



2021-19

## UAE·사우디아라비아의 개혁정책과 청년 의식 변화의 역할

장지향 선임연구위원

유아름 연구원

아산정책연구원

2021.06.08.

2010년대 중반 이래 아랍에미리트(UAE)와 사우디아라비아는 경제, 법제, 사회 분야에서 과감한 개혁정책을 시행해왔다. 두 나라는 석유 의존과 보수 이슬람 체제에서 벗어나기 위해 첨단 산업 활성화, 과세 실시, 내각과 평의회 내 청년과 여성 비율 확대, 개인의 자유 확대 법안 시행을 결단했다. 이러한 정책의 배경으로서 2014년부터 시작된 저유가 시대 산유국의 재정위기 심화가 주목 받아왔다. UAE와 사우디는 국가 체질 개선에 나섰고 재정 건전성을 다소 회복했다. 이후 더 이상의 개혁은 부담일 수도 있으나 두 나라는 파격적 개혁 행보를 이어갔다.

양국의 적극적 개혁 움직임을 설명하기 위해서는 2010년대 초반부터 시작된 청년층의 의식 변화를 살펴볼 필요가 있다. 대규모 복지정책과 온정주의 구호로 유지해 오던 UAE와 사우디 왕실의 권위는 전례 없는 재정위기 앞에서 흔들렸다. 나아가 여러 여론조사에 따르면 전체 인구의 절반이 넘는 젊은 세대(만 35세 이하 청년 인구로서 UAE 58%, 사우디 69%를 차지함)가 구세대와 달리 개인의사 표현의 자유, 실용주의, 민주주의 가치를 점차 중요하게 여겼다. 석유 개발 이후 세대인 이들 청년층은 부모 세대와 달리 어려서부터 세계 여행을 즐기고 생활 전반에서 IT 신기술을 활용하며 2011년 '아랍의 봄' 민주화 혁명을 지켜봤다. UAE와 사우디의 젊은 세대는 2010년대 초반 이래 종교, 가족, 공동체, 민족 가치를 점차 덜 중요하게 여겼고 탈전통가치, 탈민족주의, 탈종파주의로 의식 변화를 꾸준히 보여왔다.

UAE와 사우디 정부는 이웃 나라의 독재 정권을 순식간에 무너뜨린 '아랍의 봄' 혁명을 지켜보며 정권 생존에 위협을 느꼈고 이후 청년 여론에 민감하게 반응하며 화답의 제스처를 보이고자 했다. 여론조사를 시행해 온 기관들은 양국 정부의 이러한 변화와 청년 응답자의

높은 응답률에 대해 주목해왔다. 이에 더해 저유가 시대 '납세 없이 대표 없다'의 통치 기반이 흔들리자 두 나라 정부는 두드러지는 청년층의 의식 변화를 정책에 반영해 정권의 내구성을 다지려 했다. 양국 지도자는 공식 석상에서 청년 세대가 나라의 미래이며 이들을 위한 지원과 개혁을 추진하겠다고 거듭 강조했다. 결국 UAE 와 사우디 정부는 청년층의 변화에 맞춘 개혁정책을 추진했고 이들의 지지를 끌어냈다.

## UAE·사우디아라비아의 과감한 개혁정책

UAE 와 사우디는 2010 년대 중반 이래 경제, 법제, 사회 분야에서 획기적 변화를 보이며 석유 의존과 보수 이슬람 탈피를 위한 개혁정책을 빠른 속도로 실시하고 있다. 첨단 과학기술 분야 활성화와 민영화, 청년과 여성 인재 등용, 형법, 형사소송법, 회사법, 가족법, 민법에서 이슬람법 적용 완화와 사법체계 현대화가 대표적 사례다. 또한 UAE 와 사우디가 속한 걸프협력회의(Gulf Cooperation Council, GCC) 회원국 가운데 이 두 나라가 특별소비세와 부가가치세 징수를 선도적으로 시행하고 있다.

UAE 는 2020 년 7 월 화성 탐사선 발사에 성공했다. 2009 년 한국 인공위성 회사 세트렉아이의 기술을 빌려 첫 위성 발사에 성공했던 UAE 가 11 년 후 미국, 러시아, 프랑스, 영국, 중국, 인도에 이어 우주강국 반열에 올랐다. 희망이란 뜻의 탐사선 '아말' 프로젝트 성공에는 33 세 여성 과학자 알 아미리(Sarah Yusuf bint Al Amiri) 첨단과학기술부 장관이 있었다. UAE 개혁정책의 상징인 알 아미리 장관은 2020 년 영국 BBC 방송의 '올해의 여성 100 인'에도 선정됐다.

이처럼 첨단기술 기반 산업의 육성을 위해 정부는 제도 개혁을 추진해왔다. 2016 년 UAE 는 정부 규모 축소와 젊은 여성 인재 영입을 핵심으로 한 연합정부 개편안을 발표했다. 신임 장관급 8 명 가운데 22 세의 청년부 장관, 29 세의 과학자 위원회 위원장을 포함해 5 명이 젊은 여성이었고 아부다비 경제부의 국장 40 여 명을 젊은 인재로 교체했다. 이어 2019 년 연방평의회 의석 절반을 여성에 할당했다. 2020 년 11 월 UAE 는 형법, 형사소송법, 회사법, 가족법, 민법 등에서 이슬람법 적용을 완화하고 개인의 자유 확대를 명시한 연방법 개정안을 발표했다. 명예살인과 여성 대상 범죄 강력 처벌, 미혼 남녀의 동거 허용, 주류면허 없이 술 구매 허용 내용이었다. 또한 제조, 항공우주, 재생에너지 등 13 개 산업, 122 개 분야에서

외국기업이 본토 내 법인 설립 시 현지 파트너 없이 지분 100%를 보유할 수 있도록 규제를 완화했다. 과거에는 지분 보유 상한선이 49%였다.

한편 사우디의 변화는 사회 분야에서 먼저 시작됐다. 2017년 2월 아랍 가수 압도(Muhammad Abdo)의 공연을 시작으로 대중 공연이 25년만에 허가됐고 2019년 10월 BTS 콘서트가 이어졌다. 콘서트 내 남녀 혼석에 이어 영화관 개관, 여성 축구장 입장, 여성 운전도 연이어 허용됐다. 2016년 정부는 이미 일상생활에서 이슬람법 준수 여부를 감독하는 5,000여 종교경찰의 신문 및 구금 권한을 축소했다. 2020년 4월에는 사법체계 현대화를 위한 태형 금지, 7월 비폭력 범죄에 대한 사형제 폐지 관련 개정 추진을 발표했다. 이에 따라 2020년 12월 기준 마약 사범에 대한 사형집행은 중단된 상태다. 또한 2019년 반다르(Lima bint Bandar) 공주가 주미 대사로 임명되면서 사우디 첫 여성 대사가 배출됐다.

사우디의 경제 개혁정책은 2016년 '비전 2030' 선포와 함께 시작됐다. 사우디 비전 2030은 정부운영 효율성 제고를 위한 정부 수입 다각화, 아람코 상장과 비핵심 공기업 민영화를 통한 공공투자펀드 재원 확보, 민간 및 비석유부분 다변화를 위한 신재생에너지·금융·방산·제조업 분야 육성, 국민 삶의 질 향상을 위한 엔터테인먼트 산업 육성과 성지순례 관광업 개선을 제시했다. 2017년에는 미래 과학 도시 '네옴'에 생명공학, 로봇 연구 산업, 신재생에너지 산업을 유치하겠다고 발표했고 2021년 1월에는 네옴 내부에 탄소제로 생태지구 건설 프로젝트를 추가로 발표했다. 또한, 사우디는 관광 산업 육성과 일자리 창출을 위해 2017년부터 홍해 관광지구, 끼디아 엔터테인먼트 복합단지 조성 프로젝트를 추진했다. 2019년 11월 사우디는 세계 최대 석유회사 국영 아람코의 주식상장 계획을 발표했고 한달 뒤 아람코 주식거래를 시작해 약 256억 USD의 투자금을 유치했다. 당시 아람코의 기업가치는 애플을 능가했다. 2020년 11월 현재 아람코 지분 98%는 여전히 사우디 정부 소유이지만 2021년 1월 빈 살만(Muhammad bin Salman) 왕세자는 비전 2030 재원 확충을 위해 아람코 주식을 추가로 매각한다고 발표했다.

[표 1] GCC 국가별 특별소비세·부가가치세 도입 시기

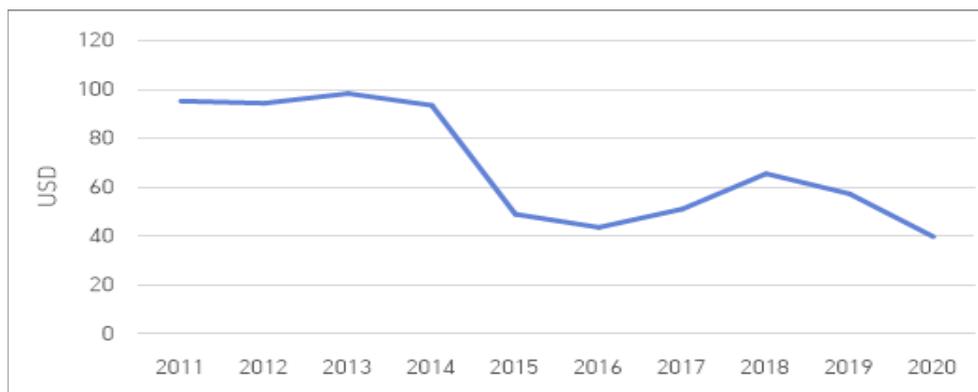
국가명	특별소비세	부가가치세
UAE	2017년 10월	2018년 1월
사우디아라비아	2017년 6월	2018년 1월
쿠웨이트	논의중	2021년으로 연기
바레인	2017년 12월	2019년 1월
카타르	2019년 1월	논의중
오만	2019년 6월	2021년 4월

한편 UAE 와 사우디가 속한 GCC 의 다른 회원국 역시 쿠웨이트 비전 2035, 바레인 경제비전 2030, 카타르 비전 2030, 오만 비전 2040 이라는 슬로건 아래 탈석유체제 개혁을 시도하고 있다. 특히 세금을 징수하지 않던 이들 GCC 6 개 회원국은 2016 년 11 월 특별소비세, 2017 년 4 월 부가가치세 협약을 공표했다. 하지만 특별소비세와 부가가치세 징수를 선도적으로 집행한 나라는 UAE 와 사우디였다. [표 1]에서 볼 수 있듯이 담배, 탄산음료, 에너지 드링크에 대한 특별소비세 제도를 2017 년 6 월 사우디, 10 월 UAE 가 먼저 실시했다. 이어 2017 년 12 월 바레인, 2019 년 1 월 카타르, 6 월 오만이 뒤따랐고 쿠웨이트는 아직까지 세제 도입을 논의 중이다. 재화와 서비스에 대한 부가가치세 도입 역시 2018 년 1 월 사우디와 UAE 가 선도적으로 시행했고 1 년 뒤 바레인이 뒤따랐다. 오만은 2021 년 4 월에 부가가치세를 시행했고, 쿠웨이트는 2021 년 내로 실시 계획을 밝혔다. 카타르는 아직 논의 중이다.

## 저유가 시대 불로소득 국가의 저주: UAE·사우디아라비아의 재정위기 심화

UAE와 사우디의 개혁 추진 배경에는 2000년대 중반 시작된 저유가 시대 재정위기라는 현실이 있다. 두 나라는 외자유치로 재정을 확보하기 위해 국가 이미지를 개선할 수 있는 법제 개혁에 나섰다. 또한 보조금 지급을 비롯한 복지정책을 대폭 축소하고 처음으로 과세를 단행했다.

[그림 1] 2011-2020년 유가 변화<sup>1)</sup>



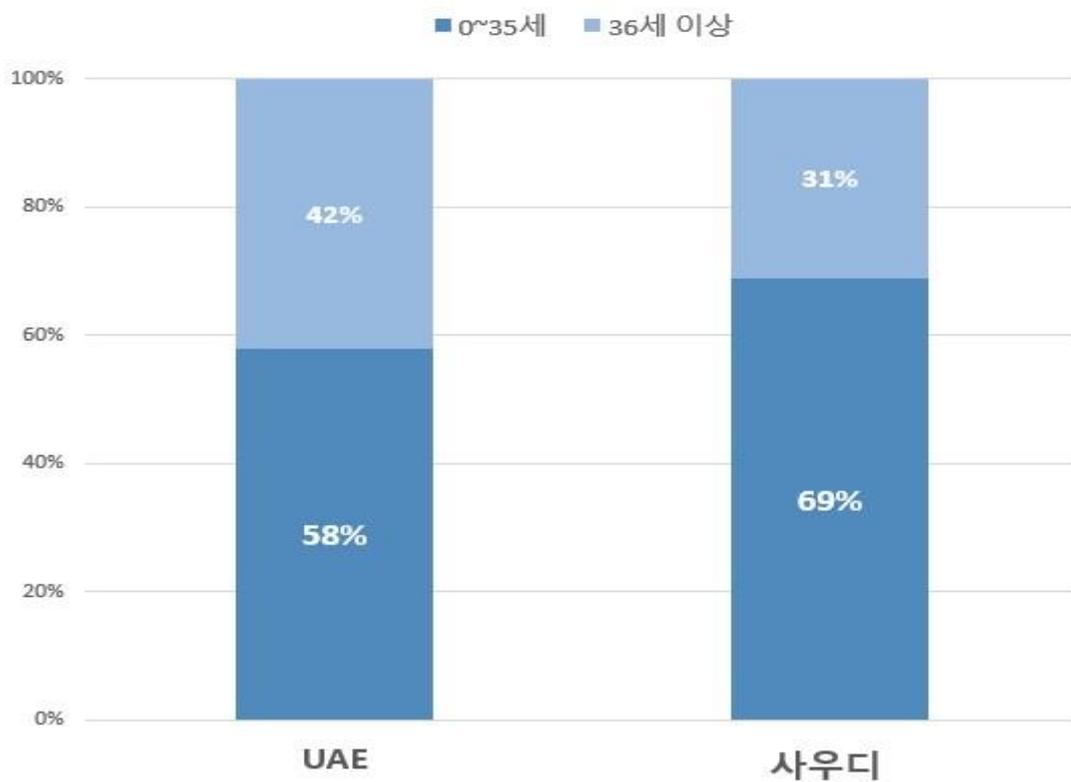
2014년 말부터 글로벌 경제성장 둔화와 미국발 셰일혁명으로 인해 저유가 시대에 접어들면서 풍부한 재정에 기반해 산유국이 추진해 온 무상의료, 무상교육, 저가주택 공급, 보조금 지급 등 복지정책 시행에 어려움이 생겼다. [그림 1]에서 보듯이 유가는 2011년 배럴당 94.88 USD에서 2020년 39.48 USD로 하락했다. 1970년대 두 차례 유가 폭등 이후 전 세계는 석유 소비를 줄이기 위한 대체 에너지 개발을 꾸준히 추진해왔고 그 결과 1차 에너지원으로서 석유 비중이 지속적으로 감소했다. 여기에 셰일에너지 개발과 주요 산유국의 증산 정책으로 인해 원유 공급량이 증가하면서 유가는 하락세에 빠르게 들어섰다. 2014년과 2015년 비 OPEC 국가가 OPEC의 원유 생산량을 앞지르자 최대 원유 생산국이자 OPEC의 스윙 공급자 사우디는 셰일업계와의 경쟁에서 이기기 위해 증산정책을 폈고 저유가로 인한 재정위기를 견뎌야 했다. 사우디는 원유시장 주도권을 지키기 위해 생산량 통제를 통한 가격유지 전략 대신 시장점유율 유지 전략을 추구했다. 셰일에너지 개발의 채산성을 낮춰 시장 우위를 확보하려 했으나 재정은 빠르게 줄었다. 반면 난립했던 셰일업체들은 치열한 시장 논리에 맞춰 경쟁력을 키워 안정을 찾아갔다.

UAE 는 2014 년 중반 시작된 저유가 때문에 2015 년 이래 재정수지 적자를 경험했다. GDP 대비 재정수지 수치가 2014 년 1.9%에서 2015 년 -3.4%, 2016 년 -4.1%를 기록했다. GDP 대비 경상수지 흑자 역시 2014 년 13.3%에서 2015 년 4.7%, 2016 년 2.4%로 감소했다. 지속적으로 성장했던 관광·항공·부동산 등 비석유 부문의 실질 성장률도 2014 년 4.6%에서 2016 년 2.7%로 떨어졌다. 사우디의 재정수지 역시 악화됐다. GDP 대비 재정수지 수치가 2014 년 -3.5%에서 2015 년 -15.8%, 2016 년 -12.9%를 기록했다. GDP 대비 정부부채도 2014 년 1.6%에서 2018 년 19.1%로 늘어났다. 사우디 정부는 2016 년 10 월부터 재정 확대를 위한 대규모 국채를 발행해 2019 년 누적 950 억 USD 가 발행됐다. 이러한 저유가의 재정위기 앞에서 UAE 와 사우디는 가솔린과 디젤 보조금을 대폭 축소하고 특별소비세와 부가가치세 제도를 시행했다. 이어 국제사회와 투자자의 마음을 사기 위해 인권 개선과 사회 개방을 앞세운 법제 개혁을 적극 실시했다. 양국은 2018 년부터 재정수지 적자에서 조금씩 벗어나 재정 건정성을 다지기 시작했다.

## **UAE·사우디아라비아 청년 인구의 의식 변화: 탈전통가치, 탈민족주의, 탈종파주의 추세**

UAE 와 사우디는 2018 년부터 재정 건정성 면에서 전년 대비 나아진 수치를 보였으나 과감한 개혁 행보를 이어갔다. 무엇보다 2010 년대 초반 이래 인구의 절반이 넘는 두 나라 청년층의 의식 변화가 두드러졌기 때문이다. 2011 년 '아랍의 봄' 민주화 혁명 발발 이후 행해진 2011 년과 2013/2014 년 여론조사 결과와 그 이전인 2003 년과 2010 년의 결과를 비교해보면 UAE 와 사우디 청년층은 종교, 가족, 민족 등의 전통가치가 아닌 개인의사와 자기 표현, 민주주의 가치를 점차 더 중요하게 여겼다. 2017/2018 년과 2019 년 조사 결과에서는 이들의 민족주의와 종파주의를 넘어선 실용주의적 대외관 선호가 나타났다.

[그림 2] UAE·사우디아라비아 청년 인구 비율(2020년)<sup>2</sup>



[그림 2]에서 보듯이 2020년 기준 만 35세 이하 청년 인구는 UAE 58%, 사우디 69%를 차지한다. 석유 개발 전 사막 유목 생활을 하고 진주 채취를 하던 부모 세대와 달리 이들 청년층은 세계 여행을 즐기며 생활 전반에서 최신 과학기술을 활용한다. 또한 이들 젊은 세대는 2011년 여러 이웃 나라의 '아랍의 봄' 혁명 과정에서 시민의 요구가 분출하고 튀니지, 이집트, 시리아, 리비아, 예멘의 장기 독재정권이 무너지는 것을 목격했다. 당시 UAE와 사우디를 비롯한 아랍 왕정은 정권 생존에 위협을 느끼며 시위 금지령을 내리는 동시에 개각과 개혁 단행 및 민생 안정 약속으로 자국 내 반정부 움직임을 회유했다.<sup>3</sup> UAE 정부는 반정부 시위가 일어난 이웃 바레인에 진압 경찰 500명을 보냈고 자국 내 빈곤 지역 개발을 위한 16억 USD 규모의 프로젝트를 발표했다. 사우디 내무장관은 시위 전면 금지령을 발표하고 도심 내 경찰력을 강화했다. 2011년 2월 압둘라(Abdullah Al Saud) 당시 사우디 국왕은 국민주택 50만호 건설, 1,100억 USD 규모의 임금 인상안, 공공부문 근로자와 학생을 위한 상여금 지급을 발표했고 2015년부터 여성에게 지방의회 투표권을 부여하겠다고 선언했다.<sup>4</sup>

‘아랍의 봄’ 혁명이 일어난 지 몇 년 되지 않아 이집트는 군부 권위주의로 돌아갔고 시리아, 리비아, 예멘에선 독재보다 더 나쁜 내전이 이어졌다. 주변국에서 권위주의 회귀와 내전 장기화가 자리잡자 이들 산유왕정의 체제 내구성이 인정을 받는 듯했다. 그러나 UAE 와 사우디의 여론조사 결과에 따르면 청년층 의식의 탈전통가치 추세는 강화되어 갔다. ‘아랍의 봄’ 혁명 직후 두 나라가 실시한 단기적 처방은 청년층의 마음을 바꾸지 못했다. 더구나 저유가 시대에 접어들면서 오일머니를 통한 전폭적 복지 공세가 어려워졌고, ‘납세 없이 대표 없다’는 불로소득국가의 통치 기반도 흔들렸다. 두 나라 정부는 정권 안정을 위해 시민의 비판과 청년 여론에 더 민감하게 반응하며 청년층의 의식 변화를 정책에 반영해 화답의 제스처를 보이고자 했다. 이들 국가의 과감한 개혁정책이 ‘아랍의 봄’이 가져온 간접적이거나 유일한 성공이라는 평가의 이유가 여기에 있다.<sup>5</sup>

아랍 세계의 여론조사를 시행해 온 기관들에 따르면 ‘아랍의 봄’ 혁명 이후 UAE 와 사우디를 비롯한 산유국이 자국민을 상대로 한 민감한 주제의 여론조사에 불편을 토로하거나 개입을 시도하려는 횡수가 줄어들었다. 이들 여론조사 기관은 아랍 지역 여론조사에서 나타나는 응답자의 편향과 오차 정도는 타 지역과 비슷한 수준이며 UAE 와 사우디가 속한 GCC 회원국의 응답률은 타국가, 타지역에 비해 높은 수준으로 평가했다.<sup>6</sup>

특히 2017 년 갑작스레 승계 서열 1 위에 오른 30 대 초반의 빈 살만(Muhammad bin Salman, MbS) 사우디 왕세자는 자신의 지지 기반 강화를 위해서도 전체 인구의 69%에 달하는 청년층을 공략한 개혁개방 어젠다가 필요했다. MbS 왕세자의 서열 1 위 등극에 대해 원래 서열 1 위였던 사촌 형 빈 나예프(Muhammad bin Nayef) 당시 왕세자를 감금해서 얻은 결과라는 이야기가 파다했다. MbS 왕세자는 2017 년 11 월 왕자 11 명과 전·현직 장관 및 기업가 200 여 명을 부패 혐의로 체포해 이들의 재산을 국고에 헌납 받은 후 풀어주기도 했다. 30 대 초반의 왕세자는 왕실 내부의 비판을 누그러뜨리고 국제사회에 어필하기 위해서 구체제에서 벗어난 사우디의 개혁 시대를 선언했고 새 시대의 주인공은 젊은 세대임을 강조했다. MbS 왕세자는 사우디 청년층과 자신을 동일시했고 이들 여론에 친화적인 정책을 실시했으며 결국 이들의 마음을 사로잡았다. 젊은 왕세자는 개혁개방의 아이콘으로 부상했고 그의 거침없는 정치 행보를 향한 비판은 곧 사우디의 개혁과 청년의 미래를 방해하는 것으로 간주됐다.<sup>7</sup>

UAE의 실질적 지도자이자 아부다비 왕세제인 빈 자이드(Muhammad bin Zayed, MbZ)는 2017년 3월 '미래 세대 포럼' 기조연설에서 "UAE의 미래는 석유가 아닌 청년"이라고 강조했다. 이듬해 8월에는 세계 청년의 날을 맞아 "정부와 청년의 굳건한 관계가 UAE의 현재를 지탱하는 기반이며 청년층의 잠재력 실현을 위해 지원을 아끼지 않겠다"고 발표했다.<sup>8</sup> 2017년 10월 알 막툼(Muhammad Al Maktoum) UAE 부통령 겸 두바이 통치자는 '2071 UAE 100주년 계획'을 발표하며 청년층 역량 개발 지원에 집중하겠다고 선언했다.<sup>9</sup> MbS 사우디 왕세자는 개혁 프로젝트 비전 2030의 출범을 선포하며 "우리는 다 함께 더 나은 나라를 건설하고 젊은 남녀의 재능, 잠재력, 헌신을 발휘할 것"이라고 강조했다. 2017년 6월 30대 초반의 MbS는 워싱턴포스트 인터뷰에서 "보수 이슬람 체제에 지친 나 자신과 사우디 젊은이들은 미래를 위한 일을 원한다"고 밝혔다.<sup>10</sup> 실제로 UAE와 사우디 정부는 2010년대 중반부터 내각과 평의회 내 청년과 여성 비율을 확대했고 젊은 세대를 위한 전문 인력 육성, 여성의 과학기술 분야 진출, 청년 스타트업 육성 프로그램을 활발히 지원해왔다.<sup>11</sup>

UAE와 사우디 양국 청년층의 의식 변화는 '아랍청년 여론조사(Arab Youth Survey)', '사우디 가치 여론조사(Saudi Value Survey)'에서 확인할 수 있다. 아랍청년 여론조사는 UAE 소재 아스다 버슨-마스텔러(ASDA'A Burson-Marsteller)사가 2008년 이래 실시해온 아랍 10-17개국 청년층(만 18세~24세)을 대상으로 하는 정기 여론조사다. 10개 부문(이민, 시위, 부패, 개인부채, 일자리, 정체성, 여성인권, 선호국가, 대외관계, 디지털세대)에 대한 대면 인터뷰 결과를 담고 있다. 연도별 조사 대상, 설문 항목이 달라 특정 대상에 대한 장기 변화 추적에는 한계가 있으나 아랍 청년층에 특화된 유일한 정기 여론조사라는 점에서 유용하다.

2010년대 초반 아랍청년 여론조사 결과에 따르면 UAE와 사우디 청년층은 탈전통가치 추세를 명확하게 보여줬다. 개인 정체성에서 전통가치가 중요하다고 답한 UAE 응답자 비율은 2010년 81%에서 2013/2014년 57%로 하락(-24%p)했다. 사우디 청년층 또한 UAE와 비슷한 변화를 보여줬다. 개인 정체성에서 전통가치가 중요하다고 답한 사우디 청년층 비율은 2010년 69%에서 2013/2014년 55%로 하락(-14%p)했다.<sup>12</sup> 사우디가 중동 내에서도 매우 보수적인 사회문화를 가진 국가임을 고려했을 때 사우디 청년층의 정체성에서 눈에 띄는 탈전통가치화가 진행되고 있음을 알 수 있다.<sup>13</sup>

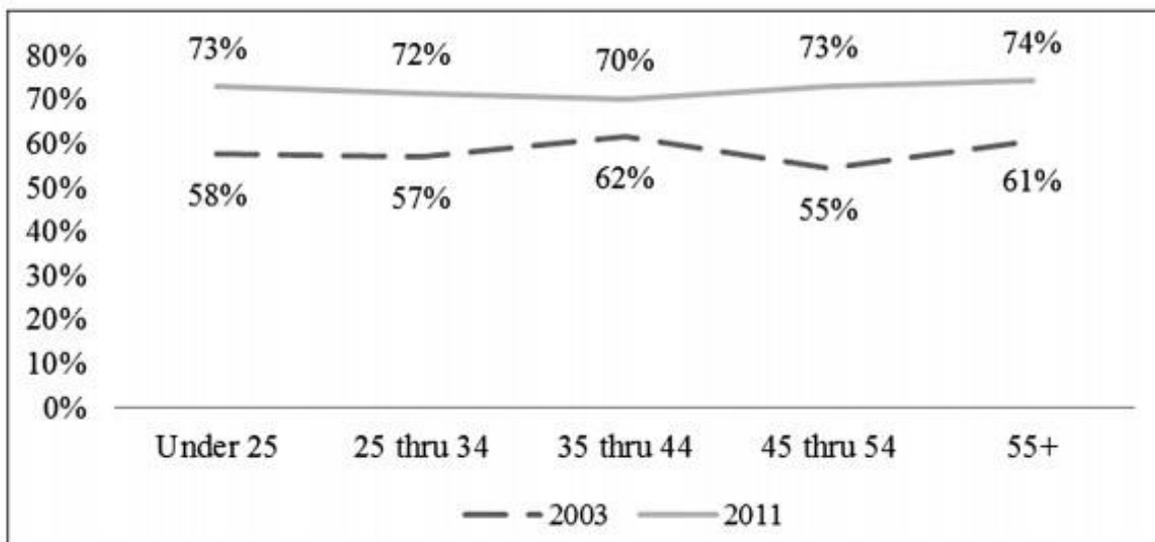
사우디 가치 여론조사는 사우디 국내 리서치 회사에서 2003년과 2011년 두 차례 진행했다. 사우디 시민 1,526명을 대상으로 6개 부문(개인주의, 젠더 관계, 정부의 형태, 종교와 정치의

관계, 정체성, 서구에 대한 인식)에 대한 여론조사 결과를 담고 있다. 비록 조사 대상이 도시 거주자에 한정되어 있다는 한계가 있으나 조사대상을 청년층, 중년층, 고령층별 약 30%씩 고르게 배분하여 연령별 가치변화를 비교할 수 있게 했다. 나아가 그간 여론조사가 상대적으로 활발하지 못했던 사우디 시민을 대상으로 했다는 점에서도 유용한 자료다.<sup>14</sup>

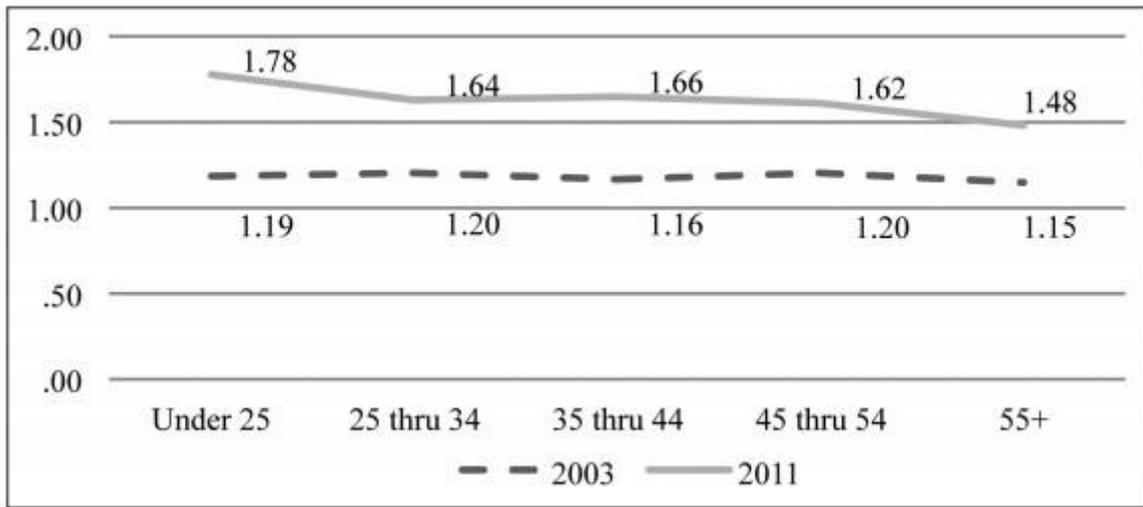
사우디 가치 여론조사에 따르면 2011년 사우디 청년층(만 15~25세)은 자기 표현의 가치 확대, 민주주의 지지, 사적·공적영역에서 종교기관의 개입 축소에 대한 선호가 높아졌다. “결혼에서 개인의 가치관이 중요한가”라는 질문에 “그렇다”고 답한 청년층은 2003년 53%에서 2011년 64%로 증가했다. 중매 결혼이 보편화된 사우디에서 청년층이 결혼 문제를 둘러싸고 부모나 가족 공동체가 아닌 개인 의견을 더 중요하게 여긴다는 사실은 이들이 전통가치의 권위에서 벗어나고 있음을 보여준다.

사우디 청년층의 가치 변화는 정치영역에서도 나타났다. [그림 3]은 “민주주의는 최선의 정부체제다”라는 문항에 제시된 4가지(매우 동의, 동의, 반대, 매우 반대) 응답항목 중 매우 동의, 동의를 선택한 비율을 보여준다. 민주주의가 최선의 정부체제라는 것에 공감한 사우디 청년층의 비율은 2003년 58%로 나타났으나 2011년에는 73%로 상승했다. 왕정체제 사우디에서 시민의 민주주의 선호도가 빠르게 증가한 것이다.

[그림 3] 최선의 정부체제로서 민주주의<sup>15</sup>



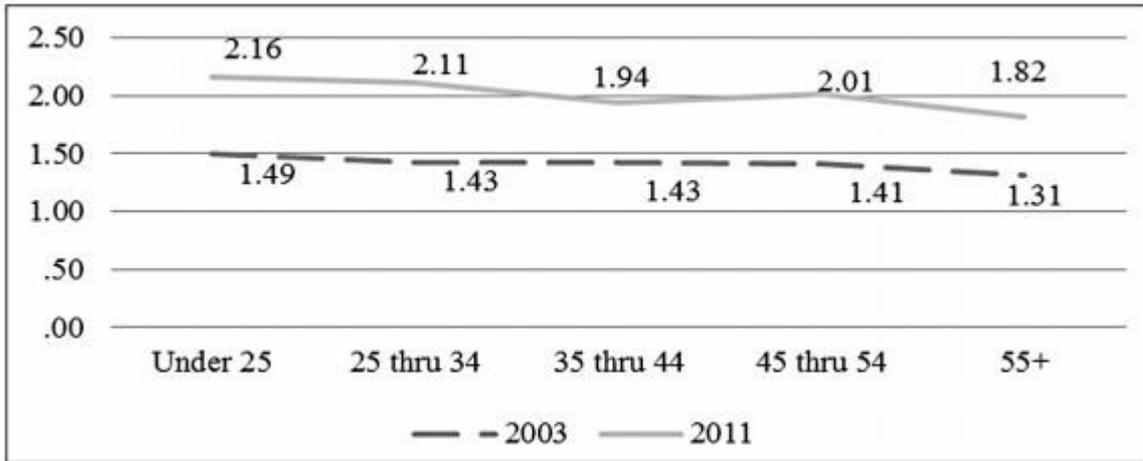
[그림 4] 종교 기관 신뢰도<sup>16</sup>



사우디 청년층의 의식 변화는 종교에 대한 시각에서 더욱 두드러진다. 사우디는 민법, 형법, 상법을 포함한 일반법 영역에서 이슬람법이 적용되는 국가로서 정치, 사회 영역 전반에 종교 기관이 깊게 관여하고 있다. [그림 4]는 종교기관에 대한 신뢰도를 조사한 항목으로 응답은 4 가지(매우 신뢰=1, 신뢰=2, 신뢰하지 않음=3, 매우 신뢰하지 않음=4)로 구성되어 있다. 평균값이 1 에 가까울수록 긍정적, 4 에 가까울수록 부정적으로 해석한다. 만 25 세 이하 청년층의 경우 평균값이 2003 년 1.19 에서 2011 년 1.78 로 악화됐다. 특히 타 연령층에 비해 청년층의 종교기관 신뢰도의 하락폭이 컸다.

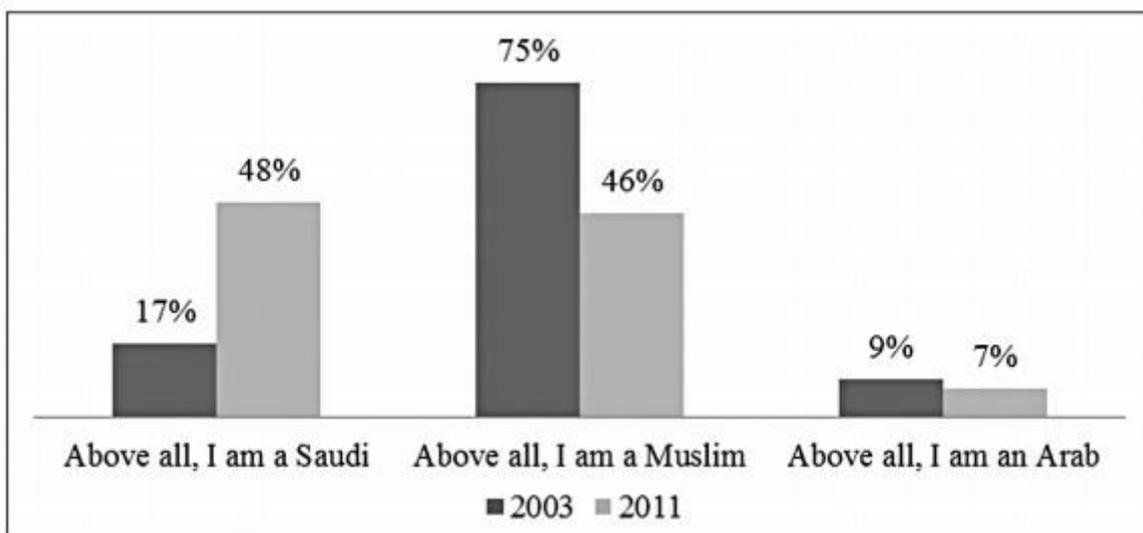
사우디 시민의 종교기관에 대한 신뢰도 하락은 정부운영에서 이슬람법 적용에 대한 부정적 인식 증가와도 연계된다. 정부운영에서 이슬람법 적용에 대한 인식을 조사한 항목은 5 가지(매우 중요=1, 중요=2, 다소 중요=3, 중요하지 않음=4, 전혀 중요하지 않음=5) 응답으로 구성되고 평균값이 1 에 가까울수록 긍정적, 5 에 가까울수록 부정적으로 해석한다. [그림 5]는 매우 중요(1)와 중요(2) 항목을 선택한 비율을 보여준다. 2003 년 사우디 청년층의 평균값은 1.49 로 정부운영에서 이슬람법 적용에 관해 긍정적이었다. 하지만 2011 년 청년층의 평균값은 2.16 으로 나타나 과거의 긍정적 인식이 퇴보했음을 보여준다.

[그림 5] 정부운영에서 이슬람법 적용<sup>17</sup>



또한 개인 정체성에서 종교가 아닌 사우디인이라는 국가에 기반한 정체성이 증가하고 있다. [그림 6]에서 나타나듯이 “개인 정체성의 핵심 요소가 무엇인가”의 질문에 사우디인으로 답한 비율이 2003년 17%에서 2011년 48%로 상승(31%p)했다. 반면 종교 정체성인 무슬림이라 답한 비율은 75%에서 46%로 하락(-29%p)했고 아랍 민족주의에 기초한 정체성인 아랍인이라고 답한 비율은 9%에서 7%로 하락(-2%p)했다. 다시한번 사우디 시민의 정체성에서 탈종교화의 명확한 진행이 나타나고 있다.<sup>18</sup>

[그림 6] 개인 정체성의 핵심 요소<sup>19</sup>



다음은 UAE 와 사우디 성인남녀의 대외관계 인식 변화를 보여준다. 카타르 소재 아랍 정책 리서치센터(Arab Center for Research and Policy Studies)가 구축한 아랍 오피니언 인덱스(Arab Opinion Index, 2011~2020)는 사우디를 포함한 아랍국가 만 18 세 이상 성인남녀를 대상으로 대외관계 인식에 관한 여론조사 결과를 담고 있다.<sup>20</sup> 인덱스 보고서에 따르면 아랍국가 시민은 탈종파주의, 탈민족주의 경향을 보이고 있다. 특히 응답자의 대이란, 대이스라엘 인식이 점차 긍정적으로 바뀌고 있다. “이란이 아랍 지역의 종파, 인종 갈등을 부추겼다”에 “그렇다”라고 답한 비율은 2015 년 54%에서 2017/2018 년 41%로 하락(-13%p)한 반면 “아니다”라고 답한 비율은 2015 년 9%에서 2017/2018 년 15%로 상승(6%p)했다.<sup>21</sup> “아랍지역 최대 위협국가”로 이스라엘을 지목한 응답자의 비율은 2015 년 45%에서 2017/2018 년 39%로 하락(-6%p)했다.<sup>22</sup> 사우디 응답자의 이스라엘에 대한 인식은 다른 GCC 국가보다 긍정적이었다. 동보고서에서 인용한 2019/2020 년 아랍 오피니언 인덱스 대외관계 항목 중 “아랍 지역 최대 위협 국가”로 이스라엘을 지목한 사우디 응답자는 14.5%로 다른 GCC 회원국인 카타르(28%), 쿠웨이트(50.8%)보다 낮았다. 사우디 수치는 조사 국가 평균 37%보다도 낮았다.<sup>23</sup>

미국 조그비 리서치 서비스(Zogby Research Services)는 2019 년 UAE 와 사우디 포함 아랍 8 개국 만 15 세 이상 성인남녀를 대상으로 이란과 이스라엘 인식에 대해 여론조사를 진행했다.<sup>24</sup> 조사 대상에는 사우디인 838 명과 UAE 인 429 명이 포함되어 있다. 조사 결과에 따르면 “향후 10 년 뒤 이란과 아랍국가 사이 평화가 공존할 것이라고 확신한다”에 UAE 인은 58%, 사우디인은 26% 공감했다. 특히 UAE 의 수치는 아랍국가 중 가장 높았고 요르단(50%), 이라크(45%), 이집트(52%), 튀니지(31%)가 뒤를 이었다. 반면 “이스라엘과 팔레스타인 간 평화 합의에 상관없이 이스라엘과 아랍국가 간 관계정상화는 바람직하다”에 UAE 인은 84%, 사우디인은 79% 공감했다. UAE 와 사우디 수치는 아랍국가 중 가장 높았고 이집트(73%), 요르단(72%), 레바논(49%)이 뒤를 이었다.

## 나가며

2010년대 중반 이후 저유가 시대가 지속되자 UAE와 사우디 정부는 탈석유, 탈보수 체제 개혁정책을 과감히 실시했다. 두 나라는 어느정도 재정 건정성을 회복한 후에도 청년과 여성 인재 등용, 개인의 자유 확대 법안 시행의 개혁을 이어갔다. 이 배후에는 2010년대 초부터 나타난 젊은 세대의 탈전통가치 인식 변화가 자리잡고 있다. 재정위기에 처한 UAE와 사우디 왕실은 종교 공동체와 온정적 복지정책을 강조해 온 통치 권위가 흔들리자 인구의 절반 이상을 차지하고 글로벌 감각이 뛰어난 청년층의 마음을 얻고자 했다. 하지만 청년의 의식 변화에 따른 두 나라의 파격적 개혁정책에도 불구하고 향후 UAE와 사우디가 민주주의 체제로 발전할 가능성은 높지 않다. 두 나라의 정권 엘리트는 체제가 허락하는 범위 안에서 시민의 변화 요구에 맞춘 개혁을 시행하며 오히려 체제 내구성을 다지고 있다.

UAE와 사우디의 공격적인 개혁정책의 성과는 청년층의 약진으로 나타나고 있다. 대표적인 예가 UAE 우주 개발 사업인 아말 프로젝트로서 참여 연구진 200명의 평균 나이는 28세다. UAE는 국가별 혁신성과를 보여주는 지표인 2020년 글로벌혁신지수에서 131개국 중 34위를 기록하기도 했다.<sup>25</sup> 사우디는 여성 교육과 사회참여 기회를 확대했다. 2020년 9월 최초로 4차산업 여성전문인력 육성을 위한 디지털 대학이 리야드와 젯다에 설립됐고, 2021년 4월에는 40세 여성 알 야흐야(Deemah Al-Yahya)가 리야드 소재 디지털 협력기구(Digital Cooperation Organization, DCO) 의장으로 선출됐다.

UAE와 사우디는 개혁정책을 실시했고 그 행보에 우리도 참여해 왔다. UAE는 2006년 위성 기술을 배우기 위해 한국과학기술원(KAIST)에 대거 유학생을 보냈고 2009년 한국의 위성 시스템 수출 벤처기업 세트렉아이의 도움을 받아 인공위성 두바이셋 1호 발사에 성공했다. 2020년 화성 탐사선 프로젝트를 이끈 알 아미리 첨단과학기술부 장관, 샤리프(Omran Sharif) 프로젝트 총괄 책임자가 이때 한국에서 유학하고 세트렉아이에서 기술을 배운 이들이다. 우리는 2010년부터 원전 수출 사업의 일환으로 두 나라와 경제발전경험 공유 프로그램(Knowledge Sharing Program)을 시작했고 KAIST와 한국개발연구원(KDI)이 후속 사업을 진행했다. KAIST는 2011년부터 UAE 칼리파 과학기술연구대학과 교육지원 협력을 이어왔고, KDI는 2013년 사우디 여성 리더십 연수과정 개설을 도왔다.

더욱 과감해진 UAE 와 사우디의 개혁정책은 심화단계에 접어들었다. 2021 년 3 월 우리와 UAE 는 수소경제 기술분야 협력 MOU 를 체결했다. 2017 년 10 월 출범한 한-사우디 공동비전 2030 위원회를 중심으로 이뤄지는 우리와 사우디의 협력 관계는 디지털 전환 전략, 스마트시티 정책 분야에 집중되고 있다. 특히 사우디는 사우디 비전 2030 의 중점 협력국인 우리에게 자국 청년층의 고급 일자리 창출을 위한 첨단과학 분야와 고급 인재육성 프로그램 개발 협력을 바라고 있다. 저유가 시대 UAE 와 사우디의 국가 체질 개선을 위한 개혁은 되돌릴 수 없는 임계점을 넘어섰다. 그 배후에는 인구 과반수를 훌쩍 넘고 전통적 가치 대신 자기 표현의 자유를 향한 합리적 욕구를 내세우는 양국 청년층의 의식 변화가 자리하고 있다.

## 부록

### 2015 년 아랍청년 여론조사 조사방법 개요

조사대상: 아랍 17 개국(UAE, 오만, 바레인, 사우디, 쿠웨이트, 카타르, 이집트, 요르단, 레바논, 이라크, 튀니지, 리비아, 알제리, 모로코, 예멘, 팔레스타인) 만 18 세 이상 24 세 이하 남녀 3,500 명, 조사기간: 2015 년 1 월 20 일~2 월 12 일, 조사방법: 대면 인터뷰, 오차범위: +/- 1.65%, 실사기관: Penn Schoen Berland.

### 아랍 오피니언 인덱스 조사방법 개요

**[2015 년]** 조사대상: 아랍 12 개국(사우디, 쿠웨이트, 이라크, 요르단, 팔레스타인, 레바논, 이집트, 수단, 튀니지, 알제리, 모로코, 모리타니아) 만 18 세 이상 성인남녀 18,311 명, 조사방법: 대면인터뷰, 오차범위: +/-2% and 3%, 실사기관: 아랍 정책 리서치센터.

**[2017/2018 년]** 조사대상: 아랍 11 개국(사우디, 쿠웨이트, 이라크, 요르단, 팔레스타인, 레바논, 이집트, 수단, 튀니지, 모로코 모리타니아) 만 18 세 이상 성인남녀 18,830 명, 조사방법: 대면인터뷰, 오차범위: +/-2% and 3%, 실사기관: 아랍 정책 리서치센터.

**[2019/2020 년]** 조사대상: 아랍 13 개국(사우디, 알제리, 이집트, 이라크, 요르단, 쿠웨이트, 레바논, 모리나티아, 모로코, 팔레스타인, 카타르, 수단, 튀니지) 만 18 세 이상 성인남녀 28,288 명, 조사방법: 대면인터뷰, 오차범위: +/-2% and 3%, 실사기관: 아랍 정책 리서치센터.

2019 년 조그비 리서치 센터 여론조사 조사 국가별 오차범위

조사국가	표본 크기 (명)	오차범위
레바논	519	+/- 4.3
요르단	520	+/- 4.3
이라크	1,035	+/- 3.0
터키	1,016	+/- 3.1
사우디	838	+/- 3.4
UAE	429	+/- 4.7
이집트	1,050	+/- 3.0
이란	1,030	+/- 3.1
튀니지	833	+/- 3.4
팔레스타인	1,045	+/- 3.0

<sup>1</sup> [그림 1]은 메크로트렌드(MacroTrend)의 2011 년~2020 년 유가(Crude Oil Price: Historical Annual Data) 데이터(<https://www.macrotrends.net/1369/crude-oil-price-history-chart>)를 바탕으로 저자가 재구성한 것이다.

<sup>2</sup> [그림 2]는 사우디 통계청, UAE 통계청의 2020 년 인구(Crude Oil Price: Historical Annual Data) 데이터(<https://www.stats.gov.sa/en>, <https://fcsa.gov.ae/en-us/Pages/Statistics/Statistics.aspx>)를 바탕으로 저자가 재구성한 것이다.

<sup>3</sup> Christopher M. Davidson, “Yes, the Gulf monarchs are in trouble”, *Foreign Policy*, November 13, 2012; Eugene Rogan, Mohamad Bazzi & Raghida Dergham, “Implications of the Arab Springs: Monarchies”, *Council on Foreign Relations*, March 30, 2012.

<sup>4</sup> Yasmina Abouzzohour, “Heavy lies the crown: The survival of Arab monarchies, 10 years after the Arab Spring”, *Brookings Institution*, March 8, 2021; “Saudi Arabia and the Arab spring: absolute monarchy holds the line”, *The Guardian*, September 30, 2011.

<sup>5</sup> Sean Yom, “How Middle Eastern monarchies survived the Arab Spring”, *The Washington Post*, July 29, 2016

<sup>6</sup> Lindsay J. Benstead, “Survey Research in the Arab World: Challenges and Opportunities”, *PS: Political Science & Politics*, 51 (3), 2018; Justin Gengler, “The dangers of unscientific surveys in the Arab world,” *The Washington Post*, October 27, 2017.

<sup>7</sup> Ben Hubbard, "MBS: The Rise of a Saudi Prince", *New York Times*, March 21, 2020; Cyril Widdershoven, “Saudi Crown Prince’s Power Consolidation Puts Vision 2030 Back on Track”, *Atlantic Council*, January 19, 2018.

<sup>8</sup> Jasmine Al Kuttub, "You are the future, not oil: Sheikh Mohamed tells UAE youth", *Khaleej Times*, March 9, 2017; Nick Webster, "Sheikh Mohammed bin Zayed: Faith in youth makes UAE 'what it is today'", *The National News*, August 11, 2018.

<sup>9</sup> Aarti Nagraj, “Sheikh Mohammed reveals new portfolios for AI, science and food security”, *Gulf Business*, October 19, 2017.

<sup>10</sup> Mashari Althaydi, "Mohammed bin Salman: The youth's hope", *Al Arabiya News*, June 23, 2017; David Ignatius, “The crown prince of Saudi Arabia is giving his country shock therapy”, *The Washington Post*, February 28, 2018.

<sup>11</sup> UAE의 두바이 퓨처엑셀러레이터(2016), 아부다비 가단 21(2020), 사우디의 도룸(2015), 타카탐(2016), 탐히르(2018) 등이 대표적인 프로그램이다.

<sup>12</sup> ASDA'A Burson-Masteller, “Arab Youth Survey 2010,” *Arab Youth Survey*, 2011. 2010년 아랍청년 여론조사의 조사방법은 다음과 같다. 조사대상: 아랍 10개국(UAE, 오만, 바레인, 사우디, 쿠웨이트, 카타르, 이집트, 요르단, 레바논, 이라크) 만 18세 이상 24세 이하 남녀 2,500명, 조사기간: 2010년 12월 27일~2011년 3월 5일, 조사방법: 대면 인터뷰, 실사기관: Penn Schoen Berland; ASDA'A Burson-Masteller, “Arab Youth Survey 2014: We want to embrace modern values,” *Arab Youth Survey*, 2014. 2014년 아랍청년 여론조사의 조사방법은 다음과 같다. 조사대상: 아랍 16개국(UAE, 오만, 바레인, 사우디, 쿠웨이트, 카타르, 예멘, 이집트, 요르단, 레바논, 이라크, 팔레스타인, 모로코, 알제리, 튀니지, 리비아) 만 18세 이상 24세 이하 남녀 3,500명, 조사기간: 2013년 12월~2014년 1월, 조사방법: 대면 인터뷰, 오차범위: +/-1.8%, 실사기관: Penn Schoen Berland.

<sup>13</sup> 이러한 추세는 계속 이어져 2020년 여론조사의 개인 정체성에서 종교의 중요도에 대한 응답 결과를 보면 GCC 국가가 27%로 가장 낮고 북아프리카 지역은 61%, 레반트 지역은 29%로 나타나고 있다. 개별 국가 수치를 살펴보면 GCC 국가인 UAE 8%, 오만 12%, 쿠웨이트 23%가 각각 하위권에 속한다. 한편 사우디 청년층은 60%로 응답해 상대적으로 높은 수치를 보이고 있으나 사회문화적으로 더 개방적인 알제리(72%), 이집트(69%)에 비해 종교의 중요성을 낮게 보고 있다. ASDA'A Burson-Masteller, “Arab Youth Survey 2020: A Voice for Change,” *Arab Youth Survey*, 2020. 2020년 아랍청년 여론조사의 조사방법은 다음과 같다. 조사대상: 아랍 17개국(UAE, 오만, 바레인, 사우디, 쿠웨이트, 이집트, 요르단, 레바논, 이라크, 튀니지, 리비아, 알제리, 모로코, 예멘, 팔레스타인, 시리아, 수단) 만 18세 이상 24세 이하 남녀 4,000명, 조사기간: 2019년 1월 19일~3월 3일, 조사방법: 대면 인터뷰, 온라인 인터뷰, 오차범위: +/- 1.7%, 실사기관: Penn Schoen Berland.

<sup>14</sup> Julie De Jong & Mansoor Moaddel, “Trends in Values among Saudi Youth: findings from Values Surveys,” *The Journal of the History of childhood and Youth*, 6 (1), Winter 2013. 조사대상: 만 18세 이상 사우디 성인남녀 1,526명, 조사기간: 2003년, 2011년.

<sup>15</sup> Ibid. 문항은 “민주주의는 최선의 정부체제다 - 매우 동의, 동의, 반대, 매우 반대” 였다.

<sup>16</sup> Ibid. 문항은 “종교기관을 매우 신뢰(1), 신뢰(2), 신뢰하지 않음(3), 매우 신뢰하지 않음(4)” 였다.

<sup>17</sup> Ibid. 문항은 “정부운영에서 이슬람법 적용은 매우 중요(1), 중요(2), 다소 중요(3), 중요하지 않음(4), 전혀 중요하지 않음(5)” 였다.

<sup>18</sup> 아랍 민족주의는 '아랍인, 아랍어, 아랍문화'에 기초한 정체성이다. 아랍 민족주의는 국적과 상관없이 팔레스타인과 같은 아랍 민족에 공감한다. 반면, '사우디 인'은 사우디라는 국가에 한정된 정체성이다.

<sup>19</sup> Op. cit.

<sup>20</sup> 아랍 오피니언 인덱스는 2011년 이후 2020년까지 총 7회(2011, 2012/2013, 2014, 2015, 2016, 2017/2018, 2019/2020년) 실시됐으며 2015년부터 여론조사 결과 일부를 연간 보고서(*The Arab Opinion Index: Main Results in Brief*)로 발행해 대중에게 공개하고 있다. 조사 년도에 따라 설문 항목과, 조사 대상 국가가 달라 특정 항목에 대한 인식 변화 추적이 어렵다. 그러나 2015, 2016, 2017/2018, 2019/2020년 아랍 오피니언 인덱스의 대외관계

부분만 정리해 추가로 발행된 '2019/2020 년 이란에 대한 아랍 오피니언 보고서'는 특정 질문(이란, 이스라엘에 대한 인식)에 대한 연도별 결과 추이(2015, 2017/2018, 2019/2020 년)를 제공해 본 연구에 적용했다.

<sup>21</sup> Mehran Kamrava & Hamideh Dorzadeh, "Arab Opinion Toward Iran 2019/2020," *Arab Center for Research and Policy Studies in Doha*, 2020. 2019/2020 년 이란에 대한 아랍 오피니언 보고서는 "이란이 아랍지역의 종파, 인종 갈등을 부추겼다" 항목에 대한 2015, 2016, 2017/2018 년 아랍 오피니언 인덱스 결과를 제공한다. 그러나 대중에게 공개된 2015, 2016, 2017/2018 년 아랍 오피니언 인덱스 연간 보고서에서는 해당 항목에 대한 결과를 제공하지 않았다. 인용된 2015, 2017/2018, 2019/2020 년 아랍 오피니언 인덱스 조사방법은 부록 참조.

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> Ibid. 해당 항목 또한 2019/2020 년 아랍 오피니언 인덱스 연간 보고서는 결과를 제공하지 않았다. 본 연구에서 인용한 해당 항목 결과는 2019/2020 년 이란에 대한 아랍 오피니언 보고서에만 공개되어 있다.

<sup>24</sup> James Zogby, Elizabeth Zogby & Sarah Hope Zogby, "Looking to the Next Decade: Arab, Turkish & Iranian Opinion," *Zogby Research Services*, 2019. 조사대상: 아랍 8 개국(튀니지, 이집트, 레바논, 팔레스타인, 요르단, 이라크, 사우디, UAE) 만 15 세 이상 성인 남녀 8,315 명, 조사기간: 2019 년 8 월 25 일~9 월 26 일, 조사방법: 대면인터뷰, 실사기관: 조그비 리서치 서비스. 국가별 오차범위는 부록 참조.

<sup>25</sup> Soumitra Dutta, Bruno Lanvin & Sacha Wunsch-Vincent, "Global Innovation Index 2020: Who Will Finance Innovation?" *UNNSEAD*, 2020.