

미얀마 2016: 새로운 시대의 시작, 불안한 미래*

장 준 영**

I. 들어가며

2011년 8월, 미얀마 유사민간정부가 개혁과 개방을 추진하고 그 성과가 하나둘씩 나타나자 미얀마는 소위 미국이 규정한 불량국가(pariah state) 가운데 가장 모범적인 체제 전환을 이뤄진 국가가 되었다. 군부권위주의의 해체와 자유화로 이행하는 과정은 안정적이었고, 총선 이전 강경파로 분류되는 일부 구체제 인사들의 저항이 있었으나 2015년 총선 결과에 따라 민간정부는 군부의 방해 없이 평화적으로 정권을 이양했다.

그러나 장기간 지속된 군부정권의 적폐를 청산하기 위한 과제는 산재해 있고, 민주적 선거로 등장한 민간정권은 “회색지대”, 또는 “안개지대”에 갇혀있다.¹⁾ 민주진영으로 평가받던 여당은 내부적으로 과두제의 원칙이 지켜지고, 군부가 정치에 참여하는 비민주적 현

* 이 글의 질적 향상을 위해 유익한 심사평을 해 주신 심사위원회 감사드린다. 특히 경제부분 원고에 큰 도움을 주신 오윤아 박사(KIEP)께 깊이 감사드린다.

** 한국외대 강사. koyeyint@hotmail.com

1) 이 용어는 절차적 민주주의를 달성했으나 여전히 민주화의 공고화가 이뤄지지 않은 현상을 평가한 Carothers(2002: 9-11)와 Schedler(2002: 37-39)의 견해를 따른 것이다. 이들에 따르면, 민주화 이전 권위주의체제와 달리 민주적 선거를 통해 체제변동에 성공한 국가들이 민주화의 공고화 과정으로 이행하지 못하고 정체된 현상을 “회색지대” 또는 “안개지대”로 명명된다.

정질서는 제도적 민주주의의 달성을 지연시킬 수 있다. 집권세력은 ‘옥상옥’의 권력구도를 창출함으로써 군부정권의 유산을 무력화하려고 시도했다. 민주화에 대한 기대는 새로운 형태의 권위주의로 현실화되고 있다.

“21세기 뽕롱회담”이라는 명칭으로 국민화해와 정전협정이 시작되었으나 군부와 무장단체 간 갈등은 상존하고, 정부는 무장단체의 요구를 조율하기에는 버거워 보인다. 기존 정부의 입장을 계승한 민간정부는 로힝자족(Rohingya)을 여전히 불법 이주민으로 간주하고, 국제사회의 중재 노력에도 불구하고 이들에 대한 군부의 소탕작전은 중단되지 않았다. 타종교와 이민족으로부터 불교를 지키겠다는 명분의 ‘969운동’은 ‘마바따’(Ma Ba Tha)로 조직화되어 종교 갈등양상은 첨예화되었다.

외교적으로 미국은 1993년부터 시작한 대 미얀마 제재를 해제했고, 일본은 지난 정부에 이어 대규모 원조를 약속했다. 중국이 소원해진 양자관계를 회복하기 위해 발 빠른 행보를 보인 것과 달리 미얀마는 서로의 요구만 확인하는 외교행보를 보였고, 인도와 새로운 의제를 발굴하지 못했다. 한국은 미얀마 공적원조 사업의 계속 지원을 제외하고, 기대와 달리 최고위급 회담은 성사되지 않았다. 탄민(Than Myint) 상무부 장관, 윈민(Win Myint) 하원의장을 비롯한 미얀마 신정부 인사들이 한국을 방문했으나 아웅산수찌의 방한 계획은 실현되지 않았다.

세계 경제의 불황에도 불구하고 미얀마 경제는 2011년 이후 지속적인 성장세를 유지해 왔으나 민간정부는 떼잉세인(Thein Sein) 정부의 경제발전정책을 폐기한 것으로 확인된다. 민간정부는 2016년 7월, 12개 발전과제를 발표했는데, 여기서는 정책의 방향만 제시되어 있고 구체적인 실행계획은 결여되어 있다. 또한 경제개발 방향은 농업에 방점을 두지만 경공업과 같은 제조업은 등한시되었다.

II. 정치적 진보와 쇠퇴: 정부구성과 종족문제

2016년 미얀마 정치의 가장 큰 변화는 54년 만에 군부정권의 퇴장으로 2015년 11월 8일 실시된 총선 결과이다.²⁾ NLD 당수인 아웅산수찌는 은퇴한 군사평의회 의장 탄쇄(Than Shwe) 장군을 비롯하여 폐임제인 대통령, 쉘망(Shwe Mann) 하원의장, 민아웅흘라잉(Min Aung Hlaing) 군 총사령관 등 주요 요인(要人)을 순차적으로 면담하고 안정적이고 평화로운 정권 이양 작업에 합의했다.

총선 승리 뒤 아웅산수찌는 수렴청정(垂簾聽政)을 공론화했고, 군부는 반민주적 행위라고 이를 비난했다. 2016년 1월, 개최된 연방의회에서 NLD 의원들은 헌법 제 59조의 효력을 일시 중단시켜 아웅산수찌를 대통령으로 옹립하려는 움직임도 있었으나 이 또한 군부의 반대로 무마되었다. 3월 15일 치러진 결선투표에서 틴조 후보 360표, 민스웨 후보 213표, 헨리반티오 후보 79표를 획득함으로써 틴조 후보가 대통령에 당선되었다(GNLM 2016/03/16).³⁾

틴조 당선인은 베일에 가려진 인물이다.⁴⁾ 아웅산수찌의 운전기사

2) 2015년 11월 8일 실시된 총선에서 아웅산수찌(Aung San Suu Kyi)가 이끄는 국민민주주의연합(NLD, National League for Democracy)은 상하원 481석 가운데 390석을 차지하여 집권 여당인 연방단결발전당(USDP, Union Solidarity and Development Party)에 압승을 거두었다.

3) 상하원 의원 정족수와 같은 선거인단은 657명이지만, 이번 선거에서는 652명이 투표권을 행사했다. NLD 후보의 총 득표수가 439표이고, 상하원의 NLD 소속 의원이 390명(135명, 255명)인데, 모든 소수종족 정당이 NLD를 지지했다면 그 표는 49표이다. 그러나 민스웨 후보도 USDP(41명)와 군부 의석수의 합인 207표보다 6표를 더 획득했기 때문에 소수종족이 군부 출신 후보를 지지했거나 또는 USDP가 NLD 후보를 선택했을 가능성을 배제할 수 없다. 한편, 상원과 하원에서는 NLD 소속의 헨리반티오(Henry Van Thio, 상원)와 틴조(U Htin Kyaw, 하원)가 후보가 USDP 소속의 킨아웅민(U Khin Aung Myint)과 사잉 마욱캄(Sai Mauk Kham) 후보를 꺾고 결선투표에 진출했다. 군부에게 할당된 몫은 민스웨(U Myint Swe) 전 양공주지사에게 돌아갔다.

4) 틴조 대통령의 이력은 다음의 사이트를 참조하라. <http://www.voanews.com/a/brief-bio-of-newly-elected-myanmar-president-htin-kyaw/3237006.html>

가 국가의 대통령이 되었다고 그를 깎아 내리는 듯한 언론의 기사가 보도되었다. 그러나 미얀마에서 급료가 없는 가사도우미, 운전기사 등 소위 제자(*dapyei*)라고 불리는 수혜자(*client*)는 선생(*hsaya*)라는 후견인(*patron*)의 보호 아래 충성심을 전시한다. 그는 NLD 당직에서 근무하지 않았기 때문에 정치인으로 분류할 수 없으나 스승-제자관계로 유형화되는 미얀마 인적 네트워크 구조에서 아웅산수찌의 최측근이다.

대통령으로 당선된 이틀 뒤 틴조 당선인은 36개 중앙부서를 21개로 축소하는 방안을 제안하고 3월 21일, 의회에서 이에 대한 정견을 발표이후 의회의 승인을 획득했다(Tin Htet Paing 2016/03/21). 현재 시점의 결과를 바탕으로 한 과거의 조합이지만, 중앙부서의 개편은 아웅산수찌에게 모든 권한을 집중시키려는 민간정부의 국정운영을 예고하는 사건이었다. 4월 6일, 아웅산수찌는 신설된 국가고문(State Counsellor)직에 취임했고, 약 한 달 뒤 국가고문 관련 업무를 총괄하는 국가고문부도 신설되었다. 그리고 몇 개 부서를 제외하고 각 중앙부서의 차관 직위는 폐지되었다.⁵⁾ 즉 아웅산수찌는 국가고문부를 통해 내각을 통제하고, 기존 6개실로 운영되던 체제에서 1인 장관체제로 개편된 대통령실 장관으로 내정되면서 의회도 장악하여 애초의 계획대로 “대통령 위의 존재”가 되었다.

국가고문은 1차 민간정부(1948-62)의 수반인 총리 역할과 비교될 수 있다. 공개적으로 ‘최고 권력자’임을 자처하는 아웅산수찌는 기능적으로 총리의 역할과, 그 권한과 기능이 정의되지 않지만 대통령을 초월하는 직책을 동시에 수행하는 인물이 되었다. 헌법에 명시되지 않은 총리에 준하는 역할, 대통령과의 관계와 상호 책임성에 대한

5) 2016년 12월 현재, 차관직을 두고 있는 중앙부서는 농업관계부, 국경부, 국방부, 교육부, 전력에너지부, 외교부, 내무부, 재정기획부, 교통통신부, 국가고문부, 대통령실 등이다. 이 가운데 국경부, 국방부, 내무부 장관은 군부에게 할당되어 있어 자율성을 유지한다.

규정이 없는 기형적인 정치구조가 완성된 것이다.

군부의 정치참여 보장과 함께 비헌법적이고 전례 없는 정치구조는 선거민주주의(electoral democracy)의 달성을 무색하게 할 만큼 민주주의의 발전을 저해하는 요인이 되었다. 근본적으로 군부의 정치참여 보장과 아웅산수찌를 겨냥한 헌법조항이 문제이지만, 그러한 헌법을 문제 삼아 권력구도의 ‘옥상옥’을 만든 NLD의 선택은 의회와 내각의 견제와 균형의 원리를 파괴한다. 또한 성역(聖域)의 대상으로 아웅산수찌에 대한 그 어떤 도전과 비판이 용납되지 않는 정치환경을 고려할 때 그녀로 집중되는 정치적 권한은 새로운 형태의 권위주의가 등장할 가능성을 예고한다.

NLD의 당내외 역량은 여전히 의문이다. NLD는 중앙위원회 위원 교체를 비롯하여 30세 이상의 청년 당원을 대대적으로 모집하여 노쇠한 당 이미지를 쇄신하고 세대교체를 위한 작업에 박차를 가하고 있다. 그렇지만 NLD는 아웅산수찌의 사당(私黨)에 가깝고, 과두행태의 당 운영은 민간정부 출범이후에도 지속성을 유지한다. 예를 들어 2015년 총선을 앞두고 입후보자에게 내린 언론 인터뷰 금지와 사전 피력과 같은 함구령은 여전히 효력을 발생한다. 또한 2015년 11월, 당 중앙위원회 회의 개최 당시 당내 의사결정과 문제 해결방식과 관련한 포괄적인 문제점이 제기되었으나 중앙위원회는 어떠한 응답도 하지 않았다(Moe Myint 2016/11/13).

NLD 당원인 헨리반티오 부통령이 오랜 기간 군부에 몸을 담았던 인물이라는 점 이외에도 NLD가 구체제를 청산하기보다 구체제와 결탁한 정실기업가와 협력하고 있다는 사실들이 드러났다. 2회에 걸친 총선 당선자를 위한 연수가 네삐도(Naypyidaw) 소재 한 호텔에서 실시되었는데, 이 호텔은 미얀마 최대의 정실기업가인 떤자(Tay Za) 소유이다(Aung Zaw 2016/09/15). 띤우(Tin Oo)를 비롯한 주요 당직자들이 정실기업가의 모임에 참석하여 빈축을 사기도 했다(Mclaughlin

2016/5/19). 미국 국제전략문제연구소(CSIS, Center for Strategic and International Studies)는 NLD 중앙당사 신축건설을 떼자가 주도했다고 발표했다(Hiebert et al. 2016: 15). 이와 같이 청년 당원의 비난을 유발할 수 있는 당내 기득권의 행보는 NLD의 도덕성에 흠결을 낼 뿐만 아니라 당내 분열을 싹틔우는데 역할을 할 것이다.

민간정부는 2011년 유사민간정부(quasi-civilian government)의 정책을 계승하여 정전협정의 완성을 통한 국민화해를 국정운영의 최우선과제로 선택했다. 이를 실현하기 위해 8월 31일, “21세기 뽕롱회담”이라는 명칭으로 평화협상을 시작했다.⁶⁾ 민간정부는 진정한 연방제(federalism)⁷⁾를 달성한다는 취지에서 2015년 정전협정에 합의한 기존 8개 무장단체도 회담에 초청했다. 그러나 회담 참가자 중 한 집단으로서 군부는 산주와 까친주에 거점을 두고 있는 세 개의 무장단체(Arakan Army, Myanmar National Democratic Alliance, Ta'ang National Liberation Army)를 초청하지 않았다. 또한 주최 측의 행정 착오로 대표단의 발언권이 제한되는 일이 발생했고, 읍서버 자격으로 참관한 와주연합군(UWSA, United Wa State Army)도 발언권 제한으로 이틀 만에 회담에서 철수했다(Lawi Weng 2016/09/ 05; Nyein Nyein 2016/09/02).

6) 1947년 산주(Shan State) 뽕롱에서 독립 후 연방의 행정구조를 논의하게 위해 아웅산 장군이 주도하여 개최한 회담으로 협정일인 2월 12일은 연방의 날(Union Day)로 지정되었다. 아버지의 유산을 부활하고 각 소수종족과의 평등한 대화를 구현하는 차원에서 본 국민화해 과정을 “21세기 뽕롱회담”으로 명명한 것이다. 한편, 17개 무장반군단체 가운데 8개 단체는 2015년 10월 전국적 수준의 정전협정(NCA, National Ceasefire Agreement)을 완성했다. 정전협정 단계는 주(State) 수준, 연방(Union) 수준, 전국(National) 수준으로 삼분화된다. 예를 들어 2014년까지 총 17개 무장반군단체 가운데 11개 단체와 연방 수준의 협정을 완료했다.

7) 현 미얀마 공식국명에도 포함되어 있듯이 미얀마에서 연방의 개념은 union과 federalism으로 나뉘질 수 있다. 전자는 단순하게 14개 주의 조합이고, 후자는 소수 종족을 중심으로 한 각 주의 자치권을 보장하는 차원의 연방제를 의미한다. 즉 전자는 행정구역상 의미, 후자는 지방자치와 정치권력의 행사 권한과 그 수준이라고 할 수 있다.

“21세기 뽕롱회담”은 6개월 마다 개최될 예정이나 전국 수준의 정전협정(NCA, Nationwide Ceasefire Agreement)에 도달하기 위해서는 험난한 과정이 예상된다. 상호 신뢰가 가장 중요한 변수이다. 정부는 모든 당사자들을 회합시켜 의제를 공유하고 이해관계를 조율하는 방식을 채택한다. 그러나 협상 당사자인 군부와 무장단체 간 불신이 팽배하고, 정부는 회담 실시 이전 참가집단과 공동으로 의제 발굴이나 사전 협의를 하지 않는다. 무엇보다도 현재 민간정부는 때 잉쎄인 정부 당시 협상에 참가한 정부 대표단을 새로운 인물로 대체했고, 이전 정부가 추진한 정전협상에 대한 평가가 전혀 없었다. 이로 인해 민간정부의 정전협정은 완전히 새로운 시도가 되었다(Aung Naing Oo 인터뷰 2017/02/16).

정전협정에 참가하는 이해당사자 간 목적도 상이하다. 정부는 내전 종식을 우선 과제로서 추가로 소수종족의 책임성과 국민 의식을 강조한다. 이에 반해 군부와 무장단체는 상호 대척점을 이루고 있는데, 전자는 정부가 추진하는 연방제(federalism)에 대해 부정적이고 후자는 연방제의 헌법 명문화를 요구한다. 무장단체는 중앙으로부터 완전한 분리 독립보다 자군 보유, 경제적 독립, 배타적 지역 등 세 가지 분야에 걸친 자치권 확보를 핵심 요구사항으로 설정한다.

한편, 로힝자족 문제는 정전협정보다 더욱 복잡하고 정권에 대한 대외정당성과 직결되면서 중장기적으로도 정권의 성패를 평가할 잣대가 될 것이다. 미얀마 외부의 시각에서는 결론은 이미 나왔다. 로힝자족을 미얀마 국민으로 인정하고 이들을 타국민과 동등한 대우를 하는 것이다. 그러나 전체 인구의 90%가 불교도인 미얀마 국민은 로힝자족 무슬림을 자국민으로 수용할 여지가 없다. 정부는 역사와 법적 근거를 내세워 1824년 이후 방글라데시에서 불법으로 국경을 넘은 이들을 로힝자족이라고 부르는 대신 벵골인(Bengali) 또는 치타공인(Chittagongnian)⁸으로 정의한다.

군부정권 하에서 발명된 그들만의 역사는 국민 사이에서 정설이 되었고, 현재 민간정부에서도 지속성을 유지한다. 아웅산수찌를 포함한 NLD 당원도 이를 거스르지 못한다. 로힝자족 문제와 관련한 사건 피력에 소극적인 아웅산수찌 또한 일반 국민의 입장과 맥락을 같이하는 것으로 확인된다. 이들에 대한 개인적 견해를 포착하기 힘들지만, 최소한 그녀는 여당의 당수이므로 국내 여론에 편승해야 하는 의무를 진다.

유사민간정권 당시 발생한 무슬림과 불교도 간의 갈등은 이제 로힝자족 무슬림에게만 집중되는 형국이다.⁹⁾ 2016년 10월 9일 새벽, 100명 이상의 무장괴한이 방글라데시 국경 초소 세 곳을 세 차례에 걸쳐 습격했다. 정부는 빠른 진상조사에 착수하였고, 4일 뒤 대통령실은 공개적으로 사건의 전모를 발표했다.¹⁰⁾ 정부는 본 습격사건의 가담자 색출, 실탄을 비롯한 사제무기 회수, 추가의 테러의 조기 진압 등을 명분으로 해당지역에 군사작전을 실시했다. 상황은 더욱 악화되었다. 군사작전 과정에서 민간인 학살, 부녀자 강간 의혹이 발생

8) 이 용어는 유사민간정부 당시 대통령 정치자문이었던 꼬꼬홀라잉(U Ko Ko Hlaing)의 용어이다. 그는 필자와의 인터뷰에서 외부인은 치타공인의 미얀마 이주에 대한 역사를 전혀 모르고, 문제가 되는 여카잉주의 무슬림 인구가 최근 30년 간 10배 이상 증가했으며, 해당 지역에 거주하지 않고서는 현재 심각한 상황을 절대 이해할 수 없다고 주장했다. 서구의 인식이 매우 잘 못 되었다는 것이었다. 기회가 되면 자신의 언급을 꼭 공론화해 줄 것을 필자에게 당부했다(인터뷰 2013/09/29).

9) 미얀마 내 무슬림은 출신 지역에 따라 분류된다. 로힝자족과 꺼메잉족(Kamein, Kaman)을 포함하여 여카잉주(Arakan State)에 거주하는 무슬림은 인도와 방글라데시 출신이고, 19세기 중엽 중국 윈난성에서 내도한 무슬림은 팬데(Panthay) 무슬림으로 불린다. 9-14세기경 인도와 아랍상인이 미얀마로 도래하여 현지화된 무슬림은 제버디(Zerba야) 무슬림으로 명명한다. 자세한 내용은 장준영(2015: 309-317)을 참조하라.

10) 대통령실 공식 웹사이트에 따르면, 이번 사건은 로힝자결속기구(RSO, Rohingya Solidarity Organisation)와 연관된 무슬림 테러단체인 아카 물 무자히딘(Aqa Mul Mujahidin)의 소행이었다. 주동자 하비스투하르(Havistoohar)는 난민으로 위장하여 방글라데시와 미얀마를 넘나들며 6개 국경마을에 대한 테러를 계획했다. <http://www.president-office.gov.mm/en/?q=briefing-room/statements-and-releases/2016/10/15/id-6678>

했고, 약 2만7천명의 난민이 방글라데시로 국경을 넘는 일이 발생했다. 결정적으로 방글라데시 주재 유엔난민기구 맥키식(John McKissick)은 미얀마 군부의 군사작전을 로힝자족에 대한 인종청소로 정의했다(The Guardian 2016/11/24). 파장은 더욱 커졌고, 말레이시아, 인도네시아 등 아세안 회원국을 비롯하여 이웃국가의 무슬림은 미얀마 정부를 규탄하기 시작했다.

로힝자족 문제는 뇌관이 제거된 폭탄으로 남을 가능성이 크다. “21세기 뱅롱회담”에 로힝자족 문제는 의제가 아니고, 정부는 국민의 여론을 무시하며 최소한 로힝자족의 재정착과 임시신분증 교부와 같은 인도적 지원에도 적극적으로 나서지 않을 것이다. 정전협정이 조기에 마무리된다면 로힝자족 문제 해결에 착수할 수 있지만, 국민의 저항에 맞서야 하는 딜레마에 봉착할 것이다. 이런 의미에서 마바따(Ma Ba Tha)¹¹⁾는 테러와 이종교로부터 민족과 불교를 수호한다는 명분으로 극우 활동을 포기하지 않을 것이다.

Ⅲ. 대외 관계: 정상외교로 복귀

미얀마 외교에 있어서 가장 중요하고 우선적으로 고려되는 국가는 중국이다. 2011년 떼잉썬인 대통령이 취임 후 중국을 최초로 순방한 사실도 이 주장을 강화한다. 2011년 국내 여론에 밀려 밋송담

11) 무슬림 가정과 상점에서 쉽게 볼 수 있는 ‘786’ 표식에 착안하여 미얀마의 극우 승려들은 각 수를 더한 21을 두고 무슬림이 21세기에 세계를 지배하려 한다는 허무맹랑한 주장을 했다. 이에 착안하여 위라뚜(Ashin Wirathu)를 필두로 2012년부터 ‘969운동’이 시작되었고, 각지에서 발생한 무슬림사회의 폭력사태에 이들이 개입되었다는 정황이 포착되었다. 국가상가위원회는 ‘969운동’이 정치화되는 것을 방조하지 않고 주동 단체를 불법으로 규정하자 구성원들 중 다수는 불교를 보호한다는 명분으로 2014년 1월 15일, ‘종족과 종교의 보호자’(thathana-wunna-bala)라는 명칭으로 확대 개편했다. 공식명칭은 ‘국민과 종교(불교)보호기구’(amyotha-barthar-tharhanar-saunshauk-ye-ahpwe)로서 약칭 마바따(MaBaTha)로 불린다.

(Myit Sone) 건설을 중단시킬 정도로 유사민간정부 동안 중국과 등거리 외교로 전환했음에도 불구하고, 양국은 ‘혈연’인 싸옥포(paukphaw) 관계로 견고하다.

이 관계를 대변하듯이 중국 왕이(王毅) 외교부장이 민간정부 출범 이후 최초의 외국 고위급 방문인사가 되었다. 중국은 밋송담 공사재개를 비롯하여 중단되다시피 한 중국기업의 미얀마 진출을 재개하고, 미국과 일본이 미얀마와 협력하여 자국의 입지를 좁히려는 외교각축전에서도 승리해야 하는 도전에 직면해 있다.

8월 17일, 아웅산수찌는 4박5일의 중국 국빈 방문길에 올랐다. 그간 그녀의 정치노선을 고려할 때 최초 순방국으로 중국을 택한 것은 의외였지만, 미얀마 외교부가 중국 방문을 적극 추천했다는 후문이 전해진다. 중국은 왕이 외교부장의 요구를 반복했고, 아웅산수찌는 국내에 파다한 반중정서를 의식하였는지 이에 대한 즉답을 회피했다. 그는 꼬깡족, 와족 등 중국계 소수종족이 정전협정에 전향적인 입장을 취할 수 있도록 중국정부가 설득해 줄 것을 요청했다. 중국 역시 이에 대한 즉답을 회피했다.

양국관계는 미얀마가 중국에 일방적으로 의존하던 군사정부 시기와 달리 이제 미얀마가 중국을 강제할 수 있는 자원을 외교에 활용한다. 가장 중요한 요인이 미얀마의 정권 교체이고, 미얀마 체제의 변화는 외교 관계의 다자화로 이어졌다. 반중 정서를 희석시키는 차원에서 다양한 외자의 도입, 경제제재 해제를 위한 서방과의 관계 개선, 불확실한 지역질서에 대비하는 차원에서 헤징(hedging) 전략의 채택은 미얀마와 중국 관계가 변화하고 있다는 사실을 전시한다.

서방과의 관계는 정상궤도로 진입했다. 2012년 보궐선거가 자유롭고 공정하게 치러진 대가로서 유럽연합(EU)은 대 미얀마 제재를 1년 유예했고, 이듬해 무기거래를 제외한 모든 분야의 제재를 해제하고 일반특혜관세(GSP, Generalized System of Preference) 지위국

을 재부여했다.

미국도 유럽연합의 행보에 가담했다. 아웅산수찌는 2012년 미국 의회금메달을 수상한 뒤 4년 만에 실질적인 국가지도자로서 미국을 방문했다. 9월 14일 오바마(Barak Obama) 대통령과의 회담은 미얀마 민간정부 출범에 대한 미국의 ‘선물 보따리’를 푸는 자리였다. 전례 없는 원조사업의 재개와 함께 우리가 주목해야 할 두 가지 사실이 있다. 첫째, 유럽연합이 그러했듯이 미국도 경제제재의 전면적인 해제와 1989년 철회한 일반특혜관세 지위국에 미얀마를 재부여했다.¹²⁾ 둘째, 양국 관계의 완전한 정상화이다. 2011년 11월, 힐러리(Hillary Clinton) 당시 국무장관이 미얀마를 방문한 뒤 공식이던 미얀마 주재 미국 대사가 임명되었고, 이번 아웅산수찌의 방미를 계기로 미국은 1997년 국익에 해가 되는 국가 비상상황(National Emergency) 대상국으로 등재된 미얀마를 삭제했다. 이제 미국은 미얀마를 민주주의와 인권문제로 인해 국내적 위기가 미국의 안보와 직결되지 않는 정상국가로 인정한 것이다.

유사민간정부 출범 이후 일본은 미얀마에 대한 유무상 원조를 과격적으로 실시해왔다. 2013년 5월, 일본은 미얀마의 대일 부채 약 2천억 엔(2조2천112억 원)을 탕감하고, 동시에 910억 엔(1조61억 원) 규모의 공적원조를 제공한다고 약속했다. 2015년 11월 아웅산수찌의 일본 방문에서도 아베(安倍晋三) 총리는 전력과 에너지 등 인프라 개발을 추진하기 위해 8000억 엔(약 8조8580억 원) 지원을 선언

12) 그러나 무기거래, 마약밀매, 미국 재무부에 등재된 블랙리스트(SDN)는 종전대로 유지한다. 미국 기업의 현지진출 문호가 확대되었고, 양국은 상호투자조약(Bilateral Investment Treaty)을 위한 의견을 교환했다. 국제개발처(USAID)는 대출사업(DCA, Development Credit Authority)의 일환으로 1천만 달러를 지급 보증하고, 중소기업에 투입할 것을 약속했다. 이외에도 미국은 영어 교육을 포함한 교육 지원을 포함한 인간개발, 인권 강화, 국민화해와 평화 정착, 노동 권익 강화, 민주주의 발전, 시민사회 역량 강화 등 거버넌스와 시민사회 분야에 대한 지원을 약속했다. 자세한 내용은 미국 국무부 웹사이트를 참조하라.

<https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2016/09/261918.htm>

했다.

일본은 중국을 견제하는 차원에서 대 미얀마 공적원조를 실시한다고 분석하지만¹³⁾, 경제부흥과 일본기업의 미얀마 진출을 위한 상호간 전략이 부합된 것이다.¹⁴⁾ 또한 미얀마 입장에서 자국의 천연자원을 추출하는데 주력하는 중국보다 대규모 제조업과 인프라 구축 사업에 집중하는 일본의 진출 전략은 중장기적 개발전략의 토대를 마련하는 것이기도 하다. 2017년 1월 기준, 일본은 대 미얀마 공적원조를 27억1천 달러(집행액 기준)를 집행했는데, 개별국가로 볼 때 2-3위를 차지한 영국의 5배 이상(5억2130만 달러), 미국의 7배 이상(4억7,909만 달러)으로 큰 차이를 보였다.¹⁵⁾ 즉 일본은 자국에 대한 대규모 공적원조를 시행하는 국가, 즉각적인 원조의 대가를 원하지 않는 국가라는 사실을 인지할 때 미얀마는 일본의 원조 수혜에 거부감이 크지 않다.

2015년 8월, 틴조 대통령에 이어 10월, 아웅산수찌도 인도를 방문했다. 두 국가의 의제는 이전 정부의 대화를 계승하여 교통을 매개로 한 상호 연결성의 확대, 국경지역 치안 유지 등이었다. 서방과의 관계에 비해 인도와 미얀마 간 관계는 답보 상태로 보는 것이 적절하다.

한국의 한 언론은 아웅산수찌의 연내(2016년) 방문을 추진 중이라고 보도했다(세계일보 2016/06/17).¹⁶⁾ 그러나 계획은 성사되지 않았고, 대신 2016년 7월 초 탄민(Than Myint) 상무부 장관이 신정부의 최초 고위급 방문자가 되었다. 대한무역투자진흥공사(KOTRA)를 모델로 한 무역투자진흥기구의 1단계 사업(2014.12-2016.10)이 종료됨

13) 이와 관련한 의견으로는 국제신문(2016/11/03)을 참조하라.

14) 대표적인 이런 시각으로는 AFP and Chan Mya Htwe(2016/11/03)를 참조하라.

15) 대 미얀마 공여기관 웹사이트인 <http://www.mohinga.info>를 참조하라.

16) 웹사이트는 다음을 참조하라. <http://www.segye.com/content/html/2016/06/16/20160616004280.html?OutUrl=naver>

에 따라 추가 지원과 인프라 구축 협력이 주요 의제인 것으로 알려졌다. 10월에는 윈민(Win Myint) 하원의장의 방한했는데, 정세균 국회의장과 회담을 통해 양 의회간 협력, 한국의 산업화 경험 공유 등 지금까지 양국 고위급 인사의 주요 의제를 벗어나지는 못했다. 흥미로운 점은 외교적 관례를 깨고 두 인사 모두 박근혜 대통령을 예방했고, 아웅산수찌의 최측근으로 알려졌다. 한편, 박근혜 대통령의 미얀마 방문은 2016년에만 2회 정도 검토된 것으로 알려지나 국내외 북한 문제로 인해 무기한 연기된 것으로 파악된다.

양국 간 개발협력은 지속적으로 유지되었다. 이명박 정부부터 시작된 한국개발연구원(KDI)을 모델로 한 가칭 미얀마개발연구원(MDI)은 2016년 1월 현판식을 했고, KDI 주도로 MDI 연구원에 대한 연수사업을 실시 중이다. 2011년 새마을운동을 한국의 대표적 ODA 브랜드로 선정하고, 미얀마를 중점 지원 대상국으로 선정했다. 이에 따라 한국은 2014년부터 2019년까지 2,200만 달러를 투입하여 전국 100개 마을을 지원하는 새마을운동 사업으로 규모를 확대했다(한국국제협력단 2014b).

미얀마 민간정부 출범과 관련하여 국가 정상급 인사들이 미얀마를 방문 또는 초청한 사례에 비추어 볼 때 2016년 한국은 현상유지 수준의 외교관계를 유지하는데 그쳤다고 평가할 수 있다. 공적원조와 관련하여 원조체계의 분절화, 통합적이고 종합적인 원조체계의 부실 등 기존 비판을 제고할 때 대 미얀마 지원전략이 지속성을 유지할 수 있을 것인가에 대한 의문은 늘어난다. 공적원조는 국내 정치를 배제하고 미얀마의 수요에 부응하는 방향으로 추진되어야 할 것이다.

Ⅲ. 2016년 경제: 지속적인 성장

1. 거시경제

미얀마 경제는 2011년 개혁 이후 경제개방이 진행되면서 투자확대와 교통 및 통신부문 성장에 힘입어 매년 7-8%의 높은 경제성장률을 기록하고 있다. 그러나 자유화로 인해 수입은 급증하는 반면 환율 상승, 국제원자재 가격 하락, 2015년 대홍수로 인한 쌀 수출 감소 등으로 수출이 2년 연속 감소하면서 최근 무역수지 적자폭이 확대되고 있다. 또한 환율상승과 국제원자재 가격 안정세가 미얀마의 주요 수출품인 천연가스 수출에 미치는 영향으로 재정수지 역시 2015년 이후 그 적자폭이 2년 연속 GDP 6%대를 상회하고 있다(IMF 2017).

2015년 홍수로 인한 식료품비 상승과 신용확대, 환율상승 등으로 10.8%로 치솟은 물가상승률이 2016년 9.6%로 다소 안정화된 가운데, 향후 경제개방으로 인한 수입급증, 양곤 등의 부동산시장 과열 등의 위험요인은 지속적으로 존재할 것으로 보인다. 산업별로 보면 GDP의 약 30%, 고용의 60% 이상을 담당하는 농업은 2015년 대홍수로 큰 피해가 발생한 이후 2016년 역시 몬순으로 인한 재해가 발생하면서 회복이 더딘 편이며, 제조업은 인프라 취약이 성장제약으로 작용하는 가운데, 경제자유화 속에서 서비스 부문 투자가 높은 성장세를 이어가고 있다. 관광객 유입 역시 크게 늘어나 2016년 전년대비 25% 이상 증가한 600만 명을 기록할 것으로 전망되었다(ADB 2016).

2016년 미얀마 경제는 두 가지 큰 전환점을 맞이하였다. 첫째는 4월 아웅산수찌 정부 출범이고 두 번째는 이에 따른 9월 미국의 경제 제재 해제이다. 먼저 신정부의 경제정책에 대해서 살펴보면 경제개발 방향에 대한 어느 정도의 방향은 있으나 이후 명확하고 구체적인

경제정책은 여전히 부재하다고 평가할 수 있다. 아웅산수찌와 NLD의 경제정책은 선거기간에도 상당히 불분명했고 4월 출범 이후 7월에 간략한 정책방향 정도가 제시되어 여전히 정책 불확실성은 높은 편이다. 이에 대해 아웅산수찌와 NLD의 국정운영에서 경제보다는 안정적인 정권이양과 군부의 정치적 영향력 해소, 소수민족 문제 해결 등 정치의제가 중심이 된 것도 배경으로 작용한 것으로 보이나 NLD의 국정운영 능력 부족 등도 지적할 수 있다.

아웅산수찌 정부는 이전 정부와의 차별성 확보를 국정운영의 중심 철학으로 삼아 이전 때인세인 정부가 국제기구와 해외공여기관들과 함께 준비했던 개발계획 등이 많은 부분 사장되는 결과가 나타났다. 특히 2030년까지 미얀마 중장기 개발계획으로 작성된 국가종합개발계획(NCDP, National Comprehensive Development Plan)은 초안이 2014년 국회에 제출되었으나 이후 2015년 선거를 거치고 정권이 바뀌며 사실상 채택이 무산되었다. 5월경 신정부는 공식 경제정책의 부재로 인한 국내외 부정적 여론에 자극받아 단기적 행정조치 중심으로 부처별 “100일 계획” 등을 마련하라고 각 부처에 지시하기도 하였으나 그 성과에 대해서는 구체적으로 알려져 있지 않다.

정권출범 이후 3개월 만인 2016년 7월에 발표된 공식 경제정책은 “민족화합에 기여하는 인간중심의 포용적이며 지속가능한 발전”을 목표로 삼고 12개 발전과제를 내세웠으나 구체성이 결여되고 우선 순위가 없어 기대에 크게 미치지 못한다는 평가를 받았다(Aye Thidar Kyaw and Hammon 2016). 12개 발전과제는 크게 재정건전성 확보, 국영부문 개혁, 인적자원 육성, 인프라투자, 농업 및 민간부문, 금융산업 발전을 강조하고 있다. 그러나 방향만을 제시하고 구체적인 실행계획이 없다는 점이 지적되었고 이에 대해 부문별 마스터플랜이 이후 발표될 것이라는 관측도 있었다.

몇 가지 특징을 살펴보면 신정부 경제개발방향은 경제발전 수단

으로 농업에 큰 강조점을 두고 있고, 경제개발을 위해 농업개발, 특히 농식품가공업과 농식품 수출을 강조하고 있다. 농업이 현재 최대 고용부문이므로 농업개발이 “지속가능하고 포용적 발전”의 효과적인 수단이라고 보고, 미얀마가 주변 동남아국가들보다 농업에 더 비교우위가 있다고 판단하고 있는 것으로 보인다. 다만 미얀마의 넓은 농경지와 낮은 인구밀도, 유사한 경제수준의 국가들에 비해 낮은 출산율등을 고려하여 새로운 농업개발 방식이 필요할 것으로 보인다.

별도로 미얀마의 경제발전 수준에도 불구하고 경공업 등 제조업에 대해서는 충분한 강조가 이루어지지 않은 점은 특이하다. 제조업의 경우 국제수준의 노동기준과 환경기준 추구하도록 하였다. 민간부분개발이 강조된 것은 경제를 장악하고 있는 군부결탁 대기업의 경제적 영향력을 상쇄하기 위해 목적이 있는 것으로 이해할 수도 있다.

민간정부는 경제개발계획에 있어 의사결정과 자원분배의 지방분권을 중시하고 있으며, 지방정부 권한강화를 향후 심화할 것으로 보인다. 경제개발계획 수립권한 역시 도별로 분산하고자 하나 미얀마 경제발전 단계상 이러한 권한분산이 개발에 긍정적인 영향만을 미칠지는 두고 볼 필요가 있다.

현재까지 아웅산수찌 정부의 가장 큰 경제개혁 성과는 투자법 개정이다. 통합 “미얀마투자법”안이 10월 중순에 통과되었고, 2017년 4월 발효를 앞두고 있다. 이번 통합투자법은 그 동안 별개로 존재했던 외국인투자법과 내국인투자법을 통합한 것으로 내국기업들이 외국기업에 비해 역차별을 당하고 있다고 불만에 대응하고, 외국인투자법과 내국인투자법을 별도로 두지 않는 국제기준에 부합하고자 이전 때인세인 정부 때부터 그 개정이 준비되었다(de Carteret 2016). 두 번째로 중요한 특징은 투자인허가 권한을 상당부분 지방정부로 이전하고 기업혜택도 지방발전정도에 따라 차등을 두도록 하는 내

용이다. 국민경제적으로 전략적 가치가 있거나 환경 및 사회적으로 영향을 미치는 대형사업의 경우 중앙기구인 미얀마투자위원회(MIC, Myanmar Investment Commission)가 검토하도록 하였다.

2016년 두 번째로 중요한 미얀마 경제의 전환점은 미국의 경제제재 해제이다. 아웅산수찌 방문시 미국의 제재해제 언급은 사전에 예상되지 못한 것으로 미국의 대미얀마 정책이 중국견제를 위해 보다 전략적으로 변화하고 있는지 추측되기도 하였다.

기존의 대통령령으로 도입된 제재는 향후 조치로 폐지되고 개인과 조직에 대한 선별적 제재의 핵심수단인 특별지정명단(SDN, Specially Designated Nationals) 역시 상당수 줄어들 것으로 보인다. 9월 20일 주미얀마 미국대사는 기자회견에서 이번 조치로 SDN 명단에서 104개 이름이 삭제될 것이나 일부 개인은 마약거래나 북한과의 거래 등을 인해 SDN 명단에 잔존할 것이라고 밝혔다 (Lun Min Mang 2016). 2008년 Jade Act 관련 제재도 유지되며, 이는 민주주의 억압이나 과거군부인사가 보석거래에서 이득을 취하는 것을 방지하기 위한 것으로 보인다. 향후 제재해제에서 핵심은 금융제재의 완전한 해제로 이는 지금까지의 부분적 금융제재 해제는 현실적으로 미얀마의 무역과 투자를 개선하는 데 별 도움이 되지 못했기 때문이다.

미국 GSP 프로그램의 경우 석유 등 천연자원과 농수산물이 주요 대상으로 섬유 및 의류제품 포함은 제한적이라 미얀마산 섬유제품이 혜택을 받기는 어렵다. 미국정부는 미얀마에 GSP 지위를 재부여하는 것을 그 동안 검토를 해왔고 이번 조치로 2달간의 의회 공지기간을 거쳐 11월 13일부터 GSP 혜택을 적용하게 된다. 미얀마는 현재 최빈국(LDC, Least Developed Countries)이기 때문에 5천여 개 품목에 있어 미국으로 무관세수출이 가능해진다.

그러나 EU GSP는 의류제품을 포함하나 미국은 제한적이며 그나마 포함품목도 미얀마에서 외국계 봉제기업이 생산하는 품목은 거

의 포함되지 않다. 미국은 GSP가 아닌 아프리카성장및기회법 (AGOA, African Growth and Opportunity Act)를 통해 별도로 아프리카산 의류에 관세혜택을 준 바 있다. 미얀마 수출기업들 입장에서 GSP는 혜택일 수 있으나 미국의 수입기준을 충족시키지 못할 경우 당장 수출을 확대할 수는 없다. 봉제의 경우 품목 제한 이외에도 원산지규정 등을 충족하지 못해 미얀마 상품이 혜택을 받기는 어렵다 (기현아 2016). EU GSP의 경우에서 보듯이 미얀마 새우 등 수산물이 유망한 수출품목이고 GSP 혜택을 받을 수 있으나 위생 및 검역조치(SPS) 기준을 맞추는 것이 필요하다.

미얀마 대외관계의 또 하나의 이슈인 대중국관계를 보면, 신정부는 이전 정부가 추진했던 중국관련 대규모 개발사업들을 모두 재검토하여 서부 짜옥뽀(Kyauk Phyu) 경제특구를 포함, 미얀마 국익에 부합할 경우에만 지속적으로 추진한다는 입장인 것으로 알려져 있다. 그러나 일방적 거부보다는 중국 주도 국제인프라개발은행(AIIB, Asian Infrastructure Investment Bank)에 관련해서도 해당 사업이 상업적으로 타당하다면 추진할 수 있다는 실리적 입장도 전해지고 있다.

2. 한국-미얀마 경제관계

한국과 미얀마 2016년 교역규모는 총 13.3억 달러로 한국의 수출 7억 달러, 수입 4.3억 달러이며 각각 전년대비 19% 증가, 11% 감소하였다.¹⁷⁾ 한국의 주요 수출품은 철강제품, 기계, 자동차와 함께 직물 및 섬유제품이며 최근 인프라 건설이 확대되면서 철강제품 및 비철금속, 건설중장비 등의 수출이 확대되고 있다. 수입의 경우 한국봉

17) 한국무역협회 무역통계(검색일 2017.01.16)

제기업의 투자가 확대되면서 한국으로 역수입되는 섬유제품이 최대 품목을 차지하고 있다. 한국의 2016년 미얀마 신규 직접투자는 한국 수출입은행 집계 기준 1.7억 달러로 2015년 2.5억 달러보다 크게 감소하였다. 주력 투자업종은 여전히 봉제업이다.¹⁸⁾ 미국 제재완화와 함께 미얀마 GSP 부여로 한인봉제기업들이 미국수출이 확대되는 것을 크게 기대하고 있으나 실제로 혜택은 제한적일 수 있다. 현재 미얀마 의류산업 수출의 가장 큰 걸림돌은 금수조치 보다는 최근으로 올수록 선진국 바이어들의 노동기준(social compliance) 준수 인증요구인 것으로 보이며, 최근 미얀마 진출 한인기업들 사이에서도 이러한 인식은 널리 퍼지고 있는 것으로 보인다. 한국진출에서 2016년 주목할 만한 부문은 금융부문에 신한은행이 지점 설립인가를 취득하고 및 양곤지점을 개설한 점이다. 현재 외국은행들은 소매금융에는 진출할 수 없고 현지담보를 잡을 수 없기 때문에 대부분은 한국 기업 또는 합작회사를 대상으로 영업을 하게 된다.

한국은 2015년 무상원조 2,123만 달러를 집행하였고 유상원조는 2015년 기준 집행실적은 없으나 2013년과 500kV Taungoo-Kamanat 송전망 구축사업 등 두 건에 1억 6,000만 달러, 2014년 미얀마 철도 현대화 사업과 한-미얀마 우정의 다리 건설사업을 위해 1억 8,000만 달러의 대외경제협력기금 사업을 각각 승인한 바 있다.¹⁹⁾ 민간정부의 경제개발정책 발표가 지연되면서 국제개발기구와 공여국 정부들 역시 새로운 개발전략 수립에 어려움을 겪었다. 한국의 미얀마 개발협력전략(CPS)은 2015년 작성하였으나 신정부 출범 이후로 미루어진 끝에 2016년 작성되었다. 한국은 신정부의 경제정책이 구체화될 경우 이를 참고하여 미얀마와의 경제협력 동력을 다시 살리고, 개발

18) 한국수출입은행 해외투자통계(검색일 2016.01.16)

19) 한국ODA 통계(검색일 2017.01.16); 대외경제협력기금 업무통계자료(검색일 2017.01.16)

협력정책 역시 재정비할 것으로 보인다.

IV. 맺음말

민간정부가 출범한지 1년이 지난 시점에서 정치적 발전과 경제적 성장을 속단할 수 없다. 정치 구조적으로 민간정부는 회복했으나 군사정권의 역사가 길었던 만큼 민주적 제도와 질서가 작동할 수 있는 환경적 제약이 따른다. 사회 곳곳에 침투한 군사문화와 법치(法治)를 압도하는 인치(人治)의 전통은 민간권위주의 출현의 가능성을 배제할 수 없다. 아웅산수찌로 집중되는 권력구도가 지속되고, 의회와 내각에 대한 책임을 소홀히 한다면 과두제에 바탕을 둔 위임민주주의로의 전환이 민간정부 하 예상되는 정치체제의 미래이다.

민간정부의 외교는 국내 정치의 불안요인과 대비된다. 미국의 자국 제재를 완전히 해제하고, 정상국가로 인정받음에 따라 국제사회에서 미얀마의 입지는 한층 강화될 전망이다. 이제 미얀마는 중국과 관계 설정에 있어서 군사정부처럼 종속되는 구도를 탈피하겠지만, 지역 패권 경쟁구도에서 이해 당사자들을 자극하지 않는 전략을 채택할 것이다. 헤징이 그 전형적인 사례가 될 것이다.

미얀마 민간정부의 출범에도 불구하고 한국 최고위급 인사의 미얀마 방문은 성사되지 않았다. 아웅산수찌의 측근으로 분류되는 미얀마 인사가 한국을 방문하여 한국의 산업화 경험을 공유하는 협조를 요청했다. 한국은 이명박 정부 당시 추진한 무역투자진흥기구의 1단계 사업을 완료했고, 추가의 사업 추진을 검토 중이다. 이외 새마을운동과 가칭 미얀마개발연구원 설립사업은 대표적 개발협력사업을 추진 중에 있다.

민간정부는 부처별 “100일 계획”, 12개 발전과제 등을 이전 정부

와 차별화되는 경제정책을 제시했으나, 이에 대한 로드맵이 결여되어 있고 우선순위 또한 부여되지 못했다. 또한 경제개발계획에 있어 의사결정과 자원분배의 지방분권을 중시하고 있으나 정치뿐만 아니라 경제영역에서도 자생력과 역량은 언제나 중요한 도전과제이다.

〈참고문헌〉

- 기현아. 2016. “미국, 미얀마 일반특혜관세(GSP) 재지정.” 『코트라 해외시장뉴스』 9월 1일.
- 장준영. 2015. “미얀마의 무슬림과 종교 분쟁: 국민통합을 중심으로.” 『동남아연구』. 24(3): 307-338.
- 한국국제협력단(KOICA). 2014. 『미얀마 새마을운동 지원 사업: 실시협의 결과보고서』. 한국국제협력단 내부분서.
- ADB (Asian Development Bank). 2016. *Asian Development Outlook 2016 Update: Meeting the Low-Carbon Growth Challenge*. Mandaluyong City: Asian Development Bank.
- AFP and Chan Mya Htwe. 2016. “Japan Announces a Nearly \$8 Billion Package for Myanmar.” *The Myanmar Times* November 3.
- Aung Zaw. 2016. “Without Sanctions, Burmese Govt Must Hold Cronies Accountable.” *The Irrawaddy* September 15.
- Aye Thidar Kyaw and Clare Hammond. 2016. “Government Reveals 12-Point Economic Policy.” *The Myanmar Times* July 29.
- Coconuts Yangon. 2016. “NLD Announces Their Candidate List for Upcoming Bi-Elections.” <https://yangon.coconuts.co/2016/11/28/nld-announces-their-candidate-list-upcoming-bi-elections>

(검색일: 2016.12.02)

- de Carteret, Daniel. 2016. "New Investment Law Will Make It Easier to Do Business in Myanmar: MIC" *The Myanmar Times* October 14.
- Hiebert, Murray, Audrey Jackson and Phuong Nguyen. 2016. *Myanmar's New Dawn: Opportunities for Aung San Suu Kyi and U.S.-Myanmar Relations*. Washington D.C.: CSIS.
- IMF (International Monetary Fund). 2017. *IMF Country Report No. 17/30-Myanmar: 2016 Article IV Consultation - Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Myanmar*. Washington: International Monetary Fund.
- Lawi Weng. 2016. "UWSA Criticizes Peace Conference for 'Poor Management and Discrimination.'" *The Irrawaddy* September 5
<http://www.irrawaddy.com/news/burma/uwsa-criticizes-peace-conference-for-poor-management-and-discrimination.html> (검색일: 2016. 09.10)
- Lun Min Mang. 2016. "Economic sanctions Can No Longer Power Myanmar's Democratic Transition, US Ambassador Says." *The Myanmar Times* September 9.
- Mclaughlin, Timothy. 2016. "Targeted Myanmar Tycoon may Profit from U.S. Sanctions Changes." *Reuter* May 19.
- Nyein Nyein. 2016. "'We Came to This Conference as Equals, but There is Still No Equality': RCSS." *The Irrawaddy* September 2. <https://www.irrawaddy.com/in-person/interview/we-came-to-this-conference-as-equals-but-there-is-still-no-equ>

ality-rcss.html (검색일: 2016.09.10)

Moe Myint. 2016. “NLD Members Urge Party to Rethink Structure and Strategy.” *The Irrawaddy* November 13. <http://www.irrawaddy.com/news/burma/nld-members-urge-party-to-rethink-structure-and-strategy.html> (검색일: 2016.12.10)

The Guardian. 2016. “Myanmar Seeking Ethnic Cleansing, Says UN Official as Rohingya Flee Persecution.” *The Guardian* November 24.

Tin Htet Paing. 2016. “Parliament Approves President-Elect’s Proposal to Downsize Ministries.” *The Irrawaddy* March 21. <http://www.irrawaddy.com/news/burma/parliament-approves-president-elects-proposal-downsize-ministries.html> (검색일: 2016.12.10)

VOA (Voice of America). 2016. “Who Is Htin Kyaw, Myanmar’s Newly Elected President?” <http://www.voanews.com/a/brief-bio-of-newly-elected-myanmar-president-htin-kyaw/3237006.html> (검색일: 2016.12.10)

인터넷 자료

『국제신문』. 2016. “일본, 미얀마에 8조 원 지원 ... 중국 견제 의도.” 11월 3일. <http://www.kookje.co.kr/news2011/asp/newsbody.asp?code=0400&key=20161103.99002010009> (검색일: 2016.12.10)

대 미얀마 공여기관 웹사이트 <http://www.mohinga.info>

『세계일보』. 2016. “수치 미얀마 국가고문 연내 방한 추진.” 6월 17일. <http://www.segye.com/content/html/2016/06/16/20160616>

004280.html?OutUrl=naver(검색일: 2016.7.10).

미얀마 대통령실 공식 웹사이트 <http://www.president-office.gov.mm/en/?q=briefing-room/statements-and-releases/2016/10/15/id-6678> (검색일:2016.12.19)

미국 국무부 공식 웹사이트 <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2016/09/261918.htm> (검색일: 2016.12.20)

대외경제협력기금 업무통계자료 <http://211.171.208.43/edcf/info/status/report.jsp> (검색일: 2016.01.16)

한국무역협회 무역통계 k-stat <http://stat.kita.net/> (검색일: 2016.01.16)

한국수출입은행 해외투자통계 <http://211.171.208.92/odisas.html> (검색일: 2016.01.16)

한국ODA통계 <http://211.171.208.92/index.html> (검색일: 2016.1.16.)

인터뷰

Aung Naing Oo(전 미얀마평화센터) 인터뷰 2017/02/16.

Ko Ko Haling 떼잉쎄인 전대통령 정치자문관 인터뷰 2013/09/29.

(2017.01.16. 투고, 2017.05.15. 심사, 2017.05.16. 게재확정)

<국문초록>

미얀마 2016: 새로운 시대의 시작, 불안한 미래

장 준 영

2015년 11월 총선 결과에 따라 국민민주주의연합은 1962년 군부가 정권을 탈취한 후 민간정부를 복구시켰다. 그러나 당 대표인 아웅산수찌가 대통령에 출마할 수 없는 상황에서 헌법을 무시하고 그녀를 위한 권력의 재편이 이뤄졌다. 국가고문직과 국가고문부의 신설은 그녀가 대통령의 권한과 책무를 능가하는 인물로 만들었다. 또한 군부가 의회에서 차지하는 의석을 포함한 군부의 정치퇴진에 관한 어떠한 논의도 이뤄지지 않았고, 군부에 대한 여당의 방임이 목도된다.

21세기 뽕롱회담이라고 명명된 전국적 수준의 정전협정은 민간정부 출범 이후 한 차례 개최된 후 이해당사자 간 갈등은 공론화되었다. 로힝자족은 여전히 다수인 불교도들의 배척 대상이고, 국민통합을 위한 21세기 뽕롱회담의 대상이 되지 못했다.

미국은 1993년부터 시작한 대 미얀마 제재를 해제했고, 일본은 지난 정부에 이어 대규모 원조를 약속했다. 중국은 소원해진 양자관계를 회복하기 위해 발 빠른 행보를 보였다. 한국은 기존 공적원조 사업을 지원하고 있으나 최고위급 회담은 성사되지 않았다.

민간정부는 떼인세인(Thein Sein) 정부의 경제발전정책을 폐기하

고, 2016년 7월, 12개 발전과제를 발표했다. 이전 정부와 마찬가지로 정책의 방향만 제시되어 있었다. 경제개발 방향은 농업에 방점을 두지만 경공업과 같은 제조업은 등한시되었다.

주제어: 아웅산수찌, 국민민주주의연합, 국민통합, 21세기 뽕룽회담, 제재, 경제정책

<Abstract>

Myanmar in 2016: Starting of New Era, But Uncertain Future

JANG Jun Young
(HUFS)

The National League for Democracy (NLD) has restored a civilian government since the military had taken political power in 1962 as a result of general elections on 7, November 2015. But Daw Aung San Suu Kyi could not take part in the presidential election due to some restraints in constitution, so new government created the state counsellor position and the ministry of state counsellor's office against military's resistance. It never publicized whether the military has to back to barracks including abolish of military's occupying the parliament seats. The ruling party is still taking *laissez-faire* to the military's political and economic role.

The National level Ceasefire Agreement called the 21st Panglong conference launched in the end of August for a week, but stakeholders only insisted their demands. Rohingya issue is not involved in the 21st Panglong conference which aims to achieve national unity.

The U.S. fully lifted a comprehensive sanction toward Myanmar since 1993, Japan promised huge grant assistance succeeding the

former quasi civilian government. China strived to restore alienated relations of two countries. Although Korea kept Official Development Assistance, the summit which was planned two times in 2016 did not hold.

The civilian government announced twelve points of developmental agenda in July 2016, instead of destroying the national development policy of the Thein Sein government. This agenda only showed the direction of policy not road map which was the same trend of the former government. The main direction of economic development stressed agriculture but manufacture like light industry was ignored.

Key Words: Aung San Suu Kyi, National League for Democracy, Nation Unity, 21st Panglong Conference, Sanction, Economic Policy.