

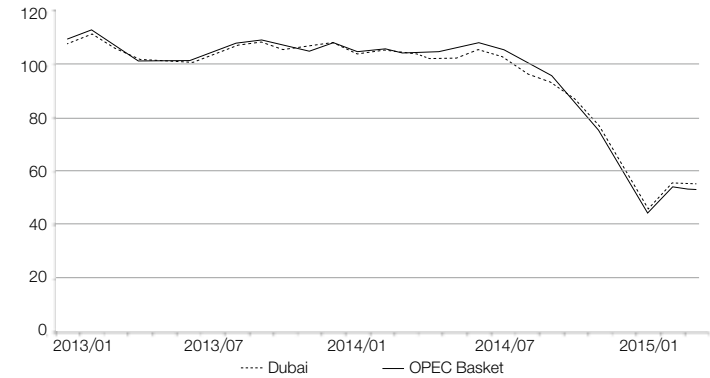
국제 에너지 시장의 구조적 변동과 에너지 국제정치의 전개

21세기 들어 에너지 국제정치를 둘러싼 환경이 급변해 왔으며 특히 최근, 국제 에너지 시장은 요동을 치고 있다. 2009년 이후 미국 발 셰일혁명이 세계 석유와 가스 시장에 미치는 영향이 지대해짐에 따라 에너지 국제정치의 판도가 완전히 바뀌고 있다. 천연가스 순수입국이던 미국은 셰일가스 덕분에 2009년부터 러시아를 제치고 세계 최대 천연가스 생산국이 되었으며, 또한 유가급락으로 인해 석유 생산국으로 석유시장을 좌우하던 OPEC 국가들의 시장 지배력이 급격히 약화되었고, 영국석유(BP)에 따르면 2014년 미국은 다시 세계 최대의 산유국으로 변모하게 되어 에너지 국제정치에 거대한 변동이 발생한 것이다. 한편 2015년 세계 에너지 국제정치의 쟁역(issue area)에서 관찰되는 핵심적 변수는 한때 배럴당 100달러를 훨씬 더 넘니들던 유가가 40달러대까지 하락하는 저유가 시대의 도래와 우크라이나 사태로 인한 대러시아 제재,

그리고 2015년 4월 초 이란 핵협상의 타결이다. 이러한 변화들은 2009년 이후 지속되어 오면서, 세계 화석연료 시장의 구조적 재편 과정을 이끌고 있는 북미 중심의 셰일혁명과 더불어 세계 에너지 국제정치의 지각변동을 더욱 극대화할 것으로 예측되고 있다. 이 같은 에너지 시장의 거대한 변동은 단지 일시적 현상이라기보다는 다분히 구조적 변동의 성격을 띠고 있다는 분석이 우세해 보인다. 그리고 이러한 에너지 시장의 변동이 단지 시장의 문제가 아니라 강대국 상호작용과 지역정치의 복잡한 상호작용의 결과라는 사실에 대해서 많은 분석가들이 동의한다. 문제는 이를 일목요연하게 정리하는 일이 간단치 않다는 것이다. 따라서 이번 『세계정치』 23호는 이 같은 국제 에너지 시장의 변동이 보이는 구조적 성격에 대한 이해와 그 영향에 따른 에너지 국제정치의 변화에 대한 거시적 전망을 제공하려는 목적에서 기획되었다.

2014년 하반기부터 떨어진 유가는 2015년 들어서도 회복의 조짐을 보이지 않는다. 2014년 6월 기준 두바이 원유가는 111.23 달러였다. 하지만 같은 해 12월 그 가격은 42.55달러로 곤두박질쳤다. 불과 7개월 만에 60% 이상의 가격 하락이 발생한 것이다. 2015년 3월경 유가는 살짝 반등하여 56.58달러로 회복되는 듯했지만, 50달러대 중반에서 횡보하면서 올해 중반 이후에는 50달러 이하로 떨어지는 약세를 면치 못하고 있는 것이 사실이다.

이 같은 유가하락과 약세 유지에 대한 이유에 대하여 여러 가지 해석이 가능할 것이다. 우선은 북미지역에서 생산되는 셰일오일의 생산이 지속적으로 증가함에 따라 공급이 확대되었고 동시에 사우디아라비아를 필두로 석유수출국기구(OPEC) 국가들의 원



* 단위: US 달러/bbl
출처: IEA 자료를 근거로 저자 작성

그림 1. 최근 국제유가의 움직임

유의 생산량이 증가한 것을 가장 중요한 원인으로 볼 수 있다. 동시에 중국을 필두로 유럽 및 아시아 대부분 국가들의 경제성장이 둔화됨에 따라 세계 석유 수요의 증가세가 완만해지고 있는 상황과도 무관하지 않아 보인다. 그리고 일부 금융계의 분석에 따르면 최근에 유로화 대비 7%, 일본 엔화 대비 27%의 가치 상승을 보이고 있는 달러화의 강세가 이러한 저유가 기조에 적지 않게 기여하고 있는 것으로 분석되고 있다. 그렇지만 무엇보다 공급부문의 요인이 저유가를 지속시키는 가장 중요한 원인이라는 데에는 이견이 없어 보인다.

향후 유가와 관련된 전망에 따르면, 당분간 저유가의 기조는 지속될 것으로 예상되고 있다. 북미 셰일오일 등 비전통 석유 생산의 높은 증가세가 유지되는 가운데 OPEC의 생산확대는 지속될 것이라는 것이다. 이로써 세계 석유시장의 공급과잉은 지속되고 원유

재고가 누적되는 중에 중국 경제의 경착륙에 대한 우려 등으로 유가의 하락을 가져올 요인은 어디에도 보이지 않는다. 더구나 세계 경제성장의 둔화에 따라 유가의 하락에도 불구하고 석유를 비롯한 에너지에 대한 수요의 증가가 나타나기 어려운 상황은 이러한 저유가 기조의 안정성을 더욱 튼튼하게 할 가능성이 매우 높다.

이 같은 저유가 상황의 지속은 신재생에너지의 경제성을 감소시키고, 그 개발과 보급과 관련된 투자 여건을 악화시킬 것으로 보인다. 이는 2015년 12월 파리에서 열리는 기후변화협약 당사국총회에서 타결될 것으로 기대를 모으고 있는 포스트그로토헤의 앞날에 부정적 영향을 끼칠 가능성이 있다. 또한 에너지 자원의 상류(upstream)부문의 개발 및 생산 투자에 대한 유인이 악화됨에 따라 대형국영에너지기업(NOC)들의 재무구조를 악화시킬 가능성도 높아지고 있으며, 국제석유기업들의 구조조정이 가속화될 압력 또한 증가하고 있는 것이다. 이는 기업들의 이익감소에 따라 투자를 줄이고 구조조정을 통한 기업의 생존을 추구하게 하며, 기업 인수·합병은 물론 많은 에너지 기업들의 매각 등이 이루어질 가능성이 있다는 점을 의미한다. 특히 러시아의 경우 동시베리아 자원 개발 사업의 지연 가능성은 계속 높아져, 국가 경제에 악영향을 끼치고, 새로운 불안 요인으로 대두될 것으로 전망된다. 이 같은 예측은 장기적으로 에너지 수급에서 불균형이 초래될 가능성이 이미 저유가로 인한 기업들의 고전에서 배태되고 있음을 보여준다고 할 수 있는 것이다.

그렇다면 저유가 지속은 구조적 성격을 띠면서 어떤 지정학적 영향을 끼칠 것인가?

저유가의 악순환은 이미 OPEC 국가들 대부분의 재정상태를 악화시키고 있으며, 이들이 근년 들어 추진해온 국책사업으로 발생한 외채부담을 높여가고 있는 실정이다. 하지만 OPEC의 맹주인 사우디아라비아는 시장점유율 확보를 위한 증산기조를 변경할 의사가 당분간 없어 보이며 이는 회원국들 간 점유율 경쟁을 부추길 조건으로 작용할 가능성이 크다. 따라서 현재와 같은 공급과잉의 상황에도 불구하고, 셰일오일 등과 같은 비전통 에너지의 생산이 확실하게 감소될 때까지 OPEC의 석유 감산조치는 없을 것으로 예상되고 있다. 이러한 상황에 대해 OPEC 자체의 약화와 기능의 퇴보를 가져오게 되리라는 비관적 전망이 나오고 있으며, 미국 등과 같은 비OPEC계 원유와 가스의 공급 역할이 더욱 신장되는 상황에 대한 전망 및 미국의 생산자로서의 지위가 공고화될 것이라는 전망이 힘을 얻고 있다.

더구나 국제연합 안보리 상임이사국과 독일이 이란과 함께 핵 협상을 타결하게 됨에 따라서 이란의 원유 수출이 재개될 것에 대한 기대가 높아지고 있다. 이란이 원유시장에 참여하게 되면 최소 매일 100만 배럴 이상의 원유를 시장에 공급하게 될 것으로 예상된다. 이 또한 저유가 상황을 더욱 부채질할 요인으로 작용하게 될 것이다.

내전을 겪고 있는 리비아, 시리아, 예멘에서의 원유 생산이 감소하고 있지만, 사우디아라비아는 수니파 정권에 대한 지원과 시리아 내 수니파 반군에 대한 지원의 필요로 인하여 자금 조달을 위한 원유 증산이 필요하고, 이라크 또한 이슬람국가(ISIS)와의 교전으로 인해 자금조달을 위한 원유의 증산에 나섬으로써 원유 감산의

효과는 거의 없었다. 더구나 이란 또한 시아파의 맹주로서 역내 갈등에 개입하고 있어서 제재가 해제될 경우 원유 수출의 증대를 통한 자금조달을 적극적으로 추진하게 될 것으로 예상된다. 따라서 불안정한 중동 및 북아프리카 정세가 장기화 및 심화되는 가운데 원유 과잉공급의 불안이 가중됨에도 불구하고 OPEC 국가들과 이란 및 러시아는 감산조치로 돌아설 것 같지는 않다. 따라서 저유가 기조는 구조적 성격을 띠면서 지속될 것으로 예상해 볼 수 있다.

게다가 전통적인 석유는 물론 셰일혁명의 여파로 미국의 콘덴세이트와 캐나다의 오일샌드 등과 같은 비전통적인 화석원료의 생산이 급증하고 있는 북미지역이 아태지역의 새로운 원유 공급지로 부상하고 있다는 점은 그 의미가 매우 크다. 현재 미국은 이 같은 화석연료의 수출을 위하여 그간의 규제조치를 완화하거나 자율화하는 법적 조치를 진행하고 있다. 북미가 실제로 아태지역의 새로운 에너지 공급자로 부상하고 나아가 에너지 가격설정에 대한 권력을 나누어 가질 수 있게 된다면, 이는 세계 에너지 시장의 공급 구조를 변화시킬 뿐만 아니라 유망한 공급 대상지 중 하나인 동북아 지역의 에너지 시장의 판도를 재편할 것으로 예상된다.

세계 에너지 소비의 85%는 북미와 유럽 그리고 동북아시아에서 이루어진다. 그중에서도 동북아시아는 35%의 에너지 소비를 이끌면서 가장 에너지를 많이 사용하는, 에너지 시장의 큰 손이다. 그럼에도 불구하고, 북미에서는 북미자유무역협정(NAFTA) 등을 통한 지역 에너지 협력 기능이 작동하고 있으며, 유럽에서는 통합전력망의 구축을 비롯한 에너지 시장의 통합을 이룬 것에 비해, 동북아시아는 세계 에너지 소비의 중심 지역 중의 하나이면서도 에너지

협력을 위한 어떤 거버넌스도 구축하고 있지 못한 것이 현실이다. 이 같은 상황에서 만약 한국, 일본의 대형 에너지 수입회사들의 수입원이 북미로 집중될 경우 이는 동북아의 지역 에너지 협력을 더욱 위축시키게 될 것으로 예상된다.

또한 이 같은 상황은 러시아 국영기업의 투자 위축에 따른 파이프라인을 통한 가스 공급 사업을 지연시키는 데 영향을 미칠 것이다. 파이프라인가스(PNG) 공급 사업은 그 가격적 우위가 점차 줄어들고 있지만, 북한의 에너지 문제를 해결하는 데 있어서 강점을 가지고 있는 것이 사실이다. 게다가 한국이 액화가스(LNG)의 인수 및 저장 기지를 설치할 수 있는 공간이 거의 포화상태에 이르고 있는 상황에서 PNG는 일정한 효용을 가지는 것도 사실이다. 통일 한국을 염두에 두거나 북한의 에너지 문제가 어차피 우리의 문제가 될 것이라는 점을 염두에 둔다면, 유라시아의 PNG 활용방안에 대한 구상과 북미 및 여타 지역의 LNG 활용에 대한 구상을 복합적으로 적절히 구상해 놓는 것이 필요할 것이다.

이와 같은 고려가 필요함에도 불구하고 북미 비전통 화석연료의 수출이 이루어지는 상황적 압력은 러시아로 하여금 중국과의 협력을 강화하도록 만드는 강력한 동인으로 작용하게 될 것이다. 최근 중국이 추진하고 있는 서진(西進)정책은 이 같은 약점을 지닌 러시아를 포용하면서 중국이 주도하는 유라시아 질서의 구축을 향한 노력을 가속화할 것이며, 이러한 상황적 전개는 한-중-일이 연결되는 동북아의 에너지 협력 및 지역협력의 가능성을 제약하거나 그 동력을 약화시킬 가능성을 키우고 있다. 따라서 에너지 수급구조를 짧 때에 단기, 중기, 장기의 시간구분에 따른 수요의 예측이

중요하지만, 동시에 각국이 처한 상황과 국가적 과제에 따른 필요를 고려하여 일방적 의존의 상황이 발생하는 것을 방지하려는 노력도 중요하다 하겠다.

이번 호는 최근의 긴박한 세계 에너지 현안을 점검하고 향후 국제유가, 러시아 에너지 전략의 변동, OPEC의 향후 행보, 중국, 일본, 한국의 에너지 협력 가능성 등을 다각도에서 검토해 볼 필요성 속에서 기획되었다. 특히 미국의 동북아 지역에서의 에너지 국제정치적 전략이 무엇이며, 중동과 러시아를 비롯한 전통 에너지 수출국들이 이에 대하여 어떤 대응을 하고 있는지, 그리고 이러한 변동에 대한 동북아 국가들과 한국의 대응은 어떠해야 하는지 등에 대한 질문은 우리에게 매우 중요한 질문이 될 것이다.

이상 같은 문제의식을 바탕으로 여섯 장으로 이루어진 이번 호에서 필자들은 우선, 세계 에너지 시장의 구조적 변동의 특징을 파악한다. 그리고 이러한 변화가 동북아 지역 수준에서 미치는 영향과 지역 국가들의 대응을 분석하고, 끝으로, 한국의 에너지 전략이 정초하여야 할 원칙과 고려사항들을 정리하여 보았다. 각 장의 주요한 문제와 논지는 다음과 같다.

먼저, 1장(김연규, '셰일혁명과 신국제에너지질서')에서는 셰일혁명이 국제 에너지 질서에 끼친 전반적인 영향을 분석하고 있다. 2000년대 후반 이후 셰일혁명으로 인한 미국과 캐나다 등 북미지역 국가들의 셰일가스과 셰일원유 등의 비전통 화석연료의 대량생산과 그 수출은 세계 에너지 시장의 급격한 변화를 초래하여, 이전의 세계 에너지 시장의 질서를 공급국 중심에서 수요국 중심으로 변화시킴으로서 시장구조의 근본적 변혁을 추동하고 있음을 밝히

고 있다. 특히 새로운 공급자 미국의 출현에 주목할 필요가 있다. 2009-13년 기간 미국의 셰일가스 생산급증이 국제 천연가스 시장에 큰 변화를 가져왔듯이, 2014년 이후 현재까지 미국의 셰일오일 생산급증이 국제유가의 급락을 가져오는 중요한 요인이 되었던 것이다. 최근 국제 에너지 질서의 지각변동이 암시하는 것은 그동안 크게 중동과 러시아를 중심으로 하는 원유·천연가스 생산지의 양대 구도가, 셰일혁명을 통해 원유·가스의 거대 생산국으로 거듭난 미국의 등장에 따라 미국-중동-러시아의 3각 구도로 전환되었다는 것이다. 이후 미국은 지속적 기술개발을 통하여 전통 및 비전통 화석연료를 지속적으로 증산함으로써 원유가격과 점유율 등을 결정하는 '스윙 프로듀서'의 지위를 탐하게 될 것으로 보인다. OPEC이 아니라 미국이 유가를 결정하는 시대가 도래할지는 아직 불확실하지만, 적어도 OPEC의 가격결정력이 상당히 약화될 것은 분명해 보인다. 또한 셰일혁명은 20세기 세계 정치·경제를 이해하는데 중심 개념의 하나였던 에너지 안보(energy security)의 개념과 틀을 바꾸고 있다. 세계 주요 에너지 소비국들의 에너지 수급 전략과 대상을 변경하면서 에너지 시장의 변화뿐만 아니라 에너지 지정학의 변화를 추동하게 되었다는 것이다. 이에 에너지 안보의 취약성을 지닌 한국과 같은 나라들은 셰일혁명의 여파와 그 결과를 예의 관찰하면서 대책을 마련하여야 한다는 것이 1장의 필자가 강조하는 점이다.

1장에서 셰일혁명의 여파가 주로 그 주역인 미국의 입장에서 시작하여 다루어졌다면, 연이은 2장(이성규·윤익중, '중동 에너지 수출국들의 셰일혁명에 대한 대응 전략 — 사우디아라비아와 카타르를 중

심으로')에서는 21세기 세계 에너지 정치·경제 전반에 걸쳐 막대한 영향을 끼치고 있는 북미 셰일혁명에 대해 중동의 전통 에너지 수출 국가들은 어떻게 대응하고 있으며, 그 실천과정이 제기하는 문제들은 무엇인지를 분석하고 있다. 셰일혁명이 세계 에너지 시장을 공급국 중심에서 수요국 중심으로 변화시킴에 따라, 전통적인 화석에너지 공급국들의 대응이 매우 급격하다. 이 같은 변화는 에너지 정치 또한 급격하게 변화시키고 있으며, 이 변화의 진수는 에너지 시장에서 여전히 막대한 영향력을 끼치고 있는 중동지역의 전통 에너지 수출 국가들에게서 더 극명하게 나타난다. 2장의 저자들은 중동지역의 주요 원유 수출국인 사우디아라비아와 주요 가스 수출국인 카타르를 분석 대상으로 한정하여 셰일혁명에 대한 두 국가의 대응전략을 시장지배력 유지 전략, 대외 수출 및 투자를 통한 OPEC 체제의 유지, 그리고 장기적 과제로 석유 대체에너지의 대책의 수립이라는 전략의 측면에서 분석·고찰하고 있다. 또한 필자들은 최근 급격한 저유가 상황이 이들 국가들의 에너지 정책뿐만 아니라 외교정책 노선에도 커다란 변화를 야기하고 있음을 주목한다. 특히 중동 산유국들과 미국 간 전통적 유대관계에 변화가 감지되고 있다는 것인데, 오바마 대통령의 'Pivot to Asia' 선언을 미국의 대중동 정책의 변화와 연계시켜 설명한다. 또한 최근 몇 년 사이에 사우디아라비아와 중국 간에 에너지, 투자, 그리고 외교 부문에서 협력이 크게 증대되고 있는 것은 이러한 변화와 결코 무관하지 않다고 한다. 또한 셰일혁명이 야기한 중요한 지정학적 판도변화는 중동국가에 대한 미국의 석유의존도 감소와 그에 따라 미국 외교에서 이스라엘의 중요성을 감소시킬 가능성이 있다. 이

에 이스라엘은 2013년부터 본격적으로 셰일자원과 해상 석유·가스 자원을 개발하고 있으며 수년 내 석유·가스 수출국이 될 것을 계획하고 있다. 미국의 외교정책은 물론 중동지역의 이러한 변화는 셰일혁명이 에너지 혁명 차원을 넘어 국제 정치경제의 기존 틀을 바꾸는 또 다른 혁명적인 패러다임 변화를 이끌고 있음을 옹변해주고 있다는 것이 필자들의 생각이다.

이야기가 이쯤 오면 북미발 셰일혁명의 영향은 우리가 속한 동북아 지역에 대하여 어떤 영향을 미치고 있는지 자못 궁금해진다. 3장(이재승, '북미 셰일혁명과 동북아시아의 대응 — 에너지 협력 가능성 모색')의 필자는 셰일혁명이 소비자 중심의 시장으로의 변화를 가져왔다는 점에서는 앞선 필자들과 같은 의견이지만, 중동이나 러시아가 이에 대하여 대응하는 정도는 아직 근본적인 정책의 변화에까지 이른 것은 아니며 세계 에너지 시장의 변동을 관망하면서 기존 지위를 지키려 하고 있다는 분석을 보여준다는 점에서는 차이를 보인다. 이런 판단에 기초하여 3장에서는 본격적으로 셰일혁명에 대한 동북아 3국의 대응의 변화를 분석하고 있다. 필자는 셰일혁명은 전반적으로 동북아의 에너지 시장도 구매자 우위의 시장으로 전환되면서 단기적으로는 공급 측면의 시장 압력이 감소되었지만, 중국의 경제성장세가 둔화되면서 동북아 지역의 에너지 수요증가세 역시 감소하고 있음에 주목하고 있다. 또한 수입 에너지원에의 의존도가 높은 동북아 국가들에 있어서 에너지 가격의 하락은 경제적으로 긍정적 요인으로 작용하고 있으나, 산업 부문별로 그 영향은 상이하게 나타나고 있다는 점을 지적한다. 아울러 동북아 3개국이 단순한 수입 계약뿐 아니라 셰일개발에 직·

간접적으로 참여를 확대하고 있음에도 주목하고 있다. 한편 필자는 셰일혁명이 동북아 에너지 협력에 있어서 지니는 긍정적 영향과 부정적 영향을 모두 지적하기도 한다. 긍정적인 측면에서 셰일혁명은 국제 에너지 시장에서의 가스 및 석유의 공급을 증대시킴으로써 동북아 국가들의 수급 차원의 절박성을 상당부분 해소시킴으로서 기존 제로섬 경쟁에 가까운 수급 양상을 탈피할 가능성이 높아졌고, 셰일혁명이 생산자 우위의 지정학적 에너지 국제정치를 보다 시장 중심적인 체제로 이전시켰다는 것이다. 그러나 동시에 셰일혁명 이후 가스 및 석유 공급증가와 다변화로 인해 동북아 국가들 간의 에너지 협력의 절실성 역시 하락하게 된 것은 유감이라고 평가한다. 유가 및 가스가격 하락으로 인해 자원 개발의 수익성이 급격히 악화되고 이미 상당한 규모의 평가손을 입은 바, 상류부문의 협력 사업을 진행할 수 있는 내적 동력이 약화된 것이다. 동북아 에너지 협력의 새로운 돌파구의 마련과 관련하여 필자는 정치적, 전략적 뒷받침을 요청하고 있다. 수급의 절실함이 감소된 상황에서 협력의 동인이 높지는 않으나 중장기적인 공동개발 및 러시아 가스전 수입에 대한 논의는 지속될 수도 있다는 것이다. 하지만 동북아 지역의 에너지 협력은 셰일혁명으로 인해 화석연료 수급의 절박성이 완화된 상황에서 청정에너지 및 친환경 에너지 기술 등의 하위 정치적 연성 이슈에 집중할 것을 강조한다. 따라서 다자 간 역내 에너지 협력은 어떠한 공공재를 창출할 것이며 이 과정에서 참여 주체들 간의 이익의 공유가 어떻게 이루어질 것인가에 대한 객관적인 합의가 모든 협력에 앞서 던져야 할 필수적 질문이다. 결국 급변하는 모든 상황에서는 정책적 판단이 더욱 중요해

질 수밖에 없게 된다.

이상, 셰일혁명의 영향에 대한 다양한 분석이 우리가 처해 있는 에너지 국제정치의 환경에 대한 이해를 높여주는 것이 사실이지만, 이것만으로는 우리가 접하는 도전을 충분히 설명해주지 못한다. 세계 최대의 석유 수입국이 된 중국의 에너지 정책과 전략에 대한 이해가 우리에게 더 필요한 것이다. 그래서 4장(이태환, '중국의 에너지 전략과 국제정치')에서는 중국의 에너지 정책을 다면적으로 분석하고 있다. 우선, 필자는 중국의 에너지 믹스의 변동을 분석하면서 중국의 국내적 환경문제의 심각성이 에너지 믹스의 성격을 급속히 변화시켜 점차 저탄소 구조로 변모시키고 있음을 다양한 자료를 들어 보여준다. 하지만 중국은 여러 장애요인에도 불구하고, 에너지 소비구조의 선진화에 머물지 않고 보다 적극적으로 국내 셰일가스의 개발을 시도하고 있다. 하지만 중요한 문제는 역시 석유와 가스이다. 중국은 석유 소비의 증가에 따라 중동으로부터의 석유 수입을 증대시켜 왔으며, 이는 중동으로부터의 석유 및 가스의 수입을 급격히 줄여가고 있는 미국과 대조를 이룬다. 한편 탄소배출량 관리를 위해 석탄 사용을 줄이면서 가스에 대한 수요가 급격히 증가하게 될 것으로 예상되는 되는 가운데 중국은 러시아로부터의 가스 도입을 결정하게 되었다. 중국은 급속히 증가하는 에너지 수요에 대비하고 국가 에너지 안보의 달성을 위하여 특별히 에너지 국제협력을 강화하고, 에너지 수송로 안보를 확보하며, 에너지 수입선 및 에너지 개발 참여대상국의 다변화를 추구하고 있다. 이런 전략을 추진하는 과정은 미국과의 신형대국관계를 구축하고 주변국을 보장하며 일본과 해양경쟁을 감당하고 유라시아

의 일대일로(一帶一路)를 건설하는 국제정치적 실천과 함께 추진될 수밖에 없기에 중국의 에너지 정책에서 국제화는 매우 중요한 화두가 되고 있는 것이다. 이에 시진핑 주석 취임 이후 중국은 신에너지 안보관을 바탕으로 에너지 국제협력을 강조하고 있고, 중국의 에너지 안보전략은 제로섬 게임의 원유 및 가스 확보 경쟁을 내포하는 현실주의적 국제정치 틀로부터 벗어나 다자협력의 자유주의적 국제정치틀로 변화하고 있다는 것이 필자의 주장이다. 세계 2위의 에너지 생산국이자 소비국인 중국은 전통적 에너지 안보전략인 원유 확보 전략을 넘어 세계 에너지 시장에서의 협력 및 안정화 전략으로의 변화를 꾀하고 있다는 것이다. 이는 심각한 국내 환경문제뿐 아니라 미국에서 개발된 셰일가스가 국제 에너지 시장에 미치는 결과로 해석해 볼 수 있을 것이다.

한편 21세기 새로운 에너지 강자로 등장했던 러시아는 셰일 혁명의 여파와 중동국가들의 맞대응 전략의 결과로 야기된 저유가 기조로 가장 큰 타격을 입은 나라 중 하나일 것이다. 특히 크림반도 합병과 우크라이나 사태의 책임을 물어 서방이 지속하고 있는 경제제재와 유럽의 탈러시아 에너지 정책은 러시아로 하여금 아시아 지역에서의 새로운 파트너를 찾기 위한 정책을 보험의 수준이 아니라 생존의 수준에서 추진하도록 만들고 있다. 이와 관련하여 5장(신범식, '러시아의 에너지 동방정책과 동북아 국가들의 대응')은 최근의 에너지 시장 및 국제정치적 변동이 러시아의 에너지 외교정책의 변화에 끼친 영향을 분석하고, 그것이 동북아에 미치고 있는 효과를 에너지 국제정치의 관점에서 평가해 보았다. 푸틴 대통령은 세 번째 임기 들어 '신동방정책'이라는 명목하에 동아시아 지

역과의 다각도 협력을 강화하기 시작했다. 2014년부터 미국과 EU를 비롯한 서방 국가들이 우크라이나 사태의 책임을 근거로 대러시아 경제제재 조치를 시행하였고, 2014년 러시아의 대유럽 천연가스 수출량은 감소를 보였다. 이는 러시아가 '에너지 동방정책'을 통해 '탈유럽 노선'을 걸을 수밖에 없게 된 배경이 되었다. 유럽에 대한 대안으로 러시아는 2014년 이후 중국과의 가스 협력을 강화하고 있으며, 양국 정부는 2014년과 2015년에 걸쳐 대형 가스거래를 성사시켰는데, 이 같은 러시아의 계획이 결실을 맺게 될 경우 '시베리아의 힘 가스관'과 '알타이 가스관'를 통해서 러시아는 매년 4,800만 톤의 가스를 중국에 공급하게 될 것으로 예상된다. 이로서 러시아는 서방의 압박으로부터 벗어날 출구를 찾게 되었으며, 유럽의 탈러시아화 에너지 정책에 대한 대안을 확보하게 된 것이다. 나아가 이를 통해 아시아에서 중국을 중심으로 LNG 수요가 지속적으로 상승할 것을 예측하면서 LNG 특수를 기대했던 미국과 캐나다 및 호주 등지의 생산자들의 기대와 준비에 커다란 타격을 가하는 효과를 드러낼 것 역시 예측할 수 있다. 미국을 중심으로 한 LNG 생산자들과 러시아의 천연가스 사이의 판매 전쟁이 아시아 시장을 둘러싸고 시작된 것이다. 이처럼 러시아의 에너지 동방정책이 중국과 러시아의 전략적 에너지 협력으로 귀결되고 있는 상황은 동북아 국가들에 다중적인 기회와 도전이 되고 있다. 러시아와 중국의 협력과 미국과 일본의 협력이 축을 이루는 지정학적 구도가 동북아 에너지 시장에서도 재현될 가능성이 점점 더 높아지고 있다. 이에 필자는 한국은 이 사이에서 양자의 대립을 완화하고 지역적 수준에서 협력을 고양하기 위한 방안을 마련하는 데 부

심하여야 한다는 정책적 처방의 화두를 던지면서 분석을 마무리하고 있다.

과연 한국은 주변에서 새롭게 진행되고 있는 에너지 시장 및 에너지 국제정치의 급격한 변동에 대하여 어떤 대응책을 준비하고 있는 것일까? 이러한 의문과 관련하여 6장(김성진, '동북아 에너지 안보의 지형 변화와 한국의 에너지 외교')에서는 세계적·지역적으로 일어나고 있는 에너지 안보의 지형적 변화는 무엇이며, 지금까지 한국이 구축해온 에너지 안보의 구조는 어떠한지, 최근의 급변 추세 속에서 한국이 에너지 안보를 증진시키기 위해 취할 수 있는 틈새 전략이 무엇인지를 살펴보았다. 필자는 세일혁명의 영향으로 세계 최대의 수입국이 세계 최대의 수출국이 된 큰 변화로부터 야기된 자원 흐름의 변화와 지정학적 역동성 심화 가운데, 기후변화 대응이라는 국제사회의 당면과제가 새로이 부각되면서 에너지 문제는 국제관계에서 새로운 갈등과 협력을 야기하는 핵심적 사안으로 부상하였다고 현재를 진단한다. 그에 따르면 한국의 에너지 안보는 에너지 수급구조를 결정하는 에너지 믹스에 따라 결정되는바, 한국의 에너지 안보전략은 석유와 석탄의 비중을 낮추고 천연가스의 비중을 높여온 정책에서 그 특징을 찾아볼 수 있다. 하지만 최근 세계 에너지 시장의 변동은 에너지 수급구조 재편의 문제를 뛰어넘어 에너지를 매개로 한 국제정세의 변화까지 촉발하고 있는 가운데, 동북아는 그 지정학적 변화의 중심에 놓이게 되었으며, 한국의 에너지 안보 역시 전략적 재고를 필요로 하는 상황에 직면해 있다고 진단한다. 세일혁명, 중국의 에너지 국제협력의 확대, 지구적 기후변화에 대한 대응노력의 강화와 같은 압력이 한국에 불가

피하게 가해지는 가운데, 한국정부는 다면적인 에너지 외교의 강화를 위해 노력하고 있다. 필자는 한국이 새로운 에너지 안보 환경에 대처하기 위하여 이를 경제적 관점에서 뿐만 아니라 국제정치적 관점에서 인식하는 판단이 필요하며, 변화하는 공급자 구도에서 적절한 에너지 다변화를 추진하고, 동북아에서의 에너지 국제협력을 더욱 추진·참여하며, 화석연료 일변도의 에너지 믹스를 점진적으로 전환시키는 저탄소녹색성장 전략을 지속하고, 지역 청정 에너지 협력을 촉진하는 방안을 제시하고 있다.

이러한 분석들을 통하여 『세계정치』 23호는 오늘날 세계와 동북아시아가 경험하고 있는 에너지 안보 환경의 급격한 변화가 무엇이며, 그 여파에 대한 한국의 대응은 어떠한지 하는가에 대한 해답을 구하려고 했다. 이 같은 지적 탐구의 과정에 함께 참여해 주신 국내 손꼽히는 에너지 전문가들에게도 명쾌한 답을 찾이란 쉽지 않았다. 더구나 우리의 수입선 다변화 전략이나 에너지 국제정치의 지향 등에 대해서는 다양한 이견들이 노정되기도 했다. 다만 이 같은 고민을 같이 나누고 또 그 해답을 부족한대로 내어놓고 함께 토론하는 가운데 적어도 우리가 당면한 문제가 무엇인지, 그리고 그에 대응하기 위한 중요한 원칙은 무엇인지 등에 관한 일정한 공감대를 이루어갈 수 있었다. 이 과정은 매우 흥미로웠을 뿐만 아니라 다양한 지적 자극을 제공해주었다. 이번 호를 기획하고 필자들을 선정·접촉하여 참여에 대한 수락을 얻어낸 모든 과정의 수고가 이미 그 지적 탐구의 과정 속에서 충분히 보상받았다는 느낌이 든다.

그럼에도 불구하고 이 책에는 크고 작은 오류들이 적잖게 있

을 것이다. 이 모든 오류에 대한 책임은 전적으로 기획과 편집의 책임을 지고 있는 나에게 있음을 밝히고 싶다. 그리고 향후 에너지 국제정치에 대한 논의를 다시 모아볼 기회가 주어진다면 좀 더 완성된 결과물을 독자들께 드리겠다는 다짐을 해본다. 끝으로 이 책자가 세상에 나오기까지 수고해주신 많은 분들이 있었음을 잊지 않을 것이다. 누구보다 분주한 일정 가운데 토론과 발표를 통해 귀한 의견을 나누어주시고 그를 옥고로 다듬어주신 필자 한분 한분께 깊은 감사를 올린다. 그리고 이 책의 발간을 위해 물심양면으로 도우신 서울대 정치외교학부 신옥희 교수의 지치지 않는 열정과 노고에 찬사를 보낸다. 또 학업으로 모자란 잠시간을 쪼개면서 편집자를 도와 원고를 교정하고 인포그래픽을 구상하는 등 온갖 굵은일을 마다하지 않은 소중한 젊은 동료 김가희 양에게도 심심한 감사를 표한다. 그리고 일정보다 늦어진 발간 작업을 불평 없이 그리고 꼼꼼히 진행해준 사회평론 식구들에게 감사의 말씀을 올린다.

편집진을 대표하여

신범식