

# 출장보고서

## 1. 출장 시기

2012. 12. 12 - 19

## 2. 출장자

산업경쟁정책연구부 정지영

## 3. 출장 목적

□ 사우디 지식경제사회 프로젝트의 거시 및 산업 부문 전략 수립 준비를 위한 해외 전문가 인터뷰

- 인터뷰 대상은 자원 경제의 구조적 문제점 및 산업다각화에 관한 영향력 있는 논문을 발표한 유럽 지역 전문가들임
- 문제의 복잡성에 비해 분석을 위한 데이터 및 시간이 부족한 점을 고려해 검증된 지식을 흡수하여 조사 및 스토리라인 수립의 효율성을 높이기 위함

□ 모로코 지방 고속도로 건설과 KDI의 개발 컨설팅 용역을 연계하자는 제안을 해온 현지 투자은행 관계자를 만나 배경 및 실현 가능성 확인

## 4. 인터뷰 개요

### 인터뷰 #1

일시: 2012. 12. 12

장소: Lancaster

대상: Richard Auty, Professor Emeritus of Economic Geography, Lancaster University (*Sustaining Development in Mineral Economics: The Resource Curse Thesis* (1993) 저자)

주제: 사우디 경제발전 시나리오 및 산업다각화의 장애물과 해결 방안

※ Auty는 “resource curse”이론을 개발한 사람으로 자원 부국의 경제성장에 대해

대체로 부정적임.

□ 사우디의 경제개발정책 전반: 경제적인 접근으로 부족하며 사회 시스템을 바꿔야 하는 문제여서 완전한 접근을 해야 함.

- 사우디의 경우 엘리트층 전반에 경제 성장 및 효율화를 추구할만한 인센티브가 부족함. Rent Cycling Theory 는 ‘rent’ 가 적고 분산되어 있어 세금 징수 기반을 확충해야 개인적인 소득 증대가 이루어지는 상황에서 한 국가의 엘리트층이 효율적인 경제 성장에 몰두함을 설명함. 사우디처럼 ‘Patronage network’가 정치사회의 근본을 이루고 있으면 엘리트층은 경제 성장을 추구하기보다 rent seeking을 통해 즉각적인 혜택을 누리는 데 만족하게 됨

(이론적 배경은 R. Auty (2012) Oil and Development in the Middle East (2012), BRISMES Annual Conference, 26-28 March 2012, London School of Economics and Political Science 에 자세히 소개되어 있음)

□ 사우디 정부의 과제: ‘Patronage Network’를 깨야하며, 이는 어느 정도 ‘대립’을 감수해야하는 과제임.

- 사우디 정부는 rent capturing의 ‘scope’을 줄여 나가야 함. 예로 유가보조금을 줄이는 한편 세금 부과에 대해 전향적인 사고 전환을 해야 함. 이는 ‘domestic absorption’의 둔화와 사회보장혜택 감소로 이어질 수 있으나 받아들일 준비가 되어있어야 함. 공공부문의 경우 임금 동결도 감수해야할 것임. 그러나 이런 과정을 거치지 않으면 변화를 일으키기 어려움.
- 시장가격과 동떨어진 보조금에 의한 인위적 가격책정, 다음 세대의 실현되지 않은 소득에 의존하는 사회보장체계가 지속가능하지 않다는 것에 대한 인식을 확산시켜야 함
- 동시에 생산 활동에 대해 제대로 된 인센티브를 부여하는 시스템을 구축해야함
- 또한 교육이 여전히 종교의 강한 영향 하에 있으나 ‘skill’ 중심의 교과과정을 수립해야함

□ 사우디 현 산업 정책에 대한 평가

- 사우디는 제조업 중심의 사고에서 벗어나야 함. 현대의 분업은 전문화를 통해 이루어지고 있음. 산업 클러스터식 접근방식은 효율적이지 않다고 생각함. 특정 산업, 제조업, 외국기업 등으로 국한 시킬 필요가 없음. 국제 경쟁

력을 갖출 수 있는 분야를 찾아, 외국/국내기업, 사기업, 제조/서비스업을 가리지 않고, 일하는 문화를 바꿀 수 있는 계기를 찾는 것이 중요함.

- 'low rent' 국가에서는 산업 정책이 'skill' 과 'capital'에 대한 투자로 이어지지만 'rent seeking' 시스템이 고착화되어 있는 국가에서는 산업 정책이 또 다른 rent seeking 채널을 만드는 데 그치는 경우가 많음

□ 사우디 산업정책의 대안: "Early Reform Zone"를 고려해볼만 함.

- 목적은 기존의 틀에서 벗어나 새로운 사고방식과 일하는 문화를 수립하고 확산시킬 수 있는 공간을 확보하는 것임. 국지적 변화를 일으킨 후 한 세대를 거쳐 보다 큰 범위로 확산시킬 수 있음.
- 국제 경쟁력을 갖춘 인프라와 법률, 금융, 회계, 기타 상업 비즈니스 서비스 기반과 skill 중심의 교육 환경을 갖추
- 새로운 주거 환경과 high quality 공공교통시스템. 공공교통기반의 경제적 효과는 19세기 보스턴, 70-80년 헬싱키에서부터 이미 잘 알려져 있음
- 'Town' 규모
- 말레이시아, 중국, 모리셔스에서 시도

(Early Reform Zone에 대한 소개는 T. Farole, G. Akinci ed. (2011) *Special Economic Zones: Progress, Emerging Challenges, and Future Directions*, the World Bank 에 자세히 소개되어 있음)

- 인도의 경우 서비스 산업의 성공 요인 중 하나는 해외에서 교육을 받고, 해외에서 근무한 경험이 있는 사람들이, 인도에서 사업 기회를 발견하고 국제 자금을 끌어들이기 때문임. 즉, 해외 경험을 쌓은 사람들을 통해 새로운 문화가 주입될 수 있었기 때문임.

□ 사우디의 자동차 공업 육성 아이디어 관련

- 산업화 과정에서 정부의 개입과 관련, 부가가치가 높은 수출 산업을 육성하는 것은 바람직함.
- 그러나 자동차 산업은 에너지의 기회비용, 'Green energy'를 강조하는 무역환경 등 total costs를 따졌을 때 비합리적임. 알루미늄 및 원자재 생산 가격이 싸다는 주장은 석유를 태워 전기를 생산하는 기회비용을 고려하지 않은 결과임. 또한 사우디의 노동 비용은 동유럽 및 인근 국가에 비해 경쟁력이 없음.
- 원자재를 활용하는 데 있어 경제적 효과는 자동차 생산보다는 지하철 및 기

차 차체를 만드는 것이 더 클 것임. 이는 'Green energy'를 강조하는 무역 환경에도 부합할 것임.

- 또한, 자동차는 규모의 경제를 뒷받침할 국내 수요 기반이 충분한가를 따져 봐야 함. 한국의 경우 'nationalistic', 'emotional'한 논리가 지배하는 가운데 국내 수요 기반이 성숙하지 않은 상태에서 자동차 산업에 뛰어들었기 때문에 정부에 의한 지원 시기가 과도하게 길었고 과정에서 경제적 비용이 컸음.

## 인터뷰 #2

일시: 2012. 12. 14

장소: London

대상: Michael Hobday, Professor in Innovation Management, Sussex University (동아시아 국가의 제조업 및 기술 'catch-up'을 포함, 혁신 및 산업 경쟁력에 관한 연구)

주제: 사우디 산업다각화 전략에 대한 평가

☐ 기존의 연구는 대부분 자원 부국 경제 시스템의 문제점을 다룬 것이고 정책 대안에 대한 다양한 옵션이 논의된 적이 많지 않음. 자원 부국 중 경제 전환 또는 성장에 성공한 사례를 자세히 연구할 필요 (※예: 노르웨이)

☐ 사우디가 수출 중심 제조업으로 성공하기는 매우 어려우며 ('tall order'), 산업다각화를 통한 고부가 일자리 창출은 불가능에 가깝다고 생각함. 현재의 자원을 바탕으로, 가공 과정에서 부가가치를 높이는 것이 더 나은 대안일 것임. 가설적으로, 원유 가공 / 현재 가지고 있는 서비스 기반의 부가가치를 높이는 것 / 교통, 항만 등 전략적 '포지셔닝'을 하는 방법 (싱가포르식) 등을 생각해볼 필요. 이를 통해 사우디에 현재 부족한 '사업가 (business entrepreneurs)' 계층이 형성될 수 있을 것임.

☐ "National Champion" 전략 관련

- 유럽, 특히 영국 내에선 'national champion'에 대해 대체로 부정적 시각. 정부 지원이 취약한 기업, 사양 산업과 연결돼 경쟁에서 뒤쳐졌다는 평가.
- 성공한 예가 극히 적고, 특히 사우디가 이를 정책적으로 성공시킬 역량이나 환경인지 의심스러움.
- 한국과 싱가포르가 이 전략으로 성공한 이유 중 하나는 사업화를 주도하고

- 또 그 과실을 따가도록 한 - ‘a class of business leaders’를 키웠기 때문이라고 생각. 대만과 홍콩은 반면 이 계층이 이미 존재했음.
- 또한, 한국의 정책은 기업들이 국제적인 경쟁에서 이기는 법을 배워나가도록 인센티브를 주었음. 유럽의 정부 지원은 이와 반대로, 내부지향적 이었고 국제 경쟁에 실패하는 결과를 초래. 이 전략은 특정 섹터나 특정 ‘champion’을 지원하는 것과 다소 다른 개념임.
- (※ 사우디는 특정 산업이나 기업을 육성하는 “National champions” 보다는, 국제 경쟁 노하우가 있는 사업가 집단을 키우는 데 목표를 두어야한다는 주장임)

#### □ 사우디에 적용 가능성

- 한국 등 아시아의 경험은 국가가 처한 특수한 상황과 시대적 환경을 바탕으로 한 것이기 때문에 사우디에 이전이 가능할 지는 심히 의심스러움.
- 사우디는 “Dual sector” 문제를 해결하는 데 집중해야함. ‘crowding effect’로 인한 문제점과 해결책을 찾는 것이 우선임. 이는 고환율과 겹쳐 민간 부문 성장과 수출을 저해하는 주요 원인임. 우선 사우디 비즈니스 리더들에게 자신들의 경쟁력의 원천이 무엇인지, 또 이 경쟁력을 활용하는 데 걸림돌이 무엇인지를 확인할 필요.

### 인터뷰 #3

일시: 2012. 12. 18

장소: London

대상: Tony Venables, BP Professor of Economics and Director of Oxcarre, University of Oxford (*The Spatial Economy - Cities, Regions and International Trade* 저자; New Economic Geography 이론으로 유명)

주제: 사우디 경제발전 시나리오 및 산업다각화의 장애물과 해결 방안

※Venables 교수는 사우디에 대해 개인적인 경험과 정보가 많지 않거나 신중한 사람으로 판단됨. 말수를 아끼고 대체로 들으려는 태도였음.

#### □ 사우디 산업다각화의 성공 가능성 관련

- 사우디가 제조업으로 국제경쟁력을 가질 수 있는지 회의적임. 높은 소득 수준 때문에 제조업의 일반적인 발전 단계를 따르기 어려움. 고부가 제조업을

하기에는 기술 숙련도가 부족함.

- Rent system 과 정치 사회적 문제를 극복하지 않고는 산업다각화도 어려움. Paul Romer의 “Charter Cities” 같은 접근을 고려해볼만함. 이 아이디어는 실제 성공 사례가 아직 없음. 특히 사우디에서는 정치사회적인 이유로 이 아이디어를 받아들이기 어려울 것임. 그러나 그 정도의 구조적 변화를 시도하지 않으면 어렵다는 것을 강조하는 것임 (※전근대적 규칙을 가진 국가가 특정 도시를 새로운 규칙, 즉 ‘Charter’가 적용되는 지역으로 선포하고, 자유로운 진출입을 허용하여 자유의지에 의해 새로운 규칙에 대한 ‘선택’이 이루어지게 함. 민주주의 시장경제 체제를 가진 국가, 또는 한 도시와 자매결연을 맺거나 관할권을 임시 양도할 수도 있음)

#### □ 산업다각화 전략 관련

- 특정 산업이나 섹터를 겨냥하는 것은 효율적이지도 않고 현대 국제 경쟁에서 이길 승산이 크지 않음. 국제화 추세 중 하나는 산업이나 섹터가 아니라 ‘task’ 중심의 분업화임. 사우디도 국제적으로 경쟁력을 가질 수 있는 ‘task’를 발굴해서 비즈니스 환경을 만드는데 투자를 해야 함. 예로, 두바이가 중동의 투자 중개 허브 (financial sector가 아니라) 되고 있는 것처럼. 두바이가 task 중심의 접근으로 많은 영역에서 중동 내 중심 위치를 차지하고 있다는 점을 고려해야함.

#### □ 사우디의 자동차 생산 성공 가능성 관련

- 자동차는 필요한 skill의 scope이 매우 넓은 산업임 (예로, 철강 제련~ 기계 공업~엔진 설계~전자 기기~소프트웨어 등). 기본적인 수준의 기술 숙련도가 산업 전반에 걸쳐 부족한 사우디가 자동차부터 시작한다는 것은 ‘nonsense’라고 생각함.

- Venables는 자원 부국이 자원으로 벌어들이는 수입을 경제 성장으로 유도하려면 정부가 일자리 및 소득 창출을 목적으로 민간 부문에 자본 공급을 늘리고 민간 투자의 생산성을 높이기 위한 목적의 공공 투자를 통해 소비를 “smooth out” 해야 한다고 주장 (Collier, et al. (2009) Managing resource revenues in developing economies, OxCarre Research Paper 15) 했는데, 기존의 자원 경제 이론들은 저소득 자원 수출국을 대상으로 한 것이어서, 사우디아라비아 같은 고소득 국가에 적용하기 어렵다고 설명.

## 인터뷰 #4

일시: 2012. 12. 19

장소: London

대상: Rosecastle capital의 James Graham Partner와 Nick Lumsden Principal

주제: 모로코 도로 건설과 KDI 정책 컨설팅 연계 가능성

□ 주요 내용: Graham은 모로코 Fez/Meknes/Tangiers 고속도로 사업을 추진하기 위해 KDI와의 협력 가능성을 타진함. 구체적으로 다음과 같은 희망을 명시적, 또는 암묵적으로 밝힘

- 사업이 시작될 수 있는 계기를 만들기 위해 한국 건설 회사가 (직접, 또는 제3자를 통한 타당성 조사를 실시해) 모로코 정부에 프로포절을 제출함
- KDI가 모로코 정부와 협의를 통해 (※이 고속도로 사업의 구상자인 Blue Development Bank의 Taoufic Ben Gebar - 왕가 친척 또는 가까운 지인/확인요-가 KDI를 총리에게 소개시키는 방법)
- 인근 지역 경제 개발 계획을 수립해주고 고속도로 사업이 인근 경제 개발 계획과 동시 추진되게 함으로서 1) 민간 투자자 모집, 2) 모로코 국회의 사업 승인에 도움을 줌
- 한국 건설 회사가 사업을 수주한 후 Graham이 속해있는 투자 중개업체 Rosecastle Capital과, 이 고속도로 사업의 주요 구상자인 Taoufic Ben Gebara가 이끄는 민간개발은행 Blue Ocean Development Bank을 자금 모집 우선 업체로 고용함 (수수료도 지급함)

□ Fez/Meknes/Tangiers 고속도로 사업 개요

- Blue Ocean Development Bank 라는 곳이 전적으로, 또는 최소한 일부 주도로 구상한 것으로 보이며, 아이디어는 오래 되었으나 주변 도시들이 저개발지역인데다 재원조달이 불투명해서 추진이 안 되고 있었음.
- 최근 국회에서 타당성 조사를 실시하기로 승인했다고 함. 타당성 조사가 이루어지지 않았으므로 구체적인 사업 규모 미정 (10~20억불 추정)
- 투자 의향을 가진 민간투자자 확인 안 됨 (구체적인 대화가 추진되는 상태도 없는 상태). 주요 자금을 민간에서 조달하면 정부가 일부 지분 투자를 할 수 있다는 입장인 듯함

□ 회사 및 인물의 배경

- Rosecapital은 주로 중동 지역에서 1) 투자 자문, 2) Sovereign wealth funds 및 부호 가족을 위한 투자 대행, 주요 두 가지를 함.
- 2005년 이 회사를 설립한 Nick Lumsden은 시티은행과 플레밍스자산 운용을 포함, 은행 및 금융업에서 약 30년 경력을 가지고 있음.
- Graham은 아랍어를 구사하여 대사관 통역, 고가구 중개업 등을 통해 모로코 등 중동 일부 국가의 귀족/부호 가문과 인맥을 쌓았으며, 현재는 이를 토대로 Rosecapital의 영업담당 파트너로 일하는 한편, 중동 정부나 부동산/은행 등에 프로젝트를 ‘띄워주고’, 수수료를 받는 계약브로커이기도 함.

#### □ 이해관계

- Lumsden은 KDI가 한국의 국민연금, 우체국예금에 자신들을 소개시켜줄 수 있는지에 대해 질문 (※ Graham이 Lumsden에게 KDI를 그렇게 ‘sales’ 한 듯함. KDI가 국민연금이나 우체국예금과 개인적인 인맥이나 기획재정부 및 범정부 기관 네트워크 안에서 간접적인 관계를 가지고 있을 수는 있지만 이 두 기금과 조직 차원의 직접적인 연관성은 없다고 설명했다)
- Graham은 모로코 고속도로 건설을 통해 한국 건설 업체들이, Lumsden은 국민연금 및 우체국예금 등 MENA지역, 특히 모로코에 진출할 수 있는 길이 열릴 것이라고 주장.

#### □ 기타

- 전반적으로, Lumsden은 물론이고 Graham 역시 KDI의 기관 성격 및 업무 영역에 대해 잘 모르고 있는 듯함. Graham은 KDI가 사우디에서 도시 및 인프라건설을 한다고 인식. 즉, ‘정부 소개에 의한 중동 건설’의 과거 모델을 생각하는 듯함 (※KDI가 하고자 하는 역할은 개발도상국 정부 고위급을 대상으로 경제사회 개발을 위한 정책 컨설팅을 하는 것이고 민간 사업자를 구체적으로 추천한 적은 없다고 설명했다)