JEJU PEACE INSTITUTE
제주평화연구원

JPI 정책포럼

발행인 | 문태영 · 주소 | 제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24 (697-858) · Tel: 064)735-6500 · Fax: 064)738-6522 · www.jpi.or.kr

No. 2013-11

동북아 평화협력 구상

3 〈권두논문〉 한반도 평화와 동북아의 신협력 시대
주철기 (청와대 외교안보 수석)

7 동북아 평화협력 구상의 의제 및 추진 전략
진행남 (제주평화연구원 연구위원)

동북아 평화협력 구상의 의제 및 추진 전략

진행남 (제주평화연구원 연구위원)

박근혜 정부의 외교정책의 큰 축인 '동북아 평화협력 구상'의 성공적 실현을 위해서는 그 목표와 추진 원칙 등을 설득력 있게 제시해 동북아 국가들의 참여를 적극 유도해야 한다. 또 이 다자대화 프로세스에서 다룰 의제들을 선별해 효과적으로 전개하기 위한 전략이 마련돼야 할 것이다. 또 '한반도 신뢰프로세스' 및 6자회담과의 적정한 관계 설정 등을 통해 '동북아 평화협력 구상'에서 한국이 실질적인 이니셔티브를 갖기 위한 방안을 강구할 필요가 있다. '동북아 평화협력 구상'의 초기 멤버로는 한국과 미국, 중국, 일본, 러시아 등 5개국을 상정할 수 있다. 이들 참여국의 성격이나 국제정치 환경이 유럽의 경우와는 다르기 때문에, '동북아 평화협력 구상'에서는 '헬싱키 프로세스(Helsinki Process)'에서와 같은 이슈연계 전략을 구사하기는 어렵다. 그 대신에 동북아의 경우 에너지・물류 협력, 국제금융위기 대응, 재난 구조, 전염병 예방과 같이 협력의 이익이 큰 경제・인도적 분야의 연성 의제들을 집중적으로 다루는 게 바람직하다. 한편 한국의 외교부와 유엔 아・태평화군축센터의 공동주최로 2002년부터 해마다 제주도에서 열리고 있는 1.5트랙의 군축비확산회의에 동북아 주요 국가들의 참여를 유도하고 장차 이를 정부 간 회의로 격상하여 '동북아 평화협력 구상'에 포함시키는 방안도 적극 검토할만하다.

〈권두논문〉

한반도 평화와 동북아의 신협력 시대*

주철기 (청와대 외교안보 수석)

아시아, 변방에서 중심으로

오늘날 아시아 국가들의 경제는 끊임없이 성장하며 세계의 중심으로 도약하고 있다. 세계 제2・3의 경제대국을 포함한 동북아 지역은 세계 경제의 약 20%를 차지하고 있으며, 이 지역의 글로벌 영향력은 날로 증대되고 있다. 이와 함께 인접한 아세안(ASEAN) 국가들도 번영하는 경제를 바탕으로 그 비중이 커지고 있다. 이에 따라 동아시아 국가 간 이해와 협력의 필요성은 그 어느 때보다도 강조되고 있으며, 21세기 국제사회의 신질서 확립과정에도 동아시아국가들의 신장된 위치에 상응하는 기여가 필요하게 되었다.

그렇지만 진정한 '아시아의 새 시대'를 열어가기 위해서는 우리는 이 지역이 당면한 세 가지 안보상의 도전 과제를 극복해내야 한다. 먼저 한반도를 넘어 전 세계 평화를 위협하는 북한의 핵 문제이며 둘째는 역내 국가 간 역사인식의 차이와 일부 영토 문제로 인한 긴장 악화이고, 셋째는 미국이 추구하는 '아시아 재균형' 정책과 중국의 '신형대국관계'의 조화이다. 이러한 안보적 과제를 잘 조율하고 서로의 힘을 모을 때, 아시아 국가들은 국제 정치・경제의 신질서 수립과정에서 새로운 물결을 가르며 성장해 갈 줄 믿는다.

한반도 신뢰 프로세스

현재 이 지역에서 북한은 핵실험과 미사일 발사 등 군사적 위협과 도발을 지속하고 있으며, 남북경제협력의 상징이었던 개성공단마저 중단했다. 우리 정부와 국민 모두가 '대화를 통한 문제 해결'을 촉구했으나, 북한은 끝내 지난 10년간 쌓아온 협력관계를 무너뜨린 것이다. 또한 북한은 '핵보유와 경제발전'의 동시달성이라는 실현 불가능한 목표를 내세우고 있다. 그러나 북한이 핵을 포기하지 않는 한, 국제사회의 그 어느 누구도 협력과 지원을 약속하는 일은 없을 것이며, 이는 스스로를

더욱 고립할 뿐만 아니라, 북한주민들의 고통을 더욱 가중시키는 결과를 초래하게 될 것이다.

카자흐스탄은 핵을 포기하는 대신 대규모 경제지원과 안전보장을 확약받았고, 이후 중앙아시아 제일의 경제성장을 이룩해 국제사회의 당당한 일원이 될 수 있었다. 우크라이나도 핵무기 포기로 경제보상을 받은 성공모델이며, 최근 체제변화와 개방을 선택한 미얀마 역시 북한이 주목해야 할 사례이다. 앞서 제시한 국가들처럼 북한이 핵무기를 포기하고 무익한 도발을 중단하며 변화의 길을 선택한다면, 한국과 국제사회는 북한에 대한 경제적 협력과 지원을 다할 것이다.

박근혜 정부는 남북관계 현안에 있어 한반도 신뢰 프로세스를 일관되게 가동하며 의연하고 냉철하게 대응해 왔다. 또한 지금의 위기를 남북관계의 끝이 아닌 시작으로, 새로운 전환점을 마련하는 기회로 삼기를 희망한다. 북한이 도발로 위기를 조성하면 일정 기간 제재를 하다가 타협과 보상을 해주던 악순환의 고리를 과감하게 끊어버리고, 신뢰와 원칙의 '새 틀'을 구축해 나갈 것이다. 앞으로도 정부는 북한의 도발과 위협에 국제사회와 함께 강력하게 대응하면서도, '대화의 창'은 열어놓을 것이다. 이와 함께 작은 협력들을 꾸준히 증대하여 더 큰 교류협력을 이끌어내고, 북한 주민들에 대한 인도적 지원을 지속해 삶의 질을 높이는 일에 기여할 것이다.

「한반도 신뢰 프로세스」는 말 그대로 과정(Process)을 의미하는 만큼, 남북한 간 일시적 상황전개에 흔들리지 않고 현 정부 5년 임기 내내 지속적으로 가동할 것이다. 이를 통해 박근혜 정부는 북한의 핵 문제를 반드시 해결하고, 남과 북 모두가 잘 사는 행복한 통일, 국제사회가 지지하는 통일, 동북아의 안정과 세계 평화에 기여하는 통일시대를 열어갈 것이다.

동북아 평화협력 구상

한반도 비핵화와 평화통일은 동북아의 안정과 밀접한 관계를 맺고 있으며, 역내 국가들의 긴밀한 협력과 공조가 뒷받침될 때 더 큰 힘을 발휘할 수 있다. 현재 아시아 국가들의 경제적 역량과 상호의존성은 증대되고 있으나, 역사인식의 갈등을 포함한 정치·안보적 협력은 상대적으로 역행하는 이른바, '아시아 패러독스(Asia Paradox)' 현상이 심화되고 있다. 아시아 국가들의 상생과 발전을 저해하는 양면성을 극복하고, '새로운 협력의 장'으로 나아가기 위해서는 역내 국가들이 올바른 역사인식과 신뢰를 바탕으로 긴밀한 대화와 협력을 시작해야 한다.

이를 위해 박근혜 정부는 역내 국가들 간의 연성 이슈, 예를 들어 핵안전이나 기후변화, 사이버테러, 질병대응 등과 같은 문제부터 우선적으로 대화를 촉진하고자 한다. 그리고 더 나아가 안보협력까지 점차 확대하는 '동북아 평화협력 구상'을 국제사회에 제안하고 있는 것이다. 예컨대 동북아에서 발생하는 지진, 쓰나미와 같은 자연재해 문제는 역내 국가들이 공동으로 대처해야 할 사안이다. 특히, 핵안전과 관련하여 현재 한국에만 23개의 원전이 있으며, 일본에는 50여 개 중국에는 앞으로 60여 개의 원전이 건설될 예정이다. 이러한 여건에서 후쿠시마 사태와 같은 일이 반복될 경우 역내 피해는 상상하기조차 힘들 것이다. 그만큼 핵사고의 위험에 대해 역내 대응 체제를 만드는 일은 우리 모두의 시급한 문제이다.

동북아 국가들이 공동의 과제에 대응하며 문제를 해결해나가다 보면, 평화 달성과 공동체 구성이라는 목표를 성취하게 될 것이다. 이는 유엔의 '지속가능개발목표(SDG)'의 추진, 녹색성장, 녹색개발, 후진지역의 개발 지원을 위한 기폭제가 될 것이다. 현재는 연성 및 경성안보 현안들에 대한 공동대응의 메커니즘이 없지만, 우리는 이것이 앞으로 꼭 필요하고 또 이뤄질 수 있다고 믿고 있다. 박근혜 대통령은 이를 '서울프로세스'라고 이름 짓고, 추진 중이다.

'서울 프로세스'는 우선적으로 동북아 국가들, 즉 미국・중국・일본・러시아와 남・북한을 중심으로 시작될 것이다. 이는 기존에 발전되고 있는 한・중・일 정상차원의 삼각협력 체제와도 병행 추진될 것이다. 장기적으로 동북아 협력체제는 기존 아세안(ASEAN) 국가들과 연계되어 협력관계를 발전해 나갈 수 있을 것이다. '동북아 평화협력 구상'의 실현과 아시아의 지속가능한 발전을 위해서는 미국과 중국의 조화로운 균형이 절실하다. 미・중의 대외정책(아시아 재균형과 신형대국관계)은 서로 상충되는 것이 아니라, 건설적으로 협조할 수 있는 부분이 크다고 생각한다. 21세기 국제질서 유지에 있어 핵심적인 역할을 담당하는 미국과 중국, 그리고 동아시아 국가들이 신뢰를 기초로 협력해 나갈 때, '아시아의 새 시대'가 시작될 수 있을 것이다.

정부는 국민중심의 국정운영 철학에 따라 사회대통합을 먼저 이루고, 이를 바탕으로 북한과 국제사회와의 신뢰외교를 추진해 동북아와 세계의 건강한 평화와 행복한 지구촌 건설을 위해 기여할 것이다.

주석

* 제8회 제주포럼 만찬 기조연설 발췌문.

❖ 저자 약력

▌주철기

現 청와대 외교안보 수석. 주모로코 대사, 외교통상부 본부대사, 주프랑스 대사, 유엔 글로벌콤팩트(UNGC) 한국협회 사무총장 겸 부회장 등을 역임. 서울대 문리대를 졸업하고 프랑스 국제행정대학원을 수료한 후 벨기에 브뤼셀 자유대 대학원에서 국제정치학 석사학위를 취득.

동북아 평화협력 구상의 의제 및 추진 전략

진행남 (제주평화연구원 연구위원)

목 차

1. 문제의 제기
2. 동북아 평화협력 구상의 개념・목표・추진원칙
가. 개념
나. 목표
다. 추진원칙
3. 동북아 평화협력 구상의 참여 유도 전략
가. 참여국 검토
나. 참여 유도 전략
4. 동북아 평화협력 구상의 의제 선별과 3개 Basket
가. 동북아 평화협력 구상의 의제 선별 기준
나. 동북아 평화협력 구상의 3개 Basket의 세부내용 예시
다. 의제 전개 전략
5. 동북아 평화협력 구상과 타 프로세스의 관계 설정 및 상호작용
가. 한반도 신뢰 프로세스와의 관계 설정
나. 6자회담과의 관계 설정
다. 타 프로세스와의 상호작용
6. '서울 프로세스' 의 명명과 '제주 프로세스' 의 활용 제안
가. '서울 프로세스' 의 명명
나. '제주 프로세스' 의 활용 제안
7. 맺는말: 동북아 평화협력 구상의 '인화(引火)' 및 '발화(發火)'

1. 문제의 제기

○ '한반도 신뢰 프로세스'와 함께 박근혜 정부의 통일・외교 정책의 양대 축을 이루는 '동북아 평화협력 구상(Initiative for Peace and Cooperation in Northeast Asia)'의 내용을 채워 넣고 이를 현실에 구현하기 위해서는 복잡한 국제환경 변수에 대한 면밀한 분석과 함께 신중한 전략적 접근이 요청됨.

○ 동북아 국가들 간 다자대화 프로세스인 '동북아 평화협력 구상'은 우리 정부가 주도적으로 나서서 궁극적으로 지역공동체를 조성하겠다는 그랜드 디자인임. 역대 정부에서도 이와 유사한 동북아 구상이 있어 왔지만 제대로 추진이 안 됐고, 일본에서도 2009년 당시 하토야마 총리가 '우애'를 키워드로 주창했던 '동아시아 공동체 구상'이 추동력을 얻지 못하고 흐지부지됐던 점을 반면교사로 삼아야 함. 하토야마의 '동아시아 공동체 구상'은 내용이 구체화되지 못했을 뿐더러, 일본 정부의 추진의지가 부족한 데다 미국의 지지를 얻지 못한 점 등을 실패요인으로 들 수 있음(진창수, 2011).

○ 유럽안보협력회의(CSCE)와 유럽안보협력기구(OSCE)를 낳은 유럽의 '헬싱키 프로세스(Helsinki Process)'의 동북아 적용 가능성에 대해서는 전문가들 사이에 견해가 엇갈림. 하지만 '헬싱키 프로세스'는 역내 다자협력에 대한 공동인식과 행동규범 도출, 논의의 지속성, 합의사항의 이행 등에서 '동북아 평화협력 구상'의 추진에 귀감으로 삼을 수 있음(서보혁, 2012).

○ '동북아 평화협력 구상'의 성공적 실현을 위해서는 그 목표와 추진원칙 등을 설득력 있게 제시하고, 이 '구상' 참여국들 간의 대화 프로세스에서 다룰 의제들을 선별해 효과적으로 전개하기 위한 전략이 마련돼야 함. 또 '동북아 평화협력 구상'의 참여 유도 전략을 모색하는 한편, '동북아 평화협력 구상'과 '한반도 신뢰 프로세스'・6자회담 간의 관계 설

정 및 상호작용을 살펴봄으로써 한국이 이니셔티브를 갖기 위한 방안을 강구할 필요가 있음. 이 글은 이러한 문제의식에 대한 해답을 찾아보려는 시도임.

'아시아 패러독스 (Asian Paradox)' 현상을 극복하기 위해 다자대화에 적극 나섬으로써, 동북아 지역에 지속가능한 평화·협력체제를 구축하는 것이 '동북아 평화협력 구상'의 concept임

2. 동북아 평화협력 구상의 개념·목표·추진원칙

가. 개념

○ '동북아 평화협력 구상'은 동북아 국제환경의 특수성인 복잡한 세력구조, 악화된 역사·영토 문제, 지역 안보를 위협하는 북핵 문제, 재부상하는 민족주의·국가주의, 현격한 차이를 보이는 역내 국가들의 전략적 이해관계, 다양한 국내 정치상황 등의 상승작용으로 상호 불신과 갈등의 골이 깊어지고 분열과 대립의 원심력이 증대되고 있다는 절박한 상황인식에 바탕을 둠. 다른 한편으로 동북아는 분업구조나 다름없는 경제적·산업적 밀착과 상호 의존, 지리적 근접성으로 인한 공동생활권화, 제반 영역의 신속하고 광범한 상호 침투와 파급 등으로 더불어 살아갈 수밖에 없는 파트너십을 숙명적으로 요구받고 있음.

○ 동북아 역내 국가들이 경제적 역량의 증대와 상호 의존의 심화에도 불구하고 정치·안보 협력은 뒤처져 있는 '아시아 패러독스(Asian Paradox)' 현상을 극복하기 위해 다자대화에 적극 나섬으로써, 동북아 지역에 지속가능한 평화·협력체제를 구축하는 것이 '동북아 평화협력 구상'의 concept임.

나. 목표

○ 동북아의 자기파괴적 분열과 대립의 현상을 타파하기 위해 그 근저에 가로놓인 신뢰 부족을 치유하는 다자대화 프로세스를 내실 있게 추진해 상호이해와 협력의 구심력을 키움으로써 역내 국가들이 조화로운 공생의 관계 속에서 평화와 공동번영을 누리는 지역공동체를 조성하는 것을 '동북아 평화협력 구상'의 목표로 함.

○ '동북아 평화협력 구상'은 다자대화의 '신뢰외교(Trust Politik)' 프로세스로서「신뢰를 기반으로 하는 평화와 공동번영의 행복한 아시아 시대」를 열어 나가는 것을 슬로건으로 내걸고자 함.

다. 추진원칙

○ ‘동북아 평화협력 구상’의 추진원칙은 참여국들 간에 합의가 필요하지만 우선 다음의 5가지를 제안하고자 함.

① ‘동북아 평화협력 구상’은 합의하기가 보다 쉬운 연성 의제에서부터 대화와 협력을 시작해 점차 경성 의제로 협력의 범위를 넓혀 나간다.

② ‘동북아 평화협력 구상’은 상이한 문화와 종교, 정치·경제 체제에도 불구하고, △주권 존중 △평등 △호혜 △대화를 통한 문제 해결 등 국제관계 준칙에 따라 이견을 해소하고 유대를 강화해 나간다.

③ ‘동북아 평화협력 구상’은 경성 의제 발생에 의해 연성 의제의 논의가 희석되는 경우가 생기더라도 인내하면서 연속성을 유지해 나간다.

④ ‘동북아 평화협력 구상’은 협력의 잠재력을 극대화해 참여 국가들 간에 이익이 공유될 수 있는 의제를 호혜적 입장에서 다뤄나가는 동시에, 초국가적 글로벌 의제의 해결에도 공조를 확대해 나간다.

⑤ ‘동북아 평화협력 구상’은 단기적인 성과에 연연하지 않고, 중장기적 비전을 가지고 부단한 접촉과 회합을 통해 다자대화의 습관 및 규범 형성에 주력해 신뢰의 문화를 정착시켜 나간다.

3. 동북아 평화협력 구상의 참여 유도 전략

가. 참여국 검토

○ 지리적으로 볼 때, 동북아에는 한국과 중국, 일본, 러시아, 북한, 몽골, 대만 등 7개국이 자리잡고 있음. 하지만 초강대국인 미국은 지리적으로 동북아에 위치하고 있지는 않지만, 동북아에 큰 이해관계를 갖고 있고 압도적인 영향을 미치고 있는 현실에 비춰볼 때, 기능적·국제정치적 차원에서 미국도 동북아 국가라고 하겠음. 이들 국가들을 대상으로 ‘동북아 평화협력 구상’에의 참여를 타진하고 유도해야 함.

○ ‘동북아 평화협력 구상’에 북한이 참여하도록 적극 권유해야 하겠지만, 조기 참여를 기대하기는 현실적으로 어려울 것으로 보임. 따라서 ‘동북아 평화협력 구상’의 초기 멤버로는 한국과 미국, 중국, 일본, 러시아 등 5개국을 상정할 수 있음.

‘동북아 평화협력 구상’에 북한이 참여하도록 적극 권유해야 하겠지만, 조기 참여를 기대하기는 현실적으로 어려울 것으로 보임. 따라서 ‘동북아 평화협력 구상’의 초기 멤버로는 한국과 미국, 중국, 일본, 러시아 등 5개국을 상정할 수 있음

나. 참여 유도 전략

○ ‘동북아 평화협력 구상’을 추진하기 위해서는 중국의 급부상 등으로 인한 세력 전이 양상에도 불구하고 국제질서 향방에 여전히 큰 영향을

미치는 슈퍼파워로서, 한국의 맹방인 미국의 참여가 무엇보다 중요함. 미국으로 하여금 조기에 '동북아 평화협력 구상'에 동참토록 하기 위해서는 특히 다자대화 프로세스인 이 구상이 양자 동맹 내지 파트너십의 강화를 통해 '아시아 회귀(Pivot to Asia)'를 추진하는 미국의 '아시아 재균형(rebalancing) 정책'에 상치되거나 걸림돌로 작용하지 않는다는 것을 설득력 있게 제시해 그 우려를 씻어줘야 함. 동북아 지역의 당면한 비전통적 안보 문제 등을 해결하기 위해서는 초국가적 협력이 뒤따라야 하고, 이러한 역내 다자협력을 위해 미국이 중국・러시아 등과 보조를 함께 하는 과정에서 이들 국가의 과도한 대미 견제 심리를 누그러뜨리고 의구심을 해소할 수 있다는 긍정적 측면을 부각시켜 미국의 참여를 이끌어내야 함. 요컨대, '동북아 평화협력 구상'은 미국의 아시아 재균형 정책을 약화시키지 않고 오히려 상보적인 효과를 발휘할 수 있음을 납득시키는 게 바람직함. 지난 6월 박근혜 대통령과 오바마 대통령의 성공적인 정상회담 등으로 한미관계가 여느 때보다 좋은 만큼 다양한 교섭 채널을 동원해 설득 노력을 기울임으로써 '동북아 평화협력 구상'의 초기부터 미국의 동참과 협조를 확보해야 함.

지난 6월 박근혜 대통령과 오바마 대통령의 성공적인 정상회담 등으로 한미관계가 여느 때보다 좋은 만큼 다양한 교섭 채널을 동원해 설득 노력을 기울임으로써 '동북아 평화협력 구상'의 초기부터 미국의 동참과 협조를 확보해야 함

○ 중국의 급부상은 동북아 정세의 독립변수로 작용하고 있어 '동북아 평화협력 구상'의 성공에는 중국의 참여가 필수적임. 중국의 급속한 경제력 신장에 따른 군사력 팽창은 동아시아 역내에 '중국 위협론'을 확산시키고 있음. 동북아 국가들 간의 호혜적 협력 속에 지역안정과 평화를 지향하는 '동북아 평화협력 구상'에 중국이 적극 지지・동참해 나섬으로써 이러한 '중국 위협론'을 불식시킬 수 있음을 설득해야 함. 또한 중국이 새로운 대외정책의 기조로 미국에 대해 강조하는 '신형 대국관계'의 정립은 지역의 공동이익을 고려하는 '책임 대국'으로서의 행보로써 뒷받침되는 만큼, '동북아 평화협력 구상'에 참여하는 것은 이를 가시적으로 보여줄 수 있는 계기가 됨을 납득시키는 게 바람직함. 박근혜 정부 들어 한・미・중 전략대화를 추진할 만큼 중국과의 관계가 개선됨에 따라, 우리 정부로서는 전략적인 소통을 더욱 강화해 중국의 조기 동참 선언을 이끌어 내는 게 과제임.

○ 한국・중국과 일본 간에 역사・영토 문제를 둘러싸고 심화된 갈등이 조기에 해소되기 어려운 상황이어서 '동북아 평화협력 구상'에 일본의 참여를 유도하기 위한 세심한 접근이 요청됨. 그 정지작업의 일환으로, 금년 상반기에 열릴 예정이었다가 연기된 제6차 한・중・일 정상회의의 조기 개최를 위한 분위기 조성에 노력해야 함. 이에는 일본의 전향적인 입장 변화가 선행돼야 하는데, 냉각기가 길어질 경우 우선 3국의 실무 차원에서 '동북아 평화협력 구상'에 따른 협의채널부터 가동하는

게 바람직함. 한편 동아시아 소다자주의의 전범인 한·중·일 정상회의와 '동북아 평화협력 구상'이 상호보완적임을 설명하는 논리의 개발도 필요함. '동북아 평화협력 구상'의 의제 선별 과정에서도 한·중·일 정상회의의 경험을 활용할 수 있음.

○ 미국의 아시아 재균형 전략을 중국과 함께 견제하면서 국제질서의 다극화를 추구해온 러시아는 동북아 국가로서의 자국의 영향력 확대 차원에서 '동북아 평화협력 구상'에 동참할 가능성이 있음. 특히 러시아는 근래 들어 극동개발부를 신설하는 등 극동·시베리아 개발에 주력하고 있는 만큼 '동북아 평화협력 구상'에 참여함으로써 이러한 '신동방정책'에 새로운 활로를 모색할 수 있을 것임을 설득해 나가야 함.

4. 동북아 평화협력 구상의 의제 선별과 3개 Basket

가. 동북아 평화협력 구상의 의제 선별 기준

① 합의가 쉬운 연성 의제의 우선적 선정
- '동북아 평화협력 구상' 프로세스에서는 참여국들 간에 상대적으로 합의하기 쉬운 연성 의제들을 우선적으로 다루는 게 바람직함. 재난 구호, 원자력 안전, 기후변화 등이 연성 의제에 속함.

② 합의가 어려운 경성 의제에 대한 단계적 채택
- 정치·안보 관련 의제들은 상대적으로 합의가 어려운 경성 의제들로서 초기부터 이들 문제를 제기하는 것은 바람직하지 않음. 하지만 이들 경성 의제에 대해서도 '동북아 평화협력 구상' 프로세스의 진전에 따라 단계적으로 협상 테이블에 올릴 수 있음.

③ 민감한 의제에 대한 신중한 접근
- 이를테면 '인권'은 연성 의제임에도 불구하고 이를 '동북아 평화협력 구상'의 공식 의제에 포함시킬 경우 중국과 북한을 크게 자극하게 되는 민감성이 있는 만큼 신중한 접근이 필요함.

④ 역내 국가들 모두가 참여할 수 있는 의제의 개발
- 동북아는 역사적·문화적 이질성이 크고 가치체계가 다양한 데다 지역공간 인식과 국가적 이해관계도 상이하기 때문에 역내 국가들이 모두 참여할 수 있도록 보편성·지역성·특수성을 함께 고려한 의제의 개발이 중요함.

⑤ 참여를 주저하게 하는 의제의 배제
- '동북아 평화협력 구상'에 대한 미국·중국 등 슈퍼파워의 지지와 참여는 이 프로세스의 성공 여부를 좌우할 주요 관건임. 따라서 이들의

동북아는 역사적·문화적 이질성이 크고 가치체계가 다양한 데다, 지역공간 인식과 국가적 이해관계도 상이하기 때문에 역내 국가들이 모두 참여할 수 있도록, 보편성·지역성·특수성을 함께 고려한 의제의 개발이 중요함

참여를 이끌어내는 데에 장애가 되는 의제는 배제하는 게 바람직함.

'동북아 평화협력 구상'에서 다룰 수 있는 의제들은 △인도주의·환경·기타 분야 △경제 협력 분야 △정치·안보 분야 등 3개의 Basket으로 분류할 수 있음. 또 이들 의제들은 그 성격상 조기에 다뤄야 바람직한지, 보다 시간을 두고 신중하게 다뤄야 바람직한지를 기준으로 단기 과제와 중장기 과제로 구분할 수 있음

나. 동북아 평화협력 구상의 3개 Basket의 세부내용 예시

○ '동북아 평화협력 구상'에서 다룰 수 있는 의제들은 △인도주의·환경·기타 분야 △경제 협력 분야 △정치·안보 분야 등 3개의 Basket으로 분류할 수 있음. 또 이들 의제들은 그 성격상 조기에 다뤄야 바람직한지 또는 보다 시간을 두고 신중하게 다뤄야 바람직한지를 기준으로 단기 과제와 중장기 과제로 구분할 수 있음. 이러한 3개 Basket의 세부내용을 예시해 보면 다음과 같음.

1) 인도주의·환경·기타 Basket

① 단기 과제
- 재해재난 구호
- 해난사고의 수색구조 협력
- 원자력 안전 대책
- SARS 등 전염병 예방
- 조류 독감 방지
- 테러리즘 대처
- 해적 퇴치
- 마약·무기밀매·인신매매 등 초국가적 범죄
- 사이버 안보
- 온실가스 감축 및 저탄소 개발 등 기후변화 대응
- 대기·해양 오염 등 환경오염 방지
- 산성비 대책
- 황사 문제
- 사막화 방지
- 개발협력
- 문화 교류·협력
- 교육 교류·협력
- 과학기술 교류·협력
- 정보화 교류·협력
- 스포츠 교류
- 청소년 등 인적 교류 증대

② 중장기 과제
- 고령화사회 대응
- 난민 문제

- 언론자유 보장
- 법치 확립

2) 경제 협력 Basket

① 단기 과제
- 통화스와프 확대 등 국제금융위기 대응
- 물류 협력
- 셰일가스 개발・신재생 에너지 확대 등 에너지 협력
- 자원 협력
- 이주 노동자 보호

② 중장기 과제
- 산업인재 육성 및 교류 활성화
- 지적 재산권 보호
- 친환경적 에너지를 만드는 녹색 기술의 표준화 및 인재 양성
- 한・중・일 FTA를 중심으로 아시아로의 외연 확대
- 공정거래 등 동북아 경제시스템 통합
- 동북아개발은행 설립
- 북극해협력위원회 설치

3) 정치・안보 Basket

① 단기 과제
- 역내 안보정세의 평가
- 공개 가능한 군사정보의 상호 교환
- 평화유지군 활동 협력

② 중장기 과제
- 과도한 민족주의・국가주의 억제 위한 메니페스토 작성 및 실천
- 한・중・일 역사공동위원회 설치
- 군사활동의 사전 통보 및 참관, 연중 군사일정의 사전 교환
- 고위 군사관계자 교류 확대
- 해상교통로의 평화적 이용
- 북한 비핵화 촉구
- 6자회담 진전 위한 국제환경 조성
- 북핵 문제 진전시 '비전 코리아 프로젝트' 가동
- 대량살상무기의 확산 방지

'동북아 평화협력 구상'의 프로세스에서는 상대적으로 합의하기 쉬운 인도주의・환경・기타 연성 의제부터 우선적으로 다루고, 합의가 상대적으로 어려운 정치・안보 관련 경성 의제는 나중에 다루는 게 바람직함. '아시아 패러독스'를 극복하기 위해서는 역내 국가들 간에 신뢰구축부터 이뤄져야 함

다. 의제 전개 전략

동북아의 경우 에너지·물류·자원 협력, 국제금융위기 대응, 재난 구조, 전염병 예방과 같이 협력의 이익이 큰 경제·인도적 분야의 의제들을 집중적으로 다루는 게 바람직함

○ '동북아 평화협력 구상'의 프로세스에서는 상대적으로 합의하기 쉬운 인도주의·환경·기타 연성 의제부터 우선적으로 다루고, 합의가 상대적으로 어려운 정치·안보 관련 경성 의제는 나중에 다루는 게 바람직함. '아시아 패러독스'를 극복하기 위해서는 역내 국가들 간에 신뢰구축부터 이뤄져야 함. 이러한 신뢰구축은, 국가이익이 첨예하게 엇갈리기 쉬운 정치·안보 영역(high politics)보다는 협력이 용이한 경제·인도주의 영역(low politics)에서 교류를 확대해 나가는 것에서부터 비롯됨. '동북아 평화협력 구상'이 연성 의제부터 접근하는 것은 합의 타결에 대한 부담이 적기 때문임. 군사 활동의 사전통보 및 참관 등 군사안보적 의제나, 과거사 왜곡을 바로잡을 역사공동위원회 설치 등은 합의가 어려운 경성 의제들로서, 분위기가 어느 정도 무르익는 시점을 기다려 대화 테이블에 올리는 게 전략적임.

○ 동북아 지역은 경제적·산업적으로 밀접한 관계로 상호의존성이 상당히 높지만, 제도적인 경제통합을 통해 경제공동체로 자리 잡기까지는 갈 길이 멂. 경제협력 분야에서는 국제금융위기 대응, 에너지·자원 협력 등 참여국들 간에 이익이 공유되는 의제들을 발굴해 우선적으로 다뤄나가는 게 바람직함.

○ '동북아 평화협력 구상' 프로세스의 모델인 '헬싱키 프로세스'에서는 다양한 이슈연계가 이뤄짐으로써 포괄적인 타협안을 이끌어낼 수 있었음. 이를테면, 서구측의 요구인 '인권'과 동구측의 요구인 '내정 불간섭 원칙'을 함께 수용하는 이슈연계가 이뤄지기도 함(홍기준, 1998). '동북아 평화협력 구상'에서는 참여국들의 성격이나 국제정치 환경이 유럽의 경우와는 다르기 때문에 이러한 이슈연계 전략을 구사하기는 어려움. 그 대신에 동북아의 경우 에너지·물류·자원 협력, 국제금융위기 대응, 재난 구조, 전염병 예방과 같이 협력의 이익이 큰 경제·인도적 분야의 의제들을 집중적으로 다루는 게 바람직함. 이러한 과정을 통해 신뢰가 더욱 증진되면, 정치·안보 의제까지 협상 테이블에 올림으로써 동북아 평화협력이 더욱 가시화되도록 해야 함.

5. 동북아 평화협력 구상과 타 프로세스의 관계 설정 및 상호작용

가. 한반도 신뢰 프로세스와의 관계 설정

○ ‘한반도 신뢰 프로세스’는 확고한 안보를 바탕으로 북한에 대한 인도적 지원과 당국 간 대화를 통해 신뢰를 쌓음으로써 남북관계를 정상화하면서 북핵 문제의 실마리를 풀어나가려는 것임. ‘동북아 평화협력 구상’은 ‘신뢰 외교’의 다자대화 프로세스를 가동해 동북아의 갈등구조를 완화시켜서 국제협력을 이뤄내려는 것임. 또 ‘동북아 평화협력 구상’은 ‘한반도 신뢰 프로세스’를 뒷받침해 북핵 문제 해결의 분위기 조성에 일조하면서, 지역 내에 지속적인 평화협력 체제를 구축하고자 함.

○ ‘한반도 신뢰 프로세스’가 진전될 경우 ‘동북아 평화협력 구상’에 대한 한국의 이니셔티브가 강화되는 등 긍정적 효과를 거두게 될 것임. 이처럼 ‘동북아 평화협력 구상’이 순항하고 ‘한반도 신뢰 프로세스’에 진전이 이뤄져 북핵 문제 해결이 일정 정도 가시화될 경우, ‘비전 코리아 프로젝트’도 본격적으로 시행해 나갈 수 있음. 따라서 ‘한반도 신뢰 프로세스’와 ‘동북아 평화협력 구상’은 상호 추동하는 관계로, 이 두 프로세스 간의 조율이 중요함.

나. 6자회담과의 관계 설정

○ 동북아의 다양한 현안과 의제를 포괄적으로 다루는 ‘동북아 평화협력 구상’은 북한 핵 문제 해결에만 집중하는 6자회담과는 물론 그 성격이 다름. 하지만 북핵 문제가 동북아의 안보 전반에 큰 영향을 미치고 있는 만큼, ‘동북아 평화협력 구상’도 북핵 문제를 동북아의 비전통적 안보 현안들과 함께 폭넓게 논의할 수 있음. 이를 위해 ‘동북아 평화협력 구상’의 참여국들은 우선 북핵 문제에 대한 인식의 공유를 위해 노력하는 한편, 6자회담의 복원을 위한 국제환경 조성 등에 기여할 수 있음. 6자회담이 복원돼 북핵 문제 논의가 활성화될 경우 ‘동북아 평화협력 구상’의 프로세스도 전반적인 대화 분위기의 확산으로 더욱 탄력을 받게 됨. 요컨대, 양자는 일정 부분 영향을 주고받는 관계라고 할 수 있음.

‘동북아 평화협력 구상’은 ‘한반도 신뢰 프로세스’를 뒷받침해 북핵 문제 해결의 분위기 조성에 일조하면서, 지역 내에 지속적인 평화협력 체제를 구축하고자 함

다. 타 프로세스와의 상호작용

○ 현 시점에서 ‘동북아 평화협력 구상’이 ‘한반도 신뢰 프로세스’나 6자회담과 어떻게 상호작용할 것인지를 판단하는 것은 무리겠지만, 이 세

프로세스의 향후 전개 시나리오를 상정해 추론해 볼 수는 있음.

남북관계의 악화는 한반도에서의 대결 상태를 뜻하고 주변국들에도 긴장을 유발하기 때문에 '동북아 평화협력 구상' 프로세스에서의 안정된 대화 분위기를 해치거나 프로세스 자체를 희석시킬 수 있음

○ '한반도 신뢰 프로세스'는 한반도를 중심으로 하지만, 한반도라는 울타리에만 갇혀 있는 게 아님. '한반도 신뢰 프로세스'는 동북아 국제정치 환경의 영향을 받기 때문에 한반도 주변국들 사이에 협력적 관계가 조성될 때 그 작동이 보다 순조로울 것임. '한반도 신뢰 프로세스'는 한 장 한장 벽돌을 쌓듯이 신뢰를 쌓아감으로써, 비정상 상태의 남북관계를 정상으로 돌려놓으려는 합리적인 정책임. 하지만 손뼉도 마주쳐야 소리가 나듯이 상대가 이에 호응하지 않으면 신뢰 쌓기도, 프로세스도 어려움에 봉착함. 최근 남북 장관급회담을 위한 판문점 예비접촉은 무산됐지만 개성공단 정상화를 위한 실무회담은 일정한 성과를 냄으로써 '한반도 신뢰 프로세스'는 본격적인 가동에 들어서는 모양새임. 하지만 '한반도 신뢰 프로세스'는 단기적인 성과를 내기에 급급한 메커니즘이 아님. 또 '신뢰' 자체가 본질적으로 장기적인 습관화의 과정을 거쳐 구축되는 성격을 지니고 있기 때문에, '한반도 신뢰 프로세스'는 남북관계가 나쁠 때든 좋을 때든 언제나 작동하고 있는 것으로 봐야 함.

○ '동북아 평화협력 구상'은 연성 의제에서부터 출발해서 점차 경성 의제로 논의의 범위를 확대해 나간다는 자체의 의제 전개 전략에 따라 진행됨. 따라서 '한반도 신뢰 프로세스'에 제동이 걸렸다고 해서 당장 '동북아 평화협력 구상'의 진행을 가로막지는 않음. 하지만 남북관계의 악화는 한반도에서의 대결 상태를 뜻하고 주변국들에도 긴장을 유발하기 때문에 '동북아 평화협력 구상' 프로세스에서의 안정된 대화 분위기를 해치거나 프로세스 자체를 희석시킬 수 있음. 한마디로, '한반도 신뢰 프로세스'의 부진은 '동북아 평화협력 구상'에 부정적 영향을 미칠 수 있음.

○ '한반도 신뢰 프로세스'가 순조롭게 가동돼 남북관계에 진전이 이뤄질 경우, 북・미간 직접 대화 가능성이 열릴 뿐만 아니라, 북핵 문제를 둘러싼 미・중간 협력에도 긍정적 영향을 미치게 됨. 이렇게 될 경우 미국과 중국이 참여해 중추적 역할을 하게 될 '동북아 평화협력 구상'도 순항하면서 경성 의제를 다룰 수 있는 분위기가 보다 앞당겨질 수 있음. 이러한 '동북아 평화협력 구상' 프로세스의 활성화는 동북아 정세 전반에 화해・협력 무드를 조성하면서 다시 '한반도 신뢰 프로세스'에 기여하는 선순환 구조가 이뤄질 수 있음.

○ 최근에 한미 정상회담, 미중 정상회담, 한중 정상회담의 연쇄 개최로 한・미・중 간에 북한의 비핵화 원칙을 놓고 형성된 강한 공감대는 대

북 압박 요인으로 작용할 것으로 보임. 3차 핵실험 후 경제 건설과 핵 건설의 병진 노선을 채택한 데다 '핵보유국 지위' 법까지 제정함으로써 핵보유에 대한 불퇴전의 의지를 노골화해온 북한으로서는 입지가 좁아짐. 북한의 최룡해 특사가 방중해 시진핑 국가주석에게 6자회담을 포함한 대화에 복귀할 의사를 밝힌 것도 이런 형국에 대한 돌파구를 마련하려는 것으로 볼 수 있음. 우여곡절 끝에 6자회담이 열릴 경우, 동북아의 안보 관련 최대 현안인 북핵 문제를 풀기 위한 협상 테이블이 다시 마련된 것을 뜻하기 때문에 동북아 정세가 호전되면서 '동북아 평화협력 구상' 프로세스도 추동력을 얻게 될 것임.

○ 6자회담이 북한의 선제적인 비핵화 조치 이행 등을 둘러싼 줄다리기로 난항을 겪으면서 장기 공전할 경우, '동북아 평화협력 구상'에서 안보 관련 경성 의제를 논의할 수 있는 분위기 조성은 더욱 멀어질 것임. 다만 '동북아 평화협력 구상' 참여국들은 북핵 문제의 통제 불능을 우려해, 북한의 6자회담 복귀를 촉구하면서 북핵 문제 해결에 대한 인식의 공유를 모색하는 수준의 대화가 이뤄질 가능성이 있음.

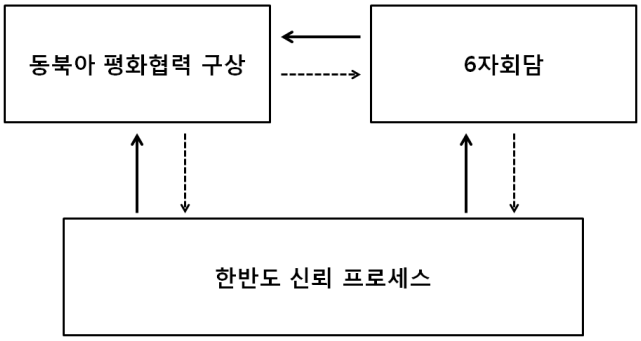
○ '한반도 신뢰 프로세스'의 본격 가동으로 남북관계가 진전되면서 남북대화에서 북핵 문제가 의제에 포함돼 실질적인 논의가 이뤄질 경우, 6자회담의 조기 개최에도 긍정적 영향을 미칠 것임. 북핵 문제를 종전처럼 북미대화나 6자회담에 전적으로 맡기기 않고, 우리 정부가 남북대화를 통해 북핵 문제 해결에 직접 개입할 수 있게 되면, '한반도 신뢰 프로세스'는 국민적 신뢰와 호응을 얻게 될 것. 또 이러한 한반도 문제에서의 우리 정부의 주도력 발휘는 한국의 국제적 위상과 외교적 파워를 제고시킴으로써 '동북아 평화협력 구상'의 이니셔티브 발휘에도 긍정적으로 작용할 것임. 6자회담이 복원돼 궤도에 오를 경우, '한반도 신뢰 프로세스'의 진행에는 더욱 큰 추동력이 불어넣어질 것임.

○ '동북아 평화협력 구상'은 '한반도 신뢰 프로세스'나 6자회담에 그다지 큰 영향을 미치지는 못하지만, 이들 프로세스가 작동하기 위한 환경적 여건 조성에는 어느 정도 기여할 수 있음. 반면에, '한반도 신뢰 프로세스'의 진전은 '동북아 평화협력 구상'과 6자회담에 모두 상대적으로 강한 영향을 미치게 될 것으로 보임. 이 세 가지 프로세스의 이러한 상호작용 추론을 바탕으로, 한국이 '동북아 평화협력 구상'에 이니셔티브를 발휘하는 데에는, 남북관계를 강화 내지 정상화하는 것이 큰 도움이 될 것이라는 결론에 이르게 됨.

'동북아 평화협력 구상'은 '한반도 신뢰 프로세스'나 6자회담에 그다지 큰 영향을 미치지는 못하지만, 이들 프로세스가 작동하기 위한 환경적 여건 조성에는 어느 정도 기여할 수 있음

'서울 프로세스'라는 말에는 한국의 이니셔티브임을 공공연히 인정케 하는 뉘앙스를 지님으로써 '동북아 평화협력 구상'에 참여할지를 저울질하는 국가로 하여금 '미묘한 부담감'을 갖게 할 가능성도 있음

〈그림 1〉 세 프로세스의 상호 작용



○ 이러한 추론 결과를 간단히 그림으로 나타낸 것이 위 <그림 1>임. 이 <그림 1>에서 상대적으로 강한 영향은 실선 화살표로, 상대적으로 약한 영향은 점선 화살표로 각각 나타냈음. 또 화살표의 방향은 영향이 미치는 방향을 표시함.

6. '서울 프로세스'의 명명과 '제주 프로세스'의 활용 제안

가. '서울 프로세스'의 명명

○ '동북아 평화협력 구상'을 초기부터 '서울 프로세스'라고 부르는 것이 좋은지는 검토가 필요함.

- 서울은 한국의 수도이기 때문에 '서울 프로세스'라는 이름은 한국 정부가 주도적으로 나서고 있음을 함축함. '서울 프로세스'는 박근혜 정부가 심혈을 기울여 추진하는 외교적 이니셔티브인 만큼, 상당한 추동력을 갖게 될 것이라는 '신뢰'를 동북아 국가들에게 심어 주게 되는 것은 장점임. 하지만 '서울 프로세스'라는 말에는 한국의 이니셔티브임을 공공연히 인정케 하는 뉘앙스를 지님으로써 '동북아 평화협력 구상'에 참여할지를 저울질하는 국가로 하여금 '미묘한 부담감'을 갖게 할 가능성도 있음. '서울 프로세스'라는 명칭에는 그만큼 정치적인 색채 내지 상징성이 깃들어 있다고 하겠음.
- 북한으로서는 '서울 프로세스'라는 이름에서부터 거부감을 느낄 가능성이 있음. 대한민국의 심장부인 서울에서 우리 정부의 주도로 열리는 다자대화 프로세스에 북한이 조기에 참여하리라고 기대하기는 어려울 것임.

○ ‘헬싱키 프로세스’도 처음부터 ‘헬싱키 프로세스’란 명칭을 갖고 시작된 것은 아님. 헬싱키에서 Final Act가 나오면서 헬싱키 프로세스로 부르게 된 것임. 또 헬싱키 프로세스의 회의가 매번 헬싱키에서 열린 것도 아님. 연속해서 열리는 모임에 개최 장소의 이름을 붙이는 것은 자연스러운 일이지만, 한국이 나서 초기부터 명명하는 것은 부자연스럽고 작위적으로 비칠 수도 있음. 스위스의 다보스에서 열리는 ‘세계경제포럼’도 어느 정도 정착되면서 ‘다보스 포럼’으로 통칭되기 시작한 것도 같은 맥락임.

○ ‘동북아 평화협력 구상’을 초기부터 ‘서울 프로세스’라 명명하는 것은 실익이 그다지 크지 않다고 하겠음. 그리고 개최 장소를 서울로 못박을 이유도 없음. 따라서 ‘동북아 평화협력 구상’은 적어도 초기에는 정치적 색채가 엷은 휴양지인 제주도에서 개최하는 것을 검토할 필요가 있음. 이는 동북아 국가들이 프로세스에 참여하는 데에 거부감을 줄일 수 있음. ‘동북아 평화협력 구상’이 어느 정도 진전될 경우, 개최 장소를 서울로 바꾸면서 자연스럽게 ‘서울 프로세스’로 명명할 수 있음.

나. ‘제주 프로세스’의 활용 제안

○ 2007년 6월 21일~23일 「동북아의 평화와 번영: 유럽경험의 탐색」이라는 주제 아래 제주평화연구원의 주관으로 개최된 제4회 ‘제주포럼(당시의 ‘제주평화포럼’이 현재의 ‘평화와 번영을 위한 제주포럼’, 약칭 ‘제주포럼’으로 개칭됨)’에서는 OSCE의 협력안보 모델이 동북아에도 적용이 가능한지를 탐색하는 특별회의가 열림. 버트란드 크롬브루게(Bertrand de Crombrugghe) OSCE 상임이사회 의장과 제임스 굿비(James E. Goodby) ‘헬싱키 프로세스’ 미국 대표 등이 참석한 당시 제주포럼에서는 이들의 논의 결과를 바탕으로 ‘헬싱키 프로세스’를 모델로 하는 ‘제주 프로세스’의 추진을 촉구하는 ‘제주선언문’을 채택한 바 있음.

○ 이와는 별개로 우리 외교부와 유엔 아·태평화군축센터의 공동주최로 2002년부터 해마다 제주도에서 열리고 있는 군축비확산회의(Republic of Korea-United Nations Joint Conference on Disarmament and Non-proliferation Issues)도 ‘제주 프로세스’라 부르고 있음. 우리 정부는 2005년 1월 27일 제주도를 ‘세계평화의 섬’으로 지정 선포한 바 있음. 이러한 제주도에서 연례 개최되고 있는 이 군축비확산회의를 ‘동북아 평화협력 구상’에서도 활용할 필요가 있음. 현재 1.5트랙의 이 군축비확산회의에는 매해 10여 개국의 군축비확산 전문가들과 국제기구 인사들이

‘제주 프로세스’에 동북아 주요 국가들의 참여를 유도하고 장차 정부간 회의로 격상시키는 방안을 적극 추진할 필요가 있음. ‘헬싱키 프로세스’에서도 군축회담인 MBFR이 병행해서 열렸던 점을 참고할만함

참석해서 다양한 의견을 교환함으로써 한 해 동안의 국제 군축비확산 분야의 핵심 현안들을 점검하고 향후 동향을 전망하고 있음. 이 '제주 프로세스'에 동북아 주요 국가들의 참여를 유도하고 장차 정부간 회의로 격상시키는 방안을 적극 추진할 필요가 있음. '헬싱키 프로세스'에서도 군축회담인 MBFR이 병행해서 열렸던 점을 참고할만함.

'동북아 평화협력 구상'은 동북아 지역에 큰 영향력을 가진 강대국들, 특히 미국과 중국의 지지와 협조 없이는 추동력을 얻기가 어려움. 역으로 미국과 중국이 적극 지원에 나설 경우 '동북아 평화협력 구상'의 추진은 그야말로 날개를 달 수 있는 게 국제정치적 현실임

7. 맺는말: 동북아 평화협력 구상의 '인화(引火)' 및 '발화(發火)'

○ 역대 정부에서도 '동북아 평화협력 구상'과 유사한 구상을 가지고 있었지만 내용이 충실하게 채워지지도 못했을 뿐더러, 추진의지도 그다지 크지 않아 문자 그대로 '구상'에 그쳤음. 이러한 과거 정부와 달리, 박근혜 정부는 '동북아 평화협력 구상'에 대한 강한 추진의지를 가지고 있음. 지난 5월 박 대통령은 미국 상하 양원 합동연설을 통해 '동북아 평화협력 구상'의 배경을 설명하면서, "동북아 지역에서의 새로운 협력 프로세스를 만들어 나가는 데 한미 양국이 함께 할 것"을 요청하기도 함. 하지만 '동북아 평화협력 구상'의 내용이 아직 구체화되지 않은 관계로 우리 정치권과 국민들 사이에 강력한 호응을 불러일으키지 못한 상황임.

○ '동북아 평화협력 구상'은 동북아 지역에 큰 영향력을 가진 강대국들, 특히 미국과 중국의 지지와 협조 없이는 추동력을 얻기가 어려움. 역으로 미국과 중국이 적극 지원에 나설 경우 '동북아 평화협력 구상'의 추진은 그야말로 날개를 달 수 있는 게 국제정치적 현실임. 이는 마치 인화물질 자체는 낮은 온도임에도 불구하고 외부에서 직접 불꽃을 갖다 대었을 때, 그 불꽃에 의한 영향으로 연소가 일어나기 시작하는 인화현상에 비유할 수 있음. 일본 하토야마 총리의 '동아시아 공동체 구상'도 미국의 지지라는 '외부의 불꽃'을 얻지 못한 게 실패의 주원인이었다고 할 수 있음.

○ 역대 정부의 '동북아 평화협력 구상'은 국내의 지지기반이 취약한데다 정부의 추진의지 또한 확고하지 못해 본격적인 실행단계에 들어서지도 못한 채 사장된 셈임. 이를 자연발화 현상에 비유할 때, 과거 정부의 구상들은 자체의 열에너지를 확충하지 못함으로써 발화되지 못한 셈임. 발화는 주변의 열을 흡수한 상태에서 불이 붙는 것이기 때문에 발화 전에도 온도가 이미 상당히 올라가 있는 상태임.

○ 우리 정부가 '동북아 평화협력 구상'을 주도하기 위해서는 미국과 중국 등의 지지와 남북관계 강화, 그리고 국내의 강력한 호응을 확보해야 함. 특히 미국의 지지를 얻기 위해서는 '동북아 평화협력 구상'이 미국의 아시아 재균형 정책과 최소한 양립될 수 있다는 믿음을 미국 측에 심어 줘야 함. 또한 중국을 견제하기 위한 미국의 아시아 재균형 정책과 '동북아 평화협력 구상'의 관계를 적정하게 설정해, 중국으로 하여금 의구심을 갖지 않도록 해야 함. '동북아 평화협력 구상'을 한미동맹과 한중 전략적 동반자관계의 조화 속에 추진하는 일은 그만큼 신중한 접근이 요청됨. 요컨대, 강대국들로 둘러싸인 동북아에서 중견국인 한국이 이들 국가들을 아우르는 평화협력 체제 조성에 이니셔티브를 갖기 위해서는 정교한 전략적 사고와 창의적인 외교적 행보가 뒷받침돼야 할 것임.

참고문헌

서보혁(2012), "CSCE의 제도화 경로와 동북아 적용 가능성," 『헬싱키 프로세스와 동북아 안보협력』, 박경서・서보혁 외 지음, 한국학술정보(주).

진창수(2011), "일본의 '동아시아공동체 구상': 전개, 쟁점, 그리고 한국의 대응," 『세종정책연구』 2011-15, 세종연구소.

홍기준(1998), "안보레짐의 형성: CSCE/OSCE의 사례연구," 『국제정치논총』 제38집 제1호, 한국국제정치학회.

❖ 저자 약력

▌진행남

現 제주평화연구원 연구위원. 경희대학교에서 언론학 박사학위를 취득했음. 연구 분야는 동아시아 문화 네트워크, 남북관계, 동아시아 다자협력(제주프로세스), 한류와 문화공동체 등임. 최근 연구로 "신한류와 동아시아 문화 네트워크", "북한의 한류현상과 독일통일 과정에서의 방송매체의 영향", "신한류를 통한 공공외교의 활성화 방안" 등이 있음.

JPI정책포럼 현황

○ **유현석 · 이성우 · 김성일** 『한반도 평화를 위한 새로운 구상』 (No. 2013-10/12)

○ **진행남 · 한인택 · 황일도** 『북핵과 한반도 평화』 (No. 2013-06/07/08)

○ **제성훈** 『3기 푸틴 정부의 동아시아 정책: 결정요인, 평가, 전망』 (No. 2013-05)

○ **이춘복** 『북한 3차 핵실험 후 중국의 대응과 북중관계: 시진핑 시대 중국의 대북정책은 진화하고 있는가』 (No. 2013-04)

○ **진행남** 『중견국의 소프트파워 증진 방안: 한국의 공공외교를 중심으로』 (No. 2013-03)

○ **서승원** 『일본의 대외전략을 다시 묻다: <일본은 지금 무엇을 생각하는가?>에 대한 비판적 고찰과 한중일 트라이앵글 속의 한국』 (No. 2013-02)

○ **이성우** 『사회과학 관련 싱크탱크의 역할: 무엇이 싱크탱크를 강하게 하는가?』 (No. 2013-01)

○ **이승주** 『미중 경쟁과 동아시아 경제협력: 통상정책을 중심으로』 (No. 2012-18)

○ **박종철** 『귀국자를 통해서 본 북한사회』 (No. 2012-17)

○ **이규창** 『이명박 정부의 대북 인권정책 성과와 과제』 (No. 2012-16)

○ **송영훈** 『해외탈북이주 현상의 현황과 쟁점』 (No. 2012-15)

○ **흐람치힌 알렉산드르 아나톨리예비치 · 이성우** 『동아시아의 안보 상황과 남북한관계』 (No. 2012-14)

○ **장노순** 『사이버 무기와 국제안보』 (No. 2012-13)

○ **조성권** 『초국가적 위협: 테러, 마약, 범죄조직의 상호 연계』 (No. 2012-12)

○ **윤태영** 『한국 안보 위기관리체계 및 전략의 발전방향』 (No. 2012-11)

○ **박영준** 『동아시아 해양안보의 현황과 다자간 해양협력방안』 (No. 2012-10)

○ **김장현** 『한류를 통한 국가이미지 제고방안』 (No. 2012-09)

○ **홍승목** 『UN의 근본적 개혁을 위한 제안 12개조』 (No. 2012-08)

○ **김진호** 『중국 정치 구조와 18대 공산당 전국대표대회 지도자 그룹』 (No. 2012-07)

○ **김상배** 『네트워크로 보는 세계정치의 변화: 사이버 안보와 디지털 공공외교를 중심으로』 (No. 2012-06)

○ **유호근** 『식량안보와 한국: 과제와 전망』 (No. 2012-05)

○ **진행남** 『이어도 문제의 현황과 해결방안 모색』 (No. 2012-04)

○ **진행남 · 오병호** 『제주「국제교류 클러스터」 조성 방안』 (No. 2012-03)

○ **정성장** 『북한 김정은의 실제 영향력, 지도체제의 성격과 핵심 파워 엘리트』 (No. 2012-02)

○ **장준영** 『미얀마의 개혁개방: 원인과 전망』 (No. 2012-01)

제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24 (697-858)
전화: 064)735-6500 팩스: 064)738-6522
E-mail: policyforum@jpi.or.kr http://www.jpi.or.kr

『JPI정책포럼』에 게재된 의견은 필자 개인의 의견으로,
제주평화연구원의 공식입장과는 무관함을 알려드립니다.

ISSN: 2005-9760