

2016 KIEP 신흥지역연구 통합학술회의

2016 KIEP & Associations of Area Studies Conference

글로벌 불확실성의 심화와 파트너십 확대

Partnership with Emerging Economies under Deepening Global Uncertainties

October 20-21, 2016 | Seoul, Republic of Korea

공동주최 | KIEP 대외경제정책연구원 Korea Institute for International Economic Policy | 12개 지역연구학회

아시아중동부유럽학회, 한국동북아경제학회, 한국라틴아메리카학회, 한국몽골학회, 한국슬라브 · 유라시아학회, 한국아프리카학회
한국유라시아학회, 한국인도사회연구학회, 한국중동학회, 한국포르투갈 – 브라질학회, 한중사회과학학회, 현대중국학회

주관 | KIEP 대외경제정책연구원 Korea Institute for International Economic Policy

KIEP 대외경제정책연구원
Korea Institute for International Economic Policy



대외경제정책연구원(KIEP)은 한국의 지역연구를 선도하고 있는 12개 학회 공동으로 신흥지역연구의 지평을 확대하고, 국가의 정책적 수요에 부합하는 연구방향을 모색 하기 위해 매년 통합학술회의를 개최해오고 있습니다.

오는 10월 20~21일에는 '글로벌 불확실성의 심화와 신흥지역과의 파트너십 확대'라는 주제로 '2016 KIEP 신흥지역연구 통합학술회의'를 개최합니다.

주요 신흥국의 싱크탱크 기관장 및 국내외 신흥시장 전문가를 초청하여 선진국을 중심으로 한 신보호주의 강화, 국제테러 확산에 따른 지정학적 리스크 확대 등 글로벌 정치경제의 불확실성 심화의 원인을 심층 진단하고 이를 극복하기 위한 방안을 심도있게 논의할 예정입니다.

많은 분들의 관심과 적극적인 참여를 부탁드립니다.

2016년 10월

대외경제정책연구원 원장 현 정 택

2016 KIEP신흥지역연구 통합학술회의

10. 20.(목) 1일차

09:00 - 09:30 등록

09:30 - 12:00 (한-영 동시통역)

01. 기조세션

· 개회사: 현정택 대외경제정책연구원 원장
· 축사: 주형환 산업통상자원부 장관
· 기조연설: Rintaro Tamaki (OECD 사무차장)

〈특별세션〉

· 주제: '글로벌 불확실성의 심화와 신흥지역과의 파트너십 확대'
· 좌장: 현정택 대외경제정책연구원 원장
· 발표:
- Ernesto Lozardo (브라질 The Institute for Applied Economic Research 원장)
- Mohammad Reza Razavi (이란 Institute for Trade Studies and Research 원장)
- Phan Ngoc Mai Phuong (베트남 Institute for Development Strategies 부원장)
- Leonid Grigoryev (러시아 Analytical Center 수석고문)

12:00 - 13:30 오 찬

13:30 - 15:30

02. KIEP	03. 아시아중동부유럽학회	04. 한국슬라브 · 유라시아학회
"2017년 지역별 주요이슈와 전망" 좌장: 정성춘 (대외경제정책연구원)	"동유럽 주요 국가의 안보전략과 방위산업 현황" 좌장: 김정환 (한국외국어대학교)	"러시아의 극동개발과 한-러 협력 활성화 방안" 좌장: 김세일 (중앙대학교)
1. 중국 (이승신, 대외경제정책연구원) 2. 인도 · 남아시아 (이웅, 대외경제정책연구원) 3. 동남아시아 (오윤아, 대외경제정책연구원) 4. 러시아 · 유라시아 (박정호, 대외경제정책연구원) 5. 아프리카 (박영호, 대외경제정책연구원) 6. 중남미 (권기수, 대외경제정책연구원) 7. 중동 (이권형, 대외경제정책연구원)	1. 체코의 안보전략과 방위산업현황 발표: 김신규 (한국외국어대학교) 토론: 황성우 (한국외국어대학교)	1. 러시아의 극동개발과 한-러 협력 활성화 방안 발표: 변현섭 (한양대학교) 토론: 이상준 (국민대학교)
	2. 동유럽 및 헝가리 방위 산업의 클러스터가 산업정책에 미치는 영향 발표: 서대성 (한국외국어대학교) 토론: 이상동 (한국외국어대학교)	2. 극동러시아 인프라 개발의 특성에 대한 연구 발표: 조영관 (수출입은행) 토론: 박지원 (KOTRA)
	3. NATO VS 러시아 : 동유럽 국가들의 안보전략과 현황 발표: 김철민 (한국외국어대학교) 토론: 김용덕 (한국외국어대학교)	3. 러시아 극동에서 남 · 북 · 러 농업협력 구상과 전망 발표: 강명구 (산업은행) 토론: 김영진 (한양대학교)

15:30 - 15:50 Coffee Break

15:50 - 18:00

05. KIEP	06. 한국라틴아메리카학회	07. 한국몽골학회	08. 한국동북아경제학회
"유라시아 국제환경변화와 협력 방안 모색" (한-영 동시통역) 좌장: 이재영 (대외경제정책연구원) 토론: Mohammad Reza Razavi (이란 무역연구원), 김석환 (한국유라시아연구소), 박해선 (건국대학교)	"라틴아메리카 경제위기 심화의 정책적 함의" 좌장: 김종섭 (서울대학교)	"글로벌 불확실성과 몽골의 선택적 결단" 좌장: 박정후 (서울대학교)	"동북아 환경과 에너지협력" 좌장: 주성환 (건국대학교)
1. The Implications of the Ukraine Conflict and Economic Sanctions for Russia's Economic and Military Relations with Asia 발표: Christopher M. Davis (University of Oxford)	1. 세계 경제위기와 페루 정치 사회에의 함의 발표: 서지현 (전북대학교) 토론: 이상현 (전북대학교)	1. Gobitec Initiative의 구상과 동북아 에너지 협력 발표: 심의섭 (명지대학교) 토론: 몽흐나상 (한국외국어대학교)	1. 동북아시아 다자에너지협력의 현황과 전망 발표: 김연규 (한양대학교) 토론: 홍승린 (한성대학교)
2. Social and Political Transformation in the Russian Society in the New Geopolitical Conditions 발표: Sokolov Alexander (Demidov Yaroslavl State University)	2. 아르헨티나 경제위기와 우파 정권의 대응 발표: 손혜현 (국립외교원) 토론: 곽재성 (경희대학교)	2. 글로벌 불확실성의 심화시기에 한국과 몽골의 문화산업 협력 관계 분석 발표: 김선호 (부산외국어대학교) 토론: 김보라 (단국대학교)	2. 중국의 대외 에너지 협력: 석탄 수입을 중심으로 발표: 조정원 (한양대학교) 토론: 전호진 (서울사이버대학교)
3. Turkey's Perspective on Enhancing Connectivity in Eurasia 발표: Selcuk Colakoglu (Yildirim Beyazit University)	3. 베네수엘라 경제위기와 정치 변동의 정책적 함의 발표: 임태균 (서울대학교) 토론: 김기현 (선문대학교)	3. 몽골의 중립국 선언에 대한 검토 발표: 이평래 (한국외국어대학교) 토론: 박장배 (동북아역사재단)	3. 중앙아시아의 수자원 문제와 대응 발표: 김정인 (중앙대학교) 토론: 김상욱 (배재대학교)

2016 KIEP신흥지역연구 통합학술회의				
10. 21.(금)	2일차			
09:30 - 10:00	등록			
10:00 - 12:00	**09. 지역학회 통합세션** · 주제: '한국과 신흥지역의 파트너십 강화방안' (각 지역 대표학회 발표 및 토론) - 좌장: 이재영 (대외경제정책연구원) · 발표: - 한국라틴아메리카학회, 한국몽골학회, 한국아프리카학회, 한국유라시아학회, 한국인도사회연구학회, 한국중동학회, 현대중국학회			
12:00 - 13:30	오 찬			
13:30 - 15:30	**10. 한중사회과학학회**	**11. 한국유라시아학회**	**12. 한국인도사회연구학회**	**13. 한국중동학회**
	"중국 거시경제 환경의 변화와 한중관계" 좌장: 최의현 (영남대학교)	**"러시아, 중국, 중앙아시아의 선택과 대응"** 좌장: 주장환 (한신대학교)	**"뉴노멀시대의 인도경제의 불확실성과 협력과제"** 좌장: 김봉훈 (한양대학교)	**"이란의 재부상과 중동지역 재편, 그리고 한국의 대응 전략"** 좌장: 김종도 (명지대학교)
	1. 대중국 연구의 과거, 현재 그리고 미래: 경제 관련 연구를 중심으로 발표: 오동윤 (동아대학교) 토론: 백권호 (영남대학교)	1. 중국의 대 중앙아시아 전략: 경제적 차원을 중심으로 발표: 신지연 (동아대학교) 토론: 이장원 (충북대학교)	1. 한-인도 파트너십: 인도 모디 정부 평가를 중심으로 발표: 정무섭 (동아대학교) 토론: 이대우 (포스코경영연구원)	1. 핵협상 타결과 이란의 국내 정세 변화 발표: 박현도 (명지대학교) 토론: 최영철 (서울장신대학교)
	2. 한-중 경제관계의 평가와 전망 발표: 남수중 (공주대학교) 토론: 이혁구 (배재대학교)	2. 중국 발(發) 유라시아 국제 철도 구축의 특징과 국가전략 발표: 김송죽 (이화여자대학교) 토론: 윤성욱 (동아대학교)	2. 인도의 포괄적 금융 지원 현황과 과제 발표: 최호상 (국제금융센터) 토론: 이웅 (대외경제정책연구원)	2. JCPOA 이후 중동정세변화 전망 발표: 정상률 (명지대학교) 토론: 이성수 (부산외국어대학교)
	3. 복잡계 관점에서 바라본 중국 조직 구조- 불확실성 대응을 중심으로 발표: 예성호 (서울외국어대학교) 토론: 손상범 (영남대학교)	3. 중국, 러시아, 한국, 북한: 상대적 이익관점에서 본 GTI와 동북아 국제협력 발표: 김선래 (한국외국어대학교) 토론: 박정호 (대외경제정책연구원)	3. 한국의 대인도 투자와 거리 (Distance)요인 발표: 신진영 (부산외국어대학교) 토론: 이순철 (부산외국어대학교)	3. 중동의 세속 공화정, 이슬람 왕정, 세속 왕정체제 간 이슬람주의 운동 비교 연구 발표: 안승훈 (건국대학교) 토론: 신양섭 (한국외국어대학교)
15:30 - 15:50	Coffee Break			
15:50 - 18:00	**14. 한국 포르투갈 · 브라질학회**	**15. 한국아프리카학회**	**16. 현대중국학회**	**17. KIEP**
	"포어권 신흥국의 불확실성 확대와 협력 방안" 좌장: 박원복 (단국대학교)	**"21세기 세계화의 도전과 아프리카의 대응"** 좌장: 이진상 (뉴욕주립대학교)	**"변화하는 중국의 기업과 산업: 구조조정과 한중 파트너십에 대한 함의"** 좌장: 한동훈 (가톨릭대학교)	**"청년지역전문가와 신흥지역"** 좌장: 최준영 (대외경제정책연구원) 토론: 강유덕 (한국외국어대학교), 이철호 ((주)엠플러스아시아)
	1. 탄핵정국을 통해 본 브라질의 법질서와 민주주의 발표: 조희문 (한국외국어대학교) 토론: 최승필 (한국외국어대학교)	1. 아프리카의 안보와 거버넌스 도전에 대한 아프리카 연합(AU)의 대응과 역할 발표: 황규득 (한국외국어대학교) 토론: 김동석 (국립외교원)	1. 중국 M&A 펀드의 특징과 중국 산업 구조조정에 대한 영향 발표: 서봉교 (동덕여자대학교) 토론: 김병구 (한신대학교)	1. KIEP-국제지역대학원 공동 지역전문가 양성과정(GPAS): 해외 인턴십 경험 공유
	2. 브라질의 대의제 민주주의, 대통령제와 의회 발표: 김영철 (부산외국어대학교) 토론: 박인수 (단국대학교)	2. 한국와 일본의 문화원조 비교: 터키와 DR콩고 사례를 중심으로 발표: 김광수 (한국외국어대학교) 토론: 조원빈 (성균관대학교)	2. 중국 기업의 리더십과 기업 문화가 제휴파트너 간 협력에 미치는 영향 발표: 이상윤 (호서대학교) 토론: 김국영 (숭실대학교)	2. KEEP 한중교량 프로젝트: 우리 중소기업의 중국 진출과 청년지역전문가의 역할
	3. ODA를 통한 대 모잠비크 개발협력 확대 방안: 새마을 운동을 중심으로 발표: 왕선애 (단국대학교) 토론: 정재민 (한국외국어대학교)	3. 아프리카 경제의 뉴노멀 시대와 향후 경제 전망 발표: 서상현 (포스코경영연구원) 토론: 임기대 (전북대학교)	3. 중국 구조조정 정책의 실효성 검증 - 철강산업을 중심으로- 발표: 남대엽 (포스코경영연구원) 토론: 김민수 (인천대학교)	
18:00 - 18:30	폐 회			

Table of Contents

모시는 글 3

프로그램 4

10월 20일(목)

01. 기조세션

1. 〈개회사〉

현정택 대외경제정책연구원 원장 13

2. 〈기조연설〉

Rintaro Tamaki (OECD 사무차장) 15

3. 〈특별세션〉 글로벌 불확실성의 심화와 신흥지역과의 파트너십 확대

1) Ernesto Lozardo (브라질 Institute for Applied Economic Research 원장) 35
2) Mohammad Reza Razavi (이란 Institute for Trade Studies and Research 원장) 49
3) Phan Ngoc Mai Phuong (베트남 Institute for Development Strategies 부원장) 59
4) Leonid Grigoryev (러시아 Analytical Center 수석고문) 73

02. 〈KIEP〉 2017년 지역별 주요이슈와 전망

1. 중국 (이승신, 대외경제정책연구원)

2. 인도 · 남아시아 (이웅, 대외경제정책연구원)

3. 동남아시아 (오윤아, 대외경제정책연구원)

4. 러시아 · 유라시아 (박정호, 대외경제정책연구원

5. 아프리카 (박영호, 대외경제정책연구원)

6. 중남미 (권기수, 대외경제정책연구원)

7. 중동 (이권형, 대외경제정책연구원)

03. 〈아시아중동부유럽학회〉 동유럽 주요 국가의 안보전략과 방위산업 현황

1. 체코의 안보전략과 방위산업현황

김신규 (한국외국어대학교) 89

2. 동유럽 및 헝가리 방위 산업의 클러스터가 산업정책에 미치는 영향

서대성 (한국외국어대학교) 107

3. NATO VS 러시아 : 동유럽 국가들의 안보전략과 현황

김철민 (한국외국어대학교) 125

Table of Contents

04. 〈한국슬라브 · 유라시아학회〉 러시아의 극동개발과 한-러 협력 활성화 방안

1. 러시아의 극동개발과 한-러 협력 활성화 방안
변현섭 (한양대학교) 151

2. 극동러시아 인프라 개발의 특성에 대한 연구
조영관 (수출입은행) 167

3. 러시아 극동에서 남 · 북 · 러 농업협력 구상과 전망
강명구 (산업은행) 187

05. 〈KIEP〉 유라시아 국제환경변화와 협력방안 모색

1. The Implications of the Ukraine Conflict and Economic Sanctions for Russia's Economic and Military Relations with Asia
Christopher M. Davis (University of Oxford) 207

2. Social and Political Transformation in the Russian Society in the New Geopolitical Conditions
Sokolov Alexander (Demidov Yaroslavl State University) 231

3. Turkey's Perspective on Enhancing Connectivity in Eurasia
Selcuk Colakoglu (Yildirim Beyazit University) 239

06. 〈한국라틴아메리카학회〉 라틴아메리카 경제위기 심화의 정책적 함의

1. 세계 경제위기와 페루 정치사회에의 함의
서지현 (전북대학교) 255

2. 아르헨티나 경제위기와 우파 정권의 대응
손혜현 (국립외교원) 269

3. 베네수엘라 경제위기와 정치변동의 정책적 함의
임태균 (서울대학교) 287

07. 〈한국몽골학회〉 글로벌 불확실성과 몽골의 선택적 결단

1. Gobitec Initiative의 구상과 동북아 에너지 협력
심의섭 (명지대학교) 305

2. 글로벌 불확실성의 심화시기에 한국과 몽골의 문화산업 협력관계 분석
김선호 (부산외국어대학교) 323

3. 몽골의 중립국 선언에 대한 검토
이평래 (한국외국어대학교) 341

Table of Contents

08. 〈한국동북아경제학회〉 동북아 환경과 에너지협력

1. 동북아시아 다자에너지협력의 현황과 전망
김연규 (한양대학교) 359

2. 중국의 대외 에너지 협력: 석탄 수입을 중심으로
조정원 (한양대학교) 373

3. 중앙아시아의 수자원 문제와 대응
김정인 (중앙대학교) 391

10월 21일(금)

09. 지역학회 통합세션

1. 한국과 신흥지역의 파트너십 강화방안' (각 지역 대표학회 발표 및 토론)
1) 한국라틴아메리카학회 423
2) 한국몽골학회 433
3) 한국아프리카학회 439
4) 한국유라시아학회 453
5) 한국인도사회연구학회 463
6) 한국중동학회 473
7) 현대중국학회 481

10. 〈한중사회과학학회〉 중국 거시경제 환경의 변화와 한중관계

1. 대중국 연구의 과거, 현재 그리고 미래: 경제 관련 연구를 중심으로
오동윤 (동아대학교) 489

2. 한-중 경제관계의 평가와 전망
남수중 (공주대학교) 459

3. 복잡계 관점에서 바라본 중국 조직 구조- 불확실성 대응을 중심으로
예성호 (서울외국어대학교) 515

11. 〈한국유라시아학회〉 러시아, 중국, 중앙아시아의 선택과 대응

1. 중국의 대 중앙아시아 전략: 경제적 차원을 중심으로
신지연 (동아대학교) 531

2. 중국 발(發) 유라시아 국제철도 구축의 특징과 국가전략
김송죽 (이화여자대학교) 545

3. 중국, 러시아, 한국, 북한: 상대적 이익관점에서 본 GTI와 동북아 국제협력
김선래 (한국외국어대학교) 575

Table of Contents

12. 〈한국인도사회연구학회〉 뉴노멀시대의 인도경제의 불확실성과 협력과제

1. 한-인도 파트너십: 인도 모디정부 평가를 중심으로
정무섭 (동아대학교) 507

2. 인도의 포괄적 금융 지원현황과 과제
최호상 (국제금융센터) 619

3. 한국의 대인도 투자와 거리(Distance)요인
신진영 (부산외국어대학교) 637

13. 〈한국중동학회〉 이란의 재부상과 중동지역 재편, 그리고 한국의 대응 전략

1. 핵협상 타결과 이란의 국내정세 변화
박현도 (명지대학교) 657

2. JCPOA 이후 중동정세변화 전망
정상률 (명지대학교) 669

3. 중동의 세속 공화정, 이슬람 왕정, 세속 왕정체제 간 이슬람주의 운동 비교 연구
안승훈 (건국대학교) 695

14. 〈한국 포르투갈 · 브라질학회〉 포어권 신흥국의 불확실성 확대와 협력 방안

1. 탄핵정국을 통해 본 브라질의 법질서와 민주주의
조희문 (한국외국어대학교) 721

2. 브라질의 대의제 민주주의, 대통령제와 의회
김영철 (부산외국어대학교) 731

3. ODA를 통한 대 모잠비크 개발협력 확대 방안: 새마을 운동을 중심으로
왕선애 (단국대학교) 751

15. 〈한국아프리카학회〉 21세기 세계화의 도전과 아프리카의 대응

1. 아프리카의 안보와 거버넌스 도전에 대한 아프리카 연합(AU)의 대응과 역할
황규득 (한국외국어대학교) 771

2. 한국와 일본의 문화원조 비교: 터키와 DR콩고 사례를 중심으로
김광수 (한국외국어대학교) 789

3. 아프리카 경제의 뉴노멀 시대와 향후 경제 전망
서상현 (포스코경영연구원) 811

Table of Contents

16. 〈현대중국학회〉 **변화하는 중국의 기업과 산업: 구조조정과 한중 파트너십에 대한 함의**

1. 중국 M&A 펀드의 특징과 중국 산업 구조조정에 대한 영향
서봉교 (동덕대학교) 829

2. 중국 기업의 리더십과 기업문화가 제휴파트너 간 협력에 미치는 영향
이상윤 (호서대학교) 861

3. 중국 구조조정 정책의 실효성 검증 - 철강산업을 중심으로 -
남대엽 (포스코경영연구원) 893

17. 〈KIEP〉 **청년지역전문가와 신흥지역**

1. KIEP-국제지역대학원 공동 지역전문가 양성과정(GPAS): 해외 인턴십 경험 공유 903

2. KEEP 한중교량 프로젝트: 우리 중소기업의 중국 진출과 청년지역전문가의 역할 904

2016
KAAS
CONFERENCE

01. 기조세션

개회사: 현정택 대외경제정책연구원 원장
축사: 주형환 산업통상자원부 장관
기조연설: Rintaro Tamaki (OECD 사무차장)

1. 〈개회사〉

현정택 대외경제정책연구원 원장

2. 〈기조연설〉

Rintaro Tamaki (OECD 사무차장)

3. 〈특별세션〉

글로벌 불확실성의 심화와 신흥지역과의 파트너십 확대

좌장: 현정택 대외경제정책연구원 원장

발표:

1) Ernesto Lozardo (브라질 Institute for Applied Economic Research 원장)
2) Mohammad Reza Razavi (이란 Institute for Trade Studies and Research 원장)
3) Phan Ngoc Mai Phuong (베트남 Institute for Development Strategies 부원장)
4) Leonid Grigoryev (러시아 Analytical Center 수석고문)

2016
KAAS
CONFERENCE

1. 〈개회사〉

현정택 대외경제정책연구원 원장

2016
KAAS
CONFERENCE

2. 〈기조연설〉

Rintaro Tamaki (OECD 사무차장)

KEYNOTE ADDRESS BY OECD DEPUTY SECRETARY GENERAL RINTARO TAMAKI
Korea Institute for International Economic Policy (KIEP)
Thursday, October 20, 2016

Topic: Partnership with Emerging Economies under Deepening Global Uncertainties

Welcome and gratitude

· Minister [Hyunghwan] Joo,
· President [Jung Taik] Hyun of the Korea Institute for International Economic Policy
· Distinguished panellists, participants and guests

I am honoured to be in Korea and very grateful to share this stage with you to open the 2016 KIEP and Associations of Area Studies Conference. Thank you for inviting me to join you.

The discussion ahead is a timely one, and I welcome this opportunity to share some thoughts on a topic that resonates with us at the OECD. As we work to sustain inclusive productivity and economic growth that fosters genuine well-being and prosperity in this new era of the Sustainable Development Goals, the lines between developing and developed, emerging and emergent no longer make sense. In other words, all of us- whether we live in countries in the North or South, in the East or in the West-are in this together. To put it differently, in the eyes of the SDGs, we are all developing countries.

Setting the stage for the conference ahead: A three-prong analysis

Indeed, today's challenges are global.

As our Interim Economic Outlook shows, the prolonged weakness in the world economy generates a self-reinforcing low-growth trap: depressed trade, investment, productivity, and wages. This trap, in turn, leads to an additional downward revision in growth expectations and even more subdued demand[1)].

1) https://oecdecoscope.wordpress.com/2016/09/21/global-growth-warning-weak-trade-financial-distortions/

The ramifications are widespread. The sharp slowdown specifically in emerging market economies is weighing on global activity and trade. Weak investments and subdued productivity growth are limiting recovery in advanced economies. High inequality and stagnant incomes are further complicating the political environment and increasing challenges facing policymakers as they confront pressing domestic and global tensions, such as terrorism, conflicts and the refugee crisis and the adverse effects of climate change.

We face growing public scepticism and declining trust in institutions and their ability to achieve and share the benefits of globalisation. Many countries continue to face real struggles in building more inclusive and cohesive societies where no one is left behind.

These challenges affect us all, and they risk derailing hard-fought gains if we do not act collectively.

So, in this changing global landscape, let me talk about three observations: **convergence, new challenges, and evolution.**

- First, convergence: Emerging economies have been a major growth engine. They have been converging at a fast pace over the last 15 years, bringing about a shift in the world economy's centre of gravity. The current slowdown is raising questions on the pace and the sustainability of such a convergence.

- Second, emerging economies are facing new challenges that have momentous implications for their long-term development and, ultimately, for the global economy. Bold national and collective actions are necessary to address them and restore confidence in institutions.

- And third, evolution: the relationship between OECD and emerging economies has been evolving rapidly and getting closer. As challenges become more similar requiring common global responses, relationships among developed and emerging economies need to adapt.

For the OECD, we have had a front row seat to all these changes — not as bystanders but as active contributors, shaping better policies for more inclusive and sustainable growth and development. Let me delve a bit more into each of these three observations.

Convergence: from rapid shifting wealth to the risks of sluggish productivity growth and of middle-income trap

On convergence, the emergence of developing countries over the last two decades has been phenomenal. In the 1990s, only 12 developing countries managed to double OECD average per capita growth rates. We observed a radically different picture for the decade of the 2000s: 83 developing countries managed to double OECD per capita growth rates.

Sustained growth in the developing world has resulted in a shift of the world's centre of economic gravity. It moved from the Atlantic to the Pacific. In 2010, the share of world GDP (in PPP terms) held by OECD countries went below 50%. In 2015, it was 45.3%. **[SLIDE: Shifting share of GDP]**

Fast growing economies, notably in Asia, have achieved tremendous development gains at home. Just think about the amazing number of Chinese or Indian citizens that have left extreme poverty. Emerging economies have also become a new, key source of development for many low-income countries. In 2009, for example, China surpassed the United States and became Africa's main trading partner[2)] . Similarly, trade between China and Latin America and the Caribbean has multiplied 22-fold over the past 15 years[3)] .

Despite this rapid pace of growth, the process of convergence between the incomes of developing and developed countries will not be sufficient for many middle-income countries to reach OECD average incomes by 2050[4)] . **[SLIDE – If a country is above the 45 degree line, its growth rate is NOT ENOUGH to converge to high-income level by 2050]**

What we see now is that the tremendous strides we saw unfold in the first decade of the 2000s are not necessarily sustainable. We are operating in a development landscape that is less than ‘’rosey.’’ It may even be worsening.

A new phase of the Shifting Wealth process is at hand. As large emerging economies

---

2) African Economic Outlook 2011 : Africa and its Emerging Partners http://www.africaneconomicoutlook.org/sites/default/files/content-pdf/AEO2011_EN.pdf

3) Latin American Economic Outlook 2016: Towards a New Partnership with China, DOI:10.1787/9789264246218-en

4) OECD Perspectives on Global Development 2014: Boosting productivity to meet the middle-income challenge http://www.oecd.org/development/pgd/pgd2014.htm

experience decelerating growth and changing growth models, and as growth in some OECD countries see recovery, albeit very slowly, the process of economic convergence is slowing down. The income differentials between OECD and developing countries might actually begin to widen. The period of rapid growth for developing countries, facilitated by strong demand from China, high commodity prices, low interest rates and abundant capital flows, might be over.

New challenges facing emerging economies: decelerating growth; sluggish productivity growth; the impact of climate change

So, this leads to my second point: We face new challenges.

The world economy is stuck in a **low-growth trap.** Trade growth is historically low, cross-border investment is very weak, and growth in the emerging economies has slowed considerably. In addition, two mega-trends are intersecting. On the one hand, at no point in the past 30 years has **productivity** growth been lower, nor income inequality been higher. On the other hand, and perhaps more worryingly, if no further **climate change** action is taken, the combined negative effect on global annual GDP could be between 1.0% to 3.3% by 2060[5].

Let me provide some evidence of how growth in emerging economies is slowing down.

[Latin America] The tailwinds that propelled economic growth in Latin Americas and the Caribbean, for example, in the past decade are gone. The region is undergoing a prolonged economic slowdown, with contrasts among countries. After five years of economic slowdown, the growth rate was negative in 2015. Gross domestic product in the region is expected to fall between -0.5 and -1.0 percentage points in 2016, before slightly recovering in 2017.

[Africa] Africa's economic performance held relatively firm in 2015 amid global headwinds and regional shocks. The continental average stood at 3.6%, higher than the global average of 3.1%, and more than double that of the euro area. Our estimates back in April put the continent's growth at 3.7% in 2016. It is projected to reach up to 4.5% in 2017, provided the world economy strengthens and commodity prices gradually recover. However, more recent projections just released by the World Bank seem to suggest that

5) OECD (2015): The Economic Consequences of Climate Change

those assumptions might have been too optimistic.

[Asia] And what about Asia? Real economic activity in Southeast Asia (ASEAN 10) is growing modestly, with a projected average rate of 4.9% in 2016. India's economy is expected to grow at 7.4%, while China's growth is projected at 6.5% in 2016 as a result of the country's economic slowdown and process of rebalancing. In general, domestic demand -- private consumption plus investment -- is the main driver of economic growth in the region.

Worldwide, trade and investment growth has been sluggish, reaching record low levels [SLIDE FROM INTERIM OECD ECON OULOOK]. Instead of world trade growing at more than double the rate of global GDP, in the wake of the global financial crisis it has barely exceeded the growth rate of global GDP, slowing sharply from an average of 6½% per year over the two decades to 2008 to 3¼% per year over 2012-2015. During 2015, trade volume growth weakened further to 2½%, and was again anaemic in the first half of 2016.

These trends are particularly worrying for countries, including here in Asia, whose recent prosperity has been driven by the development of Global Value Chains and rapid integration in the world economy.

So, boosting productivity will be the key to boosting growth – and in turn sustaining improvements in living standards – in emerging economies and middle-income countries.

Despite improvements, productivity is rising too slowly in many countries. Over the past decade, productivity growth in a number of middle-income countries was insufficient to close the gap in productivity with advanced countries. In Brazil, Mexico and Turkey, the gap even widened. In contrast, China's labour productivity increased 7-fold in the 1990s and 3-fold in the 2000s. Still labour productivity in most developing and emerging economies remains well below half the level of OECD countries[6)].

And we need to weigh the heavy toll of climate change on development.

---

6) OECD Perspectives on Global Development 2014: Boosting productivity to meet the middle-income challenge http://www.oecd.org/development/pgd/pgd2014.htm

According to the OECD modelling, the net economic consequences of climate change will be negative in 23 of the 25 regions analysed. Consequences are especially large in Africa and Asia, where the regional economies are vulnerable to a range of different climate impacts, such as heat stress and crop yield losses. GDP losses (in PPP terms) in 2060 for the selected impacts covered in the analysis are projected to amount to 1.6% to 5.2% in the Middle East and North Africa regions, 1.7% to 6.6% in the South and South-East Asia regions, including India, and 1.9% to 5.9% in Sub-Sahara Africa[7)]. **[SLIDE: Damages from climate change are very significant in Asia].**

To confront all of these new challenges, emerging economies are following their own development pathways. They are dealing with their own process of economic emergence. Now, they face specific challenges, such as overcoming the middle-income trap and the need to re-orient their development model away from one driven by factor-accumulation and exports to one driven by innovation and more diversified sources of growth.

Yet, many of the experiences emerging economies face today are those several OECD countries **also** had, and in some cases still have, to deal with. It's natural that these countries increasingly look to OECD countries and their experiences as benchmarks to measure and compare. And what we see is that many of the policy challenges confronting OECD members and non-members **have become similar.**

Evolution: the changing face of the relationship between emerging economies and the OECD to address common challenges

This leads to my last observation: the changing nature of the relationship between emerging economies and the OECD in addressing common challenges.

While emerging economies face new challenges, their concerns are converging with OECD challenges. In other words, **interconnected economies generate common concerns**.

No one doubts that the OECD's engagement with emerging economies has changed over time. The evolution is evident.

Twenty years ago, the OECD was a rather homogeneous group of advanced economies. And such economies engaged with non-member countries mainly in terms of outreach.

7) OECD (2015): The Economic Consequences of Climate Change

Yet, over time, the OECD has become increasingly engaged with developing and emerging economies, including by expanding its membership. It has become much more involved in global and regional governance groups, including the G20. What did this do? It helped the OECD build new relationships with emerging economies.

More interaction with emerging economies led to greater diversification in how the OECD works … and with whom.

For one thing, membership has changed, with the OECD welcoming such diverse economies as Mexico in 1994 and Korea in 1996, which means we are celebrating Korea's 20th anniversary as an OECD member. In 2007, the OECD set a new course by inviting five countries to join; four – Chile, Estonia, Israel and Slovenia – became members in 2010. OECD Ministers invited another five countries – Brazil, China, India, Indonesia and South Africa – to work with the OECD through an enhanced engagement, with a view to possible membership. We call these five our key partners. Since then, another country, Latvia, has joined in 2016, and three others – Colombia, Costa Rica and Lithuania – are in the accession process.

How we work has also changed. The OECD's approach to non-members shifted considerably from just outreach towards policy dialogue and active participation in the regular work of OECD committees and bodies. This shift is visible across the whole set of bodies and committees within the OECD. For example, the OECD's Development Centre increased its membership of non-OECD countries to 24 over the last few years, 9 of which are in Africa, 10 in Latin America and 5 in Asia, including China, India, Indonesia, Thailand and Vietnam. The OECD Global Forum on Exchange of Information for Tax Purposes now has 137 members on equal footing, far more than the OECD's 35 member countries.

Collective action: Coordinating and responding together to the global economic slowdown

Clearly, such a new relationship is key to addressing the challenges I have described here today. How? Because we need to expand our common ground on the risks we face and the possible solutions we can design and implement together.

So, what’s the way forward?

The issues facing OECD and emerging economies need collective action. From accessing global value chains and making them work for inclusive productivity to understanding the challenges and opportunities of migration to implementing solutions to the perils of climate change, these problems do not stop at the border. Tackling the global slowdown will need a coordinated monetary, fiscal and structural response. A full policy toolkit in all these areas will need to be deployed.

Only through bold national action and coordinated global efforts can we can make globalisation work, restore the trust of citizens in governments, serve an open global system, fight the risks of protectionism and populism, and, ultimately, advance more inclusive, sustained growth for the well-being and prosperity of all.

Thank you very much.


PARTNERSHIP WITH EMERGING ECONOMIES UNDER DEEPENING GLOBAL UNCERTAINTIES
TAMAKI Rintaro
Deputy Secretary-General
OECD
Korea Institute for International Economic Policy (KIEP)
Thursday, October 20, 2016
OECD
BETTER POLICIES FOR BETTER LIVES


Outline
• Convergence: is shifting wealth set to continue?
• New Challenges: in search for new models of growth
• Evolution: a new partnership between OECD and emerging economies

CONVERGENCE

Is shifting wealth set to continue?

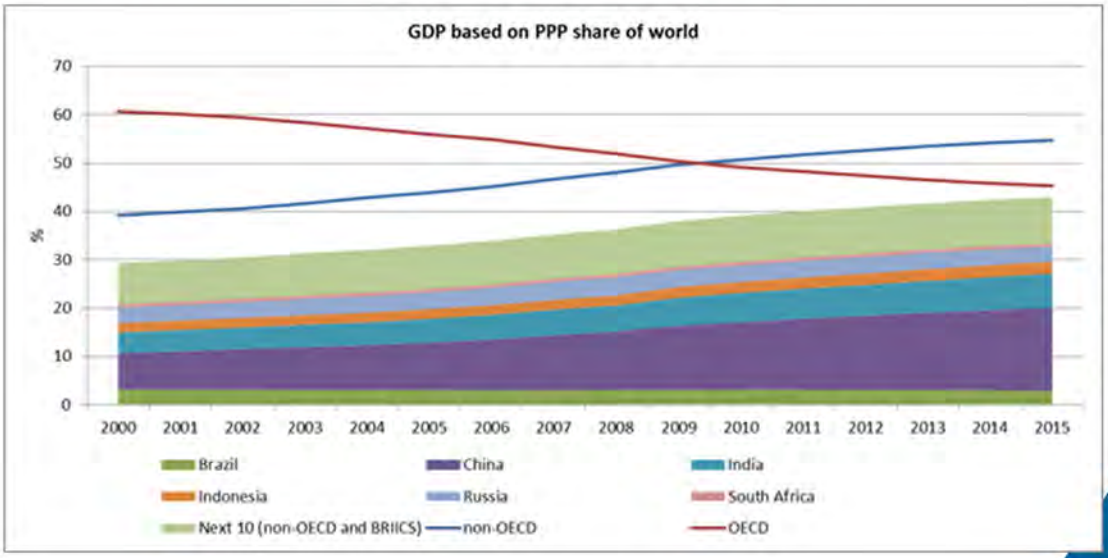
At what speed?

What implications for emerging economies?

OECD
BETTER POLICIES FOR BETTER LIVES

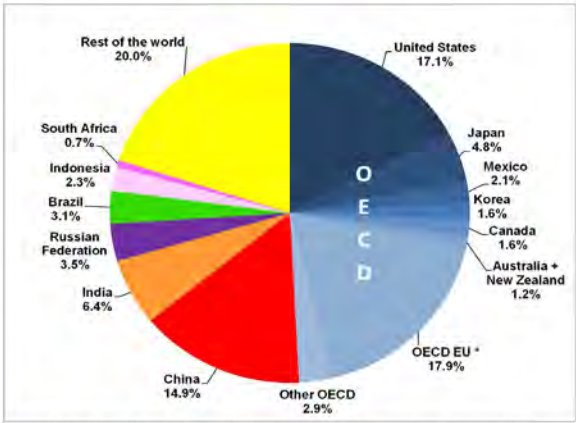
Convergence: the Shifting wealth process

In 2010 OECD countries' share of world GDP (PPP) went below 50%
In 2015: non-OECD share of GDP: 54.7% vs OECD: 45.3%



Source: OECD Development Centre using IMF WEO data

Share of Global GDP in PPP – OECD, BRIICS and Developing countries



new data released 30April 2014 by the International Comparison Program (ICP), http://icp.worldbank.org

* OECD EU comprises Austria, Belgium, Czech Republic, Denmark, Estonia, Finland, France, Germany, Greece, Hungary, Ireland, Italy, Luxembourg, Netherlands, Poland, Portugal, Slovakia, Slovenia, Spain, Sweden and the United Kingdom.

ALREADY IN 2011 OECD ACCOUNTED FOR SLIGHLTLY LESS THAN 50% OF WORLD GDP

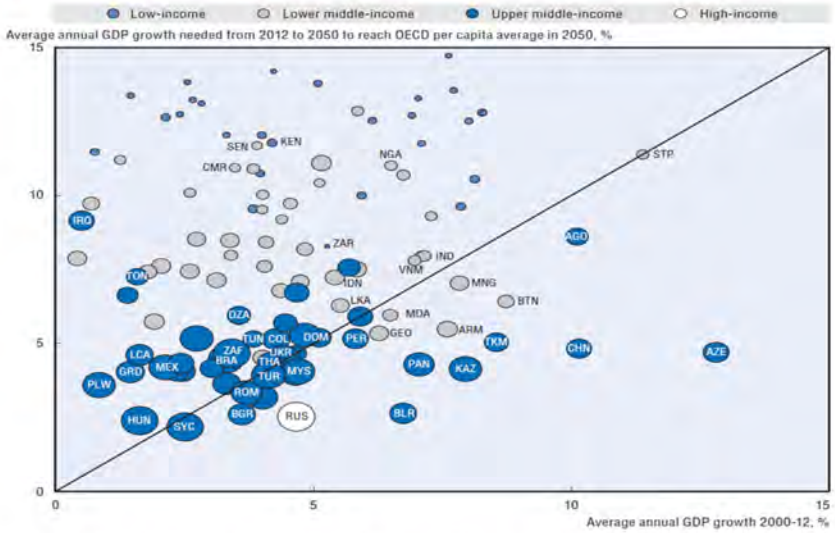
LARGE EMERGING ECONOMIES FOR ABOUT 30 %

SHARE OF OTHER DEVELOPING COUNTRIES HAS INCREASED AS WELL

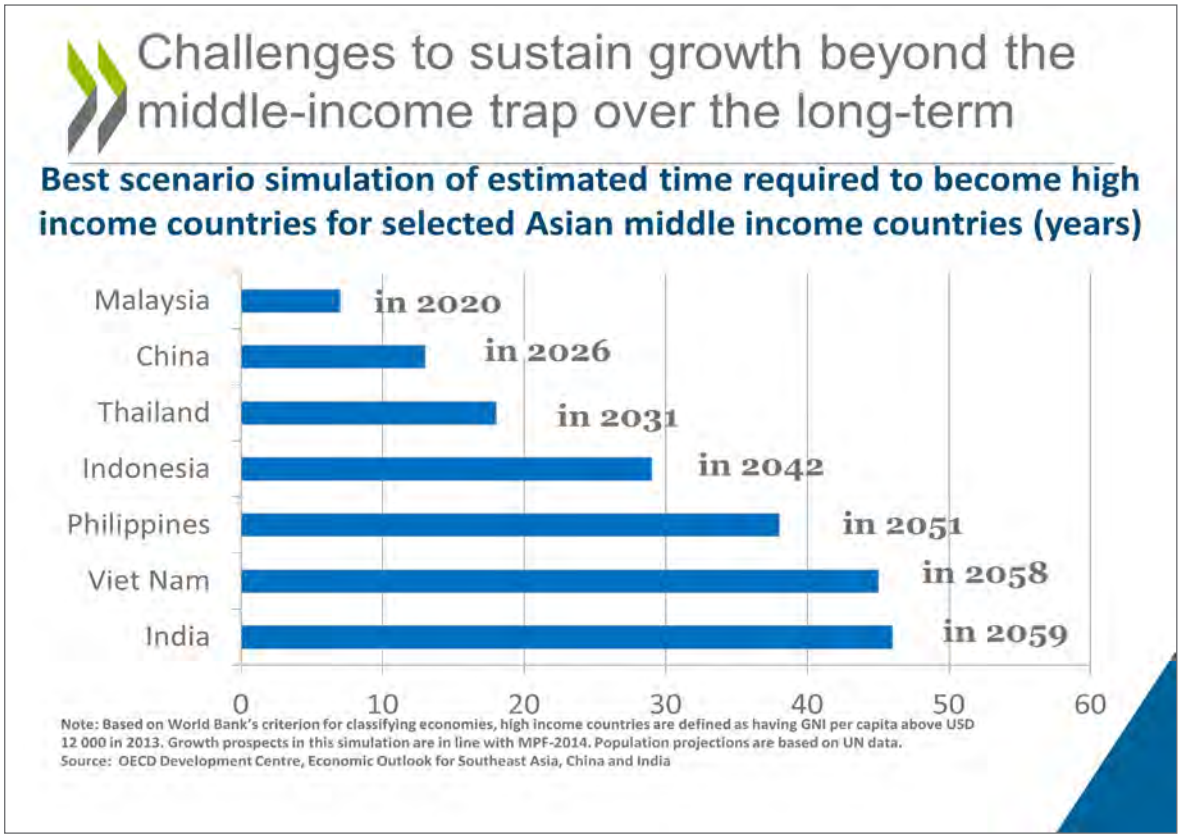
Is convergence set to continue?

Are developing countries on course to converge to OECD pc income levels by 2050?

If a country is above 45 degree line, its growth rate is NOT ENOUGH to converge



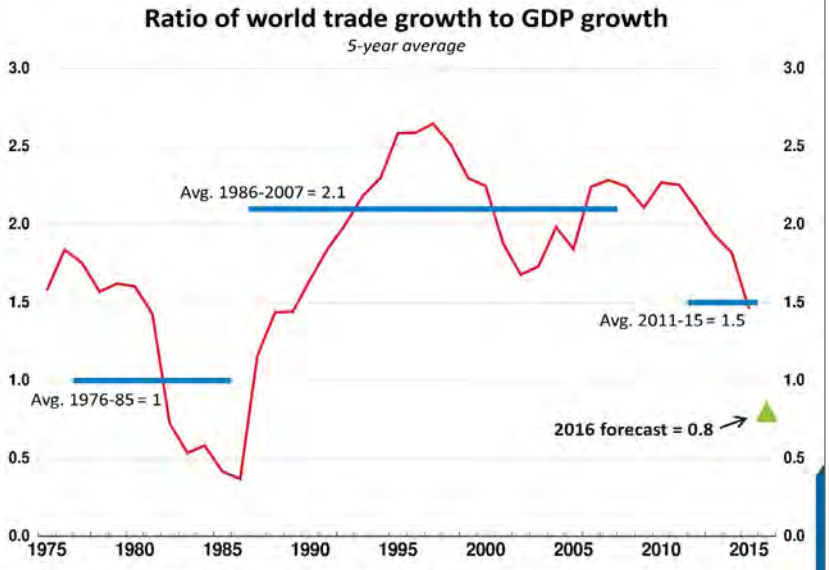
Source: OECD Development Centre, *Perspectives on Global Development 2014*


Challenges to sustain growth beyond the middle-income trap over the long-term
Best scenario simulation of estimated time required to become high income countries for selected Asian middle income countries (years)
Malaysia
China
Thailand
Indonesia
Philippines
Viet Nam
India
in 2020
in 2026
in 2031
in 2042
in 2051
in 2058
in 2059
0
10
20
30
40
50
60
Note: Based on World Bank's criterion for classifying economies, high income countries are defined as having GNI per capita above USD 12 000 in 2013. Growth prospects in this simulation are in line with MPF-2014. Population projections are based on UN data.
Source: OECD Development Centre, Economic Outlook for Southeast Asia, China and India


CHALLENGES
Trade and Investment growth
Climate change impacts
In search for new models of growth
OECD
BETTER POLICIES FOR BETTER LIVES

World trade growth is exceptionally weak

World trade growth has slowed to a pace associated with very low growth



Note: World trade is goods plus services trade volumes measured at market exchange rates in US dollars.
World GDP volumes measured at market exchange rates in US dollars.
Source: OECD Economic Outlook database; and OECD calculations.

9

Global value chains are unravelling

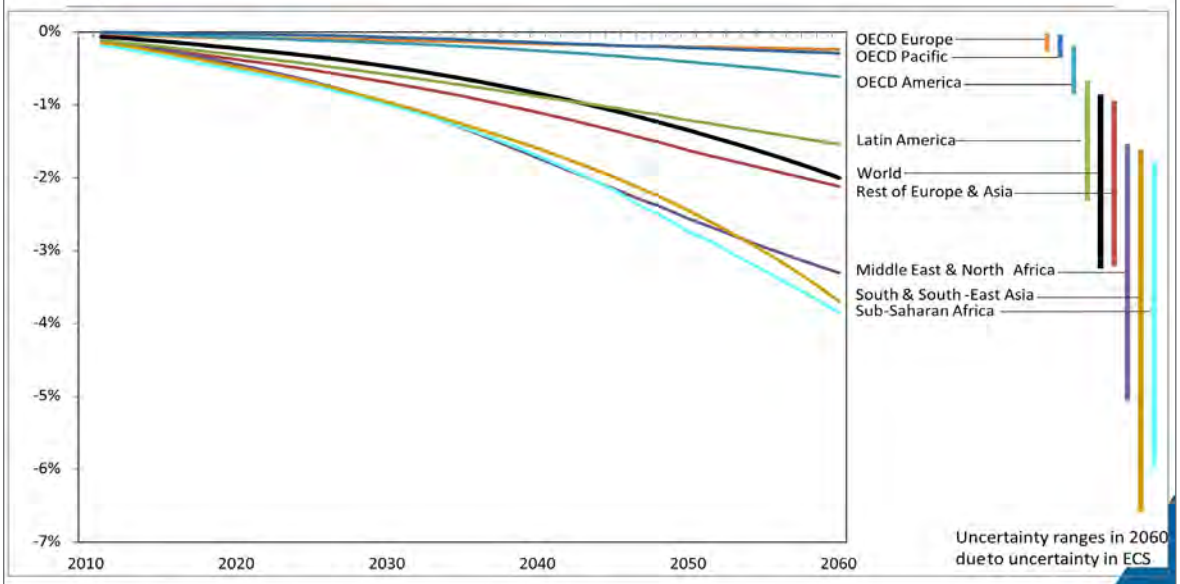


The rapid expansion of global value chains in the 1990s has slowed and they are now unravelling

Note: Structural global value chain indicator shown which adjusts for the economic cycle and changes in commodity prices.
For further detail see OECD Economic Policy Paper "Cardiac Arrest or Dizzy Spell: Why is World Trade So Weak and What Can Policy Do About It?"
Source: OECD June 2016 Economic Outlook database; OECD STAN Bilateral Trade database; and OECD calculations.

10

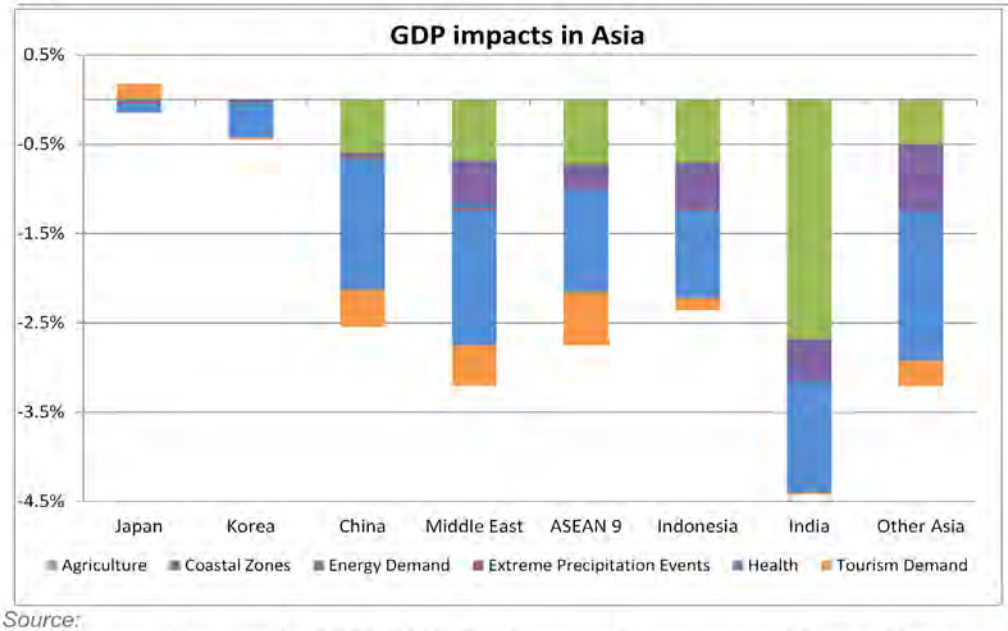
The regional consequences of market damages are strongest in Africa and Asia



Source:
ENV-Linkages calculations for OECD (2015), The Economic Consequences of Climate Change

11

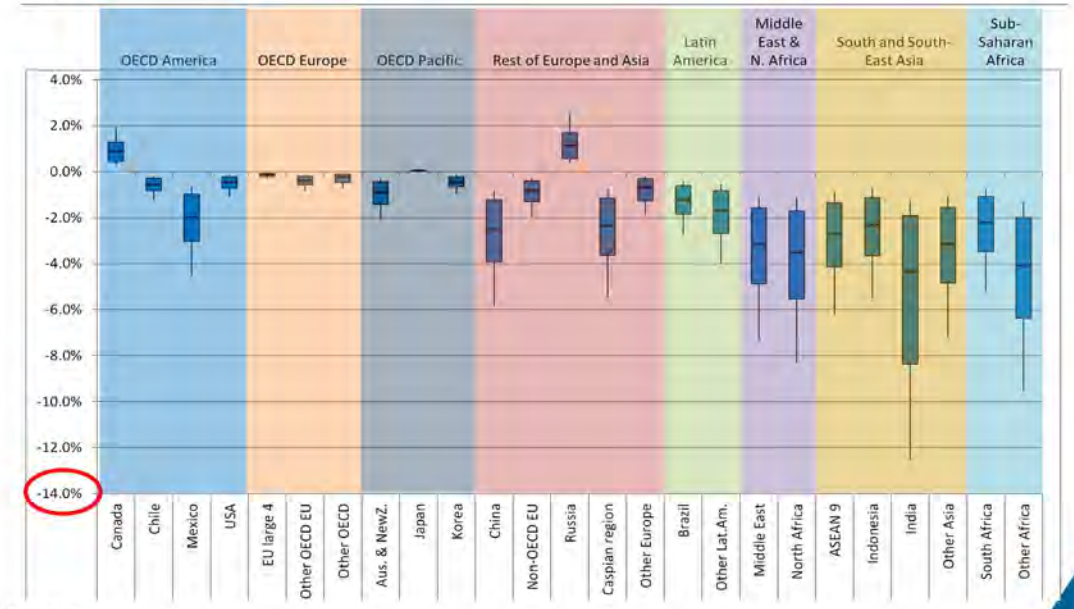
Damages from climate change are very significant in Asia



Source:
ENV-Linkages calculations for OECD (2015), The Economic Consequences of Climate Change

12

There are very significant downside risks from unmitigated climate change



Source:
ENV-Linkages calculations for OECD (2015), The Economic Consequences of Climate Change

13

EVOLUTION

A new partnership between OECD & EMEs

Many converging challenges

SDGs and 2030 Agenda

OECD
BETTER POLICIES FOR BETTER LIVES

A new partnership with EMEs

- **OECD membership** evolves
- Emerging economies full members in **OECD bodies** (e.g. Development Centre; Global Forum on Taxation)
- OECD engagement with **G20**

The Centre's Membership 51 countries

OECD members: 27 countries + EU

- Belgium
- Chile
- Czech Rep
- Denmark
- Finland
- France
- Germany
- Greece
- Iceland
- Ireland
- Israel
- Italy
- Korea
- Japan
- Luxembourg
- Mexico
- Netherlands
- Norway
- EU
- Poland
- Portugal
- Slovakia
- Slovenia
- Spain
- Sweden
- Switzerland
- Turkey
- UK

Non-OECD members: 24 countries

- Argentina
- Brazil
- Cabo Verde
- China
- Colombia
- Costa Rica
- Cote D'Ivoire
- Dominican Republic
- Egypt
- Ghana
- India
- Indonesia
- Kazakhstan
- Mauritius
- Morocco
- Panama
- Peru
- Romania
- Senegal
- South Africa
- Thailand
- Tunisia
- Uruguay
- Vietnam

2016
KAAS
CONFERENCE

3. 〈특별세션〉 글로벌 불확실성의 심화와 신흥지역과의 파트너십 확대

1) Ernesto Lozardo
(브라질 The Institute for Applied Economic Research 원장)

2) Mohammad Reza Razavi
(이란 Institute for Trade Studies and Research 원장)

3) Phan Ngoc Mai Phuong
(베트남 Institute for Development Strategies 부원장)

4) Leonid Grigoryev
(러시아 Analytical Center 수석고문)

2016
KAAS
CONFERENCE

1). Partnership with Brazil under Deepening Global Uncertainties

Ernesto Lozardo
(브라질 The Institute for Applied Economic Research 원장)

Partnership with Brazil under Deepening Global Uncertainties

Ernesto Lozardo – President
Institute for Applied Economic Research (IPEA), Brazil

Seoul, South Korea
October, 2016

- 1 - The World Economic Outlook
- 2 – The Brazilian Econmic Outlook
- 3 - Partnerships with Brazil

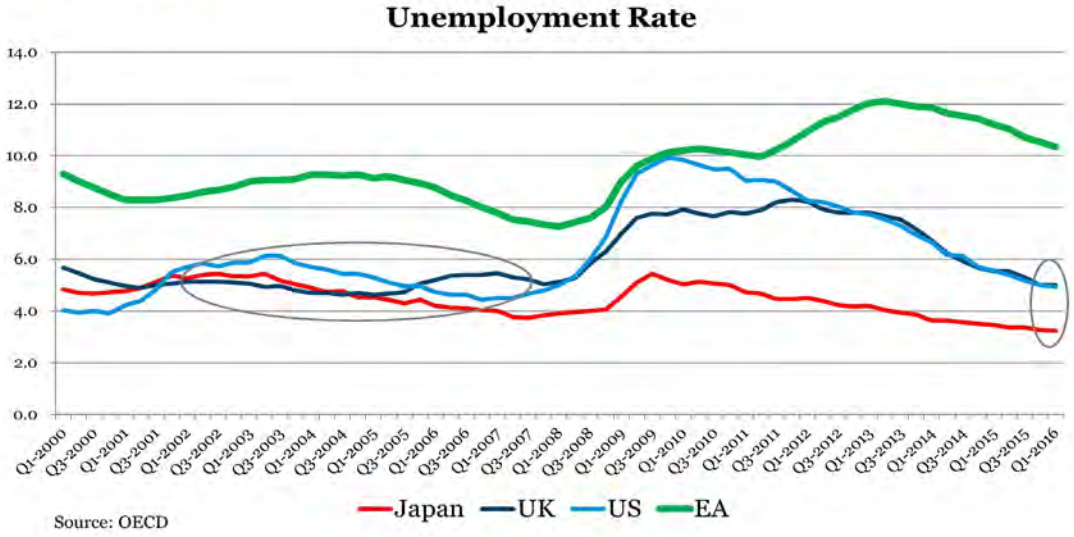
Are we in an age of "secular stagnation"?

- Real interest rates close to zero or negative throughout the developed world
- In such a context, what can monetary policy do?
- Fiscal policy – in the form of public investment in infrastructure – is being proposed as a possible medicine.
- Can it help overcome the stagnation of "total factor productivity"?

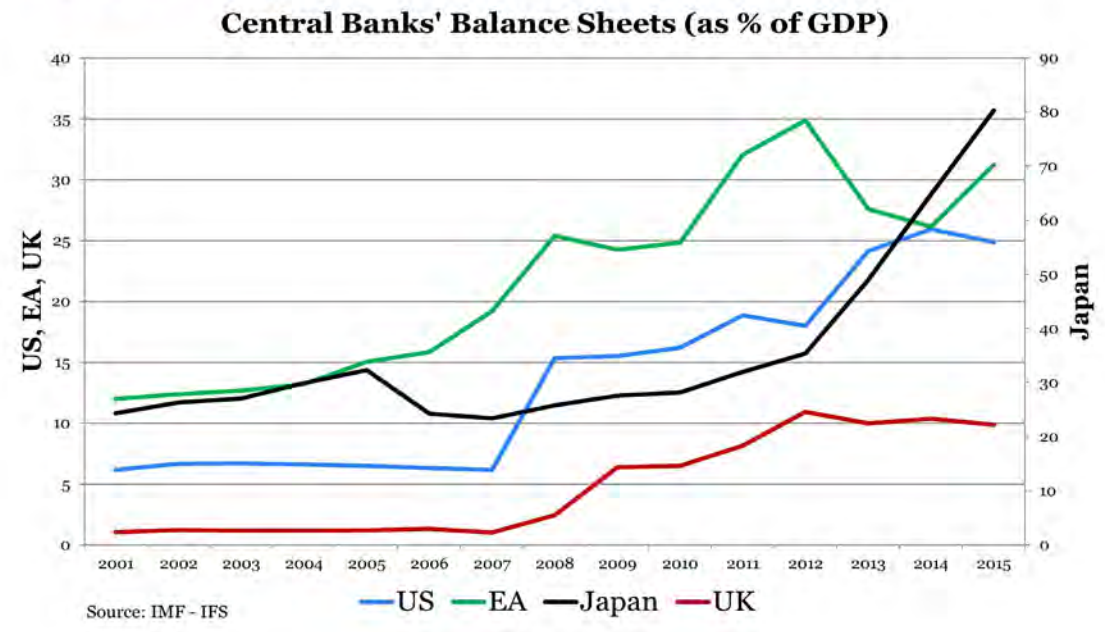
Interest rates have trended down and are already negative in some countries



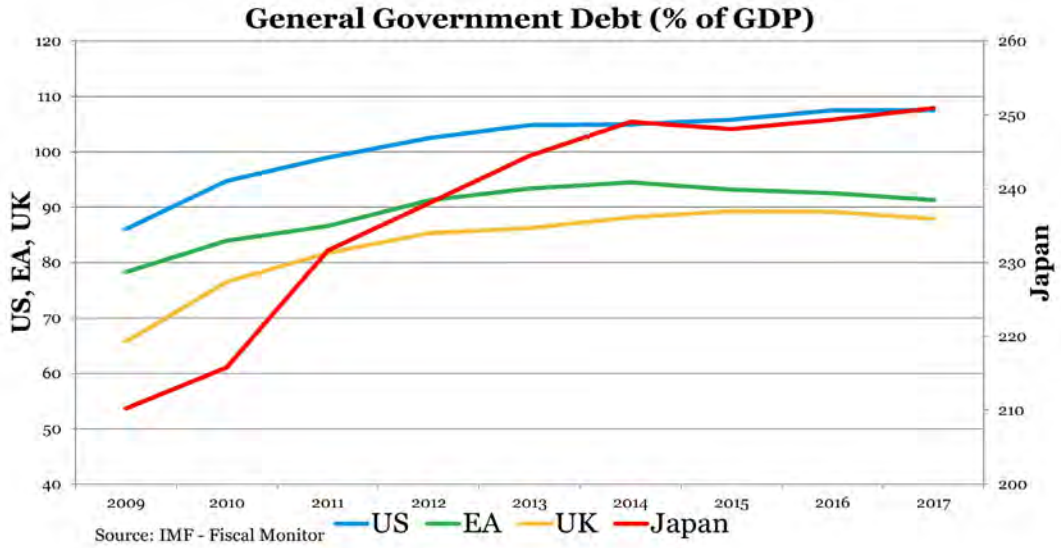
Unemployment rates remain high in EA, but have returned to pre-crisis levels in the US, UK and Japan



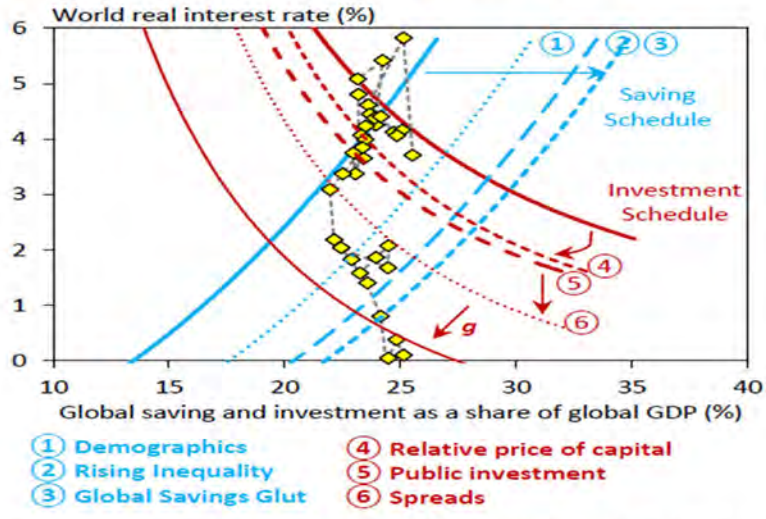
Monetary policies are overstretched



The scope for fiscal policies is limited due to high debt ratios

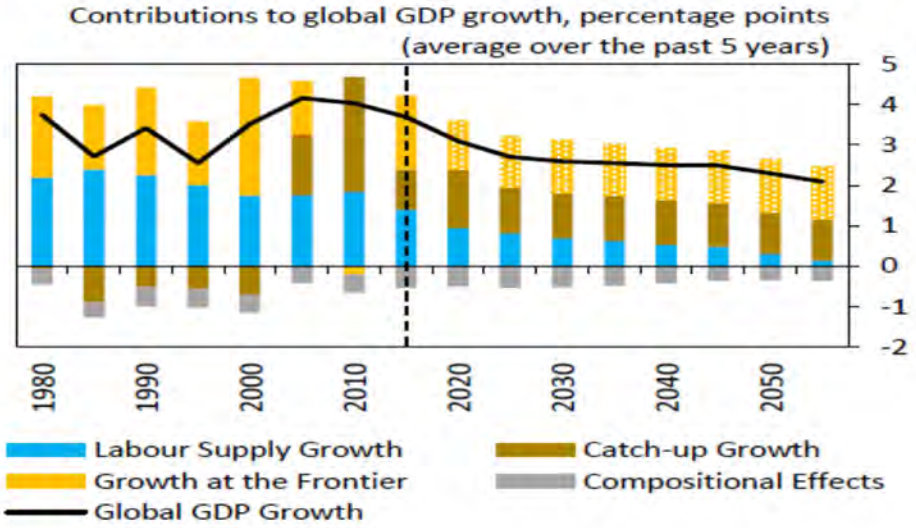


Increase in savings and decrease in productivity of capital?



Source: Rachel,L; and Smith, T.D (2015) – Bank of England Staff Working Paper

Global GDP long-term projections



Source: Rachel,L; and Smith, T.D (2015) – Bank of England Staff Working Paper

The Brazilian Economic Outlook

- The present recession, reforms, and recovery

The causes of the present economic recession

- 2010-2014: Abusive fiscal and monetary expansions in the middle of world financial crisis
- 2010-2014: Combined with rapidly declining world commodity prices
- 2011: The beginning of the Brazilian fiscal crisis

The causes of the present economic recession

- 2011-2016: Political Crisis caused by the eruption of federal legislative and executive corruption scandals
- 2015-2016: More than 100 politicians and private executives are in jail
- 2016: This political and fiscal crisis culminated in the impeachment of President Dilma Rousseff

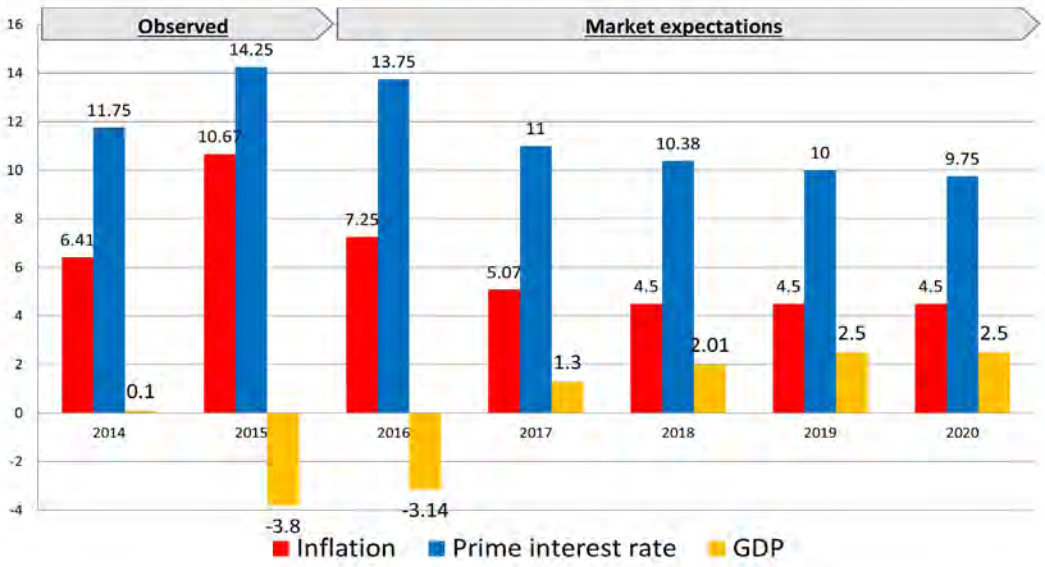
Recovery is underway

- The present fiscal and political crisis has no effect on Brazilian democratic institutions; likewise, all Brazilian institutions are functioning well, such as banking, judiciary and the Congress
- The new government, under President Michel Temer, has undertaken new and promising fiscal, social security, labor and tax reforms meant to foster sustainable economic growth
- All these reforms reflect social demand

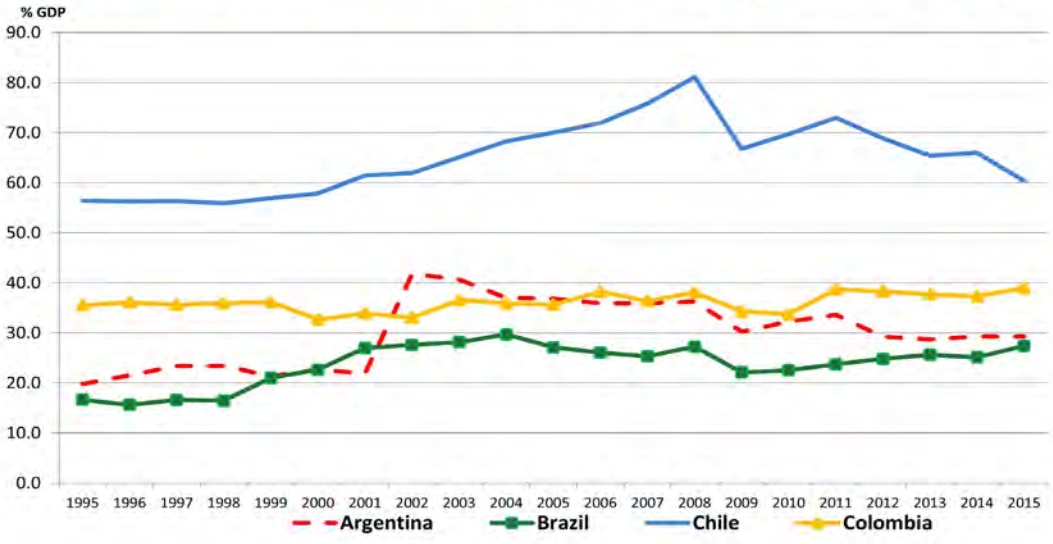
The reforms aim to

- 1- Reduce both capital and production costs dramatically
- 2- Improve productivity and more efficient investments in manufacture innovation
- 3- Absorb and develop critical technologies to foster sustainable growth
- 4- Ramp up investments in infrastructure and logistic projects
- 5- Double income per capita, exports, and imports in the next two decades

What about Brazil? We are in the middle of a recession, but expectations point to recovery



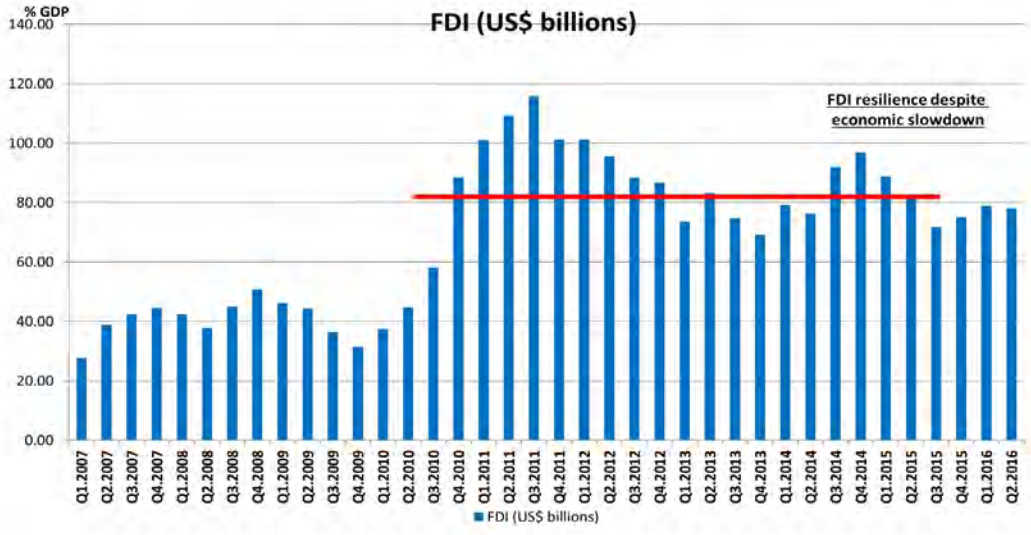
Trade openness (measured by total trade volume as a percentage of GDP)

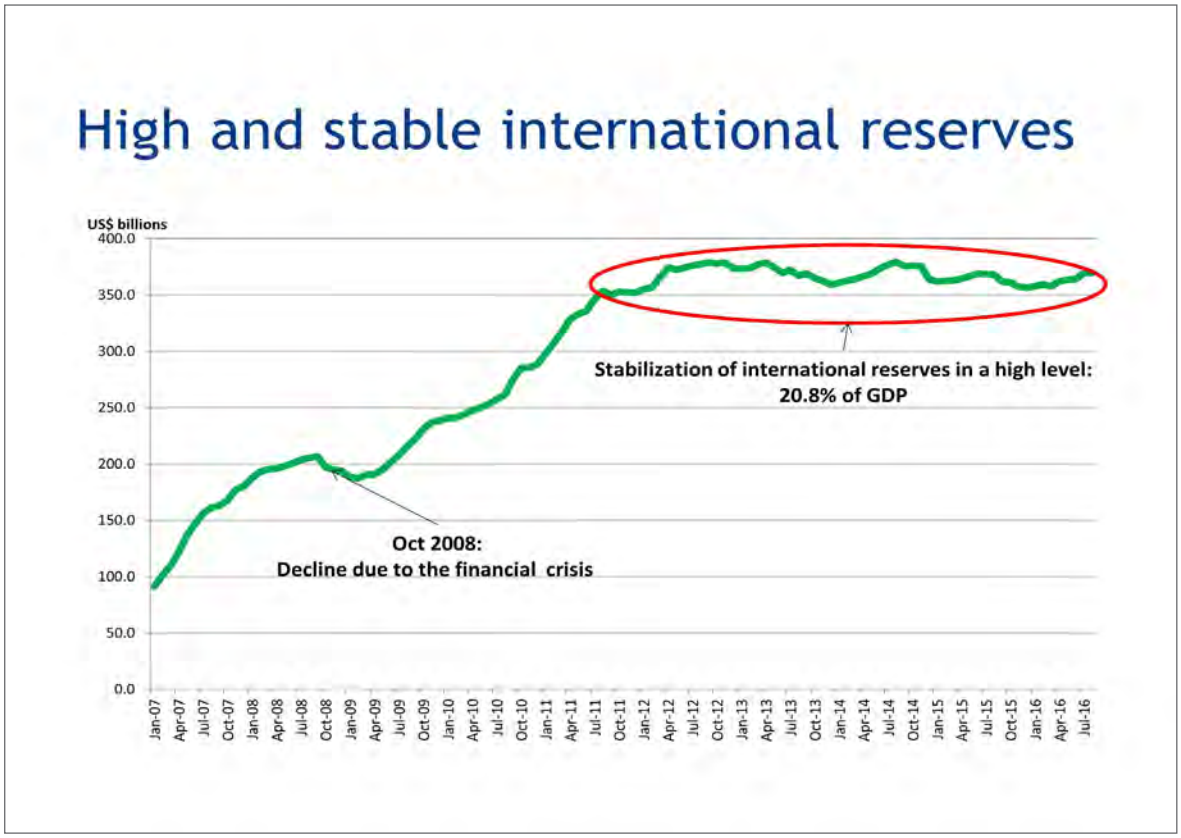


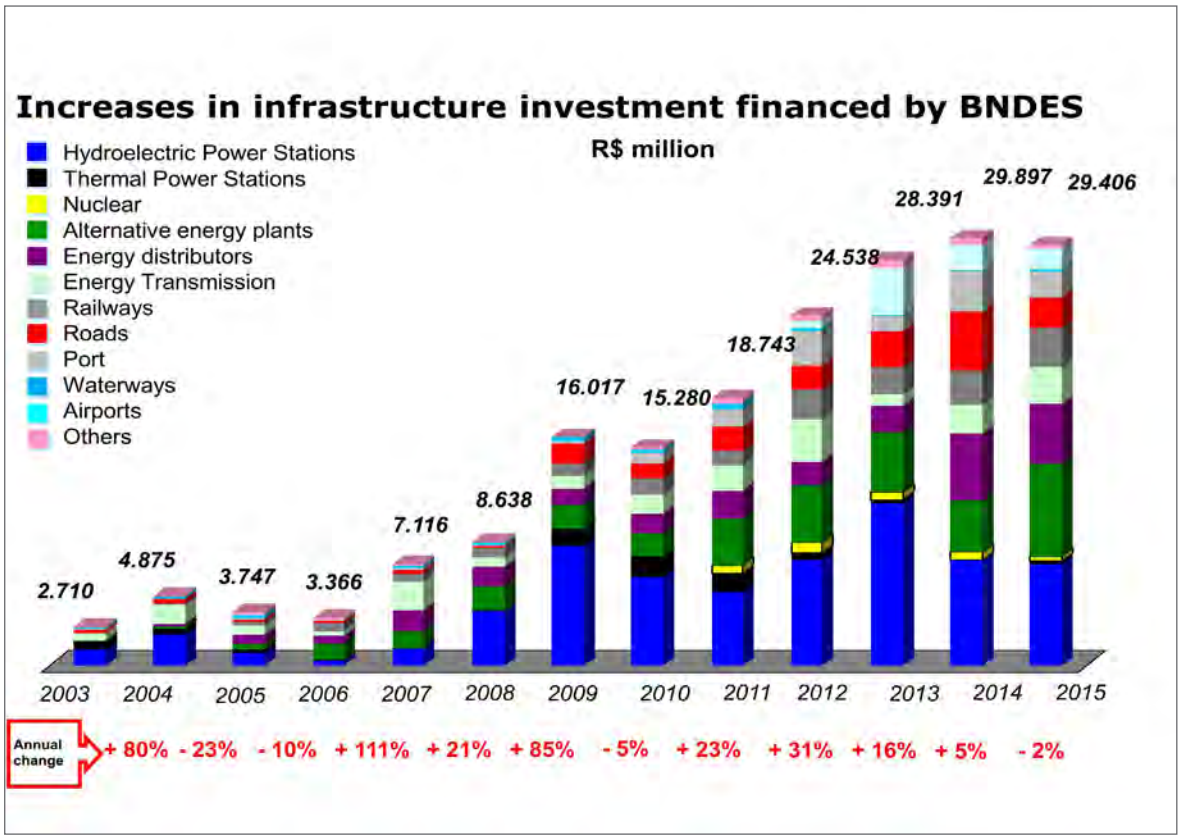
Despite the recession, and being a relatively closed economy, Brazil still imports US$ 10 bill. from South Korea



Increasing foreign direct investments




High and stable international reserves
US$ billions
400.0
350.0
300.0
250.0
200.0
150.0
100.0
50.0
0.0
Stabilization of international reserves in a high level:
20.8% of GDP
Oct 2008:
Decline due to the financial crisis
Jan-07
Apr-07
Jul-07
Oct-07
Jan-08
Apr-08
Jul-08
Oct-08
Jan-09
Apr-09
Jul-09
Oct-09
Jan-10
Apr-10
Jul-10
Oct-10
Jan-11
Apr-11
Jul-11
Oct-11
Jan-12
Apr-12
Jul-12
Oct-12
Jan-13
Apr-13
Jul-13
Oct-13
Jan-14
Apr-14
Jul-14
Oct-14
Jan-15
Apr-15
Jul-15
Oct-15
Jan-16
Apr-16
Jul-16


Increases in infrastructure investment financed by BNDES
R$ million
Hydroelectric Power Stations
Thermal Power Stations
Nuclear
Alternative energy plants
Energy distributors
Energy Transmission
Railways
Roads
Port
Waterways
Airports
Others
2.710
4.875
3.747
3.366
7.116
8.638
16.017
15.280
18.743
24.538
28.391
29.897
29.406
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
Annual change
+ 80%
- 23%
- 10%
+ 111%
+ 21%
+ 85%
- 5%
+ 23%
+ 31%
+ 16%
+ 5%
- 2%

Final Remarks:
Opportunities and partnership with Brazilian Economy

- There is $ 500 bill needed in investment to reduce the country´s infrastructure and logistics deficit such as telecom, energy, roads, rail, ports, airports, sanitation, oil and gas
- Hence, in recent years, the country has increased the number and the importance of public concessions and PPP´s
- Investing in the Infrastructure will induce systematic produvtivity, improve standards of liiving and increase demand for supply industry
- Merger and Acquisition of Brazilian Companies
- Investments in the Brazilian Companies listed in the Stock Market

Final Remarks:
Opportunities and partnership with Brazilian Economy

- Purchancing of real state
- The current export base (mineral and agricultural commodities) will continue to offer investment in capacities and innovation to induce international competitiveness
- Industry and services in Brazil still require higher investment in capacities and innovation to induce internactional competitiviness
- The government is facilitating foreign investments in Brazilian economy


Thank you all

2016
KAAS
CONFERENCE

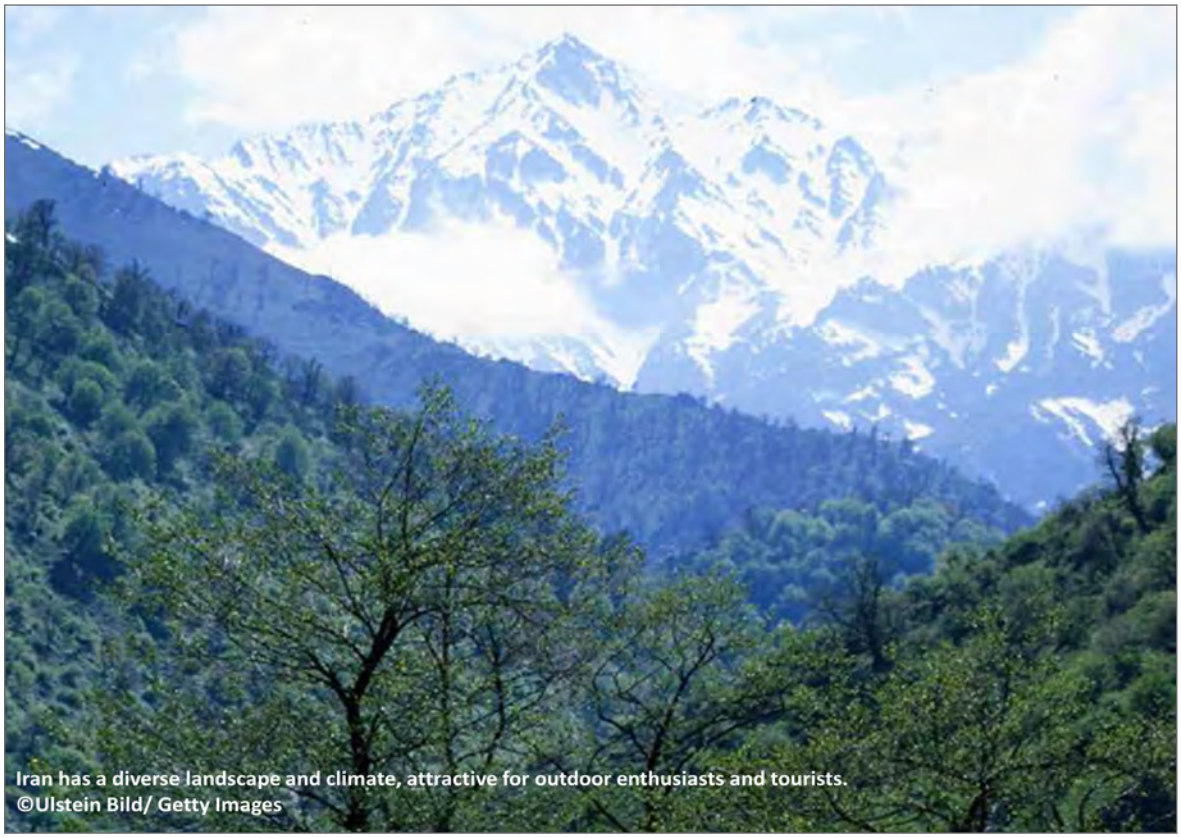
2). IRAN: The Force Behind Market Integration in Western & Central Asia

Mohammad Reza Razavi
(이란 Institute for Trade Studies and Research 원장)



Overview

- Middle East, West & Central Asia as the Manifestation of Deepening Global Uncertainties
- The Main Causes of This Situation
- What Role is Iran Playing?
- Implications for Iran-Korea Relations



1. Middle East, West & Central Asia: A collection of Destabilizing Forces

- Intra & Inter State Conflicts
- Terrorism
- Migration Crisis
- Ethnic Conflicts
- Revival of Old Religious & Sectarian Conflicts (Manipulation by certain Forces)

The Main Causes of Uncertainties

- Continuation of Arab-Israeli Conflict
- Stunted Arab Revolutions: Chaos or Old Rule?
- Outside and Regional Interferences
  - Big Powers, Saudis, Turks and Pakistan
- Oil Wealth & Illusion of Power: Saudi and Southern Persian Gulf nations' Adventurism
- Post-Sanctions Era: How Difficult the adjustment has been? Iran vs Others

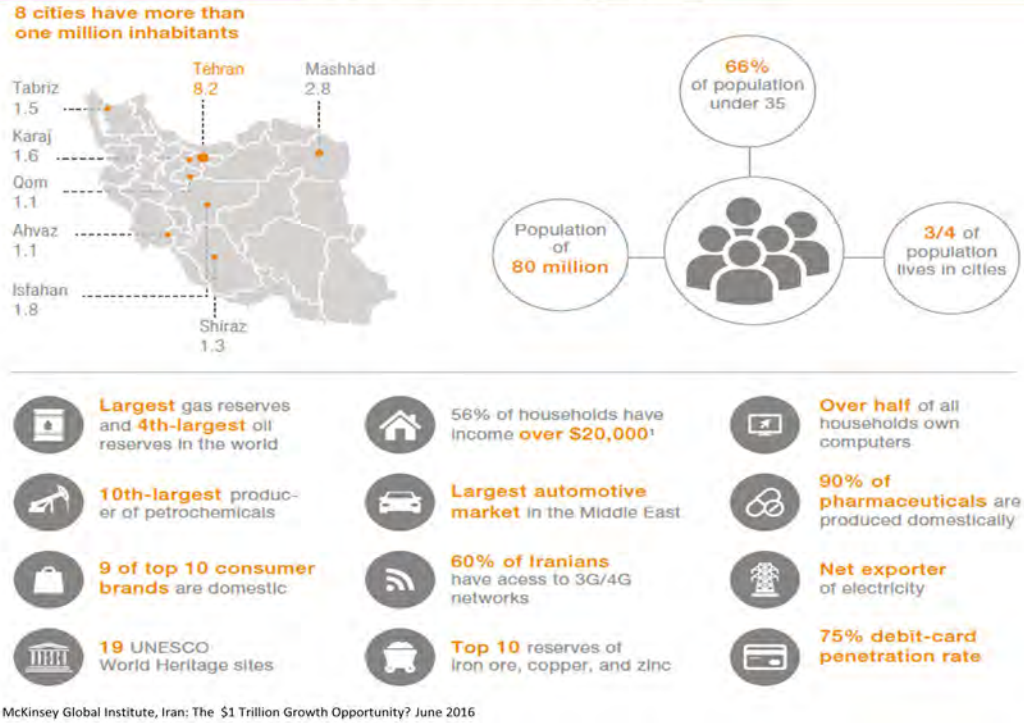
What is Iran Doing?

- Reducing Tensions with US & Its European Allies
- Revival of our Economy
- Regaining our Natural Roles:
  - –OPEC, Peace Talks, NAM, …
- Promoting A Three-Pronged Strategy of Constructive Engagement with:

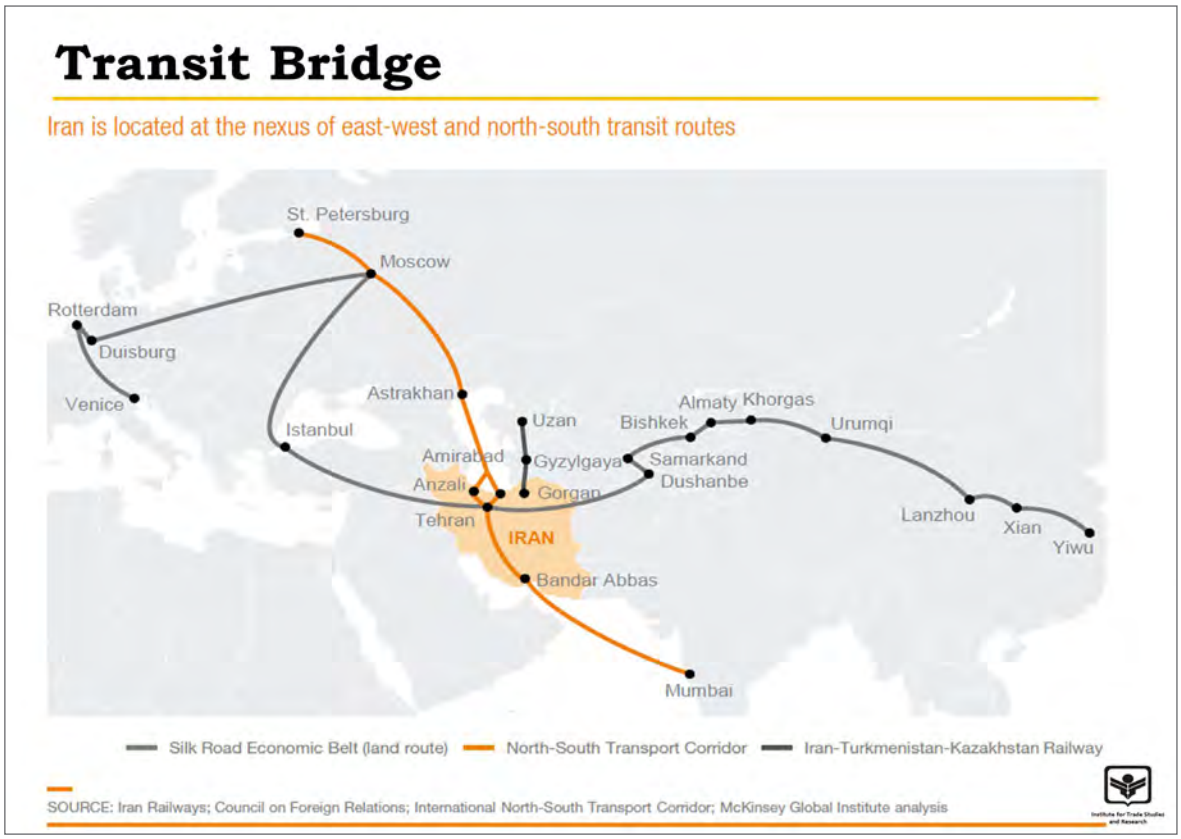
What is Iran Doing?
....Three Pronged Constructive Engagement

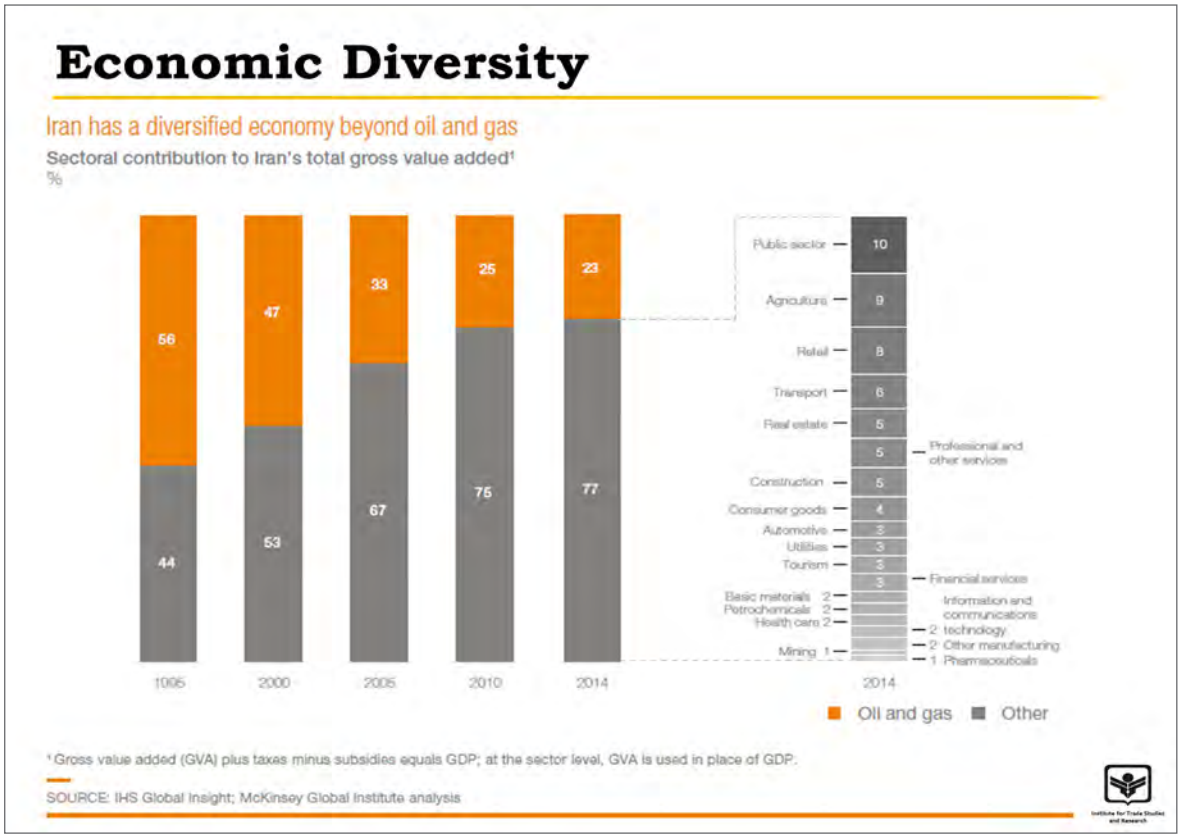
1. With European Partners
2. East Ward
3. Regional: Pushing For Market Integration
   - Acting as the Centripetal Force (pulling toward center) in a Region Dominated by Centrifugal Forces
   - Infrastructure, Energy Lines, Intermodal Logistic Projects
   - Expansion of ECO, FTAs with neighbors

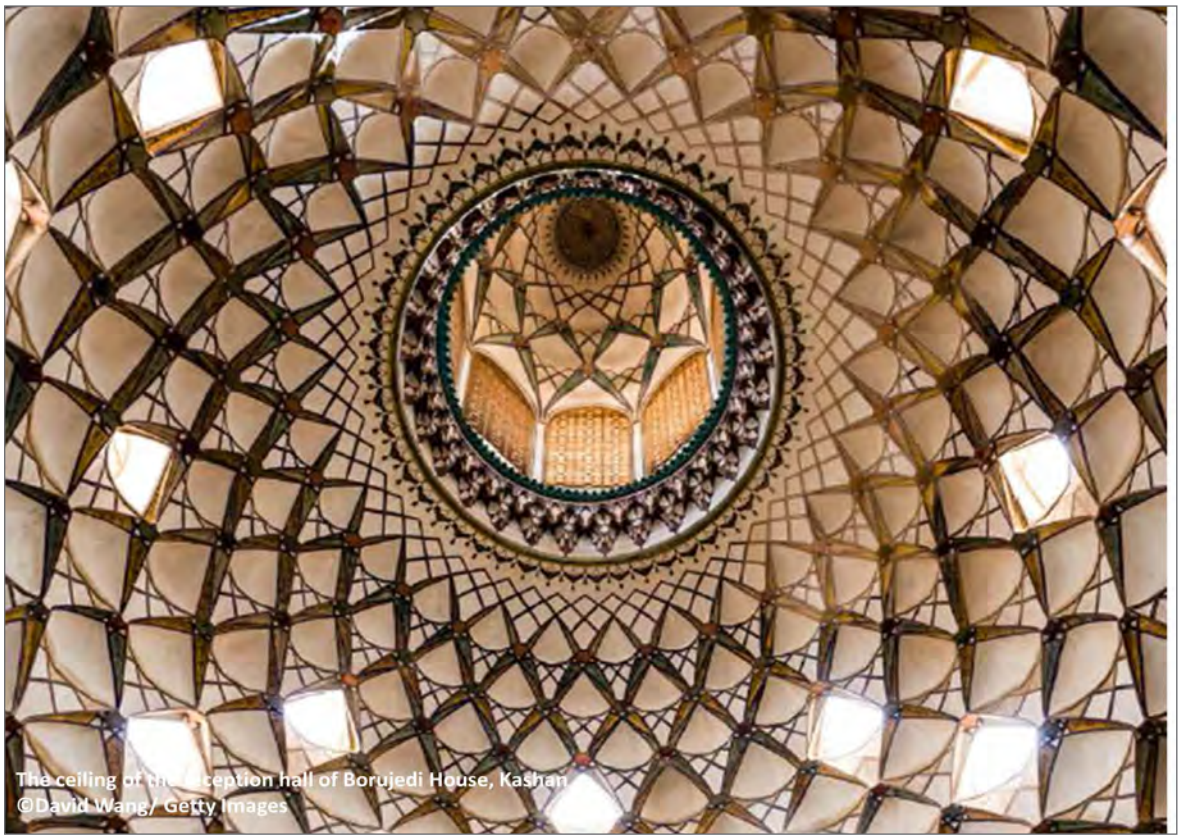
What Role is Iran Playing?




What Role is Iran Playing?
Strengths
Challenges
Diversified economy with only one-quarter of GDP from oil and gas
Scientific education producing as many engineers as the US
Consuming class double the proportion of China and Brazil
Urban population twice the proportion of India
Entrepreneurial tradition with vibrant startup community
Strategic location at the crossroads of East and West
Macroeconomic stability to minimise inflation and currency risk
Competitive business and regulatory environment reducing red tape
Flexible labour market increasing participation and decreasing unemployment
Well-functioning financial system recapitalising and reconnecting banks
Attracting and deploying investment of $3.5 trillion
© McKinsey Global Institute, Iran: The $1 Trillion Growth Opportunity? June 2016


Transit Bridge
Iran is located at the nexus of east-west and north-south transit routes
St. Petersburg
Moscow
Rotterdam
Duisburg
Venice
Istanbul
Astrakhan
Uzan
Amirabad
Gyzylgaya
Anzali
Gorgan
Tehran
IRAN
Bandar Abbas
Mumbai
Almaty Khorgas
Bishkek
Urumqi
Samarkand
Dushanbe
Lanzhou
Xian
Yiwu
Silk Road Economic Belt (land route)
North-South Transport Corridor
Iran-Turkmenistan-Kazakhstan Railway
SOURCE: Iran Railways; Council on Foreign Relations; International North-South Transport Corridor; McKinsey Global Institute analysis




The ceiling of the reception hall of Borujedi House, Kashan
©David Wang/ Getty Images

Implications for Iran-Korea Relations

- **To Energize the Signed Documents, We need a Macro Conceptual Framework defining a Mutually Agreeable Strategic Partnership**

We are revising trade-only relations to achieve investment & trade relations

Implications for Iran-Korea Relations

A New Investment and Trade Relation Requires:

- **A Strategic Risk Assessment Framework**
- **Adjustment to Iran's New Role as a Platform to Produce for the Regional Market**
- **Capable Local Partners**
- **Engaging Uncertainty to Find Solutions Enhancing Resiliency & Alleviating Risks**
- **A Move Towards Joint Investment Possibilities particularly in Resource-Based Downstream Industries and Med-Hi Tech Goods**

Conclusions

- In the time of increasing regional complexities and dynamics, identifying leverage points of the system and key partners are critical.
- Adventurist policies are not sustainable Due to financial constrains, military hollowness, lack of population.
- Identifying key players and initiating long term partnerships will determine the winners and losers in the era of heightened uncertainties
- Iran as the nation moving towards less uncertainty in a Sea of ambiguity
- .....



2016
KAAS
CONFERENCE

3). Partnership with Emerging Economies under Deepening Global Uncertainties: The Case of Viet Nam

Phan Ngoc Mai Phuong
(베트남 Institute for Development Strategies 부원장)

PARTNERSHIP WITH EMERGING ECONOMIES UNDER DEEPENING GLOBAL UNCERTAINTIES: THE CASE OF VIET NAM

Phan Ngoc Mai Phuong
Vice President
Viet Nam Institute for Development Strategies (VIDS)
Ministry of Planning and Investment (MPI)

2016 KAAS Conference, 20-21 October, 2016 J.W Marriott Hotel, Seoul

OUTLINE OF PRESENTATION

1. A snapshot of Viet Nam's Economy (2015)
2. Overview of Viet Nam's Regionalisation and Globalisation (1993 to Date)
3. Partnership with Viet Nam: Major Features
4. Changing Global Context and Resulting Required Changes in Forms and Substance of Partnership
5. Concluding Remarks

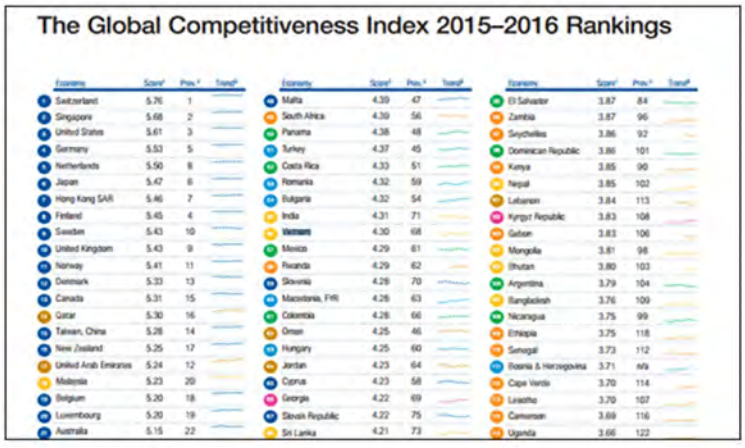
A SNAPSHOT OF VIET NAM'S ECONOMY (2015)

- Population: over 91,7 mill. (as of July 1st, 2015)
- Economic growth rate: 6.68%
- Per capita GDP: US$ 2,109
- GDP composition:
  - Agriculture: 17.46%
  - Industry and Construction: 38,15%
  - Services: 44,39%
- Economic restructuring has been going on towards increasing shares of industry and construction and services sectors and decreasing share of agriculture sector

CURRENT VIET NAM GCI & HDI RANGKINGS

GCI ranking: 56/140 (2015-2016, up by 12 levels compared to last year's ranking);

HDI ranking: 116/188 (2014, latest ranking available)


The Global Competitiveness Index 2015–2016 Rankings

Source: WEF

OVERVIEW OF VIET NAM'S REGIONALISATION AND GLOBALISATION (1993 TO DATE) (1)

- Dec. 1993: Consultative Groups Meeting for Viet Nam resumed (in Paris) - resumption of international donor community's support to Vietnam following a long period of interruption
- July 1995: Membership in ASEAN
- 1996: Membership in Asia - Europe Meeting (ASEM) (Viet Nam as a founding member)
- 1998: Membership in Asia - Pacific Economic Cooperation (APEC)

OVERVIEW OF VIET NAM'S REGIONALISATION AND GLOBALISATION (1993 TO DATE) (2)

- **Jan. 2007: Membership in World Trade Organisation (WTO)**, marking the country's comprehensive integration in global economy. Many economic and trade and investment policies have been reformed towards more transparency and liberalisation, contributing to building a market-oriented economy
- May 2015: Membership in Eurasian Economic Union (EAEU) (effective since Oct. 2016)
- 2015: Completion of negotiations on Viet Nam's entry to Trans-Pacific Partnership (TPP)

OVERVIEW OF VIET NAM'S REGIONALISATION AND GLOBALISATION (1993 TO DATE) (3)

- In summary, to date, Viet Nam has been a signatory party to **12 free trade agreements** (FTA) with **56 nations and economies**, including 6 FTAs with non-ASEAN economies or with ASEAN dialogue partners (WTO, TPP, ASEAN Free Trade Area (AFTA), ASEAN - ROK, ASEAN - Japan, ASEAN - Australia & New Zealand, ASEAN - India, Viet Nam - Chile, Viet Nam - Japan, Viet Nam - EU, Viet Nam - EAEU, Viet Nam - ROK).

OVERVIEW OF VIET NAM'S REGIONALISATION AND GLOBALISATION (1993 TO DATE) (4)

- Completed negotiations on FTA, waiting for official signing:
  - Europe - Viet Nam FTA (EVFTA)
- On-going negotiations on FTAs:
  - Viet Nam - EFTA
  - Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) between ASEAN and its 6 partners who have signed FTAs with it (China, ROK, Japan, India, Australia and New Zealand)
  - Viet Nam - Israel

PARTNERSHIP WITH VIET NAM: MAJOR FEATURES (1)

- Strategic partnership has been established with an increasing number of nations having diplomatic relationship with Viet Nam:
  - **Comprehensive strategic partnership** with three nations: China (2008), Russian Federation (2012), India (2016)
  - **Strategic partnership** with 12 nations: Japan (2006, heightened to far-reaching strategic partnership for peace and prosperity in Asian region in 2014), Korea (2009, upgraded from comprehensive partnership built in 2001), Spain (2009), UK (2010), Germany (2011), Italy (2013), France (2013), Indonesia (2013), Thailand (2013), Singapore (2013), Malaysia (2015), Philippines (2015)

PARTNERSHIP WITH VIET NAM: MAJOR FEATURES (2)

  - **Comprehensive partnership** with 10 nations: Venezuela (2007), Brazil (2007), Australia (2009), New Zealand (2009), Argentina (2010), South Africa (2004), Ukraine (2011), US (2013), Denmark (2013)
- Viet Nam's strategic geographic location in the region favours its partnership building
- Partnership is established based on shared goals/objectives, mutual fundamental and long-term interests (notably national security, prosperity and enhanced position), meeting the desire of the peoples of both sides and contributing to regional and global peace, stability, cooperation and development

PARTNERSHIP WITH VIET NAM: MAJOR FEATURES (3)

- Viet Nam has been benefitting greatly from its expanding and increasingly closer partnership (both bilateral and multilateral)
  - Significant role of official development assistance (ODA) in supporting VN's socio-economic development, poverty reduction in particular
    - Total amount of ODA and concessional loans signed based on specific international conventions during 1993-2015: **US$ 76 billion**, of which total accumulative disbursed amount: **over US$ 54 billion** (approx. 71% of total amount committed).
    - Better socio-economic development (agricultural and rural development, infrastructure development, HRD in particular) associated with rapid poverty reduction (from 58.1% in 1993 to 19.5% in 2004, 6% in 2014, and less than 5% in 2015), and enhancement of the country's investment and trade cooperation

PARTNERSHIP WITH VIET NAM: MAJOR FEATURES (4)

- Increasingly strong partnership between the Gov't of VN and its foreign development partners (DPs) built
  - Dec. 1993: Consultative Group (CG) Meeting for Viet Nam resumed (in Paris) - resumption of international donor community's support to Vietnam following a long period of interruption
  - Since 1999: CG meetings held in Viet Nam (co-chaired by MPI and WB)
  - Dec. 2012: Last CG meeting held in Viet Nam and agreement by Viet Nam and all international donors/DP on the transformation of this meeting into Viet Nam Development Partnership Forum (VDPF), indicating substantive change in the relationship between VN and its DPs
  - Dec. 2013: First VDPF held in Ha Noi

PARTNERSHIP WITH VIET NAM: MAJOR FEATURES (5)

- Important role of FDI in Viet Nam's economic growth: Total accumulative registered FDI was over US$ 313.5 bill. USD as of 2015, and that for disbursed FDI was nearly US$ 138.7 bill. (or 44.23% of total registered amount). Largest investors: Korea, Japan, Singapore
- Domestic reforms, policy and legal environment in particular, are indispensable to ensure effective realisation of Viet Nam's partnership commitments
- Forms and substance of partnership with Viet Nam have somewhat changed overtime to respond to changing global context characterised by deepening uncertainties
  - Various levels of partnership depending on level of relationship, types of shared goals/objectives and mutual interests, and level of development of parties concerned
  - Expansion and deepening of partnership

CHANGING GLOBAL CONTEXT AND RESULTING REQUIRED CHANGES IN FORMS AND SUBSTANCE OF PARTNERSHIP (1)

- Global deepening uncertainties, caused by continued and greater instabilities in global political, economic & security situation
  - Geo-political shifts
    - Evolution of a multi-polar world: emergence of multiple powers with China's rise being the most substantial and influential. India has been emerging as a major economic, diplomatic and military power. Brazil, Mexico and Turkey, among others, are becoming regional countries with considerable heft
    - Possible occurence of tensions or even conflicts between the rising powers would create political complexity
  - Increasing political instability and disputes on global and regional scale (e.g. Eastern Sea disputes could ignite a wider confrontation)
  - Consequences of global and regional financial, monetary, public debts crises
  - Armed conflicts

CHANGING GLOBAL CONTEXT AND RESULTING REQUIRED CHANGES IN FORMS AND SUBSTANCE OF PARTNERSHIP (2)

- Prevalence of international terrorism
- Rising protectionism
- Increasing cross-border crimes
- Increasing IT criminals → greater risks to national security, banking operations and e-commerce…

- Reshaping of the global economy caused by technology
- Decreasing supply of ODA (grant aid and concessional loans in particular) to developing/ emerging economies like Viet Nam requires changes in the forms and substance of partnership with emerging economies
  - Building of sustained partnership with DPs (with better experience and knowledge sharing) required
  - Publicity, transparency, and accountability be enhanced

CHANGING GLOBAL CONTEXT AND RESULTING REQUIRED CHANGES IN FORMS AND SUBSTANCE OF PARTNERSHIP (3)

- Focus of support should shift from traditional financial and technical support to capacity and institutional building to address issues of global interests, such as elimination of extreme poverty and inequality and effective response and adaptation to climate change, resulting from the shift in focus of global development agenda from attainment of millennium development goals (MDGs) by 2015 to that of sustainable development goals (SDGs) by 2030

- Changes in forms of globalisation and regionalisation: emergence of new forms of economic integration - not just the top-down large scale integration, but also smaller scale one (sub-regional or cross-border patterns); new types of connectivity (physical, institutional and people-to-people)

CHANGING GLOBAL CONTEXT AND RESULTING REQUIRED CHANGES IN FORMS AND SUBSTANCE OF PARTNERSHIP (4)

- Resulting changes in forms and substance of partnership in face of global deepening uncertainties:
  - Mutual trust and understanding is even more important in building a successful partnership
  - More comprehensive and flexible forms of partnership (e.g. formal or informal, bilateral or multilateral, wide or narrow scope…, taking into consideration current and future (possible) global and regional uncertainties, seem to be more suitable and effective
  - More flexible and effective mechanisms of conflict/dispute settlement, more effective measures to push up cooperation, and better ways for evaluation of achievements badly needed to ensure that all parties concerned benefit from the partnership

CONCLUDING REMARKS (1)

- Emerging economies have been playing an increasing role in regional and global economies, contributing an increasing part to global and regional economies, trade and investment
- A strategic approach to most pressing global challenges of today required
- Creative and appropriate approaches to partnership required to ensure effective and efficient partnership building and development
- Strategic geographic location and economic strength of partners are major determinants to successful partnership

CONCLUDING REMARKS (2)

- Development cooperation with emerging economies should continue (despite decreasing amount of ODA, grant aid in particular, available for them) with greater focus on exchange of knowledge and know-how, especially in the areas of education and training (vocational training in particular), environmental protection and response and adaptation to climate change.
- Emerging economies should play a bigger role in various fora of international cooperation, and assume more responsibilities in areas of global interest, such as climate change, attainment of SDGs by 2030

CONCLUDING REMARKS (3)

- Partnership with emerging economies must focus on mutual gains of global cooperation
- More joint efforts by emerging economies and their partners in resolving problems of global and regional interests required
- Political dialogue with emerging economies should play a greater role
- Close policy exchange and coordination of between partners needed to facilitate successful partnership
- Viet Nam's economic strength has been enhanced, its position in international arena has become more critical → partnership with Viet Nam will bring about considerable benefits to its partners


THANK YOU FOR
YOUR KIND ATTENTION
phuongpnm_dsi@mpi.gov.vn
phanphuong_mpi@yahoo.com

2016
KAAS
CONFERENCE

4). Global Changes & Russian economy

Leonid Grigoryev
(러시아 Analytical Center 수석고문)

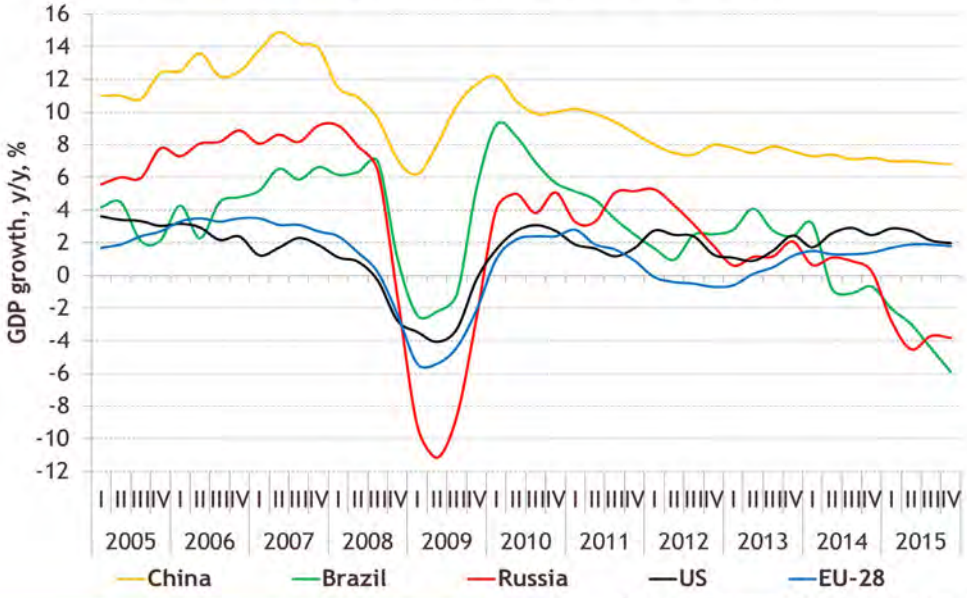

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЦЕНТР
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Global Changes & Russian economy
Professor Leonid Grigoryev
Chief Advisor to the Head of Analytical Center
under the Government of the RF
www.leonidgrigoryev.com


What we know on economic situation:
• Global Governance of 1973 – 2008 is down
• Growth in two speeds: OECD and Asia
• GDP is roughly equal: OECD and others
• Business Cycle V Growth Cycles and…
• BRICS is struggling through Middle Income Trap
• Energy Poverty V "Paris" – difficult issue
• Global trade is growing slower than GDP
• Credit Crunch V High Debt limitations
• Social Inequality is rigid

Risks in medium term

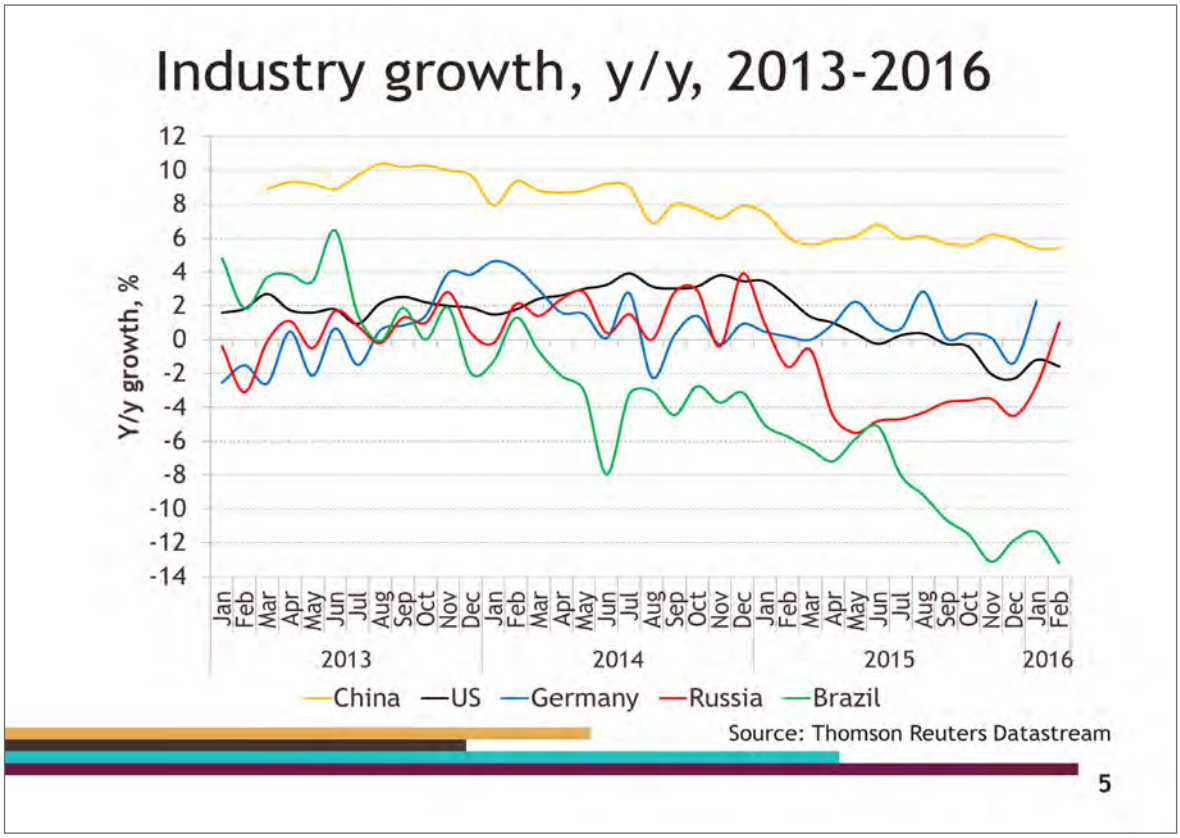
- Escalation of Sanctions instead of Governance
- Regional partnerships or WTO rules?
- Narrow horizon for firms V Long-term problems
- Middle East unrest continues for too long
- African Demographic boom (plus 1 bln.) and ?..
- European Union in psychological (and?) distress
- Hopefully China is in soft financial landing
- Climate Change prevention. Is it going to work?
- Long-term Large Projects need predictability!

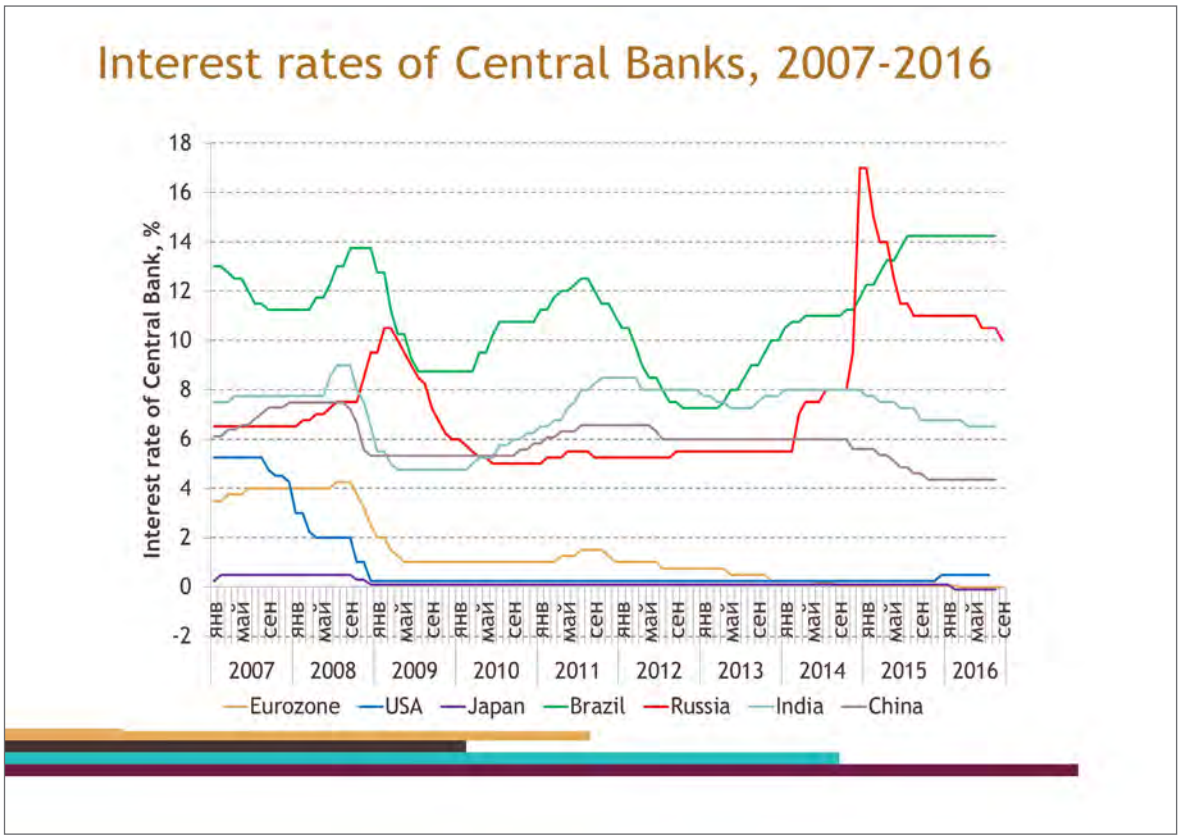
GDP growth, y/y, 2005-2015



Source: Thomson Reuters Datastream

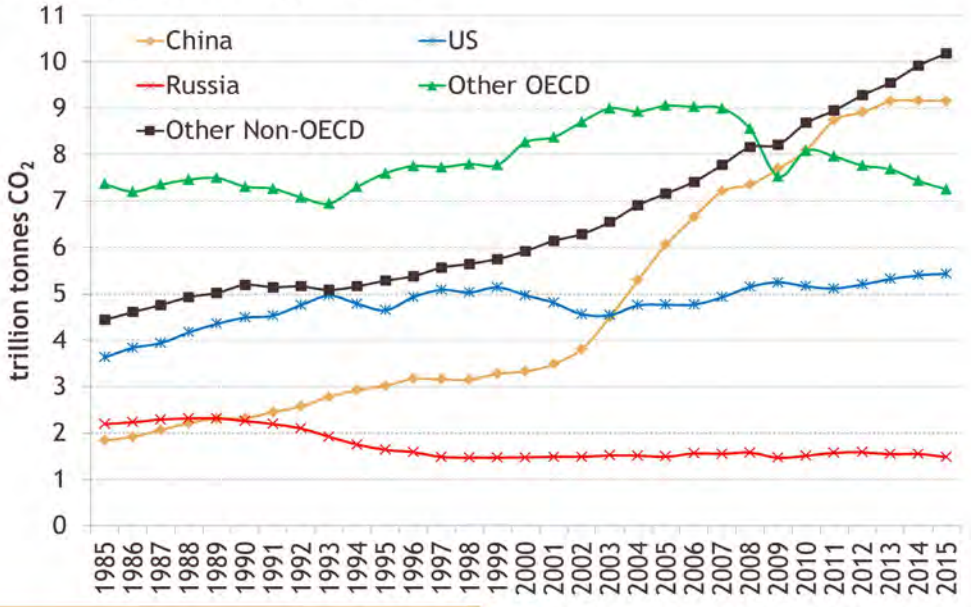
4


Industry growth, y/y, 2013-2016
Y/y growth, %
12
10
8
6
4
2
0
-2
-4
-6
-8
-10
-12
-14
Jan Feb Mar Apr May Jun Jul Aug Sep Oct Nov Dec Jan Feb Mar Apr May Jun Jul Aug Sep Oct Nov Dec Jan Feb Mar Apr May Jun Jul Aug Sep Oct Nov Dec Jan Feb
2013
2014
2015
2016
China US Germany Russia Brazil
Source: Thomson Reuters Datastream
5


Interest rates of Central Banks, 2007-2016
Interest rate of Central Bank, %
18
16
14
12
10
8
6
4
2
0
-2
янв май сен
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
2016
Eurozone USA Japan Brazil Russia India China

Carbon Dioxide Emissions,

1985 - 2015, by country/region



Source: BP

7

GDP and primary energy consumption

annual growth rates, 1991 - 2015

	GDP (PPP 2011, World Bank)				Primary energy consumption			
	1991-2002	2003-2008	2009	2010-2015	1991-2002	2003-2008	2009	2010-2015
World	***2,9***	***4,6***	***-0,3***	***3,7***	***1,5***	***3,3***	***-1,5***	***2,1***
OECD	***2,6***	***2,4***	***-3,5***	***1,9***	***1,4***	***0,6***	***-4,8***	***0,3***
USA	3,1	2,3	-2,8	2,2	1,3	0,2	-4,9	0,6
EU	2,2	2,3	-4,4	1,2	0,4	0,4	-5,9	-0,6
Japan	1,0	1,4	-5,5	1,3	1,3	0,1	-8,2	-0,7
Non-OECD	***3,5***	***7,4***	***3,2***	***5,3***	***1,7***	***6,2***	***1,5***	***3,6***
Brazil	2,5	4,2	-0,1	2,0	3,5	4,1	-0,6	3,6
Russia	-2,5	7,1	-7,8	1,7	-2,6	1,4	-5,2	0,5
India	5,4	8,0	8,5	7,2	4,5	6,2	8,3	5,3
China	10,1	11,3	9,2	8,3	4,5	11,5	4,5	4,4
Energy consumption-to-GDP - quasi- elasticity								
World					*0,51*	*0,71*	*5,69*	*0,57*
OECD					*0,53*	*0,27*	*1,39*	*0,16*
Non-OECD					*0,48*	*0,84*	*0,47*	*0,66*

8

Source: World Bank, BP

Oil and natural gas consumption

annual growth rates, 1991 - 2015

	Oil consumption				Natural gas consumption			
	1991-2002	2003-2008	2009	2010-2015	1991-2002	2003-2008	2009	2010-2015
World	***1,4***	***1,6***	***-1,0***	***1,7***	***2,2***	***3,2***	***-2,6***	***2,6***
OECD	***1,2***	***-0,1***	***-4,1***	***-0,2***	***2,7***	***1,6***	***-2,9***	***1,5***
USA	1,3	-0,2	-3,7	0,5	1,5	0,2	-1,6	3,1
EU	0,5	-0,1	-4,9	-1,6	2,8	1,5	-6,5	-2,4
Japan	0,1	-1,5	-9,5	-0,9	3,5	4,3	-6,7	4,4
Non-OECD	***1,7***	***4,0***	***2,9***	***3,7***	***1,6***	***4,9***	***-2,4***	***3,6***
Brazil	2,9	3,3	0,7	4,0	13,6	10,0	-19,5	12,6
Russia	-5,5	2,0	-3,0	1,9	-0,8	1,9	-6,3	0,1
India	5,9	4,1	5,2	4,3	7,2	7,1	22,0	0,0
China	7,1	7,3	4,2	6,3	5,6	18,6	10,1	13,4
Oil / gas consumption-to-GDP elasticity								
World	*0,48*	*0,35*	*3,73*	*0,47*	*0,74*	*0,69*	*9,65*	*0,70*
OECD	*0,48*	*-0,04*	*1,20*	*-0,08*	*1,05*	*0,66*	*0,83*	*0,79*
Non-OECD	*0,48*	*0,54*	*0,92*	*0,70*	*0,46*	*0,66*	*-0,76*	*0,68*

9

Source: World Bank, BP

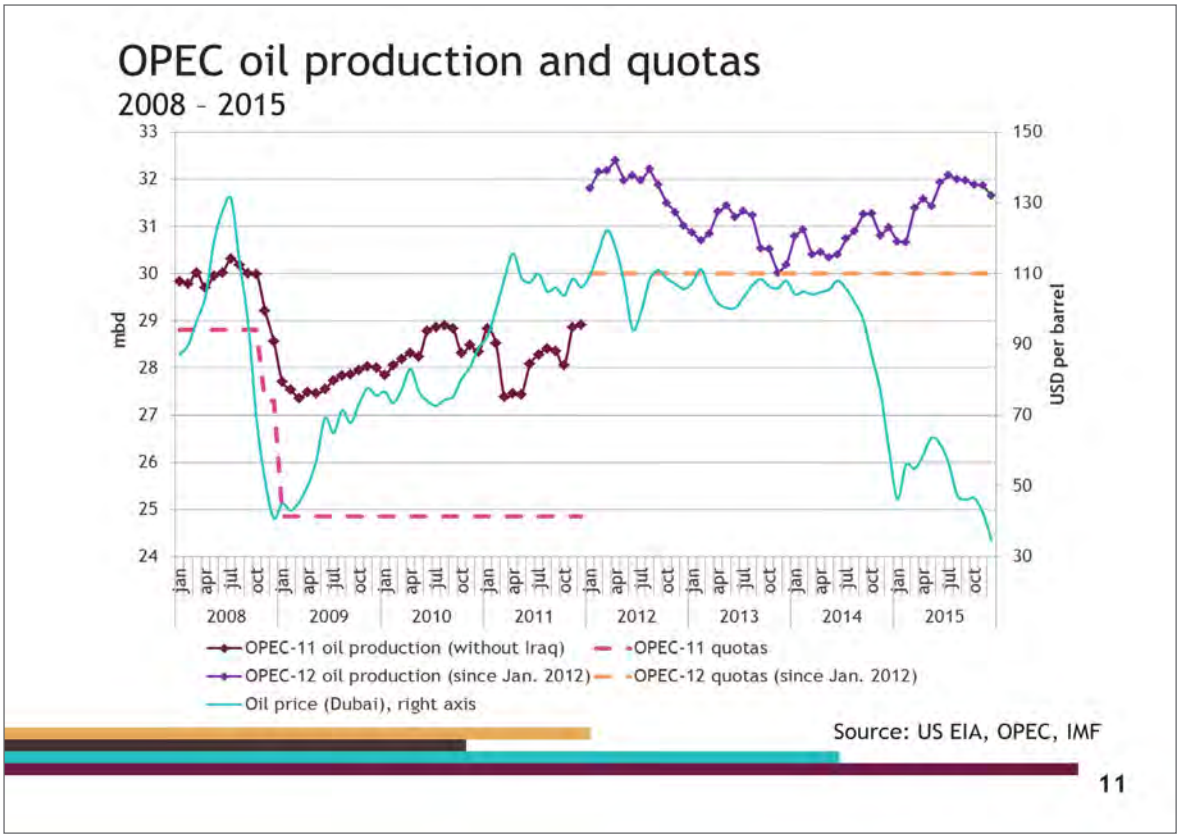
Coal consumption and electricity generation

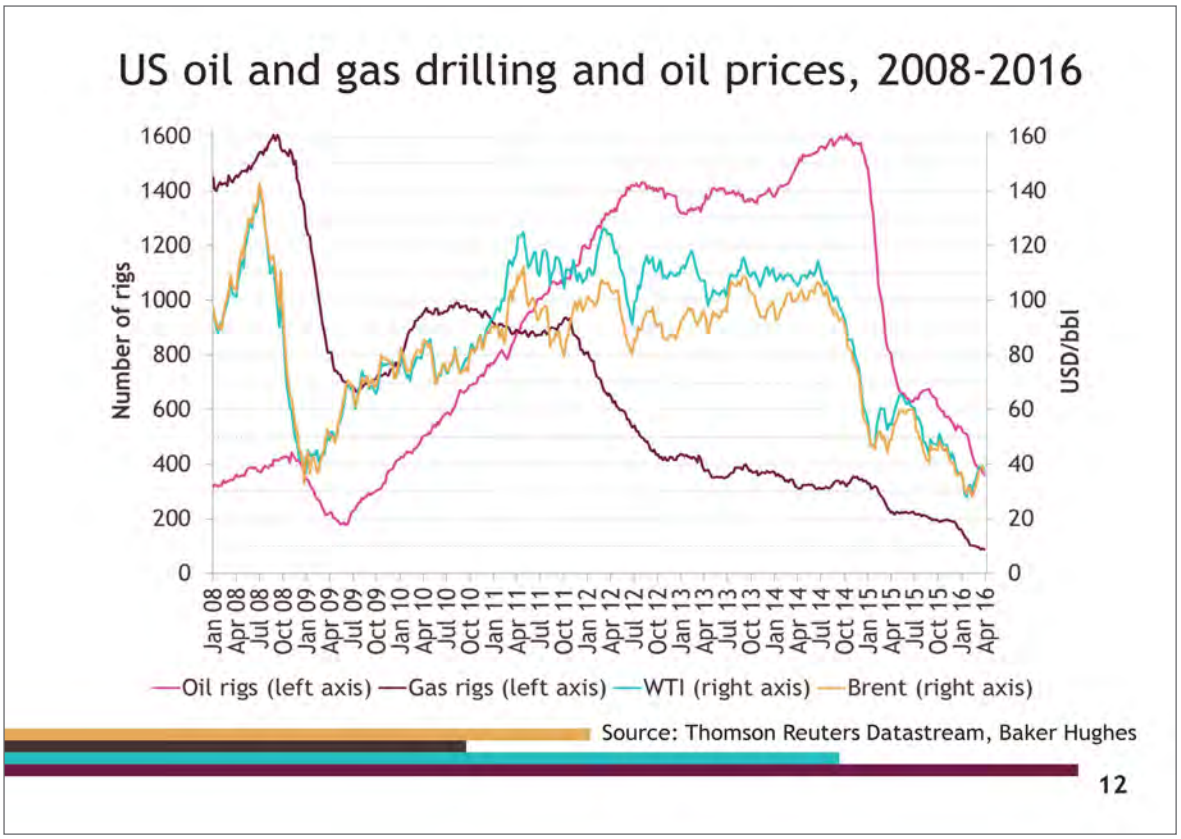
annual growth rates, 1991 - 2015

	Coal consumption				Electricity generation			
	1991-2002	2003-2008	2009	2010-2015	1991-2002	2003-2008	2009	2010-2015
World	***0,9***	***5,8***	***-1,4***	***1,7***	***2,6***	***3,9***	***-0,8***	***3,0***
OECD	***0,2***	***0,6***	***-10,6***	***-1,2***	***2,2***	***1,6***	***-4,0***	***0,5***
USA	1,1	0,4	-12,0	-3,7	2,0	1,1	-4,1	0,6
EU	-2,9	-0,9	-11,9	-0,3	1,6	1,2	-4,5	0,0
Japan	2,4	2,5	-15,5	2,7	1,9	1,9	-5,9	-1,2
Non-OECD	***1,6***	***9,3***	***3,2***	***2,8***	***3,4***	***7,1***	***2,9***	***5,4***
Brazil	2,1	1,8	-19,3	7,8	3,7	5,0	0,7	3,7
Russia	-4,6	-0,5	-8,5	-0,6	-1,6	2,6	-4,5	1,1
India	3,9	7,0	9,0	6,3	6,3	5,9	6,7	6,6
China	3,7	12,1	4,8	2,3	8,5	13,3	6,3	7,7
Coal / electricity-to-GDP elasticity								
World	*0,32*	*1,26*	*5,25*	*0,45*	*0,90*	*0,85*	*3,01*	*0,81*
OECD	*0,08*	*0,24*	*3,05*	*-0,61*	*0,86*	*0,66*	*1,15*	*0,27*
Non-OECD	*0,32*	*1,26*	*5,25*	*0,45*	*0,90*	*0,85*	*3,01*	*0,81*

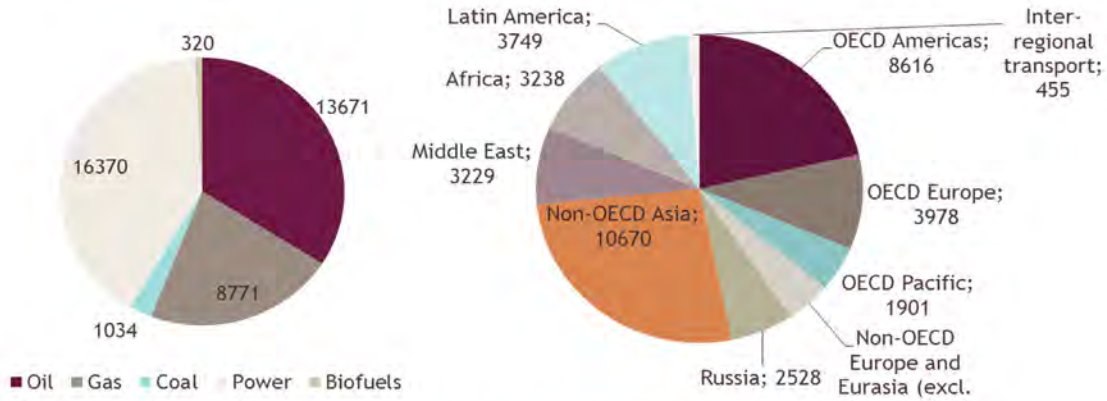
10

Source: World Bank, BP


OPEC oil production and quotas
2008 - 2015
mbd
USD per barrel
33
32
31
30
29
28
27
26
25
24
150
130
110
90
70
50
30
jan apr jul oct
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
OPEC-11 oil production (without Iraq)
OPEC-11 quotas
OPEC-12 oil production (since Jan. 2012)
OPEC-12 quotas (since Jan. 2012)
Oil price (Dubai), right axis
Source: US EIA, OPEC, IMF
11


US oil and gas drilling and oil prices, 2008-2016
Number of rigs
USD/bbl
1600
1400
1200
1000
800
600
400
200
0
160
140
120
100
80
60
40
20
0
Jan 08
Apr 08
Jul 08
Oct 08
Jan 09
Apr 09
Jul 09
Oct 09
Jan 10
Apr 10
Jul 10
Oct 10
Jan 11
Apr 11
Jul 11
Oct 11
Jan 12
Apr 12
Jul 12
Oct 12
Jan 13
Apr 13
Jul 13
Oct 13
Jan 14
Apr 14
Jul 14
Oct 14
Jan 15
Apr 15
Jul 15
Oct 15
Jan 16
Apr 16
Oil rigs (left axis)
Gas rigs (left axis)
WTI (right axis)
Brent (right axis)
Source: Thomson Reuters Datastream, Baker Hughes
12

Global energy supply investment in 2014 – 2035, IEA estimate (2014), bln USD-2012, by industry, by region



Total: 40 165 bln USD (year-2012 prices)

Source: IEA, World Energy Investment Outlook 2014

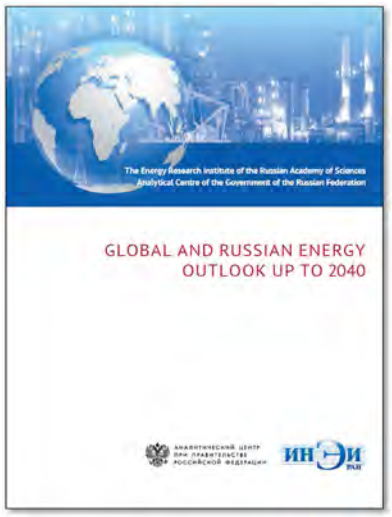
13

Global and Russian Energy Outlook up to 2040

- Institute of Energy studies RAN
- Analytical Center for the Govt. of RF (outsource)
- Outlook of 2014 – next – November 2016

www.eriras.ru

www.ac.gov.ru



14

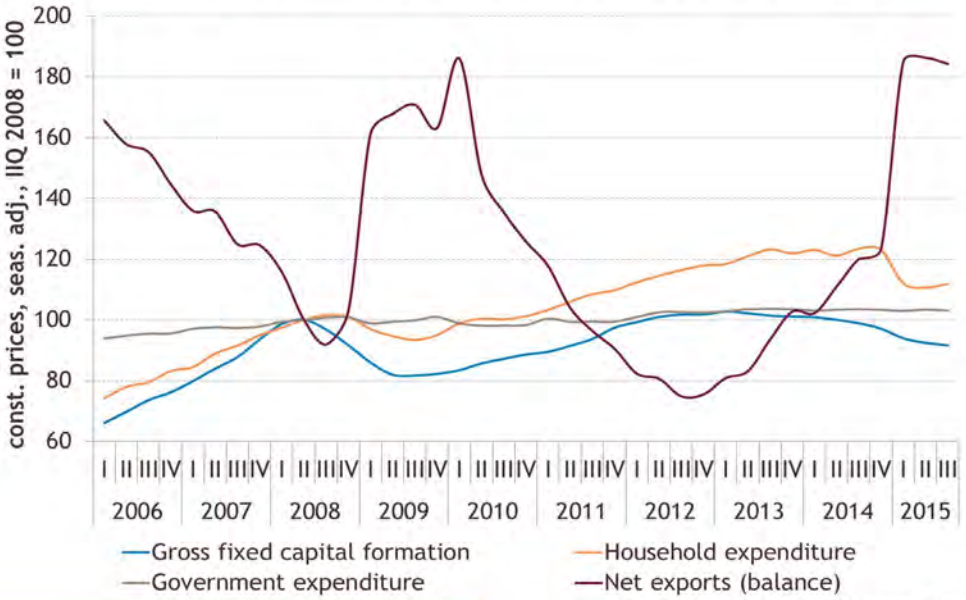
Russia - key points:

- Russian economy has come over transformation with difficulties and has still unresolved issues
- Russia retains recourses from oil to grain
- Human resources are underemployed
- Capital Formation rate is too low (18-24%)
- Personal Consumption had its decade of growth
- External shock was severe - a quarter of export revenues was lost in 2015
- Recession in 2015 is quite serious (-3,7%)...
- But economy is slowly getting out of it...
- And whatever happens Russia stays itself

Russia - Energy

- Complex ownership structure
- Russian produces 10% of global primary energy
- Export = 5 p.p. + 1% of Emission in MFG goods
- IEA: Russia to supply 6% of Global Investments till 2040 regardless of level of oil prices...
- Big projects delayed ...
- Security of Export and Transit
- Long story of interfuel competition
- Interests of companies - to enlarge supplies

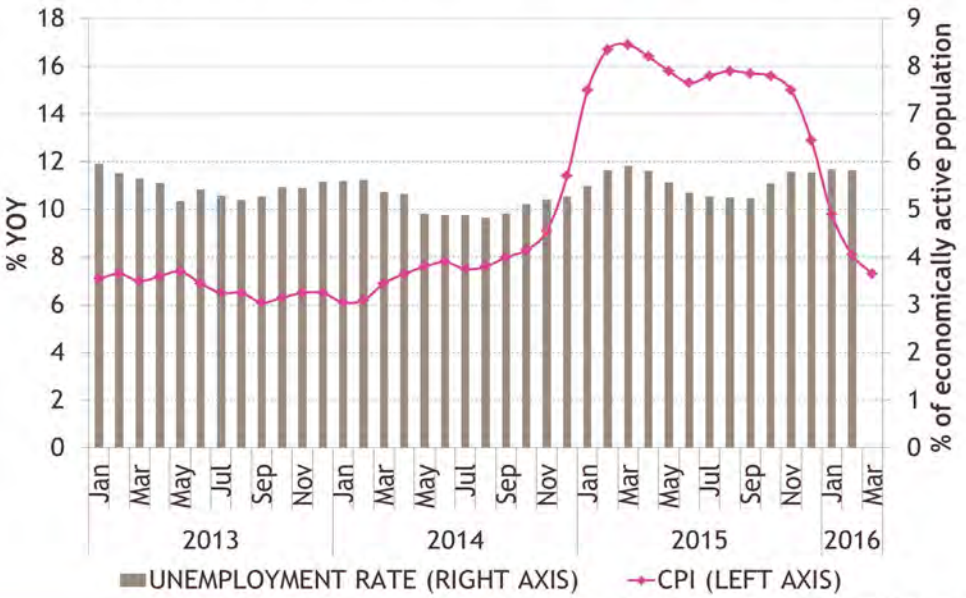
Elements of Russian GDP by use, 2006-2015



Source: Rosstat

17

Unemployment rate and CPI, 2013 - 2016



Source: Thomson Reuters Datastream

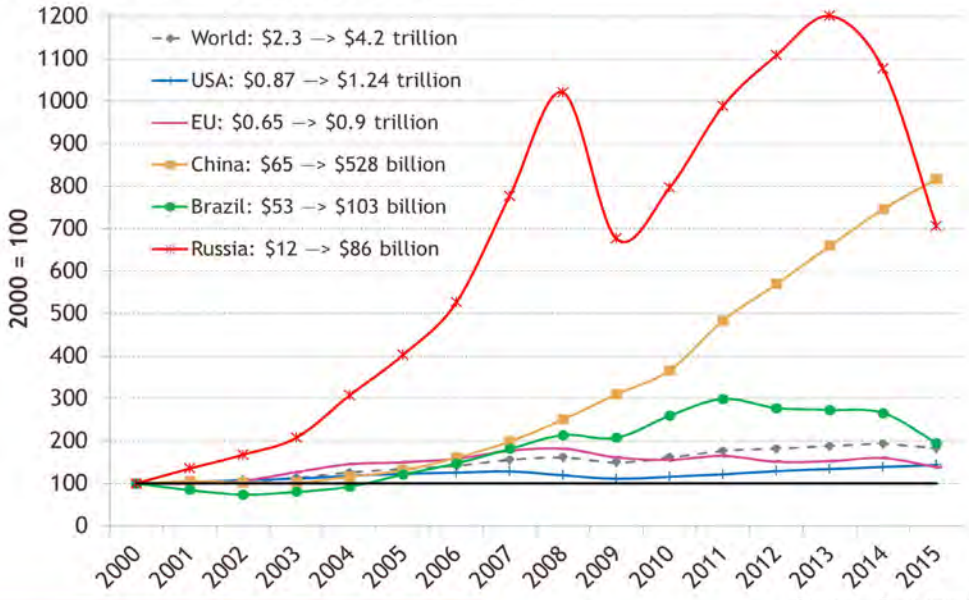
18

Households after years of high oil rent

- Consumption Pillow of 2005-2014
- "Dachas" = 17 million legal units (all sorts)
- Unemployment low and migrants (construction)
- Inflation - way of adjustment
- Flexible Labor market - minus bonuses
- Problems for the Poor (10-15%)...
- Cars (74 per 100 households)
- Avg. new flat = 55 sq. m, new houses = 135 sq. m
- Computers = over 100 per 100 families
- Internet access = 72% in 2014

19

Consumer Expenditure on Durable Goods, US$, Current Prices, 2000-2015



Source: Euromonitor

20

2016
KAAS
CONFERENCE

02. 〈KIEP〉 2017년 지역별 주요이슈와 전망

좌장: 정성춘 (대외경제정책연구원)

1. 중국
(이승신, 대외경제정책연구원)
2. 인도 · 남아시아
(이웅, 대외경제정책연구원)
3. 동남아시아
(오윤아, 대외경제정책연구원)
4. 러시아 · 유라시아
(박정호, 대외경제정책연구원
5. 아프리카
(박영호, 대외경제정책연구원)
6. 중남미
(권기수, 대외경제정책연구원)
7. 중동
(이권형, 대외경제정책연구원)

2016
KAAS
CONFERENCE

03. 〈아시아중동부유럽학회〉

동유럽 주요 국가의 안보전략과 방위산업 현황

좌장: 김정환 (한국외국어대학교)

1. 체코의 안보전략과 방위산업현황

발표: 김신규 (한국외국어대학교)

토론: 황성우 (한국외국어대학교)

2. 동유럽 및 헝가리 방위 산업의 클러스터가 산업정책에 미치는 영향

발표: 서대성 (한국외국어대학교)

토론: 이상동 (한국외국어대학교)

3. NATO VS 러시아 : 동유럽 국가들의 안보전략과 현황

발표: 김철민 (한국외국어대학교)

토론: 김용덕 (한국외국어대학교)

2016
KAAS
CONFERENCE

1. 체코의 안보전략과 방위산업현황

김신규 (한국외국어대학교)

체코의 안보전략과 방위산업 현황

한국외대 김신규

1. 머리말

체코의 방위산업은 오랜 역사와 전통을 지니고 있다. 오스트리아-헝가리 제국의 일부였던 1889년 이미 플젠의 스코다(Škoda)를 비롯해서 무기를 생산하기 시작했고, 독립국이던 1930년대에는 세계 무기 수출의 약 13%를 차지할 정도의 규모를 자랑하고 있었다. 1948년 공산화와 소비에트 블록으로 편입된 이후에도 방위산업은 여전히 체코의 주력 산업으로 유지되었다. 1980년대 말까지도 체코는 바르샤바조약기구 국가 중에서 소련에 이은 두 번째 무기 생산국이었는데, 1988-89년 기준 방위산업의 생산규모는 6억 2,300만 달러로 국가 전체 기계-전자제품 생산의 약 24%, GDP의 3% 이상을 차지하고 있었다. 소형무기, 경-전투기와 훈련기, 장갑차, 전자장비 등은 자체 디자인을 통해 생산해 바르샤바조약기구 국가에 수출했고, 탱크, 포, 미사일 등은 소련으로부터 라이선스를 받아 생산해 다시 소련을 비롯한 공산권 국가로 수출했다. 1988년 당시 방위산업 분야의 직접 고용은 80,000명 이상이었다.

그러나 1989년 체제전환 이후 국방, 안보분야에 대한 중요성이 줄어들고 방위산업에 대한 인식이 부정적으로 바뀜에 따라 국방예산이 대폭 축소되어 방위산업이 하락기를 맞이했다. 체제전환을 주도했던 하벨(V. Havel)을 비롯한 주요 정치인들은 무기생산을 전체주의, 군국주의와 연결시키면서 이를 부정적으로 인식했고 무기생산과 수출의 대폭 축소를 결정하면서 결과적으로 방위산업의 위축을 가져왔다. 더군다나 체코와 슬로바키아가 분리되면서, 그동안 양 지역을 연결하는 방위산업 분업체제가 붕괴되었고 결국 체코의 방위산업은 사양 산업으로 전락했다. 또한 주요 수출 대상국이었던 바르샤바조약기구 해체에 따라 무기 수출시장이 사라졌던 것도 방위산업이 축소될 수밖에 없었던 중요한 요인이었다.

이처럼 체제전환과 뒤이은 국가분리를 거치면서, 체코는 전통적인 수출시장인 소련과 동유럽 동맹국의 무기 시장을 잃었으며, '탱크를 녹여 쟁기로'를 추구하는 하벨과 같은 정치인으로 인해 국내의 방위예산이 급격히 줄어들게 되면서 방위산업은 완전히 위축되었다.

결국 체제전환 초기의 이상주의적인 안보, 평화관과 정부의 소극적인 국방, 안보정책으로 인해 국방예산이 대폭 줄어들면서 병력이 축소되었고 군장비와 무기 도입도 대폭 줄어들었다. 그동안 국내 방위 산업체로부터 조달받던 무기와 군수품도 상당부분 외국으로부터 도입하면서 체코의 방위산업은 과거의 명성을 잃어갔다.

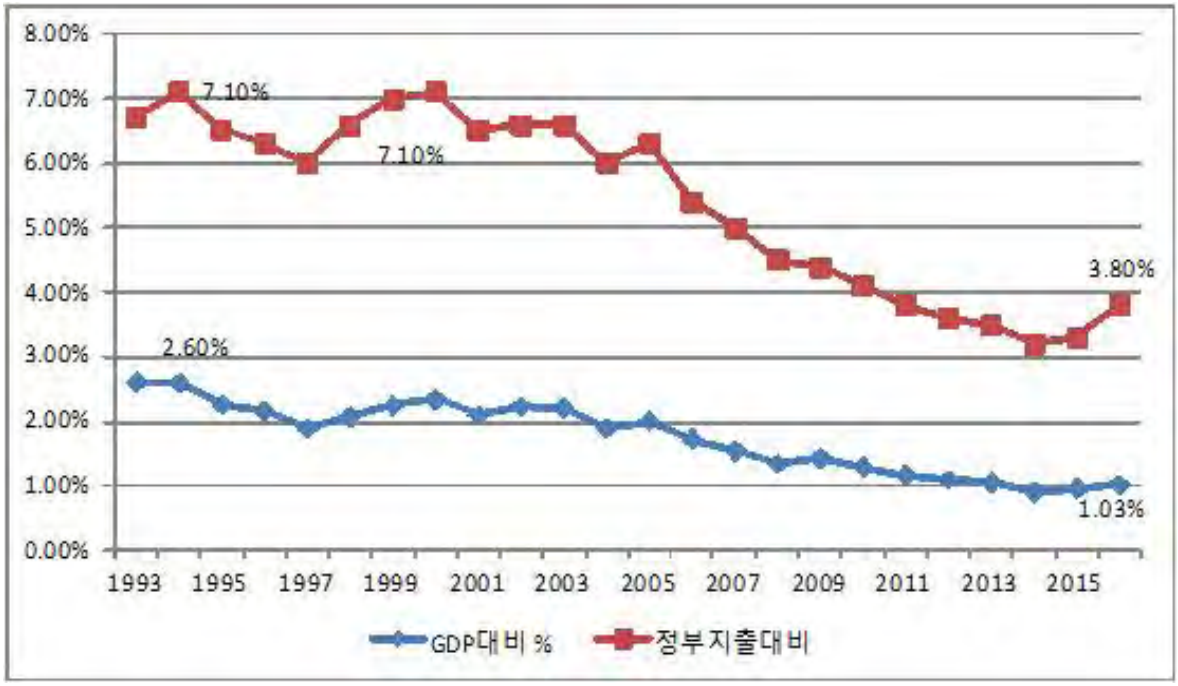
그러나 최근 인접한 동유럽에서의 안보위기, NATO와 EU 가입 이후 동맹차원에서의 해외 파병과 인접지역에서의 평화유지, 평화구축 활동 증가, 비세그라드 4개국(이하 V4) 사이의 방위협력과 방산협력 그리고 방위산업에 대한 인식 변화 등으로 체코의 방위산업이 다시 활력을 얻고 있다. 전통적인 강세 분야인 중소형 화기를 중심으로 첨단 IT 산업과 연계한 영공감시시스템 그리고 경-전투기와 훈련기의 수출이 증가하고 있고, 국가 전체적으로 경제발전을 위한 방위산업의 중요성이 강조되면서 이 분야에 대한 투자와 지원이 확대되고 있다. 이런 측면에서 본문에서는 체코 방위산업의 현황과 특징을 파악하고, 향후 한국과의 방산협력 가능성을 진단한다.

2. 체코의 국방현황

1) 국방예산

체코의 국방예산은 1993년 GDP의 약 2.61%를 정점으로 계속해서 줄어들고 있으며, 2014년 GDP의 0.91%로 가장 낮은 수준에 머물렀다. 이렇게 방위예산이 대폭 감소하고 있는 것은 체제전환 이후 낙관적인 안보관과 NATO, EU 가입이후 안보영역을 내적균형을 통해 보장받기 보다는 더 큰 동맹의 일부로 외적균형과 지원을 통해 보장받으려는 전략 때문이다. 따라서 최소한의 방위비 지출을 통해 최대한의 안전을 보장받으려는 일종의 '안보 평승주의'가 체코의 방위비 삭감의 주된 원인이었다. 다른 한편에서는 방위예산을 경제발전을 위한 인프라 구축이나 공산체제 시기와 비교해 대폭 삭감된 복지 분야로 돌리기 위한 목적도 있었다.

그림 1) 국방예산 (1993-2015), %/GDP, %/정부지출 대비



그러나 최근 들어 체코를 둘러싼 안보 환경이 변화되고 있고 NATO와 EU와 같은 동맹에서의 의무와 책임 증가를 인식하면서 방위예산의 증액이 예정되어 있다. 이에 따라 2016년 국방예산은 GDP의 1.03%로 전년 대비 약간 증가했는데, 체코 정부와 국방부는 국내외적인 안보위협을 인지하고 방위전략을 수정하면서 국방인력 확충은 물론 2020년까지 방위예산을 GDP 대비 1.4%로 늘리기로 결정했다.[1] 국방예산 증액을 결정한 가장 중요한 이유는 체코군의 현재화를 위해 기존의 러시아제 무기를 퇴역시키고, 새로운 무기와 장비를 도입하기 위한 것인데, 2020년까지 예상대로 국방예산을 증액시킨다면, 전체 55억 4,000만 유로를 신형 무기 및 장비도입에 투입할 것으로 보인다. 동시에 현행 21,970명 수준의 군인(민간인 제외)의 수를 2025년까지 27,000명으로 늘릴 것이며, 이들에 대한 훈련과 무장 등에서도 추가적인 예산이 소요될 전망이다. 체코 국방부는 2004년 폐지한 징병제의 재도입 방안을 국회에 제출하여 방위인력의 대폭 증가를 추진하고 있는데,[2] 이러한 일련의 방위전략에 따라 국방관련 예산의 증액이 예상되며, 직업군대에 대한 현대화 프로그램과 국방인력 확충에 따라 무기 및 군수품 조달이 진행될 것으로 보인다.

2) 국방력과 주요 장비

지난 2004년 징병제 폐지 이후 10만명을 넘어섰던 국방인력이 2만명 수준으로 대폭 줄어들었다. 징병제 폐지 결정은 체제전환 초기 안보위협이 감소되었다는 인식과 1999년 NATO 가입으로 강력한 동맹을 통해 국가의 안전이 완전히 보장되었다는 확신으로 장기적으로 국방예산을 대폭 삭감하는 정책의 일환으로 추진되었다. 이에 따라 자연스럽게 주요 장비도 줄어들었는데, 노후화된 장비를 퇴역시키고 새로운 장비 도입을 최대한 억제하는 정책을 통해 국방예산의 지속적인 축소 기조를 유지해 나갔다.

표 1) 체코 군대의 주요 장비와 인력 변화(1993-2015년)

	탱크	장갑차	100mm+포	전투기	전투헬기	직업군*	징병*
1993	1,617	2,315	1,516	227	36	33,282	54,326
1994	1,525	2,254	1,620	265	36	30,413	43,178
1995	1,011	1,451	893	215	36	27,654	36,797
1996	953	1,363	767	187	36	26,340	32,174
1997	953	1,363	767	151	36	23,759	32,942
1998	952	1,367	767	143	36	22,966	33,281
1999	948	1,238	767	122	36	23,721	31,185
2000	792	1,219	754	114	34	23,184	24,955

1) "Czech Republic Doubles Its Defence Expenditure. "Modernization, More Troops, New Units," http://www.defence24.com/298176,czech-republic-doubles-its-defence-expenditure-modernization-more-troops-new-units

2) BMI Research's 2016.

2001	652	1,211	740	110	34	20,627	21,235
2002	622	1,211	648	97	34	21,249	19,783
2003	541	1,241	585	112	34	21,055	6,359
2004	303	1,235	528	125	34	22,145	0
2005	298	756	397	108	33	23,110	0
2006	244	747	362	103	32	24,229	0
2007	181	580	321	38	38	24,334	0
2008	179	515	317	42	38	24,103	0
2009	178	490	259	42	29	23,136	0
2010	174	513	258	42	26	22,261	0
2011	166	494	244	38	25	21,751	0
2012	164	528	194	38	24	21,733	0
2015	123	440	179	35	17	21,970	0
제한규정**	957	1,367	767	230	50		93,333

* 민간인 제외, ** Treaty on Conventional Armed Forces in Europe, 자료: Ministry of Defense of ČR, Armed Forces of the Czech republic: A symbol of democracy and state sovereignty 1993-2015.

전력 측면에서도 1993년의 탱크 1,617대, 장갑차 2,315대, 100mm+ 포 1,516문, 전투기 227기, 전투헬기 36기 수준의 전력을 보유하고 있었지만, 2015년에 와서는 탱크 123대, 장갑차 440대, 전투기 35기, 전투헬기 17기로 전력이 대폭 줄어들었다. 무기와 장비의 수를 통해 전력을 평가할 수는 없지만 체코의 경우는 옛 바르샤바조약기구에 참여했던 당시의 무기 체제를 거의 그대로 유지하고 있었기 때문에 질적인 측면의 재고 없이 20여년 만에 자체 전력을 1/10 수준으로 줄인 셈이었다. 현재의 전력수준은 '유럽재래식 무기협정(Treaty on Conventional Armed Forces in Europe)'의 제한규정보다도 한참 뒤지는 수준에 머물러 있다.

표 2) 체코 군대의 주요 장비 현황

주요 장비	운용 기종 (제조국)	대수
탱크	· T-72M4 CZ(RUS)	123
장갑차	· PandurII 8x8(Tower RAFAEL RCWS-30)(AU) · Dingo 2(GER) · Land Rover Defender 130 Military-Armoured 4 Kajman(USA)	440
포	· SPGH-M77(CZ)	179
전투기	· SAAB 39 Gripen(SWE) / L-159ALCA(CZ)	35(+4)
전투헬기	· Mi-171Sh, MI-24, Mi-35(RUS) · W-3A Sokol (POL)	17

자료: Ministry of Defence of ČR (2015), Armed Forces of the Czech republic: A symbol of democracy and state sovereignty 1993-2015.

체코 국방부에서는 이러한 전력 약화를 보완하기 위해 전력 현대화 프로그램을 마련하고

이를 지속적으로 추진하고 있다. 이러한 프로그램 중에서 가장 역점을 두고 있는 것은 신형 전투헬기 도입이다. 현재 옛 소련에서 제작한 17기의 M-24 건십 헬기를 운용하고 있으며, 이외에도 Mi-8/Mi-17/Mi-18를 운용하고 있는데, 이를 대체할 소형 전투헬기 도입에 관한 프로젝트를 진행 중에 있다. 체코 국방부는 당초 폴란드와 공동 입찰을 계획하고 있었지만, 폴란드가 15-20명 정도를 수송할 수 있는 대형 수송헬기에 관심을 표명한 이후에는 6-8명 정도를 수송하는 대신 대-탱크 유도탄, 비유도탄을 탑재할 수 있는 중소형 전투헬기 도입에 많은 관심을 보이고 있다. 당초 12기를 도입할 예정이었지만, 최근 계획을 수정해 더 많은 전투헬기 도입을 계획 중에 있다. 국방부에서 고려하고 있는 기종은 이탈리아 아구스타웨스트랜드 AW139M, 미국의 벨 UH-1Y 베놈, 시콜스키 UH-60M, S-70i 블랙호크, 에어버스 AS565 팬더 등이다. 체코 국방부는 전투헬기 조달사업을 정부간 조달 형태로 진행할 것이며, 여기에 투입하는 예산은 최소 3억 5,300만 달러라고 밝혔다.[3] 이외에도 PZL W-3 소콜 헬기 현대화 계획과 Mi-17, Mi-171의 무기 현대화 계획도 진행 중에 있다. 동시에 체코 육군과 공군에서 운용 중인 Mi-24/35의 퇴역도 추진하고 있는데, 현재 이중 7기를 UAE에 매각하는 절차를 밟고 있다.[4]

한편 전투기 현대화에 대해서도 장기적인 신형 전투기 도입과 스웨덴 공군으로부터 임대한 그리펜 전투기(Saab JAS 39 Gripen)의 연장 임대 그리고 L-139의 추가 도입 여부를 결정해야 하는 과제가 남아있는데, 2020-2025년 사이에는 전투기 현대화를 최종 결정할 것이다. 여기에서 가장 중요한 문제는 2027년 만료되는 그리펜의 임대기간을 연장할 것인지 아니면 완전히 새로운 전투기를 도입할지를 결정하는 것이다.

이와 함께 체코 공군은 영공 감시를 위한 3D 이동 레이더 체제 강화 방안으로 7,000만 달러의 예산을 배정했다. 당초 V4 공동의 영공 감시 시스템을 구축할 계획이었지만, 최근 헝가리가 독자적인 영공 레이더망 구축으로 돌아서면서, 공동의 영공 감시망 구축이 차질을 빚고 있고, 이에 따라 체코는 ReUnion 콘소시움(체코 Retia 참여)를 통해 독자적인 이동 레이더망을 구축할 것으로 보인다.

한편 육군 소형화기 현대화 프로그램인 CZ-805 라이플, CZ-75 SP-1 피스톨, 운송용 타트라 군용 트럭과 IVECO 장갑차 도입을 위해 10억 크라운 이상을 투입할 예정이다. 동시에 현재 운용중인 T-72M4CZ 탱크와 BVP-2 보병 전투차량도 신형으로 대체할 계획도 수립했다. 이와는 별개로 징병제 재도입이나 국방인력 확충을 통해 새로운 보병연대를 창설할 예정인데, 여기에 필요한 전투차량과 개인화기를 선정하는 작업도 진행할 계획이다.

3) Jane's Defence Weekly (12 May, 2016).

4) Jane's Defence Weekly (14 July, 2016).

3. 방위산업 현황과 수출입

1) 주요 방위 산업체

① 항공분야

과거 공산주의 시기 체코의 항공분야는 경-전투기, 훈련기 생산과 수출에 상당한 경쟁력을 갖추고 있었다. 아에로 보도호디(Aero Vodochody)의 Aero L-59 Albatros 전투기가 대표적이었는데, 1968년 생산을 개시한 이래 현재까지 체코를 비롯해 30여개국에서 2,900여기가 운용 중에 있다. 체제전환 이후 아에로에 대한 민영화를 추진했지만 이에 실패한 이후 다시 국영기업으로 유지되고 있으며 지속적인 구조조정을 거쳐 현재 L-159 전투기와 군용 항공기 분야를 발전시켰고 보잉, 시코르스키, 알레니아 아에로나우티카, 소나차, 라테코에레, 사브, 스피릿 아에로스스템, 엠브라어 등과의 교류와 협정을 통해 글로벌 밸류체인에 합류했다.

아에로 보도호디의 L-159 경-전투기 이외에도, LET 항공의 LET L-410 수송기, Skyleader 초경량 항공기 등도 체코의 대표적인 생산 기종이다. 또한 L-410에 엔진을 공급하는 GE 체코법인, Honeywell 체코법인, První brněnská strojírna, Velká Bites, PRAGA, PBS 그룹, 로보드론, LOM 프라하 등도 항공분야의 글로벌 밸류체인에 참여하고 있다.

② 지상차량 분야

중대형 군용 트럭을 생산하는 타트라(TATRA)와 장갑차를 생산하는 SVOP, 지상차량의 운용과 보수를 담당하는 VOP가 대표적인 방위 산업체인데, 장갑차와 전투용 차량은 대부분 독일, 오스트리아, 미국 등지에서 도입하고 있다. 탱크의 경우 옛 소련의 라이선스를 통해 생산하고 있는 T-72M4를 주력 기종으로 사용하고 있지만, 최근 T-72를 개량하거나 혹은 새로운 기종을 도입하는 문제를 논의 중에 있다. T-72의 경우 인접한 비세그라드 국가 모두 개량화나 신기종 도입을 계획하고 있어 공동 조달이 가능한 분야로 알려져 있다.

③ SALW(소형화기) 분야

소형화기 분야는 체코의 특화 분야인데, 체코의 주력 수출품은 라이플, 서브머신건, 유탄발사기, 탄약, 지뢰, 폭약, 추진체, 대공포 등이며, 소형화기 분야의 Česká Zbrojovka, 권총분야의 ZVI, 탄약업체인 Sellier & Bellot, 폭약과 추진체를 생산하는 Explosia, 대탱크 지뢰를 주로 생산하는 Poličské strojírny 등이 대표적인 방위 산업체이다.

④ 대공 감시 및 레이더 분야

체코는 1차, 2차 감시 레이더 분야(Eldis Pardubice, Retia), 피동 레이더 분야(ERA, Omnipol), 이동 감시 레이더(Evpu Defence) 등에서 경쟁력을 지니고 있다. 특히 ERA에서 생산하는 'VERA 피동 위치확인 시스템'은 스텔스 탐지 기능을 갖춘 초소형 이동 레이더망으

로 유럽과 미국 등지에서 운용되고 있는 체코의 주요 수출품 중 하나이다. 2014년 NATO 정보통신청에서도 VERA를 항공감시체제 공급자로 선정한 바 있다. VERA 시스템은 국제적인 수요가 많긴 하지만 공급에 상당한 정치적 제약이 있어 제3세계로의 수출이 용이하지만은 않은 상황이다.

⑤ CBRN(화생방) 저감 분야

과거 체코는 바르샤바조약기구 내에서 화생방-방사능 저감(COE for CBRN) 분야를 주도했던 경험이 있었는데, 당시 CBRN 저감과 보호 분야에서 국제적인 경쟁력을 갖추고 있어서 공산권 국가뿐만 아니라 제3세계에도 이 분야를 공급했었다. 체제전환 이후에도 CBRN 특수군을 운용하고 있는데, 2007년 7월 NATO의 COE for CBRN 합동 작전을 주도하기도 했다. 이 분야의 주요 방위 산업체는 B.O.I.S Filtry(민간, 군용 NBC 보호장비), Gumarný Zubří(CBRN 의복), Oriest(CBRN 탐지키트), VOP(ACHR-90 오염제거 차량), Rescue Technical and Training Institute, AVEC CHEM, EGO Zlin, VARIEL(방공호), SVITAP(CBRN 보호 섬유) 등이 있다.

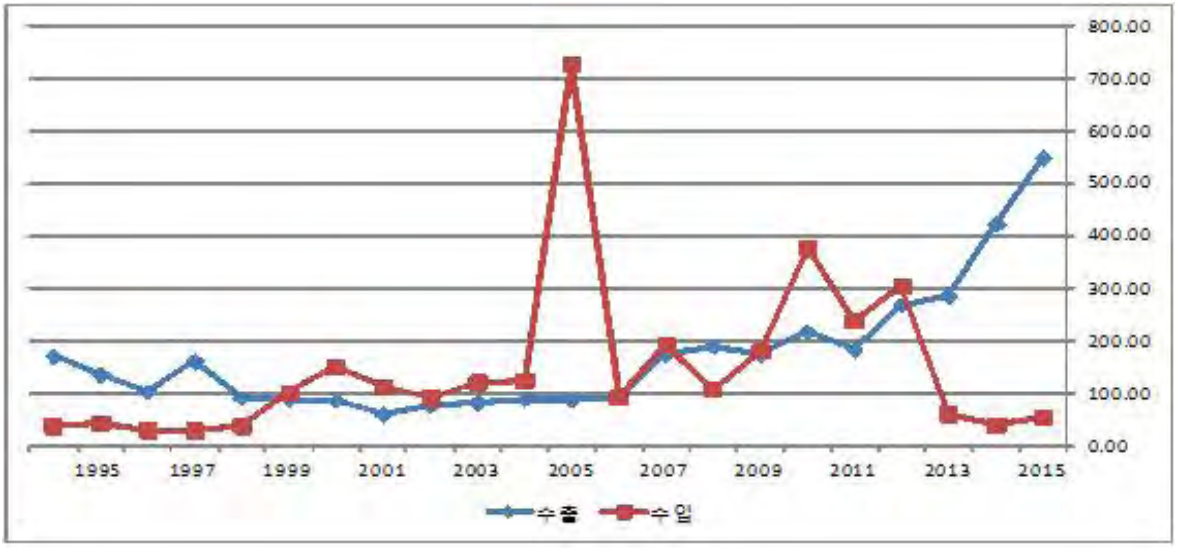
⑥ 시뮬레이션 분야

체코는 가상 전투 시뮬레이션 분야에서도 상당한 경쟁력을 갖추고 있는 것으로 평가되는데, 이 분야의 주요 업체는 Bohemia Interactive Simulations(BIS), E-Com, VR Group 등이다. 특히 BIS는 IT 기술을 활용해 미국, 호주, 캐나다, 네덜란드, 뉴질랜드, 스위스 군대에 군용 전투 시뮬레이션을 제공하고 있는 동시에 이를 민간용 가상현실 게임으로도 활용하고 있다.

2) 무기 수출입 현황

지난 1994년에서 2015년까지 무기를 포함한 군수품 수출입은 불규칙한 모습을 보이고 있지만, 2000년 이후 지속적으로 수출이 증가세로 돌아서고 있고, 2010년 이후에는 그 규모가 급격히 확대되고 있다. 이는 무엇보다도 체코 국방 현대화 프로그램의 일환으로 그동안 운용했던 전투기와 훈련기, 낡은 장갑차와 대구경 포 등을 퇴역시켜 이를 중동, 아프리카과 아시아로 수출하고 있기 때문이며, 동시에 소형화기의 수출이 급증하고 있기 때문이다.

그림 2) 무기 수출입 (1995-2015), 단위: 100만 유로, 자료: Ministerstvo Prumyslů a Obchodu ČR (2016).



지역적으로 볼 때, 전체 수출의 약 33%를 차지하는 EU 국가로의 수출도 급증했는데, 체코 방위 산업체가 유럽의 다른 방위 산업체와의 밸류체인에 참여하면서 중간재나 부품의 수출이 대폭 증가했기 때문이다. 또한 최근 남아시아와 아프리카로의 전투기, 탱크를 포함해 중소형화기의 수출이 호조세를 보이고 있다. 베트남, 인도네시아, 태국 등과의 국방협정과 방위산업 협정을 체결하면서 이들 국가로의 수출 증가세도 뚜렷해지고 있다.

통계에는 나타나 있지 않지만, 2016년에는 이라크 공군에 15기, 미국 Draken International에 21기의 L-159 경-전투기 판매가 결정되었고, 동남아시아 국가로의 대구경 포 수출도 결정되는 등 특정지역과 특정분야에 한정되지 않고 여러 분야에 걸쳐 시장을 확대해 나가고 있다.[5)]

표 3) 재래식 무기 수출입 1992-2015년 (단위: 대수)

연도 / 수출	92-04	'05	'06	'07	'08	'09	'00	'11	'12	'13	'14	'15
탱크	241	26	38	6	11	72	0	0	20	3	5	70
장갑차	306	31	32	102	68	0	34	0	102	77	15	206
대구경포	319	11	42	3	14	0	47	72	64	61	28	25
전투기	176	8	4	5	0	0	17	0	0	0	0	1
전투헬기	1	1	1	0	6	0	0	0	0	0	0	0
미사일/발사대	0	0	1	1	0	0	0	500	0	0	0	0
연도 / 수입	92-04	'05	'06	'07	'08	'09	'00	'11	'12	'13	'14	'15
탱크	92	0	3	3	2	0	69	39	71	0	0	0
장갑차	23	1	2	1	497	0	491	75	0	5	0	0

5) "Czech government approves sale of fighter to Iraq," (Reuters, 9 March 2015).

대구경포	8	0	20	2	378	0	5	106	279	1	0	52
전투기	1	1	1	0	10	0	0	0	0	0	0	0
전투헬기	0	28	4	2	0	0	0	0	1	0	0	0
미사일/발사대	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

자료: "The Global Reported Arms Trade,"The UN Register of Conventional Arms (2016).

수입의 경우 지난 2005년 24대의 공격용 헬기를 도입하면서, 수입액이 급증했으나 서서히 줄어들고 있는 상태이며, 2020년까지 국방 현대화 프로그램에 따라 다시 수입이 증가할 것으로 예상된다. 그러나 국내 방위 산업체와의 협력 및 조달을 우선시할 것이라는 국방부의 발표를 통해 볼 때, 외국업체로부터 수입보다는 국내 조달을 우선시할 것으로 보여 수입이 급증할 것 같지는 않다.[6] 다만 외국업체 조달의 경우 지금까지 느슨했던 오프셋(offset) 조항을 강화하여 국내 업체의 참여는 물론 수입가에 비례하는 기술 이전 의무를 상향 조정할 것으로 예상된다.[7]

표 4) 소형화기 수출입 2006-2015 **(단위: 정)**

수출	2006	2007	2008	2011	2012	2013	2014	2015
A	35,363	30,410	31,986	26,408	22,767	67,375	45,153	18,524
B	3,855	1,724	4,236	3,965	4,448	4,365	5,400	3,804
C	196	3,356	415	12,363	1,378	10,143	971	7,653
D	30	51,258	40,167	1,113	15,255	32,388	71,175	18,950
E	19	2,647	47	45	820	2,210	782	836
F	159	208	13	83	168	142	157	1,084
G	0	34	0	2	14	323	26	35
H	0	0	108	800	0	493	5,529	10,093
I	0	0	0	0	0	7	0	0
J	460	600	5	0	0	5	0	0
K	0	2	1	0	0	2	0	2
L	0	0	0	7	57	52	53	16

수입	2006	2007	2008	2011	2012	2013	2014	2015
A	8,284	3,604	2,320	128	1,389	1,356	2,413	3,509
B	3,134	444	1,735	1,223	2,969	1,531	1,431	958

6) Interview with Deputy Minister of Defence Tomáš Kuchta (2016). "A new Initiative in Support of a Wider Involvement of Czech Industry in a Broader European Framework." Review for Defence and Security Industry (March). pp. 6-8.

7) Jomana Amara and Petr Pargac, "Offsets and Defense Procurement in the Czech Republic: a case study," Defense Resources Management Institute Working Paper Series, 2009/08.

C	2,855	588	1,413	23,960	2,162	4,384	1,427	4,674
D	218	408	378	26,942	7,601	15,552	6,072	3,727
E	346	3,207	402	3,835	967	333	657	56
F	1,554	48	370	43	0	0	0	0
G	93	210	32	247	61	0	2	8
H	0	0	6	246	175	0	0	6
I	30	0	0	0	0	0	0	0
J	0	2	0	1,270	0	0	0	1
K	0	0	0	16	0	0	0	171
L	0	0	0	87	56	0	15	161

A: 리볼버/자동권총, B: 라이플/카빈총, C: 반자동총, D: 공격용소총, E: 경자동화기, F: 기관총, G: 휴대용발사장치, H: 소형 대탱크 화기, I: 무반동 라이플, J: 휴대용 대탱크 미사일, K: 75구경 이하, L: 기타, 자료: “The Global Reported Arms Trade,” The UN Register of Conventional Arms (2016).

그림 3) 2005-2015년 지역별 무기 수출 변화 (단위: 100만 유로)

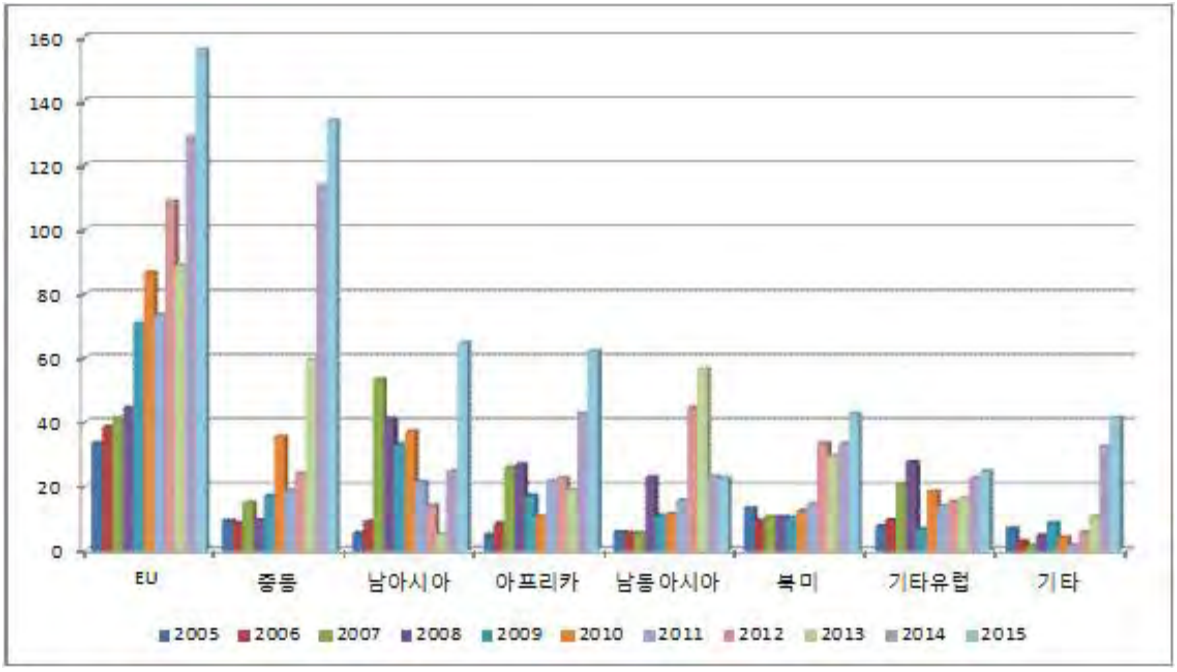


표 5) 2005-2015년 지역별 누적 수출액 (단위: 100만 유로)

금액, 비율 / 지역	2005-2015년 누적 수출액 (단위: 100만 유로)	비율 (%)
EU	871.76	32.95
중동	445.89	16.85
남아시아	310.28	11.73
남동아시아	226.19	8.55
북미	220.92	8.35
북부 아프리카	193.04	7.30

기타유럽	184.52	6.97
사하라 이남 아프리카	70.83	2.68
남미	59.64	2.25
중미/카리브해	27.62	1.04
북동아시아	22.67	0.86
중앙아시아	11.81	0.45
호주/대양주	0.49	0.02
전체	2,645.65	100.00

자료: "2015 Annual Report on Control of Export of Military Material, Small Arms for Civilian Use and Dual-use Items and Technology in the Czech Republic," Ministerstvo Prumyslů a Obchodu (2016).

4. 체코 방위산업의 한계와 가능성

그동안 체코 방위산업에 대한 본격적인 연구가 진행되지 않았고, 체코 국방부나 의회 차원에서의 보고서도 발표된 바 없기 때문에 체코의 방위산업을 객관적으로 평가하고 이를 분석한 연구는 없었다. 2015년 국방부에서는 2016년까지 체코 방위 산업체와의 협력에 관한 전략인 '무기 및 방위산업 협력 전략(Strategy of Armament and Defence Industry Support)'을 발표하기로 했지만, 아직까지 전략 보고서는 출간되지 않았다. 따라서 기존의 안보, 방위전략이나 기타 국방관련 관료 인터뷰 등을 통해서 간접적으로 체코 방위산업의 장단점을 평가할 수밖에 없다.

체코 방위산업의 취약성으로는 우선 내적인 측면에서 정부나 민간차원에서 방위산업에 대한 투자가 적고, 국방예산이 제한적이어서 국내 방위 산업체로부터의 조달이 제한적이라는 점을 들 수 있다. 이와 더불어 정부 R&D 지출 규모가 작은데다가, 그마저도 교육청소년부의 통제를 받고 있어 국방 분야의 R&D가 방위 필요성에 의해서 진행되기 보다는 다른 분야의 필요에 의해 파생된 일부에 지나지 않는다는 점을 들 수 있다.

둘째, 그동안 국방부와 군부의 장기적인 안보, 국방전략이 부재했고, 방위산업과의 연계에 중요성을 부여하지 않았던 측면도 전략적 방위산업 성장이 지체되었던 요인이었다. 잦은 정권교체에 따른 안보방위 분야에 대한 급격한 인식 차이로 인해 장기적인 전략을 마련할 수 없었을 뿐더러, 군부의 인사가 정치적으로 좌우되는 경우가 많아 안정적이고 일관적인 전략을 추진할 수 있는 기반도 부족했다. 또한 이 과정에서 나타난 전력 조달 관련 부패로 인해 방위산업에 대한 부정적인 인식이 더욱 더 깊어지기도 했다. 체코 최대의 국방 조달사업이었던 그리펜 전투기 도입 과정에서 국방차관이 부패 혐의로 해임되고, 기타 조달과 관련해 수많은 부패 사례가 폭로되면서 수의계약, 입찰담합, 사전 정보유출, 구매가 조작이 밝혀지기도 했다.[8] 한편 2009년에는 EU 집행위원회가 1억 8,000만 달러 규모의 EADS CASA 수

8) "Korupce při pořizovani gripenů? Nikdo stihan nebude," EI5 (October 9. 2013); http://zpravy.e15.cz/domaci/politika/korupce-pri-porizovani-gripenu-nikdo-stihannebude-1027651

송기 입찰 과정에서 체코 국방부의 부패 협의를 제기하기도 했으며, 2006년 군용 트럭 조달과, 2008년 독일제 Dingo-2 장갑차 조달이 모두 입찰이 생략된 채 진행되었음을 폭로하기도 했다.[9)]

이에 따라 체코 정부는 2011년에 와서 그동안 옴니폴(Omnipol)이나 MPI Group과 같은 무기 중개상을 통한 조달이 입찰가 조작, 금액 부풀리기, 뒷돈거래를 유발하는 원인이라고 판단해, 중개상을 거치지 않고 군비조달청(National Armaments Office)을 신설해 공개 입찰을 강화시키기로 했으며, 군수품 조달과정에 참여하는 모든 업체와 인사에 대한 검증을 강화하도록 했다. 2015년 1월에는 국방차관 직속의 조달국 그리고 군비 조달에 관한 사항을 계획, 준비, 실행하는 조달부를 설립해 전력 강화를 위해 국방부 자체의 계획과 집행을 통해 보다 투명한 조달을 추진하기로 했다. 그러나 여전히 소모품이나 연료 등은 국방부가 아닌 개별 군 단위로 직접 구입하도록 하고 있어[10)], 이 부분에서의 부패가 나타날 소지는 항시 존재한다.

셋째, 앞서 언급한 잦은 정권교체와 국방인사에 대한 정치적 영향력으로 인해 다른 국가와의 지속적인 협력 프로그램을 시행하기 어렵고 동시에 국내 방위 산업체에 대한 외국인투자가 줄어든다는 문제점도 있다. 체제전환 직후 미국의 보잉이 체코의 대표 항공업체인 아에로 보도호디와의 합자회사를 설립했으나, 정부차원의 지원 부족과 경영문화 차이로 보잉이 철수하면서 다시 국영화된 경우도 있으며, 중소 방위 산업체가 다수를 차지하는 현실에서, 이들 중소업체에 대한 정부의 지원이 부족하고, 동시에 이 분야에 대한 외국인직접투자를 유인할 수 있는 법적 조치나 인센티브 제도가 마련되어 있지 않아 방위산업 성장이 더디게 진행되고 있다.

넷째, 내륙국가인 체코의 지리적 위치로 인해 무기 수출에 많은 난관이 존재하는 것도 방위 산업체의 국제 경쟁력 확보 및 수출에 어려운 요건이다. 인접국을 통과하기 위해서는 무기 통관 허가서를 발급받아야 하는데, 길게는 6개월 이상 허가증을 발급받지 못하는 사례가 많아 무기 수출에 어려움을 겪고 있다.[11)]

이외에도 중부유럽 국가들 사이에서의 국방협력과 방위산업 협력 추진이 지지 부진한 가운데, 공동의 조달 계획이 시기 및 선호 기종 차이를 둘러싸고 뚜렷한 합의점을 찾지 못하고 있다는 측면 그리고 유럽 전체적인 국방예산 축소도 체코 방위산업 성장을 막는 요인이다. 또한 미국이나 서유럽 방위 산업체와의 치열한 경쟁 그리고 해외에서 체코제 무기에 대한 불신도 남아있어 이를 극복할 수 있는 보다 혁신적인 기술 개발이 필요하다고 할 수 있다.

이와는 달리 체코 방위산업 성장에 긍정적인 측면은 첫째, 방위산업에 대한 정치권 및 일

9) "Audit exposes Defense Ministry," Prague Post (1 June 2011).

10) James Black, et al. (2016), Central and Eastern European countries: measures to enhance balanced defence industry in Europe and to address barriers to defence cooperation across Europe (Cambridge: RAND Europe), pp. 26-28.

11) "Intervention of the Defence and Security Industry Association during the Export Control Committee meeting in Brussels (2014/3/31),"; http://www.aobp.cz/intervention-of-the-defence-and-security-industry-association-during-the-export-control-committee-meeting-in-brussels-2014331/?lang=en

반 대중들 사이의 인식이 변화되고 있다는 측면을 들 수 있다. 체제전환 이후 국방과 방위산업에 대한 부정적인 인식이 만연했었지만, 최근 방위산업이 안보증진은 물론 경제적으로 긍정적인 효과를 가져 온다는 인식이 확산되면서 방위산업 성장에 유리한 환경이 조성되고 있는 것이다. 2016년 10월 현재 집권 사민당은 2020년까지 국방예산을 GDP의 1.4% 이상으로 증액할 것을 발표했으며, 무역통상부와 국방부, 교육청소년부 역시 증액된 국방예산을 통해 국내 방위 산업체와의 협력을 강화하고 국방관련 기술 개발에 대규모 투자를 계획하고 있다. 따라서 적어도 현 정부에서는 지속적으로 국방예산이 증액될 것이며, 최근 노후화된 무기 및 장비 현대화 프로젝트를 통해 지속적으로 군수품 조달이 진행될 것이다.

둘째, 많은 체코 방위 산업체가 글로벌 방위 산업체와의 협력관계를 통해 점차 글로벌 방위산업 밸류체인에 합류하고 있다는 측면을 들 수 있다. 아에로 보도호디의 경우 미국의 보잉이나 유럽의 에어버스 그룹과 지속적으로 협력관계를 확대, 심화시키고 있어 안정적인 성장과 기술개발이 가능해지고 있다. 더군다나 국가 수준에서의 양자 혹은 다자간 국방협력이나 방위산업 협력을 추진하고 있는데, 최근 체코-미국, 체코-유럽, 체코-비세그라드 국가, 체코-베트남, 체코-한국 등과 방위산업 협력 협정을 체결하고 이 분야에 대한 투자 및 조달을 강화시키고 있어 지속적인 성장 기반이 마련되고 있다.

셋째, V4의 방위산업 협력 프로그램을 통해 공동의 전력 개발, 운용, 조달 협력이 본격화될 전망이다. 1991년 설립된 폴란드, 체코, 슬로바키아, 헝가리 4개국의 협력체인 V4는 그동안 NATO, EU 가입에 대한 공동의 대응, 지역안보와 경제 분야에서의 협력을 주요한 의제로 다루었으나, 최근 방위분야에 대한 협력으로 협력의 범위와 심도를 높이고 있다. 2013년 V4 정상들은 V4 성명을 발표해 방위협력을 진행할 것을 결의했고, 2014년 V4 국방장관 회담을 통해 'V4 방위협력에 관한 장기 비전'을 내놓았다. 여기에서는 방위능력, 전력 조달, 방위산업 능력 향상, 다국적 군대(V4 전투군) 창설, 초국경 군사작전, 군사교육, 군사훈련 협력을 V4 방위협력의 주요 아젠다로 제시했다. V4 방위협력을 위한 구체적인 내용으로는 V4 전투군 창설, 방위계획 협력, 공동의 군사훈련 실시, 공동의 전력 조달과 방위산업 협력, 군사교육, 공동의 영공방위, 각국의 국방 분야 조정, 커뮤니케이션 전략을 통한 정보 공유 등을 제시했다.[12)]

이중 가장 주목을 끄는 V4 전투군은 당초 1,500명 규모로 창설될 것으로 알려졌으나, 2016년 현재 3,260명 규모로 폴란드가 1,450명, 헝가리가 650명, 체코가 600명, 슬로바키아가 560명을 참여시켰다. 폴란드가 지휘를 맡는 대신 각국이 특별 분야를 담당하는 구조인데, 체코가 병참 분야, 슬로바키아가 CBRN 방어체제 분야, 헝가리가 공병 분야를 담당하고 있다.[13)]

V4가 그동안 지지부진했던 방위분야에 대한 협력을 추진하는 이유 중 하나는 최근 인접한 동유럽에서의 안보 위기와 테러리즘 확산뿐만 아니라 각국이 경쟁적으로 줄였던 국방예

12) "Long Term Vision of the Visegrad Countries on Deepening their Defence Cooperation," (March 14, 2014); "Budapest Declaration on the New Opening in V4 Defense Cooperation," (June 24, 2014); www.visegradgroup.eu/documents/official-statements

13) Michal Paulech, Jana Urbanovská (2014), "Bojová skupina EU Visegrádské čtyřky: Význam a pokrok," Obrana a strategie, roč. 14, č. 2, pp. 56-58.

산을 통해서는 더 이상 독자적으로 군사작전을 운용할 수 없고, NATO 회원국으로서 공동의 작전 및 상호 운용성(inter-operability)이 불가능할 것이라는 인식 때문이다. 이 때문에 V4는 방위분야에 대한 협력을 강화시킴으로써, 수동적인 '안보편승' 전략을 포기하고 보다 적극적인 공동방위의 개념을 수용하기로 결정했다. 이와 관련해 NATO 회원국으로서의 작전 능력 향상을 위해 국방장비 및 체제의 현대화가 필요한데, 특히 옛 소련으로부터 도입했거나 당시 운용했던 동일한 무기체제와 장비의 노후화로 인해 시급히 새로운 무기와 장비 도입을 위한 공동의 전력 조달도 중요한 과정으로 인식하고 있다. 특히 V4 국가들은 T-72 탱크, 미그 전투기 노후화가 진행되고 있어, 지상군과 공군 분야에서의 무기 현대화가 시급하다고 인식하고 있으며, 동시에 공동의 영공 방위를 위한 레이더망 구축이 필요하다는데 의견을 같이 하고 있다.[14)]

5. 맺음말

체코의 전력 규모와 국방예산 그리고 방위산업의 특징을 고려할 때, 지금 당장 한국과 체코 사이의 직접적인 무기 수출입을 진행하기는 어려워 보인다. 다만 최근 들어 기존의 안보, 국방정책과는 달라진 체코 정부의 장기 안보, 국방전략을 통해 볼 때, 군대의 현대화는 물론 방위산업에 대한 투자 증대를 계획하고 있다는 사실에서 어느 정도 양국 사이의 방위산업 협력 가능성을 모색해 볼 수는 있을 것이다.

동시에 약 3,300명 규모의 V4 전투부대 창설을 계기로, V4의 방위산업 협력 및 신형 무기와 장비 조달에서의 공동 전략 경향 등에 따라, 4개국 중 어느 한 국가와의 방위산업 협력은 다른 국가와의 협력으로 이어질 가능성이 크다는 점도 고려해 볼 만한 사항이다.

체코의 장기 안보, 국방정책이나[15)] NATO 회원국으로의 의무와 책임을 지려는 최근의 경향을 통해 볼 때, 체코를 포함한 V4 국가들은 적어도 2020년까지는 국방예산을 지속적으로 증가시킬 것이며, 이 중 상당부분은 무기 현대화에 투입할 것이 분명하다. 이들이 가장 관심을 갖는 분야는 전투헬기와 기갑부대인데, 선진국의 방위 산업체들의 적극적인 로비와 이들과 체코와의 방위협력으로 인해 이 분야로의 신규 진출은 사실상 어려워 보인다.

따라서 한국의 입장에서는 해당 전력의 직접 수출보다는 체코 방위 산업체에 대한 간접투자를 통해 지분을 확보하여 향후 직접투자를 모색하는 것이 체코를 포함한 비세그라드 지역으로 진출하는 타당한 방법일 것이다. 동시에 자금력이 떨어지는 중소규모 방위 산업체와의 협력이나 투자를 통해 단계적으로 입지를 강화시키는 것도 장기적인 방위산업 협력을 위한

14) Adéla Jiřičková(2015), "Defence Cooperation of the V4+," Association for International Affairs (AMO), p. 3.

15) Ministry of Foreign Affairs of the Czech Republic (2015), "Security Strategy of the Czech Republic 2015," Ministry of Defence of the Czech Republic-Communication and Promotion Department (2012), "The Defence Strategy of the Czech Republic: A Responsible State and a Reliable Ally," Ministry of Defence of the Czech Republic (2015), "The Long Term Perspective for Defence 2030."

사전 단계로 추진할 만하다. 최근 체코를 비롯한 V4 방위전략에서 중시하고 있는 IT 분야를 통한 방위산업 발전 그리고 미래군인(future soldier)을 위한 소형화기 개발, 가상현실을 이용한 전투 시뮬레이션 분야, VERA 레이더를 중심으로 한 대공 감시망 등을 중심으로 이들에 대한 투자나 혹은 협력 확대를 통해 보다 장기적인 방위산업 협력을 추진해 나가는 것이 현실적인 방위산업 협력 방안일 것이다.

【참고문헌】

Amara, Jomana and Pargac, Petr. (2009). “Offsets and Defense Procurement in the Czech Republic: a case study.” Defense Resources Management Institute Working Paper Series.

Black, James. et al., (2016). Central and Eastern European countries: measures to enhance balanced defence industry in Europe and to address barriers to defence cooperation across Europe. Cambridge: RAND Europe.

Interview with Deputy Minister of Defence Tomáš Kuchta. (2016). “A new Initiative in Support of a Wider Involvement of Czech Industry in a Broader European Framework.” Review for Defence and Security Industry (March).

Jiřičková, Adéla. (2015). “Defence Cooperation of the V4+.” Association for International Affairs (AMO).

Ministerstvo Prumyslů a Obchodu of the ČR. (2016). “2015 Annual Report on Control of Export of Military Material, Small Arms for Civilian Use and Dual-use Items and Technology in the Czech Republic.”

Ministry of Defence of the ČR. (2015). “The Long Term Perspective for Defence 2030.”

Ministry of Defence of the ČR–Communication and Promotion Department. (2012). “The Defence Strategy of the Czech Republic: A Responsible State and a Reliable Ally.”

Ministry of Defense of the ČR. (2016). “Armed Forces of the Czech republic: A symbol of democracy and state sovereignty 1993–2015.”

Ministry of Foreign Affairs of the ČR. (2015). “Security Strategy of the Czech Republic 2015.”

Paulech, Michal and Urbanovská, Jana. (2014). “Bojová skupina EU Visegrádské čtyřky: Význam a pokrok.” Obrana a strategie, roč. 14, č. 2.

The UN Register of Conventional Arms. (2016). “The Global Reported Arms Trade.”

BMI Research's 2016.
Jane's Defence Weekly (12 May, 2016).
Jane's Defence Weekly (14 July, 2016).

"Audit exposes Defense Ministry." Prague Post (1 June 2011).
"Budapest Declaration on the New Opening in V4 Defense Cooperation." (June 24, 2014); www.visegradgroup.eu/documents/official-statements
"Czech government approves sale of fighter to Iraq." Reuters (9 March 2015).
"Czech Republic Doubles Its Defence Expenditure: Modernization, More Troops, New Units," http://www.defence24.com/298176,czech-republic-doubles-its-defence-expenditure-modernization-more-troops-new-units
"Intervention of the Defence and Security Industry Association during the Export Control Committee meeting in Brussels (2014/3/31),"; http://www.aobp.cz/intervention-of-the-defence-and-security-industry-association-during-the-export-control-committee-meeting-in-brussels-2014331/?lang=en
"Korupce při pořizovani gripenů? Nikdo stihan nebude," EI5 (October 9. 2013); http://zpravy.e15.cz/domaci/politika/korupce-pri-porizovani-gripenu-nikdo-stihannebude-1027651
"Long Term Vision of the Visegrad Countries on Deepening their Defence Cooperation." (March 14, 2014); www.visegradgroup.eu/documents/official-statements
"Treaty on Conventional Armed Forces in Europe." http://www.osce.org/library/14087

2016
KAAS
CONFERENCE

2. 동유럽 및 헝가리 방위 산업의 클러스터가 산업정책에 미치는 영향

서대성 (한국외국어대학교)

동유럽 및 헝가리 방위 산업의 클러스터가 산업정책에 미치는 영향

서대성[1)]

초록

체제전환이후 헝가리 방산산업이 퇴보했으나 최근 국제적으로 인정받은 신제품들이 수출되면서 국가경제에 기여하고 있다. 무인 정찰기, 수질 정화기술, 이동 화학실험실 등 헝가리군 병력은 헝가리 방위산업체에서 자체 생산한 군수물자의 국산화로 재무장시키며, 자국의 방위 산업 육성을 강조한다 .

체제전환 이전의 방산산업에 35,000~40,000명의 노동자가 있었으나, 체제전환이후 방산산업과 전문가들은 퇴사하였고, GDP 대비 국방비 지출도 2000년 1.72% 에서 2013년 0.85%로 대폭 감소하였다. 그러나 우크라이나 사태, 시리아 난민 위기 등 이에 따라서 비세그라드 그룹(V4) 회원국들도 EU와 NATO에 대한 신뢰와 더불어 자주국방과 방위산업에 관심이 증폭되었다. 첫째, 공동 군사훈련, 둘째 방산물자의 공동구매, 셋째 V4개국의 EU 전투병력 결성을 위해 국방부 관계자들과 협의해서 진행하고 있다. V4개국 국방장관회의는 실제 V4 안보정책과 안보 강화를 위해 공동 수동계획의 추진과 매년 V4 공동군사훈련 실시, 2016년도 상반기에 결성된 V4 국가병력으로 구성된 EU 군대의 혁신화와 전자전 등이 있다. 결과적으로 방위산업을 CEE간의 클러스터 협력을 통해 발전시키고 자국의 안보를 확장하고 있다.

Keywords: 방위산업, 군비개선, 전자전, 클러스터, 기술이전

1. 서 론

현재 유럽군 창설이 중시되고 있다. 영국의 브렉시트이후 EU 내에서 국방 안보는 무거운 주제이다. 그러나 EU 27개 회원국 중 오스트리아, 키프로스, 핀란드, 아일랜드, 몰타, 스웨덴 등 6개국은 NATO(북대서양조약기구) 소속이 아니기 때문이다.

---

1) 외래교수

우크라이나 사태이후 헝가리는 안보를 최우선시하고 있으며 유럽군 창설을 제안했고, 체코도 동의하고 있다. NATO는 루마니아 군대를 허브로 새로운 다국적 군대를 흑해 주변에 설치하고, 공동 훈련을 실시하여 국가 방어 체제를 강화하고 있다. 발트해 국가도 폴란드를 비롯해 에스토니아와 라트비아, 리투아니아 등 발트 3국과 핀란드도 러시아의 위협에 대비하고 있기 때문이다.

지리적 역사로 보면, 핀란드도 러시아와의 관계에서 독립하였기에, 동시에 핀란드 안보는 러시아의 위협요소(source of security challenges)가 강하게 나타난다. 핀란드는 러시아의 위협을 대비하기 위하여 NATO에 가입하고 안정적인 국방과 예산을 감축할 수 있다. 그러나 복잡한 정치적, 사회적 관계들로 인해 핀란드 정부는 중립적인 태도이다; 그럼에도 불구하고 NATO에 가입에 기울고 있는 상황이다.

핀란드가 나토에 가입하면, 유럽과 러시아 국방 사이에는 더 대립적인 상황이 될 요소가 많다. 이는 2004년 발트 3국들의 NATO가입 때는 발트 3국아래 칼린그라드가 위치해 있고 충분히 커버가 가능하다고 러시아가 인지하고 여전히 발트해 국가들이 러시아와 우호적인 관계에 있었다. 발트해의 입지가 좁아진 상황에서는 핀란드의NATO가입에 대한 러시아의 반응은 민감도가 높다.

이는 대외 무역과 방위산업의 수출에 의존도가 높은 국가들이 헝가리를 비롯해서 동유럽과 핀란드도 포함하고 있기 때문이다. 동유럽이 NATO에 가입이후 방위산업의 자립과 수입이 EU로 확대되었다. 헝가리 국방부는 2016년에서 2018년 사이에서 국가의 미스트랄(Mistral) 지대공 미사일 방어 시스템의 확장을 위해서 MBDA 프랑스사와 계약을 체결했기 때문이다. MBDA 프랑스사는 프랑스의 국방 조달청과 공동으로 작업을 이행하였다. 이는 헝가리는 1997년부터 미스트랄 M2 로켓 미사일을 이미 제공받아 왔고, 이후 1999년에 폴란드, 체코, 헝가리의 NATO에 가입하였기 때문이다.

러시아는 이미 포병지원 지휘 기갑차량1V13 등 헝가리를 비롯하여 폴란드, 불가리아, 핀란드, 벨라루스 등에 수출하고 있다. 러시아와 미국은 전 세계 무기 시장의 58%를 점유하고 있다. 러시아는 미국 다음으로 전 세계에서 가장 많은 무기를 수출하는 국가이다. 2013년에 이미 135억 달러 (15조5,250억 원)를 수출했다. 이러한 방위산업 수출면에서 동유럽지역과 발트해의 NATO영역이 커지는 거나 과소평가하지 않고 있으며, 유럽군 창설은 러시아 국방산업의 손실로 이해되고 있다.

핀란드는 1995년부터 EU 가맹국이었다. 핀란드 사람들 다수는 EU를 안보제공자(security provider)로 간주하고 있으며, 이에 따라서 국가적 논의 속에서 EU와 북구 국가간 안보정책 협력 (nordic security policy cooperation), 그리고 실제 방어동맹(actual defensive alliance) 간의 개념을 혼동되게 사용하는 상황이다. 핀란드가 보는 나토는 복합적이면서도 다면적인 측면을 갖고 있으며, 지역적, 문화적 측면에서는 더욱 그러하다; 그러나 이것의 결과가 나토와 EU의 러시아와의 관계에 미치는 엄청난 영향을 고려한다면 이것은 반드시 이해할 필요가 있다.

우크라이나 위기 이후 대립이 지속중인 러시아에 대한 억지력과 방위력을 더욱 향상시키

기 위해 동유럽과 발트해 연안 국가에서 NATO의 군사적 존재감을 파견 부대 증가 등을 통해 확대하는 방침에 합의할 전망이다. 군사 병력의 확대 규모의 구체적인 조치는 상세화하려 한다. NATO는 우크라이나 위기와 관련, 이미 발트해 연안 국가의 영공 감시를 위해 전투기를 파견하는 등의 조치를 실시했다. 이는 러시아가 도발하려는 의도는 없을 지라도 안보는 강조하고 있다. 러시아의 위협을 호소하는 폴란드는 국내에 상주 부대 배치 등 추가 대응을 NATO에 요구했다.그러나 이미 NATO는 1997년 동유럽과 발트해 연안 국가에 대한 대규모 부대의 영구적 추가 배치는 하지 않는다는 기본 문서를 러시아와 체결하였다.

새로운 조치에서도 종전과 다르지 않다. 부대 파견은 여러 회원국에 의한 교대제로 하고 있기 때문이다. 그 대신 훈련을 증가하고 부대가 파견된 국가의 국방력 향상을 위한 지원도 강화하면서 방위산업의 분야를 확장려는 한다. 이러한 NATO가 동유럽 지역에서의 확자은 결국은 러시아가 이 지역에 이스칸데르-M 단거리 전술탄도미사일을 추가배치하게 하기 때문이다.

NATO는 발트 3국과 폴란드에 4개 대대 규모의 지상군을 배치와 결부시켜 우크라이나 주둔군을 철수할 것을 내세웠다. 유럽지역 NATO 회원국의 국방비 지출이 수년 간에 상승하고 있다. 이러한 군사력 증강은 방위클러스터 산업에 기여할 것이다. 또한 NATO는 아프가니스탄과 기타 시리아 분쟁지역 등으로의 참여에도 러시아와 대립되고 있기 때문이다. 이에 러시아 정부는 지속적으로 군사적 위협을 부인하고 있다.

이미 우크라이나 사태, 가스파이프라인 등 러시아와 EU 간의 관계가 악화되고 있기때문이다. 헝가리는 슬로베니아와 같은 주변의 소국들과의 영토 방위 협력이나 항공교통 관제 등을 협의하고 있다. 과거 이미 15세기 오스만투르크 침략시기에도 지금의 불가리아 흑해의 바르나지역에서 폴란드와 공동으로 대응했었다. 과거 바르나 전투의 패배는 동유럽 전체의 판도가 아시아(터키)의 영역으로 바뀌게 되었다. 그래서 발칸 지역의 안보도 상호간의 협력이 요구된다. 헝가리가 유럽의 중간 지역 중 하나이며, 동시에, 발칸 반도는 협력이 요구되는 신흥 지역 중 하나인 터키와 헝가리 사이의 연합 지역이다.

이는 유럽 연합 (EU), 러시아, 미국과 이슬람 세계의 일부 국가 사이에 역할이 되는 지정학적 게임에 참여하고 있기 때문이다. 나토와 유럽 연합 (EU) 회원국 인. 이 거래는 근본적으로 향후 수십 년 헝가리 외교 정책, 문화 정책, 경제 정책, 보안 - 국방 정책의 수행을 결정한다. 헝가리는서부 유럽과 발칸 반도 사이의 관문 역할을 한다. 그것은 국가의 크기와 강도가 크게 트리아농 조약 이후 감소되어 적어도 오늘보다 그 역할은 헝가리 역사의 이전 세기라 할수 있다. 여기에 헝가리는 과거 제국의 중력적인 힘은 없지만, 반사 이익적인 부분은 여전히 존재하고 있다고 본다. 바로 발칸 반도와 유럽간의 다리역할을 하는 중재 지역이며, 가속화되는 세계 질서의 변화 속에서 BRICS 국가 및 터키와 같은 중요한 중간 규모의 국가의 출현에 의해서 헝가리가 불가피하게 적응해야 한다. 이에 “동부 개방”의 정책범위에 속해 있다.

또한 헝가리는 북동부의 라트비아와 군사 협정을 맺고 있다. 이와 같이 우크라이나 위기와 더불어, 1999년에 체결한 이후 두 나라 사이의 군사협정을 더욱 강화한 것이며, 헝가리가 동

유럽내에서 지속적인 군사협력 및 방위산업의 공동 연구개발 및 생산 등을 모색하고 있다.

2. 중립적 방위산업과 정치적인 선행 관계

일반적으로 헝가리 방위군은 세 가지 주요 임무를 가지고 있다. 첫째, 독립, 영토 보전, 헝가리의 국경의 방어이며, 둘째, 국제 프레임워크 내에서 집단 방어와 평화 유지에 관련된 업무를 수행한다. 셋째, 국제 협정에 따라 인도주의적인 평화 지원 임무를 이행한다. 이외의 활동은 재해 구호 활동에 기여와 비상 사태의 경우 군사 업무로 전환된다. 실제 프로토콜 계획안과 관련한 업무로는 공공 안전 EOD 작업, 중요 시설의 보호, 그리고 헝가리의 거룩한 크라운을 수호하는 것이다.

헝가리 방위군 동시에 헝가리 영토 밖에서도 병력을 구축할 수 있어야 한다. 첫째, 일개 여단 규모의 전쟁수행 배치 및 지속적인 비-전쟁 수행이 가능한 일개 대대 규모 배치, 둘째, 일개 대대 규모의 전쟁 수행 배치 및 지속적인 비-전쟁 수행이 가능한 일개 대대 규모를 구축한다.

헝가리는 국내 방위전략이외도 NATO와 협력을 강화해 왔다. 그러면서도 러시아와의 군비협력은 별개의 전략이다. 2014년 헝가리는 러시아산 헬기 매입을 결정하였으나, HUF 3억 (€ 9.7 백만)의 비용으로 세 가지기능이 향상된 러시아제 Mi-8T, Mi-17 헬기로 EU의 압력하에 결정되었다.

그러나 헝가리 정부는 국제법의 개념에서 국방 제품은 기술을 포함하여 해당 제품, 서비스를 보유하는 동안, EU의 개입을 꺼려하고 있다. 이는 EU의 제재가 러시아로부터 수입한 헝가리 군사 장비의 수리까지는 적용되지 않을해야 한다는 것을 의미한다. 헝가리는 상기 기존보유의 헬기를 개조하기 위해 입찰을 시행했기때문이다. 우크라이나로의 침공 이후 러시아와 군사 협력에 대해 EU의 금지에도 불구하고, 헝가리는 러시아에서 30대의 Mi-8T, Mi-17 다중 임무 헬기를 인수를 논의했기 때문이다. 이 헬기가 러시아가 아닌 우크라이나이라면 다르다. 이미 우크라이나의 방위 산업은 거의 10년간 헬리콥터 생산 및 현대화 사이클에 노력해 왔다. 우크라이나가 엔진의 교체를 위해 헝가리를 도울 수 있다. 단지 우크라이나 기반 모터 SICH 공장에서 생산하는 엔진의 제조특허는 소련 형 헬기이다.

또한 이미 헝가리에서 주요 계약자인 러시아의 신규 원자력 발전소의 건립과 함께 발생하는 문제도 제시하였다. 헝가리는 러시아 핵 거래를 중지에 대한 EU 시도를 일축하였다. 이는 EU내의 헝가리가 러시아와의 정치적 논리관계이다. 실제로 헝가리는 러시아에 대한 제재를 완화할 것을 지속적 요구하고 있다.

〈표1〉 동유럽국가의 방위산업 역량과 클러스터 협력

분야	산업역량	동유럽 국가간 협력사업	주요 이슈	불가리아	크로아티아	체코	에스토니아	헝가리	라트비아	리투아니아	폴란드	루마니아	슬로바키아	슬로베니아
항공 플랫폼														
공군	고정식-날개 경량 전투기 (EGLL 59)					o						o		
공군	고정식 -날개 제트 훈련기					o						o		
공군	고정식-날개 프로펠러 훈련용, 초경량 항공기					o				o	o	o		o
공군	운송 / 유틸리티 / 순찰 헬기										o	o		
공군	무인 비행체	V4+ 러시아		o		o	o	o	o	o	o			o
지상 플랫폼														
육군	중 장갑차 (예 MBT)	V4+ 한국			o						o	o		
육군	경중량 장갑 차량 (예, 장갑차, IFVs)	V4+ 한국		o	o	o		o			o	o	o	o
육군	고정식 자주포 (예, 1 55mm 곡사포)	V4+ 한국		o		o					o	o	o	o
육군	비무장 육상 차량 (예 운송 트럭)					o		o			o	o	o	o
육군	지뢰제거 차량 및 장비 (예, DOK- ING)					o		o	o					o
육군	무인 지상 차량					o		o		o				
해군 플랫폼														
해군	소형 수상함 (예, 코르벳 구축함)					o		o		o	o		o		
해군	고속 공격 / 순찰 보트 (예, RHIBs)					o		o		o	o		o		
해군	기뢰 대응선(MCM)					o						o	o		
해군	물류 지원선 및 유틸리티 선 (예, 탱커)					o		o		o	o	o	o		
미사일														
공군	항공식 군수탄약물자 (e.g. 미사일, 폭탄)				o				o			o	o		
공군	지대지 미사일 시스템											o	o	o	
공군	지대공 미사일 시스템 (e.g. GROM)	V4+ 러시아				o						o			
우주부문														
c41star	위성관련 기술						o	o		o		o			
시스템의 통합시스템														
c41star	명령 제어 시스템						o	o		o	o	o	o	o	o
c41star	통신 시스템				o	o			o	o		o	o	o	o
c41star	능동형/수동형 레이더 시스템				o		o				o	o	o	o	
c41star	기타 감시 보안 시스템				o		o	o			o				o
c41star	전자전 시스템(젬머:jammer)				o										
c41star	사이버 네트워크 시스템					o	o	o		o	o	o			

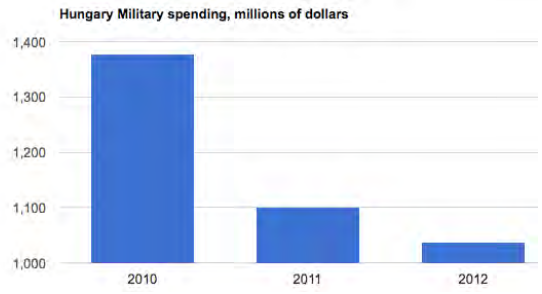
분야	산업역량	동유럽 국가간 협력사업	주요 이슈	불가리아	크로아티아	체코	에스토니아	헝가리	라트비아	리투아니아	폴란드	루마니아	슬로바키아	슬로베니아
항공시스템 및 하부구조														
공군	항공추진기 (aeronautical propulsion)	V4+ 러시아									o	o	o	
공군	기체 및 구조 (airframe and structures)					o					o	o		
공군	기타항공장비 및 부품 (other aviation equipment or parts)	V4+ 러시아				o	o		o	o	o	o	o	o
지상장비 및 하부구조														
육군	차량 구조	V4		o	o	o		o			o	o	o	o
육군	포탑과 무기 시스템	V4		o	o	o					o	o	o	o
육군	기타 지상 서브 시스템 및 구성요소	V4		o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
해군 기타 장비	기타 해상 장비				o				o	o	o	o		
탑재 인력														
육군	군복 및 개인 장비	V4			o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
육군	의료 및 보건 장비					o	o	o	o	o			o	
무기 시스템														
육군	소형 무기와 경 화기 (SALW)	V4		o	o	o		o		o	o	o	o	o
육군	소형 무기 탄약	V4		o	o	o			o	o	o	o	o	o
육군	중화기, 대포와 포탑 시스템 (예, 원격 포탑)			o	o	o					o	o	o	o
공군	기타 중화기 탄약 (예, 로켓, 폭탄)			o	o			o			o	o	o	
육군	지뢰			o		o								
보호 장비 및 부품														
육군	보호 장비 (예를 들어, 방탄 헬멧, 방탄복)	V4			o	o	o	o		o	o	o	o	o
육군	CBRN 감지 및 보호				o	o		o	o	o			o	o
정보기술 및 통신 장비														
c41star	무선 및 통신 장비			o		o	o			o	o	o	o	o
c41star	군용 ICT	V4		o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
c41star	인조 환경 및 시뮬레이션 기기					o	o				o		o	o
부품과 재료														
	나노 기술	V4+ NATO				o			o					
	폴리머 메카닉 및 고체 물질				o	o			o					o
	레이저	V4				o				o	o			
	전자 부품 (포함. 방산 전자 및 서브 시스템)	V4		o		o	o	o	o		o	o	o	o
	광학 및 광전자 (예, 열 화상 카메라)	V4		o		o			o		o	o	o	o
	로봇				o	o	o		o	o	o		o	

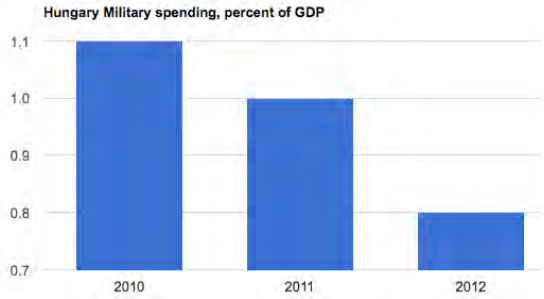
분야	산업역량	동유럽 국가간 협력사업	주요이슈	불가리아	크로아티아	체코	에스토니아	헝가리	라트비아	리투아니아	폴란드	루마니아	슬로바키아	슬로베니아
	폭발물을 포함한 파이로 -기술 제품	V4+ NATO		o		o					o	o		
서비스														
	고정식 날개 전투기				o	o					o	o		
	기타 고정식 날개 군용 항공기				o	o				o	o	o	o	
	고정식 날개 민간 수송기				o	o			o		o	o		
	헬리콥터	V4+ NATO		o	o	o		o	o	o	o	o	o	
	지상 차량	V4		o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
	군선박 수리 및 MRO			o	o		o		o		o	o		
	통신 및 IT 장비	V4		o	o	o	o	o	o		o	o	o	o
폐기(Disposal)														
	탄약 재활용 및 폐기			o		o				o				o
	기타 비무장, 재활용 및 폐기 서비스	V4		o		o				o		o		o

자료: Jenkins, D. et al. (2016), **논자 편집**

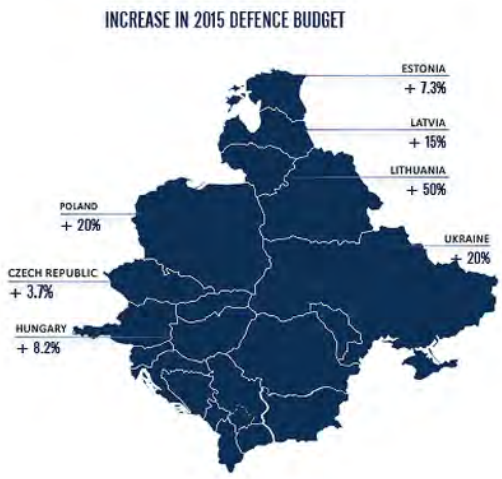
헝가리는 2012년까지 국방비의 지출이 감소하였으나, 동유럽국가의 방위산업 역량이 증가하고 이를 안보의 협력차원에서 클러스터를 이루고, 민간차원에서 군사적 목적에서 민간용으로 확대되면서부터 2015년에는 증가되고 있는 추세이다. 이에 대한 협력사업이 NATO와 EU이든지, 혹은 러시아이든지 안보보다 실익 추구로 변하고 있다.

〈그림1〉 헝가리의 국방비의 지출 현황





〈그림 2〉 2015년 동유럽의 방위산업의 예산 증가율



자료: 동유럽 방위협회 (2016).

2015년 동유럽의 방위비용예산을 대부분 증가시켰다. 이들 국가 중 폴란드와 우크라이나는 20%이고 리투아니아의 경우50%까지 높였다. 이는 국방력의 강화를 NATO에 전부 의존하지 않고 독자적인 군사력을 가지려 한다. 이에 비해서 중동부유럽국가들은 특별히 군사력에 집중하지 않는다. 체코는 3.7%라는 낮은 예산 수치를 보이고 있으며, 그래도 적극적인 행보를 보이는 국가는 헝가리로 8.2%이상 증대하였다. 방위예산 규모가 확대된 주변국가와의 수출과 수입으로, 헝가리는 그 비중은 점점 더 늘릴 것이다.

3. 방위 산업 기술의 전략

헝가리 방위산업은 국내 방위 산업이 해외 시장 기능의 전체 규모를 포괄하는 정부 기관과 함께 수출 거래를 하고 있다. 헝가리 국내 방위 산업의 제조 기업과 서비스 제공 업체는 고부가가치를 창출하려고 한다. 이를 위해 자국의 이익을 극대화할 수 있는 국방 및 방위 산업의 수출 거래, 정부의 외교 활동 등이 경우에 따라서는 가장 중요한 것으로 고려된다. 또한, 헝가리 정부 및 방위 산업은 수출 이익의 운영을 실현하려 한다.

이러한 관점에서 헝가리 방위산업은 국가 이익과 국민 경제의 이익을 우선시하고 이에 시행하는 방위산업을 허용하고 모든 공공 행정기관과 외교 방향을 세우고 있다. 국영기업과 민간기업 간의 가능한 협력 공동으로 방산제품의 효율적 관리를 허용하고 이를 용이하게 시스템화했다. 국방부와 헝가리 방위 산업은 결연을 통해서 방위제조 회원사와 긴밀한 협력 관계를 유지함으로써, 높은 수준의 제품 및 전체 대외수출 포트폴리오를 확장하려 하고 있다. 방위산업은 경제 외교의 수단으로써, 이를 보충하여 NATO 동맹 내에서 효과적인 협력을 확립하고 이는 수출 시장에서의 제공을 할 수 있다. 이에 대한 방위 산업의 조달 및 기술 이전, 전문 프로젝트의 수출조건은, 헝가리 무역 면허 사무소의 군사 엔지니어링 및 수출 통

제 기관 해상도를 제외하고 거래의 성사 처리를 위해 필요한 모든 정부 외교 및 군사 외교 관계에서도 이를 가지고 군사 기술수출의 무역 라이센스에 집중하고 있다. 특별히 헝가리 방위 산업은 전자/정보 전투 및 군용 차량 기술의 장치에 대한 현대화 및 기존 러시아 (구소련제) 장비를 개선 및 향상된 방산제품을 제공하는 역할기능과 관계가 깊다. 이처럼 헝가리는 방위산업분야에서 군용 차량의 수리처럼 새로운 보수 공사의 설립을 위해서 헝가리의 참여와 역할을 중시하고 있다. 앞으로도 기술 이전 활동의 프레임워크를 통해서, 군사 차량수리를 러시아 (소련) 기술을 기반으로 차량 분야와 포함된 전체 범위에서 보수을 진행하고 이를 기계화하는데 중점을 두고 있다.

〈표 1〉 민간 산업과의 협력 방위산업 분야

방위산업의 투자 분야	전략 방향	민간/국영기업
대공 미사일의 현대화	전 세계적으로 많은 국가가 보유하고 있는 러시아 (구소련제) 기술을 기반으로 SAM 시스템의 현대화를 위한 역량확보.	민간 참여
방공 레이더의 근대화	러시아 (구소련제) 기술을 기반으로 레이더 시스템의 현대화를위한 능력.	민간 참여
지상 기반의 단거리 레이더 설치 프로젝트	법집행 기관에 의해, 가장 최근에 개발 된 레이더 시스템의 설치, 국경 방어와 군대.	민간/국영 참여
교육 분야에서 협력	건강 관리, 테러에 대한 방어, 항공 교통 관제, 사이버 방어 및 기타 군사 훈련의 분야에서 헝가리 방위 산업 및 교육 대학 수준의 협력.	민간/국영 참여
다기능 코치	군 의료 서비스를 제공하는 다기능 버스 (스크리닝, 예방 및 진단 기능)를 제조하여 건강 관리의 분야에서 협력 가능성.	민간 참여
방위 산업에서 사용하는 고급 군용 차량, 화재 엔진 및 차량의 판매 및 기술 이전	이를 위해 파트너 국가들과의 산업 협력을 심화하기 위해, 효과적으로 능력과 인력을 활용하여, 공동 생산 공정도 판매에 추가로 구현 될 수 있다.	민간 참여
수질처리 기술 능력	헝가리 방위 산업은 가장 까다로운 조건에서 적용 할 수있는 수질처리 기술 개발을 진행하고 있다. 지역 식수 공급을 제공하는 이들 중 사용 기술의 역할은 가장 중요한 모바일버전이다.	민간/국영 참여
지역 감시, 개체 보호, 원격 제어	열 센서, 레이더 기술 장비, 라인 모니터링, 식량 공급의 기술 호위 제공 국경 보호 기능, 안티 테러 방어, 불법 이주를 처리.	민간/국영 참여
방위 산업에서 섬유 산업의 응용 프로그램	헝가리에서 개발된 가장 최신의 콜로이드 실버 의류 처리에 대한 기술 이전이 듀얼로 사용하기 위해 가열-냉각 의류 기술을 제공한다.	민간 참여
총기의 분야에서 생산 협력	판매 및 방지 물자 및 저격 소총, 제조 및 수출 포병과 보병 화기 (자동 박격포, 권총과 기관총)의 공동 제조.	민간 참여
사이버 보호 분야	헝가리 사이버 방어의 분야에서 상당한 역량을 보유하고 있다. 외국 파트너는 국가 정체성의 보안을 보장하기 위해 헝가리와 협력에서 활용할 수 있다.	민간/국영 참여
탄약 생산	국내 생산 및 러시아 (소련)과 북대서양 조약기구 기준을 모두 충족, 보병 무기 탄약의 수출.	민간 참여
군사지도	국제 프로그램에 참여, 점자쓰기를 만드는 국가 자산 인벤토리, 지리 정보 시스템의 작성지도를 양각과 현대 판화의 판을 재인쇄.	민간/국영 참여
재해 의학	복구 수술과 온천 치료 조건의 활용에 중점을 둔 군사 의료 협력.	민간 참여

방위산업의 투자 분야	전략 방향	민간/국영기업
원자력 안전	가압 수형 원자로를 기반으로 발전소를 운영, 그 안전 시스템과 재난 관리 요구 사항을 구성.	민간/국영 참여

자료: MNKH Hungarian National Trading House (2016)

또한 NATO 군사 훈련시에 헝가리 방위 산업의 혁신 제품이 공개되었다. 무역 박람회에서 헝가리 방위산업의 제조업체는 현재 진행중인 헝가리 대규모 국제 군사 훈련의 틀안에서 조직 된 NATO 동맹회원국들에게 방산제품을 소개하고 있다. 민간 기업과 헝가리 방위 산업의 전략적 제휴로, 모두 6개의 헝가리 방산 업체가 참여해서 세계적 규모의 경쟁력과 혁신적인 제품을 전시했다. 이는 해외 시장에 대한 신뢰성과 헝가리 방위산업 수출을 강화하고 클러스터산업 전략의 일환이다.

러시아는 이 CEE지역 국민들의 심리를 바꿀수 없었다하더라도, 그들이 혼란으로 가치관과 부정적인 감정과 좌절을 통하여, 중동부유럽을 관리하려 한다. 중부유럽에서 러시아 선전의 궁극적인 목표는 중부유럽국가의 구성원이며 가능한 군사 방위 조약으로써 NATO의 중요성을 대한 이의 제기하여, 이는 유럽의 통합 프로젝트에 대한 국민의 신뢰를 훼손하는 것이다. 예를 들면 우크라이나 충돌, 난민 위기, 시리아 내전, 또는 최근 터키에서의 쿠데타 시도로 이따른 사건 등이 작용하면서, 도덕적으로 부패하고 무능한 서유럽과 공격적인 미국의 사례를 전하기때문이다. 이때문에 친 러시아의 그릇된 언론 채널로 사용되기도 한다. NATO를 이용하여 러시아를 견제하려고 한다.

GLOBSEC기관의 여론조사에서 이러한 노력의 2차 대상은 편향적으로 묘사되는 대상 국가에서 독립적인 미디어이며, 외국의 이익을 제공하여 대중의 진실을 은폐한다. 반대로, 러시아 Putin(푸틴) 지도 하에 소위 전통적 가치의 수호자, 슬라브 민족의 구원자, 그리고 중부유럽의 국가 가능한 경제적 - 정치적 대안으로 묘사된다.

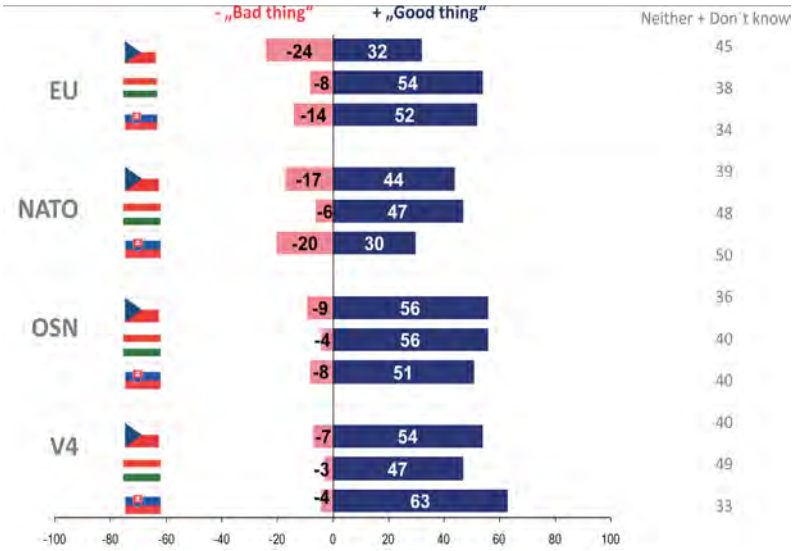
그러나 그것은 중부유럽국가가 유로 -대서양 통합의 인식에서 상당히 큰 차이의 영역이 있는 것이 분명하다. 헝가리는 러시아의 지도자의 정치적 발언과 최근의 경제 교섭에도 불구하고, 중부유럽에서 NATO의 가장 강력한 후원자이다. 또한 이 영역에서는 헝가리가 유일한 NATO 기반의 행사를 개최하고, 이 지역내의 유럽에 대해 가장 낙관적으로 인식하는 국가이다. 그러나 이 때문에 현재 강력하게 반-브뤼셀을 지향하는 이주/난민 할당제는 국민 투표 캠페인에 따라 변경 될 수도 있다.

슬로바키아는 한편으로 헝가리와같이 유럽 연합 (EU)에 대한 지지가 거의 같은 수준이다. 유럽을- 낙관적 국가로 인식하는 두 번째 국가이며, 3개 국가중 유로화를 채택한 유일한 국가이다. 다른 한편으로 그 지역에서 가장 친 러시아적으로 기울고 반미성향이 있다. 거의 인구의 50 %가 슬로바키아의 중립성에 대해 지지하는 수준으로 지금까지 이는 지역에서 가장 높다.

체코는 세 국가 중의 가장 유럽- 회의론자 국가이며, 최근 대통령은 유럽 연합 (EU) 회원국에 대한 국민투표를 지지했다. 동시에 체코는 명확하게 자국의 서유럽 지향을 지지하고,

NATO의 회원을 긍정적으로 인식하고 있다. 그러나, 대체 미디어의 영향으로 대중이 그릇된 정보로 유럽 회의론을 강하게 신뢰하고 있다.

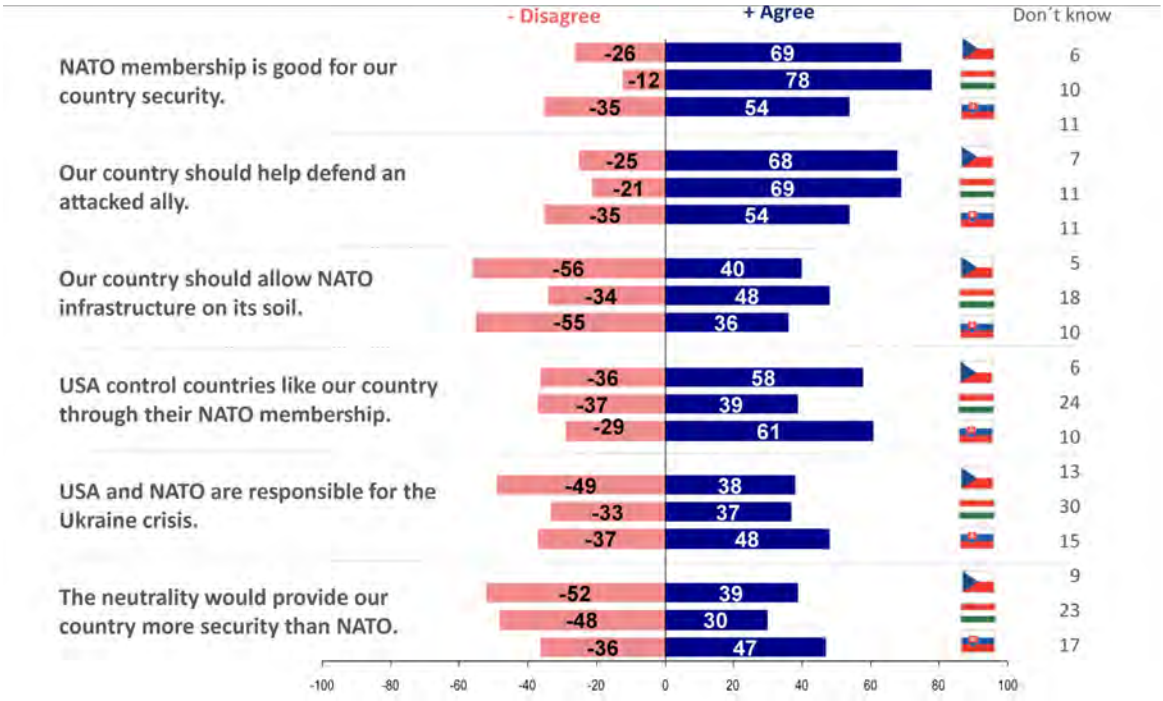
〈그림 3〉 NATO와 EU 회원의 지지율 (체코 / 헝가리 / 슬로바키아)



자료: GLOBSEC Policy Institute (2016).

〈그림3〉에서 헝가리는 EU와 NATO의 회원에 대한 지지가 다른 국가에 비해 높으나, 비셰그라드 동맹의 지지는 상대적으로 낮다. 헝가리는 유럽을 통해서 국가 발전과 국방력 증대를 모색하고 있기 때문이며, 국민들도 이를 수용하고 있다.

〈그림4〉 NATO의 중요성과 중립성에 대한 지지 (체코 / 헝가리 / 슬로바키아)

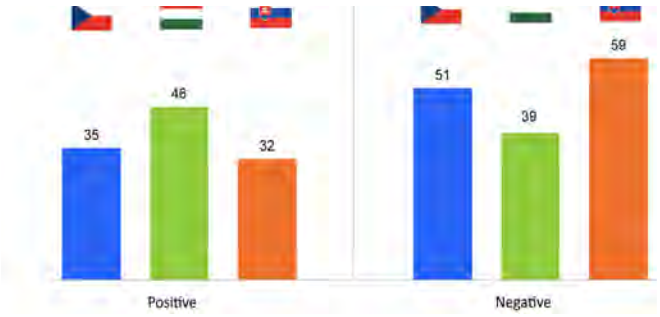


자료: GLOBSEC Policy Institute (2016).

특히 중립성이 NATO 회원보다 더 나은 안보를 제공 할 수 있는지 여부의 질문에는, 체코의 39 %와 슬로바키아의 47%가 응답했으며 이는 단지 슬로바키아와 체코는 각각의 20%와 17%가 NATO회원을 반대했기 때문이다. 헝가리의 경우 30 %로 중립성은 NATO회원보다 낮다. 국가안보의 중립성에 대해 슬로바키아만 NATO 회원가입보다 더 좋다고 인식하고 있다.

또한, 〈그림4〉와 같이 GLOBSEC기관의 여론조사에서 동맹국이 공격당하면 자국이 동맹국의 방위를 위해 참여해야 한다는 질문에, 헝가리 78%는 체코 68 %와 슬로바키아 54 %를 나타났다. 체코는 또 다른 시나리오- 러시아의 발트 국가를 공격시에 대한 추가 질문에, 단지 47 %만이 집단 방어에 개입하겠다고 나왔다.

〈그림4〉 NATO의 중요성과 중립성에 대한 지지 (체코 / 헝가리 / 슬로바키아)



자료: GLOBSEC Policy Institute (2016).

〈그림5〉와 같이 반미는 NATO 대한 불신으로 중요한 요소가 된다. 유럽내에서의 미국의 역할이 슬로바키아의 59%와 체코의 51%가 부정적으로 나왔고, 미국은 유럽의 소국들을 통제하기위해 NATO를 이용한다는 믿는 견해는 각각 60 %와 58 %이다. 반면에, 세계와 유럽의 문제에 참여에 대해서 헝가리의 46 %는 미국을 긍정적인 역할로 보고 있다. 또한, 체코와 슬로바키아에 비해 훨씬 적은 39 %가 부정적이다. 미국의 역할이 필요하며 이에 대한 협력의 의지도 나타난다.

4. 동유럽내 클러스터 방위산업 개발

오늘날 CEE회원국은 상대적으로 동등하게 방위산업의 무역 간에 MRO(유지 보수, 수리 및 점검) 이나 운영 및 연구개발 (R&D) 기관등을 할애하고 있다. 무역업체는 구소련 시대의 기존 장비부터 신제품까지 거래에 참여하고 있다. CEE는 국방부를 대신해서 민간이 독점적으로 중개거래하는데 법률에 따라 대부분을 이행한다. 민간업체들을 통해서 군대에 필요한 장비를 조달하거나 판매한다.

MRO 기업은 광범위하게 민영화가 되었음에도 불구하고, 여전히 대다수 국영기업에 의해 중앙 집중화되는 경우가 있다. 국업기업은 기존 장비의 MRO 관련 업무를 위해서 러시아 기업로부터 독점 라이센스를 소지하고 있기 때문이다. 방위 산업의 제조 부분은 훨씬 폭 넓은

포트폴리오 사업내에 일반적인 일부지만 예외적으로, 주로 보호를 위해 개인 및 민간용 (안보 / 이중 용도)에 초점을 맞추고 있다. 대다수의 제조 기업들은 소수의 서유럽기업과 미국 기업이 소유하고 있다.

일부 국가는 러시아 소유의 기업들도 존재한다. R&D 구조 (국방 연구 기관, 대학)는 국영화되어 있고, 일부이지만 EDA를 포함한 협동 연구기술 (R & T)는 프로젝트의 형태를 지니며, 때로는 국가 차원의 R&D 프로그램에 대한 통합 프로젝트가 제공된다. 일반적으로, 대기업을 제외한 많은 기업체는 R&D 부서가 없으며, 대부분 투자는 제조 성능의 향상을 목표로 한다.

CEE의 방위 산업분야의 특성은 높은 품질의 과학기술을 기반으로, CEE 회원국의 방위산업이 서방에 비해 낮은 비용, 높은 품질, 숙련되고 자격을 갖춘 노동력에서 비교 우위 산업을 제공한다. CEE EU / EDA 회원국의 방위 산업의 신제품은 주로 서방 국가에 성공적으로 수출하고 있는 부품이다. 플랫폼-시스템 단계의 제품은 대부분 구소련 시대의 기존 장비 업그레이드에 중심으로 한다. 이들의 고객 기반은 주로 아프리카와 아시아 고객이기 때문이다. 방산 부품이 저렴한 가격에도 불구하고, 시장에서 이미 상용화되어 품질을 초과하지만, CEE가 서유럽 시장에 진입이 어렵다는 점이 있다. 정상적인 조건에서는 서유럽의 유통 공급망에 접근이 제한되어 있다. 예를 들어, 거래상쇄기능없이, 협력 프로그램을 통한 인과응보나 또는 서유럽 기업의 지분 매수없이는 어렵다는 것이다. 이는 시장진입 시도가 막대한 노력의 가치가 요구되어, CEE EU / EDA 회원국의 '방위 산업에 대한 대부분의 서유럽 공급 체인망은 규제가 많고 너무 복잡하며 폐쇄적으로 보호되어 있다고 인식되기 때문이다. 어떤 경우에는, CEE EU / EDA 회원국의 방위 산업 운영이 특히 유럽의 시장보다 미국 시장이 더 낫다 (예를 들어, 미 육군에서 널리 사용되는 크로아티아의 DOK-ING사가 만든 MV-4 광산 통관 시스템). 특히 기관 또는 대학 수준의 R&D 프로젝트나 기업이 소유한 기술은 미국에 의해 투자된다.

4.1 경제적 실익 방향

방산제품이 고가이거나 매우 정교한 장비 또는 복잡한 무기 체계를 요구하지 않는다면, 구소련의 시장으로 잘 알려진, (예를 들어 멕시코, 페루, 우루과이, 베네수엘라를 포함한 라틴아메리카/, 앙골라, 이집트, 에티오피아, 에리트리아, 코트디부아르를 포함한 아프리카/, 캄보디아, 인도, 인도네시아, 말레이시아, 베트남 등의 아시아가 이에 속한다.

경제 영역에서 방위산업의 주요 특징과 특이성은 다음과 같다. 극히 제한된 국가에 보조금을 지원하고 있다(예 : 346 TFEU규정). CEE EU/EDA 회원국의 방위 기술과 방위 산업기반을 강화하기 위해 미국/서유럽 기업을 목표로 하는 오프셋 프로그램을 제외한다. 일반적으로 불가리아, 폴란드, 루마니아를 제외하고, CEE EU/EDA 회원국의 방위 산업은 민간에 의존한다.

현재는 CEE EU / EDA 회원국의 방위 산업은 물론 경제의 나머지 부분에 통합되어 있다. 무기 생산은 이제 또 다른 주요 경제활동으로 간주된다. 실질적으로 재구성되었지만, 축소

화되고 다시 집중하여, 방위 산업은 여전히 CEE EU/EDA의 일부 국가경제에 중요한 역할을 한다. 그러나, 회원국은 더 이상 방위산업이 추진력으로 간주 될 수 없다. 346 TFEU 같은 규정은 더 광범위한 보다 국제 기업으로부터의 오프셋(offset) 패키지로 하는 국가적인 최상의 기업을 지원하기 위해 접근할 수 있는 기회로 종종 일반화되지만, 군장비의 하부시스템, 시스템의 시스템, 플랫폼과 같은 새로운 복잡한 장비의 조달구매는 대부분 하지 않는다. 직접적인 오프셋 패키지의 지원으로, CEE EU/EDA 회원국의 방산 기업이 서유럽 / 미국의 소수의 공급유통망에 진입하려 했지만, 본질적인 오프셋 프로그램 기간을 넘어서, 대부분이 항상 지속되거나 포괄적인 수익성을 찾을 수는 없다.

4.2 정책 전략의 특성

국가 경제에서의 중요한 역할에도 불구하고, 방위 산업은 CEE EU / EDA 회원국들 사이에서 폭 넓은 대중의 지지를 얻지 못한다. 우크라이나의 크림반도 사태위기는 몇 가지 예외를 제외하고 이러한 태도가 (폴란드와 체코)는 변할 수 있지만, 국방 분야는 정치적 의제가 지배적이지 않다. 또한 넓은 전략적 프레임 워크를 운용 할 수 있는 증빙 서류의 부재에 있다. 예를 들어, 협력 프로그램, 방위산업 역량의 지도화를 지원하는 구조, 구매 옵션, 간소화된 R&D 자금 등이다. 이는 명시적으로 국가 방위 산업 정책이 일반적으로 부족하기 때문으로 해석한다. 민주주의와 자유시장경제와는 달리, 아마도 구소련식 지배구조와 중앙 계획시스템에 대한 경험의 결과이다. 일부 방위산업은 정책과 전략이 체코, 루마니아에 존재하고 폴란드는 개발 중에 있지만, 방위전략의 트렌드는 CEE EU / EDA 회원국 사이에서 크게 파급되지 않는다. 그 결과, 많은 기업들은 방위산업과 관련된 기술역량과 경쟁력을 잃고, 방산제품에서 민간/보안 제품으로 자신의 관점을 전환했다. 동유럽은 국제협력 및 수출 지원 산업의 참여를 포함한 방위 산업 정책지원이 덜 체계적이고 지속적인 응용분야 개발이 요구된다.

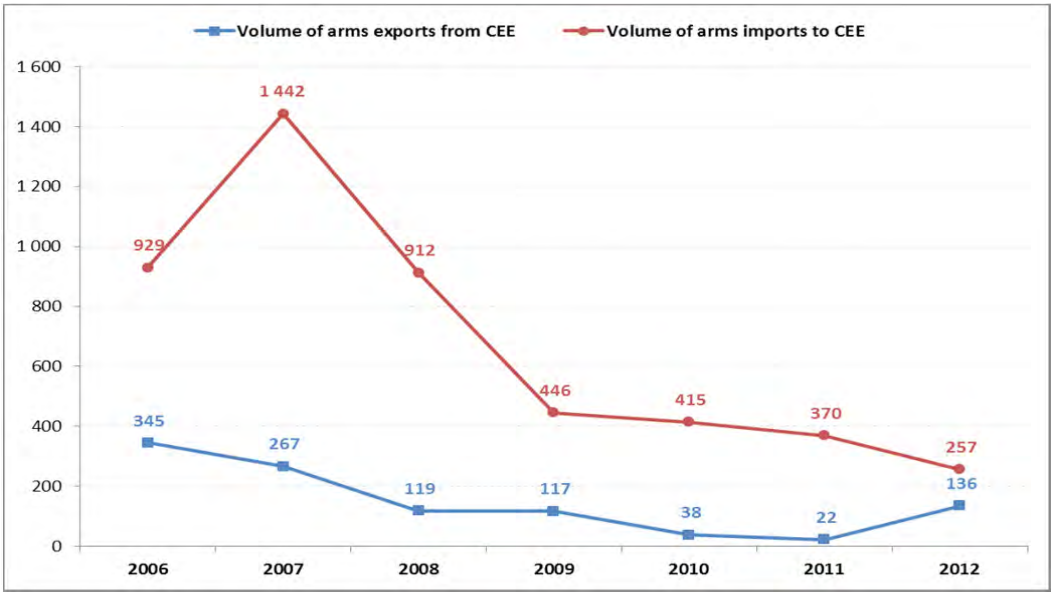
5. 동유럽 역내 교류와 방위산업의 전략

1980년대에서 체코는 7번째(총생산의 11%), 루마니아는 18번째, 구 유고슬라비아는 25번째, 불가리아는 36번째(GDP의 20%), 헝가리는 45번째(GDP의 3%)로 세계 최대의 무기 수출국이었다. 헝가리의 경우, 전체 경제에 방위산업은 중요한 역할을 되지 않았다. 폴란드는 1990년대에 13번째 세계 최대 무기 수출국이었다. 오늘날 단지 폴란드와 체코(2000년대에 각각 16위와 23위)는 무기 수출에 25 번째로 남아 있지만 기타 주변국은 훨씬 낮은 규모로 나타나고 있다 (불가리아- 31, 슬로바키아 - 33, 헝가리 - 43, 루마니아 - 48, 리투아니아 - 71, 크로아티아 - 73).

무기 생산량의 감소는 방산 부문의 수익률 하락이 주도했다. 천연 자원과 노동의 낮은 가격의 특권이이었다. 무기 산업은 민간 상대로 동일한 조건 하에서 작동할 것으로 기대되어서, 군사 관련 기업들은 사라지게 되었다. 미완성 제품, 과잉 자재 및 수십 억의 주식 가치가

기업에 큰 부담이되고, 그 중 수백개의 기업이 빠르게 비수익성이 되었기 때문이다. 결국 실제로 전환이 거의 발생하지 않았다.

〈그림 6〉 2006-2012년 CEE의 무기 수출의 규모 (SIPRI 추세 지표 값의 백만단위)



자료: IRIS by KOLÍN (2015).

2012년이후 CEE는 무기수출이 증가하면서 방위산업이 증대되어 있다. 또한 헝가리는 민간기업의 적극적인 참여로 과거 1980~90년대와는 달리 다국적 기업의 진입으로 여러 산업이 발전하면서 공격적인 방위산업의 다각화를 창출하고 있다.

발칸 반도에 관하여서, 헝가리는 유럽의 중간 지역 중 하나다. 동시에 발칸 반도는 협조하는 것을 목표로 신흥 지역 중 하나인 터키와 헝가리 사이의 제휴 지역이다. 이는 유럽 연합(EU), 러시아, 미국과 이슬람 세계의 일부 국가 사이에 역할이 되는 지정학적 게임에 참여하고, 근본적으로 NATO와 EU회원국이 이 거래에 향후 수십 년 헝가리 외교 정책, 문화 정책, 경제 정책, 안보-국방 정책의 업무를 결정한다. 헝가리가 서유럽과 발칸 반도 사이의 국가 방위의 게이트 역할을 한다. 이는 트리아농 조약 이후 국가의 크기와 강도가 크게 감소되어기 때문에, 적어도 오늘날 그 협력의 역할은 헝가리 역사상의 이전 세기보다 적다. 역사적으로, 제국의 대부분은 반사 신경처럼 남아 있지만 제국의 중력 잃고 있다. 헝가리와 발칸 반도간의 관계를 가지고 유럽에 다리를 형성하는 중간기능 중 하나다. 세계 질서의 가속 변경은 BRICS 국가 및 터키와 같은 몇 가지 중요한 중간 규모의 국가의 출현은 헝가리에 대한 적응이 불가피하다. 이는 동부 개방의 정책에 대해 헝가리가 의무감을 갖고 방위력을 증대하려 한다.

일본이 미국과 동맹을 통해 군사력의 규모와 우경화로 확대해 나간 것같이, 헝가리는 동유럽과 발칸지역에서 과거 제국의 중력을 미국과 NATO를 통해 간접적으로 확대하려는 의도도 잠재되어 있다. 그러면서도 러시아와 관계에서도 무기수입과 원자력과 가스 에너지 등의 협력으로 정치력을 과시하고 있다.

또한 방위산업의 클러스터 협력에 있어서도 필요하기 때문이다. 발칸지역에서 불가리아와 루마니아의 사례를 들수 있다. 2015년 불가리아의 무기 수출 규모는 1년 전에 비해 59% 신장한 6억 4천 250만유로(약 8천 100억 원)로 증가했다. 이는 불가리아 무기산업이 2014년부터 중동(사우디, 시리아, 아프칸 등)으로 수출이 급증한 데 힘입어 성장했기 때문이다.

현재 폴란드는 한국과 2013년 10월, 한국에서 생산한 군수 물자의 폴란드의 미래 구매를 촉진하기 위하여 기술 이전, 군사, 항공 우주 및 이니셔티브에 중심으로 한국과 방위 산업 협력 협정을 체결했다. 그 이후 삼성테크윈은 폴란드의 국영 방산업체인 HSW(Huta Stalowa Wola)에 K9 자주포 120문 차체를 2015년부터 2022년까지 공급하는 계약을 맺었다. 수출 규모는 3억1000만달러(약 3400억원)로 문당 28억원 수준이다. 삼성 테크윈은 자주포 차체 24대를 국내에서 제작, 수출하며 후속물량은 폴란드로 부품을 보내 현지 생산하기로 했다. 이처럼 HSW는 자체 제작한 포탑에 차체를 조립, 폴란드 육군에 납품하고 있기 때문이다. 이를 위해서 한국이 전자전에 따른 기술이전과 방위산업의 클러스터 지원 그리고 군비개선 등에 적극적으로 CEE각국 정부간의 거래뿐만아니라 민간 방위산업체와 협력해서 참여해야 한다.

6. 결론과 시사점

우크라이나 위기와 시리아 난민 사태 이후에 대립이 지속중인 러시아에 대한 억지력과 방위력을 더욱 커지고 있다. 이는 중동부유럽을 중심으로 발트해 국가부터 발칸흑해연안 국가까지 확대되었다. CEE국가들과 다르게 헝가리는 러시아의 지도자의 정치적 발언과 최근의 경제 교섭에도 불구하고, 중부유럽에서 NATO의 가장 강력한 후원자이다. 또한 러시아로부터 군사장비의 협력과 가스 에너지 등은 별개의 방위전략으로 간주되고 있다. 최근 터키에서의 쿠데타 시도와 난민사태, 브렉시티로 도덕적인 문제와 무능한 서유럽과 공격적인 미국의 사례가 작용하면서 NATO와 러시아의 사이에 동유럽의 견해도 다각화되고 있다. 이는 체코의 EU탈퇴의 가능성이나 NATO회원을 선호하는 슬로바키아의 반미성향, 중립정책을 표방해 온 핀란드의 대미군사협력 등이 국가안보는 NATO와의 동맹을 결성해도, 미래 국가경제의 실익을 위해서는 새로운 시각으로 제시하고 있기 때문이다. 이에 따른 헝가리를 비롯한 동유럽은 과거 1980년대처럼 방위산업을 증대하고 비EU국가인 한국과 방위산업의 협력을 기대해 왔다. 이러한 변화에 따른 새로운 방위산업의 창출을 의미하며, 민간협력산업으로 발전 가능성이 요구된다. 그래서 이 지역에서는 단순히 군사용 무기를 수출하는 차원에서 벗어나서, 민간용으로 상용화가 가능한 장비까지 개발하고 시도하는 정책을 마련해야 한다.

2016
KAAS
CONFERENCE

3. NATO VS 러시아 : 동유럽 국가들의 안보전략과 현황

김철민 (한국외국어대학교)

NATO vs 러시아
: 동유럽 국가들의 안보전략과 현황

발표자: 한국외대 동유럽학대학
세르비아・크로아티아어과
김철민

1. 서론

18세기 근대화와 영토 확장을 표방한 피터 대제(Peter the Great/ Пётр Вели́ки, 1672-1725, 재위 짜르 1682-1721, 황제 1721-1725) 등장 이래로 러시아에게 있어 동유럽 지역은 '전략적 이해 영역(Strategic interest sphere)'이자, 중요한 '완충지대(Buffer zone)'로 간주되어 왔었다. 따라서 체제 전환 이후로 확대된 유럽연합(European Union, 이후 EU로 약칭)과 북대서양조약기구(NATO: North Atlantic Treaty organization, 이후 NATO로 약칭)의 동유럽으로의 확대 정책은 러시아로 하여금 심각한 고민과 위기의식을 불러왔다. 냉전 종료 이후, NATO와 EU는 러시아와의 관계 설정에 있어 일련의 어려움을 겪기도 했지만, 양측은 테러리즘 대응과 대량살상무기 확산 저지 등 공통 된 이해를 바탕으로 지속적으로 대화를 이어왔으며, 이를 통해 긍정적 긴장 관계와 함께 협력 및 상호 발전을 구축해 왔다고 할 수 있다.[1)]

하지만, 21세기 푸틴(Vladimir Putin, 1952- , 총리 재임 1999, 2008-2012, 대통령 재임 2000-2008, 2012-)이 과거 냉전(Cold War)시기와 같은 강한 러시아의 부활을 표방하며 등장하자 상황은 반전되게 된다. 러시아의 재건을 견제하려는 EU는 NATO와의 관계 강화를 더욱 더 모색하게 되었고, 이것은 오늘날 대두되는 NATO, EU와 러시아 간 일련의 부정적 긴장관계 확대 및 재생산을 낳았다. 과거 영광의 재현을 꿈꾸는 러시아는 현재 3군데 '이해 지역'으로의 전략적 영향력 확대를 추진해 나가고 볼 수 있다. 이중 러시아의 첫 번째 영향력 확대 지역으로는 국경을 맞대고 있으며 전략적 핵심지역인 우크라이나와 벨로루시를 들 수 있다. 이것은 NATO와 EU '동진 정책'에 대한 러시아의 마지막 교두보 및 저지선을 의미하고 있다. 두 번째로는 발틱 3국을 비롯해 폴란드, 루마니아 등 역사적, 정치적인 이유로 반(反)러시아적 성향이 강하거나 자

1) 실제, 9.11 테러 이후 국제 환경의 급격한 변화는 당시 체첸 등 여러 지역 테러로 어려움을 겪고 있던 러시아로 하여금 반(反)테러리즘, 대량살상무기 확산 저지에 기초한 미국과 EU, 그리고 NATO와의 상호 이해관계 구축과 발전이 자국 국익에 부합할거란 인식을 확대시켜 주었다. 이에 대해선 (Clément-Noguier 2005: 238-259) 참조.

국의 영향력 확대를 경계하는 동유럽 국가들로의 영향력 확대를 들 수 있다. 이것은 러시아의 '서진 정책'을 위한 '완충지대' 확보라 할 수 있다. 그리고 마지막으로는 러시아의 전략적 요충지이자 새로운 에너지 보급선 구축에 필요한 흑해(Black Sea) 연안과 발칸 반도로의 '남진 정책'을 통한 유럽과 아시아 사이의 교두보 확보 전략을 들 수 있다.

NATO, EU 대(對) 러시아, 양측 간의 불신과 갈등의 시작은 지난 2010년을 기점으로 확대되었다고 할 수 있다. 이때 이후로 러시아는 앞서 언급한 전통적 전략지역들로의 영향력 확대를 공공연하게 주장하였으며, 그 배경에는 다음과 같은 세 가지 요인이 자리하고 있다. 우선, 러시아가 2010년을 전후로 에너지 재원을 통해 국력을 완전히 회복하며 자신감을 확보해 가고 있던 반면, 이 무렵 미국과 EU는 서브 프라임 모기지 사태에서 비롯된 세계적 투자 은행인 리먼 브러더스 파산(2008년) 여파와 이후로 대두된 유로존(Eurozone) 위기 속에 심각한 경제 위기 난을 겪고 있었다. 러시아와 중국의 경제 부활, 반면 미국과 EU의 경제적 어려움 증대는 러시아로 하여금 강한 러시아를 향한 본격적인 움직임에 동력을 제공해 주게 된다. 두 번째 2010년이 중요한 해라는 배경에는 2010년 11월 리스본 NATO 정상회담에서 회원국 확대와 NATO-EU 간의 관계 강화를 목적으로 하는 '신전략개념(New Strategic Concept)'이 수립된 점을 들 수 있다. 이것은 러시아로 하여금 더 이상 NATO, EU와의 긍정적 긴장 관계 수립이 어렵다는 인식을 갖게 하였다고 할 수 있다. 셋째로는 2010년 미국과 NATO는 강한 러시아의 부활을 본격화하는 러시아를 억제하기 위해 동유럽내 MD(Missile Defence) 시스템을 구축하기로 상호 합의하게 된다. 러시아의 반발 속에 결과적으로 이 합의는 동유럽을 러시아와 NATO 간의 새로운 '신(新)냉전(New Cold War)' 무대로 대두시킨 배경이 되었다.

1990년대 본격화 된 체제 전환이후로 동유럽 지역은 EU, 미국 등 서방과 러시아 간 합의를 통해 양측 간 중요한 완충지대 역할을 수행해 왔었다. 하지만 2010년 이후 동유럽을 둘러싼 NATO, EU 대(對) 러시아 간 영향력 확보 다툼과 긴장 관계 지속으로 이미 그 역할은 끝났다고 평가할 수 있다. 특히 2013년 말 이후로 우크라이나 정치 변동에 따른 EU의 동진 정책 본격화는 곧 바로 우크라이나에 대한 러시아의 군사 개입과 크림 반도 장악으로 이어졌고, 이후 양측 간 파워 게임(Power Game)에 따른 불안정성이 더욱 확대되고 있는 상황이다. 최근 들어와 발칸 지역 등 동유럽 국가들로의 NATO 확대, 러시아를 겨냥한 MD기지 건설과 동유럽 국가들로의 NATO 병력 파병 등 러시아를 견제하고 압박하려는 서방의 전략은 보다 구체화되고 있으며, 이에 대한 러시아의 반발과 군사 대응 또한 점차 통제 범위를 넘어서고 있는 중이다. 현재 국제사회는 양측 간 쌓여온 일련의 불안정한 상황들로 인해 그 주요 무대가 되어버린 동유럽 지역의 긴장 상태가 얼마나 지속될 것인지에 대해 관심을 확대하고 있는 중이다.

본 연구는 새로운 냉전 무대로 대두 중인 동유럽을 둘러싼 NATO와 러시아 간 갈등 현황과 그 양상을 살펴보고, NATO 동진 정책의 최근 사례들을 분석하는 데 연구 목적을 두고 있다. 동유럽을 중심으로 전개되는 NATO와 러시아 간의 갈등을 바라보고 이를 분석해 나가고자 한 본 연구는 우리나라를 비롯해 오늘날 강대국 틈바구니 속에 선택을 강요받거나 혹은 어느 한 쪽만을 선택해야만 하는 여러 중소 국가들의 전략적 고민과 대응을 선험적으로 이해할 수 있다는 측면에서 연구 기대 효과가 있다 할 것이다.

2. NATO-EU 전략적 관계 발전과 동유럽

NATO와 EU는 그 창설 배경과 확대에 있어 일련의 공통된 특징들을 지니고 있으며, 이를 토대로 상호 간 발전과 관계 증진을 위해 다방면에서 노력해 왔다. 우선 NATO는 1955년 창설되어 1991년 소멸된 '바르샤바 조약기구(WTO: Warsaw Treaty Organization)'를 대응하기 위한 서구 진영의 군사 공동체로써 냉전 시기 유럽의 안보와 안정에 기여해왔으며, 냉전 종료 이후에는 회원국 확대와 전략 개념 전환을 통해 발전하게 된다. NATO 활동의 역외 지역 확대는 초기엔 '보스니아-헤르체고비나 내전(Bosnia Civil War, 1992. 3-1995. 10, 이후 '보스니아'로 약칭함)'과 '코소보 전쟁(Kosovo War, 1999. 3-6)' 등 유럽 지역 분쟁 개입과 해결에 집중하였지만, 이후로 2001년 9.11 테러에 따른 아프가니스탄 파견과 2004년 8월 이라크 파병 그리고 2011년 리비아 사태 개입 등 여러 다양한 지역의 국제 분쟁에서 그 역할을 지속해 오고 있다. 한편 EU는 1949년 소련의 주창 아래 창설되어 1991년 해체된 동구 진영의 경제 공동체인 '코메콘(COMECON: Communist Economic Conference / 서구 진영에선 CMEA(Council for Mutual Economic Assistance)로 불렀음)'에 대응하며 발전 지향적인 경제, 정치적 통합을 목표로 유럽 내 서구 진영의 단결과 발전을 모색하여 왔다. 동유럽 체제 전환이후 EU와 NATO는 과거 자신들과 적대 관계였던 동유럽 지역으로의 회원국 확대를 급속히 추진해 갔으며, 오늘날 유럽 상당 국가들의 참여 속에 유럽의 정치, 경제 및 안보를 지지하는 주요 세력으로 발전해 가고 있다.

냉전 종결 이후로 NATO와 EU 간 상호 협력과 논의가 이어져 왔지만 양 기구 간 공통 목표를 지닌 실질적이고 구체적인 관계 수립은 1999년 '코소보 전쟁'과 2001년 발생한 '마케도니아 내전' 등 발칸유럽 불안정에서부터 기인하고 있다. 실제 NATO는 1999년 '코소보 전쟁'을 계기로 자신의 '신(新)전략개념'을 분명히 했고, 당시 회원국 확대를 통해 유럽안보방위전략을 구사하려던 EU 사이에는 경쟁적이고도 상호보완적인 협력 관계의 토대가 형성될 수 있었다(이종광 2014: 262; Cross and Vukadinović 2013: 10-16).

코소보 분쟁 종식과 이 지역 평화 정착 구체화를 위해 1999년 EU는 NATO와 구체적인 협력 관계를 모색하였고, 이를 기초로 평화 정착 프로그램을 진행해 오고 있다. 현재 EU에서 파견된 '코소보 EU 법치 임무단(Kosovo EULEX: European Union Rule of Law Mission in Kosovo)'은 코소보의 민주적 행정 분야 지원과 선거 분야 담당을 맡고 있고, 이 기구는 코소보 치안을 담당하는 NATO하 평화유지군인 'KFOR(Kosovo Force)'과 긴밀한 협조를 이어가고 있다. 또한, 2001년 3월 마케도니아 서부 지역 알바니아 소수 민족이 일으킨 내전에서 EU와 NATO간 긴밀한 협조는 내전을 조기에 종결시키고 '오흐리드 평화 협정(Ohrid Peace Arrangement, 2001년 7월)'을 이끌어 내는 데 결정적인 역할을 하게 된다. 이후 NATO가 주도하는 '마케도니아 평화유지군(MFOR: Macedonia Force)'이 알바니아 반군들의 무기 회수와 '유럽안보협력기구(OSCE: Organization for Security and Co-operation in Europe)' 요원들의 안전보장 확립 등 초기 임무를 완수하고, 2003년 4월 그 최종 임무를 EU에게 넘기면서 NATO와 EU 간 유럽 평화 정착 작전을 위한 상호간 협력 및 관계 발전 가능성 인식시켜 주었다. 이러한 작전들은 EU가 유럽 내 주요 안보 위협 대처를 위해 NATO와 협력한 최초의 위기관리 작전들로 평가할 수 있으며, 그 시

작은 동유럽 발칸 지역에서부터 비롯된 것이다.[2)]

냉전 소멸 초기, NATO 존속에 회의적인 정책 결정자들은 미국과 같은 초강대국의 패권 유지를 위한 집단안보 체제가 유지되기 보다는 UN 등 국제기구와 국제 법을 통해 국제 위기를 관리하고 국제 안보를 위한 거버넌스를 구축할 수 있을 것이라는 주장하였다. 실제 EU내 프랑스 등 일부 국가들을 중심으로 유럽 안보를 위해 NATO를 대신할 새로운 독자 방위군을 구성하자는 목소리가 확대되어 갔다. 하지만, 발칸유럽의 불안정한 평화와 긴 내전들 그리고 이를 해결하는 데 있어 UN의 분명한 한계가 드러나자 다시 NATO의 존속 필요성이 확대되게 된다. 발칸유럽에서의 내전 확대와 평화 문제를 계기로 그 한계성을 절감한 EU는 유럽 안보와 방어 정책을 수립하는 데 있어 NATO와의 긴밀한 협력 관계에 대해 보다 많은 관심을 갖게 되었다. 이후 이를 기초로 2002년 '유럽 안보와 방위 정책에 관한 NATO-EU 선언'이라는 전략적 동반 관계 구축이 수립될 수 있었다. 선언에 따르자면 "NATO와 EU는 공통의 가치, 유럽 안보의 불가분성, 새로운 세계적 도전 요소를 해결하겠다는 결의에 기초하여 위기관리에서 서로 간에 설정된 전략적 동반 관계를 구축한다"라는 내용이 담겨져 있다. 이후 이것은 2003년 '베를린+ 협정(Berlin Plus Arrangement)'에서 보다 구체화 되는데, 그 핵심에는 EU 주도의 위기관리 및 군사 작전에 NATO의 자산과 군사력을 활용할 수 있다는 내용이 담겨졌다. 이에 따라 NATO는 이후 유럽에서의 주요 작전을 지원할 수 있게 되었으며, 그 시범으로 1995년 10월 보스니아 내전 종식 이후 치안과 안전을 관리해 오던 NATO의 책임이 2004년 12월 EU로 이행되는 계기가 된다.[3)]

1989년 베를린 장벽 붕괴와 이를 촉매로 이루어진 동유럽의 사회주의 체제 붕괴는 이들 지역으로의 EU와 NATO의 확장을 불러왔다. 실제, 1990년대 이후로 사회주의, 공산주의 체제에서 벗어나 민주주의, 자본주의로의 체제 전환을 서둘러 진행하던 동유럽 국가들 중 상당수는 'Europe Now(이제부터 유럽으로)'란 구호와 함께 진정한 '유럽시민(European Citizen)'이 되기 위한 준비에 박차를 가하였다. 회원국 확대를 통한 발전 모델의 지속성을 고민하던 EU 또한 1993년 6월 '코펜하겐(Copenhagen) 정상회담'을 통해 'EU 확장의 원칙과 기준(Copenhagen Criteria/ EU Membership Criteria)'을 설정하였고, 1997년 12월엔 '어젠다 2000(Agenda 2000)' 발표를 통해 EU의 동유럽 확장과 동유럽 국가들의 EU 가입을 위한 청사진(blueprint)이 제공되었으며 이를 통한 21세기 EU 미래 발전을 위한 전략과 정책 등이 구상될 수 있었다. 그 결과 2004년 5월, 지중해 섬 국가인 몰타와 사이프러스와 함께 동유럽 국가들인 폴란드, 체코, 슬로바키아, 헝가리, 슬로베니아 그리고 에스토니아, 라트비아, 리투아니아 등 모두 10개국이, 그리고 2007년 1월엔 비록 정치, 경제적 성숙과 부패 척결이라는 조건부 가입이 전제되었지만 루마니아와 불가리아가, 마지막으로 2013년 7월엔 오랜 동안 여러 우여 곡절을 이겨낸 크로아티아가 EU에 가입하게 된다. 동유럽 국가들에게 있어 EU 가입은 정치, 경제, 문화, 사회 모든 면에

2) 유럽의 안보 위협 대처를 위해 EU가 NATO와 협력한 위기관리 작전으로 평가받는 마케도니아 내전 관련 내용들과 당시 발생한 난민 문제 해결과 관련된 양측 간 협력에 대해선 (김철민 2012) 참조.

3) 비록 보스니아 안정과 안보의 일차적인 책임이 EU에게로 이양되었지만, 종교와 문화, 역사적 요인에서 기인한 이 지역의 불안정성과 발칸 지역의 평화를 위한 지정학적 중요성을 이해하고 있는 NATO는 완전한 철수보다는 일부 병력을 존속시키는 것을 골자로 NATO사령부를 사라예보에 계속 존속시키고 있다.

서의 완전한 유럽 편입과 유럽 시민권 획득을 의미하고 있었다.

러시아는 오랫동안 동유럽 지역을 자신의 '전략적 이해 영역'으로 간주하여 왔다. 따라서 체제 전환 이후 한 동안 확대된 정치, 경제 위기로 어려움을 겪어야 했던 러시아는 동유럽 국가들의 EU와 미국 등 서방 역내 편입을 그저 불편한 마음으로 지켜보아야만 했다. 이후 러시아 국민들의 내재된 불만은 푸틴 대통령의 등장을 전후로 과거 냉전 시기와 같은 강한 러시아의 재현 표방으로 이어졌다고 할 수 있다. 반면 강한 러시아를 향한 러시아의 부활 움직임은 동유럽 국가들에겐 국방과 안보에 관한 실질적이고도 치명적인 고민을 안겨주게 된다. 러시아의 영향력 확대 움직임은 동유럽 국가들에겐 국가 존립의 문제로 이어졌으며, 결과적으로 NATO 회원국 가입을 통한 보다 확실한 안보 대안론으로 이어지게 되었다. 실질적으로 동유럽 국가들의 NATO 가입은 EU 가입에 선행되거나 혹은 병행되어 추진되었으며, 다시 말해 이것은 동유럽 시민들에게 있어 EU 가입을 통한 정치, 경제적 측면에서의 완전한 유럽 세계로의 편입과 함께, NATO 가입을 통해 국방과 안보 분야에서 러시아의 영향력과 위협으로부터의 탈출을 희망했다는 것을 의미한다.

3. NATO 발전의 이론적 논의와 동유럽으로의 확대

NATO는 1949년 4월 미국 워싱턴 회의 당시 북미와 유럽 26개국이 맺은 군사 동맹에 따라 수립되었으며, 정치, 군사적 수단으로 회원국의 자유와 안보를 집단적으로 보장하겠다는 것을 주요 목적으로 하고 있다. 특히 NATO의 기본 원칙에 따르자면 "미국 등 북미와 유럽 회원국 간 같은 핵심 가치를 공유하고 양자 간의 안보를 동일시 여기며, 외부의 침략과 위협에 대해선 회원국들이 통일된 행동과 협력을 통해 공동으로 대응한다"는 점을 분명히 하고 있다. 즉, NATO는 제 2차 세계대전 종결 이후 소련의 팽창 정책에 대응하기 위해 만들어진 냉전의 유산이라 할 수 있다. 따라서 1990년대, 2000년대 들어와 미국과 유럽의 정치지도자들과 정책 결정자들은 냉전 소멸에 따른 NATO의 존립과 발전 방향을 둘러싼 치열한 논쟁을 전개해왔다. NATO 존속과 관련된 지배적인 견해는 소련으로부터의 군사 위협 소멸과 더불어 NATO는 집단안보체제로서의 존립 이유를 상실했으며 여러 가지 값비싼 대가와 비용을 치루면서 이 기구를 계속 존속시키는 것은 부적절하다는 것이었다(Harris 1993: 41-53 in 온대원 2012: 90에서 재인용)

실제, 국제 관계사적 관점에서 NATO의 존립과 발전에 대한 이론적 논의는 그 동안 계속해서 지속되어 왔던 게 사실이다. 특히 '신현실주의' 학파를 중심으로 상당 수 학자들은 냉전 종식과 더불어 NATO의 존립 근거가 사라졌고, 따라서 NATO 해체는 불가피할 것이라는 의견이 지배적이었다. 이것은 비록 지속 기간이 문제가 되겠지만, NATO와 같은 동맹 체제는 국가 안보와 이익을 위한 도구에 불과하며 만약 이 동맹체제가 각 국가들의 주요 이익에 부합하지 않을 경우 언제든 해체될 것이라는 기본 개념에서 출발한 것이라 할 수 있다. 특히 근래 미국 대선에서 대두되고 있는 회원국들의 안보무임승차에 대한 비판론과 비용 분담에 대한 불공정성 문제는 동맹 체제에 있어서 계속 제기되어왔던 문제들 중 하나였다. 하지만,

'신자유주의자' 이론을 받아들여 이를 더 발전시킨 '구성주의자'의 경우 동맹 체제는 어느 강대국의 일방적인 도구가 될 수 없으며, 체제와 제도 내에서 국가들이 국가 서로 간의 '상대적 이익'보다는 '절대적 이익'에 더 많은 관심과 의지를 지니고 있다고 주장하고 있다. 따라서, 이들은 만약 그 이익이 많고 적음을 떠나 회원국 전체 구성원들에게 돌아갈 경우 동맹 체제가 오히려 다른 큰 국가의 위협에 대한 두려움을 완화시키고 여러 협력 사업들을 촉발시키는 긍정적 효과를 지니고 있다고 분석하고 있다. 이런 관점에서 볼 때, 오랜 시기 동안 확고한 기반과 협력 제도를 갖춘 NATO는 각 국가에게 있어 기존의 냉전적 사고를 뛰어넘어 자유주의적 가치 속에 자신들을 위협하는 새로운 위험과 도전에 대응할 수 있는 최선의 선택이 될 수 있다는 입장을 지니고 있다 하겠다.[4)]

탈냉전 상황에서 NATO는 과거 유지해왔던 전통적 군사 동맹의 틀을 벗어나 새로운 시대에 맞게 변화와 진화를 추진해 왔다. 그 시작은 동유럽 내 민족 간 분쟁들에서 한계를 드러낸 UN을 대신해 이를 해결하려는 NATO의 활동에서부터 시작되었다. '보스니아 내전' 기간 중인 1994년 4월, NATO는 보스니아 내 비행금지구역을 침공한 세르비아계 비행기 4대를 격추하며 최초의 역외 활동을 시작하였다. 그리고 1999년 3월엔 인권을 전제로 '코소보 전쟁'에 참여하여 NATO의 기본 전략이었던 '방어 전략 개념'을 '공격 전략 개념'으로 변화, 즉 국제 사회 이익에 반하는 분쟁들에 있어 UN을 대신해 이를 해결하겠다는 전략 개념을 수립하게 된다.[5)] 특히 유럽 안보와 방위 정책을 위한 NATO와 EU 간 선언이 단행된 2002년 5월 이후, NATO는 전통적 역내 작전 범위를 뛰어 넘어 역외에서도 군사 작전을 감행하겠다는 것을 본격화하였다. 이에 따라 NATO는 보스니아와 코소보 등 기존 유럽 지역 외에도 아프가니스탄, 이라크, 수단과 파키스탄 등 국제 분쟁이 발생하는 여러 지역들로의 활동 범위를 점차 넓혀가고 있는 중이다.

반면, 러시아의 입장에서 보았을 때 NATO의 역외 활동 증대와 전략 개념 변화는 기존 서방과의 협력 관계 구축을 통해 자국 이해 지역에 대한 안정을 담보 받을 수 있을 것이라는 러시아내 이상적 협력주의자들의 입지를 급격히 축소시키게 된다. 특히, 1999년 코소보 전쟁 당시 러시아는 자신이 비토권을 가지고 있던 UN 안보리가 군사력 사용 결정권을 지녔음에도 불구하고, NATO의 군사 행동을 막거나 중지시키지 못한 채 그저 무기력하게 지켜만 봐야했던 것에 심각한 위기감을 느껴야만 했다. 이것은 냉전 동안 미국과 소련 양 블록 간 침략과 전쟁을 억제시키고 조절해왔던 UN의 기능이 정지되었다는 것을 의미했다. 그리고 무엇보다도 이 사건은 러시아로 하여금 이상적인 국제법 메커니즘에 기초한 자국 안보 보존이 불가능하다는 인식 확대를

4) 국제정치이론에 있어 '현실주의' 시각은 국가를 주요 행위자로 규정하고 권력과 안보의 정치를 인정하고 있다. 반면, '자유주의'와 '구성주의' 시각은 국가와 비(非)국가를 행위자로 동일시하지만, '자유주의'는 상호의존과 초국가적 정치로 그리고 '구성주의'는 사회적 관계와 정체성을 중심으로 국제정치를 해석하고 있다. 국제 정치이론과 동맹이란 측면에서 NATO에 대한 이론적 고찰은 (이수형 2012: 47-67) 참조.

5) 1999년 코소보 전쟁을 계기로 개정된 새 전략 개념은 동맹국들로 하여금 공동방위의 지지뿐만 아니라, 보다 광범위한 '유럽-대서양 지역의 평화와 안보'의 수호를 골자로 하고 있다. 여기에는 회원국 간의 군사 방위 차원뿐만 아니라, 정치, 경제, 사회, 환경적 요인을 총괄한 광범위적 접근에 따른 안보 문제를 다룰 것과 함께, 비(非)NATO 국가들과의 효과적인 동반 관계를 수립하는 것, 잠재적인 새 회원국들에 대한 개방 또한 포함되어 있다(NATO office of Information & Press 저, 한용섭, 박희락 역 2007: 7-8).

낳게 된다. 그 결과 체제 전환이후 한 동안 국내 정치와 경제 개혁에 초점을 맞추던 러시아는 코소보 전쟁 이후로 자국의 안보 문제와 강한 러시아의 부활을 본격적으로 구상하기 시작했으며, 이것은 곧 바로 슬라브 민족주의 대두와 함께 2000년 푸틴 대통령의 등장으로 이어지게 되었다.

1948년 3월 베를린 봉쇄 등 1947-1949년 사이 유럽 내 여러 극단적 대결 구도가 이어지는 가운데, NATO는 1948년 3월 유럽 5개국(벨기에, 프랑스, 룩셈부르크, 네덜란드, 영국)이 모여 유럽의 공동 안보를 재건하고 공동 방위기구를 만들겠다는 '브뤼셀 조약'에서부터 첫걸음을 내딛기 시작하였다. 이를 기초로 1949년 4월 기존 유럽 5개국 외에 미국과 캐나다 북미 국가들과 이탈리아, 아이슬란드, 덴마크, 노르웨이, 포르투갈 등이 가세하면서 모두 12개국 공동안보체제인 '워싱턴 조약'이 체결되게 된다. 이후로 1952년 2월에 그리스와 터키가, 1955년 5월에는 서독이(1990년 10월 통일 독일로 재가입), 그리고 1982년 5월에는 스페인이 가입하면서 총 16개국으로 발전하게 된다.

이후 NATO는 소련의 붕괴와 동유럽 국가들의 체제 전환이 이루어지면서 새로운 국면을 맞이해야 했다. 당시 NATO의 존립 지속 이유와 그 논리에 대해 고민하던 미국의 현실주의 전략가들은 탈(脫)냉전 하에서도 미국이 초강대국 지위와 패권을 계속 유지하기 위해선 이에 도전할 가능성이 높은 국가들 즉, 중국과 러시아에 대한 견제 필요성을 강조하였다. 더불어 이를 위해선 NATO를 비롯해 일본 등 동아시아 국가들과의 동맹 활용이 필요하다는 논리를 내세웠다. 이를 기초로 미국은 민주주의와 자유주의의 확산 및 수호를 위해, 무기력해져버린 UN을 대신하여 NATO를 전 세계적인 안보 기구로 확대하겠다는 의지를 내비쳤고, 이에 맞추어 동유럽 국가들로의 NATO 확대 정책을 본격화하기 시작하였다.[6] 그 결과 냉전 이후에도 NATO는 지난 냉전 때와 유사하게 독일을 통제하고, 러시아의 강대국 부상을 방지하며, 유럽에서의 지리적, 이데올로기적 영역 확장이라는 미국의 목표를 달성하기 위한 핵심 수단으로서의 역할을 하게 되었다. 따라서 냉전 이후 NATO의 확대는 필연적으로 유럽에 대한 미국의 전략 핵심이었으며, 동유럽은 그 주요 대상이 되게 된다(이수형 2012: 177).

1994년 1월 브뤼셀 정상회의에서 미국은 NATO의 확대가 유럽-대서양 지역 모든 회원국의 안정과 안보를 보다 공고히 할 수 있다는 논의를 토대로 동유럽 지역으로의 확장을 공식화 하였다. 체제 전환 초기만 해도 동유럽 국가들은 '중부유럽자유무역협정(CEFTA: Central European Free Trade Agreement)' 수립[7] 등 기존의 사회주의 경제 공동체인 '코메콘'을 대체

6) 이에 대해선 (Brezinski 2009) 참조; 카터 행정부 당시 국가안보 보좌관을 지낸 브렌진스키(Zbigniew Brzezinski, 1928-,)는 미국의 국가적 파워를 바탕으로 한 세계 패권주의 전략과 지속적인 초강대국 유지를 주장해 왔던 대표적인 현실주의라 할 수 있다. 폴란드계인 그는 일방적인 군비 축소는 국제 사회에 있어 미국의 몰락을 초래할 것이라 언급하며, 미국이 세계 리더십을 유지하기 위해선 NATO등 안보 동맹을 보다 강화해야 한다고 강조하였다. 동유럽과 관련해 그는 특히 발틱 3국과 동유럽으로의 NATO 확대 및 진출을 기초로 한 러시아 견제를 계속해서 주장하여 왔고, 현재 미국의 대(對)러시아, 대(對) 중국 정책의 일부 또한 그의 주장에 기초하고 있다고 평가할 수 있다.

7) CEFTA는 1992년 폴란드, 헝가리, 체코슬로바키아(1993년 체코와 슬로바키아로 분리)등 중부유럽 국가들이 중세 비쉐그라드 그룹(Visegrád Group/ V4) 정신에 기초하여 서로 간의 자유 경제 공동체를 수립한데서 기인하고 있다. 이후 슬로베니아, 루마니아, 불가리아, 크로아티아 등 발칸유럽 여러 국가들과의 협력 관계로 확장이 이루어졌지만 점차 이들 주요 국가들의 EU에 가입함에 따라 그 의미가 다소 퇴색되게 된다.

할 수 있는 새로운 지역 간 경제 협의체 구성과 함께 완전한 유럽 경제권 편입을 목표로 하는 EU 가입에 큰 관심을 지니고 있었다. 하지만, 1990년대 후반 러시아의 부활 움직임과 동유럽을 향한 영향력 확대 움직임이 본격화되자 동유럽 국가들은 국가 안보와 확실한 방어 정책 수립을 위해 NATO 가입에 관심을 갖기 시작하였다. 그 결과 1999년 NATO 창설 50주년을 맞아 체코, 헝가리 폴란드가, 2004년 3월에는 불가리아, 루마니아, 슬로바키아, 슬로베니아와 함께 발틱 3개국인 에스토니아, 라트비아, 리투아니아가, 2009년 4월엔 크로아티아, 알바니아가 그리고 2016년 5월에는 러시아의 강한 반발에도 불구하고 몬테네그로가 NATO에 가입함으로써 모두 29개국으로 회원국이 확대되었다. 그 확대의 상당 수 대상국들은 동유럽 국가들로 이것은 과거 소련 영향력 하에서 미국 주도 하의 영향력 하로 동유럽이 편입되었다는 것을 의미하였다. 또한 보스니아와 마케도니아 등도 새로이 NATO 가입을 희망하고 있어 동유럽 지역으로의 NATO 회원국 확대는 지속될 전망이다.[8)]

실제, 냉전 이후로 NATO는 두 가지 확장을 동시에 추진해 왔는데, 그 첫 번째는 동유럽 회원국 확대라는 '지리적 확장'이다. 그리고 다른 하나는 NATO의 기본 방위를 위한 역내 영역을 넘어서 역외 군사 임무 확대를 통해 역외로부터의 도전을 사전 차단하겠다는 '기능적 확장'인데 대표 사례로는 1999년 NATO의 코소보 전쟁 참여를 들 수 있을 것이다. 또한 과거 냉전과 비교했을 때 동유럽으로의 NATO 확대는 그 가입국 수와 지정학적 팽창, 정치 효과와 조건 구조들이 전혀 다른 형태로 진행되었다고 분석할 수 있다. 즉, 여기에는 다음과 같은 일련의 '기준과 조건의 집합(a set of criteria and conditions)'이 자리하고 있다. 그것은 첫째, 동유럽 국가들의 NATO 가입은 EU 가입 이전에 선행적으로 진행되었는데 양 가입 과정은 상호 보완적 특성 속에 진행되었다고 할 수 있다. 둘째, NATO 가입 과정은 NATO의 정치 군사적 구조물을 포함하여 정기 심사를 통해 확인 된 각 후보들을 대상으로 진행되었다. 셋째, NATO 가입과 구현을 위한 시간이 상대적으로 부족했던 관계로 가입의 전체 과정이 다소 역동적이었으며, 따라서 대내적인 통합 및 후속 지원을 위한 기회가 다소 부족하게 제공되었다. 넷째, 과거 동유럽으로의 NATO 확장에 있어 국제 사회를 향한 러시아의 반응은 그리 큰 의미를 지니지 못하고 있었다. 하지만, 2007년 43차 뮌헨 안보 회의에서 푸틴 대통령이 러시아의 안보를 수호하기 위해 자국의 서부와 남부 국경으로의 NATO 팽창을 더 이상 용납하지 않겠다고 연설한 이후 이러한 분위기는 조금씩 바뀌게 된다(Bebler ed. 2010: 135).

동유럽 국가들의 NATO 가입이 긍정적인 요소만을 지니고 있는 것이 아니다. 우선, 신현

8) 발칸유럽의 대표적인 친(親)미 국가인 마케도니아(1999년 Membership Action Plan 획득)는 2016년 5월 NATO에 가입한 몬테네그로(2009년 Membership Action Plan 획득)보다 일찍 NATO 가입을 위한 절차를 서둘러왔지만, NATO 회원국이자 마케도니아와 국명을 비롯한 역사적 정체성 등 여러 면에서 갈등을 겪고 있는 그리스의 강력한 반대로 NATO 가입이 지연되고 있다. 한편 2010년 Membership Action Plan을 획득한 보스니아의 경우, 현재 1국가 2체제라는 행정상의 특성으로 인해 NATO 가입이 더딘 상태다. 즉, 보스니아 무슬림계와 가톨릭 크로아티아계가 연합한 '보스니아 헤르체고비나 연방(Federation of Bosnia and Herzegovina)'의 경우 약 90% 이상이 NATO 가입을 지지하지만, 정교도 세르비아계가 장악하고 있는 '스르프스카 공화국(Republika Srpska)'의 경우 본토 세르비아와 러시아 간의 관계가 연결되어 대략적으로 약 30%만이 지지 의사를 표방하고 있는 중이다.

실주의 관점에서 보았을 때, NATO의 경쟁 상대였던 '바르샤바 조약기구'가 해체된 상황에서 NATO의 안보 우산 속으로 들어간다는 것은 미국이 NATO를 동원해 러시아와 중국을 겨냥해 치루고 있는 혹은 치르게 될 여러 국제 분쟁 개입과 전쟁들의 뒷수습에 이용될 가능성이 무척 높아진다는 것을 의미하기 때문이다. 이것은 또한 현재 미국이 구상 중인 NATO의 전 지구적 군사 동맹 추진에 대한 불안에서 비롯된 것이라 할 수 있다. 두 번째로는 NATO의 전통적인 '방위 전략' 개념이 지난 1999년 코소보 전쟁 이후로 세계 분쟁 지역에 대한 '공격 전략' 개념으로 바뀐 관계로, 앞으로 발생하게 될 미국 주도의 여러 분쟁에 참여와 희생이 불가피하다는 점 또한 부정적인 요인으로 논의된다 하겠다. 반면 자유주의적, 구성주의적 관점에서 바라본다면 동유럽 국가들 상당수가 여전히 주변 강대국들 틈바구니 속에 끼여 있는 약소국들이라는 점은 이들의 선택이 불가피하다는 것으로도 이해될 수 있을 것이다. 즉 동유럽 국가들이 이들 강대국들을 스스로 견제해 자체 방위 능력을 구축한다는 것은 현실적으로 어려우며, 따라서 어느 한 축 즉 NATO의 우산 속에 들어감으로써 향후 발생할지도 모를 유럽 내 분쟁과 전쟁에서 확실한 방어막을 구축할 수 있다는 측면을 고려할 수 있다. 더불어, 동유럽 국가들이 자체 방위 예산을 감축시키고 이를 경제 발전에 돌릴 수 있을 것이라는 기대 섞인 바람 또한 존재한다 하겠다.

하지만, 동유럽 국가들의 NATO 가입을 둘러싼 문제는 이러한 이분법적인 논쟁에 그치지 않고 있다. 현재 러시아는 자신의 완충지대인 동유럽이 적대적 관계로 발전중인 NATO의 그늘 아래 들어가는 것에 민감한 반응을 보이고 있다. 더 나아가 러시아는 미국이 현재 강력히 추진 중인 NATO의 역할과 영역 확대에 따라 자신의 분명한 '이해영역'이라 할 수 있는 우크라이나마저 EU와 NATO의 영향력 하로 편입될지 모른다는 것에 큰 위기를 느끼고 있다. 이러한 러시아의 위기감은 지난 EU의 동진에 이어, 동유럽 군사 기지화에 기초한 NATO의 동진만큼은 결코 용납할 수 없다는 강한 저항으로 표출되고 있는 것이다.

4. NATO와 러시아 간 신(新)냉전 무대, 동유럽

2000년 푸틴 대통령 등장 이후로 러시아는 에너지 무기화를 통해 또 때로는 전략적 핵무기 등 군사적 위협을 통해 그리고 더 나아가 직접적인 군사 개입을 통해 동유럽으로의 영향력 확대를 계속 모색해 오고 있다. 이것은 1990년대 이후 동유럽 이해영역 확보를 추진해왔던 미국과 EU 등 서방의 경계심을 불러일으켰으며 러시아와의 긴장 확대로 이어지는 중이다.

국제사적으로 볼 때 러시아 외교 정책 방향은 다음과 같은 세 가지 범주를 중심으로 전개되었다. 첫째, 19세기 '서구주의'와 '슬라브주의'의 양분법과 관련하여 이들 간의 논쟁이 오늘날에는 '대서양주의'와 '유라시아주의'로 이어졌고, 이에 따른 외교정책 방향 설정 논의를 들 수 있다. 이것은 미래 외교 전략을 짜는 데 있어 중국과의 연대 고려 등을 결정짓는 중요 문제라 할 수 있다. 둘째로는 러시아가 자국 국익을 극대화 하는 데 있어, '세계 역할 국가'로 다시 도모하는 게 나은지, 혹은 '단순 지역 강국'으로서 역할에 충실할 것인지에 대한 논쟁이라 할 수 있다.

체제 전환 이후 러시아는 한동안 EU로의 편입 및 NATO와의 협력 강화를 통해 '단순 지역 강국'으로서의 역할 론에 충실하고자 했었다. 하지만, 2010년 이래로 러시아는 더 이상 EU와 NATO의 동진을 허락하지 않고 중국과 연대 된 '세계 역할 국가'로 발돋움하겠다는 의지를 내비치기 시작했다. 셋째로는 앞서 논쟁과 연결된 '외부 위협의 인식과 수준에 관한 문제'라 할 수 있다. 러시아는 국제무대에서 자국의 위치를 정함으로써 EU와 NATO의 동진을 허락할 것인지, 아니면 이를 더 이상 용납하지 않을 것인지를 결정지어야만 했다. 결과적으로 우크라이나로의 EU의 계속된 동진 정책 추진과 이에 반발한 러시아의 크림반도 장악은 러시아 내 이러한 논쟁들을 완전히 종결지었으며, '대서양주의'를 벗어나 '유라시아주의'로의 확산을 서두르고 있다 하겠다.[9)]

러시아가 앞서 언급한 자국의 외교 정책을 둘러싼 논쟁들을 결론내지 못하던 시점까지는 EU, NATO와 큰 갈등을 유발하지 않은 채 긍정적 긴장 관계를 유지해 왔다고 할 수 있다. 하지만 러시아와 NATO간 긴장 관계는 2010년 미국이 이란 등 핵미사일 위협을 들어 동유럽 MD 시스템 구축을 시도하고, 동년 리스본 NATO 정상회담에서 '신전략개념'이 수립된 이후 '부정적 긴장 관계'로 보다 확대되게 된다. 당시 채택된 NATO '신전략개념'의 핵심 원칙은 크게 세 가지로 '집단방위', '위기관리' 그리고 '협력안보'에 초점을 맞추고 있었다. 당시 NATO는 미래 안보 환경이 핵탄두 등 재래식 무기의 위협 외에도 사이버 공격과 에너지 안보 등 비(非)재래식 무기 위협이 증대되는 것에 초점을 맞추면서, 회원국 간 정보 공유 강화와 민간 위기관리 능력 향상, 회원국 내 특수요원 훈련 등 '집단방위'와 '위기관리'의 필요성을 강조하였다. 이와 함께 비록 구체적인 후보국들을 언급하지는 않았지만, 자유와 미래 공동 가치를 공유할 수 있는 미래 회원국 확대를 위한 문호 개방에 적극적 자세를 유지하겠다는 의지 또한 밝히기도 했다. 이에 기초하여 NATO는 EU와의 동반자 관계 구축을 본격화 하게 되었고 동유럽으로의 확대 기조 또한 보다 분명하게 이어갈 수 있게 된다.[10)]

당시 러시아는 이란 문제를 들어 동유럽 MD 시스템을 수립하려는 미국의 명목은 위장된 것이며, 그 진짜 의도는 러시아의 전략적 핵 잠재력을 무력화하고 전략적 요충지인 동유럽에서 미국이 군사력 우의를 확보하려는 것이라며 비난했다. 러시아의 강력 반발 속에 미국은 2013년 초 천문학적 설치 및 운영비용을 이유로 시스템 구축을 연기하는 등 러시아와의 관계 악화를 원치 않는다는 메시지를 분명히 전달해 주고자 했다. 하지만, 2013년 말 우크라이나의 EU 가입 움직임이 전개되고 이에 반발한 러시아가 크림반도 장악과 내전에 개입하자 양측 간 관계는 더욱 더 복잡하게 전개되게 된다. 러시아가 반발하는 배경을 간추려 보자면 첫째, 2014년 러시아의 크림반도 장악 이후 본격화 된 'NATO의 동유럽 안보 위협 론'에 맞서려는 러시아의 적극적 대응을 들 수 있다. 둘째, 2015년 이후 보다 확대된 '동유럽에 대한 NATO의 전력증강 가시화'이다. 셋째, 19세기 이래로 자신의 전통적인 '이해 영역' 지역이자, 중요 '완충지대'로 규정한 '동유럽으로의 NATO 확대 및 고착화 전략'이 일방적으로 진행되는데 대한 불만이다.

---

9) 본문 내용은 (배규성 2007: 259)의 러시아 외교정책 설정 방향 3대 요소를 기초로 연구자의 의견을 피력함.

10) NATO '신전략개념'에 대한 보다 자세한 내용은 (Ringsmose and Rynning eds. 2011) 참조.

하지만, 러시아의 반발에도 불구하고, NATO는 동유럽 전력 증강 출발점이 우크라이나 사태 이후 확대된 러시아와의 갈등 고조에 있음을 분명히 하고 있다. NATO는 2014년 3월 러시아가 크림 공화국을 병합한 데 이어 우크라이나 동부의 친(親)러시아 반군을 지원하고 있는 상황에다가 NATO 회원국인 폴란드 등 동유럽 국가들과 발틱 국가들에까지 군사 위협을 가하고 있어 이 지역 수호를 위한 전력 증강이 불가피하다고 주장하고 있다. 이와 함께 NATO는 테러 단체인 '이슬람 국가(IS: Islamic State)'의 시리아 공습을 둘러싸고 전력 증강을 추진 중인 러시아의 의도가 시리아 등 중동 지역에 대한 군사 영향력 확대에 그 목적이 있다고 판단하고 있다. 따라서 2015년 10월 초 러시아 전투기들의 시리아 공습 과정에서 NATO 회원국인 터키 영공을 두 차례 침범한 것을 두고, 우발적 실수라는 러시아의 해명에도 불구하고 NATO는 회원국 방어선을 시험하고 이를 깨트리기 위한 러시아의 전략적 의도가 숨겨져 있다고 비난하기도 했다. 이것은 결과적으로 동년 11월 24일 터키의 F-16 전투기가 러시아 공군의 수호이(SU)-24 전투기를 격추하는 사건으로 이어지기도 했다. 이후 2016년 6월 에르도안(Recep Tayyip Erdoğan, 1954- , 재임 총리 2003-2014, 대통령 2014-) 터키 대통령이 푸틴 대통령에게 공식 사과하는 것으로 이 사건이 마무리되었지만, NATO와 러시아 간의 긴장감은 한층 더 높아지고 있는 실정이다.

특히, 동유럽의 전략적 이해를 둘러싼 NATO와 러시아 간의 긴장이 쉽게 풀리지 않는 가운데, 계속되는 양측의 대규모 군사 훈련은 21세기 이래로 동유럽 지역을 둘러싼 긴장감을 최고조로 높이고 있다. NATO는 폴란드 등 회원국을 향한 군사 작전은 NATO 전체에 대한 공격으로 간주하며 군사 훈련 강화에 돌입하고 있다. 우선, NATO는 2015년 5월에는 스웨덴, 노르웨이, 핀란드 등 북유럽 3개국과 합동 공중 전투훈련인 '북극대응훈련(ACE: Arctic Challenge Exercise 2015)'을 실시하였으며[11] , 동년 6월에는 폴란드, 루마니아와 발틱 3국에서 19개국 1만 5천명 이상의 병력이 투입되는 '연합 방패(Allied Shield)' 훈련을 실시하기도 했다. 이런 가운데 2015년 9월 NATO는 동유럽 6개국(에스토니아, 라트비아, 리투아니아, 폴란드, 루마니아, 불가리아)에 각각 약 40명의 작전 요원을 둔 지역 사령부를 설치하여 이들 지역의 군사 훈련 지원과 유사시 신속한 군사행동 돌입 체제를 갖추기로 결정하였다. 이에 반발한 러시아는 곧 바로 친(親)러 국가인 벨로루시에 러시아 공군 기지 건설을 공식화했고, 이에 대해 NATO 또한 곧 바로 우크라이나 본토에 NATO 대표부 개설 협정서를 체결하는 것으로 맞대응하였다. 이런 가운데 대규모 NATO 군사 훈련도 지속되어 동년 10월부터 11월까지 유럽과 캐나다에서 30여 개국 3만 6천명의 병력이 참여하는 2002년 이후 최대 규모 군사훈련이 단행되기도 했다. 2016년에 들어와서도 이러한 NATO의 군사 훈련은 지속중인 데, 지난 5월부터 6월까지 발트해 주변에선 독일과 폴란드 영토를 통해 발트 연안국과 루마니아, 불가리아 등으로 미국과 13개 NATO 동맹국 병력 1만 명이 참가해 병력을 이동시키는 '세이버 스트라이크(Saber Strike)' 훈련이 진행되기도 했다. 동년 6월, 발트해 연안에서는 15개 NATO 회원국과 스웨덴, 핀란드 등이 참여하는 정

11) 동유럽과 발트해 지역을 둘러싼 '신냉전' 위기 상황이 확대되자 노르웨이와 달리 아직 NATO에 가입하지 않은 스웨덴과 핀란드는 NATO에 대해 자신들을 보호해 줄 수 있는 지를 타진하고 더 나아가 NATO 가입을 적극 검토 중이다. 하지만, 이에 대해 러시아는 민감한 반응을 보이며, 만약 자신의 앞마당에 자리한 이들 국가들이 NATO에 가입할 경우 무력을 통해서라도 이를 저지하겠다는 뜻을 분명히 밝히고 있다. ("Norway Asks NATO for More Help in North")

례 해상훈련인 '발톱스(Baltops)' 훈련이 시작되어 6,000여명의 병력과 50여 척의 함정, 60여 대의 공군기 등이 참여하였다. 이와 함께, 폴란드에서도 NATO 회원국과 우크라이나 등 24개국 3만 천명의 병력이 참가하는 '아나콘다(Anaconda)' 훈련이 함께 진행되었는데, 특히 이번 훈련에는 미군 해병대의 유럽 상륙작전도 실시되어 러시아의 강한 반발을 낳기도 하였다. 2016년 6월, NATO 국방장관 회의에서 NATO는 회원국 방어를 위한 신속 대응 군 규모를 대폭 늘리고 위기 발생 시 병력을 즉각 동원할 수 있는 체제를 갖추기로 결정했다. 이후 이 내용은 비(非)회원국인 우크라이나의 참여 속에 2016년 9월 열린 NATO 정상 회담에서 전격 결의되게 된다. 이 자리에선 NATO의 신속 대응 군 규모를 현재 1만 3천명에서 4만 명으로 늘리는 것이 결정되었으며, 동유럽에 군사 위협 발생시 48시간 내에 투입될 수 있는 5천명 규모의 초 신속 합동 군 창설 계획 또한 논의되었다. 당시 미국은 NATO의 집단적 안보를 규정한 5조 조약을 내세우며 동맹국인 동유럽 우방들이 러시아로부터의 군사 위협에 놓이는 것을 좌시하지 않겠다고 강조하면서 러시아와의 대결에서 물러설 뜻이 없다는 점을 분명히 하게 된다.

동유럽을 둘러싼 NATO의 거침없는 압박에 대응해 러시아 또한 이에 상응하는 대규모 군사 훈련 및 군사력 강화를 병행해 나가고 있다. 러시아는 2015년 8월, 북해 함대 소속 병력 8만여 명을 동원해 북극지역 작전에 초점을 맞춘 대규모 군사훈련을 벌였다. 그리고 작년에 이어 2016년에도 과거 소련 권 군사동맹체인 '집단안보조약기구(CSTO: Collective Security Treaty Organization, 1994년 창설)' 구성국들이 참여한 대규모 군사훈련이 8월에 진행되기도 했다. 또한 NATO 군사력 확장에 대응해 서부 국경 지역에 3개 사단을 추가 배치한다는 계획을 밝혔으며, 2016년에 들어와서는 7월 장거리 핵미사일 부대들로 구성된 전략미사일군을 대규모 훈련에 참여시키기도 하였다. 무엇보다도 이번 훈련에 대륙간탄도미사일(ICBM) '토폴'과 미국의 MD 시스템을 뚫을 수 있는 '토폴-M'과 '야르스' 등의 발사대를 포함한 약 400여 대의 각종 대규모 장비가 훈련에 투입되었고, 이것은 러시아가 NATO와의 긴장 관계를 지속시켜 나갈 것이라는 우려와 함께 국제 사회의 긴장을 낳고 있다.

5. NATO 동진 정책의 최근 사례 현황과 분석

5.1. 몬테네그로의 NATO 가입과 그 의미

2016년 5월, NATO는 러시아와 중국의 강한 반대에도 불구하고 몬테네그로를 29번째 회원국으로 받아들이기로 결정하였다. 발칸반도에 자리한 몬테네그로는 세르비아와 함께 러시아의 중요한 전략 국가로, 이번 몬테네그로의 NATO 가입은 러시아의 반발에도 불구하고 NATO가 동유럽으로의 확대를 계속 이어가겠다는 의지의 표명이라 할 수 있다. 한편 이것을 '공격적 현실주의(Offensive Realism)' 측면에서 들여다보자면, NATO와 미국의 동진 정책은 소련 붕괴와 체제 전환에 따른 권력 공백 지역이 되어버린 동유럽으로의 자연스런 영향력 확장의 시도로 이해될 수 있으며, 이를 완결시키려는 것은 어쩌면 당연한 행위로 해석될 수 있다.

과거 몬테네그로는 세르비아와 함께 신(新)유고연방을 구성할 당시, 1999년 코소보 전쟁에

따른 NATO 공습을 직접 감내해야만 했던 국가였다. 그런 점에서 이번 몬테네그로의 NATO 가입이 갖는 의미와 러시아를 향한 충격은 매우 크다 할 것이다. 비밀리에 진행되어 오던 몬테네그로의 NATO 가입 문제가 본격화된 것은 NATO와 러시아 간의 갈등이 고조되던 2015년 말 부터로, 이번 몬테네그로의 NATO 가입은 러시아를 압박하려는 NATO의 고도의 전략적 계산에서 비롯된 것이라 할 수 있다.

비록 몬테네그로가 지난 우크라이나 사태 이후로 서방의 러시아 제재에 참여하는 등 친(親) 서방 노선을 견지해 왔지만, 현실적으로 국내외 여러 사정들을 고려할 때 몬테네그로의 NATO 가입 선택이 그리 쉬운 결정은 아니었을 것이라 예측할 수 있다. 2015년 12월 2일 브뤼셀 NATO 외무 장관 회의에서 당시 옌스 슈톨텐베르크(Jens Stoltenberg, 1959- , 재임 2014-) 사무총장이 몬테네그로의 가입 협상이 시작되었다고 발표했고, 이후 이를 둘러싼 국내외 논쟁이 크게 일어나게 된다. 몬테네그로 전역에서 세르비아 소수 민족과 밀로 쥬카노비치(Milo Đukanović, 1962- , 대통령 1998 -2002, 총리 1991-1998, 2003-2006, 2008-2010, 2012-) 장기 집권에 저항하는 야권 세력을 중심으로 NATO 가입 반대 시위가 이어졌다. 이들의 주장은 첫째, 전통적 우방이자 경제 유대 관계가 깊은 러시아와의 관계를 훼손하기 보다는 세르비아처럼 중립에서 이를 잘 활용해 나가는 게 더 국익에 이롭다고 주장하고 있다.[12] 두 번째로 이들은 과거 몬테네그로가 세르비아 연방에 속해있던 1999년 코소보 전쟁 당시, NATO 폭격으로 수많은 사상자과 발생하고 건물들이 파괴된 점을 들어 이에 대한 NATO의 분명한 사과와 복구 지원이 전제되어야 함을 요구하고 있다. 세 번째로는 장기적으로 NATO 가입으로 잘못하면 국가의 운명을 강대국 간 전쟁 가운데로 몰아갈 수 있다며 우려를 피력하고 있다. 야당은 주카노비치가 서방의 지원으로 권력 지속을 위해 NATO에 가입하는 위험한 도박을 추진했다고 비난하고 있다.[13]

아드리아해 연안에 자리한 인구 65여만명의 발칸반도 소국인 몬테네그로의 NATO 가입은 국제사회의 큰 반향을 불러왔다. 그 배경에는 무엇보다도 동유럽을 둘러싼 NATO와 러시아 간 복잡한 셈법과 전략들이 자리하고 있기 때문이다.

우선 러시아는 중부 유럽에 이어 전통적 전략지역인 발칸 서부 국가들마저 잇따라 NATO에 가입하는 것에 대해 매우 민감한 반응을 보이고 있다. 종교와 종교사적 측면에서도 러시아는 전통적으로 자신을 발칸유럽을 비롯한 정교(Orthodoxy)권의 수호자로서, 또 때로는 세계 정교 교회와 슬라브 민족의 자유를 지키는 보호인 으로서 책임 의식을 지녀왔다. 특히 민족주의자들과 구(舊) 세대들의 경우 19세기 민족주의 시대 이래로 확대되어 왔던 '슬라브주의(Slavism)'

12) 몬테네그로는 2006년 세르비아 주도의 연방에서 독립하였지만 세르비아와 이어진 오랜 역사와 문화, 전통으로 정치, 경제 등 거의 모든 면에서 밀접한 관계를 맺어오고 있다. 현재 몬테네그로 이웃 국가이자 전통적 친(親)러 국가인 세르비아는 EU 가입을 목표로 하지만 러시아와의 사이에서 국익의 극대화를 모색 중에 있다. 몬테네그로의 민족 정체성과 독립 과정에 관해서는 (김철민 · 김원회 2016)에서 제 5장 '몬테네그로' 편을 참조.

13) 실제, 신냉전 분위기가 고조되는 상황에서 몬테네그로를 향한 NATO의 계속된 가입 권유에 모미르 불라토비치(Momir Bulatovic, 1956- , 유고슬라비아 연방 총리 1998-2000, 몬테네그로 대통령 1990-1998) 전(前) 대통령 은 NATO가 몬테네그로에게 더 많은 군인들을 동원해 러시아와 싸우라고 권하는 데 이것은 곧 민족 파멸로 이어질 것이라 경고하고 있다. 그는 전략적 요충지인 몬테네그로 같은 약소국은 어떠한 경우라도 강대국 간 충돌 한 가운데에 끼어들어서는 안 된다고 주장하는 것이다. 몬테네그로의 NATO 가입을 둘러싼 과거 찬반 논쟁에 관해선 (Bebler ed. 2010: 91-93) 참조.

에 기초한 '슬라브 연대(Slavic solidarity)'와 '정교 형제애(Orthodox brotherhood)'에 대한 강한 향수를 바탕으로 전통적인 정교권인 이들 발칸지역에 대한 러시아의 영향력 지속을 꿈꾸고 있다(Curanović 2012: 181). 또한 지전략적 측면에서 발칸반도가 인근의 흑해 연안과 더불어 러시아의 에너지 안보와 남진 정책의 중요 전략 요충지라는 점을 고려할 때, 발칸 국가들의 NATO 가입은 러시아의 대외 전략 구사에도 큰 부담감이 된다 하겠다("Russian Anxiety Over Montenegro's NATO Accession"). 이것은 달리 들여다보면 미국이 일본과 동남아시아 국가들을 통해 아시아에서 중국을 겨냥하는 전략적 포위망 구축 계획과 유사하며, 유럽에서 NATO가 그 역할을 대신한다 할 수 있다. 즉, 전략 요충지들에 있어 러시아의 오랜 영향력을 축소시키고 이를 NATO가 대체해가면서 러시아를 겨냥한 포위망을 구축해 간다는 전략의 일환으로 이해될 수 있는 것이다. 이번 몬테네그로의 NATO 가입에 중국이 적극적 반대 입장을 분명히 한 것 또한 이러한 맥락의 연장선상에서 이해할 수 있다. 중국은 이미 수차례 냉전의 산물인 NATO를 해체할 것을 주장해 왔는데, 무엇보다도 NATO 회원국 확대가 결과적으로 국제 역학 구도 상 미국의 군사 영향력 확대를 의미하기 때문이다.[14)]

반면, 미국은 발칸 반도에서 NATO 회원국 증대는 여러 불안한 요소들이 내재되어 있는 발칸 서부 지역 안정에 크게 기여할 것이라 주장하며, 몬테네그로의 NATO 가입을 적극 지지하고 있는 중이다. 이러한 미국의 입장은 지난 2015년 11월 25일 남동부 유럽 정상 회담을 위해 크로아티아를 방문 했던 조 바이든(Joseph Robinette Biden, 1942- , 부통령 2009-) 미 부통령의 발언을 통해서도 확인할 수 있다. 그는 자그레브에서 열린 공동 기자회견에서 몬테네그로의 NATO 가입을 강력 지지한다는 발언과 함께, 발칸 반도 국가들을 포함해 남동부 유럽 국가들의 NATO 및 EU 가입이 이 지역 안보와 안정을 위한 전제 조건이라는 점을 크게 강조하기도 했다("In the Balkans, NATO has outmuscled Russia").

몬테네그로의 NATO 가입은 지난 우크라이나 사태 이후 확대되고 있던 NATO와 러시아 간 갈등을 보다 더 악화시키는 요소가 되었다. 러시아는 NATO의 동진 정책과 지나친 활동들이 유럽의 안보를 위협하고 있으며, 양자 간 관계를 악화시킨다는 점을 수차례 경고해왔다. 이에 대해 미국은 NATO 활동과 확대가 러시아 안보에 심각한 위협이 된다는 주장은 근거가 없다는 점을 분명히 하고 있다("Nato invitation to Montenegro prompts Russia warning"). 더불어 몬테네그로의 NATO 가입과 관련해 모든 주권 국가들은 자국 안보를 위한 조약 체결과 동맹 체제 합류의 자유 결정권이 있음을 강조하면서, 앞으로도 동유럽에 대한 NATO 확대 정책을 계속 이어가겠다는 의지를 표명하고 있다.

14) 중국에게 있어 몬테네그로는 유럽 내 중국의 '일대일로(一帶一路: 육상과 해상 실크로드)' 전략의 중요 출발점을 의미해 왔다. 실제, 유럽 철도 시장 진출을 희망하는 중국은 해외에서 처음으로 고속철 사업을 추진한 터키(2014년 7월 앙카라-이스탄불 간 533km 개통식)에 이어, 2015년 10월 초에는 몬테네그로 정부가 발주한 철도 개선 및 개조 프로젝트(전체 9.8km)를 낙찰 받기도 했다.

5.2. 루마니아 MD 기지 가동과 러시아 포위망 구축 전략

미국이 주도하는 NATO의 동진 정책은 앞서 사례의 언급처럼 동유럽 회원국 수 증대와 더불어, 동유럽으로의 러시아 영향력 확대를 저지하는 정책과 맞물리며 진행되고 있다. 그 대표적인 사례로는 바로 동유럽 내 MD 시스템 구축이라 할 수 있다. 실제, 미국은 2016년 5월 대공 미사일 방어 정책인 MD 시스템의 첫 번째 기지를 루마니아 데베셀루(Deveselu) 공군 기지에 세우고 본격 가동에 들어갔다.[15] 이와 동시에 미국과 NATO는 동년 5월 13일 폴란드의 레드지코보(Redzikowo) 공군 기지(발트해 인근)에서 2018년 전력화를 목표로 한 MD 기지 건설 공사 착공식 또한 열었다. 동유럽 국가들 중 폴란드는 루마니아와 함께 반(反)러시아, 친(親)서방 정책을 공공연하게 펼치고 있는 대표 국가들이다.

만약 미국과 NATO가 루마니아에서 MD 체계를 가동한 데 이어, 스페인에 배치된 미군 구축함의 요격미사일, 덴마크와 네덜란드 함정에 설치될 레이더 시스템, 터키의 조기경보시스템과 함께 2018년 폴란드 MD 기지가 추가 완공되고 독일에 들어서는 지휘통제센터가 유럽 전역의 MD 체계를 지휘하게 된다면 NATO는 유럽의 육상, 해상을 아우르는 통합 MD 시대에 접어들게 된다. 이것은 2010년 미국과 NATO가 합의했던 유럽 내 MD 구축 계획에서 비롯된 것이라 할 수 있다. 2012년 미국과 NATO 정상회의에 따르자면, 이번 루마니아와 폴란드의 MD 시스템 구축은 '유럽 미사일 방어 시스템 4단계 조치'에 기초하고 있다. 즉, 1단계로 터키에 X밴드 레이더 설치 및 스페인에 이지스함 배치[16] , 2단계 루마니아 MD 구축, 3단계 폴란드 MD 구축, 4단계 미국 본토 겨냥 탄도미사일 요격 시스템 완성 등이다.

미국은 동유럽에서의 MD 시설은 이란 등 중동 지역의 탄도미사일 방어를 위한 것으로 러시아 미사일 요격용으로 개조되지 않을 것이라 강조하고 있다. NATO 또한 MD에 장착된 요격용 미사일은 공격용으로 사용될 수 없어 러시아의 주장처럼 러시아의 핵전력을 위협하지 않으며 더불어 지리적, 물리학적으로 러시아의 대륙간탄도미사일(ICBM)을 요격할 수 없다고 해명하고 있다.[17]

하지만 러시아는 미국이 동유럽에 미사일 방어 장벽을 구축하고 있고, 이것은 결과적으로 자국 핵전력의 약화를 노리는 것이라며 강력 반발하고 있다. 지난 2015년 11월, 흑해 연안 소치(Sochi)에서 열린 방위산업 관련 안보 관계부처 자리에서 푸틴 대통령은 미국이 추진 중인 MD 시스템의 목적이 러시아의 핵 억지력을 무력화하는 데 있다는 점을 분명히 밝히면서 이를 극복할 새로운 무기 시스템을 도입하였다고 주장하였다. 이것은 지난 2014년 3월, 크림반도를 러시아가 편입한 이후 가속화되는 미국과 EU의 제재, 그리고 동유럽 전략 요충지화 확대를 추진 중

15) 2013년 10월에 착공한 이 기지는 미국이 약 8억 달러(약 9,320억원)를 투입해 2015년 12월에 완공했지만, 그 동안 러시아의 반발을 고려해 본격 가동을 늦추어 왔다. 이 기지에는 미국의 유럽 MD 체계에 포함되는 SM-3 요격미사일과 이지스 레이더 시스템 등이 배치된 것으로 알려진다. ("Secretary General in Bucharest: NATO is committed to Romania's security")

16) 이 계획에 따라, 2012년 NATO는 회원국인 터키에 탐지거리가 1,800km 이상인 탄도미사일 추적용 신형 X-밴드 조기경보 레이더를 배치하고 스페인에는 이지스 구축함 4척을 배치했다.

17) NATO의 동유럽 MD 정책에 대한 기본적인 입장은 (Reppert, Citković and Ryan 2013: 28-46) 참조.

인 NATO에 대한 러시아의 경고라 할 수 있다. 실제, 루마니아 MD 기지 작동 다음 날인 5월 13일 러시아 군 고위관계자 회의에서 푸틴은 미국의 루마니아 MD 기지 가동은 세계 안보 시스템을 흔드는 행보이며 새로운 군비 경쟁의 시작이 될 것이라 비난했다.

우선, 러시아는 미국이 1987년 양국 간 보유한 중·단거리 핵미사일을 3년간 단계적으로 폐기하기로 한 중거리핵전력조약(INF)을 체결하였는데, 이를 미국이 어겼다고 주장하고 있다. 둘째, 러시아는 서방의 주장과 달리 2015년 미국-이란과의 관계 개선으로 이란의 핵 위협이 사라졌음에도 이를 빌미로 미국이 유럽 MD 구축을 계속하는 것은 납득할 수 없다고 비난하고 있다. 이와 함께 러시아는 동유럽 내 MD 기지 가동 대응을 위해 메가톤급 핵탄두 15개를 장착하고도 미국의 MD를 뚫을 수 있는 초대형 ICBM을 조만간 실전 배치하겠다 발표하면서, 벨라루스와 함께 미국이 구축 중인 MD 시스템에 공동 대응하기로 합의하였다. 그러나 미국과 NATO는 동유럽 내 MD 기지 확대의 원인이 러시아에게 있음을 분명히 하고 있다. NATO 주장에 따르자면 NATO와 러시아 양측은 소련 붕괴이후 동유럽을 양측 간 완충지대(Buffer Zone)로 인정하며 이 지역에 각자의 병력 배치를 하지 않기로 약속했지만, 지난 우크라이나 사태를 통해 러시아가 먼저 약속을 파기했고 이로 인해 동유럽을 둘러싼 신냉전이 초래되었다고 주장하는 것이다("The Romanian line: A NATO missile shield base provokes Russia")("Russia, Belarus to Develop Joint Response to NATO Missile Shield").

NATO와 러시아 간 무력 충돌 현실화 우려 속에 현재 동유럽을 둘러싼 양측 간 군비 경쟁은 더욱 뜨겁게 달아오르고 있다. 러시아는 2013년 핵탄두 탑재가 가능한 사거리 500㎞ 이스칸데르 미사일을 전진 배치한 데 이어 최근 동유럽 접경 지역에 3개 사단을 추가 투입했다. 또한 미국과 NATO 전투기와 함정을 상대로 위협 비행을 하는 일도 잦아지고 있다. NATO 또한 이에 적극적으로 대응하고 있는 데, 우선 미국은 2016년 초 유럽 내 군비를 기존 7억 8,900만 달러에서 34억 달러(약 4조원)로 증액하고, 병력과 무기 또한 점차 증대하는 중이다. 영국 또한 신형 항공모함 2척과 전략 핵잠수함 도입을 주축으로 하는 전력 증강을 추진 중이고, 독일은 통일 이후 처음으로 병력을 18만 5,000명까지 늘리겠다고 선언했다. 또한 공공연한 러시아의 군사 위협을 실감 중인 폴란드는 지난 2008년 폐지한 징병제의 부활 움직임 등 NATO와 러시아 간 긴장 확대는 동유럽 국가들의 연쇄적 군비 확대로 이어지는 중이다.

5.3. 폴란드와 발틱 3국에 대한 NATO 파병 결의

지난 2014년 이후로 러시아는 NATO의 강력 반발에도 불구하고 우크라이나 동부 지역의 친(親)러시아 반군에 대한 물적, 군사적 지원을 공공연하게 이어 오고 있다. 더불어, 발트해에서 대규모 군사 훈련과 무력시위를 추진 중에 있다. 이에 NATO는 2015년에 이어 2016년에도 냉전 종식 이후 유럽 내 최대 규모의 합동 군사훈련을 실시 중이다. 이와 함께 NATO는 본격적인 전력증강 가시화를 선언하였는데, 2015년 6월 NATO 국방장관 회의에서 회원국 방어를 위한 신속 대응 군 규모를 증대하고, 위기 발생 시 즉각 병력을 동원할 수 있는 체제를 더욱 견고하게 갖추기로 결정했다. 이것은 비(非)회원국인 우크라이나 참여 속에 열린 2015년 9월 4-5일

NATO 28개국 정상 회담에서 전격 결의되게 된다. 무엇보다도 NATO는 집단 안보를 규정한 5조 조약을 들어, 자신의 동맹국이자 회원국인 폴란드, 루마니아 등 동유럽 우방들을 러시아가 계속 위협한다면 이를 반드시 방어하겠다는 굳은 의지를 표출 중에 있다. 이를 타개하기 위해 NATO와 러시아는 2016년 4월 20일 브뤼셀에서 고위급 대화를 재개했지만, 상호 심각한 이견 속에 별다른 성과 없이 끝나야만 했다. 회담에서 러시아는 동유럽을 향한 NATO의 동진정책에 대해 강력히 반발하였고 NATO는 양측 간 군사 충돌만큼은 절대 안 된다는 원론적인 답변만이 이루어졌다.

양측 간 힘겨루기는 2016년 7월 9일 NATO 정상회의에서 NATO가 동유럽 국가들에 대해 대규모 병력 파병 결의를 함에 따라 그 정점을 달렸다. 폴란드 바르샤바에서 열린 NATO 정상회의에서 미국과 독일 등 28개 NATO 회원국 정상들은 러시아와 국경을 맞대고 있는 '폴란드'를 비롯해 발틱 3국인 '에스토니아', '리투아니아', '라트비아' 등 동유럽 국가들에 4,000여명 약 4개 대대 규모의 병력을 배치하기로 결정하였다. 2017년 파병을 전제로 구성될 4개 대대는 장갑차 같은 이동 장비를 갖춘 보병대로 미국과 캐나다, 영국, 독일이 주요 국가로 1개 대대씩을 지휘하기로 했으며, 이중 미국은 폴란드에 약 1,000명, 영국은 650명, 독일은 500명 파병하기로 결의되었다. 이와 함께 NATO 회원국들은 이 자리에서 미국의 의견을 받아들여 각 회원국들의 국방비 증액을 결의하였는데, 자국 국내총생산(GDP)의 2% 이상을 국방비로 지출하기로 합의하였으며[18] , 미국이 유럽에 배치한 MD 시스템, 즉 스페인에 배치된 이지스 함과 루마니아 미사일 방어 기지 등의 통제권을 NATO가 갖는 방안이 승인되었다.

러시아는 이번 결정이 러시아에 대한 공개적인 견제를 의미한다며 강력히 반발하고 있다. 알렉산더 그루시코(Alexander Grushko) NATO 주재 러시아 대사는 BBC와 가진 인터뷰에서 "NATO 결정은 새로운 철의 장막을 세우는 것이며, 양 측 간 대립의 소용돌이를 불러일으킬 것이다"고 반발하였으며, 콘스탄틴 코사초프(Konstantin Kosachov) 러시아 상원 외교위원장은 페이스 북을 통해 "이번 NATO의 결정은 베를린 장벽 이후 두 번째 장벽을 세우는 것"이라고 비난하기도 했다. 이와 함께 미하일 고르바초프(Mikhail Gorbachev) 전 소련 대통령 또한 "NATO는 방어를 애기하지만, 이번 결정을 통해 러시아를 향한 선전포고 욕망을 밝힌 것이다"며 깊은 우려를 표명하였으며, 러시아 외무부 역시 7월 10일 성명을 통해 "NATO는 유럽의 평화와 안정을 애기하지만, 이와는 달리 존재하지도 않는 동방(러시아)의 위협을 억제하고자 하는 군사, 정치적 '거울 나라(looking-glass world)'에 존재하고 있다"고 주장하기도 했다("NATO: An Instrument of US Imperial Policy") ("Mikhail Gorbachev says Nato is escalating Cold War with Russia 'into a hot one'").

더불어 러시아는 NATO와 맺은 1997년 5월 'NATO-러시아 기본법' 조약을 근거로 NATO가 약속을 깨트렸다고 주장하고 있다. 합의안에서 NATO는 새로운 회원국(동유럽)의 영토에 상주

18) 2015년 현재 국방비에 미국은 GDP 대비 3.6%를, 영국과 폴란드는 2%를 넘게 지출하고 있지만 프랑스는 1.8%, 독일은 1.2%만 쓰고 있음. 2014년 NATO가 합의한 국방비 2%선을 넘지 못했던 폴란드는 NATO와 러시아 간의 긴장 관계 확대로 2015년에는 전체 GDP중 2.18%를 국방 예산으로 책정하였고, 이중 31%를 방산 관련 새로운 무기 도입에 소모하였다. ("NATO Summit 2016: Alliance Members Must Commit to Increased Defense Spending")

병력과 핵무기 배치, 항구적인 기지를 두지 않겠다는 것을 약속하였다.[19] 이에 따라 러시아는 NATO의 동유럽 확대를 어느 정도 묵인해 왔다고 할 수 있다. 이것은 폴란드 등 러시아 위협에 놓인 동유럽 국가들이 NATO 군사기지를 자국에 설치해달라는 긴박한 요구에도 NATO와 EU가 이를 주저하는 배경이 되어 왔었다. 따라서 NATO가 이번 결의를 통해 기본법의 틀을 깨뜨린 것에 대해 러시아는 NATO가 자국과의 전면전을 불사하겠다는 것으로 받아들이고 있다 하겠다.

하지만, 이러한 러시아의 반발에 대해 NATO는 그 원인제공이 우크라이나를 침공한 러시아에게 있음을 상기시키며 동유럽 NATO 병력 파병의 뜻을 굽히지 않겠다는 것을 분명히 하고 있다. 이와 함께 동유럽을 둘러싼 긴장 관계는 지난 2002년 이후 이어져 온 NATO와 러시아 간 협의체를 통해 언제든지 논의될 수 있다는 점 또한 강조하고 있다. 이를 통해 볼 때 현재 NATO는 러시아를 겨냥한 'Two Track 전략', 즉 '군사 억지력 확보'와 '출구 전략을 위한 대화'를 동시에 시행하고 있다고 이해할 수 있다. 우선 '군사 억지력 확보' 측면에서 NATO는 이번 결의가 결과적으론 동유럽을 향한 러시아의 모험주의를 막는 인계 철선 역할을 할 것이며, 이를 통한 억지력 확보가 가능할 것이라 분석하고 있다. 다시 말해 NATO의 이번 동유럽 병력 배치는 동유럽을 향한 러시아 군사 위협과 영향력 확대에 대해 단호한 대처하겠다는 의지 표명이라 할 수 있다. 이와 함께, '출구를 위한 대화' 전략 측면에서 NATO는 계속해서 러시아에 어떠한 위협을 가하지 않을 것이며, 군사적 대치를 바라지도 않는다는 점을 강조하고 있다. 더불어, NATO는 무엇보다도 러시아가 건설적 관계를 가능하도록 행동한다는 것을 전제로 러시아와의 관계 개선에 뜻이 있다는 입장을 분명히 하고 있다.

【참고문헌】

김철민 (2012) "난민 보호를 위한 인도주의적 개입과 현황: 마케도니아 사례를 중심으로". 『동유럽발칸학』 14(1): 355-390.

_____ (2016) 『(문화와 사회로) 발칸유럽 들여다보기』. HUFS Books.

김철민, 김원회 (2016) 『또 하나의 유럽, 발칸유럽을 읽는 키워드』. HUFS Books.

배규성 (2007) "유럽과 러시아: 탈냉전기 새로운 안보 관계의 모색에 대한 분석". 『유럽연합(EU)과 유럽안보』. 이승근, 황영주, 배규성, 손무성 공저. 높이깊이. 258-291.

이수형 (2012) 『북대서양조약기구(NATO): 이론, 역사, 쟁점』. 서강대학교 출판부.

이종광 (2014) 『유럽통합과 안보질서: '영구적 평화'를 위한 도전』. 한국학술정보.

온대원 (2012) "NATO의 신전략개념과 글로벌 파트너쉽". 『EU 연구』 31: 83-110.

NATO office of Information & Press 저, 한용섭, 박희락 역 (2007) 『NATO의 실상과 이해』. 국방대학교 안보문제연구소.

19) 1997년 NATO와 러시아 간 맺은 합의안 원칙과 내용에 대해선 ("Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation signed in Paris, France") 참조.

Bebler, Anton ed. (2010) NATO at 60: The Post-Cold War Enlargement and the Alliance's Future. Amsterdam, Berlin. Tokyo and Washington DC: IOS Press.

Brezinski, Zbignew (2009) "An agenda for NATO toward a Global Security Web". Foreign Affairs 88(5): 2-20.

Clément-Noguier, Sophia (2005) "Russia, the European Union, and NATO after September 11: Challenges and Limits of a New Entanglement." Russia's Engagement with the West: Transformation and Integration in the Twenty-First Century. Eds. Motyl, Alexander J., Ruble, Blair A. and Lilia Shevtsova. New York and London: M. E. Sharpe. 238-259.

Cross, Sharyl and Radovan Vukadinović (2013) "Shaping the Twenty-First Century International Security Community in South East Europe and Beyond: An Introduction." Shaping South East Europe's Security Community for the Twenty-First Century. Eds. Cross, Sharyl, Savo Kentera, R. Craig Nation and Radovan Vukadinović. New York: Palgrave Macmillan. 10-16.

Curanović, Alicja (2012) The Religious Factor in Russia's Foreign Policy. London and New York.

Farrell, Theo, Sten Rynning and Terry Terriff (2013) Transformation Military Power since the Cold War. Cambridge Univ. Press.

Harris, Owen (1993) "The Collapse of the West". Foreign Affairs 72(4): 41-53.

Reppert, John C., Selmo Citković and Kevin Ryan (2013) "European Missile Defense: Prospects for Cooperation." Shaping South East Europe's Security Community for the Twenty-First Century. Eds. Cross, Sharyl, Savo Kentera, R. Craig Nation and Radovan Vukadinović. New York: Palgrave Macmillan. 28-46.

Ringsmose, Jens and Rynning, Sten eds. (2011) "NATO's New Strategic Concept: A Comprehensive Assessment". Danish Institute for International Studies, Web. Aug. 13, 2016. https://www.ciaonet.org/attachments/18035/uploads

〈인터넷 언론 자료〉

"Brexit Doesn't Mean NATO Can Stop Worrying About Russia". Web. Aug. 2, 2016. http://www.bloomberg.com/news/articles/2016-07-05/more-tensions-brewing-between-putin-and-nato

"Defence Expenditures of NATO Countries (2009-2016)". Web. Aug. 23, 2016. http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/

_2016_07/20160704_160704-pr2016-116.pdf
“Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation signed in Paris, France”. Web. Aug. 25, 2016. http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_25468.htm
“In the Balkans, NATO has outmuscled Russia”. Web. July 28, 2016. http://www.economist.com/news/europe/21683967-montenegros-accession-fills-one-few-remaining-gaps-western-alliance
“NATO: An Instrument of US Imperial Policy”. Web. Aug. 24, 2016. http://www.thepeoplesvoice.org/TPV3/Voices.php/2016/07/13/nato-an-instrument-of-us
“NATO Defense Spending Continues To Decline”. Web. Aug. 4, 2016. http://www.defensenews.com/story/defense/policy-budget/budget/2015/06/23/nato-reports-alliance-members-defense-spending-decline/29153965/
“NATO formally invites Montenegro to join alliance, rankling Russia”. Web. Aug. 5, 2016. http://edition.cnn.com/2015/12/02/europe/nato-montenegro-membership-invitation/
“Nato invitation to Montenegro prompts Russia warning”. Web. Aug. 5, 2016. http://www.bbc.com/news/world-europe-34981973
“NATO Secretary General welcomes frank and open discussions in NATO-Russia Council”. Web. Aug. 3, 2016. http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_134100.htm
“NATO Summit 2016: Alliance Members Must Commit to Increased Defense Spending”. Issue Brief (The Heritage Foundation). Web. Aug. 23, 2016. http://www.heritage.org/research/reports/2016/06/nato-summit-2016-alliance-members-must-commit-to-increased-defense-spending
“Norway Asks NATO for More Help in North”. Web. July 31, 2016. http://www.tnp.no/norway/politics/5333-norway-asks-nato-for-more-help-in-north
“Mikhail Gorbachev says Nato is escalating Cold War with Russia ‘into a hot one’”. Web. Aug. 24, 2016. http://www.independent.co.uk/news/world/europe/nato-chief-russia-soviet-mikhail-gorbachev-ukraine-eastern-europe-tensions-jens-stoltenberg-unified-a7128521.html
“Russia, Belarus to Develop Joint Response to NATO Missile Shield”. Web. Aug. 14.

http://www.voanews.com/content/russia-belarus-joint-response-nato-missile-shield/3333430.html
"Russian Anxiety Over Montenegro's NATO Accession". Web. Aug. 3, 2016.
http://www.rferl.org/content/russia-montenegro-nato-accession/27821224.html
"Secretary General in Bucharest: NATO is committed to Romania's security". Web. Aug. 4, 2016.
http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_130677.htm
"The Romanian line: A NATO missile shield base provokes Russia". Web. Aug. 14, 2016.
http://www.post-gazette.com/opinion/editorials/2016/05/14/The-Romanian-line-A-NATO-missile-shield-base-provokes-Russia/stories/201605130062
"Why should the US continue to supply 73% of NATO funds? Shouldn't Germany step in and spend more?". Web. July 30, 2016.
https://www.quora.com/Why-should-the-US-continue-to-supply-73-of-NATO-funds-Shouldnt-Germany-step-in-and-spend-more

2016
KAAS
CONFERENCE

04. 〈한국슬라브 · 유라시아학회〉

러시아의 극동개발과 한-러 협력 활성화 방안

좌장: 김세일 (중앙대학교)

1. 러시아의 극동개발과 한-러 협력 활성화 방안

발표: 변현섭 (한양대학교)

토론: 이상준 (국민대학교)

2. 극동러시아 인프라 개발의 특성에 대한 연구

발표: 조영관 (수출입은행)

토론: 박지원 (KOTRA)

3. 러시아 극동에서 남 · 북 · 러 농업협력 구상과 전망

발표: 강명구 (산업은행)

토론: 김영진 (한양대학교)

2016
KAAS
CONFERENCE

1. 러시아의 극동개발과 한-러 협력 활성화 방안

변현섭 (한양대학교)

러시아의 극동개발과 한-러 협력 활성화 방안: 최근 일본의 극동지역 진출 정책의 함의를 중심으로

변 현 섭
(한양대 아태지역연구센터 HK연구교수)

Ⅰ. 서론

최근 러시아는 신동방정책의 일환으로 극동지역 개발을 가속화하면서 중국, 일본, 한국과의 협력을 강화하고 있다. 러시아는 동북아 3개국의 투자 유치가 극동개발의 성공의 중요한 요인으로 여기고 중국, 일본, 한국으로부터 투자를 유치하기 위한 매우 활발한 활동과 구애를 하고 있다. 중국은 이미 선도개발구역과 블라디보스토크 자유항에 10개의 투자 프로젝트를 진행 중이며 중-러 농업 개발펀드를 100억 달러 규모로 조성하기로 합의하였고 중국의 동북3성과 연해주 항만까지 연결하는 교통로인 프리모리예1과 프리모리예2 프로젝트를 진행하고 있다.

일본도 올해 5월에 이미 푸틴 대통령과 아베 총리의 정상회담에서 양국의 경제협력을 위해 러시아에 일본의 투자를 증가시킬 것을 약속한 바 있다. 일본은 극동지역의 에너지, 교통인프라, 의료, 농업, 목제가공업 등에 관심을 갖고 있으며 실제로 하바로프스크와 사하공화국의 카갈라시 선도개발구역에서 대규모 온실을 건설하여 농작물을 재배하고 있다. 또한 블라디보스토크 자유항에서는 일본 기업이 연해주 파르티잔 지역에 특별 환적 시설 프로젝트를 실행 중이다.

하지만 한국 기업이 선도개발구역과 블라디보스토크 자유항에 투자한 사례가 아직 없다. 다행이 러시아 극동개발공사는 2016년 9월 21일 3개의 한국 기업으로부터 26억 루블 수준의 투자 의향서를 접수 받았다[1] 는 보도 자료를 내었다. 갈루쉬카 극동개발부 장관은 한국과 러시아는 상호협력의 전망있는 분야가 많으며, 박근혜 대통령의 제2차 동방경제포럼(9월 2-3일) 참석 이후 한국 기업들이 농업, 어업, 인프라개발에서 상업적 활동을 확대하려 하

1) 블라디보스토크 자유항에서 블라디보스토크에 사용될 통행료 전자 지불 시스템 개발에 18억 루블, 하바로프스크 선도개발구역에 식료품 비닐 포장재 생산을 공장 설립에 7억 7,770만 루블, 블라디보스토크 자유항에 폴리우레탄 제품 및 합성세제 생산 공장 건설에 1,690만 루블 등 3건. http://www.minvostokrazvitia.ru/press-center/news_minvostok/?ELEMENT_ID=4647&sphrase_id=33701 (검색일: 2016.10.5.)

고 있다[2] 고 밝혔다. 실제로 청와대 뉴스에 따르면, 박 대통령의 이번 러시아 방문을 계기로 교역 투자, 농업, 수산, 보건의료 분야 등을 중심으로 총 24건의 MOU가 체결돼 블라디보스토크 수산냉동창고와 캄차트카 주립병원 건설, 하바롭스크 폐기물 처리시설 참여 등 우리기업의 극동지역 프로젝트 참여가 추진될 예정[3] 이라고 밝혔다. 하지만 이러한 MOU가 실제로 투자로 이을 질지는 그동안 관행으로 보았을 때 여전히 미지수다.

2016년 8월 27일 블라디보스토크 동방경제포럼(EEF)를 일주일 여 앞두고 서울을 방문한 유리 트루트네프 러시아 부총리 겸 극동연방관구 대통령 전권대표는 한 언론과의 인터뷰에서 한-러 무역·투자 관계에 대한 불만을 표출하였다. 한-러 양측은 과학, 관광 등 인문 분야에서의 협력은 전반적으로 긍정적인 발전을 하고 있다는 점에 의견을 같이 하고 있지만 투자, 금융, 생산 등 경제 전 분야의 협력은 사실상 부진을 면치 못하고 있다고 있다는 것이다. 그 이유는 석유, 금속 등 원자재 가격 및 환율 변동과 관련하여 양국간 교역 규모가 상당히 축소된 것도 있지만 러시아의 제안에 한국측은 아무런 답을 주지 않고 있기 때문이라고 밝혔다. 한국 측의 결단이 없는 이상 무역투자 분야에서의 관계 진전을 기대하기는 힘들 것으로 평가하였다[4] .

그동안 러시아 극동지역의 개발정책과 협력분야에 대한 많은 국내 연구가 있었다. 극동지역의 개발정책과 관련된 러시아의 주요 전략과 프로그램의 분석은 김영진(2014)[5] , 한종만(2014)[6] 의 연구가 대표적이지만 주로 2013년 3월에 채택된 2014-2025년까지 극동·바이칼지역 사회경제발전 국가 프로그램을 위주로 평가가 이루어졌다. 한국과 러시아 극동지역의 분야 협력 방안에 대해서는 농업(강평기, 2014)[7] , 에너지(엄구호, 2015)[8] , 물류(조정원,

---

2) http://www.minvostokrazvitia.ru/press-center/news_minvostok/?ELEMENT_ID=4647&sphrase_id=33701 (검색일: 2016.10.5.)

3) http://www1.president.go.kr/news/overseasTrip/2016/multi-forums.php?srh%5Bpage%5D=4&srh%5Bview_mode%5D=detail&srh%5Bseq%5D=17225 (검색일: 2016.9.25.)

4) 트루트네프는 구체적인 사례를 제시하기도 하였다. 예를 들면 양국간 투자 플랫폼이 2013년부터 작동하지 않고 있고 자동차 생산 분야의 협력에서도 현지화 확대 및 극동 생산 기지 건설을 염두에 두고 협력을 진행했는데, 진척이 전혀 없는 상황이다. 농업 분야도 마찬가지다. 러시아산 육류의 한국 수출 문제는 한국 측의 심의 단계에 걸려 있다. 여기서도 러시아는 답변을 받지 못했다. http://russiafocus.co.kr/business/2016/08/27/teuruteunepeu-reo-bucongri-reosia-saeob-jeane-hangugceug-mueungdab_624647 (검색일: 2016.9.25.)

5) 김영진, 윤인하, "러시아의 현대화, 지역정책, 그리고 극동지역 개발: 극동·바이칼지역 사회경제개발 국가프로그램을 중심으로," 『동북아경제연구』, 제26권 제2호, 2014.

6) 한종만, "러시아 극동, 바이칼지역 사회경제발전 프로그램과 한-러 경제협력의 시사점," 『러시아연구』, 제24권 제2호, 2014.

7) 강평기, "한국의 식량안보 확립을 위한 러시아의 극동지역 농업개발," 『슬라브연구』, 제30권 3호, 2014.

8) 엄구호, "러시아의 동시베리아, 극동 가스와 동북아 국가의 에너지 안보," 『중소연구』, 제39권 제1호, 2015.

2016)[9], 남북러 삼각협력[10] 등에 관한 연구가 있으나 시기상 최근의 선도개발구역과 블라디보스토크 등 신경제특구와의 연계성이 반영되지 못했다. 변현섭(2014, 2016)[11]은 선도개발구역 법과 블라디보스토크 자유항 법에 대한 분석을 통해 한국과 러시아의 협력 가능 분야를 제안하기도 하였다.

하지만 여전히 한국 기업들의 극동진출이 더디고 소극적인 반면 대규모의 적극적인 투자를 감행하고 있는 중국은 물론이고 러시아와 북방영토 분쟁으로 투자에 소극적이었던 일본까지 극동개발에 가세하는 상황에서 왜 한국은 일본만큼도 못하는가에 대한 문제의식에서 이 논문을 작성하게 되었다[12]. 일본은 러시아가 우크라이나의 크림반도를 병합하자 미국과 유럽 주도의 경제제재에 참여하였으며, 쿠릴 열도와 관련된 영토문제로 러시아와 갈등을 빚어왔음에도 불구하고 2016년 5월 소치 아베 총리와 푸틴 대통령의 정상회담에서 일본은 '새로운 접근법'을 내세우며 관계 정상화를 위해 노력하고 있을 뿐만 아니라 오히려 한국보다 더 적극적으로 러시아 극동지역의 개발에 참여하고 있다. 따라서 최근 제2차 동방경제포럼을 전후로 일본 정부와 기업들이 보이고 있는 러시아 극동진출 정책과 동향을 살펴봄으로서 한국 정부와 기업에 주는 시사점이 무엇인지를 도출하는 것이 본 논문의 목적이다.

Ⅱ. 최근 러시아의 주요 극동개발정책

2014년부터 취해지고 있는 서방의 경제제재로 서방으로부터 투자 유치가 어려운 상황에서 러시아로서는 투자 유치를 위해서 아시아 국가들과의 협력이 가장 현실적인 대안이다. 러시아 경제의 이른바 '동방으로의 방향전환'(신동방정책)은 러시아 대외정책의 중요한 우선순위 중의 하나가 되었다. 아태지역은 전 세계 GDP의 약 60%, 국제교역 및 외국인직접투자의 절반을 차지하고 있는 지역으로 세계 정치 및 경제의 중요한 중심지이며 그 역할이 강화되고 있다.

러시아 극동지역에서 아태지역국가들과의 교역 및 투자는 중요한 의미를 가진다. 아태지역국가로의 수출 증대에 기반한 극동지역의 새로운 사회-경제발전 모델의 추진은 자연스런 현상이며 이를 통해서 2025년까지 극동지역의 지역총생산을 2011년 대비 2배 증가, 즉 5.5

9) 조정원, "2008년 금융위기 이후 극동 러시아의 에너지, 물류 투자의 현황과 계획," 『러시아연구』, 제26권 제1호, 2016.

10) 이상준, "러시아 극동 개발과 남북러 3각 협력," 『러시아연구』, 제25권 제2호, 2015.

11) 변현섭, "러시아 극동지역개발 전략으로서 선도경제구역 설립의 의미와 전망," 『슬라브연구』, 제30권 4호, 2014. 변현섭, "러시아 자유항 제도 도입의 전략적 의미와 협력 방안: 블라디보스토크 자유항 법을 중심으로," 『슬라브연구』, 제32권 1호, 2016.

12) 중국의 러시아 극동진출 정책에 대한 분석도 의미가 있겠으나 중국은 전통적으로 러시아와 국경을 인접하였고 러시아와의 정치경제적 협력이 오랫동안 지속되어 오면서 중국의 대러 무역과 투자는 일본과 한국을 압도하고 있기 때문에 여건이 비슷하면서도 치밀한 계획 하에 움직이는 일본의 대러시아 정책을 중심으로 살펴보고자 한다.

조 루블을 달성하고자 한다. 러시아경제개발부가 전망하고 있는 2025년까지의 연평균 성장률 2.5%을 적용할 경우 극동지역의 지역총생산은 3.5조 루블에 그칠 것이며 추가적인 2조 루블은 새로운 발전 모델 또는 성장 동력이 없이는 불가능하다. 따라서 새로운 발전 모델로서 선도개발구역과 블라디보스톡 자유항을 설립하여 수출지향적 비원료 생산업체를 유치하고 극동지역의 사회-경제발전을 촉진하겠다는 전략을 내세웠다.

2012년 블라디보스토크에서 개최된 APEC 정상회담은 극동지역 개발의 중요한 계기가 되었다. 당시 총리였던 푸틴은 APEC 정상회담을 준비하는 과정에서 여러 차례 극동지역 개발의 중요성에 대해 언급하였고 실제 2012년 5월에 3번째 대통령으로 취임하면서 정부 조직에 극동지역개발을 전담하는 부처를 신설하였다. 극동지역 개발은 푸틴 정부의 최우선 과제 중의 하나이며 이러한 과제의 실현을 위한 정책 수단으로서 도입한 것이 선도개발구역과 블라디보스토크 자유항이다.

선도개발구역은 2013년 12월 12일 푸틴 대통령이 의회 연례 연두교서에서 극동 및 시베리아 지역에 수출지향적인 비원료산업의 기업을 위한 특별한 조건을 갖춘 특별구역을 설립할 것을 제안하면서 시작되었다. 물론 2025년까지 극동 및 바이칼 지역 사회-경제발전 프로그램에도 선도개발구역에 기초하여 지역 간 불균형적인 발전을 해소하겠다는 목표가 제시되어 있다. 2015년 3월 30일부로 발효된 선도개발구역 법[13] 에 따라 러시아 정부는 극동의 지역적 특성을 고려하여 운송・물류, 제조업, 농업 등의 분야로 특화하여 지정하였다.

2016년 8월 27일 러시아 정부는 유대인자치주에 '아무로-힌간스카야' 선도개발구역 설립을 승인함으로써 현대 러시아 극동지역에는 총 13개의 선도개발구역이 설립되었다. 야쿠티아 공화국에서도 14번째 '남야쿠티아' 선도개발구역 설립을 추진하고 있는 등 향후에도 극동지역에 선도개발구역의 설립이 확대될 예정이다. 또한 극동지역 외에 경제 침체가 심한 모노시티(monocity)에서도 예외적으로 선도개발구역 설립을 허용함으로써 별도의 7개의 선도개발구역이 존재한다[14] .

2014년 12월 4일 푸틴 대통령은 의회 연례 연두교서에서 블라디보스토크에 투자를 유치하

---

13) 선도개발구역법(Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. N 473-ФЗ "О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации")은 2014년 12월 23일 국가두마(하원), 12월 25일 연방소비에트(상원)의 승인을 거쳐 12월 29일 푸틴 대통령이 서명함으로써 완료되었고 90일 경과한 2015년 3월 30일부터 발효 중이다. 선도개발구역법에 대한 자세한 내용은 다음의 논문을 참고하라: 변현섭, "러시아 극동지역개발 전략으로서 선도경제구역 설립의 의미와 전망," 『슬라브연구』, 제30권 4호, 2014년.

14) 모노시티의 선도개발구역으로 '구코보'(로스토프 주), '나베레즈니예 첼니'(타타르스탄 공화국), '우솔예-시비르스코예'(이르쿠츠크 주)가 있다. 2016년 9월 20일 추가로 3개의 모노시티 선도개발구역의 설립이 확정되었다: 칼레리야 공화국의 '나드보이쯔', 케메로프스크 주의 '안줴로-수드젠스크', 스베르들로프스크 주의 '크라스노투르인스크'. 또한 2016년 9월 28일 메드베데프 총리는 사마라주의 톨얏티를 선도개발구역으로 지정하는 문서에 서명하였다. 한편, 모노시티(моногород)의 공식명칭은 Градообразующее предприятие(도시를 형성하는 기업)이며 법적으로는 25%이상의 지역 주민이 고용된 기업을 말한다. 모노시티는 한 도시의 상당한 주민이 한 기업에 고용되어 그 기업의 상황에 따라 고용, 인프라, 사회적 문제에 영향을 미치기 때문에 정부에서 정부령(2014년 7월 29일자)으로 관리하고 있으며 2015년 11월 24일 319개 기업을 모노시티로 지정하였다. https://ru.wikipedia.org/wiki/Градообразующее_предприятие (검색일: 2016.10.3.)

기 위한 완화된 관세제도의 자유항 지위를 부여하는 법안을 만들도록 제안하였다. 그 결과 블라디보스토크 자유항법은 2015년 7월 3일 국가두마(하원), 7월 8일 연방소비에트(상원)을 통과하고 7월 13일 푸틴 대통령이 법안에 서명함으로써 10월 12일부로 발효되었다[15].

블라디보스토크 자유항은 처음에 블라디보스토크의 15개 행정구역을 포함하는 지역을 자유항으로 지정되었지만 2016년 7월 27일 러시아 의회인 국가두마는 블라디보스토크 자유항을 확대하는 개정안을 의결하였다. 즉, 기존 블라디보스토크 15개 행정구역에 라조프스키 구를 추가하여 16개 행정구역으로 확대하였고 블라디보스토크 이외에도 하바로프스크 지방의 바니노, 사할린 주의 코르사코프, 캄차트카 지방의 페트로파블로프스크-캄차트키, 추코트카 자치주의 페벡 지역들을 추가로 자유항으로 지정하였다[16]. 그리고 트루트네프 부총리 겸 극동연방관구 대통령전권대표는 2016년 9월 29일 선도개발구역과 블라디보스토크 자유항 입주 기업인들과의 회의에서 투자자들의 관심이 있다면 선도개발구역의 추가 지정 또는 기존의 선도개발구역의 경계를 더 확대할 수 있다[17] 고 밝혔다. 선도개발구역과 블라디보스토크 자유항의 확대는 기존에 운영 중인 특별경제구역의 확대에 따른 운영의 비효율성 문제가 반복될 수 있다는 우려에도 불구하고 필요하면 필요한 곳에 어제든지 추가로 설립할 수 있다는 의지를 푸틴 대통령, 메드베데프 총리, 트루트네프 부총리 등이 기회가 될 때마다 이야기하고 있다.

투자 프로젝트를 수행하는데 있어 중요한 금융지원 수단으로서 극동개발펀드(АО ≪Фонд развития Дальнего Востока и Байкальского региона≫가 있다. 2011년 11월에 러시아 극동지역의 투자 프로젝트 실현을 위해 러시아 대통령과 국무총리의 제안에 따라 설립되었다. 극동개발펀드는 러시아 국영 대외경제은행(Внешэкономбанк)이 100% 지분을 소유한 공기업이다. 자본금은 설립 당시 5억 루블에 불과하였으나 현재 171억 루블까지 늘어났으며 제2차 동방경제포럼에서 푸틴 대통령이 자본금 확충 방안을 2016년 10월 20일까지 검토하라고 지시한 바 있다. 현재 극동연방관구에 위치한 기업들이 납부하는 법인세 및 유용광물채굴세의 증가분을 극동개발펀드에 적립하는 방식을 고려하고 있으며 이렇게 될 경우 매년 400억 루블의 자본금 확충 효과가 기대된다. 설립 이후 2015년까지 투자 실적이 1건도 없다가 2015년 2월 9일 극동개발펀드의 이사회에 극동개발부의 제1차관 알렉산드르 오시포프와 차관 막심 쉐레이킨 등 극동개발부의 대표들이 참여하는 등 새로운 이사회가 구성되면서 극동개발펀드의 운영 효율성 제고에 나섰다. 또한 극동개발부의 대표들이 이사회에 포함되면서 극동개발펀드가 지역개발 시스템에 통합될 수 있었고 2016년 7월에 극동개발펀드의 자금으로 투자 프로젝트에 금융지원을 허용할 수 있도록 규칙을 개정함으로써 극동지역의 주요 투자 프로젝트에 금융 지원을 시작할 수 있었다. 2015년 8월 6일에 47억 루블의 극동개발펀드

15) 블라디보스트크 자유항법에 대한 자세한 내용은 다음의 논문을 참고하라: “러시아 자유항 제도 도입의 전략적 의미와 협력 방안: 블라디보스토크 자유항 법을 중심으로,” 『슬라브연구』, 제32권 1호, 2016년.

16) http://www.primorsky.ru/news/112707/ (검색일: 2016.10.4.)

17) https://regnum.ru/news/economy/2186186.html (검색일: 2016.9.30.)

와 185억 루블의 민간투자가 참여하는 첫 3개의 투자 프로젝트가 승인되었다. 2015년 11월 24일에 47억 루블의 극동개발펀드와 455억 루블의 민간투자가 참여하는 3개의 투자 프로젝트가 승인되었다[18]. 극동개발펀드는 지역 발전을 위해 사회-경제적으로 중요한 효과를 가지는 인프라 및 새로운 기업 건설에 투자된다. 현재 10개의 투자프로젝트가 승인되었으며 다음과 같다: 유대인 자치주의 니즈네레닌스코예-툰쯔얀 철도 대교 건설, 캄차트카에 금광 개발, 사할린에 주택 폐기물 처리 현대적 인프라 건설, 사할린의 손쩨프스키 탄광개발, 연해주에 내륙항만(dry port) 건설, 연해주에 냉동창고단지 건설, 러시아 우체국의 극동 물류 허브 건설, 벨로고르스크 선도개발구역의 콩 가공 공장 건설, 부랴티야 공화국의 오제르 아연광산 개발, 즈베즈다 조선소의 직원용 주택 건설 등이 있다[19].

극동지역의 사회경제발전을 위한 또 하나의 중요한 정책 메커니즘은 극동인적자본개발청과 토지의 무상공급(일명 극동 헥타르)이다. 러시아 극동지역의 인구감소 문제 해결이 극동개발 정책을 추진하게 된 주요한 배경 중의 하나였다[20]. 또한 선도개발구역과 블라디보스토크 자유항에 외국인투자 유치 또는 제조업 운영을 위해서는 노동 인력에 대한 수요가 증가할 것이고, 어떤 식으로든 전문인력 유치 및 노동력 부족 문제를 해결해야만 한다.

2015년 9월 메드베데프 러시아 총리는 극동지역의 투자 프로젝트 및 노동력 보장 문제를 해결하고 추가적인 인구 유입을 통해 순(net)전출입자 수의 플러스 증가를 위한 극동인적자본개발청을 신설하였다. 이 기관은 투자 프로젝트 실행에 필요한 인력을 유치하기 위해 구직자들에게 정보 제공을 담당하게 된다. 2015년 11월 러시아 정부는 극동지역으로 인구를 유인하기 위한 정책의 일환으로 극동지역으로 이주하는 모든 러시아 국민들에게 2016년 5월 1일부터 1헥타르의 토지를 무상공급하는 법안을 승인하였다[21]. 그 결과 극동지역의 인구 유출이 사실상 중단되고 이제는 인구 유입이 시작될 것으로 기대된다[22].

---

18) http://government.ru/info/22709/ (검색일: 2016.10.08.)

19) http://fondvostok.ru/deyatelnost/proekty/ (검색일: 2016.10.08.)

20) 러시아 극동지역은 러시아연방 전체 면적의 3분의 1 이상(약 36%)을 차지하고 있는 방대한 지역이지만, 인구는 2014년 1월 기준 623만 명으로 러시아 전체 인구(1억 4,367만 명)의 4.3%에 불과하다. 1989년 소련 해체 직전 794만 명이던 극동지역의 인구는 171만 명이 줄어들어 러시아 8개 연방관구중 인구 유출 수가 가장 많다. 그 결과 극동지역은 러시아에서 인구 밀도가 가장 낮은 지역으로 1㎢당 1명이 되지 않는다. 변현섭, "러시아 극동: 인구 부족에 밀려드는 중국인, '황화' 공포, 삶의 질 개선해야 인구 유입 가능," 『CHINA Plus』, 112권, January 2016, 28쪽. http://www.kommersant.ru/doc/2852025 (검색일: 2015.11.09.)

21) 1헥타르 무상공급은 2016년 6월 1일부터는 시범 지역 주민 대상, 10월 1일부터는 극동지역 주민 대상, 그리고 2017년 2월 1일부터 러시아 국민 전체로 확대된다. 무상공급 받은 토지는 목적에 맞게 5년 사용 후에는 소유권 또는 임대권을 등록할 수 있다. 정부는 토지 이용 규칙을 위반하거나 외국인에게 양도할 경우 그 토지를 몰수 할 수 있다. 변현섭, "러시아 극동: 인구 부족에 밀려드는 중국인, '황화' 공포, 삶의 질 개선해야 인구 유입 가능," 『CHINA Plus』, 112권, January 2016, 29쪽.

22) 극동개발부 장관 갈루쉬카는 극동지역의 인구에 긍정적인 추이가 두드러지게 나타나고 있다고 평가하였다: "극동에서 인구 유출은 2016년 1-2월에 약 15배 이상 감소하여 사실상 중단되었다. 이 기간 극동의 인구수는 단지 221명 감소하였는데, 이것은 역사상 최저 수준이다. 지난 2년 동안 이주자들이 1/4 이상 감소하였다. 극동지역의 합계출생률(Total Fertility Rate)은 러시아 전체의 평균을 넘어섰다. 극동에서 그러한 추이는 20년 이상동안 없었다." http://www.minvostokrazvitia.ru/press-center/news_

동방경제포럼은 극동개발을 위한 투자 플랫폼의 역할을 하고 있다. 외국인투자 유치를 위해 대통령령으로 정례화된 동방경제포럼은 2015년 9월에 처음으로 열린데 이어 제2차 동방경제포럼이 2016년 9월 2-3일간 개최되었다. 제2차 동방경제포럼에서 러시아는 1조 8,500억 루블(약 3조 1579억 원) 규모의 214개 투자 협정을 체결하는 성과를 얻었다. 이는 2015년 투자 1조 8,00억 루블(약 3조 663억 원)을 약간 상회하는 것이다. 또한 제2차 동방경제포럼에 4,600명이 참석하여 1차 동방경제포럼 때보다 1.5배나 많았다. 국내 기업뿐만 아니라 해외기업들도 많은 관심을 보였다. 가장 많은 사절단은 일본(246명), 중국(227명), 한국(128명)이었다. 포럼에 207명의 러시아기업 대표와 94명의 외국기업 대표를 포함하여 978명의 기업인들이 참석하였다[23].

칼루쉬카 장관은 제2차 동방경제포럼의 성과를 정리하면서 극동발전의 미래를 위해 특히 중요한 두 가지를 언급하였다. 첫째, 선도개발구역과 블라디보스토크 자유항에 일본의 비즈니스를 유치하기 위한 러-일 공동 플랫폼 설립에 관한 협정에 서명한 것이다. 이 협정은 극동의 투자유치 및 수출지원청과 일본 국영 국제협력은행(JBIC)간에 체결된 것이다. 둘째, 동방경제포럼에서 러-중 농업펀드가 처음으로 2개의 거래를 체결한 것이다. 극동지역에서 약 180억 루블의 농업 프로젝트를 실행하는 러시아 기업인 '아무르 아그로 홀딩'과 '라티미르'가 금융지원을 받게 되었다[24]. 한국과도 많은 협력협정 체결이 있었지만 러시아 극동개발부 장관의 언급에는 나타나지 않았다는 것은 시사하는 바가 크다.

Ⅲ. 일본의 극동지역 진출 정책

전문가들은 제2차 동방경제포럼의 핵심 성과로 일본과의 관계 진전을 꼽았다. 전문가들에 따르면 2016년 포럼의 가장 큰 의미는 일본과의 협정을 포함한 정치적 협정들에 있다. 과거에 일본은 쿠릴 열도 소유권을 문제 삼으며 역내 대규모 투자 가능성을 이 문제 해결과 연계시켰다[25]. 하지만 아베 총리는 2016년 5월 러시아 남부 휴양도시 소치에 열린 푸틴 대통령과의 정상회담에서 정치 문제와 경제협력을 분리하는 '새로운 접근'을 시도하면서 러시아에 대규모 투자의 계기를 마련하였다.

아베 총리는 2016년 9월 3일 극동연방대학에서 열린 동방경제포럼의 기조연설에서 푸틴 대통령을 성을 빼고 이름인 블라디미르라고 호칭하며 친밀함을 과시하며 70년 동안 지속된 비정상적인 상황을 끝내고 다음 70년간 지속될 일-러 관계의 새로운 시대를 함께 건설하자고 제안하기도 하였다. 일본의 아베 총리는 푸틴과 매번 동방경제포럼에서 만나 투자를 논

minvostok/?ELEMENT_ID=4299 (검색일: 2016.5.30.)

23) http://minvr.ru/press-center/news_minvostok/?ELEMENT_ID=4624 (검색일: 2016.9.11.)

24) http://minvr.ru/press-center/news_minvostok/?ELEMENT_ID=4624 (검색일: 2016.9.11.)

25) http://russiafocus.co.kr/business/2016/09/13/dongbanggyeongjeporeomyi-juyo-seonggwa_629487 (검색일: 2015.9.24.)

의하자라는 파격적인 제안을 하여 큰 호응을 얻은 바 있다.

동방경제포럼의 성과를 위해서 또는 러시아와 경제협력 강화를 위해서 일본이 얼마나 고민 또는 계획했는지 다음의 사례를 통해서도 알 수 있다. 동방경제포럼개최 하루 전날인 2016년 9월1일 아베 총리는 러-일간의 경제협력을 담당할 '러시아 경제분야 협력담당부'를 신설하고 장관으로 경제산업성 장관인 세코 히로시게가 겸직하게 하는[26] 매우 호의적인 모습을 러시아에게 보여주었다. 아베 총리는 신설 장관이 러시아와 경제 협력을 발전시켜 유의미하고 가시적인 결과를 도출하길 바란다면서 신설 부처의 의미와 역할을 강조하였다. 이에 호응하여 푸틴 대통령은 제2차 동방경제포럼의 성과를 정리하면서 몇 가지 후속 조치를 지시하였는데 그 중 하나가 일본과 경제협력 발전을 담당할 러시아 측의 파트너로서 대표자의 권한과 임명을 제안하도록 한 것이다[27]. 러시아 측에서 어떤 인물이 임명될지 모르겠지만 양국의 경제협력만을 위해 장관급의 자리를 만든 것은 매우 이례적이면서도 혁신적인 것으로 그 만큼 양국의 실질적인 협력의 의지를 드러낸 것으로 높이 평가하지 않을 수 없다.

아베 총리는 이미 2016년 5월 6일 비공식 방문한 러시아 소치에서 푸틴 대통령과 3시간 10분에 걸친 회담을 통해 양국의 다양한 정치경제관계와 국제이슈에 대해 논의한바 있다. 양국 정상은 이 자리에서 다양한 국제회의 기회를 활용하여 적극적인 고위급 수준의 대화와 방문을 하기로 합의하였으며 그 결과 푸틴 대통령이 동방경제포럼에 아베 총리의 참석을 요청하였고 아베 총리가 받아들임으로서 일본의 동방경제포럼의 참석이 확정되었다. 특히 소치 정상회담에서 아베 총리는 러시아와 영토분쟁으로 인해 냉각된 관계를 돌파하기 위해 푸틴 대통령에게 경제분야에서 8가지 우선 협력 분야를 제시하였는데 이것에 대하여 푸틴 대통령이 매우 만족해 하였다는 보도가 있다. 이것은 아베 총리가 평화조약 체결과 경제적 협력 문제를 분리하되 경제 협력을 정치적 지렛대로 활용하고자 하는 "새로운 접근 (New approach)"으로 평가받고 있다.

8가지 우선 협력 분야는 다음과 같다: (1) 건강한 기대수명의 연장, (2) 거주 및 생활하기 쉽게 편리하고 깨끗한 도시 개발, (3) 중소기업간의 교류 및 협력 확대, (4) 에너지, (5) 러시아의 산업다변화 및 생산성 제고, (6) 극동지역에 산업 및 수출 기반 개발, (7) 첨단산업 분야 협력, (8) 민간 교류 확대[28]. 구체적으로는 극동지역에 액화천연가스 공장, 항만, 공항, 병원 등 인프라 건설을 포함하고 있다. 또한 이중에서 특히 중소기업들의 교류 및 협력 확대, 극동에서의 산업 및 수출기지 개발 등은 제2차 동방경제포럼에서도 주요한 협력 의제가 되기도 했다. 그 결과 중소기업분야에서 협력 플랫폼 설립에 대한 MOU을 체결하였다. 트루트네프 부총리 겸 극동연방관구 대통령 전권대표는 8가지 우선 협력 분야는 극동지역의 개발 우

26) http://tass.com/world/897477 (검색일: 2016.9.25.)

27) http://www.minvostokrazvitia.ru/press-center/news_minvostok/?ELEMENT_ID=4655 (검색일: 2016.9.30.)

28) http://www.mofa.go.jp/erp/rss/northern/page4e_000427.html (검색일: 2016.9.25.)

선순위와 80%가 일치한다고 평가하였다[29].

제2차 동방경제포럼 직후인 9월 7일 갈루쉬카 극동개발부 장관이 일본을 방문하여 경제산업성 장관 겸 러시아 경제분야 협력담당부 장관인 세코 시로시게와 극동에서 러일 협력 문제를 논의하였으며 5개 그룹의 18개 분야에 걸친 양국간 경제관계 강화 계획은 2016년 12월 일본을 방문할 예정인 푸틴 대통령과 아베 총리간의 정상회담에서 최종 합의할 계획이다. 첫 번째 그룹은 높은 단계의 검토 프로젝트로 극동지역의 선도개발구역과 블라디보스토크 자유항에 일본 기업의 투자와 같은 이미 실행되고 있거나 다음 단계로 실행 과정이 이행할 잠재력이 있는 프로젝트들 또는 매우 높은 수준의 검토 단계에 있는 프로젝트들, 예를 들어 하바로프스크 공항 현대화에 일본 측의 금융 지원 등에 매우 의견이 근접해 있다.

두 번째 그룹은 협력의 투자 플랫폼의 개발과 관련된 것이다. 제2차 동방경제포럼에서 극동 투자유치 및 수출지원청과 국영은행인 일본국제협력은행(JBIC)간 선도개발구역 및 블라디보스토크 자유항에 일본 기업 유치를 위한 러-일 공동 플랫폼 구축에 관한 협정서에 서명하였다. 양측은 주제별 플랫폼 구축을 확대하기로 합의하였다. 예를 들어 러-일 도시 환경 발전에 관한 펀드 조성, 해양 바이오 분야에서 러-일 양식 펀드 조성, 공동의 산업공단 등을 조성하기로 합의하였다.

셋 번째 그룹은 극동에 의료 발전과 관련된 계획으로 특히 블라디보스토크와 하바로프스크에 내시경 시술 및 재활센터 설립에 관한 것이다.

네 번째 그룹은 인프라 개발이다. 특히 러시아-일본-한국-중국간의 그레이트 에너지링 구축의 첫 번째 단계로서 사할린과 홋카이도 간의 에너지다리를 건설하는 프로젝트이다.

다섯 번째 그룹은 글로벌 개발 프로젝트와 관련된 것이다. 북극항로 개발과 우주선 발사장인 '보스토치니'을 기반으로 한 우주항공 클러스터 설립에 관한 것이다[30].

러-일 장관은 이들 문제들의 실질적 연구 강화와 양국의 전문가들 간의 공동 작업에도 합의하였다.

2016년 9월 26일 러시아는 극동지역에서 일본의 비즈니스 활동을 지원하기 위하여 일본 비즈니스 지원 센터(Japan business support center)을 설립하기로 하였다. 이와 관련하여 러시아 경제현대화에 관한 러-일 자문 위원회 제 6차 회의에서 러시아 극동개발부 차관 아르투르 니야즈메토프가 밝혔다[31]. 이것은 제2차 동방경제포럼에서 일본국제협력은행(JBIC)과 러시아 극동투자 및 수출청, 러시아 극동개발펀드간 극동지역에 일본의 투자를 촉진하도록 하는데 합의하였는데 그 연장선상에서 이루어진 것이다. 일본 비즈니스 지원 센터는 선도개

29) https://sputniknews.com/world/20160516/1039673416/russia-japan-cooperation.html (검색일: 2016.9.25.)

30) 최근 일본과 러시아 양국간 대규모 경제협력에 대한 일본 니혼게이자 신문의 보도 내용을 연합뉴스가 상세히 전달한 기사가 있으니 다음의 웹사이트(http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/10/01/0200000000AKR20161001032651073.HTML?input=1195m, 검색일: 2016.10.1)를 참고하기 바람.

31) http://www.minvostokrazvitia.ru/press-center/news_minvostok/?ELEMENT_ID=4649 (검색일: 2016.9.24.)

발구역, 블라디보스토크 자유항을 포함하여 러시아의 극동개발의 우선분야에 일본 기업들의 더 많은 투자를 유치하는 러-일 산업간 투자 플랫폼을 만드는데 집중할 것이다. 또한 러시아와 일본은 도시환경 발전을 위한 러-일 펀드 조성, 해양 바이오자원 분야에서 협력을 위한 러-일 양식 펀드 조성, 콤소몰스크-나-아무레 지역에 공동의 산업공단 조성에 합의하였다[32]. 한편, 지난 1년간 선도개발구역, 블라디보스토크 자유항을 통해 신규 유치한 투자 규모는 1조원이 넘었으며 그 중 일본의 투자 규모는 7%을 차지한다[33].

이처럼 러-일의 대규모 경제협력 추진에 대해 2016년 12월 15일 푸틴 대통령의 일본 방문에서 평화조약 체결을 통한 북방영토(쿠릴 4개 섬) 반환 문제를 해결하기 위한 일본 정부의 의도적인 계획이라는 평가가 있다. 하지만 이러한 정치적 문제 해결을 위한 대규모 경제협력의 추진이라고 하더라도 한국 정부는 왜 그렇게 하지 못하는가 하는 의문이 드는 것도 사실이다. 왜냐하면 현재 북한의 핵실험에 따른 국제제재와 한국의 사드배치 문제와 관련된 중국의 반발과 러시아의 반대 등을 고려할 때 비교적 소극적이고 유화적인 러시아의 지지를 끌어내기 위해서라도 극동지역에 대한 한국측의 적극적인 투자가 필요한 시점이기 때문이다.

일본은 민관 차원에서도 러시아의 경제협력을 위한 다양한 협력 창구를 마련하여 정기적으로 운영하고 있다. 일본의 경우 한국처럼 무역 및 경제 이슈에 관한 일-러 정부간 위원회(the Japan-Russia Intergovernmental Committee on Trade and Economic Issues)도 있지만 러시아 경제 현대화에 관한 일-러 자문 위원회(the Japan-Russian Advisory Council on Modernization of the Russian Economy)[34]가 있어 러시아 정부가 중점적으로 추진하고 있는 경제 현대화 분야에서 일본 기업의 투자 기회를 발굴하고자 정부 차원에서 지원에서 지원하고 있다. 일본 재계에는 러시아 및 신생독립국들과의 무역을 전문적으로 지원하는 협회(ROTOBO: Japan Association for Trade with Russia & NIS)가 별도로 존재한다. ROTOBO로 불리우는 이 협회는 1967년에 설립된 기관으로 러시아, 우크라이나, 벨라루스, 몰도바, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄, 타지키스탄, 아제르바이잔, 아르메니아, 조지아 등 구소련 국가와 몽골과 일본 기업들의 무역 증진 및 비즈니스 협력을 지원하고 있다. 이들 국가들과 관련된 최신의 비즈니스 정보 제공뿐만 아니라 컨설팅, 비즈니스 매칭, 분쟁 해결 등 200여개 회원사들에게 사업에 실질적인 도움을 제공하고 있으며 협력 대상 국가들의 직원 교육을 포함하여 경제개혁을 지원하는 업무도 하고 있다[35]. 이 외

32) http://www.minvostokrazvitia.ru/press-center/news_minvostok/?ELEMENT_ID=4649 (검색일: 2016.9.24.)

33) http://www.minvostokrazvitia.ru/press-center/news_minvostok/?ELEMENT_ID=4649 (검색일: 2016.9.24.)

34) 러시아 주재 일본 대사가 주도하고 있으며 2016년 9월 19일 타타르스탄 공화국 카잔에서 루스탐 민니하노프 대통령이 참석한 가운데 러시아 경제개발부 차관 주재로 6번째 회의가 열렸다. 한편, 5차 회의는 2015년 10월 5일 일본 도쿄에서 열린바 있으며 아르카디 드보코비치 부총리가 사절단을 대표하였다.

35) 모스크바에 ROTOBO 사무소가 있으며 연계조직으로 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄, 아제르바이잔, 조지아, 몽골 등 6개과는 양국간 경제위원회 있는데 ROTOBO의 경제협력국이 이들 양자 위원회의 사무국 역할을 하고 있다. ROTOBO와 관련된 보다 자세한 사항은 홈페이지(www.rotobo.or.jp) 참조 바람.

에도 양국간 외교협정에 따라 2005년에 일-러 무역투자촉진기구(Japan-Russian Trade and Investment Promotion Organization)가 설립되어 양국의 공공 및 정부기관의 비즈니스 촉진을 조정하는 역할을 하고 있다. 러시아와 같은 전략 국가와의 협력을 위해 일본 정부와 민간 차원에서 오래전부터 얼마나 체계적으로 진행하고 있는지를 엿볼 수 있다.

Ⅳ. 결론: 한-러 경제협력 활성화를 위한 정책적 제언

한국과 러시아 양국 간 경제 협력이 실질적으로 발전하려면 해야 할 일이 매우 많다. 아시아 국가들 중 대러 투자 및 협력 규모에서 1위는 중국이며 일본, 싱가포르가 그 뒤를 잇는다. 한국은 10위권 밖이다. 러시아 측은 한국과의 경제 협력이 부진한 이유로 미국의 경제제재 때문이라고 보고 있다. 트루트네프 부총리는 정치와 경제는 별개로 다뤄져야 하고 한국과 러시아가 경제적으로 협력을 강화하는데 걸림돌이 될 요인이 전혀 없다는 것을 강조하였다[36]. 본문에서 분석한 일본의 주요 정책 사례들을 바탕으로 러시아의 극동개발에 대한 한국 정부와 기업이 보다 구체적이고 최소한 성과물을 도출하기 위한 몇 가지 협력 방안을 제안하고자 한다.

첫째, 중장기적인 한-러 경제협력 로드맵을 만들고 구체적인 협력사업을 발굴할 필요가 있다. 특히, 러시아는 산업의 현대화를 경제발전의 핵심전략으로 삼고 있다는 점에서 러시아의 전략목표와 한국의 중소기업 육성이 상호 일치된 산업 분야를 발굴하고 이를 중심으로 한 구체적인 협력방안의 모색이 필요하다. 러시아는 자원의존적 산업구조를 다각화하기 위한 다양한 산업 정책을 추진하고 있으며 특히, 우크라이나 사태에 따른 서방의 제재와 그에 따른 경제위기는 동북아 국가 특히 한국과의 협력을 필요로 하고 있다. 한국도 중견중소 제조업체의 새로운 시장 개척을 위해 러시아의 산업정책에 부합하는 분야에 적극적인 참여를 모색할 필요가 있다. 이러한 대 러시아 진출전략은 박근혜 정부의 주요 경제외교협력 전략인 유라시아 이니셔티브의 유라시아대륙 진출의 교두보 구축이라는 목표와도 부합된다. 한국과 러시아 간에는 상호보완적인 경제구조를 갖고 있어 경제협력의 잠재력과 성공 가능성이 매우 높다. 예를 들어, 현재 러시아가 실시하고 있는 산업정책, 특히 최근 강조되고 있는 정책적 특징은 수입대체에 있으며 이러한 산업정책의 현황을 바탕으로 한국기업과의 협력 및 진출 가능성을 타진하는 것이 바람직하다. 러시아 수입대체산업 육성 분야 중 항공산업 및 조선업 등 대기업 차원의 자본과 기술력이 필요한 산업뿐만 아니라 제약, 의료 이외에 러시아의 수입 비중이 높으면서도 한국산 제품의 경쟁력과 기술력이 높아 중견중소기업도 쉽게 참여 가능한 분야를 중심으로 선도개발구역의 세제 및 행정 특혜를 활용한 협력 방안을 모색할 필요가 있다.

둘째, 러시아가 극동개발을 위한 중요한 도구로 도입한 선도개발구역과 블라디보스토크

36) http://russiafocus.co.kr/business/2016/08/27/teuruteunepeu-reo-bucongri-reosia-saeob-jeane-hangugceug-mueungdab_624647 (검색일: 2016.9.25.)

자유항의 발전을 위해 필요한 산업협력 분야별 특성을 고려한 현지 투자 또는 수출확대를 위한 구체적인 협력 모델의 구축이 필요하다. 특히 건설 및 투자 진출과 연계할 수 있는 각종 부품 소재 등 중간재 수출로 이어질 수 있는 다음과 같은 분야들이 수출과 연계한 투자 전략이 될 수 있을 것이다.

- 러시아 국내 수요 충족 및 수출을 위해 육성하고자 하는 산업: 제약 및 의료장비, 석유화학, 전력 및 에너지
- 플랜트, 인프라 건설 분야 진출과 연계 가능한 건설자재 분야
- 네트워크 구축 분야와 연계 가능한 IT 관련 부품 분야
- 농수산 식품가공 산업과 연계한 식품가공 기계 분야
- 농업분야와 연계할 수 있는 농자재 및 관련 기계 등

상기 분야 중 몇몇 분야는 단기간에 가시적인 성과도 기대해 볼 수 있을 정도로 협력 가능성이 높아졌다. 러시아 특히 극동지역의 의료 시설 및 서비스 수준 저하로 한국행 의료관광이 활발한 상황에서 보건 분야의 협력 가능성이 높다. 블라디보스토크 자유항 법(17조)에 따르면, 러시아 연방정부가 승인시 해외의료교육을 받은 자가 입주기업으로서 자유항 구역 내에서 의료 활동을 할 수 있다. 즉, 국제적인 대형병원을 유치하여 극동지역 주민들에게 수준 높은 의료 서비스 혜택을 제공하고 새로운 일자리 창출, 조세 수입 증가 등의 부수적인 목적도 달성할 계획이다. 헬스케어 산업 육성은 러시아의 최우선 정부과제이고 이미 양국 정부간 다양한 차원에서 협력을 합의했기 때문에 빠른 시일내 사업화 연결시키는 것이 중요하다.

농업 분야는 한국의 식량 안보 차원에서 뿐만 아니라 러시아의 곡물 수출 확대 계획에 비춰 절대적으로 협력이 필요한 분야이다. 러시아 국무총리 메드베데프는 2015년 11월 18일 마닐라에서 개최된 APEC 정상회담 연설에서 지역의 농산물 시장에서 러시아의 역할 증대 가능성을 표명하였다. 즉, 2020년까지 러시아의 연간 곡물 수출을 3,500-4,000만 톤으로 2배 확대를 고려하고 있다. 루블의 평가절하 이후 러시아 농산물 수출 매력도는 상당히 증가하였고 농산물 시장이 불안정한 상황에서 중국 및 동남아시아 국가들을 포함한 아시아로 곡물 수출 확대는 지역 협력이라는 러시아의 전략에 중요하게 추가될 수 있다. 따라서 극동지역의 광활한 영토를 활용한 농산물 생산뿐만 아니라 그와 관련된 농자재 및 농기계 생산, 농산물 가공 산업 분야의 협력 가능성이 높아졌다.

수산업 분야 투자를 통해 어획 쿼터 확대를 고려할 수 있다. 7월초 러시아는 어업 및 수자원 보존에 관한 법을 개정하였는데 수산업 분야 투자에 대한 대가로 어획 쿼터를 받을 수 있는 권리를 법으로 명시하였다. 즉, 투자가, 기업가 등이 러시아 극동에 수산물 가공 공장 건설 또는 러시아에서 생산되는 선박 구입에 투자하는 경우 어획 쿼터를 받을 수 있다는 조항을 삽입하였다. 따라서 수산물 가공 산업에 대한 투자와 어획 쿼터 확대를 연계한 일석이조의 효과를 기대할 수 있다.

또한 러시아는 전력망 현대화 사업을 추진하고 있으며 아무르강 유역의 수력발전소 건설 등 수출할 수 있는 전력이 매우 풍부하다. 하지만 러시아의 수력발전공상인 '루스기드로'와 극동지역의 전력공사인 '동부에너지시스템'은 심각한 부채 위기에 처해 있다. 2015년 부채

규모가 830조 루블(약 1조 7천억원)로 전체 매출의 18%을 차지하고 있으며 국책 은행에 자금 지원을 요청한 상태이다. 따라서 한국은 전력망 현대화, 발전소 건설 투자 또는 러시아 극동지역의 전력회사 지분 인수 등을 추진할 수 있다. 러시아와 전력사업의 협력은 극심한 전력난에 처해 있는 북한의 전력 상황을 개선시키고 북핵 문제 해결과 관련하여 국제사회가 보상할 수 있는 가장 현실적인 방안이 전력이라는 점에서 매우 의미 있는 사업이다. 또한 러시아가 추진하고 있는 그레이트 에너지링 사업에서 주도권을 행사할 수도 있다.

셋째, 블라디보스토크 자유항 제도를 북극항로 개발 분야 등에 전략적으로 활용할 필요가 있다. 최근 북극항로의 상용화 움직임이 가시화되고 있는 상황에서 블라디보스토크 자유항의 일부를 북극항로의 거점 항구로 육성하려는 의도를 갖고 있기 때문에 극동지역의 투자 진출을 장기적인 관점에서 러시아와 협력의 도구로 활용해야 한다. 예를 들어, 북극항로 거점 항구에 극지 항해용 선박수리 및 검사장 건설, 극지용 어로장비 및 선용품 개발 등 공동 비즈니스 모델 개발과 북극해 항해 및 선박관리 전문 인력, 자원수송 전문 인력 양성 등 인적 교류가 가능하다.

넷째, 러시아의 극동지역 개발과 한국의 기업을 진출을 지원하기 위한 펀드 조성에 협력할 필요가 있다. 러시아 극동개발의 핵심적인 문제와 성공 요인은 인프라 구축과 재원 확보이다. 이미 본문에서 언급했듯이 일본은 제2차 동방경제포럼에서 러-일 도시 환경 발전에 관한 펀드 조성, 해양 바이오 분야에서 러-일 양식 펀드 조성을 합의하였다. 중국의 경우 중국개발은행(CDB)을 통해 극동지역 개발에 투자하는 자국 기업의 진출을 지원하고 있다. 러시아 정부는 이미 중국투자공상(China Investment Corporation)와 합작으로 2012년 6월 러-중 투자펀드(Russia-China Investment Fund)를 창설하고 전개하고 있다. 러시아는 경제실물 분야로 외국투자를 유치하기 위하여 중국, 인도, 한국 등과 공동의 펀드 조성과 투자 플랫폼을 조성할 용의가 있음을 푸틴 대통령이 직접 밝히고 있다. 따라서 한국도 우리 기업의 투자자금 지원뿐만 아니라 러시아와의 경제협력 차원에서 개발펀드 조성에 적극 참여하여야 한다. 본문에서 언급한 극동개발펀드의 자본금 확충이나 극동개발펀드가 투자하는 프로젝트에 지분 참여 방식의 협력도 고려할 수 있다. 실제로 유대인 자치주의 아무르강을 지나는 니즈네레닌스코예-툰쯔얀 철도 대교 건설에 중국투자공사(CIC)가 파트너로 참여하고 있다.

새로운 테마별 기금 조성 이외에도 양국간 정부차원에서 이미 조성된 투융자 기금을 적극 활용하여야 한다. 한국과 러시아는 2013년 11월 13일 양국 정상회담에서 한국 수출입은행과 러시아 대외경제은행간 각각 10억 달러씩 20억 달러의 '공동 투융자 플랫폼' 설립과 한국투자공사와 러시아 직접투자기금간 각각 5억 달러씩 10억 달러의 '공동 투자 플랫폼'을 설립 등 총 30억 달러의 기금을 조성하여 공동투자 사업에 활용하기로 하였다. 하지만 서방의 대러시아 경제제재로 사실상 활용을 하지 못하고 미국의 눈치만 보고 있다. 일본은 우크라이나 크림반도의 러시아 합병에 반대하는 미국 주도의 대러시아 경제제재에 적극적인 참여 국가임에도 불구하고 다양한 테마별 목적성 펀드를 조성하는 것과 대비되지 않을 수 없다.

다섯째, 러시아의 극동지역 인력개발 분야에서 협력을 추진할 만하다. 러시아는 극동지역의 노동력 문제 해결을 위해 인적자본개발청을 설립하였는데 한국의 고용노동부/한국고용

정보원과 협력하여 한국의 직업훈련학교와 같은 시설 운영과 직업훈련 프로그램 개발, 채용 사이트 개발 및 운영 등에서 좋은 협력 사례를 만들 수 있다. 하드웨어 및 소프트웨어 측면에서 잘 갖추어진 직업훈련학교를 통해 타지역의 주민들을 극동지역으로 유인하는 효과뿐만 아니라 극동지역에 진출하는 한국 기업에게 러시아의 인력을 맞춤형으로 양성하여 공급하는 기능을 할 수 있고 한국 기업들도 적합한 기술을 가진 양질의 직원을 채용할 수 있는 상호 이점이 있다.

끝으로 양국의 협력 사업을 지속적으로 관리하고 책임질 수 있는 정부 차원 또는 민관 합동의 조직 설립이 필요하다. 지난 몇 년간 진행된 양국간 정상회담, 각종 정부간 협력위원회 등에서 합의된 사항을 보면 상당히 많은 분야에서 좋은 내용이 포함되어 있다. 문제는 합의된 내용의 이행사항을 지속적으로 모니터링하고 구체적인 사업 성과로 나타나도록 지원하는 정부 차원의 조직이나 기관이 없다는 것이다. 현재도 양국 간에는 경제협력 전반을 논의하는 범정부 차원의 고위급 협의체로서 부총리급가 주도하는 경제과학기술공동위원회가 있으며 2016년 8월에 15차 회의가 서울에서 개최된 바 있다. 하지만 매번 회의 의제에 대해 고민하고 더 이상의 새로운 것이 없다는 자조적인 평가[37] 를 내놓고 있다. 하지만 장기협력 로드맵 차원에서 매번 동일한 의제에 대해서 진행 상황을 점검하고 새로운 협력 분야를 발굴하고 지원하는 메커니즘을 정착시키는 것만으로도 충분한 의미를 가진다. 일본처럼 러시아와의 협력만을 담당하는 부처와 장관을 신설하지는 못하더라도 이른바 '민관합동의 한-러 협력사업 모니터링 위원회'를 만들어 합의사항이 사업화될 때까지 전폭적으로 지원하고 끝까지 책임질 필요가 있다. 또한 중장기적으로 러시아를 포함한 구소련 국가들과의 협력 사업을 전담하는 민간조직을 만드는 방안도 모색할 수 있겠으며 당장은 최소한 한국무역협회내 유라시아실을 확대 개편하여 한러 비즈니스 협력의 전담창구 역할을 하도록 해야 한다. 한편, 이번 제2차 동방경제포럼을 계기로 이루어진 한-러 정상회담에서 한러 산업협력위원회를 국장에서 차관급으로 격상해 협력분야를 보다 구체화하고 향후 과제를 발굴하기로 한 것은 다행스러운 점이다.

37) 15차 회의 결과와 관련하여 기재부 관계자는 "이번 경제공동위에서는 대내외 요인으로 인해 구체적 사업에 대한 논의는 상대적으로 적었지만 협력방안을 심도 있게 논의해 양국간 경협 모멘텀을 살릴 수 있는 계기가 됐다"(http://view.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2016082517450172787, 검색일: 2016.10.1)고 평가했다. 말 그대로 구체적인 사업 보다는 협력의 큰 방향성만을 확인하는데 그쳤다는 점에서 아쉬운 점이 있으며 장기적인 로드맵을 구축하고 그 하위 분야별로 구체적인 협력 사업을 지속적으로 발굴해 나가는 일본의 방식을 벤치마킹해야 할 것 같다.

2016
KAAS
CONFERENCE

2. 극동러시아 인프라 개발의 특성에 대한 연구

조영관 (수출입은행)

극동러시아 인프라 개발의 특성에 대한 연구[1)]
- 항만물류 인프라를 중심으로-

조 영 관
(한국수출입은행 해외경제연구소)

1. 서론

러시아는 2013년 이후 2025년까지의 장기적인 극동개발정책을 대대적으로 추진하고 있다. 이러한 러시아의 '2025 극동개발전략'은 극동개발을 전담하는 부서인 극동개발부 신설과 주변의 투자 유망 국가들로부터의 투자유치를 위한 국제비즈니스 행사인 동방경제포럼 개최 등으로 뒷받침되고 있다. 이러한 정책은 그동안 러시아 정책 대상에서 다소 소외되어 왔던, 극동러시아 지역의 항만, 교통, 에너지 등의 인프라를 개발하여 국가경제발전의 새로운 동력을 창출하고자 하는 것이다.

이와 같은 움직임에 대해 동북아시아 국가들도 적극적인 투자 가능성을 나타내고 있다. 이미 오래전부터 러중 국경지역에서 양국의 교역이 활발하게 이루어져 왔으며, 중국 무역상들은 이 지역의 유통상권에 큰 영향을 끼치고 있다. 또한 중국은 지난 수년 동안 러시아와의 에너지 협력을 통해 송유관 설립, 가스관 설립 계획을 통해 장기 석유, 가스 공급 계약을 체결한 바 있다. 일본도 기존의 사할린으로부터의 에너지 수입에 추가하여, 극동러시아 개발의 다양한 부문에서 적극적인 참여의사를 표명하고 있다. 2016년의 동방경제포럼을 계기로 러시아와 일본은 향후 실질적인 극동러시아 투자협력을 추진할 것을 대내외적으로 밝힌 바 있다.

러시아가 추진하는 극동러시아 개발가운데 항만 인프라 개발은 핵심적인 정책이라고 할 수 있다. 러시아는 극동러시아 개발을 통해 주력 상품인 석유, 가스, 석탄, 곡물, 수산물 등을 해외에 수출하고자 한다. 이를 위해서는 극동러시아 항만의 인프라가 개선되어야 하며, 항만 인프라 개선이 성과를 거두기 위해서는 한국, 중국, 일본과의 협력이 절대적으로 필요하다. 향후 러시아는 중국을 비롯한 동북아시아 국가들의 경제성장에 따라 이 지역과의 경제협력관계 확대를 위해 항만, 에너지, 운송 인프라 건설을 적극적으로 추진할 것으로 전망된다.

한국은 다른 부문과 마찬가지로 현재 중국과 일본이 항만 개발에 참여를 구체화 하고 있는 것과는 달리 아직 성과를 얻지 못하고 있다. 향후 몇 년간의 프로젝트를 통해 장기적으로 동

1) 이 글은 저자가 작성한 '극동러시아 항만 물류 인프라 개발과 한국의 협력방안'(한국수출입은행 해외경제연구소, 2016년 10월)을 수정한 것입니다.

북아시아 국가들과의 경제관계에 영향을 끼칠 수 있는 러시아 극동 항만의 인프라 개발 계획이 완성될 가능성이 높으며, 한국은 이에 적극적으로 대응하고 협력하는 정책을 추진할 필요가 있다. 특히, 우리나라는 석탄, 곡물, 수산물을 러시아로부터 수입하고 있으며, 이와 연관된 항만 인프라 건설 참여를 통해 경제적 성과를 거둘 필요가 있다.

또한 우리나라의 유라시아 이니셔티브 차원에서 러시아, 중앙아시아를 비롯한 유라시아 대륙으로의 물류 협력을 위해서도 극동 항만 인프라 개발 참여가 필요하다. 이외에도 이미 다수의 북한 인력이 극동러시아에서 노동활동을 하고 있는 상황에서 극동러시아로의 진출은 향후 한반도의 평화적인 통일에도 기여할 가능성을 가지고 있다.

이처럼 극동러시아와의 항만, 물류 인프라 협력은 유라시아 이니셔티브 추진, 북한과의 협력 등에서도 중요한 의미가 있으므로 한국 정부는 경제적 효과와 함께 경제외적인 측면에서의 중요성을 인식하고 접근하는 것이 필요하다.

이 글은 극동러시아의 인프라 개발 가운데 항만 물류 인프라 개발에 초점을 두었다. 연구 목적은 극동러시아 항만 물류 현황과 개발 필요성과 주변국의 동향을 살펴보는 것을 통해 한국 정부의 협력 방안을 제시하는 것이다.

이 글의 2장에서는 극동러시아 항만물류 개발의 필요성을 살펴보고, 3장에서는 극동러시아 항만물류의 특징을 분석하였다. 4장에서는 극동러시아 지역에서의 러시아의 항만 개발과 연관된 최근의 주요 정책을 다루고, 5장에서는 한국의 극동러시아 지역에서의 항만물류 협력방안을 단기와 중장기로 구분하여 분석하였다.

2. 극동러시아 항만 물류 인프라 개발의 필요성

극동러시아는 9개주로 구성되어 있으며, 이 가운데 항구를 보유한 주는 5개주(연해주, 하바롭스크, 사할린, 마가단, 캄차트카)이다. 그리고, 이들 5개주 소재 항만은 모두 22개로 대부분 연해주와 하바롭스크주에 위치하고 있다.

표 1. 극동러시아의 지역별 항만

지역(항만수)	항 구
연해주(8개)	포시예트, 보스토치니, 바니노, 블라디보스톡, 자루비노, 올가, 나홋카, 샤흐쵸르스크
하바롭스크주(7개)	코르사코프, 니콜라옙스크-나-아무르, 드-카스트리, 소베츠카야 가반, 라자레바, 포로나이스크, 오호츠크
사할린(5개)	알렉산드롭스크-사할린, 홀름스크, 모스칼보, 네벨스크, 프리고로드노예
마가단(1개)	마가단
캄차트카(1개)	페트로파블롭스크-캄차트카

자료: 저자 작성

이러한 극동러시아 항만은 몇 가지 특징을 가지고 있다.

첫째, 물류에서의 특성이다. 극동항만들은 시베리아 횡단철도와 아시아태평양 지역과 연계 물류 가능하며, 이를 통해 아시아 태평양 지역으로의 진출과 동북아시아 지역과의 경제협력창구의 역할을 할 수 있다. 블라디보스톡, 보스토치니, 바니노 등은 시베리아 횡단철도와 연결되며, 자루비노, 포시에트 등은 중국과 연계될 수 있다.

둘째, 물동량이 러시아의 다른 지역 항만들과 비교하여 증가추세를 나타낸다. 극동항만의 물동량은 러시아 전체 항만 물동량에 비해 증가추세를 보이고 있다. 극동러시아의 항만 물동량은 2014년에 비해 2020년 2.2배, 2025년 2.6배에 이를 것으로 전망되어 러시아 전체(2020년에는 2014년의 2배, 2025년에는 2.3배)에 비해 높을 것으로 예상된다. 또한 러시아 전체에서 극동항만의 물동량 비중도 점차로 늘어나 2014년의 25.8%에서 2020년에는 26.4%, 2025년에는 28.9%를 기록할 것으로 전망되며, 주요 운송 물품인 석탄, 곡물 등 건화물의 수출량이 크게 늘어날 것으로 전망된다. 이에 따라 극동러시아 항만은 석탄, 곡물 수출을 위한 인프라가 취약하며, 항만 배후물류 단지가 미비하여 개선 필요하다.

극동러시아 항만 개발은 러시아의 다음 네 가지 정책과 관련되어 추진되고 있다. 첫째, 러시아의 극동 물류 중심지 정책에 따른 것이다. 극동러시아 보유 항만은 시베리아 횡단철도를 통해 유라시아-동북아시아 연결 물류 기지로서의 높은 가능성을 가진다. 블라디보스톡, 보스토치니, 포시에트, 자루비노 등 극동 항만을 통해 중앙아시아, 중동, 유럽 등 유라시아 지역과 동북아시아 및 아시아태평양 지역을 연결하는 물류루트로 활용이 가능하다.

둘째, 북극항로와의 연계정책이다. 러시아 북극항로의 기착지역으로 극동러시아 항만들의 발전이 가능할 것으로 평가된다. 석탄, 목재 등을 비롯한 벌크화물 위주로 북극항로를 통한 물류가 이루어지고 있으며, 향후 야말반도에서 생산되는 LNG를 비롯하여, 북극해에서 개발되는 에너지 자원 위주로 물류량 증가가 전망된다.

러시아 정부는 장기적으로 북극항로 활성화에 대비하여 극동 항만을 북서지역의 무르만스크 항, 북극지역의 틱시 항 등과 연결하는 북동지역의 주요 기착항만으로 육성할 계획이다.[2)]

셋째, 극동러시아 경제특구와 연계하는 정책이다. 경제특구와 연계된 제조업 생산의 물류 활성화를 추진할 필요가 있다. 2015년 이후 러시아가 극동개발정책으로 추진하고 있는 선도개발구역, 자유항 등에서 생산된 제품의 러시아 국내외로의 운송이 필요하며, 이를 위해 항만 인프라 개선이 필요하다.[3)]

넷째, 주변국과의 물류 연계 정책이다. 러시아 정부는 중국 동북지역과 연계된 물류 루트의 발전을 추진할 계획이다. 현재 중국 동북 지역은 해양으로의 물류루트 개발이 필요하여, 극동러시아의 항만들을 이용하고자 한다. 중국 길림성, 흑룡강성은 자루비노 항만을 중국

2) 러시아 북극항로를 통한 운항은 동아시아에서 유럽까지 최대 12일을 단축시키고, 물류비는 25%를 절감할 수 있는 장점을 가진다.

3) 현재 선도개발구역 15개 지역, 연해주 16개 지역을 비롯한 20개 지역에 자유항이 지정되어 있으며, 외국인 투자유치를 통해 제조업, 물류 등의 기업 유치를 추진하고 있다.

남부 지역이나 한국을 비롯한 해외로 수출하는 물류 기지로 활용 필요하고자 한다.[4] 따라서 향후 극동러시아 항만에서 중국 동북 지역과의 연결 물류가 활성화 될 것으로 전망이다.

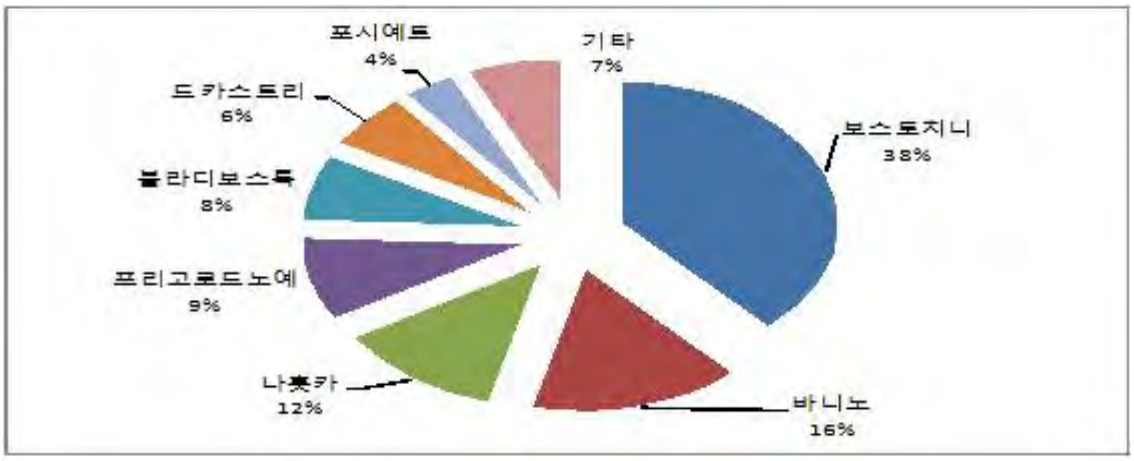
3. 극동러시아 항만 및 물류 현황과 특징

3-1. 극동러시아 항만 물동량과 주요 항만 물동량

극동지역 항만 물동량은 증가하고 있다. 2015년 극동 항만 물동량은 2014년에 비해 5.2% 늘어난 1억 7,100만 톤으로 액체화물은 7,300만 톤으로 11.3% 증가, 건화물은 9,800만 톤으로 1.1% 증가하고 있다.

극동러시아 항만 물동량에서 수출의 비중은 85.7%, 수입은 3.3%, 트랜짓은 0.3%, 연안운송은 10.7%를 기록하고 있다. 항만별로는 보스토치니 항만이 6,520만 톤으로 극동러시아 전체의 38%로 가장 많고, 바니노 항은 2,680만 톤으로 16%, 나홋카 항은 2,130만 톤으로 12%, 블라디보스톡 항은 1,290만 톤으로 8%의 비중을 차지하고 있다.[5]

그림 1. 극동러시아 주요 항만별 물동량(2015)



자료: http://portnews.ru/ 18.01.2016

러시아 정부의 '2030 항만 인프라 발전전략'에 따르면 향후 항만별 물동량은 지속적으로 늘어날 것으로 전망된다.

4) 기존에는 대련항을 통해 운송하고 있으나, 러시아 극동항만을 이용할 경우, 거리(1,300km), 비용(15%)과 시간을 단축 가능하다.

5) Грузооборот морских портов России за январь-декабрь 2015 г. Итоги 2015 года. http://www.morport.com/rus/news/document1751.shtml

표 2. 극동러시아 주요항만의 물동량 및 가능 물동량 전망 (단위: 백만 톤)

	2014년 가능 물류량	2014년 물동량	2020년		2030	
			물동량 전망	가능 물류량	물동량 전망	가능 물류량
포시에트	4.15	6.66	-	-	-	-
나호트카	27.39	20.74	28.1	55.8	29.6	55.8
보스토치니	61.62	57.78	78.3	121.8	106.2	130.7
바니노	25.11	26.25	55.3	73.6	87	98.6
자루비노	1.2	0.11	-	-	-	-
블라디보스톡	21.99	15.34	-	-	-	-

자료: Стратегия развития морской портовой инфраструктуры России до 2030 года. Москва. 2015.
(『2030년까지 러시아 항만 인프라 발전전략』. 모스크바. 2015)

주요 항만들에서 모두 물동량 증가가 전망되며, 특히 1, 2위 항만인 보스토치니 항, 바니노 항의 물동량 증가가 예상된다. 이에 따라 러시아 정부는 국내외의 투자를 통해 2020년까지 보스토치니 항만의 처리용량을 현재의 2배, 바니노 항만의 처리 용량을 현재의 3배로 늘리는 계획을 추진하고 있다.

극동러시아 항만 물동량 증가율은 러시아 전체에서 가장 빠르게 성장하고 있다.

표 3. 러시아 및 극동러시아 주요 항만 물동량 변동(2013~2015) (단위: 백만 톤)

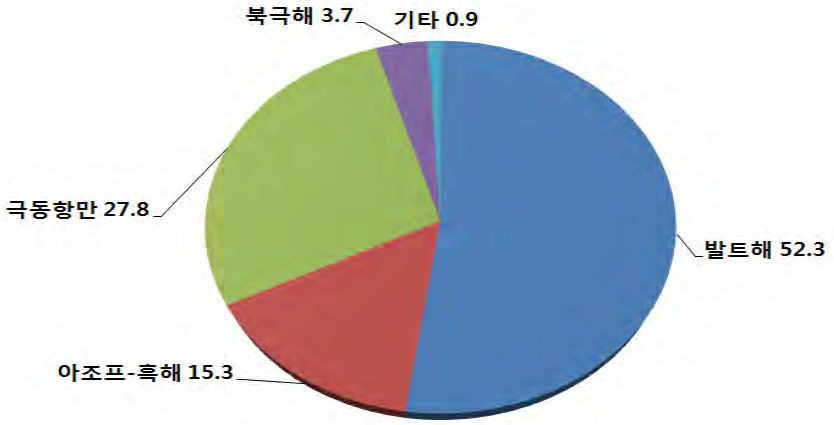
구분		2013	2014	2015
극동러시아		144.8	162,5	171
	보스토치니	48.3	57.8	65.2
	바니노	23.5	26.2	26.8
	나홋카	18.4	20.7	21.3
	프리고로드노예	16.3	16.0	16.0
	블라디보스톡	14.5	15.3	12.9
	드 카스트리	6.8	8.2	10.5
	포시예트	5.3	6.7	6.5
북극해		46.2	35	35.4
발트해		215.8	223.4	230.7
아조프-흑해		174.4	194.5	232.9
카스피해		7.8	7.9	6.7
러시아 전체		589	622.4	676.7

자료: http://portnews.ru 18.01.2016

2005년~2015년 기간 동안 러시아 전체 항만의 평균 물류 증가율이 66%에 불과한 반면, 극동러시아는 250%의 비율로 상승하고 있다. 2015년 기준으로 전체 화물운송 규모는 6.8

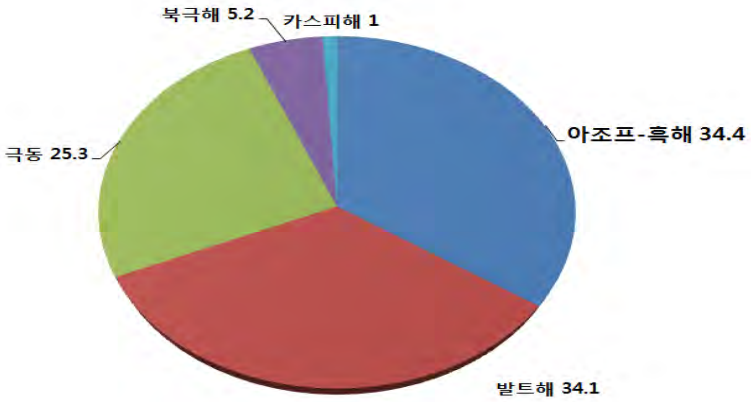
억 톤이며, 이 가운데 극동항만의 비중은 전체의 25.3%이며, 발트해 34.1%, 아조프-흑해는 34.4%이며, 북극항만은 5.2%, 카스피해 항만은 1%를 기록하고 있다.

그림 2. 러시아 해상별 물동량(2015) (단위: %)



자료: http://transrussia.net

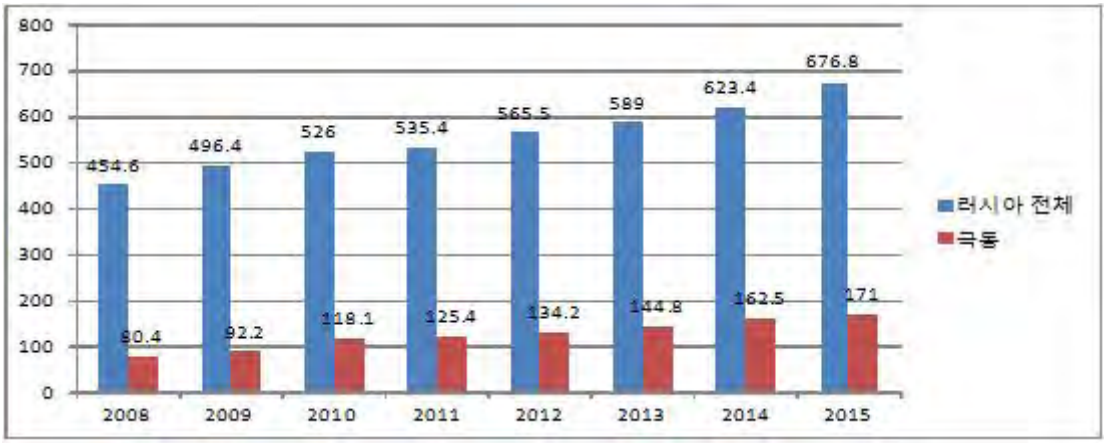
그림. 3 컨테이너 운송 비중(2015) (단위: %)



자료: http://transrussia.net

러시아 전체에서 극동항만 물동량이 차지하는 비중은 2011년의 23.4%에서 2013년에는 24.6%, 2015년에는 25.3%로 증가하고 있다. 2015년을 기준으로 러시아의 컨테이너 운송 규모는 378만 TEU, 발트항만이 가장 많은 198만 TEU, 극동항만이 105만 TEU를 기록했다.

그림 4. 러시아 항만 운송량 변동 (단위: 백 만 톤)



자료: Russian seaports. November 2015. Flanders. p. 5; http://transrussia.net

3-2. 극동러시아 항만별 특징

극동러시아의 항만들은 항만별로 물류의 특징을 가지고 있다. 연해주, 하바롭스크주의 주요 항만들이 위치해 있다. 이는 이 지역에 거주하는 인구의 수가 많고, 화물 운송에 필요한 인프라가 구축되어 있기 때문이다.

표 4. 극동러시아 항만의 특성

특징	항만
연해주, 하바롭스크주 항만이 대부분 (극동러시아 항만 전체 물류의 84%)	연해주와 하바롭스크의 주요 항만들인 블라디보스톡, 보스토치니, 바니노, 나홋카, 프리고로드노예
TSR, BAM 철도와 연결되는 항만이 물류 거점 (극동러시아 전체 물류의 78%)	보스토치니, 바니노, 나홋카, 블라디보스톡, 포시에트
일부 항만을 특정 화물의 운송에 특화	프리고로드노예(100% LNG), 드-카스트리(100% 석유운송), 포시에트(석탄), 올가(목재)
극동항만들의 최대 운송화물은 석탄	전체 극동항만의 석탄 운송에서 보스토치니 40%, 바니노 32%, 나홋카 13%, 포시에트 8%
2대 컨테이너 항만	전체 극동항만의 컨테이너 운송에서 블라디보스톡(32%), 보스토치니(30%)
사할린 섬과 러시아 극동 연계 물류루트	바니노-홀름스크

자료: 저자 작성

이외에도 물류에서 극동러시아 주요 항만들은 석탄이 최대의 화물이며, 블라디보스톡은 컨테이너가 최대 물류 품목이다. 또한 항만의 위치에 따라 시베리아 횡단철도 및 바이칼아무르 철도, 중국 등과 물류망 연계가 이루어진다는 것도 특징적이다. 극동러시아의 중부 대도시 지역에 위치한 블라디보스톡, 보스토치니는 시베리아 횡단철도와 연계되며, 동북아시

아 지역과 컨테이어 물류 연결 조건 구비하고 있다. 또한 북부 하바롭스크 지역에 위치한 바니노, 소베츠카야 가반은 바아칼아무르 철도와 연계되며, 미국 등 북미 지역과 가장 단거리로 연결이 가능하다. 그리고 남부 국경인근 지역에 위치한 자루비노 등은 중국, 북한 등과 연계하여 물류루트를 연결할 수 있는 장점이 있다. 사할린의 항만들은 일본으로 석유, 가스를 수출하는 에너지 연계루트를 형성하고 있다.

또한 주요 항만인 보스토치니, 바니노, 나호트카, 블라디보스톡 항만의 물류 특징은 다음과 같다.

표 5. 극동 러시아 주요 4대 항만의 물류 특성 비교

	주요 화물
나호트카	석탄(40.6%), 석유(36.7%)
보스토치니	석탄(46.7%), 석유(43.1%), 컨테이너(8.1%)
바니노	석탄(81.9%), 석유(7.6%)
블라디보스톡	컨테이너(36.6%), 석유(23.5%), 석탄(0.9%), 금속(11.1%)

자료:『2030년까지 러시아 항만 인프라 발전전략』. 모스크바. 2015. pp. 271-284,

극동러시아의 주요 항만의 특징은 다음과 같다. 첫째는 보스토치니 항이이다. 보스토치니 항은 극동러시아 최대 물동량을 가진 항만으로 시베리아 횡단철도를 통해 석탄, 컨테이너, 자동차, 철재 등을 운송하고 있다. 보스토치니 항은 2014년 기준으로 러시아 전체 항만 가운데 노보로시스크(19.5%), 우스트루가(12%), 볼쇼이포트(9.8%) 다음으로 9.3%의 비중으로 4번째로 많은 물동량을 기록하고 있다. 특히, 석탄 환적 부문에서는 러시아에서 가장 규모가 큰 항만으로, 석탄 운송 물동량은 2015년 2,280만 톤이며, 2016년 2,300만 톤, 2017년 2,900만 톤, 2019년 3,900만 톤이 예상된다.[6] 항만에서 석탄 물류처리 시스템은 98.9%가 자동화되어 있으며, 석탄 환적을 위한 기중기를 보유하고 있다. 주요 석탄 화물은 쿠즈바스에서 채굴되는 석탄으로 2015년 전체 석탄 화물량의 99.8%는 수출이며, 0.2%는 국내 운송 물동량이다.

현재 보스토치니 항은 숨마 그룹과 연방정부 출연기관인 '현대화관련청'이 약 10억 달러를 투자하여, 2018년 완공목표로 세 번째 수출용 석탄 하역 터미널(연간 2000만 톤 처리 용량) 건설을 추진하고 있다. 또한 보스토치니 항은 시베리아 횡단철도와 연결되어 물류 환경이 좋으며, 처리 화물의 80%가 TSR을 통해 중앙아시아, 러시아, 유럽 등으로 운송되며, 19개 선석, 총연장 4.7km의 환경을 구비하고 있다.

둘째는 바니노 항이다. 바니노 항은 시베리아 횡단철도와 연결되는 바이칼아무르 철도(BAM)가 연결되어, 동북아시아 지역 외에 오스트레일리아, 미국 등 아시아태평양 지역으로의 화물 운송에 장점이 있다. 바니노 항은 소베츠카야 가반과 더불어 지리적으로 러시아 서부 지역에서 항만까지 시베리아 횡단철도, 바이칼아무르 철도를 통해 최단거리로 연결되는

6) PrimaMedia.ru 23.08.2016.

항만이다.

셋째는 블라디보스톡 항이다. 블라디보스톡 항은 시베리아 횡단철도와 연결된 극동 최대 컨테이너 항만으로, 목재, 석유제품, 벌크화물, 자동차, 곡물 등 화물처리가 가능하다. 2014년 기준으로 전체 화물 가운데 컨테이너 61%, 벌크 11%, 금속, 9%, 석유제품 8%, 자동차 2% 등을 차지하고 있다. 2013년의 컨테이너 처리량은 51만 3,500 TEU이며, 이 가운데 수출 35%, 수입 38%, 국내 운송 27% 비율이다. 컨테이너 화물은 TSR을 통해 모스크바, 페테르부르그, 예카테린부르그 등 러시아 중서부 도시와 우즈베키스탄, 카자흐스탄 등으로 운송된다.

넷째는 나호트카 항이다. 나호트카 항은 연간 100-150만 톤 석탄 선하역 처리 설비를 갖추고 있으나 노후화되어 있으며, 2018년 완공을 목표로 연간 600만 톤의 친환경, 최첨단 석탄 전용 터미널 현대화 프로젝트를 추진하고 있다. 나호트카 항은 석탄 등을 비롯한 벌크화물과 일반화물을 취급하며, 전체 22개의 선석, 길이는 3,5km로 수심 11.5m에 달한다. 나호트카 항만을 통해 한국, 중국, 일본, 대만, 인도네시아 등으로 석탄 수출이 가능하다.

극동러시아 항만의 컨테이너 운송과 석탄 운송의 특징은 다음과 같다. 컨테이너 운송에서 극동러시아의 주요 항만은 보스토치니와 블라디보스톡 컨테이너 터미널이며, 극동 전체 컨테이너 운송량에서 블라디보스톡 항이 32%, 보스토치니 항이 30%를 차지한다. 블라디보스톡 컨테이너 터미널은 주로 러시아 국내시장으로 운송되는 컨테이너를 취급하며, 보스토치니 터미널은 시베리아 횡단철도를 통해 중앙아시아와 페테르부르그와 모스크바를 포함한 유럽지역으로 운송되는 화물을 취급한다.

극동러시아 항만 가운데 석탄 운송의 비율은 보스토치니 40%, 바니노 32%, 나호트카 13%, 포시예트 8% 등이다.[7] 석탄 수송량이 늘어남에 따라 추가로 보스토치니에는 세 번째 석탄 터미널 건설이 추진되고 있으며, 나홋카와 블라디보스톡 인근의 수호돌 만에도 석탄 터미널 건설이 추진되고 있다.

4. 극동러시아 항만 개발 정책과 외국과의 협력

4-1. 러시아 정부의 항만 개발 정책

러시아 정부의 항만 관련 정책은 다음의 몇 가지로 구분된다.

첫째, 극동러시아 블라디보스톡 자유항 개발 정책이다. 러시아 정부는 경제특구 형태인 자유항 지정을 통해 개발 정책을 추진하고 있다. 자유항은 자유무역지대나 관세자유지역과 유사한 형태의 경제특구로 구역 내에서의 기업활동에 특혜가 부여된다. 극동러시아 해안지역에 투자를 유치하여 교역을 확대하고, 제조기업들을 유치하여 산업 발전 추진을 목적으로 한다.

2015년 연해주의 블라디보스톡을 비롯한 15개 지역이 지정되었으며, 2016년에는 극동러

7) http://www.morproekt.ru

시아의 다른 항만(하바롭스크 바니노항, 사할린 코르사코프 항, 캄차트카 페트로파블롭스크-캄차트카 항, 추코트 자치주 페벡 항, 연해주 라좁스크 지역)들로 확대되었다. 입주 기업에 대해서는 법인세, 재산세, 사회보장세 등 세제 혜택과 인프라 설치, 행정적 지원, 관세혜택, 비자 발급 혜택 등이 제공된다. 구체적으로 세제혜택은 연방소득세 5년 간 0%(기존 2%), 지역소득세 5년 간 0%, 이후 5년 10%(기존 18%), 자산세 5년 간 0%, 이후 5년 0.5%, 토지세 5년 간 0%, 예산외 펀드 납입 10년 동안 30%에서 7.6%로 인하(연금 기금 22%에서 6%, 사회안정기금 2.9%에서 1.5%, 연방의무건강보험 5.1%에서 0.1%로 각각 인하) 등이다.[8] 또한 자유항 지정 지역에 출입하는 외국인에 대해 8일간 무비자 혜택이 제공된다.

러시아 극동개발부는 자유항을 통해 연해주 지역총생산이 현재에 비해 2025년까지 2.2배, 2034년까지 3.4배로 늘어날 것으로 평가하고 있다. 또한 자유항에서는 2021년까지 8만 4,700개 일자리를 창출하며, 2025년까지 약 10만 8,000여개, 2034년까지 46만 8,500여개의 일자리를 창출할 것으로 평가된다.

현재 블라디보스톡 자유항에는 2016년 8월 기준으로 60개 기업이 투자하고 있으며, 투자기업에는 운송, 창고, 수산업, 농업, 건설, 가스 저장, 방송, 광물 가공, 컨테이너 조립 등 다양한 분야가 포함되어 있다.

둘째, 수산물 클러스터 설립을 추진하고 있다. 러시아 수산청은 2016년 1월 연해주에서 추진될 '극동러시아 수산 클러스터 조성' 마스터 플랜을 발표하여, 연해주, 캄차트카, 사할린에 4개의 클러스터 조성을 추진하고 있다.[9]

러시아 수산업 부문은 몇 가지 문제점을 가지고 있다. 현재는 어획한 수산물은 대부분 선상에서 미국, 일본, 한국, 중국 등으로 직접 수출되고 있다. 이에 따라 내수시장 공급량이 러시아 전체 어획 규모의 12%에 불과한 상황이다. 향후 러시아 정부는 이러한 문제점을 극복하기 위하여 수산물의 1, 2차 가공을 통한 러시아 시장내 수산물 공급량 확대하고, 외국으로의 완제품 수출 확대 계획이다. 이미 2006년부터 육지까지 수산물을 반입하기 위한 선박 내 가공설비가 없으므로, 이를 개선하기 위해 수산분야 유통구조 개선 방안을 준비하였으며, 2016년에는 대규모의 마스터 플랜을 발표한 것이다.

경제적으로는 이 계획을 통해 민간투자 유치 170억 루블(2.4억 달러), GDP 40억 루블(5,700만 달러), 조세 수입 16억 루블(2,285만 달러), 1,300개의 일자리 창출을 기대하고 있다.

수산업 클러스터가 추진되는 4개 지역은 캄차트카주(수산물 어획기지, 냉동 수산물 가공, 북극항로를 통해 극동 수산물의 서부 러시아, 유럽 수출 관문), 사할린주(연어 어획 및 가공기지), 사할린주 쿠릴열도(명태, 청어 등 신선 및 냉장수산물 가공), 연해주(수산물 냉동창고 설치, 명태 필레를 비롯한 냉동수산물 가공공장 설립, 다목적 수산물 가공단지 및 해양기술

8) 기업이 등록 후 첫 소득을 신고한 후, 5년 동안 특혜 제공됨. Current Preferences and Benefits for the Vladivostok Free Port Residents.

9) http://www.fish.gov.ru/ 러시아 연방수산청

바이오 연구단지 설립)등이다.[10)]

4개 지역 가운데 인프라가 보다 갖추어져 있는 연해주에서 먼저 2018년까지 클러스터가 추진될 것으로 발표되었다.[11)] 여기에는 도매물류센터, 가공공장, 연구단지 등이 포함된다. 도매물류센터는 2017년까지 연 5만 톤의 수산물 저장이 가능한 냉동창고를 포함한 수산물 도매경매센터를 설립할 계획이다. 또한 명태 필렛 전문가공공장을 2017~2018년에 설립하여 연 2만 톤의 냉동 명태 필렛 및 연 4만 5,000톤의 명태 블록을 처리할 계획이다. 그리고 명태 필렛을 가공하는 냉동수산물 반가공공장을 설립하여, 유치원, 학교 등에 우선 공급하고자 한다. 중소 수산물 가공업체들에 임대를 목적으로 5만 ㎡의 다목적 수산물 가공단지를 건설할 예정이다. 이외에도 극동연방대 내에 비즈니스 인큐베이터를 설립하고, 10억 루블(1,430만 달러) 규모의 벤처펀드를 조성하여, 의약품, 경공업 등과 함께 수산가공 관련 기기 및 기술 발전을 지원할 계획이다.

셋째, 러시아 정부는 자루비노 항만을 동북아시아 물류 거점 항만으로 육성하는 것을 추진하고 있다. 자루비노 항만의 개발 및 현대화를 통해 화물, 승객 운송 부문에서 한국, 북한, 중국, 일본 등 동북아시아 국가들과 연계되는 물류 거점으로 육성할 계획이다. 곡물처리, 컨테이너선, 페리, 화물선 등을 위한 터미널 건설을 통해 2020년에 1,300만 TEU, 연간 6,000만 톤의 물동량을 처리할 계획이다.[12)]

이와 관련하여 러시아 극동개발부는 자루비노와 중국을 연결하는 철도, 도로망 건설을 추진하고 있으며, 이를 위해 중국 및 다자개발은행을 비롯한 외국의 투자 유치를 추진하고 있다. 자루비노 항만 건설 프로젝트에는 곡물, 컨테이너, 원유 터미널 등과 훈춘에서 자루비노로 연결되는 70km의 철도, 도로, 에너지 인프라 건설 및 현대화가 포함되어 있으며, 이 도로는 '프리모리예-2'프로젝트에 포함된다.[13)]

이미 러시아 정부는 극동지역에 항만 특구를 추진한 바 있다. 소베츠카야 가반(바니노 인근에 위치)을 2009년 12월 경제특구의 형태인 항만특구로 지정하여 투자 유치를 위해 노력하였다. 이 지역은 극동러시아 최초로 항만특구로 지정되어 290ha.에 달하였으나 투자 유치는 매우 부진하다.[14)] 2016년 9월 말 러시아 정부는 특구 지정 취소를 하기에 이르렀다.[15)]

---

10) 현재 냉동창고는 연해주 VladmorRyibv Port, DalKomKholoda, DMP Port 등에서 보유하고 있으나, 설비 노후로 가동에 제한이 있다.

11) http://www.g-enews.com 글로벌 비즈. 2016년 2월 6일.

12) Морские порты №4 (2014).

13) 프리모리예 1, 2는 극동러시아 연해주에서 러시아가 구상하고 있는 극동러시아의 항만들과 중국의 동북지역을 연결하는 운송로 건설 계획임. 프리모리예 1은 중러 국경 지역인 중국의 수분화에서 러시아 극동 항구로 연결되는 철도이며, 이 운송로를 통해 중국 동북 지역이 아시아 태평양 지역으로 연결될 수 있다. 프리모리예 2는 연해주 남부의 포시예트, 자루비노, 슬라뱐카 항만과 중국의 동북 지역을 연결할 수 있으며, 중국은 극동 항만을 통해 중국 남부 지역으로 상품을 운송할 수 있다. 전체 투자 규모는 30억 달러로 추정된다.

14) 투자프로젝트 설명회 자료. 2014년 10월 27일.

15) http://kommersant.ru/doc/3105171 (검색일: 2016. 09. 30)

4-2. 외국과의 협력

현재 중국과 일본이 극동러시아 항만물류 개발 참여를 적극적으로 추진하고 있다. 중국은 자루비노 항만 건설 사업을 추진하고 있다. 2014년 러시아의 항만 물류 기업인 '숨마' 그룹과 중국의 길림성 정부는 2014년 5월 자루비노 항만에 곡물, 컨테이너, 원유 터미널을 건설하는 계약을 체결(예상 금액은 10억 달러이며, 이 가운데 숨마 그룹의 투자금액은 330억 루블)했다.

중국은 10여년 전부터 자루비노 항만을 통해 길림성과 흑룡강성의 화물을 중국 남부 지역으로 수송하거나 수출을 고려하였으나 러 · 중간의 지분 구성 이견으로 성사되지 못하였다. 지난해까지 중국은 러시아 측에 다수 지분과 운영권, 건설에 참여를 요구하였다. 반면 러시아 측은 중국 지분 25% 미만과 러시아 건설기업의 사업 참여 필요성을 주장해왔다.[16] 그러나 2016년 4월 북경에서 개최된 회의에서 러시아 극동개발부와 중국측은 합작회사를 설립하는 것과 러시아측의 다수 지분과 러시아 20%, 중국 80%의 인프라 투자 지분에 합의했다.[17] 전체 투자 규모는 2,000억 루블이며, 첫 번째 항만은 2020년까지 가동을 계획하고 있다.[18]

이와 관련하여 중국은 동북 3성의 물류 환경 개선을 위해 극동러시아 항만으로 연결되는 운송망 건설에 투자를 추진하고 있다. 중국은 러시아가 추진하는 '프리모리예-1' 프로젝트와 자루비노항만과 중국 국경을 연결하는 '프리모리예-2' 프로젝트에 중국 수출입은행의 지원을 계획하고 있다.

현재 숨마 그룹과 중국 철도는 자루비노 항으로 연결되는 철도 건설을 위한 합작운영사를 설립할 계획이며, 투자액은 291억 루블에 이를 것으로 평가되고, 향후 15년 간 운영을 통해 비용회수를 전망하고 있다.

일본 기업들도 극동러시아 항만물류 투자에 관심을 가지고 있다. 일본 토세이(Tosei)사는 극동러시아 보스토치니 '세베르' 항만에 2,000만 톤 규모의 석탄터미널 건설을 추진하고 있다. 2019년 후반까지 1단계(석탄 공급의 20~30%는 연해주, 30~40%는 다른 지역의 중소규모 생산자, 40~50%는 대기업인 쿠즈바스나 야꾸찌야로부터 운송), 2021년 후반까지 2단계 건설 계획이다.[19]

이외에도 세계 3번째 규모의 항만 운영회사이며 컨테이너 운송량의 9%를 차지하고 있는 두바이 포트 월드는 연해주 투자를 추진하고 있다. 이 기업은 자루비노 항에 관심을 가지고 있으며, 이미 GTI 사업 등에 대해서도 관심을 표명한 바 있다.[20]

16) http://primamedia.ru 04.09.2015.

17) http://primamedia.ru 08.06.2016.

18) http://vestiprim.ru 01.06.2016.

19) http://www.eastrussia.ru 24.03.2016

20) http://primamedia.ru 30.09.2015

5. 한국의 협력방안

이 글에서는 극동개발사업에서 우리나라와 밀접한 연관성을 갖는 항만물류개발에서의 협력방안을 단기와 중장기로 구분하여 제안하고자 한다.

단기적 추진 고려 방안은 석탄터미널 건설 참여 및 물류망 구축, 자루비노 항만 개발 및 훈춘 물류단지와 물류 연계, 수산업 가공단지 참여 등이다.

첫째, 석탄터미널 건설에 참여를 고려할 수 있다.

극동 주요항만의 석탄터미널은 물동량이 처리가능용량을 초과하여 건설이 필요하다. 이미 2012년 보스토치니항의 석탄물동량은 처리용량의 136%, 바니노 항은 115%, 나호트카 항은 136%로 석탄터미널 건설이 필요하며, 석탄 수출에 대한 수요는 많으나 석탄터미널 설비 미흡은 석탄 생산 부진으로 연결된다.[21)]

러시아 물류기업인 '숨마 그룹'은 극동 최대 석탄물류항인 보스토치니 항에 제3의 석탄터미널 건설에 대한 투자를 유치하고 있으며, 이미 일본이 투자를 검토하고 있다. 향후 2018년에는 터미널 물류 처리량이 700만 톤, 투자 비용은 4억 8,000만 달러에 이를 것으로 전망된다.

러시아 정부의 '2030 항만발전계획'에는 이처럼 보스토치니, 바니노, 나홋카, 블라디보스톡 수호돌 만 등에 대한 석탄터미널 건설이나 확장 계획이 포함되어 있으며, 이에 대한 러시아 정부의 지원이 예상되므로 투자를 고려할 수 있다.

현재 한국의 철강, 전력회사들이 러시아로부터 석탄을 수입하고 있으며, 우리 기업들이 석탄터미널 건설에 참여하고, 독자적인 물류망을 구축할 경우 보다 효율적인 물류처리가 가능할 것으로 전망된다.

러시아로부터의 석탄 수입 비중은 2010년의 7.5%에서 2015년에는 16.7%(호주, 인도네시아 다음의 세 번째 수입국)로 두 배 이상 증가하였다.[22)] 극동으로부터의 석탄 수입은 다른 지역으로부터의 수입에 비해 시간에서 크게 단축되는 장점이 있다. 보스토치니에서 포항으로의 해상시 운송 비용은 호주 멜버른에 비해 1.02배이며 시간은 1/8 배 단축(톤당 운임 호주 64.62 달러, 보스토치니 66.54 달러, 시간은 멜버른에서 16일, 보스토치니에서 2일 소요)되는 것으로 평가된다.[23)]

둘째, 자루비노 항만개발과 훈춘과 자루비노항의 물류 연계를 추진할 수 있다. 최근 우리 정부는 중국에 자루비노항 공동개발을 제의하기도 하였다. 2016년 5월의 한중경제장관회의에서 한국은 중국 '일대일로'와 한국의 '유라시아 이니셔티브'를 연계해 중국 훈춘 물류단지 개발, 러시아 자루비노항 개발을 시범사업으로 추진하자고 제안하며, 적극적인 개발참여 의지를 표명하였다. 우리 정부의 제안은 훈춘시의 물류창고업, 유통업, 임가공업 등 산업단지를 공동 개발하고 동북3성 통과 화물을 처리하는 항만・철도 연계 인프라를 자루비노

21) 삼일회계법인,「한국 기업들의 극동 사업 진출사례 및 진출전략」, 한-러 물류협력 비즈니스 포럼, 2014.10.27. p. 15.

22) 대한석탄협회.

23) KMI 2015.2.25

항에 구축하는 사업에 양국이 공동으로 참여하는 것이다. 우리 정부와 러시아 정부는 2008년 한·러정상회담에서 공동 개발에 합의하고, 물류산업단지 개발 계획을 추진하였으나, 성과를 거두지 못한바 있으나,[24] 이후에도 자루비노항 개발 참여는 극동러시아와의 주요 협력 과제로 제기되어 왔다.

이와 관련하여 자루비노 항만 물류시설 개발과 '훈춘포스코현대 물류단지'를 연계할 수 있다. '훈춘포스코현대 물류단지'는 중국 정부로부터 50년 간 150만㎡(45만 평) 부지를 장기 임차하여 물류단지를 설립하였으며, 2014년 8월 물류관리시설건물과 물류 창고 등 1기 공사를 마쳤고 2019년까지 순차적으로 물류 장고를 늘려갈 예정이다. 훈춘포스코현대는 포스코(80%)와 현대그룹(20%)이 출자해 설립되어 개발사업 추진하고 있다. 한국 기업들은 향후 훈춘물류단지와 자루비노 항만을 연계하여, 중앙아시아, 중국 등으로부터의 물류 유치를 통해 자루비노항을 한중러 물류 거점항으로 육성하며, 향후 남북중러 물류망으로 활용하는 것을 고려할 수 있다.

특히, 자루비노 항만은 보스토치니, 바니노와 더불어 러시아 정부가 투자를 계획하는 주요 항만으로 향후 높은 발전 가능성을 가지고 있는 것으로 평가된다. 러시아 정부는 자루비노 항만을 동북아시아 물류 거점으로 육성하고자 하며, '2030 항만 발전계획'을 통해 항만 개발과 투자 유치를 위한 정책을 적극적으로 추진하고 있다.

셋째, 수산업 협력을 추진할 수 있다. 수산물 가공 시범협력을 우선 협력사업으로 추진을 고려할 수 있다. 러시아는 극동러시아 수산물의 가공을 통한 수출에 높은 관심을 가지고 있으며, 주요 협력 대상으로 극동러시아 수산물의 주요 수입국인 한국을 고려하고 있다.[25]

이와 관련하여 우리의 대러 수산물 수입은 늘어나고 있으며(2001년의 1억 5,000만 달러에서 2015년 7억 달러), 수입의존도가 2001년의 10.4%에서 2015년 18.9%로 증가(명태의 대러 수입의존도는 95%)하는 상황에서 현지에 대한 투자를 고려할 수 있다. 우리 기업들은 러시아가 추진하는 수산클러스터 내에 수입 비중이 높은 명태 필렛 등을 비롯한 가공공장을 설립하여, 수입하거나 인근 국가들로 수출하는 방안을 고려할 수 있으며, 블라디보스톡 인근의 볼쇼이 카멘 지역에서 시범 공장을 운영하는 방안을 고려할 수 있다.

수산업 협력에는 냉동창고 건설이 우선 가능성을 가지고 있으며, 러시아 정부는 한국기업의 냉동창고 투자와 수산물 쿼터를 연계하여 투자를 요청한 바 있다. 러시아 정부는 한·러 어업위원회가 추진하고 있는 '러시아 극동지역에 대한 투자 타당성 조사'를 통해 연구 완료 시 명태쿼터 9,500톤을 추가 배정을 제안하는 등 투자와 수산물 쿼터를 연계하는 적극적인 투자유치 정책을 추진하고 있다.

---

24) 당시 양측은 다음과 같은 적극적인 협력을 추진한바 있다. 극동러시아 현지조사('08.11.6-14), 한·러 교통장관회의 개최('09.3.2-3.3, 서울), 공동선언문 채택(항만 등 교통인프라, 배후단지 개발협력), 한·러 교통차관회의 개최('09.3.5, '09.10.16, 서울/모스크바), 자루비노항만 개발 관련 공동연구 및 전문가 회의개최 합의, 한·러 전문가회의 개최('09.12.2, 자루비노), 기업설명회 개최('10.1.29, 건설회관), 국토해양부, '극동러시아 자루비노항 물동량 분석 및 진출 수요조사' 연구 보고서 발간 등.

25) 현재 2012년 기준 극동러시아 지역의 수산가공품 생산량은 연간 210만 톤이며, 이 가운데 130만 톤(60%)이 해외로 수출되며, 80만 톤은 러시아 내에서 소비된다.

극동러시아의 대부분 냉동창고는 연수가 30년 이상으로 노후화되어 있으며, 냉동창고의 부족으로 일부 창고는 연 회전율이 30회(한국 평균 연 3회)에 이르기도 하여 냉동창고 건설이 시급한 과제이다.

2016년 초 냉동창고, 사료공장, 건어물 가공공장 투자에 관심 있는 한국기업들이 블라디보스톡을 방문하여 극동개발부 관계자와 면담하고 투자 방안을 협의하였으며,[26] 현재 일부 한국 기업은 현지에 냉동창고 건설을 위한 부지를 물색하기도 하였다.

이상에서 극동러시아에서의 한국과 러시아의 단기적 협력 추진 가능 부문을 살펴보았다. 중장기적 추진 고려 방안으로는 곡물터미널 건설참여 및 우리 농기업 물류망 구축, 자유항 서비스 부문 투자, 북극항로 연계 물류 및 서비스, 조선 부문 협력, 남북러 산업 단지 설립 등을 추진할 수 있다.

첫째, 곡물터미널 건설 참여와 현지 우리농기업의 물류망 구축이다. 극동항만의 곡물 운송량이 늘어날 전망으로 곡물터미널 건설이 필요할 것으로 전망된다. 연해주, 하바롭스크주, 아무르주 등 지역은 넓은 경작지를 보유하고 있으며, 향후 농지 개발을 통해 농업생산량이 늘어날 전망이다.

또한 현재 러시아 연해주 항만에서의 곡물 처리에는 높은 비용과 시간이 소요되어 물류시스템의 현대화가 필요(톤당 비용은 미국 항만 5달러, 연해주 20.5달러이며, 시간은 미국 항만 2~5시간, 연해주 7~13시간)하다.

극동러시아에서 농업생산을 하고 있는 한국 기업들의 곡물 운송을 위한 항만 현대화와 곡물터미널 건설에 참여하고, 우리나라로의 수입이나 향후 제 3국으로의 수출에 대비한 물류망을 구축하는 것이 필요하다. 현재 극동러시아에서 12개 한국기업들이 농업 활동을 하고 있으며, 농지 확보 면적은 108,000ha이며, 이 가운데 21,794ha를 개발하여 49,004톤을 생산(2012년 기준)하였으며, 생산된 곡물 가운데 3,626톤을 국내 반입하였으며, 점차 운송량은 늘어날 것으로 전망된다.

둘째, 자유항 지역내 서비스 부문에 대한 투자를 고려할 수 있다. 특히, 자유항 의료 서비스 산업 투자가 높은 가능성을 가진다. 극동러시아, 시베리아 등 러시아에서 한국의 의료 서비스에 대한 수요가 높으므로 자유항내에 병원설립을 통해 국내병원과 연계된 의료서비스 제공을 고려할 수 있다. 한국 의료기관에서 치료를 받는 러시아 환자의 수는 중국과 미국 다음으로 세 번째를 기록하고 있다.[27]

특히, 극동러시아 지역은 병원이나 의료진의 수가 러시아의 중부, 서부 지역에 비해 매우 부족하여(모스크바나 페테르부르그의 1만 명 당 의사수가 80명 이상이나, 연해주를 비롯한

---

26) 해양수산부 보도자료. 2016년 3월 18일.

27) 외국인 환자 가운데 러시아 환자 수 3위이며, 러시아 환자의 수는 2009년 1,758명으로 전체의 2.9%에서 2014년의 31,829명으로 전체의 11.9%, 2015년 20,856명으로 전체의 7%를 기록하고 있다. 또한 러시아 환자진료수입 2위를 기록하고 있다. 러시아 환자의 진료비는 792억 원으로 전체의 11.8%를 차지하여 중국 다음으로 높은 액수를 기록하였으며, 1인당 진료비에서는 아랍에미레이트 연합(1,503억 원), 카자흐스탄(461억 원) 다음으로 높은 380만원을 기록하고 있다. 한국보건산업진흥원, 2015년 외국인환자 유치실직조사 결과. 2016.5.

극동 지역은 35명~60명을 기록하고 있음) 의료 시설의 확충이 필요하다. 이외에도 자유항 교육, IT 서비스 부문 투자를 고려할 수 있다. 자유항에 대한 러시아 정부의 지원정책을 고려하여, 자유항내에 교육시설 설립, 자유항 입주 기관 및 기업에 대한 IT 서비스 제공 등의 부문에 투자를 고려할 수 있다.

셋째, 북극항로 연계 물류 및 서비스이다. 북극자원개발과 지구온난화를 통해 북극항로가 점차 활성화될 것으로 예상되므로 북극물류 유치를 고려할 수 있다. 또한 우리 항만을 북극항로의 물류기지로 추진하는 것과 함께 원료 공급기지, 북극해 운항선박 수리전문 항만 등으로 육성하는 것을 고려할 수 있다.

넷째, 조선 부문 협력추진이다. 극동러시아 조선소 건설 투자를 고려할 수 있다. 러시아는 조선업이 침체된 극동지역에서 조선소, 수리조선소 건설에 큰 관심을 가지고 있으므로 한국의 중소조선 업체들은 조선산업 침체를 극복하기 위한 방안으로 극동러시아에 대한 투자를 검토할 수 있다.[28)]

특히, 2016년 러시아는 즈베즈다 조선소가 위치한 지역을 자유항으로 지정하여 외국기업의 투자유치를 통해 2024년까지 조선소 현대화를 추진할 계획이며, 우리는 기존의 협력을 토대로 조선소 건설에 참여를 고려할 수 있다. 기존에 러시아는 2009년부터 대우조선해양과 협력으로 블라디보스톡 인근의 즈베즈다 조선소를 현대화하고, 유조선, 가스선, 북극해 운항 특수선 등을 제작할 계획이었으나, 사업은 진척되지 않았다.

다섯째, 남북러 산업 단지 건설이다. 향후에 북핵문제가 해결되었을 경우, 남북러 협력을 통한 '제2의 개성공단' 설립을 고려할 수 있다.

자루비노 항을 비롯한 연해주 자유항의 지역내에 남북러 협력을 통한 개성공단과 같은 제조업 단지 설립을 고려할 수 있다. 우리나라의 기술과 설비, 러시아의 토지 및 인프라, 북한의 노동력을 공동으로 활용하여 제조업 공단을 운영하는 방안을 검토할 수 있다.

남북러 산업단지 설립은 극동러시아의 제조업 활성화, 북한의 노동력 활용, 우리의 해외 제조업 기지 건설이라는 측면에서 참여 당사국들에게 상호 이익이 될 것이다.

28) KIET, 러시아의 수산업과 어선 건조 연계 정책을 활용한 한-러 조선산업 협력, 2016.8.8. p. 3.

【참 고 문 헌】

삼일회계법인,「한국 기업들의 극동 사업 진출사례 및 진출전략」, 한-러 물류협력 비즈니스 포럼, 2014.10.27.

KIET, 러시아의 수산업과 어선 건조 연계 정책을 활용한 한-러 조선산업 협력, 2016.8.8.

Russian seaports. November 2015. Flanders.

Анализ грузооборота портов России в 2014 году: основные итоги. (28.01.2015) (2014년 러시아 항만의 물류 분석: 주요 결론)

Морское строительство и технологии. Развитие инфраструктуры морских портов России, Итоги 2015. Перспективные проекты.(해양건설과 기술, 러시아 항만 인프라 발전, 2015년 평가, 프로젝트 전망)

http://www.morproekt.ru 04.03.2015.

http://www.g-enews.com 글로벌 비즈. 2016년 2월 6일.

Грузооборот морских портов России за январь-декабрь 2015 г. Итоги 2015 года. (2015년 러시아 1월~12월 항만 물동량. 2015년 결론) http://www.morport.com

Стратегия развития морской портовой инфраструктуры России до 2030 года. Москва. 2015. (『2030년까지 러시아 항만 인프라 발전전략』. 모스크바. 2015)

http://www.kcoal.or.kr/ 대한석탄협회

http://kr.philogis.com/ (훈춘포스코현대국제물류유한공사)

http://transrussia.net/analytics/2015/12/analytics.aspx

http://www.transrussia.net/(러시아 항만물류)

http://www.eastrussia.ru 24.03.2016

http://www.fesco.ru (러시아 운송그룹)

http://morvesti.ru (러시아 해양뉴스)

http://efnews.co.kr/ 18.11.2014

http://portnews.ru 18.01.2016

http://www.eastrussia.ru 24.03.2016

PrimaMedia.ru 23.08.2016.

http://vestiprim.ru/2016/06/01

http://www.globalports.com

http://www.fish.gov.ru/ (러시아 연방수산청)

http://aleut-broker.su

2016
KAAS
CONFERENCE

3. 러시아 극동에서 남 · 북 · 러 농업협력 구상과 전망

강명구 (산업은행)

극동지역에서 남 · 북 · 러 농업협력 구상과 전망

강 명 구[1)]

Ⅰ. 머리말
Ⅱ. 러시아 극동 선도개발구역과 농업 현황
Ⅲ. 농업 특화 선도개발구역에서 남·북·러 농업협력
Ⅳ. 결론

Ⅰ. 머리말

구소연방 시절의 농업은 체제를 유지하고 안정화하는 중요한 수단이었다. 뿐만 아니라, 농업은 냉전시대에 사회주의 국가들과의 관계 강화를 위한 중요한 도구였다. 이러한 러시아 농업은 러시아연방 출범 이후 재정 악화로 재정 지원 및 농업 보조금이 급감하여 국영농장(소프호즈)과 협동농장(콜호즈)의 재정상태 악화, 이농 가속화, 사유화가 진행되면서 점차 쇠퇴하기에 이르렀다. 이에 최근 러시아 정부는 극동지역의 균형발전을 위해 극동지역에 새로운 형태의 경제특구인 '선도개발구역'을 선정하여 한층 심화된 지역개발정책을 추진하고 있다.

극동지역의 넓은 농지는 우리나라의 안정된 식량자원 확보와 통일 후 안정된 식량자원 확보를 위한 해외공급기지로서 가장 적합하다. 연해주는 북한과 국경선을 접하고 있기 때문에 통일 후 이 지역에서 생산된 곡물을 북한과 이 지역을 통해 남한으로 수송할 때 드는 물류비용 절감 등의 이점이 있다. 또한, 농약, 유전자 조작 등의 위험으로부터 벗어날 수 있는 친환경 농산물 생산지역이라는 점이 우리나라 해외식량공급기지로서 적합한 지역이다.[2)]

극동지역의 농업현황과 한 · 러간 협력에 대한 연구는 성원용, 구천서, 조영관 등의 학자와

1) 산업은행 조사부 선임연구위원

2) 강명구, "시베리아 · 극동 농업의 현황과 우리의 진출 방안,"『한국시베리아연구』, 제11집, 제2호 (대전: 배제대학교, 2007), p. 101.

대외경제정책연구원, 서울대 농업개발연구소, 농촌경제연구소 등에 의해 연구되었다. 그러나 기존 연구에서는 선도개발구역에서 남 · 북 · 러 농업협력에 대한 연구는 많지 않다. 따라서 본 논문에서는 극동지역의 농업현황과 농업에 특화된 선도개발구역을 분석하고, 동 구역에서 남 · 북 · 러 농업협력의 성과를 분석하였다. 이를 통해 농업에 특화된 선도개발구역에서의 삼국간 농업협력 방안을 제시하는데 목적이 있다.

이 논문의 구성은 다음과 같다. 우선 II장에서는 러시아 극동지역의 선도개발구역과 농업현황에 대해 살펴보았다. III장에서는 극동지역에서 농업에 특화된 선도개발구역의 현황과 동 구역에서 남 · 북 · 러의 농업협력 방안에 대해 살펴본다. IV장 결론에서는 국동지역 농업특화 선도개발구역에서의 남 · 북 · 러의 농업협력 활성화 방안을 제기하였다.

II. 러시아 극동 선도개발구역과 농업 현황

(1) 러시아 극동지역 선도개발구역 현황

소연방 해체 이후 극동지역 경제는 제조업 기반이 타 지역에 비해 상대적으로 부족하여 경제발전이 뒤쳐져 있었다. 특히, 농업 중심주인 아무르주는 콜호즈(집단농장) 및 솝호즈(국영농장)의 민영화에 따른 농업부문 침체로 경제는 상대적으로 낙후되었다. 2000년대 들어 중앙정부의 지역균형개발정책이 추진되었으나, 성과는 미미하였다. 이에 2012년 5월 재집권에 성공한 푸틴대통령은 극동개발에 대한 강한 정책적 의지를 드러냈는데, 그 상징적 조치로서 러시아 역사상 최초로 특정지역 개발문제를 전담하는 연방정부차원의 장관급 부처로 극동개발부(Ministry for the Development of the Russian Far East)를 설립하였다.

극동개발부는 모스크바와 블라디보스톡, 하바롭스크에 사무소를 두고, 극동 · 바이칼 사회경제개발전략의 수립과 집행을 담당하고 있다. 극동개발부는 동 지역의 경제개발을 위해 한국, 중국, 일본 등 주변국에서 투자 로드쇼(road show)를 비정기적으로 개최하고, 기업인들을 개별적으로 면담하는 등 적극적인 투자유치 활동을 전개하고 있다.

나아가, 러시아 정부는 극동지역 6개 연방주체에 9개의 선도사회경제개발구역(TASED: Territory of advancing socio-economic development)[3] (이하, 선도개발구역)을 확정하여 한층 심화된 지역개발정책을 추진하고 있다. 선도개발구역은 최대 70년 동안 운영되며, 사업에 따라 향후 연장도 가능하다. 러연방 정부는 선도개발구역정책을 2017년까지는 극동러시아 지역에서만 운영하고, 이후에는 다른 지역으로의 순차적인 확대를 계획하고 있다.

극동지역 선도개발구역은 지역적 특성을 고려하여 운송 · 물류, 제조업, 농업 등을 특화하여 선도개발구역을 지정하였다. 지역별로는 연해주, 하바롭스크 주, 아무르 주에 각각 2개 지역, 캄차트카 주, 추코트카 자치구, 사하 공화국에 각각 1개를 지정하였다. 2014년 6월 14

3) TASED는 극동지역의 투자유치를 위한 환경 조성, 사회경제발전 촉진 및 생활환경보장을 위한 편리한 여건 조성을 목적으로 러시아 연방정부의 결정(Resoulution)에 따라 정해진 사업과 여타활동을 위한 특별한 법적 지위를 부여한 극동지역 내 출입제한행정구역을 포함한 구역이다.

개의 후보군이 선정되었으나 현재까지 후보지 중에서 6곳, 후보지에 없었던 3곳 등 총 9개가 선정되었다.[4] 이 중에서 농업 관련 선도개발구역은 연해주의 미하일로프스카야, 아무르주의 벨로고르스크이다.

〈표 1〉 선도개발구역 선정 현황 (단위: 10억 루블)

선도경제구역 명칭	연방 주체명	소재지	특성화 분야	투자액(10억 루블)		면적(ha)
				민간 (초기 입주자 기준)	정부예산 (전체)	
나데즈딘스카야	연해주	나데즈딘스카야 구	운송-물류, 경공업, 식료품	6.73	3.972	806
미하일로프스카야	연해주	미하일로프스키 구, 스파스키 구, 체르니고프스키 구	농업 (돼지사육 및 가공, 사료 공장)	39.03	4.438	3151
하바로프스크	하바로프스크 변강	하바로프스크 구, 라키트넨스키 마을	운송-물류, 철강	28.52	2.361	587
콤소몰스크	하바로프스크 변강	콤소몰스크-나 아무레 시, 아무레 시	항공기 및 부품, 목재가공	15.23	1.232	210
프리아무르스카야	아무르 주	블라고베쉔스키 구, 이바노프 구	공업(시멘트 클링커, 석유정제 등), 운송-물류	128.9	0	857.3
벨로고르스크	아무르 주	벨로고르스크 시	농공업(콩가공, 동물사료, 베이커리 등)	1.45	0.046	702.3
캄차트카	캄차트카 변강	옐리조프스키구, 페트로파블로프스크 - 캄차트스키 시	관광-레저, 공업, 컨테이너 항만 (북극항로용)	28.1	8.465	2,200
베린고프스키	추코트 자치구	아나디르스키 구 석탄광산	석탄 및 천연가스 채굴 및 가공	8	0	5,960,000
칸가라시	칸가라시	사하(야쿠티야) 공화국	산업단지 (세라믹블록, 니스 및 페인트, 플라스틱 관, 건자재 등)	1.11	0.2	16.9
합계(관리회사 자본금 포함)				257.07	20.714	5,968,531

*** 최종 확정 과정에서 예비 선정시의 정부 투자 금액 및 입지 면적에 약간의 변동이 발생함. 특히, 기존 농업 특화였던 아무르주의 프레드모스토바야 선도개발구역을 공업, 운송-물류로 특화하면서 명칭도 프리아무르스카야로 변경함**

4) 2016년 6월 30일 '리아 노보스티紙'는 극동개발부 장관 알렉산드르 갈루쉬카의 말을 인용하여, '유대인자치주의 아무로-힌간스카야, 사할린주의 쿠릴, 아무르주의 스바보드넨스카야를 선도개발구역으로 추가 선정 예정'이라고 발표하였다. http://ria.ru/economy/20160623/1449791546.html

(2) 러시아 극동지역 농업 현황

1) 극동지역 농업 개요

농업부문에 대한 사유화 조치는 솝호즈와 콜호즈의 붕괴를 가져와 극동지역의 농업 붕괴를 가속화 시켰다. 농장의 사유화는 독자적인 영농 준비가 되어있지 않은 농민들로 하여금 스스로 영농을 포기하게 하였고, 솝호즈 및 콜호즈의 붕괴와 이에 따른 도 · 농간의 임금격차 확대는 농민들의 이농현상을 더욱 심화시켜 농촌을 황폐하게 만들었다.

이런 상황에서 최근 러시아 연방정부와 극동의 지방정부는 농민들의 이농현상을 막고 농업경쟁력 강화를 위한 특단의 조치가 시급히 필요하다는 인식하에, 농업부문에 대한 보조금 확대와 조세 특혜를 부여해 농업생산을 증대시키기 위한 정책적 노력을 전개하고 있다.[5] 극동지역에 2개의 농업중심 선도개발구역을 지정한 것도 그 연장선상에서 이해할 수 있다.

곡물의 수요공급 측면에서 볼 때 경작 면적이 광활한 극동지역은 농산물 수입국이 몰려있는 동북아 국가들의 관심을 끌기에 충분하다. 주지하듯 최근 지구 온난화가 초래한 기상 이변으로 곡물 공급이 감소추세를 보이고 있다. 육류의 소비 증가는 사료용 곡물 수요 확대를 요구한다. 경작지 감소로 곡물가격이 급등 추세이고, 이에 따라 농업수입국에게는 애그플레이션(agflation)[6] 가능성이 항상 상존한다.

이런 일련의 요인들은 러시아 극동지역 농업 진출의 중요성을 부각시킨다. 여기에 지구온난화에 따른 곡물 재배 한계선의 북상은 극동지역의 농업 전략적 가치를 높여준다. 세계 최대의 곡물 소비국인 중국과 곡물의 대외의존도가 높은 한국, 일본에게 극동지역은 매우 중요한 미래 식량공급처가 될 것이다. 식량안보차원에서 한국이 남 · 북 · 러 삼각 협력을 통해 극동지역 농업에 진출해야하는 중요한 이유다.

2) 극동지역 농산물 생산량 및 파종 면적 현황

① 곡물 생산량

2014년 극동지역의 곡물 생산량은 75.5만 톤을 생산하여 러시아 전체 곡물생산량의 0.7%를 차지하였다. 쌀 생산량은 6.2만 톤으로 러시아 전체의 6%를 차지하였다. 극동지역의 주요 곡물 생산지는 아무르주로 극동지역 전체 곡물 생산량의 54.9%를 차지하고 있다. 특히, 2014년 아무르주의 밀 생산량은 20.3만 톤으로 곡물 생산량 중 48.9%를 차지하는 만큼 극동지역의 밀 주산지이다. 연해주는 쌀 6.1만 톤을 포함하여 30.7만 톤의 곡물을 생산하였다. 극동지역 최대 쌀 생산지인 연해주는 최근 들어 정부의 논농사 장려 정책과 중국의 계절 농

5) 강명구, "러시아 연해주 농업협력과 한국의 중장기 비전 및 전략 연구", 『슬라브연구』, 제27권 4호 (2011), pp. 1-23. 참조.

6) 애그플레이션(agflation)은 농업(agriculture)과 인플레이션(inflation)의 합성어로, 곡물가격이 상승하는 영향으로 일반 물가가 상승하는 현상을 일컫는다.

업 확대 등으로 증가 추세에 있다.

극동지역 농업생산의 특징은 러시아 콩 생산량의 50% 이상을 차지하고 있다는 것이다. 2014년 극동지역의 대두 생산량은 약 143만 톤으로 전체 생산량의 54.9%를 차지하고 있다. 특히, 아무르주는 러시아 85개 연방주체 중에서 대두 생산량이 가장 많은 지역으로 2014년 생산량은 99.7만 톤으로 33.8%를 차지하고 있다. 아무르주의 곡물 및 대두 생산량이 극동지역에서 가장 많은 것은 극동지역 유일의 흑토지대를 가지고 있기 때문이다. 제야강과 아무르강 주류와 합류되는 주 남부 및 중부의 흑토지대가 곡창지대이다. 아무르주 내에서는 따뜻하고 습윤한 남부 및 중부에 걸쳐 있는 제이스코부레인스야 평지가 최대의 곡물 및 대두 생산지이다.

〈표 2〉 러시아 극동지역 곡물 및 대두 생산량 (단위: 천 톤, %)

		2010	2011	2012	2013	2014
곡물	사하공화국	11.1	7.8	6.3	11.8	12.8
	캄차카주	0.37	0.07	0.07	0.06	0.17
	연해주	144.7	230.5	234.5	229.3	307.3
	쌀	66.6	73.4	40.6	56	61.5
	하바롭스크주	5.6	10.4	13.7	9.6	19.3
	아무르주	130.4	338.2	271.4	172.3	414.7
	유태인자치주	6.0	25.8	20.9	5.4	16.7
	쌀	2.28	1.89	0.92	0.55	1.00
	극동관구(A)	294.4	612.7	546.8	428.4	755.3
	쌀(C)	68.9	75.3	41.5	56.6	62.5
	러시아연방(B)	61,000	94,213	70,908	92,385	105,300
	쌀(D)	1,061	1,056	1,052	935	1,049
	A/B	4.8	0.7	0.8	0.5	0.7
	C/D	6.5	7.1	3.9	6.0	6.0
대두 (콩)	연해주	142.2	160.0	163.5	150.2	272.2
	아무르주	536.5	775.8	724.0	376.0	996.6
	유태인자치주	79.7	10.0	65.3	60.8	125.7
	하바롭스크주	14.7	14.4	16.1	16.4	33.6
	극동지역(E)	773.1	960.2	968.9	603.4	1,428.4
	러연방(F)	1,200	1,800	1,800	1,600	2,600
	E/F	64.4	53.3	53.8	37.7	54.9

자료: 러연방 통계청, 러연방 극동지역 연방주체별 통계청

② 파종 면적

2014년 극동지역의 농작물 파종 면적은 162.5만ha로 2010년 이후 연평균 7.1% 증가하였다. 극동지역 연방주체별 파종면적은 아무르주가 105.9만ha로 극동지역 총 파종면적의 65.2%를 차지하였다. 파종면적이 가장 많이 증가한 농작물은 대두로 아무르주 연평균 12.2%, 연해주는 11.9% 증가하였다.

〈표 3〉 농산물 파종 면적 (단위: 천ha)

	2010	2011	2012	2013	2014
사하공화국	15.3	15.1	11.8	11.8	10.5
캄차카주주	0.26	0.18	0.06	0.07	0.14
연해주	314	340.8	379.4	379	423.9
곡물	80.2	103.3	118.6	106.8	113.2
쌀	23.3	26.8	27.4	25.2	24.6
콩	139.1	146.2	171.3	173.9	218.2
하바롭스크주	6.1	8.3	8.9	8.6	9.5
아무르주	790.3	855.4	1001.3	929.3	1059.2
곡물	204.0	189.3	222.8	177.7	194.4
대두(콩과식물 포함)	484.1	563.1	682.4	649.7	766.3
유태인자치주	108.4	111.0	113.9	115.4	122.2
곡물	14.6	18.1	17.1	9.3	9.9
쌀	0.89	1.14	0.57	0.37	0.37
콩	72.1	77.3	82.0	92.5	95.4

자료: 러연방 극동지역 연방주체별 통계청

③ 농자재 현황

2014년 극동지역 연방주체들의 농자재 사용은 2013년에 비해 감소하였다. 농작물[7] 는 가격 상승으로 감소하였지만, 유기질비료[8] 사용은 증가하였다. 모든 농장이 가축을 사육하고 있어 그 부산물과 곡물의 부산물 등을 이용한 비용이 거의 들지 않은 유기질비료의 사용량이 증가한 것이다.

7) 화학적인 처리에 의해서 공업적으로 생산되는 비료. 인조비료라고도 한다. 광물성비료의 종류는 황산암모늄, 석회질소, 과인산석회, 용성인비, 소성인비, 염화칼륨, 황산칼륨 등이 있지만, 최근에는 이것들을 조합한 복합비료로서 제품화된 것이 많다.

8) 동식물의 생체성분이나 배설물 등을 원료로 하여 발효 과정을 통해 만든 비료로, 각 영양소가 이온상태가 아닌 탄소와 결합한 유기태의 형태로 존재하여 식물이 흡수할 수 없는 형태이므로, 미생물이 분해하여 탄소와 질소 및 기타 성분을 분리해 줘야 비로소 흡수된다.

〈표 4〉 비료사용 현황

		2010	2011	2012	2013	2014
하바롭스크주	광물성비료, 천 톤	2.5	1.9	2.5	1.8	1.2
	곡물, kg/ha	61	57	57	50.7	38.7
	유기질비료, 톤	14.2	26.4	28.0	27.5	38.5
연해주	광물성비료, 천 톤	74.7	69.9	145	128.7	n.a.
	곡물, kg/ha	36	32	49	55	n.a.
	유기질비료, 톤	47.7	265.6	54.6	40.9	n.a.
아무르주	광물성비료, 천 톤	9.2	10.6	12.0	14.0	10.8
	곡물, kg/ha	24	30	29	31	47
	유기질비료, 톤	1.5	2.7	2.0	4.8	11.4
사하공화국	광물성비료, 천 톤	0.18	0.37	0.37	0.60	0.66
	곡물, kg/ha	10	27.8	27	50.4	59.9
유태인자치주	광물성비료, 천 톤	1.50	1.50	1.69	1.58	1.44
	곡물, kg/ha	52	40	61	131	46
캄차카주	광물성비료, 천 톤	0.6	0.7	0.7	0.6	n.a.

자료: 러연방 극동지역 연방주체별 통계청

극동지역에서 곡물 파종 및 생산에 필요한 트랙터와 콤바인 보유가 점점 감소하고 있다. 곡물수확 콤바인 감소 시 문제는 수확 시기에 기후 조건이 악화되면, 수확량 감소에 영향을 미친다는 점이다.(〈그림1〉 참조). 겨울이 길어지면, 파종시기가 짧아져 파종면적이 감소하는데 이때 트랙터가 부족할 경우 수확량 감소에 영향을 미칠 수밖에 없다.

〈표 5〉 농기계 현황 (단위: 대)

		2010	2011	2012	2013	2014	CAGR (2010~2014)
하바롭스크주	트렉터	683	587	536	437	418	-11.6
	곡물수확 콤바인	129	112	91	88	89	-8.9
아무르주	트렉터	2,930	2,735	2,495	2,426	2,211	-6.8
	곡물수확 콤바인	1,299	1,231	1,142	1,180	1,087	-4.4
사하공화국	트렉터	1,055	1,068	950	894	851	-5.2
	곡물수확 콤바인	90	81	74	69	66	-7.5

자료: 러연방 극동지역 연방주체별 통계청

〈그림 1〉 아무르주 이바놉스키군의 봄 대두 수확 현장



주 : 곡물수확 콤바인이 부족할 경우, 위 사진과 겨울철 눈으로 인해 수확을 하지 못하고 봄에 수확할 수밖에 없다. 이 경우 대두는 가공용이 아닌 사료용으로 사용할 수밖에 없어 농장의 수익이 감소한다.

Ⅲ. 농업 특화 선도개발구역에서 남 · 북 · 러 농업협력

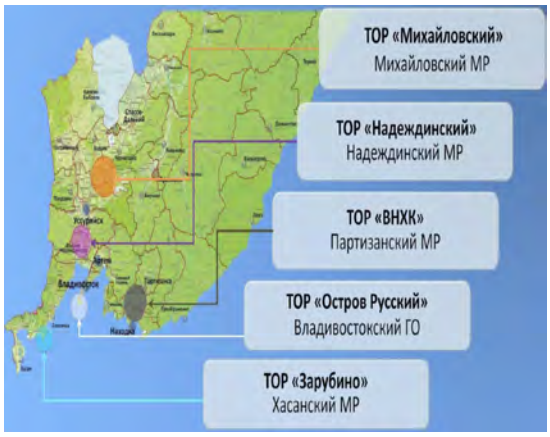
(1) 농업특화 선도개발구역

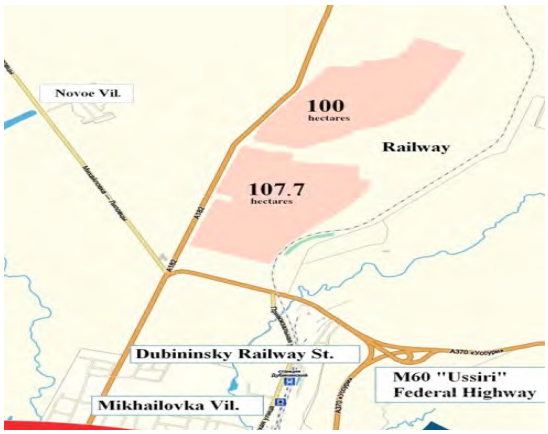
극동지역 9개 선도개발구역 중에서 농업부문으로 특화된 곳은 연해주의 미하일롭스키 선도개발구역(TASED Mikhailovsky), 아무르주의 벨로고르스크 선도개발구역(TASED Belogorsk)이다.

1) 미하일롭스키 선도개발구역(TASED Mikhailovsky)

연해주의 미하일롭스키 선도개발구역은 농업특화구역으로 농산물생산, 가공, 저장 및 물류를 동시에 할 수 있는 농업 클러스트(cluster)를 조성하고자하는 구역이다. 미하일롭스키 선도개발구역의 총면적은 207.7ha로 2개 블록으로 나누어져 있으며, 두빈스키 철도역과 연방고속도로인 M-60이 주변에 위치하고 있어 물류에는 어려움이 없을 것으로 보인다. 미하일롭스키 선도개발구역 개발 프로젝트의 착수자(Project initiator)와 주투자자(anchor investor)는 개방형 주식회사(OJSC, open joint-stock company)인 아그로인베스트(agroinvest)로 3억 6천만 달러를, 축산업부문에는 루스아그로(rusagro)가 약 4억 5천만 달러를 투자할 계획이다. 미하일롭스키 선도개발구역의 투자로 2,400개의 신규일자리가 창출될 것으로 전망된다. 다른 농업특화 선도개발구역에 비해 블라디보스토크에 가까워 태평양을 통해 한국, 일본으로 수출하기 유리한 이점을 가지고 있다. 또한 중국과 국경을 접하고 있어 가장 가까운 수분하 (綏芬河) 국경 관문을 통해 육로로 중국 수출도 가능하다.

〈그림 2〉 미하일롭스키 선도개발구역



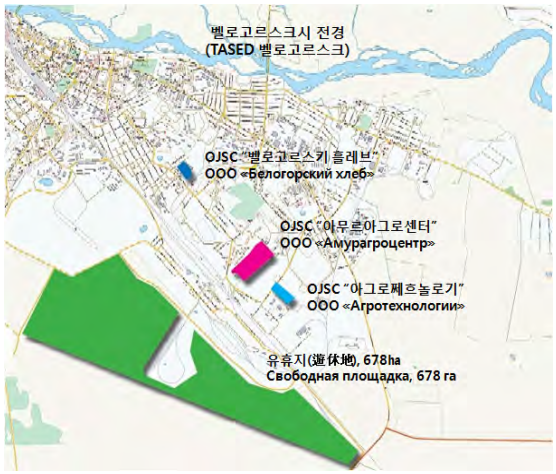


자료: http://invest.primorsky.ru/index.php/ru/

2) 벨로고르스크 선도개발구역(TASED Belogorsk)

벨로고르스크 TASED는 아무르주의 곡창지대인 제야강과 아무르강 주류와 합류되는 동북쪽의 흑토지대로서 탐보프스키군, 콘스탄찐노프스키군, 이바놉스키군과 인접해 있어 농업 특화 TASED를 발전시킬 수 있는 최적의 조건을 갖추고 있다. 지리적으로 벨로고르스크 TASED는 아무르주의 주도인 블라고베쉔스크에서 120㎞ 떨어진 아무르주 제2의 도시로 교통 · 물류의 중심지이다. 벨로고르스크 시는 TSR 역이 위치하고 있으며, 동 역에서 주도인 블라고베쉔스크-벨로고르스크간 간선 철도가 연결되어 있다. 또한, 연방고속도로 M-58과 2.5㎞ 떨어져 있어 도로를 이용한 물류가 용이한 지역이다. 지방도 R-469를 통해 주도로 농산물 공급 및 대중국 수출도 용이하다. 특히, 블라고베쉔스크-흑하(헤이허, Hei He)는 각각 국경세관이 위치하고 있어 다른 지역에 비해 수출 접근성이 매우 높다.

〈그림 3〉 벨로고르스크 선도개발구역





자료: http://invest.amurobl.ru/ckeditor_assets/attachments/237/tor_belogorsk.pdf

벨로고르스크 TASED에 대한 잠재적 투자자는 아그로쩨흐놀로기OOO « Агротехнологии»), 아무르아그로 트르(ООО «Амурагроцентр»), 벨로고르스키 흘레브(ООО «Белогорскийхлеб») 3개 기업이 복합사료공장, 대두가공공장, 제빵공장 건설에 투자 예정이다. 현재 아무르주 정부는 벨로고르스크 TASED 내 678ha의 유휴지에 국내외 기업들의 투자유치를 추진하고 있어 동 지역에 대한 한국기업들의 투자진출을 검토해볼 필요가 있다. 특히, 아무르주는 1990년대 초 주)고합이 진출했었으며, 벨로고르스크시는 안성시와 도시간 자매결연을 맺고 있다. 북한도 아무르주 탐보브스키군에 친선(두르즈바)농장을 경영한 바 있다.

〈표 6〉 벨로고르스크 TASED 잠재적 투자자 (단위: 천톤/년)

잠재적 투자자	업종	생산량
아그로쩨흐놀로기(ООО «Агротехнологии»)	복합사료공장 건설	60
아무르아그로트르(ООО «Амурагроцентр»)	콩처리공장 건설	130
벨로고르스키 흘레브(ООО «Белогорскийхлеб»)	제빵공장 건설	490

자료: http://invest.amurobl.ru/ckeditor_assets/attachments/237/tor_belogorsk.pdf

(2) 농업특화 선도개발구역에서 남 · 북 · 러 농업협력

남한은 1990년대 초부터 북한은 1990년 중반 이후 러시아 극동지역에 농업투자를 하였다. 한국의 20여개의 농기업 및 기관들은 해외 식량기지 구축을 목표로 연해주의 우수리스크 농업지대와 아무르주 농업개발에 참여해왔으나, 국내 투자기업의 러시아 농업전문가 부족, 러시아의 농업 인프라 부족과 낮은 생산성, 대규모 소비시장 부재 등으로 대부분 실패하였다. 현재에는 아그로상생, 서울사료 등 소수 기업만 남아 있다.

그러나 극동지역 농업분야에 진출한 국내 기업들의 임대농장에 대한 실질 경작율은 임대지의 30% 내외로 낮은 수준이다. 북한은 아무르주에 농장을 임대해 채소를 재배하고 있다. 이렇듯 남북한은 러시아 극동지역 농업부문에 각각 투자한 경험이 있기 때문에 이를 바탕으로 러시아연방 정부가 지정한 2개의 농업특화 선도개발구역에서 협력할 수 있는 객관적인 환경은 조성되어 있다고 본다.

특히 한국의 투자력, 북한의 노동력, 러시아의 농지제공을 조합할 경우 남 · 북 · 러 삼각 농업협력 가능성은 높아진다. 선도개발구역에 투자한 외국기업들의 경우 외국근로자 고용에 대한 쿼터가 적용되지 않아 농업특화 선도개발구역에 투자한 남한 기업들의 북한 노동자 고용이 한층 더 쉬워지며, 상황에 따라 이런 형태의 고용이 더 늘어날 수도 있다. 극동지역에서의 남 · 북 · 러 삼각 농업협력에서 한국은 북한 노동자를 고용할 수 있지만 북한이 노동력 공급을 꺼려할 경우, 남북한 화해와 공동번영 차원에서 북한과 공동으로 농업투자를 진출하는 것도 검토할 필요가 있다고 판단된다.

농업특화 선도개발구역에서의 남 · 북 · 러 삼각 협력은 러시아의 농지, 북한의 노동력, 남한의 자본 및 경영을 결합한 협력을 해야 한다. 또한, 원료공급에서부터 가공 및 농산물 제

조업까지 원스톱 처리가 가능하도록 협력을 해야 할 것이다. 나아가, 대도시 주변에 농산물 산지유통센터(APC, Agricultural Products Processing Center)를 설립하여 농공복합형 선도개발구역에서 생산한 농산물 판매까지 확대하도록 해야 한다.

이러한 농업특화 선도개발구역에서의 삼국 농업협력으로 남・북・러는 상호 win-win 하는 결과를 얻을 수 있다. 북한은 농업특화 선도개발구역에 노동력을 공급함으로써, 만성적인 식량난을 해결할 수 있을 뿐만 아니라, 농업근로자의 임금 송금으로 외화도 벌어들일 수 있을 것이다. 특히, 겨울철 채소류 부족을 겪는 북한 및 극동러시아에 원활한 채소 공급을 할 수 있을 것이다. 과거 북한은 아무르주 친선농장에서 여름철에 채소를 재배한 후 건조하여 북한으로 공급하였다. 한국은 남・북・러 농업협력으로 안정적인 식량을 공급할 수 있는 식량공급처를 확보할 수 있다. 뿐만 아니라, 농업특화 선도개발구역에서 생산된 농산물 및 그 가공품을 북한에 지원함으로써 식량난 해소에 도움을 줄 수 있다. 극동지역에서 남북한 농업협력의 경험은 통일에 따른 비용을 줄일 수 있을 것이다.

러시아는 남・북・러 삼각 농업협력으로 부족한 농자재와 노동력 확보로 농산물의 생산성과 유휴지 활용도를 높여 곡물생산량을 늘릴 수 있을 뿐만 아니라, 농산물 가공품에 대한 수입대체율을 높일 수 있을 것이다. 또한 농산물 제조업 발달로 소득이 증대하고 이것이 지역경제 활성화로 이어질 경우, 러시아연방 정부의 극동지역개발정책의 핵심 목표 가운데 하나인 인구유입도 기대할 수 있게 된다.[9] 특히, 러시아는 2020년까지 곡물 수출을 연간 3,500-4,000만 톤으로 2배로 증가시킬 계획[10]을 갖고 있어 극동지역 농업특화 선도개발구역에서 농업강국이자 곡물수입국인 한국과의 농업협력이 무엇보다도 중요하다.

러시아에게 남・북・러 삼각 농업협력은 지정학적 측면에서도 중요하다. 인구 희박지대 러시아 극동지역에 중국인들의 불법 인구삼투압이 늘어나는 현상에 대해 크렘린 전략가들은 심각한 우려를 표명하고 있는데, 이런 상황에서 중국인들의 극동지역 진출에 대한 일종의 인구방파제로서 남북한과의 협력이 긴요하고, 북한 노동력뿐만 아니라 극동지역 고려인들을 남・북・러 삼각경협에 활용할 경우, 정서적 안정성을 유지하는 가운데 중국인들의 인구 압박을 제어하면서 농업생산성도 높일 수 있다.

Ⅳ. 결론

극동지역에서 남・북・러 삼각 농업협력 활성화를 위한 전략은 삼국 모두 만족할 수 있는 이익을 창출할 수 있어야한다. 이를 위해서 세 국가가 처한 농업부문에서의 문제점을 이해하는 것이 필요하다.

---

9) 러시아연방 국가전략 '2025년까지 극동・바이칼 지역 사회경제 발전전략'의 목표는 "극동・바이칼지역의 해당 지역의 경제발전, 안락한 거주환경, 러시아 평균수준의 사회경제 발전 속도 달성을 통한 극동바이칼 지역의 인구 정착" 이다.

10) "Россия ищет себе место в Азии," http://www.kommersant.ru/doc/2856873 (2015. 11. 19.)

한국은 쌀 이외의 식량 및 곡물자급률이 낮아 지속적으로 해외식량공급처를 모색하지 않으면 안된다.[11] 우리나라의 안정된 식량자원 확보를 위한 해외공급기지로서 러시아 남부, 연해주, 우크라이나, 카자흐스탄, 동남아, 중국, 남미 등이 고려되고 있다. 그러나 지리적 접근성, 광활한 농지면적, 농업생산을 위한 비교우위 분업화 등 모든 면을 감안해 볼 때 한반도 통일 후 안정된 해외식량공급기지로서 극동지역의 넓은 농지는 더할 나위 없이 적합하다. 극동지역은 북한과 국경선을 접하고 있어서 통일 후 이 지역에서 생산된 곡물을 북한지역과 북한을 통해 남한으로 수송할 때 드는 물류비용 절감의 이점이 있다. 또한 농약, 유전자 조작 등의 위험으로부터 벗어날 수 있는 친환경 농산물 생산지역이라는 점이 우리나라 해외식량공급기지로서 적합하다.[12]

북한이 만성적인 식량난을 겪고 있는 게 어제 오늘의 일이 아니다. 현재 북한은 부족한 식량을 수급하기 위해 임야마저 개간해 옥수수 등의 농작물을 재배하고 있다. 문제는 무분별한 임야 개간에 따른 심각한 산림훼손으로 홍수 시 물 저장 능력을 상실한 산지의 물이 농지로 유입되어 홍수로 인해 논농사를 망치는 경우가 종종 발생하고 있다는 점이다. 이러한 북한의 상황을 고려할 때 극동지역에서 남・북・러 삼각 농업협력이 성사될 경우 북한의 산림훼손이 줄어드는 가운데 만성적인 식량부족 현상을 해소할 수 있을 것이다.

러시아는 극동지역에서의 농산물 생산 증대와 농산물을 이용한 제조업 육성을 시급한 국책과제로 제시해 놓고 있다. 극동지역은 낙후된 농업 선진화를 위해 앞에서 적시한 바처럼, 2개의 농업특화 선도개발구역을 지정하였다. 이를 통해 선진 농업을 육성함으로써 극동지역에서 생산된 곡물을 비롯한 농산물이 낮은 가격으로 다른 지역으로 수출되고, 또 수출한 농산물이 다른 지역에서 가공되어 비싸게 도입되는 것을 막을 수 있을 것이다.

위에서 검토한, 한국과 북한, 러시아가 처한 농업의 문제점을 고려하는 가운데 세 나라 모두 윈-윈할 수 있는 남・북・러 삼각 농업협력 활성화 전략을 제시해보면 아래와 같다.

첫째, 북한 노동자의 원활한 수급을 가능하게 해야 한다. 농업특화 선도개발구역에서 남・북・러 경제협력을 성공시키기 위한 최우선 조건이 북한 노동력이 동 구역에서 근로자로 참여할 수 있어야 한다. 이를 위해서는 경색되어 있는 남북한 관계가 개선되어야 하고, 이를 통해 북한 근로자들이 안정적으로 수급될 수 있는, 말하자면 남북관계에 북한노동자의 수급이 영향을 받지 않는 제도적 시스템을 구축하는 것이 중요하다.

둘째, 농업특화 선도개발구역 내 또는 그 주변 지역에 위치한, 북한이 이미 투자하여 운영중인 극동지역 곡물 생산 및 축산업 분야에 한국 측이 지분 투자하는 방식으로 협력을 추진하는 것도 필요하다고 본다. 쌀, 콩, 옥수수 등 극동지역 곡물재배에서 성공적인 남북의 농업협력이 이루어지면 러시아 측이 농업특화 선도개발구역에서 육성하고자 하는 식품가공산업과 축산업 및 축산가공 분야로 확대해 남・북・러 삼각 농업협력을 성공시킬 수 있을 것

11) 우리나라의 곡물자급률은 2011년 24.3%, 2012년 23.6%, 2013년 23.1%로 지속적으로 감소하고 있다. 곡물(식량)자급률은 곡물류(쌀, 보리, 밀, 콩, 서류, 기타 등)에 대하여 생산량 대비 소비량의 비율을 의미한다. http://www.index.go.kr

12) 강명구 (2011), p. 3.

이다. 북한은 러시아의 중앙, 북서, 극동 지역 3곳에 주로 투자하고 있으며, 그 중 제조업은 러시아 북서지역과 중앙지역에 투자하였다.[13] 농업과 축산업은 극동지역에 대부분 투자하고 있다. 농업부문 투자액은 2013년 말 총투자 잔고기준 165.7만 달러로 북한의 대러시아 전체 투자액의 21.1%를 투자하고 있다. 북한은 2014년 러시아 아무르주 농지 1,000ha를 임대하여 콩, 감자 등을 경작하고 있다. 2014년 7월에는 고명희 북한 농업부 부부장이 유태인 자치주를 방문하여 1,500만 달러를 투자하여 농지 1만ha를 차용하고, 고급 기술자 및 기계를 제공하는 합작기업을 설립하는 등의 문제를 협의하였으며[14], 2014년 11월에는 하바롭스크주를 방문하여 농지 1만ha 이상을 추가 임대해 북한이 노동력과 기자재를 공급하고 러시아가 농지를 제공하여 채소재배 및 목축분야로 농업협력을 확대할 계획을 갖고 있는 것으로 전해진다.[15]

셋째, 러시아시장 중심형 농산업 클러스터 건설 전략이다. 러시아의 시장상황 및 경제발전 전략과 연계한 농공복합 산업클러스터를 농업특화 선도개발구역내에 건설하는 것이다. 러시아 최대 대두 생산지는 아무르주임에도 현지에는 대두를 가공할 식용유공장이 없다. 따라서 아무르주에서 생산한 대두를 식용유공장이 있는 이르쿠츠크로 판매하고, 가축 사육[16]에 필요한 대두박을 비싼 가격으로 다시 구매해 오는 문제점이 있다. 이러한 문제점을 해결하기 위해 농공복합 선도개발구역 주변에 있는 곡물 생산지와 연계한 농업 클러스터를 조성해야한다.

넷째, 중국 수출시장 전략이다. 중국의 동북3성 소비시장[17]을 겨냥한 농산물 가공품을 생산해야 한다. 러시아 극동연방관구의 인구는 622만 명, 시베리아연방관구 1,929만 명까지 포함해서 2,552만 명으로 소비시장이 협소하다. 이러한 협소한 내수시장을 확대하기 위해서는 중국의 동북 3성으로 시장을 넓혀야 한다. 러시아의 농업특화 선도개발구역은 대중국 수출이 용이한 지역에 위치해 있다. 농업특화 선도개발구역이 지정된 아무르주, 연해주, 유대인자치주는 중국과 국경선을 마주하고 있으며, 특히, 3개의 농업특화 선도개발구역이 지정된 아무르주는 대중국 수출의 최적지역이다. 주 행정수도인 블라고베쉔스크와 중국 흑하(黑河)는 흑룡강을 사이에 두고 세관이 위치하고 있어 아무르주 농산물의 대중국 수출에 용이한 지리적 이점이 있다.

마지막으로, 현지 판매 활성화를 위한 농산물산지유통센터(APC, Agricultural Products Processing Center)를 거점지역에 건설해야 한다. 농산물산지유통센터는 지역농산물을 집

---

13) 김학기, "북한과 러시아의 경제협력 관계와 남・북・러 삼각협력에 대한 시사점," 『KIET 산업경제』, 2015년 2월호, pp. 8-9.

14) 유대인자치주는 극동지역 유일의 농기계생산 공장이 위치하고 있다.

15) 최장호・김준영, '북・러 경제협력 강화 배경과 향후 전망', 『KIEP 지역경제포커스』, Vol. 8 No. 56 (2014), p. 7.

16) 과거 구소연방시절 콜호즈와 솝호즈에서는 가축을 반드시 사육하도록 하였다.

17) 동북3성의 인구는 1억 976만명으로 랴오닝성(Liaoning, 遼寧省) 4,390만명, 헤이룽장성 (Heilongjiang, 黑龍江省) 3,835만명, 지린성(Jilin, 吉林省) 2,751만명이다.

하, 선별, 출하 형태로 지역브랜드를 관리하여 유통단계 축소로 실질소득증가가 예상된다. 또한, 공동마케팅으로 지역농산물의 인지도를 향상시키고, 경쟁력을 강화시킬 수 있어 농업특화 선도개발구역의 성장에 도움이 될 수 있다.

【참고자료】

강명구(2015), '러시아 극동지역 개발정책을 통한 유라시아 이니셔티브 활성화 방안',산업은행 산은조사월보 3월호

강명구(2011), '러시아 연해주 농업협력과 한국의 중장기 비전 및 전략 연구', 슬라브연구

김학기(2015), '북한과 러시아의 경제협력 관계와 남-북-러 삼각협력에 대한 시사점', KIET 산업경제

손민 · 김용택 외 2(2013), 「러시아 극동지역 해외농업개발진출 전략」, 삼일회계법인

조영관(2015), '러시아 극동개발 추진현황과 한 · 러 경제협력 방안', 수출입은행 해외경제연구소

최장호 · 김준형(2014), '북 · 러 경제협력 강화 배경과 향후 전망', KIEP 지역경제포커스

허장 외(2014), 「유라시아 주요국가 농업투자협력 활성화 방안: 극동러시아, 우즈베키스탄, 우크라이나를 중심으로」, 한국농촌경제연구원

허장 외(2008), 「해외농업개발 지역별 · 대상작물별 · 유형별 실행계획」, 한국농촌경제연구원

[연방주체 정부 사이트]

http://eao.ru/
http://www.admsakhalin.ru/
http://www.amurobl.ru/
http://www.dfo.gov.ru
http://www.kamchatka.gov.ru/
http://www.khabkrai.ru/
http://www.primorsky.ru
http://www.sakha.gov.ru/
http://xn--80atapud1a.xn--p1ai/
http://www.49gov.ru/

[투자청 사이트]

http://invest.amurobl.ru
http://invest.eao.ru/
http://invest.primorsky.ru
http://minvostokrazvitia.ru

[통계청 사이트]

http://amurstat.gks.ru/
http://chukotstat.gks.ru/
http://evrstat.gks.ru/
http://habstat.gks.ru/
http://kamstat.gks.ru/
http://magadanstat.gks.ru/
http://primstat.gks.ru/
http://sakha.gks.ru/
http://sakhalinstat.gks.ru/
http://www.gks.ru/

2016
KAAS
CONFERENCE

05. 〈KIEP〉

유라시아 국제환경변화와 협력방안 모색

좌장: 이재영 (대외경제정책연구원)

토론: Mohammad Reza Razavi (이란 무역연구원),
김석환 (한국유라시아연구소),
박해선 (건국대학교)

1. The Implications of the Ukraine Conflict and Economic Sanctions for Russia' s Economic and Military Relations with Asia

발표: Christopher M. Davis (University of Oxford)

2. Social and Political Transformation in the Russian Society in the New Geopolitical Conditions

발표: Sokolov Alexander (Demidov Yaroslavl State University)

3. Turkey's Perspective on Enhancing Connectivity in Eurasia

발표: Selcuk Colakoglu (Yildirim Beyazit University)

2016
KAAS
CONFERENCE

1. The Implications of the Ukraine Conflict and Economic Sanctions for Russia's Economic and Military Relations with Asia

Christopher M. Davis (University of Oxford)

KIEP-Korea Associations of
Area Studies Conference
Seoul, 20 October 2016

Russia's Economic and Military Relations with Europe and Asia from Cold War to the Ukraine Conflict: The Impacts of Power Balances, Partnerships, and Economic Warfare

Christopher Mark Davis
Reader in Command and Transition Economies
Department of Economics and School of Area Studies
University of Oxford

Structure of Presentation

- Main Questions and Review of Concepts
- Rise and Fall of USSR as a Great Power and Its Relations with Europe and Asia
- Decline of Russia Economic-Military Power and Its Relations with Europe and Asia
- Political-Economic-Military Sequence of Ukraine Conflict, Economic Sanctions, and Russia's Relations with World Regions to 2016
- Prospects of the Economy of Russia and Its Regional Orientation 2017-2020

Main Questions: I

- How do economic and military balances of power influence relations (partners, adversaries, neutral) between countries?
- How did NATO economic warfare and sanctions affect the economy and defense sectors of the USSR?

Main Questions: II

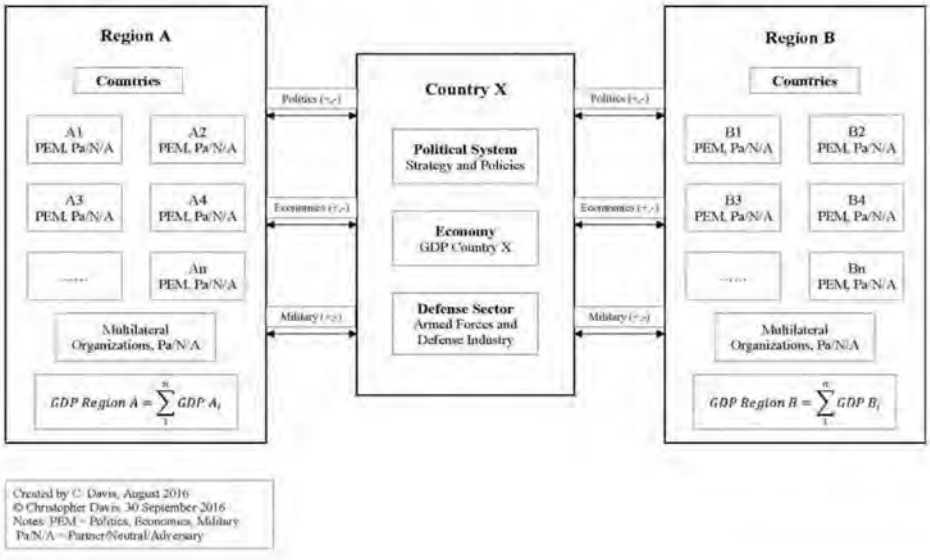
- What have been the consequences of the Ukraine conflict and sanctions for Europe, Russia and Asia?
- Has there been a post-Ukraine crisis Russian pivot from Europe to Asia and will the attempted Russian reorientation be successful?

Concepts in Presentation

- Economic
  - Economic power
  - Economic systems and transition
  - Formal and hidden processes
- Military
  - Defence potential and defence sectors
  - Military power and national security production
- Russia's Relations with Countries and Regions of the World
- Economic Warfare

Determinants of Relations Between a Country and Regions

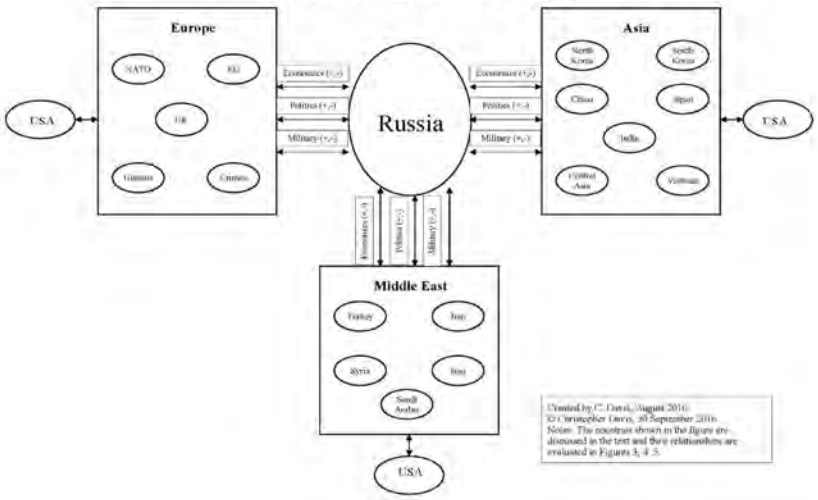
Figure 1: Interrelationships between Country X and Regions A and B of the World



Created by C. Davis, August 2016
© Christopher Davis, 30 September 2016
Notes: PEM = Politics, Economics, Military
Pa/N/A = Partner/Neutral/Adversary

Countries and Organizations of Importance to Russia in 2016

Figure 2: Organizations and Countries/Territories in Regions of the World of Importance to Russia in 2016



Typology of Economic Sanctions

- Initiation (Trigger)
- Objectives: Economic, Military, Political
- Features: Restrictions on Trade and Credit
- Comprehensiveness of Participation
- Commitment to Implementation
- Effectiveness of Counter-Measures
- Economic, Political and Military Impacts of Sanctions (Direct and Indirect)
- Conditions for Removal of Sanctions

Davis 2014

Western Economic Warfare and Sanctions Related to USSR: 1917-1945

Start Date	Trigger	West Actions	Russian Response	Economic Results
	Economic Warfare/Sanctions Against USSR: 1917-1945			
1917-1921	Bolshevik Revolution, withdrawal from WWI, renunciation of Tsarist debts, civil war	West embargoes all trade and lending to USSR 1918-21 and tries to destroy Bolsheviks	Focus on survival, War Communism, requisitioning	Survival of Bolshevik regime and socialist economy
1918	Versailles Treaty	Restrictions on Germany, Soviet Russia excluded	Secret USSR-Germany military and defense industry cooperation	Both USSR and Germany benefit from covert cooperation 1919-1932
1921-1928	Soviet revolutionary activities in foreign countries	Continuation of embargoes, but some businesses resume trade	Lenin's policy of Concessions, techological espionage	NEP promotes recovery of economy, some foreign economic assistance
1928-1939	USSR Revolutionary activities, military build-up, Stalin purges,	Attempts to continue economic warfare, but Great Depression stimulates exports of machinery and technology to USSR	USSR imports West technology and machinery, technological espionage	Western technology helps with industrialization of USSR in 1930s
1939-1941	Nazi-Soviet Pact, invasion of Poland, war with Finland; occupation of Baltic states	Trade embargoes, but Germany supplies machinery & equipment to USSR	USSR ally of Germany and provides it with raw materials for war effort, technological espionage	Soviet economy and military power develop in late 1930s
1941-1945	Invasion of USSR by Germany, attack on USA by Japan	USA/UK form alliance with USSR and provide it with substantial economic assistance	Stalin regime accepts Western aid in return for fighting Nazi Germany	Western aid and technology help USSR to win wars against Germany and Japan

Davis 2015

Developments in the USSR in the Cold War Period

- NATO waged economic warfare against the USSR during 1945-1991 to constrain its economic and military power
- The economic output and military capabilities of USSR increased substantially during 1950-1991, but NATO maintained conventional deterrence in Europe and Asian economies developed rapidly
- The USSR had adversarial relationships with many major countries of the world, including those in Asia, and few partnerships

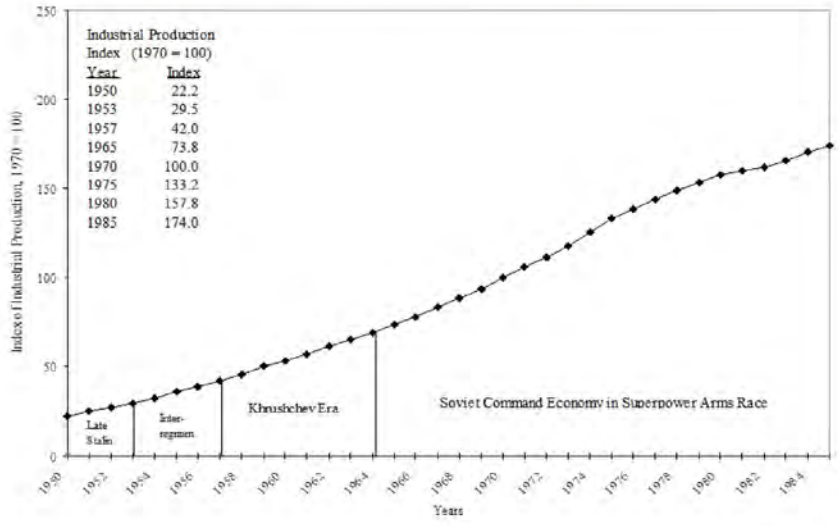
Western Economic Warfare and Sanctions Related to USSR: 1945-1991

Start Date	Trigger	West Actions	Russian Response	Economic Results
	Economic Warfare/Sanctions Against USSR: 1945-1991			
1945-1991	Development of Cold War, arms race, conflicts in Third World	West wages economic warfare using CoCom of NATO	USSR planned economy, high priority for defense and technology, technology espionage	USSR develops economy and becomes military superpower
1956	Uprising in Hungary and suppression by Soviet troops, Poland crisis	Introduction of supplemental economic sanctions	Develop CMEA and links with neutral countries, Third World (India)	Limited, short-term economic impacts of West sanctions
1968	Prague Spring reform in Czechoslovakia suppressed by Warsaw Pact invasion	Introduction of supplemental economic sanctions	USSR develops CMEA and its military-industrial complex (MIC), technology espionage	Limited, short-term economic impacts of sanctions
1965-1971	Soviet repression of intellectuals and Jewish dissidents	1974 Jackson-Vanik limits MFN, but relaxation of sanctions due to Détente	USSR develops CMEA, MIC, Spetsinformatsiya	Limited, short-term economic impacts of sanctions
1979	Soviet invasion of Afghanistan	Introduction of supplemental economic sanctions	USSR develops CMEA, MIC, Spetsinformatsiya	Soviet-West trade increases by a factor of 10 1971-80
1981	Polish military imposes martial law to suppress Solidarity	Introduction of economic sanctions to block development of gas fields	USSR develops CMEA, MIC, Spetsinformatsiya and gas pipelines using Europe technology	Stagnation, but dramatic increase in natural gas exports to Europe
1983	Shooting down of KAL 007	Introduction of supplemental economic sanctions	USSR develops CMEA, MIC, Spetsinformatsiya and energy complex	Initial constraints on E-W trade, but relaxation during perestroika from 1985

Davis 2015

Expansion of Soviet Economic Power Based on Extensive Growth

Industrial Production in the USSR, 1950 - 1985



Davis 1999

Economic Power, 1980-2008: USA, Russia, Europe, Asia

Country	GDP Geary–Khamis $ 1990							
	1980		1990		2000		2008	
	GK$ Billions	% USA	GK$ Billions	% USA	GK$ Billions	% USA	GK$ Billions	% USA
USA	4,231	100.0	5,803	100.0	8,032	100.0	9,485	100.0
Russia	**940**	**22.2**	**1,151**	**19.8**	**774**	**9.6**	**1,282**	**13.5**
EU Top 5	1,833	43.3	2,209	38.1	2,768	34.5	3,160	33.3
Germany	1,105	26.1	1,264	21.8	1,557	19.4	1,713	18.1
UK	**728**	**17.2**	**945**	**16.3**	**1,211**	**15.1**	**1,447**	**15.3**
Asia Next 5	3,246	76.7	5,543	95.5	8,847	110.1	15,228	160.5
Japan	1,568	37.1	2,321	40.0	2,628	32.7	2,904	30.6
China	**1,041**	**24.6**	**2,124**	**36.6**	**4,319**	**53.8**	**8,909**	**93.9**
India	637	15.1	1,098	18.9	1,900	23.7	3,415	36.0
Ratio Asia 5 to Europe 5	1.8		2.5		3.2		4.8	

Soviet System Supports Growth of the Armed Forces: 1965-1990

Table 2: Developments in the Soviet Defence Sector, 1965-91

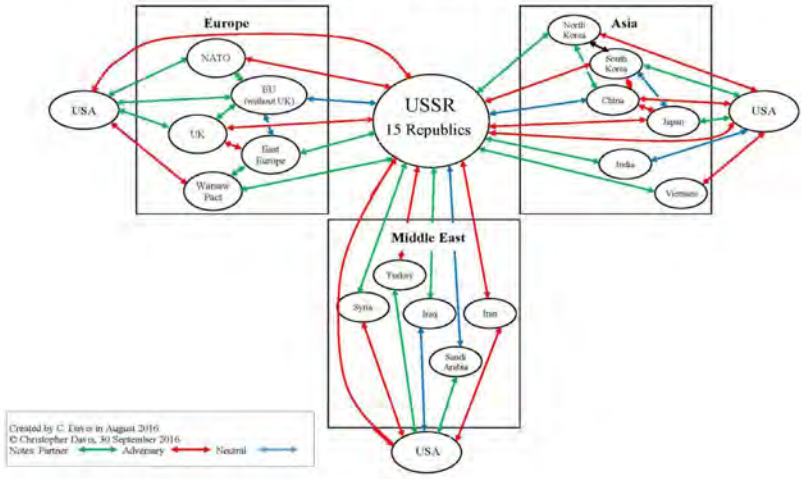
Indicator	Units	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1991
Armed Forces Manpower								
Total Armed Forces	Thousands	3885	3405	3615	3715	3980	3065	2910
Strategic Rocket Forces	Thousands	110	350	350	385	300	260	165
Ground Forces	Thousands	1460	1750	1825	1825	1995	1475	1400
Air Forces	Thousands	510	330	440	550	570	420	420
Air Defence Forces	Thousands	440	500	500	520	635	500	475
Navy	Thousands	390	475	500	435	480	410	450
Armed Forces Military Equipment								
Tanks	Number	28000	38000	42000	50000	52600	54000	54400
Total Artillery, Mortars, MLR	Number	19000	21000	26100	29900	50200	64200	64200
GF Helicopters	Number	300	800	1550	2000	4300	4500	4500
AF Fighter/Attack Aircraft	Number	2300	2850	3550	5000	5900	4335	4905
Tactical Submarines (SS/SSN)	Number	190	240	265	257	203	242	221
Strategic Bombers	Number	118	157	157	157	160	128	100
ICBMs	Number	281	1472	1469	1338	1371	1378	1006
ICBM Warheads	Number	281	1472	2169	5362	6813	6938	6106
SSB/SSBN	Number	25	44	73	85	78	60	55
SLBMs	Number	75	317	771	990	980	908	832
SLBM Warheads	Number	72	287	828	1558	2264	2900	2792
Total Warheads	Number	882	2327	3565	7488	9997	11252	10164
Military Exports								
Total Arms Exports	$ millions	700	2400	4000	17000	17300	14200	6600
Share of World Arms Exports	%	10	28	31	39	34	37	26
Non-Socialist Arms Exports	$ millions	300	995	2790	6980	7500	9410	4300

Prepared by C. Davis in 2001 and published in Davis (2002), which contains information about sources used.

Davis 2002

USSR Relationships with Countries and Organisation in Regions of the World

Figure 3: USSR Relationships in 1985 with Countries in Regions of the World: Partners and Adversaries in Europe, Middle East and Asia

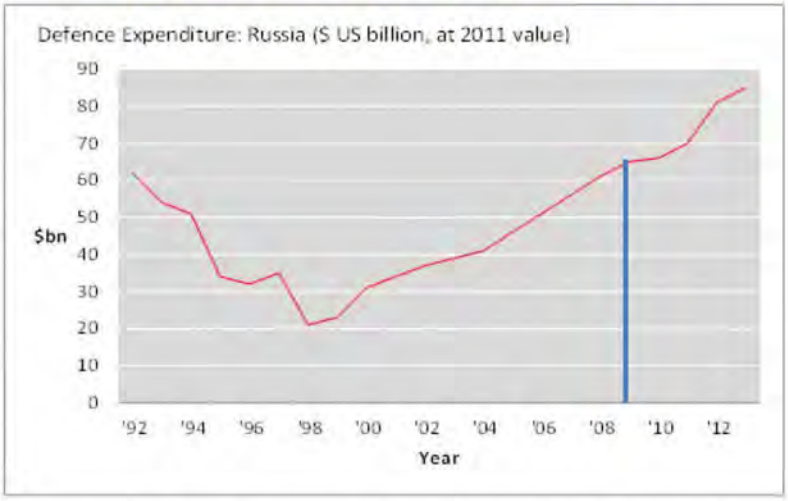


Developments Affecting Russia's Economic and Military Power During 1992-98 and Its International Relationships

- In the 1990s the economic output (GDP) of independent contracted by 40%, inflation remained high, and economic reforms failed
- Russia reduced the priority of the defense sector and cut defense spending, so its military power deteriorated significantly
- Russia's economic and military balances with both Europe and Asia worsened, but its international relationships improved and it became more integrated into the global economy. However,
- NATO countries reduced defense spending and military deployments in Europe, whereas Asian countries increased their military capabilities

16

Declining Russia Defence Expenditure: 1992-1999



Data source: Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)

Reductions in Military Forces of Russia, Ukraine, UK, USA (Europe) and Germany: 1990- 2013

Indicator	Years		
	1990	1998	2013
	USSR/Russia		
Military Personnel	3,988,000	1,159,000	845,000
Tanks	61,500	15,500	2,550
Artillery	66,880	15,700	5,436
Combat Aircraft	4,335	1,525	1,389
Helicopters	4,500	1,000	392
Defense % GDP	15.0	5.8	3.1
	Ukraine		
Military Personnel			129,950
Tanks			1,110
Artillery			1,952
Combat Aircraft			139
Helicopters			221
Defense % GDP			1.3
	UK		
Military Personnel	306,000	210,940	169,150
Tanks	1,330	545	227
Artillery	705	459	610
Combat Aircraft	823	550	283
Helicopters	107	269	176
Defense % GDP	5.2	2.8	2.3
	USA in Europe		
Military Personnel	299,200	102,670	67,463
Tanks	5,917	927	53
Artillery	2,685	497	123
Combat Aircraft	660	218	179
Helicopters	210	138	48
Defense % GDP	6.5	3.4	3.7
	Germany		
Military Personnel	469,000	333,500	186,450
Tanks	5,045	3,135	322
Artillery	2,492	2,059	272
Combat Aircraft	697	532	205
Helicopters	210	204	22
Defense % GDP	3.2	1.6	1.2

Davis 2014 from IISS Military Balance

18

Western Economic Warfare and Sanctions Against the Russian Federation: 1992-2016

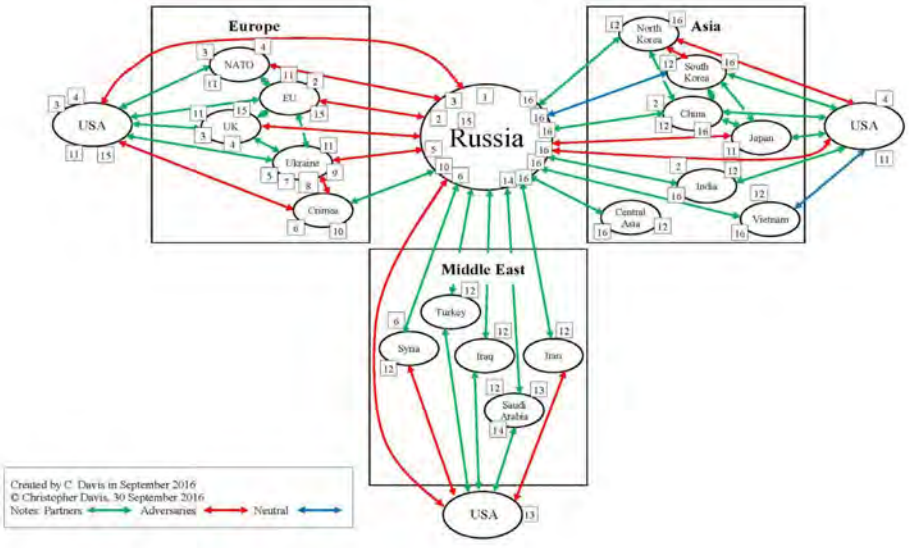
Table 5. Western Economic Warfare and Sanctions Against the Russian Federation: 1992-2016.

Start Date	Trigger	West Actions	Russian Response	Economic Results
1992-2013	Normal US/UK concerns for technology security	USA and UK maintaine export control lists, difficult for Russia to obtain some items	Imposes its own export controls, technological espionage	Difficulty in obtaining high-tech, military-related technologies
1992-2012	Inertia and reluctance by US to remove even historic anti-Soviet sanctions	Jackson-Vanik ammendment remains, but waived on annual basis. Irritant	Russians complain about Cold War relic	Since Jackson-Vanik waived every year, no impact
2012	Human rights abuses in Russia, death in police custody of Sergei Magnitsky	Jackson-Vanik ammendment removed in return for passage of Magnitsky Act that imposes sanctions on Russian officials	Russians dispute details of case and impose restrictions on USA officials	No significant impact
2014-2016	Ukraine conflict, annexation of Crimea by Russia	Restrictions on individuals involved in Ukraine conflict, ban on business in Crimea, restrictions of high-tech trade and provision of loans	Russian sanctions (ban on food imports), trade diversion, technological espionage, covert financial operations	Western sanctions have limited macroeconomic impact on Russia

Prepared by C. Davis in 2015 and published in Davis (2016), which provides information about the sources.

Political, Economic and Military Sequence of Ukraine Conflict: 2000-2016

Russia Relationships in 2016 with Countries in Regions of the World:
Partners and Adversaries in Europe, Middle East and Asia



Political, Economic and Military Sequence of Ukraine Conflict: 1, 2

- 1 Russia increases its economic power 2000-13 due to rise in oil price from $11 per barrel to $145, but economic balances worsen relative to USA, EU and Asia due to technology gaps. Russia's military power also increases due to higher defense spending and military reform.
-
- 2 Over 2000-13 Russia increases trade with EU (main partner) and Asia. USA remains a minor partner.

Developments in Economies of Russia and Ukraine, 1999-2013

- **Russia**
  - Politics: Putin becomes and remains leader 1999-2013
  - Economy: Benefits from high oil prices, grows at 8%, pays off debts, supports living standards, reforms
  - Foreign Economic: Greater integration with global economy, member of G8, limited FDI
  - Military: High priority, increased DE, military reform
- **Ukraine**
  - Politics: Democratic, but unstable (Orange revolution)
  - Economy: Weak recovery, modest success in reforms, substantial inefficiencies, relies on Russia subsidies
  - Foreign Economic: Greater integration with global economy, but limited FDI and substantial foreign debt
  - Military: Low priority, low DE, stagnation of army

22

Russian Oil and Gas Rents: 1950-2010

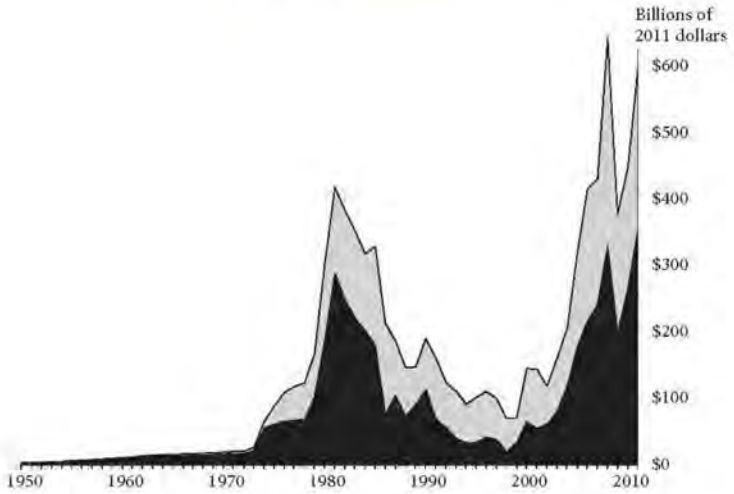


FIGURE 13.2 Russian Oil and Gas Rents since 1950

Notes: Oil rents in black, natural gas rents in gray. Oil and gas produced in the Soviet Union from 1950 through 1991 and in the Russian Federation from 1992 through 2011.

Performance of the Russian Economy:1999-2008

Indicator	Units	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
GDP Growth	%	6.4	10.0	5.1	4.7	7.3	7.1	6.4	7.4	8.1	7.3
Industry Growth	%	11.0	11.9	4.9	3.7	7.0	7.3	4.0	6.3	6.3	5.0
Industrial Production	1991=100	54	59	62	65	70	75	78	83	88	93
Investment Growth	%	5.3	17.4	10.0	2.8	12.5	13.7	10.9	16.7	21.1	13.1
Unemployment	% LF	12.4	9.9	8.7	9.0	8.7	7.6	7.7	6.9	6.1	5.3
Inflation (CPI)	%	86.1	20.8	21.6	15.7	13.7	10.9	12.7	9.7	9.0	13.0
Budget Deficit	% GDP	-4.2	3.2	2.7	0.6	1.4	4.9	8.1	8.4	5.1	5.2
Current Account	$ Billion	24.6	46.8	33.9	29.1	35.4	59.5	84.4	94.3	78.3	112.8
Foreign Currency Debt	% GDP	66.8	44.5	33.3	27.7	22.4	16.1	9.2	4.4	2.7	2.1

Russia-Asia Economic Power Balances 2002-2012

Table 10: Economic Power Balances of Russia and Countries of Asia, 2002-2012

Year	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Gross domestic product (GDP) in constant PPP 2012 dollars (billions)											
Russia	1440	1,620	1,740	1,940	2,370	2,570	3,050	2,910	3,040	3,280	3,450
China	5,740	6,300	6,930	7,700	8,660	9,870	10,800	11,700	13,000	14,200	15,200
India	2,940	3,170	3,420	3,740	4,090	4,490	4,670	5,060	5,580	5,950	6,250
Japan	4,290	4,330	4,430	4,450	4,510	4,610	4,550	4,290	4,490	4,470	4,540
North Korea	39	39	40	41	40	39	41	39	39	39	39
South Korea	1,220	1,240	1,300	1,330	1,390	1,460	1,490	1,470	1,560	1,590	1,600
Vietnam	236	253	272	292	313	335	354	373	397	422	444
Gross domestic product (GDP) per capita in constant PPP 2012 dollars											
Russia	9,910	11,200	12,100	13,500	16,600	18,000	21,400	20,400	21,300	23,000	24,200
China	4,460	4,870	5,340	5,900	6,610	7,490	8,150	8,820	9,690	10,500	11,300
India	2,830	3,000	3,190	3,430	3,690	3,990	4,090	4,370	4,760	5,000	5,190
Japan	33,700	33,900	34,700	34,800	35,300	36,100	35,600	33,600	35,200	35,000	35,700
North Korea	1,690	1,690	1,710	1,740	1,690	1,660	1,690	1,630	1,610	1,580	1,570
South Korea	25,800	26,000	27,200	27,800	28,800	30,300	30,800	30,300	32,200	32,600	32,800
Vietnam	2,910	3,070	3,260	3,460	3,660	3,870	4,040	4,210	4,430	4,660	4,850

Prepared by C. Davis in September 2016. Source: WMEAT 2015, Table I.

Russia-Asia Military Power Balances 2002-2012

Table 12: Military Power Balances of Russia and Countries of Asia, 2002-2012

Year	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Armed Forces Personnel (in thousands)											
Russia	1,040	1,030	1,030	1,020	1,020	1,010	1,000	990	980	980	980
China	2,410	2,390	2,370	2,320	2,270	2,220	2,170	2,120	2,050	2,010	1,980
India	1,380	1,380	1,390	1,400	1,400	1,400	1,400	1,400	1,410	1,410	1,410
Japan	240	240	240	240	240	240	240	240	240	240	230
North Korea	1,170	1,170	1,180	1,180	1,180	1,170	1,160	1,160	1,160	1,160	1,150
South Korea	690	690	690	690	690	690	680	670	660	650	650
Vietnam	530	530	530	530	530	520	520	520	520	520	520
Military expenditure in constant 2012 PPP dollars (millions)											
Russia	58,300	64,000	61,700	69,400	82,500	86,000	103,000	123,000	117,000	121,000	139,000
China	128,000	139,000	143,000	163,000	186,000	200,000	219,000	252,000	272,000	285,000	303,000
India	79,800	82,900	96,300	100,000	98,900	102,000	110,000	137,000	146,000	146,000	153,000
Japan	42,300	43,000	43,400	43,500	43,700	43,900	43,800	43,900	44,200	45,700	45,800
North Korea	10,600	10,700	9,640	9,810	9,660	9,650	9,810	8,620	8,620	8,550	8,490
South Korea	28,300	28,900	30,400	32,900	34,500	36,100	38,800	40,300	41,000	42,300	42,500
Vietnam	8,810	8,770	9,080	8,950	8,840	8,870	8,320	8,350	9,140	8,500	9,710
Main Battle Tanks (number)											
Russia	21,870										2,800
China	7,100										7,450
India	3,898	[Section of Table to be Completed]									3,274
Japan	820										777
North Korea	3,500										3,500
South Korea	1,000										2,414
Vietnam	1,315										1,315

Prepared by C. Davis in September 2016. Sources: WMEAT 2015, Table I; IISS *Military Balance* 2003...2013.

Political, Economic and Military Sequence of Ukraine Conflict: 3, 4

- 3 NATO decreases defense expenditure and withdraws conventional forces from central Europe. NATO conventional deterrence is weakened and the conventional force balance shifts in favor of Russia.
-
- 4 NATO countries reduce the capabilities of their intelligence agencies (CIA, DIA, MI6, UK Defence Intelligence) concerning Russia and Ukraine. From 2011 the USA makes a strategic pivot from peaceful Europe to more challenging Asia.

Arms Reductions in NATO and Re-Orientation Away from Europe: 1999-2013

- Withdrawals of military forces in Europe
- Cuts in Defense Expenditure
- Reductions in national Armed Forces
- 9/11 2001 results in reorientation to War on Terror, deployments to Iraq and Afghanistan
- Reductions in intelligence assets devoted to Russia, reorientation to counter-terror
- USA shifts strategic focus from Europe to Asia to deal with growing power of China

NATO Europe Defense Expenditures 1990-2013

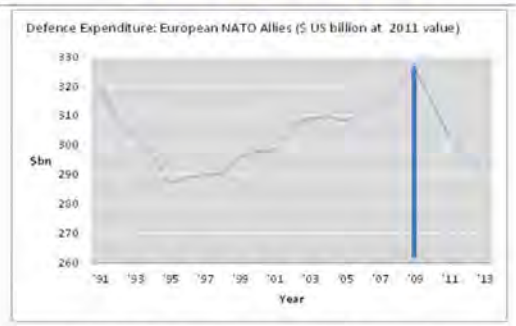


Diagram OneEurope 2014

Data source: Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)

		1990	2000	2013
Total Defense Expenditures	$ 2005 Million	274,923	247,363	225,767
		1990-94	2000	2013
Defense Expenditures as Share of GDP	%	2.7	2.0	1.6
		1990	2000	2013
Defense Expenditures per Capita	$ 2005	715	515	401

Data: NATO 2014, Table Davis 2014

Political, Economic and Military Sequence of Ukraine Conflict: 5, 6

- 5 Over 2000-13 Russia improves its economic and military balances with Ukraine, which has slow growth, debilitating corruption, and low defense spending.
-
- 6 In 2011 civil war develops in Syria, a long-standing ally of Russia. Russia provides the Baathist government with weapons, intelligence support and military advisors. Most military supplies from Russia are shipped from ports on Black Sea, including Russian-controlled military bases in Crimea.

Russia-Ukraine Economic and Military Balance in 2013

Table 5: Russia-Ukraine Economic and Military Balances in 2013

Indicator	Units	Russia	Ukraine	Ratio Russia to Ukraine
Population	Thousands	143.7	45.2	3.2
GDP (Purchasing Power Parity)	Billion 2013 US $	3,556	399	8.9
GDP (PPP) Per Capita	US $	24,746	8,830	2.8
Armed Forces Personnel	Number	845,000	129,950	6.5
Tanks	Number	2,550	1,110	2.3
Defence Expenditure (Exchange Rate)	Billion 2011 US $	84.8	4.4	19.3
Defence Burden	DE % GDP	4.2	2.4	1.8
Prepared by C. Davis 2015. Note: There is an inconsistency between the GDP (PPP) figures and those related to Defence Expenditure/Burden due to differences in methodologies and base years.				
Sources: Population RF FSGS 2014 pg. 641; GDP (PPP) CIA World Factbook 2015; GDP (PPP) Per Capita Calculated by dividing GDP by Population; Armed Forces, Tanks Table 2; Defence Expenditure and Defence Buden SIPRI Military Expenditure Database 2015.				

Political, Economic and Military Sequence of Ukraine Conflict: 7, 8, 9

- 7 In 2012 Ukraine elects a pro-Russia President in response to the failures of pro-West politicians and rampant corruption. The population remains divided between pro-Russia and pro-EU constituencies.
- 8 Russia promotes the evolving Eurasian Economic Union (EEU) and offers Ukraine a more attractive economic package than does the EU through the ENP. The Ukraine government decides to turn down EU offer and join EEU.
- 9 From autumn 2013 there is intensifying political unrest in Ukraine over the proposed reorientation to Russia. The President is overthrown in February 2014. The revolutionary government decides to reject the EEU and try to integrate with the EU. Nationalists in Ukraine raise the possibility of eventually joining NATO.

Political, Economic and Military Sequence of Ukraine Conflict: 10, 11, 12

- 10 Russia annexes Crimea and supports pro-Russia insurrections in East Ukraine. Warfare intensifies in summer 2015 and remains dangerous until the Minsk II peace agreement in February 2015.
-
- 11 The USA, EU countries, Japan and other countries impose political, economic and military sanctions on Russia, thereby becoming open adversaries.
-
- 12 Most countries in Asia and Middle East do not participate in anti-Russia sanctions.

Political, Economic and Military Sequence of Ukraine Conflict: 13, 14

- 13 In summer 2014 Saudi Arabia initiates economic warfare against USA high cost ($60 per barrel) producers of oil from shale deposits to maintain market share. Price of oil drops from $145 per barrel to $28 in February 2016.
- 14 The Saudi price war has adverse spillover impacts on Russia in that the dollar value of its energy exports decline, which contributes to drops in revenue in state budget, expenditure cut-backs and deceleration of GDP growth.

Deterioration of the Economy of Russia: 2012-2016

Table 6: Performances of Economy of the Russian Federation, 2009-2016

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Average 2009-2016
GDP growth (%)	-7.8	4.3	4.3	3.4	1.3	0.6	-3.8	-0.6	0.2
Inflation (average annual %)	8.8	8.8	6.1	5.1	6.8	7.8	15.5	7.5	8.3
Government balance/GDP (%)	-5.9	-4	0.8	0.4	-1.3	-1.2	-4.3	-2.1	-2.2
Current account balance/GDP (%)	4.0	4.7	5.3	3.6	1.6	3.2	8.1	6.9	4.7
External debt/GDP (%)	38.2	32.9	27.6	32.0	34.8	33.0	29.2	27.0	31.8

Prepared by C. Davis 28 Sept 2016. Sources: EBRD Transition Report 2013..2016

Political, Economic and Military Sequence of Ukraine Conflict: 15, 16

- 15 Due to slow growth in the EU, economic sanctions, and lower energy prices Russia's exports to and imports from the EU and USA decline from 2014. Future partnerships look unlikely.
-
- 16 Taking into account these problems and Asia's more rapid economic growth and partnership relationships, Russia intensified efforts to re-orient it economy (trade, investment, infrastructure, arms sales) to Asia.

Participation by Major Countries in Economic Sanctions Imposed on Russia

Table 14. GDP of Participant and Non-Participant Countries in Anti-Russia Sanctions: 2013	
Country	GDP PPP US $ Billions, Current 2013
Participants in Sanctions	
EU Countries	17,578
USA	16,768
Japan	4,668
Canada	1,518
Australia	1,053
Switzerland	432
Norway	328
New Zealand	151
Total	42,496
Non-Participants in Sanctions	
China	16,149
India	6,776
Brazil	3,013
Indonesia	2,389
South Korea	1,697
Turkey	1,444
Iran	1,244
Total	31,467
Prepared by C. Davis in 2015 and published in Davis (2016), which provides information about sources.	

Source: UN Statistical Yearbook 2014, Table prepared by Davis 2015

Impacts of Ukraine-Related Foreign Sanctions on Russia During 2014-16: I

Table 15a. Impacts of Ukraine-Related Foreign Sanctions on Russia During 2014-16				
Type of Sanction	Goal	Economic Impacts	Military Impacts	Political Impacts
Actions against Individuals				
Bans on travel (no visas) Freezing of assets Bans on business dealings	Punish participants in Ukraine conflict and put pressure on Russian government to change policies.	Negligible from travel ban. But asset freezes and bans on business have micro impacts.	Negligible. Russia bans officials from foreign travel and accounts.	Negligible. Russians would boast not complain about sanctions.
Restrictions on Trade				
Bans on exports to or imports from Crimea Bans on transactions by foreign businesses in Crimea	Disrupt economy of Crimea and force Russia to increase subsidies to it.	Sanctions disruptive and Russia forced to increase support.	Negligible.	Popular support for annexation, but complaints about subsidies could grow.
Embargoes on exports to Russia of weapons and military equipment	Constrain Russian military power, discomfort national security elite	Cuts in spending on foreign arms/equipment, funding of import substitution	Disruption of defense supply and industry	Pushes Russia back to self-sufficiency in defense
Embargoes on exports to Russia of dual-use technologies	Constrain Russian economic and military power	Limited due to trade diversion and espionage	Limited due to trade diversion and espionage	Russia tries for self-sufficiency and searches for new partners
Embargoes on exports to Russia of energy exploration technologies (deep-sea drilling, shale)	Constrain development of new oil fields to limit export earnings	Limited in medium-term due to stock-piling, trade diversion and espionage	Negligible.	Russia tries for self-sufficiency and searches for new partners

Impacts of Ukraine-Related Foreign Sanctions on Russia During 2014-16: II

Table 15b: Impacts of Ukraine-Related Foreign Sanctions on Russia: 2014-2016

Type of Sanction	Goal	Economic Impacts	Military Impacts	Political Impacts
Restrictions on Finance				
Bans on loans to and transactions in Crimea	Disrupt economy of Crimea and force Russia to increase investment there.	Sanctions disruptive and Russia forced to increase financial support.	Negligible	Leaders committed to covering costs of annexation, but public support could waver.
Restricted access by Russian state-owned/influenced banks and enterprises to West capital markets	Limit new credit and complicate re-financing to increase vulnerability and limit investment in Russia	Sanctions have adverse direct effects on targets and indirect impacts on other Russian companies	Some defense-related firms cannot pursue foreign projects	Sanctions make banks and firms more vulnerable and therefore dependent on state. Helps consolidate regime.
Reduction in the period of loans in capital markets to 30 days	Increase vulnerability of specified banks/companies		Foreign operations of some firms impeded	
Freezing of the assets of specified Russian firms of individuals	Complicate international transactions of target firms/banks (individuals)	Some impacts until counter-measures in place	Negligible	Firms use sanctions as a plus to obtain state support
Actions Against Russia as a Country				
Expulsion of Russia from G8	Undermine status of leaders, exclude for important discussions	Negligible	Negligible	Viewed as insulting by Russian elite, but minor impacts

Prepared by C. Davis in 2015 and published in Davis (2016), which provides information about sources.

Russia 2016 Forecasts of the Global Economy to 2019

Country	2016		2019	
	Rate of Growth GDP %	% World	Rate of Growth GDP %	% World
World	3.2	100.0	3.4	100.0
USA	2.2	15.8	2.7	15.3
Russia	-0.2	3.1	2.2	2.9
EU	1.5	11.8	1.6	11.2
UK	2.1	2.3	2.3	2.3
Japan	0.8	4.3	1.0	3.9
China	6.5	17.2	5.9	18.6
India	7.4	7.1	6.3	7.9

Conclusions

- The USSR increased its economic and military power, but market economies had superior performance and NATO maintained conventional deterrence
- Economic warfare directed against USSR had limited effectiveness
- In the 1990s Russia's economic and military balances with both Europe and Asia deteriorated
- Economic and military factors contributed to the Ukraine crises and the annexation of Crimea
- Ukraine-related sanctions have had limited effectiveness, whereas the drops in energy prices have had negative impacts on the economy of Russia
- The worsening of the Russia's relationships with the USA and EU countries have caused it to try to re-orient to Asia, but success in this strategy will be difficult to achieve

2016
KAAS
CONFERENCE

2. Social and Political Transformation in the Russian Society in the New Geopolitical Conditions

Sokolov Alexander (Demidov Yaroslavl State University)

Social and political transformation of Russian society in the new geopolitical conditions

Alexander Sokolov,
Demidov Yaroslavl State University
Russia

Main factors that determin socio-economic situation in Russia

- Decrease of prices on oil;
- Western sanctions in connection with the Ukrainian crisis;
- Structural economy disproportions.

Negative tendencies

- energy prices on the world market have declined significantly: from $ 100 to about $ 40 per barrel from 2014 to 2016;
- Russia budget deficit - half a trillion rubles since the beginning of 2016 (or 4% of GDP);
- during the first 8 months of 2016 1.17 trillion rubles was spent from the Reserve Fund ($ 18 billion);
- significantly increased the role of government in the economy;
- increase of the governmental domestic borrowings on 300 billion rubles in 2016, and on 1.29 trillion rubles in 2017;
- GDP shows a decrease for 1.5-3% per year;
- ruble decline (approximately twice and decline in real wages of 9.5%)

Positive effects

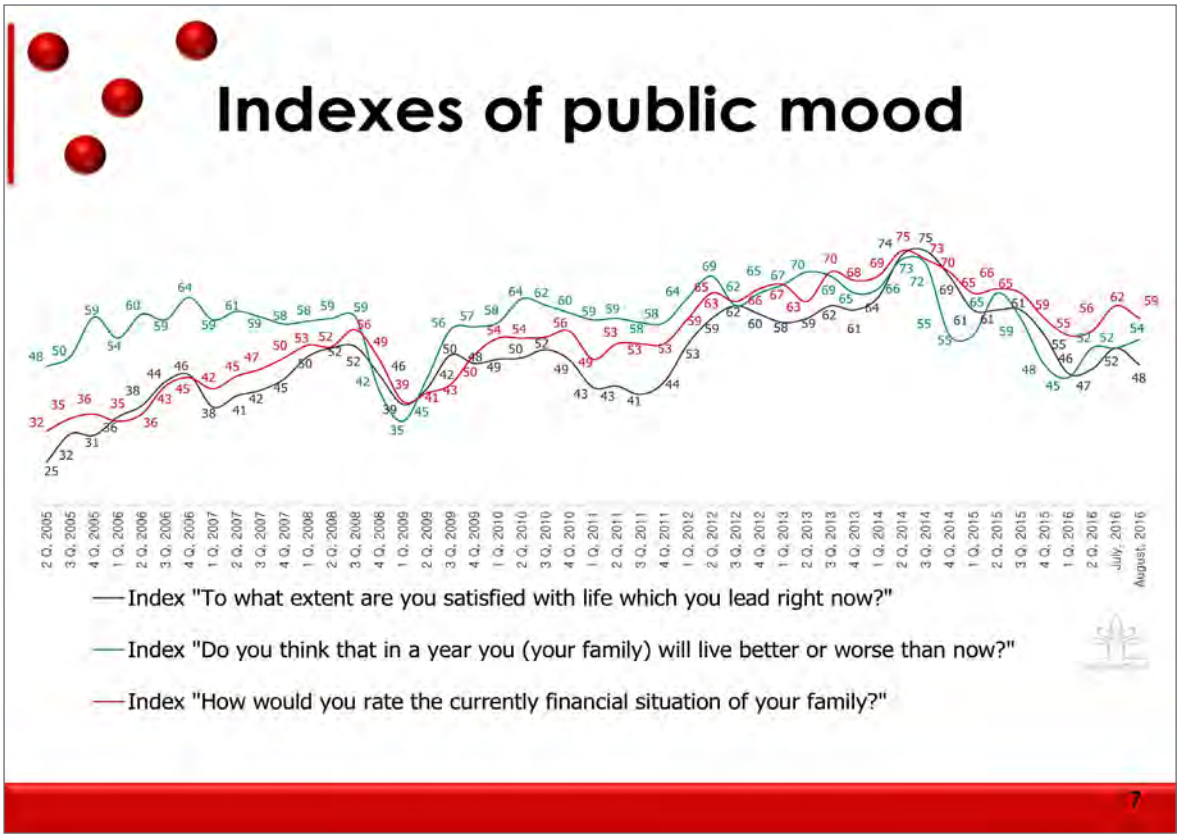
- external debt has been reduced by more than $ 200 billion (30%) to 522 billion;
- Decreasing inflation from 17% to 7-8%;
- central bank lowered the Refinancing Rate of the Central Bank from 17% to10%;
- stabilizing the socio-economic situation in the country;
- economic and political reorientation to the Asia-Pacific countries

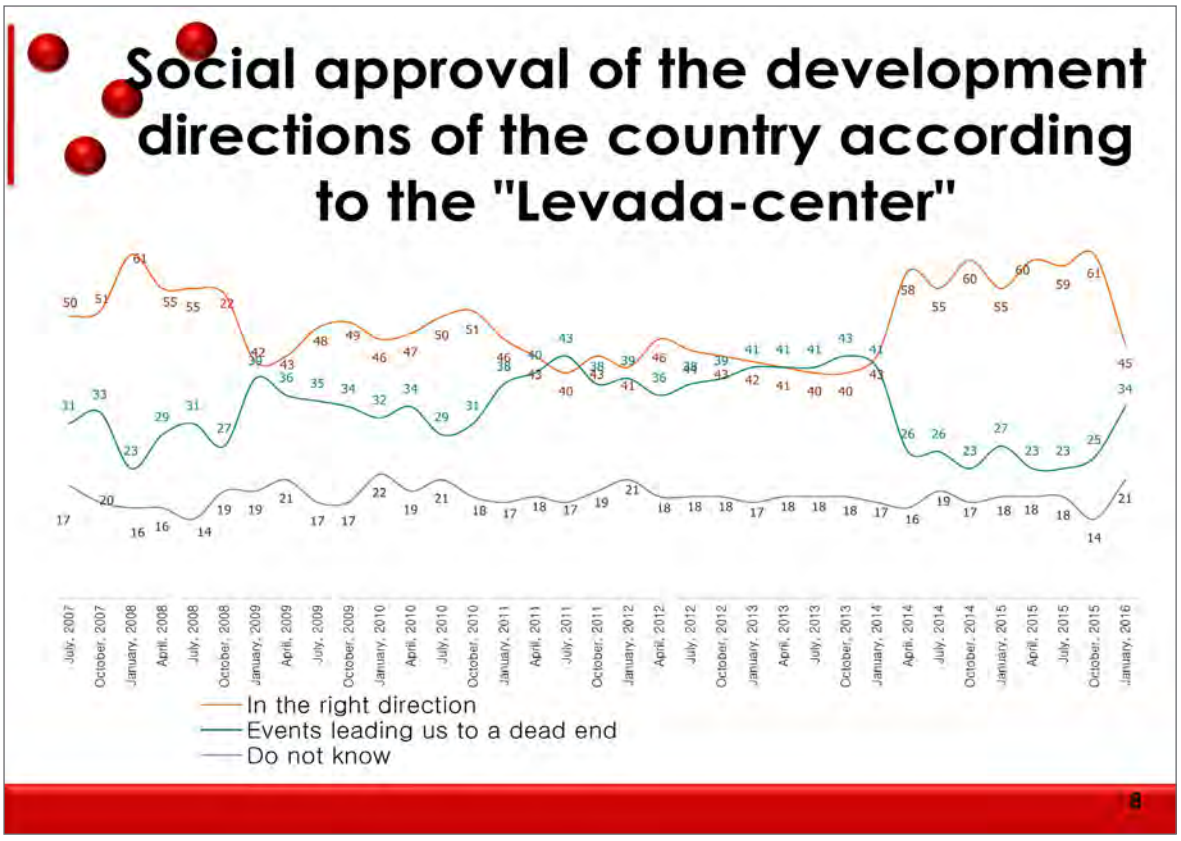
Russian Government measures of economic stabilization

- Pension reform and raising the retirement age;
- The internal state debt growth to finance budget expenditures;
- State property privatization;
- Increase the tax burden on the economy;
- Reduce non-priority budget expenditures;
- Structural reforms aimed at reducing corruption, property rights guarantee, reducing the role of government in the economy, development of competition, and investment climate improvement, etc.

Government reforms and transformation

- political mobilization and consolidation;
- appointments to senior government positions representatives of militarized agencies;
- reform of national security institutions;
- new wave of young managers in elite;
- citizens' and civic engagement rights regulation


Indexes of public mood
Index "To what extent are you satisfied with life which you lead right now?"
Index "Do you think that in a year you (your family) will live better or worse than now?"
Index "How would you rate the currently financial situation of your family?"
7


Social approval of the development directions of the country according to the "Levada-center"
In the right direction
Events leading us to a dead end
Do not know
8

Dynamics of weekly assessments of approval and disapproval of the activity of state institutions over the past month, in% (according to VTsIOM)

You generally approve or disapprove of the activity: (closed question, one answer).	27.12.2015	31.01.2016	28.02.2016	27.03.2016	24.04.2016	29.05.2016	26.06.2016	24.07.2016
Approve								
Russian President	86,6	84,2	81,5	81,8	80,1	81,1	80,7	81,8
Russian prime minister	68,4	61,7	60,8	59,1	58,8	58,3	58,3	56,2
Russian government	64,1	58,3	56,7	57,3	55,9	55,7	55,6	55,6
Disapprove								
Russian President	9,5	12,0	13,1	13,0	15,5	14,0	13,4	12,4
Russian prime minister	21,4	28,2	27,6	28,6	30,7	31,0	30,8	29,9
Russian government	26,8	31,3	31,5	31,5	34,4	33,5	33,2	32,1

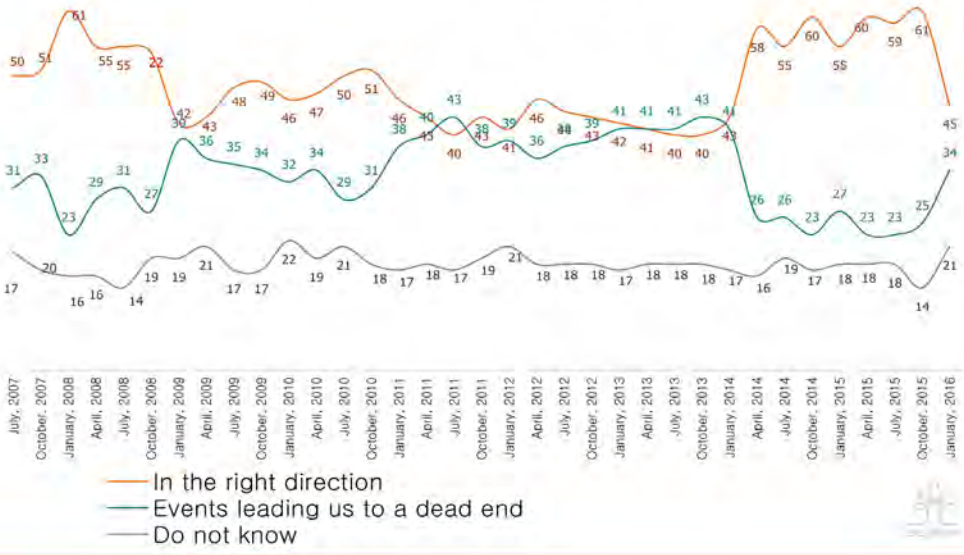
9

Changes of the electoral and political parties laws

- direct elections of governors were returned;
- the admission of candidates to elections without collection of voters signatures of those political parties which are provided in the State Duma of Russia and regional parliaments;
- decrease of the minimum number of members required for registration of a political party (from 40000 to 500 people);
- establishment of the mixed system of Russian State Duma election (which consists lists of candidates nominated by political parties and single-candidate election districts).

10

If in our town / rural district mass actions of protests against falling living standards, the unjust actions of the authorities to protect their rights will be held, will you personally take part in them or not?") according to *VTsIOM*



12

Thank you for attention!
I`m ready to answer your question

13

2016
KAAS
CONFERENCE

3. Turkey's Perspective on Enhancing Connectivity in Eurasia

Selcuk Colakoglu (Yildirim Beyazit University)

Turkey and Korea in Eurasia:
Searching for Compatibility between Ankara's Middle Corridor and Seoul's Eurasia Initiative

Selçuk ÇOLAKOĞLU
Professor of International Relations at Yıldırım Beyazıt University in Ankara
scolakoglu@gmail.com

KIEP – Seoul, October 20-21, 2015

Silk Road Projects

- Since the end of the Cold War and the collapse of the Soviet Union, many projects have been put forward with the aim of integrating Central Asia into the global community.
- **Korea's "Eurasia Initiative"**
- **Turkey's "Middle Corridor"**
- **United States' "New Silk Road"**
- **European Union's "Silk Wind"**
- **Russia's the "Eurasian Economic Union"**
- **Japan's "C5 Plus 1"**

Turkey's "Middle Corridor"

- In order to integrate former Soviet markets Turkey has been working on developing its own Silk Road project since the early 1990s.
- Problems such as the lack of intra-regional cooperation, Turkey's own limited economic capacity, and the inadequacy of the transportation infrastructure throughout the region have made it difficult for Ankara to further enhance collaboration with the regional countries.
- Recently, Ankara put forward a new Silk Road initiative named the "Middle Corridor". This initiative aims to increase the connectivity of Turkey with the Southern Caucasus, Central Asia, and East Asia.

Korea's "Eurasia Initiative"

- Korea has also developed its own project, the "Eurasia Initiative".
- This initiative aims to stretch a unified system of transport, energy, and trade networks across the vast Eurasian continent.

Middle Corridor and Eurasia Initiative

- Though initiating at opposite ends of the continent, the Turkish Middle Corridor and the Korean Eurasia Initiative share common ground in both geography and intent.
- This research firstly aims to clarify potential compatibility between the Turkish and Korean connectivity projects and to elucidate the possibilities of integration of the two initiatives.

Turkey's Trade with Central Asia and Southern Caucasus (Unit: millions of USD)

Countries	Export		Import		Total	
	1992	2015	1992	2015	1992	2015
Armenia	3	202	0	1	3	203
Azerbaijan	103	1,900	35	232	138	2,132
Georgia	12	1,109	6	223	18	1,332
Kazakhstan	19	750	11	1,110	30	1,860
Kyrgyzstan	2	295	1	77	3	372
Tajikistan	1	163	8	204	9	367
Turkmenistan	7	1,859	21	557	28	2,416
Uzbekistan	54	489	21	712	75	1,201
Total	201	6,767	103	3,116	304	9,883

Korea's Trade with Central Asia and Southern Caucasus

(Unit: millions of USD)

Countries	Export		Import		Total	
	1995	2015	1995	2015	1995	2015
Armenia	2	8	0	3	2	11
Azerbaijan	4	123	3	3	7	126
Georgia	1	73	79	14	80	87
Kazakhstan	53	455	74	305	127	760
Kyrgyzstan	2	80	1	1	3	81
Tajikistan	13	20	2	4	15	24
Turkmenistan	1	182	3	0	4	182
Uzbekistan	244	1,284	135	16	379	1,300
Total	320	2,225	297	346	617	2,571

Iron Silk Road

- The 'Iron Silk Road' project is expected to form the backbone of a greater vision of multi-dimensional cooperation among Turkey and the rest of the region concerned; and raise the level of relations between these countries to the highest level.
- There are three possible alternative corridors basically for the "Iron Silk Road" in East-West direction and Turkey promotes one of the – the Middle Corridor

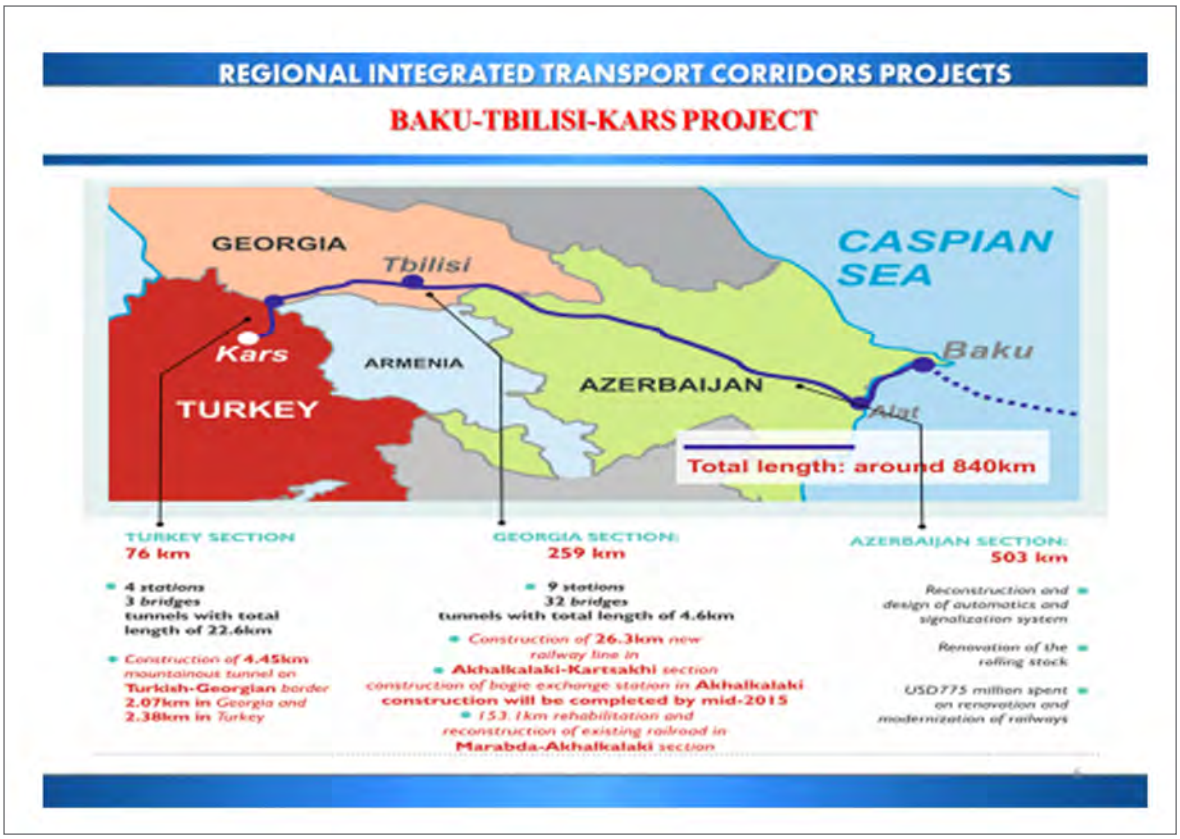
The Northern and Southern Corridors

- **The Northern Corridor:** The Railway Route, which is approximately 10,000 km long, enables the transportation of goods from China to Germany via Kazakhstan, Russia, and Belarus in parallel with the Trans-Siberian railway. It crosses through the least number of countries, hence involves least number of border crossings, amongst the three alternative lines. Harshest climate conditions are biggest disadvantages of the line.
- **The Southern Corridor:** It starts from Kazakhstan, Turkmenistan, Iran to Turkey. The Southern Corridor includes India, Pakistan, Iran, and Turkey connection too. Through Turkey, the line connects Europe. The high number of border crossings are the main disadvantages.

The Middle Corridor

- It crosses Kazakhstan to reach the Kazakh Caspian port of Aktau or Turkmenistan port of Turkmenbashi. Using a sea connection, the Middle corridor reaches the Azerbaijani port of Alat. It then passes through the Southern Caucasus via the Baku-Tbilisi-Kars railway and reaches to Turkey and Europe. It is a politically viable alternative with the countries en route having Western-friendly governments. The Caspian crossing and the frozen conflicts in the Caucasus are the main disadvantages.


MIDDLE CORRIDOR-MODERN SILK ROAD
2
FOCUS: MIDDLE CORRIDOR-MODERN SILK ROAD
Marmaray and Eurasia
Baku
Aktau
Turkmenbashi
Northern Corridor
Middle Corridor
Alat
Southern Corridor


REGIONAL INTEGRATED TRANSPORT CORRIDORS PROJECTS
BAKU-TBILISI-KARS PROJECT
GEORGIA
Tbilisi
CASPIAN SEA
Kars
ARMENIA
AZERBAIJAN
Baku
TURKEY
Alat
Total length: around 840km
TURKEY SECTION
76 km
4 stations
3 bridges
tunnels with total length of 22.6km
Construction of 4.45km mountainous tunnel on Turkish-Georgian border 2.07km in Georgia and 2.38km in Turkey
GEORGIA SECTION:
259 km
9 stations
32 bridges
tunnels with total length of 4.6km
Construction of 26.3km new railway line in Akhalkalaki-Kartsakhi section
construction of bogie exchange station in Akhalkalaki
construction will be completed by mid-2015
153.1km rehabilitation and reconstruction of existing railroad in Marabda-Akhalkalaki section
AZERBAIJAN SECTION:
503 km
Reconstruction and design of automatics and signalization system
Renovation of the rolling stock
USD775 million spent on renovation and modernization of railways

REGIONAL INTEGRATED TRANSPORT CORRIDORS PROJECTS

8

EDIRNE-KARS HIGH SPEED RAILWAY PROJECT

- Track Length: 2.600 km
- In 9 track parts: Edirne-Halkalı, İstanbul-Ankara, Ankara-Yerköy, Yerköy-Sivas, Yerköy-Kayseri, Sivas-Erzincan, Erzincan-Trabzon, Erzincan-Erzurum, Erzurum-Kars
- to finalize before 2023



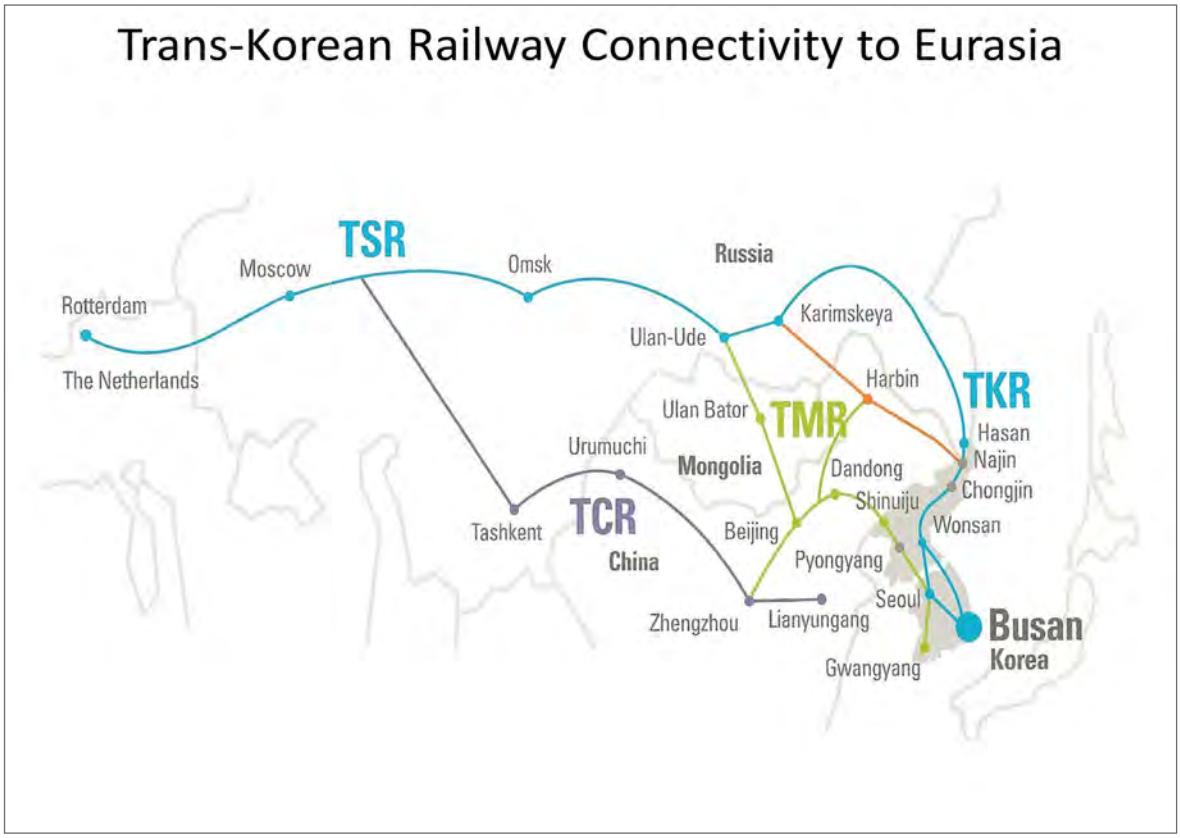
Asia-Europe Highway Routes over Turkey

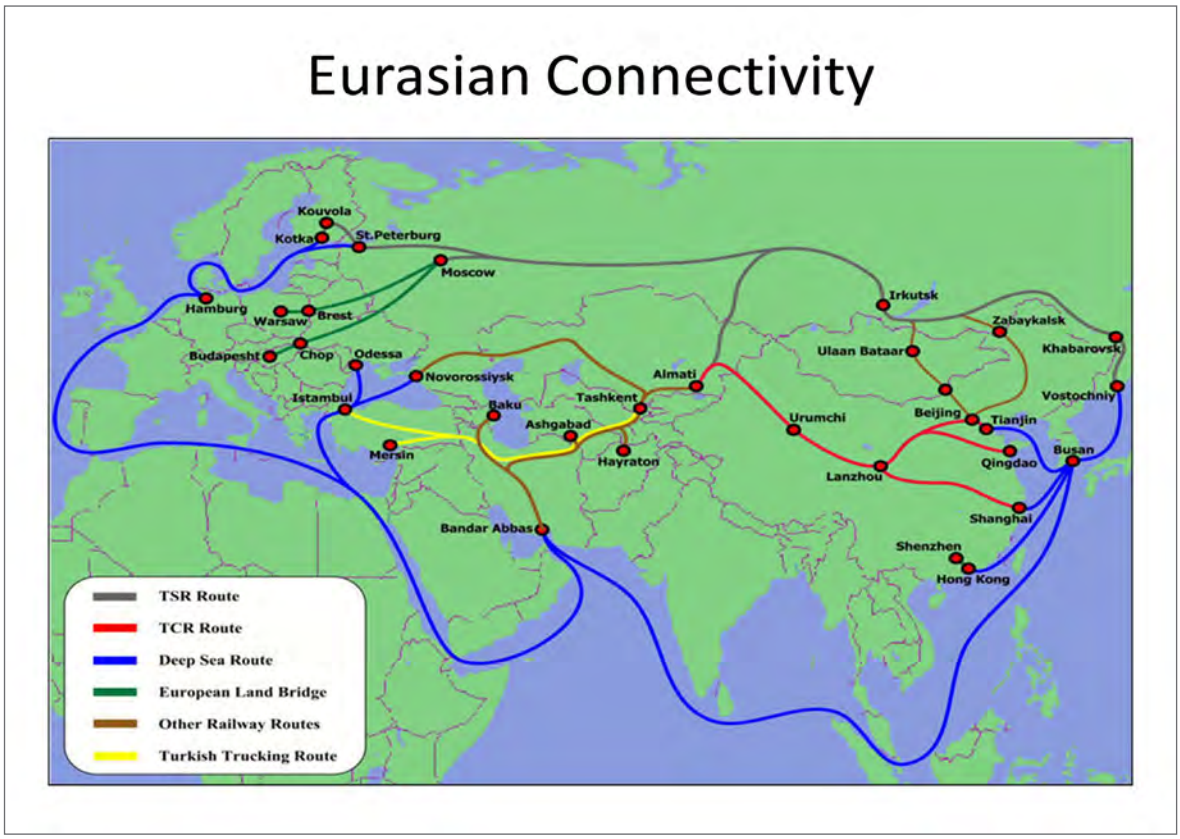


The Eurasia Initiative

- It was unveiled by Korean President Park Geun-hye in Seoul on October 18, 2013.
- The Initiative was introduced to the wider public under the catchphrases of “one continent”, “peaceful continent”, and “creative continent”; corresponding to its three respective objectives of
- (I) creating a unified infrastructural and institutional network across Eurasia,
- (II) promoting peaceful exchanges, the opening of borders, and mutual gains in order to counter confrontational and isolationist tendencies at the inter-state level; and
- (III) injecting new momentum into the Korean and wider Asian economy through sustained productivity increases




Trans-Korean Railway Connectivity to Eurasia
TSR
Moscow
Omsk
Russia
Rotterdam
The Netherlands
Karimskeya
Ulan-Ude
Harbin
TKR
Ulan Bator
TMR
Hasan
Urumuchi
Mongolia
Dandong
Najin
Chongjin
Shinuiju
Tashkent
TCR
Beijing
Wonsan
China
Pyongyang
Seoul
Zhengzhou
Lianyungang
Busan
Korea
Gwangyang


Eurasian Connectivity
Kouvola
Kotka
St.Peterburg
Moscow
Irkutsk
Hamburg
Warsaw
Brest
Zabaykalsk
Khabarovsk
Budapesht
Chop
Odessa
Ulaan Bataar
Novorossiysk
Almati
Vostochniy
Istambul
Baku
Tashkent
Urumchi
Beijing
Tianjin
Ashgabad
Busan
Mersin
Hayraton
Qingdao
Lanzhou
Shanghai
Bandar Abbas
Shenzhen
Hong Kong
TSR Route
TCR Route
Deep Sea Route
European Land Bridge
Other Railway Routes
Turkish Trucking Route

Connection via the Northern Corridor

- The first route envisions to connect South Korea to TSR through North Korea. This option would allow a further connection to the Middle Corridor via the Northern Corridor. It can be integrated with Turkey's national railway network through a southerly link that stems from the TSR, stretching along the North Caucasus and Georgia before entering Turkey.
- It would need to cover a huge distance to reach Turkey, hence rendering the Middle Corridor rather unattractive and reducing its status to that of a peripheral, time-consuming alternative. Harsh winter conditions would undermine its feasibility for Turkey as an alternative route to reach China and Korea.
- North Korea's political situation would constitute yet another obstacle should Ankara and Seoul nevertheless insist on integrating their Silk Road projects via the Northern Corridor.

Direct Connection between MC and EI

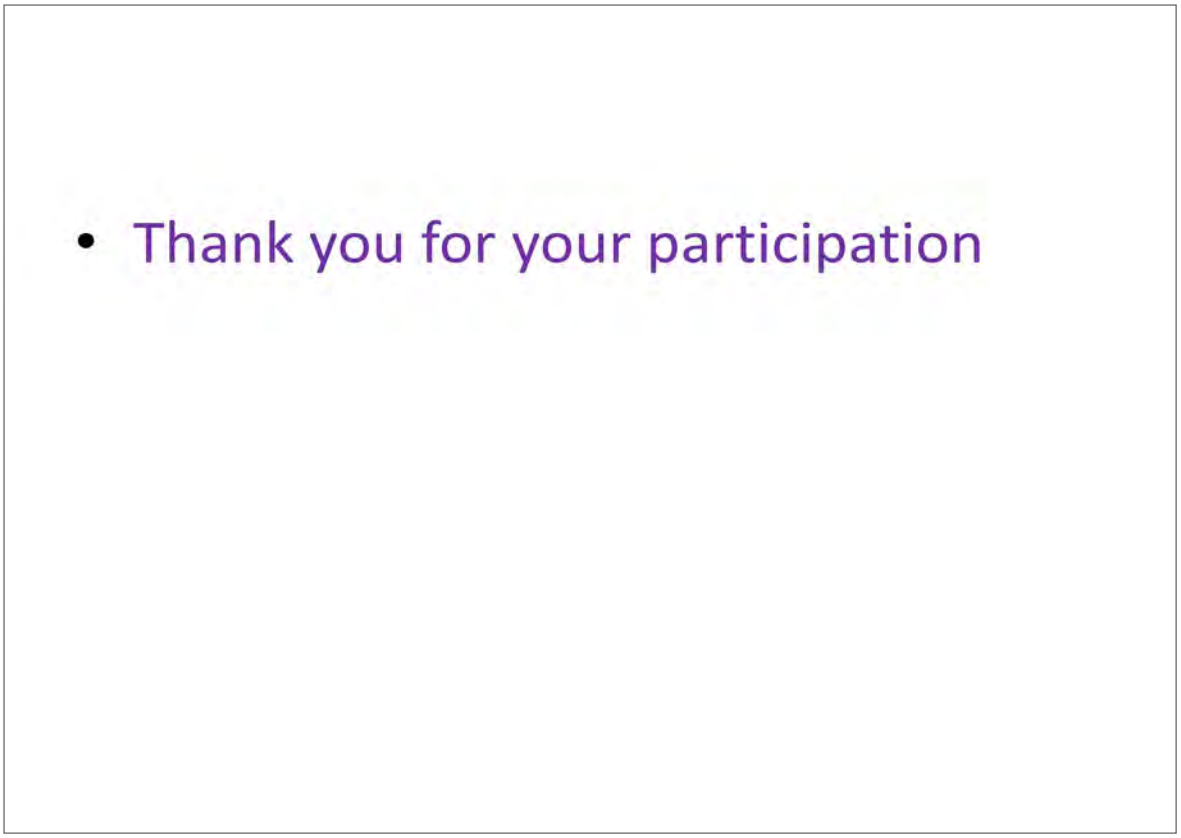
- A second alternative would be connecting the Eurasia Initiative with the Middle Corridor through China. The SREB pillar of the OBOR Initiative that China has announced is designed to facilitate China's economic and logistic integration with the rest of the Eurasian landmass, particularly its Western end, through railroads and highways traversing Central Asia and the Middle East in the first place.
- A connection between the Middle Corridor and the SRX via the TCR would mean faster transportation and reduced logistics cost vis-à-vis the first alternative involving the TSR.

Connection via the Southern Corridor

- A third alternative would be using the TCR and the Southern Corridor to establish a link between the Turkish and Korean Silk Road projects. TKR network would be connected to the TCR via either an overland route across North Korea or sea lanes for container shipping. This route would then connect TCR to Kazakhstan.
- This time the rest of the route would not involve a trans-Caspian connection but instead follow a southwesterly direction; passing through Kyrgyzstan, Uzbekistan, Turkmenistan, and Iran before reaching Turkey. The Eurasia Initiative can reach out to Turkey by using the existing railroad infrastructure in case the parties opt for the Southern Corridor.

Conclusion

- Turkey's Middle Corridor and Korea's Eurasia Initiative shine out as two grand schemes that envisage trans-continental integration across Central Asia.
- The two initiatives have been developed independently, without paying regard to their mutual compatibility.
- it would represent a novel and feasible effort to mull over ways to integrate these two visionary initiatives by way of an efficient overland railroad link.


• Thank you for your participation

2016
KAAS
CONFERENCE

06. 〈한국라틴아메리카학회〉

라틴아메리카 경제위기 심화의 정책적 함의

좌장: 김종섭 (서울대학교)

1. 세계 경제위기와 페루 정치사회에의 함의

발표: 서지현 (전북대학교)

토론: 이상현 (전북대학교)

2. 아르헨티나 경제위기와 우파 정권의 대응

발표: 손혜현 (국립외교원)

토론: 곽재성 (경희대학교)

3. 베네수엘라 경제위기와 정치변동의 정책적 함의

발표: 임태균 (서울대학교)

토론: 김기현 (선문대학교)

2016
KAAS
CONFERENCE

1. 세계 경제위기와 페루 정치사회에의 함의

서지현 (전북대학교)

세계 경제위기와 페루 정치사회에의 함의

서지현 (전북대학교)

1. 들어가기

페루 경제는 2000년대 이후 국제 원자재 가격 상승에 힘입어 고도의 경제 성장을 이루어왔다. 하지만 2000년대 후반 세계 경제 위기와 그에 따른 원자재 가격 하락으로 경제 성장 둔화에 대한 우려가 높아졌다. 그에 따라 지난 7월 공식 취임한 쿠진스키 정권은 중국 자본 투자 확대를 통해 경제 성장률을 회복을 시도하고 있다. 본고에서는 국제 원자재 가격의 등락과는 독립적으로 원자재 생산과 수출에 의존한 경제 구조와 그와 연동된 재정 구조의 취약성, 그리고 그에 따른 정치사회적 불안정성의 상관성을 밝히기 위해 페루 경제에서 광산 부문이 차지하는 중요성, 쿠진스키 정부의 광산 부문 정책, 광산 부문과 연동된 재정구조의 이중적 취약성, 그리고 그에 따른 정치사회적 불안정성을 차례로 제시하고 그 상관성을 밝히고자 한다. 이를 통해 쿠진스키 정권하에서 중국 자본의 투자 증가와 광물 생산량의 증대에 따른 거시 경제 지표의 개선 가능성에도 불구하고, 페루 광산업과 관련된 재정 구조의 이중적 취약성으로 인한 정치 사회적 불안정이 증대될 가능성에 대해 논의하고자 한다.

2. 국제 원자재 가격하락의 페루 거시 경제에의 영향

2000년대 이후 고공 행진 하던 국제 원자재 가격과 해외 투자자들의 투자 증가에 힘입어 지속적으로 높은 경제 성장률을 기록하던 페루는 최근 국제 원자재 가격의 급락으로 경제 성장률의 하락세를 보이고 있다[1] (표 1). 국제 원자재 가격의 하락, 특히 광물 가격이 페루 거시 경제 지표에 부정적인 영향을 미칠 것이라는 점은 광산업이 페루 경제에의 다양한 측면 (GDP, 민간 투자, 수출, 재정 소득 등)에서 차지하고 있는 비중을 고려해보면 짐작해 볼

1) 2015년경부터 국제 원자재 가격이 2008/09년 금융 위기 수준으로 급락한 이유로는 중국의 경제 성장세 둔화에 따른 국제 원자재에 대한 수요 감소와 더불어 2011년 하반기 이후부터 이어져 온 미국 경기 회복에 뒤이어 최근 미국 금리 인상이 예고되면서 달러화가 강세를 보이고 있는 것에 힘입은 바가 크다고 볼 수 있다. 대부분이 달러화로 표시 되는 원자재 가격은 달러화가 강세를 보일 경우 그 거래 가격이 동반 상승효과를 가지기 때문이다 (연합뉴스, 2015. 8. 24).

수 있다. 2013년 McKinsey & Company에서 발간한 〈페루 광산업 경쟁력에 평가〉자료에 따르면, 2001년 명목 GDP의 5%를 차지하던 광산업은 점차 그 비중이 증가하여, 2011년 12%를 차지했다. 투자에 있어서는 2009년에서 2011년 사이 광산 부문에 대한 투자가 연간 60% 가량 증가하여 총 투자액이 140억 달러에 이르렀으며, 이는 같은 기간 전체 경제 부문 투자(총액 1,100억 달러)가 21% 증가 한 것에 비하면 광산 부분에 대한 투자 비중이 상당히 높음을 알 수 있다. 또한, 2000년대 초반 이후 광물 수출은 페루 전체 수출의 50% 이상을 차지하고 있으며, 2012년의 경우 광산 부문은 전체 수출의 57%를 차지했다. 정부 재정 소득에서 광산 부문이 차지하는 비중은 2012년의 경우 전체의 13%에 달했으며, 석유부문까지 포함할 경우 전체의 17%에 이른다. 특히 2001년 이후 광산 개발에 따른 법인세의 50%를 개발 지역으로 이전하는 '까논[2] (canon minero)'으로 인해 광산 개발이 이뤄지는 일부 지방의 경우 해당 지방 정부의 재정에서 광산 부문이 차지하는 비중은 더욱 높다[3].

표 1. 페루 GDP 성장률

연도	단위	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
GDP 성장률	%	1.0	8.5	6.5	6.0	5.8	2.4	2.7

참조: KOTRA 페루 국가 정보 〈경제동향 및 전망〉 (2016년 7월 5일 기준).

이렇게 페루 전체 경제에서 광산 부분이 차지하는 중요성을 고려해 볼 때 국제 원자재 가격의 하락이 페루 거시 경제에 미치는 영향이 부정적일 것이라는 것은 예견된 결과라고 볼 수 있다. 이는 식민시대 이후 원자재 수출에 의존하는 경제 구조를 지녀온 라틴아메리카 다른 국가들의 상황과 비교해 봤을 때에도 전혀 새로운 현상이 아니다. 이로 인해 세계 경제 위기가 원자재 수출을 기반으로 하고 있는 국가들의 경제에 미칠 부정적인 영향에 대해서는 이미 학계나 정부 보고서, 언론 보도 들을 통해 다양한 측면의 분석이 이루어져 왔다. 하지만, 페루의 경우 국제 원자재 가격의 하락에도 불구하고 최근 페루 통계청 (INEI)이 발표한 자료[4] 에 따르면, 2016년 상반기 석유, 가스 분야가 부진을 보인데 반해, 광물 분야의 경우 성장세를 보여주고 있다. 구리의 경우 2016년 상반기 생산량 증가에 따른 성장률이 43.9%에 이르며, 몰리브덴이 15.5%, 은이 4.8%, 금이 4.0%, 납이 1.3%의 성장률을 보였다. INEI에 따르면, 이러한 광물 부분 성장과 수출 증가세는 최근 새롭게 생산을 시작한 광산 프로젝트들에 힘입은 바가 크다. 구리의 경우, Minera Las Bambas, Cerro Verde, Antamina 프로젝트가, 금의 경우, Ares, Barrick Misquichilca, Shahuindo, Poderosa 프로젝트, 그리고 은의 경우 Ares, Antamina, Chungar, Chinalco, Buenaventura 프로젝트가 이에 해당된다. 또한, 2016년 상반기 전력, 가스 및 수자원 생산량도 6.3% 증

2) 까논에 대한 논의는 아래에서 보다 자세히 다룰 것이다.

3) 광산 부문이 페루 경제에서 차지하는 비중과 관련해서 보다 자세한 분석은 McKinsey & Company (2013)를 참고하시오.

4) 'Producción Nacional se incrementó 3,63% en junio de 2016 y alcanzó 83 meses de crecimiento consecutivo', 페루통계청 (2016. 8. 15).

가했는데, 특히 전력생산이 2015년 12월 이후 증가한 것은 페루 남부 고산지대의 새로운 광산 개발 프로젝트 [Las Bambas (아뿌리막 지역), Cerro Verde (아레끼빠 지역)]에 따른 전력 수요 증가 때문이라고 볼 수 있다. (INEI, 2016) 요약하면, 국제 광물 가격 하락에도 불구하고 최근 페루의 광물 수출은 증가 추세를 보이고 있으며, 이는 새로운 광산 프로젝트 진행에 따른 생산량 증가에 따른 것이다. 다시 말해, 원자재 생산과 수출 의존도가 높은 경제 구조를 지닌 페루의 경우 '국제 원자재 가격의 하락'에 따른 경제 성장률 하락을 광산 부문의 '생산량 증가'를 통해 보완하는 경향을 보여주고 있다고 볼 수 있겠다.[5] '생산량 증가' 를 통해 광산 부문의 지속적인 성장과 그에 따른 경제 성장을 추진하는 정책은 국제 광물 가격의 하락에도 불구하고 광산 부문에 대한 지속적인 투자와 생산이 유지될 경우 이뤄질 수 있는 전략이다. 페루는 60년대 국제 광물 가격 하락에 따른 투자와 생산 감소로 광산 부분이 침체기를 겪게 되면서 70년대 중반 광산 기업들의 국영화를 단행했었다. 이후 국제 광물 가격의 하락과 국영 기업 운용의 비효율성으로 인해 80년대 광산 부문의 침체기를 겪었던 경험을 가지고 있다. 이러한 역사적 경험과 함께 90년대 이후 단행된 민영화와 광산 투자 확대를 위한 구조적 변화의 상황을 함께 고려해 볼 때, 광물 생산을 지속적으로 유지, 증가시키기 위해서는 국내외 민간 투자자들을 확보하는 것이 관건이라고 볼 수 있겠다. 하지만, 국제 광물 가격이 하락하는 국면에서, 특히 2004년 이후 광산 개발에 따른 사회 환경적 영향으로 사회 분쟁이 증가하면서, 해외 투자자들의 광산 프로젝트 투자와 개발이 주춤한 상태이다.

이에 반해, 최근 광물 생산 증가는 특히 중국의 대 페루 광산 투자 증가에 힘입은 바가 크다. 페루와 중국 양국 간 교역의 증가로 중국은 2013년 이후 페루의 최대 수출국이 되었다.(INEI, 2016) 이 같은 양국 간 교역 증가는 올 7월 새롭게 정권을 잡은 쿠진스키 대통령이 첫 해외 순방지로 왜 중국을 선택했는가를 잘 설명해 주고 있다. 쿠진스키 대통령은 '보다 근대화되고, 정의로우며, 평등하고, 연대하는 국가'(Un país más moderno, justo, equitativo y solidario)[6] 건설을 위해 광산 부문이 중요함을 강조하고 있으며, 이에 따라 새 정부의 경제 정책의 방향이 이전 정권들과 크게 다르지 않을 것임을 시사하고 있음을 짐작할 수 있다. 아래에서는 쿠진스키 정부이 추진하고 있는 광산 부문 정책의 주요 골자를 살펴봄으로써 정부의 경제 정책 방향을 예측해 보고자 한다.

---

5) McKinsey & Company (2013: 10)에 따르면, 2001년에서 2011년 기간 동안 페루 광산 부분의 성장의 주요 변수는 국제 광물 가격 상승과 국내 광물 생산 증가율로, 전자가 약 77%, 후자가 약 23%를 차지했다고 한다.

6) '보다 근대화되고, 정의로우며, 평등하고 연대하는 국가'는 지난 7월 28일 치러진 취임식에서 쿠진스키 대통령이 목표로 제시한 국가상으로 이를 위해, 상하수도 개선, 공공 교육 증대, 공공 의료의 증대, 정규직 비율의 증대, 발전을 위한 사회간접자본의 확충, 반부패, 반차별, 치안 개선 등 크게 6가지 큰 틀을 제시했다.

3. 쿠진스키 정부의 광산 부문 정책 방향

국제 원자재 가격 하락 기저에서 쿠진스키 정부가 추진하는 광산 부문 정책은 크게 두 가지로 나눠 볼 수 있다. 첫 번째는 광산 부문에 대한 투자를 지속적으로 증대하는 것이고 두 번째는 제련소와 정제소 등에의 투자를 높여 광산업의 공급 망을 발전시키는 것, 즉 산업의 연계 효과를 높이는 것이다. 특히 쿠진스키 대통령은 중국 자본의 광산 투자를 보다 촉구할 방침이며, 광산 부분 투자 증대를 위해 2017년 새 광산법을 발표할 것임을 이미 여러 차례 밝혔다. 중국의 경우 대 라틴아메리카 투자의 90%이상이 자원 추출 산업에 집중되어 있으며, 페루는 중국의 주요 투자 대상국 중 하나이다.[7] 페루는 2003년에서 2011년 기간 동안 중국의 전 세계 광산 투자 비율의 10%를 차지하여, 브라질 (24%), 호주 (14%), 사우디 아라비아 (11%)에 이어 4위를 차지했다 (Kotschwar et al., 2012: 21). 신시아 산본 (Cynthia Sanborn)에 따르면, 2015년 중국 자본은 페루 광산 (특히 구리와 철에 집중) 투자 전체의 약 30%를 차지하고 있으며, 이는 2014년 영국-스위스계 광산 자본 Xstrata로부터 중국계 합작 자본 (the MMG-Guoxin-Citic Metal)이 구매한 (약 58억 5천만 달러 가치) 중남부 고산에 위치한 아뿌리막 (Apurimac)지역의 Las Bambas 구리광산 프로젝트 거래에 힘입은 바가 크다.[8] 현재 페루 광산에 투자하고 있는 주요 중국 자본으로는 Minmetals, Chinalco, Shougang, Zijin Mining Group 등이 있는데, 페루 언론에 따르면, 이들이 자본은 향후 5년간 페루 광산에 75억 달러를 투자할 것으로 예측했다.[9]

이러한 중국의 대 페루 광산에 대한 투자 확대 경향에 힘입어 쿠진스키 정권에서도 중국 자본 투자 촉진을 위한 노력에 보다 박차를 가 할 것으로 보인다.

취임 후 첫 해외 순방국인 중국에서 쿠진스키 대통령은 La Oroya 제련소[10] 재가동

---

7) Gonzales-Vicente에 따르면, 중국 자본의 해외 광산 투자가 증가한 주요 요인으로는 중국의 경제 성장에 따른 원자재에 대한 수요 증가라는 경제적 요인도 있지만, 2000년대 중국 국내 기업들의 국제 경쟁력을 높이기 위해 '해외 투자 촉진 전략' (Going Out Strategy) 하에 국책은행이 금융 인센티브 (저리 대출) 등을 지원하면서 해외 투자를 하고자 하는 중국 자본을 적극적으로 지원한 정치적 전략 때문이기도 하다고 지적했다 (2012: 37). 중국의 해외 광산 투자 요인에 관한 보다 자세한 내용은 Gonzales-Vicente (2012)를 참조 할 수 있다.

8) Sanborn (2014), 'La presencia de las mineras chinas en el Perú', La Gestion (2014. 4. 14).

9) 페루 경제 전문지 Gestion에 따르면, Shougang의 경우 이까 (Ica) 지역에서 Marcona 철광을 개발하고 있는데 개발 확대로 인해 Shougang의 투자액은 향후 5년간 12억 달러까지 증가할 것이라고 한다. 또한 북부 삐우라 (Piura)지역의 Rio Blanco 구리 광산에 투자하고 있는 Zijin Mining Group은 같은 기간 동안 투자액을 14.4억 달러에서 15억 달러로 증가시킬 것으로 예상되며, Minmetals의 경우 까하마르까 (Cajamarca)지역 Galeno광산에 25억 달러를 투자하고 있으며, Chinalco사의 경우, 중부 고산 지대에 위치한 후닌 (Junin) 지역의 Toromocho광산 프로젝트에 향후 5년간 22억 달러를 투자할 것으로 예상했다. 'Mineras chinas invertirán US$ 7,400 millones en el Perú'. http://gestion.pe/noticia/285165/mineras-chinas-invertiran-us-7400-millones-peru (참고일: 2016. 9. 29).

10) 1922년 가동하기 시작한 La Oroya 제련소는 1970년대 중반 국영화되었다가 1997년부터 미국계 자본인 Doe Run Peru사가 운영하였는데 2009년부터 재정 악화와 환경오염 보상에 대한 부담 증가로 가동 중지된 상태이다. 현재 새로운 투자자가 나타나지 않는다면 La Oroya제련소에 대한 파산 절차가 진행될 예정이다. 지난 7월 중부 고산지대에 위치한 La Oroya 지역을 방문한 쿠진스키 대통령은 제련소 가동의 재개를 요구하는 주민들에게 "새로운 투자자가 등장할 때까지 파산 절차를 미루도록 의회에 요구"할 것을 주민

을 위해 중국 자본이 높은 관심을 보였다고 간접적으로 언급한 바 있다.[11] 이는 쿠진스키 정부가 광산 부문의 지속적인 발전과 관련해서 거듭 강조한 광산업의 연계 효과 증대, 특히 광물 제련소와 정제소 투자 확대와 맥락을 함께 하는 부분이라고 볼 수 있다. Babineau (PSG, 2016)에 따르면, 이러한 쿠진스키 정부의 La Oroya 제련소 재가동 의지표명과 중국 자본의 투자 가능성에 대한 간접적인 의사 표명은 정부가 광산업 공급 망의 확대 발전이라는 목표를 달성하기 위해 제련소에 투자할 의사가 있는 기업이라면, 또다시 환경의무를 강제하지 않겠다는 의지를 반영하고 있는 것이라고 볼 수 있다는 것이다.[12] 세계적인 환경오염 사례로 악명이 높은 La Oroya 제련소[13]에 대해서 최근 중국자본의 관심이 높아진 것은 제련소 근처 중국 Chinalco사가 투자하고 있는 Toromocho 구리 광산 개발에 따른 관련 부가가치산업의 발전[14]으로 연계효과 상승을 기대하고 있기 때문이라고 볼 수 있으며 (Reuters, 2016), 이는 쿠진스키 정부가 주장하고 있는 광산업 공급 망 발전과도 일맥상통한다고 볼 수 있겠다. 이미 쿠진스키 대통령은 La Oroya 제련소 재가동과 관련해서, 광물들이 제련되어 수출된다면 이로 인한 부가 소득이 4억 달러에 이를 것으로 예상 된다고 주장한바 있다 (Reuters, 2016). 또한 해외 광산 부문에 투자를 하는 중국 자본의 경우 그 자본 구성에 있어 주식 시장에의 의존도가 낮아 시민사회나 주주들의 압력에 덜 취약한 측면이 있고, 기업 이미지 관리에 대한 혹은 social license 획득을 위한 압박도 적은 편이기 때문에, 중장기적 투자와 발전에 용이한 특징을 가지고 있다 (Gonzales-Vicente, 2012: 38-40). 이러한 측면에서 환경오염에 대한 부담으로 제련소 운용에 상당한 압력을 받았던 Don Rue Run사와는 투자 부담감에 다른 측면이 있다고도 볼 수 있겠다.

이렇게 쿠진스키 정권의 정책 방향과 중국 자본의 이해관계가 일치하는 측면이 많음에 따라 당분간 페루 광산 부분은 중국 자본의 투자와 생산을 주도로 이뤄질 것으로 보이며, 그에 따라 원자재 가격의 하락에도 불구하고, 페루 경제의 광산 부문에 대한 의존도도 지속력을 가질 것으로 보인다.

하지만 쿠진스키 정부에서 광산 부문에 대한 중국 자본의 투자 비율을 높이고 연계 효과

들에게 요청하기도 했다 (Reuters, 2016. 7. 6). 지난 2016년 4월에 있었던 총선에서 PPK의 Peruanos por el Kambio 정당은 총 130석 중 18석을 차지하여 여소 야대의 정국을 맞이하고 있다. 현재 케이코의 Fuerza Popular 정당이 73석으로 가장 많은 의석을 확보하고 있다.

11) 'PPK reveló el interés de inversores chinos en La Oroya', RPP Noticias (2016. 9. 16).

12) Babineau (2016), 'Mining its way to economic success: an old strategy reinvented for a new president', Peru Support Group News (2016. 8. 27).

13) 2007년 환경 단체인 the Blacksmith Institute Organization이 발표한 보고서에 따르면, La Oroya 제련소가 위치한 지역은 세계에서 가장 오염된 10개 지역에 속한다.

14) 특히 이러한 중국 자본의 제련소 투자에의 관심은 Gonzales-Vicente가 지적하고 있는 광산 투자 중국 자본의 특징과도 일맥상통한데, 그 특징은 중국 자본의 광산 프로젝트에 대한 투자는 주요 인프라 사업과 함께 진행되는 경우가 많기 때문에 광산 투자는 주로 건설, 엔지니어링 등 다른 부문의 중국 자본과의 긴밀한 공조를 통해 이루어지는 경우가 많다고 한다 (2012: 37-38).

극대화에 노력을 기울일지라도 원자재 시장에 의존적인 현 페루 경제 구조 하에서는 거시 경제지표의 개선이 얼마나 지속가능할지 의문이 제기된다. 더욱이 원자재 수출에 의존적인 경제 구조 하에서는 안정적인 재정 확보에 기반 한 장기적인 정책을 펼치기 상당히 어려운 측면이 있다. 예를 들면, 광물 생산과 수출 증가에 따른 거시 경제 지표 개선이 자동적으로 사회・환경적으로 지속가능한 생산이나 분배를 보장하는 것은 아니다. 원자재 가격이 고공 행진을 했던 2000년대 전반에 걸쳐 각 정부들은 광산 개발에 따른 수입의 보다 공정한 분배와 지속가능한 형태의 개발을 요구한 정치 사회적 요구에 부응하기 위한 다양한 정책적 대안을 제시해왔으나 오히려 정치사회적 압력과 분쟁이 증가하는 계기를 마련하는 결과를 가져왔다.[15] 그렇다면, 국제 원자재 가격이 하락하는 국면에서 원자재 의존적인 경제 구조와 재정적 기반의 취약성이 가지는 정치사회적 함의는 무엇일까? 다음에서는 국제 광물 가격이 하락하는 현 국제 경제 상황에서, 원자재 부문에 의존적인 경제구조와 재정 기반의 취약성 간에 어떠한 연관 관계가 있으며, 이러한 재정적 취약성에 따라 어떻게 지속적인 광산 활동에 대한 정치 사회적 불안정성이 증가하는지 살펴보고자 한다. 특히 재정 기반의 취약성은 2000년대 이후 지방자치화와 함께 지방으로 확산되는 경향을 보이면서, 중앙 정부 뿐 아니라 지방 정부의 재정 기반 또한 취약해지게 되었으며, 이러한 재정의 이중적 취약성으로 인해 광산 활동에 대한 정치사회적 압력이 보다 증가하는 결과를 가져왔다. 이를 이해하기 위해 아래에서는 광산 개발과 재정 안정성의 상관관계를 중앙 정부와 지방 정부의 두 차원에서 살펴보고 그로 인해 어떻게 정치사회적 불안정성이 증대되는지 살펴볼 것이다.

4. 광산 개발과 재정 안정성의 상관관계와 그 정치사회적 함의

광물 생산과 수출에 의존적인 경제구조와 그에 따른 재정적 기반의 취약성, 그리고 그 취약한 재정적 기반에 따른 정치사회적 함의를 살펴보기 위해 먼저 광산 기업이 페루 정부에 지불해야하는 조세의 구조를 보면 **법인세 + 로열티 + 초과 이윤세 (gravamen minero)**로 구성된다. 특히 2000년대 높은 국제 광물 가격 하에서 다국적 기업들이 광산 개발에 따른 이윤의 대부분을 차지하게 되는 것으로 알려지면서, 이후 보다 공평한 소득 분배를 위한 정치사회적 요구가 지속적으로 이루어졌다. 특히 이러한 요구는 90년대 후지모리 정권 (1990-2000)이 광산 부분 투자 활성화를 위해 20개의 민간 기업과 맺은 투자 안정화 협정에 따라 주요 광산 다국적 기업들이 세금의 상당부분을 면제 받으면서 조세 구조 개혁 요구가 지속적으로 이뤄져 온 것이다 (서지현, 2016; Campodonico, 1999).

기업/시장 친화적이지만 정치사회적으로는 불공정하다고 비판을 받아 온 조세 구조 개혁 요구에 우말라 정부 (2011-2016)는 기업들과의 협상을 통해 '초과 이윤세 ***(gravamen minero)***'를 도입하였다. 하지만, 2011년 우말라 정부가 협상한 초과 이윤세는 새 정부가 들

15) 사회・환경적으로 지속가능한 광산 개발을 위한 페루 정부들의 정책적 대안들과 그 한계와 관련해서는 서지현 (2016)을 참고할 수 있다.

어서면서 조세 구조를 개혁해야 한다는 각계각층의 요구에 대응하는 과정에서 지난 십여 년간 높게 지속된 국제 광물 가격을 고려하여 이끌어낸 임시방편적인 정치적 결정이라고 볼 수 있다. 2011년 초과 이윤세 도입을 결정할 당시는 국제 광물 가격이 높은 상태였기 때문에, 초과 이윤세에 따른 추가 재정 소득이 연간 최대 30억 솔 (nuevo sol)에 달할 것으로 예상되었다. 하지만 도입 당시에도 비판을 받았듯이, 이 초과 이윤세 항목 도입과 정부가 협상 당시 제시했던 초과 재정액은 국제 광물 가격이 높아 광산 개발 기업들의 실질적인 이윤이 높게 유지 될 때만 가능한 목표치였다. 하지만, 이후 국제 광물 가격이 하락하면서 생산과 투자를 감소함에 따라 이윤율이 하락한 기업들이 정부에 실질적으로 납부한 추가 재정 소득은 목표치를 훨씬 밑도는 연평균 7억 5천에서 8억 솔에 불과하다고 한다.(표 2, ②참조)[16] La República에 따르면, 실질적으로 2011년에서 2016년 1/4분기 기간 동안 정부가 거둬들인 총 초과 이윤세는 42억 솔에 불과하다고 한다.[17] 다시 말해, 초기 초과 이윤세의 설립의 목적은 광산 개발에 따른 보다 합리적인 재정 구조를 마련하기 위해서였으나, 이러한 추가적인 조세 항목이 국제 광물 가격 변동과 기업의 자율 의지에 맡겨지면서, 근본적으로 사회 친화적인 조세 구조로의 변화를 가져오지는 못한 것이다. 결과적으로 초과 이윤세 도입 전후에 상관없이 국제 광물 가격의 변동에 의존적인 조세 구조를 유지하는 데 그친 것이다.

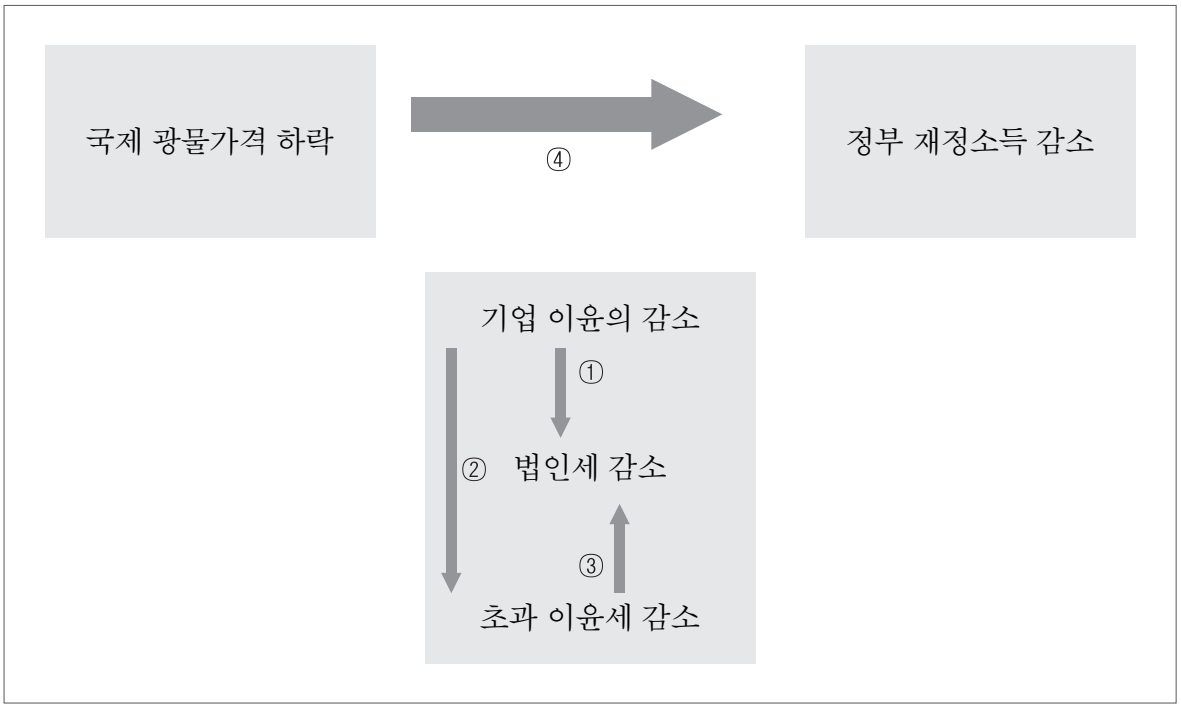
보다 심각한 문제는 이러한 초과 이윤세의 도입이 조세 구조를 근본적으로 변화시키지 못함을 물론이거니와 동시에 초과이윤세가 기업 운영비용으로 회계처리 되어 기업이 페루 정부에 지불하게 되는 최종 법인세에까지 영향을 미치게 되는 것이다. 특히 법인세는 광물 가격이 하락하게 되면 그 총량이 감소하는 데, 이와 더불어 초과 이윤세 추가 지불로 기업의 법인세 총액이 더욱 감소하게 되는 결과를 낳게 되는 것이다 (표 2). 페루 주요 일간지인 La República에 따르면, 2012년에서 2015년 사이 광산부문에서 거둬들이는 정부 조세수입이 감소하였는데, 그 중 법인세의 총 규모가 2011년 110억 800만 솔 (nuevo sol)에서 2014년 60억 7700만 솔 (nuevo sol)로 45% 감소하였으며, 2015년 42억 5백만 솔 (nuevo sol)로 전년 대비 31% 감소하였다.[18] 이러한 법인세 감소의 주된 요인은 국제 광물 가격 하락에 따른 기업 이윤의 감소 (표 2, ① 참조) 때문이지만, 2011년 우말라 정부와 광산 기업들 간의 조세 협정에 따른 초과 이윤세 지출이 기업의 운영비용에 포함되어 결과적으로 기업 전체 이윤이 줄어든 것으로 회계 처리되어 정부에 납부하는 최종 법인세도 줄어들게 된 것 (표 2, ③ 참조)이기 때문이다.

16) 'Sistema tributario minero otra vez está en el ojo de la tormenta', La República (2016. 3. 18/ 참고일: 2016. 9. 26).

17) 'Sistema tributario minero otra vez está en el ojo de la tormenta', La República (2016. 3. 18/ 참고일: 2016. 9. 26).

18) 'Sistema tributario minero otra vez está en el ojo de la tormenta', La República (2016. 3. 18/ 참고일: 2016. 9. 26).

표 2. 국제 광물 가격의 중앙 정부 재정 소득에 미치는 영향



* 저자 작성

① 기업 이윤 감소에 따른 법인세 총액의 감소.

② 기업 이윤 감소에 따른 초과 이윤세 총액의 감소.

③ 조세 구조 내 '초과 이윤세목' 존재로 [초과 이윤세가 기업 비용으로 회계 처리됨에 따른] 기업 이윤감소와 그에 따른 법인세 감소에의 영향[19].

④ 국제 광물 가격에 취약한 재정 구조.

앞서 밝힌 바와 같이 원자재 생산과 수출에 기반 한 경제 구조 하에서 중앙정부의 재정은 기업의 이윤율에 크게 영향을 받기 때문에 중앙 정부의 재정 기반의 취약성을 높이게 된다. 이러한 재정 기반의 취약성은 지방 자치제 과정에서 지방정부에도 영향을 미쳤다. 독재적인 근대화 발전 전략을 추구했던 후지모리 정권이 2000년 부패 스캔들로 붕괴한 이후 톨레도 정권 (2001-2006)은 민주화를 위한 제도 개혁을 단행하였는데, 2002년 지방자치화 법을 통

19) 기업이 정부에 납부하는 법인세가 줄어드는 요인은 크게 두 가지로 나눌 수 있는데, 첫 번째는 국제 광물 가격 하락과 생산 감소에 따라 기업이 벌어들이는 이윤이 줄어드는 경우일 것이고, 두 번째는 기업이 광물 개발 과정에서 지출해야하는 비용이 늘어났을 경우이다. 이것이 민간 자본이 투자 결정을 할 때 가장 중요하게 고려하는 요소로 소위 말하는 '투자 환경'과 관련된 부분이다. 특히 페루의 경우 90년대 광산 개발을 위한 민자 투자 유치를 확대하기 위한 '투자 환경' 개선 차원에서 조세구조를 간소화하고 투자 안정화 협약 등을 통해 다국적 기업 등에 면제 특권을 제공하기도 했다. 즉 광산 기업들의 입장에서 광산 개발을 위해 지출해야하는 비용이 높을 경우 이는 투자에 불리한 환경이 되는 것이다. 이러한 비용에는 기본적으로 임금, 운송비, 에너지 비용 등을 비롯한 생산에 필요한 다양한 운영비를 비롯하여, 특히 2000년대 광물 가격에 상승하면서 광산 활동에 대한 정치 사회적 압력이 증가하면서 기업 차원에서 도입하기 시작한 CSR 프로그램 운용을 위한 지출 그리고 정부에서 '투자의 지속가능성'을 보장하기 위해 2000년대 후반 개선 혹은 도입한 로열티, 초과 이윤세 등의 요소들이 포함될 수 있겠다. 다만 이 글에서는 국제 광물 가격과 재정 안정성의 상관관계를 살펴보기 위해 법인세의 전반적인 측면을 살펴보고, 특히 '초과 이윤세' 세목이 법인세 최종 납부액 감소에 영향을 미치는 점에 집중하고 있음을 밝힌다. 이후 보다 긴밀한 분석을 위해 법인세 최종 납부액에 영향을 미치는 다양한 요소들을 함께 고려하는 추가 연구가 필요함을 밝혀둔다.

해 그 동안 중앙집권화 되었던 권력 구조를 지방으로 분권화하는 제도 개혁을 시행했다. 이와 함께, 2001년 이후 광산 개발로 인한 조세 구조의 중앙 정부와 지방 정부 간 형평성을 높이기 위해 광산 기업에 납부하는 총 법인세의 50%를 해당 광산 프로젝트가 진행되는 지방 정부의 재정으로 분배하는'광산세금의 지방화'가 이루어졌으며, 이렇게 지방 정부의 재정에 이양되는 광산 개발 법인세의 50%에 해당되는 금액을'까논 미네로' (canon minero, 이하 까논)라고 부른다. 이러한 까논의 지방정부로의 이행이 지방 분권화 과정에 얼마나 긍정적인 영향을 미칠 것인가의 여부를 살펴보는 것은 광산 개발이 지방 차원에서 가지는 정치사회적 함의를 따져보는 데 중요한 지표가 될 수 있다. 까논의 영향을 분석하기 위해서는 크게 두 가지 측면을 살펴보아야 한다. 첫 번째는 지방정부가 까논을 통해 얼마나 재정의 안정성을 확보할 수 있는지의 여부이다. 두 번째는 지방 정부가 실질적으로 까논을 운용함에 있어 얼마나 효율적이고 투명하게 운용하는가, 즉 거버넌스의 운용의 여부이다[20] .

까논을 통한 재정 안정성 확보와 관련해서는 다음의 추가적인 질문들을 던져볼 수 있겠다: 1) 까논이 국제 광물가격의 등락과 얼마나 긴밀한 연관관계를 가지는가? 혹은 까논에 따른 재정의 안정성확보는 얼마나 가능한가? 2) 지방 정부의 재정은 까논에 얼마나 의존적인가? 3) 마지막으로 까논의 지방 정부로의 이행 과정이 중앙 정부로부터 얼마나 독립적인가[21] ? 첫 번째 질문 까논과 국제 광물 가격 간의 상호 연관성과 관련해서는 까논을 구성하는 법인세가 광산 개발에 참여하는 기업 이윤에 절대적으로 의존하고 있기 때문에, 까논은 구조적으로 국제 원자재 가격 등락에 취약하다고 볼 수 있겠다. 결과적으로 국제 원자재 가격 하락에 따른 법인세의 감소는 까논의 총량에 부정적인 영향을 미치면서 지방 정부들의 재정 안정성 확보에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 또한, 앞서서도 밝혔듯이 현재의 조세 구조 하에서, 초과 이윤세 납부를 통한 광산 기업의 법인세 총량의 감소 또한 까논의 총량에 영향을 미쳐, 지방 정부의 재정 취약성을 높이는 데 기여할 수 있다.

두 번째로, 지방 정부 재정의 까논 의존도를 살펴보자. 페루 NGO인 Grupo Propuesta Ciudadana와 USAID가 함께 발간한 지방 정부에 대한 까논의 영향에 대한 보고서에 따르면, 2010년에서 2013년 사이 지방 정부로 이행된 까논은 지방 정부들 (gobiernos regionales) 전체 예산의 평균 22%를 차지하였으며, 지역 정부들 (gobiernos locales) 전체 예산의 평균 43%를 차지했다.[22] (2014: 4) 특히 광산 개발이 활발하게 이뤄지는 지역의 경우 까논에 대한

---

20) 경제 · 재정 구조와 정치사회적 안정성에 대해 다루고 있는 이 글의 목적상 두 번째 측면, 즉 지방정부의 행정 능력 (거버넌스) 문제와 관련해서 자세히 다루지는 않겠다. 지방 정부의 행정 능력의 비효율성과 불투명성에 따른 까논 운용의 한계와 관련된 보다 자세한 내용은 Arellano-Yanguas (2011)와 서지현 (2016)을 참고 할 수 있다.

21) 광산 개발 혹은 정부의 정책 방향에 비판적인 지방 정부에 있어 압박의 수단으로 까논을 이행하는 정부부처 (경제 금융부, MEF)가 까논의 지방정부로의 이행과정에서 실질적으로 이행을 제때 실행하지 않거나 이행 규모를 줄이는 사례에 대한 비판은 광산개발에 대한 비판적인 정치 세력이나 사회운동, 시민 단체들에서 꾸준히 제기되어 온 문제이다. 이러한 중앙 정부의 까논 이행 과정에서의 정치적 개입은 지방정부의 재정 안정성 확보에 부정적인 영향을 미치게 된다.

22) 여기서 지방 정부 (gobierno regional)는 중앙 정부 (gobierno central)의 바로 아래 위치하는 행정 단위이며, 지역 정부 (gobierno local)는 región이하 provincia와 distrito를 관할하는 하위 정부를 총칭하는 용어

지방정부의 재정의존도가 상대적으로 높을 것을 예상해 볼 수 있는데, 예를 들면, 띤따야 (La Tintaya) 구리 광산 개발이 이뤄지고 있는 에스삐나르 (Espinar) 지방 (provincia)의 경우, 2013년 지방 정부 (la municipalidad provincial de Espinar) 예산의 96%를 까논으로 충당했다 (ibid.). 다시 말해, 까논에 대한 재정 의존도가 높은 지방 정부의 경우, 까논이 얼마나 사회 분배적인 역할을 효율적으로 이행했는가의 여부, 즉 까논의 행정적 운용과는 별개로, 그 총량이 줄어들게 되면 재정 압박이 높아지는 결과를 가져오게 되는 것이다. 특히 까논의 감소로 지방정부에서 운용하던 공공사업들이 중지되거나 그로 인해 관련 사업에 고용되었던 노동자들이 일자리를 잃게 되기도 하고, 사업 공급자들에 비용을 제대로 지불하지 못하는 경우가 발생하기도 한다 (Grupo Propuesta Ciudadana & USAID, 2014: 10). 꾸스꼬의 예가 이러한 경우에 해당되는데, 2013년 광산 개발이 이뤄지고 있는 에스삐나르 (Espinar) 지방 (provincia)으로 이행되는 까논의 약 80%가 감소되었으며, 이로 인해 상하수도 관련 프로젝트, 도로 건설 사업, 농업 발전 프로젝트 등 50여 개 이상의 공공사업이 예산 부족으로 중지되었다 (ibid.). 이러한 문제는 선거 때 중요한 논쟁 사안이 되기도 하며, 때로는 사회 운동의 주요요인이 되기도 하면서 정치사회적 불안정성을 높이는 계기가 되기도 한다.

5. 결론

요약하자면, 까논은 기업 이윤으로부터 산출되는 법인세에 기반하고 있기 때문에 그 구조 자체가 국제 광물 가격의 등락과 연동성이 높으며, 특히 지방정부의 재정에서 차지하는 비중이 높을 경우 해당 지방 정부의 재정 안정성은 국제 광물 가격의 등락에 크게 취약할 수 있다. 더욱이 까논의 이행 과정에서 중앙정부의 정치적 개입이 이뤄질 경우 그 재정 안정성이 확보되기가 쉽지 않다. 이렇게 재정 기반의 안정성이 국제 광물 가격이라는 외부적 요소에 영향을 받을 경우 정부 차원에서 장기적인 정책 수립과 이행이 어려워지게 된다. 결과적으로 지방 정부 차원에서는 국제 광물 가격 하락으로 이행되는 까논의 총량이 감소하여 재정에 타격을 받게 되는 경우, 중앙 정부 혹은 지역 내 활동 광산 기업에 대한 정치적 압력을 높이게 될 수밖에 없는 것이다. 다시 말해, 광산 개발이 직접 이뤄지는 지역에서 현지 주민들에 대한 이윤 분배의 형평성 개선과 광산 활동 과정에서의 사회 환경적 피해로 인한 지역 주민들의 압력에 대응하여 중앙 정부가 광산 활동이 이뤄지는 지역으로 직접 재정을 이행하기 위한 목적으로 2000년대 이후 까논의 중요성이 높아진 상황에서 근본적으로 까논이 국제 광

이다. 여기에서 '지방'은 편의상 페루의 행정 구역 구분상 리마를 중심으로 한 중앙 정부를 제외한 지역, 즉 región을 의미한다. 중앙 정부로부터 이행되는 까논의 분배는 지방 (región) 뿐 아니라 하위 행정 단위인 provincia와 distrito까지 이루어지는데, 2004년 개정된 새 까논법에 따르면 지방으로 이행되는 전체 까논 중, 지방 정부 (gobierno regional)에 분배되는 비중은 25% (지방 국립대로의 이행 5% 포함), 지방 내 각 행정기관 (municipalidades de la región)들에 40%, 그 하위 행정 단위인 provincia의 행정기관으로 20%, 마지막으로 광산 활동이 이뤄지는 해당 distrito의 행정 기관에 10%가 이행 된다. 까논 분배와 관련된 여러 차례의 법 개정과 지방의 하위 행정 단위들로의 까논 이행과 관련된 정치적 메커니즘과 관련해서는 de Echave and Diez (2013)을 참고할 수 있다.

물 가격의 등락에 취약한 구조를 가지고 있다는 점은 광물 가격 하락세에서 중앙정부나 지방정부 모두에게 반가운 소식은 아닌 셈이다. 광산 프로젝트의 경제적 비중이 높은 지방 정부에서는 까논에 대한 재정의존도가 높아, 재정 안정성에 부정적인 영향을 받게 될 것이며, 까논이 다양한 경제사회프로그램으로 현실화되지 않을 때 광산 활동에 대한 정치 사회적 압력이 심화된 사례를 지난 10여 년간 지속적으로 목격해 왔기 때문이다.

또한 거시 경제 지표를 개선하기 위해서 지속적으로 광물 생산과 투자를 증대시켜야 한다는 정책 방향을 가지고 있는 중앙정부 차원에서 이러한 지방 정부와 사회 운동, 시민 단체들의 정치사회적 압력은 광산 부문의 발전에 지속적인 방해물로 작용하게 될 것이다. 더욱이 국제 광물 가격 하락 국면에서 중앙 정부의 조세 소득 자체도 감소하게 되면서, 이러한 정치사회적 압력을 무마시킬 수 있는 단기적인 정책을 펼칠 수 있는 재정적 여력도 감소하게 된다. 결론적으로, 원자재 생산과 수출에 의존적인 경제 구조 하에서 재정 안정성을 확보할 수 있는 재정 구조의 근본적인 개혁 없이는 국제 원자재 가격의 등락으로부터 독립적인 정책을 장기적인 측면에서 수립, 이행하기가 현실적으로 어렵다. 페루 사례의 경우 국제 광물 가격 상승 국면에서는 광산 기업들과의 협정을 통해 확대된 재정에 기반 하여 일시적이고 임시방편적인 사회경제정책을 펼칠 수 있는 여력을 확보할 수 있었으나, 이것이 광물 가격 하락 국면에서 지속가능한지에 대해서는 의심의 여지가 높다. 특히 2000년대 광물 가격 상승 국면에서 지방 자치제와 함께 '까논'을 통한 '광물 조세의 지방화'가 이뤄지면서, 지방 재정 구조가 함께 취약해지는 결과를 가져오게 되었다. 결과적으로 중앙정부와 지방정부의 이중적 차원에서 재정기반이 국제원자재가격과 연동되는 비율이 높아지면서 원자재 가격 하락 국면에서 정치사회적 불안정성이 보다 높아지게 될 것을 예상해 볼 수 있다. 쿠친스키 정부가 중국 자본의 투자 비중을 높여 이를 극복해 보고자 시도하고 있지만, 경제구조와 재정 구조에 근본적인 변화가 없는 이상 지속적인 성과가 있을지에 대해서는 앞으로의 추이를 더 살펴보아야 할 것이다.

【참고 문헌】

Arellano-Yanguas, J. (2011), "Aggravating the Resource Curse: Decentralisation, Mining and Conflict in Peru," Journal of Development Studies, Vol. 47, No. 4, pp. 617-638.

Babineau (2016), 'Mining its way to economic success: an old strategy reinvented for a new president', Peru Support Group News (2016. 8. 27).

Campodónico, S. (1999), "Las Reformas Estructurales en el Sector Minero Peruano y las Características de la Inversión 1992-2008," Serie Reforma Económicas, No. 24. Santiago de Chile: CEPAL.

De Echave, J. and Diez, A. (2013), Más allá de Conga. Lima: RedGE.

Gonzales-Vicente, R. (2012), 'Mapping chinese Mining Investment in Latin America: Politics or Market?', The China Quarterly, 209: 35-58.

Grupo Propuesta Ciudadana and USAID (2014), 'Para comprender la caída del canon y cómo prevenir sus efectos: descentralización fiscal y mayor transparencia', Lima: Peru.

Kotschwar, B. et al. (2012), 'Chinese Investment in Latin American Resources: The Good, the Bad, and the Ugly', Peterson Institute for International Economics, Working Paper Series 12-3.

McKinsey & Company (2013), 'An Assessment of the Competitiveness and Health of Peru's Mining Industry'.

Sanborn, C. (2014), 'La presencia de las mineras chinas en el Perú', La Gestion (2014. 4. 14).

서지현 (2016), '페루 신자유주의 자원개발과 사회 환경 분쟁의 요인: 민주주의 없는 민주 제도 개혁', 중남미 연구, 35 (2): 79-112.

【기 사】

- '국제 원자재 가격 끝없는 추락…韓경제 영향은' 〈연합뉴스〉 (2015. 8. 24). http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2015/08/23/0200000000AKR20150823012200009.HTML (참고일: 2016. 10. 4).
- 'Producción Nacional se incrementó 3,63% en junio de 2016 y alcanzó 83 meses de crecimiento consecutivo', 페루통계청 (2016. 8.15).
- 'Mineras chinas invertirán US$ 7,400 millones en el Perú'. http://gestion.pe/noticia/285165/mineras-chinas-invertiran-us-7400-millones-peru (참고일: 2016. 9. 29).
- 'PPK reveló el interés de inversores chinos en La Oroya', RPP Noticias (2016. 9. 16/ 참고일: 2016. 9. 29).
- 'Peru's Kuczynski to try to reopen shuttered La Oroya smelter', Reuters (2016. 7. 6/ 참고일: 2016. 9. 29).
- 'Sistema tributario minero otra vez está en el ojo de la tormenta', La República (2016. 3. 18/ 참고일: 2016. 9. 26).

2016
KAAS
CONFERENCE

2. 아르헨티나 경제위기와 우파 정권의 대응

손혜현 (국립외교원)

아르헨티나 경제위기와 우파 정권의 대응

손 혜 현
(국립외교원 연구교수)

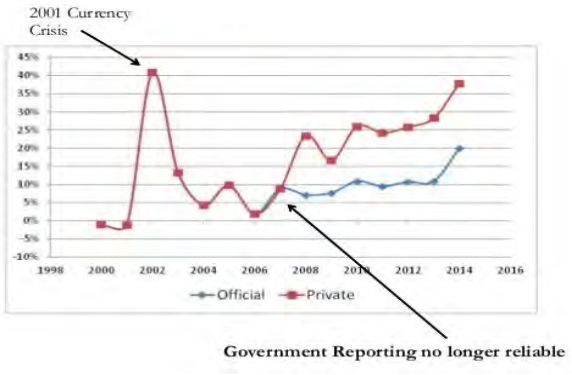
1. 아르헨티나의 경제위기

1) 물가인상

2015년 12월 10일 선거연합 "바꾸자(cambiemos)"의 마우리시오 마크리가 아르헨티나의 새로운 대통령으로 취임함으로써 지난 12년(2003-2015)간의 키르츠네르정부가 막을 내렸다. 2015년 대선의 화두는 무엇보다도 경제문제였다. 물가상승, 재정적자, 경제침체, 특히 인플레이션은 저소득층과 중간층의 실질소득 감소에 영향을 미쳐 사회불안의 요인이 되었다. 빈곤율이 상승하면서 생계형범죄가 증가하였고, 치안이 극도로 악화되었다.

「인포바에(Infobae)」에 따르면, 아르헨티나의 식료품 가격이 2003년에서 2015년 사이에 1,000%이상 상승했고, 특히 주식인 소고기와 마테 차의 경우 약 2,000%나 상승했다. 일부 정통주의 경제전문가들은 이러한 물가상승의 원인이 증가하는 공공지출을 충당하기 위해 정부가 통화팽창정책을 핀 결과 돈이 시중에 너무 많이 풀렸기 때문이라고 지적했다. 키르츠네르주의 정부는 물가인상을 통제하기 위해 일부 생필품에 대해서 가격통제를 실시했다. 그러나 수요 증가로 인한 재고부족, 생산업자의 생산거부 등으로 정부의 물가상승 억제 정책이 큰 효과를 보지 못했다. 민간기관이 조사한 2015년 아르헨티나의 물가인상률은 약 40%에 달했다.

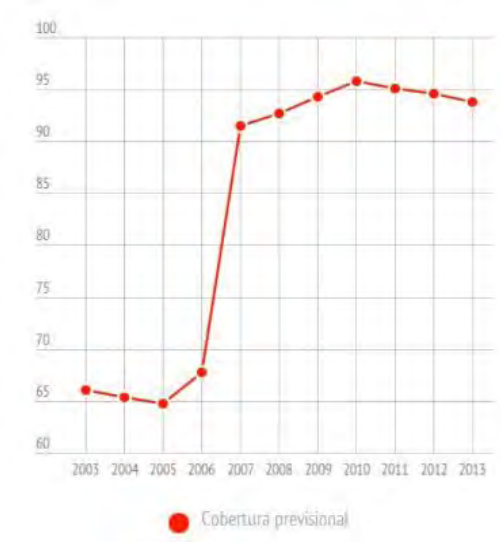
아르헨티나 물가상승률 변화추이



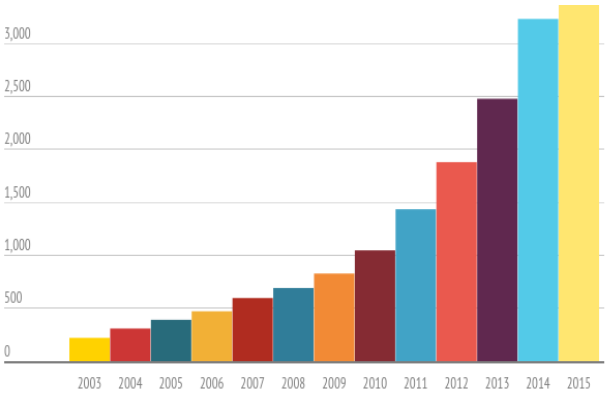
2) 재정적자

키르네르주의 정부 12년이 남겨놓은 가장 무거운 짐은 바로 공공지출확대에 따른 재정적자였다. 네스토르 키르츠네르정부 시기(2003-2007)에는 정부계정이 흑자를 유지했다. 그러나 정부의 공공지출은 2003년 GDP대비 23.46%에서 2015년 43.95%로 증가했다. 재정지출은 주로 복지, 공기업 보조금, 공무원 임금 그리고 공공요금 동결을 위한 에너지와 교통 보조금에 집중되었다. 연금수혜의 범위가 2002년 66%에서 2003년 94%로 확대되면서 연금지출이 증가했다. 공무원의 숫자는 230만명에서 370만명으로 지난 12년간 약 2배나 증가하였다. 그중에 2만 4천명은 2015년에 계약되었으며, 전체 공무원의 5.7%sms 출근하지 않고 월급만 받는 일명 뇨키(ñoqui)라고 불리는 유령노동자이다.

연금수혜변화

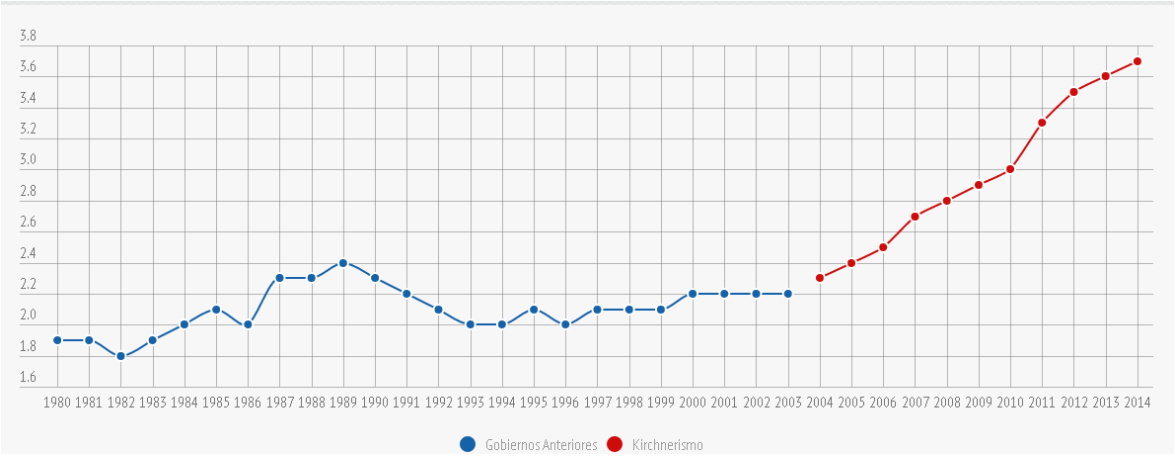


2003~2015년 최저연금 변화



출처: ANSES

공무원수의 변화 (1980~2014)



http://tn.com.ar/economia/crecio-un-80-el-numero-de-empleados-publicos-en-10-anos-cuantos-son-necesarios_586156



출처: http://www.idesa.org/informes/1388

정부가 발표한 2015년 공공부문 재정적자는 GDP의 4.1%였으나, 중앙은행과 사회보장국에서 차입한 금액을 포함시킬 경우 6.7%에 달한다. 이러한 수치는 2001년 경제위기때 보다도 2배 이상 늘어난 것이며, 현재 재정위기를 겪고 있는 그리스(3.7%), 스페인(3.4%), 이탈리아(3.7%)보다도 높은 수준이다. 외환보유고가 감소하는 상황에서 늘어나는 재정을 중앙은행과 사회보장국으로부터 차입하여 충당했으나 기하급수적으로 증가하는 복지재원 및 보조금을 조달하기에는 역부족이었다. 결국 정부는 화폐발행을 통해서 재정적자를 보전했고 이는 두 자리 숫자의 높은 인플레이션으로 연결되었다.



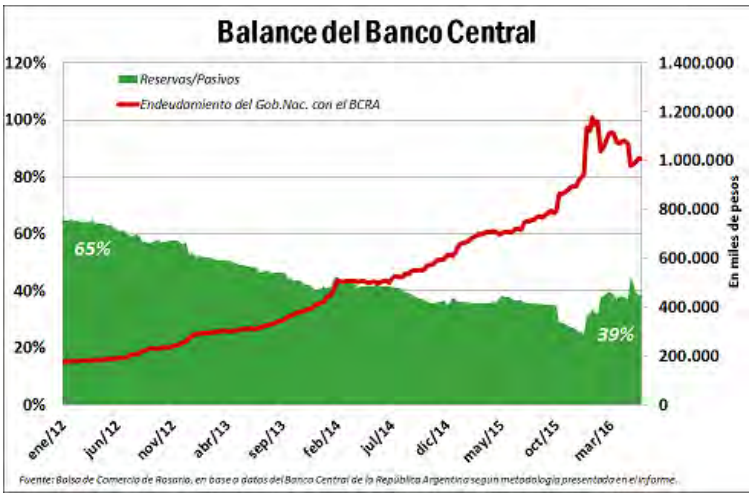
출처: http://www.latdf.com.ar/2015/07/evolucion-del-salario-minimo-en.html



출처: http://www.latdf.com.ar/2015/08/evolucion-del-jubilacion-minima-en.html

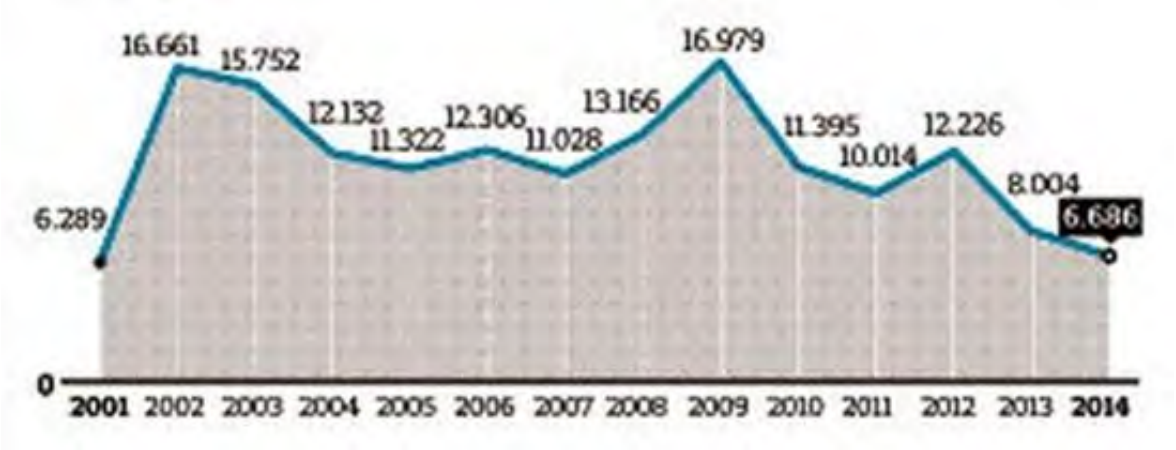
(3) 경제성장둔화

중국발 호황에 편승하여 고공 성장하던 아르헨티나 경제는 국제원자재 가격하락과 정부의 과도한 보호주의정책으로 기업활동과 외국인투자가 감소하면서 2013년 이후 경제성장이 둔화되었다. 가장 큰 문제는 외환보유고감소였다. 디폴트에 빠지면서 해외에서 자본조달이 제한된 상태에서 수출을 통한 외환유입이 가장 중요한 외화소득원이나 수출감소와 수입의 증가로 무역수지가 불균형해지면서 외환보유고가 급격하게 감소하였다. 외환부족문제를 해소하기 위해 외환규제정책과 수입규제정책을 시행했으나 오히려 폐소화의 고평가와 물가인상에 영향을 미쳐 수출경쟁력을 약화시키고 경제침체를 가져왔다.



출처: Bolsa de Comercio de Rosario
https://www.bcr.com.ar/Pages/Publicaciones/informativosemanal_noticias.aspx?pIDNoticia=156

아르헨티나 무역 변화



출처
http://www.lanacion.com.ar/1762347-la-balanza-comercial-cayo-en-2014-al-nivel-mas-bajo-de-los-ultimos-13-anos

키르츠네르주의 정부는 외환보유량을 증가시켜 경제위기를 모면하고자 2011년부터 외환규제정책(CEPO)을 통해서 기업의 국외송금뿐 아니라 개인의 여행목적 달러구매와 해외신용카드 사용을 통제했다. 수입금액이 20만 달러를 넘는 경우 환전 시 주앙은행의 사전승인을 필요로 했으며, 일반 송금은 5,000달러 초과 시 승인을 받아야 했다. 해외에서 신용카드 사용과 관광목적의 달러 환전에 대해 공식환율 보다 35%높게 환율을 적용했다. 일반개인들의 외환구입은 300달러로 한정했다. 이로 인해 달러의 수요에 공급이 따라가지 못하면서 암시장에서의 달러거래가 증가했고, 공식환율과 비공식환율간의 격차가 최고 50%이상 벌어졌다. 이와 함께 정부의 확장적 통화정책으로 페소화 가치가 하락하면서 기업은 물론 개인들도 페소화 보다는 달러화를 선호하였고 암시장이 보다 활성화 되었다.

외환규제정책과 함께 외화의 유출을 막기 위해 2012년부터 실시한 사전수입신고제도(DJAI) 역시 경제침체의 주된 원인으로 작용했다. 사전수입신고제도는 수입을 위해서 수입대금 결제시 유출되는 외환과 동등한 금액만큼 수출실적 또는 수출계획서를 제출하고 사전에 수입허가를 받는 제도이다. 비록 무역수지 회복에 일시적 도움이 되긴 했으나, 교역규모 및 해외투자 감소라는 부정적인 효과를 가져왔으며 부패와 외화유출의 주된 요인이 되었다.

경제침체를 초래한 또 다른 요인은 수출세부과였다. 아르헨티나는 재정수입의 1/4을 농축산물 수출을 통해서 거둬들인다. 크리스티나 페르난데스 정부는 증가하는 재정지출을 조달하기 위해서 농축산물 수출품에 수출세를 부과하였다. 그러나 수출세는 농산물 가격하락과 생산비용증가로 생산자의 수익성을 낮추고 수출업자의 수출동기를 저하시키는 요인으로 작용하였다. 생산을 축소 또는 포기하거나 가격상승을 기대하며 창고에 보관하면서 수출은 크게 감소하였다. 수출이 감소하자 크리스티나 페르난데스정부의 재정압박은 심해졌다.

2, 우파정권의 대응

아르헨티나의 새로운 대통령으로 취임한 중도우파성향의 마우리시오 마크리 대통령은 이전 정부가 남겨놓은 경제적-제도적 유산을 빠른 속도로 정리하는 작업에 착수하였다. 이전 정부가 외환과 무역규제를 통해서 거시경제 불균형 해소를 꾀했다면, 신정부는 시장으로의 복귀와 국가개입의 최소화를 경제정책의 기조로 삼고 시장중심의 경제개혁을 적극 추진하고 있다.

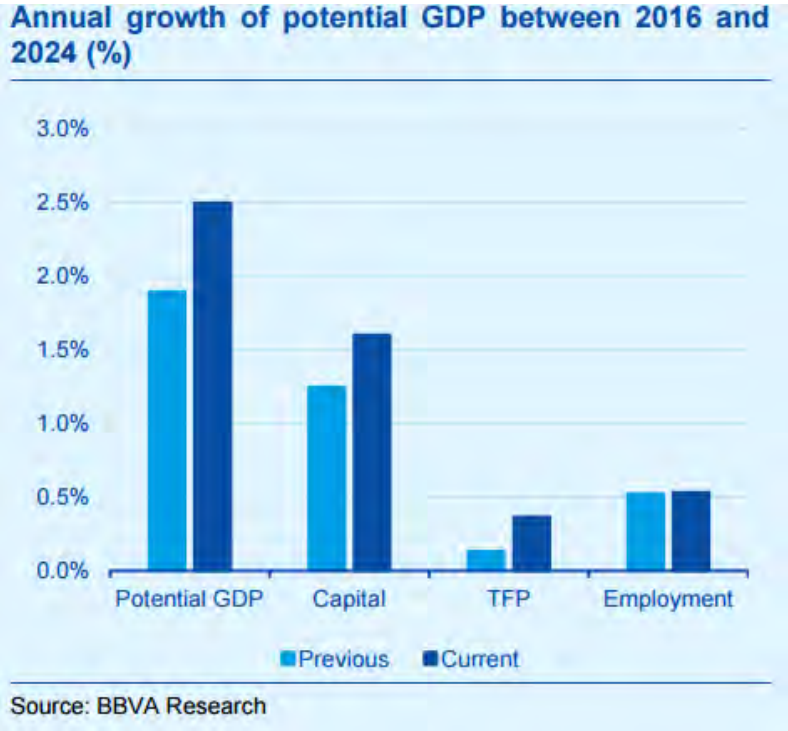
친시장적인 우파정부는 취임 직후 역대 최고라는 평가를 받는 경제팀과 경제정책을 발표하였다. 경제성장을 위한 핵심개혁과제로 거시경제안정(인플레이션정책, 재정적자축소), 제도적 안정(국가통계청 조직개편과 통계지표정상화)[1] , 경제자유화(외환규제, 수입규제, 금리규제, 수출세폐지), 기술적 디톨트 탈출(헤지펀드와와 협상타결), 국제무역증가(무역협정증가, 수출세조정), 금융시장개방(민간투자촉진), 국가현대화를 위한 인프라계획 등을 발표하였다.

아르헨티나 신정부가 경제정책을 전환함에 따라 경제전문가들은 아르헨티나의 잠재적 생산성(GDP potential)[2] 에 대해서 매우 긍정적으로 전망하고 있다. 국제기구들은 평가절하와 공공요금인상에 따른 인플레이션과 실질임금 하락으로 인한 민간소비감소로 인해서 2016년 아르헨티나 경제성장률의 하락을 진단하면서도 2017년부터는 경제침체에서 회복되면서 경제상황이 호전될 것으로 평가하고 있다. 세계은행은 연초 아르헨티나 경제성장률을 -1.2%로 전망하였으나, 최근 보고서에서 -0.5%로 조정하였다. IMF 도 -1.5%에서 -1%로 조정하였다. 유엔 라티아메리카경제위원회는 2016년 경제성장률을 -1.5%로 전망하였으나, 새로운 아르헨티나 시장환경과 정책에 대한 기대와 평가가 긍정적이고 투자가 증가하고 있기 때문에 2017년부터 경제가 회복될 것으로 전망했다.

---

1) 2007년 아르헨티나 경제부는 INDEC(국가통계청)에 대한 행정관리를 선언하고 운영에 개입하였다. 정부의 지시에 불응하는 직원들에 대한 인사조치로 통계전문가들이 대거 해직되었고, 친정부인사들이 새롭게 임명되었다. 2007년부터 물가상승률이 증가하면서 정부는 물가대책을 강구하는 대신 물가통계를 왜곡 조작하였고, 물가가 매월 2~3% 인상할 때 물가지수를 1% 미만으로 낮춰 작성함으로써 아르헨티나 정부는 아르헨티나에서 물가인상은 없다고 주장하였다. 2013년 IMF는 아르헨티나 정부와 민간의 물가통계 및 경제성장률 통계지표간에 큰 격차가 있다고 통계의 신뢰성을 문제 삼았다. 마크리신정부는 국가통계 비상사태를 선포하고 indec의 통계지표에 대한 신뢰성이 제고될 때까지 경제지표발표를 중단하겠다고 선언한 이후 6개월만인 지난 6월 15일 공식적인 물가통계가 발표됐다.

2) 잠재GDP(potential GDP)는 실제 GDP에 대응되는 개념으로 추가적인 인플레이션 압력을 유발하지 않고 노동 그리고 자본과 같은 생산요소와 현재의 기술력을 사용하여 한 국가가 도달할 수 있는 최대 생산성의 수준을 의미한다.

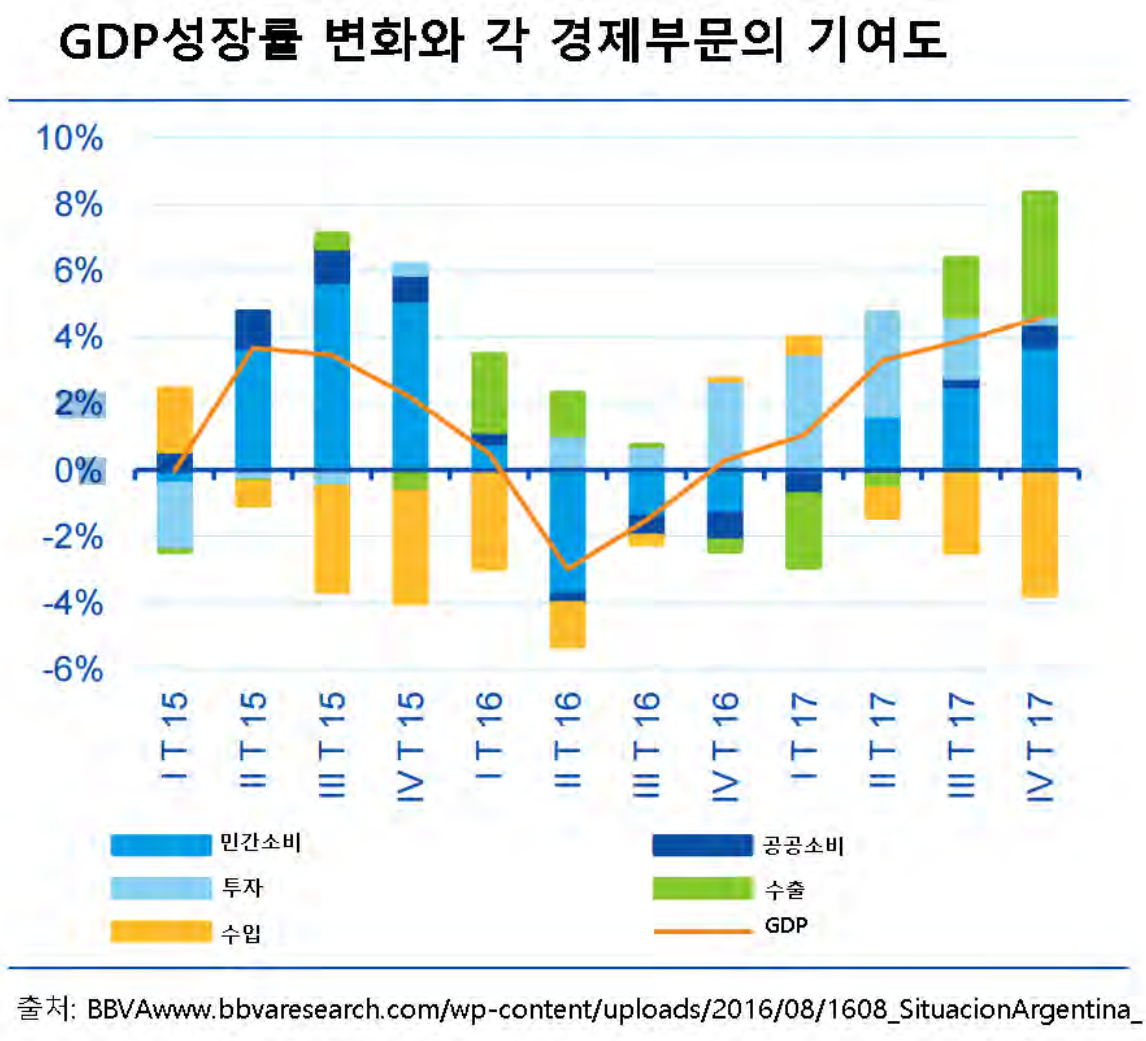


Annual macroeconomic forecasts

	2012	2013	2014	2015	2016e	2017e
GDP INDEC Baseline 2004 (% y/y)	-1.1	2.3	-2.6	2.4	-1.0	3.2
Inflation (% y/y, eop)	---	26.6	38.0	26.9	44.1	19.5
Exchange Rate (vs. USD, eop)	4.9	6.5	8.6	13.0	16.0	17.5
Interest Rate (%, eop)	15.4	20.2	20.0	27.5	25.0	15.0
Fiscal Balance (% GDP)	-2.1	-1.9	-2.7	-4.8	-4.7	-3.5
Current Account (% GDP)	-0.2	-2.0	-1.4	-2.5	-2.8	-2.7

Source: BBVA Research

2015/16 곡물생산량 증가와 수출세 폐지에 따른 수출물량과 농업부문 투자 증가, 8월부터 플러스 성장으로 돌아선 산업생산, 부동산시장(13.8%) 성장, 정부의 인프라건설 계획 발표에 따른 건설시장 회복이 낙관적인 전망의 원인으로 작용했다고 볼 수 있다. 현지 컨설팅업체 Abeceb에 따르면 아르헨티나 정부의 거시경제불균형 해소를 위한 노력이 높게 평가되면서 미국상공회의소 소속기업들 중 상당수(58%)가 금년 내에 대아르헨티나 투자를 고려하고 있다.많은 기업들은 현정부의 개혁성과가 구체적으로 나타나는 것을 기다리면서 속도에 관계없이 변화가 있을 것 이라는 데에는 확신을 가지고 있으며 마크리정부의 개혁에 대한 신뢰도는 77%로 긍정적이다. 그럼에도 불구하고 인플레이션, 경직된 노동법 등 현 정부의 구조적 개혁이 미흡하다는 지적도 있다. 2017년 선거를 앞둔 시점에서 정부가 사회적 요구와 정치협상과 무관하게 개혁정책을 일관되게 추진할 수 있을 것인가는 관점 포인트이다.



출처: BBVAwww.bbvaresearch.com/wp-content/uploads/2016/08/1608_SituacionArgentina_

1) 외환정책개혁

경제부양을 위한 마크리 신정부의 첫 번째 개혁조치는 외환규제 폐지였다. 신정부가 이전 정부로부터 넘겨받은 가장 무거운 짐은 바로 외환부족문제 즉 텅 빈 국고였다. 정권이양 당시 아르헨티나의 외환보유고는 2010년의 500억불 규모에서 250억불로 떨어진 상황이었다. 따라서 취임 직후 마크리 대통령의 핵심과제는 수출을 확대하고 외국인투자를 적극 유치하여 외환보유고를 강화하는 일이었다.

신정부는 개인과 기업의 환전과 기업의 배당금과 수입대금 송금을 자율화 하였다. 이로써 개인은 국세청(AFIP)의 사전승인 없이 200만 달러까지 외환을 환전할 수 있게 되었고 20%의 할증료도 지불하지 않게 되었다[3]. 기업들도 수입대금이나 배당금을 자유롭게 송금할 수 있게 되었다. 당시 이전 정부의 해외송금 규제로 인해서 사업을 포기하고 아르헨티나에서

3) 지금까지 세금선납 명목으로 공식환전에는 20%의 할증료가 붙었다. 페소화를 주고 미화를 구입할 경우 해당금액의 20%를 더 지불하였다.

철수하거나 생산규모를 축소하는 기업들이 증가하였다[4].

외환매입규제가 철폐 되면서 공식, 비공식 환율체계는 자연스럽게 하나로 통합되었고 페소화가치는 약 40%가량 절하 되었다. 그러나 문제는 외화유출이었다. 외환정책의 변화를 수출활성화로 유도하기 위해 마크리 정부가 취한 두 번째 조치는 수출세 폐지였다. 대두(35%), 콩기름 및 대두박(32%), 해바라기 씨 오일(30%), 밀(23%), 옥수수(20%), 쇠고기(15%), 우유 및 유제품(15%) 및 기타 모든 농산품(5%)에 부과해 왔던 수출세에 대해서 대두를 제외한 나머지 농축산물에 대한 수출세를 폐지하였다. 일단 대두는 세율을 30%로 5% 내린 후 매년 5%씩 점진적으로 축소하기로 하였고 콩기름 및 대두박 수출세도 이번에 27%로 5% 감축하고 향후 매년 5%씩 축소하기로 하였다. 또한 자동차와 그 부품, 와인 등 가공식품 등 공산품 수출세도 폐지하였다.

아르헨티나의 곡물과 유지종자 및 유지종자부산물(식물성 기름, 대두박) 수출규모는 전체 수출액의 46%를 차지하기 때문에 신정부의 수출세 폐지로 인한 세수수입 감소는 재정손실에 큰 영향을 미친다. 그러나 애초 정부는 부족한 세수분은 수입세와 소득세 증대를 통해서 상쇄하고 커진 수출인센티브를 통해서 수출을 확대하여 얻은 외환을 통해서 달러수요를 충당겠다는 계획이었다. 수출세를 없애 생산을 독려하고 생산이 증가하면 자연히 소득세 징수가 늘어나 세수손실이 없다는 계산이었다. 그러나 현실은 초반 기대보다 많은 외환을 확보하지 못하고 있는 상황이다.

2) 자유무역확대와 경제자유화 정책

크리스티나 페르난데스 정부는 경제개방을 통해서 성장을 추구하기 위해 2012년부터 외화유출을 막고 국내산업을 보호한다는 명분으로 수입규제정책인 사전수입신고제와 통관허가제, 수입과 수출의 1대 1 비례제 등 수위 높은 수입규제정책을 시행하여 미국과 유럽연합, 일본 등으로부터 높은 원성을 샀으며 WTO로부터 무더기 제소를 당했다. 뿐만 아니라 사전수입허가제를 이용해 불법으로 빠져나간 자금이 100억 달러를 넘는다. 불법행위는 수입허가제를 제출해 승인을 받고 공정환율로 환전한 뒤 수입을 하지 않는 경우와 수입금액을 부풀려 일부를 해외로 빼돌리는 경우를 통해서 이루어졌다. 연방세입청이 조사한 사전수입허가 불법행위만 800만건 이상에 달하며 총액이 145억 달러에 달한다.

마크리정부는 사전수입허가제를 전면 폐지하고 수입모니터링시스템(SIMI)이라는 새로운 수입심의 제도를 도입하였다. SIMI하에 19,000여개의 품목 중 18,000개 품목이 자동수입처리 대상이며, 자동수입승인 품목은 10일 내에 수입승인 여부가 결정이 된다. 다만 종이,판지, 난로, 공조기기, 냉장고, 장난감, 신발류, 오토바이, 타이어, 카페트, 의류, 철강생산품, 모 및 면사, 화학제품, 자전거, 오토바이, 장갑차량 및 일부 차량부품 등 아르헨티나 국내산업 발전 및 물가에 영향을 미칠

4) 외환규제가 본격화된 2011년부터 40여개의 다국적 기업이 아르헨티나에서 철수하거나 생산규모를 축소하였다. 기업들은 규제, 환율, 인플레이션, 노조가 아르헨티나 철수결정의 주된 이유로 지적하였다. 특히 아르헨티나를 철수한 기업들의 대안적인 투자처로 파라과이와 우루과이가 선호되었다.

우려가 있다고 판단되는 품목은 자동수입승인 대상에서 제외함으로써 여전히 수입제한을 받는다. 사전수입신고제의 폐지와 함께 환전과 해외송금에 대한 규제가 폐지되면서 수입증가로 인해서 국내산업이 고전하는 게 아니냐는 우려에 대해서 정부는 무차별적인 수입개방은 없을 것이며 일자리보호를 위한 조치를 취하겠다고 발표했다. 그러나 최근 INDEC이 발표한 실업률은 9.3%이며, 70%이상의 대기업들이 2017년 신규채용을 하지 않겠다고 조사되었다.

환전규제폐지로 인한 환율통합, 수출과 수입규제정책 폐지 등으로 무역활성화에 박차를 가했으나, 아르헨티나의 최대 무역 파트너 중 하나인 브라질의 경제위기, 중국의 성장둔화, 최근 브렉시트 여파 등이 악재로 작용하여 무역은 기대처럼 빠른 회복세를 보이지 못하고 있다. 다만, 많은 전문가들이 하반기에 시작하여 내년부터 무역이 활성화 될 것이라는 점은 경제전망에 낙관적이다.

3) 헤지펀드와의 협상타결을 통한 국제금융시스템 복귀

2001년 아르헨티나는 사상최대 규모인 1000억 달러에 대한 디폴트를 선언하였다. 이후 2005년과 2010년 두 차례에 걸쳐 채권자들과 협상을 벌여 부채의 약 93%를 달러당 25~29% 수준으로 탕감 받는 헤어컷에 합의했다. 그러나 문제는 이 스왑조건을 거부했던 나머지 7%였다. 이 가운데 상당수는 MNL캐피털과 아우렐리우스 캐피털 매니지먼트 펀드(Aurelius Capital Management Fund)에 의해서 아르헨티나 국채가격이 곤두박질친 2008년 원리금의 20% 수준인 4870만 달러에 매입됐다. 그 후 액면가 100% 상환을 요구하는 소송을 미국법원에 제기한 결과 아르헨티나 정부는 13억3000만불을 상환하라는 법원의 명령과 함께 헤지펀드와 채무조정에 합의하기 전까지 이미 채무조정에 합의한 다른 채권자에게도 이자를 지불할 수 없다고 명령함으로써, 미국의 뉴욕멜론 은행에 이자지급 목적으로 예치해 뒀던 5억 3900만달러가 채권자들에게 지급되지 못한 채 아르헨티나 정부는 기술적 디폴트 상태에 빠졌다.

마크리 신정부의 채무이행유예조치 해제 요구에 대해 미국법원은 아르헨티나의 폐지를 요구하였고, 아르헨티나 하원과 상원이 3월16일과 31일 각 각 법안을 통과시킴으로써 아르헨티나 정부와 헤지펀드 채권자들 간에 채무협상이 완료되었다. 2016년 2월 29일 아르헨티나 정부는 NML Elliott, Aurelius Capital, Davidson Kempner, Bracebridge Capital 네 개 헤지펀드들에게 그들이 요구한 원금과 이자의 75%인 US$ 46억 5천 3백만불를 현금으로 지불하는 조건으로 협상을 종결지었다. 이번 협상으로 “헤지 펀드를 다 상환하지 않고서는 다른 채무를 상환할 수 없다”는 그리에사 판사의 명령이 해제됨으로써 2005년과 2010년 채무조정에 응했던 93%의 채권자들에게 이자를 지불할 수 있게 되었다.

아르헨티나 기업과 지방자치단체들은 디폴트 이후 국제 금융시장 참여 길이 막히면서 지속적인 자금경색을 겪어왔다. 돈을 빌리더라도 다른 남미 국가의 2배에 달하는 9~10% 금리를 떠안아야 돼 금융비용 부담이 컸다. 상원과 하원에서 채권빗장법(Las leyes Cerrojo)과 국

가채무 지급법(Ley del pagosoberano de deuda)[5] 법 폐지 합의안 통과로 마크리 정부는 해외투자자들 신뢰도 얻을 수 있게 됐다. 실제로 시장은 메르발지수가 상승하며 마크리 정부의 채무협상 성과에 긍정적 반응을 보이고 있다. 헤지펀드에게 상환할 자금마련을 위해 아르헨티나는 신흥국 국채발행 규모로는 역대 최대인 165억 달러의 국채를 발행했으며, 입찰에는 공급규모보다 4배 이상 많은 투자자들이 몰림으로써 마크리정부의 경제개혁에 대한 높은 신뢰와 기대감을 나타냈다.

국제금융시장에 대한 접근성이 높아지면 급격한 재정긴축 없이도 재정적자로 인해 늘려왔던 화폐량을 감소시키는 측면이 있기 때문에 인플레이션정책에도 영향을 미치게 된다. 외부에서 유입되는 자본의 양이 증가하면 외환시장에서의 공급양이 증가하여 환율이 낮아지고 중앙은행의 외환시장개입은 필요 없게 된다. 이렇게 되면 페소에 대한 수요가 높아질 것이며 금리는 낮아지고 신용은 다시 회복되어 경제활동은 활성화 될 것으로 기대하고 있다.

5) 통화정책

일반적으로 통화량 증가로 시중에 돈이 너무 많이 풀리면 물가상승을 초래하기 때문에 정부는 물가상승을 억제하기 위해 자금이 은행으로 흡수될 수 있도록 고금리정책을 추진한다. 마크리정부는 과도한 통화팽창으로 인한 페소가치하락이 물가상승의 원인으로 판단하고 시중의 화폐를 증발시키기 위해 중앙은행의 금리를 38%로 인상하였다. 페소화 예금을 적극 유도하기 위해서였다.

최근 인플레이션 조절을 목적으로 했던 통화긴축정책이 조금씩 효과를 드러내기 시작하면서, 중앙은행은 다음 단계인 신용대출을 촉진하기 위한 정책을 추진하였다. 대출확대 등 금융시스템 활성화를 위해서는 더 많은 예금유입이 필요하기 때문에 중앙은행은 시중은행들에게 예금금리인상을 압박하고 있다. 이른바 꼴촌달러 즉 일반 가정에서 잠자고 있는 자금을 금융시스템으로 끌어들이기 위해 두 가지 정책을 추진 중이다. 하나는 은행들이 개인이나 기업이 소유한 거래계좌 에 일정분의 이자를 지불하도록 하는 조치이며, 또 다른 하나는 시중 일반 은행들이 중앙은행에 현금을 요청할 때마다 일정 부분의 금리를 지불하도록 요구하는 것인데, 전자금융 거래를 촉진시키기 위한 것이다.

현재 달러유입이 증가하였고 브라질의 헤알화가 안정되면서 환율상승에 대한 기대가 약해졌기 때문에 페소화 투자가 증가하였지만, 중앙은행은 물가상승을 우려하여 금리를 천천히 낮출것이라고 전망되고 있다.

---

5) 채권빗장법(Las leyes Cerrojo)은 2005년, 2010년 실시했던 채무조정 외 다른 채무는 더 이상 조정하지 않는 법을 뜻함. 국가채무 지급법(Ley del pagosoberano de deuda)은 아르헨티나 채무에 대한 지급중계 은행을 미국계 은행에서 아르헨티나 국책 은행(Nacion Fideocomisos)으로 바꾸고 상환 조건 또한 채권자들의 손에 넘어가지 않도록 하는 법률로 2014년 크리스티나 전 정부에 의해 발의

6) 재정긴축정책

신정부는 2016년 재정적자를 전년 대비 1% 낮추고 매년 1.5%씩 개선하여 정부의 임기가 끝나는 2019년에는 중앙은행과 사회보장국(ANSES)으로부터의 차입금 없이 기초재정적자를 GDP의 0.3%로 낮추겠다고 약속했다. 이미 교통과 에너지 부문에 대한 보조금(GDP의 1.5%)을 축소함으로써 민간부문에 대한 대대적인 긴축이 이루어져 GDP의 0.8%에 해당하는 재정을 개선하였다.

그러나 수출세 폐지와 폐소화 평가절하에 따른 저소득 취약계층의 피해를 최소화하기 위해서 정부는 생활기초품목에 대한 부가가치세(21%)를 인하하고 자녀수당(Asignaci□n Universal por Hijo)과 연금을 인상하는 조치를 통해서 사회적 불만을 완화시켜가면서 에너지와 교통에 대한 보조금 삭감 강행하고 있다.

마크리정부는 출범 직후 공공요금인상을 추진하였다. 전기요금의 경우 가정은 300~500% 그리고 중소기업의 경우에는 1,700%까지 인상되었고 가스요금의 경우 최고 1000%~2000%까지 인상되었고, 수도요금은 375% 인상되었다. 2016년 7월 대도시를 중심으로 공공요금 인상에 반대하고 에너지부장관 후안 호세 아랑구렌의 사회를 촉구하는 냄비시위가 확산되자 법원은 요금인상 상한선을 가정용400% 그리고 상업용과 산업용의 경우 500%로 제한하는 판결 내렸다. 그러나 지방정부의 요구와 대구모 시위로 인해서 정부는 가스요금의 경우 200% 인상을 발표하였다.

키르츠네르정부 12년간 공무원의 숫자는 이전 보다 두 배 증가하여 공무원의 숫자는 전체 인구의 10%에 달한다. 그리고 전체 공무원의 5.7%는 출근하지 않고 월급만 수령하는 유령노동자 즉 뇨키(ñoqui)이다. 마크리 신정부는 비대하고 비효율적인 정부조직을 재정적자의 주된 원인으로 파악하고 대대적인 정부조직개편을 강행했다. 2015년 재정적자 증가율은 12.2%였고 그 가운데 31%가 인건비 증가에 따른 것이었다. 현재까지 10만 명 이상의 공공부문 근로자들이 해고되었다.

3. 개혁성공의 제약요인과 전망

1) 정치적 제약: 여소야대 정국과 2017년 의회선거

아르헨티나 정부의 정통성은 선거에서의 확실한 승리를 통해서 나온다. 그러나 현재 마크리 대통령은 정치적으로 매우 취약하다. 결선투표에서 2.8%라는 근소한 표차이로 정권획득에 성공했기 때문에 아르헨티나 정치에서는 매우 예외적인 경우이다. 뿐만 아니라 UCR 그리고 CC와의 선거연합을 통해서 선거에서 승리하여 연립정부를 구성하였다. 그러나 연립형 대통령제는 최근 브라질의 탄핵사태에서 드러나듯이 대통령의 통치능력을 제한한다. 연립여당 내 PRO의 점유율은 상원 4/15석(전체 72석) 그리고 하원 41/88(전체 253석)석으로 절반에도 미치지 못하기 때문에 연립여당내 의원들을 묶어두기 위해서는 끊임없는 협상과 타

협이 필요하다.

의회 내 연립여당의 점유율은 하원 35%, 상원 23%에 불과하며 현재 의회 다수당인 FPV(키르츠네르파 페론주의)는 상원 43/72석 하원 117/253석 그리고 16개 주정부)를 차지하고 있다. 따라서 정부가 개혁정책을 성공시키기 위해서는 페론주의 야당과의 협력이 절대적으로 필요하다. 페론주의는 국정운영전반에 가장 큰 영향력을 미치는 노조와 전통적으로 밀착된 유대관계를 갖고 있기 때문이다. 정권초기에는 개혁에 대한 기대로 페론주의자들 그리고 노조와 조화를 이룰 수 있었지만, 경제구조조정에 따른 사회적 불만이 증가하면 야당은 정부와 거리를 두기 시작할 것이고, 따라서 새로운 정책을 구현하기 위한 대통령의 힘이 약화될 수밖에 없다. 뿐만아니라 개혁초기에는 대통령 행정령을 통해서 법안을 발의하고 개혁정책을 추진하였지만, 의회내 페론주의자들 뿐만 아니라 연합정당내에서도 대통령의 행정권 남용에 대한 비판이 거세다.

이러한 의미에서 2017년 의회선거는 마크리정부에게 매우 중요하다. 선거의 승패에 따라서 개혁정책의 향방이 결정됨은 물론 이번 정부의 운명 역시 4년에서 8년으로 연장될 수 있기 때문이다. 개혁성공을 위해서는 투자가 필요하고, 투자자들을 안심시키기 위해서는 강도 높은 구조조정과 재정긴축이 필요하지만, 2017년 선거를 우선적으로 고려해야 하는 상황에서 마크리 정부의 개혁정책은 투자자들에게 말뿐인 개혁으로 인식될 우려가 있다. 이미 재정적자는 목표치 3.3%를 초과한 4.2%에 달했기 때문에 물가상승억제와 경제성장에 대한 기대에 회의적이다. 투자자들은 국민들이 마크리정부의 개혁정책을 신뢰할 때까지 적극적인 투자는 보류할 것이다.

키르츠네르주의가 유권자들에게 대안으로 인식된다면 여당의 개혁정책 추진과 투자유치는 어렵게 된다. 노조(CGT)의 총파업을 저지하는 것도 정부의 우선적인 정치과제이다. 정부는 키르츠네르정부에 의해 정지된 노조의 근로자 의료보험관리 권한을 재부여하는 카드를 통해서 노조를 회유하고 있다. 야당의 반격도 무시할 수 없다. 지난 대선경쟁자였던 마사의 혁신전선(Frente Renovador)은 수입개방, 해고반대법 그리고 공공요금인상 반대를 주장하며 개혁반대세력을 결집하고 있다. 부에노스아이레스 주는 아르헨티나 최대 선거구로 2017년 선거에서 현 정부가 정치적 사활을 걸고 있는 지역이다. 따라서 2017년 선거는 절대 패배해서는 안되기 때문에 마크리대통령은 부통령, 내각수석장관 내무부장관, 하원의장, 경제부장관 등 당선이 유력한 9명의 주요부처 장관들을 후보자로 고려하고 있다.

마크리 신정부의 경제전략전환의 옳고 그름은 두 가지를 통해서 평가받게 된다. 하나는 경제활동의 지표 개선이 될것이며 다른 하나는 2017년 의회선거의 결과가 될 것이다. 첫 번째와 관련해서 아직 상황이 분명하지 않다. 그러나 지금까지의 상황으로 볼 때 경제지표는 악화된 측면이 있다. 이는 곧 선거에서의 표와 직결된다. 이 때문에 많은 사람들이 마크리정부의 개혁이 선거를 의식하여 추진력을 잃게 될 것을 우려하고 있다(9월부터 공공요금과표조정, 최저임금, 연금, 사회복지수당 인상, 세금 감면 발표)

2) 사회적 저항

정부는 2016년 물가상승률을 최고 20~25% 수준으로 억제하고 2017년에는 12~17%, 2018년에는 12%, 그리고 2019년는 3.5~6.5%로 낮추겠다고 발표했다. 이렇게 하여 10년 후에는 아르헨티나에서 인플레이션이 경제성장과 사회불안의 요소가 되지 않도록 하겠다는 야심찬 포부를 밝혔다. 그러나 2016년 물가상승률은 40%를 넘을 것이라는 전망이다. 마크리 신우파정부 개혁정책 성공의 열쇠는 물가안정화 정책에 달려 있다고 해도 지나치지 않을 만큼 물가상승은 아르헨티나 경제위기의 핵심이다. 신정부의 기대한 경제정책 효과가 가시화되지 않을 경우 개혁추진의 동력을 상실함은 물론 사회적 혼란이 예상된다. 긴축정책으로 교육과 보건등의 예산이 삭감되고, 공공부문에서 시작된 구조조정이 민간부문까지 확대되어 현재 실업률은 9.3%에 달한다. 빈곤율도 32%이다. 현 정부의 개혁정책은 거시경제안정을 위해서 장기적으로 필요한 조치이지만 단기적으로 높은 물가상률, 실업률, 빈곤율을 증가시키기 때문에 사회적 저항을 피할 수 없다.

개혁정책의 골자인 외환자유화, 수출세 폐지, 공공부문 축소, 에너지보조금 삭감의 최대 수혜자는 대기업과 상류층이 되었으며, 중산층과 저소득층 그리고 중소기업은 피해자가 되었다. 특히 공공요금(가스 300%, 전기 300~500%, 수도 375%, 전화 200%, 대중교통 100%) 인상에 대한 행정소송이 잇따르고 냄비시위 등이 전국 곳곳에서 나타나났다. 물가인상과 구조조정에 반대하는 전투적인 노조의 대규모 파업도 벌어졌다. 노조는 특히 마크리대통령의 해고금지법에 거부권에 강한 불만을 표출하면서 파업을 수단으로 정부를 압박하였다. 개혁정책과 경제회복에 대한 국내외 전문가들의 평가는 긍정적이지만, 개혁의 효과가 더디게 나타나고 개혁의 고통과 비용이 증가한다면 정부는 포퓰리즘에 길들여진 국민, 노조 그리고 이를 정치적으로 이용하는 정치세력들과의 힘겨루기에서 승리하기 어렵다. 따라서 개혁에 대한 확신과 신뢰를 심어줄 수 있는 마크리대통령의 강력한 리더십이 필요하다.

3. 개혁성공의 전망

마크리정부가 이전 정부로부터 물려받은 유산과 해결해야 할 과제의 규모는 막대했다. 지난 15년간 아르헨티나는 해외 자본시장으로부터 벗어나 있었고, 국가의 통계지표는 신뢰성을 상실했으며, 농업부문과 대결했으며, 외환에는 족쇄를 채워 움직이지 못하게 했고, 재정은 방만하게 운영되었다. 그 결과 중앙은행의 외환보유고가 바닥을 드러내면서 국고는 텅텅 비었다. 이 모든 문제를 해결하기 위한 마크리정부의 개혁정책은 필요한 조치였지만 고통스러웠다. 평가절하와 긴축정책이 갑작스러운 요금인상과 물가인상 그리고 실업을 초래했기 때문이었다.

마크리대통령은 취임 직후 DAVOS, G20, 유엔연차총회 등 국제행사에 적극적으로 참여하고 국내에서는 해외 CEO들을 초대하여 투자와 비즈니스포럼을 개최하여 아르헨티나의 경제정책선회를 알리고 투자를 유치하기 위한 노력을 하고 있다. 디톨트에서 탈출하여 국제경

제시스템에 복귀하였고 정치적 현안에 치중해 있던 남미공동시장의 성격을 개방화하여 역내외 블록과의 실질적인 통상을 확대하는 방향으로 전환하는 방법을 모색하고 있다.

현재까지 마크리개혁을 바라보는 국내외 재개의 반응은 긍정적이며 투자약속도 바다냈다. 그러나 실제 투자액은 정부으 기대에 미치지 못하고 있다. 연 3~4% 성장을 ㅜ이해 필요한 자금은 1천 300억 달러로 추정되지만, 현재까지 받아낸 투자액을 330억 달러에 불과하며 투자분야도 에너지, 광산개발, 통신&운송,가스공급 등 특정분야에 한정되어 있다.

정부는 올해는 가장 힘든 한해가 되겠지만 내년 1월이나 2월부터는 국민이 경제 호전을 체감할 수 있을 것이라고 하면서 경제회복에 대한 강한 자신감을 보여주고 있다. 재계에선 2017년엔 4%대의 성장도 가능할 것으로 전망하고 있으며, 국제기구 역시 아르헨티나 경제의 회복을 낙관하는 분위기다. 2017년 경제성장률을 세계은행(WB)은 33.13% 그리고 IMF는 2.8%로 예상했다. 물가상승률도 지난해 12월 4.5%에서 4월에는 2.8%로 점차 감소하고 있으며, 최근 정부가 발표한 9월 물가상승률은 2%로 조사되어 전문가들의 예상대로 경제회복의 조짐이 보이는 것 같다. 그러나 물가상승률이 주춤해진 데에는 최근 내수를 살리기 위한 연금수급자와 사회복지플랜 수혜자를 대상으로 한 부가가치세 환급, 연금과 자녀수당 인상, 공공요금체계 조정이 반영되었기 때문이었다.

마크리정부의 운명을 가늠하게 될 2017년 의회선거의 향방은 경제회복과 물가안정에 달려있다. 그러나 두 마리 토끼를 동시에 잡기란 현실적으로 쉽지 않다. 2017년 선거를 앞두고 정부가 인기를 위해 경기를 활성화하려할 경우 물가안정은 달성하기 어렵다.

【참고문헌】

Ernesto A. O'Connor, 2015. Politica económica e institucionalidad, FADA

Margariti, Antonio I, 2016. Políticas monetarias y fiscal en el gobierno de Macri, Fundación Libertad Rosario

BBVA, 2016. Situación Argentina 3er Trimestre de 2016

인터넷 자료

Las 10 Principales medidas económicas de Mauricio Macri y 10 asignaturas pendientes
http://www.infobae.com/2016/01/03/1780348-las-10-principales-medidas-economicas-mauricio-macri-y-10-asignaturas-pendientes/

Macri da un giro a la economía argentina al inicio de su mandato
http://economia.elpais.com/economia/2016/01/03/actualidad/1451844131_791507.html

Macri cumple seis meses de gobierno: medidas económicas antipopulares y permanente negociación con el peronismo

http://www.lacapitalmdp.com/macri-cumple-seis-meses-de-gobierno-medidas-economicas-antipopulares-y-permanente-negociacion-con-el-peronismo/
El modelo económico de la administración Macri, a la espera de la caballería
http://www.lacapital.com.ar/el-modelo-economico-la-administracion-macri-la-espera-la-caballeria-n798930.html
3 cifras que mejoraron y 3 que empeoraron en Argentina desde que Mauricio Macri llegó al poder
http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-37414102
Dos desafíos de supervivencia en el mapa político argentino
http://elestadista.com.ar/?p=9251
El Gobierno desactivó el paro con el bono y exenciones en Ganancias
http://www.lanacion.com.ar/mauricio-macri-t447
Nueva agenda: competitividad, largo plazo y diversidad
http://www.lanacion.com.ar/1945449-nueva-agenda-competitividad-largo-plazoy-diversidad
Detrás de la lluvia de inversiones que no llega
http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-308487-2016-09-03.html
Fuerte incremento en el presupuesto para las elecciones de 2017
http://www.lanacion.com.ar/1943290-fuerte-incrementoen-el-presupuesto-para-las-elecciones-de-2017

2016
KAAS
CONFERENCE

3. 베네수엘라 경제위기와 정치 변동의 정책적 함의

임태균 (서울대학교)

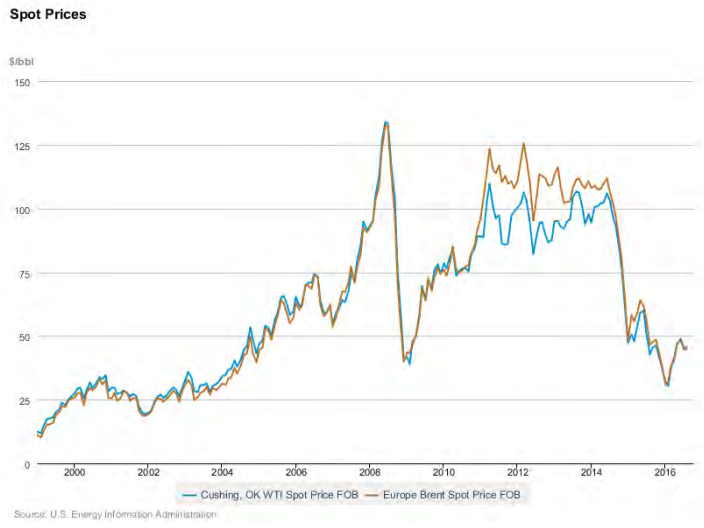
베네수엘라 경제위기와 정치변동의 정책적 함의

임 태 균
서울대학교

들어가기 (중남미 외부적 상황)

근래 중남미 경제를 둘러싼 몇몇 중요한 외부적 요인이 있다. 먼저 중국 경제의 주춤한 성장세로 인해 중남미 경제가 전반적으로 부정적인 영향을 받고 있다는 것이다. 중남미 경제는 2004년부터 2008년까지 연평균 5.3%의 경제 호황을 누렸다. 2008년 하반기 미국발 금융위기로 중남미 경제도 큰 충격을 받고 곤두박질쳤으나 1년 후 곧 회복하며 이전과 같은 경제지표를 나타냈다. 베네수엘라도 마찬가지로 2000년대 들어 국가 경제가 미국발 금융위기 때를 제외하곤 줄곧 높은 성장세를 유지하였다. 이러한 중남미 경제의 호황은 10년 가까이 지속되던 중국 경제의 호황과 밀접한 연관이 있다. 빠른 경제성장을 이루던 중국으로부터 원자재 수요가 빠르게 증가하였고 이로 인해 국제 원자재 가격 또한 상승하였다. 특히 국제 유가의 고공 행진은 중남미, 특히 석유가 수출의 90% 이상을 차지하는 베네수엘라에게는 그 영향이 지대하였다.

표 1. 국제유가 변동



자료: U.S. Energy Information Administration (http://www.eia.gov/)

표1에서 볼 수 있듯이 2008년 금융위기로 인해 2009년 급락했던 국제유가는 이듬해 완전히 회복하여 고공행진을 이어갔다. 하지만 2012년 중국의 성장율이 7%대로 하락하면서 예전만큼 원자재에 대한 중국의 수요가 활발하지 않는 되었고 따라서 국제유가를 중심으로 한 원자재 가격이 하락하였다. 특히 2014년 하반기부터는 국제유가가 곤두박질쳤다. 수요 감소와 가격하락의 이중고로 인해 원자재 수출에 대한 의존도가 높은 중남미 국가들은 큰 어려움을 겪게 되었다. 한편, 국제유가가 추락하였음에도 전세계 주요 산유국들이 시장점유율을 위해 생산량 감소를 거부하여 국제유가의 약세는 최근까지 지속하였다.

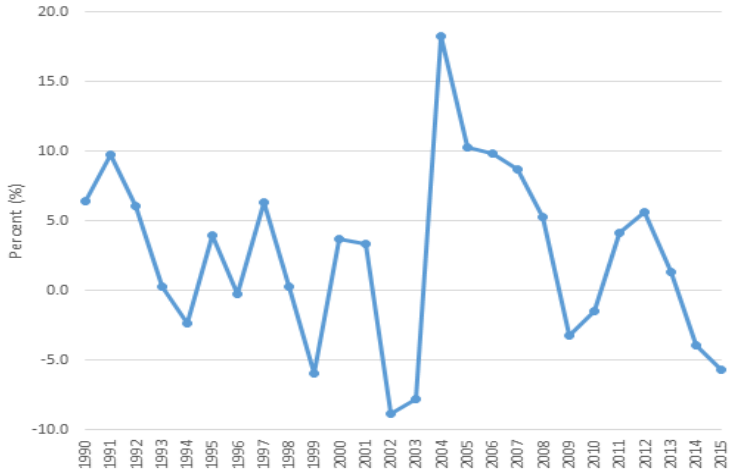
한편 2008년 하반기 미국이 금융위기를 겪으면서 시작한 양적완화(tapering)는 달러에 대한 이자비용을 감소시켰고 덕분에 중남미로의 달러 유입을 촉진시켰다. 하지만 미국경제가 회복하기 시작하고 2014년 양적완화를 축소하며 금리정상화를 시작하자, 중남미로 들어갔던 자금에 대한 이자비용이 증가하였고 동시에 미국으로부터의 달러유입이 감소하였다. 이로 인해 달러대비 중남미 통화의 가치가 하락하였고 외채부담은 더욱 증가하였다. 일반적으로 달러대비 통화가치하락, 다시 말해 환율상승은 수출 증대효과를 유도하나, 제조업이 아닌 원자재를 기반으로 한 중남미 경제의 특성상 수출증대효과는 매우 제한적이라고 할 수 있다. 이렇게 이자율 상승과 외채부담 가중은 기업파산 우려를 증가시켰고 결국 금융 불안, 자본 유출이라는 부정적 파급효과를 불러일으키고 있다.

중남미 주요국들은 이러한 외부적인 국제 경제 상황의 변화로 인한 국내 경제의 위기와 더불어 국내 정치의 불안요인으로 인하여 경제가 더욱 파탄으로 이어질 위기에 처해 있다. 전반적으로 부패가 심한 지역인 중남미는 최근 경제 악화를 적절히 대처할 수 있는 안정된 정치력을 발휘하지 못하며 더욱 위기로 치닫고 있는 것이다. 특히 베네수엘라는 우고 차베스 대통령이 서거한 이후 거센 야권의 도전으로 최근 무정부상태와 흡사한 정치적 상황에 이르렀다. 본 발표에서는 최근 베네수엘라의 경제 악화와 정치 혼란을 살펴보고 그 의의를 살펴보고자 한다.

베네수엘라 거시경제의 몰락

베네수엘라는 1999년 우고 차베스가 집권한 이래로 2000년대 국제유가의 상승에 힘입어 차베스 임기 내내 양호한 경제 상황을 누렸다. 그림2에서 보듯이, 2004년 GDP 성장률이 18.3%에 이르며 엄청난 경제성장을 기록하였다. 미국발 외환위기가 터진 이듬해인 2009년 성장률이 -3.2%까지 떨어졌지만 다시 회복하여 2013년에는 5.6%까지 상승하였다.

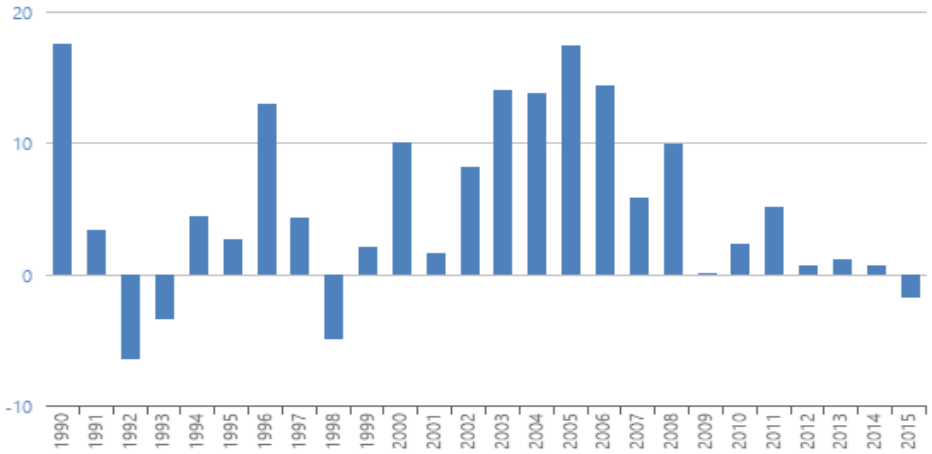
그림2. 실질 GDP 성장률 (기준년도 2010년)



자료: ECLAC (http://estadisticas.cepal.org/)

하지만 차베스가 서거하고 2013년 동일한 정부 여당인 연합사회당(Partido Socialist Unido de Venezuela: PSUV)의 니콜라스 마두로가 대통령으로 선출된 이후로 베네수엘라의 사정은 급속도로 악화하여 현재 경제적으로 극심한 위기에 처해 있다.

그림3. GDP 대비 경상수지

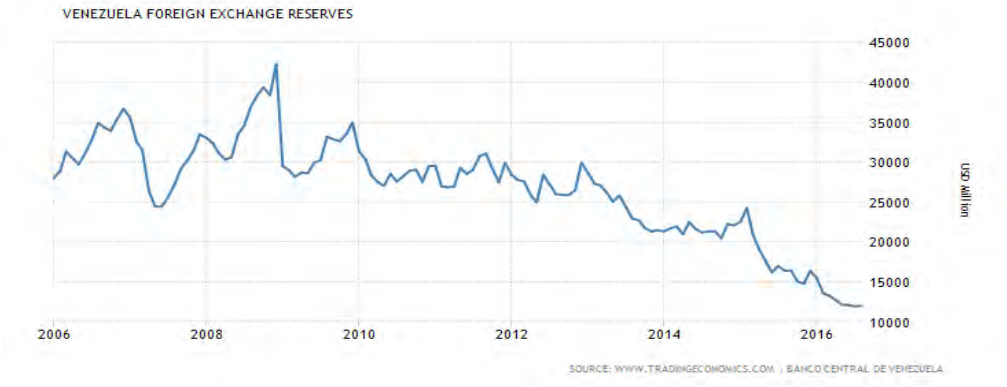


자료: ECLAC (http://estadisticas.cepal.org/)

베네수엘라의 경제는 2013년 마두로 대통령이 정권을 잡은 전후로 급격한 하향세를 보이고 있다. 2000년대 중반 최고점을 찍는 등 유례없는 호황을 누렸고 2008년 미국발 금융위기도 한두 해 만에 극복하였던 베네수엘라 경제는 2014년부터는 마이너스 성장에 들어서며 기약 없는 하락세를 보이고 있다. 2014년 -3.9%로 마이너스 성장한 베네수엘라는 2015년 GDP 성장률이 -5.7%까지 하락하였다. 그림 3을 보면, 2015년 GDP 대비 경상수지도 차베스주의 정권이 집권하기 시작한 1999년 이래 처음으로 적자인 -1.8%를 기록하였다.

그 사이 베네수엘라의 외환보유고는 곤두박질쳤다. 그림4에서 보듯이, 2008년 400억 달러를 상회하던 외환보유고는 2014년 이후 급격한 하락을 보였고 2016년에는 120억 달러 수준까지 떨어졌다. 외환보유고의 하락으로 인해 국제사회는 베네수엘라의 디폴트 위기에 대해 우려하기 시작하였다.

그림4. 외환보유고



자료: Trading Economics (http://www.tradingeconomics.com/)

그림5. 무역수지



자료: Trading Economics (http://www.tradingeconomics.com/)

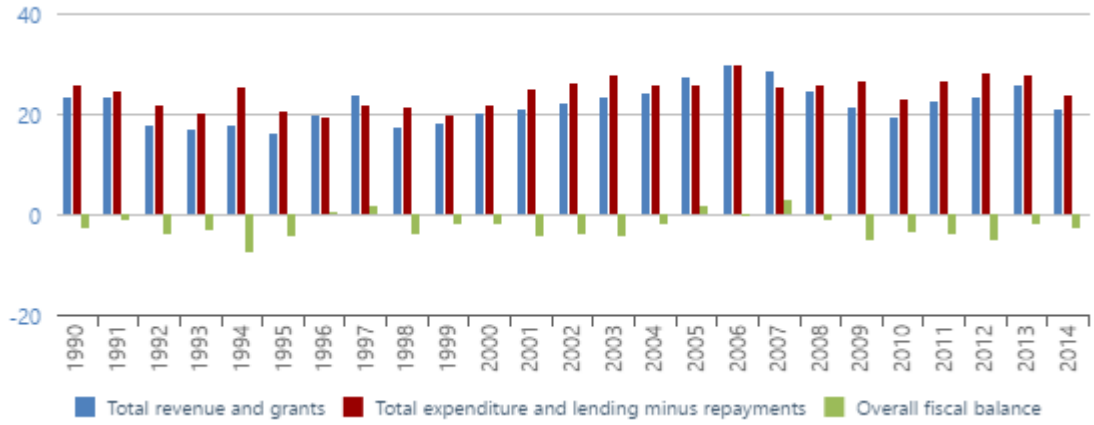
현 시점에서 외환보유고의 고갈이 특히 우려되는 이유는 베네수엘라의 무역수지가 악화일로에 있다는 것이다. 그림 5에서 보듯이 2014년 말부터 급격히 떨어진 베네수엘라의 무역수지는 2015년에 들어서면서 적자를 기록하기까지 하였고 2015년 3분기에는 7억8천2백만 달러의 적자를 기록하였다. 베네수엘라는 수출의 90%이상을 원유에 의존하는 무역구조를 가지고 있는데 국제유가가 하락하면서 수출액이 급격히 감소한 것이다. 그런데 문제는 베네수엘라가 원유 생산량을 늘릴 수 있는 역량을 갖추지 못하고 있다는 점이다. 2000년대의 호황을 누리는 동안 석유산업에 대한 재투자가 제대로 이루어지지 않아 베네수엘라의 석유 시설은 노후하였고 석유 생산능력은 증가하지 못하였다. 이는 원유의 채굴량을 제한할 뿐만 아니라, 원유의 정제 과정을 통해 실질적으로 사용 가능한 석유로 전환하는 능력을 제한하였다. 국제 석유 시장에서 거래되는 베네수엘라의 석유 중 68.4%가 중(中)질유 또는 중(重)질유로, 특히 국토를 가로지르는 오리노코 강 유역에 엄청난 양의 초중질유가 매장되어 있

다 (Blanco, 2015). 이 초중질유는 채굴 형태가 검은 액체라기보다는 매우 걸쭉하고 끈적끈적한 물질로 채굴 자체는 특별히 큰 비용이 들지 않지만 정유시설로 옮기는 작업부터 1차 정제를 통해 중(中)질류로 바꾸는 비용이 많이 들고 고가의 장비들이 필요하다. 또는 해외에서 수입한 고가의 경질유와 혼합하여야만 사용 가능한 형태로 만들 수 있어서 역시 그 비용이 매우 크다. 이러한 베네수엘라 원유의 특성상 그 동안 축적되어온 석유산업에의 투자 부족과 현재 석유산업에 할애할 자금의 부족은 석유 수출의 하락, 즉 베네수엘라 전체 수출의 하락으로 이어지고 있으며, 베네수엘라는 국제유가의 뚜렷한 상승 이외에는 수출 증대를 이끌어낼 확실한 대안이 없는 상태이다.

이러한 베네수엘라 경제 악화는 국제유가의 변동에 큰 영향을 받았음에 틀림없다. 앞에서 보았듯이 2011년 국제유가의 상승세가 그치고 정체 또는 약간의 하락세를 보이면서, 원유에 의존한 베네수엘라 경제 또한 상승세를 멈추었다. 특히 2014년 후반기 유가가 급락하고 이후로 유가가 매우 낮은 수준을 벗어나지 못하고 있는 상황에서 베네수엘라의 GDP 성장률은 마이너스로 떨어졌고 2015년에는 더욱 악화하여 경상수지마저 적자로 돌아섰다.

하지만 현 베네수엘라의 경제 위기는 베네수엘라 내부에서도 그 요인을 찾을 수 있다. 베네수엘라의 전 대통령 차베스는 집권 당시 '21세기 사회주의'라는 강경 좌파적 이념을 바탕으로 매장량 세계1위를 자랑하는 원유의 수출을 통해 얻은 오일머니를 대거 사회복지에 투자하였다. 이를 통해 빈곤과 불평등 문제를 상당히 개선하였고 사회, 경제적 약자들에게 절대적인 지지를 끌어냈다. 차베스 정권은 1999년부터 그가 암으로 서거하며 정권에서 물러난 2013년 초까지 만14년의 집권 기간 동안 정부 예산의 60% 이상을 사회복지에 투자하였는데, 2003년부터 본격적으로 시행한 전국가적인 사회복지 프로그램인 "볼리바리안 미션(Bolivarian Missions)"을 통해서 교육, 식량, 보건, 주택, 환경, 문화 등 다양한 분야에서 사회지표의 눈에 띄는 향상을 경험하였다. 반면, 이러한 복지에의 투자가 석유 산업을 비롯한 국가 경제의 다른 분야에 대한 투자 부족으로 이어졌으며, 나아가 국가 재정의 악화를 불러일으켰다. 국제유가가 높게 유지되던 2000년대에는 차베스의 관대한 복지정책을 지탱해 줄 만큼의 여유로운 오일머니가 베네수엘라 국내로 유입되었다. 하지만 2008년 말 미국발 금융위기로 국제경제가 추춤하며 빚어진 국내경제로의 부정적 영향에 대처하기 위해 차베스 정권은 국가 지출을 늘렸고, 미국발 금융위기의 영향에서 회복된 이후로는 국제유가가 정체 또는 하락하는 가운데 정권의 재창출을 위해 국가 재정을 방만하게 운영하였다. 그림6에서 볼 수 있듯이 2000년대 말부터 지속된 정부의 재정수지 적자는 차베스가 2012년 대통령 선거를 앞두고 복지에 대한 투자를 대거 늘리면서 심화하였다. 이러한 상황에서 차베스가 서거하였고 마두로는 전 정권의 재정적 부담을 고스란히 물려받은 것이다. 2014년 국제유가 폭락은 이미 그 여파를 적절히 다룰 경제적 능력이 부족한 상태의 마두로 정권에게 큰 재앙이 되었다. 이렇게 볼 때, 현 베네수엘라 경제의 위기는 마두로의 정책적 실패라고 보기보다는 이전 차베스 정권의 정책적 한계가 외부 환경 변화에서 드러난 것이라고 볼 수 있다.

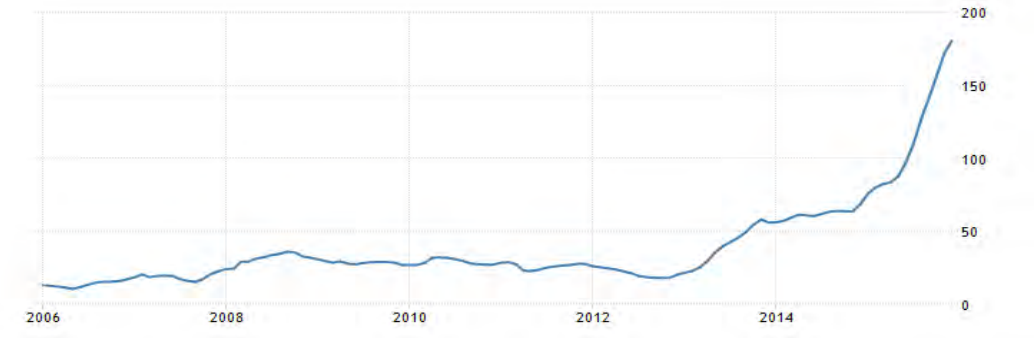
그림6. GDP 대비 중앙 정부 재정수지



자료: ECLAC (http://estadisticas.cepal.org/)

베네수엘라 국내 서민 경제의 파탄

그림7. 물가 상승률



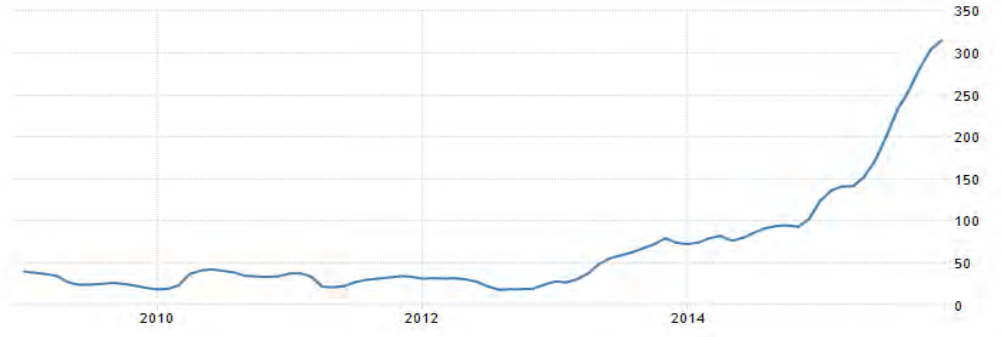
자료: Trading Economics (http://www.tradingeconomics.com/)

베네수엘라의 거시 경제의 위기는 대내적으로 국민들의 실생활에 심각한 시련을 가져오고 있다. 그림7에서 볼 수 있듯이, 베네수엘라는 최근 매우 가파른 물가상승률을 기록하고 있는데, 2013년부터 서서히 오르던 물가가 2015년 12월에는 전년 동월 대비 180% 가량의 상승률을 나타냈다. IMF에 따르면, 2016년 베네수엘라의 인플레이션은 481%에 이를 것으로 예상되며, 2017년에는 1642%라는 기록적인 수치로 올라갈 것으로 보고 있다 (Gillspie, 2016).

이러한 극심한 물가의 상승은 서민들의 삶과 가장 직접적인 연관이 있는 식료품 가격의 상승이 주도하고 있다. 그림8이 나타내듯이, 베네수엘라의 식료품 물가 상승률은 2014년 4사분기에 전년 동월 대비 이미 100%를 돌파하였고 2015년부터는 가파르게 올라 2015년 12월에는 315%까지 기록하였다. 여전히 보건의료, 교육 등 여러 가지 사회복지서비스가 무료로 제공되는 베네수엘라에서 식료품 가격의 상승은 그 근본적인 체제의 동요를 의미한다. 베네

수엘라는 메르칼(Mercal)이라는 미션 정책을 통해 국민들이 구매할 수 있는 식료품들을 매우 저렴한 가격에 공급해 왔다. 정부가 물품들을 사들여 메르칼을 통하여 값싸게 제공하는 것이다. 이는 대부분의 생활필수품이 해외에서 수입되는 베네수엘라의 상황 상, 해외로부터의 수입이 국가에 의해 통제된다는 것을 의미한다. 국가의 통제 하에 석유 수출로 벌어들인 오일머니로 해외로부터 생활필수품들을 수입하고 이를 복지정책의 일환으로 국민들에게 값싸게 제공하는 것이다. 하지만 이 시스템이 무너지면서 식료품 가격은 천정부지로 상승하고 있고 이는 전체 물가상승을 주도하고 있다고 할 수 있다.

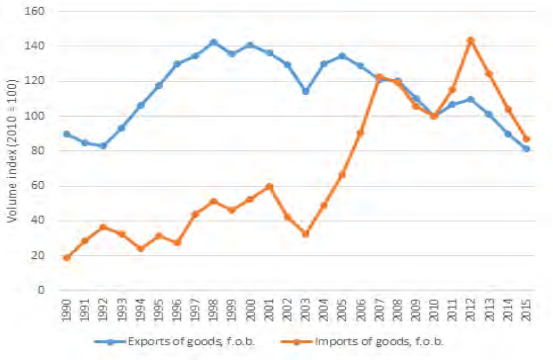
그림8. 식료품 물가 상승률



자료: Trading Economics (http://www.tradingeconomics.com/)

대외 무역과 연관해서 살펴보면, 베네수엘라는 2013년부터 해외로부터의 수입이 급격하게 감소하고 있다(그림9). 석유 수출의 둔화에도 불구하고 2012년 차베스가 선거를 앞두고 해외로부터의 수입을 증가시켜 서민들이 얻을 수 있는 복지 혜택을 유지하였던 반면, 2013년부터는 그것이 어려워지면서 수입량이 현저히 감소하였다. 최근에는 국제유가가 곤두박질치면서 더욱 수입을 위한 재원 확보가 어려워졌고 국내에 유통되는 생활필수품이 감소하면서 서민들이 메르칼을 통하여 얻을 수 있는 제품들이 급격히 줄었다. 실제로 국가가 운영하는 슈퍼마켓들은 서민들이 필요로 하는 제품을 제대로 구비하지 못하고 있는 상황이며 많은 수가 이미 문을 닫았다. 그나마 사정이 좀 나은 개인소유의 슈퍼마켓들은 물건을 사기 위해 더욱 길게 줄을 서서 구매 경쟁을 해야 하는 상황이다 (von Bergen, 2016).

그림9. 대외무역량 (기준연도 2010년 = 100)

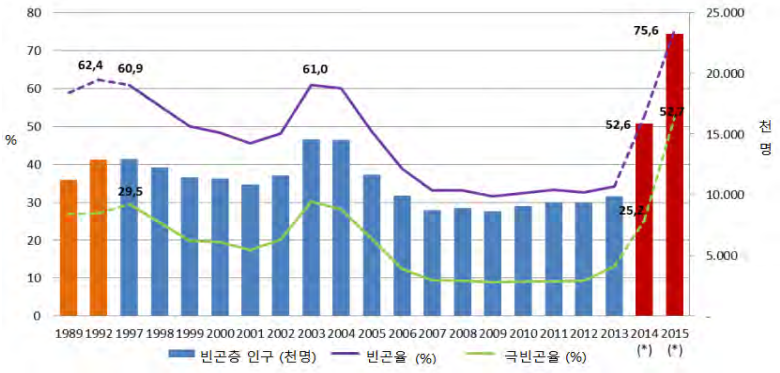


자료: ECLAC (http://estadisticas.cepal.org/)

해외로부터의 생필품 수입이 급격히 줄어들고 국내 구매 가격이 급상승함에 따라, 베네수엘라에서는 품귀현상을 빚고 있는 물품들이 암시장으로 유입되어 더욱 비싼 가격에 팔리는 현상이 일상화되었다. 정부는 이러한 행위에 대한 단속을 강화하고 있으며, 이러한 행위에 연류된 사기업들과 부패 공무원들에 대한 비난을 더하고 있다. 하지만 여전히 근본적인 해결책은 제시하지 못하고 있다.

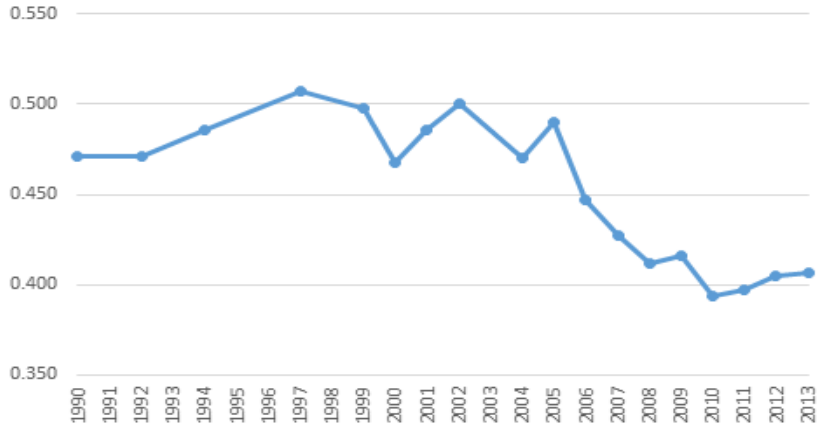
이러한 물가의 급격한 상승은 베네수엘라가 차베스 정권 하에 이루어놓은 빈곤의 감소와 불평등의 완화를 모두 되돌려 놓았다. 그림10에서 볼 수 있듯이, 베네수엘라의 빈곤율과 극빈곤율은 2013년까지 비교적 안정세를 유지하다가 2014년부터 치솟기 시작하였다. 30% 초반대를 유지하던 빈곤율은 2014년 50%를 넘었고 2015년에는 75%를 초과하였다. 극빈곤율도 10% 안팎에서 2014년 25%, 그리고 2015년에는 52%를 넘어섰다. 빈곤이 악화하면서 불평등도 악화하였다. 차베스 집권 동안 베네수엘라는 중남미에서 가장 평등한 국가로 이름을 날렸다. 하지만 2010년 0.4 아래로 내려갔던 지니계수가 2013년에는 0.4를 다시 넘어서서 상승하고 있다 (그림11). 2014년부터는 보고된 지니계수는 없지만 빈곤이 극도로 악화된 상황을 반영하면 베네수엘라가 중남미에서 가장 평등한 국가라는 얘기는 불과 몇 년 만에 옛 이야기가 된 것이다. 실제로 서민들이 우유, 달걀, 밀가루, 휴지 등의 식료품 및 생필품을 구하지 못해 혼란에 빠져있는 반면, 부유한 동네의 카페나 레스토랑에서는 브라우니와 달걀 스크램블, 휘핑 크림이 올라간 카푸치노, 파스타까지 다양한 메뉴를 찾아볼 수 있다 (Garcia-Navarro, 2016). 물론 이러한 식당의 한 끼 메뉴는 최저임금을 받는 노동자들의 월급의 반도 더 되는 금액으로, 서민들은 엄두도 내지 못하는 반면 달러 입수가 가능한 소수의 사업가들이나 정치 엘리트들은 달러 대비 낮은 가격으로 여느 때보다 부담 없이 이용할 수 있는 상황이 되었다. 이러한 악화한 서민들의 경제 상황은 국가가 더 이상 고용을 책임질 수 없는 상태에 이러면서 더욱 극한으로 치닫고 있다. 국가가 다양한 "미션" 프로그램 등을 통해 고용을 창출하던 베네수엘라는 재정이 부족하여 기존에 국가에 의해 고용되던 인력마저 일자리를 잃고 있다. IMF 에 따르면, 현재 베네수엘라의 실업률은 17%에 달하며 2017년에는 21%에까지 이를 것으로 예상되고 있다(Bremmer, 2016).

그림 10. 빈곤 및 극빈곤



자료: España (2015, p.6)

그림11. 불평등 지수 (지니계수)



자료: ECLAC (http://estadisticas.cepal.org/)

국가 정책의 경직성

경제 상황이 점점 악화되는 상황에서도 현 대통령인 마두로는 차베스주의 국가정책을 유지하고 있다. 물론 현 상황의 타계를 위해 약간의 정책 변화를 시도하였으나 근본적인 국가 운영 기조는 차베스 정권 때와 별 다른 점이 없는 상태이다. 2016년 2월 마두로 대통령은 경제정책에 두 가지 변화를 주었다. 하나는 국내 휘발유 가격 인상이고, 다른 하나는 환율 체계의 변화였다. 먼저, 세계에서 유가가 가장 저렴한 나라 중의 하나인 베네수엘라는 차베스 정권 이전부터 국내 휘발유 가격을 변동 없이 항상 통제해왔다. 마두로는 이러한 전통을 깨고 올 초 1994년 이래로 처음으로 휘발유 가격을 60배나 인상하였다. 물론 인상된 휘발유 가격이 1갤런(3.785리터)에 미화 15센트로 여전히 세계 최저 수준이지만 국내 유가를 조정하였다는 것 자체만으로도 큰 변화였다. 하지만 마두로 대통령은 이로 인해 얻은 수익의 대부분을 생필품 수입과 더불어 사회복지정책에 투입하여 재정건전성에 별다른 도움이 되지는 않고 있다. 최근 마두로 대통령은 2017년 예산의 70%를 사회복지에 사용하겠다고 밝혔는데, 이는 2016년에 42%의 예산을 사회복지에 사용한 것에 비해서도 비율상으로 훨씬 높은 수치다 (Mallett-Outtrim, 2016). 한편, 환율체계의 개편은 잦은 변화를 거쳐 2016년 3월에 의약품, 식료품 등의 필수품에 적용되는 공식 환율(Dipro)을 상향 조정하고(달러당 6.3볼리바르 → 10볼리바르), 그 외의 분야에서의 환율(Dicom)은 달러당 206볼리바르에서 시작하는 변동환율제로 전환하였다. 이는 사실상 볼리바르화에 대한 평가절하를 공식화한 것이었다. 2016년 10월 현재 Dipro는 달러당 10볼리바르에 고정되어 있고, Dicom의 환율은 달러당 660볼리바르 정도로 상승하였으며, 암시장에서 거래되는 달러의 환율은 달러당 1100볼리바르에 근접하고 있다 (Venezuela Live Economic Data). 하지만 베네수엘라는 여전히 가격 통제를 통해 인플레이션 억제와 빈곤층의 구매력 유지를 달성하고자 하고 있다. 마두로 집권 이래로 매년 몇 차례씩 최저임금을 인상하고 있지만 생필품의 부족과 하이퍼인플레이

션으로 인해 별 효과를 나타내지 못하고 있는 실정이다. 한편 마두로 대통령은 여전히 석유 산업에 대한 근본적인 개혁은 논하지 못하고 있는 상태다.

베네수엘라 정부는 현 국내 경제의 위기를 우파 야권 세력이 주도하는 "경제적 전쟁(Economic War)"에 의한 것이라고 비난하고 있다. 차베스의 21세기 사회주의에 반대하는 친미 자본가들이 정부가 정한 제한된 가격에 물품 판매를 거부하여 생필품이 부족하고 물가가 급등하고 있다는 것이다. 이러한 경제적 전쟁에는 공공 부분의 공직자들 또한 연루되어 있는 경우가 많아 정부는 경제적 전쟁과 관련된 부패한 공직자들에 대해서도 비판하고 있다. 베네수엘라 정부는 이러한 경제적 전쟁을 벌이고 있는 우파 세력들이 그 전쟁을 멈추고 국제유가가 회복을 시작하면 국가 경제도 차차 회복할 것이라고 긍정적으로 선전하고 있다.

베네수엘라는 향후 경제 회복을 위해 국제유가의 반등, 금 보유고, 그리고 중국으로의 자금조달에 기대를 걸고 있다. 최근 베네수엘라가 계속되는 디폴트 우려에도 적어도 올해는 디폴트를 피할 여력이 있다고 보는 견해가 많은데, 실제로 베네수엘라는 국영석유회사인 PDVSA의 수익과 외환보유고를 동원하여 채무의 변제를 진행하는 동시에 금으로 많은 외채를 갚고 있으며 중국으로부터 또한 엄청난 자금을 끌어들여왔다. 하지만 금 보유고가 언제까지 이용 가능한 것이 아니고, 중국으로의 자금 또한 앞으로 그리 쉽게 입수 가능할 것으로 보이지 않는다. 중국은 2005년에서 2015년까지 중국이 중남미 전체에 빌려준 외채 1250억 달러의 절반이 넘는 650억 달러를 베네수엘라에 빌려주었는데, 베네수엘라에 빌려준 외채나 투자에 대한 회수가 쉽지 않음을 경험하면서 최근 마두로 정부에 더 이상의 자금 지원이 용이하지 않을 것임을 시사하였다(Chauvin, 2016). 이러한 상황에서 특별한 정책적 변화를 추구하고 있지 않은 베네수엘라는 그나마 최근 서서히 회복세를 보이는 국제유가에 기대를 걸 수밖에 없는 처지다.

경제상황이 급박하게 몰리는 상황에서도 베네수엘라가 디폴트를 선언하는 것은 경제적인 후폭풍을 생각할 때 쉽지 않다. 베네수엘라 정부와 PDVSA가 가지고 있는 국외 자산의 몰수와 원유 수출이 마비로까지 이어질 수 있기 때문이다. 그리고 베네수엘라의 상황은 2000년대 초반 아르헨티나가 겪었던 외채위기 상황과는 다소 다르다. 현재 베네수엘라의 정치, 경제적인 불확실성에도 불구하고 채권자들은 세계 최대의 석유 매장량을 가지고 있고 그 외에 다른 광물 자원들까지 다량 보유하고 있는 자원부국 베네수엘라가 장기적으로 파산의 위기를 겪지는 않을 것으로 보고 있다. 이들은 국제유가가 회복되면 디폴트의 위험은 낮아질 것이기 때문에 베네수엘라의 현 경제 상황을 일시적인 유동성 문제로 여기고 있으며, 실제로 99.6%의 채권을 계속 보유하고 있다 (Alvarez-Supuesto, 2016).

베네수엘라 마두로 정권의 정치적 약화

2015년 12월 총선에서 베네수엘라의 집권당인 베네수엘라 연합사회당(PSUV)이 우파 야권연대인 민주연합회의(Mesa de la Unidad Democratica: MUD)에 패배함으로써 경제적 위기가 정치적 불안으로 확산되었다. 차베스와 마두로가 이어서 이끌어 온 차베스주의가 17년 만에 전국 선거에서 야권에 패배하며 정부여당의 입지가 흔들리고 있다. 마두로 집권 이후 여당 정부에 대한 지지율은 계속 곤두박질쳐 21.2%까지 내려가 있는 상태다 (Pons, 2016).

야권연대 MUD는 마두로 대통령에 대한 탄핵을 추진하고 있다. 2016년 5월 야권은 국민소환투표 실시를 위한 1차 청원을 위해 유권자 190만 여명의 서명을 선거관리위원회에 제출하였다. 30일간 총유권자의 1%, 즉 19만7천여 명의 서명이 요구되는 1차 청원에 대해, 선거관리위원회는 한 달 여 후 유권자 130만 여명이 서명을 했으며 나머지 60만 여명의 서명은 사망자와 어린이의 이름으로 되어 있어 무효 처리되었다고 밝혔다. 어쨌든 1차 청원이 통과된 후, 야권연합은 전체 유권자의 20%, 즉 389만3천여 명 이상의 서명이 요구되는 2차 청원을 추진하고 있다. 선거관리위원회는 2016년 10월 26일에서 28일까지 3일간으로 2차 청원 시기를 정하였다. 10월말에 2차 청원이 접수되면 선거관리위원회는 2차 청원 서명의 유효성을 검증하여 11월 말이 지나야 국민투표 실시 여부를 결정할 것으로 보인다. 2차 청원이 통과되면 선거관리위원회는 이 후 90일 이내에 국민소환투표를 시행해야 하고, 이 투표를 통해 대통령이 탄핵되려면 대선에서 대통령이 얻은 득표수를 넘는 퇴진 찬성표가 나와야 한다. 마두로의 경우 약 760만 표가 퇴진을 위해 요구되는 투표수다.

최근 선거관리위원회는 국민소환투표를 하게 될 경우 그 시기가 2017년 2월 중순 정도일 것이라고 발표하였다. 이 시기는 베네수엘라의 향후 정치구도에 중요한 의미를 가진다. 베네수엘라 헌법은 대통령이 임기 6년 가운데 3분의 2를 채우지 못하고 자리에서 물러날 경우 새로운 대선을 통해 차기 대통령을 선출하도록 하고 있다. 하지만 3분의 2를 지난 시점에서 대통령이 물러나면 부통령이 승계하여 남은 임기를 마치도록 하고 있다. 마두로 대통령의 경우 임기 6년의 3분의 2가 되는 시점이 2017년 1월10일인데, 국민소환투표가 이 날짜 이후에 실시되면 마두로 대통령이 퇴진을 하게 된다 하더라도 2019년 4월까지의 남은 임기를 같은 당의 현 부통령 아리스토불로 이스투리스(Aristóbulo Istúriz)가 이끌게 된다. 따라서 국민소환투표를 통해 정권 탈환의 계기를 마련하려는 야당의 입장에서 이러한 선거관리위원회의 결정은 현 정부를 유지하기 위한 하나의 술책으로 여겨질 수밖에 없다. 실제로 이번 탄핵 관련 국민소환투표 청원 진행과정에서 선거관리위원회는 매 단계 주어진 시간을 가능한 한 최대한으로 사용하였으며, 이전부터도 정부 여당에 우호적인 것으로 비판을 받곤 했다. 어쨌든 적어도 베네수엘라 정부 여당 PSUV는 다가올 국민소환투표를 마두로 대통령을 희생시키고 대신 PSUV라는 차베스 정당을 지속시키는 그리고 그 세력의 회복을 위한 시간을 확보하는 도구로 삼을 수 있게 되었다.

맺음말

베네수엘라 경제의 붕괴가 세계 경제에 미칠 영향은 역시 유가의 변동이다. 베네수엘라는 초중질유의 생산성을 인정받아 사우디아라비아를 제치고 원유 매장량 세계 1위로 등극하였으나, 생산능력의 한계와 정책적인 영향에 의해 원유 생산량은 수위를 차지하지 못하고 있다. 표1에서 볼 수 있듯이 2015년 베네수엘라의 원유 수출량은 278억 달러로 세계 원유 수출량의 3.5%를 차지하며 세계 9위다. 원유 수출량 비중만으로 볼 때 베네수엘라의 석유 산업 붕괴가 국제유가에 절대적인 영향을 줄 것이라고 보기는 힘들지만, 다른 주요 원유 수출국의 상황과 맞물리면 베네수엘라 석유 경제의 붕괴는 무시할 수 없는 결과를 나을 수 있다. 현재 원유 생산량 세계 3위인 이라크와 세계 6위인 나이지리아가 원유 생산에 차질을 빚고 있는데, 이라크는 IS와의 교전으로 인해, 그리고 나이지리아도 이슬람 극단주의 무장단체 보코하람의 공격으로 인해 원유 생산에 지속적인 차질을 겪고 있다. 이러한 상황에서 베네수엘라의 경제가 붕괴하고 석유 수출이 급격히 제한되면 이라크, 나이지리아의 상황과 맞물려 국제유가가 폭등할 여지도 있다.

표1. 세계 주요 원유 수출국 (2015년)

순위	국가	수출액 (10억달러)	세계 원유 수출 비중 (%)
1	사우디아라비아	133.3	17.0%
2	러시아	86.2	11.0%
3	이라크	52.2	6.6%
4	아랍에미리트	51.2	6.5%
5	캐나다	50.2	6.4%
6	나이지리아	38.0	4.8%
7	쿠웨이트	34.1	4.3%
8	앙골라	32.6	4.1%
9	**베네수엘라**	**27.8**	**3.5%**
10	카자흐스탄	26.2	3.3%
11	노르웨이	25.7	3.3%
12	이란	20.5	2.6%
13	멕시코	18.8	2.4%
14	오만	17.4	2.2%
15	영국	16.0	2.0%

자료: World's Top Exports (2016)

현재 베네수엘라의 상황이 매우 불안한 상황임에도 불구하고, 당장 디폴트를 선언할 만큼 베네수엘라 정부의 여력이 부족하지 않거나 또 디폴트를 선택하는 것이 거시경제 상황을 급진전시킬 것으로 보이지는 않는다. 하지만 중국이 베네수엘라에 대한 경제적 지원에 좀 더 객관적인 태도로 전향함에 따라 베네수엘라는 더욱 적극적으로 자구책을 마련해야하는 상황에 몰리고 있다. 하지만 21세기 사회주의라는 차베스주의 정치이념을 저버리고 대폭적인

국가경제개혁을 추진할 지는 미지수다. 그러기에는 정부여당 PSUV의 정체성에 너무 큰 손상이 되기 때문이다. 현재 상황을 볼 때, 여전히 국회를 제외한 정부 관료사회의 대부분을 장악하고 있는 PSUV와 그 수반 마두로 대통령 또는 이스뚜리아스 부통령이 2019년까지 국가를 이끌어 가는 동안 과연 국제유가가 얼마나 회복할 것이며 또한 그러한 회복 기간 동안 얼마나 국가 석유 산업을 쇄신하느냐에 앞으로 베네수엘라 정부의 운명이 달려있다고 하겠다.

【참고문헌】

Arrioja, Jose 2016 "Venezuela seen staving off default again even as crisis worsens" Bloomberg (2016년 8월9일) http://www.bloomberg.com/news/articles/2016-08-09/venezuela-seen-staving-off-default-again-even-as-crisis-worsens

Alvarez-Supuesto, Victor 2016 "What happens if Venezuela doesn't pay its foreign debt?" venezuelanalysis.com (2016년 8월 4일) https://venezuelanalysis.com/analysis/12118

Blaco, Alexis 2015 "Why is Venezuela's oil production stagnating?" (2015년 10월28일) http://www.caracaschronicles.com/2015/10/28/why-is-venezuelas-oil-production-stagnating/

Bremmer, Ian 2016 "These 5 facts explain why Venezuela could be on the brink of collapse." (2016년 5월 19일) http://time.com/4342329/venezuela-economic-collapse-nicolas-maduro/

Chauvin, Lucien 2016 "Maduro executes 'self-coup' as Venezuela loses China's support" (2016년 10월 7일) http://www.globalcapital.com/article/zw39h46x36p4/maduro-executes-39selfcoup39-as-venezuela-loses-china39s-support

ECLAC (Economic Commision for Latin America and the Carribean) http://estadisticas.cepal.org/

España, Luis 2015 "ENCOVI: Pobreza y Misiones Sociales" p.6. http://www.rectorado.usb.ve/vida/sites/default/files/2015_pobreza_misiones.pdf

Garcia-Navarro, Lulu 2016 "Venezuela's economic implosion exacerbates inequaility" (2016년 7월 7일)
http://www.npr.org/sections/parallels/2016/07/07/485058730/venezuelas-economic-implosion-exacerbates-inequality

Gillespie, Patrick 2016 "Venezuela: the land of 500% inflation" (2016년 4월 12일)
http://money.cnn.com/2016/04/12/news/economy/venezuela-imf-economy/

Mallett-Outtrim, Ryan 2016 "'70% of 2017 budget for social investment,' says Venezuela's Maduro" (2016년 9월 30일) https://venezuelanalysis.com/news/12703

Pons, Corina 2016 "Venezuelan President's approval rating falls to nine-month low" (2016년 8월 15일) http://www.reuters.com/article/us-venezuela-politics-idUSKCN10Q28M

Trading Economics http://www.tradingeconomics.com/

Venezuela Live Economic Data http://www.venezuelaecon.com/

von Bergen, Franz 2016 "Exclusive: Supermarkets desend into chaos as Venezuela crisis deepens" (2016년6월 3일)
http://latino.foxnews.com/latino/news/2016/06/03/venezuela-country-where-buying-food-became-adventure/

World's Top Exports (2016) "Crude Oil Experts by Country" (2016년 9월 29일)
http://www.worldstopexports.com/worlds-top-oil-exports-country/

2016
KAAS
CONFERENCE

07. 〈한국몽골학회〉

글로벌 불확실성과 몽골의 선택적 결단

좌장: 박정후 (서울대학교)

1. Gobitec Initiative의 구상과 동북아 에너지 협력

발표: 심의섭 (명지대학교)

토론: 몽흐나상 (한국외국어대학교)

2. 글로벌 불확실성의 심화시기에 한국과 몽골의 문화산업 협력관계 분석

발표: 김선호 (부산외국어대학교)

토론: 김보라 (단국대학교)

3. 몽골의 중립국 선언에 대한 검토

발표: 이평래 (한국외국어대학교)

토론: 박장배 (동북아역사재단)

2016
KAAS
CONFERENCE

1. Gobitec Initiative의 구상과 동북아 에너지 협력

심의섭 (명지대학교)

Draft, Don't Quote !

2016년 KIEP 신흥지역연구 통합 학술회의
지역주제 "유동적 글로벌화와 몽골의 선택적 결정"
주체학회: 한국몽골학회
대주제 "글로벌 불확실성의 심화와 신흥지역과의 파트너십 확대"
주관 : 대외경제정책연구원; 서울 JW 메리어트 호텔, 2016. 10. 20~21

2016 KIEP and Associations of Area Studies Conference
Area Issues "Floating globalism and selective decision in Mongolia"
Co-Hosted by The Korean Association of Mongolian Studies;
in "Partnership with Emerging Economies under Deepening Global Uncertainties"
Organized by KIEP(The Korea Institute for International Economic Policy)
JW Marriott Hotel, Seoul, Korea, 2016. 10. 20~21

Gobitec Initiative의 구상과 동북아 에너지 협력

Scheme of Gobitec Initiative and Energy Cooperation in Northeast Asia

Shim Ui Sup
(Myongji Univ. Seoul, Korea)

◁ CONTENT ▷

Ⅰ. Introduction
Ⅱ. Energy Situation in North East Asia
Ⅲ. Gobitec Initiative and Mongolia
Ⅳ. Northeast Asia Energy Cooperation
Ⅴ. Remark

Ⅰ. Introduction

The sustainable economic growth, environmental protection and interregional, international and intercontinental cooperation is necessary are absolutely needed for the better future. For these trend the green economic growth strategy is the most important for every country at this end of oil and nuclear era.

Northeast Asia is the world's 3rd largest energy-consuming region. By 2030 its primary energy consumption is projected to exceed that of both North America and Europe. Rapid economic growth driven largely by energy-intensive sectors has led to significant increases in energy demand. S. Korea and Japan are significantly lack of domestic fossil fuel resources. Both Japan and S. Korea rely heavily on hydrocarbon imports. Nuclear power expected to be phased out in Japan, demand for natural gas is projected to increase through 2035.

Northeast Asian region is approached to a high degree of economic integration, but a low degree of institutional integration. The trilateral cooperation in the renewable energy sector grew in China, Korea and Japan in these years. The first initiative Gobitec is a novel effort to tackle energy security through expanded renewable energy development and regional cooperation in most energy-consuming regions in the world. The project aims to harness solar and wind power from the Gobi Desert and to distribute it to Northeast Asian countries, specifically high-demand areas of China, Japan, and South Korea.

Energy Security Cooperation in Northeast Asia is important since Northeast Asia is highly dependent on energy imports. At the same time, the Northeast Asian region is emerging as a highly attractive market for international energy suppliers. Although Multilateral cooperation in Northeast Asia still remains at its early stage, China and Mongolia clash over how to exploit the Gobi Desert[1)] . In the Gobi this takes place against Mongolia's weak institutional framework and China's all-powerful bureaucracy.

In this paper the energy situation in North East Asia, Gobitec Initiative and Mongolia, and NEA Energy Cooperation before the remarks.

II. Energy Situation of North East Asia

1. North East Asia

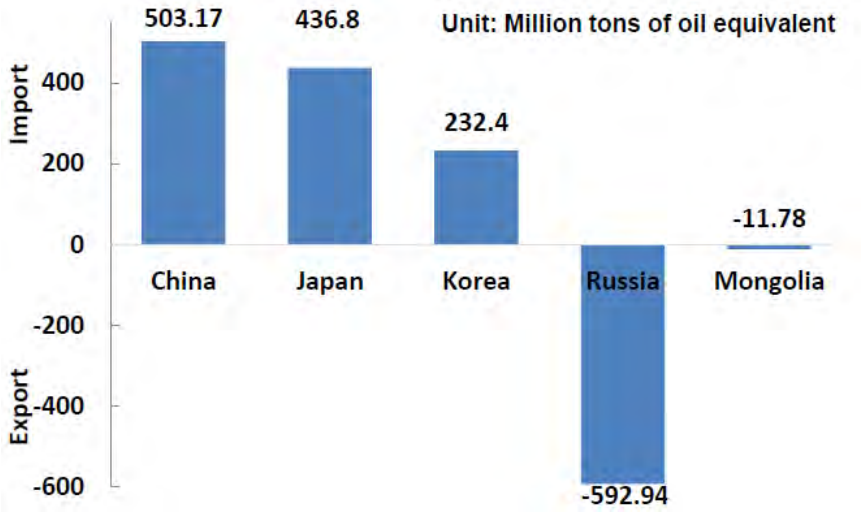
At the first glance the current cituation of Northeast Asian countries are simply classified as 1) high demand country(Korea, China, Japan) vs. surplus electricity(Russia, Mongolia), 2) rich energy resources(Mongolia, Russia, China) vs. poor resources (Korea, Japan), 3) large-scale energy resources availability(Mongolia, Russia, China) vs. relatively small-scale(Korea, Japan), 4) different power peak demand season, summer(Japan, Korea) vs.

1) Choi Jong Uk, Energy Security Cooperation in Northeast Asia, The conversation, China and Mongolia clash over how to exploit the Gobi desert, August 20, 2014.

winter(Russia, Korea, Mongolia).[2)]

When looking at the regional energy balance in Northeast country, Russia is the only one country to export.[3)]

Fig. 1 Net Import of Energy in 2013



Source: Gesong Chen,"Global Energy Interconnection and the Concept of Northeast Asia Grid Interconnection", MOFA/Korea & UNESCAP, The 3rd Northeast Asia Energy Security Forum The Plaza, Seoul, Republic of Korea, 17 December 2015.

Despite making meaningful strides in renewable energy policy among Northeast countries, China stressing better in natural resources but is deeply entrenched in fossil fuels. The energy demand in Northeast Asia will intensify in the next 20 years, with much of the increase concentrated in China.

2. Mongolia Energy Sources[4)]

According to the results of the Central, Western and Eastern energy systems of 2010, v the total energy production of thermal power plants reached 4,256.1 million kWh, v 31 million kWh from hydro-electric stations, v 0.6 million kWh from solar and wind power stations v 13.2 million kWh from diesel fuel stations, v 214.1 million kWh of energy were

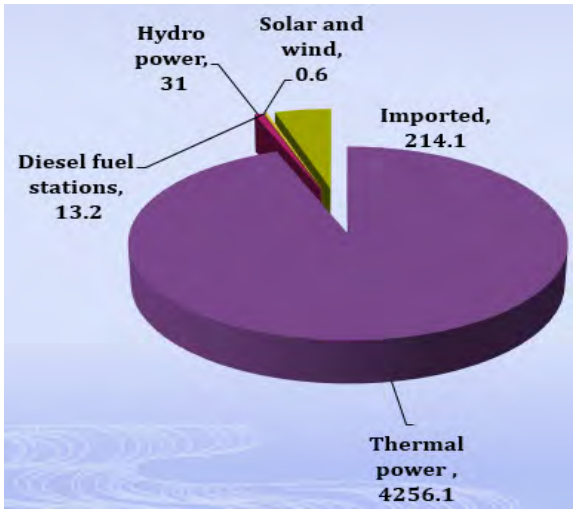
2) Ho-keun KIM, vision for the construction of North East Aisian Super Grid, Benefit of Energy connectivity, MOFA/Korea & UNESCAP, The 3rd Northeast Asia Energy Security Forum The Plaza, Seoul, Republic of Korea, 17 December 2015.

3) Gesong Chen,"Global Energy Interconnection and the Concept of Northeast Asia Grid Interconnection", MOFA/Korea & UNESCAP, The 3rd Northeast Asia Energy Security Forum The Plaza, Seoul, Republic of Korea, 17 December 2015.

4) Morocco (2014), reegle/REEEP(renewable energy and energy efficiency/Renewable Energy and Energy Efficiency Partnership). http://www.reegle.info/policy-and-regulatory-overviews/MA[2016.9.10]

imported, v 20.7 million kWh of energy were exported. v Energy supplied to customers from these networks totaled to 3648,4 million kWh of electricity v 6,474 thousand Gcal of heat.[5)]

Fig. 2 Current state of energy Mix in Mongolia



Source: Zorigt. D., The Current State of Energy Sector in Mongolia, Development Trends, 2012.01.16. p.4.

Coal-fired power and hydropower: Mongolia has seven coal-fired power plants, two hydropower plants and some small diesel and renewable energy generators. The current installed capacity in Mongolia is 1,050 MW, of which only 728 MW is available due to losses from ageing plants and transmission. The energy sector is almost entirely fossil fuel-based and is dominated by coal. With low historical growth in energy demand, there has been virtually no investment in new power generation since 1985. In recent years, driven by the economic boom, domestic consumption has been increasing rapidly.

Mongolia has seasonal variations in electricity demand, with winter requiring additional energy to be imported from Russia for heating. The financial viability of Mongolia's electricity providers is being threatened by the increasing price of Russian electricity, inefficient infrastructure and the low cost of electricity for consumers.

Renewable energy: A recent study by the US National Renewable Energy Laboratory and the Mongolian National Renewable Energy Centre, estimated that Mongolia has potential to generate 2,600 GW of wind, solar, geothermal and hydropower-based energy. This figure represents approximately 25% of total global electricity demand and encapsulates the vast potential of Mongolia for renewables development.

Mongolian President Tsakhiagiin Elbegdorj has been lauded internationally for his

5) Zorigt. D., The Current State of Energy Sector in Mongolia, Development Trends, 2012.01.16. www.mzv.cz/file/…/Energy_sector_situation__policy_Eng.pptx

eco-friendly policies and for his promotion of renewable energy. At the Northeast Asia Renewable Energy Cooperation Forum in November 2012, the President outlined Mongolia's long term goal of exporting renewable energy to China and Russia. Government rhetoric on renewable energy has been strong with authorities claiming that Mongolia can become "the Saudi Arabia of the East, not for coal but for renewable energy.

Solar: "The land of the blue sky" has, in an average year, 270 to 300 'sunny' days. Accordingly, solar potential in the country is quite high, estimated to be 11 GW. There are three solar PV installations in operation:

the Naran Plant (5kW);

the Noyon plant (200kW); and

the Tsagaanchuluut plant (1kW).

One of Mongolia's most successful renewable energy initiatives has been the Solar Gers Project. Under the project, 100,146 herder families have been provided with portable solar energy systems since 1999. The project is jointly funded by the World Bank and Dutch Government and provides a 50% subsidy on the cost of solar systems. The Gobi Desert has been earmarked as a possible location for a large solar PV or concentrated solar plant.

Wind: With regard to wind, good sites can be found throughout the country. The most attractive sites are located the South Gobi region, which is alone estimated to contain 300 GW of high quality wind energy potential. The South Gobi also contains some of Mongolia"fs largest mines and is well-situated for exports to China.

The first commercial wind farm project in Mongolia - a 50 MW Salkhit wind farm outside of the capital Ulaanbaatar - was connected to the electricity grid in 2013 and is now generating electricity. The European Bank for Reconstruction and Development (EBRD) provided debt and equity funding for the project.

Potential[6] **:** There is a wide opportunity to cooperate in the renewable energy sector, such as rich resources of solar, wind and hydro in Mongolia.

Solar: 270-300 sunny days in a year, and4.3-4.7 kWh/meter or higher per day

Wind: 10 % of the total land area can be classified as excellent for utility scale applications, Power density 400-600 W/m2, the resource could potentially supply over 1100 GW of installed capacity.

Hydro: Theoretical potential 6.2 GW, more than 1 GW of these ahs been identified

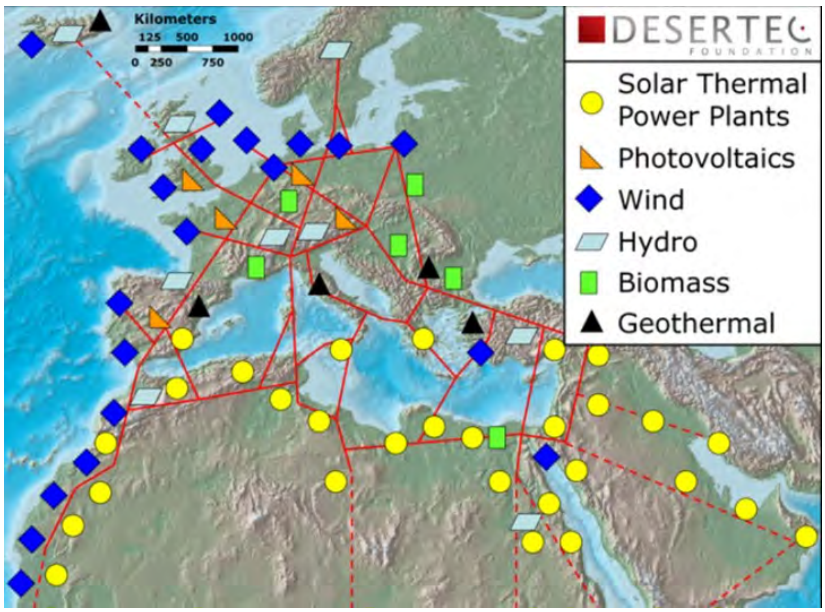
6) Angarag Myagmar, 'ASIAN SUPER GRID', "Global Interconnection-Smart Grids and Beyond", State Grid and International Energy Agency (IEA) and State Grid Corporation of China, July 21-22, 2015, Beijing.

III. Gobitec Initiative and Mongolia

1. Desertec and Gobitec Initiative

The concept of Gobitec is basically the same as in the Desertec-Project in the MENA-region where the initiators plan to transport parts of the produced energy of renewable sources through HDVC technology to Europe.

Fig. 3 Grand vision of Desertec



Source: Desertec-UK, http://www.trec-uk.org.uk/csp/transport.htm

Desertec[7] is a set of plans for a massive network of solar and wind farms stretching across the MENA region and intended to connect to Europe via high voltage direct current(HVDC) transmission cables which are supposed to only lose 3% of their electricity per 1000km, or 620 miles.

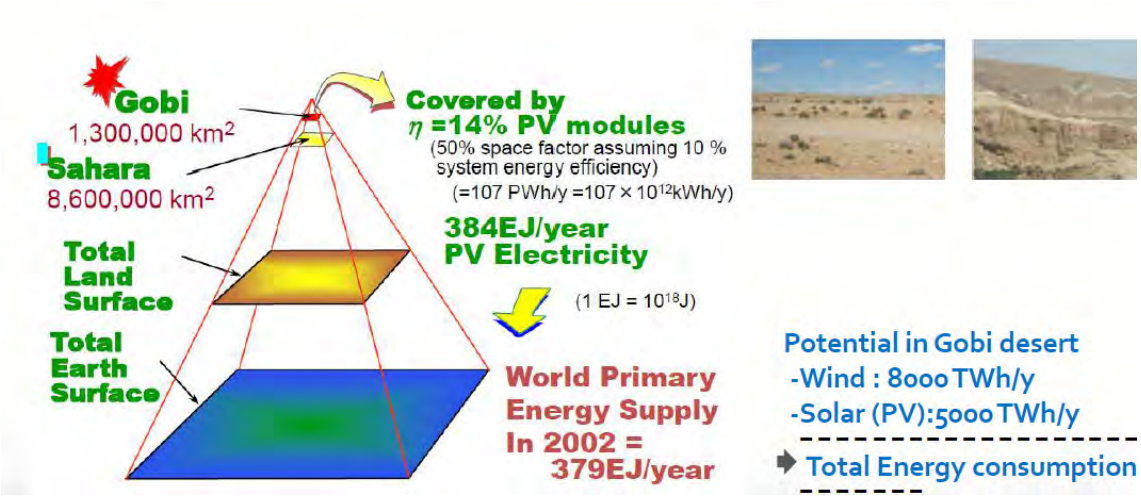
A number of significant German corporations have participated in the project, forming the Desertec Industrial Initiative (Dii). Germany's decision to speed up the schedule to dismantle its nuclear power plants has also helped generate more German support for Desertec, and the first phase of construction is set up in Morocco 2015.

Fig. 3 explains a schematic view of the trans-Mediterranean HVDC transmission grid proposed by the Desertec Foundation. The advantages of desertec are important both in Europe and MENA, such as reducing Emission of CO_2, sustainable production of energy, assuring electrical power supply for Europe. The major advantages in MENA are creating

7) Charis Michelsen, Solar Energy From the Sahara Desert Could Power the World □ But Will It?, Clean Technic, December 14th, 2011. http://cleantechnica.com/2011/12/14/solar-energy-from-the-sahara-desert-could-power-the-world-but-will-it/

jobs and improving infrastructure and thermal desalination of sea water (CO_2-free).

Fig. 4 Energy potential in Gobi Desert



Source: Jinsoo Song, North-East Asia Super Grid in Gobi Desert, 2013.9.3, North-East Asia Super Grid in Gobi desert, 2013.9.3.

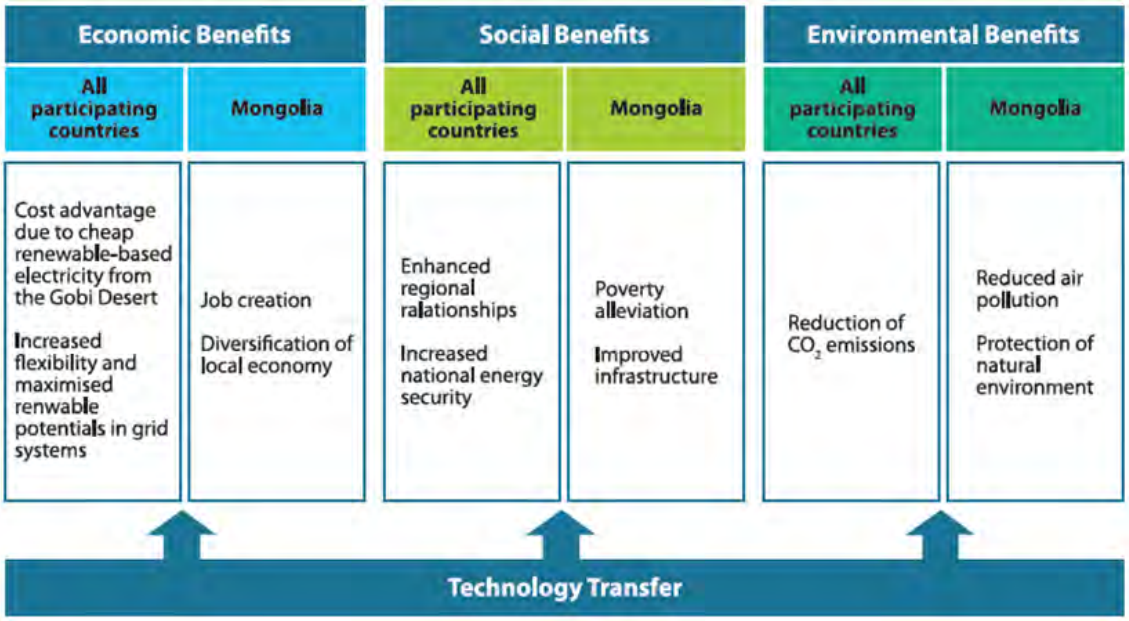
The Gobi desert is the best region to apply the Desertec in Central Asia. The energy should be transported with technology of high-voltage direct-current (HDVC) electric power transmission lines through an "Asian Super Grid", to China, Korea, Japan and Mongolia in areas with high demand for energy.

The Gobi desert, with an estimated potential of solar and wind energy about 2,600 TWh, seems like a perfect place for the Gobitec Initiative. The Gobi Desert is a large region in central Asia, the fifth largest desert in the world and covers parts of northwestern China and southern Mongolia with an approximate size of 1,295,000 km2 in area. Unique is also that the desert is located on a plateau roughly 910□1,520 meters above sea level

2. Benefits

Mongolia will profit benefits in many years from the Asian Super Grid & Gobitec economical, socially and environmentally.

Fig. 5 Benefits of regional grid integration and the Gobitec project



Source: Shuta Mano et al, Gobitec and Asian Super Grid for Renewable Energies in Northeast Asia, Energy Charter Secretariat and the Energy Economics Institute of the Republic of Korea, January 2014.

3. Activities

Major activities are 2012 North east Asian super grid conference under the President of Mongolia, accomplishment of Desertec/Gobitec research study by Energy Charter/2013, establishment of Ministerial task on Asian Super Grid, several meetings with Japan, South Korea, 2015 Memorandum of understanding between Chinese RE association, Korea and Mongolia, and meetings with Russian energy system.[8)]

In March 2013 five partner organizations signed a Memorandum of Understanding to jointly prepare a regional study "Gobitec and the Asian Super Grid" for renewable energy sources in North-East Asia.[9)] These are:

The Energy Charter Secretariat

The Energy Economics Institute of the Republic of Korea

The Ministry of Energy of Mongolia

The Japan Renewable Energy Foundation

8) Angarag Myagmar, 'ASIAN SUPER GRID', "Global Interconnection-Smart Grids and Beyond", State Grid and International Energy Agency (IEA) and State Grid Corporation of China, July 21-22, 2015, Beijing

9) Recently five Project partners sign MoU for a regional study on "Gobitec and the Asian Super Grid", Energy Charter, 8 March 2013 http://www.energycharter.org/media/news/article/five-project-partners-sign-mou-for-a-regional-study-on-gobitec-and-the-asian-super-grid/

The Energy Systems Institute of the Russian Federation

The Institute preparing proposals for power grid interconnections are as follows.[10)]

- Gobitec and Asian Super Grid (Ministry of Energy of Mongolia, Energy Charter Secretariat, etc.)
- Asia Super Grid (Renewable Energy Institute, previously, Japan Renewable Energy Foundation)
- International Consortium on Super Grid for Northeast Asia (Mongolian Society of Asian Super Grid, Korean Consortium for Super Grid and China Renewable Energy Society)
- Northeast Asia Super Grid (Korea Electric Power Corporation)
- Northeast Asia Super Grid (Skoltech Institute of Science and Technology, Russia)
- Northeast Asian Electrical System Ties (Malentiev Energy System Institute of Russia and Korea Electrote chnology Research Institute)
- Northeast Asia Regional Power Interconnection and Cooperation Forum in connection with the proposal for Global Energy Internet: a communication and cooperation mechanism for Northeast Asia regional grid among stakeholders (China Electricity Council, State Grid Corporation of China)

IV. NEA Energy Cooperation

1. NEA Energy Security cooperation

The major energy problems in NEA are the demand continuously rising, the main source of energy insecurity is the dependence on the Middle East, and oversupply of LNG, return of pipeline connections, return of nuclear, rise of renewables with the difficulty with regional LNG cooperation in price and infrastructure. Furthermore we can imagine the risks of cross-border electricity trade, such as cut-off risks in unforeseen circumstances. Therefore it in necessary cooperate to solve the problems such as interference with the sea-lanes of communication, weak regional collaboration, low institutionalization, and fossil-fuel based energy consumption.[11)]

---

10) 남상민, 동북아에너지 협력의 과거, 현재, 미래, 제4회 서울 에너지 포럼, 동북아 도시 에너지 협력의 가능성과 사례, 서울시 서소문청사 2016.6.29: p.14

11) Shuta Mano, Asia Super Grid Opportunities and Risks: Opportunities of ASG based on the report, "Gobitec and Asian Super Grid from Renewable Energies in Northeast Asia, 2014; Yeonkyu Kim, Recent Energy Cooperation in North-East Asia, Geopolitics and Energy Security, MOFA/Korea & UNESCAP, The 3rd Northeast Asia Energy Security Forum The Plaza, Seoul, Republic of Korea, 17 December 2015.

2. Scheme of ASG

Fig. 6 Aisia super grid proposal(1)



Source: "Gobitech and Asian Super Grid for Renewable Energies in Northeast Asia", Energy Charter (2014).

Proposals for Asian "Supergrids"-potential regional interconnections of electrical grids and related infrastructure to allow the trading of power, in particular electricity generated from renewable resources, across Northeast Asia and beyond-have been considered for many years.[12] Such interconnections could help nations to address their energy needs and reduce greenhouse gas and other pollutant emissions (importers) and contribute to economic development (exporters).[13]

Fig. 6 Aisia super grid proposal(2)



Source: A proposed map of Gobitec connected via the Asian Super Grid.
http://www.hss.or.kr/A1189English.html

12) John A. Mathews, "The Asian Super Grid(アジアの巨大配電網)," The Asia-Pacific Journal, Vol 10, Issue 48, No. 1, November 26, 2012. http://apjjf.org/-John_A_-Mathews/3858

13) David von Hippel, What Could an "Asian Super-grid" Mean for Northeast Asia?, 13 April 2015 http://nautilus.org/napsnet/napsnet-policy-forum/what-could-an-asian-super-grid-mean-for-northeast-asia/

3. Benefits and Risk

3D Benefits of NEAG are studies caregully such as Time Zone Difference, Seasonal Difference, and Price Difference. GEI[14] is a feasible solution to challenges of energy security, environment pollution and climate change of the world. NEAG, acting as a pioneer project of GEI, will solve the energy problems in Northeast Asia.

Vision for the construction of North East Asian Super Grid are related benefit of energy connectivity, high demand(Korea, China, Japan) vs. surplus electricity(Russia), rich resources(Mongolia, Russia, China) vs. Poor Resources (Korea, Japan), large-Ssale energy resources availability(Mongolia, Russia, China), and eifferent power peak demand(Japan : Summer, Korea : Summer & Winter, Russia : Winter).

International cooperation on resource based regional energy trade is necessary as like Renewable based trade such as Solar and Wind Rich Resources Gobi Area to energy importing countries. Naturally it leads to Gobi Tec and Asia Super Grid Initiative activities.

Mongolia wishes to be RE export country to supply clean electricity to neighboring countries in the future,

- Mongolia will start preparing power interconnection road map, and building coordination framework with China, Korea, Russia, and Japan, with ADB TA to be commenced in early 2016
- After successful completion, strongly recommend to each Governments for political decision

4. Effects[15]

Optimization of renewable energy whose potential & generation are different according to regions: weather condition, load pattern, time difference. renewable energy generation could be utilized for NE Asian countries through grid connection through the strategies such as Promotion of energy mix focusing on renewable energy, Creating market for renewable energy industry, Water & food security and preventing desertification.

Tasks and Effects for Super-Grid in Gobi desert

Funding: Connection with ADB's ASEI, WB, etc.

Technology: Co-work in essential R&D such as RE,WAMS,HVDC,ESS etc.

---

14) UHV-Backbone of GEI; GEI= UHV + Smart Grid + Clean Energy; Chen Gesong, Global Energy Interconnection and Northeast Asia Grid; Ho-keun KIM, vision for the construction of North East Aisan Super Grid

15) Jinsoo Song, North-East Asia Super Grid in Gobi desert, 2013.9.3

Policy: Regulatory adjustments, political agreement on grid-connection

Safety: Protection from terrorist attack and operating troubles.

V. Remarks

Mongolia wishes to be RE export country to supply clean electricity to neighboring countries in the future, Mongolia will start preparing power interconnection road map, and building coordination framework with China, Korea, Russia, and Japan, with ADB TA to be commenced in early 2016. After successful completion, strongly recommend to each Governments for political decision[16)]

About the future Gobitec, the Mongolian Government is promoting two regional initiatives for renewable energies in Northeast Asia, Gobitec and Asian Super Grid. In 2013, upon request from the Ministry of Energy of Mongolia, five partner organizations have prepared a regional study "Gobitec and Asian Super Grid for renewable energy in Northeast Asia. These organizations include the Ministry of Energy of Mongolia, the Energy Charter Secretariat, the Energy Economics Institute of the Republic of Korea, the Japan Renewable Energy Foundation, and the Energy Systems Institute of the Russian Federation.

The problems in Asian Energy Security[17)] in NEA are weak regional collaboration, low institutionalization, fossil-fuel based, how to meet rising demand. The main source of energy insecurity is related to the regional dependence on the Middle East, and the interference with the sea-lanes of communication. The energy security cooperation in Northeast Asia is needed from the fact Northeast Asia is highly dependent on energy imports. At the same time, the Northeast Asian region is emerging as a highly attractive market for international energy suppliers. Multilateral cooperation in Northeast Asia still remains at its early stage.

16) Chadraa Batbayar, The role of Mongolia for development of Northeast Asian super grid, Session 3-4, The 3rd Northeast Asia Energy Security Forum, The Plaza, Seoul, Republic of Korea, 17 December 2015

17) Yeonkyu Kim, Recent Energy Cooperation in North-East Asia, Geopolitics and Energy Security, MOFA/ Korea & UNESCAP, The 3rd Northeast Asia Energy Security Forum The Plaza, Seoul, Republic of Korea, 17 December 2015.

【참고문헌 및 자료】

Chadraa Batbayar, The role of Mongolia for development of Northeast Asian super grid, Session 3-4, The 3rd Northeast Asia Energy Security Forum, The Plaza, Seoul, Republic of Korea, 17 December 2015.

Gesong Chen, "Global Energy Interconnection and the Concept of Northeast Asia Grid Interconnection", MOFA/Korea & UNESCAP, The 3rd Northeast Asia Energy Security Forum The Plaza, Seoul, Republic of Korea, 17 December 2015.

Choi Jong Uk, Energy Security Cooperation in Northeast Asia; The conversation, China and Mongolia clash over how to exploit the Gobi desert, August 20, 2014.

David von Hippel, What Could an "Asian Super-grid" Mean for Northeast Asia?, 13 April 2015; http://nautilus.org/napsnet/napsnet-policy-forum/what-could-an-asian-super-grid-mean-for-northeast-asia/

Ho-keun KIM, vision for the construction of North East Aisian Super Grid,Benefit of Energy connectivity, MOFA/Korea & UN ESCAP, The 3rd Northeast Asia Energy Security Forum The Plaza, Seoul, Republic of Korea, 17 December 2015.

Yeonkyu Kim, Recent Energy Cooperation in North-East Asia, Geopolitics and Energy Security, MOFA/Korea & UN ESCAP, The 3rd Northeast Asia Energy Security Forum The Plaza, Seoul, Republic of Korea, 17 December 2015.

Shuta Mano et al, Gobitec and Asian Super Grid for Renewable Energies in Northeast Asia, Energy Charter Secretariat and the Energy Economics Institute of the Republic of Korea, January 2014.

Angarag Myagmar, 'ASIAN SUPER GRID', "Global Interconnection-Smart Grids and Beyond", State Grid and International Energy Agency (IEA) and State Grid Corporation of China, Beijing, July 21-22, 2015.

John A. Mathews, "The Asian Super Grid(アジアの巨大配電網)," The Asia-Pacific Journal, Vol 10, Issue 48, No. 1, November 26, 2012. http://apjjf.org/-John_A_-Mathews/3858

Morocco(2014), reegle/REEEP(renewable energy and energy efficiency/Renewable Energy and Energy Efficiency Partnership).

http://www.reegle.info/policy-and-regulatory-overviews/MA[2016.9.10]

SHIM Ui Sup, "Gobitec as Mongolia Initiative for the Northeast Asia super grid", "Mongol Studies and Sustainable Development", Under thew Patronage of the President of Mongolia, Tsakhiagin Elbegdorji, The 11th International Congress of Mongolists, International Association for Mongol Studies, Mongolian National University of Education, Ulaanbaatar, August 15-18, 2016.

SHIM Ui Sup, Rising Morocco from Desertec, The 11st International Conference of Asian Federation of Middle east Studies Associations, "World New Trends in the 21st Century and Middle East", Ulaanbaatar Hotel, Ulaanbaatar, Mongolia, September 23~24 September, 2016.

Jinsoo Song, Results of Feasibility Study on Super Grid in Northeast Asia, Asia Super Grid (ASG) Workshop, 25-27th May 2016, JW Marriott Hotel, Seoul, South Korea.

Jinsoo Song, North-East Asia Super Grid in Gobi Desert, 2013.9.3, North-East Asia Super Grid in Gobi desert, 2013.9.3.

Zorigt D., The Current State of Energy Sector in Mongolia, Development Trends, Zorigt. D., The Current State of Energy Sector in Mongolia, Developmet Trends, 2012.01.16.

남상민, 동북아에너지 협력의 과거, 현재, 미래, 제4회 서울 에너지 포럼, 동북아 도시 에너지 협력의 가능성과 사례, 서울시 서소문청사 2016.6.29.: 1~21.

ABSTRACT

Gobitec Initiative의 구상과 동북아 에너지 협력

Scheme of Gobitec Initiative and Energy Cooperation in Northeast Asia

Shim Ui Sup(심의섭)

Northeast Asia(NEA) is the world's 3rd largest energy-consuming region. Rapid economic growth driven largely by energy-intensive sectors has led to significant increases in energy demand. S. Korea and Japan are significantly lack of domestic fossil fuel resources.

NEA region is approached to a high degree of economic integration, but a low degree of institutional integration. As the first initiative the Gobitec is a novel effort to tackle energy security through expanded renewable energy development and regional cooperation. The project aims to harness solar and wind power from the Gobi Desert and to distribute it to NEA countries, specifically high-demand areas of China, Japan, and South Korea.

Although, energy security cooperation in NEA is important the Multilateral cooperation is still remains at its early stage, China and Mongolia clash over how to exploit the Gobi Desert. In the Gobi this takes place against Mongolia's weak institutional framework and China's all-powerful bureaucracy. Mongolia wishes to be renewable energy export country to supply clean electricity to neighboring countries in the future.

About the future Gobitec, the Mongolian Government is promoting two regional initiatives for renewable energies in NEA, Gobitec and Asian Super Grid. The problems in Asian Energy Security in NEA are weak regional collaboration, low institutionalization, fossil-fuel based, and how to meet rising demand. The energy security cooperation in NEA is needed from the fact NEA is highly dependent on energy imports. At the same time, the NEA region is emerging as a highly attractive market for international energy suppliers. Multilateral cooperation in NEA still remains at its early stage.

Key Words : Gobitec Initiative, renewable energy, energy security, energy cooperation, Asian super grid

2016
KAAS
CONFERENCE

2. 글로벌 불확실성의 심화시기에 한국과 몽골의 문화산업 협력 관계 분석

김선호 (부산외국어대학교)

글로벌 불확실성의 심화시기에 한국과 몽골의 문화산업 협력관계 분석

김선호(부산외국어대학교)

목차

Ⅰ. 들어가며

1. 연구 목적 및 범위
2. 연구배경과 접근방법

Ⅱ. 글로벌 불확실성 시대의 한국과 몽골관계

1. 몽골 대통령 방한 (2016년 5월 18일 ~ 20일)
2. 한국 대통령 방몽 (2016년 7월 17일 ~ 18일)

Ⅲ. 한 몽골 문화 산업의 교류 현황

1. 한류와 몽류
2. 21세기 Asia Culture Road에서의 한 몽골 관계
3. 한국 문화교류재단의 역할

Ⅳ. 한 몽골 문화 산업 협력 방향

Ⅴ. 시사점과 한계 분석

1. 한 몽골 문화 산업 협력관계의 시사점
2. 함 몽골 문화산업 협력 관계에서의 극복과제

Ⅵ. 나오며

Ⅰ. 들어가며

1. 연구 목적 및 범위

본 연구는 한국과 몽골이 고부가가치 산업인 문화산업에서의 협력을 통하여 글로벌 불확실성 시대에 대응하는 방향 진단에 목적을 둔다.

수교 26주년을 맞이한 한국과 몽골의 협력관계는 주로 전통적인 경제협력 즉, 몽골의 자원과 한국의 기술 및 자본력이 결합하는 형태에 집중적인 연구가 이루어져 왔었다. 그러나 2012년 논자가 남북한과 몽골의 문화 협력에 관한 분야를 주목해야한다는 논문 발표 이후,[1] 2013년부터 정치 경제 외에도 다양한 분야에서의 한국 몽골의 협력 방향이 연구 분석되어져 왔다.[2] 특히 2016년 5월 대외경제정책연구원의 오늘의 세계 경제에서는 한국과 몽골의 경제협력 현황과 증진방안에 관련된 연구서를 발간하며 경제협력 안에서도 좀 더 다양한 분야에서의 한 몽골 협력 방안을 제시하였다.[3]

그러나 몽골의 경제 발전은 지하자원 개발에의 의존도가 높아 우리와의 협력 관계에 있어서도 이 분야에 기울어져 있었던 것은 사실이다. 특히 몽골정부의 지하자원 개발을 통한 경제 발전에의 직접 적인 참여도 매우 높게 나타나면서 몽골 경제의 획일성 Risk 도 높게 평가되었다.[4]

이제 한국은 몽골과의 경제 협력에 있어서 외적 내적으로 영향을 주는 글로벌 경제의 불확실성에 대응 하여야만 한다.

따라서 본 연구에서는 글로벌 불확실성이 심회되고 dlT는 2016년을 시간적 범위로 잡아 5월에 몽골의 수도 울란바타르에서 있었던 ASEM(Asia-Europe Meeting)과 한국 몽골 정상회담, 그리고 7월의 몽골 대통령 방한에 따른 한 몽골 정상회담에 집중한다.

그 다음 문화교류를 문화 산업 협력으로 발전시키기 위한 현황 진단과 협력 방향의 모색을 주요 분석 대상으로 한다.

마지막으로 이러한 현황 및 방향 진단이 갖는 의미를 정리하여 보고 현재 상황에서 극복해야할 문제들도 천착한다.

2. 연구배경과 접근방법

글로벌 불확실성의 심화는 수많은 요인들의 연계 작용이 그 원인이 되며, 이것은 전 세계

---

1) 참고: 김선호. 2013.「한국, 몽골, 북한 간의 사회문화 교류에 있어서의 몽골의 역할분석」.『몽골학』, 제34호, pp. 373~389.

2) 참고: 대외경제정책연구원, 2013,『전략지역 심층연구 논문집 3: 중앙아시아・몽골』, 전략지역심층연구 13-30, pp. 369~456.

3) 참고: 대외경제정책연구원, 2016,『한국과 몽골의 경제협력 현황과 증진방안』, 지역연구 Vol.16 No.15.

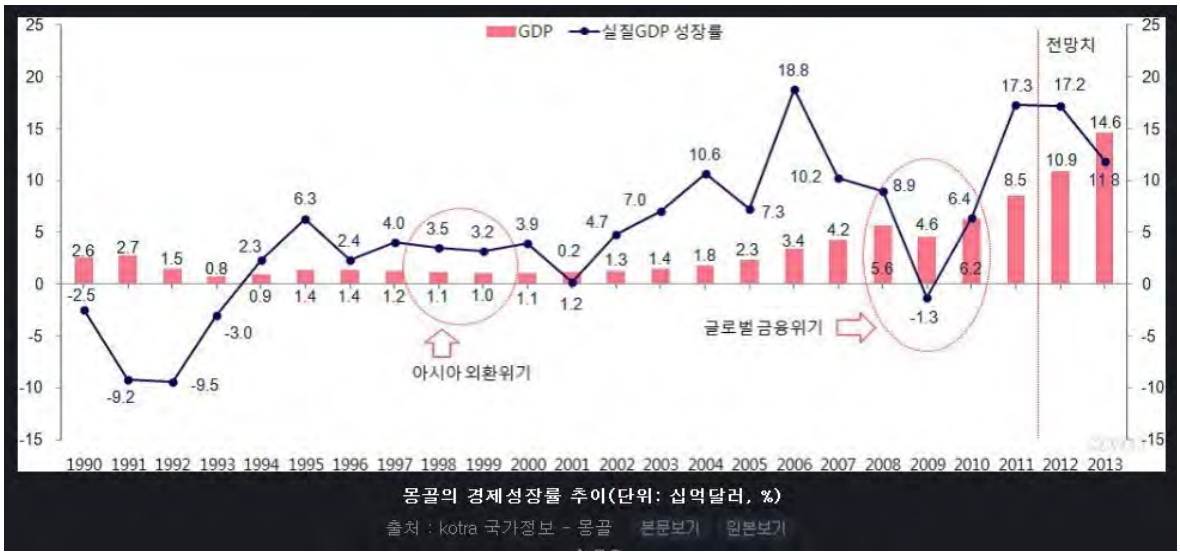
4) 참고: 이창수, 송백훈, 2013, 몽골 경제 발전전략: CGE분석 및 사례연구, 전략지역 심층연구 13-13.

경제 침체와 지역 간의 협력, 그리고 지역 내 협력에 부정적인 영향을 주고 있다.

2013년 까지 몽골의 경제 성장률 변화는 외적요인에 매우 큰 영향을 받았지만 자원 개발에 따른 그리고 중국 의존도에 따른 꾸준한 증가세는 유지되어져 왔었다.

즉, KOTRA 국가정보에 따르면 아래 표와 같이 90년 개혁 개방 이후 98년 외환위기, 2008년 글로벌 금융 위기때 실질 GDP 성장률이 급껴히 하락하는 것을 알 수 있다.

〈표 1〉 몽골의 경제성장률 추이(단위: 십억달러, %)



자료: IMF, 'World Economic Outlook Database', April 2012

아울러 한국수출입 은행의 2014년 3월 몽골의 국가 신용도 평가 보고서에 의하면 경제 성장률은 2011년 이후 줄곧 10% 대를 웃돌았다.

〈표 2〉 한국수출입은행 해외경제연구소, 몽골국가 신용도 평가 보고서, 2014.3, P.2.

단위: %

구 분	2010	2011	2012	2013e	2014f
경 제 성 장 률	6.4	17.5	12.3	11.8	11.7
재 정 수 지 / G D P	0.5	-4.8	-11.8	-11.3	-7.3
소 비 자 물 가 상 승 률	14.2	9.5	14.2	9.3	8.4

그러나 CIA Word fact-book 자료에 의하면 몽골의 경제 성장률은 이미 2014년 10% 이하로 떨어졌고, 2015년은 성장률이 2.3%로 급격한 하락세를 보였다.

이것은 실제 성장률에 대한 평가이며 몽골 경제는 실제로 2015년부터 심각한 저성장의 늪에 빠졌다.

반면에 그 아래 자료에 의하면 1인당 국민소득은 오히려 2013년 보다 1,000.-USD 증가 하였고, 12,100.-USD 수준을 유지하고 있다. 이것은 전체 국민 총생산은 줄어들었지만 1인당 소득은 유지되는 형태이다. 이것은 몽골 국가의 경제성장은 자원의 국제가격 하락, 외국인 투자 감소 등으로 고전을 면치 못하지만, 몽골 국민들은 적극적인 해외 이주노동 등으로 오히려 수입은 유지된다는 것이다. 이러한 경제 구조에서 몽골은 국가의 재정 상황은 악화되

고 개인의 경제력은 일부 특별한 계층에게만 유리하다는 결론을 얻게 된다.

〈표 3〉 CIA Worldfactbook

https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mg.html accesed in 2016.10.04

country comparison to the world: 118

GDP (official exchange rate):

$11.74 billion (2015 est.)

GDP - real growth rate:

2.3% (2015 est.)

7.9% (2014 est.)

11.6% (2013 est.)

country comparison to the world: 130

GDP - per capita (PPP):

$12,100 (2015 est.)

$12,100 (2014 est.)

$11,300 (2013 est.)

note: data are in 2015 US dollars

country comparison to the world: 124

이러한 불균형은 몽골 사회에 갈등을 야기하고, 경제 성장에의 부정적 영향을 주는 악순환이 이루어진다.

우리와의 교역이 있어서도 규모는 수출입을 합하여 총 4억 USD 정도에 불과하고 주요 품목 역시 극히 제한적이어서 90년 수교이후 25년간 한국과 몽골의 교역은 크게 주목받지 못하였던 것은 사실이다.

〈표 4〉 한국의 대 몽골 교역 내용

단위: 천 달러

대 몽골	2011	2012	2013	주요품목
수 출	349,874	433,457	399,581	자동차, 건설 및 광산기계, 기호식품
수 입	60,623	53,598	26,962	금속, 비금속광물, 석탄
교역규모	410,497	487,055	426,543	

자료: 한국무역협회.

이러한 배경에서 이제 한국과 몽골은 보다 고부가가치 산업에서의 협력을 모색해야하는 중요한 turning point에 직면하였고 이러한 변화를 문화산업이라는 분야를 주목하여야 한다.

예를 들어 경제 지표만 보는 것이 아니라 사회적 특성을 살펴보면; 몽골의 실업률이 2010년 13%, 2011년 9%, 2012년 3.6%를 기록하고, 국민들의 생활고가 가중, 광산 개발에 따른 성장의 과실이 공유되지 않은 데 따른 박탈감으로 대다수 국민들의 외국자본에 대한 반감이 높아졌다. 이 시기에 외국인에 의한 광산개발을 반대하는 세력을 중심으로 2011년 4월 대규

모집회가 열리기도 하였다.[5] 이렇게 경제 발전의 불균형은 몽골 사회의 갈등을 구체적으로 만들고 이에 따른 사회적 손실도 크다.

따라서 한국은 이제 몽골과의 경제 협력에서 새로운 분야를, 그것도 고부가가치의 분야에서의 협력을 강력히 추진하여야 한다.

충분한 이유가 있는 한국과 몽골의 문화산업 협력 필요성은 역사적 배경에서 강조되어진다. 즉, 한국과 몽골과의 문화 산업관련 협력을 위한 역사적 배경은 흔히 고려시대 원나라와의 관계에서 고려양(高麗樣), 몽고풍(蒙古風)으로 설명되어진다. 이에 대한 학자들의 주장은 다양하지만 분명한 것은 당시 고려와 몽골의 문화교류가 매우 활발하였다는 것이다. 문화는 강요하여 생겨날 수는 없으므로 문화교류 자체는 우리가 받아들여야 한다고 본다.

따라서 현대 한국과 몽골의 문화산업 협력은 아래와 같은 진단법으로 접근하여야 한다.

무엇보다 먼저 문화산업이란 현대 사회에서 확장 융합된 문화가 하나의 상품으로 산업경제에 있어서 고부가가치의 제품으로 대중의 삶의 중심으로 자리매김하는 것을 말한다.[6]

문화는 정신적 가치를 창조하는 인간 활동인 반면, 산업은 물질적 가치를 생산해서 판매하는 활동이므로 문화와 산업이라는 두 가지 현상은 과거에는 서로 조화되기 힘들다고 생각해왔었다. 그러나 산업구조가 고도화되고 대중의 소비수준이 높아짐에 따라 문화적 소비욕구가 커져 대중문화가 발달하기 시작하면서, 상업적인 대상으로 문화의 영역이 주목받기 시작하였고, 문화가 대규모의 상품시장을 형성하기 시작한 것이다.

문화가 하나의 산업으로 자리매김 하는 데에는 그리 오랜 시간이 걸리지 않았고, 특히 한국과 몽골 같은 역사 깊은 아시아 국가들은 전통문화를 상업화하거나 전통문화와 현대 디지털 문화를 접목시키는 것에 매우 큰 효과와 주목을 받고 있다.

최근에는 문화상품의 경제적 효과뿐만 아니라 그 파급효과가 국가의 문화정체성의 문제까지 미친다는 점이 주목받으면서 국가의 기간사업으로 육성하려는 정책적 의지가 강하게 작용하고 있다.

따라서 본 연구의 방법론적 접근법은 이러한 문화의 기본 개념과 문화산업의 이해 그리고 분화산업에 관한 몽골과 한국의 현주소를 분석하고, 한국 몽골의 문화산업 협력 방안의 구체적인 방향 탐색이라는 단계별 접근법을 활용한다.

특히 현대 사회에서 문화의 다양성은 매우 빠른 속도로 확대 되고 있는 관계로 문화산업의 영역별 협력 방안이라는 접근법도 동시에 적용한다.

결국 시간적 흐름과 공간적 범위를 Matching 시키면서 문화 Contents를 연계시키는 방법으로 입체적 방향 진단을 하는 것이다.

물론 한국과 몽골의 문화적 상호작용(Interaction)이 가장 중요한 핵심 분석 대상이 되며 이는 문화상품의 제작과 유통, 그리고 양국 관계에의 파급효과 등도 중요한 역할을 한다.

---

5) kotra 국가정보 - 몽골, 2013. 9. 30.
http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=2080902&cid=48555&categoryId=48555 accessed in 2016.10.04

6) 참고: 김평수, 2014, 문화 산업의 기초이론,.

이러한 한국과 몽골의 문화산업 협력은 글로벌 불확실성 시대에 더욱더 절실히 요구되어지고 있다. 영국의 유럽연합(EU) 탈퇴(Brexit), 선진국의 양적완화(Quantitative Easing), 그리고 신흥국들의 성장률 저하 등이 신고립주의와 보호무역주의에 편승하여 글로벌 경제의 불확실성을 고조시키고 있다. 이른바 블랙스완(Blacj Swan)dl 수시로 나타나는 시대가 된 것이다. 이제 한국과 몽골의 문화산업 현력은 부정적 블랙 스완을 긍정적 블랙 스완으로 바꾸는 계기가 될 수 있다.

Ⅱ. 글로벌 불확실성 시대의 한국과 몽골관계

1. 몽골 대통령 방한 (2016년 5월 18일 ~ 20일)

2016년 5월 18일 몽골의 자히야 엘벡도르지 대통령이 한국을 국빈 방문 하였다. 19일 청와대에서 가진 양국 정산회담에서는 기존의 에너지 및 기타 자원개발의 협력을 심도있게 논의하였지만, 20일 경기도 성남시의 "경기 창조경제혁신센터" 방문은 한국과 몽골의 협력분야에서의 확대를 의미한다.

2016년 초 이미 18명의 국회의원을 파견하여 이 센터를 방문 시찰한 몽골 대통령은 판교 테크노벨리, IT 클러스터 등 High Technology에 문화 contents가 결합되는 창조경제시스템을 관심 있게 시찰하였다.

실외 활동보다는 실내 활동이 많은 몽골의 기후 여건상 이러한 창조경제 혁신센터는 몽골의 자원개발 위주의 산업 구조를 균형있게 변화시켜 불확실성의 시대에 자생력을 키울 수 있기 때문이다.

이 외에도 스마트 교실 등 한국이 지원하는 몽골 교육개혁 분야에 큰 관심을 보였다.[7)]

이미 2010년 한 몽골 수교 20주년부터 문화산업협력의 기초를 다지고 있었다.

2010년 제1차 한 · 몽 문화 자원 협력 회의 후에 2011년 제2차 회의 부터는 구체적인 협력 방안을 논의 하였다. 2011년 6월 7~8일 몽골서 제2차 한 · 몽 문화 자원 협력 회의가 열려 아래와 같은 협약을 체결하였다.

- 몽골 국립박물관과 업무협약 체결, 암각화 조사 수집 공동 추진 예정
- 2011년 8월, 몽골 전통음악 연주단 및 몽골 청소년 초청 예정
- 한국 문화체육관광부 아시아문화중심도시추진단(이하 '추진단')의 다양한 협력관계 추진 논의

이 밖에도 구체적인 협력 방안이 논의 및 추진되고 있다. 즉, 한 · 몽 신화 · 민담 · 영웅서사시 번역 및 디지털 자원화 사업 추진에 대해 논의하였고, 양 측은 한국과 몽골의 문화 자원을 연구할 뿐만 아니라 그것들을 문화 상품으로 발전시킬 수 있는 실질적인 협력 사업을 추진하고, 교류를 확대해 나가기로 하였다.[8)]

---

7) K-Global Business Center, http://blog.daum.net/kmbc/258, accessed in 2016.10.04.

8) 참고: 한국 문화체육관광부 홈페이지, http://www.mcst.go.kr/main.jsp

2. 한국 대통령 방문 (2016년 7월 17일 ~ 18일)

2016년 7월 14일부터 16일까지 몽골의 수도 울란바타르에서 개최된 ASEM 정상회에 참석한 박근혜 대통령은 이어서 17, 18일 몽골을 국빈방문 하였다.

먼저 글로벌 불확실성에서 유럽과 아시아의 협력에 관한 논의 후에 바로 몽골과 정상회담을 갖는 다는 의미가 있었다. 아울러 글로벌 불확실성과 연계된 한국과 몽골의 협력분야 확대 혹은 다양화가 중요한 논제가 되었던 것이다.

주요 의제는 아래 네 가지였는데 특히 세 번째 개발협력(ODA)과 인적 문화적 교류는 한국과 몽골의 문화산업 협력의 중요한 밑거름으로 과거의 협력 범위에서 추가 확대 되어진 분야이다.

▲ 에너지 신산업과 보건 · 의료 등 협력분야 다각화
▲ 몽골 에너지 · 인프라 건설 협력사업 추진
▲ 개발협력 및 인적 · 문화적 교류
▲ 한반도 및 동북아의 평화와 안정을 위한 협력 강화 등

특히 구체적으로 경제 분야 16건을 포함한 총 20건의 MOU를 체결하였는데, 그중 에너지, 친환경 에너지타운, ICT 기반 의료기술, 사회복지, 문화창조산업 교류, 문화교류 시행계획서, 문화유산 교류, 공동학술조사 협약서 그리고 사막화 · 황사방지 협력의 9건은 양국 대통령이 임석한 가운데 체결되었다.[9)]

문화창조산업 교류는 특히 문화교류시행계획서와 문화유산교류 그리고 공동학술조사협약 등과 함께 과거보다는 매우 구체적으로 발전된 형태이다.

Ⅲ. 한 몽골 문화 산업의 교류 현황

1. 한류와 몽류

1990년 3월 한국과 몽골의 전격적인 수교 이후 무엇보다 먼저 몽골 내 한국어 · 한국학 교육이 활발히 이루어졌다. 이러한 커뮤니케이션 인프라를 바탕으로 몽골에서의 한국 문화 영향력도 증가하는 추세이다.

특히 몽골 전체 인구 300만명 중에 130만명이 거주하는 수도 울란바타르 시내에는 한국 식당이 약 70여 개에 이른다. 아울러 몽골의 “우넨”지를 인용한 KOTRA 보고셍 따르면 몽골 내 한류의 영향력을 이해할 수 있게 해준다.

> “안녕하세요”, “감사합니다”를 이해 못하는 몽골인은 이제 없을 것이다. 왜냐하면 저녁마다 TV 앞에 한국 드라마에 빠져 이런 단어 따위는 쉽게 이해한다. 이렇게 생각하면 외국어 습득에 도움이

9) 참고: 청와대 블로그, http://blog.president.go.kr/220764482013, accessed in 2016.10.04.

되는 장점도 있지만 한편으로는 청소년들 뇌에 '동화' 같은 이루어질 수 없는 꿈을 심어 주고 있다.

한국 드라마의 '폭탄 방영'에 이어, 이제 신설 방송사들도 잇따라 한국 드라마를 방영하기 시작했다. 이처럼 몽골 방송사 창립 이래 한국 드라마의 폭발적 유입이 이루어진 적이 없었다. 그러나 애국심 및 판단 능력이 바르게 서지 않은 청소년들이 드라마 파도에 휩싸이는 것은 안타까운 현상이다. 한국 드라마를 보는 청소년들은 옷 스타일부터 헤어, 화장법까지 따라 하고 있다. 그 뿐만 아니라 현실상 만날 수 없는 회사 사장이나 부유한 집안 자손이 자기 삶에 나타날 것처럼 꿈을 꾸게 된 것은 이제 이상한 일도 아니다.

한국 드라마들이 간접적으로 몽골 청소년들의 실질적인 생활을 부인하고 있는 것 같다. 젊은 남자들도 K-Pop 스타일의 옷차림과 '한국 스타일'을 갖기 위해 노력하고 있다. 그러나 이러한 현상으로 인해 앞으로 미래를 이끌 청소년들이 몽골 문화를 경시하게 되지 않을까 하는 우려도 있다.[10)]

이러한 몽골에서의 한류는 이제 몽골 사회의 일부분이 되어가고 있다. 그러나 우리가 주목해야 할 것은 몽골에서의 한류가 단순한 동경의 대상이 아니라 이제는 몽골 사회를 여러 분야에서 만족시켜줘야 한다는 것이다.

그러기 위하여 우리나라에서의 문화산업 현황을 이해해야 한다.

국내 문화산업의 현실을 살펴보면;

첫째, 한국의 문화산업이 세계 문화콘텐츠시장에서 차지하고 있는 시장점유율은 단지 1.5% 내외에 불과하며,

둘째 소수 매니아 중심의 문화산업, 그리고 기획 · 창작 · 마케팅 부문에서의 우수인력의 부족현상,

셋째 자본력과 유통구조의 취약성, 넷째 중소기업 중심의 인프라 구축체계로 대기업의 부재현상,

다섯째 문화콘텐츠산업에서의 성공신화 부족으로 선순환 투자구조의 미 정착,

여섯째 차세대 전략산업 발전가능성에 대한 국민의 공감대 부족현상을 들 수 있다.

이러한 한류 문화 산업을 경제적 효과와 연결해 보면;

아래와 같이 지속적인 경제적 효율성 증가를 보이지만 소비재 및 관광에서의 경제적 효과는 2015년 감소되었다.[11)]

〈표 5〉 한류의 경제적 효과

[한류로 인한 문화콘텐츠와 소비재 및 관광 수출 효과]

(단위 : 백만 달러)

	2012	2013	2014	2015	전년대비 증가율(%)
문화콘텐츠	2,129	2,324	2,490	2,823	13.4
소비재 및 관광	3,742	4,074	4,394	4,210	-4.2
합계	5,872	6,397	6,884	7,033	2.2

10) kotra 국가정보 - 몽골, 2013. 9. 30., kotra(대한무역투자진흥공사)

11) KOFICE 한국문화산업교류재단, 2015 한류의 경제적 효과에 관한 연구, 2016.04.09. p.9.

그렇다면 구체적으로 우리는 어떠한 문화 분야에서 몽골과 협력하여 문화산업 협력을 강화해야 할 것이가? 먼저 아래 표에서 제시하는 출판 관광 악세사리 등 전년대비 하락율을 보이는 분야는 우리가 몽골과의 협력 대상으로 보아야 하는 게 맞을 것이다.[12)]

〈표 6〉 품목별 한류로 인한 생산유발효과

[한류로 인한 생산유발효과]

(단위 : 억 원)

		2012	2013	2014	2015(e)	전년대비 증가율(%)
문화 콘텐츠	방송	4,494	5,778	5,940	8,343	40.5
	음악	4,052	4,645	4,785	6,721	40.4
	영화	343	612	503	1,740	245.9
	애니메이션/캐릭터	4,955	5,061	5,481	6,227	13.6
	게임	22,915	22,913	23,852	27,189	14.0
	출판	1,546	1,965	1,566	1,478	-5.6
소비재 및 관광	식음료	18,777	18,094	18,980	20,878	10.0
	화장품	3,947	5,464	8,424	14,362	70.5
	의류	6,338	6,806	6,897	6,982	1.2
	액세서리	1,552	1,176	1,191	1,185	-0.5
	가전제품	11,297	12,556	12,062	11,248	-6.8
	휴대전화	7,934	8,379	7,666	6,917	-9.8
	자동차	23,400	23,872	23,209	22,674	-2.3
	관광	19,051	20,993	22,359	20,181	-9.7
문화콘텐츠 합계		38,304	40,975	42,127	51,697	22.7
소비재 및 관광 합계		92,298	97,340	100,788	104,427	3.6
전체 합계		130,602	138,315	142,915	156,124	9.2

구체적으로 분석하여 보면 출판에 잇어서 양국 정상회담에서 논의되고 MOU를 맺었던 양국 서사시 등의 공동 연구사업에 출판 사업을 연결시키고, 관광에 있어서도 아기자기하고 쇼핑이 강점인 한국관광과 드넓은 초원의 몽골을 연결시키는 상품 개발, 그리고 악세사리 역시 전통 문양에서 나오는 현대적 의미의 독특한 아름다움을 연결하는 등 많은 부분의 협력이 창의적인 문화상품 개발로 이어질 수 있다.

2. 21세기 Asia Culture Road에서의 한 몽골 관계

기본적으로 아래 유라시아 이니셔티브의 연결망을 바탕으로 한 “아시아 문화 길”은 특히 한국과 몽골을 매우 자연스럽게 연결시키다.

즉, 발효음식의 연결, 알타이어의 연결 등 전통적으로 문화 분야의 연결이 매우 강하게 활용되어질 수 있다.

12) 위와 같음. p.11.

〈그림 1〉



특히 트랜짓 몽골리아라는 개념으로 유라시아 연결에서 반드시 지나야 하는 몽골을 하나의 문화 Road의 중요한 중간 정거장으로 분석하여 유럽과 아시아 그리고 범 투르크 지역과 동아시아를 연결하는 하나의 문화 고리로 연구 실적도 있다.[13)]

이렇게 한국과 몽골은 아시아 문화의 길에서 중추적인 역할을 하며 단순한 연결이 아니고 여러 문화권과의 교류를 통하여 한국과 몽골의 문화를 묶어 21세기 고부가가치 산업으로 승화 시킨다는 전략이 절실히 요구되어지고 있다.

3. 한국 문화산업교류재단의 역할

문화체육관광부의 한국문화산업교류재단(KOFICE: Korea Foundation for International Culture Exchange)은 "다양한 문화산업 교류를 통하여 각국 문화에 대한 올바른 인식과 이해를 도모하고, 상호협력을 위한 민간교류 창구로서의 역할을 수행함으로써 국가 간 문화교류 및 협력기반 조성을 목적으로 함" 이라는 목적으로 2003년 6월4일 설립되었다.

설립 목적에서 강조하였듯이 문화산업의 교류를 쌍방향으로 한다는 원칙을 바탕으로 하고 있다. 한국과 몽골의 문화교류 사업에 있어서도 역시 이 재단의 역할은 매우 크다고 할 수 있다. 구체적으로 "조사연구사업", "해외문화산업 네트워크 구축사업", "문화교류사업"으로 나누어지며, 현재 보고서에 몽골관련 기초 문화소개 및 한류 연계 연구보고가 있으며 구체적인 문화산업 교류에 대한 연구는 없다.

가장 최근에 사업으로는 2014년 몽골 울란바타르시의 항올구에서 75번 학교에 문화ODA

13) 참조: 류정아, 2014, 문화관광 분야 유라시아 이니셔티브 전략 연구 기본연구 2014-04, 한국문화관광연구원.

사업을 통해 전산 교육 등을 실시한 것이다.[14)]

본 재단은 향후 좀 더 활발히 한국과 몽골의 문화산업 교류에 중간 매개체 역할을 하여야 한다. 단계적으로는 양국의 문화교류에 관련된 조사 연구를 기본 바탕으로 기초를 튼튼히 하고 향후 협력 분야를 관광, 패션, 출판 등 구체적으로 분류하여 세부 실행 계획을 만들어 실시하여야 한다.

IV. 한 몽골 문화 산업 협력 방향

기본적으로 아래 CIA의 자료에 의하면 몽골의 문자해독율은 98.4 %에 이르며 이슬람 문화권과는 달리 나 여 모두 98%를 넘는 문자해독율을 보인다. 이것은 문화의 생성, 전파, 그리고 교류에 있어서 중요한 소토의 수단으로 활용되어지며, 우리와의 문화산업 협력에 중요한 밑거름이 된다.

문제는 그 아래 몽골의 실업률 특히 청년 실업률이 매우 높아 인구대비 심각한 사회문제가 되고 있다. 교육열은 높은 대신 실업률이 낮다는 것은 청년들이 높은 교육을 받고 많은 시간적 물질적 투자를 하였기 때문에 그에 대응하는 직업을 추구하지만 몽골사회는 전체적으로 자원에 의존하는 경제 체제에서 이들을 만족시켜줄만한 직업이 많지 않다는 것이다.

그렇다고 갑자기 몽골사회가 산업화 되어질 수도 없고 외국인 투자 기업도 한계가 있는 상황에서 결국 몽골은 경제 체제를 호주와 같이 자원 개발과 문화 산업으로 균형을 맞추어 발전의 틀을 안정적으로 만들어야 한다는 것이다.

호주는 산업구조에서 GDP에서 농업의 비중이 그리 크지는 않고 광물자원 개발을 포함하는 산업에서 30% 가까운 점유율을 보이고 나머지 3차 산업 즉 서비스 산업(관광 등)이 67%에 이른다.

〈표 7〉 호주 산업구조[15)]

GDP - composition, by sector of origin:
agriculture: 3.7%
industry: 28.9%
services: 67.4% (2015 est.)
Agriculture - products:
wheat, barley, sugarcane, fruits; cattle, sheep, poultry
Industries:
mining, industrial and transportation equipment, food processing, chemicals, steel

14) http://kofice.or.kr/e50_exchange/e50_exchange_aureugi_view.asp?seq=367&find=몽골&search=&g_mno=182&page=1 accssed in 2016.10.04

15) https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/as.html accessed in 2016.10.05.

〈표 8〉 몽골 문자해독율과 실업률[16)]

Literacy:
definition: age 15 and over can read and write
total population: 98.4%
male: 98.2%
female: 98.6% (2015 est.)
School life expectancy (primary to tertiary education):
total: 15 years
male: 14 years
female: 15 years (2014)
Child labor - children ages 5-14:
total number: 106,203
percentage: 18% (2005 est.)
Unemployment, youth ages 15-24:
total: 16.6%
male: 14.7%
female: 19.1% (2013 est.)
country comparison to the world: 92

따라서 몽골 역시 자원개발에 의존하기 보다는 관광 ed의 고부가가치 문화 산업에의 투자가 시급한 상황이다.

한국의 경우 “한국문화산업진흥원”, “한국콘텐츠진흥원“ 등이 문화산업에 직접적인 도움을 주고 있다. 그러나 문화산업진흥원은 주로 출판사업에 치중하고 콘텐츠진흥원은 아직 다양한 분야에의 도움이 필요하고 지원이 구체적이지 않다.[17)]

Ⅴ. 시사점과 한계 분석

1. 한 몽골 문화 산업 협력관계의 시사점

한국과 몽골의문화산업 협력은 불확실성의 시대에 반드시 필요한 출구전략이다. 긍정적인 블랙 스완이 되기 위하여 한국과 몽골은 전통 문화 그리고 IT의 접목과 관광산업에서의 보다 적극적인 협력 등이 필요하다.

유럽에서의 문화산업 협력은 2차 세계 대전 이후 활발히 진행되어 우리는 이제 더 이상 유럽 여행을 하나의 국가에 제한하지 않고 유럽연합을 하나의 관광지로 선택한다. 그만큼 유럽 각국은 문화산업 협력을 단계별로 발전 시켜 왔다는 것이다.

한국과 몽골 역시 문화산업 협력을 단계별로 즉, 한국의 몽골에의 문화산업 인프라 구축에

16) https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mg.html Accssed in 2016.10.05.

17) http://www.kpipa.or.kr/main/main.do , http://www.kocca.kr/cop/main.do?lang=kr

지원과 투자, 그리고 문화산업 콘텐츠 공동개발 마지막으로 문화상품의 경쟁력 강화가 그것이다.

문화산업은 반드시 꼭 같은 문화 현상에서만 찾는 것이 아니다. 유사성과 중복성 모두 문화산업의 대상이 되는 것이다.

이러한 원칙에서 한국과 몽골의 문화산업분야 협력은 심회되는 불확실성의 시대에 우리에게 시사하는 바가 크다.

2. 한 몽골 문화산업 협력 관계에서의 극복과제

몽골인들 중에서 한국 유학 경험자와 근로자 등을 중심으로 Anti-Korea의 성향이 확산되는 것은 사실이다.

한국에서의 안 좋았던 경험은 바로 몽골사회에 한국의 부정적인 시각을 심어준다. 이것은 한류뿐만 아니라 한국과 몽골의 문화산업 협력에도 매우 큰 부정적인 영향을 준다.

이 시점에서 한국과 몽골의 ㅁ누화산업 협력을 확대 발전시키려면 우선 몽골 사회에서의 혐한국의 정서를 확대 시켜야 하며 역으로 한국과 몽골의 적극적인 문화산업 협력은 혐한국의 몽골사회를 변화 시킬 수 있다.

몽골 사회 역시 문질 만능주의를 기초로 하여 몽골에의 지원 액수에 따른 우방의 서열을 매겨서는 안 된다. 대규모 지원이 없는 한국과 대규모 지원과 투자를 앞세운 사방 국가 및 일본과의 차별화된 정책이나 협력 정도의 차이를 두어서는 안되다는 것이다. 몽골이 진정 한국과 전통문화의 유사성과 역사적 우호의식을 바탕으로 문화산업을 협력하려면 물질적 서열보다는 진정성과 미래성을 더 중요시 하여야 한다.

VI. 나오며

스티븐 카슬과 마크 J. 밀러는 그들의 저서 '이주의 시대 (the age of migration) 를 통해서 국제 이주는 전(全)지구적 현상이 될 것이라고 예견하고 있다.[18] 이제 세계는 유목민처럼 자유롭게 이동하며 다양한 문화가 서로 접촉하고 융합하거나 갈등을 일으킨다는 것이다. 문화산업은 바로 이러한 전 지구적인 변화에 맞추어 각광 받는 21세기 공해 없는 고부가가치 산업이다. 문화산업은 쇠락하는 제조업, 도심공동화의 대안이자 Post-IT를 책임지는 미래의 성장엔진이다.

문화산업의 태동기에서 Word Bank는 이러한 정의를 내리며 문화산업을 차세대 동력이며 인류의 미래 산업으로 진단하였다.[19]

---

18) 참고: 스티븐 카슬, 마크 J. 밀러 저, 2013, 한국이민학회 역, 이주의 시대 (The Age of Migration).

19) 참고: World Bank, 2002 문화산업백서, 한국은행(2003).

한국과 몽골은 이러한 미래 산업으로서의 문화산업을 과감한 협력을 통하여 단계별로 발전 시켜야 한다.

물론 극복해야할 문제들도 많지만 기본적으로 수교 26년의 문화교류를 바탕으로 양국은 좀 더 구체적인 기구를 만들어 적극적인 추진을 행할 시기이다.

Analysis of cultural industry cooperation between Korea and Mongolia in a time of global uncertainty

【참고자료】

[단행본]

대외경제정책연구원, 2013, 『전략지역 심층연구 논문집 3: 중앙아시아 · 몽골』, 전략지역 심층연구 13-30

대외경제정책연구원, 2016,『한국과 몽골의 경제협력 현황과 증진방안』, 지역연구 Vol.16 No.15

이창수, 송백훈, 2013, 『몽골 경제 발전전략: CGE분석 및 사례연구』, 전략지역 심층연구 13-13

김평수, 2014, 문화 산업의 기초이론

kotra 국가정보 - 몽골, 2013. 9. 30., kotra(대한무역투자진흥공사)

한국문화산업교류재단, 2015 한류의 경제적 효과에 관한 연구, 2016.04.09. p.9.

류정아, 2014, 문화관광 분야 유라시아 이니셔티브 전략 연구 기본연구 2014-04, 한국문화관광연구원

스티븐 카슬, 마크 J. 밀러 저, 2013, 한국이민학회 역, 이주의 시대 (The Age of Migration).

[연구논문 및 보고서]

World Bank, 2002 문화산업백서, 한국은행(2003).

김선호. 2013.「한국, 몽골, 북한 간의 사회문화 교류에 있어서의 몽골의 역할분석」. 『몽골학』, 제34호, pp. 373~389.

[온라인 자료]

http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=2080902&cid=48555&categoryId=48555

http://blog.daum.net/kmbc/258,

http://www.mcst.go.kr/main.jsp

http://blog.president.go.kr/220764482013

http://kofice.or.kr/e50_exchange/e50_exchange_aureugi_view.asp?seq=367&find=몽골&search=&g_mno=182&page=1

https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/as.html

https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mg.html

http://www.kpipa.or.kr/main/main.do ,

http://www.kocca.kr/cop/main.do?lang=kr

2016
KAAS
CONFERENCE

3. 몽골의 중립국 선언에 대한 검토

이평래 (한국외국어대학교)

몽골의 영세중립국화 논의에 대한 재검토[1)]

이 평 래(한국외국어대학교 몽골어과)

1. 문제 제기

2015년 9월 8일 몽골 국가안보회의는 엘벡도르지(Ts. Elbegdorj) 대통령이 발의한 영세중립국화 안건을 승인하였다. 이와 함께 본 건과 관련한 대통령의 발의내용이 일반에게 공개되면서 영세중립국화의 유용성 여부를 둘러싸고 다양한 의견이 개진되었다. 전체적으로 국민들은 대통령의 제안에 대한 찬성여론이 높았지만 영세중립화 선언이 국가장래에 절대적으로 불리하다고 주장하는 전문가들도 적지 않아 이 문제가 어떻게 귀결될지 관심이 모아지고 있다.

오늘 발표는 작년 가을 엘벡도르지 몽골 대통령이 제안한 영세중립국화와 관련한 제반 문제, 즉 그의 영세중립국화 추진 배경, 작년 9월 8일 국가안보회의 결정 이후 본 건의 추진 경과, 국내외 여론의 추이와 향후 전망 그리고 본 건이 갖는 남북관계에서의 함의 등을 차례로 살펴보려고 한다.

2. 추진 배경 및 목적

명시적으로 언급하지 않았지만 몽골의 영세중립국화 논의는 중국과 러시아 때문에 발의된 것이 분명하다. 제정러시아가 시베리아로 진출하고 청조(淸朝)가 몽골초원으로 진출한 17세기 이후 몽골은 차례로 두 나라의 지배를 받았고, 양국에 대한 몽골의 종속적 지위는 현재까지 계속되고 있다고 할 수 있다. 따라서 몽골인들의 염원은 두 나라의 직간접적인 영향에서 벗어나는 것인데 그들은 오래 전부터 영세중립국에서 그 해답을 찾았다. 즉 몽골인들은 1911년 몽골이 청조로부터 독립을 선언하고 1921년 인민혁명에 성공한 직후 뿐 아니라 1992년 체제전환 이후에도 일관되게 중립국 정책을 견지해 왔다.[2)] 어느 경우든 중국과 러시

---

1) 이 글은 대외경제정책연구원의 Emerrics 칼럼 & 인터뷰에 실린 "몽골은 영세중립국이 될 수 있을까?" (2016년 1월 27일을 전면 수정 보완한 것이다.

2) http://bayarkhuu.niitlelch.mn/content/7941.shtml, *Төвийг сахих - Монголын шинэ сонголт* (2016년 9월 30일 검색).

아의 간섭과 영향력에서 벗어나기 위한 목적에서 추진되었으며, 바로 이것이 작년에 엘벡도르지 대통령이 영세중립국화를 제안한 가장 중요한 배경이다.

주지하듯이 1992년 체제전환 이후 몽골은 중국과 러시아의 간섭에서 벗어나고 두 나라의 영향력을 축소하기 위하여 이른바 "제3의 이웃정책"을 견지해 왔다. 몽골인들은 또 자국이 동북아지역 어떤 나라와도 갈등이 없다는 점을 적극 홍보하면서 몽골을 동북아 지역 갈등의 중재국, 수도 울란바토르를 동북아 지역의 갈등 중재기구 소재지로 만들기 위하여 노력해 왔다. 이는 곧 미국과 일본 등 서방국가들과의 관계를 증진시켜 중국과 러시아의 영향력을 완화하는 한편, 동북아시아 각국들 사이에서 발생하는 갈등과 분쟁의 중재자 역할을 자임한 것인데, 이것이 작년 가을 몽골 대통령이 영세중립국화 논의를 본격화한 두 번째 배경이다.



(**출처**: http://sonin.mn/news/politics-economy/47537)

여기에 서민 출신의 입지전적 인물이자 대중정치인으로서 엘벡도르지 대통령의 개인적 성향도 이번 영세중립국화 제안에 큰 영향을 미친 것으로 보인다. 몽골의 국제적 위상을 높이기 위한 그의 노력은 "동북아안보를 위한 울란바토르 대화"[3] 와 "몽-중-러 3국 정상회담"[4] 제안 등으로 이어졌으며, 그가 발의한 두 가지 정치행사는 지금까지 순조롭게 진행되고 있다. 그의 영세중립국화 발의는 이러한 그의 일련의 외교정책의 일환으로 추진된 것이며, 금년 7

3) 몽골정부는 2013년 약소국 외교의 한 방편으로서 동북아시아 안보의 중재자가 되겠다는 제안을 공식화하고 매년 울란바토르에서 동북아국가 회의를 개최하고 있다. http://www.news.mn/r/140392, *The initiative to implement the Ulaanbaatar Dialogue on the Northeast Asian Security was proposed*(2016년 9월 30일 검색).

4) 몽-중-러 3국 정상이 울란바토르에서 만나 현안을 해결하자는 것인데 중국과 러시아 정상이 상하이협력기구 정상회의 때 만나자고 역제안하여 2014년부터 동 회의 정상회의 직전에 몽-중-러 3국 정상회담이 열리고 있다. 금년에는 우즈베키스탄의 타슈켄트에서 열렸고, 2015년에는 러시아의 우파, 2014년에는 타지키스탄의 두샨베에서 정상회의가 열렸다.

월 15-16일 울란바토르에서 개최된 제11차 아시아 · 유럽 정상회의(ASEM) 또한 그 연장선에 있다.

2. 현재까지 추진 경과

위에서 언급한 것처럼 2015 9월 8일 몽골 국가안보회의는 엘벡도르지 대통령이 발의한 영세중립국화 안건을 집중 토의한 결과, 당해 안건을 실행하는 것이 국익에 부합된다고 결의하고 각 기관에 다음과 같은 임무를 부여하였다.[5)]

① 대통령은 영세중립화에 관한 법안 초안을 입안한다.
② 국회는 이와 관련한 법률적 기초를 마련한다.
③ 정부는 영세중립국화 선언과 외국 및 국제기구 등을 통하여 이를 승인받도록 한다.

몽골 국가안보회의가 열린 이틀 후인 2015년 9월 10일 엘벡도르지 대통령은 대통령실 홈페이지를 통하여 자신이 발의한 내용을 일반에 공개하였다. 여기서 대통령은 본 건은 자신이 오랫동안 연구해 온 것이며, 여러 사람들과 토론해 온 사안으로서 이를 공식적으로 논의할 시기가 되었음을 강조하였다. 이어 그는 영세중립국화 정책이 몽골의 독립과 자립[6)]을 강화시켜 줄 것이라는 점을 아울러 강조하였다.[7)]

대통령은 또한 자신의 제안이 다음 세 가지 사항을 고려한 데서 나왔음을 특기하였다.

① 공식화하지 않았을 뿐 1992년 신헌법이 발효된 후 몽골정부는 외교정책에서 사실상 중립국 정책을 견지해 왔다.
② 몽골인들이 걸어온 지난 역사와 몽골의 지리적 위치로 볼 때 영세중립국화 정책이 국가이익과 합치된다.
③ 국제질서가 재편되고 있는 현 시점에서 영세중립국화 정책이야말로 국가를 지킬 수 있는 가장 확실한 정책이다.

엘벡도르지 대통령은 또 본 건의 발의서 부록을 통하여 몽골헌법과 각종 법률에 반영되어 있는 중립국화 정책 내용을 일일이 거론하고, 영세중립국인 스위스와 투르크메니스탄의 사

5) http://www.nsc.gov.mn/?q=node/325, *Монгол Улс байнга төвийг сахих тухай*(2016년 10월 1일 검색).

6) 몽골은 엄연한 독립국임에도 불구하고 지금도 정치인이나 연구자 등의 입에서 "독립"과 "자주", "영토보존"이라는 말이 자부 나온다. 이는 그 만큼 중국과 러시아 사이에서 자주독립이 어려웠고 현재나 미래에도 그럴 수 있다는 것을 말해준다.

7) http://politics.news.mn/content/221667.shtml, *Монгол-Төвийг сахих*(2016년 10월 1일).

례를 상세하게 소개하는 등 국민들의 적극적인 지지를 호소하였다.[8)]

국가안보회의 직후인 2015년 9월 11일 푸레브수렝(L. Pürevsüren) 전 외교장관은 모스크바에서 세르게이 로브로프(Sergei Lavrov) 러시아 외교장관에게 몽골의 영세중립국화 정책에 대하여 공식적으로 설명했으며, 2015년 9월 29일 엘벡도르지 대통령은 유엔에서 몽골의 영세중립국화 정책을 설명하고 회원국의 지지를 호소하였다. 또한 2015년 10월 17일 수흐바타르(Ts. Sukhbaatar) 중국 주재 몽골대사는 중국 측에 몽골의 영세중립국화 정책을 설명하고, 제70회 유엔총회에서 논의하기 위하여 준비한 당해 안건의 초안과 기타 관련 문건을 전달하였다.

그 후 2015년 10월 20일 어너르바야르(Ch. Önörbayar) 대통령 인권 및 법률정책 자문관은 엥흐볼드(Z. Enkhbold) 전 국회의장에게 영세중립국화 관련 법안 초안(3장 11조)을 제출하고 2015년 10월 27일 국회 안보-외교정책상임위원회는 본 건을 비공개로 논의하기로 결정한 후 현재에 이르고 있다.[9)] 따라서 영세중립국화 논의는 지금도 진행 중이며 정확히 말하면 국내적 합의도 아직 끝나지 않은 사안이다.[10)]

3. 국내외 여론 추이와 향후 전망



(출처: http://www.news.mn/r/226398)

8) http://www.news.mn/r/221667, *Монгол - Төвийг сахих*(2016년 10월 3일 검색).

9) www.montsame.mn, *Байнга төвийг сахих тухай хуулийн төслийг хаалттай дэгээр хэлэлцэв* (2016년 10월 3일 검색).

10) 이상 2015년 9월 8일 국가안보회의 이후 영세중립화 추진 과정에 대한 자세한 상황은 http://mongolnews.mn/1pxt, *Бөөрөнхийлж болдоггүй бөөрөнхий бодлого*(2016년 10월 3일 검색) 참고.

위에서 언급한 대로 영세중립국화 관련 법안 초안이 이미 국회에 상정되어 상임위에서 논의하고 있다. 국민여론의 추세[11] 로 보아 엘벡도르지 대통령의 제안은 일부 수정 또는 보안을 거쳐 국회 심의를 통과할 가능성도 있다. 그러나 2016년 7월 새로 출범한 인민당 정부가 이전 민주당 정부보다 이 문제에 소극적이고 제안자인 엘벡도르지 대통령의 임기가 내년에 끝나기 때문에 장담하기도 어려운 상황이다.

찬성론자들은 몽골의 영세중립국화가 남북의 두 강대국인 러시아와 중국의 간섭으로부터 벗어날 수 있는 유일한 출구라고 본다. 그들이 본 건을 찬성하는 이유는 다음 몇 가지로 정리할 수 있다.[12]

① 몽골의 지리적 위치, 현재의 지정학 조건, 지난 수백 년의 몽골사 전개과정 등을 두루 고려할 때 영세중립국이 되는 것이 국가와 민족의 이익에 가장 부합한다.
② 영세중립국화 정책이라는 대통령의 제안이 전혀 새로운 것이 아니다. 1911년 독립선언과 1921년 혁명 후부터 몽골인들이 줄곧 추구해 온 외교정책의 핵심이자 1990년대 이후 몽골 외교정책의 근간의 하나인 "제3의 이웃정책"의 연장이다.
③ 영세중립국화 정책은 현재 몽골정부의 외교정책, 그 중에서도 대(對)러시아 및 대(對)중국 정책과 전혀 상충되지 않는다. 러시아와 중국 정부도 몽골의 이 정책을 이해하고 지지한다.
④ 영세중립국화는 몽골이 중국과 러시아 사이에서 체스의 졸이 되지 않고 중재자가 될 수 있음을 말한다.
⑤ 몽골이 중립국이 되면 울란바토르는 제네바처럼 국제기구를 유치하여 국가의 품격이 높아지고, 그 만큼 국가의 안전이 보장된다.

반대론자들은 물론 이 주장을 믿으려 하지 않는다. 이들의 주장은 대체로 다음 몇 가지로

---

11) 표본이 너무 작아 전적으로 신뢰하기는 어렵지만 엘벡도르지 대통령의 중립화 제안 직후 한 신문사 웹사이트에서 행한 여론조사에서 찬성이 68.1%, 반대가 23.1, 모름이 8.8%로 나타났다. http://www.ikon.mn/ca/84, *Монгол улс байнга төвийг сахих бодлоготой болох нь зөв үү?*(2016년 110월 1일 검색).

12) http://bayarkhuu.niitlelch.mn/content/7287.shtml, *Төвийг сахина гэдэг нь ертөнцийг гайхшруулсан санаачилга биш шүү дээ*(2016년 10월 1일 검색); http://www.academy.org.mn/2015/10/status-neutrality.html, *Д.Ганбат: Төвийг сахих статус нь манай улсын аюулгүй байдал, тусгаар тогтнолыг хангахад чухал ач холбогдолтой болно*(2016년 10월 1일 검색); http://sonin.mn/news/politics-economy/50883, *Монгол Улс байнга төвийг сахих тухай хэдэн үг*(2016년 10월 1일 검색); http://baatarhuyag.niitlelch.mn/content/7355.shtml, *Төвийг сахих нь*(2016년 10월 3일 검색); http://www.zaluu.com/read/1f0638f4, *Бид далдагнуур үндэстэн биш*(2016년 10월 3일 검색); http://sonin.mn/news/politics-economy/51590, *Ц.Сухбаатар: Төвийг сахих бодлого нь гадаад бодлого тогтвортой байхыг илтгэнэ*(2016년 10월 1일 검색); http://sonin.mn/news/easy-page/52157, *П.Цагаан: Монгол Улс төвийг сахих статустай орон болох нь 20 гаруй жилийн өмнө бий болсон албан ёсны тунхаглал*(2016년 10월 1일 검색); http://www.news.mn/r/302410, *Төвөгшөөх шалтгаангүй төвийг сахих бодлого*(2016년 10월 1일 검색).

정리할 수 있다.[13]

① 서방세계 대(對) 중국과 러시아가 불럭을 이루고 있는 현재의 복잡한 국제관계 또는 국제관계가 재편되고 있는 현금의 급박한 국제정세 속에서 영세중립국화는 자칫 몽골의 장래에 큰 화를 불러올 수도 있다.
② 특히 영원한 이웃인 중국과 러시아는 몽골의 영세중립국화를 두 이웃을 못 믿고 몽골이 서방측에 기우는 것으로 볼 수 있다.
③ 바다가 없는 내륙국가인 몽골에서 영세중립국화가 경제적으로 어떨 영향을 미칠지를 진지하게 검토해 볼 필요가 있다. 즉 몽-중-러 3국을 통과하는 경제회랑(Economic Corridor) 건설과 3국 공동사업이 활발하게 논의되고 있는 시점에서 영세중립국화 논의는 두 이웃의 몽골에 대한 신뢰를 떨어뜨릴 수 있다.
④ 몽골의 두 이웃인 중국과 러시아는 강력한 핵능력을 갖고 있으며 세계운명을 좌지우지하는 유엔 상임이사국이다.
⑤ 현재 몽골의 영세중립국화를 환영하는 강대국들이 나중에 자신의 이해관계에 맞춰 대외정책을 어떻게 바꿀지 모른다.
⑥ 현재의 몽골 국력으로 보아 영세중립국의 전제조건인 자주국방이 가능하지 않다. 이럴 경우 두 강대국 사이에 낀 몽골은 필연적으로 안보문제에서 심각한 위험에 직면할 수밖에 없다.
⑦ 경제력에서도 몽골은 영세중립국인 스위스와 전혀 다르다.
⑧ 영세중립국화를 선언하지 않으면 외국인 투자가 늘어나지 않는다는 것은 근거가 없다.
⑨ 영세중립국화 정책으로 인하여 몽골의 다자외교와 제3의 이웃정책의 목표가 흐려질 수 있다.

요약하면 양측의 입장은 몽골의 장래와 관련하여 서방과 중국-러시아를 어떻게 평가하는가에 따라 달라진다고 할 수 있다. 일반국민의 여론은 찬성 쪽이 압도적으로 많기는 하지만, 현재 몽골인들이 생각하는 가장 우호적인 나라와 국민이 러시아와 중국이라는 점[14]을 고려

13) http://www.ikon.mn/n/k46, *Л.Бямбажаргал: Монголыг Швейцарьтай жишвэл хоосон арал болоод үлдэнэ*(2016년 10월 1일 검색); http://www.today.mn/p/12022, *Монгол улс Швейцар биш*(2016년 10월 1일 검색); http://niitlegch.mongolnews.mn/n/enkhtsetseg/80273, *Бөөрөнхийлж болдоггүй бөөрөнхий бодлого*(2016년 10월 1일 검색); http://www.ikon.mn/n/lgi, *Төвийг сахих нь Монголын язгуур эрх ашиг мөн үү?*(2016년 10월 1일 검색); http://politics.news.mn/content/226398.shtml, *Мянган утгыг шингээсэн Төвийг сахих статус*(2016년 10월 1일 검색); http://sonin.mn/news/easy-page/57589, *Л.Эрдэнэчулуун: Төвийг сахихын тулд хоёр хөршийнхөө санаа бодлыг зайлшгүй сонсох учиртай*(2016년 10월 1일 검색); http://sonin.mn/news/politics-economy/61818, *Олон туйлт дэлхийн шинэ дэг журамд дасан зохицох нь буюу байнга төвийг үл сахих учир шалтгаан*(2016년 10월 1일 검색).

14) 이 점은 몽골의 대표적 여론조사 기관인 상트 마랄 재단(Sant Maral San)에서 실시한 최근 3년 동안의 여론조사를 통하여 확인된다.
http://www.santmaral.mn/sites/default/files/SMPBE14%20Apr.pdf(2016년 10월 1일 검색).
http://www.santmaral.mn/sites/default/files/SMPBE15%20Apr.pdf(2016년 10월 1일 검색).

하면 대통령의 영세중립국화 제안에 대한 지금의 여론은 민족주의에 편승한 일시적인 현상으로 볼 여지도 없지 않다.



(출처: http://sonin.mn/news/politics-economy/50883)

국제사회의 반응도 이와 대체로 일치한다. 명시적으로 반대하지는 않지만 본 건에 대하여 러시아가 불편해 하는 것은 분명하다. 2015년 9월 하순 러시아 상원의장 마트비엔코(V.I Matvienko)는 자국을 방문한 엥흐볼드(Z. Enkhbold) 전 몽골 국회의장을 비롯한 몽골 의원단에게 "엘벡도르지 대통령이 얘기하고 있는 영세중립국화 정책을 여러분들 모두 논의하고 합의하여 일반에게 공표한 것입니까? 이것이 어떻게 될지를 여러분들은 이해하고 있을 것으로 생각합니다"라고 불편한 마음을 숨기지 않았다.[15] 러시아 및 유라시아 전문가인 Anthony V. Rinna 역시 지난 5월 3일 Russia Direct에 투고한 기고문에서 몽골의 영세중립국화가 당해국의 군사동맹에의 가입을 막아 러시아의 안보에 영향을 미칠 수 있고[16] 제3의 이웃 정책에 힘을 실어주는 결과를 가져올 것으로 평가하였다.[17]

참고로 1995년 투르크메니스탄이 영세중립화를 선언했을 때 러시아가 명시적으로 반대하지 않았던 것은 어려운 경제 여건 등 당시 러시아의 국내사정에 기인한 측면이 컸다. 그러나 현재 러시아의 위상은 1995년과는 전혀 다르고, 마트비엔코 의장의 발언과 외부 전문가의 분석을 놓고 보면 몽골의 영세중립국화 제안은 러시아의 유언무언의 반대에 직면할 기능성

---

http://www.santmaral.mn/sites/default/files/SMPBM16.Mar%20(updated)_0.pdf(2016년 10월 1일 검색).

15) http://sonin.mn/news/politics-economy/51220, *Төвийг үл сахих нь*(2016년 10월 1일 검색).

16) 참고로 몽골과 러시아는 2008년부터 매년 합동군사훈련을 실시하고 있으며, 2004년부터는 무기 등 군수물자 지원을 지속하고 있다.

17) http://www.russia-direct.org/opinion/mongolian-neutrality-and-its-significance-russian-security, Mongolian neutrality and its significance for Russian security(2016년 10월 1일 검색); http://sonin.mn/news/politics-economy/61589, *Монголын төвийг сахих бодлого ОХУ-ын ашүүлгүй байдалд нөлөөлөх нь*(2016년 10월 3일 검색).

이 있다.

중국정부 역시 명시적인 반대를 나타내지 않았지만 "몽골이 중립국이 되려고 하는 것은 중국과 러시아에 대한 의존을 줄이기 위한 것"[18] 이라는 등 부정적 보도[19]가 여러 매체를 통하여 나오는 것을 보면 엘벡도르지 대통령의 제안을 반가워하지 않은 것만은 분명하다. 중국사회과학원의 자오 장린(趙江林) 역시 지난 8월 21일 한 매체에 기고한 글에서 몽골처럼 작은 나라는 외부로부터 도움을 받아야 발전할 수 있는데, 중립국화는 여기에 전혀 도움이 되지 않는다고 하여 영세중립국화 정책을 에둘러 비판하였다.[20] 그럼에도 불구하고 중국 당국은 민감한 몽골-중국 관계 때문인지 이를 드러내 놓고 반대하지는 않고 있다.

이들과 대조적으로 서방국가들은 몽골정부의 입장을 대체로 환영하는 편이다. 2015년 11월 18일 프랑수아 올랑드 프랑스 대통령은 자국을 방문한 엘벡도르지 몽골 대통령에게 몽골의 영세중립국화 제안을 높이 평가하면서 "저는 (몽골의) 영세중립국 지위가 (몽골의) 외교(역량) 강화에 중요하다고 생각합니다"라고 지지를 표시하였다.[21] 또한 스톡홀름에서 개최된 민주주의 선거지원 국제연구소(IDEA) 설립 20주년 기념행사(2015년 9월 15-16일)에 참석한 스위스 외무장관은 몽골 외무장관에게 몽골의 영세중립국화 문제에서의 협력을 약속함으로써 몽골 측에 지지를 표명하였다.[22] 몽골 주재 미국대사 역시 2015년 10월 30일 촐몽(Ts. Tsolmon) 전 몽골 국방장관을 만난 자리에서 "미국정부는 본 건에 대하여 주목하고 있으며, 영세중립국화 정책이 몽골의 외교정책에 우호적인 영향을 미칠 것이다"고 긍정적으로 평가하였다.[23] 오스트레일리아의 Sinclaire Prowse 역시 Asia Society에 기고한 글에서 몽골의 영세중립국화는 중국과 러시아의 영향력을 줄이기 위하여 채택한 제3의 이웃정책에 중대한 영향을 미칠 것이라고 하는 등 긍정적으로 평가하였다.[24]

---

18) http://www.chinanews.com/gj/2015/10-17/7574242.shtml, 蒙古国谋求成为永久中立国 或为减少对中俄依赖(2016년 10월 1일 검색).

19) http://www.chinanews.com/mil/2015/11-18/7629713.shtml, 蒙古永久中立：美日在中俄间插楔子企图恐难实现(2016년 10월 1일 검색); http://junshi.xilu.com/20151022/1000010000891296.html, 蒙古突然宣布重大决定：不过要中俄点头同意才算(2016년 10월 3일 검색); http://world.huanqiu.com/exclusive/2015-10/7812378.html, http://world.huanqiu.com/exclusive/2015-10/7812378.html(2016년 10월 3일 검색);http://military.china.com/critical3/27/20151019/20587719.html, 蒙古精英阶层好算计 当"永久中立国"没那么简单(2016년 10월 3일 검색).

20) http://www.globaltimes.cn/content/1001792.shtml, Political neutrality does not serve Mongolia's economic interests(2016년 10월 1일 검색); http://sonin.mn/news/politics-economy/66813, *Төвийг сахисан байр суурь эдийн засгийн ашиг сонирхолд нийцэхгүй*(2016년 10월 1일 검색).

21) http://www.2018breaknews.com/sub_read.html?uid=38383, 엘벡도르지 몽골 대통령, 프랑스 공식방문(2016년 10월 1일 검색).

22) http://www.ikon.mn/n/k34, *Монгол Улс Байнгын төвийг сахих бодлогоо хэрэгжүүлэхийн тулд Швейцарь Улстай хамтран ажиллана*(2016년 10월 1일 검색).

23) http://parliament.news.mn/content/226313.shtml, *Батлан хамгаалахын сайд Ц.Цолмон Элчин сайд Женифер Зимдал Галтыг хүлээн авч уулзлаа*(2016년 10월 1일 검색).

24) http://asiasociety.org/australia/mongolia-neutrality-and-anxiety, Mongolia - Neutrality and Anxiety (2016년 10월 3일 검색).

2015년 9월 초 국가안보회의 이후 몽골정부는 대국민 홍보와 아울러 중국과 러시아를 포함한 국제사회에 대하여 본건을 설명하고 협조를 호소하였다. 또한 대통령이 마련한 영세중립화 관련 법안 초안(3장 11조)이 국회에 제출되어 외교안보위원회에서 비공개로 심의를 시작하였다. 이처럼 영세중립국화 안건은 현재 진행 중이고 국내외적으로 찬반이 엇갈리기 때문에 향후 본 건이 어떻게 귀결될지 속단하기는 어렵다.

작년까지만 해도 대통령이 국회에 제출한 초안이 쉽게 국회인준을 통과할 것으로 예상했었다. 중립국화 안에 대한 우호적인 여론과 민주당 출신 대통령의 제안에 대하여 민주당 정권 내에서 큰 이견이 없었기 때문이다. 그러나 앞에서 언급한 대로 금년 7월 인민당이 압도적 의석으로 다수당이 되면서 본 건이 수면 아래로 가라앉아 향후 상황은 가늠이 어렵게 되었다. 무엇보다도 인민당은 비동맹 정책을 당의 강령으로 채택하고 있음을 주목할 필요가 있다. 그 때문인지 신임 멍흐-오르길(Ts. Mönkh-Orgil) 외무부장관은 지난 8월 16일 한 언론과의 행한 인터뷰에서 "우리나라의 중립국화 정책에 대하여 우리의 두 이웃과 다른 나라들이 어떻게 대응할지도 연구하고 있다"[25] 고 하면서 본 건을 좀 더 시간을 두고 결정할 뜻을 내비쳤다. 이와 함께 그는 신정부의 정책방향에 "비동맹운동"과 적극 협조한다는 점이 명기되었다는 점을 강조함으로써 영세중립국화 정책에 일정한 거리를 두는 듯한 발언을 하였다. 확실히 대통령의 중립국화 제안을 적극적으로 홍보고 하고 나섰던 푸레브수렝 전 외무장관과는 차이가 있다.

러시아와 중국이 몽골의 영세중립국화 선언을 순순히 수용할지도 단언할 수 없다. 중국과 러시아 관계가 현재처럼 우호적일 때나 그렇지 않을 때나 몽골문제는 두 나라 사이에서 언제나 예민한 사안이었다. 이는 곧 양국이 자신들의 통제범위에서 떠나는 것을 의미하는 몽골의 영세중립국화를 쉽게 승인하기 어렵다는 것을 의미한다. 다른 몽골문제에서도 그렇지만 러시아와 중국은 몽골 대통령의 영세중립국화 제안을 미국 등 서방세계의 음모로 볼 수도 있다. 따라서 본안의 성사여부는 인민당 정권의 결단 외에도, 몽골정부가 중국과 러시아를 설득하여 그들의 지지를 얻어낼 수 있는가에 달려 있다고 할 수 있다. 거듭 말하지만 두 나라는 본 건에 대하여 대놓고 반대하지는 않을 것이다. 그러나 러시아와 중국이 몽골을 압박하는 것은 식은 죽 먹기보다 쉽다. 러시아는 몽골의 최대수입국이고 중국은 몽골의 최대수출국이다. 두 나라의 허락 없이는 몽골로 들어가는 물류와 몽골에서 외국으로 나가는 물류는 국경을 한 치도 넘지 못한다. 바로 이런 점 때문에 일부 논평자들은 엘벡도르지 대통령이 이 문제를 일반에게 공표하기 전에 러시아 및 중국과 충분히 상의했어야 했다고 비판하고 있다.

---

25) http://unuudur.mn/article/89863, *Ц.Мөнх-оргил: Аль болох олон нөхөдтэй байж бидний дарах жин нэмэгдэнэ*(2016년 10월 1일 검색).

4. 우리 외교 및 남북관계에의 함의

몽골의 한반도정책의 기본방향은 남북균형 외교인데 영세중립국이 되면 한반도 문제에서 몽골의 입지가 더욱 강화될 것으로 예상된다. 1990년 3월 26일 한국-몽골 수교 이후 몽골의 대(對)한반도정책은 철저하게 균형외교를 견지해 왔다. 1990년대 초기 경제위기 속에서 한국과 좀 더 밀접한 관계를 유지했던 것은 사실이지만 2000년대 이후가 되면 다시 균형외교로 선회한다. 대한반도 정책의 균형외교는 과학적으로 입증되지는 않았지만 한민족과 몽골족 그리고 한국어와 몽골어가 한 뿌리에서 나왔다는 막연한 집단정서, 즉 이른바 동류의식(同類意識)[26] 과 함께, 몽골의 남북에 대한 나름대로의 기대가 반영된 결과로 평가할 수 있다.

몽골의 한국에 대한 기대는 설명할 필요도 없이 명확하다. 한국은 가장 가까운 발전된 나라일 뿐 아니라 몽골의 국가발전에도 도움을 줄 수 있는 나라이다. 한국은 또한 현재 전통적 몽골인 거주지인 몽골국(속칭 외몽골), 러시아연방의 부랴트공화국과 칼미크공화국, 중국의 네이멍구자치구(속칭 내몽골)를 제외하면 몽골인이 가장 많이 살고 있는 나라이다.[27] 2015년 2월 몽골 이민청 통계자료에 의하면 몽골에 거주하는 외국인 중 중국(7,238명)과 러시아(2,689명)에 이어 한국인(2,382명)[28] 이 세 번째로 많다. 그 만큼 양국관계가 빈번하다는 뜻이다.

공교롭게도 현재 몽골에는 2000명이 넘는 북한 노동자들이 체류하고 있다. 이 역시 양국관계의 현황을 반영하는 것이다. 몽골이 북한에 대해 우호적인 것은 동류의식 외에도 다음 몇 가지 이유 때문이다.

① 양국은 사회주의 시절부터 전통적 우방이었다.
② 몽골이 중국과 러시아 사이에 낀 약소국으로서 동북아 지역현안을 해결하는 중재자 역할을 하고 싶어 한다.
③ 몽골은 내륙국가로서 북한의 나진항을 이용하여 대외수출을 확대하고 양국의 우호관계를 활용하여 북한의 자원개발 등 경제개발에 참여하고자 한다.

몽골과 북한은 1948년 수교 이후 정상의 교환방문은 물론 자연재해, 전쟁 등 상대국이 어려움에 처했을 때 서로 도움을 주었다. 예컨대 6.25 전쟁 시기에 몽골은 총력을 동원하여 물자 및 가축을 지원했으며, 1990년대 이후에도 수시로 고기와 밀가루 등 식량지원을 아끼지 않고 있다. 특히 2013년 초 핵실험 이후 중국과 북한관계가 소원해진 이후에도 몽골은 북한

---

26) 필자는 오래 전 이 동류의식(이평래, 「한 · 몽 문화교류를 보는 시각」, 『실크로드와 한국문화』, 소나무, 1999) 문제를 학술적으로 상세하게 논의했다.

27) 출입국 · 외국인정책본부 자료에 의하면 2014년 12월 31일 현재 한국 거주 몽골인은 24,561명이다. 이 중 12,865명이 남자, 11,696명이 여자이다. https://en.wikipedia.org/wiki/Mongolians_in_South_Korea, Mongolians in South Korea(2016년 5월 22일 검색).

28) Zuunii Medee 2015.2.11. 이 수치는 말 그대로 공식적인 수치일 뿐 불법체류자와 미등록자를 합하면 그 수는 훨씬 많아진다. 특히 중국인들이 불법체류와 미등록자가 많다.

에 지속적으로 식량을 지원하고 있으며, 최근에도 북한 정부는 몽골 정부에 홍수 피해복구를 위한 지원을 요청했는데 몽골인들은 "아동 권익 보호 연합" 등 민간단체를 통하여 옷과 현금을 지원하기로 결정하였다.[29] 또한 2007년 몽골과 북한 정부는 북한 노동자의 몽골진출에 합의하고 그 후 현재까지도 북한 노동자들이 몽골의 건설현장 등에서 노동을 하고 있다.[30]

앞에서 언급한 대로 몽골은 동북아 지역 어느 국가와도 우호적인 관계라는 점을 이용하여 이른바 동북아 지역 안보문제의 중재자가 되려고 노력하고 있다. 납북 일본인 문제의 해결을 위한 회담제안과 장소제공은 사실상 몽골 측의 발의로 이루어졌으며, 2013년 몽골정부가 "동북아안보를 위한 울란바토르 대화"를 제창한 것도 동북아 지역 안보문제의 중재자가 되겠다는 자신들의 희망을 실현하기 위한 것이다. 엘벡도르지 대통령 등 몽골 정치인들은 나진항이 몽골경제 발전에 미칠 중요성을 공개적으로 언급해 왔으며, 양국관계를 발전시키고 대(對)북한 사업을 위한 투자도 순조롭게 이루어지고 있다.

이상 몇 가지 이유로 향후 몽골과 북한의 우호관계는 지속될 것으로 보인다. 최근 10여 년 동안 북한의 대외관계가 사실상 막힌 상황에서 유일하게 북한을 찾는 것은 몽골의 총리, 대통령, 국회의원 및 정당지도자들이었다. 이는 그 만큼 몽골이 북한에 공을 들이고 있다는 뜻이다. 따라서 경제적 측면이든 전략적 측면이든 몽골과 북한 문제를 이해하고 여기에 접근할 때는 양국의 이러한 관계를 적극 활용할 필요가 있다. 이를 가장 잘 활용한 사람이 일본의 아베 총리이다. 따라서 만일 몽골이 명실상부한 영세중립국이 된다면 전통적인 몽골의 남북균형 외교가 더욱 더욱 강화될 것으로 전망된다. 영세중립국화는 몽골정부의 운신의 폭을 넓혀줄 것이고 그 만큼 남북문제를 푸는데 몽골의 활용성이 커질 수 있음을 의미한다.

【참고문헌】

〈몽골자료〉

https://en.wikipedia.org/wiki/Mongolians_in_South_Korea, Mongolians in South Korea(2016년 5월 22일 검색).

Zuunii Medee 2015.2.11.

http://unuudur.mn/article/89863, *Ц.Мөнх-оргил: Аль болох олон нөхөдтэй байж бидний дарах жин нэмэгдэнэ*(2016년 10월 1일 검색).

http://parliament.news.mn/content/226313.shtml, *Батлан хамгаалахын сайд Ц.Цолмон Элчин сайд Женифер Зимдал Галтыг хүлээн авч уулзлаа*(2016년 10월 1일 검색).

http://www.ikon.mn/n/k34, *Монгол Улс Байнгын төвийг сахих бодлогоо*

29) http://olloo.mn/n/34144.html, *Хойд Солонгосчуудад дулаан хувцас, бэлэн мөнгөөр тусална*(2016년 10월 1일 검색).

30) 몽골 출입국관리소 집계(2014. 9. 8)에 따르면 현재 북한 노동자 2647명이 몽골에 체류하고 있다.

хэрэгжүүлэхийн тулд Швейцарь Улстай хамтран ажиллана(2016년 10월 1일 검색).

http://sonin.mn/news/politics-economy/66813, *Төвийг сахисан байр суурь эдийн засгийн ашиг сонирхолд нийцэхгүй*(2016년 10월 1일 검색).

http://sonin.mn/news/politics-economy/61589, *Монголын төвийг сахих бодлого ОХУ-ын ашулгүй байдалд нөлөөлөх нь*(2016년 10월 3일 검색).

http://sonin.mn/news/politics-economy/51220, *Төвийг үл сахих нь*(2016년 10월 1일 검색).

http://www.santmaral.mn/sites/default/files/SMPBE14%20Apr.pdf(2016년 10월 1일 검색).

http://www.santmaral.mn/sites/default/files/SMPBE15%20Apr.pdf(2016년 10월 1일 검색).

http://www.santmaral.mn/sites/default/files/SMPBM16.Mar%20(updated)_0.pdf (2016년 10월 1일 검색).

http://www.ikon.mn/n/k46, *Л.Бямбажаргал: Монголыг Швейцарьтай жишвэл хоосон арал болоод үлдэнэ*(2016년 10월 1일 검색)

http://www.today.mn/p/12022, *Монгол улс Швейцар биш*(2016년 10월 1일 검색)

http://niitlegch.mongolnews.mn/n/enkhtsetseg/80273, *Бөөрөнхийлж болдоггүй бөөрөнхий бодлого*(2016년 10월 1일 검색)

http://www.ikon.mn/n/lgi, *Төвийг сахих нь Монголын язгуур эрх ашиг мөн үү?* (2016년 10월 1일 검색)

http://politics.news.mn/content/226398.shtml, *Мянган утгыг шингээсэн Төвийг сахих статус*(2016년 10월 1일 검색).

http://bayarkhuu.niitlelch.mn/content/7287.shtml, *Төвийг сахина гэдэг нь ертөнцийг гайхшруулсан санаачилга биш шүү дээ*(2016년 10월 1일 검색)

http://www.academy.org.mn/2015/10/status-neutrality.html, *Д.Ганбат: Төвийг сахих статус нь манай улсын ашулгүй байдал, тусгаар тогтнолыг хангахад чухал ач холбогдолтой болно*(2016년 10월 1일 검색)

http://sonin.mn/news/politics-economy/50883, *Монгол Улс байнга төвийг сахих тухай хэдэн үг*(2016년 10월 1일 검색)

http://baatarhuyag.niitlelch.mn/content/7355.shtml, *Төвийг сахих нь* (2016년 10월 3일 검색)

http://www.zaluu.com/read/1f0638f4, *Бид далдагнуур үндэстэн биш* (2016년 10월 3일 검색)

http://sonin.mn/news/politics-economy/51590, *Ц.Сүхбаатар: Төвийг сахих бодлого нь гадаад бодлого тогтвортой байхыг илтгэнэ*(2016년 10월 1일 검색)

http://sonin.mn/news/easy-page/52157, *П.Цагаан: Монгол Улс төвийг сахих статустай орон болох нь 20 гаруй жилийн өмнө бий болсон албан ёсны тунхаглал*(2016년 10월 1일 검색).

http://www.ikon.mn/ca/84, *Монгол улс байнга төвийг сахих бодлоготой болох нь*

зөв үү?(2016년 110월 1일 검색).

http://mongolnews.mn/1pxt, *Бөөрөнхийлж болдоггүй бөөрөнхий бодлого* (2016년 10월 3일 검색).

www.montsame.mn, *Байнга төвийг сахих тухай хуулийн төслийг хаалттай дэгээр хэлэлцэв*(2016년 10월 3일 검색).

http://www.news.mn/r/221667, *Монгол - Төвийг сахих*(2016년 10월 3일 검색).

http://www.nsc.gov.mn/?q=node/325, *Монгол Улс байнга төвийг сахих тухай* (2016년 10월 1일 검색).

http://www.news.mn/r/140392, The initiative to implement the Ulaanbaatar Dialogue on the Northeast Asian Security was proposed(2016년 9월 30일 검색).

http://sonin.mn/news/easy-page/57589, *Л.Эрдэнэчулуун: Төвийг сахихын тулд хоёр хөршийнхөө санаа бодлыг зайлшгүй сонсох учиртай*(2016년 10월 1일 검색).

http://sonin.mn/news/politics-economy/61818, *Олон туйлт дэлхийн шинэ дэг журамд дасан зохицох нь буюу байнга төвийг үл сахих учир шалтгаан* (2016년 10월 1일 검색).

http://www.news.mn/r/302410, *Төвөгшөөх шалтгаангүй төвийг сахих бодлого* (2016년 10월 1일 검색).

〈기타 자료〉

http://www.2018breaknews.com/sub_read.html?uid=38383, 엘벡도르지 몽골 대통령, 프랑스 공식방문(2016년 10월 1일 검색).

http://www.chinanews.com/gj/2015/10-17/7574242.shtml, 蒙古国谋求成为永久中立国 或为减少对中俄依赖(2016년 10월 1일 검색).

http://www.chinanews.com/mil/2015/11-18/7629713.shtml, 蒙古永久中立：美日在中俄间插楔子企图恐难实现(2016년 10월 1일 검색).

http://junshi.xilu.com/20151022/1000010000891296.html, 蒙古突然宣布重大决定：不过要中俄点头同意才算(2016년 10월 3일 검색).

http://world.huanqiu.com/exclusive/2015-10/7812378.html, 蒙古为何想做“永久中立国” 能否获认可有待观察(2016년 10월 3일 검색).

http://military.china.com/critical3/27/20151019/20587719.html, 蒙古精英阶层好算计 当“永久中立国”没那么简单(2016년 10월 3일 검색).

http://asiasociety.org/australia/mongolia-neutrality-and-anxiety, Mongolia - Neutrality and Anxiety(2016년 10월 3일 검색).

http://www.globaltimes.cn/content/1001792.shtml, Political neutrality does not serve Mongolia's economic interests(2016년 10월 1일 검색).

http://www.russia-direct.org/opinion/mongolian-neutrality-and-its-significance-russian-security, Mongolian neutrality and its significance for Russian security(2016년 10월 1일 검색).

이평래,「한 · 몽 문화교류를 보는 시각」,『실크로드와 한국문화』, 소나무, 1999.

2016
KAAS
CONFERENCE

08. 〈한국동북아경제학회〉
동북아 환경과 에너지협력

좌장: 주성환 (건국대학교)

1. 동북아시아 다자에너지협력의 현황과 전망

발표: 김연규 (한양대학교)

토론: 홍승린 (한성대학교)

2. 중국의 대외 에너지 협력: 석탄 수입을 중심으로

발표: 조정원 (한양대학교)

토론: 전호진 (서울사이버대학교)

3. 중앙아시아의 수자원 문제와 대응

발표: 김정인 (중앙대학교)

토론: 김상욱 (배재대학교)

2016
KAAS
CONFERENCE

1. 동북아시아 다자에너지협력의 현황과 전망

김연규 (한양대학교)

동북아시아 다자에너지협력의 현황과 전망

김 연 규 (한양대학교 국제학부)

2010년대 들어와 세계 에너지와 기후변화 질서 재편으로 동북아시아 지역 국가들이 국가 차원의 경쟁을 벗어나 지역의 차원에서 에너지 안보를 제고하고 기후변화 등의 환경문제에 대응하는 동북아 협력을 이루어 낼 수 있는가 하는 문제가 다시 관심을 끌고 있다. 한국의 박근혜 정부는 국제에너지협력을 위한 외교전략으로 '동북아평화협력구상'을 제안한 바 있다. 동북아평화협력구상의 접근방식은 에너지 안보, 원자력 안전, 기후변화와 환경, 재난관리, 사이버스페이스, 마약, 보건 등 연성 의제로부터 대화와 협력을 통해 신뢰를 쌓아, 전통안보의제까지 협력의 범위를 넓혀 '아시아 패러독스'(동북아에서 경제적 상호의존은 확대되고 있지만, 정치·안보 협력은 이에 못 미치는 현상)를 극복하고 동북아 다자협력을 달성하자는 것이다. 최근 동북아 국가들은 동북아 가스트레이딩 허브 구축과 아시아 가스프리미엄 저감, 동북아 오일 허브, 신·재생에너지 협력 등 다양한 사안들을 놓고 동북아 국가들의 협력을 촉진시킬 수 있는 방법을 모색해 왔다.

동북아시아 지역에서 천연가스는 국제 기후정책과 일본 후쿠시마 원전 사태 이후 원자력 정책 변화로 인해 그 중요성이 더욱 커져왔다. 동북아시아 지역에서 지역협력의 필요성이 우선적으로 필요한 부문은 천연가스와 액화천연가스(LNG: Liquefied Natural Gas)이며, 최근 태양광 풍력 등 신재생 에너지 투자와 기술진보가 급속히 이루어짐에 따라 동북아 국가들간의 신재생 에너지 협력의 중요성도 증가하고 있다.

신유가체제와 에너지 시장 변동성

최근 국제유가를 결정하는 가장 중요한 요인은 공급측면에서는 미국의 타이트오일 생산 현황과 미국과 가격 경쟁을 벌이고 있는 OPEC과 사우디아라비아의 석유정책이고, 수요 측면에서는 중국과 인도의 수요이다. 이와 함께 화석연료 사용에 대한 제한을 실질적으로 강화할 것으로 예상되는 파리기후체제의 향후 움직임도 국제유가에 영향을 미칠 것이다. 원유 공급국도 과거에 비해 다변화 되었으며, 원유 수요국도 과거의 OECD 회원국 중심의 수요체제에서 중국, 인도, 동남아 국가 등 다변화 되고 있다. 에너지의 종류도 천연가스, 원자력, 신재생 에너지 등으로 다변화되고 있다.

2014년 6월 이후 2년째 저유가가 지속된 결과 에너지투자가 위축되어 국제경기에 부정적 영향을 미치고 있다. 2015년말 현재 세계원유공급은 98.5 million barrels per day(MBD)였으며, 세계원유수요는 95MBD로 350만배럴이 초과 공급되었다.

에너지공급투자 부족은 수년 내 공급부족으로 인한 가격 폭등으로 이어질 가능성이 있다. 2016년 4월 IEA 보고서는 원유과잉공급(oil glut)은 2017-2018년 해소될 것이며, 가스과잉공급(LNG glut)은 2020년이 되어야 해소될 것이라고 전망하고 있다.[1] 저유가 원인으로는 미국 타이트오일의 생산 지속과 OPEC의 시장점유율 유지 전략에 따른 생산량 유지 등과 같은 공급측면 변화가 원인으로 지목되었다.[2]

미국의 전체 원유 생산량은 2013년 7.45MBD, 2014년 8.63MBD, 2015년 9.30MBD, 2016년 9.52 MBD이다. 2014년 4월 현재 셰일오일 생산분은 전체 약 860만 배럴 가운데 약 430만 배럴이었으며, 2014년 말 유가가 급락했음에도 불구하고 셰일오일 생산량은 지속적으로 증가하여 2015년 2월 현재 558만 배럴에 달했다. 2015년 2월 현재 미국의 전체 원유 생산량은 이미 950만 배럴을 넘었다. 셰일오일 생산 4대 유전은 생산량 순서대로 2015년 2월 현재

- 서부텍사스의 퍼미안(196만 배럴)
- 남부텍사스의 이글포드(173만 배럴)
- 바켄(131만 배럴)
- 니오브라라(40만 배럴) 등이다.

	Oil production thousand barrels/day			Gas production million cubic feet/day		
Region	February 2016	March 2016	change	February 2016	March 2016	change
Bakken	1,125	1,100	(25)	1,601	1,577	(24)
Eagle Ford	1,272	1,222	(50)	6,602	6,444	(158)
Haynesville	50	49	(1)	6,225	6,202	(23)
Marcellus	48	46	(2)	15,897	15,695	(202)
Niobrara	404	389	(15)	4,219	4,149	(70)
Permian	2,039	2,040	1	6,914	6,908	(6)
Utica	78	78	-	3,248	3,280	32
Total	5,016	4,924	(92)	44,706	44,255	(451)

1) International Energy Agency (IEA). (2016). The medium-term gas market report 2016: Executive summary. Paris, France: OECD/IEA; Boersma, T., Ebinger, C., & Greenley, H. (2015). An Assessment of U.S. Natural Gas Exports. Natural Gas Issue Brief #4, Brookings Institution; Bordorff, J. & Houser, T. (2015). Navigating the US oil export debate. Center on Global Energy Policy (CGEP), SIPA, Columbia University (February); Cunningham, N. (2015a). LNG glut worse than oil. Oil Price.com. December 11; Cunningham, N. (2015b). Russia's complicated relationship with OPEC. Oil Price.com. February 15. .

2) Claes, D. H., Goldthau, A. & Livingston, D. (2015). Saudi Arabia and the shifting geoeconomics of oil. Carnegie Endowment for International Peace. May 21.

미국의 셰일개발 기업들은 저유가속에 개발자본과 운용비용을 줄이고 2015년에만 50여개의 기업들이 도산하였으나 미국의 타이트오일 생산량은 저유가임에도 불구하고 셰일개발 기술진보와 지속적인 투자로 저유가위기를 견뎌내고 있다.

사우디아라비아 미국 셰일업계와 치킨 게임을 벌이고 있다. 7500억달러 외화보유고와 낮은 생산원가가 든든하게 받쳐주고 있다. 2015년 하반기 알 나이미의 도박이 수포로 돌아갈 가능성 제기되었다. 유가 하락에 이익이 줄어들며 미국 셰일업체는 정리해고 등 어려움을 겪고 있으나 미 에너지정보청(EIA)에 따르면 지난 1년간 텍사스 남부 이글포드와 퍼미안의 신규 유정의 리그(시추설비)당 생산량은 각각 24%, 30%씩 늘어났으며 미국 셰일업체의 생산성이 높아진 비결은 비용 절감 [출처: 중앙일보] 알 나이미의 잘못된 계산? 셰일업계 생산성 급증. 2015. 3.16]

2016. 1월 사우디아람코가 상장을 검토한다는 소식이 전해지면서 유가를 둘러싼 치킨게임이 지속될 것이라는 전망이 나왔다. 영국 경제 주간지 이코노미스트가 추정한 아람코의 상장 후 시가총액은 10조달러(약1경2000조원)다. 현재 세계 최대 상장사 애플의 시가총액이 5400억달러임을 감안하면 〃아람코 상장은 사우디가 유가 치킨게임을 지속할 것이라는 강력한 신호"로 볼 수 있다.

최근에는 중국의 수요둔화, 기후변화로 인한 화석연료 제한, 발전 부문의 신재생에너지 확산, 운송 부문의 전기차의 확산 기대로 인한 천연가스와 원유에 대한 수요 감소를 원인으로 지목하는 경향이 더 크다. 예컨대, 2030년까지 전기차가 500만대 확대될 경우 원유 수요는 일일 200만 배럴 이 감소 된다고 한다.[3)]

신유가체제하에서는 그동안 유가를 결정하던 OPEC vs. 러시아의 생산국 협력 구도가 OPEC vs. 러시아 vs. 미국의 3자 간 구도로 변함에 따라 새로운 생산국 협력체제가 필요한데, 현재 이 체제는 부재한 상황이다. 현재의 IEA 소비국 협력체제는 1974년 설립 당시의 OECD 회원국 중심의 소비협력체제로서 IEA체제 밖의 중국, 인도 등의 대규모 소비국 등장으로 중국, 인도 등 non-OECD 회원국의 IEA 가입 등을 추진하는 IEA 개편이 필요하다. 에너지시장 측면에서는 중동의존 줄이고 러시아로 다변화해야 하지만, 지정학적 측면에서 러시아 에너지 수입 확대는 미국 주도의 러시아 제제 등으로 지연되고 있다.

IEA의 기능 개편과 회원국 확대 등 글로벌 에너지 거버넌스 개편을 통해 생산국/소비국간 협력체계를 재편해야 한다. IEA의 회원국 확대 노력의 주요 대상국은 중국과 인도, 그리고 러시아이다. IEA 개편 과정에서 아시아국가들의 이해와 목소리를 반영하기 위한 아시아 국가들간의 협력이 필요하다. 중동과 러시아가 지배하던 세계 천연가스와 원유생산 체제가 미국, 호주, 캐나다 등 신흥생산국으로 다원화됨으로써 생기는 시장과 지정학적 변화를 아시아국가들이 활용할 수 있는 협력체계를 만들어야 한다. 최근 몇 년간 국제유가의 불안정성이 여전히 세계경제에 가장 큰 변수라는 사실이 다시 한번 입증되었다. 향후 원유수요와 공급에 대한 체계적인 예측을 위한 에너지 데이터 사업이 필요하며, 아시아 국가들의 주도적

3) 최영철, "전기차보급이 국제에너지시장에 미치는 영향." 글로벌에너지전환 환경 포럼, 발표자료, 2016.8.31.

인 역할이 중요하다. 이제까지 국제에너지 협력은 주로 원유에 관해 IEA를 중심으로 이루어져 왔으나, 앞으로는 천연가스, 신재생에너지 등 새롭게 등장하는 에너지원에 관한 국제협력 체계 구축이 중요하다. 천연가스와 신재생에너지에 관한 국제협력체제에서 아시아 국가들의 주도적인 역할이 중요하다.

한-중-일 천연가스와 LNG 협력

1990년대 이후 천연가스의 사용은 증대해왔으며 2015년 12월 신기후체제의 출범으로 발전분야의 탄소 감축이 현실적 과제로 떠오름에 따라 2020년 이후 천연가스 사용이 급증할 것으로 예측된다. 최근 아시아 프리미엄 해소를 위한 동북아 가스 트레이딩 허브 구축 논의가 본격화되고 있으며, 아시아 지역에서 일본은 LNG 선물 거래 시장 설립을, 싱가포르는 600만톤 LNG 기지 건설을 추진하는 등 가스 트레이딩 허브 구축 움직임이 구체화되고 있다. 2015년 11월 한일 양국 정상은 LNG 협력 추진에 합의하고 (1) LNG 수급위기 공동대응 (2) 동북아 LNG 허브 구축 (3) 인프라 공동활용 등 3개안에 합의한 것으로 발표했으며, 향후 한, 중, 일 동북아 3개국이 LNG를 둘러싼 지역협력 체제를 구축할 수 있을 것인가에 관심이 모아지고 있다.

〈표 1〉 LNG수입량(전세계 비중, '14년)

日本	韓國	中國
89백만톤(34%)	38백만톤(15%)	19백만톤(8%)

동북아 지역 LNG 협력에는 아직 넘어야 할 장애물들이 존재한다. EU의 집행위원회(EC)가 중심이 되어 1990년대 중반부터 EU 차원의 자유화 법안과 규제를 적극 추진했으며, 2009년 이후 강화된 자유화 법안들이 집행되었다. EC가 자유화 추진의 중심이 되었다는 점이 한국, 중국, 일본, 싱가폴 등이 추진하는 아시아 가스시장 자유화와는 가장 큰 차이점이다.[4)]

아시아에는 국가를 넘어서는 집행기구가 없는 점이 지역 차원의 공동 가스시장 등장에 큰 걸림돌이다. 2007-2014년 동안 자유화 결과 북서부 유럽의 가스가격은 독립허브가격(gas-on-gas price)의 비중이 88%, 중동부 유럽의 독립허브 가격 비중은 50%에 달했다. 북서부유럽의 경우 유가연동가격은 이제 12% 밖에 불과하다. 아시아는 아직도 유가연동 비중이 70-80%이다.

2012-2013년 동안 전 세계적 LNG 수요 감소와 공급초과 현상이 지속되었다. 2014-2015년 저유가 체제하 이러한 현상은 더욱 심화되고 있다. 낮은 석탄 가격과 가파른 하락세를 보이

4) Luciani, G. (2016). The EU and LNG as a flexible tool for energy security. In S. Colombo, M. E. Harrak, & N. Sartori. (Eds)., The future of global natural gas: Markets and geopolitics (pp. 101-116). The Netherlands: Lenthe.

고 있는 재생에너지 비용으로 말미암아, 천연가스의 가격 경쟁력이 크게 약화된 것이다. 아래 〈표 2〉에서 보는 바와 같이 천연가스의 가격 경쟁력이 크게 약화되어 전체적으로 세계 천연가스 가격이 수렴되는 현상을 보이고 있다.

〈표 2〉 Spot LNG Prices in 2013-2016 ($/MMBtu)

	Dec. 2013	Sep. 2014	June 2015	Nov. 2015	May 2016
US Henry Hub	4.5	3.8	2.7	2.0	1.9
UK National Balancing Point	10.6	8.2	6.7	6.0	4.2
Platts JKMTM	17.6	12.8	7.5	7.5	4.4

저유가 상황에서 2015년 한해에만 50여개의 미국 셰일업체가 도산한 것으로 알려지기도 하였지만 전체적으로 미국의 셰일가스 생산은 지속적으로 증가하였다.[5] 증가하는 셰일가스 생산으로 미국은 초과 공급된 가스를 멕시코로 수출해왔다. 미국의 에너지 정보청에 의하면 2015년 미국은 캐나다로부터 약 7.5 BCF/d의 천연가스를 가스관으로 수입하였으며 미국내에서 생산된 가스 대부분인 4.8 BCF/d를 가스관으로 멕시코로 수출하였다. 이러한 추세가 계속된다면 2017년이 되면 미국이 순수출국이 될 것으로 전망된다.[6]

2016년 2월 미국은 마침내 그동안 오랫동안의 논란을 잠재우고 첫 LNG 수출이 개시하였다. 미국의 LNG 수출을 처음으로 실행하게 된 기업은 셰니어(Cheniere Energy Partners)였다. 셰니어는 루이지애나의 사빈패스에 수출터미널을 건설하고 수출을 준비해왔기 때문에 2016년 2월 24일의 첫 수출은 많은 사람들의 관심을 끌었다. 저유가 상황속에서 셰니어社는 아시아지역으로의 대규모 수출을 준비하고 투자를 했던 전임 CEO가 해임되는 위기를 겪기도 했으며, 신임 CEO인 Neal Shears는 앞으로 LNG 수출 전망이 밝다고 자신했다. 첫 LNG 선적은 브라질로 향했으며 현지 LNG 현물가격은 아시아 지역의 4달러 내외 보다 훨씬 높은 7달러에 달했다. 2016년 4월에는 셰니어의 LNG 화물은 포르투갈로 향했으며, 이후 2016년 4월 1일 아시아에서 최초로 미국 LNG를 수입한 국가는 일본이 아닌 인도였다.[7] Gail India社가 수입한 셰니어 LNG 화물이 사상 최초로 Dabhol import terminal로 들어왔다. 수입 현

5) Krane, J. & Egerton, M. (2015). Effects of low oil prices on US shale production: OPEC calls the tune and shale swings. Center for Energy Studies, James Baker Institute, Rice University (February).

6) Energy Information Administration (EIA). (2016b). Growth in domestic natural gas production leads to development of LNG export terminals. March 4. Retrieved from http://www.eia.gov/todayinenergy/detail.cfm?id=25232.

7) Otani, A. (2016). In a first, Cheniere to export US liquefied natural gas. CNBC, February 24. Retrieved from http://www.cnbc.com/2016/02/24/in-a-first-cheniere-to-export-us-liquefied-natural-gas.html.

물가격은 5달러로 아시아 현물 가격인 4.3 달러를 상회하였다. 아랍에미레이트와 쿠웨이트도 셰니어의 LNG 화물을 수입하였다. 이 중동 국가들은 천연가스 생산국이지만 국내 천연가스 수요가 증가하자 마침내 미국 천연가스를 수입하기에 이른 것이다.

최초로 LNG 수출을 개시한 루이지애나의 사빈 패스 수출 프로젝트 이외에 현재 건설을 마무리 하고 있는 4개의 수출 프로젝트가 준비 중이다. 미국 동부해안에 건설되는 유일한 수출 프로젝트는 코브 포인트(Cove Point)로 Dominion Energy 社가 운용한다. 나머지 3개 수출 프로젝트는 모두 걸프해안에 있다. 코퍼스 크리스티(텍사스州, 셰니어社), 프리포트(텍사스州, Free Port LNG社), 그리고 헥베리 (루이지애나州, 샘프라 에너지社) 등이다.

〈표 3〉. Approved US LNG Projects

	Project	Export Approval Status	Production Capacity	Start of Production
1	Sabine Pass	Approved (May 20, 2011)	17 MTPA	2015
2	Free Port	Approved (May 17, 2013)	10.8 MTPA	2018
3	Lake Charles	Approved (Aug. 7, 2013)	15.4 MTPA	2018
4	Cove Point	Approved (Sep. 11, 2013)	5.75 MTPA	2017
5	Freeport (Expansion)	Approved (Nov. 15, 2013)	3.1 MTPA	2019
6	Cameron	Approved (Feb. 11, 2014)	12.0 MTPA	2017
Total Applications			274 MTPA	

〈source: Takayuki Sumita, “Challenges and LNG Policy in Japan,” Paper presented at North East Asia Gas Pricing Gathering, March 23, 2014, Seoul, Korea.

많은 기관들이 2020년이 되면 미국이 12 BCF/d를 수출하게 되어 현재 세계 1위 LNG 수출국인 카타르를 제치고 세계 2위의 LNG 수출국이 될 것으로 예측한다. 세계 1위 수출국은 호주가 될 것으로 내다보는 관측이 우세하다. 호주는 아시아지역과 가리가 가깝기 때문에 운송비 측면에서는 미국 LNG 보다 유리한 측면이 있다. 그러나, 호주의 LNG 수출의 90%가 아시아 수입국으로 향하고 이 가운데 70%가 일본과의 거래이다. 기존의 생산 인프라를 이용하는 미국은 생산비 측면에서는 가장 저렴한 경쟁력있는 LNG 수출국이며 호주는 신규 생산인프라를 이용하는 고비용 LNG 수출국으로 저유가 체제하에서 어려움을 겪고 있다.

파나마 운하는 대서양과 태평양을 연결하는 관문으로 9년간의 공사를 마치고2016년 6월 26일 개통되었다. 파나마 정부는 이날 칠레, 대만 등 8개국 정상을 비롯한 70개국 정부 대표, 초청 시민 2만여 명이 참석한 가운데 개통식을 거행하였다. 파나마는 기존 운하를 넓히는 대신 그 옆에 새로운 운하를 건설하는 방식을 택해 2007년 9월 공사에 착수했다. 9년간 52억5천만 달러(약 6조1천600억 원)를 투입해 새 운하를 완공한 것이다. 2개의 갑문으로 이뤄진 기존 운하 옆에 들어선 제 3갑문 개통으로 파나마 운하는 1914년 문을 연지 102년 만에 통항

규모가 2배 이상으로 늘어나 세계 해운물류 시장의 지각변동을 일으킬 것으로 전망된다. 초대형 유조선과 컨테이너선, 군용 항공모함 등이 오갈 수 있게 될 뿐 아니라 넓어진 운하가 선박 운행에 충분한 여유 공간을 부여해 수송 시간을 더욱 단축할 수 있게 된 것이다. 기존 운하에서 폭 32m, 길이 295m의 파나막스(Panamax)급 선박만 통행할 수 있었지만, 폭 49m, 길이 366m로 확장한 새 운하에는 1만4천TEU급 컨테이너선과 17만CBM(m^3)급 액화천연가스(LNG) 운반선 등 네오-파나막스급 선박도 지날 수 있다. 파나마 운하를 통과하는 연 1만4천 대의 선박 가운데 70%가 미국으로 향한다. 전 세계 물동량의 5%가 파나마 운하를 거쳐간다. 지중해와 홍해를 잇는 세계 최대 규모 수에즈 운하의 물동량은 7.5%이다.

파나마 운하를 건설하기 위해 필요한 자금 53억 달러 중 8억 달러를 일본에서 지원했으며, 2020년경이 되면 파나마 운하를 통과하는 LNG 선박이 년간 550척에 이를 것이며, 이 가운데 대부분이 일본으로 향할 것으로 보인다. 일본은 현재까지 미국 셰일가스 생산량의 2400만톤을 확보한 상태이다. 한국도 2017년부터 미국으로부터 280만톤의 LNG를 수입할 예정인데 이때 확장된 파나마 운하를 이용하게 될 것이다.

아시아 국가들은 미국이나 유럽 보다 높은 가격인 소위 '아시아 프리미엄'을 지불하고 있으며, 대부분의 계약 조건에 구매자에 불리한 의무인수 조항이나 도착지 제한과 같은 경직적 요소가 존재한다.[8] 트레이딩 허브 구축이 성공하기 위해서는, 중장기적인 관점에서 추진되는 것이 중요하며 정부의 시장 규제 완화 및 전폭적인 지원이 동반되어야 한다. 트레이딩 허브가 구축이 되면 거래의 증가와 함께 유가연동에서 탈피하여 독자적인 천연가스 수요 공급을 반영한 가격지수가 등장할 것이다. 원유분야에서 국제에너지기구가 추진해온 원유비축프로그램과 유사한 "가스비축 프로그램"을 제도화하여 실행하여야 한다. 아시아의 가스 트레이딩 허브의 등장은 싱가폴, 중국, 일본이 경쟁을 하고 있으나, 입지면에서 싱가폴은 주로 LNG허브와 가상허브, 중국은 유일한 파이프라인 천연가스와 LNG 물량이 집결하는 유일한 물리적 허브의 특징을 가지고 있는 반면, 국내 가스시장이 자유화 되어 있지 않아 자유화에서 앞서는 일본이 우선적으로 LNG 허브로서 유리한 입장이다.[9] 아시아 가스시장이 여전히 국가별로 분리되어 있고 지역국가 간 연계와 통합 수준이 낮다. 아시아 가스시장의 신규가스시장 진입자에 대한 장벽을 낮추고, 시장투명성과 정보를 원활히 공유하여 신뢰할 만한 가격체계를 형성할 협력 필요하다. 가장 핵심적인 개념인 제3자 접근권(TPA: Third Party Access)과 생산과 운송 분리 등을 추진할 지역 협력체가 필요하다.[10]

---

8) Shi, X. & Variam, H. M. P. (2016). Gas and LNG trading hubs, hub indexation and destination flexibility in East Asia. Energy Policy, 96, 587-596.

9) Stern, J. (2016a). Asian LNG market development to 2025: Pricing and contractual changes. IEEJ Energy Journal, Special Issue (June).

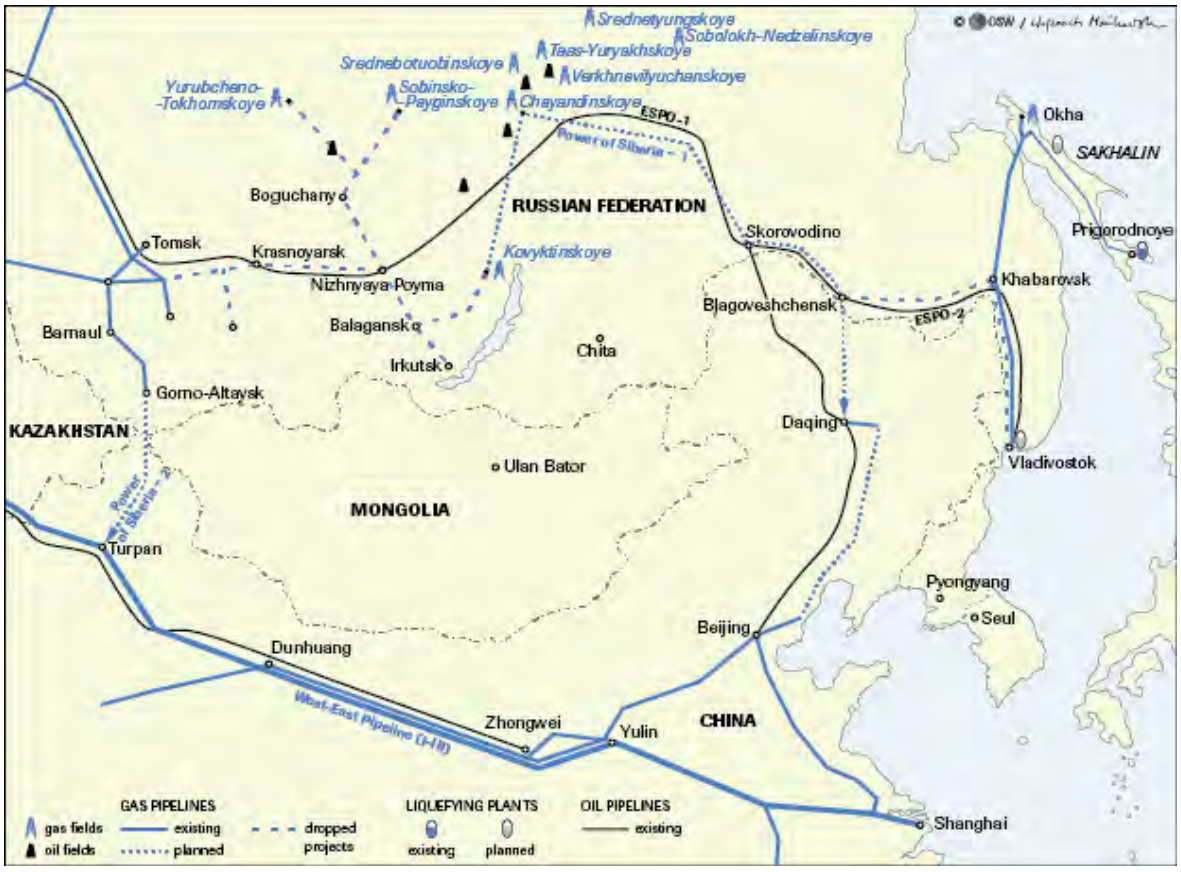
10) Kim, Y. (2016). Rethinking energy security in Northeast Asia under low oil prices: A South Korean perspective. 2016 NBR Pacific Energy Summit Brief, June 21. Retrieved from http://pacificenergysummit.org/2016/06/21/rethinking-energy-security-in-northeast-asia-under-lower-oil-prices-a-south-korean-perspective/.

중-러 천연가스 협력

중국으로의 러시아 가스 수출은 난항을 겪고 있다. 시베리아의 힘'(Power of Siberia" 가스관 라인1(동부라인)과 라인2(서부라인)는 2년 넘게 지속되고 있는 저유가 체제하에서 제대로 된 진전이 이루어지지 못하고 있다. 2014년 5월에 체결된 동부 라인 38 BCM 가스 공급은 공급시기 면에서 수출이 2018년에 시작되어서 2024년이면 최대 38 BCM에 달할 것이라고 예상했던 것과는 달리 수출 개시 시점이 2024년으로 늦춰졌으며 최대 공급량인 38 BCM도 2031년이 되어야 달성될 것으로 수정하였다.[11)]

시베리아의 힘 가스관의 노선도 변경되었다. 원래 계획은 코빅타와 차얀다 가스전에서 시작해서 블라고베셴스크를 거쳐 하바로프스크-블라디보스토크로 이어지는 노선이었으나 2015년 2월 러시아 에너지부의 발표에 의하면 하바로프스크-블라디보스토크는 제외되는 것으로 알려졌다. 이러한 변경은 블라디보스토크 LNG 터미널 계획이 무산된 것과 관련된 것으로 보인다.

〈그림 1〉 시베리아의 힘 가스관 노선도



〈출처〉 'Marcin Kaczmarski & Szymon Kardaś, "The oil friendship': the state of and prospects for Russian-Chinese energy cooperation," OSW COMMENTARY, 2016-02-17.

11) Alesander Gabuev, "China's Pivot to Putin's Friends." Foreign Policy, June 25, 2016 (http://foreignpolicy.com/2016/06/25/chinas-pivot-to-putin-friends-xi-russia-gazprom-timchenko-sinopec/).

동부라인의 지연의 더 큰 이유는 코빅타 가스전(the Kovyktinskoye field) 과 차얀다 가스전(The Chayandinskoye gas field) 개발 지연이다. 차얀다 가스전이 목표치인 년간 22 BCM을 생산하려면 2022년은 되어야 하며, 코빅타 가스전의 경우는 최대 목표치인 13 BCM에 달하려면 2024-2031년은 되어야 하는 것으로 밝혀졌다.

중국의 가스 수급구조와 글로벌 가스 구조 변화에 비쳐 볼 때 중국이 러시아 가스 수입을 서둘러 해야 할 이유가 없어졌다. 2014년 중국은 183 BCM의 가스를 소비하였으며 이 가운데 31%인 58 BCM을 해외에서 수입하였다. 현재로서는 중국의 가스관 수입은 주로 중앙아시아(투르크메니스탄)와 미얀마가 우선이다. 중앙아시아와 미얀마에서 중국으로 연결된 가스관의 용량이 70 BCM이며 2020년까지는 90 BCM 까지 확대될 것이다. 2014년 중앙아시아와 미얀마로부터의 실제 수입량은 최대용량의 약 50%인 31 BCM, 2015년에는 62 BCM 이었다 (2015년 중국의 총 해외 수입량은 191 BCM). 추가로 중국이 준비하고 있는 것이 LNG 수입이다. 수입량의 절반 정도는 LNG로 한다는 것이 중국의 계획이다. 중-러 가스관이 예정대로 최대에 달해도 중앙아시아로부터의 수입에 절반밖에 되지 않는다. 러시아 가스는 LNG 수입과 가격 경쟁을 해야 한다. 2013-2015년 동안 중국은 11개의 LNG 수입 터미널을 건설하였으며, 2016년에는 16개로 늘어났다.

이러한 난관에도 불구하고 중-러 가스관이 결국 완성되어 실행될 것이라고 보는 견해가 우세한데 그 이유는 중국과 러시아 양국에게 중-러 가스관은 에너지이외에 정치적 목적을 달성하는데 중요하기 때문이다. 러시아 시각에서 중-러 가스관은 동시베리아/극동의 가스화라는 커다란 지역개발 차원에서 이루어지는 것이고, 중국의 입장에서는 중국 동북부의 가스 수요를 충족하는 것이 중요한 목표이기 때문이다.

라인1 보다 더 어려움을 겪고 있는 것이 라인2 (알타이 라인) 이다. 라인2는 러시아의 서시베리아 가스전과 중국의 동북부 지역을 연결하는 노선이다. 라인2에 공급될 가스전은 러시아가 유럽국가들에게 공급하고 있는 가스전과 동일한 가스전으로 자폴랴르 가스전(the Zapolyarnoye field)과 유즈노루스크 가스전(the Yuzhnorusskoye field)등이다. 러시아는 라인2를 중국에 연결함으로써 유럽에 대한 협상력을 높이는 것을 중요한 목적으로 들고 있다. 2006년부터 러시아는 중국에 제안을 해 왔으며 2015년 말 계약체결까지는 가지 못한 것을 러시아는 아쉬워 하고 있다.

중국입장에서 라인2의 가장 큰 걸림돌은 서시베리아에서 중국 동북부 지역까지의 수천킬로미터에 달하는 거리이다. 현재 중국의 중앙아시아 지역에서 중국의 주요 가스 소비지인 동북부 지역까지를 연결하는 서기동수(West-East Pipeline: WEP)가스관은 총 77 BCM의 3개 라인이 있는데 60 BCM은 중앙아시아 가스, 17 BCM은 신쟝 지역 가스 수입을 위한 것이다. 제4라인과 제5라인이 추가로 50 BCM을 운송하게 되는데, 알타이라인은 제6라인으로 신규 건설이 되어야 한다.

Bibliography

Energy Information Administration (EIA). (2016b). Growth in domestic natural gas production leads to development of LNG export terminals. March 4. Retrieved from http://www.eia.gov/todayinenergy/detail.cfm?id=25232.

Gabuev, Alexander. "China's Pivot to Putin's Friends." Foreign Policy, June 25, 2016 (http://foreignpolicy.com/2016/06/25/chinas-pivot-to-putin-friends-xi-russia-gazprom-timchenko-sinopec/).

Kaczmarski, Marcin & Szymon Kardaś, "The oil friendship': the state of and prospects for Russian-Chinese energy cooperation," OSW COMMENTARY, 2016-02-17.

Kim, Y. (2016). Rethinking energy security in Northeast Asia under low oil prices: A South Korean perspective. 2016 NBR Pacific Energy Summit Brief, June 21. Retrieved from http://pacificenergysummit.org/2016/06/21/rethinking-energy-security-in-northeast-asia-under-lower-oil-prices-a-south-korean-perspective/.

Krane, J. & Egerton, M. (2015). Effects of low oil prices on US shale production: OPEC calls the tune and shale swings. Center for Energy Studies, James Baker Institute, Rice University (February).

Luciani, G. (2016). The EU and LNG as a flexible tool for energy security. In S. Colombo, M. E. Harrak, & N. Sartori. (Eds)., The future of global natural gas: Markets and geopolitics (pp. 101-116). The Netherlands: Lenthe.

Otani, A. (2016). In a first, Cheniere to export US liquefied natural gas. CNBC, February 24. Retrieved from http://www.cnbc.com/2016/02/24/in-a-first-cheniere-to-export-us-liquefied-natural-gas.html.

Shi, X. & Variam, H. M. P. (2016). Gas and LNG trading hubs, hub indexation and destination flexibility in East Asia. Energy Policy, 96, 587–596.

Stern, J. (2016a). Asian LNG market development to 2025: Pricing and contractual changes. IEEJ Energy Journal, Special Issue (June).

Sumita, Takayuki. (2014). "Challenges and LNG Policy in Japan," Paper presented at North East Asia Gas Pricing Gathering, March 23, 2014, Seoul, Korea.

백훈. "남, 북, 러 가스관 사업의 정책적 접근." 동북아경제연구 23, no. 4 (2011): 93-123.

신범식. "동북아시아 에너지안보와 다자 지역협력." 한국정치학회보 46, no. 4 (2012): 247-278.

윤성학. "남북러 가스관의 경제적 효과에 관한 연구: 한국의 경우." 러시아연구 22, no. 2 (2012): 259-280.

이기현, 김장호, and 제성훈. 남북러 가스관과 동북아 에너지 협력의 지정학. 서울: 통일연구원, 2013.

이성규. “남 · 북 · 러 가스관 사업의 경제적효과와 참여 방식.” KDI 북한경제리뷰, 한국개발연구원 10, (2011).

이영형. “남북러 가스관 연결 프로젝트의 가능성과 한계: 북러 관계를 중심으로.” 아태연구 18, no. 3 (2011): 65-87.

이유진. “남북러 가스관 사업의 개요와 주요 쟁점들에 대한 고찰.” Acta Russiana 5, (2013): 21-48.

2016
KAAS
CONFERENCE

2. 중국의 대외 에너지 협력: 석탄 수입을 중심으로

조정원 (한양대학교)

중국의 대외 에너지 협력: 석탄 수출입을 중심으로

조 정 원(한양대)

Ⅰ. 들어가는 말

중국은 세계에서 3번째로 많은 석탄이 매장되어 있고 2014년에는 석탄 생산량 세계 1위를 기록한 바 있으며 풍부한 매장량과 생산량을 바탕으로 석탄을 주로 해외에 수출하였다.[1] 그러나 중국 국내 석탄 공급업자들이 석탄 공급 가격을 올리면서 화력발전소를 운영하는 중국 전력 기업들을 중심으로 국내 석탄보다 가격이 저렴한 해외 석탄을 도입하면서 석탄 수입국이 되었다. 뉴욕발 국제금융위기가 발생한 이듬해인 2009년부터 중국은 석탄 수출보다 수입이 많은 순수입국이 되었다. 2010년에는 특히 2013년에는 3억 2,702만 톤의 석탄을 수입하면서 1949년 10월 중화인민공화국 성립 이래 가장 많은 석탄 수입량을 기록하였다.[2] 그러나 2015년 세계적인 경기 침체로 인하여 공산품 소비 수요가 감소하면서 전기와 철강 제품 생산의 재료로 쓰이는 석탄의 수요가 줄어들고 있다. 또한 중국 중앙정부가 13차 5개년 규획 기간(2016 - 2020)에 65%에 달하는 화력발전 중심의 전력 생산 비율을 조정하면서 석탄 의존을 줄이겠다고 밝힌 이후 헤이룽장성의 국유 석탄 기업 룽메이그룹을 비롯한 국내 석탄 생산 업체들에 대한 구조조정을 시도하면서 중국 국내 석탄 생산량이 감소하고 있다. 이에 따라 석탄 수입도 전체적인 양은 줄어들고 있지만 석탄의 종류와 수입 국가, 수입 가격에 따라서 예전과는 다른 양상이 나타나고 있다. 또한 중국 국내 석탄 생산량의 감소로 인하여 향후 석탄 수입이 더 늘어나게 될 가능성도 배제할 수 없다. 만약 중국의 석탄 수입이 늘어나게 된다면 화력발전소의 전력 생산량, 철강 생산량과 국내외 철강 제품 수출을 필요한 만큼 늘리는 데 도움이 될 수 있을 것이다. 그러나 중국 중앙정부가 석탄 사용으로 인한 대기 오염 문제를 해결하는 데는 부정적으로 작용할 수 있다. 그렇기 때문에 중국의 석탄 수출입이 향후 어떤 흐름을 보여주게 될지 관심을 갖지 않을 수 없다.

중국의 석탄 수출입 관련 국내외 선행 연구로는 2010년 상반기까지의 중국의 석탄 수입 현황과 국제 석탄 시장에 미치는 영향 (Morse, Richard K. and He, Gang 2010), 2012년까지

1) EIA (2015). "Analysis: China", EIA, p.26.

2) 中国国家统计局(2016). "国家统计." http://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01 (검색일: 2016.8.29)

의 중국의 해외 석탄 개발에 대한 연구 (黄盛初·刘文革·孙庆刚·蓝晓梅 2013)가 나와 있다. 그리고 중국이 국제 석탄 무역에 있어서 거래 가격 결정의 영향력이 크지 않으므로 석탄 선물 시장과 국제 석탄 가격 결정을 위한 시스템 건설이 필요하다는 연구(张仲芳·杨青龙·王奕鋆·刘培 2015)도 나와 있다. 중국의 국가별 석탄 수입과 해외 석탄 광산 개발에 대해서는 중국과 러시아, 중국과 호주의 에너지 협력에 대한 비교 연구(杨佩桦·侯敏跃 2015)에서 2014년까지 진행된 중국의 러시아, 호주와의 석탄 관련 협력이 상세하게 소개되었다. 또한 1998년부터 2013년까지 중국의 북한 무연탄 수입에 대한 결정 요인은 중국의 철강 산업에서의 무연탄 수요였음을 입증한 연구도 나와 있다(Jong-Kyu Lee 2015). 그러나 최근 2년 8개월(2014년 - 2016년 8월) 간의 통계를 포함하여 중국의 석탄 수출입의 현황과 특성을 정리, 분석한 연구는 찾아보기 쉽지 않다. 실제로 가장 최근에 나온 연구 중의 하나인 중국의 각 항구별 석탄 수출입의 현황과 특성에 대한 연구(王成金·王伟, 2016)에서도 각 연도별, 석탄의 종류별 수출입 데이터가 빠짐없이 정리되어 있지는 않다. 가장 체계적으로 석탄 수출입 통계를 정리한 중국세관의 유료 데이터베이스도 2014년부터 2016년 8월까지만 올라와 있기 때문에 2014년 이전의 통계를 체계적으로 수집, 정리하기가 쉽지 않다. 본 연구에서는 이러한 통계 수집의 어려움을 중국 국가통계국과 중국에서 나온 관련 연구, 보도를 통해서 어느 정도 줄여 보고자 하였다. 그렇게 수집한 통계를 바탕으로 2005년부터 2016년 8월까지 중국의 석탄 수출입과 석탄 수출입 관련 대외 에너지 협력의 현황과 특성을 분석해 보고자 한다. 이를 토대로 향후 중국의 석탄 수출입과 대외 에너지 협력이 어떤 방향으로 전개될지, 중국의 전력, 산업 생산과 대기 환경 문제 해결에는 어떤 영향을 미칠 수 있을 지에 대하여 예측하게 될 것이다.

Ⅱ. 중국의 석탄 수출 현황과 특성

중국의 2005년부터 2015년까지 석탄 수출량은 매년 감소하는 추세에 있었다. 특히 2012년에 1,000만 톤 미만의 수출량을 기록한 이후에는 수출량이 매년 800만 톤을 넘지 못하고 있다. 중국의 10년 동안 석탄 수출이 늘어나지 않았던 데는 석탄 수출 관련 세금 환급을 하지 않고 수출 관세를 계속 부과한 데 원인이 있다. 그로 인해 석탄 수출량 감소가 지속되면서 중국 중앙정부의 재정부는 2015년부터 중국 석탄의 수출 관세 비율을 10%에서 3%로 인하하였다. 수출 관세 인하에도 불구하고 2015년에도 수출량이 전년 대비 감소를 기록했지만 2016년에는 1월부터 8월까지의 수출량 (567만 톤)이 전년 동기 대비 72.2% 증가를 기록하면서 2015년의 수출량(533만 톤)을 초과하였다.

〈표 1〉 중국의 석탄 수출량

자료: 中国国家统计局, 中国统计联网直报门户

연도	수출량 (단위: 만 톤)
2005	7,172

2006	6,327
2007	5,317
2008	4,543
2009	2,240
2010	1,910
2011	1,466
2012	928
2013	751
2014	574
2015	533
2016 (1월 - 8월)	567

2014년부터 2016년 8월까지 중국세관의 석탄 수출 통계에 따르면 중국의 석탄 수출은 지리적으로 인접하거나 멀리 떨어져 있지 않은 나라들을 중심으로 진행되고 있다.

(1) 무연탄

무연탄의 경우 2015년까지는 지리적으로 인접한 한국과 일본에 가장 많이 수출되었다. 그러나 2016년 1월부터 8월까지 무연탄 수출량을 살펴 보면 베트남에 가장 많은 양이 수출되었고 한국이 2번째, 일본은 3번째를 기록하였다. 한국, 일본보다 운송 거리가 먼 베트남은 중국산 무연탄을 2015년부터 도입하기 시작하였다. 베트남 국내 경제의 발전과 전력 소비의 증가로 인하여 전력 수요와 철강 제품의 수요는 늘어나고 있지만 베트남 국내 생산량 증가 속도가 빠르지 않기 때문에 국내 생산에 의존해서는 도저히 베트남 국내의 석탄 수요를 감당할 수 없기 때문이다.[3] 그로 인해 베트남 중앙정부의 공업무역부는 2016년 9월 초에 수요가 적은 탄종을 중심으로 전체적인 석탄 수입량을 점진적으로 줄이기로 했지만 베트남 국내 석탄 수입 업체들이 국내 관련 규정에 부합하면 중국을 비롯한 외국으로부터의 석탄 수입을 장려하기로 하였다.[4]

〈표 2〉 중국의 무연탄 수출량, 수출액 (2014 - 2016. 8)

자료: 중국세관

연도	수출량 (단위: 만 톤)	수출액 (단위: 달러)
2014	234.4	303,453,832
2015	303.4	265,743,741
2016 (1월 - 8월)	247	180,574,894

3) (2015). “今年前8个月越南煤炭进口量翻三番.” 中国能源网, 9月 29日. http://www.china5e.com/news/news-961749-1.html (검색일: 2016.10.7)

4) 상게 인터넷 자료 (검색일: 2016.10.7)

〈표 3〉 중국의 주요 무연탄 수출국 (2014)

자료: 중국세관

국가	수출량 (단위: 만 톤)	수출액 (단위: 달러)
한국	125.6	152,220,807
일본	104.1	143,026,676
미얀마	3.78	6,461,194
말레이시아	2.73	372,982
사우디	1.94	547,711
미국	1.88	316,436

〈표 4〉 중국의 주요 무연탄 수출국 (2015)

자료: 중국세관

국가	수출량 (단위: 만 톤)	수출액
일본	97.9	109,553,716
한국	97.4	94,573,720
베트남	96.9	51,736,282
대만	2.23	1,618,705
필리핀	2.22	1,480,675

〈표 5〉 중국의 주요 무연탄 수출국 (2016년 1월 - 2016년 8월)

자료: 중국세관

국가	수출량 (단위: 만 톤)	수출액 (단위: 달러)
베트남	89.9	43,469,252
한국	82.9	67,694,452
일본	53.3	53,326,783
대만	10.65	9,199,597
인도네시아	3.68	1,705,511
러시아	2.72	1,203,228
태국	1.44	930,728

(2) 점결탄

점결탄은 용광로에 들어가는 코크스의 재료로 사용되는 석탄이다. 중국의 석탄 수출에서 점결탄은 한국, 일본, 북한을 중심으로 하는 수출이 지속되고 있다. 2014년부터 2016년 8월까지 가장 많은 양의 중국산 점결탄을 수입하고 있는 곳은 한국이다. 한국은 석탄 산업이 사양 산업이 되어서 국내에서의 석탄 증산이 어렵고 국내 제철소들의 점결탄 수요가 있기 때문에 중국산 점결탄을 계속 수입하고 있다.

〈표 6〉 중국산 점결탄 수출량 (2014 - 2016.8)

자료: 중국세관

연도	수출량 (단위: 만 톤)	수출액 (단위: 달러)
2014	79.73	101,015,645

2015	96.86	103,859,546
2016 (1월 - 8월)	87.05	77,591,931

〈표 7〉 중국산 점결탄 국가별 수출 (2014)

자료: 중국세관

국가	수출량 (단위: 만 톤)	수입액 (단위: 달러)
한국	48.32	61,463,681
일본	12.08	14,892,864
북한	9.84	13,008,509
홍콩	5.8	7,445,183
이란	3.68	4,204,230
미국	0.0006	1,178

〈표 8〉 중국산 점결탄 국가별 수출 (2015)

자료: 중국세관

국가	수출량 (단위: 만 톤)	수입액 (단위: 달러)
한국	79.3	84,278,260
일본	70.44	8,121,303
북한	6.73	7,124,661
이란	3.78	4,335,242
호주	0.00003	80

〈표 9〉 중국산 점결탄 국가별 수출 (2016년 1월 - 2016년 8월)

자료: 중국세관

국가	수출량 (단위: 만 톤)	수입액 (단위: 달러)
한국	54	47,827,996
일본	23	20,526,719
북한	10.1	9,230,683
러시아	0.058	6,435
호주	0.00004	98

Ⅲ. 중국의 석탄 수입 현황과 특성

중국의 석탄 수입은 2013년에 3억 톤을 넘어서면서 가장 많은 양을 기록한 이후 2014년과 2015년은 전년 대비 감소를 기록하였다. 그러나 2016년 1월부터 8월까지의 수출량은 1억 5,580만 톤으로 전년 동기 대비 12.4%가 늘어났다. 이는 중국 국내 석탄 산업의 구조조정으로 국내 석탄 생산량과 공급량이 줄어들면서 이를 충당하기 위한 해외 석탄에 대한 수요가 다시 증가했기 때문이다.

〈표 10〉 중국의 석탄 수입량

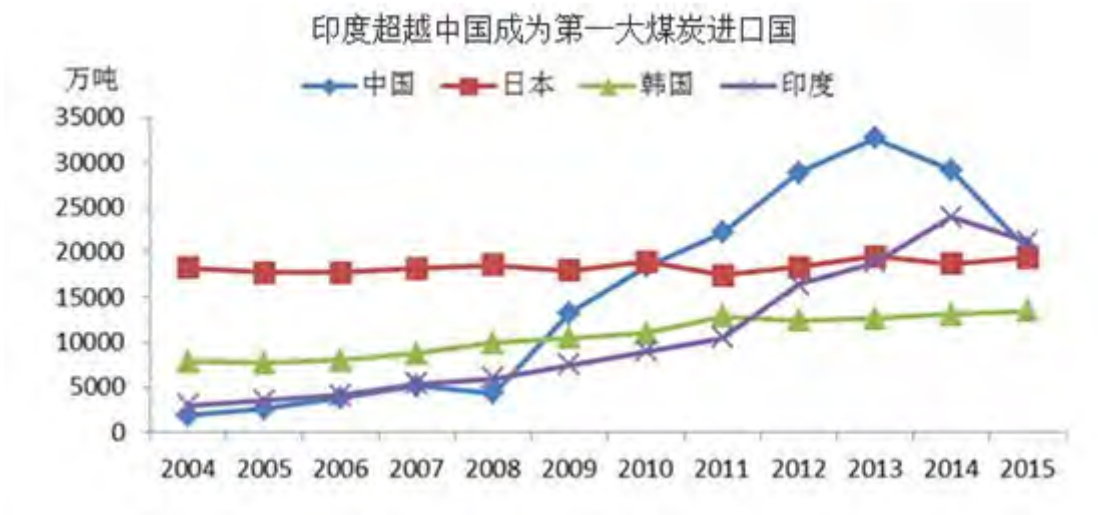
자료: 中国国家统计局, 中国煤炭资源网

연도	수입량 (단위: 만 톤)
2005	2,617
2006	3,811
2007	5,102
2008	4,034
2009	12,584
2010	16,310
2011	22,220
2012	28,841
2013	32,702
2014	29,120
2015	20,418
2016 (1월 - 8월)	15,580

중국은 〈그림 1〉에 나온 바와 같이 중국은 2011년에 일본을 제치고 세계 최대의 석탄 수입국이 되었고 2014년까지 중국보다 더 많은 양의 석탄을 수입하는 나라는 없었다. 그러나 2015년에 인도가 2억 1,200만 톤의 석탄을 수입하면서 중국은 세계 2위의 석탄 수입국이 되었다.[5)]

〈그림 1〉 중국, 일본, 인도, 한국의 석탄 수입량

자료: 中国煤炭市场网 (2016). 酾年中国煤炭行业发展前景预测.”, 中国煤炭市场网, 9月 8日. http://www.cctd.com.cn/show-176-148799-1.html (검색일: 2016.9.28.)



중국의 석탄 수입은 기관용 석탄과 점결탄, 무연탄, 갈탄을 중심으로 이뤄지고 있다. 업종

5) (2016). “8月中国煤炭进口市场回顾及展望.” 中国煤炭资源网, 9月 29日. http://www.sxcoal.com/news/info?id=4547698 (검색일: 2016.9.23)

별로 살펴 보면 바오샨강철, 안산강철, 르자오강철, 셔우두강철, 샤강 등 중국 로컬 철강 기업들과 화넝을 비롯한 국내 전력 공급 업체, 국내 석탄 무역 업체들이 중국의 해외 석탄 수입을 주도하고 있다.

(1) 점결탄

중국의 철강 업체들을 중심으로 수입하고 있는 점결탄은 호주와 몽골을 중심으로 수입하고 있다. 중국의 주요 석탄 생산지인 샨시성의 점결탄이 황과 회의 함량이 높은 반면에 호주와 몽골의 점결탄은 재와 유황의 함량이 샨시성 점결탄에 비해 적기 때문에 매년 두 나라에서 3천만 톤이 넘는 양의 점결탄이 중국으로 들어오고 있다.

〈표 11〉 중국의 점결탄 수입량과 수입액 (2014 - 2016.8)

자료: 중국세관

연도	수출량 (단위: 만 톤)	수출액 (단위: 달러)
2014	6,228.3	6,484,026,258
2015	4,784.5	3,811,490,397
2016 (1월 - 8월)	3,794.5	2,519,526,225

〈표 12〉 중국의 점결탄 수입 (2014년)

자료: 중국세관

국가	수량 (단위: 만 톤)	금액 (단위: 달러)
호주	3,112.5	3,723,047,811
몽골	1,147.9	839,880,311
캐나다	720.2	896,595,300
러시아	575.8	614,696,972
미국	208.9	265,869,854
인도네시아	65.7	67,762,127
뉴질랜드	50	56,075,556
콜롬비아	10.5	12,560,953
카자흐스탄	3.78	4,902,719
말레이시아	2.14	2,625,082

〈표 13〉 중국의 점결탄 수입 (2015년)

자료: 중국세관

국가	수량 (단위: 만 톤)	금액 (단위: 달러)
호주	2,554.9	2,406,210,761
몽골	1,272.3	505,047,472
캐나다	571.1	555,175,035
러시아	322.7	290,483,427
인도네시아	27.65	23,691,359
뉴질랜드	23.1	17,539,514
미국	11.5	12,163,438
말레이시아	1	1,178,332

〈표 14〉 중국의 점결탄 수입 (2016. 1 - 2016. 8)

자료: 중국세관

국가	수량 (단위: 만 톤)	금액 (단위: 달러)
호주	1,875.2	1,568,676,983
몽골	1,278.8	429,790,534
캐나다	415.4	353,291,083
러시아	152.7	109,650,490
뉴질랜드	38.5	28,699,721
인도네시아	33.6	29,416,941

(2) 무연탄

중국의 무연탄 수입은 북한을 중심으로 이뤄지고 있다. 2014년과 2015년 중국의 국가별 무연탄 수입에 있어서도 북한산 무연탄은 수입량과 수입액 모두 전년 대비 증가를 기록하였다. 2016년 1월부터 동년 8월까지의 무연탄 수입에 있어서도 중국 철강 업체들과 전력 업체, 석탄 수입상들을 중심으로 북한 무연탄에 대한 수입이 늘어나면서 중국의 북한산 무연탄 수입은 전년 동기 대비 11.7%가 증가하였다. 유엔의 대북 경제 제재가 진행 중이지만 민생용 석탄의 수입은 제재 범위에서 제외되었기 때문에 중국의 북한산 무연탄 수입에 영향을 주지 못하고 있다.

중국 기업들의 북한 무연탄 선호가 계속되는 것은 북한 무연탄의 저렴한 가격 때문이다. 2016년 8월 선박을 이용한 북한 무연탄의 항구 도착 가격은 톤당 45.55 달러로 러시아 무연탄의 항구 도착 가격 (톤당 70.25 달러)에 비해서 24.7 달러나 낮게 기록되었다. 그로 인해 2016년 1월부터 동년 8월까지 중국의 무연탄 수입에 있어서 북한산 무연탄만 전년 대비 증가를 기록하였다.

〈표 15〉 중국의 무연탄 수입량, 수입액 (2014 - 2016. 8)

자료: 중국세관

연도	수입량 (단위: 만 톤)	수출액 (단위: 달러)
2014	3,027.6	2,407,595,172
2015	2,476.4	1,462,632,740
2016 (1월 - 8월)	1,727.9	853,756,101

〈표 16〉 중국의 국가별 무연탄 수입 (2014년)

자료: 중국세관

국가	수입량 (단위: 만 톤)	전체 수입량에서 차지하는 비중 (단위: %)	수입액 (단위: 달러)	전체 수입액에서 차지하는 비중(단위: %)
북한	1,542.4	50.9	1,134,118,982	47.1
베트남	682.9	22.5	440,337,174	18.3
러시아	446.9	14.7	470,577,551	19.5

호주	290.5	9.5	316,560,344	13.1
남아공	59.5	1.9	39,532,995	1.6

〈표 17〉 중국의 국가별 무연탄 수입 (2015년)

자료: 중국세관

국가	수입량 (단위: 만 톤)	전체 수입량에서 차지하는 비중 (단위: %)	수입액 (단위: 달러)	전체 수입액에서 차지하는 비중 (단위: %)
북한	1,957.4	79	1,049,548,253	71.75
러시아	277.1	11.2	223,206,730	15.26
호주	166.7	6.7	144,750,727	9.9
베트남	71.95	2.9	43,445,289	2.9
이란	3.08	0.1	1,544,957	0.1

〈표 18〉 중국의 국가별 무연탄 수입 (2016년 1월 - 2016년 8월)

자료: 중국세관

국가	수입량 (단위: 만 톤)	전년 동 대비 증감(%)	전체 수입량에서 차지하는 비중 (%)	수입액 (단위: 억 달러)	전년 동기 대비 증감	전체 수입액에서 차지하는 비중 (%)
북한	1,491.2	11.7	86.3	6.92	-9.8	81.06
러시아	144.2	-18.2	8.3	1.007	-33	11.8
호주	59.9	-48.5	3.46	0.454	-57.7	5.3
베트남	25.6	-48.6	1.48	0.1369	-52.8	1.6

(3) 기관용 석탄을 포함한 기타 연탄

기관용 석탄(steam coal)을 포함한 기타 연탄은 호주산, 인도네시아산을 중심으로 중국에 들어오고 있다.

〈표 19〉 중국의 기관용 석탄과 기타 연탄 수입량, 수입액 (2014 - 2016. 8)

자료: 중국세관

연도	수입량 (단위: 만 톤)	수출액 (단위: 달러)
2014	11,226.5	8,642,607,455
2015	6,582.5	4,013,152,500
2016 (1월 - 8월)	4,675	2,351,295,163

〈표 20〉 중국의 기관용 석탄과 기타 연탄 수입량, 수입액 (2014년)

자료: 중국세관

국가	수입량 (단위: 만 톤)	수입액 (단위: 달러)
호주	5,985.7	4,863,575,375
인도네시아	2,907.1	2,103,746,969
러시아	1,277.3	978,309,609
남아공	516.1	410,364,403

몽골	271	72,200,110
미국	153	114,368,515
캐나다	80	72,942,594
모잠비크	14.7	13,004,043

〈표 21〉 중국의 기관용 석탄과 기타 연탄 수입량, 수입액 (2015년)

자료: 중국세관

국가	수입량 (단위: 만 톤)	수입액 (단위: 달러)
호주	4,345.7	2,735,048,228
인도네시아	1,275	755,451,638
러시아	935.9	515,521,262
몽골	27	6,605,782
키르기스스탄	1.4	241,473
미국	0.036	266,219
북한	0.0081	11,721

〈표 22〉 중국의 기관용 석탄과 기타 연탄 국가별 수입량, 수입액 (2016년 1월 - 8월)

자료: 중국세관

국가	수입량 (단위: 만 톤)	수입액 (단위: 달러)
호주	2,748.1	1,465,371,238
인도네시아	1,054.3	493,455,413
러시아	866.1	390,508,506
키르기스스탄	3.58	788,124
몽골	2.86	647,172
북한	0.19	104,536
미국	0.05	348,029

(4) 갈탄

갈탄은 인도네시아와 필리핀을 중심으로 수입하고 있다. 인도네시아와 필리핀에서 수입하는 갈탄은 유황 성분이 높고 발열량도 낮다. 그러나 도입 가격이 비싸지 않기 때문에 중국의 전력 기업들과 석탄 수입상들을 중심으로 인도네시아와 필리핀 산 갈탄을 계속 수입하고 있다.

〈표 23〉 중국의 갈탄 수입량, 수입액 (2014 - 2016. 8)

자료: 중국세관

연도	수입량 (단위: 만 톤)	수출액 (단위: 달러)
2014	6,379	3,314,120,277
2015	4,826.1	1,977,577,377
2016 (1월 - 8월)	4,006.1	1,335,872,507

〈표 24〉 중국의 국가별 갈탄 수입량과 수입액 (2014)

자료: 중국세관

국가	수입량 (단위: 만 톤)	수입액 (단위: 달러)
인도네시아	5,910.1	3,044,539,397
필리핀	4,408.4	256,785,161
러시아	12.5	6,001,496
말레이시아	10.3	5,079,122
몽골	4.26	853,158
북한	0.5	232,809

〈표 25〉 중국의 국가별 갈탄 수입량과 수입액 (2015)

자료: 중국세관

국가	수입량 (단위: 만 톤)	수입액 (단위: 달러)
인도네시아	4,542.6	1,840,617,704
필리핀	267	131,504,693
말레이시아	5	2,384,536
몽골	4.5	896,102
라오스	2	918,233
러시아	1.69	1,071,519
미얀마	0.13	56,051
북한	0.127	63,526

〈표 26〉 중국의 국가별 갈탄 수입량과 수입액 (2016년 1월 - 2016년 8월)

자료: 중국세관

국가	수입량 (단위: 만 톤)	수입액 (단위: 달러)
인도네시아	3,485.8	1,124,710,531
필리핀	501.6	205,365,440
러시아	12	4,130,877
몽골	5.48	1,096,844
라오스	1.24	543,371

IV. 중국의 석탄 수입과 해외 석탄 개발 관련 대외 에너지 협력

중국은 중앙정부와 로컬 기업들이 해외 석탄 도입을 위한 협력을 진행하고 있다. 우선 중앙정부 차원에서는 러시아와의 협력을 강화하고 있다. 이를 위해 중국 중앙정부는 러시아 연방정부와 함께 2012년 12월 중국 러시아 석탄 협력 로드맵을 내놓으면서 중국 기업들과 러시아 기업들 간의 자원 개발 추진을 지원하였다.

〈표 26〉 중국-러시아 석탄 협력 로드맵의 중 · 러 기업 간의 협력

자료: 杨佩桦 • 侯敏跃(2015). "多维视野下的中俄中澳资源合作比较研究." 『俄罗斯研究』 总第194期, p.149.

중국 업체	러시아 업체	주요 내용
중국 석탄 광산 건설 그룹	카라칸 인베스트	크마로보 주 베로프 구 카라칸 석탄 광산 개발
중국 석탄 그룹 션화그룹	에브라즈 그룹 러시아 연료 공업 공사	2개의 대형 석탄 광산 개발
션화 그룹	En+ 그룹	러시아 동부 지역 석탄 개발

또한 중국 중앙정부와 러시아 연방정부는 러시아 석탄 수입을 보다 원활하기 하기 위해 철도 교통망 확충도 병행하고 있다. 우선 2016년 6월 7일에 헤이룽장성의 러시아 접경 도시인 쉐이펀허 시(绥芬河市)[6] 에 러시아의 광궤 열차가 직접 들어올 수 있는 새로운 열차 역의 사용이 시작되었다.[7] 현재까지 중국은 표준궤 열차, 러시아는 광궤 열차를 운행하기 때문에 중러 간의 열차가 양국의 역에 들어가려면 국경을 넘은 후에 환적 절차를 거쳐야 하는 불편을 겪고 있다. 또한 중국 쉐이펀허 에서는 러시아 그로제코보 간의 열차만이 운행이 가능했고 극동 러시아에서 쉐이펀허 방향으로는 러시아의 열차가 환적 절차 없이 직접 들어갈 수 없었다.[8] 그러나 쉐이펀허 시에 환적 절차가 필요없는 새로운 역의 사용이 가능해지면서 극동 러시아와 시베리아, 중국 동북 지역의 헤이룽장 성 간의 열차를 통한 석탄 무역이 보다 활발해질 수 있는 계기가 마련되었다.

2016년 2월 27일에는 하얼빈과 시베리아의 노보시비르스크, 페름, 예카테린부르크를 연결하는 열차(哈俄班列, 이하 하얼빈-러시아 열차)가 시범 운행을 시작하였다. 하얼빈 - 러시아 열차는 동년 2월 27일부터 6월 11일까지 8회 동안 110량, 220개의 컨테이너, 260만 달러의 화물을 운송하였는데 그 중 시베리아 방향으로 운행한 열차가 7회, 181개의 컨테이너, 230만 달러의 화물을 운송했고 시베리아에서 하얼빈으로 운행된 열차는 1회, 50량, 150개의 컨테이너, 30만 달러의 화물을 운송하였다.[9] 쉐이펀허의 러시아 광궤 열차의 직접 진입이 가능한 신역사 개통, 하얼빈-러시아 열차의 정상 운행이 가능해지면 중국이 러시아로부터 보다 원활하게 석탄을 수입하는 데 도움이 될 수 있을 것이다.

---

6) 쉐이펀허 시는 2014년 75억 9,000만 달러의 대외 무역액을 기록했는데 그 중 러시아와의 무역액은 (34억 2,000만 달러)이 45.1%를 차지하였다. 黑龙江省统计局(2015). "2014年绥芬河市国民经济和社会发展统计公报." http://www.hlj.stats.gov.cn/tjgb/shgb/201505/t20150513_31632.htm (검색일: 2016.6.21)

7) 王宪举(2016). "抓住远东发展机遇需中俄齐心协力." 环球网. http://opinion.huanqiu.com/1152/2016-06/9072154.html (검색일: 2016.6.21)

8) (2016). "俄宽轨铁路接入绥芬河新火车站." 6月6日.
http://sputniknews.cn/economics/20160606/1019571804.html (검색일: 2016.6.27)

9) 이 열차는 2016년 6월 하순부터 정기 운행을 시작할 계획이다.
省政府督查室 (2016). "哈俄班列实现常态化运营." 黑龙江省人民政府.
http://www.hlj.gov.cn/szf/system/2016/06/21/010779064.shtml (검색일: 2016.6.19)

중국이 보일러용 석탄을 주로 도입하는 호주와는 옌저우 석탄 산업(兖州煤业)이 호주 석탄 기업들에 대한 투자를 진행하였다. 옌저우 석탄 산업은 32억 달러를 출자하여 호주의 페리스크를 인수하였으며 옌저우 석탄 산업의 호주 법인과 호주 그로스트 석탄과의 합병을 통해 호주에서의 석탄 개발과 도입을 보다 용이하게 할 수 있게 되었다.[10)]

Ⅴ. 결론 및 전망

중국의 석탄 수출은 지리적으로 인접한 한국과 일본, 대만, 베트남을 중심으로 이뤄지고 있다. 그러나 2009년부터 석탄 수출량보다 해외로부터의 수입량이 훨씬 많아졌기 때문에 중국은 석탄 순수입국이 되었다. 중국의 석탄 수출량이 2016년에는 늘어나는 모습을 보이고 있지만 석탄을 수입하는 국가들의 입장에서는 중국의 해외 석탄 수출 가격이 다른 나라의 석탄을 수입할 때보다 저렴하지 않기 때문에 중국 석탄의 수출을 큰 폭으로 늘리기가 쉽지 않다. 베트남이 2016년 1월부터 8월까지 석탄을 수입하는 과정에서 발생한 비용을 살펴보면 러시아 석탄은 수입 비용이 톤 당 63달러이지만 중국 석탄은 톤 당 71달러를 기록하였다.[11)] 그로 인해 중국은 베트남의 국가별 석탄 수출량에 있어서 호주, 러시아, 인도네시아에 이어서 4번째에 그치고 있다. 중국 국내 석탄 산업과 철강 산업의 구조조정으로 인하여 향후 중국의 국내 석탄 생산량이 늘어나기 어려울 것이다. 그렇게 되면 국내 석탄 공급업자들과 수출 업체들이 수출 물량을 늘리기도 쉽지 않을 것이므로 중국 석탄의 해외 수출의 양적 증대가 큰 폭으로 이뤄지기는 어렵다.

중국 로컬 철강 기업들과 전력 업체, 석탄 수입상들을 중심으로 자국 석탄의 대외 수출보다 수입이 더 많아짐에 따라 중국 중앙정부와 중국 로컬 기업들의 석탄 관련 대외 협력도 해외 석탄 광산 개발과 해외 석탄 도입에 초점을 맞추고 있다. 특히 2016년 1월부터 동년 8월까지 기관용 석탄과 갈탄, 무연탄, 점결탄 수입량은 전년 동기 대비 증가 추세를 보이고 있다. 상술한 바와 같이 중국 내 석탄 산업의 구조조정으로 인하여 중국의 국내 석탄 생산과 공급이 늘어나기가 어렵기 때문에 북한과 러시아, 호주, 인도네시아, 몽골 등으로부터의 석탄 수입이 지속될 것으로 보인다.

아울러 2014년부터 2020년까지의 중국 에너지 정책의 방향을 제시하고 있는 에너지 발전 전략 행동 계획(能源发展战略行动计划 2014-2020 年, 이하 행동 계획)에서 석탄의 사용 비중을 크게 낮추지 않기로 한 점도 향후 중국 중앙정부와 국유 전력 기업들이 해외 석탄 도입과 이를 위한 대외 협력을 지속하는 선택을 유도하고 있다. 에너지 발전 전략 행동 계획에 따르면 중국은 2020년까지 석탄 소비량은 42억 톤, 석탄이 중국의 1차 에너지에서 차지하는

---

10) 杨佩桦·侯敏跃(2015). “多维视野下的中俄中澳资源合作比较研究.” 『俄罗斯研究』总第194期, p.150.

11) (2015). “今年前8个月越南煤炭进口量翻三番.” 中国能源网, 9月 29日. http://www.china5e.com/news/news-961749-1.html (검색일: 2016.10.7)

비율은 62% 이내로 관리하는 것을 목표로 하고 있다. 중국이 2014년 1차 에너지에서 석탄이 차지하는 비율이 65%였던 점을 감안하면 13차 5개년 규획 기간 동안 2014년의 1차 에너지 비율보다 3% 감소를 목표로 하는 것이다. 석탄의 사용을 큰 폭으로 줄이기 어려운 것은 화력발전소보다 저렴하게 전력을 생산, 공급하면서 석탄산업과 화력 발전소의 기존 근로자들의 고용을 유지하기가 어렵기 때문이다. 예컨대 기존의 화력발전소를 폐쇄하고 덴마크에서 운영하고 있는 바이오매스 발전소로 전환할 경우 바이오매스 발전소는 운영 인력이 2명 정도만 필요하기 때문에 화력발전소에서 일했던 인원들의 고용 승계가 보장되지 않는다. 환경 문제 해결을 위해 화력발전소를 없애고 석탄 사용을 줄이려다가 실업이 발생하고 실업 인력들을 구제하기 위한 재정 지출이 늘어날 수 있는 것이다. 그렇기 때문에 중국공산당과 중앙정부가 석탄의 1차 에너지에서 차지하는 비중을 큰 폭으로 줄이기가 쉽지 않다. 이와 같은 석탄의 1차 에너지 사용 비중 감소에 대한 점진적인 접근은 중국의 대기 환경 문제의 조속한 해결을 어렵게 만들고 있다. 아직 난방 공급이 시작되지 않은 2016년 10월 15일에도 수도 베이징은 스모그가 심해서 시민들이 대외 활동을 자제하라는 권고를 받았다. 난방이 시작되는 2016년 11월 중순이 되면 화력발전으로 인하여 대기 오염이 더 심해질 가능성이 있다. 현재 전력 공급의 최소 60%를 책임지고 있는 화력발전소와 연료로 사용하는 석탄 사용이 지속된다면 중국 로컬 업체들의 자동차 판매 증가를 견인하고 있는 SUV와 함께 대기 오염 물질의 증가를 초래할 것이다. 그러므로 현재와 같은 중국의 석탄 수입과 석탄 사용 추세가 지속된다면 중국의 대기 환경 문제의 개선은 기대하기 어려울 것이다.

【참고문헌】

"Suifenhe city signed a contract of imported 310 thousands tons of Russian coal", Devision of Northeasten China Development, NDRC website (Chinese), May 15, 2009.

URL : http://dbzxs.ndrc.gov.cn/zxzx/t20090515_279155.htm (Retrieved July 29, 2011).

"China Increasing Reliance on Russian Coal", Moscow Times, June 03,2011.

URL : http://www.themoscowtimes.com/business/article/china-increasing-reliance-on-russian-coal/438108.html (Retrieved July 15, 2011)

Morse, Richard K. and He, Gang. "The World's Greatest Coal Arbitrage : Chinese Coal Import Behavior and Implications for the Global Coal Market". August 2010, Program on Energy and Sustainable Development, Freeman Spogli Institute for International Studies, Stanford., p.7

"Russia exported 11.6 million tons of coal to China in 2010", Shanghai Daily, June 3, 2011.

"China bought Russian coal field for the first time", NortheastAsia Coal Trade Center, May 6, 2011.

http://www.nacec.com.cn

http://hamburg.chineseconsulate.org/chn/gnxw/t995733.htm (Retrieved July 15, 2014)

Yongshang Sun. "The Current Situation of Russo-Chinese Coal cooperation and its Prospect", Russia, Central Asia and Eastern Europe Market (Chinese), 2010, Vol.7, pp.52-54.

Baoqing Ma. "Strategy Research on Sino-Russia Cooperation in coal field",Chinese Coal (Chinese), Vol.40, No.4(April, 2014), pp.5-8.

Jong-Kyu Lee. "What Determines the DPRK's Anthracite Exports to China?: Implications for the DPRK's Economy." KDI Journal of Economic Policy 2015, Vol.37 No.2, pp.40-63.

Yang Wang & Heping Wang. "China's imported Russian coal in 2012", Coal Economic Research (Chinese), Vol.34, No.1(January, 2014), pp.23-26.

黄盛初·刘文革·孙庆刚·蓝晓梅 (2013). "中国煤炭企业国际化战略与海外煤炭投资方向分析." 『中国煤炭』39卷 1号, pp.6-11.

杨佩桦·侯敏跃(2015). "多维视野下的中俄中澳资源合作比较研究." 『俄罗斯研究』总第194期, pp.133-170.

张仲芳·杨青龙·王奕鋆·刘培 (2015). "中国在国际煤炭市场定价格局中的地位与策略——基于贸易网络"核心-边缘"结构分析." 『学习与实践』第7期, pp.39-46.

王迪·聂锐 (2012). 年中国煤炭供需状况及价格走势判断.”『中国煤炭』38卷 2号, pp.13-69.

汪巾力·张素艳 (2012). “中国“十一五”期间煤炭进出口贸易分析.”『中国煤炭』 38卷 8号, pp.127-130.

王成金·王伟 (2016). “中国港口煤炭进出口格局演变及动力机制.”『资源科学』 第38卷 第4期, pp.631-644.

刘文革(2013). “中国煤炭进口形势分析及展望.”『中国煤炭』 39卷 4号, pp.117-120.

(2015). “今年前8个月越南煤炭进口量翻三番.”中国能源网, 9月 29日. http://www.china5e.com/news/news-961749-1.html (검색일: 2016.10.7.)

魏雅华(2015). “中国煤炭业进出口拉锯战.”『进出口经理人』 2015年第5期, pp.44-46.

장윤미 (2016). “중국 동북지역 국유기업의 위기 요인 진단.”『InChina Brief』 Vol. 434, pp.1-20.

【웹사이트】

중국국가통계국 국가통계(中国国家统计局 国家统计): http://data.stats.gov.cn
중국세관 (中国海关): http://www.haiguan.info
중국석탄시장망 (中国煤炭市场网): http://www.cctd.com.cn/
중국석탄자원망 (中国煤炭资源网): http://www.sxcoal.com/
중국통계연합망 직접보고 포털 (中国统计联网直报门户): www.lwzb.gov.cn

2016
KAAS
CONFERENCE

3. 중앙아시아의 수자원 문제와 대응

김정인 (중앙대학교)

중앙아시아의 수자원 문제와 대응

김정인, 김동섭
(중앙대학교, 경제학부)

〈 차 례 〉

Ⅰ. 서론
Ⅱ. 중앙아시아 국가별 수자원 문제 해결 방안
Ⅲ. 결론 및 방안
Ⅳ. 참고문헌

1. 서론

물 스트레스 지수(WSI, WATER STRESS INDEX)는 UN 국제인구행동연구소(PAI)가 1993년 물 관련 지표로써 채택하여 '국민 1인당 확보된 연간 담수량'을 기준으로 물 기근국가, 물 부족국가, 물 풍요국가로 구분하여 사용하고 있다(〈표 1〉 참조). PAI의 분류에 따르면 한국도 주기적인 물 스트레스를 경험하는 국가로 분류되어 리비아, 폴란드와 함께 물 부족국가로 분류되고 있다[1].

인간활동에 따른 물의 남용과 인구증가에 기인한 수요의 급증은 한정된 수자원의 부족을 가져오고 국가별 지역별로 피해와 갈등을 초래하고 있다. 저개발 국가들에서는 인구증가와 도시화로 물수요가 증가함에도 공급이 무족하다. 한국의 경우, 같은 지역임에도 우기엔 집중호우가 발생하고 그 외의 시기엔 가뭄이 발생하는 등 연중 강수량의 시기별 편차가 심해지고 있다. 지역적으로도 아시아의 중부 및 북부지역은 홍수가 발생하는데 반해 아프리카와 호주는 극심한 물 부족에 시달리고 있는 현상이 이를 증명하고 있다. 홍수로 인한 피해도 심각하지만 물 부족으로 인한 피해와 갈등은 더욱 심각하다.

물 부족은 지역 주민들 간의 갈등을 넘어 수자원 이용에 대한 국가 간 갈등을 초래하고 있는데 차드호, 아랄해 등과 같은 국제 호수가 축소되고 메콩강, 나일강 등 국제 하천의 개발

1) 이 지수는 수자원의 부족량과 인구의 관계에 주목한 지표로서, 인구증가로 인한 물 부족을 경고하기 위한 성격이 강한 지표라고 할 수 있으며, 수자원의 개발과 이용에 관한 일반적인 지표라고 보기는 곤란함(김진영 · 권현한, 2013).

및 유량 변화에 따라 인접국가들 간의 물이용 갈등이 심화되고 있다. 이집트, 수단, 에디오피아 등 10개국이 공유하고 있는 나일강에서는 오래전부터 국가 간 갈등이 계속되고 있다. 이집트는 에디오피아가 나일강 상류에 수력발전용 댐 건설로 인해 자국의 수량이 줄어든다는 이유를 무력 대치상황까지 벌어진 일이 있고, 이집트의 아스완댐 건설로 인해 10만명에 달하는 수단인 이재민이 발생하여 갈등을 빚은 일도 있다.

〈표 1〉 국가별 연간 1인당 총 이용 가능한 수자원(OECD국가 기준)

Ranking	OECD Country (in 2010)	Population 1,000,000s	TARWR Volume 2005 (km^3/yr)	TARWR Per Capita 2005 (m^3/yr)	Surface water (%) TARWR	Ground-water (%) TARWR	Overlap (%) TARWR	Incoming Waters (%) TARWR	Outgoing Waters (%) TARWR	Total Use (%) TARWR
1	Iceland	292	170	582,190	98%	14%	12%	0%	0%	0.1%
2	Canada	31,744	2,902	91,420	98%	13%	12%	2%	5%	2%
3	Norway	4,552	382	83,920	98%	25%	24%	0%	3%	1%
4	New Zealand	3,904	327	83,760	0%	0%	1%			
5	Chile	15,996	922	57,640	96%	15%	15%	4%	0%	1.4%
6	Australia	19,913	492	24,710	89%	15%	4%	0%	0%	5%
7	Finland	5,215	110	21,090	97%	2%	2%	3%	25%	2%
8	Sweden	8,886	174	19,580	98%	11%	11%	2%	2%	2%
9	Slovenia	1,982	32	16,080	58%	42%	42%	41%	60%	
10	Ireland	3,999	52	13,000	93%	21%	19%	6%	0%	2%
11	Hungary	9,831	104	10,580	6%	6%	6%	94%	100%	7%
12	United States of America	297,043	3,051	10,270						16%
〈표 1-1〉 국가별 연간 1인당 총 이용 가능한 수자원(OECD국가 기준)(계속)										
13	Austria	8,120	78	9,570	71%	8%	8%	29%	100%	3%
14	Slovakia	5,407	50	9,270	25%	3%	3%	75%	27%	
15	Switzerland	7,164	54	7,470	76%	5%	5%	24%	76%	5%
16	Portugal	10,072	69	6,820	55%	6%	6%	45%	0%	16%
17	Greece	10,977	74	6,760	75%	14%	11%	22%	2%	10%
18	Luxemburg	459	3	6,750	32%	3%	3%	68%	100%	
19	Netherlands	16,227	91	5,610	12%	5%	5%	88%	0%	9%
20	Mexico	104,931	457	4,360	79%	30%	20%	11%	0%	17%
21	France	60,434	204	3,370	87%	49%	48%	12%	7%	20%
22	Japan	127,800	430	3,360	98%	6%	4%	0%	0%	21%
23	Italy	57,346	191	3,340	89%	22%	16%	5%	0%	23%
24	Turkey	72,320	214	2,950	87%	32%	13%	1%	29%	18%
25	Spain	41,128	112	2,710	98%	27%	25%	0%	31%	32%
26	United Kingdom	59,648	147	2,460	98%	7%	6%	1%	0%	6%
27	Germany	82,526	154	1,870	69%	30%	29%	31%	59%	31%
28	Belgium	10,340	18	1,770	66%	5%	5%	34%	60%	
29	Poland	38,551	62	1,600	86%	20%	19%	13%	3%	26%
30	Korea, Rep.	47,951	70	1,447	89%	19%	15%	7%		27%
31	Czech, Rep.	10,226	13	1,290	100%	11%	11%	0%	100%	20%

32	Denmark	5,375	6	1,120	62%	72%	33%	0%	0%	21%

출처; 김진영 · 권현한(2013). 한국 수자원 관리현황 평가 및 미래 수자원 관리 방안. 한국수자원학회지.

한편 물 빈곤지수(WPI)는 'UN 세계 물 평가계획(World Water Assessment Programme, WWAP)'이 2003년 3월 세계 물 포럼에서 발표한 '민중을 위한 물, 생명을 위한 물(Water for people, Water for life)' 보고서에서 제시한 지수이다. 이 지수는 수자원의 양(resource), 수자원 배분의 공평성(access), 수자원이용능력(capacity), 수자원 이용의 효율성(use), 물 환경의 건전성(environment)에 각각 점수를 매기는 방식으로 구성되어 있다(김진영 · 권현한, 2013). 〈표 2〉는 국가별 연간 1인당 담수이용현황을 나타낸 것이다.

〈표 2〉 국가별 연간 1인당 담수이용현황(OECD국가 기준)

Ranking	OECD Country (in 2010)	Estimate Year	Total Freshwater Withdrawal (km^3/year)	2005 Population (millions)	Per Capita Withdrawal (m^3/p/yr)	Domestic Use (%)	Industrial Use (%)	Agricultural Use (%)
1	Hungary	2001	21.03	10.10	2,082	9%	59%	32%
2	United States of America	2000	477.00	298.21	1,600	13%	46%	41%
3	Canada	1996	44.72	32.27	1,386	20%	69%	12%
4	Australia	2000	24.06	20.16	1,193	15%	10%	75%
5	Portugal	1998	11.09	10.50	1,056	10%	12%	78%
6	Spain	2002	37.22	43.06	864	13%	19%	68%
7	Greece	1997	8.70	11.12	782	16%	3%	81%
8	Chile	2000	12.55	16.30	770	11%	25%	64%
9	Mexico	2000	78.22	107.03	731	17%	5%	77%
10	Italy	1998	41.98	58.09	723	18%	37%	45%
11	Belgium	1998	7.44	10.42	714	13%	85%	1%
12	Japan	2000	88.43	128.09	690	20%	18%	62%
13	Iceland	2003	0.17	0.30	567	34%	66%	0%
14	France	2000	33.16	60.50	548	16%	74%	10%
15	Netherlands	2001	8.86	16.30	544	6%	60%	34%
16	Turkey	2001	39.78	73.19	544	15%	11%	74%
17	New Zealand	2000	2.11	4.03	524	48%	9%	42%
18	Norway	1996	2.40	4.62	519	23%	67%	10%
19	Germany	2001	38.01	82.69	460	12%	68%	20%
20	Slovenia	2002	0.90	1.97	457			
21	Austria	1999	3.67	8.19	448	35%	64%	1%
22	Finland	1999	2.33	5.25	444	14%	84%	3%
23	Korea, Rep.	2000	18.59	47.82	389	36%	16%	48%
24	Switzerland	2002	2.52	7.25	348	24%	74%	2%
25	Poland	2002	11.73	38.53	304	13%	79%	8%
26	Sweden	2002	2.68	9.04	296	37%	54%	9%
27	Ireland	1994	1.18	4.15	284	23%	77%	0%
28	United Kingdom	1994	11.75	59.67	197	22%	75%	3%

출처; 김진영 · 권현한(2013). 한국 수자원 관리현황 평가 및 미래 수자원 관리 방안. 한국수자원학회지.

이 지수에 따르면 한국은 147개국 중 43위를 기록하고 있지만, OECD 회원국 중에는 하위권을 기록해 상대적으로 낮은 수자원 환경인 것으로 평가받고 있다.

물문제가 점점 심각해지는 지역이 중앙아시아 지역이다. 중앙아시아 톈샨산맥 빙하는 과거 50년 동안 면적의 1/4이 줄었다. 이는 빙하가 녹는 평균속도의 4배이다. 그러나 2050년이 되면 나머지 빙하의 절반도 사라질 것으로 예측하고 있다. 톈샨 빙하수는 세계에서 가장 넓은 관개면적을 지닌 카자흐스탄, 키르기스스탄, 우즈베키스탄 등 중앙아시아 저지대 지역에는 중요한 수자원이다. 이들 국가들은 GDP에서 농업이 차지하는 비중이 큰 국가인데 특히 히말라야 빙하의 물을 생수로 판매하는 사업을 확장하는 티베트는 기후변화에 대응에 강력한 정책을 가진 중국과 마찰을 빚고 있다[2].

물 공급원의 감축은 빙하뿐만이 아니다. 카자흐스탄과 우즈베키스탄에 있는 아랄해는 세계에서 네 번째로 깨끗한 물이 많았지만 현재는 전체 호수 면적의 10%만 남았으며, 지구상 최악의 환경재앙 호수로 될 가능성이 높아 가고 있다. 아랄해 문제는 1960년 대 부터였다. 소비에트 연방이 목화를 생산하기 위해 아랄해로 흐르는 아무다리야강과 시르다리야강에 댐을 쌓으면서부터다. 아랄해는 유라시아 대륙 한복판의 사막이라 두강에서 유입되는 물로만 호수가 유지되었던 것이다. 그러나 현재는 전체 면적 680만ha의 10%인 68만ha만 호수를 유지하고 있고 유량은 93% 이상 감소한 상태이다. 한편 염호인 아랄해 고갈은 유역의 건조화를 가속화시켰다. 소금기 섞인 모래바람은 사람에게 호흡기질환을 유발하며 주변국 농토까지 피해를 끼쳤다. 50만ha의 산림 면적도 7만ha로 축소됐었으며 423종의 식생 중 18종이 멸종했으며 50여종이 멸종 위기에 처해 있다. 동물 개체수도 크게 감소했다.

또 다른 물 분쟁의 원인은 1991년까지는 소비에트 연방의 붕괴로 자원 공유 시스템이 붕괴되었기 때문이다. 키르기스스탄과 타지기스탄은 카자흐스탄, 투르크메니스탄, 우즈베키스탄에 여름에 물을 공급하고 그 대가로 석탄, 가스 및 전기를 겨울에 공급하였지만 1990년대 후반에 없어졌다. 중앙아시아의 인구는 2000년 이후 1억명이 증가되었지만 제한된 경작지는 과다 사용과 낡은 농업방식 때문에 땅은 척박해졌다.

국가 간의 대립으로 1970년대에 시작되어 아직도 완성못한 로건댐이 있다. 로건댐 프로젝트(20~50억 달러 규모)는 1976년 시작되어 약 50% 완성되었으며, 2007년 재개되었으나 국내자본 및 외국인투자 부족, 타당성조사 (세계은행, 2010~14)시행 등으로 추진이 지체되어 왔다. 타지키스탄은 로건댐 건설을 통해 전력난을 해결하고자 하였으나 우즈베키스탄은 그로 인해 발생될 아무다리야강 유량감소, 하천범람, 지진피해 등을 내세우며 로건댐 건설을 반대하고 있다.

인구의 60%가 농촌지역에 거주하고 총 고용대비 45%가 농업에 종사하여 농업이 GDP에서 25%정도 차지하는 농업 국가이다. 그 중 카자흐스탄은 에너지 때문에 GDP에서 농업의 비중이 5%에 불과하지만 총 고용면에서는 25%가 농업에 종사하는데 러시아, 우크라이나,

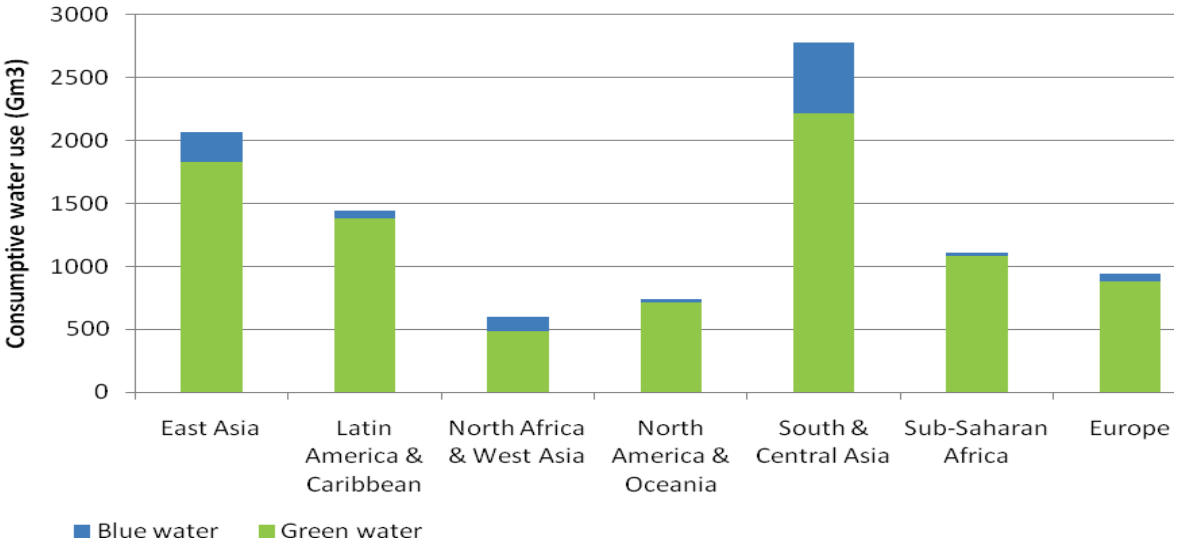
2) 히말라야 빙하는 중국이나 아시아지역에 물을 공급하는 최대 수원으로 아시아의 “워터 보틀(water Bottle)이라고도 한다.

벨라루스 등 CIS 국가의 평균 농업 종사자 비율 15%를 넘는다.

농업의 의존성에도 불구하고 농토지의 대부분은 사막과 목초지이다. 농작물을 경작할 수 있는 토지는 20%에 불과하다. 따라서 경작 가능한 토지의 80%는 관개용수가 필요한 척박한 땅이다. 특히 목화생산에는 엄청난 양의 물이 사용된다.

목초지가 많은 까닭에 축산업이 다른 소련 독립국들에 비해 발달했다. 가축용으로 사용되는 물을 계산했을 때 중앙 및 남아시아가 전 세계 사용량의 30%를 차지할 정도로 가축용 물을 많이 사용되는 곳이다. 물은 Blue water와Green water로 나눌 수 있는데, Blue는 강, 호수 등에서 공급되는 흐르는 액체의 물이며 Green은 비에서 나오는 촉촉한 토양에서의 습기, 그리고 수증기의 형태로 공급되는 물을 지칭한다.

〈그림 1〉 지역별 가축생산의 물 소비량



출처 : Ylva Ran(2010)

우리가 먹는 모든 음식은 식물에서 나오는 Green water가 필요하며 육류제품에서는 간접적으로 목초지, 사료, 초원 등의 형태로 수요 된다[3]. 따라서 실제 동물이 수요 하는 직접적인 물 외에 전반적인 물 수요량을 더 증가시켜야 한다. 더불어 각 지역마다의 가축 생산환경, 종류, 기후에 따라 축산업 및 농업의 물 수요량이 다르므로 지역적 차이를 고려하여 물 수요량을 계산해야 한다고 주장 한다. 1인당 평균 물 사용량도 중앙아시아가 1위로 90% 이상의 물 소비가 농업 및 축산업에 사용되고 있다.

중앙아시아에서 발생하는 물 문제의 근본 원인은 지나친 물수요임으로 물 소비 위주의 산업에서 탈피하는 것이 필요하다. 투르크메니스탄은 건조한 기후와 척박한 토양 때문에 1톤의 밀을 생산하려면 2 - 4리터의 관개용수가 필요하다. 반면 북부 카자흐스탄의 경우 적절한 비 덕분에 관개가 필요하지 않다. 투르크메니스탄은 1 달러를 생산하기 위해 중국의 14배,

3) Ylva Ran. "Consumptive water use in livestock , production -Assessment of green and blue virtual water contents of livestock products," 2010

스페인의 43배에 달하는 물이 필요하다.

아랄해를 살리기 위한 국제노력도 있다. IFAS(International Fund For the Aral Sea Saving), 1992년 UN회의 요청으로 구성된 GWP(Global Water Partnership), 그리고 중앙아시아 물 문제를 여러 프로젝트를 하는 UN, 지역 환경의 재생을 위한 SDC(Sustainable development commission) 등등 여러 기구들이 설립되었지만 여전히 국제 지원이 필요한 곳이다.

중앙아시아의 물 문제는 다른 국가들보다 복잡하고 지리적, 문화적, 기후적으로 수자원과 상충되는 부분이 많기 때문이다. 우선 역사, 문화적으로 중앙아시아 지역은 소비에트 연방의 식량을 공급하기 위해 전략적으로 투자된 곳이다. 농업 및 목축을 근간으로 하는 산업이 뿌리 깊게 박혀있어 물 소비 변화를 위한 근본적 산업구조 변화를 위해서는 외부의 도움이 필요하다. 또한 전통적으로 유목민들이 이주하며 살던 곳이며 여전히 전통 생활을 하면서 농경 및 목축업을 주업으로 하며 살아간다.

두 번째로, 중앙아시아의 지리적 특성으로 인해 자원 전쟁 등 각 국가들과 연관이 되어 있다. 대표적으로 카스피해는 카자흐스탄, 투르크메니스탄, 러시아, 이란, 아제르바이잔 5개국과 맞닿아있다. 카스피해 분쟁은 카스피해 해저의 소유권에 대해 논의하고 있는 중인데 소련 해체후 20년 이상 에너지 자원 분배 및 해저의 공유에 대해 합의점을 찾지 못하는 중이다.

세 번째로, 중앙아시아에서 차지하는 농업의 중요성과 그에 상충되는 기후적 특성이다. 농업은 중앙아시아 산업의 큰 부분을 차지함에도 불구하고 척박한 토지와 메마른 기후 환경을 가지고 있다. 다른 호수들과 달리 아랄해는 주변이 건조한 사막으로 형성되어 있기 때문에 단순히 물만 공급하면 금방 사라진다. 아무다리야강, 시르다리야강과 같은 지속적인 수원지가 존재해야만 다시 살아날 수 있다.

카자흐스탄은 세계은행의 지원과 함께 아랄해의 한가운데에 Kok-Aral 댐을 세워서 시르다리야강의 물이 아랄해 전체로 흐르지 않고 아랄해 북쪽에만 고여 있도록 유도했다. 그 결과 염분량이 절반으로 줄었고 2005년 695톤이던 어획량은 2014년 5595톤으로 약 8배정도 증가했다. 새로운 어종도 풀어서 2배로 증가하는 등 아랄해의 일부지역의 복구에는 성공한 셈이다.

그러나 중앙 아시아에 있는 강들은 서로 얽혀있다. 대표적으로 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄과 관련되어 있는 시르다리야강, 아무다리야강. 카자흐스탄과 키르기스스탄과 관련되어 있는 추강과 탈라스 강, 키르기스스탄, 타지키스탄, 중국과 관련되어 있는 타림강, 카자흐스탄과 중국이 관련되어 있는 일리강, 중국, 카자흐스탄, 러시아와 관련되어 있는 이르티슈 강, 카자흐스탄, 러시아와 연관되어 있는 우랄강, 이쉼강, 토볼강 등이 있다.

〈그림 2〉 중앙아시아 지역의 강과 인접 국가들



현재 카자흐스탄, 키르기스스탄이 공유한 추강과 탈라스강은 GEF, UNDP, UNECE의 재정적, 기술적 지원을 받아 "Enabling trans-boundary cooperation and integrated water resources management in Chu and Talas River Basins" 프로젝트를 진행 중이다. 2015년 5월에 시작된 이 프로젝트는 추-탈라스강의 협력을 증진시키고 통합된 물 자원 관리를 목표로 만들어졌다. 이전 카자흐스탄과 키르기스스탄 사이의 추-탈라스강의 협의사항은 관개용수의 문제에 국한되고 나머지 중요한 사항들에 대해서는 심도 있게 다루지 못했다. 광범위한 관개 및 배수 네트워크가 두 강 분지에 지난 70년 동안 설립되었다. 카자흐스탄은 100만 명 이상이, 키르기스스탄은 약 140만 명 정도가 추-탈라스지역에 거주하고 있다. 물 공급 시스템, 특히 내부경제를 위한 관개 및 배수의 네트워크가 불충분했다. 1991년 이래로 기반시설의 현대화 및 복구의 자금이 부족했기 때문이었다. 이러한 네트워크들의 서비스 조건에 대한 합의, 운영에 대한 비용의 공정한 분배 그리고 네트워크 시스템의 유지가 양국 협력의 현안이 되었다. 효율적이고 안전한 네트워크 환경을 확보하게끔 기술적 환경을 복구하고 충당하기 위해 프로젝트를 하게 되었고 두 국가의 각 지역 고문들은 물 자원 모니터링에 관계된 지역조직의 자격을 계속해서 평가할 것이다.

이 프로젝트 외에도 2016년 4월 20일, 추-탈라스강에 대한 '제 21회 범정부적 물 관리시설 사용에 관한 위원회' 가 열렸다. 이는 탈라스강의 기능적 역할에 대한 추가적 개발의 소프트웨어의 이용, 아스파라강의 저수지건설에 대한 토지분배의 상호조항 등을 논의했다.

시르다리야강의 경우 카자흐스탄의 텐샨산맥에서 발원하여 북서방향으로 흘러가는 약 2,212km의 강으로 우즈베키스탄, 카자흐스탄을 거쳐 아랄해로 흘러 들어간다. 우즈베키스탄의 3천만 인구 중에서 약 2천만이 농촌에 거주하고 있으며 그 중 오직 26%만 흐르는 물을 사용할 수 있고 55%는 아예 물에 대한 접근성이 없거나, 개발되지 않은 수원을 통해서 밖에 물을 얻지 못한다. 많은 마을에서 주민들은 관개수로를 통한 안전하지 않은 물을 소비하거나, 물탱크트럭에서 안전하지 않은 물을 구매할 수 밖에 없다. 심지어 관개수로가 없으면, 물 판매상으로부터 1리터당 최대 15달러에 구매할 수 밖에 없다.

이런 이유로 시르다리아강 주변에 거주하는 주민들의 생활 및 건강상태를 개선하는 'Water and sanitation program'가 시작하였다. 2012년 - 2017년 동안 예정인으로 2015년 말에 26개 마을 11만 명에게 식수 접근을 가능하게 하였고, 물의 위생을 위해 보건부의 3500여명에게 물 관리 교육을 하였다. 더불어 ISW(International secretariat for water)의 지원 하에 1리터당 40센트로 가격을 낮추었다. 향후 계획은 추가적으로 3만 명의 지역주민들에게 물 제공 시스템을 확대하는 것이고, 우즈베키스탄 전국 10,000개의 학교들을 대상으로 선생님과 간호사들을 통하여 물 자원에 관한 행동변화에 대해 트레이닝을 진행할 예정이다.

한편 우즈베키스탄 및 시르다리야강을 대상으로 한 물 프로젝트인 'The Water Supply, Sanitation and Health Project'가 1997년부터 시작되어 2005년에 재정비되고 2008년에 마무리되었다. 월드뱅크가 작성한 보고서에는 우즈베키스탄에서의 물 공급, 위생 및 건강프로젝트(WATER SUPPLY, SANITATION AND HEALTH PROJECT)와 부하라 및 사마르칸트 물 공급 프로젝트(BUKHARA AND SAMARKAND WATER SUPPLY PROJECT)의 결과 및 평가를 담고 있다. 보고서의 목표는 2가지인데 첫째로 월드뱅크의 자가 평가 프로세스의 통합성을 확인하고 월드뱅크의 작업이 기대했던 결과를 도출해냈는지에 대한 검증이다.

두 번째로는 우즈베키스탄은 1990년에서 2010년까지 주민들의 물 공급에 대한 접근이 90%에서 87%로 감소했다. 농촌의 물 공급 접근은 85%에서 81%로 감소했으며, 가정에 물을 제공하는 파이프의 보급도 37%에서 26%로 대폭 감소했다. 그 이유로는 농촌의 인구증가율이 물 공급률 보다 급증했기 때문이다. 가정에 연결된 물파이프가 없는 주민들은 물탱크나 우물에서 물을 길어왔다. 정부가 물 인프라에 대한 필요성이 늘어도 시설을 지속하거나, 확장, 재건설 할 재원과 능력이 부족했다. 상황은 도시보다 농촌이 훨씬 열악했다. 파이프로 물이 공급되더라도 보통은 질이 낮은 물이었다.

월드뱅크는 1990년대 초반부터 대규모 아랄해 프로그램과 함께 물 공급 및 위생개선에 활발히 지원하였다. 물 공급, 위생 및 건강프로젝트 또한 시르다리야강 프로젝트와 마찬가지로 안전한 식수 및 위생시설을 만들고, 물 제공 및 위생시설들의 재정 및 관리 문제를 개선하는 것이다. 그러나 150만 명의 물 공급 및 위생 개선을 목표로 삼았지만 100만명에 그치고 만다. 그 이유는 자금모집에 실패하여 지출을 삭감할 수 밖에 없었고, 지역 손 펌프 프로그램이 성과가 낮았다. 농촌지역의 물 공급 개선의 혜택인구는 농촌지역 인구 29%에서 최종적으로 55%까지 끌어올렸다.

두 번째, 재정 및 관리 문제의 개선은 성공하였다. 비록 6개의 개별 물 공공사업은 예상보다 5년 늦었지만, ADB(Asian Development Bank) 의 도움을 받아 6개에서 2005년 3월에는 3개의 중요한 경제적 규모를 자랑하는 공공사업으로 재구성되었다. 불필요하고 중복되는 프로젝트를 합치고 물에 대한 세금을 높이고 수자원 조세시스템을 개선한 결과 수자원 공공사업의 수익을 개선할 수 있었다.

두 번째 프로젝트 평가대상인 부하라 및 사마르칸트 물 공급 프로젝트는 3가지 발전목표를 세웠다. 첫째로, 현재 존재하는 부하라 및 사마르칸트 지역의 물 공급 시설 및 인프라를 개선 및 복구. 두 번째로, 두 도시의 제도, 시설적 수용량을 늘리는 것. 세 번째로, 효율적인

재무관리를 통해 재정 상태를 개선하는 것이다. 프로젝트 결과로 두 지역은 시설의 법적 문제 때문에 자금의 흐름이 자유롭지 못했음에도 상당한 수준으로 개선되었다. 물 분배 시스템은 성공적으로 재건되었으며 채널 당 물 손실 및 분배되지 않은 물로 인한 손실이 부하라에서 30%, 사마르칸트에서는 무려 73%나 감소되었다. 또한 전략적이고 비용 효율적인 물소비 측정정책과 물요금 상승으로 인해 재정적으로도 수입이 개선되었다.

이르티쉬강은 카자흐스탄, 중국, 러시아와 맞닿아 있으며 총 4,248km 길이의 강이다. 카자흐스탄 에너지부 장관은 이르티쉬강을 통해 아랄해를 되살리려 했다. 아랄해는 20세기만 해도 4번째로 큰 염호로 아무다리아, 시르다리아강으로부터 물을 공급받았다. 그러나 1960년, 소련이 농업용도의 흐름을 끊으면서 아랄해는 물 유입이 결핍되어 염분이 10배 증가하고 크기는 5분의 1로 줄어들었다. 아랄해의 참사는 그 지역 어업을 비롯한 생태계를 파괴하면서 실업을 야기하고 지역경제를 위축시켰다. 카자흐스탄의 계속된 아랄해를 살리려는 노력 끝에 아랄해 한가운데에 kok-aral 댐 프로젝트를 시작해서 2005년에 끝났다. 2003년과 비교했을 때 2008년 아랄해 수심이 12m가량 상승했다. 카자흐스탄은 계속해서 북아랄해를 복구하려는 노력을 하고 있으며 카자흐스탄은 이르티쉬강의 물을 사용해서 복구하자고 주장하였다. 그는 물을 비롯한 자원들이 효율적으로 분배되지 못하고 있다고 주장하며 봄에 범람되는 물들을 저수지에 모아서 향후에 관개를 비롯한 다른 용도로 사용하자는 계획을 발표했다. 이르티쉬강의 물은 아스타나수로를 만들어 아스타나에 있는 예실(Yesil)저수지로 공급하면 무려 2만 헥타르에 해당하는 지역에 관개공급이 가능하며 6개의 소규모 수력발전소를 통해 30MW의 전기를 공급할 수 있다. 예실 저수지는 또한 북 아랄해를 1960년대 때의 상태로 복구가 가능하며 60km의 북 아랄해로 향하는 수로 건설이 필요하다. 이르타쉬의 강이 죽어가는 아랄해를 살릴 충분한 물이 있다고 주장하는 전문가도 있다.

카스피해는 카자흐스탄, 투르크메니스탄, 러시아, 이란, 아제르바이잔 5개국과 인접해 있으며 카스피해의 자원을 둘러싼 분쟁은 진전이 없다. 왜냐하면 카스피해의 자원이 매우 풍부하여 전략적 가치가 높기 때문이다. 카스피해는 4800만 배럴의 오일과 87억kg의 가스가 있다. 따라서 카스피해에는 많은 오일 및 천연가스 프로젝트가 진행 중이며 카스피해 연안의 지역들은 중요한 에너지 생산자들이다. 그러나 아직까지도 해안에서 떨어진 많은 천연자원들이 미개발인 상태로 남아있다. 어떻게 에너지를 나눌 지에 대한 5개국의 분쟁이 아직 끝나지 않았기 때문이다. 유럽은 카스피해로부터의 에너지 공급에 관심이 많으며 아제르바이잔과 투르크메니스탄이 카스피해의 에너지를 남쪽 수송경로를 통해 유럽에 공급한다면 유럽의 에너지산업을 좌우하는 러시아의 힘을 분산시킬 수 있다고 예상된다. 그러나 이란과 러시아는 유럽으로 향하는 파이프 프로젝트인 Trans-Caspian natural gas pipeline를 반대하고 있다.

시르다리야강을 두고 둘러싼 갈등을 살펴보면, 총 3개의 갈등사례가 있는데 먼저 키르기스스탄과 우즈베키스탄의 갈등이다. 키르기스스탄은 부족한 겨울철 전력을 얻기 위해 자체적으로 전력을 생산시도 한 결과 우즈베키스탄은 겨울철 에는 홍수, 봄· 여름철에는 농업용수 부족이라는 이중고를 겪게 되었다. 이에 따라 우즈베키스탄은 키르기스스탄에 가스 중

단으로 위협하였고, 문제해결을 위해 바터제를 의무화 한 비쉬켁 조약에 합의하였으나 이 조약 역시 파기되었고 둘의 관계는 더욱 악화되었다. 두번째로는 키르기스스탄과 카자흐스탄간의 갈등인데 카자흐스탄은 남 카자흐스탄과 크질 오르다 지역의 농업을 위해 톡 토굴 댐의 농수가 필요한 실정이며, 이를 위해 국내 가격보다 비싼 전력을 키르기스스탄으로부터 수입해야 했다. 하지만 2002년 키르기스스탄이 전기료를 1kw당 3.35 달러로 3배 이상 인상하자 더 이상 전력 수입을 하지 않겠다고 선언하며 둘 사이의 관계는 악화되었다. 마지막으로 카자흐스탄과 우즈베키스탄 간의 갈등은 1991~1997년까지 우즈베키스탄이 시르다리야의 흐름을 독단적으로 제어함에 따라 남 카자흐스탄 주는 정기적으로 농작물 피해를 입게 되었고 이는 양국 관계를 악화시키는 데 일조했다. 또한 아랄해 사막화를 두고 양국은 서로를 강력하게 비판하였다. 하지만 최근에 하류지역 국가의 이익을 대변하기 위해 전략적인 차원에서 두 나라가 상호협력적인 태도를 보였다.

중앙아시아에서 해결해야 될 가장 큰 문제 중 하나인 물 문제는 크게 기후 및 환경적인 요인과 정치 경제적 상황이다. 단순히 자원을 맞대고 있다고 분쟁이 일어나진 않는다. 먼저 중앙아시아가의 5개국이 어떤 이유로 수자원을 두고 협력하지 않고 대립하게 되었는지 인지해야만 앞으로 해결해야할 방향을 알 수 있을 것이다. 아랄해역에서의 관개건설이 본격화된 것은 1930년대 시르다리야강 중, 상류 유역의 페르가나 분지를 개발하기 시작하면서이다. 전통적인 오아시스 사회가 소련의 집단농장과 국영농장이라는 새로운 형태로 변화하였고, 유목민들의 정주농업화와 농민들에 대한 통제가 시작되었다. 페르가나 개발사업의 목적은 크게 면화생산 확대와 바뀐 농경시스템에 대한 집단화의 추진이었다. 1939년에 16만 명이 동원되어 여러 오아시스를 잇는 통일된 관개시스템의 기반인 페르가나 운하가 건설되었다. 관개건설은 2차 대전 때 잠시 중단되었다가 다시 추진되었으며, 투르크메니스탄에서는 아무다리야강의 관개경지 확대를 위한 길이 1,300km에 해당하는 세계 최장의 카라쿰 운하가 1959년에 완공되었다.

이러한 관개망의 확대로 인구가 급증하였고, 관개유역 지역에서는 대량의 취수량이 필요하게 되었다. 부정적 결과 중 하나는 아랄해의 축소이다. 과거 소련시대의 수자원 관리는 중앙집권적 시스템에 따른 연방국가위원회가 일방적으로 수자원을 배분하는 것에 지나지 않았으며, 실제 중앙아시아의 수자원 운용과 환경문제에 대한 깊이 있는 논의는 없었다. 단순히 수자원을 배분하고 면화생산을 독려하고 그 목표량에만 관심이 쏠려 있었다. 공동으로 이용해야 하는 수자원을 공평하게 사용하게끔 전제되었지만 지역별 자원의 희소가치 차이에 따른 불균형이 존재했다. 상류지역 국가인 키르기스스탄은 수자원은 풍부하지만 석유, 가스와 같은 에너지자원이 부족했고, 중 하류 지역 국가인 카자흐스탄, 우즈베키스탄은 풍부한 에너지자원을 갖고 있었지만 수자원을 상류지역 국가에 의지해야만 했다. 소련시대에는 이러한 불균형 문제를 해결하기 위해 하류지역에 적기의 관개용수를 공급해주고 하류지역 국가의 가스자원을 상류지역 국가에 판매하며 상류지역 국가는 여름에 수력발전의 잉여전력을 하류지역 국가에 판매하는 것으로 그 불균형적 이해관계를 국가가 중재했다. 소련의 중앙아시아 수리 시스템은 농번기 여름철에 발생하는 하류지역 관개수의 충분한 확보라는

단일 목적을 위해 중앙아시아 5개국에 걸쳐 농업, 수리, 에너지 부문이 결합된 형태였다.

수자원을 두고 대립한 상황을 자세히 알아보려면 1991년 소련이 막 해체되었을 때의 정세를 알아야한다. 갑자기 무너진 소련과 독립된 5개국은 다방면의 문제점과 국가 건설이라는 매우 복잡한 과제들을 앉고 있었다. 더불어 과거 정부가 주도했던 중앙관리하의 상호의존 관계와 체계가 붕괴되었다. 시르다리야강에서는 수력발전을 진행시키고 싶은 키르기스스탄과 관개용수를 확보하고 싶은 하류지역 국가 사이에 긴장이 높아졌다. 시장경제화 과정에서 하류지역 국가는 상류지역 국가에게 에너지공급 대금인 외화지불을 요구하였고, 이 때문에 외화 부족을 고민한 키르기스스탄은 겨울철 난방 전력수요를 공급하기 위해 수력발전을 하게 되면서 이듬해 농번기 여름철의 하류지역 국가의 관개용수 부족현상을 야기 시켰다. 게다가 급진적 농업개혁을 실시한 키르기스스탄에서는 1990년대에 목축업 대신 농업으로 전업하면서 가축수가 대폭 감소하고 면화, 밀 등의 재배 면적이 큰 폭으로 증가하면서 물 수요가 급격히 증대하였다. 특히 중앙아시아는 지리적으로 상, 하류 국가로 나뉘는 만큼 중류지역의 주된 물 수요 및 관심사는 면화생산 확대이지만, 하류 국가들은 아랄해의 축소 방지와 양지의 식수확보에 큰 관심을 두었다.

이러한 지리적 요건으로 인한 수자원 대립과 더불어 독립한 지 첫 10년 동안은 모든 중앙아시아 국가가 혼란스러웠다. 약한 정부 때문에 분열되었고, 비효율적인 경제체계, 극단적 내셔널리즘과 국가안보의 안정화가 지역 엘리트들에게 가장 중요한 현안이었다.

1992년을 기준으로 중앙아시아의 전후 전세는 완전히 변화하였다. 김정인 교수님의 『중앙아시아의 에너지, 환경 문제와 한국의 시사점』 보고서를 살펴보면 독립 후 소련 때의 수자원 시스템과 유사한 알마티 조약을 1992년에 체결했다. 그러나 소련 때의 방식을 그대로 사용한 게 문제였다. 이전에는 같은 연방이라는 틀 내에서 같이 파이를 늘리고자 하였다면 이제는 중앙아시아 지역에서의 팽팽한 내셔널리즘 하에서 소련 때는 발생하지 않았던 감시비용이 발생하게 된 것이다. 상류지역 국가는 하류지역의 수자원 사용량을 감시할 만한 시설을 건설한 만한 재정적인 여유가 없어 상류지역이 할당받은 양을 초과하기 시작하였다.

수자원 사용문제 등 재정적인 문제에 대해 상, 하류 지역 국가 간의 입장차이 발생 이후 중앙아시아국가들은 국가 간 관계 발전을 도모하고 효율적인 수자원 분배를 규정하기 위해 지속적인 논의를 하였으나 결국 상호협력을 거부하기에 이르렀다. 결국 수자원으로 인해 중앙아시아 지역 국가 간의 신뢰에 금이 가게 되었고, 1992년 발발한 타지키스탄 시민혁명을 비롯해 안보 상황도 문제가 심각했으며 우즈베키스탄에서 발발한 이슬람주의 운동, 아프가니스탄 국경을 맞닿아 벌어지는 혼란의 상황 등도 마찬가지였다. 이런 상황 속에서 중앙아시아 국가 내부에서는 모든 국내 및 지역 정책은 지극히 국가적 안보의 시각을 통해 비추어졌으며 수자원도 마찬가지였다. 강 상류지역 국가들은 철저히 강의 통제권을 쥐려 하였고 하류 국가들은 저수지 등을 통해서 강으로부터의 물 공급을 지켜내려 하였다. 따라서 이들에게 물은 단순한 자원이 아닌, 경제성장을 지속시키게 하고 국가를 지속해서 돌아가게끔 하는 필수불가결한 요소였다.

예를 들어 타지키스탄 시민운동 당시 반란 주도세력은 Sarez 호수의 물을 머금고 있는 고

도 3263m의 우소이 댐을 폭파시키겠다고 위협하였다. 그 당시 상황에서는 16,074큐빅 킬로미터의 물이 타지키스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄의 수백만 명의 주민들을 위협하고 있었다. 물은 이처럼 단순히 자원이 아닌 상류 하류 국가들이 복잡하게 엮이면서 안보 및 국가 안정의 가장 중요한 당면과제였다. 중앙아시아의 물 가치는 이런 정치적 상황에 더해 수력발전소를 통한 전력생산의 중요한 원천이기도 하다.

〈표 3〉 중앙아시아의 수력에너지 잠재력

	HPP 설치 용량, MW	HPP의 전력 생산량, 10억 kWh	수력 잠재력, 10억 kWh/y	수력 잠재 이용률	중앙 아시아 수력 잠재력의 비율
타지키스탄	4037	17.1	317	6	69
키르기스스탄	2910	14.0	99	14	22
카자흐스탄	2248	7.9	27	29	6
우즈베키스탄	1420	6.0	15	49	3
투르크메니스탄	1	0	2	0	0
합계	10616	45.0	460	10	100

출처 : ICPD Beyond 2014 and CIA World Factbook

〈표 3〉은 각국이 수력발전소를 통해 생산하게 될 전력잠재량 이다. 타지키스탄이 69%, 키르기스탄이 22%로 잠재량의 거의 대부분을 두 국가가 차지하고 있다.

〈표 4〉 중앙아시아의 에너지 부문별 분배 비율

	Gas	Oil	Coal	Hydro	Total
카자흐스탄	16	50	33	1	100
키르기스스탄	2	5	11	82	100
타지키스탄	2	1	1	96	100
투르크메니스탄	83	17	0	0	100
우즈베키스탄	84	13	2	1	100

출처 : ICPD Beyond 2014 and CIA World Factbook

〈표 4〉에 나와 있는 타지키스탄과 키르기스스탄의 에너지분포를 보면 대부분이 탄화수소가 차지하고 있음을 볼 수 있다. 따라서 키르기스스탄과 타지키스탄은 에너지 수요에 있어 수력발전소에 굉장히 큰 비중을 둔다는 것을 알 수 있다. 이러한 풍부한 수력발전소의 잠재력을 바탕으로 키르기스탄은 러시아와 함께 2012년에 Naryn 수력발전소 프로젝트를 합의했다. 이 프로젝트의 긍정적인 면으로는 첫째, 발전소가 주변 지역국가인 우즈베키스탄과 카자흐스탄의 이익에 침해를 주지 않고 더불어 Naryn지역 주민들의 재정착을 필요로 하지 않는다.

두 번째, 이 프로젝트를 통해 지역주민들에게 많은 일자리가 공급될 수 있다. 러시아가 50% 투자하며 나머지 50%는 차관의 형태로 러시아가 지원한다. 완공되기까지 5~6년이 걸

릴 것으로 예상되며 수자원을 둘러싼 국가 간 협력의 좋은 예시라고 할 수 있다. 전술했듯 소련으로부터 막 독립당시 국가의 기반을 닦고 안보 및 치안 등 전반적으로 국가주의적인 시각으로 물을 대할 수 밖에 없는 상황이었다면 어느 정도 안정이 된 요즘, 한정된 물 자원을 가지고 협력을 이루어낸다면 각 국은 물론 여러 국가가 함께 맞닿아있는 여러 자원과 환경들도 지속적으로 보존이 가능할 것이다.

수자원을 둘러싼 중앙아시아의 갈등을 정확히 이해하려면 물 소비가 가장 많은 분야인 농업 분야가 중앙아시아에서 얼마나 중요한 산업인지, 그리고 각 국가별로 농업의 비중을 살펴봐야 한다. 5개국의 산업적 특징과 자원을 파악하면 중앙아시아에서 각 국가의 자원에 대한 입장 차이를 이해할 수 있고, 수자원에 대한 전반적 프로젝트가 가질 앞으로의 방향성과 목적을 더 쉽게 파악이 가능하다. 같은 물이 부족한 지역에 속해 있더라도 국가별로 중류지역은 농업 때문에 관개용수를 더 필요로 하고 하류 지역은 상, 중류지역과 다르게 깨끗한 식수확보가 우선적인 과제이므로 물의 수요 분야가 다르기 때문이다.

또한 어떤 방향으로 물 부족현상을 해결해야 농업 중심의 중앙아시아의 기존 산업에 큰 손실을 주지 않고 개선이 가능한지 알 수 있을 것이다. 먼저 각국의 GDP대비 농업의 비중과 고용인구 대비 농민의 비율을 알아보면 다음과 같다.

〈표 5〉 중앙아시아의 GDP대비 농업의 비중과 고용인구 대비 농민의 비율

	GDP 대비 산업 비중			총고용대비 고용인구 분포		
	농업	산업	서비스업	농업	산업	서비스업
카자흐스탄	4.8%	35.3%;	59.9%	25.8%;	11.9%	62.3%
우즈베키스탄	18.5%,	32%	49.5%	25.9%,	13.2%,	60.9%
키르기스스탄	20.2%	27.3%	52.5%	48%	12.5%	39.5%
투르크메니스탄	12.7%	49.3%	37.9%	48.2%	14%	37.8%
타지키스탄	23.3%	22.8%	53.9%	47.9%	10.9%	41.2%

중앙아시아 전체적으로 농업의 비중이 비교적 높은걸 알 수 있다. 특히 총 고용대비 농업 종사자의 비율이 굉장히 높다. 구조적으로 이미 농민이 4분의 1에서 절반가까이 차지하는 지역이므로 단순히 목화 및 농・축산업이 중앙아시아의 물 소비의 90%를 차지하니 산업을 구조적으로 급변시키는 것은 무리가 있다.

물의 효율적 분배와 관개시설 개선만으로도 물을 올바르게 분배하고 절약할 수 있다. 중앙아시아에서의 물 협력 전망(Prospects for Water Cooperation in Central Asia) 은 어떻게 하면 구조적으로 물 소비가 높은 지역인 중앙아시아에서 한정 자원인 물을 효율적으로 분배하고, 중앙아시아 국가끼리 협력할 수 있는지에 대해 의견이 나와 있다.

중앙아시아 지역에서 물의 중요성은 매우 크다. 소련의 붕괴 이후 중앙아시아 독립국들은 국가 최우선 과제로서 경제회복, 안정된 시설, 국경의 안전 등을 개선시키려 노력해왔다. 그 후 지난 몇 년 동안은 중앙아시아 독립국들은 기반시설 향상, 도로 및 다리 등 공공시설 건설, 에너지 운송로 및 파이프 건설, 무역거래 활성 등을 목표로 한 다양한 프로젝트들의 갈

림길에 서왔다. 특히 물 관련 협력 조직을 만드는 등 수자원과 관련된 프로젝트들도 진행되어왔다. 그러나 원하던 결과는 이루지 못했다. 물은 너무나 큰 중요성을 가지고 있어서, 어떤 비용을 주고서라도 지켜야하는 국가적 자원이었기 때문이다. 물과 관련된 이슈는 국가안보와 결부되었고 그 지역의 국가 간의 불신 및 불안정을 초래했다. 한정된 물을 향한 경쟁은 비용을 증가시키는 등 전체적 비효율성을 야기할 뿐이었다. 물을 둘러싼 이런 상황은 지역 간 거래를 축소시키고 정치사회적으로도 주민 및 환경에 악영향을 끼쳤다.

반면에 이 지역의 물 문제를 단순히 경쟁의 대상으로 보지 않고, 범국가적 조약과 규제 메커니즘을 통해 지역적 합의를 이끌어내는 방식이 나타난다면 중앙아시아 지역에서 이러한 협력은 국가적 차원에서 무수히 많은 혜택을 불러올 것이다. 먼저 지역 통합 및 유대를 강화시키며 지역경제의 안정, 수자원 비용절감, 물 사용의 효율 증가 등을 가져올 것이다. 이런 관점에서 볼 때 중앙아시아의 물과 관련된 상황은 경쟁 및 분열의 원인이 될 수도 있고 통합의 요소 혹은 상호협력의 근간이 될 수도 있다. 중앙아시아의 환경 상황과 인구 증가도 중요한데 인구와 건조한 기후 등이 물의 소비량과 직결되기 때문이다.

〈표 6〉 중앙아시아 국가의 인구

나라	총 인구, 백만 (1990 기준)	총 인구, 백만 (2013 기준)	1990-2013 성장률
카자흐스탄	16,5	17,7	7%
키르기스스탄	4,4	5,5	26%
우즈베키스탄	20,5	28,6	39%
투르크메니스탄	3,6	5,1	39%
타지키스탄	5,3	7,9	49%
합계	50,4	64,7	29%

출처 : ICPD Beyond 2014 and CIA World Factbook

〈표 6〉는 중앙아시아 인구증가율을 나타낸다. 2050년까지 35-50% 정도 인구가 더 증가할 것이라고 예측한다. 2040년에 물 소비가 기하급수적으로 늘어 현재 1600만 큐빅미터에서 2500만 큐빅미터로 증가할 것으로 보여 56% 증가할 것으로 예측 당한다.

〈그림 2〉 중앙아시아 지역의 기후와 빙하의 변화



***Figure 1**. Glacier volume change in Kyrgyzstan and Tajikistan due to temperature rises*[21]

〈그림 2〉은 기후적 변화인 기온상승과 그에 따른 타지키스탄과 키르기스스탄의 빙하량 감소의 상관관계를 그래프로 나타낸다. 텐샨빙하와 파미르빙하의 온도는 지속적으로 상승한다. 이 두 국가는 중앙아시아 전체의 45%에 해당하는 빙하를 가지고 있으며 빙하에서 녹은 물이 흘러드는 강을 통해 지속적으로 물을 공급받고 있다. Fedchenko 빙하는 남북극 지역을 제외한 가장 긴 빙하지역으로 70-77km 길이에 해당한다. 1976년과 2006년 사이에 심각하게 면적이 감소된 것을 볼 수 있다. 빙하가 급격히 녹은 짧은 기간 동안 강물의 유량이 증가하여 주변국들은 혜택을 보았지만 장기적으로 보았을 때, 빙하량의 감소는 전체 강 유량의 감소로 이어져서 큰 손해이다. 따라서 시간이 흐름에 따라 인구는 증가하고 경제는 성장하면서 물 수요는 증가하지만 기후변화에 따라 물 공급은 줄어들어 향후 물 자원에 대한 잠재적 갈등이 더욱 빈번해질 것이다.

물 갈등에 대한 환경적 요인은 물 자원 과다사용으로 인한 아랄해의 사막화이다. 아랄해는 한때 세계에서 4번째로 큰 호수였으며 68,000km^{2}의 면적을 지니고 있었다. 건조화된 아랄해의 해저는 카자흐스탄의 북 아랄해와 우즈베키스탄의 남 아랄해로 분리되었다. 아랄해의 사막화로 인해 표면적과 생물종들이 급격히 감소했다. 아랄해는 아무다리야강, 시르다리야강으로부터 물을 공급받고 지하수와 비를 통해 물을 축적한다. 아랄해로부터 물이 빠져나가는 것은 주로 증발이다. 따라서 아랄해로의 물 유입과 증발의 양이 아랄해의 물의 양을 결정하는 것이다. 크기가 1980년대 중반 이후로 각각 35%, 58%만큼 줄어들었으며 염분 증가로 물의 질이 떨어져 아랄해의 축소는 즉 증발이 유입보다 많다는 것인데, 다른 변수는 비교적 예전과 비슷하지만 두 강으로부터 아랄해로 유입되는 물의 양이 관개용수로의 과다한 물 사용 때문에 급격하게 줄어들었다.

사막화는 아랄해 건조로 인한 또 다른 피해이다. 물의 양이 줄어들면서 노출된 해저에는

소금만이 남게 된다. 이 소금이 바람을 통해 주변 국가들의 토양 및 초목에 피해를 주게 됨에 따라, 아랄해 주변의 초목과 식생은 40%가량 감소되었다. 이로 인해, 최근에 이민이 증가하고 있다.

1995년 월드뱅크에 의해 조사된 바에 의하면 아랄해 지역의 GDP가 다른 지역 평균 GDP에 비해 1.5-2.5배 낮았다. 대부분의 이민자는 젊은 층으로 경제적 기회와 도심에서의 비교적 안정적 삶에 매료되어 지역을 떠났다. 중앙아시아에서 아랄해의 주민 이탈은 경제에 부정적 효과를 낳았는데, 아랄해 지역의 우즈베키스탄, 카자흐스탄 주민들의 이민으로 인한 경제적 손실은 1970년대부터 2002년까지 각각 2040만 달러와 2065만 달러이다. 아랄해 전 지역의 주민 이탈로 인한 경제적 손실은 매년 총 7000만 달러이다. 또 다른 부정적인 결과물은 농업 생산량의 감소이다. 2000년대 농업 생산량은 1990년대에 비해 절반으로 급감했다. 결국 중앙아시아 국가들은 전반적인 물 부족 및 수질 저하로 인해 총체적인 피해를 입고 있으며 오직 물 관련 문제에 대한 협력과 총체적 접근만이 중앙아시아에 만연해 있는 불안을 안정화시킬 것이다.

2. 중앙아시아 국가별 수자원 문제 해결방안

2.1. 우즈베키스탄

중앙아시아의 여러 가지 물과 관련된 문제를 해결하기 위해 중앙아시아 국가를 비롯하여 NGO에서 수자원 관련 프로젝트를 활성화하고 있다. 현황에 대해서는 과거부터 최근까지 아랄해 및 중앙아시아 하천들과 수자원의 변천 과정이 중요하므로 과거 및 최근자료까지 모두 활용하였지만, 대안과 해결책의 경우는 현재 각 정부 및 지자체가 어떻게 문제해결에 접근하고 있는 지와 그 방향성이 중요하므로 비교적 최근 자료를 활용하였다. 우즈베키스탄에서는 2016년 8월에 스위스와 '우즈베키스탄에서의 수자원 관리'(National management of water resources in Uzbekistan)에 정부 간의 합의를 이끌어냈다. 스위스는 프로젝트 이행을 위해 우즈베키스탄에 보조금 266만 달러를 지원할 것을 약속했다. 프로젝트는 4개 분야로 진행된다. 물 전략 개발과 물에 관련된 우즈베키스탄 법 제정 개선, 제도적으로 잠재적 물을 관리하는 단체의 증원, 그리고 물에 대한 정보시스템을 만드는 것이다. 2016년부터 2018년까지 지속될 예정이고 프로젝트 내에는 홍수에 대비해 경고해주는 시스템의 설비도 포함되어 있다.

우즈베키스탄은 중앙아시아에서도 목화생산으로 유명하다. 특히 아랄 해역의 수자원에 있어서 목화 생산은 상당한 악영향을 끼치고 있다. 그에 따라 우즈베키스탄 대통령은 우즈베키스탄의 경제의 개발과 농업에 있어 구조적인 개혁이 필요하다고 말했으며 2020년까지 우즈베키스탄의 목화 생산 및 공적 조달의 양을 335백만 톤에서 300만 톤으로 줄이겠다고 발표했다. 대통령은 또한 목화량을 35만 톤 줄임으로써 약 17만 톤에 해당하는 관개지가 자유롭게 풀릴 것이라고 전망했다. 특히 염분을 포함한 땅과 산악지대와 같이 목화 생산에 맞지

않는 땅이 풀릴 것이라고 한다. 대신 새롭게 풀리는 땅들에 여러 작물들을 재배하여 2020년까지 곡물 생산량을 850만 톤까지 올릴 것이라고 발표했다.

아랄해에 대한 인식개선을 위한 프로젝트도 있는데 바로 아랄해 우표발행이다. 2016년 1월부터 아랄해의 재앙에 관한 그림을 담은 특별 우표를 발행하여 아랄해의 환경문제에 대해 환기시키고자 한다.

우즈베키스탄 정부와 UNDP의 협력 프로젝트도 있다. Every Drop Matters(EDM)는 전세계적으로 수자원과 위생에 대해 UNDP와 각국 정부가 협력한다. 우즈베키스탄의 경우 3가지 파트로 시간순서별로 Pilots to practice, Water monitoring, Saving water 로 나뉜다. Pilots to practice는 우즈베키스탄 농촌의 5분의 1 인구가 깨끗한 물을 공급받지 못하고, Zarafshan 강 유역의 주민은 이러한 기본적인 시설도 누리지 못하는 점에 착안해 프로젝트를 시작하였다. 2011년부터 시작하여 2013년 완성된 이 프로젝트는 Pastdargom지역, 사마르칸트, Navoi지역, 그리고 Zarafshan 강 유역을 목표지역으로 삼았으며 총 비용은 29만 달러가 투자되었다. 우즈베키스탄 농촌지역에 깨끗하고 안전한 물을 공급하는 건 매우 중요하지만 복잡한 도전으로 이미 많은 물 공급 기업들이 크게 실패했다. 주로 폐단이 많은 법조항의 상태와, 낙후된 관리, 그리고 인프라를 지속시킬 여건이 부족했기 때문이다. 대부분 작은 마을들은 자기들 스스로의 체계를 유지할 자원과 능력이 부족했다. 따라서 EDM프로젝트는 첫 번째 단계로써 18개 지역사회 리더들을 자원 유통, 공동협력 개발, 농촌 수자원 및 위생관리에 대해 교육시켰다. 이것은 새로운 지역사회 체계와 물 공급 시스템을 개발하기 위한 가장 기초적이고 우선적인 접근법이었다.

두 번째 단계로는 1200개의 학교들의 학생들에게 위생시설로의 접근을 가능하게 했고 25개 지역 사회들에 투자되어 물 공급 시스템을 개선하였다. 더불어 각 지역사회들에 농촌 물 공급 시스템 관리의 가이드라인을 제공하여 각 지역 당국과의 협력을 증진시키고 지역사회 스스로의 개발과 유지를 도왔다. 게다가 위에 소개한 바 있는 “2020 State strategy for safe drinking water supply and sanitation and hygiene” 시스템에 직접적으로 도움을 준 프로젝트라고 할 수 있다.

두 번째로 Water monitoring 프로젝트는 Zarafshan강 유역의 물 관개시스템이 비효율적이고 낙후되어 있어 최대 50%정도 물 손실이 일어나는 점에 착안하였다. 지역 물 관리를 담당하는 ‘물 사용 협회’는 재정이 어려워서 현재의 관개 기반시설을 개선하거나 유지하는데 어려움을 겪고 있었다. 큰 이유로는 물의 소비를 측정하는 물 계량기가 존재하지 않았고 그에 따라 물 사용 집계나 수자원 모니터링을 무용지물로 만들었다. 총 11만 달러가 투자되었고 2013년부터 2014년까지 진행된 EDM프로젝트는 사마르칸트의 Pastdargom 구역의 물 모니터링, 분배, 관개 시스템을 개선하는데 착수했다. 그 결과 지역 수자원 상태에 대해 광범위한 분석이 가능해졌고, 특히나 농장의 관개시스템의 할당금, 각 농장에 대한 물의 공급과 수요, 지역 토지사용에 대한 파악이 가능해졌다.

마지막으로 2014년부터 2015년까지 진행된 Saving water 프로젝트는 총 18만 달러가 투자되었고 Karmana지역과 Naovi지역이 물 부족과 오염되고 염도 높은 물로 인해 농업생산이

제한된 상황을 돕기 위해 시작되었다. 주요 목표는 근대화된 기술과 농작물 관리를 통해 농경법상의 관례를 개선시켜서 물과 토지사용의 효율성을 증진시키는 것이다. 점적관개(drip irrigation: 작은 관을 따라서 흐르는 물이 원하는 지점에서 방울방울 배출되도록 하는 관개방법)의 도입과 고랑 관개의 개선으로 5개의 농장에 실시한 결과 약 47,500m^3의 물을 절약할 수 있어서, 만약 대규모의 지역 농경사회에 실시될 경우 물 절약에 엄청난 잠재력을 가지고 있을 것으로 평가되었다. 이 프로젝트는 앞으로 대규모로 적용될 시스템의 주춧돌로서 우즈베키스탄 농장에 적용될 물 절약의 가능성을 보여주었다.

2.2. 카자흐스탄

카자흐스탄에서는 예전에 중단되었던 댐 건설이 다시 재개되었다. "Reconstruction of the complex hydraulic structures on Arnasay Shardarinsky dam reservoir area Shardary SKO"라는 이름의 프로젝트는 Arnasay댐의 재건설을 추진하고 있다 Arnasay지역과 Shardarinsky지역을 잇는 30km 길이의 도로의 정비와 함께 Shardarinsky 저수지 하상의 거대한 댐 건설도 포함되어있다. 2015년 12월에 정부기관의 모든 승인을 받았고, Arnasay댐의 건설은 남카자흐스탄의 두 지역인 Maktaaral와 Shardarinsky의 사회 경제적 상황 전반을 개선시킬 것으로 예측된다. 또한 댐 건설로 인해 Shardarinsky저수지가 가득 찼는데 그로 인해 그 지역 수력발전소도 최대 수용량으로 가동이 가능하게 되었다. 동시에 가득찬 저수지는 홍수를 예방해주고 농지 관개용수의 절약을 도와준다.

2016년 6월, 카자흐스탄과 러시아 전문가들은 카자흐스탄 수도 아스타나에서 만나 서로 접하고 있는 강인 우랄강과 키각강의 평가 결과를 논의했다. 첫 번째 결과는 가을에 열릴 '러시아-카자흐스탄 물 사용 및 보호의 방침에 대한 정부 간 위원회에서 발표된다. 이번 평가는 두 강 유역에서 어떻게 물을 관리하고 공유할지에 대한 새로운 조정을 이끌었다. 양국의 우랄강과 키각강에 대한 기술적 조사는 2016년 1월 시작되었고 양국 협력을 더 증진시키기 위해 데이터를 제공하는 것이 목적이었다. 평가 전문가들은 두 강의 현재 물의 양을 분석하고 유수량이 경제 활동에 미칠 영향을 계산하며, 러시아와 카자흐스탄에 흘러 들어가는 유수량을 계산하는 방법을 재검토하고, 두 강의 전체적인 경제적, 사회적, 법적 이슈들을 검진하였다. 전문가와 함께 두 강에 대한 체계적이고 전문적인 최신 데이터에 대해 현지 조사하고 검사한 것은 너무나 오래되었고, 더불어 이번 조사 결과는 카자흐스탄과 러시아가 회원으로 있는 UNECE 물 회의의 뼈대 하에서 UNECE가 양국을 도와주는 전제조건이어서 양국에게 매우 중요한 평가였다. 우랄강과 키각강에 대한 평가는 EU/UNDP/UNECE 합동프로젝트인 "Supporting Kazakhstan's Transition to a Green Economy Model"의 일부분으로써 지원을 받았는데, EU에서 모은 기금 710만 유로를 바탕으로 UNDP와 UNECE를 실행파트너로 두고 국가로는 카자흐스탄 농림부의 물 자원 위원회와 함께 협력하는 프로젝트이다. 이 프로젝트는 카자흐스탄의 장기간의 환경적으로 지속 가능한 경제 개발을 목표로 하며 기간은 2015년부터 2018년까지이다. 더불어 14개의 NGO들이 카자흐스탄 총 8개 지역의 물 절약을 위해 프로그램들을 지원한다.

이러한 UN과 EU의 지원 외에 Islamic Development Bank funds (IDB)도 카자흐스탄을 도와 물 보존 프로젝트를 실시한다. 주요목표는 농촌 지역사회에 식수 공급을 개선하고 관개 시스템을 복구시키는 것이다. 알마티 지역의 물 공급을 개선시키기 위해 총 길이 680km의 파이프라인을 건설할 예정이며 446km의 물 네트워크와 234km의 분배 라인의 건설 및 6개의 배수구의 재건도 포함되어 있다. 총 투자금액은 7500만 달러이다. 더불어 "Reconstruction of the irrigation and drainage systems in the Republic of Kazakhstan" 프로젝트는 알마티 지역의 58,000헥타르의 관개 시스템의 복구와 남 카자흐스탄 지역의 92,500헥타르에 해당하는 토양의 상태를 개선을 목표로 한다. 512개의 우물도 복구되며 감시카메라도 설치된다. 또한 270개의 관개 채널도 건설되며 UNDP와의 공동재원으로 총 2300만달러가 투자된다. 이에 따라 IDB는 총 3000만 달러를 두 프로젝트에 투자하며 총 프로젝트 기간은 2021년까지로 예정되어 있다.

2.3. 타지키스탄

타지키스탄에서는 지역사회를 기반으로 한 농장들이 최근에 급격히 증가하였는데 그 이유를 개인 투자자들과 해외 노동자들의 송금액에서 찾을 수 있었다. 2016년 4월에 CAREC(regional environmental centre for central asia)조사팀에서는 타지키스탄의 여러 분야 장관들과 함께 지역사회 기반 농장에 방문하였다. Jamoat지역에는 농장만 830개가 존재했고 각각 평균 10헥타르 정도 차지하였다. CAREC팀과 조사 프로젝트 팀은 프로젝트 투자자들과 정부 고위관료들과 함께 미래의 타지키스탄을 위해 해외노동자와 투자금액이 효율적으로 투자 가능한 환경을 조성하기 위해 여러 가지 계획을 세웠다. 이러한 개인 투자자들과 해외 노동자들의 송금액의 투자를 바탕으로 미래의 타지키스탄은 기후를 되찾고 지역사회 기반 농장들이 증가할 수 있을 것이다.

2016년 4월에는 타지키스탄 수도 두샨베에서 수자원 관리에 대한 국가 정책 담화의 위원회를 개최하였다. 정부는 타지키스탄의 정책 담화 과정의 5주년을 기념하였으며 2016년부터 2025년까지의 물 분야 개혁 프로그램(Water Sector Reform Programme)에 승인하였다. 이 프로그램 준비에는 3년이 걸렸으며 여기에 UNECE, UN, UNDP 그리고 CAREC이 지원했다. 주요 목표는 수로에 대한 물 자원 관리의 기반을 변경하는 것이며 더불어 물 분야에 포함되어 있는 각각 다른 국가의 시설들의 자격과 역량을 명확히 설명하는 것이다. 기반 변경은 현재 행정상으로 경계를 나눈 시스템을 하천 유역을 기준으로 수로로 경계를 나누는 것을 말한다. 이것은 통합 물 자원 관리 시스템(IWRM) 실시의 주춧돌이 될 것으로 예상되며 2020년까지 완료할 계획이다. 타지키스탄의 물 자원 분야는 중앙아시아에서도 특히나 중요한데 그 이유는 주류 하천인 아무다리야강과 시르다리야강의 상류에 위치해 있는 국가이기 때문이다. 물 분야 시스템 개혁은 첫 단계가 2013년 말 무렵 완성되었는데, 물 관련 정책입안과 관개 하부조직의 분리, 물 관리와 물 기반시설을 동시에 책임지고 있던 조직의 잠재적 이해갈등 차단을 포함한다. 정부에 의해 물 분야 개혁 프로그램이 2015년 12월에 채택된 이후로, 타지키스탄에서는 물 자원의 보호와 관리를 위한 법적 제도적 변화를 담은 다음 단계

로의 이행을 시작했다.

타지키스탄은 또한 최근에 지속 가능한 개발(SDG: Sustainable Development Goal)을 위한 국제 심포지움을 주최하였다. 90개국에서 700명이 넘는 고위 대표들이 참석한 가운데, 통합 물 자원 관리의 촉진을 위한 능력배양, 물 접근을 증가시키기 위한 혁신적 관행, 물의 위생, 물 사용 효율성 증대, 물 오염 감소, 구체적인 공동협력의 시작 등이 6번째 SDG의 목표를 위해 토론의 주제로 거론되었다. 이번 회의의 주된 목표는 CAREC, IWRM(물 자원 관리 시스템)분야에서의 USAID(미국 국제 개발처), 지역 협력, 학술 내용 교환의 경험에 대해 참가자들의 인식의 수준을 높이는데 있었다. PEER(The Partnerships for Enhanced Engagement in Research)는 회의 시간 동안 중앙아시아 국가들과 미국의, 과학자들끼리의 탐구 경험을 교환할 수 있게끔 도와주었다. 미국과 중앙아시아 사이에 학문적인 교류가 이어짐에 따라, PEER의 학술조사는 나아가 지역의 중요사안 결정시에 큰 도움이 될 것이며, 더불어 이번 심포지움을 통해 물 분야에 대해 연구자와 전문직 종사자들(실무자) 사이의 지속적인 협력의 첫 번째 발돋움이 되어서 참가자들은 크게 기뻐했다.

2.4. 키르기스스탄

키르기스스탄에서는 2016년 4월에 곧 열릴 8차 유럽 환경 회의에 대비하여 국가 자문회의를 개최했다. 회의는 공공, 연구, 경제, NGO 등 각 조직의 대표들이 8차 유럽회의 준비를 잘 할 수 있게 상호작용을 증진시키는 한편, 키르기스스탄의 지역사회의 이익을 증진시키기 위한 정부회의 준비의 조율을 개선시키기 위해서 개최되었다. 또한 키르기스스탄의 국가적 중장기 계획에 우선순위를 매겨서 기후변화, 생물의 다양성, 강 상류의 삼림 보존, 물 시설의 재건을 포함한 수자원의 합리적 사용 등에 대해 논의하였다. 2016년부터 2020년까지의 중기계획에는 새 관개 토지의 개발 및 질 나쁜 토양의 회복, 국제회의 시행, 환경의 기준 제정이 포함되어 있으며 2020년부터 2030년까지의 장기계획으로 화학, 산업적 폐기물의 관리, 토지 개간 사업이 논의되었다.

키르기스스탄의 GoAL WaSH project는 2013년에 활동을 시작하여 2년의 기간 동안 법적, 공공교육의 환경으로 하여금 깨끗한 식수와 위생을 가능하도록 하였다. 이 프로젝트의 목표는 Department of Drinking Water Supply and Sanitation (DDWSS)의 조정 능력을 향상시키고 효율적인 물 공급 시스템과 위생 관리 시스템을 구비하게 하며, 지역 수자원 관계자들로 하여금 더 나은 관리, 투명성, 책임 의식을 키우고 더불어 4개의 지역사회에 시민들의 참여를 통한 물 관리 서비스의 조직화를 목표로 세웠다. 이 프로젝트의 책임자로 정부와 NGO의 핵심 인물들로 구성했다. GoAL WaSH 프로젝트는 농촌지역의 더 나은 식수에 대한 평가 기반을 마련하기 위해 새로운 통계 형태를 개발하여 지원하였고, 15개 지역사회에 이미 검증을 마친 뒤, 2016년에 최종적으로 공식 사용이 허가되었다.

2.5. 투르크메니스탄

투르크메니스탄은 인구 당 물 소비량이 세계 1위이다. 그리고 Kara Kum사막이 국토의 80%를 차지하고 있는 산악과 사막이 대부분을 차지하는 나라이다. 그런 탓에 기후는 아열대성 사막의 기후를 지녀 물의 증발도 매우 빠르다. 투르크메니스탄에서 가장 중요하고 큰 물길은 약 1368km의 Kara Kum 운하이다. 35,000제곱킬로미터의 방목장과 9,880제곱킬로미터의 농경지에 물을 제공한다. 다른 여타 중앙아시아의 운하와 마찬가지로 운하 안이 붙어있지 않아서 지속적으로 해마다 총 유량의 18%이 누출되어 낭비되고 있다. 이러한 비효율적인 기술과 물의 적재적소의 분배가 안되는 탓에 투르크메니스탄의 73%의 관개농지가 염분화 되었다. 이 탓에 투르크메니스탄 대통령 Berdymukhammedov는 4월 5일을 '물 한 방울, 금 한 알' 이라는 국가 공휴일을 제정하며 물 절약을 천명하는 등 노력을 계속해왔다. 콘크리트와 플라스틱으로 된 관개 운하 라인작업과 스파클링, 점적 관개, 하층토 관개 등과 같은 새로운 효율적 기술들을 대거 도입한 덕택에 물 낭비와 땅 속으로의 누출, 지하수 문제 등을 비약적으로 개선시켰다. 물 절약 기반시설들은 비용이 비쌌지만, 물 사용의 효율에서는 꼭 필수적인 요소였고 투르크메니스탄 정부는 계속해서 새로운 기술들과 물 절약의 방향으로 나아가고 있는 중이다.

더불어, 투르크메니스탄에서는 UNECE의 가이드라인과 함께 CAREC이 투르크메니스탄을 돕기 위한 프로젝트를 준비하려고 마지막 워크숍을 2016년 3월에 개최했다. 이 프로젝트는 Federal Office of the Environment (FOEN)에서 자금을 지원하며 FLERMONECA(Forest and biodiversity governance including environmental monitoring in Central Asia)프로젝트와 함께 시행된다. 이 두 프로젝트의 결과 투르크메니스탄의 환경 모니터링의 개선에 도움을 주었으며 그 분야는 총 4가지로 기후변화, 수자원, 낭비와 환경 관리이다.

2.6. 중앙아시아 수자원 협력

중앙아시아는 각국에서 진행하는 프로젝트, 그리고 개별 국가로 향하는 지원도 중요하지만 특히나 지리적으로 여러 국가가 함께 강을 맞닿아 있으며, 역사적으로 소련의 일원으로 함께 지역적으로 개발을 해온 기반들이 많이 남아 있으므로 같은 물 문제를 겪고 있는 중앙아시아 국가들이 함께 협력하여 물 문제를 해결해 나가는 것이 무엇보다 중요하다. 2016년 3월 알마티에서 열린 "Stakeholders partnerships in collaborative policymaking"이라는 CAREC project의 마지막 회의는 중앙아시아 5개국의 각 부처 장관들과 대표들은 물론이고 국제기구인 IFAS, UNECE, GEF SGP의 대표자들이 참석한 가운데 진행되었다. 2012년 3월에 프로젝트가 시작된 이래로 주요 목표는 여러 국가들에 걸쳐 있는 Aspara, Isfara, Ugam and Sudoche 강들에 대한 IWRM(통합 물 자원 관리시스템)을 통해, 국경을 넘은 협력과 지역 주민들의 사회적 복지 향상이었다. 프로젝트 기간 중에 복합 토지 평가, 물 관리 및 개발에 대한 계획의 퇴고, 작은 강 유역에 협의회를 만드는 것 등 여러 활동들을 지속적으로 해왔다. Isfara강 유역은 정규 협력 회의 시작에 반년이 소요되었고, 강 유역에 있는 두 국가의 갖

고 있는 문제점과 요구사항을 검토하는 시간을 가졌다. 업무 우선순위를 매기고 각 문제점들의 해결책들을 강구하면서 결과적으로 서로의 공통의 이해관계와 합의점에 도달할 수 있었다. 키르기스스탄과 타지키스탄 두 국가는 계획 검토를 하고 독자적인 새 회의를 구성하며 협동이 잘 이루어질 수 있었다. Ugam강과 Sudoche강 유역은 두 지역 주민들이 회의 의사결정 과정에 활발하게 참여한 덕택에, 두 지역의 주민들이 지역적 특색 때문에 어쩔 수 없이 발생한 문제점의 차이가 서로 합의점에 도달하지 못하게 방해할 수 없었다. 따라서 지역활동 NGO들이 생태계 시설들에 비용을 지불하는 것을 통해, 지역주민들로 하여금 버섯 채취, 약초 캐기와 같은 활동을 제한시키고, 정원 심기, 국립공원의 상태 관리하기 등과 같은 활동으로 대체하는 합의서에 동의하게 하였다. 이와 같이 이 프로젝트의 마지막 회의는 프로젝트의 결과물들을 발표하는데 주목적을 두었으며, 수로 안내인들이 발표한 흥미로운 제안들은 사람들에게 큰 통찰을 주었다.

CAWECOOP 프로젝트는 가장 최근의 물 분야 개발을 담고 있다. "Promotion dialogue for conflict prevention related to water nexus in Central Asia. Central Asia Water Nexus Cooperation"의 약자로 CAREC에 의해 실행되고 중앙아시아 5개국이 참가하며 중앙아시아 물 에너지 협회의 시작으로 EU의 도움도 받게 되었다. 2015년 6월부터 2017년 6월까지 이 대규모 프로젝트는 중앙아시아 수자원 연합국간의 신뢰와 범국가적 정책합의를 목적으로 두고 있다. 이 프로젝트는 Instrument contributing to Stability and Peace (ICSP)에 지원을 받으며 ICSP는 EU에 의해 2014년부터 2020년까지 위험 대비, 지역간 위협, 평화 구축, 분쟁 방지 등의 목적에 직접적 투자를 위해 세워진 단체이다. 특히 이번 프로젝트는 물과 에너지 분야 협력은 물론이고 구 소련 해체 이후 수자원 및 여러 요소에 의해 대립해왔던 중앙아시아의 신뢰 재구축을 비롯한 지역 평화와 안정성을 도와주기 위한 점이 돋보인다. 또한 지역 안정화와 위험 대비를 목적으로 하는 프로젝트인 만큼 향상된 물 관리 기술을 바탕으로 홍수나 가뭄 등과 같은 기후변화에 의한 자연재해에도 더 효과적으로 대응할 수 있게 도와줄 것이다. 이 CAWECCOP프로젝트를 위한 첫 번째 회의가 16년 3월 알마티에서 열렸다.

5개국 대표들와 EU중앙아시아 대표, IFAS대표들이 참석하여 프로젝트 첫 해의 시행에 대한 동의서에 합의했다. EU대표자들은 이번 프로젝트가 중앙아시아 및 EU 모두에게 도움이 될 것이라고 강조했으며, 결과도 중요하지만, 더불어 어떻게 장애물들을 해결하고 지역 관계를 회복하며 서로의 경험을 공유하는 것은 다른 유럽 국가들에게도 소중한 경험을 제공해주는 것이며 해결책을 찾는 과정으로써 중요한 의미를 갖는다고 말했다.

과거 중앙아시아 실크로드의 영광을 되살리려는 심포지움도 있다. 예로부터 실크로드는 아시아와 유럽을 관통하는 상품과 아이디어들이 교환되는 허브였다. 농업은 모든 나라에서 농촌사회에 있어 매우 중요한 요소로 남아 있다. 각 국가와 지역들은 풀어야할 다양한 크기와 분야의 문제들을 여전히 직면하고 있다. 이러한 문제 중에는 기후변화에 대한 늦은 대응, 잦은 가뭄, 물 부족, 농촌 지역 노동 유출 현상, 잘 구성된 시장의 부재, 지역 내 거래와 같은 것들이 있다. 국제회의 심포지움인 "Agricultural transformation along the Silk Road: Restructuring, Resources and trade in Central Asia Region"은 2016년 4월에 개최되었고 지

식 교환에 대한 플랫폼 마련, 실크로드의 전통적 역할을 되살리는 것에 대한 것이 회의의 목적이며 농업의 재구성, 천연 자원 관리, 지역 거래 및 통합이라는 3개의 부 주제로 구성되어 있다. 30개국을 대표하는 약 200여명의 저명한 과학자들이 참석해서 의견을 공유했으며, 중앙아시아 및 카스피해 유역의 농업 경제의 배경, 농촌 개발, 실크로드를 따라서 개발되는 농업의 도전과 기회 등의 분야에서 일하는 다양한 전문가들이 참석했다. 3일에 걸쳐 진행된 회의에는 150개가 넘는 리포트들이 다루어졌다.

아랄해에 대한 국제회의도 이루어졌는데 2014년 10월에 "Development of Cooperation in the Aral Sea Basin to Mitigate Consequences of the Environmental Catastrophe" 회의는 주요목적이 아랄해역의 사회 경제적 상황과 환경을 개선시키기 위한 실질적 개선 작업을 시작하기 위한 노력에서 시작되었다. 세션1인 '아랄해역의 효율적인 물 관리, 경제적이고 효율적인 물 자원 사용'을 담당할 GWP CACENA(Global Water Partnership Central Asia and Caucasus)의 대표단이 참여하여 40~50년 정도 지난 노후 수력 시설의 안전성을 강조하였으며 아랄해와 관계되어 있는 ASBP-3프로젝트에 중점을 둘 것을 주장했다. ASBP-3프로젝트는 장기적으로 안전하게 믿을만한 수력 시설과, 자연재해에 대항하기 위해서 측량의 효율성을 제공하고 전반적인 중앙아시아 지역의 복지 개발을 위해 고안되었다. 프로젝트의 성공적인 실행을 도와주기 위해 2016년 3월에 중앙아시아 물 정보 이용 향상을 위한 첫 번째 회의가 개최되었다. ASBP-3 프로젝트를 통해 지역의 협력을 도모하고자 하며 아랄해 유역의 재난 사태를 미연에 방지하는 것이 목표이다.

3. 결론 및 방안

본 논문에서는 지역 협력 프로젝트를 중앙아시아 물 현황과 대응방안을 고찰 하였다. 여전히 중앙아시아의 물 문제는 에너지, 농업, 외교, 문화 등 여러 변수들이 있음으로 쉽게 해결되기는 어렵다고 본다. 중앙아시아는 소련의 성립 이후 중앙계획시스템에 의한 빠른 산업화를 이뤄냈지만 그와 동시에 산업화, 단일 경작화를 바탕으로 한 대량생산과 목표달성에만 매달린 결과 환경파괴라는 부작용을 낳았다. 소련에서 독립한 직후는 정치적 미성숙과 혼란한 국내외 상황, 그리고 낙후된 경제로 인해 당면한 여러 과제들로 인해 성장과 환경문제 해결의 병립은 무리한 상황이었다. 그러나 중앙아시아 국가들이 관개 수로를 개선하고, 물 운반 효용성을 증하면서 기반시설의 확충과 법적, 제도적 개선을 해 나간다면 가능성은 있다고 본다. 그러나 농업 의존도가 매우 높은 만큼 우즈 베키스탄의 면화 생산은 줄이고 물 집약도가 낮은 작물로 이행해야 한다. 소련시기에 실시되었던 바터제와 같은 자원 교환을 제도적, 상업적으로 개선시켜 면화 생산에 대한 인센티브를 줄이고 대체작물을 심도록 해야 한다. 주민들과 지역 대표자들을 대상으로 한 물 관리 및 제도 개혁 교육도 필요하다. 그러나 EU와의 지역경제블록이 형성되고, 중앙아시아도 관심을 갖고 있다.

아랄해 문제를 비롯한 중앙아시아 물 문제가 그 지역을 분열로 이끌 수도 있지만, 협력하는 과정에서 다시 하나의 공동체로 묶어줄 계기가 될 수도 있다. 특히 상류, 하류에 위치해 있는 5개국의 입장차이가 다른 만큼 환경적으로 합의점을 찾고 경제적인 상생관계를 구축한

다면, 경제와 환경문제를 동시에 해결할 수 있다.

국제 물 협력 단체, EU, UN을 비롯한 많은 NGO들이 중앙아시아 물 문제해결에 도움을 주고 있지만 타지키스탄 지역사회에 투자한 개인 투자자들과 같이, 공적인 조직뿐 만 아니라 개개인의 투자 및 협력도 큰 잠재가치가 있다. 관련된 워크샵이나 세미나들도 개인 회사나 소규모 지역사회에서 개최하여 서로 상호 호혜적인 관계를 구축하는 것이 필요하다.

중앙아시아 수자원과 연관된 사업장이나 기업, 단체가 늘어나면서 사적으로 투자할 동기가 생기게 되었다. 중앙아시아 협력 단체에서는 물 문제를 비롯한 위생 개선, 환경 인프라 구축 등과 같은 낙수 효과가 있는 분야를 민간에도 홍보를 해서 투자금을 유치하는 것이 필요하다. 특히 대기업에 의한 지원이 매우 적고, 중앙아시아 수자원 프로젝트 금액 규모가 여타 지역의 다른 프로젝트에 비해 금액이 적다. 따라서 다국적 기업이나 해외 기업들 또한 마케팅의 일환으로 자사의 이미지 쇄신을 할 수 있으며 비교적 노동력이 싼 중앙아시아 지역의 대규모 댐 건설 등을 수주하여 경제, 환경적으로 호혜적인 관계를 구축할 수 있다.

결론적으로 독립 후 수자원을 둘러싸고 중앙아시아 국가들이 상호협력을 위해 노력했지만 결국에는 민족주의에 기인한 민족이기주의가 발생하여 번번이 실패로 이어지고 있다. 여러 국가들과 인접한 지정학적인 요인과 자원에 대한 수요가 국제적으로 높아지고 있어 자원이 풍부한 중앙아시아에 많은 나라들이 관심을 가지고 있다. 이에 따라 현재 중앙아시아 국가들의 갈등은 주변국과의 이해관계가 복잡하게 얽힌 국제적인 이슈로 번질 가능성이 존재하고 있다. 하지만, 각 국이 예전과 같이 서로 협력하여 서로 공생의 길을 찾는 길 만이 갈등의 해결점이라는 것을 역사의 경험으로서 인식하고 있다는 점에서 앞으로의 갈등해결의 전망은 비교적 밝다고 판단된다.

【참고 문헌】

〈국내문헌〉

고재남(2013), 중앙아시아 수자원 분쟁과 지역협력의 동학, 국립외교원
구은조(2011), 중앙아시아 수자원 갈등 연구 : 원인과 현황분석을 중심으로, 중앙아시아 카프카즈연구 제3권 1호, '11.6.3,
김상철(2013). 중앙아시아 역내 수자원 문제의 측면에서 본 카자흐스탄의 수자원 현안.
김정인(2014) 중앙아시아의 에너지 · 환경 문제와 한국의 시사점, 동북아 경제학회, 2014
박창규(2006), 아랄해역의 환경문제와 수자원 관리의 변화와 과제.
한국수출입은행 해외경제연구소(2014.6.20), 중앙아시아 투자환경 및 시사점, 개도국 지역이슈 리포트, .
김상철(2013), 인구증가로 인한 우즈베키스탄 정부의 난제, 한국외대 중앙시아연구소, '13.09.17.]
타지키스탄 에너지자원시장 동향, 주 타지키스탄 대사관자료]
투르크메니스탄, 물 관련 피해현황, 한국환경산업기술원]
투르크메니스탄 수자원현황, 환경산업무역포탈]

〈국외문헌〉

Ylva Ran(2010). Consumptive water use in livestock production.
Vladimir Fedorenko(2014). Prospects for Water Cooperation in Central Asia.
Soo-Yeon Chuna(2014). The Aral Sea Crisis.
WORLD BANK(2015). PROJECT PERFORMANCE ASSESSMENT REPORT UZBEKISTAN WATER SUPPLY, SANITATION AND HEALTH PROJECT.

〈참고사이트〉

박희윤, 『서울경제』 카자흐스탄 아랄해는 어떤 곳, http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=102&oid=011&aid=0002607384 , 2014
Agriculture in Central Asia, Wikipedia (https://en.wikipedia.org/wiki/Agriculture_in_Central_Asia)
Asia's Rapidly Shrinking Glaciers Could Have Ripple Effect (http://www.livescience.com/51876-asia-glaciers-rapidly-shrinking.html)
CAWATERinfo(http://cawater-info.net/water_world/index_e.htm)
CAREC supports adoption of the water sector reform programme in Tajikistan (http://

www.carececo.org/en/news/carec-supports-adoption-of-the-water-sector-reform-programme-in-tajikistan/)
CAREC participates in the high-level International Symposium on the 6th Sustainable Development Goal (http://www.carececo.org/en/news/simpozium-vysokogo-urovnya-po-tselyam-ustoychivogo-razvitiya-6-i-tselevym-zadacham-dostizhenie-vseob/)
CAREC (http://www.carececo.org/en/news/final-workshop-in-ashgabad-within-the-project-on-supporting-turkmenistan-on-developing-national-stat/)
CAREC (http://www.carececo.org/en/news/zaklyuchitelnaya-konferentsiya-po-proektu-retstsa-partnerstvo-zainteresovannykh-storon-v-sovmestnoy-/)
CAWECOOP Newsletter: the latest development in water sector in Central Asia (http://www.carececo.org/en/news/cawecoop-newsletter-the-latest-development-in-water-sector-in-central-asia/)
First Regional Meeting within the"Promoting dialogue for conflict prevention related to the water nexus in Central Asia: Central Asia Water Nexus Cooperation Project (CAWECOOP)" was held in Almaty (http://www.carececo.org/en/news/first-regional-meeting-within-the-promoting-dialogue-for-conflict-prevention-related-to-the-water-ne/)
IDB will provide 300 million USD for the water sector of Kazakhstan (http://mgov.kz/en/kazahstan-privlekaet-bolee-300-mln-dollarov-islamskogo-banka-razvitiya-v-vodnuyu-otrasl/)
Irtysh River to be used for salvation of dying Aral Sea: Kazakh Ministry of Energy (https://en.tengrinews.kz/environment/Irtysh-River-to-be-used-for-salvation-of-dying-Aral-Sea-261387/)
IAAE Inter-Conference Symposium «Agricultural transformation along the Silk Road: Restructuring, Resources and Trade in Central Asia Region, (http://www.carececo.org/en/news/konferentsiya-simpozium-selskokhozyaystvennye-preobrazovaniya-vdol-shelkovogo-puti-restrukturizatsiya/)
International Conference "Development of Cooperation in the Aral Sea Basin to Mitigate Consequences of the Environmental Catastrophe" (http://www.gwp.org/en/CACENA/News/International-Conference-Development-of-Cooperation-in-the-Aral-Sea-Basin-to-Mitigate-Consequences-of-the-Environmental-Catastrophe/)
Kazakhstan: Measuring the Northern Aral's Comeback (http://www.eurasianet.org/node/71781)
Kyrgyzstan National Consultations in Preparation for the Eighth Environment for Europe Ministerial Conference (http://www.carececo.org/en/news/natsionalnaya-konsultatsiya-

v-kyrgyzstane-po-podgotovke-k-vosmoy-konferentsii-ministrov-okruzhayushch/)
National Policy Dialogue process in Tajikistan celebrates adoption of Water Sector Reform Programme
(http://www.unece.org/info/media/presscurrent-press-h/environment/2016/national-policy-dialogue-process-in-tajikistan-celebrates-adoption-of-water-sector-reform-programme/doc.html)
Olli Varis , Resources: Curb vast water use in central Asia 『nature』(http://www.nature.com/news/resources-curb-vast-water-use-in-central-asia-1.16017)
Private investments contribute to the development of community-based farms in Tajikistan
(http://www.carececo.org/en/news/chastnye-investitsii-sposobstvuyut-razvitiyu-fermerskikh-khozyaystv-v-tadzhikistane-/)
Russian and Kazakh experts discuss transboundary water cooperation (http://www.unece.org/info/media/news/environment/2016/russian-and-kazakh-experts-discuss-transboundary-water-cooperation/doc.html)
Smart Waters and PEER: how to connect the two regional programs for further sustainable results? (http://carececo.org/en/events/smart-waters-i-peer-kak-svyazat-dve-regionalnye-programmy-dlya-polucheniya-bolee-ustoychivykh-rezult/)
Silk road reporters (http://www.silkroadreporters.com/2015/04/09/turkmenistan-grapples-with-water-crisis/)
The Strategic Importance of the Caspian Sea (https://www.stratfor.com/video/strategic-importance-caspian-sea)
The 21st session of the Chu-Talas Water Commission (http://www.carececo.org/en/news/21-zasedanie-chu-talasskoy-vodokhozyaystvennoy-komissii/)
The resumption of reconstruction of the Shardary reservoir's Arnasay dam will supply South Kazakhstan agricultural producers with 1.2 bln. cubic meters of irrigation water per year (http://mgov.kz/en/vozobnovlenie-rekonstruktsii-arnasajskoj-plotiny-na-shardarinskom-vodohranilishhe-dast-selhoztovaroproizvoditelyam-yuga-kazahstana-dopolnitelno-1-2-mlrd-kub-m-polivnoj-vody-ezhegodno/)
The First Meeting of Coordinating Group on improving access to reliable information in the sphere of environment and water resources in CA, is held in Almaty (http://www.carececo.org/en/news/the-first-meeting-of-coordinating-group-on-improving-access-to-reliable-information-in-the-sphere-of/)
Uzbekistan once again warns Tajikistan on threat of Rogun『Uzdaily』(https://www.uzdaily.com/articles-id-36412.htm)
UNDP and UNECE support transboundary water cooperation in Chu and Talas

basins (http://www.kg.undp.org/content/kyrgyzstan/en/home/presscenter/pressreleases/2015/09/28/the-orto-tokoi-dam-on-chu-river-is-used-to-provide-irrigation-water-to-kazakhstan-and-kyrgyzstan.html)
UNDP Kyrgyzstan and Kazakhstan will help coordinate joint management of Chu and Talas rivers (http://www.kz.undp.org/content/kazakhstan/en/home/presscenter/articles/2015/07/09/undp-kyrgyzstan-and-kazakhstan-will-help-coordinate-joint-management-of-chu-and-talas-rivers.html)
Uzdaily(https://www.uzdaily.com/articles-id-36679.htm)
Uzdaily(http://www.uzdaily.com/articles-id-34849.htm)
UzReport(http://news.uzreport.uz/news_3_e_138179.html)
Water Pressures in Central Asia (https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/central-asia/water-pressures-central-asia)
Who owns the Caspian? (http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2015/09/owns-caspian-150906054015762.html)
World Bank and Kazakhstan Plan Further Improvements in the Northern Aral Sea Area (http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2014/07/10/world-bank-and-kazakhstan-plan-further-improvements-in-northern-aral-sea-area)
WATER AND SANITATION PROGRAMME IN UZBEKISTAN, (http://www.sie-see.org/en/project/water-sanitation-programme-uzbekistan)
Water governance facility (http://watergovernance.org/programmes/every-drop-matters/uzbekistan/)
Water governance facility (http://watergovernance.org/programmes/goal-wash/kyrgyzstan/)

2016
KAAS
CONFERENCE

09. 지역학회 통합세션

좌장: 이재영 (대외경제정책연구원)

1. '한국과 신흥지역의 파트너십 강화방안' (각 지역 대표학회 발표 및 토론)

1) 한국라틴아메리카학회

2) 한국몽골학회

3) 한국아프리카학회

4) 한국유라시아학회

5) 한국인도사회연구학회

6) 한국중동학회

7) 현대중국학회

2016
KAAS
CONFERENCE

1. '한국과 신흥지역의 파트너십 강화방안' (각 지역 대표학회 발표 및 토론)

1) 한국라틴아메리카학회

중남미 경제 동향과 전망

김 종 섭
(한국라틴아메리카 학회 회장)

1. 서론

중남미 경제는 1980년대 외채위기로 인한 장기간의 저성장 국면을 1980년대 말 외채 탕감과 안정화와 무역개방 등 여러 가지 경제개혁으로 가까스로 벗어나게 된다. 그러나 그 후에도 1995년 멕시코 금융・외환위기를 비롯하여 1999년 브라질 경제위기 2002년 아르헨티나 경제위기 등의 영향으로 약 10년 동안 매우 높은 경제 불안정성과 저성장을 경험하게 된다. 이러한 경제불안과 저성장은 [그림 1]에서 보는 바와 같이 2003년부터 해소되기 시작하여 2008년까지 약 6년 간의 경제 호황기를 맞이하게 된다. 그러나 2009년 미국발 금융위기와 2011년 유럽 재정위기로 인해 다시 불안정한 경제 상황으로 돌아섰다.

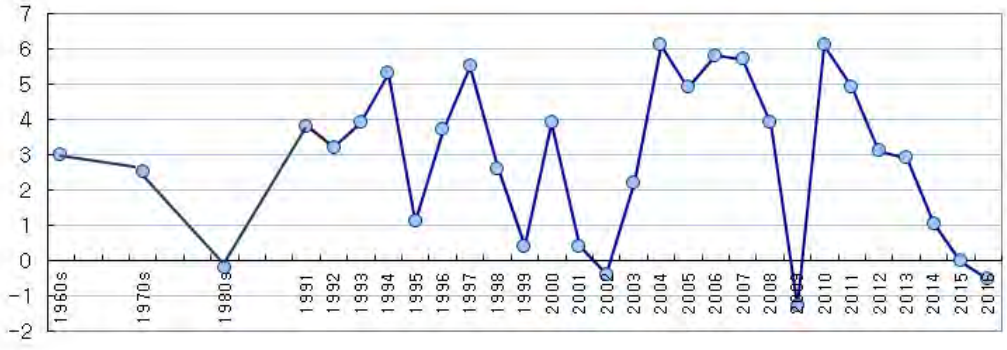


그림 1. 중남미의 경제성장 (1960~2016)

본고에서는 2003년 이후의 중남미 경제를 조망함에 있어 먼저 국제경제 상황이 어떻게 변하였으며 그러한 상황 변화가 중남미 정치 경제에 어떤 영향을 주어 중남미 경제가 어떤 추이를 따라 갔는지 살펴보고자 한다.

2. 세계 경제의 환경 변화

최근 20년간 세계 경제 환경에는 여러 가지 변화가 있었다. 다자간무역협정에 있어서는 우루과이 라운드의 타결로 세계 무역 체계가 그 전보다 많이 개방적이 되었으며 국가 간 또는 지역 간의 자유무역협정도 세계 무역이 더욱 개방되는데 일조하였다고 할 수 있다. 또 세계 각국의 외국인직접투자 제도 개혁으로 인해 외국인직접투자는 더욱 자유로워지고 이로 인해 외국인 직접투자는 양적으로도 많이 증가하였다. 또 기술변화가 가속화됨에 따라 각국의 비교우위변화가 빠르게 이루어졌다.

그러나 세계 경제 환경의 변화 중 중남미를 포함한 개발도상국들에게 가장 큰 영향을 미친 변화는 중국의 부상일 것이다.

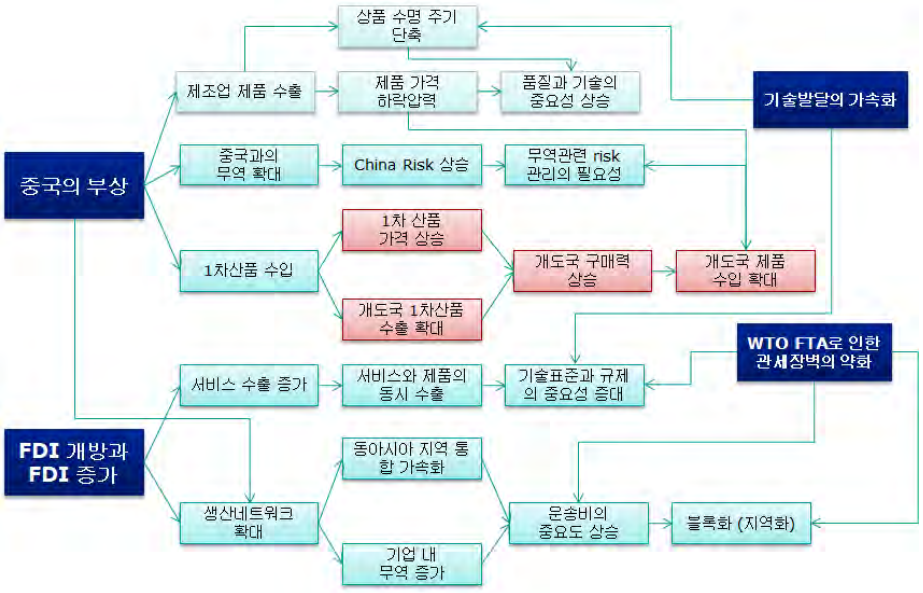
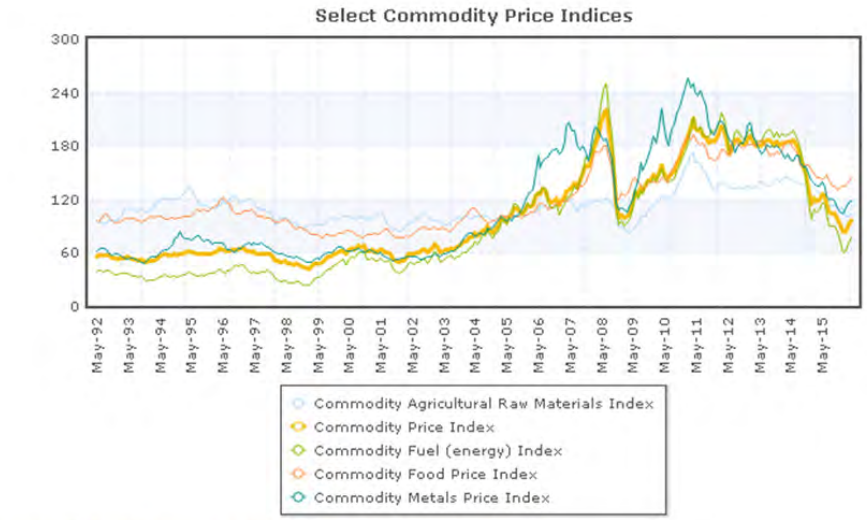


그림 2. 세계 무역환경의 변화

제조업 제품 수출국으로서 중국의 부상은 개발도상국들에게 제조업에 대한 비교우위를 잃게 하였으며 오히려 노동집약적인 제품을 수입하는 국가로 전환하게 만들었다. 원자재 수입국으로서 중국의 부상은 자원이 풍부한 개발도상국들에게 원자재 수출로부터 벌어들이는 외환을 대폭적으로 증가시켜 실질환율의 평가절상을 갖고 오게 하고 풍부한 외환은 제조업 제품 수입의 길을 열어 주었다.

중국은 국토를 개발하고 제조업 제품을 생산하기 위해 막대한 양의 원자재를 수입하게 되었는데 이로 인해 [그림 3]에서 보는 바와 같이 원자재 가격은 2003년을 기점으로 큰 폭으로 상승하게 되었다. 중국의 막대한 원자재 수요로 인해 1990년대 이전에는 원자재 가격이 주로 OECD 국가들의 경기에 따라 좌우됐다면 2000년대 이후에는 원자재 가격이 중국의 수요

에 따라 결정되는 경향이 높아진 것이다. 2003년 원자재 가격이 상승함에 따라 천연자원이 풍부한 개도국, 특히 중남미 국가들에게는 엄청난 호재가 되었다.



source: http://www.indexmundi.com/commodities/

그림 3. 원자재 가격 동향

3. 원자재 붐과 중남미 경제의 호황

201차 산품의 국제가격 상승에 힘입은 수출 증가, 소비와 투자를 주축으로 하는 내수 호황 등으로 인해 중남미 경제는 2003년부터 2008년까지 연평균 5% 대의 양호한 경제성장을 시현하였다. 중남미 국가들의 수출증가는 중국의 원자재 수요로 인해 원자재 가격이 상승하고 이에 따라 중남미 국가들이 원자재 생산과 수출량을 늘렸기 때문이다. [그림 4] - [그림 8]에서 보는 바와 같이 중남미 대부분의 국가들은 원자재 가격 상승에 따라 수출이 급격하게 증가함을 볼 수 있다. 특히 이들 국가의 총수출 규모를 고려하였을 때 원자재 가격 상승은 이들 국가의 총수출을 50~100%까지 증가하게 하였다.



그림 4. 칠레의 구리 수출

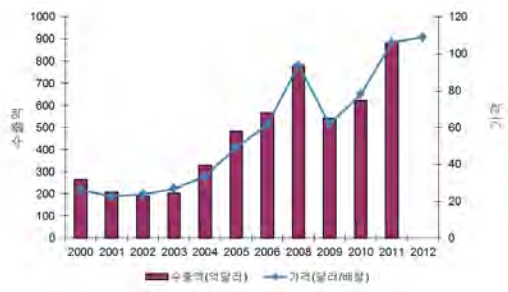
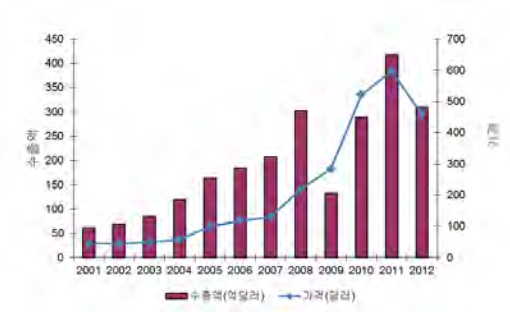


그림 5. 베네수엘라의 석유 수출



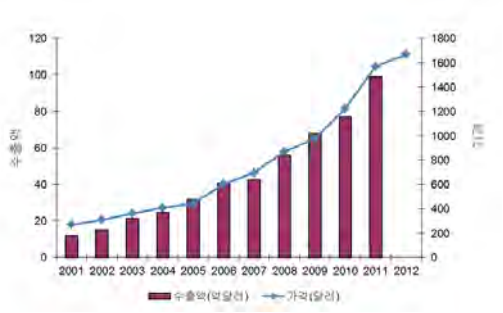


그림 6. 브라질의 철광석 수출그림 7. 페루의 금 수출

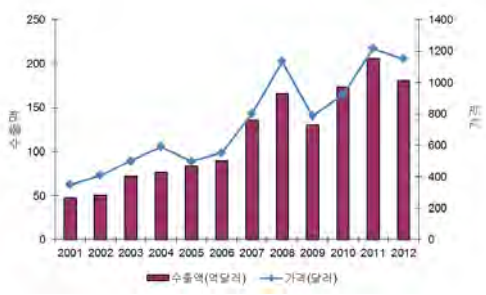


그림 8. 아르헨티나의 대두 수출

이러한 원자재 수출 증가는 중남미 전체의 수출을 증가시킴과 동시에 수입도 증가하게 하였다. [그림 9]에서 볼 수 있듯이 2001년까지 중남미 전체는 무역적자를 나타내고 있었다. 그러나 2003년부터는 수출이 증가하여 지속적으로 무역흑자 기조를 이어나갔다. 2003년 이후 수입도 큰 폭으로 증가하게 되는데 이는 수출이 수입을 견인하였다고 하여야 할 것이다. 수출이 증가함으로써 환율이 평가절상되고 이로 인해 수입이 증가하였다고 볼 수 있다. 즉, 수출로 인해 외환이 풍부해지자 수입도 많이 하게 된 것이다.

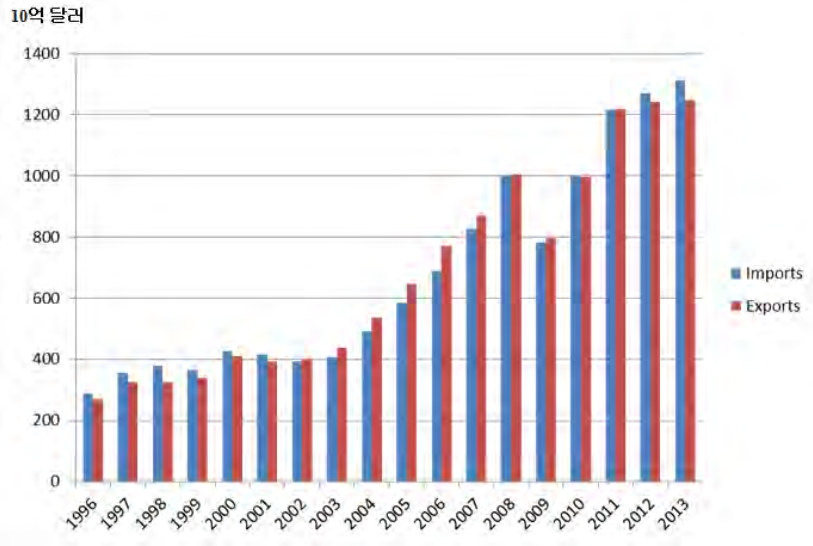


그림 9. 중남미의 수출과 수입

외국인직접투자를 가로 막았던 여러 가지 규제와 법을 외국인직접투자에 유리한 방향으로 개혁함으로써 또 안정된 경제상황과 원자재 가격 상승으로 인해 중남미 국가들에 대한 외국인직접투자는 [그림 10] 2003년 이후 급속하게 증가하게 된다.

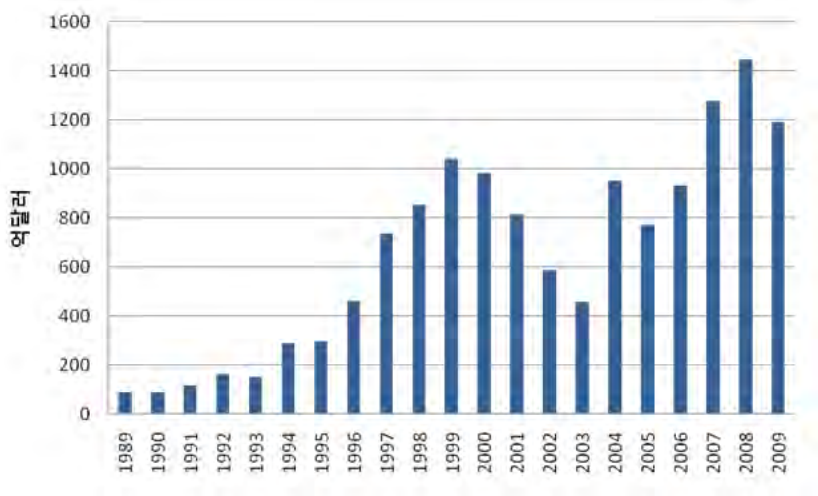


그림 10. 중남미에 대한 외국인직접투자

2003년부터는 [그림 11]에서 볼 수 있듯이 중남미의 고질적인 문제였던 GDP 대비 외채 비율도 현저하게 떨어지게 된다.



그림 11. 중남미의 GDP 대비 외채 비율

4. 중국위험(China risk)과 중남미 경제

앞에서 본 중남미 국가들의 경제성장과 여러 가지 경제지표의 호전은 중국의 부상과 그에 따른 원자재 수요 증가에 힘입은 바 크다. 그러나 이러한 성장 방식은 지속가능하다고 볼 수는 없었다. 그 이유는 성장이 중국의 수요라는 한 가지 변수에 너무 의존하고 있었기 때문에

중국의 수요가 꺾이면 성장도 꺾일 수 있는 것이었다. 또 중국의 원자재 수요도 지속되기는 힘들었다. 어느 나라고 발전 초기에는 국토개발과 도시화, 그리고 수출 패턴에 따라 원자재 수요가 급증하지만 그 단계를 지나고 나면 원자재에 대한 수요가 감소하기 때문이다. 중국에서도 경제성장률이 감소하고 성장의 패턴이 변화함에 따라 원자재에 대한 수요 증가가 둔화되었다. 이에 따라 국제원자재 가격은 2013년 이후 하락하게 되는데 이에 따라 중남미 국가들은 직격탄을 맞게 된다. [그림 12]에서 볼 수 있듯이 2003년 이후 중남미의 경제성장은 국제원자재가격과 매우 상관관계가 높음을 볼 수 있다.

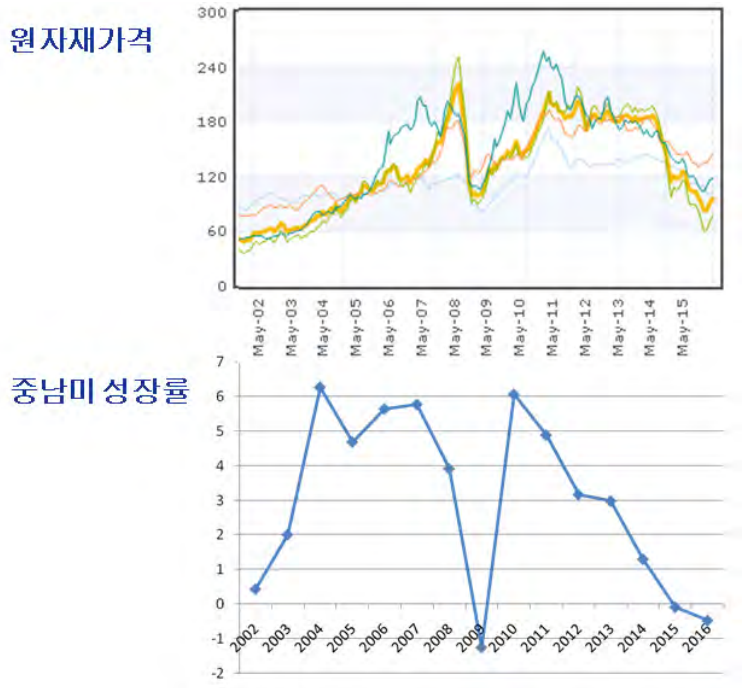


그림 12. 원자재가격과 중남미 경제성장률

그러나 성장률이 꺾인 것만이 문제가 아니고 장기적인 성장기반이 무너졌다는 것이 더 큰 문제일 것이다. 원자재 붐으로 인해 중남미에서는 '네델란드 병(Dutch Disease)' 현상이 나타났다. 네델란드 병이란 어떤 국가가 천연자원의 발견 또는 가격 상승으로 인해 자원부문의 붐이 일어나고, 원자재 수출이 증가하여 환율이 평가절상되며, 노동과 자본 등의 생산자원이 자원 부문으로 이동하여 제조업이 경쟁력을 잃고 제조업 제품 수입이 증가하는 일련의 현상을 말한다. 이 네델란드 병의 장기적인 문제는 천연자원이 고갈되거나 국제가격이 다시 하락하여 자원부문이 원상태로 돌아오더라도 경쟁력을 잃어버린 제조업은 다시 경쟁력을 되찾기 어렵다는 것이다.

중남미에서는 2003년 이후 1차산업에 밀려 제조업이 쇠퇴하게 된다. [그림 13]에서 볼 수 있듯이 2003년 이후 수출이 증가하는데 이는 주로 원자재 수출로 인한 것이기 때문에 제조업 수출 비중은 줄어들게 된다. 이것은 중남미 경제 전체에서 제조업이 하락하는 효과를 가져왔다. [그림 14]는 경제에서 제조업이 차지하는 비중이 지속적으로 감소함을 볼 수 있다.

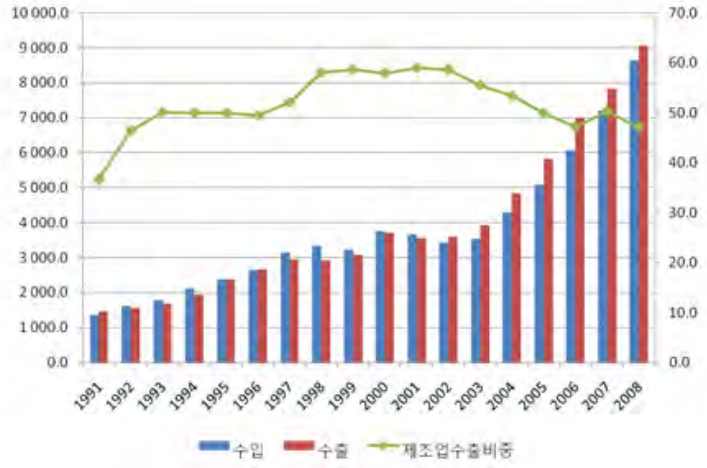


그림 13. 중남미의 제조업 수출 비중(%)

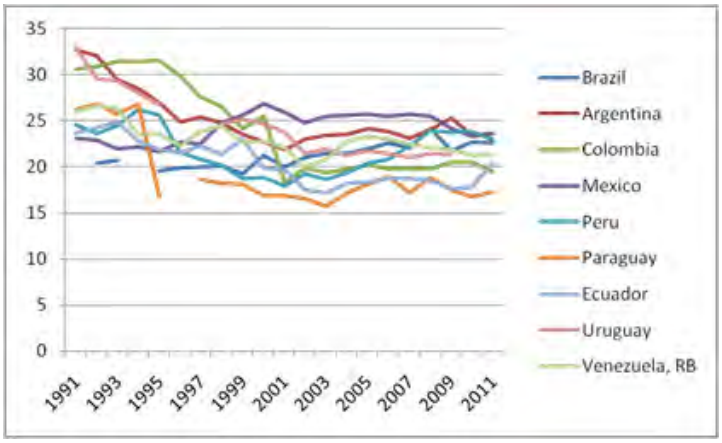


그림 14. 중남미 국가들의 제조업 비중(%)

5. 결론

원자재 붐은 어느 정도의 네델라드 병을 갖고 와서 제조업의 쇠퇴를 야기할 수 밖에 없다. 이를 최소화하기 위해서는 원자재 붐으로 인한 외환소득을 경제적인 자산으로 생각하여 국제금융시장에 예치하는 것이다. 그러나 이를 경상소득으로 인식하여 소비한다면 환율의 평가절상과 제조업의 쇠퇴를 막기는 어렵다. 제조업의 쇠퇴는 장기적인 성장 기반의 훼손을 의미하기 때문에 중남미 국가들이 빠르게 회복하여 다시 2000년대 후반과 같은 성장을 이룩하기는 쉽지 않아 보인다.

2016
KAAS
CONFERENCE

1. '한국과 신흥지역의 파트너십 강화방안' (각 지역 대표학회 발표 및 토론)

2) 한국몽골학회

한 · 몽 현안과 파트너쉽 강화 방안 제언

조 병 학
(한국몽골학회장)

90.3.26 수교 이후 26년의 짧은 기간에도 불구, 한국과 몽골 양국은 정치 · 경제 · 사회 · 문화 등 여러 분야에서 급속한 발전을 이루어 왔다. 지금까지의 한 · 몽 양국의 관계는 경제 · 통상 · 투자 등 실질 협력관계를 증진시켜 옴으로써, 각 방면에서의 관계가 전반적으로 양국의 이익에 부합되는 방향으로 발전하여 왔다고 볼 수 있다. 몽골은 한국과의 협력관계 확대를 중요한 외교목표 중의 하나로 설정, 적극적인 대(對)한국 접근정책 전개하여 왔고, 한국 또한 같은 동북아 국가로서 몽골의 상징적 중요성 및 몽골의 잠재력을 중시, 몽골의 개혁 · 개방 정책을 적극 지지하고, 유 · 무상 경제 원조를 매년 제공하는 등 협력, 관계 발전에 노력해 왔다.

몽골은 남북한(북한-'48년 수교)과 동시수교국으로서 북한과의 전통적 우호관계 유지 입장을 강조하면서도, 한국과의 현실적 이해관계가 증대되면서 사실상 남한경사적(南韓傾斜的) 등거리 정책을 추진하고 있는 것으로 평가되고 있다. 한 · 몽 양국은 '99.5 김대중 대통령 방몽을 계기로 한국의 개발 경험과 노하우, 몽골의 풍부한 자원 등 잠재력을 결합한 '21세기의 상호보완적 협력관계'로부터 발전하여, 이후에는 '선린우호협력 동반자 관계', '포괄적 동반자 관계'로 그 위상을 격상시켜 왔다.

몽골과 한국은 다양한 분야에서 협력을 맺어 왔다. 2012년 7월의 교육협력을 비롯하여 11월에는 교통분야 협력 양해각서를, 2013년 9월에는 의료우호협력 MOU체결과 산림협력을 맺었다. 이처럼 몽골과 한국은 교육협력, 의료협력, 자원개발, 인프라구축사업, 산림협력 등의 다양한 교류를 진행하고 있다.

또한 현재에도 많은 한국기업들이 몽골에서 등록, 활동하고 있으며 KOICA 등 한국의 대외협력기구가 몽골에 상주하고 있다. 한국은 세계 10대 에너지 소비 국가로 자원이 풍부한 몽골과의 경제협력은 상생의 결과를 낳을 수 있을 것으로 평가하고 있다.

가장 최근의 한 · 몽 간 경제 관련 소식으로는 지난 달(9월), 산업통상자원부에서 발표한 '몽골과의 경제동반자협정 추진 공동 연구'가 있다

이는 지난 7월 박근혜 대통령이 몽골 순방 당시 정상회담을 통해 한-몽골 EPA 공동연구 추진을 합의한 데 따른 후속조치로, 연구는 9월 22일 몽골 울란바토르에서 양국 수석대표인 김학도 산업부 통상교섭실장과 바트체첵 몽골 외교부 차관 간 면담을 시작으로 약 1년간 진행된다. 정부는 이번 연구에서 유라시아 이니셔티브를 실현하는 데 필요한 국가인 몽골과의 경제 동반자 관계를 강화하고 양국 간 교역 · 투자 등 경제협력을 극대화할 방안을 중점적으로 검토할 예정이다.

양국의 교역 규모는 1990년 수교 이후 270만 달러에서 3억 달러 안팎으로 크게 늘었지만, 2012년 4억9천만 달러, 2013년 4억3천만 달러, 2014년 3억7천만 달러, 2015년 2억9천만 달러 등 최근 몇 년 새 꾸준한 감소 추세를 보이고 있다.

김 실장은 "이번 공동연구는 2011년 수립된 '한 · 몽골 포괄적 동반자 관계'를 발전시키는 한편, 한 · 몽골 EPA 추진 기반을 조성해 나가는 계기가 될 것"이라고 설명하고 있다. 이러한 사안들은 모두 향후 양국의 경제 협력에 긍정적인 반향을 불러일으키리라 전망되는 부분들이다.

그러나 지난 26년을 돌이켜 보면 또한 여러 가지 문제점도 내포하고 있는 것도 사실이다.

1990년 3월 수교 이래 한 · 몽 양국 교류관계와 그 문제점을 가장 잘 나타낸 지적 중의 하나는 우루진루훈데브 초대 주한몽골대사가 2009년 3월 얘기한,

"한국과 몽골은 1990년 3월 26일 수교 이후 정치 · 경제적인 방면의 교류에 주력했다. 그리고 이 교류에 따라 문화적인 교류와 상호 이해가 뒤따라올 줄 알았다. 그러나 그 기대는 꿈에 불과했다. 결과는 그 반대였다. 문화적 상호 이해가 없는 정치 · 경제교류는 서로간의 갈등만을 낳았다."라는 발언과

오치르바트 초대 몽골 대통령이 2012년 7월 언급했던,

"한국과 몽골은 수교 20년이 되었지만 역사문화공동체를 위한 어떠한 노력도 하지 않고 있다. 따라서 현재 두 나라는 수교 직전의 형제나라라는 인식이 사라지고 몽골측에서는 배신감을 느끼는 단계에 진입했다."라는 표현에 잘 드러난다고 생각한다.

이들 내용의 공통점은 현재까지의 양국교류는 미래를 위한 철학과 비전이 부족했다는 것을 지적하고 있다. 그 철학과 비전은 학술연구와 문화의 교류가 토대가 되어야 한다. 그러한 바탕위에서 경제와 정치적 교류를 하는 것이 바른 수순이라고 생각한다.

지금까지 한국에서 몽골의 학술 · 문화 연구에 주력해온 곳은 한국몽골학회가 있다. 몽골학에 관심 있는 학자들의 모임 단체인 본 학회는 한 · 몽 수교와 동시에 '몽골비사연구회'에서 출발하여 올해로 26년이 되었다.

학회라는 특수성으로 인해 순수 학술적인 내용의 글이 주종을 이루다보니 현실적인 이윤을 낸다거나 일정 기간 내에 가시적인 성과를 내야 하는 시세풍조와는 다소 거리가 있다. 그러다보니 매년 학술대회를 치룰 때 마다 비용문제로 고민이 따른다. 한국연구재단에 학술대회 계획서를 제출하기는 하지만 그마저도 매번 지원해주는 것은 아니다. 몽골정부기관에서

관심을 가져주는 것도 물론 아니어서 국제학술대회(매년 2,3월과 7,8월 中) 비용은 지금까지 한국몽골학회에서 일방적으로 자금을 마련해 왔다.(최근 몇 년 전부터 주한몽골대사관에서 약간 지원). 100원 투자해서 1000원을 벌려는 경제 논리가 아니라, 1000원을 투자해서 100원을 건질지 모르는 몽골학 연구에 대해서 누가 선뜻 도와주겠다고 나서는 것은 쉽지 않은 일일 것이다. 몽골에서 개최해왔던 하계학술대회도 세계에서 가장 비싼 항공료와 숙식비를 전적으로 본인이 부담하면서 형제 나라, 사돈집에 간다는데 꼬박꼬박 번거로운 비자를 받아서 가려는 한국 학자들은 많지 않은 것 같다.

학자 층이 옅은 한국의 몽골학자들의 몽골학 지식에 대한 다양성과 깊이에 대한 제고도 물론 필요하지만, 논문에 대해서 엄격한 도덕성을 요구하는 국내 규정에서 매년 새로운 몽골관련 논문을 써서 발표하는 것도 대간한 일이다.

양국 관계에서 정치 · 경제 관계는 더없이 중요하다. 하지만 올바른 정치 · 경제 관계를 정립하기 위해서는 그에 우선되어야하는 것이 이런 기초학문인 '몽골학' 분야의 연구자들의 학술교류라고 생각한다. 이런 토대 위에서 올바른 정치 · 경제 관계가 바로 설 수 있을 것이다.

마치 집을 지을 때 기초공사와 뼈대를 튼튼히 다지고 그 위에 외장을 아름답게 꾸미듯이 말이다..

이 기회를 통하여 한국과 몽골 정부 당국자에게 차후 몽골학회와 몽골학 각 분야의 연구자들에게 물심양면으로 충분한 지원을 해 주기를 당부한다.

2016년 10월 21일

【참고 자료】

1) [네이버 지식백과] 몽골과 한국과의 주요이슈 (kotra 국가정보 - 몽골, 2013. 9. 30. kotra(대한무역투자진흥공사)

2) 이성규 외, 『한국과 몽골의 유라시아』 ,경제 · 인문사회연구회)

3) 지형철 기자, 고은지 기자. 2016년 9월 22일자 인터넷기사

2016
KAAS
CONFERENCE

1. '한국과 신흥지역의 파트너십 강화방안' (각 지역 대표학회 발표 및 토론)

3) 한국아프리카학회

[지역학회 통합세션 발표자료]

한국과 신흥지역의 파트너십 강화방안: 아프리카

2016년 10월 21일

이진상 교수/한국뉴욕주립대학교
(한국 아프리카 학회장)
이메일: jinsang.lee@sunykorea.ac.kr

1. 아프리카의 정치 및 경제 환경 변화

[기본 배경]

최근 몇 년간 세계 주요국가들의 정부 및 민간기업의 대 아프리카 진출은 급속히 증가하고 있으며, 외국기업의 투자와 교역량도 늘고 있다. 아프리카 경제 성장률은 다른 대륙에 비해 높아, 발전 가능성을 더욱 크게 보여주고 있다. 향후 50년간에 걸쳐, 아프리카는 세계와 긴밀하게 통합될 것이며, 대외원조는 줄어들게 되고, 스스로의 발전 속도는 더욱 빨라진 전망이다 (브라이트 · 흐루비, 2015).

아프리카 대륙에는 54개 국가가 있고, 약 1,000개의 언어, 2,000개 넘는 인종이 모여 12억의 인구를 가진 대륙이다. 전체 인구의 60%가 30세 미만의 젊은 층으로 구성되어 있어 풍부한 노동력을 가지고 있다. 면적은 아시아 다음으로 크고 약 3,000만 평방키로에 이른다. GDP 규모가 5조4,300억달러 (구매력 기준)에 이르고 1인당 국민소득은 500달러(구매력 기준)에 불과하다 (아프리카미래전략센터, 2015). 지난 2005년 이후 외국인 투자 유입액은 지속적으로 증가하고 있으며, 2014년 순유입된 외국인 투자금액은 539억달러 이른다. 이는 중국이나 미국이 매년 끌어들이는 외국인 투자금액과 비슷한 수준이다.

자원보유를 살펴보면, 석유가 가스 매장량은 전세계 매장의 약 7.6%에 이르는 것으로 추정하고 있으나 아직 발견되지 않은 매장량이 많이 있을 것으로 추정하고 있다 (아프리카미래전략센터, 2015). 풍부한 지하자원이 있고, 금, 백금, 다이아몬드, 희귀 광물 등은 앞으로 개발 가능성을 보여준다.

아프리카의 발전 잠재력은 막대한 에너지 자원에서도 볼 수 있다. 재생 에너지 분야의 발전가능성을 세계에서 가장 크다고 볼 수 있다. 수력발전은 나일강, 콩고강이 대용량 댐건설의 가능성이 풍부하고, 태양광 발전은 사하라 사막에 일조량이 많아 독일의 지멘스에서 수년전 타당성 조사를 마친 적이 있다. 에티오피아의 경우 국가의 관광자원 활성화를 위한 구호가 "13 Month of Sun Shine" 이라고 한다. 이는 태양열 이용의 가능성을 보여준다. 풍력발전의 경우, 동부 아프리카에 남북으로 이어지는 3,000킬로 이상의 긴 협곡(Rift Valley)을 따라 풍력발전 자원이 풍부하다. 이 지역을 따라 지열발전의 가능성이 많다. 케냐는 세계에서 가장 높은 비율의 지열발전을 생산하고 있으며, 전체 전력 생산의 16%에 이르며 계속해서 증가하고 있다.

농업 발전가능성은 경작 가능면적에서 가늠해 볼 수 있다. 전체 면적의 약 30%정도가 경작이 가능한 것으로 추정하고 있으며, 지금의 이용율은 전체 경작 가능면적의 20% 이내로 무한한 발전 가능성이 있다. 최근 기후변화와 지구 온난화에 따라, 아프리카 여러 지역에 강수량이 변화하고 있으며, 종전의 사막지역에도 강수량이 있어 경작이 가능해 지고 있는 곳도 있다. 농업에 기술을 활용하는 기회가 늘면서 생산성이 증가하고 있으며, 과학적인 영농이 차츰 늘고 있어 더욱 발전 가능성으로 보여 주고 있다.

[최근의 정치 변화]

아프리카의 발전가능성과 최근의 경제성장은 정치적인 안정과 주변국가들과의 관계 개선에 기인하고 있다. 아프리카 국가들이 대부분 1960년대 전후에 독립하고, 여러국가는 사회주의 노선을 채택하면서, 많은 서구유럽국가들 및 미국의 관계가 소원해 지면서 구소련과 긴밀한 외교관계를 유지해 왔다. 세네갈 및 케냐를 비롯한 몇국가를 제외하며 거의 모든 아프리카 국가들이 사회주의 노선에 있으면서, 자유무역과 기술개발에 상대적으로 뒤져 있었다.

1989년 동구 및 구소련의 사회주의 체제국가들이 체재를 전환하면서, 아프리카 국가들도 체제를 전환하면서, 경제활동에도 많은 변화를 가져오게 되었다. 국제기구 및 서구 유럽국가들의 원조가 늘고, 선진국 기업의 투자를 유치하기 시작했다. 그러나, 아프리카의 여러 국가들은 국내 정치의 민주화면에서 1990년대에도 안정을 갖지 못하고 있었다. 정치적 불안정은 간헐적인 구데타와 비민주적인 선거제도 및 운영으로 국민들의 지지를 얻지 못하고 있었다. 코트디브와르의 경우, 2000년 국내 정치의 불안정 및 내전으로 AfDB(아프리카 개발은행) 본부가 임시로 튜니지아로 옮기게 되었다. 내전 및 국내 정치의 갈등은 유엔평화유지군이 투입되어 안정되는데 거의 10여년이 소요되었다. 2001년부터 2014년까지 임시 사무소인 튜니지아로 본부를 옮기고 운영하였으나, 2014년 코트디부와르의 안정된 정치로 AfDB 본부가 다시 아비장으로 돌아오게 되었다. 2012년3월 구데타는 ECOWAS(Economic Community of West African States) 및 AU(African Union)에서 구데타 정부의 민주적인 정권이양을 의결하였으며, 만약에 불이행시 경제블록(Economic Sanction)을 선언하게 되었다. 구데타 주

도자들은 민주적인 절차에 의한 선거를 통해, 그해 8월 새로운 정부를 탄생시키게 되었다.

AU의 활동은 매년 강화되고 있다. 1963년 출범된 OAU (Organisation of African Union), 그러나 회원국간의 협력에 한계가 있었으며, 제한된 예산의 가용성으로 사업의 추진에 어려움이 많았다. 예산은 각 회원국가의 분담금 (Contribution) 의해 충당되었으나, 국가별 예산의 부족으로 국가별 분담금을 각출하기가 어려웠다. 2002년 OAU는 아프리카 연합(African Union)으로 탈바꿈하였으며, 새로운 차원의 아프리카 국가간의 평화와 번영을 위한 공동협력을 추구하기 시작하였다. 이는 2001년 시작된 NEPAD(New Economic Partnership for African Development)가 좋은 사례이다. NEPAD 는 빈곤퇴치, 국가간의 무역량 증대, 국제화 등에 공동으로 참여하여, NEPAD에 포함된 아프리카 회원국가들은 국가 발전을 위한 사업을 발굴하고, 사업을 추진하되 중간 점검을 통하여, 사업의 전개과정을 점검하고, 평가제도를 만들게 되었다. 국제기구 및 원조기구들의 지원을 받아 지속적으로 운영되고 있다. 소말리아는 1990년 이후 국내 정치의 불안정과 내전으로 오랫동안 무정부 상태로 유지되어 오고 있었으며, AU에서 AMISOM(African Mission in Somalia)를 조직하여 군대를 파견하고 있다. 여기에는 아프리카 여러 국가들의 군인이 공동으로 참여하여 치안을 맡고 있다.

아프리카에는 여러개의 지역별 경제협력체가 있다. 여기에는 AMU(Arab Maghreb Union), ECOWAS, COMESA (Common Market for East South Africa), EAC (East African Community), SADC (Southern African Development Community), ECCAS(Economic Community of Central African States), IGAD (Inter Governmental Authority for Development) 등 지역별 특성을 고려한 경제통합기구이다. 최근 COMESA, EAC and SADC는 1개의 경제통합기구로 출범하기 위한 준비를 하고 있다. 이는 지역간의 경제 교류활성화를 통한 경제발전을 도모하기 위한 것이다. EAC는 200년 출범하였으나, 경제 통합에서 가장 앞서가고 있는 지역 경제 통합기구이며, 회원국간의 인적자원의 자유이동과, 공동 비자 협정, 공동 여권을 활용하는 등 대외정치 통합에 많이 근접해 있다 (AfDB, 2014).

[사회환경의 변화]

지난 5년간의 아프리카에서 가장 중요한 변화는 자스민 혁명에 의한 민주화 운동이다. 2011년1월, 튜니지아에서 시작된 자스민 혁명은 주변국가들의 장기집권체제를 붕괴시키고, 새로운 민주화 운동과 민주적인 정권을 창출하게 되었다. 사회적인 변화는 국가의 제도를 바꾸는 역할을 감당하게 되었다. 이와같은 변화는 이집트, 알제리까지 이어졌으며, 국제 정치변화에 따라 리비아 카다피 정부가 몰락하게 되었으나, 리비아의 경우 국내 정치 불안은 계속되고 있다. 그 외에도 남수단, 에리트리아는 취약국가로 남아 있다.

2000년 시작된 MDGs(Millennium Development Goals)의 체제가 2015년 종료되고, 2016년부터 SDGs(Sustainable Development Goals)된 국제사회의 평화와 안정을 도모하고 빈곤

을 퇴치하고, 지속성장을 목표로 국제사회의 발전과제로 주를 이루고 있다. 아프리카 국가들의 내부 요인들을 살펴보면, 사회적인 측면에서 가장 큰 문제점 중의 하나는 높은 인구 증가율과, 젊은 층의 실업률이 높아 사회 문제로 대두되고 있다. 여성개발관련 분야의 발전은 새로운 차원의 노력을 통하여 향상되고 있다. 르완다는 세계에서 가장 높은 비율의 여성 국회의원 비율을 가지고 있다. SDGs에 포함된 여성의 Empowerment을 강화하고 있다. 여성의 교육기회에 보다 많은 여성이 참여하고 있다. 그동안의 문제점 중의 하나는 높은 중도탈락률 이었다. 특히 농촌 지역의 여학생들은 초등교육 과정에서 약 35%의 중도 탈락률을 보여 왔으나 점점 줄어들고 있다. 이는 생활환경의 변화와 사회 인프라 건설 등을 통하여 차츰 개선되고 있음을 보여준다.

사회문제에서 인구증가 및 구성비는 대부분 국가들의 정책 목표로 제시되고 있다. 아직도 3%의 높은 인구 증가율은 작년에만 약 3,000만명의 인구 증가로 이어지고 있고, 심각한 사회문제를 야기 시키고 있다. 2050년이 되면 매년 4,200만명이 증가할 것으로 추정하고 있다 (The Guardian, 2016). 급속한 인구증가는 교육기회의 부족과, 인적자원의 질적인 문제를 해결하지 못하고, 젊은층의 높은 실업율의 원인이 되고 있다. 빈곤층이 대부분 농촌지역에 더욱 흔하며, 농업분야의 발전에 한계가 있다.

대부분의 아프리카 국가들의 공통된 역점 분야는 인적자원의 개발이다. 인구수가 많고, 일자리 창출의 기회가 한정되어 있어, 산업화 및 높은 경제성장을 통한 일자리 창출의 기본의 되는 교육추구에 노력하고 있다. 에티오피아의 경우 국가예산의 16%를 교육분야에 지출하고 있어, 아프리카 국가 중에서 교육예산 비율이 가장 높은 국가로 나타났다. 에티오피아에는 1994년 국가 전체에 1개의 대학이 있었으나, 2015년 34개 대학으로 늘어났다. 또한 과학기술과 이공계 교육을 강화하기 위해, 70:30 원칙을 마련하여, 모든 대학은 이공계 비율이 70%에 이른다. 이와 같은 이공계의 강화는 다른 북부 아프리카 국가들이 단순히 고등교육기관을 확대하여 비교적 설립비용이 들지 않는 인문 및 사회과학 분야의 확대와 대조적이다.

또 다른 사회문제는 경제성장에 따른 생활수준의 향상 및 구매력 증가로 제조업의 확대 기회도 가져오고 있으나, 다른 한편으로는 빈부간의 격차가 심해지고 있다. 일부 국가에서 사회운동으로 이어지기도 한다.

[경제환경의 변화]

아프리카의 경제 환경의 변화는 최근 15년간 주요 국가들의 경제성장률에서 보여준다. 2001년부터 2010년 까지, 세계에서 가장 높은 경제성장을 기록한 10개 국가중에서 아프리카 6개국가(앙골라, 나이지리아, 에티오피아, 챠드, 모잠빅, 르완다 등) 가 포함되었다. 2010년 이후 대 전체 경제성장률은 아시아대륙을 앞지르게 되었다. 한편 2011년-2015년의 10위의 고도 경제 국가 중에서 7개 아프리카 국가가 포함되었다. 여기에는 에티오피아, 모잠

비크, 탄자니아, 콩고, 가나, 잠비아, 나이지리아 등이 포함된다. 특히, 에티오피아의 경우 자원이 아주 빈약하며, 대부분의 성장이 제조업의 발전과, 농업분야 발전, 사회개발 등 다양한 분야에서 성장을 가져왔다.

경제성장의 기초가 되는 인프라 및 산업분야 투자는 매년 증가추세이다. 아프리카 국가들 대부분은 대외원조를 받아오고 있으며, 정치적인 안정과 더불어 국제기구들의 활동도 계속해서 늘고 있다. 외국인 직접 투자와 간접투자(Portfolio Investment)는 계속해서 늘고 있다. 2014년 아프리카로 유입된 투자 규모는 840억달러에 이른다 (AnalyseAfrica, 2015).

2. 양자간 관계에 대한 평가

한국과 아프리카 국가들의 관계는 오랫동안 소홀해 왔다. 1960년대 전후 여러 아프리카 국가들이 독립하였으나 냉전기(The Cold War Era)에는 사회주의 정책 노선을 채택하게 되었으며, 구소련과 가까운 외교관계를 수립하게 되었다. 따라서 북한의 대 아프리카 외교는 활발했으며, 한국보다 더 많은 외교관계를 갖고 있었다. 북한은 1970년대 27개의 아프리카 국가에 공관을 가지고 있었으며, 한국의 9개에 불과한 적이 있다 (Claassen 2016). 이와같은 아프리카 국가들과의 외교관계는 1989년 사회주의 체재가 붕괴 되면서 전환하기 시작하였다. 현재 서울에 있는 아프리카 공관수는 19에 이르며, 한국이 아프리카에 설치한 공관수는 23개이다 (아프리카 미래전략센터, 2015).

한국은 1962년 최초로 아프리카 국가인 가봉과 외교관계를 수립하였다. 한국국가 원수의 아프리카 방문은 1982년에 전두환 대통령이 케냐, 나이지리아, 가봉, 세네갈 등 4개국을 방문하면서 관계가 개선되기 시작하였다. 그러나, 그 당시에도 아프리카에는 북한의 영향력이 더 컸다. 1990년대에는 국제화가 가속되면서, 아프리카 국가들과의 교역량이 늘게 되었으나 규모는 매주 제한적이었다. 1991년 한국이 원조 공여국가가 되었고, 개도국에 대한 원조를 시작하게 되었으나, 아시아 국가 위주로 진행 되었으며, 아프리카 국가에 대한 원조규모는 아주 미미했다. 한편, 1980년대 말 구 사회주의 체제가 변화하면서, 아프리카 국가들의 한국에 대한 관심은 증가하기 시작했다. 여러 국가들이 한국의 경제발전 경험을 공유하기를 원했으며, 관심이 늘게 된 것이다.

2000년 새천년이 시작되면서, 국제사회는 새천년 개발계획(MDGs)을 시작하게 되었고, 이에 따라 아프리카 국가들의 경제 사회발전에 국제사회가 공동으로 노력하게 되었다. 여기에 한국의 원조와 경제발전 경험의 공유가 아프리카 국가들에 더욱 관심을 얻게 되었다. 한국의 원조체계는 KOICA에 의한 무상 원조와, EDCF에 의한 유상원조로 구분되었으며, 각 공공기관 및 정부 부처에서 원조 사업에 참여하게 되었다.

2006년 노무현 대통령이 아프리카를 방문하게 되면서, 아프리카와 교류는 더욱 활성화 되게 되었다. 외교부 주관으로 2006년 KOAF(Korea Africa Forum) 처음 개최 되면서, 민관의 대 아프리카 협력은 더욱 활성화 되었다. 매 3년마다 KOAF 가 열리게 되었으며, 중간에 Inter-sessional Meeting이 개최 되고 있다. 기획재정부는 한국-아프리카 경제협력 포럼(Korea-Africa Economic Cooperation, KOAFEC)을 매 2년 단위로 개최해 오고 있으며, 산업자원부는 한-아프리카 산업협력포럼 (Korea-Africa Industry Cooperation Forum, KOAFIC)을 개최하고 있다.

그 이후 2011년 이명박 대통령의 방문은 한국의 정부 정책에 부합하는 분야의 대 아프리카 협력에 초점을 두게 되었다. 여기에는 녹색성장에 관련된 협력사업의 활성화를 가져오게 되었다. 아디스아바바에는 녹색성장 Initiative의 사무소를 설립하게 되었으며, 한국에는 국제기구를 설립하기도 하였다.

2016년5월 박근혜 대통령의 아프리카 3개국 순방은 새로운 차원의 협력으로 Korea Aid'라는 제하에 원조사업의 새로운 방향을 모색하게 되었다. Korea Aid는 경제협력을 포함하여, 한국의 문화를 소개하고, 보건의료 서비스를 위한 이동식 보건소를 농촌지역에 파견하여 의료서비스를 제공하는 것이다. 이는 다른 국가들이 시도하지 않았던 방법의 원조로 높은 평가를 받고 있으며, 초기에 방문한 동북 아프리카 3개국가 (에티오피아, 케냐, 우간다)에서 점차적으로 늘리고 있다.

한편, 한국의 대 아프리카 경제교류는 아직도 미미하다. 아프리카 수출규모는 전체 수출액의 1.4%에 불과하다. 2000년 이후 급속히 증가하고 있으나, 2000년 1억7,000만 달러에서 2015년 5억2,600만 달러로 약 3.5배 증가하였으나 절대금액은 작은 편이다. 수입은 2000년 1억6천만 달러에서 4억3,600만 달러로 약 3배 증가하였다. 교역품의 경우 수출은 주로 제조업제품이 차지하고, 수입품은 1차 산업 제품인 농산물과 수산물, 광물이 주를 이루고 있다 (KITA, 2016).

한국의 대 아프리카 투자도 소규모이다. 민간기업의 투자에서 많은 경우 실패하여 아프리카 진출에 소극적이었으며, 지난 2008년 이후 자원개발 정책에 힘입어, 대한석유공사, 한국가스공사, 광물자원공사, 한국전력, LH 공사 등 공기업 위주로 진출하고 있다. 민간기업으로 삼성, 현대, LG, POSCO 등 이진출하였으나, 아직은 활발하지 못한 실정이다. 투자금액으로 살펴보면, 2001년 2,000만 달러에서, 2009년 3억5천만 달러로 증가했다 (Kanik, 2015).

한국의 대 아프리카 무상원조 규모는 2000년의 경우 불과하였으나, KOAF가 시작된 2006년 2,340만 달러로 증가하였으며, 2014년 1억1,940만 달러로 증가했다 (KOICA, 2016).

[대 아프리카 협력의 당위성]

한국이 아프리카와 협력 강화를 하는데는 몇가지 당위성이 있다. 첫째는 경제적인 이유이다. 아프리카의 인구 규모와, 풍부한 지하자원은 한국이 가지고 있는 기술과 경제발전 경험이 상호 보완적이 될 수 있다. 아프리카가 필요한 기술과 인적자원의 훈련 등이 적절하게 이용 될 수 있기 때문이다. 두 번째는 정치적이 이유가 된다. 한국의 경제성장은 세계에서 13번째 큰 규모의 경제대국으로 도약하였다. 여기에는 보다 많은 외교적 노력과 국제사회에서의 기여가 필요하게 된다. 국제정치에서 한국은 아직 큰 힘을 얻지 못하고 있으나, 향후 국제사회에서 위상을 강화하기 위해서는 아프리카에서 영향력을 키우는 것이 필요하며 여기에 협력 강화가 요구되는 것이다. 세 번째는 사회적이 이유이다. 여기에서, 인도적인 차원의 협력도 필요하다. 교육과 보건환경분야의 한국의 노력은 아프리카의 사회 개발에 많은 기회를 부여할 수 있을 것이다. Darracq and Neville(2014) 가 주장한 것과 같이 한국은 식량안보와, 에너지 안보, 새로운 시장 개척을 위해 아프리카와 활성화된 협력관계가 필요하다.

3. 향후 협력 방안

아프리카 국가들의 성장 잠재력은 세계 어느지역보다 크다고 볼 수 있다. 미국, 유럽, 일본, 인도, 터키, 등 주된 산업국가들은 아프리카와 정기적인 국가간의 회의를 개최하고 있다. 아프리카가 선진 공업국가들의 경제의 무대가 되고 있는 것이다. 이들 국가들이 실시한 지난 2년간의 대 아프리카 회의 개최실적으로 보면 다음과 같다.

가장 최근의 회의는 일본은 1993년 이후 아프리카 국가들과 TICAD 회의를 매 3년마다 추진해 오고 있다. 지난 2016년 8월27일-28일 케냐의 수도 나이로비에서 제6차 TICAD 회의를 개최하여, 수십명의 아프리카 정상이 참여하였다. 협력강화 방안으로 일본은 AU의 Agenda for Sustainable Development and Agenda 2063' 에 적극적으로 참여하여 지원방안의 제시하게 되었다. 여기에는 산업분야, 의료보건, 사회안정, 등 분야에 주요 목표를 정하게 되었다. 향후 10여년간에 걸쳐 약 320억 달러의 원조를 약속하기도 했다.

중국은 1950년대부터 아프리카 국가들과 협력을 유지해 오고 있으며, 대규모 원조와 투자를 확대해 오고 있다. 중국은 Forum on China-Africa Cooperation(FOCAC)를 1996년부터 개최해 오고 있다. 2012년의 FOCAC에서는 200억 달러의 지원을 약속하였으며, 2015년 FOCAC 에서는 350억달러의 지원을 약속하고, 아프리카 대륙의 경제발전과, 지난해 시진핑의 아프리카 방문에서는 전체 투자 규모를 600억달러로 발표하였다. 2013년 한해 무역액이 1700억 달러에 이르러 전체 아프리카 수출입의 24%를 차지했다(Pigato and Tang 2015).

아프리카에 지난 5년간 약 100만명의 중국인들이 아프리카로 이주한 것으로 추정하고 있

다. 이들은 중국 정부가 제공하는 원조사업에 참여하는 근로자들을 포함하여 많은 인력을 직접적으로 투입하고 사업 종료 후에 아프리카에 남게 되는 경우가 많아 지고 있는 것이다. 여기서 남아 있는 중국인들이 일반 도소매업까지 진출하는 결과를 초래하고 있다.

미국은 2014년 미국-아프리카 정상회의에서 약 370억달러 규모의 원조를 약속하였다. 미국은 지난 2005년 이후 AGOA(African Growth and Opportunity Acts)를 발표하여, 아프리카에서 생산되는 모든 제조업 제품에 대한 관세를 폐지하고, 교역량 확대를 통하여 아프리카 발전에 협력하고 있다. 유럽은 EU 차원의 협력과 국가별 협력을 통하여 원조 및 투자 확대가 이루어지고 있다. 유럽국가들이 아프리카 제조업제품에 대한 무관세 협정은 EBA(Everything But Arms)를 통하여, 군수 물자와 관련된 제품외 모든 제조업 물품의 관세를 폐지하고 있다.

이러한 주요 국가들의 노력과 비교하여, 한국의 협력정책이나 방안은 다소 미흡한 면이 있다. KOAF가 2006년 시작되었으나, 매번 회의에서 새로운 의제를 찾rl 위해 노력해 오고 있다. 종전 회의에서 제시된 또는 합의된 사항들을 보완하여 합의문을 채택하고 있으나 실적으로 정책의 실행 등을 모니터링하는 기수는 별도로 없으며, 평가에는 한계가 있는 것으로 보인다.

향후 한국의 대 아프리카 협력을 강화하기 위해서 몇가지 제언을 하고자 한다. 첫째, 한국과 아프리카 협력방안을 추진하는 사무국을 설립하는 것이다. 이는 정부간의 회의에 대한 의제 발굴이나 회의에서 결정된 사안들에 대한 추진을 점검하고 평가하도록 하는 것이다. 이를 '한국-아프리카 협력위원회 사무국'(Korea-Africa Partnership Secretariat) 으로 명명할 수 있을 것이다. 위치는 아프리카에 두고, 한국에는 연락사무소 (Liaison Office)를 운영하는 것이다. 이를 통하여, 민간부문의 투자, 교역 등에서 발생하는 문제점들에 대한 해결을 담당할 수 있을 것이다. 이는 54개 아프리카 국가를 통합 관리하는 사무소가 되어야 할 것이다.

정부간의 대화기구인 KOAFEC 및 KOAFIC 도 포함하여 대 아프리카 창구를 단일화 하는 것도 고려해 볼 수 있다. 또한 소규모의 대화의 창구인 KOAFF(수산분야 포럼) 및 여타의 포럼에 대한 통합관리도 모색해 볼 수 있다. 여기에서, 대외적인 외교활동에서 한국이 아프리카의 안보와 평화를 위해 보다 적극적으로 참여할 수 있는 계기를 마련하는 것이 필요하며, UNPKO에도 참여하고 있어 높이 평가받고 있다. 이와같은 외교적 노력은 아프리카 협력에 크게 기여하게 될 것이다.

'협력위원회'의 활동은 아프리카와의 협력활성화를 위하여 여러분야에 걸쳐 추진 될 수 있다. 첫째는 한국-아프리카 민간부문 협력활성화 이다. 여기에는 민간기업의 교류가 활성화 되도록 지원사업을 하는 것이다. 한국의 여러 산업이 아프리카에 진출을 모색하고자 하나,

정보가 부족하고, 투자 또는 진출을 목적으로 조사를 한다면 많은 비용이 발생한다. KOTRA에서 담당하고 있는 업무를 획일적으로 모아서 One stop service 개념의 지원활동을 겸할 수 있다.

한국의 협력의 기본은 아프리카 국가들이 'LOOK EAST POLICY'에 초점을 두고 추진 될 수 있다. 지난 50년 이상 아프리카 국가들의 발전 모델은 유럽의 선진국들의 모델에 치중해 왔으나, 최근의 아시아 국가들의 경제개발 경험이 성공 사례로 평가 받으면서, 많은 아프리카 국가들의 발전 모델을 아시아로 향하고 있다. 여기에는 직접적인 경제 교류와는 별도로 사회발전 분야인 교육, 의료보건 서비스, 등 다양한 분야의 협력을 활성활 필요성이 대두되고 있다.

아프리카는 한국의 주요 시장으로 성장할 수 있다. 경제분야의 협력은 한국과 아프리카에 win-win 전략이 될 수 있을 것이다. 한국의 기술과 지식이 아프리카에 필요하고, 아프리카의 자원과 젊은 인적자원이 투입되는 경우 아프리카 국가들은 산업기술을 습득하고, 산업화에 도움이 될 것이다.

여기에는 아프리카 국가들이 적극적으로 추진하고 있는 인프라 투자사업에 한국이 적극적으로 참여 하도록 독려하며, 정부차원의 지원을 모색하는 것이다. 아프리카의 인프라 개발은 전력 생산, 송배전, 도로, 철도, 통신분야 등 한국이 강점을 가진 분야가 될 수 있다. 국제개발은행이나 원조 자금에 의한 인프라 건설에 한국기업이 적극적으로 참여하도록 정보를 제공하고, 현지 기업들과 협력을 강화하도록 하는 일에 참여하게 될 것이다.

한국의 선택과 집중을 통한 아프리카 협력방안을 추진해야 할 것이다. 이는 아프리카의 다양성을 고려하여 면적이나 국가 숫자, 인종의 다양성, 경제 구조의 다양성을 심층적으로 연구하여, 가장 효과적인 방법의 협력을 모색해야 할 것이다. 한국 정부가 지원할 수 있는 분야는 한국이 가지고 있는 경쟁 우위 분야가 되는 ICT, 일반 제조업 중에서 자동차 공업, 첨단 산업, 소비재 등 한국의 기업이 쉽게 진출 할 수 있는 제도를 만들도록 여건을 조성해야 할 것이다.

두 번째로는, 교육과 사회개발분야의 협력 강화를 위한 노력이다. 한국의 개발경험에서 가장 먼저 제기되는 사항은 한국의 발전에 가장 중요한 역할을 한 인적자원개발에 대한 것이다. 여기에는 학교 교육, 직업교육, 고등교육 등 다양하다. 한국의 교육제도는 지금도 변화하고 있으며, 아프리카 국가들은 경험을 공유하기를 바라고 있다. 한국이 국제 경쟁력을 가진 보건분야의 협력도 중요하다. 현지에 의료기관을 설립하고, 의료진의 교육훈련, 의료 서비스의 질적 향상 분야에 협력을 강화할 수 있을 것이다.

세 번째는, 기술협력에 대한 노력이다. 기술협력 (Technical Assistance)은 한국의 전문 인력이 아프리카에 파견되어 경험과 지식을 전달하는 것이다. 한국에는 수많은 고등인력이 산업화 과정에서 일 해왔으며, 지금 60세 이상으로 현업에 물러나 있는 경우가 대부분이다. 한국의 기업의 국내 시장은 포화 상태이며, 산업이 외국으로 이전해 있어, 일자리가 없으며 이들에게 새로운 일자리 창출에 좋은 기회가 될 것이다. 정부차원의 기술협력은 KSP(Knowledge Sharing Program),을 통하여 분야별 전문가들이 모여 한국 경험을 소개하고, 현지 실정에 적합한 발전계획이나 개발을 소개하면서 공유하고 있다. 이와 같은 노력이 보다 효율적으로 이용되기 위해서는 정부차원의 지원이 요구된다.

네번째로는 기타분야로 환경, 여성개발 등 cross cutting 분야가 된다. 한국이 급성장 하면서 이러한 분야에 비교적 소홀해 왔으나 단기간에 획기적인 정책을 통하여 향상 시켰다. 이러한 경험의 공유는 아프리카 국가들에 정책을 소개하고, 한국의 전문 인력들의 참여로 아프리카의 효율적인 벌전을 도모하게 될 것이다.

한국의 발전에서 한국 고유의 문화는 새로운 방향의 모멘텀으로 작용하여, 한국이 지속적이 경제성장을 할 수 있는 기반을 마련해 왔다. 따라서 한국의 문화와 전통을 아프리카에 소개하는 것도 협력방안의 하나가 될 것이다 (Kim 2011, and Monareng 2016).

2016년 시작된 SDGs는 국제사회 모두가 공동으로 협력하여, 인류의 평화와 공동 번영을 모색하는 노력을 필요로 하고 있다. 지난 50여년간에 걸쳐 세계에서 가장 성공한 발전 모델의 한 국가로 자리 매김하고 있는 한국이, 이제는 새로운 차원에서 아프리카와 협력을 더욱 강화 할 시기가 되었다.

【참고문헌】

AnalyseAfrica, 2016.
http://www.africanbusinesscentral.com/wp-content/uploads/2016/01/The-Africa-Investment-Report-2015-fDi-Intelligence-Report.pdf
(2016년 9월 25일 접속)

Darracq and Neville. 2014. "South Korea's Engagement in Sub-Saharan Africa: Fortune, Fuel and Frontier Markets, Research Paper, Chatham House, The Royal Institute of International Affairs, London, U.K.

Kanic Emre Baris. 2016. " South Korea in Africa-From arbitray foreign policy to win-win ideology", African Studies Centre, Laiden University, Netherland.
http://www.ascleiden.nl/publications/south-korea-africa-arbitrary-foreign-policy-win-win-ideology (accessed on 14 August 2016)

Kim, Regina. 2011. "South Korean Cultural Diplomacy and Efforsts to Promote the ROK' s Brand Image in the USA and Around the World", Stanford Journal of East Asian Affairs 11, no.1 :124-34.

KITA. 2016. Trade Statistics, Seoul, Korea
http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=360&tblId=DT_1R11006_FRM101&conn_path=I3 (accessed on 17 August 2016)

KOICA. 2016. Statistics of Korean ODA, http://stats.korea.go.kr (Accessed on 20 August 2016)

Kwon, Yoo Kyung. 2016. " Korea-Africa Forum Current Status and Development", paper presented in an annual conference organised by the Korea Association of African Studies 2016, June 2016.(in Korean)

Lee Jin-sang. 2016,' The Development of the Korea-Africa Forum and Main Factors for Harnessing Cooperation', paper present in the International Conference on Korea-Africa Relations organised by the Ministry of Foreign Affairs and Africa Future Strategy Center on 22 Spet. 2016, Seoul, Korea.

Monareng, Lehlohonolo. 2016. "Korea-Africa Relations: A Progressive Partnership", ResearchGate, University of the Witwatersrand, South Africa.

Pigato, M. and Tang, W. "China and Africa: Expanding Economic Ties in an Evolving Global Context", Investing in Africa Forum, Addis Ababa, Ethiopia. http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Event/Africa/Investing%20in%20Africa%20Forum/2015/investing-in-africa-forum-china-and-africa-expanding-economic-ties-in-an-evolving-global-context.pdf (Accessed on 18 August 2016)

The Guardian, 11 Jan, 2016. https://www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2016/jan/11/population-growth-in-africa-grasping-the-scale-of-the-challenge (2016년 9월 25일 접속)

http://www.voanews.com/a/obama-meeting-with-african-leaders-at-summit/1972753.html (Accessed on 25 Sept 2016)

2016
KAAS
CONFERENCE

1. '한국과 신흥지역의 파트너십 강화방안' (각 지역 대표학회 발표 및 토론)

4) 한국유라시아학회

한국과 신흥지역의 파트너쉽 강화방안

- 중국 일대일로(一帶一路), 중-몽-러 경제회랑 연계방안[1] 을 중심으로 -

나 희 승
(한국유라시아학회장)

최근 중국 일대일로(一帶一路)와 연계한 동북아 · 유라시아에서의 신흥지역파트너쉽 강화

중국의 일대일로(一帶一路)는 역내 지역경제협력을 보다 큰 공간과 높은 수준으로 확대해 가는 전략이며, 초 국경협력을 강조한 중국의 백년대계이다. 이는 공동의 이익을 바탕으로 동쪽의 아태경제권과 서쪽의 EU경제권을 연계하여, 유라시아대륙으로 발전공간을 확대해 가는 것이다. 이점에서 남 · 북 · 중간의 협력의 접점을 찾을 수 있다.

일대일로는 아직 초기단계이다. 따라서 한국은 초기에 한 · 중, 한 · 러 간 긴밀한 협력을 통해 동북아지역과 중앙아시아지역에서 협력 사업을 발굴할 필요가 있으며, 이를 동북아와 유라시아 대륙 전체로 확산할 필요가 있다. 중국의 4대 발전 공간 중 하나인 동북지역은 최근 일대일로의 연계를 위해 중앙정부와 세부계획을 추진 중이며, 한반도와 연계한 우리의 미래비전을 설정할 수 있는 최우선 지역이다. 최근까지도 두만강 지역을 중심으로 나진-하산 프로젝트, 훈춘국제물류단지 조성 등 남 · 북 · 러, 남 · 북 · 중간의 협력이 진행되었고, 일대일로를 연계한 남 · 북 · 중 · 러 등의 다자협력도 가능한 지역이다. 중앙아시아는 우리의 새로운 신흥시장이며, 중국의 투자교역 비중이 높은 지역으로 역내 국가 간 공동사업을 추진할 수 있다. 다시 말하면 한국은 동북아지역과 중앙아시아 지역에서 중국 일대일로(一帶一路)와 연계한 동북아 · 유라시아에서의 신흥지역 파트너쉽 강화에 집중하여야한다.

일대일로는 인프라 투자와 운송회랑 확충, 산업협력을 통한 교역확대를 핵심으로 한다. 일대일로는 교통물류의 네트워크 사업이기도 하다. 동북아와 중앙아시아 지역은 정부에서 추진하고 있는 유라시아복합 물류운송의 핵심지역이며, 이를 연계하기 위하여 남 · 북 · 중, 한 · 중 · 간 교통-물류 협력을 강화하여야 한다. 앞에서 언급하였듯이 '일대일로(一帶一路)' 육상 실크로드의 6대 주요회랑중 남 · 북 · 중, 한 · 중 · 간 교통-물류 협력이 가능한 노선은

1) 본 원고는 대외경제정책연구원에서 연구진행 중인 '중-몽-러 경제회랑의 발전 잠재력과 한국의 연계방안' 연구의 일부내용을 정리한 것임

1) 중국-몽골-러시아, 2) 신 유라시아 대륙교이다. 따라서 한국은 한반도와 동북아 · 유라시아의 교통물류네트워크의 개발방향에 따라, 일대일로의 중국-몽골-러시아 회랑, 신 유라시아 대륙교 회랑과의 접점을 찾고, 남 · 북 · 중 · 러 및 역내국가간 다자 협력을 도출해야 한다.

〈그림 1〉 일대일로(一帶一路)상에서 한국과 중국의 공통 관심지역인 동북아와 중앙아시아 지역



중국 일대일로(一帶一路)의 중 · 몽 · 러 경제회랑과 한국

중국은 2013년 9월 시진핑 주석의 '실크로드 경제벨트' 건설 구상, 2014년 4월 리커창 총리의 '일대일로(一帶一路)' 건설 추진 발표를 계기로 자국 주도의 유라시아 교통 · 물류 네트워크 확대 구상을 구체화하고 있다. 러시아도 2015년 1월 유라시아 경제연합(EAEU)을 출범시켰을 뿐만 아니라, 극동 개발과 아태지역국가들과의 협력 강화를 목표로 하는 '동방정책'을 추진하고 있다. 이는 극동시베리아 개발을 기반으로 아태지역의 통합을 지향하고 있다. 이 일환으로 2015년 5월 8일 모스크바에서 개최된 러 · 중 정상회담에서는 유라시아 경제연합과 실크로드 경제벨트의 연계 협력에 대한 공동성명이 서명되었는데, 특히 물류 · 교통 인프라 및 통합운송 부문에서 연계성을 강화하고, 유라시아 경제연합과 중국 간 자유무역지대 조성을 장기적 목표로 검토하기로 하였다. 이런 가운데 몽골은 러시아와 중국 사이에 위치한 자신의 지정 · 지경학적 위치를 이용한 '초원의 길(Талын зам)' 프로젝트를 제안하였다. '초원의 길' 프로젝트의 골자는 몽골 동부를 남북으로 관통하는 철도, 고속도로, 전력망, 송유 · 가스관 등을 정비 및 건설하여 러시아와 중국을 연결하는 교통 · 물류망을 구축하는데 있다.

한국은 2013년 10월'유라시아 이니셔티브'를 발표하고, 이를 실현하기 위하여 유라시아철도를 구상하고, 실크로드익스프레스(SRX)사업을 추진 중이다. 이 구상은 하나 된 한반도를 통해 해양과 대륙을 연결하고, 아 · 태경제권의 물류가교역할을 수행하고자 하는 한국의 미래비전이다. 이를 위하여 유라시아 동북부를 철도와 도로로 연결하는 복합 물류 네트워크를 구축하고, 궁극적으로 이를 유럽까지 연결하는 것이다.

2015년 5월 27일, ASEM에서 “중국은 현재 ‘일대일로’ 관련국들과 함께 1) 중국-몽골-러시아, 2) 신 유라시아 대륙교, 3) 중국-중앙아시아-서아시아, 4) 중국-인도차이나반도, 5) 중국-파키스탄, 6) 방글라데시-중국-인도-미얀마 등 6대 경제회랑 건설을 위한 계획을 적극적으로 세우고 있다” 고 밝혔다. 특히 한국은 북한, 러시아, 중국, 몽골, 중앙아시아와의 교통-물류협력을 강화하기 위하여 1) 중국-몽골-러시아, 2) 신 유라시아 대륙교에 주목하고 있다.

〈그림 2〉 ‘일대일로(一带一路)’육상 실크로드의 6대 주요회랑



출처: 중국국가철로국

따라서 한국이 관심을 가지고 있는 중국-몽골-러시아 경제회랑에서 한-러 간 교통인프라 협력을 긴밀히 추진한다면, 유라시아 동부에서 새로운 다자간 경제협력을 활성화할 수 있을 것이다. 이는 한국의 ‘유라시아 이니셔티브’와 러시아의 ‘동방정책’, 중국의 ‘일대일로’, 몽골의 ‘초원의 길’과의 연계 차원에서 새로운 접점을 제시할 수 있는 바, 남 · 북한간 경색국면에서 ‘유라시아 이니셔티브’ 실현의 새로운 돌파구도 마련할 수 있게 될 것이다.

중국 일대일로(一带一路)의 중 · 몽 · 러 경제회랑과 한반도 연계협력

중 · 몽 · 러 3국은 2014년 9월에 첫 3국간 정상회담을 개최하고, 중 · 몽 · 러 경제회랑 구축에 합의한 바 있다. 중 · 몽 · 러 경제회랑 합의의 목적은 교역 증대, 생산품의 경쟁력 확보, 초국경 운송 선진화 및 인프라 발전을 통해 중 · 몽 · 러 3자 협력을 위한 환경을 보장하는데 있다. 본 경제회랑의 기대효과는 3자 각각의 잠재력 및 우위를 실현하고, 세계시장에서 공동의 경쟁력 강화를 촉진하는 호혜적 경제발전 공간의 건설 및 강화이다. 3국은 경제회랑 건설의 진전이 지역경제통합, 발전전략 수렴 및 인프라 상호연계성강화, 안정적인 교역 및 투자 증진, 경제정책의 조화, 인문교류의 강화를 촉진할 것이라고 확신한다. 이에 다음과 같은 부문별 상호협력을 제안하고 있다. 1) 교통인프라 발전 및 연계성 제고 2) 접경포트 건설

및 세관검역관리 3) 산업 및 투자 협력 4) 경제무역 증진 5) 인문교류협력 6) 환경 및 생태보호 7) 지방 및 접경지역 협력

특히 한국은 2016년 6월 중·몽·러 3국 정상회담에서 논의한 중·몽·러 경제회랑의 32개 주요사업에 주목해야 한다. 본 사업은 교통인프라, 산업, 에너지, 통관, 과학기술, 농업, 의료 등 10개 분야 32개 사업으로 구성되어 있다. 중·몽·러 3국 정상회담에서 3국은 중·몽·러 경제회랑 설립 프로그램, 세관검사결과를 상호 인정하는 것에 대한 협정서 등 3자 협력의 주요 문서들에 서명을 하였다. 교통인프라 협력을 위한 3자 조정회의 정례화, 재원조달을 위한 투자계획센터 설립, 동부지역 인프라 개발 협력 등도 논의 되었다. 특히 한국은 32개 사업 중 교통인프라, 산업, 통관, 과학기술 분야에서 중·몽·러와 동북아 역내에서의 협력이 가능하다 점에 주목해야 한다.

한국은 중국의 '일대일로' 6대 회랑 중 한국과 지리적으로 가장 인접한 중·몽·러 경제회랑에 참여하고, 중국, 몽골, 러시아와의 다자간 국제 교통·물류 협력을 통해 한국의 대 유라시아 협력의 새로운 모멘텀을 구축해야 한다. 이를 위하여 한국은 동북아의 지역개발 전략과 연계된 북방 교통 물류네트워크 사업에 주목해야 하고, 광역두만강개발계획(GTI)과 같은 동북아 초 국경협력 프로그램과의 접점을 찾아, 중·몽·러 경제회랑과의 연계성을 고려한 우선순위를 선정할 필요가 있다. 동북아 다자간 협력체인 GTI는 동북아의 교통물류네트워크 통합을 위하여 6개의 동북아 국제 물류회랑을 제안하고 있다.

〈그림 3〉 광역두만강개발계획(GTI)에서 제안한 동북아 6대 국제 물류회랑



출처: GTI

동북아의 교통물류네트워크 통합을 위한 6개의 동북아 국제 물류회랑은 1) 투먼 교통회랑, 2) 수분하 교통회랑, 3) 시베리아 랜드브리지, 4) 대련교통회랑, 5) 한반도 서부교통회랑, 6) 한반도 동부교통회랑 이다. 〈그림 2〉와 〈그림 3〉에서 일대일로의 중국-몽골-러시아회랑은

광역두만강개발계획(GTI)에서 제안한 동북아 6대 국제 물류회랑과 직결되는 것을 알 수 있다. 한국은 한 · 러간 교통-물류 협력과 GTI 국제협력을 통해 중국의 일대일로를 두만강지역까지 확장하고, 중 · 몽 · 러 경제회랑과 연계한 GTI 물류협력을 추진해야 한다. 이러한 중 · 몽 · 러 경제회랑을 활용한 교통물류사업이 성공하기 위하여, 한 · 러뿐만 아니라 GTI 회원국 간 긴밀한 협력을 통하여 ① 풍부한 물동량을 확보하고, ② 경쟁력 있는 운임구조, ③ 빠른 수송시간, ④ 신속하고 투명한 통관절차, ⑤ 풍부한 교통물류 인프라를 확보해야 한다. 민간운영분야에서 유라시아 물류의 일관수송체계를 구축한 성공사례를 한 · 러간 교통-물류 협력과 중 · 몽 · 러 경제회랑에 벤치마킹할 필요가 있다.

중 · 몽 · 러 경제회랑과 한반도 경제회랑 협력 사업

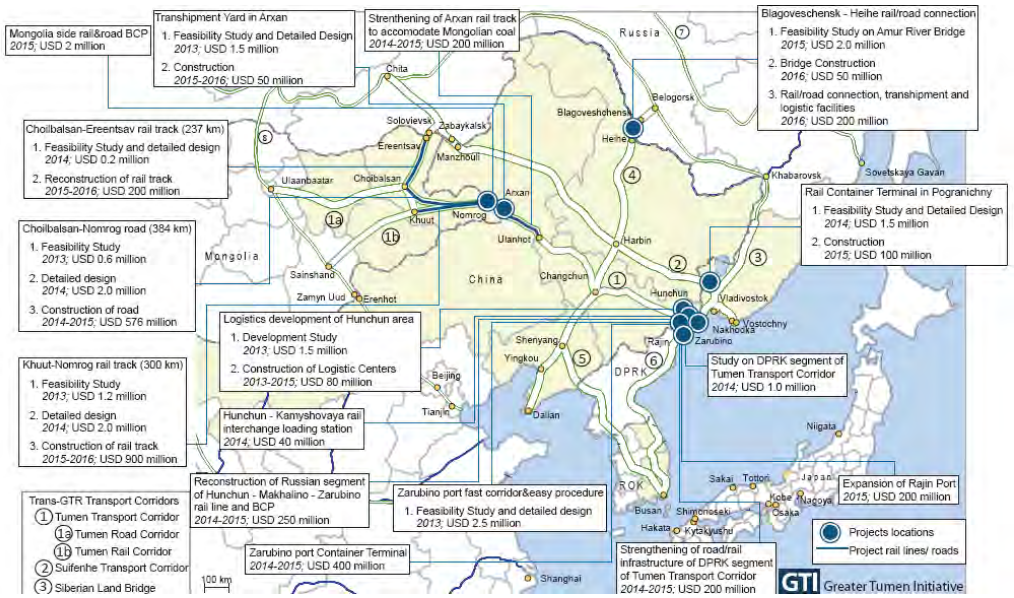
한국은 상기에서 언급한 한반도, 몽골의 동부지역, 중국의 동북지역, 러시아의 극동지역개발 계획과 GTI 동북아 초 국경협력 프로그램을 연계하고, 중 · 몽 · 러 경제회랑의 32개 주요사업과의 접점을 찾아야 한다. 이를 통하여 다자간 교통인프라 협력 사업을 발굴 하고, 다자간 교통물류네트워크의 우선순위를 선정할 필요가 있다. 특히 우선순위가 높은 사업은 1) 투먼 교통회랑의 몽 · 중접경지역 사업과 2) 투먼 교통회랑과 한반도 동부회랑이 만나는 지점인 두만강지역에 집중되어 있음을 알 수 있다.

GTI는 동북아의 교통물류네트워크 통합을 위하여 2020년까지 총사업비 34.5억 달러규모의 단기사업을 선정 제안하였다. 투먼회랑(1번 회랑)과 한반도 동부회랑(6번 회랑) 연계지역이 투자 우선순위가 높은 지역으로 평가 되었다. 1) 투먼 교통회랑 25억 달러, 2) 한반도 교통회랑 4억 달러, 3) 수분하 교통회랑 3억 달러, 4) 대련교통회랑 2.5억 달러

특히 투먼 지역은 나진-하산 프로젝트, 훈춘국제물류단지 조성 등 남 · 북 · 러, 남 · 북 · 중 간의 협력이 진행되어 왔고, 일대일로를 연계한 남 · 북 · 중 · 러 등의 다자협력도 가능한 지역으로 평가할 수 있다. 아시다시피 남 · 북 · 러간 나진-핫산 프로젝트는 남북관계 경색으로 중단되었지만 유라시아 이니셔티브의 첫 단추이자 유라시아철도 사업의 시범사업이다.

지난해 나진-하산 프로젝트는 3차례 시범운송을 마무리하였다. 나진-하산 첫 시범운송은 2014년 11월에 4만 톤의 유연탄을 포항으로 운송하였다. 2015년 4월 2차 시범운송은 1차 보다 3배 이상 규모를 늘려 시행하였다. 14만 톤의 러시아 석탄은 나진항을 거쳐 광양, 당진, 보령으로 운송되었다. 마지막 2015년 11월 3차 시범운송은 5만 톤급 벌크선박 2척 뿐만 아니라 1만 톤급 컨테이너 선박 1척이 운행되었다. 유연탄 12만 톤은 광양과 포항으로, 컨테이너 10개 분량의 중국산 생수는 부산항으로 각각 입항하였다. 3차 시범운송은 이전 2차례 시범운행과 달리 두 가지 의미를 갖는다.

〈그림 4〉 동북아의 교통물류네트워크 통합을 위한 단기사업(2020년까지)



출처: GTI

첫째, 벌크 뿐만 아니라 사업성이 높은 컨테이너 운송 사업을 시도한 것이다. 그동안 벌크 사업은 사업성이 떨어진다는 지적을 많이 받았다. 향후 고부가가치의 백색가전과 자동차를 처리할 경우, 사업성이 매우 좋아질 것으로 예상 한다. 참고로 급증하는 TSR 수요에 대비하여 러시아 철도공사는 'TSR 7일 프로젝트'를 추진 중이다. 이는 모스크바 ~ 블라디보스톡 간 TSR의 물류 운송시간을 2주에서 1주로 단축하는 획기적인 사업이다. 향후 남북관계 개선시 한국은 이 사업을 한반도까지 연계하는 'TKR-TSR 급행화물철도망 프로젝트'를 남・북・러 공동 협력사업으로 제안할 필요가 있다 (필자 제안). 'TSR 7일 프로젝트'를 통한 급행화물철도망을 유라시아의 동쪽관문인 부산까지 잇는 것이다. 이러한 의미에서 나진-하산 프로젝트는 'TKR-TSR 급행화물철도망 프로젝트'의 첫 단추가 될 수 있으며, 남북 및 대륙철도의 실질적인 실천사업이 될 것이다.

둘째, 러시아 뿐만 아니라 중국의 컨테이너를 운송한다는 것이다. 그동안 나진-하산사업은 남・북・러 3자간 추진하였지만 향후 중국의 사업 참여를 통해 다자간 사업으로 발전가능하다. 중국의 길림성과 흑룡강성의 물류가 최단거리로 부산항과 중국 상해지역으로 연계 가능하기 때문이다. 또한 중・몽・러 경제회랑과도 연계 가능하다. 몽골이 철도를 통해서는 대륙의 항만과 단일모드로 연계가 가능하기 때문이다. 몽골은 나진, 나호드카, 천진 등의 항구들과 연계가 가능한데, 북한의 나진항과 중국의 천진항은 울란바토르와 단거리 수・배송이 가능한 위치에 있다. 향후 남북관계 개선시, 중・몽・러 경제회랑은 동몽골 철도를 나진항과 연계하는 양자 및 다자간 협력 사업으로 추진할 수 있다.

〈그림 5〉 동몽골철도 네트워크와 한반도



중국 일대일로(一带一路)의 신 유라시아 대륙교 경제회랑과 한반도 연계협력

다음은 신 유라시아 대륙교 회랑을 통한 중국 · 중앙아시아 신흥지역 간 협력이다. 최근 중국은 신 유라시아 대륙교 회랑을 통해 중국-유럽 정기 운행열차를 운행하고 있다. 2011년 중국 중경 단결촌역에서 출발하여 신장 아라산커우를 경유해 독일에 이르는 위신오우열차를 정기운행하였다. 총연장은 11,179km이며, 운행 소요시간은 약 18일이다. 주로 HP휴렛팩커드, 폭스콘 등 업체의 전자제품을 운송하였다. 2013년부터 성도, 정주, 무한, 소주 등 지역에서 출발하여 유럽에 이르는 정기 열차 운행하였으며, 주요 목적지는 독일, 폴란드, 체코 등이다. 2014년 "중국 - 유럽 컨테이너 정기 열차 (中欧班列)"가 본격적으로 운행되고 있다. 2011년부터 2015년 1분기 기준 중국-유럽 간 정기 운행 열차는 총 532편성이다.

〈그림 6〉 신 유라시아 대륙교 회랑을 통한 국제철도물류 (출처: 중국국가철로국)



한 · 중 물류협력을 강화하여 기존의 부산/인천-대련/천진/연운항-일대일로 노선을 보다 활성화하고, 이를 통해 중국의 서부지역뿐만 아니라 중앙아시아와의 연계성을 강화해야한다. 이밖에 주요 국경거점에서의 국제물류단지 개발사업이 유망해 보인다. 예를 들어 최근 중국과 카자흐스탄은 중국 서부지역의 주요 국경거점인 호르고스에 국제물류단지 개발사업을 위해 협력하였다. 한국과 북한, 중국의 공통 관심지역인 동북아와 중앙아시아 지역에서 주요 국경거점의 국제물류단지 개발사업도 유효해 보인다.

맺음말

특히 다자간 교통 물류 개발사업의 재원은 AIIB, GTI 수출입은행 협의체, PPP 등과 연계 가능하도록 국제적 명분을 얻는 것이 매우 중요하다. 향후 본 사업에서 중 · 몽 · 러 경제회랑 사업, 신 유라시아 대륙교 회랑과 한반도 경제회랑을 연결하기 위한 GTI 동북아 초 국경협력의 연계 고리를 도출하고, 다자간 공동 프로젝트로서 명분을 얻는다면 재원조달 우선순위를 높일 수 있을 것이다. 또한 양국이 직간접적으로 참여하는 ASEM 정상회의, AIIB, UNESCAP, UNDP, CCTT, OSJD, ADB, IMF, World Bank 등 국제기구를 대상으로 투자홍보를 적극 추진할 필요가 있다.

마지막으로 중 · 몽 · 러 경제회랑과 한반도 경제회랑 협력을 위한 공동연구가 필요하다. 이를 통하여 학계 및 연구자간의 협력 및 네트워크를 대폭 강화해야 한다. 본 연구는 중·몽·러 경제회랑사업처럼 교통인프라, 무역, 산업, 에너지, 통관, 과학기술, 농업, 의료 등 다양한 분야에서 다자간 협력 사업을 지원 할 수 있다.

2016
KAAS
CONFERENCE

1. '한국과 신흥지역의 파트너십 강화방안' (각 지역 대표학회 발표 및 토론)

5) 한국인도사회연구학회

한-인도 경제적 파트너쉽 전략

제 I 장 한-인도간의 교류 추이와 현황

■ 현황

○ 인도는 1973년 12월 우리나라와 수교를 맺었으며, 북한과도 동일한 년도인 1973년 12월에 수교를 맺었음

수교일자	1973년 12월
현 대사	조 현(2016년 10월 부임)
우리 교민 현황	약 1만 1천명(2015년)
입출국자 현황	약 26만명(2015년) 한국인 인도 방문 : 약 10만 9천명 인도인 한국 방문 : 약 15만 4천명

출처 : 외교부 홈페이지

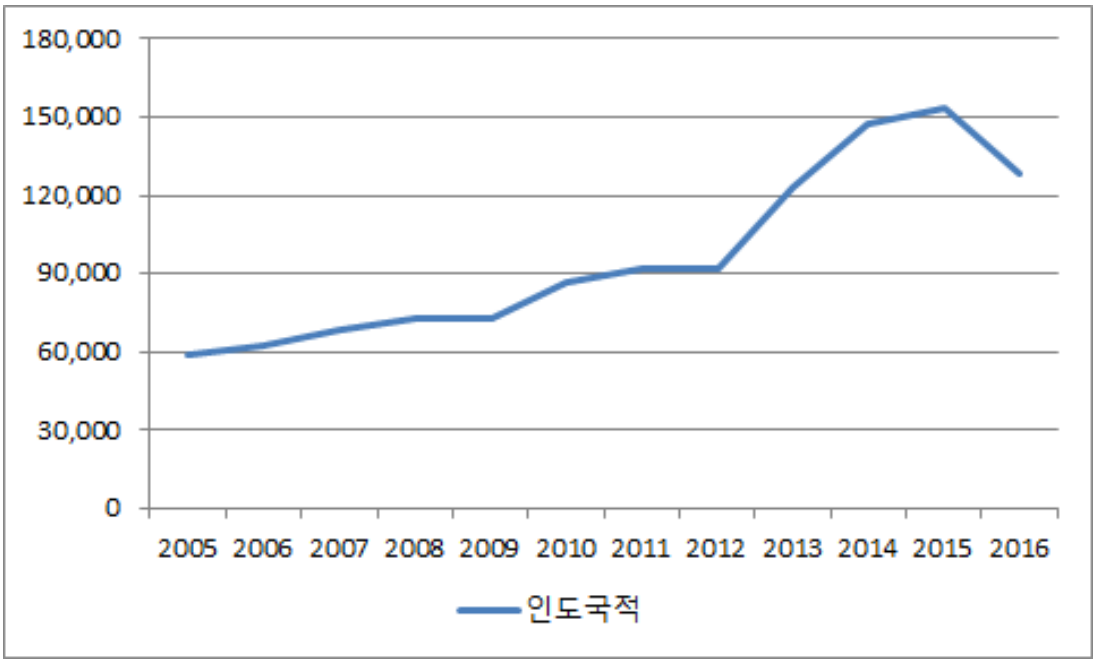
○ 2005년부터 2016년까지 국내 입국한 인도인은 총 1,157,994명(2016년 8월말 기준)으로 2005년 58,560명에서 2015년 153,602명으로 10년간 약 2.6배 성장하였음[1)]

- 우리나라 국민의 인도 방문은 대부분이 여행목적이지만 인도의 국내 방문은 여행목적 보다는 주로 비즈니스 또는 고급인력의 국내 방문임이 차이가 있음.

- 2010년 한-인도 CEPA 발효로 인하여 인도의 IP(독립전문가)의 국내 입국이 용이해짐에 따라 2010년 이후 꾸준하게 인도인의 국내 입국자 수가 가파른 증가세를 보이고 있음

1) (재)한국문화관광연구원, 관광지식정보시스템 https://know.tour.go.kr

[그림 1] 우리나라 입국 인도국적자 추이



출처 : 관광지식정보시스템

○ 국내 입국한 인도인(2005~2016년 기간)을 목적별로 구분하면 상용이 22.7%, 관광이 21.8%를 차지하고 있음[2)]

[표 1] 2005-2016 국내 입국 인도인의 목적별 분류 (단위: 명, %)

목적	인원(명)	점유율(%)
상용	263,373	22.7%
관광	251,902	21.8%
유학연수	9,531	0.8%
공용	4,010	0.3%
기타	629,178	54.3%
전체	1,157,994	100.0%

2) (재)한국문화관광연구원, 관광지식정보시스템 https://know.tour.go.kr

제 II장 한-인도 경제적 교류 현황과 효과

1. 한-인도 투자

■ 우리나라의 대 인도 직접투자 실적

○ 우리나라의 對 인도 직접투자 누계액은 41억 달러(2016년 3월말 기준)로, 우리나라의 제 15위 투자 대상국임

- 2015년 : 투자 감소 분야 : 제조업
  투자 확대 분야 : 도매 및 소매업, 건설업, 교육 및 서비스업

○ 업종별로는 제조업이 총투자금액의 84.3%, 도매 및 소매업이 5.8% 점유

- 제조업 세부업종 : 자동차 및 트레일러 : 전체 제조업종 중 약 48.8%, 1차 금속 업종이 약 24.5%임

[표 2] 우리나라 대 인도 직접투자 실적 (단위: 건, 천 달러)

구분	2013	2014	2015	투자누계
연중 투자건수	40	40	54	821
연중 투자총액	346,639	336,616	341,090	4,082,543
(전년 대비 증감률)	8.6%	-2.9%	1.3%	-

주) 투자누계는 2016년 3월말 기준

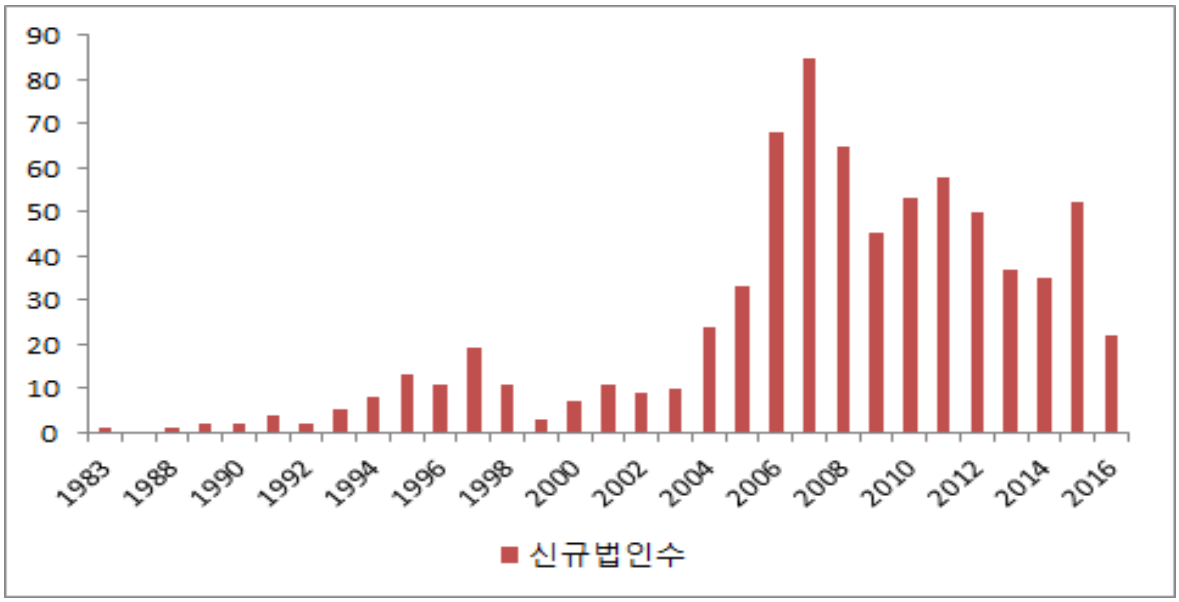
출처 : 인도의 투자환경위험 평가보고서, 한국수출입은행, 2016.8

■ 1983년 이후 인도 진출 신규 법인수는 총 746개(2016년 6월말 기준)에 달함[3)]

○ 인도 진출 신규 법인수가 가장 많았던 연도는 2007년으로 85건 이었음

3) 한국수출입은행 해외투자통계

[그림 2] 인도 진출 신규 법인수 (단위 : 건)



출처 : 한국수출입은행

■ 746개 인도 진출 법인을 업종대분류로 분류하면 제조업이 431건(57.8%)으로 가장 많고, 그 뒤를 이어 도매 및 제조업(12.6%), 건설업(7.1%), 숙박 및 음식점업(3.8%), 전문, 과학 및 기술 서비스업(3.6%) 업종의 비중이 높은 편임

[표 3] 인도 진출 법인 업종대분류 (단위: 건, %)

업종대분류	신규법인수	점유율
제조업	431	57.8%
도매 및 소매업	94	12.6%
건설업	53	7.1%
숙박 및 음식점업	28	3.8%
전문, 과학 및 기술 서비스업	27	3.6%
출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업	25	3.4%
운수업	24	3.2%
부동산업 및 임대업	16	2.1%
교육 서비스업	14	1.9%
사업시설관리 및 사업지원 서비스업	11	1.5%
협회및단체,수리 및 기타 개인 서비스업	9	1.2%
농업, 임업 및 어업	5	0.7%
전기, 가스, 증기 및 수도사업	4	0.5%
금융 및 보험업	2	0.3%
보건업 및 사회복지 서비스업	2	0.3%
하수 · 폐기물 처리, 원료재생 및 환경복원업	1	0.1%
합계	746	100.0%

출처 : 한국수출입은행

■ 인도 진출 법인의 업종별 투자금액을 분석하였을 때에도 법인수가 많은 제조업분야의 투자금액이 34억 7천만 달러로 전체 투자금액의 85.5%를 차지하고 있음

[표 4] 업종별 투자금액 점유율 (단위: USD THOUSAND, %)

업종대분류	투자금액	점유율
제조업	3,470,681	85.5%
도매 및 소매업	244,103	6.0%
건설업	89,706	2.2%
전기, 가스, 증기 및 수도사업	64,672	1.6%
전문, 과학 및 기술 서비스업	59,424	1.5%
기타 전체	131,478	3.2%
합계	4,060,064	100.0%

출처: 한국수출입은행

■ 한국의 對인도 투자자 규모별 투자금액 현황을 살펴보면 대기업과 중소기업의 점유율은 각기 대기업 84.7%, 중소기업 13.1%를 차지하고 있음

[표 5] 한국의 對인도 투자자 규모별 투자 현황(단위: 건/ USD Million)

투자자규모	신고건수	신규법인 수	신고금액	송금횟수	투자금액
대기업	649	211	4,227	928	3,235
중소기업	1,026	311	633	1,491	502
총계	2,080	707	4,963	2,977	3,818

주 : 총계는 1983년~2015년 9월 기준

출처 : 한국수출입은행

■ 인도 진출 한국 기업은 주로 델리NCR, 뭄바이・푸네, 뱅갈루루, 첸나이 이 4개 지역에 위치하고 있음



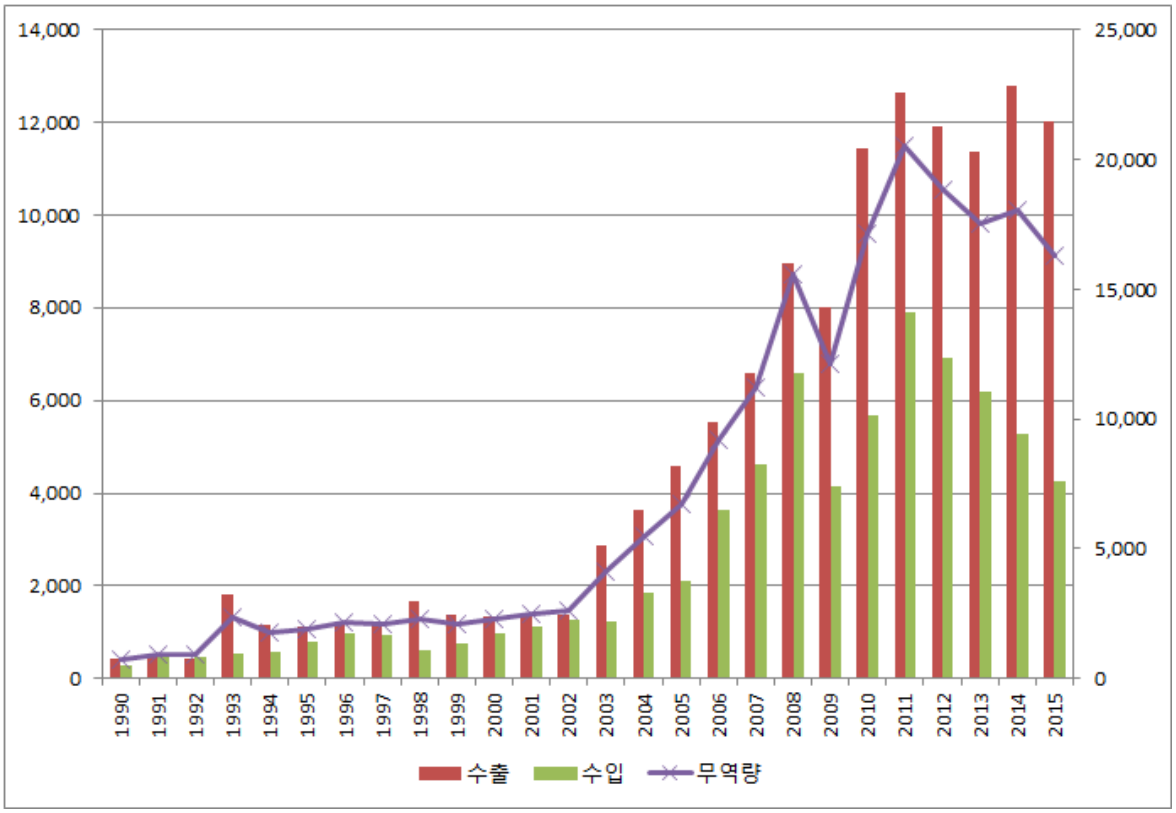
2. 한-인도 교역관계

■ 2010년 발효된 한-인도 포괄적 경제동반자 협정(CEPA)으로 인한 양국 간 교역량 증가

○ 2010년 발효된 한-인도간 포괄적 경제동반자 협정(CEPA: Comprehensive Economic Partnership Agreement)으로 2011년 양국 간 교역규모는 200억 달러를 초과함. 이는 2007년 102억 달러 달성 후 4년 만에 2배 규모로 성장한 것임

○ 단, 그리스 등 세계 경제 위기 여파로 2012년 188억불을 기록하며 200억 달러 아래로 주저앉은 이후 188억(2012), 176억(2013), 181억(2014), 163억(2015) 달러를 기록하고 있음

[그림 2] 한-인도 간 교역량 추이(단위: USD Million)



출처 : 한국무역협회

■ 한-인도 품목별 수출입 동향 ['15년(10월누계) 기준 전년동기대비 증감]

○ 수출 상위 품목 : 통신기기, 자동차 부분품, 청갈의 평판압연제품(열간압연)

○ 수입 상위 품목 : 석유조제품, 알루미늄의 괴, 페로얼로이

[표 6] 한국-인도 품목별 수출입 동향[4)] (단위 : USD Million, %)

	수출				수입			
	품목명	금액	비중	전년동기 대비 증감율	품목명	금액	비중	전년동기 대비 증감율
1	통신기기	1,193	11.8	51.9	석유조제품	756	20.8	-54.9
2	자동차 부분품과 부속품	916	9.1	4.0	알루미늄의 괴	412	11.3	50.8
3	철 또는 비합금강의 평판 압연제품	540	5.4	48.0	페로얼로이	154	4.2	-9.1
4	석유조제품	417	4.1	-38.5	기타의 오일케이크	154	4.2	-12.6
5	은	241	2.4	-12.6	면사 (면 85%이상)	111	3.0	-8.1

출처 : 한국무역통계진흥원

제 III장 한 - 인도 경제적 파트너쉽 강화 전략

1. 고급인력 교류 확대를 통한 파트너쉽 강화

■ 단순한 관광목적의 교류를 넘어 기술인력을 중심으로 인력교류 확대에 노력해야 함

- 일본이 ODA와 EDCF를 적극적으로 활용하여 최근 5년간 경제교류를 확대하고 일본기업의 진출을 확대한 것을 인지해야 함.

- 우리나라는 일본과는 달리 한-인도 CEPA를 적극적으로 활용하여 고급인력의 교류확대하고 이를 경제적 교류확대의 기회로 삼아야 할 것으로 판단됨.

2. 투자 업종의 다양화와 패턴의 변화

■ 인도 진출 업종의 다양화를 통하여 투자의 기회확대를 모색해야함. 특히 서비스산업의 인도 진출 확대를 노력해야 함.

- 국내 기업들은 제조업을 중심으로 인도진출을 해왔지만 최근 10년간 기업의 진출 수가 확대되지 못하고 있음. 특히 제조업 분야는 다양한 규제와 인프라의 부족으로 국내기업이 극복해야 할 과제가 많음.

4) 인도 경제 현황과 한-인도 수출입 동향, 한국무역통계진흥원, 2015.12.9

- 대기업이 진출하고 이에따라 진출하는 패턴에도 변화를 주어야 함. 제조업에서는 이러한 변화를 주기 어렵기 때문에 서비스업을 중심으로 투자 패턴을 변화 시켜야 함

3. 글로벌 가치사슬을 연계하는 교역 정책 변화

- 우리나라는 CEPA 발효이후 수출 흑자를 확대해 오고 있음. 하지만 인도의 CEPA 개정 논의 등에 따라 이러한 주도적 수출 흑자에 변화가 올 수 있음. 따라서 기존의 완제품 수출이니 부품 공급 형태의 수출 전략의 변화가 필요함.

- 베트남, 중국 등 아시아를 전체 제조업의 가치사슬로 분석하고 인도와의 교역을 확대하는 방안을 마련해야 함. 특히 인도가 일본 등 아시아 국가와 FTA를 확대해 오고 있기 때문에 이러한 전략으로 전환이 필요함

【참고문헌】

외교부 홈페이지 및 FTA 홈페이지

인도의 투자환경위험 평가보고서, 한국수출입은행, 2016.8

인도 경제 현황과 한-인도 수출입 동향, 한국무역통계진흥원, 2015.12

Government of India 홈페이지

(재)한국문화관광연구원, 관광지식정보시스템 https://know.tour.go.kr

2016
KAAS
CONFERENCE

1. '한국과 신흥지역의 파트너십 강화방안' (각 지역 대표학회 발표 및 토론)

6) 한국중동학회

한국과 중동지역의 파트쉽 강화방안

김 종 도
(한국중동학회장, 명지대)

1. 들어가는 말

- 한국과 중동과의 관계는 일찍이 시작됨.
- 신라의 향가 25수 중에 하나인 처용가의 역신이 아랍 또는 페르시아 상인이라는 설과 덕수 장씨가 아랍인의 후손이라고 함. 고려사에는 현종 15년에 '십월에 대식국(大食國)에서 알라자 등 100여명이 와서 교역품을 바치다'라는 기록이 있음.
- 통일 신라는 비단, 사향을 아랍은 향료나 유리기구 등을 교환함.
- 그 후 한국 전쟁시에 터키군의 참여로 이슬람이 소개되고 1970년대 중반 중동 진출로 본격적인 교류가 시작됨.
- 중동은 1973년 제1차 석유사태 이후로 사회간접자본의 개발을 의욕적으로 추진해옴. 그러나 산유국들조차도 아직 미비한 상태임.
- 우리나라는 70년대 중반이후로 건설과 무역, 플랜트부문 수출로 한국경제발전 에 이바지 함.
- 아직 산유국은 어느 정도 개발전략을 토대로 경제개발을 추진하였으며 비산유국은 아주 미미한 편임.
- 중동은 현재 젊은 층의 실업률이 15~25세가 25% 정도. 35세까지 하면 30%가 넘음.
- 중동이나 이슬람권은 한국에 대한 이미지가 우호적임
- 우리나라의 외교다변화정책으로 70년대에 이스라엘과 외교단절을 한 후에 아랍권을 겨냥한 대중동 정책 외교정책의 전환 및 확대기가 되었음
- 그 후 88서울올림픽을 거치면서 중동과의 관계는 고조를 이루다가 90년대에 들 어와 다소 침체를 겪었음. 90년대 말에 다시 활발한 관계가 재개되고 2004년 이라크의 사담후세인 정부 붕괴 후에 자이툰 부대 파병을 통하여 이라크 전후 평화정착과 재건사업에 참여함. 이 외에 다이만 부대, 동명부대 등을 파견하면서 우호관계가 강화됨.
- 중동 산유국들과 공동위원회 개최, 고위급 정부인사 상호방문 등을 통하여 적극적인 세일즈 외교를 전개.
- 이를 정부차원이 아닌 민간차원에서 교류를 하기 위하여 한국-아랍친선협회 1971년 발족. 그 후 2008년에 외교부 산하에 한국-아랍소사이어티를 2008년에 창설하여 아랍문화축

전, 한국 · 아랍우호 친선캐러번, 교류 프로그램으로 한 · 중동포럼, 한국 · 아랍청소년 교류, 저명인사초청, 주한아랍대사 특강 등을 진행하 고 있음.
- 대 중동진출에 대한 외교 및 경제, 민간교류에 대한 새로운 페러다임을 연구하여 접근할 필요가 있음. 왜냐면 30세 이하가 60%를 차지하고 있으므로 이들에 대한 문화와 의식구조에 대한 면밀한 연구와 조사가 정기적으로 진행될 필요가 있음.

2. 중동의 정치변화

2.1. 개황

- 세계 10대 분쟁지역 가운데 중동이 7곳이 중동(4곳)과 아프리카(3곳)임.
- 중동은 크게 왕정제, 공화정제 등으로 대별. 요르단을 제외한 왕정제 국가들은 석유 의존형.
- 중동의 소득불평 등이 극단적 테러에 큰 역할을 함.
- 2010년 12월 튀니지 청년 부아지지의 분신자살로 아랍의 봄이 시작.
- 2010년 부아지지 청년 분신자살로 그 후 튀니지의 벤 알리의 사우디 망명, 무바라크 이집트 대통령의 구속 후 MB가 집권하다가 1년 만에 다시 군부를 택함, 리비아는 지도자 카다피의 사망 후 아직 혼란 중에 있음, 이라크의 사담 후세인 대통령의 사망 후 내부 혼란 지속, 예멘의 살레 몰락, 시리아 내전 지속, IS(또는 다에쉬 'Daeshi')의 칼리프(Khalif)국가 선언(2014년 6월 29일).
- 이라크의 후세인 정권에 대하여 밝혀진 것이 없음(대량살상무기나 테러지원에 대한 아무런 증거가 없음). 다만 수많은 인명살상과 전쟁비용만 낭비함. 결국 쫓겨난 순니파 잔당과 시리아의 소외된 순니파가 화학적 결합하여 IS를 탄생시키는 결과를 낳음.
- IS가 지역별로 알까에다와 경쟁을 벌이며 세력을 확장하고 있으나 현재는 다소 주춤한 상태임.
- 터키는 지난 7월 군부 쿠데타가 불발로 그침. 서구는 에르도안 정부지지…1922년 공화국 선포 이후 90년간 민주적으로 운영되어온 모델이기 때문.
- 앞으로 경제다변화, 전통적인 국유산업의 민영화, 인구증가, 지역통합 노력, 인프라 확대, 외국인투자 유치가 경제발전의 중요변수가 될 것임.

2.2. 주요국가 상황

*** 튀니지**

- 2010년12월 튀니지 체소행상 청년 부아지지가 노점상 단속에 대한 항의로 분신자살. 23년간 장기 집권한 벤알리를 몰아냄으로써 아랍민주화가 시작됨.
- 2011년 1월 벤 알리 독재정권이 무너지고 사우디로 망명함.
- 2013년 대통령 선거 및 총선실시

- 2015년 11월 24일부터 국가비상사태 이를 지난달 9월 19일에 한 달 더 연장함.
- 테러단체 극성으로 자살폭탄사건, 리비아ISIL 소속 탁스피리트 등 계속 체포.
- 2015년 튀니지 민주화그룹인 '국민4자대화기구(The National Dialogue Quartet in Tunisia)'가 노벨평화상 수상.

'튀니지노동연맹'(UGTT)과 '튀니지 산업 · 무역 · 수공업연맹'(UTICA), '튀니지 인권연맹'(LTDH)', '튀니지 변호사회'가 2013년 시민사회조직으로 결성

이들은 신헌법이 성, 족교, 정치적 견해에 관계없이 국민 평등권 보장한다는 진보적 헌법채택에 일조.

*** 문제점: 높은 실업률, 지역간 격차 등**

*** 시리아**

- 시리아 사태는 2011년 3월 15일부터 정부의 무력진압과 이슬람 극단주의 세력의 등장, 미국 · 러시아의 개입이 이어지면서 '내전'으로 비화. 국민 절반은 집을 잃은 난민신세. 이슬람 종파간의 대립으로 평화체제 구축은 요원함. 남부 다라(Darra)에서 '우리는 정권 전복을 원한다'는 낙서가 빌미가 되어 학생들을 체포 고문한 것이 알려지면서 민주화운동이 본격화됨. 정권퇴진운동으로 이어짐. 현재 정부군, 순니파 무장단체 IS, 알까에다 지부 알 누스라 전선 등이 민간인 무차별 학살.
- 미국과 유럽연합(반정부군 지원)과 러시아 & 중국(아사드 독재정부지지) 간의 장기화 되는 요인임.
- 전 국민의 10%인 소수 알라위파가 다수인 순니파를 지배.
- 시리아 분할론도 제기되고 있음.

*** 문제점: 강대국들의 이해관계로 인하여 정부군, 반군, IS의 해결점 찾기가 어려움.**

*** 예멘**

- 남 · 북예멘 1990년 통일.
- 차별정책으로 옛 남예멘지역의 불만고조로 내전 시작됨.
- 2004년부터 정부군과 반군 사이에 내전 시작.
- 알카에다 예멘지부(AQAP)와 ISIS 추종세력이 테러 일으킴.
- 2011년 자스민 혁명 영향으로 1011년 11월 살레 대통령이 권력이양 발표.
- 예멘은 2012년 살레 대통령을 몰아낸 후에 합법적 순니파 정부가 들어섬. 현재 사우디 지원 정부군(아랍연합군 포함)과 이란이 지원하는 시아파 후티 반군 간의 대리전. 이는 결국 이슬람권의 패권 문제(순니파와 시아파 간의 파워게임)로 귀결.

- 사우디나 GCC국가들이 후티 반군 퇴치에 앞장서는 것은 시리아 사태를 보고 불안감이 서방에 대하여 커졌기 때문.
- 지난 10월 9일에 반군 내무부 장관의 부친 장례식장 사우디의 폭격으로 150 여 명 사망.

***문제점: 높은 실업률, 부족 간 갈등, 내전 등**

*** 사우디아라비아**

- 2011년 3월 11일 시민들 대궐기'분노의 날' 표출.
- 2011년 3월 18일 국영 TV를 통하여 압둘라 국왕은 동년 2월 말에 급거 귀국 후 150조원 사회복지자금 운영계획 발표로 민심 무마함.
- 2015년 1월 왕위를 계승한 살만 국왕은 무크린 동생을 왕세자에서 물러나게 하 고 조카인 무하맘드 빈 나이프 알 사우드를 새 왕세자로 책봉. 부왕세자에는 자신의 아들인 무함마드 빈 살만 알사우드를 부왕세자 책봉함으로서 권력 강화중. 부왕세자가 실질 권력자로 등장.
- 지난 1월 사우디가 시아파 지도자 4명을 테러혐의로 처형하자 이에 이란 시위대는 사우디 대사관과 총영사관 공격…외교단절
- 작년 사우디 무기수입 1위 93억달러 소비(전년도 대비 50% 증가)…예멘사태 개입과 GCC 역내 영향력 확대 위한 포석
- 지난 10월 2일(히즈라역 1월 1일)경제상황 악화로 교통범칙금 인상, 공직자 급여삭감, 비자발급수수료 대폭인상.

***문제점: 왕정체제의 불안, 유가하락, 청년실업문제 등**

3. 중동의 경제변화

- 원유 가격하락으로 발주 공사 축소. 발주도 대형을 소형으로 쪼개서 하려고 함.
- 대부분 국가들이 예산규모 축소, 긴축재정정책을 펼치고 있으며 경제성장률로 아주 낮게 잡고 있음.
- 미국발 세일가스 혁명이 중동 산유국들에게는 석유 매출 급감의 원인.
- 제조업에 관심제고로 점차 수입이 감소되는 추세.
- 청년 실업층의 증가(약 30%).
- 외국노동력이 많은 GCC 국가들이 자국노동력 의무 채용강화(NATAQAT).
- 석유시대 대 원자력 시대. 고유가와 온난화로 지구는 몸살.
- 사우디의 경우 노동시장에 대처: 자국화제도(Nataqat) 채택. 이의 목적은 포스트 오일시대를 대비한 기술인재양성, 청년실업문제해소, 국부유출방지, 외국인에 의한 종교적 마찰이

나 범죄방지. 이는 실패한 정책 그러나 정부는 성공적으로 평가함. 이유는 실업률 감소로 정부에 대한 불만해소와 정권안정에 기여했다고 평가. 사우디 29%(16~29세) 실업률. 30세 미만이 인구의 60%를 차지하기에 앞으로 정권에 위협적인 존재로 둔갑할 수도 있음.

- 알제리도 수출의 98%인 석유와 가스 의존에서산업다각화의 위하여 자동차, 제약, 철강 등을 활성화할 예정.
- 이라크는 기본적으로 IS와의 전비에 지출이 많이 되고 있으며
- 산유국들은 저유가에 대비하여 예산 삭감, 보조금 축소, 에너지 가격인상, 법인세인상, 대외자산 매각 등을 통해 포괄적 재정긴축 정책추진.

4. 양자 간의 관계 평가

- 우리나라가 중동과의 최초 외교관계는 1957년 3월 8일 터키와 시작되었으며 그후 25국 중동국가들과 외교관계를 수립하였음.
- 70년대 중동진출을 계기로 중동과의 관계는 밀접해짐.

주로 건설과 무역의 중심이었으며 민간교류나 문화교류는 아주 미미하였음.

- 1988 서울 올림픽 이후로 한국을 보는 시각이 달라졌으며 최근 2010년대에 들어와서 한류(드라마, K-Pop)열풍으로 대 한국 이미지는 제고됨.
- 외교는 성공적이었으며 그 후 중동지역의 북한대사관이 여러 곳이 외교열세로 철수함.
- 그러나 1990년대 들어와서 중동과의 관계는 아랍 측에서 보았을 때에 한국이 덜 적극적이었음. 예를 들면 이스라엘과의 외교단절(1978년)을 했다가 외교재개(1992년)라든가 우리 기업들의 인건비 상승으로 진출이 주춤한 것이 원인.
- 2004년 6월 김선일 참수사건으로 아랍인들에게 다소 한국인=기독교인=선교사라는 이미지가 각인됨.
- 한류 열풍으로 한국에 대한 이미지는 날로 제고되고 있음.
- 최근 박근혜 대통령이 중동을 두 차례 방문한 후 양국 정부 간 분야별 실질 협력방안 논의함. 작년 사우디 방문 시에는 기존의 에너지 · 건설 분야를 넘어 보건 · 의료, 국방 · 방산, 금융, 원전을 포함한 신재생에너지, ICT, 인적자원 개발 등의 분야에서 전방위적 협력 관계를 구축희망.

5. 향후 협력방안

- 원전 사업공동 진출
- 할랄산업 공동진출(현재 상황은 전북 익산의 할랄식품 단지 조성 계획 보류, 강원도 할랄산업백지화 선언, 포기 선언, 대구광역시'한국형 할랄 6차 산업 육성 '사업 철회, 제주 할랄 테마단지 조성사업 중단).

- 할랄시장은 크게 금융부문과 비금융부문으로 나누면 금융부문이 50%, 비금융부문이 50%를 차지. 그 액수가 2024년도에는 무려 6조 7천 억 달러에 달할 것으로 추정됨.
- 아랍국가들을 중동・아프리카 특히 이슬람권 진출을 위한 교두보로 활용 바람직.
- 이를 위한 전문가 양성도 시급.
- 이들이 초점을 두고 있는 농업, 수산업, 식품, 의료, 스포츠, 관광・교육분야 진출 연구.
- 중동국가들의 젊은 층 실업률 해소를 위하여 자국화정책에 대처하는 방안연구.
- 아랍국가 또는 이슬람국가와 제휴진출.
- 체계적인 시장조사 & 정보망 구축 필요.
- 물 부족 지역이므로 담수화에 좀 더 관심을 가지고 진출.
- 이제는 국가별 또는 지역별 맞춤형 진출.
- 쌍방향 파트너쉽 강화.
- 유럽시장을 겨냥한 교두보로 활용.
- 이슬람권은 계속 인구가 늘어나고 있음으로 시장확대가 예상되기에 이슬람권을 겨냥한 컨텐츠 개발.
- 우리나라 ODA사업 3배 확대로 이에 대한 적절한 활용방안 고민.
- 이란진출을 적극적으로 하되, 순니파 국가들과의 균형있는 외교정책 필요.
- 이들이 원하는 이공계분야 학생유치 프로그램 개발. 이들은 미래의 지도자들이 될 것이 때문.

*** 고려사항: 정치적 불안, 부정적 선입견, 중동국가들의 내부적 제약요인, 고부가가치 산업이나 고도의 기술을 요하는 분야 선진국과의 공동진출 모색, 법과 제도에 대한 연구 필요.**

2016
KAAS
CONFERENCE

1. '한국과 신흥지역의 파트너십 강화방안' (각 지역 대표학회 발표 및 토론)

7) 현대중국학회

중국 경제의 변화와 한중 경제관계

한 동 훈
(가톨릭대학교 국제학부 교수)

1. 경제 동향

■ GDP성장률
- 2014년 7%대 진입, 2015 6.9%, 6%대 진입, 2016 상반기 6.7%, 하반기 6.6% 전망

■ 공업생산
- 2016년 6%대 증가율 유지

■ 소비자물가 상승률
- 2012년 이후 2%대, 2016년 2% 전후
- GDP 성장률 능가하는 통화증발에도 인플레이션 발생 않음

■ 경상수지
- 수출 급감에도 불구하고 수입 급감으로 불황형 흑자

■ 외환보유고
-2014년 8월 4조달러 육박, 2016년 8월 3조 1,800억달러로 감소

2. 경제 전망

■ 고도성장시대 종결, 중고속 성장시대 진입
- 13차 5개년 계획 기간(2016-2020) 잠재성장률 6-7%
- V자형 회복 불가능, L자형 궤적 전망

■ 투자 부진
- 2016년 상반기 고정자산투자 9% 증가

- 제조업 투자 위축: 2016년 6월 제조업 투자 증가율 -0.3%
- 부동산투자 냉각: 2016년 6월 증가율 3.6%로 급감
- 국유기업 SOC 투자가 주도: 재정정책 완화, 지방채무 스왑, 증가율 20% 내외
- 민간투자 극도로 위축: 2016년 상반기 2.8% 증가, 넘치는 현금 보유에도 불구하고 투자 기피

■ 과잉유동성
- 금융과잉: 금융산업의 GDP 비중 8.5%
- M2 증가율: 2014년 12.2%, 2015년 13.3%, 2016년 상반기 11.8% (M1 24.6%)
- 2016 상반기 대출증가율 14.3%, 부동산대출 증가율 24%
- 투자수익률 하락: 8-10%에서 2.7%로 하락
- 유동성함정: 양적 완화 정책으로 증발된 과잉유동성이 실물경제에 투입되지 않고 부동산, 공급과잉산업, 좀비 기업, 지방 부실기업, 금융 플랫폼 등으로 유입

■ 인구 고령화
- 루이스 전환점 경과로 농민공 유입 둔화: 농민공 유입 증가율 1%
- 노동인구 감소: 노동인구 비중 66.3%
- 고령인구 비중 급증

■ 경제구조 업그레이드
- 산업구조: 3차산업 비중 급속 제고
- 수요구조: 소비 비중 급속 제고
- 새로운 시장 주체의 증가: 대중창업, 만중창신
- 도농격차 축소
- 에너지 소모 감소

3. 경제정책

■ 전통적 거시정책 한계 도달
- 화폐정책의 한계: 유동성함정
- 재정정책: 재정 상황 비교적 양호하나 악화 중
- 과도한 레버리지: 2015년 가계, 정부, 기업의 레버리지율(부채/GDP) 각각 38.8%, 43.5%, 기업 166.3%로 총레버리지율 248.6% 도달, 선진국 수준에 도달. 가계와 정부의 레버리지율 상대적 양호, (국유)기업 레버리지율 기형적 과도, 디레버리징이 중요한 과제로 대두, 이를 위해 자본시장 육성이 시급.

■ 공급측 개혁 치중
- 총수요관리 정책으로부터 공급측 구조조정을 통한 잠재성장률 제고 정책으로 전환
- 5대 분야
  · 과잉생산설비 해소: 합병, 파산, 구조조정
  · 기업원가 절감: 세금 감면 및 인하, 기타 제비용 인하
  · 부동산 재고 해소: 농민공의 시민화
  · 금융 리스크 최소화: 지방채 치환
  · 유효공급 확대: 제품 품질 개선, 제조업 고도화, 서비스업 발전, 농촌 빈곤퇴치, 식량안전. 인터넷+, 중국제도 2025, 신흥전략산업.
- 창업 및 혁신 잠재력 제고: R&D 지원 강화, 창업서비스업, 엔젤투자, 공유경제 등 지원 통한 大衆創業, 萬衆創新 지원

■ 국유기업 개혁
- 혼합소유제: PPP(public-private partnership), 종업원지주제
- 국유부문 강화 방침으로 역주행
- 분열적 사고: 政左經右? 政左經左?

4. 개방정책

■ 일대일로

■ 자유무역구
- 상해에서 천진, 광동, 복건으로 확대
- 서비스업 개방 확대, 외국인투자 네거티브 리스트제 등

■ 금융 개방
- 후강통, 선강통

■ 인민폐 국제화
- 인민폐의 SDR 편입
- 브렉시트: 긍정적 효과

5. 우리의 대응

■ 중국의 급속한 경기 위축 가능성에 대비
- 위기 국면 진입 가능성 낮음
- 6% 성장 유지 어려워질 수도

■ 소비재 수출 확대 진력
- 부품소재, 중간재 위주의 수출 탈피
- 수출품에 문화와 도덕 요소 강화

■ 산업구조 고도화 시급
- 산업경쟁력 격차 급속 축소 중
- 대량생산체제를 넘어 고부가가치 소량생산 체제로

2016
KAAS
CONFERENCE

10. 〈한중사회과학학회〉

중국 거시경제 환경의 변화와 한중관계

좌장: 최의현 (영남대학교)

1. 대중국 연구의 과거, 현재 그리고 미래: 경제 관련 연구를 중심으로

발표: 오동윤 (동아대학교)

토론: 백권호 (영남대학교)

2. 한-중 경제관계의 평가와 전망

발표: 남수중 (공주대학교)

토론: 이혁구 (배재대학교)

3. 복잡계관점에서 바라본 중국 조직 구조 - 불확실성 대응을 중심으로

발표: 예성호 (서울외국어대학교)

토론: 손상범 (영남대학교)

2016
KAAS
CONFERENCE

1. 대중국 연구의 과거, 현재 그리고 미래: 경제 관련 연구를 중심으로

오동윤 (동아대학교)

대중국 연구의 과거, 현재 그리고 미래

: 경제 관련 연구를 중심으로



동아대학교 경제학과
오동윤

차례

1 서론 : 배경 및 목적
2 정리 : 자료 및 분류
3 고찰 : 과거와 현재
4 결론 : 미래

1. 서론: 연구의 배경 및 목적

한중 교역의 빠른 증가

- 중국, 한국의 최대 교역 파트너
- 글로벌 금융위기 이후 교역 증가세 둔화

<그림> 한국의 대중국 수출입 추이



G2로 부상한 중국

- 중국 실질 GDP, 미국을 빠르게 추격
- (90) 6% (08) 31% (10) 40% (12) 52% (15) 60%

<그림> 미국과 중국의 실질 GDP 추이



중국의 위상도 빠르게 변화

- 경제는 물론 정치, 외교 등 G2 역할 수행
- 이제 중국은 경쟁의 대상이 아닌 협력의 대상
- 사드, TPP와 RCEP, 북핵 등 다양한 이슈 등장



그렇다면, 중국연구는 그러한 방향으로 가고 있는가?

- G2 위상을 고려하여 중국경제를 연구하고 있는가?
- 한중 경제협력의 새로운 패러다임을 제시하고 있는가?

2. 정리: 자료 및 분류

중국연구가 활발한 3대 학회지

- 한중사회과학연구: 2003년 이후 457개 논문
- 동북아경제연구: 1997년 이후 487개 논문
- 중국과 중국학: 2003년 이후 234개 논문
- 모두 1,178개 논문을 대상

1차 분류: 경제관련 연구

- 사회, 문화, 언어, 다른 국가 연구를 제외
- 한중사회과학연구: 316개 논문
- 동북아경제연구: 260개 논문
- 중국과 중국학: 96개 논문
- 모두 672개 논문

2차 분류: 주제별 분류

	대주제	중주제	한중사회과학	동북아경제	중국과 중국학
1	성장	도시, 인구, 부동산, 농촌, 서부대개발	31	28	5
2	지역	각 성과 시	16	9	0
3	무역	한국, 한일, 기타 다른 국가	19	26	6
4	투자	한국기업의 대중국 투자, 영향 및 효과	21	23	12
5	경제	성장률, 소비, 위안화, 임금, 환율	41	64	17
6	기업	M&A, 마케팅, 주식시장	25	10	11
7	산업	각 산업	44	19	10
8	FTA	한중, 한중일, 기타 다른 국가	7	16	3
9	WTO	시장개방, 규범, 입중	9	8	0
10	기타	조세, 지적재산권, 정책 등	86	57	32

연구의 관점

- 대주제의 연구 흐름은 어떠한 방향으로 가고 있는가?
- 대주제 안에서 어떠한 흐름으로 연구주제가 바뀌고 있는가?
- 중주제의 연구 흐름은 어떠한 방향으로 가고 있는가?
- 경제와 관련된 연구 방법론의 채택여부와 활용
- 기타: 중국인 저자 참여, 연구 방법론 등


3. 고찰: 과거와 현재
중국의 외국인투자
중국의 외국인투자 정책과 환경 소개
- 무소준(05), 서창배(06), 김경환(06), 김관호(08) 등
한국기업 대중국 투자와 투자기업
- 이찬우(09), 김상욱(09), 최의현(11, 12) 등
외국인투자 효과
- 고정식(14), 최동권(14), 채侍(15), 이두원(16) 등
중국투자 한국기업에 대한 연구가 많지 않다.
설문조사 등 통계수집의 어려움
정량적 분석에서 효과 분석으로 연구주제 이동
분석에 필요한 통계자료 확보: IO 등
중국의 성장
시간의 경과와 관계없이 일관된 주제로 연구
- 도시와 농촌 또는 동부와 서부의 격차
서부대개발: 배경과 정책연구 중심
- 진흥상(02), 한홍석(02), 엄서진(03), 정강지(05) 등
지역간 격차
- 강승호(98), 원해하(05), 이종철(06), 정홍열(09), 김상욱(09) 등
정치성장 초기 개도국이 고민하는 과제
시장경제로 전환하는 과정에서 부각되는 주제
4. 결론: 미래
다국적 기업의 중국투자와 활동
선진국 또는 기업의 대중국 사례
- Xiao Wen(07), 최정석(14) 등
미래: Global Value Chain
- 중국의 GVC 참여
- 다국적 기업의 중국 활용
도시화와 인구이동
성장으로 인한 사회, 도시, 노동시장의 변화
- 박인성(09), 정상은(10), 오대원(10), 황진영(12) 등
미래: 소득 불균형
- 곽화빙(13), 최준환(15), 장림(15) 등
- 성장과 발전에 대한 해석
- 소득 불균형에 따른 사회 불안 요소


3. 고찰: 과거와 현재
중국의 무역
수출경쟁력 비교
- 이재득(09), 김성철(08),
김완중(11, 11), 김도연(13) 등
수출 효과와 결정요인
- 이홍배(05), 양평섭(07, 07),
김완중(09, 13), 남수중(11) 등
정량분석이 가장 활발한 분야
방법은 IO와 수출 관련 지수로 해석
중국의 기업
국유기업
- 문정구(02), 김정식(05) 등
한국 및 해외기업
- 김영희(05), 유호림(06), 박승찬(08),
조대우(10), 민성기(11) 등
CSR
- 정혜영(05), 김주헌(11), 이찬우(13), 최병헌(13),
고성성(14), 유희문(14), 남영숙(15) 등
정성에서 정량으로 방법론 변화
표본의 추출과 시료에 문제 존재
4. 결론: 미래
통상 현안
비관세, 무역분쟁
- 이찬우(12), 이탁(14), 최보영(16), 구기보(16) 등
미래: 무역마찰과 중국의 무역특성
- 한중간 통상 현안에 대한 사례연구
- 국제법이나 협정에 기초한 현안 해결
- 글로벌시장에서 중국의 수출결정요인
중국기업
해외진출
- 서석홍(08), 전호진(16)
조직
- 왕희(15), 함상우(15), 박상언(15)
금융 여건
- 황원일(13)
미래: 중국의 개별기업 특성
- 중국기업의 특성: 인적자본, 조직, 혁신, 경영 등
- 사례연구: (예) 샤오미

3. 고찰: 과거와 현재

중국의 경제

위안화: 환율
- 최문(09), 이방식(11), 양리팽(13), 필위녕(14), 박승록(15) 등

위안화: 국제화
- 장홍범(13), 오대원(09), 남수중(15), 서봉교(15) 등

통화정책
- 왕진빈(05), 전용복(13), 남수중(14), 현상백(15) 등

정량분석과 중국인 연구자 등장
연구가 특정 주제에 한정

4. 결론: 미래

소비

소비자 행태
- 노원희(12), 안종석(12) 등

미래: 소비, 소득, 임금
- 소비와 성장, 소비성향
- 소득불균형, 세대별 소득
- 최저임금, 도시와 농촌의 임금과 인구이동



7

4. 결론: 미래

	과거	현재	미래
대주제:	경제	경영	경제, 경영
세부주제:	무역	산업, 기업	거시, 미시
관점:	경쟁	정보전달	협력 '기업협력' - Win-Win 전략
영역:	General Study		Specific Study
한계:	통계와 자료		통계와 자료

'상호보완'
- 중국 연구자와 공동 연구
- 경제학자와 공동 연구

감사합니다.

2016
KAAS
CONFERENCE

2. 한-중 경제관계의 평가와 전망

남수중 (공주대학교)

KIEP 세미나 발표 자료(2016. 10. 21)

한-중 경제관계의 평가와 전망

남 수 중
(공주대학교 경제통상학부)

〈목차〉

I. 서론
II. 24년의 한-중 경제관계 구조 변화 내용과 평가
III. 한-중 경제관계의 미래와 전망: Co-opetition(협력적 경쟁)?
IV. 결론 및 시사점

I. 서론

본 논문의 목적은 한중 수교 24주년을 맞이하여 한국과 중국의 경제관계를 정리하고 평가하여 향후 전망과 발전 방향을 제시하는 것이다.

한국과 중국은 1992년 수교 이후 초기 교역 및 투자 중심의 경제관계에서 금융분야 협력, 최근 FTA 체결까지 다양하고 질적 수준이 고도화된 경제관계로 발전하였다. 그러나 최근 들어 한국과 중국의 경제관계가 정치적, 외교적 마찰로 인해 갈등과 대립으로 종결될지 모른다는 우려가 있다.

중국의 성장률 둔화 등 성장 패러다임의 전환이 한국의 대중국 경제관계에도 영향을 미치고 있어 최근이 한-중 경제관계를 재점검할 적절한 시기라고 할 수 있다. 특히 한국정부의 '사드 배치' 결정은 양국 사이의 긴장관계를 고조시킨 사건이라고 할 수 있다.

따라서 새로운 시각을 통한 한중 경제관계 분석이 요구된다. 먼저 '한중 경제관계는 특수한가'라는 질문에 답해야 할 것이다. 한국의 입장에서 한미 경제관계, 한일 경제관계와 차별화될 수 있는가? 중국의 입장에서도 중일관계, 중북관계와 차별화된 내용이 있는가?

일부 중국 전문가들은 실용주의, 현실주의에 입각한 한중 경제관계 특성상 북핵문제에 따른 외교적 마찰의 영향이 적다고 주장하며 한중 FTA, 기업간 파트너쉽 구축 등 상호보완 가능한 채널을 최대한 활용해야 한다고 강조하였다(KOTRA 경제동향, 2016.3.22.).

그렇다면 한중 경제관계는 서로 경쟁하면서 협력할 가능성이 있는가? 즉 경쟁과 협력의 절충론(Co-opetition)이다. 과거에도 마늘파동(2000), 동북공정(2004), 김치분쟁(2005) 등 크고 작은 외교적 마찰이 있었으나, 양국 사이의 경제관계는 크게 훼손되지 않고 지속적인 발전을 유지하고 있다. 과연 앞으로도 그럴 수 있을까?

본 논문은 1장 서론에 이어 2장에서 지난 24년의 한중 경제관계 변화 내용과 평가, 3장에서 한중 경제의 미래와 전망, 4장 마지막 결론과 시사점 등으로 구성되어 있다.

II. 24년의 한-중 경제관계 구조 변화 내용과 평가

1. 교역규모의 확대

한국과 중국은 1992년 수교 이후 교역 규모가 지속적으로 확대되고 있다. 한국과 중국의 교역량은 1992년 63.7억 달러에서 2015년 2,273.7억 달러로 증가하였다. 동 기간 수출 규모는 26.5억 달러에서 1,371.2억 달러까지 증가하여 연 평균 증가율은 20.7%에 달했으며, 동 수입 규모는 37.2억 달러에서 902.5억 달러로 증가하여 연 평균 증가율이 17%였다. 무역수지도 1992년 10.7억 달러 적자에서 2015년 468.7억 달러 흑자를 시현하였다(〈표 1〉 참조).

한국의 대중국 수출입 의존도 역시 급상승하였다. 1992-2014년 기준 수출비중은 3.5%에서 25.4%, 동 수입비중은 3.5%에서 17.1%로 상승하여 중국은 한국의 제 1위 교역 상대국이 되었다. 특히 무역수지의 경우, 2011-15년 동안 대중 무역수지 흑자액이 2,662억 달러로 전체 무역수지 흑자액 2,405억 달러보다 많다.

또한 한국 GDP 대비 대중국 수출입 비중은 각각 10.3%, 6.4%에 달해 세계에서 싱가포르 다음으로 2번째 높은 수준이다. 2015년 한국의 전체 수출 중에서 대중국 수출이 차지하는 비중은 26%에 달하며, 이중 부품 및 반제품 등 중간재가 78.1%를 차지하고 있다.

한국의 대중국 제조업 부가가치 의존도가 상승하고 있다. World Input-Output Database의 분석에 따르면, 한국 전체 제조업 부가가치의 자체 조달 비중이 1995년 62.8%에서 2011년 56.6%로 축소된 반면, 동기간 대중국 제조업 부가가치 의존도는 1.8%에서 10.3%로 급상승하였다. 중국의 대한국 제조업 부가가치 의존도는 동 기간 2.4%에서 2.5%로 큰 변화가 없으나, 고부가가치 의존도는 상승하는 추세라고 한다. 예를 들면 금속 및 제품, 기계, 전기-광학기기, 수송기기의 의존도가 상승하였다. 특히 전기-광학기기의 의존도는 1995년 3.0%에서 2011년 6.7%로 크게 확대되었다.

한국과 중국의 무역 연계성과 상호 보완성이 매우 높은 수준인 것으로 나타났다. 한중간

무역결합도 지수와 무역보완도 지수[1] 를 각각 분석한 현대경제연구원(2016a, p5)의 자료에 따르면, 1998-2009년 한중 사이의 무역결합도 지수는 하락하다가 2010년이후 다시 회복하는 등 양국간 무역 연계 정도가 강화되고 있다. 그리고 한국의 대중국 무역보완도 지수는 2000년대 이후 0.9 이상을 유지하여 높은 무역의존도를 반영하였으며, 중국의 대한국 무역보완도 지수는 0.5를 상회하는 등 최근 2년간 상승세를 유지하였다.

양국의 수출 증가율을 분석해보면, 〈그림 1〉에 나타난 것과 같이 한국 수출 증가율은 대중국 수출 증가율과 상당히 동조화되는 경향이 있으며, 특히 중국 수출 증가율은 한국의 대중국 수출 증가율에 선행하고 있음이 파악된다.

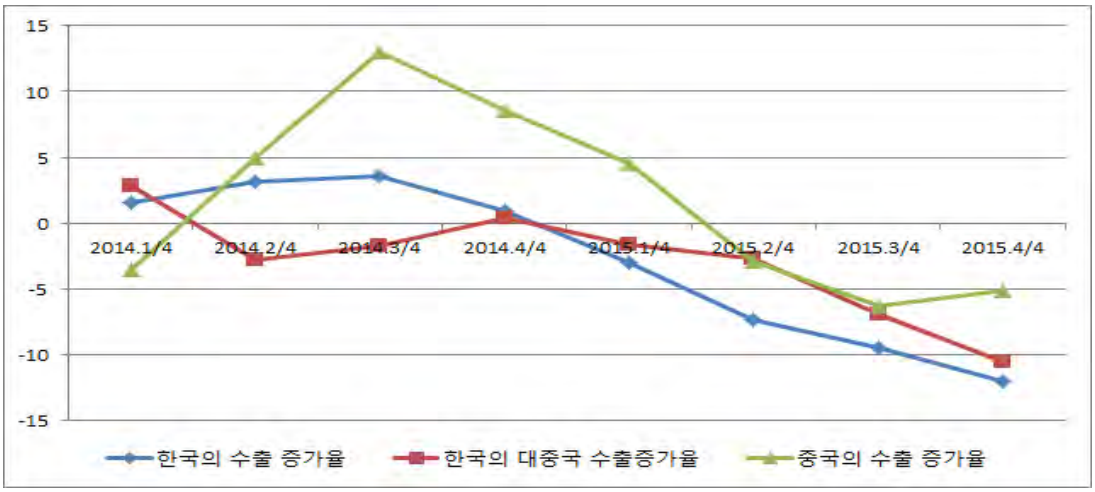
〈표 1〉 한국 대중국 수출입 규모 추이 **(단위: 천 US달러, %)**

연도	수출금액	전년대비 증가율	수입금액	전년대비 증가율	무역수지
2015년	137,123,934	-5.6	90,250,275	0.2	46,873,659
2014년	145,287,701	-0.4	90,082,226	8.5	55,205,475
2013년	145,869,498	8.6	83,052,877	2.8	62,816,621
2012년	134,322,564	0.1	80,784,595	-6.5	53,537,969
2011년	134,185,009	14.8	86,432,238	20.8	47,752,771
2010년	116,837,833	34.8	71,573,603	31.9	45,264,230
2009년	86,703,245	-5.1	54,246,056	-29.5	32,457,189
2008년	91,388,900	11.5	76,930,272	22.1	14,458,628
2007년	81,985,183	18.0	63,027,802	29.8	18,957,381
2006년	69,459,178	12.2	48,556,675	25.6	20,902,503
2005년	61,914,983	24.4	38,648,243	30.6	23,266,740
2004년	49,763,175	41.7	29,584,874	35.0	20,178,301
2003년	35,109,715	47.8	21,909,127	25.9	13,200,588
2002년	23,753,586	30.6	17,399,779	30.8	6,353,807
2001년	18,190,190	-1.4	13,302,675	3.9	4,887,515
2000년	18,454,540	34.9	12,798,728	44.3	5,655,812
1999년	13,684,599	14.6	8,866,667	36.7	4,817,932
1998년	11,943,990	-12.0	6,483,958	-35.9	5,460,032
1997년	13,572,463	19.3	10,116,861	18.5	3,455,602
1996년	11,377,068	24.4	8,538,568	15.4	2,838,500
1995년	9,143,588	47.4	7,401,196	35.5	1,742,392
1994년	6,202,986	20.4	5,462,849	39.0	740,137
1993년	5,150,992	94.1	3,928,741	5.5	1,222,251
1992년	2,653,639	164.7	3,724,941	8.3	-1,071,302

자료: 한국무역협회

1) 무역 결합도는 한 국가가 다른 한 국가에 대한 무역이 세계무역에서 어느 정도 비율을 나타내고 있는가를 측정하는 지표로, 양국 사이 무역 의존관계뿐 아니라 세계무역과의 연관성을 나타낸다. 1보다 크면 교역 상대국과의 결합도, 즉 의존도가 세계 평균보다 크다는 것을 의미한다. 무역 보완도는 한 국가의 수출품 구성이 수입 상대국의 수입품 구성과 일치하는 정도를 나타내는 지표이다. 1에 근접할수록 한 국가의 상품수출 구조가 상대국의 수입구조와 비슷해지고 있다는 것을 의미한다.

〈그림 1〉 한국, 중국의 수출 증가율 추이



자료: CEIC

2. 직접투자와 금융협력

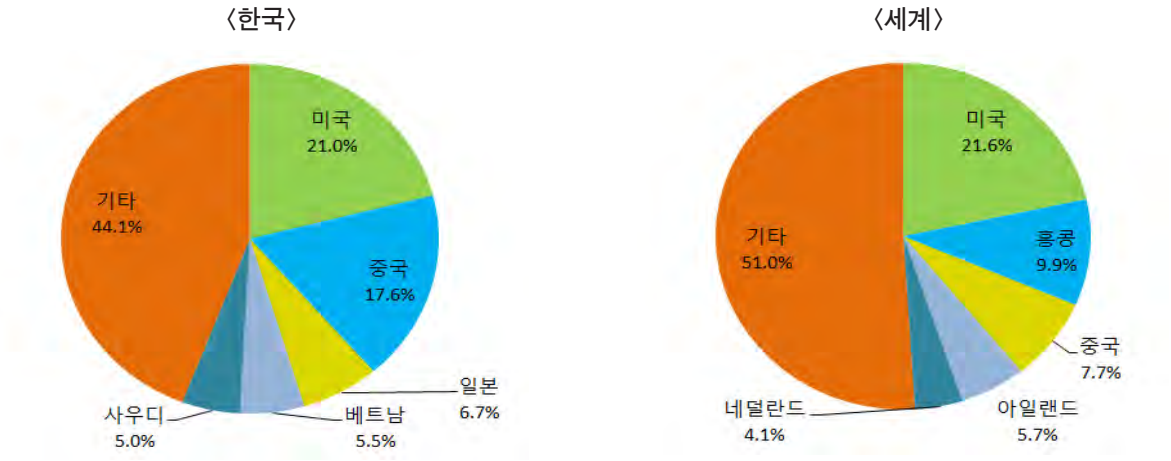
1) 직접투자(FDI)

중국은 한국의 제2위의 직접투자 대상국이다. 1992년 이후 2015년까지 한국은 중국에 대하여 매년 평 29억 달러 규모를 투자하여 누적 투자액이 697.1억에 달한다. 이는 동 기간 미국에 대한 투자 규모 879.5억 달러에 이어 2번째에 해당된다. 2015년 기준 한국의 대중국 직접투자 규모는 약 43억 달러, 비중은 17.6%를 차지하였다.(〈그림 2〉 참고)

한국의 대중국 직접투자는 점차 고도화되는 추세를 나타내고 있다. 1992년 한국의 대중국 직접투자는 주로 노동집약적인 의복, 섬유 등에 집중되었으나 2015년 자동차, 전자, 전기 등 기술집약적인 산업으로 고도화되었다. 또한 3차 산업에 대한 직접투자 역시 숙박-요식업, 도소매업 중심에서 금융보험, 전문과학기술 분야로 고도화되고 있다.

중국 역시 한국에 대한 직접투자를 확대했는데, 한국의 외국인투자국 중에서 중국 비중은 2015년 9.5%에 달해 전체 3위 수준이다. 1992-2015년 누적 기준 중국의 대한국 직접투자 규모는 약 81.1억 달러로 전체 투자국 중 8위이다. 제조업과 관련하여 중국의 대한국 직접투자는 주로 전기-전자, 기계-장비, 식품 등이며, 2015년 신고액 기준 19.8억 달러에 달한다. 3차 산업에 대한 투자도 증가 추세인데, 2015년 기준 17.4억 달러이며 주요 투자 대상 산업도 과거 도-소매업 중심에서 최근 금융, 부동산, 사업서비스 분야로 고도화되고 있다.

〈그림 2〉한국과 세계의 상위 5개 투자대상국 투자비중 비교



자료: 한국수출입은행(2016)

2) 금융협력

한국과 중국은 금융분야에서도 긴밀한 협력관계를 유지하였다. 초기에는 치앙마이 이니셔티브(CMI, 2000), 아시아 채권시장(ABFs, 2003) 등 다자간 협력에 집중되었다. 2008년 글로벌 금융위기 이후 원-위안 통화스왑 체결, 원-위안 직거래시장 개설(2014), AIIB(Asia Infrastructure Investment Bank, 2014년) 설립, 통화스왑 연장 합의(2016) 등 양국간 협력으로 발전하였다.

한중 사이 통화스왑은 2008년 12월 1,800억 위안(32조 원)에 합의한 이후 2014년 10월 3,600억 위안으로 확대하고 만기를 2017년까지 연장하기로 하였으며, 2016년 이를 다시 확인하였다.

원-위안 직거래시장 개설은 2014년 서울에서 시작하여 2016년 6월 상해에도 개설하여 양국 통화 수요 확대에 대비하고 있다. 그러나 국내 거주자 외화 예금 중 위안화는 2016년 7월 현재 3%에 불과하여 2014년과 비교하여 크게 감소하면서 위안화의 한국 국내 수요가 크지 않고 위상이 높지 않다는 것을 의미한다. 참고로 2015년 12월말에는 전체 거주자 외화예금의 8%에 달하는 46.8억 달러였다.(〈표 2〉 참고)

한국 금융시장으로 유입되는 중국 자금 규모는 주로 채권시장을 중심으로 증가하는 추세이다. 국내 주식시장에서 중국이 순매수한 규모는 2009년 0.9조 원에서 2013년 2조 2천억 원으로 증가하였으나, 2015년 -0.1조 원으로 하락하였다. 그러나 채권시장 순투자 규모는 2015년 약 2조 7천억 원으로 3년간 급증하는 추세를 나타내고 있다.(〈그림 3〉 참고)

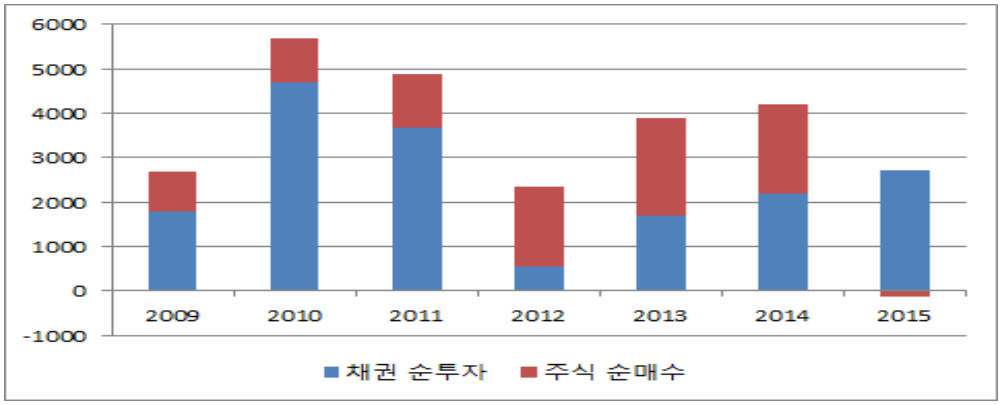
한국은행의 〈지역별 국제투자대조표〉를 분석한 결과에 따르면, 한국의 대중국 투자 규모는 2002년 38.6억 달러에서 2014년 618.5억 달러로 약 16배 증가하였고 한국 전체 대외투자 규모의 약 13.7%를 차지하였다. 그리고 한국으로 유입된 중국의 투자 규모는 2002년 25.8억 달러에서 2014년 381.2억 달러로 약 14.8배 증가하였으며 비중 역시 약 4.7%로 증가한 것으로 나타났다(현대경제연구원, 2016a).

〈표 2〉통화별 거주자외화예금 잔액 추이

	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년			B - A
					11월(A)	12월(B)		
미달러화	245.0	296.8	359.0	360.0	486.2	472.5	〈80.7〉	-13.7
위 안 화	0.8	1.7	66.7	193.7	65.6	46.8	〈8.0〉	-18.8
엔 화	22.2	19.5	26.0	23.7	36.0	33.7	〈5.8〉	-2.3
유 로 화	23.1	34.0	19.5	21.2	24.2	21.4	〈3.7〉	-2.8
기타통화[1)]	8.2	8.3	13.1	12.5	11.1	10.9	〈1.9〉	-0.2
합 계	299.3	360.3	484.3	611.1	623.1	585.3	〈100.0〉	-37.8

주 : 1) 영국파운드화, 호주달러화 등
2) 〈 〉내는 비중(%)

〈그림 3〉중국의 대한국 주식 및 채권 투자 추이



자료: 금융감독원

3. 기술교역 증가와 여행수지 추이

1) 한중간 기술무역

미래창조과학부, 한국산업기술진흥협회(2015)가 발표한 〈2014년도 기술무역통계보고서〉[2)] 에 따르면, 2014년 기준 한국이 중국에 29.5억 달러의 기술을 수출하여 전체 기술수출액의 30.2%에 달해 1위를 차지하였다. 한국의 중국에 대한 기술무역 규모는 2013년 36.3억 달러에서 2014년 34.6억 달러로 소폭 감소하였으나 여전히 2위를 차지하였다. 주요 6개국 중에서 기술무역수지 흑자국은 중국이다. 대중국 기술무역 흑자 규모는 2002년 약 1.8억 달러를 기록한 이후 계속 증가하여 2013년 32.2억 달러, 2014년 24.4억 달러로 나타났다.

2) 기술무역이란 국가간 기술거래를 측정하는 지표를 의미한다. OECD TBP(Technology Balance of Payment) 지침서에 따르면, 기술무역을 기술 및 기술서비스와 직접적으로 관련된 국제적, 상업적 거래로 정의하였다. 기술은 매매 및 라이센싱, 기술서비스 제공 등을 통해 거래되며, 국가간 거래에서 기술도입과 기술수출의 형태로 나타난다. (미래창조과학부, 2015)

한중간 고기술 산업 분야[3] 의 교역 규모도 증가하였다. 2001년 약 24.3억 달러에서 2015년 약 884.5억 달러로 약 26배까지 성장하였다. 한국의 대중국 수출에서 고기술 산업이 차지하는 비중은 2001년 20.1%에서 2015년 42.1%, 수입은 같은 기간 23.9%에서 34%로 상승하였다.

무역협회 자료를 인용한 현대경제연구원(2016a)의 분석에 따르면, 고기술 산업 부문의 교역 의존도가 높은 것으로 나타났다. 한국의 대중국 고기술 산업 수출 규모는 2001년 약 36.6억 달러에서 2015년 약 577.5억 달러로 증가하였으며, 2015년 기준 고기술 산업 수출 중에서 각각의 비중이 전자부품 46.8%, 광학기기 및 장치 29.4%, 정보통신 및 방송기기 15.8%, 컴퓨터 및 사무기기 6.8%로 나타났다. 한편, 한국의 대중국 고기술 산업 수입 규모는 2001년 약 31.8억 달러에서 2015년 약 307억 달러로 증가하였다. 2015년 기준 비중은 전자부품 38.1%, 정보통신 및 방송기기 32.3%, 컴퓨터 및 사무기기 16.3%, 광학기기 및 장치 9.7%의 순서인 것으로 나타났다.

2) 여행수지 추이

많은 중국인의 한국 유입으로 인해 대중국 여행수지 흑자 구조가 유지되고 있다. 한중 양국의 인적교류 규모는 1995년 59만 명에서 2015년 약 1,035만 명으로 급증하였다. 중국인의 한국 입국 규모는 1992년 1.4만 명에서 2015년 약 590만 수준으로 증가, 비중도 2015년 42.1%까지 급상승하였다. 또한 한국인의 중국 입국 규모 역시 1994년 34만 명에서 2015년 444만 명으로 약 13배 증가하였다.

먼저 한국 국내 체류중인 중국인 유학생이 전체 외국인 유학생의 약 70%을 차지하고 있다. 중국인 유학생은 1992년 3명에 불과하였으나 2015년 9만 4천여명으로 증가하였다. 중국 국내 한국인 유학생 수는 2015년 6.7만 명으로 2003년의 3.5만 명보다 약 2배 증가하였으나, 전체 외국 유학생에서 차지하는 비중은 동기간 45.5%에서 16.8%로 감소하는 추세이다.

한국은행 국제수지 분석 자료에 따르면, 2000년대 이후 한국의 여행수지 적자 규모가 확대되는 추세가 지속되는 것과는 대조적으로 대중국 여행수지는 2011년이후 흑자로 전환되었다. 한국의 서비스 수지 2015년 기준 157억 달러 적자를 기록하였으며 여행수지도 약 97억 달러에 달하고 있다. 중국은 2010년까지 여행수지 적자 대상국이었으나, 2011년 이후 중국인들의 국내 관광이 증가하면서 흑자국으로 전환되어 2015년 약 70억 달러의 여행수지 흑자를 기록하였다.

4. 한중 FTA 체결 등 정책 협조

지난 2005년 민간 공동연구로 시작된 한 · 중 FTA는 14년 11월 실질 타결 선언, 15년 2월 25일 가서명(initialing)을 거쳐 정식서명과 국회 비준동의 등 발효절차까지 마무리하고 2015

3) UN에 따르면, 고기술 산업은 SITC 3단위 기준으로 의약, 우주항공, 전자부품, 컴퓨터 및 사무기기, 정보통신 및 방송기기, 광학기기 및 장치, 군사용, 발전용 기기, 방사선 및 관련 물질 등이 포함된다. UN, Industrial Development Report 2013.

년 12월 정식 발효되었다.

한중 FTA가 2012년 첫번째 협상 이후 14차 협상만에(30개월) 실질 타결에 도달했다. 향후 기술적인 사안을 올해 안으로 마무리할 예정이다. 이로써 한국은 글로벌 교역 10대 국가 중 처음으로 세계 3대 경제권인 미국, EU, 중국과 모두 FTA를 체결했다.

업계에서는 한중 FTA 체결의 의미가 큰 이유를 다음과 같이 정리하고 있다(대신증권, 2015). 첫째, 한국에서 차지하는 중국의 교역비중이 20%를 상회하고, 중국이 거대소비시장으로 성장하고 있는 만큼 한중 FTA가 국내 경제/주식시장에 미치는 파급력은 클 것이다. 둘째, 중국이 한국과 처음으로 상품/서비스시장 개방을 합의함에 따라 중국 시장선점 및 지배력 강화의 초석을 다졌다. 셋째, 향후 전개될 한중일 FTA, TPP, RCEP, FTAAP 등 아시아 태평양지역내 경제협력 및 동북아 지역 통합 활성화의 중심에 설 수 있게 되었다.

대외경제정책연구원(KIEP)의 시나리오 분석에 따르면, 양허 성립 강도에 따라 다소 차이가 있지만 한국의 실질 GDP는 발효 후 5년 동안 0.95%, 10년 동안 2.28% 개선될 것으로 추정된다. 한중 FTA의 양허 관계가 높은 수준으로 체결될수록, 한국의 실질 GDP증대와 경제적 생산 효과가 확대될 전망이다.

특히 한중 FTA는 한미, 한EU FTA보다 경제적 효과 클 것으로 보인다. GDP 증가율 추정치를 보면 FTA는 2.72%로 한미(0.56%), 한EU(1.02%) FTA를 압도한다. 교역조건과 수출입에서도 한중 FTA가 2배 이상의 경제적 파급력이 예상된다.

상품 양허와 관련하여 품목수 기준 91%(7,428개), 수입액 기준 85%(1,417억불)에 해당하는 품목에 대해 최장 20년내 중국 시장의 수입 관세가 철폐된다. 양측은 모델리티 자유화율 이상의 관세 철폐에 합의하여 당초 목표 수준을 상회하는 시장 자유화를 달성하였다. 중국은 품목수 71%(5,846개), 수입액 66%(1,105억불)에 해당하는 품목을 최장 10년내 철폐, 품목수 91%(7,428개), 수입액 85%(1,417억불)에 해당하는 품목을 최장 20년내 철폐하기로 합의하였다. 한국은 품목수 79%(9,690개), 수입액 77%(623억불)에 해당하는 품목을 최장 10년내 철폐, 품목수 92%(11,272개), 수입액 91%(736억불)에 해당하는 품목을 최장 20년내 철폐한다.

한 · 중 FTA는 협정 발효일에 1년차 관세를 인하하고, 차년도 1월 1일부터 매년 단계적으로 관세를 낮추는 방식을 채택하였다. 2015년 중 한 · 중 FTA 협정 발효시 발효일에 1년차 관세가 인하되고, 2016년 1월 1일부터 2년차 관세가 낮아지면 관세철폐 일정이 전체적으로 앞당겨져 실제 관세철폐 기간 단축이 가능하다.

그러나 한국과 중국은 FTA 체결 완료, 한중일 FTA 협상 진행, 중국 주도의 RCEP 참여 등 지역 경제통합에 적극적임에도 불구하고 보호무역 조치 실행도 빈번하게 제기되고 있다. 예들 들어 현대경제연구원(2016b)의 분석에 따르면, 중국의 대한국 관세 및 비관세 조치 실행 건수는 1992-1999년 사이 343건에서 2000-2008년 814건, 2009-2015년 1,597건으로 급증하고 있다. 특히 위생 및 검역(SPS)과 기술장벽(TBT) 건수는 1992-1999년 0건, 2000-20008년 249건과 507건, 2009-2015년 각각 887건, 681건으로 증가하였다.

〈표 3〉 한중 FTA의 상품 양허 현황

품목군		한국		중국	
		품목수	수입액	품목수	수입액
일반 품목 (NT)	즉시	6,108 (49.9%)	418.5억불 (51.8%)	1,649 (20.1%)	733.7억불 (44.0%)
	5년	1,433 (11.7%)	31억불 (3.8%)	1,679 (20.5%)	58.3억불 (3.5%)
	10년	2,149 (17.6%)	173.3억불 (21.5%)	2,518 (30.7%)	312.5억불 (18.7%)
	소계	9,690 (79.2%)	622.8억불 (77.1%)	5,846 (71.3%)	1,104.5억불 (66.2%)
민감 품목 (ST)	15년	1,106 (9.0%)	79.5억불 (9.8%)	1,108 (13.5%)	219.2억불 (13.1%)
	20년	476 (3.9%)	34.1억불 (4.2%)	474 (5.8%)	93.75억불 (5.6%)
	소계	1,582 (12.9%)	113.6억불 (14.0%)	1,582 (19.3%)	312.9억불 (18.7%)
자유화율(NT+ST)		11,272 (92.2%)	736.4억불 (91.2%)	7,428 (90.7%)	1,417.4억불 (85%)
초민감품목(HST)		960 (7.8%)	71.3억불 (8.8%)	766 (9.3%)	250.1억불 (15.0%)
합계		12,232 (100%)	807.7억불 (100%)	8,194 (100%)	1,667.5억불 (100%)

주: 자유화율(품목수, 수입액, %) : 모델리티(90, 85), 중국(91, 85), 우리측(92, 91); 품목수는 양국의 2012년 HS 코드, 수입액은 2012년 교역액 기준

자료 : 산업통상자원부

III. 한-중 경제관계의 미래와 전망: Co-opetition(협력적 경쟁)?

1. 중국경제의 뉴노멀화 영향

최근 중국경제는 뉴노멀 시대 진입 그리고 경제정책의 변화 예상

중국경제는 최근 성장세가 둔화되는 동시에 성장의 구조 및 동력 등이 변화하는 뉴노멀(New Normal, 新常態)의 시대에 진입하였다. 개혁개방 이후 30여년 연평균 9.7% 고성장시대를 마감하고 중고속성장(6~7%)으로 성장 속도가 둔화되고 있다. 투자·수출 중심의 경제성장 전략이 초래한 경제의 비효율성을 극복하고 혁신이 성장의 견인 역할을 할 수 있도록 산업구조조정이 지속되는 가운데 민영기업의 역할 확대 등 경제 각 부문에서 성장 동력이 변화되고 있다. 고속성장 과정에서 야기된 사회경제적 불평등 확대, 환경오염, 자원사용량 급증 등의 문제가 심화되면서 공평한 분배와 친환경 성장 등을 중시하는 질적 성장으로 전환되고 있다.

중국경제가 적정 성장을 유지하기 위해서는 지속가능한 발전을 저해하는 요인들인 노동공급상의 애로, 금융부문의 시스템리스크 발생 가능성 등에 대한 적절한 대응과 적극적인 성장 동력 확보 전략이 필요하다. 정년 연장, 호적제도 개혁 등을 통해 생산인구 감소에 대응하고 금융부문 리스크에 대한 통제 노력을 경주해 나가는 한편 신도시화 정책 및 중국판 마샬플랜의 성공적 추진 등을 통해 신성장동력을 확보하는 것이다.

뉴노멀 시대로의 안착 여부는 성장률 감속의 감내와 고용안정, 지방정부와의 상생과 협력, 국유기업의 효율성 제고 등 사회주의 시장경제시스템 한계의 극복 여부 등에 좌우될 것으

로 예상하고 있다(한국은행, 2015).

따라서 중국정부는 2016년 3월(5～16일) 개최된 전국인민대표대회(전인대)에서 금년도 주요 경제정책 목표와 제13차 5개년(2016~20년)계획을 제시하였다. 여기에 담긴 중국 경제정책 변화의 주요 내용은 다음과 같이 평가해 볼 수 있다(한국은행, 2016a).

첫째, 성장목표 하향 조정 및 소비역할 확대를 추진한다. 중국정부는 경제성장률 목표(2016년 6.5~7%, 제13차 5개년 계획 기간중 연평균 6.5%)를 낮추는 한편 소비의 성장 기여도를 제고하는 정책을 선택하였다. 2016년중 소매판매증가율 목표(11.0%)를 고정투자증가율 목표(10.5%)보다 높게 설정한 것이다. 이는 중속성장 단계로의 진입 및 투자 · 수출 중심에서 소비 중심으로의 성장패러다임 전환을 공식화한 것이다.

둘째, 재정적자 확대 및 완화적 통화정책 지속) 재정적자 비율(GDP대비) 목표(2015년 2.3% → 2016년 3.0%)를 상향 조정하는 한편 통화량(M2) 증가율목표(12.0%→13.0%)를 높이고 사회융자총액 증가율 목표(2016년 13%, 2015년(실적) 12.6%)를 처음으로 제시하였다. 성장률이 목표치 아래로 하락하는 것을 방지하기 위해 재정적자의 확대를 감수할 의지가 있고 시중 유동성도 합리적 수준에서 충분히 유지할 계획임을 표명한 것이다.

셋째, 공급부문 개혁 및 성장동력 개발) 그간 고성장 과정에서 축적된 위험요소를 완화하기 위해 공급부문 개혁과제로 과잉 생산설비 해소, 원가절감, 부동산재고 해소, 금융리스크 최소화 등을 추진하는 한편 일대일로(One Belt, One Road) 프로젝트 등을 통해 새로운 성장동력을 발굴할 계획이다.

한국경제에 대한 영향과 대책

이와 같은 중국 경제정책의 변화와 성장구조의 전환은 대중 교역의존도가 높은 우리 경제에 큰 영향을 미칠 전망이다. 중국의 중속성장 단계로의 진입 및 소비중심 성장구조로의 전환은 대중 중간재 수출비중이 높은 우리 수출에 부정적인 영향을 미칠 것으로 예상된다. 왜냐하면 대중수출은 우리나라 총수출의 26%(2015년)를 차지하고 있으며, 이중 부품 · 반제품 등 중간재 비중이 78.1%(2014년 기준)에 달했기 때문이다.

또한 중국의 세계 수출시장 점유율(2005년 2.7% → 2015년 13.5%)이 확대되는 가운데 향후 중국의 제조업부문 핵심 육성분야가 상당부분 우리의 성장동력 산업과 겹쳐 양국의 수출시장 경쟁이 치열해질 전망이다. 그리고 중국의 공급부문 개혁 과정에서 금융시장 불안이 발생할 경우 우리나라 금융시장 변동성이 확대되고 실물경제에도 부정적 영향을 미칠 수 있다.

참고로 한국은행(2016a)은 다음과 같은 대응책을 제시하였다. 중국 경제의 변화는 한국경제에 새로운 기회를 제공해 주고 있으므로 이에 적극적으로 대응할 필요가 있다. 고급 소비재를 중심으로 중국 소비시장 진출을 확대하고 일대일로 등 중국의 대규모 발전계획을 우리 기업의 사업확대 기회로 적극 활용하는 것이다. 중국의 경제구조 및 정책의 변화와 이로 인한 우리 경제의 리스크 요인 등에 대한 모니터링 및 분석을 강화하는 것도 필요하다.

2. 기술격차 축소와 분업구조의 변화

한중간 기술격차 축소 예상

산업연구원(2016)은 2015년 10~11월 708개 업체를 대상으로 조사한 결과, 중국과의 기술 격차가 2011년 조사(평균 3.7년)보다 0.4년 줄어든 평균 3.3년으로 나타났다. 산업연구원은 2002년 이후 3~4년 간격으로 같은 조사를 계속해오고 있는데, 중국과의 기술 격차는 4년(2004년 2차 조사)→3.8년(2007년 3차 조사)→3.7년(2011년 4차 조사)으로 축소돼 왔다. 업종별로 보면, 정보통신산업(2.6년)과 경공업(2.9년)은 중국과의 기술 격차가 3년이 채 되지 않는 것으로 조사됐다. 반면 중화학공업은 3.5년을 유지했다.

또 세계 최고 기술과 비교했을 때 국내 제조업체의 기술 수준은 80%라는 응답이 많았다. 한국 제조업의 기술 수준은 2~4차 조사에서 80.0%→81.3%→81.9%로 소폭이나마 상승세를 이어갔는데, 이번 5차 조사에서는 80.8%로 주저앉았다. 업종별로 보면 정보통신기술 분야(4차 조사 83.3%→5차 조사 78.8%), 기업 규모별로는 직원 수 300명 이하인 중소기업(81.5%→80.2%)의 하락 폭이 컸다. 자사가 세계 최고 수준의 기술을 보유하고 있다는 비율도 2~4차 조사에서는 12.8%→13.8%→14.7%로 조금씩 올라갔으나 이번 조사에서는 9.5%로 급락했다.

한중일 등 기존 생산네트워크의 분업구조도 변화 예상

기존 한중일 삼국의 교역 구조는 한국이 일본으로부터 자본재를 수입하고 중간재를 생산하여 중국에 수출하고 중국은 이를 조립 · 가공하여 소비재를 수출하는 방식이었다. 그러나 아세안을 포함하여 지난 14년간 변화를 살펴보면 소비재를 수출하는 생산기지로서의 역할이 중국에서 아세안으로 점차 이동하고 있음을 알 수 있다. 이를 구체적으로 살펴보면 한국의 對일 자본재 수입 비중은 2000년 25.3%에서 2014년 17.5%로 감소하였으며, 한국의 對중 중간재 수출 비중은 동기간 84.9%에서 74.6%로 감소하는 등 한중일 삼국간 분업체계에 변화가 있는 것으로 나타난다.

동시에 한중일 삼국 모두 아세안에 대해 중간재 및 자본재를 중심으로 수출이 증가하고 있으며, 아세안으로부터의 소비재 수입이 큰 폭을 증가하였다. 對아세안 중간재 수출 비중은 2014년 한국 79.8%, 중국 57.2%, 일본 72.6%에 달하며 삼국의 對아세안 소비재 수입 비중은 같은 기간 한국 18.7%, 중국 8.7%, 일본 21.2%로 나타났다. 한국과 일본은 아세안과의 교역에서 중간재의 흑자폭이 크게 증가하였으며 소비재는 적자폭이 확대되었다.

기존 한중일 삼국 간의 분업구조는 한국과 일본에서 중간재 및 자본재를 수출하고 소비재를 수입하는 형태가 여전히 유지되고 있지만, 기술 우위 여부에 따라 일부 개편이 이루어지고 있다. 한-중 간 무역에서는 중간재와 자본재 부문에서 한국의 기술 우위를 보이는 수직적 분업 형태가 심화되고 있다. 한국이 기술우위를 의미하는 고부가 수직적 무역 비중이 중간재의 경우 2000년 16.3%에서 2014년 49.1%로 증가했으며, 자본재는 2000년 23.4%에서 2014년 67.0%로 크게 증가했다.

한편 한-일간에서 중간재에서는 일본과의 기술격차가 다소 감소했으나 자본재는 일본의 기술우위가 고착화되었다. 일본과의 중간재 수평적 무역 비중은 2000년 6.4%에서 2014년 23.6%로 증가하며 한일간 기술격차가 다소 감소한 것으로 평가되나, 자본재의 경우 한국의 기술열위를 의미하는 저부가 수직적 무역 비중이 2000년 29.1%에서 2014년 35.1%로 오히려 증가했다.

중국과 일본간 무역은 중국이 일본의 고품질 중간재를 수입하는 형태가 심화되고 있다. 중-일간 중간재 무역은 중국이 품질 열위인 저부가 수직적 무역 비중이 2000년 36.5%에서 2014년 49.4%로 크게 증가한 것으로 나타난다. 이는 중국의 저기술 부문의 중간재 자급률이 높아지면서 한국 일본에 비해 상대적으로 기술 우위에 있는 고기술 중간재의 수입이 집중되고 있는 것으로 판단된다.

한편 아세안을 포함한 아시아의 분업 구조에서는 생산기지로서 아세안의 역할이 부각되면서 일방적 수출 중심의 교역이 심화될 것으로 판단된다(현대경제연구원, 2016c).

현대경제연구원(2016c)의 분석에 따르면, 한-아세안간 무역은 한국이 아세안을 생산기지화하며 중간재와 자본재 부문에서 일방적 수출 중심의 무역이 확대되는 추세이다. 생산 요소의 차이에 의해 발생하는 산업간 무역의 비중이 중간재의 경우 2000년 37.5%에서 2014년 51.7%로 증가했으며, 자본재의 산업간 무역 비중은 2000년 60.6%에서 2014년 57.4%로 소폭 감소했으나 여전히 높은 비중을 차지하고 있다.

중-아세안 교역 역시 중간재와 자본재, 소비재 등 모든 분야에서 산업간 무역의 비중이 높게 나타나는 등 일방적 무역이 중심인 것으로 나타난다. 다만 산업내 무역의 비중 변화를 보면 일부 품목에서 아세안과 중국간 기술 격차가 축소되었을 가능성이 존재한다.

일-아세안간 무역도 일방적 무역 중심으로 교역이 이루어지고 있으나 자본재의 경우 산업내 무역 비중이 2000년 30.1%에서 2014년 38.4%로 증가하면서 분업화가 심화된 것으로 나타난다. 이는 일본의 해외 생산 확대 등에 따른 기술수준별 생산 차별화 등으로 자본재에서 일본과 아세안간 생산 분업이 나타난 것으로 판단된다.

한중간 온라인 교역 증가 전망

최근 전자상거래 시장이 활성화되면서 한중 양국의 온라인을 통한 해외직구 사례가 증가하고 있다(현대경제연구원, 2016b, p10). 세계 전자상거래 시장이 B2B를 중심으로 발전하고 있으나, 최근 B2C 거래 비중도 아시아를 중심으로 증가하고 있다. 한국의 대중국 해외직구는 2015년 다소 감소하는 추세이나 전체 국가 중 4번째이다. 중국 전자상거래연구센터의 분석에 따르면, 중국 전자상거래규모는 2008-2015년 연 평균 약 28%씩 성장하였으며, 한류의 영향으로 인해 중국에서 한국으로의 역직구 비중은 전체 역직구의 약 76%에 달하고 있다.

3. 위안화 국제화 등 금융협력 전망

위안화의 국제화가 본격화 되면서 한국과 중국의 금융협력도 변화가 불가피

글로벌 금융위기 이후 G2로 부상한 중국은 국제사회에서 경제규모에 어울리는 역할 확대를 모색한다는 관점에서 위안화 국제화를 본격적으로 추진하고 있다. 중국은 위안화 국제화의 첫 단계로 아시아 역내 무역결제통화로부터 시작하여 투자통화로 확대시키는 방식의 국제화를 추진하고 있다. 위안화가 국제화되기 위해서는 먼저 중국 자본시장 개방, 변동환율제 및 위안화의 자유 태환성 확보, 선진국 수준의 물가안정성 등의 과제들이 선결조건이다. 이런 선결과제를 보완하지 않는다면 중국정부가 자본시장 완전 개방, 변동환율제 전환 등의 조치를 당장 전면적으로 실시하기가 어려울 것이다.

완전한 위안화 국제화를 위해서 중국정부가 간과해서는 안 되는 점은 국제정치의 역학적 관계 등 비경제적 요인이 기축통화 등장을 촉진시키거나 지연시키는 데 중요한 요소라는 사실이다. 변동환율제, 물가안정성, 자본시장 개방 등의 경제적 조건이 충족되더라도 위안화의 완전한 국제화는 점진적으로 진행될 전망이다. 중국정부의 여타 정책 변화 및 국제정치적 합의가 쉽지 않으므로 완전한 수준의 위안화의 국제화, 즉 기축통화로서의 위안화는 단기간에 달성되기 힘든 목표이나, 중국정부는 지역 통화로서의 역할을 강화하려는 정책을 추진할 것이다.

이러한 선결조건이 미충족되고 있음에도 불구하고 결제통화 및 투자통화로서의 위안화 국제화는 그 실현 가능성이 높을 것으로 보인다. 다만, 위안화가 국제거래통화로 활용되기 위해서는 위안화 자산운용처로서 위안화 채권시장의 개방과 발달이 동반되어야 한다. 위안화 국제화는 중국의 무역수지 적자 대상국인 아시아 국가들이 위안화 보유와 운용에 얼마나 매력을 느끼는가에 달려 있기 때문이다. 중국의 완전한 자본자유화 이전에는 상하이 및 홍콩 국제금융센터와 같은 역내외 위안화 거래시장이 활성화될 것으로 보인다.

한국과 같은 중소형 개방경제는 기축통화가 2~3개로 분산될 경우, 가장 유리한 통화를 선택할 수 있는 긍정적 측면이 있다. 한□중 간 경제의존도 가 높은 점을 고려할 때, 위안화 무역결제 및 채권시장 수요가 클 것으로 예상되므로 한국은 이를 대비해야 한다. 중국과의 무역거래가 빈번한 한국의 기업들은 환위험 회피 및 환전수수료 절감 등의 장점을 감안하여 위안화 무역결제를 고려할 필요가 있다. 우량기업의 경우 위안화 무역결제 외에도 중국영업 확대 등 위안화 수요에 대비하여 위안화 회사채 발행을 통한 자금조달을 고려해 볼 수 있다(남수중 등, 2011).

4. 일대일로, AIIB, 메가 FTA 추진의 의미

일대일로(一帶一路)와 AIIB

중국정부가 장기적으로 추진하는 '일대일로(一帶一路)' 정책과 이를 실현하기 위한 AIIB(아시아 인프라 투자은행)은 한중 경제관계에 상당한 영향을 미칠 것이다.

민귀식(2015)은 중국이 '일대일로(一帶一路)'와 AIIB를 통해 일석삼조의 효과를 거둘 수 있게 되었다고 주장한다. 즉 국내 투자과잉을 해소할 기회를 마련하고, 중국의 자본수출을 뒷받침하는 다국적 금융기구를 창설하여 미국의 금융패권에 균열을 내고, 주변국과의 인프라

연결을 통해 경제적 협력 이외의 정치안보 이익을 확보하는 것이다.

또한 중국은 '일대일로(一帶一路)'를 통해 '3대 경제발전축'을 재수립하고, 아시아-유럽-아프리카를 연결하며, 해양통로를 확보하여 미국의 중국봉쇄를 무력화하려는 그랜드플랜을 추진하고 있다. AIIB는 이 계획을 뒷받침하는 물적 토대가 되고 있다.

아울러 중국은 각국이 GDP에 근거해서 출자토록 함으로써 금융패권을 추구한다는 비판에서 벗어났으며, 미국과 달리 참여국의 지분을 보장하는 체계를 제시함으로써 명분과 실리를 확보하고 있다. 그 결과 미국의 반대에도 불구하고 인프라 부족에 시달리는 개발도상국뿐만 아니라, 자본투자를 희망하는 유럽 국가들까지 57개국이 적극 참여했다.

일대일로를 추진하기 위해 구축한 금융플랫폼으로는 아시아인프라투자은행(AIIB)이외에도 2013년 BRICs 5개 회원국들이 설립한 신개발은행(NDB), 중국과 러시아, 과거 소련으로부터 독립한 중앙아시아 국가들이 참여하는 상하이협력기구(SCO)가 설립한 SCO개발은행, 중국이 자체적으로 400억 달러의 기금을 조성해 설립한 실크로드기금 등이 있다. 일대일로 프로젝트에서 추진하는 유라시아 철도망은 훗날 동남아 및 중앙아시아 내륙시장 진출, 심지어 유럽과의 경제무역 효율화에도 큰 도움이 될 것이다.

메가 FTA(TPP vs. RCEP)

중국정부는 TPP 타결 이후 RCEP 협상에 더욱 적극적인 자세로 임하고 있다. 미국과 일본, 캐나다, 호주 등 TPP 12개국은 2015년 10월 5일, 미국 조지아주 애틀랜타에서 열린 각료회의에서 5년 반의 협상 미결에 종지부를 찍고, 마침내 타결을 공식 선포하였다. TPP 국가의 GDP 총합은 약 40%, 이로써 전 세계 최대 규모의 자유무역지대가 탄생한 것이다.

중국정부는 곧바로 아세안(ASEAN) 10개국과 한・중・일, 뉴질랜드, 호주, 인도 등 총 16개국 700여 명의 대표단이 참여한 RCEP 10차 협상에 참여하였다. 1차 협상에서 상품 호혜관세 협상방침과 서비스투자 자유화 방식과 관련해 이미 합의를 이루었다는 기초 하에서 더 구체적으로 협상이 진행될 것이다. 그 밖에 지적재산권, 경제협력, 법률제도, 동식물 위생검역(SPS), 기술무역장벽(TBT), 원산지 규정, 전자상거래, 통관, 금융과 통신 등 다방면의 영역에서 협상을 진행할 예정이다.

RCEP 협상이 타결되면 GDP 기준으로 TPP에 이어 세계 2위의 거대 경제블록이 탄생하게 되며, TPP와 대적할 만한 '메가 FTA'가 체결되는 것이다. 세계 1, 2위 인구의 중국과 인도가 참여하여 RCEP 회원국 총 인구 수는 무려 34억, 엄청난 규모의 내수시장을 갖는다. 역내 무역 규모는 10조6000억 달러로 전 세계 경제의 29%를 차지하며, TPP(9조4000억 달러)보다 오히려 더 크다. 대외경제정책연구원(KIEP)은 TPP 참여국의 5년간 평균 경제성장률은 4.2%지만, RCEP 참여국의 성장률은 이보다 훨씬 높은 7.1%라고 주장하였다.

TPP 타결이 예상된 시일보다 빨리 이루어졌지만 중국은 TPP의 위력을 예감하며 진작부터 대응 조치를 준비해오고 있었다(KOTRA, 2015). 중국의 히든카드는 TPP에 버금가는 RCEP(역내 포괄적 경제 동반자 협정, Regional Comprehensive Economic Partnership)이다. RCEP는 ASEAN 10국과 한・중・일, 호주, 인도, 뉴질랜드 등 16개국의 다자간 FTA로, 명목

GDP가 북미자유무역협정(NAFTA, 18조 달러), 유럽연합(17조5100억 달러)보다 앞서는 19조7640억 달러에 달한다. TPP에 대항하기에 RCEP가 경제적 규모상 실질적으로 가장 적합하고 유리해보이나, ASEAN 국가들의 탈 중국 추세로 TPP에도 가입한 RCEP 동남아 국가들이 고개를 돌릴 가능성도 배제할 수 없다.

TPP 12개국 중 중국과 양자 FTA를 맺고 있는 국가는 호주, 뉴질랜드, 칠레, 페루, 싱가포르 등 5개국으로 TPP 국가의 거의 절반을 차지하며, 브루나이와 말레이시아의 경우 비록 중국과 양자 FTA를 직접 체결하지는 않았지만 그 두 국가가 속한 ASEAN은 일찍이 중국과 FTA를 체결하였다. 이 외에도 중국은 현재 한 · 중 · 일 FTA와 중 · 캐나다 FTA 체결을 협상 중이며, 중국과 미국 간에도 BIT(Bilateral Investment Treaty, 양자 간 투자협정) 협상이 진행되고 있다.

IV. 결론 및 시사점

한국과 중국의 경제관계는 과거 비교적 단순한 구조에서 고도화되고 복잡한 구조로 변화되었다고 평가할 수 있다. 수교 초기에는 산업간 무역 위주에서 점차 투자가 다양화되면서 산업내 무역, 기업내 무역으로 변화되어 왔다. 또한 제조업 투자에서 서비스, 금융시장 진출로의 고도화도 진행되었다. 반면, 한국경제와 수출은 중국경제 및 중국의 대세계 수출과 동조화되는 경향을 나타내기 시작하였으며, 중국요인으로 인해 금융시장의 변동성도 증대되고 있다. 중국경제의 변화가 투자 및 금융경로를 통해 한국의 실물경제에도 영향을 미칠 가능성이 높아지고 있다. 또한 과거 중국과 보완관계를 유지하던 한국 제품들이 경쟁관계로 전환되고 있기도 하다.

향후 한중 경제관계는 상품 무역 위주에서 서비스 무역으로 교역 분야를 확대해야 하며, 단순 조립 가공 단계에서 연구개발, 디자인 등 고부가가치 벨류체인으로 협력분야를 확장해야 할 것이다. 또한 유학생, 관광자원을 활용한 지속인 인적 교류 확대를 통해 갈등이 발생할 경우 조속한 해결을 모색해야 할 것이다. 한중 FTA 체결의 성과를 공유하는 등 양자간뿐 아니라 메가 FTA의 공동 목표를 달성하는 등의 다자간 협력도 강화해야 할 것이다. 변화되는 동아시아 분업구조 변화에 공동 대응 노력이 필요하고, 일대일로, AIIB 등 중앙아시아, 유럽 진출에 공동 참여를 모색하는 방안도 검토해야 할 것이다. 한국의 입장에서만 강조한다면, 중국의 경제 계획을 적극 활용하고 정책 변화 등을 모니터링하는 한편, 새롭게 부상하는 고급소비재 시장 진출을 모색해야 할 것이다.

한국과 중국의 경제관계는 정치 및 외교적 갈등에도 불구하고 협력을 유지할 가능성이 높다고 평가된다. 경쟁과 협력이 적절하게 결합된 방향으로 발전할 여지가 있다. 양국은 경제적으로 상호보완적인 관계를 유지할 수 있도록 노력할 필요가 있다.

한중 양국 기업간 경쟁이라면 의미가 있겠지만, 양국간 경쟁관계를 분석하는 것은 의미가 퇴색된다. 그동안 양국 사이에 2000년 마늘 분쟁, 2005년 김치 파동, 그리고 중국의 동북공정 등 적지 않은 갈등이 발생했지만 적절한 수준에서 타협하거나 물밑으로 봉합해 왔다. 특히 이런 현상은 한중 FTA 협상에서 아주 잘 나타났다고 할 수 있다. 그렇다면 한중간에 갈등보다 협력이 우선시 되려면 필요한 것은 아마도 공동의 목표와 공동의 이익이라고 할 수 있다. 한국과 중국의 경제적 협력은 경제적 공동 목표 혹은 이익은 무엇인가에서 출발해야 할 것이다.

【참고문헌】

금융감독원, 2015,「외국인 증권투자 동향」, 보도자료 각호

남수중, 2016,「한중 FTA의 경제적 효과 분석: 충남지역 제조업의 수출입에 미치는 영향을 중심으로」,『현대중국연구』 18집 1호.

-----, 2015,「한중 FTA 발효가 충남지역 제조업에 미치는 영향 및 전략」,『중국경제의 뉴노멀화와 충남경제의 진로』, 한국은행 대전충남본부

----- 등, 2011, 「위안화 절상과 국제화의 중국경제에 대한 영향과 시사점」, 강동수 편,『중국 금융시스템의 발전과 도전: 한국경제에 대한 정책적 함의』, KDI

미래창조과학부, 한국산업기술진흥협회, 2015,『2014년도 기술무역통계보고서』

민귀식, 2015, 「한중 경제관계의 빛과 그림자: 대전환 시기의 한국의 대응」, 코리아연구원 현안진단 제283호.

산업연구원, 2016, 『2015년 한국 제조업의 업종별 기술수준 및 개발 동향』, 정책자료.

한겨레, 「중국의 추격… 한-중 제조업 기술격차 '3.3년'」, 2015.11.23

한국무역협회, 2016,「중국의 무역구조 변화와 시사점(2000-2015)」, Trade Focus 15호

한국수출입은행, 2016,『2015년 세계 해외직접투자 동향 및 전망』

한국은행, 2016a,「중국 경제정책 변화의 주요 내용과 우리 경제에 미치는 영향」, 국제경제리뷰.

-----, 2016b, 「2015년 12월말 거주자외화예금 현황」, 보도자료.

-----, 2015, 「뉴노멀 시대 중국경제의 변화방향과 과제」, 국제경제리뷰 제2015-2호

현대경제연구원, 2016a,「한중 경제 관계의 중요성과 나아가야할 방향」, 현안과 과제 16-8

----------, 2016b,「한중 수교 24주년 의미와 과제-중국 서비스 시장 공략이 필요하다」, VIP 리포트(16-27)

----------, 2016c,「아시아 분업 구조의 변화와 시사점 - 아세안, 생산기지로서의 역할 확대」, 경제주평 16-27.

KIEP, 2015,『중속성장 중국경제와 한-중 경제협력』, 연구보고서 15-53

KOTRA, 2016,『중국 시장 및 한중 교역구조 변화와 대응방안』, KOCHI 자료

------, 2016,「전문가에게 듣는 한중 경제협력 전망」, 경제동향(2016.3.22.)

------, 2015,「RCEP, TPP에 대응하는 중국의 통상전략 급부상」, FTA 뉴스(2015.10.29.)

WIOD(World Input Output Database) 홈페이지

2016
KAAS
CONFERENCE

3. 복잡계 관점에서 바라본 중국 조직 구조 - 불확실성 대응을 중심으로

예성호 (서울외국어대학교)

복잡계 관점에서 바라본 중국 조직 구조
- 불확실성 대응을 중심으로 -[1)]

예성호[2)]

1장 서론

중국은 1978년 개혁개방 이래 계획경제에서 시장경제로의 체제이행을 진행하는 과정에서 불확실한 시장환경과 중국사회 특유의 사회환경이라는 상황에 직면한 채 '점진적 시행착오법'의 발전 전략(林毅夫, 1999; 张维迎, 2003)을 채택했다. 그 결과 1978년부터 2010년까지 지난 30여 년 동안, 연평균 10%에 달하는 높은 경제성장률을 기록하며 '안정 속 지속적인 발전'(稳中求进)을 이루었다(전성홍, 2010). 이러한 가운데 신중국 성립 이후 중국의 발전 경험에서 만들어진 특징과 성과를 총칭하는 '중국모델' 개념의 대두는 중국 발전경험과 성과에 대한 국제사회의 지대한 관심과 긍정적 성과를 반영하고 있다(이홍규, 2014).

본 연구는 중국을 하나의 거대한 조직[3)] 이라고 설정하고, 이러한 조직이 대내외적으로 직면한 불확실한 환경 속에서 어떻게 '안정 속 지속적인 발전'이라는 성과를 거둘 수 있었는지 복잡계 관점에서 그 조직구조와 불확실성 대응에 대해 분석해 보고자 한다.

중국은 13억의 거대한 인구와 방대한 영토, 56개 민족으로 구성된 다민족 국가이다. 중국은 기존의 자본주의와 사회주의의 제도적 이분법을 뛰어 넘는 중국 특색의 사회주의 시장경제라는 전대미문의 길을 걸어왔다. 이런 과정에서 사회주의적 요소와 자본주의적 요소 등 상호 대립적인 제도나 정책들이 혼용되어 추진되고 공간적, 시간적으로 '역설'[4)] 과 '모순'된

---

1) 본 연구는 중국 문화의 유연성(Cultural Looseness)(정태연 외, 2005)으로 나타나는 중국 조직구조 특징과 불확실성 대응을 복잡계 관점에서 접근한 시론적 차원의 논의임을 밝힌다.

2) 남경재경대학(南京財經大學) 한중문화&기업발전연구소; 서울외국어대학원대학교 한중통번역학과 조교수, 9120081021@njue.edu.cn

3) 기존 학자들의 조직에 대한 정의를 종합해보면, 공동의 목표를 수행하기 위해 사람들이 모여서 상호관계를 하는 사회적 구성체, 또는 상호작용하는 인간 집단으로, 중요한 조정체제(central coordinative system)에 유사한 어떤 것을 지니고 있는 사회의 가장 대규모적인 집단이다(임창희, 2010).

4) 중국 발전의 사례는 정형화된 원칙이나 기준을 배격한 채 각자 자신에게 맞는 고유의 방식에 의거하는 것이다. 그런데 이론 논리의 연장선상에서 보면 중국의 경험이 다른 나라에 그대로 적용될 수 없다는 측면에서 중국모델의 역설(paradox of Chinse model)이라고 할 수 있다(전성홍, 2008).

현상이 공존하고 있다.[5] 이를 중국학자 郑杭生(2008)은 중국은 외국인과 서양이론으로는 정확한 판단과 분석을 할 수 없는 '측정 불허(测不准)'의 사회라고 비유했다.

조직은 불확실성을 어떻게 전략적으로 대응하는가에 따라 그 조직성과가 크게 달라진다. 중국은 대내외적으로 직면한 불확실한 환경 속에서 중국 실정에 맞는 자신만의 길을 탐색하는 이른바 '돌다리를 두들겨보고 건너다(摸着石头过河)'로 표현되는 점진적 시행착오법을 채택했다. 불확실성이 매우 높은 상황에서 정교한 계획을 세우려 노력하기 보다 기본 방향만 잡히면 단계적으로 먼저 행동을 한 후에 사후적으로 계획을 선택하는 사후적 합리성(posterior rationality)을 택했다. 물론 이에 따른 끊임없는 시행착오와 '일시적' 실패는 피할 수 없지만, 중국 조직 전체의 장기적이고 지속가능한 발전을 유지할 수 '합리적 실패(well-intended failure)'를 선택했다(Weick, 1995).

중국이 이러한 점진적 시행착오법이라는 발전전략을 채택할 수 있었던 것은 중국 조직구조가 뒷받침되었기 때문이다. 중국조직은 관료제적 조직 구조를 보이고 있지만 실제적으로는 최소한의 '상호의존성'만을 유지한 채 상부조직이 일부 하부조직의 성공경험을 전체조직으로 확대하고, 일부 하부조직의 실패 경험을 최소화 하는 형태를 보인다. 경험으로서의 발전과정 특징을 개념화한 '중국모델'에 따르면, 하부에는 상이하고 대립되는 다양한 지역모델들이 존재하며, 이러한 지역모델들이 국내외 환경 변화 속에서 그 영향력을 확대 혹은 축소하는 과정이다(장윤미, 2011). 또한 현재 진행형인 발전 모델로 충칭 모델, 광둥 모델 등 각 지역별 하이브리드 형태의 개혁실험을 계속하고 있다(이홍규, 2014).

이를 위해 중앙정부는 지방 정부가 지역별 상황에 맞는 '탐색형 학습'을 할 수 있는 권한이양을 하게 되는데 이는 관료제적 전체조직이 공동목표 아래 각자 독자성을 유지하면서 느슨하게 결합되어 있는 조직구조를 형성하게 된다(周雪光, 2003;예성호, 2012).

본 연구는 중국 조직을 하나의 복잡적응 시스템(Adaptive systems in complex environment)으로 보고(Boisot et.al,1999), 시스템 내 다양한 구성요소 간 끊임없는 상호작용 속에서 '창발(emergence)'이라는 새로운 현상과 질서가 출현하게 된다는 복잡계적 관점에서 논의를 진행하고자 한다. 복잡계를 활용한 분석의 핵심은 단순한 규칙에 의한 국지적 상호작용(local interaction)에 의해 창발되는 거시적 구조(emergent global structure)를 밝혀보려는 시도이다.

이런 의미에서, 본 연구는 중국 조직의 '안정 속 지속적인 발전'이라는 성과는 분권화(decentralization)로 인한 시장의 '보이지 않는 손'[6] (Boisot, 1996)이 작용하는 가운데, 개인

---

5) 모건 스탠리의 루치르샤르마 신흥시장 총괄대표는 "한 쪽에선 폭락, 한 쪽에선 폭등하는 중국 부동산 시장, 상하이차오리에 이은 하이신 철강 · 싱룬 부동산의 디폴트, 그리고 서양 농촌상업 은행의 뱅크런(대규모 예금이탈) 등 각각의 사건들은 중국 경제가 안고 있는 불확실성을 그대로 보여준다"며 '차이나 리스크'를 지적했다.

6) 여기서 권력위임(delegation)과 지방분권화(decentralization)라는 두 가지 개념을 명확히 구분해야 한다. 권력위임이라는 것은 관료제 내의 대리관계가 형성되는 것을 의미한다. 위탁인들은 대리인들의 기회주의 행동을 방지하기 위해 계약을 통해서 이들을 관리 감독한다. 이에 따라, 관리비용이 발생하게 된다. 또한 경제행위자들 사이의 거래가 계층적 권한에 의해 관리 통제되기 때문에 이들 행위자들은 개인의 독립성이 없

이익을 추구하는 다양한 행위자들 간 상호작용 과정 속에서 발생한 창발 현상임을 주목하고자 한다. 이 과정에서 중국조직은 불확실성을 흡수하는 대응전략을 취하게 된다.

본 연구의 구성은 아래와 같다. 2장에서는 복잡적응시스템으로서의 중국조직에 대한 논의를 전개하고, 3장에서는 중국 조직이 층에서 중앙정부에 이르기까지 그 조직구조와 기능이 매우 유사한 자기유사성이라는 특징을 가지고 있는 프랙탈 구조(자기닮음 구조)임을 논의한다. 4장에서는 중국 조직의 행위자간 대표적인 상호작용 기제인'위에 정책이 있으면 아래엔 대책이 있다' (上有政策, 下有对策)라는 현상을 통해 불확실성 흡수 전략에 대한 논의를 시도한다. 5장에서 결론 및 관련 제안을 한다.

2장 '돌다리를 두들기며 건너다': 복잡적응시스템으로서의 중국 조직

불확실성(uncertainty)이란 의사결정자가 충분한 정보를 가지고 있지 못함으로써 외부 변화를 예측하지 못하는 상태를 의미한다(김인수, 2009:127). 불확실성은 조직의 의사결정에 가장 큰 영향을 미치는 요소들 중 하나로 다양한 사회과학 분야들에서 폭넓게 연구되어 왔다. 갈브리스(Galbraith, 1977:36)는 불확실성이라는 개념은 "조직이 필요로 하는 정보의 양과 조직이 가지고 있는 정보의 양 사이의 차이"로 정의하고 있다.

환경의 불확실성은 조직이론에 특히 중요한 개념으로 다루어지고 있는데, Thompson(1967)와 Duncan(1972)은 불확실성을 의사결정 시 고려해야 할 환경요소의 수와 관련된 복잡성과 고려해야 할 요소들이 얼마나 동태적인가에 관련된 동태성으로 구분하여 설명했다. 즉 환경의 단순-복잡, 환경의 정태-동태를 양 척도로 해서 낮은 불확실성, 다소 낮은 불확실성, 다소 높은 불확실성, 높은 불확실성으로 구분할 수 있다. 중국이라는 조직을 둘러싼 내외부적 환경은 매우 동태적이고 복잡한다. 즉 중국 조직은 13억 거대인구에 광활한 영토, 56개 민족으로 구성된 다민족 국가라는 중국적 특성을 지닌 채 중국적 특색의 사회주의 시장경제라는 전대미문의 길을 걷고 있다. 따라서 중국은 대내외적으로 복잡한 환경과 동태적 환경이라는 높은 불확실성에 직면해 있다고 할 수 있다.

복잡적응계(Complex Adaptive Sysytem)는 시스템의 구성요소들이 상호작용하며 창발적인 현상을 나타낸다. 이렇게 나타난 창발적 현상은 시스템 내 행위자간 다양한 상호작용 과정에서 새로운 질서를 찾게 되는 자기조직화(self-organization)에 이르게 된다. 이는 시스템의 진화라고 할 수 있다. 이러한 중국적 상황을 조직 진화의 역동성을 잘 설명해 주는

이 상위계층에서 규정하는 이익만을 추구하게 된다. 이와 상대적으로, 지방분권화의 경우 대리인들은 자신의 목표를 추구할 자유가 존재하는데, 이는 위탁인과 대리인 간에는 공동의 목표가 존재하기 때문에 상대방의 이익추구가 곧 자신의 이익추구가 되기 때문이다. 따라서 상호간 목표가 일치하기만 한다면, 관리감독 비용이 발생하지 않는 것이다. 결국 조직 구성원들은 자신의 목표를 추구할 자유를 부여받게 된다. 각 주체들이 조직 발전에 유리한 제도와 조치를 찾아내기 위해 자주적으로 실험방식을 찾아가게 하는 인센티브 시스템으로서의 역할을 하게 된다.

적합도 지형(fitness landscapes)개념[7] 을 살펴보면 다음과 같다. 봉우리가 하나인 일본 후지야마 지형과 같은 낮은 불확실성 상황에서는 조직이 안정적인 전략을 미리 수립하고 조직 구성원을 지시, 명령 및 통제 등의 관리 기법을 통해 미리 예정된 경로로 끌고 나갈 수 있다. 그러나 중국과 같은 높은 불확실성에 직면한 조직의 경우, 즉 봉우리가 많은 울퉁불퉁한 지형의 경우 가장 높은 봉우리가 어디에 있는지 그리고 설령 그것이 어디에 있는지 안다고 하더라도 지형상의 변화가 발생할 수 있기 때문에 어느 한 시점에서는 유용했던 전략이 어느 순간 무용지물이 될 수도 있다. 또한 조직이 높은 봉우리로 올라가기 위해 적응적 탐사(adaptive walk)를 할 경우 설사 최적 봉우리가 아니라는 사실을 인식하게 되도 이미 투자된 매몰비용 혹은 기회비용 등으로 인해 방향을 선회하기는 쉽지 않다(최창현,1999).

따라서 Stacey(1996)는 복잡한 환경에서 조직 경영에 대한 기존의 사고 방식을 버리고, 즉 지도를 미리 입수하는 것이 아닌 지도를 만들어 가는 창조적 탐험 과정으로 바뀌어야 한다고 주장한다. 이를 위해서는 변화를 수동적이 아닌 능동적으로 받아들여야 한다. 즉 변화를 포용(embracing)해야 한다(Heilmann&Perry,2011).

조직을 하나의 다이내믹 시스템으로 간주해야 한다는 것이다. 이러한 복잡시스템으로서의 조직관은 다수 행위자의 경쟁과 협동의 상호작용이 항상 있으며, 그 결과 그들은 새로운 행동유형을 만들어 가며 외부환경에 적응하는 가운데 스스로 어디론가 진화해 나간다는 것이다(임창희,2011:404-405). 다시 말해 상황 변화에 끊임없이 대응해 나갈 수 있는 여러 가지 방안이나 대안을 만들어 가며, 이것이 일회적으로 끝나는 것이 아닌 지속적으로 진행된다는 의미이다.

앞의 상황에서 조직이 이미 특정한 조직구조를 갖고 있는 경우 이러한 조직구조를 확립하기 위해 상당한 비용을 투자했을 것이다. 환경의 변화로 인해 조직구조를 개편하고 싶어도 기존 구조에 고착되고 만다.[8] 이러한 이유로 인해 높은 봉우리에 올라간 조직일수록 즉 현재의 조직구조가 상당히 능률적인 조직일수록 상황이 변할 경우 다른 봉우리로 이동하는 것이 어렵다.

이처럼 조직은 현재 환경에 대한 '적응성(adaptation)'과 미래 환경에 변화 대응할 수 있는 '적응능력(adaptability)' 간에 심각한 모순에 직면하게 된다. 적응성은 조직의 과거 학습에

---

7) 적합도 지형이란 전체적 최고치(가장 높은 봉우리)와 전체적 최저치(가장 낮은 계곡)의 위치와 그 높이가 적합도의 척도인 울퉁불퉁한 산과 계곡이 어우러진 지형이다(최창현,1999). 기업과 경영 환경 모두를 중첩된 복잡적응계로 간주하는 경영 전략의 기본틀이라 할 수 있다(최희갑,2006:316).

8) 필자는 중국의 '경험에 기반한 발명'과 서양의 '실험에 기반한 발명'이라는 니담 퍼즐에 대한 린이푸의 해석을 통해서도 이러한 현상을 발견할 수 있다고 생각한다. 그의 해석은 다음과 같다. "중국은 어떤 이유로 다른 문명들보다 먼저 과학기술이 발전할 수 있었고 왜 현대 중국은 낙후되었는가? 중국과학기술의 너무나 극적인 변천에 대한 두 가지 의문이다. 동서양을 불문하고 풍부한 인적자본은 더 많은 시행착오를 통한 발명의 가능성을 증가시켜, 기술혁신을 유리하게 만들었다. 중국은 언제나 인구가 많은 국가였다. 전근대 시대의 기술혁신은 농부와 수공업자들의 경험에 의한 시행착오를 바탕으로 이루어졌다. 인구의 수가 많을수록 그들의 경험에 기반한 발명의 가능성도 높았다. 이러한 경험은 대대로 전해져 내려왔다. 반면 유럽의 경우 18세기 이후의 시행착오는 과학자들의 의도적인 실험에 의해 수행되었다. 아주 적은 인구로도 집중적인 실험을 통해 발명의 확률을 높였고 기술혁신이 가속화 되었다. 단기간에 중국을 앞질렀다(린이푸,2015:48-51)

대한 결과이고 이는 조직구조에 반영된다. 이러한 조직구조의 안정성은 조직의 탐색방향을 제약하게 됨에 따라 새로운 환경에 대한 적응능력을 제약하게 된다는 것이다.

따라서 일시적인 '적응성'으로 지속적인 '적응능력'이 방해되지 않도록 하기 위해 조직은 환경에 대해서 양면적인 입장(ambivalent stance)을 취해야 한다(Weick, 1976;1990). 즉, 조직요소들이 상호 결합되어 있지만, 각 요소들은 각각의 고유한 특성을 지니면서, 물리적으로 서로 분리되어 있다는 것이다. Kauffman(1995)은 조직을 자기조직화가 가능한 분권화된 수평조직으로 분할하라고 주장한다. 외부 강제가 아닌 조직을 구성하는 여러 구성원간 상호작용을 통해 자발적으로 환경적응을 위한 구조를 만드는 것으로 이는 사전 계획에 의한 것이 아닌 자발적 현상이다. 명백한 특정한 한 가지 해결책 즉 전체적 최적해(global optima)보다는 이해관계를 조정한 수많은 해결책 즉 국지적 최적해(local optima)를 찾는 것이 중요하다. 이것이 불확실성을 흡수하는 전략이다. 조직은 수 많은 시도(experimentation)를 통해 변화하는 미래 환경에 사용될 많은 행동 대안들을 보유한 채 환경에 시시각각 유연하게 대응하는 것이다.

언제나 도전하는 조직은 자칫 잘못하면 존폐의 위기라는 위험한 리스크를 안게 된다. 그러나 전체 조직을 여러 개로 쪼개서 나누면 각각의 하부 조직은 리스크가 크지만 전체 조직의 리스크 보다 작다. 결국 작은 조직이 감수한 도전의 합으로 전체 조직은 지속적으로 안정적인 성장을 해 나갈 수 있다. 동시에 리스크를 무릅쓰지 않아도 획득할 수 있는 정상수익(normal return)을 초과하는 초과수익(abnormal return)을 얻게 된다. 하부 조직은 위험에 대한 보상(risk premium)으로 얻게 된다(이민화 외, 2000).

3장 중국 조직 구조: 프랙탈 구조

앞의 자기조직화가 가능한 분권화된 수평조직으로 분할하는 내용은 경제학자 Qian et. al(1999)의 조직경제학적 측면에서의 중국 조직 구조에 대한 논의에서 더욱 명확하게 나타난다. 그들은 조직구조가 조직의 불확실성 대응 방식에 영향을 준다는 가설을 전제로 윌리엄슨(Williamson)의 M형과 U형 조직 모형[9] 을 통해 중국과 동유럽 국가의 상이한 개혁방식을 비교 분석했다. 충격요법 방식을 택한 동유럽은 U형 조직 형태(unitary form)를 점진적 방식을 택한 중국은 M형 조직 형태(multidivisional form)를 취하고 있다. M형 조직은 더욱 유연하고 지방적인 실험탐색이 가능하도록 하고, 반면에 U형 구조는 지방의 실험탐색이 개혁과 중앙의 통제에 많은 위협이 된다는 것이다.[10]

---

9) 윌리엄슨(Williamson)은 '조직내 거래비용'을 최소화하기 위한 효율적인 조직형태로서 'M형조직 (Multi-divisionalized Organization)'을 제시했는데, 여러 가지의 가능한 조직구조 중 사업부제 조직모형인 M형 구조가 U형 구조보다 효율적이라는 M형 가설을 주장한다.

10) 동유럽과 구소련의 조직구조는 기능(functions)과 전문화(specialization principles)라는 '条条'원칙을 기반으로 한 일원적 형태(unitary form)의 'U형 경제'(U form economy)이다. 이에 반해 중국의 관료제는 1958년 이래로 줄곧 존재했던 구역 '块块'원칙(a territorial principle)으로 기본으로 하는 '깊은 M형 경제'(deep

M형 조직은 최고 경영자가 업무 부담을 덜고 전략적 의사결정에 집중할 수 있다. 준기업화 된 사업부문들로 구성되어 있고, 중앙 본사는 자원배분 기능만을 수행한다. 자신의 이익을 추구하는 행위도 생산 목적에 부합하게 된다. 또한 조직의 규모가 커져도 전통적인 조직과 달리 기능이 중첩되어 있어 부문 간 조정이 가능하다. 반면 U형 조직은 본사와 기능적으로 분화된 몇 개의 사업부로 구성된 전통적인 기능 조직이다. 하나의 단위체로서만 그 기능을 발휘할 수 있으며, 어떤 하부 기구도 독자적으로 존재할 수 없다. 최고 경영자가 각 부분의 활동을 모두 파악하고 있어야 한다.

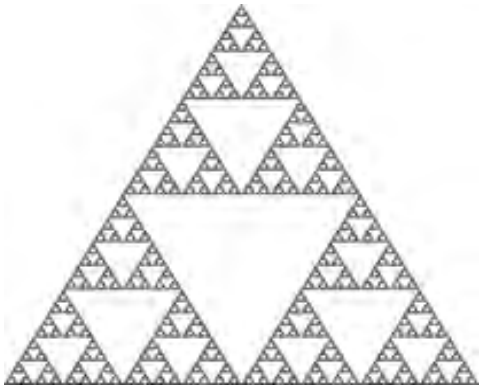
이상의 논의를 정리해 보면, U형 조직은 유사한 업무들이 함께 묶여진 전문화된 부서들로 구성된 조직이기 때문에 전문화와 규모이익을 실현하기에 유리한 반면, M형 조직은 상호보완적 업무가 가능한 자급형 부서들로 구성된 조직이기 때문에 조직이 처한 현지의 문제를 비교적 잘 해결할 수 있고, 외부환경의 불확실성을 잘 대처할 수 있는 유연성이 있다는 것이다.

본 연구는 M형 조직의 유연성을 통한 불확실성 대응 능력이 자기 닮은 구조로 불리는 프랙탈 구조와 유사하다는 점에 주목했다. Qian et. al(1999)연구에서의 M형 조직은 원래 윌리엄슨이 제기했던 중앙본사와 지방 부서라는 관료제 내 한 층차의 분권이 아닌 관료제 내의 모든 층(all levels of the hierarchy), 즉 중국 조직의 중앙-성급-지급-현급-향급-진이라는 모든 행정단위에서 분권화가 이루어진 다층차의 분권 즉 '깊은(deep) M형 구조'이며, 이들의 조직 형태와 기능이 중앙정부의 '복사본'(翻版, copy)이라고 언급했다.

중국 조직의 자기 유사성에 대한 논의는 비비앤 슈(1988)의 연구에서도 나타난다. 그녀는 중국의 기층정부 조직이 마치 '세포식(cellular)' 구조로 모든 향촌 지역이 자급자족의 '작지만 모든 걸 갖춘'(小而全) 단위로 각 향존 지역 간 연계는 작고 주로 상급 정부와의 관계를 형성하고 있음을 지적했다.[11] Shenkar(1996)의 연구 역시'완전한 조직제도'(Total Institution)라는 연구를 통해 중국의 딴웨이가 의식주, 여가, 업무의 완전한 조직의 특징을 가지고 있음을 지적했다.



〈그림 1〉 깊은 M형 조직 구조



〈그림 2〉 프랙탈 구조

M-form economy)이다.

11) 향촌과 간부는 국가의 지시에 맹목적으로 따르는 국가의 대리인이 아닌 지방의 이익을 보호하고 신장하기 위하는 대표자 역할을 했다는 것이다. 표면적으로 고도의 중앙집권화의 체제이지만, 실제로는 상당히 독립적인 '지역주의'성향을 보였다고 주장한다(Shue,1988).

위의 그림을 통해 프랙탈(fractal) 구조를 살펴보면, 아주 작은 미시적인 구조로부터 거시적인 구조에 이르기까지 동일한 구조를 가지며, 이러한 구조들이 계층적으로 반복되고 있음을 알 수 있다. 프랙탈은 자기유사성(self-similarity)의 성질을 갖는 도형으로, 그 규모를 아무리 확대하거나 축소하여도 여전히 같은 형태를 지닌다. 자기유사성이란 부분과 전체가 서로 닮아 있는 구조를 의미한다.

자기유사성의 질서란 부분이 전체모습을 그대로 반영하고 있는 구조를 말한다.자기유사성의 질서 아래에서 개인은 제한된 기능만을 수행하는 부분이 아니라 전체 조직질서가 그대로 투영된 또 다른 전체인 것이다.

프랙탈 구조가 가장 효율이 높은 구조인 이유는 그것이 자기조직화(self-organizing)의 메커니즘을 지니고 있기 때문이다. 자기조직화의 관점에서 보면 질서는 자생적으로 생긴다. 즉 '보이지 않는 손'이 작용하는 것이다. 이는 중앙집권적 지시보다는 행위자 간 상호조정과 자기규제로부터 창출되며, 위에서 아래로가 아니라 아래에서 위로의 방식으로 형성된다. 자율적인 행위자들의 행동은 분권적 방식으로 결합하기 때문에 분산적 혹은 분권적이라고 표현한다(Freeman, 1992).

罗家德(2011)는 자기 조직화 특징이 중국 조직관리의 핵심이라고 주장한다. 즉 중국은 예로부터 자급자족할 수 있는 자급농 또는 영세소농이 대다수를 차지한 조직형태를 유지했기 때문에 중앙권력의 통제보다 종족자치가 이루어졌다는 것이다. 이것이 지금의 상부의 관료제 형태와 하부의 네트워크 형태를 띤 중국 조직구조라고 설명한다.

4장 중국 조직 내 행위자 간 상호작용 기제

시스템의 자기 조직화를 통한 불확실성 흡수를 위해서는 시스템을 구성하는 요소들 간 상호작용이 활발하게 진행되어야 한다. 탐색형 학습의 결과가 어떻게 발생하는지에 대한 중국 조직의 상호작용 기제를 통해 살펴보자.

周雪光(1992)은 중국의 중앙과 지방간 상호조정 과정을 중앙집권화가 강하면 조직이 생명력을 잃고, 지방분권화가 강하면 통제력을 잃기(一管就死, 一死就放, 一放就乱, 一乱就管) 때문에 중국 조직은 집권화와 분권화가 지속적으로 반복되는 악순환을 보이고 있음을 지적한 바 있다. 필자는 이런 현상이 일종의 자기조직화 과정에서 나타나는 현상으로 중앙정부 외에 각 행정 단위별 지방조직이 자급자족이 가능한, 즉 중앙정부의 통제를 받지만 한편으로 중앙정부와 별개로 하나의 조직으로서 자체 생존이 가능한 완전한 조직이라는 점에 초점을 맞추고자 한다.

罗家德(2013)는'상부(중앙)에 정책이 있으면, 하부(지방)엔 대책이 있다'(上有政策, 下有对策)라는 현상이 지금까지 중국 조직의 풀리지 않는'미소스'(methos)라고 비유한 바 있다. 필자는 이것을 중국 조직의 자기 유사성이라는 구조 속에서 나타나는'안정 속 발전'을 유지할 수 있는 불확실성 흡수 전략과 밀접한 연관이 있다고 생각한다.

郑永年(2013)은 중국의 중앙과 지방간의 관계 구조를'행위 연방제'라고 정의하면서'강제, 협상, 호혜'라는 3가지 차원의 상호작용 기제 속에서 중국이'정확한'전략을 선택할 수 있었다고 지적했다. 여기서 정확한 전략이란 안정 속 발전이라는 성과를 이룰 수 있는 전략을 의미한다. 국방, 외교, 인사 분야의 강제를 통한 중앙의 집권화 외에 기타 다른 분야는'협상'과 '호혜'라는 상호작용 기제가 작용한다는 것이다. 지방정부는 반독립적인 단위로서 지방 관리들은 기능적 전문가 (Functional specialists) 가 아니라 모든 업무를 총괄하는 제너럴리스트 (generalists) 라고 비유했다. 즉 지방 정부는 중앙정부 아래서 특정한 기능을 대리하지만 한편으로 그들 자체가 정치, 경제, 사회 부분에 책임을 지고 있는 하나의 정부라는 것이다.'강제'를 통해 전체 조직의 안정을 유지하면서 '협상'과'호혜'를 통해 조직의 유연성을 확보하는 것이다. 여기서 중앙정부의 지방에 대한 인사권 역시 지방 조직의 최고 책임자에 대한 임명권만을 가지고 있기 때문 하부 조직 내 인사에는 관여하지 않는다. 이는 지방의 자율성을 극대화하는 인사의'승진 토너먼트 기제'로 작용한다(周黎安, 2007).

또한 협상과 호혜 역시 명문화된 규정에 근거한 것이 아니라 상황에 맞춰 중앙과 지방이 조율해 나가는 비공식적인'모호한 원칙(模糊的原则)'에 근거한다는 것이다. 중앙의 통제에 극단적으로 벗어나지 않는 범위에서'보고도 못본 척'(睁只眼, 闭只眼), '암묵적 혹은 묵시적 승인'(默契)를 통해 지방의 자율성을 보장하는 상호작용 기제로, 변화에 대응하는 중국인의 관념, 중국의 행동양식을 보여주는 부분이다. 중앙의 정책에 근거한 각 지방의 대책이 때로는 전체 조직의

안정성을 확보하기 위한 하나의 방안이 될 수 있는 것이다.

중국의 정책 결정의 메커니즘은 '시범 구역'(experiment points)에서 시작해 지역별, 상황별 다양한 검증을 거쳐 '타 지역으로 확산'(proceeding from point to surface)되는 것이다(韩博天, 2010). Heilmann&Perry(2011)은 중앙정부와 지방정부 만이 아닌 기층정부 조직 내 다양한 행위자간의 상호작용 즉 쌍방향적, 다단계적인 상호작용을 통해 상황에 따라 유연하게 진행한다는 의미에서 '게릴라 정책 스타일'(Guerrilla Policy Style)이라고 비유했다. 변화하는 정책 스타일로, 이처럼 중국은 중앙과 지방 정부, 기업 등 다양한 행위자들의 상호작용을 기반으로 한 '정책 실험' (experimentation under hierarchy) 을 통해 대내외적인 거대한 불확실성을 '포용'(embracing) 하는 것이다(Heilmann&Perry, 2013).

조직이란 외부환경으로부터 얻어낸 정보에 의미를 부여하고 행동화하고 학습하는 시스템이다. 그런데 외부에서 조직으로 흘러들어오는 정보는 대개 다의적(equivocal)이어서 사람마다 달리 해석할 수 있으므로 조직들은 대개 전통, 관행, 규정 등의 방법으로 해석 내용을 통일시키려고 노력한다. 즉 중앙집권화를 추진하는 것은 매우 위험한 행동이다. 왜냐하면 현실은 고정되어 있는 정태적인 상황이 아니라 끊임없는 변화가 지속되는 과정이기 때문이다. 따라서 조직 내 다양한 행위자들에게 불확실성을 처리할 권한, 즉 다의적인 해석을 누릴 권한을 주는 것이 분권화이며 이것이 바로 불확실성 흡수이다(Boisot, 1998). 즉 이런 분권화가 바로 암묵적 지식의 원천이자 미코딩화된 탐색형 학습을 가능케 하는 것이다. 결국 조직 외부의 다양성에 대응하기 위해 조직 내부에도 그에 버금가는 결합규칙을 가져야 하기

때문에 조직 내부 구성원을 복잡하게 만드는 것이 중요하다. 중국은 의도했던, 의도하지 않았던 조직 내 행위자로 하여금 능동적으로 서로 다른 해석을 만들어 낼 수 있는 상황을 만들고 있는 것이다. 이런 의미에서 상부(중앙)에 정책이 있으면, 하부(지방)엔 대책이 있다'라는 상호작용 기제는 조직 전체의 다의성 확보를 통한 불확실성 흡수 전략이라고 볼 수 있다.

자기 조직화 과정이란 기존의 해석체계와 다른 새로운 해석들에 주목하고(설정), 불확실성을 해소해 나가면서 가정 그럴듯한 해석을 만들어 내면(선택), 그것이 기존의 해석체계와 더불어 새로운 해석체계로 저장되는(보존) 과정이다(윤견수, 2011:382).

이상의 논의를 통해 중국 조직의 상호작용 기제는 불확실성 흡수를 통한 '안정 속 발전'이라는 조직 성과를 위한 자기 조직화에 따른 창발현상임을 알 수 있었다. 金观涛(1992)는 중국은 종족 구조와 사회전체 구조가 유사한 형태 구조를 가지고 있기 때문에 주기적으로 농민 대동란이 발생하여 왕조가 교체되는 변화가 있지만 이 시기를 지나면 다시 안정을 찾는 과정을 역사적으로 반복하고 있다고 언급하면서 조직 내부의 잦은 변화 속에서 조직 전체의 안정을 유지할 수 있는 초안정 시스템(ultra-stable system)이라고 주장했다.

5장 결론 및 마무리

본 연구는 중국 문화의 유연성, 중국 조직의 유연성에 관련된 몇 가지 단상들을 복잡계 관점과 연관시켜 정리한 시론적 차원의 논의이다. 복잡계 관점에서 중국이라는 거대한 조직이 어떠한 형태의 조직 구조를 가지고 불확실성에 대응했는지에 초점을 맞추어 논의하고자 했다. 중국 조직은 기층에서 중앙정부에 이르기까지 그 조직구조와 기능이 매우 유사한 자기유사성이라는 특징을 가지고 있는 자기닮음 구조이다.

본 연구의 내용들은 막스 베버가 주장한 이념형(ideal type)[12] 일종의 이념형에 가깝다고 할 수 있겠다. 현실 속의 중국 조직 이와 같은 이상형 모델과 완전히 일치할 순 없지만, 중국 조직의 유연성, 불확실성 흡수라는 개념을 이해하고, 분석하는데 유용한 준거가 될 수 있을 것으로 판단된다.

조직학자 가렛 모간(2012)은 메타포(은유)를 통해 조직에 대한 특성을 은유했는데 본 연구는 중국 조직은 마치 '물(액체)'과 같은 환경 변화에 따른 그 적응성, 유연성에 주목했다. 문화간 경영학자 Hofstede(1995)의 불확실성 성향에 대한 분석을 살펴보면, 한국과 중국은 불확실성 대응 전략에 큰 차이가 있음을 알 수 있다. 향후 보다 많은 연구가 필요함을 보여주는 대목이라고 생각한다.

본 연구는 지면 관계상 복잡계 관점과 중국조직 특징에 관련된 개괄적 소개와 관련 개념

12) 현실은 무한히 잡다한 요소의 조합으로 이루져 있어 그 개념적인 순수함은 어디에도 존재하지 않는다. 따라서 이념형은 공통적인 사례들을 강조하는 특정한 요소이다. 즉 이념형이란 현실의 특성을 헤아리기 위한 척도이고, 인식의 기술적인 수단이다. 따라서 현실을 서술하기 위한 확실한 표현 수단이 될 수 있다(베버,2012:516). 시장도 완전 경쟁모형에서 이탈하듯 계층제적 조직도 순수한 理念型으로서의 Weber의 관료제와는 차이가 있다.

의 통합 정리에 그쳤으나, 향후 중국 조직과 관련된 실증적 연구문제에 계속 적용해나갈 예정이다.

【참고 문헌】

Boisot, Max and Child, John. (1996). From Fiefs to Clans and Network Capitalism: Explaining China.emerging Economic Order. Administrative Science Quarterly. 41(5):600-628.

Boisot, Max and Child, John.(1988). The Iron Law of Fiefs: Bureaucratic Failure and the Problem of Governance in the Chinese Economic Reforms. Administrative Science Quarterly. 33(4):507-527.

G.Walker and D.Weber,1984, Errata: A Transaction Cost Approach to Make or Buy Decision, Administrative Science Quarterly,29:627.

Howard E. Aldrich,Organizations and Environments, Prentice, 1979 (reprint Stanford University, 2007).

Qian, Yingyi & Chenggang Xu 1998, "Innovation and Bureaucracy under Soft and Hard Budget Constraints." Review of Economic Studies 65.

Qian, Yingyi, Gerard Roland & Chenggang Xu 1999, "Why is China Different from Easter nEurope?PerspectivesfromOrganizationTheory." EuropeanEconomicReview 43.

Qian, Yingyi, Gerard Roland & Chenggang Xu 2006, "Coordination and Experimentation in M-Form and U-Form Organizations." Journal of Political Economy 114.

Sebastian Heilmann, Experimentation under Hierarchy:Policy Experiments in the Reorganization of China's State Sector, 1978-2008, Working Paper No. 172, Center for International Development at Harvard University, June 2008

Shenkar, Oded. (1996). / The Firm as a Total Institut ion: Reflections on the Chinese State Enterprises.0 Organization Studies, 17: 885~ 907.

Sebastian Heilmann, Policy Experimentation in China's Economic Rise, " Studies of Comparative and International Development, vol. 43, no. 1 (Mar. 2008) , pp. 1- 26; "From Local Experiment s to National Policy: The Origins of China's Distinctive Policy Process, " The China Journal, no.59 (Jan. 2008), pp. 1-30.

Shang- Jin Wei, Gradualism versus Big Bang: Speed and Sustainability of Reforms, " The Canadian Journal of Economics , vol. 30, no. 4b (Nov. 1997) , pp. 1234- 1247 Stanford University Press, 1988

Lieberthal, Kenneth, Oksenberg, Michel, Policy making in China: Leaders, structures, and processes, Princeton University Press (Princeton, N.J.) 1988

Vivienne Shue, The Reach of the State Sketches of the Chinese Body Politic
Weick, K. E. (1995). Sensemaking in organizations. London: Sage.
Weick, Karl E.(1976). Educational Organization as Loosely Coupled Systems. Administrative Science Quarterly. 21(1): 1-19.
Weick, Karl, E. and Sutcliffe, K.M. 2006, Mindfulness and Quality of Organizational Attention, Organization Science, 17(4), 514-524.
Weick, Karl. 1976, Educational Organizations loosely coupled systems, Administrative Science Quarterly, 21.
Williamson, Oliver E. (1975). Markets, Hierarchies , Analysis , and Antitrust Implications: A Study in the Economics of Internal Organization. NewYork:FreePress.
Kauffman, S.&Macready,W.(1995). Technological Evolution and Adaptive Organizations. Complexity.1(2):26-43
Yingyi Qian and Chenggang Xu,Why China's economic reforms differ:the M-form hierarchy and entry/expansion of the non-state sector,Economics of Transirion, Volume 1 (2), 135-1 70, 1993
Yingyi Qian and Gerard Roland,"Coordinationg Changes in M-form and U-form Organizations," CEPR working paper,August, 1999.
Yingyi Qian, GeHrard Roland, Chenggang Xu, Why is China di!erent from Eastern Europe?Perspectives from organization theory, European Economic Review 43 (1999) 1085-1094
Yingyi Qian, Gérard Roland, Chenggang Xu,Coordination and Experimentation in M-Form and U-Form Organizations,Journal of Political Economy, 2005

Geert Hofstede.「세계의 문화와 조직」. 학지사. 1995
James March.「조직이론」. 서울:박영사, 1987
Karl E. Weick.「조직화 이론」. 서울:율곡, 1990
Kenneth J. Arrow.「신조직 이론:조직의 이론」, 1996
가렛 모간. 「조직이론-조직의 8가지 이미지」, 경문사, 2012
강병남,복잡계 네트워크 과학(21세기의 정보과학), 집문당, 2010
김선혁, 신동엽. 불확실성과 문화상품의 시장 성과: 한국 영화사들의 불확실성 대응전략. 인사조직학회 춘계학술대회. 2010년
린이푸, 중국경제 입문, 오래, 2015년
마크 뷰캐넌, 사회적 원자(세상만사를 명쾌하게 해명하는 사회 물리학의 세계), 사이언스 북스, 2010
복잡계 네트워크 지음, 민병원, 김창욱 편. 복잡계 워크샵. 복잡계 이론의 사회과학적 적용 서울:삼성경제연구소, 2006

복잡계 네트워크.「복잡계 워크샵」. 삼성경제연구소, 2006
예성호, 조직학점 관점에서 본 중국모델－느슨한 결합(loose-coupling) 구조로 본 중국조직의 유연성, 2012, 韩中社会科学研究 제10권 제4호 (통권 25호)
오석홍,「조직이론」, 박영사. 2011
윤영수 · 채승병, 복잡계 개론 세상을 움직이는 숨겨진 질서 찾기, 삼성경제연구소, 2005
이민화,이장우. 초생명 기업. 김영사. 2000
임창희, 조직론(organizational theory), 학현사. 2010
장윤미. '중국모델'에 관한 담론 연구.「현대중국연구」, 2011. 13(1):75-117.
장윤미. 중국 기업연구의 동향과 쟁점.「중국학 연구」, 2011, 56(3):277-323.
전성흥 외,「중국모델론:개혁의 발전의 비교역사적 탐구」. (2008)서울:부키.
전성흥 외,「체제전환의 중국정치:중국식 정치발전모델에 대한 시론적 연구」, 서울:에버리치 홀딩스, 2010
전성흥, '중국 모델'의 부상:배경, 특징 및 의미, 중소연구, 통권116호, 2007/2008
정태연, 문화의 새로운 차원 "경직성과 유연성(Tightness-Looseness), 한국심리학회지 사회 및 성격, 2005년 제19권 제3호
조인호, 조준석. 조직 내 커뮤니케이션 불확실성과 모호성의 차별성: 불확실성과 모호성의 선행변인과 영향에 대하여. 언론정보연구. 49권 1호, 2012년, 220～258.
최창현, 복잡성이론의 조직관리적 적용가능성 탐색, 한국행정학보, 1999, 제33권 제4호
최희갑, 불확실성을 경영하라. 삼성경제연구소, 2006.

金观涛,《兴盛与危机-再论中国社会超稳定结构》, 香港中文大学出版社, 1992
郑永年. 中国的"行为联邦制":中央·地方关系的变革与动力, 东方出版社, 2013年
王绍光: 学习机制与适应能力: 中国农村合作医疗体制变迁的启示, 中国社会科学, 2008年
周雪光,《论"一管就死、一放就乱"》，周雪光编 :《当代中国的国家与社会关系》, 桂冠图书, 1992 年
周雪光.「组织社会学十讲」. 北京:社会科学文献出版社. 2003
周黎安 中国地方官员的晋升锦标赛模式研究, 经济研究，2007年 第7期
韩博天, "分级制试验"("experimentation under hierarchy"), 2009, MODERN CHINA35(4) 罗家德 《社会网与中国管理本质》, 社会科学文献出版社, 2011

2016
KAAS
CONFERENCE

11. 〈한국유라시아학회〉

러시아, 중국, 중앙아시아의 선택과 대응

좌장: 주장환 (한신대학교)

1. 중국의 대 중앙아시아 전략: 경제적 차원을 중심으로

발표: 신지연 (동아대학교)

토론: 이장원 (충북대학교)

2. 중국 발(發) 유라시아 국제철도 구축의 특징과 국가전략

발표: 김송죽 (이화여자대학교)

토론: 윤성욱 (동아대학교)

3. 중국, 러시아, 한국, 북한: 상대적 이익관점에서 본 GTI와 동북아 국제협력

발표: 김선래 (한국외국어대학교)

토론: 박정호 (대외경제정책연구원)

2016
KAAS
CONFERENCE

1. 중국의 대 중앙아시아 전략: 경제적 차원을 중심으로

신지연 (동아대학교)

중국의 대 중앙아시아 전략: 경제적 차원을 중심으로

신 지 연*

I. 서론

중앙아시아 주요 5개국(카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄: 이하 '중앙아시아 국가')들은 1991년 구소련으로부터 독립한 이후 러시아와의 역사적 유대관계를 기반으로 지속적인 경제교류를 이어가 러시아에 대한 경제의존에서 쉽게 탈피하지 못했다. 그러나 최근 중앙아시아 경제를 떠받쳐온 에너지 산업이 몰락한데다 중앙아시아 국가들의 최대 교역국인 러시아 경제가 리세션에 빠진 상태다. 석유생산량 기준으로 세계 2위를 유지하고 있는 러시아는 저유가와 자국 내 경기 침체에 따른 루블화 폭락으로 경제상황이 급속도로 악화되고 있으며 이러한 상황은 주변국들의 경제 발전에도 직접적인 영향을 미치고 있다.

그 와중에 1990년 후반부터 상승한 중앙아시아 국가의 대 중국 경제의존도가 더욱 심화되면서 현재 중국이 중앙아시아에 미치는 경제적 파급력은 이미 러시아를 추월했다는 평가도 나온다.[1] 중국은 무역, 투자 모든 면에서 중앙아시아 국가들의 중요한 협력파트너가 되어있으며, 이후 중국은 안정적 협력 파트너, 나아가 경제영역을 넘어 정치, 안보 영역까지 그 협력관계가 확대되길 기대하고 있다. 특히 최근 중국은 국력신장과 일대일로 추진에 힘입어 일대(一帶)에 포함되는 이들 국가들에 대해 보다 공세적이고 포괄적인 경제협력관계를 제시할 것으로 예상된다.

중국의 이러한 대 중앙아시아 국가 경제정책에 대한 연구는 에너지 외교 차원에서 본 변화(조영관 2015), 일대일로의 추진과 신 실크로드 경제벨트 설립을 위한 초석 마련(주장환 2010; 박병인 2014), 중앙아시아 각 국가 내 산업다각화 움직임으로 인한 중국과의 산업협력 방안 모색(박지원 2014; 에브게니 홍 2015) 등의 측면이 다수를 이룬다. 그러나 본 연구에서는 중국의 대 중앙아시아 정책 변화의 근본요인으로 상호 경제적 의존성이 깊어진 가운데 단행한 중국 국내 경제발전 모델의 수정에서 찾고자 한다. 즉, 현재 중국은 신창타이(新

* 동아대학교 강사. jy9486@hotmail.com. (01041410751)

1) Economist, "Rising China, sinking Russia", http://www.economist.com/news/asia/21586304-vast-region-chinas-economic-clout-more-match-russias-rising-china-sinking. (검색일: 2016. 9. 28)

常态)시대 도래와 함께 기존 투자와 수요 중심의 경제성장 방식에서 소비와 공급 중심의 방식으로 변화를 추구하고 있다. 이러한 중국의 경제성장 구조개혁의 연장선상에 대 중앙아시아 국가들에 대한 경제정책의 변화가 자리하고 있다는 것이다. 실제로 중국과 중앙아시아 국가들의 많은 경제협력 사례들이 중국의 경제개혁 정책과도 부합하고 있다. 그러므로 향후 중국의 중앙아시아 국가에 대한 경제 전략은 중국내 경제개혁 정책과 밀접한 관계가 있다고 볼 수 있을 것이다.

이에 본 연구에서는 우선 중국의 중앙아시아에 대한 경제협력의 변천사와 중점 협력요소들에 대해 살펴보고, 다음으로 그러한 정책변화를 가져온 주요 요인들을 분석한다. 마지막으로 중국 국내 경제개혁 내용과 함께 향후 중국의 대 중앙아시아 경제정책의 향방에 대해 논의해 보도록 하겠다.

Ⅱ. 중국의 대 중앙아시아 경제협력: 1차 상호보완

1991년 소연방 해체로 독립된 중앙아시아 국가들은 경제학적으로 보면 자원의존형 소국개방경제로 분류될 수 있다. 이러한 경제체제의 특징은 지하자원을 이용한 경제발전, 경제적으로 높은 대외의존도, 사람과 자본을 총동원하는 투입요소(input) 중심 경제, 외부 영향에 민감하게 반응하는 경제구조 등을 꼽을 수 있다(徐坡岭 2016 : 10). 실제로 독립 이후에도 중앙아시아 국가들은 러시아와 역사적 유대관계와 기존의 생산요소 공유 등을 이유로 경제활동의 상당부분을 의존하고 있었고, 이는 곧 러시아에 대한 정치적 의존을 의미하기도 했다(조영관 2015: 367).

특히 중앙아시아 국가들은 1991년에서야 독립되어 자체 에너지개발에 뛰어 들었기 때문에 에너지자원의 개발과 생산기간이 길지 않았다. 그러므로 탐사되지 않았거나 미개발된 매장지역들이 많았지만 독립 이후 어려운 경제 환경에서 독자적인 에너지 개발이 힘들었다. 또한 소연방 체제 당시, 수출 운송로는 대부분 러시아를 통하여 유럽으로 향했기 때문에 독립 후 자체적인 운송로를 건설해야 했지만 이를 위한 재원과 기술도 부족했다.

중앙아시아 국가의 독립 당시 중국은 개혁개방 정책 추진과 함께 공업화와 도시화가 급속하게 진행되어 이를 위한 에너지자원 수요가 급증하던 시기였다. 그러므로 안정적인 에너지 수급을 위한 공급원 마련이 시급했다. 양측의 이해관계가 시기적으로도 맞아 떨어 졌다고 할 수 있다. 특히 독립이후 대외에너지 정책의 자율성을 확보하려는 중앙아시아 국가들에게 접경국가인 중국은 러시아 송유관을 대체할 유력한 대안으로 여겨졌고, 중국의 시장진입 요구를 활용하여 경제적 지원을 이끌어내 상생효과를 극대화 시키고자 했다.

독립 이듬해인 1992년 중국과 중앙아시아 국가들의 정식 수교가 이루어지면서 중국과 중앙아시아 국가들 간의 경제교류가 활발해 지기 시작했는데, 특히 양자는 무역구조와 자원보유 등에 있어서 상호보완적 성격을 띠고 있어 빠른 속도로 상생체제를 구축할 수 있었다. 중국의 개혁개방 심화와 함께 중국의 경제 '성장'과 이 성장세의 '유지'의 측면에서 중앙

아시아 국가의 중요성은 더욱 커져갔다(주장환 2010: 363).

Ⅲ. 중국의 대 중앙아시아 경제협력 심화

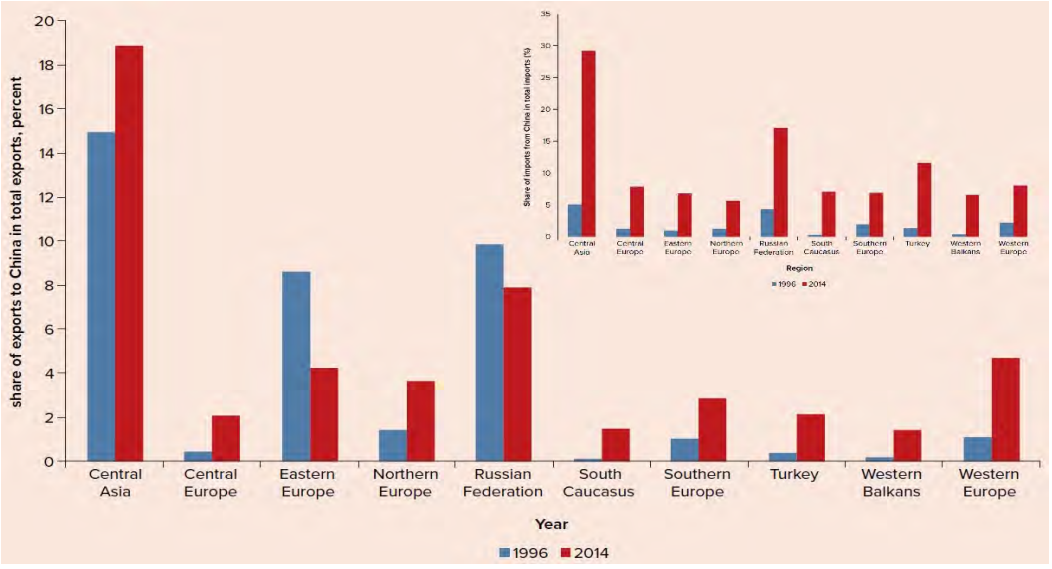
앞서 언급했듯이, 중국과 중앙아시아 국가들은 무역구조와 자원보유 등이 상호보완적 성격을 띠고 있어 경제협력 초기 상호 이해관계의 접점을 찾아 경제협력을 추진했고, 그 정점에는 늘 에너지 협력이 차지하고 있었다. 그러나 중국의 일대일로 정책 추진과 함께 新실크로드 경제벨트 구축을 위한 움직임이 활발해 지면서 에너지 협력관계 외 경제적 요소들 간의 의존성이 증가하고 있다. 특히 중앙아시아 국가들의 대 중국 경제의존성이 증가되는 것을 알 수 있는데 그 이유는 무엇인가?

1. 중앙아시아 국가들의 대 중국 경제의존성 증가

(1) 무역비중 증가

아래 그림 1에서 ECA 국가들의 전체 수출입 중 중국이 차지하는 비중을 1996년과 2014년으로 비교한 두 그래프에서 수출입 비중 모두 1998년 대비 2014년 큰 폭으로 증가한 것을 볼 수 있다. 또한 가로축 첫번째에 자리 잡고 있는 중앙아시아 국가들이 ECA 국가들 중 대 중국 수출입 비중이 가장 높게 나타나고 있는 것을 볼 수 있다. 가로축 다섯 번째 러시아와 비교해도 중국에 대한 수출입 비중이 높은 것을 확인 할 수 있다.

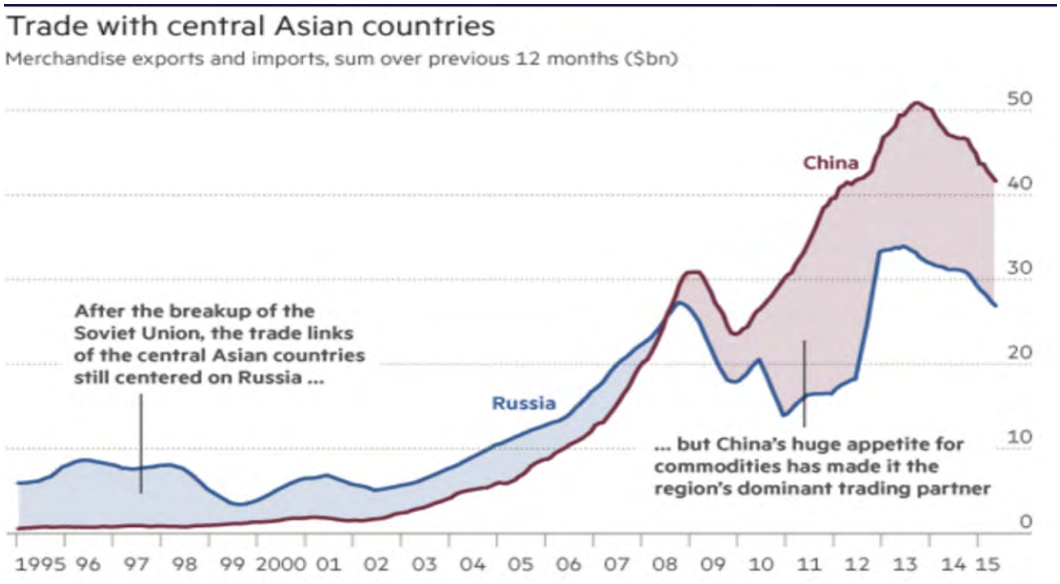
그림 1 ECA 국가들의 전체 수출입 중 중국이 차지하는 비중(1996-2014)



출처: Word Bank(2016), p36

주: 큰 그래프는 ECA국가들의 전체수출 중 중국으로의 수출 비중을 나타내고 있고, 작은 그래프는 ECA국가들의 중국으로부터 수입을 나타낸다.

그림 2 중국과 러시아의 대 중앙아시아 무역 추이



출처: Russia supply chain."Is Central Asia in Russia's or China's backyard?", http://www.russiasupplychain.com/is-central-asia-in-russias-or-chinas-backyard/ (검색일: 2016. 10.2)

또한 서론에서 언급했듯, 중앙아시아 국가들은 그 역사적 유대관계와 과거 생산요소의 공유 관계로 인해 독립 후에도 러시아에 대해 높은 경제의존성을 나타냈다. 그림 2의 중국과 러시아의 대 중앙아시아 무역수지를 살펴보면 2000년대 초반까지는 러시아와 높은 비중을 유지하고 있었다. 하지만 세계금융위기 이후 중국과의 무역수지가 급격히 증대되어 러시아보다 더 높은 비중을 차지하고 있으며 최근 그 양상이 심화되고 있는 것을 확인할 수 있다. 2015년 중국과 중앙아시아 간의 무역규모는 500억 달러를 돌파하였고 이는 러시아보다 180억 달러가 많은 수준이다.

(2) 투자비중 증가

중국의 해외직접투자는 최근 들어 급증세를 보여 2014년 기준 약1231억 달러로, 세계 제3위 투자국으로 부상하였다. 중국 상무부 산하 국가통계국이 발표한《2014년도 중국 대외직접투자 통계 공보(中国对外直接投资统计公报)》에 따르면 중국의 전체 해외투자액 중에서 상당부분이 일대일로 연선국가들에게 갔고, 그 중 중앙아시아 5개국에 유입된 투자액 역시 꾸준히 증가하고 있음을 보여주고 있다(公报 2014: 48, 60). 2013년 기준 중국의 대 중앙아시아 투자는 누적총액 88.9억 달러로 10년 전 0.7억 달러 대비 약 127배 증가했다.

이처럼 2000년도부터 상승하기 시작한 중국의 대 중앙아시아 무역수지는 10년 뒤인 2010년 그 규모가 30배 상승하고, 투자 누적액 역시 2000년도 대비 약 130배 가량 증가한 것을

알 수 있다. 중국의 대 중앙아시아 경제 영향력 증가에 대해 Cooly(2015)는 이제 과거 중국은 경제적 지원, 러시아는 안보와 정치적 영향력 행세라는 뚜렷한 구분이 어려운 상황에 도달할 지도 모른다고 보고 있다.[2] 향후 중국이 일대일로 정책 추진에 따라 이 지역에 대규모 인프라 건설 구축을 위한 투자를 주도적으로 시행해 나갈 경우, 중앙아시아 국가의 대 중국 투자의존도는 더 높아질 것이다.[3] 중앙아시아 국가들의 대 중국 경제의존도 심화가 중국의 현재 포괄적이고 공세적인 경제정책 추진을 가능하게 하고 있다고 볼 수 있는 것이다.

2. 중앙아시아 국가와 중국의 대내경제정책 수정: 2차 상호보완

국제 유가가 2014년 배럴당 100달러를 찍은 이후 2년 넘게 40달러 선에 머물고 있으면서 그간 중앙아시아 경제를 떠받쳐온 양대 축인 에너지 산업이 국제유가 하락과 함께 몰락하고 있다. 또한 중앙아시아 국가들의 최대 교역국인 러시아 경제가 리세션에 빠지고 러시아 경기 침체에 따른 루블화 폭락으로 러시아에서 일하는 중앙아시아 노동자들의 자국 송금액은 반 토막 났다. 자원의존형 국가인 중앙아시아 국가들의 경제가 외부영향에 취약하다는 것은 앞서 설명했다. 특히 자원이 풍부해 해당 산업의 집중도가 높은 국가-카자흐스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄- 일수록 타격은 클 수밖에 없다. 이에 2000년도 초반부터 이들 국가들 중심으로 산업다각화가 진행되었고 외국자본과 기술유치를 통해 제조업을 육성하기 위한 국가차원의 제조업 육성 프로젝트가 진행되었다(KOTRA 2016).

한편 중국의 경우, 현 시진핑 정부는 신창타이(新常态) 경제개혁을 제시하면서 중속 경제성장을 기정사실화 하였다. 그러면서 최근 기존의 수요확대와 자원투입을 통한 경제성장 방식에서 3차 산업 규모 확대와 소비위주 경제성장 모델로의 전환을 꽤하고 있다. 이에 따라 공급을 중시하는 정책과 자본의 자유이동, 투자 자유화 등이 접목되어 탄생한 "신자유주의 경제" 체제로의 변화가 불가피해 졌다.[4] 공급중시 경제정책은 감세, 규제완화, 작은 정부 등을 주요 화두로 하여 국가 경쟁력 강화와 기업 환경 개선 및 체질 강화를 통해 투자와 근로의 유인체계를 제공한다는 것이다. 실제로 중국은 신창타이 선언 이후 지속적인 기업구조조정과 대외개방 정책 추진, 규제완화 등을 활발히 진행하고 있으며 이러한 중국 국내 경제정책의 변화는 대외 경제정책 수립에도 영향을 미칠 수밖에 없다(경기연구원 2016: 7-12).

중국의 대 중앙아시아 경제 협력의 다각화를 위한 노력도 이러한 국내 정책 변화의 연장선상에서 이해할 수 있을 것이다. 특히 중국의 해외직접투자 부문에서도 기존 외자유입(FDI) 확대에서 대외투자(ODI)확대로의 변화가 불가피하며, 이를 위한 대외투자 주체 확대와 투

---

2) 원문은"……China provides economic investment, while Russia provides security and exerts political influence. Yet, this distinction does not always line up so tidily."

3) 물론 중국은 대부분의 인프라 건설을 AIIB와 실크로드기금(fund) 등 각종 기금 설립을 통해 추진하고 있다. 그러나 이러한 기금 대부분이 중국 주도로 이루어져 있고 중국이 가장 큰 투자국이므로 그 영향력을 무시할 순 없다.

4) 서울경제. "중국의 '공급 중시 개혁'이 우리에게 던지는 시사점", http://www.sedaily.com/NewsView/1KYRUU7926, (검색일:2016. 09.29)

자규제 완화 등을 적극적으로 추진하고 있다(Word Bank 2016: 53-57). 게다가 위안화 국제화를 위한 금융시장화와 금융개방화 정책이 대외투자 증대를 더욱 촉진시키고 있다. 중국의 대 중앙아시아 투자액 증가도 이런 국내 정책변화의 일환으로 볼 수 있다.

여기서 상술한 1차 상호보완과 다른 형태의 2차 상호보완이 나타난다고 할 수 있다. 바로 각기 다른 산업구조 간의 상호보완이다. 중앙아시아 국가는 중국의 3차산업 확대를 위한 시장진입과 수출판로를 제공해주고 중국은 대신 중앙아시아 국가들로 2차 산업 생산요소 이전과 제조업 육성을 위한 투자와 기술 이전 등을 통한 산업 고도화를 지원해 준다. 이를 통해 경제권 통합을 위한 각종 생산요소들의 효율적 배분과 통합 및 협력이 이루어지게 되는 것이다. 이는 상대적으로 경제규모가 작은 중앙아시아 국가들의 대 중국 경제의존도가 심화될 수밖에 없는 이유 중 하나이다.

Ⅳ. 향후 경제정책의 방향

1. 일대일로 정책 심화와 대 중앙아시아 경제영향력 강화

중국 신창타이 경제개혁에서 일대일로 정책은 그 의미가 크다. 국가 중점사업으로서의 의미도 지니지만 중국이 현재 당면하고 '중진국의 함정' 이라는 위험을 타개 할 중요한 수단이 되기도 하기 때문이다. 중국 국가발전개혁위. 외교부, 상무부가 공동으로 발표한 〈실크로드 경제벨트와 해상 실크로드 공동 건설 추진을 위한 비전과 행동(推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动)〉에서 일대일로는 정책, 인프라, 무역, 투자, 금융이 다섯 가지를 중점 협력내용(五通)으로 정하고 있다고 밝혔다. 정책, 인프라, 무역, 투자, 금융은 현재 중국 신창타이 경제 개혁에서 목표로 하고 있는 해외투자 확대, 무역구조 개선, 투자환경 개선, 금융선진화 등과 상통하는 부분이 있다(KIEP 2015). 이에 일대일로의 중점 개발 지역인 중앙아시아 국가들과 해당 분야 간의 유기적인 협력과 함께 좀 더 체계적이고 포괄적인 협력전략 구축을 위해 노력 할 것이다(卢锋 외 2015: 19). 실제로 중국 5세대 지도부는 2013년 일대일로 정책 발표 이후 중앙아시아 국가들을 방문하여 인프라, 금융, 에너지, 경제협력을 위한 각종 계약 체결과 우호도시 수립, 공자학원 설립, 문화교류 확대 등을 위한 다양한 협의를 진행하였다(대외경제정책연구원 2016: 5-7)

그러나 그 협력은 철저히 경제통합을 위한 것이지 정치통합은 고려하고 있지 않음을 알아야 한다. 중국의 신 실크로드 경제벨트 구축을 위한 단일화 전략의 초급단계는 교통, 자원, 산업의 단일화이며 고급 단계에 이르러 교역단일화와 단일 경제권 수립을 목표로 하고 있다. 특히 고급단계 진입에 있어서 이질(异质) 회원국 간의 통합으로 완성될 실크로드 경제권은 유럽연합과 같은 동질(同质) 회원국 간의 지역경제 통합과는 그 통합 정도와 발전 방향을 달리 할 것임을 분명히 시사하고 있다. 즉 실크로드 경제벨트 구축은 공동체 제도마련을 통한 단일화를 최종 목표로 하고 있으며 완전한 정치경제통합은 불가능하다고 판단하고

있는 것이다(王保忠, 何炼成외 2013).[5] 중국의 내정불간섭원칙을 내세운 대 중앙아시아 경제 협력과 역내 러시아 등 강대국과의 불편한 관계를 형성하지 않는 선에서의 경제협력 추진 등의 이유에도 스스로가 단일화의 한계선을 인식하고 있기 때문이라고 할 수 있다. 그러므로 향후 중국의 중앙아시아 국가들에 대한 경제협력도 기존의 선을 넘지 않는 선에서 지속적으로 행해 질 것이다.

2. 기존 자원협력구조 심화 및 산업구조 변화

(1) 기존 자원협력구조 심화 및 다각화 추진

중국은 개혁개방 초기 에너지의 원활한 수급을 위해 중앙아시아 국가와의 경제협력이 필요했다면 지금은 일대일로 정책 추진과 함께 지속적 경제성장을 위해서 기존의 에너지자원 협력을 강화시키고 에너지자원 수급의 안정성과 다각화를 추진해야 할 것이다. 동시에 달러 자산에 집중되어 있는 외화의 새로운 투자 통로를 확보하기 위해서 투자 대상의 다각화에도 노력을 기울일 것이다(岳立杨 2016: 33).

한편 중앙아시아 국가들은 독립 후 자체적 경제개발을 위해 자원과 개발을 맞바꾸는 성장을 추구했었다. 그러나 현재 그들 역시 국제 에너지 가격의 등락과 순조롭지 않은 에너지 협력 체결 등의 여파와 자원의 유한성을 인식하면서 새로운 경제협력 구조의 모색과 함께 기존의 자원협력 구조를 확대하여 연관 산업을 개발하고자 노력을 기울이고 있다.

양자간 국내 경제성장 방향에 대한 인식 변화는 기존의 자원협력구조를 더욱 공고히 함과 동시에 이 협력구조에서 파생할 수 있는 새로운 경제협력 모델을 구상하게 될 것이다. 그 예로 중앙아시아 국가들은 대체에너지 산업에 대한 관심을 높이고 있으며(조영관 2015: 368-369), 이를 위한 외국 기업 진출 장려와 함께 연관 산업의 발전을 추진하고 있는 것을 들 수 있다. 우즈베키스탄의 경우 태양에너지 산업 개발과 함께 태양전기의 기초 소재인 금속실리콘 생산까지 준비하고 있는데, 이를 위한 투자 프로젝트에 중국이 참여하고 있다.

(2) 산업구조 보완 가속화: 〈중국 제조 2025〉 VS. 중앙아시아국가 제조업 육성 정책

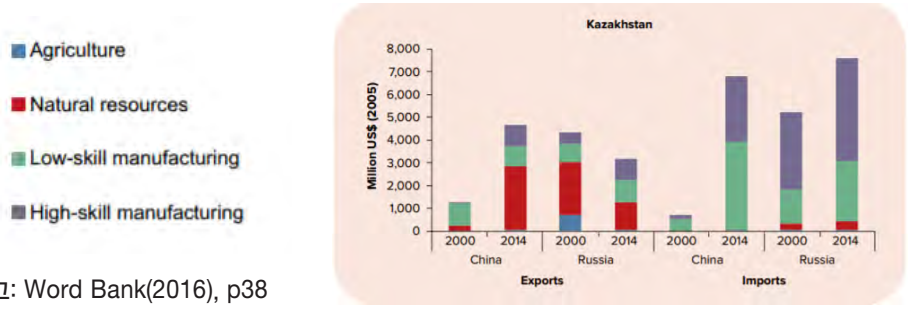
중국 국무원이 지난해 〈중국 제조 2025〉를 발표했다. 여기서 혁신 역량을 키워 질적인 면에서 제조 강대국이 되기 위한 9대 과제를 제시하고 노동과 자원집약형 산업에서 기술집약형 산업으로의 전환을 천명했다. 특히 〈제조 2025〉은 향후 13.5규획(2016~2020)과 14.5규획(2021~2025)의 기본이며, 시진핑 정부의 산업고도화를 추진하는 핵심전략임을 의미하고 있어 향후 중국의 제조업분야 대내외 정책을 가늠해 볼 수 있게 됐다. 여기서 중요한 점은 대부분이 〈제조2025〉의 내용을 일용 소비제품에 대한 것으로 오해하고 있지만, 사실 그 핵심은 중국의 설비 산업이라는 것이다. 최근 중국에서 열린 '글로벌CEO위원회' 제3회 원탁포

5) 원문은 "……同质" 成员结构的区域相比, "异质" 结构成员间进行区域一体化合作的最终目标只能是一种共同体制度安排, 而不可能实现完全的政治经济一体化."

럼에 참석한 리커창 총리 역시 이 점을 강조했다. 즉, 토목공사에 국한된 설비를 넘어 원자력발전 · 인프라 건설 · 해양플랜트 등 차세대 산업 발전의 기초가 되는 대형 설비를 모두 가리킨다는 것을 주지해야 한다.[6] 중국이 이러한 설비 산업을 제조강국 전략의 핵심으로 선정한 데는 중국의 인구구조 변화와 자원수급 문제 등 국내적 요인이 작용한 것으로 풀이된다.[7] 이에 중국은 중장비 산업 발전에 유리한 정책지원과 산업환경 조성에 적극적 일 수밖에 없다. 중장비와 주요 기계 설비 산업을 발전시키기 위해서는 대형 공사 프로젝트가 필요한데, 중국 일대일로 전략이 그 좋은 예이며 그 중심엔 一帶국가인 중앙아시아 국가들이 있다.[8]

한편 중앙아시아 국가들은 역시 기존 에너지 산업 중심에서 제조업 육성으로의 산업구조 변화를 위해 각종 정책을 발표하고 있는데 〈카자흐스탄 2050〉[9], 〈2015-2019년 생산 구조 개혁 · 현대화 · 다각화 보장 방안프로그램〉[10] 등을 그 예로들 수 있다. 여기서 중국은 제조업의 육성 기간을 끝내고 고도화 단계로 진입하고 있으며 반대로 중앙아시아 국가들은 육성 단계에 진입하고 있음을 알 수 있다. 여기서 양자 간의 상호보완성이 또 부각되게 된다. 즉, 중국은 일대일로를 통해 중앙아시아 국가들에 대한 인프라 산업과 기술집약형 상품의 수출 판로를 개척하고, 반면 인프라와 설비투자 및 기술이 필요한 단계인 중앙아시아는 그러한 중국에게 시장을 내주고 상생의 길을 모색할 수 밖에 없다는 것이다.

그림 3 중국과 러시아의 대 카자흐스탄 수출입 품목



참고: Word Bank(2016), p38

6) 리커창 총리는 본 회의에서 "你们刚才讲的 '中国制造2025', 用的是 'Made in China 2025', 其实 'Manufacture'(制造业)更加合适。" ..... "现在,传统的"made in china"中国还要继续做,但中国制造的核心,应该是主打"中国装备"。这就要运用信息技术,智能转型。". 人民网. "李克强会见全球圆桌峰会CEO代表吹了什么风", http://politics.people.com.cn/n/2015/0622/c1001-27190022.html (검색일: 2016.10.3)

7) 2012년을 기점으로 중국의 노동인구가 3년 연속 감소하고 있고, 원유 · 철광석 등 자원의 대외의존도는 이미 50%를 넘어섰다. 원자재 수입량 증가와 가격 상승, 저가 노동력을 통한 성장 추구가 어려워지면서 세계 시장에서 중국 제조업의 영향력 확대를 기대하기 힘들어졌다.

8) 서부대개발 등을 위한 국내 철도 교통망 확충 등 국내의 국가 주도 대형 프로젝트들 역시 〈제조 2025〉를 뒷받침 할 것이다.

9) 동 프로그램은 예산의 70%가량을 경제특구 건설, 나머지는 수출장려와 외국인 투자에 할당하고 있다. 주요 목적은 카자흐스탄 경제의 다변화와 경쟁력 강화를 위한 우선분야의 발전; 주요 투자 프로젝트와 산업부문의 발전; 산업화에 우호적인 환경 조성 ; 경제성장 잠재력을 기반으로 한 지역경제의 선도적 중심지역 형성 등이 있다(KIEP 2016:5-6).

10) 우즈베키스탄 카리모프 대통령이 2015년 3월 4일 선진 기술 도입과 생산 현대화의 연속적인 과정의 일환으로 대통령령(UP-4707)으로 공포. 구체적 내용은(KIEP 2016) 참조.

중국 경제의 소비위주 성장과 함께 기존 2차에서 3차산업의 규모가 확대됨에 따라 중앙아시아 국가들의 대 중국 수출입 품목이 기존의 단순 노동집약형 상품에서 기술집약형 상품으로 변모되어 중국산 기기류 등을 제조하는 기업들의 해당 지역 진출이 확대 될 것이다. 그림 3에서 중앙아시아 5개국 중 교역규모가 가장 큰 카자흐스탄의 경우 대 중국 수출품목의 대부분이 지하자원을 차지하고 있으며 수입품목의 경우 기술집약형 상품의 비중이 지속적으로 늘어나고 있는 것을 볼 수 있다. 즉, 중앙아시아 지역은 중국 고부가가치 기업들에 시장을 내주고 해당 기업들을 적극적으로 유치하여 기술이전과 투자 및 산업고도화를 위한 발판을 마련할 수 있다는 것이다. 중국의 〈제조 2025〉의 방향이 곧 중국의 대 중앙아시아 경제에 큰 영향을 미친다는 것을 부인할 수 없는 대목이다.

3. 기타: 국제기구 활용과 투자기회 확대

중국과 중앙아시아 국가들 중 투르크메니스탄을 제외 한 나머지 4개 국가들 모두 sco회원국이다. sco설립 후 15년여 기간 동안 회원국들은 다양한 방면에서 각종 경제협력 성과를 거두었다. 특히 2015년 7월 개최한 sco회원국 정상회의에서 실크로드 경제벨트의 공동건설이 지역협력을 위한 주요 과제로 인식되었다. 실크로드 경제벨트의 공동 건설을 위해 중국과 중앙아시아 국가들은 자유무역지구 건설, 무역과 투자의 편익제고, 무역의 효율 극대화를 위한 제도적 차원에서의 협력을 약속했다. 또한 각종 대규모 프로젝트를 통한 과실을 함께 나누어야 하는데 이를 가능하게 해 주는 것이 AIIB와 각종 기금이며 최근 SCO내 새로운 기금 설립에 관한 논의도 활발히 진행 중이다. 중국은 이런 국제기구들의 창설과 기구 내 역할 증대에 적극적으로 임할 것이며, 공동체 제도 확립을 통한 단일 경제권 형성의 기반을 마련 하고자 할 것이다.

또한 투자주체 다양화를 통한 투자기회 확대에도 많은 정책적 노력을 쏟고 있다. 중국의 대 중앙아시아 경제활동 진출의 주체가 주로 대형 국유기업에 한정되어 있어 투자주체 다각화를 통한 투자 확대 방안도 논의 중에 있다. 중국의 최근 경제발전 정책의 주요 과제인 대외투자증대를 위해서도 필요한 조치로 인식되고 있다. 그러나 대 중앙아시아 경제협력 중 상당수가 대형 인프라 사업에 집중되어 있어 중소 민영기업의 진출이 어렵다는 한계가 있다. 이에 중국정부는 다양한 투자주체들이 정부기관들과 계약을 통해 대 중앙아시아 사업에 진입할 수 있도록 민관협력사업 형식으로의 투자촉진을 위한 제도적 장치를 마련하고 있다.

Ⅴ. 결론

지금 강대국들은 1,2차 세계대전과 달리 영토가 아닌 경제권의 확장을 위해 경쟁한다고 해도 과언이 아니다. 지정학(geo-politics)이 아닌 지경학(geo-economics)의 시대이기 때문이다. G2 국가인 중국 역시 이를 잘 알고 있으며 일대일로 정책과 함께 신 실크로드 경제벨트 구상을 위한 노력을 다각도로 펼치고 있다. 올해 6월 23-24일간 타슈켄트에서 개최된 SCO

정상회의에서도 각 회원국 정상들은 중국이 제안한「실크로드 경제벨트」설립 지지를 재확인하면서, 동 프로젝트의 실현이 지역경제발전을 위한 여건을 개선한다고 평가했다.[11] 또한 금융 부문 협력을 위하여 「SCO 개발은행」및「SCO 개발펀드」 설립 문제 검토를 지속할 계획이라고 밝혀 향후 단일 경제권 구상을 위한 발판 마련에 회원국 모두가 지지를 보내고 있음을 보여줬다.

실크로드 경제벨트 설립에 있어서 중요한 과제가 중앙아시아와의 경제협력 강화이다. 중국의 대 중앙아시아에 대한 경제적 영향력이 커지고 있는 것은 사실이지만 그 이유와 향후 경제협력 발전 전략을 연구하기 위해서는 중앙아시아 국가들이 현재 당면한 경제문제와 중국이 현재 국내적으로 추진하고 있는 각종 경제개혁 정책을 연결해서 살펴볼 필요가 있다. 이 둘의 상호보완성은 1992년 양자 수교 이후의 경제협력에서 보였던-에너지자원 공급과 경제개발-것과는 다른 양상을 보이고 있다. 중국이 현재 경제성장 모델의 전환 시기를 맞이하고 있으며 이를 뒷받침하는 13.5규획, 신창타이 경제개발 관련 정책, 〈제조 2025〉 등이 대 중앙아시아 경제에 미치는 영향이 지대함을 인지해야 할 것이다. 특히 중국 경제정책의 방향성이 생산요소와 투자, 인력 등의 국내투입이 아닌 해외진출에 있으며 국가 차원의 해외 진출 전략의 중심에는 일대일로 정책이 있다. 그러므로 향후 중국의 대 중앙아시아 경제정책은 지금보다 더 공세적이고 포괄적으로 이루어 질 것이지만 분명 과거와 다른 상생의 길을 걷게 될 것이다.

【참고문헌】

KIEP(2015). 중속성장 중국경제와 한중경제협력, 연구보고서 15-53, 2015.12

KIEP(2016). “중국의 일대일로 경제외교 행보 및 평가”, Kiep 북경사무소 브리핑, 2016.04.19.

KOTRA(2016). “경제특구를 활용한 기업의 중앙아시아 진출 전략”, Global Strategy Report 16-003, 2016

경기연구원(2015).”중국 신창타이(New Normal)경제의 등장과 시사점”, 이슈&진단, 2016.6

박병인 (2014). “시진핑 정부의 대 중앙아시아 안보경제 병진 전략 탐구: 상하이협력기구(SCO)와 ‘신실크로드’ 구상을 중심으로”, 한국과 국제정치, 30(4): 163-194.

박지원(2014). 카자흐스탄의 투자유치와 산업다변화 정책, EMRCs.

예브게니 홍, 신범식(2015). 중국의 중앙아시아 전략과 중국-카자흐스탄의 경제협력-현황과

11) 또한 아시아와 유럽을 연결하는 국제교통회랑 구축 등 교통 부문 다각적인 협력 강화의 필요성을 강조하면서, 지역의 경제성 있는 교통/통과운송 협력을 보장하는 「국제도로운송여건 개선을 위한 SCO 협정(2014.9.12.」) 등 공동 인프라 프로젝트 이행 필요성을 강조(외교통상부.”SCO 정상회의(6.23-24, 타슈켄트) 개최”, http://uzb.mofat.go.kr/webmodule/htsboard/template/read/new_korboardread.jsp?typeID=15&boardid=2925&seqno=1235435&c=&t=&pagenum=1&tableName=TYPE_LEGATION&pc=&dc=&wc=&lu=&vu=&iu=&du= (검색일: 2016. 10.2)

전망, 아시아리뷰, 4(2): 181-204
조영관(2015). 중앙아시아와 중국의 에너지 협력의 특징과 유라시아 지역에 대한 영향, 슬라브학보, 30(2): 363-392
주장환 (2010). "중국의 대 중앙아시아 경제 전략의 변화: '실크로드의 복원'에서 'Greater China'로의 편입", 대한정치학회보,18(2): 217-236
卢锋, 李昕 (2015). "为什么是中国？-"一带一路"的经济逻辑", 国际经济评论, (03): 9-34
徐坡岭(2016). 对中亚国家经济的几点思考, 欧亚经济, 2016(04): 10-24
岳立杨(2016). ""丝绸之路经济带"中国与中亚五国能源合作的经验借鉴及路径探析—基于地缘经济视角", 人文杂志, (09):23-32
王保忠，何炼成 (2013). "'新丝绸之路经济带'一体化战略路径与实施对策", 经济纵横, (11): 60-65
冯颂妹(2016).丝绸之路经济带视角下中国与中亚经贸合作问题研究,西安财经学院学报, 29(3): 26-31
Alexander Cooley(2015). ""China's Changing Role in Central Asia and Implications for US Policy: From Trading Partner to Collective Goods Provider"", Prepared for "Looking west: China and Central Asia" U.S-China Economic Security Review Commission, 2015.3.8
Word Bank(2016). "Impact of China on Europe and Central Asia", Europe and Central Asia Economic Update, 2016.04

Economist, "Rising China, sinking Russia", http://www.economist.com/news/asia/21586304-vast-region-chinas-economic-clout-more-match-russias-rising-china-sinking (검색일: 2016. 9. 28)
IMF(2015). "IMF Survey : External Shocks Hurt Growth in Caucasus, Central Asia", https://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2016/car042516d.htm (검색일: 2016. 10. 3)
서울경제. "중국의 '공급 중시 개혁'이 우리에게 던지는 시사점", http://www.sedaily.com/NewsView/1KYRUU7926 (검색일:2016. 09.29)
외교통상부. "SCO 정상회의(6.23-24, 타슈켄트) 개최", http://uzb.mofat.go.kr/webmodule/htsboard/template/read/new_korboardread.jsp?typeID=15&boardid=2925&seqno=1235435&c=&t=&pagenum=1&tableName=TYPE_LEGATION&pc=&dc=&wc=&lu=&vu=&iu=&du= (검색일: 2016. 10.2)
人民网. "李克强会见全球圆桌峰会CEO代表吹了什么风", http://politics.people.com.cn/n/2015/0622/c1001-27190022.html (검색일: 2016.10.3.)

2016
KAAS
CONFERENCE

2. 중국 발(發) 유라시아 국제철도 구축의 특징과 국가전략

김송죽 (이화여자대학교)

중국 발(發) 유라시아 국제철도 구축의 특징과 국가전략

김송죽 (이화여대)

Ⅰ. 서 론
Ⅱ. 유라시아 철도의 제도적 배경
대내적: 2001년 변경지역개발전략(서부대개발, 동북진흥정책)
대외적: 2013년 일대일로 국가대전략과 AIIB
Ⅲ. 중국발 유라시아 철도 건설현황과 방식
1. 현황
2. 방식: 양자-다자기구 활용 및 경제지원
Ⅳ. 유라시아 철도 구축의 특징과 대내외적 함의
1. 국내적: 자원안보, 소수민족의 안정화, 경제성장 촉진 및 지역균형화
2. 국가 및 지역적: 주변국에 대한 정치경제적 영향력 강화
3. 지구적: 미국 견제, 국제금융질서 강화, 신중화질서 구축
Ⅴ. 결론

〈한글초록〉

21세기 러시아와 미국의 상대적 퇴조가 중국의 부상과 대비되는 권력이동이 진행되는 가운데, 중국은 주변국과 양자관계를 재조정하며 동북아시아, 중앙아시아, 서아시아, 동남아시아 및 유럽 지역에서 패권을 장악하기 위한 과정에 돌입했다. 현 시진핑 정부는 일대일로의 핵심사업으로 주변국과의 국제인프라(에너지 파이프라인, 철도, 도로, 항만) 건설 중이다. 이것은 유라시아를 둘러싸고 중국의 세계관과 국제사회에서 새로운 국제정치경제질서의 재편을 보여주는 대표적인 사례이다.

이 글의 목적은 21세기 중국의 접경국과 유라시아 국제철도 건설을 사례로, 지방(省)간-국가간-지역간 사회경제적 네트워크 변화의 특징과 국가전략을 분석한 것이다. 주변국과의 중국의 유라시아 철도 구축은 대내외적으로 다음과 같은 정치경제적 효과와 의의

를 수반한다.

국내적 차원에서는 자원확보, 소수민족의 안정화, 경제성장 동력창출 및 지역균형발전이다. 국가 및 지역적 차원에서는 러시아, 인도, 미국과의 주도권 경쟁에서 우위 선점, 접경국 및 주변국 대한 경제협력 강화 및 포섭이다. 지구적 차원에서는 유라시아 및 중동아프리카로 진출하기 위한 교두보 마련, 미국 견제, 위안화의 국제화와 세계경제질서 주도, 21세기 신중화질서 구축이다. 더불어 시진핑시기 중국외교의 변화와 중국의 세계관, 경제와 정치・경제・군사・안보라는 전략적 연계 설명, 우리정부의 유라시아 이니셔티브의 전략적 시사점을 제공한다.

본고는 이를 통해 중국의 국제인프라 건설이 단순한 국가 간의 경제협력의 한 형태가 아니라, 이 지역 및 나아가 국제사회에서 중국의 영향력을 확장시켜나가는 중국의 팽창정책이자 세계전략임을 주장한다.

주제어: 유라시아 국제철도, 일대일로, 서부대개발, 아시아 인프라투자은행(AIIB), 상하이협력기구(SCO), 신장위구르자치구

---

* 2016년 10월 21일(금) 메리어트 호텔에서 개최되는 '한국유라시아학회'에서 이 논문을 발표하여 수정・보완하려고 합니다. 원고가 완성되지 못한 졸고이오나 통찰력 있는 논평과 조언을 주시면 감사하겠습니다.

Ⅰ. 서 론

"모든 길은 로마로 통한다"는 로마제국과 최초로 중국을 통일한 진나라는 각각 가도(Via Appia Antica)와 치도(馳道, 천자의 도로)라 불리는 촘촘한 도로망으로는 도로망으로 유명하다.[1] 동서고금을 막론하고 중앙의 국가권력이 멀리 떨어져 있는 변방지역까지 영향력을 확대하기 위해서는 교통로의 건설과 확보는 필수적이었다. 1990년 냉전종식 후, 중국은 14개국과 국경을 접하게 됨으로써 러시아와 함께 세계에서 가장 많은 인접국을 가진 국가가 되었다. 즉, 중국의 동북지역에서는 러시아・몽골・북한, 서북지역에서는 카자흐스탄・타지키스탄・키르키즈스탄・아프가니스탄, 서남지역에서는 인도・파키스탄・네팔・부탄, 미얀마・베트남・라오스와 국경을 마주하고 있다. 중국의 14개 접경국가는 각각 동북아시아, 중앙아시아, 서남아시아, 동남아시아의 범주에 속한다. 중국은 지리적으로 유라시아의 중심에 있다는 뜻이기도 하다[2].

이것이 바로 현(現) 시진핑 정부가 출범하면서 국가대전략이자 최대 대외정책으로 '일대일로(一帶一路, One Belt, One Road)'로 표출되었다. 일대일로란 아시아와 유럽의 결합으로,

---

1) 중국을 통일한 진시황은 수도였던 함양을 거점으로 삼아 폭이 50m에 달하는 도로를 전국 곳곳과 이어지도록 만들었다. 로마제국 또한 5만 마일의 포장도로와 25만 마일의 비포장도로를 건설하여 전 지역의 길들이 로마와 통하도록 건설하였다.

2) 김송죽. 2013b. "중국-미얀마 송유관 건설의 정치적 배경 및 효과."『국제정치논총』 53(4): 369-400.

아시아의 성장동력과 유럽의 시장 및 기술을 결합하여 유라시아 대륙을 하나의 경제로 통합한다는 것이다. 또한 일대일로의 핵심은 인프라 건설로, 21세기 초부터 중국은 소위 주변국이라 불리는 접경국들과 국제인프라망 즉, 송유관[3] , 가스관[4] , 철도, 고속도로, 교량(다리), 항만 등 사회기반시설 건설과 자원개발을 핵심사업 규정하고 집중 투자해왔다[5] .

현재 중국이 접경국와 건설한 국제철도는 총 16개로, 동북지역의 북한 4개, 러시아 1개, 몽골 2개의 노선과 서북지역의 카자흐스탄 4개, 파키스탄 1개의 노선 서남지역의 미얀마 1개, 라오스 1개, 베트남 2개의 노선이다. 특히 유라시아 철도 건설에서 북한과 카자흐스탄이 각각 4개로 가장 많은 노선이 지나가고 몽골, 베트남은 각각 2개의 노선이 지나가며, 러시아 1개, 그리고 새롭게 파키스탄, 미얀마, 라오스와 노선을 건설하고 있음을 볼 수 있다. 중국은 일대일로의 국제인프라 건설의 기본원칙으로, 관련국에 대하여 원조 외에도 차관, 투자 등 지원을 아끼지 않겠다고 발표하였다. 즉, 아시아인프라투자은행(AIIB), 브릭스 신개발은행(NDB), 상하이협력기구(SCO) 은행, 실크로드기금 등 설립하여 경제적 지원을 하고 양자-다자기구를 마련하여 적극적으로 중앙아시아 국가들에 대해 영향력을 확대하고 있다.

기본적으로 근거리를 제외하고 장거리를 운행할 때, 철도는 선박이나 배를 이용하는 것보다 경제적 비용 절감의 효과 매우 낮다. 유럽을 가는데 비행기를 타고 15시간만에 가는 것이 낫겠는가 아니면 기차를 타고 15일을 가는 것이 낫겠는가? 선적은 한번에 100만개를 싣는다면 기차는 2-3만개 밖에 못 싣고, 시간도 배를 이용하였을 때, 15일이 걸리며 화물은 35일 정도가 소요되며, 많은 통과경유지와 국경을 지나면서 운송위험 크다. 특히 중국, 러시아, 미국 등 국토면적이 큰 국가의 경우는 한국, 일본, 대만보다 철도의 경제적 효율성은 더 떨어진다. 그럼에도 불구하고 왜 중국은 대내외적으로 철도 및 도로망 구축을 적극적으로 추진하고 있는 것일까?

그것은 철도는 항만 · 공항 · 교량 등 여타 교통인프라에 비해 지역개발효과와 산업연관효과가 크기 때문이다. 왜냐하면 비행기와 배는 출발지와 목적지만 있지만, 열차는 각 구간 구간마다 통과하는 경유지가 있어 인적 · 물적 이동이 훨씬 더 자유롭다. 이로 인해 철도는 지역 간의 접근성 향상과 시간적 단축으로 인해 수송비용의 절감과 물류 및 유통구조의 변화를 가져오고 연쇄적으로 지역산업의육성, 규모의 경제를 통한 사회경제적 변화를 수반한다. 구체적으로 시장 및 경제권의 확대, 도시의 외연적 확대, 공장의 지방 분산화, 농촌의 시장화

---

3) 중국은 최근 3개의 국제송유관(transnational oil pipeline)을 건설하였다. ①중국－카자흐스탄 송유관(2009)과 ②중국－러시아 송유관(2011), ③중국－미얀마 송유관(2014)이 그것이다. 또한 ④중국-파키스탄 송유관, ⑤중국-인도-이란 송유관, ⑥제2차 중국-카자흐스탄 송유관 건설도 추진 중이다(김송죽. 2013b).

4) 중국의 국제가스관은 투르크메니스탄에서 시작해 우즈베키스탄과 카자흐스탄을 거쳐 중국 서부로 연결되는 ①중국－중앙아시아 가스관(2009년 12월 개통)과 ②중국-미얀마 가스관(2013년 5월 개통)이 있고, 현재 ③중국-러시아 가스관 건설도 추진 중이다(김송죽. 2013b).

5) 예를 들면 중국-파키스탄 노선은 신장자치구 카스와 파키스탄 과다르항을 잇는 3,000km의 철도, 도로, 에너지 파이프라인 건설에 합의하였다. 이런 측면에서 볼 때 이 일대일로의 전략은 시진핑 정부의 획기적인 새로운 구상이 아니다. 이미 21세기 초 후진타오 정부때부터 준비 및 진행되어오던 것을 재확대 및 재조명되어, 중국의 세계관과 신중화질서를 국제사회에 본격적으로 가시화한 것뿐이다.

및 농업경제의 합리화 촉진, 재고 감소와 자본효율성 제고, 문화보급과 생활향상, 자동차산업 발달 등의 효과가 발생하기 때문에 분산형 국토공간구조의 한계를 극복하고, 지역발전효과와 국토이용의 효율성 및 형평성을 제고하는 데 매우 중대한 사업이다. 또한 지역과 지역간의 인문사회 및 문화적 교류를 형성할 수 있는 환경적 기반을 조성한다. 즉, 철도 건설은 그 지역의 사회경제 네트워크를 활발하게 하는 기본적 토대일 뿐만 아니라 정치적으로도 그 지역까지 세력권을 확장 시키는 주요한 수단이자 목표가 된다.

따라서 이 글의 목적은 중국발(發) 유라시아 철도 구축의 점-선-면 네트워크와 방향성을 통해, 지방(省)간-국가간-지역간 사회경제적 네트워크 변화의 특징과 국가전략을 분석하는 것이다. 즉, 중국발 국제철도 건설을 통하여, 중국은 접경국과 어떠한 형태로 교통인프라망을 건설하고, 왜 했는지, 어떠한 특징을 갖고 있는 지를 살펴보고자 한다. 중국의 일대일로 전략과 변경지역개발전략(서부대개발, 동북진흥정책)의 중점사업인 교통인프라 건설로, 중국 본토는 물론 접경국 및 주변에서 얻고자 하는 정치경제적 함의와 특징이 무엇인지 밝히고자 한다.

이 글의 분석대상인 중국발 유라시아 철도 확충의 배경과 전략적 의도를 밝히는 것이 중요한 이유는 첫째, 중국 국경지대와 접경국가, 그리고 각 도시에서 교통・운송인프라망의 변화에 따른 중국 변경지역의 사회경제적 구조와 네트워크의 양상을 살펴 볼 수 있다는 점이다. 둘째, 국제철도 건설에 의해 더욱 부상하게되는 도시 및 국가들의 경제사회적 위치변화, 그리고 중국정부의 국가전략인 변경지역개발정책과 일대일로의 상관관계를 설명할 수 있다는 점이다. 셋째, 중국의 주변국 전략과 접경국의 가치 순위 및 역할을 밝힐 수 있다는 점이다. 현재 국제철도 건설현황을 보면 앞으로 일대일로에 있어서 화룡정점은 북한이 될 것이라고 필자는 주장한다. 넷째, 일대일로는 시진핑의 새로운 대외전략 구상이 아니라는 점이다. 다만 1990년대 후반부터 중국정부가 추진해 온 서북지역에 대한 지역개발 전략의 연장선상에 있어, 좀 더 구체화되고 확대된 전략일 뿐이다. 다섯째, 철도망 확충이 향후 주변국과 유라시아 대륙의 신국제질서와 경제권에 어떠한 의미를 갖고 있는 지에 관한 중요한 함의를 이끌어낼 수 있기 때문이다.

접경국과 중국의 국제철도 건설은 다음과 같은 정치경제적 의의를 수반한다. 국내적 차원에서는 자원확보, 소수민족 분리 독립저지, 경제성장 동력창출 및 지역균형발전이다.[6] 국가 및 지역적 차원에서는 중앙아시아의 러시아, 서남아시아의 인도, 동남아시아의 미국과 주도권 경쟁에서 우위 선점, 접경국 및 주변국들에 대한 경제협력 및 포섭이다. 지구적 차원에서는 미국 견제, 세계경제질서 주도, 21세기 신중화질서 구축이다. 시진핑시기 중국외교의 변화와 중국의 세계관, 경제와 정치・경제・군사・안보라는 전략적 연계 설명, 우리정부의 유라시아 이니셔티브의 전략적 시사점을 제공할 수 있다. 더불어 현 시진핑 정부의 일대일로 전략과 AIIB에 대한 실증적인 분석이 될 수 있다. 일대일로는 전략이고, AIIB는 일대일로 추진을 위한 경제적 지원 제도이다. 일대일로는 아직도 의견이 분분하고 AIIB의 전개도 중국

6) 陳琨, "論上海合作組織政策相異的原因" 『改革與開放』 2011, 4期, pp.27-28

의 의도대로 움직일 가능의 우려와 불안감이 많다. 제도와 전략으로 추상적인 구상은 있으나 이것이 실질적으로 어떻게 작동하고 이행되고 있는가에 대한 실증적인 분석이 없기 때문에 철도의 사례로 증명하고자 한다.

이상의 과제를 수행하기 위한 1차 자료로 중국교통운수부(中国交通运输部)《2005年国家铁路网规划》, 「2009年中华人民共和国交通运输部国家铁路网布局方案」, 중국국가발전개혁위원회의《国家铁路网规划2016年-2030年》, 중국철도망(中华铁道网 http://www.chnrailway.com/), 《中国交通运输协会》, 《国铁路网信息咨询中心》 중국철도부《中华人民共和国铁道部》 중국고속철도망《高铁网》, 국가철도국《国家铁路局》, 철도영재망《铁路英才网》, 중국철도총공사(中国铁路总公司 http://www.china-railway.com.cn/), 인민철도망《人民铁道网》, 《中国铁路车迷网》, 중국궤도교통망《中国轨道交通网》, 《国家中长期铁路网、高铁网示意图》[7], 辽宁省, 吉林省, 黑龙江省, 内蒙古自治区人民政府政 등 성(省)정부와 해당지역의 접경도시 등이 주요한 조사 주체이다.

이 글의 구성은 다음과 같다. 다음 2장에서는 중국발(發) 유라시아 국제철도의 이론적 논의로, 대내적으로는 2000년 초 변경지역개발 전략(서부대개발, 동북진흥정책)과 대외적으로는 2013년 일대일로 전략을 제시한다. 제3장에서는 접경국과 중국발(發) 유라시아 국제철도의 건설현황과 특징 및 방식을 설명할 것이다. 제4장에서는 대내외적으로 접경국과 국제철도를 건설한 지전략적 함의와 쟁점 및 한계를 분석하고자 한다. 마지막 제5장 결론에서는 이 글이 주는 함의와 향후 연구과제를 제시한다.

II. 중국발 국제철도 건설의 제도적 배경: 변경지역개발전략과 일대일로

중국은 주변국과의 국제인프라망의 건설을 하기 위해 대내적으로는 후진타오 정부의 2000년 초 변경지역개발 전략(서부대개발, 동북진흥정책, 중부굴기)을 대외적으로는 시진핑 정부의 2013년 일대일로 전략을 수립하여 본격화하였다. 이에 대한 제도적 배경을 보면 다음과 같다.

대내적 정책인 서부대개발, 동북진흥정책 등 변경지역개발전략이다. 서북 및 서남지역의 서부대개발전략으로 서부대개발 전략과 동북지역의 동북진흥전략이다. 중국 신장위구르자치구의 인프라망 건설 및 확충은 제4세대 후진타오 정부(2002~2012)가 추진한 2001년 서부대개발 전략에서 비롯되었다. 서부대개발 전략은 교통·운송 인프라건설 사업을 기반으로 산업구조 조정, 경제체제 개혁, 대외개방 확대[8] 등 지역발전계획, 중국의 자원개발 및 경

7) 7月20日，国家发改委在其官网上公布了《中长期铁路网规划》全文以及规划示意图，现将铁路网规划示意图以及高铁网规划示意图发布，以飨读者 °http://bbs.railcn.net/thread-1588639-1-1.html

8) 2009년 기점으로 서부대개발 전략은 국가차원의 균형전략에서 점차 '대외개방'의 중시와 교통인프라개발을 매개로 몽골, 러시아, 카자흐스탄, 키르키스스탄 등 나아가 중앙아시아 차원의 전략적 구상으로 확대·전환되었다.

쟁력 향상, 지역산업성장을 수립하고 있다. 서부대개발 전략의 주요 핵심사업에는 도로・철도의 교통망 강화, 공항, 에너지 파이프라인(송유관-가스관), 수리시설, 조림사업, 교육・의료기관 건설 등을 추진 중[9] 에 있다. 또한 2011년 3월 원자바오 총리는 전국인민대표대회에서 12.5 계획을 보고하면서 서부대개발을 지역발전전략 중에 최우선에 배치하고, 그 중에서도 이 전략의 핵심사업으로 도로・철도의 교통망 강화, 철도 운행속도 제고, 수운・공항 신설 등 교통・운송 인프라 건설을 다시 한번 강조하였다. 그 이유는 이것이 경제성장과 산업구조 재편, 현대화, 도시화 등으로 이 지역의 사회경제적 네트워크에 변화를 줄 수 있는 가장 근본적인 토대이기 때문이다. 열악한 자연환경으로 낙후되었던 신장위구르자치구의 재건과 동시에 21세기 중앙아시아와 남아시아에서 우위를 선점하겠다는 서부대개발 전략은 조화사회(和谐社会), 과학발전관(科學發展觀), 지역균형발전과 함께 후진타오 정부가 추진한 핵심 국내정책 중에 하나가 되었다.

때문에 이 서부대개발, 동북진흥정책, 중부굴기 등 변경지역개발전략의 인프라망 건설은 제5세대 시진핑-리커창 정부(2012~2022)에서도 지속적인 국가의 핵심사업으로 추진 중이다. 시진핑 정부는 대외적으로 서북지역을 21세기 유라시아 대륙으로 진출하기 위한 교두보로 삼고, 신실크로드 경제권(丝绸之路经济带)와 일대일로(一带一路) 전략을 천명함으로써, 이 지역의 개발 강도와 수준을 높이고 있다. 또한 대내적으로 2012년 자립형 지역발전기반 구축마련인 산업도시군, 신형도시화, 도시군전략을 발표하였고 20만 명이상의 인구를 가진 중형도시를 연결하는 고속도로와 철도를 건설 중이다. 인프라망 구축은 후진타오 정부에 이어 시진핑 정부에서도 지역균형전략과 조화사회의 핵심 토대사업인 것이다.

다음으로 대외적 정책인 일대일로 전략이다. 현재 시진핑 정부가 대외정책의 일환으로 내세운 일대일로(一帶一路, One Belt, One Road)란 유라시아 통합 프로젝트로 아시아와 유럽의 결합한다는 뜻이다. 여기서 일대(一帶, One Belt)는 실크로드 경제벨트(丝绸之路经济带)로 당나라의 육상 실크로드, 즉 비단길에서 차용한 것이다. 일로(一路, One Road)는 21세기 해상 실크로드(21世纪海上丝绸之路)로 의미하는 것으로 명나라의 해상 실크로드, 즉 바닷길에서 차용한 것이다. 이 일대일로의 구상은 아시아의 성장동력과 유럽의 시장 및 기술을 결합하여 유라시아 대륙을 하나의 경제로 통합한다는 것이다. 그리하여 중국을 기점으로 26개국, 44억명을 연결, 세계 GDP의 29%, 수출의 24%를 올리겠다는 것이다.

시진핑 정부의 일대일로의 추진경과는 다음과 같다. 2013년 9월 시진핑 주석은 카자흐스탄 나자르바예브대학 강연에서 육상의 '실크로드 경제벨트' 제안하였다. 이어 다음 달인 10월에는 인도네시아 국회에서 아세안과 21세기 '해양 실크로드' 제안하였다. 이 육상과 해상의 실크로드는 같은 해 12월 중앙경제공작회의에서 '일대일로' 구상으로 발표되어 실체를 드

9) 구체적으로 살펴보면 중국 서부의 천연가스를 동부로 공급하기 위한 파이프라인(pipeline) 건설 사업인 ① 서기동수(西氣東輸, 동쪽 끝 공정 완료), 서부지역에서 생산된 전기를 동부 지역으로 송전하는 ②서전동송(西電東送, 2,800만kW 건설 완료), 칭하이(青海)에서 시짱(西藏)자치구까지 연결하는 ③칭장철로(青藏鐵路, 396㎞ 건설), 남부의 풍부한 담수 자원을 물이 부족한 북부로 끌어오는 ④남수북조(南水北調, 2002년 동부부터 착공) 등이 있다. 중국의 서부대개발 전략은 실제로 이 지역의 인프라 개선에 어느 정도 효과를 보여주는 성과를 올리고 있다.

러냈다. 2014년 2월 시진핑과 푸틴은 일대일로와 TSR연결의 인식을 공유하였다. 같은 해 3월 전인대 정부공작보고에서, 보다 구체적으로 일대일로의 추진 발표하였다. 중국 정부는 일대일로 구상을 추진하기 위한 경제적 지원이 있어야 하는데, 이에 중국정부는 2014년 11월 중앙재경영도소조 회의에서 아시아인프라투자은행(AIIB)과 실크로드 기금 설립을 논의하였다. 이어 2014년 11월에는 APEC 정상회의에서 실크로드 기금 창설 발표하였다. 또한 2015년 2월 일대일로 건설공작 영도소조 출범시켰고, 2015년 3월 '실크로드 경제벨트 및 21세기 해상실크로드 공동건설 추진의 목표 및 행동' 문건 발표하였다. 이로 인해 시진핑 주석은 이미 일대일로 구간의 17개 국가들을 직접 방문했다.

일대일로의 5개[10] 중점 협력분야의 핵심은 '인프라 건설(设施联通)'로 철도, 도로, 고속철, 에너지 파이프라인(송유관 · 가스관), 항만 등을 연결하는 것이다. 인프라 건설 중 특히 육상노선에 더 중점을 두고 있다. 왜냐하면 육상노선인 일대(one belt)는 해상노선의 일로(one road)에 비해 인프라로 연결하였을 때 파급효과와 경제적 이익이 크고, 노선상의 국가들과의 정치적 관계 또한 상대적으로 상호협력적이고 우호적이다. 이 때문에 실제적으로 해상노선보다 하드웨어 측면에 더 치중하고 있다.[11]

현재, 일대일로의 노선은 운영 개시 혹은 계획 중이다. 일대일로 공식구간 외에도 많은 노선이 계획, 건설, 기운영 중이다. 일대일로에 노선은 총5개로, 육상노선인 일대의 3개 노선과 해상노선인 일로의 2개 노선이다.[12] 이 중 중앙아시아를 지나가는 노선은 육상노선인 일대의 노선1과 노선 2이다. 즉, 노선 1은 중국-중앙아시아-러시아-유럽이다. 구체적으로 보면 신쟝자치구-카자흐스탄 북부-모스크바-벨로루스-폴란드-독일 뒤셀도르프이다. 노선 2는 중국-중앙아시아-서아시아-페르시아만-지중해이다. 구체적으로 살펴보면 신쟝자치구-카자흐스탄 남부-우즈베키스탄-투르크메니스탄-이란-터키-동유럽-그리스, 이탈리아이다. 다음 〈그림 1〉에서 이를 확인할 수 있다.

---

10) 첫째, 정책교류(政策沟通)로, 지역협력 계획 공동 수립과 추진이다. 둘째, 인프라망(设施联通) 구축으로 철도, 도로, 항만, 에너지 파이프라인 등을 연결하는 것이다. 셋째, 무역원활화(贸易畅通)로 자유무역지대, 통관 표준화 등으로 무역장벽 제거, 투자 확대이다. 넷째, 자금융통(资金融通)으로 통화안정 시스템, 통화스왑, 채권시장, 개발금융기구 등을 확대하는 것이다. 다섯째, 민심상통 (民心相通): 문화, 스포츠, 과학기술, 인력 등의 교류확대이다. 김옥준. 2015. "중국의 일대일로(一帶一路)구상과 정치 · 경제적 함의: 실크로드 경제벨트 구축을 중심으로" 『국제정치연구』 18(1) pp.289~308

11) 해상노선인 일로는 거점 항구들을 연결하는 방식인데 항만건설 혹은 확충, 항로연결, 통관절차 통일 등 소프트웨어 연결 측면이 강하다. 이미 파키스탄, 스리랑카, 방글라데시, 그리스, 예멘, 탄자니아 등 일부 항구에 대한 투자 통해 운영권 확보하였다. 또한 여전히 말래카 해협을 지나가는 노선으로, 노선상의 국가들과의 정치적 관계가 복잡하게 얽혀있는 단점이 있다.

12) 7月20日，国家发改委在其官网上公布了《中长期铁路网规划》全文以及规划示意图，现将铁路网规划示意图以及高铁网规划示意图发布，以飨读者 °http://bbs.railcn.net/thread-1588639-1-1.html

〈그림과 표 1.〉 일대일로(一帶一路, One Belt, One Road)의 주요 5개 노선



	실크로드	지역	주요 거점 국가
일대	육상 노선 1	중국-중앙아시아-러시아-유럽	중국 신장위구르자치구-카자흐스탄 북부-모스크바-벨로루스-폴란드 -독일 뒤셀도르프
	육상 노선 2	중국-중앙아시아-서아시아 -페르시아만-지중해	중국 신장위구르자치구-카자흐스탄 남부 -우즈베키스탄-투르크메니스탄-이란- 터키-동유럽-그리스, 이탈리아
	육상 노선 3	중국-동남아시아-남아시아 -인도양	중국의 운남성-미얀마-방글라데시-인도-인도양
일로	해상 노선 4	중국-남중국해-인도양-유럽	중국의 복건성-남중국해-말래카 해협 -인도양-홍해-지중해
	해상 노선 5	중국-남중국해-남태평양	추가된 노선이고 선언적 의미만 있음

*필자재구성: http://baike.baidu.com/link?url=JZ_fuWhFmf2oibBj8a7kZlP96Vd4rvAmCJiMjnn6odCVW6PzZJulUAgi-5ntpqF885LmteOVlnMT32xSCmYHKK을 참조하여 필자가 재구성하였음.

중국은 일대일로 인프라 건설의 기본원칙으로 원조 외에도 차관, 투자 등 시장경제 원리를 중심으로 한다는 원칙을 발표하였다. 즉, 아시아인프라투자은행(AIIB), 브릭스신개발은행(NDB), 상하이협력기구(SCO) 은행, 실크로드 기금 등 설립하여 지원한다는 것이다. 중국의 일대일로는 인프라 건설을 돌파구로 하는 새로운 자본수출 모델[13] 이기도 하다.

그러나 일대일로 전략은 단순히 중국의 경제권 확대만을 의미하지 않는다. 중국이 유라시아 대륙을 연결하는 경제통합을 계기로 정치외교, 사회문화 등으로 자국의 영향력을 확대시켜 나감으로써 세계질서를 주도하는 유일한 강대국으로 진일보하겠다는 세계전략이다.

Ⅲ. 중국 발 유라시아 철도 건설현황과 방식

1. 현황

중국정부가 2000년 초 변경지역개발정책(서부대개발, 동북진흥전략, 중부굴기 등)과 2013

13) 중국은 저축-투자 갭 지속, 자본과잉 상태이다. 과도한 외환보유고의 비용과 리스크, 해외기업과 기술확보하는 쩌우추취(走出去) 정책 실패, 해외자원 확보만 제한적으로 성공했는데 최근 해외인프라 건설 진출 활발하다.

년 일대일로, 2005년《국가철도망규획: 国家鐵路网规划》을 발표함에 따라, 접경국과 현재 총 16개의 유라시아 국제철도를 확충 중이다. 또한 중국은 고속철도에 대한 기술 보유로, 대도시들이 밀집한 동부연안에서 서부내륙의 대도시 중심으로 집중 건설 및 확충해 왔고, 나아가 중국의 육상 실크로드를 통하여 국경을 접한 주변국들과 연결공사를 적극적으로 추진하고 있다.

중국발 철의 실크로드인 유라시아 국제철도의 주선 총 6개이다. 동북지역에는 시베리아횡단철도(TSR), 만주횡단철도(TMR), 몽골횡단철도(TMGR)가 있다. 서북지역에는 중국-중앙아시아 횡단철도(TCR), 서남지역에는 아시아횡단철도(TAR) 남부라인과 동남아시아와 연결되는 AEAM line이 이에 해당한다. 이 6개의 주선을 중심으로, 중앙아시아와 서아시아를 중심으로간선철도들이 계속 확충되고 있다. 특히, 2015년 5월에 발표한 중국의 6개 경제회랑(①중국-몽골-러시아 경제회랑, ②TCR 경제회랑 ③중국-중앙아시아-서아시아 경제회랑 ④중국-인도차이나(중남반도) 경제회랑 ⑤중국-파키스탄 경제회랑 ⑥방글라데시-중국-인도-미얀마 경제회랑)은 모두 중국을 관통하는 6개의 주선과 연결되어 있다(원동욱 외 2015). 현재 국제철도 건설현황을 보면 중국이 주요하게 생각하는 주변국의 순위와 주변국들의 역할 및 가치들을 알 수 있다. 국가대전략인 일대일로에 있어서 화룡정점은 북한이 될 것이다. 왜냐하면 제7회랑이 없는 중국의 입장에서, 북한은 제7회랑인 동북아회랑으로 동북아경제협력의 허브를 이루는데, 제8회랑인 북극항로를 개척하는데 주요한 핵심국이 될 것이기 때문이다. 따라서 중국의 일대일로 국가대전략에 있어서 화룡정점은 북한이될 것이라고 감히 단호히 주장한다.

〈그림과 표 2.〉 중국을 관통하는 유라시아 국제철도

구 분	구 간	거리(㎞)	궤 간
시베리아 횡단철도 (TSR)	블라디보스톡~하바로브스크~치타~울란우데~이르크츠크~옴스크~노보시비르스크~예카테린브르크~모스크바	9,297㎞ -전구간 복선전철	러시아 광궤 (1,520㎜)
중국횡단철도(TCR)	연운항~정주~란조우~우르무치~*아라산쿠(중)~*드루즈바(카)~*프레스고노르코프카(카)~*자우랄리에역(러)에서 TSR과 연결	8,613㎞ -복선:83% -전철:58%	중국 표준궤 (1,435㎜) 카자흐 광궤 (1,520㎜)
만주횡단철도(TMR)	도문~*만주리(중)~*자바이칼스크(러)~카림스카야역(러)에서 TSR과 연결	7,721㎞ -복선:95% -전철:79%	중국 표준궤 (1,435㎜)
몽고횡단철도 (TMGR)	중국 천진~베이징~*에렌호트(중)-*자민우드(몽)-울란바토루~*수흐바토르(몽)-*나우스키(러)~울란우데역(러)에서 TSR과 연결	7,753㎞ -복선:81% -전철:75%	몽골 광궤 (1,520㎜)



*필자 재구성: http://www.culturecontent.com/content/contentView.do?search_div=CP_THE&search_div_id=CP_THE010&cp_code=cp0803&index_id=cp08030167&content_id=cp080301670001&search_left_menu을 참고로 필자가 재구성함.

이 16개의 중국발 유라시아 국제철도를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. **중국의 동북지역에서**는 북한 4개, 러시아 2개, 몽골 2개로, 총8개의 국제철도를 확충 중이다. 랴오닝성 2개 · 지린성 2개 · 헤이룽장성 3개 · 네이멍구자치구 2개로, 노선들이 서로 교차 · 중복되

어 연결되어있다. 또한 고속도로 확충으로 이 노선들이 서로 교차・중복되는 지점에는 경유도시가 새롭게 출현하거나 혹은 경유도시였지만 더 많은 교차선을 갖게 되어 기존보다 더욱 부상하는 '경유신도시'가 생겨났다. 동북지역의 북한・러시아・몽골과 국경을 마주한 접경(接境)도시는 6개이다. 즉, 랴오닝성의 단둥과 창띠엔, 지린성의 지안과 훈춘은 북한과 국경을 접하고 있고, 헤이룽장성의 수이펀허는 러시아의 국경을 마주하며, 네이멍구자치구의 만저우리와 얼렌하오터는 몽골과 국경을 접하는 접경도시이다.

서북지역에서는 카자흐스탄 4개, 파키스탄1개로 총 5개의 국제철도를 확충 중이다. 이 노선들은 5개 모두 신장위구르자치구를 경유하고 접경도시는 아라산코우와 카스이다. 중앙아시아를 지나가는 국제철도는 일대일로의 육상노선인, 즉 일대의 노선1과 노선 2에 통과한다. 구체적으로 현재 중앙아시아 국가를 지나 운행 중에 있는 중국의 국제철도 4개를 보면 다음과 같다.[14] 첫째, 2013년 7월 허난성(河南省) 쩡저우(鄭州)-독일 함부르크 화물열차가 개통되어 허난성 쩡저우-신장위구르자치구의 아라산커우(阿拉山口)-카자흐스탄-러시아-벨라루스-폴란드-독일 함부르크로 연결 되는 화물열차 철도는 이미 운행에 들어갔다[15]. 둘째, 2014년 6월 중국의 시안을 거점으로 삼은 창안(長安)호 개통으로, 중국-중앙아시아-유럽-러시아를 연결하게 되어 시안-네덜란드 로테르담, 시안-카자흐스탄, 시안-러시아의 모스크바 철도가 운행중에 있다. 셋째, 2014년 11월 18일 세계에서 가장 긴 철도노선인 이신어우(義新歐)선 개통으로, 중국 저쟝(折江)성 이우(義烏)시에서 신쟝위구르자치구를 거쳐 스페인 수도 마드리드까지 운행하는 총연장 1,3052㎞의 직통열차가 운행 중이다. 이 철도는 중국, 카자흐스탄, 벨라루시, 폴란드, 독일, 프랑스, 스페인 등 무려 8개국을 경유한다[16]. 넷째, 2014년 7월 16일 중국-중앙아시아 철도의 개통으로, 중국의 청두(成都)-란조우(蘭州)-우루무치-아라산커우-카자흐스탄의 알마티(Almaty)-키르기스스탄의 비슈케크(Bishkek)-우즈베키스탄의 타쉬켄트(Tashkent)-타지키스탄의 두산베(Dushanbe)-투르크메니스탄의 아시가바트(Ashgabat)까지 연결되었다. 이 노선은 시진핑 주석이 2013년 9월 실크로드 경제벨트 구상을 밝힌 후 같은 해 11월에 개최된 SCO총리회담에서의 합의에 따른 것이었다.

서남지역에서는 미얀마 1개, 라오스1개, 베트남 2개로 총 4개의 국제철도를 확충 중이다. 서남지역에서는 윈난성 3개, 광시좡족자치구1개로 핵심도시는 쿤밍이다. 그러나 접경도시는 각각 미얀마와 연결되는 루이리와 베트남으로 연결되는 모한과 허코우이다. 중국과 동남아시아 지역을 연결하는 판야철도(泛亚铁路)는 동쪽라인, 중간라인, 서쪽라인이 있다. 昆河线과 玉磨线은 윈난성 쿤밍과 싱가폴을 연결하는 판야철도의 부분 구간이다. 중국과 베트남을 연결하는 쿤허선(昆河线)은 판야철도의 동쪽 노선(东线)이다. 중국 쿤밍-위시-멍즈-

14) 이밖에도 유라시아 고속(철과 시베리아 횡단철도 연결 방안 협의하였다. 또한 중국은 런던에서 출발하여 파리-베를린-바르샤바-모스크바-만저우리 (滿洲里)를 잇는 고속철도를 구상하고 있으며, 2013년 11월에는 광동성 동관-모스크바 국제화물열차 개통되어, 광동(廣東)성 동관(東莞)에서 러시아 모스크바에 이르는 총연장 2만㎞의 국제화물철도가 운행되고 있다.

15) http://biz.chosun.com/svc/news/printContent1.html?type (검색일: 2016.10.13)

16) http://media.daum.net/news/view/print?newsId=20141206115409264 (검색일: 2016.10.15)

허코우-베트남 하노이-호치민-캄보디아 프놈펜-태국 방콕-말레이시아 쿠알라룸푸르-싱가포르를 연결한다. 위모선(玉磨线)은 판야철도의 중선(中线)이다. 중국 쿤밍-위시-푸얼-모한-라오스의 비엔티엔을 연결한 것이다. 이것이 완공되면 다시 동남아지역의 태국의 방콕-말레이시아의 쿠알라룸푸르-싱가포르를 연결되어 총연장길이 5500㎞를 갖게 된다. 서선(西线)은 중국 쿤밍-루이리-미얀마의 양곤을 잇는 920㎞의 고속철도인데, 이것은 다시 태국의 방콕-말레이시아의 쿠알라룸푸르-싱가포르를 연결하고 있다.[17)]

이처럼 중국의 국제철도의 교통인프라 확충의 범위는 러시아, 중앙아시아, 서아시아, 동남아를 넘어 중동, 아프리카를 연계하여 유럽으로 이어진다. 다음 〈표 1〉은 중국의 국제철도망 건설 현황이다.

〈표 3.〉 중국 발(發) 유라시아 국제철도 구축 현황

1중국 발(發) 유라시아 국제철도 구축 현황						
	접경국 (노선명)	총길이	개통일	주요 경유지 및 비고**	중국지역	주선
1	중국-북한 (沈丹线)	277km (고속철)		랴오닝성의 션양(沈阳)-단동(丹东)-북한의 신의주	랴오닝성	
2	중국-북한	?	연결예정	창디엔(长甸)-북한	랴오닝성	
3	중국-북한 (梅集线)	210km (고속철)		지린성 메이허코우(梅河口)-통화(通化)-지안(集安)-북한	지린성	
4	중국-북한 (牡图线)	240km (고속철)		헤이롱장성 무단장(牡丹江)-닝안(宁安)-지린성 투먼(图们)-훈춘(珲春)-북한	헤이롱장성 지린성	*만주횡단철도
5	중국-러시아 (滨绥线)	540km (고속철)		헤이롱장성의 하얼빈(哈尔滨)-무단장-쉐이펀허(绥芬河)-러시아	헤이롱장성	*시베리아횡단철도
6	중국-몽골 (滨洲线)	930km (고속철)		헤이롱장성 하얼빈-따칭(大庆)-네이멍꾸자치구의 만조우리(满洲里)-시베리아 횡단철도 **하얼빈 운송량의 57% 담당	헤이롱장성 네이멍꾸자치구	만주횡단철도 *시베리아횡단철도
7	중국-몽골 (集二线)	333km (고속철)		네이멍꾸자치구의 지닝(集宁)-차하얼(察哈尔)-얼렌하오터(二连浩特)-몽골의 쟈먼니아오더扎门乌德, **네이멍꾸자치구 얼렌하오터 역이 북경과 몽고 울란바토르의 중간역.	네이멍꾸자치구	몽고횡단철도

17) http://www.onegreen.net/maps/HTML/25971.html)
http://www.culturecontent.com/content/contentView.do?search_div=CP_THE&search_div_id=CP_THE010&cp_code=cp0803&index_id=cp08030167&content_id=cp080301670001&search_left_menu=

8	중국-카자흐스탄 (兰新线) 중국-중앙아 철도	2423km (고속철)	2014년 7월	쓰촨성의 청두()-깐수성의 란조우(兰州)-신장자치구의 하미(哈密)-우루무치(乌鲁木齐)-아라산코우(阿拉山口)-카자흐스탄의 알마티-키르기스스탄의 비슈케크-우즈베키스탄의 타쉬켄트-타지키스탄의 두산베-투르크메니스탄의 아시가바트 **파란색 구간은 1992년 국제여객 운송 시작하였고, 이어서 구간별로 2014년 7월에 완공.	쓰촨성 깐수성 신장자치구	중국횡단철도 *시베리아횡단철도
9	중국-카자흐스탄 쩡조우-독일 화물열차		2013년 7월	허난성의 쩡조우(郑州)-신장자치구의 아라산커우-카자흐스탄-러시아-벨라루스-폴란드-독일의 함부르크	허난성 신장자치구	중국횡단철도
10	중국-카자흐스탄 창안호 (長安线)		2014년 6월	시안(西安)-네덜란드의 로테르담, 시안-카자흐스탄, 시안-러시아	샨시성 신장자치구	중국횡단철도
11	중국-카자흐스탄 이신어우 (義新欧)		2014년 11월	쩌장성의 이우()-신장자치구-카자흐스탄-벨라루시-폴란드-독일-프랑스-스페인의 마드리드	쩌장성 신장자치구	중국횡단철도
12	중국-파키스탄 (中巴铁路)		건설 논의중	신장자치구의 카스()-파키스탄 과다르항을 연결하는 고속철 건설 논의 중.	신장자치구	TAR 남부라인
13	중국-미얀마		연결예정	쿤밍-루이리-미얀마의 양곤-태국의 방콕-말레이시아의 쿠알라룸푸르-싱가포르	윈난성	TAR 남부라인
14	중국-라오스 (玉磨线)	509km (고속철)	연결예정	윈난성 쿤밍()-위시()-푸얼-모한-라오스의 보탠, 비엔티엔 연결예정 / **이것이 완공되면 태국의 방콕-말레이시아의 쿠알라룸푸르-싱가포르를 연결하게 된다. **2016년 6월22일 중국 모한과 라오스 보탠을 연결하는 국경지역에 요의(友谊) 터널 공사 착공. 총연장길이 5500㎞이다.	윈난성	ASEM line
15	중국- 베트남 (昆河线)	469km (고속철)	연결예정	윈난성 쿤밍-위시-멍즈-허코우-베트남의 라오까이 연결예정. **이것이 완공되면 베트남의 하노이-호치민-캄보디아의 프놈펜-태국의 방콕-말레이시아의 쿠알라룸푸르-싱가포르를 연결된다.	윈낭성	ASEM line
16	중국-베트남 (湘桂线)	1026km (고속철)		후난성의 헝양(衡阳)-똥안(东安)-꿰이조우성의 꿰이린(桂林)-광시자치구의 난링(南宁)-베트남의 량산(谅山)	후난성 꿰이조우성 광시자치구	ASEM line

〈그림 3.〉 중국의 철도망 현황



*출처: 地图窝 http://www.onegreen.net/maps/Upload_maps/201304/20130411085350 97.jpg
(검색일: 2016년 10월17일)

2. 방식- 다자*양자기구 활용 및 경제지원: SCO, AIIB, 실크로드 기금,

중국은 접경국과 국제철도망을 건설하기 위하여, 다자-양자기구의 활용과 경제원조 방식으로 지원을 아끼지 않고 있다. 중국은 일대일로 인프라 건설의 기본원칙으로 원조 외에도 차관, 투자 등의 방식으로 관련국들에게 지원겠다는 것이다. 그 사례가 바로, 아시아인프라투자은행(AIIB), 브릭스 신개발은행(NDB), 상하이협력기구(SCO) 은행, 실크로드 기금 등의 설립이다.

중국은 다자기구인 상하이협력기구(SCO: Shanghai Cooperation Organization: 上海合作组织)[18] 와 양자기구인 중국-카자흐스탄 협력위원회(中国哈萨克斯坦合作委员会)[19] 등을

18) 상하이협력기구(SCO)는 중국이 2001년 6월 15일 당초 국경선 문제와 군비감축 명분하에 러시아, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄, 우즈베키스탄의 5개국의 정상 및 장관들을 대동하여 결성한 다자기구이다. 올해로 14주년이 된 SCO는 유라시아에서 가장 영향력 있는 다자기구로 자리 잡았고, 중국과 중앙아시아 회원국을 순차적으로 매년 개최 중이다.

19) 중카협력위원회는 2004년 베이징에서 처음으로 개최되었고, 매년 중국 베이징과 카자흐스탄의 아스타나에서 순차적으로 개최되어 2015년까지 제12차 회의까지 운영되어 왔다. 중-카협력위원회 회장은 당시 국무원 부총리를 맡고 있던 여성 정치가 우이(吳儀)이며, 우이는 석유대학 출신의 석유전문가이다(김송죽. 2013a).

설립하여를 포함한 중국의 접경3국(카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄)이 모두 포함된 중앙아시아 국가들과 에너지 및 교통 협력은 물론 자국의 경제안보이익을 추구하는 매개체로 활용하고 있다[20]. 즉, 2013년 9월 비슈케크 정상회의에서 시진핑 주석은 SCO 회원국 간의 실질적인 협력을 강 조하고 실질적인 협력이야말로 SCO발전의 물질적 기초이자 원동력이라 언급하면서 그 구체적 인 방안으로 교통과 물류, 무역 · 투자 간소화협정 논의, 금융 협력, 에너지 클럽 설립, 식량안보협력기제 구축 등을 제시하다[21]. 또한 다자기구인 SCO를 통해서, 중국은 2005년부터 중앙아시아 국가 은행들과 은행연합체를 형성하였고, 이에 대한 끈질긴 금융협상 끝에 2013년부터 SCO개발은행 창설을 준비하고 있다[22].

다음으로 접경국과 교통인프라를 구축하기 위해, 중국은 실크로드 기금과 아시아인프라투자은행(AIIB: 亞洲基礎施設投資銀行)을 통해 경제적 지원을 하고자 한다. 왜냐하면 중앙아, 서아시아, 동남아의 도로 및 철도 인프라 수준이 떨어지고--- 높은 아시아 인프라투자 수요에 비해 이를 지원해 줄 자금은 부족하기 때문이다[23]. 이를 위해 중국은 400억 달러에 이르는 실크로드 기금과 1000억 달러 규모로 예상되는 AIIB의 자본금 규모를 중앙아시아 국가들에게 경제적 지원을 하고자 한다. 현재 중국의 접경3국인 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄을 포함하여 우즈베키스탄 등 모두 중국이 주도하는 실크로드 경제벨트와 AIIB에 참여하고 있다. 이미 중앙아시아 국가들과 양자간에는 많은 경제적 원조 및 차관제공이 오고갔다. 예를 들면 2014년 12월 리커창(李克强) 총리는 카자흐스탄을 방문하여 140억 달러의 통화스와프 협정을 체결하다[24]. 중국은 2012년 12차 SCO정상회의 에서 철도, 항공, 통신, 자원분야 등의 발전을 위하여 회원국들에게 100억 달러의 차관을 제공 하기로 하고 역내 경제발전을 위하여 회원국들로 구성된 특별계좌 및 개발은행 설립을 추진할 것이라 밝혔다.

이렇게 SCO 중앙아시아 회원국 모두는 실크로드 경제벨트가 관통하는 지역에 위치하고 있어, 중앙아시아 국가들과의 양자 간의 강화뿐만 아니라 SCO를 통한 다자간 경제협력도 진행하고 있다.

---

20) 2008년 8월 타지키스탄 두샨베(Dushanbe)에서 개최된 상하이협력기구의 듀산베 선언〈比什凯克宣言〉에서 "에너지 협력은 지속적인 경제발전과 안보의 토대로써 에너지 영역에서의 협력은 장기적으로 신뢰할 수 있는 상호이익의 동반자관계를 정립하고 지역안보와 안정에 유리한 요소로 작용한다."라고 표명하였다(上海合作组织, 比什凯克宣言).

21) 『習近平談治國理政』(北京: 外文出版社, 2014), pp.342-343

22) 이어 2006년 중국은 'SCO은행연합체의 지역경제협력 지지 행동요강'을 채택 한 바 있다. 또한 2013년 SCO 정상회담에서 중국은 SCO개발은행 창설에 즈음하여 은행본부를 베이징에 두고 은행장을 중국인으로 하며 기준통화를 위안화로 할 것을 제안하였다. 주장환, "중국의 대중앙아시아 경제전략의 변화: '실크로드의 복원'에서 'Greater China'로의 편입", 『대한정치학회보』, 18집 2호. 2010, p.232

23) 맥킨지와 아시아개발은행(ADB)은 2010년부터 2020년까지 아시아 인프라투자 수요를 7-8조 달러로 추정하고 있다. 그 중 교통인프라를 2.5조 달러로 예상하고 있으며, 인프라투자 증가율은 연 8%가 넘을 것으로 내다보고 있다.
http://blog.naver.com/PostPrint.nhn?blogId=how2invest&logNo=220324208306 (검색일: 2015. 11.15)

24) 협력내용은 제철소, 발전소, 철도, 주택부문 등과 에너지, 인프라건설 협력을 포함하고 있다.

Ⅳ. 중국발 유라시아 철도의 특징과 대내외적 함의

1. 국내적 차원

첫째, 중국의 에너지 안보와 더불어 헤이롱장성, 신장위구르자치구, 윈난성의 자원우위 산업에 따른 효율성과 경제성장 촉진이다. 변경지역의 국제철도 확충은 천연자원부국이자 접경국인 북한 · 러시아 · 몽골, 카자흐스탄, 미얀마로부터 석유, 가스, 광물자원 등의 자원수송을 용이하게 위한 수단이다. 1993년을 기점으로 석유수출국에서 석유수입국으로 전환된 중국은 2009년부터 세계 최대 에너지소비국이 되었다. 카자흐스탄은 세계7위 원유매장량 국가이다. 투르크메니스탄과 우즈베키스탄은 천연가스 부국, 키르키스스탄과 타지키스탄은 수자원으로 풍부한 곳이다. 신장위구르자치구는 중앙아시아 국가들은 일대일로의 실크로드 경제벨트의 핵심지역으로서 중국이 필요로 하는 석유, 천연가스 및 광물자원들을 보유하고 있어 자원안보의 측면에서 중국에게는 이들 국가와의 협력이 매우 중요하다. 뿐만아니라 이 자치구는 러시아와 몽골 또한 접경하고 있는데, 러시아는 세계1위 석유생산국이자 세계2위 천연가스 수출국이다. 몽골도 세계10위 자원부국으로 풍부한 천연광물을 보유하고 있다. 에너지 수급의 문제를 해결해야하는 중국정부 입장에서, 천연자원부국이자 접경국인 이 3국과의 국제인프라망(도로, 철도, 교량, 송유관-가스관) 건설 및 복합수송망 구축은 필수적으로 지리적 이점을 이용하여 수송비의 절감할 수 있다.

따라서 중국에 있어서 에너지 자원이 풍부한 러시아, 카자흐스탄, 미얀마 등 에너지 파이프라인 협력은 수급의 다원화를 실현함으로써 에너지의 안정적 확보를 보장할 수 있을 것이며, 자신의 에너지 안보강화에 기여하고자 한다. 즉, 러시아와 중앙아시아산 가스와 천연광물자원, 중동과 북아프리카산 석유의 안정적 공급이 핵심이다. 미군이 통제하고 있는 말래카해협을 통과하지 않는 육상운송로인 파이프라인 철도, 도로의 인프라를 통해 중앙아시아에서 나는 풍부한 천연자원을 공급받고 자원운송에 대한 비용절감과 생산성의 향상시키고자 한다.

다음으로 변경지역의 신장위구르자치구, 헤이롱장성, 윈난성의 자원우위 산업에 따른 효율성과 경제성장을 촉진이다. 이 3개의 지방은 각각 비교우위를 갖는 에너지, 원자재 등을 특화시켜 변경지역의 지속적 경제성장에 견인역할을 하고 있다. 즉, 석유 및 광물, 식량, 목재 등 에너지 및 전략적 자원들의 생산기지[25] 인 변경지역의 국제철도 개통은 도시의 외연적 확대와 더불어 도시간-성간 인구의 교외진출을 촉진시키고 또한 인구의 과도한 도시집중을 억제시키기 때문에 도시화 율을 높인다. 신장위구르자치구는 중국석유의 1/4이 매장되어 있고, 매장량은 석유 30억톤과 천연가스 5100㎥전국의 34%에 달한다. 이렇게 석유, 가스, 광물 등 자원개발의 여지와 개발이용 잠재력이 풍부함에도 불구하고 사막지대인 열악한 자연환경과 자금부족으로 제대로 된 자원산업기반시설이 없는 실정이다. 때문에 이 자치구에 에

25) 즉, 주요 유전은 다칭유전, 지린유전, 랴오허유전을 비롯해, 이농평원, 산쟁평원, 쑹넌평원, 쑹랴오평원, 이무초원 등 광활한 곡창지대와 목축지를 갖고 있고, 중국 산림면적의 절반을 차지하는 이린산지, 싱안링, 백두산 지역 등지에 풍부한 광물 및 에너지 자원이 매장되어있다.

너지 파이프라인과 교통망의 개통은 도시의 외연적 확대와 더불어 시장화 및 경제권 확대, 공장의 분산화, 재고감소 및 자본효율성을 수반하기 때문에 그동안 외부자금과 기술도입에 어려움을 겪어왔던 이 지역의 자원우위 경제발전을 가져온다.

둘째, 소수민족의 안정화로, 조선족, 위구르족, 몽고족 등의 분리와 독립운동 저지 및 해소이다. 동북지역의 헤이룽장성과 지린성, 랴오닝성에는 조선족과 내몽고자치구에는 몽고족, 그리고 신장위구르자치구에는 위구르족으로 중국의 소수민족들이 분포한다. 특히, 가장 많은 국제철도가 노선을 가진 신장위구르자치구는 가장 첨예한 민족분쟁[26] 지역이다. 이 지역의 인구의 다수를 차지하고 있는 소수민족인 중국 최대의 터키계 민족으로, 종교적으로 이슬람교도이다. 즉, 민족구성과 종교가 카자흐스탄의 터키계 이슬람교와 동일하다.[27] 따라서 카자흐스탄, 키르키즈스탄, 우즈베키스탄은 현재 중국 위구르족의 분리독립운동을 더욱 부추기는 촉매제가 되고 있다. 중국 당국은 구소련 해체에 따른 중앙아시아 이슬람국가들의 독립이 이슬람 민족자치구에 영향을 미치는 것을 극도로 경계했다.[28] 중국정부가 신장위구르족의 분열과 독립을 저지하기 위해서는 대외적으로 카자흐스탄을 포함한 주변국의 안정을 도모하고 대내적으로는 신장위구르자치구의 경제적 안정을 실현하는 것이 필요하다. 이 두 가지 문제를 동시에 해결할 수 있는 것이 바로 양국의 평화우호적 관계의 상징물인 이들 국가와 국제인프라를 건설하는 것이다.

이러한 현상은 동북지역에서도 나타난다. 북한은 중국과 가장 짧은 국경선을 갖고 있음에도 불구하고[29] , 4개의 국제철도와 5개(G11 · G1112 · G1113 · G12 · G16)의 고속도로 노선을 확충하고 있다. 연변조선족자치구와 네이멍구자치구 등 중국 소수민족의 정치적사회적 안정과 통합은 물론 나아가 북한을 포섭하기위한 조치로 해석될 수 있다. 동북지역은 연변조선족자치구와 한반도의 고구려 · 발해의 역사와 유물이 남아있는 곳이다. 중국의 고구려사 왜곡이 본격화된 2004년 동북공정을 기점으로, 한국과 중국은 심각한 외교적 갈등을 겪었다. 때문에 중국정부는 동북공정의 우회 전략으로 2005년 한층 더 고도화된 전략인 '동변

---

26) 2009년 7월 5일 한족과 위구르인 사이의 민족갈등의 유혈사태, 2008년 3월 23일 중국정부의 위구르족 500여명 체포사건, 1992-3년에 걸쳐 위구르족의 연이은 폭탄테러 사건 등이 있다.

27) 조정남,"중국과 중국인 문제 ; 중국의 민족분쟁지역 분석 - 티벳, 위구르, 몽골," 『민족연구』 9호 (2002), p. 68-73.; 이한석 (2005).

28) 실제로 2009년 12월 12일 후진타오 주석은 카자흐스탄 나자르바예프 대통령과 가진 정상회담에서 악의 세력인 3고(三股) "민족분열주의, 극단적 종교주의, 테러리즘"을 표명함으로써 외교적 유대를 강화 및 공동대응을 요청하였고, 강력한 내부통합과 체제안정, 나아가 외부의 내정간섭 등을 야기하는 잠재적 위협요소를 제거하는데 주력하였다. 또한 1994년 4월 26일 당시 리펑총리는 카자흐스탄, 키르키즈스탄, 투르크메니스탄, 우즈베키스탄 등 터키계 무슬림의 신생독립국을 방문하여'선린우호와 평화공존의 견지, 호혜협력, 타국의 내 정불간섭, 독립주권 존중, 지역안정의 촉진'등을 내용으로 하는 기본정책을 발표하였다. 장쩌민 주석도 1996년 7월 카자흐스탄, 키르키즈스탄, 우즈베키스탄을 방문하여 "양국은 어떤 형태의 민족분열에도 반대, 어떤 조직이나 세력이 자국에서 상대의 분열활동을 행하는 것을 허용하지 않는다"는 원칙이 재삼 천명하였다. 이에 대하여 조정남 (2002), p. 68 참조.

29) 중국 동북지역과 맞닿아 있는 3국의 국경선 길이는 러시아가 4354km, 몽골이 4710km, 북한이 1334km이다. 즉, 러시아와 몽골은 북한의 3.5배 이상의 국경선을 중국과 맞닿고 있다.

도철도 복원'[30] 과 대북한 '육로・항만・구역일체화' 프로젝트를 추진하였고 한국보다는 북한을 포섭하는 쪽으로, 훈춘경제합작구・옌룽투(옌지-룽징-투먼)일체화[31] 등 조선족 사회의 정치경제적 안정화에 주력하는 차원에서 국제철도망이 확충하고 있는 것으로 보인다. 이것은 동북공정이 단지 역사왜곡을 통한 논쟁에 국한하지 않고, 이 지역에 대외개발에 따른 교통인프라 개발을 중심으로 초기의 방어적 논리를 뛰어넘어 북한 및 한반도에 대한 영향력 확대, 마찬가지로 러시아 및 중앙아시아 국가들에 대한 영향력 확대라는 보다 공세적인 차원으로 나아가고 있는 것이다.[32]

셋째, 중국의 지역균형발전과 산업고도화 및 과잉 산업생산 능력의 해소이다. 성(省=지방) 수준에서 보면 동북지역의 헤이룽장성, 서북지역의 신장자치구, 서남지역에서 윈난성이 국제철도가 가장 많이 지나는 지방으로 중국지역균형발전의 수혜지역이 된다. 철도망의 확충은 헤이룽장성, 신장위구르자치구, 윈난성에 집중적으로 이루어지고 있는데, 이것은 분산화 및 균형화를 위해 연안지방에서 내륙지방으로의 발전을 유도하는 토대가 되고 있다. 이 말은 자연조건과 교통망 등에 있어서, 그동안 이 타지방에 비해 이 3개의 지방이 낙후되고 저발전이었다는 것을 의미한다. 또한 도시화・현대화・산업화가 동부연안에 집중되었던 것을 나머지 세 지방(省)으로 분산시켜 지역불균형을 해소하고, 기존의 동부 연안지방 개발에서 내륙지방의 발전으로 선회하고 있음을 보여준다.

서부대개발의 핵심지역인 신장위구르자치구와 윈난성, 동북진흥정책의 헤이룽장성, 지린성, 네이멍꾸자치구는 육로를 통해서 유라시아 수출을 제공하는 좋은 해결책을 가져올 뿐만 아니라 경쟁력을 상실한 산업의 주변국 이전은 산업구조고도화에 도움을 줄 수 있다. 그동안 자연조건과 낙후함으로 신장위구르자치구와 네이멍꾸자치구, 윈난성은 타지방(省)과 서로 간의 연계가 원활하지 못했다. 이러한 인프라 건설은 이 자치구내에서는 도시간의 통합을 가져오고 지방(省)간에서는 서북지역의 일일생활권과 단일경제권을 가능케 함으로써, 이 지역을 하나로 묶어〈벨트〉를 형성하는 고리의 기능을 하고 있기 때문에 중국의 지역균형발전 정책의 성공적인 사례가 되고 있다.

예를 들면 중국정부는 철도가 지나가는 접경도시들을 중심으로 2005년부터 변경지역의 대외개방정책을 본격화하였다. 즉, 중국의 접경국을 포함한 주변국들과의 경제협력 강화를 위해 변경세관도시에 변경경제합작구, 호시무역구, 수출가공구, 초국경공업구 건설 등 변경세관의 기초인프라 및 주변국가와의 국제물류수송로 건설이 중점적으로 추진하였다. 구체적으로 살펴보면 동북지역의 접경도시인 단동, 지안, 훈춘, 쉐이펀허는 대두만강지역협

30) 朝鲜茂山铁矿开发与中国东北东边道铁路建设-baidu.com "东边道"铁路建设对大连保税港的影响研究 http://wenku.baidu.com/view/9f822de9941ea76e58fa0489.html (검색일: 2016년 09월 16일)

31) 옌루퉁일체화 추진사업을 개방의 전초지로 정하고 가공, 물류, 관광 및 첨단기술을 중심으로 하는 산업시스템 구축하는 국가급 개발구를 건설했다. 세 도시 간 대중교통 이용 통합카드를 사용하고 있으며, 투먼시 고등학교의 경우 옌루투로 범위를 확대하여 학생을 모집하고 있다. 옌지에서는 연변조선족자치주공업단지와 옌지시고신구 건설함으로써 북한과 연계한 산업협력을 추진 중이다. 金范松,「창지투선도구와 나선특구개발 전망: 연변조선족자치주 지정학적 역할을 중심으로」,『통일문제연구』, 통권 제55호, 2011.

32) 원동욱, 앞의 글, 2009, 231-233쪽.

력(GTI: Greater Tumen Initiative)[33] , 훈춘경제합작구 등의 변경지역개발정책과 맞물려 북한 · 러시아 · 몽골을 포함한 동북아시아 국가들과 초국적 지역경제협력을 담당하는 대외창구의 역할을 하고 있다. 대두만강지역협력 사업의 지역적 범위는 두만강 지역은 물론이고 중국 동북지역, 북한의 나선경제무역지구, 러시아의 연해주 · 하바로프스크주 · 사할린주, 몽골의 동부, 한국의 동부 연해도시 등을 포함하고 있고 인구는 총 3.5억 명에 이른다.[34] 중국정부는 지린성의 접경도시인 훈춘을 대외개방의 창구로 삼아, 훈춘경제합작구로 지정하고 중국-러시아간 육로 · 항만 · 세관 일체화 프로젝트를 추진하였다. 즉, 훈춘-크라스키노 도로, 훈춘-카미쇼바야 철도, 러시아 지루비노항 및 포시에트 항 등 양국 국경지역의 세관을 통합건설하였다. 또한 이 훈춘경제합작구에 러시아-일본-한국 및 홍콩 산업단지 건설, 주변국과 연결하는 인프라 건설, 투자, 무역 및 인원 왕래 절차 간편화하여 변경국가와 경제무역, 과학기술, 자원 등 협력과 교류확대를 강조하고 있고, 이를 뒷받침할 교통물류 인프라의 구축을 동시에 추진해왔다. 이것은 8개국과 국경을 마주한 신장위구르자치구의 접경도시에서도 동일하게 나타난다. 주변국가와 경제협력을 강화하기 위해 변경세관도시에 변경경제합작구, 카스(카슈가르)경제특구, 수출가공구, 초국경공업구 건설 등 변경세관의 기초인프라 및 주변국가와의 국제물류수송로 건설이 중점적으로 추진하고 있고, 주변국을 포함한 외국인의 투자를 확대할 수 있다. 뿐만 아니라 경제협력을 확대하면서 주변국에 대한 정치외교적 영향력 또한 강화할 수 있다.

다음으로 과잉 산업생산 능력의 해소이다. 현재 중국에서 지속되는 디플레이션 압력의 원인은 과잉 생산능력이다. 이 과잉 생산능력은 철강, 유리, 알루미늄, 시멘트, 건자재 등 인프라 관련 산업에서 특히 심각하다. 왜냐하면 중국은 인프라 투자 위주 성장했기 때문이다. 이 국제인프라 건설은 이와 관련한 과잉생산 능력의 해소에 도움을 줄 수 있다. 중국의 토목과 고속철 기술은 세계적 수준이다. 인프라 투자 위주 성장이 한계에 달한 시점에서 인프라 관련 산업의 해외수출로 새로운 성장 돌파구 마련하겠다는 것이다.

2. 국가 및 지역적 차원

국가 수준에서 보면 중국의 14개 접경국가 중에서 동북지역의 북한 4개, 러시아 1개, 몽골 2개의 노선과 서북지역의 카자흐스탄 4개, 파키스탄 1개의 노선 서남지역의 미얀마 1개, 라오스 1개, 베트남 2개의 노선으로 총 16개의 유라시아 국제철도가 확충 중이다. 특히 유라시아 철도 건설에서 북한과 카자흐스탄이 각각 4개로 가장 많은 노선이 지나가고 몽골, 러시

33) 1990년대 초 두만강지역 개발프로그램의 틀 속에서 전개되었던 중국과 북한 간의 변경경제협력 사업은 중국의 동북진흥전략과 창지투개발, 북한의 두만강지역개발계획과 나선특구개발로 진화 및 확장되면서 오늘날 GTI까지 왔다. 신범식, 「북-중-러 접경지대를 둘러싼 초국경소지역 개발협력과 동북아시아 지역정치」 『국제정치논총』, 제53집 3호, 2013., 427~63쪽.

34) 두만강지역 국제협력개발사업은 UNDP등 국제기구와 관련국들이 공동으로 지역개발을 위한 여러 협력 메커니즘을 형성하고 있는데, TRADP 사업의 주도권을 행사하던 상황과는 달리 현재는 대두만강 지역협력에 따라 관련국의 자발적 노력에 더욱 의존하고 있다(원동욱, 2009., 246쪽. 참조.).

아, 베트남은 각각 2개의 노선이 지나가며, 새롭게 파키스탄, 미얀마, 라오스와 노선을 건설하고 있음을 볼 수 있다. 이를 통해 첫째, 중국의 주변국 전략과 가치 순위, 역할을 밝힐 수 있다. 즉, 동북지역에서 북한, 서북지역에서 카자흐스탄, 서남지역에서 베트남이다. 이 3국은 중국에게 있어, 유라시아 대륙교(land bridge)의 역할을 하는 핵심국가가 될 것이다. 이 3국을 중심으로 연계된 거점국가들인 미얀마, 라오스, 파키스탄과 협력을 더욱 강화하게 될 것이다. 이를 통해 중국은 동아시아는 물론 유라시아 육상교통로의 중심지 기능과 역할을 강화하고 있다.

우선 중앙아시아에서 러시아와 서남아시아에서 인도와 동남아시아에서 미국과 지역권패의 주도권을 잡기 위한 경쟁이다. 즉, 주변안보 전략이다. 이 국제철도망은 중앙아시아, 서남아시아, 동남아시아 등 영토, 민족, 테러, 종교 등 접경안보 위기가 고조되고 있는 접경지역을 핵심 대상으로 하고 있다. 이것은 러시아의 집단안보조약기구(CSTO)와 중국의 SCO에서, 국제송유관 건설 경쟁에서, 그리고 최근 중국의 실크로드 경제벨트와 러시아의 EEU에서 잘 나타나고 있다. 구소련의 붕괴 후 중앙아시아에서 중국과 러시아와의 경쟁과 협력의 양면성이 여전히 잠재되어 있다. 구소련 붕괴 후 카스피해와 중앙아시아 지역의 많은 신생 독립국들이 군사력도 없이 정치적 · 경제적 · 사회적으로 혼란을 겪는 지정학적 공백지대이었기 때문에[35] 이 지역을 둘러싼 중국의 서진정책과 러시아의 남하정책의 경쟁은 불가피하다. 또한 동북아시아와 동남아시아에서 미국의 전략적 재균형전략으로 역내 개입이 확대되는 가운데, 일대일로로 대변되는 국제철도망 건설과 이에 대한 주변국에 대한 막대한 경제적 지원과 투자가 이루어지고 있다. 수혜국가는 중국과 친민한 관계에 있는 카자흐스탄, 파키스탄, 라오스, 인도네시아 등이 될 것이다. 즉 경제적인 관여를 수단으로 주변지역의 안정적인 관리와 영향력 확대를 목표로 하는 능동적인 개입전략의 일환이다.

첫째, 양자-다자협력기구 내에서의 경쟁이다. 중국은 러시아와 SCO에 내에서, 미국과는 아세안과 동북아를 놓고, 중동과 서아시아를 놓고 인도와 경쟁하고 있다. 예를 들면 중앙아시아 4개국(카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄, 우즈베키스탄)이 회원국인 SCO의 결성은 중국과 러시아의 공동이익인 미국의 견제가 목적이기도 하다. 즉, 이 지역의 국가들에 대한 미국의 민주주의 도미노확산과 대 테러의 방지하기 위한 것이다. 이로 인해 미국의 견제는 어느 정도 효과를 누렸으나 중국과 러시아는 SCO에 다른 접근을 하고 있다. 러시아는 SCO를 NATO에 대응하는 바르샤바조약기구의 대체기구로서 전통적 안보측면을 강조 하는 반면, 중국은 서부지역의 안전과 '3대 악'에 대응하는 비전통적 안보의 측면을 강조하고 있다. 이것은 러시아의 주도로 만들어진 집단안보조약기구(CSTO)를 통하여 중앙아시아 국가들을 통제하려 하고, 중국은 SCO를 당초 군사안보 목적이 보다는 실질적인 경제, 에너지협력을 중앙아시아 국가들로부터 이끌어내면서 러시아와 경쟁아닌 경쟁을 하였다.

둘째, 에너지 안보에 대한 경쟁이다. 이는 카자흐스탄을 둘러싼 송유관 건설에서 잘 나타난

35) AKMI Islam, 2012, " The U.S. Role and Policy in Central Asia: Energy and Beyond," The Arts Faculty Journal (July 2010~June 2011) pp. 34-36.; 김중관 (2006), p. 191.; 윤영미 (2005), p. 348-390.

다. 카자흐스탄이 1991년에 신생독립국(CIS)이 되기 이전까지는 러시아(구소련)의 영토였기 때문에 그 당시 카자흐스탄의 모든 유전과 송유관은 러시아가 통제하였지만, 오늘날 카자흐스탄의 석유를 둘러싸고 러시아 CPC 송유관(2001년 11월 완공)과 미국 BTC 송유관(2005년 5월 25일 완공)[36] , 중국-카자흐스탄 송유관(2005년 12월 15일 완공)이 삼각구도를 형성하였다.

셋째, 경제영역에서의 경쟁이다. 즉, 중국의 실크로드 경제벨트와 러시아의 유라시아경제연합(EEU: Eurasian Economic Union)[37] 의 경쟁하고 있다. 중국은 막대한 외환보유고와 경제력을 기반으로 중앙아시아 국가들을 선점하기 위하여 2013년부터 일대일로의 실크로드 경제벨트로 묶어 영향력을 강화하려고 한 반면 러시아는 2015년 1월 구소련 국가들의 경제공동체인 유라시아경제연합(EEU)이 공식적으로 출범하였다[38] . 또한 EEU가 경제공동체를 넘어 군사, 문화, 정치체계 등을 통합하는 '유라시아 연합(EU, Eurasian Union)'을 목표로 하고 있다. 이렇게 중앙아시아 국가를 둘러싸고 중국과 러시아는 서로 그 이익이 상충하고 있다[39] .

다음으로 중국의 접경국 및 주변국을 포섭하기 위한 전략이다. 국제철도의 확충은 대내적으로는 중앙정부와 지방정부의 관계를, 대외적으로는 중국과 주변국의 관계를 강화시키고 있다. 현재로선 대내적으로 중앙정부와 지방정부가, 대외적으로 중국의 주변부이자 개도국에 속하는 접경국들이 모두가 국제철도의 개통을 적극 추진하길 원하며, 두 정부가 양자 간

---

36) 미국의 BTC 송유관은 아제르바이잔의 바쿠(Baku), 그루지아의 트빌리시(Tbilisi), 터키의 세이한(Ceyhan)을 연결한 것으로 러시아와 중국을 경유하지 않는 송유관이다. 1994년부터 11년간 36억 달러가 투자된 이 송유관은 단일 파이프라인으로는 세계 최장 길이인 1768km이며 아제르바이잔 2개, 그루지야 2개, 터키 4개 등 총 8개의 가압소(pumping station)가 건설되었다. 2006년 6월 카자흐스탄의 나자르바예프 대통령과 아제르바이잔의 알리예프 대통령이 미국의 BTC 송유관 참여를 위한 특별협정에 서명함으로써, 카자흐스탄은 공식적으로 BTC 송유관을 이용하여 카스피해 및 아제르바이잔을 통해 원유를 수출하는 기반을 마련하였다. 이로 인해 미국 석유회사인 엑손모빌은 카스피해 지역의 카자흐스탄의 카샤간 유전 및 텡기즈 유전, 아제르바이잔의 ACG(Azeri-Chirag-Gunashli)유전 등 세계 최대 규모의 3개 유전개발사업에 참여 중이고 카스피해 동부연안의 대형유전인 텡기즈에도 지분 25% 보유 중이다. 미국은 BTC 송유관 개통 및 카샤간 유전 개발을 계기로 2015년까지 135만 b/d로의 증대 계획 중에 있다(김송죽. 2013a.).

37) EEU는 회원은 러시아, 카자흐스탄, 벨라루시, 아르메니아 등 4개국으로 구성되어 있으며, 국가 간의 단일 과세와 단일기술규정, 노동법과 이민법의 상호충돌요소 제거 등에 대해 이미 합의 하였다. EEU는 2,000만 ㎢ 이상의 토와 약 1억 7천만 명의 인구, 약 4조 달러에 이르는 연간 역내총생산량(GDP)을 보유하고 있다. 또한 시장의 잠재력과 방대한 에너지 자원, 그리고 러시아의 군사기술 등이 맞물려 있어 잠재력이 충분히 인정되고 있다. http://100.daum.net/encyclopedia/view/47d33 (검색일:2016.1.15)

38) 이것의 기원은 러시아는 벨라루스, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄, 우즈베키스탄의 6개국과 함께 2000년 유라시아경제공동체(EurAsEC: Eurasian Economic Community)의 창설였다. 그러나 우즈베키스탄이 2008년 탈퇴하면서 정식 회원국은 5개국이 되었다. 이후 2010년 러시아는 카자흐스탄, 벨라루시와 함께 관세동맹을 출범, 2011년 이 3국의 원수로 구성된 '유라시아 최고경제이사회(Supreme Eurasian Economic Council)' 발족 등을 통하여 중앙아시아 국가들과 경제협력을 강화하고자 하였다.

39) 2015년 3월 개최된 보아오 포럼에 참가한 러시아의 슈발로프 제1부총리는 AIIB 참여 의사를 밝혔으며, 러시아가 주도하는 EEU는 중국의 실크로드 경제벨트와 이익을 공유한다고 강조하다. 2015년 4월 푸틴 러시아 대통령은 왕이 중국외교부장을 접견한 자리에서 중국의 실크로드 경제벨트 구축에 대한 지지를 선언하으며, 양국은 실크로드 경제벨트 구축을 위한 협력을 강화하기로 하다 (김옥준. 2015).

에 서로 긴밀한 관계 속에서 건설이 진행되고 있다.[40] 이에 해당하는 접경국이 바로 카자흐스탄, 북한을 비롯하여 새로운 거점국가로 떠오르는 미얀마, 라오스, 파키스탄이다. 지역적으로 중앙아, 동남아, 서남아를 통합시키기 위한 전략이다. 따라서 중국이 접경국 및 주변국을 흡수하기 위해서는 핵심이되는 이 거점국가들에 대한 투자와 지원을 아끼지 않을 것이다.

3. 지구적 차원

첫째, 카스피해를 포함한 유라시아는 물론 중동 · 아프리카 지역에서 정치외교주도권 확대이다. 즉, 서진전략(西進戰略)이다. 중국의 서쪽에 위치한 국제인프망 건설은 에너지 실크로드와 철의 실크로드의 역할을 한다. 이것은 곧 중국이 카자흐스탄을 포함한 타지키스탄과 키르키스스탄 통하여 카스피해 및 유라아시아 지역은 물론 더 나아가 중동 · 아프리카 진출을 위한 발판을 마련했다는 것을 의미한다. 중국의 서부는 중앙아시아를 통하지 않고는 외부와 연결될 수 없기 때문에 이 접경3국과의 외교관계를 강화하는 것은 중국의 정치외교적 영향력에 중요점을 시사한다.

특히, 카자흐스탄은 유라시아 대륙을 잇는 전략적 교통망과 통신망의 중심지로써 지리적 가치를 지닌다. 카자흐스탄의 면적은 세계 9위로 2,717,300㎢이며, 구소련 영토의 12%, CIS(독립국가연합)내에서 두 번째로 크다. 또한 9개의 접경국가[41]들에 둘러싸여있는 카자흐스탄은 아시아와 유럽의 중심지이며 이 국가들의 육상통과국 역할을 수행할 수 있다.[42] 카자흐스탄은 이란을 통해 페르시아만으로, 아프가니스탄과 파키스탄을 통해서 인도양으로, 중국을 통해서는 아시아-태펴양 지역으로, 사방으로 팽창할 수 있는 전략적으로 매우 중요한 지리적 위치에 놓여있을 뿐 아니라, 풍부한 천연자원을 보유하고 있어 유라시아의 심장부(heartland)인 것이다.[43] 이렇게 중앙아시아의 접경국들과 국제인프라망의 구축은 카스피해 및 중앙아시아와 코카서스, 유라시아로 나가는 길목이 되기 때문에 중국으로서는 정치외교적으로 세력권을 확장시킬 수 있는 기회를 갖게 된다.

둘째, 국제금융의 위상강화와 세계경제질서의 주도권 확대이다. 즉, 위안화의 국제화에 도움을 준다. 이것은 위안화를 채권으로 발행하여 투자자금을 조달한다는 것을 의미한다. 중국은 중앙아시아의 국가들과 국제인프라 건설의 지원자금을 대기 위하여, 상하이협력기구

---

40) 즉 국제철도의 개통은 중앙과 지방의 양방향에서 힘의 변화를 가져온다. 즉, 국제철도 개통에 의해 대내적으로 지방정부는 지방분권화를 촉진시킬 수 있고, 중앙정부는 지방정부와의 물리적인 장벽을 제거함으로써 관리와 관할이 용이해 질 수 있다. 마찬가지로 중앙인 중국의 영향력이 강화되고, 중국의 주변부에 속하는 접경국과 주변국들은 중앙인 중국으로 향하게 된다. 중앙과 지방, 중앙과 주변부 중, 어느 쪽의 힘의 크기가 우세할 것인지 향후 연구가 필요하다.

41) 카자흐스탄은 북쪽으로는 러시아(6,467㎞)와, 서쪽으로는 카스피해(600㎞)를 가로질러 아제르바이잔, 동쪽으로는 중국(1,460㎞), 몽골, 남쪽으로는 우즈베키스탄(2,300㎞), 투르크메니스탄(380㎞), 키르키즈스탄(980㎞) 등 9개국과 접경하고 있다(김송죽. 2013a).

42) 郭沂, 杨超. “中哈原油管道油源保障浅析.” 国际石油经济. 20卷 8期.(2012).

43) Brzezinski Zbigniew, 김명섭 역,『거대한 체스판』(서울: 삼인, 2000), p. 63.

(SCO) 개발은행, 실크로드 기금과 AIIB, 등을 설립하였는데, 이들 국가들에 대해 결제통화로 위안화 포함 통화바스켓 고려하고 있다. 중국은 이미 2003년부터 중앙아시아 지역에 대해 위안화의 국제화를 추진하였다.[44)]

현재 미국 주도하에 있는 국제통화기금(IMF)과 세계은행(WB: World Bank), ADB 등 국제금융기구가 제대로 작동되지 않고 있다. 이를 기회삼아 중국은 일대일로의 핵심사업인 국제인프라망 구축에 대한 경제적 지원으로 위와 같은 금융기구들을 설립함으로써 중국 주도의 국제금융기구들이 추동력을 획득하겠다는 것이다. 실제로 중국은 미국으로부터 인프라 건설비용을 지원받지 못하는 중앙아시아 등 주변국들에 대해 개발원조국을 자처하고 있다. 때문에 중국판 '마셜플랜'으로 비유되고 있다. 즉, 마셜플랜이 전후 서유럽의 경제부흥 원조를 통해 소련의 팽창을 저지하고자 했던 것처럼 국제인프라 건설의 경제적 지원을 함으로써 미국의 영향력을 견제하기 위한 중국의 의도가 숨어있다는 것이다. 또한 2014년 7월 국제무역거래에서 위안화결제비중은 8.7%를 기록하였다. 달러화가 81.1%로 여전히 압도적인 비중을 차지하고 있지만 위안화는 이미 세계2위의 무역결제 화폐로 올랐고, 위안화로 결제된 규모는 2014년 4조6300억 위안으로 2012년보다 57.5% 늘어났다. 중국은 통화스와프 협정에도 적극적으로 나서 25개국과 3조 위안(약 535조원) 규모의 통화스와프를 맺었다[45)].

이러한 추세를 볼 때, 향후 중국은 4조 달러에 달하는 외환보유고와 일대일로 전략의 경제적 지원을 하는 AIIB, NDB[46)], 상하이협력기구(SCO) 개발은행, 실크로드 기금 등의 금융기구를 운용하면서 국제인프라망의 관련국 및 이 금융기구들의 회원국 간의 위안화 금융거래를 확장시킬것이고 국제사회의 참여와 지지를 얻어낼 것이다. 이를 통해 현재 기축통화의 역할을 하고 있는 미국의 달러를 중국의 위안화로 대체되기를 희망하고 적극 추진하고있다. 즉, 중국은 금융대국으로 부상하여 미국의 주도하에 있는 국제통화기금(IMF)과 세계은행(WB) 등을 통해 지배하고 있는 세계금융질서를 재편하겠다는 의미이다[47)].

셋째, 미국에 대한 견제와 더불어 21세기 신중화질서의 구축이다. 현재 미국과 함께 세계의 G2인 중국은 미국과 국제질서의 재재편을 두고 경쟁이 불가피하다. 이는 New Great Game으로 지정학(Geopolitics)의 회귀를 보여준다. 즉, 중국의 신형대국관계와 미국의 아시아회귀 및 재균형 정책, 팍스시니카(대륙세력)과 팍스아메리카(해양세력)이다[48)].

특히 키스피해 및 중앙아시아 지역에서 석유와 천연가스 등 에너지 문제를 둘러싸고 대륙

---

44) 2003년부터 위안화 국제화전략의 초기단계인 '주변화'의 중점대상으로 중앙아시아 국가들에 대해 접근하고 있었다.

45) 중국은 2009년 홍콩에 첫 번째 역외 위안화센터를 세운 뒤 서울, 런던, 파리, 프랑크푸르트 등 세계 12곳에 위안화 청산 · 결제 은행을 추가했다. 『한국경제』, 2015. 3. 23 국제정치연구 제18집 1호, 2015- 298

46) 2014년 7월 브릭스와 공동으로 개발도상국 지원을 위한 개발 은행인 신개발은행(NDB)을 2015년 말까지 출범시키기로 합의하였다.

47) 2014년 말 현재 중국의 외환보유고는 3조 8400억 달러에 이르고 있으며, 이는 전 세계 외환보유고의 33%를 차지하는 규모이다

48) 美国人对“一带一路”的战略思考 http://mt.sohu.com/20151003/n422546278.shtml(검색일: 2016.09.29.)

세력인 중국과 해양세력인 미국 대립구도를 보였던 곳이다. 즉, 중국-카자흐스탄과 미국의 BTC송유관이다. 또한 구소련의 영향권에서 벗어난 중앙아시아의 신생독립국의 정치경제적 공백을 둘러싸고 미국은 민주주의의 확산과 테러전쟁 명분으로 군사력을 대동하여 적극적으로 개입한 반면 중국은 중앙아시아 국가들과 에너지 및 교통로 등 경제협력 및 경제적 지원과 중카협력회의, SCO와 같은 양자 및 다자기구를 결성함으로써 적극 추진함으로써 자국의 정치외교적 영향력을 강화하였다.

또한 중국은 2009년 미국이 아시아 회귀 및재균형 전략을 추진한 이래 지속적으로 아시아 · 태평양지역에 군사력과 정치적 영향력을 강화하고 군사 · 경제적으로 자신을 견제하면서 압박하고 있다고 인식한다.[49] 따라서 중앙아시아 국가들에 대한 정치경제적 선점과 포섭은 중국입장에서 무엇보다 중요하다. 현재도 미국은 항공모함과 미군기지를 한국, 일본, 필리핀, 태국, 싱가포르, 말레이시아 등에 주둔시키고 석유가 지나가는 말래카해협 남중국해, 대만해협을 관리하고 있다[50] . 중앙아시아 접경3국과의 국제인프라망 구축은 미국을 우회하기 위한 전략으로 육로를 통해서 자신의 영향력을 강화하고자 한다.

일대일로 전략의 핵심인 국제인프라 건설은 유라시아 지역에서 자신의 영향력을 확대함으로써 아시아 회귀를 선언하고 중국을 압박하고 있는 미국의 대 중국 포외망을 타파하는 동시에 유라시아에서 패권적 영향력을 확대하고자 하는 것이다. 즉 중국의 일대일로 전략은 미국은 일본 중심의 환태평양경제동반자 협정(TPP)[51] 의 대응조치이다[52] . 또한 APEC회의 이후 개최된 중앙외사업무회의에서 시진핑 주석은 “현 세계는 국제체계와 국제질서가 크게 조정되고 있는 세계”라고 전제하면서 “중국은 정당한 권을 포기하거나 국가 핵심이익을 결코 희생시키지 않을 것”이라고 강조하였다. 이어 “중국은 이미 중화민족의 위대한 부흥을 실현하는데 결정적인 단계로 진입했다”고 주장한다[53] .

이러한 시진핑 주석의 언급은 중국의 국력을 바탕으로 향후 자신의 위상에 걸맞는 새로운 국제질서를 추구해나갈 것임을, 즉 중국의 꿈(中國夢)을 공식화 한 것이다. 따라서 중국의

---

49) 2014년 5월 개최된 아시아 교류 및 신뢰구축회의(CICA)에서 시진핑 주석은 아시아에 새로운 안보질서 구축을 역설하면서 “아시아 문제를 주도하고 해결하며, 안보를 책임지는 것 은 아시아 국가들이어야 한다”고 강조하다. 또한 2015년 3월 보아오 포럼에서 “냉전적 사고를 버리고 신안보 개념에 입각하여 새로운 공존과 윈-윈을 모색하는 아시아 안보의 길을 찾아야 한다”고 강조하다. 시 주석의 위와 같은 ‘아시아’ 강조는 외부세력의 배제를 의미하는 것으로 아시아 회귀전략을 추진하고 있는 미국을 겨냥한 것이라 해석할 수 있다(김옥준. 2015).

50) 최근에 미국은 미얀마와 베트남을 포섭했다. 이에 중국은 미국과 관계가 불편해진 파키스탄과 친선관계를 맺고 진주목걸이(몰디브, 모리셔스, 방글라데시, 미얀마 항구에 군사요충지 확보) 전략을 펼쳤다(김송죽 2013b).

51) TTP는 미국, 일본을 포함한 12개 국가가 참여하고 있으며, 환율조작금지, 서비스산업 개방, 지적 재산권, 노동권, 관세율 등 각 부문에서 높은 수준의 기준과 개방도를 규정해 놓고 있어 중국이 가입하기 어려운 문턱을 제시하고 있다.

52) 2014년 11월 베이징 APEC회의를 전후하여 시 주석이 강조한 ‘아시아 · 태평양의 꿈’, ‘아태 자유무역지대(FTAAP)’, ‘일대일로’는 아시아태평양 지역의 질서재편에 대한 중국의 의지가 담겨져 있다고 보아야 한다(김옥준. 2015).

53) http://www.hankookilbo.com/v/6afecebc8784851aa7e40843923b336 (검색일: 2016. 10. 03)

국제인프라망 구축은 중국이 팍스아메리카에 도전하기 위해 유라시아 및 중동 아프리카 지역으로 확대시키는 새로운 발판이자 세계에서 중국의 신중화질서와 중국의 꿈을 실현하기 위한 토대작업이다.

Ⅴ. 결 론

본 연구의 목적은 중국발 유라시아 철도 구축사례로 정치경제적 역동성을 국내적-국가적-지역적-지구적 차원에서 분석한 것이다. 이를 통해 중국 본토는 물론 접경국 및 주변국에서 얻고자 하는 정치경제적 효과와 함의가 무엇인지 밝히고자 한다. 이것을 우리가 어떻게 유용할 수 있을지 전략적 시사점을 찾고자 한다.

중국은 21세기 접경국과 교통인프라 건설을 통해서 전방위적인 협력 강화에 총력을 기울이고 있다. 분석결과를 보면 다음과 같다. 국내적 차원에서는 첫째, 중국의 에너지 안보와 더불어 신장위구르자치구의 자원우위 산업에 따른 효율성과 경제성장 촉진이다. 둘째, 소수민족의 안정화로, 조선족, 몽고족, 위구르족 등의 분리와 독립운동 저지 및 해소이다. 셋째, 중국의 지역균형발전과 산업고도화 및 과잉 산업생산 능력의 해소이다.

국가 및 지역적 차원에서는 우선 중앙아시에서 러시아와, 서아시아에서 인도와, 동북아 동남아에서는 미국과 패권으로 놓고 주도권 경쟁이다. 예를 들면 중앙아의 패권을 놓고 러시아의 집단안보조약기구(CSTO)와 중국의 SCO에서, 국제송유관 건설 경쟁에서, 그리고 최근 중국의 실크로드 경제벨트와 러시아의 EEU에서 잘 나타나고 있다. 다음으로 접경국를 포함한 중국의 주변국을 포섭하기 위한 전략이다.

지구적 차원에서는 첫째, 카스피해를 포함한 유라시아는 물론 중동・아프리카 지역에서 정치외교주도권 확대이다. 즉, 서진전략(西進戰略)이다. 둘째, 국제금융 위상 강화 및 세계경제질서의 주도권 확대이다. 즉, 위안화의 국제화에 도움을 준다. 셋째, 미국에 대한 견제와 더불어 국제사회에서 21세기 신중화질서의 구축이다.

현 시진핑 정부의 중국의 일대일로 전략의 핵심사업인 접경국과의 유라시아 국제철도 건설은 유라시아를 둘러싼 중국의 세계관과 국제사회에서 새로운 국제정치경제질서를 재편하고자 하는 대표적인 사례이다. 국제고속도로, 국제철도와 같은 교통인프라 구축은 중국의 접경국가와 정치적인 협력과 합의가 전제되지 않으면 건설될 수 없다. 때문에 국제인프라망 건설은 양국 및 관련국이 평화협력적・상호호혜적의 상징물이고, 이 국가들에 대해서 정치외교적 영향력을 확대하였다는 것을 의미한다. 따라서 중국의 이 접경3국과의 고속도로 건설은 21세기 중앙아시아의 신질서와 유라시아경제권을 구축하기 위한 기초적・물리적 토대가 될 수 있다. 즉, 아시아 차원을 넘어 유라시아 및 중동아프리카 지역까지 아우르는 세계전략이다.

궁극적으로 중국발 유라시아 국제철도 구축은 부상하는 중국이 직면한 복합적인 국내외 과제를 해결하고 영토, 주권, 발전 등 핵심적인 국가이익을 수호하기 위한 국가전략의 일환이다.

이 글은 다음과 같은 연구주제를 남긴다. 중국의 반대 입장에서, 국가이익을 추구하는 국가들이 어떤 요인 또는 조건하에서 협력을 하고자 하는지를 밝혀 보도록 한다. 즉 첫째, 중국의 등장으로 인한 에너지 및 교통망 건설협력 패턴의 변화가 접경국들 사이에서의 세력균형에 어떠한 변화를 초래했는지 이를 통해 국제인프라망 건설이 세력균형 문제와 연계되어 있는 상관관계를 밝혀보는 연구가 필요하다. 둘째, 중국의 주변국으로서, 그 입지와 중요성이 점점 더 부상하고 있는 북한, 파키스탄, 미얀마에 대한 연구를 진행하고자 한다. 셋째, 한반도와 동북아시아가 현재까지 추진되고 있는 일대일로 구상에서 제외되면서 일대일로를 통한 협력방안에 대한 논의는 이루어지지 않고 있다. 더구나 최근 사드문제와 북핵문제로 한반도 정세의 불확실성이 확대되고 미국의 전략적인 개입이 확대되면서 한중협력이 정체되어 있다. 중국의 영향력이 확대되는 중국의존 지역질서에서 배제될 경우 경제적 기회는 물론 북핵 문제 해결을 위한 전략적 공간이 축소될 수 있다. 또 미-중, 중-일 간의 전략적 갈등에서 비롯되는 아시아적 모순 구조의 불확실성은 한반도 평화에 부정적인 조건이다. 미국이 주도하는 경제안보질서와 부상하는 중국의 영향력 확대의 경제선에 있는 한국이 직면한 전략적 부담을 적극적으로 해소하고 한반도가 미국과 중국이 주도하는 지역질서를 연계하는 브리지 역할을 하기 위해서는 다자적인 관여와 협력의 제도화를 적극 모색할 필요가 있다.

【참고문헌】

김송죽. 2013a. “중국 국제송유관 건설의 정치경제: 중국-카자흐스탄 송유관 (2006 · 2009) 건설을 중심으로.”『세계지역연구논총』 31(1): 135-162.

------. 2013b. “중국-미얀마 송유관 건설의 정치적 배경 및 효과.”『국제정치논총』 53(4): 369-400.

------. 2014. “중국 동북지역 고속도로 확충의 지전략적 함의” 『중앙사론』 제40집.

김옥준. 2015. “중국의 일대일로(一帶一路)구상과 정치 · 경제적 함의: 실크로드 경제벨트 구축을 중심으로” 『국제정치연구』 18(1) pp.289~308

이한석. 2005. 『中国西部大开发』. 서울: 대종출판주식회사.

원동욱, 2009. “동북공정의 내재화, 국 동북지역 인라개발의 략 함의”, ㄸ국제정치논총ㅟ 제49집 1호, pp.231-233.

조정남. 2002. “중국과 중국인 문제: 중국의 민족분쟁지역 분석-티벳, 위구르, 몽골.” 『민족연 구』. 9호.

주장환, 2010. “중국의 대중앙아시아 경제전략의 변화: ‘실크로드의 복원’에서 ‘Greater China’로의 편입”, 『대한정치힉회보』, 18(2). p.232

James P. Dorian, ‘Central Asia: A major emerging energy player in the 21st century’, Energy Policy, 34 (2006), p. 545. 지도참조.

Brzezinski Zbigniew, 김명섭 역,『거대한 체스판』(서울: 삼인, 2000), p. 63.

AKMI Islam, 2012, “ The U.S. Role and Policy in Central Asia: Energy and Beyond,” The Arts Faculty Journal (July 2010~June 2011) pp. 34-36.

陳琨.2011. “論上海合作組織政策相異的原因” 改革與開放』 2011, 4期, pp.27-28.

宋艾玲，梁光川，王文耀. 2006. “世界油气管道现状与发展趋势.” 油气储运, 25卷10期.

郭沂, 杨超. 2012. “中哈原油管道油源保障浅析.” 国际石油经济. 20卷 8期.

『習近平談治國理政』(北京: 外文出版社, 2014), pp.342-343

上海合作组织(SCO: Shanghai Cooperation Organization).

http://www.sectsco.org/EN/

http://baike.baidu.com/view/276950.htm (검색일: 2016.10.02)

新华网, “Kazakhstan-China oil pipeline opens to operation,” (2016.07.12.)

『연합뉴스』 2013.11.30 http://www.news1.kr/article_print.php?article_id=1796064 (검색일: 2016.10.10.)

http://blog.naver.com/PostPrint.nhn?blogId=how2invest&logNo=220324208306 (검색일: 2016.10.15.)

一带一路_百度百科

http://baike.baidu.com/link?url=JZ_fuWhFmf2oibBj8a7kZlP96Vd4rvAmCJiMjnn6odCVW6PzZJulUAgi-5ntpqF885LmteOVlnMT32xSCmYHKK (검색일:2016.10.08.)
http://100.dam.net/encyclopedia/view/47d33 (검색일:2016.10.15)
http://biz.chosun.com/svc/news/printContent1.html?type (검색일: 2016.10.13.)
http://media.daum.net/news/view/print?newsId=20141206115409264 (검색일: 2015.10.15)
http://www.hankookilbo.com/v/6afecebc8784851aa7e40843923b336 (검색일: 2016. 10. 03)
http://www.chinawest.gov.cn/web/NewsInfo.asp?NewsID=63009 (검색일: 2016.09.28)
http://www.onegreen.net/maps/HTML/25971.html) (검색일: 2016.10.20)
http://www.culturecontent.com/content/contentView.do?search_div=CP_THE&search_div_id=CP_THE010&cp_code=cp0803&index_id=cp08030167&content_id=cp080301670001&search_left_menu= (검색일: 2016.09.29.)
美国人对“一带一路”的战略思考 http://mt.sohu.com/20151003/n422546278.shtml(검색일: 2016.09.29.)
http://www.pressian.com/news/article.html?no=130316&ref=nav_search (검색일 2016.09.27.)
중국철도망(中华铁道网 http://www.chnrailway.com/), 인민철도망《人民铁道网》
중국철도부《中华人民共和国铁道部》 중국고속철도망《高铁网》 국가철도국《国家铁路局》
중국철도총공사(中国铁路总公司 http://www.china-railway.com.cn/)

2016
KAAS
CONFERENCE

3. 중국, 러시아, 한국, 북한: 상대적 이익관점에서 본 GTI와 동북아 국제협력

김선래 (한국외국어대학교)

중국, 러시아, 한국, 북한: 상대적 이익관점에서 본 GTI와 동북아 국제협력

김 선 래
(한국외대)

제1장 서론

1992년 유엔개발계획(UNDP)에 의거 두만강 개발계획(TRADP; Tumen River Area Development Programme)이 시작되었고 그 사업의 성과가 기대에 미치지 못하자 2005년 광역 두만강 개발사업(GTI)으로 전환되었다. 1992년 이래 시작된 동북아 지역 국제협력개발사업이 25년 동안 공전하고 있는 것이다. GTI 사업범위는 몽골, 중국, 러시아, 북한, 한국 지역이 해당되나 2009년 북한이 탈퇴함으로서 4개국이 회원으로 구성되어 있다. 긴 시간 동안 동북아 개발을 위한 국제 거버넌스가 형성되어 그 개발을 추진하여 왔지만 큰 진전을 이루지 못하고 있다. 동북아에 위치한 중국, 러시아, 한국, 몽골, 북한 각 국가 간의 국가 이익이 서로 충돌하거나 상대적 이익관계가 복잡하게 얽혀서 국제협력을 저해하는 요인으로 본다면 각 국가들 간의 상대적 이익(relative gain)에 대한 분석이 동북아 국가들 간의 국제협력 문제를 푸는 중요한 요소가 될 것이다.

국제협력은 국제정치이론에 있어 가장 핵심적인 논쟁이다. 로버트 코헨(Robert Keohane)은 국가들 간의 상호 협력을 기피하게 하는 국제적 무정부 상태를 해소하기 위하여 국제제도(international institution)가 중요하다고 주장했다. 이러한 제도주의적 국제협력에 대한 논의는 신현실주의자에 의하여 비판을 받게 되었으며, 신현실주의자인 조셉 그리에코(Joseph Grieco)는 상대적 이익이라는 개념을 피력하면서 자국의 안보에 위협을 줄 수 있다는 것 자체가 상대적 이익 개념에서 국제협력을 추진하는데 걸림돌이 된다고 보았다.[1] 이러한 비판은 국가 간 협력에서 발생하는 절대적 이익과 상대적 이익 이라는 논쟁으로 확산 되었으며, 신자유주의와 신현실주의자들의 국제협력에 대한 가능성 여부를 놓고 벌이는 이론적 논쟁의 근간이 되었다. 신현실주의자 입장에서는 동북아 개발에 있어서 러시아와 중국간의 상대적 이익 그리고 한국과 북한간의 상대적 이익이 각각 달리 적용되어 이 지역에서 국가 간 협력이 쉽지 않다고 보고 있다. 국제협력의 논쟁에서만 보자면 동북아 지역에서 국제

1) Grieco, Joseph, 1988, "Anarchy and the Limits of Cooperation" International Organization, 42.

협력이 교착상태에 빠진 원인을 논리적으로 풀어 가는데 있어 현실주의자들이 주장하는 상대적 이익이라는 측면이 더 강하게 작용하고 있다고 보겠다. 그렇다면 동북아에 있어 어떠한 환경적 요소가 상대적 이익에 영향을 미쳐 서로간의 협력관계를 기피하게 하는지에 대한 연구가 필요하다. 한국과 북한의 경우는 로버트 저비스(Robert Jervis)와 찰스 립튼(Charles Lipson)과 같은 학자가 주장했듯이 경제보다는 안보문제에 대한 상대적 이익 요인이 더 크게 작용하기에 그렇다고 볼 수 있다.[2] 한국과 북한과 마찬가지로 중국과 러시아의 경우도 상대적 이익의 문제와 지정학적 측면에서 안보의 문제가 복합적으로 작용하고 있다고 보겠다. 이와는 달리 북한과 러시아, 중국은 절대적 이익관계가 성립하지만 지정학적 이익 차원이 복잡하게 얽혀져 갈등한다고 보겠다.

따라서 본 연구는 동북아개발에 대한 국제협력에서 동북아 지역 국가 간에 발생할 수 있는 상대적 이익이라는 관점에서 사업을 분석해 보고자 한다. 신현실주의에서 주장하는 국제협력을 저해하는 상대적 이익 이론이 동북아에서 어떻게 전개되고 있는지를 각 사업별로 분석하여 동북아 협력 교착상태를 설명하려고 한다.

선행연구로 동북아 국제협력이라는 문제에 대한 연구 중 상대적 이익에 입각한 분석이 간간히 있어왔다. 최근 들어 2013년 이후 현상을 종합 분석하고 신현실주의 입장에서 본 상대적 이익에 관한 서술은 처음이라고 할 것이다.

국제정치이론 중 국제협력을 저해하거나 추동하는 요인 중 상대적 이익 측면을 GTI사업에 접목하여 해석한다면 현재 동북아 GTI 협력사업의 교착상태와 그 미래에 대하여 논리적으로 설명해 낼 수 있을 것이다.

본 연구 2장에서 상대적 이익에 근거하여 동북아 국가들의 협력을 저해하는 논거를 제시한다. 3장에서는 유엔개발계획이 주도한 두만강 개발 계획의 교착상태와 그 뒤를 이어 프레임만 변화시킨 GTI사업에 대한 내용과 동북아 지역 무역활성화 물류인프라 개발과 교류증진에 대하여 살펴본다. 4장에서는 러시아의 극동개발과 북한의 선도경제구역을 살펴보고 남・북・러 삼각협력사업에 대한 미래를 살펴본다. 이 두 사례를 통하여 상대적 이익 요인이 동북아 국제협력 과정에 어떠한 영향을 미쳤으며 어떻게 국제협력을 촉진시키는 것이 바람직할 지에 대하여 제시해 보는 것으로 기존 이론에 대한 주장과 본 연구의 적실성을 제시한다.

제2장 상대적 이익과 신현실주의

1980년대 신현실주의와 신자유주의 국제정치이론간 협력 논쟁의 초점은 절대적 이익과 상대적 이익에 대한 논의였다. 국제정치 환경을 위계질서가 없는 무정부적 상태로 규정하고 있는 국제정치이론의 기본 인식에서 출발한 이 논쟁은 국가 간 협력에 대한 속성을 분석

2) Lipson, Charles, 1984, "International Cooperation in Economic and Security Affairs" World Politics, 37.

하고 설명하려는 다양한 접근방법을 제시하고 있다. 국제사회를 구성하고 있는 각 국가들의 최종 목표는 국가의 존속과 발전이다. 국가의 존속에는 안보의 개념이 강조되고 발전에서는 국가이익이 강조된다. 발전을 위하여 국가 간의 협력이 중요하며 이러한 협력이 국가들에게 이익을 창출하기에 국가 간의 협력이 증대한다는 논리가 신자유주의자들의 절대적 이익 접근 논리이다. 그러나 신현실주의자들은 모든 국가들이 국가이익을 추구하고 국가 이익을 위하여 국가 간 협력을 하는 것은 사실이지만, 상대 국가의 이득이 안보적 위협으로 다가온다면 비록 협력을 통하여 국가 서로에게 이득을 가져온다고 해도 상대적 이해 관계에서 협력에 방해가 된다는 논리이다.[3] 대표적인 경우가 남북한 경제협력을 볼 수가 있다. 남북한 경제협력이 남북한 모두에게 경제적 이익을 실현하고 창출하는 것을 서로가 충분히 이해함에도 불구하고 상대적 이해관계에 직면 했을 시 상대국가가 얻는 이익이 자국의 안보에 중대한 위협으로 발전하는 것을 회피할 목적으로 국가 간 협력이 이루어지지 못한다고 해석할 수 있다. 최근 발생한 북한의 제4차 5차 핵 실험으로 인한 대북제제와 남북한 경협의 대표적 상징인 개성공단의 폐쇄가 대표적인 예가 된다.

그리에코가 주장하듯이 모든 국가는 국가의 권력과 경제력을 강화하기 위하여 절대적 이익에 관심을 가지는 것은 당연하다고 보지만, 현실적인 면에서 그 협력을 통하여 상대방이 얻을 수 있는 이득에도 관심을 갖는다고 보았다. 위계질서가 없는 국제 질서 속에서 국가 간의 권력배분은 국가의 생존과 직결된다고 본다면 공동이익이 존재한다고 해도 협력이 발생하기 힘들다고 신현실주의자들은 보고 있다.[4] 동북아에 있어 중국과 러시아 그리고 북한과 한국의 협력관계를 상대적 이익이라는 관점에서 살펴보면 동북아 구성 국가들의 행동양태에 대한 설명이 가능할 것이다.

제3장 GTI사업과 중국의 창지투 개발사업

3-1 GTI 사업의 경과와 현재

중국의 경제적 부상 이후 동북아는 러시아, 중국, 미국, 일본 4대강국의 이해관계와 전략이 중첩적으로 교차하는 전략적 공간이 되었다. 중국을 중심으로 하는 경제블럭 구조화가 형성되는 가운데 국제정치학적인 공학이 투영되어 한반도를 둘러싼 각국의 이해관계가 다른 셈법으로 나타나고 있는 것이 현실이다. 이러한 국제질서의 변화 속에서 1990년대 탄생한 동북아 개발 사업은 25년이 넘는 기간 동안 국제질서의 영향력 하에 놓여 교착상태에 있었다. 2013년부터 신동방정책을 기치로 극동개발을 주도하고 있는 러시아와 세계 신흥경제의 핵으로 부상하고 있는 중국, 그리고 한반도를 중심으로 한 새로운 안보지형 속에서 적응하려는 한국, 동북아 최약소국으로서 국가의 존립여부에 사력을 다하고 있는 북한, 동북아 국제

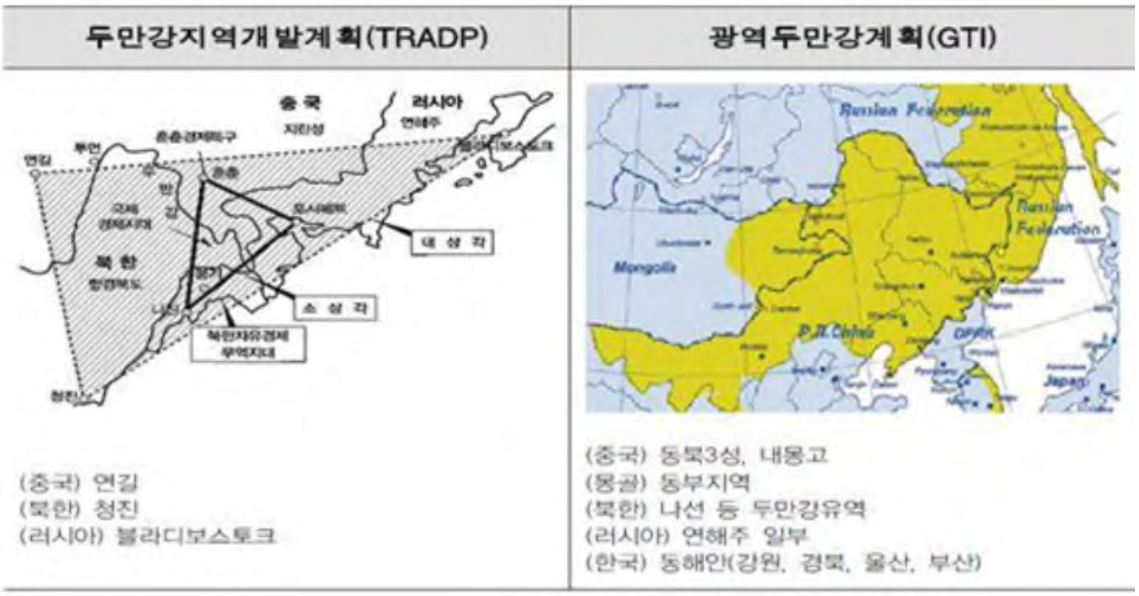
3) 김관옥(2011), "상대적 이익과 국제협력이론 논쟁의 재조명", 대한정치학회보(제19집 1호), pp. 6-8.

4) 황지환(2007), "전망이론의 현실주의적 이해: 현상유지경향과 상대적 손실의 국제정치이론",pp. 9-11.

정치역학에서 개입을 유지하여 영향력 확보를 목적으로 하는 미국, 동북아 세력 변화 판도에서 그 이니셔티브를 쥐려고 하는 일본, 이와 같은 변혁과 혼돈의 동북아세력 판도를 한 눈에 읽을 수 있는 사업이 GTI 사업이라고 볼 수 있다. GTI 사업에는 동북아 여러 국가들이 개입되어 있으며 그 흐름과 과정을 살펴보는 것 자체가 동북아 정치 경제 국제관계 지형도를 파악할 수 있는 훌륭한 도구인 것이다.

1990년 유엔 국제기구인 UNDP가 주도하여 중국, 한국, 러시아, 북한, 몽골 등 북방 5개국이 참여하는 두만강 유역 개발사업(TRADP), 이후 광역두만강 개발사업(GTI)으로 명칭이 바뀌어 현재까지 이어지고 있다. 좁은 의미의 두만강계획 대상지는 중국의 훈춘, 러시아의 포시에트, 북한의 라진 선봉지역의 삼각지대를 말하면 넓은 의미의 두만강 개발지역은 북한의 청진, 러시아의 블라디보스토크, 중국의 연길, 한국의 속초에서 부산까지 동해안지역을 포함한다.[5)]

그림 1] 광역두만강계획



3-2. 창지투 선도구 지역

창지투 선도구 지역은 중국이 추진하는 동북아 개발사업의 핵심으로 창춘, 지린, 연변자치주를 포괄하는 지역으로 지린성의 39.1%에 해당하고, 인구 1,097만 명이 살고 있다. 중국정부는 이 지역을 중국 변방개발 개방지역으로 시범운영하여 동북아 지역 개방의 중요 창구로 동북아 국가 간 협력 모델로 중국의 영향력 확대를 추진하고 있다.[6)] 중국이 주도하는 창지투 선도구의 성공여부 관건은 동해 쪽 출구항구 확보이다. 지린성은 중국 내륙에 위치해 있어 경제 발전을 위하여 물류 운송 루트 개발이 필수적이다. 이에 중국정부는 두만강 유역

5) 한국, 몽골, 북한, 중국, 러시아가 초기 회원이었으나 2009년 북한이 탈퇴하였다.

6) 서종원 안병민(2011), " 중국 창지투 개발정책과 동북아 물류체계 변화 연구", 한국교통연구원, p. 12.

을 따라 동해로 나갈 수 있는 북한과의 협력을 중점적으로 추진하고 있다. 중국이 추진하고 있는 교통인프라 구축사업이 완성된다면 동북아에 있어 국제 운송루트가 될 것이다. 두만강 유역을 중심으로 한 간선 철도망 건설은 북한의 나진 청진 러시아의 자루비노, 블라디보스토크, 더 나아가 몽골, 러시아 지역으로 연결되어 유럽으로 나아갈 수 있는 철도망이 형성되는 것이다. 나진항과 청진항의 개발 역시 북한의 개방과 개혁에 큰 영향을 미칠 것이며 한반도 종단철도망 연결도 현실화 될 것이다. 창지투 선도구 계획에 필요한 재원은 중국측에서는 별 어려움이 없지만 북한 쪽 구간의 사업비는 조달이 어려울 것으로 보인다. 현재 북한의 핵실험과 미사일 개발로 인하여 한국과 북한간의 대화가 단절되었고 경협이 중단된 상태에서 중국이 이니셔티브를 쥐고 추진하고 있는 창지투 사업에 한국이 개입하기는 힘들겠지만 장기적인 관점에서 보면 창지투 투자에 한국이 적극 참여하여야 할 것이다.

창지투 선도구 지역 발전전략이 국가전략으로 격상된 배경에는 유엔개발프로젝트인 두만강지역 개발프로젝트에 접점형식으로 '두만강 하류 훈춘지구 종합개발계획 대강'을 수립하였다. 이후 1999년에는 연변 조선족 자치주를 핵심구역으로 하는 "두만강지구 개발계획"을 수립하였다. 2007년 1월 후진타오 총서기의 길림성 시찰 때 언급한 지역 개발 방향을 근거로 중국 지린성은 훈춘을 창구로 옌롱투(옌지-롱징-투먼)을 전진기지로, 창춘과 지린을 배후도시로 놓는 창지투 선도구 방안을 제시하였으며 이에 중국 국무원이 2009년 비준하여 창지투 선도구 건설이 국가 전략으로 격상되었다.[7] 중국은 중국 접경지역의 전략적 지위를 이용하여 두만강 개발에 대하여 접점을 모색하고 인접한 북한과 러시아를 연결시키는 전략적 개발 벨트를 구체화하는 과정에서 동북아 개발의 이니셔티브를 쥐려는 전략으로 접근하고 있다. 창지투 선도구가 동북아 개발의 창구로 두만강 유역 개발프로그램인 GTI 프로그램을 주도하는 선행구, 시범지역이 될 것이다. 국가전략으로 격상된 창지투 선도구 계획에 의거 아래와 같은 발전 전략을 주도하고 있다.

① 창지 일체화 사업

창춘과 지린 간 철도와 도로로 연결되는 사업으로 이미 양 도시 간 84킬로는 고속철로 연결되어 있다. 고속도로도 개통되어 있고, 두 도시간의 도시 집중도와 공공서비스, 사회 관리를 하나로 묶어 시너지 효과를 발생시키는 것을 말한다. 창춘과 지린시의 북쪽벨트에는 중점도시와 선도구를 밀집하여 배치하여 도시 산업 벨트를 건설하고, 남쪽벨트는 농업 산업을 활성화하는 동시에 남부지역 일부인 슈앙양, 베이타후전에는 상업 무역 관광산업 벨트를 건설하는 것을 기본 골자로 하고 있다. 이러한 창지투 선도구 개발 프로젝트는 2020년 도시화율 80%로 창지 일체화 도시구역만 700만 명으로 확대 될 것으로 예상하고 있다. 이 지역을 산업기지로 중점적으로 건설할 계획을 가지고 있으며, 창춘 자동차 산업개발구와 지린 자동차공업단지를 연결하여 국제적 규모의 자동차 생산기지를 건설한다. 400만대 자동차 생산능력을 갖추는 것을 목표로 현지 부품 조립률을 50%이상으로 끌어올린다는 계획이다. 이지

7) 서종원 안병민(2011), p. 27

역의 유전인 지화, 지린 유전을 바탕으로 석유화학시범단지를 운영하여 년 1000만 톤 정유, 석유화학단지를 조성할 계획이다. 농업 산업에서 농산물 가공 산업을 육성하며 국제수준의 식품구를 건설할 계획이다. 국제수준의 철도창과 객차 제조 수출 연구개발기지 조성과 여행업을 포함한 서비스산업을 촉진한다.

그림 2] 창지투 선도구 지역



그림 3] 중국의 창지투 개발지역



② 옌롱투 일체화 사업

연변조선족자치주인 엔지-롱징-투먼 시를 잇는 벨트로 두만강과 연결되어 있다. 총인구 81만 명으로 거리가 20킬로로 서로 밀접해 있다. 엔롱투 일체화 사업은 이들 도시를 하나로 묶어 인구 100만 명의 동부 국경 대도시를 형성한다. 대외개방창구 기능과 배후 산업지대와 연결되는 역할을 한다.

③ 훈춘 창구 사업

훈춘은 두만강 개발 협력 사업의 교두보 역할을 하는 도시이다. 인구 25만 명의 북·중·러 삼국의 중심지에 위치해 있다.

창지투 선도구의 가장 주요 사업 중 하나가 두만강 유역 국가들과의 교통망 연계 사업이다. 중국과 러시아 교통망으로는 훈춘과 블라디보스토크 연결 고속도로 사업이다. 1단계 연결 사업으로 훈춘에서 장링쯔 국경세관까지 연결되는 고속도로이며 훈춘 국제역에서 러시아 극동항만까지 연결되는 철도 노선과 철도 세관 건설사업은 2020년까지 건설할 예정이다. 2007년 12월 북·중·러 3국은 중국 투먼 역 북한 두만강 역 러시아 핫산 역을 잇는 국제철도선 재개통 문제를 협의하였다. 중·러 양국은 화물운송에 대한 합의를 이끌어 내어 북한을 경유하는 러·중간 철도 수송을 16년 만에 재개통하였고 이 철도는 나진항까지 이어져 있다. 창지투 선도구 계획의 성공여부는 이 지역의 물동량을 처리하기 위한 북한 항만 연계 물류 운반 프로젝트에 있다. 중국의 입장에서는 나선지역 개발과 나진항구 확보가 창지투 선도구에서 절대적 과제이다. 인근 다롄 항과 단둥 항이 포화상태이고 지린성의 물량을 소화하기 위하여 동해 쪽 출구가 확보되어야한다.

제4장 러시아의 극동개발과 북한의 나진선봉지역 개발

2015년 동북아 개발 주도권을 놓고 러시아 중국 북한이 적극적으로 프로그램을 내놓기 시작하였다. 특히 두만강 소 삼각지역인 중국의 훈춘, 러시아의 블라디보스토크, 북한의 나진선봉 특별시의 개발을 둘러싸고 북·중·러 삼국이 공세적인 개발 프로젝트를 제시하면서 개발 주도권을 놓고 대립하는 구도를 보이고 있다. 1991년부터 시작된 유엔 개발계획인 두만강 종합개발계획이 25년 동안 진척이 안되고 공전 한 이유는 두만강 유역 개발을 두고 북·중·러 삼국의 국가 이익에 대한 셈법이 다르기 때문이었다. 1991년 출발한 북한의 나선 자유경제무역지대는 동북아시아 금융, 무역, 관광기지로 도약하겠다는 웅대한 계획과 달리 투자유치 실패로 장기간 좌초되어 있다. 그 이후로 24년이 지난 지금도 그때와 다르지 않다.

러시아가 이니셔티브를 쥐고 주도하는 남·북·러 삼각 협력사업이 우크라이나 사태로 인한 서방진영의 러시아 경제봉쇄와 북한의 4차, 5차 연이은 핵실험으로 교착상태에 빠져있다. 한국은 연이은 북한의 핵실험과 미사일 실험으로 대북투자는 당분간 어려운 실정이다.

이러한 동북아의 국제 상황과는 달리 러시아는 극동 시베리아 지역에 대한 9개 선도 경제 지구와 블라디보스토크 자유항이라는 정책을 제시하면서 공격적인 마케팅을 하고 있다. 러시아의 적극적 제안에 뒤이어 북한은 나선(나진 · 선봉) 경제 무역지대(나선경제특구)에 대한 종합적인 개발 계획을 확정하여 발표하였다. 이 프로그램은 러시아가 투자를 유치하고 있는 극동 지역개발 프로그램에 대항하여 북한이 이니셔티브를 쥐고자 하는 내용을 담고 있다. 러시아가 추진하고 있는 신동방정책 중 한 부분인 극동 지역의 개발과 블라디보스토크 자유항에 대한 내용과 북한의 나선 특구 종합 개발계획을 살펴보면 두만강 개발 계획에 대한 한 · 중 · 러 · 북의 동상이몽과 그 지정학적 이해관계가 충돌하는 내용을 포착할 수 있다.

그림 4] 북 · 중 · 러 두만강 하구 삼각 협력 지대



4-1. 북한의 나선특구에 대한 종합개발계획

2010년 북한은 최고인민회의 상임위원회에서 나선시를 특별시로 선포하였다. 남포와 개성에 이어 세 번째 특별시가 탄생한 것이다. 나선시는 두만강과 접해 있으며 중국과 러시아 교류에 있어 천혜의 지리적 위치를 점하고 있다. 북한은 이미 1991년 12월 나진-선봉지역을 자유경제무역구로 선포했으며 1996년 12월에는 직할시로 승격하였다. 이 지역은 북한에서

는 유일하게 제3국인이 무비자로 입국할 수 있으며 중앙정부의 직접관리를 받는다. 나선지역을 개발하기 위한 나선경제무역지역법은 5차례 개정을 하였다. 2015년 11월 18일 북한은 나선경제특구를 MICE(기업회의, 인센티브 관광, 국제회의, 전시사업)을 중심으로 나선경제무역지대 종합개발 계획을 확정하고 발표하였다. 북한은 50여개의 나선경제무역지대 투자 관련 법규를 게재하면서 관광지 개발대상 10곳과 산업구 개발 9곳, 8개소의 기업과 프로젝트에 대한 투자, 투자항목, 세금정책, 기업창업절차, 투자정책에 대한 구체적인 내용을 공개하였다. 이중 관광지 개발 10곳은 신해국제회의구, 비파섬 생태관광구, 해상금 관광지구, 창진동 식물원, 갈음단 해수욕장, 웅상해양체육관광지, 우암 해돋이부감관광지, 사향산 등산관광지, 소초도 유람선관광, 추진 휴가 및 별장촌 등으로 총 투자 규모 62억 6천만 달러이다. 산업구 개발 9곳은 나진항 물류산업구, 신흥경공업구, 안주국제상업구, 관곡공업구, 안화·동명개발구, 두만강개발구, 웅상개발구, 구룡평·굴포 개발구, 백학공업구이다. 이 중 나진항 물류산업구는 남·북·러 3각 협력사업 중 대표적인 물류사업인 나진-하산 프로젝트에 해당되어 관심을 끌었다.[8] 이는 나진부두 시설과 보세구역으로 이루어진 8㎢ 면적의 종합물류산업구를 개발하는 사업이다. 신흥경공업구는 피복, 가구, 컴퓨터, 반도체소자를 위주로 경공업 첨단기술산업지구로 육성한다. 투자규모는 2억 달러이다. 안주국제상업구는 금융 서비스를 비롯하여 각종 서비스산업에 대한 12억 1천만 달러의 투자를 필요로 한다. 백학공업구는 22㎢의 면적에 강철, 건재, 첨단기술 공업, 설비제작 공업구가 설립된다. 웅상개발구는 주로 강재와 시멘트와 건축용 유리, 자동차용유리, 가소제, 건축 타일, 위생 자기 등 건재공업과 제지, 가구, 연필, 합판 등 목재가공 공업이 함께 건설된다. 구룡평 지구에는 주로 컴퓨터 조립과 통신설비, 세탁기, 냉동기, 컬러TV 등을 생산하는 첨단기술산업구 그리고 버섯과 채소, 축산물 가공을 위한 농축산물가공공업구를 건설한다. 굴포 지역에는 유기농업과 굴포철새생태관광구가 들어선다. 마지막으로 두만강지구의 0.15㎢ 구역이 개발지역으로 지정됐다. 이곳에는 주로 방직과 신발, 식료품가공, 일용품 공업 시설 등이 유치된다. 8개소에 대한 기업 프로젝트는 합작 또는 합영의 형태로 외국 투자를 받는다. 나선종합식료공장, 나진영예군인일용품공장, 나진음료공장, 선봉온실농장, 선봉피복공장, 나선영선종합가공공장, 남산호텔증축확장, 남산호텔광장재건축이 그 내용이다. 나선 종합식료공장의 경우 외국기업과 합영 혹은 합작을 통하여 건강식품을 개발하여 내수와 수출로 이어지며 총 투자 규모는 360만 달러이다. 나진영예군인일용품공장은 군복무중 신체적 정신적 상해가 있는 영예군인들이 생산한 세탁비누와 세제, 못 등을 특구에 공급하는 기업이다. 나진음료기업은 특구 내 공급하는 음료와 물, 알콜 종류를 생산하는 기업으로 년 매출액 120만 불 정도이다. 선봉온실 공장은 온실에서 재배한 신선한 야채를 특구 내 공급하고 러시아 극동지역으로 수출하는 기업으로 투자 규모는 58만 달러이다. 선봉피복공장은 가공무역으로 작업복 등산복, 셔츠 등을 생산한다. 나선영선종합가공공장은 특구 내 연산 4만 톤 규모의 식기세척제와 세

8) 부동항인 나진항은 3개 부두로 구성되어 있으며 총면적이 38㎢이다. 연간 물량 처리는 300만 톤이며 150만 톤 석탄 선적 능력을 구비

탁세제, 치약 등을 생산하며 투자규모는 600만 달러이다. 남산호텔증축확장, 남산호텔광장 재건축은 2개 층 증축과 호텔 앞 광장을 국제보행광장으로 개보수하여 다양한 기능을 지닌 카페, 원형 극장, 분수, 주차장, 슈퍼마켓으로 구성하는 프로그램이다. 이러한 구체적인 사업 계획과 북한 기업에 대한 제안은 북한이 사실상 '공개 세일'에 나섰다고 보고 있다. 투자 정책분야에서는 투자자가 이 지대에 들여왔던 재산과 합법적으로 취득한 이윤에 대하여 자유롭게 입출입이 가능하다. 또한, 투자 기업의 경영과 관리 그리고 생산 재정 계획에 대한 권리, 생산물의 가격과 이윤 분배에 대하여 독자적인 결정을 할 권리도 주어졌다. 이는 외국 투자자들에게 과실송금에 대한 자유와 독자적 경영을 인정한다는 의미이다. 경제특구 내 세금에 대한 구체적인 세율과 우대정책도 발표했으며 세금의 종류도 거래세, 영업세, 기업소득세, 지방세, 재산세, 상속세 등으로 구체적으로 규정을 하였다. 기업소득세는 결산이윤의 14%, 장려부문은 결산이윤의 10%이며, 총 투자액 3천만 유로 이상이 되는 철도, 도로, 항만, 통신, 공항과 같은 분야는 이윤이 발생한 날로부터 4년간 기업 소득세를 면제, 다음 3년간 50% 감세하는 세금우대정책을 제시하고 있다.

나선경제특구에서 활동할 외국 자본뿐 아니라 북한기업에 대해 자유로운 경영 활동과 이윤 보장 등 '자본주의적 시장경제'의 핵심 요소를 적용하기로 한 것은 나선경제특구를 '일국양제'(一國兩制 · 일국 이 체제)의 홍콩식 모델로 개발하겠다는 의지를 표현한 것임과 동시에 본격적인 '개방 실험'에 나섰음을 나타내며 내용이 매우 구체적이고 현실적이기에 의미가 크다.

4-2. 러시아의 극동개발과 블라디보스토크 자유항

러시아의 극동개발 내용 중 가장 최근에 발표된 사항이 극동 러시아 선도 개발구와 블라디보스토크 자유항이다.

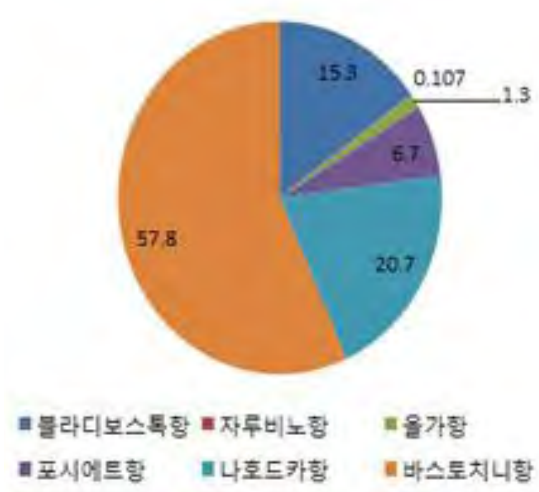
"100여년 전의 영광을 다시 재현하자, 그리고 우리는 손님을 맞을 준비가 되어있다." 블라디보스토크가 자유항이라는 러시아 중앙정부의 선물에 국제물류의 중심지로, 그리고 관광거점 지역으로 부활의 날개 짓을 하고 있다. 19세기 후반 제정러시아 시기 블라디보스토크에 조선인과 중국인이 몰려들면서 국제항의 면모를 보이자 제정러시아는 1904년 자유항으로 지정한 역사가 있다. 100여년이 지난 지금 러시아정부는 예전의 영광을 되살리기 위하여 또 다시 블라디보스토크를 중심으로 외국인들의 투자를 유인하고 있다. 러시아는 10년 이내에 연해주 지역 총생산량을 2배 이상 그리고 일자리 10만개 창출을 예상하고 있다.

블라디보스토크 자유항 법률이 2015년 10월 12일 발효되었다. 2016년 1월 1일부터 외국인들은 비자없이 8주간 체류가 가능하다. 연해주 지역 5개 항구(바스토치니, 나호트카, 블라디보스토크, 자루비노, 포시에트)가 이에 해당된다. 이 중 물동량이 가장 많은 항구는 바스토치니 항이며 그 뒤로 나호트카와 블라디보스토크 항이 물동량 2,3위를 기록하고 있다. 주요 화물은 석탄과 석유 등 원료 화물이 주를 이룬다. 연해주 내 항구 운영회사는 54개 업체로 항구운영 업체들이 소규모 계선설비 허가를 바탕으로 항만서비스를 제공하는 중소형 기업이 많아 극동물류 발전에 장애가 되고 있다. 이들 항구 주요 플레이어들은 자유항 지정으



출처: http://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=3147652&ref=D

그림 5] 2014년 연해주 항구 총 물동량 10억 1900만 톤 (단위: 백만 톤)



출처: 블라디보스토크 코트라 무역관



출처: 서울신문
http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20151119002006

로 30~40%의 세금절감효과가 발생하여 가격경쟁력에 기대를 걸고 있다. 극동지역 물류량의 획기적인 증대 이외에는 블라디보스토크를 중심으로 하는 항만 개발과 발전에 한계가 있어 전문가들은 현재의 벌크 위주의 물동량보다는 컨테이너 화물 확대에 기대를 걸고 있다. 한국에 많이 제시되고 있는 자루비노 항은 아직 기본 인프라 시설이 미비하여 개발 프로젝트의 구체화가 요원하다. 블라디보스토크 자유항 지정 이외에 러시아 정부는 9개 지역 선도개발구를 설정하여 자유경제지구와 비슷한 산업기지를 조성하고, 인프라 구축을 통하여 각종 행정 세제상의 특혜를 제공하여 한국기업의 투자를 유도하려 한다. 러시아의 선도개발구역은 2014년 12월 29일 대통령 서명 이후 러시아 연방선도개발 구역법의 보호를 받으며 안정적 투자유치와 기업들의 활동을 보장하는 지역이다.[9)]

9개 선도 개발구는 다음과 같다.[10)]

1)하바로프스크 선도개발구역(공업 위주): 하바로프스크 지방
2)콤소몰스크 선도개발구역(공업 위주): 하바로프스크 지방
3)나데즈딘스키 선도개발구역(경공업.식품공업.운송-물류): 연해주 지방
4)미하일로프스키 선도개발구역(축산업.농식품 공업): 연해주 지방
5)프리아무르스키 선도개발구역(공업.운송-물류): 아무르 지방
6)벨로고르스크 선도개발구역(농업 위주): 아무르 지방
7)캄차트카 선도개발구역(관광-휴양.항만-공업.농업): 캄차트카 지방
8)베링고프스키 선도개발구역(광업): 추코츠키 자치구
9)칸갈라스 선도개발구역(공업 단지): 사하(야쿠티아) 공화국

이와 같이 러시아는 개발전략의 중심축을 아시아 태평양지역으로 이동하고 있다. 비록 극동러시아는 모스크바에서 9288㎞나 떨어져 있지만, 새로운 동북아 시대를 예측한 러시아가 전략적으로 투자와 집중을 하고 있는 곳이다. 러시아는 극동 러시아 개발에 있어서 한국의 참여를 상정하고 있다. 중국의 투자와 참여에 대하여 경계를 하며, 한국의 자본과 기술이 극동지역을 발전시키는데 가장 적합하다고 보고 있다. 이러한 공세적 개방에 대항하는 모습인 북한의 나진 선봉지구 특구제안은 러시아로는 매우 당황할 수밖에 없을 것이다. 1991년 두만강 종합개발 시 중국이 보였던 모습이 또 다시 반복 될 거라는 북한의 의심은 오히려 당연할 지도 모른다. 중국은 그 당시 한국의 자본과 기술이 절실하였으며, 한국의 대규모 투자를 중심으로 경제동력을 가동시켰던 것도 사실이다. 이후 남・북・중 공동 투자지대인 나진선봉지구는 좌초하고 한중 협력의 시대가 시작되었던 것이다. 2014년부터 시작된 러시아의 신동방정책의 주요 목표도 한국의 극동러시아지역 투자이다. 러시아는 한국의 투자 유인 전략의 한 방법으로 남・북・러 삼각 협력에 대하여 이니셔티브를 쥐고 추진하였다. 북한은 1990년대 초의 실패가 반복되어 북한의 나진선봉지역이 또 다시 좌초하는 경우를 경계

9) 원석범(2015), "극동지역 '선도개발구역'조성의 의의와 한국과의 협력 가능성", 국제지역연구 제19권 3호, pp. 326-328.

10) 선도경제구역 법안의 러시아어 명칭: Федеральыний закон о территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации.

하고 있다. 두만강 유역 개발사업을 놓고 러시아와 북한이 신경전을 벌이고 있는 형상이다. 한국과 중국 그리고 북한과 러시아가 두만강 투자 개발사업을 두고 획기적인 대안을 내놓지 않고 각 국가의 이해관계를 먼저 생각하고 진행시킨다면 이 사업이 진퇴양란의 상황에 빠질 수도 있다.

4-3. GTI사업에 대한 각 국가들 간의 입장 차이

① 러시아와 중국의 상대적 이익에 입각한 동북아 개발 접근

러시아는 처음부터 두만강 개발사업에 대하여 적극적인 자세를 취하였다. 옛 소련시기부터 동해를 향한 전략적 출구 항구로서 나진항을 주목하였다. 최근 들어 남·북·러 삼각협력사업에 있어서 나진항 물류사업을 적극적으로 추진한 이유는 나진항에 대한 러시아의 전략적 이해와 이익이 담겨져 있다고 보겠다. 이미 소련시절인 1989년부터 나호트카를 자유무역항으로 개발하겠다는 발표를 하였고, 극동개발에 대한 의지를 보여 왔다. 현재 러시아는 나진항을 통하여 석탄을 중국으로 운송하는 항구로 사용하고 있으며 시베리아 지하자원의 운송항구로 나진항을 염두에 두고 있다. 다만 이 지역에 있어 중국의 영향력이 커지는 것에 대하여 우려를 하였다는 방증은 1990년대 초기 중국이 두만강 변의 방천과 길림성 훈춘을 자유무역항으로 육성하겠다는 발표를 하자 러시아가 소극적인 입장을 보였다는 점이다. 중국의 경제성장과 거대한 인적자원에 대하여 소련시기부터 경계를 하였던 러시아는 GTI사업에 있어서 극동지역에 중국의 영향력 확대와 중국인의 도경에 대한 우려를 표명해 왔다. 때문에 중국이라는 지정학적 요인이 이지역의 협력에 걸림돌이 되어 온 것도 있지만 두만강 유역의 개발이 러시아에게 있어 국가이익으로 작용하면서 동시에 중국의 국가이익에도 필요하다는 점에서 러시아는 이 지역 국가협력을 상대적 이익 개념으로 접근하고 있다. 중국과 러시아는 제3의 적에 대하여 협력을 하면서[11] 지정학적 이해관계가 충돌할 때에는 상대적 이익 개념을 적용하고 있다.[12] 동북아시아의 GTI사업이 중국과 러시아 양국에 이익을 제공하는 것은 사실이나 이 지역에서 양국이 지정학적 이익이 교차된다는 점에서 양국의 협력이 상대적 이익 개념으로 적용되어 이지역의 협력 사업이 교착상태에 놓일 수밖에 없다는 것이다.

② 러시아와 북한의 상대적 이익에 입각한 동북아 개발 접근

북한은 두만강 유역 개발을 통하여 외국자본과 기술 유치를 도모할 수 있으며 이를 기반으로 지역 경제 활성화를 추진할 수 있어 매우 중요한 사업으로 접근하고 있다. 그러나 중국과 러시아가 구상하는 두만강 유역 개발 사업에는 상당한 이견이 존재한다. 북한은 중국이 요

11) 2015년 8월 모스크바에서 러·중 정상들이 합의한 EAEU, SCO,일대일로 등 3개 프로젝트를 통합 추진하기로 하였으나 중앙아시아 지역 참여문제를 놓고 이견이 나타났다.

12) 김정기(2016) “최근 러시아의 동아시아 정세 인식과 전략적 입장”, 중소연구 제40권 제1호, pp. 296-298.

구하는 두만강 통행권 문제를 주권에 관련된 문제로 인식하고 반대하고 있듯이 러시아와 중국 또한, 자유로운 물류와 인적 자원의 통과에 대하여 소극적인 자세를 보이고 있다. 물류와 인적 자원의 원활한 교류와 통과야 말로 이 지역 경제를 활성화 시키는 가장 중요한 요소임에도 불구하고 GTI 내 각 국가들의 지정학적 이익이 상충한다는 점에서 그 한계를 지니고 있다. 북한은 기본적 사회 인프라인 항만, 도로, 통신에 대한 투자를 외국 자본과 기술에 의존하는 한계를 극복하려는 노력을 경주하고 있으나 그 한계가 명확히 노정되어 있고 러시아의 극동개발과 북한의 나선지구 개발을 놓고 경쟁하는 구도를 보이고 있다.

③ GTI와 한국의 참여

한국정부는 동북아 신뢰프로세스, 더 나아가 동북아 평화체제구축, 동북아 공동번영이라는 큰 틀에서 두만강 개발에 관심을 보여 왔다. 한반도의 통일과 안정 그리고 경제발전이라는 과제를 놓고 남북한 교류와 협력을 증진하는 두만강 개발 사업에 주도적 역할을 위하여 유라시아이니셔티를 주창하고 하나의 대륙, 평화의 대륙, 번영의 대륙을 구축하려는 밑그림을 그리고 있다. 최근 들어 북한의 연이은 핵실험으로 인하여 남북관계가 대립의 각을 세우면서 유라시아이니셔티브 추진도 막다른 길에 직면해 있고, 동북아 협력개발의 중요한 사업인 GTI 사업도 정체되어 있다.

제5장 결론

본 연구는 동북아 국가 간의 경제협력 사업인 GTI사업과 그에 연계된 중국의 창지투 선도구 개발사업, 러시아의 신동방정책에 이은 블라디보스토크 자유항과 선도개발구역 추진, 북한의 나선 시 개발사업에 대하여 설명을 하면서 동북아 국가들간의 경제협력에 대한 나름 논리적 이해를 접목하려고 하였다. 현재 동북아 경제개발을 위한 각 해당 국가들의 협력 사업이 교착상태에 빠져있고 그 이유도 다양하다. 이러한 이유와 현상을 두고 국제 정치학적 이론인 신현실주의의 상대적 이익이라는 논리로 설명을 하였다. 현재 동북아에 있어 협력사업의 어려움은 상대적 이익요인이 크게 작용하기 때문이라는 논자의 해석이다. 그 연구사례로 러시아, 중국, 북한이 각자도생 성격으로 서로를 견제하고 자국의 개발전략에만 매달려 있는 현실을 인식하고 이와 같은 동북아 정세에 한국은 어떠한 전략적 접근방법으로 한반도 신뢰 프로세스, 한반도 평화와 동북아 공동번영을 이루어 내야 하는 지를 고민하여야 한다.

GTI(대두만강개발계획)과 동북아 협력사업의 장애요인은 아래와 같다.

그 첫 번째가 두만강 개발계획에서 가장 중요한 요소인 국제적 투자유치이다. 동북아 개발을 위한 동북아 개발은행 구상[13] , 아시아개발은행 그리고 중국의 강력한 경제력을 바탕으로

13) 동북아개발은행(동북아시아 開發 銀行, NorthEast Asian Development Bank, NEADB)은 2014년 3월에 북한이 비핵화 할 경우를 전제로 박근혜대통령이 독일 드레스덴에서 설립을 제안한 은행이며, 현재 설립 구

설립된 중국의 AIIB(아시아인프라투자 은행) 등 이 지역 개발에 들어가는 막대한 투자자금의 유입은 가능하다고 본다. 한국과 일본 그리고 중국, 러시아조차도 동북아 지역 개발을 위한 투자자금 확보는 그리 어렵지 않다.

두 번째가 동북아를 중심으로 형성된 국제질서가 GTI체제와 동북아경제발전에 영향을 미치는 가장 중요한 요소가 되고 있다. 동북아시아 구성 국가들은 국제 정치학적으로 지정학적 이익과 상대적 이익 그리고 안보논리가 교차하면서 상호 국가들 간의 협력 시스템이 경직화되어 있다고 보겠다. 북한의 연이은 핵실험 특히 2016년 들어오면서 실시된 4차, 5차 핵실험으로 인하여 동북아의 긴장감 고조와 중국과 러시아의 공동전선에 맞선 미국과 한국의 대치국면이 GTI사업에 대한 미래를 어둡게 만들고 있다.

세 번째 요소로 두만강 개발에 대한 상대적 이익관계에 대한 국가들 간의 셈법이 다르다는 점이다. 두만강 유역 개발을 통하여 중국은 동해로 향한 출구를 그리고 극동지역에서의 영향력 확대와 경제성장을 확보할 수 있다. 러시아는 극동지역 경제발전과 지하자원 수출의 전초기지 확보 그리고 물류의 중심지로 극동을 활성화 시킬 수 있는 절대적 이익보다는 중국이 가져갈 수 있는 상대적 이익에 더 관심을 가지고 있다. 즉 러시아의 시각에서 양국 간의 협력과 동북아 경제협력이 양국 모두에게 이익이 되나 중국의 이익의 확대는 동북아 지역에 대한 중국의 영향력 확대와 이어지므로 이 지역에 대한 중국의 이익이 러시아에 부정적 영향을 끼치게 될 것이라는 것이다. 이러한 러시아의 상대적 이득에 대한 접근방법은 이 지역의 협력을 어렵게 만들고 있는 요소 중 하나이다.[14] 동북아에 있어 협력을 어렵게 하는 또 다른 요인 중 하나가 지정학적 이익문제이다. 중국과 러시아는 글로벌 영역에서는 협력을 아끼지 않지만 국경을 접하거나 인근국가에 대하여는 지정학적 이익 논리가 개입되어 상충작용이 발생한다. 예로서 중앙아시아를 놓고 양국의 이익이 서로 충돌하거나 동북아 개발 주도권을 놓고 양국이 서로 충돌하는 모습을 보이는 것이 그러하다. 이와 같은 상대적 이익에 대한 논쟁은 한국과 북한에도 같이 적용된다. 북한의 경제발전은 장기적으로 한국의 안보에 위협이 될 수 있다는 점에서 한국이 동북아 협력 사업에 적극적인 참여가 어렵다는 것이다.

네 번째로 일본의 참여문제이다. 러시아와 일본의 동북아 협력 사업에서 돌파구적 요인으로 등장하고 있다. 일본의 참여는 GTI사업에서 하나의 큰 돌파구임에 틀림이 없다. 특히 일본과 러시아는 양국 간의 상대적 이해관계의 경도가 중국과는 다르며 한국과도 차이가 있다. 최근 2016년 9월 블라디보스토크에서 열린 제2차 동방경제포럼에서 러시아의 푸틴 대통령과 일본의 아베 신조 총리가 회동을 하였다. 양국은 이미 4개월 전인 5월에 소치에서 회동하여 사업비 1조엔(한화 약 10조 8천억)에 달하는 8개 항의 경제협력을 제안하였다. 가까운 시일 안에 양국의 마지막 걸림돌인 북방 4개 도서에 대하여 막바지 합의가 도출될 것이다.

상중이다.

14) 이성우(2010), "두만강 개발과 동아시아 다자협력의 전망: 동아시아 다자협력체의 건설을 중심으로", JPI정책포럼, 제주평화연구원, 2010-20, p. 21.

올해 12월 15일 양국은 과거를 접고 미래를 향한 대 합의를 할 것으로 예상된다. 한국주도의 유라시아이니셔티브가 단절된 자리에 일본이 냉큼 올라탄 모습이 될 것이다. 앞으로 GTI사업과 동북아 경제개발 협력사업의 실질적 진행은 러시아와 일본이 주도할 것으로 보인다.

다섯째가 미국의 입장이다.

미국은 동북아 협력사업인 GTI사업 자체에 대하여 그다지 관심을 가지고 있지 않다. GTI 국제협력사업에서 미국이 배제될 수 있다는 점에서 경계를 하며 북한 핵실험으로 인한 긴장 고조를 지렛대로 동북아에서의 영향력을 유지하려고 한다. 특히 일본, 한국과 국제 정치적 경제적 동맹관계를 확고히 해나가는 접근 전략으로 GTI 사업을 바라보고 있다.

여섯째가 남북한의 경색국면이다.

2016년 북한의 연이은 핵실험과 장거리 미사일 발사는 한반도를 긴장속으로 몰아넣었으며 남북한 간의 협력 사업이 단절되는 상황으로 전개되었다. 사실 GTI사업에서 가장 주요한 국가들 중 하나인 한국이 지정학적 이해관계 이던 아니면 상대적 이익 논리이던 북한과의 경제협력사업은 당분간 불가능해진 것이다. 러시아가 동북아 지역을 놓고 특히 극동개발에 있어 가장 중요한 국가로 한국을 설정하여 남・북・러 삼각협력사업에 이니셔티브를 쥐고 추진하였지만 한반도긴장과 갈등으로 실패했다고 볼 수 있다.

국제정치학적 논쟁인 절대적 이익과 상대적 이익만으로 동북아 국제질서를 정의한다면 국제정치적 이해관계가 복잡하게 얽혀있는 동북아에 대한 적확한 이해가 불가능하다. 물론 상대적 이익에 의한 동북아 국제 질서의 이해는 객관적이며 논리적으로 적합하기는 하지만 그 외 다른 요인을 설명하기에는 충분하지 못하다. 스나이덜(Duncan Snidal)의 연구에 따르면 국가의 수가 다수일 경우 상대적 이익 요인이 존재한다고 해도 국제협력이 가능하다고 보고 있다.[15] 다만, 협력으로 발생한 이득이 협력 국가들 간의 이득의 분포가 다르게 나타나기에 그 한계는 있지만 다수의 국가들이 협력하는 국제협력의 가능성을 열어놓았다. 동북아의 현 상황이 신현실주의자들이 주장하는 국가 간 협력이 이루어지지 못하게 하는 상대적 이익이라는 논리가 형성되어 있지만 중국과 러시아 간 그리고 한국과 북한 간의 고리를 풀 수 있는 협력체를 구성한다면 동북아 상생의 경제협력 거버넌스가 정착될 가능성이 높다고 보겠다.

15) Snidal, Duncan(1991), "International Cooperation Among Relative Gains Maximizers" International Studies Quarterly, 35, 4.

【참고문헌】

김태현, 2002, “상호주의와 국제협력”, 「국가전략」 , 제8권, 3호. p. 14.

김정기(2016) “최근 러시아의 동아시아 정세 인식과 전략적 입장”, 「중소연구」, 제40권 제1호, pp. 296-298.

김관옥(2011), “상대적 이익과 국제협력이론 논쟁의 재조명”, 「대한정치학회보」(제19집 1호),pp. 6-8.

김영식(2013), “Ресурсы России, как основа экономического развития Дальнего Востока”, 「슬라브학보」, 한국슬라브학회, 28권 4호

김영식, 류훈태(2012), “환동해 지방정부간 교류협력을 통한 강원 동해안권 발전 전략”, 한국은행 강릉본부, 연구보고서

김영진(2013), “러시아 지역정책과 극동지역 개발,” e-Eurasia Journal, No. 49, 한양대 아태지역연구센터

박동훈(2010), “두만강지역개발과 국제협력: 중국 ‘창지투 선도구’ 건설의 국제환경 분석”, 「한국동북아 논총」, 제15권, 제4호, pp. 191-211.

변현섭(2014), “러시아 극동지역개발 전략으로서 선도개발구역 설립의 의미와 전망,” 한국외국어대학교 국제지역연구센터 러시아연구소, 슬라브연구 제30권 4호

서종원 안병민(2011), “ 중국 창지투 개발정책과 동북아 물류체계 변화 연구”, 「한국교통연구원」, p.12.

원석범(2015), “극동지역 ‘선도개발구역’조성의 의의와 한국과의 협력 가능성”, 「국제지역연구」 제19권 3호, pp. 326-328.

이성우(2010), “두만강 개발과 동아시아 다자협력의 전망: 동아시아 다자협력체의 건설을 중심으로”, 「JPI정책포럼」, 제주평화연구원, 2010-20, p. 21.

최태강 외(2016), 러시아 극동 신흥시장과 한국의 기회, 한림대학교 러시아연구소 총서 2016-4. 2016.4

황지환(2007), “전망이론의 현실주의적 이해: 현상유지경향과 상대적 손실의 국제정치이론”, p.9-11.

“북한 나진항 투자사업 가능성과 과제,” KMI 남북협려사업 정책현안세미나, KMI. 2009.2.6.

“2015 선도사회경제개발구역 및 블라디보스톡 자유항 제도 개요”, 주 블라디보스토크 총영사관, 2015.12

“극동지역 선도사회경제개발구역 법안 주요 내용,” 러시아 극동개발부, 2015.5

Grieco, Joseph, 1988, “Anarchy and the Limits of Cooperation” International Organization, 42.

Lipson, Charles, 1984, “International Cooperation in Economic and Security Affairs” World Politics, 37.

Snidal, Duncan(1991), “International Cooperation Among Relative Gains Maximizers” International Studies Quarterly, 35, 4.

http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20151119002006 서울신문
http://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=3147652&ref=D 블라디보스토크 자유항 개념도

2016
KAAS
CONFERENCE

12. 〈한국인도사회연구학회〉

뉴노멀시대의 인도경제의 불확실성과 협력과제

좌장: 김봉훈 (한양대학교)

1. 한-인도 파트너십: 인도 모디정부 평가를 중심으로

발표: 정무섭 (동아대학교)

토론: 이대우 (포스코경영연구원)

2. 인도의 포괄적 금융 (financial inclusion) 지원현황과 과제

발표: 최호상 (국제금융센터)

토론: 이웅 (대외경제정책연구원)

3. 한국의 대인도 투자와 거리(Distance)요인

발표: 신진영 (부산외국어대학교)

토론: 이순철 (부산외국어대학교)

2016
KAAS
CONFERENCE

1. 한-인도 파트너십: 인도 모디정부 평가를 중심으로

정무섭 (동아대학교)

한-인도 파트너십: 모디 정권 평가를 중심으로

이지은[1], 정무섭[2]

〈차례〉

Ⅰ. 서론

Ⅱ. 본론

1. 한-인도 파트너십 발전 분석
2. 국내외 기관들의 모디정권 평가 분석

Ⅲ. 결론

Ⅰ. 서론

한-인도의 역사는 흔히 신라시대의 허 황후까지 거슬러 올라가지만, 전근대 이후 역사를 살펴보면 한국전쟁이 있었던 1950년 인도의 의료지원부대 파병이 그 시초였다. 한국전쟁 이후 미-소 냉전으로 인해 소원했던 한-인도 관계는 1970년대 외교관계를 수립하며 본격화되었다. 그러나 한국이나 인도의 각자의 관심에서 서로가 부각되기 시작한 것은 10년 전인 2005년부터였다고 볼 수 있다. 인도에서는 삼성전자와 LG 전자, 현대자동차 등 한국의 대기업들이 활발하게 시장을 점유해 나갔고, 한국에도 BRICs라는 단어와 함께 신흥국에 대한 관심이 높아져 갔기 때문이다. 그러나 2008년 세계 금융위기 이후 BRICs가 부진하게 되면서 인도와의 관계는 이전에 비해 소원해지고 있었다. 한-인도 파트너십이 다시 강화되기 시작한 것은, 2010년대 양국의 정상이 활발히 오고가면서, 협력강화를 위한 기반을 다지는 가운데 인도의 모디 총리가 당선되면서부터였다. 모디총리는 인도의 낙후된 제조업을 강화시키는 산업성장모델로서 한국을 주목하기 시작했던 것이다. 마침 박근혜 정부에서도 신흥시장 수출을 통한 활로를 모색하고 있는 가운데 양국의 이해관계가 맞아 떨어졌다고 볼 수 있다.

1) 한국외국어대학교 국제지역대학원, 국제지역학과 박사과정

2) 동아대학교 국제무역학과, 조교수

현재, 제조업 및 인프라, 특히 ICT 인프라가 필요한 인도와 제품이외의 수출 증대방안이 더욱 절실한 한국의 동반자적 파트너십은 그 어느 때보다 빠른 속도로 진행되고 있으며 양국에 중요한 역할을 하고 있다. 따라서 본 연구에서는 한국과 인도의 파트너십의 변화양상과 함께 앞으로의 협력에 있어서 정책적 시사점과 제언을 제공하고자 한다.

Ⅱ. 본론

1. 한-인도 파트너십 발전 분석

1) 한-인도 관계의 발전과정

한-인도의 근대 최초의 관계는 1950년 한국전쟁에 인도가 의료지원부대를 파병하면서 시작되었으나, 이는 정치, 외교적인 관계가 아닌 인도적 차원에서 이루어진 파병이었다. 한국전쟁 이후, 한-인도관계는 1973년 12월 외교를 수립하게 될 때까지 약 20년간 소강상태를 유지하고 있었으며 그 이유는 인도가 1947년 독립하면서, 이후 1990년 초 냉전 종식 시까지 대외적으로는 동・서방 어느 편에도 치우치지 않는 비동맹정책을 고수하였기 때문이었다. 인도는 실질적으로는 구소련과의 긴밀한 관계를 유지하고 네루식 사회주의, 즉 사회주의 경제체제를 택하고 있었으며 미국과의 동맹이었던 한국과는 다소 거리를 유지하며, 남-북한의 외교에 있어 등거리 외교를 천명했다. 따라서 본격적인 한-인도 관계는 1973년 외교관계를 수립하면서 시작되었다고 볼수 있으며, 수교 이후 고위인사 상호교류 등을 통해 한-인도 관계는 꾸준히 발전해 왔다. 1993년 나라심하 라오(Narasimha Rao) 총리가 인도 총리로서 최초로 한국을 방한하고, 1996년 한국의 김영삼 대통령이 인도를 정상급으로는 최초로 방문함으로써 양국간 실질협력이 강화되었는데, 이는 인도가 남-북한 등거리 외교에서 남한으로 방향을 바꾼 외교를 본격적으로 전개하기 시작하였다는 것을 의미한다. 즉, 1991년 걸프 전쟁 이후 원유가격 급등 등의 이유로 경제위기에 직면하게 된 인도의 라오(Narasimha Rao) 정부가 강력한 개혁개방 정책을 추진하면서 한국을 배워야 할 경제성장 모델의 하나로 간주하고, 기존의 정치, 외교중심에서 무역, 투자를 중심으로 경제 발전을 위한 실리적인 외교에 중점을 두게 된 것으로 분석된다. 이러한 기조에 따라 1990년대 중반 이후 한국의 기업들은 인도로의 진출을 강화하게 되었다.

2000년대 들어서는, 2004년 노무현 대통령이 인도를 방문하여 “평화와 번영을 위한 장기적 협력 동반자관계(Long-term Cooperative Partnership for Peace and Prosperity)” 구축에 합의하였고, 2006년 2월 압둘 칼람(Abdul Kalam) 인도 대통령의 국빈 방한 계기에 한・인도 CEPA 협상 개시를 선언하면서 양국간의 무역, 경제적인 협력이 점차 강화되어 갔다. 2010년 이명박 대통령의 방문으로 양국관계는 “전략적 동반자관계(Strategic Partnership)”로 격상되었으며, 경제뿐만 아니라 외교-사회- 문화 등 양국관계 전반에서의 협력을 강화하는 것에 합의하였다. 또한 한-인도 CEPA가 2010년 1월 1일 발효됨으로써 통상 및 교역이 기존에

비해 보다 확대되기 시작하였다.

이후, 2014년 박근혜 대통령이 인도를 방문하여 양국 관계를 보다 심화시킬 필요가 있다고 촉구하였으며, 이에, 2015년 모디 총리의 방한을 통해 한-인도 양국은 양국관계를 "전략적 동반자 관계 (Strategic Partnership)"에서 "특별 전략적 동반자 관계 (Special Strategic Partnership)"으로 격상시키게 되었다. 이로 인하여 보다 구체적으로 제조업, ICT, 인프라, 과학기술, 문화교류 등 제반 분야에서 협력을 강화해 나가기로 합의하게 되었으며 2016년에는 인도에서 한-인도 비즈니스 서밋을 개최하면서 한-인도관계는 보다 긴밀한 협력관계로 나아가고 있다고 볼 수 있다.

〈표 1〉 한-인도 파트너십 발전 양상

시기별	발전 내용
1990년대	1950. 인도 의료 지원부대 파견
	1973. 외교 관계 수립
	1993. 나라심하 라오(Narashimha Rao) 총리 방한
	1996. 김영삼 대통령 인도 방문
2000년대	2004. 노무현 대통령 인도 방문 평화와 번영을 위한 장기적 협력 동반자관계 구축 합의 (Long-term Cooperative Partnership for Peace and Prosperity)
	2006. 압둘 칼람(Abdul Kalam) 대통령 방한 한-인도 CEPA 협상 개시
	2010. 이명박 대통령 인도 방문 한-인도 CEPA 발효 전략적 동반자관계(Strategic Partnership) 격상
	2014. 박근혜 대통령 인도 방문
	2015. 나렌드라 모디(Narendra Modi) 총리 방한 특별 전략적 동반자 관계 (Special Strategic Partnership) 격상
	2016. 한-인도 비즈니스 서밋(Korea-India Business Summit)

출처: 외교부, 주한인도대사관

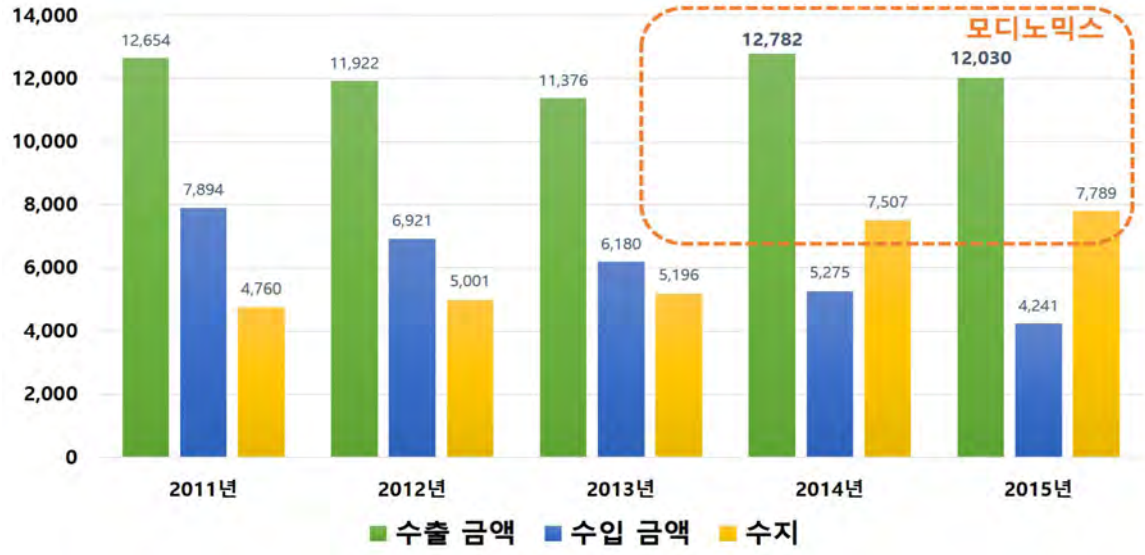
2) 모디정권 이후의 한-인도 관계 현황 분석

한-인도 관계는 2010년 CEPA 발효 이후 이전과 비교했을 때 상당히 진전되어 온 것은 사실이다. 그러나 이러한 진전이 더욱 가속화된 것은 최근 2-3년간이라고 볼 수 있는데, 이는 모디노믹스라고 불리우는 모디총리의 경제정책과 무관하지 않다고 할 수 있다. 특히 외교·경제 분야의 협력이 눈에 띄게 발전되었다.

경제적인 협력 측면을 살펴보면, 대 인도 교역은 2002년까지는 완만한 증가세를 보였으

나, 2003년부터 급속히 증가하기 시작하여 2008년까지 무역수지와 교역량 모두 빠르게 증가하였다. 그러나 세계적 경기 침체로 인해 2009년 대(對) 인도 수출과 수입이 각각 10.7%, 37.1% 감소하였다. 이후 2014년 5월 취임한 인도 총리 모디의 경제정책 등의 영향으로 인해 진전세를 보이며 한-인도 교역량은 꾸준히 증가해 2014년과 2015년에는 각각 75억 달러, 78억 달러의 무역수지 흑자를 기록하였다.

〈그림 1〉 한-인도 교역현황 (단위 : 백만 달러)



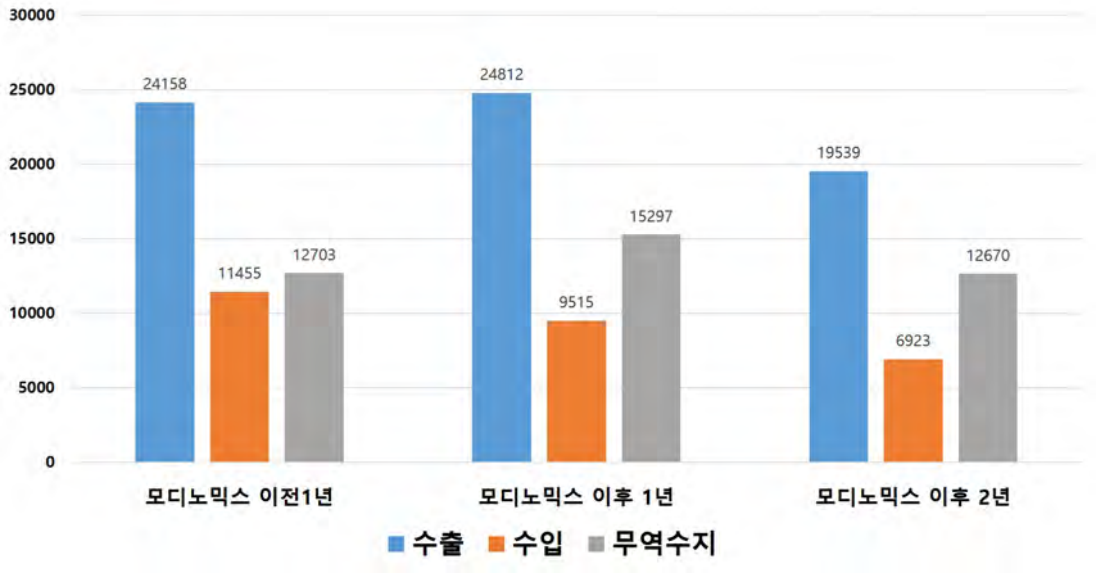
출처: 한국무역협회 통계(K-stats)

한국의 전체 수출에서 인도가 차지하는 비중은 과거 1%대를 기록하며 수출 상위국 10위권 밖에 머물렀지만 이후 수출 비중이 점차 증가하며 2015년에는 인도로의 수출 비중이 2.3%에 이르며 수출 상위 7위국까지 상승하였다. 한국의 대(對) 인도 수출 증가율은 2010년 한-인도 CEPA 발효에 힘입어 42.7%로 최대치를 기록하기도 했었는데, 이는 2009년 경기침체로 인한 기저효과로 인한 것이었다. 한편 인도 수출은 전년(127억 8,200만 달러) 대비 2015년 120억 3,000만 달러로 소폭 감소하였다.

한국의 대(對) 인도 수출에 있어서 모디 정권의 영향을 살펴보면 모디노믹스 1년 전 대비 1년 후 소폭 증가하는 모습을 볼 수 있는데, 이는 한국의 총 수출이 동기간대비 1.1%로 감소한 것과 비교해 볼 때 모디 정책의 영향이 상당히 컸다고 볼 수 있다.(〈그림 2〉 참조)

그러나 대(對) 인도 수입은 모디노믹스 1년 전에 비해, 1년 후, 2년 후 등 지속적으로 소폭 감소세를 보였다. 모디노믹스 이전 1년과 이후 1년, 그리고 이후 2년차까지 모두 흑자로 나타났는데, 이는 대체적으로 대(對) 인도 수출 대비 수입이 큰 차이가 났기 때문이다.

〈그림 2〉 모디노믹스 전후 한-인도 교역 추이 (단위 : 백만 달러)



출처: 한국무역협회 통계(K-stats)

*주: 모디노믹스 1년전 : 2013년 6월-2014년 5월, 모디노믹스 1년후: 2014년 6월-2015년 5월, 모디노믹스 2년후 : 2015년 6월-2016년 5월

반면, 모디노믹스 이후 2년차의 한국과의 교역에 흑자는 1년차만큼 급격하게 증가하지는 않았다. 전체적인 대인도 수출과 수입이 상당히 줄어들었기 때문으로 분석된다. 앞서 살펴본 바와 같이 한-인도간 수출입 교역량은 한국의 수출량이 수입량의 두배 이상을 기록하는 등 상당히 기울어져있다. 단기적으로는 무역수지가 흑자이나, 이후, 인도와의 긴밀한 파트너십을 지속해 나가야 함을 고려할 때 수출과 수입의 균형이 필요하게 될 것이다.

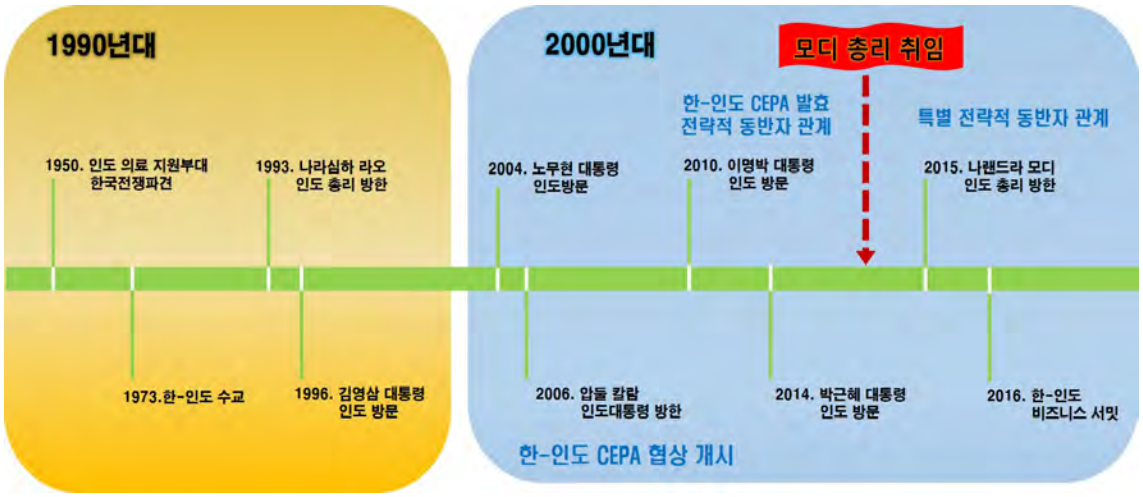
외교적인 측면에서 보면, 2015년 5월 인도의 나렌드라 모디(Narendra Modi) 총리가 한국을 방문한 것은 나라심하 라오(Narashimha Rao) 총리 이후 22년만의 한 · 인도 정상회담 방문이라는 점에서 큰 의의가 있다고 할 수 있을 것이다. 또한, 한 · 인도간 기존의 전략적 동반자 관계(Strategic Partnership)를 특별 전략적 동반자 관계 (Special Strategic Partnership)로 격상하기로 한 것은 한□인도 양국이 서로를 중요한 미래의 협력 파트너로 생각하고 있다는 것을 의미한다고 볼 수 있다. 이 정상회담에서 양국 정상은 '특별 전략적 동반자관계'를 구체화하기 위하여 상호방문 또한 다자행사 계기에 양국 정상회담 연례 개최, 외교 및 국방(2+2) 차관회의 신설, 외교장관 공동위의 연례 개최 및 국가안보실 간 정례 협의 강화 등에 합의하였다. 특히 외교 및 국방(2+2) 차관회의는 인도가 기존에는 일본과의 외교관계에서만 운영하고 있었던 협의체라는 점에서도 큰 시사점을 줄 것으로 보인다. 또한, 양 정상은 북한이 유엔 안전보장이사회 결의를 준수할 것을 함께 촉구하는 것에도 합의하였으며, 이는 국제사회에서의 인도의 영향력을 고려할 때 외교적인 도움이 되었을 것으로 판단된다.

동 정상회담에서 모디총리는 한국으로부터 인도의 인프라 중점협력 분야에 100억 불[대외경제협력기금(EDCF: Economic Development Cooperation Fund) 10억 불, 수출신용 90억

불)]을 지원받는 것에 동의하였다. 이는 한국의 대 인도 경제협력의 중요한 전환점이라고 볼 수 있다. 모디 정권 이정까지 인도정부는 G7이외의 국가로부터는 공적 개발 원조를 받지 않겠다고 공식적으로 선언하였는데, 이번 정상회담에서 얻급한 지원금에는 유상 개발원조 자금인 EDCF(대외경제협력기금) 10억 불이 포함되었기 때문이다.

이외에도 모디 총리는 1970년대 한국의 성공적인 농촌개발사업인 새마을 운동을 벤치마킹하여 모디노믹스 정책 캠페인중 하나인 'Clean India'를 성공적으로 추진하고자 하면서 한국과의 협력을 더욱 강화하려는 모습을 보이고 있다.

〈그림 3〉 한-인도 파트너십 전개와 모디정권 취임시기



2016년 1월에는 한 · 인도 비즈니스 서밋(Korea-India Business Summit)이 인도의 뉴델리에서 개최되었는데, 이는 양국의 기업총수 및 정치인, 금융인 등 500여명이 참석한 큰 규모의 포럼으로, 정상급의 회담 이후, 민간 기업들이 한자리에 모여 한 · 인도협력을 실질적으로 강화하려는 노력 차원에서 중요한 계기가 되었다고 볼 수 있다. 이를 통해 양국 간 무역 및 투자가 활발해질 수 있는 좋은 기회가 되었을 것으로 보이며, 특히 민간 기업 CEO들의 대거 방문은 정상회담 등 관료적인 방문에서 더 나아가 민간적인 네트워크를 구축하는 것에 그 의미가 크다고 볼 수 있다. 이번 서밋에서는 인도 정부의 프로젝트 중 하나 스마트 시티(Smart-City)와 관련하여 한국과 인도 양국의 스마트시티 교류를 위한 방안이 구체적으로 논의되었으며, 한 · 인도 스마트시티 사업 협력의 마중물이 될 대외경제협력기금(EDCF) 활용 방안 등도 논의되었다.

한국의 유비쿼터스시티(U-city)의 대표적 예로, 상암 DMC의 '제로에너지 하우스'와 송도 '스마트 그리드 시스템'이 소개되었으며, 한국토지주택공사에서는 한국형 스마트 생태 신도시인 K-city 수출 정책을 발표하였는데, 이러한 한국형 스마트 시티들은 인도의 스마트시티 건설에도 성공모델로서의 역할을 할 것으로 보인다. 한국은 "클린인디아", "스마트 시티"등 각종 모디 정권의 프로젝트에 적극적으로 참여하고 있으며, 이로 인해 양국 관계는 급속도로 긴밀해 질 것으로 예상할 수 있을 것이다.

2. 국내외 기관들의 모디정권 평가 분석 및 종합

모디 정권에 대한 국내외 평가는 대체적으로 비슷하게 나타나고 있으나, 긍정적인 평가가 더 많은 편이다. 이는 인도의 성장 가능성 속에서 새로운 수출시장으로서의 기회역시 보이기 때문이라고 분석된다. 국내외 기관들의 모디정권 평가 분석을 통해, 인도와의 보다 차원 높은 파트너십을 준비해야 할 것으로 생각된다.

1) 모디 정부 1년차 평가

임정성 · 이대우(2015)는 최근 인도가 주요 신흥국 중 금융 및 외환 안정성에서 가장 양호하며 높은 외환보유액(3,446억$, 세계 9위)과 관리가능한 수준의 경상적자(-1.7%), 재정적자 비율(-4.1%) 등 안정적인 모습을 보이고 있다고 평가하였다. 또한 모디정권이 친 산업, 친 기업 환경을 조성하기 위해 많은 개혁 법안들을 입안하고, 의회 승인 확보를 위해 노력 중이며 강대국 정부들은 전략적 차원에서 인도와의 협력과 투자 강화를 약속하고 있는 점을 긍정적으로 평가하였다. 모디 총리가 올바른 개혁방향을 제시하고 강한 실행의지를 보이자 국제기관들 역시 인도 경제에 대한 낙관으로 성장률 전망을 상향 조정하고 있는 점 역시 고려하였다.

그러나 이해관계가 다른 주정부의 비협조가 전국적인 정책 실행에 한계로 작용할 수 있다는 점, 인프라 개선을 위해 계획을 발표하고 예산 증액 및 실행력 제고 방안도 도입하지만, 사업 성격상 가시적인 성과를 내기까지 오랜 시간이 소요된다는 점, 높은 임금 상승률과 이직률, 우수 인력 구인난, 정치화된 전국노조, 고치기 힘든 노동법등으로 인한 사업 환경 개선이 어려운 점 등이 부정적인 측면 또한 존재하고 있다고 평가하였다. 인프라 개선을 위한 토지 개발 등에 있어서도 인도국민회의 집권시절 수혜자였던 농민, 천민/부족민들의 개발정책 반대가 거세지고 있어, 앞으로의 추진에 있어서도 반발이 예상되고 있다고 평가하였다.

한편, 이웅 · 이정미(2015)는 모디 정부의 투자확대와 정책 공조 및 연계, 정부 효율성 및 정책의 안정성 확보를 통한 정부신뢰회복이 인도경제를 지속가능한 고성장으로 이끌 가능성이 높다고 평가하였다. 보고서에 따르면 모디 정부는 인프라 개선과 규제완화 등 경영환경을 개선하고, 총리의 해외투자유치를 위한 세일즈 외교로 경제성장을 도모하고자 하고 있으며, 인도 재무부와 중앙은행의 거시경제정책 공조, 정책의 연계성 확보, 중앙정부와 주정부 간 정책적 협력을 통해 정책의 효과성을 극대화하고자 하고 있다. 또한 현재 인도의 통화 정책은 인도 재무부와 중앙은행의 정책적 공조로 인해 안정적으로 운용되고 있다고 평가하였으며 최근 발표된 대외통상정책도 모디 정부의 캠페인인 Make in India, Skill India 등을 포함하고 있어 모디노믹스 정책 기조를 통일성 있게 이어가고 있음을 발견하였다. 또한 중앙정부와 주정부 간의 정책협력 확대를 위해 경제개발계획 기구(NITI Aayog: National Institution for Transforming India)를 새로 창설한 점을 들어 정부 신뢰를 회복하기 위해 여러 가지 정책안을 실행하고 있다고 밝혔다. 그 예로써 모디 정부 수립 후 의회에서 36개

의 법안이 통과되었으며, Lok Sabha(인도의회 하원)의 경우 정해진 시간의 123.45%, Rajya Sabha(상원)의 경우 106.79% 이상의 시간 동안 활동한 사실을 들어 설명하고 있다. 이 보고서에 따르면 모디 정부는 그동안 문제가 되어온 「조세회피방지규정(GAAR: General Anti-Avoidance Rules)」에 대한 소급적용 면제, 시행일 연기 등 정책의 안정성 확보를 통해 인도 정부의 신뢰도를 제고하고 있다.

그러나 모디 정부가 본격적인 개혁의 속도를 내지 못하고 있다는 비판도 있다고 언급하고 있다. 개혁의 가속화를 위해서는 주정부와 중앙정부의 공조가 우선되어야 하지만, 중앙정부의 주정부 통제는 한계가 있다는 평가이다. 인도는 중요한 경제정책에 있어 중앙정부와 주정부의 권한이 동등하여, 이해가 대립되는 경우 주정부가 정책 집행에 협조하지 않으면 정책의 효과가 제한될 수 있다는 것이다. 2015년 2월 수도인 델리 주정부 선거에서 70석 가운데 NDA(National Democratic Alliance, 여당인 BJP 위주의 정치연합)가 3석으로 소수를 차지한 가운데, AAP가 67석을 차지하며 델리 주정부를 장악하였다. 현재 여당은 상원의 20% 내외만 차지하고 있으므로 노동법 및 토지법 개정 등 주요 개혁정책이 속도를 내지 못할 가능성이 존재한다고 보고 있다.

송송이(2015)는 모디노믹스의 추진 아래 향후 인도는 모디 총리의 주장대로 '3D (Democracy, Demography, Demand)'에 의거해 제조업이 확대되면서 젊은 인구층을 기반으로 거대 내수 소비시장으로 성장할 가능성이 크다고 보고 있다. 세계 최대의 민주주의 국가인 인도 인구의 평균나이는 2012년 기준 26.1세로 젊은 인구 층이 두터우며 중산층이 점차 늘어나 2030년경 중산층 경제규모는 12조 8천억 달러로 미국과 중국을 제치고 1위로 부상할 전망이다. 모디 정부에서 추진 중인 정책들이 순조롭게 진행될 경우, 정보통신기술과 인프라가 결합된 스마트 시티 사업 분야에서 우리나라가 이미 송도 신도시, 동탄 신도시 등 한국형 개발 사례를 중심으로 외국 진출에 강점을 보유하고 있다는 점을 들어 우리 기업들에게도 많은 기회가 열릴 것으로 예상하고 있다. Digital India와 Skill India 추진에 따라 향후 모바일 기기 보급뿐 아니라 전자상거래 및 IT를 활용한 원격진료, e-러닝 등의 성장이 전망되고 있다. 인도의 전자상거래 산업은 2010년 44억 달러에서 2014년 136억 달러로 증가했으며 2015년 160억 달러 규모로 성장할 전망이다. 현재 인도의 인터넷 사용 인구는 1990년 6천만 명에서 2014년 1억 9천만 명으로 늘어났으며 2018년에는 5억 5천만 명으로 확대될 것으로 보인다. 또다른 캠페인인 Clean India를 활용하여 우리 기업들이 상하수도 정화 및 강 유역 정비, 폐기물 처리프로젝트에 민관협력 또는 협조융자로 참여하는 방안도 고려 가능하다고 긍정적 측면을 평가하였다. 그러나 이 보고서에서는 최근 GDP 산정방식과 기준년도가 국제기준에 맞추어 변경되면서 거에 저평가된 부분이 반영되어 성장률이 상승한 것을 감안할 때, 인도 경제에 대한 무조건적인 낙관은 주의해야한다는 의견 역시 밝혔다. 세계은행에서 발표한 2015년 사업환경 평가(Doing Business Report)에 따르면 인도는 대상국 189개국 중 142위로 전년 대비 2단계 하락했으며 모디 총리는 이를 50위로 끌어올리기 위해 노력중이나 단기간 내에는 쉽지 않을 것으로 보고 있다. 지난 4월 인도 재무장관은 외국인기관투자자의 해외펀드수익의 20%를 최저한세(MAT: Minimum Alternate Tax)로 하겠다고 발표

하여 시장의 반발이 있었으며 향후 기타 조세제도에 대한 예측가능성도 불투명하다는 것 역시 불안의 요소로 꼽았다. 인도 정부는 인프라 건설을 위한 토지수용을 용이하게 하기 위해 사회영향평가 및 주민의 70~80% 의 동의 획득 조항을 폐지하는 토지인수법 개정을 상정했으나 델리에서 자살시위를 포함한 대규모 시위가 발생하는 등 반발이 강해서 진행이 어려울 것으로 예상되고 있다. 최근 타밀나두 주 정부에서는 지하수 오염을 우려한 지역 주민들의 항의를 수용하여 1억 달러 규모의 코카콜라 공장부지 임대 허가를 철회하는 사례 등을 들어 부정적인 측면 역시 고려하고 있다.

최진호(2015)는 인도의 향후 시나리오를 세가지로 전망하였다. 첫째, 펀더멘탈이 개선되며 정책 기대감에 부흥하는 경우, 둘째, 펀더멘탈 개선 없이 기대감마저 급락하는 경우, 셋째, 펀더멘탈이 완만하게 개선되면서 기대감도 완만한 하락으로 서로 수렴하는 경우이다. 이들 각 시나리오의 결과가 인도 금융시장에 미치는 결과는 명확할 것이다. 처음의 경우는 주가지수가 반등 탄력을 받아 전고점 이상 돌파할 것이고, 두 번째의 경우는 작년의 상승폭을 대부분 반납하는 모양이 될 것이며, 세번째의 경우는 당분간 지수는 조정세를 보이다가 펀더멘탈 확인 후 완만한 상승세를 보일 것이다. 세가지 시나리오 중 가장 실현 가능한 것은 세번째의 경우로 예상하고 있다. 긍정적인 부분은 역시 모디 총리의 모디노믹스 정책으로 친시장, 친기업적 성향을 바탕으로 인도의 경제 구조 개혁과 부흥을 위해, 인도 경제의 비효율성과 생산성 저하를 가져왔던, 인도 기획위원회(Planning Commission)를 폐지하고, 사회 기반 인프라 및 SOC 투자를 강조하는 등의 정책을 펼치고 있는 점이다. 또한 2014년 인도의 실질 GDP 성장률은 7.4%를 기록하면서, 동기간 중국의 GDP 성장률(7.3%)을 상회하는 수치를 기록하면서 주요 국제기구는 2015년의 경제전망을 발표하거나 수정경제전망 발표시 인도의 경제성장률을 일제히 상향 조정한 점 역시 긍정적인 영향으로 평가하고 있다. 그러나 기술적 효과를 고려하면, 모디가 경제성장률 제고에 미친 영향은 사실 미미하며 기업실적도 뚜렷하게 개선되는 모습이 관측되지 않았다고 보고 있다. 앞선 보고서들과 마찬가지로 제조업을 부흥시키고자 하는 정책은 긍정적으로 평가하였지만, 진행되는 대규모 프로젝트들은 자본집적도가 높기 때문에 자금 차입에 대한 위험부담이 상존하고, 가시적 성과가 나오기까지는 상당 기한이 소요된다는 점을 불안요소로 꼽았다. 인도의 젊은 인구비중과 경제활동가능인구 비중이 높다는 점은 대단히 매력적인 요소이나, 이러한 점들 때문에, “인도 국민들이 (중국처럼) 본격적으로 소비를 하기 시작하면 하나의 성장 모멘텀이 형성되지 않겠느냐”는 논리는 인도 가계의 소득기반이 불안정하기 때문이 다소 위험할 수도 있다고 판단하고 있다.

The Economist(2015/05/24)는 모디 총리가 집권한 1년 동안 인도는 상당한 경제적 성과를 거뒀다고 평가하면서 각 정책을 표로 나타낸 특집호를 냈다. 높은 물가가 최근 안정세를 보이고 있고 재정 적자도 많이 줄었으며 올해(2015년) 인도의 성장률(7.5%)이 중국을 앞지를 것이라고 긍정적인 평가를 남겼다. 또한 한국을 포함, 18개국을 52일간 방문하면서 해외에 지도자로서 인상적인 모습을 남긴 것 또한 모디의 긍정적인 성과라고 평가했다. 그러나 고속열차 건설 및 정수처리시설 등 거대한 프로젝트들에 우려를 나타내기도 하였다. 특히 공

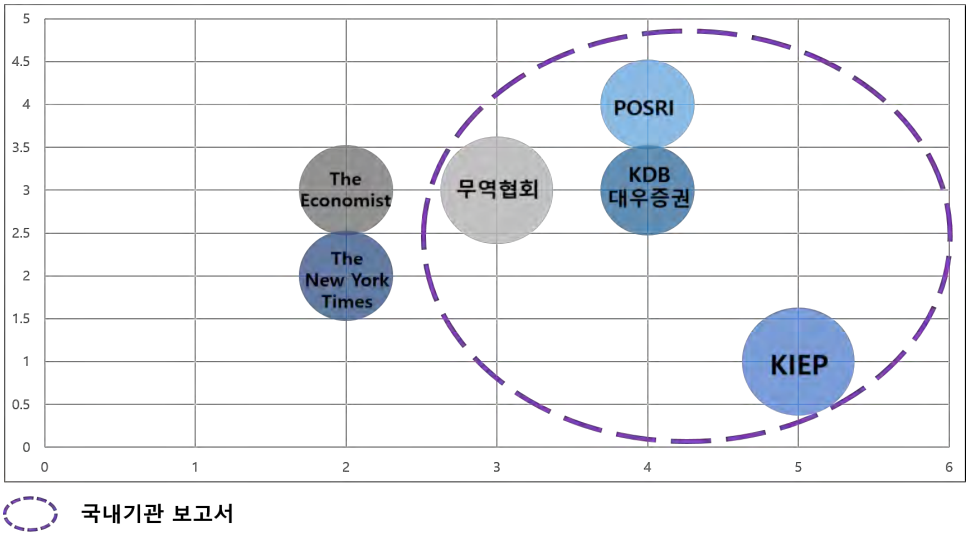
공 위생 증진에는 교육과 함께 문화적 습관이 변화되도록 하는 심층적인 정책이 있어야 하며 정부가 단순히 100만개의 화장실을 짓기만 한다고 해서 공공위생이 나아지진 않을 것이라고 비판하였다. 또한 구자라트의 주 총리로서의 강력한 리더십으로 인한 개혁 성공은 가능했을지 모르지만 인도와 같이 여러 주 정부가 존재하는 연방국가에서는 각 주정부를 포용하여 협상할 수 있는 좀 더 진화된 리더십이 필요할 것이라고 보았다.

The New York Times(2015/05/26) 역시 인도가 2015년 중국을 능가하는 성장률을 보이면서 세계에서 가장 빠른 경제성장을 보일 것으로 예상하고 있다. 공무원들이 불필요한 관행으로 사업에 있어 비효율성을 높이던 문화가 1년 사이 많이 사라졌다고 호평하였으며 기업인들이 관공서에 내는 모든 서류를 공증 받게 하던 관습(red tape)을 없앴다는 점에서 큰 점수를 주었다. 또한 빈곤층에 은행 계좌를 1억 개 이상 만들어준 것도 긍정적으로 평가하였다. 이처럼 계좌를 만들어 줌으로써 연료 · 음식 등 물품으로 보조금을 지급하던 것을 현금으로 바꾸어 지급하여, 보조금에 있어왔던 비리를 차단하게 되었기 때문이다.

한편, 어려울 것으로 판단되는 부분은 노동법과 토지법을 개혁하고자 하는 정책이다. 토지법과 노동법을 개정하고자하는 방향이 기존의 토지 주인인 농부들과 노동자들에게 반발을 일으키게 되어 이로 인해서 모디의 경제정책을 반-빈민층(anti-poor)정책, 반-농부(anti-farmer)정책으로 비판하는 관점도 존재하고 있기 때문이다. 또한 일자리 창출 면에서 여전히 부진한 모습이며, 비즈니스 환경개선에서도 뚜렷한 성과를 보이지 못하고 있다는 점이 부정적인 면으로 평가되었다.

종합하여 보면 아래의 〈그림 4〉에서도 볼 수 있듯이, 국내기관들은 대체적으로 긍정적인 부분을 보다 부각시켜서 보고 있다. 특히 아직 1년밖에 지나지 않은 시점에서의 현재보다 앞으로의 전망에 대한 기대감을 표출하고 있다. 또한 각종경제지표들이 모디 정권의 출범이후 눈에 띄게 좋아지면서 앞으로의 발전 가능성에 근거가 되어주고 있다고 밝히고 있다는 점에서 고무적인 현상으로 평가하고 있다. 다만 인도 상원내의 낮은 점유율로 인한 정책 실현 가능성 등에 우려를 표하고 있다.

〈그림 4〉 국내외 기관 보고서별 평가(2015)



주: X 좌표는 긍정적 평가항목 개수, Y 좌표는 부정적 평가항목 개수로 오른쪽 아래로 갈수록 평가가 긍정적, 왼쪽 위로 갈수록 평가가 부정적으로 해석

출처: 각 보고서 평가항목을 바탕으로 저자 작성

반면, 해외 기관들의 관점은 대체적으로 항목 수에 있어서는 중립적인 자세를 취하고 있으나 내용적인 부분에서 부정적인 측면에 좀 더 비중을 두고 있다. 인도의 경제성장에 대해서는 긍정적으로 표현하고 있으나 정책의 실현성과 정치상황의 불안전성, 거대 프로젝트들의 성공가능성을 보다 낮게 보고 있는 편이다. 즉 사회문화적인 장벽에의 비중을 두고 있으며 정책들 또는 캠페인이 문화적, 사회적 변화와 함께 이루어 져야한다고 지적하면서 주정부와 중앙정부의 커뮤니케이션 및 협력에 대해서 회의적인 반응을 보이고 있다.

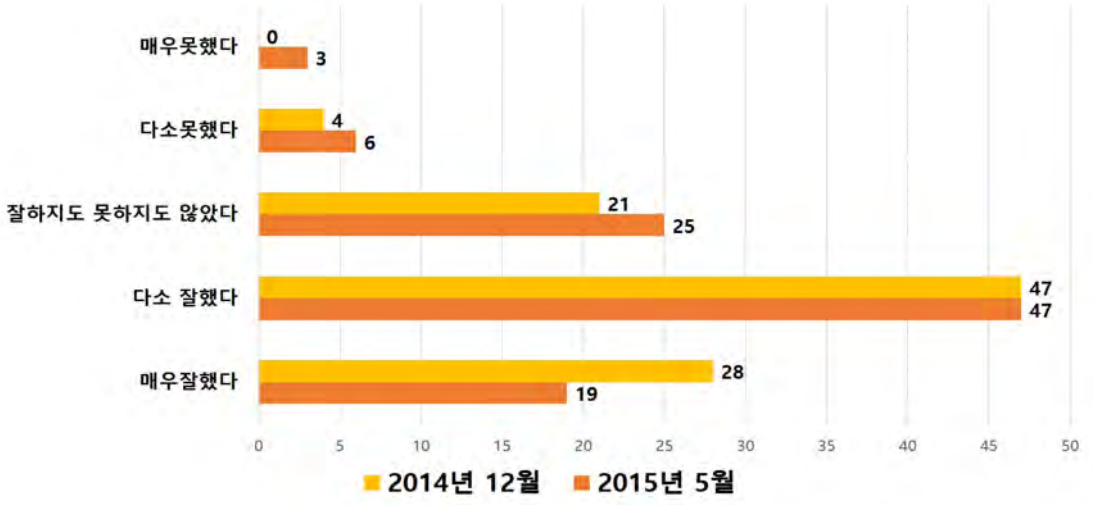
2) 모디 정부 2년차 평가

조충제(2015)에서는, 인도의 GDP 대비 제조업 비중은 중국의 절반 정도에 불과하지만 주요 신흥국 중 가장 빠르게 증가하고 있으며, 특히 제조업 내에서의 고도화가 상대적으로 빠르게 진행되고 있다. 10인 이상의 근로자를 고용하고 있는 등록(registered) 제조업의 GDP 대비 비중이 1950/51년 3.7%에서 2013/14년 10.6%로 2.8배 이상 높아졌으며, 등록 제조업 중 석유화학, 자동차 등 비전통 제조업 비중이 1950/51년 39%에서 2007/08년 75%로 높아졌다. 또한 고용탄력성이 전체적으로 낮아지고 있는 가운데 등록 민간 제조업의 고용탄력성이 상대적으로 빠르게 높아지고 있다. 인프라 부문 투자도 11차 5개년 개발계획(2007~2012) 이후 본격적으로 증가하고 있다. 10차 개발계획에서 처음으로 투자비중이 GDP 대비 5%를 돌파한 이후 11차와 12차 개발계획에서는 각각 7.2%, 8.2%까지 증가했다. 하지만 중국의 투자비중 대비 절반에도 미치지 못해 인도 전체가 중국과 같은 제조업 중심의 세계 공장으로 부상하는 데는 상당한 시간이 필요하다.

제조업과 인프라를 상대적으로 단기에 육성하고 확충하는 핵심정책인 Make in India, 스마트시티 및 산업회랑 사업이 효율적으로 추진되기 위해서는 토지수용법, 노동법, 통합간접세법(GST) 등의 개정이 신속하게 이루어져야 한다. 그러나 상기 개혁안들은 농민과 노동자들의 불안, 그리고 야당의 정치적 반대 등으로 입법화가 쉽지 않은 상황이다. 하지만 개혁 개방적이며 성장속도가 상대적으로 높은 주(州)들이 상기 개혁 법안을 채택하는 경향이 확대되고 있어 향후 개혁안 추진이 탄력을 받을 가능성이 있다.

강선구(2015)는 모디정권 1년차에 비해 2년차에 기대감이 식으면서 국민들의 모디에 대한 지지율이 떨어진 것을 지적하였다. 모디 정부에 대한 평가가 2014년에 비해 나빠진 것인데, 인도의 전국 일간지인 타임즈 인디아(Times India)와 프랑스계 미디어 리서치사인 Ipsos의 2015년 5월 공동여론조사에서 응답자의 19%가 정부 실행력이 '매우 좋았다'고 답했는데, 2014년 12월말에 동 비율은 28%였다. 2015년 5월 조사에서 긍정적 평가는 '다소 좋았다'고 답한 응답까지 합해서 66%로 집계되어 2014년 말의 75%에 뒤쳐졌다.

〈그림 5〉 모디 정부 실적평가(2014,2015)(단위 : %)



주: 설문조사 응답률에 기초

출처: Times of India(2015/05/16) 재구성

라 이브민트(Livemint) 여론조사에서는 모디 총리에 대한 지지도가 2014년 8월의 82%에서 2015년 5월에는 74%로 내려앉은 것으로 나타났다. 2년전 모디 정부에 대해 매우 높았던 기대감이 점차 냉정한 평가로 바뀌는 모습을 보이고 있는 것이다. 또한 정직하고 청렴한 지도자의 이미지를 가지고 있었던 모디 총리는 2015년 1월말 미국 오바마 대통령의 국빈 방문 시 1만 6천달러 상당의 고급의상을 입고 나타나면서 비난을 받았으며, 또한 2015년 5월 중국 상하이 방문 시 '과거 인도에 태어난 것이 수치스러웠지만, 이제 자랑스럽게 여겨라'고 했다가 인도 여론의 질타를 받았다. 게다가 소속정당의 부패관련 스캔들 등으로 인해 모디 총리의 신비주의적인 측면이 많이 희석되었다.

경제적인 측면에서도, 지난 1월에 발표한 새로운 GDP 추계방식의 도입과 함께 기준연도가 변화하면서 경제성장률에 대한 신뢰도가 크게 떨어졌다. 이전에 비해 추정의 산입 대상이 늘고 비공식 부문의 반영분이 늘면서 새로운 GDP는 전반적으로 상향 수정되었다. 지난 2013/14년에 4.7%였던 성장률은 새로운 추정방법으로 6.9%로 무려 2.2%포인트가 상향됐다. 인도경제가 지난 2012년부터 장기 침체국면에 접어들었던 사실을 상기해 보면, 불과 1년 후의 급속한 회복세에 대해 많은 의구심이 제기될 수밖에 없다고 지적하였다. 2015년 5월 국제신용평가기관인 무디스 (Moodys)와 인도 제휴사인 ICRA가 뭄바이에서 개최한 공동 컨퍼런스에서는 서베이 참가자의 47%가 인도의 개혁속도가 늦춰지면서 향후 성장 전망에 위협이 될 것이라는 우려도 본 보고서의 부정적인 평가에 한몫을 보태었다.

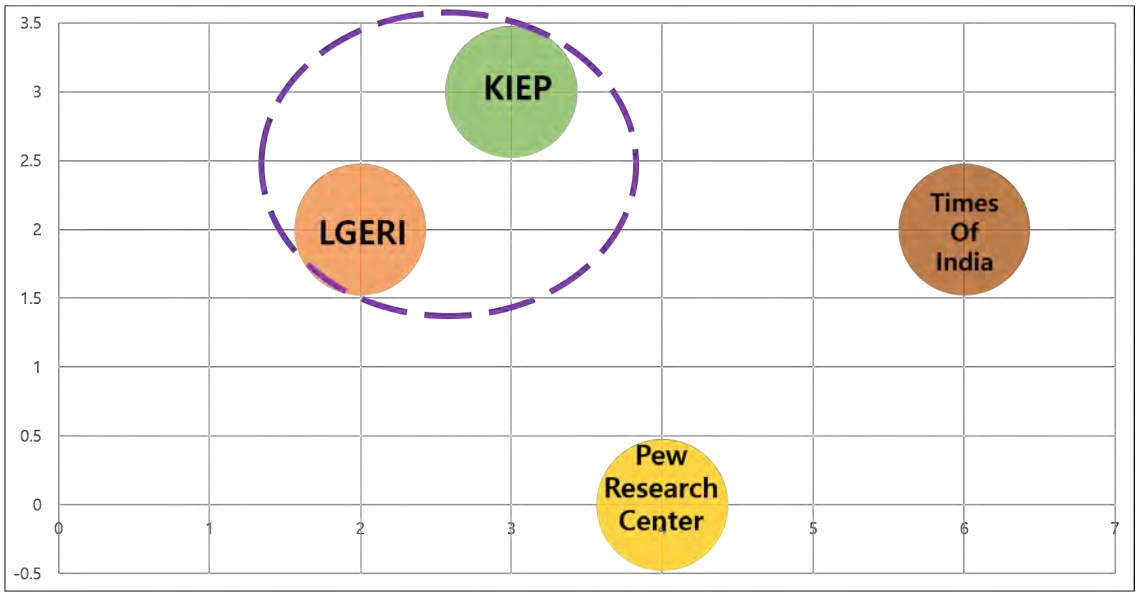
그러나 이후 취임 2주년을 맞아 실시한 타임즈오브 인디아(2016/05/26)의 모디정부 평가 설문조사에서는 또다시 평가가 엇갈렸다. 즉 응답자 17%가 '매우 좋음', 45%가 '다소 좋음'으로 응답해 긍정적인 평가가 3분의 2 가까이 되었던 것이다. '매우 나쁨'과 '다소 나쁨'은 합쳐서 17% 밖에 되지 않았다. 이러한 평가의 영향에는 인도 국내총생산(GDP) 성장률이 취

임 직 전 2013-14 회계연도(2013년 4월～2014년 3월)6.6%에서 2015-16 회계연도에 7.6%로 상승한 것과 인도의 소비자 물가 역시 2년전 9.46% 증가에서 지난해 4.91% 증가로 안정세를 보인 점, 그리고 산업생산 증가율 또한 2년전 0.1% 감소에서 2.4% 증가로 돌아섰고 GDP 대비 재정적자 비율은 4.4%에서 3.9%로 낮아진 점 등이 작용한 것으로 보인다. 또한 인도에 몰린 외국인 직접투자(FDI)는 2년 전 243억 달러(28조 8천억원)에서 400억달러(47조 4천억원)로 65% 늘어났다. 정책적인 면에서도 전 국민 은행 계좌 갖기 운동을 독려해 그동안 2억 2천만개의 계좌가 추가로 개설되었으며, 사회주의식 경제 시대를 이끈 경제기획위원회를 해체하고 새로운 경제 환경에 맞춘 경제정책 입안을 위해 국가개조기구(NITI Aayog)를 설립하는 등 공약한 정책을 이행해 나가기 위한 노력이 보이고 있다. 그러나 부정적 평가도 다소 존재하였는데, 이는 모디정권 1년차의 부정적 평가 항목과 그리 다르지 않았다. 즉, 토지수용법 개정안 등 토지 개혁 정책은 모디 총리가 정권 초기 역점 과제로 추진했지만 노동자와 농민의 거센 반발에 부딪혀 제대로 논의되지 못하고 있으며 주(州)별로 다른 부가가치세 제도를 단일한 상품・서비스세(GST)로 통합해 간소화하는 세제개혁안 역시 정당을 장악하지 못한 문제로 의회의 문턱을 넘지 못하고 있다고 평가하였다.

최근의 퓨리서치센터(2016/09/19) 발표에 따르면 인도 국민 가운데 약 3분의 2 이상이 모디 정권이 나라를 이끌어가는 방향과 흐름에 만족하고 있다. 퓨리서치센터가 지난 4월7일부터 5월24일까지 인도 국민 2464명을 대상으로 여론조사를 시행한 결과 응답자들 가운데 약 81%가 모디 총리를 긍정적으로 평가하고 있는 것으로 집계됐다. 이는 지난해 같은 기간(87%)에 비하면 소폭 떨어진 수치이지만 모디 총리가 취임하기 직전 해인 2013년(78%)에 비하면 높다. 인도 국민들은 모디 총리의 정책에 꾸준히 지지를 보내고 있는데, 특히 외국인 투자를 강조하는 경제정책 '모디노믹스(Modinomics)'를 추진해온 점이 국민의 환심을 사고 있다는 분석이다. 인도는 지난해 7.5% 수준의 경제성장률을 기록해 경쟁국인 중국을 앞섰다. 인도 국민의 약 80%는 경제 상태에 흡족해 하고 있을 뿐만 아니라 현재 성장세를 긍정적으로 평가했다.

또한 약 65%의 국민이 인도의 전반적인 방향성에 만족했다. 앞서 2013년에는 불과 29%의 국민이 인도의 방향성에 만족했다. 세부적으로 인도 국민 가운데 약 68%가 전 세계 무대에서 인도의 중요성이 10년 전에 비해 중요해졌다고 판단했다. 글로벌 경제 참여율에 대해서도 52%가 만족한다고 답하였다.

〈그림 6〉 국내외 기관 보고서별 평가(2016)



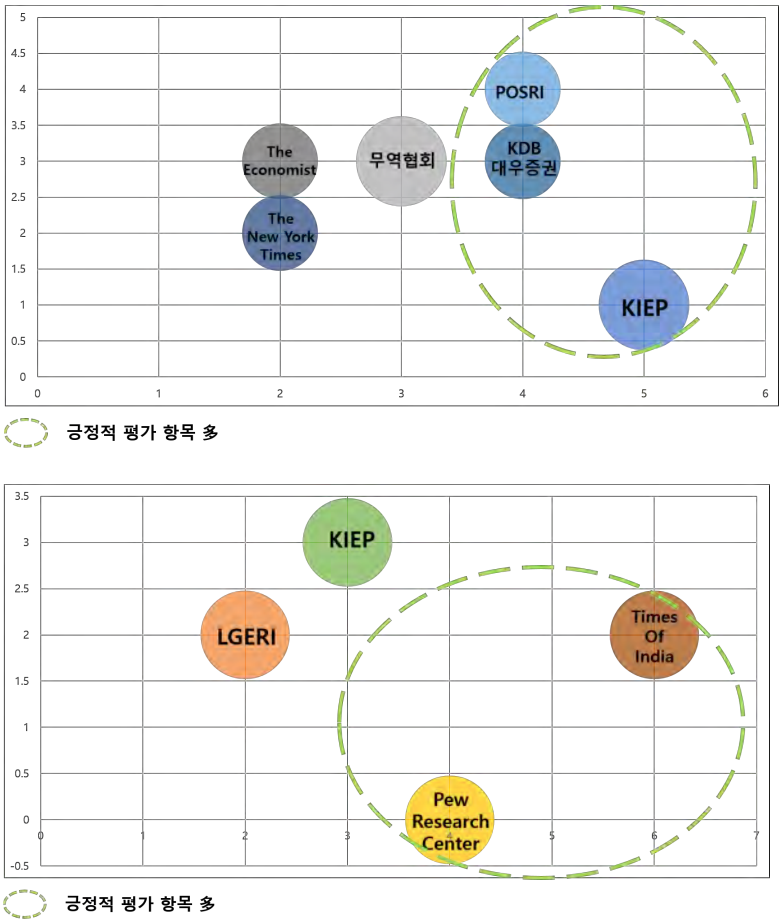
주: X 좌표는 긍정적 평가항목 개수, Y 좌표는 부정적 평가항목 개수로 오른쪽 아래로 갈수록 평가가 긍정적, 왼쪽 위로 갈수록 평가가 부정적으로 해석

출처: 각 보고서 평가항목을 바탕으로 저자 작성

종합해보면, 한국전쟁 이후 소원했던 양국관계는 2000년대 들어서 조금씩 가까워지기 시작하였던 것으로 볼 수 있으며, 2010년 1월 한국-인도의 '전략적 동반자관계'를 설정하고 한-인도간 CEPA를 발효시킴으로 인해 보다 더 긴밀한 관계가 되었다. 그러나 한국과 인도의 관계가 보다 급격히 발전하기 시작한 계기는 2014년 인도의 모디 총리 취임이었다고 볼 수 있다. 모디 총리의 인도 대선 출마 때부터 인도 국내외로의 커다란 관심과 기대감이 컸으며, 이는 한국도 예외가 아니었다. 이러한 기대감은 경제성장 전망치와 외국인 투자는 전년도에 비해 크게 증가한 형태로 나타났다. 인도-한국의 교역 역시 이전보다 훨씬 활발해 졌는데, 모디 정부가 추진 중인 '디지털 인디아' 프로젝트에 힘입어 인도에서 스마트폰 판매가 급증하면서 인도로의 무선통신기기 수출도 174.7% 증가하여 수출 2위(2014년 기준)를 차지하였다.

인도 상공회의소 연합인 Assocham은 첫해 모디 정권의 점수는 10점 만점에 7점이라고 긍정적인 평가를 내리고 있으나, 그 이면에 "빅뱅식 개혁"에 대한 부정적인 평가도 존재하고 있다. 마찬가지로 국내외 기관들의 보고서에서 나타난 모디 정권의 평가를 보면 경제적인 분야에서 크게 긍정적으로 평가하고 있다. 특히 2014년 모디 총리 취임 1년차에 나타난 경제적 지표의 성과가 눈부셨던 것도 사실이다. 외신은 물론, 특히 국내 기관들의 보고서는 대체적으로 낙관적인 전망과 함께 긍정적인 평가를 내 놓았다. 이후 2년차에서는 높은 기대감에 비해 더딘 개혁속도로 인해 부정적인 평가가 좀 더 증가하였다.

〈그림 7〉 2015- 2016 국내외 기관 보고서 평가 비교



주: X 좌표는 긍정적 평가항목 개수, Y 좌표는 부정적 평가항목 개수로 오른쪽 아래로 갈수록 평가가 긍정적, 왼쪽 위로 갈수록 평가가 부정적으로 해석

출처: 각 보고서 평가항목을 바탕으로 저자 작성

그러나 그렇다고 해서 모디 정권과 정책에 대해 전반적으로 부정적으로 본다는 것은 아니다. 2015년에 비해 2016년 국내 보고서들의 부정적인 평가 요소가 증가하였으나, 그럼에도 여전히 긍정적인 요소가 부정적 요소보다 많게 나타나고 있음을 볼 수 있다(〈그림 7〉 참고) 또한 인도의 잠재력과 성장가능성 자체는 국내외 모든 기관에서 높게 평가하고 있다.

이러한 시점에서 한국과 인도는 양국의 특별 전략적 동반자 관계를 적극적으로 만들어나가야 할 필요가 있다고 판단된다. 한국은 중국에 이은 POST-차이나로 인도로의 관심을 점차 증폭시켜나갔으며, 2014년 박근혜 대통령의 인도 방문과 2015년의 모디총리의 한국 방문 등과 같이 양국의 정상이 활발히 오고가면서 기존과는 다른 끈끈한 파트너십을 이어가고 있다. 모디 총리 또한 제조업 발전과 국민 생활환경의 개선을 위해 “Make in India” “Clean India” 등과 같은 정책을 펼치면서, 그 롤 모델로서 한국의 새마을 운동을 벤치마킹 하고자 하였다. 한국 역시 중국수출 침체로 인해 감소되고 있었던 수출을 인도라는 거대한 시장에서 다시 찾을 수 있는 기회로 보고 있다. 그러나 현재 한국은 주로 경제적인 관점 즉, 중국 수

출기지의 대용이나 신흥 수출시장으로써만 인도를 바라보고 있는 것이 사실이다. 그러나 지금 인도에게 필요한 것은 잡아올린 고기가 아니고 고기를 잡을 수 있는 기술과 도구를 알려주는 것이다. 인도의 경제성장 모델로서 한국을 선택한 것은 다름 아닌 몇십년 만에 경제 성장을 이루어 낸 경험을 필요로 하기 때문이다. 단순한 수출 품목 몇 개, 수출 유망 제품 얼마, 어떤 시장으로 어떤 제품을 수출할까가 아닌 한국의 경험과 역사를 함께 나누어 정책 전체를 수출하는 방법이 필요하다. 클린인디아와 디지털 인디아 등 모디정권의 정책은 모두 한국에게는 기회가 될 것이다. 다만 클린인디아를 위해 위생용품 등의 품목 수출, 디지털 인디아 정책에 대응하여 전자기기 수출과 같은 단기적 수출만을 목표로 하는 좁은 시야가 아닌 정책 전체를 포함할 수 있는 넓은 시야로서의 전략이 필요하다. 즉, Clean India 정책을 실현시키기 위한 체계적인 시스템 구축, 리스크 관리 등 실질적인 절차를 공유할 수 있도록 하며, 이러한 정부사업에 한국 기업들이 적극적으로 참여하여 노하우를 알릴 수 있도록 공공사업 및 조달사업으로의 진출을 양국가가 함께 힘써야 할 것이다. 이를 위해서는 정상급만의 파트너십으로는 아주 부족하다. 정치, 경제, 사회, 문화 전반을 아울러 경계를 무너뜨리고 함께 나아가는 파트너십이 필요하다.

인도는 매우 큰 영토를 가지고 있는 나라이며 그 안의 도시들은 각기 각색이다. 인도의 특색과 비슷한 도시마다 주별로 파트너십을 맺고 민관의 교류가 활발해질 수 있는 방법을 도모해야할 것이다. 이미 한국에서 인도로의 관광객은 해마다 증가하고 있다. 이러한 민간 교류의 증대를 잘 활용하여 한-인도간의 민간 비즈니스와 문화교류, 각 지방자치단체와 주정부의 연계를 탄탄히 다져가는 것이 중요하다. 그럼으로써 인도와 한국의 파트너십은 진정한 “특별 전략적 동반자”관계에 걸맞게 될 것이다.

Ⅲ. 결론 : 전망 및 시사점

모디 정권이 들어선지 2년, 인도와의 파트너십은 점차 중요성이 커져가고 있다. 비록 첫 취임 연차에 비해 부정적인 평가가 많아졌으나, 이는 오히려 기존의 장밋빛 전망에 비해 균형을 이루고 있는 평가라고 판단할 수 있을 것이다. 이는 모디 정권이 토지수용법, 법인세율 인하, 단일간접세 등의 친기업 정책을 펼침과 동시에 산업 회랑 등의 거대한 프로젝트 통한 인프라를 확대하고자 하며 제조업 발전, 도시화를 추진하면서 점차 빠르게 성장하고 있기 때문이다. 인도에 대한 IMF의 최근 경제 전망치가 상향 조정되었고 미국 농무부에서 발표한 2030년 세계 경제력 예측 보고서에서도 인도 경제가 빠르게 성장해 2030년에는 미국, 중국에 이은 세계 3위의 경제대국이 될 것으로 내다보고 있다. 하지만 국내 정치적인 부분에 있어서 현재 주정부들과의 공조연계 없이 총리혼자만의 독단적인 리더십으로 정책을 끌고 가고 있다는 부정적인 평가와 함께 정치적인 여건에 있어서 현재 여당은 상원의 20% 내외만 차지하고 있으므로 노동법 및 토지법 개정 등 주요 개혁정책이 속도를 내지 하고 있다는 점에서 한-인도 경제적인 관계역시 제동이 걸릴 확률도 있을 것이라고 생각된다.

국내 외 기관들은 모디 정권에 대해 1년차, 2년차 모두 긍정적 평가와 부정적 평가를 함께 내어놓았지만 전체적인 종합 의견은 대체적으로 긍정적인 편이다. 이는 대다수의 국제기관들이 인도경제의 전망을 긍정적으로 바라보고 있는 것 역시 작용하였다고 볼 수 있다. 한 예로 국제 신용평가회사 무디스는 인도의 국가 신용등급 전망을 '안정적'에서 '긍정적'으로 바꾸었는데, 이는 현재 등급(Baa3)을 곧 더 높은 등급으로 조정하겠다는 의미이다. 사실상 인도의 경제성장은 새로운 것이 아니다. 산업혁명 이후 서양이 주도권을 끌어가기 전 고대의 인더스 문명에서 세계의 제 4대 무역지대였으며 1세기부터 18세기까지는 세계전체의 생산의 20% 이상을 차지하던 거대경제권이었다(정무섭 · 박번순 2009: 40). 현재에도 거대한 인적자원으로 인해 장기적 성장잠재력을 무궁무진하게 품고 있으며 골드만 삭스(Goldman Sachs 2007) 등 세계 경제전문가들은 십여년 전부터 인도경제 성장이 지속적으로 이어져 2040년에는 미국을 추월하여 세계 2위가 될 것으로 전망해왔다. 즉, 모디 정권의 개혁은 원래부터 아무것도 없던 불모지에서 피운 꽃이라기보다 잠시 뒤쳐졌던 경제흐름을 정상궤도로 올려 정상화시키기 위해 걸림돌을 제거하는 과정이라고 볼 수 있는 것이다. 이러한 상황에서 우리는 한-인도 파트너십을 지금까지와 같이 경제적인 측면에서만 바라볼 것이 아니라, 민관이 함께 주도해나가며, 사회, 문화적인 측면에서 보다 가까워질 필요가 있다. 또한 단지 나라의 정상 대 정상, 기존의 CEPA와 같은 경제협력이 아닌 행정권역별, 도시 단계별 파트너십을 맺을 필요가 있다. 즉, 다차원적인 21세기형 파트너십을 맺을 필요가 있는 것이다.

【참고문헌】

강선구 2015. "모디정부 2년차 인도경제 '빅뱅식 개혁'이 도약의 시험대", LG Business Insight, 20-35.

이웅, 이정미 2015. "인도 거시경제 안정과 모디노믹스 1년의 성과". KIEP 지역연구, 15(14), 1-12

임정성, 이대우 2015, "인도 모디노믹스, 믿을까 말까?". POSRI 보고서(5월), 1-13

정무섭, 박번순 2009. "인도경제의 이중구조와 활용방안". Issue paper(11월). 1-44.

조충제, 송영철, 이정미 2016, "인도 모디(Modi) 정부의 경제개발정책과 한 · 인도 협력방안", KIEP 연구보고서, 15(15), 1-241

송송이 2015, "모디노믹스 1년 새로운 인도시장 진출전략 수립이 필요", Trade brief, No. 30, 1-8.

최진호 2015, "모디노믹스 1년 쿼바디스(Quo Vadis) 인도경제?", KDB 증권 Global Focus, 1-20.

Goldman Sachs. 2007. "India's Rising Growth Potential" Global Economics Paper No.152, 1-17.

Kaur, R. 2015. "Good Times, Brought to You by Brand Modi", Television & New Media, 16(4), 323-330.

Nooruddin, I. 2014, "Leadership and Mandates: India's Prospects for Economic Reforms under Narendra Modi", Georgetown Journal of Asian Affairs, (Fall/Winter), 123-126.

〈Web Site〉

기재부 보도자료-15.4월 국제통화기금(IMF)세계경제전망발표
www.mosf.go.kr/_upload/bbs/60/attach/20150415100018817.hwp

『비즈니스 포스트』 2015/05/15."모디노믹스, 코끼리 인도 어떻게 바꾸고 있나"
http://www.businesspost.co.kr/news/articleView.html?idxno=12593

『연합뉴스』 2016/05/26 인도 '모디노믹스' 2년…"높은 경제성장률 그러나 더딘 개혁"
http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/05/26/0200000000AKR20160526135300077.HTML

『주간무역』 2015/04/23 "'모디노믹스'의 핵심은 투자…인도 정부의 신성장동력"
http://weeklytrade.co.kr/news/view.html?section=1&category=136&item=&no=5696

『한국경제』 2015/04/19."다시 뛰는 '코끼리 경제' 인도,모디노믹스 타고 세계경제 엔진으로"
http://www.hankyung.com/news/app/newsview.php?aid=2015041953231

『한겨레 뉴스』 2007/10/05.“인도양 ‘자유 뱃길’ 따라 아시아의 부 ‘넘실’”
http://www.hani.co.kr/popups/print.hani?ksn=240876

한국 무역협회
http://stat.kita.net/stat/istat/OtherMain.screen?ctrGb=I

Chart of India
http://www.forecasts.org/data/data/EXINUS.htm

ECONOMIST 2015/05/24. “Narendra Modi’s approach to Leadership”
http://www.economist.com/blogs/economist-explains/2015/05/economist-explains-28

Pew Research Center
http://www.pewglobal.org/2016/09/19/india-and-modi-the-honeymoon-continues/

India - Ministry of Statistics and Programme Implementation
http://dipp.nic.in/English/Publications/FDI_Statistics/2015/india_FDI_February2015.pdf

IMF, World Economic Outlook (WEO) Update 2015
http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/update/01/

KB 금융지주 경영연구소, 2014, 인도 모디노믹스의 주요정책 및 영향 점검, CEO MEMO(14-13호)
https://www.kbfg.com/kbresearch/index.do?alias=report&viewFunc=default_details&categoryId=1&menuId=11&boardId=100&articleId=1002723

NEWYORKTIMES 2015/05/25.“After a Year of Outsize Expectations, Narendra Modi Adjusts His Plan for India”
http://www.nytimes.com/2015/05/26/world/asia/after-a-year-of-outsize-expectations-modi-adjusts-his-political-course-for-india.html?_r=1

TIMES OF INDIA 2015/05/16 “Modi govt gets 1st Division but not Distinction in 1st-yr exam”
http://timesofindia.indiatimes.com/india/TOI-Ipsos-poll-Modi-govt-gets-1st-Division-but-not-Distinction-in-1st-yr-exam/articleshow/47303582.cms

TIMES OF INDIA 2016/05/26 “2 yrs on, 62% give Modi govt a thumbs up”
http://timesofindia.indiatimes.com/india/2-yrs-on-62-give-Modi-govt-a-thumbs-up/articleshow/52442434.cms

Trading Economics
http://www.tradingeconomics.com/india/stock-market

2016
KAAS
CONFERENCE

2. 인도의 포괄적 금융 지원현황과 과제

최호상 (국제금융센터)

인도의 금융포용주의 현황과 시사점

차 례

Ⅰ. 서론

Ⅱ. 인도의 금융포용 현황과 주요 내용

Ⅲ. 결론 및 시사점

〈국문요약〉

금융발전은 경제성장의 중요한 촉매제 역할을 수행하는 것은 실증분석 등에서도 널리 알려져 있으며, 이를 위해 대부분의 국가에서는 금융포용 정책을 국가의 중요정책으로 설정하고 있다. 본 연구에서는 인도의 금융포용 관련 규제와 전달 체계는 물론 발전과정에서 성장하고 있는 마이크로파이낸스와 금융기관 구조 등을 살펴보았다. 이에 기초하여 인도의 중소기업, 영세 사업자와 함께 저소득 가계를 둘러싼 금융포용의 규제변화와 새로운 금융포용 설계의 필요성을 제시하였다. 아울러 금융포용을 수행하는 기관별 역할과 장단점 등에 대해서도 검토하여 편익과 비용을 살펴보았다. 이를 통해 본 인도의 금융포용 의제는 수십년간 극적인 전환을 맞이하고 있으며, 기존 신용위주 정책에서 금융서비스의 종합적인 접근으로 이행하고 있음을 알 수 있다.

주제어: 금융포용, 금융소외 대책, 인도

Ⅰ. 서론

최근 전세계적으로 경제성장과 금융발전에서 금융포용(financial inclusion)이 주목을 받고 있다. 금융 시스템의 발전은 성장 등의 촉매제 역할을 수행하고 있으며, 실증연구에서도 강력하고 건전한 금융시스템의 발전은 성장에 기여한다는 분석결과들이 다수 존재한다. 이러한 차원에서 선진국은 물론 대부분의 신흥국 정부는 정책적 목표로서 금융포용 정책을 구사하고 있다.

과거 빈곤이나 차별 등에 의해 고용, 수입, 교육 기회를 얻을 수 없는 상황을 사회적 소외라고 하며, 이들을 일상생활에 복귀시키기 위해 경제적, 사회적, 문화적 표준에 기회와 자원을 제공하는 것을 사회적 포용이라고 한다. 사회적 포용 중에서도 경제생활에서 필수불가결한 금융서비스에 초점을 맞추고 금융서비스에 접근할 수 없는 상태를 금융소외라 하지만, 이에 배제된 이들에게 금융서비스를 제공하는 것을 금융포용이라고 할 수 있다. 즉, 금융포용은 일반적인 금융서비스를 받을 수 없는 이들에게 대출 등 금융서비스 접근이 가능하도록 하는 수단이다.

세계은행 정의에 따르면, 금융포용은 모든 이들이 경제 활동의 기회를 포착하기 위해 그리고 경제적 불안한 상황을 줄이기 위해 필요한 금융서비스에 접근할 수 있고, 이를 이용할 수 있는 상황을 말한다. 이는 사회적 포용(social inclusion)에서 파생된 용어라고 할 수 있다.

세계적으로 은행계좌를 보유하거나 시중은행으로부터 융자를 받을 수 있는 계층은 매우 한정되어 있다. 맥킨지(2009) 등의 추계에서는 전세계적으로 금융서비스에 접근할 수 없는 성인의 수는 25억명 정도가 존재한다. 이는 경제활동인구 중 성인의 절반이 정식 금융서비스로부터 배제되고 있음을 의미한다. 이들 계층 대부분은 금융 서비스를 완전하게 향유할 수 없거나 비정상적인 경로의 금융서비스를 이용하지 않을 수 없는 상황에 있다.

금융포용의 대상이 되는 금융 서비스는 예금이 존재하는 계좌, 적정한 금리로 이루어지는 대출, 부상이나 질병, 사망 또는 기후변동과 흉작 등에 대비하는 보험, 안전하고 신속하게 지불되는 송금 수단 등이 포함된다. 아울러 대출영역에서는 소액금융(microfinance)을 수행하는 그라민 은행(Grameen Bank) 등의 대응은 널리 알려져 있다. 또한 아프리카를 중심으로 휴대전화의 단문 메시지 서비스(SMS)를 활용한 송금 네트워크인 M-PESA도 아프리카와 중앙아시아 등 은행 네트워크가 취약한 국가와 지역에서 경제주체의 사회 인프라로서 필수불가결한 존재가 되고 있다.

미국에서는 1970년대 이후 소수 민족, 여성, 저소득층을 위한 커뮤니티 개발에 주력하는 민간 금융중개 조직을 만들고, 정부주도로 주택과 영세기업 사업대출, 소비자 소액금융과 같은 서비스를 전개하여 정착단계에 이르고 있다. 여전히 미국에는 은행계좌 비보유자(unbanked)와 은행 비이용자(underbanked)로 은행 서비스 이용이 어려운 인구가 1억명 정도 존재한다고 추산되고 있다. 또한 미국 국민 가운데 9천만명 정도는 저축액이 500달러를 하회한다는 통계도 있다. 이에 이들 계층에 금융 서비스를 제공하는 핀테크(FinTech) 기업도 등장하고 있다.

그 중 미국의 페이 액티브(PayActiv)은 기업과 제휴하여 스마트폰에 급여 계좌를 개설하는 서비스를 제공하고 있다. 스마트폰 급여 계좌에는 종업원의 급여가 근무한 일에만 당일 입금된다. 또한 해당 계좌는 페이 액티브와 제휴하는 ATM으로부터 현금을 인출하는 것은 물론 공공요금의 지급이나 자동적립예금에도 가입할 수 있다. 이에 따라 고빈도・저비용의 금융거래가 스마트폰 등을 이용한 전자계좌와 전자화폐 조합에 의해 가능하게 되었다.

EU에서는 2000년부터 가장 중요한 정책과제 중 하나로, 빈곤이나 차별 등에 의해 고용, 수입, 교육의 기회를 얻을 수 없는 이들에게 경제, 사회, 문화 등 일반적인 생활수준에 참가하는 기회와 자원을 제공하고 있다. 이는 기본적 인권을 보장하는 사회적 포용을 통해 뒷받침되고 있으며, 각국은 관련 대응책을 구체화하고 있다. 그 중에서도 영국은 1990년대 블레어 정부가 사회적 소외계층 관련 부서를 설치한 이후 빈곤해결이나 소외지역의 재난에 대응했다.

사회적 포용에서도 가장 중요한 영역은 기본적인 금융서비스 접근 문제를 해소하는 동시에 서비스를 받을 수 있게 하는 금융포용이다. 금융포용은 경제주체들이 일상적인 경제활동을 무리 없이 전개하는 중요한 수단으로, 프랑스나 아일랜드 등을 필두로 유럽에서는 적극적으로 대응이 진행되고 있다.

Ⅱ. 인도의 금융포용 현황과 주요 내용

1. 개요

인도의 금융포용은 정부의 우선 지향 정책이었다. 1969년 이후 은행들이 국영화되는 과정에서 소외계층의 은행 수요 해소를 위해 신용제공, 예금기반 구축, 저축문화의 장려와 지급네트워크 확장 등에 집중하였다. 신용제공은 은행에 우선권 부여를 통한 중소기업과 빈곤층 가계에 직접적인 지원으로 수행되었고, 지역은행과 협동조합은행 등을 통해 이루어졌다. 하지만 은행권의 금융포용이 원활하게 이루어지지 않으면서, 마이크로파이낸스 등과 여타 중개기관에서 금융포용 정책을 수행하게 되었다.

그러나 지난 수십년간 인도의 금융포용 의제는 신용에서 은행계좌와 보험과 같은 기본적인 금융서비스 제공 등으로 금융서비스의 종합적인 접근 방식으로 전환되었다. 이는 부분적으로 상품 보조금 대신 현금 이전과 같은 정책적 목표 필요성에 기인한다. 저축률 하락 등과 같이 은행 지점의 불충분한 침투율 등은 거시경제의 불균형 증가 우려를 초래했기 때문이다.

이러한 요인들은 인도 경제의 금융 시스템 설계 변화에 영향을 미쳤다. 은행 계좌의 창출은 의제의 통합 중 하나이며, 은행들은 예외적인 영역에도 직접적으로 연관성을 지니게 되었다. 이는 제3의 금융중개기관 등에 의한 정책적 노력으로도 뒷받침되었다. 건전한 지급 네트워크 접근은 특별히 지정된 지급은행의 진입으로 이어졌다. 이에 따라 새로운 금융포용 정책은 소액금융 등과 같은 다양한 기구에서 이루어졌다. 그러나 안정성, 지불능력, 테러자금 조달 등의 위험에 대한 균형의 필요성이 제기되기도 되었다.

금융소외계층의 공식적인 금융기관에 접근 부족으로 인해 가계와 소기업 등은 자산 구축

등에 어려움을 겪게 되었다. 저축 부족은 이들 금융소외계층에 연간 60~100%의 금리 조건을 지닌 비공식적인 금융기관 접근에 의존하게 만들었다. 고금리 노출과 대출 서비스 접근 부족은 차입자에게 부채 탈피를 어렵게 하는 것은 물론 빈곤의 악순환 탈피를 어렵게 하였다. 금융포용의 새로운 의제는 인도의 장기 문제를 해결하기 위한 목적이 크다고 할 수 있다.

2. 현황

광범위하고 효과적인 금융시스템을 갖춘 시중은행의 존재에도 불구하고 인도의 금융포용 수준은 미흡하다. 인도의 GDP 대비 가계부채는 8.9%로, 중국(36.8%), 태국(83.0%)에 비해 낮다. 특히 금융포용의 위상은 인구의 60%를 차지하는 농촌지역에서 명확한데, 2013~14년 농촌지역의 1인당 예금액과 신용은 각각 9244루피(154달러), 6000루피(100달러)에 불과하다.

농촌과 도시 지역의 1인당 예금 및 신용 추이(단위: 루피)

회계연도	농촌		도시	
	예금	신용	예금	신용
2007-08	3775	3977	85003	60405
2008-09	4441	3779	100146	71437
2009-10	5088	4662	113747	81313
2010-11	5924	4713	131303	98772
2011-12	6830	5269	144138	114185
2012-13	7923	6197	162145	127854
2013-14	9244	6161	178942	143718

자료: 인도 중앙은행

또한 금융포용의 미비는 은행 지점 수에서도 알 수 있는데, 10만명당 지점수는 도시 지역의 1/3 수준에도 못 미치고 있다. 아울러 금융포용의 도시 편중은 ATM 기기 대수에서도 파악할 수 있다. 2013년 12월 인구 10만명당 ATM 대수는 도시가 30.9대인 반면 농촌지역은 2.1대에 불과했으며, 2015년 3월 기준으로는 도시가 36.5대, 농촌이 3.7대로 여전히 양자간 격차는 큰 편이다.

농촌과 도시 지역의 인구 10만명당 은행 지점 수

회계연도	농촌	도시
2007-08	3.79	13.05
2008-09	3.84	13.65
2009-10	3.93	14.49
2010-11	4.08	15.28
2011-12	4.35	16.22
2012-13	4.70	16.99
2013-14	5.25	17.91

자료: 인도 중앙은행

IMF에 의하면, 인도는 금융시스템 개선에도 불구하고, 기본적인 금융서비스 접근에 낮은 수준을 나타내고 있다. 인도는 10만명당 ATM 대수가 13.3개로 주요 선진국과 신흥국에 비해 매우 저조한 편이며, 이는 인도네시아를 제외한 10만명당 시중은행 지점 수에서도 유사하다. 다만 인도는 1000명당 예금계좌 보유에서 여타국보다는 우위를 보이고 있는데, 계좌수는 2005년 611.0개에서 2013년에는 1197.6개로 큰 폭으로 늘어났다.

국별 금융서비스 접근도 비교

구분	연도	ATM 대수 (인구 10만명당)	시중은행 지점 수 (성인인구 10만명당)	시중은행 예금계좌 수 (성인인구 10만명당)
인도	2005	2.3	9.0	611.0
	2013	13.3	12.2	1197.60
브라질	2005	108.9	-	705.70
	2013	130.7	47.7	1153.50
중국	2005	-	-	-
	2013	46.9	7.8	40.40
인도네시아	2005	9.4	5.3	508.60
	2013	42.4	10.4	863.00
스리랑카	2005	-	8.9	-
	2013	16.7	18.6	-
프랑스	2005	92.9	22.0	-
	2013	109.2	38.7	-
영국	2005	117.9	28.4	-
	2013	126.8	22.2	-

자료: IMF

인도의 예금계좌 수에서 양호한 성과는 주로 근로자의 임금을 직접적으로 이전하는 정책이 주요 요인으로 작용했다. 2009년 정부는 Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act (MNREGA)를 통해 임금이 계좌로 이체되도록 지시했다. 이에 대한 목적은 기본적인 은행 서비스 접근의 확대에 있지만, 이들 계좌에서는 단지 임금만을 수취하므로 대출 등에는 취약하다. 세계은행의 자료에서는 온라인 거래를 장려하고 있지만, 실제 온라인 거래 비중은 2.0%로 여타국에 비해 낮은 수준이다. 게다가 전체 인구의 22.4%는 저축한 자금을 공식 금융기관에 11.6%만 예치하고 있는 상황이다.

세계은행의 국별 금융지표 비교

	인도	브라질	중국	인도네시아	스리랑카	프랑스	영국
지급							
카드	6.7	6.7	1.8	1.5	2.8	79.5	50.1
전자	2.0	16.6	6.9	3.1	0.5	65.1	65.3
모바일	2.2	1.3	1.3	0.2	2.4	-	-

대출							
금융기관	7.7	6.3	7.3	8.5	17.7	18.6	11.8
상위 소득 40%	7.9	3.5	7.7	6.4	19.1	16.1	11.1
하위 소득 60%	7.5	8.2	7.0	10.1	16.5	20.3	13.2
보험							
건강보험	6.8	7.6	47.2	0.9	7.5	-	-
농촌보험	6.6	11.2	7.2	0.0	8.1	-	-
저축							
금융기관	11.6	10.3	32.1	15.3	28.1	49.5	43.8
하위 소득 40%	10.4	5.8	18.3	7.8	19.0	37.7	43.5
상위 소득 60%	12.9	13.3	41.7	20.8	36.4	57.0	44.3

자료: 세계은행

이러한 배경에서 인도 정부는 2014년 8월 Pradhan Mantri Jan Dhan Yojana(PMJDY)를 통해 금융소외계층에 저축 계좌를 늘리는 정책을 발표했으며, 초기 은행 계좌 수는 1천5백만에서 2015년 9월말 1억9천만에 이르렀다. 이들 계좌보유자들은 직불 및 신용카드를 발급받을 수 있었으며, 마이너스 통장 이용도 가능하게 되었다.

인도 중앙은행은 소외계층을 위한 기본적인 금융서비스의 접근이 가능하도록 정책을 시행했다. 2005년 4월 은행에 잔고가 없는 계좌 등에 대한 상담창구를 개설하여 기초 은행예금계좌(basic savings bank deposit account, BSBDA)를 제공하였다. 2014년 3월까지 은행에 2억4천3백만 BSBDA가 할당되었으나, 계좌 수 증가는 거래 증가로 반영되지 않았다. BSBDA를 통한 예금액은 3123억 루피에 불과했지만, 이들 계좌의 마이너스 대출은 160억루피에 불과하였다. 또한 MNREGA 계좌의 대부분은 단지 임금 수취에만 활용되고, 이들 계좌의 활용도는 낮았다. 게다가 PMJDY의 계좌는 수혜를 받아야 하는 계층에 제한적 이용으로 휴면계좌 비중이 높았다. 이들 계좌의 80%는 일반적인 금융거래에 활용되지 않았고, 이는 계좌 보유자들이 여전히 실질적으로 금융소외에서 벗어나지 못함을 시사한다.

결과적으로 은행예금계좌를 통한 현금 이전은 단지 계좌 개설에만 그치고 있음을 보여주고 있으며, 계좌 보유자에 상품과 서비스를 새롭게 구축해야 하는 과제를 남기게 되었다.

인도의 은행 이용 침투도 추이

	FY 2010	FY 2011	FY 2012	FY 2013	FY 2014
농촌지역 은행 지점					
지점 수	33,378	34,811	37,471	40,837	46,126
제3자 중개기관	34,174	80,802	141,136	221,341	337,678
기타	142	595	3,146	6,276	-
소계	67,674	116,208	181,575	268,454	383,804
기본 저축 은행예금 계좌					
계좌 수(백만개)	60.19	73.13	81.20	100.80	126.00
규모(백만 루피)	44.33	57.89	109.87	164.69	273.30

기본 저축 은행예금 계좌에서 마이너스 통장 이용					
이용계좌 수(백만개)	0.18	0.61	2.71	3.92	5.90
규모(10억루피)	0.10	0.26	1.08	1.55	16.00
신용카드 수(백만개)	24.31	27.11	30.24	33.79	39.90

자료: 인도 중앙은행(2014)

3. 주요 정책 내용

현 인도 모디 정부는 저소득계층 등의 사회적 약자 대책을 연이어 내세우고 있다. 이와 관련하여 인도는 최근 국가적인 우선 과제로 금융포용 정책을 강화하고 있다. 정부의 금융포용주의 의제는 지난 수년간 광범위하게 진행되었다. 2011년에도 금융포용 캠페인이 개시되었지만, 은행계좌를 소유하는 세대를 늘리려는 PMJDY와 비교하면 목표가 제한적이어서, 성과가 충분하지 않았다. 2011년 금융포용 내용은 주민 2000명 이상의 촌락에 금융 서비스 제공에 초점이며, 해당 대상인 592,000 지역 중 정책이 수용할 수 있는 지역은 74,000개에 머물렀다.[1)]

이를 보완하기 위해 2014년 8월 개시된 PMJDY 정책은 주택공급, 위생향상 외에 국민 누구나 저축 계좌・보험등 기본적인 금융 서비스를 이용할 수 있도록 국가적 과제로 설계되었다. 대규모 금융포용 계획인 은행계좌보급정책(Pradhan Mantri Jan Dhan Yojana, 이하 PMJDY)[2)]은 신기술의 연계와 새롭게 형성된 지급은행 등에서 제공된 금융서비스 범위 확장으로 계좌의 거래규모가 증가하면서, 금융포용 정책을 지원하고 있다.

구체적인 결과로는 은행계좌를 보유하지 않은 인구의 금융서비스 접근 확장을 통한 신규 은행계좌의 현저한 증가를 들 수 있다. 관련 추가 정책은 디지털화와 금융이해도(financial literacy) 증진을 통해 이들 신규 계좌의 거래규모 확대를 뒷받침하고 있다. PMJDY 정책은 인도 내 모든 은행에서 간이 서류절차를 통해 최저 예금잔액의 정하지 않는 저축 계좌, 생명보험(지급한도액 3만루피), 손해 보험(지급 한도액 10만루피), 1가구 1계좌에서 5000루피의 결정된 금융서비스가 제공된다.[3)] 관련 대상은 은행 서비스를 받을 수 없는 7500가구가 해당된다. 2014년 8월 개시 이후 PMJDY 정책을 통해 개설된 계좌 수는 2억 계좌(지방 1.2억계좌, 도시 7300만 계좌)에 이르러,[4)] 2015년 말 기준 280억루피의 예금잔액에 이르고 있다. 2010년과 비교하여 2015년 개인의 계좌수와 예금규모는 2배 이상 증가하였는데, 이는 PMJDY 정책의 결과가 반영되었다고 볼 수 있다.

---

1) Pradhan Mantri Jan Dhan Yojana(2014.8.28.) http://pmjdy.gov.in/FILES/PRESS/ENGLISH/28.08.2014.PDF

2) Deutsche Asset & Wealth Management vol.189 (2014.9.8) http://kabu.com/pdf/Eikpdf/fund/r_140908_dam.pdf).

3) Pradhan Mantri Jan Dhan Yojana

4) 2015년 Pradhan Mantri Jan Dhan Yojana 정책에 기초한 계좌 수(2014.8.23.~29일 간 18,096,130계좌)는 기네스기록으로 등재

인도 지정상업은행(SCB)의 개인예금 계좌수와 규모 추이 (단위: 백만개, 10억루피, %)

	계좌수				예금규모			
	2006년	2010년	2015년	연평균 증가율	2006년	2010년	2015년	연평균 증가율
농촌	104	167	384	15.6	962	1703	3601	15.8
준도시	85	136	320	15.9	1124	2155	4470	16.6
도시	68	97	186	11.8	1246	2381	4541	15.5
대도시	71	100	186	10.9	1838	3731	6476	15.0
합계	329	500	1070	14.0	5170	9970	19088	15.6

주: 연평균 증가율은 2006~15년
자료: 인도 재무부

인도 중앙은행인 RBI에 따르면, 금융포용은 저소득층 등 사회적 약자가 필요 시 적절한 비용으로 금융 서비스를 이용할 수 있는 과정을 의미한다. 2001년 인구 조사에 따르면, 은행 서비스를 이용할 수 있는 가계는 전체의 36% 수준이며, 2011년 59%까지 상승했다. 다만 2014년 이후 수정된 금융포용 정책이 지속적으로 이루어지면, 가계가 예금과 송금, 대출 등의 기본적인 금융 서비스를 이용하게 되어, 경제적인 활동 폭이 넓어지므로, 그 결과로 인도 전체로 경제활동이 활성화될 것으로 기대되고 있다.

PMJDY는 2018년까지 기본 은행서비스를 위한 전반적인 접근을 내다보고 있다. 이전 은행계좌를 보유하지 않은 상황과 비교하여 PMJDY 은행계좌 수는 2015년 말 1억9천8백만개로, 2014년 9월말의 5천4백만개에 비해 큰 폭으로 증가했다. PMJDY는 개인의 지문인식(Aadhaar)을 도입하였으며, 은행 거래의 일부로 수행되는 Bank Mitta라는 고정 대리인으로 촉진되고 있다. 지방에 존재하는 154000개의 우체국 네트워크는 은행의 핵심 대리인으로 기대되고 있다. 계좌 활용을 유인하기 위해 생명보험과 연금은 물론 직불카드를 포함한 부가 금융서비스의 점진적 채널화가 전개되고 있다. 이는 여성들이 가족의 우선 기반으로 제공되는 수혜들을 받을 수 있도록 설계되었다. 2015년 4월에는 정부가 Pradhan Mantri MUDRA Yojana(PMMY)를 구축하여 은행 거래가 없는 중소기업에 대출하는 소액금융기관에 자금조달을 지원하고 있다.

4. 금융포용 정책의 주체와 수단

(1) 개요

인도의 금융포용은 중앙은행인 RBI의 관리 하에 은행주도로 전개되었다. 2005년 이후 상업은행의 지점 수, 출장소, ATM 증가 외에 2006년에는 은행 이외의 제3기관 BC(Business Correspondent: 비정부기구와 마이크로 파이낸스 등)을 중개기관으로 설정하여, 기본적인 은행 서비스를 제공하는 등 은행 서비스 접근 방식을 다양화했다. 2011년에는 인구 2,000명 이상의 지역(대상 지역 수는 74,000개)에 출장소나 단말기를 개설하고, 이를 통해 은행 접근이 가능하다는 금융포용 캠페인(Swabhimaan)을 실시하고, 은행 접근이 어려운 농촌지역에

맞는 대책도 전개하였다.

이처럼 은행 네트워크의 확대와 함께 제공하는 서비스도 금융포용에 접목되도록 정책적인 노력을 병행했다. 2005년 RBI의 성명서에 따르면, 당시 다수 은행들은 많은 서비스를 무료로 제공하는 대신 최저 예금잔고와 계좌관리 수수료를 부과하고 있어, 계좌개설의 장벽이 높았다. 이에 중앙은행은 은행에 대해 저소득층 등에 제공하는 금융서비스는 예금, 송금, 현금 인출 등 기본적인 내용으로 제한되나 최저예금액이나 계좌관리 수수료가 불필요한 기본 보통예금 계좌를 제공하도록 지시했다. 또한 소규모 농가를 대상으로 신용카드의 발행이나 농업부문과 중소기업 등의 우선부문대출을 40%를 할당하는 등의 대응책도 마련되었다[5].

최근에는 정보통신기술(ICT)을 활용한 금융포용의 대응이 이루어지고 있다. 인도 정부는 2010년 9월 지문, 홍채 등의 생체인증 신분증(Aadhaar) 발행을 개시했고, 2016년 2월에는 전국민의 77%인 9억8500만건이 등록되고 있다. 2014년 시작된 새로운 금융포용정책(PMJDY)에서는 Aadhaar만으로 계좌 개설이 가능하게 되었다. 또한 인도 전기통신규제청에 의하면, 2016년 1월 기준 전화계약 수 10억건 중 90% 이상이 휴대전화로, 농촌부・도시부 모두 휴대전화가 널리 보급되고 있다. PMJDY를 통해 개설되는 계좌는 기본 보통예금계좌(온라인 계좌)이며[6], 휴대전화번호를 등록하면 송금, 청구 지급, 잔고 조회 등의 서비스를 모바일 뱅킹에서 이용할 수 있다.

또한 계좌개설을 포함하여 인도결제공사(NPCI) 발행의 Rupay이라는 직불카드를 이용할 수 있다. 이외에 PMJDY를 통해 일정한 조건을 충족하면 가구당 1계좌까지 당좌 대월을 이용할 수 있으며(여성의 계좌 우선), 연금이나 보험상품 접근이 가능하고, Aadhaar와 은행계좌가 연결되므로, 정부의 사회급여가 원활하게 지급되는 등 다양한 장점이 있다. 2014년 8월 관련 대책이 캠페인이 시작된 이후 불과 5개 만에 1억2500만계좌가 개설되었고, 그 중 40% 정도가 농촌지역에서 발행되었다. 2016년 3월 현재 2억1,400만계좌까지 증가하고 있다.

(2) 정부

금융포용정책의 청사진은 2014년 Mor 위원회에서 구축되었다. 2016년 1월 Mor 위원회는 18세 이상 거주인의 전자금융 서비스 제공, 합리적 비용 내에서 예금과 인출을 제공하는 광범위한 전자지급 시스템 구축, 공식적인 기관을 통한 저소득층 금융서비스 접근(예금, 대출, 리스크 관리 상품 등), 적합한 금융서비스에 대한 고객의 법적 보호 등을 제안하였다.

하지만 정부의 권고는 목표와 시의성에서 지나치게 과도하다는 비판이 제기되었다. 인도 중앙은행은 49만개의 농촌지역에 2016년까지 금융서비스를 제공하려고 계획하고, 2013~16년간 농촌지역에 은행 지점 8만개를 개설하고자 하였다. 하지만, 실제로는 459개 지점만이

5) IMF(2016)에 따르면, 우선부문대출은 부실채권 비율과 신용 리스크의 집중 등과 같은 문제가 존재한다고 지적하고 있다,

6) Aadhaar이나 다른 공공서류를 갖고 있지 않는 경우에는 대체 서류 제출을 통해 은행에서 리스크가 낮다고 판단되면, small account라고 불리는 소액계좌를 개설할 수 있다.

개설되었는데, 이는 불충분한 신용 채널과 리스크 상품 개선 등의 미비에 기인한 것이다.

이에 Mor 위원회는 최적 은행 시스템 설정에 주력하였다. 이를 위해 수평적으로 차별화된 은행 시스템을 구축하여 규모, 지역, 부문별로 차별화하여 지급, 예금, 신용의 3가지 구역을 획정하였다. 아울러 지급, 예금, 신용 중 하나 또는 그 이상에 특화된 은행을 통한 수직적 차별화로 금융포용정책에 대응할 예정이다.

(3) 소형 은행

전세계적으로 소형은행은 금융포용 과정에서 중요한 연결고리로 인식된다. 이는 지역 농촌은행 등에 의해 구성되는데, 지역기반 예금으로 운영된다. 인도 중앙은행 자료에 따르면, 2012~13년 중 전체 농촌지역의 75%가 존재하는 지역 농촌은행의 사무소는 17000개로 집계되고 있다. 1990년대 말 대부분의 농촌지역 은행은 성장하지 못하고 있으며, 은행 수도 줄어들었다. 게다가 농촌지역 은행의 6개 중 4개만이 중앙은행의 인가로 운영되며, 경영부진으로 대부분 폐쇄되고 있다.

소형 은행의 성과는 국별로 차별화되어 있다. 가나와 나이지리아와 같은 신흥국 소형 은행은 지불능력 문제에 직면하고 있으며, 은행의 기술 진보가 뒤쳐져 있다. 반면 독일과 스위스의 소형 은행은 효과적인 리스크 관리 구조를 통해 위기를 극복하는 능력이 탁월한 편이다.

인도의 소형 은행은 지역 수요에 부합한 최적 서비스, 저비용 등으로 편익을 갖추고 있지만, 정치적 영향력과 운영의 협소화 등으로 인해 리스크가 내재되어 있다. 또한 농산물 가격의 변동성 등으로 높은 자본비율을 충족하기가 어렵다. 아울러 소형 은행은 규모의 경제를 경험하지 않아, 대형 사업에서 자금조달 능력이 미흡하다는 단점을 지닌다.

이에 소형 은행을 대체하여 금융포용을 시행하는 기관은 주로 소액금융 기관들이다. 이들 기관으로 대체 이유는 예금에 대한 접근성으로, 소액금융 기관은 고객에게 광범위한 대출 상품을 제공하고 있다. 소액금융 기관들은 정책당국의 규정에 따른 은행의 가격설정 구조를 지켜야 한다.

(4) 소액금융 기관

소액금융 기관은 소형 은행 인가나 당초 금융포용 목적에 포함되지 않은 기관이다. 2010년 높은 금리 수준과 함께 집단 차입 관습, 다양한 대출, 고금리 등으로 인도 경제의 어려움이 가중되었다. 이들 3가지 문제는 차입자와 소액금융 기관 사이에서 발생한 것으로, 2011년 인도 중앙은행은 대출금리, 대출보유, 지불 유연성 등의 명확한 지침을 제시하였다. 소액금융 기관은 우선대출 부문으로서 지위를 보유하고 있지만, 인도 중앙은행은 책임 있는 신용기관으로서 소액금융 기관에 자율규제를 도입하였다.

소액금융 산업은 중앙은행의 자기규제 조직으로 인식되고 있다. 자기규제는 관리하기가 어렵고, 차별화된 규제를 의미하지 않는다. 이는 책임 있는 대출을 포함한 중앙은행의 규제에 순응이 필요하며, 차입자에 효과적인 해결에도 주력해야 한다. 소액금융 기관들은 중앙

은행에 경영내용을 보고하지 않지만, 이는 효율적인 규제가 아니다.

자기규제 조직은 자체 비용으로 금리를 부과해야 즉각적인 효과를 볼 수 있으며, 비정부 비은행기관의 가격 차별화는 이자 부과 압력을 낮추는 동시에 효과적인 운용시스템에 기여할 수 있다. 단기 이자마진의 하락은 장기적으로도 소액금융기관에 편익을 줄 수 있다.

(5) 제3금융중개기관

금융포용의 중요한 규제 변화 중 하나는 제3금융중개기관이나 은행 대리인에 대한 규정 완화를 들 수 있다. 제3금융중개기관은 원격지와 은행이 위치하지 않은 지역에 금융서비스를 제공한다는 장점을 지닌다. 제3금융중개기관은 규제당국의 범위 외에 소규모 금융업체라고 할 수 있다. 이들은 은헹의 자본에 의해 보호되지만, 자체 자본을 보유하지 않으며, 위험한 대출의 도덕적 해이가 내재되어 있다.

인도와 브라질의 은행들은 제3금융중개기관에 대출하는 것을 기피한다. 따라서 이들 기관의 도덕적 해이를 극복하기 위해서는 대출에 대한 자본 보유를 용인해야 할 것이다. 향후 제3금융중개기관의 효율성은 규모의 경제가 작동하는지에 좌우된다고 할 수 있다.

(6) 지급 시스템

지급문제를 위해 인도 중앙은행은 2015년에 11개의 지급 은행과 10개의 소형 은행 사업자를 선정하였다. 지급은행은 예금 수요와 개인, 소기업 등의 저축은행 예금을 승인할 수 있다. 하지만 이들 은행은 개인 고객으로부터 예금액 10만루피의 상한선 제한이 있고, 신용카드 발행과 대출활동을 수행할 수 없다. 다만 지급은행은 지점과 ATM기와 같은 금융편의시설의 구축이 가능하다. 소형은행은 중소기업, 소기업과 농부 등에 대한 예금과 대출 승인 등을 포함한 기본적 은행활동이 가능하다.

다수의 비공식적인 부문과 이주 근로자들은 현금 보유에서 65%를 차지할 정도로 높은 편이다. 현금 이전을 위한 비공식적 채널이 존재하나 전자수단보다 비용이 많이 소요되는 한편 비효율적이다. 금융포용 의제의 중요한 목적은 현금이용의 최소화를 통한 건전한 지급시스템의 구축이라고 할 수 있다. 이는 디지털화, 모바일 전화 등으로 구성되며, 이전 보조금은 빈곤층에 제공된다.

저축수단으로서 기능하는 전자지갑과 같은 금융상품은 지급 시스템 효율성 제고에 중요한 목적이다. 다수 상업은행이 모바일 기반 금융상품 제공에 적극적이나 비은행 참여자 진입은 여전히 낮은 편이다. 현재 27개 민간 참여자들은 시중은행을 통해 5만루피까지 전자지갑을 제공하고 있다. 반면 이들 참여자의 금융포용 참여는 잠재적 리스크가 있다.

155000개의 우체국 편의시설은 지급 기관으로서 승인을 받았다. 핵심활동과 별도로 이들 우체국 편의시설은 저축 계획, 보험, 연금 등과 같은 금융서비스를 제공한다. 민간 업체와의 경쟁을 통해 영향을 받으면서 우체국은 자체적인 투자를 시행하고 있다. 우체국의 장기 평판과 심도 있는 네트워크는 많은 금융소외지역에 서비스를 제공하고 있으며, 우체국은 새로

운 역할에 적합한 위상을 보유하게 되었다.

지급 · 결제 전문은행 및 소형은행 사업자 선정 현황

지급 · 결제 전문은행	업종	소형은행	업종
Aditya Birla Nuvo	금융, 통신	Au Financiers	대출, 보험
Airtel M Commerce Services	통신	Capital Local Area Bank	지역은행
Cholamandalam Distribution Services	금융	Disha Microfin Private	마이크로 파이낸스
Department of Posts	우편	Equitas Holdings	마이크로 파이낸스
Fino PayTech	금융	ESAF Microfinance and Investment Private	마이크로 파이낸스
National Securities Depository	금융	Janalakshmi Financial Services Private	마이크로 파이낸스
Reliance Industries	에너지	RGVN Mocrofinance	마이크로 파이낸스
Shri Dilip Shantilal Shanghvi	제약	Suryoday Micro Finance Private	마이크로 파이낸스
Shri Vijay Shekhar Sharma	IT	Ujjivan Financial Services Private	마이크로 파이낸스
Tech Mahindra	IT	Utkarsh Micro Finance Private	마이크로 파이낸스
Vodafone m-pesa	통신	-	

자료 인도준비은행

Ⅲ. 결론 및 시사점

이처럼 인도가 금융포용에 적극적인 자세를 보이고 있지만, 여전히 금융포용이 개선되지 않는 지역이나 그룹을 제외하고, 금융포용에 해당되는 계층이 실제 서비스를 이용하지 않고 있다는 문제가 있다. 2015년 12월 RBI가 발표한 금융포용 촉진에 관한 중기 계획 보고서에서는 전체 은행계좌의 35% 수준이 잔고가 사실상 없으며, 은행 접근의 장점이 활용되지 않고 있다. 빈곤층 인구의 금융이해력 증진 노력은 PMJDY 성공에 중요한 금융상품 취급 경험에서 부족한 상황이다. 아울러 PMJDY 경비의 일부는 상업은행에 전가되고 있어, 은행경영의 압박 요인이 되고 있다는 지적도 있다.[7)]

다만 추가로 금융포용을 실시하는 거래지역은 물론 사회적 복지와 보조금의 추가 채널링으로 효과적인 거래활용과 규모 증대로 이어질 것으로 예상된다. 아울러 정부가 계획하는 휴대전화를 통한 지급 방식의 PMJDY 계좌 연계 디지털화는 사용의 편의성과 비용 축소, 더 나은 금융서비스의 통합을 통한 효율성 개선에 기여할 것으로 예상된다. 정부의 디지털 인도 의제를 통한 모바일 인터넷 침투는 향후 촉진 수단이 필요하다.

최근 인도에서는 선불식 지불 수단이 보급되고, 모바일 지갑 등이 금융포용 촉진 수단으로

7) Wall Street Journal, http://jp.wsj.com/articles/SB11340384235203263823 10458056987070002029 4

기대되고 있다. 인도 정부는 모든 채널을 통해 금융포용을 전개할 방침이므로, ICT 활용으로 보다 계층에 서비스가 확산되기를 기대하지만, 금융서비스 이용자의 보호가 보다 중요하게 될 것이다.

G20 재무장관・중앙은행총재 회의의 GPFI에 의하면, 지금까지 정식 금융서비스를 받지 않은 계층들은 금융서비스뿐만 아니라 디지털 기술 이용방법을 통하고 있지 않고, PIN코드(개인식별암호)이나 카드, 전화를 공유한다고 적시하였다. 휴대전화를 이용한 서비스는 많은 이들이 이용 가능하여 편의성이 높아 합리적인 이용 방법이나 리스크 문제를 정확히 주지시킬 필요가 있다. 금융포용을 진행하는데 있어 이들 요인도 포함시키고, 서비스의 수요자 상황을 면밀하게 지켜볼 필요가 있다고 할 수 있다.

위에서 살펴본 바와 같이, 인도 정부가 추진하고 있는 금융포용정책은 다수 금융소외계층의 금융서비스 접근성을 높여 은행산업 발전에도 긍정적인 영향을 미칠 것으로 예상된다. 2016년부터 출범하는 지급 및 결제은행 외에 소형은행들은 금융소외계층의 금융서비스 이용을 원활하게 하는 기능을 수행할 것으로 기대되고 있다. 이는 은행업 전체의 고객 기반을 확대하는 기회로 작용하는 것은 물론 새로운 은행의 대두로 경쟁구조를 재편하는 계기가 될 수 있을 것이다.

이처럼 최근 전개되는 새로운 인도의 금융포용 정책은 전통적인 틀에서 벗어나 금융소외계층에 현대적인 금융수단을 접목하는 것이다. 이러한 차원에서 관련 규제는 사회적 의제와 더불어 빈곤 경감을 위해 시장지향적 해결을 보장하는 기본적 역할이 중요하다. 인도의 금융포용 의제는 신용이 아닌 더 많은 종합적 금융서비스 접근으로 이동하고 있는 이동하고 있다.

【참고문헌】

Asian Development Bank (ADB). 2000. Finance for the Poor: Microfinance Development Strategy. Manila.

Department of Financial Services , Ministry of Finance, Government of India "Pradhan Mantri Jan-Dhan Yojana, A National Mission on Financial Inclusion" August 2014Government of India. What Are Micro, Small & Medium Enterprises? http://www.dcmsme.gov.in/ssiindia/defination_msme.htm

GPFI, 2016. Global Standard-Setting Bodies and Financial Inclusion -The Evolving Landscape

Government of India (GOI). 2010. Report of the Prime Minister's Task Force on Micro, Small and Medium Enterprises. Delhi.

International Monetary Fund (IMF). Financial Access Survey. http://data.imf.org/?sk=E5DCAB7E-A5CA-4892-A6EA-598B5463A34C

-----. 2016. Staff report for the 2016 ArticleIV consultation

-----. 2004. Finance and Development. https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2004/06/pdf/country.pdf

Johnston, D., and J. Morduch. 2008. The Unbanked: Evidence from Indonesia. World Bank Economic Review 22(3): 517-537.

Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act. http://www.mgnrega.co.in/

Ministry of Finance (MOF), Government of India. 2015a. Annual Report 2014-15. Delhi.

-----. 2015b. Economic Survey 2014-15. Delhi.

Ministry of Micro, Small and Medium Enterprises (MMSMEs), Government of India. 2010. Report of Prime Minister's Task Force on Micro, Small and Medium Enterprises. Delhi.

-----. 2014. Annual Report 2013-14. Delhi.

Mohan, R. T. T. 2014. Mor Report on Financial Inclusion: Some Key Issues. Centre for Advanced Financial Research and Learning (CAFREAL): Mumbai.

National Council of Applied Economic Research (NCAER). 2011. Assessing the Effectiveness of Small Borrowing in India. Delhi.

Patel, A. 2014. Pradhan Mantri Jan Dhan Yojana and Financial Literacy. India Microfinance. 6 October. http://indiamicrofinance.com/pradhan-mantri-jan-dhanyojana-financial-literacy.html

Pradhan Mantri Jan Dhan Yojana. http://www.pmjdy.gov.in/account-statisticscountry.aspx

Prahalad, C. K. 2006. The Fortune at the Bottom of the Pyramid: Eradicating Poverty through Profits. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.

Rajan, R. G., and L. Zingales. 2003. The Great Reversals: The Politics of Financial Development in the Twentieth Century. Journal of Financial Economics 69(1): 5-50.

Rajaraman, I. 2014. More Complete Financial Inclusion. Business Standard. 24 March.
http://www.business-standard.com/article/opinion/indira-rajaraman-morecomplete-financial-inclusion-114032401211_1.html

Rangarajan, C. 2008. Report of the Committee on Financial Inclusion. Mumbai:
National Bank for Agriculture and Rural Development (NABARD).

Reserve Bank of India (RBI). Data Releases. https://www.rbi.org.in/Scripts/
Statistics.aspx statistical database

-----. 2009. Report of the High Level Group on Systems and Procedures for Currency Distribution. Mumbai.

-----. 2013a. Banking Structure in India-The Way Forward. Mumbai.

-----. 2013b. A Profile of Banks, 2012-13. Mumbai.

-----. 2014a. Annual Report 2013-14. Mumbai.

-----. 2014b. Report of the Committee on Comprehensive Financial Services for Small Businesses and Low Income. Mumbai.

-----. 2014c. Report of the Committee to Review Governance of Boards of Banks in India. Mumbai.

-----. 2015. RBI Grants "In-Principle" Approval to 10 Applicants for Small Finance Banks. Press Release. 16 September. https://rbi.org.in/Scripts/
BS_PressReleaseDisplay.aspx

-----. 2015. Report of the Committee on Medium-term Path on Financial Inclusion

Sane, R., and S. Thomas. 2013. Regulating Microfinance Institutions. Economic and Political Weekly XLVII(5): 59-65.

Telecom Regulatory Authority of India "Telecom Sector in India: A Decadal Profile", June 2012

World Bank. World Development Indicators.
http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators

World Bank. 2014. Global Findex Survey 2014. Washington, DC.

〈Abstract〉

The Status of Financial Inclusion in India

The general consensus is that financial development acts as a catalyst in the overall growth and development of an economy. Moreover, empirical research demonstrates that development of a strong, sound financial system contributes to economic growth. As a result, most developing country governments are promoting financial inclusion1 as a policy goal, especially for those who are ignored by formal sector institutions. This paper describes the structure of banking and microfinance institutions in India relevant to the developing model of financial inclusion, as well as relevant regulatory structure and modes of delivery. It explains the current state of financial inclusion, as well as regulatory changes necessary to make the new architecture for inclusion viable, including a critique of some of the recommendations of the Mor Committee on Comprehensive Financial Services for Small Businesses and Low-Income Households. The paper then reviews modes of delivery and the regulatory structure being contemplated or recently introduced. It assesses the suitability objective envisaged as critical for inclusion, associated challenge of revamping consumer protection laws, and imperative of improving financial literacy. The paper also discusses the case of micro, small, and medium-sized enterprises in the given context. India's financial inclusion agenda has witnessed a paradigm shift over the last decade, away from an emphasis on credit to a more comprehensive approach toward financial services(e.g., opening bank accounts and offering basic financial products, such as insurance).

Key Words: Financial Inclusion, Regulation, India.

2016
KAAS
CONFERENCE

3. 한국의 대인도 투자와 거리 (Distance)요인

신진영 (부산외국어대학교)

한국의 대인도 투자와 거리(Distance)요인
- 투자 결정에 대한 사례 분석을 중심으로

신 진 영
(부산외대)

〈목 차〉

I. 서론

II. 이론적 배경 및 선행연구

1. 해외투자 결정요인

2. 해외투자와 거리요인

3. 한국의 해외투자 결정요인에 관한 연구

III. 한국의 대인도 투자와 투자결정요인

1. 한국의 대인도 투자 현황 및 경향

2. 1990년대 인도투자와 사례 분석

3. 2000년 이후 인도투자 사례 분석

IV. 결론

참고문헌

I. 서론

중국의 성장이 둔화 되면서 인도의 성장률이 세계의 주목을 받고 있다. 인도의 성장 7.5%를 기록하면서 중국을 제치고 세계에서 가장 빠르게 성장하는 국가로 손꼽히고 있다. 특히 중국 인구에 맞먹는 13억 인구의 넓은 소비시장과, 모디 정부의 강력한 친 기업정책과 외국인 투자 활성화 정책은 인도 투자를 유인하는 요소로 꼽힌다.

그럼에도 불구하고 한국의 인도 시장에 대한 투자는 다른 국가들에 비해 투자가 적다. 2016년 6월말까지 한국의 해외 투자 규모 3,238억 달러 중 인도에 40억 달러로 전체 투자액의 8% 수준이다. 반면 같은 신흥국 국가인 중국으로 투자된 금액은 535억 달러로 인도의 12배에 넘는 수준으로 차이가 크다. 한국의 대 인도 투자는 중국 이외 베트남에 비해서도 떨어진다. 세계 3위의 시장으로 평가받는 인도의 위상을 생각할 때(WEF 2016) 한국의 인도 투자는 상대적으로 떨어지는 것으로 보인다.

인도는 1990년 인도 개방과 BRICs로 인도 시장이 떠오르면서부터 주목을 받아왔고, 몇 년을 제외하고 7~8%대의 성장률을 기록했다. 그럼에도 불구하고 한국 기업의 인도 투자가 활성화 되지 않는 이유는 무엇일까?

이는 기존에 경제적 혹은 계량적으로 객관적으로 설명할 수 없는 원인이 존재할 것으로 보인다. 또한 이는 한국 혹은 한국 기업의 해외투자의 특수성이 기인한 것일 수 있다. 한국 기업의 투자는 다른 국가들에 비해 아시아에 집중되어 있다는 특성이 있다. 이러한 두 가지 요건을 모두 만족시킬 수 있는 요인이 거리(Distance) 요인이다. 다국적 기업의 해외진출 결정요인을 진출국가나 기업의 시장추구, 전략적 자산 추구, 비용 절감 혹은 효율성 추구 등의 요인으로 분석되었으나 최근 경제적인 원인만으로 국가 간의 해외 투자 및 무역 거래에 대해 완벽하게 설명되지 않는 부분이 드러나면서 다른 접근이 시도되었고, 이중 하나가 양국간의 거리/격차(Distance) 요인이다. 또한 기존의 현장에 있는 기업에 대한 조사 결과 여타 국가에 보다 인도 진출이 어렵다고 느끼는 것은 현지 비즈니스 환경, 문화적 환경에 부지 및 정보의 불확실성에 따른 것이라는(송송이 2015) 연구 등을 통해 인도와 한국간의 거리 요인이 한국의 인도 투자에 중요한 영향을 미치고 있을 것으로 보인다.

따라서 본 연구는 거리요소가 인도 투자 결정에 어떻게 영향을 미치고, 현재 인도투자에 영향을 미치고 있는 거리 요소를 분석해 볼 것이다. 한국의 투자결정 요인에 대한 연구는 한국의 인도 투자의 부족한 점을 되짚어 보는 계기가 될 것이며, 이를 활용하여 인도 투자 활성화에 기여할 수 있을 것이다.

II. 이론적 배경 및 선행연구

1. 해외투자 결정요인

해외투자 결정요인에 관한 초기 연구는 주로 1980년대 Dunning(1980)은 시장 확대 해외

투자의 결정적 요인으로 지적했고, Woodward & Rolfe(1993)은 저임금 노동력, 환율, 세금 혜택을 결정요인으로 꼽았다. 반면, 킨들버거(C. P. Kindleberger), 하이머(S. Hymer), 케이브스(R. Caves) 등은 외국 기업이 진출국 기업이 갖고 있지 않은 기업 특유의 우위(firm specific advantage)를 갖고 있어 외국 비용을 극복할 수 있을 때 진출할 수 있다고 주장하였다.

1990년대부터는 좀 더 복합적인 요인으로 해외 투자 요인을 설명하려는 시도가 있었다. Hennart & Park(1994)는 무역 장벽의 요인과 해외기업의 독점적 우위가 해외투자의 결정요인으로 지적하였다.

해외투자 결정요인을 일방적으로 적용되는 것이 아니라 주체마다 다른 차이점이 있다는 것을 인식하고 주체에 따른 해외투자 결정요인에 대한 분석하였다. 가장 대표적으로 신흥국의 투자 결정요인에 대한 도약판 이론(Spring board perspective)으로 신흥국과 신흥국 기업이 글로벌 기업으로 도약을 목적으로 정부의 다양한 지원과 신흥국 기업의 목적에 따라 해외로 진출하게 되는 경우를 설명하게 된다. 이러한 해외투자의 결정될 수 있지만, 해외투자의 결정요인이 신흥국에 따라 차이가 있고, 또한 국가마다 투자 지역이 편중되는 현상도 나타나는 것을 통해 국가마다 해외 투자의 결정요인에 다를 수 있음을 시사한다.

김순섭과 김성길과 강한균(2010)은 한국과 일본의 해외투자에 GDP가 투자 결정에 영향을 차치지만, 한국은 아시아로의 해외투자가 절대적인 비중을 차지하고, 일본은 북미와 유럽의 투자 비중이 높은 것으로 나타났다. 이는 한국과 일본 기업들의 주요 기업들이 동종 분야에서 경쟁 관계인 것을 고려할 때, 독점적 우위 요소가 유사하더라도 투자 지역을 결정하는 데 차이가 나타날 수 있음을 반증하는 연구이다. 즉, 해외 투자 시 투자 대상국가의 요인과 기업에 대한 계량적인 요인 이외에 다른 요인이 작용할 수 있음을 암시하는 것이다.

2. 해외투자와 거리요인

경제적 혹은 계량적 요인 이외에 해외투자 결정에 미치는 요인에 대한 연구도 있었다. 대표적으로 이는 '심리적 거리'로, Beckerman(1956)은 유럽에서 물리적인 요인만으로 설명되지 않는 무역 관계를 설명하는 데 처음 사용되었다. 이후 해외투자에 결정요소로 여겨지는 심리적 거리는 다양한 요인을 포함하고 있는 것으로 여기에는 언어 종교, 교육, 경제 발전 등의 개념이 포함된 것으로 분류하였다(Johanson and Wiedersheim 1975, Evans and Mavondo 2002). Makino & Tsang(2011)베트남에 투자한 투자국들에 대해 역사적인 관계(Historical Tie)를 바탕으로 해외직접투자와의 관계에 대해 조사한 결과 역사적인 관계가 투자결정에 영향을 미친다고 결론지었다.

박재석(2014)은 외국인 투자의 결정요인에 대한 연구에서 해외 투자자는 필요한 모든 정보를 갖고 있는 것이 아니라 제한된 정보를 바탕으로 의사가 결정된다는 제도주의 관점(institutional theoretical perspective)을 적용하여 해외투자의 결정요인을 분석하였다. 연구결과 '기존의 외국인 투자 정도가 높을수록' 후속 외국인 투자가 높았으며, 이를 바탕으로 그는 박재석은 현지 시장에 대한 불확실성에 직면하게 되면, 주어진 정보를 활용해 합리적 의사결정을 하는 대신 외국인 투자 형태의 모방을 통해 정당성을 확보한다는 것이다(박재석

2014). 이는 제한된 지식을 바탕으로 해외 투자가 결정될 수 있다는 가능성을 시사하며, 이것을 지식적 거리로 표현할 수 있을 것이다.

Ghemawat(2001)은 기업의 해외투자에 영향을 미치는 거리(Distance)요인을 4가지로 분류하고 그 구성 요소를 표 1과 같이 분석했다. 한병섭(2013)은 국가 간의 4가지 거리 요인, 즉 문화적, 관리(administrative), 지리적, 경제적 거리 차원을 적용하여 중국의 해외투자(2003~2011년)에 대해 분석하면서 행정적 거리를 제도적 거리 요소와 정치적 거리 요소로 나누었다. 여기서 제도적 거리는 정치적 안정성과 정부 효율성, 규범의 질, 법률 체계, 부패 통제의 요소로 보았다(한병섭 2013 p70). 반면, 정치적 거리의 일부를 민주국가와 독재국가라는 정치 성향으로 나누었다.

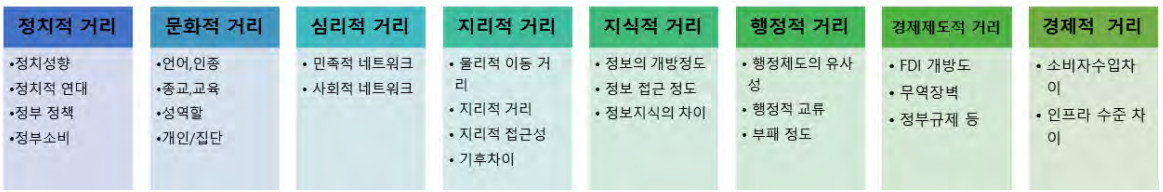
〈표 1〉 Ghemawat 의 해외투자에 영향을 미치는 4가지 거리요소

	문화적 거리	행정적 거리	지리적 거리	경제적 거리
구성 요소	언어적 차이 인종적 차이 민족적 혹은 사회적 네트워크 연결성 사회규범의 차이	식민지 경험 연대 통화 연계 정치적 연계 정부 정책 제도적 결점	물리적/지리적 거리 공통의 국경 바다 접근성 교통수단 편의성 통신수단 편의성 기후 차이	소비자 수입차이 천연자원의 차이 금융자원 차이 인적자원 차이 인프라 차이 중간재 투입차이 정보 지식의 차이

Ghemawat(2001) p.140

앞서 살펴본 거리 요소들은 학자들마다 나누는 기준이 다르지만, 거리 요소는 해외투자에 영향을 미칠 수 있는 양국 간의 유사성과 차이, 유대관계와 비유대관계로 정의할 수 있을 것이다. 해외투자에 결정요인으로 분류되는 거리요소들은 다음과 같이 세분화가 가능할 것이다. 그러나 이들 거리요소들은 완전히 배타적인 것이 아니라 서로 중첩될 수 있다(김재준 강재형 김진일 2012).

〈그림 1〉 해외투자 결정에 영향을 미치는 거리 요소



3. 한국의 해외투자 결정 요인에 관한 연구

박영렬과 양영수(2011)년 1980~2010년의 30년 간 한국기업의 해외직접투자 시계열 자료를 분석한 결과를 바탕으로 한국의 해외투자의 결정요인을 분석한 결과 한국 기업들은 시장추구와 자원추구, 비용절감 및 효율성 추구, 전략적 자산 추구와 더불어 제도적 거리(경

제적, 정치적, 문화적) 거리 요소가 한국 기업의 해외투자에 직접적인 영향을 미친다고 결론을 지었다. 특히 1997년 외환위기 이후부터는 이러한 목적들 이외에도 투자대상국의 FDI 개방성과 투주국과의 교역량의 총액이 해외투자 결정에 영향을 미쳤고, 경제관련 제도적 거리(정부규제, 무역장벽, FDI 투자에 대한 개방성, 투자국과의 교역량)의 격차가 적을수록 해외투자가 많았다.

김석수와 김미라와 김영근 (2011)은 1995이후부터 2005년까지 다중회귀분석방법을 통해 경한국의 해외투자 지역 결정요인에 대해 분석한 결과, 한국 기업들은 해외투자지역을 선정 시 가장 중요한 요인은 인구(population) 요인으로, 한국은 해당 국가의 시장잠재성과 해당 시장에서 기업 성장을 확신할 수 있는 지역에 투자한다.

수역휀과 이준희와 권영철(2014)은 2000~2012년 동안 29개국에 대한 한국의 투자를 중력모형(Gravity Model)을 이용하여 수행한 결과, 한국은 해외 진출국가의 시장잠재력(GDP)과 국가 간 거리 요인이 투자 결정요인으로 작용했으며, 시장잠재력이 클수록, 국가 간 거리가 짧을수록 한국의 직접투자에 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 자유무역협정 체결 여부가 국가 간 투자를 촉진하는 것으로 나타났다.

한국의 특정 국가에 대한 투자와 그 결정요인에 대한 연구에는 다음과 같은 연구들이 있다. 전성희와 이상학과 이시영(2010)은 한국과 다른 국가들의 아시아 투자결정 요인에 대한 실증 결과 자료를 토대로 한국의 아시아에 대한 투자는 해당 국가의 개방도와 임금수준이 주요 결정 요소로 나타난 반면, 다른 국가들의 경우 인프라 수준에 가장 민감하고, 1인당 GNI에 영향을 받는 것으로 나타났다(전성희 이상학 이시영 2010).

특정 지역 및 국가에 대한 한국 투자 결정 요인에 대한 연구는 중국에 대한 연구가 다수를 차지한다. 앞서 살펴본 것처럼, 한국의 경우 아시아, 특히 중국에 대한 투자가 높다. 김상욱(2011)은 1992~2008년까지 한국의 중국에 대한 직접투자의 결정요인에 대해 다중공선성 검정(multi-collaterality test)를 통해 분석한 결과, 시장 규모(market size)가 한국의 대 중국 투자에 가장 큰 영향을 미친다고 결론지었다. 김용덕과 함정오(2015)는 한국 기업의 중국투자의 투자결정요인을 시장 확대와 저임금 노동력을 투자 결정요인으로 꼽았다.

김대영과 이시영(2012)은 한국의 대 중국 투자의 해외투자 결정요인 중 데모효과(Demonstration effect)를 중심으로 분석하였는데, 그들의 분석 결과 대기업과 중소기업의 투자는 해외에 대한 정보가 부족한 후속 기업의 중국 투자에 대한 중요한 정보 및 불확실성 감소 요소로 작용하고 이것이 중소기업의 후속 투자로 이어지는 진다고 하였다. 또한 이들의 분석결과 한국기업의 중국투자는 시장규모, 비용요인, 인프라 요인 중 임금 및 인적 자원 요인과 인프라 요인이 중요한 영향을 미치는 것으로 나타났다.

한국의 중국에 대한 투자결정요인을 분석한 결과, 침술진과 김도현과 강한균(2015)는 한국의 대중국 투자 결정요인과 투자집중도를 분석한 결과, 한국 기업은 시장지향적, 생산효율지향적인 투자를 하는 것으로 나타났으며, 지리적으로 가까운 지역에 투자가 집중되어 있는 것으로 나타났다. 한국의 대 인도 투자 결정요인에 대한 분석 결과 한국이 중국에 집중되어 있는 것은 시장 개방도와 시장 잠재성, 임금 수준, 인프라 수준이 결정적인 역할을 한 것

으로 평가되며, 이외 데모 효과에 따른 지식적 거리와 심리적 거리, 지리적 거리가 영향을 미친 것으로 분석된다.

한국의 대인도 투자의 결정요인에 대한 연구는 다음과 같다. 박양섭(2006)은 한국기업의 대 인도 직접투자 결정요인에 대해 인도에 진출한 한국 기업에 대해 실증분석 한 결과, 한국의 인도 투자 결정요인은 인도 시장잠재성과 생산저비용에 따른 것으로 결론을 내렸다. 반면, 기업이 갖고 있는 기술우위의 이점, 경영 능력, 기업의 크기, 마케팅 이점 등은 의미 있는 것으로 나타나지 않았으며, 인도 정부 정책, 정치적 환경이나 문화적 환경, 인프라나 국가 리스크는 인도 직접투자 결정에 중요한 요소로 고려되지 않는 것으로 나타났다(박양섭 2006)

박선화 이병태 이선희(2010)는 경제관련 제도의 변화가 인도투자에 변화를 가져왔다고 주장했다. 이들은 인도 정부의 외국인 투자 개방과 기술의 이동 보장이 외국인 투자를 촉진하였으며, 2003년 CEPA 논의 이후 한국의 투자가 늘어난 점을 지적하며, 인도 정부의 지속적인 경제 관련 제도 변화와 한-인도 CEPA가 시너지 효과를 발휘한 것이라고 결론을 내렸다(박선화 이병태 이선희 2010).

이들은 한인도 투자 결정요인으로 분석한 것은 시장 개방도와 시장잠재성과 생산저비용으로 인도 투자 결정요인을 지적한다. 이러한 요인들은 중국의 직접투자 결정요인과 매우 유사하며, 박양섭(2006)년 실증연구를 통해 인프라 수준이 직접투자의 결정요인에서 제외된다고 밝힌 것을 고려하면, 거리요인을 제외한 직접투자 원인은 거의 동일하다. 따라서 인도에 대한 투자가 중국에 비해 미비한 것은 이제까지 한국의 인도투자 결정요인 분석에서 제외되었던 거리 요인에 따른 것으로 가정될 수 있을 것이다. 중국의 직접투자 연구 결과에서 나타난 지식적 거리와 심리적 거리, 지리적 거리 이외에도 한충민(1999) 중국인의 경우 인종이나 생김새의 유사성을 가지고 있어 한국인은 이들을 편안하게 느끼며, 한국 기업 진입 시에도 이런 지역을 선호하는(한충민 1999)것으로 나타난다고 했다.

다음 장에서는 한국의 대인도 투자에 시 인도 투자의 결정 요인 중 거리요인들이 어떻게 작용하는지를 사례를 통해 분석해 보고자 한다.

III. 한국의 대인도 투자와 투자결정요인

1. 한국의 대인도 투자 현황 및 경향

한국의 대(對)인도투자는 1983년부터 시작되었으며, 2015년 말 현재 누적 투자 건수는 2,137건, 총 투자 금액은 약 39억 달러(누적)에 이른다. 그러나 현재까지 한국의 대인도 투자는 한국의 총 해외 투자액의 1.3%에도 못 미치는 수준으로 미비하다.

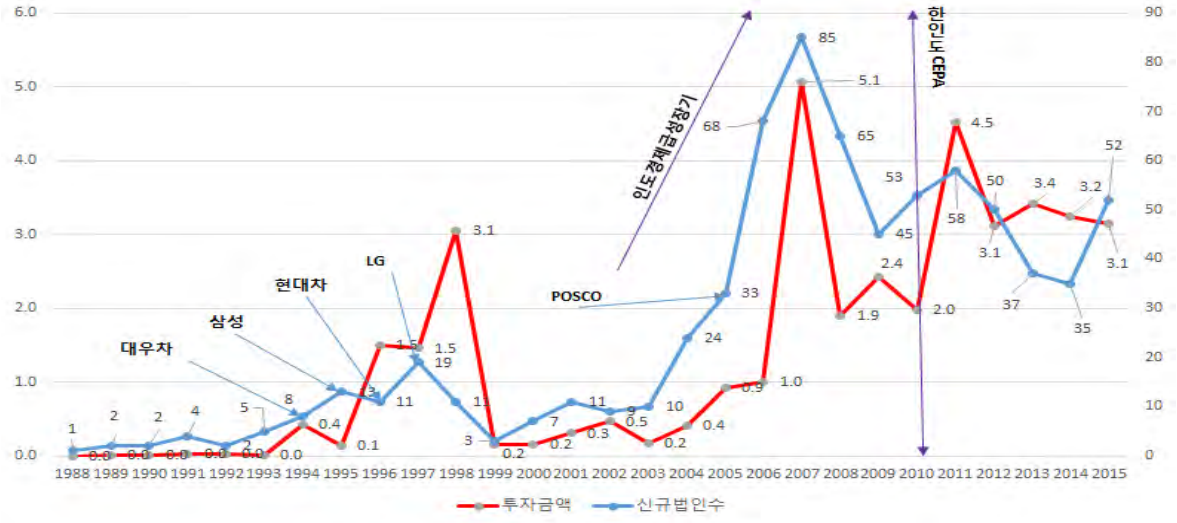
한국의 대 인도투자의 경향성은 아래 그림에서 살펴보면, 1995~1998년과 2004~2009년까지 높은 두드러진 성장을 보여 준다. 이 시기를 인도 붐의 시기로 볼 수 있는데, 1991년 인도

경제가 개혁과 개방을 추진하자 1995~1998년까지 소위 제 1차 인도붐이 일어났다. 그리고 이 시기 대기업 대우차, 삼성, 현대차, LG 4사가 인도에 진출하였다. 그러나 1997년 아시아 금융위기로 한국의 해외투자가 감소했고, 이는 대인도 투자에도 동일하게 적용되었다.

아시아 금융위기로 2003년 이후 글로벌 유동성 유입의 확대에 의한 인도경제의 급성장 시기로 제2차의 인도붐 시기에 한국의 기업들이 제 2공장 설립 등 추가 투자와 인도 진출을 하였으며 POSCO의 인도 진출도 이때 결정되었다. 그러나 2008년 글로벌 금융위기로 세계경기 침체기로 전반적인 FDI 규모가 축소되었고, 글로벌 경기 침체 심화로 인한 한국기업들의 자금적인 어려움으로 대인도 투자가 하향세로 전환되었다.

2009년 말에 한-인도 CEPA가 체결되어 2010년에 발효되면서, 한국의 인도 진출이 유리하게 되었으며, 현재까지 한국 기업의 해외투자에 큰 악재요소가 없다. 또한 객관적으로 인도 사업 환경이 점차 개선되는 것으로 나타나면서 대인도 투자는 지속되고 있다.

〈그림 2〉 한국의 대인도 투자 추이 및 주요 기업 투자 진출 시기 (단위; 억 달러, 개수)



자료: 한국수출입은행 해외투자통계/ 산업자원부 (2016) 재인용 p.46.

2015년 말 기준 대인도 투자는 전체 비중의 85%가 제조업에 투자되어 제조업에 집중되어 있으며, 다음으로 도매 및 소매업에 6%가 투자되어있다. 세부적으로 살펴보면, 50%가 자동차 및 트레일러, 금속 부분 25%, 전기 6%이며, 기타 장비 5%, 식품은 3.6%이며 의복의 비중은 매우 미비하여 소비재 경공업 비중은 낮은 편이다. 투자 주체별로 살펴보면, 전체 투자액 중 대기업의 투자가 85%로 절대 다수를 차지하며, 중소기업은 13%, 개인 1%로 기타 1%로 각각 나타나 대기업 투자가 절대적으로 많다.

다음에서는 사례를 통해 한국기업들의 인도투자에 영향을 미친 거리 요소를 분석해 보도록 한다. 사례는 한국 투자의 특성을 반영하여 대기업과 제조업 위주의 기업으로 선정하고 신문 자료를 활용하였다.

2. 1990년대 인도투자와 사례 분석

1990년대 대우자동차, 현대차, 삼성전자, LG 전자의 한국의 대기업들이 모두 진출했다. 당시 선진국들 기업들은 인도시장을 주시했지만, 적극적인 투자와 무역거래를 미루고 있던 상태이거나, 개방 정책을 신속하게 개방을 진행하지 않는 인도 정부에 실망하고 일부 기업은 퇴각을 하려는 상태였다. 이때, 이들 기업들은 1990년 대 중반 대기업 4개 사는 인도시장에 대규모 투자를 하게 되었고, 이것이 인도시장을 선점하게 된 핵심 요인으로 꼽힌다.

A. 대우자동차 인도 진출

대우자동차는 1995년 7월 인도에 10억 달러를 투자하여 연산 10만대 규모의 소형차공장과 30만대 규모의 엔진 및 변속기 생산 공장 건설을 발표하였다. 대우는 1994년 인도 시장에서 퇴각을 결정한 도요다 DCM 지분 51%를 넘겨받아 1년 동안 경영해 왔었다. 대우차는 소형차공장과 엔진은 96년 착공 98년 완공 계획을 세웠으며, 공장 설립하고 생산능력이 확대되면 차종을 다양화할 계획을 발표했다.

대우자동차는 인도 진출에 앞서 인도 접경지대이며, 인도에서 독립한 국가인 파키스탄에서 대규모 도로 건설에 참여하고 있었을 뿐만 아니라, 파키스탄에 자동차 부품 공장설립도 정부와 논의 중인 상태였다[1] . 또한 인도는 1991년 이전까지 자동차를 사치품으로 취급 신규투자를 제한했으나, 이후 자유화 조치를 취하면서 대우차의 승용차 사업 진출이 이루어졌다.[2]

B. 현대자동차

현대자동차는 1995년 11월 인도투자를 발표했다. 이때 현대자동차는 6억 달러를 투자하여 연산 10만대 생산능력을 갖추고 2000년대에 4억 달러를 투자하여 20만대 규모로 확장할 계획이라고 밝혔다. 현대자동차의 이 같은 인도 진출 결정은 1995년 11월 정세영 현대그룹 회장의 인도 방문과 나라심하 라오 총리 면담 이후에 결정된 것이다.[3]특히 현대 자동차는 100%단독투자 허가를 받았는데, 이는 당시로서는 매우 드문 것으로 인도 정부에서 기술이전 가능성과 고용확대 가능성을 기대하여 100%단독투자를 허가한 것으로 평가되었다.[4]

현대자동차의 경우 매일경제신문 1996년 4월 3일 자 신문은 “대우의 이 같은 활약을 지켜보던 현대자동차는”이라는 것으로 대우자동차의 초기 인도 진출 성공은 한국의 다른 기업에

1) 매일경제. 1991. 8. 12. “대우 파키스탄 고속도로 건설”

2) 매일경제. 1997. 7. 30. “대우 인(印)에 승용차공장”

3) 동아일보. 1995. 11. 23. “현대 인도에 차조립 공장”

4) 매일경제. 1996. 12. 18. “현대차 인도최초 단독투자”

진출 동기를 부여했다[5] . 현대 자동차의 경우는 계열사인 현대종합상사/현대정공이 1993년부터 타밀나두 주에 컨테이너 제조공장에 1백 53만 7천 달러를 투자하고 있었고, 자동차 공장도 역시 타밀나두 주에 설립되었다. 대우 자동차와 현대 자동차의 인도 진출은 당시 인도 정부가 완성차 수입을 금지한 것도 영향을 미쳤다[6] .

C. 삼성전자[7] [8]

삼성전자의 대규모 인도투자는 1996년 2월 김영삼 대통령 인도 방문에 강진구 삼성전자 회장이 동행56 이후 확정되었다. 당시 삼성그룹의 경우 계열사인 삼성코닝이 브라운관 유리 공장을 가동중이었으며, 삼성항공은 인도 타이탄사와 합작을 추진 중이었다. 강진구 회장의 인도 방문 후 2월말 삼성전자는 인도에 6억 3천만 달러를 투자해 오디오와 비디오, 백색가전, 통신 시스템과 통신기기를 생산하는 공장을 설립할 것을 발표했다.

삼성 전자는 1982년부터 인도에 컬러 TV를 수출해 오고 있었고[9] , 삼성 중공업을 비롯한 계열사들이 인도에서 사업을 하고 있었다. 삼성전자는 1995년 벵갈루루 지역에서 현지 업체와 협력하여 소프트웨어 센터 및 반도체 디자인 센터를 세우는 등 인도에 계발연구 센터를 세웠으나[10] , 1995년까지 인도에 대규모 투자 계획은 밝히지 않았다. 그러나 삼성전자의 대규모 인도 투자는 1995년 강진구 삼성전자 회장의 인도 방문 이후 구체화되고 결정되었다.

D. LG 전자 [11] [12] [13] [14]

LG 전자의 인도투자는 1995년 4월 변규철 부회장의 인도 방문 이후 가속화 되었다.[11] LG 전자는 1980년대에 인도의 베스타비전이라는 현지회사와 골드스타(금성사)와 사용 계약을 맺고 사업을 해 왔다.[12] 그러나 LG 전자가 인도에 본격적인 투자를 한 것은 변규철 부회장 인도 방문 이후로, 변 부회장 인도 방문 이후부터 델리 인근에서 연산 50만대 규모의 컬러 TV와 오디오 비디오 공장 건립을 계획하였다.[13] 1995년 9월에 인도 전자부품 단지 설립에 1억 8천만 달러 투자를 발표했고,[14] 본격적으로 인도 델리 인근 노이다에 공장을 설립하였다.

---

5) 매일경제. 1996. 4. 3. “세계 자동차업계들 ”인도로 가자“”

6) 매일경제. 1996. 4. 3. “세계 자동차업계들 ”인도로 가자“”

7) 매일경제. 1996. 2. 23. “총수 사장급 김대통령 방인 수행 주요기업 인도진출 박차”

8) 매일경제. 1996. 2. 27. “삼성전자, 인도에 6억 3천만불 투자”

9) 매일경제. 1982. 7. 9. “삼성전자, 컬러 TV 첫 인도 수출”

10) 동아일보. 1995. 9. 16. “전자업체 인도 진출 가속”

11) 경향신문. 1995. 5. 4. “인도로 가는 길 ‘활짝’ 국내 대기업 투자조사 잇따라”

12) 한겨레. 1996. 3. 11. “해외 나가면 더 알아줍니다”

13) 매일경제. 2995. 4. 27. “LG 인(印)투자 발검음 빨라졌다”

14) 경향신문. 1995. 9. 29. “LG, 동남아 인도에 45억달러 투자”

1990년 대 인도시장은 개방개혁 정책을 펴는 시장으로, 거대 시장으로서 주목을 받았다. 또한 중국 동남아 진출과 비교되었다. 동남아와 중국 진출은 섬유, 신발, 경공업 분야에 집중되어 있었는데, 인도 진출은 전자 자동차 인프라 등이 중심을 이루었다. 이에 대해 삼성그룹은 동남아 진출은 저임금을 바탕으로 한 우회생산기지를 확보하려는 것이 주목적이었다면 인도 진출은 방대한 내수 시장을 겨냥한 것에 차이가 있다고 설명했다[15]. 이와 함께 인도의 인프라 부재문제와 문화적 이질성, 법제의 문제와 개방 정책의 혼선, 노동자 의식차이 등의 문제들이 지적되었다.

1990 중반부터 대기업 중심으로 진행된 인도 투자는 인도에서 대우 자동차의 진출과 성공과 김영삼 대통령의 인도 방문과 대기업 총수들의 인도 방문이 결정적인 계기가 된 것으로 보인다[16]. 첫 번째, 한겨레신문 1995년 5월 23일자 대우자동차 인도에서 주문쇄도 판매 부진을 격고 있는 대우차에 회색이 돌았다는 기사와 1996년 씨에로 1만 6천대 예약판매는 인도에 대한 관심을 끌게 되었다. 대우 자동차의 인도 '인구의 4분의 1인 2억 명 정도는 한국보다 평균소득이 높다는 기사 등으로 인도의 시장성이 빠르게 부각되었다. 물론 기사에는 인도 인프라의 낙후성에 대한 내용도 있지만, 이는 개발도상국으로 어쩔 수 없이 감수해야하는 비용으로 정도로 인식되었다. 대우 자동차의 인도에서의 성공은 대기업들의 인도에 대한 관심과 지식확대에 기여하였고, 이는 대기업들의 인도투자에 기존 기업의 해외진출은 해당 지역의 정보가 부족한 상태에서 후속 진출 기업을 영향을 미친다는 데모효과로 나타날 수 있으며, 데모효과는 인도에 대한 지식적 거리와 심리적 거리 요소로 작용 한 것으로 분석될 수 있다. 결국 이는 향후 한국 대기업들의 인도에 대한 관심과 직접투자에 영향을 미친 것으로 분석된다.

1996년 김영삼 대통령의 인도 방문은 주요 대기업들의 인도 진출의 결정적인 계기 된 것으로 보인다. 매일경제 1996년 2월 23일자 "총수 사장 급 김대통령 방인 수행 주요기업 인도진출 박차"에서 보듯 한국과 인도의 정치적인 만남, 혹은 기업총수들의 인도 방문으로 정치적 관계 개선과 더불어 인도에 대한 지식확대가 인도 진출의 결정적인 계기가 된 것으로 보인다.

2000년 이전 대기업의 인도 투자는 대우 자동차의 경우를 제외하면 '대우자동차'데모효과를 통해 지식적 거리 단축과 네트워크 형성이라는 심리적 거리 단축된 것으로 보인다. 대신 대우자동차의 경우는 파키스탄 사업을 통해 문화적/ 심리적 거리가 단축된 것으로 판단되며, 다른 기업들의 경우도 이미 계열사가 1~2년 앞서 인도에서 활동하고 있어 이러한 요인도 어느정도 영향을 준 것으로 보인다.

인도 시장성과 특히 시장 잠재성을 인도 시장경제로 전환과 시장 개방이 기반으로 인도 시

15) 동아일보. 1995. 10. 27. "'인구 9억 거대시장을 잡아라' 대기업 인도로 몰린다"

16) 한겨레. 1994. 7. 27. "외국 자동차사 인도시장 진출 봇물"에서는 인도 정부가 경제개혁으로 외국산 자동차에 대한 수입 관세를 내림에 따라 외국 자동차 사들이 대거 인도에 진출하고 있으며, 인도 시장의 장점이 크게 부각된다는 내용을 다루었다.

장에 대한 고려는 이미 있었지만, 시장성이 진출의 결정적인 계기는 지식적 거리와 심리적 거리 단축, 정치적 거리 단축으로 진출에 결정적인 영향을 미친 것으로 보인다. 즉, 이들 거리들이 줄어들기 전에 객관적인 지표들이나 제도들의 장점이 크게 작용하지 않은 반면, 이들 거리들이 줄어들자 객관적인 지표들의 장점요인이 부각된 것으로 보인다. 특히 인도의 경우 한국기업 대기업의 진출 시기에 외국인 투자를 점차 개방하였고, 현대 자동차에 100% 단독투자를 허용하는 등 제도적 거리 축소도 기업의 대규모 투자 실현에 기여한 것으로 평가된다.

결론적으로 1990년대 한국 기업의 인도 투자에서 거리요인들은 인도투자에 대한 결정요인에 대의명분을 제공하지는 않았지만, 심리적, 지식적, 정치적, 제도적 거리 요인을 축소하여 인도 시장이 기존에 가지고 있는 장점 요소들을 부각시킴으로서 인도 직접투자를 촉진 혹은 결정적인 계기를 마련하는 역할을 한 것으로 보인다.

〈그림 3〉 1990년대 한국의 인도직접투자 결정요인과 거리요인의 작용 모형



3. 2000년 이후 인도투자 사례

1997년 동아시아 외환위기로 IMF 지원을 받으며, 경영에 어려움을 겪었던 기업들이 2000년 중반부터 회복되면서 기업들은 다시 해외투자를 계획하였다. 또한 이 시기 한국기업들은 중국으로의 투자 편중을 우려하게 되고 이에 대한 대안으로 인구 규모가 중국과 비슷하고 잠재 성장가능성이 높은 인도로 눈을 돌리게 되었다.[17] 그 결과 2005년 중반에 새로운 기업들이 인도에 진출하였고, 인도에 진출한 기업들은 인도에 재투자를 통해 확장하는 경향이 나타났다.

A. 세라젬

세라젬은 2005년에 인도에 진출한 의료기기 제조 및 판매회사로 2016년 현재 300여개의 대리점을 운영하고 있다. 세라젬은 인도 시장의 잠재성과 많은 중산층 인구를 겨냥하여 인도 진출에 진출하여 고급 의료기기 시장의 개척자 역할을 하였다.[18]세라젬은 인도 진출에 앞서 중국 시장과 중동에 이미 진출하였는데, 2003년 두바이에서 열린 세라젬 박람회에서 주변국들의 특히 인도 바이어들의 관심을 받은 것으로 알려져 있다.[19]

세라젬은 의료기 판매 제조업체로 선진국 이외에 중국과 동유럽, 중동지역으로 확장하였다. 당시 두바이에서 열린 박람회에서 예상치 못했던 인도 바이어들의 관심이 컸고, 이는 인도 시장에 대한 가능성을 예견한 동시에 인도의 잠재 시장성과 거대 중산층 인구의 시장성을 긍정적으로 고려하게 되었고, 2년 후 인도 시장에 진출하게 되었다.

B. 포스코

포스코는 2004년 말 인도에 철강공장 설립 글로벌 전진기지로 육성한다는 계획을 발표했으며, 2005년 포스코 인도법인을 설립하고, 84 억달러를 투자해 2009년까지 연간 300만t의 철강을 생산할 수 있는 제철소를 지을 계획을 밝혔다.[20] 포스코는 안정된 원료와 세계 최대 수요처 확보를 위해 인도에 진출한 다고 밝혔다.[21] 이를 위해 현지 정부 관계자와 함께 태스크포스(TF)를 구성했다.

포스코는 2004년 8월 인도 원료공급사인 BHPB와 공동으로 인도 철강사업 진출을 검토 중임을 밝혔으며, 인도 정부와 협의하고 있으나 구체적으로 결정된 바 없다고 전한바 있다.[22]

---

17) 한국경제. 2005. 1. 2. “2005년 Chindia(중국+인도)로 간다”

18) 헤럴드 경제. 2016. 4. 4. “인도 중산층 변화에 대비하자”

19) 세라젬 홈페이지. http://www.ceragem.co.kr/

20) 머니투데이. 2004. 11. 10. “잠에서 깬 코끼리를 잡아라”

21) EBN. 2005. 6. 23. “철강업계, 자원과 시장 찾아 `해외로 해외로’ ”

22) 이데일리. 2004. 8. 20. “포스코 “인도 철강사업 진출 검토중”

당시 포스코는 파이넥스 공법을 세계 철강 산업에서의 차별적 경쟁 우위를 결정짓는 '전략적 핵심기술'로 활용한다는 방침을 내세웠다.[23] 2014년 중순까지도 인도 투자에 대해 검토 중이던 포스코는 2004년 10월 노무현 대통령의 인도 방문 시 철강 협력에 논의하면서 급격히 진행되었고[24], 11월에 인도 투자를 발표하게 되었다.

C. 성화산업

> 성화산업은 경남 지역의 중소기업으로 인도 진출을 위해 타타전력(TATA Power)에서 건설 중인 문드라 프로젝트의 배관 입찰에 참가하였고, 1년간의 협상 결과로 약 6,800만 달러 계약을 수주하여, 2009년 7월 인도 뭄바이에 법인 설립을 완료하여 사업을 진행하고 있다.[25]

성화 산업의 경우 2006년부터 대림산업과 현대중공업 등 대기업과 기자재 공급업체로 해외 시장에서 중소기업간 전략적 파트너십을 통해 플랜트 수주를 확대되고 있었다.[26] 이런 상황에서 성화 산업은 인도시장은 고효율 · 고품질의 발전 부품에 대한 수요가 증가하고 있음을 파악하고 인도 발전시장의 변화를 파악하여 인도시장 진출을 모색하고 적극적인 입찰에 참여하여 수주 후 인도에 진출하였다.

D. 락앤락

> 락앤락은 2001년 대리점을 통해 인도 시장에 락앤락 제품을 판매하였고, 2006년부터 인도에 현지 직원을 파견해 시장조사를 해 오다가, 2007년에 현지에 연락 사무소를 설립하였다. 2008년 8월에 인도에 법인을 설립하였다.[27] 락앤락은 인도 시장에 대한 인도는 잠재력이 큰 시장일 뿐 아니라 동남아시아 국가들과 인접 동남아시아 시장 접근도 쉬울 것으로 판단한 것이 진출의 동기였다.[28]

2000년 이후 한국 기업에 인도는 거리의 관점에서 새로운 변화가 생겼다. 이는 인도는 더 이상 한국에 낯선 나라가 아니라는 것이다. 인도는 비록 문화적인 이질성을 갖고 있지만, 한국 기업들의 대기업들이 진출하여 성공한 사례가 있었기 때문에 심리적 부담이 적었고, 이미 진출한 한국기업들로부터 인도 시장에 대한 지식적 거리를 좁힐 수 있었다.

성화산업의 경우 인도 진출에 대기업과의 전략적 파트너 십이라는 배후가 있었고 락앤락의 인도 진출 시기에 이미 CJ 오쇼핑 같은 한국 홈쇼핑 기업들이 인도에서 선전하고 있었고,

---

23) 이데일리. 2004. 8. 17, "포스코, 차세대 파이넥스 상용화 설비 착공"

24) 이데일리. 2004. 10. 5. "한-인도 자원 공동개발 박차"

25) 내일신문. 2009. 12. 9. "기업들 안심하고 해외 플랜트 수주"

26) 한국경제 TV. 2006. 3. 21. "플랜트산업 새 수출동력"

27) 파이넨셜뉴스. 2007. 7. 15. "김준일 하나코비 회장, 뜩심으로 락앤락 인. 미 진출"

28) 파이낸셜뉴스. 2007. 1. 18. "밀폐용기 인도시장 '노크'"

이를 통한 판매망 확보가 어느 정도 심리적 거리감과 위험 부담을 어느 정도 감소시켜 준 것으로 보인다. 세라젬의 경우 직접적인 한국 기업과 연계는 없었지만, 이미 인도 바이어에 대한 연계가 있었고, 진출 시 오스템을 비롯한 한국 의료장비 및 기기들이 인도에 진출하여 좋은 호응을 받고 있었다.

2000년부터 인도 중산층에 대한 집중적으로 조명이 되면서 소비가 늘어날 거대 소비층으로 보게 되었고, 인도 시장은 저가시장이라는 시각에서도 벗어나게 되었다. 따라서 경제적 거리도 어느 정도 축소된 것으로 보인다. 반면, 포스코 진출 결정을 제외하면 1990년대 인도에 진출한 기업들과 달리 정치적인 관계가 이들 기업들 진출에 크게 영향을 주지는 않은 것으로 보인다.

〈그림 4〉 2000년 이후 한국의 인도투자 결정요인과 거리요인의 작용 모형



이들 기업들의 인도 진출의 인도 진출의 요인은 시장 잠재성의 요인이 가장 크며, 기업의 기술적 우위 경쟁요인이 크게 작용했다. 또한 일부 기업으로 진출 접근성을 고려하여 인도에 진출하였다. 포스코의 경우는 자원 확보의 요인도 있었다. 이는 1990년 대 인도에 진출한 기업과 차이가 나는 것으로 보인다. 2000년 이후에 인도에 진출한 기업들과 마찬가지로 거리 축소가 이들 기업의 진출을 촉진 및 가속화 한 것으로는 판단되나 직접적인 진출 요인으로 보기는 어려울 것 같다. 이는 〈그림 4〉와 같이 나타낼 수 있다.

IV. 결론

본 연구는 한국의 대인도 투자의 결정에서 거리요인이 어떻게 작용하는 지 사례를 통해 살펴본 것이다. 본 연구 결과 해외투자에서 거리요인은 한국의 대 인도투자에 직접 요인으로 작용하기보다 간접적인 촉매 역할을 하는 것으로 나타난다. 1990년대 인도투자를 촉발시킨 거리요인은 심리적, 지식적, 정치적, 제도적 거리 요인들로 요약된다. 2000년 이후 인도투자를 촉발시킨 거리요인은 심리적, 지식적, 경제적, 제도적, 정치적 거리 축소였다. 사례에서 살펴본 인도 투자의 결정 요인은 거대 내수시장, 시장 잠재성, 무역 장벽해소, 기술 우위 혜택 등으로 나타났다.

앞서 살펴본 바와 같이 거리 요인은 인도투자에 직접적인 요인은 아니다. 그러나 거리요인이 작용하지 않으면, 실제로 투자가 일어나지 않거나 투자가 지연될 수 있다는 측면에서 거리요인은 무시하기 어려운 것이다. 특히 투자 시기가 절대적으로 중요한 해외 투자에서 적절한 시기에 거리 요소 축소를 통해 해외 투자를 촉진되는 것은 매우 중요할 것이다.

본 연구에서는 인도 투자에 영향을 미치는 거리요소가 외부적인 요인 혹은 기업의 자발적인 노력에 의한 것이라기보다는 다른 한국기업에 의존하고 있다는 것이 발견된다. 1990년대 한국기업의 인도투자에서 심리적 지식적 거리 축소에 기여한 핵심적인 역할을 한 것은 대우자동차의 인도 진출에 따른 데모효과였고, 2000년 이후의 경우 이미 진출한 한국기업의 성공이 데모효과로 작용했다는 것이다. 이 같은 데모효과가 합리적인 판단이 아닌 부분적 경험에 의존할 경우 이를 바탕으로 인도에 진출한 기업의 성공은 보장받기 어려울 수 있다는 면에서 한계를 지니고 있다. 따라서 향후에 심리적 지식적 거리 축소의 원천을 확대할 필요가 있을 것으로 보인다.

본 연구는 인도에 진출한 기업의 일부 사례를 통해 인도 진출 결정에 거리 요소가 어떻게 작용하는지 살펴본 것으로 사례 기업의 수가 매우 제한되어 있다. 또한 기업의 인도 진출에 대한 결정 분석을 신문 자료를 통해 분석했기 때문에 기업 내부 실제 상황을 정확히 반영하기에는 한계가 있을 수 있다.

그러나 본 연구는 인도 투자의 결정요인과 투자를 촉발할 수 있는 거리 요인들을 발견하고 분석함으로서 향후 인도 투자를 활성화 할 수 있는 시사점을 제공했다는 의미를 가진다고 할 수 있을 것이다.

【참고문헌】

김대영 이시영. 2012. 한국 중소기업과 대기업의 대 중국 FDI 입지결정요인 및 데모효과에 관한 연구. 국제통상연구 제17권 제4호 (2012. 12) pp.163-187.

김석수 김미라 김영근. 2011. 한국 기업 해외직접투자 입지 결정요인: 경제, 제도・문화적 동기를 중심으로 무역통상학회지 제11권 제2호 45p ~ 74p

김용덕 함정오. 2015. 재중 한국 투자기업의 경영성과 결정요인에 관한 실증적 연구. 국제통상연구 제20권 제4호 (2015. 12) pp.93-130 1226-7120

박선화, 이병태, 이선희. 2010. 인도의 투자환경변화와 對인도 해외직접투자(FDI). 아태연구 제17권 제3호. pp.95-110.

박양섭. 2006. 한국기업의 대 인도 직접투자 결정요인에 대한 실증 연구. 성균관대학교 박사학위 논문.

박재석. 2014. 제도론적 관점에서 본 외국인투자 결정요인에 대한 연구. 국제경영리뷰 제18권 제3호 (2014년 9월) pp.161-178.

산업자원부. 2016(출판 예정). 수출확대를 위한 국가별 경제협력 방안수립. 인도.

수역훤, 이준희, 권영철. 2014. 중력모형을 이용한 한국의 해외직접투자 결정요인 분석 2014. 국제경영리뷰 제18권 제2호 (2014년 6월) pp.147-163.

침술진 김도현 강한균. 2015. 한국과 대만의 대중국 FDI 결정요인과 투자 집중도 비교분석. 국제지역연구 제19권 제3호 (2015년 9월) pp.151-176

팜티탄 권영철. 2015. 아시아시장 진출 한국중소기업의 해외직접투자 성과요인에 관한 연구 : 메타분석을 중심으로 관세학회지 제16권 제2호 (2015. 5) pp.299-318.

한병섭. 2013. CAGE 거리 차원을 통한 중국의 대외직접투자 결정요인 분석. 국제경영리뷰 제17권 제2호 (2013년 6월) pp.59-88.

Ghemawat, P. 2001. “Distance Still Matters: The Hard Reality of Global Expansion,” Harvard Business Review, 79(8), 137-147.

2016
KAAS
CONFERENCE

13. 〈한국중동학회〉

이란의 재부상과 중동지역 재편, 그리고 한국의 대응 전략

좌장: 김종도 (명지대학교)

1. 핵협상 타결과 이란의 국내정세 변화

발표: 박현도 (명지대학교)

토론: 최영철 (서울장신대학교)

2. JCPOA 이후 중동정세변화 전망

발표: 정상률 (명지대학교)

토론: 이성수 (부산외국어대학교)

3. 중동의 세속 공화정, 이슬람 왕정, 세속 왕정체제 간 이슬람주의 운동 비교 연구

발표: 안승훈 (건국대학교)

토론: 신양섭 (한국외국어대학교)

2016
KAAS
CONFERENCE

1. 핵협상 타결과 이란의 국내 정세 변화

박현도 (명지대학교)

〈발표문〉
핵협상 타결과 이란의 국내정세 변화

박 현 도
(명지대 중동문제연구소 HK연구교수)

I. 들어가면서

2015년 7월 14일 유엔 안전보장이사회 상임이사 5개국(미국, 영국, 프랑스, 러시아, 중국)과 독일을 의미하는 P5+1이 유럽연합, 이란과 함께 이란의 핵프로그램이 전적으로 평화적이어야 한다는 것을 상호 확인하면서 포괄적 공동행동계획(Joint Comprehensive Plan of Action, 이하 JCPOA)을 발표하였다. JCPOA는 2015년 10월 18일 채택되어 관련 당사국이 계획에 부합하는 조치를 취하기 시작하였다. 국제원자력기구(IAEA)가 이란이 합의한 대로 핵프로그램 관련 조치를 성실히 이행한 것을 확인한 후 2016년 1월 16일 JCPOA가 본격적으로 발효되면서 이란 경제제재가 해제되었다.

이란의 핵 프로그램이 전적으로 평화적이어야 한다는 것을 골자로 한 JCPOA의 핵심 내용은 어떠한 경우라도 이란이 핵무기를 개발하거나 소유하지 않는다는 것이다.[1] 이란의 핵 농축 기술을 약화하고 핵무기 제조를 하려고 해도 무기급 핵물질을 확보하는데 기존 2, 3개월에서 1년 이상 걸리게 하였다. 합의의 효력을 극대화하기 위하여 합의를 깰 경우 경제제재가 다시 복원된다는 이른바 스냅백(Snapback) 조항을 마련하여 10년간 유지하도록 하였다.

이글은 제재 해제 이후 이란 국내 정세의 추이를 향후 정치일정 중 가장 중요한 2017년 대선(2017년 5월 19일)을 중심으로 간략히 살펴보고자 한다.

---

* 이 발표문은 2016년 10월 13일 서울대학교 통일평화연구원 HK콜로키움에서 "경제제재 전후의 이란"이라는 제목으로 발표한 글에 바탕을 둔 미완성 발표문입니다. 수정보완 후 완성된 논문으로 발표할 때까지 인용을 삼가주시길 부탁드립니다.

1) 전문은 다음을 보라. http://www.state.gov/e/eb/tfs/spi/iran/jcpoa/ (검색: 2016년 10월 4일).

II. JCPOA 발효 이후 이란 정세

1. 흔들리는 민심

미국은 이란의 핵개발을 막기 위하여 2010년 '포괄적 이란제재법(CISADA, Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act of 2010)'을 시행하였다. 이란의 핵과 에너지 산업의 긴밀한 연관성을 염두에 두고 이란과 에너지 분야에서 협력하는 모든 기업을 제재하는 법안이다. 이른바 2차 보이콧을 통해 이란과 거래하는 기업을 제재하였다. 또 2011년 12월 미국 의회에서 대이란 금융제재안인 국방수권법(National Defense Authorization Act)이 통과하고 2012년 여름에 시행되었다. 국방수권법에 따른 미국의 이란 제재는 석유와 비석유제품을 포함하여 이란과 교역에 관련된 국책 및 민간 금융기관을 목표물로 삼기에 더욱 강력한 효과를 발휘하였다. 미국과 경제관계를 유지하기 위하여 국제사회는 이란과 거래를 모두 중단하였다. 이란은 '저항경제(Resistance Economy)'로 맞섰지만, 주 수입원인 원유 수출이 직격탄을 맞으면서 경제적으로 심각한 타격을 입었다. 2011년 하루 220만 배럴에 달하던 이란의 석유수출량은 2013년 70만 배럴로 급락하였고, 2013년 1월 이란 정부는 매달 40~80억 달러 적자를 내고 있다고 시인하였는데, 석유수출 급감에 따라 세입은 2011년 950억 달러에서 2012년 260억 달러로 대폭 축소된 듯하다.[2)]

8년에 걸친 아흐마디네자드(Ahmadinejad) 정부의 거듭된 실정과 국제사회의 이란제재에 따른 경제적 고립에 실망한 민심은 2013년 루하니(Rouhani) 현 대통령을 결선투표 없이 1차 투표에서 당선시켜 새로운 돌파구를 찾아줄 것을 요구하였다. 보수정파의 반대에도 불구하고 민심의 기대에 부응하여 루하니는 자리프(Zarif) 외교장관을 내세워 유연한 외교정책으로 핵협상을 매듭지었다. 핵 프로그램을 경제제재 해제와 맞바꾸며 경제 발전의 청사진을 제시할 수 있는 기반을 마련하였다.

JCPOA가 발효된지 한 달여 만인 2월 26일 열린 국회의원 및 전문가의회(Assembly of Experts)[3)] 의원 총선에서 루하니가 이끄는 중도와 개혁파의'희망의 명단(List-e Omid)' 정파가 이란의 정치 1번지 테헤란에서 압승을 거두었다. 국민들이 루하니에 대한 지지를 표로 보여준 것이다. 비록 국회와 전문가의회를 장악하는 데는 실패하였지만, 국회의 경우 루하니의 정책을 뒷받침할 수 있는 의원 수는 확보하였고, 다수의 개혁적 인사들의 입후보가 원천 봉쇄된 상황에서 치른 선거란 점을 감안하면 중도와 개혁파의 승리라고 해석해도 좋은 결과다.

그러나 JCOPA 발효, 총선 승리 이후 이란의 경제사정은 기대와는 달리 진전을 보여주지

2) "Iran Nuclear Crisis: What are the Sanctions?" *BBC News*, March 30, 2015. http://www.bbc.com/news/world-middle-east-15983302 (검색: 2016년 10월 6일).

3) Majles-e Khobregān-e Rahbari

못하였다. 언론의 장밋빛 보도, 이란 정부의 활발한 외자 유치 움직임과 달리 실적은 저조하였고, 제재 해제 효과를 기대한 국민들도 실망감을 표현하기 시작하였다. 실례로 2016년 6월 17일부터 27일까지 캐나다 토론토 소재 이란폴닷컴(Iranpoll.com)이 이란인 1,007명을 대상으로 한 여론조사에 따르면[4] JCPOA에 합의할 당시 응답자 61%가 루하니에게 호의적인 반응을 표한 것과는 달리 6월 조사에서는 38%만이 그렇다고 응답하였다.

일 년 전에는 53.4%가 2017년 대선 때 루하니에게 투표하겠다고 하였지만 이번 조사에서는 45%로 지지율이 하락하였다. 또 작년 8월 57.4%가 경제가 호전되고 있다고 본 반면 현재는 42.4%만이 그렇다고 응답하였다. 59%는 경제가 악화되었다고 생각하는데, 이는 경제제재가 해제되기 전인 2015년 5월 조사의 43.7%보다 상승한 수치다.

이번 여론조사에 따르면 경제제재가 해제되기는 하였으나 이란인들은 여전히 미국과 이란의 직접적인 경제관계가 불가능하다는 것을 이해하고 있으며, 74.7%는 외국이 이란과 경제관계를 정상화하는 것을 미국이 훼방 놓을 것이라고 믿고 있는 것으로 조사되었다. 미국과 정상적인 경제관계를 원하면서도, 72.9%에 달하는 응답자가 미국에 대해 부정적인 입장을 견지하고 있는데, 이는 전년 66.6%보다 상승한 수치다.

미국에 대한 부정적인 인식은 경제제재 해제의 의미를 정확히 알고 있는 이란 국민들이 증가하면서 상승한 것 같다. 일 년 전만 하더라도 62.2%의 응답자가 제재 해제를 완전한 해제로 받아들인 반면 이번 조사에서는 23.4%만이 그렇다고 생각하고 있다. 현재 경제제재는 2차 보이콧을 해제한 상태로 미국과 이란의 교역은 여전히 금지된 상태다. 이를 이해하는 이란 국민의 비율이 일 년 전 보다 훨씬 증가하였고 이는 궁극적으로 부정적인 대미관에 영향을 끼치고 있다고 할 수 있다.

전반적으로 루하니에게 반갑지 않은 결과가 나온 여론조사지만, 반드시 루하니 정부에 비관적인 것만은 아니다. 경제 상황에 대한 불만은 높지만 그래도 향후 나아질 것이라고 믿는 응답자가 66%에 달한다는 것은 의미심장하다. 미래에 대한 긍정적 기대를 저버리지 않고 있는 이들이 제재 해제 효과를 느낄 수 있다면 루하니가 2017년 대선에서 승리하여 지난 4년 동안 추구한 정책 목표나 가치를 지속적으로 추진하는데 강력한 우군을 얻을 수 있을 것이다.

그러나 현재 불행히도 이란국민들은 제재해제 효과를 체감하지 못하고 있다. 이유는 크게

4) 자세한 결과는 다음을 참고하시오: New Poll of the Iranian People on the Anniversary of Nuclear Deal (JCPOA). http://www.iranpoll.com/blog/jcpoa (검색: 2016년 10월 6일). 요약한 결과는 다음을 참고하시오: Barbara Slavin, "New Poll Underlines Iranian Disappointment with US, Nuclear Deal," *Al-Monitor*, July 11, 2016. http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2016/07/iran-new-poll-disappointment-nuclear-deal-jcpoa.html (검색: 2016년 10월 6일).

세 가지다. 첫째, 이란과 외국의 거래에 미국이 달러화 결제를 허용하지 않기에 거래가 위축되었고, 금융기관들은 미국 정부로부터 불이익을 받을 것을 두려워하여 기업 활동을 돕는데 적극적으로 움직이지 않고 있다. 둘째, 이란이 JCPOA 약속을 지키지 않을 경우 다시 제재할지 모른다는 우려 때문에 기업들이 장기투자를 조심스러워하는 분위기가 가시지 않았다. 셋째, 재정난을 겪는 이란 정부가 정부 발주 공사나 사업에 외국 기업이 재원의 상당액을 직접 조달할 것을 요구하고 있기에 기업들이 적극적인 투자에 신중한 자세를 취하였다. 특히 장기투자가 필요한 경우 스냅백에 대한 우려가 필연적으로 뒤따른다.

대내외적 요소가 복합적으로 작용하고 있는 셈이다. 압축적으로 보자면, 미국이 달러화 결제를 가능하도록 허용하여 이란이 국제 금융에 참여할 수 있도록 분위기를 조성하고, 이란은 부가 축적이 된다하더라도 결코 핵 프로그램을 가동하지 않겠다는 신뢰감을 국제사회에 확고히 심어주는 노력이 필요한 상태다.

2. 루하니 정부에 실망감 표현하는 개혁파

2013년 대선에서 루하니는 개혁파가 아니었지만 변화를 희구하는 개혁파의 지지에 힘입어 대통령이 되었다. 당시 개혁파 후보 아레프는 후보직에서 사퇴하면서 루하니 지지를 선언하였다. 2016년 총선에서 개혁파와 루하니는 다시 연합하여 선거에서 승리하였다. 그러나 기대와는 달리 루하니 정부의 더딘 개혁노선에 개혁파 지도자인 하타미(Khatami)와 아레프(Aref)가 불만을 표출하는 상황이 전개되고 있다.

하타미는 올 2월 총선에서 연합하여 승리하였지만 선거 당시 루하니 지지자들이 개혁파와 한 약속을 지키지 않고 있다고 루하니에게 직접 말한 것으로 알려지고 있다.[5] 특히 루하니 정부의 몇몇 장관의 이름을 직접 거론하면서 개혁파와 협력하지 않는다고 불만을 토했고, 루하니는 하타미의 의견을 경청한 후 이름이 언급된 장관들에게 개혁파와 적극적으로 협력하라고 주문하였다. 구체적으로 어떤 장관이 문제를 일으켰는지는 밝혀지지 않았다.

그런데 아레프는 더욱 근본적으로 2013년 이후 루하니 정부의 개혁 의지가 미약하다고 비판하고 나섰다. 여러 정부 기관이 2013년 국민들이 원하였던 변화를 수용하지 못하고 있는 것 같다고 하면서 정부기관장의 50~60%가 이전 정부 출신으로 루하니 행정부에 도움이 되지 못하고 있고, 대학 내에서 학생들이 자유롭게 의사를 표현할 수 있는 분위기가 여전히 조성되지 않고 있다고 지적하였다. 아레프는 하타미의 비판에 동의하면서 한층 더 나아가 문제가 있는 장관 탄핵까지 고려한다고 수위를 높였다.[6]

---

5) *Fars News Agency*, 2016년 8월 24일. http://www.farsnews.com/13950603000481 (검색: 2016년 8월 26일).

6) *Asr-e Iran*, 2016년 9월 1일.

루하니가 개혁파와 협치공조에 실패한다면 2017년 대선에서 재선에 실패하는 최초의 이란 대통령이 될 가능성도 있다. 왜냐하면 개혁파가 2017년 대선에서 후보를 내고 2013년과 달리 사퇴하지 않으면 변화를 바라는 표심이 갈릴 수 있기 때문이다. 개혁파 최고정책협의회 라술리(Hassan Rasouli) 위원은 개혁파가 루하니를 지지하지 않는 것은 아니라는 단서를 달기는 하였지만, 개혁파 자체 후보가 출마할 가능성을 제시하기도 하였다.[7] 2013년 대선에서도 아레프가 개혁파 후보로 나선 바 있다. 그러나 2013년과 달리 보수파가 단합하여 단일 후보를 낸다면 루하니의 재선이 어려워지기에 루하니 재선을 위해 개혁파가 중도파와 공조를 지속할 가능성이 크다.

3. 보수파의 공세

2013년 대선과 2016년 총선에서 보수파는 자체 분열 때문에 패배한 것을 교훈 삼아 2017년 대선에 단일 후보를 내기 위해 현재 물밑 작업을 벌이고 있다. 보수파는 핵협상타결을 국가 주권을 팔아먹는 행위로 매도하며 반대해왔다. 특히 강경파들이 이러한 담론을 주도하였다. 이란 국민들 중에서도 핵협상을 반대하고 핵협상 타결 이후에도 나아지지 않은 경제사정을 비판하는 사람들이 지지하는 보수파 후보 일순위는 아흐마디네자드(Ahmadimejad) 전 대통령이다. 그는 2005년부터 2013년까지 8년 동안 대통령으로 재임하면서 정제되지 않은 말과 대중선동의 정치로 국내 정치를 극심한 정파 대결로 몰고 갔다.

위에 인용한 여론조사에 따르면 아흐마디네자드를 대통령으로 뽑겠다는 응답자가 36.7%에 달하고 있는데, 이는 2015년 5월 여론조사 보다 10.1%가 상승한 수치다.[8] 루하니에 대한 지지가 감소한 만큼 아흐마디네자드의 인기가 상승한 것이다. 이는 대중과 친밀한 관계를 유지하면서 이란의 서민과 빈민층의 대변인으로 자처한 아흐마디네자드의 정치적 역량이 반영된 결과다.

그러나 보수파의 입장에서 보면 아흐마디네자드는 분열의 대명사다. 대통령으로 집권할

---

http://www.asriran.com/fa/news/491149/%D8%B9%D8%A7%D8%B1%D9%81-%DA%86%D8%B1%D8%A7-%D9%87%D9%86%D9%88%D8%B2-%D9%85%D8%AF%DB%8C%D8%B1%D8%A7%D9%86-%DA%AF%D8%B0%D8%B4%D8%AA%D9%87-%D8%AF%D8%B1-%D8%A8%D8%AF%D9%86%D9%87-%D8%AF%D9%88%D9%84%D8%AA-%D9%82%D8%B1%D8%A7%D8%B1%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D8%AF-%D8%A8%D8%A7-%DA%86%D9%87-%D8%A7%D8%AE%D8%AA%DB%8C%D8%A7%D8%B1%DB%8C-%D8%A7%D8%AC%D8%A7%D8%B2%D9%87-%D9%86%D9%85%DB%8C%E2%80%8C%D8%AF%D9%87%D9%86%D8%AF-%DA%A9%D9%86%D8%B3%D8%B1%D8%AA-%D8%AF%D8%B1-%DB%8C%DA%A9-%D8%B4%D9%87%D8%B1-%D8%A8%D8%B1%DA%AF%D8%B2%D8%A7%D8%B1-%D8%B4%D9%88%D8%AF (검색: 2016년 9월 3일).

7) *Fars News Agency*, 2016년 8월 24일. http://www.farsnews.com/13950603000481 (검색: 2016년 8월 26일).

8) 각주 4 참조.

당시 최고지도자 하메네이(Khamenei)에게 반기를 들기도 하였고, 보수 성직자들과도 불편한 관계였다. 보수정파의 입장에서 보면 반(反) 루하니, 반(反) 핵협상 타결을 빌미로 이란 정계에 다시 등장할 수도 있는 아흐마디네자드를 저지하여야 2017년 대선에서 보수파가 분열되지 않는다. 아흐마디네자드 본인은 대통령에 출마할 뜻이 없다고 하였다.

파르스 뉴스 에이전시에 따르면 9월 26일 최고지도자 하메네이는 구체적으로 이름을 언급하지 않은 채 자신을 방문한 사람에게 "참가하지 않는 것이 그 사람 자신과 국가의 이익에 부합한다고 말했다. 참가하지 말라고 한 것이 아니다. 합당하다고 생각하지 않는다고 말했다."고 한다. 여기서 그 사람은 아흐마디네자드로 보는 것이 일반적인 해석이다. 이로써 사실상 아흐마디네자드의 대선 참가는 불가능하게 되었다. 그러나 본인이 직접 나오지는 않더라도 자신의 정파 후보를 내고 지지할 가능성은 배제하지 못한다. 물론 헌법수호위원회의 후보 자격심사를 통과하지 못하여 아흐마디네자드 정파 후보가 아예 선거에 나올 수 없는 상황이 발생할 가능성도 배제할 수는 없다.

보수파가 두 차례의 실패를 거울삼아 단일한 후보를 옹립해야 선거에 이길 수 있다고 판단하고 있기에 적합한 후보를 물색하는데 전력을 기울일 것이다. 이미 지난 8월에 보수파 성직자들의 모임인 '투쟁적 성직자 연합(The Combatant Clergy Association)[9]'은 '곰의 종교학교 교수회(The Society of Qom Seminary Teachers)[10]'와 함께 2017년 대선 대책을 논의하기로 결정하였다.[11] 투쟁적 성직자 연합의 수장인 아야톨라 케르마니(Ayatollah Kermani)가 9대 전문가의회 의장 아야톨라 야즈디(Ayatollah Yazdi)와 선거를 논의하고 제반사항을 결정하기 위하여 접촉할 뿐 아니라 보수정파와도 논의하여 선거를 단합된 힘으로 치른다는 것이다.

만일 보수정파가 분열하지 않고 단일후보를 내세운다면 루하니의 재선가도는 쉽지 않을 것이다. 특히 현재처럼 경제제재가 해제된 상태에서 경제가 기대치만큼 활성화되지 않는다면 핵협상 타결에 대한 부정적인 인식이 증폭되어 루하니 지지도가 당연히 하락할 것이다. 이미 보수정파는 지난 5월 새로운 10대 국회가 열리기 전 9대 국회의원 100여명이 루하니 대통령에게 JPCPOA 합의안을 따르지 않는 미국을 비판하면서 이란의 핵능력을 줄이는 것

---

9) Jāme'e-ye Rowhāniyyat-e Mobārez

10) Jāme'e-ye Modarresīn-e Howze-ye Ilmī-ye Qom

11) *Tasnim News.com.*, 2016년 8월 24일.
http://www.tasnimnews.com/fa/news/1395/06/03/1166742/%D8%AC%D9%84%D8%B3%D9%87-%D8%A2%DB%8C%D8%A7%D8%AA-%D9%85%D9%88%D8%AD%D8%AF%DB%8C-%D9%88-%DB%8C%D8%B2%D8%AF%DB%8C-%D8%AF%D8%B1%D8%A8%D8%A7%D8%B1%D9%87-%D8%A7%D9%86%D8%AA%D8%AE%D8%A7%D8%A8%D8%A7%D8%AA-%D8%B1%DB%8C%D8%A7%D8%B3%D8%AA-%D8%AC%D9%85%D9%87%D9%88%D8%B1%DB%8C-96-%D8%AA%D8%A3%DA%A9%DB%8C%D8%AF-%D8%A8%D8%B1-%D9%85%D8%AD%D9%88%D8%B1%DB%8C%D8%AA-%D8%AC%D8%A7%D9%85%D8%B9%D8%AA%DB%8C%D9%86 (검색: 2016년 9월 2일).

을 재고해야한다고 요구하였다. 핵협상을 타결했지만 이란에게 경제적 이익은 없으니 미국이 약속을 지키지 않는다면 이란은 핵무기 비확산 조약 체제 안에서 핵 활동을 다시 시작해야 한다는 것이다. 특히 미국정부가 금융기관의 활동을 제약하여 이란으로 자금이 유입되는 것을 막고 있다고 적시하였다.[12)]

그런데 현재 강경보수정파의 공세는 루하니 정부가 이란을 국제자금세탁방지기구(Financial Action Task Force on Money Laundering, 이하 FATF)의 블랙리스트에서 해제하고자 노력하는 것을 규탄하고 막는 것에 더 초점이 맞춰져있다.[13)] 이란은 돈세탁을 통해 테러조직을 지원하는 국가로 낙인찍혀 북한, 쿠바와 함께 2007년 블랙리스트에 올라 국제 금융 시장에서 많은 제한을 받고 있다. 현재 쿠바는 명단에서 제외되어 이란과 북한이 블랙리스트에 등재된 국가로 남아있다.

루하니 정부의 적극적인 대처로 2015년 국회는 테러지원방지법을 통과하였고, 핵협상 타결의 우호적인 분위기를 틈타 블랙리스트 해제를 시도하였으나 뜻을 이루지는 못하였다. 다만 FATF가 루하니 정부의 노력을 높이 평가하여 블랙리스트에서 해제되기 위해 이란이 취해야할 사항을 적시한 행동계획안을 마련하였고, 이란정부는 지난 6월 이에 서명하였다. 향후 1년간 이란이 테러지원 자금 세탁을 잘 막는지 국제기구가 개선여부를 관찰하도록 합의한 것이다. 문제는 이란정부가 FATF와 맺은 이 행동계획안이 비공개라는 점이다. 보수정파는 루하니 정부에 의심의 눈초리를 보내면서 핵협상 때와 마찬가지로 행동계획안 서명을 이란의 주권을 포기하는 매국적인 행위로 규정하면서 강력히 비판하고 있다.

특히 이란 정부가 이란을 블랙리스트에서 해제하기 위해서 민감하고도 중요한 금융정보를 서구가 사실상 지배하고 있는 FATF에 제공할 수밖에 없다고 보수정파 정치인들은 믿고 있다. JCPOA의 부칙에는 구체적으로 개인과 기업이 제재의 대상으로 지명되어 있고,[14)] 그들 대다수가 혁명수비대와 연관이 있는 상황도 받아들이기 어려운 현실인데, 자금세탁 방지조치를 취한다는 명목 아래 이란의 안보를 책임지는 혁명수비대를 다시 위험에 빠뜨릴 조치를 취할지도 모른다는 가능성에 격노하고 있는 것이다. 비록 혁명수비대가 직접적으로 자금세탁과 연관되어있지는 않지만, 이른바 혁명수비대와 연관된 기업들의 경제활동이 해를 입어 궁극적으로 혁명수비대의 경제적 이익에 심각한 타격을 입힐 수 있다고 판단하고 있다. 반

12) *Fars News Agency*. 2016년 5월 9일(1395년 2월 20일).
http://www.farsnews.com/newstext.php?nn=13950220000139 (검색: 2016년 5월 10일).

13) Scott Lucas, "Iran Feature: Rouhani v. Revolutionary Guards Over Money Laundering," *EA Worldview*, September 28, 2016.
http://eaworldview.com/2016/09/iran-feature-rouhani-revolutionary-guards-money-laundering/
(검색: 2016년 10월 4일).

14) JCPOA 전문에서 JCPOA Annex 2 – Attachments를 보라.
http://www.state.gov/e/eb/tfs/spi/iran/jcpoa/ (검색: 2016년 10월 4일).

면 루하니 정부는 혁명수비대가 자체의 금융망을 가지고 해외 지원활동을 하는 것은 무방하나 이란의 금융망을 통하지는 말라는 신호를 보내고 있다. 이란의 금융체제가 국제사회 금융망에 연결되어 자유로운 경제활동을 하는 것이 궁극적으로 국가에 이롭다고 보기 때문이다.

III. 나가면서

변화를 원하는 국민들의 지지로 정권을 잡은 루하니는 보수정파의 반대를 무릅쓰고 핵협상을 타결하여 경제제재 해제를 성취하였다. 그러나 미국과 경제관계가 정상화되지 않고, 달러화 결제를 할 수 없는 상황 속에서 이란 경제는 해제 이후 가시적인 성과를 내지 못하고 있다. 루하니를 지지하는 개혁파도 더딘 경제 재건을 인정하고 있는 현실이다. 물론 개혁파는 경제가 호전되는 것을 현재 체감할 수는 없지만 발전적인 방향으로 이란 경제가 진전하고 있다고 민심을 달래고 있다.

경제제재 해제 이후 이란이 겪는 경제적 어려움을 지도자나 서민 할 것 없이 모든 이란인들은 미국의 약속 불이행으로 간주한다. 최고지도자 하메네이는 지난 6월 만일 미국 대통령 후보가 핵 협정을 어기면 이란은 협정을 "불태워버릴 것"이라고 강력히 경고하였다.[15] 9월 유엔연설에서 루하니 대통령은 비록 어조를 낮추어 부드럽게 말하기 하였지만, 역시 미국이 핵 협정 약속을 제대로 이행하고 있지 않다고 지적하였다.[16]

핵 협상 타결에도 불구하고 이란의 경제에 걸림돌이 되고 있는 것은 무엇보다도 달러화 결제가 되지 않고 있는 상황이다. 은행들이 미국의 제재가 두려워 몸을 사리고 있는 현실이기에 미국의 전향적인 태도가 있어야만 제재해제의 효과가 발휘되는 형국이다. 다만 최근 미국 정부가 달러결제 문제 해결에 나서고 있고, 보잉사가 이란에 항공기를 판매하는 것도 허가함에 따라 점차 이란이 경제적으로 호전될 가능성이 보인다.

루하니 정부는 민영화를 시행하고 혁명수비대의 영향력을 줄이면서 이란 경제를 정상화하려는 노력을 기울이고 있다. 테러지원방지법도 이란의 금융을 국제 금융시장과 연결하기 위함이다. 그러나 이란 제재 이후 비대하게 몸집을 불린 혁명수비대 관련 기업들이 루하니 정부의 의도에 따라줄 지는 미지수다. 특히 혁명수비대 관련 기업과 보수정파가 연결된 것으로 알려진 상황에서 혁명수비대가 표적이 되는 정책은 궁극적으로 보수정파의 강력한 반발

15) "Iran's Khamenei Threatens to 'Set Fire' to Nuclear Deal if West Violates," ***Reuters***, June 14, 2016. http://www.reuters.com/article/us-iran-nuclear-khamenei-idUSKCN0Z02MA (검색: 2016년 6월 15일).

16) Rick Gladstone and Thomas Erdbrink, "Iran's President Accuses U.S. of'Lack of Compliance'on Nuclear Deal," ***The New York Times***, September 21, 2016. http://www.nytimes.com/2016/09/23/world/middleeast/hassan-rouhani-iran-unga-2016-united-nations.html?_r=0 (검색: 2016년 9월 23일).

을 불러일으킬 것이다. 경제를 살리되 반발과 부작용을 최소한으로 줄여야하는 과제를 지닌 루하니 정부가 경제재생과 경제개혁을 성취하기 위해서는 내년 대선 승리가 필수적이다. 내년 초까지 제재해제 효과를 국민들이 체감하지 못하거나 경기 호전의 징표가 보이지 않는다면, 보수정파 단일 후보가 나설 경우 승리를 장담할 수 없다.

엄밀히 따지자면 루하니 정부가 상징하는 중도와 개혁파의 성공은 미국이 얼마나 협력하는 가에 달려있다. 달러화 결제의 어려움이 지속된다면 이란 경제의 재생은 불가능할 것이고 경기 악화는 루하니 정부의 종말을 뜻한다. 미국은 현 개혁파의 지도자 하타미가 대통령으로 집권할 때 '문명간 대화'를 주창하는 그의 요청에 화답하면서 이란과 관계를 개선할 수 있는 기회를 전혀 살리지 못했다.[17] 이후 아흐마디네자드가 정권을 잡으면서 양자 관계는 최악으로 치달았다. 하타미 정부만큼이나 유연하고 이란 사회 변화, 이란의 국제사회 복귀를 지향하는 루하니 정부와 관계를 개선하지 못한다면 미국으로서는 이란 문제를 더 어렵게 가져갈 수밖에 없다. 2017년 대선까지 남은 기간은 7개월. 이 기간 동안 루하니 정부가 받을 경제 성적표가 향후 이란을 둘러 싼 국제사회 질서에 큰 파장을 일으킬 것임은 불 보듯 뻔하다.

【참고자료】

생략. 각주 내 인용 자료를 참고하기 바람.

17) Saeed Kamali Dehghan, "After the nuclear deal, the west should not disappoint Iranians for the third time," ***The Guardian***, Monday 18 July 2016. https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/jul/18/life-iranians-nuclear-deal (검색: 2016년 7월 19일).

2016
KAAS
CONFERENCE

2. JCPOA 이후 중동정세변화 전망

정상률 (명지대학교)

JCPOA 이후 중동정세변화 전망[1)]

정 상 률
(명지대학교)

1. 서론

길고 긴 이란 핵 협상 후인 2015년 7월 14일, E3/EU+3과[2)] 이란이슬람공화국이 〈포괄적 공동행동계획(Joint Comprehensive Plan of Action, JCPOA)〉을 발표했다.[3)] 이란핵 협상 타결 그 자체는 중동 국제관계의 큰 변화였을 뿐 아니라 향후 큰 변화를 예고하는 것으로 판단된다. 탈냉전 시대 벽두부터 큰 전쟁이 발생하기도 했고, 새로운 밀레니엄 시대에 들어서면서부터 큰 분쟁의 주기성이 빠라졌다. 걸프전(제1차 이라크전, 1991년), 911테러와 아프간 전쟁 및 테러와의 전쟁(2001년 이후), 이라크-미국전(제2차 이라크전, 2003년), 이스라엘-레바논(헤즈발라) 전쟁(2006년), 그리고 2000년대 들어서서 유가의 급등락으로 인한 세계경제의 혼란 양상, 2010년 튀니지에서부터 촉발된 중동 민주화혁명(Arab Spring), 2012년 팔레스타인자치정부(PA)의 '표결 없는 옵서버 단체'에서 '비회원 옵서버 국가(non-member observer state)'로의 승격,[4)] 이라크에서 자르까위에 의해 창설된 '유일신과 성전단'(1999년)과 이 조직의 후신인 이슬람국가(IS, Islamic State) 수립 선포(2014.6.29), 2011년 이후 예멘의 내전 양상, 터키 일부 군인들에 의한 쿠데타 발생과 실패(2016년), 시리아 내전 중 미-러의 갈등 양상 등과 같이 중동 여러 국가 내에서 뿐 아니라 국가들 간 분쟁이 지속되고 있고, 이러한 각각의 사건들은 상호 연계되어 있어서 매우 복잡한 중동국제관계 양상을 보이고 있다.

중동 국가들 및 주요 강대국들 간 협력 차원에서 보았을 때, 오랜 기간 동안 진행된 이란 핵 협상이 타결됨으로써 중동 국제관계 변화에 큰 영향을 미칠 것으로 보인다. 이란 핵문제

---

1) 본 글은 미완성 글이므로 인용에 주의 요합니다.

2) EU의 외교안보정책 고위대표(High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy)도 일종의 옵서버 자격으로 동참함.

3) 일반적으로 이란 핵협상의 주체를 P5+1(UN 안보리 상임이사국인 미국, 영국, 프랑스, 중국, 러시아와 독일)과 이란이슬람공화국으로 표현되고 있지만, 〈포괄적 공동행동계획〉에서는 E3/EU+3과 이란이슬람공화국으로 표현하고 있음. 협상은 2006년부터 시작되었음.

4) 팔레스타인 자치정부는 2012년 11월 유엔 총회에서 유엔 회원국 193개국 중 찬성 183개, 반대 9, 기권 41로 '비회원 옵서버국가'가 됨.

는 북핵 문제와 마찬가지로 중동지역의 지역 이슈일 뿐 아니라 글로벌 이슈로서 그 해결 과정과 내용이 국제정치학자들(국제관계학자들)의 많은 관심을 받아왔다. 이란 핵문제가 국제적 관심을 크게 끌기 시작한 것은 2002년 8월 이란 반정부 단체가 이란이 운영하고 있는 비밀 우라늄농축 시설을 폭로하면서부터이다. 이때부터 이란 핵 위기는 크게 고조되어 왔었다. 미-이스라엘의 걸프 및 지중해에서의 대규모 군사훈련, 이스라엘의 이란에 대한 선제공격론,[5] 미국의 독자적인 여러 차원의 이란 제재 관련 법안 마련, UN 및 개별 국가 차원에서의 이란 경제 제재와 함께 외교적, 평화적 해결 방안의 하나로 협상을 지속적으로 진행시켜 왔다. 이란에 대한 국제사회의 강제와 협상, '채찍'과 '사탕'이 지속되다가 결국 2015년 7월 14일 JCPOA가 발표되었고, 이에 대한 이행 단계로 들어섰다. JCPOA의 핵심 내용은 '이란의 핵 프로그램은 순수하게 평화적 목적으로만 사용될 수 있고, 대신에 미국, EU, UN은 이란 제재를 폭넓게 해제한다'는 것이다. JCPOA는 2014년 1월 이후 효력을 발생하기 시작한 임시 핵운영협정(interim nuclear accord in operation)이었던 공동행동계획(Joint Plan of Action, JPA, 또는 JPOA)을 대체한 것이었다.

7.14 합의 이후, 국가들이 무역, 금융 및 은행, 투자에서 자국에 이익이 되는 방안을 찾는 과정에서 약간의 마찰이 발생하고 있긴 하지만, '채택일(Adoption Day, 2015.10.18)'[6] '이행일(Implementation Day, 2016.1.16)'을 거쳐서 비교적 순조롭게 지금에 이르고 있다. 2016년에 들어서서 중국, 한국의 정상들이 이란을 방문했고, 이란 대통령의 유럽 방문 등을 통하여 유럽과 아시아의 주요 국가들이 이란에 대한 투자를 약속하고, 이란의 동결자산이[7] 풀리면서 이란의 개방 속도가 빨라질 것으로 보인다.

본 논문은 이란 핵 협상 과정에서 형성된 상호 신뢰/불신과 이행 과정에서 발생할 신뢰/불신으로 인해 새로운 중동 국제관계가 형성될 것으로 판단하고, 그 양상을 분석하고자 한다. 이란 핵 협상 타결은 현재 상황으로 매우 어려운 상황에 직면해 있는 북핵 해결 방안을 찾는데 하나의 사례를 제시해 준다는 점에서도 연구의 필요성이 제기된다.

3. 이란 핵-미사일 개발에 대한 국제적 대응

이란은 1957년 '아이젠하워 평화프로그램 위한 원자(Eisenhower's Atoms for Peace

5) 이스라엘은 2010년과 2012년에 이란에 대한 선제공격을 계획했었으나 실행하지 못했음. 그 이유는 ①이란의 (핵) 시설을 제거하기 어려움, ②최대 동맹국인 미국과의 관계가 악화될 것임, ③이스라엘의 군 고위층과 정보부가 반대했음, ④공격 실패 비용이 너무 높을 것이라는 판단, ⑤당시 이란이 우라늄 농축의 필요성을 가지고 있었으나 핵무기를 만드는데는 불충분했음, ⑥이스라엘은 이란 핵 프로그램을 봉쇄할 효율적인 군사적 옵션을 가지고 있지 않았음 등의 여러 이유로 실행하지는 못했음(Friedman 2015).

6) 2015.10.18.은 2015.7.20.에 채택된 '결의 2231(Resolution 2231) 가결 이후 90일'로 JCPOA에 의해 규정된 날임. '채택일'에 미 행정부는 미국의 제재법(적용)을 일시 포기(provisional waivers)하기로 결정함.

7) 이란은 석유판매대금 약 1000억$로 보고 있으나, 백악관은 약 500억$로 추산하고 있음.

Program)'에[8] 동참하면서 처음 원자에너지에 관심을 갖게 되었다. 당시 이란의 샤였던 팔레비는 20세기 말까지 핵전력 2300MW 생산능력을 목표로 핵연구 및 개발 프로그램에 착수했다. 이란은 1959년에 IAEA의 정회원국이 되었고, 1968년 7월 1일 NPT 가입에 서명하고 1970년에 비준함으로써 핵 관련 국제레짐 형성에 동참했다. 북한과 달리 이란은 IAEA와 NPT에 가입한 이후 한 번도 탈퇴한 적이 없었고, 1974년에 IAEA와 '포괄안전조치협정'을 체결하고 당시에 중동의 강국인 이집트와 함께 UN총회에서 '중동비핵지대화' 창출을 공식 제안하기도 했다. 1977년 7월, 토파니안(Toufanian) 전쟁성 차관은 이스라엘을 방문하여 이란-이스라엘 군사협정을 체결하고 사정거리 150~200㎞ 탄도미사일 개발하기로 한 '프로젝트 플라워(Project Flower)'에 합의하고, 이란은 이스라엘에 2억 8천만 달러 상당의 석유를 제공하기로 합의했다. 1979년 이란이슬람혁명 이전까지만 해도 이란과 미국, 이란과 이스라엘은 군사적 협력을 할 정도로 가까운 국가였다. 이란이슬람혁명으로 이란의 핵에너지 연구는 중단되었고, 미-이란 관계, 이란-이스라엘 관계는 최악의 상황으로 급변하여 지금에 이르고 있다.

1980년대 이란-이라크 8년 전쟁을 경험하면서 이란은 미사일, 핵무기에 관심을 갖기 시작했고, 1980년대 중반부터 러시아, 중국, 북한의 기술지원으로 미사일 생산기술을 획득했다. 핵무기를 보유한 것으로 알려진 파키스탄과 방위협정을 체결하고(1989.7),[9] 1990년대 초부터 핵의 자체 개발을 위해 핵연료 사이클 전방위 차원에서 핵 프로그램을 발전시키기 시작했다. 1995년 1월 8일, 이란-러시아는 4년 내 부쉐르 핵시설지(Bushehr nuclear plant)에 두기의 경수로 원자로 중 하나를 8억$로 건설하기로 계약을 체결하였다. 여러 차례 지연된 후인 2010년에 원자로는 완공되었다. 이란이 비밀리에 핵무기를 개발하고 있다는 정보가 축적되면서 빌 클린튼 대통령은 이란과 리비아에 투자하고 있는 외국 기업들을 제재하는 법안인 '이란-리비아 제재법'(Iran and Libya Sanctions Act)에 서명했다(1996년 7월).[10] 한편 온건파로 알려진 하타미(Mohammad Khatami) 대통령은 1999년 5월 이란 지도자로서는 처음으로 아랍국가인 사우디아라비아를 방문하여 파흐드 국왕과의 공동 성명을 통하여 이스라엘의 핵프로그램에 관한 관심을 표명하고 '중동에서 핵무기를 제거하는 것을 지지한다'고 언급했다.

---

8) 이 프로그램은 '원자에너지의 평화적 이용'이라는 한계 내에서의 연구협력 합의였음.

9) 1980년대 말에 파키스탄의 핵무기프로그램의 아버지로 알려진 칸(Abdul Qadeer Khan)은 이란, 북한, 리비아에 우라늄농축 기술을 팔았고, 특히 리비아에는 핵무기기술의 디자인을 팔아넘겼음. 그 동안 잘 알려져 있지 않았던 이러한 사실은 2005년 UN의 IAEA가 이란의 핵프로그램을 평가하려고 할 때, 이란은 1987년에 칸의 대리인들을 만났다는 것을 인정함. 그러나 이란은 핵무기의 핵심기술을 구축하기 위해 필요한 설비기술을 구매하진 못했다고 주장함.

10) 이란 핵문제에 대한 미국의 최초 제재 관련 법안임. 클린턴 대통령은 이 법에 서명하면서 '테러리즘에 대응하는 싸움을 강화시키기 위해 공동책무(common commitment)를 가져야 한다'고 하는 가운데, '이란과 리비아는 세계에서 가장 위험한 테러리즘 지지국가'이므로 대량살상무기를 획득하기 위해 필요한 자금의 흐름을 제한할 필요'가 있음을 강조했음.

2000년대 초에는 미사일과 핵무기 개발이 상당한 수준에 도달했고,[11] 이에 따라 당시 미국의 부시대통령은 이란, 이라크, 북한을 '악의 축'이라고 공언했고, IAEA의 사찰이 시작되면서 이란의 핵, 미사일 문제가 국제 쟁점으로 부상했다. 2000년대 들어서서 이란 핵위기론이 급격히 확산되면서 영, 프, 독 중심으로 이란과 협상이 진행됨과 동시에 이란에 대한 국제적 압력도 강화되기 시작했다. 2002년 무자헤딘 할크(Mujahedeen Khalq 또는 M.E.K.)가 '비밀리에 이란이 핵무기를 개발하고 있다'고 폭로하면서 이란 핵에 대한 국제사회의 제재와 협상이 전면으로 대두되었다. 2005년 대통령으로 당선된 아흐마디네자드(Ahmadinejad)는 핵주권, 석유주권을 강조하고 UN안보리의 폐기 요구를 무시하고 핵프로그램의 발전 전책을 추구하면서 '이스라엘을 지도에서 지우겠다' '홀로코스트는 하나의 신화(myth)'라고 주장함으로써 중동에서의 긴장을 고조시켰다. 2008년 7월 19일, 미국의 번스(William J. Burns)와 이란의 잘릴리(Saeed Jalili)가 협상했으나 곧바로 대화는 결과 없이 종료되었고, 미-이 간 대화는 중단되었다.[12]

먼저 협상을 통한 결과물로는 EU3(영,프,독)와 이란 간 테헤란합동선언문(2003.10.21), 이란의 IAEA 추가프로토콜 서명(2003.12.18.),[13] EU-이란 간 파리합의문(2004.11.15), P5+1-이란 간 연료교환안(Fuel Swap Proposal, 2009.10)[14] 등이 나왔다. 이러한 협상 결과는 잘 이행되지 않음으로써 국제 제재가 가해지기 시작했다.

여러 제재방안 중 하나가 UN안보리 제재결의안이다. 이란에 대한 UN안보리 제재결의안은 1696호(2006.7), 1737호(2006.12), 1747호(2007.3), 1803호(2008.3.3.), 1835호(2008.9.27), 1929호(2010.6.9) 등 총 6회 결의되었다.[15] 이 결의들에서 UN은 이란이 IAEA의 핵활동 조사에 전적으로 협력해야 하며, 우라늄 농축프로그램 중지, 중수로원자로(heavy water reactor)의 건설 중지, IAEA의 포괄안전조치협정(IAEA comprehensive safeguards agreement) 추가프로토콜(Additional Protocol)에 비준할 것을 요구했다(Kerr 2016, summary). 2010년의 UN안보리결의 1929는 앞선 UN안보리제재결의안들을 강화하여 '핵

11) 2002년 2월에 사정거리 1300㎞인 샤하브-3 실전배치, 같은 해 8월에 이란 반체제단체인 이란국민저항협의회(National Council of Resistance of Iran, NCRI)가 '이란이 IAEA에 신고하지 않고 비밀리에 나탄즈에서 우라늄 농축시설을, 아 에서 중수생산공장을 운영하고 있다'고 주장함.

12) 미국은 2009년 4월 8일부터 영, 프, 중, 독, 러가 참여하는 이란과의 정규 대화에 참여하기 시작함.

13) 2006년 2월, IAEA 운영위원회가 '이란이 UN안보리에 IAEA 안전조치협정을 준수하지 않았다'고 언급한 결의가 채택된 지 2일 후에 이란은 '추가프로토콜을 이행하지 않을 것'이라고 발표함(Katzman & Kerr 2016, 8). 2006년은 이란 핵위기가 매우 고조되는 시기였음.

14) 2006년 이란 핵문제의 UN안보리 상정 이후부터 P5+1과 이란이 협상 주체가 되었음.

15) 2010년 11월 29일, 테헤란에서 오토바이를 탄 괴한에 의해 이란 고위 핵 과학자 두 명(Majid Shahriari와 Fereydoon Abbasi)이 공격을 받아 이란 원자에너지기구(Atomic Energy Organization)의 '주요 프로젝트(major project)' 관리자인 샤흐리아리는 사망하고 그의 동료인 압바시는 부상당함. 2011년 12월 4일, 미국 C.I.A.가 운영하는 스텔스 기능을 가진 드론인 RQ-170 Sentinel이 카쉬마르(Kashmar)에 추락함. 이란은 이란군이 격추시켰다고 주장하고, 미국은 실종되었다고 팔표함. 2012년 1월 11일에도 오토바이를 탄 괴한으로부터 공격을 받은 나탄즈 핵시설에서 근무하던 과학자 로샨(Mostafa Ahmadi Roshan)가 살해됨. 이후 이스라엘의 레드라인(red line) 설정, 미국의 이란 근교에 레이저 공격무기(laser attack weapon) 배치, 이스라엘, 사우디아라비아, UAE에 첨단무기 판매 등 긴장이 지속적으로 고조되는 가운데, 대화도 시도됨.

무기를 운반할 수 있는 탄도미사일(ballistic missiles)과 관련된 어떠한 행동'도 자제할 것과 IAEA 안전조치협정에 대한 부속협정(subsidiary arrangement)의 코드3.1(code 3.1)로 불리는 수정조항을 따를 것을 이란에 요구했다(Katzman & Kerr 2016, 1).[16)]

또한 이란핵 위기가 고조되면서 미국, 서구국가들, 이스라엘 등 이란 적대국들은 독자적으로 이에 대한 대응방안을 강구했다. 2003년 5월 대량살상무기 확산방지구상(Proliferation Security Initiative, PSI) 발족,[17)] 이스라엘과 미국의 지중해 대규모 군사훈련 실시(2008.6.17), 이란 핵시설에 대한 미국의 정밀타격 계획 수립 및 반정부단체 지원 계획 수립, 미국의 이란 독자 제재 관련 여러 법안 수립,[18)] 이스라엘의 선제공격설 등이 나왔다.[19)] 또한 미국은 여러 이란제재방안을 만들어 이란을 압박했다.[20)]

UN안보리상임이사국인 중국과 러시아는 핵무기 확산에는 반대하면서도 '핵 물질의 평화적 이용'이라는[21)] 이란 주장을 지지해오면서 6차에 걸친 유엔 안보리 제제결의에 손을 들어

16) NPT 제3조 '비핵 보유국은 비확산 보증장치로 자국 핵물질에 관해 IAEA와 포괄안전조치협정을 체결해야 한다'는 규정에 따라 IAEA와 NPT의 회원국인 이란은 이 규정을 따라야 할 의무가 있었음. 이 조항은 특정 국가의 '신고' 핵물질 및 핵활동에 대한 검증을 가능케 하는 것으로서 기본적으로 재고 목록에 의존하지만 보완적으로 회계장부나 운용일지에 대한 감사, IAEA가 설치한 열봉인 및 카메라에 의한 방법을 동원하기도 함. 포괄안전조치 추가프로토콜은 NPT 체제 내 비핵국의 비밀 핵무기 프로그램에 대한 의혹이 제기되면서 IAEA가 회원국의 '미신고' 핵물질 및 핵활동 부재를 보증할 목적으로 1997년에 추가로 규정됨. 북한의 경우, 이러한 규제조항의 적용을 피하기 위해 NPT에서 탈퇴했기 때문에 법적으로 이 조항의 규제를 받지 않으나, 이란은 NPT 회원국으로서 이 규정을 지켜야 할 법적 의무가 있었음(Kerr 2016). 한편 이란은 'IAEA 포괄안전조치 추가프로토콜'과 IAEA 포괄안전조치 부속협정인 '코드3.1' 규정에 의해 더욱 더 포괄적이고 구체적인 감시를 받게 되어 있었음(*2001 IAEA Safeguards Glossary*. Available at http://www-pub.iaea.org/books/IAEABooks/6570/IAEA-Safeguards-Glossary-2001-Edition..

17) 2003년 5월, 대량파괴무기(weapons of mass destruction, WMD)의 불법거래 및 그것의 인도체계(delivery systems), 이와 관련된 물질의 국가와 비국가 행위자들 간 이동을 막기 위해 2003년 5월에 미국의 부시(George W. Bush) 대통령이 제안하여 수립된 국제법으로 100여개 이상의 국가가 가입함. 한편 '군사목적이든, 민수목적이든 모든 환경에서 모든 핵폭발시험을 금지한 다자조약인 포괄적 핵실험금지조약(Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty, CTBT)에 미국은 서명은 했지만 국회의 비준을 받지 못했기 때문에 이란에 대한 CTBT 규정을 강제할 수는 없었음. CTBT는 1996년 9월 10일 유엔총회에서 채택되었으며, 2016년 7월 현재까지 미국, 중국, 이집트, 이란, 이스라엘은 서명만하고 비준을 하지 않았고, 인도, 북한, 파키스탄은 서명조차 하지 않은 상태임.

18) 미국은 독자적으로 이란제재법(1996), 행정명령 제13382(2005.6), 이란해방법(Iran Freedom Act, 2006.10), 포괄적이란제재법(2010), 행정명령 제13590(2011), 국방수권법(National Defense Authorization Act, 2012) 등을 통하여 이란을 제재해 왔음.

19) 2008년에 미국과 이스라엘은 '올림픽 게임(Olympic Games)'이라는 코드명으로 나탄즈 핵실에 대한 사이버공격을 시작함. '올림픽 게임'은 나탄즈의 통제컴퓨터에 탐지되지 않았고, 원심분리기는 충돌하기(crashing)하기 시작했으나 엔지니어들은 공격받고 있다는 어떠한 단서도 갖지 못했음. 2010년 여름에는 '스턱스넷(Stuxnet)'이라는 컴퓨터 웜 바이러스(Computer Worms)를 통해 1,000기의 원심분리기를 파괴함.

20) 이란제재법(1996년), 포괄적이란제재법(2010년), 행정명령 13590호(2011년), 국방수권법(2012년), 이란위협 감소 및 시리아인권법(2012년. 포괄적이란제재법과 국방수권법을 강화하고 신규제재를 가함) 등.

21) 1968년 43개국으로 성립되어 1970년부터 실행에 들어간 NPT는 현재 인도, 파키스탄, 이스라엘이 가입하지 않았고, 북한은 가입했다가 탈퇴했음. 총 11개항으로 구성된 NPT의 제4조 '전 회원국의 평화적 핵 프로그램 보유권' 조항에 따라 이란은 원자핵의 '평화적 이용'이란 은유를 계속 주장해 왔고, 중국과 러시아는 이란의 이러한 주장에 동조해 왔음.

주었다. 결국 이란, 중국, 러시아의 의도대로 '핵무기 비확산, 핵물질의 평화적 이용'을 주 내용으로 하는 JCPOA가 탄생했다.

이란의 핵 프로그램 고도화 → 미국, 이스라엘, 서구 국가들의 제재 압력으로 긴장 고조 → 협상 시작 → JCPOA 등의 과정을 거쳐 이란 핵문제로 인한 위기적 긴장 상황은 향후 10년~15년 동안 안정화 단계로 들어갔다.

4. JCPOA의 주요 내용

이란 핵-미사일 문제에 대해 다양한 이해관계를 가진 행위자들은 협상과 강제에 의한 지루한 줄다리기를 거쳐서 2013년 11월 24일 임시 핵협정, 즉 '공동행동계획(The Joint Plan of Action, JPOA)'에 합의했고,[22] 결국 2015년 4월 2일 스위스 로잔에서 JCPOA 잠정 합의를 선언하고 6월 30일 까지 최종 합의문을 도출하기로 합의했다. 그러나 이란의 합의 연기 요청에 따라 지연되다가 2015년 7월 14일 P5+1과 이란 간 '핵협상 타결', 즉 JCPOA에 합의했다.

2015년 7월 14일 비엔나에서 합의된 총 159쪽(본문 18쪽, 부속서 141쪽)의 JCPOA는 서문, 전문과 통칙(Preamble and General Provisions), 핵(Nuclear), 5개 부속서(Annex)로 구성되어 있다. 그 중 핵 부분은 다시 A. 농축, 농축 R&D, 비축, B. 아 , 중수로, 재처리, C.투명성과 신뢰 구축조치(제재, 이행계획, 분쟁해결기제)로 구성되어 있고,[23] 전반부의 내용을 구체화시킨 5개 부속서가 있다.

〈표〉 JCPOA 구성

서문	· 이란 핵프로그램은 반드시 평화적이어야 함 · JCPOA의 완전한 이행은 지역과 국제적 평화와 안보에 기여할 것임 · 어떠한 경우에도 이란은 핵무기를 발전시키거나 획득하지 않을 것 · JCPOA는 이란 핵프로그램과 관련된 다각적이고 국가들의 제재 및 · 모든 UN안보리 제재의 포괄적 해제를 가져올 것임 .....
전문과 통칙	· i항 ~ xvi항(이란과 E3/EU+3은 ....할 것이다. 이 JCPOA는 ...를 가져올 것이다....등)

22) JPOA는 2013년 6월에 로하니(Hassan Rouhani)가 대통령으로 당선된 후인 2013.11.24에 탄생한 임시핵협정(interim nuclear accord)이며, 이란 핵 협상에서 큰 의미가 있음. 미국 오바마 정부의 대외정책 기조가 국제문제의 외교적, 평화적 해결이었고, 이란에서 온건 협상파가 대통령으로 당선됨으로써 미-이 내에서 핵협상 분위기가 조성되었기 때문임. 또한 JPOA가 의미있는 것은 국제적 관심사항인 이란 핵프로그램에 대한 장기적이고 포괄적인 해결방안(원심분리기 제한, 우라늄 농축률 제한, 저농축 우라늄 비축량 제한, 원심분리기 R&D, 농축시설에 대한 IAEA의 추가감시, 아 원자로, 추가 보증/정보Additional Pledges/Information, NPT체제하에서의 핵에너지의 평화적 이용 권한 등)에 도달할 수 있는 접근법이 JPOA가 담고 있기 때문이기도 함. P5+1과 이란은 2014년 1월 20일에 JPOA를 이행하기 시작함. JPOA를 바탕으로 하여 2015년 4월 2일에 JCPOA의 틀에 합의했고, 2015년 7월 14일 최종 합의에 도달함.

23) 미국 백악관 언론담당부서는 '전문과 통칙, 핵(①농축, 농축 R&D, 재고, ②아, 중수로, 재처리, ③투명성, 신뢰구축 조치), 제재, 이행계획, 분쟁해결 기제'의 발췌록만을 홈페이지에 게재함(https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/07/14/key-excerpts-joint-comprehensive-plan-action-jcpoa 2016.8.12).

핵	A. 농축, 농축 R&D, 비축 B. 아랔, 중수로, 재처리 C. 투명성과 신뢰 구축조치(제재, 이행계획, 분쟁해결기제)
부속서 Ⅰ	핵 관련 조치: 총칙, 아랔중수연구원자로, 중수로생산플랜트, 기타 원자로, 사용후 연료재처리 활동, 농축능력, 원심분리기 연구개발, 포르도우 연료농축플랜트, 기타 농축 측면, 우라늄재고 및 연료, 원심분리기 제조업, 추가 프로토콜과 수정코드3.1, 과거와 현재의 관심쟁점, 현대기술과 IAEA의 장기존속, 우라늄광석 정광과 관련된 투명성, 농축과 관련된 투명성, 접근성, 원심분리기 부품제조 투명성, 기타우라늄 동위원소 분리활동, 핵폭발장치의 디자인과 개발에 기여할 수 있는 활동
부속서 Ⅱ	제재 관련 양허(EU, 미국)
부속서Ⅲ	민간 핵협력: 총칙, 원자로-연료 및 조합 기술-시설-과정, R&D 실행, 핵 안전 및 안전조치와 안보, 핵 의술 및 방사성과 조합 기술-시설-과정, 핵 쓰레기 관리 및 시설 폐기, 기타 프로젝트
부속서Ⅳ	공동위원회: 시설-구성-조정자, 기능, 절차, 결정, 기타, 조달 실무그룹, 제재해제이행 실무그룹
부속서 Ⅴ	이행 계획: 종료일, 채택일, 이행일, 전환일, UNSCR 종료일, 기타

JCPOA의 핵심 내용은 '이란이 핵무기 개발을 포기하고 오직 평화적 목적을 위해서만 핵 프로그램 및 핵에너지 권한을 갖는 대신에 이란이 핵 활동을 억제하는 것을 IAEA가 검증하면 미국 및 서구 국가들은 이란에 대한 경제제재를 해제한다'는 것이다.

이란은 나탄즈(Natanz)와 포르도우(Fordou)에 우라늄 농축시설을 가지고 있었으며,[24] 2015년 7월 현재 20,000기의 원심분리기를 보유하고 있었다.[25] JCPOA에 따르면, 이란은 중농축 우라늄(medium-enriched uranium) 비축분을 제거해야 하고, 저농축 우라늄(low-enriched uranium) 비축량을 15년 동안 98% 감축하여 300㎏만을 보유할 수 있으며,[26] 우라늄 농축 비율도 3.67%로 제한된다.[27] 또한 13년 동안 가스 원심분리기(gas centrifuges)의 수를 약 2/3 감축해야 한다. 10년 동안 나탄즈에 한하여 IR-1 원심분리기(IR-1 centrifuges) 5,060기만을 보유하도록 했다. 이에 따라 이란은 2016년 1월까지 나탄즈와 포르도우 원심분리기 시설 수를 감축했고, 저농축 우라늄 수십 톤을 러시아로 보냈다.

2016년 1월 16일 IAEA는 이란이 JCPOA에서 요구하는 핵 관련 작업을 잘 수행하여 이 날을 '이행일(Implementation Day)'로 했음을 확인했고, 이에 따라 1월 16일을 기점으로 하여 미, UN, EU는 이란 제재를 해제했다.

---

24) 이란은 포르도우에 약 2700기의 IR-1 원심분리기를 보유하고 있었으며, 그 중 약 700기가 우라늄 농축중이었음.

25) 약 19,000기의 IR-1과 발전된 IR-2M(advanced IR-2M centrifuges).

26) 저농축 우라늄 UF6 약 10,000㎏을 보유하고 있었음.

27) 우라늄 농축 비율 3~4%는 핵발전에 필요한 연료생산에 사용될 수 있으며, 핵무기를 만들기 위해서는 90% 이상이 되어야 함. JPOA 이전에 이란은 우라늄 농축 기술은 20%에 가까웠음.

〈지도〉 이란 핵 관련 시설



자료: New Scientist/Global Security.
Paul K. Kerr의 CRS Report RL34544, Iran's Nuclear Program: Status; IAEA 정책(Director General) 유키야 아마노의 IAEA 운영위원회에 대한 보고서 GOV/2013/27(2013.5), GOV/2013/40 (2013.8), GOV/2013/56 (2013.11), GOV/2015/34(2015.5) 참조; Kerr 2016, 9-11 재인용. 나탄즈에 상업용 연료농축시설(Commercial-Scale Fuel Enrichment Plant), 항공연료농축시설(Pilot Fuel Enrichment Plant), 포르도우에 연료농축시설(Fuel Enrichment Plant), 아락에 중수로원자로(Heavy Water Reactor)가 있음.

연구-개발은 나탄즈에서만 할 수 있으며 8년 동안 제한받는다. 포르도우에서는 15년 동안 어떠한 농축활동도 할 수 없으며, 지하시설들은 '핵, 물리, 기술 센터(nuclear, physics and technology centre)'로 전환된다. 포르도우에 있는 1044기의 원심분리기는 의학, 농업, 산업, 과학에서 사용될 방사성동위원소를 생산할 수 있다. 이란은 15년 동안 추가적인 중수로(heavy-water reactors)를 건설할 수 없으며, 어떠한 과도한 중수(excess heavy water)도 축적할 수 없다. 이란은 IAEA의 포괄안전조치협정(IAEA comprehensive safeguards agreement) 추가프로토콜(Additional Protocol)을[28] 이행하기로 동의했기 때문에 이란은 JCPOA 실행 시부터 향후 15년 동안 의심스러운 활동을 하는 곳에 대한 IAEA 조사단의 접근을 허용해야 한다.

28) 포괄안전조치 추가프로토콜은 IAEA보강조사단(IAEA complementary inspection authority)에게 포괄적 안전조치협정에 규정된 권한을 부여한 법적 서류(a legal document)로서, 그 기본 목적은 IAEA 시찰단이 신고, 미신고 활동 모두에 대하여 확인할 수 있도록 하는 것이며, 이 추가 프로토콜 하에서 IAEA는 정보와 (의심) 장소(site)에 접근할 수 있는 확장된 권한을 부여받았음. 추가 프로토콜에 따라, IAEA 조사단은 핵물질이 있는 다른 어떠한 장소 뿐 아니라 어떤 국가의 핵연료 사이클의 모든 분야(우라늄 광산, 연료조립부품, 농축시설, 핵폐기물 장소 등)에 접근할 수 있을 뿐 아니라 핵 사이트 관련 모든 빌딩에 대한 '보강조사 위한 접근(complementary access)'을 할 수 있음. 대부분의 사례에서 사전 통고는 24시간 전이지만, 디자인정보조회(design information verification) 또는 특수목적 또는 일상적인 핵시설 사이트 조사와 관련하여 사이트의 어떠한 곳을 접근하기 위한 사전통고는 2시간 전임. 그 외 환경샘플 수집, 국제적으로 구축된 통신체계 사용, 조사자에 대한 복수 비자 발급 의무 등 IAEA 조사단에 많은 권한을 부여함. (IAEA 홈페이지 https://www.iaea.org/publications/factsheets/iaea-safeguards-overview 2016/7/20).

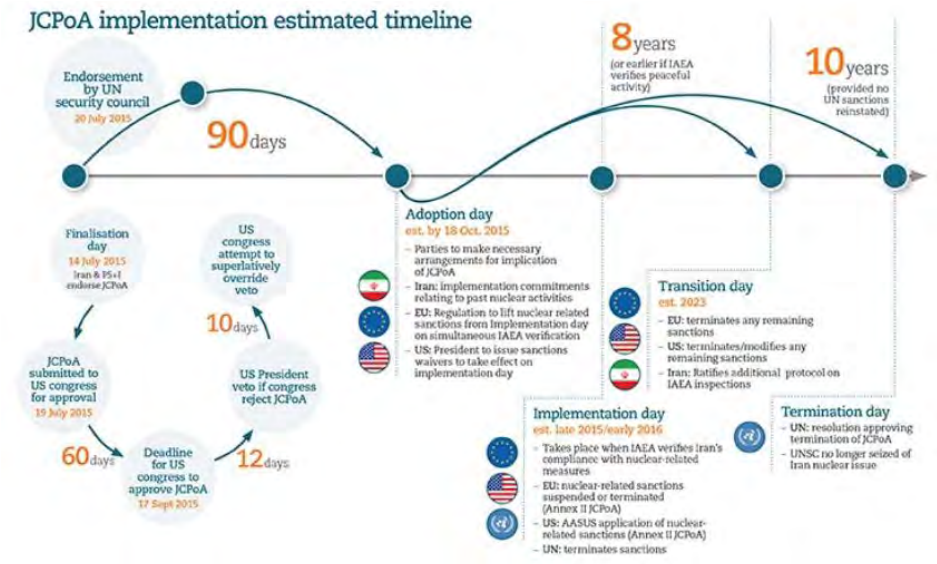
〈표〉 JCPOA 전후 및 종료 시의 이란 측 실행의무

능력(Capability)	JCPOA 이전	JCPOA 이후 (10년 기간 동안)	15년 이후
기존의 1세대 원심분리기(First-generation centrifuges installed)	19,138기	6,104기로 줄이고 이를 봉인[29]	구속받지 않음
기존 설치된 발전된 원심분리기 (Advanced centrifuges installed)	1,008 kg	0 kg	구속받지 않음
원심분리기 R&D	구속받지 않음	구속받음	구속받지 않음
저농축 우라늄 비축량	7,154 kg	300 kg[30]	구속받지 않음
중농축 우라늄 비축량(Stockpile of medium-enriched uranium)	196 kg	0 kg	구속받지 않음

자료: The Economist, Belfer Center;
https://en.wikipedia.org/wiki/Joint_Comprehensive_Plan_of_Action 재인용(2016/7/20)

이와 같은 이란 핵 관련 물질 및 시설에 대한 규제에 대한 대가로 이란은 미국, EU, 유엔안보리 제재로부터 해제된다. 이란의 무기금수는 5년 후에, 탄도미사일기술 금수는 8년 후에 해제된다. 그러나 JCPOA에서 요구하는 의무를 이행하지 않을 시에는 10년간(5년 추가 연장 가능) 유엔제재는 자동으로 복원된다(Snap-back).

〈그림〉 JCPOA 이행 예상계획표



자료: http://www.clydeco.com/blog/sanctions/article/JCPOA-implementation-estimated-timeline

29) 10년 동안 이중 5,060개의 원심분리기만을 이용하여 농축우라늄을 생산할 수 있음. 협상국들은 이러한 수의 원심분리기로도 원자무기를 생산할 수 있으나 원자무기 강국은 될 수 없다고 인식하고 있음.

30) 우라늄 농축비율은 3.67%로 제한됨.

〈표〉 JCPOA 이행 일정

날 짜	내 용
2015.7.14	· JCPOA의 부속서 V 이행계획(Implementation Plan)의 A. 최종일(Finalisation Day)에 따라[31] JCPOA에 서명함. · 2015년 7월 20일 유엔안보리는 JCPOA에 서명한다는 결의를 채택함. · 이란은 IAEA와 '과거와 현재 미해결 쟁점 해명 로드맵(Roadmap for Clarification of Past and Present Outstanding Issues)'에 합의.
2015.8.15	· 〈로드맵: 1단계〉(Roadmap: step1). · 로드맵에 따라 이란은 IAEA에 핵 프로그램과 관련된 과거와 현재의 미해결 쟁점을 해명하기 위한 정보를 제공함
2015.9.8	· 〈로드맵: 2단계〉(Roadmap: step2). · 이란 핵 프로그램 관련 과거와 현재 미해결 쟁점에 대해 이란이 제공한 정보의 불명료한 점에 대해 IAEA는 이란에 질문지를 제출함. 7월에 IAEA와 이란이 서명한 로드맵에 제시된 종료일 1주일 전에 제시된 것임.
2015.9.17	· 미국: 초당적인 이란핵협정재검토법(Iran Nuclear Agreement Review Act)에 의해 위임받은 60일간의 의회 재검토 기간이 2015년 9월 17일 종료됨. · 백악관: 스테판 물(Stephen Mull)을 JCPOA 이행위한 미국조정관으로 임명.
2015.10.14	· 이란, JCPOA 재평가과정(review process)을 이행함. · 이란 헌법수호위원회(Guardian Council)는 JCPOA의 이행을 승인함. 헌법수호위원회는 하루 후에 협정에 대한 '이란 의회 최종 투표(Iranian parliament's final vote)' 결정함. JCPOA는 의원 161명 찬성, 50명 반대, 13명 기권으로 비준을 받음.
2015.10.15	· 〈로드맵: 3단계〉(Roadmap: step3). · IAEA는 이란의 핵 프로그램과 관련하여 과거와 현재의 미해결 쟁점 관련 모든 활동을 이행했다고 확인함. IAEA와 이란이 7월에 서명한 로드맵에 제시된 이러한 활동들은 기술전문가들과의 만남, 기술적 조치, 테헤란에서의 여타 논의를 통하여 IAEA가 지적한(identified) 혹시 있을 불명료한 것들을 포함함. · IAEA는 2015년 12월 15일까지 이란 핵 프로그램과 관련된 미해결 쟁점에 관한 최종 평가서를 만들 것으로 기대됨.

31) "2.JCPOA 협상 결과, E3/EU+3(EU 외교안보정책고위대표〈High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy〉와 함께 중, 프, 독, 러, 영, 미)와 이란은 JCPOA에 서명할 것임" (JCPOA 부속서 V의 A. 2항 참조. '최종일'에 대한[32] 전반적인 규정은 2-5항 참조). EU 외교안보정책고위대표는 협상 당사자(행위자)는 아니었지만 영, 프, 독이 EU회원국 중의 일부 국가였기 때문에 하나의 공동체로서의 EU가 실질적으로 중요한 행위자임을 확인하기 위해 JCPOA에 들어간 것으로 판단됨.

32) JCPOA는 UN안보리가 서명한 날로부터 90일 째 되는 날에 효력을 발생함. 이를 위해 2015년 7월 20일에 채택된 UN안보리결의 2231에는 2015년 10월 18일을 '채택일'로 함(JCPOA 부속서 V의 B. 6-13항 참조).

33) '이행일'은 이란이 JCPOA에서 요구하는 핵관련 조치들을 충족시킨 '충족일'을 의미함(JCPOA 부속서 V의 C. 14-15항 참조).

34) 채택일로부터 8년째 되는 날, 또는 IAEA정책관이 IAEA 운영위원회와 UN안보리에 '확대 결론 보고서(Broader Conclusion report)'를 제출한 날 중 빠른 날로서 이란이 UN안보리의 감시 및 제재로부터 벗어나는 초기단계를 의미함(JCPOA 부속서 V의 D. 19항 참조).

35) 채택일로부터 10년째 되는 날(2015년 10월 18일). JCPOA에 서명한 UNSCR(UN안보리결의)에 부과된 규정과 조치들은 종료되고, 안보리는 이란 핵 문제에 관여하지 않음. (EU) 위원회규정(Council Regulation) No 267/2012 and Council Decision 2010/413/CFSP의 조항들도 종료됨(JCPOA 부속서 V의 E. 23-25항 참조). 그러나 JCPOA 규정과 관련한 특정된 종료일은 없기 때문에 JCPOA 자체는 이 날 종료되지 않음.

2015.10.18	· 〈채택일〉(Adoption Day).[32] · 아랔 원자로 현대화 계획을 위한 '실무그룹(working group)'(미, 중이 공 동 의장) 멤버들은 그 계획에 대한 향후 단계를 토의하기 위해 2015년 9월 14일 처음으로 회합하고, 10월 18일을 '채택일'로 한다는 공동성명(Joint Statement)을 발표함. 분과위는 2015년 11월 13일에 이에 대한 큰 틀(framework)을 발표함. · 이란: 10월 15일에 로드맵의 이란 이행 분야를 완료하고 추가프로토콜을 잠정적으로 적용하기 위한 이란의 의향을 IAEA에 통고함. · EU: '이행일(Implementation Day)'에[33] 효력을 발효할 핵 관련 EU의 경제적, 금융적 모든 제재를 해제하기 위한 입법 틀(legislative framework)을 채택함 · 미국: 제재와 관련하여 효율적으로 미국의 약속을 이행하기 위한 준비단계(preparatory steps)에 적합한 기관(agencies)을 요청하는 메모랜덤(Memorandum)을 발표함.
2015.12.2	· 〈로드맵: 4단계〉(Roadmap: step4). · 정책관(Director General)은 운영위원회(Board of Governors)가 제기한 행동을 위한 과거와 현재 미해결 쟁점 결의(resolution of past and present outstanding issues for action)에 관한 최종평가서를 제출함. · 2015년 12월 15일, 운영위원회는 미해결 쟁점에 대한 IAEA의 최종 평가서를 수용하기로 승인함.
2016.1.16	· 〈이행일〉(Implementation Day) · UN: JCPOA에 서명한 UNSCR 2231에 따라, UNSCR 1696, 1737, 1747, 1803, 1835, 1929, 2224의 규정들은 종결되었으나, JCPOA에 대한 심각한 위반의 경우에 재부과하기로 함. · 이란: 현존 핵 시설과 인프라를 수정하는 것을 포함하는 광범위한 조치들을 이행했고, 추가 프로토콜과 수정된 코드3.1(modified Code 3.1. 부속서 Ⅴ. C. 15 참조)을 적용하기 시작함. · IAEA: 이란이 부속서 Ⅴ. C. 15 조치들을 이행하고 있다고 입증함. · EU: 일시적으로 제재를 해제하기로 한 EU규정(EU Regulation)이 시행됨. · 미국: 제재와 집행명령(Executive orders)을 해제하는 임시포기서 (Temporary waivers)가 시행됨.
2016.2 ~ 2016.7.14 현재	· 〈이행일〉 이후 · 핵 관련 제재 해제 이후, 이란은 SWIFT(국제은행간 통신협회?)와 사전 동결자산(최소 총 1000억$)에 접근할 수 있게 됨. 이행일 다음 날에 이전의 많은 주요 무역 파트너들과의 무역이 시작됨. · 이란은 중수로(heavy water) 32미터톤(metric tons)을 미국에 수출했다고 발표. · 엔안보리결의 2231호 이행에 관한 사무총장보고서 · CPOA 서명 1주년 기념일에 앞서서 반기문 UN사무총장은 UN안보리결의 2231호(2015)의 이행에 관한 보고서를 제출함. · 그 외 JCPOA 이행과 관련된 여러 절차, 확인 등이 있었음.
2016.7.14	· JCPOA 서명 1주년 · 1년 동안의 JCPOA의 이행에 관해 칭찬과 비판이 있었음. · 이란은 더딘 경제회복에 대해 불만이었고, 미국과 동맹국들은 이란의 미사일시험발사 같은 행동에 불만이었음.
2025.10.20	· 〈전환일〉(Transition Day)[34] · 잠정적 제재는 모두 영구 해제됨 · 이란: 추가프로토콜에 비준할 것인가? · 유엔안보리결의 종료일(UNSCR Termination Day)[35] · UN: UNSC는 JCPOA 서명 결의를 종료함 · EU: EU의회규정(EU Council Regulation) 267/2012와 의회결정(Council Decision) 2010/413/CFSP의 모든 잔여조항(remaining provisions)을 종료함.
2026 이후	· 확대된 감시와 제재 · 15년: IAEA의 신속한 접근 관련(access concerns) 결의를 보장하기 위한 신뢰할만한 메커니즘 구축 · 20년: 원심분리기 로토스와 벨로우(rotors and bellows)의 봉쇄 및 감시 · 25년: 우라늄석 농축 감시

자료: http://JCPOAtimeline.csis.org/ 2016.7.29. CSIS(Center for Strategic and International Studies)의

PPP(Proliferation Prevention Program)가 작성한 JCPOA의 '이행계획(Implementation Plan)'임.

이란핵협상 타결 요인은 무엇인가? 미국을 중심으로 하는 이란 경제제재효과, 역내 혼란 상황(아랍의 봄 이후 아랍 국가들의 불안정성, IS의 준동 등)을 해소하는데 이란 역할의 중요성 인식,[36] 미국과 이란 내 온건 중도파의 집권, 중재자로서의 EU 3국의 역할 및 이란 핵 과 관련있는 행위자들의 이해 등을 들 수 있다.

모쉐니(Mohseni)는 가장 흔한 대답은 '이란에 대한 제재의 효과와 이란인들의 제재의 해제에 대한 이란인들의 소망'이라고 하는 가운데, 이란 대선 이후 이란 외교정책 틀의 변화, 이란 공직자와 대중 사이의 세대 차이, 지역 분쟁에서 이란이 직면하고 있는 군사적 교착상태(military stalemate), 10년여 동안 P5+1과의 협상의 교착상태에서도 목표 중 중요한 하나, 즉 카샨(Hilal Khashan)이 언급한 '승인(recognition) 받고자 하는 소망과 걸프에서의 미국과의 파트너쉽 형성 필요,' 미국의 이란과의 친선 소망과 오바마 행정부의 중동에서의 또 다른 전쟁에 끌려들어가지 않으면서 이스라엘 안보문제를 해결하려는 목적(objective)이라고 주장한다(Mohseni 2015, 5). 한편 JCPOA에 대해서는 이해 당사국들의 입장에 따라, 학자들의 시각에 따라 긍정적 평가와 부정적 평가가 공존하고 있다.

미국의 주요 대학 중동학 및 국제관계학자 73명은 '이란과의 핵협상: 지역안정에 플러스가 될 것(The Nuclear Agreement with Iran: A Plus for Regional Stability)'이란 제목의 성명서 첫 문장은 "이란과의 핵협상(JCPOA)은 부정할 수 없는 비확산 이익을 넘어서서 중동의 안정에 강력하고 긍정적인 발걸음"이라고 긍정적으로 판단하고 있다.[37] 터키와 이집트는 '오랜 기간 동안 지속된 핵문제의 평화적 해결'이라는 점에서 대체로 긍정적이었다(Einhorn 2016, v). 그러나 이스라엘 수상 벤자민 네타냐후(Benjamin Netanyahu)는 가장 강력하게 부정적으로 본 정치인이었다(Einhorn 2016, v). 그는 JCPOA가 발표되는 날 이 협상은 '역사적인 실수'이며, 이란은 이 협정을 '이행하지 않을 것(not be bound)'이라고 주장했다. 그의 비판은 2015년 10월 2일 UN 총회 연설, 11월 미국 방문 시, 이행일 이후 지속적으로 이스라엘의 우려를 표명하고 미국과의 협력 하에 군비강화하겠다고 주장했다(Katzman & Kerr 2016, 40-41). 걸프 아랍국가들과[38] 미국의 협상 반대파들은 'JCPOA가 이란에게 농축프로그램의 보유를 허용했다'고 주장했다(Robert & Richard 2016, V). 특히 사우디아라비아, UAE, 이집트, 터키가 핵 무장을 할 가능성이 크기 때문에 중동에서 핵확산이 가속화될 것으로 본다.

---

36) 많은 아랍국 시민들이 IS에 가담함으로써 오바마 정부는 아랍국들에 대한 '신뢰의 위기'에 직면하면서 역내 불안정에 대한 이란의 역할을 확인한 것으로 판단됨.

37) http://www.niacouncil.org/wp-content/uploads/2015/08/Scholars-Statement-on-Iran-Deal.pdf (2016.8.12)

38) GCC 회원국가들은 2016년 4월 미-GCC 정상회담에서 이란 핵협상을 공개적으로는 승인했지만, 다음과 같이 여러 의심을 가지고 있음. ①이 협상은 이란의 핵무장을 지연시킬 뿐 막지는 못할 것임, ②이 협상은 이란의 지역불안정화 행동(destabilizing regional behavior)을 막지 못할 것이며, 문제를 더욱 악화시킬 것임, ③이 협상은 미국의 전통적 파트너들에게 불리한 지역재편성(a regional realignment)의 한 부분이 될 것임 (Robert & Richard 2016, VI)

이스라엘의 바르일란(Bar-Ilan) 대학 베긴-사다트 전략연구센터(Begin-Sadat Center for Strategic Studies)의 소장인 인바르(Efraim Inbar) 교수는 '이란과의 핵협상에 반대하는 6가지 쟁점(Six Strikes against the Nuclear Deal with Iran)'이란 글에서 이란핵 협상 타결을 '매우 나쁜 협정(very bad agreement)'이라고 비판했다. 인바르 교수는 ①협상의 종료일(deadlines and red lines)을 무시하는 노련한 이란의 협상자들에게 미국의 약함을 보여 줌(America the weak), ②이란의 더 광범위한 핵 인프라스트럭처에 국제적 정당성(international legitimacy)을 부여해 주었음(nuclear legitimacy), ③중동지역 핵 확산을 더욱 자극할 것임(proliferation),[39] ④이란 제재 국제레짐이 이미 무너졌으며 이란이 강력한 군대를 구축하여 이란 밖으로 군대를 파견할 열망을 갖게 되었고, 이라크 시아통제 정부, 시리아 아사드 정권, 레바논 히즈발라, 가자의 하마스, 예멘의 후티반군에 대한 지원 능력을 강화시켜주었으며, 결국 테러 수출을 할 것임(force projection and terrorism), ⑤ISIS의 과도한 미국 위협 인식에 따른 '책임있는 이란의 역할(responsible Iranian role)'을 강조함으로써 미국의 대중동 정책의 가장 중요한 변화 신호를 보냈고, 이는 세력균형의 변화를 초래함(balance of power),[40] ⑥미국의 정책은 이제 이스라엘과의 충돌과정(on a collision course with Israel)에 있으며, 이스라엘에서 합의된 여론(consensus)은 '미국이 매우 나쁜 협상에 서명했다'는 것임(conflict with Israel)[41] 등 여섯 가지를 들어 '매우 나쁜 협정'으로 비판했다(Inbar 2015). 이 외에 개인 전문가들이나 언론 중에서 '잘못된 협상'이라는 주장들도 다수 있으며, 미국의 여론 조사에서는 언론에 따라 찬반이 엇갈리고 있다(https://en.wikipedia.org/wiki/Joint_Comprehensive_Plan_of_Action 2016.8.22).

5. 이란 핵 협상 타결 요인과 핵 타결 이후 중동 국제관계

JCPOA 체결 자체가 중동 국제관계 변동 요인일 뿐 아니라 JCPOA 이후 영국의 브렉시트,

39) 사우라비아는 '같은 유형의 핵 인프라스트럭처'를 구축할 것이라고 선언했고, 이집트와 터키는 사우디아라비아를 모방할 것이며, 이는 이미 지역 핵 경쟁이 시작되었고, '다극 핵 중동(multi-polar nuclear Middle East)'의 길에 접어들었음을 의미한다고 주장함(Inbar 2015). GCC 회원국들은 안보파트너인 미국과의 관계 때문에 2016년 4월 리야드 U.S.-GCC 정상회담에서 핵 협상에 공개적으로는 동의했으나 이란 핵 협상에 대해 심각한 의심을 가지고 있었음(Einhorn 2016, v-vi).

40) 미국은 순니에서 시아 쪽으로 지지를 이동시킴으로써 중동 세력균형에 변화를 주었으며, 이는 지역정치에서 불확실성을 주입한 것임. 이란이 '정상국가(normal state)'가 될 수 있다는 미국의 믿음을 이용하려는 이란은 현상을 파괴하고자 하는 '수정주의 권력국가(revisionist power)'가 되었으며, 패권적 열망을 감추지 않고 있음. 석유지대인 시아 바레인, 사우디 동부 시아지역, 기타 걸프국가들에 대한 파괴적 행동을 할 것이며, 이는 서구에 참을 수 없는 상황을 가져다 줄 것임. 이란은 결국 페르시안 걸프에서 미국 존재의 종말을 선언하는 것을 목표로 할 것임(Inbar 2015).

41) 대부분의 중동인 뿐 아니라 이스라엘인들은 '온건화된 이란이라는 약속(the promise of moderate Iran)'을 믿지 않으며, 이란의 시위자들은 '미국에 죽음을, 이스라엘에 죽음을'을 요구할 것이기 때문에 이스라엘의 이란에 대한 군사적 공격 가능성은 더욱 높아질 것임(Inbar 2015). 이란의 하메네이는 '이스라엘은 25년 내에 존재하지 않을 것'이라고 공공연히 밝혀왔음(CNN 2015.9.11; HAARETZ 2015.9.9).

IS의 약화현상과 그럼에도 불구하고 지속적 자행하는 테러, 실패한 터키 군부 쿠데타 등 새로운 변수들이 계속 발생함으로써 중동 국제정세와 국제관계는 '불확실성'으로 표현될 수밖에 없는 상황이다.

하나의 공동체로서의 EU와 이란 간 관계는 단순하지 않지만, 2003년 미국의 이라크 침략 이후 EU-이란-미국 간 관계에서 EU는 중동문제, 특히 이란 핵문제에 대해서는 기능자, 중재자 역할을 했다. EU-이란 관계 변화는 몇 단계로 분류할 수 있다. 오래 전부터 EU와 이란 간에는 중대대화(critical dialogue, 1992~1997), 포괄적 대화Comprehensive Dialogue, 1998-2002)가 있었으나 2002년 이란 핵 위기 이후, EU는 E3(독, 프, 영)와 (EU) 고등대표(High Representative)를 통하여 이란과 대화했다. EU3국과 이란 간 '테헤란합동선언문(2003.10.21), 이란의 IAEA '추가프로토콜' 서명과 비준(2003.12.18), EU-이란 간 '파리합의문'(2004.11.15)이 나왔으나 미국의 부시 대통령(George W. Bush 2001.1.20일 ~ 2009.1.20 미 대통령)과 이란의 아흐마드네자드 대통령(2005~2013년 이란 대통령)이 상호 강경 정책으로 일관하면서 특히 '파리합의문'은 실행되지 못했다(Parsi & Esfandiary 2016, 5).

미국은 주로 이란 제재 관련 국내법 제정과 UN회원국들이 이란 제재에 동참할 것을 강요하는 방식으로,[42] UN안보리는 6차에 걸친 결의를 통하여 '채찍'의 정도를 강화시켜왔다. 러시아와 중국의 입장은 미국과 EU의 입장과 약간의 차이는 있었지만 결국 '당근과 채찍'의 논리에 동참했고, 미국과 이란 내 온건파 대통령의 등장, IS라고 하는 새로운 '공동의 적' 형성 등은 이란핵협상 타결에 주요한 요인으로 작용했다.

이란 핵협상 당사국들의 입장을 한 마디로 정리하면, '이란의 비핵무기화에 대해서는 의견이 일치했으나 국익에 따라 의견 차가 있었다'고 할 수 있다. 어쨌든 오랜 인내와 협상을 통해 JCPOA가 탄생했다. 이란핵협상 타결은 핵문제해결의 새로운 모델을 제시했을 뿐 아니라 새로운 중동 국제관계 형성을 예고하는 것으로 판단된다.

1979년 이란이슬람혁명 이후부터 이란핵협상 타결 이전까지 미국-이란 관계, 이스라엘-이란 관계, 사우디아라비아-이란 관계는 적대관계였다. 1999년 '유일신과 성전단' 설립으로부터 변화 성장해온 '이슬람국가(IS)'는 중동 국제관계에 새로운 행위자로 등장하여 그 이후 아적 관계를 구분하기 힘들 정도로 중동 국제관계에 혼란을 주었다. 순니파 무장단체인 IS는 사우디아라비아, 터키, 이집트, 튀니지 등 순니파 국가들로부터 타도의 대상이었으나 이들 국가의 많은 젊은이들이 IS를 지지하고 IS에 합류했다. 즉 IS는 순니파 벨트에서 약간 벗어나 있는 무장단체이며, 이란을 중심으로 하는 시아파 국가와 시아파 조직과는 적대 관계에 있다. 중동에서 유일하게 비무슬림 국가인 이스라엘은 이란과 적대관계, 사우디와는 협력적

42) 2000년대 이란 핵과 관련한 미국은 1)2002년 이란 핵문제 부상 이후, 핵협상과 관련하여 주로 EU의 역할에 의존, 2) 부시대통령은 2002년 연두교서에서 이라크, 북한과 함께 이란을 '악의 축'으로 규정하면서 '극소수 비선출인사들이 국민들의 자유에 대한 희망을 억압하고 WMD를 추구하며 테러를 수출하는 나라'라고 주장, 3)2003년 5월 대량살상무기확산방지구상(Proliferation Security Initiative, PSI) 발족, 4)이란제재법(1996), 행정명령 제13382(2005.6), 이란자유법(Iran Freedom Act 2006.10), 포괄적이란제재법(2010), 행정명령 13590(2011), 국방수권법(2012) 등 이란 제재관련 여러 법안 제정, 5)2006년 이란 핵문제가 UN 안보리에 상정된 이후 P5+1의 하나로서 참여하는 등의 정책을 시행함.

경쟁관계, 터키와는 경쟁적 협력관계를 유지하면서 중동 국제관계의 한 축을 형성해 왔다. 이란과 사우디아라비아는 종파적으로, 걸프에서의 안보 측면에서 적대관계에 있었다. 즉 사우디아라비아를 중심으로 하는 GCC 국가들, 이란, 이스라엘은 중동 국제관계에서 상호 견제와 경쟁, 적대 관계를 유지하면서 균형을 이루고 있었다. 미국은 1979년 이란이슬람혁명 이후 이란과 적대관계에 있으면서 중동 국제관계의 균형자(balancer)로서 동맹형성, 미군의 중동 파병 및 주둔, 걸프전, 아프간전, 이라크전 수행 등의 역할을 해 왔고, 사우디아라비아를 포함하는 GCC 회원국들 및 이스라엘의 안보를 확고하게 지지해 왔다. 이집트, 터키 등 중동의 군사강국들과도 전략적 협력 관계를 수립하여 소련 및 러시아의 남하를저지해 왔다. EU, 중국은 안보 측면보다는 경제적 측면에서 중동 국가들과 관계를 강화시켜왔으며, 러시아는 미국을 견제하면서 안보 측면에서 시리아 문제에 적극적으로 개입해 왔다.

이란핵 협상 타결 이전 까지 터키-시리아-이집트-요르단-GCC 국가로 이어지는 순니파 벨트와 이란-이라크-레바논의 헤즈발라로 이어지는 시아벨트 간 경쟁과 적대관계가 형성되어 있었고, 시리아, 이라크, 바레인, 예멘, 사우디 등에서 두 벨트가 겹치는 양상을 보여 왔으며, 미국은 주로 순니 벨트 국가들을 지원해 왔다. 러시아와 중국은 이란의 비핵무기화에 대해서는 미국과 공조해 왔으나 핵의 평화적 이용, 중동에서의 미국의 견제, 중동 석유 등 경제적 측면에서 국가이익을 추구하면서 이란과 시리아 아사드 정부를 지지해 왔다. 특히 러시아는 시리아에서의 군사적 이익을 추구하고 시리아를 통해서 중동에서의 미국 견제라는 전략적 목표를 강력히 추구해 왔다. 이러한 기존의 중동 국제관계는 '이란핵협상 타결 이후의 중동 정세' 차원에서 볼 때 하나의 새로운 큰 변화이고, 향후 큰 변화를 예고한다고 할 수 있다.

걸프의 순니 국가들은 이란과의 핵 협상이 ①이란의 핵 무장을 10년~15년 이후로 지연시킬 뿐 막지는 못할 것, ②히즈발라, 후티 반군을 이용하는 지역불안정자로서의 이란을 막지 못하고 문제를 더욱 악화시킬 것, ③미-이란 간 파트너 관계 형성을 통하여 미국의 전통 파트너들(우방국들)에게 불리한 지역 재조정자로서의 역할을 할 것이라는 입장을 보이고 있다. 따라서 잠재적 또는 실제적 핵 무기 보유 능력을 가진 국가들(사우디아라비아, UA, 이집트, 터키)이 핵무장을 실행하게 될지, 즉 중동에서 핵 확산이 실행될지는 '여러 요인들'에 대한 개별 국가 정책결정자들의 판단에 달려있다. 그 요인들로서는 이란의 미래 핵 능력과 의도에 대한 그들의 인식, 중동지역에서의 이란의 행태(Iran's regional behavior)에 대한 그들의 평가, 이란과의 발전하고 있는 재래식 군사균형(evolving conventional military balance)에 대한 그들의 평가, 안보 파트너로서의 미국에 대한 그들의 신뢰, 그들의 핵무기 개발이나 잠재적 핵무기 능력을 갖는 것에 대한, 특히 기술적 전문성, 물질적 인프라, 자금 등에서 연료사이클 시설이나 핵무기 획득 노력의 성공 가능성에 대한 미국과 여타 국가들의 대응 등이다(Einhorn 2016, vi-vii). GCC회원국 지도자들은 JCPOA를 공개적으로 지지했지만, 협상의 제재해제 요건(sanctions relief component of the deal)이 이란의 지역영향력 확대로 이어질 것을 우려하고 있다. 그들은 또한 이란이 순니를 희생시켜 중동지역에서 시아 무슬림 세력 강화를 목적으로 종파적 의제(sectarian agenda)를 추구하고 있다고 주장한다. JCPOA를 둘러싼 긴장 고조 과정에서 2016년 1월 초 사우디아라비아에서 시아 성직자 사형 집행으

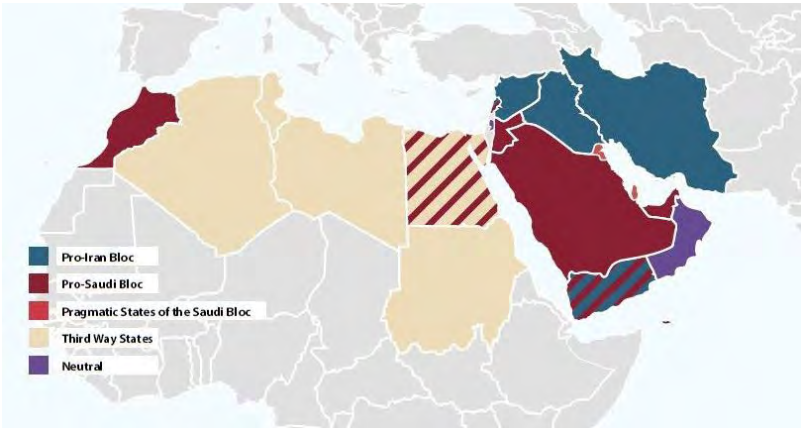
로이란과 걸프 순니 국가들 간에 긴장이 고조되기도 했다(Katzman & Kerr 2016, 40-41).

칼로우트(Hussein Kalout)는 JCPOA는 크게 보아 지역적, 국제적 평화와 안보에 '근본적인 긍정적 변화(fundamental positive shift)'를 예고하지만, 이러한 견해는 주요 아랍국가들이 보편적으로 공유하고 있지는 않다고 주장한다(Kalout 2015, 24-30).그는 JCPOA에 대한 아랍세계의 반응을 서로 다른 정치적 전망(political vision)과 중동에서의 지전략적 이해(geostrategic interests)에 따라 세 그룹으로 분류했다.

첫째 그룹은 회의론적 입장(skeptics)을 가진 국가들로서 '친사우디 블록(Pro-Saudi Bloc)'이며, 사우디아라비아를 중심으로 하고 아랍군주국으로서 사우디아라비아의 입장에 동조하는 걸프 연안국가들 및 요르단과 모로코가 이에 속한다.

이 그룹의 행위자들은 이란핵 협정은 이란을 국제체제 내로 복귀시키고 정당성을 부여해 줄 뿐 아니라 이란인들이 감시받지 않고 중동지역에서 돌아다닐 수 있게 할 것이라고 우려한다. 아랍 군주국들의 관점에서 보았을 때, 이 협정이 이란 핵 프로그램의 정당성을 인정하지는 않을 것이지만, 이란이 중동이라는 체스판 내에서 히즈발라같은 대리단체를 통하여 정치, 경제, 군사적으로 이란의 우월성을 확장시키는 것, 시리아 갈등, 이라크, 히즈발라, 바레인과 예멘의 반정부 단체의 지원을 통한 지역의 정치적 갈등 조장 등을 우려하고 있다. 특히 사우디아라비아는 이란 핵 프로그램의 폐지, 이란에 대한 무기금수 조치 지속적 유지를 주장하고 있다(Kalout 2015, 25).

〈지도〉이란핵협상에 대한 아랍세계의 지정학적 연대(geopolitical alignments)



자료: Kalout 2015, 23.

둘째 그룹은 친이란 블록(Pro-Iran Bloc)으로서, 시리아, 이라크, 레바논 내 주요 정치 분파,[43] 예멘의 야권에 속하는 분파가[44] 여기에 속한다. 이들 국가와 세력은 이란핵 협정을 '환희(excultation)'로 받아들였다. 친이란 블록의 힘의 부상은 사우디아라비아, 이스라엘, 걸프 국가들에게는 우려의 원인이 된다. 이 블록이 가지고 있는 시각의 근본적인 요점은 서구 강

43) 레바논 내 군사조직이자 정치조직인 시아파 조직 헤즈볼라를 의미함.

44) 후티 반군, 즉 반정부군을 의미하는 것임.

대국들이 강제로 자신들의 의지를 강요할 수 없고, 이란과의 평화적 대화를 하는 것 외에는 선택지가 없다는 것이다. 이 블록 입장에서 볼 때, 이스라엘과 사우디아라비아가 이란핵협상을 반대하는 것은 협상의 기술적, 과학적 복잡성(intricacies)에 있는 것이 아니라 국제영역에서 이란을 '부랑자국가(pariah state)'로 남아있게 한다든가, 이란을 지역 강국으로 부상하도록 하고 승인하는 것을 막지 못한 협상의 실패이다(Kalout 2015, 26).

세 번째 그룹은 '제3의 길(the third way)'을 가는 국가로 주로 북아프리카의 이집트, 알제리, 튀니지, 리비아, 수단이 여기에 속한다. 이들 국가들은 협정을 '기쁨과 우려의 혼합(a mixture of joy and concern)'이라는 애매한 표현을 사용했으나 궁극적으로는 그 협정에 만족감을 내비쳤다(Kalout 2015, 27-29).

이집트인들과 알제리인들은 사우디아라비아와 그 동맹국들이 서구 강대국들에게 비현실적이고 실현할 수 없는 요구를 강요함으로써 전술적 실수(tactical errors)를 했다고 믿는다. 사우디아라비아와 이스라엘은 중동에서의 이란의 정치적 전략 범위(boundaries for Iranian political maneuvering)를 제한하기 위해 두 가지 중요한 요구, 즉 이란의 영원한 무기획득 봉쇄 강요, 이란 핵 프로그램의 완전 제거를 강요했다. 그러나 지역집단안보 측면에서 본다면, 이란핵 협정은 북아프리카 국가들(이집트, 알제리, 튀니지, 리비아)에게는 매우 효율적인 성공으로 보였다. 이들 국가들은 이 협정의 틀이 광범위하고, 복잡하면서도 잘 디자인 된 것으로 간주하고, 과학자들이 이란 핵 프로그램의 한계와 범위를 효율적으로 재구성한 행동계획(action plan)의 밑그림을 잘 그려놓은 것으로 믿고 있다.

특히 아랍국가들 중에서도 이집트는 이란핵 협상이 잠재적으로 중동 지역의 세력균형을 재구성할 수 있을 것이므로 예상 외의 승자가 될 것이다. 이집트는 사우디아라비아와 여러 가지로 친선우호 국가임에도 불구하고 사우디아라비아와 비교하여 이란을 진정한 위협국으로 인식하지 않고 있으며, 레바논, 시리아, 이라크, 그리고 중동지역에서 평화와 안정이 무엇을 의미할 수 있는지에 대해서도 사우디아라비아와 다른 견해를 갖고 있다. 그러나 예멘에 대해서는 사우디아라비아의 군사적 개입을 적극 지지했다. 예멘은 중동지역의 거시 지전략적 게임(macro geostrategic game)에서 치명적이거나 민감한 행위자(vital or sensitive player)가 아니기 때문에 사우디아라비아의 이니셔티브와 아랍방위연합(Arab defense coalition)을 지지하고, 사우디아라비아가 예멘에서 군사적 행동을 하는 것에 대해 외교적 후원을 함으로써 실용적인 정치적 역할(pragmatic political role)을 했다. 반면에 리비아에서 자국의 군사적 행동을 정당하고 법적인 행위로 인정받기를 원했다.

이 외에 위 지도에서 보여주는 바와 같이 친사우디 입장에 있으면서 실용주의 노선을 취하는 쿠웨이트와 카타르,[45] 중립적 입장을 고수하는 오만이 있다. 걸프국가인 쿠웨이트와 카

45) 쿠웨이트와 카타르는 사우디아라비아와 같은 정치적 캠프(political camp)에 있음에도 불구하고 미국의 압력으로 협상에 대해 중도입장(middle line)을 취하고 있음. 이 두 나라는 사우디아라비아로부터 더 많은 것을 얻기 위해 이란과의 관계를 이용하여 지렛대 역할을 강화하고자 하며, 결국 독립적으로 행동할 수 있는 더 많은 권력을 획득하고 자국의 특수이익을 추구하고 있음. 2015년 5월 미국과 GCC 국가들 사이의 캠프 데이비드 회의 시, 핵협상에 미국과 협력하도록 하는 데 쿠웨이트와 카타르의 지지가 결정적인 것이었음(Kalout 2015, 25-26).

타르는 이집트와 마찬가지로 두 지역 강대국인 사우디아라비아와 이란의 균형을 원하지만, 그 샘법은 이집트와 다르다. 쿠웨이트와 카타르는 자국의 안보를 위해 역사적, 종교적, 정치적 정당성을 가진 사우디아라비아의 군비를 신뢰하기 때문에 사우디와 이란의 세력균형을 원하면서도 사우디의 세력권(orbit)에서 벗어나지 않으려고 한다. 그러나 이집트는 사우디와는 별개의 독립된 길을 갈 수 있는 잠재능력을 가진 국가로서 독립적인 외교정책을 지향하고 있다. 이란핵 협상 타결 이후, 아랍 국가들은 이란에 대한 제재 해제와 국제적 고립의 탈피로 이란이 중동 지역과 국제사회에서 어떠한 역할을 할 것인가를 두고 심각한 분열 양상을 보이고 있는 것으로 판단된다. 아랍국가들의 분열 양상은 중동 국제관계의 새로운 변화라고 할 수 있다.

변화의 역외 주요 행위자는 러시아와 중국, 유럽 국가들, 그리고 미국이라고 할 수 있다. 러시아는 기존의 관계를 더욱 강화시키기 위해 이란과 안보협력, 핵 관련 협력을 강화할 것으로 보이고, 중국은 이란을 시진핑의 일대일로의 중동지역 거점협력 국가로 보고 경제, 안보 협력을 강화할 가능성이 있다. 러시아와 중국은 상하이협력기구의 주도국으로서 경제, 안보 측면에서 옵서버 국가인 이란과의 관계를 심화시키려 노력하고 있다.

왕이(Wang Yi) 중국 외무장관은 JCPOA 발표 직후 "포괄적 협정의 가장 중요한 성취는 국제 핵비확산 체계(international nuclear non-proliferation system)가 지켜졌다는 것"이라고 하는 가운데 '중국은 특별하고 건설적인 역할(a unique and constructive role)을 할 것'이며 아직도 협정 이행과 관련된 많은 것들이 남아있으므로 중국은 책임있는 태도로 협정의 목적을 실현하는 데 지속적으로 기여할 것이라고 말했다. 러시아의 푸틴 대통령은 "오늘 우리는 안심의 한숨(a sigh of relief)을 쉬게 된 것이 확실하다" 고 했고, 외무장관 세르게이 라브로프(Sergei Lavrov)도 "중동, 북아프리카, 걸프의 전반적 상황에 좋은 영향(favorably affect)을 미칠 것"이라고 말했다. 협상 당사국인 러시아와 중국이 긍정적 평가를 하는 것은 당연한 것이지만,

유럽 국가들은 신흥 투자 및 에너지 확보 차원에서 이란에 적극적으로 접근하고 있다. '새로운 협력,' 최소 10년 동안은 '강건한 협정(robust agreement)이 될 것, 협정 이행에 '최고의 주의를 기울여야 할 것(extremely vigilant),' 국제외교의 '하나의 중요한 성공(an important success),' '역사적 성과(historic breakthrough),' 세계를 '더욱 안전한 곳으로 만들 것(make our world a safer place),' 경제적 이익에 '진정한 기회(real opportunity)'가 될 것 등 모두 긍정적으로 평가하는 분위기다. 이와 같은 서로 다른 진영에 있는 국가들이 모두 긍정적으로 언급한 것과는 별도로 각 당사국들은 향후에 중동 및 이란에서의 영향력을 확대시키려할 것이다.

이란핵 협상 타결 이후, 중동 국제관계에 가장 큰 영향을 미칠 수 있는 요인은 미-이란 관계 변화이다. 미- 이란 관계는 1979년 이란 이슬람혁명과 미 대사관 인질사건 이후부터 이란 핵 협상이 타결될 때까지 적대관계였다. 이란핵 협상이 타결된 이후 미-이란 관계는 변화될

것인가? 이는 미국과 이란의 국내외 정치와 정책,[46] 중동 국제관계 변화[47] 등 여러 요인이 복합적으로 영향을 미치기 때문에 간단하게 예측하기 힘든 상황이다. 1979년 이후 대통령으로서는 처음으로 미국의 오바마 대통령이 이란의 신임 대통령 하산 로우하니에게 전화를 하면서부터(2013년 9월 27일) 급진전된 이란핵 협상은 중동 국제관계 변화의 획을 긋는 계기가 되었다. 미국에서 민주당 정권이 지속된다면, 차기 정부는 오바마 정부의 대 중동정책을 큰 변화없이 수용할 것이다.

탈냉전기 미국의 대외정책은 클린턴 정부의 '진보적 다원주의(progressive multilateralism)'에서(Binnendijk and Kugler 2006, 162; 이상현 2008 참조), 부시 정부의, 특히 9.11 사건 이후 '공세적 개입주의(assertive interventionism), 도덕적 절대주의, 공세적 현실주의, 패권적 · 일방주의적 국제주의(개입주의, 간섭주의)' 정책으로 급변했다.[48] 그러나 2008년 11월 대선에서 승리한 오바마의 대외정책은 다시 민주당의 전통 외교이념이었던 '자유주의적 국제주의' '국제적 다자주의' 틀로 선회했다. 오바마 대통령은 2009년 1월 취임연설에서 미국의 안보는 힘으로만 확보되는 것이 아니라, 명분의 정당성(justness of our cause)과 모범의 힘(force of our example), 겸양과 절제의 특성(tempering qualities of humility and restraint)을 갖추고 국가 간의 협력을 확대할 때 굳건한 안보가 보장된다고 강조했다. 그는 무슬림세계를 향하여 '상호이익과 상호존중을 향하여, 그리고 그에 기반한 새로운 방법을 찾을 것'이라고 말했다(Barack Obama, Inaugural Address, 20 January 2009).[49] 그는 기회가 있을 때 마다 핵무기 확산과 테러, 기후변화, 집단 학살, 질병, 빈곤 등 지구적 쟁점과제 해결을 위한 국제사회와 공동보조, 다자외교(multilateral diplomacy), 공공외교(public diplomacy), 트랙2 외교를 통한 다자간 협력 및 공동이익(shared interests)을 추구할 것을 강조해 왔다.

남궁곤은 오바마 행정부의 대외정책이 국제협력을 강조하는 윌슨주의, 미국의 이해와 명

---

46) 2016년 미국의 대선국면에서 민주당 후보와 공화당 후보 중 누가 당선되느냐에 따라 미국의 대외정책이 매우 다를 것이기 때문에 대선 결과가 미-이란 관계에 영향을 미칠 것으로 보임. 2016년 8월 말 현재 클릴턴 후보에 대한 지지율이 앞서 있다는 언론 보도로 보아 클린턴 후보가 당선된다면 미국의 대중동 정책은 오바마의 대중동정책을 큰 변화없이 이어받을 것임. 중동 온건파로 분류되는 로우하니는 2013년 8월 4일 4년 임기의 이란 대통령으로 취임했기 때문에 2017년 8월 초에 임기를 마치게 되나, 지금까지 대부분의 대통령이 중임을 한 것으로 보아, 그리고 로우하니에 대한 이란 국민들의 지지도로 보아 재선 가능성이 높기 때문에 2021년 8월 초까지 대통령직을 수행할 것으로 예측됨. 이러한 예측이 현실화된다면 이란핵 협상 타결 이후 국면은 당분간 지속될 것이므로 기존의 중동 국제관계의 변화 국면이 상당 기간 동안 지속될 것으로 판단됨.

47) '중동 국제관계 변화'는 미-이란 관계에 영향을 미치기도 하고, 미-이란 관계로부터 영향을 받기도 하는 이중성 및 복합성을 가진 것으로 판단됨.

48) 부시독트린의 두 가지 핵심 내용은 ①9.11 테러를 범죄가 아닌 전쟁행위로 간주함, ②미국의 대응 목표는 테러리스트 집단 뿐 아니라 그들에게 은신처를 제공하는 모든 국가를 포함한다는 것이었음(이상현 역 2014, 57). 즉 지구적 수준에서의 테러와의 전쟁(global war on terrorism)이며, 이 전쟁의 궁극적 목표는 '테러리즘 구조'를 파괴하는 것이었음.

49) Barack Obama, Inaugural Address (20 January 2009). (https://www.whitehouse.gov/blog/2009/01/21/president-barack-obamas-inaugural-address 검색일: 2016. 8. 20).

예를 중시하는 잭슨주의의 전통을 이어 국제주의의 성향을 가지고 있고, 그 가운데서도 국제기구의 효용성을 신뢰하고 약소국가를 배려하는 협조적 국제주의, 제도주의와 다자주의, 국제적 공조를 중시하는 자유주의적 국제주의의 성향을 보이고 있다고 주장한다(남궁곤 2010, 96, 113).

중동 정책에서는 이란 핵문제의 평화적, 외교적, 협의적 해결, 이라크로부터 철군하는 대신에[50] 파키스탄과 아프가니스탄 문제에 집중하기 위해 아프간에 미군 증파, 미-이스라엘 동맹 강화와 '팔레스타인 국가 건설을 통한 이-팔 문제 해결'에 집중할 것으로 예측되었고, 제1기 대통령직 임기 말에 진입한 2011년 5월 19일 '신중동정책'을 발표했다.[51] 대선 캠페인 기간에 '변화'와 '책임지는 주권' '전략적 리더쉽' '지속가능한 안보' '균형력'을 강조했다. 금융시스템의 안정화를 주 내용으로 하는 '경제살리기'와 존경받고 품격있는 국가로서의 미국의 '도덕적 리더쉽 회복'이라는 과제를 안고 출발한 오바마 정부는 2011년 5월 19일 '신중동정책'을 발표하기 전까지 구체적인 중동정책은 없었다(정상률 2013, 184 재인용).

오바마 정부는 50개국의 정상과 대표들이 참석한 2010년 4월 워싱턴 핵안보정상회의(Nuclear Security Summit)를 개최하고,[52] '핵 없는 세계'(Nuclear Free World)를 목표로 하고, '4년 내에 핵물질을 안전하게 통제할 것'을 주요 내용으로 하는 워싱턴 정상선언과 구체적 이행계획을 담은 실행계획을 채택한 바 있다. 핵비확산 정책을 실현하기 위한 방안의 하나로 핵안보정상회의라는 제도를 구축하고,[53] 외교적, 평화적 수단으로 이를 실현하고자 했다. 그러나 미국은 1996년 9월 유엔 총회에서 채택된 핵무기실험금지조약(CTBT; Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty)에 서명은 했으나 오바마 정부 임기 말인 2016년 현재까지도 국회 비준을 받지 못하고 있다.[54] 이는 핵 기득권을 가진 미국에 대한 비판이 되고 있다. 이러한 비판에도 불구하고 오바마 정부는 대외정책 및 핵비확산정책 기조를 바탕으로 이란핵 협상에 임했고, 결국 불완전하지만 JCPOA라는 결과물을 만들어 내는데 크게 역할을 했다.

---

50) 오바마 대통령은 선거 캠페인 중, '집권 시 16개월 내 이라크 미군 철수'를 공약함.

51) 오바마 대통령은 '신중동정책'의 성격을 "개혁을 증진시키고, 민주주의로의 전환을 지원하는 것이 미국의 정책"이라고 함. 이는 외교 목표에 있어서 부시 정부와 큰 차이가 없음을 드러냈으나 그 외교정책 수행 방법, 수단에서 차이가 있는 것으로 판단됨. 2010년 워싱턴 피터슨 국제경제연구소 연설에서 힐러리 클린턴 국무장관은 후보시절부터 '스마트 파워(smart power)'를 강조해 왔던 오바마 정부의 외교정책에서 개발원조(ODA)를 중심 축의 하나로 삼겠다고 밝힌 바 있음.

52) 오바마정부는 핵태세보고서(Nuclear Posture Review, NPR) 발표(2010.4.6), 러시아와 신 전략무기 감축조약(New Strategic Arms Reduction Treaty, New START) 서명(2010.4.8), 핵안보정상회의 개최(2010.4.12.~13) 등 핵 관련 일련의 정책을 연속적으로 발표함.

53) 미국은 1996년 9월 유엔 총회에서 채택된 핵무기실험금지조약(CTBT; Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty)에 서명했으나 오바마 정부 임기 말인 2016년 현재까지도 국회 비준을 받지 못하고 있음. 이스라엘, 이란, 인도, 이집트, 중화인민공화국, 미국, 조선민주주의인민공화국, 파키스탄 8개국이 비준하지 않았기 때문에 아직 발효되지 않고 있음. 이는 핵 기득권을 가진 미국에 대한 비판이 되고 있음.

54) 미국, 이스라엘, 이란, 인도, 이집트, 중화인민공화국, 조선민주주의인민공화국, 파키스탄 8개국이 비준하지 않았기 때문에 아직 발효되지 않고 있음. 오바마 정부는 CTBT 비준과 국제적 다자협력과 공동안보를 강조해 왔으나 CTBT 비준에는 실패함.

이러한 상황에서 타결된 이란 핵문제 해결 여부는 미국과 이란의 국내 정치 상황 변화에 따라, 미-이란 관계 상황에 따라 변할 수 있을 것이다. 미국과 이란 내 온건 중도파의 집권은 JCPOA의 이행에 긍정적으로 작용할 것이다. 그러나 미국의 공화당 후보 트럼프의 당선이나 향후 이란 대선에서 아흐마디네자드 전 대통령과 같은 강경 보수 후보가 대통령으로 당선된다면 JCPOA의 이행에 부정적으로 작용할 것이다.

6. 결론

이란 핵 문제가 국제 쟁점화 된 2002년 이후 13년 만에, 이란에 대한 UN안보리 제재 시작 및 협상 시작 10년 만에 JCPOA라는 결실이 나왔다. 로드맵 1단계~4단계, 채택일, 이행일을 거쳐서 현재 이행 단계에 있으며, 전환일, UNSCR 종료일 등이 남아 있다.

JCPOA 이전에 사우디아라비아 중심의 순니벨트, 미국, 유럽, 이스라엘로 이어지는 하나의 동맹 및 전략적 협력의 선이 형성되어 있었고, 다른 한 편으로는 이란 중심의 시아벨트와 러시아, 중국으로 이어지는 선이 형성되어 있어서 이 두 선 간에 커다란 단층선이 형성되어 있었다. JCPOA 이후 미국이 중동에서 이스라엘에 대한 무조건적 지지, 사우디아라비아를 중심으로 하는 페르시안 걸프 아랍국들의 안보 공약, 1979년 이란이슬람혁명 이후 최근까지 지속되어온 이란에 대한 터부 등이 해체되어 가고 있는 것으로 판단되고 있고, 친사우디아라비아 그룹[55] -친이란 그룹-이스라엘 간 신세력균형, 신균형정책(new equilibrium)을 추구하는 것으로 해석되고 있으며, 그 과정에서 이란핵 협상이 타결됨으로써 중동 국제관계 구조는 무언가 변화를 보이고 있다. 그러나 새로운 중동 국제관계의 실체를 명확하게 그리기에는 시기상조인 것 같다. 이란 핵을 둘러싼 주요 행위자들의 국내외적 변수가 너무 많이 존재하고 있고, 그러한 변수는 지속적으로 새롭게 발생하고 있기 때문이다.

JCPOA가 나오게 된 배경, 과정, 내용, 이행 여부, 그리고 중동 국제관계 변화 양상을 지속적으로 스크린하면서 우리의 대 중동 정책을 찾아내야 할 것이다. 또한 이란핵 협상 연구를 통하여 북핵문제에 주는 함의를 찾아내고, 북핵문제 해결 방안도 찾아야 할 것이다.

55) 셰일가스의 발견으로 사우디아라비아의 석유 권력은 약화되어 가고 있고, 이란 석유의 통제를 해제함으로써 기존의 석유-가스의 정치경제 구조도 변하고 있는 것으로 판단됨.

【참고문헌】

남궁곤. 2010. "오바마 행정부 국제주의 외교정책 이념의 역사적 유산과 실제."『국제정치논총』 제50집 1호.

이상현. 2008. "미국 대선 후보의 외교정책 전망, 세종연구소 『정세와 정책』(8월호).

이상현. 2009. "오바마 시대, 통합과 균형의 리더쉽을 기대한다," 세종연구소 세종논평(1.21).

이상현 역. 2014. Steven W. Hook 지음. 『미국 외교정책: 강대국의 패러독스』. 서울: 명인문화사.

Barack Obama, Inaugural Address (20 January 2009).
(https://www.whitehouse.gov/blog/2009/01/21/president-barack-obamas-inaugural-address 검색일: 2016. 8. 20).

Einhorn, Robert & Nephew Richard. "The Iran Nuclear Deal: Prelude to proliferation in the Middle East?" Foreign Policy at Brookings, Arms Control and Non-Proliferation Series Paper 11(May 2016)
(https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/05/The-Iran-Nuclear-Dealwebv4.pdf 검색일: 2016.8.22.)

Friedman, George. "Israel: The Case Against Attacking Iran," Stratfor (August 25, 2015). https://www.stratfor.com/weekly/israel-case-against-attacking-iran?utm_source=freelist-f&utm_medium=email&utm_term=Gweekly&utm_campaign=20150825&utm_content=readmoretext&mc_cid=3372f0607c&mc_eid=4ee647928b (검색일: 2016.10.5)

Gaskell, Stephanie(2013). "Obama Outlines Five Tenants for U.S. Foreign Policy in Middle East," National Journal(September).

IAEA Safeguards Glossary 2001 Edition. International Nuclear Verification Series No. 3.
(http://www-pub.iaea.org/books/IAEABooks/6570/IAEA-Safeguards-Glossary-2001-Edition 검색일: 2016.8.3)

Inbar, Efraim. 2016(July 15). "Six Strikes against the Nuclear Deal with Iran," BESA Center Perspectives Paper No. 301.
(http://besacenter.org/perspectives-papers/six-strikes-against-the-nuclear-deal-with-iran/ 검색일: 2016.8.22.)

JCPOA(Joint Comprehensive Plan of Action). E3/EU+3(EU의 외교안보정책 고위대표를 포함한 중, 프, 독, 러, 영, 미)과 이란(Islamic Republic of Iran) 간에 맺은 이란 핵 관련 협정문(2015.7.14).

Kalout, Hussein. 2015(August). "The Geopolitics of the Arab World and the Comprehensive Nuclear Agreement," Iran and the Arab World after the Nuclear

Deal: Rivalry and Engagement in a New Era. Iran Project by Belfer Center for Science and International Affairs in Harvard Kennedy School.

Katzman, Kenneth & Kerr, Paul K. 2016. "Iran Nuclear Agreement,"Congressional Research Service 7-5700.

Kerr, Paul K. 2016. "Iran's Nuclear Program: Tehran's Compliance with International Obligations," CRS(Congressional Research Service) Report R40094.

Lutterloh, Amy, Hauck, Ryan, Zachariah, Rachel, Knopf, Kayley & Archbold, Maggie(eds). 2015(September 22). "Why Iran Matters: Geopolitics in the Middle East," World Affairs Council.

Mohseni, Payam(ed.). 2015(August). "Iran and the Arab World after the Nuclear Deal: Rivalry and Engagement in a New Era," Iran and the Arab World after the Nuclear Deal: Rivalry and Engagement in a New Era. Iran Project by Belfer Center for Science and International Affairs in Harvard Kennedy School.

Nau, Henry R. "Obama's Foreign Policy," Policy Review 160 (April/May 2010).

Parsi, Rouzbeh & Esfandiary, Dina. 2016. "An EU Strategy for relations with Iran after the nuclear deal," Report requested by European Parliament's Committee on Foreign Affaires.

Verification and Monitoring in the Islamic Republic of Iran in light of United Nations Security Council Resolution 2231(2015), Report by the Director General, International Atomic Energy Agency, GOV/2015/53, August 14, 2015

연합뉴스(http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/07/25/0200000000AKR20160725174900073.HTML 검색일: 2016.7.25)

"The Nuclear Agreement with Iran: A Plus for Regional Stability", 미국의 주요 대학 중동학 및 국제관계학자 73명이 서명한 성명서.

(http://www.niacouncil.org/wp-content/uploads/2015/08/Scholars-Statement-on-Iran-Deal.pdf 검색일: 2016.8.22.)

CNN(2015.9.11.)

(http://edition.cnn.com/2015/09/10/middleeast/iran-khamenei-israel-will-not-exist-25-years/ 검색일: 2016.8.22.)

HAARETZ(2015.9.9.)

(http://www.haaretz.com/israel-news/1.675260 검색일: 2016.8.22.)

U.S. Department of the State, Leading Through Civilian Power: The First Quadrennial Diplomacy and Development Review (December 2010).

(Footnotes)

1 10년 동안 이중 5,060개의 원심분리기만을 이용하여 농축우라늄을 생산할 수 있음. 협상국들은 이러한 수의 원심분리기로도 원자무기를 생산할 수 있으나 원자무기 강국은 될 수 없다고 인식하고 있음.

2 우라늄 농축비율은 3.67%로 제한됨.

3 "2.JCPOA 협상 결과, E3/EU+3(EU 외교안보정책고위대표〈High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy〉와 함께 중, 프, 독, 러, 영, 미)와 이란은 JCPOA에 서명할 것임"(JCPOA 부속서 V의 A. 2항 참조. '최종일'에 대한 전반적인 규정은 2-5항 참조). EU 외교안보정책고위대표는 협상 당사자(행위자)는 아니었지만 영, 프, 독이 EU회원국 중의 일부 국가였기 때문에 하나의 공동체로서의 EU가 실질적으로 중요한 행위자임을 확인하기 위해 JCPOA에 들어간 것으로 판단됨.

4 JCPOA는 UN안보리가 서명한 날로부터 90일 째 되는 날에 효력을 발생함. 이를 위해 2015년 7월 20일에 채택된 UN안보리결의 2231에는 2015년 10월 18일을 '채택일'로 함(JCPOA 부속서 V의 B. 6-13항 참조).

5 '이행일'은 이란이 JCPOA에서 요구하는 핵관련 조치들을 충족시킨 '충족일'을 의미함(JCPOA 부속서 V의 C. 14-15항 참조).

6 채택일로부터 8년째 되는 날, 또는 IAEA정책관이 IAEA 운영위원회와 UN안보리에 '확대결론 보고서(Broader Conclusion report)'를 제출한 날 중 빠른 날로서 이란이 UN안보리의 감시 및 제재로부터 벗어나는 초기단계를 의미함(JCPOA 부속서 V의 D. 19항 참조).

7 채택일로부터 10년째 되는 날(2015년 10월 18일). JCPOA에 서명한 UNSCR(UN안보리결의)에 부과된 규정과 조치들은 종료되고, 안보리는 이란 핵 문제에 관여하지 않음. (EU) 위원회규정(Council Regulation) No 267/2012 and Council Decision 2010/413/CFSP의 조항들도 종료됨(JCPOA 부속서 V의 E. 23-25항 참조). 그러나 JCPOA 규정과 관련한 특정된 종료일은 없기 때문에 JCPOA 자체는 이 날 종료되지 않음.

2016
KAAS
CONFERENCE

3. 중동의 세속 공화정, 이슬람 왕정, 세속 왕정체제 간 이슬람주의 운동 비교 연구

안승훈 (건국대학교)

중동의 세속 공화정, 이슬람 왕정, 세속 왕정체제 간 이슬람주의 운동 비교 연구*[1)]

- 이집트, 터키, 사우디아라비아, 요르단을 중심으로 -

안 승 훈
건국대학교 중동 연구소

I. 서론

연구의 목적은 이슬람주의 운동을 중심으로 중동에서의 국가체제별 정치권력과 종교권력 간의 역학관계를 파악하는데 있다. 중동은 20세기 초, 근대 국가의 형성 시기부터 체질적인 정치 불안정을 겪어왔다. 특히 정치-종교 간의 갈등과 대립은 중동의 체질적 정치 불안정을 야기하는 주요 원인이 되어왔으며, 오늘날까지도 양자 간의 관계가 뚜렷하게 정립되지 못한 채 긴장관계를 지속하고 있다. 유럽의 경우, 이미 16세기 종교 개혁 운동과 30년 전쟁 그리고 1648년 베스트팔렌 조약(The Peace of Westfalen)등 을 거치면서 정교분리의 원칙이 명확하게 정립된 반면, 이에 반해 중동은, 역사적으로 이슬람이라는 종교의 영역이 정치 영역까지 장악하면서, 이런 역사적 전통에 영향을 받아 현재까지도 양자 간의 관계가 제대로 설정되지 못했다. 특히 20세기 초 서구 제국주의가 중동 사회를 지배하자 이슬람은 정치적 이념으로 등장하면서, 이슬람주의라는 서구에 대한 저항이념으로 발전하였다. 이 시기 이집트, 터키, 이란 등 중동 자국들은 자체 개혁식의 서구식 근대화를 추구하였지만, 이는 체제의 근본적인 변화를 가져오기 보다는 오히려 기존 체제를 강화하려는 제한적 개혁에 머물면서 대부분 실패하였다. 그리고 제2차 대전의 종전과 함께 중동 내 다수의 신생 독립 국가들이 출현하였다. 이들 국가들은 사회주의와 민족주의 등 세속주의 정치이념을 중심으로 국가 체제를 정비하려고 하였지만 오히려 권위주의 체제를 강화하는 결과를 낳았다.

이런 가운데 이슬람주의 운동은 권위주의 정권들의 탄압과 견제 속에서 사회 변화의 세력으로서 뿐만 아니라 정치적 대안 세력으로 자리 잡았다. 즉 20세기 초 서구 제국주의에 대한 저항

1) * 이 발표문은 '06년 대외경제정책연구원(KIEP)의 전략지역 심층연구 사업의 지원으로 작성되었음. 이 발표문은 현재 수정중이니 어떠한 인용을 금함

이념으로 등장한 이슬람주의는 제2차 대전 이후 중동 내 세속주의 정권하에서 권위주의 정권에 대한 비판 내지 대안 세력으로 발전하면서 다양한 형태의 사회 · 정치 운동으로 발전하였다. 특히 2011년 '아랍의 봄' 이후 이슬람주의 운동은 중동의 민주화 진행 과정 속에서 타 정치 세력과의 선거 경쟁을 통해 집권에 성공하기도 하였다. 특히 이집트의 경우, 비록 짧은 기간이었지만 이슬람주의 정당인 자유정의당이 이집트 역사상 최초로 집권에 성공하였으며 무슬림형제단의 지도자 무르시는 민주적 선거를 통해 대통령에 취임하기도 하였다. 그럼에도 불구하고 대부분의 이슬람주의 운동 진영은 사우디아라비아, 이란 그리고 파키스탄을 제외하고 대부분의 정치동원이나 정치세력화 측면에서 소수 진영으로 남아있다.

따라서 본 연구는 이슬람주의 운동을 중심으로 역내 국가체제별, 정치권력과 종교권력 간의 역학관계를 비교 분석하고, 이와 함께 각 체제 간 이슬람주의 운동의 역할과 특징에 대해서도 파악하고자 한다. 이를 위해 본 논문은 연구 비교 사례로 공화정 체제, 이집트와 터키, 세속 왕정 체제, 요르단, 이슬람 왕정체제 사우디를 선택하여 연구 사례 간 유사성과 상이성을 분석할 것이다. 그리고 이를 바탕으로 이슬람주의 운동의 다양성과 함께 중동 사회에서 이슬람주의의 지니는 정치적 함의와 의미를 함께 다룰 것이다.

〈중동의 정치-종교체제 구분〉

비고	왕정체제	공화정체제
세속주의	요르단	이집트, 터키
이슬람주의	사우디아라비아	이란

국내외 이슬람주의 운동에 대한 연구는 2001년 9/11테러 발생 이후 폭발적으로 진행되었다. 9/11테러 이전까지 대부분의 국내외 연구는 이슬람주의 사상이나 인물에 대한 연구였으나 9/11테러 이후 이슬람주의 조직과 테러 활동에 대한 연구가 많이 진행되었다. 따라서 본 연구에 활용된 국내 선행 연구들은 2001년 이후에 발행된 연구물들로 장병옥(2008), 정상률(2004, 2014, 2016), 황병하(2012, 2016), 홍미정(2014), 최영철(2014) 등이다. 그리고 외국의 선행 연구 논문들은 Mandaville, Peter(2014), Milton-Edwards, Beverley(1996), Dalacoura, Katerina(2011), Nasr, Vali(2005), Robinson, Glenn(1998), Wickham, Carrie Rosefsky(2015) 등을 활용하였다.

Ⅱ. 이슬람주의의 정의와 유형

1. 이슬람주의의 정의

현재까지 학문적으로 이슬람주의에 대한 합의된 정의는 존재하고 있지 않다. 일반적으로 '정치적 이슬람(political Islam)'이라고 알려진 이슬람주의는 이슬람의 가치, 신념, 신앙 체계를 국가와 사회 전체에 실현시키려는 정치 및 사회 운동으로 알려지고 있다. 특히 이슬람법

샤리아(Sharia)에 의거한 이슬람 국가(Islamic state)의 건설과 통치 체제의 구축, 범이슬람주의(Pan-Islamism)에 기반을 둔 단일 정치체제의 건설, 더 나아가 이슬람 세계로부터 세속적 정치 이념 및 서구의 정치, 군사, 경제, 문화의 침투를 저지하고 이를 제거하는 것을 주요 목표로 삼고 있다(Berman 2003, 258). 알카에다(al-Qaeda)와 IS(Islamic State) 같은 급진 이슬람주의의 경우, 샤리아에 기반한 이슬람 국가 건설과 함께 중세적 칼리프제의 복원을 주장하기도 한다(Soage 2009, 887-896). 이외에도 이슬람주의를 정치, 사회 영역뿐만 아니라 개인의 삶을 지도하는 이슬람 운동 내지, 무슬림 사회 통합의 기초로 삼는 종교적 이념으로 정의하고 있으며, 근대 정치 및 사회적인 문제들을 이슬람의 시각에서 해결하려는 이슬람 정치 운동으로 정의하고 있다(Maajid 2015, 167; 정상률 2014, 105-107). 비록 이슬람주의에 대한 합의된 정의는 없지만 현재까지 학계에서는 이슬람법과 가치를 기반으로 한 이슬람 정치 체제의 구축, 그리고 이를 위한 정치 운동 내지 정치 활동으로 정의하고 있다(Davidson 1998, 97-97).

2. 이슬람주의 운동의 유형

이슬람주의 운동은 국가 권력과의 관계 및 사회 운동의 측면에서 동일한 형태를 띠기보다는 시대별, 지역별로 다양한 운동 형태로 발전해 왔다. 최근 학계에서 가장 일반적으로 통용되고 있는 두 유형 분류를 보면, 크게 (1) 운동의 급진성에 따라 온건 이슬람주의와 급진 이슬람주의로 나누기도 하며 (2) 운동의 성격에 따라 이슬람 원리주의와 이슬람 개혁주의로 나누기도 한다.

먼저 온건 이슬람주의와 급진 이슬람주의를 보면, 온건 이슬람주의는 보편적 민주주의 및 세속 정치체제를 인정하고, 다른 정당들과 선거라는 합법적인 정치 참여를 통한 정치권력을 지향한다. 가장 대표적인 정당들로 튀니지의 엔나흐다(Ennahda: Resistance Party)당과 파키스탄의 JI(Jamaat-e-Islami)당이 있다. 현재 중동에서 활동하고 있는 대부분의 이슬람주의 정당들은 온건적 이슬람주의를 표방하고 있다. 이외에도 논란은 있지만 팔레스타인의 하마스(Hamas)와 레바논의 헤즈볼라(Hezbollah) 또한 선거 및 제도권 정치에 참여하고 있다는 점에서 온건 이슬람주의 진영으로 분류되기도 한다. 급진 이슬람주의 운동은 민주주의 및 세속적인 정치 제체를 거부하고, 대신 샤리아에 기초한 이슬람 국가 건설과 함께 칼리프제의 복원을 주장하고 있다. 대표적인 급진 이슬람주의 정치단체로는, 탈레반, 알카에다, IS가 있으며, 이들은 폭력에 의존한 지하드를 옹호하고, 세속적인 무슬림들과 비무슬림들에 대한 무력 사용을 인정하고 있다.

두 번째 유형 분류는 이슬람 원리주의와 이슬람 개혁주의가 있다. 이슬람 원리주의의 가장 대표적인 운동은 살라피즘(Salafism)과 와하비즘(Wahhabism)이 있다. 살라피즘은 이슬람을 외부의 문화적 영향으로부터 정화하고 무함마드와 초기 이슬람 공동체로의 회귀를 주장하는 근본주의적 성향의 이슬람 부흥운동이다. 와하비즘은 18세기 살라피즘을 바탕으로 한 극단적 보수주의 신학자 와하비(Muhammad Ibn Abdul Wahhab)에 의해 아라비아 반도를 중심으로 탄생한 이슬람 부흥 운동이다. 와하비즘은 이슬람 경전에 대한 어떠한 새로운 해석도 금

기시하고, 철저하게 문자주의적 경전 해석을 주장한다. 특히 1950년대 무슬림 형제단(Muslim Broterhood)의 주요 학자들이 나세르 정권의 탄압을 피해 대거 사우디로 피신하였는데, 이때 와하비즘의 원리주의적 신학과 무슬림 형제단의 실천적 강령이 결합해 이슬람주의 운동의 급진화를 더욱 가속시켰다(Mandaville 2014, p. 50).

이슬람 개혁주의 운동의 가장 대표적인 운동은 1928년에 창설된 무슬림 형제단 운동이다. 무슬림 형제단 운동은 살라피즘과 와하비즘의 극단적인 종교적 도그마를 비판하면서 이슬람의 중세적 모델을 그대로 수용하고, 이를 무비판적으로 적용하는 것을 반대하였다. 즉, 이슬람을 바탕으로 서구의 기술 및 과학 지식을 적극적으로 수용할 것을 주장하였다. 이런 개혁주의 이념은 무슬림 형제단이 후에 이집트를 포함한 중동의 다수 국가들에서 강력한 사회 운동으로 발전하는데 토대가 되었으며, 사회 운동 및 정치 운동의 사상적 기반을 제공하였다(Mandaville 2014, p. 60). 근대 이슬람주의 운동의 시발점이라고 할 수 있는 무슬림 형제단은 1928년 이슬람 학자이자 이집트 이스마일리야(Ismailiyya) 지역 초등학교 교사였던 하산 알-반나(Hassan al-Banna)에 의해 조직되었다. 마우두디의 사상에 큰 영향을 받은 알-반나는 당시 20세기 초 이집트 사회가 영국 식민주의에 의해 정치적, 경제적, 그리고 사회 문화적으로 세속화 및 서구화되는 것을 목격하면서, 이슬람의 과감한 개혁을 통해 사회 전 영역에 걸쳐 범이슬람 부흥 운동을 주장하였다(Husaini 1956, 62-63; Mansfield 2013, 65).

Ⅲ. 국가체제별 이슬람주의 운동의 형성과 발전

1. 세속 공화정 체제: 이집트 - 긴장과 갈등

이집트는 1922년 영국으로부터 명목상 왕정체제로 독립을 성취하였지만 여전히 영국의 실질적인 통치를 받았다. 그리고 1945년 제2차 대전이 종전되고 난 후 영국군 철수 후에도 이집트 왕정은 계속 유지되었다. 그러나 이집트 왕정은 부패와 무능으로 국민들의 신뢰를 상당히 잃었으며 그 결과 국가 통치에 있어 다양한 정치 세력으로부터 심각한 도전을 받았다. 이에 가말 압델 나세르(Gamel Abdel Nasser)는 1952년 자유장교단(The Free Officers)을 중심으로 군사 쿠데타를 성공적으로 주도하는 한편, 1956년 6월 대통령직에 공식 취임하였다(Dawisha 2002, 25). 무슬림 형제단은 왕정체제하에서 이집트 군부와 왕정 타도라는 공동의 목적을 공유하였기 때문에 상호 협력 관계를 형성하였다. 그러나 나세르가 정권을 장악하고 난 뒤 아랍 사회주의를 바탕으로 한 본격적인 개혁정책을 추진하면서 양측 간의 관계는 갈등 관계로 전환되었다. 즉 토지 개혁 정책과 같은 나세르 정부의 개혁 정책은 세속적 근대화 정책이었기 때문에 이슬람 국가를 목표로 한 무슬림 형제단과의 갈등은 필연적이었다. 특히 나세르 정부가 추진한 보통 교육제도의 도입과 남녀 평등권의 법적 보장은 이슬람주의 무슬림 형제단이 수용하기 힘든 정책이었다. 따라서 왕정체제하에서의 상호협력 관계는 나세르 정부가 들어서면서 갈등과 반목으로 이어졌고 이런 갈등은 1953년 10월 무슬림 형제단의 나세르 암살 미수 사건으로 최고조에 달하였다. 이 사건을 계기로 나세르는 무슬

림 형제단을 반정부 불법 단체로 규정하는 한편 무슬림 형제단에 대한 본격적인 탄압을 시작하였다. 이 시기 무슬림 형제단 최고 지도자 하산 알-후다이비(Hassan al-Hudaybi)를 포함한 약 6,000여명 이상의 당원들이 체포 구금되기도 하였다(Mura 2014, 29-54).

1956년 수에즈 전쟁에서 외교적 승리를 거두면서 나세르는 명실상부한 아랍 세계의 정치 지도자가 되었으며, 이를 바탕으로 1958년 시리아와의 통합을 통한 통일아랍공화국을 출범시켰다. 이런 대외적인 성공에 힘입어 종교 정책에 있어서도 나세르는 강경정책을 추진할 수가 있었다. 예를 들어 온건적인 이슬람 진영에 대해서는 모스크의 설립을 지원하거나 자체 방송국의 설립을 측면 지원하였지만, 무슬림 형제단을 포함한 이슬람 강경파 진영에 대해서는 기존의 탄압 정책을 그대로 고수하였다.

1970년 나세르의 사망과 함께 그의 뒤를 이어 대통령에 오른 사다트(Muhammad Anwar Sadat)는 나세르와는 달리 무슬림 형제단과 새로운 관계를 구축하고자 했다. 그는 무엇보다 정국을 안정시키기 위해 무슬림 형제단과의 화해가 절실하였기 때문에 정권 초기부터 대대적인 이들에 대한 유화정책을 추진하였다. 먼저 이전 나세르 정권 하에서 장기간 구금되어 있던 형제단 지도부와 당원들을 대거 석방하였으며, 1971년에는 헌법 개정을 통해 이슬람을 정식 이집트의 국교로 선포하였다. 이런 사다트 정권의 유화정책은 나세르 정권의 탄압 정책에 대한 부채를 털어낸다는 정략적 판단과 함께, 사다트 정부 하에서 잔존해 있던 나세르 정권의 구세력들을 약화시키기 위한 정치적 목적도 있었다(황병하 2012, 76-77).

그러나 사다트의 무슬림 형제단에 대한 유화 정책은 그리 오래 가지 못하였다. 1970년대 후반 들어 무슬림 형제단이 온건화 되고 친정부 성향을 띠자 조직 내 강경파들은 형제단에서 탈퇴해 독립 조직인 이슬람해방조직(Islamic Liberation Organization: ILO)을 만들었다. 그리고 이슬람해방조직은 1974년 카이로 정부 청사에 대한 테러 공격을 감행하였다. 사다트 정부는 이 사건의 배후로 형제단을 의심하였고, 이슬람주의 조직에 대한 온건적인 대응의 한계를 실감하였다. 특히 1974년 이집트-이스라엘 간 군사 분리안 협정이 체결되고, 이에 반발한 무슬림 형제단이 극렬하게 반대 시위를 일으키자, 사다트 정부는 급속하게 기존의 강경정책으로 선회하였다. 대외적 요인 또한 이집트 정부와 무슬림 형제단의 관계를 악화시키는데 일조하였다. 사다트 정부는 외교 정책에 있어 이전 나세르의 범아랍민족주의를 포기하고 미국 및 유럽 등 친 서방 정책으로 추진하였으며, 특히 1979년 이스라엘과의 평화협정 체결은 사다트 정부와 이슬람주의 진영 간의 관계를 최악으로 만들었다.

사다트의 뒤를 이어 대통령직에 오른 무바라크(Honsi Mubarak)는 이미 사다트 암살 사건을 통해 이슬람주의 진영의 저항을 인식하였기 때문에 강경정책을 고수할 수가 없었다. 또한 무바라크 정부 출범 직후 이집트에서 민주화의 요구가 거세지자 1984년 약 30년 만에 처음으로 총선을 실시하는 등 일련의 민주화 조치를 취하였다. 무슬림 형제단 또한 정부와의 대립 관계를 지양하고, 1984년 총선에 참여하는 등 비폭력 운동을 전개하였다. 이런 양측 간의 관계는 2011년 '아랍의 봄'까지 지속되었다(Yerkes 2006, 6; Wickham 2015, 222).

2010년 12월 튀니지에서 처음 시작된 아랍의 봄은 중동의 기존 정권들을 붕괴시키면서 역내 정치 지형을 흔들어 놓았다. 이집트도 무바라크의 장기 집권에 대항해 2010년 말부터 본

격적인 대규모의 반정부 시위가 연이어 일어났다. 이런 국민적 압력의 결과 무바라크 대통령은 2011년 1월 25일 결국 사임을 발표하였다. 그리고 군최고위원회(Supreme Council of the Armed Forces: SCAF)의 관리 하에서 실시된 총선(2011년 11월~2012년 2월)에서 무슬림 형제단의 자유정의당(Freedom and Justice Party: FJP) 등 이슬람계 정당들이 70%이상의 압도적인 승리를 거두었다. 그리고 2012년 6월 24일 실시된 대선에서 자유정의당 후보 무르시가 대통령에 당선됨으로써 이집트 역사상 최초로 이슬람주의 정권이 출현하였다. 그러나 무르시 정부 주도하에 이슬람 요소가 강하게 반영된 신헌법이 전체 투표율 32%중 63.2%의 찬성으로 확정되고, 2013년 5월 무슬림 형제단 인사들을 중심으로 한 내각이 전면 등장하자, 반(反) 무르시 시위가 전국적으로 일어났다(황병하 2012, 95-97). 이런 상황을 주시하고 있던 이집트 군부는 2013년 7월 3일 군부 쿠데타로 통해 무르시 대통령을 하야시키고 무슬림 형제단을 강제 해체시켰다. 그리고 2014년 5월에 치러진 대통령선거에서 군 총사령관과 국방장관을 역임했던 시시(Abdel Fattah Saeed Hussein Khalil el-Sisi)가 97.91% 득표율로 대통령에 당선됨으로써 이집트 군사정권이 복원되었다.

이처럼 무슬림 형제단을 중심으로 한 이집트 이슬람주의 운동은 세속 군사 정권과 끊임없는 대립 관계를 지속해왔다. 종교의 정치 영역 개입을 철저하게 배제한 이집트 세속 정권은 이슬람 종교 진영에 대한 유화책의 일부로 제한적인 선거에 참여하도록 허용하는 때도 있었지만 전반적으로 이슬람 종교 진영 내지 이슬람주의 세력의 국가 권력 및 정치 영역의 개입을 적극 저지하였다. 이런 양 측의 갈등은 2016년 현재까지도 여전히 진행 중이다.

2. 세속 공화정체제: 터키 - 갈등과 적응

터키에서의 이슬람주의 운동은 이집트와 다른 양상을 보이며 발전해왔다. 세속주의를 지향하는 민족주의 세력 및 군부와 이슬람주의 진영 간의 기본 대립 구도는 유사하나 그 후 이슬람주의 진영의 정치 제도권 진입과 정권 장악 과정에서 차이가 있었다. 오스만 제국은 이미 18세기부터 발칸 반도와 그리스, 헝가리에서 영향력을 완전히 상실하기 시작하였으며, 제1차 대전의 패배를 기점으로 제국의 반열에서 일개 중동의 국가로 전락하였다. 따라서 무스타파 케말은 이미 제국으로서 생명을 다한 오스만 제국을 부흥시키기 보다는 터키 민족주의에 기반한 새로운 국가의 건설을 선택하였다(Toprak 1981, 124). 무스타파 케말은 오스만 제국의 유산을 청산하고, 제국을 지탱해온 이슬람 및 종교적 전통과의 과감한 단절을 하나의 역사적 사명으로 삼았다. 따라서 케말은 이슬람을 대치할 새로운 국가 통합 이념으로서 터키 민족주의를 전면에 내세웠고, 국가 개조 차원에서 과감한 서구화 및 근대화정책을 추진하였다(Erik-Jan 2004, 107; Dalacoura 2011, 150).

무스타파 케말이 1923년 세운 공화인민당(the Republican People's Party: RPP)은 1950년대 초반까지 일당체제하에서 터키를 통치하였다. 이에 대해 이슬람 종교 진영은 케말의 근대화 정책에 거세게 반대하였다. 1930년대 이슬람 종교 진영은 크고 작은 반정부 시위를 주

도하며 격렬한 충돌을 일으켰다. 이로 인해 당시 민족주의자 쿠빌라이(Kubilay)가 이슬람 종교 진영으로부터 살해되기도 하였다. 그럼에도 불구하고 터키 민족주의 근대화에 기반한 케말주의(Kemalism)는 이슬람 진영을 압도하였으며, 이슬람 억압 정책은 1938년 케말 사후 그의 후계자인 이노누(Inonu)가 집권한 이후 1940년대까지 더욱 강화되었다(장병옥 2008, 210).

그러나 제2차 대전 후 다당제의 도입과 함께 실시된 1950년 총선에서 멘데레스(Adnan Menderes)를 중심으로 한 민주당(the Democratic Party)이 공화인민당을 누르고 집권에 성공하자 정치-종교 관계는 새로운 전환기를 맞이하였다. 특히 친 이슬람 노선을 추구했던 민주당은 전체 의석 487석 중 무려 408석을 차지하는 대승을 거두었다. 민주당의 승리에는 공화인민당의 장기 집권과 과도한 서구화 정책 외에도 공화인민당의 반 이슬람 정책에 대한 반감과 농촌 및 도시 저소득층을 중심으로 한 종교 보수 진영의 반발이 큰 역할을 하였다. 특히 1940년대 후반 들어 이슬람을 기반으로 한 다수의 종교 정당들이 출현하면서 이슬람 종교 진영의 정치력이 급속하게 성장하였다. 이와 함께 사회적으로도 대대적인 모스크 건설 사업이 추진되었으며, 이슬람 관련 신문, 잡지 등의 종교 언론 매체 활동도 활발하였다. 따라서 1960년 터키 군부 쿠데타의 발발로 민주당 정부가 붕괴되기 전까지, 민주당 집권 10년은 이슬람 종교 진영이 터키 사회 전반에 확실하게 뿌리내리는 시기였다(Yavuz 2003, 60).

그러나 근대화 및 세속화의 전통적인 주도 세력이었던 터키 군부는 터키 사회의 광범위한 이슬람화를 커다란 체제 위협으로 인식하였다. 터키 군부는 1960년 5월 27일 군부 쿠데타를 일으켜 민주당 정부를 붕괴시키는 한편 멘데레스 수상 및 민주당 주요 지도부를 터키 헌법의 세속주의 정신을 위반한 혐의로 처형하였다. 또한 그해 10월 총선에서 군부의 지지를 받던 공화인민당이 제1당이 되었으나 연정 구성에 실패하는 등 정국 불안정은 계속되었고, 1965년과 1969년 총선에서 민주당의 후신인 정의당(Justice Party)이 집권에 성공하였다. 정의당은 그 동안 정치 활동이 금지되었던 구 민주당 정치인들에 대해 정치 해금을 실시하고 감옥에 있던 이슬람주의 성향 정치인들을 대거 석방하였다. 이런 정치 조치들은 당연히 군부의 불만을 야기하였고 정의당과 군부간의 정치적 갈등이 깊어졌다. 그러던 중 1971년 군부의 제2차 쿠데타로 다시 정의당 정부는 붕괴되고, 2년 후 실시된 1973년 총선에서 공화인민당이 다시 다수당이 되었다. 그러나 공화인민당은 과반수 의석 확보에 실패하였기 때문에 당시 종교계의 지지를 받던 민족구국당(National Salvation Party: NSP, 1972년 창당)과 연립정부를 구성하였다(Margulies & Yildizoglu 1997, 148).

민족구국당은 1970년 창당된 민족질서당(Party for National Order: PNO)의 후신으로 향후 70년대 터키 이슬람주의운동을 주도하면서 급성장하였다. 민족구국당은 이슬람 모독법의 제정을 주장하였으며, 터키 정부의 이슬람회의(OIC: Organization of the Islamic Conference)헌장 서명을 주장하는 한편, 터키의 유럽경제공동체(EEC: European Economy Community)가입을 반대하고 대신 무슬림경제공동체(MEC: Muslim Economic Community)의 창설을 주장하였다.

그러나 이러한 이슬람화는 결국 1980년 제3차 군부 쿠데타로 이어졌고, 민족구국당의 해

체와 함께 이슬람 원리주의 인사들에 대한 대대적인 체포와 구금이 이뤄졌다. 군부의 탄압에도 불구하고 1995년 총선에서 민족구국당의 후신인 복지당이 원내 제1당이 되면서 12년만에 이슬람주의 정당이 재집권하는데 성공하였지만, 터키 헌법 재판소는 1988년 복지당의 정강이 터키 세속주의 헌법에 위반되었다는 명분하에 정당 해산을 결정하였다. 그리고 터키 헌법 재판소는 복지당의 후신인 VP(미덕당, Virtue Party)가 99년 총선에서 15.4%의 득표율과 함께 원내 제3당이 되자 똑같은 명분으로 정당 해산을 결정하고 관련 인사들에 대한 정치활동을 금지시켰다(장병옥 2008, 214; Mandaville 2014, 167).

2000년대는 군부와 이슬람주의 운동 진영 간의 관계가 역전되는 시기였다. 군부의 정치적 탄압에도 불구하고 2001년 전 이스탄불 시장 에르도안(Recep Tayyip Erdoğan)을 중심으로 한 VP내 강경파들은 정의개발당(Adalet ve Kalkinma: Justice and Development Party)을 창당하고 2002년 3월 총선에 참여하였다. 그리고 20개 이상의 정당들이 참여한 가운데 치러진 총선에서 35%라는 놀라운 득표율과 함께 총 550개 의석 가운데 과반수 의석이 훨씬 상회하는 352석을 차지하며 단독 집권정당이 되었다. 특히 에르도안은 이슬람주의 색채를 완화한 가운데 정의개발당을 세속적 성향의 민주적 보수주의 정당으로 만들었다(Tepe 2005, 68-92). 이런 정의개발당의 넓은 정치적 스펙트럼은 이슬람주의 진영뿐만 아니라 정치와 경제 엘리트 및 사회 중산층의 지지를 이끌어 내는데 큰 역할을 하였다. 에르도안은 유럽 연합 가입을 적극 주장하였으며 시장 경제 활성화 및 민영화 정책을 과감하게 도입하였다. 이런 신자유주의 정책은 정의개발당의 모(母) 정당이라고 할 수 있는 복지당과 VP와는 차별적인 정책이었다(Yavuz 2003, 256; Nasr 2005, 23).

그리고 연이은 2007년 총선 승리를 기점으로 정의개발당은 세속주의 헌법에 대한 본격적인 개헌 작업에 착수하였다. 에르도안은 정교 분리에 기초한 헌법을 개정함으로써 군부의 정치 개입을 차단하였다(Mandaville 2014, 172). 에르도안의 집권이후 터키 사회는 급속도로 보수화와 함께 탈세속주의 경향을 띠었다 이런 일련의 정책 및 정치 조치들은 정의개발당이 중도 보수주의 정당인지 이슬람주의 정당인지에 대한 논쟁을 촉발시켰다. 일부에서는 정의개발당이 신자유주의 경제 정책을 채택하고, NATO 회원국으로서 강력한 동맹 체제를 유지하고 있으며, 유럽식 입법 제도를 도입하고 있기 때문에 정의개발당을 이슬람주의 정당으로 간주하는 것은 무리라고 주장하고 있다. 그러나 다른 일각에서는 정의개발당이 코란을 학교 정규 과목으로 채택하거나 여성 공직자들의 히잡 착용 금지를 개정하는 등 이슬람주의 정책을 추진하고 있으므로 이슬람주의 정당이라고 주장하고 있다. 이런 가운데 아랍의 봄과 시리아 내전 그리고 IS의 등장은 정의개발당이 종교적 보수주의를 지향할 수밖에 없는 외적 환경을 제공하고 있다(Mandaville 2014, 174-175).

따라서 터키 공화국 출범 이후 현재까지 터키 이슬람주의 운동은 정치와의 관계에서 세속주의와 지속적인 긴장 관계를 형성하며 발전해왔다. 즉 1950년대까지는 세속적 민족주의와 서구식 근대화에 바탕을 둔 아타튀르크 체제가 작동되었다. 그러나 이후 터키 이슬람주의 정당들은 군부의 강력한 견제와 탄압에도 불구하고 선거 참여를 통한 제도 정치에 끊임없는 진입을 시도하였고, 몇 차례에 걸쳐 집권에도 성공하였다. 그리고 현 집권당인 정의개발당

은 전통적인 이슬람주의 노선을 선별적으로 지향하면서 세속주의 경제 정책을 도입하는 등 새로운 이슬람주의 정당 모델을 만들어 나가고 있다(Tepe 2005, 76).

3. 이슬람 왕정체제: 사우디아라비아 - 정치권력과의 동맹

근대 국가로서의 사우디아라비아는 18세기 사우디 가문 출신의 네지드(Nejd)지역 부족 지도자 무함마드 빈 사우드(Muhammad Ibn Saud)와 한발리파 이슬람 법학자였던 무함마드 빈 압둘 와하브(Muhammad Ibn Abdul Wahab)간에 맺은 정치-종교 동맹에서 출발하였다. 1744년 리야드 인근에 디라야를 근거로 한 빈 사우디는 와하브와의 정치-종교 정략적 동맹을 맺고 그의 영향력을 사우디 반도 전 지역에 확대시켰다. 19세기 말까지 오스만 제국의 지배를 받았던 사우드 왕조는 1922년 영국의 도움으로 독립을 쟁취하고 1932년 9월 23일 당시 쿠웨이트 망명에서 돌아온 압둘아지즈 빈 압둘라흐만 이븐 사우드(Abdul-Aziz bin Abdulrahman Ibn Saud)가 중심이 되어 사우디아라비아 왕국을 창건하였다(정상률 2016, 192-193).

초대 국왕 압둘아지즈가 1953년 사망하고 장남 사우드 빈 압둘아지즈(Saud bin Abdul-Aziz)가 그의 뒤를 이어 왕위를 계승하였다. 사우드가 제2대 국왕으로 오른 1950년대 중동은 반제국주의와 아랍 민족주의 운동이 분출되었고, 혁명의 기운이 확산되었던 시기였다. 특히 1953년 나세르가 이집트 공화국을 수립하는 한편 사회주의에 근간한 개혁 정책을 추진하였다. 이집트 대통령에 오른 나세르는 1956년 제2차 중동 전쟁의 승리로 범아랍주의 기치 아래 중동 지역 맹주로 등장하였다.

이런 대외적 상황에 대처하기 위해 사우드 국왕은 국내 정치 안정화의 일환으로 각료 회의를 설치하는 한편 집단 체제를 도입하였다. 그러나 이슬람 종교 진영은 사우드 국왕의 개혁 정책에 대해 우호적이지 않았다. 무엇보다 사우디-와하비 동맹을 위협할 수 있다고 판단하였기 때문에 사우드 국왕의 정치 개혁에 반기를 들 수밖에 없었다. 그 결과 와하비 진영은 1964년 사우드 국왕을 폐위시키고, 보수 성향의 이븐 사우드 이복 동생인 파이잘 빈 압둘아지즈(Faisal bin Abdul-Aziz)를 국왕에 즉위시켰다(Mandaville 2014, 218). 파이잘 국왕이 즉위한 때는 이집트에서 불기 시작한 사회주의 혁명 운동이 중동의 전 지역으로 확산되기 시작한 시기였다. 파이잘 국왕은 이런 세속적 사회주의 혁명에서 걸프 지역의 보수 왕정 국가들을 보호하기 위해 범이슬람주의를 주창하였다. 특히 1979년 이란의 이슬람 혁명으로 중동 지역에서 본격적인 사우디 중심의 순니파 진영과 이란 중심의 시아파 진영 간의 경쟁구도가 형성되었는데, 사우디는 중동뿐만 아니라 전 세계에 있는 무슬림 공동체에 대한 적극적인 재정 지원을 구사하면서 더욱 공격적인 범이슬람주의 정책을 추진하였다(Mandaville 2014, 216).

사우디의 공격적 범이슬람주의 정책은 국내외적으로도 이유가 있었다. 먼저 이슬람 교리적 시각에서 왕정체제는 신학적 근거가 약한 정치 체제였기 때문에, 이를 만회하기 위해 사

우디는 국내적으로도 더욱 엄격한 이슬람 통치 체제를 지향하였다. 그리고 당시 국제 냉전 구도 속에서 친 소련 정책을 추구했던 중동 공화정 체제 국가와의 경쟁에서 밀리지 않기 위해 사우디는 미국을 중심으로 서방 진영과 협력 관계를 구축할 수밖에 없는 상황이었다. 그러나 미국과의 안보 전략적 동맹 관계는 서구 기독교 진영을 반 이슬람 세력으로 규정하는 이슬람주의 시각에서도 용납되기 어려운 문제였다. 따라서 사우디는 이런 딜레마를 해결하기 위해 범이슬람정책을 추진할 수밖에 없었다. 사우디의 정치-종교 간의 딜레마 상황은 1990년 제1차 걸프 전쟁에서 극단적으로 표출되었다. 즉 1990년 걸프 전쟁을 계기로 50만 명 이상의 미군이 사우디에 주둔함으로써 이는 안보와 종교 간의 양립 불가능한 딜레마 상황을 만들었다(Al-Rasheed 2002, 167).

사우디 내 정치-종교 긴장은 1990년대 사흐와 운동(the Sawha: Awakening)으로 더욱 깊어졌다. 사우디의 사흐와 운동은 이집트 이슬람주의 운동에 직접적인 영향을 받으면서 시작되었다. 1950~60년대 이집트의 나세르 정권의 탄압을 피해 대거 사우디로 피신한 이슬람주의자들은 사우디 내 종교 교육 기관에서 활동하면서 이슬람주의 사상을 전파시켰다. 그들의 이슬람주의 개혁 실천사상은 이슬람 원리주의인 와하비즘과 융합되며 더욱 급진적인 성격을 띠게 되었다. 특히 이들은 사우디 왕정과 장기간 동맹관계를 구축해왔던 정통 울라마 진영에 대해 도전하면서 새로운 종교 운동으로 성장하였다. 즉 사흐와(The Sawha: Awakening) 운동은 경건주의를 추구하는 살라피 운동이나 문자주의 중심의 와하비 운동과는 달리 무슬림 사회의 세속화내지 서구화에 대해 강력한 대응을 주문하는 한편 특히 기득권 종교 세력이라고 할 수 있는 와하비 진영에 대한 신랄한 비판을 하였다(홍미정 2014, 63-66; Mandaville 2014, 221).

2001년 9/11테러는 사우디에도 직접적인 영향을 끼쳤다. 미국은 사우디 내 알카에다 동조 인사 및 관련자들에 대한 체포를 요구하였다. 사우디 정부는 알카에다 관련자들에 대한 대대적인 체포와 함께, 급진 이슬람주의 운동의 확산을 저지하기 위해 탈급진주의 프로그램(Deradicalization Program)을 발표하였다. 사우디 정부는 이 프로그램을 통해 사우디 국민들이 이슬람 급진주의에 동화되는 것을 막기 위해 대국민 이념 교육과 함께 청년 일자리 제공, 혼인 지원금 등 다양한 사회 혜택 정책을 추진하였다. 이런 불안정 정국 속에서 80세라는 노령에 국왕에 취임한 압둘라(Abdullah Bin Abdul Aziz)는 사회 안정화 조치의 일환으로 다양한 정치 개혁을 추진하였다. 2005년에는 사우디 최초로 지방의회 선거를 실시하였으며, 이 선거를 통해 여성의 참정권도 최초로 허용하였다. 그리고 2007년에는 사법개혁을 단행해 독립 재판소를 설립하여, 종교 진영에 대한 사법부의 독립성을 강화하였다. 2010년 튀니지에서 시작된 아랍의 민주화 바람은 리비아, 이집트, 시리아에 비해 사우디에서는 상대적으로 그리 큰 정치적 변동을 일으키지 못했다(최영철 2015, 78-81). 사우디 또한 아랍 민주화가 발생한 여타 아랍 국가들처럼 정치 부패 및 높은 청년 실업률과 같은 심각한 사회 경제 문제를 지니고 있었지만, 사우디 정부는 임금 인상과 함께 일자리 확대 보장, 사회 보조금 지원 등 약 1조원에 달하는 사회 안정화 계획을 발표하는 등 적극적인 선제적 대응으로 대규모의 민중 봉기는 발생하지 않았다(황병하 2016, 235-239; Lacroix 2004, 345-365).

결론적으로 정치와 종교가 일치된 체제 속에서 출범한 사우디아라비아는 다른 나라에 비해 상대적으로 정치-종교 진영 간의 갈등과 대립이 약화된 구도를 지녔다. 사우디 왕가는 울라마의 정통 종교 진영에 대해 정치에 대한 영향력을 종교 지도자 회의를 통해 보장하는 대신 그들로부터 왕정체제에 대한 종교적 정통성을 부여받았다. 이런 양 진영 간의 합의된 이슬람 정치체제는 일부 급진 이슬람주의의 도전에도 불구하고 강력한 협력 체제를 구축해 왔지만, 사우디식의 체제가 향후 계속 지속될지에 대한 의문이 여전히 남아있다. 특히 대부분 석유 수입에 의존한 국가 경제가 지속적인 국제 유가 하락과 같은 외부의 충격을 제대로 흡수하지 못할 경우, 사우디 또한 다른 국가들처럼 심각한 사회적 분열과 갈등에 직면할 수 있다는 것 또한 사실이기 때문이다.

4. 세속 왕정체제: 요르단 - 조합주의 협력관계

요르단 이슬람주의 운동은 1945년 요르단에 무슬림 형제단 지부(이하 요르단 MB)가 창설되면서 본격적으로 시작되었다. 이미 이집트 MB는 팔레스타인의 가자 지구 및 서안 지구, 하이파, 예루살렘 등지에 MB의 지부를 설립하여, 왕성한 활동을 벌이고 있었고, 당시 요르단 국왕 압둘라 1세(Abdullah I bin al-Hussein)는 MB의 역할과 존재를 인정하였기 때문에 이슬람주의 운동 진영과 상호 협력관계를 유지하고자 하였다(Noyon 2003, 84).

이러한 양측의 협력관계는 민족주의 세력과 사회주의 세력에 대해서도 단일화된 입장을 취하는데 영향을 끼쳤다. 즉 요르단 내 민족주의 세력과 사회주의 세력이 왕정체제를 폐하려고 하자, 압둘라왕은 이들 진영의 확산을 차단하기 위해 강도 높은 강경 정책을 추진했다. 그리고 요르단 MB 진영 또한 이념상으로 민족주의와 사회주의를 타파할 대상으로 간주하였기 때문에 요르단 왕가와 협력관계를 유지하면서 자연스럽게 정치적 동맹관계를 구축하였다. 따라서 요르단 MB는 정치활동에 직접 참여하기보다는 친 왕정 사회 세력으로서 의료, 교육, 종교 등 지역 사회 봉사 활동 및 구휼 활동에 전념하였다. 이에 대해 요르단 왕정은 정치 안정을 이유로 대부분의 국내 정치 사회 관련 단체들을 해산시켰으나 오로지 요르단 MB에게만은 조직 활동을 할 수 있는 특권을 부여하였다. 이런 양 측의 협력 관계는 요르단 MB가 현실 정치에 개입하지 않은 이상 계속 지속되었다(Mandaville 2014, 117).

그러나 이러한 협력 관계는 1980년대 후반과 90년대 초반 들어서 변화하기 시작하였다. 1980년대 후반 들어서 요르단은 경제 상황 악화와 함께, 정부의 심각한 재정 적자, 물가 인상 및 주택가격의 급격한 상승 등으로 심각한 경제 위기 상황을 맞이하였다. 이런 경제 난국을 해결하기 위해 후세인 국왕은 IMF의 재정 관리 체제를 수용하면서 강도 높은 긴축정책과 경제 자유화 정책을 추진하였다(Robinson 2004, 166-170). 그 결과 식품 및 농산품에 대한 보조금이 축소되고, 유가, 밀 등 식량품에 대한 가격 인상이 발생하자, 이에 대한 항의로 반정부 시위와 소요가 전국에서 일어났다. 특히 그 동안 공개되지 않았던 요르단 왕가의 부패 문제가 본격적으로 국내외 언론을 통해 밝혀지자 요르단 국민들의 불만과 불신은 더욱 심화

되었다(Milton-Edwards 1996, 88-100).

요르단 정부는 이런 난국을 타개하기 위해 1993년 총선 실시 등이 포함된 정치 민주화 조치들을 단행하였다. 1989년 첫 총선 후 치러진 선거에서 요르단 MB는 공식 정당을 창당하기 보다는 대리 정당인 이슬람행동전선(Islamic Action Front: IAF)을 창당해 총선에 참여하였다. 그러나 선거 결과 친정부 성향의 무소속 후보들이 과반수이상 당선되고 대신 이슬람행동전선은 17명밖에 당선되지 않았다. 이슬람행동전선의 참패는 총선 전 개정된 선거법에 따라 중복투표제 대신에 일인 일표제가 적용됨으로써 부족 중심의 친 이슬람 성향의 지지표가 줄었기 때문이었다(Milton-Edwards 1991, 88-108).

1999년 후세인 국왕의 서거 후 그의 아들 압둘라 2세(Abdullah II Ibn al-Hussein)가 왕위에 올랐다. 압둘라 국왕 체제가 출범했을 때 요르단을 둘러싼 대외적 정치 환경이 그리 순탄하지 않았다. 특히 요르단 정국에 직접적인 영향을 끼쳐왔던 팔레스타인 분쟁이 2001년 제2차 인티파다를 통해 최악의 상황으로 전개되었고, 그 결과팔레스타인 난민이 다수를 차지하고 있던 요르단에 직접적인 악영향을 끼쳤다. 압둘라 국왕은 불안정한 주변 정세에 대처한다는 명목 하에 의회를 해산하고 2001년 총선 연기를 발표하였다. 그리고 임시 칙령을 발표해 요르단 국내 정국을 임시 정국 체제로 전환하였다. 2003년 실시된 총선에서 이슬람행동전선은 17석을 차지한 반면 친왕정 진영들은 의석 과반수가 훨씬 넘는 의석을 차지하였다. 2003년 총선에 뚜렷한 성과를 내지 못한 이슬람행동전선은 불리한 상황을 타개하기 위해 한때 정적이었던 세속주의 정당 및 좌파 사회주의 성향의 정치 진영과 정치 연대를 형성하였다(Ryan & Schwedler 2004, 138-140).

그러나 이런 이슬람행동전선의 대응은 요르단의 정국 변화를 가져올 만큼 강하지 않았다. 비록 야당 진영이 국왕이 제안한 법안들을 의회에서 부결시키는 등 나름대로 의미 있는 정치 활동을 전개하였으나 의석수에서 열세 상황을 벗어나지 못했고 야당 진영 간의 정치적 연대 또한 각 진영의 정치 이념 및 노선의 차이로 인해 일치된 목소리를 내지 못했다. 그러나 2009년 압둘라 국왕이 의회 해산을 결정하고, 2009년 총선을 2010년으로 연기하자 이슬람행동전선을 비롯한 야당 진영은 이 결정에 대해 강력하게 반발하면서 2010년 총선 불참과 함께 2013년 총선 참여도 거부하였다. I이슬람행동전선의 잇따른 선거 불참은 다른 정치 세력의 등장으로 이어졌다. 즉 요르단의 중도 정당인 HW(Hizb al-Wasat: the Central Party)가 이슬람행동전선 등 야당 지지표를 대거 흡수하면서 요르단의 대표 야당 정당으로 등장하였다(Robinson 1998, 169-174).

이런 가운데 요르단 왕정은 2010년대 이슬람주의 진영의 정치적 도전뿐만 아니라 사회 경제적인 문제들로 인해 많은 어려움을 겪기 시작했다. 비대한 공공분야와 막대한 재정 적자는 이미 요르단의 경제 성장을 막고 있으며, 특히 2008년 세계 금융 위기의 여파로 외국인들의 투자 감소와 함께 외국인 관광 수입도 급격히 줄어들면서 장기 경기 침체 상태로 접어들었다. 이외에도 사회 빈부 격차 및 사회 양극화 문제, 청년 실업 등은 요르단 사회의 불안정을 더욱 가중시키고 있다. 2011년부터 시작된 시리아 내전 및 난민 문제, IS 등을 포함한 외부 이슬람주의 세력들의 국내 침투는 이미 요르단 왕정 체제의 강력한 위협 요소로 등장하고 있다.

Ⅳ. 국가체제별 이슬람주의 운동의 비교 연구

1. 세속 공화정 체제하 이슬람주의 운동: 갈등과 적응

세속 공화정 체제인 이집트와 터키의 경우 세속주의 정권과 이슬람주의 진영 간의 대립 갈등관계가 확연히 나타났다. 특히 이집트와 터키는 근현대 역사에서 왕정체제의 붕괴, 군부 쿠데타 발발, 민족주의 및 공화정 체제 수립을 공동적으로 경험하였기 때문에 정치-종교 관계에서도 유사한 점이 많았다.

무슬림 형제단을 중심으로 한 이집트 이슬람주의 운동은 세속 정권과의 관계에서 항상 긴장 관계를 유지하였다. 나세르 혁명이전 이집트 왕정체제하에서 무슬림 형제단은 정치 불간섭의 원칙하에 사회 운동에 집중하였다. 그러나 이러한 정치 불간섭 원칙은 1945년 제2차 대전을 전후로 큰 변화를 겪었다. 특히 무슬림 형제단은 세속주의 진영을 대표하는 이집트 군부와 반(反)제국주의 및 반(反)왕정이라는 공동 전선을 구축하며 정치적인 목소리를 본격적으로 내기 시작했다. 나세르로 대변되는 이집트 군부 또한 무슬림 형제단의 대중 동원력 및 사회적 지지가 필요하였기 때문에 나세르 정권이 등장하기 이전까지 이 두 진영은 일시적인 협력관계를 구축하였다. 그러나 나세르가 군사 쿠데타를 통해 왕정체제를 전복시키고 공화정 체제를 수립하면서 이 양 진영 간의 관계는 협력 관계에서 대립 관계로 바뀌었다. 무엇보다 나세르 정권의 근대화 정책은 무슬림 형제단 및 이슬람주의 진영이 추구하는 이슬람 정치와는 근본적으로 상이했기 때문에 이 두 진영 간의 대립과 갈등은 필연적일 수밖에 없었다(장병옥 2008, 95-120).

이런 정-교 갈등 관계는 터키에서도 발견된다. 터키 민족주의를 전면에 내세운 케말 파샤는 이슬람의 영역을 정치를 포함한 공적 영역에서 제거하기 위해 서구 근대화 정책을 과감하게 추진하였다. 나세르처럼 군부 출신이었던 케말 파샤는 1923년 터키 공화국을 수립하는 한편 1924년 칼리프제를 공식 폐지하였으며, 1928년에는 헌법 개정을 통해 정교분리를 선언하였다. 탈(脫) 이슬람을 기초로 한 케말주의의 민족 근대화 운동은 당연히 이슬람 진영과의 충돌을 야기할 수밖에 없었다. 케말 파샤와 집권당 RPP는 이슬람을 터키 근대화의 장애물로 인식하였기 때문에 제도적 방식을 통해 배제하였을 뿐만 아니라 이슬람주의 인사들에 대한 체포와 구금 등과 같은 직접적인 탄압을 통해서 이슬람 진영을 제압하였다(Mandaville 2014, 69-72).

그러나 이집트, 터키 공히 세속적 공화정체제 하에서의 이슬람 종교 진영에 대한 강압정책을 장기적으로 유지하기에는 한계가 있었다. 이집트는, 나세르의 뒤를 이어 대통령에 오른 사다트의 경우, 나세르의 강압 정책에서 한발 물러나 유화적인 자세를 취하였다. 즉 나세르 정권은 1961년 통일아랍공화국의 분열과 1967년 6일 전쟁의 패배를 통해 범아랍민족주의가 그 유효성을 이미 상실하였기 때문이었다. 따라서 사다트 정권은 나세르 정권의 범아랍주의를 포기하고 대신 실용주의 노선을 취하면서 무슬림 형제단에 대해서도 온건적인 입장을 취했다. 사다트는 1971년 헌법 개정을 통해 이슬람을 이집트 국교로 선포하는 한편 그동안 수감되어있던 무슬림 형제단 인사들에 대한 대대적인 사면조치를 단행하였다. 이런 유화 정책

은 나세르식의 대 이슬람 정책의 포기이자 국내 정국 안정을 위한 정치적 포석이었다. 그러나 이런 유화적 관계는 사다트 정권 말기와 무바라크 정권하에서 다시 대립 관계로 전환되었고, 양 진영 간의 관계는 현재까지도 아무런 사회적 합의를 도출해 내거나 정치적 참여 과정이 배제된 채 갈등 양상만 반복되고 있다. 특히 2011년 아랍의 봄 이후 이슬람주의 진영이 최초로 집권에 성공한 무르시 정권의 경우, 이슬람 요소가 반영된 헌법 개정을 시도하였으나 결국 지탱하지 못하고 군부에 의해 붕괴되었다(Beck 2013, 31-33).

터키의 정교 관계 또한 이집트와 유사한 행태로 진행되었다. 군부로 대변되는 세속주의 진영과 이슬람주의 진영 간의 갈등은 지속적인 대립관계로 이어졌다. 즉 1950년 선거에서 집권 여당이었던 공화인민당을 누르고 이슬람 정당인 민주당이 최초로 집권에 성공하면서 친이슬람 정책을 추진하였다. 그러나 터키 군부는 터키의 이슬람화를 저지한다는 명분하에 1960년 군부 쿠데타를 일으켰고, 민주당의 주요 지도부를 세속주의에 근간한 터키 헌법에 위반한다는 혐의를 들어 대거 숙청하였다. 이런 양 진영 간의 대립은 1971년 제2차 쿠데타, 1980년 제3차 쿠데타로 이어졌으며, 터키 군부는 민주당의 후신 정당들(민족구국당, 복지당, VP)의 지도부를 체포 구금하는 등 지속적인 탄압 정책을 고수하였다. 그러나 에르도안과 VP의 후신 정당 정의개발당이 2003년 집권에 성공하면서 양 측 간의 관계가 본격적으로 역전되기 시작하였다. 즉 에르도안은 정의개발당을 이슬람주의 정당에서 세속적 성향의 보수정당으로 탈바꿈시키면서 정치적 스펙트럼을 확장시켰을 뿐만 아니라 유럽 연합 가입 시도 등과 같은 대외정책에 있어서도 실용노선을 추진하였다(White 2012, 91-92). 그리고 무엇보다 강력한 국민적 지지를 기반으로 터키 군부에 대한 전격적인 검찰 조사를 단행함으로써 군부의 정치 영향력을 거의 제거시키는데 성공하였다. 따라서 정의개발당의 정치 노선의 변화와 그에 따른 정치적 성공은 정치-종교 갈등 관계에서 이집트와 확연히 다른 차이점을 보여주고 있다.

2. 왕정체제하의 이슬람주의 운동: 협력주의적 이슬람주의 운동

요르단과 사우디는 비록 같은 왕정체제였지만 요르단의 경우 완전한 세속 왕정체제인 반면 사우디는 이슬람적 요소가 더 강한 왕정체제이기 때문에 정치-종교간 관계에서도 유사성보다 상이성이 더 나타났다. 요르단에는 1945년 이집트 무슬림 형제단의 지부가 설치되어 이슬람주의 운동이 다른 곳에 비해 일찍 시작되었다. 당시 요르단 국왕이었던 압둘라 1세가 무슬림 형제단과의 협력관계를 일찍 선언하였기 때문에 요르단 왕가와 무슬림 형제단은 다른 지역에 비해 상호 협력관계가 많이 진전되었다. 요르단 왕가는 요르단 내 아랍 민족주의 진영과 사회주의 진영을 공동의 적으로 간주하였기 때문에 무슬림 형제단과도 정치적으로 공동보조를 맞출 수 있었다. 이런 협력관계는 일종의 조합주의(corporatism)의 성격을 많이 띤 것으로 무슬림 형제단이 요르단 왕가의 통치에 협력하는 대신 요르단 왕가는 무슬림 형제단에게만 사회 활동을 할 수 있는 특권을 부여하였다.

이런 양측의 협력관계는 1989년 후세인 국왕이 즉위하고 난 후 변화를 겪었다. 당시 요르

단은 왕가의 부패와 정부의 경제 정책 실패로 국민들의 반발과 함께 정국 불안정이 심화된 상태였다. 이를 계기로 요르단 무슬림 형제단은 요르단 정부의 무능을 비판하면서 본격적으로 정치에 참여하기 시작하였다. 비록 무소속으로 선거에 참여하기는 하였으나 원내 진출에 성공하는 등 독자 노선을 걷기 시작했다. 그 후 양 진영 간의 긴장 관계는 1991년 제1차 걸프 전쟁, 1991년 마드리드 평화회담, 1993년 오슬로 평화협정을 거치면서 더욱 심화되었다. 그리고 요르단 이슬람주의 운동은 2001년 제2차 인티파다와 요르단 내 민주화 요구 등을 거치면서 다른 국가의 이슬람주의 운동에 비해 더디기는 하였지만 본격적인 정치 운동으로 전환하였다.

이러한 특징은 사우디아라비아에서도 유사하게 나타났다. 사우디아라비아는 국가 출범 때부터 이미 와하비즘이라는 강력한 국가 이념 위에서 세워졌기 때문에 정교의 강력한 일치체제를 유지해왔다. 그럼에도 불구하고 사우디 왕가와 이슬람 종교 진영은 모든 사안에 대해서 항상 협력관계를 유지하지는 않았다. 이슬람 종교 진영은 사우디 왕가의 개혁 정책이나 친미 중심의 외교정책에 대해서 항상 비판적인 입장을 취해왔다. 예를 들어 1964년 개혁 성향의 이븐 사우드의 폐위와 함께 보수 성향의 파이잘 국왕이 왕위에 즉위하는데 울라마 진영이 큰 역할을 하기도 하였다. 따라서 종교 진영의 사우디 왕가에 대한 정치적 견제는 사우디 왕가와 이슬람 종교 진영 간의 관계를 설정하는데 중요한 역할을 하였다.

사우디는 성지인 메카의 특수성으로 인해 범아랍민족주의에 대항해 범이슬람주의를 주창하며 이집트, 시리아, 이라크 등 세속 공화정 진영의 대외적 도전을 억제해야만 했다. 1990년 제1차 걸프전쟁은 사우디의 정치-종교 간의 관계의 딜레마를 여실히 보여주었다. 즉 제1차 걸프 전쟁을 통해 범이슬람주의의 중심지인 사우디는 현대판 십자군이라고 할 수 있는 미군의 주둔을 허용하면서 국내뿐만 아니라 국제 이슬람 종교 진영으로부터 강한 비판을 받았다. 그리고 사흐와 운동으로 대변되는 신진 이슬람주의 운동은 친왕정 성향의 전통적 울라마 진영을 비판하며 이들에 대한 대항 세력으로 등장하였다. 이외에도 오사마 빈라덴을 중심으로 한 ARC는 반정부 전선을 주도하였으며, 후에 ARC는 알카에다 사우디 지부 출범의 기초가 되었다.

그런 가운데 사우디 왕가는 2001년 9/11테러 이후 급진적 이슬람주의 진영을 제거하는 한편 사흐와 운동의 주요 지도부를 정부 산하 종교 기관에 흡수하면서 이슬람주의 진영을 무력화시켜나갔다. 특히 사흐와 운동이 사우디 왕가의 집요한 흡수 전략으로 인해 초기의 비판 세력의 지위를 완전히 상실함으로써 반(反)사우디 왕가 진영은 거의 소멸된 상태이다.

따라서 요르단과 사우디 내에서 이슬람의 차지하는 정치 사회적 수준은 각각 다르지만 이슬람주의 운동이 체제 도전적이거나 체제 변화를 추구하기보다는 체제 순응 세력으로 남았다는 것은 공통된 현상이라고 볼 수 있다. 이런 원인은 왕정체제라는 보수적 정권이 이슬람주의 진영과의 협력관계를 구축함으로써, 왕정 체제의 안정을 약속받고 대신 종교, 교육 분야 등에서 종교 진영에 독점적 특권을 부여하는 등 일종의 공생 관계가 형성되었기 때문이다.

3. 이슬람주의 운동의 세대 분열 및 다양화

이슬람주의 운동은 시기별 정치적 환경 및 상황 변화에 따라 발전해왔다. 이런 발전은 이슬람주의 운동의 확장성과 대중성을 강화하였지만 다른 한편으로 운동의 급진화로 인해 운동의 고립성을 자초하기도 하였다. 이집트의 경우, 1928년 창립된 무슬림 형제단은 근대 이슬람주의 운동의 방향성을 제시한 이슬람주의 운동이었다. 초기 무슬림 형제단은 정치 영역과는 일정한 거리를 둔 채 사회 운동에 집중하였다. 이런 운동의 방향은 교육, 의료, 복지 및 다양한 사회 영역에서 무슬림 형제단의 대중적 지지층을 형성하는데 큰 역할을 하였다. 그러나 사다트 정권하에서 무슬림 형제단은 내부 노선 분열을 겪었다. 즉 나세르의 무슬림 형제단에 대한 강압 정책 이후, 사다트 정권은 이슬람주의 진영에 대한 유화책으로 친 이슬람 노선을 취하였지만, 사다트 세속주의 정권하에서 이슬람 정책의 한계는 분명하였다. (Dalacoura 2011, 132-135). 이 시기 형제단 내부의 신진 세대들은 사회 운동에 중점을 둔 구세대 지도부를 강력하게 비판하면서 소극적인 사회 활동에서 벗어나 적극적인 정치 활동을 주장하였다. 그리고 이들 중 일부 세력은 이슬람 지하드(Islamic Jihad)등 과 같은 급진 이슬람주의 조직을 만들며 기존 구세대와 차별화된 노선을 걸었다. 무슬림 형제단 내부의 세대 분열이라고 할 수 있는 노선 대립은 이집트의 각 정치적 격변기마다 발생하였다. 즉 이슬람 지하드 외에도 90년대 중반의 “Middle Generation”이라고 불렀던 신진 세대들의 정치 참여 주장, 2011년 아랍의 봄 이후 이집트 민주화 운동의 적극 참여를 주장했던 젊은 운동가 진영 등이 대표적인 것이다(Wickham 2015, 218).

이런 경향은 이집트뿐만 아니라 요르단에서 유사하게 전개되었다. 요르단 무슬림 형제단 경우 초기에는 이집트 무슬림 형제단처럼 정치 영역의 개입을 자제하는 한편 요르단 왕정과 협력관계를 형성하였다. 그러나 이런 협력적 관계는 1990년대 초반 요르단 형제단의 소극적인 정치 활동에 불만을 품은 신진 운동가들을 중심으로 1993년 이슬람행동전선을 조직하면서 이슬람주의 운동의 새로운 변화가 일어났다. 물론 이슬람행동전선은 당원 자격이 아닌 무소속 신분으로 선거에 참여하였지만, 이슬람행동전선의 출현은 요르단 이슬람주의 운동의 전환점이었다. 따라서 이슬람행동전선은 요르단 정부의 집요한 견제와 탄압으로 대중적인 정치조직으로 성장하지는 못했지만, 이슬람행동전선의 등장은 분명 요르단 내 이슬람주의 운동의 분수령이 된 사건이었고, 오늘날까지도 요르단 내 야당진영의 주축 세력으로 역할을 하고 있는 것은 분명하다(Schwedler 2006, 158-162).

사우디는 근대 국가 형성기부터 이슬람 국가로 출발하였지만, 근대 이슬람주의 운동의 시각에서 보면 분명 개혁의 대상이었다. 사우디는 울라마를 중심으로 한 강력한 기득권층 종교 진영이 사우디 왕가와 강력한 정치적 · 종교적 동맹 관계를 형성하며 이슬람에 기반한 정교일치체제를 유지해 오고 있다. 그러나 1991년 제1차 걸프 전쟁이후 미군이 지역 안보를 위해 사우디에 본격적으로 주둔하면서 사흐와 운동을 중심으로 정부 비판 세력이 등장하였다. 사흐와 운동은 사우디 원리주의인 와하비즘과 무슬림 형제단의 적극적 행동주의가 결합한 운동으로 사우디 왕정의 친미 정책뿐만 아니라 기득권 세력인 구세대 울라마 종교진영에 대해서도 강력하게 비판하였다. 사흐와 운동진영과 함께 ARC 또한 급진적 이슬람주의 운동

을 이끌면서 사우디 왕정체제에 대한 도전세력으로 등장하였다(Kepel 2004, 175).

터키 이슬람주의 운동의 경우, 같은 세속 공화정체제임에도 불구하고 이집트와는 다른 양상으로 발전하였다. 이집트의 경우, 2012년 무슬림 형제단의 지도자 무르시를 중심으로 한 자유정의당이 이슬람주의 정권을 창출하는데 성공하였지만 시시를 중심으로 한 이집트 군부 진영에 의해 무너지면서 이슬람주의의 정치실험은 실패로 끝났다. 그러나 터키는 이슬람주의 운동 진영이 터키 군부의 견제와 억압에도 불구하고 기존 정치 제도권에 성공적으로 진입하였으며, 당 정체성의 논란에도 불구하고 에르도안을 중심으로 한 정의개발당은 2002년 총선 승리 후 터키 집권당으로 강력하게 자리잡고 있다. 비록 정의개발당이 이슬람주의 노선 대신에 세속적 보수 정당으로 당 정체성을 전환했다는 평가는 있지만 정의개발당의 정치적 뿌리는 이슬람주의 정당에 기원한 것은 사실임에 분명하다.

4. 체제 저항 운동 및 대안세력으로서의 이슬람주의 운동

이집트, 터키, 사우디, 요르단 등에서 볼 수 있듯이 이슬람주의 운동은 기존의 정치 기득권 세력에 대한 체제 저항이념을 제공하였을 뿐만 아니라 실제 기존 제도권 정치 진영에 대한 정치 도전 세력의 역할을 하였다. 중동 정치의 가장 큰 특징 중의 하나인 권위주의 정권의 장기 집권은 공화정 체제이든 왕정 체제이든, 그리고 세속주의 체제이든 이슬람 종교 체제이든, 극히 소수의 국가를 제외하고 지역 전반에 걸쳐 공통적으로 나타나는 현상이다. 일반적인 민주화 과정에서는 자유주의 정치 진영이 시민 사회와 연대하여 권위주의 체제의 대안세력으로 그 역할을 수행한다. 그러나 중동 정치에서는 체제 대안세력인 자유주의 및 시민사회 진영의 존재가 부재하거나 약하기 때문에 이슬람주의 진영이 그 정치적 공백을 메꾸어 왔으며, 심지어 자유주의 진영뿐만 아니라 사회주의 진영까지 이슬람주의 진영 중심의 정치연대에 편입시키며 반정부 운동을 주도하고 있다(정상률 2004, 28-29).

그럼에도 불구하고 현재까지 중동 민주화의 성공 모델로 평가받고 있는 튀니지의 엔나흐드당을 제외하고 대부분의 이슬람주의 운동 진영은 집권의 경험이 전무 할뿐만 아니라 집권 능력이나 국정 능력에 대해 많은 의문과 의심을 받고 있다. 특히 사회 통합적 측면에서 과연 이슬람주의가 국민적 정당성을 획득할 수 있을지, 그리고 민주주의와 상호 양립이 가능한지에 대해 강력한 비판을 받고 있다. 즉 이슬람주의 진영이 기존 체제에 대한 저항 세력으로서 강력한 정치적 세력을 확보하고 있는 것은 사실임에도 불구하고 집권 대안 세력으로 국민적 합의를 획득할 수 있는지는 별개의 문제이기 때문이다.

5. 이슬람주의 운동의 평가와 과제

이슬람주의 운동은 각 국가의 특수한 상황에 맞춰 진화와 발전을 거듭해왔다. 세속 정권의 정치적 배제와 탄압 속에서 무슬림 사회 전 영역에 사회 자원을 구축해 왔으며, 이슬람이라는

종교적 기제를 통해 다른 정치 이념보다 강력한 대중적인 정치적 연대를 이룩하는데 성공하였다. 그리고 이슬람주의가 중동의 근대 국가 형성기부터 사회 주류 및 기득권 정치 세력에 편입되거나 그들의 정치적 이익에 충실한 이념이라기보다는 오히려 사회 저층 및 비주류 진영의 사회 대표성을 획득하는 가운데 발전해 왔다(Brumberg 2002, pp. 109-115). 이를 바탕으로 이슬람주의 운동은 강력한 정치 조직체로 발전할 수 있었으며 중동 권위주의 정권에 대항할 수 있는 유일한 정치 세력으로 남을 수 있었다. 이를 가능케 한 것은 이슬람주의 진영이 구축한 비공식적이지만 튼튼한 사회 네트워크와 함께 이를 정치지지 세력으로 전환시키는데 성공하였기 때문이다. 그리고 역설적이게도 이슬람주의 진영에 대한 세속 정권의 의도적인 정치 배제와 정치 탄압은 오히려 이슬람주의가 정치적 정당성을 확보하는데 큰 역할을 하였다.

그러나 이런 긍정적인 평가에도 불구하고 이슬람주의에 대한 비판과 우려가 분명히 존재한다. 이슬람주의 정치적 아젠다와 강령들이 세속주의와 타협을 지향하는 측면이 있기는 하지만 궁극적으로 세속주의를 바탕으로 작동되어야 할 정치 영역을 종교화시킴으로서 정치의 도구화를 초래할 수 있다. 일부에서는 이슬람주의 세력의 정치 참여는 정치 다원주의 및 세속주의와의 타협을 통한 정치 행위라기보다는 이슬람 정치 체제로 귀속시키려는 하나의 정치적 전술이라고 비판하기도 한다. 더 심한 경우, 이슬람주의 세력이 집권에 성공하고 안정적인 정치 체제를 구축한다면 정치 다원주의 및 세속적 민주주의를 거부하고 결국 이슬람 권위주의 체제로 전락할 것이라고 경고한다. 이런 시도가 실패할 경우, 이슬람주의는 민주주의 체제를 부정하고 더욱 급진주의적 성향을 띠게 되며 탈레반, 알카에다, 및 IS(Islamic State)의 등장이 이를 증면하고 있다고 주장한다(Mandaville 2014, pp. 194-195).

그럼에도 불구하고 이슬람주의 세력이 정치적 실체로 존재하고 활동하고 있는 이상 이를 거부하거나 배제하는 것은 사실상 불가능하며, 이것은 역사적으로 이미 증명된 사실이다. 이슬람주의가 범세계적 보편주의에 기반한 정치 운동으로 발전하기 위해서는 무엇보다 배타적 속성을 극복하고 이질화된 사회 제영역들을 연결하는 가교로서의 사회 역할(bridging social capital)에 충실해야 할 것이다. 이를 바탕으로 정치 다원주의를 인정하고 타 정치 세력들과의 선거라는 제도적 방식의 정치 경쟁을 통해서 그들의 정치 행위를 평가받아야 할 것이다(Mandaville 2014, p. 195). 이 의미는 이슬람주의 운동 및 이슬람주의 정치에 대한 평가는 종교적 주장이나 정치 구호적 상징에 의해 평가 받기보다는 현실 정치에 기반한 그들의 정치, 사회 및 경제 정책의 성과 여부에 따라 평가받아야 한다는 것이다. 이를 위해서는 무엇보다 이슬람주의의 자발적 개혁과 그들의 정치 문화 및 내부적 규범들을 다원주의 환경에 맞게 변화시키고 타협점을 찾는 노력이 선행되어야 할 것이다.

Ⅴ. 결론

이슬람주의는 다양한 형태를 띠며 시대적, 정치적 상황에 적응해오며 발전해왔다. 오스만 제국의 몰락과 서구 제국주의의 유산은 오늘날까지 중동의 모든 영역에서 잔존하고 있다.

100년 전에 체결된 사이코스-피코 협정체제는 오늘날 21세기까지 중동 정치 지형에 큰 영향을 끼치고 있다. 일세기 전 서구 세력에 의해 강제적으로 결정된 중동의 정치 지형은 아랍 민족주의 및 아랍 사회주의라는 내부적 정치 이념의 도전과 저항에 의해 어느 지역보다 갈등과 분쟁의 역사를 되풀이 하고 있다. 이런 정치적 틈새에서 출현한 이슬람주의 운동은 중동의 정치 스펙트럼을 더욱 복잡한 양상으로 만들어 놓았다.

이제 이슬람주의는 중동 정치에서 변수가 아닌 상수로 존재하고 있으며, 세속 권력과의 관계 속에서 다양한 방식으로 진화 발전하고 있다. 이집트의 경우, 20세기 초 영국으로부터의 독립 이후 강력한 세속주의 전통 속에서 무슬림 형제단으로 대표되는 이슬람주의 운동 진영은 이집트 왕정체제에서부터 현 시시 정권에 이르기까지 세속 정권의 강력한 견제와 통제 속에서 제도권 정치에 진입하려던 노력들이 좌절되기도 하였으며 아랍의 봄 이후 일시적인 집권에 성공하기도 하였다. 그럼에도 불구하고 근대 이슬람주의 운동의 원류이자 현대 이슬람주의의 운동을 담당하는 한축으로서 그 중요성과 의미는 결코 간과될 수 없다. 터키의 경우 이집트와는 달리 이슬람주의 운동이 제도권 정치권에 정착하고 성공적으로 집권하는 과정을 가장 잘 보여주는 모델이다. 터키 이슬람주의 진영은 케말주의로 대변되는 강력한 터키 세속주의 전통 속에서 사회 활동 단체가 아닌 정당이라는 정치 조직을 성공적으로 정치 제도권 속에 정착시켰다. 비록 군부의 정치 개입으로 정당이 해산되고 지도부가 투옥되는 등 정치탄압을 받았지만 이슬람주의 노선을 완화하고 보수 정당으로 정치 노선에 변화를 가함으로써 2002년 총선에서 성공적으로 집권하였다.

이슬람 왕정체제 속에서 출발한 사우디는 이슬람 종교 진영과의 관계에 있어서 독특한 위치를 점하고 있다. 중동의 근대 국가가 경험하는 민족주의와 세속적 근대화 대신에 와하비즘이라는 강력한 국가종교체제는 국가와 종교 간의 갈등 요소를 대부분 잠식하였다. 비록 1990년대 이후 무슬림 형제단의 실천 사상에 영향을 받은 사흐와 운동이 일어났기 했지만 사우디의 이슬람 왕정체제를 근본적으로 변화시키지는 못했다. 이와 비슷한 현상은 요르단 왕정체제에서도 발견된다. 요르단의 경우 사우디의 이슬람 왕정체제와는 달리 비록 세속 왕정체제를 유지하고 있지만, 요르단 왕정 초기 이슬람주의 진영과 조합주의에 가까운 협력 관계를 구축하였다. 그 결과 요르단 MB로 대변되는 이슬람주의 운동 조직은 이슬람행동전선이라는 정당 조직을 만들었음에도 불구하고 친정부 성향의 사회 조직에 머물렀다.

현재까지 이슬람주의 정체성과 정치 지향성 및 현실 정치의 성공 여부에 대한 학문적 합의를 내리기는 사실상 불가능하다. 그럼에도 불구하고 이슬람주의는 분명 정치적 실체로 존재하고 있으며 강력한 역동성과 대중성을 바탕으로 중동뿐만 아니라 전 세계 무슬림 사회에 지대한 영향을 끼치고 있다. 이슬람주의 운동은 초기 시기의 단순한 사회 운동의 차원을 뛰어넘어 그 활동 영역을 국민 국가 및 글로벌 영역으로 확장하고 있다. 따라서 이슬람주의 운동은 그 운동의 성격이 살라피 식의 이슬람 복고주의이든, 이슬람 개혁 성향의 무슬림 형제단 운동이든, 이란과 사우디의 국가 주도형 이슬람주의 체제이든, 나아가 탈국가 · 탈국경 식의 알카에다 및 이슬람 국가(The Islamic State) 형태이던 중동 정치를 지탱하는 한 축을 이루고 있는 것은 그 누구도 부정할 수 없는 사실이다. 이런 점에서 이슬람주의가 지니는

정치적 함의와 함께 민주주의와의 양립 가능성에 대한 문제는 장기적 시각에서 다양한 발전 가능성을 전제로 논의되어야 할 것이다.

【참고문헌】

〔국문자료〕

장병옥. 2008.「이슬람 원리주의와 중동정치」. 서울: 『한국외국어대학교 출판부』.

정상률. 2004.「중동 이슬람국가들의 정치문화와 민주화 논쟁」.『국제지역정보』.

정상률. 2014.「중동 근대 국민국가 건설-근대 국민국가, 민족국가, 이슬람 간 상호 수용과 배제」.『중동학회논총』, 제34권 제4호.

정상률. 2016.「사우디아라비아 근대 국민국가 형성연구」.『인문과학연구논총』, 통권 제46호.

최영철. 2015.「아랍의 봄과 사우디아라비아의 정치개혁」.『한국이슬람학회논총』, 제25-1집.

홍미정. 2014.「사우디아라비아의 정치개혁운동과 새로운 정치지도」.『중동연구』, 제33권 1호.

황병하. 2012.「이집트 자유정의당의 등장과 이슬람주의 정당의 미래」. 『한국이슬람학회논총』, 제22-2집.

황병하. 2016.「아랍 스프링 전후 사우디 청년층의 변화 요구와 향후 전망」. 『한국이슬람학회논총』, 제26-1집.

〔영문자료〕

Al-Rasheed, Madawi. 2002. A History of Saudi Arabia. Cambridge: Cambridge University Press.

Bar, Shmuel. 1998. The Muslim Brotherhood in Jordan. DIANE Publishing Company.

Beck, Martin. 2013. "The July 2013 Military Coup in Egypt: One Normative Clarification and Some Empirical Issues," Center for Mellemoststudier: Syddansk University. September.

Berman, Sheri. 2003. "Islamism, Revolution, and Civil Society," Perspectives on Politics 1 (2).

Bonney, R. 2004. Jihad: From Qur'an to Bin Laden. Hampshire: Palgrave Macmillan.

Brumberg, Daniel. 2002. "Islamists and Politics of Consensus," Journal of Democracy 13.

Dalacoura, Katerina. 2011. Islamist Terrorism and Democracy in the Middle East. Cambridge University Press.

Davidson, Lawrence. 1998. Islamic Fundamentalism. Westport, Conn.: Greenwood Press.

Dawisha, Adeed. 2002. Arab Nationalism in the Twentieth Century: From Triumph to Despair. Princeton University Press.

Erik-Jan Zürcher. 2004. Turkey: A Modern History (Revised ed.). I.B.Tauris.

Husaini, Ishak Musa. 1956. The Moslem Brethren. Beirut: Khayat's College Book Cooperative.

Kepel, Gilles. 2003. Jihad: The Trail of Political Islam. Belknap Press.

Lacroix, Stéphane. 2004. "Between Islamists and Liberals: Saudi Arabia's New "Islamo-Liberal" Reformists," Middle East Journal Vol. 58, No.3.

Maajid Nawaz. 2015. Islam and the Future of Tolerance: A Dialogue. Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts. London, England.

Mansfield, Peter. 2013. A History of the Middle East (4 ed.), Penguin Books.

Mandaville, Peter. 2014. Islam and Politics. New York: Routledge.

Margulies, R. Yildizoglu. 1997. "The Resurgence of Islam and the Welfare party in Turkey," in J. Beinin, J. Stork (eds), Political Islam: Essays from Middle East Report, New York: I.B. Tauris.

Milton-Edwards, Beverley. 1991. "A Temporary Alliance with the Crown: The Islamic Response in Jordan," in J. Piscatori (ed.), Islamic Fundamentalisms and the Gulf Crisis, Chicago, IL: The Fundamentalism Project of the American Academy of Arts and Science.

Milton-Edwards, Beverley. 1996. "Climate of Change in Jordan's Islamist Movement," in A.S. Sidahmed, A. Ehteshami (eds), Islamic Fundamentalism, Boulder, CO:

Westerview Press.

Mura, Andrea. 2014. "The Inclusive Dynamics of Islamic Universalism: From the Vantage Point of Sayyid Qutb's Critical Philosophy," Comparative Philosophy 5 (1).

Nasr, Vali. 2005. "The Rise of Muslim Democracy," Journal of Democracy 16.

Noyon, Jennifer. 2003. Islam, Politics and Pluralism: Theory and Practice in Turkey, Jordan, Tunisia and Algeria. London: Royal Institute of International Affairs.

Robinson, Glenn. 1998. "Islamists under Liberalization in Jordan", in A. Mouddalli (ed.), Islamic Fundamentalism: Myths and Realities, Reading, Ithaca Press.

Ryan, Curtis R. and Schwedler, Jillian. 2004. "Return to Democratization or New Hybrid Regime? The 2003 Elections in Jordan," Middle East Policy Vol. XI, NO. 2, Summer.

Robinson, Philip. 2004. A History of Jordan. Cambridge University Press.

Soage, Ana Belén. 2009. "Introduction to Political Islam," Religion Compass 3.5 (2009).

Schwedler, Jillian. 2006. Faith in Modernation: Islamist Parties in Jordan and Yemmen. New York Press.

Tepe, Sultan. 2005. "Turkey's AKP: A Model 'Muslim Democratic' Party?," Journal of Democracy Vol. 16, Issue 3.

Toprak, Binnaz. 1981. Islam and Political Development in Turkey. Leiden: E. J. Brill.

Wickham, Carrie Rosefsky. 2015. The Muslim Brotherhood: Evolution of an Islamist Movement. Princeton University Press.

White, Jenny. 2012. Muslim Nationalism and the New Turks. Princeton University Press.

Yavuz, M. Hakan. 2003. Islamic Political Identity in Turkey. Oxford: Oxford University.

Yerkes, Sarah. 2006. What Price Freedom? Assessing the Bush Administration's Freedom Agenda. Saban Center for Middle East Policy, Analysis Paper 10.

2016
KAAS
CONFERENCE

14. 〈한국 포르투갈 · 브라질학회〉

포어권 신흥국의 불확실성 확대와 협력 방안

좌장: 박원복 (단국대학교)

1. 탄핵정국을 통해 본 브라질의 법질서와 민주주의

발표: 조희문 (한국외국어대학교)

토론: 최승필 (한국외국어대학교)

2. 브라질의 대의제 민주주의, 대통령제와 의회

발표: 김영철 (부산외국어대학교)

토론: 박인수 (단국대학교)

3. ODA를 통한 대 모잠비크 개발협력 확대 방안: 새마을 운동을 중심으로

발표: 왕선애 (단국대학교)

토론: 정재민 (한국외국어대학교)

2016
KAAS
CONFERENCE

1. 탄핵정국을 통해 본 브라질의 법질서와 민주주의

조희문 (한국외국어대학교)

탄핵정국을 통해 본 브라질의 법질서와 민주주의

조희문
(한국외대 법학전문대학원)

목 차

I. 서론
II. 딜마 호우세피 대통령 탄핵사건
III. 탄핵이 브라질 민주주의발전에 저해가 된다는 부정론
IV. 탄핵이 브라질 민주주의발전에 이익이 된다는 긍정론
V. 딜마 호우세피 대통령 탄핵이 브라질 민주주의에 미치는 영향
참고문헌

I. 서론

브라질은 1985년 군사정부로부터 민간정부로 평화적인 권력이양이 있었다. 민간정부는 1988년에 민주헌법을 제정했다. 그리고 군부시절에 연방의회에서 간선으로 선출했던 대통령을 개정된 연방헌법에 따라 1989년에 국민 직접선거로 페르난도 꼴로르(Fernando Collor) 대통령을 선출했다. 그러나 브라질 국민의 절대적인 지지를 받고 선출된 꼴로르 대통령은 1992년에 책임범죄(crime de responsabilidade)로 연방의회에서 탄핵되어 임기를 채우지 못하는 불명예를 맞았다. 그리고 불과 24년만인 2016년 딜마 호우세피(Dilma Rousseff) 대통령이 역시 책임범죄로 연방의회에서 탄핵되었다.

딜마 대통령 탄핵이 브라질의 민주주의 발전에 미치는 영향에 대해서 두 가지 상반되는 입장이 있다. **부정론**은 주로 진보세력이나 진보학자들의 입장으로 보수 엘리트 세력이 집권당인 노동자당(Partido dos Trabalhadores, PT)이 경제침체와 정치부패로 궁지에 몰리자 이를 빌미로 권력을 찬탈한 정치쿠데타(golpe politico)라는 주장이다. 지난 30년간 쌓아온 브라질 민주주의에 나쁜 영향을 미치는 의회쿠데타(golpe congressista)로 규정하고 있다. 반면, **긍정론**은 탄핵을 주도한 브라질 변호사협회(OAB)나 보수정당 그리고 중도보수 학자들

의 입장으로 연방헌법과 탄핵법에 따른 정당한 탄핵이기 때문에 브라질 민주주의를 더 공고히 했다는 주장이다.

부정론과 긍정론은 모두 근거있는 주장이다. 브라질의 대통령탄핵제도는 정치적 탄핵(impeachment político)과 법적 탄핵(impeachment jurídico)이 있기 때문에 정당한 탄핵절차를 따른다 하더라도 연방의회를 장악하면 정치적 판단이 가능하기 때문이다. 법적 탄핵은 연방헌법법원에서 판결하며 그 대상은 대통령의 형사범죄에 한한다. 반면, 정치적 탄핵은 연방상원에서 심판하며 그 대상은 책임범죄(crime de responsabilidade)이다. 그런데 책임범죄의 범위가 워낙 광범위하여 비록 법적 절차를 따르지만 여론향방에 따라 연방의회의 판단이 정치적일 가능성을 배제할 수 없다. 비록 (책임)범죄라는 표현을 쓰고 있지만 정치기관이 연방상원의 심판은 법원판결과 달리 정치적 판단이 가능하다. 즉, 엄밀하게 법적인 잣대를 가지고 판단하기가 어려운 점이 있다. 여론에 민감한 정치인들은 여론향방에 따라 정당간 교섭을 통해 책임범죄를 판단할 수 있기 때문이다. 그렇다면 정치적 판단이 개입될 소지가 있는 책임범죄의 결정이 과연 브라질의 민주주의 발전에 어떠한 영향을 미치는지 것일까.

동 연구는 지난 1985년 민주화이후 브라질 대통령이 탄핵되는 사유와 절차가 적법절차에 의해 진행되고 있다는 사실을 인식하고, 이러한 상황에서 왜 대통령에 대한 탄핵신청과 소추가 빈번한지 그 원인과 법제도적 문제점을 찾아보고자 한다. 이를 위해 부정론과 긍정론의 입장을 검토해보고 탄핵제도가 브라질의 법치민주주의에 어떠한 영향을 미쳤는지를 분석하여 결론을 도출하도록 하겠다.

II. 딜마 호우세피 대통령 탄핵사건[1)]

딜마 대통령에 대한 탄핵설이 처음 나왔을 때 탄핵소추까지 갈 것이라고 믿은 사람은 거의 없었다. 탄핵으로 대통령직을 물러날 것이라는 가능성은 정말 희박하게 생각되었다. 사실 동 사건은 2008년 단순 돈세탁사건에서 시작되었다. 그리고 우연한 기회에 페트로브라스와 정계로 확대되기 시작하여 2014년 3월 17일 정식조사로 확대된 것이다. 급기야 연방경찰과 연방검찰은 연방법원의 허가를 받아 룰라 전대통령의 통화감청까지 하게 되었다.

1953년 페트로브라스를 설립한 제뚤리오 바르가스 대통령은 “석유는 우리 것 (petróleo é nosso)”이라는 말로 국민의 마음을 움직였다. 룰라도 같은 구호로 자긍심을 갖게 한 적이 있다. 그만큼 페트로브라스는 남다른 국영기업이다. 브라질은 관급공사의 부정부패를 막기 위해 강력한 공공입찰법(법률 제8666호)을 시행 중인데 룰라집권 초기인 2004년부터 암묵적인 입찰카르텔이 형성되었다. 대부분의 대형건설업체는 카르텔에 가담했고 이중 상당금액이 여권 정치인들에게 들어간 것이다.[2)]

---

1) 조희문, 2016. 146~149 발췌

2) 페트로브라스 스캔들이 “라바자뚜(Lava-Jato)”라고 불리는 이유는 주유소를 통한 돈세탁의 비리를 수사하다 확대된 사건으로 주유소에 고압분무기 세차장이 있어 그 이름을 딴 것이다.

페트로브라스는 정부가 우호지분을 합쳐 총 64%의 의결권주식을 소유하고 있는 상장된 국영회사이다. 따라서 회사경영의 투명성이 요구되는 다국적 기업이라 미국 반부패법에도 저촉되어 조사를 받고 있다. 좌파성향의 노동자당(PT)는 일반적으로 이러한 대기업의 후원에 관심을 두지 않는다. 그런데 노동자당이 연합한 주요정당에는 중도우파의 브라질민주운동당(PMDB)과 2010년에 합류한 극우파인 진보당(Partido Progressita, PP)이 있다. 우파가 주로 사용하는 대기업을 통한 정치부패에 좌파인 노동자당(PT)이 물들은 셈이다.[3] 흥미로운 점은 부패방지법을 2013년에 법률 제12846호를 제정했다는 사실이고 놀라운 점은 정부발의로 시행에 들어간 법이라는 사실이다. 그리고 동법은 월드컵과 올림픽준비로 국고가 새는 것에 항의한 시민시위 덕분에 신속 처리되었다(조희문, 2015:61).[4]

페트로브라스 스캔들은 좌파가 대기업과 조직적으로 결탁한 정치 부패이다. 노동자당은 한편으로는 우파와 차별되는 반 대기업 입장을 취했지만 사실상 돈줄이 되는 공기업과 민간 대기업까지 끌어들인 셈이다. 룰라 전대통령은 연방검찰의 수사를 피하기 위해 호우세피 대통령의 정무장관직을 수락했다. 연방헌법상 국무위원의 범죄는 연방헌법법원(STF)관할이라 지방연방법원에서 진행되는 수사를 피할 수 있기 때문이다.

딜마 호우세피 대통령에 대한 탄핵은 이러한 정치·사회적인 배경 하에 진행되었다. 호우세피 대통령에 대한 탄핵사유는 페트로브라스 이사회 의장시절의 부패, 페트로브라스 불법자금의 2014년 선거자금 유용, 2014년 정부의 재정회계 조작 등이다.

대통령의 탄핵사유는 연방헌법 제85조에 규정되어 있다. 이러한 범죄는 1950년 탄핵법(법률 제1079/1950호) 제4조의 규정을 확인하고 있다. 탄핵은 브라질 국민이면 누구나 청원할 수 있다. 물론 법률적 요건이 있는데 대통령 임기 중에 저지른 특정범죄여야 한다. 딜마 대통령의 경우 2015년 임기 중에 저지른 연방정부재정의 분식회계(pedaladas fiscais)가 주요 탄핵접수 사유였다. 연방헌법 제85조 제 V과 VI항을 위반했다는 주장이다. 제 V항은 행정 청렴의 의무, 제VI항은 예산 법률의 준수의무를 담고 있다. 이러한 의무를 위반할 시에 책임범죄를 물을 수 있다.

첫째, 재정회계조작은 연방정부의 재정적자를 숨기고 연방이 통제하는 공공금융기관으로부터 금융차입을 가능하도록 한 것인데 이것은 재정책임법(lei de responsabilidade fiscal)에서 금지하는 불법행위이고 헌법상 탄핵사유인 재정관련법의 위반이라는 것이다. 정부재정회계조작은 국고(Tesouro Nacional)가 의도적으로 금융기관(공공 또는 민간)이나 사회복지기금(Instituto Nacional de Previdencia Social, INSS)등과 같은 정부출자 독립기관에 자금지급일을 늦추는 것을 말한다. 국고와 재무부가 "재정회계조작"을 하는 이유는 연방재무현

3) 아직 조사가 진행 중이지만 부패금액은 이미 100억불이 넘었고 30억불 이상이 벌써 정치자금으로 흘러갔을 것이라는 추산이다. 노동자당이 장기집권을 위해 진보보수 불문하고 전방위로 부패자금을 살수하던 중이었다.

4) 이 법으로 브라질 최대 민간건설사인 오데브레시(Odebrecht)사의 마르셀로 오데브레시(Marcelo Odebrecht)회장이 연방법원에서 19년의 중형을 선고받았고 연루된 건설업체 총수들과 경영자들이 줄줄이 심판대에 섰다.

황을 인위적으로 좋게 보이게 하려는 것이다. 지출할 돈의 지출을 늦춤으로써 정부는 사실상 매달 지출금을 다음 달로 이월함으로써 실제보다 좋은 상황으로 시장이 인식하도록 하려는 의도가 있다. 즉 정부는 재정 건전성을 보여주기 위해 당 월에 귀속될 손실을 차월로 넘기는 '분식회계(creative accounting)'의 수법을 씀으로써 재정손실을 축소시킨 것이다. 이러한 분식회계는 타 정부에서도 발생하긴 했으나 회계감사법원에서 적발될 정도의 수준은 아니었다. STF는 헌법상 도덕성원칙(principio de moralidade)에 근거하여 공인은 임기이전의 행위도 처벌받을 수 있다는 판례를 남겼다. 하원도 이미 도덕성원칙에 근거하여 당선이전에 행한 범법행위에 대해 하원의원들을 처벌한 선례가 있다.

둘째, 딜마 대통령는 2014년과 2015년 사이에 일련의 대통령령을 통해 연방의회의 허가없이 184억 헤알에 달하는 추가신용(여신)을 개설했다. 예산 지침법(lei de diretrizes orçamentárias)의 규정을 준수하지 않고 재정수지 목표를 재조정하고 의회승인 없이 대통령령을 발한 것이다. 재정책임법 제36조에 따르면 연방정부는 자신이 통제 또는 영향력을 미치는 금융기관에서 금융차입을 금하고 있다. 그런데 대통령은 선거기간 중 연방정부의 차입을 묵인함으로써 선거에 악용했다. 연방국고 내부전문가들은 정부 회계조작의 위험을 경고했다고 한다. 2015년 말까지 연방국고는 공공은행에 대해 약 410억헤알의 부채가 있었던 것으로 알려져 있다.

III. 딜마탄핵이 브라질 민주주의발전에 배치된다는 부정론

탄핵 부정론은 주로 정치역학적인 관점에서 접근을 하기 때문에 정치학자나 사회학자들이 많지만 탄핵에 반대하는 법학자들도 상당히 많다. 브라질 정치학회장인 미나스제라이스 연방대학교(UFMG) 정치학과의 레오나르두 아브리체르(Leonardo Avritzer)교수는 부정적인 입장이다. 최근에 저서 "Impasses da democracia no Brasil"를 출간한 아브리체르 교수는 신문과의 인터뷰에서 부정론의 이유를 다음과 같이 밝히고 있다.

이번 딜마대통령 탄핵은 과거 54년 바르가스 대통령을 자살로 몰고갔던 정치상황과 유사하다. 당시 바르가스는 내각구성을 진보좌파로 구성했는데 연방의회에서 커다란 반대에 부딪쳤다. 당시 바르가스에 대한 탄핵시도가 있었으나 가까스로 탄핵을 피했다. 92년에는 꼴로르 대통령에 대한 탄핵시도가 있었고 이는 성공했다. 꼴로르 대통령이 취임 초 경제침체에 빠지지 않았다면 국민지지도가 급락하지 않았을 테고 그렇다면 상황이 달라졌을 수도 있다. 과거 54년 92년에 비해 딜마대통령의 탄핵이 갖는 차이점은 사법부의 역할이 크다는 점이다. 세르지우 모루(Sérgio Moro) 연방지방법원판사가 적극적으로 부패사건을 지휘하고 있다. 사법부가 헌법상 주어진 기능을 넘어선 것 같다. 딜마대통령에 대한 탄핵은 적법절차를 밟은 것 같지만 책임범죄의 증거는 약하다. 브라질의 탄핵제도는 인기없는 대통령에 대한 불신임투표(voto de desconfiança para presidente impopulares)로 제도화되고 있어 브라질 민주주의에 나쁜 영향을 미치고 있다. (Bicalho, 2016.4.16.) 즉, 아브리체르교수는 브라

질의 탄핵제도는 대통령의 국민지지도가 낮을 때 국회에서 다수세력이 결집하여 정권을 바꿀 수 있는 정치도구로 전락했다는 평이다.

브라질리아 대학교(UnB) 정치학연구소의 루이스 펠리삐 미겔(Luis Felipe Miguel)교수도 딜마대통령에 대한 탄핵을 반대하는 학자이다. 그도 아브리체르교수와 마찬가지로 딜마대통령의 탄핵을 브라질 보수엘리트의 의회쿠데타로 간주한다. 미겔교수는 브라질 근대사에서 그 기원을 찾는다. 1945~1964년은 브라질이 민주질서를 회복했던 짧은 기간이었는데 그 기간 중에 정권 전복 시도가 끊이지 않았다는 것이다. 이제 다시 민주시대를 경험하고 있는데 이러한 탄핵시도가 끊이지 않는다면 지금의 민주주의 경험은 위협받을 수밖에 없다는 것이 그의 주장이다. 특히, 거대언론이 딜마정부를 부정적으로 보도한 것도 큰 이유가 된다고 보고 있다.(Miguel, 2015.12.10.)

브라질리아 연방대학교(UnB) 역사학과의 안또니우 바르보자(Antônio Barbosa)교수도 불과 24년 만에 탄핵이 다시 발생한 것은 비록 탄핵절차가 적법하기는 하지만 브라질 민주주의의 특징이 될 수 있다는 우려를 한다. 딜마대통령에 대한 탄핵은 헌법과 탄핵법에서 정한 절차를 합법적으로 준수했고 처음부터 헌법재판소(STF)가 탄핵절차를 참관했고 상원탄핵절차도 헌법재판소 소장인 Ricardo Lewandowski헌법법원장이 주재했기 때문에 절차면에 법적하자는 없지만 탄핵사유가 부적절하다는 입장이다.

좀 더 극단적으로 탄핵제도 자체를 반대하는 학자도 있다. 플루미넨시 연방대학교(Universidade Federal Fluminense) 역사학과의 다니엘 아라웅 헤이스(Daniel Aarão Reis) 교수는 1988년 민주헌법을 만들 때 탄핵제도를 너무 등한시했다고 분석했다. 1950년 탄핵법은 너무 권위주의적이고 반민주적인 제도이기 때문에 1988년 연방헌법 논의 시 진보진영이 좀 더 신중하게 논의해서 탄핵제도를 폐지했어야 했다고 보았다. 그는 연방의회의 엘리트세력이 국민이 선출한 대통령을 너무 쉽게 추출할 수 있는 합법적인 수단으로 악용될 수 있다고 보았다. 사실 노동자당(PT)도 꼴로르 전대통령의 탄핵때 적극적으로 참가했고 이후 모든 보수정부에 대해 탄핵을 주도한 전력이 있다고 한탄했다. 당시 꼴로르대통령의 탄핵은 전례를 남겼기 때문에 언제든 대통령탄핵의 가능성은 남아있는 것이다. 노동자당(PT)은 꼴로르 대통령의 후임이었던 이따마르 프랑꼬(Itamar Franco) 대통령 (부통령에서 잔여임기 승계) 그리고 페르난도 까르도조(Fernando Henrique Cardoso) 대통령(1994~2001)때에도 탄핵소추를 주도했던 전력이 있다. 정치제도를 이용하는 것을 탓할 수는 없지만 악용하기 때문에 적절하지 않다는 입장이다. 즉, 민주사회에서 국민이 선출한 대통령을 의회에서 탄핵하는 것보다는 국민의 신임투표(plebiscito revogatório)로 결정하는 것이 더 대의민주주의에 부합한다는 것이다.

법조계에서는 브라질 상법과 헌법의 대가인 상파울로대학교(USP) 법과대학의 파비우 꼰데르 꼼빠라뚜(Fábio Konder Comparato)석좌교수가 딜마대통령의 탄핵을 반대했다. 꼼빠라뚜교수는 법학의 관점에서 탄핵소추의 법적 근거가 약하다고 분석했다. 책임범죄는 임기 중에 발생한 범죄에 대해서만 한정해야 하는데 딜마대통령에 대한 탄핵근거는 이전 임기 중에 발생했던 범죄에 관한 것으로 법적으로 근거가 없다는 주장이다. 이렇게 법적 근거없이

무리하게 대통령탄핵을 밀어붙이는 건 민주주의에 역행하는 것으로 보고 있다. 그리고 탄핵절차가 형식적으로는 법적 절차이지만 연방상원에서 심판하는 이상 결국은 정치적 절차라고 보고 있다. 꼼빠라뚜교수는 국민소환제를 도입하여 국민이 직접 대통령을 심판하는 것이 더 민주적이라는 주장을 한다. (COMPARATO, 2015 인터뷰기사)

상파울로 대학교(USP) 법과대학의 달무 달라리(Dalmo Dallari)교수도 딜마탄핵에 비판적이며 그 이유를 정치학자들과 마찬가지로 보수 엘리트층이 사회적 권리(direitos sociais)의 신장을 인정하지 않기 때문이라고 분석했다. "지금의 상황은 1992년과는 완전히 다르다. 딜마대통령 자신이 부정부패에 개인적으로 연루되었다는 확증이 없다. 행정적, 형식적 부정이 있을 수는 있지만 책임범죄로 보기는 어렵다. 지금 진행하는 탄핵절차는 국가에 위해하다. 지금 존재하는 것은 정치적 혼돈이다. 정당이 대통령과 (연립정부) 합의를 해놓고 의회에서는 반대 입장이다. 정치적 혼돈에서는 기회주의가 있을 뿐이고 탄핵요청에는 아무런 법적 근거가 없다. 연방헌법에는 대통령은 임기 중 행위에 대해서만 책임을 진다고 명시되어 있다. 내가 보기에 전통 엘리트들은 사회적 권리 신장에 불만족해하고 있다. 이들 그룹은 공공재원이 이러한 권리신장에 사용되는 것에 불만이고 이것이 결국 그들의 이익에 위해적이라고 생각한다."고 분석했다.

FGV 법대의 미까엘 모할렘(Michael Mohallem)교수도 탄핵제도에 부정적인 입장이다. 현행 탄핵법은 1950년에 제정된 것으로 책임범죄(Lei de Crimes de Responsabilidade, lei 1.079/50)를 규정한 것인데 2000년에 들어와서 재정책임법(Lei de Responsabilidade Fiscal)이 포함되면서 탄핵사유가 늘어났으며 딜마대통령의 경우 재정책임법의 적용을 받았다. 그런데 민주주의사회에서 국민이 선출한 대통령의 탄핵은 극히 예외적인 사유에 한해야 하나 브라질은 탄핵사유가 너무 많아 정치안정이 어렵다. 따라서 탄핵법을 정비하여 탄핵사유를 제한해야 한다는 입장이다.

이외에도 알프레도 보시(USP), 안드레 싱어(USP), 에르미니아 마리까뚜(USP) 등 수많은 법학자들이 딜마대통령의 탄핵에 반대하는 입장을 표명했다. 이들의 주된 주장은 대통령에 대한 탄핵사유가 되는 책임범죄를 정치정략에 따라 남용하고 있다는 것으로 요약된다. 딜마대통령의 경우 책임범죄로 규정하는 것이 상당히 모호한데 국민이 선출한 대통령에 대한 탄핵은 최후수단으로 사용되어야 한다는 점, 책임에 대한 한계는 과실이라는 소극적 책임보다는 고의라는 적극적 책임이어야 한다는 점 그리고 법적 근거가 명확해야 한다는 점을 들고 있다. 의심날 경우에는 국민이 선출한 대통령입장에서 판단해야 한다(in dubio pro societate 또는 Dilma)는 법언을 상기해야 한다는 입장이다.

반대론의 입장을 정리해보면 정치적인 사유와 법적인 사유가 모두 포함된다. 정치적으로는 정책실정으로 국민의 지지도가 급락하자 보수세력이 연합해서 정부를 교체하는 합법을 가장한 의회쿠데타이기 때문에 브라질 민주주의발전에 반한다는 주장이다. 설명하자면 모든 정당은 수권정당이 되고 싶어하는 속성이 있는데 노동자당(PT)이 룰라대통령 이래 대선에서 4차례에 걸쳐 승리했기 때문에 보수야당은 언제든 정권교체를 할 수 있는 근거만 있으면 공격한다는 것이다. 야당은 2014년 10월 대선결과에 불복하여 회계법원에 선거감사

(auditoria das campanhas)를 신청하여 여론몰이를 했다. 여기에 덧붙여 딜마대통령은 국정운영을 정치적으로 하지 않았다. 연립내각을 구성해야 하는 브라질 대통령제의 한계를 인식하고 연방의회에서 다수당을 유지해야 하는데 딜마대통령은 룰라 전대통령과 달리 이러한 정치교섭 능력이 약했다는 것이다. 브라질과 같은 연립 대통령제(presidencialismo de coalizao)에서 연방의회에서 다수당을 형성하지 못하면 항상 탄핵의 위험이 도사리고 있다.

법적인 사유로는 탄핵의 합법성을 가장한 법률남용이라는 것이다. 과거 민간독재과 군사독재를 경험했던 브라질은 1950년에 탄핵법을 제정했다. 독재정부를 막기 위해 탄핵법에서 책임범죄(crime de responsabilidade)를 통해 쉽게 탄핵할 수 있는 법적 장치를 만든 것이다. 그런데 민주사회가 도래하자 오히려 법률제도를 남용할 가능성이 높아졌다는 것이다. 책임범죄는 용어는 범죄(crime)이지만 심판을 정치기관인 연방상원에서 하기 때문에 여론에 쉽게 흔들릴 수 있다. 여론을 조작할 수 있는 독재정부에서는 대통령탄핵이 어렵지만 민주사회에서 인기없는 대통령에 대한 탄핵은 가능하다는 것이다. 따라서 탄핵제도가 한편으로는 인기없는 대통령에 대한 불신임투표를 제도화한 것이고 다른 한편으로는 국민이 선출한 대통령을 국정책임을 물어 임기 중에 퇴임시킬 수 있는 효과적인 수단이 된 것이라는 주장이다.

그래서 장기적으로는 탄핵제도를 개선해야 하고 단기적으로는 딜마대통령에 대한 탄핵은 비록 형식적으로는 법적 절차이지만 내용면으로는 연방헌법과 탄핵법의 적용을 여론을 등에 업고 탄핵결론을 내리고 법을 견강부회식으로 억지로 적용했다는 비판이다.

IV. 딜마탄핵이 브라질 민주주의발전에 이익이 된다는 긍정론

긍정론은 정치적인 접근보다는 주로 법제도적 측면의 분석을 따르고 있다. 즉, 민주절차를 따르고 있다는 절차적 민주주의를 주목하고 있으며 다른 정치.사회적 변수는 낮게 고려하고 있다. 그러나 딜마대통령의 탄핵을 놓고 법학자들 간에도 입장차이가 크다. 심지어 브라질 변호사협회(OAB)가 탄핵에 적극적으로 나서자 이에 반발하여 여러 지방변호사회에서는 반대 입장을 취하기도 했다.

긍정론의 핵심적인 입장은 딜마탄핵이 법절차를 준수했기 때문에 민주화이후 제도적 민주주의의 정착을 재확인하는 사건으로 보는 것이다. 즉, 민주주의는 다양한 의견을 반영하여 제도화한 것으로 세워진 제도를 절차적으로 준수했다면 민주주의제도의 탄력(flexibilidade)적 적용을 입증하는 것이다. 설사 딜마대통령의 탄핵을 타락한 보수정당이 제도상의 하자를 이용한 것이라고 보더라도 제도상의 하자는 연방의회에서 민주적 절차를 통해 보완해야 한다는 주장이다.

더구나 노동자당(PT) 스스로가 민주화이후 꾸준하게 이따마르 프랑꼬, 페르난도 엥리끼 까리도주 정부때 한번도 빠짐없이 꾸준하게 집권당의 대통령을 상대로 탄핵발의를 해온 전력이 있는데 그러한 과거경험에도 불구하고 딜마대통령이 탄핵되었다고 민주주의 후퇴를

운운하는 것은 모순이라는 주장이다.

그리고 국민이 선출한 대통령을 쉽게 탄핵한다는 주장에 대해서도 상원에서 무려 55대 22로 탄핵이 가결되었다는 것은 임기 중 대통령의 불법행위를 국민이 선출한 상원의원들이 심판하기 때문에 오히려 민의를 제대로 반영했다는 주장이다. 브라질이 군사정부나 독재정부 치하에 있는 것도 아닌데 국민이 직접 선출한 상원의원들이 국민을 대의하여 정치적 권한을 행사한 것이 무슨 불법행위이냐는 주장이다. 탄핵에 찬성표를 던진 모든 상원의원들이 다 부패했다고 가정하더라도 표심에 나타난 민의를 무시하는 것이 오히려 민주주의 정신을 훼손하는 것이라는 입장이다.

민주주의 긍정론의 입장은 상파울로대학교(USP) 정치학과의 조제 알바루 모이제스(José Álvaro Moisés)교수에게서 볼 수 있다. 과거 80년대 노동자당(PT) 창당멤버였던 모이제스 교수는 1990년대에 정치적 이념차이로 PT와 결별했다. 브라질의 탄핵제도는 복잡하기는 하지만 브라질 민주주의에 좋은 처방약이라는 주장이다 (2015년 Camilla Costa Da BBC Brasil 인터뷰기사). 민주주의의 최대적은 권력남용(abuso de poder)이기 때문에 정부가 의회의 승인이 필요한 정책을 독단적으로 결정하는 경우 행정부가 통제를 못하면 탄핵제도가 필요하다는 것이다. 대통령을 선출한 후 공약을 준수하지 않고 불법행위를 하는 경우 유권자는 신임투표외에 다른 방식이 없다. 그래서 유권자를 대의하는 연방의회나 법원을 통해 서로 통제하는 방법, 즉 탄핵제도가 있다는 것이다. 기본적인 통제수단은 회계법원(Tribunal de Contas)의 판결과 연방의회의 재무감사가 있다. 이러한 견제수단에 한계가 있는 경우 탄핵은 가장 극단적인 구제수단으로 브라질이 민주화이후 24년 만에 두 번째 대통령탄핵이 이루어졌다는 것은 민주주의가 확립되었고 적절하게 기능하고 있다는 것을 반증한다고 분석하고 있다.

딜마탄핵을 찬성하는 법학자들은 Ives Gandra da Silva Martins, Dirceo Torrecillas Ramos, Jose Horacio Halfeld Rezende Ribeiro, Mayr Godoy, Sergio Ferraz 등 브라질 법학계와 법조계를 대표하는 법학자들이 주동이 되어 “탄핵: 민주주의 수단 IMPEACHMENT: INSTRUMENTO DA DEMOCRACIA (2016)”이라는 단행본을 발간하여 그 합법성을 주장했다.

동 저서를 출간한 상파울로 변호사연구원(Instituto dos Advogados de São Paulo, Iasp)의 José Horácio Halfeld Rezende원장은 “범죄구성 사실들의 존재하는 것이 법학자들 그리고 연방헌법의 책임은 아니다. (Não é culpa dos juristas nem da Constituição que haja fatos enquadrados como crime)”라고 주장하면서 탄핵이 민주주의 제도라면 대통령도 동 제도를 피해나갈 수 없다고 반대측의 주장을 일축했다.

헌법법원(STF)의 Carlos Velloso 전법관도 탄핵소송의 적법성을 인정하면서 탄핵절차가 쿠데타가 아니라 책임범죄를 처벌하지 않는 것이 쿠데타라고 탄핵을 옹호한다. 벨로주 전법관은 적법하게 선출되어 임무를 수행하는 자는 공익에 충실해야 한다. 대통령이 책임범죄를 범하는 경우에 연방의회가 국민의 대리인으로써 결정하는 것이 타당하다고 설파한다.

상빠울루 카톨릭대학교(Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, PUC/SP)의 마르

셀루 게데스 누니스(Marcelo Guedes Nunes) 법대교수도 "탄핵은 직접민주주의의 가장 명확하고 칭찬받을 만한 예가 된다. 탄핵심판은 가중다수결에 의해 결정된다. 그 절차는 연방헌법법원(STF)이 통제하기 때문에 절차는 모범적으로 준수된다"는 점을 강조했다.

UniBrasil(Faculdades Integradas do Brasil)대학교의 스떼파니아 마리아 데 께이루스(Stefânea Maria de Queiroz) 법대교수도 탄핵절차는 정치적인 성격을 갖고 있다는 점을 확인하고 "헌법법원(STF)이 밝힌바와 같이 하원과 상원은 다양한 (정치적) 논리로 움직이기 때문에 사법부와 동일한 공정성(imparcialidade)을 요구할 수 없다"고 확인했다.

이번에 딜마대통령 탄핵을 직접 제소한 미겔 헤알리 주니어(Miguel Reale Jr.) 전 법무부장관은 딜마대통령이 부패를 (알고서도) 태만(omissao)했다고 주장했다. "탄핵요구의 모든 논점들이 강하다. 현재와 지난 1992년 탄핵과는 완전한 차이가 있다. 그러나 지금 완전히 다른 상황이라 하더라도 고발내용은 마찬가지로 중대하다. 만일 재무회계분식(연방은행들의 재원으로 정부회계를 조작)을 하지 않고 대통령이 부정부패에 대해 (알고서도) 고의적 부작위(omissão dolosa)를 하지만 않았어도 지금과 같은 경제위기를 피해갔을 것이다."라는 주장이다. 공공금융기관으로부터의 차입은 연방의회의 승인이 있어야 하는데 대통령령으로 차입을 결정한 것은 위법사항이며, 연방석유공사(Petrobras)의 조직적 부정부패를 알면서 관련 이사들을 그대로 유지시킨 것 등은 고의적인 부작위라는 것이다. 그리고 2014년뿐만 아니라 2015년에도 회계분식은 같은 방식으로 진행했기 때문에 같은 문제가 지속되고 있다고 분석했다.

빠라나 연방대학교(Universidade Federal do Paraná, UFPR) 법과대학의 헤네 아리엘 도띠(René Ariel Dotti)교수는 권력유지를 위한 조직적 범죄행위의 폐단을 지적한다. "과거 꼴로르 대통령 시절보다 지금이 권력유지를 위해 더 심각하게 범죄가 행해지고 있다. 1992년에는 은행예금동결과 부정부패 등으로 탄핵에 대해 국민적 합치가 있었다. 지금은 경제위기에 대한 국민적 인식이 다양하다. 그렇지만 권력유지를 위한 범죄와 정부형태는 꼴로르 정부시절보다 더 심각하다. 탄핵요청은 타당성이 충분하고 이에 대한 비판은 근거가 약하다. 그리고 이전 임기 중에 발생한 책임에 대해서도 책임을 물을 수 있다는 연방헌법법원(STF)의 판례가 있다. 어쨌건 나는 탄핵에 찬성한다. 여론의 지지가 있고 연방의회가 이러한 범죄를 확인해 줄 것으로 본다."고 입장을 밝혔다.

민주주의 긍정론의 입장을 정리해보면 헌법과 탄핵법에 규정된 법원칙에 따라 헌법법원(STF)의 감독하에 탄핵절차가 적법하게 진행되었기 때문에 브라질의 법치민주주의를 재확인했다는 것이다. 연방의회가 정치적 탄핵을 한다는 주장에 대해서도 연방의회가 정치적 기관이기 때문에 정치적 판단을 고려하는 것은 당연하다는 주장이다. 그러나 정치적 판단은 책임범죄에 대한 법적 근거와 구체적인 증거를 바탕으로 적법절차에 따라 진행되었다는 것이다. 그리고 국민이 선출한 대통령을 국민이 아닌 연방의회가 탄핵하는 것이 민주질서에 위배된다는 주장에 대해서도 대통령이 공약을 이행하지 않고 불법행위를 저지른다면 국회의원들이 국민을 대리하여 탄핵심판하라고 만든 민주제도가 바로 탄핵제도라고 주장한다.

탄핵제도가 남용되면 민주주의에 위험할 수 있으나 정치권력을 남용하면 권좌에서 물러날

수 있다는 강력한 경고장이 된다. 탄핵제도는 정치권력 남용에 대한 심판이기 때문에 긍정적인 측면이 있다. 딜마대통령 탄핵의 주요 근거가 정부회계의 부정과 예산남용과 관련되어 있다. 재정준칙에 대해 국민의 요구가 강해지고 있다는 말이 된다. 딜마대통령 탄핵이 재정준칙과 관련된 책임범죄이기 때문에 향후 중앙정부뿐만 아니라 지방정부도 재정준칙법(Lei de Responsabilidade Fiscal)을 준수해야 하는 부담을 안게 되었다.

V. 탄핵이 브라질 민주주의에 미치는 영향

법치민주주의 국가에서 대통령을 임기 중에 탄핵하는 것은 상당히 부정적인 측면이 있다. 국정운영을 잘못하여 민심을 잃고 의회에서 정권에 대한 심판을 받는 것이기 때문이다. 그런데 여당이 의회 과반수 의석을 차지하고 있는 경우에 아무리 여론이 나쁘다고 하더라도 예를 들어 정부 지지도가 30%미만으로 떨어진다고 하더라도 의회에서의 탄핵가결은 불가능에 가깝다. 탄핵심판을 하려면 재적의원 2/3의 동의가 있어야 하기 때문이다. 그래서 의회탄핵이란 결국 여당이 국회에서 소수당일 경우에만 가능하다. 브라질이 이러한 경우에 해당한다. 딜마대통령의 탄핵은 대통령제에서 연립정부가 경제난을 겪고 부패문제로 국민지지도가 하락할 경우 발생할 수 있는 극단적인 상황을 보여준다. 대통령탄핵이 브라질 민주주의에 미치는 영향은 긍정론과 부정론에서 보여주듯 상반된 분석이 많다. 그러나 몇 가지 긍정적 평가가 가능해보인다.

(1) 제도적 민주주의의 정착

딜마대통령의 탄핵절차가 연방상원에서 개시되었을 때 민주절차 관련하여 3가지 가능성이 가장 많이 거론되었다. 첫째 가능성은 딜마대통령이 탄핵되는 경우였다. 둘째 가능성은 딜마대통령이 탄핵심판 전에 사임하는 경우였다. 상원에서의 탄핵절차는 정치정당 간 협상을 통해 대략 그 예상이 가능하기 때문에 통상 가장 가능성이 높은 선택이라고 보았다. 1992년 브라질 꼴로르 대통령도 상원의 탄핵절차 중에 사임했다. 셋째는 딜마대통령의 탄핵이 실패로 끝나는 가능성이었다. 그러나 대통령탄핵을 지지하는 정당이 많아 그 가능성은 아주 희박한 것으로 예견되었다. 그럼에도 불구하고 대통령탄핵은 국정실패를 의미하는 것이기 때문에 정치안정의 측면에서는 바람직한 선택중의 하나였다.

탄핵부정론은 탄핵의 남용을 주장하지만 긍정론이나 부정론이나 이견이 없는 부분은 민주화이후 브라질에서 이루어진 2번의 대통령탄핵은 전제조건이 있었다는 점이다. 이해관계가 없는 다수의 국민들이 거리에 나섰다는 점과 대통령신임도가 최하였다는 점 및 구체적인 사건에 대해 연방경찰과 검찰의 수사와 기소가 있었다는 점이다. 이러한 일련의 전제과정을 통해 민심의 향방을 확인하고 압력을 느낀 의회가 구체적인 움직임을 가졌다. 그렇다면 브라질 탄핵제도는 대통령의 국정운영이 잘못될 경우 국민의 의사를 반영하는 효과적인 제도이다.

행정법의 대가인 조제 끄레뗄라 주니오르 (José Cretella Júnior)교수는 행정적 성격의 정치이론(teoria políica com caráer administrativo)으로 탄핵을 설명한다. 그에 따르면 탄핵은 정치적 성격을 갖는 행정절차(processo administrativo)이지 사법절차(processo jurisdicional)가 아니라는 것이다. 왜냐하면 책임범죄로 제소되면 두 개의 다른 소송에 응해야 하는데 하나는 입법부 소송이고 다른 하나는 사법부 소송이기 때문이다. 책임범죄는 입법부에서 진행되는 정치적 성격의 소송절차이기 때문에 구체적인 사건에 대해 국민이 의사를 표출하면 이를 입법부가 반영하여 결정하는 민주적 장치라는 의미이다.

딜마대통령의 탄핵을 의회쿠데타 등 그 의미를 낮추려는 시도가 있다. 각자의 정치적 노선에 따라 해석은 다양할 것이다. 그러나 중요한 점은 장기간 군사정부나 독재정부를 거쳐 민주화된 국가들은 민주정부에 대한 열망이 큰 만큼 불만도 많다. 그래서 민주주의를 최근 경험하는 국가들은 대통령탄핵을 시도하는 국가들이 많다. 즉, 민주주의를 정착하는데 과도적인 시도이다.

특히, 대통령제에서는 국민들이 직선으로 뽑은 대통령을 임기 중에 축출하는 방법은 탄핵이나 국민신임 투표이다. 그런데 국민신임은 대통령이 직접하는 것이고 탄핵은 국민이 뽑은 의회가 적극 참여하는 것이다. 정부혼란으로 여론이 외면하여 국정난국을 헤치기가 어려운 경우에 국회가 적극적으로 나서서 해결하는 방법이 탄핵이다. 브라질의 경우 국민이 선출한 대통령을 국민이 선출한 연방의회를 통해 임기 중에 합법적으로 축출하는 방식이 탄핵이다. 탄핵의 종류도 탄핵사유도 다른 나라에 비해 많은 상당히 탄력적인 정치제도를 갖고 있는 브라질의 제도적 탄력성을 시험한 경우다. 그래서 한편으로는 브라질의 민주주의에 대한 부작용을 걱정할 수 있지만 다른 한편으로는 무능한 연립정부에 대한 효과적인 심판기능을 할 수 있다는 긍정적인 측면이 있다.

(2) 사법기관의 독립성 확인

이제 딜마대통령 탄핵이후의 정국은 탄핵의 시발점이 되었던 페트로브라스(Petrobras)부정부패 사건을 어떻게 처리하느냐에 따라 브라질 민주주의의 시험대가 된다. 라바자뚜 부패사건의 향방에 대해서는 다음의 2가지 시나리오가 가능하다.

첫째 시나리오는 수사와 처벌을 마지막까지 전개하는 것이다. 법치민주주의를 위해 가장 좋은 시나리오다. 현재 꾸리찌바 연방검찰(Ministério Público Federal de Curitiba)의 수사가 종료되면 연루된 연방정치인들을 상대로 연방헌법법원(STF)에서 재판이 이어질 것이다. 라바자뚜 기획수사[5]로 알려진 꾸리찌바 연방법원 제13지원의 세르지우 모루(Sérgio Moro) 판사는 부패로 연루된 페트로브라스 직원, 기업인들에 대한 1심 재판을 신속하게 진행하고 있다. 그러나 수사대상에 오른 연방의원들에 대한 재판은 연방헌법에 따라 헌법법원(STF)에서 진행되어야 한다. 이전의 경험을 토대로 한다면 헌법법원의 소송은 장기화될 수 있다. 그래서 헌법법원이 어느 정도 적극적 사법주의(ativismo judiciario)의 입장을 취할지가 관건이

5) Instituto Paraná Pesquisas에 따르면 라바자뚜 수사는 국민 75%의 전폭적인 지지를 받고 있다.

다. 브라질 사법질서를 지탱하고 있는 것은 헌법상 독립기관인 연방검찰과 연방법원이다. 여기에 수사기관인 연방경찰의 독립성도 높은 편이다. 연방경찰은 행정부에 속해있지만 수사에 있어 외압에 견디는 상당히 높은 독립성을 견지하고 있다.

둘째 시나리오는 입법부와 행정부에서 라바자뚜 수사를 방해하는 것이다. 라바자투 수사 명단에는 상당수의 연방의원들과 정부고위 관료들이 들어있다. 이들은 소속정당을 통해 수사를 방해하거나 지연시킬 수 있는 여러 방법들을 고안해 내려 할 것이다. 예를 들어 공권력이 수사대상 기업과 리니언시(자진신고자 감면제도)합의를 하는 경우 수사를 방해할 수 있는 여러 장치를 법률 또는 정부의 임시조치 형식으로 제정할 가능성도 있다. 앞으로 부패정치인이 어느 정도 파악되고 처벌될 가능성은 결국 검경과 법원이 입법부와 행정부를 상대로 힘겨루기가 될 가능성이 크다. 그러나 브라질은 멘살라웅이라는 부패와의 전쟁을 치러본 경험이 있다. 이때 언론과 여론의 힘이 수사기관과 사법부에 큰 힘이 되어주었다. 민주화이후 연방검찰을 법무부에서 떼어내어 헌법상 독립기관으로 전환해 준 것이 부패와의 전쟁에서 결정적으로 큰 역할을 하고 있다.

여기에 헌법법원(STF)이 멘살라웅 사건이래 사법적극주의(ativismo judicial)를 표방하면서 과거에 비해 신속하게 사건처리를 해오고 있다. 라바자뚜(Lava Jato)수사는 국민이 선출한 행정부와 입법부가 모두 부패혐의로 상당히 많은 사람들이 연루되어 있다. 이러한 상황에서 사법부가 적극적으로 행동하는 것은 민주주의발전에 긍정적이다. 오히려 민주화이후 사법부와 검찰이 개혁되어 독립성과 공정성을 확보했기에 이러한 성과가 있다고 볼 수 있다. 헌법상 3권이 균형과 견제(balance and check)를 하는 것은 국민에 대한 의무이다.

(3) 반부패관련 입법의 가속화

브라질의 반부패법은 2013년에 제정된 법률 제12.846/2013호로 일명 청렴기업법(Clean Companies Act)으로 불린다. 기존 반부패법제는 행정책임법(법률 제8.429/1992호, Lei de combate à improbidade administrativa), 공공입찰법(법률 제8.666/1993호, Lei de Licitacoes e Contratos), 공정거래법(법률 제12.529/2011호, Lei de Defesa da Concorrência), 청렴이력법(보완법(Lei Complementar) 제135/2010호, Lei da Ficha Limpa), 형법(Codigo Penal, 제312조 등) 등을 통해 공직자의 부정부패를 처벌했는데, 부패방지법이 제정됨으로써 공직자를 매수하는 법인을 직접 처벌할 수 있게 되었다. 공무원 부정부패의 가장 큰 원인제공자인 법인을 부패근절 관련법제에 포함시킨 것이다. 부패방지법은 법의 적용대상을 확대했다. 객관적 책임원칙과 불법행위에 대한 강력한 행정제재와 민사제재를 하도록 했다. 리니언시(자진신고 감면제도)를 도입하고 처벌기업의 국가등록제도(CNEP)를 규정했다. 부패방지법의 시행으로 브라질 기업은 컴플라이언스 시스템을 도입하여 기업문화에 큰 변화를 가져왔다.

그런데 이번 라바자뚜 수사를 하면서 반부패법에도 아직 보완할 사항들이 많다는 것을 확인하고 연방검찰(Ministério Público Federal, MPF)이 직접 반부패법안을 들고 나왔다. 브라질헌법은 국민발의입법을 할 수 있다. 연방검찰은 2015년 3월 전국적으로 공금횡령을 예방・처벌・회복할 수 있는 10개 반부패조치를 담은 법안을 국민발의로 입법할 수 있도록 캠

페인을 벌였다. 동 조치의 핵심은 출처를 밝히지 못하는 공무원의 불법재산증식을 범죄화하고 강제 환수할 수 있는 조치와 형사소송절차에서 항소방식을 대폭 줄여서 신속한 소송을 할 수 있도록 하는 조치, 부패사범의 가중처벌 등이다. 이러한 10개 조치들은 라바자뚜 수사를 하던 실무검찰들이 현장경험을 토대로 제안된 것이다. 이러한 조치들이 연방의회를 통과한지는 미지수다. 입법부에 있는 부패정치인들의 반대가 예상되기 때문이다. 연방검찰이 국민발의 입법을 추진한 이유가 바로 국민지지를 통해 입법부를 압박하기 위함이다. 연방검찰은 2백만명의 서명을 받아 하원에 법안을 제출했다.

(4) 정당과 선거개혁의 가능성

대통령탄핵이 브라질 민주주의에 미치는 영향은 선거구제와 탄핵법이 어떻게 설계되어 있는가에 따라 다르다. 선거법과 탄핵법이 탄핵을 쉽게 만들 수 있도록 설계되었다면 야당의 경우 대통령탄핵을 통해 정권교체를 하려는 유혹에 쉽게 빠질 수 있다. 브라질이 대표적인 국가이다. 그렇다고 해서 탄핵에 대한 유혹이 민주주의에 부정적이라고 볼 수 없다. 브라질식 법치민주주의 제도가 이러한 유혹을 가능하게 만들어 놓았기 때문이다.

탄핵시도 또는 탄핵성공에 대한 공과는 어느 측면에서 보느냐에 따라 차이가 있다. 그러나 정치적 탄핵이라는 것이 탄핵이 없었다면 더 나쁜 방향으로 갈 수 있는 국정을 바로잡는 헌법상 규정된 교정 장치라는 것을 인식해야 한다. 만일 이러한 교정기능이 없고 단순히 정권창출을 위한 정치적 쿠데타 또는 의회쿠데타라고 한다면 탄핵시도 또는 탄핵 후에 더 큰 정치적 혼란이 있어야겠지만 그러한 경우는 발견되지 않고 있다. 그리고 군부의 개입도 없이 오히려 정치·경제적으로 불안정한 요인을 제거한 것으로 보인다.

헌법규정에 따라 연방상원에서 탄핵절차의 의장을 맡았던 헌법법원의 레반도브스끼(Lewandowski)법원장도 민주주의체제에서 정치인은 정당정책을 보고 선출되며 임기 중에 선거공약을 이행하지 않으면 퇴출시킬 수 있다고 본다. 그런데 브라질의 경우 연립정부의 성격상 정당정치가 실종하고 그때그때 협상을 통해 정책이 만들어지기 때문에 딜마탄핵도 가능했다는 것이다. 딜마탄핵은 안정적인 정당정치의 부재때문이고 브라질 민주주의에 걸림돌(nós temos um tropeço na nossa democracia)이 되고 있다고 보았다. 달리 말하면 연립정부를 부추기는 선거법에 문제가 있다고 보는 것이다. (2016.9.28. valor언론사 인터뷰 기사)

현재의 선거제도로써는 집권정당이 연립정부를 구성할 수밖에 없다. 그리고 현재의 탄핵법으로는 어떠한 대통령도 탄핵위협으로부터 벗어날 수 없는 구조이다. 따라서 이번 딜마대통령의 탄핵경험을 통해 그동안 미진하게 추진되었던 선거제도와 탄핵제도를 개정하려는 노력이 본격화될 것이다.

딜마대통령의 탄핵은 브라질 민주주의 발전에 긍정적인 측면과 부정적인 측면을 모두 보여주고 있다. 그러나 긍정론이건 부정론이건 큰 이견이 없는 것은 30여년의 민주화 경험을 통해 법치민주주의가 안정적으로 정착하고 있다는 점과 그 근저에는 민주화초기에 강도 높은 사법부개혁과 검찰을 헌법상 독립된 공익기관으로 승격시켜 독립성을 갖고 활동할 수 있도록 하여 국민의 신뢰를 확보했다는 사실이다.

【참고문헌】

BICALHO, José Antônio, “Os riscos do impeachment para a democracia brasileira”, Hoje em Dia, 2016.4.16. http://hojeemdia.com.br/primeiro-plano/pol%C3%ADtica/os-riscos-do-impeachment-para-a-democracia-brasileira-1.376921

Camara dos Deputados, 2015. Decisao sobre Impeachment.

COMPARATO, Fabio Konder, 2015.12.05., Jornal do Brasil신문과의 인터뷰 기사 05/12/2015, Fábio Konder Comparato: “Impeachment hoje é absolutamente ilegítimo”, http://www.jb.com.br/pais/noticias/2015/12/05/fabio-konder-comparato-impeachment-hoje-e-absolutamente-ilegitimo/

COSTA, Camilla, 2016.8.30. 언론기사 “Visões sobre o impeachment: ‘Bom remédio para democracia’”, Camilla Costa Da BBC Brasil em São Paulo, 30 agosto 2016, http://www.bbc.com/portuguese/brasil-37216374)

Faver, Marcus (2005). “CONSIDERAÇÕES SOBRE A ORIGEM E NATUREZA JURÍDICA DO IMPEACHMENT”. Jurisp. Mineira, Belo Horizonte, ano56, n°173, p.19-68. http://www.tjrj.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=b4d02b0b-cf66-47e8-8135-5271575f09db&groupId=10136 (검색일: 2016.5.23.)

Fundação Getulio Vargas, 2015. História oral do Supremo (1988-2013), v.5: Sydney Sanches https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/13671/Hist%C3%B3ria%20Oral%20do%20Supremo%20-%20Volume%2005%20-%20Sydney%20Sanches.pdf?sequence=1&isAllowed=y (검색일: 2016.5.23.)

Lewandowski: Impeachment de Dilma foi ‘um tropeço na nossa democracia’, 2016.9.28 http://www.valor.com.br/politica/4728877/lewandowski-impeachment-de-dilma-foi-%3Fum-tropeco-na-nossa-democracia%3F) (valor언론사 인터뷰 기사)

LIMA, IVANEDNA VELLOSO MEIRA, 2005. O CRIME DE RESPONSABILIDADE DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA E O SENADO ENQUANTO TRIBUNAL, 전문석사 학위논문 UNIVERSIDADE DO LEGISLATIVO BRASILEIRO, Brasilia http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/50/Ivanedna_Velloso.pdf?sequence=4 (검색일: 2016.5.23.)

MIGUEL, Luis Felipe, 2015.12.10. “Impeachment, golpe político e democracia”, http://www.cienciapolitica.org.br/?s=Impeachment%2C+golpe+pol%C3%ADtico+e+democracia (검색일: 2016.10.5.)

Morais, Márcio Eduardo Pedrosa; Damasceno, Alisson Magela Moreira, 2012. “O IMPEACHMENT NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO”,

SynThesis Revista Digital FAPAM, Pará de Minas, n.3, 130 - 137, http://fapam.web797.kinghost.net/periodicos/index.php/synthesis/article/view/56 (검색일: 2016.5.23.)

Sallum Jr., Brasilio; Paixão e Casarões, Guilherme Stolle 2011. "O IMPEACHMENT DO PRESIDENTE COLLOR: A LITERATURA E O PROCESSO", Lua Nova, Sao Paulo, 82: 163-200, http://www.scielo.br/pdf/ln/n82/a08n82.pdf (검색일: 2016.5.23.)

SENADO FEDERAL. 1992.12.30. "Dispõe sobre sanções no Processo de "Impeachment" contra o Presidente da República, Fernando Affonso Collor de Mello, e dá outras providências", Diario do Congresso Nacional. http://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaPaginasDiario?codDiario=20356&seqPaginaInicial=1&seqPaginaFinal=328 (검색일: 2016.6.22.)

SILVA MARTINS, Ives Gandra da(coor.), 2016. IMPEACHMENT: INSTRUMENTO DA DEMOCRACIA, Instituto dos Advogados de São Paulo.

강준구, 2010. "대통령 탄핵제도에 대한 검토 - 헌재결 2004.5.14. 선고 2004헌나1, KHU 글로벌 기업법무 리뷰 제3권 제1호 http://ils.khu.ac.kr/lawbook-gbr/3-1/3-1-11.pdf (검색일: 2016.5.23.)

유현진, 2005. 한국대통령의 탄핵에 관한 연구 - 노무현 대통령의 탄핵사례를 중심으로, 인하대학교 교육대학원 석사학위논문

이승우 외. 2001. 彈劾審判制度에 관한 硏究, 憲法裁判所

조희문, 2010. "브라질의 헌법재판제도", 외법논집 제34권 제4호.

조희문, 2015. 브라질 부패방지법과 기업책임, 포르투갈-브라질 연구, Vol.12 No.2.

조희문, 2016. "브라질 대통령 탄핵제도: 민주화이후 사례를 중심으로", 포르투갈-브라질 연구, Vol.13 No.2.

2016
KAAS
CONFERENCE

2. 브라질의 대의제 민주주의, 대통령제와 의회

김영철 (부산외국어대학교)

브라질의 대의제 민주주의, 대통령제와 의회

김 영 철
(부산외대 중남미지역원)

1. 서론

2. 대의제와 참여 민주주의의 특성

1) 대의제 민주주의

2) 정당과 시민참여

3. 브라질 대통령제와 정당정치

1) 대통령제와 의회제도의 충돌

2) 정당의 대표성의 문제

4. 결론

1. 서론

브라질은 지난 2년간 정치적 혼란이 계속되었다. 그 동안 정치는 딜레마, 탄핵, 부정부패 스캔들, 의회, 쿠데타 등의 단어로 설명될 수 있을 만큼 큰 소용돌이가 일었고 그 결과 떼메르 미셰우(Temer Michel) 부통령이 지우마 전대통령에 이어 대통령직을 승계했다. 이런 소용돌이의 중심인 태풍의 눈은 의회(상 · 하원)가 차지하고 있다. 1992년 탄핵 직전에 사임한 꼴로르(Collor) 전대통령의 경우에도 전체적인 정국을 주도한 것은 의회였다. 브라질 탄핵의 공통적인 특징은 정치적 연합의 붕괴와 부정부패 스캔들이 동시에 진행된다는 특성을 지니고 있다. 그래서 브라질의 정치가 대의제 민주주의의 한계와 후진적인 구조적 부정부패로 이루어져 있다는 비판을 받는다. 지우마 전대통령의 탄핵이 의회 쿠데타(parliamentary coup)라고 정의되는 이유이기도 하다.

페르낭두 엥히끼 까르도주(Fernando Henrique Cardoso) 전대통령은 브라질 대의제 민주주의의 종말로 보고 있다(Cardoso, 2016). 브라질의 상황은 글로벌라이제이션이 민족국가

를 약화시키고, 새로운 노동 분화로 파편화된 사회 그리고 점증하는 문화 다양성의 긴장과 불균형이 고조되고 있는 사회를 반영하고 있기 때문에 기존의 대의제 민주주의가 감당하지 못한다. 사회적 요구를 수용하는 정치제도와 인민(People)의 열망 사이의 갭이 확대되는 것을 극복하지 못하고 있다.

국제개발협력의 범지구적인 안제다로 대의제 민주주의를 회복하는 것을 과제로 삼았다는 것은 대의제 민주주의가 대표성의 위기에 직면하고 있다는 것을 나타내준다. 대의제 민주주의 자체가 문제보다는 그것을 연결 혹은 소통하는 심의의 문제가 생겼다. 이런 관점에서 보면 브라질의 노동자당이 참여 민주주의를 통해 심의의 문제를 극복하고자 했고, 일부에서는 성공을 거두기도 했지만, 다른 의견을 지닌 민의를 반영하지 못하는 정당적 한계성을 지니고 있었다.

집권여당인 노동자당은 참여를 확대해 풀뿌리 민주주의에 토대를 두고 성장했다. 이런 배경으로 집권 기간 국민들 좀 더 정확하게 언급하면 친노동자당의 국민들이 직접 참여하면서 정권을 유지할 있었다. 참여 민주주의가 브라질 대의제 민주주의가 안고 있는 한계성을 극복하기 위한 대안이 될 수 있음을 보여주었다. 그런데 지난 2년간 브라질 정치는 여전히 참여 정당이 정권을 지배했음에도 불구하고 한계성을 드러냈다는 측면에서 상당한 변화가 있었음을 의미한다. 참여 민주주의가 전체 국민들을 대상을 하지 않기 때문이기도 하겠지만, 다른 한편으로는 참여가 확대된다고 하더라도 그 속에는 여전히 배제되거나 참여하지 못하는 국민들이 존재한다는 것을 의미한다. 또한 브라질 민주주의가 채택하고 있는 대의제가 더 이상 국민들의 의견과 이익을 대변하지 않는다고도 할 수 있다[1]. 따라서 이런 변화를 살펴보는 것은 브라질 정치가 길을 찾는 일이 될 수 있다.

브라질 대의제 민주주의의 어떤 특징 때문에 의회 주도의 탄핵이 진행될 수 있는가를 밝히는 것은 민주주의 제도화 수준을 평가하는데 매우 유용한 기준이 될 수 있다. 또한 탄핵 과정에 국민들의 많은 저항이 있었음을 고려해 볼 때 과연 브라질 의회가 민의를 반영하는가도 평가해 볼 수 있다. 본고는 브라질 대의제 민주주의 특성을 살펴보고, 연립 대통령제(Coalition Presidentalis)의 문제에 대해 고민해 본다. 마지막으로 국민들의 민의를 반영하여야 하는 정당들이 어떻게 파편화되고 이합집산하는 가를 분석해보고자 한다.

2. 대의제와 참여 민주주의의 특성

1) 대의제 민주주의

1) 2013년 6월에 시작된 사회적 요구가 정치과정에 충분히 반영되지 못했으며, 시민사회와 정치엘리트의 개혁을 조정하는데 실패하면서 지우마 대통령이 정치적 위기를 맞고 탄핵으로 이어졌다(김영철, 2016:30).

대의제 민주주의는 18세기 들어서 가능하다는 것이 인정되면서 수용되었다. 고대 로마시대의 민주주의가 근대 영토를 기본으로 하는 민족 국가에서는 작동하기 어려운 부분이 있었다. 따라서 여전히 인민의 지배라는 민주주의 이념을 '대의제'라는 비민주적 실제와 결합시킴으로써 전적으로 새로운 형태와 차원의 민주주의가 가능하다고 인식했다(임혁백, 2009:29). 대의제 민주주의는 투표를 통해 직접적으로 선출하는 직접 민주주의를 선택하고 있지만 선출된 대표를 통해 의사결정이 이루어지는 비민주적인 방법이다. 따라서 대의제 민주주의의 과제는 무엇을 대의하는가이다. 루소는 다양한 개인들의 의사를 집합하는 과정이 아니라 선험적으로 존재하는 일반의사를 발견하는 과정으로 이해했다. 반면 슘페트(Schumpeter)는 모든 인민이 합의할 수 있는 의사는 존재하지 않을 뿐만 아니라 가변적이기 때문에 대의제 민주주의는 인민의 의사가 아닌, 정당 또는 대표의 의사가 지배하는 체제라고 보았다. 다원성이 증가하고 있는 현실적인 측면을 고려한다면 슘페트의 정의가 설득력이 높다. 그의 대의제 민주주의는 정치인의 특수의사가 지배하는 민주주의와 현실적이나 도구적인 민주주의로 보았다.

M. Weber는 대의제를 전유적 대의제, 신분적 대의제, 구속된 대의제와 자유로운 대의제로 구분한다. 현대의 대의제는 자유로운 대의제에 해당되는데 보통 선거를 통해 임명된다. 대표자는 대표되는 자의 명령에 구속되는 것이 아니라 대표자 스스로 독자적인 행동을 할 수 있다(조한성, 2009:318). 이런 면에서 자유로운 대의제의 대표는 대표되는 자들의 의견을 충실하게 정치적 결정 과정에 투여한다고 어렵다. 정책결정 과정에 자신의 의사결정이 오히려 더 강력하게 작용할 수 있는 여지가 있다.

대의제 민주주의의 대안으로 참여 민주주의(participatory democracy)와 협치(Governance)가 제안된다. 참여 민주주의는 정책결정 과정에 시민들의 의사를 직접 전달할 수 있는 장점이 있다. 대의제 민주주의가 선거를 통해 선택된 정치인들로 구성되는 한계성을 참여를 통해 극복하고 있다. 그러나 참여가 단순히 또 다른 대의를 위한 것으로 단순화 될 위험성을 지니고 있다. 따라서 참여와 함께 조건을 중시하는 심의 민주주의를 고려해야 한다. 참여와 심의 민주주의는 공통적으로 대중들이 자신뿐만 아니라 타인의 손익을 잘 이해하고 더 나아가서는 전체집단의 이익을 배려할 줄 아는 자질을 가져야 한다고 상정하고 있다(이현우, 2012:76).

이상에서 보는 바와 같이 대의제 민주주의는 절차 민주주의를 통해 만들어지는 최소주의 민주주의라고 할 수 있다. 따라서 대의제 민주주의가 질적으로 발전하기 위해서는 다이몬드와 몰리누(Diamond and Morlino)가 지적한 것처럼 선거를 통해서 통치 정당성을 인정받은 통치자를 선택하는 과정에 개입할 수 있는 시민의 권리가 보장되어야 할 뿐만 아니라 정당, 시민사회단체, 공공정책 토론, 공공기관의 모니터, 지방 커뮤니티의 문제에 직접적으로 참여할 수 있어야 한다(Nono & Jose, 9). 이런 관점에서 보면 브라질의 대의제 민주주의는 노

동자당이라는 특정한 정당을 기준으로 평가할 때는 참여 민주주의와 심의 민주주의로 발전했다고 평가된다. 그러나 대부분의 정당들은 여전히 선거를 통해 만들어지는 대의제 민주주의에 머물러 있다.

2. 브라질의 대의와 참여 민주주의 : 정당과 시민참여

대의제 민주주의에서 정치적 정당성을 확보하는 출발점으로 정당이 등장했다. 정당들은 국민의 국가 즉 일반의지의 실현체로서 국가라는 설정에 대한 거울의 이미지를 지닌다. 정당들은 특정한 의견이나 특정집단의 대리자이기보다는 '이성적이고 평화적인 모든 시민들의 대표자' 혹은 '모호한' '중간계급의 대표자'등의 이름으로 자신의 정체성을 부여한다. 이런 정당들은 보수지배집단의 이익을 대변하는 경우가 대부분이다. 마르크스와 레닌이후 등장한 노동자 계급의 정당이 출현했고, 당시의 노동자계급 정당은 국가권력의 획득이 목적이 아닌 국가에 대한 부정을 위한 무기였고 자본주의 국가 내에서 노동자 계급의 이익을 대표하는 정치집단으로서 기능하였다(홍태경, 2004:48~49). 이와 같이 정당은 사회 내의 특정한 집단의 정치적 의사를 반영하는 기능을 지니고 있으며 다른 한편으로는 정권 창출을 위한 정치력을 지니고 있다.

대의제 민주주의는 특정한 집단의 정치적 의사를 반영하고 있는 정당이 매우 중요하다. 특정한 국가에 많은 정당이 존재한다는 것은 사회 내의 다양한 계층이나 이익집단들의 권리가 보장받을 수 있는 가능성이 높다. 그러나 어떤 특정한 사안에 대한 방향성을 결정하거나 집행하는 과정에는 효율적인 측면에서 본다면 매우 지난한 과정들이 있다. 그 과정들은 때에 따라서 정치적 위기로 보여질 수 있고, 사회내의 다양성이 높아졌다고 볼 수 있다. 특히 이 과정이 시민들의 참여와 심의가 이루지는 단계라면 그 대의 민주주의를 보안할 수 있는 특정한 단계에 진입한 것이다.

노동자당은 창당 될 때부터 풀뿌리 민주주의를 강조하면서 참여를 확대해 왔다. 대부분의 정당들도 참여 확대를 주장하지만 참여 수준은 정당의 중간 단계에서 대부분 멈춰진다. 그래서 민의를 반영하는 과정에 이미 검열을 거치게 되면서 당원들의 의견이 비틀어진다. 노동자당은 정당을 창당하는 과정에서 지역단위의 모인들이 의사결정을 해서 상부로 전달하는 방식을 통해 참여를 확대해 왔다. 그리고 히우그란지두술(Rio Grande Do Sul)와 같은 지방행정을 운영하는 과정에 이미 주민들을 참여시켜 예산을 편성하는 참여 예산제를 1989년에 뽀르뚜 알레그리에서 시행했다. 1988년 헌법이 시작하고 민주정부가 발전시킨 참여 민주주의 경험은 점진적으로 제도화되었다(Thamy, 2). 이와 같이 법적인 근거에서 대의제 민주주의를 확대해왔으며, 노동자당의 성장은 노동자당이 집권하고 있는 지방정부 뿐만 아니라 경쟁 정당이 집권하는 정부에서도 수용하면서 참여 민주주의는 확대되었다. 특히, 참여 예

산제는 브라질 참여 민주주의의 상징적인 결과물로 성장했다.

참여가 확대되었다면 누구 혹은 어떤 집단의 참여가 확대되었는가도 매우 중요한 요소이다. 브라질에서 참여 민주주의가 확대된 것은 주지의 사실이지만 참여의 범위가 앞에서 언급한 것처럼 노동자당원의 참여만이 확대된 것이라면 그 외의 집단의 참여가 배제되었을 가능성이 매우 높다. 물론 노동자당의 당원들이 그 동안 핍박받은 집단이기 때문에 참여를 통해 자신들의 권리를 확대시켰다는 점에서는 긍정적이지만 브라질 전체 국민들을 대상으로 분석할 경우에는 참여가 제한된 범위 안에서 이루어졌다고 할 수 있다. 노동자당이 정권을 장악한 시기에도 참여 예산제를 시행하는 각 주의 사회적, 지리적, 경제적 환경에 따라 참여 수준이 다르게 나타났다는 것이 노동자당 외의 정당에서 참여는 매우 제한적으로 이루어졌다는 것을 알 수 있다(Terence & Warwick, 2007:19-20).

참여 예산제와 함께 노동자당 집권기간 확대된 것이 전국 공공정책 회의(Conferências nacionais de políticas públicas)이다. 민주화이후 전국 공공정책 회의를 개최할 수 있게 되었지만 실질적으로 노동자당이 집권하면서 참여와 심의 제도로 활용되었다. 전국회의에서 다루는 내용은 보건, 사회적 소수자와 인권, 국가, 경제와 발전 그리고 교육, 문화, 사회보장과 스포츠 등이었다. 그런데 전국회의도 행정부가 조직했고, 다음으로 주와 시민사회가 협력했다. 기본적으로 연방정부가 정부정책의 가이드라인을 명확하게 하기 위한 목적으로 소집한다. 행정부가 전국 회의를 소집하는 주최이기는 하지만 연방 수준에서 전국을 대상으로 했다는 점에서 매우 중요하다. 전국회의를 통해 어떤 정책이 결정되면 대의제 민주주의를 대표하는 의회가 통과시킨 법안의 내용을 변경할 수 있을 정도로 영향력이 컸다(Thamy, 2012:29). 만약 전국회의가 결과가 의회 결정과 배치되고, 이미 통과시킨 법안을 변경해야 하는 경우가 발생하게 되면 의회는 고유한 권한을 침해받게 된다.

3. 브라질 대통령제와 정당정치

1) 대통령제와 의회제도의 충돌

1988년 헌법은 매우 강한 사전적 권한과 사후적 권한을 대통령에게 허용했다. 사후적 권한은 입법부가 통과시킨 법안에 대한 대통령의 법률안거부권이다. 1988년 헌법 제66조 제4항은 이 요건을 완화해 양원합동회의의 재적 과반수이상의 찬성으로 재의결 할 수 있도록 했다. 의회가 재의결권 행사를 용이하게 할 수 있게 됨으로써 대통령의 거부권 행사가 상당 부분 무력화되었다. 이를 통해 의회의 대통령에 대한 통제권이 강화되었다(김정현, 2013:35~37).

사전적 권한은 대통령의 명령제정권을 의미한다. 1988년 헌법 제84조는 대통령에게 명령

제정권을 부여했다. 이를 통해 대통령은 의회의 입법절차와 무관하게 국가의 의제를 설정할 수 있게 되었다. 헌법 제 62조는 대통령이 중요한 위기 상황시 긴급명령권을 행사할 수 있도록 하고 있다. 이는 법률과 동일한 효과를 가지며, 하원의 사후승인을 60일 이내에 얻어야 한다.

이와 같이 대통령의 권한은 헌법상 미국 대통령보다 강하다는 평가를 받는다. 즉, 헌법상 대통령은 법안제출권과 법안거부권 이에도 명령에 의한 입법권을 갖고 있기 때문에 강력한 의제설정 능력이 있다. 즉 의회통과가 어려운 사안의 경우에는 대통령령을 통해 처리하는 경우도 있다. 헌법적인 측면에서 보면 브라질 대통령은 제왕적 권력을 지니고 있지만, 민주화이후 대통령은 연립정부를 구성해야만 입법부와의 관계를 원활하게 형성할 수 있었다.

이런 상황 때문에 행정부와 입법부의 관계에 대해서는 4가지 접근법으로 이해된다. 우선 다당제 대통령제의 한계와 모순에 대한 것이다. 현실적으로 많은 정당이 난립하면서 특정 정당이 과반수 의석을 차지하지 못하면서 행정부의 입법 요구들이 거부되는 경우들이 자주 발생하고 있다. 둘째는 연합정부를 구성하는 것이다. 정부여당과 정치적 목적을 같이 하는 정당과 연합을 어떻게 구성할 것인가가 매우 중요하다. 셋째는 연립 정부 운영(Coalition management)의 문제이다. 연립정부는 교환상품과 연립상품을 통해 운영되는데 어떤 방법을 선택할 것인지를 결정해야 한다. 교환상품은 정치인 개인의 예산 수정을 통해 진행하는 방법이고, 연립상품은 연립 정당의 당원을 행정부 부처장관으로 임명하는 방법이다. 거대정당일 경우에는 연립상품을, 군소정당 경우에는 예산 조정을 통해 연립을 구성하는 경우가 많다. 넷째는 상 · 하원에서 정당 리더십에게 권한을 주는 것을 포함한 제도를 통한 이루어지는 역할이다. 의회 의장을 연립정당의 리더가 될 수 있도록 배려해주는 것들이 여기에 해당한다. 이때 대통령과 의회가 마찰을 빚을 경우에는 정치적 위기를 맞을 수 있다(Arnaldo, Carlos, CI개, 2015: 143-146).

브라질의 의회제도는 상원과 하원으로 나누어져 있다. 하원은 각 주와 연방자치구에서 비례대표제에 따라 선출된다. 하원의원은 총수를 법률로 정한다. 각 주와 연방자치구를 대표하는 의원의 수는 선거가 있기 직전 해의 인구에 따라 법률로 정하며 어떤 선거구도 8명에 미달하거나 70명을 초과해서는 안된다. 상원은 다수대표제에 따라 선출된 주 및 연방자치구의 대표들로 구성된다. 주와 연방자치구에서 각각 3명씩 선출하고, 임기는 8년이다. 4년마다 3분의 1 또는 3분의 2씩 교체한다. 선거방식은 다수결의 원칙에 따라 직접 · 비밀선거에 의해 선출한다. 상원의원의 피선거권은 35세 이상의 브라질 국적자로 되어 있다. 브라질의 선거제도[2]는 연방, 주와 지방 선거에서 선거연합이 허용된다. 소수파 정당도 선거연합을 통

2) 선거제도의 기본이념은 사회통합과 국가통합을 지향한다. 제도로는 무소속후보의 출마금지, 의무투표제, 결선투표제도, 단순다수투표제와 비례대표제의 혼용, 정당간의 선거연합 등이 있으며, 대통령 선거, 주지사 선거와 시장 선거는 결선투표를 실시한다.

해 권력에 참여할 수 있는 길을 열어주는 장치로서 사회통합과 국민통합에 기여하고 있다. 선거연합은 선거 실패의 위험을 감소시킬 수 있을 뿐만 아니라 국고보조금의 수혜와 선거에서 승리할 경우 집권정당의 일부가 되어 요직을 차지할 수 있는 장점이 있어 대부분의 정당들이 선거연합에 참여한다. 그러나 선거연합은 국정 운영 과정에서 다양한 정당들이 참여하여 정책의 일관성이나 집행의 효율성이 떨어지는 단점도 있다(김영일, 이정진, 2014: 2).

이처럼 브라질 의회의 임기와 선출방식은 하원과 상원이 다르다. 하원의 경우는 비례대표제에 따라 선출되지만, 상원은 다수대표제에 따라 선출된다. 또한 피선거권의 연령도 상원과 하원의 역학관계와 기능 및 역할 등을 고려하여 다르게 규정하고 있다. 양원제를 채택하고 있는 국가들은 피선거권 연령을 헌법적 규율사항으로 정하기도 하고, 법률적 사항으로 정하기도 한다. 의회는 입법권과 예산심의 및 승인권, 대통령의 전쟁선포 사전 승인권을 갖는다. 특히, 상원은 행정부의 외교정책을 검토하고, 중여 공직자 임명에 대한 사전승인권한을 행사한다. 그리고 대통령의 선전포고에 대한 사전승인을 하며, 군대의 해외파병을 승인하고, 조약비준권을 갖는다(김정현, 2013:37~39).

이와 같이 브라질 대통령제와 의회제는 대통령의 포고권과 의회 입법권의 중첩성과 모호성으로 인해 권력분립과 견제와 균형이라는 근본적 헌정원리의 침해논란을 불러일으키고 있다. 선거제도의 특성상 정부여당이 과반수를 차지할 수가 없는 구조이기 때문에 행정부는 안정적인 국정운영을 위해 연립정부를 구성해야 하는데, 이 과정에서 국정 운영에 대해 역할 구분을 하게 되는데, 특정한 사안에 대해서 연립정부 내의 대립이 발생하게 되면 행정부와 입법부가 경쟁적인 관계로 발전하게 된다.

2) 의회와 정당정치

정당(政黨)은 공공 이익의 실현을 목표로 하여 정치적 견해를 같이 하는 사람들이 자발적으로 조직한 집단을 일컫는다. 정당이라는 조직의 목적을 어떻게 보는가에 관해서는 특정의 주의 및 정책의 실현이라고 하는 설과 정권의 획득・유지라고 하는 설이 있는데, 보다 현실적인 관점에서 후자의 설이 타당하다고 해야 할 것이다. 이런 과정에 정당은 공동의 선을 추구해야 한다. 따라서 당원은 정치적 목적을 같이 한다. 이런 측면에서 보면 브라질 정당은 잡동산이 정당이라고 할 수 있다. 헌법으로 창당, 탈당과 해체가 보장되어 있기 때문에 정치인들의 움직이지 자유롭다. 여기에는 개방형 명부제를 선택하고 있는 선거제도도 일조를 하고 있다. 이와 같이 정당이 상대적으로 허약한 토대를 지니고 있는 몇 가지 이유가 있다.

첫째는 1988년 헌법에서 정당의 창당, 통합, 협력과 해산을 자유롭게 결정할 수 있도록 규정하고 있다. 이는 정당을 조직하는 것을 자유롭게 보장하기 위한 것이었지만 오히려 정당체제를 불안정하게 만들었고 의회에서 실질적인 대표성이 약한 정당이 살아남을 수 있도록 했다. 둘째는 새로운 정당법이 당원이 지니는 정당의 지위와 의회 권한을 구분했다. 만약 정

치인들이 정당을 떠나면 특정한 정당 당원으로서 누리던 지위를 상실하게 되지만 의원 지위를 잃지는 않는다. 따라서 다른 정당에서 더 좋은 조건을 제시하거나, 차기 선거에서 후보로서의 이익이 있을 경우에는 당선될 때 속해 있던 정당을 떠나게 된다. 이와 같은 개방형 명부제 방식으로 정치인들이 반대당에 투표(floor crossing)하는 행위도 빈번하게 발생한다.

브라질 정치인들이 정당을 바꾸는 이유는 크게 3가지로 구분된다. 첫째, 행정부의 권력 때문이다. 정치인들은 행정부의 지원을 받기 위해 탈당을 선택한다. 이런 경우에는 대통령이 속한 정당이나 연합정부를 구성하고 있는 정당으로 옮기게 된다. 이렇게 하면 유권자들의 요구를 충복시키는 공적 자금을 더 쉽게 확보할 수 있다. 만약 행정부가 대중적 지지를 잃게 되면 반대 방향으로 탈당이 진행된다.

둘째, 정치적 협정(Political Arrangement)에 따라 탈당한다. 정치인들은 차기 지역 선거에서 후보를 약속받거나 선거에서 당선될 가능성이 높을 경우 탈당한다. 대부분 거대 정당은 많은 정치인들이 입당하고 싶은 곳이지만 작은 정당으로 옮기는 것도 고려 대상이다. 작은 정당은 개인적인 장악력이 높아지거나 경력에 도움이 될 경우에 정치적 호소력이 있다. 특히, 거대 정당과 정치적 동맹을 체결할 때 작은 정당이 더 유리한 면이 있다.

셋째, 정치적 제도적 변화가 있을 때 탈당한다. 정치인들은 의회나 상임위원회에서 더 좋은 지위를 얻을 수 있을 때 탈당한다. 이런 자리는 의회에서 각 정당의 대표 비율에 따라 나누어지는데, 현재의 의석으로 구분하기 때문에 탈당으로 비율이 높아질 수 있고 이에 따라 좋은 지위를 확보할 수 있는 기회가 된다. 대부분의 경우는 공적 자금에 대한 정책결정권, 미디어 노출가능성과 영향력이 높아질 수 있는 의회 권력을 확보하기 위해 탈당한다(Silvana Krause, 2006;26~27).

이런 이유로 정치인 개인의 실용주의적인 탈당은 정치와 정당에 대해 부정적인 이미지를 만들었다. 즉 정치인들은 권력을 창출하려는 자신들의 개인적 야망에 따라 움직이는 것으로 폄하된다. 또한 Floor Crossing은 대의 민주주의에서 가장 중요한 정치적 대표성의 의미를 왜곡시킨다. 유권자들이 뽑아준 의사에 반할뿐만 아니라 선거결과를 바꿈으로써 정당의 권력 배분을 바꿔버린다. 또한 탈당은 정치제도를 불신하게 만들고 정치인과 유권자의 관계를 왜곡시키기도 한다. 이런 과정 때문에 시민들의 역할이 매우 약해지고, 의회가 지니는 견제와 균형 기능이 작동하지 않게 된다.

헌정체제가 규정하고 있는 선거제도, 정당체계 등 정치제도들의 부조응성은 입법과정에서 견제와 균형이라는 민주적 운영원리보다 거래와 협상이라는 비민주적 결과를 양산할 수 있는 환경을 제공하고 있다.

4. 결론

브라질의 대의제 민주주의는 1988년 헌법 공포이후 많은 변화가 있었지만 안정적으로 정착되었다. 헌법으로 정당을 창당할 수 있는 권리를 보장받으면서 다양한 계층, 인종과 문화 집단들이 자신들의 대표를 선출할 수 있게 되었고 이를 바탕으로 정치과정에서 의사를 표출할 수 있게 되었다. 절차적 민주주의를 바탕으로 뿌리 내린 대의제 민주주의는 노동자당의 성장으로 한 단계 발전했다. 대의제 민주주의의 비민주적인 부분을 참여와 심의 민주주의를 확대하면서 민주주의의 질적 수준을 향상시켰다. 이런 과정은 노동자당이 추진한 참여예산제이 확대, 정부의 공공정책을 결정하는 과정에서 심의와 의견 청취를 위한 전국공공정책회의(CNPP)와 같은 참여 기회 확대가 민주주의의 질적 수준을 향상시켰다. 다른 정권에서는 참여와 심의 과정에 확대되었다하기 어렵고 동시에 노동자당 집권기간에서 다른 정당들의 참여가 확대되었다고 평가하기 어렵다(지우마 2기, 반정부 시위는 이런 집단의 의견 표출이라고 볼 수 있음).

브라질의 대통령제는 같은 연방국가인 미국과 비교했을 때 훨씬 강력한 권한을 비니고 있다고 평가되었다. 또한 헌법에서도 대통령의 권한이 충분히 보장되었다. 그러나 선거제도로 인해 의회 내에서 국정 운영을 위한 과반수 의석을 차지하지 못하는 구조 때문에 연립정부를 구성해야한다. 이런 특성 때문에 연립 대통령제로 정의된다. 안정적인 국정 운영을 위해서는 정치적 목적과 이데올로기를 달리하는 정당과 연하해야 하고 이 과정에서 행정부를 나누어야 하는 현상들이 발생한다. 대통령의 권력에 대해 견제와 균형을 추구할 수 있다는 측면에서 매우 긍정적이지만, 어떤 정권도 과반수 의석을 차지할 수 없다는 것은 정당과 정치인들의 이합집산을 만들어낸다는 점에서 부정적이다. 특정한 정당의 정치인들이 탈당하는 것은 대표자로 뽑아준 유권자들의 민의를 저버리는 것이기 때문에서 선거를 통해 운영되는 대의제 민주주의의 기틀을 흔드는 것이라 할 수 있다. 이런 문제들이 정치적인 현상으로 국한된다면 참여와 심의 민주주의로 극복될 수 있겠지만, 글로벌라이제이션으로 다변화되는 사회들을 반영할 수 있는 상이성을 반영하는데 한계가 있어 보인다.

브라질 대의제 민주주의는 의회의 독단적인 결정을 통해 탄핵이라는 정치적 혼란을 약기했기 때문에 대의제 민주주의를 통해 절차적 민주주의 방식을 통해 진행되고 일부이기는 하지만 참여 민주주의가 실현되었다고 하더라도 브라질 국민들의 민의를 반영한 것이라고 평가하기 어렵다. 그것은 탄핵과정에서 국민들의 민의를 묻는 과정에 생략되었기 때문이다. 따라서 대의제 민주주의가 국민의 민의를 잘 반영하기 위해서는 탄핵과 헌법수정과 같은 중대한 정치적 결정 과정에 국민들의 의견을 수렴하는 과정이 필요하다.

【참고문헌】

김영일, 이정진(2014), “2014 대선을 통해 본 브라질 선거제도의 의미”, 이슈와 논점, 제918호

김영철(2016), “지우마 대통령의 정치적 위기 원인” 중남미연구, 제35권 제2호.

김정현(2013), “라틴아메리카 대통령제 대한 재평가:브라질 대통령제를 중심으로”, 법학연구소, 법학논총, 37, pp.29-70.

이현우(2012), “참여민주주의 모델의 대안적 구상: 선택대표자의 개념을 중심으로”, 한국정당학회보 제11권 제3호, pp. 69-92.

임혁백(2009), “대의제 민주주의는 무엇을 대의하는가?”, 한국정치학회보 제43집 제4호, pp.27-49.

조한성(2009), “대의제는 위기에 처했는가?”, 法學論叢 第29輯 第2號, pp.315-340 (26 pages)

홍태경(2004), “대의제민주주의와 정쟁의 구조화: 서구의 경험”, 철학과현실, 2004년 여름호 (통권 제61호), 2004.6, pp.43-54

Arnaldo Mauerberg Junior, Carlos Pereira, and Ciro Biderman (2015), “The Evolution of Theories about the Brazilian Mulitiparty Presidential System”, Journal of Politics in Latin America, 7.1, pp.143-161

Fernando Henrique Cardoso(2016), Brazil’s Crisis Reflects Demise of Representative Democracy Across the West, http://www.huffingtonpost.com/fernando-henrique-cardoso/brazils-crisis-reflects-demise-of-democracy_b_11867368.html, 검색일자: 2016.10.05.)

Nono Coimbra Mesquita(2016),”Brasil: 25 Anos de Democracia: Particiapação, Sociedada civil e cultura politica”, Rio de Janeiro, Fundação Konrad Adenauer.

Silvana Krause(2006),“The Consequences for democracy of a weak party system: Party defections in Brazil”,「The Impact of Floor Crossing on Party Systems and Representative Democracy」, 15 Nov. 2006. Cape Town, South Africa.

Terence Wood and Warwick E. Murray, “Participatory Democracy in Brazil and Local Geographics: Porto Alegre and Belo Horizonte Compared“, European Review of Latin American and Caribbean Studies, 83, pp.19~41,

Thamy Pogrebinschi, “Participation as Representation: Democratic Policymaking in Brazil,

2016
KAAS
CONFERENCE

3. ODA를 통한 대 모잠비크 개발협력 확대 방안: 새마을 운동을 중심으로

왕선애 (단국대학교)

ODA를 통한 대 모잠비크 개발협력 강화 방안: 새마을운동을 중심으로

"Strengthening development cooperation with Mozambique : Focused on the Saemaul Undong"

왕선애 (단국대학교)
(Dankook University, Wang Sun Ae)

차 례

I. 서론

II. 개발협력 전략으로서의 새마을운동

III. 한국의 대 모잠비크 ODA 사업

IV. 대 모잠비크 새마을운동 ODA 협력 방안: 소프트웨어적 접근

V. 맺음말

I. 서론

대 모잠비크 개발협력 전략으로서 새마을운동을 어떻게 활용할 수 있는가에 대한 질문을 제기하고 이에 대한 해답을 모색하고자 본 연구를 진행하게 되었다. 한국에서 새마을운동이 성공할 수 있었던 요인은 무엇인가? 이러한 성공 요인을 중심으로 새마을운동을 개발도상국에 적용이 가능한 것인가?

한국에서의 새마을 운동이 1970년대 빠른 기간 내에 성과를 거둘 수 있었던 것은 이미 60년대 시작된 농업개발정책과 지역사회학교를 통한 사회화 및 정신 교육의 과정이 그 밑거름이 되었다는 전제에서 본 연구를 진행하였다.

이 논문에서는 필자가 모잠비크에서 2007년부터 2013년까지 지역사회개발 현장에서 일했던 경험을 반영하고자 했고, 따라서 지역사회개발 실천가의 관점에서 지역 현황과 지역의

필요에 맞춰 새마을운동의 장점과 성공 요인들을 어떻게 적용하고 어떠한 현지화 전략을 추진해야 하는지 새마을운동과 새마을교육의 분석을 통해 살펴보았다.

새마을운동이 한국 농촌개발의 원동력이 되었다는 점은 이미 아시아와 아프리카 국가들에 잘 알려진 상황으로 새마을운동을 자국의 개발모델로 적용하려는 시도가 있었다. 모잠비크 역시 중점협력국으로서 새마을운동에 대한 관심을 갖고 한국에서 시행되는 새마을교육 초청연수에 참여해왔다. 본 연구에서는 절대빈곤의 상황 하에 있는 모잠비크의 농촌지역사회에 어떻게 ODA 사업을 통해 새마을운동을 적용할 수 있을지 그 가능성을 모색하였다.

II. 개발협력 전략으로서의 새마을운동

1) 60년대 농업개발정책과 지역사회개발 교육

먼저 새마을운동의 장점과 성과에 관해 객관적이고 엄정하게 평가되어야만 이를 토대로 해외에서 새마을운동을 지역사회 개발모델로 적용이 가능해 질 것이다. 새마을운동에 대한 평가는 다양하지만 본 연구에서는 새마을운동이 농촌지역에서 '마을공동체의 협동적 노력을 통한 가시적 성과의 실천적 검증의 축적'에 있었다는 성공 요인에 대해서 일반적으로 인정되지만 일부 과장된 부분이 있다는 평가를 수용하고자 한다(유병용 외. 2001: 18). 지역사회개발 실천가의 관점에서 보면, 새마을운동이 성과 측면에서 일정부분 과대평가되고 있는 부분이 있다는 평가를 수용하지 않을 수 없다.

1970년 새마을 운동이 시작되기 전에 우리나라에 이미 지역사회학교의 개념이 도입되었으며 이는 1950년대 초반 미국의 영향에 의한 것이었다(배천웅 외, 1987: 43-44) 지역사회학교는 지역사회 발전에 기여할 수 있도록 학생과 교사가 지역사회개발에 참여하고, 지역사회의 여러 조직이 활발히 활동할 수 있도록 지도하는 의무가 있었고, 지역 주민들에게 학교 시설을 개방하여 사용할 수 있게 했다(배천웅 외, 1987: 44-45)

지역사회학교는 지역사회실태 조사를 기반으로 1960년에 지역사회의 특수성에 부합하는 교육을 실시하게 되었다. 그리고 1960년 이후에는 문교부가 지역사회학교를 향토학교로 명칭을 변경하고 전국적인 단위에서 추진해 나갔다. 향토학교는 교사나 학생이 직접적으로 자원해서 지역사회개발에 참여하는 대신에 지역사회 발전에 기여할 수 있는 사람을 양성하는 것을 추구하였다.(배천웅 외, 1987: 49)

1960년대 말에는 향토학교 외에도 온마을 교육과 자활학교가 등장하는데, 이는 지역사회가 안고 있는 비윤리적인 요소 및 비교육적인 요소를 제거하여 새로운 의식구조로 전환하고 나아가 건전한 생활방식과 태도를 갖게 하는 운동이다. 예를 들면, 온마을 교육을 통해서 술집 없애기, 청소년의 행패 없애기, 절주를 통한 저축율 향상, 건전한 여가선용과 다방 출입자 및 접객업소의 줄이기 등이 구체적인 실천 목표를 달성하였다(배천웅 외, 1987: 52).

자활학교는 경제 및 재정적 측면에서 학교가 자활하여 국가의 경제발전에 기여하는 주체가 되는 것으로 지역사회 발전에 직접적인 역할은 하지 않는다.

그리고 1960년대 영농교육의 이수를 통해 새로운 영농기술을 습득하고, 새로운 농자재의 활용에 대해 습득하여 농가 수익을 올린 모범농민이 등장하는데 이들은 자족농업에서 상업농업으로 전환하는데 성공하였다. 그리고 1968년 정부의 소득증대특별사업을 통해 성공한 농민들이 성공사례를 발표하면서 정부와 지역사회의 관심을 받게 된다. 모범농민은 "경종농업에 종사하면서도 상업적 경영을 통해 시장에 접근하고 수익을 증대하는 농민"이라고 정의한다(이환병, 2013: 250).

소득증대특별사업은 농민과 농업관련 기관 및 관련 공무원들이 농가의 소득증대를 위해 서로 협력해서 성과를 거둔 사업으로 1970년대에 시작하는 새마을운동의 기반을 조성한 사업이라고 볼 수 있다. 1960년대 영농교육의 결과로 약 25~300%까지 소득증대를 달성한 모범농민들의 성공사례는 정부나 농촌운동가들이 이러한 사례를 통해 농촌개발을 계획하는 동기가 되었다. 따라서 모범농민들의 성공사례를 더 만들어내기 위해서 농민훈련과정이 개설되고 1972년에 독농가연수반과 새마을지도자반 교육이 시작되었다. 따라서 새마을교육은 영농교육에서 출발하여 정신교육을 추가한 것이라고 할 수 있다(이환병, 2013: 251).

이러한 영농교육과 소득증대사업 외에도 한국의 사회문화적 상황은 두레, 품앗이, 향악 등의 전통으로 인해 협동 정신과 공동체 문화가 형성되어 있었고 지역사회에 대한 소속감이 뿌리내리고 있었다(권령민, 2010: 29). 따라서 새마을운동이 빠르게 지역사회로 확산될 수 있었던 이유 중 하나는 지역공동체 문화로 대표되는 한국 고유의 사회적 정서와 역사적 요인에 있다고 보았다. 결과적으로 이환병(2013)이 주장한 것처럼, 60년대 시행되었던 지역사회교육, 영농교육 및 소득증대사업이 70년대 시작한 새마을운동의 성공에 큰 영향을 끼쳤다는 분석에 동의한다. 예컨대, 새마을운동에서 정신교육의 사례로 제시된 모범농민은 60년대 영농교육을 통해 성공한 농민의 사례이며, 이러한 사례를 기반으로 새마을 가꾸기와 새마을운동을 추진하면서 기대 이상의 결실을 빠르게 얻게 되었다.

새마을운동 ODA 사업에서는 가시적인 성과 도출을 위한 인프라 구축 사업에 중점을 두기보다는 지역사회와 농민의 실질적인 필요와 기대를 충족시켜 줄 수 있는 사업에 중점을 두어야 할 필요가 있다. 새마을운동은 자체 원동력으로 발생된 것이 아닌, 1950년대와 1960년대 이루어진 영농교육, 재건국민운동, 소득증대사업 등의 성과를 기반으로 추진된 농촌개발운동이라고 보기 때문이다. 따라서 새마을운동의 출발점을 1970년의 새마을가꾸기 사업으로 인식하고 이를 새마을운동의 원형 또는 모델로 평가하여 동일한 방식으로 개발도상국에서 새마을 ODA사업을 농촌지역 인프라 및 환경개선 사업을 중심으로 추진한다면 실패할 가능성이 높다고 할 수 있다. 한국에서 60년대 실시한 다양한 영농교육과 지역사회 교육을 통해 지역사회와 주민에 대한 역량강화와 의식개선이 일정 부분 이루어졌기에 이러한 바탕위에서 새마을운동이 단기간에 성과를 낼 수 있었던 점을 상기할 필요가 있다.

2) 새마을운동과 새마을 교육

새마을운동이 어떻게 창안되었는지 살펴보는 것은 새마을운동의 빠른 성장과 확산을 이해하는데 도움이 된다고 여겨진다. 따라서 새마을운동의 태동 과정을 살펴보고자 한다. 1969

년 박정희 대통령이 수해 피해지역을 돌아보던 중 경상북도 청도읍의 신도리를 방문했을 때, 마을의 지도자를 중심으로 피해 복구를 하고 마을 안길 확장과 마을의 환경이 정비된 상황을 접하게 되었다. 이러한 마을의 변화는 마을이 1950년대부터 지역사회개발운동과 1960년대 재건국민운동의 과정을 통해 사명감이 있는 마을지도자들의 양성으로 인해 가능해졌다. 이 마을지도자들은 지붕개량, 부엌개량, 화장실 개축, 농로개설, 소하천 정비, 과수원 조성 등의 사업들을 이미 추진하여 축적된 경험을 갖고 있었다(정기환 외, 2014: 19). 박대통령은 여기서 영감을 얻어 새마을가꾸기 사업을 구상하게 되었다고 한다. 신도리 마을 사례는 지역사회개발 과정에서 중요한 점을 시사한다. 그것은 이미 50년대와 60년대 마을지도자 교육을 통해서 지도자가 준비되었고, 여러 농촌개발 사업을 추진하면서 사회적 자본인 주민들 간의 신뢰와 협동심, 자발적 참여의지가 형성된 점이다. 따라서 농촌개발운동 과정에서 마을 지도자 교육, 영농교육, 지역개발교육이 진행된 기간인 50-60년대를 새마을운동의 준비단계로 인식해야지만 적용 가능한 새마을운동의 원형 및 개발모델을 수립할 수 있을 것으로 이해한다.

새마을운동은 1970년대 초에 박정희대통령이 국가개발 정책의 일환으로 수립하였고, 기본적으로 농촌개발을 목표로 하고 있다. 새마을운동은 1960년대 두 차례에 걸쳐서 5개년 경제개발계획이 성과를 거두면서 공업화를 통해 도시가 성장하면서 도시와 농촌 간의 발전 격차가 초래되어 이를 극복하기 위한 전략으로 등장했다고 할 수 있다. 그러나 새마을운동은 새롭게 대두된 운동이 아닌 기존의 농촌개발운동의 연장선상에서 수립된 것으로 이해할 필요가 있다. 또한 지역사회에 존재했던 지역 공동체인 4H청년회, 부녀회 등의 조직도 새마을운동 추진을 위해서 새롭게 재편되었다(한국국제협력단, 2014: 4).

생활환경 개선을 목표로 1970년 새마을 가꾸기 사업이 시작되었고 이 사업이 긍정적인 효과를 거두게 되자 1972년부터 정부 주도하에 더욱 체계적이고 광범위하게 새마을운동이 추진되기 시작하여, 환경개선, 정신계발 및 생산과 소득의 증대를 목표로 수립하였다(내무부, 1973: 32; 홍대식 · 홍동식, 1975: 7). 새마을 운동은 근면 · 자조 · 협동 정신의 실천을 통해 잘 살아 보자는 '잘 살기 운동'이라고 불리기도 한다(문교부, 1978: 27).

초기의 새마을 사업은 마을 생활환경 개선 사업으로 가시적인 성과가 도출됨으로써 새마을운동에 적극적으로 참여할 수 있는 동기를 주민들에게 부여하는 결과를 낳았다. 구체적으로 임한성은 마을의 생활환경개선을 위한 정부의 지원은 가시적인 성과로 나타났고 이는 마을주민들의 자립정신과 협동심을 유발하는 물적 수단으로 작용했다고 평가하였다. 그리고 마을주민들이 한국의 상황 및 자신들의 마을의 낙후성에 대한 각성 심리가 많은 어려움을 극복하게 하는 심리적 동인이었다고 주장한다(임한성, 2010: 118-119).

새마을 운동의 효과적인 추진을 위해서는 마을지도자와 주민이 적극적으로 참여하고 상호협동하여 새마을 사업을 수행할 수 있도록 역량 강화의 필요성을 인식하고 정부는 1972년 '새마을 교육'을 내무부 주도하에 시작한다. 즉, 새마을 교육은 새마을 운동이 지속적으로 실행되어 성과를 거둘 수 있도록 기본적인 "이념과 정신을 확립하기 위한 교육활동"이라고 할 수 있다(문교부, 1978: 27). 새마을 운동의 당위성을 교육을 통해서 확산시키고자 했으며, 학

교는 새마을 운동 관련 훈련과 연수, 기술 전수, 자원봉사 활동 조직 등을 통해서 새마을 운동을 실천하는 메커니즘으로 작용했다고 볼 수 있다.

마을지도자와 주민을 대상으로 지역사회 내 학교시설과 인원을 이용해서 "새마을학교" 교육이 시행되었다(홍대식 · 홍동식, 1975: 8). 새마을 교육의 목표는 "국민교육헌장 이념 아래, 학교교육을 통하여 학생과 향토민에게 새마을 정신을 함양시킴으로써, 지역사회 개발과 국가발전에 공헌하는 실천적인 인간을 육성"하는 것이다(문교부, 1978: 29)

이러한 새마을 교육의 모범 사례는 문교부에 의해 수집 · 발표되었다. 모범 사례는 새마을 정신에 대한 강화교육과 구체적 실천사례에 관한 것으로 실생활과 밀접하게 관련되어 외부적 변화와 내부적 변화를 불러일으켰다. 일례로, 부산 동일국민학교 강상달 교사는 새마을 정신교육 방안을 마련하여 실천하였는데 다음과 같다: 어린이 동산 만들기; 사철나무 생울타리 조성 및 사철 꽃피는 학교 가꾸기; 국화화분 재배; 통일동산 가꾸기; 인정 대화나누기; 근검절약을 통해 저축하기; "동일 어린이 생활규범"을 영역별 항목별로 세분하여 정해서 새마을 정신의 내면화; 학교와 가정생활의 예절 강화 등(문교부, 1978: 251-258).

교직원 및 교관요원 대상 새마을 정신 강화를 위한 새마을 교육의 내용은 새마을정신계몽, 학교 새마을 어머니회 운영방안, 미래를 위한 교육, 국가안보와 경제, 분임토의 등으로 구성되어 있다. 3박4일의 세부 훈련 내용은 "선진조국의 자세, 사회발전과 교육의 과제, 경제발전과 경제생활 윤리, 문화재 해설, 분임협의, 역사발전의 주체와 교육, 보람있는 삶을 위한 교육의 과제, 공산주의 이데올로기의 정체와 도전극복의 과제, 사회질서와 준법정신, 현대 물질문명 사회에서의 교육의 자세"를 포함하고 있다. 이러한 교원 대상의 새마을 교육은 본래의 목적에 부합하지 않는 것으로 학교 새마을 교육의 활성화 방안, 학교와 지역사회 간의 유대감 강화, 새마을 정신 강화에 크게 도움이 되지 않는 교육 내용으로 좀 더 실천적인 부분을 강조하는 교육으로 전환될 필요가 있었다(배천웅, 1987:111). 즉 이론적이고 형식적인 새마을 교육보다는 실질적이고 실천 가능한 교육 내용이 학교에서 새마을 교육을 추진하는 데 있어서 교사들에게 더욱 도움이 되는 것으로 설문조사에서 드러났다.(배천웅 외, 1987: 111-113)

새마을운동은 농촌개발에 긍정적인 성과를 거두게 되는데 이러한 성과를 분석하는 요인에 대해서는 학자마다 의견을 달리한다. 예컨대, 고건은 직접적인 성공요인으로 마을 단위 추진방식, 종합지역개발 전략, 주민의 자발적 참여와 민주적 의사 결정, 새마을지도자 역할과 새마을 교육, 정부의 촉매(catalytic) 역할의 지원을 제시하고, 간접적인 요인으로 주민참여, 교육열, 경제성장 등 사회 및 경제적 여건의 성숙을 꼽았다(이종선, 2014: 62).

새마을운동의 성과에도 불구하고 새마을운동의 이론적 실체에 대한 모호성은 아직도 남아 있다. 새마을운동에 관한 이론적 규명과 새마을운동의 방법론에 대한 연구가 진행되었지만 성과의 거의 미미하다고 할 수 있다(정기환 외, 2014: 1). 이론적 모호성으로 인해 새마을운동을 개도국에 전수할 때 어떤 모델을 어떤 방식으로 적용해야 할지에 대한 혼란이 제기 되었고, 아직도 이 부분에 대해서는 명료한 해답이 제시되지 않았다고 생각한다.

3) 새마을 운동 ODA 사업

외국에서 새마을운동이 한국의 농촌개발을 성공적으로 이끈 효과적인 농촌개발 모델로 인식되고 있다. 특히, 아프리카의 경우 인구의 70-80% 가량이 농촌에 거주하므로 농촌 개발 없이 경제 발전을 이룰 수 없기에 새마을운동에 대한 관심이 크다(Odularu, 2009: 4).

이러한 추세에 호응하고자, 한국 정부는 새마을운동을 국제화하기 위해 '지구촌 새마을운동'이라는 명칭으로 ODA를 통해 개도국에 체계적으로 전수하기 위한 노력을 기울이고 있다. 새마을운동의 성공 경험을 세계 여러 나라와 공유하기 위해서 여러 가지 새마을운동 관련 사업을 추진해 왔다. 한국의 새마을운동 관련 여러 기관과 부처에서 새마을교육을 실시해 왔고 KOICA도 대표적인 공여기관으로써 개도국 관계자들에 대한 초청연수, 개도국 내 농업개발프로젝트와 컨설팅을 ODA사업으로 진행해 왔다.

한국 정부는 2011년부터 새마을운동을 국가 ODA사업으로 선정하고 국제새마을운동을 집중적으로 펼치기 시작하였다. 새마을운동중앙회는 외국인 초청 새마을교육을 실시하였고, 새마을운동중앙회와 경상북도는 수원국 현지에 시범마을을 육성해 왔다.

새마을 지도자 교육을 담당해 왔던 새마을운동중앙회는 1973년 이후로 지속적으로 외국인 대상으로 새마을운동에 관한 초청연수를 시행해오고 있다. 초청연수 외에도 ODA 사업으로 프로젝트, 컨설팅, 봉사단 파견 등을 진행해 왔다. 그러나 최근들어 개도국에서 새마을운동 ODA 사업 요청이 증가하면서 KOICA나 새마을운동중앙회 외에 재정부, 안전행정부, 농림축산식품부, 농촌진흥청, 경상북도 등 다수의 부처와 기관이 참여하여 사업이 경쟁의 성격을 띠면서 확대되고 있어 사업의 중복과'ODA의 분절화'가 발생하고 있다(이종선, 2014: 4, 임형백, 2011: 55).

오늘날 시행하고 있는 새마을운동 ODA 사업은 1970년대 새마을가꾸기 사업과 생활환경개선 사업을 모형으로 설계되어 추진되고 있다. 1970년 당시 시행되었던 새마을가꾸기 사업의 내용은 다음과 같다: ●마을 산 푸르게 만들기 ●마을에 들어오는 길 넓히기 ●마을앞 소하천 뚝 보수와 바로잡기 ●퇴비장 만들기 ●소류지 모래 파내기 ●관정을 보수하고 관리하기 ●마을 청소와 메워진 하수구 퍼내기 ●공동 우물 만들기 ●공동 빨래터 만들기 ●쥐 없는 마을 만들기 ●지붕 개량하기 ●변소, 부엌 개량하기 ●부업장 설치하기 ●어린이 놀이터 설치 ●마을회관 건설 등(권령민, 2010: 35-36).

상기 언급된 농촌 인프라와 생활환경개선 사업들은 공여국의 기준으로는 적은 비용으로 추진할 수 있는 소규모 사업들로 간주되지만, 절대 빈곤 인구가 절반 이상인 모잠비크와 같은 최빈국에서는 지역 주민들이 감당하기 어려운 재정적 부담이 큰 사업들이고, 또한 주민들의 협력과 참여를 이끌어 낼 수 있는지 불분명하다.

한국이 최빈국에 새마을운동을 전수하고자 할 때 먼저 새마을가꾸기 사업 모델로 시작한다면 성공을 거두기 어려울 것으로 예상되는데 이는 주민들의 사업에 대한 참여의지와 협동심이 전제되어 있지 않기 때문이다. 새마을운동의 출발점이 새마을가꾸기 사업 보다는 주민과 마을지도자들에 대한 기초 역량개발과 더불어 공동체 의식 및 개발에 대한 참여 의지를 고취시킬 수 있는 교육과 훈련에서 시작될 필요가 있다고 여겨진다. 새마을운동이 초기에는

하향식으로 국가주도 하에 시작되었으나 주민참여형 상향식으로 전환될 수 있었던 것은 주민의 역량개발과 의식개혁으로 인해 자립과 협동 정신을 고취하여 가능했다고 생각된다. 따라서 개도국에서는 새마을 교육을 통해 주민의 역량개발과 의식개혁이 추진된 이후에 프로젝트 방식의 사업이 추진되는 것이 새마을운동 ODA 사업의 효과성을 높이는 것이 될 것이다.

2010년대에 아프리카지역에서 수행된 새마을운동 및 농업·농촌개발 부문 ODA 사업 현황은 아래의 〈표 1〉과 같다.

〈표 1〉 대 아프리카 새마을운동 및 농업·농촌개발 부문 ODA 사업 현황

국가	프로젝트 사업명	사업기간	예산
DR콩고	키치니 농촌종합개발사업	2013~2015	300만불
DR콩고	추엔게 농촌종합개발사업	2010~2014	750만불
르완다	농촌종합개발사업	2014~2018	500만불
우간다	농업지도자연수원 건립사업	2011~2015	350만불
우간다	북부지역 농민소득증진사업(WFP)	2012~2013	200만불
가나	다웨냐지역 농촌종합개발사업	2011~2014	360만불
세네갈	농업기술학교 역량강화사업	2014~2017	100만불
세네갈	농업생산성 증대사업	2014~2017	200만불
에티오피아	데베소, 한도데, 아둘랄라 마을사업	2011~2015	
에티오피아	오로미아주 도도타군 농업관개 역량강화사업	2013~2015	1,500만불
탄자니아	키보콰, 팡가웨 마을사업	2011~2015	
탄자니아	모로고로 농촌종합개발사업	2010~2013	450만불
르완다	키가라마, 기호궤, 무심바 마을사업	2011~2015	
르완다	야루구루 농촌종합개발사업	2013~2015	500만불
앙골라	앙골라 수산자원조성기술 역량강화사업	2011~2016	600만불

자료: 코이카(2015) p.14; 강택구 외(2015) p.44와 김동인(2015) pp. 60-61에서 인용하여 재구성

〈표 1〉에서 제시된 대부분의 사업의 특징은 한 국가 내 일부 마을에 국한되어 시행된 점, 새마을사업의 성격도 종합적인 차원의 개발이 아닌 지역사회 내 특정 분야에 대한 개발 사업으로 국한된 점을 들 수 있다. 한국의 새마을운동은 국지적인 아닌, 국가단위 즉 전국적으로 시행된 사업이었는데 해외에서 추진된 새마을 ODA 사업은 선정된 마을 지역에서만 수행된 것으로 이 사업들이 농업개발을 위한 단일사업이 아닌 새마을운동의 범주에 넣을 수 있는가 하는 질문이 제기될 수 있다. 새마을운동 ODA 사업에 대한 분석에서 사업목표에 새마을운동의 핵심 원리인 근면, 자조, 협동 정신이 담겨있고, 사업을 통해 지역사회에 새마을운동 정신이 전수되어 지역사회가 자생력을 갖게 되었는가에 관한 평가가 필요하다. 그리고 이 새마을 사업들이 다른 공여기관이나 NGO에서 시행한 농촌개발 사업과 차별성이 있었는가라는 질문도 제기해 볼 필요가 있다.

한국의 새마을운동이 개도국에서 성공을 거두지 못한 원인에 대해서 다음과 같이 요약할 수 있다(허장·정기환, 2009: 64-65; 김동인 2015: 300).

첫째, 한국에서는 새마을운동의 정신인 근면, 자조, 협동에 따라 농촌주민들은 자신들의 문제를 스스로 해결하고자 하는 노력을 기울여 새마을운동을 성공시킬 수 있었다. 그러나 새마을운동이 전수된 개도국의 주민들은 이러한 새마을 정신이 부족했고 공여기관인 한국 정부의 원조에 의존하는 형식으로 추진되었기에 이는 다른 공여기관이나 국제기구가 지원하는 마을단위의 농촌개발 사업과 유사성을 띠게 되었다.

둘째, 농촌개발 사업이 마을 전체 단위의 종합적인 개발을 추진한 것이 아니라 인프라 중심의 단기적이고 가시적인 효과성을 낼 수 있는 사업을 중심으로 진행되었고, 따라서 농촌주민들이 자발적으로 자신들의 문제를 해결하고 지역사회를 개발할 수 있는 새마을운동의 원리인 자조와 협동의 원리가 적용되지 못한 점이다.

마지막으로 새마을운동의 추진을 위해서는 개별 마을단위에서 뿐만 아니라 중앙정부에서도 정책적으로 지원을 해야 하는데 기존의 새마을운동에서는 중앙정부의 정책적 지원이 미비해서 마을단위에서의 추진 및 성과 확산에 있어서 제약이 따랐다고 할 수 있다.

임한성은 새마을운동의 성공 사례인 문성동 마을에 대한 분석을 토대로 아프리카의 저개발국에 새마을운동을 적용하기 위해서는 네 가지 요소가 전제되어야 한다고 주장한다: 마을지도자의 능력과 책임감, 주민들의 참여, 동기유발, 외부지원(임한성, 2010: 177). 이 중 마을지도자가 가장 중요한 요소로, 우수한 마을지도자를 양성하기 위해서는 정신교육뿐만 아니라 현지의 지역사회에서 실질적으로 필요한 교육과 훈련이 병행되어야 한다. 그리고 새마을운동의 현지화와 지속성은 주민들의 적극적인 참여를 통해서 이루어지므로 주민들에 대한 교육과 훈련이 시행되어야 한다(임한성, 2010: 177-178).

그 동안 한국의 여러 기관에서 개도국 대상으로 새마을운동 ODA 사업을 수행해 왔으나 사업의 성과는 미미하다고 평가된다. 개도국의 마을에서 시행된 ODA 사업은 시범 사업 내지는 단일 사업으로서 일부 성과를 거두었지만 농촌지역 전반으로의 파급력은 없었다(이미숙, 2013: 67). 즉, 사업의 지속가능성과 수원국 내 확대 재생산에는 실패하였다. 새마을운동 ODA 사업은 그 성과가 제한적인 것으로 평가되었고, 이는 근본적으로 공여자 중심적인 원조방식이 원인이라고 파악하였다(이종선, 2014: 10). 새마을운동 ODA 사업은 대체적으로 개도국 현지의 경험과 여건에 대한 충분한 사전조사 없이 농촌 인프라 개발 사업 중심으로 진행된 사업 방식도 원인이라고 할 수 있다.

향후 새마을운동 ODA 사업이 성공하기 위해서는 우선 새마을운동의 성공요인에 대한 정확하고 객관적인 분석이 선행되어야 하며, 이어서 새마을 ODA 사업을 시행할 수원국에 대한 철저한 사전 조사 및 연구가 수반되어야 한다. 수원국에 관한 정치, 경제, 사회, 문화 전반에 관한 이해와 농업분야에서의 개발협력을 위해서 사업 시행지역의 지리적이고 환경적인 요인에 대한 지식이 요구된다. 이러한 수원국에 대한 사전조사와 연구에 대한 필요성은 한국의 공여기관에서 인식하고 있지만 현실적으로 지역전문가 풀이 제한되어 있어 지역에 관한 사전조사에는 한계가 있었다. 수원국에 대한 폭 넓은 이해는 거시적으로 수원국의 경제와 사회개발정책과 새마을운동을 접목시킬 수 있는 부분을 발굴할 수 있게 하고, 미시적으로 지역의 농업과 농촌발전 과정에서 제기되는 개발 수요를 파악하여 지역사회의 특수성에

의거한 새마을운동의 적용 방안을 도출할 수 있게 한다(한국국제협력단, 2014: 2).

III. 한국의 대 모잠비크 ODA 사업

1) 모잠비크의 지역사회 여건과 환경

모잠비크는 높은 문맹률, 과반이 넘는 절대 빈곤인구, 여성 노동력이 남성 노동력을 초월하고, 넓은 영토에 인구가 분산되어 있어 인구밀도가 낮은 국가이다.

모잠비크는 아프리카에서 전형적인 농업국가에 해당하는데 모잠비크 전체 GDP의 23%, 수출총액의 15%를 농업이 차지하고 전체 노동인구의 80%가 농업에 종사한다(전혜린 외, 2012: 80). 농업 분야는 국가 경제 발전에 직접적인 영향을 끼치는 산업이다. 모잠비크는 넓고 비옥한 땅을 갖고 있어 농업 개발 잠재력이 큰 국가로 평가된다. 그러나 아직 농업은 낙후된 분야로 낮은 농업생산성, 낙후된 농업기반 시설, 시장 접근성의 한계, 금융지원의 미비, 자연재해에 대한 취약성, 영농기술의 부족 등이 농업 개발의 주요 제약 요인들이라고 할 수 있다(전혜린 외, 2012:81).

개발도상국가의 농촌 지역 주민들은 대부분 개발에 필요한 자원을 거의 보유하고 있지 않으며 마을 지도자의 리더십도 취약하며, 주민들은 스스로 지역 개발에 관한 사안에 대한 의사결정 능력이 낮은 편이다. 따라서 정부가 재정적, 행정적, 기술적인 지원을 제공한다는 주장이 있다(정기환 외: 2014: 40). 그러나 모잠비크와 같은 최빈국의 경우, 정부의 행정 기능은 마을 단위에서 매우 제한되어 있으므로 정부의 약화된 기능을 공여기관, NGO 및 시민사회단체가 보완하고 있다.

따라서 새마을운동 ODA 사업에서 모잠비크 정부는 70년대 한국의 강력한 중앙집권적 행정시스템의 기능이 부재하므로 이러한 정부의 행정능력의 한계를 반영해서 계획을 수립하고 추진해야 할 필요가 있다. ODA 사업에서 중앙정부나 지방정부의 역할 비중을 최소한으로 줄이고 가능하면 직접 마을단위에서 사업을 수행하는 전략이 필요하다고 생각된다.

2) 한국의 대 모잠비크 ODA 사업 현황

한국의 원조 규모가 확대되면서 수원국에서 다양한 ODA 사업을 추진할 전문 인력이 부족한 상황이라고 여겨진다. 특히 모잠비크와 같은 포르투갈어 사용 국가는 언어적 장벽과 지역에 대한 정보와 경험의 부족을 겪게 된다. 그 동안 수행되었던 ODA 사업에 필요한 리서치 자료는 빈약한 수준이므로 향후 지속적으로 심도 있게 조사 및 연구한 자료가 생산되어야 한다. 다른 공여기관이나 NGO의 경험과 지식을 공유하여 우리의 부족한 부분을 보완할 수 있을 것이다.

모잠비크는 중점협력국으로 2010년부터 꾸준하게 ODA 사업이 추진되고 있으며, 세부적인 사업 내용은 〈표 2〉와 같다.

〈표 2〉 한국의 대 모잠비크 ODA 사업의 시행 기관과 내용

시행 기관	시행 기간	사업 내용
KOICA/기아대책	2013~2015	농업훈련과 영양 교육을 통한 모잠비크 생계유지 사업
포스코/기아대책	2014	모잠비크 빈곤퇴치 지원사업
공공행정부	2014~2017	모잠비크 잠베지지역 지도제작사업
ILO/KOICA	2016~2018	저소득 고용 및 생산성 향상사업
KOICA	2013~2017	모잠비크 마톨라 산업학교 역량강화 사업
KOICA	2016~2018	잠베지아주 초등학교 환경개선 및 교육역량 강화사업
KOICA	2016. 5. 12~28	모잠비크 도로 유지 및 관리 역량강화 연수
KOICA	2014. 11. 24.~12. 11	모잠비크 농촌지역 지도자 양성
KOICA	2012. 11. 18.~12. 8	모잠비크지역 여성을 위한 경제 활성화
KOICA	2012. 11. 18.~12. 2	모잠비크 공무원 행정발전
KOICA	2012. 10. 11.~10. 31	모잠비크 농촌여성경제력 향상
농림수산식품부	2009. 4~2009. 12	모잠비크 농업생산성 향상을 위한 농업기술보급체계구축 시범사업 (1차)
한국농촌경제연구원	2010. 04~2010. 11	모잠비크 농업생산성 향상을 위한 농업기술보급체계구축 시범사업(2차)
한국농촌경제연구원	2010. 11~2010. 12	모잠비크 영농기술 교육시스템 구축(1차)
한국농어촌공사	2011. 04~2011. 12	모잠비크 영농기술 교육시스템 구축(2차)
한국농어촌공사	2012. 01~2012. 12	모잠비크 영농기술 교육시스템 구축(3차)
대한상공회의소	2013. 01~2013. 03	한-모잠비크 산업발전전략방안으로서 모잠비크 기업육성 전략 연구

출처: http://www.koica.go.kr/ 참조하여 저자 작성

대 모잠비크 ODA 사업은 초청 연수, 영농기술 교육, 농촌지도자 양성, 여성 역량강화, 산업학교 역량강화, 초등학교 인프라 개선 등 여러 분야에서 이루어졌지만 교육 분야에 사업이 상대적으로 더 집중된 양상이다.

IV. 대 모잠비크 새마을운동 ODA 협력 방안: 소프트웨어적 접근

박영호는 새마을운동 전수를 통해 개도국 주민들이 스스로 자립적 의지를 가지고 농업발전을 주도하도록 정신적 동기를 부여하는 것이 중요하다고 강조하며, 스스로 깨우쳐서 개발을 추진할 수 있도록 '기초역량 배양'에 초점을 둔 원조 방식이 바람직하다고 주장한다(박영호, 2012: 3) 이러한 관점이 새마을운동 ODA 사업에 반영되어야 하며, 기존의 사업 중심적 원조 모델에서 벗어나 가시적인 성과가 더디게 나타나겠지만 인적자원의 기초역량을 키우는 사업에 중점을 두는 것이 장기적으로 원조의 차별성과 효과성을 제고할 수 있다고 생각된다. 원론적으로 수원국의 특수성을 고려한 '맞춤형' 원조 접근 방식이 요구된다고 지적되

었지만 수원국의 특수성에 관한 지역연구는 아직 매우 부족한 상황으로, 맞춤형 원조 사업을 전개하기에는 아직은 지역연구의 성과가 부족하다. 원조 사업 관련 영역에 국한된 사업 타당성 조사 보다는 보다 광범위하게 영역별 국가 기초 연구가 시행되길 기대한다.

한국에서 새마을운동이 성공하기 위해서 의식개혁, 소득증대를 위한 농업기술 교육, 새마을지도자 발굴 및 양성의 중요성을 인식하고 이를 위해 새마을 교육이 광범위하게 실시되었다. 새마을교육은 농민, 새마을지도자, 학생, 부녀자, 공무원 등을 대상으로 시행되었다.

새마을운동의 성공적인 전수와 정착을 위해서는 주민의 참여 정신, 자조 및 협동심 등에 관한 지역사회의 역량을 파악하고 형성 및 고취하는 과정이 필요하다(이종선, 2014: 70) 지역사회 내 공동체 의식, 참여 의지, 자조 및 협동심을 기르기 위해서는 교육과 훈련이 마련되어야 한다.

새마을교육을 학교의 교사가 진행할 때 한계와 부담을 덜기 위해 이-러닝으로 보완하는 방법이 도움이 될 것이다. 예를 들어, 새마을교육 중에서 의식개혁 부분은 오디오와 비디오 자료로 제작하여 제공하는 것이 가능할 것이다. 새마을교육의 효과와 교육 내용, 새마을교육의 필요성은 홍대식 · 홍동식의 연구에서 다루고 있다. 일례로 통계조사에서 전국 마을지도자 중 404명에 대해 우편조사를 실시한 결과, 전체 지도자 중에서 새마을교육을 이수한 비율이 77.2%에 다다랐다.

새마을교육연수원은 건립해서 운영하는 방안도 있지만 유지 및 관리 비용을 수원국에서 지속적으로 부담할 재정 능력이 있는가를 평가해야 한다. 현지의 학교와 관공서 건물을 방학 중에 이용하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

모잠비크에서 새마을운동이 시행되기 위해서는 새마을운동의 가이드라인과 매뉴얼을 만들고 현지의 정치, 경제, 사회, 문화적 환경에 맞춰 현지화하는 과정이 진행되어야 할 것이다.

전문성과 사명감을 갖춘 새마을운동 전문가의 파견뿐만 아니라, 개도국의 새마을운동 전문가의 육성이 시급하게 필요하다. 현지의 전문가들은 지역 상황을 이해하므로 새마을운동을 현지화하고 정착 및 확대하는 역할을 할 수 있다. 또한 새마을운동을 현지화하는 과정에서 모잠비크 여성의 역할을 확대하는 것이 바람직하다. 모잠비크의 농촌지역에서 여성이 가족을 위한 식량 생산을 책임지기 때문이다.

국내외에서 진행되는 새마을교육에 이-러닝 시스템을 활용해서 교육의 기회확대와 활성화 전략이 필요한 시점이다. 노은주는 새마을교육이 침체되고 있는 상황에서 이-러닝 시스템을 통해 활성화를 시도하고 나아가 새마을운동의 국제화에 기여할 필요가 있다고 주장한다(노은주, 2010: 270). 다양한 전략을 제시하는데 그 중에서 교육대상자들을 위한 정보화 기반 구축, 교육 대상에 맞는 수준별 맞춤형 프로그램 개발 및 구성, 한국이 공적개발원조에서 저개발국 대상 새마을교육, 수요자 맞춤형 교재 및 교육 콘텐츠 개발, 새마을교육 '디지털 교재' 개발 및 제공, 새마을이론에 관한 콘텐츠부터 수요자의 요구를 반영한 다양한 과목의 콘텐츠까지 개발, 해외 이-러닝 전문교육기관 또는 해외 오프라인 대학과의 연계망 구축 등의 방안을 제시하는데 이 중 일부는 모잠비크 내 농촌지역의 여건에 적용할 수 있을 것으로 여겨진다(노은주, 2010: 331-332).

새마을운동을 개도국에서 시행하기 위해서는 담당할 공무원과 지도자를 훈련 및 육성해야 하며 국가별 특성과 여건을 반영한 맞춤용 교육 및 훈련 교재와 교안 개발이 필요하다. 모잠비크의 농촌지역은 문맹률이 높고 교육 수준이 낮기 때문에 지역사회의 문제점을 파악하고 해결방안을 수립할 수 있는 능력을 계발할 수 있는 교육을 장기적인 관점에서 추진해야 한다.

모잠비크와 정부는 농촌개발을 위한 정책을 수립하지만 실행하는데 있어서 행정 능력의 부족으로 인해 한계에 직면한다. 모잠비크 경우는 군 단위 이하의 행정조직이 매우 취약한데 마을단위는 대부분 전통적 지도자에 의해 통치되므로 중앙정부의 행정적 영향력이 급격히 감소된다. 따라서 마을단위에서 새마을운동을 수행하기 위해서는 마을의 주민들을 직접 교육해서 새마을사업을 추진하도록 하는 것이 중앙정부나 지방정부를 통해 추진하는 것보다 효과적일 것이다.

모잠비크의 농촌지역은 도시보다 문맹률이 높고, 교육 수준이 낮으므로, 이들에 대한 기초 역량을 강화할 수 있는 교육과 훈련 중심으로 새마을 운동이 전개되는 것이 바람직할 것이다. 모잠비크뿐만 아니라 저개발국가에서 빈곤퇴치의 목표를 달성하기 위해서는 인적자원의 역량개발이 우선적으로 다루어져야 한다.

대 모잠비크 농촌개발 ODA 사업에서는 농촌주민의 기초 역량개발을 위한 교육과 훈련이 요구되며, 이는 정신계발 뿐만 아니라 소득을 증대를 위한 매우 실용적인 영농기술을 포함해야 할 것이다. 새마을운동을 통해 모잠비크 내 지역별 특성을 고려해서 농업생산성 향상과 소득증대를 달성할 수 있도록 작물재배, 채소 및 과수재배, 품종 개량과 병충해 방제, 농산물 유통, 상업화 영농, 수확 후 관리기술, 축산업 등의 콘텐츠가 필요하다.

역량강화 방식과 내용에 대해서는 현지의 지리적, 사회문화적 여건을 충분히 반영해서 진행해 나가야 할 것이다. 특히 모잠비크는 농촌인구가 매우 분산되어 있어서 새마을 교육을 위해서 주민과 지도자를 다른 지역으로 이동하는 것은 교통수단의 미발달로 한계가 있다. 따라서 새마을 교육을 라디오 방송이나 오디오 기기를 통해 지역사회 내에서 진행하는 것이 효과적이고 현실적일 것이다.

박영호가 주장한 바대로 한국과 아프리카 농촌사회에서 주거 형태, 교육수준, 가족제도, 사회적 자본의 형성 여부, 농민이 조직화 여부, 토지제도 등의 초기조건이 다르다고 해서 한국의 새마을운동의 유용성과 교훈이 아프리카의 농촌개발에 적용이 불가능한 것은 아니다 (박영호, 2013). 새마을운동을 적용할 농촌지역의 환경과 여건을 면밀히 분석해서 현지 맞춤형 전략을 통해 추진해 나가는 것이 필요하다.

지금까지 개도국에서 진행된 새마을운동 방식의 농촌개발 사업에서는 대부분의 재정을 공여기관이나 정부가 투입해 왔다. 이러한 모델의 새마을운동 ODA 사업을 진행하면서 주민들의 자조와 협동 정신이 배양되는 것은 기대할 수 없는 일이며, 오히려 외부 지원에 대한 의존도를 높이는 결과를 초래할 수 있다.

새마을운동의 현지화 과정에서 개도국 정부의 농업개발 정책 경험뿐만 아니라 공여기관과 시민사회단체의 정보와 경험도 매우 가치가 있을 것이다. 실제적으로 모잠비크의 경우 공여기관이 다양한 영역에서 연구와 개발프로그램을 시행해왔다. 이들과 연계해서 이들의 네트

워크를 활용해서 새마을운동을 추진하는 방안도 검토되어야 할 것이다.

무엇보다도 현 단계에서 가장 시급한 것은 새마을운동의 농촌개발 경험과 노하우를 체계적으로 정립하고 교육용 자료 즉 콘텐츠로 제작하는 것이다. 모잠비크와 같이 문맹률이 높고 교육수준이 낮은 개도국이 대상이므로 교육의 내용을 쉽고 전달하기 용이한 방식으로 만들어야 할 것이다. 교육 콘텐츠는 정신교육과 농업기술 및 생활환경 개건 등 분야별로 세분화해서 새마을지도자와 지역주민을 대상으로 이-러닝이나 방송용으로 제작하여 보급하는 방안을 강구할 필요가 있다.

VI. 맺음말

본 연구에서는 새마을운동 ODA 사업을 해외에서 추진하기 위해 고안된 '농촌마을단위 개발사업 모델'은 지역사회에 변화를 불러일으키고 지역 내 주민들에게 자립의지와 협동심을 고취시키기 못한 것으로 평가되었다. 이러한 사업 또는 프로젝트 중심적으로 구성된 새마을운동 모델은 단발성 효과만을 초래하고 지속가능성을 담보하는데 한계를 나타냈다. 따라서 농촌마을 단위 개발사업 모델은 모잠비크와 같은 최빈국의 농촌 지역에 적용하기에는 무리가 따르므로, 오히려 인적자원에 대한 기초 역량을 배양할 수 있는 교육을 통한 소프트웨어적 방식을 제안하고자 한다.

새마을 교육은 정신계발과 소득증대를 중심으로 추진될 필요가 있다. 문맹이거나 교육수준이 낮은 농촌주민들은 한 번에 여러 사업을 추진할 역량이 부족하므로 충분히 교육을 받을 수 있는 기회를 제공하고, 단계적으로 새마을 사업을 진행해 나가는 것이 바람직할 것이다. ODA 사업을 통해 새마을운동의 교육 자료와 교안에 지역사회의 필요를 반영해서 제작하여 새마을 교육에 활용하면 장기적인 차원에서 지역사회에 변화가 일어날 것으로 기대한다.

이미 지적된 바대로 1970년대 새마을운동이 시작된 시대적 환경과 여건이 오늘날의 아프리카와는 매우 다르므로 한국의 경험에서 새마을운동의 핵심적인 경험, 즉 개발원리를 가져와서 현지의 지식과 경험을 수용하여 현지화 하는 전략이 필요하다. 이러한 전략을 통해 새마을운동의 적용가능성을 높이는 방안을 모색할 수 있을 것이다. 지금까지 소홀하게 다루어졌던 개도국별 사전조사와 연구가 폭 넓게 이루어져야 하며 현지 정부기관뿐만 아니라 이미 현지에서 활동하고 있는 공여기관, 국제기구, NGO, 시민사회단체 등과 협력하여 개발효과성을 제고하는 것이 바람직할 것이다.

【참고문헌】

Odularu, G. O. 2009. “KIEP 대외경제정책연구원 전문가풀 회의결과 보고서”. 2009.9.23. KIEP 대외경제정책연구원.

강택구 (외). 2015.『지속가능발전 관점에서 본 새마을운동 재조명』. 한국환경정책·평가연구원

권령민. 2010. “새마을운동 원형 연구.”『새마을아카데미 연구논총』. 3(2). 새마을아카데미. 5-106.

권율 (외). 2012.『최빈개도국 개발과제와 한국의 ODA 정책방향』. 대외경제정책연구원 연구보고서 2-14.

김동인. 2015. “한국의 ODA 시행체계 고찰 및 효과성 제고를 위한 결정요인분석 - 농업 및 농촌개발부문.”건국대학교 박사학위 논문.

김성수 (외). 2014.『새마을운동 성공요인과 개도국 적용가능성 및 한계 보완방법』. 한국국제협력단.

나승렬. 2010. “글로벌 농업기술 협력 확대 방안(아프리카 협력 중심).”『한국국제농업개발학회 춘계학술발표 논문집』. 2010(0). 107-132.

노은주. 2010. “이러닝 시스템을 활용한 새마을교육 활성화 방안.”『새마을아카데미 연구논총』. 3(2). 새마을아카데미. 267-341.

문교부. 1978.『새마을 운동: 교육부문』. 문교부.

박영호 (외). 2012.『아프리카 개발수요와 한국의 분야별 ODA 추진방안』. 대외경제정책연구원.

박영호. 2013. “새마을운동 경험의 대 아프리카 전수 효율화 방안.”『KIEP 지역경제 포커스』. 2013.5.8.

배천웅 (외). 1987.『학교의 사회교육적 기능 제고에 관한 연구: 학교 새마을 교육을 중심으로』. 한국교육개발원.

새마을운동중앙연수원. 2015. 『2014 새마을 교육 결과보고』. 새마을운동중앙연수원.

유병용 (외). 2001. 『근대화전략과 새마을운동』. 서울: 백산서당.

이미숙. 2013. “발전국가론적 관점에서 본 새마을운동과 정부 역할: 개도국 적용의 유용성.”『농촌경제』. 36(3). 53-72. 한국농촌경제연구원.

이우성. 2012. “한국-모잠비크 국가협력전략(CPS) 사전정책협의 결과보고: 교육과학기술분야를 중심으로”, 『과학기술정책』. 22(3), 137-143

이종선. 2014. “농촌개발 ODA 추진추체에 관한 연구 - 새마을운동 사례를 중심으로.”한경대학교 박사학위 논문.

이환병. 2013. “1960년대 모범농민의 농업경영과 1972년 새마을교육.” 『한국민족운동사연구』. 76: 213-258.

임한성. 2010. “새마을운동을 통한 지역사회개발 - 포항시 기계면 문성리를 중심으로.”『새마을아카데미 연구논총』. 3(2). 새마을아카데미. 107-181.

임형백. 2011. “새마을운동의 아프리카 공적개발원조(ODA) 적용 방향.”『한국지역개발학회지』. 23(2). 47-70.

전혜린 (외). 2012.『모잠비크의 주요 산업: 전력산업, 농업을 중신으로』. KIEP 대외경제정책연구원.

정기환 (외). 2014.『국제 새마을운동 ODA사업 표준모형 구축과 컨텐츠 개발』. 한국국제협력단.

한국국제협력단(KOICA). 2011. 『모잠비크 마톨라 직업훈련센터 건립사업 - 사전타당성조사 결과보고서』. 한국국제협력단.

한국국제협력단(KOICA). 2014. 새마을운동 성공요인과 개도국 적용가능성 및 한계 보완방안. 한국국제협력단.

한국국제협력단(KOICA). 헤드라인 2015.11.05. http://www.koica.go.kr/(검색일자: 2015.11.23.)

허장 · 정기환. 2009.『국제농업협력의 추진전략 및 실천방안』. 농촌경제연구원.

홍대식 · 홍동식. 1975.『농촌개발을 위한 새마을교육의 개선방향: 사회교육활동을 중심으로』. 한국교육개발원.

황재희 (외). 2013. “농업발전단계 분석을 통한 아프리카 수원국 중심의 국제농업개발협력.”『농촌계획』. 19(4). 한국농촌계획학회.

2016
KAAS
CONFERENCE

15. 〈한국아프리카학회〉
21세기 세계화의 도전과 아프리카의 대응

좌장: 이진상 (뉴욕주립대학교)

1. 아프리카의 안보와 거버넌스 도전에 대한 아프리카 연합(AU)의 대응과 역할

발표: 황규득 (한국외국어대학교)

토론: 김동석 (국립외교원)

2. 한국와 일본의 문화원조 비교: 터키와 DR콩고 사례를 중심으로

발표: 김광수 (한국외국어대학교)

토론: 조원빈 (성균관대학교)

3. 아프리카 경제의 뉴노멀 시대와 향후 경제 전망

발표: 서상현 (포스코경영연구원)

토론: 임기대 (전북대학교)

2016
KAAS
CONFERENCE

1. 아프리카의 안보 거버넌스 도전에 대한 아프리카 연합(AU)의 대응과 역할

황규득 (한국외국어대학교)

아프리카의 안보 거버넌스 도전에 대한 아프리카 연합(AU)의 대응과 역할

황규득(한국외대)

1. 서론

냉전종식 후 1990년대의 아프리카는 기타 두드러진 국제문제 및 세계화의 부정적 파급효과로 인해 국제사회로부터 주변화가 심화됨으로써 전략적 가치가 더욱 평가절하되었다. 미국은 유럽 동맹국과 함께 동유럽과 발칸 지역에서 냉전종식의 여파 처리에 고심하고 있었고, 아프리카에서는 냉전기 동안 잠복되었던 갈등의 씨앗이 분출되어 각종 분쟁이 심화되었다. 서방세계 지도자들은 이에 대해 '인도주의적 개입'을 주저하면서 오히려 분쟁 확산을 촉진하였다(Dokken, 2008: 3-13; Williams, 2011b: 15-51). 더욱이 1990년 중반까지 아프리카는 정치적 불안정성의 지속과 함께 취약한 경제구조로 세계화 과정에서 더욱 주변화 되었다. 1990년~1995년 사이 아프리카의 FDI는 평균 50억 달러에 못 미치는 수준으로 전 세계 FDI의 0.9~1.2%에 해당하였다(Hoogvelt, 2001: 173-196).

이러한 상황 가운데, 세계화의 한 축이었던 냉전이 종식되어 국제체제의 환경이 변화되고 세계화의 또 다른 축인 탈냉전이 시작되면서 아프리카국가들은 내부적으로 아프리카인들의 정치 · 경제적 발전에 대한 열망과 외부 세계와의 적극적인 협력과 도움으로 아프리카의 수많은 문제들을 서서히 해결해 나갈 수 있는 방안을 강구하게 되었다. 특히, 1990년대 중반 이후 아프리카는 정치적 민주화와 경제적 발전을 위한 대책마련과 함께 국제사회에서 주변화와 배제가 아닌 세계화에 편입과 통합을 위해 노력하였고, 이로써 최근 세계 정치 · 경제에서 주변화 되어온 아프리카의 상황이 호전되기 시작하여 강대국 주도의 국제사회로부터 주목을 받기 시작하였다.

대륙적 차원에서 아프리카는 유럽연합(EU)과 같은 정치 · 경제적 통합기구 창설을 목표로 1963년에 설립된 아프리카단결기구(Organization of African Unity: OAU)를 2002년에 아프리카연합(African Union: AU)으로 진화 · 발전시켰으며, 아프리카의 빈곤퇴치, 지속가능한 성장 및 개발을 위해 AU의 아프리카 개발 프로그램으로 활용되는 '아프리카 개발을 위한 신파트너십(New Partnership for Africa's Development: NEPAD)'이라는 지역 발전전략을 채택하였다.

하지만, 아프리카 국가 지도자들은 역내 “평화와 안보”가 보장되지 않는 한, 궁극적으로 아프리카의 “발전과 통합”을 현실화 할 수 없다는 공통된 인식을 바탕으로 새천년에 들어서 위해 소위 “아프리카평화안보체계(African Peace and Security Architecture: APSA)라는 아프리카의 안보 거버넌스 구축을 추구하였다. 이러한 맥락 하에서, 본 논문은 먼저 아프리카 연합(AU)의 생성과 진화 · 발전 과정을 OAU와의 연속성과 불연속성 차원에서 살펴본다. 이후 다음 장에서는 AU의 전신인 OAU와의 차별성에 초점을 두면서, 아프리카의 안보 거버넌스 도전에 대한 아프리카 연합(AU)의 대응과 역할을 아프리카평화안보체계(APSA)를 구성하는 주요 행위자들의 성과와 한계점을 중심으로 살펴 본 후, 결론에서는 21세기 아프리카의 안보 거버넌스에 대한 함의를 모색하는데 주안점을 둔다.

2. 아프리카 연합(AU)의 생성과 진화 · 발전: 연속성과 변화

OAU 정상들은 아프리카 경제위기의 제반 문제를 공동으로 해결하기 위해 기존의 소지역기구(Subregional Organizations)들과 함께 1991년 나이지리아에서 체결된 아부자 조약을 통해 아프리카경제공동체(African Economic Community: AEC)[1] 를 창설하였다. 이와 같은 AEC의 출범은 1990년대 변화하는 세계 흐름을 반영하여, 기존 OAU의 문제점을 보완하고 새로운 아프리카의 협력과 결속을 다지는 아프리카의 연합에 관한 구성체를 논의하는데 기틀을 제공하였다. 따라서 OAU 정상들은 AEC를 기반으로 아프리카의 통합을 촉진하고, 세계 경제 속에서 아프리카 국가들의 권한을 지지하였다. 더욱이 이들은 아프리카가 직면한 여러 가지 사회, 경제, 정치적 문제를 좀 더 효과적으로 다룰 수 있는 연합을 설립하는 것을 목표로 하여, 1999년 OAU 대표자들의 시르테 선언(Sirte Declaration)을 통해 새로운 아프리카 연합 설립을 요구하게 되었다. 이 회의에서는 1991년 아부자 조약을 통해 창설된 AEC를 더 현실화시키고 발전시키기 위해 아프리카연합(AU)을 2001년까지 창설할 것을 합의하였다(Makinda, Okumu and Mickler, 2016: 34-37).

이러한 상황 속에서, 아프리카 국가 지도자들은 2000년 토고 로메 정상회의(Lome Summit)에서 AU 구성법(Constitutive Act, 소위 AU 헌법)을 채택하고, 2001년 루사카 정상회의(Lusake Summit)에서 AU 설립 이행에 관한 로드맵을 설계한 후, 2002년 7월 남아공 더반에서 개최된 제38차 OAU 정상회의에서 AU 발족 및 정부대표 의회를 소집하여 아프리카연합(AU)을 공식적으로 출범시켰다.

AU의 주요 설립목적으로는 굿 거버넌스, 경제 발전, 사회적 향상을 위한 노력에 주안점을 두며, 아프리카 국가 간의 자립, 협력, 조화 및 발전을 도모하고 인권 보호, 부패 척결, 헌법에 기초한 정부수립, 대중의 정치참여 그리고 경제 발전 지원에 대한 노력을 포함한다. 또한 아프리카 지도자들은 아프리카 국가들이 AU 안에서 더욱 강력하게 결속 · 단합하여 국제적

1) 아프리카경제공동체(AEC)는 6 단계의 발전과정을 거쳐 34년 기간 동안 단일화된 아프리카 공동시장 건설을 목적으로 경제 부문에서 추진된 아프리카 경제통합체이며 AEC는 아프리카 단일 화폐 구상, 아프리카중앙은행과 범아프리카의회와 같은 제도적 창설을 포함하고 있다 (Sunmonu, 2004: 69-71).

협력 및 화합을 이끌어 내는데 이바지 하는데 초점을 두었다. 이와 함께, AU 구성법(헌법)의 핵심 목표 및 목적으로는 굿 거버넌스, 사회 정의, 성 평등, 청소년 육성 및 향상된 보건에 기초한 경제적 발전을 도모하고, 아프리카 자국 내 주권과 불간섭을 재천명하고 영토 인정과 독립을 인정하는 내용을 다루면서 과거 OAU의 핵심적인 가치인 회원국들의 자주권과 영토 보존 및 독립 보호를 지속적으로 강조 및 수호하고 있다(AU 구성법 3조 참조). 그러나 아프리카 국가 지도자들은 새로운 AU의 틀에서 국가 간 국제적 갈등이나 분쟁과 같은 지역의 평화·안보 및 안정을 위협하는 쟁점에 대해서는 AU의 제재나 간섭이 허용된다고 주장하였다(AU 구성법 4조(h) 참조).

표 1. 〈AU 구성법(Constitutive Act) 3조〉

a) 아프리카 국가들과 아프리카인들 간의 통합과 결속을 달성한다.
b) 회원 국가들의 자주권, 영토의 보존, 독립을 보호한다.
c) 대륙의 정치, 사회, 경제적 통합을 촉진한다.
d) 아프리카인과 아프리카 대륙의 문제에 관한 아프리카의 공동입장을 옹호한다.
e) UN 헌장과 세계인권선언에서 주창한 바를 지키기 위해 국제적 협력을 도모한다.
f) 대륙의 평화·안보 및 안정을 촉진한다.
g) 민주적 원칙과 협회 그리고 대중적 참여와 굿 거버넌스를 촉진한다.
h) 아프리카인의 인권에 관한 헌장에 따라 인권을 보호하고 그에 따른 노력을 경주한다.
i) 아프리카가 지구촌 경제 속에서 국제적 합의에 따라 올바른 역할을 할 수 있도록 필요한 제반사항을 수립한다.
j) 아프리카 경제의 통합에 맞는 경제, 사회, 문화적 수준에서 안정적인 개발을 촉진한다.
k) 아프리카인의 생활수준을 향상시키는 인간 활동의 모든 분야에 대한 협력을 촉진한다.
l) 아프리카연합의 목적을 점진적으로 성취하기 위해 지역경제 공동체의 지속과 미래를 위한 정책을 조정하고 일치시킨다.
m) 모든 분야 특히, 과학과 기술 분야 증진을 통해 아프리카의 발전을 증진시킨다.
n) 아프리카의 향상된 보건과 예방 가능한 질병의 근절을 위해 관련 국제기구들과 협력한다.

(출처: http://www.au.int/en/sites/default/files/ConstitutiveAct_EN.pdf)

여기서 주목해야 할 점은, AU는 과거 OAU의 기본 정신인 범아프리카주의(Pan-Africanism)를 원칙적으로 계승하고 있어 카사블랑카 그룹이 주장한 아프리카 합중국에 어느 정도 접근하고 있지만, 새롭게 발족한 AU는 경제통합을 우선으로 강조하면서 이를 바탕으로 OAU와 같은 단순한 정치적 단결기구가 아닌 보다 포괄적인 차원에서 아프리카의 통합 공동체 기구의 건설을 최종 목적으로 하고 있다는 점이다. 또한 기존의 OAU가 식민주의와 인종차별, 그리고 타 국가들에 대한 의존으로부터의 탈피를 강조하였다면, AU는 민주주의, 경제발전과 더불어 인권 유린 국가에 대한 조정 및 간섭과 제재에 중점을 둠으로써 과거 OAU와의 차별성을 가지고 있다. 특히, 위헌적인 권력을 가진 정부에 대해 AU 조직 가입

불가 방침을 밝혔으며 군사 쿠데타, 시민정부의 전복, 부정 선거와 같은 불법적 정부에 대해서도 가입 불가 및 조정이나 내정 간섭/개입에 대한 허용을 요구하도록 한 점은 AU가 규범적 차원에서 새로운 변화를 추구하고 있다는 점을 내포한다(Makinda, Okumu and Mickler, 2016: 19-42).

AU는 과거 OAU가 추구했던 원리 · 원칙들을 AU 원리 · 원칙의 핵심요소로 채택하였다. 가령, 회원국들의 주권적 평등, 식민종주국들이 인위적으로 만든 국경선 현상유보의 원칙(the principle of uti possidetis), 무력사용금지와 분쟁의 평화적 해결 원칙(the principles of non-use of force and peaceful settlement of disputes)에 대한 선호, 내정불간섭의 원칙(the principle of non-intervention in the internal affairs of its member states)을 포함한다(AU 구성법 4조(a), 4조(b), 4조(e), 4조(f), 4조(i) 참조). 그러나 OAU가 추구했던 내정불간섭의 원칙에 대한 AU의 입장은 크게 두 가지의 예외적 조항을 삽입하여 변화를 추구하였다. 첫째는 AU가 헌법에 위배되는 정부의 교체(unconstitutional changes of government)를 용인하지 않을 것이라는 점과, 둘째는 OAU 시기에 발생했던 반인륜범죄들을 더 이상 묵과하지 않기 위해 AU의 구성법 4조(h) 하에서 인도주의적 개입(humanitarian intervention)을 강조한 점이다.

헌법에 위배되는 정부의 교체에 대한 AU의 새로운 입장

1990년대 후반 이후 AU의 분쟁관리에 관한 핵심적인 강령인 헌법에 위배되는 정부의 교체는 위법이라는 점을 새롭게 규정함으로써 과거 OAU의 전통을 수정하였다. 1963년 설립된 이후 약 30년 동안 OAU는 회원국들이 어떤 방식으로 권력을 쟁취하는지에 대해서 관여 하지 않는 것을 통상적인 관례로 여겼다. 하지만, 1990년대 중반 이후가 되면서 비로소 OAU는 쿠데타로 비합법적 정권을 세운 국가들에 대해 노골적으로 비난하기 시작하였다. 대표적인 사례로 1996년 7월 부룬디와 1997년 5월 시에라리온의 쿠데타에서 OAU는 이들 쿠데타 정권을 헌법에 위배되는 정부 교체라고 비난하였으며, 이들 두 사례는 헌법에 위배되는 정부의 교체는 비합법적이라는 아프리카의 새로운 규범을 만드는데 일조하게 되었다(Williams, 2011a: 3-4).

2003년 이후 AU는 쿠데타로 정권을 쟁취한 아프리카 국가들을 지속적으로 비난하는 성명을 발표하였는데, 이들 사례로는 중앙아프리카공화국(2003), 기니 비사우(2003), 상토메 프린시페(2003), 토고(2005), 모리타니아(2005, 2008), 기니(2008), 마다가스카르(2009), 니제르(2010)를 포함하고 있다. 2002년 AU 총회에서 회원국들은 '헌법에 위배되는 정부 교체'의 정의를 쿠데타에 의한 정권 쟁취를 넘어 자유공정 선거에서 패한 후 권력 양도를 인정하지 않는 것까지 포함함으로써 보다 확대된 의미를 적용하는데 있어 도전에 직면하였다(ibid., p. 4).

인도주의적 개입

새천년에 들어서 아프리카 국가 지도자들은 분쟁관리에 대한 과거 OAU의 접근을 새롭게 개혁하였는데, 이는 AU 회원국들 내에서 전쟁범죄, 제노사이드, 반인륜범죄와 같은 참혹한 상황이 발생했을 경우, 이러한 사태에 AU가 인도주의적 차원에서 개입할 권리를 갖도록 새로운 권한을 부여하는 것이다. 그럼에도 불구하고 AU의 구성법 4(h)에서 명시한 '개입하다'(intervene)라는 용어는 AU 총회가 분쟁개입 당사국 정부(host government)의 동의 없이 또는 UN 안보리의 결의안이 채택되기 이전에 인도주의적 목적으로 군사적 개입 조치를 승인한다는 것을 의미하는데, 이는 UN 헌장 53조와 대립되는 모순성을 드러내고 있다. 비록 이러한 문제는 더 많은 논의가 필요하긴 하나, 보다 강력한 국제법의 맥락 속에서 UN 안보리가 승인하지 않은 인도주의적 개입은 비합법적이라는 시각이 더 우세하다는 점에서 문제점을 드러낸다(Roberts, 2001: 3-51). 이러한 문제점을 인식하여, 2005년에 발표된 아프리카 상비군의 활용화를 위한 지침(the Roadmap for the Operationalization of the African Standby Force)에서 AU는 UN으로부터 평화강제 활동에 대한 승인을 받아야 할 필요성과, 또한 아프리카 역내 지역기구는 AU로부터 군사개입의 승인을 받아야 함을 명시하였다(ASF Roadmap, 2005: 5).

이와 관련된 또 다른 문제점은 많은 AU 회원국들이 인도주의적 개입에 대한 이상을 어느 정도까지 이행할 것인지에 대한 여부이다. 최근까지 AU 구성법의 4(h)는 회원국들에 대한 군사적 개입조치를 정당화 시키는 데 실질적으로 크게 효력을 발휘하지 못하였다. 대표적인 사례로 국제사회와 UN이 확인한 2004~5년에 발생한 수단 다르푸르 사태와 2011년 리비아와 코트디부아르 사태의 반인륜범죄의 경우에서 AU는 구성법의 4(h)를 효과적으로 행사하지 못하였다.[2)]

더욱이, UN 안보리의 결의안에 반대하면서까지 국제사회의 수단 문제 개입에 반대하였던 아프리카 국가 지도자들의 주된 이유는 다르푸르에서 발생한 위기 사태를 전쟁범죄, 제노사이드, 반인륜범죄로 인정하지 않았다는 데 있다. 사실 2004년 9월 미국 상원 외교관계위원회에서 당시 미 국무부 장관이었던 콜린 파월이 다르푸르에서 제노사이드가 자행되고 있다고 주장했을 때, AU는 조사단을 파견하여 확인한 후 다수의 참혹한 무덤을 발견했으나 이것이 반드시 제노사이드를 의미하는 것은 아니라며 콜린 파월의 주장을 일축하였다(Powell, 2004). 이와 함께, AU는 다르푸르에서의 UN/AU 공동 평화유지군 제안을 받아들이면서도 실질적으로 2006-07년에 수단 정부를 압박하지는 않았다(Makinda and Okumu, 2008: 84-87).

---

2) AU 구성법 4(h)에 대한 AU의 적절한 실행 불응은 크게 세 가지의 원인에 기인한다: 첫째, 분쟁개입 당사국 정부(host government)의 비협조적인 태도와 완고한 불응; 둘째, 아프리카 국가들 내에서 여전히 남아 있는 반제국주의와 불간섭 원칙의 유효한 효력; 셋째, 인도주의적 개입을 위한 AU의 독립적인 군사력의 부재(Williams, 2011a: 5).

3. 아프리카의 안보 거버넌스 도전: AU의 대응과 역할

아프리카 국가 지도자들은 2002년 AU를 새롭게 발족시키면서 역내 안보 도전에 대한 대응으로써 국가적, 지역적, 대륙적 차원에서 작동하는 다차원적이고 상호 복합적 및 연계적인 제도들과 기제들을 포함하는 아프리카의 포괄적인 안보 거버넌스인 아프리카평화안보체계(The African Peace and Security Architecture: APSA)의 구성을 모색하였다. 국가적 차원에서는 아프리카의 분쟁관리를 위한 내부적 힘의 결집을 제공하는 AU의 회원국들이 해당되며, 지역적 차원에서 APSA는 아프리카의 분쟁관리를 위해 아프리카의 8개 지역경제공동체(RECs: ECOWAS, EAC, SADC, IGAD, ECCAS, AMU, COMESA, CEN-SAD, NARC, EASF)로부터 연락장교(liaison officers)를 아디스아바바에 위치한 AU 집행위원회(AU Commission) 내에 파견함으로써 상호 의존 및 협력한다. 가령, AU의 아프리카 상비군 운영에 있어서 AU는 동아프리카 상비군 조정 기제(the East Africa Standby Force coordination mechanism)와 북아프리카의 지역적 군사력(the North African Regional Capability)과 상호협력 및 조정한다. 특히 APSA는 대륙적 차원에서 2004년 5월에 공식적으로 출범한 평화안보이사회(Peace and Security Council: PSC)를 중심으로 대륙적 조기경보시스템(Continental Early Warning System: CEWS), 현인회(Panel of the Wise: PoW), 아프리카 상비군(African Standby Force: ASF), 평화기금(Peace Fund: PF) 등을 포함한 다양한 하위 기구들을 포함하고 있다(PSC 약정서 2조 참조).

평화안보이사회(PSC)[3] 는 아프리카의 분쟁과 위기 상황을 적시에 그리고 효율적인 대응 차원에서 집단안보와 조기경보 시스템의 도구로 활용되는 AU의 핵심 기관으로서 아프리카의 평화, 안보, 안정의 증진에 초점을 두고 있다.[4] 실질적으로 PSC는 분쟁예방 또는 악정(bad governance)을 야기하는 구조적인 이슈들에는 상대적으로 관심을 별로 쓰지 않고 있는 반면에, 무장분쟁 또는 쿠데타와 같이 이미 발생한 위기 사태를 수습하는데 주안점을 두고 있다. 특히, PSC는 환경파괴, 조직범죄, 질병과 같은 비군사적이며 비전통적인 안보 부문에는 큰 관심을 두고 있지 않음으로써 전통적 안보체계에 치중하는 한계점을 가지고 있다(Dersso, 2014: 55).

AU 회원국들은 PSC 약정서 5조를 통해 이사회국의 자격기준을 엄격히 명시하고 있으나

---

3) PSC는 총 15개의 회원국들로 구성되어 있는데, 이들 15개 이사회국들은 평등권을 바탕으로 선출되며 10개국은 2년 임기이고 5개국은 3년 임기를 부여 받으며, 15개 이사회국들은 아프리카 대륙의 주요 5개 지역(북부, 서부, 중부, 동부, 남부) 내에서 형평성에 맞는 지역 대표제(representation)와 순환제(rotation)를 바탕으로 선출된다. 특히 PSC 내에서 아프리카 대륙의 주요 5개 지역기구들은 크게 2가지의 측면에서 간접적으로 중요한 역할을 수행하는데, 첫째 회원국들은 종종 자국이 속한 지역기구 회원국들과 평화안보 사안을 조율하며, 둘째, 주요 5개 지역은 소지역적 주요 이슈들에 대한 PSC의 대응 방안을 형성하는데 주도적인 역할을 한다(Williams, 2011a: 7).

4) 이외에도 PSC는 다음과 같은 목적들을 가지고 창설되었다: 분쟁예방; 평화구축(peacebuilding) 활동의 실행과 증진; 국제 테러리즘의 예방과 소탕 노력에 대한 조정; AU 공동방위정책의 발전적 실행; 민주적 관행, 굿거버넌스, 법의 지배, 인권, 자유의 보호와 증진. 이러한 목적을 달성하기 위해 PSC는 인도주의적 지원에서부터 군사적 개입에 이르기까지 총 18개의 권한을 부여 받았다(PSC 약정서 3조, 5조, 6조 참조).

실상은 제대로 지켜지지 않고 있는 상황이다.[5] 사실, 과거에 이사회국 이었거나 또는 현재 이사회국인 대부분의 국가들은 자국 대사관에 적절한 직원을 배치하지 않고 있으며 이사회국의 선출에 있어서도 약정서 5조에서 언급한 기준과 상관없이 해당국들이 속한 지역기구 내에서 자체적으로 결정하는 경우가 비일비재하다. 가령, 서아프리카 지역은 PSC의 약정서와는 반대로 자체적으로 상임이사국(permanent member)을 갖기로 결정하였다. 비록 각 지역들은 순환제의 원칙에 따라 이사회국을 선출할 것으로 되어 있으나, 나이지리아는 2004년 이후 현재까지 3년 임기의 회원국 자격권을 계속해서 차지하는 사실상(de facto)의 상임이사국이 되었다. PSC의 약정서를 위반하면서까지 나이지리아의 상임이사국으로의 정당화는 나이지리아가 역내 강대국으로서 지역 안보 문제들을 주도적으로 의사결정회의에 적극 참여하도록 역내에서 암묵적으로 이뤄진 것으로 볼 수 있으며, 이러한 예외적 사례는 남부아프리카 지역에서 남아공이 나이지리아와 같이 상임이사국의 자격을 요구할 수 있는 여지를 남기게 되었고, 이는 궁극적으로 PSC가 추구한 원리원칙에 위협으로 작용할 가능성이 있다 (Makinda, Okumu and Mickler, 2016: 54-55; Williams, 2011a: 7).

사실, PSC는 AU 구성법의 일부분으로 출범 되었다고 보기 보다는 1993년도에 이미 설립된 분쟁방지, 관리, 해결을 위한 OAU의 메커니즘(OAU Mechanism for Conflict Prevention, Management, and Resolution)을 개혁하여 수정 · 보완하기 위한 일환으로서 설립된 것으로 볼 수 있다.[6] 그럼에도 불구하고 평화지원작전(Peace Support Operations: PSOs)과 개입을 결정하는 PSC는 평화와 안보를 위해 AU에 회원국들의 개입을 요청할 수 있는 권리에 대한 내용을 담고 있는 AU 구성법의 4조(j)를 추구하면서,[7] 아프리카의 평화 · 안보에 직 · 간접적으로 연관된 사안들에 대한 법적 조치를 취할 수 있는 권한을 가지고 있다. 예를 들어, PSC는 아프리카 공동방위안보정책(the Common African Defence and Security Policy)과 테러리즘 예방과 소탕에 관한 협약(the Convention on the Prevention and Combating of Terrorism) 그리고 무기통제와 무장해제에 관한 국제협약(International Conventions and Treaties on Arms Control and Disarmament)을 증진 및 시행할 위임권한을 부여 받았다 (PSC 약정서 7조(h), 7조(i) 참조). 이외에도 PSC는 헌법에 위배되는 정부 교체에 관한 로메 선언(Lome Declaration)을 위반하는 회원국들에게 제재조치를 취할 수 있는 권한을 가지고 있으며(PSC 약정서 7조(g)), 반군 또는 용병에 의한 침략행위에 위협을 받는 회원국들의 국

5) PSC 이사회국의 자격 요건은 다음과 같다: AU의 원리원칙을 지지할 것; AU의 평화, 안보, 거버넌스 아젠다를 증진시킬 것; 평화와 안보의 증진과 유지에 필요한 능력과 의무를 수행할 것; 지역분쟁 및 국제분쟁을 해결한 과거의 경험과 평화조성(peacemaking) 그리고 평화구축(peacebuilding)을 시행한 경험이 있을 것; 지역적 및 대륙적 평화조성자의 책임을 떠맡을 수 있는 책임과 의지가 있을 것; 평화활동과 AU에 재정적 기여 및 의무를 다 할 것(PSC 약정서 5조 참조).

6) PSC의 의사결정방식은 합의제(consensus) 방식을 따르나, OAU의 메커니즘과는 달리 합의제 방식을 통한 의사결정이 실패할 경우 단순과반수제(simple majority) 또는 2/3 다수결제(two-thirds majority)가 충족되어야 하는 절차를 마련함으로써 과거 OAU와는 차별성을 갖게 되었다(PSC 약정서 8조(13) 참조).

7) 또한 PSC가 전쟁범죄, 제노사이드, 인륜반범죄의 심각한 위기 상황 하에서 AU 총회에 AU를 대신하여 개입을 제안할 수 있는 권한을 명시하고 있다 (PSC 약정서 7조(e) 참조).

가주권을 보호할 적절한 조치들을 취할 수 있는 권한을 가지고 있다(PSC 약정서 7조(o) 참조).

비록 PSC가 AU의 평화안보 아젠다의 실행을 위해 우선적인 권한을 가지고 있음에도, 실질적인 권한은 AU 집행위원회(AU Commission)가 행사하고 있다.[8] 또한 PSC는 회의를 소집하는 횟수가 다소 많으나(한 달에 5회 이상 회의 소집함), PSC 사무국은 분쟁분석, 분쟁해결 그리고 평화구축에 대한 다양한 법률적 사안들을 다룰 수 있는 능력을 갖춘 직원이 턱없이 부족하며, 회의를 통해 결정된 사안들을 이행하는데 필요한 자금이 상당히 부족한 상태이다.[9] 더욱이 PSC는 단 한 번의 회의에서 협의(consultations), 결정(decisions), 절차적 토론(procedural debate), 그리고 심의(deliberations)를 모두 하나로 합쳐 진행하며 적절한 준비 없이 최종협의회(briefing sessions)를 공식적인 회의로 바꾸는 경우가 빈번하게 발생하는데, 비록 이러한 최종심의 결과가 회원국들에게 구속력이 있다고 하지만 현실적으로 이를 이행 및 강제할 수 있는 지에 대해서는 여전히 문제점으로 남아 있다(Makinda, Okumu and Mickler, 2016: 54).

대륙조기경보시스템(Continental Early Warning System: CEWS)은 갈등이나 분쟁의 예방과 예측을 가능하게 하기 위해 설립되었으며 잠재적인 분쟁에 관련되거나 회원국들의 평화안보에 위협이 되는 정보를 수집하여 AU 집행위원장에게 타당 가능한 조치를 제안하면, 집행위원장은 다시 평화안보이사회(PSC)에 잠재적 분쟁위기 상황에 대해 합당한 행동방식을 조언하도록 조직되었다. 특히, CEWS는 평화 · 안보 부서의 분쟁예방 및 조기경보 부서에 의해 운영되며, 에티오피아 아디스아바바의 분쟁 관리부서가 24시간 운영하는 '상황실'에서 관찰 및 감시하고 아프리카 역내 지역기구의 조기경보 부서에서 지역 수준에 맞는 자료를 수집하고 처리한 후 '상황실'로 전달하도록 되어 있다. 이러한 시스템은 UN과 UN 산하기구, 해당 국제기구, 전문 연구기관, 대학 부설연구소 그리고 NGOs등과 공조체제를 가지고 운영되는 데, 이들 외부 협력기관들은 아프리카의 정치적, 경제적, 사회적, 군사적 그리고 인도주의적 위기 상황의 문제점들을 파악하여 조기경보 자료로 정보들을 수집 및 분석하는데 도움을 제공한다(PSC 약정서 12조 참조).

---

8) PSC 회원들의 취약성 문제로 인해, 집행위원회(AU Commission)는 AU의 평화안보 아젠다의 실행과 이를 위해 기부된 기금관리에 있어서 주도적인 역할을 감당하고 있으며, PSC가 결정해야 할 사안들을 집행위원회가 결정하는 사례가 종종 발생한다. 예를 들면, 50차 PSC 회의에서 회원들은 AU가 콩고민주공화국(DRC) 동부지역에 군병력을 파견해야 한다는 집행위원회의 기정사실을 받아들이도록 요구 받았다. 당시 집행위원회는 PSC 회원국들이 콩고 동부지역의 안보 상황 악화를 막기 위해 보다 신속하게 대응해야 한다고 주장한 반면, PSC 회원국들은 군사력을 사용하는 중대한 사안은 보다 명확한 위임명령을 가지고 실행해야 되며, 더욱이 이러한 결정은 회원국들 각각의 정부와 협의를 통해 결정해야 된다는 상반된 의견을 제시하였다. 또한 2006년 4월 AU 코모로 선거지원단(AU Mission for th Support of Elections in the Comoros)에 추가 병력 파견을 실시하기 위해 집행위원회가 PSC의 승인 없이 남아공에 직접 요청함으로써 PSC의 역할과 권한은 상당히 무시되었다(Makinda, Okumu and Mickler, 2016: 59).

9) 예를 들면, 2014년에 AU 총회는 PSC의 광범위한 활동을 위해 단지 759,253 달러만을 배분하였다. 이러한 상황 속에서 PSC의 업무 처리방식은 매우 비효율적이고 시간관리가 제대로 이뤄지지 못하는 문제점을 가지고 있다. 사실 평화유지군의 배치와 같은 중요한 사안들에 대한 의사결정을 위해 PSC는 2003년부터 2010년까지 250회 이상의 회의 소집과 성명서 발표회를 가졌으나 실질적으로 이를 실행에 옮길 능력이 부족하다는 지적을 받았다(ibid., p. 55).

또한 CEWS는 현존하거나 잠재적인 분쟁에 관해 조기경보 자료를 수집, 분석 및 전파하고 정책적 충고를 준비하며 그에 따른 정치적 지원 및 민간 분야와 군사 분야에 대한 지원을 제공하는데, 사실 CEWS는 상향식(bottom up) 접근방식보다 하향식(top down) 접근방식을 더 선호하는 경향이 강하며, 이는 비록 2002년 채택된 평화안보이사회(PSC) 약정서(Protocol)에서 제시한 것과는 달리 아프리카 국가들의 정보수집과 분석에 있어서 공조할 수 있는 시민사회기구들과 아프리카 내 싱크탱크들에 대한 AU의 부정적인 태도에 기인한다. 실질적으로 AU의 CEWS가 상호 공조를 도모하는 기구들은 아프리카 역내 지역기구의 조기경보체제들인데, 이는 CEWS의 협력대상의 주체가 비정부기구가 아닌 아프리카 국가들임을 의미한다.[10)]

더욱이 CEWS는 아프리카의 현실과 필요를 제대로 반영하지 못하였으며, 특히 아프리카의 자주적 능력 없이 운영되고 있다는 비판을 받고 있다. 사실 CEWS의 운영, 관리 및 인력배치에 관한 재정적 지원은 거의 미국, 영국, 독일에 의존하고 있는 상황이며, 이들 해외 원조 공여국들에 대한 CEWS의 지나친 재정적 의존성은 결과적으로 해외 원조 공여국들의 자문역할이 과도하게 증대되는 문제점을 갖고 있다. 이러한 해외 원조 공여국들에 대한 지나친 의존성은 아프리카국가들의 취약한 거버넌스, 국가경영의 실패, 인권유린, 자원배분의 불공정성, 종족적 배타성 등을 포함한 아프리카 분쟁의 근원들에 초점을 두고 아프리카의 위기상황을 면밀히 파악하기보다는 표면적이고 기술적인 분쟁예방을 위한 정보수집 및 보고를 제공하는 수준에 머문다는 한계점을 드러낸다.[11)]

2007년에 공식적으로 발족한 현인회(Panel of the Wise: PoW)는 아프리카의 평화안보 및 안정을 위해 PSC와 AU 집행위원회의 의장을 지원하도록 창설되었다. 따라서 현인회는 여러 현안에 관해 PSC와 집행위원회 의장에게 조언을 할 수 있는 권한을 가지고 있는데, 분쟁을 예방하기 위해서 PSC와 집행위원회 의장에게 적절하다고 여겨지는 모든 행동을 진행할 수 있으며 아프리카의 평화안보와 안정의 유지 및 증진에 관한 어떠한 안건도 공표할 수 있다.[12)]

---

10) 이들 지역기구의 조기경보체제들 중에 서아프리카경제공동체(ECOWAS) 조기경보·대응네트워크(Early Warning and Response Network: ECOWARN)와 정부간개발기구(IGAD)의 분쟁조기경보·대응메커니즘(Conflict Early Warning and Response Mechanism: CEWARN)은 AU의 CEWS를 구축한 동일한 협력파트너들에 의해 설립되어 타 지역기구의 시스템에 비해 비교적 긍정적인 평가를 받고 있다. 이들 지역기구의 조기경보체제들과는 달리 아랍마그렙연합(Arab Maghreb Union: AMU), 사헬사하라국가공동체(CEN-SAD), 중앙아프리카경제공동체(Economic Community of Central African States: ECCAS), 동아프리카공동체(East African Community: EAC), 동남부아프리카공동시장(Common Market for Eastern and Southern Africa: COMESA)과 같은 지역기구들의 조기경보와 관련한 정보수집과 보고체계는 아직 효과적인 작동 시스템을 갖추지 못한 상태이다(Dokken, 2008: 138-146; Wane et al., 2010: 108-109).

11) 이러한 AU의 CEWS가 안고 있는 비효과성의 문제점은 최근 2014년 초에 발발한 에볼라 질병에 대한 아프리카 국가들의 정치적, 경제적, 안보적 차원의 복잡한 맥락적 함의를 제대로 파악하지 못하고 대처하지 못한데 기인한 것으로 보고되었다(Makinda, Okumu and Mickler, 2016: 110).

12) PoW의 구성원은 아프리카의 평화안보 및 발전을 위해 뛰어난 기여를 해오고 있는 진실성 있고 독립적인 아프리카의 저명하고 존경받는 인사로 피택되며 총 5명으로 구성된다. 또한 PoW의 구성원은 AU 정상회의로부터 임명을 받으며, 의회의 장으로부터 추천을 받아 3년간 지속된다. 각각의 회원은 AU의 5개 지역

AU의 PoW와 함께 아프리카 지역기구들 중 유일하게 서아프리카경제공동체(ECOWAS)가 역내 현인 이사회(Council of the Wise)를 설립하여 라이베리아, 시에라리온, 니제르, 기니, 기니비사우, 토고에서 발생한 분쟁에 ECOWAS의 개입 관련하여 자문을 제공하였다. ECOWAS는 상설조정촉진부서(Permanent Mediation Facilitation Division)와 전직 대통령 포럼(Forum of Former Presidents)을 각각 설립하여 현인 이사회(Council of the Wise)를 지원하고 있다(Institute for Security Studies, 2008: 1). 이와 유사한 제도로서 다른 아프리카 지역기구들 중에 사헬사하라국가공동체(CEN-SAD)는 평화안보를 위한 상설고위급조정자(Permanent High Level Mediator for Peace and Security)를 설립하여 차드, 말리, 니제르, 중앙아프리카공화국에서 평화 정착을 위해 조정을 시도하고 있으며, 동남부아프리카공동시장(COMESA)은 예방외교 차원에서 연장자위원회(Committee of Elders)를 설립할 계획에 있고, 동아프리카의 정부간 개발기구(Intergovernmental Authority on Development: IGAD) 또한 조정지원장치(Mediation Support Unit)를 설립할 계획을 가지고 있다. 특히 IGAD는 소말리아, 수단, 남수단에서 평화 조정을 위해 노력해 왔던 경험을 바탕으로 이러한 조정지원장치를 보다 구체화하려는 의도를 가지고 있다.[13)]

상기에서 확인할 수 있듯이, 아프리카 지역기구 내 조정 장치를 설립하려는 움직임들이 있음에도 불구하고, PoW와 PSC 간 그리고 PoW와 ECOWAS 현인 이사회 간 제도적인 연계성이 부재하다는 점과 PoW의 분쟁예방 역할은 아직까지 명확하게 개념화되어 있지 않아, 적절한 개념정의가 이루어지지 못하는 한계점을 가지고 있다. 분쟁예방 · 관리 · 해결을 위한 개입에 있어서 아직까지 PoW의 역할과 활동범위는 명확하게 제시되지 못하고 있는 상황 속에서, 회원국들의 재정상태가 열악하여 해외 원조 공여국들에 대한 PoW의 지나친 의존성은 현실적으로 단기간에 해결하기가 어려운 구조적인 문제로 남아 있다. 더욱이, PoW는 제도적 및 기능적 차원에서 AU 집행위원회 또는 평화안보이사회(PSC) 내의 부서에 위치하는 것이 임무 수행을 완수하는데 있어 보다 적절함에도 불구하고, 현재까지 분쟁관리부서(Conflict Management Division)에 편입되어 있어 업무의 효율성을 떨어뜨리는 문제점을 가지고 있다.[14)]

그룹으로부터 선출되며 의장은 구성원들 간 매년 차례로 맡게 된다(PSC 약정서 11조 참조).

13) 이외에도 중앙아프리카경제공동체(Economic Community of Central African States: ECCAS)는 대사위원회(Committee of Ambassadors)를 설립하길 희망하며, 동아프리카공동체(EAC)는 분쟁예방 · 관리 · 해결 약정서(Conflict Prevention, Management, and Resolution Protocol)의 일부분으로서 저명인사 이사회(Council of Eminent Persons)를 설립할 계획을 가지고 있다. 비록 남부아프리카개발공동체(Southern African Development Community: SADC)는 역내 PoW를 설립할 계획과 의향을 보이지 않고 있지만, 탄자니아와 말라위 간 국경분쟁을 조정하기 위해 SADC의 회원국들의 전 대통령들에 의해 설립된 포럼이 PoW의 역할을 대신하고 있는 상황이다(Makinda, Okumu and Mickler, 2016: 111; Murithi and Mwaura, 2010: 85).

14) 이외에도 PoW는 단지 두 명의 지원 스태프를 두고 있으며, 이들은 남아프리카공화국에 기반을 두고 있는 건설적 분쟁해결을 위한 아프리카센터(African Centre for the Constructive Resolution of Disputes: ACCORD)가 지원하는 한 명의 비 AU 스태프가 공조하고 있는 열악한 상황이며, PoW에 소속된 회원들은 다른 임무들을 가지고 있어 평화관련 임무를 수행하도록 요청 받을 시에 종종 부재하는 사례가 발생하여 적절한 PoW의 역할과 임무를 수행하지 못하는 문제점을 가지고 있다(Makinda, Okumu and Mickler,

한편, 재정자립을 위해 AU는 54개 회원국의 분담금과 자발적인 기부에 의존하며, 모든 회원국에 국가 예산의 1%에 해당하는 분담금 납부 의무를 규정하고 있다. 체납 회원국에 대해서는 AU의 모든 회의에서의 투표권과 발언권을 박탈하고, 해당 회원국 관료 및 일반 시민이 AU와 관련된 직무에 관여할 수 없게 하고 있다. 특히, AU 재정의 3분의 2를 회원국의 분담금으로 충원되는 것을 원칙으로 하고 있는데, 이는 분담금의 의미가 경제적인 부분뿐만 아니라 정치적인 의미를 부여함으로써 회원국의 단결을 상징하고자 하는 의도를 가지고 있기 때문이다(이한규, 2015: 263). 하지만, 이러한 규정에도 불구하고 AU 분담금 체납 회원국의 수는 현재까지 줄어들지 않고 있는 상황인데, 결과적으로 AU는 2010년 재정의 45%에서 2016년 현재 재정의 70% 이상까지 EU, 미국, 중국, 터키, 국제금융기구 등의 해외원조에 의존해야 했고, 2016년 AU 회원국의 분담금 알제리, 앙골라, 이집트, 리비아, 나이지리아, 남아공이 낸 금액이 60%를 차지하고 있어 일부 회원국에 대한 의존이 상당히 큰 한계점을 가지고 있다(Miyandazi, 2016).

최근 들어 AU는 최악의 상황에 대비하기 위해 IMF 혹은 WB 금융기관으로부터의 원조까지 고려하고 있으며, 2014년 1월 제22차 AU 총회에서는 2014년 AU 예산을 3억 8백만 달러로 측정하였다. 하지만 이 예산은 ECOWAS의 1년 예산 수준밖에 안 되는 금액이다. 이와 같은 문제가 매년 거듭되는 것은 AU가 회원국들에게 일률적으로 국가 예산의 1%를 분담금으로 내라는 규정이 회원국 국내 상황과 아프리카 역내 현실과 맞지 않는다는 점에 기인한다.[15] 이러한 AU 회원국들의 열악한 재정 환경 가운데에서도, AU는 평화안보이사회 약정서(PSC Protocol)에서 평화안보 활동에 필요한 재정 자립을 위해 평화기금 조성을 구상하였다.

PSC 약정서의 21조에 따르면 아프리카의 평화안보를 위한 평화지원군과 다른 여러 평화 역할을 위해 필요한 재정적 자원을 제공할 필요성을 강조하고 있으며, 이에 따라 AU는 평화기금(Peace Fund: PF)으로 알려진 특별기금을 설립하게 되었다. PSC 약정서 21조에서는 AU 평화기금이 회원국의 의무적 혹은 자발적인 분담금과 AU 분담금 체납 회원국들의 체납금 지불 그리고 민간부문, 시민사회, 개인의 기부금으로부터 재정적 충당을 하도록 명시하고 있다. 하지만, 상기에서 언급하였듯이, 현재 AU의 재정 자립도는 매우 미미한 수준에 머물러 있어 평화 활동에 필요한 재정 지원을 자립하기가 현실적으로 불가능한 상태이다.

2007년 AU 회계 감사에서 AU 평화기금은 의무적 혹은 자발적인 분담금과 기부금으로부터 충당된 재정에서 단지 6%만의 기금을 확보하는 데 그쳤다. 이에 따라 2009년 트리폴리에서 개최된 AU 정상회의에서 회원국들은 2012년까지 AU 재정 예산에서 평화기금을 12%까지 증대할 것을 약속하였으나 제대로 이행되지는 못하였다. 최근까지 AU 재정 예산에서 평화기금은 약 8%~10% 내외 수준에 그치고 있는 실정인데, 이는 비록 AU의 재정 자립도가

2016: 112; Murithi and Mwaura, 2010: 82-83, 89-90; Nathan, 2004: 63; Williams 2011a: 13).

15) 아프리카 사람들의 40%는 현재 하루에 2달러로 생활하는데, 이 중 1달러는 외채 상환에 들어가고 있어 전반적으로 회원국들의 재정 상태는 나이지리아, 남아공, 세이셸 등 일부 국가를 제외하고는 매우 빈약한 상태이다(이한규, 2015: 264-265).

미약한 수준임을 감안할 때 이해가 되긴 하나, AU 회원국들의 아프리카 평화·안보에 대한 실천적 의지가 부족하다는 비판 또한 제기된다(Brett, 2013: 13). 이에 따라 AU의 전반적인 재정적 지원을 해외 원조 공여국에 의존하는 것과 마찬가지로 AU 평화기금 또한 해외원조에 의존할 수밖에 없는 취약한 환경 구조에 놓여 있는 한계점을 가지고 있다.

아프리카상비군(African Standby Force: ASF)은 평화유지 임무를 지원하기 위해 AU 정상회의가 결정한 지역에 배치되는데, ASF의 주요 업무로는 평화유지 임무에 있어 관리·감독하고 심각한 상황에 놓인 회원국 혹은 평화안보를 회복하기 위해 요청한 회원국들에 대한 중재를 담당한다. 또한 ASF는 분쟁 및 갈등 증가를 방지하고 평화 건설과 분쟁이후의 군비축소 및 군인 감축에 초점을 두는 것뿐만 아니라 인도주의적 지원도 병행하고 PSC나 AU 정상회의에 의한 기타 여러 기능을 수행하는 것 등을 주요 업무로 포함하고 있다(PSC 약정서 13조 참조).

ASF의 시행에 대한 활성화 방안은 크게 3단계의 로드맵으로 구성되는 데, 1단계 로드맵은 2005년 3월에 채택되었으며 2006년 6월부터 2008년 3월까지의 기간 동안이 해당된다. 이 기간은 원칙, 병참, 표준시행절차, 훈련과 평가, 명령과 통제, 통신과 정보체계에 관한 핵심적인 ASF 문서를 작성하여 아프리카 지역들과 상호연계하여 ASF의 향후 계획들을 구축하는데 초점을 두었다. 2단계 로드맵은 2008년 4월부터 2010년 12월까지의 기간 동안이 해당되며, 이 단계는 1단계에서 완수하지 못한 주요 이슈들을 정리하고 ASF 시행의 활성화에 있어 얼마나 진전이 있는지에 대한 평가를 내리는 기간이다. 3단계 로드맵은 2010년 12월부터 2015년 12월까지의 기간이 해당되며, 1단계, 2단계 로드맵에서 얻은 교훈들과 미완의 작업들을 종합적으로 구축하는데 목적을 가지고 있으며 ASF의 역량을 강화하는데 초점을 두었다(ASF Roadmap, 2005; Makinda, Okumu and Mickler, 2016: 113).

2013년 나이지리아 출신 이브라임 감바리(Ibrahim Gambari)를 수장으로한 전문가 패널이 구성되어 ASF의 수행 능력에 대한 평가를 시행하였는데, ASF의 여러 문제점들이 제기되었다. 특히, Makinda, Okumu and Mickler (2016: 113-114)에 따르면, 아프리카의 평화안보 이행을 위해 ASF가 극복해야 할 중요한 도전과 문제점은 크게 일곱 개의 핵심 사안들로 구분하여 지적될 수 있다. 첫째, UN 헌장, AU 구성법, RECs/RMs 법제도적 장치 그리고 군부대를 파병하는 국가들의 헌법들이 모두 일치점을 찾기 어렵고 이러한 통일성의 부재는 ASF가 인권유린과 전쟁범죄 및 대량학살 같은 위기 상황에 긴급하게 그리고 확고하게 대응할 수 없도록 하는 제약요인으로 작용한다.

둘째, ASF 시행시 AU와 지역기구 간 협력에 대한 역할과 의무 규정에 있어 명확한 구분이 부재한다. 현재까지 AU와 지역기구들은 ASF 시행시 위임명령 권한 및 계획과 군배치·운영·지원·해산을 어떤 방식으로 활용할 것인지에 대한 구체적인 지침서를 마련하지 못하였다.

셋째, ASF를 지원하는데 있어 AU가 내부적으로 위임명령 권한 및 계획과 군배치·운영·지원·해산에 대한 자체 지침서를 가지고 있지 못하며, 이를 위해 AU 집행위원회 산하 중 어느 부서가 협력해야 할지에 대한 합의점도 불명확하다.

넷째, ASF는 군사적 임무와 민간 및 경찰 치안 임무를 포함하는 다차원적 성격을 가지고 있음에도 불구하고, 매년 열리는 아프리카 국군 참모총장 회의(Annual Meetings of the African Chiefs of Defense Staff)와 방위 · 안전 · 안보 전문특별위원회(Specialized Technical Committee on Defense, Safety, and Security: STCDSS)의 회의에서 민간 및 경찰은 배제되면서 창설 초기부터 명시해 온 ASF의 목적을 달성하지 못한 것으로 평가된다.

다섯째, ASF의 활용 방안에 대한 모든 구상은 해외 원조 공여국들에 의해 주도되고 있으며, 이는 AU가 창설되었던 당시 아프리카의 문제는 아프리카가 스스로 해결(African Solution to African Problems)한다는 취지와는 부합하지 않는 다는 비판이 제기되었다.

여섯째, ASF의 위임명령 권한 및 계획과 군배치 · 운영 · 지원 · 해산에 대한 임무를 시행하는데 있어 전략 본부로서 역할을 맡고 있는 AU 집행위원회는 실질적 및 기능적 능력이 미미함으로 인해 비효과적인 것으로 평가되었다. 마지막으로, AU와 RECs/RM은 대륙적 및 지역적 병참 보급기지를 설립하고 유지할 능력이 부재하며 미국, 독일, 프랑스, 러시아 등 서방의 지원 없이는 전략적으로 공수할 수 있는 능력 부재가 ASF의 발전에 제약 요인으로 작용한다.

4. 결론

아프리카 국가 지도자들은 AU를 새롭게 탄생 및 발전시키는 과정에서 아프리카평화안보체계(APSA)를 구상하여 보다 다차원적이고 포괄적인 안보 거버넌스를 모색하였다. 그러나 앞서 살펴보았듯이, PSC 약정서에서 제시한 대륙적 조기경보시스템(Continental Early Warning System), 현인회(Panel of the Wise), 아프리카 상비군(African Standby Force), 평화기금(Peace Fund) 등을 포함한 아프리카의 안보 거버넌스는 대륙적 차원에만 국한된 역할로 규정되기 보다는 국가적 및 지역적 차원을 아우르는 다차원적이고 포괄적인 접근을 요하고 있다(Brett, 2013; Dersso, 2014: 54-59; Engel and Porto, 2010; Williams, 2011a: 6-22; 2014: 147-159).

사실, AU의 주된 핵심 목표 중 하나는 아프리카의 발전과 통합을 실현하기 위한 전제조건으로서 평화, 안보와 안정을 증진하는 것이다. 그러나 알제리, 이집트, 케냐, 나이지리아, 소말리아 등을 포함한 국가들에서 테러가 지속적으로 발생하였고 중앙아프리카공화국, 콩고민주공화국, 말리, 소말리아, 남수단, 수단 내 다르푸르 지역에서도 분쟁 종식의 기미는 요원하다(Makinda, Okumu and Mickler, 2016: 102-107).

앞서 언급하였듯이, AU가 평화지원작전(Peace Support Operations: PSO) 병력을 배치하는데 따르는 가장 큰 도전 중의 하나는 인적 및 재정적 자원의 부족이다. 현재 AU의 재정 확립은 54개 회원국의 분담금과 자발적인 기부에 의존하는 것을 원칙으로 하고 있지만 AU는 2016년 재정의 70% 이상을 해외 원조에 의존해야 했고, 남아공을 비롯한 아프리카 주요 6개국이 AU 회원국 분담금 중 60%를 차지하는 소수 역내 주요국에 대한 의존도가 높은 구조적인 문제점을 안고 있다.

이러한 상황 속에서, AU의 평화지원작전(PSO)은 지나치게 해외원조에 의존하여 이뤄지고 있는데, 이는 부룬디, 다르푸르, 말리, 소말리아 등의 사례에서 알 수 있듯이, AU가 원조 공여국(기관)들의 지원 없이는 "아프리카의 문제를 아프리카가 스스로 해결(African Solutions to African Problems)"한다는 아프리카 국가 지도자들의 염원과 주장을 현실화하기가 불가능하다는 사실을 보여준다. 재정적 자립을 확립하지 못하는 상황 속에서, AU의 평화지원작전(PSO)은 명령, 통제, 물자 보급 등에 있어서 보다 독립적으로 그리고 효과적으로 작동하는데 구조적으로 큰 한계점을 가지고 있다. 이러한 현실적인 한계 상황 속에서, 아프리카 국가 지도자들은 자주적 문제 해결이라는 원리 · 원칙에 매여 실효성 있는 분쟁 해결 방안을 찾는데 어려움을 겪고 있다(Williams, 2014: 152-153).

아프리카의 문제를 아프리카가 스스로 해결한다는 AU의 핵심 원리 · 원칙은 크게 아프리카 국가들이 자신들의 문제해결에 대한 강력한 정치적 의지를 갖고 있지 않음과 동시에 재정적으로도 자립 확보에 실패하면서 궁극적으로 아프리카의 안보 거버넌스 도전에 대한 AU의 대응과 역할에서 근본적인 한계점을 드러내었다. 그럼에도 불구하고, 아프리카의 안보 거버넌스 도전에 대한 AU의 대응과 역할은 2000년대 기간 동안 지배했던 담론인 "아프리카의 자주적 문제해결" 접근이 아프리카평화안보체계(APSA)의 생성 과정에서 수많은 도전과 한계점을 드러내는 동시에 새로운 가능성과 발전궤도를 찾을 수 있는 기회를 제공한다는 측면에서 의미가 있다.

따라서 비록 아프리카의 자주적 문제해결을 통한 아프리카의 안보 거버넌스는 많은 한계점과 비판을 불러왔지만, 이러한 비판의식과 시행착오를 통해 건설적 협력 · 공조와 파트너십이라는 새로운 담론과 이에 부합하는 실행 가능한 접근방식을 모색하게 되었다는데 중요한 함의를 내포한다. 즉 담론적 차원에서 뿐만 아니라 구조-행위자적 상호역학 관계의 차원에서도 아프리카 국가들은 안보 거버넌의 형성을 위해 다차원적이고 포괄적인 APSA를 추구하였는데, 이는 아프리카의 국가적 및 지역적 상호협력을 넘어 지역외적 수준(extra-regional level)인 UN-AU, EU-AU, 미국-AU, 영국-AU, 프랑스-AU, 독일-AU 등과 신흥강대국인 중국, 터키, 인도, 브라질 등 해외 주요국(기관)과의 협력 · 공조를 강조하는 복합적 파트너십 체계로 전환 및 진화 · 발전되고 있다는 데 주목할 필요가 있으며, 향후 이에 대한 심화된 조사 및 연구가 요구된다.

【참고문헌】

이한규. 2015. "아프리카 지역협력과 아프리카연합(AU)", 조한승 외 (공저), 『국제기구와 지역협력: EU, ASEAN, OAS, AU』. 서울: 오름.

ASF Roadmap (Roadmap for the Operationalization of the African Standby Force), 2005, AU document EXP/AU-RECs/ASF/4(I), Addis Ababa, March 22-23, 2005.

AU 구성법(Constitutive Act of African Union), 2000. at http://www.au.int/en/sites/default/files/ConstitutiveAct_EN.pdf

Brett, Julian. 2013. Report: The Inter-relationship between the African Peace and Security Architecture, the Global Peace and Security Architecture and Regional Initiatives, Review by the Danish Embassy in Addis Ababa, 24th October 2013.

Dersso, Solomon. 2014. "The African Peace and Security Architecture", in Tim Murithi (ed.), Handbook of Africa's International Relations, London and New York: Routledge.

Dokken, Karin. 2008. African Security Politics Redefined, Houndmills: Palgrave.

Engel, Ulf and Joao Gomes Porto. 2010. Africa's New Peace and Security Architecture: Promoting Norms, Institutionalizing Solutions, Burlington: Ashgate.

Hoogvelt, Ankie, 2001. Globalization and the Postcolonial World: The New Poltical Economy of Development, Baltimore, Maryland: The Johns Hopkins University Press.

Institute for Security Studies. 2008. Operationalising the AU Panel of the Wise: Progress and Prospects, Direct Conflict Prevention Programme Seminar Report, 25 March.

Makinda, Samuel and Wafula Okumu. 2008. The African Union: Challenges of globalization, security, and governance, London and New York: Routledge

Makinda, Samuel, Wafula Okumu, David Mickler. 2016. The African Union: Addressing the challenges of peace, security, and governance, London and New York: Routledge

Miyandazi, Luckystar. 2016. "Is the African Union's financial independence a possibility?", ECDPM Talking Points blog, 24 August 2016, at http://ecdpm.org/talking-points/african-union-financial-independence/

Murithi, Tim and Charles Mwaura. 2010. "The Panel of the Wise", in Ulf Engel and Joao Gomes Porto (eds.), Africa's New Peace and Security Architecture: Promoting Norms, Institutionalizing Solutions, Burlington: Ashgate.

Nathan, Laurie. 2004. "Mediation and the African Union's Panel of the Wise", in Shannon Field (ed.), Peace in Africa: Towards a Collaborative Security Regime, Johannesburg: Institute for Global Dialogue)

Powell, Colin. 2004. "The Crisis in Darful", U.S. Dept of State Archive, at https://2001-2009.state.gov/secretary/former/powell/remarks/36042.htm

PSC 약정서(Protocol Relating to the Establishment of the Peace and Security Council of the African Union), 2003. at http://www.peaceau.org/uploads/psc-protocol-en.pdf

Roberts, Adam. 2001. "The So-Called 'Right' of Humanitarian Intervention", Yearbook of International Humanitarian Law, Vol. 3.

Sunmonu, Hassan. 2004. "Implementation of Africa's Development Paradigms: Solution to Africa's Socio-Economic Problems", in Bade Onimode et al, African Development and Governance Strategies in the 21st Century, London and New York: Zed Books.

Wane, El-Ghassim, et. al. 2010. "The Continental Early Warning System: Methodology and Approach", in Ulf Engel and Joao Gomes Porto (eds.), Africa's New Peace and Security Architecture: Promoting Norms, Institutionalizing Solutions, Burlington: Ashgate.

Williams, Paul. 2011a. "The African Union's Conflict Management Capabilities", Working Paper, Council on Foreign Relations (CFR).

_____. 2011b. War and Conflict in Africa, Cambridge: Polity Press.

_____. 2014. "Reflections on the Evolving African Peace and Security Architecture", African Security, Vol. 7.

2016
KAAS
CONFERENCE

2. 한국와 일본의 문화원조 비교: 터키와 DR콩고 사례를 중심으로

김광수 (한국외국어대학교)

저자의 허락 없이 이 논문초안을 이용할 수 없음!

한국과 일본의 문화원조 비교: 터키와 DR콩고 사례를 중심으로

김광수, 김효숙[1)]

1. 서론

2010년 12월에 국제연합총회(United Nations General Assembly)는 문화와 개발의 첫 번째 결의안을 채택했다. 결의안은 "문화는 개인과 사회의 정체성, 혁신, 창의성을 대표하는 인간 개발의 필수 구성 요소이며, 빈곤을 탈출하는 데 있어 경제성장과 개발과정의 주도권을 제공하는 중요한 요소이다"라고 명시하였다(UN 2011: 1). 동시에, 그 결의안은 "모든 회원국들은 …… 문화 산업, 문화 관광, 문화 관련 영세기업을 개발하고 강화하기 위한 개도국을 지원하는 국제 협력을 강화하고, 필수적인 인프라와 기술을 개발하는 국가나 정보 통신 기술이나 새로운 기술을 얻기 위한 국가를 지원하기"를 권고했다(UN 2011:3).

국제연합총회에서 2015년에 채택된 개발을 위한 새로운 국제의제인 지속가능한 개발목표(SDGs, the Sustainable Development Goals)는 "세계의 자연과 문화의 다양성(UN 2015: 10)"을 강조하고 있으며, "모든 문화와 문명은 지속가능한 개발에 기여할 수 있으며 또한 중대한 조력자이다(UN 2015: 10)"라고 주장하고 있다. 이러한 개발에 관한 문화적 측면의 통합은 새천년 개발목표(MDGs, the Millennium Development Goals)의 채택에는 포함되지 않았던 관점이다.

국제 사회는 개발에 대한 문화적 가치를 공유하게 되었고, 이것을 규범적인 행위로 인지하게 되었다. 곧, 개발도상국에 대한 원조를 제공할 때 제공자들은 문화라는 것을 신중하게 고려해야 한다. 그렇다면 실제로 양자간 공여국들이 개발도상국에게 원조를 제공할 때 문화를 중요시 했는가? 공여국들이 자신들의 행동에 문화의 진흥을 내면화 하였는가? 만일 그렇다면, 그들이 어떻게 그 규범을 정책에 제도화하였는가? 어떤 형태의 문화 지원 프로그램이 구현되었는가? 공여국의 행동에 문화의 중요성을 내면화하는 데 제약이나 문제는 없는가?

이러한 문제들에 대한 답을 위해서 본 논문은 한국과 일본의 문화 공적개발원조(ODA, Official Development Assistance) 프로그램을 조사하였다. 두 번째 장에서는 개발원조위원

1) 김광수. 한국외국어대학교 아프리카연구소 HK교수. Email: afrikaans@hanmail.net.
김효숙. 간사이외국어대학교 조교수. Email: hyosook1215@gmail.com.

회(Development Assistance Committee)의 정의를 이용하여 문화 ODA가 무엇인지에 대해 정의하였다. 여기에는 개발과 문화, 그리고 그 규범의 라이프 사이클에 관한 문헌 검토를 포함하였다. 여기에서 우리는 과거의 문헌이 규범의 발생에 있어서 유네스코(UNESCO, the United Nations Education, Scientific, and Cultural Organization)와 같은 다자간 기관의 역할에 초점을 맞추어 왔다는 것을 지적한다. 그리고 세 번째와 네 번째 장에서는 한국과 일본의 문화 ODA에 대한 전반적인 ODA 정책과 문화 원조의 우선순위, 문화 원조 프로그램의 목적을 분석한다. 본고에서는 콩고민주공화국(이하 "DRC") 국립박물관 건설을 위한 한국의 문화 ODA 프로젝트와 터키의 카만 카레호유크 (Kaman-Kalehöyük) 고고학 박물관 건설을 위한 일본의 문화 ODA 프로젝트에 대한 사례를 예로 들어 설명한다. 결론에서는 분석 결과를 요약하고, 향후 문화 ODA를 개선하기 위한 시사점을 제시한다.

2. 문헌조사: 문화, 개발, ODA

문화는 여러 측면에서 개발에 기여를 하며 영향을 미친다. 문화와 자연 유산의 보존을 통한 관광이나 문화산업의 성장은 고용을 발생시키고 수익을 생산하며, 개발도상국의 경제성장을 촉진한다. 현대화를 위한 개발은 때로는 지역 사회와 과거 문화를 붕괴시킬 수 있기 때문에 문화가 지속 가능할 수 있도록 세심한 주의가 필요하다. 또한 문화는 국가 정체성을 형성하는 데 역할을 하고, 국가 발전에 필요한 사회 통합을 이루는 데 기여한다. 결론적으로 문화와 문화생활을 촉진하는 것은 개발도상국에서 인간의 기본욕구(BHN, basic human needs)를 충족시키는 목표 중 하나가 된다(Enoki 2000; Bandarin, Hosagrahar, and Albernaz 2011).

원조공여국을 포함한 국제 사회는 이러한 아이디어를 2015년에 SDGs를 채택하면서 수용하였다. 하지만 규범은 자연적으로 발생한 것이 아니라 오히려 조직을 기반으로 하는 규범 창조자들에 의해 만들어지고 규범을 제창하는 리더들에 의해 채택된다(1단계: 규범의 출현). 그리고 규범을 제창하는 리더들은 다른 기관들이 이러한 규범을 받아들이도록 압력을 가하였고(사회화), 그 결과 이 규범은 급속히 확산한다(2단계: 규범의 확산). 최종적으로 규범은 관여자들에 의해 내재화 되고 "당연한" 것으로 여겨지게 된다(3단계: 규범의 내재화) (Finnemore and Sikkink 1998). 원조에 대한 규범의 이러한 확산으로 인해 공여국들은 집단행동과 국제 공조를 활성화하게 된다. 따라서 개발도상국의 개발을 증진시키고 가난을 퇴치하기 위해 어떻게 어떠한 규범이 발생하고 확산되는지와 함께 이로 인해 어떠한 행동의 변화가 일어나는지를 학습하는 것이 필요하다.

설립 이후 유네스코는 여러 국제회의에서 개발에 있어서 문화 증진의 중요성을 반복적으로 확언하였다[2)] . 특히, 1972년 세계 문화 및 자연 유산의 보호에 관한 협약의 채택 이후 유

2) 유네스코의 노력에 관해서는 다음 자료를 참조할 것. Bandarin, Hosagrahar, and Albernaz (2010: 16-17) and Vlassis (2015).

네스코가 개발도상국의 문화 및 자연 유산의 보존을 위한 국제 협력에 착수하였고 현재까지 주도하고 있다 (Yoshida 1995: 24-25). 1980년대와 1990년대에는 여러 회의와 활동을 통해 이 문제에 대한 국제적 논의를 확장하려는 노력을 기울였다. 2003년 무형 문화유산의 보호협약과 2005년 문화의 다양성에 대한 보호와 증진 협약의 채택은 "개발 정책에서 문화의 중요성에 대한 규범과 제도적 인식"에 있어서 진전을 이루었다 (Vlassis 2015: 1651). Vlassis(2015)는 SDGs에서 문화의 중요성을 통합하는 데 있어서 유네스코가 "'규범의 기업가'처럼 행동하여(Vlassis 2015: 1652)" 중요한 역할을 수행하였다고 주장한다. 그 이유는 유네스코가 그러한 행동을 함으로써 UN에서 조직의 지위를 향상시킬 수 있을 것이라고 여겼다고 보기 때문이다(Vlassis 2015).

이러한 문헌은 규범의 기업가(1단계)로써 유네스코의 역할을 확인하는 것과 규범의 확산(2단계)을 위한 노력을 추적하는 것에 초점을 맞추고 있다[3]. 그렇다면 양자간 공여국은 어떻게 자신의 ODA 정책과 실시에 문화의 중요성을 통합하였을까? 문화 ODA란 무엇인가?

ODA는 "개발도상국의 경제 발전과 복지의 증진"이라는 목적으로 규정되어 진다(OECD 2008). 양자간 및 다자간 채널을 통해 ODA는 경제, 사회, 생산 분야 등을 포함한 다양한 영역으로 구성된다. 여기에는 프로그램 원조, 프로젝트 원조, 문화 분야에 대한 원조 프로그램 등의 여러 형태가 포함된다. DAC에 따르면 문화 원조는 다음과 같은 원조 프로그램으로 정의된다.

> 개발도상국의 국민의 사회적, 문화적 발전을 향상시키기 위한 기본 시설이나 교육을 제공한다. 이것은 기능의 향상을 강조하는데, 예를들어 일반적인 음악 연습은 가능하지만 콘서트는 안되며, 언어학습은 가능하지만 시 낭독은 안되는 등등이다. 보다 구체적으로는 해당 지출은 예술, 음악, 스포츠 이벤트, 여행, 방문 및 전문 예술가와 운동 선수의 참석 등을 제외해야 한다. 뿐만 아니라 배타적이지는 않지만 일반적으로 행해지는 교육 서비스는 책, 정기 간행문, 도서관의 설립이나 운영, 상품의 제공, 철학이나 인류학 세미나의 운영 등의 자금을 포함하며, 수혜국의 고고학 프로젝트 등을 포함한 문화 유산의 통합 자금을 포함하고, 여가 시설이나 장비의 공급 자금을 포함한다(DCD/DAC 2010: 17).

사실 프랑스, 스페인, 이탈리아 등의 몇몇 서부 유럽 공여국은 ODA를 통해 개발도상국의 문화 유산을 보존하는 것에 적극적으로 협력하고 있다. 일부는 문화 ODA를 그들의 기존 식민지에 제공하고 있는 경우도 있다. 많은 서양 공여국들은 개발도상국에 문화의 진흥을 지원하는 데 장점을 가지고 있다. 왜냐하면 그들은 이전 식민지에 대한 많은 전문가와 지역 전문가들을 보유하고 있으며, 식민 통치 기간에 연구자들이 수집한 자료와 귀중한 자료들이 있기 때문이다 (Yoshida, 1995: 25-26).

하지만 개발에 있어서 문화적 측면이 기증자의 ODA 정책에서 낮은 우선순위를 부여받은 것 또한 사실이다. 또한 SDGs와 같은 글로벌 개발 의제의 문화 통합과 관련하여, 미국, 영

3) 이에 대해서는 다음 자료를 예로 들 수 있다. Vlassis (2015), Bandarin, Hosagrahar, and Albernaz (2011).

국, 네덜란드, 심지어 프랑스, 이탈리아, 스페인 등의 서양 공여국은 주저하거나 회의적이거나 혹은 수동적으로만 지원하고 있다(Vlassis 2015: 1656-1657). 양자간 공여국의 이러한 수동적이거나 회의적인 태도는 문화 ODA에 대한 발전적 연구를 가로막는 장애 중 하나라고 할 수 있다. 결론적으로 공여국이 어떻게 혹은 왜 문화 ODA를 제공하는가 하는 것은 다소 의문으로 남아있다.

또한, 문화의 역할에 대한 기존 문헌의 편향된 의견은 양자간 공여국의 문화 ODA에 대한 우리의 논점을 흐리고 있다. 아프리카 국가에 대한 프랑스의 원조 배분에 있어서 문화적 유사성은 가장 중요한 요인이 되어 왔다. 그 결과 프랑스의 원조는 기존의 프랑스 식민지에 집중하고 있으며, 이는 아프리카에서 프랑스 문화와 특히 프랑스어의 확산을 촉진하는 것을 목표로 하고 있다(Schraeder, Hook, and Taylor 1995: 317-319).

많은 학자들은 ODA가 개발도상국을 향한 공여국의 외교 수단으로 사용된다는 현실주의적 패러다임의 가정을 지지하고 있다. 위의 사례는 문화의 역할이 이례적이지 않다는 것을 보여준다. 일부 양자간 공여국는 원조 프로그램을 실행하여 그들의 문화를 확산하는 것을 목표로 하고 있다. 그렇게 함으로써 그 기증자는 "다른 사람(이 경우 개발도상국 국민들)의 선호를 형성할 수 있는 능력(Nye 2005: 5)"을 얻을 수 있으며, "기증자가 원하는 결과물을 개발도상국에서 원하도록 하는 것(Nye 2005: 5)"을 얻을 수 있다. 따라서 ODA를 제공함으로써 문화는 공여국의 소프트 파워를 강화하는 역할을 수행한다.

이러한 종류의 원조 프로그램은 문화 ODA라고 할 수 없는 것은 자명하다. 왜냐하면 "공여국의 이미지를 개선하기 위한 의도로 사용된 지출이나 친밀함이나 문화교류의 연장선으로 발생한 지출은 개발도상국 국민의 사회적이거나 문화적인 개발을 강화하기 위한 목적(DCD/DAC 2010: 17)"을 갖지 않기 때문이다.

3. 한국의 ODA

3.1 한국의 ODA 개요

한국의 ODA 정책은 한국의 역사적 경험과 상황, 그리고 특수성이 반영되었다고 볼 수 있다. 한국이 개발도상국의 입장에서 개발 원조 정책을 시작하여 발전시킨 가장 중요한 이유는 정치적 권력이나 경제적 이익, 인도주의적 가치보다는 선진국의 반열에 진입하고자 하는 열망이었다. 시기별로는 1986년 대외경제협력기금(EDCF, Economic Development Cooperation Fund) 법을 통해 대외 개발 원조의 출범을 알렸고, 1991년 한국국제협력단(KOICA, Korea International Cooperation Agency)을 출범시켜 무상원조를 본격적으로 시작했다. 1995년 세계은행에서 개발도상국의 지위를 졸업함으로써 개도국과 선진국의 중간 입장에서 공식적으로 벗어났다. 이 시기는 한국 정치사에서 민주화가 공고화되는 시기로 한국의 국내정치에서도 중요한 시기였으며 동시에 국제 사회에서의 위상에 대한 새로운 인식이 일어나는 시기였다. 그 후 10여 년간은 정책이 발전되는 시기라고 할 수 있는데 개방과

국제화, 세계화의 담론이 한국 사회를 지배하는 시기였다. 2009년 OECD DAC 가입을 앞두고 부쩍 늘어나는 논의와 제도적 개혁을 중심으로 정책의 새로운 도약기를 맞이했다. 특히 선진화의 담론과 대외정책의 쟁점을 연결하는 이데올로기적 연결 고리를 통해 국가 정체성을 전략적으로 표출하였다(조홍식 2015: 36-37, 42, Choi 2013: 2, 32-33, 38).

한국은 2009년 OECD DAC 가입을 목적으로 개발원조정책이 집중되었다. 외교통상부는 한국의 DAC 가입을 '원조 선진국 진열에 합류'라는 표현으로 적극 추진하였다. DAC 가입은 선진국의 '세례'를 받는데 가장 최종적인 절차라고 보았으며 '선진국 클럽 안의 선진국 클럽'이라고 표현했다. 정책의 비전은 "원조의 양적 질적 개선 및 한국 개발 경험의 체계적인 전수를 바탕으로 선진 공여국으로서의 국제적 이미지 확보"라고 천명하고 있다. 향후 목표의 설정에 있어서도 계속 국민총소득 (GNI) 대비 ODA의 비중을 사용하며 2010년 0.15%, 2015년 0.25%를 목표로 삼고 있다.[4] 이에 상응하여 국회도 2007년 2월 8일 이 비율을 선진국 수준으로 상향할 것을 촉구하는 결의안을 발의한 바 있다(원혜영 et al. 2007). 또한 DAC에서 요구하는 바와 같이 유상 원조에 비해 무상 원조를 늘이는 방향으로 재원을 재분배하기로 2007년 4월 결정하였다. DAC의 무상 원조 비율은 2006년 현재 89.8%인데 한국은 64%라고 명시해 주고 있다. 마찬가지로 구속적(tied) 원조보다는 비구속적(untied) 원조를 증가하기로 구체적인 계획을 결정하였다(조홍식: 50, 52).

한국의 국제개발협력의 역사는 국제사회의 힘의 논리와 초국가적 원리에 의해 지배되고 있는 국제 정치 · 경제의 흐름 속에서 예민한 한국의 이익을 잘 보여주고 있다. 또한 한국의 사례는 급격한 경제 및 정치적 성장을 바탕으로 영향력을 확대하고 있는 개발도상국의 위상이 높아질 수 있다는 것을 보여준다 (Phillips 2008).

3.2 한국의 문화 ODA 개요

콩고민주공화국 국립박물관 건립사업은 한국 정부의 ODA 정책이 전략적으로 변화하고 있다는 것을 단적으로 보여주는 사업이라고 평가할 수 있다. 한국 정부는 문화 ODA 사업을 통해 국제사회에서 한국의 이미지를 제고하고 장기적 안목에서 국가이익을 확보할 수 있다고 판단하고 있다. 특히 아시아에서 일본과 중국과는 다른 한국의 특수한 역사적 경험과 빠른 경제발전 경험을 바탕으로 문화 ODA 사업을 접목시킬 경우 그 파급 효과는 클 것으로 판단된다.

한국 정부는 콩고민주공화국 국립박물관 건립사업을 통해 문화 ODA 사업 모델을 제시하고 수원국 국민들의 문화적 표현과 향유를 증진시킴으로서 경제 · 사회적 복지에 치중된 ODA의 방향성을 보완하고 제시하는 선진국의 위상을 정립하려는 데 그 목적이 있다. 문화 분야의 국제 원조를 통해 개도국 주민의 문화권 향유 등 문화 복지를 증진시키고, 창조산업 기반을 조성하여 경제 부가가치를 창출시켜 줌으로써 경제적 빈곤 퇴치에 기여하며, 고유문

4) 그러나 재정악화로 인해 2015년 한국의 ODA규모는 GNI대비 0.14%을 기록하였다.

화 자원을 발굴하고 보호하고, 활용하여 개도국 주민의 정체성과 자긍심을 강화할 뿐 아니라, 전 세계에 널리 알릴 유통과 교류채널의 형성을 지원하여 세계의 문화다양성 증진시키려는 목적이 있다.

문화 ODA의 정의는 개발도상국 주민의 자긍심과 정서를 존중하여 그들의 문화권 향유를 통한 복지 증진과 문화 · 사회 · 경제적 발전을 도모하는 문화 분야의 인적 · 물적 지원활동으로 국가 예산이 투입되는 사업이다. 단순히 하드웨어나 소프트웨어 중심의 ODA가 아닌 상호간의 정서적 소통이 이루어질 수 있는 사업. 물질적 시혜에 초점이 있는 것이 아니라 개도국 주민의 자긍심과 정체성을 세워주는 사업이다(문화체육관광부. 2010: 37-38).

본 원조사업의 목적은 DRC 문화유산의 가치를 증진하고 박물관의 교육기능 강화를 통한 DRC 콩고 국민의 자부심 고취 및 소득증대이다. 단기적으로는 콩고국립박물관(IMNC, l'Institut des Musées Nationaux du Congo)에 소장된 유물을 체계적으로 관리하고 보존하는데 기여하고, 유물의 가치를 높이면서 교육의 효과를 극대화시키는 전시를 통해 DRC 국민들의 자부심을 높이는 데에 목적이 있다. 또한, 특별한 문화교육 시설이 없는 콩고의 현상황을 고려하여, 신축될 박물관에서 교육프로그램이 활발하게 이루어지도록 유도함으로써 콩고 국민들이 국가 통합의 메시지를 이해하고 긍정적 역사의식을 갖도록 한다. 장기적으로는 다양한 수익 창출사업을 제시하여, 박물관이 안정적이고 지속적으로 운영 되도록 하는데에 목적이 있으며, 궁극적으로는 관광소득을 창출하는 등 경제적 소득을 증대시켜 DRC의 발전에 기여하는 데에 본사업의 목적이 있다(서아프리카팀 2013: 3, 8).

또한 본 사업은 KOICA가 수행하는 최초의 문화 원조사업으로서, 수원국의 대표적인 문화공간을 마련하도록 지원하고, 한국의 문화유산관련정보 디지털화기술 등 박물관 운영에 필요한 기술을 전수하여 한국의 위상을 강화할 수 있으며 문화선진국으로서의 이미지를 구축할 수 있다. 또한, 본 사업을 계기로 기존 KOICA가 추진 해온 빈곤, 질병 퇴치사업의 효과 및 추진 동력을 극대화할 수 있으며, DRC와의 문화외교의 교두보를 마련하는 계기가 될 것이다. 마지막으로 본 사업이 추진되는 과정에서 양국문화에 대한 상호적 이해가 이루어지면서, 한국과 DRC가 다양한 분야에서 활발한 개발협력 사업을 추진하는 데에 큰 발판이 될 수 있을 것이라 기대한다(서아프리카팀 2013: 8).

3.3 사례연구: 콩고민주공화국 국립박물관 건립사업

2012년 9월 국제개발협력위원회(Committee for International Development Cooperation)는 Country Partnership Strategy for Democratic Republic of the Congo 2012-2015을 발간하여 한국의 DRC 원조의 방향과 기본 틀을 제공하였다.

여기에서 밝힌 주요 내용은 첫째, DRC 빈곤감소 및 성장전략(PRGSP, Poverty Reduction and Growth Strategy Paper)의 성공적인 수행에 협력 · 기여함으로써, DRC의 균형적이고 지속가능한 발전과 빈곤감소에 공헌하고 양국간 우호와 교류협력을 증진하려는 것을 밝혔다. 둘째, DRC의 개발전략에 대한 상호이해와 존중을 바탕으로 작성되었으며 DRC의 개발수요를 바탕으로 한국의 발전경험과 강점을 연계함으로써 원조효과를 제고하는데 중점

을 두었다. 셋째, 한국은 OECD DAC 회원국으로서, 개발협력의 국제적인 규범을 DRC 협력전략에 충실히 반영하고 분쟁 및 취약성에 관한 국제적 네트워크(INCAF, International Network Conflict And Fragility)의 원칙 및 가이드라인을 사업 수행에 최대한 적용할 것임을 밝혔다. 넷째, 국내적으로 다양한 원조기관 간 연계와 역할분담을 강화하고, 국제적으로 타 공여국과의 협력을 확대함으로써, 원조효과성을 제고하고 원조분절화를 극복하고자 하였다. 다섯째, 2012-2015년 중 對DRC 한국 ODA의 역할과 기여를 명확히 규정하여, 체계적이고 일관성 있는 원조를 수행하며, DRC의 예측가능성을 제고하고, 행정 부담을 감소해 나가려는 것이 목적임을 밝혔다. 여섯째, DRC의 대내외적 여건변화를 적절히 반영할 수 있도록 양국 간 협의를 통해 지속적으로 수정・보완해 나갈 것임을 밝히고 있다(정부부처합동문서 2012).

현재 무상원조로 진행되고 있는 DRC 국립박물관 건립사업 한국에서 실시하는 최초의 문화 ODA사업이며 2012년부터 2018년까지 약 2000만불이 투자될 예정으로 그 규모 또한 가장 큰 사업이다.

이 사업은 2011년 한국의 이명박 대통령이 DRC 방문시 DRC 대통령의 요청으로 시작되었다. 2013년 DRC 국립박물관 건립사업 기본계획수립 최종보고서(Basic Design Study: BDS)가 만들어졌고 2014년 7월 Sangmyung University와 GDC Consulting이 공동 PMC(Project Management Consultancy)로 선정되어 사업이 진행되고 있다. PMC는 박물관 마스터플랜 수립, 전문가파견, 건축 및 전시 자문, 역량강화, 평가 및 성과 모니터링 등을 담당하게 되었다. 2015년 5월에는 설계업체와 CM(Construction Management)이 선정되었다. 2015년 5월 마스터 플랜 초안을 마련하였고 2016년 말까지 초안을 수정하고 보완하여 최종본을 만들 예정이다.

이 사업의 목적은 새로 지어질 DRC 국립박물관이 다양한 민족 집단들의 문화유산을 보호하고 역사를 보여줌으로서 국민의 자긍심을 고취하고 국가와 국민을 통합할 수 있도록 하려는 것이다. 더 나아가 아프리카인과 콩고인(Congolese)을 올바로 이해할 수 있으며 아프리카의 역사・문화 발전에 기여할 수 있도록 하기 위함이다.

왜 DRC가 식민지배를 했던 벨기에나 프랑스 등 서구 국가들에게 사업을 요청하지 않고 한국에 요청하였을까? 역사적 배경 때문에 DRC는 벨기에에 대해 좋지 않은 감정을 갖고 있으며 국민들의 정서도 호의적이지 않다. 따라서 벨기에의 도움을 받은 것을 싫어한다. 과거에 프랑스와 벨기에가 킨샤사에 국립박물관을 지어주겠다는 제안을 하였으나 무산된 것은 그 사례라고 할 수 있다.

BDS에서 제시한 DRC 국립박물관의 전체 컨셉은 DRC, 풍부한 문화를 갖고 있는 '단일한 국가'였다. 450 여개의 민족, 200 여개의 언어, 수많은 다양한 문화는 그동안 콩고의 역사에서 갈등과 충돌의 요소로 인식되어 왔다. 하나로 통합시키기 어려운 다양성을 국가의 힘이자 긍정적인 이미지로 부각시키고, 다양한 문화와 풍요로운 자연을 발전의 힘으로 변신시킬 수 있는 미래의 가능성에 주목하여, 하나의 콩고, 국가의 정체성을 강조하고자 했다. 이에 따라 전시기획을 상설전시실 I, 상설전시실 II, 기획전시실로 나누어 제시하고 상설전시시에

는 생활민속자료를 전시하여 민족집단의 형성, 권력과 사회조지, 의식, 주술고 치유의 힘, 아름다운 문화 등의 테마로 전시한다. 상설전시실 II에서는 DRC의 역사를 전시하며 전통의 형성기, 서구 열강의 침입, 독립과 시련, 민주주의와 경제발전 등의 테마로 전시한다. 기획전시실은 현대미술을 전시하는 공간으로 DRC 현대 작가들의 작품을 전시하고 판매하도록 제안했다(서아프리카팀 2013: 88, 144-147).

2014년 10월 22일 킨샤사에서 열린 착수보고회에서 IMNC의 박물관장인 이봉고 박사(Prof. Ibongo)는 새로 지어지는 박물관은 DRC안에 있는 대한민국 박물관이 아니라 한국인들의 도움을 받아 건설되는 콩고인들을 위한 콩고 박물관이 되어야 한다고 주장했다. 이 박물관은 콩고의 정체성을 공고히 하고 이를 증진시키는데 기여해야 하며 전 국민들에게 콩고의 문화적 가치와, 특히 전통유산과 함께 문화적 가치의 중요성을 일깨우는 장소가 되어야 한다고 주장했다 (Ibongo 2014).

국립미술관(National Institute of Arts) 관장 요카 교수(Prof. Ley Yoka) 역시 새로 지어지는 박물관이 콩고에 지어지는 한국박물관이 아니라는 점을 분명히 했다. 이 박물관은 콩고인들에 의해 세워진 콩고인들을 위한 콩고박물관이 되어야 한다고 주장했다. 또한 박물관은 유물이나 골동품으로 가득한 '공장'이 아니어야 한다고 주장했다. 박물관은 상호작용할 수 있는 공간이자 만남의 장소가 되어야 하며 또한 박물관은 기억복구의 장소이고, 상징적인 건물이며 거울처럼 우리 자신의 모습을 볼 수 있는 곳이 되어야 한다고 주장했다. 이 박물관은 국제적 협력에 기여할 뿐만 아니라 국제적 화합으로 나아갈 수 있는 길을 열어주고 보여줄 수 있는 곳이 되어야 한다고 주장했다(Yoka 2014).

콩고인은 콩고민주공화국에 대한민국 박물관을 건설하는 것이 아니라, 한국인들의 도움을 받아 콩고인들을 위한 콩고박물관을 건설해 달라고 요청했다. 이 작업은 단순히 건물을 건설하는 것이 아니라 식민지배 국가인 벨기에의 입장이나 현 정권의 입장을 고려하지 않고 균형 잡힌 DRC 역사를 보여 줄 수 있는 방안을 고민해야하기 때문에 더욱 어려운 작업이 될 수 있다. 식민지 지배경험을 공유하고 있는 한국의 입장에서 어떻게 콩고 역사를 맥락화 또는 재맥락화 할 것인지는 앞으로 진행될 아프리카 국가들의 역사를 정리하는데 하나의 모델을 제시할 수 있기 때문에 매우 의미 있는 일이 될 것으로 본다. 아니 정확히 말하면 한국은 DRC 정부와 IMNC가 어떻게 자신들의 역사와 문화를 어떻게 정리하여 새로운 국립박물관에 맥락화 또는 재맥락화할 수 있도록 도와야 하는지 고민해야 할 상황에 직면하고 있다.

그런 의미에서 2015년 7월 23일 킨샤사에서 열린 라운드 테이블은 매우 의미 있는 작업이었다고 평가할 수 있다. 새로 만들어지는 국립박물관이 많은 민족 집단의 문화유산을 보호하고 역사를 보여줌으로서 국가와 국민을 통합할 수 있도록 하고, 올바른 역사의식과 국가의식 · 정체성이 만들어질 수 있는 곳이 되기 위해서는 균형 잡힌 역사와 문화 콘텐츠가 필요하다는 데 의견을 함께 하였다. 현재 DRC에 있는 어떤 박물관도 자신들의 역사와 문화를 정리하여 전시하지 못하고 있으며 IMNC 전문가들도 이에 대한 연구를 진행하지 못하고 있다. 또한 DRC의 학계에서도 콩고의 역사와 문화를 논의하는 '학회'나 '모임'이 만들어져 활동을 하고 있지 못하다. 역사학회가 만들어진 적은 있으나 최근 3년 동안 활동을 하지 않고 있다.

한국의 PMC는 이러한 문제를 해결하기 위해 첫째, IMNC와 협력하여 DRC 각계 학자들이 모이는 라운드 테이블을 개최하였다. DRC 국립박물관에 들어갈 역사 · 문화를 콘텐츠를 생산하기 위해 킨샤사 국립대학교(UNIKIN, Université de Kinshasa)와 킨샤사 국립교육대학교(UPN, Université Pédagogique Nationale), 콩고카톨릭대학교(UCC, Université Catholique du Congo), 국립문서보관소(Archives Nationales du Congo), DRC UNESCO, IMNC 등에서 역사학, 언어학, 정치학, 예술, 인류학 등 DRC의 저명한 학자 13명을 초청하여 논의하였다[5].

학자들은 발표 후에 (1) 역사, (2) 유산 및 전시, (3) 소통 및 전달 3개 분과로 나누어 집중토론을 가졌다. 역사 분과에서는 콩고의 역사를 식민지 이전, 식민지 시대, 식민지 이후로 구분하여 전시해야하고 콩고 국민 누구에게나 친숙한 인물 및 사건 중심으로 구성되어야 하며 이를 통해 박물관이 국민들을 통합하는 역할을 해줄 수 있도록 전시해야 한다고 결론을 내렸다. 유산 및 전시 분과에서는 콩고 사회의 다양한 가치들을 표현할 수 있는 유산을 선택하는 것이 필요하며 콩고인들의 삶의 방식 및 지식의 가치를 보여줄 수 있는 전시물부터 현대 스포츠, 음악, 미술 관련 전시물까지 폭넓은 범위로 전시하는 것이 필요하다고 주장했다. 소통 및 전달 분과에서는 공정성과 대중성을 고려하여 국내어 4개어인 링갈라(Lingala), 키콩고(Kikongo), 스와힐리(Swahili), 칠루바(Tshiluba) 및 프랑스어, 영어를 박물관에 사용하여 전시해야 한다고 주장했다.

라운드 테이블은 어떤 결론을 내렸다고 보기 보다는 각계의 전문가들이 한 자리에 모여 DRC 역사와 문화 콘텐츠에 대한 논의를 시작했고 의견을 들어 볼 수 있다는 점에서 큰 의의를 찾았다고 볼 수 있다. 향후의 작업은 이 모임을 정례화하여 '위원회'나 소모임으로 발전시키고 지속적으로 논의를 이어가도록 하는 것이 중요하다고 판단된다.

DRC 국립박물관 사업은 현재진행형이다. 사업 준비는 2012년부터 시작했지만 실질적으로는 사업이 시작된 것은 2014년으로 3년차를 맞이하고 있다. 위에서 살펴 본 것처럼 DRC 국립박물관 건립사업은 단순히 하드웨어적인 측면에서 박물관을 건설하는 문제만이 아니라 DRC의 역사와 문화를 정리하고 더 나아가 역사의식과 국가 정체성의 방향을 제시하거나 나아가도록 밝혀야 하는 상황에 맞닥뜨리고 있다. 이러한 상황은 과거 식민지배를 했던 벨기에와도 불편한 관계에 직면할 수 있다. 왜냐하면 벨기에의 영향력을 감소시키는 한편 박물관이 건립된 이후 유물의 반환에 대한 논의가 일어날 수 있기 때문이다. 특히 레오폴 2세와 벨기에 식민지배에 대한 콘텐츠를 어떻게 전시할 것인가는 역사의식을 형성하는데 매우 중요한 문제라고 할 수 있다. 이는 식민지지배를 받은 아프리카 국가들의 국립박물관이 맞고 있는 공통적인 문제로 전시를 어떻게 할 것인가가 다른 아프리카 국가들에게 하나의 사례로 제시될 수 있기 때문에 중요하다고 생각한다. 더구나 지금까지 아프리카 국가에 박물관 건

5) 라운드 테이블에 참가할 학자를 초청하는 과정에서 미묘한 감정이 흐르고 있는 것을 발견하였다. 친 벨기에 학자들은 국립박물관 사업에 대해 비협조적이거나 회의적이었으며 라운드 테이블에 참여하지 않았다. 오히려 어떤 학자들은 아프리카를 잘 알지 못하는 한국이 어떻게 박물관 사업을 하느냐고 냉소적이며 비판적으로 바라보는 있다는 사실을 알게 되었다.

립사업을 한 아시아 국가는 처음이기 때문에 더욱 그렇다.

4. 일본의 문화 ODA

4.1 일본의 문화 ODA 개요

국제 문화 교류는 일본의 국제 협력 방식의 세 축 중 하나이다. 1989년 5월 4일 다케시타 노보루 총리는 런던에서 행한 그의 연설에서 "국제협력계획"을 발표했다. 그 계획에서 다케시타 총리는 세계의 평화와 번영에 기여하는 일본의 역할을 나타내는 세 축을 발표하였다. 그것은 평화를 위한 협력 강화, ODA의 강화, 국제 문화 교류의 촉진이었다.

ODA를 제공하여 개발도상 국가들과의 문화 교류를 촉진하기 위한 일본의 노력은 새로운 무상 원조 계획과 함께 1976년에 시작하였다(문화무상자금협력, 文化無償資金協力). 2000년 일본 정부는 두가지 문화 원조의 새로운 프로그램을 발표하였다. 그것은 문화유산무상자금협력(文化遺産無償資金協力)과 풀뿌리문화무상자금협력 (草の根文化無償資金協力)이다. 2005년에는 일반문화무상자금협력(GCGA, General Cultural Grant Assistance, 一般文化無償資金協力)이 문화유산무상자금협력과 풀뿌리문화무상자금협력과 통합되면서 시작되었다. 풀뿌리문화무상자금협력은 NGO와 지방 공공 단체에 지원되나, GCGA는 정부 기관에 대한 자금을 제공하는 차이가 있다(MOFA 2015a: 29). 이 장의 분석은 GCGA (2005년 이전에는 문화무상자금협력)에 대한 일본의 문화 ODA에 초점을 맞추고 있다.

2013년도까지 일본은 위의 프로그램를 통해 136개국에 총 6백70억 엔을 제공해왔다 (MOFA 2015a: 30). 〈표 1〉은 일본 문화 원조의 규모와 지역별, 분야별 배분의 추이를 나타내고 있고, 다음과 같은 주목할 만한 경향이 보여지고 있다.

첫째, GCGA를 통해 실시되는 원조사업은 수와 총 금액이 모두 감소하고 있다. 문화무상자금협력은 1976년 회계연도에 74만 엔의 자금으로 시작했고 1980년대 후반까지 꾸준히 증가했다. 1990년대에는 총액이 2.2억 엔부터 2.5억 엔까지 안정적인 수준을 유지해왔다. 프로젝트의 수는 55개까지 기록하였다. 하지만 2000년에 위에서 언급한 두 개의 새로운 원조 계획이 수립된 이후 감소하기 시작했고, 2005년 문화 유산무상자금협력과 병합 한 후 감소 경향이 가속되고 있ㄷ. 이러한 감소는 일본의 ODA 예산 전체가 1997년 이후 줄었기 때문에 보여지는 경향일 수 있다. 2015년 일본의 ODA 예산은 1997년 ODA 예산인 1,168.7백만 엔에 비해 절반 수준인 542.2백만 엔을 기록하였다.

두 번째, 〈표 1〉은 지역 분포의 다양성을 보여준다. 초기에는 문화무상자금협력이 일본 ODA와 유사하게 버마, 인도네시아, 필리핀, 태국, 라오스 등의 동남 아시아 국가에 집중적으로 실시되었다. 하지만 일본 정부는 1980년대 후반까지 라틴 아메리카, 중동, 아프리카 국가로 원조를 확대했다. 1991년 동유럽 국가가 원조대상에 추가되었다. 그 이후 대상 국가는 중앙 아시아, 발트 국가, 우크라이나, 남아프리카 공화국, 쿠바 등으로 확장되었다 (MOFA 2003).

〈표 1〉 일본 문화원조의 규모와 지역별, 분야별 배분 추이

연도	사업수	사업규모 (백만엔)	지역별 지원비율 (총사업수에 대한 비율, %)						분야별 지원비율 (총 사업수에 대한 비율, %)					
			아시아	태평양	중남미	중동	아프리카	동유럽	기자재	TV 프로그램	일본어 학습 시스템	스포츠 용품 (유도 포함)	시설 건축	기타
1976	5	74	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	n.a	80.0	0.0	0.0	20.0	0.0	0.0
1977	5	100	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	n.a	60.0	0.0	40.0	0.0	0.0	0.0
1978	9	274	88.9	0.0	11.1	0.0	0.0	n.a	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1979	16	538	62.5	6.3	18.8	0.0	12.5	n.a	75.0	0.0	18.8	6.3	0.0	0.0
1980	27	900	59.3		18.5	7.4	14.8	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a
1981	33	1100	57.6		12.1	30.3		n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a
1982	18	733	55.6		22.2	22.2		n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a
1983	44	1613	68.2		11.4	20.5		n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a
1984	41	1684	39.0		31.7	29.3		n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a
1985	48	929	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	78.0	2.0	8.0	12.0	0.0	0.0
1986	38	1477	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	71.2	0.0	7.7	21.2	0.0	0.0
1987	49	2000	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	75.5	6.1	8.2	10.2	0.0	0.0
1988	51	2000	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	72.5	5.9	9.8	11.8	0.0	0.0
1989	53	2200	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	66.0	7.5	11.3	15.1	0.0	0.0
1990	53	2200	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	66.0	9.4	15.1	9.4	0.0	0.0
1991	54	2400	29.3	3.8	38.5	7.5	11.4	9.5	77.4	5.7	11.3	5.7	0.0	0.0
1992	56	2400	33.5	1.2	36.2	10.5	9.0	9.6	73.2	0.0	10.7	16.1	0.0	0.0
1993	56	2400	40.3	1.9	33.7	7.0	6.3	10.8	73.2	10.7	10.7	5.4	0.0	0.0
1994	58	2500	39.2	4.4	32.8	8.1	5.5	10.0	67.2	6.9	8.6	17.2	0.0	0.0
1995	53	2500	30.2	4.0	33.5	11.3	9.2	11.8	75.5	3.8	7.5	13.2	0.0	0.0
1996	53	2500	30.4	2.0	30.2	15.2	10.8	11.5	66.0	5.7	7.5	20.8	0.0	0.0
1997	55	2500	29.1	4.1	30.7	11.4	9.3	15.4	74.5	10.9	7.3	7.3	0.0	0.0
1998	57	2300	29.1	4.0	29.7	13.4	9.1	14.7	73.7	3.5	7.0	15.8	0.0	0.0
1999	57	2260	25.5	4.2	28.0	10.5	13.8	18.0	84.2	5.3	3.5	7.0	0.0	0.0
2000	66	2580	27.5	0.0	23.5	11.8	13.7	23.5	80.9	2.1	4.3	12.8	0.0	0.0
2001	55	2283	28.9	3.9	26.9	9.6	11.5	19.2	72.7	5.5	14.5	7.3	0.0	0.0
2002	57	2172	28.0		22.0	12.0	16.0	19.2	71.9	12.3	12.3	1.8	0.0	1.8
2003	51	1975	28.9		24.5	20.0	13.3	13.3	62.7	7.8	13.7	13.7	0.0	2.0
2004	40	1606	31.0		21.4	16.7	9.5	13.3	75.0	5.0	10.0	7.5	0.0	2.5
2005	33	1547	27.2		21.9	17.1	9.1	21.2	75.8	15.2	3.0	3.0	3.0	0.0
2006	20	1699	20.0	0.0	50.0	10.0	15.0	5.0	55.0	15.0	10.0	5.0	15.0	0.0
2007	16	1857	43.8	0.0	18.8	6.3	12.5	18.8	50.0	12.5	18.8	0.0	18.8	0.0
2008	19	1741	47.4	0.0	31.6	0.0	10.5	10.5	47.4	21.1	10.5	5.3	15.8	0.0
2009	23	1640	8.7	4.3	56.5	8.7	17.4	4.3	47.8	8.7	13.0	26.1	4.3	0.0
2010	12	729	25.0	0.0	25.0	0.0	33.3	16.7	58.3	25.0	8.3	8.3	0.0	0.0
2011	6	318	66.7	0.0	33.3	0.0	0.0	0.0	50.0	16.7	16.7	16.7	0.0	0.0
2012	5	298	20.0	20.0	40.0	0.0	0.0	20.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2013	7	1049	42.9	0.0	14.3	14.3	28.6	0.0	14.3	71.4	0.0	0.0	14.3	0.0
2014	8	515	25.0	0.0	50.0	12.5	12.5	0.0	37.5	50.0	0.0	0.0	12.5	0.0
2015	5	274	0.0	0.0	60.0	20.0	20.0	0.0	40.0	60.0	0.0	0.0	0.0	0.0

자료 출처: 1976년~1988년, 1989년~1999년, 2000년~2015년 자료는 각각 Gaiko Seisyo (Diplomatic Bluebook, each year), ODA Hakusyo (Japan's ODA White Paper, each year), and 일본외무성 홈페이지 (the brief of the GCGA projects on the MOFA homepage http://www3.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/display.php?in_anken_name=&in_area_id=&in_scheme_id=7&in_year=&in_country_id=, accessed on 1, February, 2016)에서 수집하였다.

참고: 1991년부터 1999년까지의 지역별, 분야별 지원비율은 총 사업규모에 대한 비율이다.

세 번째, 프로젝트의 형태 측면에서 2000년대 초반까지는 그 대부분이 문화재 및 퍼포먼스를 위한 다양한 장비를 구입하는 자금에 제공되었다. 이러한 장비들은 디스플레이, 시청각 및 조명 장비, 비디오 카메라, 편집 시스템, 마이크로 필름 등이였으며, 컴퓨터, 복사기, 현미경 등의 교육과 연구를 위한 장비도 지원되었다. 1976년은 문화 지원에 대한 최초의 회계연

도였으며, 일본 정부는 복사기, 실험 장비, 스포츠 용품 등 문화재의 보존에 대한 교육과 연구를 위한 구매비용으로 다섯 개의 프로젝트에서 74백만 엔을 공여하였다. 1977년에는 문화 전시 및 퍼포먼스을 위한 장비 구입용 프로젝트가 시작됐다. 또한 같은 해에 일본어 학습 시스템을 도입하기 위한 자금이 한국, 태국 등의 개발도상국에 부여되었다[6]. 〈표 1〉이 TV 프로그램, 일본어 학습 시스템, 유도와 같은 운동 장비의 항목을 다른 장비들과 구분하여 표시한 이유는 이 세가지 프로젝트가 아래 설명한 것처럼 대상 국가들에게 일본 문화 확대를 목적으로 시행됐기 때문이다.

네 번째, 하지만 문화무상자금협력이 문화우산무상자급렵력과 통합된 시기인 2005년부터 박물관, 연구 센터, 무도관, 음악 아카데미, 경기장 등의 문화 시설을 건설하기 위한 프로젝트가 증가하기 시작했다. GCGA에서 시행한 첫 번째 건설 프로젝트는 Kaman-Kalehöyük 고고학 박물관이었다. 이러한 추세와 함께 대형 프로젝트도 더불어 증가하였다. 문화무상자금협력은 문화와 교육의 진흥을 위한 "장비 구매"에 대한 자금을 제공하는 반면, 문화유산무상자금협력는 문화유산의 보존을 위한 장비 구입과 주변 환경에 대한 준비를 포함한 "문화시설 건설"에 대한 자금을 지원하도록 설계되었기 때문이다. 게다가 문화무상자금렵혁은 한 개 프로젝트에 대한 자금이 50만 엔으로 제한되어 있었지만, 문화유산무상자금협력는 3억 엔 이내의 프로젝트들에 제공되었다(MOFA 2003).

4.2 일본 문화 ODA의 목적

〈표 2〉는 일본 문화 원조의 목적을 보여준다. 저자는 외무성 홈페이지에서 목적과 효과에 대한 정보가 확인 가능한 81개의 GCGA 프로젝트를 분석 하였다. 우리는 프로젝트의 목적을 9개의 범주로 나누고, 각 프로젝트의 개요에서 그 출현 빈도를 계산하였다. 〈표 2〉는 일본 문화 원조의 몇 가지 중요한 경향을 나타낸다.

〈표 2〉 일본 문화원조의 목적

연도	사업 수	문화 보존과 진흥	교육 연구 진흥	스포츠 진흥	방송 기능 강화	경제적 공헌	사회적 공헌	일본 경험 공유	일본과의 문화교류	일본문화 확대
2007	10	2(8,7)	3(13,0)	1(4,3)	0(0,0)	1(4,3)	0(0,0)	0(0,0)	9(39,1)	7(30,4)
2008	5	1(11,1)	1(11,1)	1(11,1)	1(11,1)	0(0,0)	0(0,0)	0(0,0)	3(33,3)	2(22,2)
2009	23	6(14,6)	6(14,6)	3(7,3)	0(0,0)	1(2,4)	3(7,3)	0(0,0)	18(43,9)	4(9,8)
2010	12	6(17,6)	4(11,8)	1(2,9)	3(8,8)	2(5,9)	2(5,9)	1(2,9)	13(38,2)	2(5,9)
2011	6	0(0,0)	3(23,1)	0(0,0)	1(7,7)	1(7,7)	2(15,4)	1(7,7)	4(30,8)	1(7,7)
2012	5	2(18,2)	4(36,4)	0(0,0)	1(9,1)	1(9,1)	1(9,1)	0(0,0)	1(9,1)	1(9,1)
2013	7	1(7,7)	2(15,4)	0(0,0)	2(15,4)	2(15,4)	0(0,0)	5(38,5)	1(7,7)	0(0,0)
2014	8	2(13,3)	6(40,0)	0(0,0)	1(6,7)	1(6,7)	0(0,0)	3(20,0)	2(13,3)	0(0,0)
2015	5	1(8,3)	4(33,3)	0(0,0)	2(16,7)	1(8,3)	1(8,3)	2(16,7)	1(8,3)	0(0,0)

6) 이에 관해서는 매년 발행되는 *Diplomatic Bluebook (MOFA)*을 참조할 것.

total	81	21(12.3)	33(19.3)	6(3.5)	11(6.4)	10(5.8)	9(5.3)	12(7.0)	52(30.4)	17(9.9)

자료 출처: 자료는 일본외무성 홈페이지 (the brief of the GCGA projects on MOFA homepage, available at http://www3.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/display.php?in_anken_name=&in_area_id=&in_scheme_id=7&in_year=&in_country_id=, accessed on 1 February, 2016.) **를 통해 수집하였다.**

첫째, GCGA가 개발도상국의 문화와 교육을 개발하고 문화 교류를 촉진하여 그들과 함께 우정과 상호 이해를 깊게 하는 것을 목표로 하는 것을 명확하게 보여준다(MOFA 2015a: 29). 실제로 많은 프로젝트들이 문화를 보존하고 증진하는 데 목적이 있었고, 학교 교육의 요소들과 인적 자원을 포함한 교육과 연구 발전을 목적으로 하고 있었다. The Diplomatic Bluebook for 1977 (MOFA 1978)에서는 다음과 같이 설명하고 있다.

개발도상국이 그들의 고유한 전통 문화에 기초한 새로운 국가 건설을 수행하며 문화교류를 하는 데 있어서 일본 문화를 개발도상국에서 한 방향으로 소개하는 것 보다는 상호간의 이해 기반을 설정하기 위해 개발도상국의 문화를 일본에 소개하는 노력을 들이는 게 더 중요하다. 개발도상국에 대해서는 종래형식의 문화교류뿐만이 아니라, 그들 국가의 문화 및 교육의 진흥에 기여하기 위해 협력할 필요가 있다 (MOFA of Japan 1978).

둘째, 하지만 일본이 문화 원조를 제공함으로써 일본 문화가 확장된 것도 사실이다. TV 프로그램의 개선 프로젝트, 일본어 학습 개발 프로젝트, 유도 장비의 개선 프로젝트 등의 세 가지 프로젝트가 그것이다. TV 프로그램의 개선을 위한 프로젝트는 일본의 교육이나 다큐멘터리 TV 프로그램을 구입하는 자금으로 실시되었다. 이 과정에서 개발도상국의 사람들은 "전통 문화를 보존하고 경제 성장을 달성한 일본의 경험을 공유하고, 이에 대한 이해를 증진하고 일본에 대한 친화력의 감각을 육성"할 수 있었다(MOFA 2013).

셋째, 일본과 수원국의 (정부나 민간 차원의) 양자간 관계가 일본 문화원조 배분에 영향을 미친 것으로 보인다. 예를 들어, 디지털 지상파 TV 방송에 원활한 전환을 위한 TV 방송의 기능을 개선하는 프로젝트의 대부분은 이러한 일본의 지상파 디지털 TV 방송 시스템을 채택한 보츠와나, 코스타리카, 아르헨티나 등의 국가에 제공되었다. 또한 일본의 아티스트와 공동으로 연주회를 개최한 오케스트라나, 일본을 소개하는 이벤트를 진행하는 현지 대학, 박물관, 갤러리 등에 여러 프로젝트가 시행되었다.

넷째, 문화의 원조를 받는 국가의 경제적, 사회적 효과를 가져올 수 있다는 점도 주목할 필요가 있다. 2010년을 제외하고 2008년 이후, 일본의 ODA 백서는 개발도상국에서 '지속 가능한 성장'을 지원하기위한 조치의 하나로서 '문화 재활(보존) 및 홍보'를 설정하고 있다. 일본의 ODA는 경제 성장을 통한 빈곤 감소를 지향해 왔으며, 경제 인프라를 구축하는 원조에 집중해 온 것으로 잘 알려져 있다. 문화 유산은 "관광자원으로서, 지역 주민의 사회, 경제의 발전에 유효하게 활용되며(MOFA 2015b: 72)", 이는 "지역 주민의 소득을 증대(MOFA

2009: 65)"시킨다. 관광 진흥에 목적을 둔 프로젝트는 다음과 같은 것들이 있다. 몬테네그로 국립 극장의 사운드 및 오디오 비주얼 장비와 악기의 개선(2009년), 탄자니아 응고로응고로 보호지역(Ngorongoro Conservation Area)의 방문자 센터에 대한 표시 및 시청각 장비의 개선(2010년), 문화 유산 센터의 진단 장비의 개선(2012년), 요르단의 페트라 박물관의 건설(2013~2014년), 앙코르 와트의 서부 코즈웨이의 원복을 위한 장비 개선(2013년).

반면에, 스리랑카 Rupavahini Corporation의 TV 생산 장비의 개선(2010년), 키르기즈 공화국 정부에서 체육 교육과 스포츠의 국가 기관의 유도 장비의 개선(2011년), 코소보 필 하모닉 오케스트라의 악기의 개선(2012년) 프로젝트들은 원조를 받는 국가의 사회적 영향을 목표로 제공되었다는 공통점이 있다. 일부 유도와 음악에 관계된 일본 문화 지원 프로젝트는 전쟁 이후 특정 국가 청소년의 건강한 성장을 통해 사회 안정과 평화 구축에 대한 기대를 목적으로 제공되었다.

4.1 사례연구: 터키 Kaman-Kalehöyük 고고학박물관 건립사업

터키의 수도 앙카라에서 남동쪽으로 약 140키로미터 떨어진 곳에 위치해 있는 카만 카레호유크(Kaman-Kalehöyük) 유적은 1985년부터 일본의 중근동문화센터 (the Institute of the Middle Eastern Culture Center) 가 발굴과 연구조사를 진행해 왔다. 그러나 이 연구조사로 발굴된 주요 유물중 일부만이 근처의 쿠르쉐힐(Kırşehir) 박물관에 전시되어 왔을 뿐이며, 대부분의 것들은 터키정부가 관리하는 창고에 보관되어 왔다. 이러한 상황을 배경으로 터키정부는 유물을 전시, 보관할 수 있는 고고학박물관의 건설을 위한 원조를 일본정부에 요청해 왔다 (JICA 2005: 1-2; MOFA 2007).

이 원조사업의 목적은 "카만 카레호유크 유적에서 발국된 유물의 전시, 보존, 복원등을 목적으로하는 박물관을 건설하여, 터키의 문화재보호와 고고학의 발전에 기여함과 동시에, 카만지역의 관광개발에 이바지하는 것이다 (House of Concillors 2008: 123)." 이 사업은 2007년 6월부터 2009년 4월까지 실시되었으며, 총 4억3600만엔이 GCGA를 통해 공여되었다. 박물관건물은 1300제곱미터의 면적에 일본의 카지마건설주식회사 (鹿島建設株式会社)에 의해 건설되었다 . 박물관은 건축물을 "흙으로 덮어 유구(遺丘)와 같은 언덕 (Nose aand Yamada 2014)"의 형태를 하고 있다. 이 원조사업은 박물관건물의 건축외에 전시케이스와 시청각기자재등의 관련기재의 공여를 포함하고 있으며 (House of Councillors 2008: 123), 유물의 전시에 관해서는 일본 국제교류기금에서 전문가를 파견하였다.

2008년 6월에 일본을 방문한 터키의 압둘라 귤 대통령은 일본의 후쿠다 야스오 수상과 공동성명을 발표하여 양국간 상호이해증진을 위한 문화교류의 중요성을 강조하며, 본 박물관 사업의 공헌을 평가하였다 (MOFA 2008). 일본정부는 본 박물관사업을 문화원조의 우수사례로 선정하고 있다. 즉, 카만 카레호유크 고고학박물관은 "일본과 터키간 문화협력의 상징적 존재 "이자, 양국간 우호관계의 상징이기도 한 것이다 (Turkish Embassy Office of The Cultural and Information Counsellor 2010). 박물관의 개관기념식도 "2010 터키에서의 일본해 (Japan Year 2010 in Turkey)" 행사의 일환으로 2010년 7월에 개최되었다.

본 문화원조사업은 터키의 관광개발에 공헌할 것을 하나의 목적으로 실시되었다. 그동안 카만 카레호유크의 유물을 전시해온 쿠르쉐힐박물관은 2004년 방문자수가 701명이였다. 카만 카레호유크 박물관의 방문자수는 개관이래 증가추세에 있다. 2014년부터는 5리라 (약 220엔) 의 입장료가 필요하게 되었으나, 연간 방문자수는 7만명이상을 기록하였다 (JIAA 2015).

관광객 유치를 위해서는 박물관을 도시부에 건설하는 것이 유리할 수 있다. 그럼에도 불구하고 본 박물관을 도시부에 건설하지 않았던 이유는, 터키에는 이미 앙카라등의 도시부에 많은 박물관이 있다는 점과, 터키정부가 유물을 발굴지점과 가능한한 가까운 곳에 전시한다는 정책을 세우고 있다는 점을 들 수 있다. (House of Councillors 2008: 123-124). 또한 본 박물관은 일본 중근동문화센터부속아나토이라 고고학연구소(中近東文化センター附則アナトリア考古学研究所), 미카사노미야 기념정원（三笠宮記念庭園）과 함께 문화시설 복합체를 이루고 있다 .

터키정부는 본 박물관 내부의 기자재구입을 위한 예산을 분담하는 것으로 본 사업을 지원했다. 또한 본 박물관은 앙카라와 카파도키아 중간에 위치하고 있는 지리적 장점을 활용하기 위해, 터키정부는 카만의 지역개발과 유적주변의 도로를 정비하고 있다 (House of Councillors 2008: 125; MOFA 2012: 74).

본 문화원조 사업은 이와 같은 정부차원의 지원뿐만이 아니라, 현지에서 발굴활동을 해온 일본 아나토리아 고고학연구소(JIAA)와 현지주민들과 우호관계, 또한 일본황실의 지원이 더해져 순조로운 사업 진행이 가능하였다. 박물관 건축후에는, JIAA가 정기적으로 지역아동을 대상으로 한 스터디행사를 개최하고 있으며 지역주민의 참가를 통한 미래의 인재육성을 위해 지속적으로 활동하고 있다 (ODA hyoka yusikisya kaigi 2009: 4-36). 또, JIAA의 20년이 넘는 발굴조사는 유적과 지역의 역사에 관한 지역주민의 이해를 증진시켜왔으며 본 박물관 사업의 시작에 많은 공헌을 하였다. 박물관에서는 발굴에 참여해온 지역주민이 가족에게 자신의 지식을 소개하는 등, 교육보급의 장소로서의 역할을 하고 있으며, 이것이 박물관 운영에 있어서 소프트웨어의 역할을 하고 있다 (Sugimoto 2011: 654).

5. 결론

한국과 일본의 문화원조는 각국의 특유한 개발경험을 반영하여 실시되어 왔다. 한국의 경우에는 개발도상국과 같은 역사를 공유하고 있다는 점, 일본의 경우는 경제개발에 공헌하는 문화원조를 강조해왔다고 할 수 있다. 그러나 문화적 중요성은 한국과 일본의 원조노력에 부분적으로만 내재화되어 왔다. 양국 모두에 있어서, 문화원조는 원조정책에서의 우선순위가 낮고, 지원규모와 사업수가 극히 제한적이다. 한국과 일본의 원조에서 문화적 측면이 제한적으로 받아들여져 온 것에는 다음과 같은 이유를 들 수 있다.

첫째, 개발을 위한 문화규범을 확산시키려는 유네스코의 노력에도 불구하고, 원조공여에

있어 규범의 정의가 분명하지 않다. 위에서 언급한 바와 같이, 일본은 문화원조를 관광분야 발전을 통한 도상국의 경제성장을 지원하는 수단의 하나로 여겨왔다. 1960년대에 유네스코는 문화관광의 개념을 채택했는데, 그것은 유적보존이라는 목적만으로는 제2장에서 언급한 것과 같은 ODA의 정의에 해당하지 않아 자금을 지원받을수 없었기 때문이다. 도상국 시민의 소득증가와 문화를 연결시킴으로써 문화원조는 원조프로그램으로 인정받을 수 있었던 것이다. 또한 이것이 문화유산보존을 위한 원조사업이 관광분야로 분류되는 이유이기도 하다 (Enoki 2000: 52-53). OECD의 ODA통계에서는 개발에 근거한 사회적 문화적 프로그램 (development-oriented social and cultural programs)는 여러분야로 분류된다. 그렇기 때문에 ODA를 통한 개발도상국의 문화적개발의 전체적그림은 파악하기가 어려운 것이다 (Shimomura, Tsuji, Inada, and Fukagawa 2009: 7-9). 문화 원조를 시작한 한국에서는 문화 ODA의 개념 확립의 필요성이 인식되고 있으나 (문화체육관광부. 2010: 3-5), 그것을 위해서는 국제사회에서의 원조에 있어서의 문화규범의 정의확립이 필요하다고 하겠다.

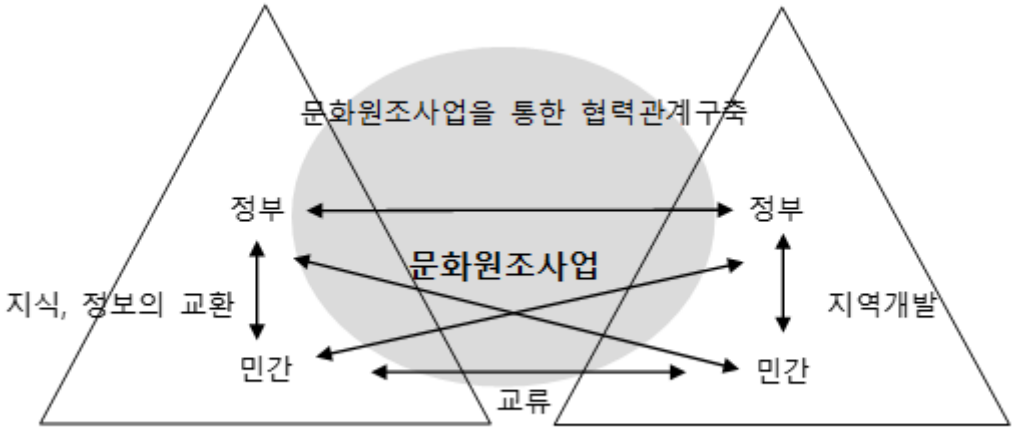
둘째, 과거 여러 연구들이 한국과 일본의 원조에 대해 지적해온 것처럼, 문화원조 또한 한국과 일본 자국의 이익이 밀접하게 연관되어 실시되어 온 것을 알 수 있다.그러나, 문화 원조는 수혜국과 그 국민들이 자신들의 문화적 정체성을 훼손하거나 자긍심에 상처를 주는 결과를 초래한다고 판단할 경우에는 공여국의 ODA 사업에 저항하거나 과감히 포기하는 성향을 보인다(Wilder and Morris 2008). 따라서 문화 ODA에서는 무엇보다도 수원국의 문화적 가치에 대한 존중이 어떤 문화적 콘텐츠 지원보다도 우선시되어야 한다(문화체육관광부. 2010: 43-44).

이와 같은 한국과 일본의 문화 원조에서 들어난 문제점은 공여국의 원조에 문화적 가치를 내재화 하는 것이 어렵다는 점을 시사하고 있다고 할 수 있다. 이러한 문제점을 보완하기 위해 다음과 같은 제안을 하고 싶다.

첫째, 문화 원조 사업에 대한 국제사회의 논의를 통해 사업의 필요성과 방법론이 확정되어야 할 것으로 보인다. 지금까지 진행된 국제원조의 약점이라고 할 수 있는 일방적 원조가 아니라 상호이해를 바탕으로 한 국제사회의 진정한 협력으로 진행되어야 한다.

둘째, 문화 원조는 사업을 성공적으로 진행하기 위해 사전 연구 및 교류가 필수적으로 진행되어야 한다. 〈그림 1〉은 문화원조가 성공하기 위해 공여국과 수원국간에 어떤 교류가 필요한지를 나타낸 것이다. ODA는 정부간 사업이기는 하나, 문화원조의 특성상 현지의 문화를 잘 아는 전문가의 참여가 필수적이다. 또한 이러한 공여국의 정부와 전문가의 협력과 아울러 양국간 사전 교류가 중요하다고 하겠다. 그러나 두 국가의 사례에서 볼 수 있는 것처럼, 특히 DRC의 사례, 사전 연구와 교류 없이 사업이 진행되는 경우 많은 어려움에 직면할 수 있다는 것이다.

〈그림 1〉 문화 원조를 통한 양자 관계



셋째, 공여국은 문화 ODA에 대한 이해를 반드시 하고 사업을 진행해야 한다는 것이다. 짧은 시간 안에 가시적인 성과를 내기 위해 겉으로 보이는 건물과 시설에만 집중하지 말아야 한다는 것이다. 예를 들어 수원국의 정부나 국민이 어떻게 그들의 역사와 문화를 발굴, 보존, 전시하여 교육할 수 있을지에 대한 논의보다는 박물관을 건설하고 선진국의 전시기법을 통해 전시하는데 집중했다고 볼 수 있다. 즉, "그들에게 필요한 박물관은 어떤 박물관인가?", "어떤 박물관을 만들어 줄 것인가?"에 대한 고민은 하지 않았다는 것이다. DRC 국립박물관 사업의 경우 역사와 문화 콘텐츠는 DRC의 일이므로 관여하지 않으려고 하고 있다. 사업을 추진하고 있는 한국정부와 KOICA는 어떻게 해서든지 사업을 성사시켜 국가의 위상을 높이려는 데 더 노력을 기울이고 있고 국가의식과 국민의식을 함양할 수 있도록 하기 위해 박물관이 어떻게 만들어져야 하는지에 대한 고민은 하지 않고 있다는 것이 문제다. 이는 지금까지 원조의 관행처럼 굳어져온 일방적 접근, 즉 비대칭적 관계를 기반으로 한 공여국의 우월한 입장을 버리고 양자 간에 공히 통용될 수 있는 '의미(meanings)'를 구축하는데 주안점을 두어야 한다. 공공외교와 마찬가지로 일방의 가치를 타국에 설득하거나 강요하는 모습보다는 서로 만족할 수 있는 문화적 관계를 모색하는 일이 중요하다(Dutta-Bergman 2006).

넷째, 사업이 끝난 이후에도 상호교류가 지속적으로 필요하다는 것이다. DRC와 터키의 사례로 볼 때 박물관의 운영 및 전시, 유물수집, 연구, 양국간 유물의 상호교류 등이 필요하다.

【참고문헌】

1. 문헌자료

문화체육관광부. 2010.『문화분야 공적개발원조(ODA) 사업개발연구』. 서울: 한국문화관광연구원.
서아프리카팀. 2013. DR콩고 국립박물관 건립사업 기본계획수립(BDS) 최종보고서. 성남: 한국국제협력단.
원혜영 외 14인. 2007. "공적개발원조(ODA) 확대 촉구 결의안." 대한민국국회 의안번호 176075.(http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=PRC_L0C7L0V2H0F9V1L8I1D9T3R6L2W2H7)
정부부처합동문서. 2012. 『콩고민주공화국 국가협력전략 2012-2015』. 국제개발협력위원회(제13차 국제개발협력위원회).
조홍식. 2015. "한국의 ODA 정책과 국가 정체성: 기원과 발전과정 (1986-2009)" 『사회과학논총』 17: 33-60.
Bandarin, Francesco, Jyoti Hosagrahar, and Frances Sailer Albernaz. (2011). "Why development needs culture." Journal of Cultural Heritage Management and Sustainable Development 1 (1): 15-25.
Choi, Hee-Young. 2013. "Korean ODA Policy Changes toward the LDCs: In line with the OECD-DAC recommendations and a special reference to Laos." M.A. diss., Seoul: Hankuk University of Foreign Studies.
Dutta-Bergman, Mohan J. 2006. "U.S. Public Diplomacy in the Middle East: A Critical Cultural Approach." Journal of Communication Inquiry 30(2): 102-124.
Enoki, Yasukuni. (2000). "Hito wa Pan nomini Ikiru ni arazu: Bunka to Kaihatsu enjo no setten wo saguru." Gaiko Forum 140: 48-53.
Finnemore, Martha, and Kathryn Sikkink. (1998) "International Norm Dynamics and Political Change." International Organization 52 (4): 887-917.
Ibongo, Joseph Gilungula. 2014. Welcom Remarks by the General Manager of the IMNC (unpublished recording file. The Kick off Ceremony of the Project of Construction of the National Musem, 22th October, 2014. Kinshasa).
MOFA of Japan (2012). Japan's Official Development Assistance White Paper 2011. Tokyo: MOFA.
MOFA of Japan. (2003). Seifu Kaihatsu Enjo (ODA) Hakusyo 2002 nenban. Tokyo: Ministry of Foreign Affairs.
MOFA of Japan. (2009). Japan's Official Development Assistance White Paper 2008. Tokyo: MOFA.
MOFA of Japan. (2015b). Japan's Official Development Assistance White Paper 2014.

Tokyo: MOFA.
Ney, JR., Joseph S. (2004). Soft Power: the Means to Success in World Politics. New York: Public Affairs.
Nose, Shuji and Ryoichi Yamada. (2014). "Kaman-Kalehöyük Archaeplogical Museum." Sakuhin Sensyu (Architectural Institute of Japan): 200-201
Phillips, Lauren M. 2008. International relations in 2030: The transformative power of large developing countries. – London : Overseas Development Institute (ODI), Bonn: DIE, 2008. – (Discussion Paper / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik ; 3/2008)
Schraeder, Peter J., Steven W. Hook, and Bruce Taylor. (1995). "Clarifying the Foreign Aid puzzle: A Comparison of American, Japanese, French, and Swedish Aid Flows." World Politics 50 (2): 294-323.
Shimomura, Yasutami, Kazuto Tsuji, Juichi Inada, and Yukiko Fukagawa. (2009) Kokusai Kyoryoku-Sono Atarashi Choryu. Tokyo: Yuhikaku.
Sugimoto, Sho. (2011) "Toruko Kyowakoku Kaman Karehoyukku Hakubutsukan Kensetsu Keii to Sono Tenbou [Construction Process and Expectation of Kaman Kale Hoyuk Archaeological Museum in Turkey]." Gakuzyutsu Ensyu Kougaisyu E-2, Knsetsu Keikaku II, Jukyo Jutakuchi, Nouson Keikaku, Kyoiku 2011: 653-654
Vlassis, Antonios. (2015). "Culture in the post-2015 development agenda: the anatomy of an international mobilisation," Third World Quarterly 36 (9): 1649-1662.
Wilder, Andrew and Morris, Tim. 2008. "'Locals with in Locals': Cultural Sensitivity in Disaster Aid." Anthropology Today 24(3): 1-3.
Yoka, Ley Mudaba. 2014. Commente on The Natrion Museum Project (unpublished recording file. The Kick off Ceremony of the Project of Construction of the National Musem, 22th October, 2014. Kinshasa).
Yoshida, Masaji. (1995). "Nihon no Aratana Bunka Enjo no Houkou." Kokusai kyoryoku Kenkyu 11 (2): 23-31.

2. 인터넷 자료

한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency: KOICA) - http://koica.go.kr/ (search: 2015.06.08.).
DCD/DAC. (2010). DAC Statistical Reporting Directives (40/REV1). Available at http://www.oecd.org/dac/stats/38429349.pdf, accessed on 2 February, 2016.
House of Councillors. (2008). "Dai 4 kai Sangiin Seifu Kaihatsu Enjo Chosa Haken Houkokusyo." Available at http://www.sangiin.go.jp/japanese/kokusai_kankei/oda_chousa/h19/pdf/3-2.pdf, accessed on 30 January, 2016.
JIAA (Japanese Institute of Anatolian Archaeology). (2015). "Osirase [announcement]." 25

December, 2015. Available at http://www.jiaa-kaman.org/jp/announce.html, accessed 22 February, 2016.
JICA. (2005) Toruko Kyowakoku Kaman Karehoyukku Koukogaku Hakubutsukan Kensetsu Keikaku Kihon Sekkei Chosa Houkokusyo. Available at http://open_jicareport.jica.go.jp/pdf/11799772_01.pdf, accessed on 2 February, 2016.
MOFA of Japan. (1978). Diplomatic Bluebook for 1977. Available at http://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/1977/1977-3-4.htm accessed 1 February, 2016.
MOFA of Japan. (2007). "toruko ni taisuru ippan bunka musyo sikin kyoryoku nit suite." Available at: http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/data/zyoukyou/h19/ipbm_070628.html, accessed on 15 February, 2016.
MOFA of Japan. (2008). "Nihon toruko kyowakoku kyodou seimei [Japan-Turkey joint statement]." 6 June, 2008. Available at http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/turkey/visit/0806_ks.html accessed February 22, 2016.
MOFA of Japan. (2013). "burukinafaso ni taisuru ippan bunka musyo sikin kyoryoku ni kansuru kokan kobun no syomei." Kunibetsu chiikibetsu seisaku joho. Available at http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press18_000056.html, accessed on 16 February, 2016.
MOFA of Japan. (2015a). 2014 nenban Seifu Kaihatsu Enjo (ODA) Sanko Siryosyu. Available at http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000080833.pdf accessed February 19, 2016
ODA hyoka yusikisya kaigi. (2009) Toruko kunibetsu hyoka houkokusyo: heisei 20 nendo gaimusyo dai sansya hyoka. Tokyo: MOFA. Available at http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hyouka/kunibetu/gai/turkey/kn08_01_index.html accessed 22 February, 2016.
OECD. (2008). Is It ODA?. available at: http://www.oecd.org/dac/stats/34086975.pdf accessed 6 April, 2016.
Turkish Embassy Office of the Cultural and Information Counsellor. (2010). "7gatsu 10nichi, Kaman-Kalehöyük koukogaku hakubutsukan ga o-pun [Kaman-Kalehöyük Archaeological Museum Opens on July 10.]." Press Release. July 13, 2010. Available at http://www.tourismturkey.jp/pressrelease/20100713_kaman_kalehoyuk.html accessed February 22, 2016.
United Nations. (2011). Resolution adopted by the General Assembly on 20 December 2010 [on the report of the Second Committee (A/65/438)] 65/166. Available at http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/8_UNGA_Resolution_A_RES_65_166_EN.pdf, accessed on 22 February, 2016.
United Nations. (2015). Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development (A/70/L.1). available at http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/L.1, accessed on 22 February, 2016.

2016
KAAS
CONFERENCE

3. 아프리카 경제의 뉴노멀 시대와 향후 경제 전망

서상현 (포스코경영연구원)



아프리카 경제의 뉴노멀 시대와 향후 경제전망

서상현

아프리카, 저유가 등으로 '16년 3.7% 성장 전망

2015년 경제성장은 3.6%에 머뭄

- 사하라이남 아프리카, 2016년 경제성장은 3.0% 성장전망으로 아프리카 전체 성장보다 낮음

아프리카 경제현황 및 전망(%)



자료 : IMF, 2016.4

SSA, 원자재 가격 하락과 해외투자 유입부진

'17년 SSA 경제성장률은 4% 성장으로 소폭 회복 전망

- 나이지리아, 남아공, 앙골라 등 주요 경제대국들의 경제성장률은 여전히 저조 전망

SSA 주요국가들의 경제현황과 전망

국가	경제 현황과 전망
나이지리아	▪ 저유가의 영향으로 외환부족, 환율급등 등 더딘 경제회복으로 '17년 3.5% 성장 전망
남아공	▪ '17년 ANC의장 선거 등 정책불확실성 지속과 수출액 감소 등으로 '17년 1.2%의 저성장 지속 전망
앙골라	▪ 저유가로 인한 외환부족과 인프라 취약 등에 의한 외국인 투자유입 감소로 '17년 2.7% 성장 전망
케냐	▪ 철도, 도로 등 인프라투자 확대와 제조업 분야에 대한 외국인투자 유입 증대 등으로 '17년 6%대 성장 전망
에티오피아	▪ 제조업육성에 따른 외국자본유입의 증가로 '15년까지 10%의 고성장을 기록했지만 최근 정치적 불안정과 가뭄 등의 영향으로 '17년 성장 7%대로 하향 전망

자료 : IMF, 2016.4

'16년 아프리카 주요국 경제 전망

'16년 코트디부아르의 성장이 가장 높을 것으로 예상

- 에티오피아는 지난해부터 영향을 미친 엘니뇨 현상에 의한 농산물 수확 감소로 '16년 성장세가 주춤할 것으로 예상되지만 여전히 高성장 전망
  - 지역별로는 동부아프리카가 경제성장 주도 전망

'16년 사하라이남 아프리카 주요국 경제성장 전망



자료 : IMF, 2016.4

지역별 경제현황 및 전망(%)

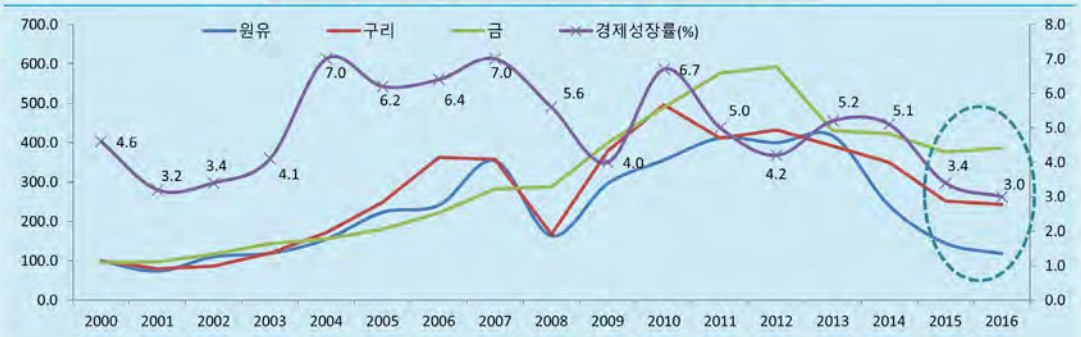


사하라이남 아프리카, 자원의존 경제성장

사하라이남 아프리카, 석유 및 광물자원 가격에 따라 성장 부침현상

- 특히 원유 가격이 경제성장에 가장 큰 영향을 미치는 것으로 나타나 나이지리아, 앙골라 등 주요 원유수출국들에 큰 영향 미침

아프리카 경제성장과 자원가격과의 상관관계

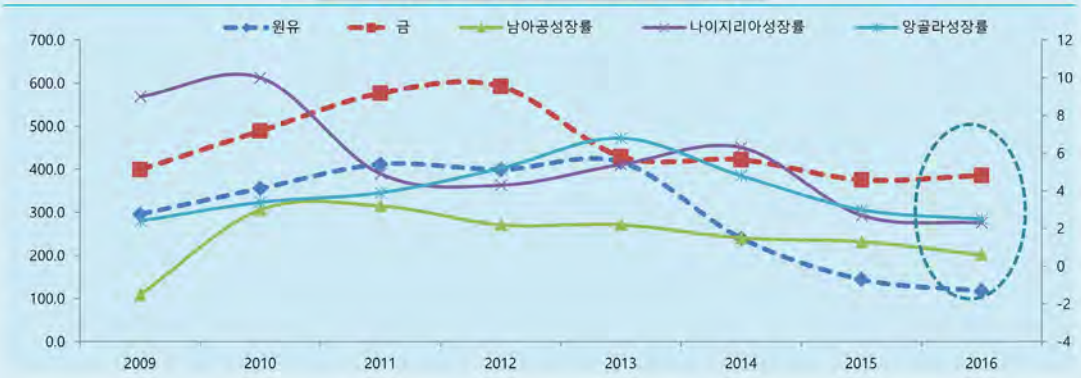


최근 자원부국들의 경제성장률 저조

앙골라와 나이지리아는 원유, 남아공은 백금 등 광물가격에 민감

- 최근 국제유가 및 광물가격 하락 장기화로 주요 자원부국들의 경제 침체도 장기화 전망

원유 수출입국의 경상수지 현황(%)



나이지리아, 앙골라 등 원유의존 경제

앙골라, 콩고, 가봉 등 석유산업이 GDP에서 40% 이상 차지

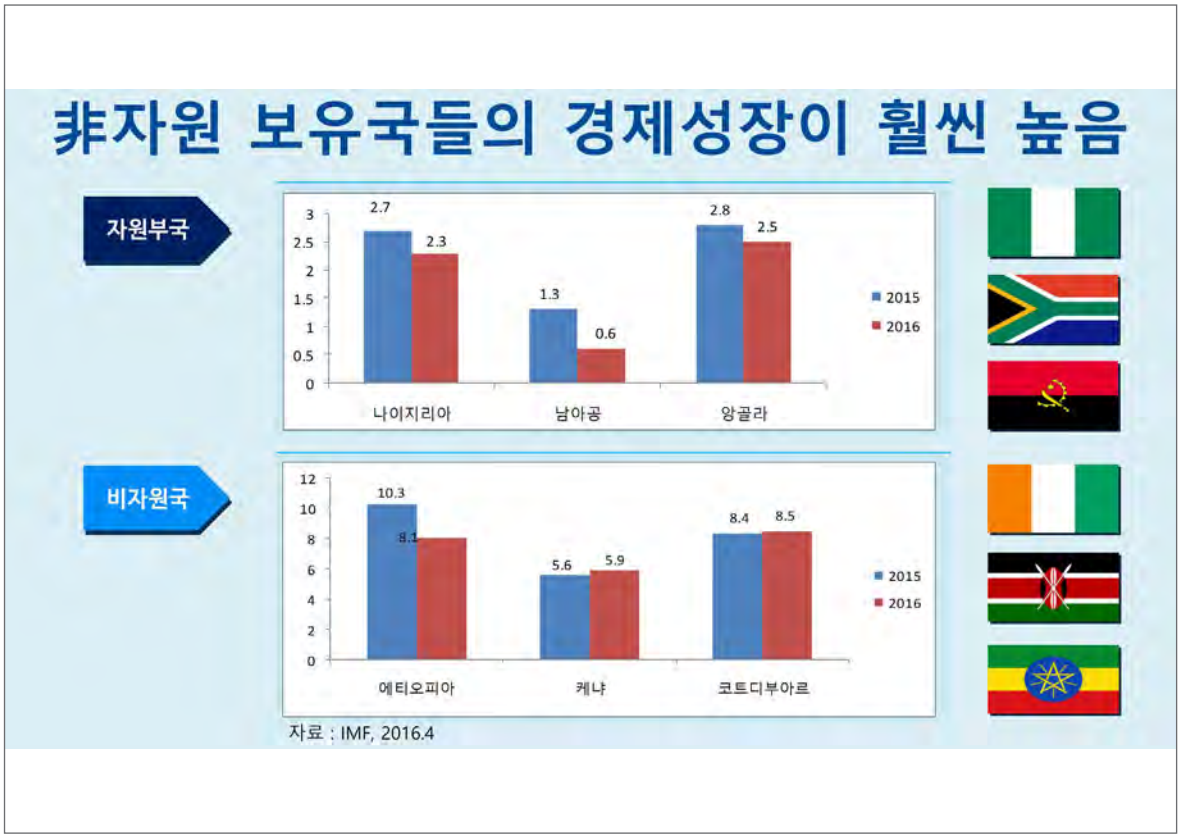
- 유가가 경제성장에 미치는 영향도 높아 앙골라, 콩고는 원유가격 25% 하락시 -2.6% 성장
- 앙골라, 콩고, 가봉의 경우 유가하락으로 재정적자규모가 GDP의 7~13%까지 상승

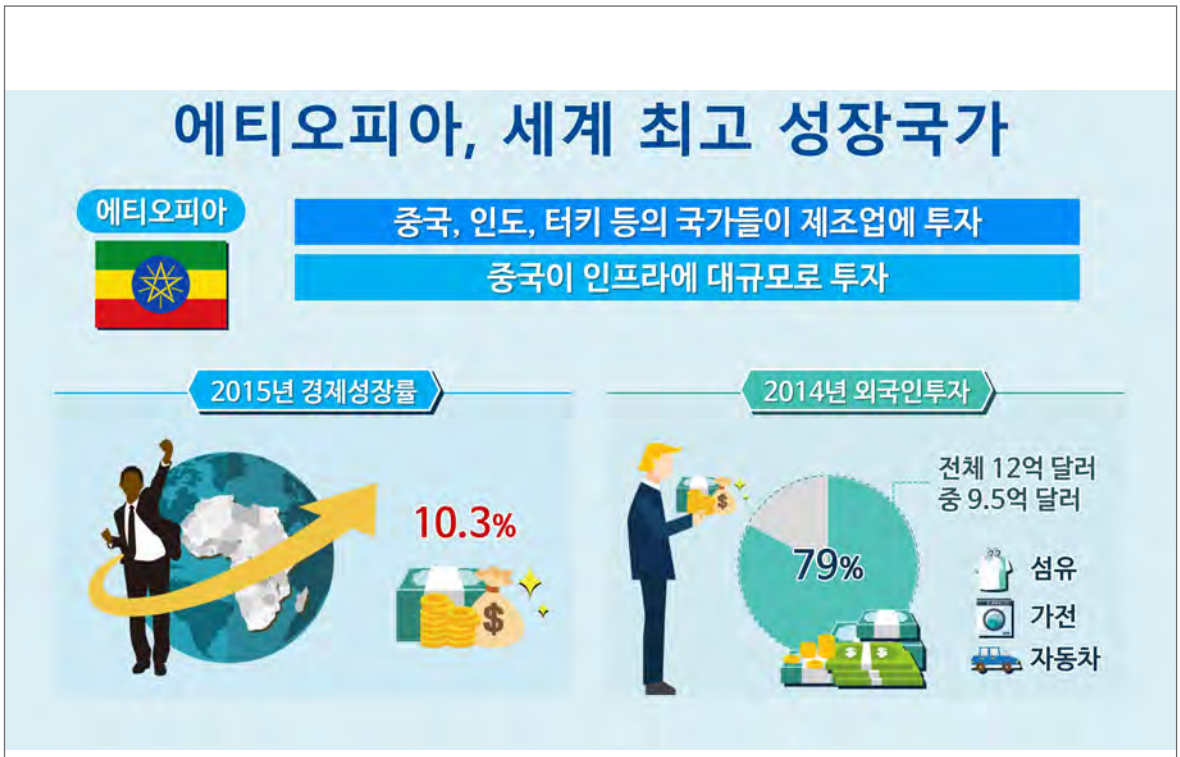
유가하락과 산유국 경제에 미치는 영향

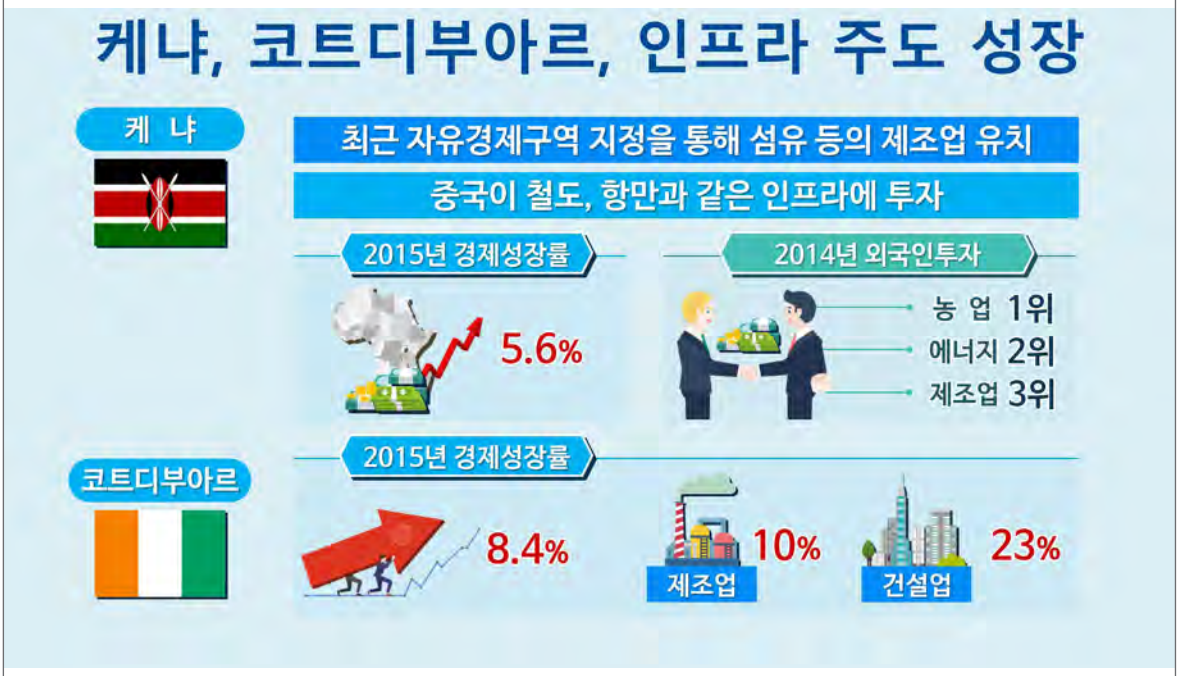
석유 수출국	석유산업의 GDP대비 비중(%)	석유산업의 수출 비중(%)	유가 24% 하락시 성장률에 미치는 영향
앙골라	40.6%	97%	-2.7%
콩고	58.0%	80%	-2.6%
가봉	40.0%	70%	-1.3%
나이지리아	32.4%	95%	-1.4%

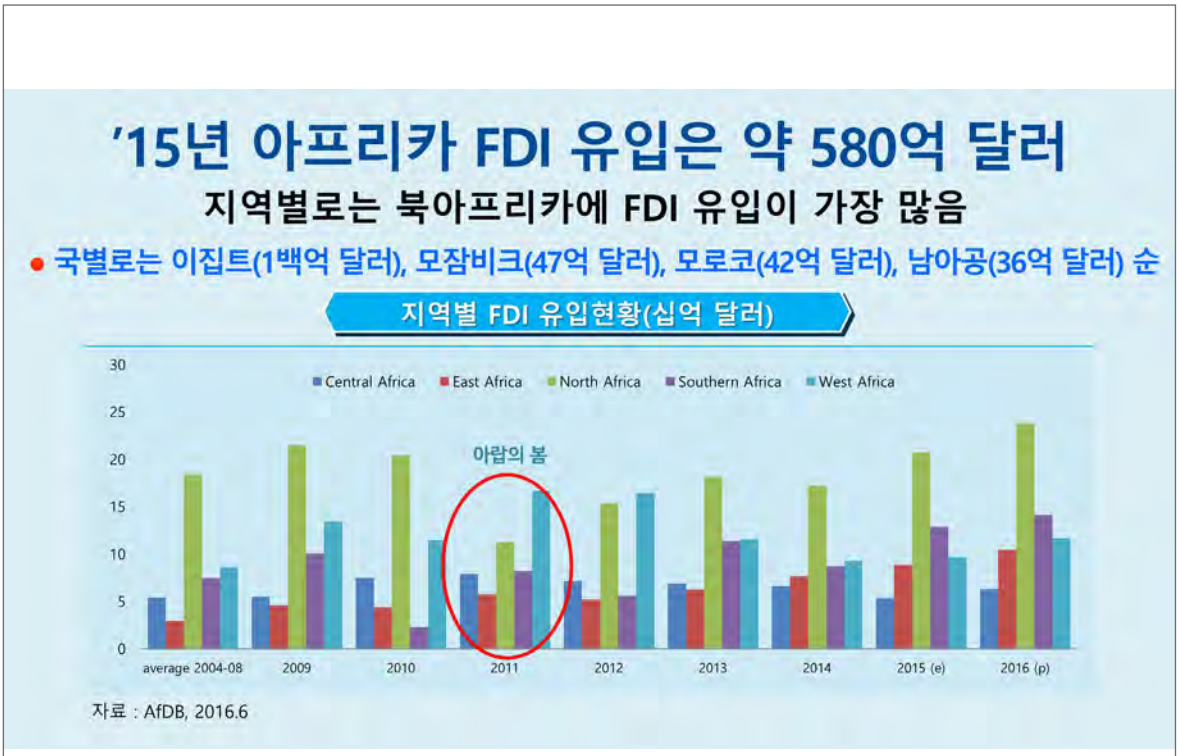
최근 아프리카 경제 변화




非자원 보유국들의 경제성장이 훨씬 높음
자원부국
3
2.5
2
1.5
1
0.5
0
2.7
2.3
1.3
0.6
2.8
2.5
나이지리아
남아공
앙골라
2015
2016
비자원국
12
10
8
6
4
2
0
10.3
8.1
5.6
5.9
8.4
8.5
에티오피아
케냐
코트디부아르
2015
2016
자료 : IMF, 2016.4


에티오피아, 세계 최고 성장국가
에티오피아
중국, 인도, 터키 등의 국가들이 제조업에 투자
중국이 인프라에 대규모로 투자
2015년 경제성장률
10.3%
2014년 외국인투자
전체 12억 달러
중 9.5억 달러
79%
섬유
가전
자동차


케냐, 코트디부아르, 인프라 주도 성장
케 냐
최근 자유경제구역 지정을 통해 섬유 등의 제조업 유치
중국이 철도, 항만과 같은 인프라에 투자
2015년 경제성장률
5.6%
2014년 외국인투자
농 업 1위
에너지 2위
제조업 3위
코트디부아르
2015년 경제성장률
8.4%
10%
제조업
23%
건설업

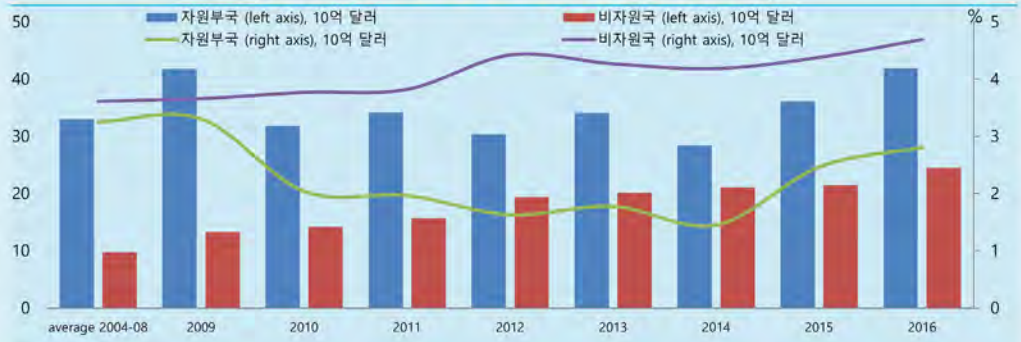

'15년 아프리카 FDI 유입은 약 580억 달러
지역별로는 북아프리카에 FDI 유입이 가장 많음
● 국별로는 이집트(1백억 달러), 모잠비크(47억 달러), 모로코(42억 달러), 남아공(36억 달러) 순
지역별 FDI 유입현황(십억 달러)
Central Africa
East Africa
North Africa
Southern Africa
West Africa
아랍의 봄
30
25
20
15
10
5
0
average 2004-08
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015 (e)
2016 (p)
자료 : AfDB, 2016.6

자원부국에 FDI 유입이 많지만, 비율은 줄어들고 있음

비자원국의 FDI 유입 비중은 '10년 30%에서 '15년 37%로 증가

- 비자원국들의 GDP 대비 FDI 비중은 '10년 3.8%에서 '15년 4.4%로 증가

자원국 vs 비자원국 FDI 유입비중



자료 : AfDB, 2016.6

'15년 외국인투자 분야 중 제조업이 33%로 1위

일자리 수 창출에 가장 크게 기여한 국가는 터키

- 터키는 에티오피아 등에 의류, 피혁 등 집중 투자하여 현지 일자리 증대 기여

외국인 투자에 의한 일자리 수 창출('14)



2015년 외국인투자 유입현황



중국, 아프리카 FDI 전체 비중에서 4.4% 차지

FDI 보다 장기저리의 대출 통해 인프라 집중 개발

- 투자 분야별로는 제조업에 가장 많이 투자하며 주요 대상국은 에티오피아, 케냐 등

중국, FDI 등 아프리카 자본 유입현황



중국, 아프리카 분야별 투자현황('03~'14)

	일자리 창출 (평균)	총자본투자 (백만 달러)	프로젝트 수
제조업	510	13,284	77
자원추출	1,064	8,726	14
건설	1,415	4,650	4
ICT	322	1,850	4
전력	66	1,351	4
물류	133	147	3
기타 비즈니스 활동	156	150	8

자료 : MOFCOM, 2015

최근 동아프리카 제조업 투자 집중

동아프리카 분야별 FDI유입액(2003~2014, 백만 달러)

	에티오피아	케냐	탄자니아	우간다
석탄, 석유 제품				6,641
음료 및 담배	1,290	456	440	385
직물, 의류, 피혁, 신발	2,510			
차량 및 운송장비	505	508	61	255
화학 및 의약품	264	458	179	
금속 및 제품	75	61	214	455
소비재제품		247		52
전력 및 전기장비		178		

동아프리카 국가별 FDI투입액(2003~2014, 백만 달러)

	중국	인도	EU	미국	중동
석탄 및 석유 제품			5,000		
음료 및 담배		388	1,098	348	118
직물, 의류, 피혁, 신발	580	1,226			327
차량 및 운송장비	556	465			
화학 및 의료	162	256	350		
금속 및 제품	161		179	61	191

동아프리카 국가별 일자리창출 투자(2013/14)




제조업 경쟁력 상승
아프리카 제조업 발달수준
남아공 등 일부 국가 제외하고 아직 낮은 수준
풍부한 노동력
교육수준 증가
제조업 거점국가로서의 매력 증가
젊은 층 인구 폭발적 증가
상대적으로 저렴한 인건비


에티오피아
인구
1억 명
인건비
중국 대비 1/4
동남아 대비 1/2
관세
미국과 유럽과의 무관세 혜택
섬유산업 주요 거점지역 부상
아디스아바바에 자동차 조립공장 건설
LIFAN MOTORS

외국자본유입이 에티오피아 제조업을 주도

투자건수는 중국이, 터키는 금액 및 일자리 수 창출에 가장 크게 기여

'14. 11월 현재 에티오피아 5대 투자국(단위: 달러)

	중국	수단	인도	터키	사우디
프로젝트 수	467	289	204	115	42
금액	12억5000만	6억8500만	19억5000만	34억7000만	9500만
오퍼레이션 비율	22%	10%	15%	30%	8%

- 현재 에티오피아 내 중국 투자업체는 약 490개사(124개사 운영, 65개사 시험가동, 301개사 준비 중)
- 대다수의 에티오피아 내 중국 업체는 제조업을 영위하고 있고, 그 외에 건축 및 컨설팅 등의 사업 분야에 퍼져있음
- 터키, AYKA Addis를 비롯한 터키 섬유 기업이 투자 주도

최근 아프리카 경제성장 촉진 요인



제조업 + 인프라 건설





우간다 모잠비크

- 원유와 천연가스 개발을 위한 파이프라인
- 정유공장 건설과 같은 대규모 플랜트 사업 계획

동부 아프리카

- 중국의 대규모 투자를 통해 철도, 항만 등을 집중 개발
- 전력분야는 미국과 일본 등의 지원으로 활발히 건설

열악한 인프라 개선으로 아프리카 경제 성장 촉진



아프리카 높은 경제성장으로 인프라 수요 급증

발표기관 마다 편차 있지만, **아프리카 인프라 수요는 연간 1,000억 달러 수준**

- 급격한 도시화('12. 40% → '50, 62%), 대륙내 무역 증가 등이 인프라개발 수요 가져옴

통계발표 기관별 인프라 투자소요 금액(달러)

기관	금액	비고
세계은행	933억/연	사하라이남 기준
PwC	1,800억/연	사하라이남 기준, 2025년 연간 전망치
AfDB	3,600억	2012~40년 대규모 투자 한정

부문별 인프라투자 소요금액(달러, 세계은행)

부문	금액	부문	금액
전력	408억	상하수도	218억
교통	182억	ICT	90억
관개시설	34억	합계	933억

PIDA* : * Programme for Infrastructure Development in Africa

2012~2020년의 아프리카 인프라 수요 누계는 679억 달러(대규모 투자에 한정)

분야별 수요는 전력이 403억 달러로 가장 많고, 교통(철도·도로·공항·항만) 254억 달러, 물(수자원) 17억 달러, ICT 5억 달러의 순

에티오피아 인프라는 중국이 주도

중국의 에티오피아 인프라 투자 현황

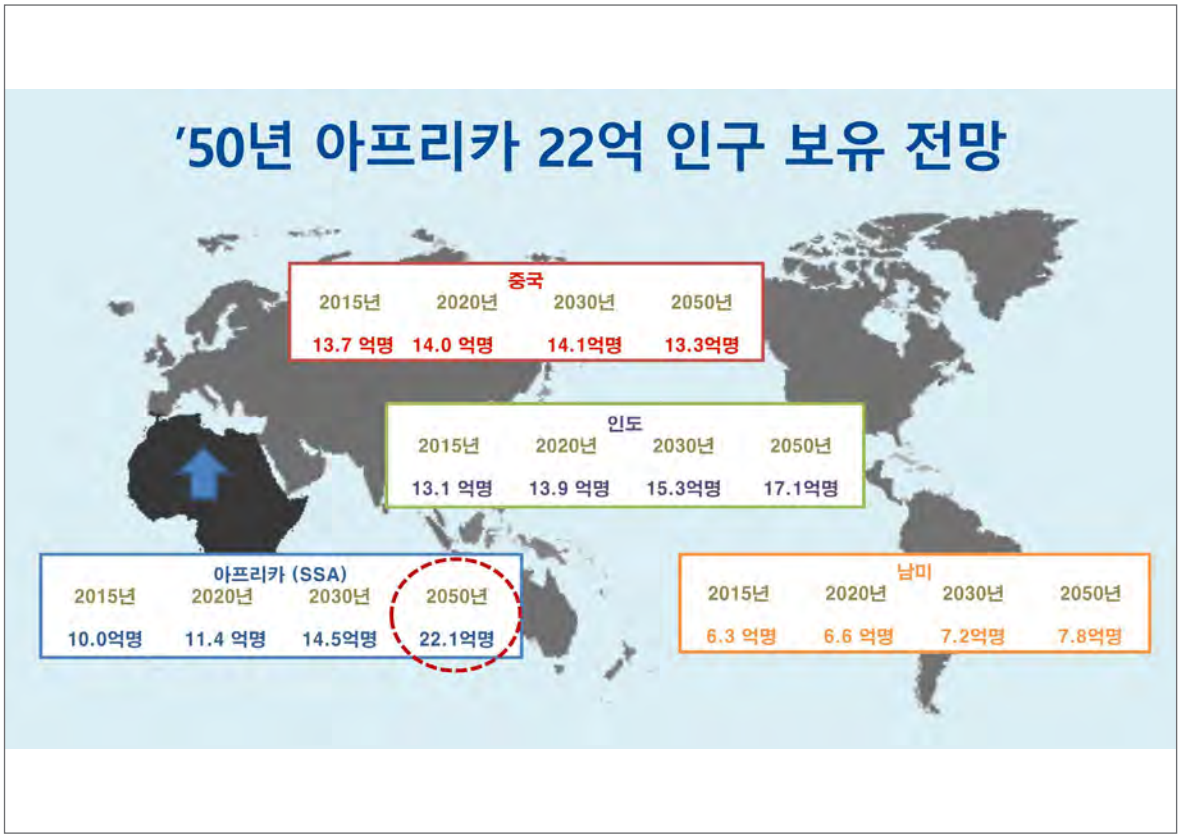
분야	내 용
도로망	▪ 90년대 수도 아디스아바바 내 내부순환도로(Addis Ababa Ring road) 공사 ▪ 현재 에티오피아 전체 도로의 약 70%를 중국 기업이 건설
철도망	▪ 아디스아바바 경전철 공사(4억7500만 달러) 완공 ▪ 지부티-아디스아바바 연결 철도 건설
통신망	▪ '03년 중국 ZTE사가 GSM 네트워크를 확장(2900만 달러)하면서 중국 기업의 투자 본격 ▪ '06년 핸드폰 라인확장과 3G기술 확장(24억 달러)이 중국 3개사 합작(ZTE, Huawei, CITCC)으로 완공 ▪ 현재 중국 기업 ZTE와 Huawei는 에티오피아 내 4G 네트워크 공사 진행
전력망	▪ 북부지역에 약 3억6500만 달러의 댐(Tekeze River)을 건설 ▪ 중국 기업 2개사와 에티오피아 로컬기업 1개사(Sur Construction)에 의해 에티오피아 남서부 지역에 약 5억8300만 달러의 댐(381㎿) 건설 예정 ▪ 아프리카 최대 수력발전인 르네상스 댐과의 송배전선 건설도 중국기업 수주



아프리카, 개별 국가 → 공동체 중심 시장 형성



공동체	소속 국가	GDP
동남아프리카 시장 공동체(COMESA)		
4억6백만명	케냐, 에티오피아, 앙골라, 잠비아 等 20개국	$7.4천억
서아프리카 경제 협력체(ECOWAS)		
3억명	가나, 나이지리아 等 15개국	$1.3조
남부아프리카 개발공동체(SADC)		
2.3억명	탄자니아, 남아공 等 15개국	$7.4천억
동아프리카 공동체(EAC)		
1.7억명	케냐, 우간다 等 6개국	$4.1천억
아랍 마그립 연합(AMU)		
8천 4백만명	알제리, 리비아 等 5개국	$4.9천억
남부 아프리카 관세동맹(SACU)		
5천만명	레소토, 나미비아 等 5개국	$5.4천억
서아프리카 경제통화동맹(UEMOA)		
8천만명	가나, 감비아 等 8개국	$1.0천억


'50년 아프리카 22억 인구 보유 전망
중국
2015년 2020년 2030년 2050년
13.7 억명 14.0 억명 14.1억명 13.3억명
인도
2015년 2020년 2030년 2050년
13.1 억명 13.9 억명 15.3억명 17.1억명
아프리카 (SSA)
2015년 2020년 2030년 2050년
10.0억명 11.4 억명 14.5억명 22.1억명
남미
2015년 2020년 2030년 2050년
6.3 억명 6.6 억명 7.2억명 7.8억명


자원의존경제 → 제조업 육성 및 외국인투자 적극 유치
고도성장
자원부국
비자원보유국
자 원
제조업
육성
제조업
인프라
투자

2016
KAAS
CONFERENCE

16. 〈현대중국학회〉

변화하는 중국의 기업과 산업: 구조조정과 한중 파트너십에 대한 함의

좌장: 한동훈 (가톨릭대학교)

1. 중국 M&A 펀드의 특징과 중국 산업 구조조정에 대한 영향

발표: 서봉교 (동덕여자대학교)

토론: 김병구 (한신대학교)

2. 중국 기업의 리더십과 기업문화가 제휴파트너 간 협력에 미치는 영향

발표: 이상윤 (호서대학교)

토론: 김국영 (숭실대학교)

3. 중국 공급과잉 산업 구조조정 정책의 실효성 검증 - 철강산업을 중심으로-

발표: 남대엽 (포스코경영연구원)

토론: 김민수 (인천대학교

2016
KAAS
CONFERENCE

1. 중국 M&A 펀드의 특징과 중국 산업 구조조정에 대한 영향

서봉교 (동덕여자대학교)

중국 M&A 펀드의 특징과 중국 산업 구조조정에 대한 영향[1)]

徐逢敎, 李賢泰, 朴俊基
동덕여대 중국학과 부교수 / 대외경제정책연구원 부연구위원 /
삼성경제연구소 선임연구원
sbongk@hanmail.net / htlee@kiep.go.kr /ryanjkp@daum.net

I. 연구배경

II. 중국 M&A 펀드의 선행연구와 이슈

III. 중국 M&A 펀드의 현황과 특징

IV. 중국 산업 구조조정에 대한 시사점

V. 결론

1) 이 논문은 서봉교 외(2016), "중국 M&A 펀드의 특징과 중국 산업 구조조정에 대한 영향"『현대중국연구』, 18권1호에 게재된 논문을 일부 수정하였음

국문초록

지금까지 이 논문에서는 중국 공급과잉 국유기업의 구조조정 수단의 하나로 부각되고 있는 M&A펀드(并购基金)에 대해서 살펴보았다. 중국의 M&A 펀드는 2000년대 중반 이후 빠른 속도로 발전하기 시작하였다. 2015년 한해에만 중국내 185개의 M&A 펀드가 신설되었고, 모집자금 규모는 843억 위안(약 14조 8200억 원)으로 역대 최대 규모이다. 2014년에 비해 설립 펀드의 수나 모집자금 규모가 모두 2배 가까이 증가하는 급성장세를 보이고 있다.

중국정부는 최근 민간자본의 투자영역, 지분제한 등의 규제를 완화하여 국유기업, 특히 상장기업의 구조조정을 촉진하는데 민간자본을 활용하는 M&A펀드 관련 정책들을 도입하고 있다.

중국내 M&A 펀드는 그 특징에 따라 증권사 계열, 산업자본계열, 대형 사모펀드 계열, 은행 계열 등 4가지 유형으로 분류할 수 있다.

향후 중국 M&A 펀드가 중국의 구조조정 과정에서 다음과 같은 역할을 할 수 있을 것인지 보다 면밀하게 검토할 필요가 있다. 첫째, M&A펀드는 국유기업의 개혁과정에서 자금조달의 주체를 정부부문에서 민간부문으로 전환하는 효과가 있기 때문에 보다 시장 지향적인 산업 및 기업 구조조정을 유도할 수 있을 것이다. 둘째, M&A펀드에 민간 금융자금을 조달하여 중국정부가 추진하는 산업 구조조정에 참여하면 정부의 재정적인 부담을 완화시킬 수 있을 것이다. 셋째, M&A펀드는 국유기업의 지분을 인수하는 것이기 때문에 국유기업의 지배구조를 직접적으로 개선하는 효과가 있을 것이다. 마지막으로 M&A펀드는 중국 국내 투자자금뿐만 아니라 글로벌 투자자금을 견인하는 플랫폼으로 기능하면서 현재 중국이 직면한 심각한 공급과잉의 위기 국면을 원활하게 극복하도록 도울 가능성도 있다.

중국의 산업과 국유기업의 구조조정에서 민간자본이 참여하는 M&A펀드가 일정 정도 역할을 담당하게 될 경우 중국의 산업구조조정이 보다 쉽게 진행될 수 있을 것이며, 은행의 부실채권 문제나 정부의 재정위기 가능성도 그만큼 낮아질 것이다. 어느 시대나 부실한 기업, 은행의 부실채권은 존재하기 마련이다. 하지만 이러한 부실한 기업과 부실한 금융부문을 구조조정하는 과정이 금융시스템의 위기, 경제위기로 연결될 수 있을 것인가, 아닌가는 결국 구조조정의 비용을 얼마나 최소화할 수 있을 것인가에 달려있다.

핵심용어 : 중국금융, M&A펀드, PEF, 구조조정, 국유기업 개혁, 공급측개혁

I. 연구배경

최근 한국에서는 조선산업의 구조조정 문제가 매우 중요한 이슈이다. 반면 중국은 이미 수년 전부터 제조업의 공급과잉 문제가 심각한 문제로 부각되고 있었다. 중국 제조업의 평균 설비가동률은 80% 미만이고, 일부 산업은 70% 정도에 불과한 것으로 알려져 있다. 그 중 과잉생산설비 문제가 심각한 철강업종의 경우 설비가동률은 70%에 미치지 못하고, 시멘트업종의 경우 60%까지 하락하였다. 알루미늄, 판유리, 자동차, 가전제품, 전화기, 담배 등의 산업도 공급과잉 문제가 심각하다.[2)]

이러한 중국의 제조업 공급과잉 문제는 여러 연구에서 중국경제 경착륙 리스크의 가장 중요한 요인으로 지적되고 있다. 중국정부는 공급과잉 문제를 해결하기 위해 13차5개년 규획의 핵심과제로 소위 '공급측 개혁(供给侧改革: reform of the supply front)'을 제시하고 있다. '공급측 개혁'의 핵심은 통화정책이나 재정정책과 같은 경기부양정책을 쓰지 않고, 생산능력 향상을 통해 경제성장을 달성한다는 개념이다. 공급 측면에서의 구조개혁을 강화하고, 공급 시스템의 수준 및 효율을 높여 경제의 장기 성장 원동력을 강화하는 것이다. '공급측 개혁'의 주요 내용은 과잉생산설비의 해소, 원가 절감을 통한 기업경쟁력 제고, 부동산 재고 해소 및 부동산 시장 지속 성장기반 조성, 금융리스크 해결 및 자금중개 기능의 강화이다.[3)]

문제는 '공급측 개혁'의 핵심인 기업 구조조정을 추진하는 방법이다. 현재 중국 제조업 공급과잉의 가장 중요한 문제는 기업 구조조정의 대상이 대부분 국유기업(國有企業: State Owned Enterprise)이라는 사실이다. 제조업 공급과잉 문제는 이미 2000년대 초부터 제기되었지만 국유기업 퇴출은 쉽지 않았고, 오히려 기업의 수익성 악화와 과잉투자로 인해 기업부채(loan)가 급격하게 증가하였다. 많은 연구에서 중국의 기업부채 비중이 이미 우려할 만한 수준에 달했다고 지적된다.

이런 상황에서 과도한 부채를 안고 있는 국유기업의 구조조정을 추진할 경우 결국 은행들의 부실채권 확대로 이어질 수밖에 없고, 이는 중국 금융시스템의 안정성을 위협하는 리스크가 될 것이라는 우려가 증가하고 있다. 나아가 중국정부는 기업 구조조정 과정에서 부실채권 비율이 높아진 은행들에게 결국 정부재정(public finance)을 투입할 수밖에 없을 것이고, 이는 중국정부의 재정 건전성을 위협하여 중국경제가 위기에 직면할 수도 있다는 비관적인 전망을 제시하는 연구도 있다.

하지만 최근 중국 내에서는 기업 구조조정을 추진하는 새로운 방법이 주목받고 있다. 바로 정부의 재정 투입을 최소화하고 민간이 주도하는 "기업 인수합병 펀드(M&A Fund: 并购基金)[4)]"가 기업 구조조정에서 중요한 역할을 하도록 하는 것이다. 이는 기업 구조조정 자금조

2) KIEP 북경사무소 (2016), KIEP 북경사무소 (2016b), 佚名 (2014) "2014中国9大产能过剩行业排行榜" 商界招商网, 2014-7-29 http://www.cyone.com.cn/Article/Article_30825.html

3) KIEP 북경사무소(2016), p.8

4) M&A는 Merger and Acquisition이다. 인수(Acquisition)란 기업이 다른 기업의 주식이나 자산을 취득하면서 경영권을 획득하는 것을 의미하고, 합병(Merger)이란 두 개 이상의 기업들이 법률적으로나 사실적으로 하

달의 측면에서 외부차입(leverage: 레버리지)의 주체를 정부부문에서 민간부문으로 전환하는 효과를 거둘 수 있을 것이고, 이를 통해 구조조정 과정에서 발생할 수 있는 중국경제의 위기발생 가능성을 낮출 수 있는 방법이다.

이 논문에서는 2장에서 중국내 M&A 펀드에 대한 주요 이슈와 기존 연구들에 대해서 살펴보고자 한다. 3장에서는 중국 M&A 펀드의 현황과 특징을 살펴본다. 4장에서는 이러한 M&A 펀드가 중국 기업 구조조정에 미치는 영향에 대해서 살펴보고, 마지막 5장에서 결론을 내리고자 한다.

II. 중국 M&A 펀드의 선행연구와 이슈

1. M&A 펀드의 개념과 기존연구

1) M&A 펀드의 개념과 정의

기업 인수합병 펀드(이하 M&A 펀드)란 사모(私募)펀드(private placement Fund)의 한 종류이다. 사모펀드란 통상 소수의 투자자[5] 들로부터 비(非)공개 방법으로 투자자금을 모집하기 때문에, 불특정 다수를 상대로 투자자금을 모집하는 일반 공모(公募)펀드(Public Offering Fund)에 비해서 비(非)전형적인 투자, 고(高)수익 지향적인 투자, 적극적인 투자 운용전략 구사 등이 가능하다.

사모펀드는 통상적으로 사모투자펀드(PEF; Private Equity Fund: 私募股权基金), 사모뮤추얼펀드(Private mutual fund)[6] , 헤지펀드(Hedge fund)[7] 로 분류할 수 있다. 한국에서는 2004년 〈간접투자자산운용업법〉의 시행으로 사모투자전문회사(PEF) 설립이 가능해졌다.

그중 사모투자펀드(PEF)는 다시 'M&A 펀드(并购基金)'와 벤처캐피탈 펀드(Venture Capital fund), 부실자산매입 펀드(vulture fund; 벌처 펀드) 등으로 분류할 수 있다. 그러나 이러한 분류는 법률에 의해 명확히 구분된 것은 아니고, 시장에서의 운용전략에 따른 개념

나의 기업으로 합쳐지는 것을 의미한다. 중국 용어로는 빙고우지진(并购基金)이라고 하며 빙(并)은 합병, 고우(购)는 인수, 지진(基金)은 펀드를 의미한다.

5) 한국에서는 〈간접투자자산 운용업법(2008년)〉에서 50인 이하의 투자자를 대상하는 모집하는 펀드를 사모투자전문회사로 지칭한다. 사모투자전문회사의 사원은 1인 이상의 무한책임사원(GP; general partner)과 1인 이상의 유한책임사원(LP; limited partner)으로 하되, 사원의 총수는 30인 이하로 한다(144조).

6) 뮤추얼펀드는 유가증권 투자를 목적으로 설립된 사모투자전문회사로 주식발행을 통해 투자자를 모집하고 모집된 투자자산을 전문적인 운용회사에 맡겨 그 운용 수익을 투자자에게 배당금의 형태로 되돌려준다(두산백과). 뮤추얼펀드는 결산 만기(보통 1년) 전에는 돈을 찾을 수 없는 폐쇄형과 만기 전에 언제든지 돈을 찾을 수 있는 개방형이 있는데, 한국에서는 폐쇄형만 허용하고 있다. 대신 거래소나 코스닥 시장에 단일 종목으로 거래되고 있는 뮤추얼 펀드의 매매를 통해 자금을 회수할 수 있다.

7) 헤지펀드는 소수의 투자자로부터 자금을 모집하여 운영하는 사모펀드의 일종으로, 시장의 흐름에 따라 상대적으로 높은 수익을 추구하는 일반 펀드와 달리 다양한 시장환경 속에서도 절대수익을 창출하려는 목적을 가진 펀드를 지칭한다. 시장 상황이 좋지 않을 때에도 높은 수익을 추구하는 펀드이다(두산백과). 한국에서는 헤지펀드를 허용하지 않고 있다.

적 분류로 투자시기와 전략의 변화에 따라 혼용되어 사용되기도 한다.

아래 〈표 1〉에서 보듯이 (1) 'M&A 펀드'는 주로 자산가치가 低평가된 투자대상 기업(非상장기업 또는 상장기업)의 지분취득을 통해 경영권을 획득하여, 인력 재배치나 자산매각 등 구조조정을 통해 기업가치(company value)를 극대화한 이후 주식매각이나 기업공개(IPO) 등을 통해 수익을 회수하는 장기투자전문 펀드이다. 이런 측면에서 M&A 펀드는 다른 말로는 바이아웃 펀드(buy-out fund)라고도 불린다. (2) 'M&A펀드'와 유사한 형태의 사모투자펀드(PEF)인 벤처캐피탈(VC) 펀드는 투자대상 기업이 주로 설립 이전 또는 기업공개(IPO) 이전 단계에 있는 기업이다. (3) 부실자산 매입펀드(벌처 펀드: Vulture Fund)는 파산이나 파산직전 기업의 저가 자산에 투자하여 일확천금을 노리는 투자를 지칭한다.

표 1〉 사모투자펀드(PEF)의 분류

구분	분류	주요 특징
M&A 펀드 (바이아웃; Buy-out 펀드)	Turn-around (기업회생 펀드)	재무 구조나 영업이 부실한 기업을 회생시키기 위한 투자, 일명 구조조정 펀드
	LBO, MBO	현직 임원이나 제3자가 회사인수를 위해 외부자금 차입(leverage)을 통해 투자하는 펀드 Leverage Buy-Out / Management Buy-Out
	Replacement Capital	기존 주주로부터 주식을 대량 매입하기 위한 투자
Venture Capital (벤처 캐피탈)	Seed Capital (씨드 캐피탈)	기업 설립 전(前)의 연구개발 단계에 투자하는 경우
	Start-Up (스타트 업)	기업 설립 초기 단계의 벤처 기업에 투자하는 경우
	Mezzanine (메자닌)	기업 공개 前단계에 있는 벤처기업의 전환사채 (CB; Convertible Bond) 등에 투자하는 경우
Vulture Fund (벌처 펀드)	Distressed Fund (디스트레스드 펀드)	파산이나 파산직전 기업의 저가 자산을 투자대상으로 하여 일확천금을 노리는 투자

자료 : 필자 정리

2) 글로벌 M&A 펀드의 발전 경과[8)]

사모펀드가 발달한 미국 금융시장에서 1970년대까지는 새로 성장하는 신생기업에 투자하는 벤처캐피탈 펀드가 주류를 이루었지만, 1980년대 이후에는 M&A 펀드가 빠르게 성장하였다. 1980년대 이후 분산투자 효과를 기대하는 사모펀드 투자 허가, 연기금의 대체투자 허가 등 기관투자자들의 투자규제가 완화되었기 때문에 장기투자에 적합한 M&A 펀드가 빠르게 성장하였다.

이 시기 KKR이나 Thomas H.Lee Partners, 블랙스톤(Blackstone) 그룹[9)] 등의 신흥 금융회

8) 清科研究中心(2016), pp.1~2 요약 정리

9) KKR은 Kohlberg Kravis Roberts(콜버그-크래비스-로버츠) Corporations의 약자로 1976년 설립된 세계적 규모의 미국계 글로벌 PEF이다. Thomas H. Lee Partners(THL)는 1974년 설립된 전세계 가장 오래되고 규모

사들이 차입인수(LBO; Leverage Buy-Out: 杠杆收购[10]) 방식으로 폭발적으로 성장하여 글로벌 인수합병 시장의 강자로 부상하면서 주목을 받게 되었다. 예를 들면 KKR이 1989년 15억 달러의 자본금을 기반으로 외부 차입을 활용하여 시가총액 311억 달러의 RJR Nabisco 담배회사를 M&A한 것이 전형적인 사례이다.

1990년대에는 IT버블 시기의 기술주 상장 붐으로 인한 벤처캐피탈 시장의 급성장과 신용등급이 낮은 기업이 발행하는 고위험-고수익 채권인 정크 본드(junk-bond)에 대한 규제 완화로 M&A 펀드가 다소 위축되기도 하였지만, 90년대 중반 이후 미국 경제의 지속적인 성장으로 M&A 펀드는 다시 눈부신 성장세를 보였다. 당시 M&A 펀드의 고수익-고효율의 자금조달, 기업 및 산업의 구조조정과 산업 고도화를 촉진하는 역할이 긍정적인 평가를 받았다.

하지만 2008년 미국 서브프라임 모기지 사태를 기점으로 M&A 펀드의 외부 차입(leverage)에 지나치게 의존하는 투자방식과 파생상품 활용이 금융위기의 확산에 일조하였다는 비판이 제기되었다. 이에 따라 2010년 발표된 〈도드-프랭크 금융개혁법안(Dodd-Frank Rule)〉[11] 등의 규제로 M&A 펀드가 상당히 위축되기도 하였다. 하지만 최근 미국경제가 다시 회복되고, 글로벌 M&A 펀드의 중국 등 신흥시장에 대한 투자가 확대되면서 M&A 펀드가 다시 성장하고 있다.

3) M&A 펀드에 대한 기존 연구와 주요 이슈

M&A 펀드에 대한 연구는 1980년대 미국에서 M&A 펀드가 크게 성장하고 주식시장이나 공모펀드보다 뛰어난 수익률을 보이면서 주목 받기 시작한 이후 본격화되었다. M&A 펀드에 대한 기존 연구는 크게 (1) M&A 펀드의 투자에 따른 기업성과에 대한 연구[12], (2) M&A 펀드와 경제성장 간의 관계에 대한 연구[13], (3) M&A 펀드의 내부 지배구조가 펀드의 수익성

가 큰 LBO 전문 PEF이다. The Blackstone Group L.P.은 1985년 설립된 세계 최대의 글로벌 PEF 운용회사이다(Wikipeda).

10) LBO는 중국용어로 깡깐소우고우(杠杆收购)라고 한다. 깡깐(杠杆)은 지렛대, 레버리지를 의미하고, 소우고우(收购)는 인수합병을 의미한다. 즉, 외부차입을 통한 인수합병을 의미한다.

11) 오바마 행정부가 2008년 발생한 금융위기의 재발을 막기 위해 2010년 7월 발표한 광범위한 금융개혁 법안이다. 400여개의 법안을 담고 있어 대공황 이후의 최대 금융개혁 법안으로 불린다. 법안의 주요 내용은 금융회사에 대한 규제 및 감독강화, 금융감독 기구의 개편, 중요 금융회사 정리절차 개선, 금융지주회사 등에 대한 감독 강화 등의 내용을 골자로 하고 있다(Naver 지식백과).

12) Jesen(1989)은 차입을 통한 M&A 펀드가 공개법인(public corporation)에 비해 차별적인 장점을 가진다고 주장했다. M&A 펀드는 주주와 경영자 분리 문제를 해결하고, 사업부문간 교차보조와 현금흐름 낭비 문제를 해결하는 계약을 채결할 수 있고, 구조조정과 혁신을 유발하는 등의 측면에서 공개법인에 비해 장점이 뚜렷하기 때문에 M&A 펀드가 성장할 수 있었다고 주장하였다(Jesen, 1989, p.11~15). 반면 이와 반대로 M&A 펀드로 인한 고용불안 등 역기능이나 투자 리스크 등의 부정적인 효과를 지적하는 연구도 있었다(BIS, 2008; p.32~36).

13) M&A 펀드의 투자활동이 금융시장에서 투자 분산효과와 시스템 리스크를 완화하는 효과를 가져와서 전체 자본시장의 발전을 도모한다는 연구결과가 있다(Shapiro and Pham, 2008; p.10~12). 또한 M&A 펀드가 신속한 구조조정을 통해 기업의 생산성 증가와 혁신을 제고하여 산업 및 국가경제의 성장에 기여한다는 연구결과가 있다(Samila and Sorenson, 2011; p.347~348).

에 미치는 영향에 대한 연구[14] 등이 주로 이루고 있다.

2. 중국 M&A 펀드의 발전과 기존 연구

1) 외국계 M&A 펀드의 중국 진출[15]

중국은 1995년 중국기업의 해외진출(일명 조우추취; 走出去)을 지원하고, 외국 투자자를 중국 국유기업 개혁에 활용하기 위해 〈해외산업투자기금 설립에 관한 법[16]〉을 도입하면서 글로벌 사모펀드(PEF)인 KKR이 중국에 진출하는 것을 허용하였다. 하지만 본격적인 발전은 2000년대 이후 중국의 WTO 가입(2001년 12월)에 따른 금융시장 개방과 국유기업의 지배구조(corporate governance) 개혁이 본격화된 이후이다.[17] 특히 은행과 대형 국유기업의 지배구조 개혁을 위해 중국정부는 해외 전략적 투자자(foreign strategic investors)에게 지분 일부를 매각하는 정책을 추진하였는데, 이 과정에서 해외 M&A 펀드가 중국 은행이나 대형 국유기업의 지분에 투자하기 시작하였다.

2004년 6월 미국계 글로벌 PEF인 뉴브릿지캐피탈(Newbridge Capital; 新桥投资)[18] 이 12억5300만 위안으로 션전시 정부산하의 기관들이 보유하고 있던 션전파잔은행(深圳发展银行)의 지분 17.89%를 인수하여 1대 주주가 되었다. 이는 외국계 글로벌 PEF가 중국 상업은행의 지분을 인수한 최초의 사건이었다.

2004년 말에는 미국계 PEF인 월버그 핀커스(Warburg Pincus; 华平投资集团)가 중국계 중신캐피탈(中信资本: CITIC Capital)과 헤이룽장천능투자(黑龙江辰能投资)와 연합하여 20억3500만 위안으로 국유 제약회사인 하야오(哈药)그룹의 지분 55%를 인수하였다. 이는 외국계 글로벌 PEF가 중국 대형 국유기업의 지분을 인수한 최초의 사건이었다.

---

14) M&A 펀드의 매니저에게 지급하는 수수료 규모와 수익률에 관한 연구를 통해 뮤추얼펀드의 경우와 달리 M&A 펀드에서는 높은 운영수수료가 높은 펀드성과를 보인다는 연구결과가 있다(Robinson and Sensoy, 2013; p.35).

15) 清科研究中心(2016), pp.9~10 요약 정리

16) 이 법률은 중국 非은행금융사나 非금융사가 해외에 단독으로 혹은 해외 투자펀드와 공동으로 산업투자기금을 설립하는 것과 관련된 법률이다. 3조에서 해외투자기금이 중국 국내에서 활동하기 위해서는 인민은행과 국무원의 비준을 받아야 한다고 규정하였다. 〈设立境外中国产业投资基金管理办法〉, 中国人民银行, 1995年8月

17) 예를 들면 공상은행은 글로벌 투자은행인 골드만 삭스(Goldman Sachs), 보험사 알리안츠(Allianz), 신용카드사 아메리칸 익스프레스(American Express)에 지분 10%를 매각하였다. 건설은행은 미국계 은행 BOA(Bank of America)와 싱가포르 국부펀드 테마섹(Temasek)에 각각 지분 9.1%와 5.1%를 매각하였다. 중국은행은 글로벌 은행 RBS(Royal Bank of Scotland), 테마섹, 글로벌 투자은행 UBS, 아시아개발은행(ADB)에 각각 지분 10%, 10%, 1.6%, 0.24%를 매각하였다. 이들 해외 전략적 투자자들은 (1) 중국계 은행에 대한 지분투자로 단순히 상장 후 투자수익을 추구한 경우, (2) 중국 금융사업 업무 다각화를 위한 전략적 제휴를 목적으로 한 경우, (3) 금융기술 이전에 대한 보상을 받는 경우 등 다양한 목적으로 중국 은행들의 지분에 투자하였다(서봉교, 2007). 해외 전략적 투자자에 대한 지분 매각은 4대 국유독자 상업은행뿐만 아니라 전국적 영업망을 가진 상업은행이나 도시상업은행에서도 추진되었다.

18) 뉴브릿지캐피탈은 1994년 미국 TPG(Texas Pacific Group), Blum Capital, ACON Investment가 공동으로 설립한 신흥시장 투자전문 PEF이다(Wikipeda).

2005년 10월에는 미국계 글로벌 PEF인 칼라일 그룹(The Carlyle Group; 凯雷投资集团)[19] 이 쉬공기계(徐工机械)의 지분 85%를 인수하기 위해 3년 동안 협상을 했으나 결국 인수에 실패하기도 하였다.

2006년에는 〈외국계 투자자의 중국 국내 기업 M&A에 관한 법률[20] 〉이 제정되어 외국계 M&A 펀드에 대한 규제를 도입하였으나, 외국계 M&A는 지속적으로 성장하였다. 2006년 외국계 M&A 펀드의 주요 투자사례는 다음과 같다. 골드만삭스(高盛)[21] 가 중국계 딩휘이투자(鼎晖投资)[22] 와 연합하여 쌍훼이그룹(双汇集团)의 지분 100%를 인수하였다. CCMP[23] 가 카이디전력(凯迪电力环保)의 지분 70%를 인수하였다. PAG[24] 가 하오하즈그룹(好孩子集团)의 지분 67.5%를 인수하였다. 월버그-핀커스가 중국투자자와 함께 산둥중웬(山东中轩)의 지분 98%를 인수하였다. CVC[25] 는 지상무예(吉象木业)의 지분 85%를 인수하였다.

2) 중국계 M&A 펀드의 발전

외국계 PEF의 중국진출이 확대되면서 이에 대응할 수 있는 중국계 M&A 펀드의 육성 필요성이 점차 증가하였다. 최초의 중국계 M&A 펀드는 2003년 설립된 홍이투자(弘毅投资)이다. 2007년에는 중신캐피탈(中信资本)이 4억2500만 달러의 자본금으로 중국 국유기업 M&A 전문 펀드를 설립하였다.

2007년 12월에는 국제표준 유한책임사원(LP; Limited Partner) 방식으로 설립된 호프펀드(厚朴基金)가 25억 달러의 자본금을 모집하여 중국 국유기업 M&A와 중국 기업 해외진출의 전략적 파트너 역할을 담당하는 투자전문 펀드로 설립되었다. 호프펀드의 설립자인 팡펑레이(方风雷)는 원래 골드만 삭스의 중국인 파트너이자, 중국국제금융공사(中国国际金融公司; CICC; China International Capital Corporation)의 부 최고경영자(副总裁), 중국 골드만 삭스-가오화증권사(高盛高华证券)의 대표이사(董事长)였다.

---

19) 칼라일 그룹(The Carlyle Group)은 1987년 워싱턴에서 설립된 글로벌 PEF로 전세계 1700여 명의 직원과 35개 영업점을 가지고 있으며, 130개 이상의 펀드를 운영하고 있다(Wikipeda).

20) 〈关于外国投资者并购境内企业的规定〉 商务部, 2006年 공표, 2009年 6号 수정

21) 골드만삭스(Goldman Sachs)는 1869년 뉴욕 월스트리트에 설립된 다국적 투자은행으로 2013년 기준 전세계 31,700명의 직원과 24개국에 지사를 보유하고 있다(Wikipedia)

22) 딩휘이투자(鼎晖投资)는 2002년 베이징에서 설립된 중국의 주요 사모펀드사 중 하나로 사모펀드, 벤처캐피탈, 부동산투자 등에 특화되어있으며, 2015년 기준 1천억 위안 규모를 운영 중이다(Wikipedia).

23) CCMP는 1984년에 설립한 글로벌 사모펀드사로 160억 규모의 펀드를 운영 중이다. 미국의 유명 은행인 제이피모건의 자회사인 아시아 제이피모건파트너스(J.P.Morgan Partners Asia)가 전신으로 2005년 분사되며 사명을 변경하였다(CCMP homepage ; 互动百科)

24) PAG는 2002년 홍콩에 설립된 아시아 최대 독립대체투자관리사로 150억 달러 규모의 사모펀드, 부동산펀드, 헤지펀드를 운영 중이다(PAG homepage)

25) CVC는 1981년 런던에서 설립된 글로벌 사모펀드 겸 투자자문사로 전 세계 20여 개의 지사를 운영하며 300여 건의 투자를 진행해왔고, 현재 710억 달러 규모의 자금을 운용 중이다(CVC homepage)

3) 중국 M&A 펀드에 대한 기존 연구

중국내 M&A 펀드에 대한 연구는 아직은 초기 단계이다. 중국내 M&A 펀드가 도입된 이후 시간이 얼마 지나기 않았기 때문에 대량의 데이터 분석이 필요한 계량분석 모델의 성과분석 연구는 사실상 어렵기 때문이다. 따라서 주된 연구 분야는 (1) M&A 펀드의 현황과 특징, 기존 글로벌 해외 사례에 대한 소개 등 기초적인 연구가 많았다(万格, 2013). (2) 중국내 M&A 펀드의 법률, 제도적인 정비가 초기 단계이기 때문에 이에 대한 해석이나 제도 개선 방향에 대한 연구도 있다(Xia, 2013; 丛彦国, 2015). (3) M&A 펀드의 사례를 통한 전략적 시사점을 제시하는 연구도 많다. 특히 외국계 M&A 펀드가 중국에 진출하는 상황에서 중국계 M&A 펀드가 어떻게 대응하고 있는지, 중국 기업의 해외진출이 확대되고 있는 상황에서 M&A 펀드가 어떻게 결합될 수 있을 것인지 등의 연구도 이루어지고 있다(清科研究中心, 2016). (4) 중국내 M&A 펀드가 중국 기업의 성과에 미치는 영향에 대한 연구도 있다. 그러나 금융시장이 발달한 미국이나 유럽에서의 연구가 계량분석을 사용한 반면, 중국의 관련 연구는 중국의 상이한 법과 정치 시스템 하에서 어떻게 M&A 펀드가 성공할 수 있었는지를 분석하는 사례 연구가 많다(Gui, 2007; Xiao, 2013; Cumming and Fleming, 2015).[26)]

마지막으로 한국 내에서는 중국내 M&A 펀드에 대한 연구는 거의 이루어지지 않고 있다. 한국에서 M&A 펀드를 직접 다룬 연구는 없었다. 대신 중국 사모펀드에 대한 사례연구(서봉교 외, 2008)에서 2007년 중국에서 도입된 위안화 PEF법[27)] 의 특징과 골드만 삭스의 샹더(尚德: Suntech) 투자와 모건스탠리의 멍뉴(蒙牛) 투자사례를 분석하였다. 또한 중국 사모투자펀드(PEF)의 현황과 발전방안에 대한 연구(제정조, 2010), 중국 사모펀드의 규제나 법률에 대한 연구(유위봉, 2012) 등이 있었다. 하지만 이 논문에서 다루고자 하는 중국내 M&A 펀드의 사례와 이들이 중국 산업 구조조정에서 어떠한 역할을 하고 있는지에 대한 연구는 이루어지지 않았다.

III. 중국 M&A 펀드의 현황과 특징

1. 중국 M&A 펀드의 현황

중국의 M&A 펀드(并购基金)는 앞 장에서 언급하였듯이 2000년대 중반 이후 빠른 속도로 발전하기 시작하였다. 칭커연구센터(清科研究中心)의 통계자료에 따르면 2006년부터 2015년 사이에 중국계 M&A 펀드는 모두 418개가 설립되었다. 그 중 모집자금 규모를 공개

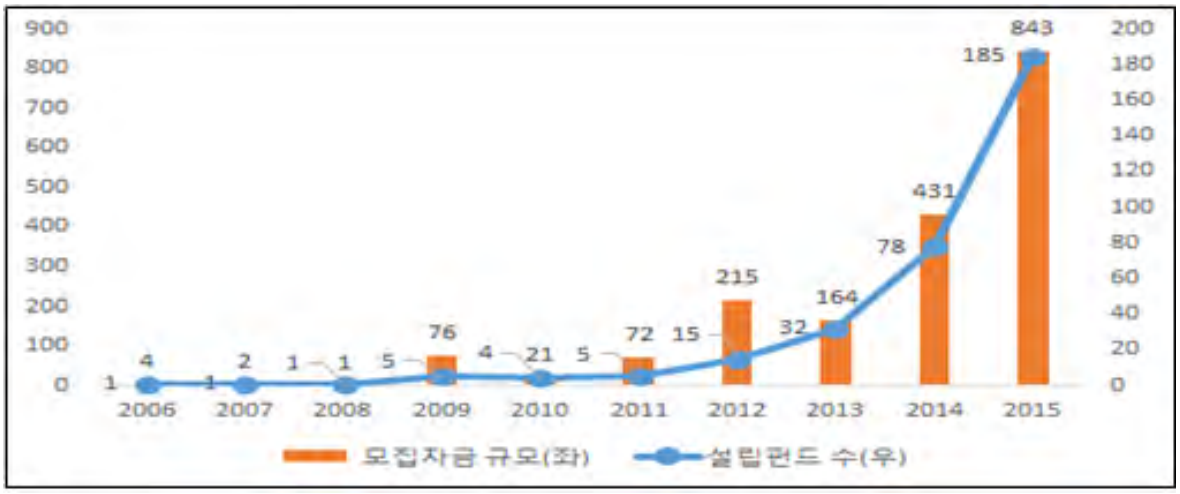
26) 중국은 구미 선진국에 비하여 자본시장이 미성숙하고 민간보다는 정부 역할이 중대한 특징을 가지고 있기 때문에 정부의 정책방향과 부합여부 및 유대관계, 산업별 투자전략 등이 중요하다(Gui, 2007: p51~60 ; Xiao, 2013: p69~76). 실례로 칼라일의 쉬공(徐工)그룹 인수 사례 등에서 정부 및 이해관계자와의 협력이 핵심 성공요소였다는 연구결과가 있다(Cumming and Fleming, 2015: p351~353).

27) 2007년 6월 중국은 중국내 PEF 육성을 위해 유한책임사원(LP; Limited Partner) 형태의 사모펀드를 최초로 합법화하는 〈허훠기업법(合□企業法)〉을 개정하였다(서봉교, 2009, p.374)

한 M&A 펀드는 모두 327개인데, 이들의 모집자금 규모는 1829억9200만 위안(약 32조2000억 원)에 달한다.

2015년 한해에만 185개의 M&A 펀드가 신설되었고, 모집자금 규모는 843억 위안(약 14조 8200억 원)으로 역대 최대 규모이다. 2014년에 비해 설립 펀드의 수나 모집자금 규모가 모두 2배 가까이 증가하는 급성장세를 보이고 있다.

[그림 1] 중국 M&A 펀드의 수(개)와 모집자금(억위안) 추이



자료 : 清科研究中心, 2016, p.21

이렇게 설립된 M&A 펀드들은 2007년에서 2015년 사이에 중국 내에서 총 131건의 M&A 투자를 성사시켰다. 투자금액은 총 504억700만 위안(약 8조8600억 원)에 달했다.

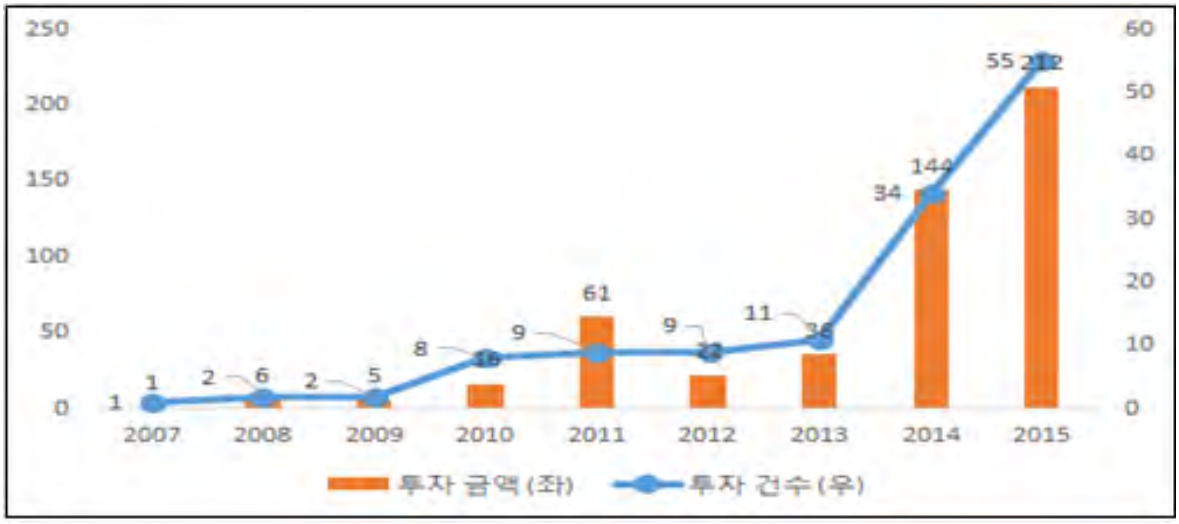
[그림 2]에서 보듯이 지난 수년간의 M&A 펀드 투자에서 2차례의 M&A 투자 붐이 있었다. 첫 번째 투자 붐은 2010년 이후 나타났다. 이는 2010년 국무원이 〈기업 M&A 촉진에 대한 법률[28]〉을 발표하여 M&A 투자에 대한 우호적인 환경을 조성한 것이 중요한 배경이 되었다. 이 법률에서는 민간자본의 투자영역, 지분제한 등의 규제를 완화하였고(3조 3항), 기업 M&A 과정에서 PEF(股权投资基金) 및 산업투자펀드(产业投资基金) 등이 적극적으로 참여하여 금융방면에서 지원하도록 하였다(4조 3항).

두 번째 투자 붐은 2014년 이후에 나타나고 있다. 2014년부터 중국정부는 국유기업, 특히 상장기업의 구조조정을 촉진하는데 민간자본을 활용하는 산업구조조정 M&A펀드를 활성화하는 여러 정책을 도입하였다.[29] 특히 최근에는 '상장기업과 사모펀드가 결합된 형태(上市企业+PE)'의 M&A 펀드가 빠르게 발전하고 있다.

28) <关于促进企业兼并重组的意见>, 国务院, 2010年 27号

29) 2014년 국무원은 기업 M&A 시장환경을 개선하기 위한 의견(<关于进一步优化企业兼并重组市场环境的意见> 国务院, 2014年 14号)을 발표하였다. 증권감독관리위원회는 상장기업 중요 자산 구조조정 관리 방법(〈上市公司重大资产重组管理办法〉 2014年 中国证监会令第109号)을 발표하였다. 은행감독관리위원회는 상업은행의 M&A 관련 대출에 대한 리스크 관리 지침(〈商业银行并购贷款风险管理指引〉 2015年 银监发 5号)을 발표하였다.

[그림 2] 중국 M&A 펀드의 투자 건수(개)와 투자 금액(억위안) 추이



자료 : 清科研究中心, 2016, p. 22

2. 중국 M&A 펀드의 유형과 특징

현재 중국 내 M&A는 그 설립 특징에 따라 (1) 증권사 계열, (2) 산업자본계열, (3) 대형 사모펀드 계열, (4) 은행 계열 등 4가지 유형으로 분류될 수 있다. 각 유형의 M&A 펀드의 특징은 다음과 같다.

〈표 2〉 중국 M&A 펀드의 유형 구분

유형 구분	특징	사례
증권사 계열	증권사가 펀드관리 회사에 지분을 참여하거나 산하에 100% 지분의 펀드를 설립	中信并购基金, 光大产业并购基金, 海通开元并购基金 等
산업자본 계열	대형 산업자본이 LP로 투자하고, 사모펀드와 연합하여 펀드 설립	渤海产业投资基金, 舟山船舶产业 等
대형 사모펀드 계열	대형 사모펀드가 주도하여 해외 M&A 등을 추진하는 펀드 설립	弘毅五期基金, 鼎辉中国美元基金 等
은행 계열	은행이 해외에 설립한 투자 자(子)회사를 통해 중국내 펀드 설립	工银国际并购基金, 湖北农银一号基金 等

자료 : 万格(2013) p. 43, 清科研究中心(2016) p. 25 바탕으로 필자 재정리

1) 증권사 계열 : 가장 전형적인 M&A 펀드

중국정부는 2010년 8월 〈기업 M&A 촉진에 대한 법률〉[30]을 발표하여 M&A에 우호적인 환경을 형성하였다. 이 법률의 주요 내용은 적극적으로 사회 여러 부문의 여유자금을 기업 구조조정에 활용하여 산업 구조의 고도화와 경제성장에 기여하도록 한다는 내용이다. 특히 국

30) <关于促进企业兼并重组的意见>, 国务院, 2010年 27号

유부문뿐만 아니라 '민영부문(多种所有制经济)'의 투자자금을 적극적으로 활용하고자 하였다(2조 1항).

이후 증권감독관리위원회(CSRC)는 2011년 7월 〈증권사의 직접투자 업무에 대한 관리 지침〉[31] 을 발표하였고, 2012년 11월 증권협회가 〈증권사의 직접투자 업무 범위[32]〉를 발표하였다. 이를 통해 증권회사의 자회사나 그 산하 기구는 직접투자펀드(直投基金)를 설립하고 관리할 수 있게 되었다. 직접투자는 비(非)공개 방식으로 모집되고 모집 대상도 50인이 넘을 수 없기 때문에 이는 사실상 사모투자펀드(PEF: Private Equity Fund)를 의미한다.[33]

또한 〈증권사의 직접투자 업무 범위〉에 대한 법률에서는 직접투자펀드의 종류를 지분투자펀드(股权投资基金), 창업투자펀드(创业投资基金; Venture Capital Fund), M&A 펀드(并购基金 ; Buyout Fund), 메자닌 펀드(夹层资本; Mezzanine Capital Fund) 등으로 구분하고 있다(19조). 이후 2014년 1월 수정된 동일 법률에서는 직접투자펀드가 기업 채권과, 단기융자채권에 투자할 수 있도록 하면서 채권투자펀드(债权投资基金) 유형을 추가하였다.

이 정책이 도입된 이후 가장 먼저 중신증권사(中信证券)가 M&A 펀드를 설립하였다. 중신증권은 산하에 "중신M&A펀드관리회사(中信并购基金管理有限公司)"라는 직접투자 자회사를 설립하고, 100억 위안(약 1조7600억원) 규모의 중신산업M&A펀드(中信产业并购基金)를 조성하였다. 중진증권사(中金证券)도 산하에 자회사를 설립하여 50억(약 880억 원) 규모의 중진쟈타이산업구조조정펀드(中金佳泰产业整合基金)를 조성하였다. 반면 해외 M&A 펀드와 연합하여 펀드를 설립한 경우도 있다. 광다증권사(光大证券)는 글로벌 M&A 펀드의 거물인 로스차일드(Rothschild) 가문과 전략적 제휴를 체결하고 M&A 펀드를 설립하였다(万格, 2013; p.44).

2) 산업자본 계열 : 대형 산업자본의 LP 참여

중국정부는 중국 산업의 구조조정을 촉진하기 위해 비(非)금융 대형 산업자본이 M&A 펀드에 참여하도록 유도하였다. 이를 위해 기존 대형 제조업체 등 비(非)금융 산업자본이 유한책임사원(LP; Limited Partner) 형태로 M&A 펀드에 참여하는 것을 허용하였다. 보통 이러한 M&A 펀드를 운영하는 책임을 지는 무한책임사원(GP; General Partner)은 기존 또는 신설 사모펀드(PE)가 담당한다.

비(非)금융 산업자본은 보통 전체 M&A 펀드의 지분 중 20% 내외의 소수 지분을 출자하고, 나머지 자본금은 펀드 운용 GP가 외부 차입이나 채권 발행 등을 통해 조달한다. 이러한 산업자본 참여 형태의 M&A 펀드는 그 자본 출자를 통한 지분인수, 구조조정을 거쳐 마지막 단계에서 여러 방법으로 출자금의 회수, 중도에서 투자자금을 회수하는 과정 등이 규범화, 시

31) <证券公司直接投资业务监管指引>. 证监会, 2011年 7月

32) <证券公司直接投资业务规范>, 中国证券业协会, 2012年 213号

33) "证监会发布《证券公司直接投资业务监管指引》", 经济参考报, 2011-07-12 http://www.sdjrb.gov.cn/art/2011/07/12/art_11241_310799.html

장화 되어 있지 못하다. 따라서 산업 전체의 구조조정을 목적으로 장기 투자형태로 운용되고 있으며(万格, 2013; p.43), 여러 시범적인 운영방식이 활용되고 있다.

산업자본 계열의 M&A 펀드의 사례로는 50억 위안 규모의 보하이산업투자펀드(渤海产业投资基金)나 조우샨선박산업M&A펀드(舟山船舶产业并购基金) 등이 있다.

3) 대형 사모펀드 계열 : 중국기업 해외 M&A 지원

중국정부는 국내 산업의 구조조정뿐만 아니라 중국기업의 해외진출(走出去)을 금융측면에서 지원하고 관련 금융투자사업 기회를 활용하기 위해서도 M&A 펀드를 적극적으로 육성하고 있다. 중국 사모펀드 중에서는 이미 2000년대 초중반부터 설립되어 수년간의 운영 경험을 통해 다양한 역량을 축적한 대형 사모펀드들이 존재한다.

이러한 대형 사모펀드들은 대부분 중국정부와 직간접적으로 밀접한 관계를 가지고 있고, 이러한 기반을 바탕으로 일찍부터 글로벌 금융사들이나 글로벌 투자자들과 공동으로 투자회사를 설립하면서 선진적인 금융역량을 축적하였다. 이러한 선진 금융역량과 글로벌 네트워크는 중국기업이 해외진출을 추진할 때 역외M&A(cross border M&A) 등 다양한 금융 지원을 제공하는 역량으로 활용되고 있다.

가장 대표적인 사례는 2003년 설립된 홍이투자(弘毅投资)펀드관리회사이다. 현재 홍이투자는 5개의 달러 펀드, 2개의 위안화 펀드와 1개의 위안화 메자닌 펀드를 운용하고 있고, 총 투자자본금은 460억 위안(약 8조원)이다. 홍이투자의 주요 출자자들을 살펴보면 중국정부와의 관계를 짐작할 수 있다. 주요 출자자로는 한국의 국민연금와 유사한 중국사회보장기금(全国社保基金)이 있다. 또한 중국생명보험사(中国人寿; China Life Insurance)도 국유보험사의 성격을 가지고 있다. 또한 렌샹지주회사(联想控股)도 대표적인 대형 국유기업의 지주회사이다. 이러한 국유부문 중국측 파트너와 합작한 외국측 파트너는 세계적인 역량을 갖춘 글로벌 투자자들이다. 주요 외국측 파트너로는 골드만 삭스, 테마섹(Temasek), 스탠포드 대학기금 등이다.[34)]

또 다른 대표적인 M&A 펀드는 딩휘이투자(鼎晖投资)펀드관리회사이다. 딩휘이투자는 1억 달러(약 1200억원)의 해외투자펀드와 3억 위안의 위안화 펀드를 운용하고 있다. 딩휘이투자는 2002년 설립되었는데, 원래 중국국제금융회사(中国国际金融有限公司: CICC: China International Capital Corporation)의 직접투자부서가 독립 펀드관리회사로 분리되면서 설립되었다. CICC는 1995년 설립되어 중국정부를 대표하여 해외투자를 담당하는 중국 최초이자 최대의 투자은행이다. 딩휘이투자의 주요 외국인 투자자로는 싱가포르정부투자공사(Government of Singapore Investment Corporation), 주리히금융그룹(Zurich Financial Service Group) 등이다. 중국측 투자자로는 중국기술투자담보회사(中国经济技术投资担保公司)와 멍뉴(蒙牛) 등 대기업이다.[35)]

---

34) 바이두(百度百科) 검색

35) 바이두(百度百科) 검색

4) 은행계열 : 대형은행의 해외 자회사

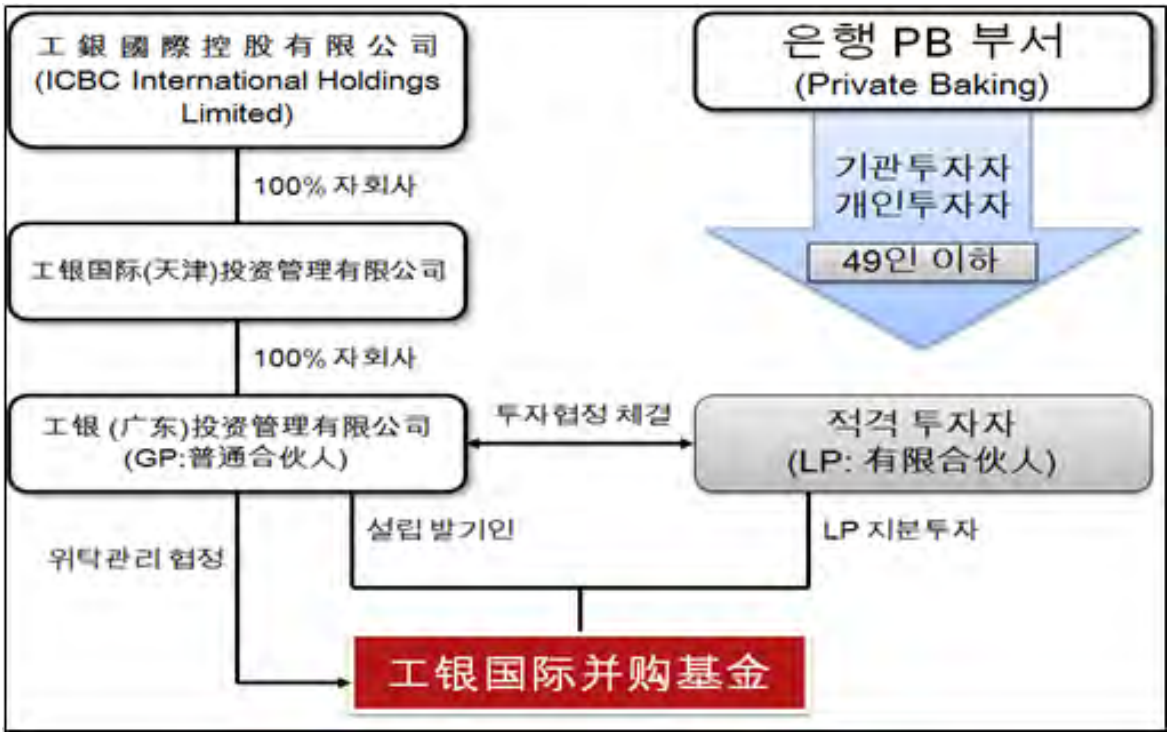
중국 M&A 펀드와 관련하여 최근 새롭게 주목받고 있는 유형은 중국계 대형은행이 해외 특히, 홍콩에 설립한 투자은행 자회사를 통해 중국 국내에서 M&A 펀드를 설립하는 경우이다.

대표적인 사례가 공상은행의 국제M&A펀드(工银国际并购基金)로 펀드 규모는 5억 위안이다. 이 펀드의 구성은 다음의 [그림 3]과 같다.

공상은행의 홍콩 자회사인 공상국제지주회사(工银国际控股有限公司)는 100% 지분으로 중국 텐진에 공상국제투자관리회사(工银国际天津投资有限管理公司)를 설립하였다. 이 회사는 다시 100% 지분으로 광동에 공상투자관리회사(工商广东投资有限管理公司)를 설립하였는데, 이 회사가 공상국제M&A펀드의 운용에서 무한책임사원(GP; General Partner; 普通合伙人)이 된다. 이후 기관투자자나 개인투자자 등 다양한 지분투자자들(49인 이하를 대상으로 모집)을 모집하여 이들을 유한책임사원(LP: Limited Partner; 有限合伙人)으로 참여시켜서 M&A펀드를 설립하였다.[36)]

공상국제M&A펀드와 같은 대형 은행계열의 펀드가 가진 차별성은 투자자들에게 대형 은행으로서 브랜드 신뢰도를 확보하기 용이하다는 점이 될 것이다. 이런 측면에서 향후 개인 거액자산가 등이 유한책임사원으로 참여하는 추세 등을 주목할 필요가 있을 것이다. 이러한 형태의 M&A펀드는 중국 국내의 M&A투자뿐만 아니라 중국투자자들의 해외투자 포트폴리오 등의 수단으로 활용될 가능성도 있기 때문이다.

[그림 3] 공상은행 工商국제M&A펀드의 구조



36) 바이두(百度百科) 검색 http://wenku.baidu.com/link?url=iba1vfoixjHbMwF_FzirdkRq8dv9wE0TDg_DPVJVS4xRjdNRiYun2KvMPZre5IKnizzegDwEfabeE9QPJLszhQSFg9xXi4QjEpUK5T4PZDC

IV. 중국 기업 구조조정에 대한 시사점

1. 중국의 구조조정과 '공급측 개혁'

현재 중국에서는 제조업, 특히 국유기업의 공급과잉 문제를 해소하기 위한 산업 구조조정(产业重组; Industrial Restructuring)이 매우 중요한 이슈이다. 2016년 3월에 열린 중국의 전국인민대표대회(全人大)에서 리커창(李克强) 총리는 좀비기업(僵尸企业)[37] 이라는 강경한 단어까지 사용하면서 좀비기업을 퇴출시키는 강력한 기업 구조조정을 추진하겠다는 의지를 밝혔다. 이처럼 중국 정부가 기업 구조조정을 강력하게 추진하는 이유는 중국경제의 대표적인 구조적 불안요인인 생산설비 과잉문제, 기업채무 과다문제, 은행 부실채권 증가문제가 그만큼 심각한 수준이라는 의미로 해석할 수 있다. 중국은 글로벌 금융위기 직후인 2009년~2011년 금리인하와 대규모 재정투자를 통해 9% 이상의 고도성장을 유지하는데 성공하였다. 하지만 이 과정에서 적극적으로 투자에 나섰던 기업들의 채무가 급증하였고, 전통산업의 설비과잉 문제가 확대되었다. 이는 2012년 이후의 은행권 부실채권 증가로 연결되고 있다.[38]

〈표 3〉 중국 은행의 부실채권 비중(%) 추이

년도	상업은행 전체	5대 대형은행	주식제 상업은행
2007	6.17	8.00	2.10
2008	2.40	2.80	1.30
2009	1.58	1.80	1.00
2010	1.13	1.30	0.70
2011	0.96	1.10	0.60
2012	0.95	0.99	0.72
2013	1.00	1.00	0.86
2014	1.25	1.23	1.12
2015	1.67	1.66	1.53

자료 : CEIC, 2016년 5월 3일 검색

공급과잉에 직면한 중국기업들의 부실채권으로 중국 은행들이 심각한 금융위기에 직면할 수 있고, 이로 인해 중국이 경제위기에 직면할 것이라는 우려는 여러 연구들에서 제시되고 있다. 예를 들면 국제통화기금(IMF)은 금융안정보고서(Global Financial Stability Report, 2016)에서 '중국 기업 부채 중 부실기업이 보유한 부채는 전체의 1/7 수준인 1조3000억 달러(약 1500조 원)에 달할 것'이라고 추산하기도 하였다. 이들 부실기업은 벌어들인 수익으로

37) 좀비의 중국어는 장스(僵尸; 강시)이다.

38) 지만수(2016), p.4

이자도 제대로 감당하지 못하고 있으며, 돈을 빌려준 은행들도 대규모 손실에 직면할 가능성이 높아지고 있다. 또한 IMF는 '중국 은행들이 부실기업 부채를 떠안게 되면 최대 중국 국내총생산(GDP)의 7%(약 840조 원)에 이르는 손실을 볼 수 있다'고 추산하였다.[39)]

이처럼 기업 구조조정에 대한 중국정부의 필요성 때문에 중국 시진핑 국가주석은 '공급측 개혁(供给侧改革: reform of the supply front)[40)]'을 제시하였다. '공급측 개혁'은 13차 5개년 규획에서 핵심 과제로 제시되고 있으며, 그 핵심이 바로 이러한 과잉생산설비를 해소하기 위한 기업의 M&A와 구조조정이다.

〈표 4〉 중국 '공급측 개혁'의 5대 정책 과제

구분	주요 내용
과잉생산설비 해소	- 시장화 발전에 맞춰 기업청산 제도 시행, 신속한 파산・청산 심사 진행 - 재정세무 지원 폭 확대, 불량자산의 처리, 실업자 재취업 및 사회보장제도 완비 추진 - 기업 합병 및 구조조정을 통해 과잉생산 해소
기업원가 절감	- 제도적 거래 비용 감소 - 불합리한 세금감면, 제조업 증치세율의 인하 방안 모색 - 5대 사회보험과 주택공적금의 간소화 및 결합 방안 연구 - 금리 자유화를 적극 추진하여 실물경제 활성화 - 기업의 재무비용, 전기요금에 대한 가격개혁을 통해 기업원가 절감 - 유통체제 개혁 추진과 물류비용 절감
부동산 재고 해소	- 농민공의 시민화(市民化)를 통해 효과적인 부동산 수요 확대 - 공공 임대주택의 적용대상 확대 - 주택 장기임대 수요 형성 - 부동산업의 합병과 재편을 통해 구조조정 가속화
금융리스크 최소화	- 지방정부 채무리스크를 효과적으로 해소하고 지방채 치환 사업을 지속 추진, 지방정부의 채권발행 방식 개선 - 감독관리를 강화하고 융자방식을 규범화하여 전문적인 금융리스크 관리를 통한 불법 자금 모금 억제 - 리스크 모니터링 경보 강화
유효공급확대	- 기업의 기술 및 설비 개선 지원, 기업의 채무부담 감소 - 빈곤퇴치를 위한 지속적인 정책적, 재정적 지원 - 농산품의 효과적인 공급 보장, 식량안전 확보

자료 : KIEP 북경사무소(2016) p.8

하지만 산업 구조조정이 결코 쉬운 일은 아니다. 구조조정을 추진하는 과정에서 대량의 실

39) "中기업부채가 최대위협…IMF "1500조원 달해"", 매일경제,, 2016.04.14. http://news.mk.co.kr/newsRead.php?no=273654&year=2016

40) 2015년 11월 10일 개최된 중앙재경 영도소조(中央財經領導小組) 11차 회의에서 시진핑 주석이 '공급측 개혁'을 처음 언급하였으며, 2015년 12월 개최된 중앙경제공작회의(中央經濟工作會議)에서 '공급측 개혁'이 정식으로 경제정책 기조로 확립되었다(KIEP 북경사무소, 2016).

업[41] 과 경제성장률 둔화 문제가 발생할 수 있기 때문이다. 지만수(2016)에 따르면 현재 중국정부가 추진하고 있는 산업 구조조정의 문제점은 다음과 같다.[42]

첫째, 산업 구조조정을 정부가 주도하고 있다. 중앙정부가 구조조정 대상 산업(철강과 석탄)의 선정, 산업별 퇴출기준 등을 제시하고, 지방정부에게 그 이행 실적을 제시하도록 하는 방식이다. 이 과정에서 채권자인 은행은 단순히 구조조정의 결과 발생하게 될 부실채권을 처리하는 것으로 역할이 한정된다.

둘째, 중국 산업 전반에 과잉설비와 좀비기업이 만연하고 있는 상황에서 철강과 석탄 산업만의 구조조정으로는 한계가 있다는 것이다. 예를 들면 중국 상장회사 중 2012년~2014년 3년간 연속 적자인 기업이 256개 회사에 달하며, 이들 중 상당수가 은행대출, 증자, 정부 보조금에 의존하여 생존하고 있다. 이런 상황에서 전체 광공업 매출에서 8.1%만을 차지하는 철강과 석탄 산업의 구조조정 추진만으로는 산업 전반의 좀비기업 문제 해결에는 한계가 있다.

셋째, 많은 중국내 전문가들이 중국 기업의 파산 절차가 비효율적이라는 점을 지적하였다. 기업 파산에 대한 정부의 재정적 지원이 없으면 파산신청이 급감하고, 파산절차에도 2년~3년이 소요되는 문제가 있기 때문에 한계기업이 대규모 정리되기 위해서는 상당한 시간이 소요될 가능성이 크다.

마지막으로 기업 구조조정이 정부의 재정 건전성과 은행의 건전성에 악영향을 미친다. 정부는 기업 구조조정 과정에서 발생하는 실업문제 해결을 위해 이미 1000억 위안의 재정지출을 약속하였고, 향후 추가적인 재정지출 가능성도 높다. 또한 국유기업 파산에 따른 국유자산 손실도 있다. 은행권의 경우 현재 부실채권 비중이 아직은 1.67%(2015년 말 기준)로 낮은 상황이지만 향후 대량의 기업 구조조정으로 은행의 건전성 악화와 신용등급 하락을 초래할 가능성이 있다.

그렇다면 중국정부가 추진하는 기업 구조조정에서 정부의 역할을 보조하고 은행들의 부실채권 문제를 완화시켜줄 수 있는 방법은 무엇인가? 다음 절에서는 현재 중국정부가 추진하고 있는 기업 구조조정이 과거 중국의 기업 구조조정 경험과 어떤 측면에서 차이가 있고, 따라서 3장에서 언급했던 기업M&A펀드가 향후 중국 기업 구조조정 과정에서 어떤 역할을 할 수 있을 것인지 살펴보고자 한다.

2. 중국의 국유기업 구조조정의 경험

중국의 기업 구조조정 문제는 결국 국유기업의 구조조정 문제이다. 중국정부는 1978년 '개혁개방(改革開放) 정책'을 시작한 이래 국유기업의 문제를 해결하기 위한 여러 정책을 도입

41) 중국정부는 철강과 석탄 산업을 기업 구조조정 대상 산업으로 명확히 하면서 한계기업의 퇴출 과정에서 발생할 수 있는 노동자 실업문제를 해결하기 위해 1,000억 위안의 예산을 특별 배정하겠다고 밝히고 있다. 이는 이번 기업 구조조정에 대한 중국정부의 의지가 그만큼 강하다는 것을 의미한다(지만수, 2016, p.6).

42) 지만수(2016), p.8~p.9

하였지만 여전히 중국 국유기업은 많은 문제점을 안고 있기 때문이다.

중국은 1978년 말 사회주의 국가들 중에서 가장 먼저 '개혁개방(改革開放)'정책을 시작하였고, 가장 큰 성과를 거두었다. 중국이 추진했던 개혁개방 정책은 '점진주의(gradualism)와 이중 시스템(双軌制: dual-track)'적인 접근법을 특징으로 한다. 이는 구(舊)소련과 동유럽의 체제 이행국가(transition economy)들이 채택했던 국유기업의 전면적인 민영화(privatization)로 대표되는 '급진적인 체제 이행'방식과는 전혀 달랐다. 하지만 국유기업의 비(非)효율성 문제를 해결하는 것은 중국정부의 가장 중요한 당면과제였고, 이를 위해 1985년부터 국유기업 경영자와 중국정부의 계약을 통한 '청부경영책임제(承包經營責任制)'를 도입하였지만 큰 성과를 거두지 못했다.[43] 또한 90년대 초반에는 일부 중소형 국유기업에 대한 민영화 개혁(쫘다팡샤오: 抓大放小)[44]을 도입하였지만 역시 성과를 거두지 못하였다.

하지만 1997년의 동아시아 금융위기[45]는 중국이 기존에 추진했던 '개혁에 대한 이중 시스템 접근법(双軌制)의 근본적인 변화'를 가져올 수밖에 없었다. 중국은 그 이전까지 국유 부문에 대해서는 민영화와 같은 근본적인 개혁보다는 부분적인 개혁을 추진하면서 기존의 시스템이 유지되도록 하였고, 새로운 비(非)국유 부문의 성장을 허용하면서 전반적인 경제성장을 견인하는 원동력으로 활용하였다. 이러한 '개혁에 대한 이중적인 접근법'의 가장 큰 문제점은 국유와 비(非)국유 시스템이 병존하면서 발생하는 부정부패와 같은 비(非)효율, 그리고 국유부문의 경쟁력 약화로 인한 적자누적 문제였다.[46] 1994년 일부 중소형 국유기업에 대한 민영화 개혁(抓大放小) 정책을 도입했음에도 불구하고, 국유부문 특히 대형 국유기업

---

43) 청부경영책임제는 시범 단계에서는 성과가 있었지만, 전국적으로 확대된 이후 국가의 이윤은 오히려 급감하였다. 이는 청부계약제에는 인플레이션이 반영되지 못해 국유기업 상납금액의 실질 구매력이 급감하였다. 또한 청부계약제는 경영자가 손실을 기록했을 때 경영자를 처벌하지 못하는 권리와 의무의 불균형 문제가 발생하여 경영 관리자가 사적인 이윤을 추구하였다. 예를 들면 국유기업 경영자가 친척, 친구 때로는 자신이 설립한 민간회사로부터 비싼 가격에 원자재를 구입하여 국유기업 이윤이 경영자와 밀접한 관계가 있는 회사로 이전되기도 하였다(린이푸, 2012; p.213).

44) 1994년 공산당 회의에서 국유기업 개혁방안으로 '큰 것은 틀어쥐고 작은 것은 풀어준다는 쫘다팡샤오(抓大放小)' 방침이 채택되었다. 이는 국가의 역량을 대중형(大中型) 국유기업에 집중하여 이들의 부실문제 해결을 위해 노력하고, 중소형 국유기업은 매각, 합병, 파산 등 다양한 방식의 개혁, 일종의 민영화 개혁까지도 추진한다는 방침이었다.

45) 동아시아 금융위기의 원인으로는 기존 동아시아 개발도상국들의 전형적인 성장모델인 양적인 투입확대, 즉 기업들의 과도한 투자문제와 금융부문의 낙후성 문제가 지적되었다. 예를 들면 노벨 경제학을 받은 폴 크루그먼(Paul Krugman)은 동아시아 정부들이 금융기관을 암묵적으로 보호해주었기 때문에 금융기관들이 기업에 대출할 때 투자위험을 제대로 평가하지 않았고, 이로 인해 심각한 과잉투자와 부실대출 문제가 야기되었다고 주장하였다(강호병 외, 1998; p.6).

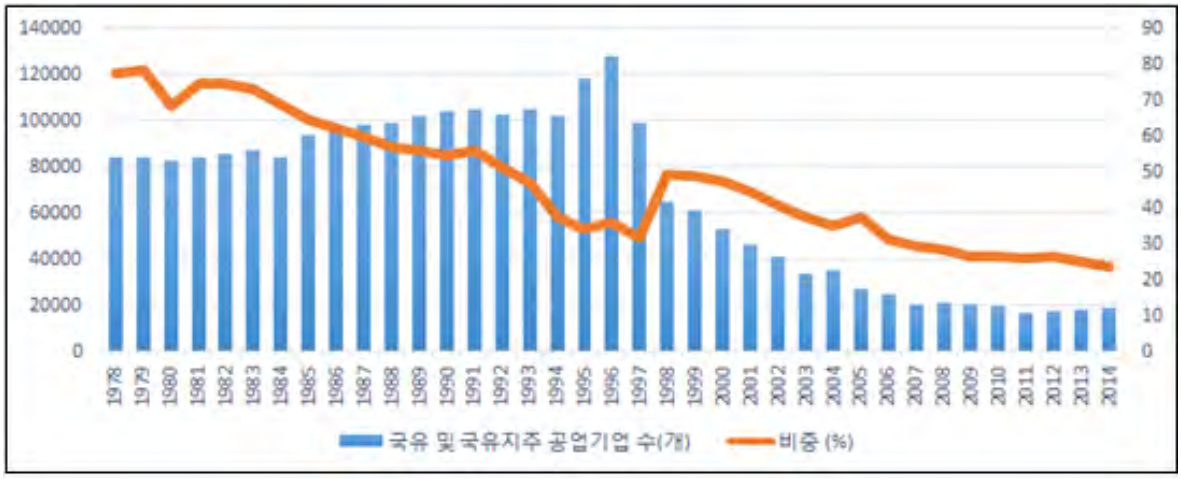
46) 김시중(2003)은 중국 국유기업 비효율성의 원인을 다음과 같이 정리하고 있다. (1) 국유기업이 너무 많고 그 업종, 지역 및 규모의 분포가 非효율적이다. 다시 말해 계획경제의 유산인 국유기업이 시장경제 하에서 생존하기에는 너무 많은 국유기업이 존재하였다. (2) 개혁에도 불구하고, 정부와 기업이 완전히 분리되지 못해 연성예산제약 문제가 있다. 지속적으로 적자를 보는 국유기업도 퇴출시키기 어렵기 때문에 경영이 비효율적이고, 내부자 지배문제를 통한 국유자산 유실(流失) 문제가 광범위하게 발생하였다. (3) 국유기업은 과다한 잉여 종업원을 고용하고 있고, 전현직(前現職) 직원에 대한 주택, 의료, 연금, 탁아, 교육 등의 서비스를 제공하는 부담을 안고 있다(유희문 외, 2003; p.198).

의 적자는 매우 심각한 수준으로 증가하였다.[47)]

중국의 기존 개혁추진 방식, 특히 국유독자 상업은행을 통해 非효율적인 국유부문에 지속적으로 대출을 해주면서 금융부문의 부실이 누적되는 시스템은 금융위기를 경험한 다른 동아시아 개발도상국들과 매우 유사하였다. 따라서 중국정부는 중국 금융 시스템을 근본적으로 바꾸는 과감한 형태의 개혁을 추진하기 시작하였다.

1998년 3월 국무원 총리가 된 주룽지(朱镕基)는 대중형(大中型) 국유기업에 대한 과감한 구조조정(출자전환:債轉股과 정리해고:下崗 등)과 회사화(公司化: corporitization) 재편을 통해 3년 내에 국유기업의 문제를 해결하고자 하는 목표(三年兩目標)를 제시하면서 과감한 국유기업 개혁정책을 도입하였다.[48)] 이를 통해 국유기업의 수는 감소하였고, 2000년 말에는 적자 국유기업의 70%가 흑자로 전환되는 성과를 보였다.

[그림 4] 중국의 국유 및 국유지주회사 수(개)와 비중(%) 추이



자료: 中國國家統計局

주 : 2012년 이전 비중은 생산 기준, 이후는 매출액 기준

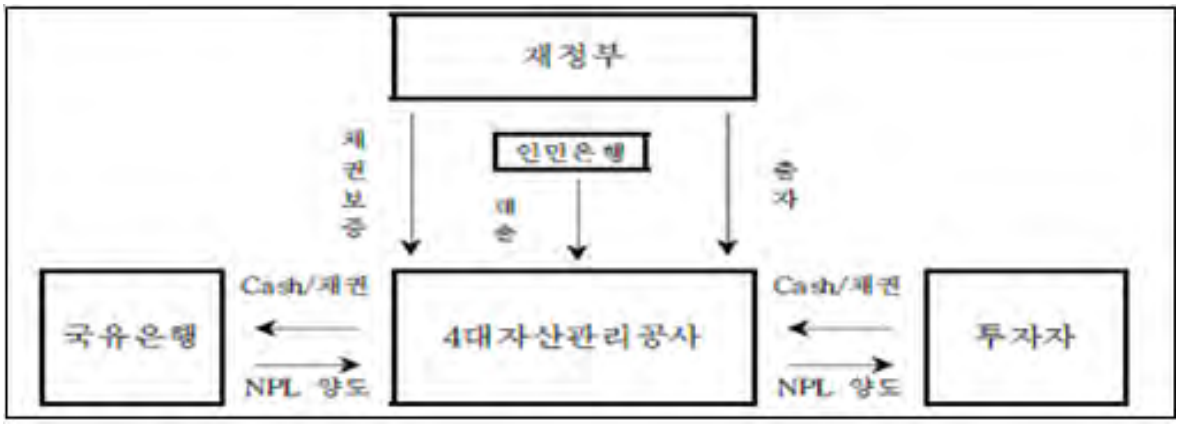
동시에 중국 정부는 과거 국유기업에 대한 정책금융을 수행하는 과정에서 막대한 부실채권이 누적되었던 4대 국유독자 상업은행들에 대한 재정 지원을 실시하였다. 1999년 중국정부는 4대 국유독자 상업은행들이 가지고 있던 국유기업에 대한 부실채권(NPL: Non

47) 1997년 말 중국내 국유 또는 국유지주 부문 산하의 1만6784개 대중형(大中型) 공업기업 중에서 적자기업은 6599개에 달해 전체의 39%에 달했고, 적자 금액도 666억 위안에 달했다(张卓元, 2008; p.38).

48) 김시중(2003)은 대중형 국유기업의 개혁의 핵심은 국유기업의 현대적 기업제도 확립, 즉 회사화(公司化: corporitization)이며, 국유자산관리위원회 신설 등이 주요 특징이라고 지적한다. 또한 개별 국유기업 차원에서의 개혁정책을 다음과 같이 정리한다. (1) 국유기업의 재무구조를 개선하기 위해 주식회사로의 전환이나 주식상장을 통한 자본금을 확충하고, 국유은행의 대출금을 자본금으로 전환하는 출자전환(債轉股), 기업 합병 과정에서의 부채 탕감 등의 지원정책을 추진하였다. (2) 기존 국유기업이 종업원에게 주택을 제공하는 정책(福利分房)을 1998년 폐지하고, 개별 기업이 담당하던 연금, 의료 등 사회적 기능을 사회보험 제도로 대체하고, 국유기업이 운영하던 병원이나 학교를 지방정부로 인계하였다. (3) 국유기업 노동자 감원을 위해 정리해고(下崗)를 확대하여 1996년 250만 명, 1997년 330만 명, 1998년 739만 명, 2000년 512만 명의 정리해고를 추진하였다(유희문 외, 2003; p.200~218).

Performing Loan)을 인수하여 관리, 처리하기 위해 특수 비(非)은행 금융회사인 "자산관리공사(资产管理公司: AMCs: Asset Management Corporations)"를 설립하였다. 당시 중국 재정부는 4대 자산관리공사에 100억 위안을 각각 출자하였고, 이렇게 설립된 4대 자산관리공사는 다시 재정부의 보증 하(下)에 채권을 발행하거나, 인민은행으로부터 대출을 받아 4대 국유독자 상업은행의 부실채권 1조3939억 위안을 장부가격(book value)으로 인수하였다. 이는 2000년 4대 국유은행 대출 총액의 18%에 달하는 규모였고, 부실채권 처리는 주로 '출자전환(債轉股: debt-equity swap)'방식을 통한 매각이었다.[49)]

[그림 5] 중국 자산관리공사(AMCs)를 통한 부실채권(NPL) 처리 구조



하지만 자산관리공사(AMCs)를 통한 국유은행들의 부실채권 처리 방식은 은행들의 표면적인 건전성을 개선하는 데는 상당히 기여하였지만, 국유은행들의 국유기업에 대한 대출 심사 시스템 자체를 개선하는 데는 한계가 있었다. 더구나 2001년 12월 중국의 WTO 가입으로 중국 금융시장의 개방이 불가피해진 상황에서 중국 국내 금융시장을 외국 금융사들에게 잠식당할 수 있다는 절박함은 중국 정부가 미루어왔던 금융 시스템에 대한 근본적인 개혁인 금융사들의 "지배구조(corporate governance) 개혁"을 착수하게 하였다. 대표적인 방식이 2003년 중국정부의 100% 출자로 설립된 중앙훼이진공사(中央汇金有限责任公司: CHIL: Central Huijin Investment Ltd.)를 통해 다시 2003년 건설은행과 중국은행에 각각 225억 달러(약 1825억 위안), 2005년 공상은행에 150억 달러(약 1220억 위안)의 자금을 지원한 경우

49) 박찬일, 2003: p.179. 그 이전에도 중국정부는 1994년 정책은행(政策性银行: policy non-commercial bank) 제도를 도입하는 과정에서도 재정을 지원하기도 하였다. 1994년 3월 〈국가개발은행(国家开发银行: China Development Bank)〉이 설립되었다. 국가개발은행은 기존의 건설은행이 담당하던 국가의 중요 사회간접자본(SOC) 건설프로젝트, 기간산업 등 국가전략산업에 자금을 제공하는 역할을 전담하였다. 최초 등록 자본금은 500억 위안이었다. 1994년 7월 〈중국수출입은행(中国进出口银行: The Export-Import Bank of China)〉이 설립되었다. 중국수출입은행은 기존 중국은행이 주로 담당했던 대형 기계설비나 제품의 수출입 융자, 해외투자에 대한 정책융자 등의 역할을 전담하였다. 등록 자본금은 33억 위안이었다. 1994년 11월 〈중국농업발전은행(中国农业发展银行: Agricultural Development Bank of China)〉이 설립되었다. 중국농업발전은행은 기존 농업은행과 다른 전업은행들에서 지원되었던 농업관련 대출금을 모두 인수하였고, 농산품 국가수매와 농산품 가격정책 수행에 필요한 자금을 지원하였다. 최초 등록 자본금은 200억 위안이었다.

이다.[50] 동시에 중국정부는 상장 국유기업에 대한 지배구조 개혁도 착수하여 2005년부터 주식시장의 핵심 개혁과제인 "非유통주 문제를 해결하는 개혁(구췐가이거: 股权改革)"[51]을 추진하기도 하였다.

하지만 국유은행의 지배구조를 개선하여 은행들이 간접적으로 국유기업의 지배구조 개선과 경영 건전화를 유도하는 방식이나 상장 국유기업의 지배구조를 개선하여 경영 건전화를 유도하는 방식의 국유기업 개혁이 불완전한 방식이었다는 것은 현재 중국 국유기업들의 공급과잉 문제가 심각한 수준이라는 사실에서 충분히 알 수 있다. 은행들은 국유기업들의 구조조정에 나서는 것이 아니라 과잉투자를 지원하였고, 상장 국유기업의 지분투자자들의 경영 모니터링 효과도 미미하였던 것이다.

3. 중국 기업 구조조정과 M&A 펀드의 역할

결국 이번 중국 기업 구조조정은 과거 불완전했던 국유기업 개혁들의 결과물이라고 할 수 있다. 따라서 중국 정부는 과거와는 다른 방식의 국유기업 개혁을 추진할 필요가 있을 것이며, 이는 국유기업의 지배구조를 개선하는 것이 핵심이 될 것이다. 90년대 초반처럼 정부가 부실한 국유기업의 출자전환(債轉股)이나 기업합병 과정에서의 부채 탕감과 같은 직접적인 정부재정을 지원하는 방식, 90년대 후반과 2000년대 초반처럼 은행들에게 정부재정을 지원하여 자산건전성을 높이고 지배구조를 개선하는 간접적인 지배구조 개선 방식(자산관리공사나 중앙훼이진공사 등), 2005년의 상장 국유기업에 대한 지배구조 개혁 등의 한계는 중국 정부도 이미 잘 인식하고 있다고 보아야 한다.

따라서 최근 중국정부가 새로운 국유기업 구조조정 방식으로 제시하고 있는 M&A 펀드를 통한 국유기업 구조조정 방식은 과거의 국유기업 개혁 시도들과는 여러 측면에서 차별화된 장점을 가지고 있다. 따라서 향후 중국 M&A 펀드가 중국의 구조조정 과정에서 다음과 같은 역할을 할 수 있을 것인지 보다 면밀하게 검토할 필요가 있다.

첫째, M&A펀드는 국유기업의 개혁과정에서 자금조달의 주체를 정부부문에서 민간부문으

---

50) 중앙훼이진공사의 국유은행에 대한 출자는 기존의 국유은행에 대한 자금지원을 통한 부실채권 처리방식과 유사하지만, 지배구조 개혁 측면에서는 차이점이 있다. 중앙훼이진공사는 출자금 전액이 중국 재정부의 것이지만 (국가를 대표하는)독립적인 "금융투자 법인지주회사(国有独资投资控股公司)"로 중국의 주요 금융회사 주식에 투자하여 합법적으로 출자인의 권리와 의무를 행사하였다. 중앙훼이진공사는 중국은행, 건설은행, 공상은행의 최대 주주가 되었다. 이후 교통은행에도 30억 위안을 출자하여 4대 주주가 되었다. 과거 재정부(國資委)와 달리 중앙훼이진공사는 이러한 투자를 통해 합법적으로 국유은행에서 배당을 받고, 이사(懂事: director) 파견과 감사(监事: supervisor)를 통해 국유은행들의 지배구조를 개선하였다. 중국은행과 건설은행의 경우 각각 13명의 이사 중에서 중앙훼이진공사는 6명의 이사와 국유주 대표의 이사장 1명을 포함하는 총 7명의 이사를 파견하였다. 3명의 집행이사는 경영에 참여하고 있고, 3명은 독립이사이다. 또한 3~4명의 감사를 감사위원회에 파견하였다(李利明 外, 2007: p.225).

51) 당초 중국의 주식시장은 중국정부가 상장된 국유기업의 대주주 지위 상실을 우려하여 절반 이상의 주식은 非유통주(國有株 등)로 보유하고, 나머지만 유통하는(2004년 기준 36%) 매우 기형적인 형태로 운영되었다. 2005년부터 추진된 주식시장 非유통주를 유통주로 전환하는 개혁(股权改革)의 핵심은 기존 유통주를 보유한 주주들에게 非유통주 주주들이 주식 또는 현금으로 보전하는 방식의 보상조치를 취한 후 유통권을 획득하고, 보호예수 제한조치를 하는 것이었다.

로 전환하는 효과가 있기 때문에 보다 시장 지향적인 산업 및 기업 구조조정을 유도할 수 있을 것이다. 물론 중국M&A펀드 중에는 중국정부와 직간접적인 연계가 있는 경우가 많다. 하지만 M&A펀드 자체가 독립적이고 시장원리에 의해서 운용되기 때문에 정부가 주도하여 추진하는 국유기업 구조조정보다는 훨씬 빠르고 시장 지향적으로 구조조정이 진행될 수 있을 것이다.

둘째, M&A펀드에 민간 금융자금을 조달하여 중국정부가 추진하는 산업 구조조정에 참여하여 정부의 재정적인 부담을 완화시켜주는 효과가 기대된다. 3장에서 언급하였듯이 2015년 한해에만 중국내에서 843억 위안의 M&A펀드가 모집되었다. 이는 중국정부가 현재 구조조정 과정(실업자 문제 해결을 위한 재원)에 투입하겠다고 발표한 정부재원 투자금액 1000억 위안과 비슷한 금액이다.

셋째, M&A펀드는 국유기업의 지분을 인수하는 것이기 때문에 국유기업의 지배구조를 직접적으로 개선하는 효과가 있을 것이다. 과거 은행들이 국유기업의 이사나 감사의 파견을 통해 간접적으로 지배구조를 개선하였던 경우와 달리 M&A펀드가 경영권을 직접적으로 장악하여 구조조정, 매각, 정리 등을 진행하거나 추가적인 투자 등을 통해 경영을 정상화하여 기업 가치를 극대화하는 방식은 과거와는 전혀 다른 국유기업 개혁 방식이 될 것이다.

마지막으로 M&A펀드는 중국 국내 투자자금뿐만 아니라 글로벌 투자자금을 견인하는 플랫폼으로 기능하면서 현재 중국이 직면한 심각한 공급과잉의 위기 국면을 원활하게 극복할 수 있도록 지원할 가능성도 있을 것이다. 중국은 다른 어떤 지역보다도 경제성장률이 높고 광범위한 내수시장을 보유하고 있기 때문에 글로벌 투자자들의 관심이 집중되어 왔다. 중국이 외국인 투자자들에게 중국 국내투자, 특히 중국내 자본시장에 대한 기회를 제공했던 QFII[52] 나 RQFII[53] 등은 많은 외국 투자자들의 투자자금을 견인해왔다. 현재 중국정부가 추진하고 있는 '상장 국유기업과 M&A펀드를 결합한 형태(上市企业+PE)도 외국 투자자들의 중국 주식시장에 대한 투자 기회가 확대된 것으로 볼 수 있다.

V. 결론

지금까지 이 논문에서는 중국 공급과잉 국유기업의 구조조정 수단의 하나로 부각되고 있는 M&A펀드(并购基金)에 대해서 살펴보았다.

---

52) QFII는 상하이와 선전 주식시장에서 중국인 투자전용 주식(A주)를 직접 매매할 수 있는 자격을 지닌 외국인기관투자자를 지칭한다. 2003년 5월 UBS와 노무자증권을 시작으로 외국인에 대한 중국 주식시장 개방 한도를 계속 확대하였다. 2015년 9월 29일 기준으로 누적 쿼터는 787억6900만 달러에 달한다.

53) RQFII는 위안화 적격해외기관투자자(RMB-Qualified Foreign Institutional Investor: 人民币合格的境外机构投资)제도이다. RQFII 방식으로 중국 국내 주식시장에 투자할 수 있는 한도는 2011년 도입 초기에는 200억 위안에 불과하였으나, 2012년 말에는 2,000억 위안으로 확대한 후 현재 단계적으로 확대하고 있다. 중국 중앙은행에 따르면 2015년 6월말까지 RQFII는 13개 국가에 대해서 9,700억 위안(1,520억 달러)을 배정하였다. 그중 투자 승인된 쿼터는 2015년 4월 3637억 위안에서 6월 4,115억 위안으로 빠르게 증가하고 있다(한민수 외, 2015; p.55).

중국의 M&A 펀드는 2000년대 중반 이후 빠른 속도로 발전하기 시작하였다. 2015년 한해에만 중국내 185개의 M&A 펀드가 신설되었고, 모집자금 규모는 843억 위안(약 14조 8200억 원)으로 역대 최대 규모이다. 2014년에 비해 설립 펀드의 수나 모집자금 규모가 모두 2배 가까이 증가하는 급성장세를 보이고 있다. 중국정부는 최근 민간자본의 투자영역, 지분제한 등의 규제를 완화하는 등 M&A 투자에 대한 우호적인 환경을 조성하는 정책을 도입하였다. 또 국유기업, 특히 상장기업의 구조조정을 촉진하는데 민간자본을 활용하는 산업구조조정 M&A펀드를 활성화하는 여러 정책을 도입하였다.

중국내 M&A 펀드는 그 특징에 따라 증권사 계열, 산업자본계열, 대형 사모펀드 계열, 은행 계열 등 4가지 유형으로 분류될 수 있다. (1) 증권사 계열의 M&A 펀드는 가장 전형적인 형태로 중신증권사(中信证券)의 100억 위안(약 1조7600억원) 규모의 중신산업M&A펀드(中信产业并购基金) 등이 있다. (2) 산업자본 계열의 M&A 펀드는 대형 산업자본이 M&A 펀드의 유한책임사원(LP; Limited Partner) 형태로 M&A 펀드에 참여하고 있다. (3) 2000년대 초중반부터 설립되어 글로벌 투자자들과 공동투자 경험을 축적한 홍이투자(弘毅投资) 등 대형 사모펀드가 설립한 M&A 펀드는 중국기업이 해외진출을 추진할 때 역외M&A(cross border M&A) 등 다양한 금융 지원을 제공하는 역량으로 활용되고 있다. (4) 최근 새롭게 주목받고 있는 M&A펀드 유형은 중국계 대형은행이 해외 특히, 홍콩에 설립한 투자은행 자회사를 통해 중국 국내에서 M&A 펀드를 설립하는 경우이다. 공상은행의 국제M&A펀드(工银国际并购基金) 등이 있다.

물론 이러한 중국의 M&A 펀드가 당장 산업 구조조정 과정에서 중요한 역할을 담당하고, 이들이 완전히 시장 지향적인 산업 구조조정을 주도하는 것은 매우 어려운 일이다.

예를 들면 중국 M&A펀드 중에는 중국정부와 직간접적인 연계가 밀접한 경우가 많다. 대형 사모펀드 계열의 M&A펀드는 사실상 중국정부의 산하 기관의 성격을 가지고 있다. 이들은 이미 2000년대 초중반에 글로벌 금융사들이나 투자은행들과 공동으로 투자회사를 설립, 운영하면서 선진적인 금융역량을 축적하였다. 현재 이들 대형 사모펀드 계열의 M&A 펀드는 중국기업의 해외진출에서 역외 M&A(cross-border M&A) 등 다양한 금융지원을 제공하는 등 중국정부의 전략적인 정책 추진을 지원하는 역할을 담당하고 있다.

하지만 새롭게 등장하는 M&A 펀드는 시장원리에 따라 자체적이고 독립적으로 운용되고 있다. 이들의 등장은 정부가 주도하여 추진하는 국유기업 구조조정보다는 훨씬 빠르고 시장 지향적으로 구조조정이 진행될 수 있다는 것을 의미하는 것이다. 예를 들면 중국 공상은행은 홍콩에 설립한 투자은행을 통해 중국 국내에 5억 위안 규모의 공상국제M&A펀드(工银国际并购基金)를 설립하였다. 공상은행의 홍콩 투자은행법인이 M&A 펀드의 운용 무한책임사원(GP; General Partner; 普通合伙人)이 되었고, 기관투자자나 개인투자자 등 다양한 지분투자자들(49인 이하를 대상으로 모집)을 모집하여 이들을 유한책임사원(LP: Limited Partner; 有限合伙人)으로 참여시켰다.

이러한 M&A 펀드는 기존 중국 대형금융사의 신뢰도를 기반으로 민간 투자자금을 적극적으로 견인하는 방식이다. 현재 중국의 민간 부유층 중에는 과거 고(高)성장 시기 부동산 투

자를 통해 거대한 부(富)를 축적한 경우가 많다. 하지만 중국의 경제성장 속도가 둔화되는 상황에서 부동산 투자가 아닌 새로운 투자 수단으로 전통적인 제조업의 M&A가 주목받을 가능성이 있다. 더구나 중국정부도 적극적으로 이러한 M&A를 지원하고 있는 상황에서 좋은 투자기회를 포착할 수 있는 가능성이 크다는 것은 분명하다.

중국은 공급과잉에 직면한 기업, 특히 국유기업의 구조조정을 위해 '공급측 개혁(供给侧改革: reform of the supply front)'정책을 추진하고 있는데, 그 핵심이 바로 이러한 과잉생산설비를 해소하기 위한 기업의 M&A와 구조조정이다. 하지만 산업 구조조정이 결코 쉬운 일은 아니다. 구조조정을 추진하는 과정에서 대량의 실업문제와 경제성장률 둔화 문제가 발생할 수 있기 때문이다. 따라서 중국정부가 추진하는 기업 구조조정에서 정부의 역할을 보조하고 은행들의 부실채권 문제를 완화시켜줄 수 있는 방법으로 M&A 펀드가 일정 역할을 할 수 있을 것이다.

향후 중국 M&A 펀드가 중국의 구조조정 과정에서 다음과 같은 역할을 할 수 있을 것인지 보다 면밀하게 검토할 필요가 있다. 첫째, M&A펀드는 국유기업의 개혁과정에서 자금조달의 주체를 정부부문에서 민간부문으로 전환하는 효과가 있기 때문에 보다 시장 지향적인 산업 및 기업 구조조정을 유도할 수 있을 것이다. 둘째, M&A펀드가 민간 금융자금을 조달하여 중국정부가 추진하는 산업 구조조정에 참여하면 정부의 재정적인 부담을 완화시킬 수 있다. 셋째, M&A펀드는 국유기업의 지분을 인수하는 것이기 때문에 국유기업의 지배구조를 직접적으로 개선하는 효과가 있을 것이다. 마지막으로 M&A펀드는 중국 국내 투자자금뿐만 아니라 글로벌 투자자금을 견인하는 플랫폼으로 기능하면서 현재 중국이 직면한 심각한 공급과잉의 위기 국면을 원활하게 극복할 수 있도록 지원하는 가능성도 있을 것이다.

중국의 산업과 국유기업의 구조조정에서 민간자본이 참여하는 M&A펀드가 일정 정도 역할을 담당하게 될 경우 중국의 산업구조정이 보다 쉽게 진행될 수 있을 것이며, 은행의 부실채권 문제나 정부의 재정위기 가능성도 그만큼 낮아질 것이다. 어느 시대나 부실한 기업, 은행의 부실채권은 존재하기 마련이다. 하지만 이러한 부실한 기업과 부실한 금융부문을 구조조정하는 과정이 금융시스템의 위기, 경제위기로 연결될 수 있을 것인가, 아닌가는 결국 구조조정의 비용을 얼마나 최소화할 수 있을 것인가에 달려있다. 한국은 1997년 동아시아 금융위기 이후 구조조정 과정에서 너무나 비싼 비용을 지불하였는데, 이는 구조조정에 필요했던 자금을 조달하는 것이 그만큼 어려웠기 때문이었다. 중국이 현재 추진하고 있는 구조조정을 저비용으로 추진할 수 있을 것인지, 이 과정에서 M&A펀드가 어떤 역할을 할 수 있을 것인지 더욱 주목해야 할 이유가 그것이다.

마지막으로 중국은 외국인 투자자들이 이러한 M&A펀드에 참여하도록 유도하고 있다. 한국은 중국과 밀접한 경제관계에 있기 때문에 다양한 투자기회를 포착할 가능성이 그만큼 높다. 면밀한 검토와 투자 리스크의 관리가 필요하겠지만 한국 금융산업의 국제화 역량을 강화하고 중국 경제성장의 과실을 공유하는 수단으로 이러한 중국 M&A펀드에 대한 연구가 더욱 확대될 필요가 있다.

중국정부로서는 M&A펀드가 국유기업의 지분을 인수하는 과정에서 국유기업의 지배구조를 직접적으로 개선하는 효과를 통해 중국경제 전반의 효율성이 개선되기를 기대하고 있다. 2000년대 초반 중국정부는 국유기업 구조조정을 위해 국유은행들에게 자금을 지원하여 국유기업의 부실채권을 지분으로 전환하도록 하는 '출자전환(債轉股: debt-equity swap) 방식을 사용하였다. 국유은행들이 국유기업의 지분을 확보하여 이사나 감사의 파견을 통해 간접적으로 지배구조를 개선하도록 유도하였던 것이다. 하지만 이러한 방식의 국유기업 구조조정은 큰 성과를 거두지 못하였다.

이와 달리 M&A펀드가 경영권을 직접적으로 장악하여 구조조정, 매각, 정리 등을 진행하거나 추가적인 투자 등을 통해 경영을 정상화하여 기업 가치를 극대화하는 방식은 과거와는 전혀 다른 국유기업 개혁 방식이 될 것이다.

중국 정부가 추진하고 있는 산업 구조조정이 보다 시장 지향적인 방향으로 성공적으로 추진된다면, 향후 중국의 공급과잉 제조업의 효율성은 상당히 높아질 가능성이 있다. 이는 비슷한 구조조정 과제를 안고 있는 한국의 공급과잉 제조업이 중국의 산업 구조조정 이후 더욱 어려움에 직면할 수도 있다는 것을 의미한다. 따라서 현재 추진하고 있는 한국의 산업 구조조정에서 중국의 산업 구조조정 변수를 반드시 고려해야 한다는 것을 잊지 말아야 한다.

【참고문헌】

강호병, 오정훈 (1998), 『아시아 금융위기 원인과 처방을 둘러싼 논쟁』, LG 경제연구원
박찬일 (2003), 『중국 금융제도의 발전』, 한국금융연구원
린이푸 (2012), 서봉교 역, 『세계은행 부총재 린이푸 교수의 중국경제입문』, 오래출판사
서봉교, 구기보(2009), "중국의 사모펀드 투자환경과 사례연구", 『중국연구』, Vol.46 : 371-392
서봉교 (2007), "중국 금융산업에 대한 해외직접투자: 현황과 특징을 중심으로", 현대중국학회 춘계학술대회 발표 자료
유위봉(2012), "중국 사모펀드의 현황 및 법적 규제 연구", 『법학연구』, Vol.53 No.2 : 189-218
유희문, 한홍석, 허홍호, 박상수, 이일영, 김시중, 서석홍, 고정식, 정영록, 오승렬, 백권호, 박정동 (2003), 『현대중국경제』, 교보문고
제정조(2010), "중국 사모채권펀드의 발전에 대한 연구", 『한중경상연구』, Vol.9 No.1 : 67-86
지만수(2016), "중국 기업 구조조정 정책의 주요 내용과 평가", 『금융연구원 주간 금융브리프』, 2016년25권16호
한민수, 서봉교, 임태훈, 강은정, 김영선 (2015), 『주요국의 위안화 허브 전략 분석 및 한국의 대응방안』, 대외경제정책연구원 연구보고서 15-04
KIEP 북경사무소(2016),. "공급측개혁의 주요 내용과 전망", 『KIEP 북경사무소 브리핑』, Vol.19 No.1 2016년2월3일
KIEP 북경사무소(2016b), "중국의 13.5 계획: 기회, 도전 및 발전방향", 『한중경제포럼』, 16-02호, 2016년4월28일

【중문자료】

佚名(2014), 中国9大产能过剩行业排行榜”『商界招商网』, 2014-7-29
清科研究中心(2016), 『2016年中国并购基金发展研究报告』, 清科研究中心
万格(2013), 中国特色并购基金加速发展, 『信息技术时代』, 2013年05期 ; 42-44
张卓元, 郑海航(2008), 『中国国有企业改革30年回顾与展望』, 人民出版社
李利明 曾人雄(2007), 『中国金融大变革』, 上海人民出版社
丛彦国(2015), "私募股权投资基金并购模式法律解析", 『广东开放大学学报』, 2015年04期 期刊 ; 42-48

BIS (2008). "Private Equity and Leveraged Finance Markets." Basel, Switzerland. Bank for International Settlements. Committee on the Global Financial System Paper 30 : 1.
Jensen, Michael C. (1989) "Eclipse of the public corporation." Harvard Business Review

(Sept.-Oct. 1989), revised (1997).
Robinson, David T., and Berk A. Sensoy (2013). "Do private equity fund managers earn their fees? Compensation, ownership, and cash flow performance." Review of Financial Studies : hht055.
Shapiro, R. J., and N. P. Pham. (2008) "The Role of Private Equity in US Capital Markets." Sonecon, LLC., http://www.sonecon.com/docs/studies/RoleofPEinUSCapitalMarkets-FINAL.pdf
Samila, Sampsa, and Olav Sorenson (2011). "Venture capital, entrepreneurship, and economic growth." The Review of Economics and Statistics, 93.1 : 338-349.
Xia, Sun. (2013) "Study on China's Buyout Fund."International Journal of Humanities and Applied Sciences (IJHAS) Vol. 2, No. 4, : 2277□4386

Abstract

Characteristics of the Chinese M&A fund and its effect on Industrial Restructuring

SEO, BongKyo / LEE HyunTai / Park, Jun-ki
Professor, Dongduk Women's University / KIEP
/ Samsung Economic Research Institute
sbongk@hanmail.net / htlee@kiep.go.kr /ryanjkp@daum.net

This study investigates the characteristics of the Chinese M&A fund(Binggoujijin), which is an emerging restructuring method for oversupplied Chinese state-owned enterprises(SOE). The Chinese M&A funds have been developing rapidly since the mid-2000s. In 2015 alone, 185 M&A funds were established in China; the total fund collection was 84 billion yuan, which is the largest amount to date. These funds experienced significant growth; both the number of newly established funds and the size of total fund collection nearly doubled compared with those of the previous year.

Recently, the Chinese government has adopted several policies to stimulate M&A funds in inducing private capital and expediting the restructuring of SOEs, particularly the listed ones. These policies include relaxing the limitations on investment areas and shares.

M&A funds in China can be classified into four types according to the related establishments: securities corporation, industrial capital, large private equity fund, and bank.

The Chinese M&A fund can play the following roles in the industrial restructuring process. First, the M&A fund can induce the market-oriented restructuring of the industry and enterprises because this fund has a transition effect on investors as they shift from the public to the private sector. Second, the financial burden on the Chinese government should be eased because M&A funds are financed by private capital. Accordingly, private enterprises join the industrial restructuring process that the government leads. Third, the management structure of SOEs should be improved because M&A funds require the takeover of shares of SOEs by private ownership. Finally, as a platform that induces

not only private capital in China but also global capital, the M&A fund can successfully overcome the Chinese economic crisis that may result from excessive oversupply.

If private financing through the M&A fund takes a prominent role in Chinese industrial and SOE restructuring, then this complicated process can be completed smoothly. Moreover, the risk of an economic crisis from the insolvent obligations of the banking sector or a sovereign debt crisis can be mitigated. The problem of non-performing loans of insolvent enterprises or banks occurs naturally in any period. However, whether this problem leads to a crisis for the financial system or even an economic crisis depends on how the cost of reconstructing the insolvent enterprises and the financial sector is minimized.

Key Words:

Chinese Finance, M&A Fund, Private Equity Fund, Restructuring, Reform of State Owned Enterprise, Reform of the Supply Front

2016
KAAS
CONFERENCE

2. 중국 기업의 리더십과 기업 문화가 제휴파트너 간 협력에 미치는 영향

이상윤 (호서대학교)

중국 기업의 리더십과 기업문화가 제휴파트너 간 협력에 미치는 영향[1)]

李 相 潤
호서대학교 중어중국학전공 교수
sylee@hoseo.edu

金 鏞 準
성균관대학교 경영대학 교수
paulyjkim@gmail.com

金 周 元
성균관대학교 현대중국연구소 연구교수
juwon0505@gmail.com

I. 서론

II. 이론적 배경 및 선행연구 고찰

III. 연구모형 및 가설제기

IV. 분석방법

V. 실증분석 결과

VI. 연구결론의 토론 및 연구의 한계

1) 이 논문은 2013년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2013S1A5B8A01053894).
이 논문은 현대중국연구 제 18집 제1호에 게재된 논문임.

국문초록

본 연구는 중국 금융기관을 대상으로 리더십과 기업문화 그리고 제휴 파트너 간 지식공유 성과에 대한 관계를 파악하기 위해 실증 분석을 하였다. 분석결과, 첫째, 중국 금융기업 경영자의 리더십 중 인자형 리더십이 제휴 파트너 간 지식공유 성과에 정(+)의 영향을, 권위적 리더십은 부(-)의 영향을 주는 것으로 나타났다. 반면, 도덕적 리더십은 제휴 파트너 간 지식공유 성과에 유의미한 영향을 주지 않았다. 둘째, 중국 리더십 중 인자형 리더십과 도덕적 리더십이 집단문화에 정(+)의 영향을 주는 것으로 나타났다. 그리고 권위적 리더십이 집단문화에 부(-)의 영향을 줄 것으로 보았지만, 권위적 리더십도 정(+)의 영향을 주는 것으로 나타났다. 셋째, 중국 금융기업 경영자의 리더십 중 인자형 리더십과 도덕적 리더십이 발전문화에 정(+)의 영향을 주지만, 권위적 리더십은 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 넷째, 중국 기업의 기업문화 중 집단문화와 발전문화가 제휴 파트너 기업 간 지식공유 성과에 긍정적 영향을 미치는 것으로 보았지만 발전문화만이 긍정적으로 매개하는 것으로 나타났다.
이러한 실증 분석결과를 바탕으로 본 연구는 향후 한국기업들이 중국 금융기관 등 제휴 파트너와의 지식공유 성과를 나타내기 위한 리더십 배양과 기업문화 조성에 대한 이론적 측면과 실무적 측면의 전략적 시사점을 제시하였다.

핵심용어 : 중국 금융기업, 기업의 리더십, 기업문화, 지식공유 성과

Abstract

The Effects of Chinese Corporation Leadership and Corporate Culture on Inter-Organizational Cooperation

Lee, Sang Youn
Professor, Hoseo University
sylee@hoseo.edu

Kim, Yong June
Professor, Sungkyunkwan University
paulyjkim@gmail.com

Kim, Ju Won
Research Professor, Sungkyunkwan University
juwon0505@gmail.com

An empirical study was carried out to analyze the relationships among Chinese leadership (independent variables), corporate culture(mediating variable), and inter-organizational knowledge sharing performance(dependent variable) through Path Analysis and Hierarchical Regression Analysis

.The results of statistical analysis are summarized as follows: First, benevolent leadership was found to influence a positive and significant impact on knowledge sharing performance. Second, development culture was found to influence a positive and significant impact on knowledge sharing performance. Third, benevolent leadership and moral leadership were found to influence a positive and significant impact on group culture. Fourth, benevolent leadership and moral leadership were found to influence a positive and significant impact on development culture. Fifth, development culture as a mediating variable was found to affect the relationship between leadership variable including benevolent leadership and moral leadership and knowledge sharing performance, while group culture as a mediating variable did not affect the relationship

between leadership variable including benevolent leadership and moral leadership and knowledge sharing performance as seen in the path analysis done in this study.

Key Words:

Chinese Firms, Chinese Leadership, Corporate Culture,
Inter-Organizational Knowledge Sharing Performance

I. 서론

2014년 말부터 2015년 초까지 한국 4대 은행인 국민, 우리, 하나 및 신한은행은 이미 은행장을 교체[2] 하였다. 그 표면적 이유는 각 은행이 처한 경영상의 과제와 이슈를 해결하는 것이지만 가장 근본적인 이유 중 하나는 국민은행의 경우 외부 전산시스템 도입, 하나은행의 경우 하나은행과 외환은행의 실질적인 통합 등의 이슈로 부각된 경영자 리더십과 조직관리 측면의 문제라고 볼 수 있다. 특히 국내 최대 은행 중 하나인 국민은행은 당초 여수신업무 부문의 IBM 메인프레임시스템을 유지보수비용이 훨씬 저렴한 유닉스(UNIX) 메인프레임시스템으로 교체하고자 하였으나, 1차 및 2차 공고에 한국IBM만 참여하게 되면서 메인프레임 시스템 계약 연장을 추진하는 것으로 결정되었다. 그러나 이러한 과정 중에 국민은행 경영진은 전략적 제휴 분야에서 안정적인 리더십을 보여주지 못해 KB금융지주 회장과 행장이 사퇴하는 등 심각한 내부문제가 발생하였으며, 국민은행 메인프레임시스템 교체 사업이 사실상 취소되면서 2년 동안 사업을 준비해 온 국민은행, 국내 IT 서비스기업과 중소규모 소프트웨어기업은 모두 막대한 기회비용을 치르게 되었다.[3]

반면 중국 내 최대은행인 중국 공상은행(工商銀行)은 이미 2005년부터 중국 내 B2B분야의 대표적인 기업인 알리바바(阿里巴巴, Alibaba)와 전자상거래 분야에서 깊이 있는 전략적 제휴관계를 통해 경쟁우위를 강화하여 왔다. 2007년부터는 B2B, B2C 및 C2C 분야에서 지속적인 제휴를 확대하고 있으며[4] , 인터넷 환경에서 상거래가 이루어지고 오프라인에서 대금결제를 가능하게 하는 전자상거래 플랫폼을 통해 알리페이(Ali-pay) 서비스를 제공하는 등 장기적이고 긴밀한 전략적 제휴 관계를 구축하여, 제휴 파트너 양측의 경쟁우위를 강화하고 시너지 효과를 획득하고 있다. 이와 같은 중요성에도 불구하고 중국기업과의 협력 및 중국 기업 간의 협력에 대한 연구는 한중간 거시적 차원의 협력과 관련된 연구(이찬우 외, 2013: 91-119; 이창영, 2009: 155-199; 박승찬, 2004: 127-166) 및 기업의 해외투자와 관련된 논문에 집중되고 있으며, 중국기업의 해외투자(유호림, 2006: 1-25; 백권호 · 조정일 · 우진훈, 2009: 291-335; 최의현, 2008: 85-109) 또는 한국기업의 중국투자(구기보 외, 2011: 143-168)와 관련된 연구 이외에 중국기업의 기업 간 협력과 관련된 선행연구는 더욱 제한적인 상황이다.

기업 경영자가 어떠한 리더십을 구사하는지는 비단 기업조직 내부에 영향을 주는 매우 중요한 요인일 뿐 아니라 기업 간 전략적 제휴에 결정적인 영향을 주는 중요한 요인이 될 수 있다. 특히 최고경영자의 리더십은 기업문화를 유지하고 창출하며 기업문화에 대한

2) 금융감독원 제공 경제뉴스(검색일 2015년 04월 28일)
http://www.fss.or.kr/fss/kr/promo/flash/flash_view.jsp?seqno=41046&no=2773&page=20&s_kind=&s_title

3) 금융감독원 제공 경제뉴스(검색일 2015년 04월 28일)
http://www.fss.or.kr/fss/kr/promo/flash/flash_view.jsp?seqno=41046&no=2773&page=20&s_kind=&s_title

4) 중국 신화망(新華網) 발표기사(검색일 2015년 04월 28일)
http://www.zj.xinhuanet.com/tail/2007-07/03/content_10470243.htm

변화를 촉진시키며, 새로운 전략에 맞추어 기업문화를 변화시키는데 매우 중요한 역할을 한다. 기업문화는 기업조직의 구성원들이 공통적으로 갖고 있는 가치관과 업무를 수행하는 가정을 의미하며, 기업이 종업원, 노동조합, 주주, 납품업자, 지역사회와 어떠한 관계를 맺을 것인가를 결정한다. 그리고 최고경영자의 리더십과 기업의 문화는 조직구조와 경영자원을 활용하여 어떻게 외부환경에 적응할 것인가의 방식을 결정한다(장세진, 2010). 이와 같이 기업의 리더십과 기업문화와 같은 내부적 환경은 전략적 제휴 등 기업 전략의 수립과 실행 나아가 기업성과에 영향을 미칠 수 있다.

기업 경영자가 가지고 있는 리더십은 기업 간 전략적 제휴에 중요한 요인이 될 수 있는데, 통상적으로 기업 간 전략적 제휴는 R&D 비용 및 위험의 경감, 규모의 경제 달성, 신기술의 신속한 개발 및 확보, 시장의 신규진입 및 확대, 경영자원의 보완적 공유와 경쟁방식의 조정 등으로 볼 수 있다(김광수 외, 2014). 그런데 이들 요인은 기본적으로 모두 전략적 제휴에 참여하는 제휴파트너 기업 들이 성공적으로 지식공유를 할 수 있는지 여부에 따라 결정된다고 볼 수 있다. 이는 제휴 파트너 간 지식공유 행위가 전략적 제휴 성과에 영향을 주고(Kale et al., 2007: 981-1000.), 상호보완적인 자원과 지식을 공유하고, 개발함으로써 새로운 가치를 더한 지식을 창출할 수 있기 때문이다(Adenfelt and Lagerstrom, 2006: 381-400; Park, Giroud, Mirza and Whitelock, 2008: 11-32.).

오늘날 많은 기업들이 기업 성과를 제고시키기 위해 기업 파트너 간에 상호이익을 위하여 경영자원들을 공유, 교환, 통합하는 기업조직 간 협력을 의미하는 전략적 제휴의 방법을 많이 활용하고 있다. 그러나 아직까지 기업의 리더십, 기업문화가 제휴 파트너 간 지식공유 성과에 미치는 영향에 대한 실증 연구는 많지 않다. 기존의 선행연구들을 보면, 리더십의 유형과 특성에 관한 연구(鄭伯壎, 2005)와 기업의 기업문화 유형 및 특성(Harrison, 1972: 119-128; Cameron, Quinn, Degraff and Thakor, 2006; 蔣岡霖, 2001: 1-17.; Schein, 1985; 楊君茹, 2011: 99-104)에 관한 연구가 대부분이다. 그리고 기업문화와 기업 내 지식공유 간의 관계를 고찰한 연구(Yusoff et al,. 2011: 145-153; Chen et al., 2009: 231-252; 纪晓丽 외, 2012: 41-45, 89)와 리더십 변수가 조직 내 지식공유에 영향을 주는 연구(King et al., 2008: 131-146; De Vries et al., 2010: 367-380; Ma et al., 2013: 1409-1420)가 일부 있지만, 리더십과 기업문화가 기업 간에 또는 제휴 파트너 간에 미치는 관계를 실증 분석한 연구는 제한적으로 이루어졌다. 본 연구에서 리더십, 기업문화 변수와 기업 간 및 제휴 파트너 간 지식공유 성과 간의 관계를 파악하는 것은 이론적 측면에서 그 의미가 있다. 아울러 기업의 전략적 제휴의 성과, 특히 기업 간 지식공유 성과를 제고하기 위한 방안과 전략적 시사점을 실무적 측면에서 제공하는 것이 필요하다. 본 연구는 중국 금융기관의 리더십, 기업문화와 제휴 파트너 간 지식공유 성과 간의 관계를 실증적으로 규명하면서, 리더십이 파트너 기업 간 지식공유 성과에 영향을 미침에 있어 기업문화 변수가 긍정적으로 매개하는지를 살펴보고자 한다. 이는 한국의 시중은행들은 물론, 한국 기업들이 중국시장에 진출하여 중국기업과의 지식공유 등 전략적 제휴를 실시할 시에 이를 위한 전략적 시사점을 제공하기 위함이다.

Ⅱ. 이론적 배경 및 선행연구 고찰

1. 리더십에 관한 연구

리더십을 연구하는 학자마다 리더십을 연구하는 목적과 범위가 상이하게 때문에 리더십에 대한 정의는 다양하다. 리더십에 대한 초기 연구는 주로 리더가 보여주는 공통적인 리더십 특성에 관한 연구가 이루어졌으며 점차적으로 리더와 추종자 간의 관계에 초점을 맞춰 연구를 진행하였다. 그러다가 사회 · 경제 각 분야에서 급격한 변혁이 시작되면서 변혁적 리더십에 대한 연구가 진행되었다(Avolio and Bass, 1999: 441-462; Afsaneh, 2012).

아울러 조직이론 분야 연구자들은 조직의 리더가 모든 상황에서 하나의 특정한 리더십을 통해 가장 효과적인 영향력을 발휘할 수는 없다는 측면을 인식하고, 상황이론을 통해 주어진 상황에 적합한 리더십을 구사하는 것이 필요하다는 견해를 제시하였다(Hersey et al., 2008; Cameron, Quinn, Degraff and Thakor, 2006). 또한 경영학의 조직이론 분야 연구자들은 온정적 합리주의 리더십, 셀프 리더십, 진정성 리더십, 영성 리더십 등 새로운 이론을 개발하여 제시하고 있다(최은수 외, 2013). 기업의 경영자 들은 포용적이고 강력하고 권위적인 민주적인 리더십의 상호 모순적인 리더십을 추구하고, 경영자는 '적불균형(適不均衡)'을 추구하게 되며, 성공적인 리더십은 이러한 '적불균형'의 성취라고 할 수 있다(Burns, 2000).

타이완의 정보쉰(Cheng Bor-Shiuan et al., 2004: 89-117.; 鄭伯壎 외, 1999, 2005)등은 중국적 특성을 반영한 리더십 이론을 개발하고자 하는 연구를 진행하였으며, 중국의 링원취안(Ling Wen Quan 凌文輇 외, 1987, 2012)은 CPM 이론을 제시하였다. CPM이론은 일본의 미스미쥬우지(三隅二不二)가 제시한 PM이론에 기초하여, C(Character and moral), P(performance) 및 M(maintenance) 등 3개 요인을 통해 리더십의 특성을 파악하는 이론이다. 중국과 타이완 지역에서 이루어진 기업리더십 연구의 특성은 중국적 문화요인을 고려하여 구성원과의 관계를 중요시하는 요인, 성과 및 안정성을 중시하는 요인과 기업경영자의 도덕성과 품성을 중요하게 여기는 요인 등 3가지 요인이 조화와 균형을 이루어야한다는 사고에 기반한다는 점이라고 할 수 있다.

2. 기업문화에 관한 연구

기업문화는 기업이 외부환경에 적응하고 발전하며 통합하는 과정에서 발견되고 개발한 것들로서 기업 내부에서 구성원들로부터 받아들여지는 기본적인 가정과 규범이다(Schein, 1985). 중국은 유구한 역사적 전통과 문화적 배경을 가지고 있지만, 1980년대 중반 이전에는 현대적 기업문화에 대한 이론적 연구가 거의 이루어지지 않았다. 이는 1949년 신중국 수립 이후 1980년대 중반까지 사회주의 계획경제 하에서 중국 정부가 국영기업을 운영하면서 많은 기업이 서로 다른 기업문화를 형성한 것이 아니고 거의 동일

한 기업문화를 형성하였기 때문이다. 1984년 이후 중국정부가 국영기업의 소유권제도를 개혁하면서 연구자 들은 현대적인 기업문화에 대한 연구를 본격적으로 시작하게 되었다 (Hawes, 2012; 김용준 외, 2013).

중국 기업문화는 관료문화 · 행렬문화 · 권력문화 · 핵화문화(Harrison, 1972: 119-128)와 집단문화 · 발전문화 · 위계문화 · 합리문화(Cameron, Quinn, Degraff and Thakor, 2006) 등의 다양한 형태로 구분할 수 있다. 기업문화와 관련하여 양쥔루(楊君茹, 2011: 99-104) 외는 조직, 환경과의 관계에 대한 가정 및 진리의 본질에 대한 가정, 인간본성에 대한 가정, 인간 활동의 본질에 대한 가정, 인간관계의 본질에 대한 가정 등의 요인을 통하여 기업의 조직문화를 정의하였다. 또한 Cameron, Quinn, Degraff and Thakor(2006)는 유연성을 강조하는 정도와 안정성과 통제를 강조하는 정도로 구분하여 유연성이 높고 내부적 유지를 중요시하는 집단문화, 유연성이 높고 외부적 포지셔닝을 중요시하는 발전문화, 안정성 및 통제를 중요시하면서 내부적 유지를 지향하는 위계문화, 안정성과 통제를 중요시 하면서 외부적 포지셔닝을 중요하게 생각하는 합리문화로 구분하는 분류체계를 제시하였다. 그리고 지앙강린(蔣岡霖, 2001: 1-17)은 직무의 명확성과 직원의 안정성이 뚜렷한 시장형 조직문화, 직원의 안정성 정도가 높은 가족형 조직문화, 통제의 엄격성을 강조하는 관료형 조직문화, 협력적인 팀워크 성향이 뚜렷한 발전형 조직문화로 구분하였다.

3. 제휴 파트너 간 지식공유에 관한 연구

국제경영에서 제휴 파트너 기업 간 지식공유는 기업의 전략적 목표를 달성하고 기업의 경쟁력을 강화하기 위해 지식, 경험, 노하우 등을 공유하는 행위라고 할 수 있다. 기업의 전략적 제휴에서는 무엇보다 신뢰할 수 있는 파트너를 선정하고 협력적인 관계를 발전시키는 것이 중요하다. 이는 기회주의적인 행동을 최대한 억제하고, 상호보완적인 자원과 지식을 효율적으로 공유하고 개발함으로써 새로운 가치를 더한 지식을 창출할 수 있기 때문이다 (Adenfelt and Lagerstrom, 2006: 381-400; Park, Giroud, Mirza and Whitelock, 2008: 11-32; Park, 2011: 75-87). 더욱이 글로벌 합작투자의 경우 지식기반의 자원이 경쟁우위를 창출하고 선점하는 데에 핵심이 되기 때문에 파트너 기업이 보유한 가치 있는 지식들을 서로 공유하는 것은 합작투자기업의 성공요인이라고 할 수 있다(Lane, Salk and Lyles, 2001: 1139-1161; Tsang, 2002: 835-854).

제휴 파트너 간 지식공유와 관련된 기존연구를 보면, 연구자들은 제휴 파트너 간 공유되는 지식을 암묵적 지식과 명시적 지식으로 구분하여 연구를 하였다(Lin, 2007: 139-155; Parise, 2008: 25-39; Easterby-Smith et al., 2008: 677-690). 또한 이와 관련된 연구자들 중에 Kale(2007) 외는 지식공유 행위가 전략적 제휴의 성공비율에 유의한 영향을 준다는 실증연구결과를 보여주었다. 이러한 연구들은 전략적 파트너 기업과의 지식이전과 공유를 통해 창출되는 새로운 지식이나 기술축적을 통해 경쟁력을 강화시킬 수 있으며, 해외 파트너와의 관계구축을 통한 지식공유가 밑거름이 되어야 새로운 지식을 창출할 수 있는 역량을 개발할 수 있다(송윤아와 이재은, 2014: 117-140)는 것을 시사한다.

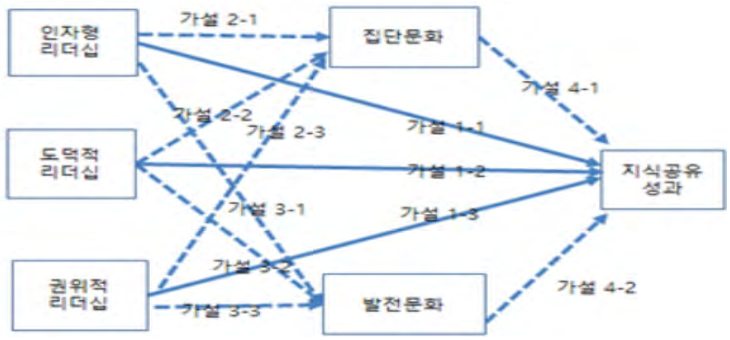
아울러 최근에는 해외 파트너기업의 보유자원을 상호보완적으로 결합하여 시너지를 창출하기 위해 각 파트너 기업의 보유자원을 합작투자기업으로 이전하는 지식이전에 관한 많은 관심과 연구가 이루어졌다(Frost and Zhou, 2005: 676-687; Yang et al., 2008: 882-902; 송윤아와 이재은, 2014: 117-140; 최현도, 2015: 55-87). 이는 상대적으로 부족했던 새로운 지식의 창출과 창출된 지식의 역진적 지식이전에 관한 연구가 주목받고 있는 것이다(Ambos et sl., 2006; Dimitratos et al., 2013; Eden, 2009; 윤주영과 이남석, 2013: 45-66; 송윤아와 이재은, 2014: 117-140; 최현도, 2015: 55-87). 이런 추세는 국제합작투자기업의 역할이 본사로부터 기술과 지식을 이전받아 파트너사와 공유하여 관계특유적인 지식을 창출하는 데만 그치는 것이 아니라, 새롭게 창출된 가치 있는 지식을 본사가 역으로 이전받아 활용할 수 있는 역지식 이전이 원활하게 이루어 질 때 비로소 성공적인 전략적 제휴로 평가(Yang, Mudambi and Meyer, 2008: 882-902)하기 때문이다.

현재까지 선행연구 결과를 종합해보면, 중국기업 경영자의 리더십과 기업문화 간 관계에 대한 연구가 여전히 제한적이라는 측면을 고려하여 볼 때 중국기업조직 경영자의 리더십이 기업문화에 미치는 영향에 대한 심도있는 고찰이 필요하며, 경영자 리더십이 전략적 제휴 파트너의 지식공유에 미치는 영향에 대한 연구와 기업문화가 전략적 제휴 파트너의 지식공유에 미치는 영향에 대한 연구가 필요하다고 하겠다. 이는 국제기업 간 전략적 제휴를 진행할 시 제휴 파트너 간 지식공유는 단지 핵심역량과 경영전략 이외에 제휴 파트너 간 양립성(compatibility)에 중요한 영향을 미치는 리더십과 기업문화를 충분히 이해한다는 기초 하에서 실현될 수 있기 때문이다.

III. 연구모형 및 가설제기

본 연구는 지금까지 언급한 중국기업의 리더십 변수, 기업문화 변수, 그리고 제휴 파트너 기업 간 지식공유에 대한 이론적 배경과 아래에서 제시하는 각 변수 간의 관계 및 연구가설을 설정하여 〈그림 1〉과 같은 연구의 모형을 나타냈다.

〈그림 1〉 연구모형



1. 리더십과 제휴 파트너 간 지식공유 성과

전략적 제휴 파트너 간 지식공유에 대한 실증연구 들에 따르면, 최고경영자가 지식경영 과정 중에서 촉매제 또는 건축가로서 작용해야 한다(Inkpen, 1998: 223-229). 또한 최고경영자가 지식이전을 위한 여건을 형성하게 하는데 상당한 영향을 주게 되며 기업문화의 형성과정에 상당한 영향을 줄 수 있으며(Goh, 2002: 23-30), 지식공유를 지원하는 조건을 형성하는데 영향력을 주게 된다. 기업 경영자의 리더십은 어떠한 상황 하에서 특정한 목표를 이루기 위해서 의사소통의 과정을 통해 기업 구성원에게 행사되는 대인관계의 영향력이다(Hersey et al., 2008). 또한 리더는 기업 구성원이 협력하고, 혁신하며 탁월하게 되도록 하는 환경을 창조하는 책무를 가지고 있다(Grant, 2010).

중국 현대기업의 리더십 스타일은 중국문화적 특성을 반영한 가부장적 리더십으로 집약할 수 있다(Cheng Bor-Shiuan et al., 2004: 89-117; 鄭伯壎 외, 1999, 2005; Ling Wen Quan 凌文栓 외, 1987, 2012). 특히, 전략적 제휴에 관여되는 리더십스타일의 유형은 장기적인 인간관계를 중요시하는 인자형 리더십과 리더의 도덕적 기준을 중시하는 도덕적 리더십이 될 것이며, 이에 따라 본 연구는 인자형 리더십과 도덕적 리더십이 전략적 제휴 파트너 간 지식공유 성과에 정(+)의 영향을 줄 것으로 본다. 이는 리더십을 구사하는 경영자가 전략적 제휴 기업 간 지식공유 성과를 높이기 위한 환경을 조성하고 이에 필요한 지원을 할 것으로 예상하기 때문이다. 이에 비해 선행연구에서 중국 전통가치의 법가사상에서 비롯된 권위적 리더십은 조직관련 변수에 부(-)의 영향을 미치는 결과를 보여주었으며(Niu al. 2009: 32-39; Wu et al., 2011: 97-121), 인자형 리더십과 도덕적 리더십에 비해 지식공유를 위한 환경조성과 지원 노력이 부족할 것으로 예상하였다. 이에 따라 다음과 같은 연구가설을 설정하였다.

가설 1: 중국 금융기업 경영자의 리더십은 제휴 파트너 간 지식공유 성과에 유의한 영향을 줄 것이다.

가설 1-1: 중국 금융기업 경영자의 리더십 중 인자형 리더십은 제휴 파트너 간 지식공유 성과에 정(+)의 영향을 줄 것이다.

가설 1-2: 중국 금융기업 경영자의 리더십 중 도덕적 리더십은 제휴 파트너 간 지식공유 성과에 정(+)의 영향을 줄 것이다.

가설 1-3: 중국 금융기업 경영자의 리더십 중 권위적 리더십은 제휴 파트너 간 지식공유 성과에 부(-)의 영향을 줄 것이다.

2. 리더십과 기업문화

중국 조직이론 분야의 선행 연구는 리더십이 기업문화에 영향을 미친다는 논리와 기업문화가 리더십에 영향을 미친다는 논리가 상충하고 있다. 姚艳虹 외(2009: 101-105)는 중국 대륙 4개 지역 기업을 대상으로 실증연구를 실시하여, 규칙 지향형 문화와 목표 지향형 문화가 거래적 리더십에 유의한 영향을 주고 있으며 혁신 지향적 문화와 지원 지향

적 문화는 변혁적 리더십에 유의한 영향을 주고 있다는 결과를 보여주었다. 반면 중국의 일부 조직이론 분야 연구자들은 리더십이 기업문화에 유의한 영향을 준다는 연구결과를 제시하였다(陈维政 외, 2004: 155-156; 周杰 외, 2007: 93-96). 첫 번째 연구결과는 기업문화가 점차 성숙해지면서 리더의 역할은 점차 줄어들고 기업문화가 더욱 중요한 역할을 하게 된다는 논리를 제시하는 반면에, 두 번째 연구결과들은 초창기의 기업조직에서 리더가 기업문화의 형성에 매우 중요한 영향을 주고 있다는 논리를 제시한다. 본 연구는 현실적으로 중국기업이 현대적 기업제도를 갖추기 시작한 후 현재까지의 시간은 비교적 짧은 상황이며, 이는 현대적 기업제도라는 측면에서는 중국기업 상당수가 아직 초창기적인 특성을 보여주고 있다고 본다. 또한 본 연구는 중국이 가진 전통문화와 역사적 배경에 비해, 신중국이 수립된 이후 1984년 이후에 이르러서야 현대적인 기업인 주식제 기업이 발전하고 있으며, 이에 따라 현재까지는 중국기업 경영자가 그의 리더십을 통해 기업문화의 형성과정에서 중요한 영향을 주고 있을 것으로 예상한다.

Cameron, Quinn, Degraff and Thakor(2006)는 경쟁가치 이론체계에 근간하여 유연성이 높고 내부적 유지를 중요시 하는 집단문화와 유연성이 높고 외부적 포지셔닝을 중요시 하는 발전문화를 제시하고 있는데, 중국 및 타이완 지역에서 리더십과 조직관련 변수 간의 관계에 대한 실증연구 결과에서는, 인자형 리더십 및 도덕적 리더십은 조직관련 변수에 유의한 영향(Niu et al., 2009: 32-39; Wu et al., 2011: 97-121)을 주었지만, 권위적 리더십은 조직관련 변수에 유의한 영향을 미치지 못하거나 유의한 부(-)의 영향을 주는 결과를 보여주었다(Niu al. 2009: 32-39; Wu et al., 2011: 97-121).

본 연구는 장기적인 관계성을 중요하게 여기는 인자형 리더십이 기업 내부의 응집력과 관계성을 중시하는 집단문화[5] 에 정(+)의 영향을 미칠 것으로 예상한다(翟學偉, 2001, 曾仕强 외, 2006; 呂俊甫, 2001: 219-231), 또한 翟學偉(2001)는 리더의 도덕성이 집단주의적 경향을 강화한다는 견해를 제시하였으며, 曾仕强과 劉君政(2006)은 중국기업 조직은 유가적인 가치와 화합을 중요한 가치로 생각하고 있다는 견해를 보여주었다. 이와 같은 선행연구 결과에 근거하여 본 연구는 중국 기업조직의 경영자와 종업원은 리더의 도덕성을 중요하게 여기며(Avolio and Bass, 1999: 441-462; 呂俊甫, 2001: 219-231), 리더가 보여주는 도덕성은 집단의 응집력을 강화하여 집단문화를 강화하는 요인이 될 것으로 예상한다. 이에 따라 본 연구는 다음과 같은 연구가설을 설정하였다.

가설 2: 중국 금융기업 경영자의 리더십은 기업문화 중 집단문화에 유의한

5) 본 연구는 Cameron et al.(2006)이 제시한 경쟁가치이론체계에 기반하여 기업문화 중 집단문화와 발전문화에 대한 조작적 정의를 하였다. 기업문화 변수 중에서 집단문화는 '회사는 가족과 같은 느낌을 준다', '애사심과 전통은 구성원을 결속시킨다', '회사는 사람을 중요시한다' 등 요인을 통해 기업조직내부의 응집력과 관계성을 중요하게 여기는 기업문화 유형이며, 이에 비하여 위계문화는 '관례화, 공식화 및 구조화를 중요한 가치로 인식함', '조직의 안정성, 연속성 및 순서를 중시함', '성과에 대한 결과가 예측가능해야 함' 등의 요인을 통해 공식화와 안정성을 중요하게 여기는 기업문화 유형이다.

영향을 줄 것이다.

가설 2-1: 중국 금융기업 경영자의 리더십 중 인자형 리더십은 집단문화에 정(+)의 영향을 줄 것이다.

가설 2-2: 중국 금융기업 경영자의 리더십 중 도덕적 리더십은 집단문화에 정(+)의 영향을 줄 것이다.

가설 2-3: 중국 금융기업 경영자의 리더십 중 권위적 리더십은 집단문화에 부(-)의 영향을 줄 것이다.

본 연구는 중국기업 경영자가 보여주는 인자형 리더십과 도덕적 리더십은 조화와 균형을 중시하는 중국조직의 특성에도 부합하게 되어 조직의 중장기적 발전을 중요시하는 발전문화를 강화하게 될 것으로 예상한다(翟學偉, 2001; 曾仕强 등, 2006; 呂俊甫, 2001: 219-231; 翟學偉, 2001; 이상윤, 2014: 129-171). 이에 따라 다음과 같은 연구가설을 설정하고자 한다.

가설 3: 중국 금융기업 경영자의 리더십은 기업문화 중 발전문화에 유의한 영향을 줄 것이다.

가설 3-1: 중국 금융기업 경영자의 리더십 중 인자형 리더십은 발전문화에 정(+)의 영향을 줄 것이다.

가설 3-2: 중국 금융기업 경영자의 리더십 중 도덕적 리더십은 발전문화에 정(+)의 영향을 줄 것이다.

가설 3-3: 중국 금융기업 경영자의 리더십 중 권위적 리더십은 발전문화에 부(-)의 영향을 줄 것이다.

3. 기업문화와 제휴 파트너 간 지식공유 성과

중국 및 타이완 지역 연구자 들은 기업문화 변수와 조직관련 변수 간의 관계에 대한 실증연구를 실시하였으며, 중국기업의 기업문화 중에서 장기적인 인간관계를 중요하게 여기는 집단문화, 그리고 발전과 성장을 중요시하는 발전문화가 조직관련 변수에 유의한 영향을 주는 결과를 보여 주었다(Tsui et al., 2006; 楊君茹 외, 2011: 99-104).

또한 기존의 선행연구들은 주로 기업문화와 기업 내 지식공유 간의 관계를 고찰하고자 하였다(Yusoff et al,. 2011: 145-153; Chen et al., 2009: 231-252; 纪晓丽 외, 2012: 41-45, 89). Chen 외(2009: 231-252)는 실증연구를 통하여 기업 간 문화적 호환성이 정보공유에 유의한 정(+)의 영향을 주는 결과를 보여 주었다. 이에 비해 纪晓丽 외(2012: 41-45, 89)는 집단문화가 조직 내 암묵적 지식에 유의한 정(+)의 영향을 주는 결과를 제시해 주었다. 그리고 曾仕强, 劉君政(2006)은 중국 기업조직이 유가적인 가치와 화합을 중요하게 여긴다는 특성을 보여주었다. 이에 비해 翟學偉(2001)과 張翼(2002)는 중국기업이 가부장적 가치 및 집단주의를 보여 주는 동시에 조직자원의 분배와 같은 측면에서는

개인주의적인 가치를 추구하는 등 개인주의와 집단주의를 대립하는 개념이 아니라 모두 만족시켜야 할 상이한 두 가지 가치로서 인식하고 있다는 견해를 보여 주었다. 이에 따라 본 연구는 기업문화 중 장기적인 인간관계를 중시하는 집단문화와 기업조직의 발전과 성장을 중시하는 발전문화 유형이 중국기업의 리더십과 제휴 파트너 기업 간 지식공유 성과 등 변수 간 관계에 미치는 영향을 알아볼 필요가 있다고 본다. 이는 제휴 파트너 기업 간의 지식창출 및 학습활동과 역진적 지식이전에 영향을 미치는 요인들이 다양하지만 모 기업이 갖고 있는 조직 문화적 요소가 영향을 끼치고, 기업조직 간 지식공유가 경영전략의 차원에서 이루어지기 위해서는 최고 경영자의 리더십과 기업조직의 기업문화가 중요하게 작용하기 때문이다.

이와 같은 연구를 바탕으로 본 연구는 전략적 제휴 파트너 기업 경영자의 리더십이 기업 내 지식공유를 위한 분위기와 환경을 조성하고, 지식공유에 필요한 환경을 중요시하는 기업조직이 집단문화와 발전문화의 특성을 보여 줄 경우, 이러한 기업문화는 다시 전략적 제휴 파트너 간 지식공유 성과에 유의한 영향을 미치게 될 것이라고 예상한다. 또한 기업문화가 경영자의 경영철학 또는 조직의 분위기 등 요인을 통하여 기업조직 내부와 제휴 파트너 기업 간에 지식을 공유하고자 하는 분위기와 환경을 조성하도록 할 수 있으며, 이러한 상황에서 기업문화가 제휴 파트너 기업 간 지식공유 성과에 정(+)의 영향을 줄 수 있게 된다고 본다. 이에 본 연구는 다음과 같은 가설을 설정하고자 한다.

가설 4: 중국의 기업문화가 제휴 파트너 간 지식공유 성과에 유의한 영향을 줄 것이다.

가설 4-1: 중국 기업문화 중 집단문화는 전략적 제휴 파트너 간 지식공유 성과에 유의한 정(+)의 영향을 줄 것이다.

가설 4-2: 중국 기업문화 중 발전문화는 전략적 제휴 파트너 간 지식공유 성과에 유의한 정(+)의 영향을 줄 것이다.

IV. 분석방법

1. 표본 및 자료수집

2014년 Fortune이 발표한 세계 500대 기업 중에서 100개의 중국기업이 포함되었는데 9개 기업 만이 민영기업인 것으로 나타났다. 그런데 Fortune China가 발표하는 중국 500대 기업 중에서 2014년 산동성 기업은 24개를 차지하였다. 중국기업연합회가 발표하는 2013년 중국 500대 기업에서는 산동성 기업이 46개를 차지하였다. 한국과 지리적 및 문화적 근접성을 고려할 경우 중국 산동성에 대한 지역연구는 그 중요성이 있다고 할 수 있다. 특히, 경제적 측면에서 볼 때, 산동성과 한국은 서로 다른 경제발전단계에 있으며 산동성은 거대한 시장과 풍부한 자원을 가지고 있어 한국과의 상호 보완성도 크다. 이러한

측면을 고려할 때 중국 산동성에 대한 지역연구가 중요하다고 할 수 있다(노수연과 이한나, 2014: 145-160).

본 연구는 중국 산동성(山東省) 소재 금융기업을 대상으로 설문지를 수집하였으며, 실증연구의 대상으로 한 금융기업 들은 모두 국유기업이다. 특히 2014년 Fortune China가 발표한 중국 500대 기업 중 금융업 종사기업은 높은 수익성을 보여주었으며, 500대 기업 중 29개 금융업 기업의 이익 총액이 1.27조 위앤에 이르러 전체 중국 500대 기업 이익 총액의 절반 이상을 차지하는 것으로 나타났다. 중국인민은행이 발표한 '2013年中国区域金融运行报告'[6] 에 따르면 2013년 말 기준, 중국 전역의 은행 지점 수는 20만 9천개, 중국 전역에서 은행업에 종사하는 인원은 356만 7천명, 중국 전체 은행의 자산총액은 140조 2천만 위앤으로 나타났다. 2013년말 기준으로 중국 전체의 위앤화 및 외화예금 잔액은 104조 8천만 위앤으로 나타났다. 중국인민은행이 발표한 '2013年中国山東省金融运行报告'[7] 에 따르면 산동성 소재 은행 지점 수는 〈표 1-1〉과 같다.

최근 중국 국가통계국이 제공하는 '보험산업기관 및 인원수' 자료[8] 에 따르면, 2013년 말 기준으로 중국전체의 보험산업종사 기업 수는 174개이고, 중국 전체 보험회사의 보험료는 1조 7,222.2억 위앤이며, 중국 전국에서 보험산업에 종사하는 인원수는 831,303명으로 나타났다. 이에 비해 2013년 말 기준으로 1개 대인보험 및 1개 대물보험회사가 산동성에 신설되었으며, 산동성 소재 보험회사 자회사 총수는 79개이고, 산동성 보험회사의 보험료는 1,280.4억 위앤으로 나타났다.

〈표 1-1〉 2013년 말 중국 산동성 은행기관 현황

	지점수	인원	자산 (억위앤)
대형상업은행	4,445	98,434	31,517
국가개발은행/정책은행	128	3,787	6,422
주식제은행	558	20,149	13,274
도시상업은행	755	21,215	8,758
주요농촌금융기관	5,152	70,771	13,438
재무회사	12	512	1,143
투자회사	2	321	3,667
우체국	3,007	8,756	3,453
외자은행	40	1,106	484
신형농촌금융기관	118	2,586	392
합계	14,217	227,637	82,548

6) 中國人民銀行貨幣政策分析小組(2014)

7) 中國人民銀行濟南分行貨幣政策分析小組(2014)

8) 중국 국가통계국 제공 연간통계자료(검색일 2015년 4월 28일)
http://data.stats.gov.cn/workspace/index;jsessionid=A428332BACCDBD6C62B80EAE95FEDBDA?m=hgnd

본 연구를 위한 설문조사는 2013년 11월 1일부터 12월 15일까지 중국 산동성 소재 8개 금융기관(6개 은행기업, 1개 보험회사, 1개 투자회사)을 대상으로 실시하였으며, 이들 산동성 소재 금융기관 들 중 95%는 중국 내 국내기업과 전략적 제휴관계를 맺고 있으며, 이들 중 43.1%는 외국기업과 전략적 제휴관계를 수립하고 있는 것으로 나타났다. 예를 들면, 이들 산동성 소재금융기관의 제휴파트너 중 중국 주요도시에서 사업을 진행하는 기업은 70.4%로 나타났으며, 제휴파트너 중 중국 전국차원에서 사업을 운영하는 기업은 79.2%인 것으로 나타났다.

한편, 설문지 응답자의 인구통계적 분포 및 특성은 〈표 1-2〉와 같다. 〈표 1-2〉에서 보듯이 응답자의 성별은 남자 103명, 여자 92명, 결측치가 7명으로 나타났다. 직급별로 보면 사원 65명(32.2%), 대리급 31명(15.3%), 과장급 52명(25.2%), 차장급 27명(13.4%), 팀장급 또는 그 이상의 직급이 28명(13.9%)으로 나타났다.

〈표 1-2〉 설문지 응답자의 인구통계학적 특성

구분		빈도	비율(%)
성별	남성	103	51.0
	여성	92	45.5
	결측치	7	3.5
직급	사원	65	32.2
	대리	31	15.3
	과장	51	25.2
	차장	27	13.4
	팀장 또는 그 이상 직급	28	13.9
직무	고객만족	14	6.9
	엔지니어링	16	7.9
	세일즈 및 마케팅	35	17.3
	고급관리자	21	10.4
	재무	47	23.3
	인사관리	12	5.9
	기타	57	27.2
해당 기업 재직 기간	3년 이하	45	22.3
	3년 - 5년 이하	62	30.7
	5년 - 10년 이하	56	27.7
	10년 - 20년 이하	27	13.4
	20년 이상	12	5.9

직무별로 보면 고객관련 14명(6.9%), 엔지니어링 16명(7.9%), 세일즈 및 마케팅 35명(17.9%), 고급관리자 21명(10.4%), 재무 47명(23.3%), 인적자원관리 12명(5.9%), 기타 직무가 57명(27.2%)인 것으로 나타났다. 해당기업 근무경력은 각각 3년 이하 45명(22.3%), 3-5년 62명(30.7%), 5-10년 56명(27.7%), 10-20년 27명(13.4%), 20년 이상 근무경력자가 12명(5.9%)인 것으로 나타났다.

2. 측정변수의 조작적 정의 및 측정

중국기업의 리더십, 기업문화 및 제휴 파트너 기업 간 지식공유 성과 등 3개 변수 간의 관계를 고찰하기 위하여 각 변수에 대한 조작적 정의를 하고 각 변수에 대하여 7점 척도로 측정하였다.

첫 번째로, 리더십 변수와 관련해서는 중국 기업조직의 경영자 리더십을 고찰하기 위해 합리성, 도덕성, 중국 전통가치로서의 법가 및 유가사상을 고려해야 할 것으로 본다. 그 중 합리성은 보편적인 합리적 가치를 추구하고(예: 변혁적 리더십), 도덕성은 리더가 높은 도덕적 기준을 가지고 있으며 이를 통해 리더십을 발휘하는 것(예: 도덕적 리더십)이고, 유가사상은 인간적 관계를 중시하며 인간적인 배려를 하는 리더십(예: 인자형 리더십)으로 볼 수 있으며, 법가사상은 규제를 통한 통제를 중요시하는 리더십(예: 권위적 리더십)을 볼 수 있다. 이에 따라 중국 금융기업 경영자의 리더십을 살펴보기 위해서는 합리성, 도덕성, 인자함 및 권위주의를 모두 고려하여 경영자의 리더십을 고찰하여야 하지만, 본 연구에서는 중국기업에 대한 실제적인 고찰을 진행하고 제휴파트너 기업 간 지식공유를 살펴보기 위하여, 도덕성, 인자함과 권위주의 등 3개 요인을 통해 경영자 리더십을 정의한 가부장적 리더십 이론 체계를 적용하였다(Cheng et al., 2004: 89-117).

첫째, 인자형 리더십은 '최고경영자는 모든 에너지를 직원을 돌보는데 사용한다.', '업무적인 관계 외에도 직원들의 일상생활에 대해 관심을 가진다.', '내가 편안하게 지내고 있는지 관심을 가진다.', '그와 오랜 기간 같이 근무한 직원들을 배려한다.', '내가 어려움에 직면했을 때 나를 격려해준다' 및 '직원들이 일상에서 하기 어려운 것을 처리해 준다.' 등 6가지 요인으로 조작적 정의를 하여 7점 척도로 측정하였다. 둘째, 도덕적 리더십은 '우리 최고경영자는 자신의 잘못을 감추기 위해 잘못이 없는 사람을 비난하지는 않는다.', '장점에 따라 직원을 고용하고 다른 사람의 능력과 장점에 대해 시기하지 않는다.', '자신의 특권을 획득하기 위해 권한을 남용하지 않는다.', '나의 업적과 공헌을 자신의 것으로 돌리지 않는다.' 및 '개인적 이익을 위해 나를 이용하지 않는다.' 등 5가지 요인으로 조작적 정의를 하여 7점 척도로 측정하였다. 셋째, 권위적 리더십은 '우리 최고경영자는 내가 자신의 지시를 철저히 따르기를 바란다.', '조직의 모든 의사결정을 한다.', '최고경영자는 회의에서 항상 최종적인 발언권을 가진다.', '우리는 그와 함께 일할 때 압력을 받는다고 느낀다.'와 '직원들이 규율을 엄격히 지키게 한다.' 등 5가지 요인으로 조작적 정의를 하여 7점 척도로 측정하였다.

중국기업의 기업문화 변수는 Quinn(1991: 115-142)외가 개발하고 Shao(2012: 2400-2413)외가 제시한 경쟁가치 모델을 이용하여 측정하였다. 본 연구에서는 중국기업조직이 전통적 가치로서의 집단적인 문화를 보여 주는 동시에 조직자원의 분배와 같은 측면에서는 개인주의적인 가치를 추구하여 발전문화의 특성을 보여주기 때문에 각각 기업문화 중에서 집단문화와 발전문화를 고려하였다(曾仕强・劉君政, 2006; 翟學偉, 2001; 張翼, 2002). 중국기업의 기업문화 변수 중에서 집단문화는 '회사는 가족과 같은 느낌을 준다.', '애사심과 전통은 구성원을 결속시킨다.', '회사는 사람을 중요시한다.' 등 3가지 요인을 통해 조작적 정의를 하였

다. 발전문화는 '회사는 매우 역동적이고 기업가적이다', '혁신과 발전은 핵심적인 작용을 한다.', '성장과 새로운 자원의 획득을 강조 한다' 등 3가지 요인을 통해 조작적 정의를 하였다.

세 번째로 제휴 파트너 기업 간 지식공유 성과는 Lavie(2012: 1453-1479) 외의 이론체계를 이용하여 정의하였다. Shao(2012: 2400-2413) 외는 중국기업 내 115개기업에 대한 실증분석을 통해 중국기업의 리더십이 기업문화에 영향을 주며, 기업문화가 명시적 지식공유에 직접적인 영향을 준다는 결과를 보여주었다. 본 연구는 제휴 파트너 기업들이 기업 간 지식공유를 통해 실현하는 성과를 고찰하기 위해 제휴 파트너 간 지식공유 성과 변수를 이용하였다. 제휴 파트너 기업 간 지식공유 성과는 '제휴 파트너 기업들은 우리 회사보다 더 크다', '주요 제휴 프로젝트 들은 복잡하고, 파트너와의 폭넓은 조율을 필요로 한다.', '시장 상황은 주요 제휴들에 있어 전체적으로 유리하게 작용되어 왔다', '주요 제휴 프로젝트 들은 예상한 결과를 낳게 해주었으며 제휴 과정 중 중요한 단계에 이르렀다', '수익을 창출하거나, 예상치를 만족하거나 상회하는 고객 추천을 이루어낸다', '파트너와 우리 회사의 기술 · 제품 및 전문지식을 통합하여 높은 품질의 솔루션을 가능케 한다.', '시장에 제품 및 서비스를 출시할 시간을 단축한다.', '새로운 고객 · 제품 및 프로젝트를 창출한다.', '높은 요구 수준을 가진 고객을 만족시킨다.' 등 9개 요인을 통해 조작적 정의를 하였다.

V. 실증분석 결과

1. 측정변수의 신뢰성 및 타당성 검증

측정변수의 신뢰성과 타당성 검증에 앞서 먼저, 아래의 〈표 2〉는 본 연구에서 독립변수로 설정한 중국기업의 리더십, 매개변수로 설정한 집단문화 및 발전문화와 종속변수로 설정한 제휴 파트너 기업 간 지식공유 성과 간의 상관관계를 나타낸다. 〈표 2〉의 상관분석 결과를 보면, 독립변수로 설정한 인자형 리더십 · 도덕적 리더십과 종속변수로 설정한 제휴 파트너 간 지식공유 성과 사이에는 유의한 정(+)의 상관관계가 존재하고, 독립변수인 권위적 리더십과 종속변수인 제휴 파트너 간 지식공유 성과 사이에는 유의한 부(-)의 상관관계가 존재한다. 또한 인자형 리더십 · 도덕적 리더십과 집단문화 간, 인자형 리더십 · 도덕적 리더십과 발전문화 간에는 유의한 정(+)의 상관관계가 존재하는 것으로 나타났다. 이에 비해 매개변수인 집단문화와 종속변수인 제휴 파트너 간 지식공유 성과 사이에는 부(-)의 상관관계가 존재하지만 유의하지 않은 것으로 나타났으며, 발전문화와 제휴 파트너 지식공유 성과 사이에는 유의한 정(+)의 상관관계가 존재하는 것으로 나타났다.

이러한 결과는 리더십 변수, 제휴 파트너 태도 변수 및 전략적 제휴 파트너 간 명시적 지식공유 변수에 대한 요인분석을 실시할 수 있음을 의미하며, 이에 따라 측정변수들의 신뢰성 및 타당성을 검증하기 위해 리더십 변수, 제휴 파트너 태도 변수 및 전략적 제휴 파트너 간 명시적 지식공유 변수에 대한 확인적 요인분석을 실시하였다. 〈표 3〉과 같이 측정도구에 대한 신뢰성 분석결과 도덕적 리더십의 신뢰성 계수가 0.90으로 가장 높게

나타났으며, 인자형 리더십의 신뢰성 계수가 0.78이며, 신뢰성 계수가 0.68인 권위적 리더십 변수를 제외하고는 전체적으로는 신뢰성 계수가 0.7 이상의 수준으로 높게 나타났다. 이에 따라 리더십 변수들이 신뢰할 수 있다고 판단하였다. 또한 리더십 변수의 경우는 3개의 요인(인자형 리더십 · 도덕적 리더십 · 권위적 리더십)으로 나타나고 전체 변이의 63%를 설명하는 것으로 나타나 타당성에 문제가 없다고 볼 수 있다.

〈표 2〉 측정변수의 상관관계 분석

	인자형 리더십	도덕적 리더십	권위적 리더십	집단문화	발전문화	파트너 간 지식공유 성과
인자형 리더십	1					
도덕적 리더십	.310**					
권위적 리더십	.266**	.075				
집단문화	.409**	.503**	.353**			
발전문화	.416**	.627**	.194**	.504**		
파트너 간 지식공유 성과	.254**	.141*	-.141*	-.060	.324**	1

*: p〈0.05, **: p〈0.01(양측검정)

그리고 〈표 4〉는 중국기업의 기업문화 변수에 대한 확인적 요인분석 결과를 보여준다. 기업문화의 경우는 집단문화의 신뢰성 계수가 0.95, 발문문화의 신뢰성 계수가 0.84로 높게 나타나 신뢰성이 확보되었다. 또한 고정된 2개의 요인(집단문화 · 발전문화)으로 나타나고 전체 변이의 85.4%를 설명하는 것으로 나타나 타당성에는 문제가 없는 것으로 본다.

〈표 3〉 중국기업 리더십 변수(독립변수)에 대한 확인적 요인분석 결과

측정변수	설문	성분		
		1	2	3
인자형 리더십	BL2	.146	.789	.198
	BL3	.301	.807	-.084
	BL4	-.211	.696	.251
	BL5	.302	.715	.061
도덕적 리더십	VL1	.836	.063	-.084
	VL2	.818	.163	.123
	VL3	.901	.142	-.021
	VL4	.884	.136	.065

권위적 리더십	AL1	-.104	.125	.650
	AL2	-.190	.183	.753
	AL3	.280	-.069	.722
	AL4	-.022	.007	.560
	AL5	.249	.216	.610
아이겐값		3.396	2.439	2.336
설명분산		26.124	18.763	17.967
누적분산		26.124	44.887	62.854
총분산				62.854
Cronbach's α		.779	.901	.684

〈표 4〉 중국기업 기업문화 변수(매개변수)에 대한 확인적 요인분석 결과

측정변수	설문	성분	
		1	2
집단 문화	GC1	.937	.092
	GC2	.936	.246
	GC3	.913	.279
발전 문화	DC1	.527	.735
	DC2	.217	.922
	DC3	.066	.818
아이겐값		2.917	2.207
설명분산		48.610	36.790
누적분산		48.610	85.400
총분산			85.400
Cronbach's α		.950	.842

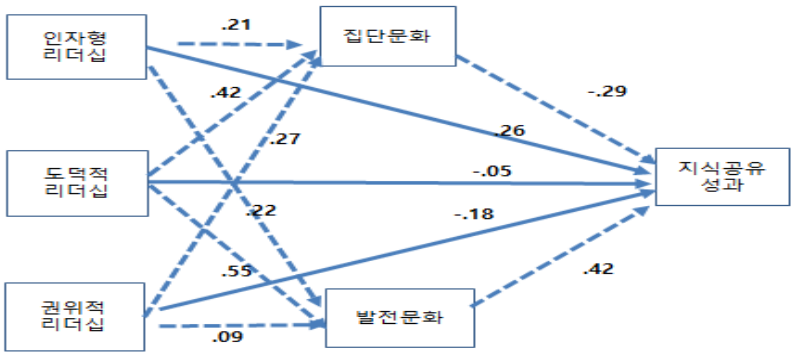
2. 가설검증 결과

본 연구에서는 먼저, 〈그림 1〉에서 제시한 집단문화와 발전문화를 모두 매개변수로 사용하는 경우 전략적 제휴 파트너 기업 간 지식공유에 대한 중국기업 리더십의 영향을 고찰하는 경로분석의 모델적합도를 알아보았다. 그 결과, 모델적합도는 절대적합도의 경우 CMIN의 P-value=0.01, GFI=0.99, RMR=0.06이며 증분적합도의 경우 NFI=0.98, IFI=0.98, CFI=0.98 등 전반적으로는 수용이 가능한 정도라고 판단되었다. 이에 따라 본 연구에서 설정한 가설에 대한 검증결과를 〈그림 2〉와 〈표 5〉로 나타내었다.

가설 1 검증결과와 관련하여, 파트너 간 지식공유 성과에 대한 인자형 리더십의 영향을 보여주는 경로계수는 0.26(p=0.001)이고, 도덕적 리더십의 영향을 보여주는 경로계수는 -0.05(p=0.59)이며, 권위적 리더십의 영향을 보여주는 경로계수는 -0.18(p=0.01)로 나타났다. 이에 따라 중국 금융기업 경영자의 리더십 중 인자형 리더십은 제휴 파트너 간 지식공유 성과에 정(+)의 영향을 줄 것이라는 가설 1-1이 지지되고, 중국 금융기업 경영자의 리더십 중 권위적 리더십은 제휴 파트너 간 지식공유 성과에 부(-)의 영향을 줄 것이라는 가설 1-3이

지지되었다. 이에 비해 중국 금융기업 경영자의 리더십 중 도덕적 리더십은 제휴 파트너 간 지식공유에 정(+)의 영향을 줄 것이라는 가설 1-2가 지지되지 않았다.

〈그림 2〉 경로분석모형 분석결과



가설 2 검증결과와 관련하여, 집단문화에 대한 인자형 리더십의 영향을 보여주는 경로계수는 0.21(p=0.001)로 나타났고, 집단문화에 대한 도덕적 리더십의 영향을 보여주는 경로계수는 0.42(p=0.001)로 나타났다. 또한 집단문화에 대한 권위적 리더십의 영향을 보여주는 경로계수는 0.27(p=0.001)로 나타났다. 이와 같은 결과에 따라 중국 금융기업 경영자의 리더십 중 인자형 리더십이 집단문화에 정(+)의 영향을 줄 것이라는 가설 2-1과 중국 금융기업 경영자의 리더십 중 도덕적 리더십이 집단문화에 정(+)의 영향을 줄 것이라는 가설 2-2가 지지되었다. 하지만 중국 금융기업 경영자의 리더십 중 권위적 리더십이 집단문화에 부(-)의 영향을 줄 것이라는 가설 2-3은 지지되지 않았다.

이에 따라 권위적 리더십이 집단문화에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 선행 실증연구에 기반을 두고 권위적 리더십이 집단문화에 부정적 영향을 끼칠 것이라는 연구가설은 본 실증연구에서는 오히려 중국 금융기관의 권위적 리더십이 기업문화를 긍정적으로 강화하는 결과를 보여주어 일반적인 서구기업의 조직이론 분야 실증연구와는 달리 중국 국유기업의 경우 오히려 권위적 리더십이 기업문화를 강화시키는 결과를 보여주었다.

이는 기존의 선행연구에서 권위적 리더십은 조직관련 변수에 유의한 영향을 미치지 못하거나 유의한 부(-)의 영향을 주는 결과(Niu al. 2009: 32-39; Wu et al., 2011: 97-121)와는 상반된 것이다. 이러한 결과는 가부장적 리더가 보여주는 권위주의가 가족과 같은 관계 및 인간성을 존중하는 집단주의와 서로 모순을 이루지 않고 가부장적 리더의 권위주의가 중국적 상황(context)하에서는 집단주의를 강화하는 작용을 하는 것으로 이해된다. 이에 대해서는 향후 좀 더 심도있는 연구와 토론이 필요할 것이다.

〈표 5〉 경로분석모형 분석결과

변수 간의 경로	계수 추정치	표준 오차	C.R.	P-Value

도덕적리더십	---〉	발전문화	.552	.054	10.077	.001
권위적리더십	---〉	발전문화	.094	.064	1.748	.080
인자형리더십	---〉	발전문화	.220	.061	3.892	.001
인자형리더십	---〉	집단문화	.208	.088	3.466	.001
도덕적리더십	---〉	집단문화	.419	.079	7.232	.001
권위적리더십	---〉	집단문화	.266	.093	4.658	.001
인자형리더십	---〉	파트너 간 지식 공유 성과	.255	.076	3.632	.001
권위적 리더십	---〉	파트너 간 지식 공유 성과	-.184	.080	-2.764	.006
발전문화	---〉	파트너 간 지식 공유 성과	.423	.083	5.139	.001
도덕적 리더십	---〉	파트너 간 지식 공유 성과	-.046	.086	-.539	.590
집단문화	---〉	파트너 간 지식 공유 성과	-.288	.058	-3.708	.001

가설 3 검증결과와 관련하여, 발전문화에 대한 인자형 리더십의 영향을 보여주는 경로계수는 0.22(p=0.001)로 나타났고, 발전문화에 대한 도덕적 리더십의 영향을 보여주는 경로계수는 0.55(p=0.001)로 나타났다. 반면 발전문화에 대한 권위적 리더십의 영향을 보여주는 경로계수는 0.09(p=0.08)로 유의하지 않은 변수로 나타났다. 따라서 중국 금융기업 경영자의 리더십 중 인자형 리더십이 발전문화에 정(+)의 영향을 줄 것이라는 가설 3-1과 중국 금융기업 경영자의 리더십 중 도덕적 리더십이 발전문화에 정(+)의 영향을 줄 것이라는 가설 3-2가 지지되었다. 하지만 중국 금융기업 경영자의 리더십 중 권위적 리더십이 발전문화에 부(-)의 영향을 줄 것이라는 가설 3-3은 지지되지 않았다. 이는 중국 국유기업의 경영자 중 권위적 리더십을 가진 경영자 들도 발전문화를 추구하고 있는지, 집단문화를 추구하고 있는지 본 연구의 실증연구로는 확실하지 않은 측면이 존재하며, 이에 대한 추후 토론과 연구가 진행되어야 할 것이다.

가설 4 검증결과와 관련하여, 중국 기업의 집단문화가 제휴 파트너 기업 간 지식공유 성과에 (+)의 영향을 줄 것이라는 가설 4-1은 지지되지 않았다. 이는 경로계수가 부(-)의 방향인 -0.29(p=0.001)로 나타났기 때문이다. 즉 이는 집단문화가 파트너 간 지식공유 성과에 부(-)의 방향으로 영향을 미친다는 것이다. 이 연구결과는 기존문헌과 선행연구 들과 상이한 결

과를 보여 주는 것이다.

기존에 이루어진 선행연구 들은 중국기업에서 기업 간 문화적 호환성이 정보공유에 유의한 정(+)의 영향을 주고 있으며(Chen et al., 2009: 231-252), 집단문화가 조직 내 암묵적 지식에 유의한 정(+)의 영향을 주고 있음을 보여주었다(纪晓丽 외, 2012: 41-45, 89). 본 연구는 집단문화가 강한 기업의 경우 장기적인 인간관계를 중시하며 이러한 인간관계는 기업조직 내부에서 외부로 확장되어 중국기업의 제휴 파트너 기업 간 지식공유 성과에 영향을 미칠 것으로 예상했다. 이러한 본 연구의 예상과 상반된 결과에 대하여, 집단문화가 뚜렷한 기업은 기업조직 내부의 이해관계가 외부적 제휴관계보다 중요하여, 전략적 제휴를 실시할 때 지식공유의 성과에 부정적인 영향을 주는 것이 아닌가하는 해석을 하여본다. 반면, 중국 기업의 발전문화가 제휴 파트너 기업 간 지식공유 성과에 (+)의 영향을 줄 것이라는 가설 4-2는 경로계수가 0.42(p=0.001)로 지지되었다.

VI. 연구결론의 토론 및 연구의 한계

본 연구는 중국 금융기관을 대상으로 리더십과 기업문화 그리고 제휴 파트너 간 지식공유 성과에 대한 관계에 대하여 실증연구를 하였다. 먼저, 중국 금융기업 경영자의 리더십 중 인자형 리더십이 제휴 파트너 간 지식공유 성과에 정(+)의 영향을 주고, 권위적 리더십은 제휴 파트너 간 지식공유에 부(-)의 영향을 주는 것을 알 수 있었다. 반면, 도덕적 리더십은 제휴 파트너 간 지식공유 성과에 유의미한 영향을 주지 않았다. 이러한 결과는 제휴 파트너 간의 지식공유 성과를 증진시키기 위해서 권위적 리더십보다는 장기적인 관계와 인간적 배려를 중요하게 여기는 인자형 리더십이 더욱 효과적임을 보여준다. 중국기업과의 전략적 제휴 또는 중국기업과 합작을 고려하는 경우, 중국기업의 핵심역량과 글로벌전략에 대한 고려 이외에도, 중국기업의 리더십과 기업문화를 고려해야 한다. 특히 최고경영자와 경영자 집단의 리더십 스타일이 권위주의적인 경우보다는 인자형인 경우가 장기적으로 지식공유를 통한 전략적 제휴의 지식공유 성과를 증진시킬 것이다.

두 번째로, 중국 금융기업 경영자의 리더십 중 인자형 리더십과 도덕적 리더십이 집단문화에 정(+)의 영향을 주는 것임을 알았다. 그리고 권위적 리더십이 집단문화에 부(-)의 영향을 줄 것으로 보았지만, 권위적 리더십이 집단문화에 유의한 정(+)의 영향을 주는 것으로 나타났다. 본 연구는 권위적 리더십이 집단문화에 정(+)의 영향을 준 결과에 대하여 중국 기업조직의 구성원들은 여전히 권위적인 리더십이 필요하다고 보고 있으며, 이에 따라 권위적 리더십이 장기적 관계성을 강화하는 요인이 될 수도 있다는 추후가설을 제시하고자 한다. 또한 파트너 간 지식공유에 영향을 주는 과정에 있어 다른 변수가 조절변수 또는 매개변수로 작용할 수 있음을 의미한다고 볼 수 있으며 향후에 진행될 연구에서 이러한 조절변수 또는 매개변수를 포함시킨 연구를 진행해야 할 것으로 생각된다.

세 번째로, 중국 금융기업 경영자의 리더십 중 인자형 리더십과 도덕적 리더십이 발전

문화에 유의미한 정(+)의 영향을 주지만, 권위적 리더십은 유의미한 영향을 미치지 않음을 알 수 있었다. 이런 결과도 역시 전략적 제휴 파트너 간 지식공유 성과를 제고하기 위해 이러한 파트너 간 지식공유 성과에 긍정적인 영향을 미치는 발전문화와 함께 인자형 리더십과 도덕적 리더십의 겸비가 필요함을 시사하는 것으로 볼 수 있다.

네 번째로, 중국기업의 리더십 중 인자형 리더십과 도덕적 리더십이 제휴 파트너 기업 간 지식공유 성과에 영향을 미치는 것을 긍정적으로 매개할 것으로 보았던 집단문화와 발전문화 중에 발전문화는 이러한 관계를 긍정적으로 매개하는 것으로 나타났다. 본 연구는 집단문화와 발전문화를 모두 매개변수로 사용한 모형(〈표 5〉 참고), 집단문화 만을 매개변수로 사용한 모형(〈부록 2〉 참고), 발전문화 만을 매개변수로 사용한 모형(〈부록 3〉 참고), 매개변수를 사용하지 않은 모형(〈부록 1〉 참고)에 대하여 각각 실증분석을 실시한 결과, 발전문화는 중국기업의 리더십 중 인자형 리더십이 제휴 파트너 기업 간 지식공유 성과에 영향을 미치는 것을 부분매개형태로 매개하는 것으로 나타났다. 또한 발전문화는 중국기업의 리더십 중 도덕적 리더십이 제휴 파트너 기업 간 지식공유 성과에 영향을 미치는 것을 완전매개형태로 매개하는 것으로 나타났다. 이와 같은 결과는 기업의 문화가 발전적인 측면을 지향할 때 제휴 파트너 기업 간에 지식공유를 긍정적으로 생각한다는 것을 시사한다. 이에 비해 중국기업의 리더십 중 인자형 리더십과 도덕적 리더십이 제휴 파트너 기업 간 지식공유 성과에 영향을 미치는 것을 긍정적으로 매개할 것으로 보았던 집단문화는 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 기업 내부의 결속과 지식 및 정보 공유에는 집단문화가 작용을 하나, 제휴의 파트너 간 지식공유 및 정보공유 성과에는 발전문화가 집단문화보다 더 긍정적 영향을 미치는 것이다.

한편, 장기적인 인간관계를 중요시한다는 측면에서는 유사한 인자형 리더십과 집단문화 간의 관계를 살펴보면 인자형 리더십이 집단문화에 유의한 정(+)의 영향을 주는 것으로 나타났으며, 인자형 리더십은 파트너 간 지식공유 성과에 유의한 정(+)의 영향을 주고 있으나 집단문화는 파트너 간 지식공유 성과에 유의한 부(-)의 영향을 주는 것으로 나타났다. 특히 인자형 리더십이 파트너 간 지식공유에 영향을 미침에 있어서 집단문화와 발전문화 등 2가지 기업문화를 모두 매개변수로 사용하는 경우, 집단문화만을 매개변수로 사용하는 경우, 발전문화만을 매개변수로 사용하는 경우를 비교해보면 발전문화만을 매개변수로 사용한 경우, 2가지 기업문화를 매개변수로 사용한 경우, 집단문화를 매개변수로 사용한 경우의 순으로 인자형 리더십이 파트너 간 지식공유 성과에 영향을 주는 크기가 큰 것으로 나타났다.

본 연구는 중국 국유금융기관을 대상으로 그들이 전략적 제휴를 할 경우, 기업의 리더십과 기업문화가 제휴성과에 영향을 미침을 보이고, 중국 산동성 소재 중국 금융기관 들의 실증연구를 통하여 기존문헌에 대하여 좀 더 심도있는 향후 연구가설과 토론을 제시하였다. 하지만, 다음과 같은 연구의 한계점을 가지고 있다.

첫째, 본 연구는 지식기업인 은행의 전략적 제휴성과에 미치는 영향에 대한 이론적 고찰 부분에 있어서, 중국 특색적인 지배구조, 최고경영자 선정과 육성, 최고경영자의 성과

보상제도와 같은 중국기업 경영자의 리더십에 미치는 요인과 인과관계에 대한 이론적 탐구가 부족하였다. 이 분야의 영미연구와 중국 · 타이완 연구의 통합적 고찰을 통하여 좀 더 심도있는 이론적 통찰이 필요하겠다.

둘째, 본 연구는 중국기업을 분석대상으로 하고 있으며, 특히 전략적 제휴 관계를 실증적으로 조사하였다. 샘플링에서 다음과 같은 한계가 있다. ①중국 산동성에 있는 중국 국유금융기관 들을 대상으로 하여, 중국 국유기업이나 국유은행의 대표성에 한계가 있다. ②중국기업의 최고경영자나 리더십을 직접 인터뷰한 것이 아니라, 종업원에게 설문조사를 통하여 파악하였다. 이후가능하다면 각 기업의 최고경영자와 경영자 집단에 대한 심층면담을 통한 리더십 분석이 필요하다, ③전략적 제휴인 경우 전략적 제휴기업인 최소 2개 기업 이상을 서로에게 전략적 제휴 성과에 대하여 설문조사를 하여야 하는데, 한쪽 대성기업에게만 설문조사를 진행하였다, ④전략적 제휴의 성과변수를 각 구성원의 주관적 판단에만 의존하였다. 전략적 제휴의 성과변수 측정을 좀더 구체적인 계량적 변수이거나, 구체적 전략적 제휴 건별로 성공과 실패를 측정하는 방법의 도입이 필요하다.

중국기업을 대상으로, 특히 중국 국유기업을 대상으로 설문조사를 한다는 것은 현재로서는 매우 힘든 일이다. 본 연구가 실증연구를 진행하는 분야에 있어서도, 중국기업의 성과자료가 공표되거나, 전략적 제휴 현상에 대한 분석자료가 공개되는 경우 실증연구가 가능할 것이다.

본 연구의 한계점에도 불구하고, 본 연구는 중국기업 간 지식공유를 통한 전략적 제휴의 성과를 산동성 소재 중국 국유금융기관을 대상으로 실증연구를 진행한 의미가 있다. 실증연구 결과로서 권위적 리더십 보다는 인자형 리더십을, 집단문화보다는 발전문화를 가진 기업이 전략적 제휴를 좀 더 성공적으로 이끌 수 있음을 검증하였다. 한국은행 들은 물론 한국기업 들이 중국기업과 전략적 제휴나 합작을 할 경우, 대상 중국가업 들의 명성, 핵심역량, 글로벌전략 뿐만 아니라, 그 기업 최고경영자의 리더십과 중국 기업의 기업문화를 파악하여 의사결정을 하는 것이 필요하다는 경영적 시사점을 도출하였다.

부록 1〉 경로분석모형 분석결과

변수 간의 경로			계수 추정치	표준 오차	C.R.	P-Value
인자형리더십	---〉	파트너 간 지식공유 성과	.292	.077	4.051	.001
권위적리더십	---〉	파트너 간 지식공유 성과	-.224	.082	-3.254	.001
도덕적리더십	---〉	파트너 간 지식공유 성과	.068	.070	.968	.333

(매개변수를 사용하지 않은 모형의 표준화 계수추정치)

〈부록 2〉 경로분석모형 분석결과

변수 간의 경로			계수 추정치	표준 오차	C.R.	P-Value
도덕적리더십	---〉	집단문화	.419	.079	7.232	.001
권위적리더십	---〉	집단문화	.266	.093	4.658	.001
인자형리더십	---〉	집단문화	.208	.088	3.466	.001
인자형리더십	---〉	파트너 간 지식공유 성과	.349	.076	4.903	.001
권위적리더십	---〉	파트너 간 지식공유 성과	-.217	.082	-3.127	.002
집단문화	---〉	파트너 간 지식공유 성과	-.272	.059	-3.344	.001
도덕적리더십	---〉	파트너 간 지식공유 성과	.199	.074	2.656	.008

(집단문화를 매개변수로 사용한 모형의 표준화 계수추정치)

〈부록 3〉 경로분석모형 분석결과

변수 간의 경로			계수 추정치	표준 오차	C.R.	P-Value
도덕적리더십	---〉	발전문화	.552	.054	10.077	.001
권위적리더십	---〉	발전문화	.094	.064	1.748	.080
인자형리더십	---〉	발전문화	.220	.061	3.892	.001
인자형리더십	---〉	파트너 간 지식공유 성과	.210	.077	2.937	.003
권위적리더십	---〉	파트너 간 지식공유 성과	-.259	.079	-3.908	001
발전문화	---〉	파트너 간 지식공유 성과	.373	.086	4.338	.001
도덕적리더십	---〉	파트너 간 지식공유 성과	-.138	.082	-1.688	.091

(발전문화를 매개변수로 사용한 모형의 계수추정치)

【참고문헌】

구기보 · 황원일,「중국 진출 우리나라 금융기관의 녹색금융 진출에 관한 연구」,『한중사회과학연구』제21권 0호(2011).

김광수 외,『국제경영』(서울: 박영사, 2014).

김용준 외,『사회중국일등기업의 4가지 비밀』(서울: 삼성경제연구소, 2013).

노수연 · 이한나,「중국의 지역별 환경변화와 한국 중소기업의 진출방안」,『대외경제정책연구원 세미나자료모음』제14집 3호(2014).

박승찬,「한,중 기술협력방안 연구 - 한,중 Techno-Mart 설립을 중심으로 -」,『현대중국연구』제6권 2호(2004).

송윤아 · 이재은,「국제합작 파트너 기업 간 지식공유와 관계몰입이 역지식이전역량에 미치는 영향: 지식창출역량의 매개효과를 중심으로」,『국제경영연구』제25권 4호(2014).

유호림,「중국기업집단의 해외진출전략 및 시사점」,『한중사회과학연구』제8권 0호(2006).

백권호 · 조정일 · 우진훈,「중국기업의 해외 M&A 현황과 평가: 한국기업 M&A 사례를 중심으로」,『현대중국연구』제10집 2호(2009).

윤주영 · 이남석,「국제합작투자를 통한 지식이전의 방향성에 관한 연구」,『국제경영연구』24권 제2호(2013).

이상윤,「중국기업의 리더십과 조직문화간의 관계에 대한 실증연구」,『경영연구』제20권 3호(2014).

이찬우 · 최준환,「중국기업의 국경간 M&A 성과에 관한 연구 -비금융업 31개 기업의 자본수익률, 매출액이익률을 중심으로-」,『동북아경제연구』제25권 2호(2013).

이창영,「한,중 FTA 금융서비스협상 대중국 쟁점 이슈 분석」,『현대중국연구』제10권 2호(2009).

장세진,『글로벌경쟁시대의 경영전략』(서울: 박영사, 2010).

최의현,「중국기업의 아프리카 투자 사례를 통해서 본 중국의 개도국 직접투자 유형에 관한 연구」,『한중사회과학연구』제12권 0호(2008).

최은수 외,『뉴리더십와이드』(서울: 학지사, 2013).

최현도,「개발도상국 해외자회사의 역진적 지식이전 유형에 관한 탐색적 연구: 중국 해외자회사 사례를 중심으」,『국제경영연구』제26권 1호(2015).

Burns, M, Jame 저, 한국리더십 연구회 역,『리더십 강의』(서울: 미래인력연구센터, 2000).

陈维政·忻蓉·王安逸,「企业文化與领导风格的协同性实证研究」,『中國: 管理世界』 2004年 2期(2004年).

翟學偉,『中國人行動的邏輯』(中國: 社會科學文獻出版社, 2001年).

樊景立·鄭伯壎,「華人組織的家長式領導：一項文化觀點的分析」,『臺灣: 本土心理學研究』 第13期(2000年).
蔣岡霖,「企業文化影響招募與甄選對人材需要之差異分析-以臺灣食品業爲研究對象」,『臺灣: 中華管理學報』第2號 第2卷(2001年).
李明·凌文辁·柳士順,「CPM 领导行为模式对和谐組織的影响作用研究」,『中國: 暨南学报(哲学社会科学版』 第157期(2012年).
凌文辁, 陈龙, 王登,「CPM 领导行为评价量表的构造」,『中國:心理学报』第2期(1987年)
呂俊甫.『華人性格研究』(臺灣: 遠流出版公司, 2001年).
纪晓丽·王立杰.“组织文化与隐性知识共享间关系的实证研究」,『中國: 技术经济』 第31號 第12卷(2012年).
姜定宇·鄭伯壎, 鄭紀瑩, 周麗芳,「華人效忠主管的概念分析與量表建構」,『臺灣: 中華心理學刊』 第49號 第4卷(2007年).
楊君茹·費明勝,「企業文化緯度構建及其對員工滿意度影響的實證分析」,『中國: 財經論叢』第4期(2011年).
姚艳虹,江繁锦,「领导行为與企业文化的適配性研究」,『中國, 华东经济管理』第23號 第1卷(2009年).
曾仕强·劉君政,『管理思維』(中國: 東方出版社, 2006年).
張翼,『國有企業的家族化』(中國: 社會科學文獻出版社, 2002年).
鄭伯壎·黃國隆,「相似惑相異:海峽兩岸組織文化之比較,”『臺灣: 本土心理學研究』第11期(1999年).
鄭伯壎·姜定宇,『華人本土心理學』(臺灣: 桂冠出版社, 2005年).
中國人民銀行貨幣政策分析小組,『2013年中国区域金融运行报告』(中國: 中國人民銀行, 2014年).
中國人民銀行濟南分行貨幣政策分析小組,『2013年中国区域金融运行报告』(中國: 中國人民銀行, 2014年).
周杰·牟小俐,「领导风格和企业文化结构关系的实证研究」,『中國: 统计與决策』第249期(2007年).

Adenfelt, M. and Lagerström, K., “Knowledge Development and Sharing in Multinational Corporations: The Case of a Centre of Excellence and a Transnational Team,” International Business Review, Vol. 15 No. 4 (2006).
Afsaneh, N., The Art and Science of Leadership, 6th ed., (New Jersey: Pearson Education Inc., 2012).
Ambos, T. C., Ambos, B. and Schlegelmilch, B. B., “Learning from Foreign Subsidiaries: An Empirical Investigation of Headquarters’ Benefits from Revers

Knowledge Transfers," International Business Review, Vol. 15 No. 3 (2006).
Avolio, B. J. and Bass, B., "Re-examining the Components of Transformational and Transactional Leadership Using the Multifactor Leadership Questionnaire," Journal of Occupational and Organizational Psychology, Vol. 72 No.4 (1999).
Cameron, S. C., Quinn, R. E., Degraff, J. and Thakor, A. V., Competing Values Leadership: Creating Value in Organizations, (Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2006).
Chen, T. Y., Liu, H. H. and Hsieh, W. L., "The Influence of Partner Characteristics and Relationship Capital on the Performance of International Strategic Alliances," Journal of Relationship Marketing, Vol. 8 (2009).
Cheng, B. S., Chou, L. F., Wu, T. Y., Huang, M. P. and Farh, J. L., "Paternalistic Leadership and Subordinate Responses: Establishing a Leadership Model in Chinese Organizations," Asian Journal of Social Psychology, Vol. 7 No. 1 (2004).
De Vries, R. E., Bakker-Pieper, A. and Oostenveld, W., "Leadership = Communication? The Relations of Leaders' Communication Styles with Leadership Styles, Knowledge Sharing and Leadership Outcomes," Journal of Business and Psychology, Vol. 25 No. 3 (2010).
Dimitratos, P., Plakoyiannaki, E., Thanos, I. C. and Förbom, Y. K., "The Overlooked Distinction of Multinational Enterprise Subsidiary Learning: Its Managerial and Entrepreneurial Leaning Modes," International Business Review, Vol. 23 No.1 (2013).
Easterby-Smith, M.,, Lyles, M. A. and Tsang, E. W. K., "Inter-Organizational Knowledge Transfer: Current Themes and Future Prospects," Journal of Management Studies, Vol. 45 No. 4 (2008).
Eden, L., "Letter from the Editor-in-Chief: Reverse Knowledge Transfers, Culture Clashes and Going International," Journal of International Business Studies, Vol. 40 No. 2 (2009).
Frost, T. S., and Zhou, C., "R & D Co-practice and 'Reverse' Knowledge Integration in Multinational Firms," Journal of International Business Studies, Vol. 36 No. 6 (2005).
Goh, S. G., "Managing Effective Knowledge Transfer: an Integrative Framework and Some Practice Implications," Journal of Knowledge Management, Vol. 6 No. 1 (2002).
Grant, R. M., Contemporary Strategy Analysis, Seventh Edition, (UK: John Wiley & Sons, Inc., 2010).
Harrison, R., "Understanding Your Organization's Character," Harvard Business Review (May-June 1972).
Hawes, C., The Chinese Transformation of Corporate Culture, (NY: Routlege, 2012).
Hersey, P., Balanchard, K. H. and Johnson, D. E., Management of Organizational Behavior: Leading Huaman Resources, (New Jersey: Prentice Education, Inc., 2008).

Inkpen, A., "Learning, Knowledge Acquisition, and Strategic Alliances," European Management Journal, Vol. 16 No. 2 (1998).

Kale, P. and Singh, H., "Building firm Capabilities through Learning: the Role of the Alliance Learning Process in Alliance Capability and Firm-level Alliance Success," Strategic Management Journal, Vol. 28 No. 10 (2007).

King, W. R., and Marks Jr., P, V., "Motivating Knowledge Sharing through a Knowledge Management System," Omega, Vol. 36 (2008).

Lavie, D., Haunschild, P. and Khanna, P., "Organizational Differences, Relational Mechanisms, and Alliance Performance," Strategic Management Journal, Vol. 33 No. 12 (2012).

Lin, W. B., "Factors Affecting the Correlation between Interactive Mechanism of Strategic Alliance and Technological Knowledge Transfer Performance," The Journal of High Technology Management, Vol. 17 (2007).

Lane, P. J., Salk, J. E. and Lyles, M. A., "Absorptive Capacity, Learning, and Performance in International Joint Ventures," Strategic Management Journal, Vol. 22 No. 12 (2001).

Ma, Y., Cheng, W. B., Ribbens, B. A. and Zhou, J. M., "Linking Ethical Leadership to Employee Creativity: Knowledge Sharing and Self-efficacy as Mediators," Social Behavior and Personality, Vol. 1 No. 9 (2013).

Niu, C. P., Wang, A. C. and B. S. Cheng, "Effectiveness of a Moral and Benevolent Leader: Probing the Interactions of the Dimensions of Paternalistic Leadership," Asian Journal of Social Psychology, Vol. 12 (2009).

Parise, S. and Casher, A., "Alliance Portfolios: Designing and Managing Your Network of Business-Partner Relationships," The Academy of Management Executive, Vol. 17 No. 4 (2008).

Park, B. I., "Knowledge Transfer Capacity of Multinational Enterprises and Technology Acquisition in International Joint Venture," International Business Review, Vol. 20 No. 1 (2011).

Park, B. I., Giroud, A., Mirza, H. and Whitelock, J., "Knowledge Acquisition and Performance: The Role of Foreign Parents in Korean IJVs," Asian Business and Management, Vol. 7 No. 1 (2008).

Quinn, R. E. and Spreitzer, G. M., "The Psycrometrics of the Competing Values Culture Instrument and Analysis of the Impact of Organizational Culture on Quality of Life," Research in Organizational Change and Development, Vol. 5 (1991).

Schein, E. H., Organizational culture and leadership, (San Francisco: Jossey Bass, 1985).

Shao, Z., Feng, Y. and Liu, L., "The Mediating Effect of Organizational Culture and Knowledge Sharing on Transformational Leadership and Enterprise Resource Planning

Systems Success: An Empirical Study in China," Computers in Human Behavior, Vol. 28 (2012).

Tsang, E. W. K., "Acquiring Knowledge by Foreign Partners from International Joint Ventures in a Transitional Economy: Learning-by-doing and Learning Myopia," Strategic Management Journal, Vol. 23 No. 9 (2002).

Tsui, A. S., Wang, H. and Xin, K. R., "Organizational Culture in China: An Analysis of Culture Dimensions and Culture Types," Management and Organization Review, Vol. 2 No. 3 (2006).

Wu, M., Huang, X., Li, C. and Liu, W., "Perceived Interactional Justice and Trust-in-Supervisor as Mediators for Paternalistic Leadership," Management and Organization Review, Vol. 8 No. 1 (2011).

Yusoff, W. F. W. and Omar, S. A., "Knowledge Management Strategy and Design: The Role of Corporate Culture," The International Journal of Interdisciplinary Social Sciences, Vol. 6 No. 2 (2011).

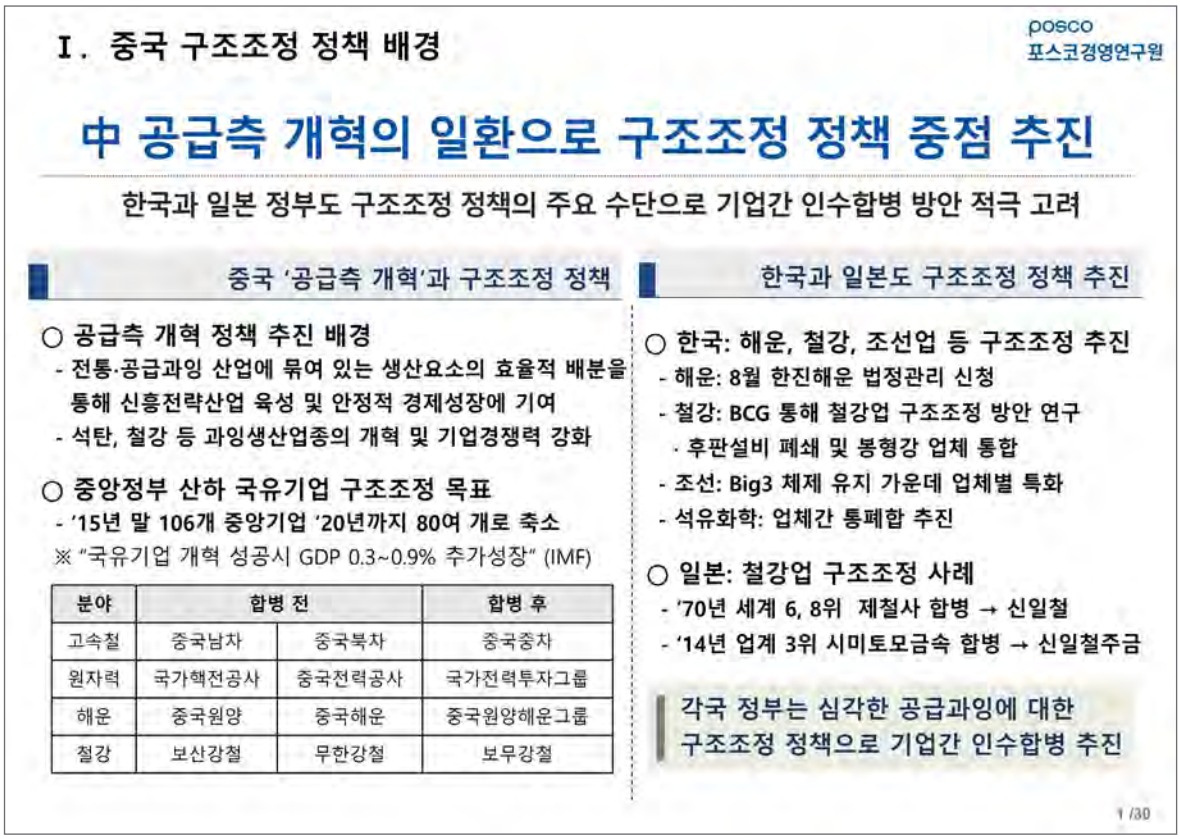
Yang, Q., Mudambi, R. and Meyer, K. E., "Conventional and Reverse Knowledge Flows in Multinational Corporation," Journal of Management, Vol. 34 No. 5 (2008).

2016
KAAS
CONFERENCE

3. 중국 구조조정 정책의 실효성 검증 - 철강산업을 중심으로 -

남대엽 (포스코경영연구원)


중국 구조조정 정책의 실효성 검증
- 철강산업을 중심으로 -
Ⅰ. 중국 구조조정 정책 배경
Ⅱ. 선행연구 – 가설 설정
Ⅲ. 구조조정 정책 실효성 검증 – 실증 분석
Ⅳ. 결과 해석 및 시사점
포스코경영연구원 남대엽
2016.10.21


Ⅰ. 중국 구조조정 정책 배경
posco
포스코경영연구원
中 공급측 개혁의 일환으로 구조조정 정책 중점 추진
한국과 일본 정부도 구조조정 정책의 주요 수단으로 기업간 인수합병 방안 적극 고려
중국 '공급측 개혁'과 구조조정 정책
○ 공급측 개혁 정책 추진 배경
- 전통·공급과잉 산업에 묶여 있는 생산요소의 효율적 배분을 통해 신흥전략산업 육성 및 안정적 경제성장에 기여
- 석탄, 철강 등 과잉생산업종의 개혁 및 기업경쟁력 강화
○ 중앙정부 산하 국유기업 구조조정 목표
- '15년 말 106개 중앙기업 '20년까지 80여 개로 축소
※ "국유기업 개혁 성공시 GDP 0.3~0.9% 추가성장" (IMF)
분야 | 합병 전 | | 합병 후
고속철 | 중국남차 | 중국북차 | 중국중차
원자력 | 국가핵전공사 | 중국전력공사 | 국가전력투자그룹
해운 | 중국원양 | 중국해운 | 중국원양해운그룹
철강 | 보산강철 | 무한강철 | 보무강철
한국과 일본도 구조조정 정책 추진
○ 한국: 해운, 철강, 조선업 등 구조조정 추진
- 해운: 8월 한진해운 법정관리 신청
- 철강: BCG 통해 철강업 구조조정 방안 연구
. 후판설비 폐쇄 및 봉형강 업체 통합
- 조선: Big3 체제 유지 가운데 업체별 특화
- 석유화학: 업체간 통폐합 추진
○ 일본: 철강업 구조조정 사례
- '70년 세계 6, 8위 제철사 합병 → 신일철
- '14년 업계 3위 시미토모금속 합병 → 신일철주금
각국 정부는 심각한 공급과잉에 대한 구조조정 정책으로 기업간 인수합병 추진
1 /30

Ⅰ. 중국 구조조정 정책 배경

posco
포스코경영연구원

인수합병 정책 추진 배경 산업의 건강한 발전을 위해 기업간 인수합병 및 시장집중도 제고

钢铁产业发展政策 （철강산업발전정책, 2005년)

《钢铁产业发展政策》业经国务院常务会议讨论通过，经国务院同意，现予以发布，自发布之日起施行。

国家发展和改革委员会主任：

钢铁产业是国民经济的重要基础产业，是实现工业化的支撑产业，是技术、资金、资源、能源密集型产业，钢铁产业的发展需要综合平衡各种外部条件。我国是一个发展中大国，在经济发展的相当长时期内钢铁需求较大，产量已多年居世界第一，但钢铁产业的技术水平和物耗与国际先进水平相比还有差距，今后发展重点是技术升级和结构调整。

(목적)为提高钢铁工业整体技术水平，推进结构调整，改善产业布局，发展循环经济，降低物耗能耗，重视环境保护，提高企业综合竞争力，实现产业升级，把钢铁产业发展成在数量、质量、品种上基本满足国民经济和社会发展需求，具有国际竞争力的产业，依据有关法律法规和钢铁行业面临的国内外形势，制定钢铁产业发展政策，以指导钢铁产业的健康发展。

☞ **철강업의 기술력 제고, 산업분포 합리화, 기업의 종합 경쟁력 제고, 산업 업그레이드 등 목적**

第一章　政策目标 **(정책 목표)**

第三条

通过钢铁产业组织结构调整，实施兼并、重组，扩大具有比较优势的骨干企业集团规模，提高产业集中度。到2010年，钢铁冶炼企业数量较大幅度减少，国内排名前十位的钢铁企业集团钢产量占全国产量的比例达到50%以上；2020年达到70%以上。

☞ **기업간 인수합병을 통해 핵심 기업의 규모 확대: CR10 '10년 50%, '20년 70% 목표**

Ⅰ. 중국 구조조정 정책 배경

posco
포스코경영연구원

钢铁行业十二五规划 (철강산업 12·5 규획, 2011년)

（三）主要目标 **(주요 목표)**

“十二五”末，钢铁工业结构调整取得明显进展，(목적) 基本形成比较合理的生产力布局，资源保障程度显著提高，钢铁总量和品种质量基本满足国民经济发展需求，重点统计钢铁企业节能环保达到国际先进水平，部分企业具备较强的国际市场竞争力和影响力，初步实现钢铁工业由大到强的转变。

☞ **생산분포 합리화, 총량 및 품질 만족도 제고, 핵심기업 국제경쟁력 제고 등 목적**

1．品种质量。　2．节能减排。　3．产业布局。　4．资源保障。　5．技术创新。

6．产业集中度。大幅度减少钢铁企业数量，国内排名前10位的钢铁企业集团钢产量占全国总量的比例由48.6%提高到60%左右。

☞ **산업집중도 CR10 '10년 48.6% → '15년 60% 목표**



시장집중도 제고가 중국 철강산업의 발전에 긍정적(+) 영향을 미쳤을까?

Ⅱ. 선행연구 – 이론적 배경 및 가설 설정

posco 포스코경영연구원

■ 시장구조와 산업의 건강한 발전 (수익성)

○ Bain(1951): 시장집중도 상승 ▶ 기업간 담합 증가 ▶ 기업 초과이윤 달성 (경영실적 상승)

○ Schmalensee(1989): 시장구조와 성과 사이에 장기간에 걸친 상호간의 인과관계가 존재
- 시장집중도 상승으로 시장지배력이 강해져 실적 및 수익성 제고
- 한편, 높은 수익성으로 시장점유율이 상승

가설①: 시장집중도 제고는 중국 철강산업의 수익성에 (+) 영향을 미친다.

■ 시장구조와 기업의 종합 경쟁력

○ Schumpeter(1942): 과점기업의 독점적 지대는 혁신활동에 투자할 내부 재원으로 활용 가능

○ Arrow(1974): 경쟁적 시장구조 ▶ 기술진보에 대한 인센티브 강화

가설②: 시장집중도 제고는 중국 철강기업의 종합 경쟁력에 (+) 영향을 미친다.

■ 시장구조와 산업분포 합리화 (클러스터)

○ Marshall(1890), Ohlin(1933), Krugman(1991) 등: 산업 클러스터의 시너지 효과 설명
- 수요, 자원, 숙련노동력, 규모의 경제, 지식파급 효과 등이 작용

가설③: 시장집중도 제고는 중국 철강산업의 분포 합리화에 (+) 영향을 미친다.

4 /30

Ⅲ. 구조조정정책 실효성 검증 – 실증 분석

posco 포스코경영연구원

설명 변수 및 데이터 선택

○ **설명변수: CR10**
- 1만개 이상의 철강업체 수 감안 시 HHI 사용 불가
- CR5와 CR10 매우 유사한 흐름을 보이며 중국 정부에서 사용하는 CR10 사용

○ **통제변수: GDP, IND, PRO**
- GDP: 중국 경제성장률
- IND: 중국 제조업 매출이익률
- PRO: 중국 조강생산 증가율

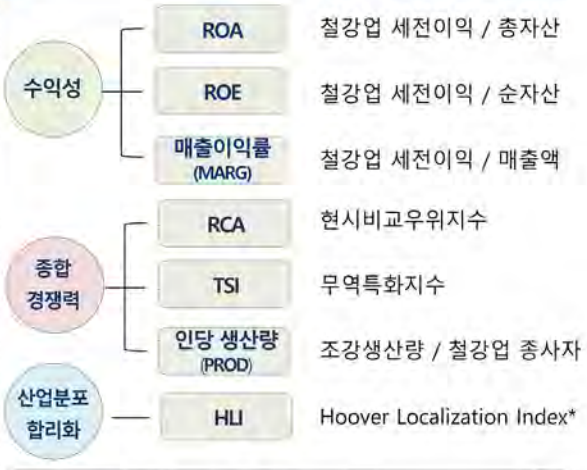
* 종속 변수 고려, 통제변수 선택

	GDP	IND	PRO
수익성	O	O	
국제경쟁력	O		O
산업분포	O		O

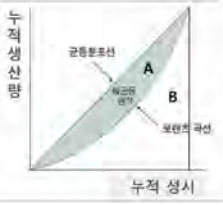
○ **기간 및 더미변수: '93~'15년 연간데이터**
- 구조조정 정책('05년) 전후로 더미변수 구분
- 출처: CEIC, 중국강철통계연감, 무역협회 등

○ **계량 모델: 시계열 회귀분석(OLS)**

종속변수 선택 및 설명



※ **Hoover Localization Index**
- 소득분배의 불평등도를 나타내는 지니계수와 같은 방식으로 계산
- 성시별 생산량을 기준으로 축적
- HLI = A / (A+B)

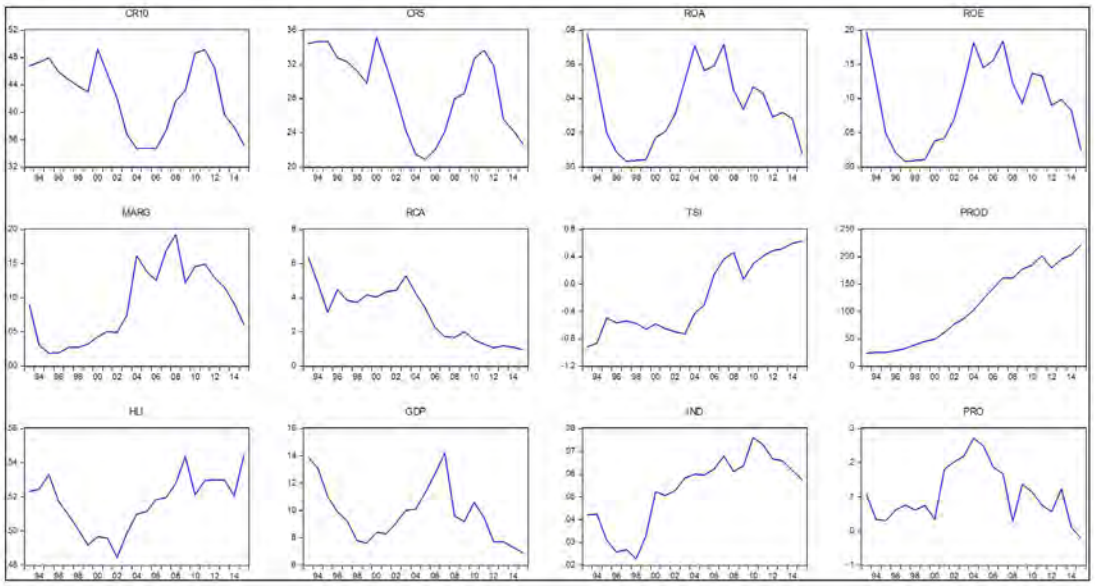


5 /30

Ⅲ. 구조조정정책 실효성 검증 – 실증 분석

posco
포스코경영연구원

○ 시계열 데이터 특성상 단위근 검정 필요



6 /30

Ⅲ. 구조조정정책 실효성 검증 – 실증 분석

posco
포스코경영연구원

○ ROA, ROE, PROD를 제외한 변수 1차 차분 후 사용

	Level		D1	
	Intercept	Trend and intercept	Intercept	Trend and intercept
cr10	0.1951	0.1345	0.0522	0.1767
cr5	0.2705	0.4183	0.035	0.1304
roa	0.0333	0.5111	0.4257	0.3472
roe	0.0523	0.7222	0.2408	0.4167
marg	0.6007	0.7826	0.0014	0.0179
rca	0.3904	0.4274	0.0015	0.0096
tsi	0.8407	0.6136	0.0027	0.0148
prod	0.0701	0.0701	0.5494	0.9822
hli	0.6601	0.6535	0.0009	0.0025
gdp	0.2628	0.5672	0.0059	0.0292
ind	0.7025	0.7857	0.0863	0.0475
pro	0.4651	0.7999	0.0002	0.0006

○ 차분 후 상관관계 분석

	DCR10	DCR5	ROA	ROE	DMARG	DRCA	DTSI	PROD	DHLI	DGDP	DIND	DPRO
DCR10	1.00											
DCR5	0.98	1.00										
ROA	0.17	0.16	1.00									
ROE	0.18	0.18	0.99	1.00								
DMARG	0.08	0.05	0.32	0.28	1.00							
DRCA	-0.31	-0.30	-0.39	-0.39	0.03	1.00						
DTSI	0.23	0.27	0.47	0.48	0.43	-0.71	1.00					
PROD	0.01	0.07	0.35	0.46	-0.11	0.05	0.07	1.00				
DHLI	-0.07	-0.01	0.25	0.24	-0.12	-0.17	0.04	0.28	1.00			
DGDP	-0.07	-0.08	0.33	0.29	0.12	-0.03	0.13	0.06	-0.13	1.00		
DIND	0.40	0.36	0.14	0.11	0.25	0.12	-0.06	-0.10	-0.17	0.66	1.00	
DPRO	-0.45	-0.54	-0.17	-0.21	0.04	0.34	-0.45	-0.22	0.01	0.28	0.09	1.00

7 /30

○ **OLS 결과**

- CR10이 철강업의 수익성, 종합 경쟁력, 산업분포 합리화에 (+) 영향을 미친다는 귀무가설 모두 기각
- ROE와 PROD는 시장집중도에 영향을 받지 않지만, 더미변수에는 유의한 수준의 영향을 받음

		ROA	ROE	MARG	PROD	RCA	TSI	HLI
	C	0.0315	0.0749	0.0051	48.0448	-0.3094	0.0794	-0.0022
	(t-statistic)	(4.0577)	(3.7748)	(0.3801)	(5.4660)	(-1.3193)	(1.4791)	(-0.5907)
	CR10	0.0018	0.0041	0.0003	-3.1795	-0.0416	0.0010	-0.0003
		(0.9707)	(0.8767)	(0.0978)	(-1.5298)	(-0.7510)	(0.0808)	(-0.2982)
더미변수	D1	0.0117	0.0448*	-0.0142	130.2345***	0.0839	-0.0119	0.0055
		(1.2381)	(1.8598)	(-0.8727)	(10.3931)	(0.2510)	(-0.1551)	(1.0122)
통제변수	GDP	0.0081	0.0181	-0.0005	1.0044	-0.0641	0.0343	-0.0014
		(1.6242)	(1.4274)	(-0.0613)	(0.2257)	(-0.5401)	(1.2610)	(-0.7079)
	IND	-0.8780	-1.9000	1.0463				
		(-0.7744)	(-0.6565)	(0.5338)				
	PRO				26.8964	3.4286	-1.4312*	0.0176
					(0.2388)	(1.1409)	(-2.0795)	(0.3610)
	R-squared	0.2254	0.2112	0.0685	0.0726	0.1582	0.2687	0.0240
	F-statistic	1.7460	1.6062	0.4410	0.4695	1.1275	2.2050	0.1479

IV. 결과 해석 및 시사점

posco 포스코경영연구원

○ **기존 이론 및 가설과 다른 중국 철강업의 현실적 배경**

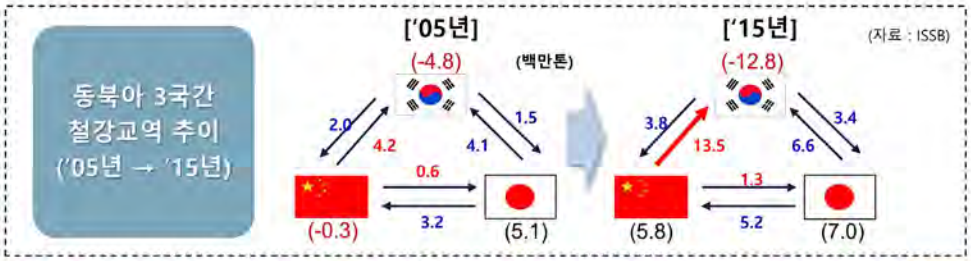
- '上有政策，下有对策' → '上有再好的政策, 下有更好的对策'
  예시) '05년 국가 정책으로 안본강철집단 합병... 하지만, '11년 독립
- 근본적인 세수 및 일자리 문제에 대한 대안 없는 인수합병 정책은 실효성 발휘 어려움

☞ **명목적인 시장집중도 제고만으로는 실질적 구조조정 효과 발휘 難**

· 中 정부, '16년 9월 일자리 및 부채문제 해결 위해 3,500억 위안 규모의 <국유기업 구조조정 기금> 조성

○ **향후 中 철강업에 실질적 구조조정이 진행되면 일부 과잉설비가 폐쇄될 전망이지만, 한국 철강업은 구조조정 과정 중 탄생하는 최신예 설비의 연해 초대형 철강사에 주목할 필요**

- 보강-무강 합병하며, 1천만톤 규모 방성항 프로젝트 취소 가능성 시사
- 구조조정 추진 중인 하북, 산동강철 등은 내륙설비 폐쇄 후 연해에 1천만톤 설비 신설 계획 등



☞ **중국산 수입재와의 차별화 전략 및 해외 사업에서 협력방안 강구 필요**

9 /30

2016
KAAS
CONFERENCE

17. 〈KIEP〉

청년지역전문가와 신흥지역

좌장: 최준영 (대외경제정책연구원)

토론: 강유덕 (한국외국어대학교),
이철호 ((주)엠플러스아시아)

1. KIEP- 국제지역대학원 공동지역전문가 양성과정(GPAS)” 해외인턴십 경험 공유

2. KEEP 한중교량 프로젝트: 우리 중소기업의 중국 진출과 청년 지역전문가의 역할

주니어세션 소개
“청년 지역전문가와 신흥지역”

1. KIEP- 국제지역대학원 공동지역전문가 양성과정(GPAS)” 해외인턴십 경험 공유

■ 대외경제정책연구원은 공공기관으로서 각 지역에 대한 연구저변을 확대하고 지역전문가 양성에 앞장서기 위해 2008년부터 국제 전문인력 양성기관인 국제대학원과 “KIEP - 국제대학원 공동 지역연구 활성화 방안(GPAS: Graduate Program for Area Studies, 이하 GPAS)”을 운영하고 있다.

GPAS는 학생들의 해외인턴십 및 현지조사를 적극 지원하고 있으며, 이번 신흥지역통합학술회의를 통해 학생들의 경험을 공유하고 발표하는 자리를 마련하고자 한다.

■ 발표자 소개

- 안혜지

한국외국어대학교 국제지역대학원 중남미학과에서 경제학을 전공했으며 2015년 멕시코 몬떼레이 누에보레온자치대학교 아시아센터에서 연구 인턴으로 활동했다. 10월부터 과학기술정책 관련 센터에서 근무할 예정이다.

- 오수진

부산대학교 국제전문대학원 국제지역협력 박사과정에 재학중이다. GPAS 프로그램을 통해 싱가포르의 IASEA와 베트남 후에 · 달랏 지역의 관광업무 담당 관공서를 방문하였으며, ㈜일성보산업의 인턴으로「태국 북부 지역 대상 기업의 사회공헌 프로그램 개발을 위한 현지조사」를 수행했다.

2. KEEP 한중교량 프로젝트: 우리 중소기업의 중국 진출과 청년 지역전문가의 역할

■ KEEP 프로젝트는 'KIEP Emerging Economies Pathfinder'의 약자로 대외경제정책연구원이 실시하는 맞춤형 지역 전문가 육성프로그램이다. 본 프로그램을 통해 신흥경제권에 대한 청년층의 관심을 높이고 현지 진출 역량을 강화하여 전문가로 육성하고자 하며, 동시에 우리 중소기업의 해외 진출을 지원하고자 한다.

2016년에는 중국에 특화하여 청년층의 실무 역량 향상하고 우리 중소기업의 중국 진출을 지원하기 위한 '한중교량 프로젝트'를 운영하였다. 통합학술회의를

※ KEEP 프로젝트에 대한 자세한 내용은 KEEP 프로젝트 공식카페에서 확인할 수 있다. (http://cafe.naver.com/keepproject)

■ 발표팀 소개

- 「엄마는 한 방」 팀

이원영(인천대학교), 김운섭(인천대학교), 박종은(중앙대학교)

교육 콘텐츠 기업 ㈜휴넷과 함께 중국 진출을 추진하였다. 중국 온라인 교육 인프라 및 시장현황, 수요에 대한 조사와 분석을 진행하고 이를 바탕으로 휴넷의 중국 진출 전략을 제시했으며, 중국 내 협력사 발굴에 기여하였다.

- 「시크릿걸즈」 팀

유경미(단국대학교), 김다은(동덕여자대학교), 최은진(고려대학교)

화장품 전문기업 ㈜랭키스와 중국 진출을 추진하였다. 기업의 기존 제품에 대한 분석과 중국 시장 조사를 통해 새로운 제품 컨셉을 제안하고 중국 출장을 통해 신제품에 대한 고객 수요와 반응을 파악하였다.

- 「중국미」 팀

김민지(국민대학교), 이수정(국민대학교), 우지민(국민대학교)

미디어 전자상거래 플랫폼 기업 ㈜동방성과 중국 진출을 추진하였다. 대상 시장, 제품, 법률, 제도 등에 대한 폭넓은 조사와 중국 현지 출장을 통해 기업의 중국 진출 전략 수립에 기여하였다.

KIEP Korea Institute for International Economic Policy



Call for Papers for the East Asian Economic Review

With great pleasure, the *East Asian Economic Review* is welcoming submissions.

AIMS and SCOPE

The *East Asian Economic Review* is an economic journal, for the promotion of interdisciplinary research on international economics. Published as a quarterly by the Korea Institute for International Economic Policy, a Korean government-funded economic think-tank, the Journal is global in perspective and covers both theory and empirical research.

The Journal aims to facilitate greater understanding of all issues pertinent to diverse economies of East Asia through publication of rigorous analyses by renowned experts in the field. The EAER connects policy and theory, providing empirical analyses and practical policy suggestions for the economies in the region.

TOPICS COVERED

The *East Asian Economic Review* brings together articles from many different realms of economics at both regional and global levels. Issues relevant to Esat Asia's diverse economy are the major focuses. Specific areas of interest include, but are not limited to:

• Trade and Investment Issues • Economic Integration • APEC • ASEAN • ASEM • International Finance • Liberalization of Financial Services and Capital • International Cooperation for Korean Unification

EAER Abstracting and Indexing Services

The East Asian Economic Review is indexed and abstracted in EconLit, e-JEL, JEL on CD, OCLC WorldCat, ProQuest, Google Scholar, ECONIS, EconBiz, EBSCO, British Library and SSRN, Emerging Sources Citation Index (ESCI) and registered to Ulrichsweb, ITS-MARC, CrossRef and Korea Citation Index.

NOTE FOR AUTHORS

SUBMISSION GUIDELINE:
Refer to our website **www.eaerweb.org** and Click "Submission" menu at the top of the main page.

SUBMISSION DEADLINE:
The Journal is published every March, June, September and December of each year and submissions are accepted for review on an ongoing basis (No specific deadline).

REVIEW PROCESS:
We have introduced a "fast-track" system, which takes four to five weeks on average from submission to the first round review in order to provide quick and authoritative decisions to the authors. In general, the Journal's manuscript decision process includes submission, editorial decision on whether the paper should be reviewed, peer review, decisions after review, revision, acceptance in principle, final submission and acceptance, proofs, advance online publication, and print publication.

For further information regarding submission,
Contact EAER Editorial Office:
[339-007] 3rd Floor, Building C, Sejong National Research Complex, 370 Sicheong-daero, Sejong-si, Korea.
Tel: 82-44-414-1171/1251 FAX: 82-44-414-1044
Email: eaer@kiep.go.kr

AWARD FOR EAER

The East Asian Economic Review Award is given annually to articles that have made exemplary contributions to advance the public as well as academic understanding of international economics. Every article published in the Journal is given an honorarium of KRW 2,500,000; and annual nominations for the outstanding and noteworthy articles include KRW 5,000,000 prize and a detailed nomination statement describing how the selected papers have contributed to the knowledge of international economics