

# 동북아 경제권 공동발전을 위한 역내 에너지협력 구상과 국가전략

에너지경제연구원 동북아에너지연구센터 연구위원

양의석(esyang@keei.re.kr)

## 1. 서 언

역동적인 경제활동으로 지난 반세기동안 세계경제의 주목을 받아왔던 동북아 지역 국가들은 지속적인 경제발전의 동력을 확보하기 위해서 안정적인 에너지공급원 확보를 위해 각축을 벌이고 있다. 러시아 동시베리아 및 극동지역은 경제발전의 전략무기인 석유자원 확보 전장으로 변모하고 있고, 이들 지역을 중심으로 국제적인 정치역학 관계가 재편되는 조짐도 보이고 있다.

미국은 중동지역의 정치적 위기 심화에 따른 에너지시장 불안정성 지속, 북해 유전 고갈에 따른 국제석유시장 공급부족 등으로 인하여 러시아와 에너지 동맹 결속 강화를 희망하는 한편, 중국이 국제석유시장에서 전개하는 파행적인 시장전략을 예의주시하고 있다. 일본은 지리적 인접성에도 불구하고 러시아와의 영토문제로 인해 러시아 자원개발에 정치·외교적 접근을 구사하여 왔으나, 한국과 중국이 러시아 코빅타 가스전 개발 및 파이프라인 건설에 적극적으로 임하는 것에 자극받아 실리적인 진출 전략으로 선회한 바 있다.

우리나라도 동시베리아 및 극동지역 자원개발 각축전에서의 주전멤버이다. 우리나라는 2004년 12월말 현재까지 세계 40개 국에서 128개 탐사·개발·생산 사업을 추진하여 이 중 72개 사업을 완료한바 있다. 단, 원유 자주개발률은 2001년 2.0%, 2004년 3.8%를 기록한데 이어 2005년에 5%에 불과할 것으로 전망되고 있다. 따라서 러시아 에너지자원 개발 참여 및 확보와 관련된 국가간 각축에서 우리나라가 가지는 지정학적 이점 및 지난 수년간의 에너지자원 협력활동의 실질적 결실을 맺기 위한 노력이 경주되어야 할 시기로 판단되고 있다.

러시아 푸틴정부는 동시베리아 및 극동지역 개발을 중점사업화 할 것을 천명하고, 이 지역에 대규모 석유·가스 수출기지를 건설과 가스공급체계의 구축을 추진하고 있다. 이와 같은 러시아의 동방 에너지개발정책은 우리나라에게 고유가 에너지 위기를 극복하고 에너지산업 및 에너지설비산업의 외연을 해외로 확장할 기회를 제공하고 있다.

## 2. 에너지협력을 통한 동북아 경제권 발전비전

우리나라는 지난 수년간 “동북아 경제중심 국가” 실현이라는 목표 하에 국가 전략적 차원에서 동북아 에너지협력을 구상하여왔다. 동북아에너지협력 구상은 역내 에너지자원의 효율적 개발과 경제적 이용을 위하여, 역내 국가간 에너지정책의 합리적 조율과 유기적 연계를 통하여 지속적이고 안정적인 경제발전 기반을 구축하는 것을 의미한다.

우리나라는 제2차 국가에너지 기본계획<sup>1)</sup>의 목표로서, 첫째, 지속가능한 에너지 수급체계의 개선, 둘째 시장기능이 활성화된 경쟁력을 보유한 에너지산업 육성, 셋째 최첨단 에너지기술 소유 및 수출 강국으로 도약, 넷째 대외개방형 시스템을 갖춘 아시아 에너지산업 국가로 부상 등을 설정하고 있다. 이 안에서 동북아 에너지협력을 통하여 “지속가능한 에너지 수급체계의 개선”과 “대외개방형 시스템을 갖춘 아시아의 에너지산업 중심 국가로 부상” 등을 추진하고 있다.

“지속가능한 에너지공급시스템” 구축은 국민생활의 안정과 국가경제의 지속적인 발전 및 성장을 위하여 최대한 경제적이고 안정적인 에너지공급기반을 확립하는 것을 말한다. 즉, 미래 에너지수요를 적절히 예측하여 에너지공급설비를 적기에 확충하는 한편, 에너지효율 제고, 에너지정책 연동 등을 통하여 합리적인 에너지수급구조를 실현하는 것을 의미한다.

“대외개방형 시스템을 갖춘 아시아의 에너지산업 중심 국가로 부상”이라는 목표는 러시아, 중국 등 동북아 역내 국가와의 자원·에너지협력 증진을 통해 북방 에너지자원 개발의 외연을 확장하여 안정적이고 경제적인 에너지공급선을 확보하는 동시에, 기존의 에너지공급선을 다양화하고 에너지안보 역량을 개선함으로써 이룩될 수 있다.

이와 함께, 에너지부문의 남북간 교류를 촉진하고, 남북한 통합 에너지 체계를 구축하여 장기적으로 에너지부문의 통일비용을 절감하고 남북한 및 동북아 국가를 연계하는 권역적 에너지수급체계를 실현하는 것도 중요한 방편이 될 수 있다. 이에 따라, 동북아 에너지협력이 대외 개방형 에너지시스템 구축을 위해 가장 긴요한 과제로 부각되고 있다.

동북아 지역은 향후 동시베리아 개발과 중국의 높은 경제성장으로, 가장 역동적인 에너지시장이 될 것으로 예견되고 있다. 동북아 국가들은 세계 에너지소비에서 차지하는 비중(표 1 참조)이 높을<sup>2)</sup> 뿐만 아니라, 역내 국가별로 상이한 에너지수급구조를 가지고 있다. 동북아 6개국은 2000년 현재 기준, 전 세계 에너지소비의 19.6%를 차지하고 있으며, 2020년 소비비중은

1) 산업자원부·에너지경제연구원. 『2010 에너지비전 및 에너지 정책방향과 발전전략』, 산업자원부·에너지경제연구원, 2002.

2) 에너지경제연구원 (2003). 「동북아 6국의 에너지소비현황 및 전망」, 에너지경제연구원 내부자료, 2003. 1.

21.2%까지 증가할 것으로 전망되고 있다. 특히, 주목해야 할 것은 중국의 급격한 에너지 소비 증가 추세이다. 중국은 2000년 현재 동북아 전체 에너지소비 중 52.8%를 차지하였으나, 2020년에는 그 비중이 61.1%로 증가할 것으로 예견되고 있다.

일본, 한국, 중국 등은 에너지 대소비국인 반면, 러시아는 대규모 에너지자원 부존지역(표 2 참조)이어서 역내 국가간 상호 보완적인 에너지수급 특성을 보여주고 있다. 이러한 에너지 수급 특성은 에너지부문에 있어서 협력을 증진시킬 수 있는 경제적 동인을 제공하며, 공동 이익을 위한 다양한 형태의 협력을 가능하게 하는 환경이 되고 있다.

<표 1> 동북아 역내 국가별 에너지 소비전망

구분	연도	한국	일본	중국	극동러시아	몽골	북한	동북아	세계
소비량 (백만TOE)	2000	192.9	558.7	950.0	78.3	2.6	15.7	1,798.2	9,179.0
	2020	311.8	586.0	1,707.0	118.6	3.7	65.3	2,792.4	13,167.0
	증가율(연)	2.4%	0.2%	3.0%	2.1%	1.8%	7.4%	2.2%	1.8%
구성비	2000	10.7%	31.1%	52.8%	4.4%	0.1%	0.9%	19.6%	100.0%
	2020	11.2%	21.0%	61.1%	4.2%	0.1%	2.3%	21.2%	100.0%

주: 극동러시아 지역의 소비량은 러시아 전체 전망치에서 GDP 비율을 적용하여 추정된 수치임.

자료: 에너지경제연구원 및 IEA

<표 2> 동북아지역 국가별 에너지 확인매장량(2004년 말 기준)

원별	구분	한국	일본	중국	러시아	북한	동북아	세계	비중
석유	10억 배럴			17.1	72.3		89.4	1188.6	7.5%
	가채년수			13.4	21.3			40.5	
천연가스	10억 m <sup>3</sup>			2,230	48,000		50,230	179,530	28.0%
	가채년수			54.7	81.5			66.7	
석탄	10억 톤	0.080	0.359	114.5	157,010	0.600	272,539	909,064	30.0%
	가채년수	25	268	59	500년 이상	21		164	

자료: BP, BP statistical review of world energy June 2005,

### 3. 동북아 지역 에너지협력 유망 사업

동북아 역내 국가간 에너지협력 활동을 전개하기 위해서는 관련 당사국 모두에게 이익을 주는 구체적인 공동사업의 설정이 요구된다. 현재까지 구상된 구체적인 협력사업으로서 먼저 러시아 원유 수송을 위한 파이프라인 건설을 예시할 수 있겠다. 이미 확정되어 건설을 추진하고 있는 석유수송 파이프라인 구축사업은 동북아 국가가 다양한 형태로 협력할 수 있는 가능성을 예시한 바 있다. 일본은 파이프라인 건설에 70억불의 장기차관 공여를 약속하며 자국에 유리한



이에 더하여, 중동산 원유의 아시아 판매가격이 타 지역보다 높은 아시아 프리미엄 현상에 대하여 한국, 중국, 일본이 공동 대응방안을 마련토록 하는 것도 구체적인 협력과제이다. 그리고 동북아 역내 국가간 석유위기 대응 시스템 구축의 일환으로 역내 잉여 석유비축시설을 공동 이용하는 방안과 석유수급 위기 시 비축유 유통프로그램을 개발·활용하는 협력사업도 동북아 에너지협력의 중심과제로 부각되고 있다. 더욱이 중동산 원유의존도가 높은 동북아 국가들이 동 원유를 공동구매 및 수송할 수 있는 체계를 개발하여 거래비용을 절감할 수 있다면 이의 경제적 효과는 지대할 것으로 예견되고 있다.

한편, 러시아는 세계 천연가스매장량의 30%를 보유하지만, 이의 개발과 수요확보를 위해 공동 개발 및 이용의 경제성 제고가 필요하기에, 동북아 주변 국가들과의 긴밀한 협력관계가 절실히 요구되어 왔다. 동시베리아·극동지역 천연가스 개발 사업은 러시아가 자국의 극동시베리아 가스전 개발과 통합 파이프라인 건설을 통해 이 지역을 개발하고 동북아 에너지 다소비국으로 천연가스 시장을 확장한다는 의미를 가진다. 우리나라를 비롯한 주변 국가들에게는 러시아의 천연가스 에너지원을 안정적인 육로수송망을 통해 확보할 수 있다는 가능성을 제시하는 사업구상이다.

러시아는 현재 동시베리아·극동지역소재 가스전을 개발하고 국내공급 및 수출을 위한 구체적인 통합가스공급계획(UGSS)을 수립하고 있으며, 2004년 9월 한-러 정상회담에서 가스개발 및 이용에 관한 공동노력과 한-러 가스협정을 체결하기로 합의한 바 있다. 천연가스 개발사업의 주요내용은 UGSS계획에 따라 2006~2020까지 가스전 개발을 단계별로 추진하고 동시베리아-사할린-블라디보스토크 지역간 천연가스 파이프라인을 건설하는 것을 의미한다.

러시아가 구상하는 UGSS 1단계(2006~2008)사업은 사할린-하바로프스크 구간과 이르쿠츠크 지역 천연가스 공급을 위해 국내 파이프라인을 건설하는 것이다. 2단계(2008~2010)사업은 차얀딘스크 가스전 개발, 블라고베웬스크에서의 중국공급 지선 건설, 이르쿠츠크-타이쉴트-서쪽 UGSS연결, 하바로프스크-블라디보스토크 배관망을 건설하여 한국으로 확장하는 것을 포함하고 있다.

3단계(2011~2013)사업에서는 크라스노야르스크 가스전을 개발하는 한편, 천연가스 파이프라인을 타이쉴트까지 연결하는 것을 기본계획으로 하고 있다. 4단계(2014~2020)사업은 이르쿠츠크지역과 차얀딘스크 가스전을 연결하고 블라고베웬스크-하바로브스크 파이프라인 구간을 연결함으로써 러시아의 통합가스공급계획(UGSS)을 완료하는 것으로 계획되고 있다.

<그림 2> 러시아 동시베리아·극동 지역 UGSS건설 계획



동 시베리아 및 극동지역은 막대한 수력에너지원을 보유하고 있지만 생산 전력의 수요처를 확보하지 못하여 관련 자원이 미개발 상태로 남아있다. 반면, 남북한과 중국 등은 안정적인 전력에너지 확충을 고심하는 터이기에, 전력 송전망 연계를 통한 러시아 수력에너지원의 공동 개발 및 이용이 동북아 에너지협력의 구체적인 사업으로 거론되고 있다.

동북아 전력망 연계는 동북아지역의 계절적 부하격차를 이용하여 전력을 국가간 유통할 경우 그 경제적 편익이 지대할 것이라는 점도 고려된 협력사업이다. 즉, '극동러시아-북한-남한'간의 전력망 연계구상은 한국이 여름철에 전력 최대부하가 발생하는 반면 러시아와 북한은 겨울철에 최대부하가 발생한다는 점에 착안하고 있다. 러시아는 하바로브스크에 건설 중인 프레야 수력발전소가 완성될 것에 대비해 생산된 전력의 일부를 북한과 남한에 판매할 의사를 타진하고 있고, 북한은 러시아와 전력망연계를 통해 우선 급한 전력난 해소를 도모하겠다는 계획을 가지고 있다.

러시아가 현재구상하고 있는 전력망 연계 1단계 사업은 '블라디보스토크(러시아)-청진(북한)'간 전력망을 연계하는 것이며, 2단계에 동 전력망을 남한까지 확장하겠다는 사업구상이다. 전력계통 연계는 대규모 송전시설 건설이 필요한 바, 기술적·경제적·환경적 문제 등을 포함한 엄격한 예비타당성 조사가 선행되어야 하기에 관련국가간 긴밀한 협력관계가 선행되어야 할 것으로 판단된다.

#### 4. 동북아 에너지협력의 기대효과

동북아지역 국가간 에너지협력을 통해 얻어질 수 있는 가시적인 효과는 역내국가의 정치적인 안정과 경제협력을 이끌어 낼 뿐만 아니라, 광범위한 형태의 경제적 통합기반을 조성한다는 점이다. 특히, 우리나라는 동북아 역내 국가간 에너지협력을 적극적으로 주도함으로써 동 분야에서 국가위상을 제고하여 우리나라가 동북아 경제권의 중심 국가로서 역할을 구축하고자 한다.

에너지협력의 기대효과를 경제적 측면에서 살펴보면, 에너지공급원의 안정적 확보, 역내 에너지수송망의 국내 물류산업 연계를 통한 동북아 에너지물류중심 구상 실현, 시베리아 및 극동 개발에 따른 연관 산업과 시장 확장 등을 예시할 수 있겠다. 또 동북아 국가 다자간 에너지협력 활동에 북한의 에너지위기 극복문제를 함께 논의함으로써 중·단기적으로 북한경제의 자생기반을 확충하고 남북한간 긴장완화를 유도하며, 북한지역에 외국인 투자를 촉진시켜 폐쇄된 에너지산업을 복원함으로써 장기적으로 통일비용을 감소시키는데 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

한편, 역내 국가간 긴밀한 협력체계가 구축된다면, 동북아 국가들이 중동 석유시장에서 봉착하고 있는 중동산 원유의 동-서 가격차를 해소할 수 있다는 점이 기대되고 있다. 2003년 현재 중동 석유시장에서는 아시아행 가격이 유럽 및 미국행 가격에 비해 각각 \$1.11/배럴, \$1.21/배럴 높은 '아시아 프리미엄'이 존재한다. 만약, 동북아 국가간 협력을 통해 '아시아 프리미엄'을 해소한다면 우리나라는 연간 9천억 원의 원유 도입비용을 절감할 수 있을 것으로 기대되고 있다.

이에 더하여, 천연가스 파이프라인 연계를 통해 동남아시아 및 중동 중심의 천연가스 공급원이 러시아 등 동북아지역으로 다양화되는 한편, 근접 에너지 공급원 확보를 통한 에너지공급의 안정성 제고가 기대되고 있다. 기존 LNG 도입가격 보다 저렴한 PNG를 도입하게 됨으로서, 천연가스 에너지원의 도입비용 절감효과와 천연가스 파이프라인 건설에 따른 철강 및 건설 등 연관산업의 수요창출 파급효과도 기대되고 있다.

전력망 연계사업에 대한 기대효과로는 발전소 설비효율 제고와 발전소 건설 및 운영비 절감이 예시될 수 있겠다. 더욱이, 한국과 일본의 경우, 전력망 연계사업은 현재 많은 어려움을 겪고 있는 발전소 입지확보 문제 해결을 위한 새로운 대안이 되고 있다. 동시에 전력망 연계는 일본, 한국과 같은 에너지 다소비 국가들로 하여금 기후변화협약에 효과적으로 대응할 수 있는 기회를 제공할 것으로 판단된다.

동북아 에너지협력은 동북아 자유무역협정에도 기여할 수 있을 것으로 기대되고 있다. 동북아 자유무역협정 하에서 동북아(한·중·일) 국가간 수출입 관세가 폐지되면 한국과 일본의 GDP가 중장기적으로 증가할 것으로 기대되고 있다. 자국의 산업을 보호할 목적으로 높은 관세율과 수출보조금을 유지하여 온 중국은 동북아 자유무역으로 인해 단기적으로는 GDP가 감소할 수 있지만, WTO에 가입에 따라 관세 및 수출보조금을 WTO 회원국 수준으로 현실화할 것이 예견되고 있기에, 동북아 자유무역협정 체결 가능성이 증대되고 있다. 이에 동북아 에너지협력이 에너지자원의 자유로운 개발과 이용과 무역에 제도적인 골격을 제시함으로써 동북아 자유무역협정에 길을 열어줄 것으로 기대되고 있다.

## 5. 동북아 에너지협력 추진전략 및 동북아에너지협력체 구상

동북아 에너지협력 사업의 실현 여부는 동북아 에너지협력 사업의 기술적 특수성과 경제적 타당성, 정치 및 외교적 한계 등 많은 장애를 가지고 있는 것이 현실이다. 즉, 동북아 에너지협력 사업이 경제적으로 실현 가능한 구상이라 할지라도 장기간의 정치적 의사결정 시간을 요구하는 경우에는 현실성이 없다 하겠다. 특히, 현재 논의되고 있는 에너지수송망 사업(석유 파이프라인 및 가스 파이프라인)이나, 전력망연계 사업 등은 아직까지 구체적인 경제적·기술적 타당성연구 없이 이들 사업이 동북아 6개국에 에너지측면에서 상호이익을 가져다 줄 것이라는 전망을 바탕으로 한 것이다. 따라서 현재의 에너지협력 사업이 구체적으로 실현되기 위해서는 다양한 과제와 선결이 요망된다.

우리나라는 동북아 에너지공급 안정성 확보라는 중장기적 에너지 협력의 비전을 구체화하는 전략으로서, "동북아에너지협력체"를 구성하고 이 기구의 적극적 활동을 통하여 동북아 에너지협력의 구체적인 방안을 안출하는 한편, 역내 국가간 에너지 개발·이용 및 무역에 관련된 법률과 제도 통합을 위한 '동북아에너지규약'을 체결하는 방안을 모색하고 있다. 즉, '동북아에너지협력체'에서 동북아 에너지협력을 활성화하기 위한 국가간 협력의제를 구상하는 한편, 협력체 활동을 통하여 역내국가 상호간의 이익을 확인해 동 에너지협력 사업이 실행될 수 있도록 제도적인 틀을 마련하고, 이를 '동북아에너지협력규약'으로 체결하는 것을 계획하고 있다.

동북아지역은 이질적인 사회·경제 구조 때문에 유럽 중심의 Energy Charter Treaty, 북미의 North American Energy Working Group, 남미의 OLADE, 서남아의 ASEAN 등과 같은 다자간 에너지협력기구가 결성되지 못해 온 것이 현실이다. 정치·사회·문화적으로 매우 이질적인 사회구조적 특성을 보유하고, 특히, 경제발전 단계가 매우 상이한 동북아 국가들 간의 경제협력 추진체계를 구축하는 것은 장기간의 시간이 요구될 것으로 보인다. 더구나, 정치·경제시스템이 상이하고 국가간 전쟁을 경험한바 있기에 이들 국가간에 경제협력을 위한 새로운 신뢰관



계를 구축하는 데는 많은 시간과 의식적 노력이 요구되고 있다.

중요한 것은 역내 국가간 협력이 가능할 수 있는 정치·경제적 동기가 존재해야하고 이 동기가 시간적 연속성을 유지해야 한다는 점이다. 특히, 에너지협력사업의 특성상 정치·경제·외교·군사적인 관계가 장기적인 안정성을 확보하지 못할 경우, 대단위 투자사업이 주종을 이루는 에너지협력은 그 태동부터 기대하기 어려운 것이 현실이다. 이에 동북아 경제협력 및 에너지협력을 추진하는데 관련 모든 국가들이 과거사에 기초한 민족적 감정을 순화하는 한편, 동북아지역의 공동번영을 위하여 인내와 지혜, 그리고 전략적 사고를 해야 하는 때라 하겠다.

에너지협력을 통한 동북아 역내국가의 공동번영을 고려할 때 에너지협력기구의 창설은 동북아 모든 국가에게 매우 시급한 과제가 아닐 수 없다. 동북아 역내의 다자간 에너지협력을 안정적으로 추진하기 위해 무엇보다 중요한 과제는 역내국가간 에너지협력에 대하여 정부와 민간 모두에서의 공감대가 형성되어야 한다는 점이다.

특히 역내국가간 에너지협력을 체계적으로 수행해 나갈 수 있는 기구의 설립이 절실하게 필요하다. 이와 같은 필요성에 기초하여, 우리나라는 2001년 6월 제1차 국제 동북아 에너지 심포지엄(서울) 개최 시, 정부차원의 “동북아에너지협력정부간협의체” 구성을 공식 제안하여 동북아 에너지협력에 대한 논의를 정부차원의 의제로 발전시킨 바 있다.

동북아 에너지협력을 위하여 동북아 6개국 정부와 UN/ESCAP은 여러 차례 회의를 통해 동북아에너지협력체 창설을 위한 활동을 전개해 왔다. 마침내 2005년 11월 몽고 울란바토르에서 개최된 제 1차 “동북아에너지협력정부간협의체 고위당국자위원회(SOC)에서, 러시아, 몽골, 북한, 한국의 정부 대표간에 공식적인 합의(울란바토르 선언, 2005-11-17)를 통해 “동북아에너지협력정부간협의체”가 공식으로 출범하게 되었다. 현재까지 중국과 일본은 동 고위당국자위원회(SOC)에 옵저버 자격으로 참석하고 공식적인 협의체활동 국가로 참여하고 있지 않지만 “고위당국자위원회(SOC)의 결성은 향후 동북아 에너지협력 활동의 주축역할을 하게 될 것이다.

현재 우리나라가 구상하고 있는 “동북아에너지협력체” 창설은 장기적으로 동북아 역내 국가는 물론 미국 등의 역외국가와 국제기구 등을 포괄하는 개방된 다자간 에너지협력기구를 결성하는 것이다. “동북아에너지협력체”는 동북아 국가간 에너지·환경 자원의 개발과 이용 및 자유무역주의에 입각한 무역질서 정립 등에 필요한 제반 관련사항을 규정하는 국제법적 효력의 “동북아에너지규약” 체결을 목적으로 활동할 계획이다.

동북아에너지협력체 창설은 “정부간에너지협의체” 결성에 더하여, 민간부문에서 전문가·비즈니스 네트워크를 포함하여 정보 및 연구결과의 교류, 사업기회의 확대, 에너지협력 공감대의 확산을 도모할 수 있는 체제구축을 지향하고 있다. 전문가포럼을 통한 전문기관 및 전문가간 교류 협력채널과, 비즈니스포럼을 통한 민간기업 교류 협력채널을 “정부간에너지협의체” 활동

과 유기적으로 연계함으로써 동북아 에너지협력 활동을 총체적으로 통합해 나갈 수 있기 때문이다.

“동북아에너지정부간협의체” 창설을 통하여, 정부당국은 역내국가간 정책공조 체계를 확보하고 동북아 에너지협력 사업을 학술적·정책적 검토단계에서 실행단계로 전환할 수 있을 것으로 기대하고 있다. 특히, 정부간협의체 활동이 역내의 전문가간 연구협력 활동을 촉진하고 민간기업의 투자 및 에너지사업 추진상의 제도적인 장애요인을 제거하게 된다면, 동북아 에너지협력 사업이 다양한 형태로 발전되어 동북아 경제권의 공동번영에 크게 기여할 수 있을 것으로 판단된다.

“동북아에너지협력체” 발전을 위해 정부 및 전문가, 민간부문 경영자들이 동북아 에너지협력에 대한 우리나라의 이해득실을 명확히 인식할 필요가 있다. 이를 위해서 정부와 에너지·자원 전문기관들은 동북아 역내 국가에 대한 시장조사·DB·정책분석 사업을 통해 제도적인 환경과 에너지자원 시장 환경에 대한 정보기반을 확충하는 한편, 에너지부문별로 협력 가능 사업을 도출하고 이의 실현 가능성을 철저히 평가해야 한다.

정부는 우리나라의 동북아 에너지협력 비전과 전략을 바탕으로 역내 국가 정부간 협력을 위한 공감대 형성을 선도 내지 주도하여 역내 다자간 정부간협의체를 결성·운영하는 것을 중요한 전략과제로 추진하여 왔다. 이는 우리나라가 “정부간에너지협의체” 활동을 통하여 향후 “동북아에너지협력체”의 결성을 실질적으로 추진하는 한편, 나아가 동북아 에너지협력의 원칙과 세부내용을 규정하는 국제법적 효력을 갖는 “동북아에너지규약”으로 발전시켜 나가는 것을 동북아 에너지협력의 주요전략으로 삼고 있기 때문이다.

## 6. “동북아에너지협력 정부간협의체” 구축 활동

“동북아에너지협력체” 결성의 가장 중요한 구성단위는 “동북아에너지협력 정부간협의체”이다. 이 협의체는 의사결정기구로서 “고위당국자위원회(Senior Officials Committee: SOC)”를 구성·운영하며, 위원회의 보조기구로서는 분야별 “실무그룹(Working Group)”을 설치하고 있다. “고위당국자위원회(SOC)”는 “동북아에너지협력 정부간협의체”를 통괄하는 의사결정 기관으로서 역내 모든 당사국으로부터 선임된 국가에너지담당 부처의 국장급 공무원으로 구성되어 있으며, 의사결정 방식은 합의에 기초하고, 위원회의 운영은 년 1회 정례회의를 기본으로 하되, 필요시 특별회의를 개최하는 것으로 구상되어 있다.

위원회의 기능은 정부간협의체의 전반적인 정책방향을 제시하고, 협의체 사무국 및 실무그룹을 설립·운영하는 한편, 협력과제를 구상하고 관련 예산의 승인 및 재정재원을 확보하는 동시에, 협력체 운영의 전반적인 통제와 감독 등을 통괄한다. 고위당국자위원회(SOC)의 주요과제는

다음과 같다.

첫째, 역내 국가들의 국가에너지 기본정책과 에너지산업 관련 재정정책, 국가 및 지역 에너지시장에 관한 체계적인 분석을 도출, 둘째, 석유에너지원 공급의 안정성 확보, 역내 에너지위기 대처, 에너지 안보 역량 강화, 월경 에너지무역 증진 등에 관련된 법률 및 제도적 정비를 위한 협력과제의 개발 및 이의 시행, 셋째, 에너지 사용의 효율증진과 에너지자원의 절약을 위한 역내 국가간 협력방안 제시, 넷째, 신·재생 에너지원의 활용 증진을 위한 역내국가간 협력방안 개발 등이다.

특히, 고위당국자위원회(SOC)는 동북아 에너지협력의 필요조건인 다자간 합의를 도출하기 위하여 에너지의 다국간 통과 조건, 교역 및 거래 조건, 분쟁조정 등 제반 법·제도 절차를 마련하는 것을 주요 목표로 삼고 있다. 고위당국자위원회(SOC)가 마련한 다자간 합의서 시안을 장관 또는 정상 회의에서 다자간 합의서(또는 조약)로 체결하는 것이 “동북아에너지협력 정부간협의체” 운영의 기본구상 이라 하겠다.

실무그룹(Working Group)은 동북아 에너지협력 가능 분야별로 설치하며, 역내 국가의 에너지담당 실무 공무원 또는 위촉 전문가들로 구성하는 것으로 계획되어 있다. 실무그룹은 협력 분야별로 협력의 중장기 목표, 추진전략 및 시기 등을 작성하여 고위당국자위원회(SOC) 토의 및 합의 안건으로 제출하는 역할을 수행한다.

현재까지 구성된 실무그룹은 1) 에너지정책 실무그룹, 2) 전력망연계 실무그룹, 3) 천연가스망 연계 실무그룹, 4) 동북아 에너지조약 실무그룹, 5) 환경평가 실무그룹 등 5개 분야로 구분되어 있다. 모든 실무그룹들은 한시적인 기간동안 특별히 부여된 과제를 수행하게 되며, 실무협의회가 개별 실무그룹의 팀장(Chairperson)을 선임 한다.

이 실무그룹들이 동시에 구성되고 활동할 필요는 없다. 이의 결정은 고위당국자위원회(SOC)에서 수행하며, 모든 실무그룹은 그 활동을 고위당국자위원회(SOC)에 보고서로서 보고한다. 개별 실무그룹의 구성은 각 국가로부터 선임된 정부대표 1인과 전문가 1인으로 구성되며, 팀장의 초청에 의거해 특별한 전문가가 활동에 참여할 수 있다. 한편, 고위당국자위원회(SOC) 및 실무그룹의 활동을 실질적으로 추진, 관리, 지원하기 위하여 “동북아에너지협력 정부간협의체”에 사무국을 설치하고 있다. 사무국 기능은 동북아 역내 국가의 이질적 사회·경제 구조, 남북한 문제 등을 고려하여 UN/ESCAP이 임시로 수행하고 있다.

“동북아에너지협력 정부간협의체”는 2001년 6월 7일 동북아 에너지 국제심포지엄(서울)에서 우리나라 산업자원부 장관이 기조연설을 통해 동북아 역내의 에너지개발과 시장기능의 촉진을 통해 역내의 에너지안보와 수급구조의 합리화를 도모하자는 취지에서 구성을 제안함으로써 정식 출범하였다.

이후 2001년 10월 24일 하바로프스크에서의 동북아국제전문가 회의 시 공동합의문을 채택하고 고위당국자위원회(SOC) 및 실무그룹을 구축하기로 합의하였다. 이어 2001년 11월 28일 동북아전문가회의(서울)에서 UN/ESCAP이 고위당국자위원회(SOC) 구축을 위한 임시사무국의 기능을 수행키로 하고 2002-2003년 중 두 차례의 비공식 고위당국자위원회(SOC) 개최계획을 수립한바 있다. 제1차는 UN/ESCAP 주관 하에 2002년 10월중 북한에서 개최할 예정이었으나 북한측 사정으로 인하여 개최되지 못하고 2003년 4월 처음으로 비공식 고위당국자위원회(SOC)가 개최되기에 이르렀다.

2003년 4월 8일부터 4일 동안 러시아 블라디보스토크에서 한국, 러시아, 몽골, 북한 4개국 정부대표 및 IEA, ADB, ESCAP 등 국제기관 전문가와 참관인 70여명이 참여한 가운데 개최된 “동북아에너지협력 정부간협의체”의 고위당국자위원회(SOC)는 한국의 에너지경제연구원(KEEI) 후원 하에 UN/ ESCAP이 주관하고 러시아 극동전력공사(VostokEnergo)가 주최하였다. 당초 제1차 “동북아에너지협력정부간협의체 고위당국자위원회(SOC)” 형식으로 개최되었으나, 회의 과정에서 참가국 정부대표들이 차기회의를 공식적인 제1차 회의로 명명할 것을 결정함으로써 동 회의는 준비회의(Steering Meeting)로서 치러졌다.

동 고위당국자위원회(SOC)의 주요 의제는, 첫째, 동북아지역 에너지협력의 잠재력 평가, 둘째, 동북아 전력망 및 가스망 연계 가능성 검토, 셋째, 동북아 에너지분야 개발을 위한 자원조달 방안 검토 등을 포함하고 있다. 이 안에서 “고위당국자위원회(SOC)”의 구성 및 정례 개최에 대한 합의가 이루어졌고 이를 공동선언 (Statement) 형식으로서 발표하였다. 공동선언의 명칭은 『Vladivostok Statement of Senior Officials on Energy Cooperation in North-East Asia』이다.

동북아 4개국(대한민국, 러시아, 몽골, 북한)의 국장급 정부대표들은 2001년 10월 24일에 채택된 하바로프스크 공동합의문의 내용도 승인하였다. 또 정부대표들은 고위당국자위원회(SOC) 회의를 정기적으로 개최하기로 결정하는 한편, 부속기구로서 전력망연계, 화석연료교역 및 에너지정책 분야 실무그룹 설치 및 이를 통한 협력 증진에 합의하였다.

4개국 정부대표들은 UN/ESCAP이 고위당국자위원회(SOC) 및 실무그룹의 임시사무국 기능을 수행하도록 요청하고 추가적인 재원이 필요하다는 점에 대하여 의견을 모았다. 또한 정부대표들은 부록에 명시된 동북아에너지협력합의서 초안을 검토하고 지지하며, 이를 기초로 추가 협의를 지속하기로 합의하는 한편, 동북아의 모든 국가들이 합의서에 참여할 수 있도록 초청되어야 함을 피력하였다. 아울러 정부대표들은 에너지협력에 있어 공동연구가 절실히 필요하다는 점에 동의하여 역내의 연구소간 협력망(Research Networking) 구축과 동북아에너지협력연구센터 설치를 검토하기로 합의하였다.

## 7. 결 론

동북아 에너지협력 구상은 동북아지역 에너지자원의 효율적 개발·이용을 위하여 역내 국가간 에너지정책의 합리적 조율과 유기적 연계를 기하여, 지속적이고 안정적인 역내 경제성장 동력을 제공하는 것을 목적으로 하고 있다. 이와 같은 목표는 동북아 역내 국가와의 자원·에너지협력 증진을 통해 에너지자원 개발의 외연을 확장하고, 안정적이고 경제적인 에너지공급선을 확보하여 에너지공급원 다양화와 에너지안보 역량 증대를 기하는 것을 의미한다. 우리나라가 구상하는 협력전략은 역내 국가간 에너지 개발·이용 및 무역에 관련된 제도적 장애를 극복하고, 나아가 동북아 지역 국가간 에너지협력 사업을 발굴·실현하기 위한 제도적 기반으로 “동북아에너지협력체”를 구축하는 것으로 요약될 수 있겠다.

한편, 우리나라가 에너지협력 활동을 주도하는데 있어서 역내 국가들 간에 에너지협력 활동에 대한 ‘인식 차이(gap of perception)’가 엄연히 존재한다는 사실을 간과해서는 안 될 것으로 판단된다. 즉, 국가간 협력활동에 대한 인식차이는 각 국가의 정책 우선순위 상이성, 시장경제 진전 정도의 차이 등에서 야기되는 것이기에 추후 에너지협력 활동을 통해 극복해야할 과제이기도 하다. 따라서 이러한 국가간 인식차이를 극복하기 위한 Framework 개발이 무엇보다 중요하다. 이의 접근방법은 역내 국가 경제의 지속적·안정적 성장과 정치적 안정 등의 공동선 추구를 기본으로 하되, 그 기본 방식은 역내 6개국 모두의 평등주권 원칙에 입각한 다자간 협력이어야 하겠다.

또, 다자간 협력구도의 개방적 협력 틀을 기본으로 하되, 협력의제에 따라서는 쌍무적 또는 3자간(예: 한·중·일) 협력 등의 유연한 변형을 내재하는 구조로 발전시키는 것도 우리나라가 지향해야할 방향이라 판단된다. 특히, 에너지 다소비 주체인 한·중·일 3국의 긴밀한 에너지 협력은 동북아 경제권의 안정과 번영의 요체라고 판단된다.

동북아에너지협력 활동을 주도적으로 전개할 “동북아에너지협력 정부간협의체”가 결성되었다. 이제, 경제적 측면 뿐 아니라 외교·안보적 측면에서의 전략적 접근을 포괄하는 중장기 동북아 에너지협력 로드맵을 수립하고 이를 단계적으로 수행해야 할 때이다. 이는 자원 확보 문제를 국가적 과제로 설정하고 민·관·학·연의 역량을 결집하여 범국가적인 에너지자원 확보 노력을 경주하는 구체적인 실행계획이 될 것이다.

## 참고문헌

- 산업자원부·에너지경제연구원(2002), 『2010 에너지비전 에너지정책방향과 발전전략』. 산업자원부·에너지경제연구원.
- 산업자원부·에너지경제연구원(2002), 『동북아 에너지협력 연구 - 동북아 에너지협력의 추진전략 연구』. 산업자원부·에너지경제연구원.
- 산업자원부·에너지경제연구원(2003), 『동북아 에너지협력 연구 - 동북아 에너지포럼 구축 및 운영 연구』. 산업자원부·에너지경제연구원.
- 산업자원부·에너지경제연구원(2003), 『동북아 에너지협력 연구 - 중동산 원유의 동·서 가격차 해소방안 연구』. 산업자원부·에너지경제연구원.
- 에너지경제연구원(2003), 『동북아 6국의 에너지소비현황 및 전망』. 에너지경제연구원, 내부자료.
- 산업자원부·에너지경제연구원(2005), 『동북아 에너지협력 연구 - 러시아의 동북아석유·가스 수출전략과 대응방안 연구』. 산업자원부·에너지경제연구원.
- 산업자원부·에너지경제연구원(2005), 『동북아 에너지협력 연구 - 동북아에너지협력을 위한 중장기 비전 및 전략수립 연구』. 산업자원부·에너지경제연구원.
- BP(2005), 『BP Statistical Review of World Energy』. BP.