

ADB(아시아개발은행)의 COVID-19 대응 및

개발회원국 해외진출 지원정책

이홍수 ADB(아시아개발은행) 도시전문관 (tectonhong@gmail.com)

1. 배경

ADB 에 근무를 시작한지 반년이 채 되지 않았지만, 2019 년 말부터 시작하여 급기야 ADB 개발회원국을 포함한 전세계적인 COVID-19 Pandemic(코로나 바이러스 대유행)의 상황을 보내고 있는 지금, ADB 의 COVID-19 관련 대응업무 및 개발회원국의 상황에 대해 설명과 이에 따른 한국의 건설정책 및 건설업 관련기업에 도움이 되고자 본 원고를 쓰게 되었습니다. 원고내용의 일부는 필자의 경험을 바탕으로 한 개인적 의견도 포함되어 있음을 먼저 알려드리며, 아래와 같은 내용의 정보를 제공하고자 합니다.

2. ADB 개발회원국의 COVID-19 에 따른 영향과 현황

ADB 가 위치해 있는 필리핀 마닐라를 비롯하여 많은 아시아의 ADB 개발회원국(Developing Member Countries)에서는 중국 우한에서 시행했던 것처럼, COVID-19 으로 인해 도시내 (제한적) 봉쇄 (Community Quarantine or Lockdown)를 2020 년 4 월초 현재 시행을 하고 있는 중이다. ADB 는 2020 년 2 월초부터 중국 우한지역에 COVID-19 대응을 위한 지원을 시작한 이후로, 3 월 18 일 COVID-19 으로 인한 심각한 경제위기를 예측하고 약 **\$6.5 Billion USD**(한화 약 70 조)상당의 종합 Package 지원을 발표하였다. 이는 WHO 가 Pandemic 을 선언하기전 지원한 \$225 Million 금융지원을 포함하여, Pandemic 으로 인한 지원책으로서 **\$3.6 Billion** 상당의 건강 및 경제분야의 공공부분(sovareign) 차관지원과 **\$1.6 Billion** 상당의 중소기업 및 지역통상부분의 지원을 위한 민간부분(nonsovareign) 차관지원을 주요 골자로 하고 있다. 또한 현재 진행중인 프로젝트나 기타 필요하다고 생각되는 부분의 양허성 자원제공(concession resources)을 위해 **\$1 Billion** 상당의 재원을 포함하고 있다. 이외에도 **\$40 Million** 규모의 기술(technical assistant)지원 및 무상기금 (grant) 지원을 계획하고 있다.

먼저 COVID-19 의 여파로 인한 ADB 업무영향에 대해 잠시 설명을 하면, 마닐라 ADB 본부에서는 3 월 중순부터 소수의 필수인원을 제외한 모든 직원의 재택근무를 시행하였고, 이에 따라 계획되었던 주요 내부 업무(워크샵, 세미나, 회의) 및 외부 업무(출장, 연차총회)가 연기되었다. 아직 명확한 일정을 알 수 없는 재택근무기간으로 인해 업무부분에서 많은 변화가 일어나고 있는데, 그 중에서 가장 주요한 것은 온라인(인터넷)을 통한 업무진행이라고 할 수 있다. 모든 회의는 인터넷을 통한 화상회의로 진행이 되고, 예전보다 더 많은 부분에 있어서 이메일 소통을 통해 업무처리를 하고 있다. 제한된 출장업무로 인해 ADB 본부와 지역사무소 및 다른 국제금융기관 MDB(multilateral development bank) 역시 인터넷을 이용하여 개발회원국의 지원업무를 진행을 하고 있다.

3. COVID-19 에 대한 ADB 의 지원정책 방향

그렇다면 이런 상황에서 긴급하게 시행할 **\$6.5 Billion** 의 재원이 향후 어떻게 쓰일지에 대해 ADB 의 발표내용을 바탕으로 간략히 요약과 전망을 해보도록 하자. 먼저 COVID-19 관련 Pandemic 발표이전에 시행된 **\$225 Million** 에 대한 내용을 살펴보면, 다음과 같다 (3 월 22 일 현재 기준).

- 2 월 7 일 : 중국과 메콩강 유역경제권 (태국, 캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남의 동남아시아 5 개국과 중국의 윈난성과 광시장족자치구)지역의 전염병 예방 및 대응을 위한 **\$2 Million Grant** (무상지원)
- 2 월 25 일 : 중국 우한지역의 COVID-19 대응을 위한 필수약품 및 개인보호장비를 공급할 수 있는 중국기반 제약 유통을 위한 **\$18.6 Million Private Sector Loan** (민간부분 차관)
- 2 월 26 일 : COVID-19 의 영향을 받는 개발회원국의 재난대응 복원력을 향상시키기 위한 두번째 **\$2 Million Grant** (무상지원)
- 3 월 12 일 : 개발회원국의 COVID-19 대응을 위한 필수 의약품 및 기타 품목을 제조 및 유통을 위한 ADB 의 공급 금융 프로그램을 통해 **\$200 Million Made**(금융지원)을 마련하여 ADB 의 파트너 금융기관을 통해 관련 회사에 필수적 운영자본 제공

- 3 월 13 일 : 필리핀 정부의 COVID-19 대응을 위한 응급의료용품 구매 및 효과적 보건서비스를 위한 **\$3 Million Grant** (무상지원)
- 3 월 13 일 : 스리랑카의 COVID-19 예방 및 대응 노력지원을 위한 보건시스템향상 프로젝트에 **\$600,000 Grant** (무상지원)
- 3 월 13 일 : 타지키스탄 모자 보건 통합치료 프로젝트에 COVID-19 예방 및 완화를 위한 의료용품 및 장비조달을 위한 **\$100,000 Relocation** (재할당 지원)
- 3 월 18 일 : 몽골의 보건개발프로젝트에 **\$1.4 Million Relocation** (재할당 지원)을 통해 COVID-19 의 조기발견, 응급치료 및 중증 호흡기 질환 관리를 위한 필수의료 장비 조달. 또한 몽골의 COVID-19 감염예방 및 통제능력 강화를 위한 **\$225,000 Technical Assistance** (기술전수 및 지원)

이처럼 대다수의 금융지원은 COVID-19 대응이 현재 시급한 지역의 의료 및 보건분야의 물품 생산 및 조달 그리고 일부 기술지원에 사용되었을 알 수 있고, 이를 바탕으로 앞으로의 **\$6.5 Billion** 의 재원용도에 대해서도 어떻게 전개될지 개략적인 유추를 가능해 볼 수 있을 것이다.

4. 개발회원국 지원에 대한 ADB 의 역할과 업무범위

COVID-19 을 예방하고 대응하기 위한 ADB 의 **\$6.5 Billion** 추가지원과 별개로 개발회원국에 대한 기존의 계획에 대해서는 일부수정을 피할 수는 없겠지만, 일부는 동시에 진행을 할 것인데, 이 부분에 대해서도 같이 알아보도록 하자. 먼저 ADB 와 같은 국제금융기구(Multilateral Development Bank) 및 국제기구(United Nations)의 역할에 대해서 간단히 알아보면, 전세계 개발회원국들에 대해 단순한 금융지원의 역할뿐 아니라 각 국가 및 도시에 알맞는 개발정책과 기술지원을 통해 지속가능한 개발목표(SDGs, Sustainable Development Goals)를 실현하고자 하는 것에 있다. 이전의 밀레니엄 개발목표(MDGs, Millennium Development Goals)와 비교해 보았을때, 보다 도시레벨에서의 세분화된 지속가능하고 종합적인 고려를 하는 SDG 의 개념을 이해해 보면 좋을 것이다. SDG 의 No. 11 번(Make Cities Inclusive, Safe Resilient and Sustainable)과 이를 연결하여 이행하려는 ADB 의 Strategy 2030 의 Operational Priority No.4 번(Making Cities More Livable)을 같이 참고해보면 도움이 될 것이다. (하단 링크 참조)

1. SDGs No. 11 Sustainable Cities and Communities

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/cities/>

2. Make Cities More Livable

<https://www.adb.org/documents/strategy-2030-op4-livable-cities>

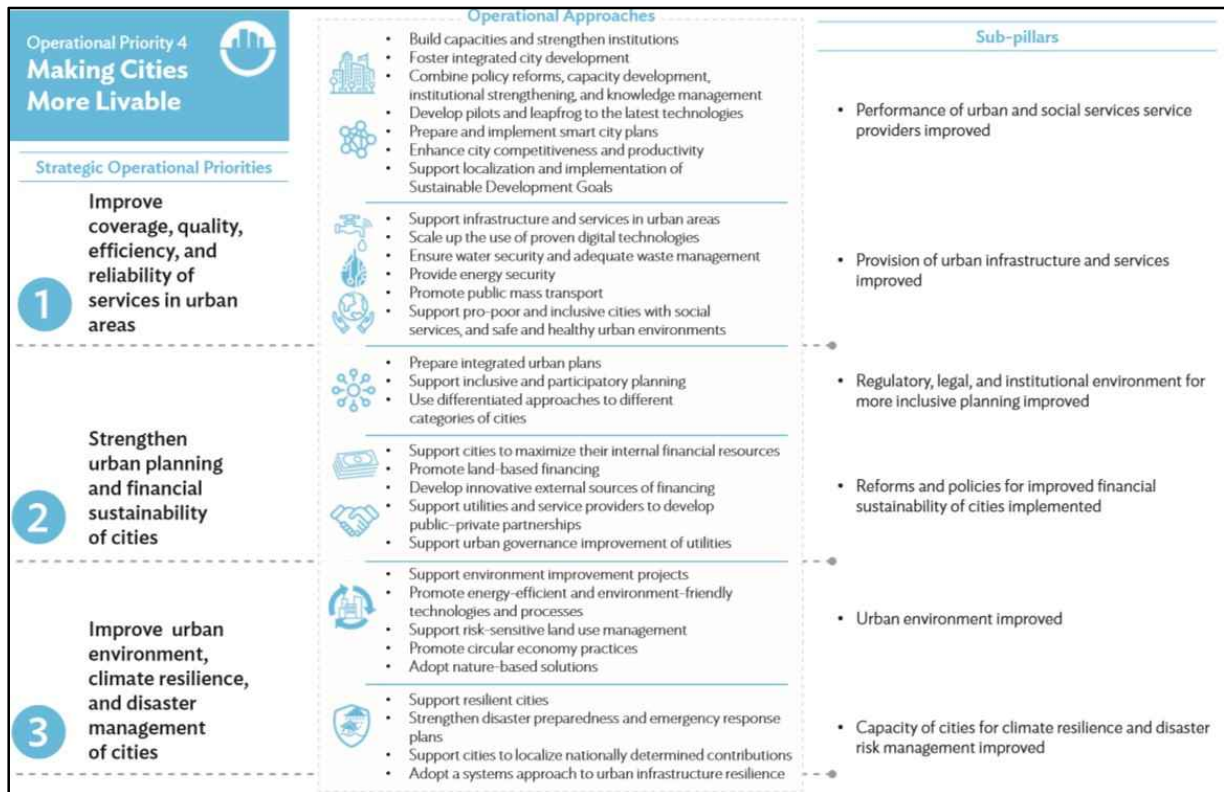
이 두 가지 계획에서 제시하고 있는 2030년까지의 전략계획과 및 이행목표는 아직 10년이라는 시간이 남아있기는 하지만, Developing Country 뿐만 아니라 Developed Country 에서조차 모든 부분에 있어서 성취하기 쉽지 않은 부분이 있는 것도 사실이고, 각 지역의 지리적, 사회적, 문화적 그리고 정치적 문맥 (Context)에 따라서 우선적으로 가능한 부분과 그렇지 않은 부분을 고려 해보아야 할 것이다. 이는 이전의 MDGs 에서 목표했던 것들이 어떠한 어려움으로 모든부분에서 이행이 되지 못하고 SDGs 로 포함되었는지에 대해 살펴보면 이해를 할 수 있는 부분이기도 하다.

토목, 건축, 환경설비, 조경, 설계등의 업무를 하는 국내의 건설정책 및 건설업 관련기업의 해외진출 활성화를 위해 거창하게 SDGs 나 ADB 의 2030 년을 목표로 하는 계획과 목표에 대해서 이해를 하고 있어야 하는지에 대해서는 이견이 있을 수 있다. 하지만 지금같은 COVID-19 으로 인해 국내외 출입제한이 있고, Pandemic 으로 단기적인 아닌 경제위기가 우려되는 등 전반적인 상황이 낙관적이지 않은 상황에서 보다 혁신적이고 통합된 돌파구를 찾기 위해 한번 살펴보자는 취지이다.

SDG 의 No. 11 번 보다 조금 더 자세한 이행계획의 내용을 담고 있는 ADB 의 No.4 를 한번 살펴보면, 보다 더 살기좋은 도시(Making Cities More Livable)들을 만들기 위한 전략은 기존에 ADB 가 실행하였던 상하수도, 교통, 전력등의 기초 인프라스트럭처 공급 업무는 물론, **통합적 도시계획(Integrated Urban Planning)** 및 **도시정책 및 실행조직(Regulatory, Legal and Institutional Environment for Inclusive Planning)**구성과 토지가치이용(Land value-capture framework)을 기본으로 하는 **도시재생(Urban Regeneration)**, **신도시 개발사업(New Urban Expansion)**, **사회적정 주택공급 (Affordable Housing)**, **지속적 관광사업(Sustainable Tourism)** 그리고 **스마트 시티(Smart City)**의 다양한 분야 등 **민관협력사업(Public Private Partnership)**을

필요로 하는 분야까지 다양하다는 것을 알 수 있고, 이러한 부분은 개발회원국에서 국내의 광복이후 빠르고 성공적인 도시를 만들어낸 축적된 경험을 필요로 하는 곳이기도 하다. 참고로 아시아 지역에서는 싱가포르와 더불어 빠르고 성공적인 도시를 만들어낸 한국의 경험을 높이 평가하고 있으며, 이 부분에 있어 관련 사업의 잠재력이 크다고 할 수 있겠다.

[Operational Priorities NO.4 Making Cities More Livable]

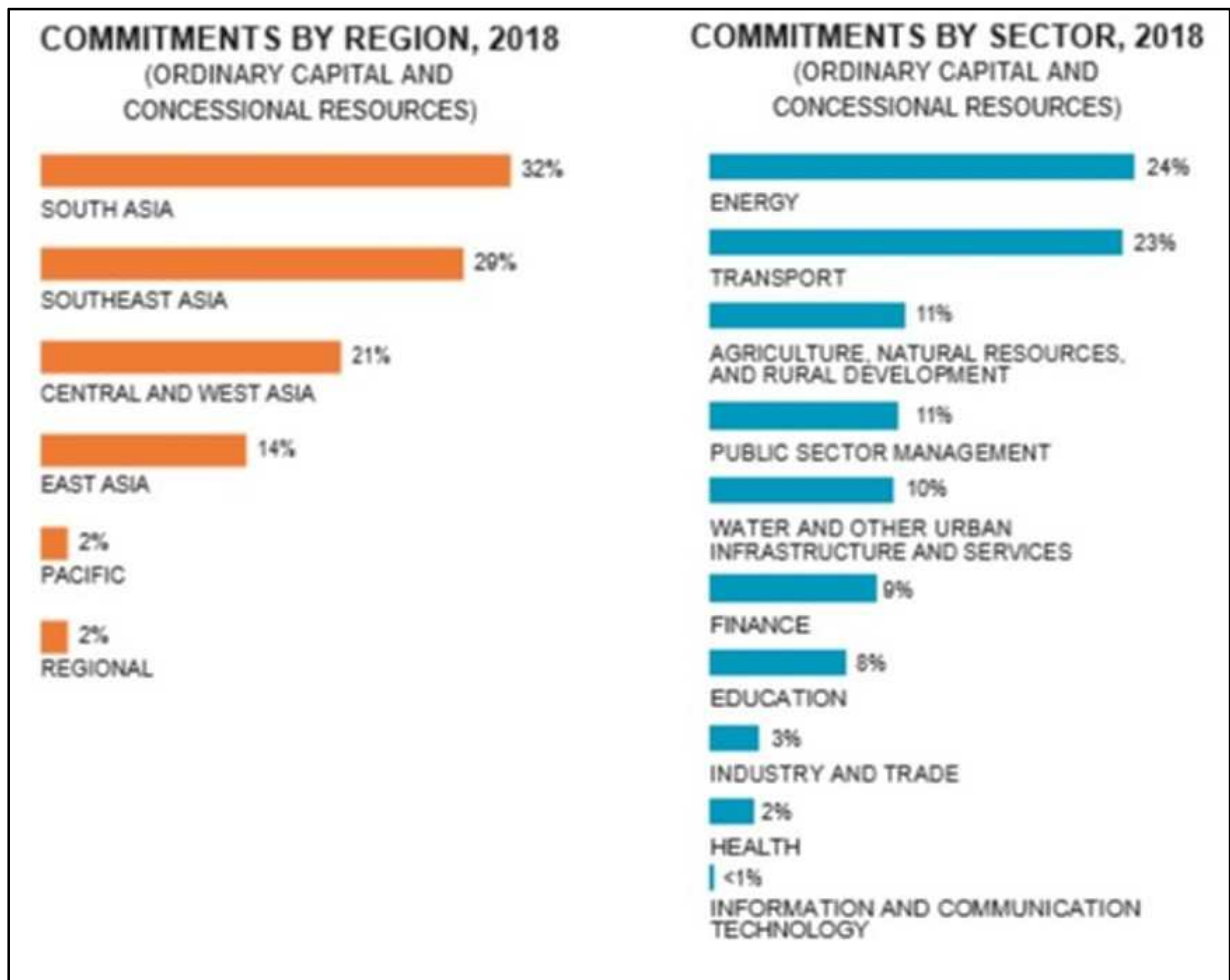


출처 : <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/495966/strategy-2030-op4-livable-cities.pdf>

지역적으로 살펴보면 인구가 많고 도시화 진행이 물리적으로 많은 지역인 인도, 방글라데시, 중국 등의 국가지역을 담당하는 South Asia 와 Southeast Asia 지역이 지금까지 ADB 사업의 중심을 이루고 있으나, 이 부분은 향후 중국과 미국의 무역부분 등의 관계와 이번 COVID-19 의 여파로 재조정될 수 있는 부분이 있다고 보여진다. (참고로 2019 년 12 월의 미국대통령 도널드

트럼프가 요청한 World Bank 에서의 중국지원에 대해 중지를 요청한 부분이 특이점으로, ADB 에 일본과 함께 공동대주주 역할을 하고 있는 미국의 입장이 ADB 에도 영향을 미칠 수 있다고 보여진다.) 또한 세부 사업부분으로 살펴보면 물론 2018 년 기준으로 전체사업중 도시부분(도시정책, 계획 및 개발)이 차지하는 부분은 물 부분과 통합적으로 포함되어도 전체사업 예산의 10%의 비중으로 다른부분에 비해 아직까지 다른부분에 비해 미약한 것은 사실이지만, 인구가 많은 아시아 지역의 수많은 도시에 급격한 도시화 현상으로 인해 앞으로 잠재력이 가장 많은 부분이라 볼 수 있다.

[ADB's Commitments by Region and Sector, 2018]



출처: <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/496016/adb-annual-report-2018.pdf>

5. 도시개발관련 국내 건설업의 해외진출 활성화 방안

그렇다면 마지막으로 COVID-19 의 대응 방법으로 국내 건설업의 해외진출을 위해, 먼저 2018 년 ADB Fact Sheet 중 일부를 통해 한국의 ADB 지역별, 사업별 및 기업별 참여를 한번 살펴보도록 하자.

Investment Projects Cofinanced with the Republic of Korea, 1 January 2014–31 December 2018				
Country	Project	ADB Amount* (\$ million)	Cofinancing Amount (\$ million)	Type of Cofinancing*
Bangladesh	Railway Sector Investment Program – Tranche 4	50.00	22.00	L
	Secondary Education Sector Investment Program – Tranche 1 (Supplementary)	90.00	39.00	L
	Secondary Education Sector Investment Program – Tranche 2	185.00	76.02	L
	Skills for Employment Investment Program—Tranche 2	100.00	8.50	G
	South Asia Subregional Economic Cooperation Chittagong-Cox's Bazar Railway Project, Phase 1 – Tranche 1	300.00	99.04	L
	South Asia Subregional Economic Cooperation Railway Connectivity: Akhaura–Laksam Double Track	505.00	192.00	L
	Southwest Transmission Grid Expansion	350.00	0.50	G
Cambodia	Fourth Greater Mekong Subregion Corridor Towns Development	78.50	0.50	G
	Rural Roads Improvement II	54.00	41.00	L
	Rural Roads Improvement III	60.00	60.00	L
People's Republic of China	Loan Program for Clean Bus Leasing – Far East Horizon Limited	100.00	13.00	C
	Wastewater Treatment and Reuse	120.00	40.00	C
	Urban–Rural Integration Water Distribution	100.00	46.00	C
	Songhua River Basin Water Pollution Control and Management Project Private Sector Facility Phase 2	95.00	10.50	C
	Dynagreen Waste-to-Energy Project	100.00	12.04	C
	Sustainable Dairy Farming and Milk Safety Project	62.50	30.07	C
	Tangguh Liquefied Natural Gas Expansion Project	400.00	50.00	C
Indonesia	Pakse Urban Environmental Improvement	27.50	53.06	L
Lao People's Democratic Republic				
Myanmar	Power Transmission Improvement – Additional Financing	80.00	100.00	L
Pakistan	Gulpur Hydropower	65.00	88.75	C
Sri Lanka	Skills Sector Enhancement Program	100.00	26.00	L
Viet Nam	Mainstreaming Small and Medium-Sized Enterprises Lending Project	200.00	20.00	C
Regional	Trade Finance Program ^c	14.12	37.12	C

^a Loan, grant, or blend.
^b C = commercial cofinancing, G = official grant cofinancing, L = official loan cofinancing.
^c The \$1 billion limit for ADB's Regional Trade Finance Program (TFP), approved by the Board of Directors in 2009, is the maximum exposure the TFP can assume at any one point in time. This limit has never been breached. Although the TFP exposure exceeded \$1 billion annually from 2014 to 2018, the TFP limit was not breached at any one point in time because TFP transactions tend to be short—on average less than 180 days—and the TFP limit can revolve (be reused) within a year. In addition, the TFP distributes risk exposures to various partners that leverage its capital resources.

Top 5 Contractors/Suppliers from the Republic of Korea Involved in Goods, Works, and Related Services Contracts under ADB Loan and Grant Projects, 1 January 2014–31 December 2018			Top 5 Consultants from the Republic of Korea Involved in Consulting Services Contracts under ADB Loan, Grant, and Technical Assistance Projects, 1 January 2014–31 December 2018		
Contractor/Supplier	Sector	Contract Amount (\$ million)	Consultant	Sector	Contract Amount (\$ million)
Hyundai Motor Group	ENE, TRA	520.74	Dohwa Engineering Co. Ltd.	TRA, WUS	68.22
Daewoo Engg. and Const. Co. Ltd. and L&T Ltd. (JV)	TRA	416.82	Korea Consultants International Co. Ltd.	TRA	59.03
Posco Engineering and Construction Co. Ltd.	TRA, WUS	201.08	Pyunghwa Engineering Consultants Ltd.	TRA	40.53
Halla Corp.	TRA	127.31	Dongsung Engineering Co. Ltd.	TRA	31.39
KT Corp.	ENE	126.89	Korea Engineering Consultants Corp.	ANR, TRA, WUS	18.18
Others		494.31	Individual Consultants		4.68
Total		1,887.14	Others		80.17
			Total		302.21

ENE = energy, TRA = transport, WUS = water and other urban infrastructure and services.

ANR = agriculture, natural resources, and rural development; TRA = transport; WUS = water and other urban infrastructure and services.

출처: <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/27792/kor-2018.pdf>

요컨대, 2018 년 기준, 지난 5 년간 방글라데시, 중국, 베트남 등을 비롯한 10 개국 이상의 개발회원국에 교통(철도, 도로), 물(상하수도 처리), 전력 등의 기초 인프라스트럭처 사업분야에 현대자동차, 대우건설, 포스코 건설 등의 시공업 및 도화엔지니어링, 한국해외기술공사, 평화엔지니어링 등의 컨설턴트업 회사들의 참여를 볼 수 있다. 각 분야별에 있어 대기업이라고 할 수 있으며, ADB 및 MDB 의 사업구조 및 계약노하우를 가지고 있는 회사라고 볼 수 있을 것이다.

현재 COVID-19 으로 ADB 를 비롯한 MDB 에서 중점적으로 관심을 가지는 사업분야는 앞에서 짚어본데로 아무래도 1 차적인 지원이 필요한 보건(병원, 의약품 생산 및 공급)과 기초생활(물, 음식, 전력)과 같은 분야가 될 것이며, 그 다음은 제한적 도시봉쇄로 인해 위축된 경제활동으로 어려움을 겪는 중소기업 및 중산층이하의 가계부분이라고 생각해 볼 수 있을 것이다. 따라서 도시정책, 계획 및 개발분야에서는 직접적으로 당장은 관련 업무가 없다고 생각할 수 있지만, 개발회원국의 지속가능한 도시(Sustainable City)의 큰 개념아래의 공중보건(Public Health)라는 주제를 놓고 시야를 넓혀보면, 인구가 밀집되어 있고 가속화 되는 도시화를 쉽게 피할 수 없는 개도국 회원들의 시민들이 사는 곳의 도시의 과제(Task)이기에, 어느정도의 기간에 어떻게 지속될지 모르는 Pandemic 기간 혹은 Post Pandemic 에 다음과 같은 과업들을 함께 생각해 볼 수 있을 것이다.

(단기적으로 가능한 사업부분 -> 중/장기적으로 가능한 사업순)

1. 한국의 COVID-19 에 대한 대응 노하우(역학조사, 부처협업 등)의 개도국 국가의 지역별, 국가별 및 도시별 맞춤형 가이드라인에 대한 온라인 컨설팅(virtual conference 등)
2. 도시별 기초데이터(도시계획플랜, 핸드폰정보 등)의 이용을 통한 COVID-19 대응을 위해 필요한 기초생활시설(예: 임시병원, 의료쓰레기 처리시설 혹은 매립지, 임시거주시설 등)의 필요성 진단 및 이행계획 컨설팅
3. 기존 대도시의 경우 사회적 거리두기 및 위생(손씻기)등 전반의 COVID-19 의 대응을 위한 도시민의 사회적 행태변화를 요구하는 도시설계(Urban Design)가이드라인 지원 (이후 법, 제도 신설 혹은 개정 등의 지원은 개발회원국의 도시문맥에 따라 필요시 진행)
4. 기존 대도시에 인접한 신도시 정책, 계획 및 개발의 경우, 2 번 및 3 번의 내용(COVID-19 대응)을 고려한 도시 종합 가이드라인 지원 및 우선사업 컨설팅
5. 기존 도시의 공중보건 향상을 위해 필요한 기초 인프라 스트럭처(상하수도, 교통, 전력), 도시재개발 및 도시재생에 대한 컨설팅과 민관협력(PPP) 의 사업구조 지원

개발회원국이 필요로 하는 부분에 있어서, 해외로부터 이미 인정을 받은 ICT/Smart City 시스템을 통한 국내의 COVID-19 의 대응 노하우를 이용하여, 개발회원국에 필요한 맞춤형 도시변화 구조 등 시급한 부분을 중심으로 컨설팅 혹은 사업구조지원의 방법으로 시작해보는것도 현재의 어려운 시기를 풀어나갈 수 있는 하나의 실마리 역할을 할 수 있을 것이라 생각한다. 이를 위해 민관의 통합적 역할을 정리해보고, ADB 및 국제(금융)기구에 정부가 종합 Package 의 형태로 제안을 하는 방법도 있을 것이라 생각되는데, 다소 이상적이지만 다음과 같은 기관별 역할을 정리해 보았다. 어려운 시기에 하나의 큰 그림을 가지고, 한국의 전문성과 노하우를 민첩하게 발휘할 수 있는 체계를 갖추어 아시아지역뿐만 아니라 전세계에 필요로 하는 개발회원국에 도움주고, 이를 기반으로 국내 건설업의 보다 적극적인 해외진출의 단초를 찾을 수 있는 계기가 될 수 있으면 하는 바램이다.

[도시개발관련 국내 건설업 해외진출 활성화 방안을 위한 각 기관별 역할]

기관	역할	비고
정부	<ul style="list-style-type: none"> • 정부부처간 해외사업부분의 성역 / 경계업는 협업 (필요시 유사업무 통합) • 국제(금융)기구에 해외사업 분야별 Trust Fund 등 박애적(Philanthropic) 지원을 통해 MDB 기관내부 및 개발회원국과의 지속적 네트워크 구축 	국무총리실, 기재부, 국토부, 외교부, 과기부, 행자부, 서울시등
공기업	<ul style="list-style-type: none"> • 해외사업에 대한 실무적 과업에 대한 성역 / 경계 없는 협업(필요시 유사업무 통합) 	KEXIM, KIND, LH, SH, KOICA 등
연구기관/협회	<ul style="list-style-type: none"> • 도시부분 융복합 사업부분 연구(단기, 중기, 장기) • 필수인력 및 민간전문가 풀 구성지원 및 관리 • 교육지원 및 네트워크 구축 	KDI, KRIHS, ICAK, KPA, UDIK, RICON 등
대기업	<ul style="list-style-type: none"> • Trust Fund 등 박애적(Philanthropic) 지원을 통해 개발회원국의 도시 context 이해 및 지속적 네트워크 구축 • 개발회원국 사업 경험공유 및 중소건설기업과 상생계획 및 이행 	건설, 토목, 에너지, 상하수도 설비 및 교통, ICT / Smart City 등 관련 대기업
중소기업	<ul style="list-style-type: none"> • 특화 전문기술 양성 및 대기업과의 상생계획 및 이행 	중소규모 건설관련회사
민간전문가	<ul style="list-style-type: none"> • 지역과 역할에 맞는 전문가 풀 구성에 적극 참여 	건설, 토목, 에너지, 상하수도 설비 및 교통, ICT / Smart City 등 관련 전문가