

미얀마 신정부의 100일 계획 평가와 전망

장준영 연구교수
한국외국어대학교 벵골만연구센터

■ 주요 내용

- 2016년 3월, 54년 만에 민주주의를 회복한 미얀마 민간 정부는 민주주의의 정착과 경제 발전이라는 국민의 열망을 안고 출범함.
- 신정부는 이전 군부의 기형적 정치구조와 왜곡된 국가의 기능을 정상화해야 함.
- 그러나 지난 100일간 보여준 정부의 성과는 국민과 국제사회의 기대에 못 미치는 것이 사실임.

KIEP **대한경제정책연구원**
Korea Institute for International Economic Policy

30147 세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 경제정책동
TEL 044-414-1076 E-MAIL emerics@kiep.go.kr
<http://www.emerics.org/> <http://www.kiep.go.kr/>

EMERiCs의 사전 동의 없이, 상업 상 또는 다른 목적으로 본 동향세미나의 내용을 전재하거나 제 3자에게 배포하는 것을 금합니다.
본 이슈분석에 대한 저작권 책임은 연구진 본인에게 있으며 KIEP 및 EMERiCs의 공식적인 입장을 대변하고 있지 않습니다.

1 이슈 현황

☒ 54년 만에 출범한 미얀마 민간정부

- 2016년 3월 31일, 54년 만에 민주주의를 회복한 미얀마 민간정부는 민주주의 정착과 경제 발전이라는 국민의 열망을 안고 출범하였음.
- 신정부는 군부가 만들어 놓은 기형적인 정치구조와 군부의 막강한 역할을 돌파해야 함.
 - 무엇보다도 장기간의 군부 통치로 인해 왜곡된 국가의 모든 기능을 정상화해야 하는 부담을 지고 있음.

☒ 기형적 권력 구조, 아직 균열은 보이지 않아.

- 현 정부는 “아웅 산 수치가 이끄는 틴조 대통령의 정부”로 간주되고 있음.
 - 헌법 제59조 (f) 항에 따라 아웅 산 수치는 대통령이 될 수 없음.
 - 교육지책으로 아웅 산 수치는 신설 국가 고문직에 취임한 뒤 그의 오랜 동지인 틴조(Htin Kyaw)를 대통령 후보로 천거하였음.
 - 권력 행사 과정, 외교 관계 등에 있어서 아웅 산 수치는 독보적인 역할을 함으로써 “대통령 위의 존재”가 될 것이라고 애초의 공언을 현실화 함.
 - 하기 그림 1과 같이 미얀마 국민은 아웅 산 수치를 “대중의 지도자”로 간주하고 있음.
 - 이에 반해 외신에서는 그림 2와 같이 아웅 산 수치가 배후에서 조종하는 꼭두각시 정부로 비아냥거리기도 함.

그림 1. 미얀마 국민의 아웅 산 수치에 대한 인식



자료 : 필자 직접 촬영

그림 2. 미얀마 정부에 대한 외신의 평가



자료 : <http://bit.ly/1pNwv5y>

- 그러나 지난 100일간 미얀마의 정치 행태는 분업 체계로 작동되고 있음.
 - 즉, 틴조 대통령은 국가 정상급 회담에 참여하는 상징적 역할을 담당하고, 외교부 장관 및 국가 고문으로서 아웅 산 수치는 고위급 인사의 미얀마 방문 시 배석, 대중과의 소통에 직접 참여, 내정 관할 등 총리로서의 역할을 수행하고 있음.
 - 틴조 대통령은 아세안 정상회담 참석을 위해 라오스, 아세안-러시아 정례회담을 위해 러시아, 아셈회의를 위해 몽골을 차례로 방문함.
 - 한편 아웅 산 수치는 지난 4월 18일, 국영 텔레비전을 통해 새해 인사와 정부의 국정운영 방향을 설명함.
- 유사 민간정부(2011~2015)의 개혁이 8월부터 시작되었으나, 현 정부는 정권 출범부터 대대적인 개혁을 예고하였음.
 - 현 정부는 4월 1일 ‘선물수수과 관련한 지침’을 아웅 산 수치의 명의로 날인해 공무원사회에 전파하였으며, 이로부터 현 정부의 대대적인 개혁이 예고되었음.
 - 공통적으로 두 정부는 정치범을 석방하면서 본격적으로 개혁작업에 착수했는데, 현 정부도 지난 4월 9일 199명을 석방한 바 있음.
- 군부는 국정 현안에 대해 개입할 명분이 없고, 개입 의지도 점차 축소하고 있는 것으로 보임.
 - 이전 정부가 규율 민주주의(disciplined democracy)를 내세워 군부와 협치하려는 의도가 다분했던 점에 반해, 현 정부에서는 군부는 병영으로 복귀하는 수순을 거치고 있음.
 - 군부 기업에 부여된 다양한 특혜는 대부분 철폐되었고, 대표적인 군부기업인 미얀마경제지주공사(UMEHL)는 신정부 출범과 함께 공기업으로 전환할 것이라고 발표됨.
- 그러나 정부는 과거사 청산, 군부의 완전한 국정 배제와 같이 군부를 자극하는 행위에는 소극적 태도를 보이고 있음.
 - 예를 들어, 군부의 부정적 이미지가 삽입된 인권 영화가 정부의 반대로 인해 상영되지 못하였음.
 - 더불어 은퇴한 탄쉐(Than Shew) 전 군사평의회 의장이 건재하고, 군 총사령관을 비롯한 군부의 충성심이 그에게 향하고 있음.
 - 따라서 군부가 독자적으로 특정 행동을 취할 명분은 없으나 정부 주도의 헌법 개정이 착수될 경우, 군부는 그들의 위상을 어떻게 설정할 것인지에 대한 구체적인 논의나 정부에 대한 불만을 표할 것으로 보임.

2

원인과 분석

미얀마 신정부의 100일 계획은 오리무중

- 현재 각 공여기관의 관심을 끄는 현안은 현 정부의 “100일 계획”임.
 - 이는 현 정부 각 중앙부서의 향후 5년간 개혁 및 운영계획을 100일 이내에 작성 및 발표하는 것으로, 이 계획은 떼잉쎄인 정부 2년 차 발표된 경제 및 사회개혁체제(FESR)에서 제시된 정부의 개혁과 정책 우선순위와 유사함.
 - 그러나 궁극적으로 각 부서가 독립적으로 개혁 의제를 설정하고 실행 계획을 마련한다는 데 차이점이 있음.
- FESR에서 제시된 10대 시급 과제와 달리 현 정부는 주요 현안을 제시하지 않았으나 집권 초부터 개혁 의제를 제시한다는 점에서 유의미하다고 할 수 있음.
- 그러나 100일이 훨씬 지난 현시점까지 각 부서는 주요 업무의 골격마저도 발표하지 못하고 있음.
 - 신정부의 출범으로 인해 장관은 교체되었으나 각 장관의 전문성은 결여되었고, 실무 관료들은 변화한 환경에 알맞은 정책적 대안을 마련할 수 없는 구조적 한계에 봉착하였음.
 - 따라서 아웅 산 수치의 요청대로 기한 내 정부를 만족시킬 수 있는 계획이 제시되지 않는 것으로 보임.
- 미얀마 각 부서의 100일 계획의 일부 내용은 하기와 같음.

표 1. 각 부처별 100일 계획 내용 일부

1. 전력 및 에너지부
- 전국적 규모의 송배전망 완성으로 안정적인 전력 공급 현실화
- 재생에너지 발전을 위해 민간 부분의 투자 유치
- CNG, LPG 등 시장 형성
2. 건설부
- 네빠도에 1천만 짖(한화 약 1천만 원) 이하의 아파트 및 주택 건설(민간 투자)
3. 천연자원 및 환경보전부
- 목재 기반 산업 발전 및 목재 밀매 금지
- 산림 조성 및 관련 연구, 해양 생태식물 유지 등
- 광물 토지대장 및 광물 등록증 발급
- 광물 가채년수 조사 등 관련 연구

표 1. 각 부처별 100일 계획 내용 일부(연속)

4. 농업 관개부
- 농업 생산성 증대 프로그램 운영(한국 지원)
- 토지관리 및 통계국이 주도하는 토지 조사 실시
5. 보건부
- 신규 식품법과 의료장비법 도입
- 식품 및 약품 관리를 통해 마약 통제 및 불법적 생산품 근절
6. 산업부
- 해독제, 오가백신 등 생산력 도입
자료 : 필자 직접 입수

- 그러나 이와 같은 미얀마 정부의 100일 계획에 대해 국민의 대다수는 알지 못하는 홍보 상의 문제가 발생함.
 - 더욱이 양공 지역 경찰은 동 100일 계획을 신정부 출범 이후 100일 내 가시적인 성과를 내야 하는 것으로 오해하여, 안마 가게나 늦은 시간까지 영업하는 술집을 단속하는 해프닝을 벌이기도 함.
- 여전히 정부와 국민과의 격차는 심각한 상황이고, 각 부서가 실행 가능하고 현실적인 정책을 내세울 수 있을 것인지에 지켜볼 필요가 있음.

3 전망과 시사점

☒ 국민 화해는 여전히 미지수로 남아

- 아웅 산 수치는 현 정부의 최우선 국정과제를 정전협정의 완성을 통한 항구적인 평화정착이라고 밝힘
 - 2015년 10월, 총 17개에 이르던 반군단체 중 8개 단체는 전국적 평화협정(National Ceasefire Agreement)에 서명했고, 이제 나머지 단체와의 협상은 신정부의 몫이 되었음.
 - 정부는 정전협상을 주도한 미얀마 평화센터(Myanmar Peace Centre)를 국민화해와 평화센터(National Reconciliation and Peace Center)로 개칭하였고, 아웅 산 수치가 센터장에 역임함.
- 4월 27일에는 정전협정을 “21세기 뽕롱회담”으로 명명하고, 협상을 위해 실무진과 최초 만남을 가짐.
 - 뽕롱회담은 1947년 2월 독립 후 연방의 완성을 위한 아웅산과 소수종족 대표단의 협상으로, 진정한 연방제를 달성하기 위해 이렇게 명명된 것임.

- 나머지 9개 단체는 연합연방평의회(United Nationalities Federal Council: UNFC)를 조직하여 정부와 집단으로 협상에 임하고 있으며, 8월 말에 있을 공식 협상을 위해 아웅 산 수치와 사전 조율단체를 거치고 있음.
- 그러나 여전히 군부의 독자적인 군사행동, 무장단체의 내부적 부침으로 인해 정전협상은 반쪽자리로부터 시작될 것이 유력함.
 - 아웅 산 수치가 반군의 요구를 수용하여 군부를 설득할 수 있거나, 반군 수만큼이나 다양한 이들의 요구를 어떻게 수용 또는 조율할 것인지에 대한 전략은 요원함.
- 로힝자족 문제는 정전협정 이상으로 난제가 될 전망이다.
 - 지난 6월 UN 인권보고관이 미얀마를 실사할 당시 버고와 까친 주에서 무슬림 사원 습격사건이 발생하는 등 과격 불교도는 그 위세를 유지하고 있음.
 - 정부는 마바따(Ma Ba Tha)와 같은 과격 불교도단체들을 이단으로 설정하는 대신 엄중한 경고를 함으로써 이들의 활동을 위축시키려 시도함.
 - 일반 국민도 마바따를 경계하지만, 로힝자족 문제 해결에 대해서는 국제사회의 입장을 적극적으로 반대하고 있음.
 - 여당을 포함한 대다수 국민은 로힝자족을 자국민으로 수용하려는 의지가 없어 보이며, 국제사회의 압력은 내정간섭으로 해석할 수 있음.
- 현 정부의 역량을 감안할 때 정전협상이 우선적인 의제가 될 것이며, 이후 로힝자족과 극우단체 문제를 해결하는 데 주력할 것임.
- 그러나 국민통합을 위한 세 가지 과제 모두 현 정부에겐 벅차 보임.

정권의 성패는 아직 결단하기 일러

- 지난 100일간 보여준 정부의 성과는 국민과 국제사회의 기대에 못 미치는 것이 사실임.
 - 그러나 이는 정권 출범 전부터 의문이 가득했던 NLD의 수권능력과 역량을 감안할 때 어느 정도 예고된 현실임.
- 중요한 사실은 현 정부의 개혁을 위해 불필요한 시간과 자원을 동원할 필요가 없다는 것임.
 - 예를 들어 과거 사회주의 프로그램처럼 미얀마만의 독창성을 강조하거나 정권의 이념을 정책으로 일원화시키기보다, 보편주의적 맥락에서 현안을 진단하고 이에 맞는 정책을 강구할 필요가 있음.

- 더불어 아직까지 발표되지 않은 “100일 계획”은 개도국의 경험을 도입할 필요가 있음.
- 떼잉쎄인 정부가 수립한 중장기 개발계획을 수용할 것인지, 아니면 전면 재작성하여 발표할 것인지에 대한 숙고 역시 필요함.
- 원조경제가 국가의 주요한 동력이 될 것인데, 이를 효율적으로 관리할 수 있는 관료사회의 역량도 필요하며, 불교도 사회인 미얀마의 현실만을 강조할 것이 아니라 국민을 개도하거나 이주민을 정착시킬 수 있는 대안도 강구해야 함.
 - 이는 미얀마도 국제사회의 일원이기 때문임.
- 군부를 자극하지 않으려는 현 정부의 정책은 옳은 방향으로 가고 있으나, 아웅 산 수치의 독주를 견제하기 위한 반대파가 군부와 결탁할 경우 좋지 못한 결과가 나올 가능성도 있음. **EMERiCs**

출처

- “Myanmar ministries announce “100-day” plans.”, <http://bit.ly/2asZoSa>
- <http://foreignpolicyblogs.com/2016/03/30/blood-brothers-chinas-push-influence-myanmar/>
- Lun Min Mang. “Upcoming Panglong conference may not include all groups.” Myanmar Times(2016/7/18).
- VOA. “Myanmar Rebels Satisfied with Preparatory Peace Talks.” VOA(2016/7/18).