

“G20 서울 정상회의: 전망과 향후 과제”

최원기 교수 (외교안보연구원)

AIPS Roundtable

날짜: 2010년 11월 10일

장소: 아산정책연구원 3층 회의실

G20 서울 정상회의: 전망과 향후 과제¹

1. 서론

- o 이번 주 11-12일 개최되는 G20 서울 정상회의는 “위기를 넘어 다함께 성장(shared growth beyond crisis)”이라는 슬로건을 중심으로 개최될 예정임. 세계경제가 최악의 위기 국면을 벗어나 회복기로 전화되고 있는 상황에서 향후 G20이 당면한 과제는 경제위기이후의 관리체제를 어떻게 성공적으로 만들어나갈 수 있을 것인가의 문제이며, 서울 정상회의는 이러한 새로운 세계경제 관리체제의 형성을 위한 중요한 전환점이 될 것으로 전망됨.
- o 서울 G20 정상회의를 둘러싼 대외환경은 각국의 경기회복 속도 및 회복수준의 국가별 차이에 따라 참가국간 협력의 동력 이전에 비해 현저히 약해지는 등 1차 워싱턴 정상회의가 개최되었던 2년 전과는 판이하게 달라졌음. 특히, 미중간 위안화의 환율절상을 둘러싼 갈등의 격화 등 G20의 핵심의제를 둘러싼 주요국들의 이견확대로 G20 국제공조를 유지하고 이견을 조정해야 하는 의장국 한국의 역할은 더욱 커졌고, 성과도출에 대한 부담 또한 증가되었음.
- o 그럼에도 불구하고, 지난 경주 재무장관 회의를 통해 환율갈등, IMF 개혁 및 글로벌 금융안전망과 개발의제에 대한 합의를 도출함으로써 G20 서울 정상회의의 전망이 한층 밝아졌음.
- 경주 재무장관 회의는 환율의 경쟁적 평가절하를 자제하고 시장결정적인 환율제도로 이행하기로 합의함으로써 환율갈등을 봉합하고 향후 해결방향을 도출하였음. 또한, 지난 피츠버그 회의에서 선진국에서 신흥국으로 이전하기로 한 IMF 쿼터 5%를 6%로 상향조정하고, 유럽이 차지하고 있던 IMF의 상임이사 자리도 2석을 줄여 신흥국으로 이전하기로 합의하였음. 아울러 G20에 들어오지 못한 개도국들의 이해를 반영하여 우리나라가 G20 의장국으로 의욕적으로 추진해온 글로벌 금융안전망 구축과 저개발국 지원을 위한 다년간 개발 행동계획에 대한 G20 차원의 지지를 재확인하고, 구체적 정책방안 마련 작업에 대한 합의가 이루어졌다는 점도 매우 주목할 점임.
- o 경주 재무장관에서의 합의를 서울 정상회의 성과로 구체화하는데 성공한다면 환율갈등 해소, IMF 개혁, 글로벌 금융안전망 구축 및 G20 개발협력합의 등은 서울 G20 정상회의의 최대 성과가 될 것으로 보임. 향후 남은 과제는 이러한 합의사항들이 G20 차원의 공동행동계획으로 전환되도록 하는 것이며, 이를 위해서는 실무차원의 정교한 정책조율과 정상차원의 정치적 합의 도출을 위한 리더십 발휘가 동시에 필요함.
- o 이 보고서는 먼저 기존 G20 정상회의의 성과를 평가하고 G20이 글로벌 협력체로 발전하기위해 필요한 향후 과제를 분석하고자 함. 다음으로 서울정상회의 주요의제와 의장국으로서의 한국의 역할을 논의하고, 마지막으로 몇 가지 정책적 고려사항을 제시하고자 함.

2. G20 정상회의 성과와 향후 과제

¹ 이 글은 필자의 최근 보고서 “G20 서울 정상회의: 전망과 향후과제” 『주요국제문제분석』 2010.11.3 (외교안보연구원 발간)를 부분적으로 수정·보완한 것임.

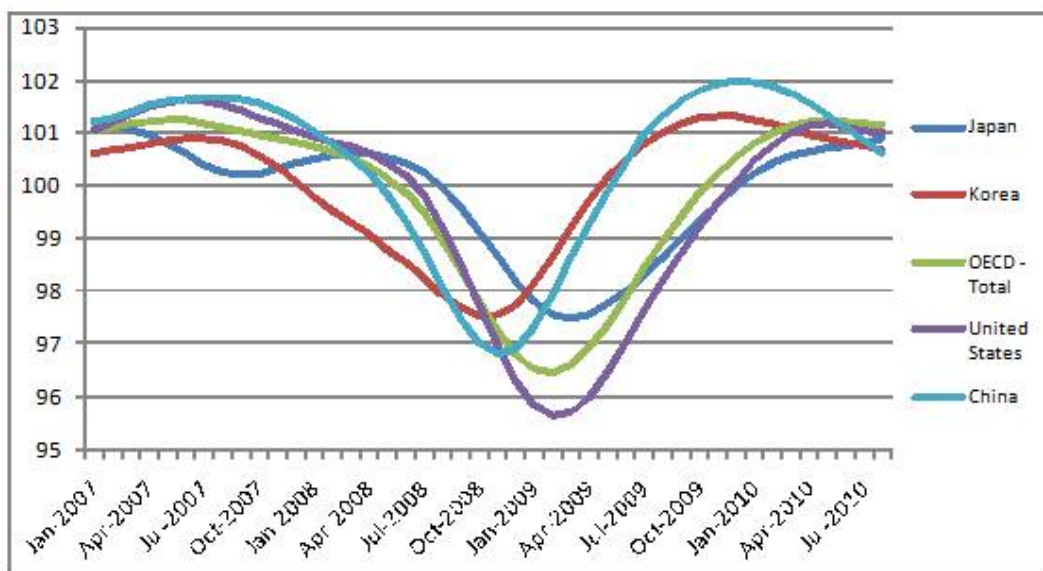
- o G20 정상회의체제의 성격과 역할은 글로벌 금융위기 극복, 선진-개도국의 국제공조, 그리고 위기 이후의 글로벌 경제 거버넌스의 재편이라는 세 가지 점에서 평가할 수 있음.
 - 첫째, G20은 2008년 하반기 금융위기의 전세계적 확산과 국제시장에서의 급격한 수요감소로 야기된 위기극복을 위해 소집되었다는 점에서 일차적으로 글로벌 금융위기 관리협의체(crisis committee)로서의 성격을 가짐.
 - 둘째, G20의 기능과 역할은 G8과 달리 주요 선진-개도간의 국제공조가 얼마나 성공적으로 이루어지는가에 달려있다는 면에서 새로운 선진-신흥국 협력체(North-South cooperation)로서의 성격도 가지고 있음.
 - 마지막으로 G20은 위기극복을 위한 정책공조뿐만 아니라 국제금융기구 및 금융규제의 개혁을 통해 국제경제의 거버넌스 개혁을 추진하고 있다는 점에서 위기이후의 글로벌 경제관리 협의체(post-crisis global steering committee)를 지향하고 있다고 볼 수 있음.

가. 1-4차 정상회의의 성과

(1) 국제공조를 통한 실질적인 위기극복 방안 도출

- o 2008년 11월 15일 워싱턴에서 제1차 회의가 개최된 이래 G20 정상회의는 당면한 금융경제위기 극복을 위한 정책공조에 대한 기본원칙 확정, 경기부양을 위한 대규모 재정공조, 국제금융기구의 위기대응 능력 강화를 위한 재원확충 및 개편, 금융시장의 불안정성을 줄이기 위한 금융규제감독의 강화 등을 추진함으로써 미국발 금융위기로 야기된 세계경제의 불확실성과 경기침체를 극복하는데 핵심적인 기여를 했다고 평가할 수 있음.

<그림 1> 주요국 경기동향 (OECD 경기선행지수(CLI) 변화추이)²



출처: http://stats.oecd.org/wbos/default.aspx?datasetcode=MEI_CLI <2010.10.11 검색>

² OECD 경기선행지수(CLI: Composite Leading Indicators)는 6 개월 후의 경기흐름을 가늠하는 지표로, CLIs의 움직임에 따라 경기순환국면을 4 단계로 구분함: ① CLIs가 100을 상회하고 상승하는 경우 확장(expansion), ② CLIs가 100을 상회하고 하락하는 경우 후퇴·하강(downtum), ③ CLIs가 100을 하회하고 하락하는 경우 수축·침체(slowdown), ④ CLIs가 100을 하회하고 상승하는 경우 회복(recovery) 등으로 일반적으로 평가함.

- o 특히 2차 런던 정상회의에서 합의되고 이행된 5조불 규모의 대규모 재정확대를 통한 경기부양조치, 경기부양책의 일환으로 강화될 수 있는 보호주의 강화를 저지하기 위한 무역장벽신설금지(Standstill)합의, 금융위기 상황에서 개도국에 대한 유동성 공급확대를 위한 IMF 등 국제금융기구의 재원확충 및 대출제도의 개선 등을 통해 글로벌 경제위기 해소를 위한 구체적인 실행방안을 마련함으로써 G20은 글로벌 경제위기 해결을 위한 중심협력체로서의 위상을 확보하였음. 그 결과, 아직 세계경제가 위기 이전의 상태로 회복되지는 않았지만, <그림 1>에서와 같이 G20을 통해 실행된 금융위기 극복방안들에 힘입어 세계경제는 예상보다 빨리 회복국면으로 전환하고 있음.

(2) 새로운 선진-신흥국간 협력틀로서의 기능

- o G20 정상회의가 비교적 효과적이고 신속하게 금융위기 극복을 위한 정책대안들을 만들어내고 추진할 수 있었던 것은 기존의 국제 금융경제를 실질적으로 운영해 왔던 G7국가들과 그동안 글로벌 거버넌스 운영그룹에서 소외되었던 중국, 인도, 브라질, 한국 등 신흥국들 사이에 위기극복을 위한 국제공조의 시급성에 대한 광범위한 공감대가 형성되었고, 이를 기반으로 실질적인 협력방안들을 도출할 수 있었기 때문임.
- o G20 정상회의를 통해 주요 신흥국들이 글로벌 운영그룹의 일원으로 참가하게 되었다는 점은 위기이전의 상황과 비교하여 볼 때, 가장 획기적인 변화라고 볼 수 있음. 신흥국들의 글로벌 운영그룹 참여를 통해 2차대전 직후의 정치경제적 세력구도를 반영하고 있는 기존의 국제금융경제 운영체제는 신흥국의 경제적 비중과 영향력을 반영하는 방향으로 재편되는 과정에 돌입하였음.
- o 이에 따라 유럽을 비롯한 선진국 위주로 구성되어 있는 IMF, WB, MDBs 등 국제금융기구(IFIs)의 지배구조개혁이 G20의 당면과제로 부각되었으며, G20 프로세스를 통한 선진-신흥간의 IFIs의 권력재분배가 여하히 성공적으로 이루어지는가에 따라 향후 G20의 향배에 결정적인 변수로 작용할 것으로 전망됨.

(3) 국제경제협력의 최상위 포럼으로 자리매김

- o 위기극복을 위한 국제협력체로서의 G20의 성공적인 역할을 기반으로 지난 3차 피츠버그 회의는 G20을 국제경제협력의 최상위포럼(premier forum)으로 지정함으로써 G20은 그 위상이 한층 더 제고되었음. 이는 G20이 향후 글로벌 금융위기 극복을 위한 국제공조의 효과적인 협의체로서 지속적으로 기능한다면 향후 금융경제 분야뿐만 아니라 정치안보 분야까지 그 역할과 기능이 확대될 가능성이 매우 높다는 점을 시사함.
- o G20의 부상이전까지 세계경제의 운영을 주도해 왔던 G7/G8의 확대 발전과정 및 매년의 정상회의의 주요 의제를 고찰해 보면 이점이 명확해짐. G8은 1970년대 초 고정환율제가 붕괴되고 중동 산유국의 석유가격 인상으로 야기된 세계경제의 혼란을 수습하기 위해 시작되었으나, 이후 이란 회교혁명, 인도차이나 반도의 난민 문제 등이 이슈로 부각됨에 따라 점차적으로 의제를 정치안보 영역으로 확대해 왔음.
- o G20의 경제금융 분야뿐만 아니라 외교안보분야까지 포괄하는 글로벌 협의체로서의 발전가능성은 G20이 당면한 글로벌 경제위기 극복 및 향후 국제경제협력에서 얼마나 성과를 내는가에 달려있다고 볼 수 있음.
- o G8의 전개과정에서 정치안보적 역할의 확대는 원래부터의 계획이나 목표를 가지고

진행되어 온 것(by design)이 아니라, 국제사회의 주요한 정치안보 현안이나 안보사안이 대두됨에 따라 이에 대한 대응적 성격(by exigency)으로 진행되어 왔음. G8의 경험에 비추어 볼 때, G20이 금융경제 분야에서 향후 성공적으로 협력체로서 기능한다면, 외교안보영역까지 그 역할과 기능이 확대될 가능성이 매우 높음. 물론, G20은 G7과 달리, 정치, 경제, 안보적으로 매우 이질적인 국가들의 모임이라는 점에서 외교안보 이슈에 대한 협력을 도출하는 것이 용이한 것만은 아니며, 이러한 차이를 극복할 수 있는 G20 차원에서의 협력 메카니즘의 창출이 향후 G20의 포괄적인 글로벌협력체로의 발전가능성에 주요한 고비가 될 것으로 전망됨.

나. G20 협력체제의 도전 요인

(1) 위기이후 협력동력의 창출

o G20이 당면한 첫 번째 도전요인은 세계경제가 위기국면에서 벗어나 정상화된 이후에도 참가국들 사이에 협력의 동력을 지속적으로 창출할 수 있는가의 문제임. 그동안 G20 프로세스의 협력동력은 글로벌 경제위기의 심각성에 대한 G20 국가들의 위기감에 기인한바 큰데, G20의 국제공조를 통해 세계경제가 점차적으로 위기국면에서 벗어나게 됨에 따라 협력의 동력을 제공했던 위기감이 약화되고, 국제공조보다는 국내정치경제적 상황을 더 우선시하는 경향이 점점 더 강해지고 있음.

o 특히, 각 국별로 경기회복의 정도 및 속도의 격차가 점차적으로 확대됨에 따라, 경제위기 극복을 위한 G20의 단일한 대외에는 더욱더 균열이 생길 수밖에 없으며, 이에 따라 지속적으로 국제공조를 유지하기 위한 협력의 동력은 점점 더 약해질 수밖에 없음. 4차 G20 토론토 회의시 제기된 출구전략 및 은행세의 도입을 둘러싸고 나타난 갈등이나, 최근 서울 G20 정상회의를 앞두고 제기된 “환율전쟁”을 둘러싼 미중간 논쟁은 이러한 균열이 가시화 되었음을 보여주고 있음. G20 협력체제가 향후에도 글로벌 공조의 중심체로서 지속되려면, 위기국면을 벗어난 이후에도 계속적으로 협력의 동력을 스스로 창출할 수 있어야 함.

(2) 금융경제 이슈를 넘어서는 문제해결(problem-solving)능력의 제고

o G20의 두 번째 도전요인은 글로벌 불균형, 금융규제개혁 등 G20의 핵심의제가 구체적 성과를 내는데 시간이 오래 걸리는 구조적, 장기적 과제의 성격을 가지고 있는 반면, G20을 통한 협력의 모멘텀이 유지되기 위해서는 G20이 가시적인 성과를 단기간내에 보여주어야 한다는 점임. 즉, 글로벌 위기극복과정에서 G20의 문제해결능력 및 성과가 지속적으로 확보되어야만 G20의 모멘텀이 강력하게 유지될 수 있음에도 불구하고, G20이 핵심의제로 삼고 있는 이슈들은 단기적으로는 성과를 내기 어렵다는 문제를 안고 있음.

o 이는 G20 정상회의 출범시기부터 G20의 주요임무(mandate)가 금융경제분야의 이슈들만을 논의하는 것으로 제한적으로 설정되어 있기 때문임. 예를 들어 지난 토론토 G20 정상회의의 경우, (공동)의장국인 캐나다는 G8 정상회의와 G20 정상회의를 순차적으로 개최하면서, G8은 정치, 안보, 개발 등 보다 광범위한 글로벌 이슈를 논의하고, G20은 금융경제 이슈만을 논의하도록 의제를 설정하였음.

o 향후에도 이와 같이 G20의 의제를 단기간내에 구체적인 성과를 내기 어려운 금융경제이슈로 한정하고, 세계경제가 위기국면에서 벗어나게 된다면, G20이 보다 다양한

글로벌문제를 논의함으로써 진정한 글로벌 이슈에 대한 조정위원회로서 기능할 수 있는 여지를 제약하는 결과를 낳을 수도 있다는 위험이 있음.

o 이미 글로벌 이슈에 대한 국제협약체는 G20 정상회의 뿐만 아니라 기존의 공식적 국제기구인 UN, IMF, WB, 비공식적인 협의체인 G7 재무장관회의, G8 정상회의, G20 재무장관회의, 하일리겐담프로세스(G8+Outreach 5), 주요국 포럼(MEF), 핵안보정상회의 등 ‘messy multilateralism’이라고 묘사될 정도로 중첩적으로 존재하고 있음. G20이 구체적인 성과를 제시하지 못하고, 그 문제해결능력에 대한 국제사회의 의구심이 커진다면, G20의 위상은 약화될 수밖에 없으며, 국제협력의 무게중심이 G20이 아닌 다른 협의체로 경도될 수도 있음.

(3) G20 협력체제의 정체성 강화와 대표성/정당성 제고

o G20은 EU를 포함하여 세계경제의 주요 19개국으로 구성된 배타적인 클럽 거버넌스(club governance)의 성격을 가지고 있으며, 주지하는 바와 같이 유럽 국가들의 과다 참가 및 다수의 개도국 및 아프리카국가들의 미참여, 참가국 구성기준의 모호성 등 대표성의 문제를 가지고 있음. 이러한 대표성/정당성의 약점을 보완하기 위해 G20은 아프리카 국가 등 비회원국들과 G20의 의제와 관련이 있는 국제기구의 수장들을 초대하고, 비 G20 국가들의 관심사항인 개발의제 등에 대한 G20 차원의 공조방안을 모색하는 등 외연확대(outreach) 활동을 추진하고 있음.

- 이번 G20 서울 정상회의에는 말라위, 베트남, 스페인, 싱가포르, 이디오피아 등 5개 G20 회원국들과 국제연합(UN), 국제통화기금(IMF), 세계은행(WB), 금융안정위원회(FSB), 국제노동기구(ILO), 경제협력개발기구(OECD), 세계무역기구(WTO) 등 7개 국제기구 대표가 초청될 예정임.

o 하지만, 이러한 임의적인 외연확대 전략은 장기적으로 G20의 대표성/정당성을 제고하는데 한계가 있으며, 단순한 외연확대를 넘어서 G20의 개방성과 투명성을 보다 체계적으로 강화하는 방안을 모색해야 할 것임.

o 또한, G20은 글로벌 경제위기 과정에서 임의적으로 조직된 태생적 한계로 인해 긴밀한 국제협력의 토대가 되는 참가국들 사이의 공동의 정체성(collective identity)이 미약하며, 국내정치경제체제 및 정책선호에서 회원국간의 차이가 매우 크다고 할 수 있음. G8의 경우, 30여년에 걸친 회원국 간의 협력경험, 세파회의 및 각종 장관급 협의체 등 긴밀한 정책 네트워크 구축, 정치적 지향, 가치의 공유 등, 참여국들간 긴밀한 협력의 토대가 되는 공동의 정체성이 상대적으로 공고하게 구축되어 있음. G20이 위기이후 국면에도 글로벌 공조체제로서 유지되기 위해서는 이러한 회원국들의 공동의 정체성을 강화해야하는 과제를 안고 있음.

(4) G20의 제도적 기반의 강화

o G20은 아직은 제도적으로 매우 미약하며, 현재로서는 글로벌 경제위기로 임시로 소집된 회의체의 성격을 탈피하지 못했고, 효과적인 합의사항 실행기제도 갖추고 있지 못하는 등 그 제도적 기반이 매우 미약함. G20은 지금까지 글로벌 경제위기 극복과정에서 정보교환 및 전문적 정책대안 제시, 자원동원, 새로운 규범과 원칙 설정, 경제금융문제 해결을 위한 정치적 기본합의제공 등의 기능을 수행해왔음. G20의 비공식적 포럼으로서의 장점인 비공식성, 유연성, 신속성을 유지/강화하면서 동시에 G20의

문제해결능력/실행능력을 제고함으로써 G20의 위상과 역할을 강화하는 방향으로 G20의 제도적 기반을 강화해야 함.

o G20이 향후 글로벌 운영위원회로 진화하기 위해서는 G20 차원의 정책네트워크(policy network)를 확대하여 제도적 안정성을 강화해야 함. 이를 위한 가장 효과적인 방법은 G20 각료급 회의를 정책 네트워크화하는 것임. G8의 경우, 재무장관 회의뿐만 아니라 외무, 과학, 환경, 법무, 노동/고용, 교육, 개발, 에너지, 무역 등 다양한 분야에서 각료급 회의가 개최되었으나, G20의 경우 당장은 이러한 다양한 각료급 정책네트워크를 만든다는 것은 현실적으로 매우 어려운 일임. G8의 각료급 정책네트워크는 20여 년에 걸친 G7/G8 정상회담의 제도화의 결과, 순차적이고 점진적으로 형성되어 온 것으로서 G20 체제에서 단기간에 걸쳐 이러한 포괄적 정책네트워크를 조직하기는 현실적으로 어려움.

o 우선 단기적으로는 G20 외무장관 협의체를 신설하여, 재무장관 협의체와의 보완적인 역할을 하도록 함으로써 G20의 정무적 기능을 강화하고, 이에 덧붙여 개발 및 기후변화/환경 등의 이슈가 G20 정상회의에서 의제화되는 추이를 보아 가면서 관련 분야의 각료급 협의체 구성을 검토해 볼 수 있음. 장기적으로 G20체제의 제도화가 진전되어 제도적 안정성이 보다 공고화해지면, 에너지, 노동, 농업, 과학기술 등 다른 분야의 각료급 협의체를 확대해 나아가는 방안을 고려해 볼 수 있음.

3. G20 서울 정상회의 전망

가. 서울 정상회의를 앞둔 대외환경변화

(1) G20 국제협력 동력의 상대적 약화

o 이번 11월 11-12일 개최되는 서울 G20 정상회의 1차 회의가 개최되었던 2년전과는 경제적/외교적 환경이 판이하게 달라졌음. 특히, (더블딕의 우려가 있기는 하지만) 세계경제가 위기국면을 벗어나는 단계에 접어들어 따라 협력의 동력은 이전에 비해 현저히 약해졌고, 각국은 국제공조보다는 자국의 국내정치경제적 요인들을 우선적으로 고려하기 시작했음. 또한, 경기회복 속도 및 회복수준의 국가별 차이에 따른 거시경제공조 유지의 어려움이 더욱 커졌고, 이미 몇몇 국가들은 G20 공조와는 관계없이 독자적인 경제/금융정책을 추진하고 있음. 특히, 미중간 위안화의 환율절상을 둘러싼 갈등, 재정건전화, 금융규제, IMF 쿼타개혁 등 G20의 핵심의제를 둘러싼 주요국들의 이견 등 의장국의 역할과 부담이 더욱 커졌다고 할 수 있음.

(2) 환율문제의 대두와 단기적 봉합

o 최근 미중간 위안화 절상을 둘러싼 갈등이 격화되었고, 미국이 위안화 환율문제를 G20 서울 의회에서 제기하겠다고 공언함으로써 환율문제를 둘러싼 갈등으로 인해 그동안 우리정부가 의욕적으로 준비하고 노력해온 서울이니셔티브 성과가 퇴색될 것이라는 우려도 상존하였으나, 경주 재무장관 회의를 통해 환율문제를 둘러싼 갈등은 봉합되어 서울 정상회의의 갈등요인으로 대두될 가능성은 낮아졌음.

o 10월 말 경주에서 개최된 G20 재무장관-중앙은행 총재회의는 미중간 “환율전쟁”으로 치닫던 갈등을 봉합하고, 향후 환율문제의 해법을 제시할 방향타를 마련했음. 특히,

의장국인 우리나라의 주도적인 중재노력을 통해 미중을 비롯해 참가국 모두가 수긍하는 타협책을 도출했다는 점은 2주후의 G20 정상회의 결과에 대한 선부른 의구심과 불확실성을 제거했다는 면에서 매우 긍정적임.

o 경주 재무장관회의는 환율문제를 미중간의 양자이슈가 아닌 G20 차원의 글로벌 불균형 해소의 문제로 접근하여 적자국과 흑자국간의 역할분담에 대한 정치적 원칙을 도출했음. 즉, G20 국가들은 향후 경상수지 규모를 지속가능한 수준으로 유지하고, 환율의 경쟁적 평가절하를 자제함으로써 시장결정적인 환율제도로 이행하기로 합의한 것임. 시장환율로의 이행합의는 지난 1차 워싱턴 정상회의에서 우리나라가 제시한 무역장벽 신설금지 합의안(Standstill)에 비견할만한 조치로, 앞으로 개별국가의 환율시장 개입을 통한 자국통화의 경쟁적 평가절하 시도에 대해 G20 차원의 강력한 정치적 압력수단을 구축한 것으로 볼 수 있음.

o 하지만, 환율에 관한 이번 합의를 향후 중국, 일본을 비롯한 환율개입의 여지가 많은 나라들이 이행할 것인가의 문제는 아직 불명확함. 특히, G20차원에서 이번 경주합의를 강제할 이행수단을 아직 확보하지 못했다는 점은 중장기적으로 환율갈등의 재연가능성을 완전히 불식시키지 못함.

나. 주요의제

(1) G20 Framework

o 서울회의는 지난 피츠버그에서 합의된 “강력하고, 지속가능한 균형성장 협력틀(G20 Framework)”와 관련하여, 선진-신흥국, 적자-흑자국별로 개별국가 차원의 정책대안을 담고 있는 G20 액션플랜을 마련한다는 계획임.

o 특히, 재정건전화에 대한 G20차원의 입장을 정립하고, 각국별로 글로벌 불균형 해소를 위해 필요한 정책대안들을 구체적으로 제시하도록 합의를 도출하는 것이 쟁점이 될 전망이다.

<서울 정상회의 주요 의제 및 이슈>

의 제	내용 및 주요 이슈
G20 Framework	지속가능 균형 성장틀을 보다 구체화하여 개별국 수준의 정책대안이 포함된 G20 액션플랜에 대한 합의 도출이 목표 재정건전화, 글로벌 리벨런싱, 구조개혁 등 주요 이슈에 대한 보다 구체화된 정책대안 도출 토론토 회의에서 합의된 상호평가(MAP)제도에 대한 보다 구체적인 운영방안 도출
GFSN	펀더멘털은 건전하나 자본변동성에 대한 취약한 신흥국의 대응능력 강화를 목표 국내·양자·역내·국제적 차원의 안전망을 연계한 다층적 글로벌 금융안전망(multi-layered global financial safety net)의 구축 IMF의 FCL 개선, PCL 도입 등 예방적 자금지원제도의 개선을 통해 GFSN의 1단계는 이미 달성 2단계로 시스템 위기대응 방안 도입 및 지역안전망과 IMF 대출제도와의 협력원칙 도출 논의

금융규제	위기재발 및 금융시스템 안정을 위해 금융기관의 자본 및 유동성에 대한 규제 강화를 위한 새로운 기준 설정을 목표로 의 자본비율제고를 위한 새로운 적정자본기준 마련 기관의 레버리지, 유동성, 및 경기순응성 규제 기준 마련 적으로 중요한 금융기관(SIFI) 규제 및 감독 강화 방안 마련
IFI 개혁	IMF 등 브레튼우즈 기관들이 세계경제 비중의 변화를 반영하고, 미래의 도전에 잘 대응할 수 있도록 포괄적으로 개혁하는 것을 목표로 IMF 쿼타 6% 과소대표국으로의 이전, 쿼타 증액 규모 확정 및 이사회 구성 등 지배구조 개혁 WB 투표권 개혁 (개도국으로 총 4.59% 이전), MDB 재원확충 (3,500불 증자), 금융소외계층 포용 방안, 세계농업식량안보기금(GAFSP) 발족
개발	빈곤감소/개발격차해소 등을 통해 저소득국의 수요기반 창출을 목표로 개도국의 경제성장과 복원력을 제고하기 위한 인프라, 무역, 민간투자, 인적자원 등 핵심분야(key pillars)를 도출하고 구체적 협력 방안 모색 “G20 개발원칙” 합의 도출 및 다년간 행동계획(multi-year action plan) 마련
무역	지속가능 균형성장을 위한 필수적인 무역자유화를 위해서 정체되어 있는 DDA 협상 타결을 위한 정치적 동력 형성을 목표로 보호주의 대응 및 개도국의 무역량 강화를 위한 무역을 위한 원조방안, 최빈개도국에 대한 무관세무쿼터(DFQF) 확대 논의
기타 의제	환율문제, 반부패, 식량 및 에너지 안보, 기후변화 등

출처: G20 정상회의 준비위원회 발간 각종 보도자료 참조 필자 작성

(2) 글로벌 금융안전망

- 신흥국의 자본변동성에 대한 대응능력을 제고하기 위해 의장국인 우리나라가 Korea Initiative의 일환으로 의제로 설정한 금융안전망 논의는 국내·양자·지역·국제적 차원의 안전망을 구축, 이를 연계한 multi-layered global financial system 구축을 목표로 논의가 진행되어 왔음.
- 우리나라의 주도적 노력으로 이미 도입된 IMF의 탄력대출제도(FCL)의 대출요건을 보다 완화하고, 예방대출제도(PCL)를 도입하는 등 글로벌 금융안전망 구축의 1단계는 이미 달성한 것으로 평가됨. 2단계로 글로벌 금융안정 메카니즘(GSM)에 대한 논의가 진행중인 바, GSM은 특정국가의 요청이 없어도 IMF가 조기경보를 통해 위기를 감지하여, 해당국가들에 동시에 유동성을 제공하여 금융위기의 발생을 차단하는 것을 골자로 하고 있으나, 독일을 비롯한 선진국들이 수혜국의 도덕적 해이 가능성을 들어 소극적인 입장을 보이고 있어, 서울회의에서 이에 대한 합의를 이루어낼지가 관건임.

(3) 금융규제

- 금융규제개혁은 위기재발 및 금융시스템 안정을 위해 금융기관의 자본 및 유동성에 대한 규제 강화를 위한 새로운 기준 설정을 목표로 하고 있는데, 주요 이슈로는 은행의 자본비율제고를 위한 새로운 적정자본기준, 금융기관의 레버리지, 유동성, 및 경기순응성

규제 기준, 체제적으로 중요한 금융기관(SIFI) 규제 및 감독 강화 방안 마련 등임.

o 특히, 바젤위원회(BCBS: Basel Committee on Banking Supervision)가 최근 제시한 새로운 은행 자본·유동성 기준을 확정하고 이를 정상회의를 통해 확인하는 것과 체제적으로 중요한 금융기관에 대한 부과금 도입방안 등이 금융규제분야에서 서울정상회의에서 논의될 핵심이슈임.

(4) IFI 개혁

o IFI 개혁과 관련, 서울회의의 핵심이슈는 IMF 쿼타 개혁이라 할 수 있는데, 이미 합의한 ‘과다대표국에서 과소대표국 및 다이나믹 EMDCs(emerging markets and dynamic countries)로의 6% 쿼타비중 이전’을 구체화하는 작업이 논의의 쟁점이 될 전망이다.

o 또한, IMF 쿼타증액, IMF에서 최빈국들의 투표권 보호, IMF 이사회 규모 조정을 통한 EMDCs의 대표성 강화도 쿼타개혁과 함께 중요한 이슈로 다루어질 전망이다.

(5) 개발의제

o 우리나라가 서울 이니셔티브로 추진하고 있는 개발의제는 개도국의 빈곤감소 및 개발격차해소를 통해 새로운 수요기반 창출 및 경제성장을 촉진하기 위한 협력방안을 논의할 것으로 보임. 특히 개도국의 경제성장과 복원력을 제고하기 위한 인프라, 무역, 민간투자, 인적자원 등 핵심분야(key pillars)에서의 구체적 협력 방안에 대한 논의가 진행될 것으로 보임.

o G20 준비위 자료에 따르면, 개발의제 관련 서울정상회의의 목표는 G20 개발원칙을 포함한 ‘공동의 성장을 위한 G20 협력체계(G20 Development Framework for Shared Growth)’에 대한 합의를 도출하고, 개발의 주요 분야별 다년간 행동계획(multi-year action plan)을 마련하는 것임.

(6) 무역

o 무역의제 관련, G20 서울회의는 교착상태에 있는 DDA 협상 타결을 위한 정치적 동력을 강화하고, 보호주의 억제에 대한 G20 정상차원의 기본방향을 재확인함으로써, 글로벌 경제협력에 관한 최상위 포럼으로서 G20의 신뢰성(credibility)을 제고하는 것을 목표로 하고 있음.

o 또한, 개발의제의 주요 분야로서 무역이슈를 논의하고, 개도국 무역역량 강화를 위해 무역을 위한 원조(aid for trade), 최빈개도국에 대한 무관세무쿼터(DFQF) 확대 등을 논의할 것으로 보임.

다. 의장국 한국의 역할

(1) 의장국으로서의 주도적 리더십 발휘

o 행사의 성공적 개최도 매우 중요하지만, 보다 중요한 것은 G20이라는 새로운 국제협력 프로세스에서 어떻게 우리의 국제적 기여와 영향력을 확대 할 수 있는가가 중요함. 이는 의장국의 역할을 효과적으로 수행하여 서울회의가 구체적이고 가시적인 성과를 도출할 수 있는냐의 여부에 달려있다고 볼 수 있음.

o 지난 10월말 경주 재무장관 회의에서 도출된 환율문제의 처리에 대한 원칙 및 IMF

개혁에 대한 보다 전향적인 합의는 서울 G20 정상회의의 실질적 성과 도출을 위한 중요한 전기가 될 것으로 보임.

o 향후 남은 과제는 핵심쟁점에 대해 실무차원의 정교한 정책조율과 중재를 통해 보다 구체적인 액션플랜을 도출하고, 정상 간 이에 대한 확고한 정치적 지지를 확보하기 위한 치밀한 외교적 리더십을 발휘하는 것임. 이를 바탕으로 G20 서울 정상회의의 실질적 성과를 “G20 서울 합의”로 구체화할 수 있도록 해야 함.

(2) 정치적 타협과 유연성을 강화하는 회의운영체제(modality) 구성

o G20 정상회의 포맷의 주요한 장점은 글로벌 경제위기 극복 방안 등 긴급한 경제현안에 대해 정상들간의 긴밀하고 솔직한 대화를 통해 상호입장을 공유하고 정치적 합의를 통한 공동의 협력방안을 도출하는 것임. 즉, 일반적인 국제기구에서 드러나는 관료적 경직성이나 절차적 복잡성 등의 문제에 봉착하지 않고 정상들간의 직접적 논의를 통해 유연하고 신속하게 정치적 합의를 도출하고, 이를 기반으로 보다 구체적인 형태의 정책적 대안을 모색함으로써 신속한 대응능력을 확보할 수 있음.

o 이를 위해, 정상들간의 긴밀한 협의와 정치적 타협 및 합의모색 기능을 보다 강화시키는 형태로 정상회의의 포맷을 구성할 필요가 있음. G20 실행능력을 보다 강화하기 위해서는 정상들간의 논의가 사전에 조율된 합의문 초안에 얽매이기 보다는 이를 넘어서는 정치적 타협과 협력을 도출할 수 있도록 하는 운영하는 것이 바람직함.

(3) 행동지향적 합의 도출 추진

o 지금까지 기존 정상회의의 결과는 매우 긴 공동선언문(communiqué)형태로 발표되었는데, 이러한 장문의 공동선언문 형태로 합의사항을 발표하는 방식은 구체적 행동과 실천을 위해 필요한 항목들, 즉 합의내용의 priority, 실행방안, 실행계획, 실행의 점검 등을 구체적으로 명확하게 밝히지 않고 모호하게 처리하는 결과를 낳았음.

o G20의 실행능력을 제고시키고 보다 행동지향적(action-oriented) 성격을 강화하기 위해서는 기존의 매우 긴(extensive) 문서의 형태 보다는 보다 간결하고 구체적인 실천계획(action-plan)으로 발표하는 방식을 고려할 필요가 있음. 정상회의 합의를 실무그룹 보고서나, 다른 백그라운드 보고서와 구별되게 행동지향적으로 도출하도록 노력하고, 이를 통해서 보다 구체적이고 가시적인 성과를 달성할 수 있도록 하는 것이 필요함.

4. 정책적 고려사항

가. 글로벌 거버넌스 외교역량 강화 추진

o G20 정상회의가 일회성 행사가 아님을 감안할 때, 정상회의 개최 이후에우리나라의 향후 글로벌 거버넌스 전략을 보다 체계적으로 마련하고 준비해야 할 것임. 특히, 글로벌 어젠다를 설정하고 주도할 수 있는 대내외적 역량을 강화하는 것이 필요함.

o 보다 구체적으로 G20 정상회의 개최를 통해 확보한 글로벌 인적 네트워크의 효율적

관리와 강화, 향후 보다 확대된 글로벌 외교전략을 구사하기 위한 체계적인 글로벌 인재양성체제 및 국가차원의 글로벌 거버넌스 전략 연구체제 확립을 위한 제도적 개선책 마련 등을 적극 고려할 필요가 있음.

나. G20을 활용한 외교적 외연확대(Outreach) 활동의 체계화

- 향후 G20을 활용한 외교적 외연확대 활동을 보다 체계적, 조직적으로 추진할 수 있는 외교네트워크 체제를 구축할 필요가 있음. 현재와 같은 임의적인 방식이 아닌 보다 안정적이고 예측가능하고 외연확대 활동의 제도화를 적극 고려할 필요가 있음.
- 이를 위해서는 다자외교 담당 부서의 기능과 역할을 강화하여 기존 국제기구 중심의 정적인 다자외교 대응체제에서 변화하는 글로벌 어젠다에 능동적으로 대응할 수 있는 동적인 다자외교 체제로의 전환을 적극적으로 모색할 필요가 있음.

다. 개발의제의 국가 브랜드화 적극 고려

- 이번 서울회의에서 의장국으로서 우리나라가 제기한 개발 어젠다에 대한 국제적 논의를 주도하고 구체적인 실행전략을 보다 적극적으로 개발할 필요가 있음. 특히, 개발의제 분야에서 우리 고유의 국가 브랜드화할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있음.
- 예를 들어, 현재 시행하고 있는 발전경험 전수 프로그램인 지식공유프로그램(KSP)을 질적·양적으로 보다 확대발전시키고, 우리나라가 선도적으로 추진하고 있는 기후변화/녹색성장 전략도 개발의제와 연계하여 개도국 협력프로그램으로 구체화하는 것을 적극 고려할 필요가 있음.