

에너지 안보위기와 한국의 에너지 외교: 제5차 한·OECD 공동세미나

윤 주 석

외교통상부 경제기구과 외무관
csyoon98@mofat.go.kr

우리 정부가 경제협력개발기구(OECD)와 공동으로 2000년부터 매년 개최해온 한·OECD 공동세미나(Korea-OECD Conference)가 올해로 다섯 번째를 맞아 11월 11일 외교통상부 3층 국제회의장에서 150여 명의 참석하에 성황리에 개최되었다.

금년에는 국제유가의 지속적인 상승으로 인해 에너지 안보문제가 주요 현안으로 대두됨에 따라 OECD 산하기구이며 우리가 2002년 3월 정식회원국으로 가입한 국제에너지기구(IEA)와 공동세미나를 개최하게 되었다.

“에너지 안보위기와 한국의 에너지 외교”라는 주제로 개최된 금번 세미나에 IEA와 국내외 에너지 전문가들이 참석하여 현재 에너지 안보위기 현황과 우리 에너지 외교 현황을 점검하고, 국가전략적 차원에서 향후 에너지 자원의 안정적 확보 및 다변화를 위한 외교적 방안을 모색하였다.

1. 서론

우리 정부가 경제협력개발기구(OECD)와 공동으로 2000년부터 매년 개최해온 한·OECD 공동세미나(Korea-OECD Conference)가 올해로 다섯 번째를 맞아 11월 11일 외교통상부 국제회의장에서 개최되었다. 주로 경제·사회 전반적인 측면에서 거시적인 국가정책방향을 모색하는 데 의의를 두었던 예년 세미나와는 달리, 이번 공동세미나는 특히 이라크전 후 전 세계 국가의 공통 관심사이자 중요 외교적 현안으로 떠오른 에너지 안보를 주제로 선택하였다. 배럴당 50달러를 넘어서는 등 고유가시대에 국가전략적 차원에서 슬기롭게 대처할 수 있는 우리나라의 외교전략을 모색하기 위한 의도하에 기획되었다. 이번 세미나는 OECD 산하기관인 국제에너지기구(International Energy Agency: IEA)¹⁾에 대한 국민적

1) 국제에너지기구는 OECD의 산하기구(semi-autonomous body) 중 하나로서 제1차 석유파동을 계기로 1974년 설립되었으며, 회원국인 주요 에너지 소비국들을 위한 에너지의 안정적 확보를 위한 협력을 촉진하는 것을 목표로 하고 있다. OECD 회원국 중 아이슬란드, 멕시코, 폴란드, 슬로바키아를 제외한 26개국으로 구성되어 있으며, 우리나라는 2002년 3월 가입했다.



이해를 높임과 동시에 한국정부가 IEA와 함께 에너지문제 타결을 위한 구체적 방안 마련에 대한 상호 교류와 협력의 틀을 보다 굳건하게 조성했다는 점에서 그 의의가 크다고 하겠다.

“에너지 안보위기와 한국의 에너지 외교 (Energy Security Crisis and Korea's Energy Diplomacy)”라는 주제로 개최된 이번 세미나에서는 우선 에너지 안보와 관련된 다양한 정책적 측면을 이해하고 당면과제를 분석하였으며, 격동하고 있는 에너지 안보상황 변화에 대처할 수 있는 정책방안들을 살펴보았고, 이를 위한 국내 에너지정책의 비전과 구체적 실천방안을 제시하는 한편, 동북아 에너지협력을 구현하기 위한 외교적 방안에 대한 토의가 이루어졌다.

구체적으로 11월 11일 개회식을 시작으로, 오전의 제1세션과 오찬, 그리고 오후의 제2세션으로 진행되었다. 개회식에서는 조 현 외교통상부 국제경제국장이 기조연설을 하였으며, Ramsay IEA 사무차장의 환영연설이 있었다. 에너지 위기와 에너지 안보를 주제로 한

제1세션에서는 김진우 동북아에너지 연구센터장, 김재두 국방연구원 연구위원, James Haywood IEA 사무차장 특별보좌관, 문영석 에너지경제연구원 에너지정책연구부장이 각각 주제발표를 하였다. 오후의 제2세션에서는 한국 에너지 외교의 도전과 정책적 제언을 주제로 하여 이재승 외교안보연구원 교수, 정용철 외교통상부 아중동국 심의관, 도경환 산업자원부 가스산업과장, Ramsay IEA 사무차장이 각각 주제발표를 하였다.

2. 핵심 메시지

이번 세미나의 구체적 내용들을 살펴보기에 앞서 세미나 참석자들에 의해 공통적으로 제시된 메시지를 살펴보고 주목할 만한 정책 제언들을 소개하겠다. 세미나 참석자들은 고유가시대 에너지 안보의 중요성과 에너지 외교의 필요성에 대해 절감하고, 동북아지역의 장기적인 에너지 협력체계 구축을 과제로 지목하였다. 그리고 에너지 문제를 보다 광범위한 안보차원에서 고려해야 함에 동의하고, 에너지 안보문제의 경제, 정치, 외교, 환경 등의 다차원성에 대한 인식을 공유하였다.

참석자들은 에너지분야의 불확실성을 고려한 안정적인 에너지 위기 대처체제를 강화하기 위해 관계부처간 긴밀한 협조를 통한 정책의 일관성을 확보하는 한편, 정부는 에너지 시장원리가 원활히 작동할 수 있는 에너지 인프라를 구축해야 한다고 지적하였다. 구체적

인 에너지 안보 확보방안으로서, 향후 에너지의 안정적인 공급을 확보하기 위한 자원 확보 대책 마련, 러시아의 에너지를 경제적으로 활용하기 위한 東시베리아와 극동에너지 이용 관련 불확실성 제거, 석유공급안보를 위한 수송로(choke point) 안전 확보, 정부·기업간 원활한 대화와 협력체제 구축, 대체에너지 활용 및 신재생에너지 개발을 통한 석유의존도 감소, 에너지 저소비형 산업구조로의 전환 등을 제시하였다.

이외에도 참석자들은 단기적인 국가이익을 추구하는 국가간 에너지 경쟁을 지양하고 장기적으로 모든 국가가 혜택받을 수 있는 협력체제를 모색하기 위한 에너지 외교정책을 추구해야 한다는 데 인식을 같이하였다. 동북아 에너지 협력체제 구축과 관련하여 역내 에너지협력은 배타적인 블록의 개념이 아닌 전 세계 국가의 안보 강화 및 후생증진의 관점에서 신중히 추진되어야 함을 지적하였고, 국가간 상호 신뢰를 보다 공고히 함으로써 이질적 시장상황을 극복하는 기반을 마련할 수 있을 것으로 기대하였다.

구체적인 외교정책 제언으로서 북핵문제의 본질은 에너지 부족문제임을 인식하고 역내 에너지 협력 등을 통해 북한 에너지 수급 문제 해결방안을 강구할 것, 일본·사우디아라비아간 우선공급계약 등에 주목하여 대중동 에너지 외교를 보다 강화할 것, 러시아 및 아프리카 등과의 에너지 공급원 다변화 외교를 강화할 것, 에너지 수출국과의 양자관계를 바탕으로 기존 다자간 국제기구 및 새로운 에

너지기구를 활용하여 에너지 외교를 다변화할 것, 교토의정서 발효에 따른 온실가스 배출량 등 환경문제를 아울러 고려할 것 등을 제시하였다.

3. 개막사 및 환영사

이번 세미나의 첫 번째 행사였던 개회식의 개막연설에서 조 현 외교통상부 국제경



제국장은 에너지 안보위기 원인을 진단하고 에너지 안보위기를 극복할 수 있는 외교 정책 방안에 대해 설명하였다. 조 국장은 유가폭등 이전에 이미 본 주제를 주요 외교적 어젠다로 채택하여 대처방안을 강구해왔음을 강조하면서, 현재 에너지 안보를 위협하고 있는 요인으로 한국의 높은 에너지 수입의존도, 경제성장과 더불어 급증하고 있는 중국의 에너지 수요, 러시아의 에너지 공급망을 둘러싼 중·일간의 경쟁심화, 북한의 에너지 부족 및 핵확산문제 등을 지적하였다. 조 국장은 이와 같은 위기상황에 대처하기 위한 방안으로서 에너지 수입다변화와 에너지 수요 및 수입의존도 감소노력을 꼽을 수 있으며 이를 위한 구체적인 실천전략이 제시되기를 기대하였다. 한편 에너지가 다수 국가의 주요 외교현안으로 다루어지고 있는 현실을 지적하면서, 전략

적 상품으로서의 에너지가 국가안보의 핵심 동인임을 강조하고 이러한 맥락에서 한국의 에너지 외교 강화의 필요성을 역설하였다. 그리고 에너지 안보에서 시장과 관련 기구 차원을 넘어서는 정부의 역할이 중요함을 재확인하고, 정부-시장간 긴밀한 상호작용을 바탕으로 그 연장선상에서 동북아협력구도를 마련함으로써 에너지문제를 타개해나갈 수 있기를 희망하였다.

Ramsay IEA 사무차장은 개최식 환영연설을 통해 에너지 안보 확보방안과 국가간 협력 방향에 대한 IEA의 권고를 축약적으로 제시하였다. 사무차장은 지난 30년간 에너지 안보 개념이 확대되어왔음을 지적하면서 '안전하고 깨끗하며 신뢰할 수 있는 에너지를 합리적인 가격에 가능한 한 많은 국가에 공급하는 것'을 에너지 안보의 개념으로 제시하였다. 구체적인 에너지 안보 확보방안과 관련하여, 가스 등 석유대체연료에 대한 관심을 소홀히 하지 말아야 하며 중국, 인도, 러시아 등 아시아국가들이 에너지시장에서 갖는 영향력에 대한 전략적 이해가 필요하다고 지적하였다. 이와 같은 맥락에서 중국, 인도 등의 국가도 IEA 프로그램에 참여하기 시작한 점을 환영하면서 국가간 공동의 이해를 증진시키는 것이 중요하므로 석유소비국-산유국들간의 협력관계를 강화함으로써 에너지위기 발생시 신속한 대응이 이루어질 수 있기를 기대하였다.

사무차장은 최근의 고유가 상황 및 지정학적 불안정성을 감안할 때 에너지 안보의 위협

요인은 당분간 지속될 것이 예상되므로 각국의 에너지정책이 보다 강화되어야 함을 강조하였다. 동북아 에너지 협력과 관련해서는 ① 중국, 대만이 전략적 석유비축에 동참한 점, ② 러시아 에너지의 향후 개발 가능성이 높은 점, ③ 역내 에너지협력의 잠재력이 크다는 점 등을 장점으로 지적하면서 동북아 에너지 협력 프로젝트의 실현 가능성을 면밀히 분석하여 논의를 진행시켜줄 것을 권고하였다. 또한 정부, 업계간 협력 강화가 에너지 위기관리능력을 개선시킬 것이라고 지적하는 한편, 어떠한 국가도 에너지 안보를 독자적으로 수행해나가는 것은 불가능하며 바람직하지도 않다는 면에서 전 세계 공동의 노력이 필요하다는 점을 재차 강조하였다.

4. 제1세션: 에너지 위기와 에너지 안보

가. 에너지 안보를 위한 이니셔티브: 현재 상황과 전망(김진우 동북아에너지연구센터장)

에너지 안보를 위한 이니셔티브로서 현재 에너지 상황 및 전망에 대해 발표한 김진우 센터장은 현재의 상황은 에너지 위기라기보다는 고유가 상황이라고 진단하였으나, 에너지 공급 안보와 관련하여 중장기적인 위협요소가 여전히 존재하므로 에너지 안보의 다차원적인 특성에 대한 이해를 재고하여야 하며 동북아 에너지 협력체계 구축에 힘써야 한다

고 권고하였다.

김 센터장은 2030년까지 전 세계 에너지 수요는 현재보다 60% 정도 증가할 것이며, 동북아국가들의 에너지 수요 역시 꾸준히 증가할 것으로 예상하고 이와 관련된 에너지 안보 이슈로서 공급불안 및 단기적 안보문제, 러시아 및 중국요소, 에너지자원 투자와 관련된 개발도상국의 재정불안요인, 이산화탄소 방출과 관련된 환경요인 및 지속가능한 에너지개발 문제 등을 지적하였다. 이러한 맥락에서 김 센터장은 에너지 안보는 공급 측면, 가격 측면 및 환경 측면의 위험요소를 모두 고려해야 하는 다차원적 개념이라 정의하고, 에너지 안보의 세 가지 목표로서 안정성, 비용효율성 및 지속적인 에너지 공급을 제시하였다.

또한 동북아시아 각국의 에너지 안보전략을 소개하면서 현재 상황은 협력보다는 중국의 급속한 경제성장으로 경쟁이 가속화되고 있는 상황이라고 진단하였다. 구체적으로 중국은 공급안보와 에너지산업 개혁에 주력하는 한편, 에너지 보유국들과의 정상회담을 통한 전략적 관계 구축에 힘쓰고 있으며, 일본은 러시아와의 지속적인 협력관계를 강화하며 중동 및 카스피해 투자를 확장하고 있고, 최대 원유생산국으로서 러시아는 에너지자원을 주요 외교정책수단으로 활용하고 있음을 지적하였다.

중동의 석유공급 불안이 장기화 조짐을 보이는 현 상황에서 러시아 에너지 개발의 중요성을 강조하고, 동시베리아 및 극동지역의 천연가스, 석유개발과 송유관 건설 프로젝트에



주목하였다. 이상의 내용을 다루었던 지난 한·러 정상회담이 양국간의 에너지 협력을 위한 실질적 기반을 구축하였다는 점에서 높이 평가하며 구체적인 협력활동계획을 위한 지속적인 양국간 토의가 이루어져야 한다고 권고하였다.

마지막으로 장기적으로 에너지 안보문제를 해결하기 위해서는 동북아 에너지협력이 필수적임을 강조하였는데, 현재의 전략적 경쟁구도를 협력적 관계로 변화시키는 것을 기본적인 대전제로 삼고, 각국의 에너지전략을 통합하는 포괄적인 접근을 통하여 협력을 위한 제도적 기반을 마련해간다면, 모든 관련국이 수혜받을 수 있는 이상적인 결과를 낳을 수 있을 것으로 기대하였다.

나. 세계 에너지 안보환경의 변화와 한국

(김재두 국방연구원 연구위원)

김재두 연구위원은 에너지 안보문제를 테러문제와 함께 세계안보의 두 가지 주요 동인 중 하나로 주목하면서, 현재 세계 에너지 안

보환경 변화동인에는 중국요인과 같은 자연적 요인과 개별 국가의 국가전략과 같은 인위적 요인이 혼재하고 있다고 지적하였다.

김재두 연구위원은 발표논지를 네 가지로 소개하였는데 첫째, 에너지 안보문제는 패권 질서를 구축하는 중요한 수단 중의 하나로 작용하고 있으며 그 과정에서 국제사회의 대응 수단은 매우 다양하다. 둘째, 동북아는 이러한 환경변화에 가장 민감한 한·중·일 3국과 다소 관망의 자세를 견지하고 있는 러시아가 서로 협력하기보다는 충돌하는 구도이다. 셋째, 현재 에너지 안보상황은 에너지 수급문제와 지속적인 지정학적 갈등요인이 혼합되어 있다. 마지막으로 이러한 안보 변화상황에서 한국은 전략적 인식과 제도적 준비를 시작한 상태라고 진단하였다.

또한 미국의 외교전략과 에너지 안보질서 간의 밀접한 관계에 주목하면서, 유럽-중동-중앙아시아를 잇는 미국의 군사기지는 송유관을 보호하는 측면도 있을 수 있음을 지적하였다. 아울러 이라크전, 이란에 대한 경제봉쇄전략, 사우디아라비아 대테러 지원을 통한 압박전략 등이 모두 미국의 중동질서 재편전략의 맥락에서 해석될 수 있다고 설명하였다. 또한 해적의 테러문제를 지적하면서 말라카 해협에서의 수송안전 등이 테러위협에 노출될 경우 지대한 경제적, 환경적 피해가 발생할 수도 있음을 우려하였다.

에너지 안보환경 변화와 관련하여, 이미 제기된 중국요인과 더불어 일본과 사우디아라비아의 에너지위기사 우선적 석유공급계약에

주목하면서 향후 이러한 양자협약이 증가될 것이라고 예상하였다. 각국의 에너지 안보전략과 관련하여, 중국의 경우에는 후진타오 총리의 말라카 해협 관련 발언을 통해 석유수송 안보에 대한 국가적 차원의 막대한 관심을 재확인할 수 있었고 일본은 미·일동맹과 대사우디아라비아와의 협조를 통해 다각적인 돌파구를 마련하고 있음을 지적하였다.

마지막으로 한국의 에너지 안보와 관련, 이미 에너지문제를 국가적 차원으로 인식하고는 있으나 중장기적인 에너지 인프라 보강이 필요하며, 북핵문제 및 통일정책을 고려할 때, 향후 에너지동맹에서의 역할분담에 대한 심도 있는 고려가 필요하다고 권고하였다. 아울러 전략적 발상의 전환을 통해 지금의 위기상황을 슬기롭게 극복한다면 에너지문제를 안보문제의 중심으로 끌어들이는 좋은 기회가 될 수 있을 것이라고 부연하였다.

다. IEA의 석유안보 관련 정책적 도구와 비상대책수단(James Haywood IEA 사무차장 특별보좌관)

Haywood 특별보좌관은 앞선 발표자들의 안보위기에 대한 우려를 동감하면서도, IEA가 이러한 에너지위기에 대한 비상대책수단을 갖고 있음을 강조하였다. 국제에너지기구 회원국 현황을 소개하면서 회원국 수의 증가와 함께 기능이 확대되고 있고 비회원국 담당부처를 마련하여 중국 등과의 협력을 추진하는 등 다각적인 에너지 안보노력을 펼치고 있

음을 밝혔다.

이란혁명, 이란·이라크전, 걸프전, 이라크전 등 과거의 석유공급장애사례를 소개하면서, IEA의 설립목적이 이와 같은 비상사태에 대처하기 위한 것임을 설명하였다. 현재 석유시장 상황의 진단에서는 공급장애에 대비한 비상석유비축량(emergency oil reserves)이 감소추세에 있으므로 과거보다 공급장애의 파급효과가 커졌음을 지적하였다.

IEA의 네 가지 비상조치수단으로서 ① 설득 및 홍보활동을 통한 단기적인 수요억제방법, ② 대체에너지로 석유를 단기간에 전환시켜주는 연료교체방법(short-term fuel-switching), ③ 지역별 생산증대, ④ 비상석유비축량을 활용하는 방법을 소개하며, 보다 구체적으로 단기적 연료교체방법을 적용할 경우 석유소비를 5% 정도 감소시킬 수 있으며, 일본, 한국의 연료교체능력이 높음을 지적하였다. 또한 IEA의 비상석유비축량 규정과 관련하여 대부분의 회원국이 순수입 90일분을 보유해야 하는 기준을 지키고 있으며, 따라서 과거의 이란혁명과 같은 공급장애사태가 발생하더라도 대부분의 국가가 1년 이상을 견딜 수 있다고 설명하였다. 한국의 경우 역시 IEA 가입 이후 권고기준에 부응하려는 꾸준한 노력을 기울인 결과, 순수입 113일분의 비축량을 보유하고 있음을 설명하였다.

공급안보와 관련한 향후 문제들로서 Haywood 특별보좌관은 수송부문에의 석유수요 집중, 한정된 연료교체능력, 페르시아만과 중동지역의 제한된 공급증가능력, 테러공

격에의 취약성 증가, 중동지역으로부터의 수입의존성 증가, 비회원국들의 석유소비 증가, 업계의 비축량 감소 상황 등의 문제를 지적하였고, 정부가 보다 적극적인 비축량 확보 노력을 기울일 것을 권고하였다.

라. 지속가능한 개발을 위한 한국의 에너지정책 전환(문영석 에너지경제연구원 에너지정책연구부장)

문영석 연구부장은 에너지정책 맥락에 초점을 맞추어 현재 에너지 수급 상황 및 전망을 진단하고 기존의 에너지정책에 관한 반성과 더불어 지속가능발전을 위한 한국의 에너지정책 전환방향에 대하여 설명하였다. 문 연구부장은 향후 20년 동안의 에너지 소비증가율이 2.4%로 과거의 6.6%에 비해 크게 감소될 것으로 예상하였는데, 그 원인으로서 경제성장 둔화, 에너지효율 개선, 에너지저소비업종 중심으로의 산업구조 변화 등을 지적하였다. 그러나 이러한 예상에도 불구하고, 중국 등의 에너지수요의 급속한 증가, 석유의존도 및 중동 석유의존도의 증대, 화석에너지 사용으로 인한 환경피해 등의 문제가 여전히 한국 에너지정책의 도전과제로 남아 있음을 강조하였다.

또한 한국 에너지정책의 목표를 안정적 에너지 수급과 환경친화적인 에너지 공급구조 마련의 두 가지로 설명하고, 현재 에너지 안보상황을 진단하면서 석유비축량과 같은 단기적인 에너지 안보 측면에서는 선진국 수준

에 근접하였으나 장기적인 근본대책이 필요함을 지적하였다. 즉 과거의 에너지 안보 확보 주요 대책이던 수입선 다변화, 국내부존자원 개발, 해외자원개발 진출 독려 등을 넘어서는 근본적 정책 변환의 필요성을 역설하였는데, 그 배경으로 석유시장 불안 등의 국제시장 여건 변화, 교토의정서 발효 등의 국제환경규제요소, 동북아국가간의 에너지 확보 경쟁, 환경단체 등의 참여욕구 증대로 인한 이해갈등관계의 증대 등을 지적하였다.

이러한 배경하에 마련된 세 가지 에너지정책기조로서 (1) 에너지 안보 측면에서의 해외자원 개발, (2) 에너지 이용 측면에서 에너지 이용효율 개선, (3) 지속가능한 에너지시스템 개발 측면에서의 신재생에너지개발 촉진 등을 소개하였다. 세 가지 정책기조별 구체적인 정책목표로서, 2004년부터 2011년까지의 중기계획으로 ① 에너지효율 개선(0.3% 0.35%), ② 신재생에너지 보급률 개선(2.1% 5.0%), ③ 독자개발률 개선(석유 14%, 가스 23% 목표) 등이 이루어질 경우, 10% 정도의 에너지 수요절약 및 15% 정도의 CO₂ 방출절감이 이루어질 수 있다고 진단하였다. 그러나 이를 위한 투자재원조달문제를 지적하면서, 약 290억 달러의 투자소요 예상치에 비해 현 정부의 가용재원은 크게 모자라는 상황이므로 이 재원을 확보하는 것이 정부정책의 실효성을 좌우할 것이라고 설명하였다.

특히 상기 정책 전환이 실제로 추진 가능한 목표가 되기 위해서는 제도적 정비가 필요함을 강조하고 그 일환으로서 현재 정기국회에

제출되어 있는 「에너지기본법」이 발효될 경우, 동 법에 의거하는 대통령 주재 국가에너지위원회가 각 부처 장관이 위원이 되어 장기적인 에너지정책 집행을 위한 권한을 부여받을 수 있으며 원자력발전소, 방사능폐기처리장 등 에너지 관련 이해갈등관계를 조정하는 역할을 해낼 수 있을 것으로 기대하였다.

마. 주요 토론내용

이 경 태 전
OECD 대사 주
재로 진행된 토
론에서 정한구
세종연구원 연
구위원은 러시



아 석유에 대한 신중한 접근이 필요함을 강조하였는데, 첫째, 확인된 석유매장량이 적은 상태이므로 이 지역의 생산능력이 불확실한 상황이며, 둘째, 앙가르스크에서 나훔카 혹은 다칭으로 연결되는 송유관과 관련하여 비용효과 측면의 문제가 있음을 지적하였다. 따라서 러시아 석유 이용과 관련하여, 보다 정확하고 전문적인 정보데이터베이스를 구축하는 것이 중요함을 권고하였다. 또한 에너지 협력 문제와 관련해서는 동북아시아의 안보상 협력기제가 부재한 상황에서 추진되는 에너지 협력체제의 성공 가능성과 실효성에 대하여 우려를 표명하였다.

김현진 삼성경제연구소 수석연구원은 세 가지 측면에서 에너지 안보문제를 분석하였

는데 첫째, 중동지역의 정치적 불안정성 지속, 러시아 석유생산능력의 한계, 국제 석유 메이저회사들의 방어적 경영행태 등의 요인을 고려했을 때 에너지위기가 장기화될 가능성이 큼을 지적하였다. 둘째, 에너지위기의 지속으로 인해 동북아지역의 에너지 확보경쟁이 치열해짐에 따라 국가간 갈등 확대가 예상되므로 경제적 차원을 넘어서서 군사부문을 포함하는 국가안보차원에서 에너지 안보 문제를 다루어야 할 것이라고 설명하였다. 끝으로 에너지위기의 외교적 대책방안으로서 1단계 한·일 협력, 2단계 한·중·일 협력, 3단계 아시아·중동 협력의 단계적 접근법을 채택할 것을 권고하였다.

이준범 한국석유공사 조사연구팀장은 에너지 안보 개념의 포괄성 및 모호성을 지적하고, 에너지 안보를 가격 측면, 공급 측면, 정책 측면으로 분석하였다. 즉 가격, 공급 측면의 변화와 더불어 에너지 수급상황이 정책변화를 강요하게 될 경우를 에너지 안보위기로 정의하였다. 이 팀장은 이를 바탕으로 현재의 에너지 상황은 가격 측면에서는 고유가라는 위기상황이며, 공급 측면에서 뚜렷한 위기는 없었으나 호바르시 테리의 경우와 같이 공급 장애가 발생할 수도 있었음을 지적하면서, 현 상황을 에너지위기의 경고등이 켜져 있는 시점으로 진단하였다.

이병욱 전경련 산업조사실 상무보는 에너지 안보에 대한 국민적 인식을 보다 강화하기 위해 정책적 측면에서 기존의 기업규제 위주 방식에서 탈피하여 국민계몽 등에 중점을 두

으로써 소비자가 기업을 간접 통제하는 방식으로 제도적 전환을 모색할 것을 권고하였다. 또한 에너지정책 재원마련문제를 해결하기 위한 방법으로서 친환경적 정책 강화 등을 통하여 민간기업들이 스스로 투자할 수 있는 분위기를 조성하여야 함을 지적하였다. 아울러 NGO와의 적절한 협력을 위한 데이터베이스 재점검, 탐사분야 등의 기술인력 배출을 위한 인력개발계획 강화, 민간의 지속가능 경영을 지원할 수 있는 시스템 마련 등의 정책적 제언을 제시하였다.

Ramsay IEA 사무차장은 에너지 안보는 에너지자원 자체의 문제를 넘어서서 세계안보의 불안정성 및 개별 국가제도의 영향을 받고 있음을 재확인하고, 북한문제를 예로 들며 에너지문제를 해결하는 것이 개별 국가의 안보 문제를 해결하는 열쇠가 될 수 있음을 강조하였다. Ramsay 사무차장은 에너지문제의 핵심은 시장에 있으므로 시장의 공급능력에 대한 신뢰를 바탕으로 에너지문제를 접근해야 한다고 지적하였다. 러시아문제와 관련해서는 석유 및 가스 개발과 관련한 투자가 부족한 상태이며 장기적인 계획이 부재한 상황임을 우려하였고, 가스라인 등 송유관 개발에 대한 부정적인 전망을 제시하였다. 결론적으로 Ramsay 사무차장은 에너지 안보 확보를 위해서는 시장의 경제적인 기능이 원활히 작동하는 것이 필수적임을 강조하며, 시장기제의 기반을 확고히 할 수 있는 구조 틀을 마련하는 것이 정부의 주요 역할이라고 권고하였다.

5. 제2세션: 한국 에너지 외교의 도전과 정책적 제언

가. 한국 에너지 외교의 도전과 과제(이재승 외교안보연구원 교수)

이재승 교수는 에너지위기의 원인으로서는 중동지역의 불안정성, 중동석유에의 높은 의존성, 에너지시장의 투기 심화, 중국의 에너지 수요급증 등을 지적하였다. 아울러 에너지 안보의 특징으로서 경제적 측면과 정치적 측면이 있음을 설명하고, 1950년대 유럽석탄철강공동체의 결성과 같이 에너지문제가 정치성이 높은 이슈를 제기할 수 있음을 강조하였다.

또한 에너지 외교에 목표와 수단의 이중적 성격이 있음을 주목하면서 에너지 협력이 경제협력을 이끌어내는 수단으로서 작용할 수 있음을 지적하였다. 이를 바탕으로 이 교수는 한국 에너지 외교의 세 가지 목표로서 에너지 자원의 안정적 공급, 한반도의 평화 구축, 지역협력 강화를 제시하였다. 또한 에너지 외교의 주요 측면으로서 북한을 고려해야 함을 강조하면서 핵위기문제, 경수로 프로젝트 추진 여부, 송유관 및 가스관의 북한경유문제, 북한 에너지부족문제 등을 지적하였다.

한편 한국 에너지 외교의 문제점으로 ① 포괄적이고 장기적인 전략적 비전의 부재, ② 국내 정책조절의 문제점으로서 부처간 및 정부-기업 간 협력 부족, ③ 주요 에너지 생산국과의 전략적 에너지협력 부족, ④ 동북아 에너지협력 부족, ⑤ 국제에너지기구에서의 참여

부족을 지적하고, 이를 극복하기 위한 방안으로서 미국, 일본, 러시아, 중동, 중앙아시아, 아프리카 등과의 에너지 외교 강화, 한·중·일 3국간 협력체계 구축이 필요하며, 산유국과의 양자협력 및 기존기구와 신설기구를 통한 다자협력의 조화로운 전개가 이루어져야 한다고 권고하였다.

마지막으로 동북아에서는 에너지 협력과 경쟁이 동시에 발생하고 있는 상황임에 주목하면서 ① 에너지 외교의 다변화, ② 정부-기업간 협력 강화, ③ 장기적인 대규모 전략 수립, ④ 북한문제와 관련하여 경제적, 정치적 측면을 조화시키는 협력 등을 한국 에너지 외교의 4대 당면과제로 제시하였다.

나. 안정적인 석유공급 확보를 위한 한국의 대중동 외교 강화(정용철 외교통상부 아중동국 심의관)

정 심의관은 한국 외교에 있어 중동이 갖는 두 가지 의미를 주요 건설 및 수출시장, 그리고 안정적인 원유공급처로서 파악하고, 석유의 소비 및 수입 모두 세계적으로 높은 한국의 중동 원유의존도에 주목하여 대중동 외교의 중요성을 지적하였다.

우리 에너지 외교의 주요 당면문제로서 ① 석유부존량의 제한성, ② 세계석유소비의 지속적 증가, ③ 세계유가의 급등을 지적하였다. 구체적으로 예측채유기간은 최대한 길게 잡더라도 100년 정도에 그칠 것이고 중국, 인도 등 개도국의 경제성장 및 선진국의 경기회

복으로 인해 석유소비는 지속적으로 증가할 것이며, 산유지역의 정치적 불안정성 및 석유 딜러들의 투기로 고유가 상황이 지속될 것으로 예상하였다.

대체에너지 개발과 관련하여 1987년 대체에너지 개발을 독려하는 법안이 통과되었음에도 불구하고 아직 유용한 대체에너지가 마련되지 않았음을 지적하면서 경제적 효율성을 담보하는 에너지 개발을 위해서 기술개발을 위한 충분한 시간과 연구가 필요함을 권고하였다. 아울러 대체에너지 개발이 에너지문제의 궁극적 해결책인 것은 사실이나 한국의 석유중심형 산업구조를 고려하면 대체에너지가 개발되더라도 신속한 에너지 전환이 어려울 것을 지적하고, 주요 산유국과의 지속적인 우호관계를 유지해야 한다고 설명했다.

안정적인 석유공급 확보방안으로서 중동 국가들과의 관계 강화, 민간분야 지원, 에너지 수입원 다변화를 제시하였다. 구체적으로 한국의 대중동 외교 강화와 관련하여, 중동과의 우호관계는 꾸준히 지속되어 최근에도 쿠웨이트, UAE, 수단, 이란 등의 고위인사가 방문하였고, 최근 우리 대통령 특사들의 중동지역 순회가 있었음을 소개하였다. 향후 보다 많은 양자간 회의가 개최되어야 함을 지적하면서 정부차원에서는 공동위원회, 정책위원회 등을 민간차원에서는 친선협회, 기업인협의회, 연구기관간 교류 등을, 전개할 것을 권고하였다. 또한 세계 2위의 석유매장량을 보유하고 있는 이라크와의 관계 강화 및 유전개발 참여에 힘써야 함을 지적하고 이를 위해



학계를 포함하는 정부-기업간 협력이 이루어져야 한다고 설명하였다.

에너지산업의 민간부문 지원과 관련하여, 이미 예멘, 리비아 등에 석유공사 및 민간기업들의 활발한 참여가 이루어지고 있음을 확인하고, 이와 같은 유망한 유전에 대한 투자를 보다 활성화할 수 있도록 정부의 적극적 독려가 필요하다고 설명했다. 마지막으로 아시아라는 공통의 문화적 기반을 바탕으로 하여 한국의 고숙련기술과 중동의 풍부한 자원을 결합함으로써 상호 보완적인 관계를 추구해나간다면, 양자간의 전략적 파트너십을 구축할 수 있을 것으로 기대하였다.

다. 동북아에너지 협력과 미래방향(도경환 산업자원부 가스산업과장)

도 과장은 동북아지역의 에너지경제상황을 수요증가 및 공급증가가 동시에 예상되는 상황으로 진단하였다. 우선 수요 측면에서 석유 의존성 및 중동 석유의존성이 지속적으로 증가할 것이며, 중국의 급속한 경제성장은 에너

지시장의 주요 동인이 됨과 동시에 CO₂ 방출 증가라는 환경문제까지도 야기할 수 있음을 지적하였다. 한편 공급 측면에서는 러시아가 가진 풍부한 에너지자원에 주목하여 이 지역 석유 및 가스의 개발 가능성과 조력 및 수력발전의 동북아시아 공급 가능성을 강조하였다. 그러나 이러한 수요와 공급의 가능성이 동시에 존재함에도 불구하고 이 지역의 에너지협력을 가능케 할 수 있는 시장형성을 위한 인프라가 구축되어 있지 않다는 점을 지적하였다.

또한 현재 민간분야의 동북아에너지프로젝트가 활발히 추진되고 있음을 지적하면서, 러시아-중국-한국 및 극동-일본을 잇는 통합 가스공급시스템에 대해 업계가 많은 관심을 표명하고 있음을 소개하였다. 아울러 2001년 러시아 세제개혁으로 투자여건이 개선됨으로써 이 지역의 수력, 천연가스, 원자력, 석탄 등의 활발한 개발이 예상됨을 지적하고, 러시아로부터의 전력 공급이 동북아에너지협력에 중요한 역할을 하게 될 것이라고 진단하였다.

도경환 과장은 동북아 에너지 협력의 네 가지 당면문제로서 ① 이질적인 시장상황, ② 에너지 인프라구조 결핍, ③ 에너지공급분야의 구조조정 미흡, ④ 북핵문제 등의 정치적으로 요인을 제시하였다. 이러한 당면문제를 해결하기 위하여 민간기업들이 지속적인 프로젝트 추진노력을 기울여왔으나, 이에 더하여 각국 정부가 공동으로 문제를 진단하여 해결방안을 모색하려는 노력이 필수적임을 지적하였다. 한편 구체적인 동북아에너지협력을 위한 이니셔티브로서 두만강개발프로젝트, 블

라디보스토크 고위급관리회의, 방콕협의회 등이 있었으며 이와 같은 긴밀한 대화노력이 경제 외적 문제를 해결해줄 수 있는 틀을 마련해줄 것으로 기대하였다.

에너지 협력체 설립을 위한 구체적인 방안으로서 ① OECD 국가들의 경험 활용, ② 협력의 틀 마련과 투자 촉진을 위한 정부의 역할 재정립, ③ 법적, 정책적 규제개혁, ④ 지배구조원칙에 대한 역내국가들의 합의 및 준수를 이끌어낼 것 등을 권고하였다. 마지막으로 도경환 과장은 동북아에너지협력체는 배타적인 지역블록협의체가 아닌 글로벌협력네트워크의 일부로서 에너지 안보에 기여할 수 있기를 기대하였다.

라. 에너지정책 도전과 대안(Ramsay IEA 사무차장)

Ramsay IEA 사무차장은 에너지정책의 당면과제와 대응방안에 대한 정책적 제언을 제

시하였다. 우선 Ramsay 사무차장은 에너지 안보는 신뢰성, 품질, 환경, CO₂ 배출, 에너지 소비패턴 등의 다양한 측면을 포괄하는 개념이며, 따라서 에너지정책은 다각적 측면에서 전개되어야 함을 지적하였다.

Ramsay 사무차장은 각국간의 에너지복지차를 극복함으로써 후생증진을 도모하는



것을 첫 번째 과제로 제시하면서, 중국, 인도 및 북한의 향후 에너지수급상황을 우려하였다. 향후 30년간의 세계 에너지 수요증가율은 연 1.7% 정도로 예상되므로, 과거보다는 다소 감소할 것이나 여전히 석유수요는 꾸준히 증가할 것이며 이와 관련하여 인도, 중국의 경제성장이 가장 중요한 요소임을 지적하였다.

또한 환경 및 재개발 측면을 고려한 지속적 공급을 확보할 수 있는 적정가격이 형성되어야만 캐나다, 베네수엘라, 러시아 및 여타 개도국의 에너지를 충분히 활용할 수 있을 것이라고 설명하는 한편 향후 전력공급을 위한 추가적인 신규 발전시설 투자를 위한 재원 마련에 민간부문의 적극적인 투자를 유치하는 것이 중요함을 지적하였다. 아울러 국가간 에너지 협력을 강화하기 위해서는 정치적 불안 요소를 해결함으로써 생산국과 소비국을 잇는 석유 및 가스공급라인의 안정성을 확보하는 것이 필수적이라고 설명하였다. 이와 관련하여 말라카 해협에서의 낮은 수심, 산불, 해적 활동 등을 우려하면서 이러한 불리한 요인이 유가상승을 초래할 수 있으므로 운송과 관련된 국가간 기술적, 정치적 협력을 권고하였다.

유가변동으로 인한 안보위험이 지속될 것으로 예상하면서, 국가간 경쟁보다는 세계 협력이 바람직하며 이러한 맥락에서 에너지수가 급증하고 있는 중국이 IEA의 정책에 협조해줄 것을 희망하였다. 한편 Ramsay 사무차장은 OPEC의 배스킷 가격추이를 볼 때 가격관리메커니즘이 사실상 무너져 있으며 잉여비축량 역시 베네수엘라위기 등의 이유로

이미 가동된 상태로서 그 소진 가능성에 대한 우려를 표명하고 CO₂ 배출량 증가를 낮출 수 있는 조정장치를 찾지 못하고 있으므로 환경 문제 역시 에너지정책의 주요 당면과제임을 강조하였다.

상기 문제점들을 해결할 수 있는 방안으로서 사무차장은 공급원 다변화, 대체연료 사용, 에너지효율 개선 등을 제시하였는데, 에너지효율 개선문제는 에너지 집약적 산업비중을 낮출 수 있는 장기적인 산업구조 개선노력이 필요하며 이를 통해 국가경쟁력이 제고될 수 있음을 지적하였다. Ramsay 사무차장은 현재 IEA의 정책권고를 회원국들이 성실히 이행해줄 경우 에너지 소비증가율 및 CO₂ 배출량을 상당히 낮출 수 있을 것이라 전망하면서, 한국 정부가 정책구현을 위한 실천의지를 강화하고 국민의 에너지 안보인식 제고에 힘써줄 것을 권고하였다.

마. 주요 패널 토론내용

선 준 영 전
UN 대사의 주
재로 진행된 토
론에서 윤상수
외교통상부 국
제에너지물류



과장은 에너지 외교의 두 가지 측면으로 경제적 측면과 정치적 측면을 제시하고, 이러한 안보와 경제 측면의 균형을 도모하는 방향으로 에너지 외교를 지향할 것을 권고하였다.

러시아 및 중동 외교에 관련하여서는 한·러 정상회담이 전략적 협력의 초석을 마련하였음을 지적하였고, 이라크, 리비아 등에서 제공하고 있는 일반기업 탐사권 부여에 한국기업들도 적극적으로 참여할 것을 당부하였다. 윤상수 과장은 동북아에너지협력에 있어 한국이 선도적인 역할을 하고 있음을 확인하면서 부국장급 회의의 개최를 통한 구체적인 공동어젠다가 마련되기를 희망하였다.

박용덕 한국에너지경제연구원 연구위원은 관계부처간 정책조화를 도모하기 위한 구체적인 방안을 강구할 것과 동북아국가간 다자간 협정을 위한 인센티브체계 형성을 권고하였다. 또한 한국 에너지부문의 향후 구조조정의 필요성에 대해 강조하면서 구체적인 규제개혁방안이 마련되기를 희망하였고, 러시아 개혁의 의의를 충분히 분석한 후 극동에너지 개발전략을 마련할 것을 지적하였다.

Gao 중국에너지연구소 에너지경제개발 전략연구센터 과장은 중국의 1인당 에너지소비량은 전 세계 평균의 58%, 2003년 석유수입량은 세계수입량의 5%에 불과함으로 중국요인(China factor)이 국제유가에 지배적인 영향을 끼치고 있다는 견해는 이해하기 어렵다는 입장을 표명했다. 한편 중국 정부는 지속적인 석유공급경로 다변화 노력을 기울이고 있음을 소개하면서 향후 에너지협력체계 형성을 위해서는 우선적으로 국가간 상호 신뢰가 이루어져야 함을 강조하고, 한·중·일간에 수송비용 절감을 위한 공동노력으로서 수송네트워크부문의 협력이 이루어질 수 있을 것으

로 기대하였다.

Haywood 특별보좌관은 IEA가 현재 채택하고 있는 단기적 위기대처수단들이 1차적 대응이 될 수 있을 것이나 궁극적인 에너지문제 해결을 위해서는 위기예방의 중요성이 보다 강조되어야 함을 지적하였다. 이러한 맥락에서 IEA는 인도, 중국, 러시아와 함께 에너지프로그램을 진행하면서 정책적 제언을 제공하고 있음을 재확인하면서, 필요한 경우 동북아 국가들의 에너지협력에 대한 지원을 아끼지 않을 것임을 밝혔다.

권원순 한국외대 국제지역대학원 교수는 중동지역의 불안으로 인해 러시아가 새로운 에너지 공급국가로서 부각되고 있음을 지적하면서, 러시아는 동시베리아지역을 개발함으로써 국가적 이해를 도모하기 위한 목적으로 에너지개발정책을 전개하고 있음에 주목하였다. 권 교수는 한국이 러시아와 에너지외교를 강화할 경우 일본, 중국의 경쟁을 촉진시킬 수 있으므로 이를 유의해야 하며, 우선 러시아의 협력의도를 올바르게 파악해야 할 것이라고 권고했다. 극동지역 개발이라는 대규모 프로젝트 실현을 위한 이니셔티브로서 시험적인 공동비축, 공동개발을 통하여 협력을 위한 틀을 구축할 수 있을 것으로 기대하였고, 아울러 OECD 등 서방선진국과의 협력도 이와 같은 틀 안에 포함되어야 한다고 지적하였다.

패널토론은 주제발표자의 답변으로 계속 진행되었는데, Ramsay IEA 사무차장은 러시아의 경우 경제성을 담보하지 못하는 독점기

업들이 여전히 석유산업의 중추를 이루고 있으며, 에너지 정책추진 주체들이 혼재되어 있어 정책방향을 예상하기 힘든 상황이므로 당분간 높은 중동석유 의존도는 지속될 것이라는 우려를 표명하였다. 구조개혁문제와 관련하여 도경환 과장은 경쟁과 시장을 추구하는 전 세계적 추세 변화에 한국 정부도 동참하고 있음을 재확인하였다. 이채승 교수는 에너지 외교에 있어 원칙적으로는 경제논리가 정치논리보다 우선되어야 함을 확인하였으며, 북핵문제의 핵심은 기본적으로 에너지문제이므로 에너지 외교의 맥락에서 신중하게 접근해야 함을 권고하였다. 아울러 한국은 중국, 일본의 대화를 중재하는 역할을 맡음으로써 동북아에너지 협력을 선도할 수 있을 것으로 기대하였다.

6. 제5차 한국·OECD 공동세미나의 성과

이번 세미나의 성과는 우리 정부의 주요 외교적 현안으로 급부상한 에너지 안보문제의 중요성에 대한 국민들의 관심과 이해를 제고하고, 향후 우리 정부가 에너지 외교를 더욱 강화할 수 있는 추진력을 조성한 점에 있다고 할 수 있다. 에너지부문의 산업 전문가와 에너지 외교 전문가 등의 심도 있는 주제발표 및 토론 등을 통해 에너지와 관련된 다각적 측면에 걸쳐 우리의 에너지 외교에 대한 정책적 제언을 접할 수 있었고 다양한 분야의 전문가들이 가지고 있는 에너지분야의 식견을

습득할 수 있었다.

아울러 에너지 안보와 관련된 국제에너지기구(IEA)의 위기대처방안 및 정책권고를 청취함으로써 정부 및 관계기관과 국민의 국제에너지기구(IEA)에 대한 이해를 더욱 증진하여 향후 한국-IEA간 협력증진을 위한 틀을 마련하는 한편, IEA를 보다 적극적으로 활용할 수 있는 계기를 마련해준 점이 주요 성과라 할 수 있다. 특히 IEA는 기본적으로 에너지문제는 수요공급 등 에너지 시장원리에 의해 해결되어야 하며, 역내 에너지 협력은 세계 에너지환경을 고려한 큰 틀 안에서 이루어져야 한다는 점을 주요 원칙으로 제시했다. 그러나 IEA는 각국 정부가 갖는 조정역할 역시 중요하다고 강조하면서 규제정책의 신중한 개선을 권고하였다. 비회원국의 에너지정책 및 동북아국가협력에 대한 IEA의 지원의사는 향후 우리 정부의 에너지정책 추진에 있어 고려해야 할 대상이다.

마지막으로 우리 정부의 「에너지기본법(안)」이 상정되고 국가에너지위원회의 설립이 추진되고 있는 시점에서 이번 세미나의 성공적 개최를 통해 한국의 에너지 외교에 대한 구체적인 정책적 권고가 검토되었다는 점도 주목할만한 성과라고 할 것이다. 특히 우리나라가 국가전략적 차원에서 현 고유가시대를 효과적으로 대처하는 외교적 방안 등이 폭넓게 모색되었는바 동북아시아의 중심국가로서 우리나라가 역내 에너지 협력을 선도해나가는 중추적인 역할을 수행하도록 부단히 노력해나가야 할 것이다. ◐