

제주평화연구원 연구총서 19

2011 JPI PeaceNet Series

동아시아 평화와 협력을 위한 대화

제주평화연구원 편



제주평화연구원 연구총서 19

2011 JPI PeaceNet Series

동아시아

평화와 협력을 위한 대화

인 쇄 2011년 12월 30일

발 행 2011년 12월 30일

역은이 제주평화연구원

발행인 전미정

발행처 (주)늘품플러스

주 소 서울 중구 필동 1가 39-1 국제빌딩 607호

전 화 070-7090-1177

ISBN 978-89-93324-34-1 03300

정가 12,000원

※ 잘못된 책은 교환해 드립니다.

2011 JPI PeaceNet Series

동아시아

평화와 협력을 위한 대화

JPI PeaceNet에 게재된 의견은 저자 개인의 의견으로 제주평화연구원의 공식입장과는 무관함을 알려드립니다.

발간사

동아시아의 평화와 협력을 지향하는 제주평화연구원은 2009년 이래 다양한 주제에 대한 주변국의 입장을 모으고 소통하는 교류와 협력의 장으로 JPI PeaceNet을 활용해 왔습니다. 2011년에도 이러한 역할을 충실히 했다고 자부합니다. 저희 연구원은 이제까지의 성과에 만족하지 않고 앞으로도 더욱 이러한 역할을 강화하겠다는 의지를 담아내는 통로로서 JPI PeaceNet을 발전시켜 나가겠습니다.

2011년 한 해도 국제관계는 여전히 불확실성이 크고 이를 극복하기 위한 대안의 모색이 절실하였습니다. 한반도의 평화에 가장 위협이 되는 북핵위기를 해결하려는 주변국의 노력에도 불구하고, 6자회담은 실질적인 진전을 이루지 못했습니다. 유럽발 재정위기로 시작된 세계경제의 위기에 주요국들이 논의를 하고 있지만, 여전히 대안을 제시하고 못하고 있습니다. 2012년에 발생할 것으로 예상되는 동아시아 주요국의 권력교체는 이미 시작되었고, 이러한 주변국의 국내 정치 상황의 변화와 맞물려 중국의 부상과 미국의 회귀로 요약되는 동아시아의 새로운 질서의 재편과정은 우리에게 새로운 과제입니다.

제주평화연구원은 지난해에 이어 교류와 소통의 장으로 JPI PeaceNet을 동아시아의 주요 학자와 정책전문가들에게 개방하여 서로 다른 의견을 교환함으로써 평화와 협력의 담론을 주도하고자 노력하였습니다. 인터넷을 통해 출판하고 이를 공유해 온 JPI PeaceNet에 깊은 관심을 가지고 기고해주신 분은 물론, 출판된 글에 관심과 격려 그리고 비판과 대안을 제시해주신 모든 분들의 노고가 저희 연구원이 당초에 설정한 JPI PeaceNet의 목적을 달성하는 밑거름이었다고 생

각합니다. 전문가들의 고견이 담긴 글들은 새로운 정책과 아이디어를 소통하고, 서로 다른 의견을 확인하며 교환하는 역할을 충실하게 수행했습니다.

이러한 성과를 모아서 JPI PeaceNet에 기고해주신 옥고를 모아서 단행본으로 출판하게 되었습니다. 필진 여러분의 지혜를 보다 널리 나누는 계기가 되리라 생각하며 다시 한 번 감사드립니다. 제주평화연구원은 2011년 한경매거진이 주관한 한국 싱크탱크 평가에서 외교안보분야 12위를 차지하였습니다. 이 평가에서 저희 연구원은 한반도와 동아시아의 평화·협력을 위한 정책적 방안을 제시하고 이에 대한 이론을 탐구하는 연구원으로 인정받았습니다. 이러한 평가에 JPI PeaceNet이 큰 역할을 했으리라고 생각합니다.

2011년 연구회의를 통해 시의성 있는 주제를 발굴하고 좋은 원고를 편집하는 과정에서 한층 발전된 결과물을 만들어 준 제주평화연구원 연구실의 모든 분들에게도 감사드립니다. 제주평화연구원의 발전을 위해 충고와 조언을 아끼지 않은 모든 분들에게 지면을 통해 다시 한 번 감사드립니다. 끝으로 제주평화연구원의 연구결과물에 대한 출판을 맡아주신 출판사 늘품플러스의 전미정 대표계도 진심으로 감사드립니다.

2011년 12월

제주평화연구원장

한 태 규

목 차

제1부 한반도와 남북한

대북 심리전이 북한체제에 미치는 영향 강철환	3
한국의 복합외교 구현을 위한 과제 이상현	10
한반도 안보 상황과 전망 LIU Ming	16
북핵 위기와 6자회담 허 욱	21
북한의 3대 세습과 주민 민심의 변화 진행남	26
한국인의 평화관 연구 이성우	31

제2부 동아시아 다자협력과 도전

한일 안보협력이 필요한 이유 SAHASHI Ryo	39
하토야마의 유산과 한중일 협력: 일본의 시각 KIMURA Kan	47
동아시아 통화동맹을 향하여 LI Wei	52

새로운 동북아 질서의 태동과 한중관계의 미래 FANG Xiu Yu	61
두만강개발사업과 동북아시아 경제협력 ZHU Shu	67
북러 경제협력의 현황과 전망 박종수	73
일본의 핵 중상주의: 돈의 색깔 김미경	79
울란우데 정상회담과 동북아시아의 안보전망 Sergei SEVASTIANOV	84
아시아태평양 지역 다자간 공조에 대한 러시아의 입장 Artyom LUKIN	90
인도-일본-한국 3자대화의 중요성 Rajaram PANDA	96
미국의 EAS 가입과 동아시아 협력체제의 향방: 동아시아 지역주의 협력의 G2화 김기석	102
동북아시아 비핵지대: 비핵지대의 전망과 과제 MIZUMOTO Kazumi	111

제3부 글로벌 이슈와 국제관계

미중 정상회담의 의미와 교훈 이동률	119
소셜미디어와 외교: 중동사태를 계기로 한인택	126
국제인권기간과 발전도상국의 인권 문제 이성우	132
사이버 안보의 국제협력 김상배	136
미국 재정위기의 대외정책적 영향과 한국 김현욱	143
2012 서울 핵안보정상회의 개최 의의 백지아	150
유럽의 재정위기가 아시아에 주는 함의 이옥연	156
지속가능성 분쟁과 글로벌 위기관리: 에너지, 환경, 바이오 안보를 중심으로 이상환	165
러시아 총선과 푸틴 정권의 미래 고상두	170

2011 JPI PeaceNet Series

제1부

한반도와 남북한

대북 심리전이 북한체제에 미치는 영향

강철환

조선일보 동북아연구소

1985년경 필자가 요덕 정치범수용소에서 수감생활을 할 때 남한에서 보내는 풍선을 처음 접했던 기억은 지금도 잊을 수 없다. 갑자기 요덕 수용소 상공에 기구 모양의 대형풍선과 거기에 달린 네모난 형태의 지함이 터지면서 전단(빠라)과 함께 여러 가지 물건들이 쏟아져 내렸다. 요덕 수용소 일대는 전단으로 덮였고 각종 내의류와 영양제, 육포, 라면 등 먹을 것들은 정치범들의 눈을 놀라게 했다. 이들 전단은 비에 젖지 않고 불도 붙지 않으며, 찢어지지도 않는 특수 비닐로 제작된 컬러 형태의 전단이었다.

북한체제 자체가 워낙 폐쇄된 상황인데다 수용소는 그야말로 외부와의 모든 것이 단절된 곳으로, 정치범들에게는 외부의 정보는 고사하고 북한 내에서 벌어지고 있는 일조차도 알 수 없었다. 그들에게 전단은 전율을 느끼게 하는 하나의 무기였고 외부와의 소식이 전달되는 유일한 수단이기도 했다. 정치범들은 수용소가 있다는 사실을 남한에서도 알고 있다는 그 자체가 위안이고 힘이 됐지만, 국가보위부 요원들에게 외부에서 날아오는 전단은 심각한 위협이 됐다.

1987년 요덕 수용소를 출소한 이후에도 나는 남한에서 보내오는 전단을 지속적으로 보게 됐다. 1990년 초 요덕군 읍 광장에서 수천명의 주민들이 집회를 하고 있었는데 그 위로 전단이 살포됐다. 당시 광장은 아수라장이 됐고 그 속에서 많은 젊은이들이 전단의 내용을 보느라 정신이 없었다. 국가보위부는 전단을 모두 수거하기 위해 주민들을 모두 철수시켰다. 당시 동구권 유학생들이 대거 남한으로 탈출한 사실이 전단으로 알려지면서 북한 사회는 큰 충격을 받고 있었다.

■ 전단의 효과

북한은 극단적인 정보통제국가로 라디오를 비롯하여 외부 소식을 접하는 행위 자체가 국가반역행위로 규정돼 있다. 특히 김일성이나 김정일 등 김씨 왕조를 비판하거나 거론하는 것 자체가 죽을죄이기 때문에 북한 내에서는 김씨 왕조에 대한 그 어떤 비판적인 것을 본다는 것 자체가 충격이다. 동네 반정부 인사들이 개별적으로 낙서하

거나 자그마한 전단 한 장이 붙어도 국가보위부는 총 비상사태에 직면하게 된다.

북한 주민들이 전단을 보면서 가장 크게 충격을 받는 것은 첫째, 일체 거론할 수 없는 김씨 왕조에 대한 전면적 비판이 전단을 통해 가능하다는 것이다. 이는 북한 주민들에게 실로 엄청난 충격이다. 특히 김정일의 호화스러운 사생활은 젊은 군인들에게 놀라움 그 자체다. 그 많은 부인들과 화려한 음식들, 온갖 악행들이 적나라하게 알려지는 것은 김정일을 떠받들고 있는 군대가 김정일을 불신하게 만드는 결정적 역할을 하게 된다. 둘째, 철저한 주민감시와 통제로 집단행동이 불가능한 북한 내부에서 주민들이 김씨 왕조를 반대해 들고 일어날 수 있는 분위기를 만들어 주고 있기 때문에 정권에는 큰 위협이 될 수밖에 없다.

1997년 출범한 김대중 정부는 북한의 김정일로부터 대북 심리전을 중단해야만 모든 남북관계를 개선할 수 있다는 제안을 받고 전단 살포를 중단하게 되는데, 이는 무너져 가던 북한체제를 살려주는 데 결정적 역할을 했다고 볼 수 있다. 당시 전단 살포는 내륙의 수용소들에 집중되다가 평양으로 옮겨갔고, 1994년경 이후부터는 휴전선 일대에 집중적으로 살포되었다. 당시 북한은 식량난으로 휴전선 일대의 정규군단에도 식량공급이 제대로 안 돼 사실상 군대는 와해상태에 직면했었다. 그 어려운 상황 속에서 뿌려진 전단과 식품은 북한이 자랑하는 사상적 무기를 와해시키는 결정적 역할을 했다.

외부 정보와 단절돼 있던 휴전선 군단의 인민군 병사들은 남쪽에서 날아오는 전단지들을 보며 체제에 분노할 수밖에 없었다. 경제적 위기 속에서 체제붕괴에 직면했던 김정일 정권은 김대중 정부의 대북 심리전 중단으로 기사회생할 기회를 얻게 됐다.

■ 이명박 정부 이후 북한의 대남 전략 변화

북한은 이명박 정권 등장을 막기 위해 대남공작부서를 총동원해 한국 좌파가 집권하도록 도왔지만 결국 실패하자 한동안 충격에 빠졌고, 그 이후 북한의 대남 전략은 이명박 정권을 흔들고 5년 후 다시 친북적인 정권의 재집권을 목표로 세우게 된다.

북한은 핵실험과 미사일 발사 등으로 강성대국 완성을 위해 전력하면서 대남 협박을 강화하게 되는데, 이는 결국 대북 지원이 중단되고 국제적 고립을 자처하는 결과를 가져오게 된다. 북한 당국은 지난 10년간 한국 정부의 대북 지원에 도취돼 과거 10년 대아사(大餓死) 시절을 망각했고, 체제를 개혁하지 않고 버틸 수 있는 모든 시간과 에너지를 낭비함으로써 결국 똑같은 위기에 직면하고 있다. 북한의 이런 위기는 천안함 폭침과 연평도 도발 이후 한국 정부까지 가세한 대북 심리전이 시작되면서 견잡을 수 없는 사태에 이르고 있다.

탈북자들이 한국 정부가 중단한 전단 살포를 시작하게 된 것은 2003년부터다. 당시 노무현 정부는 2003년 유엔 인권위가 상정한 북한인권결의안에 기권하면서 탈북자들의 분노를 사게 됐고, 당시

탈북자들은 북한인권단체를 결성하면서 전단 살포와 같은 행동으로 넘어가게 됐다. 탈북 과학자 이민복 씨와 박상학 씨가 주축이 된 전단 살포는 원시적인 풍선에 의한 적은 규모의 전단 살포였지만 국민들의 관심이 지속적으로 높아지면서 상당한 규모로 발전하며 북한 정권을 위협하기 시작했다. 북한 당국은 군부를 동원해 탈북자들을 원색적으로 비난하며 전단 살포에 극단적인 반응을 보이고 있다.

이명박 정부 들어서 남북관계를 고려해 탈북자들의 전단지 살포를 자제시키는 방향에서 넘어가려고 했지만, 결국 북한은 천안함을 폭침시키고 연평도 도발까지 자행하면서 그에 대한 보복 수단으로 대북 심리전 무기를 사용하지 않을 수 없게 만들었다. 1997년 김대중 정부 이전처럼 정부가 직접 나서서 대북 심리전을 재개할 경우 민간에서 하는 것보다 상상할 수 없는 위력이 나타날 수 있다. 일단 기구가 정교해지고, 전단 내용이나 물품 살포 등도 막대한 예산이 소요되는 것인만큼 민간이 하기에는 사실 벅찬 사업이다.

■ 3대 세습 단행 이후 체제 급변사태 가능성

2009년 11월 단행한 화폐개혁은 북한체제를 혼란 속에 몰아넣었다. 시장이 무너지면서 시장 상인들은 물론 국영기업소와 국가기관, 외화벌이 회사들까지 모두 무너지는 결과로 이어졌다. 여기에 대외적인 압력이 가시화되면서 이중삼중의 압력에 직면한 북한은 작년 태풍 콘파스에 의해 황해도 곡창 지역의 농사까지 망치면서 식량난은 극에 달하고 있다.

이런 와중에 단행한 2010년 9월 당대표자회는 체제혼란을 가중시키고 있다. 28세의 김정은과 김정일의 여동생 김경희 등이 무리하게 인민군대 대장 칭호를 받자 군인들의 웃음거리가 되고 있다. 3대 세습은 명백한 봉건주의로의 회귀이기 때문에, 인민군 병사들조차도 3대 세습을 경멸할 수밖에 없는 상황이다. 인민군대의 구호가 ‘인민을 위해 복무함’에서 ‘수령결사옹위 총폭탄이 되자’로 바뀌었고 인민의 군대에서 김정일의 군대로 공식화됐다.

이 모든 것은 군대에서 배급이라도 제대로 주면서 떠들면 괜찮겠지만, 식량난에 군인들이 굶주림에 노출되면서 당국의 선전은 전혀 먹혀들지 않고 있다. 탈영병이 급증하고 10년 전처럼 영양실조 군인들이 창궐하면서 대북 심리전은 그 효과가 엄청나게 커지고 있다. 탈북자들이 보내는 전단에 이어 정부 차원에서도 전단 살포가 시작되자 북한은 군부의 이름을 빌어 전단 살포 근거지에 대한 조준사격 위협까지 가하고 있다.

이집트에 이어 북한과 가장 유사한 독재국가인 리비아의 카다피 정권이 붕괴위기에 내몰리며 김정일 정권도 극도의 위기감에 내몰리고 있다. 특히 리비아 군부가 카다피가 아닌 인민의 편으로 돌아서면서 카다피의 친위대가 인민들을 향해 무차별 살상을 벌인다는 소식이 북한 내부에 전해질 경우 그 파장 역시 만만치 않을 것이다. 앞으로 벌어질 북한의 변화 중심에 인민군이 서게 되고 그들은 절대 다수가 인민을 지지하지만, 결국 김정일 정권에서 최대 호의호식했던 김정일 친위대와 호위부대가 끝까지 저항할 가능성이 높다. 대북

심리전 수단은 김정일 정권에 대해 무력을 사용하지 않고 무너뜨릴 수 있는 강력한 무기이기 때문에 북한의 협박에 굴하지 말고 북한 군인들을 우리 편으로 돌리기 위해 전단 살포는 더 강화해야 한다고 본다.

한국의 복합외교 구현을 위한 과제

이상현

세종연구소

■ 21세기 안보환경과 복합외교의 필요성

21세기 외교환경은 국가총체적 접근을 요한다. 21세기에는 비정부 행위자들의 영향력이 커지고 환경, 문화, 기술, 인권 등 새로운 이슈 영역이 등장하면서, 국가이익을 둘러싼 정부 간 교섭에서 타국의 국민은 물론 지구적 시민사회와 국제기구, 기업 등을 대상으로 한 외교 활동의 다변화와 같은 변화가 일어나고 있다. 또한 21세기 국제 질서는 정보혁명과 세계화의 심화 결과, 네트워크에 기반한 새로운 복합적 국제질서 출현이 특징이다. 그 결과 국제체제는 더 이상 단일국가들의 체제로 간주될 수 없을 뿐만 아니라 이제 전통적인 주권

의 관념은 세계정치의 복잡성을 담아내기에 부적절하다. 또한 21세기 국제관계에서 국력의 새로운 척도는 바로 ‘연결성^{connectedness}’, 즉 국가를 포함한 국제관계의 다른 행위자들과 얼마나 연결되어 있는지 혹은 얼마나 좋은 네트워크를 유지하고 활용하는지가 국력의 바탕이다. 20세기의 국제질서는 각국이 군사·경제적 수단으로 서로 부딪히는 이른바 ‘당구공 모델’로 이해되었다. 이에 비해 21세기의 네트워크 국제질서는 ‘국가 위에, 국가 안에, 그리고 국가를 관통해 (above the state, below the state, and through the state)’ 존재하는 질서로서, 가장 많은 연결을 갖는 국가가 중심적 행위자가 되고 글로벌 어젠다를 설정하는 힘을 갖게 된다.

이러한 변화의 결과, 정부를 대표하는 외교관이 전권을 가지고 국익을 보호하기 위해 주요 국제문제의 정보수집, 협상, 결정, 실행을 담당하던 시대는 지나갔다. 따라서 새로운 국제정치환경 속에서 외교관의 역할은 국가를 대표하여 교섭을 행하는 과거의 역할보다 더 많은 역할을 요구받고 있는 것이 현실이다.

한국의 외교도 변화의 흐름에서 벗어날 수 없다. 김성환 외교통상부장관은 취임사에서 한국 외교가 나아갈 방향으로 ‘총력·복합 외교’를 강조했다. 구체적으로는 총력외교, 지식외교, 복합외교, 디지털네트워크 외교 등이 주요 내용이다. 이명박 대통령도 외교통상부 업무보고에서 “외교란 업무가 과거 시대와 완전히 달라졌다”며 “전통적인 직업 외교관만 가지고는 될 수 없으며, 많은 경험을 가진 민간인도 참여해야 한다”고 말했다. 이는 정보수집과 파트너 관리에 집중해 온 외교관들의 기존 업무방식으로는 ‘글로벌 대한민국’ 외교를

감당할 수 없는 만큼 한국 외교의 역량과 지평을 넓혀야 한다는 주문으로 풀이된다.

복합외교는 특정한 외교정책 사안에 대해 군사외교, 통상외교, 개발협력외교, 공공외교, 민간외교 등 수단을 종합적으로 활용하여 정책 목표를 달성하고자 한다. 이를 위해서는 민간과 정부가 보유하고 있는 하드파워, 소프트파워(지식, 이념, 문화 등)뿐만 아니라 네트워크 파워 자원을 함께 동원할 수 있어야 한다. 복합외교가 필요한 이유는 21세기 국제정치에서 행위자의 복잡과 더불어 이들 행위자들의 활동무대가 복잡되는 현상이 동시에 발생하고 있기 때문이다.

■ 미 국무부 QDDR의 교훈

외교무대의 복합화에 대응해 주요국들은 외교의 개념을 발빠르게 변화시키고 있다. 대표적인 사례로서 미 국무부가 작년 말에 처음 발간한 「4개년 외교·개발 검토보고서」(QDDR, Quadrennial Diplomacy and Development Review)는 한국의 복합외교를 구상하는 데도 많은 시사점을 준다. 국방부의 「4개년 국방정책검토보고서」(QDR, Quadrennial Defense Review)가 미국의 국방전략, 군구조, 군현대화계획, 국방예산 등에 대한 종합평가보고서라면, 이번에 처음 선보인 QDDR은 미국의 외교에 대해 근본적 재검토를 시도한 것이다. QDDR은 오바마 행정부 출범과 더불어 힐러리 클린턴 국무장관이 적극 추진해 온 스마트 외교의 청사진으로, 콘돌리자 라이스 국무장관이 역설한 변환외교(Transformational Diplomacy)에 기원을 두고 있다. QDDR의 핵심은 미국 외교관들이 공공영역과 민

간영역 사이의 벽을 허물고 외교에서 민간역량(civilian power) 활용을 극대화해야만 전 세계의 각종 현안에 대해 효율적으로 대처할 수 있다는 판단에 있다. QDDR은 미국의 국익과 가치를 구현하고 21세기 인류 공통의 문제를 해결하는 데 외교관은 물론 민간역량을 앞세워야 한다는 점을 강조한다.

이러한 인식은 최근 갑자기 나온 발상이 아니고 이미 조지 W. 부시 2기 행정부 시절 ‘외교의 군사화’를 지양하고자 하는 로버트 게이츠 국방장관의 시각에서 단초가 보이기 시작했다. 게이츠 장관은 군사력 사용에 있어서 하드파워에서 소프트파워로 중점 이동과 아울러 적에 대한 군사공격보다 경제지원 등 소프트파워로 민심을 얻는 데 중점을 두고, 미국 혼자 힘으로는 승리할 수 없기 때문에 동맹 및 우방과 긴밀한 협력이 필요하다는 점을 강조한 바 있다. 또한 그는 21세기의 현실이 미국 정부 내 국무, 국방, 기타 부서의 분업체제와 딱 맞아 떨어지지 않기 때문에 글로벌 차원에서 극단적 이데올로기와 싸우기 위해서는 국력의 모든 요소와 모든 기관들을 효과적으로 결합함은 물론 동맹국과 우방들의 역량까지도 활용해야 한다고 주장했다.

힐러리 클린턴 국무장관은 이러한 로버트 게이츠 국방장관의 식견을 높이 평가한다. 클린턴 국무장관은 2009년 2월 아시아 순방에 앞서 가진 아시아 소사이어티(Asia Society) 연설에서 미국 외교안보의 중점을 ‘3D’, 즉 국방(Defense), 외교(Diplomacy), 그리고 개발(Development)이라고 규정했다. 군사력과 함께 외교를 중시하고, 세계의 발전 어젠다에 대

한 책임과 분담을 공유하겠다는 의지를 표명한 것이다. 그 3D 중 2D가 국무부의 소관이다. 클린턴 국무장관은 외교와 개발을 국방과 같은 수준으로 격상시키는 것을 스마트파워 외교라고 부른다. 그렇기 때문에 그녀는 국무부와 더불어 미국국제개발처USAID의 역할을 중시한다. 스마트파워 외교가 가능하려면 미국의 민간역량이 크게 강화·확대되어야 한다는 것이 그녀의 생각이다. 스마트파워 외교를 향한 첫걸음은 부서별 구획을 벗어나 정부 모든 기관의 유능한 인재와 전문가들을 폭넓게 활용하는 것이다.

■ 한국형 복합외교를 위한 시사점

비록 표현은 다르지만 우리 정부가 추진할 총력·복합 외교의 내용은 QDDR에서 말하는 문민외교와 크게 다르지 않다. 한국 정부도 이미 복합외교의 개념을 외교현장에서는 상당 부분 실행하고 있으나, 이를 이론과 개념, 전략과 수단을 복합적으로 엮어서 보는 체계화의 과제를 앞두고 있다.

첫째, 한국의 총력·복합 외교 구상에서는 우선 복합외교의 비전, 즉 무엇을 위한, 어떤 외교를 할 것인가를 먼저 고려해야 한다. 총력, 복합, 디지털네트워크, 소프트파워 외교 등의 개념을 원용할 경우 기존의 외교와 무엇이 다르고, 새롭게 봐야 할 부분이 무엇인지를 먼저 이해하는 것이 중요하다. 그 다음에는 새로운 외교의 임무를 규정해야 하는데, 여기에는 기존의 전통적 외교(양자, 다자), 통상(경제, 자원·에너지), 개발(지원, 국제기여), 매력(한류, 코리아브

랜드) 등 복합적 분야들이 추가될 수 있다.

둘째, 새로운 외교방식은 ‘국가총체적^{whole-of-government}’ 인재 활용, 외교부와 정부 타 부서를 종·횡으로 엮는 TF 활성화, 디지털네트워크의 활용(인터넷을 활용한 디지털 공공외교, 트위터나 페이스북 같은 SNS 활용), 민·관 협업체제, 지역별 맞춤형 외교 등을 요한다.

셋째, 외교부서의 대외활동^{outreach} 강화가 요망된다. 외교는 더 이상 외교부서만의 임무가 아니다. 외교와 안보, 통상과 문화, 개발지원과 사이버 공간에 이르기까지 외교의 영역은 확대되는 추세이다. 이러한 변화에 대응하려면 외교부서와 정부 타 부서는 물론, 정부와 학계·전문가그룹과의 유기적 협력체제가 필요하다.

마지막으로, 장기적 과제로서 외교부 혁신 문제가 제기된다. 조직 재검토, 인재선발방식 다변화, 외교관의 임무 재정의, 외교부 내 혁신담당부서 신설, 외교부 조직문화 개선을 위한 교육, 그리고 추진 전략 및 액션플랜 기획능력의 강화방안을 모색해야 한다.

한반도 안보 상황과 전망

LIU Ming

Shanghai Academy of Social Sciences

■ 남북한의 최근 안보 상황과 그 함의

최근 몇 달 동안 중국, 미국, 남북한, 일본, 러시아 사이의 놀라운 서클 외교를 목격했다. 이는 6자회담 재개에 대한 요구 또는 압력이 높아지고 한반도 교착상태에 변화가 일고 있다는 것을 의미한다(우다웨이^{Wu Dawei}가 서울을 방문하고, 김성환이 북경을 방문하고, 스기야마 신스케^{Sugiyama Shinsuke}가 서울을 방문했다. 또한 북한은 남북한이 베이징에서 비밀회담을 가진 사실을 최근 공개하였다). 중국과 남한은 6자회담 재개를 위해 3단계 접근방식을 취하기로 합의하였다. 그러나 여전히 남한은 회담의 전제조건으로서 북한이 천안함 침몰과

연평도 포격에 대해 사과하고, 한반도 비핵화를 향한 진심어린 노력을 보여줄 것을 요구하고 있다.

궁극적으로 남한은 과거 오랫동안 남북관계에 적용되어 왔던 패턴을 버리고, 새로운 패턴을 만들어 나가길 요구하고 있다. 여기에는 북한이 미국이 아닌 남한을 핵 관련 회담의 상대로 선택하고, 남한 원조를 당연하게 여기지 않는 것이 포함된다. 북한은 우선 남한의 요구를 만족시키고 남한의 입장을 존중해야만 한다.

그러나 평양이 남한의 요구에 대해 수용할 수 있을 정도로 양보하리라고는 기대하기 어렵다. 그리고 비록 작년 북한이 천안함 공격을 인정하고 남한에 대한 사과 내용을 좀 더 확대했다 해도, 남한 여론이 유화정책을 허용하지 않고 있기 때문에 남한이 북한과 고위급 회담을 개최할 확률은 매우 낮다.

그럼에도 불구하고 북한은 주변 환경을 개선하기 위해 가장 중요한 사항이 남한과의 관계임을 분명히 인식하고 있다. 그러므로 북한은 남한의 적대감을 완화시키기 위해 무언가를 해야만 한다. 북한은 남한의 행동을 계속해서 촉구하고 있다. 그들의 이러한 전략은 백두산의 폭발 가능성에 대한 공동연구와 고위급 군사회담의 제안에서도 잘 드러난다. 그러나 남한은 북한의 전략을 분명히 꿰뚫어보고 있으며, 이에 쉽게 현혹되지 않을 것이다.

남한은 몇 가지 딜레마에 직면해 있다. 즉 미국이 6자회담 재개를 무한정 기다리는 데 불만을 표시하고 있으며, 북한은 우라늄농축프

로그래밍 개발을 가속화하고 있는 상황이다. 또한 이명박 정부는 임기 말기를 향해 나아가고 있다. 이명박 대통령은 자신의 ‘비핵·개방·3000’ 제안을 실현하고 훌륭한 업적을 쌓은 뒤, 역사책에 길이 남기 위해 김정일과의 정상회담을 진심으로 바라고 있다. 그러나 이명박 대통령은 여론과 보수진영의 반북정서 속에서 평양과의 타협을 강력히 추진하기는 쉽지 않을 것이다.

미국도 역시 교차로에 서 있다. 북한이 2010년 11월 미국 과학자 지그프리드 헤커(Siegfried Hecker)에게 우라늄농축프로그램을 공개하였기 때문에, 미국은 북한과 대화를 즉시 재개해야 한다고 생각했다(보스워스(Bosworth)는 경제제재가 아닌 외교로만 문제를 해결할 수 있다고 주장했다). 그러나 미국은 즉시 조치를 취할 수가 없었다. 왜냐하면 남한의 반북정서를 고려해야 했고, 또한 북한의 ‘벼랑 끝 전략’이란 수렁에 다시 빠져들고 싶지 않았기 때문이었다. 그러므로 미국은 회담을 재개하기 전에 유엔의 공개지지를 받는 대북규탄결의안과 북한의 비핵화 노력의 구체적인 증거들을 확보하여, 향후 회담에서 자국의 입장을 강화할 필요가 있다.

위와 같은 민감한 상황 속에서도 2011년 안에 돌파구가 열릴 가능성이 여전히 남아 있다. 왜냐하면 미국과 북한이 이미 몇 차례 1.5트랙 회담을 가졌기 때문이다. 북한이 남북한 비밀회담을 공개한 사실은 북한이 이명박 대통령과 그의 미사여구를 참아내지 못했으며, 남한이 정상회담 대가로 약속한 보상에 무척 실망하였음을 보여준다.

■ 북한이 직면한 도전과 실천 가능한 전략

2011년 5월 김정일의 중국 방문에서도 현재 북한의 상황을 엿볼 수 있다. 첫째, 김정일은 악화일로(惡化一路)의 경제를 서둘러 구제하고자 하며, 아들에게 보다 나은 경제환경을 남겨 주길 원하고 있다. 이를 위해 김정일은 광물과 동해안 항구를 내걸고 중국이 국경 지역에서 두 개의 공동 프로젝트 개발에 깊숙이 참여하도록 유혹하고 있다. 그중 하나의 프로젝트가 두만강 하구의 ‘황금평’이라는 섬을 개발하는 것이다. 이 섬은 관광, 물류, 제조업의 중심이 될 것이다. 김정일은 이번 중국 방문 동안 자동차 공장, 전자제품 생산업체, 할인점, IT회사 등 여러 산업시설을 방문하였다.

둘째, 북한은 중국의 외교적 영향력과 협력을 이용하여 남한과의 긴장관계를 완화시키고 주변 환경을 우호적으로 변화시킬 수 있는 기회를 모색하고 있다. 6자회담 재개와 비핵화 합의는 김정일이 중국 지도자들에게 바치는 상징적인 선물이 될 수 있다.

셋째, 2010년 북한은 김정은을 성공적으로 조선노동당 군사위원회 부위원장으로 선출하였고, 미래의 권력이전을 돕는 핵심지지그룹을 조직하였다. 김정일은 아들 김정은의 약한 권력기반과 권력계승 과정의 불확실성을 여전히 염려하고 있다. 그러므로 김정일은 중국으로부터 신뢰와 지지를 얻어내기 위해 최선을 다해야만 한다. 그의 전략은 중국 차세대 리더와의 개인적 관계를 돈독히 하고, 중국의 정책 자문을 적극적으로 구하는 것이다.

북한의 가장 중요하고 긴급한 목표는 앞으로 한반도의 안정 상태를 유지하는 것이다. 북한은 더 이상 도발 행위와 새로운 위기 유발에 관계되고 싶어 하지 않지만, 동시에 이명박 행정부와 의미 있는 대화를 재개해야 할지 확신하지도 못하고 있다. 이제 그들은 차기 남한 대통령을 향하여 관심을 돌리고 있다. 그러나 한나라당의 박근혜와 민주당의 손학규가 아직 커다란 행동 변화를 준비한 것 같지는 않다. 지금 북한의 전략은 남한에서 북한에 호의적인 지도자가 당선되기를 기다리는 것이다.

6자회담과 관련하여 북한은 진보적이거나 대대적인 해결책을 마련하는 데 큰 관심이 없어 보인다. 북한은 정권을 유지하기 위해 핵무기 위협을 가해야만 한다. 리비아의 ‘완전하고 검증 가능하고 불가역적인 핵폐기(CVID, Complete, Verifiable, Irreversible Dismantlement)’ 모델은 북한에게 핵 포기의 잠재적 위험성을 일깨워 주었다. 그러나 미국이 회담을 재개하고 북한과 거래를 하려 할 경우 북한이 경수로를 얻는 대신 모든 농축우라늄프로그램을 동결하고 무력화할 것을 제안할 가능성도 없진 않다.

북핵 위기와 6자회담

허 욱

University of Wisconsin-Milwaukee

북한 핵 프로그램은 미국과 대한민국 안보에 중대한 위협이 되고 있다. 이 문제를 해결하기 위해 1994년 제네바합의(Geneva Agreed Framework)가 채택되었지만, 워싱턴은 북한의 무리함에 기초한 핵 프로그램을 또 다시 발견하였고 제네바합의는 종결되었다. 그러나 부시 행정부는 대화를 계속하였고, 북한은 심지어 핵 프로그램 해체에 동의하였다. 오바마 집권 후 워싱턴은 대화를 재개하기 전에 북한이 비핵화 의지를 보여주기를 기다리며 별다른 행동을 취하지 않는, 소위 ‘전략적 인내(strategic patience)’를 지켜왔다. 여러 차례의 대화와 2005년 핵 프로그램 해체 약속에도 불구하고, 북한은 2006년 10월 9일과

2009년 5월 25일 핵무기 실험을 감행하며 6자회담의 무효성을 여실히 보여주었다. 그런데도 여전히 6자회담은 북한 핵 문제를 다루는 유일한 접근방법이다. 왜 북한은 핵무기를 원하는 것일까? 그리고 미국은 6자회담을 통해 무엇을 얻으려는 것일까?

북한 정부는 자국의 핵 프로그램이 전력공급 부족을 해결하기 위한 것이라고 주장한다. 그러나 핵보유국이 되려는 평양의 지속적인 노력을 살펴볼 때 이는 결코 사실일 수 없다. 오히려 북한의 핵 프로그램은 정권생존의 보험 역할을 하고 있다. 이를 지지해 주는 세 가지 이유들이 있다.

첫째, 북한은 한국전쟁 직후 핵 프로그램을 시작하였다. 당시 김일성은 소련연방으로부터 원자료를 얻어내려 애썼다. 김일성은 전쟁 동안 유엔군이 압록강까지 전진하면서 자신의 국가가 거의 사라질 뻔한 위기를 겪었다. 중국의 개입이 없었으면 북한은 사라졌을 것이다. 전쟁 후 김일성은 정권안보에 핵무기가 반드시 필요하다고 생각했을 것이다. 또한 김일성은 미국이 핵으로 중국을 위협하는 모습을 지켜보며, 자신에게도 핵무기가 필요하다고 생각했을 것이다. 1950년대 소련연방은 원자로 제공을 거부했지만, 북한의 계속적인 요구에 결국 1965년 연구용 5MW 원자로를 제공하게 되었다. 북한 핵 프로그램은 1980년대 미국 위성사전에 재처리공장 건설 장면이 노출되면서 세계의 관심을 끌기 시작했다. 사용된 핵연료봉은 플루토늄을 분리하기 위해 재처리된다. 플루토늄은 무기급 물질이다. 하지만 민간 전력용 핵 프로그램에서는 재처리 공장이 필요하

지 않다. 그러므로 북한은 핵무기 개발 의도를 가지고 있는 것이 분명했다.

둘째, 1994년 미국과 북한은 제네바합의에 서명했다. 즉 북한은 모든 핵 프로그램을 동결하고, 한반도 비핵화 선언을 실천하기로 동의한 것이다. 대신 남한, 일본, EU는 한반도에너지개발기구(KEDO, Korean Energy Development Organization)를 조직하여 2개의 1,000MW 경수로를 건설하기로 약속하였다. 경수로를 건설하는 동안 미국은 북한의 에너지 손실을 보상하기 위해 매년 원유 50만 톤을 제공하기로 약속하였다. 남한은 제네바합의를 이행할 뿐만 아니라 수십억 달러의 경제원조와 투자를 제공하기로 하였다. 북한이 당시 단 하나의 5MW 흑연감속로를 보유하고 50MW와 200MW 원자로를 건설 중이었다는 사실을 고려할 때, 1,000MW 경수로 2개를 건설하고 경수로 건설 기간에 매년 50만 톤의 원유를 공급하는 것은 북한 전력공급 문제를 해결해 주는 것 이상의 과한 조치였다. 그럼에도 불구하고 북한은 모든 원조를 받는 동안에도 비밀리에 고농축우라늄을 개발하고 있었다. 2000년 남북정상회담, 미 국무부 매들린 올브라이트(Madeleine Albright) 장관의 평양 방문, 북한 인민군 차수 조명록의 워싱턴 방문 등도 모두 핵무기 개발 음모를 감추기 위한 정치적 술책이었다. 북한이 원조의 전제조건으로서 핵 프로그램 포기에 단 한 번도 동의하지 않았다는 사실은 북한이 핵보유국이 되고자 하는 분명한 의지를 확인시켜준다.

셋째, 농업부문의 구조적 문제(예를 들어 비료부족과 불충분한 농

지)와 함께 반복되는 가뭄과 기근 때문에 북한은 1990년대 초부터 지속적인 식량부족과 경제적 어려움을 겪어 왔으며, 수십만 명의 사람들이 굶어 죽었다는 보도도 있다. 그러나 북한은 인프라를 향상시키고 경제를 개발하는 데 필요한 자본이 없다. 한국전쟁 후 미국의 경제제재로 북한은 외국자본의 직접투자를 유치하거나 IMF 대출을 받을 수 없게 되었다. 현재 북한은 김정은 권력승계의 정치적 합법성을 정당화하고, 김정일 정권이 선언한 강성대국 원년이자 김일성 탄생 100주년인 2012년을 축하하기 위해 경제적 원조가 어느 때보다 절실한 상황이다. 이런 이유로 북한은 가능한 많은 경제원조를 받으려고 애쓰고 있다. 따라서 김정일 정권은 미국과의 협상에서 최대한 많은 것을 얻기 위해 핵 카드를 꺼내는 ‘벼랑 끝 전략^{brinkmanship}’을 사용하고 있다. 북한은 핵 프로그램을 진행한 이후 미국과의 협상도구로서 미사일 프로그램뿐만 아니라 핵무기를 이용해 왔다. 북한은 이러한 협상도구들을 이용해 경제원조를 얻어내고 경제제재를 완화시켜 정권의 안전을 보장받고자 한다.

6자회담으로는 북한의 핵무기 개발을 과거에도 막을 수 없었고 미래에도 막을 수 없을 것이다. 그렇다면 미국 정부가 6자회담에서 얻으려고 하는 것은 무엇일까? 미국 정부는 다른 주요 지역 플레이어들이 참여하지 않았던 북미 양자간 합의인 1994년도 제네바합의의 한계성이 재현되지 않도록 다자간 대화를 무엇보다 원하고 있다. 평양이 제네바합의를 어겼을 때 중국과 러시아가 합의 당사자가 아닌 데다 북한에 압력을 가하는 것에 반대했기 때문에 워싱턴에서 할 수 있는 일이 별로 없었다. 만약 중국과 러시아가 협상에 참여한다면

북한은 합의를 위반하기 어려울 것이다. 또한 미국은 평양의 위반 행동에 대해 중국과 러시아가 처벌을 가하도록 설득하기가 보다 수월해질 것이다.

북한은 핵무기를 보유하기로 작정한 것처럼 보이고, 미국 정부는 북한의 핵무기 보유에 대한 입장에 변화를 보이고 있다. 미국 관리들은 북한이 많은 핵무기를 보유한 것으로 추정한다고 말해 왔다. 워싱턴은 과거 북한 핵 문제와 관련하여 북한의 핵실험을 용납할 수 없는 한계선으로 잡고 있었다. 그러나 최근에는 핵무기 또는 관련 물질의 이전 금지, 특히 테러리스트 단체 혹은 이란이나 시리아 같은 반미국가로의 이전 금지에 보다 초점을 맞추고 있다. 이는 용납할 수 없는 한계선의 변화를 의미한다. 그러므로 앞으로 6자회담은 북한이 핵물질을 계속 생산하는 것과 핵물질을 다른 국가에 수출하는 것을 금지하는 데 초점을 맞출 것이다.

북한의 3대 세습과 주민 민심의 변화

진행남

제주평화연구원

북한의 3대 권력세습은 세계적으로 유례가 드물어 성공 여부를 짐치기가 쉽지 않다. 최근 북한 매체가 20대 후반의 후계자 김정은을 김정일 국방위원장과 김영남 최고인민회의 상임위원장의 바로 뒤를 이어 거명하는 등 현재까지 표면적으로는 권력세습 작업이 예상보다 순조롭게 진행되고 있는 것처럼 보인다. 하지만 북한의 정권과 급속도로 유리돼 가는 주민의 민심이 후계체제의 정착과 남북관계의 앞날에 큰 변수로 작용할 가능성이 있음을 간과해서는 안 된다. 이러한 후계세습과 민심의 상호작용에 영향을 미치는 요인들을 몇 가지로 나눠 살펴볼 수 있다.

■ 후계세습과 민심의 상호작용 요인들

첫째, 북한 정권은 화폐개혁 실패를 분수령으로 크게 이반돼 온 민심을 되돌릴 수단을 여전히 확보하지 못하고 있는 점이다. 물론 과거 같으면 북한의 체제 특성상 민심은 별다른 변수가 되지 않았을 것이다. 하지만 후계세습을 정당화하기 위해 민심을 다독일 ‘당근’이 절대로 필요한 북한의 현실은 김정일 위원장부터 절감하고 있는 듯하다. 김 위원장이 작년 초에 ‘이 밥에 고깃국’이 아직도 달성치 못한 유훈임을 자인한 것도 이러한 민심을 민감하게 의식한 ‘제스처’로 읽힌다. 그러나 김 위원장이 2010년 5월 이래 1년 사이에 세 차례나 중국을 방문하는 전례 없는 행보에도 불구하고, 중국 측으로부터 굶주린 북한 주민의 환심을 살만한 ‘선물’은 받지 못한 것으로 알려지고 있다.

둘째, 북한 정권은 중동에서 불붙은 ‘재스민 혁명’이 북한 내부에 불뚱을 옮길까봐 중동 파견 근로자들의 귀국을 막는가 하면, ‘생계형 저항’에 대비한 진압용 장비를 대량 구입하는 등 주민들에게 ‘채찍’을 들 태세를 노골화하고 있는 점이다. 화폐개혁 실패의 책임을 물어 박남기 당 계획재정부장을 총살하더니 최근엔 쌀값을 남한에 알려준 주민을 공개처형하는 등 날로 강도를 더해 가는 강압통치는 북한의 대내적 소프트파워 자원의 고갈을 함축한다. 이는 김일성을 빼닮았다는 김정은으로의 후계세습이 북한 주민에게 별다른 희망의 메시지를 던져 주지 못한 채, 체제의 결속력이 날로 약화돼 가고 있음을 의미한다.

셋째, 가중되는 각종 상납금 부담, 의무화된 외화벌이, 시장화와 단속의 숨바꼭질 속에 갈수록 심화되는 ‘부익부 빈익빈’ 현상, 부패의 만연 등으로 좌절한 주민들이 당과 정치지도자에 대해 극도의 불신과 불만을 품게 된 점이다. 이는 ‘생활총화’와 같은 북한 주민의 정치적 동의 창출 메커니즘의 형해화로 이어지면서 후계권력의 통치 시스템 작동을 교란할 가능성을 높이고 있다.

넷째, 물질 추구의 사회지배 가치, 시장을 통한 정보의 빠른 유통 등으로 북한 주민의 의식이 크게 변화하고 있는 점이다. 특히 남한의 드라마와 음악, 영화 등이 북한에서 확산되고 있는 ‘한류’ 현상은 향후 북한체제의 DNA 변화 가능성마저 시사한다. 최근 들어서는 남한의 TV 영상물을 보고 삶의 질과 2세 교육을 고려해 탈북하는 경우까지 나타나고 있다. 하지만 북한 정권은 이러한 주민의 변화 욕구를 억누르고, 가장 폐쇄적인 북한의 국경마저 다공화^{多孔化}시켜 점차 외부 세계의 정보를 공기처럼 호흡하게 하는 정보화시대의 조류를 차단하는 데에만 급급하고 있다.

■ 세습 정당성 호도 위한 극약처방

북한으로서는 김정은 우상화작업의 실효성에 근본적인 의문을 던지게 하는 이러한 민심 이반의 구조적 환경 속에서 후계세습을 강행해야 하는 형편인 셈이다. 어떠한 권력도 주민의 민심을 완전히 등진 채 주민 속에 뿌리내리기는 어렵다는 점에서 북한의 후계세습은 일종의 딜레마에 봉착해 있다고 하겠다.

이처럼 세습권력에 기대를 걸지 않는 짜늘한 민심이 지속되고 또 여러 민심 이반 요인들이 상승작용을 일으킬 경우, 북한 정권은 이 괴리와 딜레마를 단숨에 해결하기 위한 극약처방의 유희를 견디기 어렵게 될 것이다. 북한의 천안함 폭침과 연평도 포격도발은 갈수록 차오른 주민의 불만을 외부로 돌림으로써 내부적 단결을 도모하는 동시에, 이를 후계세습의 정당성으로 연결시키기 위한 무모한 처방전에 따른 것이었는지도 모른다. 또 북한군이 최근에 대규모 도서점령훈련을 실시한 것도 후속도발 그림을 새롭게 그리고 있는 징후일지도 모른다.

더욱이 문제는 2012년 강성대국 건설을 외치고 있는 북한에게 시간은 그들의 편이 아니라는 점이다. 최근 장마당에 나왔은 주민들에게까지 강성대국 건설 현금을 강요할 정도로 역설적인 상황에 몰린 북한의 지도부가 ‘약속의 해’가 눈앞에 다가오면서 뭔가를 보여줘야 한다는 강박관념에 사로잡혀 ‘더 큰일’을 저지를 가능성도 있다. 한마디로 후계세습의 정당성을 주민들에게 강박적으로 심어 넣기 위한 ‘시한폭탄’과 같은 장치들이 도처에 도사리고 있다고 하겠다. 이처럼 북한의 후계세습과 민심이 상호작용하는 과정에서 불거져 나올 치명적인 위험 요소들을 어떻게 관리하고, 어떻게 대응할 것인가 하는 엄중한 과제가 우리에게 주어진 셈이다.

■ 북한 주민의 마음 얻기

우리 정부로서는 우선, 기아에 허덕이는 난민과 다름없는 북한 주민

을 돕기 위해 국제적 수준의 모니터링을 조건으로 식량을 지원하는 문제를 전향적으로 검토해 볼 필요가 있다. 인도주의적 차원에 서뿐만 아니라, 북한 주민의 마음을 얻는 차원에서도 이에 대해 엄격한 상호주의 잣대를 들이대는 것은 바람직하지 않다. 이와 함께 남북 간 민간 수준의 경제협력을 단계적으로 복원시키는 방안도 적극 검토해 볼만하다. 3대 세습이라는 강압통치의 대물림구조에도 불구하고 북한 주민사회에 일고 있는 변화의 물결에 유연하게 대응하는 일에서부터 우리의 ‘과정으로서의 통일’ 정책은 시작되어야 하기 때문이다.

물론 천안함·연평도 사건에 대한 사과를 거부하는 북한 정권과 주민을 분리해서 대처하는 일이 현실적으로 쉽지는 않을 것이다. 하지만 남북관계의 극단적인 경색 속에 북한 경제가 중국에 예속화되는 것을 마냥 수수방관하거나 북한 주민의 고통을 더 이상 방치하는 것은 한반도 통일의 미래를 내다볼 때 결코 바람직하지 않다.

남북 경협을 북중 경협에 대한 견제용으로만 바라볼 필요는 없다. 남북 경협은 북한에 대한 최소한의 ‘지렛대’ 확보 차원에서도 유용하기 때문이다. 또 남북관계의 경색을 뛰어넘어 북한 주민에 대한 인도주의적 지원을 본격화함으로써 그들의 마음속에 동포애와 희망이 싹틀 수 있도록 전략적 지혜를 가다듬을 필요가 있다고 하겠다.

한국인의 평화관 연구

이성우

제주평화연구원

제주평화연구원은 한국사회과학데이터센터와 공동으로 2010년 7월 9일(금)~11일(일) 한국인의 평화가치관 여론조사를 실시하였다. 본 연구는 우리 국민들의 대외정책 전반에 대한 가치관에 대한 이해에 중점을 두었고 ‘천안함 사태’ 이후 안보관, 평화관, 인권관 등을 조사하여 참고자료로서의 유용성도 고려하였다.

가중치 평균값을 기준으로 보았을 때, 한국인들은 정책 이슈의 중요도에 있어서 범죄예방(28%), 경제 문제(24.9%), 인권 및 민주주의(24.3%), 그리고 외교정책(22.8%) 순으로 높은 관심을 보이는 것으

로 나타났다. 일반적으로 우리 국민들은 생활과 직접 관련이 있는 범죄로부터의 안전 및 경제적 안전에 관심을 기울이고 외교정책에 대해서는 민주주의보다 중요도가 낮게 나타났다.

본 연구는 천안함 사태 이후 북한을 포함한 주변국과의 대외관계에 대한 국민들의 의식을 반영하고 있다는 점에서 큰 의의가 있다. 무엇보다 먼저 북한과 관련한 대외정책에 있어서 국민들의 반응은 흥미로운 결과를 보여준다. 북한에 대한 경제지원에 있어서 응답자의 절반에 가까운 48.8%가 반대, 29.4%만 찬성, 그리고 20%가 유보적 입장을 밝혔다. 북한의 핵개발에 대한 우리의 대응으로 과반수(53.5%)가 ‘강경대응’에 대하여 긍정적인 응답을 하였고, 27.5%는 반대, 14%는 유보적 입장을 밝혔다. 북한에 대한 경제적 지원에 따른 부정적 여론과 북한의 핵개발에 대한 강경한 대응에 따른 지지는 천안함 사태로 인한 북한의 군사적 도발에 대한 비판적 시각이 주된 요인으로서 보수화의 움직임으로 풀이된다.

안보 문제에 대한 답변은 일반적인 기대에 부응하는 결과를 보여주었다. 국방비 지출 확대에 대하여 과반수가 긍정적 반응(58.3%)을 보인 반면 부정적인 반응은 소수(12.5%)에 그쳤다는 점에서 우리 국민은 국방비 지출을 증가하는 것에 대해 긍정적인 생각을 하는 것으로 나타났다. 미국으로부터 전시작전권의 전환과 관련해서 43.7%가 ‘즉시 전환’을 지지하는 한편 20%는 유보적 입장을, 28.6%는 ‘즉시 전환’에 반대하는 입장을 보여주었다. 이러한 결과는 우리 국민의 여론이 북한에 대한 단호한 대응을 선호하는 한편 우리나라가 자

주국방을 할 수 있는 국력에 대해 어느 정도 자신감을 가지고 있는 것으로 풀이된다.

주변 국가와 관련된 영토주권에 있어서는 단호한 입장을 가지고 있다. 독도 문제에 있어서는 절대다수(91.7%)의 응답자가 ‘강경대응’을 주문하고 있고, 중립적 입장을 포함해 부정적 입장은 7.5%에 불과했다. 중국의 동북공정에 대해서는 응답자의 83.3%가 ‘강경대응’을 지지한 반면 유보적 입장 10.7%, ‘강경대응’에 반대 3.1%로 나타났다. 독도 문제와 관련된 일본에 대해서는 동북공정 문제와 관련한 중국에 대해서보다 더 강경한 입장을 보여주고 있는데, 이는 우리 국민이 중국과 일본에 대해 공유하고 있는 역사관과 관련된 것으로 보인다.

국제경제와 관련해서는 자유무역에 대한 규제정책에 대한 입장과 자원 확보를 위한 비민주국가와의 협력에 대한 입장을 설문하였다. 자유무역에 대한 정부의 규제에 대해서는 45%가 지지하는 입장을 보인 반면 14%가 반대 입장을 그리고 28%는 유보적인 입장을 보였다. 보다 흥미로운 것은 12.5%의 응답자가 ‘모름/무응답’을 선택했다는 점에서 경제 문제에 대해서 일반 대중은 정확한 지식이 부족하다는 점을 반영한다고 해석할 수 있다.

우리나라의 기여외교에 대한 분석은 개도국 지원, 국제기구 지원, 평화유지군 파병지원으로 나누어 설문하였다. 개발도상국에 대한 인도적 지원에 대해서 71.1%가 지지를, 그리고 7.1%만이 반대의 입

장을 밝혔다. 국제기구에 대한 지원과 관련해서는 63.5%가 지지하였고, 6.7%가 반대의 입장을 밝혔다. UN의 요청에 의한 평화유지군의 파병에 있어서는 65.1%가 찬성했으며 8.8%가 반대 입장을 밝혔다. 이 점에서 우리 국민들은 국제적 기여외교에 있어서 개방적이고 국제주의적 성향을 가진다고 볼 수 있다. 우리나라의 부족한 자원 확보를 위해서 비민주적인 외국 정부와의 협력에 있어서 과반수(54.2%)가 관대한 입장을 밝혔으며 17%가 반대 입장을 밝혔다. 찬성 입장 중에서 매우 찬성은 18.2%이고 다소 찬성이 36%라는 점에서 자원 확보를 위한 비민주적인 정부와 협력에 대해 다소 신중한 입장을 보였다고 해석되며, 자원민족주의 성향이 그다지 강하지 않다고 할 수 있다.

외교정책에 보편주의적 가치관의 반영과 관련해서 우리 국민의 여론은 복잡한 양상을 보여준다. 기후변화에 대한 적극적 역할 수행에 83.2%가 찬성, 12.1%가 유보, 14%가 반대했다. 외국인 노동자에게 의료보험 제공에 대해서는 81%가 찬성, 10.7%가 유보, 6.3%가 반대했다. 이 결과는 국제적으로 공공의 선을 위한 정부의 보편주의적 정책성향을 지지하는 것이다. 외국인 배우자에게 국적 부여에 대해서는 58.9%가 찬성, 20.1%가 유보, 18.2%가 반대했다. 국방의무와 관련한 이중국적 부여에 관해서는 53.2%가 반대 22.5%가 찬성을 표시하였다. 기후변화나 의료보험 제공과 같은 재정적 지원과 관련한 보편주의적 가치에는 개방적인 반면 국적 부여와 국민의 의무와 같은 법제도적 관계에 있어서는 보수적 성향이 증가하여 나타났다.

끝으로 주변국과의 협력이 필요한 우선순위에 있어서 순위를 부여하는 방식의 설문에 가중치를 부여하여 조사하였다. 미국은 안보(57.04%)와 경제(47.5%) 두 분야에서 모두 압도적으로 중요한 것으로 인식하고 있고, 그 다음으로 중국이 안보에서 24.4%, 경제에서 36%의 중요도를 가지는 것으로 조사되었다. 이 결과는 한반도의 안보와 경제에 미국과 중국이라는 양대 강국이 절대적 중요성을 미치는 것으로 인식하고 있으며 중국은 안보보다 경제적으로 중요한 협력 파트너로 인식하는 것으로 나타났다. 일본은 안보에 12.7% 그리고 경제에 11.7%의 중요도를, 러시아는 안보에 5.78% 그리고 경제에 4.14%의 중요도를 가지는 것으로 나타났다.

본 연구는 만 19세 이상 전국 성인 남녀를 대상으로 연령, 성별, 지역을 고려한 비례할당 표본을 추출하였고, 오차 범위는 95% 신뢰 수준에 $\pm 3.10\%$ 이다.



2011 JPI PeaceNet Series

제2부

동아시아 다자협력과 도전

한일 안보협력이 필요한 이유

SAHASHI Ryo
Kanagawa University

아마도 2010년은 동아시아 안보에 있어 매우 중요한 한 해로 기억될 것이다. 2010년에는 동해와 남중국해에서 일어나는 해상 영토 분쟁으로 인해 분쟁 확대를 억지하는 메커니즘의 필요성을 진지하게 재고해야 하는 상황이 야기되었다. 또한 군비증강과 비전통적 안보에 대한 우려가 날로 높아짐에 따라 보다 강력한 역내 다자간 메커니즘에 대해 열띤 논의가 있었다.

하지만 천안함 침몰사건과 연평도 포격사태는 한반도가 뿌리 깊고 위험한 불안정한 상황에 놓여 있다는 사실을 다시금 상기시켜 주었

다. 외견상으로는 한국 및 일본 그리고 미국 사이에 양자간 혹은 3자간 공조를 위한 계기를 마련한 것으로 보였다. 2010년 7월, 일본 자위대 장교들은 한미 군사훈련을 참관했고, 12월에는 한국군 장교들이 미일 군사훈련을 참관했으며 한미일 3국의 외무장관들은 뉴욕에 모여 북한 도발을 반대하는 공동입장을 표명하였다. 2011년 1월에는 한국과 일본 국방부 장관들이 양국의 안보공조를 격상하겠다는 의지를 확인했다. 일본 총리도 일본의회 첫 연설에서 일본이 3자 공조강화에 관심을 두고 있음을 표명했고, 지난 1월 말 미국 태평양사령부USPACOM, United States Pacific Command 사령관 또한 향후 3자간 합동 군사훈련에 관심을 표명했다.

이런 일련의 움직임이 냉전 때부터 존재해온 허브 앤 스포크hub-and-spoke 체제를 넘는 새로운 안보체제를 동북아에 탄생시킬 수 있을까? 그리고 이렇게 새로이 강화된 파트너십을 통해 제공할 수 있는 기능은 무엇일까? 이와 동시에 일각에서는 이런 파트너십으로 인해 자칫 중국이 한층 더 북한을 지원하도록 자극하여 결국 이 지역이 양진영으로 갈라지는 상황에 처할 수 있다고 우려한다. 과연 이 주장이 정말 설득력이 있는가? 동맹국 간 공조를 강화하면서도 중국과 공동으로 북한에 대응할 수 있기 위해서는 어떻게 해야 할까?

지난 20년간 미국, 일본, 한국은 명백하게 북한의 핵과 미사일 개발로 인한 안보위협을 우려했다. 하지만 3자간 메커니즘을 유지하는데는 실패했다. 1994년 북미 핵동결협약으로 1차 북한 핵위기사태

를 진정시키는 데 성공한 후, 해당 3개국은 북한 문제와 관련해 협력하기 위하여 임시방편적 성격의 고위급 회담을 갖기 시작했다. 그러나 3개국 회담은 초반부터 국가별 우선순위와 대북 정책의 상충으로 난관에 봉착했다. 하지만 대포동 미사일 발사와 페리 프로세스에 의해 한미일 3자조정감독그룹(TCOG, Trilateral Coordination and Oversight Group)을 결성하는 데 성공했다. 공식적으로 TCOG는 1999년에 설립되었는데 조지 W. 부시 행정부가 출범할 때쯤 기능을 멈추었다. 그 결과, 2차 핵위기 때 TCOG는 북한의 행동에 대한 3자간 대응을 효과적으로 조율할 수 없었다. 일부 관료들이 예상하고 두려워한 대로, 6자회담 동안 다자간 협의로 인해 미국, 일본 및 한국 3자간 관계가 약화되었다.

하지만, 오늘날 한일 양국관계 및 미국을 포함한 3자간 체제를 공고히 하는 것에 적어도 네 가지 정당한 이유가 있다고 많은 이들이 주장하고 있다.

첫째, 현상유지를 추구하는 국가들 간의 결속이 약해서 대북한 억지력이 약화되었고, 북한이 썩기전략을 펼 수 있는 여지를 마련해 주었다. 연평도 포격사건을 보더라도 북한의 저장도 군사작전을 억제할 정도로 대북한 억지력이 작동하지 못했다. 이는 상당히 새로운 상황이다. 더 강력한 억제체제가 없다면 악몽으로 끝날 또 다른 북한의 도발을 저지할 수 없을지도 모른다. 옵서버의 참관 하에 이루어지는 한미 및 미일 합동훈련은 어느 정도 상징적이고 억지적인 효과가 있지만 여전히 우리는 보다 확실한 방안을 구축해야 한다.

둘째, 특히 북한의 전면적인 도발과 급변사태^{domestic turmoil}라는 두 개의 시나리오에 대처하려면 정책적 공조가 필요하다. 아직 가능성이 높지는 않지만 3국간 대응 메커니즘이 부재하다면 비판받아 마땅하다. 전^前 일본 외무성 차관이었던 다나카 히토시^{Tanaka Hitoshi}는 3국 협력에는 북한 도발 발생 시 한국을 방어하기 위한 총체적인 긴급사태 대책을 마련하는 것이 포함되어야 한다고 주장한다. 그는 또한 “탈북난민 문제를 처리하는 것과 같은 비군사적 측면”도 대비해야 한다고 지적했다. 주한미군과 한국 간의 군사계획에 일본도 당사자로 포함시킬 수 있을 것이다.

셋째로, 한미일 3개국은 미국과 맺은 동맹관계의 신뢰성을 유지하기 위해 믿을 수 있는 첩보 메커니즘을 수립해야 한다. 2006년 7월 5일 북한의 미사일 발사 직후 3자간 공조체제의 균열이 드러났는데, 한국 측 대응은 일본이나 미국보다 확실히 늦었다. 만약 북한에 의한 사건이 일어난 직후 미국 혹은 한국이 일본과의 정보공유를 결정하지 않는다면 이런 유사한 문제들이 다시 일어날 수 있다. 또한 한국과 일본의 우방국이자 동반자인 미국이 극히 중대한 안보사건에 대해 즉시 통고하지 않을 수도 있기 때문에 한국과 일본은 신뢰성 문제에 직면하게 될지도 모른다.

넷째로, 지금 현재의 모멘텀^{momentum}으로 인해 이번 기회가 적기이다. 2010년의 사건들은 일본과 한국의 국민들에게 지역적 불안정성을 인식시키기에 충분했다. 또한 이명박 대통령은 정상회담을 위해 도쿄를 방문하고, 한국과 일본 양국은 새로운 한일 시대에 대하여

합의할 것이다. 또한 보도에 의하면 일본 총리도 6월에 미국을 방문하여 전략적 동맹의 목적과 방식에 대한 새로운 지침을 공포할 것이라고 한다. 역지력이 발휘되려면 군사력과 준비태세에 덧붙여 상징적인 단합이 필요하기 때문에 최고위급의 결정이 중요하다.

2009년 9월 이후 일본의 새로운 여당인 민주당은 미국과 거리를 유지하는 것처럼 보였다. 그러나 실제로는 천안함 사태와 연평도 포격 사건이 터지자 일본 정부는 이에 신속하게 대응했고, 한국을 강하게 지지했다. 비록 언론보도에서는 마에하라^{Maehara} 외무상이 북한과의 대화를 모색하고 있는 듯 보였지만, 북한과의 양자간 협상에 대한 일본 내 지지를 얻어내지 못했다. 만약 북한과의 협상이 가능하다면 미국이 먼저 나서야 하고, 그래야만 한다.

이번 기회에 세계안보 차원에서 양국공조를 가능케 하는 물자, 용역의 상호제공협정^{ACSA, Acquisition and Cross Service Agreement}과 같은 소규모^{low key} 항목을 필두로 한국과 일본 양자간 안보 파트너십이 공고해질 것이다. 첩보공유 메커니즘도 가능성이 있다. 이와 같은 초기 조치들을 넘어서 젊은 세대를 포함한 한일 간 실무급 정규회담을 시행해야 한다. 일본과 미국도 ‘일본 주변 지역의 상황에서 일본의 평화와 안보를 보장하는 조치에 관한 법^{SIASJ, Security of Japan in Situations in Areas Surrounding Japan}’에 대해 추가 조치를 논의할 수 있을 것이다. 또한 3자간 긴급사태대책 수립과 합동해상훈련을 위해 회담을 조직하는 등을 통해 미국이 참여하는 것이 핵심적이지만, 한국과 일본도 3자간 협력이 미국의 안보약속과 이해관계를 확보하는 목적이라는 관점을

가질 필요가 있다. 이런 관점에서 볼 때 지난 12월 3개국 외무장관 회동에서 언급했던 동남아시아 정책에 대한 3자간 대화도 책임분담의 차원에서 충분히 가치가 있다.

하지만 많은 이들이 더욱 강력한 공조체제를 수립하는 데 있어 역사 문제와 중국의 우려가 장애물이라고 지적한다.

물론, 역사적 화해를 위한 일본 정부의 노력을 한국 국민들은 여전히 미흡하다고 생각하여 일본 자위대와 협력하는 데 거부감을 가지고 있다. 하지만 북한발 위기와 ‘벼랑 끝 행동(brinkmanship behaviors)’은 긴박하게 진행되고 있으며, 현행 안보체제를 강화하지 않는 한 처리하기가 어렵다. 한국과 일본은 미국을 설득하여 이 사태에 공동으로 진지하게 대처하고, 미국이 우방국과 공조하도록 해야 한다. 나아가서 만약 도서관협정과 역사적 성명 등과 같은 다른 양자협정과 이러한 안보공조를 연계시킨다면 양국 정부는 자국 내에서 강한 압력을 받을 것이다.

또한 우리는 동맹공조와 중국의 차후 행보 간 관계에 대해 신중하게 생각해 봐야만 한다. 우리는 중국의 영향력이 어느 정도일까 의아해 하지만, 말할 필요도 없이 중국은 북한에 여전히 영향력을 미치는 관계를 맺고 있다. 이런 의미에서 중국이 3개국 및 유엔 안전보장이사회 결의안에 공조하도록 유도하는 것이 중요하다. 한미일 3자간 결속은 중국에 압력으로 작용할 수 있다. 왜냐하면 중국은 절대로 미국 동맹 네트워크가 이 지역 내에서 미국의 영향력을 보존하도록

공식적으로 강화되는 것을 원하지 않기 때문이다.

중국을 몰아붙이는 것은 바람직하지 않다. 우리는 먼저 중국의 부상을 견제하려는 것이 아니라, 현재의 상황을 대처하는 데 미흡한 공조 수준을 강화해서 오로지 북한의 도발을 억제하는 3자간 공조체제를 설계해야 한다. 인권 문제와 민주주의를 홍보하는 것이 3자간 공조체제의 의제가 될 수 없다는 것이다.

아시아 재단^{Asia Foundation}의 스콧 스나이더^{Scott Snyder}는 3국간 파트너십은 “중국의 협력을 배제하거나 억지해서는 안 된다”고 지적한다. 중국·일본·한국의 3자간 회담과 중국과 일본 및 한국의 양자간 회담 진척은 병행되어야 한다. 하지만 일각에서는 한국, 일본과 미국 간의 동맹공조를 격상하면 결국 중국·북한 관계를 강화하게 될 것이라고 우려하는데, 이는 너무 지나친 비관주의이다. 중국으로서는 북한과의 관계를 상징적으로 그리고 실질적으로 강화하는 것이, 중국에게도 더 이상 이로운 게 없기 때문이다. 목표는 여러 채널을 통해 모든 당사국들이 합의를 도출하는 방식으로 한반도 비핵화를 향해 전진할 수 있도록 하는 것이다.

후진타오 주석이 미국을 방문하고 나서, 미국과 중국은 공동으로 북한과의 대화재개 가능성을 모색하고 있다. 외교는 항상 수정주의자들을 평화적인 방법으로 설득하는 매우 중요한 도구이다. 동시에, 우리는 동맹공조를 더 확고히 할 수 있는 모멘텀을 놓쳐서는 안 된다. 이는 우리가 오랫동안 가지지 못했던 것이기 때문이다. 또 위기

가 고조되는 상황에서 우리는 우선 우리가 갖고 있는 것이 무엇인지 따져보아야 한다. 현재의 억지 상황에는 해결책이 절실히 필요하기 때문이다.

JPI PeaceNet 2호 2011년 2월 15일 영문 발간

하토야마의 유산과 한중일 협력: 일본의 시각

KIMURA Kan
Kobe University

■ 지역갈등과 하토야마의 동아시아 공동체

“한편 갈등구조에 있는 국가안보의 이해관계뿐만 아니라 역사적·문화적 갈등 때문에, 우리는 상당수의 정치적 난제가 존재하고 있음을 인식해야 합니다. 그러므로 나는 어느 정도 역설적으로 들리지만 지역통합의 기로에 있는 문제들이 보다 상위의 통합을 향해 나아갈 때에만 진정으로 해결될 수 있다는 점을 제안합니다.”

2009년 8월 하토야마 수상은 「일본을 위한 새로운 길」이라는 제목의 시론을 통해 ‘동아시아 공동체’의 창설 필요성을 역설하였다. 앞서 인용된 바와 같이, 동아시아 공동체 구상은 동아시아의 갈등을

해소할 수 있는 대안으로 제시되었다. 이후 하토야마와 민주당은 선거에서 일방적인 승리를 거두었고 하토야마는 수상에 임명되었다. 그의 동아시아 공동체 계획은 일본의 공식정책으로 채택되었고, 일본은 동아시아 공동체 창설을 위한 노력을 경주하였으나 한국과 중국은 이를 무시하였다. 예를 들면, 한국과 중국의 정치지도자와 최초로 가진 3국 정상회담에서 한국과 중국의 정치지도자들은 하토야마의 제안에 대해 긍정적인 반응을 보인 적이 없었다. 하토야마는 이후로도 지속적인 노력을 경주하였지만 한국과 중국의 정치지도자와 시민사회는 동아시아 공동체 제안에 대해 관심을 기울이지 않았다.

그렇다면 왜 하토야마의 동아시아 공동체 제안은 한국과 중국으로부터 외면을 받았는가? 이 글은 하토야마의 실패를 분석하고 이를 통하여 동아시아의 갈등에 대하여 이해하고자 한다.

■ 미국이 배제된 불명확한 제안

하토야마가 실패한 첫 번째 이유는, 동아시아 공동체 구상의 불명확함 때문이다. 하토야마와 일본 정부는 공동체의 회원국에 대해 명확한 입장표명을 하지 못했고 추구하는 목표가 어떤 종류의 공동체를 (경제, 금융, 사회, 정치, 또는 전략 공동체 등) 상징하는지에 대해서도 설명하지 못했다. 경제대국이 제시한 애매한 제안으로 아시아 국가들은 혼란에 직면하였다.

두 번째 이유는, 동아시아 공동체 제안이 미국으로부터 거리를 유지하려는 일본의 새로운 외교정책으로 간주되었다는 점이다. 잘 알려진 바와 같이 미국은 자국을 가장 중요한 아태 지역 국가로 자임하고 미국이 배제되는 어떤 형태의 아시아 공동체의 창설에도 반대해왔다. 하지만 하토야마는 공식적으로 “우리는 지금 단계에서 미국을 동아시아 공동체에 포함시켜야 하는지 여부를 논의할 필요가 없다”고 공표하고, 그의 동아시아 공동체 계획에 미국이 포함되지 않을 가능성을 내비쳤다. 미국이 아시아 지역에 강력한 영향력을 가지고 있는 상황에서, 동아시아 다른 국가들의 입장에서는 미국과의 관계에 부정적인 영향을 미칠지도 모르는 일본의 제안을 받아들이기에는 어려움이 있었다.

■ 아시아 상황에 대한 오해

하토야마의 실패에 있어서 가장 중요한 원인은 동아시아 상황에 대한 오해이다. 예를 들면, 그는 앞에서 인용한 동일한 시론에서 다음과 같이 주장했다.

“동아시아 지역의 경제력과 역내의 독립적 상호관계는 심화 및 확대되고 있다. 지역경제 블록의 형성을 위해 필요한 구조는 이미 형성되어 있다.”

여기서 하토야마는 동아시아 공동체 계획의 두 가지 전제조건을 제시하고 있음을 알 수 있다. 우선 동아시아 경제력과 독립적 상호관계는 성장하고 있다는 것과 동아시아는 향후 공동체 발전을 위한 구

조가 존재하지 않는다는 것이다. 첫 번째 조건과 관련하여 동아시아 상황은 복잡하다. 동아시아 경제가 성장하고 있다는 사실이 확실하다고 하더라도 역내 국가 사이의 상호의존이 확대된다고 말하기는 쉽지 않다. 확실히 이 지역의 교역량은 여전히 급속도로 증가하고 있다. 하지만 이와 동시에 동아시아 국가와 다른 국가 사이의 교역도 역시 급속도로 증가하고 있다. 그 결과 동아시아 국가의 전체 교역에 대하여 동아시아 역내 교역의 비율은 점진적이지만 지속적으로 감소하고 있다. 역내 교역의 비율 감소는 세계화의 전형적인 현상이며 이러한 추세는 EU에서도 나타나고 있다.

두 번째 논점에 있어서 알 수 있는 하토야마의 오해는, 동아시아는 유럽 국가들과 같이 견고하고 종합적인 구조가 있는 것은 아니지만 그렇다고 구조가 전혀 없는 것은 아니라는 점이다. 예를 들면 현재 동아시아에는 EPA, FTA, 그리고 BIT가 존재하고 있다. 그 결과 이 지역에서 재화와 통화의 움직임이 과거 10년 전에 비해서 훨씬 원활해졌다. 사증면제 프로그램의 증가에 따라서 특정 국가 사이에 인력의 이동도 훨씬 용이해지고 있다. 달리 말해서 동아시아의 발전과 역내 교류는 다자협정이 아니라 양자협정에 기초한 구조에 의해 유지되어 왔다.

■ 향후 협력의 필요성

요약하자면 하토야마의 최대 실수는 동아시아 공동체라고 불리는 체제를 만들어 낼 이유를 설명할 수 있었다고 확신했다는 것이다.

그 때문에, 하토야마는 아시아의 다른 국가들을 유인할 수 있을 만큼 충분히 매력적인 아이디어가 필요했지만 그런 아이디어를 개발하지 못했다. 그의 계획의 불명확성은 다른 국가의 우려를 자아냈고 하토야마의 계획으로부터 이들 국가를 소원하게 만들었다.

그렇다면 하토야마의 계획은 오늘날 동아시아 분쟁에 대해서 어떤 시사점을 가지는가? 여기서 중요한 사실은 세계화를 통해서 오늘날 보편적인 국제분쟁을 해결하기 위한 노력의 근거를 찾는 것이 쉽지 않다는 것이다. 한중일 관계가 알려주는 바와 같이 국제화가 진전되면서 영토 및 역사 갈등에도 불구하고 상호경제 및 사회적 교류를 지속하는 것이 쉽다는 점이다. 동아시아 국가들 사이의 관계를 해결만큼 심각한 분쟁이 일어나는 경우에도, 이들 국가들은 심각한 문제로 우려하지 않을 협력의 동반자를 쉽게 찾을 수 있다는 점이다.

몇십 년 전만 해도 해도 주변 국가들과 원만한 관계를 유지할 필요가 있다는 것은 명백한 사실이었다. 그래서 우리는 이를 위한 공동의 노력이 필요하다는 명분을 모색하지 않았다. 하지만 오늘날 우리는 왜 공동의 노력을 기울여야 하는지 이해를 구해야 하는 상황이 되었다. 하토야마의 실패는 이러한 상황을 단적으로 보여주고 있다.

동아시아 통화동맹을 향하여

Li Wei

Remin University

최근 동아시아 국가들은 글로벌 금융위기를 겪으면서 국제통화체계가 달러를 기반으로 하고 있기 때문에 금융위기를 맞게 되었다는 점을 깨닫게 되었다. 이에 중국과 일본, 한국은 미국 달러에 의존하지 않는 동북아시아만의 통화 지역Monetary Zone을 구축하여 아시아 3국 A3, Asia-3의 통화동맹을 체결할 수 있도록 공조해야 한다.

■ A3 통화동맹의 필요성

동아시아의 지도자들은 상대국과 거래하면서 지속적인 금융거래의

안정을 유지하는 방법이 무엇인지 재고해 봐야 한다. 하지만 아직도 아시아 지역 국가들은 지역별 금융 및 통화 정책에서 가장 시급하게 추진해야 하는 문제와 필요성, 목표 등이 다르고 이해관계도 상충하고 있다.

현재 일본의 엔화를 국제화하는 과정에서 차질이 빚어지고 있으며, 중국 위안화의 국제화는 겨우 시작 단계에 있다. 이러한 상황에서 중국과 일본, 한국이 함께 지역통화동맹을 체결하여 미국 달러와 유로, 영국 파운드화 등과 겨룬다면 이들이 독점하고 있는 국제통화체계를 종식시키고 국제통화를 다변화할 수 있을 것이다. 또한 통화동맹을 효율적으로 이끌어 간다면 환율 변동의 위험성과 금융거래 비용을 줄일 수 있을 것이며, 그 결과 교역의 기회는 더 늘어나게 될 것이다.

■ A3 통화동맹으로 가는 로드맵

A3 통화동맹을 통해 다음의 기능을 실현할 수 있도록 추진해야 한다. 즉 환율을 통합하고 자본이 자유롭게 이동할 수 있도록 법적 체계를 마련하여야 한다. 또한 금융 위험요소를 막고 미국 달러 자산의 의존도를 줄이기 위해 공동적립펀드를 마련해야 한다.

이와 같은 A3 통화동맹을 체결하기 위해서는 몇 가지 기본적 원칙이 있어야 한다.

첫째, 아시아 지역의 거대 금융자본국이 통합에 동참해야 한다. 즉 중국과 일본, 한국이 동아시아 통화통합을 시작해야 한다. 이후 통화동맹 시스템이 어느 정도 자리를 잡게 되었을 때 다른 나라도 A3 통화동맹의 회원국으로 유치하도록 한다.

둘째, 상대국과 통화통합을 하려면 이를 제도화해야 한다. 또한 통합 단계별로 어떤 성과가 있는지를 면밀히 살펴봐야 하며, A3 통화동맹을 통해 관련 업무를 수행하고 법적 기능을 할 수 있는 독립적이고 공식적인 기관을 설립해야만 한다.

셋째, 점진적으로 확장해 나가야 한다. A3 통화동맹은 하루 아침에 이룰 수 있는 것이 아니다. 다시 말해, 단계별로 실현해 나가야 하며 하위통합에서부터 상위통합까지 이어질 수 있도록 기준을 마련하여 추진해야 한다. 적은 수의 국가에서 시작해서 점점 더 많은 국가가 통화동맹에 참여할 수 있도록 이끌어야 한다는 것이다.

A3 통화동맹을 통해 관련 정책을 통합하고 협정을 완벽하게 시행하기 위한 기관을 설립하되, 이 기관의 권한을 분명히 명시하도록 해야 한다. 이러한 목적을 위해 A3 통화동맹의 조직기관으로 'A3 통화위원회(A3 Currency Committee)'를 조직해야 한다.

본 위원회는 중국과 일본, 한국의 재무장관과 중앙은행 총재 등 총 6명을 구성원으로 한다. 본 위원회는 분기마다 정기회의를 개최하며, 특별한 사안이 있을 경우 임시회의를 열 수 있어야 한다. 본 위

원회는 통화동맹의 발전을 도모하고 정책시행을 감독하며 거시경제 차원에서 관리와 기타 관련 업무를 수행한다. 본 위원회는 외부 참관인으로 IMF 총재와 ASEAN 사무총장을 초청할 수도 있으며, 필요시 EU 중앙은행(EU Central Bank) 총재와 미국 연방준비제도 이사회(Federal Reserve) 의장을 초청할 수도 있다.

아울러 중국과 일본, 한국에서 개별적으로 활동하고 있는 경제학자와 금융기관의 수장, 싱크탱크 연구원들을 모아 A3 통화동맹 내에 자문위원회를 설립해야 한다. 이때 자문위원회의 구성원은 12명이 넘지 않도록 하고 임기는 3년으로 한다.

앞서 논하였듯, A3 통화동맹을 체결하는 한편, 본 동맹을 확고히 하기 위해서는 중앙에서 이를 이끌어 갈 기관이 필요한데 바로 이러한 기관으로 A3 통화위원회를 설립해야 한다. 그래야만 A3 통화연맹을 통해 앞서 언급한 3단계 목표를 달성할 수 있다.

■ 통화동맹 초기 단계

초기 단계에서는 본 동맹의 기본적인 제도적 틀을 마련하고 서로 소통하고 협업할 수 있는 방법을 마련하는 일에 집중해야 한다. 본 동맹 과정에서 이를 달성하려면 다음의 목표를 염두에 두어야 한다.

A3 통화동맹의 기본적인 조직체계를 마련한다. 이에 아시아 3국은 각 국가의 중앙은행 총재와 재무장관으로 구성된 통화위원회를 설

립해야 한다. 또한 통화위원회의 효율적인 운영을 위하여, 업무 분야 및 논의 범위 등과 관련하여 위원회가 따라야 하는 체계도 마련해야 한다. 이러한 체계는 A3 통화동맹을 진전시키기 위한 제도적 토대라 할 수 있으며, 이 체도를 활용하면 좋은 결과를 얻을 수 있다.

A3 통화기금을 마련한다. 현재 동아시아의 통화보유금의 범위와 기능은 1,200억 미국 달러에 맞춰져 있다. 이 정도 기금으로는 중국과 일본, 한국의 금융위기를 동시에 해결할 수는 없다. 따라서 A3는 통화보유기금을 새로 창설해야 한다. 중국과 일본, 한국이 각각 4:4:2 비율로 A3 통화기금에 지분 참여를 하거나 투자할 수 있다.

아시아 3국간 교환 및 거래 협의체제를 마련한다. 치앙마이 이니셔티브-Chiang Mai Initiative와 같은 통화교환협정이 체결된 바 있는데, 이는 실제로 상당한 가치가 있다. 이에 A3도 A3 통화동맹을 통해 다자간 환율 및 통화거래의 범위와 관련하여 프레임워크를 마련하고 3국간 거래에서 미국 달러보다는 3국의 통화를 사용하도록 한다.

A3 통화단위를 마련한다. 외환보유고와 국내총생산(GDP, Gross Domestic Products)을 계산하여 차후 이를 공산품 가격에 적용하기 위해 주로 이 통화단위를 이용해야 하기 때문이다.

3국간 통화 및 금융 정책에 대해 보고하고 정보를 공유할 수 있는 체계를 마련한다. 안정적인 통화체계는 A3 통화동맹의 밑거름이 된다. 이러한 목표를 위해서 3국은 통화 및 금융 정책에 대한 정보를

빈번하고 원활하게 공유해야 한다.

회원국 간 자본흐름을 감독하고 통제하는 체계를 마련한다. 통화동맹을 체결하려는 근본적인 이유는 금융거래의 위험요소를 방지해 자본을 제도적으로 감독하고 관리하기 위함이기 때문이다.

A3 공동채권시장을 구축하고 육성한다.

동아시아 자유무역지대를 육성하기 위해 무역통합위원회를 설치한다. 동아시아 자유무역지대가 생기면 A3 통화동맹은 더욱 발전하게 될 것이다.

A3 통화동맹을 체결하는 동시에 중국과 일본, 한국은 정치적으로도 공조를 다져야 한다. 초기 단계부터 3국 정상은 정기적으로 연례정상회의를 개최하여 점차 연 2회로 늘려 나가야 한다. 한편 3국의 외교부 장관들은 정치적 문제에 대해서도 공조할 수 있도록 3국간 연례전략회담을 정례화할 수도 있다.

■ 통화동맹 중간 단계

A3 통화동맹의 중간 단계는 A3 통화체계를 확립하고 본 동맹을 동아시아에 있는 다른 나라와 지역으로까지 확산하는 데 역점을 둔다.

처음에는 3국의 통화를 모두 이용하다가 점진적으로 그 범위를 줄

이는 방향으로 목표를 설정한다. 환율 안정을 위해 처음에는 3국의 통화이용 범위를 10%로 하다가 점진적으로 5%로 줄이는 식이다. A3 통화단위를 만들고 3국이 이를 공동통화로 사용하려면 자국통화 대비 환율을 계산해야 하므로 그 수단이 되는 기축통화를 관리하기 위해 A3는 특별통화체계를 마련하고 궁극적으로는 동아시아 중앙은행으로 발전시켜 나가야 한다.

3국간 통화를 자유롭게 이용할 수 있도록 추진한다. A3 통화동맹의 중간 단계에서는 3국이 회원국 간 자본이 자유롭게 순환할 수 있도록 장려해야 한다. 동시에 3국간 무역 및 투자 관계를 공고히 한다면 금융거래 네트워크를 구축하고 점진적으로 자본시장을 통합할 수 있다.

A3 통화의 투자 범위를 늘려 동아시아의 다른 국가들도 포함시키도록 한다. 이러한 기금을 마련하면 한편으로는 비회원국이 자본을 투자하여 주주가 되도록 유도할 수도 있고, 다른 한편으로 이 기금을 이용해 동아시아의 다른 나라에게 단기 대출을 제공하는 것으로 국제수지를 유지하도록 도울 수 있다. 이러한 조치를 통해 A3 통화동맹은 동아시아 지역에 공공재화를 제공할 수도 있다.

경제가 성숙 단계에 접어든 다른 나라뿐 아니라 지역별 경제주체들도 회원국으로 유치한다. 중간 단계에서 A3 통화동맹의 회원국으로 유치하기에 적합한 나라들로는 홍콩과 마카오, 타이완 및 기타 선진국 수준의 경제·금융 체제를 갖추고 있는 나라들이 있다. 이들 나라

가 A3 통화단위와 연계한 환율정책을 적용하도록 하고 A3 통화위원회에 참여하도록 권고해야 한다. 또한 점진적으로 참여국가 범위를 싱가포르와 태국, 말레이시아 및 기타 경제적으로 선진국 대열에 들어선 나라들로 확대해 나가야 한다.

A3 통화단위로 된 채권을 발행한다. 그렇게 하면 A3 통화단위를 더욱 활성화할 수 있고 회원국 간의 통화 거래비용을 줄이고 동아시아 금융시장을 확장하는 한편, 미국 달러 보유고에 대한 의존도도 낮출 수 있다. 동아시아 지역의 통화를 시급히 통합해야 하는 이유가 바로 여기에 있다.

통화동맹 중간 단계 마지막으로, 동아시아 자유무역지대를 구축한다.

■ 통화동맹 성숙 단계

A3 통화동맹의 장기목표는 동아시아 전역이 통합된 통화를 이용하는 것이다. 동아시아 통화권이 구축되면 소속 국가들은 자국의 금융 자주권을 일부 양도하게 되지만, 대신 글로벌 경제에서 경쟁력을 갖추게 되고 더 나아가서는 국제통화 및 금융질서를 개혁하는 토대를 마련하게 될 것이다.

A3 통화 메커니즘에 기반을 둔 동아시아 중앙은행을 설립하고 A3 통화단위 존 내에서 자유롭게 거래할 수 있는 공동통화를 발행한다.

통화존 내의 국가들이 사회정책적으로 공조하고 표준화 작업에 힘쓰며, 경제적으로 완전한 통합을 실현한다. 경제적 통합을 완전히 이루려면 반드시 사회정책과 정치적인 통합에 대해 공조해야 한다. 이처럼 동아시아 공동체가 하나가 되면 새롭고 수준 높은 단계에 접어들게 될 것이다.

새로운 동북아 질서의 태동과 한중관계의 미래

FANG Xiu Yu

Institute of International Studies, Fudan University

인류의 역사가 전쟁과 평화의 변증법적 발전의 역사라고 보아도 좋을 만큼 인류는 수많은 전쟁을 겪었다. 전란을 치른 후 평화를 모색하다가, 일정한 시점이 지나면 다시 전쟁을 벌이고 평화회담을 통해 평화를 모색하는 가운데 국제체제는 발전하는 양상을 보였다. 동북아 지역도 이와 같은 양상을 반복하는 가운데 새로운 질서가 태동하고 있다. 따라서 향후 한중 양국은 동북아 지역의 새로운 변화에 어떤 발전을 모색해야 하는가 하는 점을 짚어 볼 필요가 있다.

■ 탈냉전기 동북아 지역의 새로운 질서

제2차 세계대전 이후 동북아 지역은 국제정치의 중심에서 벗어나 있었으면서도 냉전의 한중심에 위치했었다. 한반도를 비롯한 동북아 국제질서는 미국과 소련의 주도 하에 일본과 중국이 제한된 역할을 수행하고, 그 밑에서 남북한 분단체제가 작동하는 3중구조의 틀 속에서 이루어져 왔다. 전후 40년간 지속되었던 양극체제 가운데 한 축의 붕괴는 곧바로 동북아 지역의 국제정세에도 영향을 미치게 되었다.

탈냉전 후 동북아 지역의 질서는 아래와 같은 특징을 보이고 있다.

첫째, 독립국가연합 세력의 급격한 약화와 미국 영향력의 상대적 감소를 들 수 있다.

둘째, 미국은 구소련의 해체 이후 세계에서 유일한 초강대국으로 남게 되었지만, 독자적인 힘으로 세계의 분쟁을 해결하는 경찰국가로서의 역할이 아니라 다자간 협력기구의 필요성이 증대되었다.

셋째, 중국은 개혁개방을 지속적으로 추진한 결과 높은 경제성장률을 기록했다. 오늘날 중국은 그 국력 면에서 이미 명실상부한 대국의 위치에 올라섰으며, 특히 아시아 문제를 논의함에 있어서 중국의 발언권은 증대되었다. 중국은 이제 국력이 증대된 만큼 보다 더 국제정치경제질서에 적응할 것을 요구받고 있다.

넷째, 경제대국 일본의 국제적 지위는 버블경제의 붕괴 등으로 인한 국내경제의 애로, 고도경제성장을 시현하고 있는 중국의 부상 등으로 위축된 듯 보이나 일본은 국력 면에서 여전히 세계의 강국에 속한다.

이처럼 동북아 지역은 이른바 세계 4대 강국의 입장과 이해관계가 첨예하게 중첩되는, 세계에서 거의 유일한 지역으로서 어느 한 국가의 역할에 따라서 정세가 변화되고 상황이 설정되는 곳이 아니라는 특성을 지니고 있다.

■ 수교 후 한중관계의 발전

냉전이 종식된 후, 국제체제가 양극체제로부터 다극화로 바뀌고 있는 시점에서 한국과 중국 양국 지도자들은 한중관계 개선을 시도하고 드디어 양국관계 정상화를 실현하였다.

경제·통상 분야에서 출발한 한중 양국관계는 그 후 양국 지도자의 수차례 상호방문 및 국제적 다자간 모임에서의 회담 등 다양한 경로를 통해 상호이해와 신뢰를 증진시키고 지속적인 발전을 거듭하고 있으며, 전방위적으로 양국의 관계는 끈끈해지고 있다.

경제적으로 볼 때, 이미 중국은 2002년부터 한국의 최대 교역국이며, 최대 투자 대상이기도 하다. 중국의 입장에서도 한국은 5대 교역국이며, 최대 투자 대상이기도 하다. 한중 양국은 정치·경제 분야

는 물론 문화교류도 날로 활발하게 진행되고 있으며 교류의 대상과 범위의 폭도 지속적으로 확대되고 있다.

결과적으로 한중 외교관계 정상화 이후 중국은 한국에서는 경제 및 정치적 이익을, 그리고 북한에서는 정치·전략적 이익을 동시에 확보할 수 있게 되었다. 또한 한국은 한중수교 이후 국가안보, 정치외교, 경제무역, 사회문화 등 제반 분야에서 한국의 국제적 위상을 높일 수 있게 되었다.

■ 향후 한중관계의 발전방향

한중 양국은 수교 이후 지금까지 비교적 양호한 관계를 유지하고 있으나 모든 국가 간의 관계가 그러하듯, 한중 양국간에도 여러 가지 문제점들이 노출되고 있다. 따라서 양국은 현존하는 문제점을 해결하고, 향후 지속적인 관계의 진전을 위하여 다방면에서 노력해야 한다.

양국은 국제관계에서의 평화공존원칙을 준수해야 한다. 수십 년간 양국은 상이한 정치체제와 의식 형태 및 상이한 경제발전모델을 고수해 왔기에 상호간의 교류와 협력에서 갈등이 생기는 것은 당연한 일이라 할 수 있다. 따라서 ‘평화공존원칙’은 상이한 사회제도 간의 협력관계를 발전시킬 수 있다고 생각한다.

전통문화 공감대 인정 및 신뢰를 구축하는 것이다. 한중 양국의 지리적 인접성과 역사·문화적 친밀감은 양국의 한 차원 높은 교류와 협력이 가능한 부분이다. 향후 한중관계에서 남북관계를 잘 다지는 것은 극히 중요하다. 이는 한반도 통일 과정에서 남북한의 정치·경제적 분단을 극복하는 순기능뿐만 아니라 남북한 사회 내에 존재하는 다양한 갈등관계를 해소하는 기능을 함으로써 통일한국의 기반을 마련하는 일차적 요소가 된다.

양국은 상호보완적 경제구조를 인정하고 잘 활용해야 한다. 한중 양국 사이에는 자연환경이나 경제구조 면에서 여러 단계의 경제협력 상호관계가 존재한다. 중국은 한국이 여러 해 동안 쌓아 온 선진기술, 경영관리와 경제발전모델을 필요로 하며, 한국 역시 중국 경제성장의 활력을 필요로 한다. 한국의 과학기술과 IT기술 분야에서의 선진기술은 중국의 광활한 시장, 풍부한 인력, 원자재자원과 경제적으로 최상의 상호보완 협력구조를 이룩함으로써 공동의 이익을 추구할 수 있는 것이다. 따라서 한국과 중국은 양국 사이의 상호보완적인 협력 가능한 경제구조를 인정하는 동시에 경제무역을 활성화함으로써 공동의 최대 가치를 창출할 수 있도록 노력해야 한다.

한중 양국은 공동의 노력으로 교류협력을 확대하고 실천 가능성이 있는 정책을 제정 실행함으로써 양국관계의 진전을 가로막는 여러 가지 저애 요소를 해소할 필요가 있다. 한중 양국관계의 진전을 저애하는 요소는 상대적으로 비교적 적지만, 만약 그 요인들을 무시한다면 양국관계의 지속적인 발전에 악영향을 미칠 수도 있다.

총체적으로 볼 때 한중 양국관계는 보다 성숙하고 실무적이며 양국의 국익에 부합되는 방향으로 나아가야 한다. 이를 위해서는 양국은 보다 타당성 있는 구상과 철저한 대비책을 마련해야 하며 기회를 주도적으로 이용하는 능력을 갖추어야 한다. 그렇다면 한중 양국은 향후 다차원적으로 더욱 돈독해질 것이다.

두만강개발사업과 동북아시아 경제협력

ZHU Shu

GTI Tumen Secretariat, UNDP

■ 지역경제협력의 플랫폼, 두만강개발사업

1990년대 유엔개발계획(UNDP, United Nations Development Programme)에서 시작한 두만강개발사업(GTI, Greater Tumen Initiative) (전前 두만강지역개발계획프로그램(Tumen River Area Development Programme))은 중국, 몽골, 한국, 러시아 연방을 회원국으로 활발한 경제협력의 다면적 다정부 플랫폼이 되어 왔다.

1995년 북한을 포함한 5개의 최초 회원국들이 서명했던 협약에 따르면, 두만강개발사업의 주요 목적은 동북아시아 국민과 국가들을

위해 더 큰 성장과 지속가능한 개발을 이루어 낼 수 있도록 두만강 지역에 지리적 초점을 맞추어 경제협력을 강화하는 데 있다.

UNDP의 지원을 받는 두만강개발사업은 회원국 간 정책대화를 확대하고, 교통 인프라, 에너지 안보, 관광개발, 무역촉진, 투자증진 등과 같은 분야에서 지역협력에 유리한 환경을 조성하는 촉매제 역할을 하고 있다.

두만강개발사업 회원국들은 매년 정부 간 자문위원회의(Consultative Commission Meeting(차관급))를 개최한다. 또한 협력활동을 촉진하기 위해 두만강개발사업 사무국을 운영하고, 각 부문의 고위급 관리로 구성되는 다정부 이사회를 설립하는 등 재정적·제도적 도구를 발전시켜 왔다.

두만강개발사업은 UNDP의 지원을 받는 동시에 다양한 주요 국제적·지역적 NGO, 금융기관, 학계, 민간부문들과 협력하고 있다. 예를 들어 두만강개발사업 기업자문위원회(Business Advisory Council)는 지역 경제협력 분야에서 민간부문의 참여를 격려하고 지지하기 위해 민간 파트너십 메커니즘으로서 창설되었다.

1. 두만강개발사업의 전신인 두만강지역개발계획프로그램이 1995년 UNDP의 지원을 받으며 북한, 중국, 한국, 몽골, 러시아 연방 등 5개의 최초 회원국들의 서명을 받아 공식적으로 출범하였다. 북한은 2009년 11월 두만강개발사업에서 탈퇴했다.

동북아시아의 경제협력 및 개발은 거대한 잠재력을 가지고 있다. 동시에 동북아시아는 역사적 분쟁, 국제적 권력투쟁, 한반도 긴장상태, 다양한 정치체제, 개발과 관련된 이해갈등으로 인한 지정학적 복잡성을 보이고 있다. 두만강개발사업을 통한 협력은 경제성장 촉진을 목표로 하고 있지만, 다른 한편으로는 이웃국가 사이의 상호신뢰를 강화하는 주요 수단이 되어 동북아시아의 평화와 안정에 간접적으로 기여할 수 있다.

■ 북한 및 일본과 두만강개발사업

동북아시아에 초점을 맞춘 협력사업으로서 두만강개발사업은 동북아시아에서 북한 및 일본과의 관계를 중요 의제로 다뤘었다. 예를 들어 2010년 9월 중국 장춘에서 열린 제11회 두만강개발사업 자문위원회에서 회원국들은 지역협력에 모든 동북아시아 국가들이 참여하는 것이 중요하다고 강조하였다.²

북한의 두만강개발사업 재참여와 관련하여, 지역정세가 긍정적인 방향으로 변화하고 있다. 첫째, 두만강개발사업 회원국인 중국이 북한의 두만강개발사업 재참여를 지지하고 있다. 북한이 가장 중요한 우방국인 중국의 격려를 받는다면, 두만강개발사업 재참여에 대한 관심과 확신을 높일 수 있을 것이다. 6월 초 북한과 중국은 세 개의 경제특구(황금평, 위화도, 북한 탈퇴 전 두만강개발사업 핵심지역

2. 장춘 선언

중 하나였던 라선경제무역지대) 설치에 합의하였다. 이 세 개의 경제특구를 통하여 양국간 경제·무역 협력뿐만 아니라 세계의 다른 지역과의 경제·무역 협력을 증진시켜 줄 수 있다. 이 경제특구들은 동북아시아 지역에서 북한과 중국의 경제가 성장하는 데 긍정적인 영향을 줄 것으로 기대된다. 북한과 중국의 긴밀한 경제협력과 북한의 경제개발에 대한 열정을 고려해 봤을 때, 북한이 두만강개발사업 회원국들의 재참여 제안을 신중히 검토할 가능성이 높다. 북한은 두만강개발사업을 이용해 보다 쉽게 경제특구뿐만 아니라 북한 경제를 전반적으로 발전시킬 수 있을 것이다.

둘째, 북한은 경제개혁과 재생 가능한 에너지 같은 분야에서의 발전을 지지해 줄 파트너들이 필요하다. 북한은 자원, 정보, 기술, 경험이 부족하다. 그러므로 두만강개발사업 재참여는 보다 많은 자원을 확보하고, 회원국가 및 국제 파트너들의 지지를 받을 수 있는 현실적인 대안이 될 수 있다.

셋째, 북한의 천안함 어뢰발사와 연평도 포격으로 인한 남북한 사이의 분쟁에도 불구하고, 두만강개발사업을 통해 남북한 경제협력이 재개되거나 적어도 논의될 수 있을 것이다. 또 두만강개발사업 회원국의 지지를 받아 남북한은 점진적으로 신뢰를 구축할 수 있을 것이다. 두만강개발사업 틀 안에서 북한과 경제협력을 재개한다면, 이는 북한과의 관계 개선에 대한 남한 정부의 연속성 있는 노력을 보여주는 것이다. 이는 2012년이 대한민국 대선이 치러지는 해라는 것을 고려할 때 매우 중요한 조치가 될 것이다.

두만강개발사업 회원국들과 북한 사이의 협력은 우선 정부관리 역량구축이나 라선경제무역지대 투자증대와 같은 구체적인 프로젝트 활동을 가지고 시작할 수 있을 것이다. 그리고 협력의 기반이 다져지면 두만강개발사업 틀 안에서 협력증대를 위한 논의를 확대해 나갈 수 있을 것이다.

일본 서해안 지방의 현_縣정부가 일본 중앙정부보다 두만강개발사업에 더 큰 관심을 보이고 있다. 돗토리, 니가타, 아키타와 같은 서해안 지방은 투자 및 무역 활동뿐만 아니라 동북아시아 교통 네트워크 구축과 관광증진활동 분야에서 두만강개발사업 회원국들과 활발하게 협력하고 있다.

최근 일본 서해안 지방 현정부에서 두만강개발사업 협력에 대한 관심이 계속적으로 증가하고 있다. 실제적인 협력활동을 통해 두만강개발사업 회원국과 일본 사이의 전략적 파트너십을 구축하고 있으며, 이는 또한 가까운 미래에 일본의 두만강개발사업 참여를 위한 견고한 기반이 되고 있다.

두만강개발사업 지방협력 메커니즘^{GTI Local Cooperative Mechanism}은 지역 프로젝트와 협력활동을 공동촉진하는 데 목적이 있다. 일본과 북한뿐만 아니라 두만강개발사업 모든 회원국을 포함하여, 동북아시아 지역 지방정부들의 참여를 격려하기 위해 창설된 것이다. 이 메커니즘은 지방 수준에서의 실질적인 협력이 이루어지도록 돕는 특별 협력 네트워크 역할을 하고 있다.

■ 동북아시아의 협력 전망

약 20년간 발전해 온 두만강개발사업은 지금 교차점에 서 있다. 두만강개발사업은 두만강 지역에 초점을 맞춘 UNDP 프로그램에서 동북아시아 전 지역을 타깃으로 하는 발전된 다정부 협력 플랫폼으로 변신하고 있다.

두만강개발사업은 민간부문 참여를 독려하고 이와 더불어 지방 수준에서 구체적인 프로젝트 협력을 증진시키고, 동북아시아 국가 간의 의견교환 및 정책대화를 촉진시키는 데 있어 주요 역할을 하고 있다.

두만강개발사업은 앞으로 북한과 일본이 참여해야만 동북아시아 지역협력의 플랫폼으로서의 잠재력을 발휘할 수 있을 것이다. 두만강개발사업에 대한 일본 서해안 지방 현정부의 관심이 증가하고 있는 점과 북한의 경제개방을 위한 움직임이 동북아시아 통합을 향한 두만강개발사업에도 긍정적인 영향을 미치고 있다.

북러 경제협력의 현황과 전망

박종수

St.Petersburg State University

북한의 경제골간은 전폭적인 구소련 지원 하에 구축됐고 유지되어 왔다. 때문에 1991년 소련의 붕괴는 북한 경제에 치명적인 악영향을 줄 수밖에 없었다. 최근 20여 년간 북러 간 경제협력은 답보상태에서 매우 완만한 속도로 복원되고 있다. 양국간 경협에 장애 요인은 무엇인가. 또한 2011년 8월 24일 북러 정상회담이 향후 경협 활성화를 위해 어떤 함의를 갖는가.

■ 북러 경제협력의 현황

구소련 당시에 양국간 경제협력은 기술이전, 협동생산, 위탁가공생

산, 인력 교육 및 훈련, 과학기술 교류 등의 광범위한 분야에서 이루어졌다. 1988년에 무역 규모는 15억6,570만 루블(약 25억 달러)로 역사상 최고 수준에 이르렀고, 북한 무역 총액의 49%를 차지했다. 그러나 소연방이 붕괴되면서 대북 원조성 구상무역은 중단되고, 우호가격을 적용하던 방식에서 국제시세에 기초한 경화결제방식으로 바뀌었다. 이러한 무역체계 하에서 양국간 경협은 급격히 퇴조했으며, 2000년에는 무역액 4천6백만 달러의 최저치를 기록했다. 1988년과 비교할 때 무려 54배나 감소한 것이다. 그 후에 점진적으로 회복 추세를 보였지만 여전히 소련 말기의 수준으로는 호전되지 못하고 있다.

북러관계가 소원해지면서 북한의 대_對중국 의존도는 심화되었다. 그렇다고 북중 간 경협 확대가 북한 경제를 근본적으로 회생시키는 데 기여한 것은 아니다. 생필품 위주의 대북 지원은 단기처방에 불과한 측면이 있다. 그 이유는 심각하게 노후화된 기간산업이 전적으로 소련 기술과 설비 지원으로 건설되고 운영돼 왔기 때문이다. 이 분야에서의 현대화 없이 북한 경제는 소생될 수 없는 구조적 한계를 안고 있다.

북러 양국은 김정일-푸틴 간 3차에 걸친 정상회담을 통해 상호협력 의지를 확인했지만 획기적인 돌파구를 찾지 못했다. 대북 경제지원 배경이 동맹국과의 관계 강화, 소련의 국제적 지위 제고, 중소 분쟁 과정에서의 친중화 견제 및 미국과의 경쟁 일부로 인식됐던 구소련 당시와는 다르기 때문이다.

■ 북러 경제협력의 제약 요인

첫째로, 양국간 경험 활성화의 최대 장애 요인은 북한의 대러 채무상환이다. 2006년 12월 제5차 채무조정회의에서 채무 규모를 80억 달러로 확정했으나 전액 탕감을 요구하는 북측의 입장 때문에 진전이 없었다. 파리클럽 회원국인 러시아가 일방적으로 채무 전액을 탕감하게 되면 회원국 간 동등성의 원칙에 위배된다. 게다가 북한의 경우는 아직 IMF 회원국이 아니기 때문에 파리클럽 차원에서 채무를 재조정할 수 없다. 이러한 제약에도 불구하고, 러시아가 택할 수 있는 현실적 대안이 전혀 없는 것은 아니다. 북한 기업에 대한 지분권과 채무를 교환하는 채무스왑^{debt swap} 등의 절충안을 모색해 볼 수 있다.

아직 러시아가 이 방안을 현실화하지 않는 데는 또 다른 이유가 있다. 구소련은 이념적 연대와 군사안보를 목적으로 북한에 대해 ‘출혈지원’을 했다. 북한은 아직도 일방적 원조를 요구하는 대러 기생적 태도를 버리지 못하고 있다. 또한 러시아 입장에서는 한국에 대한 채무상환 문제도 고려 대상이다. 만약 대북 채권과 대남 채무를 상계시킬 수 있다면 더할 나위 없다. 2009년 5월 제5차 경제공동위에서 채무상환 문제가 집중 논의될 예정이었으나 북한의 핵실험 단행으로 회의 자체가 무산되었다. 2011년 8월 김정일의 방러를 계기로 개최되는 북러 경제공동위에서 가시적인 진전이 있을 것으로 기대해 본다.

둘째로, 북한 경제의 내부적 한계 요인이다. 북한 경제체제는 1990년대 초반까지 중앙통제식 계획경제의 가장 완벽하고 극단적인 모델

이었다. 소련 와해 후 중공업 위주의 스탈린식 통제경제가 붕괴됨으로써 북한의 1997년 공장 가동률은 1990년의 46% 수준에 머물렀다. 지방의 경우, 배급제가 중단되고 굶기야 대아사(大餓死)가 시작됐다. 현재도 중앙통제로 인해 유연성이 별무하고 ‘자립경제정책’ 노선 하에서 국제경제와의 거래도 한산하다. 특히 북한은 핵실험 강행으로 인해 국제사회로부터 더욱 고립되고 있다.

북한 주민들은 자구책으로 지하경제에 의존하고 정부는 기존의 중소 등거리외교 관성에 따라 중국에 의지해 왔다. 그러나 중국조차도 경제 규모가 커지면서 에너지 소비량에 대한 요구가 늘어나고 있다. 중국으로서는 비단 경제적 이유뿐만 아니라 북한의 카멜레온적 속성도 식상하다. 그렇기 때문에 대미 접근에 올인하는 북한 지도부를 신뢰할 수 없다.

2001년 여름 김정일은 러시아 옴스크의 베이컨사를 방문했을 때 개인 소유의 장점을 인정했다. 그럼에도 불구하고, 그는 사유제도를 “북한에 도입할 수는 없다”고 반복해서 말했다. 작은 영토에 약 2,500만 명의 인구가 살고 있기 때문에 이들을 먹여 살리기 위해서는 효율적인 통치체제가 필요하다는 것이다. 북한 지도자의 인식이 크게 바뀌지 않고 있다.

■ 북러 경제협력의 전망

2001년 8월 김정일은 상트페테르부르크를 방문했을 때 “북한의 경

제방향을 서구식이 아닌 러시아식으로 선회시키겠다”는 의지를 보였다. 러시아식이 비록 질적으로는 열악할지 모르지만 비용이 덜 들고 북한의 조건에 접목시키는 데 용이하기 때문이라고 했다. 그는 푸틴과의 비공식 오찬자리에서도 “개혁은 북한의 실정에 맞아야 하고, 전쟁이나 유혈 없이 모든 것이 정치·경제적 측면에서 합리적이어야 한다”며 러시아의 발전방향을 주시한다는 입장을 보였다. 그 후 북러 정상 간 합의된 사항들은 비록 작은 규모이지만 나진-향산 철도 개보수사업 착수 등 대부분 이행돼 왔다.

한편 러시아의 한반도 전문가들은 남북한 통일 후 서방이 북한시장을 선점함으로써 러시아가 인구 7천3백만 명의 소비시장을 상실할 가능성을 우려하고 있다. 또한 동북아 국가와의 통합관계 확대를 위해 러시아가 한반도에서 경제적 지렛대를 구축해야 한다는 관점이다.

러시아는 저렴한 북한 노동력을 시베리아 및 극동 지역의 건설, 임업, 임가공 및 여타 제조업에서 활용할 수 있다. 나아가 TKR-TSR 연결, 석유·가스관 북한 영토 통과, 잉여전력의 대북 공급 등 남북러 3각 협력 프로젝트가 지정학·지경학적 측면에서 매우 중요한 것으로 인식하고 있다. 그렇기 때문에 대북 경협에 장애요소인 채무상환 문제를 무한정 방치해 둘 수는 없는 입장이다. 북러 양국은 8월 24일 김정일-메드베데프 정상회담에서 합의된 사항을 바탕으로 향후 경협에 내실화를 도모할 것으로 전망된다.

한반도에서는 주변 강국과의 세력균형이 요구된다. 최근 남북관계가 소원해지면서 북한의 각종 이권이 중국인에게 넘어가고 있다. 북한의 과도한 대중국 의존은 바람직하지 않다. 이를 견제하기 위해 러시아 카드를 활용해야 한다. 남북러 3각 협력사업은 경제적 실익뿐만 아니라 외교·안보적 부수효과를 가져올 것이다.

일본의 핵 중상주의: 돈의 색깔

김미경

Hiroshima City University-Hiroshima Peace Institute

일본은 ‘호모 이코노미쿠스(Homo economicus)’의 나라이다. 따라서 경제적 합리성이 일본의 정책방향을 정하는 가장 강력한 동기 가운데 하나이다. 예를 들면, 일본의 우익진영이 1941년 진주만 공격을 루즈벨트 행정부가 내린 연료통상금지 조치에 대한 정당방위적인 행동이었다고 시종일관 주장하는 이유와 같다. 연료는 일본의 전시경제에서는 생명줄과 같은 것이라는 게 우익진영의 주장이다. 역사적으로 궤적을 그리며 되풀이되는 주제가 있다면 미래의 행동을 예측하는 것이 조금은 쉬울 것이다. 3월 11일 지진과 쓰나미로 큰 피해와 후유증을 겪는 와중에 나타난 일본 정부의 행태는 또 다시 경제적 타

산에 사로잡힌 일본 정부의 현주소를 그대로 드러내 보였다. 국민의 반핵 감정이 높아지고 있는 동안에도 일본 정부는 대외적으로 자국의 핵기술을 개발도상국에게 수출하려 하고 있다. 이와 같이 2011년 9월, 일본 국내정치 및 국제적 자금 마련과 관련해서 두 가지 문제가 별개의 것으로 움직이고 있다는 사실을 보여준 사건이 있었다.

자국 내에서 일본 정부도 후쿠시마 방사선 누출로 인한 오염에 대하여 국민들의 분노가 끓어오르고 있다는 사실을 인식하고 있다. 방사선 누출로 인해 주변 현에 거주하고 있는 8만 명이 대피했고, 내부적으로는 난민의 수가 30만 명에 이를 것으로 추정하고 있다. 이번 지진의 규모는 히로시마 원자폭탄 ‘리틀 보이(Little Boy)’보다 30배는 컸을 것으로 추정된다. 게다가 오염 범위는 체르노빌 참사보다 100배는 넓을 것으로 예상되고 있다. 후쿠시마 다이이치발전소 지하실에 저장한 오염된 물을 처리하는 데는 1년 이상이 소요될 것이다. ‘청정 에너지(clean energy)’가 치명적일 수도 있고, 비용이 매우 많이 들 수도 있다는 사실을 국민들은 이제야 깨달았다. 9월 20일, 6만 명 정도 되는 시위대가 도쿄 중심에 모여 정부는 더 이상 핵에너지에 의존하지 말아야 한다고 주장했다. 이는 TEPCO와 관련 정부기관의 잘못된 발전소 설립에 대한 국민의 분노를 알려준 것이었다.

일본은 히로시마와 나가사키에 핵폭탄이 떨어진 이후, 유일한 핵폭탄 피해국임과 동시에 핵발전소 분야에서는 전 세계적으로 선두적인 위치에 있는 국가 중 하나가 되었다. 슬프고 역설적인 상황에서 도쿄의 핵 정책은 시작되었다. 후에 총리가 된 젊은 정치인 나카소

네 야스히로 Nakasone Yasuhiro (1983~87)는 1954년 3월에 평화적인 목적의 핵에너지를 개발하기 위해 2억3,500만 엔의 예산을 책정하는 법안을 제출했다. 이 법안은 역설적이게도 후쿠류 마루(행운의 용)의 선원이 비키니 산호섬의 수소폭탄 낙진에 피폭된 후 일본으로 귀화하던 시기에 맞춰 서둘러 통과되었다. 참치잡이 선원의 방사선 피폭이 전국적으로 반핵 운동을 부채질하는 동안 일본 정부는 은밀한 방법으로 국가정책을 원자력 쪽으로 급선회하고 있었던 것이다. 영향력 있는 엘리트들은 전후 재건을 뒷받침하기 위해서 에너지 자원이 필요하다고 생각한 것이다. 1950년대 경제중심적 사고가 3월 11일 핵 재난으로 가는 길을 간단히 마련한 셈이다.

9월 23일 노다 요시히코 Noda Yoshihiko 신임 총리는 유엔에서 상황을 설명하는 연설을 했다. 연단에 오른 최초의 일본 총리인 노다 총리는 국제사회에서 일본의 입장과 관련한 문제에 대해 연설을 하면서 후쿠시마 오염물질이 국경과 바다를 넘어 이동하는 상황을 언급하지 않을 수 없었다. 신속하게 제거하기 위해 노력하겠다는 노다 총리의 약속은 누구나 예상한 바였다. 그러나 그와 동시에 노다 총리는 일본 정부가 개발도상국에게 원자력 기술을 수출할 수 있는 기회를 계속 찾을 것이라고 말했다. 또한 일본은 베트남, 터키, 중국, 인도와 대화를 해나가고 있다. 2001년 6월, 일본은 불가리아, 캐나다와 원자력 기술협력을 위한 양해각서에 서명했다.

54기의 원자력발전소 건설을 통해 기술을 축적한 일본은 에너지 시장에서 확실히 비교우위에 있다. 그러나 잠재적으로 위험한 원자력 노후우를 다른 나라로 판매하는 것에 지속적으로 관심을 기울이는

것은 안전하게 에너지를 사용하려는 노력과 별개로 생각되어진다는 것이기 때문에 실망스러운 일이 아닐 수 없다. 표면적으로 원자력 노하우는 에너지 기술일 뿐이다. 그러나 체르노빌과 후쿠시마의 경험을 통해 다른 에너지 자원과 비교해 보면 파괴적인 후유증이 엄청나다는 것을 알 수 있다. 기술에 도덕적 가치가 따르지 않는다면 원자폭탄은 폭탄일 뿐이다. 원자폭탄은 그 파괴력이 무자비하기 때문에 더욱 도덕적 가치를 부여해야 하는 것이다. 이러한 논쟁은 인권 존중과 인간안보의 진보와 관련된 문제다.

경제를 정치에서 분리시키는 것은 일본에서는 새로운 일이 아니다. 패망 후 평화협정을 맺은 일본은 한국전쟁을 기회로 삼아 군수품을 제조하여 전쟁으로 피해를 입은 경제를 재건할 수 있었다. 또한 일본은 유엔기를 달고 한반도에 군인을 파견했다. 상호안전보장조약을 맺어 견고한 동맹국이자 협력자관계에 있는 미국이 걸프전쟁을 치르고 있을 때 일본은 자위대가 아니라 돈을 보내 미국의 권위자들에게 '수표책 외교' checkbook diplomacy 라는 냉소적 평가를 받기도 했다. 경제와 정치 사이에서 완급을 조절하기 위해서는 전술적으로 획기적인 방법을 선택하고 기민하게 전략을 수립해야 한다. 이에 있어 일본은 매우 성공적이었다.

국내문제를 해결하기 위해 노력을 기울이고 있음에도 불구하고 일본 정부는 자국민의 의심적어 하는 시선을 피할 수 없다. 예를 들어, 배상계획은 운송과 분배 문제 때문에 재난 피해자들의 저항에 직면하고 있다. 150페이지의 지침서가 첨부된 60페이지의 배상청구양식은 이재민을 좌절시킨다. 피해자 가운데 일부는 이재민이 배상요청

서를 작성하지 못하도록 정부가 의도적으로 절차를 복잡하게 했다고 의심의 눈초리를 보내기도 한다. 또한 방사능 피폭의 영향이 오래 남는다는 점을 고려해 지금 보상을 받는 것을 주저하는 피해자도 있다. 하지만, 정부는 명확한 보상절차를 단번에 처리하려고 할 것이다.

세계적인 일본 작가 무라카미 하루키Murakami Haruki는 일본을 ‘희망 없는 부자 나라’라고 묘사했다. 부는 양적 개념인 반면 희망은 도덕을 형이상학적으로 나타낸 것이라 볼 수 있다. 돈은 색이 없지만, 여러 다양한 상황을 만들어 낼 수는 있다. 이처럼 부의 상황은 돈을 우대해야 하는지, 경멸해야 하는지를 결정한다. 온정 자본주의 시대인 오늘날 일본은 부를 창출하는 방식을 더욱 선별하여 자국의 도덕적인 리더십을 증명해 보일 필요가 있다. 원자력 기술을 수출하는 문제는 히로시마와 후쿠시마의 후유증이 남아 있는 상황에서 부를 축적한다는 명분이 있더라도 모두가 인정할 만한 방법은 아니라고 본다. 국제사회는 원자력발전소와 원자력 무기의 사용을 줄여 더 안전한 사회가 되어야 할 것이다.

울란우데 정상회담과 동북아시아의 안보전망

Sergei SEVASTIANOV

Vladivostok State University of Economics and Service

2011년 8월, 북한의 지도자 김정일이 오래 기다려 온 러시아 방문길에 올랐다. 시베리아 횡단철도를 따라 북한에서 트랜스바이칼^{Transbaikal} 지역에 있는 러시아의 도시 울란우데로 가는 동안에 러시아 극동 지역^{RFE, Russia Far East}의 몇몇 지도자들과 짧은 만남을 갖기도 하고, 브레이스카야 수력발전소^{Bureyskaya hydropower station}도 방문했지만 러시아 방문의 주요 행사는 8월 24일 메드베데프^{Medvedev} 러시아 대통령과 울란우데에서 만나면서 시작됐다. 김정일 위원장과 메드베데프 대통령의 만남은 한반도와 동북아시아^{NEA}의 안보 및 경제 정세에 어느 정도 긍정적인 변화를 가져올 가능성이 있다고 보는 관점으로 인해

상당한 관심을 불러 일으켰다.

이러한 논지를 명확히 하기 위하여 필자는 동북아시아 지역에서의 러시아 국익이라는 맥락에서 이번 김정일의 방문을 짚어보고자 한다. 동북아시아는 러시아의 외교정책에 있어서 점점 더 중요한 위치를 차지하고 있다. 왜냐하면 모스크바는 아시아 국가들과의 경제적 관계를 활용하여 러시아 극동 지역의 발전 및 포괄적인 안보를 강화한다는 목표를 세워놓고 있기 때문이다. 동시에 러시아는 동북아시아 지역에서 유일하게 국내성장과 상당한 수출요건을 지탱할 수 있는 다양한 에너지 자원을 보유하고 있는 국가로서 동북아시아 지역에 효과적으로 기여할 수 있다. 그러나 북한을 통과하는 원유와 가스 파이프라인, 전력 배전망의 건설과 같이 원유, 가스, 전력을 주변국에 팔려는 러시아 계획은 한반도 안보와 관련된 문제가 해결되지 않는 한 실효를 거둘 수 없다. 6자회담에 활발하게 참여한 러시아는 북한이 군사적 목적의 핵 프로그램을 포기하는 대신 적절한 안전보장을 해주고, 북한이 사회·경제적으로 발전할 수 있도록 한다면 한반도 안보 문제가 해결될 가능성이 있을 것이라고 믿고 있다.

이러한 배경에서, 위에서 언급한 방문의 어젠다를 분석할 수 있다. 러시아 연방 대통령의 공식 웹사이트에 게재된 정보에 따르면 양국 지도자는 안보, 정치, 경제 면에서의 양국관계와 교역 및 인도주의적 견지에서 지역적 접촉, 그리고 한반도 안보 문제의 모든 국면에 대해서 논의했다고 한다. 러시아 대통령 대변인 나탈리아 티마코바¹⁾Natalia Timakova도 김정일 위원장이 조건 없이 6자회담을 재개하고,

더 깊은 협상 과정을 통해 핵무기 시험과 핵물질 생산의 일시적 중단을 선언할 준비가 되어 있음을 시사했다고 밝혔다.

이러한 북한의 약속을 고려하여 메드베데프 러시아 대통령은 양 지도자가 매년 100억 입방미터에 달하는 러시아 가스를 북한을 경유하여 한국에 수출하는 문제를 조율하고자 한다. 이를 위해 러시아와 북한의 협력관계를 위한 균형 잡힌 방안과 구체적인 세부계획을 마련하기 위한 특별위원회 구성에 동의했다고 발표했다.

이는 북한 지역을 700km 지나 러시아에서 한국으로 가는 총 1,100km에 달하는 가스 파이프라인의 건설을 목표로 한 러시아, 한국, 북한이 참여하는 3자 프로젝트가 될 것으로 보인다. 또한 이번 회담에서는 군사 분야의 긴밀한 접촉, 북한의 국가부채 탕감을 위한 기한 설정 등과 같은 다른 중요한 문제도 논의되었다. 이번 방문은 주변 지역의 정치, 안보, 경제에 있어서 상당히 중요한 의미가 있다. 무엇보다 양국의 회담 자체가 정치적으로 매우 큰 상징적인 가치가 있기 때문이다. 2002년에 있었던 양국의 공식적인 회담에서 김정일 위원장은 러시아 연방 푸틴 전 대통령과 만났다. 그 이후 9년 동안 김정일은 중국은 수차례 방문했지만 러시아에는 오지 않았는데, 이는 모스크바가 주요 서방국가와의 관계 개선을 위해 다각적인 조치를 취하고 있는 데 대한 평양의 불만을 증명하고 있다. 그러나 2011년 회담에서 모스크바와 평양은 서로에게 다가가려는 의지를 보였다. 특히 북한은 모스크바와 관계 개선을 통해 동북아시아에서 중국이 유일한 북한의 동맹국은 아니라는 점을 중국에 보이고자 한다.

또한 메드베데프 대통령과 김정일 위원장이 양국간의 군사협력 다각화에 합의한 것은 또 하나의 상징적인 사건이라 할 수 있다. 일부 전문가들은 양국이 2011년 말까지 동해에서 양국간 수색 및 구조 훈련을 실시하기로 결정했다는 뉴스에 우려를 표시했다. 한편으로 러시아 태평양 함대는 매년 일본, 미국, 여타 국가의 해군과 기본적인 수준의 소규모 합동 수색 및 구조 훈련을 정기적으로 하고 있기 때문에 북한과의 합동훈련이 특별할 것은 없다고 할 수도 있다.

평양은 미국과 한국 해군이 북한 국경과 멀리 떨어지지 않는 곳에서 훈련을 하는 것에 대해 계속 항의하고 있다. 이제까지 북한은 지역의 합동군사훈련 문제에서 배제되어 있었기 때문에 이번에 결정한 러시아와 북한의 합동훈련은 동북아시아의 균형 유지에 도움이 될 것으로 보인다. 다시 말해 신현실주의자의 시각에서 본다면 지역적 힘의 균형 개선을 위해 중국과 북한 또는 미국과 일본의 관계와 비교해서 동북아시아에서 대단한 유대관계를 유지해 오지 않던 러시아와 북한이 연대를 강화하는 것은 당연한 것이라 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 모스크바가 북한이 제안한 전면적인 양국 해군훈련 뿐만 아니라, 유엔결의안에 따라 북한에 대한 러시아의 무기판매를 저지했다는 사실에 주목할 필요가 있다.

김정일의 방문은 양국의 신뢰 수준이 높아졌다는 것을 보여주었다. 이 점은 동북아시아의 안정과 특히 러시아 극동 지역의 안보를 위해 바람직한 현상이다. 2006년과 2009년 말 북한이 미사일 발사와 지하 핵실험을 한 이후 모스크바는 중국과 함께 공동전선을 펴 평양에

대해 군사력을 행사하지 않았다. 올란우데 회담에서 메드베데프 대
통령은 6자회담을 재개하려는 평양의 움직임을 진심으로 지지한다
고 발표했다. 러시아는 북한의 비핵화를 위한 실질적인 단계 하나하
나에 민감하다. 왜냐하면 북한의 핵실험으로 발생한 방사능 구름이
바람을 잘못 탈 경우 북한 핵실험 지역에서 가장 가까운 동북아시아
의 대도시인 블라디보스토크에 쉽게 흘러가기 때문이다. 더욱이 북
한과 한국의 군사관계가 악화되는 상황이 발생할 경우 대규모의 북
한 피난민이 러시아 국경을 넘어올 수도 있다.

마지막으로 필자는 경제적 협력이 지역안보를 개선한다는 신자유
주의자들의 주장에 공감한다. 2007년 2월 개최된 6자회담의 결과
로 모스크바는 북한에게 에너지 자원과 경제지원을 제공하겠다고
약속했었다. 올란우데 회담 동안에 러시아는 이와 관련한 몇몇 상당
히 중요한 조치를 제안했다.

첫째, 양국 지도자는 모스크바가 북한의 러시아 부채 110억 달러 중
최대한 많은 부분을 탕감해 주고 나머지도 재조정해 주기로 합의했
다. 둘째, 2011년 8월부터 9월까지 러시아는 인도주의적 원조 프로
그램의 일환으로 북한에게 5만 톤의 밀을 공급해 주기로 합의했다.
셋째, 만일 북한이 위험한 핵활동을 중단한다면 러시아 연방은 한국
으로 가는 가스 파이프라인의 건설을 시작할 준비가 되어 있으며,
이러한 가스공급의 일정 부분을 북한에게도 제공할 것을 보장한다
고 선언했다. 그러나 그와 같은 프로젝트를 실행하는 데 있어서 가
장 많은 투자를 해야 하는 서울과 모스크바의 정치적, 재정적 위험

은 지극히 크다. 이러한 고비용의 국제적 프로젝트를 두만강개발사업(GTI, Greater Tumen Initiative)의 다자간 협력체계에 포함시켜 실행한다면 가장 전도유망한 시나리오가 될 것이다. 두만강개발사업이 충분한 공동투자기금을 확보한다면 더 쉽겠지만, 이것은 또 다른 논의의 문제다.

아시아태평양 지역 다자간 공조에 대한 러시아의 입장

Artyom LUKIN

Far Eastern Federal University

러시아는 태평양 해안을 16,700마일이나 접하고 있으면서도 아시아태평양 지역주의에 늦게 동참했다. 특히, 소련Soviet Union은 냉전 때문에 지역적 공조에서 소외당했고, 양국관계만 간신히 맺는 정도였다. 그러던 중 1990년대 초, 적대적 대립에 종지부를 찍으면서 러시아는 아시아태평양 국가들의 다자간 공조체제에 필사적으로 뛰어들었다.

그러나 러시아는 아시아태평양경제협력체APEC 및 아세안지역안보포럼ARF에 가입하고 나서도, 혼란한 정국으로 인해 아시아태평양 공조

체제의 주요 일원이 되지 못했다. 하지만 푸틴^{Putin} 총리와 메드베데프^{Medvedev} 대통령이 집권하면서 러시아의 국내 상황이 호전되었고 2000년대에는 선제적으로 외교정책을 펼칠 수 있었다.

러시아가 해당 지역의 주요 안보포럼에 참여한다는 것은 아시아태평양 공조체제로 회귀하였다는 방증이다. 2003년 러시아는 6자회담의 공동후원국이 되었다. 그리고 2011년 마침내 미국과 함께 동아시아 정상회담에 초대받았으며, 같은 해 아세안 국방장관회담^{ASEAN Defense Ministers Meeting}에 동참했다(ADMM+8). 이로써 러시아는 현재 모든 아시아태평양 지역의 다자간 안보 및 정치 주체, 즉 SPT와 ARF, ADMM+8, EAS의 일원이 되었다.

러시아는 아시아태평양 안보포럼에 참여하는 것 자체가 확실하게 자국의 의견을 천명하고 다른 나라들의 관심을 끌 수 있는 계기가 될 것이라고 보고 있다. 아시아태평양 지역의 정치질서에 대해 러시아가 제시한 이상적인 모델은 이른바 다극적 협력체제^{multi-polar concert system}로, 이 협력을 이끄는 리더는 러시아이며 중국과 미국, 일본, 인도, 그리고 아마도 한국과 인도네시아가 함께할 것으로 보인다. 러시아 정부는 6자회담이 북한의 비핵화를 위해 외교적 측면에서 가교 역할을 해야 함은 물론, “동북아시아 지역의 안보를 정치적, 법적 측면에서 보장할 수 있도록 해야 한다”고 주장하고 있다. 동시에 러시아는 동아시아 정상회의를 통해 아시아태평양 지역 국가들의 정치적인 공조를 옹호하고자 한다.

러시아는 아시아태평양 지역에서 정치적으로는 상당한 영향력을 발휘하고 있지만 반면에 경제적인 면에서는 그 입지가 그다지 탄탄하다고 볼 수 없는 것이 사실이다. 러시아의 교역량은 이 지역의 총 교역량의 대략 1%에 지나지 않으며, 러시아가 유일하게 참여하고 있는 지역경제협의체는 APEC뿐이다. 더욱이 러시아는 아시아태평양 국가의 다자간 공조국이면서도 이 지역에서 자유무역협정(FTA)을 한 건도 체결하지 않았다. 이에 러시아는 아시아태평양 지역에서 경제적으로 영향력이 점점 줄어들게 되는 것이 아닌지 위기를 느끼고 개혁을 결정한 것으로 보인다. 그리하여 2010년 러시아는 뉴질랜드와 FTA 협상에 돌입하였으며, 베트남 및 싱가포르와도 FTA를 추진하기 위해 관련 조사를 실시하고 있다.

러시아가 추진하고 있는 지역통합은 크게 세 갈래 공조전략으로 되어 있는데, 그중 한 갈래가 바로 아시아태평양 지역, 그리고 다른 두 갈래가 구소련연방 지역과 EU 지역이다. 러시아가 궁극적으로 지향하고 있는 목표는 구소련연방 지역을 경제적으로 재통합하는 것으로, 그러기 위해서는 2011년 10월 푸틴 총리가 제안한 바와 같이 유라시아연합(Eurasian Union)의 형태를 완성해야 한다. EU와 경제적으로 통합하여 러시아의 해외 교역량을 상당한 수준으로 확보한다는 것이다. 실제로 푸틴 총리는 유라시아연합이 '대유럽(Greater Europe)'의 일부가 되어야 한다고 주장한다. 동시에 러시아는 유라시아연합이 유럽과 아시아태평양 지역을 이어주는 역할을 하도록 하겠다는 큰 꿈을 품고 있다.

하지만 러시아가 경제적으로 비교우위에 있는 틈새시장 지역이라는 것을 규명하고 이를 활용할 수 있어야만 경쟁력 있는 아시아태평양 시장을 공략할 수 있을 것이다. 러시아가 아시아태평양 지역과 경제적으로 통합을 이루고자 하면서 이상으로 생각하는 모델은 캐나다와 호주의 경제적 통합사례로, 천연자원을 대규모로 수출하면서도 이와 함께 최첨단 기술 및 과학, 고등교육체제 등의 혁신적인 부문을 교역 대상으로 삼는 것이다. 물론 러시아가 캐나다와 호주만큼 이러한 부문에서 성공을 거둘 수 있을 것이라고는 아직 알 수 없다.

이는 실제로 기존의 아시아태평양 지역의 패권국들이 얼마나 러시아를 지원해 주느냐에 달려 있다. 그런 면에서 중국은 이 지역에서 러시아의 주요한 ‘전략적 파트너’라고 할 수 있다. 2010년, 중국은 독일을 제치고 러시아의 최대 교역 대상국이 되었을 정도다. 하지만 아시아태평양 지역의 경제공조체제에 러시아가 참여자격을 갖출 수 있도록 과연 중국이 지원할 것인지는 미지수다. 중국은 러시아가 원자재 공급 국가로서 상당한 가치가 있다고 보기 때문에 다른 아시아태평양 시장과 러시아를 연계해주기보다는 자국의 자원조달기지로 확보하고자 하는 데 더 관심이 있다.

아시아태평양 지역의 주요 경제대국인 일본도 러시아가 중국 의존도를 줄일 수 있도록 지원하면서도 정작 러시아가 이 지역에서 입지를 넓힐 수 있도록 지원하지는 않는 듯하다. 물론 이는 러시아와 일본이 쿠릴열도 주변 국경 지역에서 분쟁을 일으킨 것이 주요 원인이긴 하다.

이러한 정세는 아시아태평양 지역의 또 다른 패권국인 미국과도 관련이 있다. 여기서 주목할 점은 지정학적으로 소련과 미국이 모두 아시아태평양 지역에 관심을 둘 수밖에 없다는 것이다. 이 지역은 이해관계에 대한 상충이 가장 적은 지역이면서 양국이 함께 양립할 수 있는 지역인데 반해, 동부 유럽과 코카서스Caucasus 지역, 중앙아시아 지역에서 러시아와 미국은 서로 파트너라기보다는 경쟁관계에 있다. 이처럼 러시아와 미국은 태평양 지역에서 화해와 협력이 가능하다. 최근에 러시아가 동북아시아 지역에 미치는 영향력이 다소 커지고는 있지만, 미국이 현재 러시아의 영향력이 상당하다고 인식하거나 향후 그럴 가능성이 있다거나 문제가 될 수 있다고 인식할 만큼은 아니다. 러시아는 이 지역에서 지정학적으로 태평양영역을 효율적으로 통제하고자 하는 것이지 경제적 지배권을 확대하려는 것이 아니다. 미국도 이를 잘 알고 있다. 또한 중국이 성장함에 따라 이 지역의 지정학적 불확실성을 러시아와 미국이 모두 막으려 한다는 점도 시사하는 바가 크다.

동북아시아와 동아시아 지역에서 아시아 국가들끼리만 공조하고자 한다면, 문화적·역사적으로 아시아의 패권국이 될 수 없는 러시아와 미국으로서는 치명적인 약점을 안게 된다. 바로 이러한 이유로 러시아와 미국이 환태평양 차원에서 아시아태평양 지역 공조를 추구하고 있는 것이다. 또한 이런 면에서 아시아태평양 지역에 공동으로 이해관계가 있는 러시아와 미국으로서는 환태평양 권역을 이끌고 있는 APEC이 매우 적절한 명분이 되는 것이다. 더 나아가 러시아의 입장에서는 장기적으로 보았을 때 미국이 이끌고 있는 환태평

양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership)에 참여하는 것이 아시아태평양 지역 공조체제에 가입하고 미국과의 관계도 돈독히 하는 데 유리할 것이라고 판단할 수 있다.

인도-일본-한국 3자대화의 중요성

Rajaram PANDA

Institute for Defence Studies and Analyses

정치 및 경제 전선에서 인도와 일본 그리고 인도와 한국이 서로의 이해를 같이하고 결속을 강화한 뒤, 인도-일본-한국 3자대화를 진행하자는 제안은 의미가 있어 보인다. 세 국가가 양국간 문제와 지역적인 문제를 해결하기 위해서 제도를 마련하고 경제 및 안보 이익을 강화하고 있는 점을 보면 타당성을 확인할 수 있다. 세계 권력이 분산되는 가운데 인도가 주목 받는 신흥국가로 급부상하면서, 글로벌 차원에서 또한 지정학적인 면에서 한국과 일본이 인도와 서로 손을 잡는 것에 관심을 가지게 되었다. 한국, 일본, 인도 3개국이 견해를 함께하게 된 데에는 중국의 경제성장과 영토 문제에 대한 강압적

인 태도도 한몫 기여했다.

■ 3자대화의 근거

지역에 있는 국가 간 추구하는 이익이 일치하면서, 양자간, 3자간, 다자간 회담을 활발히 개최하고 있다. 한중일, 한미일 간에 개최하는 3자회담도 성공적으로 평가 받고 있다. 인도와 일본은 이미 1.5 트랙 대화를 진행하고 있다. 한국, 북한과 미국은 핵 문제를 상의하기 위해 3자회담을 개최하고자 노력하고 있다. 따라서, 인도-일본-한국 3자대화는 불가능한 것으로 보이지 않는다. 인도-러시아-미국 3자회담도 현재 개최를 추진하고 있다.

■ 3자대화의 배경

2010년 6월 크리쉬나(Somanghalli Mollaiah Krishna) 인도 외교부 장관이 한국을 방문했을 때, 인도세계문제협회(ICWA, Indian Council of World Affairs)와 한국 외교안보연구원(IFANS, Institute of Foreign Affairs and National Security)은 양해각서를 체결했다. 이에 따라 2011년 4월 외교안보연구원 대표단이 인도를 방문하게 되었는데, 이는 두 싱크탱크 간 최초의 상호방문 교류였다. 4월 21일 인도세계문제협회는 한국 외교안보연구원에서 파견한 대표단과 이준규 외교안보연구원장을 환영하기 위하여 만찬을 개최하였는데, 이 자리에서 3자대화에 관한 제안이 처음으로 제기되었다.

필자는 인도와 일본, 인도와 한국 그리고 일본과 한국의 관계를 자세히 살펴보았으며, 3국이 많은 사안에 의견을 함께한다고 생각했다. 따라서 3국이 한 테이블에 앉아 마주 보고 공동 관심사를 토론하는 것이 타당하다고 생각한다.

만찬 자리에 참석했던 인도 외교부 동아시아 국장과 한국의 김중근 대사는 3자회담 제의에 즉각적인 관심을 보였다. 필자는 다음 날인 4월 22일에 뉴델리 대사관 관저에서 만나기로 한 사이키 아키타카 Saiki Akitaka 일본 대사에게 해당 사안을 전하겠다고 말했다. 사이키 대사는 원칙적으로 제안에 동의했다. 그 이후, 필자는 다음 단계를 진행할 수 있도록 세 사람에게 이메일을 보냈다.

1차적인 문제는 어떤 수준에서 대화를 시작하는 가였다. 처음부터 정부 대 정부급으로 제도화해야 한다는 의견이 있었지만 지지를 받지 못했다. 이 시기에 중국이 급부상하면서 아시아 지역에 긴장감이 감돌자, 3국이 공동 플랫폼을 마련하면 다른 아시아 국가들을 불필요하게 자극할 수도 있다는 주장이 나왔다. 시작하기도 전에 중단되었던 2008년 인도-일본-호주-미국의 4자관계를 사례로 언급하기도 했다. 하지만 중국으로 인해 인도-일본-한국 3자회담에 대한 생각을 하게 된 것은 아니다. 3국은 함께 토론하고 고민해야 할 문제를 많이 갖고 있다.

4월 29일 김중근 대사는 필자에게 대사관 정무 담당 1등 서기관을 보내어 필자가 생각하고 있는 방안에 대한 상세한 정보를 얻고자 했

다. 7월 6일 필자는 김중근 대사와 별도로 만나 생각을 정리해서 전달했다. 7월 14일 주인도 한국과 일본 양국 대사, 인도 외교부 동아시아 국장 그리고 필자는 처음으로 비공식 모임을 가졌으며, 오찬 간담회를 통하여 서로의 의견을 나눴다. 앞서 확인했던 안건을 논의하기 위해서 학회에 참가하여 우선 매년 트랙2 단계에서 시작하는 것이 좋겠다고 동의했다.

필자는 한국국제교류재단(Korea Foundation)의 초대로 10월 27일부터 일주일간 한국을 방문하여 여러 곳의 싱크탱크를 찾아 학자들에게 3자회담에 대한 생각을 알아보려고 했기 때문에, 인도 외교부 동아시아 국장과 다음 단계를 논의하기 위해 10월 18일에 오찬 회동을 했다. 그리고 각국에서 4명의 학자를 보내 세 번의 사전회의를 통해서 이미 확인한 사안을 토론하고, 회담을 트랙1.5 단계에서 착수하기로 최종적으로 합의했다. 주최국은 정부 고위급인사가 기초연설을 발표하도록 준비하고, 정부 관리들은 회담기간에 옵서버 자격만을 가질 수 있다. 국방연구원(인도), 외교안보연구원(한국), 일본국제관계연구소(Japan Institute of International Affairs)가 프로젝트를 위해서 3국을 오가는 접점기관이 되어야 한다. 처음에 제안을 발의한 인도가 2012년 3월에 첫 번째 회담을 주관해야 한다고 합의했다. 하지만 필자가 외교안보연구원을 방문하는 동안에 생각해 보니, 2012년 3월은 한국 학자들이 2012년 제2차 핵안보정상회의(Nuclear Security Summit)를 개최하느라 분주할 시기이기 때문에 2012년 4월에 개최하는 것이 좋을 것이라는 결론을 내렸다.

■ 대응

필자가 한국에 머무는 동안 여러 싱크탱크를 방문하면서 만난 학자들은 인도-일본-한국 3자대화에 대한 구상을 지지했다. 필자가 방문한 싱크탱크는 한국국방연구원, 외교안보연구원, 제주평화연구원, 통일연구원, 연세대학교, 국가안보전략연구소 등이다. 필자가 방문했던 인도 대사도 이러한 생각을 환영했다.

2011년 9월 다른 프로그램으로 일본을 방문했을 때, 국방부, 경제산업부, 외교부의 관계자들에게 회의석상에서 이런 생각을 전했고, 이에 대한 지지를 얻었다. 필자가 만났던 기자들과 2명의 전 인도 대사도 지지를 보냈다.

첫 번째 회의에서 모든 주제를 토론할 수는 없겠지만, 다음의 문제들이 3자대화에서 다뤄질 수 있다.

- 세계의 권력 이동과 지역별 제도체제의 문제
- 평화유지활동 등 변화하는 환경에서 군대의 역할
- 민족국가 건설
- 테러, 재난관리, 기후변화, 사이버 보안 등 안보 문제
- 지역안보, 해상 교통로, 해양안보, 해적 문제
- 글로벌 거버넌스
- 인도, 일본, 한국과 미국의 양국관계
- 핵 문제(3국간의 협동)와 핵안전
- 기타 공통의 국제 및 지역적 관심사

- 핵안보 위협에 대한 아프가니스탄-파키스탄, 중국-북한-파키스탄 관계
- 남중국해자원에 대한 소유권 주장, 인도-베트남 관계 및 중국의 대응

끝으로, 이와 같은 인도-일본-한국 3자대화에 대한 구상은 제3국에 반대하는 것이 아니며, 상호복지를 위한 공통기반을 찾기 위한 것으로써 아시아태평양 지역의 평화적이고 안정적인 질서를 마련하기 위한 것이다.

미국의 EAS 가입과 동아시아 협력체제의 향방: 동아시아 지역주의 협력의 G2화

김기석

강원대학교

9.11 사태 이후 중동과 중앙아시아 등을 중심으로 테러와의 전쟁에 초점을 맞추면서 동아시아에 대한 관심이 상대적으로 낮았던 부시 행정부와 달리, 오바마 행정부는 취임하자마자 “아시아로의 회귀(US is Back in Asia)”를 선언하고 “전향적 아시아 개입(Forward-Deployed Engagement)” 정책 등을 행동에 옮겨 왔으며, 마침내 2011년 11월 개최된 동아시아 정상회의(EAS, East Asia Summit)에 오바마 대통령이 참가함으로써 미국은 동아시아 협력체제의 일원이 되었다. 지난 10여 년 이상 동아시아 협력체제의 참여에 대해 유보적 태도를 취해 온 미국이 왜 이 시점에 EAS에 참여하였는지, 미국의 전략은 무엇이며 향후 동아시아

협력체제의 전반적 구도에 어떤 영향을 미칠 것인지 등을 체계적으로 분석해 보는 것은 변화의 분수령에 직면하고 있는 동아시아 공동체의 장래에 대해 많은 함의를 제공하는 작업이다.

미국의 회귀가 동아시아 지역협력체의 장래에 큰 함의를 가지는 이유는 동아시아 지역에서 발생하고 있는 일련의 동태적 변화들 때문이다. 탈냉전 이후 아시아는 급속히 성장하였으며 이제 글로벌 경제 권력은 점차 아시아로 이전되고 있다. 미국시장에 대한 동아시아 국가들의 의존도가 점차 낮아지는 상황에서 부시 행정부가 취한 일방주의적 태도와 2008년 발생한 미국발 경제위기 및 2011년의 재정위기로 동아시아인들 사이에 미국의 매력(소프트파워)과 미국 경제에 대한 신뢰감이 감소하고 있다. 여기에 역내 국가들 사이에서 지역주의에 대한 인식이 크게 향상되었다. 역내 지역화로 추동력을, 경제 위기로 결정적 계기를 제공받으면서 외교, 금융, 무역, 투자 등의 영역을 중심으로 전개되어 온 지역협력 프로젝트들은 2000년대에 접어들어 다양한 영역으로 확산되고 역내 국가들 사이의 유대를 강화시켜 왔다. 이는 소위 허브 앤 스포크(hub-and-spoke) 체제로 연계되어 있던 역내의 안보질서에서, 스포크 사이의 연계관계가 강화되고 미국의 중심성이 상대적으로 감소됨을 의미한다. 9.11 사태 이후 미국이 테러와의 전쟁에 정신이 팔려있는 동안 중국은 급속한 경제성장을 바탕으로 역내의 권력 공백을 성공적으로 메워 지역협력체제의 중심국가로 발돋움하였다.

이런 여건에서 전후 아시아 안보의 보장자 역할을 해왔던 미국이 냉

전시대처럼 패권적 권력을 토대로 지역의 정치경제질서를 주도해 나갈 수 없다는 점에 대해서는 큰 이견이 없다. 하지만 다른 한편으로 미국이 역내에서 여전히 가장 강력한 영향력을 가진 단일 행위자라는 사실에는 변함이 없다. 역내의 동맹국들은 변함없이 미국의 군사력에 안보를 의존하고 있고, 미국은 글로벌 경제질서에서도 가장 강한 영향력을 가지고 있어 역내 국가들의 경제에 적지 않은 영향을 미친다. 2008년 7월 미국-ASEAN 확대각료회의(Post Ministerial Conference)에서 행한 “미국의 적극적 참여 없이는 아시아의 어떤 중요한 전략적 이슈도 해결될 수 없다”는 싱가포르 외무장관 여George Yeo의 발언은 여전히 유효한 것으로 받아들여진다.

이처럼 기존 동아시아 정치경제구조의 변화와 복잡성, 중국의 부상 및 동아시아의 지형변화, 미국의 역내에서의 영향력 및 역할변화 등 복합적 요인들이 밀접히 상호연계되어 있는 상태에서 미국의 EAS 가입은 동아시아 협력체제의 전반적 구조와 향방에 적지 않은 영향을 미칠 공산이 크다.

■ 미국의 대_對EAS 전략

오바마 행정부의 아시아로의 회귀는 전임 부시 행정부와 비교할 때 중요한 정책전환으로 인식되지만, 대_對아시아태평양(혹은 동아시아) 다자협력정책이란 측면에 초점을 맞출 경우 변화 못지않게 일관성도 관찰된다. 우선 미국의 기본 목적은 역내의 안보와 안정, 경제적 기회와 성장, 그리고 민주주의적 가치와 인권신장이라는 세 가지 협

력목표를 추구하는 데 참여하여 리더십을 발휘하는 것이다. 2010년 1월의 정책연설에서 제시한 이런 원칙들에 더하여, 클린턴 국무장관은 동년 10월 말 EAS 참석 직전 하와이 연설에서 EAS에 임하는 미국의 정책방향을 좀 더 구체화하였다. 즉 미국은 두 가지 핵심원칙을 가지고 EAS에 참여하는데 그것은 ASEAN의 중심역할^{central role}을 인정한다는 것과 EAS를 핵확산 방지, 해상안전, 기후변화 같은 전략적이고 정치적 이슈들을 심도 있게 다루는 포럼으로 만든다는 것이다. 미국이 경제 분야의 중심협력체로 APEC을 지목하는 점을 감안한다면, 오바마 행정부의 아시아태평양 전략은 “APEC을 중심으로 한 경제협력을 통해 경제발전과 번영을, EAS를 토대로 한 안보·전략 협력을 통해 역내 안정과 평화를 추구하는 체제를 만들어 궁극적으로 자유, 평화, 인권 같은 보편적 가치를 추구하는 것”으로 요약될 수 있다.

구체적으로 미국이 역내 협력체의 장래와 관련해 중점을 두는 점은 협력의 효율성 문제에 대한 해결책 제시이다. 미국은, 아시아의 다자협력체들이 그간의 공헌에도 불구하고 대화포럼에 그치고 있어 효율성에 문제가 있으며 따라서 향후 더 나은 모습을 보여줘야 함을 주장한다. 그러기 위해서는 효율적 거버넌스 구조를 가지고 실질적 성과를 추구해야 하며 이는 ‘융통성’ 있게 주어진 문제에 대처할 수 있어야 가능하다는 것이다.

이를 위해서 대화채널의 다층화·다양화라는 실용적 접근법이 제시된다. 말하자면 미국은 역내 국가들이 직면한 구체적 문제들에 대응

하기 위한 효과적 의사결정이 가능하도록 PSI나 6자회담처럼 동지연
 합^{coalition of the willing} 방식에 입각한 특임다자주의^{ad hoc multilateralism} 혹은
 소다자주의^{minilateralism}를 병행하여 추진한다는 것이다. 나아가 한중
 일, 미중일, 한미일, 미일호주, 미일인도 등으로 구성되는 다양한 3자
 회의를 활성화함은 물론 ASEAN, 태평양도서국포럼^{Pacific Islands}
 Forum, 남부메콩포럼^{Lower Mekong Forum} 등 하위지역^{sub-regional} 수준의 대
 화체에 참여하는 등 대화채널을 다층화·다양화한다는 것이다. 이를
 통해 대화를 위한 대화 혹은 일반적 방향 제시에 그치는 기존 방식
 을 탈피하여 구체적이고 명확한 목표를 추구하고 가시적 성과를 낼
 수 있도록 말보다 행동, 선언보다 결과를 우선시하는 방식을 추구한
 다는 것이다. 또한 ‘핵심지역협력체^{defining regional institution}’를 결정하여
 협력의 효율성을 높이되 이는 모든 이해당사자가 포함되면서
 APEC이나 EAS처럼 잘 조직되어 있는 협력체를 중심으로 한다는
 것이다.

■ 동아시아 협력체에 대한 영향: 동아시아 지역협력체제의 G2화?

미국의 참여로 동아시아 중심의 지역협력체제는 동아시아 대 아시
 아태평양이라는 개념경쟁에 직면하게 되었으며 ‘동아시아 지역협력
 의 G2화’를 초래할 가능성이 높아졌다. 미국은 아시아태평양 지역
 협력을 추구하되 지속적으로 선호해 온 APEC과 새로 가입한 EAS
 를 중심으로 분업체제를 구축하여 기존 동아시아 협력체를 보다 광
 범위한 아시아태평양의 틀로 흡수하려 한다. 이런 미국의 전략은 중

국 중심의 기존 동아시아 협력체와 암묵적 경쟁관계를 조성할 가능성이 있다. 미국이 지향하는 APEC-EAS 분업체제는 기존 동아시아 협력체제에서 묵시적으로 전제되어 있는 APT 중심의 경제협력 대 EAS 중심의 전략협력 구도의 변형을 의미한다. 과거 동아시아만의 지역주의와 아시아태평양 지역주의를 둘러싼 경쟁은 중국과 일본 사이의 리더십 경쟁의 한 형태였지만 미국의 등장으로 중일 리더십 경쟁은 미중 혹은 미일 대 중국이라는 G2형 리더십 경쟁으로 대체될 가능성이 높아졌다.

전체적으로 동아시아 지역협력의 G2화는 동아시아 협력체의 장래와 관련해 두 가지 가능성을 내포한다. 하나는 전체적으로 EAS의 APEC화를 통해 동아시아 협력체제가 보다 다층화되는 상태로 현상유지되는 것이다. EAS의 APEC화는 미국과 러시아의 참여로 회원국이 18개국으로 늘어나 EAS가 너무 다양하고 논쟁적인 이해관계 대립 때문에 효과적 진행과 실질적 합의가 어려워질 가능성을 말한다. 게다가 미국이 EAS를 안보전략대화 중심의 기구로 인식하는 것도 생산적 논의와 합의 도출을 어렵게 하는 요인이 될 수 있다. 말하자면 이번 회의에서 뚜렷이 나타난 영토 문제를 다룰 것인가의 문제에 대한 미중의 뚜렷한 입장 차이는 그런 가능성을 암시한다.

다른 하나의 가능성은 협력체제를 둘러싼 경쟁이 활동에 활력을 부여하고 ASEAN, 호주, 한국 등을 비롯한 중소국들의 입장을 강화시키며 실질적 성과를 가져오는 것이다. 예컨대 미국 전략에 대응하기 위해 중국이 APT를 활성화시키기 위한 적극적 노력을 기울일

수 있고, 이것이 APT 중심의 동아시아 협력을 강화하는 가능성이
다. 실질적 협력사업의 주체인 APT만이 생산적 협력체로 남기 때
문이다. 물론 그런 전망은 APT가 과거와 같은 활력을 유지할 때만
가능하며 이는 13개 회원국이 EAS 출범 시 공동성명에 명시한 ‘동
아시아 공동체 건설의 견인차_{main vehicle}’로서의 APT 역할에 대한 실
질적 합의를 유지해야 한다. 하지만 일본은 중국 주도의 APT에 소극
적 태도를 보이면서 이미 EAS로 무게중심을 옮긴 상태다. ASEAN
역시 자신들의 안보와 경제이익이 보장되고 스스로 견인차의 역할
을 지속할 수만 있다면 회의 형태와 구성원에 크게 개의치 않는다.
오히려 ASEAN 내부의 결속과 공동체 건설에 역점을 둔다. 즉 현
상태에서 APT가 그동안의 모멘텀을 지속할 수 있을지 확실하기 어
렵다.

결론적으로 위의 두 가지 가능성은 병존하며 구체적 성과는 이슈영
역에 따라 달라질 가능성이 높다. 안보 분야에서도 비교적 실행이
용이한 재난관리, 해상안전, 식량, 에너지 안보 등 비전통적 안보 분
야는 협력의 시너지 효과를 기대할 수 있으며 따라서 실질적 성과를
거둘 가능성이 높다. 예컨대 2009년 5월 미국과 필리핀의 공동주관
으로 ARF VDR_{Voluntary Demonstration of Response}이, 2011년에는 일본과 인
도네시아 주최로 재난구호훈련_{DiREX}이 이루어졌다. EAS를 통한 정상
들의 평가와 지원은 ARF나 ADMM Plus 같은 기존 포럼들이 비전
통적 안보 분야에서의 협력을 발전시켜 나가는 데 밑받침이 될 수
있다는 면에서 EAS와 ARF의 연계를 가능하게 한다는 점도 주목
할 만하다.

지역화가 지역주의를 선도해 온 동아시아의 특성상 경제영역의 협력은 전반적으로 안보영역보다 활성화될 것이다. 하지만 자세히 살펴보면 경제영역도 금융과 무역투자 분야는 상당히 다른 모습을 보일 것이다. 미국 가입의 금융 분야에 대한 영향은 크지 않을 것이다. 금융협력은 동아시아 협력의 가장 진전된 영역 중 하나로서 CMI 및 CMIM을 달성하였고 AMRO를 출범시켜 점차 1997년에 좌절된 AMF의 실현에 접근해 가고 있다. 하지만 이러한 동아시아 금융협력의 진전에 대한 미국의 입장은 그것이 IMF 체제를 근간으로 한 국제규범에 부합하는 한 지지한다는 것이다. 따라서 APT를 중심으로 한 동아시아 금융협력의 기본틀은 미국의 등장에 영향을 받지 않을 가능성이 크다.

하지만 무역 분야는 양상이 다르다. 미국은 자신이 포함되지 않은 동아시아 중심의 EAFTA나 CEPEA보다 TPP를 추진함으로써 궁극적으로는 APEC 중심의 FTAAP를 지향하고 있기 때문이다. EAFTA나 CEPEA가 한중일 삼국의 소극적 태도로 지지부진한 상태에서 TPP가 의미 있는 진전을 보인다면 다자무역협력의 주무대가 TPP·FTAAP 중심의 아시아태평양으로 이전될 가능성도 없지 않다. 물론 이미 APEC을 통한 무역자유화의 실패 경험을 가지고 있는 역내 국가들이 조금 변형된 전략을 토대로 한 TPP라고 해서 보다 성공적으로 추진할 수 있을지는 아직 분명치 않다. 사실 2006년에 시작되어 점차 참가국을 넓혀 나가고 있는 TPP는 참가국 수가 늘어나고 협상이 진전되고 있지만 그 실효성과 관련하여 이미 많은 문제점이 제기된 상태이기 때문이다. 게다가 2011년 11월 일본마저 협상

에 참여함으로써 오바마가 APEC에서 제시한 협상시한의 준수가 가능할지 회의적 시각도 많다.

제한적이지만 미국이 EAS와 APEC을 중심으로 아시아태평양 중심의 의제를 추진해 나감으로써 APT의 동력이 약화될 가능성도 배제할 수 없으나 다른 한편으로 일부 영역에서는 미국이 제공하는 리더십이 협력에 활력소가 될 수도 있다. 그렇게 본다면 향후 G2화된 동아시아 협력체제의 성패는 결국 효율성을 증대시켜 실질적인 성과를 내는 영역을 어느 정도나 늘려 나갈 수 있는가에 달려 있다고 봐야 한다. 미국, 일본, 호주 등 많은 국가들이 EAS의 효율성을 강조하고 있는 사실은 이를 뒷받침한다.

동북아시아 비핵지대: 비핵지대의 전망과 과제

MIZUMOTO Kazumi

Hiroshima Peace Institute

■ 오바마 대통령의 ‘핵무기로부터 자유로운 세상’과 비핵지대

2009년 4월 버락 오바마 미 대통령의 프라하 연설 이후, ‘핵무기로부터 자유로운 세상’의 실현을 지지하는 움직임이 시작되었다. 이란의 우라늄 재처리, 북한의 연평도 포격사건으로 인한 한반도의 긴장 고조, 오바마 미 대통령의 국내 지지도 하락 등으로 인해 이러한 열기가 주춤하는 듯 했지만, 핵무기가 없는 세상을 세우자는 목표는 여전히 국제사회를 위해 가장 우선시해야 할 과제 중의 하나이다.

이러한 목표를 실현하기 위한 방안을 생각해 보면, 핵무기금지협약

Nuclear Weapon Convention 뿐만 아니라 특히 동북아시아에서의 비핵지대
창설이 매우 중요하다고 생각할 수 있다.

■ 핵확산금지조약^{NPT} 체제와 비핵지대

핵무기가 없는 세상이 궁극적인 목표라면, 이러한 목표를 달성하기
위한 전제조건은 핵확산 방지 및 군비 축소이다. 또한 이를 성공시
키기 위해서 핵확산금지조약 체제를 강화하는 것이 매우 중요하다.
조약서 내용에 비핵지대가 구체적으로 언급되어 있지는 않지만, 중
동과 같은 분쟁 지역에 비핵지대를 설립하는 것은 1995년 NPT 평
가회의^{1995 NPT Review Conference}에서 채택한 ‘핵확산금지 및 핵군축을 위
한 원칙과 목적^{Principles and Objectives for Nuclear Non-proliferation and Disarmament}’,
4조에서 구체적으로 명시하고 있는 핵보유국가의 군축 의무를 강화
하기 위한 중요한 방안으로 포함되어 있다. 이렇듯 NPT 체제를 통
해 핵무기가 없는 세상을 건설하고자 하는 목표를 추구하는 과정에
서 비핵지대를 개발해야 하는 중요성이 점차 높아지고 있다.

■ 1950년대 비핵지대의 제안

처음으로 비핵지대를 제안했던 시기는 NPT를 마련하기 10년 전인
1950년대 후반이었다. 1957년 10월 폴란드 대통령인 아담 라파츠
키^{Adam Rapacki}는 UN 총회^{UN General Assembly}에서 중앙유럽^{Central Europe}에
비핵지대를 세워야 한다고 제안했다. 그리고 1950년대 후반에서

1960년대 초반까지 UN과 핵군축에 관한 18개국 회담(Eighteen Nations Conference on Disarmament)에서 소련과 몇몇 동유럽 및 북유럽 국가들이 중앙유럽, 북유럽, 발칸반도에 비핵지대를 설립할 것을 제안했지만, 유럽 냉전 경쟁자관계로 인해 그 어떤 제안도 실현하지 못했다.

그러나 유럽보다 냉전체제의 바람이 거세지 않았던 지역에서는 비핵지대를 창설하고 이를 점차 확대해 나갔다. 남극조약(Antarctic Treaty), 라틴아메리카핵무기금지조약(Treaty of Tlatelolco in Latin America and the Caribbean), 남태평양비핵지대조약(Treaty of Rarotonga in the South Pacific), 동남아시아비핵지대조약(Treaty of Bangkok in Southeast Asia), 아프리카비핵지대조약(Treaty of Pelindaba in Africa), 몽골비핵지위(Mongolia's Non-nuclear Weapon Status), 중앙아시아비핵지대(Central Asian Nuclear Weapon Free Zone) 등 현재까지 세계적으로 일곱 곳의 비핵지대가 있다.

■ 동북아시아의 비핵지대

비핵지대를 추가 확대할 수 있는 가능성을 살펴봤을 때, 핵무기를 사용하게 될 수도 있는 긴장과 위협의 본질적인 복잡성과 심각성을 감안하면 가능한 빠른 시간 내에 비핵지대를 창설해야 한다고 생각하는 곳은 중동 및 동북아시아 지역이다. 이것이 2010년 NPT 평가회의의 최종 보고서에서 중동 지역에 비핵지대를 설립하는 중요성을 명확히 언급하고 있는 이유이다.

동북아시아의 비핵지대와 관련하여, 1990년대 중반 이후 수차례 제

안이 있었다. 조지아공과대학교Georgia Institute of Technology 교수로 있던 존 E. 엔디콧John E. Endicott 박사와 그 그룹들은 제안서에서 한반도 DMZ 반경 2,000km 이내를 비핵지대로 지정해야 한다고 주장했다. 제안서에서 언급한 지역은 한국, 북한, 일본, 대만을 전체적으로, 그리고 중국 일부 지역, 러시아, 몽골 등이다. 엔디콧 박사는 제거 대상을 비전략적 무기로 제한했지만, 이후 일부 중국 전문가들이 미국 본토의 일부 지역을 포함해야 한다고 주장하자 알래스카까지 지역을 확대하여 비핵지대의 형태를 타원형으로 수정했다.

2004년 4월 핵군축 관련 일본 시민단체인 피스 데포Peace Depot와 한국의 시민단체인 평화 네트워크Peace Network가 공동으로 동북아시아 지역의 비핵지대에 관한 모델 협약Model Treaty을 제안했다. 모델 협약에 따르면, 지리적 표적 지역은 한반도와 일본 열도이다. 한국, 북한, 일본은 비핵보유국가에 가입할 것으로 예상되며, 미국, 러시아, 중국은 주변 핵보유국가로 가입할 것으로 예상된다. 모델 협약에서 눈에 띄는 내용은 비핵보유국가가 '핵우산'에 의존하거나 핵무기를 개발하지 못하도록 한다는 점이다. 그리고 핵보유국가는 비핵지대에서 핵무기 또는 재래식 무기를 사용하거나 사용하겠다고 위협할 수 없으며, 핵군축 협상을 조기에 마칠 수 있도록 해야 한다. 모델 협약의 입안자에 따르면, 필요한 경우 모델 협약을 개정할 수 있다.

■ 동북아시아 비핵지대의 중요성

동북아시아 지역은 세계 최대 분쟁 지역 중의 하나로, NPT가 핵무

기를 보유하도록 허락한 5개국 중 미국, 러시아, 중국 3개국과 사실상 핵무기를 보유하고 있는 국가인 북한이 있는 곳이다. 동북아시아는 신뢰구축정책을 확립하기 매우 어려운 지역이며, 북한과 한국은 50여 년 전 휴전협정을 체결한 상태로 엄밀히 말하면 여전히 전쟁 중이다. 2010년 11월 연평도 포격사건 이후 한반도 긴장은 더욱 고조되었다.

동북아시아에 비핵지대를 창설할 수 있을 거라는 전망은 매우 어두워 보이지만, 핵무기가 없는 세계를 건설하기 위한 큰 발걸음이 될 것이다. 그리고 신뢰구축정책을 구축할 수 있도록 지속적으로 환경을 개선하려 노력한다면, 동북아시아 6개국의 불신관계를 언젠가는 개선할 수 있을 것이다. 핵에너지를 군사적으로 사용할 때와 민생을 위해 사용할 때 현실에서 발생할 수 있는 위험을 모두 겪은 일본은 능동적으로 행동을 취하고 히로시마와 나가사키 시민들은 이를 지지해야 한다.



2011 JPI PeaceNet Series

제3부

글로벌 이슈와 국제관계

미중 정상회담의 의미와 교훈

이동률

동덕여자대학교

■ 정상회담을 계기로 미중 간의 갈등은 일단 봉합

21세기, 새로운 10년을 시작하는 시점에 이루어진 미중 정상회담은 세계의 이목을 집중시켰다. 이번 정상회담에서 양국은 ‘상호존중, 호혜공영의 협력동반자관계 건설’이라는 양국관계의 새로운 비전을 제시했다. 특히 이번 정상회담 기간에 ‘상호존중’과 ‘협력’이라는 단어가 키워드로 자리 잡으면서 사실상 정상회담의 의미와 성격을 대변해주고 있다.

2009년 오바마 대통령의 중국 방문 이후 국제사회의 일반적인 예상과는 달리 미중 양국은 2010년 벽두부터 미국의 대만무기 판매, 오바마 대통령의 달라이 라마 면담, 남중국해와 동중국해에서의 영유권 문제, 천안함과 연평도 사건, 위안화 평가절상 문제, 그리고 류샤오보(劉曉波)의 노벨평화상 수상에 이르기까지 사사건건 마찰을 빚어왔다. 심지어 일부에서는 ‘신(新)냉전의 도래’를 우려하기도 했다. 이번 정상회담은 이러한 우려를 완화시키며 양국관계가 다시 협력기조로 전환되고 있음을 국제사회에 보여주는 쇼윈도 역할을 충실히 하고 있다.

특히 양국은 공동성명에서 각각 “강력하고 번영하며 성공적인 중국이 국제사회에서 큰 역할을 하고 있고”, “미국이 아시아태평양 지역의 평화, 안정, 그리고 번영에 기여하고 있음을 환영한다”고 명시함으로써 ‘상호존중’의 정신을 십분 과시하기도 했다. 이번 정상회담을 통해서 천안함 사건 이후 진행되었던 미중 간의 동아시아 지역에서의 영향력 경쟁, 즉 자신의 지역 기반을 확장하려는 중국과 전통적인 지역 영향력을 회복하려는 미국 간의 갈등이 적정선의 타협점을 찾아 봉합되었음을 보여주고 있다.

요컨대 미중 양국 모두 현재 본격적인 세력경쟁 국면으로 발전하는 것은 양국의 이해관계에 부합하지 않는다는 현실인식이 반영된 것이다. 중국은 명실상부한 강대국이 되기 위해서 여전히 상당기간 체제 내의 부상을 진행해야 하고, 그 과정에서 미국과의 협력은 현실적, 전략적으로 필수적이다. 아울러 2012년 10년 만의 5세대 지도부로의 대대적인 권력교체를 앞두고 있는 중국에게 체제안정은 다시

최대의 현안으로 떠오르고 있다. 미국 역시 이라크 철군에도 불구하고 아프가니스탄, 이란 문제, 그리고 국내경제 회복 문제로 인해 중국과의 협력적 관계를 안정적으로 유지하는 것이 필요하다.

아울러 2008년 세계경제위기 이후 단일 제국이 주도하는 국제질서의 가능성은 상대적으로 약화되는 대신 G2, G20 등 새로운 국제적 다자주의가 지구적 거버넌스의 대안으로 부각되고 있는 국제정치의 현실 또한 이번 정상회담 결과를 통해 재확인된 것이라 할 수 있다. 미국과 중국 어떤 국가도 현실적으로 국제체제의 독점적 리더십을 확보하기 어려울 수 있음을 상호인정한 것이다. 즉 미중 양국이 현안별로 경쟁과 갈등을 지속할 수는 있지만 큰 틀에서는 상호 상대의 지위를 인정하고, 협력하는 것이 불가피하다는 것을 양국이 수용한 것으로 보인다.

■ 협력적 관계가 반드시 안정적이라는 단정은 불가

그럼에도 양제츠^{杨洁篪} 중국 외교부장이 이번 후진타오^{胡锦涛} 주석의 방미를 “중미 간 협력동반자관계의 새로운 국면을 개척한 여정(開創中美伙伴合作新局面之旅)”으로 평가하는 것처럼 향후 미중관계를 낙관적으로만 전망할 수 있을지에 대해서는 여전히 논란의 여지가 많아 보인다. 이번 정상회담은 6개 부분 41개 항으로 구성된 방대한 공동성명이 상징하듯 전체적으로는 양국이 상당한 영역에서 합의에 도달하고 있음을 보여주려 한 의지가 읽혀진다.

그런데 정작 공동성명의 내용을 보다 세밀하게 들여다보면 2010년 양국간 갈등을 야기했던 쟁점들이 여전히 해결되지 않은 채 봉합되거나 아니면 이견이 그대로 노출되고 있다. 예컨대 인권, 대만, 티베트 문제와 같은 전통적인 양자간 이슈에서 여전히 입장 차이를 분명히 했다. 후 주석은 워싱턴에서 한 연설을 통해 “대만과 티베트 관련 문제는 중국의 주권에 관련된 핵심이익으로 13억 중국 인민의 감정과 관련돼 있는 것”이라며 예의 핵심이익론을 제기하였다. 위안화 환율절상 문제 또한 일단 450억 달러어치의 대_美 수입패키지로 임시 봉합하는 선에서 접점을 찾았다. 그리고 북핵 문제 역시 원론적으로는 합의에 도달한 것으로 해석할 수 있지만 새로운 해결책을 제시하고 있지는 않기 때문에 이 또한 불씨를 남겨두고 있다. 아울러 이번 정상회담은 외교적 수사를 통한 비전 제시에도 불구하고 미중이 향후 세계질서의 운영에 대한 어떠한 청사진에 합의했는지에 대한 명확한 메시지를 제시해주고 있지 않다.

양국 정상 공히 일정 정도는 이번 정상회담을 성공적으로 마무리 지어야 하는 정치적 이유가 있었기 때문에 구동존의_{求同存異}의 타협을 이끌어 낸 측면도 있다. 2012년 퇴임을 앞둔 후진타오 주석은 중국이 세계 2위의 경제대국을 넘어 미국과 대등한 강대국으로 부상하고 있음을 대내외에 각인시켜 리더십의 정당성과 안정성을 강화해야 할 정치적 동기가 있었으며, 오바마 대통령 또한 재선을 앞두고 중국으로부터의 일정한 경제적 양보를 얻어내 경제회복에 일조했다는 성과가 필요했던 것이다.

요컨대 미중관계는 이번 정상회담을 계기로 일단은 갈등을 봉합하고 협력적 관계로 전환하게 될 것이다. 그럼에도 협력관계가 안정적이라 단정하기는 어렵다. 미중관계는 공동성명에 명시했듯이 “매우 중요하면서도 복잡한 관계”로 변화, 발전하고 있다. 냉전시기 미소 양극체제와 달리 미중관계는 갈수록 상호의존성이 높아지고 협력의 동기 또한 확대되고 있는 한편, 경쟁적이고 갈등적인 이슈들을 내재하고 있고 심지어 세력 대결적 속성마저 지닌 복잡한 관계로 진화하고 있는 것이다. 이번 정상회담 역시 이러한 미중관계의 복잡성의 단면을 확인해주고 있는 것이다. 향후 미중관계 역시 이러한 복잡한 모습과 요인들이 상호작용하고 교차하면서 경쟁, 갈등, 협력이 반복적으로 전개될 가능성이 커 보인다. 다만 우려되는 것은 이러한 양국관계의 복잡성을 제대로 읽어내지 못할 경우, 취약한 안보구조와 분열적 국내정치 지형을 지닌 한국에게는 예상치 못한 강한 충격을 전달할 개연성이 있다는 점이다.

이와 관련 이번 정상회담에서 주목되는 또 하나의 중요한 특징 중의 하나는 미중 정상회담에서는 매우 이례적으로 한반도 문제가 핵심 의제로 대두되었다는 점이다. 뿐만 아니라 양국이 중요한 양자간 쟁점에서는 합의에 이르지 못한 반면에 한반도 문제에서는 큰 틀에서 타협을 이루어 냈다는 것이다. 양국은 기본적으로 “한반도에서 발생한 일련의 사태로 인해 긴장이 고조된 데 우려”를 표명하고, 한반도의 평화와 안정의 유지가 중요하다는 데 동의했다. 그리고 그 기반 위에서 진정성 있고 건설적인 남북대화과 6자회담의 재개를 해법으로 제시하는 데 합의했다.

이 과정에서 중국은 북한이 주장한 농축우라늄계획(UEP, Uranium Enrichment Program)에 대한 우려를 공동성명에 포함시키는 데 동의했다. 미국은 UEP에 대한 우려 표명이 한국이 남북대화에 참여할 수 있는 여건을 조성한 것이고, 남북 고위급 군사회담 개최 합의가 미중 정상회담의 중요한 성과라는 부연설명까지 덧붙이고 있다. 미중 양국이 남북대화와 6자회담에 남북한을 각각 유도해내기 위한 최소한의 여건을 조성하려고 주고받기식의 타협을 이룬 흔적이 역력하다.

■ 미중 정상회담의 시사점과 교훈

이를 통해 우리는 몇 가지 중요한 외교적 시사와 교훈을 얻을 필요가 있다. 우선 한반도의 운명이 향후 우리의 의지와는 무관하게 갈수록 미중 양국의 갈등과 타협의 산물이 될 가능성이 커지고 있다는 것이다. 그리고 미중 양국이 공동성명에서 한반도의 평화와 안정이 중요하다는 원론적 합의를 통해 한반도 문제로 인해 양국관계가 훼손되는 것을 경계하고 있고, 또한 양국간 온도의 차이는 있겠지만 기본적으로 한반도 정세의 급격한 변화와 불안정성을 기피하고 있다는 것을 암시해 주고 있다. 이는 결국 한반도 문제에 있어서 중국의 상대적 영향력은 증대하고 있는 반면에, 우리의 입지와 발언권을 확보하는 것은 더욱 어려워질 수 있다는 것을 시사해주고 있는 것이다.

한국은 천안함 사건 이후 한반도 문제가 급속하게 미중 간 갈등으로 확대되는 상황을 지켜볼 수밖에 없었던 것과 마찬가지로 이번 역시

미중 간 타협의 결과에 따라 대화 국면에 참여할 수밖에 없는 현실에 직면하게 된 것에서 외교적 교훈을 얻어야 할 것이다. 강대국 간 협력과 경쟁의 영향을 최소화하고 나아가 한반도의 통일이라는 국가과제를 실현하기 위해서도, 한반도 문제에서의 우리의 입지를 확보하려는 노력은 그 어느 것보다 우선시되어야 할 것이다. 이제 다시 재개되는 대화 국면에 참여하는 과정에서도 이러한 교훈을 새기면서 한반도 문제의 해법을 찾기 위해 보다 치밀하고 전향적인 의제를 창출하고 이를 기반으로 북한과의 대화를 주도하는 정교한 준비가 필요할 것이다.

소셜미디어와 외교: 중동사태를 계기로

한인택

제주평화연구원

민주주의의 오지로 생각되어 온 중동에 민주화의 바람이 불고 있고, 확고부동해 보였던 중동의 권력자들이 권좌에서 밀려나고 있다. 이러한 중동사태를 계기로 소셜미디어가 자연스럽게 화두가 되고 있다.

소셜미디어의 위력은 과연 어떠한가, 어떻게 외교정책 수단으로 활용할 수 있을까? 또 외교정책의 수립과 집행에는 어떤 영향을 미칠까?

■ 소셜미디어의 ‘힘’

소셜미디어의 위력에 대해서는 일치된 평가가 존재하지 않는다. 다른 곳도 아닌 중동에 민주화 바람을 불게 하고 절대권력을 행사해 온 권력자마저 위협한다는 측면에서 소셜미디어의 위력이 말 그대로 혁명적이라는 견해가 있는가 하면, 소셜미디어의 위력이 과장되거나 오해되고 있다는 반대 견해도 있다.

중동사태에 있어서 소셜미디어의 위력이 제한적이라는 견해는 크게 두 가지 정도로 정리해 볼 수 있다.

첫째, 중동국가 ‘내’에서는 실제로 소셜미디어의 역할이 크지 않았다는 주장이다. 이 주장에 따르면 반정부 지도자나 시위 군중이 소셜미디어를 사용은 했지만 많이 의존하지는 않았다고 한다. 또한 소셜미디어의 위력이 위협적으로 변할 것 같으면, 그 이전에 각국의 정부가 휴대전화 네트워크와 인터넷 망을 차단했다는 것이다. 그럼에도 불구하고 중동사태에서 소셜미디어가 중요한 역할을 했다는 오해가 생겨난 이유는 중동국가 내에서는 언론이 자유롭지 않아 주로 소셜미디어를 통해서 시위 소식이 밖으로 전해졌기 때문이라고 한다. 달리 말하면 소셜미디어는 중동국가 ‘밖’에서 중동사태에 대한 관심이 생겨나게 한 데에는 아주 중요한 역할을 하였지만, 정작 중동국가 ‘내’에서 반정부 조직이 생겨나고 시위가 조직되는 데에는 별 역할이 없었다는 것이다.

둘째, 소셜미디어가 온라인상에서 대규모 서명운동이나 열린 토론

이 발생하게 하는 데에는 효과적이었는지 모르나, 고문이나 투옥의 위협을 무릅쓸 반정부 조직이 결성되거나 체포와 심한 경우 무차별 총격을 각오할 시위대를 동원하는 데에는 역부족이라는 주장이다. 달리 말하면 소셜미디어가 ‘저위험, 저비용’의 온라인 활동의 촉매가 되었는지 모르지만, ‘고위험, 고비용’을 수반하는 행동의 실천은 보다 전통적인 방식으로 (예컨대 오프라인 조직의 지휘와 준비를 통해서) 이루어졌다는 것이다.

■ 외교정책 수단으로써 소셜미디어

만약 소셜미디어가 위력적이라면 당연히 외교정책 수단으로써 소셜 미디어의 활용을 검토해 봐야 할 것이다. 불행히도 중동사태가 아직 진행 중인 현 시점에서 소셜미디어의 위력에 대한 상반된 견해 중 어느 것이 더 정확한지 확인하는 것은, 즉 소셜미디어의 위력을 정확히 평가하는 데에는 어려움이 있다.

상반된 견해의 존재가 시사하는 바는 아마도 소셜미디어의 위력이 일률적이거나 고정된 것이 아니라 ‘맥락’과 ‘목적’에 따라 다를 수 있다는 점일 것이다.

예컨대 소셜미디어는 언론의 자유가 존재하지 않거나 기존 언론이 다루지 않는 주제를 다루고자 할 때에 대안이나 대체재로서 중요한 역할을 할 수 있을 것이다. 만약 중동국가들이 언론의 자유를 보장 하였다면 소셜미디어를 통해서 이루어진 많은 논의들이 기존의 언

론매체를 통해서 이루어졌을 것이고, 따라서 소셜미디어의 중요성은 부각되지 않았을 것이다. 기술적으로는 당연히 인터넷이나 휴대 전화가 어느 정도 보급된 국가들에서만 소셜미디어가 제대로 역할을 발휘할 수 있을 것이다. 하지만 대부분의 중동국가들이 IT기술의 최첨단 국가들이 아니었다는 사실을 보면 IT기술은 어느 수준을 넘어서기만 하면 되는 것 같다. 대상 집단의 경우, IT기술과 IT장비의 특성상 노년층보다는 청년층에게 그리고 저학력층보다는 고학력층에게 소셜미디어가 효과적일 수 있으며, 목적상 대상 집단에게 ‘고위험, 고비용’ 행동이나 결정을 설득하는 것보다는 ‘저위험, 저비용’ 행동이나 결정을 촉구하는 데에 소셜미디어가 더 효과적일 것이다.

이렇듯 소셜미디어의 ‘힘’이 맥락과 목적에 좌우된다면, 대상 국가, 대상 집단, 외교적 목적에 따라 맞춤형으로 사용전략을 수립해야 할 것이다.

■ 외교정책과 소셜미디어

소셜미디어는 외교정책의 수단으로 쓰일 수도 있지만 역으로 외교정책의 수립과 집행 과정 자체가 소셜미디어에 의해서 영향을 받을 수 있다. 2008년 광우병 촛불시위가 바로 그러한 예가 될 것이다.

소셜미디어가 외교의 수립과 집행에 미치는 영향을 두 가지 키워드 ‘집단 지성^{collective intelligence}’과 ‘영리한 군중^{smart mobs}’을 통해서 이해

해 볼 수 있다.

‘집단 지성’이란 개별적으로는 전문가에 못 미치는 일반 대중들이 상호작용을 통해서 얻게 되는 집단적 지적 능력을 의미하는 것으로, 위키피디아(Wikipedia)처럼 실제로 일반 대중이 개개인의 지적 능력을 초월하여 전문가적 지적 수준에 도달하는 사례들이 존재한다. 물론 아고라의 경제논객 ‘미네르바’가 보여준 것처럼 1인 또는 소수의 사람들이 부정확한 지식을 가지고 여론을 좌지우지하기도 한다. 중요한 것은 소셜미디어의 발달로 외교정책의 수립과 집행에 있어서 일반 대중이 나름대로의 지식을 갖고 관여하게 되었다는 것이다. 이제 정부가 단독으로 의제설정을 하거나 일반 대중에 비하여 정보나 지식에서 우위를 확신하기 힘들어졌다. 물론 정부에 대한 견제는 과거에도 있었지만 그것은 소셜미디어가 아니라 주로 언론에 의해서 이루어졌다.

둘째는 ‘영리한 군중’의 등장이다. 정당이나 정치인을 통한 간접적인 민의의 표시가 만족스럽지 않거나 블로그, 트위터, 리플만으로 자신들의 목소리가 정책결정 과정에 충분히 반영되지 않는다고 느낄 때 블로거, 트위터러, 리플러들은 집단행동을 고려하게 된다. 이때 소셜미디어는 이들의 집단행동을 용이하게 만든다. 소셜미디어를 통해 이슈의 제기나 확산도 쉬워지고, 비슷한 생각을 가진 사람들이 같은 장소에 군집하는 것도 용이하기 때문이다. 과거라면 무관심하고 정보를 결한 분자적 개인으로 남았을 개인들이 이제는 소셜미디어를 통하여 신속히 그리고 자생적으로 조직되어 군중으로 개입하

게 된다.

소셜미디어의 발달로 세계 도처에서 변화의 움직임이 더 빨라지고 있다. 이러한 소셜미디어의 힘을 잘 이해하고 활용한다면 우리의 외교정책 수단도 더 풍부해지고 외교적 목적도 더 잘 성취할 수 있을 것이다. 아울러 소셜미디어가 우리의 외교정책의 수립과 집행 과정에 영향을 준다는 점도 간과하면 안 된다.

소셜미디어를 통하여 국민들이 외교정책의 수립과 결정에 참여하게 되는 것은 민주주의의 정신상 바람직한 일이다. 하지만 전문적이고 객관적인 집단 지성보다 ‘미네르바’ 같은 논객들이 여론을 주도하는 경우, 그리고 만약 소셜미디어 때문에 정당이나 의회 또는 선거 같은 전통적 정치참여의 채널과 방식이 외면될 경우에는 자칫 외교정책 과정의 안정성이나 객관성, 그리고 궁극적으로는 정당성의 확보도 쉽지 않을 수 있다는 데에 그 고민이 있다.

국제인권기간과 발전도상국의 인권 문제

이성우

제주평화연구원

5월은 국제적인 차원에서 인권과 관련한 회의가 많은 기간이다. 5월 초부터 제네바에서 보편적 정례인권검토에 관한 실무위원회, 제 46차 경제·사회·문화 권리위원회, 고문방지위원회, 그리고 5월 말에는 제57차 아동권리위원회가 개최되는 등 인권에 대한 논의가 활발하게 이루어질 계획이지만 현실에서의 인권 상황은 악화되는 모습을 보이고 있다.

튀니지에서 한 젊은이의 분신자살로 시작한 중동의 민주화 요구는 이집트의 무바라크 대통령의 전격사퇴로 독재 정권의 종식을 선언

했고, 이후 리비아에서 카다피에 반대하는 민주화 요구는 내전 형태로 사태가 고착화되면서 인권 상황은 최악의 상황에 이르렀다. 이밖에도 중동 지역에는 시리아, 예멘, 요르단, 바레인 등에서 민주화에 대한 요구가 반정부 시위 형태로 분출되고 정부의 강경대응으로 사상자가 속출하고 있는 등 인권 상황이 악화일로에 있다.

이른바 ‘재스민 혁명’으로 통칭되는 중동의 민주화 과정은 동아시아에서도 적지 않은 파장을 일으키고 있다. 중국과 북한은 중동의 민주화 바람이 자국 내로 유입될 가능성을 우려하면서 적극적인 주민 통제를 실시하고 있다. 중국에서는 ‘모리화(茉莉花)’와 ‘jasmine’이라는 단어가 인터넷 검색어 금지항목에 오르고, 반체제 예술인 아이웨이웨이(艾未未)를 구금했으며, 시민 집회를 강경하게 진압했다. 이 과정에서 인권탄압이 이루어지고 있다. 북한에서는 리비아에서 발생한 민주화의 움직임이 북한 내부에 전파되는 것을 차단하기 위해 리비아에 주재했던 외교관의 입국을 허락하지 않고 있다. 북한 내부의 인권현실에 대해서는 객관적인 파악이 불가능할 정도로 최악의 상황이라고 판단된다.

저발전 국가를 포함하여 민주주의가 최악의 상황에 있는 발전도상 국가에서, 인권 문제는 신체적 자유와 인간의 존엄권에 대한 파괴가 심각하다는 데 있다. 구체적인 유형으로 불법적인 구금, 고문, 투옥, 실종, 정치적 암살과 같은 불법적인 인권침해와 국가기관의 합법적 수단을 통한 폭력적 인권유린도 있다. 이러한 인권의 유린에는 국가 안보와 경제발전이라는 두 개의 논리가 인권을 유린하는 논리적 근

거가 되었다. 독재 정권의 가혹한 독재정치에 대한 반대는 국가안보에 위해가 되는 세력을 우선적으로 선별하고 이들 집단에 대해서 국가가 합법적 폭력을 동원하여 시민의 인권을 유린한다. 개발과 발전의 논리는 국가안보에 위해가 되는 세력의 목소리를 잦아들게 해야 국가의 역량이 한곳으로 모아지고, 효과적으로 발전전략을 추진할 수 있다는 논리를 제공하여 안보에 위해가 되는 집단에 인권을 유린하는 사회적 정당성을 제공하였다.

중국과 북한을 포함하여 현재 자국의 시민들에게 재갈을 물리고 육체적인 제약을 가하는 국가와 정부가 주장하는 거대 담론은 보편주의의 universalism에 반하는 상대주의의 relativism의 인권원칙이다. 보편주의적 인권에 대한 개념은 1948년 세계인권선언에 구체화되어 있다. 모든 사람은 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 견해, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 기타의 신분과 같은 어떠한 종류의 차별이 없이 천부의 존엄성과 동등하고 양보할 수 없는 권리를 인정하는 것이 보편주의적 인권개념의 핵심이다. 이에 대응하여 상대주의적 인권개념은 모든 국가마다 역사와 문화적 특수성이 있기 때문에 서구사회가 주장하는 보편주의적 인권개념을 일률적으로 적용하기는 어렵고 이를 고려하는 예외가 필요하다는 주장이다. 상대주의가 허락되는 경우는 사회적 약자와 소수자에게 보다 많은 권리를 보장하는 경우만 인정되어야 하는 것이 중요한 원칙이다. 현재 민주화가 진행되고 있는 국가에서 인권 문제가 악화되어 가는 중요한 원인 중의 하나는 상대주의적 예외가 사회적 다수와 강자에게 유리하게 작용하고 약자를 억압하는 정당성의 논리가 된다는 점이다.

국가권력에 의한 인권탄압이 최악으로 전환되는 주요 변수로 (1) 국가 간 분쟁에 개입, (2) 국내정치집단 간의 내전 상황, (3) 초헌법적 정치질서의 변화, (4) 권력의 집중이라는 네 가지 요인을 들고 있다. 앞의 세 가지 요인은 장기적으로 인권의 침해를 가져오는 것이 아니라 지배질서에 저항하는 민주화 과정에서 상대적으로 짧은 기간이라고 할 수 있는 동안에 극심한 형태의 인권탄압을 유발한다. 특히 초헌법적 정치질서의 변화는 기존의 독재 정권을 붕괴시키는 과정에서 새로운 정치체제가 수립되기 전의 혼란 과정에 인권침해가 일어나는 경우이다. 반면 권력의 집중은 독재권력이 정치권력의 안정화를 위하여 체계적으로 그리고 지속적으로 개인의 인권을 탄압하는 경우로써 인권 상황의 개선을 위한 희망이 없는 상황을 의미한다.

이런 기준으로 본다면 이집트가 최선의 상황이고 리비아는 혼돈 중에 있으며 시리아와 예멘과 같은 중동국가는 인권개선을 시작하는 단계에서 독재권력에 의한 인권탄압이 일어나고 있는 과정에 있다고 할 수 있다. 반면 중국은 인권 상황의 개선에 대한 시민의 목소리 자체가 봉쇄당하는 상황에 있고 북한은 인권침해의 현실이 파악조차 되지 않는 최악의 상황이라고 할 수 있다. 역내 국가에 민주주의와 인권을 존중하는 정부가 출현할 때, 역내에 평화와 협력이 발전할 수 있다는 점을 고려한다면 장기적으로 군사적 안보는 민주주의와 인권이라는 보편적 가치의 공유에서 찾아야 한다.

사이버 안보의 국제협력

김상배

서울대학교

■ ‘사이버 창’과 ‘디지털 방패’

‘모순^{矛盾}’이라는 고사성어가 있다. 중국 전국시대의 초^楚나라에 사는 어느 상인의 이야기이다. 창과 방패를 파는 상인이 “이 창은 예리해서 어떤 방패라도 꿰뚫을 수가 있다”고 자랑했다. 동시에 그는 “이 방패는 견고해서 어떤 창으로도 꿰뚫지 못한다”고 뽐냈다. 그러자 그 옆에 있던 사람이 “당신의 창으로 당신의 방패를 찌르면 어떻게 되는가?”라고 물었더니 상인은 대답하지 못했다고 한다. 이러한 아날로그 시대의 고사를 디지털 시대로 옮겨서 개작하면 어떠한 이야기가 될까? 날로 그 숫자가 늘어나는 컴퓨터 해커들은 자신들이 뚫

을 수 없는 방화벽이란 없다고 뽑낸다. 해킹 기술은 점점 더 교묘해지고 하루가 멀다 하고 새로운 컴퓨터 바이러스가 출현한다. 이에 대해 보안기술자들은 어떤 해킹 공격이라도 막아낼 수 있다고 장담한다. 새로운 방화기술과 백신프로그램이 개발되고 해커들의 은신처를 찾아내는 기법도 점점 더 발달하고 있다.

디지털 시대의 모순 이야기에서 궁극적인 승자는 과연 누구일까? 중국의 고사가 실제로 상인이 자신의 창으로 자신의 방패를 찢어서 어떤 결과가 나왔는지를 전하지 않듯이, 디지털 시대를 사는 우리가 관전하는 창과 방패의 결투도 쉽사리 결말을 논할 수는 없다. 다만 현재 우리에게 필요한 것은 문제를 너무 단순하게 보지 않는 신중함이다. 아날로그 시대의 ‘모순’이 한 개의 창으로 한 개의 방패를 찢는 이야기였다면, 디지털 시대의 ‘모순’은 여러 개의 창으로 찢는 공격을 여러 개의 방패로 막아내는 이야기이기 때문이다. 사실 사이버 공격이나 사이버테러^{cyberterror}, 또는 통칭해서 사이버 안보의 문제는 다양한 행위자들이 복합적인 네트워크 환경을 배경으로 하여 참여하는 ‘비대칭 전쟁’의 대표적 사례이다.

■ 비_非국가행위자, 국가행위자, 사이버 안보

기본적으로 사이버 공격과 테러는 국가행위자들 간의 게임이 아니라 체계적으로 조직되지 않은 네트워크 형태의 행위자들이 벌이는 게임이다. 따라서 그 게임의 방식과 구조의 성격상 누가 주범인지를 밝혀내기 어려운 복합적인 게임이다. 최근에 국내 뉴스미디어를 뜨겁

게 달구었던 ‘디도스(DDoS, Distributed Denial of Service)’ 공격의 사례를 떠올려 보자. 디도스 공격은 수많은 개인 컴퓨터에 악성코드나 해킹 도구와 같은 것들을 유포하여, 이들 컴퓨터를 소위 ‘좀비 컴퓨터’로 만들고, 이렇게 좀비화된 컴퓨터를 통해 특정 서버를 목표로 하여 대량의 트래픽을 동시에 유발시킴으로써 그 기능을 마비시키는 수법을 쓴다. 이렇게 인간 행위자와 컴퓨터라는 매개체가 복합적으로 관여하는 비선형적인 방식으로 수행되기 때문에 누가 사이버 공격을 벌인 범인인지를 발견해 내기란 쉽지가 않다. 그야말로 네트워크 그 자체가 범인이라고 할 수 있다.

여기서 말하는 네트워크란 노드(node)와 노드들이 링크(link)로 연결되어 만들어지는 일반적인 의미의 네트워크는 아니다. 비유컨대, 마치 원생동물인 ‘아메바’와 같이 유연한 외연을 갖고, 마치 아이들의 장난감인 ‘레고 블록’처럼 쌓고 허물면서 그 모양을 쉽게 바꿀 수 있으며, 마치 ‘도마뱀의 꼬리’처럼 어느 부분이 손상되더라도 금세 복구되는 특징을 지닌, 그야말로 ‘복합 네트워크(complex network)’이다. 최근 인터넷의 확산으로 인해서 네트워킹에 드는 비용이 급속히 하락함에 따라 이러한 복합 네트워크의 메커니즘에 의지하는 비국가행위자들이 역사의 전면에 그 모습을 드러내면서 예전에는 상상할 수도 없었던 독특한 종류의 ‘힘’을 발휘하고 있다.

인터넷에 의지한 비국가행위자들이 힘을 행사하는 사례는 지식정보 사회의 여러 분야에서 발견되지만 사이버 안보 분야는 그중에서도 대표적이다. 그런데 아이러니컬한 점은 인터넷 자체가 그러한 힘이 먹혀 들어가는 빌미를 제공한다는 사실이다. 무엇보다도 인터넷이

우리의 삶에서 차지하는 비중이 커지면서, 총알이나 포탄이 날아와 우리의 생명을 위협하지 않더라도, 인터넷 자체가 다운되는 것이 공동체 차원의 위협이 된다는 사실을 지적하지 않을 수 없다. 여기서 더 나아가 이러한 비국가행위자들이 개별적으로는 미미한 존재이면서도 인터넷 세상에 큰 위협을 가할 수 있는 계기가 인터넷이라는 정보 시스템이 지니고 있는 구조적 속성에서 비롯됨을 인식할 필요가 있다.

아무리 잘 설계된 정보 시스템이라도 기술적으로 복잡하면 그 부산물인 버그bugs를 완전히 없앨 수는 없다. 그런데 이러한 빈틈은 해커들이 외부에서 침투하여 시스템의 변경이나 훼손을 시도하는 목표가 된다. 이러한 프로그램상의 빈틈을 ‘착취혈exploit’이라고 한다. 이러한 빈틈이 시스템 전체에 영향을 미치는 아킬레스건이 되는 이유는 바로 복합 네트워크라고 하는 구조적 특성에서 비롯된다. 몇 개의 빈틈이 있더라도 네트워크가 다운되지는 않지만, 그 빈틈이 치명적인 공격을 받게 된다면 그것이 전체 네트워크에 미치는 영향도 통제하기 쉽지 않다. 특히 해커들의 공격은 어느 한 부분의 하드웨어의 파괴를 노리는 것이 아니라 소프트웨어 프로그램의 교란을 노리기 때문이다. 컴퓨터 바이러스나 각종 악성코드들은 이러한 빈틈으로 침투하여 시스템의 정상적인 기능을 착취하는 대표적 사례들이다.

이렇게 착취혈을 공격하는 이들은 악의 없는 해커일 수도 있지만 사회 시스템의 전복을 노리는 테러리스트들의 조직일 수도 있다. 게다가

가 경우에 따라서는 이들 비국가행위자들의 배후에 국가행위자가 숨어 있기도 한다. 최근 들어 구글의 이메일 계정에 대한 해킹을 감행한 중국 해커들의 뒤에서 중국 정부가 일정한 역할을 담당했다는 주장이 제기되면서 논란이 일었던 적이 있다. 또한 북한은 약 3천명에 이르는 사이버해커 부대를 양성해 온 것으로 알려져 있으며, 이들은 이미 한국을 향해 몇 차례의 사이버 공격을 감행한 것으로 추정되기도 한다. 실제로 북한은 미국이 수행한 테러와의 전쟁으로 인해 정권의 안위를 걱정하게 되면서 재래식 전력의 약점을 보완하기 위한 수단으로써 핵무기와 함께 사이버 전력을 전략적으로 육성해 온 것으로 알려져 있다.

이러한 맥락에서 보면 비국가행위자들의 게임이었던 사이버 공격과 테러의 문제가 국가행위자들 간의 사이버 전쟁으로 비화될 가능성은 상존한다. 사이버 전쟁은 정보 인프라와 전략적 데이터 자체를 공격함으로써 물리적 전쟁의 수행능력이나 사회·경제 시스템의 기능을 마비시키는 새로운 수단으로 거론되고 있다. 실제로 물리적 전쟁의 개시를 전후하여 이와 병행하는 방법으로 국가 간의 사이버 공격이 감행될 가능성은 매우 크다. 2008년 조지아에 대한 러시아의 대규모 공격 이전에 디도스 공격이 감행된 사건이나 2007년의 에스토니아에 대한 사이버 공격의 배후에 러시아 정부가 있었다는 의혹이 제기된 사건들을 최근 사례로 들 수 있다. 이들 사건과 관련하여 러시아 정부는 사이버 공격에 대한 직접적인 개입사실을 부정하고 있음에도 불구하고 러시아 정부가 이들 공격을 주도한 해커 집단들과 연루되었다는 의혹은 가시지 않고 있다.

국가행위자는 사이버 공격의 주체가 될 수도 있겠지만, 여전히 ‘사이버 창’을 막는 ‘디지털 방패’의 역할을 자임하고 있다. 예를 들어 최근 미 백악관은 「사이버 공간에 대한 국제전략^{International Strategy for Cyberspace, 2011}」이라는 제목의 보고서를 통해서 사이버테러에 대한 국가적 차원의 대응 필요성을 강력하게 제기한 바 있다. 미국 정부의 결연한 의지를 보여주는 또 하나의 사례는 사이버 공격에 대해서는 미사일을 발사해서라도 강력히 대응하겠다는 2011년 5월 미 국방부의 발표이다. 그런데 이 발표가 다소 역설적으로 들리는 이유는 도대체 ‘누구’를 향해서 미사일 공격을 가하겠다는 것인지 의문이 들기 때문이다. 앞서 살펴본 바와 같이, 사이버 안보라는 분야의 속성상 사이버 공격을 가할 위험이 있는 특정 대상을 선정하여 미리 억지하거나 대비한다는 것이 이 발표문의 내용처럼 쉬운 일은 아니라는 데 깊은 고민이 있다.

■ 사이버 안보 국제협력의 필요성

이러한 맥락에서 사이버 안보에 대한 일국 차원의 대응만으로는 부족하고 좀 더 포괄적인 국제협력이 필요하다는 인식이 확산되는 것은 당연하다. 앞서 언급한 미 백악관의 2011년 보고서도 사이버 안보 분야의 국제협력을 강조하고 있다. 회고하면 지난 10여 년 동안 사이버 범죄나 테러에 대한 국제협력의 노력이 꾸준히 진행되어 온 것이 사실이다. 2001년 유럽사이버범죄협약^{European Convention on Cybercrime}은 사이버 범죄에 대응해 국가들이 나서서 상호간의 법제도를 조율하는 정부 간 네트워크를 구성한 초기 사례이다. 아시아

지역에서도 ASEAN+3이나 APEC의 틀을 빌어 사이버 안보를 위한 국제협력을 논의해 온 경험이 축적되어 있다. 2000년의 e-ASEAN 프로젝트, 한국의 주최로 2007년 서울에서 열린 ASEAN 지역포럼 사이버테러 정상회의 등이 그 사례들이다. 또한 APEC도 ASEAN이나 OECD 등과의 협력을 통해서 아태 지역 사이버 안보의 문제해결을 모색하고 있다.

요컨대, 복합 네트워크의 메커니즘을 빌어 발생하는 사이버 공격과 테러는 단순히 일국 차원의 대응책 마련과 법제도의 정비 등으로 해결될 문제가 아니다. 기본적으로 국민국가의 국경을 초월하여 발생하는 문제이니만큼 긴밀한 국제협력을 통해서 그 해법을 모색하는 것이 필요하다. 그러나 좀 더 엄밀하게 말하면, 사이버 안보 문제의 해결을 위해서는 ‘국가행위자들 간의 정치’를 의미하는 ‘국제정치(國際政治, inter-national politics)’의 발상을 넘어설 필요가 있다. 다시 말해, ‘사이버 창’을 들고 공격하는 비국가행위자들의 초국적 네트워크와 이를 막으려고 ‘디지털 방패’를 든 국가행위자들의 정부 간 네트워크 사이에서 벌어지는 ‘네트워크 간의 정치’, 즉 ‘망제정치(網際政治, inter-network politics)’의 발상이 필요하다. 이 글이 디지털 시대의 모순 이야기를, 전통적인 국제정치학의 음성이 아닌, 새로운 ‘네트워크 세계정치학’의 음성으로 번역해서 들려준 것은 바로 이러한 이유 때문이다.

미국 재정위기의 대외정책적 영향과 한국

김현욱

외교안보연구원

최근 오바마 행정부는 국가부도를 막기 위한 고육지책으로 정부지출의 축소를 담보로 부채상한선을 증액하였다. 정부지출의 축소는 추후 오바마 행정부의 대내외정책 추진에 있어서 장애 요인으로 작용하게 될 전망이다. 또한 심화되는 재정위기로 국방예산의 삭감도 불가피하게 되었다. 이 글에서는 부채상한선 조정 과정과 국방예산 삭감의 내용을 알아보고, 이들이 미국의 대외정책에 주는 영향과 우리의 대응에 대해 논의하고자 한다.

■ 부채상한선 조정 과정

2008년 금융위기 이후 미국 정부의 부채 규모가 증가하기 시작하였으며, 현 오바마 행정부는 2009년 임기 시작 후 양적완화정책을 통해 경기부양을 추진하였고 이는 재정적자의 심화를 가져왔다. 이와 같은 재정적자의 심화와 채무불이행을 방지하기 위해 미국 정부는 미 의회에 국가부채상한선 증가를 촉구하여 왔다. 부채상한선 증액은 미국의 제1차 세계대전 참전을 위한 재정지원을 위해 지난 1917년 제정된 제2차 자유공채법(The Second Liberty Bond Act)으로 인해 최초로 시행되었으며, 1960년 이래 총 78번(공화당 정권 하에서 49번, 민주당 정권 하에서 29번) 시행되었다.

제113회 의회가 시작되면서 공화당은 오바마 행정부의 국가채무한도 확대에 대해 제동을 걸기 시작하였으며, 본격적인 정치권 논쟁은 4월 초 여야 간 2011 회계연도 예산안 협상 타결 직후 시작되었다. 최초 협상안은 향후 10년간 재정적자를 2조4천억 달러 축소하는 대신 2012년 말까지 부채상한액을 2조4천억 달러 증액하겠다는 것이었으나, 민주당과 공화당 간 이행조건의 차이로 타결되지 못하였다. 민주당은 주로 세수확대를 통해 재정적자 축소를 이루겠다는 입장이었는데, 대기업 및 부유층에 대한 감세철회를 의미하였다. 이에 반해 공화당은 기본적으로 과세에 반대하는 입장이며, 오바마 정부의 재정지출 대상인 건강보험, 사회보장 등에 대한 지출감소를 통해 재정적자 축소를 이루어야 한다는 주장이었다.

이후 25일 해리 리드(Harry Reid) 상원 민주당 원내대표는 10년간 2조

7천억 달러의 지출을 삭감하는 대신 2012년 말까지 부채상한선을 2조4천억 달러 증액하는 안을 내놓았다. 이에 대해 존 베이너^{John Boehner} 의장은 2단계 안을 제시하였다. 향후 10년간 1조2천억 달러의 지출을 삭감하는 조건으로 올해 말까지 부채상한선을 1조 달러 증가시킨 뒤, 의회가 세계개혁 및 사회보장 프로그램에 대한 개혁을 승인할 경우에 한해서 내년 말까지 다시 부채상한선을 1조6천억 달러 증액하는 방안이었다. 7월 31일 부채상한 증액협상이 타결되었으며, 동 증액합의안은 2011년 8월 1일 하원에서 찬성 269표, 반대 161표로 통과되었다. 이어 8월 2일 찬성 74표, 반대 26표로 상원을 통과하였다.

〈표 1〉 부채상한 증액합의안 내용

부채상한	최소 2조1천억 달러 증액
1단계 지출 삭감	향후 10년간 약 9천억 달러 지출삭감 삭감 대상은 하원이 승인하는 자유재량지출에 적용됨.
2단계 지출 삭감	추가로 1조5천억 달러 감축하며, 구체적 감축내역은 하원 12인 특별위원회에서 논의함. 동 위원회는 2011년 11월 23일까지 지출감축방안을 제출하고 이는 12월 23일까지 상·하원에서 표결되어야 함. 만일 하원 통과에 실패할 경우 1조5천억 달러를 국방지출과 비국방지출에서 자동 삭감함.
국방예산 지출	1단계 지출삭감을 통해 향후 10년간 국방예산에서 3천 500억 달러 삭감함. 작년 미 국방예산은 약 7천억 달러임.
세금	이번 합의안에는 어떠한 세금인상도 포함되지 않음.
헌법 개정	이번 합의로 하원은 2011년 연말까지 미국 헌법에 균형 예산조항을 추가하는 수정안을 표결해야 함. 이후 부채상한이 1조5천억 달러 추가 증액될 예정임.

■ 국방예산 삭감

로버트 게이츠 전 국방장관은 2011년 1월 6일 「국방부 예산과 효율성에 관한 성명서(Statement on Department Budget and Efficiencies)」를 발표하면서, 향후 5년간 국방예산 삭감을 내용으로 하는 국방개혁안을 발표하였다. 핵심내용은 향후 5년간 국방예산이 1,780억 달러 절감된다는 점이다. 2010년 봄, 게이츠 장관은 이미 육·해·공군에게 각각 1,000억 달러의 비용절감 목표를 제시한 바 있으며, 이 액수는 우선순위가 높은 분야에 재투자되도록 하였다. 동 액수와 함께 국방부 절감액인 780억 달러를 합쳐 총 1,780억 달러가 향후 국방예산 삭감액으로 추정된다.

향후 5년간(FY 2012~2016년) 감축될 국방부 차원의 국방예산은 780억 달러에 해당된다. 국방부의 'FY 2012 국방예산 요청안'은 '군기지 유지비용(base budget)' 5천530억 달러와 '해외전투활동: 아프간 이라크 전쟁 수행비(Overseas Contingency Operations)' 1천178억 달러를 포함하여 약 6천757억 달러에 해당하였으며, 7월 8일 미국 하원은 본회의에서 총 6천490억 달러 규모의 'FY 2012 국방세출안'을 찬성 336표, 반대 87표로 승인했다. 또한 미군의 아프가니스탄 전쟁 철수 이후인 2015년부터 미 육군과 해병대를 최대 전체 인원의 6%인 4만7천 명 감축하게 된다. 육군은 2만7천 명, 해병대는 1만5천 명에서 2만 명의 병력을 감축하게 되며, 이로 인한 국방비 절감은 2015~2016년간 60억 달러가 될 것으로 추정된다. 신무기 구입에 드는 예산도 절감될 예정이다. 해병대의 '신형 상륙용장갑차(EFV, Expeditionary Fighting Vehicle)' 도입계획을 취소함으로써 144억 달러를, 록히드마틴사

에 지급하는 ‘F-35 전투기’ 개발비용을 재검토함으로써 46억 달러를 절감할 계획이다.

새로이 국방장관으로 임명된 리언 파네타(Leon Panetta)는 최근 의회에서 합의된 재정지출 삭감안에 대해 반대하였다. 미 행정부의 재정지출 삭감 합의안은 1단계로 10년간 1조 달러를 즉각 삭감하고, 2단계로 의회 특별위원회가 연말까지 1조5천억 달러 추가 삭감에 대해 협상 하되, 합의에 실패하면 1조2천억 달러를 무조건 삭감하고 이 중 절반인 6천억 달러를 국방비에서 줄인다는 내용이었다. 국방비는 1단계 조치로 이미 3천500억 달러를 삭감하기로 합의된 상태이며, 연말 합의가 이뤄지지 않을 경우 추가로 6천억 달러를 삭감하여야 하는 상황이 벌어질 수 있으므로, 최악의 경우 총 1조 달러에 달하는 국방예산 삭감의 가능성도 여전히 존재하고 있다.

■ 영향 및 평가

정부지출의 축소를 담보로 부채상한선을 증액하게 되어, 추후 오바마 행정부의 대내외정책 추진에는 장애로 작용하게 되었다. 세금인상과 재정적자 감축 간 균형을 원칙으로 타협에 임했던 오바마 대통령과 민주당은 재정적자 감축에 대한 대가로 메디케어(Medicare) 등 사회보장성 지출삭감 규모는 커진 반면, 기업 및 부유층에 대한 증세는 불가능해져 민주당 정책에 불리한 쪽으로 타협안이 종결되었다. 또한 부채협상이 타결되었음에도 불구하고 정부지출의 40%가 차입에 의존하고 있는 근원적 문제의 해결은 불가능한 상태이며, 미국의

경기회복 둔화와 함께 재정위기의 악화상태 가시화가 국가신용등급의 하향으로 이어져 글로벌 경제에 큰 부담으로 작용하고 있다. 실제로 올해 1분기 성장률이 1.9%에서 0.4%로 하향 조정되었고, 2분기 성장률 역시 1.3%에 지나지 않는다. 또한 합의 이후 오바마 대통령의 지지율은 취임 후 최악인 40%를 기록하고 있다.

미국의 국방예산 삭감은 아래와 같은 합의가 있을 것이기 때문에 우리의 준비와 대응이 필요하다.

첫째, 아시아에서 중국의 공세적 외교가 지속될 가능성이 있다. 중국이 2003년부터 매년 10%씩 국방예산을 증액하고 있고, 10일 중국의 첫 항공모함이 시험항해를 한 것과는 달리, 미국은 향후 10년간 3천500억 달러의 국방비를 감축할 예정이며 2015년부터 4만7천명의 미군 병력을 감축할 계획이다. 이 같은 경향은 중국의 대_美미국 인식을 과장시켜 중국의 대외정책을 보다 과감한 방향으로 몰아갈 가능성이 존재한다.

둘째, 미국의 재정적자 심화와 국방예산 감축으로 인해 한국 측에 대한 방위비 분담금 증액 요구가 심화될 것으로 예상된다. 2015년 말 전시작전권 전환이 예정되어 있고, 기지 이전이 진행 중에 있는 상황에서 미국 측의 분담금 증액 요구는 조만간 가시화될 것으로 판단된다.

마지막으로 중국의 부상과 미국의 국방예산 삭감으로 인해 한국은 독립적인 국방력을 배양해야 할 필요성이 존재하게 되었다. 현재 일

본 정부는 중국의 부상에 대비하기 위해 ‘신방위계획대강’에 따라 잠수함을 향후 5년간 16척에서 22척으로 늘리고 신형 전투기 추가 배치를 추진하고 있는 상황이며, 중국 군사현대화에 대비하기 위해 항공모함 보유와 핵무장이 필요하다는 주장까지 나오고 있다. 미국은 이미 재정적자 심화로 인해 국방예산을 우선순위가 높은 분야로 이전하고 있으며, 이는 동맹국들에 대한 확장역지 제공에도 영향을 줄 것으로 보인다. 실제로 미국의 국방력 행사에는 한계가 노출되고 있는데, 천안함 및 연평도 사건 당시 한국에 대한 억지력 제공이 성공적이지 않았다는 비판이 존재하였다. 따라서 향후 한국 정부의 독자적 국방력 증대노력이 요구된다.

2012 서울 핵안보정상회의 개최 의의

백지아

외교통상부

■ 대한민국 건국 이래 최대 규모의 정상행사

내년 3월 26~27일 우리나라에서 ‘2012 서울 핵안보정상회의^{2012 Seoul Nuclear Security Summit}’가 개최된다. 전 세계 50명 이상의 국가 정상들과 국제기구 대표들이 참여할 서울 정상회의는 대한민국 건국 이래 우리나라에서 열리는 최대 규모의 정상회의이다. 정부는 정상회의의 충실한 준비를 위해 국무총리를 위원장으로 하는 ‘핵안보정상회의 준비위원회’를 설립한 데 이어 금년 3월 외교통상부 장관이 단장을 맡은 범정부 조직인 ‘핵안보정상회의 준비기획단’을 발족시켰다.

아울러 의장국으로서 우리는 정상회의 공식준비 채널인 교섭대표회의(Sherpa Meeting)와 부교섭대표회의(Sous-Sherpa Meeting)를 통해 정상회의에서 논의할 의제를 조율하고 정상회의 결과문서 성안을 주도해 나가고 있다. 2011년 10월 4~5일 핀란드 헬싱키에서 우리나라 주재로 교섭대표회의가 열려 서울 정상회의에서 채택할 『서울コミュニ케』(Seoul Communiqué)에 대한 본격 논의에 들어간다.

■ 핵·방사능 테러 위협의 심각성과 핵안보정상회의의 중요성

독자들에게는 ‘핵안보(nuclear security)’와 ‘핵안보정상회의(Nuclear Security Summit)’라는 용어가 다소 낯설게 들릴 것이다. ‘핵안보’라는 용어에서 핵무기의 철폐나 핵무기의 확산 방지, 그리고 북한 핵 문제와 이란 핵 문제 등을 연상하는 사람들도 있을 것이다. 그러나, 핵안보는 핵테러와 연결되는 개념이다. 핵안보정상회의는 간단히 말하자면 핵과 방사능 테러의 방지를 목적으로 전 세계 핵물질과 방사성 물질, 그리고 관련 시설들을 테러와 범죄 집단들로부터 안전하게 보호하기 위한 각국의 조치와 국제협력방안을 논의하는 회의이다.

핵안보정상회의가 중요한 이유는 국제사회가 당면하고 있는 핵과 방사능 테러의 위협이 생각보다 심각하기 때문이다. 테러리스트들이 핵무기와 무기급 핵물질인 고농축우라늄(${}^{235}\text{U}$)과 플루토늄(${}^{239}\text{Pu}$)을 획득하는 것이 쉬운 일은 아니겠지만, 문제는 핵물질의 관리와 관련하여 우려할 만한 사건들이 계속 발생하고 있다는 것이다. 고농축우라늄이 보관되어 있는 원자력 시설이 무장괴한에 의해 침입당한 사건

도 있었고, 민간인에 의해 핵무기 보관 군사시설의 보안이 뚫린 사건도 있었으며, 핵물질 불법소지와 거래시도 관련 사례들은 매년 발생하고 있다. 1993년부터 2010년까지 33건의 고농축우라늄과 플루토늄의 불법소지와 거래시도, 도난, 분실사건이 국제원자력기구(IAEA)에 신고되었다.

핵테러 위협성에 못지않게 세슘(cesium) 같은 인체에 치명적인 방사성 물질을 이용한 이른바 ‘dirty bomb’ 테러의 위험성도 적지 않다. 방사성 물질은 의료기관, 대학, 연구소, 산업체 등에서 광범위하게 사용되고 있고 폭탄으로 제조하기도 용이하다는 점을 감안할 때, 방사능 테러는 핵테러보다 비록 그 피해 규모는 작겠지만 발생 가능성은 훨씬 높다고 할 수 있다. 그리고, 지난 3월 후쿠시마 사태에서 보듯이 방사능 피폭에 대해 사람들이 갖는 두려움과 공포는 핵테러와 크게 다르지 않을 것이다. IAEA 국제불법거래데이터베이스 자료에 따르면, 2005년 이래 매년 150건 이상의 방사성 물질과 핵물질의 불법소지, 밀수, 도난, 분실사건이 등록되고 있는데 이 중 3/4 이상이 방사성 물질과 관련된 것이다.

상기와 같은 점들에 비추어 테러리스트들이 핵무기용 핵물질을 획득하여 세계 대도시 중 하나에 터뜨리는 것이나, 원전 등 원자력 시설을 공격하는 것, 또는 방사성 물질을 이용한 dirty bomb 테러를 자행하는 것은 이제 더 이상 가상이 아닌 발생 가능한 실제적인 위협이 되고 있다. 핵과 방사능 테러의 위협에 대해 느끼는 인식의 정도는 국가마다 다를 것이다. 그렇지만, 상호의존이 심화된 세계화 시대에 있어서 핵과 방사능 테러가 가져 올 심각한 결과를 생각해

불 때 핵과 방사능 테러를 방지하는 것은 국제사회 공통의 과제가 아닐 수 없다. 특히, 대외의존도가 높은 우리나라는 핵테러 발생 시 야기되는 영향이 클 수 있다는 점을 감안해야 한다. 바로 여기에 서울 핵안보정상회의의 중요성이 있다고 하겠다.

■ 서울 핵안보정상회의의 주요 목표

정상회의 개최국으로서 우리 정부가 실질사항^{substance} 측면에서 달성하고자 하는 주요 목표들은 다음과 같다.

첫째, 정부는 서울 정상회의가 핵안보에 관한 실천적인 비전과 이행 조치들을 제시함으로써 탈냉전기 국제안보의 주요 과제인 ‘핵과 방사능 테러로부터 자유로운 세계’의 실현에 기여하는 회의가 되도록 노력할 것이다. 서울 정상회의의 비전과 실천 조치들은 정상선언문인 「서울 코뮤니케^{Seoul Communiqué}」에 담겨지게 될 것이다. 2010년 4월 오바마 미 대통령의 제창으로 워싱턴에서 개최된 제1차 핵안보정상회의가 핵안보의 기본 원칙과 방향을 제시한 ‘선언적’ 성격을 갖는 것이라면 서울 정상회의는 선언의 단계를 ‘실천’의 단계로 발전시키는 의미를 갖게 될 것이다.

둘째, 서울 정상회의는 워싱턴 정상회의의 핵안보 기본 주제였던 핵테러 대응, 핵물질 및 핵시설의 방호, 핵물질 불법거래를 충실히 다루면서도 논의 지평의 확대를 통해 핵안보 규범을 보다 견고하게 짜나가도록 할 것이다. 우선 후쿠시마 사태를 계기로 국제사회의 주요 이슈가 된 원자력 안전^{nuclear safety}과 관련하여 서울 정상회의는 핵안

보에 대한 논의 초점을 흐리지 않는 가운데 핵과 방사능 테러 방지를 위해 핵안보와 원자력 안전이 어떠한 시너지를 가질 수 있는지에 대해 논의할 예정이다. 또한 서울 정상회의에서는 2010년 워싱턴 정상회의 시 논의가 미진했던 방사성 물질 방호강화를 위한 협력방안을 보다 심도 있게 논의할 것이다. 워싱턴 정상회의의 주관심 대상이었던 핵물질, 즉 고농축우라늄과 플루토늄의 안전한 관리가 서울 정상회의에서도 여전히 핵심주제가 될 것이나, 앞서 언급한 바와 같이 핵테러 못지않게 방사능 테러의 위험성도 큰 만큼 우리는 서울 정상회의에서 방사성 물질의 방호 문제도 비중 있게 다루어질 수 있도록 참가국들과 협의해 나갈 예정이다.

셋째, 핵테러 방지가 효과적이기 위해서는 정상회의에서의 결과문서 채택뿐 아니라 참가국 각각이 핵안보 강화를 위한 조치를 취하는 것이 중요하다. 의장국인 우리는 서울 정상회의 시 참가국들로부터 의미 있는 핵안보 조치들이 자발적인 공약으로 많이 발표되어 정상회의가 풍성한 성과를 낼 수 있도록 노력해 나갈 것이다. 각국이 취할 수 있는 핵안보 강화 조치들로서는 고농축우라늄 제거, 핵안보 관련 양대 협약인 핵테러억제협약^{ICSANT}과 핵물질방호협약^{CPPNM} 가입, IAEA 핵안보기금에의 기여, 핵안보교육훈련센터 설립 등이 있다. 의장국인 우리도 가능한 기여 조치들을 검토하고 있다.

■ 맺는 말

우리나라가 핵안보정상회의 개최국이 된 것은 국제사회에서 대한민

국의 높아진 위상을 잘 보여주는 것이다. 이것은 북한의 심각한 핵 위협 하에 있으면서도 핵 비확산 원칙을 확고히 견지하고 있고, 세계 5위의 원자력 강국으로서 원자력의 평화적 이용을 모범적으로 구현하고 있는 대한민국의 존재 가치를 국제사회가 인정한 것이라 할 수 있다.

내년 서울 핵안보정상회의는 2010 G20 서울 정상회의와 2011 부산 세계개발원조총회와 더불어 '성숙한 세계국가'로서의 더 큰 대한민국을 진전시켜 나가는 데 있어서 중요한 기여를 할 것이다. 또한 우리 사회의 세계화 안목과 역량을 키우고 미래 세대들에게 자긍심을 불어 넣을 소중한 계기가 될 것이다.

유럽의 재정위기가 아시아에 주는 함의

이옥연

서울대학교

올해 들어 세 번째로 유럽 정상회담을 통한 유럽 재정위기 타결안이 제시되었다. 재정위기의 진원지인 그리스의 현재 GDP 대비 정부부채 비율은 166%에 달한다. 이를 2020년까지 120%로 줄이기 위해 차관을 제공한 은행으로부터 그리스 정부의 채무부담을 절반으로 삭감한다는 합의를 이끌어내는 성과를 거두었다. 더불어 문제국가로 지목된 이탈리아와 스페인의 재정파탄을 방지하기 위해 유럽의 구제금융기금인 재정안정기관(European Financial Stability Facility)의 재원을 증대하기로 합의했다.

이는 독일 메르켈 총리가 일컨듯 2차 세계대전 이후 최대 위기인 현재 재정위기로 인해 유럽이 파국으로 치닫는 불행한 역사를 되풀이하지 않으려는 유럽의 결의를 보여준다. 그러나 이 포괄적 해결책도 재원 증대의 구체적 방안을 제시하지 않았고, 통화정책의 단일화에 참여하는 17개국의 재정정책 단일화에 대한 실질적 조치를 강화하지 않았다. 비록 유럽 정상들이 모여 밤샘 작업을 한 끝에 이른 업적임에도 불구하고, 저비용의 ‘말 잔치^{words are cheap}’를 고비용의 해결방안으로 구현시키려면 앞으로도 수차례에 걸쳐 구수회담이 이어질 것이다. 그렇다면 현재진행형인 유럽의 재정위기가 아시아에게 어떤 함의를 지날까?

단일화폐의 통용은 필연적으로 각 회원국의 재정 건전성^{fiscal soundness}을 요구한다. 그러나 각 회원국 간 재정 건전성의 간극이 크다. 재정적으로 건전한 독일보다 재정 건전성이 결여된 포르투갈, 이탈리아, 아일랜드, 스페인 및 그리스는 부채상환 능력이 부족하다. 문제는 각 회원국의 부채가 상호 깊숙이 연계되어 있다는 데 있다. 왜냐하면 유로존^{Eurozone}에 참여한다는 점을 악용해 ‘불량’ 국가들은 동등한 이자율로 차관을 확보해 정부 지출의 재원을 충원하였기 때문이다. 정부 재원을 자체적으로 충당하려면 세원을 확보해야 하는데 이는 저성장 국가에게 정치적 자살행위에 해당한다. 결국 그리스의 재정 파탄은 사회 소요임에도 불구하고 긴축재정을 전제로 한 유럽과 국제금융구제에 의해서만 간신히 해결의 실마리를 찾았다. 동시에 방만한 재정운영을 감독하는 권한을 유럽 차원의 초국가기구에게 부여해야 한다는 각성도 일었다.

무엇보다 그리스의 재정파탄을 방지하면 자국의 금융기관에 막대한 타격을 입힐 것을 우려한 독일과 프랑스 등 채권 국가들은 서둘러 해결책을 고안하는 데 합의했다. 그러나 그리스의 재정파탄이 가져올 일파만파의 혼란을 차단할 금융구제방안 대신 미봉책만 제시할 뿐이었다. 더구나 파행적 재정운영을 미연에 방지할 수 있는 금융기관에 대한 감독 권한의 제도화나 재정정책의 단일화는 아직도 요원하다.

전후 유럽은 무력 충돌로 얼룩진 과거를 청산하고 새로운 지역질서를 건설할 목적으로 국가 간 협력증대를 통해 공동의 평화와 번영을 모색하는 유럽통합을 추진했다. 비록 오랜 시간이 소요되었지만, 결국 유럽연합이라는 초국가기구로 유럽을 재편성했을 뿐 아니라 국경 없는 쉥겐 지역(Schengen Area)과 단일화폐가 통용되는 유로존을 성공적으로 출범시켰다. 나아가 상상의 공동체인 유럽을 마침내 27개국의 회원국이 참여하는 실질적 공동체로서 공간적으로 확대하는 위업을 달성했다. 이러한 궤거는 범아시아 공동체를 구상하는 아시아 국가에게 고무되는 역사적 사건임에 분명하다.

그러나 영토를 전제로 한 국민국가에 기반을 두는 주권과 초국가기구로의 일부 권력이양을 수반하는 통합 간 긴장 자체가 해소되지는 않았다. 달리 말하자면, 근대국가도 국제기구도 아닌 초국가기구로서 유럽연합이 과연 위계질서에 의거하지 않고, 국가를 초월하는 새로운 차원의 권위를 제대로 창출할 수 있는지에 대한 의구심을 종식하지는 못했다. 이를 두고 유럽의 국가주권과 지역통합 간 긴

장은 자연스러운 현상이며 오히려 국가주권과 지역통합 간 관계에 관한 새로운 발상이 요구된다는 논의가 이어졌다. 이러한 고민도 유럽보다 지역통합에 저해 요인이 많은 아시아 국가에게 교훈으로 다가왔다.

긴장 속의 국가주권과 지역통합 간 관계를 설정 또는 재설정하는 노력은 궁극적으로 통합의 제도화로 이어진다. 왜냐하면 국가주권이 선점한 권위 일부를 신설된 초국가기구에 이양하는 과정에서 이러한 부분적 권위의 이양이 국가주권의 잠식이나 위축을 의미하기보다 새로운 형태와 방식으로 국가주권을 발현할 수 있는 기회를 제공한다는, 헌법에 준하는 근거가 필요하기 때문이다. 즉 국가주권과 지역통합은 상쇄하는 영합적^{zero-sum} 관계가 아니라 보완하거나 필요에 따라서 대체하는 정합적^{positive-sum} 관계라는 공감대를 제도로서 내재화해야 한다. 진정한 공동체를 지향하는 유럽의 행보가 바로 이러한 관계 설정 또는 재설정의 제도화 단계에서 제동에 걸리곤 했다. 이 역시 아시아가 지역적으로 경험한 바이다.

설령 국가주권과 지역통합 간 긴장은 자연스러운 현상이라는 주장에 논리적 결함이 없더라도 정서적 저항을 이완시키기에는 역부족이다. 왜냐하면 긴장관계는 필요에 따라 우호적일 수도 있지만, 경쟁을 전제하므로 대개 적대적이고 배타적일 가능성이 농후하기 때문이다. 즉 우호적 긴장관계는 공동의 평화와 번영을 증대하려는 의지에 의해 재편성된 인위적 결과물에 지나지 않는다. 따라서 그 정당성에 대한 도전이 직면하는 경우, 응전의 방식으로 배타적 관계로

환원될 소지가 크다. 유럽에서는 재정위기로부터 자국의 경제에 대한 타격을 줄이기에 급급한 각개국과各個擊破로 드러난다면, 아시아에서는 근대적 영토 분쟁에 더해 역사 새로 쓰기로 나타난다.

현재 유럽에서는 국가주권과 지역통합 간 긴장이 고조되자, 우호적 관계라는 불편한 옷을 벗어던지고 익숙한 배타적 관계로 돌아오는 장면을 반복해서 목격한다. 유럽 공동체의 초석을 제공하는 데 기여했다고 자부하는 네덜란드는 공공연히 유로존의 탈퇴를 거론한다. 유럽 지역통합의 수혜자로서 경제적 성장을 달성한 슬로바키아는 유럽 차원의 금융구제방안을 일차적으로 거부했다. 비록 재정위기의 진원지는 아니지만 재정파탄의 벼랑으로 몰린 이탈리아는 국가 신용등급이 강등되자 별로 놀라운 일도 아니라며 애써 시큰둥한 반응을 보였다. 유럽연합에 가입했으면서도 유로존에서 발뺌한 영국은 유로존의 참여 유보_{opt-out}가 현명한 처사였음을 거듭먹거리며 심지어 집권 보수당이 유럽연합의 탈퇴 여부를 국민투표로 결정하자고 발안했으나 거부되었다.

유럽헌법조약의 비준이 난관에 봉착하자 그 대안으로 우여곡절 끝에 체결된 리스본조약에 의하면, 유로존 회원국의 통화정책 수립은 유럽연합의 독자영역이다. 즉 유럽 국가가 아닌 초국가기구인 유럽연합에게만 권한이 부여된다. 그러나 실제로 단일화폐의 통용을 유지시킬 수 있는 금융감독 권한이 부재한 현실을 감안하면 이는 ‘그림의 떡’이다. 더불어 유럽 차원의 법안은 사실상 공용어_{lingua franca}인 영어 이외 22개의 언어로 번역되어야 하는 부담을 내재하고 있다. 이는 단순히 복수 언어 간 균등한 번역의 어려움에 그치지 않고 특

정 용어의 선택이 지니는 법적 구속력의 간극으로 이어지는 제약을 가리킨다. 게다가 각 회원국의 금융감독에 관한 법-제도 간 차이점을 상정하면, 유로존 회원국의 통화정책 수립을 실질적으로 유럽연합의 독자영역으로 구축하느냐에 따라 작금의 재정위기를 계기로 유럽통합의 향방이 결정된다. 게다가 통화정책과 재정정책은 밀접한 상관관계에 있지만, 유로존의 현실은 이와 동떨어져 있다.

최근 수면 위로 드러난 재정위기는 또한, 유럽의 정체성에 관한 근본적 질문을 던진다. 오랜 분쟁의 역사를 뒤로 하고 공동의 평화와 번영을 추구하려는 유럽의 지역통합을 돌이킬 수 없는 정치적 용단으로 명명한다. 이런 맥락에서 단일화폐의 통용을 가능하게 한 유로존의 재정위기는 유럽 공동체의 내폭으로 비화될 수 있기 때문에 엘리트나 일반 시민에게 초미의 관심사이다. 그러나 이에 가려진 수면 밑의 위기인 사회적 통합 문제도 재정위기에 깊숙이 연계되어 있다. 유럽이란 무엇인가에 대한 원론적 질문에 기능적으로 유로가 통화화폐인 공간이 좁은 의미에서 유럽이라고 답할 수 있다. 그렇다면 좀 더 넓은 의미에서 그 공간에서 거주할 권리와 그에 따른 의무를 향유할 구성원은 어떤 자격조건에 의해 정해지는지에 대한 심의를 필연적으로 수반한다. 아직도 유럽의 정체성 논의는 여러 이유로 기능적 측면에 제한된다. 그나마 하나의 유럽을 꿈꾸는 이상에 들떠 있을 때 단일화폐를 수용했을 뿐 환상이 사라지고 병증이 발견되자마자 치유하기보다 잠재우기에 더 분주한 양상이다. 만약 유럽의 구성원 중 이질적 집단이 재정위기에 가장 취약한 계층에 속하는 경우, 통합이라는 명분 아래 제외와 은닉이 병행되는 모순을 어렵지

않게 예측할 수 있다.

아시아는 유럽 공동체의 행보를 목격하며 공동체 구축이 시작에 불과하다는 사실을 재확인할 수 있다. 공동체 구축 자체는 새로운 정치적 생명체의 탄생을 위한 난산 중의 난산이라는 사실을 유럽이 보여주고 아시아도 경험했다. 그러나 정작 출범한 공동체에게 스스로 숨을 내쉴 수 있는 생명력을 부여하려는 각고의 노력이 이어지지 않으면, 이 공동체는 탄생과 동시에 급속한 노화를 거쳐 급기야 미라가 되는 수모를 겪게 된다. 이 생명력을 불어넣는 작업은 지역 차원의 거버넌스^{regional governance}를 명문화하는 기본법 또는 헌법체제의 구축, 명분상에 그치지 않고 실질적으로 작동하는 경로를 구비한 다층 정치적 권위체^{multi-level political authority}의 운용, 그리고 궁극적으로 사고 발생에 의한 피해의 규모를 줄이는 사후 조치와 더불어 사고 발생을 미연에 방지할 수 있는 위기관리의 제도화^{institutionalization of crisis management} 등을 요구한다.

60년 전 장 모네는 유럽의 지역통합을 설계하면서 “사람 없이 가능한 일은 하나도 없지만, 제도가 마련되지 않으면 영구적일 수 없다”라고 평했다. 유럽의 국가주권과 지역통합 간 긴장이 고조되면서 유럽 공동체가 헛돌면, 유럽은 이 난국을 타개할 장 모네가 필요하다고 개탄한다. 유럽에서는 최소한 장 모네가 있었기 때문에 공동체를 출범시켰다고 아시아는 푸념한다. 그러나 지금 목전에 전개되는 유럽을 바라보면서 아시아의 푸념은 지극히 피상적 수준에 그친다는 점을 유념해야 한다. 상상의 공동체를 시공간적으로 구현하는 노력

은 정치적 통합을 전제하지만, 이 공동체가 시공간상에서 구성원을 구속하는 권위체로 작동하려면 사회적 통합을 필요로 한다. 장 모네의 평에 감히 첨언한다면 “사람 없이 가능한 일은 없고 제도를 통하여 영구적이 되지만, 이도 역시 사람 없이 불가능하다”라고 할 수 있다.

유럽의 재정위기는 오랜 준비기간에도 불구하고 살얼음판에서 관중과 선수에게 집단 최면을 걸어 빙상경기를 펼친 데 연유한다. 더구나 응급처치만 구비했을 뿐 위기관리에 대한 체계적 준비는 불충분했다. 그럼에도 불구하고 장기간에 걸쳐 점진적으로 양적 성장을 거듭한 유럽은 위기관리체제를 재정비할 잠재력을 지닌다. 따라서 의지만 있다면 살얼음판을 완벽한 빙상경기장으로 바꿀 수 있다. 아시아도 2008년의 경제위기를 해결하는 저력을 보여주었다. 불행하게도 유럽이나 미국보다 앞선 눈부신 경제발전에도 불구하고, 아시아는 능동적으로 새로운 세계질서를 구축하기보다 유럽 또는 미국이 주축이 된 세계질서를 수동적으로 수용하는 구습에서 벗어나지 못한다. 만약 공동체 구축의 능력 자체보다 의지가 결여된다면, 공동체 구축은 시작도 못할뿐더러 설령 공동체가 출범해도 생명력을 상실한 채 문서상으로만 존재하거나 아니면 아무도 영주할 수 없는 상상누각에 지나지 않는다.

능력이 없는 경우에는 업적평가 자체가 무의미하다. 그러나 능력이 있으면서도 의지가 없어서 ‘기대 이하’의 성과를 거둔다면 힐난을 면할 수 없다. 아시아에게 쏠리는 기대가 점차 커지는데 아시아는

세계질서의 무대 가장자리에서 조역만 맡을 수 없다. 물론 흑자는 이러한 조역 담당을 자처하는 아시아의 행태를 전략적 선택으로 정의하기도 한다. 그러나 만약 아시아가 진정으로 공동체를 구축하려는 과제를 숙원으로 받아들인다면, 아시아에게 유럽의 과거와 현재는 어떻게 지역통합의 다리 위로 국가주권의 강을 건너야 하는지 보여준다. 아시아에서는 유독 국가주권의 강 물살이 거세기 때문에 다리를 두드려 가며 건너는 일도 중요하지만 다리를 건너야 한다는 사명감 자체를 먼저 갖춰야 한다. 아시아의 장 모네가 정치적 용단을 이끌어내는 기적을 바라기보다 아시아는 충분히 도강(渡江)할 수 있다는 생각의 전환을 동원하는 편이 현실적이다. 즉 아시아란 무엇인가에 대한 인지적 동원(cognitive mobilization)에도 소홀하지 않아야 한다. 또한 유럽의 우왕좌왕은 아시아에게 공동체 내 위기관리체계를 구비하는 최상의 시기가 바로 출범 이전이라는 점을 시사한다. 왜냐하면 거센 물살은 다리 밑으로만 지나지 않고 간혹 다리 위를 덮쳐 생명을 위협하기 때문이다.

지속가능성 분쟁과 글로벌 위기관리: 에너지, 환경, 바이오 안보를 중심으로

이상환

한국외국어대학교

오늘날 에너지, 환경, 바이오 안보 문제는 국제사회에서 가장 주목 받는 관심사로 부각되고 있다. 20세기에는 생존을 위한 국가안보가 초미의 관심사였다면, 21세기에는 에너지의 안정적 확보, 대체에너지 개발, 환경보전, 식량 확보, 수자원 확보, 질병관리 및 신약개발 등 삶의 질과 관련된 인간안보가 주목받고 있다. 특히 제한된 매장량을 갖고 있는 에너지 자원은 한 국가의 경제발전뿐만 아니라 주권 수호를 위한 군사력 확충에 이르기까지 국가의 운명을 결정할 수 있을 정도로 인간의 삶에 결정적인 요소가 되었다. 또한 에너지 자원의 소비에 따른 초국가적 환경위협 증가는 점차적으로 국가 간 분쟁의 씨앗이 되고 있고 나아가 인류의 삶에 위협을 주고 있다. 따라

서 환경안보, 에너지 안보, 바이오 안보의 확보를 중심으로 하는 지속가능성 분쟁(Sustainability Conflict)은 21세기 국제사회의 중요한 화두가 되었다.

문제는 21세기 들어 에너지 자원 및 환경·식량·수자원 이슈들이 인간과 사회에 주는 영향이 중요해진 만큼 그와 같은 쟁점을 둘러싼 갈등이나 분쟁이 점증하고 있고 향후 더욱 증대될 수 있음에 주목할 필요가 있다는 것이다. 탈냉전 이후 냉전적 이념 갈등을 원인으로 하는 분쟁은 확연히 줄었다. 그러나 아프리카, 중남미, 아시아 지역에서 에너지, 환경, 바이오 자원 그 자체를 둘러싼 분쟁이 감소하고 있지 않고 오히려 지속적으로 증가하고 있다. 이처럼 제한된 자원에 대한 중요성과 그에 따라 증가하는 분쟁은 지속가능한 글로벌 사회(Sustainable Global Society)를 위해 해결해야 할 중요한 과제이다.

에너지 분쟁의 경우 석유와 천연가스 같은 에너지 자원뿐 아니라 금속류의 비에너지 자원을 확보하고 관리하기 위한 국내적·지역적·국제적 분쟁은 이미 분쟁으로 귀결되었거나 물리적 충돌의 위험수위에 이르고 있다. 또한 에너지를 둘러싼 국제적 경쟁과 분쟁 지형에는 기존의 전통적 선진국(미국, 유럽, 일본)과 더불어 중국, 러시아, 인도, 브라질, 한국 등과 같은 신흥 경제권 국가들도 가세하고 있다. 환경 분쟁의 경우 기후변화협약의 진행 과정에서 보듯이 선진국과 개도국 간, 감축의무를 지는 국가와 지지 않는 국가 간 갈등이 심화되고 있다. 바이오 분쟁의 경우도 최근 신종플루, 사스 등 전염병의 발병국과 인접국가 간 갈등, 그리고 아프리카에서의 식량 및 수자원 부족에 따른 내전은 시간이 지날수록 그 분쟁 상황이 악

화되고 있다.

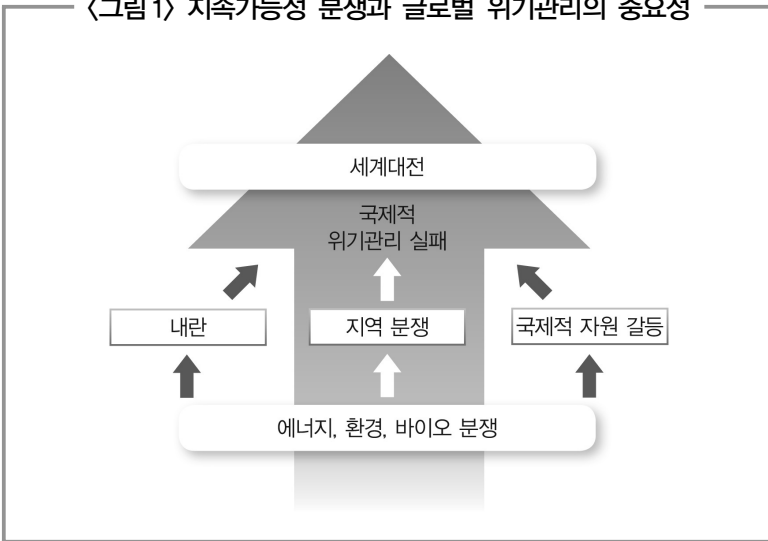
키신저(Henry A. Kissinger) 전 미국 국무장관은 “향후 지구촌에서 가장 발생 가능성이 큰 분쟁은 화석연료를 둘러싼 분쟁”이라고 지적했다. 이를 증명이라도 하듯이 현재 지구촌에는 자원의 생산과 분배를 두고 총성 없는 전쟁이 끊임없이 진행되고 있다. 석유, 가스, 금, 텅스텐 등 중요 자원을 소유한 많은 국가들 내부에서는 서로 자원을 차지하기 위해 정치세력 간 혹은 인종, 종족, 부족 간 피비린내 나는 내전이 진행되고 있다.

자원 분쟁은 비단 일국 내의 갈등만을 야기하는 것은 아니다. 거대 자원소비국들은 자원 확보를 위해 자원보유국들에 압력을 행사하거나 경우에 따라 침략 행위를 감행하고 있다. 미군이 이라크와 아프가니스탄에서 피를 흘린 것도, 러시아가 카스피해 근처에서 새로운 국가의 탄생을 가로막는 조치도, 중국이 에너지 자원의 보고인 카스피해에 진출하기 위해 신강-위구르와 티베트의 독립 움직임을 무력을 통해 탄압하고 있는 것도 모두 자원의 안정적인 확보를 위한 강대국들의 에너지 안보 정책의 일환이다. 동북아시아에 큰 피해를 주고 있는 중국으로부터의 황사는 향후 환경 분쟁과 바이오 분쟁으로 증폭될 수 있는 여지가 있다. 더욱 큰 문제는 강대국들의 에너지, 환경, 바이오 정책이 자국의 이익을 위하여 동맹관계를 재편하면서 글로벌 차원에서 충돌하고 있다는 사실이다. 지속가능성 분쟁이 ‘또 다른 냉전’을 만들고 있다. 따라서 현재 에너지, 환경, 바이오 분쟁은 인류평화를 위협하고 지속가능한 글로벌 사회 건설에 큰 장애물이다.

세계 13위의 경제대국이며 에너지 자원의 거의 전량을 수입에 의존하고 있는 한국도 이미 이러한 자원 확보전에 뛰어들었다. 한국의 에너지 해외의존도는 현재 97% 수준에 이르고 있다. 에너지를 제외한 광물자원의 경우는 경제성장이 지속됨에 따라 그 필요품목의 수가 증가하지만, 한국은 이 분야에서도 부존자원이 거의 없다. 이에 따라 전략자원의 수급을 대부분 해외에 의존해야만 한다는 사실은 한국 경제의 결정적 취약점이다. 에너지 안보의 시각이 제기되는 이유가 바로 여기에 있다. 이들 에너지의 수급 안정성이 경제발전을 좌우할 뿐 아니라 국민의 생존권이 달려 있고, 군사력을 유지하고 운용하는 데에도 절박한 요건이기 때문이다. 그중에서도 핵심적인 전략자원이 석유라는 사실은 두말할 나위가 없다.

아울러 지난 반세기간 산업화에 박차를 가해 온 한국은 에너지 다소비형 산업구조로 인한 환경 문제에 직면해 있다. 향후 적절한 대책 없이 온실가스 배출 감축의무를 질 경우 국가경제에 심한 타격을 받을 가능성이 있다. 특히 1997년 교토의정서의 서명국인 한국은 에너지 소비의 증가, 경제발전과 연계된 환경 문제의 해소가 새로운 국가사업의 핵심과제로 등장하고 있다. 이런 문제해결을 위한 고부가가치 지식산업 중심의 산업구조로의 개편이 어렵게 되면 한국 경제의 추락은 자명할 것이다. 나아가 식량 문제 해결을 위한 유전공학, 질병 문제 해결을 위한 의약학 및 생명공학의 발전이 병행되지 않을 경우 한국의 위상과 한국인의 삶은 악화될 가능성이 크다.

〈그림 1〉 지속가능성 분쟁과 글로벌 위기관리의 중요성



제3차 세계대전은 발발 가능한 것인가? 만약 가능하다면, 그 분쟁의 성격은 지속가능성 분쟁일 것이다. 따라서 ‘지속가능한 국제사회’의 구축에 가장 큰 영향력을 미치는 에너지, 환경, 바이오 분쟁에 대한 이해를 통해 그 해결방안을 모색하는 것이 중요하다. 즉 에너지, 환경, 바이오 분쟁으로 비롯될는지 모를 글로벌 위기를 잘 관리함으로써 지속가능한 국제사회를 유지하고, 에너지·환경·바이오 자원을 효율적으로 공동사용하는 방안을 강구해야 한다. 이는 전 세계적 수준에서 지속가능한 발전을 가능하게 하고, 인간안보를 확보하여 세계평화를 정착시킬 수 있을 것이다.

러시아 총선과 푸틴 정권의 미래

고상두

연세대학교

2011년 12월 4일 러시아 총선이 실시되었다. 지난 선거 때와 마찬가지로 네 정당이 7% 이상의 지지율을 얻어 러시아 국회 의석을 차지했다.

공식 선거결과에 따르면, 2007년에 64.3%의 지지율을 얻으며 집권당이 되었던 통합러시아당(United Russia)은 이번 선거에서 49.5%의 지지율을 얻으며 최악의 실패를 맛보았다. 통합러시아당은 과반수 의석을 차지했지만 2/3 이상의 의석을 차지할 수 없게 되었다. 총선 전에 실시했던 여론조사에 따르면 통합러시아당이 최소 60%의 지지

울을 얻을 것으로 예상되었기 때문에 이러한 결과는 집권당에게 충격적인 결과였다.

러시아 중앙선거위원회는 아홉 개의 반_反크렘린 정당이 총선에 참여할 수 없도록 금지했다. 이러한 조치로 수혜를 입은 측은 통합러시아당이 아니라 크렘린의 지배에 이의를 제기하지 않았던 소위 ‘허가 받은 야당’이었다. 러시아연방공산당_{Communist Party of the Russian Federation}과 러시아정의당_{A Just Russia}은 이번 선거에서 각각 19.2%와 13.2%의 지지율을 얻으며, 2배 이상의 의석을 확보했다. 러시아자유민주당_{LDPR, Liberal Democratic Party of Russia}은 11.7%의 지지율을 얻었다.

통합러시아당은 정치적 안정 및 강대국으로서의 러시아 재건을 지지하고 있으며 당 스스로 중도파이자 보수파라고 주장한다. 주가노프_{Zyuganov}가 1993년부터 이끌었던 공산당은 주로 시골 지역에 사는 중장년 근로층과 연금 수급자로부터 지지를 얻었다. 포폴리스트인 지리노프스키_{Zhirinovskiy}가 이끌었던 러시아자유민주당은 제3정당이다. 이들은 스스로 반_反서방이며 우익정당이라고 주장한다.

전 상원 대변인 미로노프_{Mironov}가 수장으로 있었던 러시아정의당은 2006년 크렘린이 처음 설립했다. 러시아정의당은 사회정의, 질서, 안정을 촉구하는 사회민주주의를 내세웠다. 그리고 제2정당인 공산당을 위협하며 온건 좌익파를 흡수했다.

지난 총선은 부정부패가 만연했던 선거였다고 한다. 한 출구조사에 따르면 통합러시아당이 모스크바에서 30% 이하의 지지율을 얻을

것이라고 알려졌지만, 한 차례 연기되었다가 발표된 투표결과에 따르면 통합러시아당의 지지율은 46.5%로 드러났다. 통합러시아당은 크렘린에 우호적인 카디로프 총리가 이끄는 체첸공화국에서 99.5%의 지지율을 얻었다. 한 모스크바 정신병원에서 유사한 결과가 보고되었다.

인기 라디오방송국 에코 모스크바^{Ekho Moskvy}와 독립선거감시기관인 골로스^{Golos}의 웹사이트는 선거기간에 대규모 사이버 공격을 받아서 정상 접속이 불가능했다. 약 40만 명의 시민 참관인은 휴대폰으로 동영상을 보내서 부정선거를 알리는 대신, 유튜브와 페이스북과 같은 SNS를 활용하여 선거감시활동을 펼쳤다. 러시아는 5천만 명이상이 인터넷을 사용하는 인터넷 기반 사회이다. 춥고 긴 겨울 내내 책을 읽던 러시아 사람들은 이제 인터넷 활동을 하며 여가시간을 보내기에, 러시아는 유럽에서 인터넷 사용이 가장 활발한 국가가 되었다.

추운 날씨에도 불구하고 러시아 시민들은 부정선거를 비난하는 대규모 시위를 펼쳤다. 모스크바 중심가에서는 최대 규모의 시위가 발발했다. 시위 참가자들은 대부분 청장년층이었다. 카시야노프^{Kasyanov} 전 총리, 넴초프^{Nemtsov} 전 부총리와 같은 옐친 행정부의 저명인사들도 시위에 참여했다.

경찰들은 초기에 시위대를 무자비하게 진압하면서 수백 명의 시민을 체포했다. 하지만 러시아 정부는 입장을 바꾸고 평화적 시위

를 허용했으며 국영 텔레비전방송국도 이러한 정부의 입장을 보도했다.

시민 시위대는 지배계급의 독세에 대한 불만을 표출했다. 시위대는 ‘푸틴이 없는 러시아’를 연호하고 있다. 이것은 러시아 사람들이 정치 부진에 지쳐 정치적 경쟁에 관심을 갖고 있다는 사실을 의미한다.

통합러시아당의 성과 부진과 전국적인 시위 발발에 대한 주요 원인은 푸틴이 크렘린 궁으로 돌아올 것이기 때문이다. 푸틴 총리는 내년 대통령 선거에 출마해 달라는 정당의 요청을 수락했으며, 메드베데프 대통령은 대선 후 총리직을 맡을 것으로 예상된다. 선거와 연이은 시위를 보면 푸틴의 정치적 정당성이 약화되었다는 점을 알 수 있다. 정당성에 대한 피해는 특히 대도시에서 상당히 크다. 푸틴 총리의 고향인 상트페테르부르크^{St. Petersburg}에서 통합러시아당은 선거에서 34%의 지지율을 얻는 데 그쳤다.

하지만 2012년 3월 예정인 대선에서 푸틴이 승리할 것으로 예상되기 때문에 푸틴의 정치생명이 끝났다고 할 수는 없다. 시민 시위는 러시아에서 정치권력을 변화시키는 데 한계가 있다. 첫째, 시위자들이 진보파, 민족주의파, 공산주의자 등과 같이 다양하기 때문이다. 그리고 푸틴을 대체할 정치적 지도자가 없다. 둘째, 러시아인은 변화보다는 여전히 안정을 선호하고 있다. 2011년 봄에 실시한 여론조사에 따르면 응답자 중 60% 정도가 민주 정부를 이끌 강력한

지도자를 선호했으며, 70%는 정치적 자유에 대한 안정적인 삶을 선호했다.

집권층은 시민들의 현재 불만을 덜고 국민들이 신뢰할 수 있는 방법으로 푸틴 총리가 재선될 수 있도록 하는 새로운 전략을 세워야 한다. 그리고 새로운 전략을 통해 정치 집권층의 '쇄신', 특히 국정에서의 인적 개편을 추진해야 한다.

이러한 목적을 달성하기 위해 크렘린은 정치권에서의 경쟁을 제한하기 위해서 진보 정치인을 중시할 것이다. 전 재무장관인 쿠드린 Kudrin과 푸틴이 신임하는 동료들은 새로운 진보당을 세우고자 계획하고 있다. 같은 맥락에서 친親 정부 백만장자인 미하일 프로호로프 Mikhail Prokhorov는 대통령 경선에 나설 것이라고 선언했다. 대선 후에는, 진보그룹과 집권당이 정치적으로 연합할 것으로 예상된다.

그리고 메드베데프 현 대통령은 내년에 총리가 될 가능성이 높지 않을 것이다. 왜냐하면 통합러시아당의 최고 총선 후보로 선거에 출사표를 던졌기 때문에 선거 참패에 대한 책임을 져야 한다. 푸틴은 통합러시아당을 이끄는 자리에서 내려와 선거에 참여했고 당의 지지도가 높지 않은 메드베데프 대통령에게 선거를 이끌도록 했다. 따라서 메드베데프의 정치권력은 분명히 약해졌다고 볼 수 있다.

〈제1부〉 한반도와 남북한

■ 강철환

현| 조선일보 동북아연구소 연구위원

북한 요덕 정치범수용소에서 10년 수감 후 1992년 대한민국에 입국. 한양대학교 경영학부를 졸업하고, 한국전력공사에서 3년간 근무. 이후 2000년 조선일보에 입사(정치부 기자)했으며, 현재 조선일보 동북아연구소 연구위원과 탈북자들의 싱크탱크인 북한전략센터 대표로 활동. 저서로는 『수용소의 노래』가 있음.

■ 이상현

현| 세종연구소 수석연구위원

서울대학교 외교학과를 졸업하고 미국 University of Illinois at Urbana-Champaign에서 정치학 박사학위를 받았으며, 현재 세종연구소 안보연구실장으로 재직 중. 국제정치와 안보, 군사전략, 한미관계, 북한 문제를 주로 연구하며, 최근 논저로는 “The 2010 NPR and North Korean Nuclear Issue”(2010) 및 『세계화시대 한국의 국가안보: 주요 내용과 특징』(공저, 2010) 등이 있음.

■ LIU Ming

현| Shanghai Academy of Social Sciences 한국연구센터 소장

복단대학교(Fudan University)에서 박사학위를 취득하였으며, 미국 컬럼비아대학교 및 한국 서울대학교 초빙교수로 재직하였음. 국제관계, 미국의 동아시아

아 정책, 한반도 안보 등을 연구하고 있으며, 관련하여 다수의 논문을 발표 하였음.

■ 허 욱

현| University of Wisconsin-Milwaukee 교수

Texas A&M University에서 박사학위를 취득. 국제안보와 한국 정치에 연구 초점을 맞추고 있음. *South Korea since 1980*(Cambridge University Press, 2010)와 *South Korea's Rise in the World: Power, Economic Development, and Foreign Policy*(Cambridge University Press, 2013 출간 예정)를 테렌스 로리그(Terence Roehrig)와 공저하였고, 재미한국정치연구 학회 회장을 역임하였음.

■ 진행남

현| 제주평화연구원 연구위원

경희대학교에서 언론학 박사학위 취득. 연구 분야는 동아시아 문화네트워크, 남북관계, 동아시아 다자협력(제주 프로세스), 한류와 문화공동체 등임.

■ 이성우

현| 제주평화연구원 연구실장

University of North Texas에서 국제정치학 박사학위를 취득. 귀국 후, 단국대학교 분쟁해결연구센터에서 연구위원으로 활동하며 한국의 공공분쟁 사례연구를 주제로 대한민국 학술진흥재단 중점연구소 연구과제를 수행하였음. 미국 국제정치학회가 주관하는 International Studies Quarterly의 Referee로 활동한 바 있으며, 저서로는 『2010 한국인의 평화관』(2010) 및 『세계평화지수 연구』(공저, 2009) 등이 있음.

〈제2부〉 동아시아 다자협력과 도전

■ SAHASHI Ryo

현 | Kanagawa University 교수

Kanagawa University 법학부 국제정치학과 교수로 재직 중이며, 일본 국제 교류센터 Japan Center for International Exchange의 겸임 연구위원으로 활동하고 있음.

■ KIMURA Kan

현 | Kobe University 교수

2001년 교토대학교에서 법학 박사학위를 취득. 주요 연구 분야는 근대화와 이데올로기 및 한국이며, 저서로는 『한국의 근대 민족주의』(2009) 및 『대한민국 민주화의 전제 조건』(2008) 등이 있음.

■ LI Wei

현 | Remin University 교수

복단대학교 Fudan University에서 박사학위를 취득하였고, 국제통화체제의 개혁과 위안화의 국제화에 관하여 연구 중. 저서로는 『제도적 변화와 미국의 국제경제정책』(Shanghai People's Publishing House, 2010) 등이 있음.

■ FANG Xiu Yu

현 | Institute of International Studies of Fudan University 교수

1986년 중국 동북사범대학 정치학과를 졸업하고, 한국 경남대학교에서 정치학 박사 학위를 취득. 한국 중앙대학교 객원교수, 한국 서강대학교 전임연구원, 한국 디지털대학교 겸임교수 등을 역임. 저서로는 『중국의 외교정책과 한중관계』 및 『전후 한국의 외교와 중국: 이론과 정책분석』 등이 있음.

■ ZHU Shu

현| GTI Tumen Secretariat 수석프로그램담당관

유럽 에라스무스 문두스 프로그램(European Erasmus Mundus programme) 석사과정에서 비교지방개발을 전공하였으며, 대중매체 및 개발 부문에서 다양한 경험을 가지고 있음.

■ 박종수

현| St. Petersburg State University 초빙교수

서강대학교 정치외교학과를 졸업하였으며, 영국 런던대학교에서 수학. 러시아 St. Petersburg State University에서 석사 및 박사 학위(정치경제)를 취득하였음.

■ 김미경

현| Hiroshima City University-Hiroshima Peace Institute 부교수

미국 조지아대학교에서 여성학 석사 및 사회학 석·박사(1998) 학위 취득. 미국 조지아대학교 세계문화연구소 연구위원(1999) 및 미 국무부 주한미국대사관 전문위원(2000~2004) 역임. 공편 『아시아의 역사와 기억』 (Palgrave Macmillan Publishers, 2010) 외 미국, 일본, 한국에서 50여 편의 연구논문 출판. 현재 재미한국정치연구회와 세계정치학회 이사 및 *North Korean Review* 공동편집장으로 활동하고 있음.

■ Sergei SEVASTIANO

현| Vladivostok State University of Economics and Service 교수

동 대학 내 국제연구센터 소장. Moscow State Institute of International Relations에서 박사학위 취득. *Intergovernmental Organizations in East Asia: Evolution, Effectiveness and Russian Participation*(Dalnauka,

2008) 및 *Governmental Participants in East Asian Cooperation: Input into Developing Regionalization and Regional Identity*(VSUES, 2009)를 비롯 60여 편의 저작을 발표하였음.

■ Artyom LUKIN

현 | Far Eastern Federal University 부교수

동 대학 내 지역학 및 국제학 연구소 Research at the School of Regional and International Studies 부소장 역임. 주요 연구 분야는 아시아태평양 및 동북아시아 지역의 안보 및 국제정치경제. 러시아어와 영어로 출판한 다수의 논문 및 저서가 있음.

■ Rajaram PANDA

현 | Institute for Defence Studies and Analyses 수석연구위원

동아시아 지역 전문가로서, 동아시아 지역의 안보 및 전략 문제를 전문적으로 연구 중. Jawaharlal Nehru University에서 박사학위를 취득. 저서 7권과 100여 건의 연구 기사를 발표하였음.

■ 김기석

현 | 강원대학교 교수

현대일본학회 회장. 한국외국어대학교를 졸업하고, 미국 UCLA에서 정치학 박사학위 취득. 최근 연구로 『동아시아 협력체제의 비전: 다층적 다원주의와 대안적 시나리오』 및 “Alterations of the Past and Future” 등이 있음.

■ MIZUMOTO Kazumi

현 | Hiroshima Peace Institute 부소장

아사히신문(Ashahi Shimbun) 기자로 재직하였음. Tufts University의 Fletcher School of Law and Diplomacy에서 학위 취득. 다수의 저서를 발표하고 왕성한 기고활동을 하고 있으며, 핵군축에서 핵확산 방지에 관한 광범위한 연구를 수행하고 있음.

〈제3부〉 글로벌 이슈와 국제관계

■ 이동률

현 | 동덕여자대학교 교수

1996년 중국 북경대학 국제관계학원에서 정치학 박사학위를 취득. 1997년 3월부터 동덕여자대학교 중국학과 교수로 재직 중이며, 주요 연구 분야는 중국정치 및 외교 등. 최근 연구로는 “China’s policy and influence on the North Korea nuclear issue: denuclearization and/or stabilization of the Korean peninsula?”, *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. 22, No. 2(June, 2010) 및 『중국외교연구의 새로운 영역』(공저, 나남, 2008) 등이 있음.

■ 한인택

현 | 제주평화연구원 연구위원

서울대학교 경제학과 졸업 후 UC, Berkeley 정치학과에서 박사학위를 취득. 최근 연구로 『한국형 공공외교 모델의 모색: 정책네트워크를 활용한 맞춤형, 과학적 공공외교』와 『핵폐기 사례연구: 남아프리카공화국 사례의 함의와 한계』가 있음.

■ 이성우

현 | 제주평화연구원 연구실장

University of North Texas에서 국제정치학 박사학위를 취득. 귀국 후, 단국대학교 분쟁해결연구센터에서 연구위원으로 활동하며 한국의 공공분쟁 사례연구를 주제로 대한민국 학술진흥재단 중점연구소 연구과제를 수행하였음. 미국 국제정치학회가 주관하는 International Studies Quarterly의 Referee로 활동한 바 있으며, 저서로는 『2010 한국인의 평화관』(2010) 및 『세계평화지수 연구』(공저, 2009) 등이 있음.

■ 김상배

현 | 서울대학교 교수

서울대학교 외교학과를 졸업하고, 미국 인디애나대학교에서 정치학 박사학위를 취득. 저서로는 『정보혁명과 권력변환: 네트워크 정치학의 시각』, 『네트워크 세계정치: 은유에서 분석으로』(공편저), 『소프트 파워와 21세기 권력』(편저) 등이 있으며, 「집합지성보다는 커뮤니티?: 한국사의 맥락에서 본 인터넷 문화의 특징」 및 「스마트 파워의 개념적 이해와 비판적 검토: 중견국 네트워크 권력론의 시각」 등 다수의 논문이 있음.

■ 김현욱

현 | 외교안보연구원 조교수

연세대학교와 동 대학원을 졸업하고, 미국 브라운대학교에서 정치학 박사학위를 취득. 남가주대학교에서 박사과정 후 연구원으로 근무하였으며, 현재 외교안보연구원 미주연구부에서 국제정치, 미국외교정책, 북미관계에 대하여 연구 중. 저서로는 “Domestic Events, Ideological Changes and the Post-Cold War ROK-US Alliance”, *Australian Journal of International Affairs*, December 2009 등 다수가 있음.

■ 백지아

현 | 외교통상부 국제기구국장

서울대학교 외교학과를 졸업하였으며, 미국 존스홉킨스대학교 SAIS에서 석사학위 취득. 1985년 외교통상부에 입부하여 주뉴욕영사, 주유엔서기관, 주태국서기관, 주제네바참사관과 주말레이시아 공사참사관을 역임하였고, 외교통상부 본부에서는 인권사회과장과 국제기구협력관, 저출산고령사회 문제 담당 대사를 지냈음.

■ 이옥연

현 | 서울대학교 교수

미국 캘리포니아 주립대학교 Davis를 졸업하고, 미시간 주립대학교 앤아버 정치학과에서 박사학위를 취득. 국방대학교 교수 역임. 현재 네덜란드 레이든^{Leiden}대학교 방문교수. 저서로는 『통합과 분권의 연방주의 거버넌스』가 있으며, 「종교적 정체성, 정치적 정체성, 유럽의 정체성」, “Befuddling Executive Power with Executive Unilateralism in the Unitary Executive” 등 다수의 논문이 있음.

■ 이상환

현 | 한국외국어대학교 교수

한국외국어대학교 글로벌정치연구소 소장. Michigan State University에서 정치학 박사학위 취득. 통일부 정책자문위원, 한국국제정치학회 출판이사 및 한국정치학회 이사로 활동 중이며, 대통령 비서실 외교안보자문위원을 역임하였음.

■ 고상두

현| 연세대학교 교수

연세대학교 정치외교학과 졸업 후, 베를린 자유대학교에서 정치학 석·박사 학위 취득. 세계정치학회 연구분과위원장을 맡고 있으며, 차기 한국슬라브학회 회장(2012). 연구관심 분야는 유럽지역학이며, 저서로는 『푸틴 시대 러시아의 정체성과 대북접근정책』(정갑영 편) 및 『동북아 지역의 정치와 시민사회』(오름, 2004) 등이 있고, 논문으로 『유라시아의 체제전환과 국가건설: 이론적 논의와 평가지수』, 『국방연구』, 제54권 2호(2011) 등 다수가 있음.

