

新자원민족주의의 현상과 영향

Volume. 1, No. 6

2007. 8. 31

KOREA
ENERGY
ECONOMICS
INSTITUTE

Contents

- I. 신자원민족주의의 대두 / 3
- II. 신자원민족주의의 내용과 특징 / 4
- III. 신자원민족주의의 배경과 목적 / 10
- IV. 신자원민족주의의 영향 / 13
- V. 전망 및 시사점 / 14

新자원민족주의의 현상과 영향

이 달 석
(에너지경제연구원)

요 약

- 최근 고유가와 더불어 남미지역 국가와 러시아를 중심으로 대두된 신자원민족주의는 과거의 이데올로기적 측면보다는 부존자원에 대한 국가 통제를 강화하여 자국의 수익 배분 몫을 증대시키려는 실용적 측면이 강함.
- 신자원민족주의 현상은 국영 에너지기업의 프로젝트 참여 강화, 계약 및 법률개정을 통한 정부 수입의 확대로 집약되며, 그 현상이 자원보유국뿐만 아니라 수입 및 소비국에서도 나타남.
 - 수입국에서의 자원민족주의는 국영 에너지기업의 세력을 해외로 확장하고 자국 시장에 대한 외국 기업의 진출을 제한하는 형태임.
- 신자원민족주의는 2003년 이후의 고유가 상황과 소비국간 자원확보 경쟁의 심화 등을 배경으로 자원보유국들이 국가의 수익배분 몫을 확대하고 시장지배력과 정치적 영향력을 강화하는데 목적을 두고 있음.
- 신자원민족주의의 영향은 자원 생산시설에 대한 투자 감소와 생산비용의 증가, NOC(국영석유회사)의 국제석유산업 주도권 확보, 심해유전 및 비전통 석유·가스자원의 개발 증가 등으로 나타날 것으로 예상됨.
 - 자원에 대한 국가 통제의 강화는 IOC(국제석유회사)의 접근성을 제약하여 투자의 감소와 생산비 상승으로 고유가의 장기화 요인이 될 수 있음.
- 향후 신자원민족주의는 자원에 대한 국가의 통제권 강화를 위해 다수의 자원보유국이 협력체를 구성하는 방향으로 나아갈 것으로 예상되지만, 한편으로 선진 기술이 필요한 특정 분야에 대해서는 자국 자원의 개방을 확대할 가능성도 있음.
- 우리나라가 해외 자원개발시장에 효과적으로 진출하기 위해서는 여건 변화에 효과적으로 부응할 수 있도록 국가 주도의 대규모 석유개발기업을 육성하고 관련 산업과의 연계 진출이 필요할 것으로 보임.

I. 신자원민족주의의 대두

- 자원민족주의(resource nationalism)란 용어는 1960~70년대 개발도상국이 남북문제의 해결을 위해 국내 천연자원에 대한 주권을 확립하려는 움직임으로서 주로 중동의 자원국유화를 일컫는 말로 널리 활용되기 시작함.
 - 1970년대의 자원국유화는 세계열강에 의한 식민지배 또는 제국주의의 영향으로부터 산유국의 독립과 자주권을 확보하기 위한 것으로 자국의 경제 및 정치적 위상을 높이려는 이데올로기적 측면이 존재함.¹⁾
 - 외국 석유회사의 자산 몰수, 강제 국유화, 석유 금수 등 일방적인 경제적 제재 조치 단행
 - 자원보유국들은 개별 국가의 자원국유화만으로는 선진국에 대응하기 어렵다는 판단 하에 석유수출국기구(OPEC, 1960), 아랍석유수출국기구(OAPEC, 1968) 등 상호 협력을 모색하는 카르텔을 결성함.
- 자원민족주의는 1980~90년대에는 세계 석유시장의 구조가 변화되고 세계 경제의 개방화·자유화 추세가 확산됨에 따라 퇴조하는 모습을 보임.
 - 제2차 석유위기에 의한 고유가와 석유수요 둔화로 인해 1980년대 중반 잉여생산능력이 확대되고 유가가 폭락함으로써 석유시장이 구매자시장(buyer's market)으로 전환됨.
 - 국제적으로 원유를 거래할 수 있는 석유의 현물·선물시장이 발달함에 따라 OPEC의 시장지배력이 약화됨.
 - 세계적으로 보호무역주의가 쇠퇴하고 개방화, 민영화, 탈규제화가 진전됨.
- 최근 고유가와 더불어 대두된 신자원민족주의는 과거의 이데올로기적 측면보다는 자원보유국들이 부존자원에 대한 국가 통제를 강화하여 자국의 수익 배분 몫을 증대시키려는 실용적 측면이 강함.
 - 베네수엘라·볼리비아의 경우, 미국의 영향력에서 벗어나 자국의 자원에 대한 통제권을 강화한다는 점에서 1970년대의 형태와 유사하지만, 외국 석유회사들을 석유개발 프로젝트에 참여시킴으로써 실리적인 측면을 고려하고 있음.
 - 외국 자본에 대해 무조건 철수를 명령한 과거 중동의 자원민족주의와는 달리 기술 및 자본 투

1) Energy Intelligence, "Resource Nationalism: Then and Now", Petroleum Intelligence Weekly, January 8, 2007, p.5.

- 자의 지속적인 유지를 위해 로열티와 세금을 인상하는 한편 외국 기업이 생산한 자원의 처분권을 확보하기 위해 보상절차를 거쳐 단계적으로 지분을 매입
- 러시아는 각종 제도 변경을 통해 민간기업의 자산을 국영기업에 귀속시키고 석유 및 천연가스 등의 자원을 토대로 국제사회에서의 정치적·경제적 영향력을 강화시키는 수단으로 활용하고 있음.
- 한편, 신자원민족주의는 에너지자원의 생산국에서만 나타나는 것이 아니라 수입 및 소비국에서도 나타나고 있음.
- 수입국에서의 자원민족주의는 자국 국영석유기업의 세력을 해외로 확장하고 자국 시장에 대한 외국 기업의 진출을 제한하는 형태로 나타남.

Ⅱ. 신자원민족주의의 내용과 특징

1. 지역별 자원민족주의의 내용²⁾

(1) 중남미지역

- 중남미 국가들은 1990년대 중반 원유생산량의 감소를 만회하기 위해 외국 석유회사에 자국의 유전을 개방하였으나 최근 들어 다시 국유화를 추진함.
- 중남미지역에서는 지역 최대의 자원보유국인 베네수엘라가 계약형태 변경 및 국영석유회사 참여 강화, 세율 및 로열티 인상, 세무조사와 세금 소급납부 강요 등을 통해 자원민족주의를 주도하고 있음.
- 차베스 대통령은 2006년 4월 1일부터 국영석유회사(PdVSA)와 외국 석유회사 간의 기존 원유생산계약을 무효화하고 정부가 지분의 60% 이상을 소유하는 합작사업 방식으로 국유화를 추진함.
 - 국유화 대상이었던 32개 석유광구 중 7개는 100%, 25개는 60~75%의 지분을 정부가 획득
 - 합작사업을 거부한 이탈리아 Eni사의 Dacion유전(65천b/d)과 프랑스 Total사의 Jusepin유전(30천b/d)을 몰수
- 새로운 합작사업에서 외국기업에 부과하는 로열티를 종전의 16.7%에서 33.4%로, 소득세율은 34%에서 50%로 조정함.

2) 신원섭·박용진, “최근 자원민족주의의 재 확산과 향후 전망”, 한국은행, 2007, pp.17~31의 내용을 주로 참고하였음.

- 2007년 5월 베네수엘라 정부는 2002년 ExxonMobil이 미납한 380만 달러의 세금 및 과징금을 소급 징구함.
- 베네수엘라 천연가스 규제기관인 Enagas는 가스법과 탄화수소법을 통합하여 가스에 대해서도 국가통제를 강화하려는 움직임을 보임.
 - 현행 가스법은 가스개발사업에서 PdVSA가 지분의 35%를 보유할 권리가 있다고 규정하고 있는 반면, 탄화수소법에서는 PdVSA가 모든 석유개발사업에서 51% 이상의 지분을 보유해야 한다고 규정
 - 프랑스 Total사와 스페인 Repsol사는 베네수엘라 국영 PdVSA사와 Yucal Placer 및 Barrancas 육상 가스 프로젝트의 지분을 양도하는 협상에 착수
- 볼리비아에서는 자원국유화 공약으로 당선된 모랄레스가 2006년 5월 1일 외국석유회사들의 석유 및 천연가스사업 소유권을 180일 이내에 볼리비아 국영석유회사(YPFB)에 이전하도록 함.
 - 볼리비아에 진출해 있는 12개 다국적 에너지기업과 맺고 있는 44개 계약서를 국유화 방침에 맞게 변경하여 통보함.
 - 외국 석유회사들은 운영서비스만 제공하게 되며, E&P에서 수송에 이르기까지 모든 석유제품의 유통, 판매, 수출을 YPFB가 독점
 - 천연가스 1일 평균생산량이 2005년 기준으로 1억 입방피트를 넘는 기업에 대해서는 이윤의 82%(종전 50%)를 세금으로 납부토록 함.
 - 로열티 18% + 직접세 32% + YPFB 추가세 32%
- 에콰도르 의회는 2006년 4월 석유회사들이 수익의 50%를 세금으로 에콰도르 정부에 납부해야 한다는 법안을 가결함.
- 아르헨티나는 2004년 10월 국영에너지회사(ENARSA)를 설립해 석유, 가스의 탐사 및 정제를 총괄하는 권한을 부여함.

(2) 러시아

- 러시아는 국영기업의 민간업체 인수 및 해외기업으로부터의 지분확대 등을 통해 자국 에너지산업을 Gazprom(가스), Rosneft(석유), Transneft(송유관)의 3대 국영기업체제로 재편함.³⁾

3) 최근 러시아정부는 전략적 경제부문인 자원부문의 국가 통제를 강화하기 위해 다국적기업 형태의 대형 석유회사 설립을 고려하고 있음. 이 회사가 설립되면 국가 지주회사인 Rosneftegas 산하로 들어갈 것으로 예상되는데, Rosneftegas는 이미 Rosneft의 지분 75.16%, Gazprom의 지분 10.74%를 소유하고 있음. (<http://www.energyintel.com/>)

- 푸틴정부는 2003년 당시 러시아 최대 석유회사 Yukos를 강제 해체하여 2004년 핵심 자회사인 Yuganskneftegaz를 국영석유회사 Rosneft에 매각함으로써 석유산업의 국유화 전략을 추진함.
 - 2007년 5월 3일, Rosneft(자회사 Neft-Aktiv)는 Yuoks의 상류부문 최대 자회사인 Tomskndft를 매입함으로써 러시아의 석유생산 1위 업체로 부상함.
 - 2007년 5월 7일, 러시아 연방독점방지청(FAS)은 Yukos사 자산 입찰에서 Promregion Holding사가 낙찰받자 불충분한 정보와 투명성 부족을 이유로 인수 중단 결정을 내리고, 차점자인 Rosneft사(자회사 Neft-Aktiv)가 인수 권한을 취득하도록 함.
 - 자산은 Yukos의 트레이딩 회사 Stavropolnefteprodukt 지분 100%, 흑해 탐사 회사 Val Shatskogo 지분 100%, 카스피해 석유개발 회사 Caspian Oil Company 지분 49.9% 등
- 국영가스회사 Gazprom은 2005년 민영석유회사 Sibneft를 인수하고 사할린-Ⅱ 광구 등 외국 기업이 운영해 온 개발사업의 지분인수 등을 통해 대형화를 추진함.
 - 러시아 정부는 국영가스사에 대한 통제권 강화를 위해 Gazprom에 대한 정부지분 확대(50% 이상)를 추진함.
 - Gazprom은 2006년 12월 Shell과 일본 미쓰이, 미쓰비시 상사가 공동으로 추진해 오던 사할린-Ⅱ 프로젝트의 지분 50%+1주를 74억 5000만 달러에 매수하기로 함.
 - Gazprom과 BP의 러시아 자회사인 TNK-BP는 2007년 6월 22일 TNK-BP가 소유한 Kovykta 가스전의 개발권을 7~9억달러 수준에서 Gazprom사에 양도하기로 합의함.⁴⁾
 - 종전까지 지분구조는 TNK-BP 62.89%, Interros 25.82%, 이루쿠츠크주 당국 10.78%, 기타 0.51% 등으로 구성되어 있어 Kovykta 가스전 개발 프로젝트의 최대 주주가 Gazprom으로 변경
- Transneft는 총 47,000km의 파이프라인을 보유한 세계 최대의 송유관 회사로 최근에는 미국과의 송유관 확보경쟁이 격화되고 있는 카스피해 지역 진출을 확대하고 있음.
- 한편, 러시아는 2004년 말 지하자원법 개정안을 마련하여 외국 기업이 전략자원 매장지 개발에 입찰하기 위해서는 러시아 기업과 합작회사를 설립한 상태에서 합작회사 지분의 49%를 초과할 수 없도록 함.⁵⁾
 - 전략적 자원 매장지는 법률로 규정될 예정이나 현재까지 사할린-Ⅲ 프로젝트의 광구들과 바렌츠 해 해상광구 등 7개 매장지가 포함됨.

4) 에너지경제연구원, 「동북아 에너지 시장」, Vol.11, No.1, 2007.7.2, p.4.

5) 에너지경제연구원, 「사할린 에너지자원 광구개발 전략 Ⅱ」, 2006.4, p.110.

- 러시아는 또한 구소련국가 및 유럽에 대한 석유와 천연가스 공급을 통제하는 등 자원을 대외적인 영향력 확대에 이용함.
 - 우크라이나가 2005년 EU 및 NATO 가입을 추진하는 등 친서방 정책 노선을 표방하자 당해 연도 말 러시아는 우크라이나에 대한 가스공급가격을 천입방미터당 50달러에서 230달러로 인상한다고 통보함.
 - 우크라이나가 이에 불응하자 2006년 1월 가스공급을 전격 중단
 - 그루지아가 2004년 EU가입을 추진하는 등 탈러시아 친서방 정책을 표방해 온 데다 2006년 9월 자국 주재 러시아군 장교 4명을 간첩 혐의로 체포하자 2006년 11월 천연가스의 공급가격을 2배 인상한다고 통보함.
 - 벨로루시에 대해서는 1999년 체결된 양국 간의 정치·경제 통합 합의에 대한 진척 부진, 러시아의 벨로루시 가스관 통제요구 거부 등을 이유로 2006년 11월 가스공급가격 인상을 통보함.
 - 벨로루시는 자국 송유관을 통해 유럽으로 수출되는 러시아 석유에 대해 톤당 45달러의 통과세 부과 선언
 - 러시아가 2007년 1월 원유공급을 중단하면서 폴란드와 독일 등 유럽국가가 일시적으로 에너지위기에 직면

(3) 기타 지역

- 아프리카의 자원보유국들도 자원개발에 대한 자국 정부의 지분을 확대하려는 움직임을 보임.
 - 알제리는 석유법 개정을 통해 국영기업(Sonatrach)의 자국내 석유 탐사·개발 권한을 강화함.
 - 차드는 2003년 세계은행이 차관문제로 석유수익금 계좌를 동결하자 석유생산을 중단하겠다고 위협함.
 - 나이지리아는 2004년 심해유전 로얄티율을 8%로 책정하였으며, 신규 분양 광구들에 대해 자국 석유회사들의 참여를 우선적으로 고려함.
 - 모리타니아는 Chinguetti 유전 운영권자인 호주 Woodside사 컨소시엄에 생산분배계약 조건의 수정을 요구함.
- 중앙아시아의 카자흐스탄, 아제르바이잔에서도 자원민족주의 움직임이 나타남.
 - 카자흐스탄은 자국 사업자가 정부와 계약한 유전개발권을 2년간 다른 기업에 전매하는 것을 금지함.

- 아제르바이잔은 새로 개발되는 유전에 대해 국영석유회사(SOCAR)가 지분의 절반 이상을 소유하도록 규제함.
- 중동지역 주요 산유국은 대부분 석유 상류부문을 외국 석유회사에 개방하지 않고 있음.
 - 대외 개방 자세를 취하고 있는 일부 중동 산유국들도 소극적 형태의 서비스계약이 주를 이룸.
 - 특정 목적 달성을 위한 특정 분야 개방 이외에는 확고한 국유화 방침이 유지됨.
 - 예외적 개방사례인 'Project Kuwait' 도 자원국유화를 명시한 헌법에 위배된다는 내부 반발로 사업추진에 많은 차질이 발생
 - 중동 산유국의 IOC(국제석유회사)에 대한 개방은 성숙 유전의 회수율 증대 등 외국의 첨단기술 도입과 같은 특정 목적을 달성하기 위한 것임.
 - UAE Upper Zakum 유전(ExxonMobil), 카타르 Al-Shaheen 유전(덴마크 Maersk사), 오만 Mukhaizna 유전(Occidental) 등
 - 이란은 2006년 10월, 일본 Inpex사가 운영권자인 아자데간 유전의 Inpex 지분을 대폭 삭감한다고 발표함.
- 아시아에서는 베트남이 정부의 자원 및 에너지 통제를 강화하고 있음.
 - 베트남은 자국 에너지산업에 대해 합작회사 설립에 의한 투자만 인정하고 합작회사의 외국 지분을 49% 이하로 제한함.

2. 신자원민족주의의 특징

(1) 국영 에너지기업의 프로젝트 참여 강화

- 에너지자원 보유국들은 자원에 대한 국가 통제를 확보하기 위한 수단으로서 국영에너지기업의 프로젝트 참여를 강화함.
 - 베네수엘라 PdVSA는 계약형태 변경을 통해 1990년대 기술도입을 위해 개방한 한계유전 프로젝트(25개 유전)에 대한 지분과 운영권을 확보함.
 - 볼리비아 YPFB는 외국 석유회사의 자산을 양도받아 상류부문 프로젝트에 직접 참여함.
 - 러시아 Gazprom, Rosneft는 민간석유회사에 대한 인수·합병을 지속적으로 추진함.

- 산유국 NOC(국영석유회사)들은 소비국 NOC들과 전략적 제휴를 강화하여 국제 석유산업을 주도하는 세력으로 성장하고 있음.

(2) 계약변경 및 법률개정을 통한 정부 수입 확대

- 자원보유국들은 자산의 몰수나 국가 귀속이라는 전면적인 국유화 조치보다는 계약형태 변경 및 관련 법률의 개정을 통해 부존자원을 통제하고 정부 수입을 확대함.
 - 베네수엘라는 서비스계약(OSA)에서 합작사업(JV)으로 전환하고, 로열티율 및 세율을 상향 조정함.
 - 베네수엘라는 한계유전 서비스계약 운영회사들이 2001~04년 기간 중 20~30억달러의 소득세를 누락하였다고 비난하면서 소급 징구를 추진함.
 - 나이지리아는 심해유전에 대한 로열티를 상향 조정함.
 - 러시아는 외국인 지분이 50%를 초과하는 법인은 '전략광구'에 참여할 수 없도록 지하자원법 개정안을 마련함.

(3) 특정 목적을 위한 선택적 상류부문 개방

- 이란은 정치관계가 긴밀하고 전략적 조건을 제시하는 중국, 인도 등 특정국가에 한해서 개방을 확대함.
- 리스크가 큰 탐사사업, 회수증진사업 및 천연가스 개발사업 등 대규모 자금과 특정 기술이 필요한 프로젝트에 한정하여 개방을 추진함.
 - ※ 외국 기술도입이 필요함에도 불구하고 상징성이 큰 대형 광구에 대해서는 외국 자본을 적극적으로 유치하는 국가의 경우도 개방을 억제(예: 알제리의 대표 유전 Hassi Messaoud)

(4) 자원 수입국 및 소비국의 자원민족주의 움직임

- 정부의 지원을 받는 국영석유회사들은 자국 내 독점적 지위를 이용한 수익을 바탕으로 해외 자원개발사업에 투자하거나 인수·합병 등을 통해 세계 시장으로 진출함.
 - 중국 국영석유회사들은 아프리카, 중남미, 중동 및 중앙아시아 등지의 유전 개발권을 매수함.
 - CNPC는 페루 북부지역 정글에서 유전 발견, 남동부 정글의 111 및 113 광구에서도 탐사 진행 중
 - CNPC는 페루와 에콰도르 북부국경 근처의 1AB광구와 8광구에서 조업중인 Pluspetrol Norte사의 모회사인 아르헨티나의 Pluspetrol Resources사 지분 45%를 확보
 - CNPC의 자회사인 CNPC Sapet Peru사는 태평양 연안의 6, 7 광구에 있는 Talara 유전 개발 중
 - CNOOC는 이란 Pars 가스전 개발에 50억불 투자

- 중국 국영 CNOOC는 미국 Unocal사 인수를 시도함.
- 인도 국영 ONGC는 생산자산 매입을 포함한 해외 진출에 적극 나섬.
 - ONGC는 브라질 Petrobras와 쿠바 및 베트남 유전을 공동 개발하기 위한 협상 진행
- 자원 수입국의 경우 자원 보유국의 거대 국영기업들의 자국 내 진출을 정부 차원에서 제한함.
 - EU는 러시아에 대한 에너지수입 의존도가 높아지면서 자국 국영 에너지회사의 거래에 러시아 Gazprom의 참여를 배제 또는 제한함.⁶⁾
 - 영국 정부는 Centrica사 입찰에 Gazprom의 참여를 막기 위해 법 개정 시도
 - 프랑스는 국영가스사 GdF(Gaz de France)사의 민영화에 Gazprom 참여 배제
 - 이탈리아는 석유회사 Eni와 Gazprom의 자산교환 거래가 국회와 반독점청의 반대로 성사되지 못함
 - 프랑스 정부는 2005년 말 철강, 에너지 등 11개 전략산업에 대한 해외기업의 인수·합병 시도에 대해 정부가 거부권을 행사할 수 있는 법을 제정함.
 - 미국 당국은 중국 CNOOC의 Unocal 인수 허용을 거절하는 한편, 두바이 포트월드의 미국 항만 운영권 인수 시도를 좌절시킴.
 - 스페인 산업부는 알제리 Sonatrach가 연간 10억 입방미터의 천연가스를 스페인에 직접 판매하도록 허용한 판매량 규모를 제한함.

Ⅲ. 신자원민족주의의 배경과 목적

1. 경제적 측면

(1) 산유국의 수익배분 몫 확대

- 고유가 상황이 지속되면서 고유가 분배 몫을 더 많이 확보하기 위한 산유국의 노력이 가속화됨.
 - 산유국 권리회복의 일환으로 지난 1970년대와 마찬가지로 자사의 이익만을 추구하는 IOC들의 자원수탈에 대한 반발심이 기본적으로 작용함.

6) Energy Intelligence, "The Multiple Faces of Resources Nationalism", Petroleum Intelligence Weekly, February 5, 2007, p.5.

- 사회적 비용 지출 및 경제개발에 요구되는 자원확보를 위해 IOC에 대한 압박을 강화함.

• 산유국들은 대부분 개도국으로 경제개발을 위한 막대한 재정수입 필요

- 유가 상승으로 인해 남미 좌파정권 산유국들에서는 1990년대에 추진한 에너지산업에 대한 민영화
가 국부(國富)의 해외 유출만 초래했다고 판단하는 분위기가 팽배함.

(2) 자원확보 경쟁의 심화와 자원보유국의 시장지배력 강화

- 한정된 석유자원을 놓고 주요 소비국들의 자원확보 경쟁이 치열해지면서 산유국들은 국제 에너지시
장에서 자국의 영향력과 위상을 강화하려 함.
 - 소비국들의 자원개발 프로젝트 참여시 단순한 상업성이나 경제성을 넘어선 국가 전략적 접근은
과도한 경쟁을 야기함.
- 고성장을 지속하고 있는 중국이 소요 에너지자원을 확보하기 위해 중동, 중남미, 중앙아시아, 아프
리카 등 자원보유지역으로 진출함.
 - 중국은 에너지 확보전략의 하나로 석유 및 천연가스 생산국과의 관계를 발전시키기 위해 정상외
교 등 쌍무관계 중심의 적극적인 외교 전략을 구사함.
 - 중국은 에너지자원 보유국이 대부분 개발도상국가임을 감안하여 종전의 이데올로기 색채가 강한
'제3세계 외교' 대신 '개발도상국(發展中國家) 외교'를 강조하면서 이들과의 관계 개선을 추진함.
- 미국은 에너지의 해외의존도 증가가 불가피한 상황에서 자원보유국에 대한 경제지원은 물론 '테러
와의 전쟁', '민주주의 확산' 등의 수단을 통해 자원확보 전략을 추진하고 있음.

2. 정치적 측면

(1) 남미 좌파정권의 확산과 반미

- 남미지역에서는 신자유주의적 경제개혁의 실패, 기존 우파정권의 실정 및 반미감정의 확대 등으로
인해 좌파정권이 확산되고 자원민족주의가 대두되었음.
 - 남미지역에서 좌파의 집권은 1999년 베네수엘라 차베스 대통령 당선(2006년 3선)을 시작으로
2000년대 들어 브라질(2002, 2006), 아르헨티나(2003), 우루과이(2005), 볼리비아(2006), 페루
(2006), 칠레(2006), 에콰도르(2007), 나카라과(2007)에서 좌파정부가 집권함.

- 남미지역 좌파정권은 국부의 해외유출 억제를 통해 빈부격차를 해소하려는 정책을 취하는 한편, 경제성장을 위해 미국에 의존하기 보다는 역내 동맹을 강화하고 중국과의 교류를 확대하는데 주력하고 있음.⁷⁾

(2) 산유국 정부의 국내 문제 회피

- 주요 산유국은 고유가로 인한 재정수입 증가에도 불구하고 정부의 부패 및 무능으로 인해 이 수입을 경제 발전 및 사회후생 향상을 위해 사용하지 못하고 있는 실정임.⁸⁾
- 산유국 정부는 국민의 대다수가 낮은 수준의 사회복지 서비스, 고용, 삶의 질 등에 대해 불만이 커져 이러한 문제를 IOC를 비롯한 해외 투자자에게 돌림으로써 책임을 회피하고자 함.
 - IOC는 산유국에서의 광권 획득을 위해 도로, 학교, 도서관, 병원 등 사회 인프라 구축을 지원하고 있지만 산유국 정부의 부패를 상쇄할 만큼 충분하지 않다는 지적임.

(3) 자원보유국의 정치적 영향력 확대

- 러시아의 경우, “자원이 러시아의 국제적인 정치·경제적 영향력을 재건하는데 기여하는 도구로 활용 되어야”⁹⁾ 한다는 의도를 가지고 자원의 국가 통제를 강화함.
 - 러시아의 우크라이나에 대한 천연가스 공급중단(2006년 1월)은 상업적 목적 이외에 석유 및 가스 자원을 통한 유럽 및 주변 국가에 대한 정치적 영향력 확대가 주 목적인 것으로 분석됨.
- 이란, 베네수엘라 등은 미국을 상대로 석유를 정치적 무기로 활용함.
 - 베네수엘라 차베스 정부는 미국의 자국에 대한 높은 석유수입 의존도를 이용하여 정치적 영향력 확대를 도모함.

7) 남미의 좌파정권은 정치·경제적 성향에 따라 차베스(베네수엘라)型和 룰라(브라질)型으로 구분됨. 차베스型에 해당하는 국가는 베네수엘라, 볼리비아 등으로 풍부한 천연자원을 바탕으로 정치·경제적으로 반미, 자본주의 성향이 강함. 룰라型에 해당하는 국가는 브라질, 아르헨티나, 칠레 등으로 정치적으로는 반미성향을 보이나 경제적으로는 자유 무역과 외자유치에 적극적인 실용주의적 성향이 강함.(한국은행, 「해외경제정보」, 2006.2.8)

8) Energy Intelligence, ibid., February 5, 2007, p.5.

9) 2003년 2월 행한 러시아 푸틴 대통령의 발언임(The Arab Petroleum Research Center, “The New Oil Nationalism”, Arab Oil & Gas, 16 April 2007, p.3)

Ⅳ. 신자원민족주의의 영향

1. 투자 감소 및 생산비용 증가

- 자원민족주의는 IOC의 석유자원에 대한 접근성을 제약하여 석유생산 부문의 투자 부진을 가져오므로 공급이 감소하여 고유가를 장기화하는 요인이 될 수 있음.
 - 고유가가 장기간 지속되거나 유가가 추가 상승할 경우 성장저하, 물가상승 등 실물경제에 대한 부정적 영향이 불가피할 것으로 전망됨.
- 산유국의 NOC는 IOC에 비해 기술이 부족하고 운영 효율성이 낮은 것이 일반적이므로 IOC의 석유자원에 대한 접근 제한은 생산량 감소와 더불어 생산비용 상승을 초래할 수 있음.¹⁰⁾
- 자원보유국들의 자원판매수입이 생산시설 확충을 위한 재투자로 이어지지 않을 경우 공급능력 부족으로 인해 자원가격의 변동성을 확대시킬 가능성이 있음.
 - 공급능력의 부족은 공급차질 발생 시에 이를 대체할 수 있는 여력이 부족하다는 것으로 시장상황 변화에 따라 자원가격이 민감하게 영향을 받게 됨.

2. NOC의 국제 석유산업 주도권 확보

- 자원민족주의의 대두는 석유 및 가스자원에 대한 지배력이 IOC 우위에서 NOC 우위로 넘어가는 변화를 이끌고 있음.
 - 대부분이 개발도상국인 산유국은 파트너로서 IOC 보다는 NOC를 선호함.
 - 중국 등 소비국의 NOC는 단순히 장기 수익의 증대를 위해 국가 소유의 자원을 관리하던 방식에서 벗어나 자국의 지속적인 경제성장에 요구되는 신규 에너지자원을 확보하기 위해 IOC와 경쟁하며 국제적으로 세력을 확대하고 있음.
- NOC는 다음과 같은 이점을 바탕으로 IOC와 힘의 균형을 이룸.¹¹⁾
 - 정부의 후원을 받으며 별개의 규칙 하에서 운영되고 있는 NOC는 정부 대 정부 또는 NOC 대 NOC의 공생 관계를 통해 협상 시 경쟁을 배제 할 수 있음.

10) 베네수엘라의 원유생산량은 1997년의 330만b/d에서 2007년 240만b/d로 급격히 감소함. 생산을 증대시키기 위해서는 Orinoco Heavy Oil Belt 프로젝트의 수행이 필요한데, 베네수엘라 국영석유회사 PdVSA는 기술이 부족한 상태임.

11) Pete Stark, "The Winds of Change: Resource Nationalism Shifts the Balance of Power to National Oil Companies", JPT Online, January 2007(<http://www.spe.org/spe-app/spe/jpt/>).

- NOC는 IOC와는 달리 수익뿐만 아니라 경제성장을 위한 자원 확보에 초점을 맞추고 있으므로 저 수익 사업에 대한 투자가 가능함.
- NOC는 정부로부터 하부구조 투자에 대한 지원을 받을 수 있고 저비용 자금과 노동력을 확보하기가 용이하므로 교섭력에서 우위를 점함.

3. 심해 유전 및 비전통 석유·가스자원의 개발 증가

- 자원민족주의는 석유 및 가스자원에 대한 제한된 광구 입찰 등 주요 산유국에서의 투자여건을 악화시켜 기존 광구에서의 경제성 확보가 어려워짐.
- 전통(conventional) 석유자원 개발에 비해 거액의 자금과 첨단기술이 필요한 심해 유전개발 및 비전통(non-conventional) 석유·가스자원에 대한 투자가 상대적으로 증가함.
 - 미국 멕시코만, 나이지리아와 앙골라 등의 서아프리카지역, 이집트, 브라질, 말레이시아 등을 중심으로 심해 유·가스전의 탐사 및 개발이 활성화 됨.
 - 중국은 2006년 3월 ‘국민경제 및 사회발전에 관한 제11차 5개년 규격요강’을 채택하여 심해지역 탐사를 강화함.
 - 오일샌드, 오일셰일 등 비전통 석유·가스의 개발이 확대됨.¹²⁾
 - 프랑스 Total의 Deer Creek Energy사 인수, Shell의 캐나다 자회사 Shell Canada의 Black Rock Ventures 인수 등 캐나다 오일샌드 사업에 대한 투자가 확대됨.
 - Shell은 오일셰일 생산기술 개발 이후 미국, 중국 등지를 중심으로 오일셰일 개발 프로젝트 추진하고 있음.

V. 전망 및 시사점

- 신자원민족주의 경향은 고유가에 따른 일시적 현상이 아니라 원유 생산능력이 부족한 가운데 세계 석유수요가 증가하고 소비국들의 자원확보 경쟁이 심화되는 상황이어서 장기화될 가능성이 큼.

12) 캐나다의 2020년 오일샌드 생산량은 현재의 약 4배인 400만b/d로, 캐나다 석유생산에서 차지하는 비율이 2005년 39%에서 2020년 82%로 증가할 전망(CAPP: 캐나다 석유생산자협회)

- 신자원민족주의는 산유국 NOC와 소비국 NOC 간의 상호 협력과 제후를 활성화시켜 종전까지 IOC가 주도하던 국제석유산업이 NOC 주도로 전환될 것으로 전망됨.
- 신자원민족주의는 자국 자원에 대한 전면적인 국유화 보다는 계약조건 강화 등을 통해 국가의 통제권을 강화하는 형태가 주를 이룰 것으로 예상되며, 선진 기술이 필요한 특정 분야에 대해서는 개방을 확대할 가능성도 있음.
 - 성숙·노후 유전에 의존하는 중동국가들은 노후유전의 회수율 증대 및 복잡한 저류층 관리기법 등 IOC의 첨단기술 도입이 필요한 분야에 대해서 개방을 확대할 것으로 보임.
- 신자원민족주의는 자원보유국의 경제적·정치적 영향력을 더욱 강화하기 위해 다수의 자원보유국이 협력체를 구성하는 방향으로 나아갈 것으로 전망됨.
 - 2001년 발족한 '가스수출국 포럼'은 회원국 간의 이해관계의 차이, 비회원국들의 높은 공급탄력성 등으로 인해 OPEC과 같이 카르텔로 발전할 가능성은 높지 않지만, 개별 회원국 간 협약을 통해 소비국에 대응할 수 있음.¹³⁾
 - 남미지역에서는 베네수엘라를 중심으로 반미 좌파성향의 국가들이 에너지협력을 축으로 한 에너지동맹을 더 강화할 것으로 보임.
- 우리나라가 해외 자원개발시장에 효과적으로 진출하기 위해서는 여건 변화에 효과적으로 부응할 수 있도록 국가 주도의 대규모 석유개발기업 육성과 관련 산업과의 연계 진출이 필요할 것으로 보임.
 - 자원개발과 관련 산업간 동반 진출 프로젝트의 확대를 위하여 에너지 인프라산업(전력, 가스 및 플랜트)과의 연계모델을 IT, 건설, 문화, 의료, 기타 산업으로 확대함.
- 자원 국유화 경향으로 인해 해외 자원개발사업을 추진하는데 있어 정부의 역할이 더 확대되고 강화되어야 할 것으로 보임.
 - 자원 보유국 정부가 해당 국가의 자원개발을 주도하는 상황에서는 정부간 협력이 중요함.
 - 자원 보유국들은 자국 내 자원개발 사업을 참여국과의 전략적 관계 구축에 활용하려는 의도도 있을 것이므로 참여국 정부와의 협상을 선호할 수 있음.

13) 서정규, “가스수출국포럼 동향 및 가스 카르텔화 가능성”, KEEI ISSUE PAPER, 에너지경제연구원, Vol.1, No.5, 2007.8.16.

新자원민족주의의 현상과 영향

KEEI