



토론토 G20 정상회의 결과와 향후과제

윤 덕 룡 국제거시금융실 국제거시팀 선임연구위원 (dryoon@kiep.go.kr, Tel: 3460-1068)

오 승 환 국제거시금융실 국제거시팀 전문연구위원 (ohsh@kiep.go.kr, Tel: 3460-1228)

1. 제4차 G20 정상회의 개요
2. 주요 의제 및 타결내용
3. 토론토 정상회의의 주요 이슈 및 의의
4. 향후 서울 정상회의 과제



▶ 6월 26~27일 토론토에서 개최된 제4차 G20 정상회의에서는 지속가능한 균형성장을 위한 협력체계, 금융규제 개혁, 국제금융기구 개혁, 무역 및 투자 증진, 최빈국 지원 등을 비롯한 거시경제 정책공조에 대해서 논의되었음.

▶ 토론토 정상회의의 주요 성과로는 세계경제의 운영주체 (steering group)로서 G20 체제의 공식 출범을 들 수 있음.

- 토론토 G20 정상회의는 국제경제협력을 위한 최상급 포럼 (premier forum)으로 개최하였음을 정상회의 선언문 1조에 밝힘으로써 G20가 위기극복의 소방수 역할에서 벗어나 정상상태의 국제경제 운영주체로서의 위상을 분명히 함.

▶ G20와 G8간의 역할분담을 가시화하여 G20 체제가 안정화 되는 경향을 보임

- G8은 정치·경제적 방향성을 제시한 반면 G20는 실질적인 국제경제협력 이슈를 다루었으며, 2011년 프랑스 G20 정상회의를 G8과 분리하여 11월에 개최하기로 함에 따라 독립적인 입지를 확보함.

▶ 글로벌 경제가 정상화되어 감에 따라, G20는 공동행동 중심에서 공동기준 중심의 공조로 전환해야 할 필요가 대두됨.

▶ 한국은 신흥시장국으로서 첫 G20 회의 의장국이 되었을 뿐만 아니라, 글로벌 금융위기 이후 국제 금융 및 경제의 신질서 수립을 위한 주요 논의사안의 결론을 맺어야 함에 따라 중요성 제고와 성과에 대한 부담을 동시에 받게 됨.

- 서울 G20 정상회의의 준비는 의제설정, 합의과정 관리 및 성공적인 행사 개최 등 세 가지 차원에서 진행되어야 하며, 이제 캐나다 회의가 끝났으므로 조직과 대외협력망 운영을 본격적인 한국 회의 준비체제로 전환해야 함.

- G20 정상회의의 성공적인 개최를 위해서는 G20의 참여국에 대한 관리뿐만 아니라 비참여국에 대한 이해와 의견을 반영할 수 있도록 적극적인 외부 연계(outreach)의 노력이 필요함.

- 한국은 11월 G20 정상회의의 개최·의장국으로서 국가위상을 높일 수 있는 절호의 기회를 맞고 있으므로 성공적인 개최를 위한 체계적인 공조와 내부역량의 결집이 요구됨.

■ 각국의 정상은 피츠버그 회의에서 도출되었던 협력체계와 정책조치들을 평가하고, 추가적인 정책개혁과정을 통해 IMF와 세계은행이 제시한 중기적 목표를 달성하기 위해 노력하기로 합의하였음.

- 중기적 달성 목표는 △ 세계경제 산출량을 4조 달러까지 확대 △ 수천만 개 일자리 창출 △ 그보다 더 많은 사람의 빈곤 탈출 △ 큰 폭의 글로벌 경상수지 불균형 축소임.

■ 또한 토론토 정상회의에서는 지속가능하며 균형잡힌 성장을 위해 각 국가별 상황에 맞는 정책조치 수행을 합의하였음.

- 선진국은 진행 중인 경기부양책을 계획대로 수행하고, 향후 재정건전성 확보 계획을 발표하기로 함. 이에 따라 선진국은 2013년까지 재정 적자를 절반으로 줄이고, 2016년까지 GDP 대비 정부부채 비율을 안정시키기로 합의함.

- 신흥국은 사회안전망 강화, 기업지배구조 개선, 금융시장 발전, 인프라 투자 그리고 환율유연성을 제고하기로 함.

- 선진 적자국은 개방시장을 유지하며, 수출경쟁력 강화를 위해 노력하고 저축 축진을 위한 조치를 시행하기로 함.

- 흑자국은 대외 무역의존도를 낮추고 국내 성장동력에 초점을 맞추는 개혁을 추진하기로 함.

나. 금융부문 개혁

■ 금융부문 개혁과 관련하여 이전 회의에서 합의한 개혁조치 사항들에 대해 합의 시한 내에 또는 단축하여 완료하도록 노력하기로 합의하였음.

■ 금융개혁 의제는 다음의 네 가지 주요 사항을 포함하고 있음.

- 금융부문에 대한 강력한 규제체제를 마련하여, 향후 금융위기 발생 시 은행들이 정부의 지원 없이 살아남을 수 있도록하기로 합의함. 특히 각국 정상은 서울 정상회의에서 새로운 자본체계에 대해 합의할 것으로 약속하였음.

- 효과적인 감독체계를 마련하여 새로운 금융부문에 대한 규제 및 기준을 감시·감독하기로 합의하였음. 금융감독에 대한 권고사항은 금융안정위원회(FSB)와 IMF가 협의하여 10월 재무장관·중앙은행 총재회의에서 보고하도록 하였음.

- 금융기관의 도덕적 해이 감소를 위해 효과적인 정리수단 및 규제·감독을 강화할 수 있는 정책체계 마련을 촉구하였으며, FSB는 서울 정상회의 전까지 주요 문제에 대한 효과적인 대응 및 정책 권고를 개발할 것을 요청하였음.

- 금융부문에 대한 공정한 국제적 평가와 상호 점검을 위해 노력하기로 합의하였으며 조세피난처, 자금세탁 등에 대해서 투명한 평가절차를 마련하고 비협조지역에 대해 대응하기로 합의하였음.

다. 국제금융기구와 개발

■ 정상들은 국제금융기구에 대한 피츠버그 회의의 합의사항을 점검하였으며, 다자개발은행에 대한 자본증액 및 자원보충 지원약속을 이행하기로 하였음.

- 세계은행 그룹의 투표권 개혁과 IMF 개혁안을 지지하였으며, 서울 정상회의까지 IMF 쿼터 개혁에 대한 실질적인 작업을 수행하고 다른 지배구조 개혁도 병행 추진하기로 합의하였음.

- 또한 국제금융기구 총재 및 고위직 선출을 공개적이고 투명하게 진행하기 위해 서울 정상회의까지 선출과 관련된 제반 절차를 강화하기로 합의하였음.

■ 개발이슈와 관련해서는 아이티 재건펀드와 중소기업 자금지원 경진대회의 발족을 추진하였음.

■ 농업과 식량안보를 위한 대책으로 세계 농업식량안보기금(GAFSF)의 발족을 추진하고, 라퀼라 이니셔티브(L'Aquila Initiative)¹⁾의 이행을 촉구하였음.

라. 보호주의 저지 및 무역·투자 증진

■ 정상들은 보호무역주의를 자제하고, 각국의 재정 및 금융 부문 지원정책이 무역에 미치는 부정적인 영향을 최소화할 것을 합의하였음.

- 보호무역 관련 조치가 발생할 경우 즉시 원상회복토록 하는 기존의 합의를 2013년 말까지 연장하기로 함.

1) 2009 7

- 무역규제에 대해서 WTO, OECD, UNCTAD가 모니터링을 시행하고 분기별로 보고하도록 요청하였으며, 서울 정상회의에서 고용과 성장 측면에서 무역자유화의 혜택을 보고하도록 요청하였음.

- 또한 도하개발라운드(DDA)의 조속한 타결을 위해 노력하고, 서울 정상회의에서 협상 현황 및 향후 추진방안에 대해 논의하기로 하였음.

마. 기타 사안 및 향후 의제

- 부패가 시장의 공정한 경쟁과 효율성을 저해한다는 것에 동의하고 부패문제와 관련된 실무그룹(Working Group)을 설치하기로 하였음.

- 부패문제 관련 실무그룹은 서울 정상회의 때까지 뇌물방지 규정, 반부패노력, 부패인물의 국제금융시스템 접근차단 등에 관한 권고안을 마련하기로 하였음.

- 녹색성장과 관련된 코펜하겐 합의를 지지하며, 에너지의 낭비적 소비를 조장하는 에너지보조금 문제를 논의하였음.

- 2015년 MDG 달성을 위해 노력하고, 2010년 9월에 열릴 MDG 고위급회의는 글로벌 개발의제와 글로벌 파트너십을 재확인하기로 하였음.

- 최빈개도국과 협력하여 세계경제시스템의 참여자와 수혜자로 적극 참여하도록 하였음.

● UN의 새천년개발목표(MDG: Millennium Development Goals)

- 2000년 9월 UN 새천년정상회의에서 191개 국가의 대표가 2015년까지 전 세계의 빈곤을 반으로 감소시키기 위해 새천년 정상선언을 채택하였음.
- 2015년까지 달성해야 할 8개의 구체적인 실천 내용은 △ 절대빈곤 및 기아 퇴치 △ 보편적 초등교육 달성 △ 양성평등 및 여성 능력 고양 △ 아동사망률 감소 △ 모성보건 증진 △ HIV/AIDS, 말라리아 및 기타 각종 질병 퇴치 △ 지속가능한 환경 확보 △ 개발을 위한 범지구적 파트너십 구축으로 지칭하였음.

● 최빈개도국(the least developed countries)

- UN에 의해 지정되며, 1인당 GNI(745달러 이하(3년 평균) 포함, 900달러 이상 졸업), 인간자산지수(Human Asset Index), 경제적 취약성지수(Economic Vulnerability Index)를 고려하여 지정함.

- 또한 개발격차를 줄이고 빈곤을 감축하는 것은 향후 지속가능

한 균형성장의 주요 목표이며, 따라서 개발 실무그룹(Working Group)을 설치하여 서울 정상회의에서 다룰 개발의제와 행동 계획을 마련하도록 합의하였음.

3.

■ 세계경제의 운영주체(steering group)로서 G20 체제의 공고화

- 이번 토론토 회의는 G20 정상회의를 국제경제협력의 위한 최상급 포럼(premier forum)으로 개최하였음을 정상회의 선언문 1조에 명시적으로 밝혀 G20 체제를 공고히 함.

- 토론토 정상회의에서는 경제위기 극복 문제뿐만 아니라 위기 이후 세계경제 불안요인에 대응하여 지속가능한 균형성장 회복을 위한 국제협력 문제, 위기재발 방지, 저개발국에 대한 지원 등의 논의가 있었음.

- 주요 의제가 위기 이후 관리체제(post-crisis management)로 논의의 무게중심을 이동함으로써 G20가 위기극복의 소망수 역할에서 벗어나 정상상태에서의 국제경제 운영주체(steering group)로서의 위상을 분명히 함.

■ G20과 G8 간의 역할분담 가시화

- 캐나다는 기존 세계경제 운영을 담당해온 G8과 새로운 주체인 G20 정상회의를 모두 주최하였으나 G8은 경제뿐만 아니라 안보와 평화문제, 기후변화 등의 문제들에 대하여 언급함으로써 정치·경제적 방향성을 제시하는 역할에 주안점을 둠.

- 반면 G20는 구체적인 경제현실을 다루면서 실질적인 국제경제협력 이슈에 대하여 책임지고 논의를 주도하는 모습을 보임으로써 G8의 역할과 구분되는 모습을 보임.

■ G20 정상회담 시기의 고정화 경향

- 2009년까지 G20 정상회담은 임시기구적인 성격을 지닌 탓으로 개최시기가 정례화되지 못하였으나, 2011년에도 11월에 회의를 개최하기로 하면서 G20 정상회의의 시기가 고정되는 경향을 보임.

- 지금까지 G8 회의는 6월달에 개최되어 왔으며, 2011년도에는 프랑스가 G8과 G20 정상회의를 모두 개최하기로 되어있어 6

월경에 두 회의를 모두 개최할 가능성이 높은 것으로 관측되어왔으나, G20 정상회의를 2011년 11월에 개최하기로 함에 따라 G20가 G8과 독립적으로 개최되는 것을 가시화함.

- 2012년에는 신흥국에 속하는 멕시코가 개최국으로 지정되어 G20 체제가 의장국 수입 부문에서도 제도적인 안정을 확보하고 있음을 시사함.

■ G20 정상회담의 국제적 압력가능(peer pressure) 가시화

- 중국은 토론토 정상회의를 앞두고 중국의 환율제도에 대한 국제적 비판을 의식하여 금융위기 이후 실질적으로 유지하였던 고정환율제에서 관리변동환율제도로 변경함.
- 위안화 환율은 2008년 6월 금융위기가 심화될 조짐을 보이자 변동 폭의 제한은 유지하였으나, 고시환율을 고정시키면서 실질적으로 더 이상의 절상을 허용하지 않았음.
- 그러나 G20 정상회의를 한 주 앞둔 6월 19일 인민은행은 위안화 환율 개혁의 유연성 확대를 내용으로 한 성명을 발표하였음.
- 인도는 에너지 보조금을 지급하고 있어서 피츠버그 정상회담에서 논란이 되었지만, 토론토 회의 참석 직전에 연 55억 달러에 해당하는 휘발유 보조금을 폐지함.
- G20 정상회의는 합의를 이행하도록 만드는 강제성이 결여된 점이 문제점으로 지적되어왔으나 현실에서는 G20 정상회의의 눈치주기압력(peer pressure)이 어느 정도 작동하고 있음을 보여주고 있으며 이는 G20의 긍정적인 측면으로 작용할 것임.

■ 국제적으로 정당성이 확보된 주요 이슈에 대해서는 지속적인 점진적인 개선노력으로 변화의 가능성이 있음을 현시함.

- G20 정상회의에서 지속적인 성장을 위하여 중요한 전제로 제시하고 있는 글로벌 불균형 문제 해소에 대하여 중국의 반발로 크게 개선을 이루지 못한 것으로 전해지고 있으나 중국의 환율제도 변경은 작은 변화의 시작으로 볼 수 있음.
- 기후변화와 관련하여 인도와 중국의 에너지 보조금 문제가 지난 피츠버그 회의에서 제기되었는데, 인도의 변화 수용이 향후 중국 등 타 지역으로 확대될 것으로 전망됨.

- 재정 건전화에 대한 합의 도출 역시 시급성이 서로 다른 측면은 있지만 방향성의 정당성은 확보된 바, 구체적인 실행 기간 및 감축규모 등 개선을 위한 목표치 제시에 합의할 수 있었음.

■ 글로벌 경제의 정상상태 회복이 진행되면서 개별국 간 이해관계의 차이가 조정되고 있는 바, 국제적으로 논쟁의 여지가 있는 이슈나 상호 다른 이해관계와 연계된 주제에 대해서 공조방식의 틀을 공동행동 중심에서 공동기준 중심으로 전환할 필요가 대두됨.

- 재정적자 축소와 관련하여 유럽은 재정건전성 강화 정책을 택한 반면, 미국은 재정지출 축소에 신중한 태도를 보임.
- 출구전략의 경우 대부분의 국가에서 아직 고용이나 성장의 안정이 확보되지 않아 적극적인 시행을 지연시키고 있으나, 호주, 중국, 캐나다 등 이미 인플레이션 조짐이 있는 국가들에서는 금리인상을 시작하여 국제공조의 한계성 논란을 야기함.
- 은행세의 경우에도 금융기관에 구제금융을 제공한 국가와 그렇지 않은 국가, 그리고 금융기관들이 레버리지를 많이 활용한 국가와 그렇지 않은 국가 등 서로 다른 여건으로 인해 공동의 정책을 시행하기 힘든 이슈들이 현시화되고 있으며 이러한 경향은 향후에도 지속될 가능성이 높음.
- 금융위기 극복 이후 국가별로 상이한 이해관계가 G20 내의 정책적 합의 도출을 어렵게 할 것으로 예상되었던 바, 정책공조의 틀을 주요 가이드라인에 대한 합의 등으로 공동행동 중심에서 공동기준 중심으로 전환할 필요가 있음.

4.

■ 토론토 G20 정상회의가 G20의 위상을 임시기구에서 국제경제협력력을 위한 최상급 포럼으로 격상시키긴 하였으나, 구체적인 이슈들에 대한 합의를 도출하지 못하고 논의에 그침으로써 결론 도출에 대한 부담이 서울 정상회의로 이전되었음.

- G20 토론토 회의가 사실상 중간점검 회의라고 불리울 만큼 주요 이슈들에 대한 결론을 도출하지 못하고 종료된 바, G20 정상회의의 유용성 입증을 위해서라도 서울 정상회의에서 일정 수준 이상의 합의 도출을 해야 하는 부담이 발생함.

- 결론을 도출하게 될 여러 이슈로 인해 서울 정상회의의 중요성은 더욱 높아지게 되었으며, 성과를 보일 경우 그 기여가 세계적으로 인정받을 수 있는 여건이 형성되고 있어서 부담과 중요성이라는 양날의 칼과 같은 여건이 조성됨.

■ 한국은 신흥시장국으로서는 처음으로 G20 회의 의장국이 됨에 따라 신흥국 전체의 모델이 될 가능성이 높으며 형식과 내용 모두에서 선진국과 신흥국의 기대와 관심을 받고 있음.

- 한국이 외부의 기대를 다 충족시켜야만 하는 것은 아니지만 신흥국 최초로 의장국의 역할을 수행함에 따라 신흥국의 의견이 반영될 수 있기를 기대하고 있음.
- 기존의 G8 국가들이 G20 정상회의를 국제경제협력의 가장 중요한 포럼으로 받아들이 수 있도록 서울 회의가 어느 한쪽에 치우치지 않고 공정하게 운영해야 하는 부담을 가지게 됨.

■ 서울 정상회의에서는 토론토 정상회의에서 제기된 문제에 대해 구체적인 논의가 이뤄질 것으로 보이며, 실질적인 합의가 도출될 것으로 예상됨.

표 3. 서울 정상회의의 주요 이슈

분 야	과 제
Framework	• 개별 국가별(country level) 정책대안에 합의
금융안전망	• 재무장관들이 구체적 정책대안을 준비
금융규제	• 은행 자본·유동성 규제 기준 마련 • 시스템적으로 중요한 금융기관(SIFI) 대응을 위한 구체적인 정책 권고안 마련
국제금융기구 개혁	• IMF 쿼터 개혁 완료 및 기타 지배구조 개혁도 병행 추진
개발	• 실무그룹을 통해 다년간 이행계획 수립 보고
무역	• DDA 협상대표의 동향 보고 및 정상 간 향후 추진방안 논의 • 무역자유화의 고용·성장 영향 보고서 제출
에너지	• 화석연료 보조금 이행 결과 점검
반부패	• 실무그룹을 통해 구체적인 정책권고안 보고

자료: 기획재정부.

■ 한국은 글로벌 금융안전망 구축과 개발의제를 ‘코리아 이니셔티브’로 제시함으로써 이 이슈들에 대한 구체적인 진전을 도출하고자 함.

- 한국은 경제 펀더멘털에 문제가 없어도 국제적 유동성이 부족해져서 경제위기를 맞게 되는 문제를 해결할 수 있도록 ‘글로벌 금융안전망’ 구축의 필요성을 제기하고 이를 해결하기 위한 시스템 도입을 통해 신흥국들 및 글로벌 금융시스템을 안정시키고자 함.

- 빈곤국들에 대한 지원이 지금까지 단기적인 수요 충족에 그쳐온 점에 주목하여 빈곤국의 생산능력 개선에 기여함으로써 ‘뺑’ 보다는 ‘뺑을 만드는 법’을 전수하는 방향으로 개발 지원정책을 전환하고자 함.

- 기존의 금융질서 및 개발지원 제도 개선 관련 이니셔티브들은 문제 제기 자체로 국제사회에 기여한 측면이 있으나, 실질적인 성과를 도출하기 위해서는 G20 국가의 적극적 참여 및 관련 국가들의 동의가 필요한 만큼, 전문가그룹 및 실무그룹을 조직하여 대안을 모색하여야 함.

■ 한국의 G20 정상회의 준비는 의제설정, 합의과정 관리, 행사 개최 등 세 가지 차원에서 진행되어야 하며, 이제 캐나다 회의가 끝났으므로 본격적인 한국 회의 준비체제로 조직과 대외협력망을 전환해야 함.

- 서울 G20 정상회의에서 논의되어야 할 주요 이슈들은 이미 상당 부분 구체화된 상황이지만 해당 이슈 중 어느 주제가 구체적인 합의대상이 되어야 할 것인지에 대한 추가적인 연구 및 논의와 확정이 필요함.

- 향후 11월까지 갑자기 등장할 수 있는 이슈들에 대해서도 관심을 기울여야 할 것으로 보이며, 특히 더블딤 가능성, 금융불안의 전개 등에 대한 현안이슈의 대응 필요성을 지속적으로 관찰해야 할 것임.

- 합의과정은 전문가그룹이나 실무그룹을 활용하여 충분한 내부 논의의 장을 제공하고, 특정 국가의 영향력이 압도하지 않도록 논의그룹 내의 조직을 합리적으로 구성하여 G20가 충분히 합의 도출이 가능한 집단임을 보여줄 필요가 있음.

표 4. 향후 서울 정상회의 일정

일시	행사	장소
7월	G20 세르프(실무준비) 회의	서울
9월 4~5일	G20 재무차관·중앙은행 부총재 회의	광주
10월	G20 세르프(실무준비) 회의	미정
10월 21~22일	G20 재무차관·중앙은행 부총재 회의	경주
10월 22~23일	G20 재무장관·중앙은행 총재 회의	경주
11월 11~12일	G20 정상회의	서울

자료: 기획재정부.

- 행사 진행은 참가자들이 아무런 불편없이 회의에 참여하고 논의할 수 있을 뿐 아니라, 도착부터 출발까지의 모든 과정이 안전하면서도 순조롭게 진행되도록 관리해야 하는 것임.

로 특히 부처 간 협력이 절실히 필요함.

- G20 정상회의가 국제 거버넌스 시스템으로 정착되기 위한 정당성을 확보하기 위해서는 G20에 참여하지 못하는 국가들, 특히 빈곤국들의 이해를 일정 수준 대변할 수 있어야 함.

- 특히 한국이 선진국과 신흥국 사이의 가교역할을 해온 점을 고려하면 G20에 참여하지 못하는 국가들에 대한 적극적인 연계(outreach) 활동이 필요함.
- G20의 부상으로 신흥국의 영향력이 확대되었으나, 실질적으로는 신흥 경제강국만이 포함되었으며, 여전히 대다수의 신흥국이나 빈곤국은 발언기회를 가지지 못하고 있음.
- 따라서 의제 선정이나 이에 대한 국제적인 입장 반영과정에서 G20 외부국가의 관심사를 반영하기 위한 시스템이 필요하며 이를 위해 외부(outreach)프로그램을 체계적으로 운영하여 최대한 많은 국가가 간접적으로나마 자신들의 입장을 반영할 수 있도록 노력할 필요가 있음.

- 한국은 11월 G20 정상회의 개최·의장국으로서 국제사회에서 중심적 위치에 서게 되어 국가위상을 높일 수 있는 절호의 기회를 맞고 있음.

- 글로벌 경제위기 이후 세계경제의 회복세는 거대 신흥국 및 아시아국가들이 주도하고 있으며, 당분간 이러한 추세가 지속될 것으로 예상됨에 따라 신흥국가들의 영향력은 점점 더 확대될 것으로 판단됨.
- 한국은 선진국 진입을 앞두고 있으며, 역사상 가장 많은 정상에 참여하는 G20 정상회의를 주최함으로써 국제경제 지배구조 변화의 상징적인 국가가 되었음.
- 서울 정상회의는 G20 체제가 국제사회에서 진정한 국제 거버넌스 조직(international governance structure)으로 영향력을 발휘할 수 있는지를 확인할 수 있는 회의가 될 뿐만 아니라 국제사회 리더의 일원으로서 한국의 역량에 대한 시험대가 될 것임.
- 따라서 G20 정상회의를 성공적으로 치러낼 수 있도록 분야별, 이슈별, 지역별 전문가들의 모든 역량을 활용하여 국가 전체의 결집된 능력을 보여주는 계기가 되어야 할 것임. KIEP