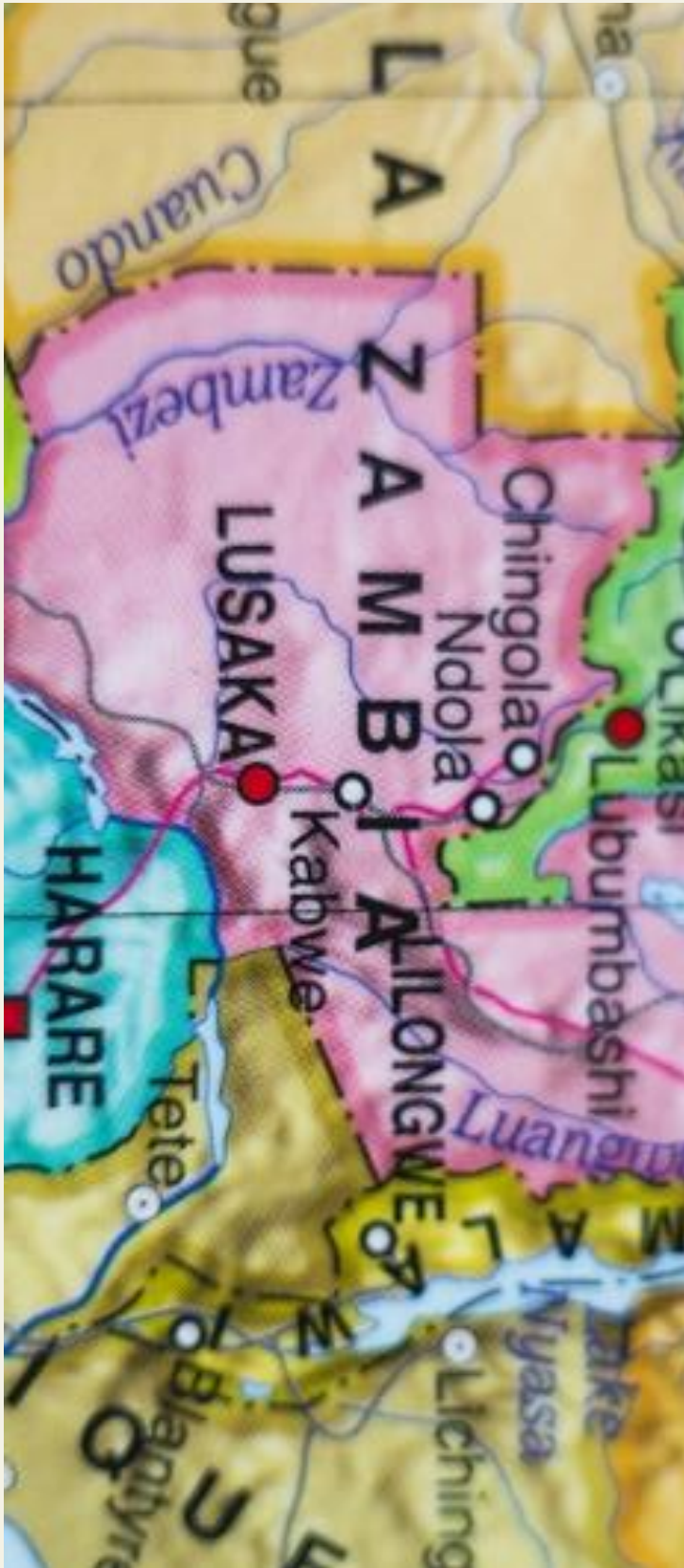


채무불이행에 따라 잠비아 국영기업을 인수한 중국

Lloyd Magangeni TLM Global (Pty) South Africa, Head of Economic Research and Strategic Planning



잠비아 채무불이행에 대한

경제적 관점

잠비아 전력공사(Zesco, 제스코)의 유로본드 상황이 시작된 가운데, 잠비아 정부가 15억 달러 규모의 카푸에 고르지(Kafue Gorge) 수력발전 댐 프로젝트 자금 조달을 위해 중국으로부터의 차입을 지속하면서 미국이 중국 자본에 대한 우려를 표명했다.

중국 기업인 스타트타임즈(Start Times)가 잠비아의 공영 TV 방송사 톱스타(Top Star)의 지분 60%를 보유하고 있고, 잠비아의 국영 방송사인 ZNBC는 40%를 소유하고 있다. 이는 합병이나 공동 경영이 아닌 인수(Take-over)로 봐야한다. 지분 40%를 보유하고 있는 잠비아 국영방송사는 현재 지분 60%를 보유하고 있는 중국 스타트타임즈의 자회사이기 때문이다.

과다채무빈곤국 프로그램 하에서 전액 구제를 받은 이후 빠르게 증가한 해외 부채로 인해 잠비아 자산의 인수 가능성이 높아지고 있다. 잠비아는 2012년부터 상당 규모의 차입을 시행했다. 주요 차입원은 유로본드 시장과 중국이었다. 차입한 자금은 대부분 인프라 투자 및 기금 부족분 충당에 사용되었다.

잠비아의 은닉부채는 최근 모잠비크에서 밝혀진 것과 유사하다. 중국은 채무 관계를 활용해 아프리카의 전략적 자산을 취하기 위한 목적으로 계산된 움직임을 보이고 있다. 아프리카에서 암암리에 전해지는 사례 중 한 가지는 바로 최근 국영 TV 및 라디오 뉴스 채널인 ZNBC가 이미 중국 소유가 되었다는 것이다.

원인과 분석

채무 악순환으로 인해 중국이 잠비아 국영 자산을 인수했다는 논쟁이 펼쳐지고 있다. 국영 TV 및 라디오 뉴스 채널인 ZNBC는 이미 지분의 60%를 보유한 중국의 소유가 되었다. 현재 중국은 루사카 공항(Lusaka airport)을 포함하는 인수 건에 관하여 국영 전력공사인 제스코와 논의하고 있다.

잠비아의 국제 부채 규모는 2012년부터 증가하기 시작했다. 공식 통계에 따르면 2018년 초 즈음 잠비아의 채무는 104억 달러에 달했다. 이 공식 통계 수치는 국제 부채만 반영하는 것이다. 세계은행은 2017년 10월에 부채 지속가능성 평가를 통해 잠비아의 부채 불황 리스크가 높다는 사실을 지적했다. 2018년에 시행된 잠비아 정부의 자체 평가에서도 같은 결론이 도출되었다. 공식 통계상 총 대외부채는 GDP의 43% 수준에 육박하며, 국내 부채는 20%에 달한다.

2009년까지 잠비아에 대출을 제공해 온 중국은 2010년에 들어 14억 달러를 대출해 주었다. 이러한 사실은 공식 통계에 반영되어 있지 않으며, 이 대출 자금이 어떻게 사용되었는지는 불명확하다. 2010년이 선거가 있었던 2011년의 직전 해였던 것을 감안할 때 당시 여당이었던 다라민주운동당(MMD)이 다수표 확보를 위한 재원으로 이 자금을 확보했을 가능성이 있다. 수년이 지난 지금, 잠비아에 제공된 대출 규모는 다시 한 번 증가하기 시작하여 2015년에는 10억 달러, 그리고 2016년에는 약 25억 달러를 기록한 것으로 추산된다.

대출 조건 관련 정보가 확실하지 않은 바, 잠비아에 유입되는 중국의 대출을 차단하기에는 제한이 있다. 잠비아 내 중국 자본의 무분별한 도입은 프로젝트 비용의 과도한 상승과 동시에 반발의 원인이 되고 있으며, 이는 차별을 유발할 수 있다.

잠비아는 중국 외에 연료 공급국, 아프리카개발은행, 이스라엘 등을 통해 양자적 차관을 들여오기도 했고, 더불어 영국, 나이지리아, 남아프리카공화국의 일반 해외 은행 자금을 빌리기도 했다. 이러한 차입의 대부분은 상업대출 조건을 따른다.

잠비아 내 중국발 부채 수준은 최근 급상승했다. 2011년에는 낮은 수준이었던 것이 2017년 말에는 25억 달러 이상으로 치솟았다. 주된 채권자는 중국의 수출입은행(EXIM Bank)이며, 중국개발은행(China Development Bank)과 중국항공기술 진출구공사(China National Aero-Technology Import and Export Corporation)에서도 몇 건의 대출을 들여온 바 있다. 수출입은행과 개발은행의 경우 일부 양허성 조건으로 대출을 제공하여 다른 상업대출에 비해 부채비용이 적다.

모잠비크에서 최근 밝혀진 은닉 부채 관련 사실은 경제적 재앙을 악화시킬과 동시에 예산 지원 및 추가 보조금을 제공하던 자금

전문가가 바라본

글로벌 핵심 이슈와 시사점

지원 주체와의 커다란 싸움으로 이어졌다. IMF는 잠비아 정부가 제공한 공식 통계를 사용하고 있으나, 그럼에도 불구하고 한 권으로 미지불 잔금 및 신규 공약액 관련 잠비아 공식 통계의 진실성 여부에 대해 확신하지 못하고 있다. 이는 2017년 IMF와의 차관 관련 협상이 좌초된 이유 중 하나이다.

점점 압박이 증가함에 따라 최근 잠비아 정부에서는 군사 및 안보 목적으로 사용된 은닉부채 관련 정보를 발표했다. 대부분의 경우 이러한 부채 관련 정보는 대중이 알지 못하게 숨겨진다.

잠비아의 부채는 증가하고 있으며, 차입금을 사용한 투자는 특별한 이점을 보이지 않고 있다. 우선, 어떤 도로가 필요한지에 관한 뚜렷한 우선순위가 없다시피 했다. 또한 입찰자 대부분이 제대로 된 입찰 심사 과정 없이 프로젝트를 승인받았다. 이는 중국 은행으로부터 자금이 제공되었기 때문일 가능성이 높다. 다음으로, 대부분의 경우 사하라 이남 지역 국가에 비해 건설 비용이 매우 높았다. 이는 곧 대통령실 내부 의사결정자 혹은 그 측근이 이러한 입찰로 인해 혜택을 입었으리라는 의혹이 존재한다는 것을 의미한다.

자체 분석 및 해외 전문가의 권고를 통해 부채 수준을 관리하기 위한 조언을 충분히 확보한 만큼, 잠비아 정부는 부채와의 싸움에 전적으로 책임을 지고 나서야 한다.

도로 프로젝트가 다수 출범되었다. 일부는 완료되었고, 중도 좌초되거나 미완으로 남겨진 사례도 있다. 가장 눈에 띄는 프로젝트로는 소요비용이 높은 잠비아 서부주(Western Province)의 잠베지(Zambezi) 강 하천 범람구역을 가로지르는 몽구-카라보(Mongo-Karabo) 도로 건설 프로젝트 및 남부주(Southern Province)의 카중굴라(Kuzungula)에서 출발하여 잠베지 강을 가로지르는 교량 건설 프로젝트가 있다.

잠비아 정부는 루사카 공항 신규 터미널 및 코퍼벨트(Copperbelt) 지역의 신규 공항 등 인프라 건설 목적으로 차입을 진행했다. 또한 국영기업 소유로 국유화 된 철로 개선에도 차입금을 사용했다. 남은 자금은 카푸에강(Kafue River)의 이테지-테지(Itezhi-Tezhi)를 포함한 수력발전소에 사용되었다.

잠비아 정부가 들인 차입금이 모두 인프라 및 기타 투자에 사용된 것은 아니다. 잠비아 정부는 늘어나는 예산 적자를 메우고 확장적 예산 정책을 추진하는 데에도 대출을 활용했다.

잠비아 경제연합(Economic Association of Zambia)의 회장인 루빈다 하바조카(Lubinda Haabazoka)는 2018년에 잠비아의 채무불이행으로 인해 전력공사 제스코가 중국에 넘어갈 가능성이 있다는 의견을 개진한 바 있다.

한편 남아프리카공화국에서는 작년 중국개발은행이 요하네스버그에서 열린 브릭스(BRICS) 정상회담 당시 에스콤(Eskom)에 제공한 대출을 두고 비슷한 논란이 촉발되었다. 대출 조건이 비밀유지조항의 대상이 되어, 상세 내용을 공개하라는 요구가 발생했다.

그 결과, 누구도 중국이 어떻게 자금을 제공하고 조달하는지에 대한 이야기를 하지 않는다. 중국이 잠비아로부터 원하는 것이 무엇인지를 이해하기 위해서는 중국이 어떻게 자금을 조달하는지를 이해해야 한다. 더 큰 맥락을 이해해야 하는 것이다.

그 자금 조달 구조의 최상단에는 필자가 소위 '지정학적 생존 자금'(geosurvival money)이라 부르는 것이 있다. 이는 국가 안보를 책임지는 최고위급 국가 기관에서 제공하는 것이다. 이들 기관의 주된 목표는 이윤이나 수익 창출이 아니라, 자원 및 원자재 접근권을 확보하기 위한 정예집단과의 장기적 연맹 기회를 모색하는 것이다. 이러한 목표는 대개 특별히 선별 및 인가된 국영기업을 통해 달성된다.

전망 및 시사점

잠비아 경제는 이미 높은 부채 리스크로 고통받고 있다. 현재 연 3%인 경제성장률은 인구증가율을 간신히 상회할 뿐이다. 이는 곧 1인당 GDP 측면에서는 성장이 거의 일어나고 있지 않다는 것을 의미한다. 잠비아 정부는 최소한 성장의 속도를 높이고 더

많은 세입을 확보할 때 까지는 예산을 세심히 관리하여 불필요한 부채가 쌓이는 것을 막아야 한다. 정부는 '경제 안정화 및 성장 프로그램'(Economic Stabilisation and Growth Programme)을 발표했다.

중국이 제공하는 자금은 자산을 담보로 한다. 따라서 채무불이행 시 담보로 설정된 국유 자산은 중국 소유가 된다. 현재 중국 정부는 담보를 공동 소유하고 진전 상황을 공동 관리하며 부채 상황을 기다리고 있다. 상황 실패 시 중국 정부는 잠비아의 루사카 및 은돌라(Ndola)에 있는 공항을 인수하게 된다. 이는 잠비아 및 잠비아와 관계를 맺고 있는 기타 아프리카 국가에 있어 재앙과 같은 일일 것이다.

잠비아 관료가 중국과 리파이낸싱을 두고 적극적인 협상을 벌이고 있는 것으로 알려져 있다. 우리 모두가 잘 알고 있는 것처럼 중국의 은행 및 채권자는 다른 채권자와 다르지 않다. 이들은 빌려준 자금의 회수를 원한다. 중국 정부는 정치적 이유로 지금까지 일부 채무를 긴급 구제하고 채무 감면을 제공한 사실이 있지만, 앞으로는 같은 조치를 쉽게 기대하기 어려울 수 있다. 중국이 제공한 무이자 대출이 취소될 것으로 전망된다. 단, 이러한 류의 대출의 비중은 크지 않다.

잠비아 경제 계획에 따르면 잠비아는 비교적 비용이 높은 대출금을 다시 한 번 살펴보고 리파이낸싱에 관한 재협상을 실시해야 한다. 상환 기간을 늘리고 더 나은 조건을 확보하는 것이 그 목적이다. 잠비아 정부는 이를 위해 중국 은행 및 당국과의 협상을 시도하고 있다. 리파이낸싱에 성공할 경우 상환기간이 연장될 수 있으나 이와 동시에 금리 인상의 가능성 또한 있다. 즉, 문제를 미래로 미루는 대가로 채무 상환 비용이 높아질 수 있다.

잠비아는 리파이낸싱 계획의 일환으로 IMF 차관 도입을 택할 수 있다. 이 방법이 효과가 있으려면 상업 시장 대비 더 낮은 금리로 대출을 받을 수 있어야 한다. 이러한 시도를 한다는 것 자체가 애널리스트에게는 잠비아가 경제 정책을 수정하여 채무 공격의 길목에서 벗어나 정상적인 차입 및 투자에 책임을 지겠다는 강한 의지로 받아들여질 수 있다. 이는 추후 경제발전에 긍정적인 신용적 토대가 될 것이다. 현재 그러지고 있는 총 14억 달러의 차관은 적자를 부분적으로만 메꿀 수 있다.

밝혀진 바에 따르면 중국의 대출은 합작투자 조건으로 제공되었다. 이는 중국이 대출 상환 시점까지 담보 자산을 공동 소유 및 관리한다는 것을 의미한다. 즉, 리스크를 나누어 지게 되는 것이다. 중국 파트너가 경제적 실적 및 효과적 관리에 대한 책임을 함께 지게 된다.

잠비아 경제 발전 및 성장을 위해서는 자원 여력을 확대하고 단일 원자재 수출에 대한 경제적 의존도를 낮출 필요가 있다. 이는 잠비아가 독립 이후로 계속 노력해 왔지만 달성에 성공하지 못한 목표이다. 민간 및 공공 부문을 막론하고 중국발 자금은 의심의 여지 없이 이와 관련하여 풍파를 일으키고 있다.

중국이 글로벌 서열에 있어서 잠비아의 위치를 근본적으로 바꿀 수는 없겠지만, 중국은 잠비아의 사회경제적 및 정치적 질서의 일부분을 변화시킬 뿐 아니라 관심을 보이는 행위자와 주체를 끌어들이며 엄청난 파고를 일으키고 있다. 그러나 궁극적으로 발생할 결과는 잠비아가 어떻게 자신의 몫을 해내느냐에 따라 달라질 것이다.

〈참고 자료〉

- www.lusakanews.com
- Fin24.com
- www.qz.com
- www.worldpoliticsreview.com
- www.theguardian.com
- <https://www.aljazeera.com/indepth/opinion/china-blame-zambia-debt-problems-181009140625090.html>
- <https://qz.com/africa/1391111/zambia-china-debt-crisis-tests-china-in-africa-relationship/>
- <https://www.worldpoliticsreview.com/insights/27027/china-must-be-stopped-zambia-debates-the-threat-of-debt-trap-diplomacy>
- <https://www.fin24.com/Special-Reports/Mining-Indaba/dont-panic-over-eskoms-chinese-loans-says-zambian-economist-20190204>

EMERICs 이슈분석은 대외경제정책연구원(KIEP)에서 발간하고 있으며, 저작권 정책은 '공공저작물 자유이용허락 표시기준 제 3유형'에 따릅니다. 해당 원고에 대해 사전 동의 없이 상업 상 또는 다른 목적으로 무단 전재·변경·제 3자 배포 등을 금합니다. 또한 본 원고를 인용하시거나 활용하실 경우 △출처 표기 △원본 변경 불가 등의 이용 규칙을 지켜셔야 합니다.

본 원고에 대한 글, 그림, 사진 등 저작권자가 표시되어 있지 않은 모든 자료에 대한 저작권 책임은 저자 본인에게 있으며, 해당 원고의 의견은 KIEP 및 EMERICs의 공식적인 입장을 대변하고 있지 않습니다.