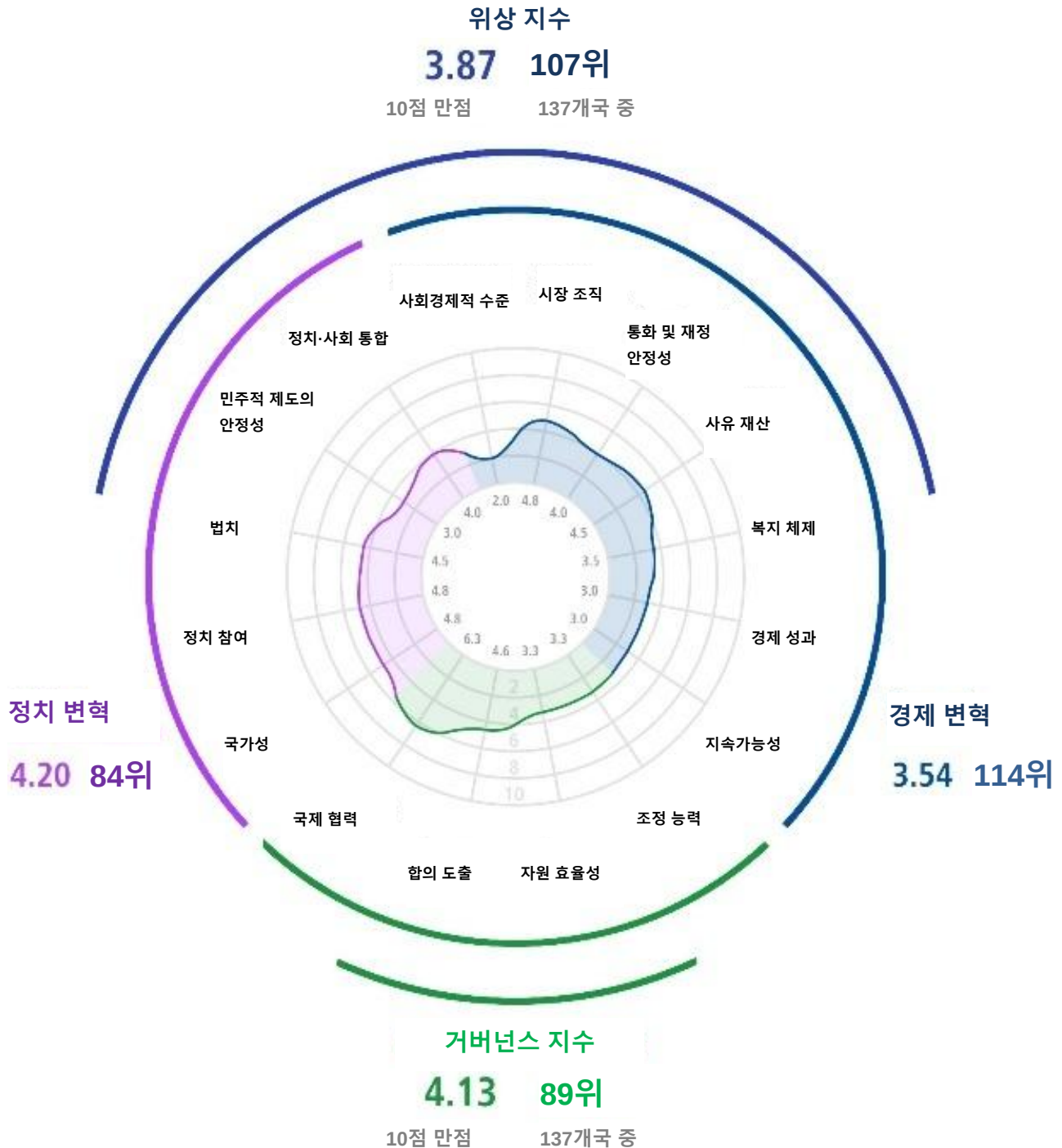


본 자료는 법무부에서 외주 사업을 통해 번역한 문서로, 법무부의 공식
입장과 무관하며 인용이 불가합니다. 정확하고 상세한 이용을 위해서는
반드시 출처원문을 확인하여 주시기 바랍니다.

나이지리아



본 보고서는 베텔스만 재단(Bertelsmann Stiftung)이 발표한 '2024년 변혁 지수(Transformation Index, BTI)' 관련 내용을 담고 있다. 본 보고서의 조사 대상 기간은 2021년 2월 1일부터 2023년 1월 31일까지다. 변혁 지수(BTI)는 전 세계 137개국의 민주주의와 시장경제 체제로의 이행 과정 및 거버넌스의 질적 수준을 평가한다. 변혁 지수(BTI)에 관한 상세한 내용은 공식 홈페이지(<https://www.bti-project.org>)에서 확인할 수 있다.

본 보고서 인용 시 출처 표기 방식은 다음과 같다. Bertelsmann Stiftung, BTI 2024 Country Report — Nigeria. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 2024.

본 저작물은 [크리에이티브 커먼즈 저작자표시 4.0 국제 라이선스](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)에 따라 이용할 수 있다.

연락처

베텔스만 재단
Carl-Bertelsmann-Strasse 256
33111 Gütersloh Germany

Sabine Donner

전화
+49 5241 81 81501
sabine.donner@bertelsmann-stiftung.de

Hauke Hartmann

전화
+49 5241 81 81389
hauke.hartmann@bertelsmann-stiftung.de

Sabine Steinkamp

전화
+49 5241 81 81507
sabine.steinkamp@bertelsmann-stiftung.de

주요 지표

인구	백만 명	218.5	인간개발지수	0.535	1인당 GDP, \$ PPP	5860
인구 증가율 ¹	% p.a.	2.4	HDI 순위(189개국 중)	163	지니 지수	35.1
기대 수명	년	52.7	유엔 교육 지수	0.521	빈곤율 ³	% 63.5
도시 인구	%	53.5	성 불평등 ²	0.68	1인당 원조액	\$ 15.7

출처(2023년 12월 기준): 세계은행, 세계개발지표 | 유엔개발계획, 인간개발보고서 2021-22. 각주: (1) 연평균 성장률. (2) 성 불평등 지수(GII). (3) 2017년 국제 가격 기준 하루 3.65달러 미만으로 생활하는 인구 비율.

개요

2015년 취임 후 연임에 성공한 무함마두 부하리(Muhammadu Buhari) 나이지리아 대통령의 임기가 2023년 종료될 예정이다. 집권 여당인 범진보의회당(All Progressives Congress, APC)은 전 라고스(Lagos) 주지사 아메드 볼라 티누부(Ahmed Bola Tinubu)를 대선 후보로 지명했다. 범진보의회당(APC)의 재집권 가능성이 점쳐지고 있으나, 지난 수년간 이들의 정책 성과는 긍정적이라 평가하기 어렵다. 현재 나이지리아는 빈곤율 상승, 치안 불안 확산, 고질적인 정치 부패 등 복합적인 난제에 직면해 있다.

나이지리아 경제는 2021년 코로나 19 팬데믹 완화 이후 완만한 성장세를 보였으나, 실업과 고물가로 인해 빈곤은 오히려 심화되었으며 수백만 명이 식량 불안정을 겪고 있다. 또한 석유 생산 부진이 지속되는 가운데, 원유 판매 수익의 상당 부분이 유류 보조금 제도에 따라 해외 수입 유류 대금을 치르는 데 소모되고 있는 실정이다.

정부의 지출 확대로 인해 재정 적자가 현재 국내총생산(GDP)의 5%를 상회하며 국내외 기준치를 초과했다. 국내총생산(GDP) 대비 부채 비율은 사하라 이남 아프리카 평균보다 낮지만, 연방 정부는 세수 목표를 달성하는데 상당한 어려움을 겪고 있다. 실제 세수가 목표치에 지속적으로 미달하면서 정부는 추가 차입에 의존할 수밖에 없는 상황이며, 나이지리아의 국가 신용등급 강등으로 인해 부채 상환 부담도 한층 커졌다.

외환 보유고가 감소하고 있으며, 자국 통화인 나이라(Naira)화의 가치 역시 하락하고 있다. 나이지리아 중앙은행은 인플레이션에 대응하기 위해 기준금리 인상 등의 긴축 통화 정책을 시행했으나, 이러한 조치들이 오히려 나이지리아의 경제 회복에 부정적인 영향을 미칠 우려가 있다.

안보 측면에서 나이지리아가 직면한 어려움은 점차 심각해지고 있다. 북동부 지역에서는 이슬람국가 서아프리카지부(Islamic State West Africa Province, ISWAP)와 보코하람(Boko Haram) 반군 다른 분파의 위협이 지속되고 있으며, 비국가 무장 단체들의 활동 범위 또한 북서부 지역으로까지 확대되고 있다.

보안군의 군사 작전은 폭력 사태 진압에 한계를 보였으며, 그 과정에서 인권 침해 사례가 빈번하게 보고됐다. 미들 벨트(Middle Belt)의 농경민과 유목민 간 분쟁이 지속되는 가운데, 남동부 지역에서는 분리주의 세력의 동요가 확산 중이다. 특히 2023년 총선을 앞두고 남부 지역을 중심으로 선거 관련 폭력 사태가 급증하는 추세이다.

이러한 시급한 문제에도 불구하고, 나이지리아의 정치 엘리트들은 국민의 안녕보다 자신들의 기득권 유지에 몰두하는 ‘비즈니스 애즈 유주얼(business-as-usual)(하던 대로)’ 행태를 보이고 있다. 부하리 정권은 부패 척결을 목표로 내세웠으나 그 성과는 미미했다. 나아가 일부 부패 방지 노력은 오히려 정적 제거 수단으로 변질됐다는 비판을 받고 있다.

정부의 비판 세력에 대한 불관용적 태도 역시 강화됐다. 언론 허가 정지, 언론인 임의 체포, 뉴스 사이트 차단 등 언론 탄압이 자행됐다. 특히 2021년 6월부터 2022년 1월까지의 트위터(Twitter) 접속이 전면 차단되기도 했다. 민주화 시위 또한 공권력에 의해 수시로 억압당했다.

2022년 예비선거에서 범진보의회당(APC)의 아메드 볼라 티누부, 인민민주당(People's Democratic Party, PDP) 아티쿠 아부바카르(Atiku Abubakar) 등 저명한 정치인들이 대선 후보로 부상했다. 그러나 이들이 기존 기득권층의 일원이라는 점에서 근본적인 변화를 이끌어낼 능력과 의지가 있는지에 대해서는 회의적인 시각이 남아 있다. 이러한 가운데 남동부 지역을 중심으로 지지를 확보한 노동당(Labour Party, LP)의 피터 오비(Peter Obi)가 새로운 인물로 등장했다.

변혁의 역사와 특징

나이지리아는 1960년 영국의 식민 지배에서 벗어나 독립 연방 국가를 수립했다. 하지만 독립 이후의 역사는 순탄치 않았으며, 수차례의 쿠데타와 군사 독재, 분리 독립 시도, 그리고 1967년부터 1970년까지 이어진 참혹한 비아프라(Biafra) 내전으로 점철된 격동의 시기를 보냈다. 이러한 정치적 혼란과 더불어 나이지리아 경제 역시 여러 차례의 실패를 경험했다. 그럼에도 불구하고 나이지리아는 수많은 난관 속에서 연방 국가로서의 지위를 끈기 있게 유지해 왔다.

1999년 제4공화국 수립 이후, 나이지리아는 점차 가중되는 난관에 봉착해 왔다. 인민민주당(PDP)이 15년간 집권했고, 전 군부 독재자 오바산조(Obasanjo)가 2007년까지 두 번의 대통령 임기를 수행했다. 오바산조의 3선 도전이 무산된 후, 논란이 많았던 대선을 거쳐 전 카치나(Katsina)주 주지사 우마루 야르아두아(Umaru Yar'Adua)가 대통령직에 올랐다. 야르아두아의 건강 문제로 결국 부통령 굿럭 조나단(Goodluck Jonathan)이 대통령직을 승계했다.

2010년 야르아두아가 서거한 후 대통령직을 승계한 조나단은 2011년 대선에서 재선에 성공했다. 인민민주당(PDP) 집권기 동안 나이지리아는 비교적 견조한 경제 성장과 상당한 원유 수익을 바탕으로 정부 부채를 감축하는 성과를 거두었다. 그러나 이러한 경제적 이득은 일반 시민의 생활 여건 개선으로 이어지지 못했으며, 빈곤과 불평등이 지속되는 가운데 부패는 여전히 만연했다. 또한 나이지리아는 니제르 델타(Niger Delta) 지역의 반군 활동과 북동부 보코하람(Boko Haram) 반군의 부상, 그리고 이후 이슬람국가(ISLAMIC STATE, IS)의 가세 등 심각한 안보 위협에 직면했다.

2015년 선거에서 새로운 정당과 대통령이 집권했다. 범진보의회당(APC)은 2013년 여러 야당을 통합하고 인민민주당(PDP)의 핵심 인사들을 영입하며 등장했다. 전 군사 통치자인 무함마두 부하리가 부패 척결, 안보 확보, 빈곤 퇴치를 공약으로 내걸고 대통령에 당선됐다. 그러나 범진보의회당(APC) 집권하에서 나이지리아는 저성장 또는 역성장을 겪었으며, 세입은 감소하고 공공 부채는 늘어났다. 부패 방지 기구를 강화하려는 일부 노력이 있었음에도 불구하고, 정치 엘리트들은 기존 관행을 답습하는 것으로 보였다.

부하리의 보코하람(Boko Haram) 대응은 초기에 어느 정도 성과를 거두는 듯했으나, 해당 조직이 여러 분파로 분열되면서 북동부 지역 주민들의 삶과 생계를 위협했다. 북서부에서는 무장 단체의 폭력이 확산되고, 북중부 지역에서는 공동체 간 분쟁 및 농경민-유목민 갈등이 지속되었으며, 전국적으로 강력 범죄가 증가하면서 치안 불안이 고조됐다.

이러한 복합적인 위기 속에서도 부하리 대통령은 2019년 대선에서 재선에 성공했다. 그러나 정치 체제가 실질적인 변화를 이끌어 낼 수 있을 것이라는 국민의 신뢰가 크게 약화되면서, 투표율은 저조한 수준에 머물렀다. 부하리 대통령의 승리는 국제 사회로부터 승인을 받았으나, 남동부 및 남남부(South-South) 지역에 위치한 인민민주당(PDP)의 강세 지역에서는 광범위한 선거 부정 의혹과 폭력 사태가 보고됐다. 이러한 문제에도 불구하고, 대다수의 선거 감시단은 이번 선거가 전반적으로 유권자의 의사를 반영한 것으로 평가했다.

BTI는 텍스트 분석과 수치 평가를 결합한 방식으로, 각 문항의 점수는 해당 문항 제목 아래에 표시되며 1점(최하)에서 10점(최상)까지의 척도로 평가된다.

변혁 현황

I. 정치 변혁

1 | 국가성

나이지리아에서 정부의 무력에 의한 통제력은 제한적인 수준에 머물러 있다. 북동부 지역에서는 보코하람(Boko Haram) 반군에서 파생된 다양한 분파 조직들이 활동하고 있으며, 그중 가장 큰 세력인 IS서아프리카지부(ISWAP)를 중심으로 국가 기관과 민간인에 대한 공격이 지속되고 있다. 북서부 지역에서는 다수의 무장 단체가 범죄 활동과 공동체 간 폭력에 가담하고 있다. 북중부 지역에서는 농경민과 유목민 간의 충돌이 계속되고 있으며, 이러한 분쟁은 남부 지역으로까지 확산되고 있다. 납치를 포함한 강력 범죄가 증가 추세에 있으며, 특히 주(州) 간 연결 도로에서 빈번하게 발생하고 있다. 이러한 범죄 폭력은 수도인 아부자(Abuja) 인근 지역으로도 점차 확대되고 있다. 나아가, 2022년에는 아부자에서 테러 관련 보안 경보가 발령되기도 했으나, 실제 공격으로 이어지지는 않았다.

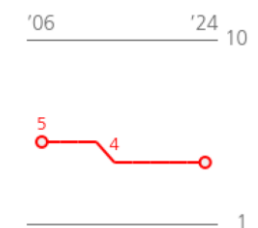
나이지리아군은 무장 단체와 범죄 조직을 소탕하기 위해 전국적으로 군사 작전을 전개하고 있으나 성과는 크지 않다. '무장 분쟁 위치 및 사건 데이터 프로젝트(Armed Conflict Location and Event Dataset)'에 따르면, 2021년에 발생한 폭력 사태로 인한 사망자 수는 약 1만 명에 육박했으며, 이는 2020년 대비 약 30%가 증가한 수치다. 최근에는 2023년 총선을 앞두고 정당 간의 물리적 충돌과 선거관리 사무소에 대한 공격 등 선거 관련 폭력이 증가하고 있으며, 이러한 경향은 특히 남부 지역에서 뚜렷하다.

나이지리아의 대다수 엘리트와 시민은 나이지리아가 분할할 수 없고 해체될 수 없는 주권 국가라는 헌법적 원칙을 고수하고 있다. 그러나 특히 북부 지역의 일부 집단을 중심으로, 주로 남부 출신들이 제안하는 경찰권의 분권화나 주 정부의 재정적 독립성 강화 등 연방 구조의 개편이 궁극적으로 국가 분열의 단초를 제공할 수 있다는 경계심이 여전히 존재한다. 동시에 민족 국가의 틀 자체에 직접적으로 도전하는 세력도 존재한다. 남동부 지역에서는 비아프라 분리독립단체(Indigenous People of Biafra, IPOB)와 비아프라 주권국가실현운동(Movement for the Actualization of the Sovereign State of Biafra, MASSOB) 등 분리주의 운동 세력이 활동하고 있으며, 남남부 지역의 니제르 델타(Niger Delta) 무장 세력 역시 일정 수준의 대중적 지지를 확보하고 있다. 북동부 지역에서는 보코하람(Boko Haram)과 이후 IS서아프리카지부(ISWAP)가 국가 체제에 도전하며 초기에 상당한 지지 기반을 구축한 바 있다. 이러한 지역적 갈등은 시민권 부재의 문제라기보다, 많은 집단이 연방 정부로부터 정치적·경제적으로 소외되고 있다는 인식에서 비롯된 것이다.

평가 항목 점수

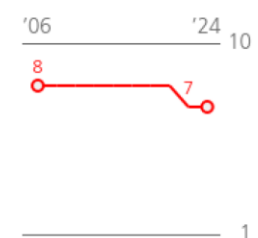
무력 사용의 독점

4



국가 정체성

7



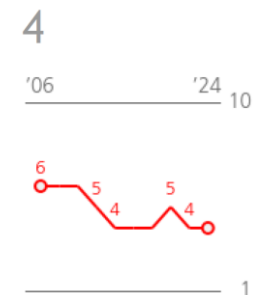
나이지리아는 안정적인 국정 운영을 위해 정교한 권력 분담 체제를 운영하고 있다. 이 체제 하에서 모든 대선 후보는 36개 주 중 24개 주와 연방 수도인 아부자에서 각각 25% 이상의 득표율을 확보해야 하며, 연방 내각에는 36개 주 전체의 인사가 포함되어야 한다. 또한 이 체제는 연방 공공 부문에서도 각 주가 동등하게 대표될 수 있도록 규정하고 있다. 그러나 이러한 체제 속에서 불공정한 대우를 받고 있다고 느끼는 이들도 적지 않다. 자질을 갖춘 후보라 하더라도, 해당 주의 할당 인원이 이미 충족된 경우에는 공공 부문의 임용 기회를 얻지 못하는 사례가 발생하기 때문이다.

이러한 주 대표 체제에는 주 대표가 되기 위해서는 해당 주의 원주민(indigenes)이어야 한다는 규정이 수반되어 왔다. 원주민 지위를 가진 이들은 다른 주 출신의 이주민(migrants)에 비해 공공 부문의 고용이나 교육 장학금 등에서 우선적인 혜택을 받는다. 이러한 원주민과 이주민 간의 구분은 조스(Jos) 등의 도시에서 이미 폭력 사태로 이어진 바 있으나, 이 원칙 자체가 모든 지역에서 반드시 논란의 대상이 되는 것은 아니다.

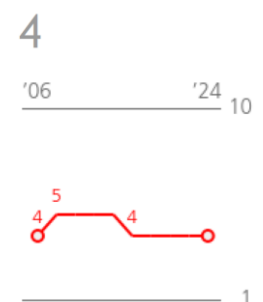
나이지리아 헌법은 정교분리 원칙을 명시하고 있다. 무슬림과 기독교인 인구가 각각 약 50%로 팽팽한 균형을 이루고 있는 데다 법 개정을 위해서는 상호 합의가 필수적인 권력 분담 구조로 인해 연방 차원에서 특정 종교의 교리가 정책에 개입하기는 매우 어렵다. 그러나 주 정부 차원에서는 양상이 다르다. 이슬람교가 지배적인 북부 12개 주는 1999년 이후 샤리아(Shariah) 율법을 도입했다. 물론 이들 지역에서도 비무슬림은 세속 법원을 선택할 수 있고 무슬림 역시 일반 법원에 상소할 권리가 보장되지만, 샤리아 법원이 선고하는 신체 절단형이나 투석형 등 잔혹한 형벌은 끊임없이 논란이 되고 있다. 하지만 이러한 잔혹한 판결은 상급 법원에 의해 취소되기도 한다. 카노(Kano) 주에서는 풍기문란을 사유로 여성이 오토바이 택시를 이용하거나 다른 남성과 삼륜차에 동승하는 것을 금지했다. 다만, 삼륜차 동승 금지 규정은 거센 대중적 반발에 부딪혀 유예된 바 있다. 남서부 지역에서는 무슬림들이 학교 내 히잡 착용 금지 등을 기독교의 지배력 강화로 인식하며 종교적 차별을 우려하고 있다. 전반적으로 나이지리아에서 종교의 정치적 영향력은 강화되는 추세이며, 종교 지도자들은 유권자와 정치인을 매개하며 정책 결정 과정에 적극적으로 개입하고 있다.

나이지리아는 연방 정부 산하에 36개 주 정부와 774개 지방 정부를 두고 있으며, 복잡한 행정 구조를 갖추고 있다. 연방 정부의 수많은 부처와 산하 기관은 업무 범위가 중복되는 경우가 많으며, 방대한 인력 운용으로 인해 매년 연방 예산의 40~50%가 고정 경상 지출(인건비 등)로 소모된다. 주 정부 차원에서도 이러한 경상 지출의 비중이 지나치게 높아 실질적인 자본 투자를 잠식하고 있다. 체계적인 행정 구조와 공공 부문의 고용 창출 기능에도 불구하고, 기반 시설에 대한 투자는 여전히 저조하며 공공 서비스의 질은 매우 취약하다. 특히 치안 불안이 심각한 지역에서는 기본적인 행정 서비스조차 제공되지 않는 경우가 많다. 이는 기반 시설 통계에서도 확인된다. 2020년 세계개발지표(World Development Indicators, WDI)에 따르면 나이지리아 인구 중 위생 서비스를 이용할 수 있는 비율은 42%, 식수 접근성은 77%, 전기 보급률은 55% 수준에 머물러 있다.

종교 교리에 의한
간섭이 없는가



기본 행정



도시와 농촌 간의 격차는 매우 뚜렷하며, 이는 교육·보건 및 기타 사회경제적 지표에서 나타나는 남북 간 발전 격차와 부분적으로 겹치고 있다. 북부 지역은 남부 지역에 비해 현저히 뒤처져 있는 상황이다. 교육 시설은 전국적으로 존재하나, 교사 대비 학생의 비율이 높고 교육의 질이 낮으며 시설 또한 열악한 실정이다.

상대적으로 나이지리아의 조세 역량은 취약한데, 이는 역대 정부가 주로 석유 수입으로 예산을 메워 왔기 때문이다. 라고스주를 포함한 소수의 주만이 자체 세수 확대에 성공했다.

2 | 정치 참여

나이지리아는 1999년 이후 연방 및 주 단위에서 정기적으로 다당제 선거를 실시해 왔으나, 지방 정부 차원의 선거는 드물게 시행되고 있다. 보통선거권이 보장되고 비밀투표가 실시되며, 헌법은 정당이 특정 민족이나 종교의 성격을 띠거나 특정 지역에 기반을 두는 것을 금지하고 있다. 무소속 후보의 출마는 허용되지 않는다. 대부분의 선거는 참관인들에 의해 전반적으로 자유롭고 공정한 것으로 평가됐으나, 2007년 선거는 예외였으며, 이후 몇 가지 중요한 선거 제도 개혁이 이뤄졌다.

특히 2015년의 투표율은 나이지리아의 민주주의적 역량에 대한 기대를 높였다. 그러나 여전히 수많은 문제가 남아 있다. 언론 보도는 주로 현직자 관련 이슈에 편향되어 있고, 매표 행위가 지속되고 있으며, 일부 지역(특히 남부)에서는 정치인들이 경찰이나 군인, 또는 고용한 폭력배를 동원하여 유권자를 폭력으로 위협하고, 독립선거관리위원회(Independent Electoral Commission) 사무소를 공격하거나 투표함을 탈취하는 일이 상시적으로 발생하고 있다. 선거관리위원회가 유권자 인증 절차를 개선하고 엄격한 규정을 시행하려는 노력을 기울이고 있음에도 불구하고, 영구 유권자 카드(Permanent Voter Card, PVC)를 이용한 부정행위는 여전히 근절되지 않고 있다. 그러나 기술의 도입은 부정행위를 어렵게 만드는 개선 체계의 구축에 대한 가능성을 제시하고 있다. 한편, 2022년에는 새로운 「선거법(Electoral Act)」이 발효되어 선거관리위원회의 독립성과 선거 절차가 더욱 강화됐다.

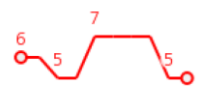
하지만 2023년 선거를 앞두고 독립선거관리위원회의 직원으로 주로 범진보의회당(APC) 지지자들이 임명됐다는 우려가 제기됐다. 또한 과거 선거에서는 선거 직전에 투표일이 변경되어 시민들의 투표 과정에 지장을 초래한 사례도 있었다.

대부분의 후보는 선거 결과를 수용하고 있다. 그러나 선거 결과에 대해 법원에 이의를 제기하는 정치인들이 점차 증가하는 추세다. 이러한 법적 이의 제기는 긍정적으로 평가될 수 있으나, 나이지리아의 부패한 사법 체계로 인해 판결의 공정성이 훼손될 수 있다는 우려도 존재한다. 대법원이 범진보의회당(APC) 후보를 이모(Imo)주의 주지사로 최종 선명한 판결의 배경에도 이러한 의혹이 제기된 바 있다. 단, 사법 절차를 통해 집권 여당이 항상 유리한 결과를 얻는 것은 아니다. 2019년 총선에서는 잠파라(Zamfara)주와 리버스(Rivers)주의 모든 범진보의회당(APC) 후보가 예비선거 과정의 부정행위를 이유로 본선 출마가 금지됐다.

자유롭고 공정한 선거

5

'06 '24 10



1

선출된 정치인들이 실질적인 통치권을 보유하고 있으나, 정치 자금을 제공하는 대가로 영향력과 통제력을 행사하는 이른바 '정치적 대부(godfathers)'의 존재는 중요한 변수로 작용하고 있다. 나이지리아의 오랜 군부 통치 역사를 고려할 때, 군은 여전히 주요 견제 세력으로 작용하고 있는 것으로 보인다. 주목할 점은, 과거 군사 정권 수반을 역임했던 두 인물이 민간 대통령으로 재임했다는 사실이다. 올루세군 오바산조(Olusegun Obasanjo) 장군은 1999년부터 2007년까지, 무함마두 부하리 장군은 2015년부터 2023년까지 대통령직을 수행했다. 법적으로는 군이 민간의 통제 하에 있으며, 대통령이 군 최고사령관을 겸임한다.

정부 고위직의 임명은 국회의 승인을 거쳐 대통령이 결정한다. 그러나 군부가 막후에서 더 큰 권력을 보유하고 있으며, 핵심적인 이익이 위협받을 경우 개입할 수 있다는 의혹이 지속적으로 존재하고 있다.

군이 거부권 행사자로서 영향력을 행사하고 있음을 보여주는 대표적인 정황은 2020년 10월 라고스에서 발생한 '#EndSARS(경찰 폭력 규탄)' 시위대 살해 사건이다. 해당 사건의 배후에 군이 있다는 의혹이 널리 퍼져 있음에도 불구하고, 현재까지 가해자 중 누구도 처벌받지 않았다. 이와 유사하게 로이터(Reuters) 통신은 나이지리아 군이 보코하람(Boko Haram) 반군 활동 지역인 북동부에서 비밀리에 대규모 강제 낙태 프로그램을 운영했다는 보도를 내놓았으나, 정부는 이를 전면 부인했다. 군과 경찰에 의한 인권 유린에 대해서도 정부는 부인하고 있다.

결사의 자유와 평화적 집회의 권리는 헌법으로 보장되는 기본권이다. 하지만 나이지리아의 시민사회는 대체로 분절된 양상을 띠고 있다. 특정 종교나 지역 공동체, 혹은 정치인들이 설립한 소규모 단체들이 난립하고 있는 실정이다. 2016년에는 정부가 시민사회단체를 보다 엄격하게 감시할 수 있도록 하는 'NGO 법안'이 의회에서 논의되었으나, 국내외의 강력한 비판에 직면하여 최종 부결된 바 있다.

그러나 결사의 자유가 위협받고 있다는 우려가 존재한다. 일부 관찰자들은 부하리 정권 시절 시위 금지 조치가 더 빈번해졌다고 지적한다. 실제로 2020년 나이지리아의 여러 도시에서 전개된 #EndSARS 시위는 보안군에 의해 폭력적으로 진압됐다. 2021년 6월에는 라고스와 아부자에서 열린 민주화 시위를 진압하기 위해 경찰은 최루탄을 사용하고 시위를 폭력 진압했다. 남동부 지역에서는 분리주의 운동 세력과 그 지지자들에 대한 국가의 탄압이 잦았으며, 그 수위 또한 과도한 경우가 많았다. 나이지리아 연방 정부나 주 정부는 체제에 대한 위협 수준이 높다고 판단할 경우, 공권력을 동원한 물리적 탄압을 상용(常用)하는 경향이 있다.

나이지리아 헌법은 표현의 자유와 언론의 자유를 보장하고 있다. 실제로 나이지리아의 언론 환경은 역동적인 것으로 알려져 왔으나, 독립적인 보도는 점차 위협받고 있다. 최근 수년간의 심각한 경제 상황은 보도의 질을 저하시켰다. 심층 탐사 보도는 드물고, 기사들은 정부의 성명을 그대로 복사하여 게재하는 수준에 머물러 있으며, 기사들은 이른바 '촌지(brown-envelope) 저널리즘'을 통해 보도 대가를 지불한 정치인이나 집단에 대한 기사를 빈번하게 작성하고 있다. 언론사들은 유력 정치 세력의 자금 지원에 의존하는 경우가 많아 편향 보도 가능성이 존재한다. 표현의 자유는 정부의 개입 확대로 인해 위협받고 있다. 국경없는기자회(Reporters without Borders)는 라디오 방송국의 빈번한 운영 중단, 기자들에 대한 자의적 체포, 뉴스 매체 사이트의 차단 등을 이

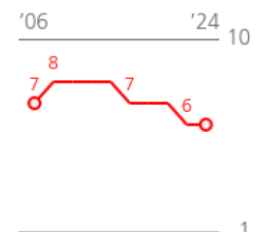
실효적 통치 권한

3



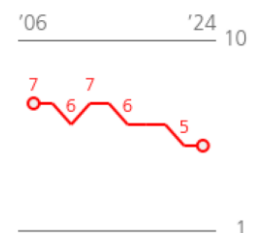
결사 및 집회의 권리

6



표현의 자유

5



유로 2021년 나이지리아의 언론 자유 등급을 하향 조정했다. 특히 우려스러운 것은, 트위터가 남동부 지역의 폭력 사태에 관한 대통령의 게시글을 삭제한 후 정부가 2021년 6월부터 2022년 1월까지 트위터를 차단한 조치였다. 정부는 이러한 조치가 가짜 뉴스와 종파 간 혐오 발언으로부터 국민을 보호하기 위한 것이라고 주장했으며, 실제로 해당 문제는 나이지리아가 오랜 기간 겪어 온 것이기도 하다. 그러나 그 균형은 점차 노골적인 검열 쪽으로 기울어지고 있다.

3 | 법치

연방 차원에서 권력 분립은 비교적 강력하게 작동하고 있다. 법률은 국회의 양원을 모두 통과해야 하며, 대통령의 모든 주요 임명은 상원의 인준을 받아야 한다. 대통령은 비위 행위가 있을 경우 상원과 하원 각각 3분의 2 이상의 다수결로 탄핵될 수 있다. 기본적으로 대통령은 국회가 통과시킨 모든 법안에 대해 동의해야 하지만 거부권 행사가 가능하다. 다만, 대통령의 거부권은 3분의 2의 다수결로 무효화될 수 있다.

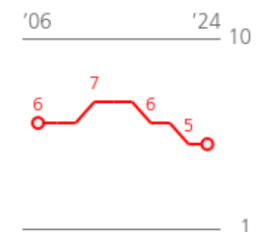
나이지리아 의회는 독자적인 입장을 강하게 관철하는 것으로 알려져 있다. 과거 대통령의 거부권을 무효화한 사례가 있으며, 2007년에는 오바산조 대통령의 3선 연임 시도를 저지했고, 행정부의 예산안을 정기적으로 수정해 왔다. 그러나 부하리 정부 하에서는 의회를 우회하는 행정 명령의 빈도가 높아졌다. 대법원 판사의 임명은 국가사법위원회(National Judicial Council)의 추천과 상원의 인준을 거쳐 대통령이 결정한다.

사법 체계에서는 부패가 만연해 있다. 이는 공공 자원에 접근할 수 있는 현직자에게 유리하게 작용할 수 있으나, 한편으로는 행정부가 다른 권력 기관을 견제하기 위한 수단으로 부패 혐의를 활용한다는 우려도 제기되어 왔다. 2019년 선거 직전에는 연방 대법원장이 부패 혐의로 정직 처분을 받았다. 입법부 역시 세계에서 가장 높은 수준의 보수를 받는 기관 중 하나임에도 불구하고 부패 의혹에서 자유롭지 못하다.

연방 차원에서 의회와 사법부는 상당한 재정적 자율성을 보유하고 있다. 그러나 주 차원에서는 상황이 다르며, 행정부가 다른 권력 기관에 대해 강한 우위를 점하고 있다. 최근에는 헌법 개정과 행정 명령 등의 법적 조치를 통해 주 입법부와 사법부, 그리고 지방 정부의 자율성을 강화하려는 시도가 이루어졌으나, 주지사들이 이러한 움직임을 저지하고 있다.

권력 분립

5



연방 국가인 나이지리아는 주와 연방 차원에 걸쳐 복잡한 법원 체계를 갖추고 있다. 연방 차원으로는 대법원(Supreme Court), 항소법원(Court of Appeal), 연방고등법원(Federal High Court)이 있다. 주 차원으로는 고등법원(High Court), 샤리아 항소법원(Shariah Court of Appeal, 해당 시), 관습법 항소법원(Customary Court of Appeal, 해당 시)이 설치되어 있다. 연방 수도 지역(Federal Capital Territory)에는 주와 동일한 법원이 설치되어 있다. 이 외에도 연방, 주, 지방 차원에서 각종 법원과 재판소가 운영되고 있다. 주 법원의 판결을 번복할 수 있는 권한은 항소법원과 대법원에만 있다.

헌법에 명시된 법원 판사 임명은 국가사법위원회의 추천과 상원 또는 주 의회의 인준을 거쳐 대통령(주 차원에서는 주지사)이 한다. 판사는 나이지리아 변호사협회(Nigerian Bar Association)가 정한 기준을 충족하는 법률 전문가로서의 자격을 갖추어야 한다. 국가사법위원회는 주로 연방 및 주의 현직 또는 퇴임한 고위 판사들로 구성된다.

재정적 자율성은 연방 기관이 주 기관보다 크지만, 이 문제는 여전히 논쟁 중이며, 사법부 직원들은 더 큰 자율성을 확보하기 위해 파업이나 파업 위협 등의 수단을 동원하여 지속적으로 투쟁하고 있다. 모든 지역에서 행정부는 뇌물, 자원의 배분 보류, 부패 기소 위협 등을 통해 사법부의 독립성을 훼손할 수 있다. 선거에서 패배한 후보는 최종 판결이 내려질 때까지 여러 법원에 이의를 제기할 수 있다. 이러한 과정은 점차 결국 누가 더 많은 뇌물을 제공할 수 있는가의 경쟁으로 변질되는 양상을 보이고 있다.

연방 행정부는 자조직에 유리하도록 사법 체계에 영향력을 행사할 수 있다. 2019년 선거 직전 대법관이 부패 혐의로 정직됐고, 이후 법원이 부하리의 당선에 대한 이의 제기를 기각한 것이 그 대표적인 사례로 거론된다. 그러나 연방 행정부가 항상 승리하는 것은 아니다. 2022년에는 대법원이 주 입법부 및 사법부의 자율성에 관한 행정 명령 제10호(Executive Order 10)를 무효화했다. 또한 연방 정부는 조세 징수권을 둘러싸고 일부 주(라고스 및 리버스)와 여전히 법적 분쟁을 벌이고 있다. 일부 연방 법원은 주 정부에 유리한 판결을 내렸으나, 대법원의 최종 판결은 아직 나오지 않은 상태다.

나이지리아 정치 체계에는 고질적인 부패가 만연해 있다. 대통령과 주지사를 비롯하여 장관, 공무원, 정무직 임용자 및 국회의원 등 정·관계 주요 인사들의 행보는 공적 자원의 전용과 사적인 지대추구 행위에 집중되는 경우가 빈번하다. 특히 나이지리아는 권력 분담 체제와 할당제를 통해 각 지역 및 부족 출신의 엘리트들이 이른바 ‘국가 이익’의 일부를 분점하도록 허용하고 있다. 이러한 이권 배분 구조는 기득권층이 나이지리아 국가 체제를 지지하게 만드는 유인으로 기능한다. 이러한 구조적 배경 속에서 사적인 지대추구는 나이지리아 정치권에서 예외적 일탈이 아닌 보편적 관행으로 자리잡았다.

부하리 대통령은 2015년 반부패 공약으로 집권했으나 근본적인 상황 개선에는 실패했다. 경제금융범죄위원회(Economic and Financial Crimes Commission, EFCC)와 독립부패방지위원회(Independent Corrupt Practices Commission, ICPC)의 단속은 강화됐지만, 구조적 부패는 여전히 존재한다. 경제금융범죄위원회(EFCC)는 더 많은 공직자를 기소하여 유죄 판결을 이끌어 냈으며, 횡령 자산 회수에서도 주목할 만한 성과를 거뒀다. 독립부패방지위원회(ICPC)는 자금 전용을 방지하기 위해 자본 사업에 대한 선제적 감시와 추적을 실시하고 있다. 그러나 부하리 대통령이 부패 혐의로 유죄 판결을 받은 일

사법부의 독립성

5

'06 '24 10



1

직권남용에 대한 기소

4

'06 '24 10



1

부 전직 관료에게 사면을 베푸는 선택적 반부패 운동이라는 의혹을 불러일으켰다.

정치적 부패는 여전히 일상화된 현실이다. 나아가 여러 반부패 조치가 정치적 반대 세력을 약화시키기 위한 수단으로 활용될 수 있다는 우려도 있다. 예를 들어, 2023년 선거가 임박한 시점에 나이지리아 중앙은행은 부패와 인플레이션, 범죄를 억제한다는 명목으로 새로운 현금 인출 한도제를 도입했는데, 중앙은행 총재 자신이 부패 행위로 빈번히 고발당해 온 인물이라는 점에서 논란이 됐다. 연방 정부도 단기적으로 새로운 나이라(naira) 지폐의 발행을 결정했다. 이러한 조치는 여당과 야당 모두의 선거 운동(매표 행위 포함)을 약화시킬 수 있다. 게다가 부하리 대통령은 새 화폐를 인쇄하는 공기업의 대표이사로서 자신의 처남을 임명했는데, 이는 부패에 대한 우려를 불식시키지 못하는 조치였다.

헌법은 생명권과 존엄권을 보장하고 있으나, 실제로는 이러한 권리가 광범위하게 유린되고 있다. 비국가 무장 단체들이 전국에 걸쳐 민간인의 안전과 생계를 위협하고 있다. 이들을 소탕하기 위한 군사 작전이 민간인 피해로 이어지는 경우도 빈번하다. 자의적 체포, 고문, 초법적 처형 역시 일상적으로 발생하고 있다. 로이터 통신의 보도에 따르면, 나이지리아군은 2013년부터 북동부 지역에서 비밀리에 강제 낙태 프로그램을 운영해 온 것으로 알려졌다. 경찰 역시 민간인에게 해를 끼치는 사례가 빈번한데, 예컨대 금전 요구에 응하지 않는 시민에게 폭력을 행사하거나 반정부 시위를 폭력적으로 진압하고 있다.

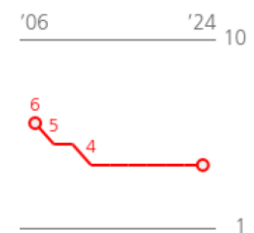
가해자에 대한 기소는 드물며, 정부는 통상적으로 부인하는 전략을 취하고 있다. 종교, 민족, 출신지, 성별 등을 이유로 한 차별로부터의 자유는 헌법에 명시되어 있으나, 현실은 이와 다르다. 공무원 채용과 학교 입학에 적용되는 연방 할당제는 오히려 차별을 초래한다는 비판을 받아왔다. 주 또는 지방 정부 혜택 수급 대상을 결정하는 데 적용되는 원주민(indigeneity) 기준은 타 지역 출신자에 대한 차별로 작용하고 있다. 소수 집단은 지역 공공 투자에서 소외될 수 있다.

나이지리아의 성별 격차는 심각한 수준이다. 여성과 소녀들은 조혼 및 성폭력의 위험에 노출되어 있으며, 교육의 기회가 부족하고 노동 시장에서도 차별을 받고 있다. 여성의 정부 내 대표성은 매우 낮아 의회 내 여성 비율은 5% 미만이며, 36개 주 중 여성 주지사는 단 한 명도 없다. 2022년에는 성별 할당제의 도입을 포함하여 여성의 지위를 개선하기 위한 5개 법안이 의회에서 부결됐다.

성 소수자(LGBTQ+)는 심각한 위협에 처해 있다. 2014년 제정된 동성결혼금지법(Same-Sex Marriage Prohibition Act)은 동성 결혼뿐 아니라 동성 간의 관계 자체도 금지하고 있으며, 위반 시 최대 14년의 징역형에 처해질 수 있다. 보안군과 자경단에 의한 성 소수자 학대가 끊이지 않고 있으며, 특히 샤리아 율법이 적용되는 주에서는 조직적인 박해가 이루어지고 있다.

시민권

4



4 | 민주적 제도의 안정성

연방, 주, 지방 차원의 민주적 제도가 존재하며, 이러한 제도들은 비교적 안정적으로 기능해 왔다. 그러나 지방 정부는 여전히 주 정부에 강하게 종속되어 있다. 지방 정부는 재정적으로 주에 의존하고 있고, 지방 선거는 드물게 실시되며, 주지사들은 정식 지방 정부보다 임시 관리 체제 지방 정부를 선호하는 경향이 있다. 주 의회와 사법부 역시 연방 차원에 비해 행정부의 영향력에 더 크게 압도되고 있다. 연방과 주 간의 분쟁(예: 조세 징수권)이 발생하기도 하지만, 일반적으로 사법 체계를 통해 해결된다. 전반적으로 나이지리아의 안정은 이러한 제도를 통해 다양한 민족 및 지역 집단이 국가 이익의 일부를 배분 받을 수 있도록 보장하는 협상 체제에 의해 유지되고 있다.

이러한 제도는 엘리트층의 체제 지지를 확보하는 데는 효과적이라고 볼 수 있으나, 치안 불안, 경기 침체, 인플레이션으로부터 시민을 보호하는 데는 대체로 효과를 발휘하지 못하고 있다. 최근 몇 년간 정부의 세수는 감소하고 적자 지출은 증가했다. 이는 향후 엘리트 간 국가 이익 배분 시, 부담으로 작용할 수 있다.

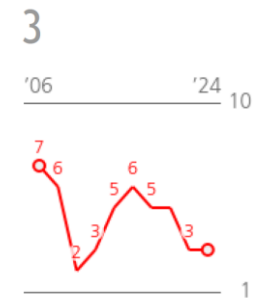
대부분의 엘리트는 민주적 제도의 활용을 지지하고 있으며, 민주 의회 시스템이 20년 이상 지속되면서 군부 통치에 대한 지지는 크게 약화된 것으로 보인다. 그러나 이것이 권력 분립과 견제 기관의 독립적 의사 결정이 폭넓게 존중받고 있다는 의미는 아니다. 현직자들은 선거에 영향을 미치기 위해 폭력과 부정행위를 동원한다. 주 차원에서 주지사들은 재정적 권한을 이용하여 입법부와 사법부를 통제하며, 지방 정부의 독립성은 크게 무시되고 있다. 연방 차원에서는 행정부와 의회의 관계가 협상 과정의 성격을 띠고 있다. 연방 정부는 뇌물 공여나 부패 혐의에 대한 기소를 통해 사법부에 영향력을 행사하려 하지만, 항상 자조직에 유리한 결과를 얻는 것은 아니다.

5 | 정치·사회 통합

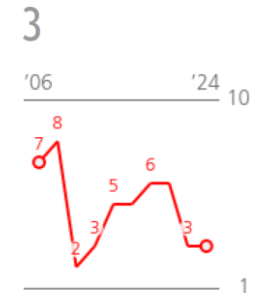
2015년 범진보의회당(APC)의 승리 이후, 집권 여당은 북부와 남서부 대부분 지역에서 확고한 입지를 구축했다. 최대 야당인 인민민주당(PDP)은 전통적으로 남남부 및 남동부 지역과 북중부 지역의 일부에서 강세를 보여 왔다. 나이지리아는 인민민주당(PDP)의 16년 집권 이후 대체로 양당 체제로 전환됐다. 2023년 선거를 앞두고, 변화를 내세우며 특히 젊은 도시 유권자층 사이에서 인기를 얻고 있던 새로운 후보 피터 오비가 기존의 노동당(LP)에 활력을 불어넣었다. 아남브라(Anambra)주의 전 주지사인 오비의 지지 기반은 주로 남동부 및 남남부 지역에 있다. 이 새로운 후보자의 등장은 나이지리아를 3당 체제로 전환시키거나, 반대로 야당을 분열시켜 범진보의회당(APC)의 지배력을 더욱 공고히 하는 결과로 이어질 수 있다.

전반적으로 각 정당 간의 정책적 차이는 미미하며, 정당은 엘리트들이 권력과 자원을 확보하기 위한 수단으로 기능하는 측면이 강하다. 오비는 새롭고 청렴한 후보로 부각됐으나, 과거 인민민주당(PDP) 소속 주지사를 역임한 인물로서 기존 (부패한) 엘리트 집단의 일원이기도 하다. 정당과 유권자 사이의 결속은 약하고, 주로 후견주의적 관계에 기댄 형태다. 중산층 시민들은 점차 정치에 대한 관심을 잃어가고 있으며, 투표율은 30~35%의 저조한 수준에 머물러 있다.

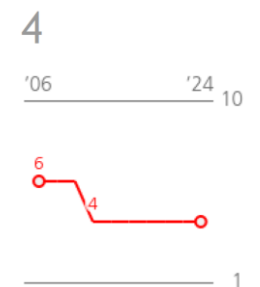
민주적 제도의 성과



민주적 제도에 대한 헌신



정당 체제



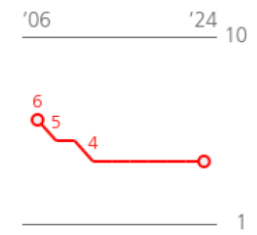
시민사회는 파편화되어 있어 종교적·민족적·지역적 분열을 넘어 공동의 목표를 위해 결집하는 경우가 드물다. #EndSARS 시위는 예외적인 사례였으나, 폭력적으로 진압됐다. 과거 상당수의 국민을 동원할 수 있었던 몇 안 되는 세력 중 하나였던 나이지리아 노동회의(Nigeria's Labour Congress)는 범진보의회당(APC)에 의한 포섭으로 약화됐다. 대학 교수 노조를 포함한 다른 노동조합들은 파업을 통해 정부에 맞서고 있으나, 그 목표는 협소한 범위에 한정되어 있으며 정부 역시 합의 사항의 이행을 빈번하게 실패하고 있다. 시민사회는 정책 결정 과정에서 자문을 받는 경우가 드물고 대부분의 영역에서 정책에 직접적인 영향을 미치지 못하고 있다. 정치인과 정당들이 자신들을 옹호하고 경쟁자를 약화시키기 위해 '허위' 시민사회 단체를 지원하는 관행도 흔하다.

나이지리아에서는 1999년 민주주의로의 복귀 이후 아프로바로미터(Afrobarometer) 설문조사가 실시되어 왔으며, 최근 조사는 2022년 3월에 수행됐다. 응답자의 약 70%는 민주주의가 다른 어떤 형태의 정부보다 바람직하다고 답했으나, 63%는 나이지리아가 심각한 문제를 안고 있는 민주주의 국가이거나 아예 민주주의 국가가 아니라고 인식하고 있었다. 나이지리아의 민주주의 운영 방식에 대해 '어느 정도 만족' 또는 '매우 만족'한다고 답한 비율은 20%에 불과했다. 2020년 조사에서 이 세 수치는 각각 75%, 40%, 33%였다. 민주주의에 대한 지지 자체는 여전히 높은 수준을 유지하고 있으나, 민주주의에 대한 만족도는 뚜렷하게 하락했다. 제도에 대한 신뢰도 역시 2020년에서 2022년 사이에 유사한 하락세를 보였다. 이처럼 나이지리아인들은 민주주의의 이념과 제도 자체는 폭넓게 수용하고 있으나, 정치인들이 부패한 방식으로 민주주의를 운영하는 현실에 대해서는 의문을 제기하고 있다.

저조한 경제 성장, 팬데믹, 실업, 인플레이션은 나이지리아인들을 자구적 활동으로 내몰고 있다. 종교 단체들은 자선 활동을 조직하는 데 중요한 역할을 하고 있다. 소규모 활동이 주를 이루고 있으며, 문화적·지역적 분열을 메꾸는 사회적 자본의 형성은 거의 진전되지 않았다. 사기와 폭력 범죄 피해가 늘어나면서 사람들 사이의 신뢰가 낮아지고 있다. 광범위한 빈곤 속에서 우정과 가족 간의 유대도 압박을 받고 있다. 아프로바로미터의 자료에 따르면, 다른 종교·민족 집단에 대한 나이지리아인들의 포용성이 2020년에서 2022년 사이 소폭 낮아진 것으로 나타났다.

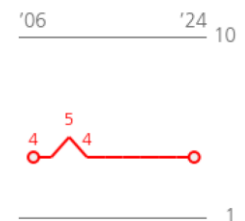
이익 집단

4

민주주의에 대한 지지
해당없음

사회적 자본

4



II. 경제 변혁

6 | 사회경제적 발전 수준

나이지리아의 인간개발지수(Human Development Index, HDI)는 2022년 0.534를 기록했으며, 이는 2021년의 0.535, 2019년 최고치 0.538에서 더 하락한 수치다. 나이지리아의 인간개발지수(HDI) 순위는 석유 자원으로부터 발생하는 이익의 불균등한 분배로 인해 1인당 국민총소득(GNI) 순위보다 현저히 낮다. 2018년 나이지리아의 지니계수는 35.1로 보고됐다. 2018/2019년 생활수준조사(Living Standards Survey)에 기반한 2022년 세계은행 보고서에 따르면, 인구의 약 40%가 1인당 연간 13만 7,430나이라는 국가 빈곤선 이하에서 생활하고 있는 것으로 추정됐다. 또한 교육, 보건, 생활수준, 실업 관련 지표를 종합하는 다차원빈곤지수(multidimensional poverty index)에 따르면, 2018년 기준으로 인구의 63%가 빈곤층으로 분류될 수 있다. 새로운 빈곤 조사가 실시됐으나, 그 결과는 아직 공개되지 않았다.

그럼에도 불구하고, 저성장과 실업, 높은 인플레이션의 영향으로 최근 몇 년간 빈곤이 심화됐을 것으로 추정하는 것이 합리적이다. 2020년 아프로바로미터 조사에서 응답자의 46%가 자신의 생활 여건을 '매우 나쁨' 또는 '상당히 나쁨'으로 평가했으며, 이 수치는 2022년에 84%로 급등했다. 코로나19 팬데믹과 러시아의 우크라이나 침공이 식량 및 비료 가격을 상승시키고 인플레이션을 악화시키면서 심각한 타격을 주었다.

월 3만 나이라의 법정 최저임금은 변동 없이 유지되고 있다. 게다가 많은 나이지리아인이 최저임금이 적용되지 않는 비공식 부문에 종사하고 있다. 폭력적 분쟁과 기후 변화는 농업 부문을 약화시키고 있으며, 2022년에는 일부 지역에서 심각한 홍수 피해가 발생하기도 했다. 이는 인구의 약 70%를 차지하는 것으로 추정되는 소규모 농민의 생계뿐만 아니라 식량 안보 전반을 위협하고 있다. 북부와 남부 주 간, 도시와 농촌 지역 간 구조적 불평등은 여전히 지속되고 있다. 아울러 성별 간 불평등도 여전히 심각하며, 여성은 구조적으로 소외된 상태에 놓여 있다. 유엔개발계획(UNDP)의 성불평등지수(Gender Inequality Index)에서 나이지리아의 2021년 점수는 0.680으로, 사하라 이남 아프리카에서 최악의 성적을 기록한 국가 중 하나다.

평가 항목 점수

사회경제적 장벽

2

'06 '24 10

2 1

경제 지표		2019	2020	2021	2022
국내총생산(GDP)	백만 달러	474517.5	432198.9	440833.6	477386.1
국내총생산(GDP)	%	2.2	-1.8	3.6	3.3
성장률					
인플레이션(CPI)	%	11.4	13.2	17	18.8
실업률	%	5.2	6	5.9	5.8

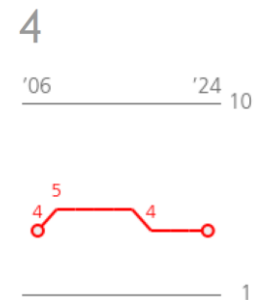
경제 지표		2019	2020	2021	2022
외국인 직접투자	GDP 대비 %	0.5	0.6	0.8	0
수출 증가율	%	15	-33.4	-32.1	-
수입 증가율	%	27.3	-61.9	44.4	-
경상수지	백만 달러	-13685.2	-15985.9	-3254.2	1018.6
공공 부채	GDP 대비 %	29.2	34.5	36.5	39.6
대외 부채	백만 달러	60041	70524.3	76214.6	-
총 채무 상환액	백만 달러	5130.9	5542.8	8542.6	-
순 대출/차입	GDP 대비 %	-	-	-	-
조세 수입	GDP 대비 %	-	-	-	-
정부 소비	GDP 대비 %	5.6	8.7	5.1	-
공공 교육 지출	GDP 대비 %	-	-	-	-
공공 보건 지출	GDP 대비 %	0.5	0.5	-	-
연구개발비	GDP 대비 %	-	-	-	-
군사 지출	GDP 대비 %	0.5	0.6	1	0.6

출처(2023년 12월 기준): 세계은행, 세계개발지표 | 국제통화기금(IMF), 세계경제전망 | 스톡홀름국제평화연구소(SIPRI), 군사지출 데이터베이스.

7 | 시장 조직 및 경쟁

나이지리아 정부는 큰 틀에서 시장 경제의 원칙을 유지하고자 하나, 몇 가지 중요한 제약 요소가 존재한다. 제도적 틀에는 투명성이 부족한데, 예컨대 정부의 조세 체계가 불투명하며 과세권을 둘러싼 연방 정부와 주 정부 간의 법적 분쟁이 빈번하게 발생하고 있다. 사업 설립을 위한 법적 요건도 주마다 상이하다. 최근 몇 년간 연방 정부와 주 정부는 민간 기업에 미치는 영향을 거의 고려하지 않은 채 중요한 결정을 내려왔는데, 특정 농산물의 수입 금지와 라고스 일부 지역에서의 상업용 오토바이 운행 금지 등이 대표적이다. 2022년 말에는 개인과 기업을 대상으로 현금 인출 한도제가 도입됐으나, 중앙은행은 2023년 1월에 기업의 인출 한도를 대폭 상향하기로 결정했다. 인허가 및 공공 조달 절차 역시 대체로 투명성이 부족하고 후견주의적 관행과 맞닿아 있다. 2017년 국제통화기금(IMF) 보고서에 따르면 비공식 부문의 규모는 경제의 50% 이상을 차지하는 것으로 추정된다.

시장 조직



자본과 노동력의 국경 간 이동은 허용되어 있다. 특정 핵심 부문(예: 무기, 마약류 의약품)에서는 국내외 민간 투자가 금지되어 있으나, 외국인 투자는 전반적으로 환영받고 있다. 석유 및 가스 등 특정 부문에서는 현지 조달 정책이 우선적으로 적용된다.

나이지리아는 관리 환율제를 시행하고 있으며, 이는 경제 전반에서 가격 형성에 영향을 미치고 있다. 연료 보조금의 비용이 증가하면서(현재 정부만이 연료를 수입할 수 있는 유일한 주체임) 외환 보유고가 타격을 입었고, 민간 기업들은 외환 부족에 직면하고 있다. 중앙은행이 공식 환율을 고수하는 가운데, 병행 시장에서는 나이라화의 가치가 큰 폭으로 하락했다. 정부는 국내 성장을 촉진하기 위해 특정 품목, 특히 농업 부문에 대한 외환 거래 제한 조치도 시행했다. 아울러 정부는 전기 요금을 규제함으로써 가격 결정에 추가적인 영향을 미치고 있다. 나아가 나이지리아의 불안정한 전력 공급은 민간 부문의 성장을 저해하는 요인으로 작용하고 있다. 전력 비용을 감당할 수 있는 기업과 가구는 자가 발전기에 의존해야 하는데, 2022년에는 발전기 연료의 가격이 크게 상승했다. 전력 시장의 부분적 민영화도 이러한 상황을 개선하지 못했다.

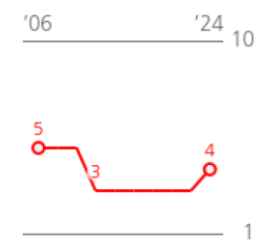
「2018년 연방경쟁소비자보호법(Federal Competition and Consumer Protection Act)」은 반경쟁적 관행의 방지 및 금지, 그리고 합병·인수의 규제를 목적으로 제정됐다. 이를 위해 연방경쟁소비자보호위원회(Federal Competition and Consumer Protection Commission)가 설립됐으며, 해당 위원회는 국제경쟁네트워크(International Competition Network)의 회원으로 활동하고 있다. 경쟁을 개선하기 위한 몇 가지 조치를 한 것은 분명해 보인다. 2022년에는 주요 통신 사업자들이 온라인 금융 서비스 면허를 받아 해당 부문의 경쟁이 강화됐다. 2020년 국가방송공사(National Broadcasting Corporation)는 방송 시장의 경쟁을 촉진하기 위해 독점 콘텐츠 금지령을 발표하여 방송사들이 다른 플랫폼과 콘텐츠를 공유하도록 강제했다. 그러나 독점 콘텐츠 금지령은 지식재산권 침해라는 비판을 받았다. 이러한 새로운 법률에 근거하여 2022년, 메트로 디지털(Metro Digital)과 멀티초이스(Multichoice, DSTV) 간의 소송이 법원에 제기되었으나, 최종 결과는 아직 나오지 않았다.

반경쟁 정책이 시행되고 있음에도 불구하고, 공공 조달 등의 영역에서는 경쟁이 불공정하게 이루어지고 있으며 특정 기업과 정부 관료의 사적 이익을 위해 유착 관계에 있는 기업이 계약을 손쉽게 따내고 있다는 사실은 널리 알려져 있다.

일부 독점 기업은 정치적 인맥에 힘입어 지위를 유지하고 있으며, 사실상 견제가 불가능한 위치에 있다. 당고테(Dangote) 그룹이 대표적인 사례이며, 시멘트 산업은 수입 제한과 외환 거래 금지를 통해 지속적으로 보호받고 있다. 수입 허가 절차 역시 여전히 투명성이 부족하다.

경쟁 정책

4



나이지리아는 세계무역기구(WTO), 서아프리카경제공동체(ECOWAS), 아프리카연합(African Union)의 회원국이며 2019년부터 아프리카대륙자유무역협정(African Continental Free Trade Agreement, AfCFTA)의 서명국이기도 하다. 반면, 나이지리아는 아직 유럽연합과 서아프리카경제동반자협정(West Africa Economic Partnership Agreement, EPA)에 서명하지 않은 유일한 국가이다. 나이지리아는 세계 각국과 광범위한 무역 관계를 유지하고 있으며, 대외 무역은 상당한 수준으로 자유화되어 있다. 주요 수출품은 원유이며, 정제 연료, 공산품, 섬유, 식품 등을 주로 수입하고 있다. 주요 무역 상대국은 미국, 유럽연합, 중국이며, 그보다 비중은 낮지만 인접국과 남아프리카 공화국과도 교역하고 있다.

단순 평균 최혜국(Most Favored Nation, MFN) 관세율은 12.1%를 유지하고 있다. 나이지리아는 때로 소극적인 태도를 보이기도 했으나, 대외 무역의 자유화에 대한 폭넓은 의지를 보여 왔다. 그러나 MTN과 DSTV 등 남아프리카공화국 기업들은 나이지리아 규제 당국의 불공정한 표적 규제에 불만을 제기했으며, 이에 따라 남아프리카공화국 최대 소매업체인 쇼프라이트(Shoprite)는 2022년까지 나이지리아 내 지분을 현지 파트너에게 매각했다.

특히 농업 분야에서 나이지리아는 무역 제한 조치를 부과하고 있으며, 이러한 제한은 최근 몇 년간 더욱 강화됐다. 부하리 정부는 농업 생산의 증대와 국내 시장의 보호에 특히 주력했다. 우유 수입에 대한 외환 거래 제한 등 농산물 수입 제한과 외환 금지 조치가 확대됐다. 2019년에는 농산물의 밀수를 방지하기 위해 여러 국경이 폐쇄됐으나, 이후 점차 재개방됐다. 국영 석유공사는 민간 연료 판매업체의 남용 행위를 방지한다는 명목하에 수년간 정제 연료의 유일한 수입 주체로서 활동해 왔다.

나이지리아의 은행 부문은 최근 수년간의 어려운 경제 환경을 전반적으로 잘 견뎌 냈다. 2021년에 나이지리아 중앙은행은 바젤 III(Basel III) 체제의 도입을 추진했으며, 금융 안정성의 확보를 위해 은행 부문에 더욱 엄격한 요건이 적용될 예정이다.

2021년 국제통화기금(IMF) 제4조 협의 보고서에 따르면, 나이지리아의 부실 채권 비율은 2019년 초 이후 약 5% 수준에서 안정적으로 유지되고 있으며, 이 추세는 2022년에도 이어졌다. 자기자본비율은 2021년 초 약 17%로 소폭 증가했다. 부실 채권 비율과 자기자본비율은 국제 및 국내 지침에 부합한다. 공공 자산관리회사 - 나이지리아의 '부실 은행(bad bank)'이라고 불리는 - 는 기대만큼의 성과를 내지 못했으며 2023년 말에 계획된 폐업 시점에는 상당한 재정 손실을 남길 것으로 예상된다.

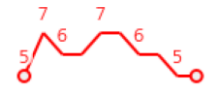
더 뱅커(The Banker)지의 2021년 순위에 따르면 제니스 은행(Zenith Bank), GTB, 액세스 은행(ACCESS Bank)이 나이지리아에서 가장 신뢰할 수 있는 은행들로 평가되며, 다른 아프리카 국가의 은행과 비교해서도 높은 점수를 받았다.

그러나 나이지리아 은행들은 심각한 위협에 직면해 있다. 2022년 피치(Fitch)는 장기 발행자 부도 등급에서 나이지리아 국가 등급을 B-로 강등한 후 제니스 은행(Zenith Bank), GTB, 액세스 은행(ACCESS Bank)을 비롯한 다른 여러 은행도 B에서 B-로 낮췄다. 외화 부족 위험이 증가하면서 무디스(Moody's)는 9개 은행의 신용등급 강등을 검토하고 있다. 나이지리아 중앙은행이 인플레이션 억제에 나서면서 시중은행의 유동성이 압박을 받고 있다. 2022년에는 주요 통신 사업자들이 온라인 금융 서비스 면허를 취득했는데, 이는 시장 내 경쟁을 촉진할 것으로 기대되나 은행 수익의 감소로 이어질

대외 무역 자유화

5

'06 '24 10



은행 시스템

6

'06 '24 10



가능성도 있다.

8 | 통화 및 재정 안정성

나이지리아 중앙은행(CBN)의 통계에 따르면, 소비자물가 상승률은 2022년 초부터 급등하기 시작해 같은 해 11월 21.47%로 최고치를 기록했다. 나이지리아 중앙은행(CBN)은 기준금리를 2022년 4월부터 12월 사이에 11.50%에서 16.50%로 꾸준히 인상하는 등 긴축 통화 정책을 시행했다. 다만 인플레이션의 주된 원인이 러시아의 우크라이나 침공 등 외부 요인에 있는 만큼, 금리 인상만으로 물가를 효과적으로 억제할 수 있을지는 불확실하다. 여기에 나이라화의 가치 하락까지 겹치면서 인플레이션 압력은 더욱 가중되고 있다.

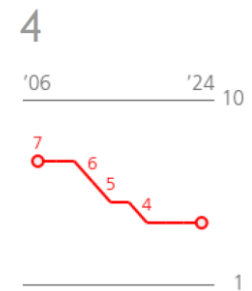
나이지리아는 복수환율제도를 운영하고 있어 투명성이 부족하다. 다만 어떤 환율 기준으로 보더라도 심각한 문제가 드러난다. 나이지리아 중앙은행(CBN)의 공식 환율은 2020년 초 달러당 313나이라였으나 2021년 중반에는 달러당 381나이라까지 상승했으며, 이후 나이지리아 중앙은행(CBN)은 공식 환율 운영을 중단하고 환전소(Bureaux De Change)로 외환을 직접 공급하는 것을 중단하겠다고 발표했다. 수출입 환율은 2020년 초 달러당 394나이라에서 2022년 7월 달러당 415.6나이라로 절하됐다. 한편 환전소 시장 환율은 달러당 730나이라에 이르고 있다. 나이지리아 중앙은행(CBN)은 지속적인 연료 보조금 정책으로 인해 석유 수출 수익이 연료 수입에 즉시 사용되면서 외환 보유고가 급속히 감소하고 있다.

현재의 나이지리아 중앙은행(CBN)은 연방 행정부와 종종 다른 견해를 보였던 전임 총재 사누시(Sanusi) 시절에 비해 정부로부터의 독립성이 약화된 것으로 평가된다. 2014년에 취임한 고드윈 에메피엘레(Godwin Emefiele) 총재는 전 굿럭 조나단(Goodluck Jonathan) 정부에 의해 임명됐음에도 불구하고, 현 범진보의회당(APC) 정권과 가까운 인물로 간주되고 있다.

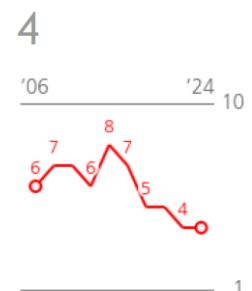
연방 정부는 적자 지출을 계속하고 있다. 적자 지출은 국내총생산(GDP)의 5% 이상에 달하며, 「재정책임법(Fiscal Responsibility Act)」 규정과 국제 지침에 반하는 수치이다. 연방 예산실(Budget Office of the Federation)에 따르면, 국내총생산(GDP) 대비 공공 부채 비율은 2022년 6월 23%였다. 같은 해 국제통화기금(IMF)의 추정치는 37%다.

피치(Fitch)는 2022년 말 나이지리아의 국가 신용등급을 B-로 하향 조정했으며, 무디스(Moody's)도 추가 하향 조정을 검토하고 있다. 이는 연방 정부가 신규 차입 시 더 높은 이자율을 부담해야 한다는 것을 의미한다. 부채의 약 60%가 국내 부채로 구성되어 있어 민간 투자를 위축시킬 가능성이 있다.

통화 안정성



재정 안정성



국제통화기금(IMF) 추정치와 나이지리아 정부 추정치 간 차이와 관계없이, 국내총생산(GDP) 대비 부채 비율은 아프리카 지역 경제 전망(Africa Regional Economic Outlook)이 보고한 2022년 사하라 이남 아프리카 평균인 약 55%보다는 낮다. 부채는 경기 침체와 저성장, 코로나19 팬데믹, 러시아의 우크라이나 침공 등 어려운 경제 환경 속에서 누적된 측면이 있다.

그러나 나이지리아의 재정 상황은 우려스러운 궤적을 보이고 있다. 최근 수년간 연방 정부 예산은 적자가 예상되기는 했으나, 세수 목표의 약 50% 수준만 달성하는 상황이 반복되면서 실제 적자는 항상 예상치를 초과해 왔다. 그 결과 대통령은 추가 차입에 대한 의회의 승인을 요청해야 했으며, 의회는 이를 승인해 왔다. 유가의 변동성도 부분적인 원인이지는 하다. 행정부는 석유 생산량을 지속적으로 과대 추정해 왔으며, 생산량을 2015년 이전 수준으로 회복시키지 못하고 있다. 나아가 현재의 고유가 상황도 정부에 실질적인 혜택을 주지 못하고 있다. 오히려 석유 수출로 얻은 수입은 사실상 전액이 연료 수입 대금으로 지출되고 있다. 부하리 정부는 오랫동안 연료 보조금의 존속을 부인해 왔으나, 실제로는 보조금이 유지됐고 관련 지출은 급격히 증가했다. 이러한 재정 적자 상황이 2015년 이후 지속되어 왔다는 점을 고려하면, 현 정부가 나이지리아를 재정적 안정의 궤도에 올려놓을 수 있는 뚜렷한 계획을 보유하고 있지 않은 것으로 보인다. 정부는 2023년에 연료 보조금을 폐지하겠다고 발표했으나, 그에 앞서 총선을 치러야 하는 상황이다.

9 | 사유 재산

나이지리아에서 사유 재산을 등록하는 것은 쉽지 않다. 토지에 관한 법적 체계에는 취약점이 있는데, 특히 헌법이 모든 시민에게 부동산의 취득 및 소유 권리를 부여하고 있음에도 불구하고, 관습법상 여성에 대한 차별이 빈번하게 이루어지고 있다.

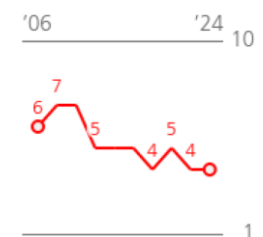
헌법과 「1978년 토지사용법(Land Use Act)」은 정부가 공공 목적으로 토지를 취득할 경우 보상을 의무화하고 있다. 그럼에도 불구하고 토지를 넘겨준 공동체는 수십 년간 해당 지역에 거주해 왔더라도 소유권을 입증하기 어려울 수 있으며, 정부로부터 아무런 보상도 받지 못하는 경우가 발생하고 있다.

연방, 주, 지방 차원에서 법적 체계의 투명성이 부족하여 발생하는 토지 강탈 현상도 마찬가지로 심각한 문제다. 나이지리아 시민들은 자신의 토지에 대해 민간 행위자가 소유권을 주장하는 상황에 직면할 수 있다. 이러한 민간 행위자들은 부패한 공무원 및 공동체 지도자와 결탁하여 토지를 취득하기도 한다.

토지 가치가 점점 높아지고 있는 라고스에서는 ‘오모 오닐레(Omo Onile)¹’ 문제에 대한 우려가 커지고 있다. 농경민과 유목민 간 분쟁의 상당 부분은 사유지의 소유권, 그리고 접근 및 이용 권한의 결정을 둘러싸고 전개되고 있다. 나이지리아는 저작권법과 특허법 등 지식재산권에 관한 법적 체계를 갖추고 있으나, 집행이 미흡하고 불법 복제가 만연해 있다.

재산권

4



¹ 역자 주: 요루바(Yoruba)어로 '땅의 원주민' 또는 '토지의 아들들'이라는 의미로, 토착 토지 소유 집단을 지칭한다.

나이지리아 정부는 경제 성장, 고용 및 정부 수입에 있어서 민간 부문의 중요성을 점점 더 인식하고 있다. 민간 기업은 대체로 자유롭게 운영되고 있으나, 정부가 민간 기업의 이해관계를 거의 고려하지 않은 채 정책 결정을 내리는 것으로도 알려져 있다. 새로운 외환 거래 금지 조치, 현금 인출 한도의 도입, 라고스에서의 상업용 오토바이 및 삼륜차 서비스의 금지 등이 대표적인 사례다. 특히 조세 및 경쟁법과 관련한 법적 불확실성은 민간 기업의 운영을 더욱 복잡하게 만들고 있다.

영세·소규모 및 중소기업을 지원하기 위한 다양한 정책이 시행돼 왔다. 여기에는 전용 개발 기금, 중소기업개발기관(SMEDAN), 그리고 트레이더 모니(Trader Moni), 마켓 모니(Market Moni), 파머 모니(Farmer Moni) 등의 제도가 포함된다. 나이지리아에는 여전히 상당수의 공기업이 존재한다. 1970년대 초부터 계획만 거듭해 온 아자오쿠타 제철소(Ajaokuta Steel Mill)와 같은 이른바 '백색 코끼리(white elephant)' 사업도 포함되어 있는데, 이 기업의 민영화 계획이 (다시) 추진되고 있다. 또한 나이지리아는 생산 실적이 극히 저조한 국영 정유 시설도 보유하고 있다.

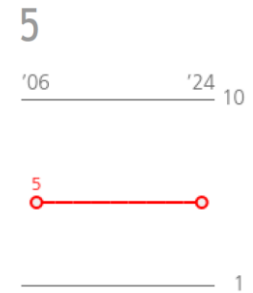
「석유산업법(Petroleum Industry Act)」에 따라 나이지리아 국영석유공사(Nigerian National Petroleum Corporation, NNPC)는 2022년에 정부를 최대 주주로 하는 나이지리아 국영석유회사(Nigerian National Petroleum Company Ltd.)로 전환됐으며, 이는 민영화를 향한 신중한 첫걸음으로 평가된다. 2000년대에 나이지리아는 대규모 민영화의 물결을 경험하기도 했다. 그러나 정부 기관들이 주로 정권의 측근에게 매각됐다는 점은 주목할 필요가 있다. 특히 아티쿠 아부바카르 부통령이 이러한 활동에 연루된 것으로 알려졌다. 2023년 대선에서 인민민주당(PDP) 후보로 출마한 아티쿠는 민영화의 확대를 핵심 공약으로 내세웠다. 과거의 민영화가 항상 긍정적인 결과로 이어진 것은 아니며, 부분적으로 민영화된 전력 부문이 계속해서 저조한 성과를 보이고 있다는 점에 유의할 필요가 있다.

10 | 복지 체제

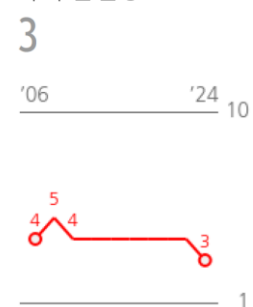
세계은행의 2022년 나이지리아 빈곤 평가에 따르면, 나이지리아는 사회 안전망 프로그램에 국내총생산(GDP)의 약 0.3%만 지출했다. 이는 저소득 국가나 중소득 국가 평균은 물론 지역 내 비교 대상 국가의 평균보다도 현저히 낮은 수준이다. 2018년/2019년 생활수준조사 데이터를 사용하여 추정한 결과, 연방 정부와 세계은행에서 자금을 지원하는 국가사회안전망프로젝트(National Social Safety Net Project, NASSP)에 등록된 가구에 소속된 나이지리아인은 1.6%에 불과한 것으로 추산된다. 유윈(YouWin), 근로 대가 투입 프로그램(Inputs-For-Work Programme), 전자지갑 투입 보조금 프로그램(E-Wallet Input Subsidy Programme), 성장 강화 제도(Growth Enhancement Scheme), N-파워(N-Power), 그 밖의 연방·주·지방 정부 지원 프로그램을 모두 합산하더라도 등록 비율은 2%에 그쳤다. 반면 국가 학교급식 프로그램은 상대적으로 성과를 거두어, 지난 12개월간 이 프로그램의 혜택을 받는 가구에 속하는 나이지리아인의 비율은 14.7%에 달했다.

국가는 경제적 충격에 대해 시민에게 제한적인 보호만을 제공하고 있다. 세계은행의 추정에 따르면, 2020년 3월부터 2021년 3월까지의 코로나19 팬데믹 기간 중 연방, 주 또는 지방 정부로부터 직접 현금 이전의 형태로 사회 안전망 프로그램의 지원을 받은 가구는 3.9%에 불과했다. 2022년 홍수 재해에 대한 지원도 상대적으로 미미할 것으

민간 기업



사회 안전망



로 예상된다. 마지막으로, 많은 프로그램이 후견주의와 연관되어 있다는 점도 지적할 필요가 있다. 정부 사업에는 창업을 위한 훈련과 물품의 지급(예: 재봉틀, 오토바이)이 포함되어 있으나, 수혜자의 선정이 정치적 기준에 따라 이루어지는 것으로 보이는 경우가 많다. 연방 정부의 소액 대출 제도(트레이더 모니, 마켓 모니, 파머 모니)도 특히 2023년 선거를 앞두고 후견주의와의 연계가 지적됐다.

가장 규모가 큰 복지 제도는 연료 보조금이라 할 수 있으나, 이는 부유층에 불균형적으로 혜택이 돌아가는 간접적 정책이며 정부에 막대한 재정 부담을 초래하고 있다. 전문가들은 대체로 연료 보조금을 폐지하고 빈곤층을 직접 지원하는 정책으로 전환할 것을 권고하고 있으나, 현재로서는 효과적인 빈곤층 지원 정책이 거의 존재하지 않는 실정이다.

나이지리아의 북부와 남부 지역 간, 그리고 도시와 농촌 간의 불평등은 여전히 지속되고 있다. 이러한 경제적 불평등은 일부 세수 이전 제도가 도입됐음에도 불구하고 식민지 시대 이후 계속돼 왔다. 이러한 지역 간 불평등은 민족적·종교적 정체성의 경계와도 맞물려 있어 문제를 더욱 복잡하게 만들고 있다.

불평등 해소를 위한 노력의 일환으로, 나이지리아의 각급 정부는 공공 부문의 고용과 공립 고등교육기관의 입학에 할당제를 시행해 왔다. 그러나 이 제도는 논란의 대상이 되고 있는데, 특정 지역의 할당 인원이 이미 충원된 경우 더 높은 자격을 갖춘 개인이라 하더라도 선발되지 못하기 때문이다. 이 제도에 대한 법적 이의 제기가 있어 왔으나 제도 변화로 이어지지는 못했다.

원주민(indigeneity) 제도 역시 유사한 논란의 대상이다. 이 제도 하에서 나이지리아 시민은 할당 혜택을 받기 위해 특정 공동체 원주민이라는 점을 증명해야 한다. 일각에서는 이 제도가 시민권의 불평등을 초래한다고 주장한다. 반면 반대측은 비원주민이 자신의 출신지와 현재 거주하는 공동체 양쪽에서 권리를 주장하여 이중으로 혜택을 누려서는 안 된다고 반박하고 있다.

여성은 교육에 대한 접근성, 특히 북부 지역에서 교육 기회와 고용 측면에서 남성에 비해 불리한 위치에 놓여 있다. 유네스코(UNESCO)에 따르면, 2018년 기준 여성의 문해율은 53%로 남성의 71%에 비해 크게 낮았다. 2022년 초·중등 교육에서의 남성 대비 여성 총 취학률은 각각 1.0으로 동등한 수준이었으나, 고등교육에서는 0.7로 격차가 벌어졌다.

국제노동기구(International Labour Organization, ILO)의 추정치에 따르면, 남성 대비 여성의 노동시장 참여율은 2021년 80으로, 2000년대 초 최고치였던 90에서 하락했다. 관습법은 재산권 등의 영역에서 여성을 차별하는 경우가 많으며, 공식 법률도 조혼 등에 대한 적절한 보호를 제공하지 못하고 있다. 여성은 행정부와 입법 기관에서의 대표성이 매우 낮다. 2022년에는 의회 내 성별 할당제의 도입을 위한 법안이 여성의 지위 개선을 목적으로 한 다른 법안들과 함께 부결됐다.

기회의 평등

4

'06 '24 10

4

1

11 | 경제 성과

나이지리아 경제는 2021년과 2022년에 2020년 경기 침체로부터 완만하게 회복되어 실질 국내총생산(GDP) 성장률이 약 3%를 기록했다. 코로나19 팬데믹으로 더욱 악화된 2020년 경기 침체 이전에도 나이지리아는 이미 2016년에 경기 침체를 겪은 바 있으며, 2016년부터 2020년까지는 1~2%의 저조한 성장에 머물렀다. 그러나 1인당 수치로 보면 상황은 더욱 비관적이다. 2016년 이후 1인당 성장률이 플러스를 기록한 해는 2021년뿐이었다. 2022년 IMF 제4조 협의(IMF Article IV Mission) 결과 성명서에서도 2022년에는 1인당 성장률이 플러스를 기록할 것으로 전망했다.

동 성명에 따르면, 경제 성장은 주로 농업과 정보 기술·무역·금융 등 서비스 부문에 의존하고 있다. 한편, 영화 산업(놀리우드(Nollywood))과 음악 산업도 고용 창출과 수익 확보에 상당한 기여를 하고 있다. 인플레이션은 2022년 말 21.47%에 달했으며, 러시아의 우크라이나 침공 이후 크게 상승했다. 나이지리아는 연료 보조금 지급으로 석유 수출 수익이 소진되고, 정제 능력의 부족으로 석유 생산량이 부진하면서 고유가의 혜택을 누리지 못하고 있다.

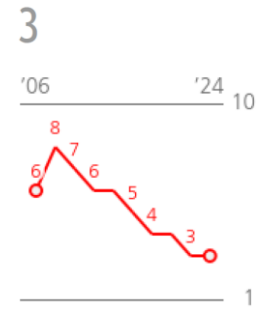
외환 사정과 나이라화의 가치는 심각한 압박을 받고 있다. 연방 정부 예산은 수년간 적자 상태가 지속되어 왔으며, 적자 규모가 국내총생산(GDP)의 5%를 넘는 경우가 빈번하여 국내외 지침에 반하고 있다. 공공 부채는 2027년까지 국내총생산(GDP)의 약 43%에 이를 것으로 예상되나, 여전히 아프리카 역내 평균보다는 낮은 수준이다. 나이지리아 국가통계국(Nigerian National Bureau of Statistics)은 실업률을 2018년 3분기 23.1%, 2020년 4분기 33.3%로 추정했다. 2020년 4분기 실업률이 33.3%까지 치솟은 가운데, 코로나19 위기로 인한 실업률 상승세를 억제하기는 어려울 것으로 보인다. 다만 나이지리아 통계국의 추정치는 실업의 정의에 대한 차이로 인해 약 10%로 추산하는 세계은행의 추정치와 상당한 괴리가 있다는 점에 유의할 필요가 있다.

12 | 지속가능성

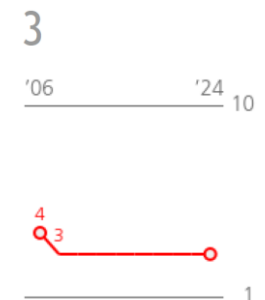
2022년 나이지리아는 예일대학교의 환경성과지수(Environmental Performance Index)에서 180개국 중 168위를 기록하며, 2020년의 151위에서 순위가 하락했다. 나이지리아는 지역 내 다른 국가들과 비교해도 성과가 저조하다.

나이지리아는 사막화, 토양 침식, 오염 등 수많은 환경 문제에 시달리고 있다. 사막화는 농경민과 유목민 간 분쟁을 부분적으로 불러일으켰으며, 니제르 델타 지역에서는 석유 채굴로 인한 심각한 환경오염이 발생하고 있다. 특히 니제르 델타는 지난 40여년간 방치되어 온 지역으로, 셸(Shell) 등 외국 석유 회사에 대한 규제가 제대로 이루어지지 않아 심각한 오염이 발생했고, 이로 인해 해당 지역의 농업과 어업, 그리고 주민들의 생계가 황폐화됐다.

경제적 생산력



환경 정책



나이지리아는 특별 생태 기금을 마련하고, 대녹색장벽국가기구(National Agency for the Great Green Wall)와 환경보호청(Environmental Protection Agency) 등 연방·주·지방 차원의 여러 기관을 설치하여 운영하고 있다. 다양한 프로젝트와 프로그램이 수립됐으나, 실질적인 진전은 아직 이루어지지 않았다. 재생에너지 소비 비중은 약 80%에 달하며, 특히 태양광 에너지는 정부와 국제 사회의 지원(예: 솔라 파워 나이지아 프로젝트(Solar Power Naija Project))에 힘입어 보급이 확대됐다.

2021년 나이지리아는 파리협정 공약을 갱신하며 온실가스 절대 배출량을 2015년보다 더 큰 폭으로 줄이겠다고 밝혔다. 같은 해 「기후변화법(Climate Change Act)」이 통과됐다. 연방 정부는 기후변화법에 근거하여 2022년에 2060년까지 탄소 순배출 제로(net zero)를 달성하기 위한 에너지 전환 계획(Energy Transition Plan)을 발표했다. 기후행동추적기구(Climate Action Tracker)에 따르면, 이러한 목표를 달성하려면 추가적인 정책적 노력이 필요하다. 한편 2022년 「석유산업법(Petroleum Industry Act)」은 새로운 석유 및 가스 투자의 유치를 목표로 하고 있으나, 이는 전 세계적인 에너지 전환에는 역행하는 조치이다.

유네스코(UNESCO)에 따르면, 나이지리아의 정부 지출 중 교육에 대한 비중은 2015년 9.3%에서 2021년 5.1%로 감소했다. 이는 사하라 이남 아프리카 평균인 14%에 훨씬 못 미치는 수치이다. 2013년 추정치에 따르면 교육에 대한 공공 투자는 국내총생산(GDP)의 0.5%에 불과했다. 최근 몇 년간 중등 및 고등 교육의 미취학률은 증가 추세에 있는 것으로 나타난다. 초등교육은 물론 중등 및 고등교육에서도 미취학 아동의 절대 수가 증가했다. 보코하람(Boko Haram), 이슬람국가(IS) 및 기타 무장 단체들이 학교와 아동을 집중적으로 공격 대상으로 삼으면서 악화된 치안 불안이 이러한 상황의 한 원인으로 작용하고 있다.

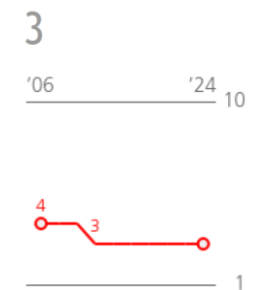
나이지리아 정부는 보다 많은 국민에게 교육 기회를 제공하기 위해 전국 각지에 새로운 교육 기관을 설립해 왔다. 그러나 이에 상응하는 자원 확충은 이루어지지 않고 있으며, 오히려 감소하는 추세이다. 그 결과 자원이 더 얇게 분산되면서 교육 인프라와 교육의 질이 저하되고 있다.

고등교육 부문에서는 파업이 빈번하게 발생하고 있다. 대학교직원노조(Academic Staff Union of Universities)는 연방 정부가 기존 합의와 달리 해당 부문에 대한 예산을 증액하지 않자 2022년에 8개월간 파업에 돌입했다. 그러나 이 파업이 거둔 성과는 제한적인 것으로 평가된다.

사교육의 인기가 점점 높아지고 있으며, 나이지리아의 정치 엘리트 상당수는 자녀를 해외로 유학 보내고 있다. 사립 교육 기관은 노조의 파업 위협에 거의 영향을 받지 않으며, 그 피해는 일반 나이지리아 시민들이 고스란히 떠안고 있다. 나이지리아는 교육 기관 외에도 나이지리아 사회경제연구소(Nigerian Institute for Social and Economic Research), 나이지리아 국제문제연구소(Nigerian Institute of International Affairs) 등 상당수의 정부 출연 연구 기관을 설립했다. 그러나 이들 기관은 본연의 학술적·정책적 기능보다는 정치적 후견주의 목적을 달성하기 위한 수단으로 활용되는 경우가 많다.

세계은행 개발지표에서 국내총생산(GDP) 대비 연구개발(R&D) 지출 비중에 관한 유일한 추정치는 2007년 발표된 것이다. 당시 추정치는 0.13%로, 사하라 이남 아프리카 평균인 0.44%보다 낮았다. 최근 몇 년간 여러 보고서에서는 이 수치를 약 0.2% 수준으로 추정하고 있다.

교육 정책 / 연구개발



거버넌스

I. 난이도

나이지리아는 독립 당시부터 심각한 지역 간 사회경제적 불평등을 안고 출발했다. 특히 북부 지역은 남부에 비해 현저히 불리한 여건에 처해 있었으며, 이러한 격차는 오늘날까지도 좀처럼 해소되지 않고 있다. 민족적·종교적 다양성이 높은 나이지리아에서 문화적 정체성의 경계선은 정치적으로도 중요한 변수로 작용한다.

광대한 영토를 관할해야 하는 각 주 행정부의 통치 역량은 지역에 따라 크게 엇갈린다. 특히 북부 지역에서는 무기 확산 등 사헬(Sahel) 지역 분쟁의 파급 효과가 국내 폭력 사태로 이어지고 있어 효과적인 행정 집행이 더욱 어려운 실정이다. 조직범죄 역시 전국적으로 확산되는 추세이며, 주 간 연결 도로를 중심으로 그 피해가 두드러지고 있다.

나이지리아는 아프리카 최대 인구 대국이며 높은 인구 증가율에 직면해 있는데, 이는 1인당 국내총생산(GDP) 성장에 부정적 영향을 미치고 있다. 나이지리아에서는 사막 화와 홍수 등 기후변화의 영향이 점점 가시화되고 있다. 말라리아를 비롯한 전염병의 발생률도 여전히 높은 수준이다. 그나마 나이지리아는 에볼라 및 코로나19 위기는 비교적 잘 극복해 냈다.

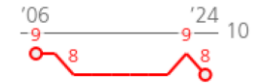
1970년대 이후 나이지리아는 석유 경제로 전환됐다. 원칙적으로 석유는 나이지리아에 새로운 부를 가져올 수 있었고, 이를 통해 구조적 불평등을 시정할 수도 있었다. 그러나 잘못된 관리로 인해 소수의 정치가들만 혜택을 보는 석유 의존 경제 환경이 형성됐다. 나이지리아의 석유 의존은 구조적 제약이라기보다 거버넌스의 실패에서 비롯된 것으로, 단기간에 해소하기 어려운 과제이다.

현재 경제 성장률과 정부 수입의 50% 이상이 국제 유가에 크게 좌우되고 있어, 나이지리아는 유가 충격에 매우 취약하다. 석유에 대한 과도한 의존과 경제 다각화의 실패, 그리고 국제 무역 체제의 영향으로 다른 산업 부문은 타격을 입었다. 식량 수입은 경제에서 중요한 비중을 차지하고 있으나 환율 변동에 민감하다.

석유 경제는 대규모 정치 부패를 낳았으며, 일반 시민에게는 거의 혜택이 돌아가지 않았다. 석유 회사를 포함한 국제 행위자들도 이러한 부패 구조에 대한 책임을 면하기 어렵다. 네덜란드병(Dutch disease)²과 석유 생산 지역의 환경오염 등 부정적 결과에 대한 대처도 충분히 이루어지지 않았다.

구조적 제약

8



1

² 역자 주: 네덜란드병(Dutch disease)은 한 나라가 석유·가스·광물 등 자원 수출로 큰 외화를 벌게 되면서, 그 부작용으로 제조업·농업 등 다른 산업이 약해지는 경제 현상을 말한다.

나이지리아의 시민사회 전통은 상당히 강하지만, 시민사회 자체는 분열되어 있다. 공동체적·종교적 유대에 기반한 집단이 다수 존재하나, 정부에 실질적인 압력을 행사할 수 있는 범집단적 시민사회 단체는 상대적으로 적다. 규모가 큰 이익 집단들은 민족적·종교적 정치 의제를 내세우는 경우가 많다(예: 아레와 청년 포럼(Arewa Youth Forum), 아페니페레(Afenifere), 나이지리아 기독교협회(Christian Association of Nigeria)). 노동조합은 과거 군부 통치에 맞서는 등 중요한 역할을 수행했으나, 최근 몇 년간 영향력이 약화됐고 정부에 의한 포섭도 심화되고 있다. 한편 정부가 연료 보조금 프로그램의 폐지를 추진할 경우, 새로운 대치 국면이 발생할 가능성이 있다.

과거의 #BringBackOurGirls 운동과 #EndSARS 운동은 나이지리아에 여전히 상당한 사회적 동원 역량이 존재함을 보여주었으나, 이러한 운동이 보다 구조화된 압력 단체의 형성으로 이어지지는 못했다. 다만 2020년 #EndSARS 운동이 보여주었듯이, 어려운 환경 속에서 시민사회 활동가들이 보여준 용기는 마땅히 인정받아야 한다.

여러 비정부기구(예: BudgIT, CDD, YIAGA)가 민주주의 증진 분야에서 활발히 활동하고 있으며, 국제 공여기관의 지원을 받고 있다. 그러나 한편으로는 정치 세력과 연계되어 주로 정치적 반대파의 신뢰성을 훼손하는 데 활용되는 소규모 '민주주의' 옹호 단체도 상당수 존재한다.

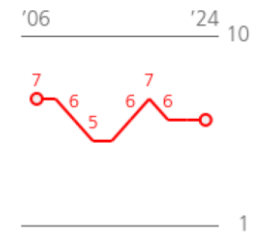
나이지리아는 오래전부터 다양한 미디어 환경을 갖춘 것으로 알려져 왔으며, 뉴스 보도와 사설에서 정부 비판을 서슴지 않는다. 그럼에도 불구하고 최근 몇 년간 어려운 경제 상황이 언론사에 재정적 압박을 가하면서 보도의 질이 저하됐다. 언론사들이 파벌적 정치 이해관계와 결부되어 있는 경우도 많아 신뢰도가 떨어지고 있다. 부하리 정부 역시 언론에 대한 탄압을 강화해 왔다.

분쟁의 강도는 매우 높으며, 분쟁은 주로 민족적·종교적 경계를 따라 전개되고 있다. 나이지리아는 민족 구성이 매우 다양한 국가이다. 하우사-풀라니(Hausa-Fulani, 북부), 이보(Igbo, 남동부), 요루바(Yoruba, 남서부)가 3대 주요 민족 집단이며, 그 외에도 수많은 소수 민족이 존재한다. 인구의 약 절반은 무슬림(주로 북부)이고 나머지 절반은 기독교인(주로 남부)이다. 민족과 종교가 정치적으로 두드러진 의미를 갖는 것은 부분적으로 식민 통치의 유산에 기인하며, 이 문제는 독립 이후에도 충분히 해결되지 않았다. 나이지리아는 연방 국가에 대한 지지를 확보하기 위해 권력 분점 정책을 시행하고 있으나, 이러한 지지는 점점 더 정치적 부패를 매개로 한 소수 엘리트 간의 결속에 의존하는 양상을 보이고 있다. 엘리트들 간에도 연방주의와 권력 분점에 대한 시각은 여전히 양극화되어 있으며, 특히 남북 간 대립 구도가 두드러진다.

니제르 델타 지역에서는 석유 생산 활동이 일반 시민에게 심각한 피해를 끼치면서 나이지리아 정부에 대한 폭력적 저항이 발생했다. 이러한 저항은 사면 프로그램을 통해 부분적으로만 진정됐다. 북동부의 보코하람(Boko Haram) 반란은 2010년대 초에 본격화됐다. 현재 보코하람은 IS서아프리카지부(ISWAP)를 포함한 여러 분파로 분열됐으며, 이들은 계속해서 해당 지역의 치안을 불안정하게 만들고 있다. 남동부 지역에서는 정부의 탄압에 자극받은 분리주의 운동이 점점 더 폭력적인 양상을 띠고 있다.

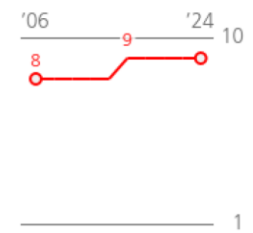
시민사회 전통

6



분쟁 강도

9



주 및 지방정부 차원에서는 소수 민족과 다수 민족 간의 갈등이 심각한 폭력 사태로 비화된 사례가 있다(예: 플레토(Plateau)주와 카두나(Kaduna)주). 북중부 지역을 중심으로, 그리고 점차 다른 지역으로 확산되고 있는 농경민과 유목민 간의 분쟁도 지속되고 있다. 이러한 분쟁 역시 문화적 정체성의 영향을 받고 있다.

II. 거버넌스 성과

14 | 조정 능력

2015년 이후 부하리 정권은 치안 불안과 부패 해소, 식량 안보 달성, 인프라 개선을 전략적 우선순위로 설정하고, 연료 보조금 폐지와 재정 건전화도 약속했다.

조직적 측면에서 보면, 적어도 연방 차원에서는 정책 수립을 조정하고 전략적 우선순위에 따른 성과를 달성하기 위한 절차가 마련돼 있다. 연방 정부 사무국(Secretariat to the Government of the Federation)이 부처·부서·기관 간 조정을 담당하고 있으며, 전략적 목표가 설정되고 모니터링 보고서가 정기적으로 제출되고 있다. 또한 연방 재무 예산국가기획부(Federal Ministry of Finance, Budget and National Planning)가 국가 개발 계획의 조정 및 모니터링에서 중요한 역할을 수행하고 있다.

그러나 정권이 설정한 우선순위의 이행 실적은 저조했다. 정부는 오랫동안 연료 보조금을 폐지했다고 주장했으나, 실제로는 보조금을 정부 장부에서만 제외한 채 지급을 계속해 왔다. 석유 생산량은 부진했고, 연방 정부가 세수 목표의 약 50%만 달성하는 상황이 반복됐다. 현재 석유 수입은 전액 연료 보조금으로 지출되고 있으며, 외환 보유고는 감소하고 있다.

이러한 재정 상황으로 인해 지출 계획이 거의 달성되지 못했고 적자가 누적됐다. 각종 프로젝트와 프로그램은 산발적으로 추진되고 있으며, 일부만 자금이 배정되거나 중도에 방치되는 경우가 많고, 부패에 취약한 상태에 놓여 있다. 정부는 라고스-이바단(Lagos-Ibadan) 간 120km 고속도로 구간과 제2 니제르 교량의 완공이라는 두 가지 대표적 인프라 프로젝트의 완공을 성과로 내세워 왔다.

식량 안보 측면에서, 세계개발지표(WDI)에 따르면 최근 몇 년간 식량 수입이 다시 증가한 것으로 나타난다. 그러나 식량 불안정은 분명 심화되고 있다. 정부가 농업 부문에서 다양한 정책을 시행해 왔으나, 이러한 조치에 대한 공개적 평가는 거의 이루어지지 않고 있다. 치안 불안은 나이지리아 전역에서 심화됐다.

부패 근절을 위한 다양한 조치가 시행됐으나, 엘리트 계층이 국부를 나눠 갖는 나이지리아의 재산권 보호 체계는 기존과 크게 다르지 않게 유지되고 있다. 부패 척결 노력이 정치적 반대파를 겨냥하는 수단으로도 활용되고 있다는 지적이 제기된다.

평가 항목 점수

우선순위 설정

3

'06 '24 10



연방 정부는 설정한 우선순위를 이행하는 데 대체로 실패해 왔다. 부하리 정권은 인프라 확충과 경제 개선을 위해 자본 지출을 대폭 늘렸다. 그러나 세수 부족으로 예산 계획에 차질이 빚어지면서 추가 차입이 불가피했다. 자금 조달이 지연되면서 자본 지출 예산의 집행이 다음 회계연도 상반기까지 이월되는 경우가 빈번했고, 대부분의 프로젝트와 프로그램이 제때 실행되지 못했다. 특정 프로젝트에 대한 우선순위가 설정되지 않아 다수의 프로젝트가 부분적으로만 자금을 배정받는 상황(예: 각지에서 도로를 몇 킬로미터씩만 건설)이 발생하고 있으며, 나이라화의 가치 하락으로 프로젝트 비용이 상승하면서 당초 책정된 예산으로 수행할 수 있는 사업의 범위도 축소되고 있다. 전반적으로, 내각 및 의회는 물론 공공 부문 전반에 걸친 정치적 부패로 인해 정책 이행은 계속해서 난항을 겪고 있다.

정책 학습은 미흡한 수준이다. 정부의 세수 전망은 실제와 지속적으로 큰 차이를 보이고 있으며, 부채에 의존한 지출이 갈수록 늘어나고 있다. 이러한 상황을 타개할 실효성 있는 계획은 아직 마련되지 않은 것으로 보인다. 부처·부서·기관은 기존 관행을 답습하는 방식으로 계획을 수립하는 경향이 있으며, 국가 개발 전략이 존재함에도 명확한 기본 전략 없이 추진되는 사업이 일부 있다.

정부는 그간 농업 생산성 증대, 중소기업 역량 강화, 재생에너지 지원 등 다양한 정책을 추진해 왔다. 그러나 이러한 정책이 어떻게 평가됐는지, 그로부터 어떤 교훈을 도출했는지에 관한 정보는 거의 찾아보기 어렵다. 아울러 정부는 농업 부문의 수입 제한 및 외환 거래 금지, SIM 카드 등록 시 국가 신분증 번호 제시 의무화, 범죄 예방을 위한 현금 인출 한도 설정 등 일련의 새로운 정책을 도입했는데, 이러한 정책들은 기존 체계에 적잖은 혼란을 야기했으며 긍정적 효과는 미미했다.

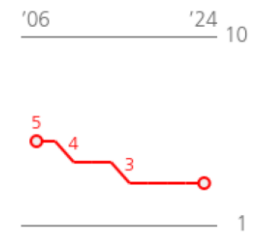
15 | 자원 효율성

나이지리아의 각급 정부는 비대한 행정 조직을 운영하고 있으며, 직책이 후견주의적 기준에 따라 부여되는 경우가 많다. 부하리 정권은 인건비 절감을 위해 통합인사급여 정보시스템(Integrated Personnel and Payroll Information System)의 도입, 부처 채용 계획에 대한 중앙 감독 강화, 임시직 퇴직 시 총원 금지 등 몇 가지 조치를 시행했다.

그러나 비채무 경상 지출은 몇 년 전에 비해 예산에서 차지하는 비중이 줄었음에도 불구하고 절대 금액 기준으로는 계속 증가하고 있다. 자본 지출이 차지하는 비중은 거의 변동이 없었으나, 지출 금액 자체는 상당히 늘어났다. 이는 경상 채무 상환 지출도 함께 증가했기 때문이다. 실제로 연방 정부의 적자는 계속 확대됐고, 주 정부의 부채도 평균적으로 증가 추세를 보였다. 부채 수준 자체는 아직 감당 가능한 범위 내에 있으나, 각급 정부는 적자를 줄이기 위한 새로운 전략을 마련해야 한다. 석유 생산량의 감소, 연료 보조금 비용의 증가, 불완전한 조세 징수가 맞물리면서 최근 수년간 연방 세수의 부진이 반복됐다.

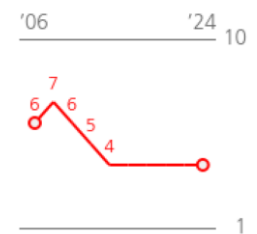
이행

3



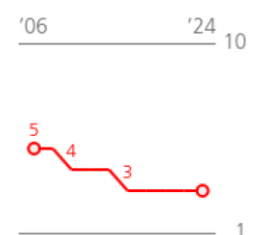
정책 학습

4



자산의 효율적 활용

3



연방과 주 차원의 정책 수립은 부처별로 단절되는 경향이 있으며, 효과적인 부처 간 조정은 거의 이루어지지 않는 것으로 보인다. 물론 국가경제위원회(National Economic Council), 국가농업농촌개발위원회(National Council on Agriculture and Rural Development) 등 공식적인 조정 기구는 갖추어져 있다. 연방 차원에서는 연방 정부 사무국이 부처·부서·기관 간 조정을 담당하고 있다. 그러나 내부 관계자들에 따르면, 예컨대 도로 정책의 경우, 원자재를 산업 부문으로, 완성품을 항만으로 연결함으로써 도로가 경제 성장에 기여하도록 하는 부문 간 협력은 부족한 실정이다.

교육을 비롯한 공동 관할 사항을 둘러싸고 연방 정부와 주 정부 간에는 크고 작은 마찰이 끊이지 않는다. 한 기관이 상대 기관과 합의한 분담금 출연을 몇 년씩 기다려야 하는 경우도 있고, 연방 정부가 시설을 이관하더라도 해당 주 정부가 이를 방치하는 사례도 발생한다. 농경민과 유목민 간 분쟁을 예방하려면 토지 관할권을 보유한 주 정부와 연방 정부 간의 긴밀한 협력이 필수적이다. 그러나 수년간 연방 정부와 관련 주 정부들 사이에서 실질적인 협력이 이루어지지 않아(예: 개방 방목 금지, 정착 정책) 효과적인 정책 수립이 지속적으로 어려움을 겪어 왔다. 가장 최근 도입된 국가가축전환계획(National Livestock Transformation Plan, 2019~2028) 역시 아직 가시적인 성과를 내지 못하고 있다.

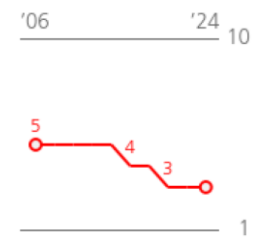
부패 척결은 부하리 대통령의 전략적 우선순위 중 하나였다. 정부는 경제금융범죄위원회(EFCC)와 독립부패방지위원회(ICPC)를 강화하고, 다수의 부패 공직자를 기소했으며, 횡령 자산도 일부 환수했다. 그러나 대다수 전문가들은 나이지리아의 부패 수준이 실제로 개선됐다고 보지 않는다. 공공 조달 분야는 여전히 부패에 취약하다. 특정 기업에 특혜성 계약이 배정되고, 계약 금액이 불풀러지며, 미이행되거나 부분적으로만 완료된 사업에도 대금이 지급되는 관행이 이어지고 있다. 연방 및 주 차원에 감사원이 설치되어 있으나 이러한 구조적 문제를 차단하지는 못하고 있다. 한편 독립부패방지위원회(ICPC)의 연방 프로젝트 추적 활동은 최근 몇 년간 실제 이행 상황을 점검하며 사업 감독의 공백을 메우는 데 일정 부분 기여해 왔다.

주 차원에서는 부패 방지 체계가 상대적으로 취약하다. 주 입법부는 행정부의 영향력에 더 크게 좌우되는 경향이 있다(물론 입법부가 반드시 부패를 방지하는 것은 아니다). 나아가 예산의 일부 항목은 감독 대상에서 제외돼 있는데, 범죄와 폭력의 억제를 명목으로 주 정부에 지급되는 악명 높은 '기밀 안보비(security vote)'가 대표적인 사례이다.

부하리 정부의 부패 척결 노력은 때로 정치적 동기에 의한 것으로 보이기도 한다. 한편 언론인과 시민들은 나이지리아의 부패에 맞서기 위해 「정보자유법(Freedom of Information Act)」을 적극적으로 활용하고 있다. 대표적으로 비정부기구 BudgIT는 정부 예산과 그 집행 실태를 분석하여 관련 데이터를 대중에게 공개하고 있다.

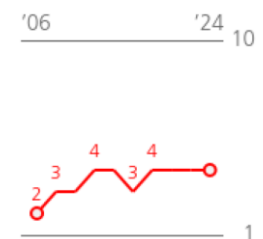
정책 조정

3



반부패 정책

4



16 | 합의 도출

나이지리아의 주요 정치 세력은 대체로 현 정권 구도를 수용하고 있다. 그러나 민주주의를 공고히 하려는 노력에 대한 지지는 여전히 부족하다. 민주적 제도 자체는 갖추어져 있으나, 정치적 부패와 주요 엘리트 세력 간의 국부 배분 관행은 좀처럼 사라지지 않고 있다. 오히려 현행 제도는 주로 이러한 목적을 위한 수단으로 기능하고 있다. 정부 직책이 지대 추구의 핵심 통로로 작용하는 만큼, 선거 때마다 폭력과 부정행위가 되풀이되고 있다. 단기적인 선거철 후견주의를 넘어선, 유권자에 대한 실질적인 책임의식은 아직 확립되지 않았다. 나이지리아가 갈수록 빈곤해지고 치안이 악화되며 부채가 늘어나고 있음에도, 유력 정치 세력이 근본적인 개혁에 나설 기미는 보이지 않는다.

시장경제는 폭넓은 지지를 받고 있다. 부하리 정권은 농업 부문 등에서 국가의 경제 개입을 중시했으나, 이는 소액 대출 제도 등 대체로 시장경제의 틀 안에서 이루어졌다. 민영화에 적극적이지 않았던 정부였지만, 2021년 「석유산업법(Petroleum Industry Act)」에 따른 나이지리아 국영석유공사(NNPC) 민영화 추진 등 일부 노력을 기울이기도 했다.

나이지리아에서 누가 진정한 개혁가인지 가려내기는 쉽지 않다. 정치인들은 흔히 반부패와 빈곤 퇴치를 공약으로 내세우지만, 지난 수년간 근본적인 변화는 거의 이루어지지 않았다. 나이지리아에서 흔히 회자되는 “부패도 반격한다”라는 표현은 기득권 구조를 허무는 일이 얼마나 어려운지를 단적으로 보여준다. 부하리는 스스로를 개혁가라고 주장했으나, 이것이 공허한 수사에 불과했는지, 아니면 주변 권력자들에 의해 반부패 노력이 좌절된 것인지는 판단하기 어렵다.

나이지리아의 양대 정당인 범진보의회당(APC)과 인민민주당(PDP)은 공통의 정책 목표보다는 사적 이익으로 결속된 엘리트 간 네트워크에 가깝다. 군과 경찰을 포함한 보안 병력은 일반 시민의 안위를 거의 고려하지 않은 채 행동하고 있으며, 이들의 인권 침해에 대해 시민 국가 기관이 실질적으로 이의를 제기하는 경우는 드물다.

노동당(LP)의 대선 후보인 피터 오비는 2023년 대선 캠페인에서 근본적인 변화를 주장하며 일정 수준의 지지를 확보했다. 그의 진정성과 변화 실현 역량을 검증할 수 있을지는 2023년 선거 결과에 달려 있다.

나이지리아의 정치 엘리트들은 연방·주·지방 차원의 분권 합의를 바탕으로 국가 통합을 유지하는 데 성공해 왔다. 그러나 이러한 노력에도 나이지리아 내에는 여전히 크고 작은 분열이 곳곳에 남아 있다. 니제르 델타 지역에서는 치안 불안과 범죄가 여전히 기승을 부리고 있으며, 남동부에서는 소요 사태가 갈수록 격화되는 양상이다. 북동부 지역은 보코하람(Boko Haram)과 이슬람국가(IS) 무장 세력의 폭력에서 벗어나지 못하고 있다. 북서부에서는 공동체 간 폭력과 범죄가 늘어나고 있고, 중부에서는 농경민과 유목민 간 갈등이 좀처럼 사그라들지 않고 있다. 2023년 총선이 가까워지면서 특히 남부를 중심으로 선거 전 폭력 사태도 불거지고 있다.

목표에 대한 합의

6

'06 '24 10



1

반민주적 세력

5

'06 '24 10

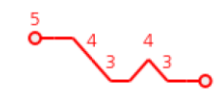


1

분열 및 갈등 관리

3

'06 '24 10



1

분권 정책이 시행되고 있음에도 불구하고, 이러한 조치는 광범위한 사회적 갈등을 방지하는 데 실패했다. 나아가 엘리트 차원에서도 권력 분점 원칙 준수가 약화되고 있다는 징후가 나타나고 있다. 범진보의회당(APC)의 대선 후보인 볼라 티누부는 남서부 출신이지만 부하리와 마찬가지로 무슬림이며, 그의 부통령 후보 역시 북부 출신 무슬림이다. 많은 이들에게 이러한 후보 조합은 나이지리아의 기독교인과 무슬림 간 존재 해온 비공식적 권력 분점 관행에서 벗어나는 것으로 받아들여졌다. 인민민주당(PDP)은 다시 한번 아티쿠 아부바카르를 대선 후보로 내세웠으나, 그 역시 부하리와 마찬가지로 북부 출신 무슬림이어서 분권 원칙에 어긋난다는 비판을 받았다. 주요 정당 중 어느 곳도 연방 행정권을 한 번도 장악한 적이 없는 남동부 이보(Igbo)족 출신을 대선 후보로 내세우지 않아, 이 집단의 소외감을 더욱 심화시켰다. 이는 노동당(LP) 대선 후보로서 피터 오비가 상당한 지지를 얻은 배경 중 하나이기도 하다.

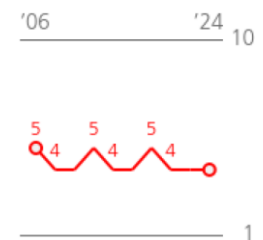
여러 공식적인 협의 기구가 마련돼 있으나, 시민사회가 정책 수립에 미치는 영향은 제한적이라고 할 수 있으며, 정부가 시민사회의 요구나 압력에 따라 정책을 수정하는 경우는 드물다. 한편 종교 세력은 유권자와 정치인을 잇는 매개 역할을 하면서 점점 더 중요한 정치적 행위자로 부상했다. 종교 지도자들은 금전적 대가에 관심을 갖는 경우가 많지만, 정책에도 영향력을 행사할 수 있다. 예컨대 북부 지역의 샤리아 율법 도입은 종교적 이유보다는 엘리트 계층이 표를 확보하려는 의도와 연관된 것으로 해석돼 왔다. 마찬가지로 민족 이익 단체들도 정치 세력에 대해 지역의 이익과 입장을 수호하도록 압력을 행사하는 데 성공했다.

민주주의 옹호 단체들의 영향력은 이에 비해 약한 것으로 보인다. 경우에 따라 여론의 비판이 정부 정책의 변경으로 이어지기도 한다. 예를 들어 아이샤 부하리(Aisha Buhari) 영부인은 한 학생의 '명예훼손성' 트윗에 대해 처음에는 체포를 지시했으나, 비판 여론이 거세지자 해당 지시를 철회한 바 있다. 다만 이러한 사례는 일회적인 것에 불과하며, 체계적인 판단 절차는 거의 마련돼 있지 않다.

과거의 불의에 대한 화해는 사실상 정부의 국정 운영 과제에 반영되지 않고 있다. 많은 이보족에게 비아프라 내전(1967~1970)은 여전히 아픈 과거사로 남아 있다. 주로 동부 지역 주민 약 100만 명이 목숨을 잃은 이 내전을 끝낼 화해 합의가 아직 이루어지지 않았기 때문이다. 분리주의 운동에 대한 탄압과 양대 정당의 이보족 대선 후보 배제는 남동부 지역의 소외감을 심화시키고 있다. 니제르 델타(Niger Delta)의 반군 활동은 2007년부터 시행된 대통령 사면 프로그램으로 부분적으로 수그러들었으나, 이 프로그램은 공동체 화해보다 안정적인 석유 생산의 대가로 반군에게 보상을 제공하는 데 방점을 두었다. 연방 정부는 수년째 국제 공여국의 지원을 받아 북동부 지역 보코 하람(Boko Haram) 전투원을 대상으로 화해·재통합 프로그램(세이프 코리더 작전, Operation Safe Corridor)을 운영하고 있다. 2021년 미국국제개발처(USAID)의 동원 해제·분리·재통합·화해 보고서에 따르면, 이 프로그램은 전투원들을 교화하는 데 상당한 성과를 거뒀으나, 이들을 지역 사회가 받아들이는 문제는 여전히 해결되지 않은 과제로 남아 있다.

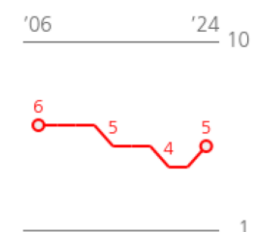
공공 협의

4



화해

5



17 | 국제 협력

국제 사회는 개발 목표의 달성을 위해 나이지리아 정부와 지속적으로 협력하고 있으며, 나이지리아는 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, SDGs)의 파트너이기도 하다. 서방 공여국들은 민간 부문의 성장(농업 포함) 및 고용 촉진, 그리고 재생에너지로의 전환 지원에 주력하고 있다. 나이지리아는 중국과도 협력 관계를 맺고 있으며, 특히 공공 인프라 프로젝트 분야에서 긴밀히 협력하고 있다. 국제통화기금(IMF)은 재정 및 통화 안정의 달성에 관한 자문을 제공하고 있다. 개발 협력 파트너와 나이지리아 정부는 유사한 장기 개발 목표를 공유하고 있는 것으로 보인다.

지원의 효과적인 활용을 가로막는 주요 장애 요인은 나이지리아 자체의 열악한 예산 상황과 정치 지도자들이 투자의 우선순위를 설정하는 데 겪는 어려움이다. 그 결과 프로젝트에 부분적인 자금만 배정된 채 수년간 미완성 상태로 방치되다가 결국 폐기되는 사례가 빈번하다. 후견주의(역량 강화 사업에서 전형적으로 나타남)와 고위급 인사들의 정치 부패가 지속적으로 개발을 저해하고 있다.

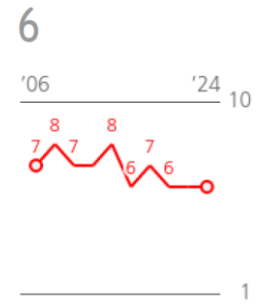
나이지리아는 미국, 영국 등 여러 국가로부터 안보 부문 관련 지원을 받고 있다. 그러나 이러한 지원이 치안 불안에 대한 효과적인 대응으로 이어지지는 못하고 있다.

나이지리아는 국제 무대에서 신뢰할 수 있는 파트너로 자리매김하는 것을 목표로 하고 있으며, 다수의 국제기구(예: 유엔 산하 기구, 세계무역기구(WTO), 국제노동기구(ILO), 아프리카연합, 서아프리카경제공동체(ECOWAS))에 가입해 있다. 나이지리아는 인권, 노동, 군비 통제, 환경, 무역 분야의 국제 조약을 비준하는 등 대체로 협력적인 태도를 보여 왔다. 그러나 국제 협정의 국내 이행과 관련된 의정서의 서명에 소극적이라는 비판을 받기도 한다. 한편 나이지리아는 개발 및 평화 구축 분야에서 국제통화기금(IMF), 세계은행, 미국국제개발처(USAID), 국제 비정부기구(NGO)와 긴밀하게 협력하고 있다.

최근 몇 년간 국제 사회의 주요 국가들은 나이지리아를 신뢰할 수 있는 파트너로 계속 간주하는 기초를 유지해 왔다. 반면 국내외 비정부기구와 전문가들은 시위 탄압, 표현의 자유 침해(예: 언론인 괴롭힘, 트위터 차단), 경찰 및 군의 노골적인 인권 유린(예: 초법적 살해, 고문, 강제 낙태) 등 나이지리아 내 인권 상황의 악화를 지속적으로 기록해 왔다. 국제 사회에서 경고성 성명이 발표되기는 했으나, 아프리카 최대의 선거 민주주의 국가이자 주요 산유국이라는 나이지리아의 전략적 가치를 감안할 때 국제 행위자들이 근본적인 접근 방식을 바꿀 가능성은 크지 않았다.

그러나 무역 분야에서 국제 파트너들은 나이지리아의 전반적인 보호무역주의 기초와 수입 제한 및 외환 거래 금지 조치의 강화에 대해 점점 더 우려를 표명하고 있다. 나이지리아는 역내 국가 중 유일하게 유럽연합-서아프리카 경제동반자협정(EPA) 가입을 거부한 국가이다. 아프리카대륙자유무역협정(AfCFTA)의 비준에도 소극적이었으며, 이행을 향한 실질적인 진전도 현재까지 거의 이루어지지 않고 있다. 2021년에는 유럽연합이 나이지리아의 우유 및 유제품 수입 제한과 관련하여 세계무역기구(WTO)에 제소한 것으로 알려졌다.

지원의 효과적 활용



신뢰성



나이지리아는 전통적으로 서아프리카 소지역의 리더 역할을 추구해 왔다. 특히 1990년대와 2000년대 초 라이베리아와 시에라리온에서 서아프리카경제공동체(ECOWAS) 평화유지 활동을 주도하고 막대한 자금을 지원했다. 현재 나이지리아는 기니-비사우(Guinea-Bissau)에 서아프리카경제공동체(ECOWAS) 평화유지군을 파견하고 있으며, 아부자에 서아프리카경제공동체(ECOWAS) 사무국을 두고 있다.

2017년 모로코가 서아프리카경제공동체(ECOWAS) 회원국 가입을 신청하면서 역내 지도국으로서의 나이지리아의 위상이 위협을 받았으나, 모로코는 아직 가입하지 못했다. 모로코의 가입 신청과 이에 대한 나이지리아의 반발은 서아프리카경제공동체(ECOWAS) 내에서 일부 긴장을 야기했으나, 대체로 표면화되지는 않았다. 한편, 2022년에는 나이지리아와 모로코가 가스 파이프라인 협정을 체결하기도 했다.

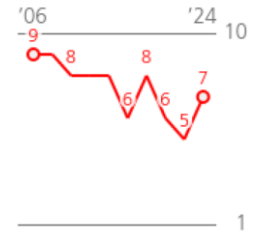
나이지리아와 주변국 간의 경제 관계는 대체로 우호적이나, 상당한 마찰도 존재한다. 서아프리카경제공동체(ECOWAS)는 회원국 간 자유 무역의 촉진을 목표로 하고 있으나 예외의 경우도 있다. 2019년 나이지리아는 식량 밀수를 방지하고 자국 농업 부문을 보호하기 위해 육로 국경을 폐쇄했다. 이후 육로 국경은 점차 재개방됐으나, 나이지리아는 여전히 상당한 수준의 무역 제한 조치를 유지하고 있다. 상품의 원산지 추적이 어렵고, 주변국에서 수출되는 상품이 실제로 해당 국가에서 생산된 것이 아닐 수 있다는 점을 나이지리아는 우려하고 있다. 한편 나이지리아는 새로 착수한 니제르-나이지리아 철도 사업이나 서아프리카경제공동체(ECOWAS)의 서아프리카전력풀(West African Power Pool)을 통한 에너지 교류 등을 통해 주변국과의 협력도 추진하고 있다.

나이지리아의 치안 불안은 분쟁의 파급 효과를 겪고 있는 주변국과의 관계에도 영향을 미치고 있다. 북동부 지역에서 나이지리아는 주변국들과 협력해 왔으며, 카메룬·차드·니제르·나이지리아 군으로 구성된 다국적 합동기동부대는 지난 10년간 보코하람(Boko Haram) 및 IS서아프리카지부(ISWAP)에 대항하는 전투에서 중요한 역할을 수행해 왔다. 2022년 12월 아프리카연합 평화안보이사회는 이 기동부대의 임무 기한을 2024년 2월까지 1년 연장했다. 한편 자원 확보와 각국 부대 간 조율상의 과제는 여전히 남아 있다.

한편 나이지리아 북서부 지역에서 폭력 사태가 격화되면서 베냉(Benin) 북부와 니제르 남부에도 영향을 미치고 있으나, 이 지역에서 주변국 간 협력은 상대적으로 진전이 더딘 상태이다. 남동부 지역에서 나이지리아는 카메룬의 분리주의 영어권 지역과 국경을 접하고 있다. 카메룬 난민을 위한 수용소가 여러 곳에 설치됐으며, 나이지리아는 자국 내 남동부 지역 내 분리주의자들의 위협을 감안하여 카메룬의 분리주의 반란을 진압하기 위한 군사적 협력에 합의했다.

지역 협력

7



전략적 전망

2023년 2월 총선은 단기적으로 가장 주목해야 할 사안이다. 범진보의회당(APC)의 대선 후보는 전 라고스주 주지사인 볼라 티누부이며, 인민민주당(PDP)은 전 부통령 아티쿠 아부바카르를 후보로 내세웠다. 두 후보 모두 70대로 전형적인 구세대 기득권 정치인으로 평가된다. 따라서 이들이 나이지리아에 근본적인 변화를 가져오고 심화되는 치안 불안과 빈곤을 저지할 수 있을지는 의문이다. 변화를 기치로 출마한 61세의 노동당(LP) 후보 피터 오비에 대한 지지가 높아지고 있는 것도 이러한 맥락에서 부분적으로 설명된다.

다만 오비는 과거 인민민주당 소속으로 아남브라주 주지사를 역임한 인물로, 완전한 정치 신인은 아니다. 그의 지지 기반은 주로 남남부 지역과 동족 출신의 대통령 탄생을 기대하고 있는 이보족이 거주하는 남동부 지역에 집중돼 있다. 아울러 나이지리아 전역의 젊은 도시 유권자들도 오비에 대한 지지를 보이며 역대 최대 규모로 선거인 등록을 마쳤다. 실제로 일부 여론조사에서는 오비의 승리를 예측하기도 했다. 그러나 오비의 지지 기반이 지역적으로 편중돼 있는 점을 고려하면, 그의 부상이 야당 표를 분산시켜 결과적으로 범진보의회당(APC)에 유리하게 작용할 가능성도 배제할 수 없다.

나이지리아 중앙은행이 퇴임을 앞둔 부하리 대통령의 지지 아래 현금 인출 한도를 설정하고 새 나이라 지폐를 발행한 조치는 양대 정당의 매표 행위를 억제하기 위한 것으로 해석됐다. 정부가 소액 대출 제도를 위한 지출을 늘린 것은 범진보의회당(APC) 후보에게 유리하게 작용했을 것으로 보인다. 독립국가선거관리위원회의 기술 활용 확대가 부정선거를 일정 부분 예방할 수 있겠으나, 부정 선거와 선거 폭력의 위험은 여전히 높은 상태이다.

새로 선출되는 주 정부와 연방 정부는 모두 막중한 과제에 직면하게 된다. 최근 수년간 빈곤과 기아가 심화됐고, 저조한 석유 생산과 석유 수입의 감소로 정부 재정이 악화됐다. 현행 연료 보조금 제도는 특히 비용 부담이 큰데, 연료 수입 비용이 석유 수출 수입을 초과하고 있기 때문이다. 정치권은 보조금의 폐지를 공약했으나, 이러한 조치가 향후 사회적 불안을 촉발할 가능성이 있다. 나이지리아에는 현재 빈곤층을 직접 지원하는 정책이 제한적으로만 시행되고 있다. 따라서 정치적 부패로부터 보호되는 새로운 복지 정책의 도입 없이 보조금만 폐지할 경우, 빈곤이 더욱 심화될 우려가 있다.

장기적으로 나이지리아의 엘리트 계층은 경제의 다각화, 석유 수입에 대한 정부 의존도의 축소, 부패 척결 등을 통해 공공 재정을 보다 안정적인 궤도로 이끌어야 할 것이다.

정부는 빈곤 문제의 해결뿐만 아니라 국토 전역에 만연한 치안 불안을 해소하기 위해서도 충분한 재원을 확보해야 한다. 비국가 무장 단체와 범죄 조직을 억제하기 위해서는 주 정부와 연방 정부 간의 긴밀한 공조와 강력한 이행 의지가 필요하다. 군 외 행정 당국 역시 나이지리아 국민의 안전을 보장하기 위해 군과 경찰에 의한 광범위한 인권 침해 문제에 대응해야 한다.

나이지리아는 폭력과 빈곤 문제를 해결하는 데 있어 앞으로도 국제 파트너들의 지원에 의존할 것으로 보인다. 그러나 정치 체제와 관행의 근본적인 변화를 요구하는 국제적 압력은 제한적인 수준에 머물고 있다. 따라서 기득권 정치 엘리트들이 국내에서 여전히 견고한 영향력을 행사하고 있다는 점을 고려할 때, 향후 수년 내에 나이지리아에서 실질적이고 긍정적인 체제 변화가 일어날 가능성은 매우 희박할 것으로 판단된다.