

제12회 평화와 번영을 위한 제주포럼  
결 과 자 료 집

# 아시아의 미래 비전 공유

Sharing a Common Vision  
for Asia's Future

평화와 번영을 위한  
**제주포럼 2017**  
결 과 자 료 집

평화와 번영을 위한  
**제주포럼 2017**

결 과 자 료 집

# 아시아의 미래 비전 공유

Sharing a Common Vision for Asia's Future



평화와 번영을 위한 제주포럼은 한반도와 동아시아 지역의 평화와 공동번영을 모색하기 위한 역내 다자협력 논의의 장으로 2001년 '제주평화포럼'으로 출범했습니다. 2011년 제6회 포럼부터 '평화와 번영을 위한 제주포럼'으로 명칭을 변경하고 매년 5~6월에 개최되고 있습니다. 평화와 번영을 위한 제주포럼은 한반도 및 동아시아의 평화정착과 공동번영을 위해 창의적 발상에 기초한 국제협력이 필요하다는 인식 아래, 역내 평화와 협력을 위한 대화의 장을 지속적으로 제공하여 세계 평화 및 국제협력에 기여하는 데 개최 목적이 있습니다. 이를 위해 동아시아 지역의 평화와 번영이라는 일관된 주제에 대한 국제적 공감대를 바탕으로 동아시아의 평화와 상호협력, 발전에 대한 실천적 방안을 찾는 동시에 이에 대한 미래지향적인 비전을 제시하고 있습니다. [www.jejuforum.or.kr](http://www.jejuforum.or.kr)



제주평화연구원은 대한민국 외교부 및 제주특별자치도의 출연기금으로 설립된 비영리 전문연구기관입니다. 제주평화연구원은 창의적 연구활동, 다양한 교육 활동, 폭넓은 교류활동을 통하여 한반도 및 동아시아 지역의 평화정착과 협력증진을 사명으로 삼고 있으며, 나아가 세계 평화와 번영에 기여하고자 합니다. 이러한 설립취지에 따라 제주평화연구원은 한반도 및 동아시아의 평화와 협력을 위한 정책연구, 다자적 협력과 평화안보를 위한 이론 연구(제주프로세스), 국내외 연구학술 네트워크의 활성화를 위한 사업 등을 수행하며, 평화와 번영을 위한 제주포럼을 비롯한 국내외 학술회의를 주관하고 있습니다. [www.jpi.or.kr](http://www.jpi.or.kr)

제주평화연구원 제주포럼 사무국

[ 개회식 영상 축하메시지 ] 문재인 · 010  
[ 개회사 ] 원희룡 · 012  
[ 개회식 축사 ] 앨 고어 · 015  
[ 세계지도자세션 모두연설 ] 한승주 · 017  
[ 세계지도자세션 기조연설Ⅰ ] 메가와티 수카르노푸트리 · 018  
[ 세계지도자세션 기조연설Ⅱ ] 아니발 카바코 실바 · 021  
[ 세계지도자세션 기조연설Ⅲ ] 폰살마 오치르바트 · 023  
[ 세계지도자세션 기조연설Ⅳ ] 이홍구 · 026  
[ 환영만찬사 ] 임성남 · 028  
[ 폐회사 ] 서정하 · 030  
[ 특별강연 ] 기후변화의 도전과 기회: 더 나은 성장은 가능한가 · 032  
[ 특별대담 ] 디지털 시대의 민주주의: 개방적이고 유연한 정부를 위한 제안 · 036



## 제1장 외교·안보

[ 아세안 50주년 특별세션Ⅰ ] 아세안 저널리스트 라운드테이블: 한-아세안 협력의 미래 · 042  
[ 아세안 50주년 특별세션Ⅱ ] 한-아세안 협력과 싱크탱크의 역할 · 045  
[ 외교안보 글로벌리더 세션 ] 아시아의 미래를 위한 중견국의 역할 · 048  
트럼프, 푸틴 그리고 제2차 핵시대의 미래 · 052  
세계 평화도시 간 연대방안 모색 · 054  
북한의 실상: 우리 동포들은 왜 고통 받는가? · 057  
동북아 지정학의 미래: 현안과 담론 · 060  
한중관계: 차이를 좁히고 신뢰를 회복한다 · 063  
미국 트럼프 행정부의 아시아 회귀 정책은 지속될 것인가? · 066  
미국 없는 TPP, RCEP, 한중일 FTA: 전망과 과제 · 069  
한중관계와 공공외교: 싱크탱크의 역할 · 072  
자유주의 이후의 지역주의: 아시아의 과제와 미래 · 075  
새로운 파트너와 새로운 리더십의 아시아 · 077  
한국과 미중일의 대북정책 · 079  
핵 선제 불사용 원칙과 아시아·태평양 · 082

PROSPERITY

## 제2장 경제·경영

- 4차 산업혁명과 자본주의의 미래 • 160
- 아시아 장수기업의 신가치 창조와 경영자 철학 • 163
- 트럼프 시대의 동북아 경제 전망과 대응 전략 • 165
- 아시아 협력네트워크와 한국의 국제개발협력 • 168
- [ 경제자유구역 라운드테이블 ] 한중일 성장거점의 협력 • 172
- 조직 혁신을 위한 여성 리더십 역량 강화 • 176
- 글로벌 개방시장을 위한 아시아의 역할 • 180
- 트럼프 행정부와 아시아·태평양 지역경제통합의 지정학적 함의 • 183
- 동중국해 수산자원 공동관리 및 이용에 관한 협력 방안 • 186
- 한중일의 제4차 산업혁명을 논하다, 선진국형 지역협력 인더스트리 4.0 • 189
- 해외투자를 위한 리서치센터 역량 강화 • 192

- 새정부에서의 한강하구 중립지역 평화적 활용 전략 • 085
- 한중수교 25주년 평가와 과제 및 새로운 제안들 • 090
- 아시아 핵 경쟁 억제: 비 핵무장 국가의 역할은? • 093
- 폭력적 극단주의 예방 및 대응을 위한 아시아 대화: 테러단체 대응논리를 중심으로 • 096
- 평화통일과 글로벌 한인공동체의 기여방안 • 099
- 새로운 한일관계를 위한 민간교류 • 102
- 사이버안보: 국제적, 지역적, 국가적 맥락에서 • 105
- 핵확산방지조약: 2020년 평가회의를 위한 도전과제 • 107
- 한반도 비핵화: 돌파구를 마련한다 • 111
- 지속가능한 통일·대북정책을 위한 도전과 과제 • 114
- 동아시아에서의 국제법 역할 • 118
- [ 외교관 라운드테이블 ] 아시아의 미래 비전 공유 • 120
- 남중국해 해양분쟁 중재판결 이후 동아시아 해양안보 질서와 발전 • 122
- 동북아 안보 협력과 한반도 통일: 동북아 안전과 평화, 어떻게 할 것인가 • 124
- 동아시아와 유럽의 역사화해 • 129
- 전환기의 한미중 협력 • 134
- 변화의 국제질서와 평화의 새로운 과제 • 137
- 한국의 다자협력외교: 동북아평화협력구상 민관네트워크 구축 평가와 향후 추진 과제 • 140
- 동북아 신안보환경과 북핵정책 • 144
- 아시아 미래를 이끌어 가기 위한 글로벌 변화에 적응하는 능동적 리더십의 필요 • 149
- 4차 산업혁명 시대의 아시아 소프트파워 • 151
- 동아시아 평화와 남북협력의 비전 모색 • 154

SUSTAINABILITY

## 제3장 환경·기후변화

- 산림을 통한 아시아의 지속가능 발전과 녹색성장 • 196
- 동북아 슈퍼그리드와 녹색협력의 새로운 기회 • 199
- 지속가능하고 안전한 도시를 위한 지방정부의 역량 개발: 도로안전과 도시이동성 • 203
- 도시 회복력을 위한 재난 위험 관리: 아시아·태평양 지역 지방정부의 역할 • 205
- [ 하논분화구 복원 국제 심포지엄 ] 하논분화구 복원의 의미와 국가정책 추진 방안 • 209
- 탄소 없는 사회 실현을 위한 생태효율성 증대 방안 • 212

DIVERSITY

## 제4장 여성·교육·문화

- 칭찬해 우리 청춘 • 216
- 한중일 청소년 교류를 통한 상호이해의 가교 만들기 • 218
- 평화롭고 지속가능한 미래를 위한 청년과 문화의 역할 • 221
- 여성 창의성 역량 개발을 통한 미래사회 변혁 • 225
- 아시아의 미래를 위한 시민교육의 과제 • 227
- 한국 문화콘텐츠의 중국 진출과 지적재산권 • 231
- 아시아 국제자유도시의 부가가치 향상을 위한 유니버설 디자인 • 234

GLOBAL JEJU

## 제5장 글로벌 제주

- [ 새로운 전략적 파트너십을 위한 라운드테이블 ] 제주도, JDC, 제주 지역사회의 협력 모델 모색 • 238
- 애기바당에서 할망바당까지: 제주해녀문화 세계화와 지속가능성 • 240
- 지속가능한 국제자유도시 제주의 친환경 광역교통 인프라 구축 방안 • 243
- 제주 스마트 시티 조성 방향 • 246
- 아시아 지방의회 발전 및 교류 활성화 방안 • 249
- 동아시아 평화공동체와 제주 시민사회의 역할 • 254
- 미래의 개인용 이동수단에 대한 전망과 관련 산업생태계의 제주 내 구축을 위한 고찰 • 256
- 경제적 발전과 자연 보전의 균형 • 259
- 제주 헬스케어타운의 현재와 미래 • 264
- 제주 4·3, 동아시아 여성과 소수자의 인권 그리고 평화 • 268

# 평화와 번영을 위한 제주포럼 2017

2017. 5. 31<sup>수</sup> - 6. 2<sup>금</sup>

제주국제컨벤션센터

**주최** 제주특별자치도, 국제평화재단, 동아시아재단, 중앙일보

**주관** 제주평화연구원

**협찬** 국민은행, 대한항공, 아모레퍼시픽, 제주특별자치도개발공사, 한국관광공사, 주식회사 한라산

**후원** 외교부, 제주국제자유도시개발센터

**파트너** 국립외교원, 국제개발협력학회, 김포시, 다마대학, 동북아역사재단, 민족화해협력범국민협의회, 세계여성발명기업인협회, 세종연구소, 아시아경제자유네트워크, 아시아미래연구원, 우리들의 미래, 유네스코아시아태평양국제이해교육원, 유엔협회세계연맹, 인간개발연구원, 인천경제자유구역청, 재외동포재단, 제주4·3연구소, 제주국제연수센터, 제주국제협의회, 제주대학교, 제주연구원, 제주특별자치도의회, 제주한라대학교, 제주해양수산연구원, 차하얼학회, 코리아타임스, 통일연구원, 프리드리히하우만재단, 한국경제매거진, 한국고등교육재단, 한국국제협력단, 한국양성평등교육진흥원, 한국컬러유니버설디자인협회, 한국해양전략연구소, 한중일3국협력사무국, 한중지역경제협회, 핵군축및비확산을위한아시아·태평양지도자네트워크, 100년경영연구기구

### [ 개회식 영상 축하메시지 ]

문재인 대한민국 대통령



## ‘한강의 기적’을 ‘대동강의 기적’으로

‘제12회 평화와 번영을 위한 제주포럼’의 개막을 진심으로 축하합니다. 바쁘신 중에 이 자리에 참석해 주신 내외 귀빈 여러분을 진심으로 환영합니다. 특별히 70여 개국, 해외에서 오신 여러분께 감사드립니다.

제주의 아름다운 자연을 자랑하고 싶습니다. 제주는 세계자연유산 등재, 생물권보전지역 지정, 세계지질공원 인증까지 유네스코 3관왕을 차지한 ‘세계의 환경 보물섬’입니다. 짧은 일정이지만 이 아름다운 제주를 맘껏 즐기시기 바랍니다. 그러나 진정으로 제주를 아름답게 만든 것은 사람입니다. 제주는 예로부터 도둑, 거지, 대문이 없다 하여 삼무(三無)라고 불렸습니다. 아무리 어렵더라도 남의 것을 탐내거나 구걸하는 일이 없었고, 서로 믿고 의지하며 살아왔습니다. 세계적으로 보기 드문 아름다운 공동체입니다. 인류사회가 지향해야 할 ‘평화 공존의 공동체’라고 생각합니다. ‘아름다운 제주 사람들의 매력에도 흠뻑 빠져 보시기 바랍니다.

69년 전, 이렇게 평화롭고 아름다운 제주에 큰 아픔이 있었습니다. 이념이 무엇인지도 모르는 수만 명의 선량한 주민들이 이념의 이름으로 무고하게 희생되었습니다. 세계적인 냉전시대의 최전선에서 겪었던 고통이었습니다. 그러나 대한민국과 제주는 그 아픔을 극복하고 평화와 화해의 문을 열어 가고 있습니다. 국가적인 진상규명에 이어 드디어 2006년 대통령이 직접 국가 책임을 인정하고, 국가를 대표하여 공식적인 사과를 했습니다. 새정부는 앞으로도 진상규명과 명예회복 등 남아 있는 국가의 책임을 다할 것입니다.

특히 이번 포럼에서 4·3사건에 대한 세션이 처음으로 운영되는 것을 기쁘게 생각합니다. 내년 4·3 사건 70주년을 앞두고, 아직도 남아 있는 제주도민의 아픔과 상처를 치유하는 계기가 되길 바랍니다. 이제 제주는 대립과 갈등의 낡은 유산을 해소하고, 평화와 공존의 시대를 열어 가고 있습니다. 이것이 ‘동북아시아의

평화와 공동번영’을 모색하는 제주포럼의 정신이라고 생각합니다.

새정부는 ‘동북아시아의 평화와 공동번영’을 위한 책임과 역할을 다할 것입니다. 한반도의 영구적인 평화와 번영을 위한 완전히 새로운 구상, 담대한 실천을 시작할 것입니다. 국제사회와 협력하겠습니다. 미국, 중국 등 관련국들과 함께 북한을 설득하고 압박하여 대화의 장으로 이끌고, 북핵 문제 해결과 남북 및 북미 관계 개선을 함께 이뤄내겠습니다. ‘외국 역할론’에 기대지 않고 한반도 문제를 대한민국이 주도해 나가겠습니다.

최근 북한의 잇따른 미사일 발사는 한반도는 물론이고 국제평화와 안정에 대한 심각한 도전입니다. 저는 국제사회와 함께 강력하게 대처할 것입니다. 아울러 북한이 무력도발을 감행한다면 굳건한 한미동맹과 대한민국의 방위 역량으로 즉각 강력하게 응징하여 평화를 지켜낼 것임을 분명하게 약속합니다.

전쟁 위협이 사라진 한반도에 경제가 꽃피게 하겠습니다. 남북이 아우르는 경제공동체는 대한민국이 만든 ‘한강의 기적’을 ‘대동강의 기적’으로 확장시켜 세계 경제 지도를 바꾸는 ‘한반도의 기적’을 만들어 낼 것입니다. 또한 한반도와 동북아에 항구적 평화체제를 정착시키는 역할을 할 것입니다.

둘째 날 열리는 북한 인권 세션에도 주목합니다. 저는 오랫동안 인권변호사로 국민의 인권을 위해 노력해왔습니다. 인권은 인류 보편의 가치인 만큼 북한 주민의 인권 개선을 위해서도 주저 없이 노력할 것입니다. 국제사회와 공조하여 북한당국의 정책과 제도 개선을 유도하겠습니다.

평화로운 한반도는 더 이상 꿈이 아닙니다. 제 임기 내에 한반도 평화의 획기적인 전기를 만들 것입니다. 아시아의 평화와 공동번영을 앞장서서 열어 가는 대한민국을 만들겠습니다. 이 담대한 꿈을 여러분이 함께해 주시기를 기대합니다.



### [ 개회사 ]

원희룡 제주포럼 조직위원장, 제주특별자치도지사



## ‘평화산업’의 플랫폼, 제주

평화와 공동 번영은 인류 역사의 오랜 숙제입니다. 20세기 냉전의 한복판을 지나온 우리 제주 역시 평화와 인권, 상생의 소중함을 잘 알고 있는 지역입니다. 그래서 제주는 동아시아에서 상호 신뢰와 협력을 바탕으로 평화와 공동 번영의 시대를 열기 위해 2001년부터 제주포럼을 마련하고 있습니다. 이 자리에 모인 여러분은 글로벌 이슈의 중심에서 시대적 책임을 다하기 위해 노력을 기울여 오신 분들입니다. 글로벌 리더와 세계 지성들의 경험과 지혜가 제주에서 큰 울림의 기록제가 되어 제주포럼은 이제 세계 70여 개국에서 5000여 명이 찾는 아시아의 대표적 국제공공포럼으로 지평을 넓혀가고 있습니다. 이번 제주포럼에서 아시아의 평화 질서를 확장하고 평화의 우산 아래 세계가 함께하는 미래지향적인 논의의 장이 펼쳐지기를 기대합니다.

올해로 12회를 맞은 제주포럼의 대주제는 ‘아시아의 미래 비전 공유’입니다. 현재 탈세계화로 상징되는 복잡하고 다양한 현안 과제들이 우리 인류를 위협하고 있습니다. 안보 위협은 핵을 넘어 에너지·식량·사이버로 더욱 다양해지고 확산되는 추세입니다. 기후변화와 저성장, 양극화, 역사·영토 분쟁, 테러리즘과 같은 초국경적인 도전과제들이 끊임없이 대두되고 있습니다. 인류가 공동으로 직면하고 있는 이러한 초국경적 현안들은 한 국가의 노력만으로는 해결이 불가능합니다. 지구적, 지역적 비전의 공유가 있어야 합니다. 이번 제주포럼은 인류의 보편적 희망과 미래를 만들어 나갈 아시아의 미래 비전을 공유하고자 합니다. 그리고 국가 간 협력을 위한 담론과 창조적 방안들을 모색하고자 합니다.

세계는 지금 심각한 환경 위기로 인류의 미래를 위협하는 지구온난화와 마주하고 있습니다. 엘 고어 전 미국 부통령이 말하는 ‘불편한 진실’이 세상에 알려지기 시작했습니다. 강대국은 물론 개발도상국까지 모

든 국가가 나서서 지구온난화 문제를 해결하기 위해 머리를 맞대고 있습니다. 지방정부도 적극적으로 참여하고 있습니다. 멀리 볼 것도 없이 지금 이곳 제주를 보십시오. 풍력과 태양력을 이용하는 ‘카본프리 아일랜드’를 추진하고 있습니다.

기후변화에 대응하기 위한 녹색혁명은 21세기 최대의 세계적 관심사가 되었습니다. 지구 환경의 지속가능성이 세계의 미래 비전이 된 것입니다. 최근 들어 세계는 인류 평화를 위협하는 ‘불편한 진실’을 마주하고 있습니다. 약소국의 꿈과 미래를 위협하는 강대국 중심의 새로운 세계질서의 형성 때문입니다. 강대국 중심의 보호주의와 패권주의가 발흥하기 시작했지만 그 어떤 국가도 ‘불편한 진실’에 대해 말하지 못하고 있습니다. 세계가 다시 새로운 냉전시대로 돌아가려 하고 있습니다. 평화는 강대국들의 전유물이 아닙니다. 약소국이나 약자의 이해와 관심이 반영되지 않는 세계는 평화롭다고 할 수 없습니다. 그것은 겉으로만 평화롭게 보이는 ‘가짜 평화’를 이룰 뿐입니다. 우리 세계가 마주하고 있는 또 다른 ‘불편한 진실’입니다. 진정한 세계 평화를 찾기 위해서는 인류 공동의 평화와 번영이라는 비전을 공유해야 합니다. 힘의 강약, 인종의 다름, 이념과 종교의 차이까지 뛰어 넘어 인류의 공존과 상생을 지향하는 것이 ‘진정한 평화’로 가는 길입니다.

세계 평화를 위해서는 일국 중심의 배타적 국익 추구를 위한 경쟁과 갈등을 자제하고 국가 간 협력과 지역적 통합을 추구해야 합니다. 제주포럼이 지향하는 아시아의 평화와 번영은 국가 간 협력 없이는 불가능





합니다. 그리고 그 협력은 세계 평화와 공동 번영을 향한 아시아의 미래 비전에 대한 공유로부터 시작되어야 할 것입니다. 평화로운 세계란 전쟁이 없는 상태의 평화뿐 아니라 무질서와 차별, 갈등과 불평등이 없는 상태도 포함되어야 합니다. 그래서 공동체가 조화롭게 통합되고 협력의 기운이 넘치는 상태가 되어야 합니다. 그래야 '진짜 평화'라고 말할 수 있을 것입니다.

제주는 2005년 '세계평화의 섬'으로 지정된 이래, 10년 넘게 평화를 실천해 온 지방정부입니다. 그리고 최근 제주는 통념적 평화의 개념을 넘어 '새로운 평화'를 적극적으로 모색하고 있습니다. 청정 제주의 대자연이 주는 '치유의 평화', 다양한 가치와 이해를 모두 포용하는 '관용의 평화', 에너지의 생산과 소비 전 과정이 평화롭게 이루어지는 '에너지 평화'가 제주의 새로운 평화입니다. 제주가 중심이 되어 실천하는 '새로운 평화'는 우리의 관념 속에만 머물지 않습니다. 평화가 발원되고 확산되는 과정에서 경제적인 이익이 창출되는 동시에 경제적 이익이 평화를 확산시켜 나갈 수 있습니다. 이것이 바로 '평화산업'입니다. 제주가 추진하는 카본프리 아일랜드 프로젝트는 세계를 향한 제주형 평화산업입니다.

평화가 관념적 논의의 대상이나 바람직한 상태를 제시하는 구호에 그쳐서는 안 될 것입니다. 인류가 직면하고 있는 다양한 문제에 대처해 나갈 수 있는 실천적 솔루션이 되어야 합니다. 평화는 인류가 공동 번영으로 가는 길에서 반드시 마주해야 할 가치이고 비전입니다. 세계는 지정학적 긴장과 보호무역주의로의 회귀, 자유주의의 퇴조와 포퓰리즘의 확산으로 갈수록 불확실성이 커지고 있습니다. 우리의 미래를 불안하게 만드는 문제들에 공동으로 대응할 수 있는 미래 비전을 제시하고 공유하는 '글로벌 평화 플랫폼'이 필요합니다. 그 역할을 제주포럼이 하겠습니다.

제주포럼은 새로운 평화를 토론하고 진짜 평화를 달성하기 위한 뜻을 모으는 광장으로, 평화산업을 발전시키는 평화 기업가로서의 역할을 꾸준히 충실하게 수행해 나가겠습니다. 그래서 우리의 공동번영을 위한 '새로운 평화'의 토양을 일구어 나갈 수 있도록 노력하겠습니다. 이번 제주포럼이 평화와 번영의 아시아를 위한 새로운 가치 창출과 안정적 질서 구축을 위한 미래 비전을 공유하는 자리가 되기를 바랍니다. 제주가 세계를 향해 발신하는 평화 메시지에 귀를 기울여주시기를 바랍니다. 아울러 머무시는 동안 평화롭고 아름다운 제주의 대자연이 주는 매력을 만끽하시길 바랍니다.

### [ 개최식 축사 ]

앨 고어 전 미국 부통령, 2007년 노벨평화상 수상자



## 세계 진보의 열쇠는 '비전 공유'

제12회 평화와 번영을 위한 제주포럼에 참석하게 되어 영광입니다. 먼저 원희룡 제주특별자치도지사님의 훌륭한 연설과 그 연설에 담긴 생각에 찬사를 보냅니다. 그리고 평화와 번영을 위한 이 포럼을 개최하신 포럼 관계자 모든 분께 축하를 전하고 싶습니다. 올해 제주포럼은 정말로 고무적인 내용으로 구성되었습니다.

각국 장관, 전임 장관, 전직 국가수반, 정부 지도자 그리고 모든 귀빈 분들께 감사를 드립니다. 특히 저는 한국의 문재인 신임 대통령께서 보내주신 메시지에 경의를 표하고 싶습니다. 문 대통령의 의견은 훌륭했습니다. 저는 제주도 방문을 준비하면서 많은 것을 배웠습니다. 그리고 이 아름다운 섬에 와서 더 많은 것을 배웠습니다. 제주포럼은 아시아의 미래를 위한 비전 공유라는 고무적 메시지에 초점을 맞췄습니다. 공동의 비전은 오늘날 세계가 만들어가야 할 번영에 필수적 요소입니다.

오래전부터 전해오는 아프리카 속담이 있는데, 그것은 '빨리 가고 싶으면 혼자 가고 멀리 가고 싶으면 함께 가라'는 것입니다. 2017년 세계가 맞은 도전과제의 핵심은 우리가 멀리 그리고 빨리 가야 한다는 것인데, 이는 비전을 공유하고 있어야 함을 뜻합니다. 그리고 아시아가 부를 축적해가는 이때에 아시아의 공동된, 절대적으로 필수적이고 고무적인 목표입니다.

2015년 12월 파리기후협정에서 우리는 전 세계 공통된 비전의 등장을 목격했습니다. 이 비전은 우리가 빠르게 가면서도 멀리 갈 수 있다는 자신감을 주는 것입니다. 제주포럼은 여러 해 동안 외교에 초점으로 두고 외교정책, 환경, 안보, 경제 이슈에 관한 동아시아와 아시아를 아우르는 국제협력의 공간을 제공해 온 결과, 평화와 번영에 관한 모범적인 다자 대화의 장으로 자리잡았습니다. 국제적으로 협력과 협동을 위한



공통의 비전을 추구하고, 평화와 번영에 직결된 기후문제 해결을 포함한 우리 시대 최대의 도전과제를 극복하기 위해서는 우리의 능력을 모두 발휘해야 합니다.

이러한 점에서 훌륭한 행사를 멋지게 개최해 왔을 뿐 아니라 2030년까지 카본프리 아일랜드로 변모하겠다는 약속으로 기후위기 해결에 헌신해 온 제주도에 특히 감사를 드리고 싶습니다. 또한 2009년부터 추진해 온 스마트그리드 사업과 2011년 전기차 선도도시로 선정된 것에 대해 제주도를 높이 사고 싶습니다. 원 지사께서도 전기차를 운전하고 있는 것으로 알고 있습니다. 저도 미국에서 전기차를 운전합니다. 제주도는 현재 등록된 37만 대 차량을 모두 전기차로 교체할 계획이라고 들었습니다.

축사를 마치고, 유명한 경제학자 루디 돈부시의 말을 인용하겠습니다. ‘모든 일은 생각보다 오래 걸리지만, 그것이 벌어지기 전에 생각했던 것보다는 훨씬 빨리 벌어진다.’ 우리는 다양한 기술혁명에서 이러한 일을 목격했습니다. 또한 많은 사회적, 정치적 혁명에서 이런 일을 경험했습니다. 이제 우리는 지구 기후를 보전하기 위한 환경운동에서 이러한 일이 벌어지는 것을 바라보고 있습니다. 우리는 후손에게 도덕적, 윤리적 책무를 다할 수 있는 능력을 갖추고 있습니다. 우리는 성공할 것이고, 성공했을 때 감사의 대상은 제주도가 될 것입니다.

[ 세계지도자세션 모두연설 ]

한승주 전 대한민국 외교부 장관



## ‘투키디데스 함정’을 피하려면

‘아시아의 미래 비전 공유’를 주제로 한 세계지도자세션 좌장을 맡게된 것을 영광스럽게 생각합니다. 아시아가 불안정과 안정적인 발전이라는 상반된 두 측면을 함께 보여 주는 상황에서 오늘 이 세션이 열리게 된 것은 시의적절하다고 생각합니다. 오늘날 우리는 삶의 모든 영역이 유례없이 빠른 속도로 변화하고 분열됨을 목격하고 있습니다. 그 가운데 상당 부분은 글로벌화라는 현상과 관련이 있습니다. 자유무역, 첨단 기술, 즉각적인 디지털 소통수단 등이 그러한 예입니다. 이 같은 발전은 제2차 세계대전 이후 등장한 국제 질서 때문에 실현 가능했습니다. 그러나 불행하게도 영국의 브렉시트 투표 가결, 이후 미국 대통령 선거 결과, 전 세계적 민족주의 경향의 확산 현상을 보면 글로벌화, 진보주의적 질서, 다자주의로 인해 나타난 변화들 때문에 세계적으로 많은 계층들이 부정적인 영향을 받고 있음을 분명히 알 수 있습니다.

‘아시아의 미래 비전 공유’와 관련해 비관론과 낙관론 모두 나름의 이유가 있습니다. 어떤 이는 수정주의적 신흥국과 기성 강대국 간 갈등의 배경을 설명해 주는 ‘투키디데스 함정’을 거론합니다. 다른 이는 신흥 강국이 자신의 위상에 걸맞은 역할을 하지 않아 위기를 초래하는 ‘킨들버거 함정’에 대해 말합니다. 여기에 다 북한의 핵무기 및 미사일 위협 문제도 있습니다. 민족주의 발호, 무기경쟁, 지역분쟁으로 인한 문제가 지 있습니다.

그러나 밝은 미래를 전망할 만한 여지도 있습니다. 아시아 국가들은 경제발전 속도가 빠르고 지역 간 협력체계가 충분하진 않아도 서서히 발전하고 있습니다. 역내 국가 간 상호의존도, 인적 교류, 문화협력 역시 하루가 다르게 커지거나 확대되고 있습니다. 아시아의 미래에 가로놓인 문제와 장애물이 눈앞에 보일지라도 우리는 마음속에 아시아의 미래를 향한 밝고 긍정적인 비전을 가질 수 있습니다.

[ 세계지도자세션 기조연설 I ]

메가와티 수카르노푸트리 제5대 인도네시아 대통령



평화·다양성 실현의 디딤돌 '판차실라'

저는 이번 제주포럼에 슬픈 심정으로 참석했습니다. 불과 며칠 전 인도네시아 자카르타에서 자살폭탄 테러로 수많은 사람들이 목숨을 잃는 사건이 있었습니다. 종교적 아집에서 비롯된 이러한 사건은 인도네시아에서 처음 발생한 일이 아닙니다. 비슷한 사건이 태국 방콕에서도 발생했습니다. 또한 오늘까지도 필리핀 말라위시가 IS와 연계된 단체의 공격에 맞서 싸우고 있다는 것은 슬픈 사실입니다. 게다가 이러한 테러는 아시아뿐만 아니라 영국 맨체스터 폭탄 테러를 포함해 전 세계 다른 지역으로도 퍼져 갔습니다.

이러한 사회를 현대 문명이라 부를 수 있을까요? 20세기의 가장 중요한 사건 하나를 이야기해 보겠습니다. 인도네시아 반둥에서 아시아-아프리카 회의가 개최되었습니다. 아시아와 아프리카 국가 지도자들은 제한된 여건 속에서 인도네시아 반둥에 모여 1955년에 회의를 했습니다. 이날 다양한 인종, 민족집단, 종교, 신앙의 장벽을 제거했습니다. 이 회담은 또한 모든 차이를 그들의 힘으로 만들 수 있는 정치적, 경제적 흐름을 보여 주었습니다. 그것은 이들 국가에 혜택을 주었을 뿐 아니라 아프리카, 아시아, 심지어 라틴 아메리카 국가들과는 별개로 새로운 문명을 건설할 수 있는 힘이 되었습니다. 우리는 이 회담과 늘 함께 해왔으며 이 회담을 마음에 깊이 새겼습니다. 이 사건을 오늘날 일어나는 다양한 갈등과 비교해 봅시다. 종교에 대한 서로 다른 이해의 결과로 인해 유혈사태가 벌어지는 것을 보면 가슴이 찢어집니다. 1955년 4월 18일 아시아, 아프리카 회담의 개막식에서 수카르노 대통령이 한 말을 인용해 보겠습니다.

“아시아와 아프리카에는 다른 어느 대륙보다 다양한 종교와 신앙이 있습니다. 아시아와 아프리카는 전 세계로 퍼진 신앙과 사상의 탄생지입니다. 하지만 우리는 종교의 다양한 형식 때문에 갈라져야 하는

걸까요? 모든 종교가 전파하고자 하는 역사와 개성, 존재 근거, 궁지, 목적, 진실을 가지고 있다는 것은 사실입니다. 그러나 우리가 모든 위대한 종교는 관용을 설파하고 상생의 원칙을 따를 것을 요한다는 것을 인식하지 못한다면, 각 종교의 신도들이 다른 이들의 권리를 인정하지 않는다면, 국가의 의무로 모든 각각의 신도들에게 동일한 권리를 보장하지 않는다면, 그리고 이러한 것들이 지켜지지 않는다면 종교는 타락하고 종교의 진정한 목적은 왜곡됩니다. 아시아와 아프리카 국가들이 이러한 문제에 대한 책임을 깨닫고 책임 있는 조치를 취하지 않는다면, 민족적 단결의 원천이자 외국의 간섭을 가로막는 종교적 믿음의 힘은 분열을 촉발하고, 아시아와 아프리카가 공동의 노력으로 힘들게 성취한 자유를 파괴하는 결과로 이어질 것입니다.”

아시아 국가의 창립자들 그리고 아시아, 아프리카 회담 회원국들의 원칙과 이상이 아시아가 공동으로 추진하는 운동의 기초가 되어야 한다고 생각합니다. 여기에는 종교라는 이름으로 일어나는 극단적 운동에 대한 대응도 포함됩니다. 지금은 우리의 국가 설립자들로부터 그리고 아시아-아프리카 회의의 역사로부터 모든 생명체가 지니는 고유한 다양성조차도 공동의 노력이 없이는 살아남을 수 없고 유지될 수 없다는 것을 배워야 할 때입니다.

다른 말로 하면 다양성은 협력을 통해 유지되어야 한다는 것입니다. 세계화는 겉으로 보기에 분리되지 않은 국경 없는 세상을 만들어냈습니다. 다양한 문제가 출현하고 있고 국가단위를 넘어 서로 연결된 문제들이 발생하고 있습니다. 인신매매, 마약거래, 금융범죄부터 테러에 이르기까지 갖가지 문제가 얽혀 있습니다. 이 중 독립적으로 각국의 모든 이들에게 영향을 미치지 않는 문제가 있을까요? 이러한 문제가 제3세계 국가들에게만 영향을 준다고 생각치 않길 바랍니다. 선진국에서도 발생하고 있는 다면적 차원의 위기를 잘 관찰해 보십시오.

이 자리를 빌려 기후변화와 그것이 지구와 인류 문명에 미치는 영향에 대해 끊임없이 의견을 표명해 오



신 앨 고어 전 미국 부통령께 경의와 함께 감사를 드리고 싶습니다. 최근 칸 영화제에서 고어 전 부통령께서 밝힌 입장에 동의합니다. 한 나라의 대통령이 기후변화의 움직임을 멈출 수는 없습니다. 하나의 권력이 기후변화를 멈출 수 없습니다. 그러나 이것이 우리가 그저 가만히 있거나 탄소거래를 통해 기후변화를 상업화하는 틀에 갇혀 있어야 한다는 것을 뜻하지는 않습니다.

기후변화에 관련된 국제협약 중 하나인 2015년 기후협정은 논의의 구조를 변화시키고 과거 교토의정서가 규율해 온 탄소배출 감소를 지지합니다. 이제는 파리협약에서 정해진 탄소배출 감축 목표를 달성하기 위해 전 세계적 노력을 경주해야 할 때입니다. 여러분에게 적극적으로 기후정의 운동에 참여할 것을 당부 드리고 싶습니다. 또한 지난 수십 년간 누적된 온실가스 배출로 대기권을 파괴해 온 선진국들도 기후변화에 대한 인식을 재고해야 합니다. 지금은 선진국들이 온실가스 배출로 인한 그들의 부채를 해결해야 할 때입니다. 그럼에도 불구하고 우리는 주요 원칙으로 온실가스 배출을 측정하는 또 다른 방법을 고려하고, 개인당 배출 속도를 동일하게 할 수 있는 국제적 협정을 적극적으로 추진해야 합니다. 지구상의 개인들은 누구나 동일하게 대기권에 대한 권리를 가지고 있습니다.

오늘로부터 72년 전인 1945년 6월 1일은 수카르노 대통령이 역사적인 연설을 한 날입니다. 이 연설에서 그는 '판차실라'를 제시했습니다. 판차실라는 나중에 인도네시아 공화국의 근본 원칙으로 자리 잡았습니다. 판차실라는 다섯 가지 원칙을 의미합니다.

첫째, 신에 대한 믿음입니다. 모든 이들은 어떤 종교적 이기주의 없이 문화적으로 신에 대한 믿음을 가질 수 있어야 합니다. 이것은 신에 대한 믿음, 고귀한 인격, 서로에 대한 존중을 의미합니다. 둘째, 공정하고 문명화된 인류애입니다. 이 원칙은 민족주의를 발취합니다. 민족주의는 자유운동이고 억압에 대한 해법이며 자유에서 비롯된 위대한 영감입니다. 이 원칙을 통해 인도네시아는 인도네시아뿐 아니라 다른 국가들을 위한 정의와 번영을 이루기 위해 헌신하고 있습니다. 우리 민족주의자들은 우리나라와 다른 나라를 함께 사랑합니다. 셋째, 인도네시아의 단결입니다. 이 원칙은 서로를 굳건히 끌어안아야 할 필요성을 보여줍니다. 그렇게 함으로써 민족주의가 국제주의로 여겨질 수도 있기 때문입니다. 민족주의와 국제주의 간에는 갈등이 없습니다. 국제주의의 원칙을 통해 모든 국가는 큰 나라든 작은 나라든 다른 모든 국가의 권리를 존중하고 지켜줍니다. 국제주의를 통해 국가는 인종 우월주의, 국수주의, 세계시민주의를 벗어나 성숙하고 책임감 있는 모습을 보여줍니다. 넷째, 협의와 의견 일치입니다. 즉 민주주의입니다. 민주주의는 서구가 독점하거나 서구가 만들어낸 사회적 원칙이 아닙니다. 민주주의는 특정한 사회적 조건에 따라 시행 과정에서 변화를 겪기도 했지만, 인간 본래의 조건입니다. 다섯째, 사회정의는 사회복지와 연결되어 있고 분리될 수 없습니다. 이것이 우리의 판차실라입니다. 신에 대한 믿음, 민족주의, 국제주의, 민주주의 그리고 사회정의. 이것이 인도네시아 민족의 삶의 방식입니다.

판차실라는 삶의 중추적 지도원칙이자, 정신적으로, 정치적으로, 경제적으로, 사회적으로 그리고 문화적으로 우리가 쟁취해야 할 원칙입니다. 판차실라가 보편적 의미를 지니고 있고 국제적으로 실행될 수 있다고 생각해 보시기 바랍니다. 이것은 21세기를 함께 살아가기 위한 해법에 이르는 정신이자 원칙이 될 수 있습니다. 저는 아무도 증오와 갈등을 줄은 세대로 이전하기를 바라지 않는다고 믿기에 갈등과 분규에 대해서는 평화의 길을 택하는 행동을 취할 수 있다고 믿고 있고, 그렇게 되기를 희망합니다. 세계평화에 기여하는 수단으로서, 빈곤과 억압을 종식시키는 진지한 노력의 하나로, 여러분에게 판차실라 원칙을 아시아 국가의 삶의 방식으로 제안합니다. 지금 그리고 다가올 시대에 아시아가 판차실라 정신으로 세계의 정의와 사회복지를 이루기 위해 싸워 나갈 수 있다고 확신합니다.

## [ 세계지도자세션 기초연설Ⅱ ]

아니발 카비코 실바 전 포르투갈 대통령



# 동아시아 안보·번영의 돌파구, 유럽과의 협력에 있다

우리는 국제정치 및 경제질서의 측면에서 엄청난 불확실성의 시대를 맞이하고 있습니다. 보호무역주의의 징후가 나타났고 세계화는 위기에 처해 있습니다. 지정학적 환경의 악화도 느껴집니다. 일부 국가들은 군사비 지출의 증대를 준비 중입니다. 사이버 위협도 증가했습니다. 대중 영합적 정치는 세계 여러 곳에서 기반을 확대하고 있습니다. 이러한 국제 환경 속에서 아시아의 평화, 안보, 번영은 시의적절한 주제입니다.

유럽연합과 동아시아의 관계 강화가 이 지역의 안보와 번영에 기여할 수 있다고 생각합니다. 유럽연합은 세계에서 가장 큰 경제구역으로 미국보다도 넓고, 수출입 규모로 봐도 세계 최대의 무역 강대국입니다. 전 세계 100여 개 이상의 국가들에게 유럽연합은 최대의 수출시장입니다. 유럽연합 못지않게 중요하다고 평가되어야 하는 것은 유럽의 핵심인 유로 존입니다. 하나의 중앙은행, 단일 화폐인 유로, 단일한 금융정책을 19개국에 공유하고 있습니다. 유로 존이 붕괴하리라는 생각은 잘못된 것입니다. 한 국가가 유로 존을 탈퇴하면 그 부정적 여파가 너무 커서 어느 정부도 그런 결정을 내릴 수 없을 것입니다. 영국은 유럽연합에 속하지만 유로 존에는 속하지 않습니다. 브렉시트 협상은 매우 힘들 것이며 영국은 다른 27개 회원국보다 더 큰 대가를 치르게 될 겁니다.

장래에 더 많은 국가들이 유로 존에 가입하리라 확신합니다. 저는 포르투갈이 유럽연합에 가입한 이후 10년간 포르투갈 총리직을 역임했습니다. 그리고 단일경제, 통화조약 협상의 핵심적 부분에 참여했기 때문에 이 위대한 성취가 국제 금융체제에 얼마나 중요한지 잘 알고 있습니다.

유로는 달러와 함께 이미 국제결제통화로 사용되고 있습니다. 중국은 유럽연합이 강해지고 유로화가 국제통화가 되기를 바라고 있음이 분명해졌습니다. 유럽연합이 국제사회에 영향을 미칠 수 있는 경제대국이



되는 것이 중국의 이해에도 부합한다고 생각합니다. 이는 국제문제에서 미국이 행사하고 있는 영향력을 줄이는 데도 도움이 됩니다.

유럽에서는 일관된 공통의 이해와 가치에 근거하여 역내 질서를 창출해 냈습니다. 아시아에는 여러 국가들을 묶을 수 있는 일관된 역내 질서가 없습니다. 양자관계가 지배적입니다. 동아시아 국가 간 정치적 대화와 협력의 범위는 매우 제한되어 있고 오해와 갈등이 빈번히 발생하고 있습니다.

북한 핵 문제는 미국과 중국의 조정 없이는 해결될 수 없습니다. 양국 모두 북한이 핵 개발을 포기하기를 원합니다. 그러나 양국은 이 지역의 지속가능한 안보를 보장하기 위한 전략에 합의하지 못했습니다. 중국은 북한 체제의 도발적 행동을 묵과해 왔습니다. 그러나 북한의 군사도발에 관한 한 중국은 허용할 수 없는 최저선을 가지고 있다고 확신합니다. 중국은 핵 개발로 국제사회의 비난

을 받는 이웃 국가 때문에 자국의 경제, 사회적 발전과 국제사회에서의 지도력이 위협받는 것을 원하지 않습니다. 이런 맥락에서 동아시아 국가들과 유럽연합의 협력 증진이 이 지역의 안보와 번영에 기여할 수 있을 것이라고 굳게 믿습니다.

동아시아 지역에서 이미 미국이 차지하고 있는 힘의 균형 구도에 유럽연합이 참여하는 것은 이 지역에 도움이 될 것입니다. 유럽연합 자체가 이 지역에는 가치 있는 자산이라고 확신합니다. 유럽연합은 평화, 자유, 민주주의를 강하게 옹호합니다. 세계의 주요 상품과 서비스 제공 지역으로서 유럽연합은 국제정치 현안에 대하여 자신의 목소리를 내고 있습니다. 유럽연합은 이란과 핵 문제 타결 협상에서 중요한 역할을 한 바 있습니다.

유럽연합은 다자 간 자유무역을 옹호하고 세계무역기구의 질서를 존중합니다. 유럽연합은 파리기후협정 실행을 앞장서 지지하고 있습니다. 따라서 유럽연합은 신뢰할 수 있는 동반자입니다. 유럽과 동아시아의 경제적, 정치적 관계는 이미 굳건합니다. 유럽연합과 중국은 전략적 동반자관계를 맺었고, 유럽연합은 중국의 가장 중요한 수출시장입니다. 유럽연합과 중국의 포괄적 투자협정에 대한 협상이 진행 중입니다.

유럽연합은 한국과도 전략적 동반자관계와 자유무역협정을 맺고 있습니다. 유럽연합은 한국의 세 번째 수출시장입니다. 현재의 정치적 상황에서 미국과 별개로 동아시아에서 유럽연합이 더욱 적극적 역할을 한다면 한국이 이 지역 안보문제에 관하여 더 큰 목소리를 낼 수 있을 것입니다. 유럽연합과 일본은 자유무역 및 전략적 동반자 협정에 관한 협상을 진행하고 있습니다. 유럽연합이 주요 정치적 이슈, 국제 문제에 대한 중국, 한국, 일본과의 동반자관계를 강화한다면 더 긴밀한 협력이 가능하고, 그렇게 함으로써 동아시아가 보다 협력적인 체제로 변화하는 데 기여할 것이라고 확신합니다.

### [ 세계지도자세션 기초연설Ⅲ ]

훈살마 오치르바트 전 몽골 대통령



## 부산-몽골-유럽 잇는 번영의 '실크로드 익스프레스'

제주포럼에서 세계 리더들이 '아시아의 미래 비전 공유'라는 주제로 우리가 처해 있는 과제와 공통 목표에 대한 전망을 구체화하여, 실현하기 위한 방안을 모색하는 것은 중요한 의미가 있다고 생각합니다. 21세기는 '아시아의 세기'라고 말하고 있기 때문입니다. 세계 발전에서 아시아의 위상과 역할이 해마다 높아지고 있습니다. 아시아의 면적이 세계 대륙의 30%를 차지하고 있고, 전 세계 인구의 60%는 아시아 48개 국가에서 거주하며, 아시아 국가들의 세계 GDP 비중도 5분의 1에서 3분의 1까지 급증했습니다. 세계에서 이 모든 것을 '아시아의 기적'이라 평가하고 있습니다.

우리는 이 과정에서 많은 어려움과 시련을 겪었습니다. 그러나 그 모든 것을 반복하지 않고, 그간의 성과와 현재 도달한 수준을 자랑스럽게 여겨 우리가 가진 무한한 잠재력을 이용해 번영 비전을 구상하고, 실행 방안과 메커니즘을 모색하는 것이 효율적이며 의미 있는 일이라고 생각합니다. 아시아 국가들은 평화를 지키고, 안정을 지속적으로 보장하는 데 공동목표를 두고 있습니다. 평화 없이 안정적인 번영이 없고, 번영 없이 평화를 강화시킬 수 없다는 사실을 인류는 잘 알고 있습니다. 따라서 이번 제주포럼의 의제인 아시아의 미래를 평화와 번영과 연결시킨 것을 지지하며 감사하게 생각합니다.

2015년에 체결한 유엔기후변화협약의 2030 지속가능 발전의제는 세계 미래 발전의 기초를 마련하는 중대한 협정입니다. 이 기회를 빌려, 몽골 국회에서 파리기후협정을 비준하고 2030년까지 몽골의 지속가능 발전 활동 계획을 수립한 것을 알려드리게 되어 매우 기쁩니다.

경제 안정화를 통해 안정적인 평화를 보장받을 수 있을 것이라 생각합니다. 이를 위해 광범위한 협력이 필요합니다. 다각적인 교류협력을 통해 지식으로 공유하여 보급하고, 기술과 재정 자원을 충분히 활용하

여 아시아 국가들과 다방면으로 협력을 강화시킨다면 아시아 발전의 기반도 더욱 강화될 것 입니다. 이러한 협력은 전 세계적으로 평화와 번영을 다질 것이며, 이것이 아시아 미래의 공통적인 비전이자 그 핵심이라고 봅니다.

몽골의 다자 및 양자 협력을 아시아 미래와 연관시킬 수 있는 몇 가지 제안을 드리고 싶습니다. 동북아는 몽골에 있어 향후 자국 발전을 보장하는 큰 의미가 있는 지역입니다. 몽골 외국인 투자의 약 40%, 무역의 약 70%, 수출의 약 80% 가량이 동북아 국가와 이뤄지고 있으며 정치 분야 교류도 활발합니다. 수천 명의 몽골국민들이 동북아에 장기간 혹은 단기간 방문하고 있으며, 역내에는 역사와 문화가 유사한 국가들이 공존합니다. 몽골 대외정책 지침에는 이렇게 명시되어 있습니다.

“아시아 국가들과 양자 우호 친선 교류 관계를 발전시키고, 아태지역 다자 협력에 참여하며, 동아시아와 동북아, 중앙아시아에서는 전략적 안정 강화, 안보 협력을 확장하기 위한 정책과 활동을 지원하여 참여한다.”

따라서 몽골은 동북아 미래 발전 모형을 제시하고 적극적으로 참여할 의사가 있습니다. 현재 동북아 미래 발전 구상에 영향을 미치는 요소로 두 가지가 있다고 생각합니다. 하나는 정치·안보적 측면이며, 다른



하나는 경제 통합의 참여도입니다. 이 두 가지 관점에서 보자면, 경제 통합을 우선시하는 일은 정치와 안보 문제를 저절로 해결하는 데 도움이 될 것이라 생각합니다. 아시아 미래를 확정하는 데 동북아시아는 매우 중요하다는 것을 다시 한번 강조하고 싶습니다.

아시아 각 국가는 자국의 과제가 있고, 고유의 전통과 풍습, 가치관이 있습니다. 또한 세계와 공동체지역의 공통 권익이 있습니다. 우리는 그 공통의 권익을 함께 제시하고, 해결책을 모색하기 위해 이곳 제주에서 모였습니다. 이런 면에서 제주포럼은 오늘날 아시아 지역 평화와 번영을 논하는 책임있는 무대일 뿐만 아니라 협력을 위한 아시아 공동사업 시행 방안을 논의할 수 있는 좋은 기회를 제공합니다. 이것은 세계 평화와 번영에서 아시아의 기여도, 위상과 역할이 매년 증가하고 있는 것과 관련이 있습니다. 우선 우리는 지역 내 신뢰와 평화로운 공존 조건을 공동의 노력으로 구축해 지속적으로 보전할 필요가 있습니다. 이를 위해 함께 노력해야 합니다.

21세기 글로벌 문제 중 하나는 인류 안전 문제입니다. 안전을 무력으로 보장하는 시기는 이미 지났고 경제 성장으로 보장하는 시기가 왔습니다. 따라서 동북아를 포함한 아시아 전 지역의 안전을 보장하는 중요한 방안은 경제 발전을 위한 협력입니다.

얼마 전에 중국 베이징에서 개최된 ‘일대일로 정상회의’에서의 합의 내용이 중요한 역할을 하리라 기대합니다. 인류 안전 보장은 아시아 미래를 위한 비전 중 핵심 문제라고 생각합니다. 기후변화, 지구온난화, 식품안전, 물 부족, 자연파괴와 전력소비의 증대 등 중요한 글로벌 문제가 많습니다. 이 모든 것은 결국 인류 안전을 보장하는 것과 관련 있습니다. 이러한 문제들은 우리의 다각적인 교류협력을 통해 해결할 수 있습니다. 아시아의 미래는 다각적인 협력에 의해 발전하는 것입니다. 제주포럼도 이러한 방향으로 진행되고 있음을 높이 평가하고 있습니다.

아시아 지역의 가장 중요한 부분인 동북아 번영을 위한 몇 가지 의견을 말씀드리고자 합니다. 여러분도 잘 아시듯, 동북아는 3개 주요 경로의 교차 지점입니다. 동북아 지역에 한반도가 포함되며 한반도는 유라시아의 가장 동쪽 지점으로 실크로드 동부 지역의 출발점이라 볼 수 있습니다. 위치와 경제 성장, 미래 잠재력으로 보아 한반도는 동북아 지역에서 협력을 위한 중요한 지역이며 물류, 승객 운송의 교각 역할을 할 수 있습니다. 만약 남북의 철도노선을 회복시킬 수 있다면 지역 내 운송 네트워크가 실크로드와 연결되어 부산에서 유럽까지 중국 동부 3개 성, 러시아 극동 지역, 몽골, 일본 수출입의 일부가 한국 철도를 통해 이용되는 ‘실크로드 익스프레스’ 구상이 가능합니다. 몽골과 북한 등 동북아 여러 국가는 풍부한 자원을 보유하고 있습니다. 기회를 충분히 활용하면 경제 발전 범위가 지역을 넘어 상호 유익한 교류협력을 이루고 아시아 미래를 위한 공동 노력을 통해 성과를 거둘 수 있을 것이라고 생각합니다.

#### [ 세계지도자세션 기조연설Ⅳ ]

이홍구 전 대한민국 국무총리



## 평화체제 구축 방향, 역사의 교훈에서 찾는다

미래 비전의 공유를 위해 우리에게 필요한 것은 과거에 대한 공감대를 형성하는 일이라고 생각합니다. 적어도 지난 100년간의 과거에 대해 공감을 이룰 필요가 있습니다. 20세기 전반기에는 제국주의가 몰락하는 대신 전체주의와 군국주의가 발호했습니다. 대한민국은 일본의 식민지배(1910~1945년)를 받는 것으로 그치지 않았습니다. 연합국의 결정에 따라 남북 분단(1945년~현재)과 한국전쟁(1950~1953년) 그리고 냉전을 겪었습니다.

독립운동 초기부터 한국인들은 일제로부터 해방된 독립 국가를 추구했을 뿐 아니라 대한민국의 독립을 위한 필수조건으로 아시아 지역의 평화를 지향했습니다. 대한민국이 그러한 접근방식을 취한 데에는 한반도 고유의 지정학적 환경에 근거해 한국인들이 직관적으로 형성한 관점도 작용했을 것이라 생각합니다. 당시 한반도 주변국이었던 중국, 러시아, 일본은 오늘날에도 강대국입니다. 오늘날 대한민국의 우방국인 미국의 한반도에 대한 영향력은 제2차 세계대전 이후 급격히 확대됐습니다. 남한과 북한의 위상은 이들 4대 열강에 둘러싸인 중소국가 정도로 표현할 수 있습니다. 이러한 환경에 있는 한반도와 관련해 전쟁과 평화의 문제에 대해 전망하려면 다음 세 가지 측면이 갖는 관계를 먼저 검토해 보는 것이 필요합니다. 첫 번째 측면은 남북한 국내정치의 역학입니다. 두 번째 측면은 남북관계와 남북한 사이에 존재하는 긴장관계입니다. 세 번째 측면은 한반도 주변 4대 열강들 사이의 권력관계와 그것이 남북관계에 미치는 영향입니다.

특히 대한민국에 작용하고 있는 역학에 대해 잠시 살펴볼까 합니다. 대한민국은 1948년 유엔의 감독 하에 총선거를 실시하고 정부를 수립하는 과정에서 국제사회의 규범과 주요한 추세에 걸맞은 국가 발전을 모

색했습니다. 한국의 민주주의는 급속한 경제 성장을 이룬 군사독재 시대를 경험하는 등 부침을 거듭해야만 했습니다.

한국의 권위주의 체제는 1987년 앞서 남유럽(포르투갈, 스페인, 그리스)에서 일어난 민주화의 바람을 타고, 평화적으로 민주 체제로 전환했습니다. 민주화 이후 선출된 한국의 대통령과 국회는 1988년 올림픽을 성공적으로 개최한 데 이어 남북한의 공존을 인정하는 내용의 새로운 통일방안에 대한 합의를 이루기도 했습니다. 그 합의에 따라 남한과 북한은 한반도의 평화와 남북통일을 위해 공동의 노력을 해야 하는 입장입니다.

냉전시대가 종말을 고하고 독일이 1990년 통일되면서 한반도에도 화해 분위기가 확산되어 남북이 잇따라 고위급 회담을 개최한 결과 1991년에는 세 가지 중요한 합의에 이르렀습니다. 첫째, 남북한의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서 체결, 둘째, 남북한 유엔 동시 가입 실현, 셋째, 한반도 비핵화 공동선언을 채택한 일입니다. 이와는 별개로 한국은 1990년부터 1992년까지 러시아, 헝가리, 몽골, 중국과 국교를 수립했습니다.

그러나 이에 도취할 수 있는 시간은 길지 않았습니다. 북한이 1993년부터 핵무기 개발 프로그램을 재가동했고, 그 이후 북핵 문제는 언론을 비롯해 한반도 문제와 관련한 당사자들의 주요 관심사가 됐습니다. 사실 북핵 문제는 올해 행사를 포함해 제주포럼에서 항상 다루는 토론 주제가 됐습니다. 건설적인 토론을 위해 두 가지를 제안하려 합니다.

트럼프 미국 대통령 취임 이후 미국이 북한의 핵 및 미사일 도발에 군사적으로 대응할지도 모른다는 우려가 빠른 속도로 확산되고 있습니다. 동시에 미국이 어떤 형식으로든 금명간에 북한과 대화에 나설 조짐이 있다는 관측도 미국과 중국의 경로를 통해 나오고 있습니다. 북한 핵문제의 평화적인 해결이 협상 테이블로 올라갈 수만 있다면 남북의 1991년 합의서는 향후에 합의를 이루어 나가기 위한 가장 적절한 토대가 될 수 있다고 생각합니다. 그러나 이번에는 남북 간 양자합의라는 수준을 뛰어넘어 남북 합의의 실행을 담보할 수 있는 국제사회의 합의가 추가적으로 필요하다고 생각합니다. 이러한 합의를 모색하는 과정은 주요 강대국들과 한반도 주변국들 모두가 현재의 갈등을 극복하고 아시아 지역과 세계의 평화를 향해 나아갈 수 있음을 보여 주는 시험대가 될 것입니다.

북한의 핵 보유 문제와 관련된 모든 당사국들, 특히 주요국들은 중국을 동아시아 지역의 유일한 핵보유국으로 인정할 것인지 아니면 북한도 핵보유국으로 용인할 것인지에 대한 문제를 고려해야 합니다. 약 반세기 전 쿠바 미사일 위기 당시 케네디 미국 대통령과 흐루쇼프 소련 공산당 서기장은 직접적인 대화를 통해 위기를 넘긴 바 있습니다. 오늘날 북한발 위기는 쿠바 위기와 성격이 크게 다릅니다만 이 사례는 강대국의 역할과 영향력이 지역평화와 세계평화를 위협하는 전략적 위기를 극복하는 데 얼마나 중요한지를 보여준다고 생각합니다. 지금이 과거의 사례에서 배울 교훈이 있는지 살펴볼 적절한 시기일 수도 있습니다.

### [ 환영만찬사 ]

임성남 대한민국 외교부 제1차관



## 새정부 외교안보 4대 원칙: 평화·책임·협력·민주

올해로 12회를 맞이한 제주포럼은 아시아의 지속가능한 평화와 공동번영을 모색하는 대표적 국제포럼으로 자리매김했습니다. 규모 면에서도 2001년 1회 포럼 때의 9개국 350명에서 올해 80여 개국 5000여 명이 참석하는 행사로 성장하였습니다. 또한 제주포럼은 평화와 번영의 문제에만 국한하지 않고 문화, 환경 등과 같은 광범위한 주제로 논의를 확대해 나가고 있습니다.

현재 우리가 직면하고 있는 도전들은 아시아의 협력과 성장을 어렵게 만들고 있습니다. 북한의 핵과 미사일 위협은 한반도와 아시아, 나아가 국제사회 전체의 평화와 안정에 대한 심각하고도 시급한 도전입니다. 안보지형의 변화에 따른 도전들과 역사에 기인한 도전들도 대두되고 있습니다. 경제 역시 도전받고 있습니다. 자유무역과 세계화에 반대하는 목소리도 높아지고 있고 이로 인해 보호무역주의로 회귀하는 것이 아닌가 하는 우려마저 등장하고 있습니다. 더욱이 기후변화와 에너지안보, 국제범죄와 같은 초국경적 문제도 우리의 일상생활에 커다란 위협으로 대두되고 있습니다.

아시아에서의 도전은 지속될 것입니다. 우리가 미래 비전을 공유하고 이를 실현하기 위해 함께 노력한다면 역내에서 변화를 가져올 수 있습니다. 이와 관련하여 저는 최근 새로이 출범한 문재인정부의 외교안보 4대 원칙을 소개하고자 합니다. '평화·책임·협력·민주' 4대 원칙은 아시아와 관련해서도 적지 않은 함의를 갖고 있다고 생각합니다.

먼저 '평화로운 아시아'입니다. 이를 위한 필수적인 첫걸음은 바로 북핵문제의 해결입니다. 우리는 북한의 도발에 단호하게 대응하는 동시에 북한이 태도를 바꾸고 역사의 올바른 편으로 올 수 있도록 노력을 아끼지 않을 것입니다. 이를 통해 북핵문제를 해결할 토대를 마련해 나가고 나아가 궁극적으로는 동북아 평

화협력 구조를 정착시켜 나갈 것입니다. 이를 위해서는 아시아 모든 국가들의 적극적인 지지와 협력이 필요합니다.

둘째, '책임을 다하는 아시아'입니다. 우리는 근시안적인 사고가 우리의 국가 이익을 결정하도록 놔두어서는 안 됩니다. 또한 보호무역주의의 유령이 제2차 세계대전으로 폐허가 된 아시아를 성장하게 만든 원동력이었던 자유무역 질서를 방해하게 해서 안 됩니다. 자유무역과 정보의 자유로운 교류, 또 항행의 자유는 아시아의 상호 연계성을 강화하고 경제적·사회적 격차를 줄여 하나 된 아시아를 만들 것입니다.

셋째, '협력하는 아시아'입니다. 역내 국가들은 테러리즘 및 극단주의와 같은 지역적·범세계적 문제에 공동대응하기 위한 협력을 더욱 강화해 나가야 합니다. 세계가 서로 연결되어 있는 오늘날, 대부분의 문제들은 어느 한 국가의 노력만으로는 해결될 수 없습니다. 복잡하게 얽혀 있는 문제들을 해결하기 위해서는 우리 공동의 노력이 필요합니다.

넷째, '민주적인 아시아'입니다. 민주주의는 한마디로 소통의 과정이라고 정의할 수 있습니다. 이러한 점에서 역내 국가들이 상호신뢰의 바탕 위에 국제 규범의 틀 안에서 소통해 나가야 합니다. 평화적이고 민주적으로 문제를 함께 해결해 나갈 때, 아시아는 조화로운 공동체를 향해 더욱 전진할 수 있을 것입니다.

대한민국은 이러한 아시아의 미래 비전 공유를 위해 주도적이고 능동적인 역할을 해 나갈 준비가 되어 있습니다. 그러나 대한민국 혼자서 할 수 있는 일은 적습니다. 우리 모두 함께한다면 많은 것을 이루어 나갈 수 있습니다. 이러한 차원에서 제주포럼이 여러분들의 생각과 비전을 모을 수 있는 시의적절한 기회를 제공해 주고 있다고 생각합니다. 우리 모두가 함께 꿈꾸고 행동해야만 많은 변화를 만들 수 있습니다.





[ 폐회사 ]

서정하 제주포럼 집행위원장/제주평화연구원장



## 불확실성 시대의 집단지성

제12회 평화와 번영을 위한 제주포럼이 성공적으로 개최되었음을 여러분께 알려드리게 되어 기쁩니다. 이 자리를 빌려 이 포럼의 성공에 기여하신 모든 분들께 감사드립니다.

올해 제주포럼은 지난 사흘간 75개 세션에 500명 이상의 연사와 5500명 이상의 청중이 참석하였습니다. 각국의 전직 외교장관들을 포함해 전 세계의 저명한 연사들의 참여는 이번 포럼에 큰 도움이 되었습니다. 여러분의 적극적 참여가 제주포럼을 앞으로 더욱 풍성하게 향상시키고 확대하는 데 기여할 것이라고 믿습니다.

올해의 주제 '아시아의 미래 비전 공유'는 아시아의 현 상황을 고려할 때 시의적절하고 의미있는 주제였습니다. 세계지도자 네 분께서 적절히 지적했듯 현재 전 세계는 점증하는 불확실성을 목도하고 있습니다. 동아시아도 예외는 아닙니다. 실제로 동아시아의 지정학적 환경은 어느 때보다도 더 유동적이고, 가변적이고 불확실해지고 있습니다. 이러한 측면에서 저는 지금이 지속가능한 평화와 발전이라는 공통의 비전을 실현하기 위하여 우리의 결의를 굳건히 해야 할 때라고 생각합니다.

'쇠가 쇠를 날카롭게 하듯이 사람이 그 친구의 얼굴을 빛나게 한다'라는 잠언처럼, 제주에서 형성된 연대와 우의가 세계의 번영을 향한 길을 개척해 나아가는 데 우리의 집단 지성을 날카롭게 만들어 줄 것을 희망합니다. 이 포럼을 위해 헌신하신 원희룡 제주특별자치도지사님께 다시 한번 진심 어린 감사를 드립니다. 또한 오늘밤 고별 만찬을 주최하신 제주국제자유도시개발센터 이광희 이사장님의 아낌없는 지원에 감사드립니다. 외교부, 동아시아재단, 중앙일보의 지원에도 감사드립니다.

또한 모든 후원기관, 협력기관, 제주포럼 사무국 직원들에게 경의를 표합니다. 이분들의 노력이 없었다



면 포럼 개최는 불가능했을 것입니다. 마지막으로 포럼에 많은 지원과 관심을 보여주시는 제주도민께 감사를 표합니다.

바쁜 일정이지만 아무쪼록 여러분이 시간을 내 유네스코 세계유산인 제주도 자연의 아름다움을 향유할 수 있기를 희망합니다. 여러분 모두의 무사 귀환을 기원합니다. 2018년 제13회 제주포럼에서 다시 만나기를 기대하겠습니다.

### [ 특별강연 ]

발표 **앨 고어** 전 미국 부통령, 2007년 노벨평화상 수상자  
정리 **최은석** 환경비즈니스 기자



## 기후변화의 도전과 기회: 더 나은 성장은 가능한가

수많은 사람이 나에게 질문을 던진다. '환경에 대한 우리의 기존 인식과 행태를 바꿔야 하는가'라는 질문이다. 나는 '반드시 바꿔야 한다'라고 답한다. 현재 화석연료는 전 세계 에너지의 83%를 생산해 내고 있다. 수많은 과학자도 화석연료에 의존하던 기존 행태를 바꿔야만 지구의 위기를 극복할 수 있다고 말한다. 1969년 아폴로호가 달에 착륙했을 때 우주에서 찍은 지구 모습은 정말 아름답다. 그야말로 '파란 보석'이다. 하지만 지구 안에서 인류가 겪는 현실은 그다지 평온하지 못한 상황이다.

요즘 문 밖을 나서면 뿌연 하늘이 우리를 반긴다. 하늘은 얇은 껍질처럼 지구를 덮고 있는 존재다. 오존층은 말 그대로 얇은 층에 불과하다. 그런데 지구온난화로 이 막이 파괴되고 있다. 인류가 화석연료 등을 연소하면서 배출하는 폐기물들이 매 초마다 오존층을 파괴한다. 동물 사육에 의한 메탄을 가스 등도 대기 오염의 주범 중 하나다. 하지만 가장 중요한 건 화석연료에 의한 오염이다. 제2차 세계대전 이후 화석연료에 의한 환경오염이 급증했다. 1951년부터 지금까지 매일 히로시마 원자폭탄이 터졌을 때와 맞먹는 오염물질이 대기에 배출되고 있다.

지구온난화는 1980년대에 시작됐다. 그리고 1990년대부터 그 속도가 더욱 가속화되고 있다. 지구의 평균온도는 꾸준히 상승하는 추세다. 한국에서는 지난해 무더운 날씨로 가축과 물고기가 집단 폐사하는 등의 피해를 입었고, 세계 곳곳에서도 비슷한 일이 벌어지고 있다.

바다는 일종의 커다란 배터리로 지구의 열에너지를 품고 있다가 시간이 지나면 배출하는데 이로 인한 해양온도 상승으로 매년 강력한 태풍이 꼬리를 잇고 있다. 최근 필리핀에서 발생한 태풍은 수많은 인명을 앗아 갔다.

지구온난화는 홍수의 원인이 되기도 한다. 한국에서도 홍수 발생 가능성이 금세기에 30% 증가할 것으로 예측되고 있다. 한국을 포함한 아시아 각국에서 홍수와 산사태 등 자연재해로 인한 비극이 되풀이되고 있다. 두 달 전에는 남미 페루에서도 홍수로 인한 비극이 일어났다. 우리는 어느새 이러한 자연재해에 익숙해져 버렸다.

해양온도 상승으로 인한 수증기는 가뭄과도 직결된다. 한국도 최근 가뭄으로 어려움을 겪고 있다. 지구온난화는 가뭄이 계속되다가 갑자기 폭우가 쏟아지는 등 예측할 수 없는 기후를 촉발한다. 지난해 인도는 가뭄을 견디지 못한 많은 사람이 자살했고, 아프리카에서도 가뭄으로 큰 어려움을 겪고 있다.

식량난 또한 기후변화가 원인이다. 농업학자들은 지구온난화가 곡물 생산량 감소에 매우 큰 영향을 주고 있다고 경고한다. 곡물 생산을 위해서는 적절한 기후조건이 갖춰져야 한다. 하지만 기후변화로 인해 세계적으로 곡물 수확량이 급감하고 있다. 지구의 온도 상승으로 가뭄이 지속되면서 산불 위험도 높아지고 있다. 지난해 캐나다, 올 초 칠레 등에서는 대규모 산불이 발생했다. 2010년엔 러시아에서는 역사상 최악의 산불이 발생했다. 당시 5만 5000명이 산불에 의한 호흡기 질환으로 사망했다. 이 산불로 인해 러시아의 곡물 생산량이 감소했고 세계적으로 곡물가가 폭등했다.

기후변화 위기는 정치적 불안정으로도 이어진다. 아프리카 등지에서는 최근 식량난을 겪으며 수많은 사람이 자살하거나 사망했다. 시리아는 2006년부터 2010년 사이에 비옥했던 토지의 60%가 기후변화로 사라졌다. 농민들은 생업을 잃고 난민이 됐다가 내전에 휩쓸렸다. 미국 국방부는 2014년 이미 기후변화가 세계 안보를 위협하게 될 것이라고 경고했다. 시리아 내전이 일어나기 전 내린 결론이었다. 이는 현실이 됐다. 중동이나 북아프리카 지역 일부는 최고 온도가 상승해 더 이상 살 수 없는 곳으로 변해버렸다. 지난해 이란의 최고 온도는 섭씨 74도나 됐다.

기후변화는 특히 인류에 '의료비상사태'를 초래한다. 기후변화는 감염병을 증가시키는 원인으로 지목된다. 모기 등의 해충은 바이러스를 확산시킨다. 현재 남미는 물론 미국에도 Zika 바이러스가 확산하고 있다. 이들 지역에선 Zika 바이러스로 기형아 발생 위험이 높아지고 있다. 푸에르토리코에서는 임신부의 50%가 Zika 바이러스에 감염되고 있다. 최근 남미나 중미 지역에서는 여성들이 향후 2년간은 임신하면 안 된다는 생각을 가지고 있다. 환경오염이 낳은 결과이며 이 책임은 우리에게 있다. 따라서 우리는 다음 세대를 위해 행해야 할 의무가 있다.

특히 대기오염으로 인한 수많은 질환을 간과해서는 안 된다. 화석연료가 배출하는 이산화탄소는 각종 호흡기 질환의 원인이 된다. 자동차와 공장의 매연 등으로 발생한 미세먼지 등이 바람을 타고 이동하면서 세계 곳곳의 대기를 오염시키고 있다. 현재 대기오염으로 인한 사망 위험이 가장 높은 곳은 중국이다. 대기오염 탓에 중국 북부 지역의 기대수명은 과거에 비해 5년이나 줄었다. 한국은 대기오염으로 인한 사망 위험도가 세계에서 다섯 번째로 높은 국가다.

이러한 수많은 현상들이 우리가 변해야 하는 이유에 대한 답이다. 육지 생물의 50%가 기후변화로 우리 세기에 소멸할 것이라 전망이 있다. 우리 자녀 세대에 나타나게 될 일이다. 지구온난화로 육지 생물의 15%가 극지 지역으로 이동 중이다. 더 나은 환경을 찾아 삶의 터전을 옮기는 것이다.

지구온난화는 북극의 빙하도 녹일 정도다. 이는 해수면 상승으로 이어진다. 그린란드에서는 매일 엄청난 규모의 빙하가 녹고 있다. 빙하가 마치 산사태가 일어난 것처럼 녹아내리는 장면을 헬기에서 촬영한 영상이 있다. 영화에서나 가능할법한 일들이 실제로 벌어지고 있다. 북극 상황도 마찬가지다.

해수면 상승으로 위험이 높아지고 있는 10대 도시 중 수많은 도시가 아시아 지역이다. 뉴욕도 무려 3위



에 올라 있다. 해변도시인 마이애미에서는 2016년 해수면이 상승하면서 비가 오지 않았는데도 바닷물이 도시를 범람했다. 환경오염으로 인한 비용은 문명이 지불할 수 있는 범위를 넘어선다.

기후변화에 대한 해답은 신재생에너지다. 한국의 신재생에너지 비율이 매년 확대되고 있다는 사실을 매우 기쁘게 생각한다. 풍력은 가장 저렴한 에너지다. 유럽에서는 풍력에너지 비율이 매년 폭발적으로 성장 중이다. 풍력 에너지 구축을 위한 제주도의 비전은 인상적이다. 사면이 바다인 제주는 풍력발전의 최적지다. 제주도는 전기차 100% 전환을 목표로 하고 있는 것으로도 알고 있다. 이러한 목표가 반드시 현실이 되길 기대한다.

태양광에너지도 빼놓을 수 없다. 2010년 이후부터 세계적으로 태양광 등 신재생에너지가 차지하는 비율이 급속도로 증가하고 있다. 특히 신재생에너지를 활용한 전력 생산 단가가 지속적으로 하락하고 있다는 점에 주목해야 한다. 조만간 화석연료 전력 생산 단가와 비슷해질 것이다. 생산 단가 하락세가 당초 예상보다 훨씬 빠르게 진행되고 있다.

방글라데시에서는 태양열 전지판으로 가정의 전기를 해결하는 사례가 급속도로 확산하고 있다. 한국과 인도 등에서도 비슷한 상황이 일어나고 있다. 독일의 신재생에너지 공급량은 무려 86%나 되는 등 드라마틱한 변화가 일어나는 중이다.

신재생에너지는 일자리 창출에도 큰 역할을 한다. 미국에서 가장 빠르게 늘어나는 일자리는 풍력발전소 등을 건설하는 엔지니어다. 중국에서조차 화석연료 발전 비율이 급속도로 감소하고 있다.

우리 인류는 바꿀 수 있다. 2015년 12월 체결된 파리기후협정은 세계적으로 친환경에너지 비율을 확산하는 기폭제가 되고 있다. '우리는 지구의 위기를 해결할 수 있을까?'라는 질문을 던져 본다. 나는 해결할

수 있다고 본다. 우리 인류는 여러 도덕적 운동을 통해 세상을 바꿨다. 노예제도를 폐지했고 성평등, 인권 보장 등 위대한 결과물들을 이뤄 냈다.

기후변화는 인류의 열정으로 해결할 수 있다. 다음 세대에 희망을 줘야 한다. 지구 오염으로 후세의 번영 가능성을 차단하는 것은 매우 그릇된 일이다. 지속가능한 지구를 만들어 우리 아이들에게 희망을 선물하기 위해 신재생에너지 확대는 선택이 아닌 필수다.

### [ 질의응답 ]

**Q. 내일학교(대안학교) 학생** 당신이 20살이라면 환경을 지키기 위해 어떤 노력을 기울이겠는가.

**A. 엘 고어** 환경을 보존하기 위해 일상에서 누구나 실행할 수 있는 세 가지가 있다. 주변에서 기후 위기에 대한 대화가 이뤄질 때 적극적으로 개입해 기후변화 대응에 대한 중요성을 강조해라. 새로운 상품을 구매할 때 가능하면 친환경 제품이나 관련 제품을 생산하는 기업의 제품 구매를 당부하고 싶다. 소비자가 기업에게 기후변화 대응의 중요성에 대한 메시지를 던질 수 있는 가장 쉬운 방법이다. 마지막으로 정치에 관심을 가져라. 정치인에게 환경의 중요성에 대한 메시지를 던져라.

**Q. 원희룡(제주특별자치도지사)** 기후변화에 효과적으로 대응하기 위해서는 2015년 파리기후협정처럼 정치적 합의가 이뤄져야 한다. 최근 관련 산업과 기술은 급속도로 발전하고 있지만 트럼프 정부 이후 세계 최대 경제대국인 미국이 흔들리면서 기후변화 대응 속도가 느려지는 것 아닌가 하는 걱정이 있다.

**A. 엘 고어** 트럼프 대통령에게 강력히 미국이 파리기후협정에 남아야 한다고 주장한 바 있다. 하지만 유감스럽게도 트럼프는 미국이 탄소 배출량 감축을 위해 추진하던 프로그램들을 이미 축소시켰다. 파리기후협정 탈퇴 결론을 내릴 가능성도 높다. 그러나 이미 미국의 각 주 정부는 빠르게 변화하고 있다. 애틀랜타와 하와이 등 미국의 수많은 주 정부가 신재생에너지 도입을 선호하고, 기업도 잇따라 100% 신재생에너지 전환을 약속했다. 이는 정치적으로 움직일 수 있는 변화가 아니다. 트럼프 대통령이 어떤 결정을 내리든 미국의 각 주 정부와 세계, 공동체는 기후변화에 대응하는 방향으로 움직일 것이다. 지금 세계는 지속가능을 위한 혁명의 초기 단계에 들어와 있다. 규모는 산업혁명 정도이지만 속도는 디지털혁명 수준이다. 이는 세계 각국에서 시작되는 혁명이어서 멈출 수 없다. 미국 시민 한 사람으로서 미국은 트럼프의 결정에 관계없이 미래를 위한 현명한 선택을 할 것으로 믿는다.

### ●●● 정책 제안 및 시사점

- 세계적으로 신재생에너지의 전력생산 단가가 급격히 낮아지고 있다는 점에 주목해야 함. 특히 태양광이나 풍력발전 시설은 인프라를 한번 구축하면 추가 비용이 거의 들지 않는다는 장점이 있으므로 초기 건설비용이 많이 들긴 하지만 시간이 지나면서 이를 만회할 수 있음. 4차 산업혁명 시대를 맞아 에너지 산업은 정보통신기술과 융합해 더욱 확대될 전망이다.

[ 특별대담 ]

사회 **박상미** 한국외국어대학교 국제지역대학원장  
 토론 **원희룡** 제주포럼 조직위원장, 제주특별자치도지사  
**장 뱅상 플라세** 프랑스 국가개혁담당 장관  
 정리 **강현희** 연세대학교 정치외교학 석사



## 디지털 시대의 민주주의: 개방적이고 유연한 정부를 위한 제안

— **장 뱅상 플라세** 디지털은 미래구상 기회를 제공하는 중요한 수단이다. 디지털 시대의 효율적 행정을 위해서는 어떤 메시지와 가치를 담을 것인지 먼저 생각하고 재원을 마련하는 것이 중요하다. 20세기 이후 각국은 제2차 세계대전 등 여러 전쟁으로 피폐해진 국민의 생활수준을 높이는 데 주력해 왔다. 그러나 정부가 국민들에게 의식주 이상의 서비스를 제공해야 할 시기가 도래했다. 공공행정의 중요성이 증가하는 한편, 정보통신기술의 발달로 정보에 대한 접근성이 향상되고 있다. 이러한 다양한 변화에 프랑스는 유연성을 갖고 적응해 나가고 있다. 전자정부를 주요 목표로 설정한 프랑스 정부는 강력한 정치적 의지를 통해 이를 실행에 옮겼다.

개인적으로 한국 정치에 많은 관심을 갖고 있다. 한국은 현재 현실정치에 많은 비판이 제기되고 있고, 도덕성이 요구되고 있는 시기이다. 많은 시민들이 정치를 불신하고 있는 만큼 적극적인 시민 참여가 필요한 시점이다. 한국의 부정부패 문제는 정보 개방으로 해결할 수 있을 것이다. 나는 프랑스 국가개혁담당 장관으로서 공공정보 개방을 위해 많은 노력을 해왔다. 프랑스에서는 2000여 명 공직자가 재산을 공개하고 있으며, 누구나 이 정보를 웹사이트에서 쉽게 확인하고 비교 분석할 수 있다. 프랑스 정부는 재정 부문에서 정보를 투명하게 공개하고자 하며 공공조달 부문에서도 공정한 프로세스를 추진하고 있다. 입찰 과정에서 기업이나 관계자들에게 유찰된 이유를 공개함으로써 신뢰를 구축하고 효율성을 높이고 있다.

디지털 시대에서는 시민들의 참여가 매우 중요한 역할을 한다. 과거 공공부문 관련 시민 참여가 배제되어 있었으나 현재는 개방성이라는 변화가 두드러지게 나타나고 있다. 프랑스에서는 시민들이 관중으로 정치인들의 국정활동을 지켜보는 데에서 더 나아가 실제로 의원이 되어 법안을 제안하고 정치에 참여하는 것

을 독려하고 있다. 그 결과 시민들이 기존 법률에 대해 제안한 25개의 수정안이 실제 정책에 반영된 사례도 있다.

행정자치부 장관으로부터 한국정부에서도 디지털 정책 협력을 진행하고 있다고 들었다. 이날 한국과 프랑스 간 정책 협력 방안에 대해서도 논의했는데 세계적으로 전자정부 수준이 높은 한국과 프랑스 간 정책 사례 공유가 활성화되면 더 많은 발전이 있을 것으로 생각한다.

한국인들은 애국심이 강하며 공공정책에 대한 많은 관심을 갖고 있다. 한국정부는 다른 국가들과 파트너십을 구축하면서 사회의 모든 이들을 아우를 수 있어야 한다. 민주주의 발전을 위해서는 공정한 사회건설과 취약계층의 사회 편입을 위한 정책을 다양하게 꾸려나가기야 한다. 한 국가의 정부는 정치에 참여하지 않는 시민들도 아우를 수 있어야 한다. 시민들은 간접적으로라도 선거를 통해 정치에 참여하고 정부에서는 정책 결정 과정에서 정부와 시민 간 소통할 수 있는 자리를 마련해야 한다.

나는 한국 출신 입양아로서 한국에 부정적인 생각을 갖고 있었다. 그러나 이를 극복하고 평정심을 되찾은 지금 한국에 자주 방문하고 있다. 성장 과정에서 어려움을 겪었지만 뿌리를 잃지 않기 위해 노력했고 좋은 사람들을 많이 만나 좋은 에너지를 얻을 수 있었다. 앞으로 한국과 프랑스 간의 협력이 강화되고 양국이 디지털 시대로 들어서는 데 기여할 수 있기를 소망한다.

[ 대담 ]

— **원희룡** 한국은 급속한 개발 시기를 거친 결과 경제적 발전을 이뤘지만 환경 파괴, 개인 간 갈등과 같은 부작용을 겪고 있기도 하다. 게다가 인공지능의 발전으로 인류가 자연, 인간사회, 기계와의 조화라는 갈림길에 서 있는 현대사회의 학생들에게 조언 부탁드린다.

— **장 뱅상 플라세** 한국 학생들은 학창시절부터 치열한 경쟁을 해야 하는 것으로 알고 있다. 과거 나경원의 원을 통해 사회에 어렵게 진출한 학생들이 커리어에 지장이 생길까 봐 출산을 피하는 경우도 많다는 안타까운 이야기를 듣기도 했다. 한국은 문화강국이자 민주주의를 꽃피운 국가로 아시아뿐 아니라 세계적으로 위상이 높다. 따라서 한국에만 머무르는 것에서 나아가 세계에서 한국의 홍보대사가 되는 것이 바람직하다고 생각한다. '뚝뚝함에 비관주의, 의지에 낙관주의'라는 프랑스 속담처럼 의지가 무엇보다도 중요하다는 것을 전하고 싶다.

— **원희룡** 프랑스가 전자정부 구축을 위해 노력해 얻은 성과와 향후 과제는 무엇인지 구체적으로 설명해 달라.

— **장 뱅상 플라세** 전자정부는 지난 5년간 올랑드 전 프랑스 대통령이 정치적 의지를 갖고 추진한 정책이다. 그 과정에서 무엇보다 정치적 의지가 중요했다고 볼 수 있다. 사실 프랑스는 공무원 수도 많고 행정절차도 복잡하므로 개혁에 대한 저항이 상당했다. 이로 인해 오랫동안 정부개혁을 단행하지 못했지만 프랑스 정부는 이를 간소화하기 위해 노력했고 시민들도 여기에 적극적으로 참여했다. 지자체 차원에서도 시민들과 직접 소통해 정책을 만들고 시행하는 방식을 도입해 행정절차와 시간을 절반으로 줄일 수 있었다. 행정절차 간소화는 그 자체로도 의미가 있지만, 이것을 통해 다른 분야에서의 목표 달성을 가속화할 수 있다는 점에서 매우 중요하다. 디지털화는 효율성을 제공하기 때문에 매우 중요하다. 프랑스에서는 일련의 개혁을 통해 한국의 홈택스 같은 사이트를 활용하여 공공행정이 단순하고 쉬워졌다. 사회보장 분야에서도 전자정부 시스템을 통해 우리가 얻는 이득이나 편의, 경제적인 것을 재분배해 사회에 환원함으로써 정당성

을 확보하는 한편 새로운 시스템에 대한 국민 인식을 제고할 수 있었다. 전자정부 시스템을 통해 효율성을 향상시킨 것 외에도 사회통합에 기여했다는 것이 중요한 성과라고 생각한다.

— 원희룡 중앙 서버에 모든 정보가 저장되던 과거와 달리 지금은 정보의 분산 저장 기술 및 당사자들만 접근할 수 있는 블록체인 기술이 발전했다. 두바이와 우크라이나는 블록체인을 활용해 행정업무를 추진하고 있다. 향후 인공지능이 전자정부에 어떻게 활용되고, 가까운 장래에 어떠한 모습으로 전자정부를 이끌어 나갈 수 있는지에 대한 견해를 듣고 싶다.

— 장뱅상 플라세 블록체인이나 비트코인 등은 중앙 통제 없이 분산되어 이루어지고 있으며 놀라운 속도로 발전하고 있다. 프랑스도 워킹그룹을 설치해 관련 연구를 진행하고 있다. 블록체인이나 인공지능은 사용자와의 인터페이스를 향상시키는 한편, 전자정부의 전반적인 면을 향상시킬 것으로 예상된다. 프랑스 정부는 향후 몇 년 안에 등기부등본 열람, 세금 납부 등 모든 서비스를 한곳에서 처리할 수 있는 플랫폼을 완성할 계획이다. 과거 공공서비스 공급 과정에서 정보 불균형이 존재했다. 앞으로는 새로운 플랫폼을 통해 모든 관련 주체들이 정보를 공유하고 전체적인 그림을 볼 수 있을 것으로 전망한다. 물론 이와 관련해서 중



간 서비스 공급을 통해 생계를 유지하던 사람들의 저항이 나타날 수도 있다. 새로운 플랫폼이 과거의 시스템을 전부 대체할 수는 없겠지만 상호 보완해 나가면서 발전에 기여할 수 있을 것으로 생각한다.

— 원희룡 정보의 불균형이 큰 문제로 대두하고 있다. 전자정부는 효율성과 개방성이라는 장점이 있는 반면 디지털 기술이 없는 주체들이 정보격차로 인한 불편을 겪는다는 단점이 있다. 개인, 중앙과 지방 간 발생하는 정보격차는 민주주의에 악영향을 미칠 여지가 있다. 프랑스는 이러한 정보격차 문제를 어떻게 해결했고, 앞으로 어떻게 대처해 나갈 것인지?

— 장뱅상 플라세 프랑스에서도 도시와 농촌 지역 간 디지털 기술 접근성에 큰 차이가 나타난다. 프랑스 정부는 디지털화에 따라 감소한 우편배달부의 업무를 행정부로 편입해 농촌 주민들의 온라인 서류작업 업무를 지원하는 새로운 일을 부여하고자 한다. 프랑스에는 각 도시를 연결하는 버스를 이용해 '시민을 위한 도서관 버스를 운영하고 있다. 그리고 이 아이디어에서 착안해 전국적으로 공공서비스의 접근성을 제고하기 위해 '시민을 위한 공공행정 서비스 버스를 운영하고 있다.

— 원희룡 전자정부 서비스를 통해 시민들이 다양한 형태로 정치에 참여하는 것은 디지털 민주주의라는 이름으로 직접민주주의를 구현하는 것이라 할 수 있다. 국가의 의사결정을 '직구'한다는 점에서 민주주의의 직구시대를 예측하는 사람들도 있다. 디지털 기술 발전을 통한 직접민주주의의 전망, 그리고 이를 위해 어떤 노력이 필요한지?

— 장뱅상 플라세 프랑스는 직접민주주의보다는 군주제 영향력이 큰 전통을 갖고 있으며, 의회보다 대통령이 큰 권한을 갖고 있다. 상원에서도 백인이 아닌 의원은 제가 유일하다는 점을 볼 때 사실 외부에서 보는 것처럼 인종 다양성이 크지 않다. 취약계층과 여성 의견 등 대의민주주의를 위해서는 이러한 다양성이 고려되어야 한다. 스마트폰 하나만으로도 의견을 얼마든지 제시할 수 있는 구조가 되어야 한다. 실제로 나는 주민들이 즉각적으로 소통할 수 있는 온라인 플랫폼을 통해 지역 차원의 세세한 문제들까지도 다룰 수 있는 시스템을 도입하려 했으나 시스템 도입을 위해 살펴봐야 할 자료가 많다는 동료 의원들의 비판이 제기되어 추진에 한계가 있었다. 그러나 우리는 현재 새로운 세계에서 살고 있기 때문에 이를 위한 제도와 의식을 갖추며 살아가야 한다.

### ● ● ● 정책 제안 및 시사점

- 혁신적인 정책을 성공적으로 추진하기 위해서는 관련 주체들의 강력한 의지가 필수적임.
- 공공정보 개방을 통해 효율성 제고, 부정부패 해결, 사회의 신뢰 확보가 가능함.
- 전자정부 시스템을 통해 시민들이 다양한 형태로 정치에 참여함으로써 디지털 민주주의를 구현할 수 있음.
- 전자정부 시스템의 질적·양적 발전을 위한 국가 간 협력이 요구됨.
- 개인 및 지역 간의 정보격차 해결을 위한 정부의 대책 마련이 시급함.

제1장  
외교·안보

P E A C E

[ 아세안 50주년 특별세션 I ]

# 아세안 저널리스트 라운드테이블: 한-아세안 협력의 미래



THE KOREA TIMES

사회	김재경 코리아타임스 아시아지국장
기조연설	신윤환 한국동남아학회 회장, 서강대학교 정치외교학과 교수
토론	라비 벨루어 싱가포르 스트레이타임스 부편집장 필립 고링가 말레이시아 스타온라인 편집장 도린 유 필리핀스타 부편집장
정리	최인아 숙명여자대학교 글로벌거버넌스연구소 선임연구원

— **신윤환** 한국과 아세안 간 경제 협력의 결과로 나타나는 국제결혼, 이주노동자 유입 등 사회문화적 관계의 심화는 인구절벽, 노동력 부족 등 한국 사회가 안고 있는 많은 문제들을 해결하고 있다. 한국인들의 동남아 은퇴이민은 양국의 경제와 복지에 모두 도움이 된다. 한국과 아세안 간의 인적 교류는 더 나아가 학생, 전문인력, 연구인력으로 확대되어 교육 기관, 연구소, 병원의 인력난도 해결해 줄 수 있다. 최근 이민 및 출입국 통계에서 드러나듯이 한-아세안 간 사회문화적 관계는 극심한 변화를 겪고 있어 체계적인 연구와 논의가 필요하다.

아세안의 중요성이 증대되면서 아세안을 보는 시각도 기존 대외 정책 프레임에서 벗어나야 하지만 많은 전문가들은 한국이 아세안과 경제분야 외에는 협력할 여지가 크지 않다고 본다. 다른 문명권에 속하는 동남아와는 하나의 공동체를 건설할 수 없다고 생각하며 미국과 유일하게 맺고 있는 군사안보적 성격의 동맹관계야말로 국가 생존을 위한 종결자라는 낡은 대외정책 틀에 갇혀 있다. 한반도의 통일과 평화체제 구축은 우리 민족이 반드시 풀어야 할 숙

제지만 동북아에서 답을 구하지 못한 바, 이제는 대안을 생각해 보아야 할 때이며 그 대안을 아세안에 서 찾을 수 있을 것으로 보인다.

한-아세안 협력체는 중국, 일본과 더불어 '세발술(鼎)' 모양의 국가체제를 형성하여 동아시아의 평화 및 지역적 안정에 기여할 수 있다. 뿐만 아니라 평화, 자유, 중립, 비핵화를 지향하는 아세안의 창설 원칙이 한-아세안 관계에도 적용된다면 한국은 남북분단과 북핵문제 해결의 단초를 찾을 수 있다.

동남아와 동북아라는 지리적 구분, 한국인들의 동북아중심주의, 반세기 동안 확립된 동남아시아 사람들의 아세안 정체성 등은 상대방을 동질화하기 어렵게 만들 것이며, 낡은 프레임에 갇힌 한국의 지도자, 정책결정자, 지식인들이 한미동맹, 강대국 보장론 등의 전통적 안보관을 깨고 새로운 미래전략과 생존방식을 수용하는 획기적인 전기가 있어야 한다.

— **김재경** 아세안 경제공동체 진전은 어떠한지?

— **라비 벨루어** 수치적으로는 진전된 점이 많으나 역내 금융통합 등 아직 많은 과제들이 남아 있다.

아세안 회원국 간의 경제 발전 수준이 매우 다르기 때문에 소득 격차와 기술 접근성 측면에서도 큰 격차를 보이고 있어 경제통합이 적절한 속도, 즉 아세안 국민들이 수용할 수 있는 속도로 진행되어야 한다.

— **도린 유** 아세안 출범 자체를 의미있는 발전으로 보아야 한다. 건축, 관광, 간호사 등 특정 직업 군의 숙련 노동자들에 대한 인증 제도가 도입되는 등 약간의 진전이 있었다. 올해 필리핀은 아세안 의장국으로서 아세안 비즈니스 자문위원회를 운영하고 있다. 얼마 전 중소기업에 대해 다루었는데 중소기업이 아세안 경제의 80~90%를 차지하는 만큼 각 국가별로 상이한 제도를 표준화할 필요가 있다.

— **필립 고링가** 말레이시아 사람들은 말레이시아산 코코넛 껍질 안에 갇혀 살고 있다. 언론인이 아닌 아세안 거주 시민 입장에서 아세안 경제공동체는 총리와 외무부 장관 등 엘리트들을 위한 것이지만 일반 국민들 삶에는 큰 영향을 미치지 않은 것으로 보이며 따라서 국민들의 인식도 낮은 편이다.

— **김재경** 브렉시트와 트럼프 대통령 취임 이후 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership, TPP) 탈퇴가 아세안 경제공동체에 어떤 영향을 줄 것이라고 보는지?

— **라비 벨루어** 브렉시트가 아세안 통합에 지대한 영향을 끼치지 않은 것으로 보지만 남중국해 이슈에 대한 회원국 간의 상이한 입장에서도 알 수 있듯이 아세안은 유럽연합에 비해 아주 느슨한 협력 관계를 갖고 있다.

— **도린 유** 남중국해 문제는 필리핀에게 매우 중요한 사안이다. 아세안 10개 회원국 모두가 이 문제를 자국의 이익 관점에서 바라보고 있으며, 이 때문에 아세안은 공동성명조차 발표하지 못했다. 트럼프 대통령이 미국 우선주의 정책을 택할 것으로 예상되어 아웃소싱이 많은 필리핀으로서는 우려가 컸지만 아직까지는 큰 변화를 느끼지 못하고 있다. 트럼프 대통령의 극단적인 선거공약들은 실현될 가능성이 낮고 브렉시트는 조금 더 지켜봐야 할 사안이므로 너

무 예민하게 반응할 필요는 없다고 생각한다.

— **김재경** 동남아에서 한국의 대중문화가 인기를 끌고 한국 제품들이 많이 진출한 것에 비해 정치나 학술적인 분야에서의 협력은 많지 않고 아세안 내에서도 한-아세안 관계에 큰 관심을 갖고 있는 것 같지 않아 보이는데, 한-아세안 협력에 대해서는 어떻게 생각하는지?

— **도린 유** 아세안 국가들은 한국의 투자를 이끌어내기 위해 서로 경쟁하는 입장이라 할 수 있으며, 동남아 내 한류 인기가 전반적으로 높긴 하지만 10개 회원국에서 골고루 나타나고 있는 것은 아니기 때문에 동남아 내 한국의 경제, 문화적 지위는 국가마다 차이가 있을 것이다.

— **라비 벨루어** 4차 산업혁명 시대에 혁신은 매우 중요하고, 한국의 가장 큰 장점은 혁신에 능하다는 점이다. 따라서 한-아세안 협력 증진을 위해 한국은 아세안에 삼성 혁신센터와 같은 기술 센터를 설립하는 것을 고려해볼 수 있다.

— **김재경** 한류가 양자 관계 증진에 많은 영향을 주고 있는데, 동남아 내 한류의 원인은 무엇이고 인기가 유지될 것이라 보는지? 또한 동남아 내 한류가 정치, 안보 등 다른 분야까지 확대시킬 수 있을 것으로 예상하는지?

— **필립 고링가** 2005년부터 말레이시아에 한국 드라마 열풍이 불긴 했지만 최근 중국 TV 시리즈가 부상하고 있는 바, 한류 열풍이 얼마나 지속될 수 있을지는 가늠하기 어렵다.

— **도린 유** 한국 대중문화 콘텐츠는 꾸준히 새롭게 탄생하기 때문에 대중적 관심이 지속될 수 있을 것이다. 중국과 일본이 강대국이지만 한국의 저력도 만만치 않아 중국과 일본이 제공할 수 없는 것을 한국이 아세안에 제공할 수 있다. 아세안 사람들은 대체로 중국에 대해서는 의혹의 눈초리로 바라보지만 한국은 편하게 느끼는 경향이 있다. 한국은 안보 협력 분야에서 협력 확대와 관련한 장점을 지니고 있기 때문에 동남아 국가들이 우려하고 있는 분야를 피해 협력의 범주를 넓혀가면 될 것이다. 특히

초국가적 범죄, 사이버 범죄 등 분야에서 필리핀은 한국 정부와 초국가적 범죄 소탕을 위해 협력하고 있다. 마지막으로 필리핀에서 제주도가 서울보다 가깝지만 제주로 오는 직항편이 없다. 게다가 제주는 무비자 입국이 가능하지만 서울을 통해 방문시에는 비자를 받아야 한다. 일본에 비해 한국은 비자 요건이 까다롭다는 생각이 든다.

— **라비 벨루어** 이제는 전략적인 차원에서 한-아세안 관계를 진지하게 보아야 할 때가 왔다. 2010년 이명박 대통령이 상그릴라 대화에 참석해 아세안 국가들과 한국이 안보 분야에서 협력을 확대할 수 있리라 언급했지만 아직 성과로 나타나지는 않았다. 한국인 10명 중 1명이 아세안을 방문하지만 역으로 아세안 국민의 한국 방문자 수는 이에 미치지 못해 한-아세안 관광 교류가 불균형적으로 이뤄지는 측면이 크다. 더 많은 아세안 국민들이 한국을 방문하여 균형적인 관광 교류를 이룰 필요가 있다. 이를 위해서 한국은 동남아 불교신자들을 겨냥하여 자국의 불교 문화를 더욱 적극적으로 알릴 필요가 있다. 또한 아세안과의 항공자유화협정을 체결하여 관광 교류 증진에 기여할 것이다.

— **김재경** 한-아세안 협력 증대를 위한 언론의 역할은 무엇인지? 특히 한국 언론은 미일중 북한 문제에 비중을 많이 두는 편인데 한-아세안 관계가 충분히 보도되고 있다고 보는지?

— **도린 유** 한국 관련 미디어 보도는 북한에 집중되어 있다. 한-아세안 관계도 언론이 더욱 적극적으로 알릴 필요가 있으며 한-필리핀 양자 관계가 오랜 역사를 가진 만큼 <필리핀 스타>에서도 한-아세안 관계를 더 많이 보도하려 하고 있다.

— **라비 벨루어** 정부 차원에서 협력 증진에 대한 노력을 보이면 언론 보도 횟수도 늘어날 것이라고 생각한다. 정부가 관심이 없으면 언론으로서 할 수 있는 역할은 제한적이다.

— **필립 고링가** 요즘에는 온라인 미디어가 대세다. 따라서 한국과 아세안 관련 내용을 온라인에서 더욱 적극적으로 다뤄야 한다.

### Keywords

한-아세안 협력, 한-아세안 연대론, 아세안 경제공동체, 동남아한류, 북핵, 정치안보협력, 사회문화협력

### 정책 제안 및 시사점

- 한-아세안 협력을 바라보는 한국 내 주류 시각은 경제 협력 이상의 지역 협력에는 큰 관심을 두지 않는 경향이 있는데, 한-아세안 협력은 경제 분야를 넘어 사회문화, 정치, 안보 분야까지 확대되어야 할.
- 한-아세안 간 상호 필요에 의한 인적 교류 증가 등 양측은 사회문화교류 면에서도 상호보완적 성격을 띠고 있음. 과거 중립과 비동맹을 고수해 왔던 아세안이 김정은 집권 이후 북한의 도발과 관련해 한국의 입장을 좀 더 지지하는 방향으로 선회했음. 한-아세안은 단순한 경제 협력을 넘어 사회문화, 나아가 정치, 안보 분야에서 협력을 도모하고 그 협력을 제도화하는 한-아세안 연대론을 고려해봐야 할.
- 한-아세안 관계를 격상하고 제도화하기 위해서는 한국과 아세안 양측 모두가 연대의 필요성을 인식하고 국민들 사이에 공감대를 형성해야 하는 선결 조건이 필요함. 한국은 한미동맹, 강대국보장론 등의 전통적 안보관을 깨고 새로운 미래전략과 생존방식을 수용해야 하는 바, 아세안과의 연대 강화가 대안이 될 수 있을 것임.

### [ 아세안 50주년 특별세션Ⅱ ]

## 한-아세안 협력과 싱크탱크의 역할



좌장	서정하 제주평화연구원장 캐롤라이나 헤르난데스 필리핀 ISDS 창립회장
기조연설	서정인 주아세안대표부 한국대사
토론	랄프 에머스 싱가포르 난양기술대학교 RSIS 교수 응우옌 득 흥 베트남외교아카데미 선임 고문 이선진 전 주인도네시아 한국대사 탄시생 싱가포르 난양기술대학교 RSIS 교수 라히마 압둘라힘 인도네시아 하비비센터 소장
정리	최인아 숙명여자대학교 글로벌거버넌스연구소 선임연구원

— **서정하** 개인적으로 아세안의 글로벌 위상과 한-아세안 관계 현황에 비추어 아세안은 한국의교에서 더 높은 비중을 차지할 자격이 있다고 본다. 실제 아세안은 동아시아 정치와 경제에서 중심역할을 하고 있으며 특히 다자 외교의 구심점으로 자리 잡고 있다.

— **서정인** 아세안은 1967년 출범 이래 전통적인 국가 간 전쟁을 겪지 않았으며 회원국 간 신뢰와 확신을 성공적으로 촉진하고 협력 강화에 기여했을 뿐만 아니라 아세안지역안보포럼(ASEAN Regional Forum, ARF)과 아세안확대국방장관회의체(ASEAN Defense Minister's Meeting, ADMM-Plus)를 통해 역내 외교·안보 협력을 주도해 왔다. 아세안은 경제분야에서 가시적 성과를 보였으며 정치적 평화 및 안정을 토대로 회원국의 경제 개발에 집중해 왔고 역내 경제구역 형성이 서로의 경쟁력 향상에 기여한다는 것을 증명했다. 아세안은 1992년 아세

안자유무역지대(ASEAN Free Trade Area, AFTA)를 체결하고 2015년에 경제공동체를 출범시켜 GDP 2조 6000억 달러 규모의 세계 6위의 경제 대국으로 부상했을 뿐 아니라 역내 경제 발전을 넘어 역내 포괄적경제동반자협정(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP) 등 지역 통합을 주도해 왔다. 사회문화적 측면에서도 아세안 지역 식자율 90% 이상을 달성했고 지난 20년동안 하루 미화 1.25달러 이하로 연명하는 국민이 2명당 1명에서 8명당 1명으로 감소했다.

아세안의 경험과 지식은 한국이 한반도 평화와 안정을 유지하는 데 유용한 교훈을 주었다. 양측은 비전통 안보 위협에 대한 공동 대응 노력을 강화할 수 있을 것이다. 한반도가 통일된다면 한국과 아세안은 아태 지역 평화와 안정을 유지해야 하는 공통의 이해를 공유하게 될 것이며 통일 한국과 아세안의 협력은 더욱 긴밀해질 것이다. 정치, 안보 협력이



확보되면 한-아세안은 상호 보완적인 경제 파트너로서의 지위를 누리게 될 것이다. 아세안과 한국은 상호 경제 발전에 도움이 되는 글로벌 가치 사슬 구축을 위해 협력해야 한다. 이러한 미래지향적 파트너십은 4차 산업혁명으로 초래되는 혼란을 대비하는데 도움을 줄 것이다. 아세안은 빠른 시일 내에 고령화 사회와 출산율 저하라는 공통의 위협에 직면하게 될 것이다. 이미 고령화와 저출산을 겪고 있는 한국의 경험을 아세안과 공유하는 등 서로 교훈을 얻을 수 있을 것이다.

정부 간 협력은 다양한 이해 당사자들의 아이디어와 견해를 전적으로 반영하기 어렵다는 문제가 있어 이를 보완할 필요가 있다. 싱크탱크는 정부를 대신해 다양한 의견을 모아 현실성 있는 조언을 할 수 있기 때문에 그 역할이 매우 중요하다. 창립 이래 아세안은 역내 싱크탱크로부터 조언을 구해 왔으며 아세안의 체계화와 프로세스 구축에 기여했다. 특히 아세안전략국제문제연구소(ASEAN-Institutes of Strategic and International Studies, ASEAN-ISIS)의 설립은 역내 싱크탱크의 중요한 역할과 공헌을 보여준다. 세계는 불확실한 도전에 직면해 있으며 한국과 아세안은 이 불확실한 미래에 대비해야 하는 만큼 양측의 트랙2 주체들은 현실성 있는 권고안을 도출하기 위해 긴밀히 협력해야 한다.

— **랄프 에머스** 아세안이 직면한 도전과제로는 첫째, 아세안이 분쟁을 피할 수는 있었지만 분쟁을 해결할 제도적 역량을 갖추지는 못했다는 것이다. 둘째, 아세안이 회원국 간의 결속력을 추구하고 왔지만 아직까지 상호 신뢰가 부족하여 애국주의와 포퓰리즘이 모종의 불신 관계를 초래하고 있다는 점이다.

지난 50년간 아세안이 성취한 업적은 많지만, 그 중에서도 아세안은 동남아 내 충돌과 분쟁을 완화하는 기능을 했다. 아세안 창설 이후 역내 분쟁이 없었으며 회원국 간 우호적인 환경이 조성되었다. 둘째, 아세안은 독특한 외교적 문화를 형성해 왔는데, 대화, 협의, 관용을 중시하는 아세안 방식(ASEAN Way)은 동남아에서만 나타나는 독특한 외교 문화

로서 회원국 간 비간섭, 국가 주권 보호 등을 중시해 왔다. 셋째, 아세안은 아세안중심주의를 바탕으로 강대국과의 관계를 유지해 왔으며 냉전 종식 후에는 아태 안보 구도 구축을 주도했다. 아세안중심성은 중견 국가들이 강대국 사이에서 어떤 역할을 할 수 있는지에 대한 함의점을 제시했다.

— **응우옌 득 흥** 아세안 회원국과 동아시아우호협력조약(Treaty of Amity and Cooperation, TAC)을 준수하는 모든 기관이 참여하는 협의체를 설립할 것을 제안한다. 분쟁 해결 권한을 부여해 분쟁이 발생하면 건설적인 해결책을 제시하는 역할을 할 수 있을 것이다. 아세안에 분쟁 해결 메커니즘은 없지만 역내 분쟁을 효율적으로 관리할 수 있는 메커니즘을 갖추고 있다. 또한 아세안중심성의 역할을 당연하게 여겨서는 안 되며 아세안중심성 유지를 위해서는 역내 현안을 다룰 때 좀 더 창의적이고 혁신적인 접근 방식이 필요하다. 회원국들의 국가적 이익이 아세안 전체의 공통된 이익에 반할 때 분열과 문제가 발생할 수 있는데, 이러한 분열이 더욱 고조되면 조직 자체가 와해될 가능성이 있다.

— **서정하** 한-아세안 관계가 포괄적으로 발전했지만 한국 정부와 국민들 사이에서는 한국이 아세안의 중요성을 충분히 깨닫지 못했다는 비판도 있다. 이러한 맥락에서 한국 정부가 노력을 기울여 아세안을 정확하게 이해하고 관계를 증진시켜야 한다고 주장하는 분들이 있으며, 그 중 한 분이 이선진 대사이자이다. 한-아세안 협력과 관련한 의견은 무엇인지?

— **이선진** 한국과 아세안은 그간 최선을 다해 동아시아 통합을 위한 제도화에 많은 노력을 기울여 왔으며, 한국은 동아시아정상회의(East Asia Summit, EAS), 치앙마이 이니셔티브의 핵심적인 파트너로서 아세안 필요에 기반을 둔 통합 제도화를 지지해 왔다. 이것이 한-아세안 양자 관계의 결실이 아닌가 싶다. 경제 분야에서도 양국 간 교역 투자는 매우 증대되었고 아세안은 한국인이 가장 선호하는 관광지가 된 만큼 양자 간 파트너 관계는 매우 돈독하다. 그러나 현재 한-아세안은 여러 도전과제에 직

면해 있다. 트럼프 대통령의 취임 이후 남중국해 문제보다 북핵 이슈가 더욱 중요해지고 있는 상황에서, 미국의 대 아시아 정책은 불확실한 상태이다. 한국과 아세안이 단합하여 강대국에 대해 목소리를 높여야 한다. 일례로 양측이 RCEP 실현을 주도할 수 있다. 과거 아세안은 남한과 북한을 연결하는 조정 역할을 통해 한반도 긴장 완화를 위해 노력했다. 한국의 새정부와 미국 트럼프 대통령의 대북정책이 북한에 대한 압력과 포용을 병행할 가능성이 있는 시점에 아세안이 이전처럼 앞장서서 한반도 긴장 완화를 위한 역할을 해 주기 바란다.

— **응우옌 득 흥** 역내 평화 발전은 다른 지역의 평화 발전과는 단절해서 생각할 수 없기 때문에 한국과 아세안은 공통의 노력을 기울여 역내 통합을 구축하여 역내 평화와 번영을 이끌어 나갈 책임이 있다. 한국은 아세안+3, EAS 같은 메커니즘을 적극적으로 활용하여 아세안이 주도하는 지역 RCEP협정을 적극적으로 추진해 나갈 수 있다.

— **탄시생** 중국이 일대일로 정책 등을 통해 역내에서 힘을 키우고 있는 상황에서 한-아세안이 협력한다면 아세안중심성이 더 공고해지고 중국의 공세성을 약화시킬 수 있을 것이다.

— **응우옌 득 흥** 아세안이 중심적인 역할을 지속하기 위해서는 아세안이 대체 불가능한 메커니즘이라는 것을 입증해야 한다. 이를 위해서는 아세안의 리더가 필요한 상황인데 인도네시아가 아세안의 리더가 될 수 있으리라 생각한다.

— **캐롤라이나 헤르난데스** 싱크탱크가 아세안 발전에 어떤 역할을 했다고 보는지?

— **라히마 압둘라힘** 트랙2를 통해 ASEAN-ISIS가 지속적으로 다양한 제안을 할 수 있었고 아세안 리더들이 이를 받아들이기도 하였는데 이것이 싱크탱크의 역할이라고 생각한다. 1990년대 후반부터 많은 국가들이 싱크탱크가 설립될 수 있는 길을 열어 주어 ASEAN-ISIS뿐만 아니라 이슈, 분야별로 다양한 싱크탱크들이 설립되고 있고 정책 제안을 적극적으로 하고 있다. 싱크탱크 역할에 대한 기대치가

높아지면서 단순히 과거 정책 연구 수행이나 정부, 혹은 대중의 의사결정에 도움을 주는 정책 브리핑이나 보고서 제안 수준을 넘어 자체적으로 새로운 미디어로 발전하고 있다. 특히 젊은이들과의 소통 또한 매우 중요하기 때문에 일반 대중도 아세안이 나에게 무엇을 줄 수 있는지, 아세안을 위해 내가 어떻게 기여할 수 있는지를 묻고 있으며, 싱크탱크가 이에 대한 답변을 해 줘야 한다고 생각한다. 대중이 미디어를 적극적으로 활용하고 정보를 얻는 방법도 달라짐에 따라 싱크탱크의 역할도 바뀔 필요가 있으며, 한국과 아세안이 더욱 진지한 관계를 위해 대화를 시작해야 할 때다. 따라서 문화 협력도 중요하지만 문화책자 배포를 통한 단순한 홍보 수준에서 벗어나 아세안과 깊은 관계 형성을 위해 대화가 필요하며 이에 따른 싱크탱크의 참여도 중요하다.



### 정책 제안 및 시사점

- 한-아세안은 비전통 분야 안보 협력, 4차 산업혁명 대비, 고령화와 저출산 등의 사회 문제 해결을 위해 긴밀히 협력할 수 있음.
- 트랙의 한계를 감안할 때 개별 회원국은 다양한 의견을 정책에 반영할 필요가 있으며, 정부 주도의 아세안 메커니즘에서 '인간 중심, 인간 지향'을 위한 아세안 공동체 건설을 진정으로 달성하기 위해 싱크탱크가 다양한 계층의 의견을 모아 트랙 관계자들에게 전달해야 함.
- 최근 세계가 불확실한 도전에 직면해 있는 상황에서 아세안과 한국은 미래를 대비해야 하며 한국과 아세안의 싱크탱크 등 트랙2 역할자들은 정부 관계자들에게 현실성 있는 권고안을 제공하여 긴밀히 협력해야 함. 아세안의 경험과 지식을 바탕으로 한국과 아세안의 트랙2 역할자들은 한반도 및 동북아 평화 및 안정부터 논의할 수 있을 것이며, 동아시아 정상회의 메커니즘 내 트랙2 협회를 만드는 것을 고려할 수 있음.
- 과거 아세안은 남한과 북한을 연결하는 조정 역할을 수행하며 한반도 긴장 완화를 위해 노력했음. 한국의 새정부와 미국의 트럼프 대통령이 북한과의 대화 필요성을 언급하며 압력과 포용을 병행하는 대북정책을 택할 가능성이 있으므로 아세안이 이전처럼 앞장서서 한반도 긴장 완화를 위한 역할을 수행해야 함.

[ 외교안보 글로벌리더 세션 ]

## 아시아의 미래를 위한 중견국의 역할



사회	박진 아시아미래연구원 이사장, 전 국회 외교통상위원회 위원장
토론	마티 나탈레가와 전 인도네시아 외교부 장관 조지 여 전 싱가포르 외교부 장관 가렛 에반스 호주국립대학교 총장, 전 호주 외교부 장관
정리	강현희 연세대학교 정치외교학 석사

— **박진** 얼마 전 출범한 한국의 문재인 정부는 보다 책임감 있는 민주주의와 공평하고 정의로운 사회 구현을 위해 행정부를 구성하는 한편, 국내 개혁을 추진하고 있다. 한국은 자국을 중견국으로 인식하고 있다. 중견국으로서 한국은 평화와 안보 현안에 대해 아시아뿐 아니라 역외 지역에 대해서도 의견을 표명하고 있다. 또한 유엔이 추구하는 지속가능한 성장, 공적개발원조(Official Development Assistance, ODA) 등을 통한 지원에 동참하고 있으며 이는 변함없이 진행될 것이다. 한편 국제정세에서 미국 트럼프 정부는 미국 우선주의 정책을 펼치고 있는데, 이것이 과다한 보호주의로 이어지고 자유무역체제의 유지에 악영향을 끼칠 것이라는 우려가 제기되고 있다. 유럽에서는 브렉시트가 도미노 효과를 가져올 것인지, 기존 유럽 국가들이 브렉시트를 수용할 것인지에 대한 다양한 전망이 존재한다.

북한은 미사일 실험과 개발에 주력하고 있어 안보 위협을 조장하고 있다. 대륙간탄도미사일(Intercontinental Ballistic Missile, ICBM)은 미국까지 도달할 수 있으며, 액체가 아닌 고체연료를

통해 발사하게 된다면 북한이 기습적으로 핵탄두를 발사할 가능성이 있어 미국이 이를 위협으로 느끼고 있다. 한국 정부는 우방국 미국과 대북정책 관련 조율과 협력을 강화하고 중국은 이해당사자로서 북한을 설득하는 역할을 수행하여 미국과 함께 해결책을 찾을 수 있을 것이다.

일본은 한국과 민주주의, 시장경제라는 가치를 공유하는 나라이며 미국의 우방국이기도 하다. 북한의 안보 위협에 우려의 입장을 취하고 있다는 점이 같다. 위안부 문제 등 해결되지 않은 문제도 존재하지만 합의를 이끌어 낼 수 있을 것으로 생각한다. 동북아의 지정학적인 삼각구도에 속한 한중일 3국은 일종의 공동체정신을 공유한다. 서울에 위치한 한중일3국협력사무국(Trilateral Cooperation Secretary, TCS)이 3국의 협력을 긴밀하게 하는 데 많은 도움이 될 것이며, 러시아도 중요한 국가로 에너지와 경제 협력이 가능하다. 뿐만 아니라 동남아시아와 한국의 관계는 점점 더 긴밀해지고 있다. 많은 한국인들이 동남아시아로 여행을 가며, 아세안 지역 내 진출하는 한국 기업도 상당하다. 문재인 정

부도 아세안 협력을 중시하고 있다. 남아시아에 위치한 인도는 많은 인구와 유구한 역사를 갖고 있다. 한국과 포괄적 경제동반자협정을 맺었으며 여러 기업들이 진출했다. 그 외 태평양 지역의 호주와 같은 국가들도 한국에게 중요한 국가이며, 이외에 싱가포르, 인도네시아 등 중견국들과도 협력 강화가 필요하다.

— **가렛 에반스** 중견국은 경제적, 군사적으로 막강한 국가는 아니지만 영향력을 발휘할 수 있는 국가를 의미한다. 중견국들은 연합, 연맹을 통해 다양한 차원에서 보다 나은 국제관계를 함께 만드는 데 기여할 수 있다. 중견국 협력체 중 하나인 MIKTA(회원국: 멕시코, 인도, 한국, 터키, 호주)는 G20 국가들로 구성되어 있어 경제적으로 영향력 있는 국가들의 모임으로 볼 수 있다. 중견국 개념에 대해 합의된 표준 목록이나 확실한 기준은 없지만 핵심은 실제로 어떠한 외교관계가 실행되고 있는가이다. 캐나다, 호주, 스칸디나비아 국가 등이 중견국 외교의 전형으로, 독특한 동기와 방법을 보여준다. 중견국은 의제 설정, 선진국과 개발도상국 사이의 교량, 국제적 및 지역적 공공재에 대한 임계질량 등 세 가지 역할을 통해 국제사회에 기여할 수 있다. 이러한 역할을 효과적으로 수행하기 위해서는 광대한 외교 인력 네트워크를 비롯한 자원이 필요하며, 새로운 질서를 발 빠르게 구축하는 창의력을 지니는 것은 물론 위선을 지양하고 신뢰를 확보해야 한다. 특히 아시아에서는 지속적인 경쟁으로 국가 간 역동성 있는 관계가 전개되고 있기 때문에 평화와 안보라는 맥락에서 중견국의 참여와 영향력이 필요하다. 이와 관련하여 세 가지 제안을 하고자 한다.

첫째, 동아시아정상회의(East Asia Summit, EAS)의 중요성과 역할이 증가하고 있으며, 동아시아에서 안보를 포함하는 광범위한 안건을 다루게 될 것이다. 여기에는 중견국이 상당수 포함되어 있으며 이 창구를 통해 협력을 한다면 중요한 의제를 설정함과 동시에 실질적 역내 변화를 이끌어 낼 수 있을 것으로 보인다. 둘째, 동남아 지역에서 패권관계를

만들어내려 하는 중국의 영향력을 동남아 국가들이 함께 견제할 것을 제안한다. 셋째, 중견국이 핵무장 해제와 관련된 역할을 수행할 것을 제안한다. 특히 미국에 영향을 미쳐 상황을 긍정적인 방향으로 유도하는 것이 중요하다. 현재 미국에서 새로운 핵무기 금지 조약 관련 협상이 진행 중인데 중견국들이 여기에서 역할을 수행할 수 있을 것이다. 한국을 비롯한 중견국들에게 주어진 도전과제는 아시아와 세계 평화를 위한 방향을 설정하고, 실제 행동을 추진해 나가는 것으로 임무가 막중하다.

— **마티 나탈레가와** 급변하는 기술과 더불어 우리도 변화하고 있으며, 변화는 영구적으로 발생한다. 모든 국가들이 이러한 현실을 수용해야 하며 20세기 가 아닌 21세기 시각으로 파워를 해석해야 한다. 파워는 변화를 야기하는 역량을 의미한다. 특정 차대로만 파워를 판단할 수는 없으며 사고체계를 전환해 파워의 본성 자체를 이해하고 어떠한 맥락에서 구현되는지 살펴봐야 한다. 오늘날 국제관계는 과거로 회귀하고 있는 것으로 보인다. 위협이 대두되면 대화가 아닌 군사적 방식으로 대응해 정책적 오판이 발생한다. 외교적 해법을 통한 문제의 해결이 필요하다. 분산되어 있는 국가들을 협의와 단합을 통해 보다 협력적인 파트너 관계를 맺음으로써 해법을 찾을 수 있을 것으로 생각한다. 커뮤니케이션의 중요성을 강조하고자 한다. 중견국으로 규정된 국가들은 혁신적인 전망을 갖고 앞으로 나가야 한다.

아세안은 지난 50여 년간 역내 회원국 간 관계를 발전시켰다. 물론 불신과 분쟁이 발생한 때도 있었지만 많은 측면에서 역내 질서에 기여했다. 인권, 민주주의를 위해 노력하고 있으며 경제적으로도 기여하고 있다. 아세안은 창설 50주년을 맞이했지만 앞으로의 50년도 지속적으로 혁신적인 전망을 펼쳐 나가기 위해 노력해야 한다. 첫째, 아세안은 동아시아를 넘어 광범위한 지역에서 무력 사용 반대, 평화적 분쟁 해결을 위한 역할을 수행해야 한다. 여기에 아세안 국가들뿐만 아니라 인도, 중국, 한국, 일본, 호주, 뉴질랜드, 미국, 러시아 등의 국가들을 더 포

함해야 할 것이다. 둘째, EAS의 역할을 확대해야 한다. 매년 인사만 하고 끝나는 것이 아니라 대사급 수준의 안보협의체를 설치해야 하며, 영구적이고 정기적인 회의가 필요한 시점이다. 현재 아세안지역안보포럼(ASEAN Regional Forum, ARF)의 소극적인 행동은 다소 실망스러우며, 한반도의 안보 상황에 대응하는 행동을 취해야 한다. 유일하게 북한이 참석할 수 있는 곳이 ARF라는 점에서 더욱 적극적인 역할이 요구된다.

— **조지 여** 싱가포르를 대표하여 아시아의 미래를 위한 중견국의 역할에 대해 이야기하기 전에 싱가포르의 중견국보다는 중간 규모의 도시국가라는 것을 명확히 하고자 한다. 싱가포르는 아세안을 통해 현안에 대한 입장 표명을 더 적극적으로 할 수 있다. 개인적인 경험을 통해 북한 사람들이 강성한 면모뿐만 아니라 인간적이고 감성적이라는 것을 알게 됐다. 개인적으로 북한은 합리적인 국가라고 생각한다. 북한은 북핵문제를 북한과 미국 간의 문제로 생각하기 때문에 미국과의 직접 협상을 요구하고 있다고 볼 수 있다. 북한은 제재가 강화되고 있는 상황에서 유리한 국면을 조성하기 위해 핵무기 카드를 지속적으로 사용하고 있다. 대륙간탄도미사일 개발이 미국의 관심을 받는 유일한 방법이라고 인식하고 있는 것이다. 실제로 북한의 미사일 기술 발전은 미국의 관심을 유도하고 있다. 북한이 택할 수 있는 다른 대안은 중국 개발 모델을 따라 개방하고 경제성장을 추구하는 것이다. 한 중국 엘리트는 북한이 시장을 개방할 경우, 베트남보다 더 높은 경제성장을 이룩할 수 있을 것으로 전망하기도 한다. 그러나 이 방법은 중국의 대북 통제력을 강화할 가능성이 있어 북한은 이 방법을 선호하지 않을 것으로 보인다. 북핵문제의 돌파구를 찾는 데 오랜 시간이 걸릴 것으로 생각한다. 미국은 북한과 오랫동안 협상을 하면서도 북한의 미사일 개발 능력을 인정하지 않았다. 그러나 이제는 다른 대안이 없기 때문에 적극적 협상이 필요한 시기라는 것을 인식해야 할 때다. 중국은 북한이 미국과 평화협정을 맺을 경우 자국의 대

북 영향력이 줄어들 것을 우려한다. 북핵문제 해결을 위해서는 힘의 균형이 필요하며, 한국은 중국과, 북한은 미국과 가까워지는 것이 해결에 큰 도움이 될 것으로 전망한다.

— **박진** 미국은 트럼프 대통령 당선 이후 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership, TPP)에서 탈퇴했다. 호주 입장에서 TPP의 미래를 전망한다면?

— **가렛 에반스** 호주에서는 TPP 관련 다양한 의견이 제시되고 있다. 사실 호주 입장에서 TPP는 뚜렷한 이익을 제공하지 않으며 오히려 미국에 상당한 부분을 양보했다고 볼 수 있다. TPP는 무역협정보다 전략적 차원의 협정으로 볼 수 있다. 물론 TPP보다는 폭이 작겠지만 역내포괄적경제동반자협정(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)이 무역협정으로는 더 적절하다.

— **박진** 아세안은 역내 평화와 안보에 중요한 역할을 해 왔지만 ARF에서는 상대적으로 소극적인 모습을 보인 바 있다. 향후 아세안이 한반도의 평화를 위해 어떤 역할을 할 수 있다고 보는지?

— **마티 나탈레가와** 아세안은 더 적극적인 역할을 모색해야 한다. 한반도 문제뿐 아니라 국제 현안에 대해서 즉각적으로 입장을 표명하는 것 이상의 역할을 수행해야 한다. 수사에서 그치지 않고, 문제 해결을 위해 역동적으로 참여하여 리더 역할을 수행해야 한다. 올해 8월에 개최될 아세안 50주년 기념 회의에서 아세안은 단순히 기념하는 것에서 나아가 아시아 지역에 평화와 번영을 촉진할 수 있는 행동을 취해야 할 것으로 생각한다.

— **박진** 북미관계도 중요하지만, 북한과 미국 간 평화협정 이전에 남북 간 협정이 체결되어야 하는 것 아닌가?

— **조지 여** 남북 간 평화협정은 북미 간의 협정 이후에 이루어질 것으로 전망한다. 남북 평화협정뿐 아니라 남북통일 역시 강대국들의 의견이 일치될 때 가능할 것이다. 한편 남북은 여러 방면에서 최대한

서로에게 다가가야 한다. 과거 국제 추경경기에서 남북이 서로를 응원해준 것이 인상 깊었다.

## [ 질의응답 ]

**Q.** 아시아 지역에는 남중국해 문제 등 역내 국가들의 입장이 서로 다른 이슈들이 존재한다. 이 지역에서 중견국들끼리 합의해 단일한 입장을 취할 수 있는 방법이 있는지, 합의하더라도 중국이나 미국이 이들의 입장을 인정할 수 있을 것인지?

**A. 마티 나탈레가와** 무엇보다도 아세안 중견국들이 일치된 모습을 보이는 것이 리더십을 발휘하는 데 중요하다. 이들이 분열된 형태로 행동한다면 신뢰성이 실추될 것이며 국제사회에서 주변화될 것이다. 이를 위한 핵심적인 요소는 공동의 노력과 참여의식으로, 역내 모든 국가들이 자국의 이익 추구에서 벗어나 일치 단결된 모습을 보여야 한다.

**A. 가렛 에반스** 아세안이 앞으로 더 잘 협력해 나갈 수 있을 것으로 확신한다. 과거보다 리더십이 상당히 개선됐다. 이해관계가 상이한 현실도 인정하고 공감대를 형성해야 한다. 남중국해 문제와 관련된 의견을 제시하자면, 중국은 이 지역에 대한 영향력을 확대하고자 하지만 책임 있는 이해 당사자로 보이고 싶어하는 측면도 있기 때문에 아세안 국가들이 단결된 모습을 보이면 중국은 물러설 것으로 전망한다.

**Q.** 트럼프 대통령은 이전의 미국 대통령들과는 다른 방식으로 국제관계에 접근하고 있으며, 외교적 해법을 선호하지는 않는 것으로 보인다. 중견국들은 어떠한 레버리지를 사용해 미국에 영향력을 행사할 수 있을 것인가?

**A. 가렛 에반스** 트럼프 대통령은 러시아, 중국 등 주요 강대국들을 합리적인 방법으로 상대하지 못하고 있는 것으로 보인다. 중견국들과의 관계에서도 역시 신뢰를 확보하기 어려운 방식으로 국제문제를 다루고 있다. 올바른 행동에 대한 이해도 아직은 부족한 것으로 보인다. 우선은 트럼프 대통령이 앞으로 취할 행동을 기다려 봐야 할 것으로 생각한다.

**Q.** 한국이 중견국가로 동남아시아 인권 문제와 관련해 수행할 수 있는 역할을 제시한다면?

**A. 조지 여** 동남아 국가들도 서로 이해하는 것이 어려운 상황에서 한국이 이 지역의 복잡한 상호모순적인 상황을 이해하기는 어려울 것이다. 동남아시아에서 한국은 각국별로 다른 기준을 적용해야 하며, 경제 등 다른 분야에서 더 많은 역할을 수행한다면 큰 도움이 될 것이다.

**A. 박진** 한국은 국제적으로 많은 노력을 하고 있다. 특히 인권 변호사 경력이 있는 대통령이 이끄는 새 정부는 동남아시아의 인권 보호뿐 아니라 아시아의 공동체를 위해 지속적으로 노력할 것으로 전망한다.

## Keywords

중견국, 중견국 외교, 중견국 협력, ASEAN, MIKTA, EAS, ARF



## 정책 제안 및 시사점

- 역동적으로 변화하고 있는 아시아에서 평화와 안보를 구축하기 위해서는 중견국들의 적극적인 참여가 요구됨. 중견국들은 자국의 중요성과 영향력을 인식하고 상호 협력해야 함.
- 아세안은 공동의 노력과 참여의식을 바탕으로, 개별 이익 추구에서 벗어나 일치 단결해 국제사회에 기여해야 함.
- 다수의 중견국이 포함되어 있는 MIKTA, EAS를 활용해 중견국들의 잠재력을 실현하고 국가 간 협력 활성화가 필요함.
- 북핵문제 해결을 위해 ARF의 적극적인 역할이 요구됨.

# 트럼프, 푸틴 그리고 제2차 핵시대의 미래



사회	라메쉬 타쿠르 호주국립대학교 크로포드 공공정책대학원 교수, 아시아태평양리더십네트워크 공동의장
토론	데스 브라운 핵위협방지구상 부의장, 전 영국 국방부 장관 가렛 에반스 호주국립대학교 총장, 전 호주 외교부 장관 김성환 한양대학교 특훈교수, 전 외교통상부 장관
정리	장지선 동아시아재단 글로벌아시아 펠로우

— 라메쉬 타쿠르 과거 냉전시대는 미소 양자 간 무기경쟁으로 인해 두 나라의 대립구도가 지속됐다. 반면 제2차 핵시대는 유럽이 아닌 아시아의 핵경쟁 구도를 보이고 있다. 양국 갈등이 아닌 여러 국가의 핵무기 보유 갈등 체제가 형성됐다. 영토분쟁 등 장기적 문제가 복합적으로 얽혀 있고 다양한 핵사용으로 인해 경계 또한 모호해졌다. 한 국가의 핵사용이 다른 국가의 연쇄적 반응을 일으킬 수 밖에 없는 위기 촉발의 상황에서 9개 핵보유국의 제재방안은 전 세계 평화를 수호하는 데 있어 주요 과제 중 하나다. 최근 전 세계 테러범죄 집단들까지 핵무기 보유를 위한 노력을 하고 있어, 통계상 핵탄두 숫자는 줄어들었으나 의도적 혹은 비의도적 사고로 핵전쟁이 발발할 확률은 증가했다. 제2차 핵시대는 예전에 비해 핵정책을 정하는 주체들이 양적, 질적으로 달라졌다. 그중 미국과 러시아는 95%의 점유율을 갖고 영향력을 행사한다.

— 가렛 에반스 인류는 냉전 종식 이후 가장 긴장된 상태에 처해 있다. 냉전시대에 비해 핵보유 국가의 숫자는 확연히 늘었고 그만큼 핵무기가 사용될 가

능성도 높아졌으며, 비록 일부 시민사회에서는 핵무기 감축에 대한 공감과 전 세계적 운동이 확산되고 있지만 정작 실제 핵보유 국가들은 핵감축에 대한 의지가 없고 오히려 핵무기의 현대화를 경쟁적으로 추구하고 있다. 세계적인 핵위협을 해결하기 위해서는 무엇보다 핵보유국의 태도가 가장 중요하다. 푸틴과 트럼프 모두 한계까지 밀어 부칠 수 있는 위험한 성격을 가졌으며 어느 한 국가의 일방적 이해와 타협이 아닌 양측이 함께 핵무기 감축을 위해 적극적으로 노력할 필요가 있다. 특히 과거 미국과 러시아가 이란 문제를 공동으로 협력 대응한 것은 높이 평가할 만하며, 북한 핵문제를 해결하는 데 좋은 본보기가 될 수 있다. 또한 미국의 새 지도자인 트럼프 대통령에 대한 우려와 비판이 많지만, 오히려 우리의 예상과는 달리 기업인 출신으로서 북한과 창의적인 협상을 통해, 현실적인 차원에서 핵무기 동결을 성사시킬 가능성도 있다. 인도와 파키스탄 간 갈등의 경우 양국 모두 전술핵을 보유하기 위해 한치의 양보도 없이 대립각을 세우고 있으므로 현재는 제3국이 통제 불가능한 상태로, 해결의 실마리가 보

이지 않는다.

— 김성환 북한이 벌써 여러 차례 핵실험을 강행하고 남북 간의 비핵화 협약이 무의미해진 현 시점에서 한반도에 닥친 핵위기는 해결이 시급하다. 따라서 곧 열릴 한미정상회담에서 북핵문제를 해결할 실현 가능성 높은 대책이 나와야 하며, 핵감축 문제의 경우 일괄적인 폐기보다는 각국의 안보 상황을 고려해 핵군축을 진행해야 한다. 현재 한국은 북핵의 위협을 피하기 위해 미국의 핵우산 아래 의존하고 있다. 한국 역시 궁극적으로는 세계의 완전한 비핵화를 추구하지만 이를 단기간에 이루기엔 현실적으로 무리가 있다. 제2차 핵시대 미래 전망에 대해서는 푸틴 대통령과 트럼프 대통령 간 북한과의 협상 방향에 대한 견해차는 존재하지만 북핵문제가 심각하다는 것은 양측 모두 인지하고 있기에 현실적인 해결을 위해 협력할 것이다. 북한에게 핵무기는 생존의 문제라는 점에서 이란과 같은 상황이라 볼 수 없으며, 다만 하나의 참고 모델로 활용해 핵무기 문제를 해결해야 한다. 아직 많은 변수가 있지만 한미정상회담에서 두 정상 만남 이후 북핵문제가 조율 될 것으로 기대한다.

— 데스 브라운 무엇보다 핵보유국이 점차 증가하고 있는 시점에서 더 많은 대화와 협의가 필요하다. 오바마 임기 시절에는 미국이 적극적 리더의 역할을 수행해 핵감축이라는 목표에 다른 유럽 및 아시아 국가들의 동참을 이끌었으나 최근 핵보유국들은 이전과는 다른 행보를 보이고 있다. 트럼프 행정부가 아직 초기이고 그간 예측하기 힘든 모습들을 많이 보였기 때문에 향후 어떤 입장을 취할지 선불리 판단하기 힘들다. 유럽은 이런 미국의 행동에 대해 차별화된 핵 관련 움직임을 보일 것으로 예상된다. 현재 러시아 스캔들로 인해 미국과 러시아의 관계가 악화될 가능성이 크지만 강경한 제재를 바탕으로 하되 두 나라의 대화는 유지해 나가야 한다는 것이 대다수의 입장이다. 유럽에서는 이러한 미러관계가 북대서양조약기구(North Atlantic Treaty Organization, NATO)에 어떤 영향을 끼칠지 많

은 걱정을 하고 있다. 트럼프 대통령이 북핵문제의 책임을 러시아에게 전가하려는 모습을 보이고 있고 북한문제는 미러관계의 불확실성을 가중시킬 것이다. 그리고 미국이 이란과의 협상을 지켜야만 러시아 및 북한과의 관계 개선에 도움이 될 것이다. 핵무기 사용은 실제 무기로 발사하는 의미와 전략적인 억지책으로 활용하는 두 가지 의미로 설명할 수 있다. 따라서 우리가 어떤 의미로 핵무기를 사용하는지, 어떤 시점에 사용할 것인지에 따라 국가의 위기를 평가할 수 있다고 본다. 최근 들어서 국가 지도자들이 공적인 자리에서까지 무책임한 발언을 자주 일삼고 있다. 핵무기라는 파괴적인 무기가 있는 상태에서 작은 문제가 심각한 긴장 상태를 유발하고 심지어 돌이킬 수 없는 선택을 자극할 수도 있다. 따라서 리더로서 책임질 수 있는 신중한 발언과 행동이 중요하다.

## Keywords

푸틴, NPT, 미러관계, 지도력



## 정책 제안 및 시사점

- 핵에 대한 대중적 인식이 점점 높아져 가는 상황에서 시민사회를 통한 각국의 핵 억제 방안이 효과적일 수 있음.
- 한미정상회담뿐만 아니라 다양한 고위급 인사 간의 만남을 통해 보다 현실성 있고 효과적인 북핵 억제에 대한 논의의 장을 열어 속히 북핵문제를 해결해야 함.
- 핵 위협이 증가할수록 더 많은 대화와 협의가 필요함.
- 세계를 이끄는 리더들의 핵무기와 관련해 책임질 수 있는 신중한 발언과 행동이 무엇보다 중요함.

# 세계 평화도시 간 연대방안 모색

**Jeju** 제주특별자치도  
Jeju Special Self-Governing Province

좌장 **고성준** 제주대학교 명예교수  
 기조연설 **원희룡** 제주특별자치도지사  
**고미조 야스요시** 일본 히로시마 평화문화재단 이사장  
**매리언 게르데스** 미국 일란-라엘재단 이사장  
 정리 **이은정** 제주통일교육센터 간사

— **원희룡** 제주도는 동북아 평화 정착을 위한 평화 논의의 장으로서 국제적 분쟁과 갈등을 예방하고 해결하는 완충센터로 발전시키기 위해 지난 2005년 세계평화의 섬으로 지정됐다. 이런 뜻을 되새겨 세계평화의 섬 제주는 한반도의 평화를 넘어 동북아와 세계평화에 기여하기 위한 노력을 지속해야 한다.

평화는 세계시민의 이상이자 목표이며 모든 인간의 염원이지만 최근 세계정세는 강대국 중심의 보호주의와 패권주의가 발흥하여 자국 중심의 세계질서로 재편되는 모습을 보인다. 평화의 확산을 위해 국익을 넘어 협력을 추구할 수 있어야 한다. 이런 점에서 도시는 국가단위에 비해 비교적 자유로운 활동이 가능하다. 한반도와 동아시아에서 평화를 창출하고 확산시켜 나가기 위해서는 평화의 의미를 확산하기 위한 도시 간 연대의 필요성이 크다.

세계평화도시 연대는 지구촌 평화 확산의 전초기지로, 과거 전쟁으로 인한 참혹함을 경험했거나 평화와 관련한 국제회의나 국제기구가 설립된 도시를 중심으로 한다. 폭력을 직접적으로 경험한 사람일

수록 평화에 대한 염원도 크다. 1945년 8월 히로시마와 나가사키 두 도시에 투하된 단 한 발씩의 원자폭탄은 두 도시를 순식간에 잿더미로 만들었으며 2020년까지 두 도시에 풀과 나무가 자라지 않는 상황을 야기했다. 두 도시의 경험에서 얻은 평화 염원을 다음 세대와 공유하고 세계로 확산시키기 위해 ‘평화시장회의’가 추진되었다. 1982년 시작된 이 회의는 모든 핵무기의 실전배치를 해제하고, 핵무기 금지조약을 통해 2020년까지 전 세계 모든 핵무기를 해제해야 한다는 2020비전을 실현하기 위해 노력하고 있다. 제주도는 최근 평화시장회의에 정식으로 가입했다. 평화시장회의는 특정 국가나 도시, 정치적 이해와 무관하게 평화 그 자체만을 목표로 조직된 회의체로 아픈 역사를 간직한 지방자치단체가 중심이 되어 다음 세대에게 같은 고통을 겪지 않도록 평화의 메시지를 전 세계 도시에 전파하는 대표적인 평화도시 외교라 할 수 있다.

이와 관련해 세 가지를 강조하고자 한다. 첫째, 평화실천 활동은 국가의 전유 영역이 아니라는 점을 인식해야 한다. 국가가 추진하는 평화실천 활동은

한계가 있지만 도시 단위 혹은 민간이 주축이 되어 진행되는 트랙2 외교는 비교적 자유로운 외교활동이 가능하다. 둘째, 평화 확산을 위한 도시 간 연대를 더욱 강화하고 발전시켜 나가야 한다. 도시들과의 연대와 협력이 지자체 차원에서 평화를 실천하는 활동에 추진력을 더해 줄 것이다. 평화도시들이 한 자리에 모여 평화 실천 사례를 공유하고 협력방안과 공동사업 등을 모색하는 평화도시 논의를 위한 플랫폼, 가칭 ‘세계평화도시포럼’을 제주포럼과 연계하여 지속적으로 개최할 것을 제안한다. 셋째, 앞으로 제주는 도시와 민간이 주축이 되어 평화를 확산시켜 나가는 다양한 평화 실천 활동을 추진할 것이며 머지 않은 미래에 북한의 도시들도 우리와 함께 평화 확산 모색에 참여해 줄 것을 희망한다.

— **고미조 야스요시** 1945년 8월 히로시마, 나가사키 두 도시는 원자폭탄으로 폐허가 됐다. 21만 명이 소중한 목숨을 잃었으며 겨우 살아남은 사람들도 건강상의 장애, 사회적 차별을 받으며 고통 속에 살고 있다. 피폭자들은 80세의 고령의 나이에도 자신과 같이 참상을 당해서는 안 된다는 인도주의적 메시지를 전파, 호소해 나가고 있다. 이러한 메시지는 젊은이들에게 많은 시사점을 주고 있다.

평화시장회의는 히로시마, 나가사키의 생각이 깊이 공감하며 인도적인 차원에서 핵무기가 없는 평화 실현을 위한 초당파적 활동을 펼치고 있다. 지금까지 162개국 7355개 도시가 회원으로 가입하였고 2020년까지 세계의 모든 핵무기 근절을 위한 세계적 제도 확립을 위해 전력을 다하고 있다.

최근 국제 정서에서 배타성이 강화되고 혼란이 가중되면서 분쟁이 무력충돌로 전환될 가능성이 있는 상황에서 1만 5000개 가량의 핵무기가 여전히 존재한다. 1960년대 말까지 1000여 차례 이상의 핵무기 사고가 발생하였고 이것이 제3차 세계대전의 위기로 발전될 소지가 10여 차례 있었다. 이는 의도하지 않더라도 오작동으로 인한 발발 우려를 시사한다. 대북문제와 같은 핵확산 문제는 현실적인 상황에서 핵 억지에 의한 안전보장이 일시적인 것에 불과하고

무력에 의한 억지력은 중장기적으로 실패하며, 반드시 무력충돌을 일으킬 것이다.

평화시장회의는 핵무기가 없는 세계를 위해 시민사회운동이 필요함을 강조한다. 핵폐기를 위한 활동과 지속가능한 세계평화를 위한 확고한 기반 구축을 위해 노력하고 있다. 특히 피폭자의 현실을 알리기 위해 히로시마, 나가사키로 사람들을 초청하고 핵근절을 위해 유엔에서 관련 협정활동을 진행하고 있다. 또한 지속가능한 세계평화 기반 구축 활동 진행하고 있다. 서로의 차이를 인정하며 공통의 가치, 목표를 함께 만들어가는 가운데 같은 인간으로서 동포의식을 깨닫게 하는 데 노력을 기울이고 있다.

— **매리언 게르데스** 전 세계가 여전히 불확실한 상황에서 많은 국가들이 평화와 번영을 위해 미국을 바라보고 있다. 그러나 한 국가의 노력만으로 세계평화를 이룰 수 없으며 국가의 노력만큼 시민의 노력도 중요하다. 평화를 위해서는 환태평양의 가치를 인정하고 존중하며 신뢰를 통해 함께 문제를 해결해야 한다. 환태평양공원조성 프로젝트에는 대학생, 건축가들이 문화 예술 교류를 통해 참여하고 있다. 각 공원은 고유의 특색을 갖고 다양한 교육적 가치를 제공한다.

환태평양평화공원조성은 학생, 지방정부, 시민의 세 가지 수준에서 이뤄진다. 전 세계 학생이 창의성, 에너지, 열정을 가지고 함께 노력하고 있으며 여기에 지방정부의 토지제공 등 정부차원의 지원과 각 지역시민의 역할이 중요하다. 학생들은 이러한 경험을 통해 환태평양의 시민으로서의 경험을 하고 환태평양을 잇는 교각 역할을 하게 된다. 또한 공원을 만들어서 지역적 가치를 드높이고 있다. 이 과정은 평화공원재단 설립자인 제임스 허벨(James Hubbell)의 가치를 실현하는 것이다. 그는 구소련의 공산주의가 끝나고 러시아 블라디보스톡에 평화공원을 조성했다. 각 공원들은 서로 다른 문화적 정체성을 갖고 교류를 통해 만들어지며 개별 비전을 갖는다.

지난 5월 샌디에이고에서 4일간 지속된 회의를 통

해 공원 방문의 효과와 예술의 힘이 어떻게 지역사회를 움직이고 평화를 전 세계에 파급하는지 볼 수 있었다. 앞으로 공원 확장을 위해 환태평양공원회 원국과 도시들의 노력이 필요하다. 우리는 모두 다른 지역, 다른 국적과 견해를 갖고 있지만 평화를 확산하기 위해 함께 노력하고 있다.

지난 달 회의에서 내년 제주포럼에서 환태평양평화공원도시협의체의 세 번째 협의체회의를 개최하기로 결정했다. 제주가 환태평양공동체의 리더도시로 부상하고 있으며 앞으로도 평화 확산을 위한 중요한 역할을 할 것으로 기대한다.

#### Keywords

평화 확산, 도시간 연대, 세계평화도시포럼, 평화시장회의, 환태평양평화공원조성



#### 정책 제안 및 시사점

##### 세계 평화 확산 기여 위해 지속적인 노력

- 국가를 초월한 도시 간 연대 구축
- 세계평화도시포럼 정례회: 세계 평화도시들이 한자리에 모여 공동 협력방안 등을 모색하는 '세계평화도시포럼'을 제주포럼과 연계하여 개최할 것을 제안함.

##### 평화시장회의를 통한 도시 간 연계

- 평화 염원을 다음 세대와 공유하고 그 염원을 전 세계로 확산하기 위한 평화시장회의를 추진함.
- 평화도시외교는 아픈 역사를 간직한 지방자치단체가 중심이 되어 평화의 메시지를 전 세계 도시에 전파함.

##### 환태평양평화공원 조성 프로젝트

- 환태평양의 가치를 존중하고 신뢰를 통해 문제를 해결할 것.
- 언어와 문화적 장벽을 뛰어넘어 공통된 인간성을 탐구하고 기념함.
- 제주가 환태평양의 리더로 거듭나 평화의 확산을 위한 문화적 가교 역할을 할 것으로 기대함.

## 북한의 실상: 우리 동포들은 왜 고통 받는가?



사회	오준 경희대학교 평화복지대학원 교수, 전 주유엔 한국대사
기조연설	마이클 커비 전 유엔북한인권조사위원회 위원장
토론	이정훈 북한인권국제협력대사, 연세대학교 국제대학원 교수 애나 파이필드 워싱턴포스트 도쿄지국장 박석길 LINK 전략정보부장 이현서 북한인권운동가
정리	강현희 연세대학교 정치외교학 석사

— 오준 2014년 유엔북한인권조사위원회 (Commission of Inquiry, COI) 보고서는 기존 북한인권결의안에 담겨 있던 북한인권에 대한 태도를 바꾸어 유엔총회에 상정하게 하는 계기를 제공했다. 이에 따라 안보리에서 관련 안전을 제시하고 공식 회의를 갖게 됐다. 이후 많은 이들이 북한인권 문제의 중요성을 인식하게 되었고 북한인권은 인류 모두가 공유해야 하는 문제로 파악돼 많은 사람들이 해결을 위해 노력하고 있다.

— 마이클 커비 우리가 직면하고 있는 불편한 진실인 북한 주민들의 인권 실상에 대해 이야기하고자 한다. COI 보고서는 북한 정권의 구조적이고 광범위하며 심각한 인권침해에 주목했다. 북한 정권은 사상·종교·이동의 자유를 위반하고 있으며, 기근으로 발생한 식량 부족으로 많은 이들이 아사하는 등 북한 주민들은 끊임없이 고통받고 있다. 북한에서는 사회적 계급을 기반으로 하는 차별이 존재하며 정권의 적으로 지정된 사람들과 그 가족들은 구금된다. 그 외에도 공개사형, 납북문제 등 수많은 인

권문제가 발생하고 있다. COI 보고서는 2014년 유엔난민고등판무관(UN High Commissioner for Refugees)에 제출되어 인권위원회를 거쳐 총회에서 다뤄졌다. COI 보고서는 북한의 인권 위반 사항을 '반인도주의적 범죄'로 규정, 이는 국가가 폭력적인 압제를 가하는 것으로 인류의 양심에 충격을 주는 범죄를 의미한다. 반인도주의적 범죄는 해당 국가가 규명하도록 해야 하나, 만약 개별국가 차원에서 해결이 불가능하다면 국제사회가 개입해야 한다. 그러나 북한은 보고서 이후 개선을 보이지 않았다. 그나마 장애인 차별 금지 조약 비준 움직임과 언론인들의 북한 방문 허용 등 두 가지 사안을 변화로 꼽을 수 있다.

보고서 작성 및 자료수집 과정에서 COI는 독립성, 공정성, 객관성, 투명성, 통합성과 무해성 원칙을 따랐으며, 증언한 이들을 보호하고 이들에 대한 정보를 비밀로 하기 위해 노력했다. 특히 북한의 투명성 부족에 대응할 유일한 방법은 극도로 투명한 조사라고 생각해 공청회, 언론 공개 등의 과정을 거

쳤다. 북한에 먼저 초안을 보내 이들의 협조를 구하려는 시도도 했다. 인권 변호사 출신인 문재인 한국 대통령은 이미 북한 인권문제의 심각성을 인식하고 있을 것이며 문제 해결을 위해 지속적인 노력을 기울이고 실질적인 성과를 구축할 것으로 기대한다. 장기적 평화와 안보를 위해서는 인권 확보가 필수적이다. 인권이 보장되지 않는 국가는 본질적으로 불안정하기에 민주적인 방식으로 국민 지지를 받을 수 없다. 제주포럼에서 추구하는 평화와 번영의 측면에서도 인권은 모든 이들이 핵심적으로 추구해야 할 가치이다. 평화는 전쟁의 부재뿐 아니라 내적 평화도 포함하며, 이것은 인권과 밀접한 연관성이 있다. 또한 인권 위반, 반인도주의적 범죄 등이 존재할 경우 장기적인 안정도 없을 것이며 번영도 불가능하다. 우리는 COI 보고서에 담겨 있는 북한 인권 침해라는 불편한 진실을 직면해야 한다.

— **이정훈** 북한 정권에게 가장 중요한 것은 정권생존과 체제유지다. 이를 위해 북한은 대외적으로는 핵을 활용해 외부의 압력에 저항하는 한편, 대내적으로는 체제에 대항하는 세력을 억압하고 있다. 북한의 인권문제는 체제 반대활동 통제와 맞물려 발생하고 있어 완전한 해결에는 한계가 있다. 국제사회는 제2차 세계대전 이후 수많은 인권 침해 사례를 접해 왔으며 해결을 위한 노력을 경주하고 있다. 통상 한 국가에 대한 국제사회의 제재는 강력한 영향력을 갖고 있지만 북한 인권문제는 군사안보, 핵미사일 등 기술적인 문제와 함께 복합적으로 다뤄야 하기 때문에 북한이 유엔의 인권 메커니즘에서 빠져나갈 여지가 상당하다. 따라서 제재를 가할 때 철저히 점검하고 시행해야 한다. 유엔이 북한 인권문제를 국제형사재판소에 회부하는 권고 결의안을 채택했지만 빠른 시일 내에 재판이 이루어질 것으로 보이지는 않는다. 따라서 휴면상태에 있는 결의안을 다시 시행하도록 확실히 조사하고 제재를 가해야 한다. 아파르트헤이트(Apartheid) 시기 남아공 제재는 효과를 발휘했다. 이 경험을 바탕으로 현재 우리가 충분한 해결책을 갖고 있는지 자문해야

할 것이다. 북한이 핵무기를 개발하는 단계에서도 인권문제를 다루는 데 어려움이 많았다. 따라서 향후 이 문제를 해결하기 얼마나 어려워질지 상상하기 어렵다. 우리는 문제의 심각성과 긴급성을 인식해야 한다.

— **이현서** 오늘날 국제사회는 납치, 성매매 등의 인권문제를 조명하고 있다. 북한 여성들도 이러한 문제에 직면하고 있다. 인권 폭압적 정권 때문에 북한 주민들이 점차 희망을 잃고 있다. 탈출할 수 있는 이들은 소수이며 자유를 위해 노력할 경우에는 고문이나 투옥으로까지 이어진다. 중국으로 탈북한 여성들은 가족을 부양하게 되는 경우가 많다. 이들 중 일부는 인신매매 단체들에게 착취당하기도 한다. 포주들은 탈북 여성을 감금하고 탈출하지 못하게 감시한다. 그리고 웹캠 앞에서 고객들이 요구하는 것을 따르게 해 굴욕적인 행위를 하게 되는 경우가 상당하고 이를 거부할 경우 먹을 것을 주지 않는다. 중국 농민에게 팔려가 남편으로부터 구타당하고 헛간에 감금당하는 사례도 있었다. 이와 같은 상황이 지속되면서 자살하는 경우가 다수 존재한다. 스스로 탈출에 성공하거나 누군가의 도움을 받는 것은 드문 일로, 많은 북한 여성들이 고통 받고 있다. 북한 인권문제는 전 세계적으로 시급하게 다뤄져야 할 문제다.

— **애나 파이필드** 저널리스트로서 북한 사람들의 실상을 보도하는 것에 막중한 책임감을 느끼고 있다. 보도 과정에서 때로는 기사화하기 어려운 경우도 있으며 탈북자들의 증언에 의존하게 되는 경우가 많다. 북한 관련 기사를 작성하는 것이 점차 어려워지고 있다. 탈북자 중 일부는 증언하는 대가로 돈을 요구하기도 하지만 취재를 위한 금전적 보상을 제공하는 것은 불법이다. 이에 따라 정보원이 부족해 기사화에 어려움이 발생하는 경우도 종종 발생한다. 북한 정권은 기자들의 평양 방문 시 자신들이 원하는 부분만 보도한다. 그러나 독자들은 북한 정권에 대해 기자들이 극악무도한 상황을 묘사하기를 갈수록 더 기대하는 것 같다. 나는 기사에서 평소 우리가 당

연한 것으로 여기는 기본적인 권리를 북한 주민들은 누릴 수 없다는 것을 강조하고자 노력한다. 북한 주민들은 인간으로서 보장받아야 할 권리를 매일 침해당하고, 억압받고 있다. 현재 북한 관련 보도와 자료 접근에 제한이 있으나 앞으로 많은 변화를 통해 양질의 보도를 할 수 있기를 소망한다.

— **박석길** 북한은 전 세계에서 가장 폐쇄적인 국가로 국내정치에 통제를 가하고 있는데 반체제 인사가 존재하지 않는다는 사실이 이를 증명한다. 북한은 외부 사상이나 정보 유입 역시 차단하고 있다. 정권을 비판하는 발언에 대해서는 무관용의 원칙을 기초로 잔혹하게 억압하고 있다. 반면 사회 전반, 경제, 언론에 대해서는 완벽한 통제가 이루어지지 않는다. 이에 따라 지난 몇 년간 경제적으로 변화된 모습이 나타났다. 1990년대 대 기근 이후 북한 내부에서 경제활동이 분산됐다. 과거와는 달리 보다 많은 사람들이 영리활동을 하고 있고 개인사업과 창업이 가능해지고 있으며 북한식 재벌이 생겨나고 있다. 일종의 시장이 형성되고 자본주의가 발생하고 있는 것으로 보인다. 그런 측면에서 정권이 경제통제력을 상실하고 있는 것으로 평가되기도 한다. 한국드라마, 할리우드 영화 등이 보급되고 노트북, 태블릿 등이 반입되어 주민들이 중앙의 정보 통제에서 벗어나고 있다. 부패문제가 심각한 북한에서는 뇌물을 통해 외국 미디어를 접하거나 해외 통화를 하는 것도 가능하다. 즉 자유를 살 수 있다는 의미다. 이에 따라 북한 주민들 중 일부는 다른 국가들의 자유롭고 부유한 생활을 접하고 있으며, 그 결과 현 체제에 대한 반항심과 반발이 증가하고 있다. 시장경제를 경험하고 외국의 정보를 접하면서 성장한 '장마당 세대'는 북한의 변화를 여실히 보여 준다. 북한 정권은 이러한 변화를 인지하고 있고 다양한 전술로 대응하고 있다. 변화를 거부하고 탄압하는 반면, 도움이 된다고 생각하는 경우에는 수용하기도 한다. 북한의 실질적인 변화를 위해서는 북한 내부의 정보접근권을 높여야 한다. 현재 수많은 단체에서 이를 위해 노력하고 있지만, 더욱 광범위하

게 진행해야 한다. 탈북자들을 보호하고 더 많은 권리를 부여해야 한다. 많은 탈북자들이 북한을 떠나 다른 국가에서 정착하여 북한 내부 친척들과 연락하고 돈을 보내기도 한다. 이것 역시 변화를 이끌어 낼 동력이 될 것으로 전망한다. 그 외에 문화, 스포츠 등 다양한 분야의 교류활동 활성화가 필요하다. 이러한 분야에서의 교류 및 협력이 지금까지 발생한 변화를 더 가속화할 수 있을 것으로 생각한다.

#### Keywords

북한인권, 북한이탈주민, 유엔북한인권조사위원회, 유엔북한인권결의안



#### 정책 제안 및 시사점

- 평화와 안보, 번영을 위해서는 인권 확보가 필수적이다.
- 북한과 관련된 군사안보, 기술 등의 문제로 인해 인권문제를 경시하거나 회피하게 두어서는 안될 것임.
- 북한 변화를 위해 북한사회 내부에서 외부 정보에 대한 접근성을 제고할 수 있는 방안과 다양한 분야에서의 교류활동을 구상해야 함.
- 탈북민 정착 프로그램 관련, 긴 대기시간을 줄이고 개별 맞춤형 프로그램을 제공할 수 있는 방안 모색 필요함.

# 동북아 지정학의 미래: 현안과 담론



사회	문정인 연세대학교 명예특임교수, 글로벌아시아 편집인
발표	오코노기 마사오 일본 게이오대학 명예교수 존 델러리 연세대학교 국제학대학원 부교수 주평 난징대학 중국남중국해연구소 소장 박철희 서울대학교 국제대학원 원장
정리	김현진 동아시아재단 글로벌아시아 펠로우

— **문정인** 오늘날 동북아시아에서 지정학의 현안과 담론에 관련된 이슈들이 큰 과제다. 지정학이라는 것이 과연 실제 존재하는 것인가?

— **오코노기 마사오** 지정학은 정치학 이론으로 완성된 것이라고 볼 수 없다. 정치와 지리는 밀접한 연관이 있지만 양적으로 증명하기 어려운 개념이다. 북핵문제는 왜 심각하고 어려운가? 북핵은 대륙세력의 핵이 아니기 때문이다. 일본은 러시아와 중국의 핵을 두려워하지는 않는다. 암묵적으로 그 핵은 사용할 수 없다는 상호억제개념이 작용하기 때문이다. 그러나 북핵은 분단국가의 핵으로 남북한의 체제경쟁과 밀접한 관계가 있을 뿐만 아니라 북한 정권의 미래에 사용 여부가 달렸기 때문에 두려워하는 것이다. 한반도의 평화와 비핵화는 긴밀히 연결되어 있다. 한반도 평화체제가 구축되지 않은 상황에서 북한의 비핵화를 밀어붙이면 전쟁이 일어날 수도 있다. 평화 정착을 위해서는 우선 평화협정체제를 남북 간에 체결해야 북한의 핵포기 가능성이 생긴다.

— **주평** 오늘날 세계정세에서는 지리경제학적 중요성이 더욱 중요해지고 있다. 한국과 중국, 일본과

중국 간의 정치관계는 악화되고 있지만 경제관계는 여전히 중요하다. 중국에서 한류는 정부가 제어할 수 없는 수준에 달했다. 미중관계는 정치적으로 악화 일로에 있지만 중국은 매년 미국에 엄청난 수의 유학생을 보내고 있어 이 점은 앞으로 정책입안자들이 무시할 수 없는 요소다. 지정학보다 지경학적 요소들이 대두되고 있다고 볼 수 있다. 그러나 지정학적으로 봤을 때 동북아시아 지역은 예측불허 지역이다. 첫째, 동북아는 권력 전환의 문제가 생길 수 있는 지역이다. 둘째, 영토문제가 발생할 수 있다. 셋째, 역사 및 정치적인 문제라고 볼 수 있는데 각 국민들의 애국심으로 문제가 가중되는 상태다. 중국과 일본을 보면 알 수 있다. 앞으로도 다양한 요소들이 혼재하는 상황이 벌어질 것이다.

— **박철희** 한국은 지정학 틀을 벗어난 적이 없다. 주변에 4대 강국이 늘 상주했다. 그런데 최근 지역 내 권력 전환이 이뤄지고 있다. 일본은 중국의 부상에 대처하기 위해 적극적 변화를 모색 중이며 미국은 트럼프 대통령 집권 이후 동북아시아 지역에 관심을 보이고 있어 지정학적 담론이 다시 활성화되었

다. 중무장한 국가들 간에는 견제를 이루는 차가운 평화가 존재하므로 무력충돌이 일어나지는 않을 것이다. 사드문제로 인해 중국이 보복을 취하기도 했지만, 중국도 피해를 볼 수 있는 상황이기 때문에 모든 분야에 영향을 미치고 있지는 않다. 또한 이 지역 정부는 정상적으로 작동하고 있고, 각 국민들의 정부에 대한 신뢰가 높은 편이다. 문제는 북한이다. 북한은 군국주의를 취해 왔고, 미사일 도발을 지속하고 있다. 최근에는 상당수의 탈북자도 나오고 있다. 북한문제를 극복해야 지역 안정을 찾을 수 있다. 앞으로 대북정책에서 채찍과 당근을 병용하는 정책이 효과가 있을 것으로 본다. 먼저 북한을 압박해 협상태이블로 나오게 하고, 북한에게 인센티브를 주어 스스로 핵을 포기하게끔 해야 한다. 북한이 신뢰를 갖고 한반도 안정의 가능성을 볼 수 있도록 도와줄 수단을 생각해 내야 한다. 이를 위해 한중일 간 협력을 공고히 해야 한다.

— **존 델러리** 미국은 현재까지도 지정학에 반대하는 입장이다. 미국은 지정학을 초월해 국제화를 이뤘고 미국의 가치와 규범을 실행할 수 있었으며 계속해서 이를 추진하고 있다. 미국은 힘이나 지리적 위치를 봤을 때 지정학을 초월할 수 있는 상황이었다. 그러나 트럼프 대통령은 지정학을 주장할 수도 있다. 자유무역 반대, 최근 파리기후협약 탈퇴, 취임하자마자 진행한 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership, TPP) 탈퇴선언 등의 사례를 보면 알 수 있다. TPP는 자유주의적 국제화를 실현하는 직전 단계였다고 보는데 트럼프는 국제화에 반대하는 입장이다. 또한 지리적 요건은 국가의 운명이고 국제 정치에서의 현실인데, 트럼프 대통령이 지리적인 위치나 세계관에 어떤 생각이 있는지 의문이다. 사실 트럼프 대통령은 아시아태평양에 대한 개념이 없는 듯 하다. 한중일 3국을 각기 따로 접근해 다루는 경향을 보인다. 외교정책에서 우선순위를 북한에 뒤야 하지만 지리적 개념을 염두에 두지 않는 것으로 보인다.

— **문정인** 오바마의 아시아로의 회귀정책은 중국부

상과 관련된 것인가? 누구를 대상으로 한 전략인가? 과연 세계 최대 무역국인 중국이 해상교통에 문제가 되는 행동을 할 것이라 보는가?

— **존 델러리** 아시아로의 회귀 정책은 중국 부상에 대한 지정학적 대응 전략이기도 하지만, 다른 한편으로는 전통적 자유주의 개념도 결합된 개념이다. 대부분 군사적인 관점에서 생겨난 것들이다. 미국의 아시아로의 회귀 정책은 처음부터 문제가 있었다. 한국이 미국의 전략에 동참하여 중국을 봉쇄해야 한다는 것 자체가 문제가 있다.

— **문정인** 중국에서는 인민해방군 해군을 중심으로 지정학적 문제를 연구해 왔고 제1도련선을 보호해야 한다는 주장을 1985년부터 해왔다. 2050년에는 심해까지 중국의 영향력이 미쳐야 한다고 주장하는데 이런 중국의 전략이 실상인지, 가상인지? 중국이 정말 역내 국가들을 통합하려는 큰 계획이 있는지 궁금하다.

— **주평** 지정학이라는 것은 정책입안자들에게 중요한 요소라고 보는데 이는 중국과 미국 모두 마찬가지다. 지정학은 중국에서 개발한 개념이 아니다. 중국의 부상과 평화는 현실 국제정치에서는 상호 모순되는 문제가 아니다.

— **문정인** 중국은 남중국해에서 해군기지를 건설하고 마찰을 일으키는 행동을 하고 있다. 평화적으로 연안과 도서를 개발한다고 보기 어려우며 중국이 지역에 대한 군사적 야욕이 없다고 하기 어렵다. 중국의 행동과 태도는 위협적으로 보인다.

— **주평** 중국의 행동에 대한 우려는 이해할 수 있다. 중국이 해양 확장을 꾀하고 있다고 볼 수 있지만 이 지역에서 더 충동적으로 행동할 수도 있었을 것이다. 중국의 영향력 확장이 일시적일지 영구적일지, 혹은 선별적으로 취하는 것인지 등을 고민해 봐야 한다. 역사적으로 중국은 해양강국이 된 적이 없다. 1840년까지 중국대륙에서 집권한 세력은 모두 북쪽 유목민을 중심으로 한 상거래였지 해상거래는 아니었다. 현재 중국이 지정학적 관점에서 해양 확장을 추구하는 것은 중국에게도 새로운 개념이고



역사적 혼란을 일으킬 만한 새로운 꿈이기도 하다. 이는 중국의 경제발전과 맞물려서 진행되는 부분이 있어 오해를 불러일으킬 소지가 있지만 중국은 단순히 해양 영향력을 넓히려는 것일 뿐이라고 본다.

— **박철희** 카플란의 <중국의 복수>에서는 중국이 한 번도 국제질서에 위협을 가한 적이 없다고 주장하는데 그것은 과거 중국이 대륙에만 머물렀기 때문이라고 보았다. 중국이 해양강국을 꿈꾸는 것으로 보이며 남부연안에 방어력을 갖추는 과정에서 주변국의 우려를 사고 있다. 중국이 변화를 꿈꾸는 것은 분명하다.

— **문정인** 아베 총리는 2006년 취임 직후 중국 연안국을 방문했다. 중국은 평화로운 부상을 주장하지만, 평화로운 행보를 보이지 않고 있다.

— **박철희** 일본은 분명히 중국의 부상에 대해 우려하고 위협을 느끼고 있다. 일본 자위대에서 파악한 바로는 남중국해를 중심으로 중국 선박의 움직임을 보면 차츰 그 범위가 넓어지고 빈도가 늘고 있다는 것을 알 수 있다. 중국은 분명 직접적이고 위협적인 행동을 일본에 취하고 있다.

— **주평** 그것은 중국을 위협으로 인식하는 판단에서 비롯된 것으로 보인다. 중일문제에서 도련선 등의 개념은 중국을 보호하는 정책이다. 중국은 신뢰할 수 있을 방법으로 전략을 만들 것이다.

— **박철희** 제1도련선은 사실 과거 일본 제독에서 만든 개념이다. 일본 방위를 위해 중국을 제1도련선부터 막아야 한다는 개념이었다. 그러나 오늘날 중국은 연안 방어에 만족하지 않고 1선을 지나 2선을 넘고 있어 우려하고 있는 것이다. 중국이 국제법과 규범을 어기고 2049년까지 2선에 이를 것이라 예측하고 있다.

— **주평** 중국 주변의 해상교통을 보면 중국에 우호적인 환경이 아니라는 것을 알 수 있다. 예컨대 중국해군이 공해로 나갈 때 국제해상 관련규정을 따라야 하는 데 항상 어려움이 발생한다. 늘 중국을 둘러싼 해상에 이러한 긴장관계가 존재한다.

— **문정인** 한스 모겐소는 세력균형 관점에서 한반도

를 강대국 사이의 비극이라고 보는데, 정말 한반도의 독자적인 평화는 달성하기 어려운 과제라 보는가?

— **오코노기 마사오** 남북 간의 대립이 있는 한 평화는 없다. 물론 독자적인 평화가 가능할 수도 있다. 소련 멸망과 중국의 자본주의화를 보면서 김정일 시대에 체제멸망에 대한 두려움으로 생존전략 차원에서 핵개발을 시작했다. 지배계급, 체제, 이데올로기를 보장받기 위한 불가피한 선택이었다. 두려움이 있는 한 북한은 핵개발을 계속할 것이다. 북한도 제 나름의 시스템이 구축되어 있는 사회이며 남한이 일방적으로 이길 수 없기 때문에 분단은 계속될 것이고 독일과 같이 외부 압력으로 인해 문제가 해결되지 않는 한 통일은 어려울 것이다.

### ●●● 정책 제안 및 시사점

- 지정학은 실제 존재한다기보다 인위적으로 만들어진 개념에 가까우며 남북한을 둘러싼 강대국 간의 불신의 골이 깊음. 남북한은 강대국결정론 및 세력균형결정론에서 벗어나 자신들의 문제를 주체적으로 해결할 수 있도록 노력해야 할 것임.
- 미국의 아시아로의 회귀 정책은 지정학적 접근에 더해 기존 자유주의 이념이 결합된 개념인데 한국 정부가 이에 동참해 중국 봉쇄 전략에 동참하는 것은 맞지 않음. 20세기 이후 미국은 기본적으로 자신을 포함해 누구도 아시아에서의 패권을 가질 수 없다는 입장인데 이로 인해 중국이 패권을 거머쥐는 것을 막으려는 것으로 보임. 그러나 역으로 아시아에서의 패권을 미국 자신이 가지려 한다고 볼 수도 있음. 트럼프 행정부가 아직 기존 오바마 행정부의 대북정책 외의 다른 정책을 수립하고 있지는 않는데, 내각과 참모진의 구성을 감안할 때 강경한 노선을 취할 것임.

## 한중관계: 차이를 좁히고 신뢰를 회복한다



좌장	<b>김성환</b> 한양대학교 국제학부 특훈교수, 전 외교통상부 장관
발표	<b>원희룡</b> 제주특별자치도지사 <b>심재권</b> 국회 외교통일위원회 위원장 <b>위홍준</b> 전 중국공산당 대외연락부 부부장 <b>이평</b> 판구연구소 회장
정리	<b>이동은</b> 동아시아재단 글로벌아시아 펠로우

— **김성환** 1992년 한중수교 이후 25년 동안 한중 양국 관계는 외교 사상 유례없는 발전을 이루었다 평가되어 왔다. 40년 동안의 단절을 뛰어넘어 한중 양국은 교역량, 인적 교류 측면에서 기하급수적인 증가를 보여 왔다. 수교 당시 60억 달러에 머물던 양국의 교역량이 작년에는 2100억 달러를 넘어 약 35배 증가하였고, 인적 교류도 작년에 1300만 명까지 이르게 되면서 한중 양국이 서로에게 지니는 중요성 역시 더욱 강조되었다. 그러나 작년 7월 한국 정부의 사드배치 결정 이후 양국 간 관계는 급격히 경색되었다. 한중관계가 사드배치 이전과 이후로 구분해야 할 정도로 양국 관계는 심각하게 훼손됐다. 지난 5월 대한민국의 새정부가 출범한 가운데 앞으로 한중관계가 회복과 상호신뢰와 타협의 길로 나아가기 위한 방안을 논의해 보자.

— **위홍준** 한중 양국은 운명공동체로서 서로에게 없어서는 안될 중요한 관계이다. 중국 정치협상회의 외사위원회 위원으로 활동하면서 동북아 지역의 평화에 큰 관심을 갖게 되었다. 한국과 중국은 중요한 이웃 국가로서 역사, 경제, 정치, 안보 등 여러 분야

에서 많은 공통 이익을 갖고 있어 협력가능성 또한 매우 크다. 과거 냉전 시기의 동북아 지역을 돌아보면, 중국과 소련이 북한을, 미국이 남한을 지지하면서 군사적 대립이 있었고 이에 따른 많은 대가를 치러야 했다. 냉전 대립은 1992년 8월 한중수교를 계기로 전환기를 맞이하였다. 수교 이후 지난 25년 동안 인문, 경제, 사회 등 다양한 방면에서 눈부신 발전이 있었고, 더욱이 한중 양국은 FTA를 추진하고 있으며 한중 지도자들도 양국 관계 발전에 대해 기대감을 표출하는 최고의 동반자 관계였다. 그러나 지난 2016년 7월 한국 정부가 자국 내 사드 배치를 결정하면서 양국의 관계는 전례 없는 최악의 상황으로 빠지게 되었다. 지난 25년 동안 한중 양국이 쌓아 왔던 많은 자산들이 순순간에 무너지는 위기에 직면한 것이다. 그러나 개인적으로 지난 5월 문재인 대통령의 취임으로 한국의 새정부가 출범하면서, 정체되었던 한중 양국의 외교도 전환기를 맞을 것으로 기대한다. 기존의 한중 양국 간의 많은 성과들을 백지화시키지 않기 위해 이는 절대 놓쳐서는 안 되는 기회다. 물론 사드 배치에 있어서 현실적인 필요

가 있겠지만 보다 장기적, 대승적인 시각에서 문제를 바라보아 대화와 협력을 통해 눈앞의 장애물들을 넘어서야 할 것이다.

한중 양국 교류와 협력에 있어 상호 존중을 바탕으로 정부와 민간 차원으로 분리하여 대화할 필요가 있다. 국익만 주장하지 않고 이웃 국가의 이익도 함께 존중하는 상호 간 이해, 존중, 포용이 있어야 대화가 계속될 수 있다. 특히 한국에서 문재인 새정부 구성 후 소원하던 양국 관계가 전환점을 맞이할 수 있을 것으로 본다. 문제가 어려울수록 더 많은 대화를 해야 하며, 곧 있을 한중정상회담이 그 시발점이 되기를 기대한다.

한중 양국은 다양한 분야에서 교류와 협력을 확대시켜야 한다. 현재 국가 간 긴밀성이 강해지고 상호 의존도가 높아지면서 운명공동체가 되어가고 있다. 한편으로는 미국을 포함한 일부 선진국들이 반글로벌화의 움직임을 보이면서 소극적인 입장을 취하고 있다. 한국과 중국은 계속해서 여러 분야에서 협력을 강화하고 있는데 이러한 협력은 양국에만 그치지 않고 확산될 것이다. 경제 단일화뿐만 아니라 안보 분야에서도 긴밀한 협력이 필요하다. 나아가 한중 양국 간에 환경, 신재생에너지, 인문 등 여러 분야에서 교류를 확대시켜 협력을 강화해야 한다.

— **심재권** 중국은 글로벌 사회에서 동북아의 안정과 평화, 번영을 위해 한국의 좋은 동반자가 되어야 한다. 최근 사드 배치 문제를 놓고 한중관계에 어려움이 있는 것은 사실이나, 심도 있는 대화와 상호 간 배려를 통해 이 문제를 해결할 수 있다. 한국 또한 국익을 위해 노력하는 과정에서 자국의 국익 추구가 주변국에 해가 되지는 않는지 살펴보아야 한다. 상호 간 깊이 있는 대화를 통해 현재 겪고 있는 한중 양국의 어려움을 원할히 해결할 수 있기를 바란다.

현재 시급한 안보 현안인 사드와 북핵문제를 연관시키는 것은 적절하지 않다. 두 문제를 한꺼번에 해결하려 하면 더욱 어려워질 것이다. 유엔 결의안의 목적이 북한의 잘못된 도발에 대한 단순한 제재에서 그칠 것이 아니라 제재를 통해 대화를 이끌어

내는 것에 있다. 북핵문제를 제재와 더불어 신속히 대화의 장으로 올려놓아야 한다. 물론 한국은 한국의 역할이 필요하고 중국도 본래 6자회담 의장국으로서 북한을 대화의 장에 이끌어야 할 책임이 있다. 북핵문제 해결에 있어서 제재와 함께 대화의 국면으로 나아가는 것이 중요하다.

— **이평** 한중 양국 간의 현 사태는 세 가지로 정리할 수 있다. 첫째, 한중 양국 간 경제적인 측면뿐만 아니라 전체적인 신뢰에 균열이 생겼다는 점에서 현 양국 관계가 최악에 이르렀다는 사실이다. 이전에는 중국 인기방송 프로그램에 많은 한류 스타들이 출연하여 높은 시청률을 기록할 만큼 많은 중국인들이 한국에 호감을 갖고 동경하였지만, 지금은 중국 내 한국 제품 불매 운동이 일어날 만큼 반대의 국면에 이르렀다. 둘째, 여론을 조장하는 언론의 부정적 역할을 지적할 필요가 있다. 특히 중국인들은 전통적으로 체면을 중요시하기 때문에 상대방을 존중하고 서로의 체면을 세워 주는 것을 중시한다. 셋째, 한중 양국의 관계 개선을 위해 민간 부문의 역할이 중요하다. 정부 간 교류뿐 아니라 다양한 부분의 1.5 트랙, 트랙2 교류를 활성화해서 요즘과 같은 위기 시 대화를 통해 상호 협조할 수 있는 기초를 튼튼히 해야 한다.

한중 양국 간 협력의 가능성은 매우 크다. 기후변화협약에서 미국이 탈퇴한 상황에서 한중 양국 상호 협력의 필요성과 가능성이 더욱 커졌다. 환경문제를 바라보는 한중 양국의 생각에 공통된 부분이 있듯이, 동북아 지역은 사드문제 외에 국제 문제를 다룰 수 있는 곳이다. 특히 현 상황에서는 한중 양국이 오히려 기후변화협약을 더욱 강조하여 국제무대에서 주도적 역할을 할 수 있을 것이다. 또한 산업적인 측면에서 볼 때, 한국의 문화산업과 제조업뿐만 아니라 서비스 기업의 중국 진출 가능성을 열어 두고 있다. 중국에 투자하는 한국 기업뿐만 아니라 한국에 투자하는 중국 기업도 많아질 것이다.

— **원희룡** 한중수교 이래 25년 동안 양국이 모든 방면에서 큰 성과를 보였으나 작년 사드문제로 인해

양국의 관계가 급격히 경색된 것을 비추어 보면, 한중관계는 모든 방면에서 가능성이 큰 반면 서로 어렵고 민감한 문제를 해결할 기반은 아직 취약하다는 사실이 드러났다. 사드문제는 정부 간의 대화와 신뢰를 통해 문제를 해결하는 것이 중요하다. 한중 양국이 정부 차원에서 입장을 미루고 있는 상황에 이럴 때일수록 민간 차원의 교류와 상호 간의 이해가 더욱 필요하다. 한중 양국은 그간 상호 이해가 높다는 생각으로 오히려 소홀하였기 때문에 앞으로 서로 간의 이해와 조정의 폭이 더 깊어져야 할 것이다.

제주도는 한중수교의 영향을 가장 많이 받은 지역이라고 말할 수 있을 정도로 눈에 띄는 변화가 있던 곳이다. 제주도를 방문하는 중국 관광객 수와 제주도에 대한 중국 투자자본액의 급격한 증가가 이를 방증한다. 그러나 이를 긍정적으로만 볼 수는 없다. 대부분의 저가 단체 관광 상품들로 제주에 대한 중국인들의 호감도는 떨어지고 있으며, 정작 중국 관광객들이 제주도 현지 주민들과 접촉할 기회가 드물어 실제 도민 경제에도 도움이 되지 않는다. 따라서 이러한 악순환 구조를 개선해 더 나아가 중국인의 명성을 떨어뜨리는 관광 문화도 개선할 필요가 있다. 또한 제주도에 대한 중국 투자자본의 문제점도 있다. 대부분의 중국 투자자는 무분별한 개발과 큰 관광단지 조성을 선호하지만, 제주도민의 입장에서는 난개발을 막고 친해환경을 보호하는 것이 우선이다. 따라서 제주도 현지 문화와 조화를 이루면서 장기적인 이익을 얻을 수 있는 방향으로 투자가 이뤄져야 한다. 또한 중앙정부 간 교류와 지방정부 간 교류를 구분하여 볼 필요가 있다. 사드는 한중 양국 정부끼리 해결할 문제이고, 이와 상관없이 지방자치단체 간, 혹은 민간 교류는 계속 추진해야 한다. 한중 양국이 진지한 대화를 통해 그간의 갈등을 해소할 때 비 온 뒤 땅이 굳어지듯이 양국 관계의 중요한 자산이 될 것이다.

환경문제 해결을 위해 한중 간 협력이 필요하다. 2015년 유엔 기후변화협약 당사국 총회에서 2030

년까지 제주도 내 차량을 모두 전기차로 바꾸고 전력공급을 100% 신재생에너지로 충당하는 카본프리 아일랜드 프로젝트를 소개한 바 있다. 기후변화를 해결하기 위해 기술도 중요하지만 국제사회의 강력한 합의 역시 필요하다. 최근 미국의 파리 기후변화협약 탈퇴로 국제무대에서 중국의 역할과 책임이 막중해졌으며 앞으로는 환경문제도 아시아가 주도적으로 이끌어 나가야 한다. 특히 최근 한국의 중요한 환경문제 중 하나로 미세먼지 문제가 심각인데, 이 문제의 해결을 위해서는 한국의 노력뿐만 아니라 중국의 적극적인 협력이 필요하다.

### ●●● 정책 제언 및 시사점

- 정부 간 대화가 어려울수록 다양한 방법의 민간교류를 늘릴 필요가 있음.
- 한국의 새정부 수립 이후 위기로 치달던 양국 관계는 큰 전환점을 맞게 되었으며, 실질적인 관계 개선을 위해 양국 모두 조만간 실시될 한중정상회담을 철저히 대비해야 할 것임.

# 미국 트럼프 행정부의 아시아 회귀 정책은 지속될 것인가?



동아시아재단  
East Asia Foundation

사회	존 델러리 연세대학교 국제학대학원 부교수
발표	보니 글레이저 미국 전략국제문제연구소 선임연구원 소에야 요시히데 일본 게이오대학 정치외교학 교수 스인홍 중국 인민대학교 국제학부 교수 최영진 연세대학교 특임교수, 전 주미 한국대사
정리	장지선 동아시아재단 글로벌아시아 펠로우

— **보니 글레이저** 아시아 회귀 정책은 부시 정권 때 미국이 중동 지역에 너무 깊이 관여하고, 민주주의와 테러리즘에 집착한 것에 반해 이를 재균형하기 위해 오바마 행정부에서 시작한 전략이다. 아시아태평양 지역이 경제의 중심으로 성장하고 안보 문제가 고조되는 지역으로 받아들여지면서 아시아 회귀 정책에 대한 논의가 시작되었다. 이 정책은 동아시아 지역에 대한 미국의 관심을 증진시켰고, 동아시아 정상회의(East Asia Summit, EAS)를 포함한 지역 다자기구의 참여 역시 증진시켰다. 지역 안보를 둘러싼 미국의 관심이 줄어들어 가는 것에 대한 두려움과 중국의 영향력이 커짐에 따라 미국의 해군과 공군 군사력 60%를 아시아태평양 지역으로 옮겼다.

그러나 아시아 회귀 정책의 가장 큰 실패 요인은 회귀 정책이 미국인들에게 잘 설명되지 않아 충분한 국내 지지를 얻지 못했다는 점이다. 오바마 대통령은 느지막이 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership, TPP)을 지지하기 시작했고, 국회 비준에 필요한 충분한 표를 확보하지 못했다. 트럼프 정부는 아시아태평양 지역에 대한 명확한 점

근방식을 내놓지 않고 있다. 예를 들어 트럼프 대통령은 아직 다자간 협의의 중요성에 대해 강조하지 않고 있다. 트럼프 대통령은 올 가을 EAS 참석의사를 밝혔지만, 이에 대한 미국의 정책은 아직 확실하지 않다. 트럼프 행정부는 오바마 행정부와는 다르게 가치, 인권에 대한 논의가 별로 없다. 마지막으로, 미국은 지금까지와 전혀 다른 방식으로 다른 국가와 교류할 것으로 보인다. 미국 외교정책에 미국 우선주의가 등장함에 따라 아시아태평양 지역뿐만 아니라 전 세계에 큰 변화를 가져올 것이다.

— **소에야 요시히데** 트럼프 대통령은 두 가지 이유로 절대 아시아 회귀 정책을 사용하지 않을 것이다. 우선, 오바마만 아니면 된다는 정책이 회귀 정책에도 적용될 것이다. 둘째, 트럼프 대통령은 미국 안보정책을 국제 혹은 지역의 질서라는 맥락에서 보지 않기 때문에 중국은 트럼프 대통령의 아시아태평양 정책에서 거점이 되지 않을 것으로 보인다. 다시 말해 트럼프 대통령은 회귀 정책을 따르지 않을 것이며 중국, 일본과의 경제 외교를 통해 미국 우선주의의 공정성을 찾는 것과 북한문제라는 두 가지 이슈를

바탕으로 외교를 추진할 것이다. 대북정책과 관련된 국가들과 의도치 않은 협력을 도모할 수도 있을 것으로 보인다. 또한 경제와 무역 정책은 정치 및 안보 정책과 상충될 수 있을 것이다.

트럼프 대통령 본인이 아시아와 관련된 모든 것에 대해 자만한다 해도, 그의 외교팀은 향후 국제질서와 미국의 국제전략에 영향을 미치는 중요한 지역으로 아시아를 고려할 것이다. 미국의 안보 정책은 트럼프 대통령 혼자서 추진할 수 없다. 또한 예측 불허의 미래를 생각해 볼 때 중동이 핵심적인 역할을 할 것이다. 현재 트럼프 대통령은 북한문제로 인해 중동문제는 생각할 여력이 없는 듯 보인다. 또한 이란이 체결한 핵협정 진행과정을 살펴보고 그에 따른 중동사태도 지켜봐야 한다. 중동의 진행상황은 아시아와 미국의 대북 정책에 영향을 줄 것이다.

— **스인홍** 트럼프 행정부는 미국 우선주의를 주창하며 아시아태평양 지역에서 전략과 외교활동을 크게 줄일 것이다. 미국은 전 방향적인 방위에서 개입 축소 방위로 변화하고 있다. 예를 들어 미국은 대 중국 무역 규모를 줄이고 있다. 트럼프 대통령이 미국 우선주의를 내세우면서도 중국이 북한문제에서 영향력을 발휘하는 것을 제재하고 있다.

중국을 좀 더 적극적으로 나서고 싶어 한다. 가능하면 아세안 국가들과 가까운 관계를 형성해 갈등은 피하고 협력을 도모하고 있다. 시진핑 주석과 일본 아베 총리가 놀라운 관계 개선을 보였고, 이로 인해 중일관계 개선이 이루어질 것으로 전망한다. 한 중관계를 살펴보면, 몇 달 전만 해도 사드배치 때문에 한국에 강경한 입장이었지만 더 이상 우방국인 한국과 관계가 훼손되기를 원하지 않는다며 태세를 점차 완화하고 있다.

미국은 언제나 아시아 지역에 큰 관심을 갖고 일본과 우호적인 관계를 유지해 왔으며, 북한의 핵미사일 위협으로부터 세계를 보호하려 했다. 트럼프 행정부는 미국, 일본의 동맹관계를 이야기하고 전략적으로 중국에 강경한 자세를 취하고 있는데 이러한 태도는 바뀌기 힘들 것 같다.

— **최영진** 트럼프 대통령은 예측 불가능한 인물이라 미국의 아시아 회귀 정책을 이해하기 위해서는 미국이 동아시아 및 중국의 부상에 어떻게 대응할 것 인지를 살펴봐야 한다. 부시 대통령 때부터 미국은 중국을 주요 라이벌로 보았고, 이후 오바마 대통령은 동아시아의 중요성을 언급했고 아시아는 미국에게 중동보다 더 중요한 지역이 되었다. 오바마 대통령의 아시아 회귀 정책은 협력과 경쟁으로 요약할 수 있는데 TPP는 경쟁, 중국과의 교역 증진은 협력의 일환으로 볼 수 있다. 트럼프 대통령은 미국 우선주의를 내세우는데 이를 주창할수록 미국은 국제적 리더십을 상실하고 그 리더십을 중국에게 넘겨주게 될 것이다.

미국의 동아시아 전략을 살펴보자면 미국은 한미 및 미일관계를 유지할 것이다. 또한 중국과 갈등하는 대신 지속적인 협력과 경쟁을 원할 것이다. 다시 말해 미국과 중국은 전통적인 군사적 충돌보다는 화합을 추구할 것이다. 중국은 군사가 아닌 경제 측면에서 미국과 경쟁할 것이다. 이때 문재인 대통령은 이러한 미중관계에서 중요한 역할을 해야 할 것이고, 이에 대한 성공 여부가 문재인 정부의 5년 후 평가를 좌우할 것이다. 이를 위해 대화와 압력을 적절히 취해야 하며 북한문제에 대한 해결책을 찾아야 한다. 그런 측면에서 모든 것은 한미동맹에서 출발해야 한다.

— **존 델러리** 그렇다면 우리는 트럼프 대통령의 목소리를 주목해야 하는가? 아니면 주변 전문가 혹은 장관의 말에 집중해야 하는가? 실제 아시아 정책에서 누가 모든 것을 좌지우지하는가?

— **보니 글레이저** 내각 내 사람들의 의견이 분분한데 기후변화가 대표적인 경우이다. 탈러는 장관과 전문가들이 파리협약은 지켜야 한다고 주장했지만 최종 결정은 대통령이 내렸다. TPP 탈퇴, 북미자유무역협정(North American Free Trade Agreement, NAFTA) 재협상 등 결국 트럼프 대통령이 직접 결정했다. 트럼프 대통령은 각기 다른 의견을 듣는 것을 좋아하며 여러 의견을 청취한 후 최종 결정을 직

접 내린다.

— **존 델러리** 중국의 입장에서 미국의 후퇴는 새로운 기회가 될 수 있다고 했는데 시진핑 주석이 이 기회를 잘 포착할 것인가?

— **보니 클레이저** 시진핑 주석이 미국 입장의 변화에 있어서 당연히 기회를 찾았다고 생각한다. 기후변화 협정에서 미국이 탈퇴하면서 중국이 이 기회를 잘 활용하려고 하는 것 같다.

— **스인홍** 외교와 경제분야의 후퇴는 분명하다. 시진핑 주석은 외교 정책에서 감축 정책을 취하고 있지만, 동시에 초국가적인 힘을 원하는 듯 보인다.

— **존 델러리** 트럼프 대통령이 질서의 개념이 없다고 했는데 그 부분에 대해 설명 부탁드립니다. 또 아시아 지역에서 미국의 역할에 어떤 영향을 미칠 것인가? 또 일본의 관점에서 봤을 때 일본의 국익은 어디에 놓여 있는가?

— **소에야 요시히데** 오바마의 회귀 정책은 군사적 교류가 아닌 정치적 의지표명이라 생각한다. 정치적 표명이라는 것은 미국의 안보에 대한 의지를 전 세계에 다시 한번 공표하는 것이다. 오바마 대통령이 중동에서 철수했을 때 여러 차례 연설을 통해 공표한 바 있다. 이는 아시아 지역 안보에 대한 의지를 다시 한번 확인한 것이다. 계속해서 아시아태평양 지역을 중요한 지역으로 보겠다고 선언한 것이다. 다시 트럼프 대통령의 아시아 회귀 정책을 논하자면 중국과 미국 간 지속적인 라이벌 관계는 여전히 존재하고, 이 관계는 쉽사리 깨지지 않을 것이다. 이러한 상황에서 중국은 전략적 비전을 구현할 수 있는 기회를 얻을 수도 있다. 또한 중국이 미국과 중요한 관계를 형성하려는 노력을 지속해온 반면 일본 정부는 아직 전략적 우선순위를 정하지 않은 것 같다. 물리적으로 일본은 미국에 의존해야만 한다. 일본이 혼자서 중국에 대응할 수 없기 때문에 일본은 미국을 중요시하고 있다.

— **존 델러리** 북한문제에 대한 오바마 행정부의 태도는 어땠는가? 아시아 회귀 정책의 미래 행방은 무엇인가? 그리고 트럼프 대통령은 과거 우리가 취했

던 대북 정책을 어떻게 할까?

— **최영진** 미국과 중국의 라이벌 관계는 이대로 같 것 같다. 중국이 미국과 비교했을 때 힘이 세진다면 계획된 것이 아니라 디폴트 상태에서 갑자기 힘을 얻는 것이다. 미국은 계획적으로 북한문제를 해결하기를 원하고 있다. 2002년 북핵문제를 완전하고 검증 가능하며 불가역적인 폐기(Complete, Verifiable, Irreversible, Dismantlement, CVID)를 하려 했지만 결국 전략적 협상에 실패했다. 그런데 트럼프 행정부도 이전 정부와 같이 CVID를 요구하고 있다. 북한은 절대로 CVID를 하지 않을 것이기 때문에 현 상태가 계속 유지될 것이다. 위험 부담이 크지만, 문재인 정부가 한반도 핵문제 해결의 열쇠를 쥐고 있다. 북한을 포용하여 귀납식 협상을 끌어내야 한다.

#### Keywords

미국 트럼프 행정부, 아시아 회귀 정책, 동아시아, 중국, 중동, 미중관계

#### 정책 제안 및 시사점

- 트럼프 행정부의 외교 전략은 불명확하고 예측 불가능하다는 것이 전문가들의 입장이며 미국이 동아시아 및 중국의 부상에 어떻게 대응할 것인가가 중요하다. 한정된 자원을 어떻게 배분할지는 장기간 살펴봐야 할 것으로 보임.
- 트럼프 대통령은 미국 우선주의를 내세우고 있어, 글로벌 리더십을 중국에게 넘겨주게 될 수도 있음. 이에 따라 중국이 전략적 비전을 구현할 수 있는 기회를 얻을 수 있을 것임.
- 트럼프 행정부의 아시아 회귀 정책의 미래는 아직 불분명하지만, 아시아의 중요성이 감소하지는 않을 것으로 보이며 한중일의 중요성이 날로 갈수록 커지고 있어 미국의 영향력 또한 이와 유사한 형태를 보일 것으로 예상할 수 있음.
- 미국 우선주의 및 트럼프 대통령 개인의 성향이 한미, 미일, 한중 관계에 어떠한 형태로 나타날지는 아직 미지수인 것으로 보임.

## 미국 없는 TPP, RCEP, 한중일 FTA: 전망과 과제



사회	<b>안충영</b> 동반성장위원회 위원장
발표	<b>왕동</b> 중국 베이징대학 국제학부 부교수, 중미 인적교류연구소 부소장 <b>비크람 도래스와미</b> 주한 인도대사 <b>브래들리 벅월터</b> 존슨 컨트롤즈 한국법인장 <b>안세영</b> 서강대학교 국제대학원 교수 <b>와타나베 요리즈미</b> 일본 게이오대학 국제정치경제학 교수
정리	<b>조수경</b> 아시아태평양리더십네트워크 간사

— **안충영** 트럼프 행정부 출범 이후 기존의 글로벌 무역 기조와 상충되는 발언들이 무수히 쏟아졌다. 트럼프 대통령은 대선 캠페인 당시부터 북미자유무역협정(North American Free Trade Agreement, NAFTA), 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership, TPP), 한미 FTA 등 다자 및 양자 무역협정의 재협상 또는 파기를 주장하며 이러한 통상체제들이 미국에 해를 끼친다고 주장했다. 실제로 트럼프 대통령은 당선 이후 행정명령을 통해 TPP 탈퇴를 선언해 TPP의 미래는 불투명해진 상태다. 과연 미국이 다시 새로운 보호주의로 복귀하는 것인지, 아니면 일시적인 선택으로서 다자주의적 무역체제로 돌아올 것인지 귀추가 주목된다. 또한 미국이 없는 TPP, 중국이 주도하고 있는 역내 포괄적경제동반자협정(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)의 미래 그리고 이를 위한 아태 지역 내 경제 대국들과 중견국가들의 역할도 요구되고 있다.

— **와타나베 요리즈미** 미국이 없는 TPP 또한 의미 있

다. 일본에게 TPP는 21세기 초부터 FTA만큼 중요한 협정이었다. 총 12개 참여국에서 진행해왔으나 미국의 탈퇴로 암초에 걸렸다. 남은 11개 참여국이 누리게 될 혜택은 줄어들겠지만 관세장벽을 허물 수 있기 때문에 나름의 큰 의미가 있다. 따라서 일본은 호주, 뉴질랜드 등 다른 참여국과 협력하여 TPP 협상을 이어갈 것이다.

트럼프 행정부의 교역정책은 미국의 상황에도 반하는 조치이다. 미국의 제조업은 해외 기업들의 시장 접근이 용이할 때 부활할 수 있는데, 현재 트럼프 행정부의 조치는 단순히 오바마 행정부의 잔재를 없애기 위한 노력으로 보인다. TPP는 시장 자유화를 위한 시도로 지금까지 개방 및 다자 교역체제 구축을 위해 미국이 주도해 온 노력과 맥을 같이하기 때문에 남은 11개국들은 지금까지의 협상내용을 유지하여 향후 미국의 복귀 가능성을 열어두어야 한다.

한중일 3자 자유무역협정은 동아시아경제통합이라는 큰 조각이 빠진 퍼즐과 같다. 지난 한중 FTA는 시간에 쫓겨 협상 타결 자체에만 집중됐다. 따라

서 시장 개선 및 접근성 차원에서 효과가 미미한 때 우 부실한 협정이라고 할 수 있다. 이로 인해 한중일 3국 FTA 협상 전망도 밝지만은 않다.

— **브래들리 벅월터** 트럼프 행정부의 움직임은 긍정적이다. 한미 FTA 체결로 미국의 무역적자가 2배 가량 증가한 것에 대해 트럼프 행정부가 문제를 제기한 것은 공정한 경쟁의 장을 마련해 시장개방을 추진하기 위한 조치였다. 트럼프 행정부의 무역 정책의 숨은 의도를 파악하지 못하고 비난의 목소리를 높이는 언론의 잘못된 행태도 문제다. 미국의 지난 20년간의 경제교역 정책은 재앙과 같았고, 무분별한 공장의 해외 이전으로 미국 내 제조업이 기반을 잃게 되어 스스로 무역적자를 자초했다. 해외 공장들의 국내 이전은 이러한 잘못된 정책을 바로잡으려는 조치였다. 트럼프 행정부의 선거 공약 또한 당선 이후 많은 부분 수정되었고 그의 친기업적 성향이 오히려 미국의 TPP 복귀를 도울 수 있을 것이다.

— **안세영** 트럼프 행정부는 다자무역 체제가 미국에 초래하는 손실에만 집중하고 있다. TPP를 통해 회원국 간 교역량 증대 및 공급망 관리 개선이라는 혜택을 간과하고 무역적자만 언급하고 있다. 이러한 상태가 지속된다면 미국 없이 한중일의 주도로 TPP, RCEP을 진전시킬 가능성은 희박해 보인다. 아태 지역 경제통합에서 미국이 제외된다면 의미가 없다. 하지만 트럼프 대통령의 비즈니스맨 마인드가 미국을 1~2년 내 TPP로 복귀시킬 것으로 본다.

TPP는 현실적으로 양날의 칼로서 재앙적일 수 있지만 미국의 아시아 회귀 정책의 경제적 무기가 될 수 있다. 미국이 이를 포기한다면 중국이 미국의 공백을 메우고 미국이 배제된 아시아만의 경제블록이 형성될 것이다. 다자무역 체제에서의 한국의 역할도 중요하다. 한국이 TPP 가입 시 일본, 중국, 미국에 돌아갈 혜택을 강조하고, 한중일 3국 FTA에서도 매개 역할을 수행해야 한다.

미국이 주장하는 한미 FTA에 따른 무역적자 지적에 대해 한국은 연성 접근법을 활용하여야 한다. 미국의 셰일가스 수입 등을 통해 미국의 무역적자

완화를 이끌어 낼 수 있을 것이며 이러한 접근법은 중동의 석유 등에 과도하게 의존하는 한국의 에너지 안보에도 기여할 수 있다.

— **비크람 도래스와미** 양자 및 다자무역 협정에 대해 긍정적으로 전망한다. 인도 GDP의 40~50%는 무역이 차지하고 있다. 하지만 인도의 제조업은 여전히 저조하며 자유무역협정의 가시적 효과도 미미하다. 인도는 물류, 무역인프라, 허약한 무역금융과 복잡한 통상정책으로 인해 협정 체결에 어려움을 겪고 있다. 이러한 상황에서 인도 정부는 상품, 서비스 시장 개방과 접근성 확대, 공정한 경쟁을 추구하고 있으며, 접근이 용이한 새로운 상품 시장이 인도에서 비롯될 것이다. 인도는 장기적으로 시장 확대 가능성이 가장 큰 나라로, 상품시장이 개방되면 큰 영향력을 가질 것이다. RCEP이 인도, 아세안, 한국, 중국, 호주 등을 포괄하는 광범위한 무역체제를 수립할 수 있을 것이다. 하지만 TPP는 재화 및 서비스 분야에서 인도가 제공하는 것에 비해 인도가 받는 혜택이 없다는 점에서 상호주의가 절실하다.

— **왕둥** 과거 TPP가 논의되던 당시 미국이 전략적으로 중국을 배제하려 한다는 의혹이 중국 국내에 많았지만 시간이 지나 비난으로 바뀌면서 중국의 지도층에서는 TPP와 RCEP이 쌍두마차 역할을 수행할 것이라는 주장이 나오고 있다. 최소한 정책 입안의 관점에서 보다 합리적으로 TPP를 바라보고 있다는 것을 보여 주는 부분이다. 또한 시진핑 주석이 올 1월 다보스 연설에서 중국은 지속적으로 경제 자유화를 지지한다고 선언하면서 보호무역주의를 반대하고 자유무역체제를 지지한다는 중국의 입장을 확고히 했다.

최근 중국 내 롯데그룹 제재조치를 두고 비판이 일고 있지만 이는 경제적 측면에서 공식적인 경제 제재가 아니며 중국 국민들의 감정을 정부가 감안하지 않을 수 없는 상황이었다. 또한 중국 정부가 향후 미국의 대 중국 무역적자를 줄이기 위한 노력을 할 것이다. 이를 위한 선결 조건으로 미국과의 진솔한 대화가 절실하지만 미중 간 입장 차가 존재한다.

의견의 차이가 존재함을 인정하고 실용주의 노선을 통해 상호 이해관계를 유지하고 공통분모를 찾아야 한다.

일대일로 구상으로 중국의 영향력이 커지는 것에 대한 우려가 있지만 중국에는 여전히 국제적 기준에 미달하는 부분이 많이 존재한다. 아시아인프라투자은행(Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB) 설립 또한 신흥국가들의 금융수요를 충족하는데 있어 부족한 부분이 많기 때문에 그 문제를 해결하기 위해 여러 국가들의 참여와 기여가 필요하다. AIIB은 글로벌 공공재로 누구나 그 혜택을 누릴 수 있다. 또한 중국이 독재하려 한다는 우려도 있지만 본래 일대일로 구상의 목표는 국가 간 연결성을 개선하기 위한 것이다. 따라서 지정학적, 전략적 일대일로 구상을 통해 미국의 독주에 전 세계가 지쳐 있는 상황에서 중국 또한 이를 반복하려 하지 않을 것이다.

#### Keywords

TPP, 환태평양경제동반자협정, RCEP, 역내 포괄적 경제동반자협정, 한국, 중국, 미국, 일본, FTA, 자유무역협정, WTO, 다자주의

#### 정책 제안 및 시사점

- TPP, RCEP, FTA 등 다자간 혹은 양자간 협정은 글로벌 무역 기조를 바탕으로 시장 자유화를 위한 시도로 봐야 하며, 이러한 시도가 가져올 혜택과 손실을 균형적인 시각으로 따져 보고 실용주의적 해법을 모색해야 함.
- 현재 미국의 보호무역 정책 방향의 근원을 파악하고 마찰을 빚고 있는 주요 사안들에 대한 면밀한 검토를 거쳐 상호 호혜적인 정책을 발굴해야 함.
- 다자주의의 틀 내에서 견해차가 존재함을 인정하고 실용주의 노선을 통해 상호 이해관계를 유지하고 공통분모를 찾아야 함.

## 한중관계와 공공외교: 싱크탱크의 역할



좌장	박은하 외교부 공공외교대사
	한광밍 차하얼학회 주석
토론	김재천 서강대학교 국제정치학 교수
	이희욱 성균국국연구소 소장
	한인택 제주평화연구원 연구실장
	뤼평딩 차하얼학회 국제자문위원회 공동주석, 전 중국 중앙외사사무실 부주임
	장궈빈 차하얼학회 비서장, 전 주프랑스 스트라스부르 중국총영사
	장쑹이 차하얼학회 부사무총장
	안이칭 차하얼학회 연구원, 상하이 리그 변호사사무소 주임
정리	정상락 고려대학교 국제대학원, 푸단대학교 국제공공사무학원 석사과정

— **박은하** 한중 양국은 지난 25년 동안 부침을 겪어 왔음에도 상대적으로 전방위적이면서도 급속도로 양국관계를 발전시켜 온 것이 사실이다. 하지만 오늘날 한중 외교환경은 역대 역사문제, 영토문제를 포함하여 다양한 글로벌 이슈들로 인해 녹록치 않은 것으로 보인다. 특히 사드 배치와 관련한 특정 이슈나 정치 쟁점으로 인해 상호교류가 많은 피해를 입었고, 이는 양국의 국민 정서뿐만 아니라 양측의 관계에도 악영향을 끼치고 있다. 양국 지도부 사이의 소통이 공공외교에 긍정적인 영향을 크게 끼치는 것을 고려하여 이들 간의 교류와 소통을 활발히 해 관계를 강화하는 한편 한국 정부는 기존의 싱크탱크가 가지는 여러 정책적인 측면에서 교류를 통해 양국 간의 공공외교를 강화해 나아가고자 한다.

— **한광밍** 한중 양국 정부의 노력에 의해 한중관계는 지난 25년간 발전을 거듭해왔음에도 최근 사드 배치 문제로 양국관계사에서 최저점을 기록하고 있

다. 이는 한중관계가 세간의 생각보다는 그렇게 발달되지 않았음을 반증하는 동시에 동아시아에는 보다 장기적인 평화와 번영을 위한 확실한 역내 메커니즘이 필요하다는 주장에 힘을 신게 됐다. 냉전시대에서 관측되었던 힘의 균형에 의한 평화는 취약하기 마련이며 자국의 국익만을 최우선하는 이기적인 측면도 존재하는데 최근 한국의 사드 배치가 이러한 사례다. 중국 정부는 한국 정부와의 협력을 통해 북한문제를 비롯한 다양한 현안을 해결하고자 한다. 이러한 맥락으로 한중관계 발전에 다음과 같은 방향을 제시하고자 한다. 공동체 설립을 통해서 냉전시대의 사고방식과 역내 대립 등을 해결하여야 하고, 투명하고 원활한 대화채널을 통해 전략이 상충되는 상황과 정치적인 쟁점을 이해하고 오해를 최소화해야 할 것이다. 한중 싱크탱크를 중심으로 미국, 일본, 러시아, 북한 등 유관국가의 싱크탱크 및 민간 기관들을 아우르며 더욱 대승적이고 다원화된 공공

외교를 펼쳐 나가는 것이 바람직할 것이다.

— **김재천** 지난 1992년 한중수교 이래 2009년에 양국관계를 전략적 협력 동반자관계로 격상했던 것과 같이 경제를 중심으로 지속적으로 발전해 왔고, 주요 무역 파트너로 자리매김했다. 그러나 안보 분야에서는 여전히 미흡한 측면이 존재한다. 최근 사드 배치와 관련하여 양국관계는 적지 않은 갈등을 겪었고, 이는 한국이 가진 부정적 지정학적 측면을 돋보이는 동시에 역내 미중 경쟁구도 역시 심화시키는 결과를 초래했다. 한국과 중국은 한반도와 동아시아에 있어서 공통적인 이익들을 추구하고 있는데, 대표적인 것이 북한의 비핵화다. 하지만 한중 양국이 가지는 뿌리 깊은 불신은 비핵화를 포함한 양국이 공유할 수 있는 여러 다양한 이익들을 추구하는데 걸림돌이 될 것이다. 공공외교가 제대로 설계되고 실행된다면 양국 간의 불신을 상쇄시킬 수 있을 것으로 보이나 현재까지의 한중 간의 공공외교는 양국 지도부 사이에 국한되어 이뤄지고 있어서 아쉬운 점이 있다. 이에 따라 양국 최고위층 간의 공공외교에 집중되어 왔던 노력은 향후 양국 싱크탱크 간의 상호작용을 위하여 보다 다양화시킬 필요가 있다. 비교적 덜 민감한 환경, 전염병과 같은 분야에서부터 협력을 시작해 나아가간다면 북한의 핵·미사일 위기와 같은 민감한 현안도 협력이 가능할 것이다.

— **이희욱** 탈냉전 이후 중국의 주변외교에서 한국은 정치안보와 경제, 인문 등 전방위적인 분야에 걸쳐서 가장 빠르면서도 안정적으로 관계를 발전시켜 왔다. 그럼에도 불구하고 최근 미중관계와 동아시아 국제질서 속에서 한중관계가 재구성되면서 마찰이 일어나기 시작했다. 과거 한중 간의 갈등은 주로 양자 이슈를 둘러싼 연성안보였기에 상대적으로 해결이 쉬웠던 반면, 현재는 제3의 요소 또는 다자적 요소가 개입된 경성안보로 변화함에 따라 해결 과정이 한층 복잡해졌고, 최근 사드 배치 과정에서 불거진 갈등은 바로 이러한 현상을 반영한다. 하지만 사드 이슈는 향후 한중 양자관계가 더 발전하기 위한 일종의 성장통과도 같다. 향후 한중관계는 새로운

환경변화에 따른 뉴노멀을 맞이할 것으로 보이므로 갈등관리 메커니즘을 도입하고 ‘중국의 꿈’과 ‘한국의 꿈’을 결합한 새로운 협력모델을 찾을 필요가 있다. 아울러 그간 양국의 정치 쟁점으로 인해 민간외교가 쉽게 흔들린 여러 사례에서 보았던 것처럼 하향식 방식의 문제점들이 존재한다. 이에 향후 한중 공공외교의 발전을 위해서는 양적지표를 달성하는 교류를 지양함과 동시에 체감성, 지속가능성, 쌍방향성과 추진 주체를 다양화하는 것이 매우 중요하다. 이러한 측면에서 민간과 대학의 한중공공외교는 공동연구, 공동조사, 번역, 차세대 공공외교의 역량을 배양하는 한편 한중 공공외교를 한중일 더 나아가 아시아 공공외교로 발전시키는 플랫폼으로 삼을 필요가 있다.

— **한인택** 지난 25년 동안 한중관계는 경제분야를 중심으로 발전해 왔으나 사회문화 및 군사안보 분야로 범위를 확대하면서 한중 간의 적지 않은 인식의 차이가 존재했다. 중국 측은 한국과 군사안보 분야까지 아우르는 한중동맹의 형태까지 잠재적으로 고려할 정도로 한중관계를 보다 적극적이고 급속히 발전시키고자 하나, 한국에서는 중국을 협력의 파트너보다는 경계 대상으로 간주하는 사회분위기가 형성해 있어 양국 사회가 경제 분야의 이해관계만을 갖는 것을 넘어서 중요한 가치를 공유해야 한다. 중국 국민은 외국에 대한 견해와 입장을 정립함에 있어서 자국 정부의 입장을 중시하는 측면을 고려해 볼 때 한중관계 발전에서는 중국 국민을 상대로 공공외교를 하는 것보다 중국 정부를 상대로 한 정부 외교가 더욱 효과적일 것이다. 또한 중국사회를 대상으로 사이버 공간을 활용한 공공외교를 수행할 때에는 중국의 특수한 인터넷 환경의 장단점을 충분히 이해하고 활용해 나아가야 할 것이다.

— **뤼평딩** 최근 한중관계는 지난 25년간의 전반적인 분위기와는 달리 북핵문제와 사드문제로 깊은 어려움에 빠져 있는 것으로 보이며 세간의 평가와는 달리 한중관계가 상대적으로 낫지 않은 것으로 보인다. 제주포럼과 같은 역대 주요 포럼이 양국관계가

개선될 수 있는 지혜를 제공해 줄 수 있을 것으로 기대한다. 양자관계는 양국 국민의 이익과 밀접한 관계를 맺고 있을 뿐만 아니라 그 외에도 한중 양자관계가 발전되어야 하는 이유는 수없이 많다. 양국은 인내심과 끈기로 문제를 조속히 해결하여 한중관계가 보다 더 미래지향적인 양자관계로 발전해 나아가기를 희망한다. 그간 중국과 한국 사이의 공공외교에서 싱크탱크의 역할이 지대했음에도 불구하고, 최근 정치적인 쟁점으로 퇴보된 양자관계를 놓고 볼 때 아쉽지만 공공외교의 성과를 양국관계 개선에 유용하게 쓸 수 있기를 바란다. 마지막으로 급변하는 세계정세에서 양국은 앞으로 어떠한 방향으로 나아가야 할지 고찰해 봐야 한다. 중국 정부는 한중관계를 매우 중요시하며, 공공외교에서 싱크탱크의 역할 역시 증시한다.

— **장권빈** 차하얼학회는 그동안 한국의 싱크탱크, 대학과의 협정을 통해서 협력을 확대해 왔다. 제주 평화연구원과도 협력관계를 맺고 있으며, 최근에는 한국의 기관과 공동연구소 설립을 추진하고 있다. 뿐만 아니라 미래의 주역인 청년분야에서도 협력 및 다양한 프로그램을 추진 중이며 본국 정부와도 협력을 강화해 가고 있는데 이는 궁극적으로 공공외교와 민간외교를 강화하기 위해서다.

— **안이칭** 중일 양국 간의 영토분쟁으로 상하이에서 반일시위가 있었을 무렵, 차하얼학회는 자체 회의를 통해 보다 원만한 문제 해결을 위한 지혜를 모아 상하이시 정부에게 정책 제언을 했다. 이러한 과정을 공공외교가 이루어지는 것으로도 볼 수 있고 공공외교가 양자관계 발전에 긍정적인 영향을 끼치는 사례로 볼 수 있다. 이에 상하이의 싱크탱크들이 한중 양자관계의 발전에도 긍정적인 기여를 할 수 있을 것이다.

— **장종이** 한중은 많은 유사점을 공유하고 있는데도 양국 사이에 깊은 신뢰관계를 형성하지 못한 것이 아쉽다. 지난 2000년대 초반에 불거진 양파, 어업문제와 더불어 한미관계 등 외부 요소를 배제한다면 한중관계를 보다 증진시켜 나아갈 수 있을 것

이다. 양자관계를 더 발전시키기 위해서는 한중관계와 한미관계를 정확히 인식해야 할 것이다. 한국전쟁을 통해서 한국사회는 미국을 은인으로 생각하고 한미동맹은 한국의 대외관계의 기축이 되고 있으며 사회 다방면적으로 영향을 끼치고 있다. 중국 역시 최근 한국사회에 많은 영향을 끼치고 있다는 사실을 상기해야 한다. 북중관계 역시 직시할 필요가 있다. 북중관계는 한미관계와 같이 긴 시간을 바탕으로 한 관계지만 미국의 한국에 대한 영향력처럼 중국의 북한에 대한 영향력이 크지는 못하다. 이러한 맥락에서 중국 정부가 북한에 대해 영향력을 끼치지 못하는 것에 대해 비난하는 것은 현실적으로 적합하지 않다. 중국이 한반도의 자주 평화통일을 지지하는 것은 변함 없다. 다만 한반도 내의 갑작스러운 통일을 바라지 않으며 남북관계가 흐르는 물과 같이 순리대로 발전해 나아가기를 희망한다. 민족주의와 국수주의와 같은 공공외교에 있어서 부정적인 영향을 끼치는 요소를 억누를 수 있는 이해와 포용력이 강화된 양자관계 강조해야 한다.

#### Keywords

공공외교, 한중관계, 양자관계, 양자협력, 싱크탱크의 역할, 사드



#### 정책 제안 및 시사점

- 공공외교는 한중 양자관계에 있어서 긍정적인 영향을 끼침. 한중 양국은 기존 지도층 간 교류를 통한 공공외교 증진을 더욱 활성화 하고, 아울러 공공외교의 채널을 다원화시켜야 할 것임. 이러한 점에서 싱크탱크를 통한 공공외교 증진은 바람직함.
- 한중 양측 대표단은 지난 25년간 경제적인 부분뿐만 아니라 전반 위적으로 빠르게 발전함. 최근에 한중 양자관계에 암초로 불거진 사드 이슈가 조속히 해결되기를 바라며 이후 한중 더 발전된 한중 관계를 볼 수 있을 것으로 기대함.

## 자유주의 이후의 지역주의: 아시아의 과제와 미래



사회	도종윤 제주평화연구원 연구위원
기조연설	김세원 서울대학교 명예교수
토론	최진우 한양대학교 교수 마크 비슨 웨스턴오스트레일리아대학교 교수 이브 티베르기엔 캐나다 브리티쉬컬럼비아대학교 교수 테라다 다카시 일본 도시사대학 교수 탄시생 싱가포르 난양기술대학교 RSIS 교수
정리	주민욱 이어도연구원 연구실장

— **김세원** 유럽에서는 영국의 브렉시트로 인한 변화에 대한 논의가 지속될 것이고, 자연스레 양자 간 통상 협상이 많아질 것이다. 유럽연합 회원국만이 아닌 비회원국들과의 재협상이 이루어질 여지가 있다. 이 과정에서 불평등 협상이 나타날 수 있다. 미국에서도 트럼프 정부 등장 이래 불평등한 양자 통상이 나타날 것이며 이 과정에서 미국 우선주의가 강조될 것이다. 불평등 조약으로 인한 피해국 불만이 증가해 자국의 이익을 우선시하는 지역주의가 보편화되는 추세다. 미국은 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership, TPP)에서 탈퇴하기로 결정. 이에 따라 TPP가 실제 설립 가능한가에 대한 의문이 제기되고 있다. 일각에서는 미국의 탈퇴로 다른 국가들을 중심으로 새로운 형태의 TPP 설립이 가능할 것이라는 예측도 있다. 아세안이 전보다 강화되어 성공할 가능성이 높을 것이라는 예측도 있지만 문화 차이로 인한 협상의 어려움이 있을 수 있다.

— **테라다 다카시** 최근 다자주의에 대응하여 양자주의 시대가 도래하였는가에 대한 논의가 진행되고 있다. 지역주의는 전 세계적 현상으로 다자주의의 위기의 대안으로 등장하였으나 실제 양자주의로 돌아가려는 움직임이 강하고 이는 FTA를 보더라도 결코 새로운 현상이 아니다. 한국과 일본은 TPP에 가입하지 않았다. 일본은 중국과의 FTA를 포기했고 양국 간 입장 차가 상당하여 더 이상의 진척을 보지 못하고 있다. 중국 역시 TPP에 참여하지 않을 예정이므로 한국 또한 향후 방향을 고민해야 할 때다.

— **이브 티베르기엔** 다자주의와 양자주의 모두에서 매우 중요한 시기에 접어들었다. 전 세계 자유주의 질서에 대한 논의와 각 지역의 전통, 상호 관계성에 대한 논의가 동시에 진행되어야 한다. 이를 위해서는 패권을 쥐고 있는 소수 국가들이 만든 제도 개선이 필요하다. 구성원 모두가 이해하고 받아들일 수 있는 지속가능한 제도를 만들 필요가 있다. 지역주의와 관련하여 유럽연합이 여전히 중요한 역할을 담

당할 수 있을까에 대한 의문도 제기되고 있다. 최근 패권국 사이에서도 변화의 바람이 불고 있다. 불만을 품고 있던 국가들이 받아들일 수 있도록 보다 평화롭고 평등한 관계로 개선하고자 노력하고 있다. 그러나 여전히 과정상 어려움으로 결과의 불평등 현상이 지속되고 있다.

— **탄시생** 안보와 지역주의 현상은 함께 논의되어야 한다. 서로 다른 가치관을 갖고 있는 국가 간 대립되는 안보의식을 평화롭게 해결해야 한다. 우리에게 맞지 않는 새로운 규범이 고착화되는 것은 우려되며 상대국의 정서를 이해하지 않고, 일방적 양자협상을 진행하는 것은 불협화음으로 나타날 것이다. 시진핑 중국 국가주석은 동아시아 국가 간 상호 지속가능한 개발을 강조하는 만큼 지속가능한 개발에 대한 논의를 지속해야 한다.

— **마크 비슨** 유럽연합은 유지될 것이지만 그 영향력이 예전과 달리 다소 약화될 것은 분명하다. 유럽연합은 지역통합의 모범으로 비춰져 왔으나 지금과 같이 문제가 지속될 경우 다른 국가에게 전해지는 의미도 상당할 것이다. 과거 미국의 패권주의로 인해 유럽연합이 구성되었고 당시 미국은 지정학적 요인을 감안하여 통합을 지지했다. 유럽연합 구성에서 미국은 중요한 역할을 담당했는데 이를 트럼프 정부가 잘 이해하고 있는지 의문이다. 유럽연합의 지역통합이 지금까지는 성공적이었으나, 브렉시트 등의 악재로 타격이 있을 것이다. 유럽의 경험에서 동아시아 국가 지도자들이 교훈을 얻고자 하는 오히려 도움이 되지 않을 수 있다. 다만 각 국가의 지정학적 특징을 이해하여 동아시아 지역에 맞는 상호통합을 이룩해야 할 것이다. 그렇지 않을 경우 동아시아 국가들의 상호 간 통합이 더욱더 어려워질 것이다.

— **최진우** 오늘날 지역주의는 오히려 작은 단위의 지역주의 형태다. 과거 1930년대에는 상호 국가 간 협력 제도가 마련되어 있지 않았지만 현재는 나름의 상호 협력 관계를 형성하고 있다. 글로벌 자유주의와 지역주의는 별개가 아니며 지역주의와 관련하여 현재까지도 수익 배분, 경제 불평등 등이 여전히 지

속되고 있다. 오늘날 지역주의에서는 수익을 공평하게 배분하고, 공정한 협상을 위한 노력을 경주하는 것이 중요한 과제다. 동아시아에서 국수주의는 패권, 나라의 주권, 자유와 동일시되는 경향이 짙다. 이러한 국수주의를 벗어나야 하지만 지배계급은 오히려 정권 연장에 악용하려 한다. 이를 해결하기 위한 초당적인 지원이 있어야 할 것이며, 장기적 시각에서 국수주의적 모순 등을 해소할 수 있도록 노력해야 한다.

#### Keywords

자유주의, 지역주의, 브렉시트, 유럽연합, WTO, FTA, TPP

#### 정책 제안 및 시사점

- **미국의 우선주의와 이를 타개하기 위한 노력이 필요함:** 현재 세계 흐름을 살폈을 때, 보호주의, 고립주의 그리고 일방주의 등의 등장에 대한 우려가 있음. 브렉시트, 트럼프 정부 출범, 유럽 내 보수정권 창출 등이 이에 대한 우려를 현실화시키고 있음. 미국 우선주의가 강조될 것이며 자연스럽게 불평등 조약으로 인해 피해를 받은 국가들의 불만이 증가할 것임. 이에 따라 상호 이해할만한 수준의 규제와 통합, 원칙을 설정, 채택하는 것이 중요함. 시장자유화, 지속가능한 개발에 대한 상호 협력을 이룰 수 있다면 모두에게 유리한 경제관계가 형성될 수 있음.
- **동아시아 내 지역주의 정착의 어려움:** 중국의 시진핑 국가주석은 지역주의 협력 차원에서 동아시아 내 국가 간 상호 지속가능한 개발을 강조하였음. 중국의 부상과 관련하여 중국은 동아시아 내 패권을 강화하는데 관심이 높음. 이는 오히려 동아시아 내 공정한 지역주의 정착에 걸림돌이 될 수 있으며 중일 간 치열한 기싸움에서 정확한 입장 표명을 하지 않는 한국과 맞물려 서로 갈등하는 형세가 나타날 여지가 큼.

## 새로운 파트너와 새로운 리더십의 아시아



사회	<b>심윤조</b> 국민대학교 초빙교수, 전 국회의원
토론	<b>해럴드 테너</b> 미국 노스텍사스대학교 교수 <b>유에리</b> 판구연구소 동북아연구센터 소장 및 선임연구원 <b>히태희</b> 선문대학교 교수 <b>기무라 칸</b> 일본 고베대학 교수 <b>세르게이 세바스티아노브</b> 러시아 극동연방대학교 교수
정리	<b>양정아</b> 선문대학교 연구교수

— **심윤조** 트럼프 대통령 출범 이후 세계는 불확실성과 불예측성으로 대표되는 새로운 변화의 시대로 접어들었다. 미국 우선주의를 주장하는 트럼프 정부에서 지난 정권의 아시아 회귀 정책, 재균형 정책과 관련해 동아시아의 국제질서가 어떻게 변화할지 관심을 갖고 대응책을 마련하고 있다. 따라서 새로운 전환기에 놓여 있는 동아시아의 국제질서와 한반도 비핵화 전망에 대해서 논의한다.

— **해럴드 테너** 대선후보 당시 트럼프 대통령의 동아시아 정책은 느슨한 대포 스타일이었다. 후보 시절 논리적이지 못한 근거로 한중일에 강경한 입장을 취했고, 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership, TPP)의 파기를 언급하여 반TPP 입장을 취했다. 대통령이 된 트럼프는 현상유지를 취하는 보수주의자로서의 면모를 보인다. 외교정책의 경우 과거 정부의 기조를 바꾸지 않고 현상유지를 의도하는 것처럼 보인다. 그러나 본인의 스타일을 도입해 외교정책에서 거래외교 방식을 구현했다. 후보시절에는 중국에 대한 비난 발언을 일삼았으나 정상회담

이후 친밀한 관계를 유지하고 있다. 또한 무역협상 자체를 부정하고, 한국이 무임승차를 했다고 주장하는 그의 거래외교 접근법은 부정적인 면이 있으나 하나의 외교방법으로 대두될 수 있을 것으로 본다.

— **히태희** 북한과 트럼프 행정부의 외교정책은 예측 불가능한 요소가 많다. 중국은 오랜 부정부패와 경제 불평등으로 최근 어려움을 겪었다. 중국에서는 점증하는 민주주의 수요에 대한 부응, 민족주의 유지 방안에 대한 과제를 안고 있다. 일본에서는 낙후된 정치제도를 선진형으로 혁신해야 할 과제가 남아 있다. 한국은 외환위기를 비교적 단기간에 극복할 수 있었으나 북한 핵문제와 국내 경제위기가 존재한다. 한중일 관계는 경제 분야에 초점이 맞춰 있고 향후 증대될 가능성이 높다. 내부 정치와 함께 상호점진하는 무역의 의존성을 눈여겨볼 필요가 있다. 그러나 한중일 3국은 민족주의적이고 근시안적인 시각을 가지고 있으며 각국의 정치 지도자들은 폐쇄적 지역주의를 추구하며 자국의 이익을 최우선시하는 경향을 보인다. 향후 폐쇄적 지역주의가 유지된



다면 동아시아 미래는 어두울 전망이다.

— **기무라 칸** 문재인 정부의 한일관계 개선을 위해서는 박근혜 정부의 외교정책을 먼저 분석해야 한다. 박근혜 정부는 미국과 중국 두 국가의 중요성을 동일시 했으며 대북정책에 있어서 애매모호한 신뢰외교를 주장했다. 이에 따라 미국은 한국의 대중정책에 신뢰를 잃고 사드 배치 압력을 행사했다. 중국에서도 한국은 태도 전환, 대중정책 변동, 중국을 배신한 이유에 대한 의구심을 가졌다. 한일관계는 위안부 합의를 체결했는데도 악화되었다. 과거 한국의 외교정책은 항상 톨을 사용했다. 국내 여러 상황을 핑계로 삼고, 도덕적 이유를 들어 한일 간 체결된 협상을 인정하지 않았다. 양국관계의 개선을 위해서는 유럽이나 미국처럼 구체적인 공통의 관심사와 가치관을 다뤄야 한다.

— **세르게이 세바스티야노브** 트럼프 대통령 당선 후 미국 국내 사정도 변했다. 미국 트럼프 행정부의 특징은 불확실성으로 볼 수 있다. 최대 이익을 추구하되 새로운 정책이 통하지 않으면 과거 방식으로 회귀한다. 상대국의 반응에 따라서 정책을 바꾸는 상황이 반복되고 있다. 트럼프 대통령의 대중국 입장은 시진핑 주석과의 정상회담 후 크게 변했다. 후보 시절 중국에 대해 비판적 입장을 취했으나 당선 이후 우화적으로 변했다. 일본의 아베 총리는 푸틴 대통령과 트럼프 대통령과의 친분을 유지하고 있다. 최근 모스크바를 방문했으며 9월에는 블라디보스토크 회담에도 참석한다. 한국에서 대통령 탄핵 사건을 겪는 동안 트럼프 대통령은 이 상황을 이용해서 사드를 배치하도록 압력을 행사하는 동시에 미국의 이해관계를 기준으로 한미 FTA를 재협상하겠다고 했다. 한국의 새로운 대통령은 이러한 모든 이슈를 다뤄야 하는 동시에 북한문제로 이러한 이슈를 해결하기 쉽지 않은 상황이다. 한반도의 안정을 위해서는 모든 당사국이 모여 논의하고 국가 간의 공동 신뢰를 바탕으로 한 굳건한 관계가 필요하다. 남북관계에서도 마찬가지이다. 한국의 새로운 대통령이 북한과 대화하는 모습을 볼 수 있기를 희망한다. 따라서

6자회담이 가장 좋은 대화 플랫폼이라고 생각한다. 공동의 협력 프로젝트를 다시 시도해야 할 것이다.

— **유에리** 현재 미국은 자국 우선주의를 주장하며 국제사회에서의 의무를 축소하고 있다. TPP 탈퇴를 선언하고, FTA 반대의사를 밝히기도 했다. 한미 FTA는 한국에 유리하다는 근거로 재협상 의향을 표명하였으며 중국과 러시아의 반대에도 불구하고 북한으로부터 한국을 보호하는 명목으로 사드를 배치했다. 그러나 트럼프 대통령이 한국 정부에게 10억 달러 지불을 요구하면서 한미동맹에 의문을 갖게 되었다. 북한은 문재인 대통령 당선 후 새로운 기회를 포착하려는 박근혜 정부 때와는 달리 대화를 희망한다는 모습을 보였고, 긍정적인 관점을 제시하였다. 한국과 북한이 대화를 한다면 정전협정 평화협정으로 대체할 수 있을 것이다. 홍석현 대통령 특사와 킬러슨 미 국무장관은 북한이 핵 개발을 중단하면 대화를 하겠다는 입장을 밝혔다. 중국은 이중 제재조치에 대해 언급하였으며 현재 관계가 개선되기 어렵다고 본다. 북한을 고립시키는 것은 정치, 외교적으로 장기적인 해결책이 아니다. 한국이 리더로서 북한을 포용하고 북한과의 대화를 이끌어 내 비핵화 요청도 단계적으로 접근해야 한다.

### ●●● 정책 제안 및 시사점

- 한반도의 안정을 위해서 신뢰를 바탕으로 한 굳건한 관계가 필요하다. 한국의 새로운 지도자와 북한이 6자회담을 통해서 대화를 추진해야 할. 현재 지도자 간의 외교적 합의를 이루기 어렵기 때문에 각 국가의 공통분모를 파악하여 공통의 동아시아의 비전을 도출해야 할. 한중일 정치 지도자들은 자국의 이익을 최우선시하는 폐쇄적인 지역주의, 민족주의에서 벗어나 동아시아의 평화와 번영을 위해 장기적인 시각으로 접근해야 할.
- 동아시아 각 국가의 국민들은 서로의 신뢰를 상실하고 있음, 각 국가 간의 개선을 위해서는 국민들의 구체적인 관심사 가치관을 서로 파악하고 존중해야 할. 동아시아의 외교적·정치적 장기적인 해결책은 북한을 고립시키는 것이 아니라 북한을 포용하고 대화를 이끌어 내는 것이어야 하며 그래야만 동아시아의 평화가 시작될 것임.

## 한국과 미중일의 대북정책



사회	인남식 국립외교원 미주연구부장
발표	알란 롬버그 스티프스센터 특별연구위원 겸 동아시아프로그램 소장 니시노 준야 일본 게이오대학 교수 왕판 중국외교학원 부원장 민정훈 국립외교원 미주연구부 교수
정리	정혜영 국립외교원 연구원

— **알란 롬버그** 트럼프 대통령이 북한문제 해결을 위해 중국과 협력을 이끌어 내려 한 시도는 좋았으나 미중 간 공통분모를 찾기보다 중국을 압박하려는 경향이 더 강한 것 같다. 트럼프 대통령은 임기 초기에 하나의 중국원칙을 제창했으나, 대만총통과 통화(2016년 12월), 중국 시진핑 주석과 통화(2월 초) 후 중국의 협력을 이끌어 내려면 하나의 중국원칙을 버려야 한다는 것을 깨달았다. 지난 4월 미중정상회담을 앞두고, 트럼프 대통령이 중국을 환율조작국으로 지정한다고 위협하는 등 경제문제가 대두되었다. 그러나 막상 회담이 개최되자 트럼프 대통령은 중국이 북핵문제를 해결하겠다고 결정하기만 하면, 해결할 수 있는 몫이라고 말하며 이를 위한 적절한 인센티브가 필요하다고 주장했다. 시진핑 주석은 북핵문제를 해결하는 것이 생각보다 매우 복잡한 문제라고 트럼프 대통령을 설득했다. 결국 북핵문제의 평화적 해결을 위해 함께 노력하겠다는 약속으로 정상회담이 마무리되었는데, 이는 중국이 북핵문제 해결을 위해 협력하지 않을 경우 많은 불이익을 주겠다고 트럼프 대통령의 이

전 톨과는 상반된 결과였다. 중국의 북한 압박이 북한에 심각한 차이를 가져올 정도인지 확실하지 않다. 미국은 전략적 인내를 끝났다고 군사적 행동도 가능하다는 암시를 주었다. 미국 동맹국들은 북핵위협이 가속화되는 것을 보면서, 북한과 주변국 위협에 대한 트럼프 대통령의 군사행동 가능성은 정당하고 필요한 대응으로 여기면서도 불편한 심기를 드러냈다.

트럼프 행정부에게 북한의 대미 핵공격은 만약의 문제가 아니라 언제 닥칠지 모를 시기의 문제이며, 북한이 비핵화 선언의 재확인이나 검증 가능한 핵동결 단계를 계속해서 거부한다면 결국 미국이 무력을 통한 핵능력 제거 결정을 해야 하는 상황에 부딪힐 것이다. 트럼프 행정부는 펜스 부통령이 말한 것과 같이 평화적 해결은 중국의 새로운 관여에 달려있다고 생각한다. 뿐만 아니라 중국이 평화적 해결을 위해 행동하지 않을 경우 동맹국과 함께 필요한 조치를 할 것이라고 주장한다.

그럼에도 선제공격은 매우 어려울 것이라는 인식과 제재만으로 성공하기는 어려울 것이라는 인식이

퍼져 있다. 트럼프 행정부는 향후 미중관계에 미치는 영향을 고려하고 행동해야 한다는 것과 동맹국인 한국과 일본에 미치는 영향도 고려해야 한다는 것도 알고 있다. 트럼프 행정부는 북한과 중국에 압박을 강화하면서 미국이 군사적 행동을 의도한다는 식의 잘못된 시그널을 보내는 것을 피하려 할 것이다. 중국과 북한을 압박하는 동시에 한국과 일본에 안전을 보장한다고 설득하는 문제는 매우 민감하다. 협상을 좋아하는 트럼프 대통령은 북한과 예비 회담을 개최하려 하겠지만 북한이 핵 동결 혹은 폐기를 증명할 수 있을 때 정식 협상이 개최될 수 있을 것이다. 북한이 핵개발을 지속할 경우 트럼프 대통령이든 그 후임 대통령이든 전쟁 후 평화를 의미하는 프레임을 유지할 것이다.

— **왕판** 중국 내에서도 중국의 대북정책에 대해 전문가 간 이견이 많지만 시진핑 주석 이후 대북정책이 좀 더 명확해진 것은 사실이다. 중국은 지리적, 이념적으로 북한과 가깝기 때문에 에너지 자원, 경제적 원조 등을 제공해 왔다. 그러나 북한이 첫 핵무기를 개발하면서 중국의 대북정책이 변했다고 본다. 중국은 북한에게 비핵화에 대한 약속을 지키고 역내 안정을 해치는 행동을 하지 말 것을 강력하게 주장해 왔다.

북한이 핵무기를 포기하지 않는 근본적인 이유는 미국의 위협 때문이라고 생각한다. 주한미군 주둔이 북한에게 위협요소로 작용하며 한미 연합훈련, 사드 배치 역시 북한에 위협을 준다. 많은 국가들이 중국에 거는 기대가 크지만 근본적인 원인이 해결되지 않은 상황에서 중국의 힘만으로 북핵 위협을 줄이기는 어렵다. 북한 비핵화를 이루는데 가장 큰 장애물은 미북 간 상호 신뢰가 부족하기 때문이다. 중국은 미국이 북핵문제에 더욱 전략적으로 협력을 강화하길 바라고 있다. 중국은 북한이 핵 프로그램을 동결하고 폐기해야 한다고 생각한다. 이를 위해 중국은 북한을 계속 압박할 것이며 미중관계에서 미북대화가 새로운 시작이 될 수 있을 것이라고 생각한다. 마지막으로 트럼프 행정부가 북한문제에 군

사적 행동을 하기 전에 중국과 충분히 상의하는 것이 중요하다고 생각한다.

— **니시노 준야** 일본 아베 정부의 대북정책은 압박과 자기방어능력 강화 두 가지로 볼 수 있다. 일본은 주변국으로서 북핵 위협 고조를 용납할 수 없다. 일본은 북한이 핵보유국이라는 사실을 받아들이기 어려우며, G7 회담에서 트럼프 대통령과 대북제재에 합의했고 중국이 북한에 많은 영향력을 끼칠 수 있으며 북한을 압박해야 한다는 데에도 동의했다. 아베 정부는 압박을 유지해야 한다고 생각한다. 일본과 북한 간에는 교역이 전혀 없기 때문에 단일제재가 어려우며 북핵 억제를 위한 미일공조, 일본의 방어능력 강화, 한미일 협력 강화, 한일 양자협력 등 전략을 고려해 볼 수 있다. 지난 2월 미일정상회담 이후 트럼프 대통령에 대한 아베 총리의 영향력이 커졌으며, 미국의 대북정책 형성에 지대한 영향을 주었다는 평가가 있다. 일본은 북핵미사일에 대한 자기방어능력을 향상시키고 있으며 한국 정부가 허락하는 한 더 많은 훈련을 시행하려고 할 것이다. 한일협력은 그간 활발하지 않았고, 위안부 문제 등 역사문제도 고려해야 하므로 향후 한미일 협력이 활발하게 진행될지는 미지수다.

일본 정부의 새로운 선제공격 능력에 대해서는 이견이 많은데 일본 국민은 신뢰할 만한 방어능력을 정부가 갖추길 원한다. 트럼프 대통령도 일본이 더 활발한 역할을 원한다고 생각한다. 한국 신정부하에서 문재인 대통령이 향후 대화를 재개할 경우 조심스럽게 접근했으면 좋겠다. 특히 미국과 일본을 포함한 국제사회와의 협력하에 진행했으면 한다.

— **민정훈** 한국과 미국의 새로운 대통령 당선 후 많은 사람들이 한미관계에 변화가 있을 것이라 예상했다. 미국 우선주의가 불안을 고조시켰으나 트럼프 대통령은 취임 직후 박근혜 대통령과의 통화에서 한미동맹이 확고하다고 언급했고 매티스 국방부장관, 펜스 부통령 등을 한국에 보내 한미동맹의 중요성을 강조했다. 두 달 후 트럼프 대통령은 최대

압박, 최대 관여를 주장하며 북핵미사일에 대한 북한 압박 수위를 높이기도 했다. 동시에 북한문제에 대해 일본과 중국에 협력을 요청했다. 그사이 박근혜 대통령의 탄핵으로 한국이 논의에서 잠시 제외되기도 했지만 문재인 대통령이 당선되면서 트럼프 대통령은 다시금 한미동맹을 강조했고 홍석현 미국 특사를 만난 자리에서 한미동맹이 보호되어야 한다고 언급했다. 문재인 대통령은 내달 미국을 방문해 한미정상회담을 개최할 예정이며 주요의제는 북한문제가 될 것이다. 그의 대북정책은 '압박+대화'가 될 것으로 예상하는데, 한미동맹에 기반한 비핵화, 평화체제 수립을 들 수 있다. 이는 단계적으로 추구되어야 하며, 북한이 핵 동결에 합의한다면 한미훈련의 강도를 줄이고 동결이 지속된다면 경제협력을 여는 방식으로 진행되어야 할 것이다. 문재인 대통령은 북한인권문제 해결을 위해 외교·안보 분야와 분리하여 지속적으로 협의해야 하며 북한이 미사일 실험을 지속한다면, 관여정책을 추구하기 어려울 것이라고 생각한다. 따라서 이번 한미정상회담이 북핵문제 해결을 위한 초석이 되어야 하며 양국 정상이 개인적 친분을 쌓는 계기가 되어야 한다. 이러한 관계를 바탕으로 북한문제 해결 논의를 시작해야 한다. 방위비 분담금 인상, 사드 배치, 한미 FTA 재협상 등의 문제는 추이를 좀 더 지켜봐야 할 것이며 한국에 어떤 영향을 미칠지 주시할 필요가 있다.

— **일란 롬버그** 북한은 무엇을 원하는가? 북핵문제의 역사를 돌아볼 때 북한의 핵 공격이나 전통적 공격에 대한 미국과 국제사회가 제공하는 안보 보장에 대한 논의가 많았지만 북한은 그런 질문자체가 부적절하다고 생각했다. 많은 사람이 이제 북한이 핵 포기를 하지 않을 것이라 말하는데 이에 동의한다. 북한체제 변화에 대한 정책 없이 핵문제를 해결하려니 어려울 수밖에 없다. 북한을 핵 보유국으로 인정하는 것 외에 한미동맹 와해, 주한미군 철수 등 북한의 그간 요구사항을 들어준다면 북한이 만족하고 원칙적으로라도 비핵화에 동의할지 의문이 든다.

— **왕판** 트럼프 대통령은 북한에 최대 압박과 최대 관여를 해야 한다고 말하는데, 압박이 어떻게 관여로 연결되는지 궁금하다. 압박이 심해질수록 관여하기 어려워진다고 보는 것이 맞으므로 트럼프 대통령의 논리가 이해되지 않는다. 제재는 하나의 방법일 수는 있지만 북핵문제의 최종 해결책이라고 생각하지 않는다. 중국이 신규 대북제재를 시행하더라도 다른 주변국이 북한에 관여할 것을 주장한다면 중국이 북한을 효과적으로 압박하는 것은 더 어려울 것이다. 사드 배치가 오히려 북한을 더 자극할 수 있는데 이러한 점 때문에 중국이 북한에 관여하는 것이 더 어려워질 수 있다.

— **민정훈** 알란 롬버그 위원께서 '북한은 무엇을 원하는가'에 대해 질문했는데, 한국, 중국, 일본이 원하는 것 또한 무엇인지 의문이 든다. 북한은 핵 국가로서의 지위 인정, 체제 보장, 혹은 미국과의 평화 조약을 원할 수도 있다. 한국이 원하는 것은 한반도 비핵화이다. 이렇게 서로 다른 목표 조정방안에 대한 논의가 가능할 것이다.

— **니시노 준야** 동아시아에 발생한 국제문제는 많은 부분 한반도가 여전히 분리되어 있기 때문에 발생한 것이라 생각한다. 북한의 궁극적 목적은 김정은 체제 생존으로 보이며 핵무기는 협상을 위한 레버리지, 억제수단이라고 생각한다. 북한은 핵이 협상을 위해 꼭 필요한 것이라고 생각하며 미국과 동일하게 대처할 수 있는 핵 능력을 갖게 된다면 협상을 시도할 것이다.

#### Keywords

대북정책, 트럼프 행정부, 북한 비핵화, 미중관계와 북핵문제

# 핵 선제 불사용 원칙과 아시아·태평양



사회	톤 누 티 닌 베트남 호치민시 평화발전재단 이사장
발표	만프리트 세티 인도 공군력연구소 선임연구원 자오통 중국 카네기-칭화 글로벌정책연구소 연구원 천영우 한반도미래포럼 이사장, 전 대통령비서실 외교안보수석
정리	조수경 아시아태평양리더십네트워크 간사

— **톤 누 티 닌** 국제사회가 핵 선제 불사용 원칙을 채택하도록 유도하는 것이 궁극적인 목표이다. 본 세션에서 핵 선제 불사용 원칙의 장점, 채택의 어려움, 그리고 암울한 현 안보환경에서 이 원칙을 이행할 수 있는 방법을 알아보고자 한다.

— **만프리트 세티** 핵무기의 성질과 잠재적 파괴력을 고려할 때, 핵무기로 인한 손상을 줄이기 위해서는 핵무기의 사용을 억지할 수밖에 없다. 핵무기는 1차 공격으로 인한 피해로 끝나는 것이 아니라, 피해 국가가 2차 공격능력이 있는 한 보복공격이 뒤따르게 되므로 핵무기의 억지 방법을 모색해야 한다. 억지 방법 중 하나로 핵 선제 불사용 원칙을 채택해야 하며, 그 이유는 다음과 같다. 첫째, 여러 방면에서 부담을 덜 수 있다. 초정밀 미사일 등 선제 공격을 위한 전력을 개발할 필요가 없으므로 투입자금 또한 그에 상응해 줄어든다. 둘째, 핵선제 불사용 원칙은 안보 딜레마의 악순환을 막을 수 있다. 역으로 한 국가가 핵 선제 사용 원칙을 채택하면 적국은 발사 대비 또는 경보태세에 상시 대비해야 하기 때문이다. 셋째, 핵 선제 불사용 원칙의 채택은 핵무기의

가치를 전반적으로 떨어트려 국제 안보 체제에 더 많은 이득을 가져다 준다. 모든 핵보유국이 핵 선제 불사용 원칙을 채택한다면, 핵무기는 그 의미를 잃게 되어 비핵보유국도 핵무기를 획득할 이유를 갖지 못한다.

핵 선제 불사용 원칙 채택이 어려운 이유는 다음과 같다. 첫째, 이 원칙을 채택한 핵보유국 외에는 이 원칙에 대한 준수를 단속할 주체나 규정이 없다. 핵 선제 사용 원칙을 채택해도 1차 공격을 당한 후에 보복을 강행하는 상황이 일어나야 핵보유국이 이득을 취할 수 있다는 점에서 핵 선제 불사용 원칙은 군사 및 정치적 이득이 있지만 정작 핵보유국이 이 원칙을 채택하면 적국은 그 원칙의 실효성을 단순한 선언 정도로 평가절하한다. 적국의 관점에서는 핵 선제 불사용 원칙을 채택한 핵보유국이 핵미사일로 1차 공격을 해도 이 핵보유국을 재판소로 소환할 수 없기 때문에 애초에 원칙 채택을 신뢰하지 않는 편이 안전하기 때문이다. 둘째, 이미 핵무기를 개발하는 데 많은 자금을 투입했음에도 불구하고 핵 선제 불사용 원칙을 채택하면 국가 수장에 대한 부

정적 여론이 높아진다. 셋째, 미국과 같은 핵보유국은 확장억제의 정치적인 면을 고려해야 한다. 핵우산하에 보호받는 미국의 동맹국들은 핵 선제 불사용 원칙을 채택한 미국이 그 원칙을 채택하지 않은 핵보유국으로부터 자국을 보호할 수 없다고 생각한다. 오바마 정부가 핵 선제 불사용 원칙 채택을 고려하는 데 동맹국의 반대에 부딪힌 이유다. 넷째, 매우 발달한 재래식 병기는 핵 전력에 타격을 입힐 수 있기 때문에 핵무기가 더욱 부각됐다. 다섯째, 기득권을 가진 군산복합체는 군사 공격력을 유지하고 싶어 한다. 핵 선제 불사용 원칙의 채택을 촉진시키기 위하여 인도와 파키스탄이 원칙을 준수하고, 여기에 중국이 원칙 채택 및 준수를 형식화하는 과정을 거쳐야 한다. 그로 인해 역내 안정을 도모하고 핵보유국 간의 다자간 협상을 위한 사전 준비 작업을 할 수 있기 때문이다.

— **자오통** 핵 선제 불사용 원칙의 네 가지 이점은 다음과 같다. 첫째, 애초에 미국, 러시아, 중국 등의 주요 핵보유국이 가진 정교한 전력으로 보복의 위험을 무릅쓰고 선제 공격을 행할 국가는 없기 때문에 주요 핵보유국 사이에서는 핵 선제 사용 원칙이 신뢰할 만한 전략으로 통하지 않는다. 둘째, 핵보유국의 핵 선제 사용 원칙 채택은 핵무기 경쟁을 유도한다. 이 원칙을 채택한 핵보유국의 적국은 매우 발달한 2차 공격능력을 개발하기 위해 많은 인력과 예산을 투입할 것이며, 그 전력 상승을 고려해 다른 국가들도 핵 비축량을 증가시키기 때문이다. 중국과 미국 그리고 인도와 파키스탄의 경쟁을 통해 알 수 있다. 셋째, 핵 선제 사용 원칙은 군사적 위협도를 증가시켜 불안정성과 갈등을 높인다. 미국이 핵 선제 불사용 원칙을 채택하지 않았기 때문에 북한은 미국의 선제 공격을 우려하며 생존을 위해 장거리 미사일 전력 개발 등 여러 방법을 동원할 여지가 있다. 미군 공격의 조짐이 보이면 선불리 핵무기를 발사할지도 모른다. 넷째, 동북아시아의 강대국 간의 미사일 방어력이 문제가 되고 있는 현재 상황에서 핵보유국들이 핵 선제 불사용 원칙을 채택한다

면 분쟁을 감소시킬 수 있다. 중국과 러시아는 그들의 보복 능력 자체에 신뢰가 없는 것이 아니라 미국의 1차 공격에 대부분의 보유 미사일이 파괴될 우려가 있어 비축량을 늘리는 것이다. 미국이 핵 선제 불사용 원칙을 채택한다면 미사일 방어력에 대한 중국과 러시아의 우려도 줄어들어 여러 국가가 확실한 안보 혜택을 누릴 수 있다.

군사기획자들의 과도한 위험 회피적인 성향으로 인해 핵무기가 가진 절대적인 파괴력을 소유하고 싶어 하고, 이 소유욕이 핵 선제 불사용 원칙의 채택을 방해한다. 오바마 정부가 핵 선제 불사용 원칙 채택을 고려하던 때 일본은 미국의 핵우산으로 인한 안보 보장 약화를 우려했다. 하지만 북한의 선제 공격이 일어날 경우 무조건 미국의 보복공격이 따르기 때문에 미국이 핵 선제 불사용 원칙을 채택해도 북한의 선제 공격 가능성에 큰 변동이 없을 것으로 보인다. 핵 선제 불사용 원칙의 채택이 미국의 약점이 될 수 있다는 의견도 있지만 채택을 안 하는 편이 중국과 러시아로 하여금 미국이 비밀리에 선제 공격을 취할 수도 있다는 우려를 줄 수 있다. 따라서 핵보유국 간의 불신을 키울 것이 아니라 국가들이 서로 간의 원칙 채택을 독려하는 태도가 필요하다. 미국이 중국의 원칙 준수를 시험하는 듯한 태도는 오히려 원칙의 유용성에 관한 중국 여론을 악화시키고 부정적인 영향을 끼칠 것이다.

— **천영우** 핵무기가 없는 세상을 만드는 것이 궁극적인 목표임은 인정하지만, 현실적으로 사고 혹은 의도적이지 않은 핵무기 사용 위험을 줄이는 것이 중간 목표임을 알아야 한다. 이 중간 목표를 이루기 위해 핵 선제 불사용 원칙의 채택이 필요하다. 또한 이 원칙의 채택으로 국가안보정책에서 핵무기의 역할과 중요성이 감소한다. 이것으로 인하여 더 안정적이고 평화로운 국제 안보 환경이 구현될 것이며, 핵 군축이 더 수월해지고 마침내 핵무기를 폐기할 수 있을 것이다. 핵 선제 불사용 원칙이 중요한 과정이지만 이 원칙의 채택 자체가 핵무기 없는 세상을 대신할 수는 없다.

핵 선제 불사용 원칙의 채택을 가로막는 제일 큰 장애물은 핵보유국 간의 상호 불신이며, 군 지휘자들의 무력감과 발전하는 위협에 따라 군사 전략을 발전시키기 주저하는 국내 기득권층으로 인해 더욱 악화되고 있다. 마지막으로 여론과 국민의 위협 인식이 장애물이 될 수도 있다.

강대국이 핵 선제 불사용 원칙을 채택하여 핵무기가 없는 세상을 위한 움직임에 가속도를 붙이고 상호 신뢰 조성 전략을 이행해야 한다. 국가 수상들 간의 긴급 통신망을 구축해 후에 오산의 여지가 없도록 예방하는 것이 좋은 시작점이 될 수 있다.

#### Keywords

핵 선제 불사용 원칙, 핵보유국, 2차 공격, 한국, 중국, 미국, 북한, 인도, 파키스탄



#### 정책 제안 및 시사점

- 핵 선제 불사용 원칙은 핵무기 없는 세상을 만들기 위한 중간 목표로서 꼭 필요한 단계임.
- 핵 선제 불사용 원칙을 채택한 핵보유국은 실질적으로 자국 이익을 키울 수 있으며, 이 원칙을 채택하는 핵보유국이 많아지면 각 국가 안보 전략에서의 핵무기 가치가 떨어지기 때문에 역내 안정도 도모할 수 있음.
- 미국이 핵 선제 불사용 원칙을 채택해도 동맹국을 위한 핵우산의 안보 보장을 그대로 유지할 수 있으며, 오히려 북한의 위협적인 태도를 누그러뜨릴 수 있음.

## 새정부에서의 한강하구 중립지역 평화적 활용 전략



좌장	유영록 김포시장
발표	글렌 세겔 이스라엘 하이파대학교 교수 서주석 한국국방연구원 책임연구원
토론	고경빈 평화재단 이사 박경만 한겨레신문 선임기자 김진한 국립생물자원관 동물과장 남정호 한국해양수산개발원 해양정책연구실 연구위원
정리	김하나 한겨레 통일문화재단 간사

— **유영록** 지난 9년 동안 남북관계가 단혀 있었으나 새정부가 출범하여 남북관계에도 큰 변화가 있을 것으로 예상된다. 한강 하구는 1953년 정전협정 시 유일한 중립지대였기 때문에 남북의 합의만 있으면 민간선박의 왕복이 자유로웠다. 김포시는 2016년에 한강유역 조강(祖江, 할아버지강) 일대에 대한 생태조사 및 한강 물길 조사를 추진해 왔으나 2016년 1월 6일 북쪽의 핵실험 등으로 중단될 수밖에 없었다. 그러나 새정부와 함께 남북관계가 개선되면 다시 추진할 수 있으리라 기대한다.

— **글렌 세겔** 한국과 이스라엘 두 나라 모두에게 평화해양공원을 조성하는 것은 중요한 문제다. 국경을 뛰어넘는 보호구역 조성은 과거나 현재의 분쟁 당사자 간 연대 강화와 관계 개선을 가져다 줄 뿐만 아니라 분쟁을 해결하는 잠재력이 될 수 있으며 평화 구축의 실질적 내용을 만들어 낼 수 있다. 1994년까지 이스라엘은 아랍 주변국 가운데 유일하게 이집트와 외교관계를 맺고 있었다. 수년간 교전을

치른 적국이었던 이스라엘과 요르단은 1994년 미국이 포함된 3국 평화협상에서 '아카바-에일라트 특별협약'을 맺고 국경에 인접한 홍해에 해양공원을 조성하기로 합의했다.

두 나라는 협약에서 산호초와 해양생물에 대한 연구활동을 보장하고 생태학적 관점에서 산호초의 보호를 위해 협력하기로 했다. 관광·환경·수자원·국경보안 문제를 논의하기 위해 요르단 대표단이 이스라엘의 에일라트를, 이스라엘 대표단이 요르단의 아카바를 각각 일주일씩 무비자로 방문했다. 평화협상이 진행되면서 자원관리자, 과학자, 연구기관, 비정부기구 등은 아카바만의 산호 생태계를 유지하고 개선하는 데 필요한 연구·모니터링 문제를 함께 논의했다. 이 평화 과정은 다자 간, 3자 간, 양자 간 협상을 이끌어 냈다는 점에서 중요하다.

평화공원의 목표는 해안생태계와 생물다양성의 보존, 경제발전 증진과 관광·여가활동을 통한 공원의 건전한 활용 보장, 기존 생태계의 악화 방지, 피

해를 입은 공원 내 해안·해양 자연자원의 복원과 향상, 환경에 대한 경각심을 높이는 프로그램 실시 등이다. 홍해해양평화공원은 중립지역이기 때문에 김포의 한강하구 중립지역과 성격이 유사하다. 따라서 우리가 취했던 방법이 한강하구중립지역의 자연 보호를 중심으로 하는 평화적 이용의 대안이 될 것이다. 아직 휴전 중이기 때문에 한강하구에 접근하기는 어렵지만, 한강하구인 조강에 평화공원이 조성된다면 관광이 아닌 자연자원 보호를 목표로 해야 할 것이다.

— **서주석** 한강하구는 한반도 중부의 한강과 임진강이 합류하여 서해로 빠지는 출구다. 지리적 위치나 경제, 환경 측면에서 중요한 위치를 점하고 있다. 서울 수도권에 인접한 이곳은 역사적으로 수운과 물류, 어업의 중심지였으며, 한국전쟁 휴전 이래 민간인 출입이 제한되면서 막대한 토사가 퇴적되고 각종 동식물의 보고가 되어 왔다. 김포 반도 복단을 지나는 한강하구 중립지역은 1953년 7월에 체결된 정전협정 1조 5항에서 처음 규정되어 현재에 이른다. 협정 제1조 5항은 “한강하구의 수역으로 한쪽 강안이 일방의 통제하에 있고 다른 한쪽 강안이 다른 일방의 통제하에 있는 곳은 쌍방의 민간선박의 항해에 이를 개방한다. 쌍방 민간선박이 항행함에 있어 자기 측의 군사통제하에 있는 육지에 배를 대는 것은 제한받지 않는다”고 되어 있다. 따라서 민간선박은 자유항해가 가능하다. 그러나 1953년 10월 판문점에서 군사정전위원회가 지정한 한강하구에서의 민용선박 항해에 관한 규칙 및 관계사항으로 인해 민간인 출입이 제한당하고 경찰이 통제하며 허가 없이 출입이 불가능하게 되었다. 항행할 선박 역시 등록을 하지 않으면 들어가지 못하게 되었으나 군사정전위원회가 아예 등록 자체를 받지 않아 원천적으로 출입이 불가능하게 되었다. 휴전 이후에는 미군이 관할하여 민간선박뿐만 아니라 한국군의 항행이 제한되었다. 이후 지금은 한국군이 통제하고 있으나 여전히 민간선박은 출입 금지이기 때문에 한강하구의 평화적 활용은 여전히 제한되고 있다.

문재인 대통령의 대북정책 비전은 ‘더불어 평화로운 한반도’이며 그중 한반도 신경제지도, 남북 사회·문화·체육교류 활성화라는 구상이 있다. 남북의 군사적 긴장완화 합의 및 이행 시 민간선박 출입 등의 검토가 가능할 것이라고 예상한다.

서해 평화와 접경지역 발전, 한강하구 활용 등에 대한 새정부의 정책 의지는 분명하다. 남북교류가 재개될 경우 10·4 남북정상선언과 서해평화협력특별지대 합의 등을 재협약·이행하게 될 것이다. 현재의 북핵 위기 상황에서 당장 이루기는 힘들 것이지만 비핵화를 향한 6자회담을 통해 남북관계 개선과 교류협력 여건을 확보하는 노력을 지속적으로 병행해야 한다. 김포는 한강하구에서 가장 중요한 위치를 차지하고 있다. 김포가 지닌 한강하구는 대규모 습지와 갯벌을 포함하고 있기 때문에 어업, 항행, 토사 준설 등을 북측과 공동이용 시 직접적인 평화, 경제적 효과가 있을 것이다. 시암리 습지, 유도 등 습지 보호와 함께 생태환경관광 등의 가능성 역시 큰 곳이다. 김포 애기봉에서 북한의 개성 남단이 보일 정도로 김포는 북한과 가깝다. 향후 강화~해주 고속도로·연륙교 개통 시 남북교류 및 교통의 요지로 평화문화도시 1번지 김포의 후속적 역할과 발전이 기대된다.

— **고경빈** 평화사업은 평화가 이루어졌기 때문에 시작하는 사업이 아니다. 한강하구 중립지역의 평화적 활용사업은 한반도의 평화 정착을 위한 사업, 즉 평화사업으로서 의미를 가져야 한다. 북한 핵문제가 해결되고 한반도에 공고한 평화가 정착된 이후에나 가능한 사업이라면 지금 우리가 특별히 고려할 필요는 없다. 북한의 핵실험 등으로 한반도 평화에 위기가 왔으나 당시에 평화사업은 중단할 수 없었다. 유엔 대북제재 역시 이들 사업을 합법적 사업으로 인정했다. 2010년 남북교역중단, 2016년 개성공단 가동중단 후에도 북한의 도발은 계속됐고 평화를 만드는 수단만 포기한 꼴이 됐다. 북핵문제 해결 과정에서 앞으로도 우여곡절이 여러 번 더 있을 것이다. 북핵문제에 진전이 있어 한강하구 평화사업이

시작된다면, 앞으로는 남북관계의 부침이나 안보상황에 가급적 흔들리지 않고 추진할 수 있는 지속성이 담보되어야 할 것이다.

한강하구의 평화사업이 개성공단의 운명을 되풀이하지 않도록 할 방안이 있을까? 북핵문제 협상 과정의 우여곡절이나 갈등변수에도 불구하고 북한은 핵무기를 포기하고, 우리는 궁극적으로 한반도 평화협정을 지향한다는 점을 분명히 한다는 잠정합의가 이루어지면 이를 남북이 동시에 국민투표를 통해 비가역적인 실행력을 부여하는 방안을 검토해 보면 어떨까? 우리 사회에는 북한과의 평화협정 자체를 탐탁하지 않게 보는 여론도 있다. 이것을 분단 고착화로 보거나 북한 붕괴를 기대하는 심리로 보아 거북스러워 하기 때문이다. 평화사업과 관련해서 아무리 좋은 아이디어도 지속성을 담보하지 못한다면 일반사업으로서의 타당성도 평가하기 어려울 것이다. 갈등 변수는 많겠지만 평화사업이 추진력을 갖고 지속된다면 어떤 것이 필요한지 계속적으로 고민해 봐야 한다. 한강하구의 평화사업이 중요한 이유이기 때문이다.

— **박경만** 2006년 10월 남북은 제2차 남북정상회담에서 한강하구 공동이용을 포함한 ‘서해평화협력특별지대’ 설치에 합의했지만 이명박 정부가 들어서면서 논의가 중단된 뒤 9년이 흘렀다. 지금도 당시 추진했던 공동어로구역과 평화수역 설정, 경제특구 건설, 해주항 활용, 골재 채취사업 등 한강하구 공동 활용방안은 남북 긴장 완화와 경제협력 관점에서 여전히 유효하다.

한강하구 공동 이용과 서해평화협력특별지대 설치를 위한 첫 단추는 군사적으로 삼엄하게 대기 중인 서해 북방한계선이나 비무장지대 보다는 기존에 ‘중립지역’으로 설정된 경기도 김포·강화 한강하구부터 켜기 시작하는 것이 여러모로 유리하다. 한강하구 중립수역은 임진강 하구인 파주시 탄현면 만우리에서 김포를 거쳐 강화군 서도면 불음도(말도)까지 약 67km로, 이 구간은 정전협정 1조 5항에 따라 남북한의 민간 선박이 자유롭게 이용할 수 있다.

이는 육상의 비무장지대에 대해 남북한의 민간 이용을 금지하는 것과는 다르다. 유영록 김포시장은 최근 시 간부들이 참석한 ‘평화문화도시 발전방안’ 전략회의에서 “새정부 들어 남북관계의 첫 물꼬를 열 수 있는 곳이 김포”라며 “한강 물길 복원과 한강하구 평화문화특구 지정 등을 정부에 제안해 남북 화해협력의 마중물 구실을 하겠다”고 강한 의지를 밝힌 바 있다.

조강이라고 불리는 김포 한강하구는 지정학적 위치뿐 아니라 생태, 문화, 역사적으로도 중요한 중립수역 가운데서도 상징적인 곳이다. 김포시는 애기봉, 조강포구 등 평화 자원을 기반으로 한강하구 조강리 일대에 대한 ‘평화특구’ 지정을 추진 중이다. 김포 한강하구를 시작으로 중립수역에 대한 생태 자원 조사와 함께 남북 민간선박이 자유롭게 이용할 수 있는 뱃길이 열린다면 단절된 남북관계 개선의 획기적인 돌파구가 될 것으로 기대된다.

2010년 천안함 사건 이후 정부의 5·24 대북제재 조치로 남북교류협력이 크게 위축된 가운데 김포시는 접경지역 가운데 내실 있는 남북 평화통일사업을 추진하는 거의 유일한 지자체이기도 하다. 김포의 위치가 행정구역 상에서는 장점이 크지 않지만 서울과 개성의 중간에 위치하고 있으며 조강이 있어 전쟁 전에는 남북의 왕래가 잦았다. 따라서 조강 일대를 홍해해양 평화특구처럼 평화 특구로 조성하면 남북관계 개선의 획기적인 돌파구가 되리라 생각한다.

— **김진한** 한강하구 이용을 생태적으로 접근하고자 한다. 접경지역 이해 당사자인 김포에서 이 주제에 관심을 갖는 것이 상당히 고무적이라고 생각한다. 한강하구 지역은 휴전 이후 출입이 통제되어 개발의 손길이 닿지 않고 인간의 간섭과 훼손으로부터 보호되면서 많은 종류의 동식물이 살고 있는 등 생물다양성이 높은 천혜의 지역으로 알고 있다. 실제로 민간인을 통제하는 철조망 너머의 모습은 경이로운 자연의 모습이다. 강과 바다가 만나는 하구지역은 밀물과 썰물에 의해 하구 순환이 이루어지고 있

는 육상과 해양의 전이지역으로 야생생물의 서식·양육·산란지로서의 생태적 가치뿐 아니라 자연재해 방지 기능, 빼어난 경관이 가지는 심미적 기능과 아울러 다양한 사회 경제적 가치가 있는 것으로 알려져 있다. 하지만 낙동강, 금강, 영산강 등 우리나라 대부분의 큰 강은 하구 독으로 막혀 있다. 만경강과 동진강이 새만금 간척사업으로 하구가 막히게 되면서 한강은 서해로 흐르는 강 중에서 하구 독으로 막혀 있지 않은 곳으로 생태적 가치가 뛰어나다고 할 수 있다. 그러나 출입과 접근이 제한되어 있어 멀리서 망원경과 같은 장비로 관찰할 수 있는 대형 포유류나 조류 등에 국한한 자료 이외에는 알려진 것이 많지 않은 곳이다.

한강하구 지역에서 주목해야 할 종으로 저어새를 들 수 있다. 얕은 물속에서 부리를 좌우로 저으면서 먹이를 찾는 모습에서 저어새라고 이름이 붙여진 이 새는 국제적 멸종위기종으로 우리나라에서는 멸종위기종 1급과 천연기념물로 지정하여 보호하고 있다. 대부분의 저어새는 우리나라 서해안의 무인도에서 번식하고 주변의 갯벌지역에서 생활하다가 제주도, 일본 큐슈, 중국 남부, 홍콩 및 타이완에서 월동하는 새로 우리나라가 고향이라고 할 수 있다. 강화도와 옹진군의 무인도와 함께 김포시 월곶면 보구곶리의 북쪽에 위치한 유도도와 교동도 지식리 서북쪽에 위치한 유도에서 저어새가 번식하는 것으로 알려져 있다. 저어새에 전파발신기를 부착하여 인공위성으로 이동경로를 추적한 결과 한강하구와 예성강하구의 갯벌 지역을 먹이터로 이용하는 개체도 있고 우리나라에서 태어난 새끼 저어새가 북한의 연안, 남포, 관산군 및 문덕군의 여러 지역에서 생활하는 것을 확인할 수 있었다. 이처럼 남북을 자유로이 오가는 저어새야말로 평화를 상징하는 새라고 할 수 있지 않을까 생각한다.

— **남정호** 2004년부터 서해연안지역 평화체계 구축을 연구했으나 2008년 이후부터는 이 주제에 대해 발표할 수 없었기 때문에 제주포럼에서 이루어지는 오늘의 발표가 의미 깊다고 생각한다. 이스라엘과

요르단이 공유하고 있는 홍해의 해양생태계보전과 지역 경제발전을 동시에 실현할 수 있는 홍해해양평화공원은 우리나라 서해 및 동해의 접경해역의 남북협력 관리에 중요한 시사점을 주고 있다. 글렌 세겔 박사의 발표는 남북한 정치군사적 구조에서 변화가 한강하구 평화적 이용을 비롯한 남북한 다양한 사회·경제·문화 분야 협력의 토대가 될 수 있음을 시사한다.

아카바-에일라트 특별협약이 산호생태계 보전에 중점을 두고 있으나, 이스라엘-요르단 협력을 통해 항만물동량과 국제 관광객 수가 증가하였다는 점에서 협력의 이익이 무엇인지를 명확히 보여 준다고 할 수 있다. 서주석 박사님의 발표는 신 정부에서 추진할 것으로 예견되는 정책 및 사업내용을 구체적으로 해석하였다. 청와대 안보수석으로 재직할 당시 10·4 정상선언을 이끌어 내는 데 핵심 역할을 했던 경험을 토대로, 향후 한강하구를 비롯한 남북한 접경지역의 평화 정착과 경제 발전 활용의 방향을 적절하게 제시하고 있다고 판단된다.

한편 신정부의 공약 이행 과정에서 신중하게 검토해야 할 사항은 육상 중심, 경제개발 중심으로 남북 협력이 진행되어 해양에 대한 협력범위 축소, 원시적 생물다양성을 유지하고 있는 생태계 보고가 훼손될 가능성을 최소화해야 한다는 점이다. 따라서 남북한 접경지역을 대상으로 한 남북한 협력은 접경지역의 우수한 생태적 다양성의 보호, 남북한 정치군사적 긴장 완화, 경제 발전을 위한 토대 구축이라는 관점을 유지할 필요가 있다. 한강하구의 중립 지역의 활용 전략을 개발하는 과정에서 견지해야 할 몇 가지 원칙을 정리하면 아래와 같다.

첫째, 통합과 연계의 원칙을 들 수 있다. 한강하구 중립지역은 바다와 연결되어 있어, 해양에서 남북한 협력과 유기적으로 연계통합되어야 한다. 한강하구만 대상으로 하는 것이 아니라 남북한 접경 해역과 그 해역에 인접한 도시(김포시, 강화군, 해주시, 개성시, 서울시 등) 및 섬을 포함하는 ‘공간통합’이 필요하다.

둘째, 상호 신뢰와 존중의 원칙이다. 남북한 신뢰는 지난 9년 동안 북한의 핵실험, 미사일 발사, 개성공단 폐쇄, 금강산 관광 중단 등으로 그 기반이 취약하다. 신뢰와 존중은 남북관계가 정상화되는 과정뿐만 아니라 남북협력을 진행하는 과정에서도 일관되게 추진해야 할 원칙이다.

셋째, 소규모 실현 가능한 사업 및 실사구시의 원칙이다. 남북관계의 정상적 협력, 평화체제 구축과 연동된 경제협력의 완성단계 이전에 활용 가능한 것으로, 실현 가능성이 낮거나 자본투자가 많은 사업보다는 성공 가능성이 높은 소규모 사업부터 시작하는 것이 필요하다.

넷째, 점진적, 반복적 접근의 원칙을 들 수 있다. 궁극적으로 한강하구의 중립적 이용을 실현하는 과정에서 여러 가지 어려움과 한계, 문제점이 나타날 수 있다. 특히 남북관계는 한 번의 사업 시행으로 성과를 창출하는 데 한계가 있다는 점을 인식할 필요가 있다.

다섯째, 전문가 중심의 비정치적 접근의 원칙이다. 자칫 한강하구의 활용에 대해 남북협력 초기단계에서 정치적 이슈가 개입될 경우 첫 단계에서 어려움을 겪을 가능성이 크다. 따라서 전문가가 중심이 되어 비정치적 이슈에 한정하여 협력관계 발전을 도모할 필요가 있다.

#### Keywords

홍해해양평화공원, 아카바, 에일라트, 이스라엘 요르단 중립지역, 한강하구, 조강, DMZ, 평화사업, 서해평화협력특별지대, 김포, 중립지역, 서해, 해양생태, 남북관계, 남북교류, 남북협력, 저어새, 북핵

#### 정책 제안 및 시사점

- 과학적 연구활동으로 이뤄지는 공동조사와 환경적 이슈는 군사적 긴장이나 갈등상태에서도 추진할 수 있으며, 이는 분쟁지역의 긴장을 완화시킬 수 있는 수단이 될 수 있음.
- 한강하구 중립지역의 평화적 활용 전략은 군사적 충돌의 화약고인 중동지역에 기 조성된 홍해해양평화공원(이스라엘과 요르단)이라는 실제 사례가 있기 때문에 미국 유엔 등 국제사회의 지지를 얻을 수 있음.
- 문재인 정부에서 남북교류를 활성화할 수 있는 평화적 수단으로 정치성이 배제된 김포와 같은 중립지역을 이용하여 남북관계 개선의 시작이 될 수 있는 '평화특구'와 같은 구역을 설정할 수 있음.
- 정전협정 상에서 민간선박의 통행이 허용된 중립지대인 한강하구의 평화생태공원 조성은 남북한 모두에게 이익을 줄 수 있는 방향에서 조성할 수 있으며, 이는 한반도 평화 정착의 시발점이 될 수 있음.

# 한중수교 25주년 평가와 과제 및 새로운 제안들



사회	정상기 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터 소장
기조연설	왕판 중국외교학원 부원장
발표	세르게이 루자닌 러시아 극동문제연구소 소장 궈루이 중국 길림대학 국제정치학과 교수
토론	최우선 국립외교원 외교안보연구소 안보통일연구부 교수 이지용 국립외교원 외교안보연구소 아시아태평양연구부 교수
정리	한기쁨 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터 연구원

— **왕판** 미국의 사드 배치가 동북아의 긴장관계를 조성하고 지역 국가들의 우려를 유발하고 있으며, 중국은 지속적으로 중국의 안보 이익을 고려해 줄 것을 미국에 요청하고 있다. 사드는 단순한 방어 범위를 넘어 포괄적 범위가 적용됨으로써 중국이 우려를 표명할 수밖에 없다. 한중관계에서 북핵 또한 매우 민감한 문제인데, 북한에게도 사드는 대단히 민감한 행보라고 생각되며, 사드로 인해 북핵문제 해결이 더욱 어려워지고 있다. 한국은 세계무역기구(World Trade Organization, WTO)에 중국의 사드 보복 조치를 제소하겠다고 하지만 한국 기업들이 중국 국내법을 준수한다면 아무 문제 없을 것이다. 중국에게 대북 제재는 최종 목표가 아니라 제재를 통해 북한에게 핵과 미사일 개발의 위험성을 인지시키는 것이다. 한미 군사 훈련 중단과 북한의 핵실험 중단을 통해 협상의 테이블을 마련하여 한반도 평화 기제를 구축해야 한다. 중국은 북미 협상을 위해 노력하고 있고 유엔 대북 결의안을 지지하고 있으며 앞으로도 북핵 문제 해결을 위해 노력할 것이

다. 중국은 첫째, 평화를 지지하고 평화와 발전을 위해 노력하고 있다. 둘째, 주변국과의 외교를 중시하며 협력을 이루어 나가고 있다. 셋째, 동북아 및 아시아 운명 공동체 구축을 위해 노력하고 있다. 마지막으로 중국은 다른 국가들의 좋은 점을 배우려는 태도를 가지고 있다. 한중 양국은 지혜를 모아 더 아름다운 아시아의 꿈을 실현시키기 위해 노력해야 할 것이며 양국 간 협력의 플랫폼을 구축하여 양국 국민에게 더 큰 혜택을 줄 수 있어야 한다.

— **세르게이 루자닌** 현재 한반도는 미중관계에서 가장 첨예한 이슈다. 올해 3월 중국 외교부 대변인은 최근 한반도의 긴장 국면에서 당사국들이 역내 다른 국가들의 입장을 존중하고 국가안보의 이해를 고려하길 바란다고 표명했다. 또한 한국과 북한이 적절한 책임을 발휘하여 동아시아의 긴장이 완화되길 바란다고 했다. 중국은 지금까지 등거리 외교를 통해 남한, 북한 누구도 지지하지 않고 있다.

중국은 유엔안보리 결의안을 충실히 따르고 있으나 이러한 제재가 북한 주민들의 삶과 인도적 지원

에 부정적 영향을 끼쳐서는 안 된다는 입장을 견지했다. 중국 상무부는 유엔 결의에 따라 북한으로부터의 석탄 수입 중단을 예고하였는데, 북한은 중국의 이러한 발표에 대해 비인간적인 행위라고 논평했다. 이는 북한이 중국의 대북제재 행동을 어려운 문제로 받아들이고 있음을 보여 준다.

미국의 틸러슨 장관은 중국을 방문하여 북한 미사일 발사와 관련하여 모라토리엄(유예)을 제안하였으며, 중국은 한미 군사훈련과 북핵 동결을 제안하였으나 한국과 미국에게 받아들여지지 않았다. 다만, 당사국들이 해결을 위해 모든 노력을 기울이겠다는 것에는 의견이 일치한다. 왕이 부장은 북핵 문제에 대해 6자회담을 제시하면서, 현재의 북한 핵 문제는 북미 간의 이견과 6자회담 중단으로 외교적 대화 창구가 없어져서 발생하였다고 설명했다. 베이징은 지금의 상황이 더 이상 악화되는 것을 원치 않으며, 미국과의 협력 가능성을 열어 놓고 있다. 한반도 문제는 복잡하고 어렵기 때문에 문제 해결을 위해 관련 당사국들의 지속적인 노력이 필요하다.

— **궈루이** 작년과 올해는 양국관계에서 아주 힘든 시기라고 평가된다. 1992년 한중수교 이후 1998년 우호 협력 관계, 2003년 전면적 협력 관계, 2008년 전략적 협력 관계 수립에 이르기까지 한중관계는 단계적으로 발전했지만 사드 배치로 인해 수교 이전의 모습으로 퇴보했다. 한반도 상황의 변화와 더불어 동아시아 각 국가들의 서로 다른 모습들이 드러났다. 한국은 절대 안보를 추진하고 북한은 전쟁 위협을 가지고 있으며, 일본도 전쟁의 위험성을 키워나가고 있다. 이러한 상황에서 중국은 우려를 표할 수밖에 없는 상황이다.

한국과 중국은 25년간 특별한 관계를 맺어 왔지만, 사드 문제를 통해 전략적인 소통이 부재했다는 것을 깨닫게 되었다. 특히 안보, 군사, 언론 등의 분야에서 상호 소통이 부족했다. 이른바 상대국에 대한 전략적 의도의 모호성을 인식하지 못하고 자국의 입장에서만 사드 문제를 보았다. 이와 관련, 한중관계에는 두 가지 문제가 있다. 첫째, 한미동맹 강화가

한중관계에 미치는 영향을 인지하지 못하고 있다. 한미동맹은 냉전의 유산으로 여겨지므로 한중 양국의 전략적 신뢰를 쌓는 데 큰 영향을 끼칠 수밖에 없다. 둘째, 중국과 북한 간의 전통관계에 대한 한국의 인식에도 문제가 있다. 한국은 북핵문제와 관련해 중국이 북한 편을 든다는 인식을 갖고 있다. 문재인 대통령이 방미 이후 방중 직전에 북한이 6차 핵 실험을 진행한다면, 문재인 대통령의 방미 성과가 감소하고 방중 때 분위기가 좋지 않을 것이다.

— **최우선** 당면한 문제를 우선적으로 해결하는 것이 지금까지 발전시켜 온 한중관계의 미래를 위해 중요하다. 사드 문제 관련, 중국 측은 한국이 가지고 있는 정책적 입장을 오해하고 있다. 한국이 사드 배치를 고려해 온 기본적 배경은 북한이 가지고 있는 핵 전력이 실전화되고 있어서 이를 더 이상 방치할 수 없다는 인식이 공유되었기 때문이다. 한국 내 부적으로도 중국에게 주는 문제점이 있는지 많은 고민을 하였으나, 국가 사활이 걸린 안보문제이기 때문에 기술적으로 중국 안보에 해를 입히지 않는다고 생각했다. 중국 정부가 한국의 안보 상황을 신중히 고려한다면 의도의 불확실성에 대한 위협 인식을 해소할 수 있을 것이다.

한중 양국 간 북핵문제에 대한 의견이 모아지고 있다. 미국과 한국의 새정부는 대화를 통해 문제를 해결해 나가겠다는 의지를 가지고 있으며, 이것은 중국의 기본 입장이기도 하다. 그러나 북한이 핵을 쉽게 포기하지 않을 경우, 강력한 압박이 필요한데 중국이 대북제재를 어느 정도 용인할 것인가에 대해 차이를 보인다. 북한과의 갈등을 풀어나가면서 핵 문제를 해결해 나가는 데 한중 간 큰 공통의 이익을 가지고 있기 때문에 시간이 걸릴 수 있지만, 자연스러운 방법을 통해 과거의 발전관계, 나아가 더 깊은 협력관계로 나아가길 바란다.

— **이지용** 한중 간의 사드 논쟁은 표면에 나타난 현상일 뿐이며, 한중관계를 재평가해 보아야 하는 구조적인 힘이 작동하고 있다. 향후 25년, 성숙화 단계로 나아가려면 한중수교 시점과 크게 달라진 상

황들을 고려하고 한중관계를 재평가하여, 이를 공동의 발전을 만들어 나가야 한다. 중국이 사드 논쟁에서 지금까지 보여 준 모습은 동등한 주권 국가 사이에서 나타날 수 있는 모습인지 의문이다. 현재 동아시아는 공동 번영을 추구하고 있는 상황으로, 어떤 국가도 미국의 질서인 현재의 질서에 큰 불만을 가지고 있지 않은 것으로 보인다. 중국은 평화 발전, 동아시아의 공동번영을 추구한다고 얘기하고 있으나, 실제 행동은 그렇지 않다. 중국은 급성장하는 국력을 바탕으로 아시아 지역의 안정과 공동번영을 위해 국제 공공재(안전)를 제공하는 대국의 역할을 수행한다면 한중관계의 향후 25년은 질적인 도약을 이룰 수 있을 것이다.

— **귀루이** 한중 양국은 사드논쟁에 대해 입장과 인식에 차이가 있다. 중국은 주변국에게 공세적 태도를 취하지 않으며 역외 일부 국가들이 심리적인 불안감을 가지고 중국의 부상을 이용하여 중국이 진정으로 부상하는 국가가 되지 못하도록 방해하고 있다. 중국은 행동을 자제해 왔으며, 마지노선을 넘지 않으려고 노력했다. 중국이 한미동맹을 보는 방법이 문제가 아니라 미국 등 주변 국가들이 중국의 부상을 어떻게 보는가가 중요하며, 상호 간 마지노선을 침범하는 행위는 하지 말아야 한다. 사드 문제는 한국에게 효과적인 것이 아니라고 생각한다. 오히려 사드 배치는 북한을 자극하는 결과를 가져왔다. 진정으로 상대국의 입장에서 사드 문제를 솔직하게 논의할 필요가 있다. 한국과 중국이 사드 문제를 잠시 내려놓고 기존의 대화 시스템을 발전시켜 나가는 것도 좋은 방법이며 한중 FTA, 두만강 개발 문제 등 기존의 시스템을 다시 재개해야 한다.

— **왕판** 한중 간의 안보인식에 있어 이견이 존재하지만 현실을 직시해야 한다. 사드 문제는 서로가 상대방의 의견을 받아들이지 못하는 것이 문제다. 한반도, 사드문제는 이미 지역 문제가 된 만큼 한 국가의 이익만을 고려해서는 안되고 전면적인 고려가 필요하다. 중국은 유엔 제재의 틀 내에서 북한에 대해 엄격한 제재를 하고 있으나, 제재가 근본적인 목표

는 아니다. 한국이 직면하고 있는 핵 위협은 충분히 이해하나 사드 배치가 그 불안감을 해결할 수는 없다. 한국이 불안감을 느끼는 것은 한반도에 냉전구도가 남아 있기 때문인데, 남북이 정전협정으로만 그 관계를 유지하고 있기 때문에 신뢰관계를 만들 수 없는 상황이다.

— **정상기** 중국 측은 한국에 왜 사드 배치가 필요한지, 한국은 중국이 왜 사드에 대해 것처럼 민감한지에 대해 상호 인식이 부족했으며 결국 지난 25년간 양측 간에 소통이 부족했음을 인정해야 한다. 한중 양국 인사들의 교류 시 상호 오랜 역사관계와 문화적 공통점만 강조하면서 차이점을 간과한 것이 아닌가 생각한다. 매년 수백만의 중국인이 한국을 방문하지만 그들이 한국 현대사에 대해 진정 얼마나 관심이 있는지, 아직도 남한이 한국전쟁을 일으켰다고 생각하고 있지는 않은지, 그럴 경우 결국 한국이 북한에 대해 느끼고 있는 공포감을 이해할 수도 없으며 사드의 필요성에 대한 인식도 부족할 수밖에 없다. 장차 건강하고 지속적인 한중 협력관계를 위해서는 상호 차이점을 알아가는 노력과 함께 소통을 더욱 강화해 가야 할 것이다.

### ●●● 정책 제안 및 시사점

- 중국 측은 사드 문제와 관련 한국에 대한 압박공세가 역효과를 내고 있는 것에 대한 자성론이 내부적으로 제기되고 있음에도 대외적으로는 강경한 입장을 표시함.
- 한국은 중국에게 한미동맹 유지·강화의 원칙을 재확인하고 사드 배치는 대북위협 대응을 위한 방어 조치의 일환임을 이해시키면서 계획대로 차분히 추진해 나가야 함.
- 중국의 대남북한 정책 관련, 북한의 핵미사일 도발로 중국이 다소 친한적 입장을 취하고 있다는 것이 대체적인 평가였음을 고려할 때, 러시아 측이 중국의 대남북한 외교를 등거리 외교로 평가한 것이 주목됨.

## 아시아 핵 경쟁 억제: 비핵무장 국가의 역할은?



사회 발표	<b>라메쉬 타쿠르</b> 호주국립대학교 크로포드 공공정책대학원 교수, 아시아태평양리더십네트워크 공동의장 <b>라리트 만싱</b> 전 인도 외교부 장관 <b>마리앤 한슨</b> 호주 퀸스랜드대학교 국제관계학 교수 <b>멜리 카발레로 앤소니</b> 싱가포르 난양기술대학교 RSIS 비전통안보 연구소장 겸 부교수 <b>황용수</b> 한국원자력연구원 책임연구원
정리	<b>장지선</b> 동아시아재단 글로벌아시아 펠로우

— **라리트 만싱** 지정학적 무게중심이 유럽-대서양에서 인도-태평양으로 이동함에 따라 아시아는 재래식 전쟁 및 핵 분쟁의 장이 될 수 있다. 또한 핵무장 국가 9개 중 6개 국가가 아시아 국가이다. 러시아, 중국, 북한, 인도, 파키스탄 그리고 이스라엘이 있다. 시리아에서 남중국해까지 이르러 여러 분쟁이 있고, 이에 더해 인도, 파키스탄, 아프가니스탄 그리고 이란까지 국경을 넘나드는 테러리즘으로 인해 긴장이 최고조에 달하고 있다. 예를 들어 중국과 인도 사이에는 영토 갈등이, 인도가 핵공급그룹(Nuclear Suppliers Group, NSG)에 가입하는 것을 반대하는 등의 갈등이 있다.

남아시아는 잠재적인 핵 분쟁의 장이 될 가능성이 크다. 핵보유국인 인도, 파키스탄과 중국은 서로 근접한 국가로 재래식 군사력을 현대화시키고 있고, 핵무기를 확산하고 있다. 그중에서도 파키스탄은 핵 선제 불사용(No First Use, NFU)을 선언하지 않은 채로 인도를 겨냥하고 있다. 또한 파키스탄은 인도가 특정한 금지선을 넘어설 때 핵무기를 사용하겠다고 주장한다. 또한 파키스탄에 기반을 두고 있는 알

카에다, 탈레반, 라시카르-에-토이바, 자이쉬-에-모하마드, 히즈블 무자헤딘, 하카니 네트워크 등 국제 테러리스트 그룹 활동에 대한 국제적 불안이 형성되었다. 인구밀도가 높은 남아시아 주요 국가들 사이에 핵 갈등이 일어나면, 역내 핵 비무장국은 부수적인 인원 피해를 감당해야 할 것이다. 하지만 핵 비무장국들은 역내 핵 문제를 토론할 여건을 갖추지 못하고 있거나 이에 대한 영향력이 없고, 핵 군축 문제에 수동적일 수밖에 없으며, 제기할 수 있는 권한이 없다.

핵확산금지조약(Non Proliferation Treaty, NPT)은 다섯 국가에 결정권이 집중된 유엔 안전 보장 이사회와 비슷한 구조로 되어 있다. 핵 비보유국은 자원을 함께 동원하여 자신들의 이익을 지켜야 하는데, 그들이 이를 위해 할 수 있는 다섯 가지 행동이 있다. 첫째, 시민사회의 행동을 촉구해야 한다. 둘째, 역내 기구가 핵 비확산 및 비무장을 위한 플랫폼 역할을 해야 한다. 비무장 국가가 역내 기구를 통해 교류할 수 있도록 해야 한다. 셋째, 비핵지대화(Nuclear Weapons Free Zones, NWFZ)를 확



산시켜야 한다. 현재 아시아에는 동아시아 NWFZ와 중앙아시아 NWFZ가 있고, 동북아시아와 중동 NWFZ는 현재 논의 중에 있지만 설립되기는 쉽지 않을 것으로 보인다. 넷째, 핵 교리를 바꿔야 한다. 핵 보유국이 안보 정책에서 핵무기의 중요성을 줄이고, NFU를 채택할 수 있도록 해야 한다. 다섯째, 핵 보유국 간 대화를 늘려야 한다. 핵무기 성장이 비교적 빠른 아시아는 핵보유국 간 토론할 수 있는 플랫폼이 부족하다. 구체적인 핵 문제를 다룰 수 있는 커뮤니케이션 채널을 통해 인도, 중국, 파키스탄의 핵 갈등을 예방해야 한다.

— **마리안 한스** 핵 경쟁에는 무기 현대화, 기회비용, 고의 혹은 우발적 발사 등의 문제가 있다. 그렇다면 비무장 국가의 역할은 무엇일까? 핵보유국이 NFU를 채택하게 하고, 탄두를 분리하고, 핵의 불법화를 이끌어 내야 한다. 이 과정에서 무엇이 가장 중요하고 어떤 문제가 있는지를 이해하는 것이 중요하다. 또한 핵 억제에 대한 재평가가 필요하다. 현재 핵 억제력이 효과가 있고 앞으로도 제대로 작동할 것이라고 가정하고 있지만, 명확한 유일한 목적 정책 혹은 NFU 공약을 하고, 재래식 전쟁 억제 역량에 다시 초점을 맞춰야 한다.

더하여 핵우산 국가는 확산된 핵 억제를 다시 검토해야 한다. 재래식 핵 능력에 대해서는 논의가 거의 없다. 재래식 전쟁 억제가 핵무기에 비해 핵확산을 막고, 위험을 감소시키는 데 더욱 확실한 대안일 것이다. 그리고 동맹 관계와 확산된 핵 억제의 연결 고리를 독립시켜 생각해야 한다. 이처럼 확산의 억제에 관해 핵우산 아래 있는 국가 및 비무장 국가가 할 수 있는 것이 있다. 대화의 장과 기회를 제공하고, 면대면 회의를 진행하는 것 등인데, 우리는 무엇이 신용할 수 있는 억제 옵션인지 생각해 보아야 한다.

— **멜리 카발레로 앤소니** 동남아시아는 핵무기를 보유하고 있는 등 독자적인 안보동력이 있는 지역 사이에 속해 있다. 핵심적인 역내 특성을 보자면, 1971년 평화, 자유, 중립성을 선언한 바 있고, 이때 비핵지대화 목표를 표방한 바 있다. 1995년 동남아 비

핵지대화조약(Southeast Asia Nuclear Weapon Free Zone, SEANWFZ)을 체결하였는데, 이는 동남아시아 지역을 어떤 강대국이 지배하더라도 자유롭겠다는 의사를 담고 있다. 이 조약의 기본적인 정신은 지금까지 유지되고 있다. 그리고 핵보유국도 이를 체결할 수 있도록 노력하고 있지만, 배타적 경제지대 문제 등으로 크게 성공하지는 못했다.

아세안은 1990년대 다자주의로 전환했는데, 촉진제 및 개최자 역할을 훌륭히 수행했다. 신뢰 구축의 노력 속에서 주요 강대국들의 역할을 촉구할 수 있다. 또한 아세안은 집단적으로 국제적 인식을 지지할 수 있다. 최근 법적 구속력을 가진 핵무기를 금지하기 위한 노력이 있다. 그리고 전략적인 다자조약 지지, 원자력 및 핵 사고 문제 대응 등 역내에서 할 수 있는 역할에 대한 도모가 있다. 나아가 아시아·태평양 지역에는 여러 기구 및 역동적인 시민사회 단체가 있어 이들과의 소통을 통해 비핵지대화를 위한 노력을 할 수 있다.

마지막으로 더 이상 역내에서 핵 경쟁이 일어나지 않도록 해야 한다. 동남아시아 국가 같은 경우는 국제 포럼의 관여가 필요하다. 핵보유국의 역할, 아세안 국가가 가지는 우려 등에 대해 토론하고, 역내 핵 위협에 대한 협의를 해야 한다.

— **황응수** 많은 국제적인 틀을 이행하기 위해 시민사회, 정치 및 과학계 지도자의 협력이 필요하다. 우선 여러 교훈을 배워야 한다. 특히 비 핵무장 국가는 원자력 발전소를 1974년부터 가동해서 전력을 생산하고 있다. 한국은 재생 가능한 에너지로 전환하기 위한 변혁기에 놓여 있지만, 여전히 원자력을 통해서 많은 전력을 생산하고 있다. 또한 중동, 동남아시아 및 아프리카 등 새로운 국가와 경험을 공유해야 한다. 이러한 국제적 팀워크, 컨소시엄이 중요한데, 이를 통해 많은 이해관계자가 글로벌 핵 안보 규범에 따를 수 있도록 해야 한다.

작은 기술 컨소시엄을 창설하여 원자력 원료 처리에 대해서 논의했는데, 다자적인 접근이 중요하다는 결론이 나왔다. 다시 말해 기술개발 및 정책 개방이

필요하다는 말이다. 안보(Security), 안전(Safety), 안정(Stability)을 묶은 3S 문화를 함양하고 전파해야 한다. 이를 통해 새로운 규범을 만들어 투명한 글로벌 협력을 이끌고, 핵 비확산을 이루고자 한다.

글로벌 안보와 핵 비확산에 있어서 우리의 노력이 전혀 쓸모가 없을 수도 있지만 교훈은 얻을 수 있어야 한다. 또한 사용 후 핵 연료 및 폐연료 처리와 관리 등에 대한 국제체제가 있어야 한다. 이러한 체제를 통해 글로벌 핵 비확산과 안보를 위한 농축 및 재처리(Enrichment and Reprocessing, EnR)와 관련된 활동을 단념하게 하는 것이 중요하다. 더불어 사용 후 핵 연료 관리의 확실한 품질보증을 통해 잠재적으로 발생할 수 있는 활동들을 막아야 한다.

#### Keywords

비 핵무장 국가의 역할, 한국, 일본, 호주, 아시아 핵 경쟁 억제, 리더십, 아세안, 핵 억제력, 힘의 구조

#### 정책 제안 및 시사점

- 아시아는 재래식 및 핵 분쟁의 장이 될 가능성이 있으므로 비무장 국가의 역할은 무엇인지 고찰해야 함. 시민사회의 행동을 촉구해야 하고, 역내 기구가 핵의 비확산 및 비무장을 위한 플랫폼 역할을 하고, 비핵지대화를 확산시키며, 핵 교리를 바꾸고, 핵보유국 간 대화를 늘려야 함.
- 핵 억제에 대한 재평가가 필요하고 더욱 명확한 핵 선제 불사용 공약을 하고, 재래식 전쟁 억제 역량에 다시 초점을 맞추어야 함. 핵우산 국가는 확산된 핵 억제를 다시 살펴봐야 함.
- 아세안은 촉진제 및 개최자 역할을 해야 하고, 역동적인 시민사회 단체들이 존재하고 있기 때문에 이들과의 소통을 통해 비핵지대화를 위한 노력을 해야 함.
- 새로 등장한 국가와 경험을 공유하고, 다자적 접근을 통해 기술개발 및 정책 개방을 하는 것이 중요함. 3S 문화인 안전과 안보, 안전 조치를 함께 묶어 전파하여야 함. 사용 후 핵 연료 및 폐연료 처리와 관리 등에 대한 국제 체제가 필요함.
- 안전과 안보를 확보 할 수 있는 국가 자체의 리더십이 현재는 부재하지만, 현재의 갈등을 줄이고 싶다는 결단력 있는 의지를 보여 주어야 함.

# 폭력적 극단주의 예방 및 대응을 위한 아시아 대화: 테러단체 대응논리를 중심으로



사회	인남식 외교부 국립외교원 미주연구부장 이주용 외교부 국제안보과장
발표	데이비드 샤리아 유엔 대테러사무국 기술지원 국장 이보 빈캠프 헤다야센터 부소장 아담 해들리 ICT4PEACE 재단 프로젝트 담당 과장 자스민 자와르 말레이시아 동남아시아 대테러센터 부과장
토론 정리	제임스 램브라이트 주한미국대사관 정치군사담당관 강기석 외교부 국제안보과 사무관

— **이주용** 폭력적 극단주의 대응 및 예방은 한국에서는 생소한 분야이지만 중요도가 부상하는 주제이다. 이라크·시리아 내 무장단체인 이슬람국가(ISLAMIC STATES OF IRAQ AND SYRIA, ISIS)가 중동에서 거점을 상실함에 따라 맨체스터 테러 등 역외 테러 위협이 증가하고 있다. 폭력적 극단주의는 특정 종교 또는 민족의 문제가 아니라 한국에도 존재하는 문제로 관심을 갖고 대응해 나가야 한다고 생각한다.

— **인남식** 글로벌 테러 위협에 대응을 하기 위해 가장 심도 있는 접근은 테러리스트의 논리에 대항하는 것이다.

— **데이비드 샤리아** 유엔 대테러사무국(Counter-Terrorism Committee Executive Directorate, CTED)은 테러 대응을 위한 유엔 안전보장이사회 산하기관이다. ISIS 위협뿐 아니라 오늘 아프가니스탄 카불에서 발생한 탈레반에 의한 테러와 같이 테러는 특정 조직 또는 지역에 국한된 것이 아니라 글

로벌 현상이다. 테러리스트들은 언제 어디서든지 테러 공격을 감행할 수 있으며, 국제사회는 이에 대한 대응책을 모색해야 한다. 9·11 테러 이후 유엔 안보리는 수차례 대테러 결의를 채택하여 테러 대응을 위해 적극적으로 활동하였으며, 특히 7·7 런던테러 이후 선동문제를 심각하게 다루기 시작했다. 가장 최근에는 지난주 유엔 안보리는 대응 논리 개발을 위한 새로운 결의를 채택했다. 새 결의의 주요 내용에는 테러 선동 금지, 대응 메시지 개발을 위한 민간 등 비정부행위자 참여 확보, 대응 논리 개발 필요성 등이 있다.

— **이보 빈캠프** 헤다야 센터는 9·11 테러 10주년에 미 국무부의 주도로 창설한 글로벌 대테러 포럼의 일부로 폭력적 극단주의 예방을 위한 전문기관이다. 헤다야 센터는 아부다비에 소재해 있지만 아랍에미리트연합 정부 산하가 아니며 독립적인 국제기구로서 12개 이사국에 의해 중립적인 입장을 유지하기 위해 노력하고 있다. 군 안보기관에 의한 테러 대응

은 문제 해결에 있어 일부에 불과하며, 테러의 근원에 대한 대응이 필요하다. 지난 10년간의 경험에 따르면 현재는 테러 위협이 매우 적지만 언제 어디서 새로운 테러조직이 부상할지 아무도 예상하지 못하기 때문에 이를 예방하려는 노력이 매우 중요하다.

왜 유럽인들이 집을 떠나 시리아 테러조직에 동참하는 지 많은 이들이 의문을 갖고 있다. 빈곤, 인권 침해 등 그 근원적인 문제를 인식하는 것이 가장 중요하다. 아울러 정부는 메시지 전달의 가장 적합한 기관은 아니다. 청년들에게 가족, 친구, 선생님 등이 긍정적인 영향을 줄 수 있다. 또한 단순히 테러리스트 선동에 대응 논리에 그치는 것이 아니라 보다 건설적인 방향에서 대안 논리를 제공하는 것이 필요하다. 헤다야 센터는 중동 및 북아프리카 지역에서 폭력적 극단주의에 대응하여 청년들이 자신들의 아이디어를 직접 제시하고 공유토록 하는 프로그램(Creative Minds for Social Goods)을 진행 중이다. 또한 대응 논리 자료를 수집하여 대항서사 도서관(Counter-Narrative Library)을 구축, 이를 정부와 교육 관계자들이 활용토록 했다. 수집된 자료는 지역 중심으로 분류되어 있으며 동남아 지역의 모범사례 등을 포함한다. 정책 제안으로서 시민사회 및 공동체 지도자들의 참여를 강조하며, 동남아 지역에서는 대응 논리 개발을 전 연령층, 전 가족구성원을 대상으로 하는 것이 중요하다.

— **아담 해들리** ICT4PEACE 재단은 산업, 정부, 시민사회를 연결하여 테러리스트의 ICT 악용을 막기 위한 프로젝트인 반테러기술(Tech Against Terrorism)을 진행 중이다. 기술은 언제 어디서나 사용될 수 있으며, 현재에는 폭력적 극단주의 위협이 없더라도 장래에는 이러한 위협이 발생할 수 있다. ISIS는 새로운 기술에 매우 빠르게 적응하고 있으며 가장 활발하게 사용하는 조직 중 하나다. 테러는 크게 선동 및 조직원 모집, 테러 공격 감행을 위해 ICT 기술을 활용하고 있다. 테러조직은 암호화된 메신저를 이용하여 테러 공격을 모의하며 비트코인 등을 통해 테러 자금을 모집한다. ICT4PEACE

는 동 프로젝트를 통해 페이스북, 구글 등 ICT 대기업 등의 모범사례 및 기술을 소규모 스타트업 기업들에 전파하고 이들을 기술적으로 지원하고자 한다. 이들 대기업들은 이와 관련하여 서비스 사용조건, 콘텐츠 삭제, 투명성 보고서 등 이미 매우 높은 수준의 제도 및 기술을 갖추고 있다.

— **자스민 자와르** 서구의 테러리스트 내러티브와 동남아에서의 내러티브의 가장 큰 차이점은 서구에서는 소수에 대한 차별 등에 대한 왜곡된 메시지에 집중하는 데 비해 동남아에서는 정치환경적 측면을 강조한다는 것이다. 테러리스트는 대상에 따라 맞춤형 내러티브를 개발하고 있는 것으로 판단된다. 종교 및 정치적 측면에서 동남아에서의 테러리스트들의 내러티브는 무슬림에 대한 폄박, 속죄의 필요성, 최후의 성전 등을 강조한다. 동남아 국가들의 법이 세속적 정부 및 인간에 의해 만들어진 것으로 신성한 샤리아 율법을 따라야 한다는 점, 민주주의, 부패한 정부의 문제점에 대해 언급한다. 사회적 측면에서의 내러티브는 시리아에서 인도적 지원이 필요하다고 선전하여 좋은 의도를 갖고 시리아로 향하는 이들이 많다. 많은 여성들이 지하드 전사들과 결혼하기 위해 시리아로 건너가거나 공허함을 해소하고 삶의 목적을 찾기 위해 떠나기도 한다. 대응 논리를 개발하기 위해서 테러리스트들과 마찬가지로 국가와 지역적 맥락을 고려해야 하며, 문화 및 종교적 환경, 성적(Gender)요소를 반영해야 한다. 또한 적합한 시각적 요소를 포함하는 것이 중요한데 ISIS의 경우 매우 효과적인 비디오, 사진 등을 활용하고 있어 대응논리에 있어서도 대상들의 흥미를 유발할 수 있는 시각적 요소를 고민해야 한다. 테러리스트들은 대상들의 감정을 자극하는 메시지 전달에 매우 능하기 때문에 대응 논리도 일반적인 담론이 아니며 제한된 대상에 대해 심도 깊은 연구를 통해 개발되어야 할 것이다.

— **제임스 램브라이트** 대응논리의 효과를 어떻게 측정하는 것이 좋을지?

— **데이비드 샤리아** 무작위에 대한 효과 측정을 위해

서는 다른 분야에서 배우는 것이 중요하다. 특히 교도소에서 교화의 효과와 캠페인의 성공 측정방법을 배울 필요가 있다. 이에 대한 정답은 없지만 한국의 폭력적 극단주의 예방에 있어 현지의 위협 환경과 지역적 맥락(동남아 등)을 고려하는 것은 중요하다. 정부가 적합한 전달자는 아니지만 다른 행위자들이 활발히 활동할 수 있는 환경을 조성하는 역할을 수행할 수 있을 것이다.

— **이보 빈캠프** 현재 중동 및 ISIS에 연구 노력이 집중되어 있지만 이에 활용된 연구방법 등은 다른 위협을 분석하는 데 도움이 될 것으로 판단된다. 국가뿐 아니라 지역적 맥락을 고려하여 폭력적 극단주의 예방을 위한 교육에 집중할 수 있다.

#### Keywords

폭력적 극단주의, 테러리즘, 대응 논리, ISIS



#### 정책 제안 및 시사점

- 국가 및 지역적 맥락에 고려한 대응 메시지 전략 개발이 필요하며, 특정 대상을 위한 고려한 메시지 개발이 필요함.
- 대응논리 개발 및 전파에 있어 정부는 주도적인 역할을 할 수 없으므로 다양한 이해관계자가 참여하여야 하며, 정부는 이들이 활동할 수 있는 환경을 조성하는 것이 중요함.

## 평화통일과 글로벌 한인공동체의 기여방안



좌장	주철기 재외동포재단 이사장
사회	멜리사 리 뉴질랜드 국회의원
기조연설	발비나 황 미국 조지타운대학교 교수 진항수 세종연구소 소장
토론	싌디 류 미국 워싱턴주 하원의원 빅토르 박 우즈베키스탄 하원의원 손기웅 통일연구원장 이승률 동북아공동체연구재단 이사장
정리	나정은 재외동포재단 과장

— **멜리사 리** 한반도 통일은 국제사회 이슈인 만큼 오늘 세션이 국제사회에서 한반도 통일을 위한 글로벌 한민족 공동체를 논의하는 자리가 되길 바란다.

— **발비나 황** 지난 몇 년 동안 한반도 통일은 많은 관심과 집중을 받았다. 통일이라는 단어 자체가 긴장감을 동반하고 있다. 지난 박근혜 정부아래 한반도 통일에 관심이 집중된 것은 스코틀랜드, 카탈루냐, 웨일, 중국 신장 지역에서 보인 분리주의, 포퓰리즘 운동과 전 세계적인 경향에 반하여 유독 두드러져 보이기 때문이다. 지난 분단 70년 동안 통일은 한반도 정체성의 중요한 요소였음에도 지난해 북한 핵과 미사일 개발은 한반도뿐만 아니라 전 세계적 불안 요소로 대두되었다. 북한이 핵을 포기하지 않을 것이며 자발적으로 잔혹한 체제를 개선하지 않을 것이라는 게 국제사회의 보편적 견해다. 이를 고려했을 때, 북한 정권의 강제적 또는 불가피한 붕괴의 가능성이 해결책으로 점증적인 지지를 얻고 있다. 지난 15년 동안 햇볕정책, 남북 간 협력사업(개성공단, 금

강산 투어) 중단의 사유로 통일 관련 주제를 다루는 것은 힘들었다. 그러나 박근혜 정부가 더 이상 통일을 미룰 수 없다는 의지를 표명하고 이를 국가적 중대한 관심사로 정해 놓으면서 오늘날 더욱 활발하게 논의되고 있다. 문재인 정부는 이전 정권의 약점을 보강하는 소위 햇볕정책 2.0버전을 내놓았다. 이에 의거해 북한의 불안 상황과 통일에 대한 논의를 시작했다.

한반도의 변화는 한반도뿐만 아니라 전 세계에도 영향을 미치고 있다. 1989년 베를린 장벽의 붕괴는 남북한 모두에 영향을 주었으며, 양측은 갑작스레 통일의 가능성에 직면했다. 그러나 독일의 통일 이후 기회비용을 확인한 남한과 북한은 통일은 환상에 불과하거나 심지어 회피해야 할 것으로 여기기도 한다. 이런 이유로 남한의 햇볕정책, 북한의 자립안보 보장으로 여기는 핵무기 구축은 양측에 긴요한 상황이 되었다. 남한의 햇볕정책은 강제 통일의 위협을 제거하고, 북한을 설득해 남북한 사회의 격차를 좁

히려는 결단력 있는 시도였다. 반면 북한은 핵무기를 보유해 외부로부터 강요된 통일에 대한 가능성을 없애거나 방지하고자 했다. 남한은 통일 가능성에 대해 정치·경제·사회적 비용에서 한발 나아가 한반도 전체를 위해 보다 넓은 범위에서 생각해 봐야 한다.

한국인은 통일에 따른 인플레이션을 걱정하지만, 한강의 기적을 이루어 낸 민족이며, 분명히 성공할 수 있는 의지가 있다. 한국은 통일을 위한 투자를 지금부터 시작해야 하며, 늦어질수록 준비 비용은 지금보다 높아질 것이므로 지금부터 충분한 주택과 교통, 통신시스템, 상수도, 에너지, 식량 등의 준비를 해야 2000만 북한 주민을 위한 자원 수요를 충족시킬 수 있을 것이다.

한국은 오늘날 정치적 양극화와 미래에 대한 불안으로 인한 많은 사회적 분열이 존재한다. 서유럽과 미국도 비슷한 현상을 보이고 있다. 양극화된 분열을 해소해야 미래를 준비할 수 있다. 통일이 되면 2000만 북한 주민과 한민족이 된다. 북한 주민들은 정신적, 신체적으로 매우 열악하고 힘든 상황을 겪었기 때문에 이를 대비해 보건사업에 많은 투자를 해야 한다. 이는 한국 국민뿐만 아니라 국제 공동체, 지역안보, 끊임없이 변화하는 불확실한 세계 경제를 위한 중요한 고려사항이다.

— **진창수** 주요 국제환경의 변화로는 첫째, 미국의 헤게모니 쇠퇴에 따른 국제질서에서의 도전 요인 증가, 둘째, 경제 불안정성의 증가를 꼽을 수 있다. 이러한 상황에서 동북아 질서는 중국의 전략과 국내 정치적 요인, 미 트럼프 정부의 대외정책의 변화, 중국의 부상 등에 따른 각국의 대응 그리고 북핵문제의 지속으로 더욱 불안정해졌다. 한국 외교는 첫째, 동북아 질서에서 책임과 희생을 가지는 모범국가로서의 규범 외교를 지향하고, 둘째, 사드, 위안부 문제 등 외교적 현안의 국내 정치화 자제(외교안보 사안에 대한 노이즈 관리), 셋째, 미중 갈등 속 북핵문제 결정 등 한반도 문제를 최소화하고, 넷째, 한국 주도의 동북아 협력 확대 등 일관된 원칙 마련이 필요하다. 한국 정책에 대한 정확한 이해를 바탕으로 국제사회 지지 확

보, 동포사회의 민간 네트워크 자산 확보 및 활용, 국가 간 신뢰 회복을 위한 가교 역할을 해야 할 것이다.

— **주철기** 과거 한반도는 한민족이 뭉치지 않으면 한반도를 둘러싼 강대국에 의해 전쟁을 겪었고, 그 고초는 아직도 이어져 분단 된 지 70년이 되었다. 북한의 핵무기 개발로 세계 관심이 주목되는 가운데 북핵 확산을 막고자 우리 정부도 국제사회와의 공조를 통해 대북 압박과 제재를 지속하고 있다. 많은 노력으로 전쟁의 위협을 막고 후손들이 편히 살 수 있도록 하는 것이 우리가 해야 하는 역할 중 하나다. 문제 해결을 위해서는 주변 강대국의 협력이 필요하지만, 무엇보다 우리 국민뿐만 아니라 한민족 전체의 지혜가 필요하다. 한국 내에서도 평화통일에 대한 단합된 목소리로 정부의 새로운 정책에 대한 지지와 응원이 필요하다. 한민족 미래에 영향을 미치는 4개국에 우리 동포들이 고르게 퍼져 터전을 잡고 있으므로, 평화 통일을 위한 동포사회의 역할이 중요하다. 다양한 갈등을 해결할 수 있는 것은 대화와 소통이며, 동포 학자, 한인 리더들이 많은 노력을 해 줄 것을 기대한다.

— **신태류** 한반도 통일은 당사자, 정부의 입장을 이해해야 하고, 북한과 남한의 국민, 세계시민들도 고려해야 한다. 통일은 빨리 준비할수록 비용이 적게 들고 위험을 줄일 수 있다. 통일은 공감대 형성이 중요하며, 이를 위해 전략적으로 맞춤형 통일 준비 캠페인이 필요하다. 아버지가 평안남도에서 농지연구를 하는 북한 출신이었으며 북한에 친척들이 있었다. 친척들과 40년 동안 떨어져 살았음에도 만났을 때 서로를 이해할 수 있었다. 다만 서로 다른 체제에서 오랫동안 살아왔기에 그들 시선에 맞춘 설명과 대화가 필요하다.

— **빅토르 박** 중앙아시아로 강제이주한 80%가 북한 출신이다. 2015년에 열린 자동차 횡단행사에는 다양한 인사들이 참석하였고 여기에는 한국 외교관뿐만 아니라 북한 외교관들도 참석했다. 당시 남북한 외교관은 한자리에서 대화를 나눴는데 북한 외교관은 자리를 불편해 했고 회피하고 싶어하는 것 같았

다. 그렇지만 계속해서 대화를 유도했고 결국 교류했던 기억이 있다. 이렇게 남과 북 외교관의 대화를 이끌어 낼 수 있었던 것이 민간외교라고 생각한다. 어색한 관계를 풀기 위해 대면 만남을 갖는 것이 좋으며 이러한 민간외교는 통일에 있어 중요하다.

— **손기용** 통일은 국제사회의 지지와 남북 간의 합의가 가능할 때 이뤄질 수 있다. 따라서 주변국의 축복 없이 통일을 이루기 어렵다. 미중관계가 긴장된 상황에서 남북통일을 합의한다고 해도 통일 실현은 어려울 것이다. 주변국 지지를 이끌어 내기 위해서 통일을 해야 하는 이유와 가치를 찾아야 한다. 우선 민주적 평화통일을 위한 가치가 실현되는 것이 중요하고 한반도 전체에 인권 복지가 실현되도록 노력해야 한다. 통일을 위한 북한 체제의 일방적인 붕괴보다는 복지 차원에서 많은 변화가 있어야 한다고 생각한다. 북한의 핵무기 및 국력 억제에 대해 다양한 방법으로 많은 북한 주민과의 접촉을 시도해야 한다. 한반도 평화를 위한 노력은 지속적으로 이뤄져야 하며, 남북이 서로 경계하는 것이 아님을 깨닫고 인권 복지 실현을 위해 노력해야 한다.

— **이승률** 한국은 4대 강국의 각축과 갈등 속에 빠져 있다. 국제사회에 얽혀 있는 한반도 통일 문제는 자유와 민주, 인권과 복지 실현의 측면에서 접근하는 것이 바람직하다. 우리 한반도는 새로운 진로를 위해 다양한 고민을 하고 있으며, 최근 러시아 푸틴 대통령의 신동방정책을 재고해 볼 필요가 있다. 중국 조선족 사회와 러시아 고려인 사회가 실물경제 접근방법으로 최근 연해주 블라디보스톡지역에 건설하는 한국 전용 산업공단에 중국 조선족 사회와 중앙아시아 고려인 사회의 참여를 통한 공동체적 경제협력을 이끌어 내는 것도 또 하나의 통일을 준비하는 대안이라 생각한다.

#### Keywords

평화통일, 한반도, 통일, 한인, 재외동포, 공동체, 통일 준비, 통일 대비, 북핵



#### 정책 제언 및 시사점

- 통일에 대한 준비와 대비는 지금부터 시작해야 나중에 시작하는 것보다 비용과 리스크를 줄일 수 있음.
- 통일은 국제적 사회의 지지를 얻고, 한국 내에서는 2000만 북한 주민이 유입되는 것을 감안하여 경제적, 사회적, 정치적 측면 등을 고려한 다양한 방면에서의 준비가 필요함.
- 평화통일을 위해 전 세계 한인 공동체는 한국 정책에 대한 정확한 이해로 국제적 사회 지지 확보, 동포사회의 민간 네트워크 자산 확보 및 활용, 국가 간 신뢰 회복을 위한 가교 역할을 담당하는 것이 중요함.

## 새로운 한일관계를 위한 민간교류



좌장	조희용 국립외교원 외교안보연구소 일본연구센터 소장
발표	한영혜 서울대학교 국제대학원 교수 문경수 일본 리츠메이칸대학 국제관계학과 교수
토론	마키노 요시히로 아사히신문 서울지국장 선승혜 외교부 문화교류협력과장
정리	박선영 국립외교원 연구원

— **조희용** 1965년 한일 국교정상화 이후 지난 50여년간 한일관계는 질적·양적으로 확대·발전해 왔다. 양국 교역이 1000억 불 이상을 달성했던 때도 있었고, 작년에는 민간교류 수가 7000만 명 이상이었으며, 운행되는 항공편 또한 주 850여 편이 운항될 정도로 상당히 활발한 교류가 이뤄졌다. 국교정상화 이후 한일 양국은 정치, 사회, 경제 발전에 힘입어 국제사회에서의 위상이 높아짐에 따라 양국관계도 보완되면서 발전했다. 최근 몇 년간 역사문제 갈등으로 양국 관계에서 정체 현상이 이어져 오면서 양국 국민들 사이에서 우려의 목소리가 나왔다.

다행히 문재인 정부 출범 직후인 5월 11일 양국 정상 간 전화통화에서 역사문제에 관련하여 양국이 지혜롭게 극복하자는 의견을 상호 교환함과 동시에 북핵 미사일 대응과 미래지향적인 관계발전을 위해서 이와는 별도로 노력하자는 데에 인식을 같이하고 빠른 시일 내에 한일 정상회담도 개최하기로 하였다. 한일 양국이 양자관계에서 안정적인 관리모드로 들어가면서 실용적인 협력을 통해 보다 성숙한 동반자관계로 발전할 것으로 기대하고 있다.

이런 과정에서 양국 간의 민간교류는 더욱 중요해질 수밖에 없다. 양국 간에 역사문제가 있음에도 다양한 분야에서의 민간교류가 상호 이해의 심화 및 확대에 기여했던 것이 사실이다. 앞으로 양국 협력의 잠재력을 실현하기 위해서는 민간교류가 확대되어야 한다.

— **한영혜** 한일관계는 1965년 이후에 발전된 부분도 있으나 민간교류의 본격적인 증대는 1990년대 이후, 특히 김대중-오부치 한일파트너십공동선언 이후부터라고 생각한다. 내년이 한일파트너십공동선언 20주년인데, 20년 동안 한일관계는 어긋나면서도 동시에 자산이 축적되어 온 관계다. 한일파트너십공동선언 이후 민간교류의 확대 및 심화와 한일관계 악화가 동시에 진행이 되었다. 그중 한일관계 악화 부분을 엇갈림이라고 표현하였다.

한국과 일본이 각각 1990년대 말부터 2000년대에 걸쳐 국가정체성을 재구축해 나가는데, 한국의 재구축 방향과 일본의 재구축 방향이 서로 달랐기 때문에 현재에 이르게 되었다고 생각한다. 서로 엇갈린 방향으로 나아가는 과정에서 생기는 문제를

갈등으로 보고, 그 사이에 구체적 사건들이 발생했다. 독도영유권 발언, 이명박 대통령의 독도 방문, 일본의 새역모(새로운 역사교과서를 만드는 모임) 등을 통해 역사문제가 조명되었으나, 큰 흐름으로 볼 때는 양국이 서로 다른 방향으로 나아가면서 갈등이 생겼다고 본다.

한국은 1990년 이후에 문민정부가 세워지고 다음으로 국민의 정부, 참여정부로 이어지는 진보정권이 들어섬에 따라 역사문제가 중요한 주제로 대두되었다. 한국 국가정체성은 민주화된 한국이다. 그러한 한국은 시민혁명에 의해서 이뤄졌으며, 쟁취한 민주주의를 심화시켜야 한다는 생각이 발전한 것이 한일관계에도 영향을 미쳤다고 생각한다. 1990년대 이후 일본에서는 역사가 이어나가 사부루에 대응하는 보수세력이 직접 교과서를 작성했고 이를 일본 정부가 승인해 한국으로부터 엄청난 반발을 샀다. 일본의 전도와 역사교육을 생각하는 젊은 의원의 모임이라는 단체 등이 생겨나며 과거 사의 많은 부분이 삭제되었다. 1990년~2000년대 한국과 일본의 국가정체성 구축 방향이 반대로 나아가다 보니 충돌할 수밖에 없었다고 생각한다.

정치적으로 냉각된 한일관계를 민간교류를 통해 극복할 수 있을 것인가에 대한 주제가 본격적으로 나오기 시작한 것이 2005년이며, 현재까지도 답보상태로 같은 이야기가 나오고 있다. 12년 동안 변한 것이 없다. 현재 문재인 정부와 아베 정부는 현 상태를 유지하고자 하므로 이러한 질문은 당분간 지속될 것으로 생각한다. 양국 정권의 지향성이 서로 달라 갈등은 당분간 지속될 것이므로 이를 인정하고 대책을 강구해야 할 것이다.

— **문경수** 일본에서 일본회회가 갖는 영향력은 매우 크다. 일본회회는 국회의원, 지방의원 등에 영향력을 발휘하고 있다. 아름다운 일본의 헌법을 만드는 국민의 모임, 야스쿠니 신사를 함께 참배하는 국민의 모임, 평화 안정법정의 초기성립을 촉구하는 국민포럼 등 다양한 단체를 설립하여 활동을 전개하고 있다. 외부에서 보는 것과 달리 일본에서는 우경

화가 좋다. 그렇다고 일본과 관계를 단절하는 것은 옳지 않다. 한일외교장관합의도 지켜야 한다고 생각한다. 우경화된 일본 정부로부터 이러한 합의를 이끌어 냈다는 것은 큰 역사적 성과다.

한국과 일본은 정보소비사회에 기인한 공통된 생활방식 등을 가지고 있다. 또한 글로벌화 속에서 비슷한 극복 과제를 지니고 있다. 취업난, 저출산, 고령화, 자살 등과 같은 문제에 직면한 한국과 일본의 시민사회가 서로 배우고 논의해야 할 부분이 존재한다. 지자체 차원의 교류를 더욱 활발히 해야 할 것이다.

— **마키노 요시히로** 작년에 부산 소녀상 문제로 일본이 강하게 반발하여, 주한 일본대사를 소환하는 등 강경한 반응을 보였다. 아베 총리는 “내가 얼마나 고생했는지 한국사람들은 알고 있나”라며 화를 냈다고 한다. 아베 총리는 좋은 대학 출신도 아니고 출중한 할아버지와 아버지에 대한 콤플렉스가 심한 사람이다. 그래서 아베 총리는 본인을 지지하고 칭찬하는 사람을 따르는 경향이 있는데 아베 총리 주위 사람들이 보수적이다. 그러한 보수적인 아베 총리를 어떻게 설득하여 위안부 합의를 이끌어 냈는지 의문이다. 외무성 관계자의 말을 빌리면, 좌우를 아우르는 위대한 지도자가 되기 위해 위안부 합의를 진행해야 한다는 논리로 설득했다고 한다. 한일관계 악화에는 역사적인 문제뿐만 아니라 경제적인 이유도 존재한다. 일본은 국내 일자리가 늘었지만 비정규직이 많고 사회적 패배감으로 사회가 지쳐있기 때문에 사회적 스트레스를 국외로 돌리고 있다. 역사문제만 해결한다고 해서 한일 문제가 해결된다고 생각하지 않는다.

— **선승혜** 한일 간 민간교류는 한국과 일본의 평화가 동북아시아의 평화이자 곧 세계의 평화라는 거시적 관점에서 바라봐야 하며, 양자관계보다는 다자관계 속에서 감정적 차이를 인정하고 문화적 공존과 공유를 목표로 소프트 파워를 중심에 두고 분석할 때 많은 시사점이 있다. 국제적인 이념의 해소 흐름과 함께 1990년대에 한일관계의 정상화가 진행되어,

1998년부터 2004년까지 단계적으로 이뤄진 일본 대중문화 개방과 2002년 한일월드컵 공동개최 등의 가장 우호적인 관계가 이뤄졌다. 이는 한일 미술교류에서도 발견되는 현상이다. 이러한 한일 미술교류는 양국 관계의 영향을 상대적으로 덜 받는 듯 하다.

아베 수상 취임 이후 경색된 한일관계에도 불구하고 2013년에는 일본 현대미술 전시로서 〈야나기무네요시〉(국립현대미술관 덕수궁분관), 〈무라카미다카시〉(플라토미술관), 〈쿠사야야요이〉(대구시립미술관, 예술의 전당)가 개최되었다. 모두 민간차원의 전시로서 굉장히 인기가 있었는데 일본의 현대미술에 대한 한국민의 친숙함 때문이라고 볼 수 있다. 이와 함께 과연 한일관계에서 제시하는 지역주의는 어떠한가에 대한 질문을 던지고 싶다. 동아시아를 아우르는 미술전시는 1990년대에 일본에서 주도되었다. 그 이후의 한일의 미술계를 살펴보면, 한일의 미술계는 양자관계보다 세계주의를 동경하는 경향을 보인다. 이러한 정서적 공감대가 한일관계를 묶는 중요한 변수라고 생각한다.

#### Keywords

한일관계의 비전, 국가정체성, 한일 민간교류, 일본의 한국관, 한일 간 민간 협력, 한일의 역사관, 한일 NGO 차원의 교류, 한일 문화 협력

### 정책 제안 및 시사점

- 한국과 일본이 공유하고 있는 가치관, 문화, 과제 등 다양한 영역에서 협력을 추진해야 함. 지자체 차원의 교류를 확대시키는 것이 긍정적인 기회로 생각되는 바, 일본에서 진행되고 있는 다양한 지역 차원의 행사들을 지자체 간 교류를 통해 경험을 교환하는 차리로 발전시키는 것이 필요함.
- 반일감정과 혐한으로 문화교류 차원에서의 민간교류가 저평가되고 있는 상황이지만, 여전히 일본에서 한국의 K-POP과 드라마는 인기를 누리고 있으며 일본문화, 특히 만화 및 애니메이션 부분은 한국 내에서 두터운 팬층을 확보하고 있기에 미디어를 통한 민간 교류를 지속적으로 이끌어 나가야 할 필요가 있음. 기존의 미디어 채널뿐만 아니라 4차 산업혁명을 기반으로 새롭게 확장되고 있는 뉴미디어를 통한 2세기형 한일 문화교류를 모색해야 함.
- 앞으로의 한일 민간교류 역시 다른 분야의 한일 교류처럼 단순한 양자관계가 아닌 다자관계에서 바라봐야 하는 필요성이 증가하고 있는 바, 중국의 급부상과 더불어 시진핑 주석의 일대일로 등과 같은 세계적 현상에 대해서 한국과 일본이 어떻게 참여할 것인가에 대한 공동프로젝트를 고려할 수 있음.
- 한국의 1990년~2000년대의 국가정체성 구축의 방향과 일본의 구축 방향이 서로 반대로 나아가다 보니 충돌할 수밖에 없는 구조를 가지고 있었다고 생각함. 또한 현재 문재인 정부와 아베 정부는 현상태를 유지시킬 구조를 가지고 있기에 이러한 질문은 당분간 지속될 것으로 생각함.

## 사이버안보: 국제적, 지역적, 국가적 맥락에서



사회 발표	<b>안젤라 우드워드</b> 영국 검증조사훈련정보센터 부소장 <b>브라이언 이건</b> 스탬프&존슨 LLP 파트너 <b>폴 메이어</b> 캐나다 사이먼프레이저대학교 선임연구원, 전 캐나다 군축대사 <b>자다오영</b> 중국 베이징대학 국제정치경제학부 교수 <b>임종인</b> 고려대학교 정보보호대학원 교수, 전 대통령비서실 안보특보
정리	<b>이동은</b> 동아시아재단 글로벌아시아 펠로우

— **브라이언 이건** 백악관 및 미 국무부 법률자문위원으로 활동했는데 전 오바마 행정부와 현 트럼프 행정부의 사이버안보정책은 큰 차이가 없다. 최근 트럼프 행정부는 정부의 모든 부처의 컴퓨터 시스템 보안을 강화하도록 지시하면서 통합된 접근 방법을 통해 네트워크 보안을 강화하려는 노력을 기울이고 있다. 또한 사이버안보 방위력을 강화하여 전력회사 등 국가적 차원의 주요 이익을 보호하기 위한 노력도 경주하고 있으며 동맹국들과의 협력을 통해 미국을 향한 사이버공격을 막아내기 위해 노력하고 있다. 하지만 사이버안보에 있어서 미국 정부와 민간 보안기술 회사 간의 불편한 관계도 존재한다. 이미 마이크로소프트나 애플 등 대형 IT 기술 회사들은 미국 정부와 개인 정보 유출과 기술 코드 공유 부분 등에 있어서 마찰을 빚어 왔는데, 최근 유럽연합이 2018년을 목표로 데이터 위반법 도입을 추진하면서 미국 내 민간기업들의 데이터 위반 행위 발생에 대한 대응 변화도 예상되고 있다. 현재 미국의 경우 사이버안보 관련 정보 침해 시 정보당국에 이를 공유해야 하는 의무가 없다는 점에서 이러한 상황 변화가 의미 있다.

사이버안보 관련 국제협약 제정도 시급하다. 이러한 국제 체제를 통해 국가 간 정보 공유를 통해 신속한 사이버공격 진원지를 식별할 수 있어야 하며, 이러한 사안들은 지금은 폐기된 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership, TPP)나 북미자유무역협정(North American Free Trade Agreement, NAFTA) 등의 재협상 시 중요한 이슈로 다루어야 한다. 하지만 미국 내에서 애국법 제정으로 개인 자유 및 정보 침해에 대한 비판이 지속적으로 제기되고 있고, 국가의 개인 정보 접근 권한과 그 범위에 대한 논란도 계속되는 만큼 신중한 접근이 필요하다.

— **폴 메이어** 지난 4년간 핵안보를 위협하는 사이버 공격 수준이 매우 높아졌다. 정보 수집 혹은 시스템 파괴를 목적으로 지난 10년간 사이버공격이 군사화됨에 따라 핵 안보가 심각한 위협에 봉착했다. 미국의 전략적 핵 군사력의 사이버공격에 대한 취약성 또한 심각하다. 사이버공격을 통해 핵 시설 내 전력 공급을 차단, 궁극적으로 원자로 멜트다운(Meltdown)으로 이어질 수 있는 위험한 상황이 벌어질 수 있기 때문에 중요한 인프라 시설의 보호망

을 강화하고, 공격에 노출 시 몇분 이내에 위험 상황을 인지하고 이를 통제하는 기술 개발이 시급하다. 미국, 중국, 러시아 등 강대국들의 사이버안보 투명성도 제고해야 한다. 국가 간 협약을 통해 최소한 상대국 핵 시설을 타겟 리스트에서 제외하도록 만들고, 책임 있는 국가 규범 마련을 통해 국가 간 신뢰를 강화해야 한다. 유엔인권위 결의안에서 사이버상의 민간 프라이버시도 존중되어야 한다는 것을 명시하고 존중의 범위를 구체화 해야 한다.

— **자다오청** 국제 표준기술 통합과 사이버 규범 준수 등을 포함하는 사이버 안전에 있어 국가간 협력을 이끌어 낼 인센티브가 없다. 또한 자금 세탁이나 금융 사기, 테러 자금 지원 등 국제적 수준의 조직 범죄를 포괄하는 사이버 범죄에 대한 초국가적 대응 부족, 사이버 시장에서의 공정한 경쟁 환경 조성, 국제적 사이버 거버넌스에 대한 필요성을 주요 이슈로 다루어야 한다. 2012년 두바이에서 열린 국제전기통신회의에서의 국제규범 마련 노력은 실패로 돌아갔고 세계무역기구(World Trade Organization, WTO)에서 다루는 사이버 관련 규제는 30년 전에 마련된 것으로 업데이트가 시급하다. 한편 중국에게 사이버 세계는 양날의 칼이다. 사이버 마켓 확장으로 관련 장비 제조 및 수출, 소프트웨어 개발 등을 통해 화웨이, 샤오미 등 중국 기업들이 세계적 브랜드로 성장했지만, '골든 실드'와 같이 중국 내부 통제 및 검열의 도구를 탄생시켰다. 사이버공격으로 인한 미국의 중대한 국익 침해 발생 가능성이 크기 때문에 미중 간 사이버 이슈의 중요성이 커지고 있다. 미국과 중국은 자국의 안전을 담보하는 양자 협정을 체결하여 사이버안보를 강화하면서도, 보다 광범위한 다자 사이버안보 체제를 뒷받침할 규칙 수립 작업에는 소극적이다.

— **임종인** 최근 전 세계를 강타한 워너크라이(Wanna Cry) 사태로 인해 익명성을 대표하는 인터넷 상의 자유로운 정보 공유 실현 가능성에 심각한 의문을 제기하게 되었다. 사이버 테러에 사용된 IP추적 기술이 정교해지면서 이번 워너크라이 사태의 배후로 북한이 지목되었다. 아무리 해킹 기법이 복잡하

더라도 현재의 발전된 추적 기능을 통해 분석하면 해커의 지문이 확인되며 해당 코드의 발원지 또한 식별 가능하다. 워너크라이 랜섬웨어로 영국 병원, 독일 자동차 회사, 프랑스 철도 회사가 피해를 입는 등 사이버 공격이 사회 안전을 흔드는 수준으로 심화되고 있는 상황에서 사이버문제를 국가안보문제로 격상하여 국가 간 협력을 통해 해결해야 한다. 특히 가난한 국가들에게는 쉽게 돈을 벌 수 있는 매혹적인 수단으로 사이버테러가 활용되고 있어 이른바 값싼 핵무기로 간주되고 있다. 게다가 최근 러시아 해커 그룹이 사이버 무기를 공개하겠다고 나섰는데 확산될 경우 전 세계 사이버 안보에 큰 위협이 될 것이다. 이러한 맥락에서 국가 간 협력 필요성은 그 어느 때보다 절실하다. 2001년 시작된 부다페스트 사이버 범죄 협약은 국가 간 정보 및 역량 공유를 목표로 하는 사이버 범죄 협약으로 한국도 2013년 사이버 공간 회의에서 국가간 역량과 신뢰 구축을 천명했다. 이러한 노력에 더하여 각국 정부와 민간 간의 긴밀한 협력이 필요하며, 사이버 문맹에 대한 교육 또한 중요하다.

#### Keywords

사이버 핵 안보, 사이버 테러, 국제협력, 워너크라이, 사이버 범죄, 프라이버시, 개인정보

#### 정책 제안 및 시사점

- 기술의 발전으로 지속적으로 정교해지고 있는 사이버 테러에 대비할 수 있는 기술 보장이 시급함. 또한 각국 정부-민간 기업 간의 정보 및 기술 공유 등 협력적 관계를 구축해야 함.
- 각국은 사이버 공간의 평화적 이용을 도모하고 사이버 문맹 퇴치 및 교육을 강화해야 함. 특히 저개발국들이 빠질 수 있는 사이버 테러의 유혹을 미연에 방지할 수 있는 국제 공조체제를 마련해야 함.

## 핵확산방지조약: 2020년 평가회의를 위한 도전과제



사회 발표	나모소르 투야 전 몽골 외교부 장관 아베 노부야스 전 유엔 군축 사무차장 김원수 전 유엔 군축 사무차장 라케쉬 수드 전 인도 군축 비확산 대사 사주강 전 유엔 경제사회국 사무차장 존 킬만 아시아태평양리더십네트워크 연구부장
정리	김현진 동아시아재단 글로벌아시아 펠로우

— **나모소르 투야** 핵확산방지조약(Non Proliferation Treaty, NPT)은 1968년 협의가 완료되어 1970년 효력이 발생한 국제조약으로 50주년인 2020년에 평가회의를 개최할 예정이다. NPT는 국제적으로 핵무기 확산 방지에 크게 기여해왔다. NPT는 비무장, 비확산, 원자력의 평화적 사용이라는 세 축에 근거를 두고 있는데, 이번 세션에선 군축, 비확산, 지역안보에 대한 토론을 진행할 예정이다.

— **아베 노부야스** 핵 군축과 관련해 핵무기금지조약의 협상 여부가 핵심이 될 예정이다. 하지만 의견이 대립하고 있어 한쪽은 국가들의 참여를 통한 단계적인 군축 추진을 주장하고, 다른 쪽에서는 단계별 진전이 의미가 없을 것이라 평가한다. 협상 후 20년이 지난 후에도 효력이 발휘되지 않은 조약도 있다. 따라서 단계적 접근 방식이 작동하지 않을 수도 있으므로 이를 극복할 방안을 모색해야 한다. 포괄적핵실험금지조약(Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty, CTBT)을 보면 실질적 단계의 진전이 중요하다는 점을 알 수 있다. 이렇게 좋은 취지의 협상이

20년째 발효되지 않는 것은 문제라고 보여진다. 그래도 핵무기금지조약의 추진에는 어느 정도 발전이 있다고 판단된다. 2020년 평가회의의 성공을 위해서는 중동문제가 해결되어야 한다. 중동문제는 분명히 평가회의에서도 많은 논쟁거리가 될 것이고 해결이 안될 경우 차기 평가회의에서 긍정적인 평가를 받기 어려울 것이다.

— **김원수** 향후 국제사회에서는 NPT 외에 다른 조약을 도입하여 트랙2 방식으로 운용하는 것도 원활히 작동할 것이라고 보여진다. 실제로 냉전 이후로 절대적인 핵무기 수가 많이 줄었고 2011년 이후 핵무기가 증가하지도 않은 점을 볼 때 NPT가 진전을 이뤘다는 것을 인정해야 한다. 또한 두 핵 강대국인 미국과 소련도 NPT에 적극적으로 동참하고 있다. NPT와 관련해 관련성, 효용성, 제6조 조항의 실효성은 의구심을 사겠지만 이는 강대국들이 리더십을 발휘해 극복할 문제다.

지난 9회 간의 NPT 회의의 패턴을 살펴보면 사실 4회는 실패였으며 그런 경험을 바탕으로 2020

년에는 성공할 수도 있다. 하지만 성공을 위해서는 비핵무장 국가들을 포함한 모든 이해 당사자의 태도 변화가 필요하고 유엔 안전보장이사회 상임이사국(Permanent Members 5, P5) 간의 결속도 필요하다고 본다. 다른 NPT 리뷰에서도 제기된 바 있듯 핵무장 국가 간에 서로 원망하는 경우가 있어 가시적인 로드맵조차 내놓지 못하고 있다. 이는 비핵무장 국가들끼리도 더 멀어지는 결과를 낳을 수 있으므로 핵무장 및 비핵무장 국가들을 막론한 협력이 필요하며 무엇보다 핵무장 국가들의 협력이 선행되어야 한다. 평가를 통해 NPT나 대량살상무기(Weapon of Mass Destruction, WMD) 관련된 분야에서 진전이 있었지만, 실천으로 이어지지 않고 있어 NPT의 효력에 의구심을 사고 있다. 2010년 NPT 평가에서는 유엔을 포함해 많은 국가들이 참여했지만, 각국이 모두 다른 아젠다를 갖고 있다는 점만을 확인했다. 조정을 위한 유엔의 역할이 중요하며 향후 선도적인 역할을 맡아야 할 것이다.

— **라케쉬 수드** 비확산, 군축, 평화적 협력은 NPT의 세가지 핵심 축이다. 사실 양자 대화와 조약으로까지 이어진 군축은 NPT 프레임워크의 밖에서 진행된 것들이다. 오로지 9번째 회의에서만 군축 관련 선언이 있었는데, 이렇게 제6조의 목표를 다시 한번 강조한 것은 이전의 선언들이 성공적이었다고 볼 수 없기 때문이다. 이로 인해 다른 인도주의적 협상들도 진행되는 이유라고 본다. 핵무기금지조약이 NPT 자체를 약화하는 것은 아니지만, 오히려 그 약점을 부각하는 면이 있다. 각 가입국들이 의무를 다해야 하고, P5 국가들만이 아니라 모든 비핵국가들의 참여가 필요하며 핵보유국과 비핵국가 모두 제6조의 의무를 인식하고 이행해야 한다. 이런 측면에서 볼 때 금지조약을 통해서도 새로운 핵 레짐을 이룰 수 있다는 것을 인식해야 한다.

— **사주캉** NPT 체제가 있었기 때문에 다른 협정들을 추진할 수 있었다는 점에서 평화와 안보를 확보하기 위해 작동했다고 볼 수 있다. 사실 NPT가 없

었다면 세계는 더 큰 위협에 놓일 수 있었기 때문에 NPT가 핵의 비확산에 있어서 분명히 중요한 역할을 해 왔다. 그런데 왜 핵무기금지협상에는 반대의 움직임이 있는지를 살펴보면 이는 국제사회의 기대를 충족시키지 못하기 때문이라고 생각한다. 하지만 분명히 앞으로 양자 간 협상에 있어서 진전은 있을 것이라 본다. 이 외 다른 계획들이 이행될 수도 있지만 충분치는 않을 것이라 본다.

— **존 킬만** 군축과 관련해 많은 도전과제가 있지만, NPT는 여전히 비가입국도 가입을 희망하는 조약이다. NPT 체제에서 핵무장국들은 잘 보호받고 있고 프레임워크가 잘 구축되어 있다. 핵무기금지조약에 찬성하는 국가의 경우에도 NPT 자체의 영향력을 저하하고 싶어 하지는 않는다. 또한 다른 여러 형태의 레버리지를 활용함으로써 NPT의 가치를 활용할 수 있다. 중동이나 인도, 파키스탄에서도 국가 안보 측면에 있어서 핵무기의 확장을 막고 싶어하는 경향이 있다. 비회원국이 NPT국가들과의 협력을 원할 수도 있다는 것을 인지해야 한다.

국제원자력기구(International Atomic Energy Agency, IAEA)는 노벨평화상을 받을 정도로 국제사회에 가치 있는 기여를 했다. 각국은 NPT 체제에서 정직한 보고서를 제출해야 한다. IAEA는 북한과 이라크가 규칙을 준수하지 않은 것을 확인하여 이사회에서 북한의 보고서에 의문을 제기했고 이후 영변폐기물처리장을 방문하여 안전조치와 검증에 대한 그들의 입장을 바꾸게 되었다. 추가의정서를 채택함으로써 이런 태도가 강화되었으며 이란의 경우 이례적으로 IAEA의 보장을 받을 수 있게 되었다. 이스라엘이 시리아의 시설을 파괴했을 때 실제 원자력 관련활동과 관련된 상당히 설득력 있는 증거가 있었다. 사례들을 통해 NPT가 검증과 관련하여 비확산에 기여했으며 앞으로도 과학적인 노력을 통해 이런 검증을 지속적으로 발전시켜야 한다고 본다.

— **사주캉** 비확산 측면에서 NPT조약 자체는 대단히 성공적이었다. 인도와 파키스탄의 경우 가입국

이 아니기 때문에 NPT 내에서 핵 확산을 제약했고 비확산은 성공적으로 보인다. 또한 비핵보유국의 경우에도 의무사항을 준수하고 있어 NPT가 상당히 긍정적인 역할을 해 왔다. 오늘날 비확산과 관련해 한반도에서 핵선제불사용원칙에 집착해서는 안되며 이란 문제 역시 NPT의 목적인 비확산에 관련된 중요한 문제라는 점에 주목해야 한다. 이란은 실제 가입국이고 포괄적공동행동계획(Joint Comprehensive Plan of Action, JCPOA)의 성공이 있었지만 미국에서 새 행정부가 들어서면서 관련 문제가 있을 수 있다는 사실을 인지해야 한다. 따라서 6+1 합의를 이행하지 않으면 문제될 상황이 벌어질 것을 대비해야 한다는 메시지를 분명히하고 역사적인 교훈을 되새겨야 할 때다.

— **라케쉬 수드** NPT는 굉장히 성공적이었지만 다시 한번 살펴볼 필요가 있다. 북한은 주권국가로서 협정을 탈퇴할 권리가 있기 때문에 탈퇴했지만 NPT 회원국은 받아들일 준비가 안 되어 있다. 비확산의 관점에서 북한의 존재가 NPT 범주의 어디쯤에 있는지 판단해야 한다. 이란은 NPT 체제 내에서 적법한 권리를 주장하며 핵실험을 했기 때문에 협상이 이뤄졌고 JCPOA 5+1 협상이 도출되었으며, NPT는 그 과정에서 원활히 역할을 수행하지 못했다. NPT는 오래된 협상이기 때문에 오늘날 상당한 수준의 핵무기 기술의 발전을 이뤘다는 점을 반영하지 못했다. NPT가 규정하고 있는 많은 정의와 용어들이 실정에 맞지 않아 앞으로의 비확산에 기여하기 어려울 것이며 미래 기술에는 적용되지 않는 부분도 있을 것이다. 이런 상황에서 NPT는 비확산에 더 이상 기여하기 어렵다고 보인다.

— **아베 노부야스** NPT가 비확화의 주춧돌인 것은 분명하지만 이란의 경우처럼 분명 NPT 외부에서의 협상을 통해서도 목표 달성에 기여해야 한다. 기본적으로 NPT 자체는 비확산조약이고 그 틀에서만 인식해야 한다. 그런 점에서 이란의 경우엔 JCPOA가 있었고, NPT 밖에서의 성공이 있을 수 있다는 좋은 예가 되었다. 이를 감안해 가능한 한 우호적인

환경에서 국가 간 논의를 진행해야 성공할 수 있고, 이는 시간이 지나면 알 수 있는 문제가 될 것이다.

한반도 문제는 좀 더 심각하다. 북한은 매우 의심스런 상황에서 조약을 탈퇴하겠다고 선언했고 위원회는 결론을 내리기도 어려웠다. 한반도 비확화는 협상을 통해 이뤄져야 할 것이다. 유엔 결의안들은 북한에 대한 제재를 요구하고 협상태이블에 나설 것을 요구하지만, 이런 경우에도 핵심은 여전히 북한의 핵실험과 탄도미사일 개발 및 발사 금지에 있다는 것을 잊어서는 안 된다. 오랜 시간 협상을 했으며 보상안과 안보보장안, 외교·정치적 면에서 북한에 대한 국가승인 방안 등을 제시했지만 성공적이지 못했다는 것을 염두에 두어야 한다.

이라크 문제를 겪으며 국제사회에서는 NPT가 추가의정서를 통해 현대화되어야 한다는 의견이 대두되었다. NPT 체제에서 국가가 국가시설로 인정된 장소를 핵 시설로 사찰했지만 이라크는 별도 시설에서 실험을 강행했고 추가의정서를 통해 이를 사찰하고 검증할 수 있었다. 아주 적은 방사능 분량도 파악할 수 있는 기술 발전이 있어서 이라크의 핵 실험을 발견할 수 있었다. 따라서 평가회의에서는 이런 부분을 반영하기 위한 추가의정서 채택을 위해 노력해야 한다.

미국과 러시아가 전략적무기제한협정(Strategic Arms Limitation Talks, SALT)에서 성공적인 사례를 이뤄냈는데 이는 여론이 이끌어 낸 결과였다. 냉전이 최고에 이르렀을 때 사람들의 우려 속에서 이런 성취를 이뤘다. 이는 대중적으로 정치 지도자들을 압박한 결과였다. 오늘날 국가 간 핵무장 경쟁에 대한 대중적인 우려가 있는데, 지도자들을 압박해 정치적인 합의를 이끌어 내도록 움직일 필요가 있다고 생각한다. 특히 미국·러시아·중국 지도자들에 대한 적극적인 행동을 촉구하는 대중운동이 있어야 한다. 정치지도자들은 대중의 공론에 따라 움직인다는 점을 잊지 말아야 한다.

— **김원수** 냉전시대에는 양국만의 노력으로 핵무기 감축을 이뤄 낼 수 있었지만 오늘날에는 안보환



경 구축을 위한 신뢰 구축이 무엇보다 필요하다. 중동 WMD 자유지역이 실현되기를 기다리기만 한다면 어려울 것이며 각국의 군축 참여 독려방안을 고민해봐야 한다. 시리아는 핵개발 폐지를 선언했지만 이스라엘은 화학무기 금지조약에 참여하지 못했다. 이란은 JCPOA를 통해 원자력을 평화롭게 사용하겠다는 태도를 보이고 있는데, 적극적으로 장려하여 역내 안보 구축에 참여하도록 해야 한다. 중국이 CTBT에 참여함으로써 인도와 파키스탄의 참여도 이끌어 낼 수 있을 것이다. 정부를 움직이기 위해 시민사회의 참여와 의회의 노력이 필요하다. CTBT는 타국의 행동을 기다릴 것이 아니라 적극적으로 움직여서 긍정적인 연쇄반응을 이끌어 내도록 노력해야 한다.

— **라케쉬 수드** 9차례 평가회의를 했고 4회는 최종 보고서와 선언을 도출하는 데 실패했고, 나머지 5회의 경우 1995년을 제외하면 4번의 성공과 성과보고서를 도출했다. 중동, WMD, 자유지역에 대한 언급이 있었으며, 무기한적인 연장을 이뤄냈지만 역설적으로 무기한 연장으로 인해 NPT의 내재적 한계와 문제점도 무기한 연장되었다. 단순한 유지가 아니라 현 프레임워크의 원활한 작동을 위해 참여하고 움직여야 한다. JCPOA의 경우 이란의 긍정적인 태도를 감안하더라도 별도로 실제적이고 지속적인 감증을 해야 한다. 이란이 갑작스레 JCPOA를 준수하지 않는 등의 문제가 발생했을 때 대처방안을 미리 생각해야 한다.

— **사주강** NPT 자체에도 개정에 관한 규정이 있고 추가의정서를 채택할 수도 있지만 만약 정말로 개정한다면 결과가 어떻게 될지 모른다는 것을 감안해야 한다. 현실을 반영할 필요는 분명히 있지만 인도와 파키스탄도 참여시켜야 할 것이다. 계속해서 한미가 군사훈련을 한다면 북한은 핵실험을 중지하지 않을 것이다. 협상과 대화를 통한 북핵 해결에 있어 중국을 배제하고, 미국과 한국만이 문제를 해결할 수 있다고 보는 것은 위험하다. 북한의 비핵화와 함께 한반도 체제 전환도 필요하다는 것을 명심해야 한다.

정전협정체제에서 평화협정체제로의 전환이 필요하다. 북한은 여전히 미국과 전쟁 중이며 현실적으로 핵포기가 가능한 안보환경이 아니라는 점을 알아야 한다.

### ●●● 정책 제안 및 시사점

- 핵무기 감축의 성공을 위해 CTBT 사례에서 볼 수 있듯, 단계적인 협상 과정을 통해 조약의 적용을 확장하는 것이 능사는 아닌. NPT가 핵무기 비확산의 주춧돌이지만, JCPOA의 성공에서 보듯 NPT 틀 밖에서의 대화와 협상을 통한 성공도 가능함. 이라크의 경우처럼 발전된 핵기술을 반영할 수 있는 추가의정서 채택을 통한 NPT조항의 현대화가 필요함. NPT의 틀에서 역내안보를 위해 미러 SALT 협정 체결의 성공에서 보듯 핵무기 경쟁의 위험성에 대한 대중적인 우려와 관심이 필요하고 이를 통해 정치 지도자들을 움직여야 함.
- 냉전 이후 실질적인 핵무기 감축을 이뤘지만, 핵무기 감축을 위해 NPT외 협정을 도입하는 트랙2의 방식도 고려해야 할 것임. 이를 위해 핵무장 국가뿐만 아니라 이해 당사자인 비핵무장 국가들의 참여도 장려되어야 할 것임. 역내에서의 핵 안보를 위해서는 과거 냉전시대와 같은 접근이 아니라 다자적이고 확장적인 접근이 필요함. 중국이 CTBT에 참여하여 인도와 파키스탄의 참여를 유도하는 것도 좋은 방안이 될 것임.
- 북한과 이라크의 경우에서 보듯, NPT가 핵무기 비확산에 기여했고, 핵 관련 기술의 반영을 통해 효과적인 검증 절차가 계속 이뤄질 수 있도록 노력해야 함. NPT는 유연한 협정체로 적용과정에서 자체 보완이 이뤄져 왔으며, 앞으로도 존속될 것임. NPT에 대한 기대가 높아지고 있으며, 다가오는 NPT 회의에서도 성공적인 결과가 도출될 것이라 예상됨.

## 한반도 비핵화: 돌파구를 마련한다



사회 발표	<b>라지마 후세인</b> 전 주미 말레이시아 대사 <b>판 첸치양</b> 중국개혁개방포럼 수석고문, 중국인민해방군 예비역 소장 <b>피터 헤이즈</b> 노틸러스 연구소 소장 <b>존 칼슨</b> 핵위협방지구상 수석자문관 <b>한용섭</b> 국방대학교 교수
정리	<b>조수경</b> 아시아태평양리더십네트워크 간사

— **라지마 후세인** 고조되고 있는 한반도의 긴장에 대한 우려가 크다. 이에 대한 실질적인 대안과 한반도 비핵화의 길을 모색해야 한다. 북한의 미사일 발사와 이에 대한 대응으로서 미사일방어체계를 구축하는 미국의 악순환으로 역내 긴장이 고조되고 있다. 최악의 시나리오가 이미 히로시마와 나가사키에서 일어난 만큼 북한의 비핵화는 꼭 이루어야 할 목표이다. 핵 확산에 대한 많은 논쟁들이 이미 진행되어 왔고, 한국 역시 핵 무장을 해야 한다는 의견도 있다. 이러한 논쟁은 한반도에 전술핵을 다시 배치해야 하는가의 문제로 귀결될 수 있다. 이러한 현실 속에서 본 세션의 사회자와 발표자들은 아시아-태평양 리더십 네트워크(Asia-Pacific Leadership Network, APLN)의 멤버로서 비핵화에 중점을 두고 활동하고 있다.

— **존 칼슨** 북한의 목표를 파악해야 한반도 비핵화의 돌파구를 마련할 수 있다. 북한이 핵을 보유하는 것이 역지를 위한 것인지, 아니면 공세적 목표를 위한 것인지 알아야 적절한 대응을 할 수 있기 때문이다. 이러한 북한의 의도는 대화를 통해서 확인 가능

한데, 역지가 궁극적 목표라면 새로운 해법 도출을 위한 협상의 여지가 있다.

북한은 미국을 일차적인 적으로 인지하고 있기 때문에 미국은 북한의 비핵화에 핵심적인 역할을 맡을 수밖에 없다. 가장 바람직한 방법은 북한의 일차적인 적인 미국과 핵심적인 협상 주체인 중국이 북한과 평화조약을 맺는 것이다. 북한의 법적 상태는 평화가 아닌 전쟁 중이기 때문이다. 정확히는 중국, 북한, 미국 간의 정전협정에 의해 휴전 중이기 때문에 3자가 핵심 당사자가 될 수밖에 없고, 앞으로는 휴전 협정을 평화조약으로 대체해야 한다. 평화조약은 북한의 일관된 요구이기도 하다. 따라서 평화조약으로 전환할 수만 있다면 북한은 많은 것을 포기할 수 있을 것이다.

중국은 북한이 핵 위협을 재개하는 상황을 원치 않는다. 북한이 전략적 완충지대의 역할을 감당해주는 것을 선호하기 때문에, 북한 정권이 붕괴되어 발생하는 혼란은 원치 않는다. 따라서 남북 통일에 대해서도 모호한 입장을 취하고 있다. 이는 한반도가 통일이 되면 미군이 중국의 국경까지 군대를 배

치할 수도 있기 때문이다. 가능하다면 미국이 중국과 최대한 빨리 중국의 우려에 대해 대화해야 한다.

통일이 이루어지는 데에는 여러 단계가 있을 수 있다. 두 국가의 연합, 경제적 통합 등 여러 통일의 해법에 대해 미국과 중국의 합의가 필요하다. 특히 비무장지대(Korean Demilitarized Zone, DMZ)를 포함한 군사 배치 관련 이슈에 대해서도 합의가 필요할 것이다. 북한이 대화를 거부할 경우나 합의를 위반할 경우에도 북한을 봉쇄하는 것은 장기적으로 좋은 해법이 될 수 없다. 결국 북한이 단계적 확대를 이행해도, 주변 국가들만이라도 같은 입장과 목표를 가지고 김정은에 맞서 단합된 입장을 보이는 것이 중요하다.

— **판 쉐치양** 포괄적인 관점에서 봤을 때, 더 나은 해법을 위해서 가장 중요한 것은 국제사회가 합의를 도출하는 것이다. 이러한 합의를 통해 개념적인 지침을 세울 수 있어야 한다. 합의 방안에는 첫째, 군사적인 선택은 받아들이지 않는다. 북한문제와 관련해 군사적인 선택을 할 수 없는 이유는 만약 위협 수위가 높아져 전쟁이 난다면 아무도 책임질 수 없기 때문이다. 둘째, 협력이 중요하다. 특히 미중 간의 협력이 중요한데, 오늘날 중국의 관점에서 볼 때 핵문제가 점점 더 강대국들 간의 경쟁과 혼재되어 복잡해지고 있다. 사드의 전개가 이 상황을 잘 설명한다. 중국은 사드의 배치가 정말 북핵의 위협 때문이라고 생각하지 않으며, 미국의 중국 봉쇄 수단의 일부라 인식하고 있다. 중국이 원하는 대로 만약 미중관계가 신형대국관계로 발전해 갈 수 있다면 이러한 이해관계가 새로운 강대국 관계의 토대로 작용할 수 있다. 셋째, 핵 확산의 원인을 제거하기 원한다면, 모든 당사국들이 자신의 안보전략에서 핵무기가 차지하는 역할을 축소시키거나 배제해야 한다. 6자회담에서 북한을 제외한 국가들이 북한이 핵무기를 버려야 한다고 주장하면서도 자신의 국가 내에서는 핵무기를 국방의 중요한 비중을 차지하도록 하고 있다. 이러한 설명은 도덕적 설명력을 상실한 것이다.

— **피터 헤이즈** 미국의 핵 패권 유지에 있어서 북한이 중요한 변곡점이 되었다. 미국이 북한을 관리하는 방법 첫째는 전쟁을 전제로 한 핵무장 질서를 감안하여 공백기를 갖는 것이며, 둘째는 법치에 기반을 둔 새로운 틀로 넘어가서 핵 위협을 관리하는 것이다. 동북아시아에서는 포괄적인 접근법이 필요하다. 북한을 역내 다른 국가들과 동등한 행위자로 인정하고 정전협정에서 평화협정으로 발전시켜야 한다. 또한 지역 내에 안보결정기구가 필요하다. 형식은 위원회가 될 수 있을 것이다. 이러한 기구가 북한을 안정시킬 수 있는 역할을 감당해야 하는데, 북핵문제만을 해결하는 것이 아니라 거시적인 관점에서 역내 안정을 도모해야 한다.

북한의 핵 동결 이후에도 북한은 핵 역량을 보유하고 있을 것이다. 이러한 북핵을 김정은이 남용하지 않도록 효과적으로 관리할 수 있는 방법이 있어야 한다. 관리 시간은 10년 정도가 될 것이며, 유엔에 기반을 둔 역내 협정이 필요하다. 또한 역내 핵 및 대량살상무기(Weapon of Mass Destruction, WMD)의 위협을 줄이고, 북한이 참여하고 준수할 수 있는 비핵지대를 유엔에서 구성하는 것도 중요하다. 남미 비핵지대를 18년에 걸쳐 모든 국가들이 준수한 만큼 북한도 시간을 갖고 지켜봐야 할 것이다. 이러한 다자적 틀은 일본, 북한 또는 한국에 대한 억지도 포함되기 때문에 북한을 다른 국가와 동일하게 관리할 수 있다.

트럼프 행정부의 정책은 균형 잡치지 않았다. 강압과 대화를 병행해야 하는데, 트럼프 행정부의 정책은 강압적인 외교 중심으로 작동하고 있다. 또한 전략적인 측면에서 이러한 비핵지대가 실현되는 데에는 일본의 참여가 중요하다. 일본이 참여해야 중국도 참여할 것인데, 일본이 선제적인 공격을 하지 않는다면 중국의 전략적 이익에 도움이 될 것이며 중일관계에도 도움이 있을 것이다. 중국이 비핵지대에 참여한다면 중국이 북한을 비핵지대로 끌어들일 수도 있을 것이다.

한국은 새로운 대통령을 선출했고, 이러한 동북

아의 문제를 해결하는 데 중요한 리더십 역할을 감당할 것이다. 한국이 김정은과 항상 최전방에서 협의하기는 힘들지만, 이차적인 역할을 감당하지 않을 것이다. 한국이 복합적이고 복잡한 여러 개의 이슈를 동시에 해결해 나가기 위한 길을 구상해야 하기 때문이다. 상호의존적인 단계를 밟아 나아가므로 남북 외에도 많은 국가들이 이 다자적 구상에 참여해야 할 것이다.

— **한용섭** 6자회담은 10년 동안 중단되어 있었기 때문에 6자회담을 대체할 새로운 대안이 매우 중요하다. 북한은 자신이 핵무장 국가라고 주장한다. 이러한 현재 상황의 심각성을 인정해야 하는데, 현재 북한은 통제 불가하기 때문에 협상에서 비핵화 과정을 시작해야 한다. 미국이 과연 북한을 핵무장 국가로 인정할지에 대해서는 알 수 없다. NPT 체제가 북한에 의해 저해되는 것을 용납할 수 없기 때문이다. 하지만 북한이 핵무장국 지위를 인정받든 말든, 일단은 NPT에 가입하게 만들어야 한다. 지금까지 이러한 협상을 끌어내기 위해 만들어진 제네바 합의, 6자회담은 모두 실패했고, 이러한 실패들을 인정해야 한다. 이러한 시도들이 다 실패했던 이유는 당시의 당사자들도 비핵화와 제재 등에 대한 합의가 없었기 때문이다. 북한의 돌파구를 만들기 위해서는 당사국 간의 합의가 필요한데, 합의가 없을 우려가 존재하면 비핵화 시도는 항상 실패할 것이다.

참가하는 5개 국가의 목표가 다 달랐다는 점이 실패의 큰 이유였다. 미국은 협상을 시작하기 전에는 협상에 대해서 단호한 입장을 취했다. 하지만 정권이 바뀔 때마다 일관된 대북정책을 견지하지 못했는데, 이는 북한과 협상할 때 발생하는 비용을 주변국인 한국 및 일본이 다 지불했기 때문이다. 따라서 협상은 반쪽협상이 될 수 밖에 없었고, 동결에 그쳤으며 전 정권의 프로그램조차 잘 이어가지 못했다. 중국은 그나마 적극적인 태도를 보였다. 북한에 동결과 이에 따른 보상을 추가하는 것이 중요하다고 봤다. 한국은 원래 햇볕 정책을 이행했다가 정권이 바뀌자마자 강경정책으로, 현 정권에서는 달빛정책

(Moonshine Policy)을 이행한다는 보도가 발표되고 있다. 일본과 러시아는 수동적인 태도를 보였으며, 심지어 일본은 협상 중 별개 이슈를 쫓았다. 북한의 김정은은 이미 평화와 안보를 달성했다고 주장했고, 미국을 비난하기만 했다. 이러한 과정을 반복하는 것은 시간을 낭비하는 것과 같다.

돌파구 마련을 위해서는 네 가지 조건이 있을 수 있다. 첫째, 유엔 안전보장이사회와 P5 국가들이 제재의 내용에 동의해야 한다. 둘째, 부분적인 결의안에 동의해서는 안 된다. 포괄적이고 비가역적이며 검증 가능한 해체 메커니즘을 구축해야 한다. 셋째, 조건부 제재의 해체를 통해 북한 안보 확증을 해 줄 수 있는 메커니즘을 북한에 제안해야 한다. 마지막으로 안보리 상임이사국들 간의 이해관계를 조율해야 하기 때문에 6자회담이 아닌 8자회담을 어떻게 구성할지 고민해야 한다.

#### Keywords

북핵, 체제 생존, NPT 체제, 6자회담, 제재, 평화조약, 미국, 중국, 한국, 북한, 비핵화, 동결

#### 정책 제안 및 시사점

- 협상국들이 북핵 돌파구를 위한 정확한 목표 및 수단을 합의하지 못했을 뿐만 아니라 북한 핵 개발의 근본적인 원인을 파악하지 못했기 때문에 지금까지의 노력이 실패로 돌아감.
- 북핵 이슈를 제재 또는 협상 중 한 가지의 방법으로부터 해결할 수 없기 때문에 미국, 중국, 한국, 일본이 제재와 협상을 병행해야 함.

# 지속가능한 통일·대북정책을 위한 도전과 과제



좌장	이규창 통일연구원 통일정책연구실장
발표	김학성 충남대학교 교수 황태희 연세대학교 교수
토론	한동호 통일연구원 연구위원 조정아 통일연구원 선임연구위원 홍우택 통일연구원 연구위원 홍제환 통일연구원 부연구위원 이우태 통일연구원 부연구위원 이영중 중앙일보 통일문화연구소장
정리	윤혜령 통일연구원 연구원

— **김학성** 역대정부의 통일·대북정책의 평가는 한반도 문제가 국제환경, 남북한 관계 그리고 국내환경 차원에서 상호 복합적 연계성을 띠고 있음을 고려해 검토하여 이루어져야 한다. 이러한 평가 기준을 통해 살펴본 역대 통일·대북정책의 공통된 문제점은 첫째, 거시적이고 일관성 있는 국가전략의 부재, 둘째, 한반도 문제의 구조적 이해 부족, 셋째, 분단 및 통일인식의 편향성에 있다. 새정부는 헌법에 명시된 ‘평화 통일’을 보완하여 통일 원칙에 관한 합의와 정책 일관성을 추구해야 한다. 평화통일의 헌법적 대원칙을 보완하는 차원에서 포괄적으로 국가전략을 상징하는 원론적 입장을 내놓고 국민적 합의를 이끌어 내는 방법을 고려할 필요가 있다.

성공적인 대북통일정책을 위해서는 한반도 문제가 어떠한 구조로 이루어져 있는지에 관한 정확한 이해가 우선되어야 한다. ‘동북아 다자협력 체제에 대한 투자’와 ‘남북관계의 평화적 계승’ 등을 제안할

수 있겠다.

북한에 대한 실용적 접근이 필요한데 즉각적인 동력 마련에 치중하기만 하는 것보다 점진적인 변화 동력도 더불어 축적해 나가는 것이 좋다. 경우에 따라 강압이나 제재가 필요하다면, 그것이 목표 자체가 아니라 대화 및 협상 그리고 협력을 효과적으로 이끌어 가기 위한 수단으로서 의미를 가져야 하며 북한 급변 등 특수상황 지향 정책보다 현실을 지시하는 실용적 접근이 필요하다.

— **황태희** 가장 최근 통과된 유엔의 대북제재 2321은 석탄 수출의 총액과 총량에 있어 상한제를 도입하고 있으며, 구리, 니켈, 은, 동을 추가적으로 수출금지 광물 품목에 포함시킴으로써 제재의 효과를 높일 수 있을 것으로 기대한다. 북한 밖에서 생산되어 오로지 북한을 경유해서 온 석탄은 물론, 민생의 목적을 위한 거래는 결의안의 적용대상이 아님을 명시한 예외조항이 존재하는 것이 특징이지만 중국 상

무부는 2017년 2월 북한으로부터의 석탄 수입을 전면 중단한다고 선언함으로써 우려를 상쇄시켰다.

미국은 유엔 안보리 결의안에 따라 대북제재를 강화하고 그 효과를 높이기 위한 다양한 조치를 취하고 있다. 북한과 북한인사들에 대한 직접적 제재뿐만 아니라 북한 혹은 북한 인사와 거래하는 기업, 은행, 개인에 대해 2차 보이콧을 위한 제재를 시행하는 경향을 보이고 있다. 인권 등 보편적 이슈를 제재 목적으로 언급함으로써 국제사회의 동조를 이끌어 내려고 노력하고 있다.

한국 대북 독자제재로서 개성공단 폐쇄와 재가동 논의에서는 원칙이 필요하다 첫째, 유엔이 10년 넘게 공조를 이뤄온 대북제재의 테두리를 벗어나서는 안 되며, 둘째, 개성공단 재가동이 가져올 수 있는 여러 상징적 신호에 대한 입체적 분석이 필요하고, 셋째, 인도주의적, 문화, 체육 등 관련 이슈를 통한 연성적 교류를 시작으로 남북한 대화채널을 복원하고 이후 실질적 교류협력의 차원으로 확대하는 전략을 펴야 할 것이다.

— **한동호** 북한인권과 인도적 지원은 남북관계의 모멘텀을 살리는 동시에 통일정책의 일관성과 효율성을 담보할 수 있는 매우 중요한 정책적 사안이다. 정부의 통일정책이 인도적 지원을 지속할 수 있기 위해서는 인도적 지원에 대한 기본적 방향성과 관련 국제적 정책환경 변화에 대한 면밀한 검토가 요청된다. 통일이 단순히 현재 상태의 변화를 통한 불확실성의 증대를 의미하는 것이 아니라 남북 주민 모두의 행복한 삶을 보장하는 방안이라는 대국민 인식이 형성될 수 있다면, 통일에 대한 사회전반적 논의는 한층 가속화될 것이다.

북한인권법 통과는 북한의 반복되는 핵 실험에 대한 압박 차원에서 이루어졌으나 이제는 남한 주민뿐 아니라 북한 주민의 자유까지도 고려하여 ‘자유’에 대한 충분한 논의를 통해 북한 인권문제에 대한 여야 간 합의가 필요하다. 북한 인권 사안의 경우 국내적 논의 단계에서는 식량권, 건강권, 사회보장권 등의 사회권적 논의 측면에 주목하여 어느 정도

의 가시적 성과를 거둘 수 있지만 국제사회는 정치범 수용소, 공개 처형, 양심의 자유, 성분제도 등 ‘책임 규명’과 같은 문제에 초점을 두고 있다. 특히 북한인권조사위원회(Commission of Inquiry, COI) 보고 이후에는 북한 인권 침해의 근본적 원인을 북한체제로 보고 가해자에 대한 책임성 규명과 처벌에 대한 사안이 강조되고 있다. 하지만 북한은 최고지도자 김정은에 대한 책임성 규명을 ‘최고존엄’에 대한 모욕으로 간주하고 역공세를 취하고 있는 입장이다. 최고지도자에 대한 형사처벌 가능성 제기는 남북관계 개선과 결코 병행될 수 없다는 한계를 지닌다.

현재, 북한인권법의 주무부서인 통일부가 다루고 있는 북한 인권의 영역이 자유권과 사회권을 아우르는 통합적 차원이라는 측면에서 북한의 비난공세에 직면할 가능성이 크다. 이러한 정책환경에서 통일부 본연의 기능인 남북관계 개선, 남북 협상, 남북 간 인도적 사안에 집중할 수 있는 여건은 그만큼 위축될 것으로 여겨진다. 따라서 정부 부처, 시민사회, 각 기관별 협조체제 구축과 업무의 효율적 분담이 요구된다. 한국 정부는 인권 및 인도주의 차원에서 남북자 및 국군포로 사안에 대해 일관되면서도 지속적 정책 펼치야 하며, 해결을 위한 창의적 논의가 필요하다. 금강산 등 한반도 내에서 만남을 주선하는 틀을 넘어서서 필요하다면 남측의 이산가족을 인도네시아, 말레이시아 등 제3국으로 먼저 보내고, 북측에 만남을 요청하는 방식도 고려해 볼 만하다.

— **조정아** 지난 정부에서 부분적으로 시행되었던 대북인도적 지원이 과연 인도적인 행위였는지에 대한 반성이 필요하다. 북핵문제 때문에 중단하는 것은 인도적 지원이 아니며, 북핵문제에도 불구하고 시행되어야 하는 것이 인도적 지원이다. 특히 사회적 취약계층에 대한 지원은 조건 없이 이루어져야 한다. 사회문화 분야의 남북교류는 정치체제 통합 후의 사회에 대한 장기적 준비라는 관점에서 바라보아야 하며, 결과중심적이기보다는 과정중심적 관점이 필

요하다. 남북 사회문화 교류에 있어 정부는 민간에 대한 통제중심에서 지원중심의 체제로 전환해야 한다. 중장기적인 계획 수립, 사회문화 교류 활성화를 위한 법·제도적 인프라 구축, 북한과의 협의를 통한 남북 간 제도 구축, 정책 결정과 집행 과정에서 민간 참여 촉진, 북한 주민의 사회문화적 역량 개발을 위한 사업 개발 등을 신정부의 과제로 꼽을 수 있다. 구호나 선언으로서의 통일을 강조하는 것을 넘어, 통일의 과정과 통일 이후의 사회를 평화롭고 안전한 사회로 만들어 갈 수 있는 통일 역량을 남북한 주민 모두 갖추도록 하기 위한 장기적 노력이 필요하다.

— **홍우택** 차기 정부 대북정책이 대내외로부터 지지를 얻으려면 북핵문제에서 가시적인 성과를 만들어 내는 것이 좋다. 현실적으로 제재에 심혈을 기울이는 국제사회를 설득하기 위해서는 일정 수준 북한이 비핵화 조치를 밟는 것이 필요하다. 기본적으로 대북정책은 당위성과 희망적 사고를 바탕으로 추진되어 실천 가능성이 부족했다. 실례로 대부분의 국민들이 북한의 핵 포기는 불가능하다고 생각하지만, 역대 정부의 대북정책의 목표의 중심에는 북한의 핵 포기가 있었다. 북한의 비핵화 조치 기미가 전혀 보이지 않는 상황에서 우리가 개성공단 재개와 같은 정책을 추진하면 내부 반발이 심할 것이다. 적어도 북한이 핵 개발 중단을 선언하거나, 국제원자력기구(International Atomic Energy Agency, IAEA) 사찰을 수용하는 등 비핵화를 향한 조치를 취하는 모습을 보이는 것이 중요하다. 대화를 통해 김정은 정권의 실체와 의도를 파악할 수 있을 것이다.

— **홍제환** 개성공단 재개동에 대해 신중하게 접근할 필요가 있다고 생각하며, 현실적으로도 재개동되기까지는 많은 난관이 있을 것으로 예상되지만 일각에서는 대북제재의 테두리를 벗어나지 않으면서 개성공단을 재개하는 방안을 모색할 필요성도 제기되고 있다. 이러한 방안에 대해서는 어떻게 생각하는지, 또 이와 관련하여 어떠한 묘안이 있는지 궁금하다.

— **이우태** 미 트럼프 행정부는 최근 대북정책 기조

로 '최대 압박과 관여'를 발표하며 모든 수단을 통해 비핵화를 달성할 것을 강조하였지만 동시에 궁극적으로 대화를 하겠다고 했다. 이는 우리 새정부의 정책기조와 크게 다르지 않다. 역사적 경험을 보면, 제재와 대화 중 하나만을 강조한 정책은 남남 갈등을 심화시키고 비핵화 달성에도 실패했다. 제재의 궁극적 목표가 대화라면 안보 상황이 경색되더라도 대화의 어느 일정 수준은 유지되어야 한다. 경제제재에 대한 해제나 개성공단 재가동 문제에 대해서 많은 논의가 이루어지고 있지만 북한과의 회담은 아직은 시기상조인 것 같다. 남북관계 개선을 위해서는 긴 호흡이 필요한데 남북 간 신뢰의 부재, 남남 갈등, 국제사회의 대북제재 의지가 우리 생각보다 강하다는 장애물을 우선 극복해야 할 것이다.

실현 가능한 분야부터 남북대화과 교류를 추진해 파급효과를 노려야 한다. 특히 스포츠 교류의 확대가 필요하다. 지난 4월 평양에서 개최된 2018 아시아축구연맹 여자 아시안 컵 대회에 한국 여자 대표팀이 참가하였으며, 평창에서 열린 세계여자아이스하키 선수권 대회에 북한 대표팀이 참가했다. 정치색이 얽은 스포츠 분야의 남북교류는 국민들에게 남북관계 개선 여지에 대한 공감대를 형성하는 데 용이하며 자연스럽게 남북 간 대화의 장을 마련할 수 있다는 장점이 있다.

— **이영종** 새정부는 강경정책을 했던 지난 정권보다 잘해야 한다는 당위성 때문에 대화는 선이고 단절은 악이라는 이분법적 사고를 현실정책에 반영할 우려가 있다. 문재인 정부는 임기 동안 난마처럼 얽힌 남북관계와 한반도 정세를 어떻게 풀어 갈 것이냐 하는 과제에 직면했다. 김정은 노동당 위원장의 '마이웨이'식 도발 행보가 문재인 정부의 대북정책 추진에 가장 골칫거리로 등장했다. 문재인 정부의 대북 노선에 상당수 국민이 의구심을 떨치지 못하는 상황이라 자칫 대화를 서두르다 보면 여론의 반발을 살 수 있다. 그럴 경우 집권 초반부터 대북정책 추진의 동력을 소모해 버리는 국면을 자초할 수 있다. 핵·미사일 도발에 '서울 핵 불바다' 발언까지 직

접 쏟아 낸 김정은 위원장을 보는 국민의 시선이 곱지 않다는 게 가장 큰 문제일 것이다.

#### Keywords

통일대북정책, 대북제재, 남북교류협력, 인도적 지원, 북한 인권

#### 정책 제안 및 시사점

- 대북통일정책의 목표와 현실 사이의 괴리로 인해 위기의 상황에서 실효적 대안을 찾지 못하였음. 보다 현실적인 원칙을 기반으로 우리가 감당할 수 있는 부분과 감당할 수 없는 부분을 구분하고, 할 수 있는 부분에 집중해야 할 것임.
- 역대정부의 대북통일정책 추진의 방해 요인이었던 남남 갈등의 관리를 위해 민주시민정치 교육제도 확립이 중장기적 시각을 갖고 이뤄져야 함. 정부 차원에서 각 정당의 감시를 받는 통일교육의 통합추진체를 구성하고 시민단체와 교육기관들이 참여하는 통일 교육 네트워크를 구축하는 작업을 이루는 것을 제안함.
- 남북사회문화교류에 있어 정부는 민간에 대한 통제중심에서 지원 중심의 체제로 전환할 필요가 있음. 중장기적인 계획 수립, 사회문화교류 활성화를 위한 법·제도적 인프라 구축, 북한과의 협의를 통한 남북간 제도 구축, 정책결정과 집행 과정에서 민간 참여 촉진, 북한 주민의 사회문화적 역량 개발을 위한 사업 개발 등이 신정부의 과제임.

# 동아시아에서의 국제법 역할



사회	신각수 국립외교원 국제법센터 소장
발표	홍성필 연세대학교 법학전문대학원 교수 루 지안 중국 푸단대학 법대 교수 왕지양유 싱가포르국립대학교 법대 교수 반자이 히로유키 일본 와세다대학 법대 교수 심상민 국립외교원 국제법센터 교수
정리	윤지혜 국립외교원 국제법센터 연구원

— **왕지양유** 미국이 주도하는 자유주의 세계질서에 익숙해져 있던 동아시아 지역은 중국의 부상으로 긴장관계가 형성되고 있으며 트럼프 대통령 취임 후 세계 지역에서의 관여 축소, 법의 지배의 쇠퇴와 파워 지상주의의 도래 등으로 새로운 도전을 맞고 있다. 중국의 국력에 근거한 법의 지배 개념의 투사가 진행되고 있는 현실에서 동아시아 각국은 번영을 위한 경제통합 등에 초점을 맞춰야 한다. 안보분야에서도 동아시아 각국은 분쟁의 확대를 방지하기 위한 각종 장치를 마련함으로써 국제법의 역할을 키우도록 노력해야 한다.

— **루 지안** 현재 동아시아에서 경제개발의 중요성은 여러 번 강조해도 지나치지 않으며, 핵심 현안으로 각국의 주목을 받고 있다. 경제 발전과 지속가능한 개발이 국제법적으로도 중요하며, 국제법을 통한 구체적인 결과를 만들어 내는 형식으로 법의 지배가 보장되어야 한다. 모든 국가는 개발 및 발전을 추구할 권리가 있으며 주권과 국제적 의무의 균형이 중요해졌다. 사회적 통합을 이끌어 내는 차원에서 집단의

권리뿐만 아니라 개인의 권리도 보장하는 지역적 국제법의 구성 및 적용을 적극 고려해야 한다.

— **반자이 히로유키** 국제법은 주권 평등의 원칙, 무력 사용의 배제, 평화적 분쟁의 해결이 근간이 되고 있다. 이러한 근본적인 원칙 외에도 국제법은 중간적 목표를 달성하는 기능적 역할을 감당할 수 있다. 현재 동아시아에서는 자원 이용에 대한 요구와 민족주의가 번영의 기초를 저해하고 있으며, 북한 핵미사일 위기는 어려움을 증폭시키고 있다. 국제법에서 법의 지배가 요구하는 것은 국제법의 기본원칙에서 유래하는 적절한 조치를 고려함과 동시에 다양한 국가들의 공통적인 이해와 철학을 밝혀 내는 것이다. 그러할 때 북핵문제 등 특수한 상황에 직면해 있는 동아시아에서 다양한 의견들이 존재하는 가운데에서도 안정적인 공동체를 형성할 수 있을 것이다.

— **홍성필** 동아시아 국가들의 오랜 노력에도 불구하고 동아시아 지역 내에는 지역적 협력 기구가 부재하다. 유럽의 경우 두 차례의 끔찍한 전쟁을 경험한 후

에야 집단안보와 가치체계에 근거한 공동체 형성이 가능했다. 동아시아 문제 해결에 관하여 일방주의는 바람직하지 않으며, 자유로운 의견 교환을 통한 최선의 정책 방향을 결정하는 것이 필요하다. 동아시아만의 상시적인 대화 채널, 기구가 필요하며, 단순히 각국의 입장을 주장하는 것에 그치는 것이 아닌, 이행을 위한 노력이 필요하고 정기적으로 그 이행 현황을 점검해야 하는 법적 책임을 확립해야 한다. 기본적인 가치 공유로부터 시작하여 구체적 결과를 만들어 내는 국가 간 협력이 동아시아의 통합과 번영을 위한 바른 길이다.

— **심상민** 동아시아에서 지역적 협력 기구가 존재하지 않는 것은 국가들이 현 상황을제로섬 게임으로 인식하여 협력이 원천적으로 불가능한 구조이기 때문이다. 거대담론으로서의 협력기구 구성을 지향하기보다는 기후변화협상의 결과로 만들어진 파리협정 체제를 본떠 각국이 자유로이 기여할 내용을 정하고, 다른 국가들은 그러한 기여방안의 달성을 위해 지원하는 구조를 참고할 만하다. 각국별로 달성 가능한 범위 안에 있는 소규모 공동선의 추구로부터 시작하여 점진적으로 협력의 심도와 범위를 넓혀가는 방식이 동아시아 국가들간에 행동규범으로 정착된다면, 상향식 접근법(bottom-up approach)의 혜택을 제대로 누릴 수 있고 이것이 광의의 법의 지배와 일맥상통할 것이다.

## Keywords

동아시아, 법의 지배, 지역적 협력 기구, 사회적 통합, 경제발전, 번영, 주권평등, 무력사용의 배제



## 정책 제안 및 시사점

- 지역국가들의 상이한 정책목표 및 방향성에도 불구하고 토론에 참석한 학자들은 동아시아 지역에서의 법의 지배 및 국제법의 역할에 긍정적이었음. 기존의 국가이익에 구애되는 좁은 이해의 틀에서 벗어난 창의적 사고 및 자유로운 아이디어의 교환을 통한 의사소통의 합리성(Communicative Rationality)이 지닌 중요성을 강조하였음.
- 문제 해결을 위한 자유롭고 지속적인 대화 채널의 구성 등은 현 북핵위기 등을 타개하기 위하여 제재 일변도의 정책기조를 전환하여 제재와 대화 병행 노선을 구상하고 있는 문재인 정부의 입장에 정당성을 부여하며, 그러한 방식의 지속적 추진이 필요함을 시사함.

[ 외교관 라운드테이블 ]

# 아시아의 미래 비전 공유



사회	박진 아시아미래연구원 이사장, 전 국회 외교통일위원회 위원장
토론	찰스 헤이 주한 영국대사 비크람 도래스와미 주한 인도대사 나카미네 야스마사 주한 일본대사 제임스 최 주한 호주대사 마크 내퍼 주한 미국대사대리 양허우란 한중일3국협력사무국 사무총장
정리	정상락 고려대학교 국제대학원, 푸단대학교 국제공공사무학원 석사과정

— **박진** 미국과 중국 간의 관계 변화와 더불어 역내 역사·영토·종교 분쟁이 다발적으로 발생하고 있기에 다각적인 접근이 필요하며 고령화와 환경문제 등 역내 공통문제도 함께 해결해야 할 것이다.

— **찰스 헤이** 영국은 다음 주에 총선이 예정되어 있고, 새정부의 대 아시아정책은 많은 변화가 있을 것이다. 영국은 역사적으로 아시아와 긴밀한 관계를 구축해 왔고 최근 세계중심이 아시아로 이동하는 시대적 기류에 따라 긴밀하게 대응하고 있다. 이에 영국은 국제무역과 국제개발 측면에 있어서 아시아인프라투자은행(Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB)과 아시아개발은행(Asian Development Bank)에 참여했다. 영국 정부는 북한과 관련한 역내 안보 이슈에도 유엔상임이사국으로서 많은 관심을 가지고 있다. 한국과 영국 간 자유무역협정과 관련해서는 영국의 브렉시트가 아직 완전히 이루어지지 않은 점도 고려할 때 빠른 시일 내에 협정 개시를 장담하기는 어려운 상황이다.

— **제임스 최** 호주는 미국과 안보동맹을 맺고, 중국과는 긴밀한 경제관계를 가지고 있기에 외교적인 공간이 크지 않다. 많은 이들이 트럼프 행정부가 새로 출범함에 따라 미국의 대 아시아 정책의 상당 부분 달라질 것이라 생각하고 우려해 왔으나, 미국의 대 아시아 정책은 아직 구체적으로 정립되지 않은 것으로 보인다. 향후 미국이 역내 경제·안보 이슈와 관련하여 취할 액션들을 통해 미국의 구체적인 대 아시아 정책이 차츰 확립될 것이다. 중국은 추진 중인 경제개혁을 성공하는 등 역내에서 건설적인 역할을 주도해야 할 것이다. 아울러 거대 국가인 인도가 아세안 지역에 육박하는 높은 경제성장률을 보이는 점을 고려하여 호주 정부에서는 아시아·태평양보다는 인도·태평양이라는 용어를 더욱 빈번하게 쓰고 있다. 인도·태평양 지역 내 국가 간의 협력이 필요하며, 역내 국가들은 국력을 기반으로 하는 무법적인 행위보다는 국제법과 평등정신을 토대로 한 협력과 국제질서를 구축해 나아가는 것이 바람직할 것이다.

호주 정부는 동아시아정상회의와 같은 중요한 역내 협력기구에 지지를 표한다. 한국은 경제 규모와 군사력을 바탕으로 중견국 역할을 잘 수행해 나갈 것이며, MIKTA와 같은 중견국 모임에서 한국은 이미 큰 역할을 하고 있다. 호주 정부는 한국이 더 큰 역할을 수행하기를 바란다.

— **비크람 도래스와미** 인도 정부는 인도·아시아 지역의 높은 경제성장률을 기반으로 한 역내로의 세계 중심 이동을 주시하고 있다. 향후 1~2년 동안 역내 대부분 주요국과의 관계를 재정립할 것이다. 역내경제연합체는 아직 불명확한 점이 많으며 역내 안보 분야에 있어서도 일본의 보통국가화 등 새로운 안보 환경이 조성되고 있다. 이와 같은 경제·안보 관점을 중심으로 개입·비개입, 탈세계화, 분열 세 부분으로 특정 지을 수 있을 것이다. 따라서 역내 아시아 국가들은 헛정 전략을 기반으로 한 새로운 파트너십을 구상해야 할 것이다.

— **양허우란** 한중일이 경제협력기구를 출범시킬 경우 유럽연합과 북미자유무역협정에 버금가는 세계 3위 규모의 경제협력공동체가 탄생할 수 있을 것이다. 한중일 3국은 경제·교육 부문을 주요의제로 다루는 장관급 회담을 그간 21차례 이상 개최하는 등 활발한 교류를 바탕으로 상당한 결과물을 도출해 왔다. 하지만 이와 같은 협력은 정치적인 이슈에 의하여 부정적인 영향을 받아 때로는 정체되기도 했다. 한중일3국협력사무국은 3국이 향후에도 더욱 다양하고 깊게 협력할 것으로 예상된다.

— **마크 내퍼** 미국은 아시아태평양 지역에 있어서 이전과 같은 세계관으로 바라보고 있다. 한미동맹은 역내 안보·경제 부분에서 많은 건설적인 결과물들을 도출해 왔으며 유엔 차원에서도 다양한 협력이 진행되어 왔다. 미국은 다음 달 문재인 대통령의 방미에 많은 기대를 가지고 있는데 특히 현안인 북한 문제와 앞으로 더욱 발전시키고자 하는 경제문제에 관심을 가지고 있다. 또한 에너지분야에서도 협력이 가능할 것이다. 미국은 역내 다자간의 기구가 필요하다는 의견에 있어서 공감하는데 한미일 혹은 여

기에 인도를 포함한 기구를 생각해 볼 수 있을 것이다. 미국 정부는 아시아·태평양 지역이 보편적으로 받아들일 수 있는 국제규범을 바탕으로 평화와 번영이 지속될 수 있도록 앞으로도 강하게 지지해 나갈 것이다. 미국은 역내 국가 간의 협력강화를 통해서 북한문제를 해결해 나가고자 하며, 베트남과 필리핀과 같은 신흥 국가들과의 협력 역시 중요하게 여긴다.

— **나카미네 야스마사** 북한의 핵·미사일 위협은 역내 안보문제로 끊임없이 제기되고 있으며, 최근 G7 정상회담에서도 북한문제는 포괄적으로 최고 우선순위를 두고 있다. 안보문제뿐만 아니라 일본인 납북과 관련한 인권문제와 테러문제 역시 제기되어야 할 것이다. 지금 상황에서는 대화를 주로 하는 대북접근방식 보다는 액션이 필요하다. 일본 정부는 자유무역 분야에서 아시아·태평양 지역을 기반으로 하는 자유무역협정의 출범에 기여하고자 한다. 특히 역내 국가 간의 해양분쟁에 있어서 일본 정부는 항해의 자유(Freedom of Navigation)의 정신을 원한다. 일본 정부는 한국에 새로이 출범한 문재인 정부와 미래지향적인 방향으로 역내협력을 넘어 글로벌 차원에서의 평화와 번영을 위해 협력하고자 한다. 일본은 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership, TPP)과 관련하여 기존 참가국인 11개국과 TPP 탈퇴를 선언한 미국 사이의 가교 역할을 통해 TPP 문제를 원만하게 해결하고자 노력할 것이다. 위안부 합의와 관련하여 국제사회에 합의 결과에 대하여 공식발표를 하였고, 국제사회로부터 이에 대한 환영을 받은 점을 강조한다. 일본정부는 양국정부가 반드시 이 합의를 지켜 나가야 한다는 입장에 변함이 없으며 새로이 출범한 문재인 정부에서도 위안부 합의를 존중하기를 희망한다.

## Keywords

역내협력, 한중일 협력, 자유무역협정, 아시아·태평양, 인도·태평양, 북한

# 남중국해 해양분쟁 중재판결 이후 동아시아 해양안보 질서와 발전

 **한국해양전략연구소**  
KOREA INSTITUTE FOR MARITIME STRATEGY

좌장	이서항 한국해양전략연구소 소장
기조연설	박철주 외교부 국제법률국 국장
발표	마이클 맥데빗 미 해군연구소 예비역 제독 구민교 서울대학교 교수 롬멜 반라오이 필리핀 미리암대학교 교수
토론	백진현 국제해양법재판소 재판관 기쿠치 츠토무 일본 아오야마 가쿠인대학 교수 김태호 한림대학교 교수
정리	정삼만 한국해양전략연구소 연구실장

— 마이클 맥데빗 중국은 현재 정치·군사·경제적 측면에서 해양을 이용할 수 있는 순수한 역량만을 기준으로 볼 때 사실상의 해양강국임에 틀림없다. 2014년 미국의 총 선박 건조량은 29만3000t 이었지만 중국은 2268만2천t이었다. 2013년 미국의 총 어획량은 520만t이었지만 중국은 1630만t이었다. 미국의 배타적경제수역은 중국보다 3배 더 크지만 1000t 급 이상의 해경함정의 경우 미국은 38척이고 중국은 95척을 보유하고 있다. 하지만 중국의 지도 부는 아직까지 자국이 해양강국의 반열에 오르지 못한 걸로 간주, 명실상부한 해양강국이 되고자 다음의 분야를 집중 추진할 것으로 예상된다.

첫째, 중국의 해경은 해양에서의 법집행기관 통합, 기능적 전문성과 일관성을 발휘할 수 있는 통합된 해경으로 거듭나는 것을 목표로 현재 관련 작업이 추진 중이다. 둘째, 최근 중국은 식량안보를 보장하기 위해 청색곡물 또는 해양 기반의 식량안보를 확보하고자 남사군도, 서사군도, 맥클레스필드사

주 등의 인근 해역과 같은 청정해역에서 해양목장을 개발, 부족한 단백질을 보충하는 것을 희망하고 있다. 셋째, 중국은 2030년까지 상선 수에서 만재 t 수를 기준, 그리스와 일본을 능가하는 세계 최대의 상선 보유국이 될 것으로 예상되며, 세계 해상수송의 15%를 담당할 것이다. 또한 2018년까지 초대형 원유운반선 80척을 추가로 확보, 단연 세계 최대의 원유운반선 보유국이 될 것이다. 한편 조선소는 세계적 불황으로 감축 운영하되 가격경쟁에서 새로운 가치를 창출할 수 있는 다용도 선박을 건조, 한국을 포함한 주변국의 조선소를 위협하고 있다. 넷째, 중국이 해양강국이 되기 위해 가장 부족함을 느끼는 분야가 해군력이다. 중국이 해군력을 증강시키는 주된 이유는 해양권익을 지키고, 중국에 대한 봉쇄를 거부하기 위함이다. 이외에도 대양에서의 해상 교통로 보호, 해외에서의 국익 및 자국민 보호 등이 중국 해군의 역할이며, 이러한 역할을 수행할 수 있을 때 중국은 진정한 해양강국이 될 것이다.

중국은 해양강국이 되기 위한 모든 목표를 2020~2030년 사이에 달성할 것으로 예상하며, 특히 해경이나 해상민병, 어업 분야에서 세운 목표들은 2025년경에 이를 것이다. 한국과 일본이 이미 성공한 사례를 벤치마킹하여 초대형 조선공장을 건립, 통폐합을 통한 규모의 경제를 실현할 것이다.

— 구민교 최근 남중국해에서의 중국의 공세적 행위들로 인해 역내 긴장이 고조되고 있는 가운데 트럼프 리스크와 아베 리스크가 작용, 역내 안보상황이 더욱 불안해질 것이라는 우려가 제기되고 있다. 트럼프 행정부의 대중국정책은 자유항해작전의 강화와 같은 군사적 접근 위주로 시행될 것으로 예상되고, 아베정권도 비록 남중국해의 이해당사자는 아니지만 이곳에서 미 해군과의 합동초계훈련과 연안국 해군과의 연합훈련을 적극적으로 실시, 이에 대한 중국의 단호한 반응이 예상되어 역내 평화와 안정이 위협받을 것이다.

중국의 해양굴기는 모든 동아시아 국가들에게 커다란 도전으로 다가오고 있다. 중국은 동중국해 및 남중국해의 분쟁도서에 대한 영유권을 주장함으로써 역내 현상 유지 타파를 시도하고 있으며, 이에 대한 외부의 개입을 차단하기 위해 반접근/지역거부 전략의 범위를 머지 않아 제2도련선까지 적용할 것이다. 중국이 지난 100년 동안 꿈꿔왔던 강대국의 지위는 이제 실현 직전의 상태에 있지만 이는 곧 미국의 패권적 지위에 도전으로 작용하고 있어 향후 아시아에서 미·중간의 패권 경쟁은 불가피할 것이다. 하지만 강대국 간 패권 경쟁에서 패배란 곧 최고 악몽이기 때문에 이는 역으로 향후 동아시아 해양에서의 미·중간의 침로는 쉽게 충돌로 이어질 수 있다는 의미이기도 하다.

— 롬멜 반라오이 현재 한반도 주변 해역을 포함한 동중국해, 남중국해 등에 걸친 동아시아 해양에선 각종 분쟁으로 국가 간 긴장이 고조되고 있지만 이를 안정적으로 관리할 수 있는 아세안과 같은 제도적 기구가 부재, 계속 방치될 경우 역내 국가 간 무력분쟁으로 비화될 우려가 있다. 물론 동아시아에서 해

양안보협력은 다자간보다는 양자 간 협의체를 통해 일부 제한적으로 이루어지고 있다. 특히 역내 전체 차원에서 볼 때 아세안지역포럼(ASEAN Regional Forum, ARF), 동아시아정상회의(East Asia Summit, EAS), 아세안확대국방장관회의(ADMM-Plus)에서 해양안보 관련 문제를 부분적으로 논의하고는 있지만 이를 전담할 수 있는 상설사무국이 없어 실행으로 이어지지는 않고 있다. 보다 근본적이고 장기적 시각에서 볼 때 동아시아에서 해양안보 협력을 추구 시 다음과 같은 제한 및 촉진 요인이 있다. 첫째, 역내 강대국인 중국과 일본의 경쟁적 관계로 역내 해양안보협력이 발전하기 어렵다는 것이다. 둘째, 중일 간의 경쟁으로 미러 개입은 역내 해양안보협력에 의외의 장애물이 되고 있다. 셋째, 악화일로로 치달고 있는 한반도 안보 상황과 관련, 주변 4강국의 이해가 상호 상충적이기 때문에 역내 해양안보협력에 역기능적으로 작용하고 있다.

## ●●● 정책 제언 및 시사점

- 중국은 비록 해양에서 힘의 협박적 사용을 선호하겠지만 그렇다고 한국이 실제 1240선을 넘더라도 한국에 결코 무력을 사용하지 않을 것임. 따라서 한국은 스스로 자제함으로써 미국처럼 공해에서 국제법이 허용하는 비행과 항해의 자유를 누릴 수 있음을 보여 줄 필요가 있음.
- 중국은 자신의 해양력이 세계수위급이 될 때 자신의 관점에서 해양을 지배하고 관리하는 각종 법규 및 규범을 제정, 자국의 해양 이익과 권리를 충족시키려 할 것임. 하지만 미국은 자국의 전통적인 동아시아 안보전략을 실행하기 위해 동아시아에 대한 주도권 경쟁에서 더욱 적극적으로 나설 것으로 예상됨.

# 동북아 안보 협력과 한반도 통일: 동북아 안전과 평화, 어떻게 할 것인가



좌장	전병곤 통일연구원 국제전략연구실장
발표	민태은 통일연구원 부연구위원 레이프 에릭 이슬리 이화여자대학교 교수 자오후지 전 중국공산당 중앙당교 교수 고이치 요네무라 마이니치신문 서울지국장 김석환 한국외국어대학교 초빙교수
토론	김민서 세계일보 외교안보부 기자 이상신 통일연구원 부연구위원 신중호 통일연구원 연구위원 이기태 통일연구원 부연구위원 현승수 통일연구원 부연구위원
정리	한정민 통일연구원 객원연구원

— **민태은** 최근 출범한 한국 정부는 새로운 양상의 동북아 정세에 직면했으며, 이에 문재인 정부는 북핵 및 대북정책, 주변국 외교에 새로운 접근방식을 도입해야 할 필요가 있다. 현재 동북아 정세의 가장 중요한 특징은 '불확실성'으로 갈등과 협력이 혼재하며 이념이나 사상보다 각 국가의 이익에 기반을 둔 대외정책이 추진되고 있는 실정이다. 미중관계는 전략적 갈등이 심화되고 있으며, 특히 최근 트럼프 정부의 출범 이후 무역 문제, 북한 핵 문제, 대만 문제가 주요 이슈로 부각됐다. 한미관계에서는 북한 핵 문제, 사드 문제, FTA 재협상 문제가 불거지고 있으며, 한중관계에 있어서도 북한 핵 문제, 사드 문제가 주요 쟁점 사항이다. 북미관계에서 미국은 최대한의 압박과 개입 정책을 추진하고 있으며 북한 핵시설 선제 타격을 논의 중이고, 북한은 핵·미사일 개발에 박차를 가하고 있으나 동시에 미국과의 직접적인

협상 가능성도 열어 놓고 있는 실정이다. 일본은 정치적으로 우경화되는 동시에 한미일 군사동맹을 견고히 다지고 있으며, 중국과 러시아는 전략적 동맹 관계를 형성하고 있다.

이러한 동북아 정세 속에 한국의 문재인 정부는 다음과 같은 대외정책을 수립 및 시행해야 한다. 우선 한국 정부는 남북 관계 개선을 통해 향후 한반도 통일을 이루기 위한 모멘텀 설정이 필요하다. 북한 핵 문제는 동북아 국가 간의 관계에서 공통적인 주요 문제로 부각되고 있으며, 본 문제를 해결하기 위해서는 동북아 국가 간에 실현 가능한 범위 내에서의 합의 및 구체적인 실천 방안을 제시해야 한다. 한미와 한중관계를 어떻게 조율하여 균형을 이룰 것인가 한반도 외교안보 문제에 있어서 가장 큰 난제로 작용하고 있다.

— **레이프 에릭 이슬리** 비록 각 국가의 정치적인 관점

이 때때로 변할 때가 있으나 기본적으로 한미일 삼국은 지역 질서를 위협하고 한반도 평화통일로 가는 길을 더욱 복잡하게 만드는 북한의 군사적 위협과 인권 침해에 대한 반대 입장을 공유한다. 북한은 지역적 통합에 저항적이며, 핵과 미사일 실험을 통해 지역 경제협력을 방해하는 물리적이고 상징적인 도발을 지속적으로 감행하고 있다. 일부 학자들은 북한이 핵무기를 협상의 도구로 사용할 것이라고 하지만, 대부분의 학자들은 북한 정권이 핵무기 자체를 북한의 정체성과 동일시하며 포기하지 않을 것이라는 데 동의한다. 이러한 상황에서 미국의 트럼프 정부는 북한에 '최대 압박'을 가하며 중국이 이에 동참하기를 기대하고 있고, 이와 동시에 한국의 새로운 정부와의 협력을 더욱 견고하게 다지는 방향으로 정책을 추진해야 한다.

한국과 북한의 군사적 마찰이 심해지는 상황에서 미국이 북한을 예방공격하는 일은 없을 것이며, 선제타격은 더욱더 어려울 것으로 예상된다. 한반도에서 가지는 미국의 가장 큰 목표는 북한 정권의 교체가 아니라 북한의 비핵화이며, 이에 대한 해결방법으로 군사적인 수단이 아니라 비군사적인 수단이 먼저 고려되어야 한다. 한미일 동맹관계 속에서 북한의 미사일 타격을 대비하기 위한 방책뿐만 아니라 북한의 사이버공격에 대한 대응책 마련도 시급하다. 또한 중국을 압박해서 북한을 제재하는 것에는 한계가 있으며, 이에 한국이 주도해서 북한과의 대화 채널을 복원하는 것이 필요하다. 현재 상황에서 미국과 한국이 공조해 북한과 협력이 가능한 부분을 찾아야 한다.

— **자오후지** 김정일과 김정은의 세 가지 차이점을 다음과 같이 분석해 보면, 김정은이 북한의 리더로서 정책적인 변화에 더 개방적이라는 점을 알 수 있다. 첫째, 김정은이 김정일보다 더 젊다는 점 때문에 본인의 정권 안정성의 기반을 닦기 위해 많은 시간을 소요했다. 이와 동시에 젊다는 것은 정책적인 신념이 그만큼 뚜렷하지 않고 변화 가능성이 크다는 것을 의미한다. 둘째, 김정일은 김일성 밑에서 오랜

기간 2인자의 역할을 한 반면, 김정은은 짧은 기간 내에 1인자이자 북한 정권의 리더로서 부상했다. 이러한 집권 환경의 차이는 김정은의 재량권이 더 크다는 것을 의미한다. 셋째, 김정은은 김정일과 달리 선진국에서의 유학 경험이 있고, 이는 김정은이 다양한 정책적 노선에 대해 더 개방적이라는 것을 의미한다. 하지만 김정은이 가지고 있는 북한의 생존 전략은 1990년대 초반부터 유지되어 온 김일성, 김정일 때의 생존전략과 크게 다르지 않다.

비록 1990년대 초부터 '피포위·피고립' 정책을 추진하기는 했으나 김정일, 김정은 모두 개혁·개방을 통해 북한의 성장동력 구축을 위해 노력하고 있다. 둘째, 대외적으로는 '핵·미사일 개발'을 통해 외부 위협을 억제한다. 셋째, 대내적으로는 '선군정치'를 통해 사전에 발생할 수 있는 내부적인 위협을 사전에 차단한다. 중요한 점은 본 세 가지 생존전략이 서로 마찰 관계를 형성하여 개혁과 개방은 밖으로부터 평화로운 환경이 조성되어야 하는데, 핵·미사일 개발과 선군정치는 외부와 적대적인 관계를 조성할 수밖에 없다는 것이다. 이와 비교하여 중국은 1980년대 미국과 소련의 우호적인 관계 하에서 안정적인 외부적 환경을 조성한 뒤 개혁·개방을 성공적으로 이뤘다.

얼마 전 있었던 미국 트럼프 대통령과 중국 시진핑 주석의 회동에서 양국의 이익을 위한 중요한 거래가 이루어졌다. 트럼프 대통령은 시진핑 주석의 방미 시기에 맞추어 시리아 폭격을 감행함으로써 미국이 러시아와 계속해서 우호적인 관계를 갖지 않을 것임을 시사했다. 또한 중국을 환율조작국에서 제외시킴으로써 우호적인 관계를 증진시켰다. 반면 시진핑 주석은 트럼프 대통령과의 만남 이후 중국에 돌아와 북한의 핵·미사일 개발 및 군사 도발에 대해 단호한 입장을 명시했지만 이러한 중국의 강력한 압력에도 불구하고 북한은 오히려 중국을 공격적·공식적으로 비판하며 미사일 실험으로 맞대응했다.

중국이 북한에 정치적·경제적 압박의 수위를 높인다고 하더라도 북한은 핵·미사일 개발 및 군사적 도발의 수위를 낮추지 않을 것이다. 북한이 현재 정



권의 생존을 위해서 취할 수 있는 선택권은 매우 한정적이며 선택의 범위를 넓히고 그 방향을 바꾸기 위해 북한의 안보에 대해 보장할 수 있는 정책 시행이 필요하다. 이와 동시에 북한이 경제적인 개발을 할 수 있는 기회를 제공할 필요가 있다. 예컨대 중국의 일대일로 정책에 북한을 끌어들이는 것 등이 가능하다.

— **고이치 요네무라** 일본 대북정책의 어려움은 ‘핵·미사일문제’와 ‘일본인 납치문제’라는 두 가지 문제의 해결을 정책목표로 동시에 수행해야 한다는 점이다. 핵·미사일문제는 국제사회와 보조를 맞추는 것이 기본이지만, 일본인 납치문제는 국제적인 인권문제가 아니라 일본 정부와 국민에게 중요도가 특히 높은 문제다. 따라서 일본 정부로서는 ‘핵·미사일문제’에 관해서는 미국을 비롯한 국제사회의 전반적인 정책흐름에 맞춘 협력을 추진하면서도, 납치문제에 대해서는 북한의 협상 의지를 정확하게 파악하거나 북한과의 협상이 가능한 환경을 조성해야 하는 어려움이 있다.

북한 대외정책에서 일본이 중요한 우선순위로 간주되지 않는다는 점 또한 일본 정부에 불리한 점으로 작용한다. 일반적으로 북한은 고립화가 진행되어 경제적인 면에서 일본과의 관계개선을 원하는 경우 혹은 어려운 국제환경을 돌파하기 위한 수단으로만 일본을 이용하려는 경우에만 일본의 우선순위를 높게 평가한다.

일본의 대북정책의 기초가 되는 것은 고이즈미 총리와 김정일 국방위원장이 2002년 9월 17일 평양에서 회담했을 때의 ‘조일평양선언’이다. 이와 더불어 2012년 스톡홀름합의의 포인트는 ‘조일평양선언’에 따라 북일 관계 정상화를 목표로 하는 것을 전제로, 북한 측은 납치피해자를 비롯한 북한의 일본인에 대한 전면적인 조사를 실시하고 일본 측은 조사 시작 단계에서 인적 왕래의 규제 등 일본이 독자적으로 부과하는 경제제재를 일부 해제한다는 것을 약속했다. 스톡홀름합의는 미국의 오바마 정권이 2012년 4월 이후 북한에 대해 냉담한 자세를 계속

취하는 가운데 실현되었고, 그 과정에서 일본이 해제한 독자적인 제재도 미국과 한국이 반발할 만한 것이 없었다.

2016년 1월 북한의 4차 핵실험 이후, 일본 정부는 북한 국적자의 입국금지, 인도적 목적이며 10만 엔 이하의 경우를 제외한 대북지불의 금지 등 독자제재를 발표했다. 일본 정부는 인적 왕래의 규제를 강화할 것과 북한에 기항한 모든 선박의 입항 금지 등 독자적인 제재방안을 발표했지만 아베 총리는 2월 하순, 석간 후지와의 인터뷰에서 “결과를 수반하지 않는 회담은 오히려 상대만을 이롭게 만들기 때문에 그럴 계획은 전혀 없다”라고 강조하면서도 “납치문제를 해결하기 위해 모든 대안을 검토할 용의가 있다”고 언급했다. 일본 국내에서는 일본 정부가 ‘납치문제’를 ‘핵·미사일’과는 별개의 문제로 고려할 경우 협상의 성과가 높을 것이라 평가한다.

현재 동북아시아의 상황은 2002년 고이즈미 준이치로 총리의 방북 시의 구도와 비슷하다는 시각도 있다. 2002년 당시, 북한에 대해 강경한 부시 행정부와 대화를 지향하는 한국의 김대중 정권 사이에 고이즈미 정권이 자리 잡고 있었고, 따라서 북한의 김정일 정권도 미국의 압박을 해소하기 위해 일본과의 대화를 모색할 만한 동기가 존재했으며, 한국도 북한과 일본과의 대화에 찬성했다. 이에 2017년인 올해도 일본의 아베 정권은 트럼프 행정부와 한국의 문재인 정권 사이에 위치하여 북일 교섭이 이루어지기 쉬운 환경이 되는 것은 아닌가라는 견해가 존재한다.

— **김석환** 최근 국제사회에서 주목되고 있는 주요 사안들은 우크라이나 사태 이후 발생한 서방사회의 갈등과 균열, 시리아를 둘러싼 이슬람 테러리즘과 글로벌 안보구조의 취약성, 옛 소련지역의 정치적 변화 중에 형성된 미국 혹은 나토와 러시아 간의 합의의 균열 등으로 정리할 수 있다. 주목할 만한 문제는 기술의 발달, 자원의 소비, 시장의 다양한 역학관계 속에서의 구조적 변화 중 리더십의 부재 등이다. 즉 냉전 이후 안보리 5개국 중심으로 형성된 세계안보

구조가 21세기에 들어서 도전받고 있으나, 이를 대체할 만한 구조가 나타나고 있지 않으며, 그 구조를 형성한 국가 간의 갈등이 지속적으로 발생했다. 북한의 핵 문제와 같은 세부적인 문제는 국제 정치에서 구조적인 변화를 야기할 만큼 중대한 문제가 아니라고 간주되며 소련의 해체 직전에 발생한 극동-시베리아의 개방, 중러 관계 정상화, 한러의 수교 등을 동북아 정치 질서의 구조적인 변화를 야기할 만한 사건들로 간주한다.

— **전병곤** 현재 동북아 정세와 한반도 통일에 대한 한반도 주요 주변국의 입장을 잘 정리해 주었고, 각 국가별 입장이 어떤 뚜렷한 특징들을 가진다는 것을 알 수 있었다. 우리는 앞으로 한반도 통일을 이루는 데 있어서 이러한 각 국가별 차이점들을 잘 파악하고 통합하는 노력에 힘써야 할 필요가 있다.

— **김민서** 이번 달 말 한국의 문재인 대통령과 미국의 트럼프 대통령의 정상회담에 많은 관심이 쏠리고 있고, 본 정상회담에서 북한 핵문제에 대한 해결방안이 어떻게 논의되어 양국 정상 간의 합의가 이루어질지가 핵심이다. 새롭게 등장한 정부가 개성공단과 금강산 관광의 재개를 주장하는 가운데 북한은 계속해서 다양한 형태의 미사일로 군사 도발을 시행하고 있다. 새정부가 북한과의 적극적인 관여정책을 추진하게 되면 이는 미국과의 대북정책 공조에 있어서 어려운 측면이 생길 수 있으며, 이에 대해서 많은 미국 전문가들은 비판적인 입장을 피력하고 있다. 혹자는 한국이 미국과의 정책공조 없이 단독적으로 북한과의 관계개선을 감행할 경우 미국이 한국 정부 혹은 기업에 세컨더리 보이콧(Secondary Boycott)을 시행할 수 있다고 경고한다. 북한이 군사적 도발을 멈추지 않는 상황에서 현 정부의 관여정책은 북한에게 잘못된 시그널을 줄 수 있다. 현 정부가 대북정책에 있어서 목표를 높게 설정할 경우 오히려 대내외적으로 역효과가 발생할 수 있다.

— **이상신** 레이프 에릭 이슬리 교수는 북한 문제의 원활한 해결을 위해서 일본군 위안부 문제 등의 과거사 문제 해결을 통한 한일 간의 관계 개선이 필

요하다고 언급했는데, 현 정부의 대일 정책에 있어서 과거사 문제가 계속 제시될 것으로 예상됨에 따라 한일 간의 관계 개선이 이루어지기 어려울 것으로 전망된다. 유엔에서 여성인권운동을 적극적으로 지지해 왔고 일본군 위안부 할머니들과의 만남을 추진해 온 강경화 외교부장관 후보자가 등장한 것 자체가 문재인 정부가 일본군 위안부 문제에 계속해서 문제 제기를 할 것이라는 의미로 해석 가능하다. 문재인 정권에 대한 지지도가 80%가 넘는 상황에서 많은 국민들이 일본군 위안부 문제에 대한 한일 간의 재협상을 지지할 것으로 전망한다.

— **신중호** 동북아 정세에서 가장 큰 문제는 미국, 중국, 일본, 러시아 4강의 한반도에 대한 영향력이 점점 커지고 있다는 점이며, 미국과 중국의 전략 경쟁 속에 한반도가 ‘도구화’되는 구도가 형성되고 있다는 점 또한 중요한 문제이다. 북한 문제에 있어서 우리의 입지를 세우기 위해서는 국제사회의 ‘공동책임론’을 공론화할 필요가 있다. 북한 핵문제의 해결에서 한반도 주변국에 대한 더욱 냉철한 평가가 이루어져야 하며 한미 간의 군사동맹은 계속해서 유지하되, 미국과 한국이 가지고 있는 ‘중국 책임론’에 대한 과도한 평가는 지양해야 한다. 사드 배치 문제가 해결된다고 해서 한중관계가 이전과 같이 회복될 것이라고 생각할 수 없으며, 앞으로 이러한 위기가 발생할 것을 대비하여 한중 간의 대화채널을 다양화함으로써 위기 관리를 가능케 하는 시스템을 구축할 필요가 있다.

— **이기태** 한반도와 일본과의 관계는 ‘투트랙(two-track)’이라고 정리할 수 있다. 한국과 일본과의 관계에 북핵문제와 일본군 위안부 문제가 공존하고, 북한과 일본과의 관계에는 대북제재와 일본인 납치 문제가 공존한다. 현재 일본 내에서는 일본 아베 총리가 일본인 납치문제에 대한 해결 의지가 없는 것이 아니냐는 의구심이 제기되고 있다.

일본이 납치문제를 해결하고자 북한과의 대화를 시도하는 것이 한미일 군사동맹을 핵심으로 하는 대북제재 국면에서 벗어나고자 하는 것이 아니냐는 비

판도 있으나, 오히려 일본인 납치문제의 해결을 위해서 한미일 공조가 이루어질 수 있다. 일본인 납치문제에 대한 미일 정상 간의 합의는 이미 이루어진 상태이고, 한국 또한 일본과 마찬가지로 많은 사람들이 납북된 상황이다. 북일 국교정상화의 실패로 이어진 1990년대 일본의 독자적인 대북 접근 방식은 지양되어야 하고 한국과 미국의 이해와 협력이 필요하지만 한국의 입장에서 한미일 삼국의 공조가 북한 혹은 더 나아가 중국에게 위협으로 간주되지 않을 수 있는 조심스러운 접근이 필요하다.

— **현승수** 국제정치 정세의 거시적인 구도에서 보았을 때 북한의 핵무기 개발 및 군사 도발이 가지는 중요성이 크지 않다는 김석환 교수의 논지에 기본적으로 동의한다. 북한의 핵무기 개발은 소련의 붕괴와 중국의 개혁개방이라는 보다 큰 국제 정세의 변화 속에서 발생한 하나의 세부적인 사안이다. 사드 문제에서도 볼 수 있듯이, 중국과 러시아의 입장에서 북한의 핵·미사일 개발은 미국의 아시아 전략에서 그 중요성을 가진다고 평가된다. 이러한 면에서 미국의 전략 수정 없이 한국이 사드 문제와 같은 사안에서 중국과 러시아의 동의를 얻기는 쉽지 않으며, 이렇게 중국과 러시아의 공조가 없는 상황에서는 한반도 통일에 대한 논의가 이루어지기 어렵다.

한반도 통일을 바라보는 러시아의 입장에서는 현재 한반도에 주둔하고 있는 미군의 향후 소재가 어떻게 될 것인지가 가장 중요하며 러시아의 이해와 공조를 구하기 위해서는 주한 미군에 대한 한국의 입장도 향후 계획을 구체화해야 한다. 이번 송영길 러시아 특사의 러시아 방문 이후 논의되었던 러시아·한국 가스관 공급과 같은 사안에서 한국이 러시아와 두터운 신뢰관계를 먼저 쌓는 것이 중요하고, 향후 러시아와 북한 간의 관계가 어떻게 진전될 것인가에 대한 면밀한 검토도 필요하다.

#### Keywords

동북아 안보, 한반도 통일, 대북정책

#### ●●● 정책 제안 및 시사점

- 미국과 중국이 경제와 안보 문제를 포함한 군사 및 외교 분야에서 서로 갈등하면서 동북아의 불확실성이 높아지고 있지만, 무엇보다도 현 동북아 지역 긴장의 가장 큰 요인은 북한의 핵 위협임.
- 신정부는 북핵문제 및 관련한 사드 배치 문제를 해결하면서 남북한 관계 개선을 추진해야 하며, 안보 강화와 경제제재를 통한 북한의 압박과 교류와 대화를 통한 유화정책을 순차적으로가 아니라 동시에 시행해야 하는 상황임.
- 본 세션은 동북아 정세와 한반도 통일에 대한 한반도 주변국들의 다양한 시각을 소개함으로써 현재 한반도가 처한 국제정세를 구체적으로 이해 및 분석하는 데 기여함.
- 또한 본 세션은 한반도 주변국들의 남한과 북한을 둘러싼 이해관계를 비교 및 분석함으로써 한국의 현정부가 직면한 정치적인 과제를 이해하고 이를 해결하기 위한 대북 및 통일 정책을 수립하는 데 정책적 시사점을 제공함.

## 동아시아와 유럽의 역사화해

### 동북아역사재단 NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION

사회	김남국 고려대학교 교수
개회사	유의상 동북아역사재단 국제표기명칭대사
발표	와다 하루키 일본 도쿄대학 명예교수 미로슬라프 필리포비치 루블린 존 폴 II 가톨릭대학교 교수, 동종부 유럽연구소 소장 알렉시스 더튼 미국 코네티컷대학교 교수
토론	김용덕 한국외국어대학교 교수 이원덕 국민대학교 교수 남상규 동북아역사재단 연구위원
정리	윤지훈 동북아역사재단 협력관

— **유의상** 오늘 회의에서는 유럽의 역사화해와 관련하여 폴란드와 독일의 관계가 아닌 폴란드와 러시아와의 관계에서의 역사화해에 관한 논의가 이루어질 것이다. 폴란드와 러시아 간의 갈등의 역사는 독일 나치 정부와 다른 유럽 국가 간에 문제가 발생한 시기보다 훨씬 더 오래전인 19세기 이전까지 거슬러 올라간다. 이와 같이 긴 갈등의 역사를 어떻게 극복하였는지, 화해를 위해 어떠한 노력들이 진행되었는지에 관한 필리포비치 소장의 발표 내용은 우리에게 또 다른 교훈을 줄 수 있으리라 생각한다. 동아시아에서의 역사화해와 관련해서는 한일 간의 문제 가운데 일본군 '위안부' 문제로 대표되는 과거사 관련 갈등과 해결을 위해 나아갈 방향에 대해 논의해보고자 한다. 특히 2015년 12월 28일의 위안부 문제의 처리가 한일관계의 정상화를 위한 가장 큰 관건이 되리라는 점은 두말할 필요도 없다. 이러한 상황에서 그간 위안부 문제에 대한 일본 정부의 대응 등에 비판적 입장을 취해 온 와다 하루키 선생의 솔

직 담백한 발표와 아베 정권의 역사인식에 대해 날카로운 비판의 시각을 갖고 있는 알렉시스 더튼 교수의 발표는 우리 모두의 기대감을 충족시켜 주리라 생각한다.

일제 강점이라는 불행했던 과거역사에서 유래된 여러 문제들의 해결을 위해 우리는 일본 정부에 사죄, 법적 책임 인정 그리고 배상 등을 줄곧 요구해 왔다. 12·28 위안부 문제 해결을 위한 한일 간의 합의 내용이 국내에서 수용되지 못하고 있는 이유는 이러한 점들이 충족되지 못했기 때문이다. 아베 총리가 계속 집권하고 있는 한 일본 정부가 우리 피해자분들이 수용할 수 있는 조치를 취할 것이라고는 생각하기 어려운 상황이다. 이에 우리가 일본과 과거사 문제를 해결하고 역사화해를 진정으로 이룰 수 있는 방법은 무엇인지, 외교정책 입안자들뿐만 아니라 여기에 자리한 여러분들을 포함하여 우리 모두가 진지하게 생각하고 고민해 보아야 할 화두라고 본다.

— **와다 하루키** 오늘날 식민주의의 유산을 극복하는 것은 인류의 가장 시급한 문제 중 하나다. 1990년 처음으로 이슈가 된 위안부 문제는 한일 양국에 가장 민감하고 중요한 문제로 여겨져 왔으며, 지난 25년 동안 양국의 진지한 노력은 끊임없이 이루어졌다. 그간의 전개를 3단계로 살펴볼 수 있는데, 첫째는 1990년 한국정신대문제대책협의회가 6명의 일본군 위안부 여성들의 요구를 표면으로 끌어올린 것이다. 김학순 할머니께서 자신이 일본군 위안부였음을 세상에 드러낸 후, 일본 정부는 이 문제를 조사하기 시작했고 1993년 고노 관방장관이 사과 성명을 발표했다. 두 번째 단계는 2009년 일본 민주당 정부의 탄생으로 시작됐다. 당시 상황은 일본의 시민단체가 ‘국가행동계획 2010(National Action Plan 2010)’을 조직하고 위안부 문제의 입법 결의를 요구했으나, 일본 정부는 이를 거부했다. 한국에서는 2011년 정부가 위안부 문제 해결에 적극적으로 나서지 않는 것은 헌법 정신에 어긋난다는 법원의 판결이 나왔다. 한국은 일본에 진심 어린 사과, 속죄의 의미를 담은 정부 기금의 배상금, 인도주의적 책임의 거부 등 3가지를 요구했지만 받아들여지지 않았다. 세 번째 단계는 2012년 아베 내각의 탄생이다. 역사 수정주의자 아베는 고노 담화를 다시 조사하고 수정하기를 원했다. 2013년 임기를 시작한 박근혜 정부는 위안부 문제 해결 없이는 한일 정상회담은 없다는 등 아베 총리에게 압박을 가했다. 한일관계는 위험한 수준이 되었고, 미국 오바마 대통령이 개입했다. 아베 총리는 2014년 3월 고노 담화를 존중할 것을 강요받았다. 이때 제 12회 아시아 연대 회의에서는 고노 담화의 수용과 발전을 토대로 위안부 문제 해결을 위한 결의안을 채택했다. 2015년 4월 아베 총리는 미국을 방문한 후 자신의 태도를 바꾸었다. 11월에는 한일 정상회담이 서울에서 개최되어 조기 해법을 모색하기로 합의했다. 이후 갑자기 12월 28일 서울에서 외교장관 회의가 열렸으며 한일 양국의 합의문이 발표되었다.

이 합의문의 사과에는 새로운 요소가 포함되어 있다. 일본 정부는 처음으로 “도의적”이라는 용어를 사용하지 않고 책임을 인정했다. 그리고 10억 엔을 지불하는 것은 피해자를 위한 일본 정부의 완전히 새로운 조치였다. 그러나 아베 총리는 정부의 사과와 속죄에 따른 기금 지불이라는 인상을 최소화하려고 노력했는데, 그중 하나가 사과 편지를 피해자들에게 보낼 생각이 전혀 없다는 발언이었다. 한국인 피해자들과 단체 관계자들, 한국 국민들이 아베의 이러한 태도를 비판하는 것은 당연하다. 그러나 2015년 12월 합의의 의미를 완전히 부인할 수는 없다. 일본 정부는 한국 정부에 10억 엔을 전달했으며 한국에서 세운 ‘화해와치유재단’은 희생자 46명 중 34명에게 치유를 위한 돈을 주었다. 누구도 피해자가 일본 정부로부터 기금을 받을 권리를 박탈할 수는 없다. 이제부터는 아베가 사과를 한 사실을 공개적으로 기록해야 한다. 화해와치유재단이 사망한 피해자들, 과거 위안부였던 여성들을 위해 새정부와 함께 추모비를 건립할 것을 권고한다. 추모비에는 아베의 사과를 포함시켜, 일본 정부의 사과와 속죄는 돌이킬 수 없게 해야 한다. 이러한 조치는 다른 나라의 희생자들에게도 적용되어야 한다.

— **미로슬라프 필리포비치** 러시아와 폴란드는 이웃 국가로 필연적으로 서로에게 많은 영향을 주고 받았다. 그러나 사실 폴란드·러시아 관계의 역사에는 비극적이고 부정적인 요소가 긍정적인 경험을 압도한다. 역사문제를 정치가에게 맡기지 말라는 것, 단일의 역사 혹은 하나의 역사는 존재하지 않는다는 것을 강조하고 싶다. 각 국가에서는 동일한 역사를 다양하게 해석한다. 역사적 사실을 다르게 해석하는 것은 자연스러운 일이다. 가장 기본적인 역사적 사실에 동의한다는 전제하에, 나는 하나의 역사를 믿지 않는다. 역사는 다양한 단면이 있다. 러시아와 폴란드 정부는 2002년 정부 주도하에 ‘어려운 문제에 대한 폴란드·러시아 그룹(a Polish-Russian Group for Difficult Issues)’을 만들기로 결정했다. 시작 단계에서는 정부 주도 그룹이었으나 2008

년에 전문가 및 학자들이 참가했고 매우 유익한 활동을 이어 갔으며 실질적 성과도 이뤄 냈다. 그중 하나가 1918~2008년 폴란드·러시아 관계에서 민감하고 양측의 견해가 갈리는 역사적 문제를 다루는 〈White Spot – Black Spot〉의 출간이다.

2012년 폴란드와 러시아의 역사학자 및 역사교사 간에 역사 대화가 시작되었고, 양국의 동중부유럽연구소, 러시아과학원, 세계사연구소 등이 파트너가 되어 폴란드·러시아 관계의 역사에 관한 3권의 에세이와 역사적 자료들이 출간되었다. 중립적인 하나의 역사로 하나의 역사책을 만드는 것이 아니라 양국의 다른 관점을 볼 수 있는, 양국의 견해가 모두 담긴 역사책을 만드는 것이다. 양국 역사가들이 모여 양국의 민감한 주제에 대해 서로의 주장을 피력하고 또澄清하는 가운데 서로의 관점을 더욱 잘 이해하게 될 수 있다. 이러한 관점들이 우리의 민족 정체성을 바꾸거나 우리의 애국심을 저해하는 것은 결코 아니다. 우리 이웃을 좀 더 세심하게 대하는 것이고 양국 관계에서 긍정적인 면과 부정적인 면이 공존하는 것이 역사이며, 그 가운데 양 측면 모두에 주의를 기울일 필요가 있다.

— **김남국** 최근 많은 한국인들이 폴란드가 러시아와 독일 등 두 강국에 끼어 있는 지리적 위치와 역사적 경험 등이 한국의 상황과 유사한 부분이 있어 폴란드에 점점 더 관심을 보이고 있다. 폴란드와 독일의 역사에 대해서는 많은 논의가 있었으나 깊은 통찰력으로 흥미롭고 감동적인 제안을 해 주었다.

— **알렉시스 더든** 국가 대 국가로서의 관계가 아닌, 현재 일본에서 일어나고 있는 보다 근본적인 측면에서 아베 총리의 책략에 주목할 필요가 있다. 이 ‘일본 대 일본의 대립을 이해하는 방법은 아베 정권의 역사에 대한 집착이 일본의 경제적, 안보적 관심사에 반하는 것으로 이해하는 데에서 시작하는 것이다. 2012년 후반부터 현 행정부의 광범위한 목표는 ‘아시아·태평양’ 화해 노력에서 ‘아시아’ 구성 요소를 삭제하려는 의지를 분명히 하고 있다. 아마도 아베 총리와 그의 지지자들이 아시아에서 일본 제국주의

의 역사가 오늘날 일본의 창조와는 무관한 것으로 분리하고 싶어 하는 것 같다. 따라서 일본에서 과거 역사와 의미를 지우거나 왜곡하려는 노력과 정책들로 동북아시아 전역에서 심각한 갈등이 발생하게 된 것이다.

아베 총리는 20세기 전반기 일본 제국과 전(全)전쟁 역사에 대한 일본의 책임을 묻는 아시아 전역과 일본 내 지난 수십 년간의 분석적인 논쟁에 맞서는 자신의 행정부의 견해를 분명히 밝히고 있는 것이다. 또한 아베 총리의 발언은 1905년 일본의 가장 가까운 이웃 국가인 한국과의 관계 개선에 관심이 없다는 것을 극명하게 보여 주었다. 2017년 아베 총리는 서울과 부산의 위안부 여성들에게 헌정된 ‘평화의 소녀상’으로 인해 주한 일본대사를 소환했다. 겨우 이 작은 동상 때문에 왜 그랬을까? 오늘날 전 세계의 단체들이 범죄 행위에 대한 가해자 동상 제거를 요구하는 것은 흔한 일이지만, 오직 유일하게 일본만이 과거 범죄로 희생된 피해자 동상을 없애려고 있다. 1945년 이후 처음으로 해외에 군대를 개입시킬 수 있는 안보 태세를 재정립하려는 일본 정부의 입장은 더욱 이상해졌다.

피츠버그 대학교 사회학자 하시모토 아키코는 앞으로 다가올 일본 세대들에게 이 평화에 수반되는 것이 무엇인지를 명쾌하게 설명했다. 그녀의 최근 저서 〈긴 패배(The Long Defeat)〉에서 다음과 같이 주장했다. “...독일의 뉘우침의 문화와 같이 그들 조상의 과거 끔찍한 행위에 대한 책임을 갖는 비판적 사고를 갖는 데 초점이 맞추어 있지 않고, 미래에 또 다른 끔찍한 전쟁을 저지를 수 있는 성향의 일본인으로 키우지 않는 데 그 초점이 있다.”

1989년 히로히토 천황의 사망으로 일본 전역에 과거 천황의 전쟁 가해 책임과 죄책감에 관한 공개 토론이 집중되었고, 도쿄 서점에서는 ‘전쟁 책임’ 연구와 ‘평화학’ 관련 부분이 점차 증가되었다. 역설적이게도, 이런 행동은 아베 신조 총리와 일본을 전쟁 금지 국가로 규정하는 헌법조항으로부터 벗어나기를 바라는 사람들과는 근본적으로 모순된다.

동북아 지역의 평화롭고 안정적인 미래를 추구하는 모든 사람들에게 필수불가결한 것은 현대사에 대한 세계적으로 조율된 이해와 교감하는 방식뿐만 아니라 일본의 헌법에 내재된 보편주의를 보존하고자 하는 일본 학자와 정치인 및 활동가들과 함께 일하는 것이다. 교육은 리더십만큼이나 중요하며, 아시아와 일본을 접목할 필요성이 이토록 중요했던 적이 없다. 그리고 이 지역의 역사에서 분열이 아닌 교육으로 기회를 제공하기를 바란다.

— **김용덕** 두 나라 사이에서 벌어지는 역사문제를 어떻게 해결해야 하는가? 그것이 화해인가, 반성인가, 아니면 합의인가? 한국은 일본과의 관계에서 항상 사과를 선택했지만, 유럽, 특히 독일은 화해를 선택했다. 폴란드는 독일의 가장 큰 피해자였지만 독일은 상호 간 역사화해를 이끌어 냈다. 양국 간 화해가 진행되는 가운데 서로 함께 만든 역사교과서는 매우 중요한 의미를 갖는다.

2009년부터 한일 간 공동역사교과서를 시도했으나 강제성이 없는 희망사항이 되었다. 따라서 양국 학자들의 결의가 결실을 맺는 데는 정부의 결정과 지지가 결정적이라고 보며, 이점은 폴란드와 러시아의 역사를 볼 때 더욱 분명해진다. 2002년 바르샤바를 방문한 푸틴 대통령과 당시 폴란드 대통령은 역사화해위원회 설치에 합의했다. 양국 대통령이 합의한 배경은 무엇이었는가? 관계 악화로 잠시 중지되었다가 2008년에 재개되어 작년에 <white spot-black spot>이라는 책을 발간하게 되었다. 그러면 양국 사이에 있는 리투아니아, 벨라루스, 우크라이나가 양국의 역사화해에 대한 영향은 없었는지? 폴란드는 항상 늘 피해국의 입장이었으나, 그 주변국인 리투아니아, 벨라루스 등 3국은 폴란드의 피해국이었다. 향후 이 3개 국가와 역사 화해를 시도할 계획이나 의도는 있는지?

— **이원덕** 먼저 느낀 점 두 가지를 말하자면, 첫째는 과거사 문제, 전후 처리 문제, 식민지 처리 문제를 다루는 데 비교연구를 통해 우리 시각의 지평을 넓히는 것이 중요하다는 것을 느꼈다. 두 번째는 역사

문제의 해결은 정부가 정책으로 개입하기 시작하면 쉽지 않다는 것이다. 따라서 역사 문제는 외교나 정책의 수단이 아닌, 가능하면 시민 레벨이나 학자 레벨에서 연구하고 풀어 가려는 노력이 필요하다고 생각한다.

2015년 12월 28일 위안부 합의를 ‘3+3’이라 이해하고 있다. 본질적인 합의가 세 가지, 부수적인 합의가 세 가지다. 양국 외무장관이 읽은 전반기에는 본질적인 합의가 나타나 있다. 일본 정부가 일본군의 관여를 인정, 총리 명의로 사죄 표명, 정부 예산 조치를 통해 사실상의 배상 조치를 하겠다는 것이다. 이것만 있었으면 문제가 되지 않았을 것이지만 소녀상을 적절히 처리하도록 노력, 최종성·불가역성, 국제사회에서 비난과 비판 자제라는 세 가지 부수적 합의가 있었다.

한계에 대해 논하자면 첫째, 공식적 사죄와 법적 형태의 배상을 규정해야 했는데 그렇지 못했다. 최대한 배상에 근접한 개념을 획득한 것은 맞지만 엄연한 법적 배상이 규정되지 못했다고 볼 수 있다. 둘째, 소녀상 철거와 최종성·불가역성에 관한 문제인데, 합의문에는 소녀상을 철거하겠다는 내용은 없다. 그러나 합의가 잘 이행된다는 것을 전제로 소녀상 문제가 적절히 처리 되도록 노력하자는 내용으로 인해 이면합의가 있었던 것은 아닌가 하는 국민적 의심을 야기하게 됐다. 또한 최종성 문제는 양국 정부가 외교적 의제로 다루지 않겠다는 의미이지 일본 우익이 주장하는 것처럼 앞으로 절대 이 문제를 언급하지 않겠다는 것은 아니다. 불가역성이라는 점도 애매한 점은 있으나, 우리 외교부의 이해로는 아베 총리 명의로 사죄를 한 이후, 또 다시 그 정신에 위배되는 망언을 한다면 이것은 합의를 위반하는 것이기에 이런 차원에서 불가역성이라는 개념이 나온 것이다.

문재인 정부가 대일관계를 새롭게 세팅하는 과정에서 위안부 합의 문제에 관한 입장을 취하는 것은 대단히 중요하다. 합의의 큰 틀은 유지하면서도, 올바른 해석을 통해 양국이 합의 정신에 부합하는 방

향으로 다룬다면 파기나 재협상은 불필요할 것이라고 생각한다.

— **남상구** 역사가에게 기회를 좀 더 주고, 더 나아가 역사가가 더 기회를 만들어야 한다고 생각한다. 역사적 사실을 밝혀내고 구성하는 것은 적어도 역사가의 몫인데, 소셜미디어 등을 통해 일반인들도 역사 문제에 많은 관심을 나타내고 종종 그러한 의견에 압도되다 보니 역사가가 제대로 목소리를 내지 못한다. 역사가들이 자주 대화할 수 있는 기회가 더 많이 주어져야 한다고 생각한다.

그럼 소녀상 이전 문제를 어떻게 볼 것인가? 두 가지로 생각해 볼 수 있다. 관련단체에서는 위안부 문제를 어떻게 기억해야 하는가, 일본을 비난하고자 하는 게 아니라 역사를 어떻게 볼 것인가, 과거에 불의가 있었을 때 어떻게 기억하고 해결해야 하는가에 대한 상징으로의 소녀상을 이야기한다. 반면 다른 한편에서는 일본 공관 앞에 조형물을 설치하는 것은 국제조약에 반한다고 주장한다.

위안부 문제를 보면 보편적인 여성인권의 문제, 평화의 문제로 본다. 그러면 그 기억은 공동체가 같이 공유해 나가야 할 것으로 존중할 필요가 있다. 따라서 일본 공관 앞의 소녀상은 공관 앞 불법 조형물이나 국제조약에 반한다고 볼 것이 아니라 피해자의 상처 치유 그리고 우리가 기억해야 할 공통의 가치로 접근해야 한다.

소녀상의 본질은 위안부 피해자를 함께 기억해 달라, 그리고 문제를 해결해 달라는 요구이다. 따라서 일본 정부가 이에 상응하는 적절한 조치를 취한다면 자연스럽게 소녀상 이전 문제도 더 이상 문제가 되지 않을 것이라 생각한다. 역사 문제를 해결하고 화해해 나가는 과정에는 피해자의 마음을 움직이는 조치가 이뤄져야 하는 것이 중요하다.

#### Keywords

역사화해, 역사 해석, 역사 교육, 한일 역사 갈등, 폴란드와 러시아의 역사화해 과정과 합의



#### 정책 제안 및 시사점

- 한국과 유사한 지리적 특성(두 강대국에 끼어 있는 형태)과 피해 역사를 갖고 있는 폴란드의 폴란드·러시아 간 역사 화해 사례 연구 등 유사한 사례를 통한 비교연구의 필요성이 부각되었음. 특히 식민지 문제나 침략·피침략의 문제는 동서고금을 막론하고 세계사적인 문제이기에 비교연구를 통해 우리 시각의 지평을 넓히는 것이 중요함.
- 일본군 위안부 문제의 2015년 12월 28일 합의와 관련하여, 그 의미와 해석, 그리고 향후 나아가야 할 방향에 대해서 한미일 전문가의 다양한 의견을 들어 보고 해결책을 모색하는 계기가 마련되었음.

## 전환기의 한미중 협력

### Korea Foundation for Advanced Studies

한 국 고 등 교 육 재 단

사회	박인국 한국고등교육재단 사무총장
발표	게리 세이모어 미국 하버드대학교 케네디스쿨 벨퍼센터 연구소장 더글라스 팔 카네기국제평화연구소 부소장 자칭귀 중국 베이징대학 국제관계학원장 장원링 중국사회과학원 국제연구학부 주임 장튀성 중국국제전략연구기금회 학술위원회 주임 윤영관 전 외교통상부 장관, 서울대학교 정치외교학부 명예교수 전재성 서울대학교 정치외교학부 교수, 동아시아연구원 국제관계연구센터 소장
정리	김경원 한국고등교육재단 국제학술부원

— **게리 세이모어** 중국은 미사일 실험과 핵 실험을 구분하려는 듯하다. 이런 접근 방식은 북한이 미사일 실험을 계속할 여지를 남긴다. 핵·미사일 실험 중지 모라토리엄을 통해 핵 물질 생산 동결 등 추가 발전을 막는 중간 단계를 거쳐 완전한 핵·미사일 프로그램 포기가 가능한 단계별 접근을 제안했다. 김정은의 목적이 북한이 미국 본토에 핵무기가 탑재된 미사일을 발사할 수 있다는 것을 증명하기 위해 실험을 계속하는 것이라면 협상을 하더라도 합의 도출이 어렵고 설사 합의가 이루어진다 해도 북한이 성실히 이행할지 장담하기 어렵다. 하지만 북한의 핵·미사일 개발을 늦추고 긴장을 조금이라도 완화할 수 있다면 의미가 있다고 본다.

— **박인국** 중국은 미사일보다 북핵문제에 더 집중하고 있다고 했는데 핵 실험의 목적은 핵탄두 소형화에 있는 것으로 알려져 있고 첫 핵 실험 후 5년이면 소형화할 수 있다. 북한은 이미 첫 핵 실험 후 11년이 지났다. 중국이 왜 북한 미사일 실험보다 핵 실험을

더 심각히 받아들인다고 생각하는가?

— **게리 세이모어** 내가 중국 입장이라면 미사일을 더 위협적으로 여길 것이다. 한국이 사드 배치를 고려하게 된 이유도 미사일 때문이다. 북한이 미사일 실험을 계속하면 문재인 정부는 사드 철회를 고려하기 어려워질 것이고 북한이 대륙간탄도미사일(Intercontinental Ballistic Missile, ICBM)을 개발하면 한국과 일본은 핵 무장을 고려할 것이다.

— **더글라스 팔** 완전하고 검증 가능하며 불가역적인 비핵화(Complete, Verifiable, Irreversible, Dismantlement, CVID) 원칙은 궁극적 목표로 두고, 지금 당장은 현재 북한이 가진 핵·미사일 능력을 고려해 북한과 협상을 해야 할 때다. 북한의 핵·미사일 개발 저지를 두고 미국과 중국 간 업무 분장을 고려해 볼 수 있다. 북한 핵 개발은 중국에 근접한 위협이며, 미사일은 미국에 위협을 가할 수 있는 요소이기에 중국은 북한 핵 개발 억제와 점진적 철폐에 집중하는 반면 미국은 미사일 위협에 신경을

쓰는 것이다. 한국은 국제제재를 약화시키지 않는 범위 안에서 한반도 내 긴장 완화에 힘을 쏟아야 한다. 한미중 3국이 소규모 전문가 그룹을 구성해 협상 프레임워크를 구상할 것을 제안한다. 낮은 단계의 협의로 시작하여 궁극적으로 안보, 경제, 정치적 인센티브를 유기적으로 엮어 북한의 우려를 불식시킬 수 있어야 한다.

— **박인국** 미중 간 업무 분장은 재진입 기술 측면을 보더라도 핵과 미사일 실험은 분리될 수 없다.

— **더글라스 팔** 물론 핵과 미사일 개발은 완전히 분리될 수는 없지만 미중 간 관심의 불균형이 존재한다. 중국은 핵문제에 더 관심을 두고 이를 해결하기 위해 협상태이블에 더 많은 것을 올려 둘 것이고, 미국은 핵·미사일이 미국과 동맹국의 영토에 도달하지 못하도록 노력할 것이다. 서로의 노력을 저해하지 않는 선에서 업무 분장이 가능할 것이다.

— **자칭귀** 마라라고 회담 이후 중국의 역할에 대한 기대가 크지만 현실적인 기대를 가져야 한다. 현재 한미중 3국은 단기적으로는 주요 사항에 대해 의견을 모을 수 있겠지만 장기적으로 북한이 미국 본토까지 닿을 수 있는 장거리 미사일 발사 기술을 보유하게 되면 미국은 선제공격을 생각할 수밖에 없을 것이고, 한국과 중국은 미국의 입장에 대한 지지 여부를 고민하게 될 것이다.

— **박인국** 만약 북한이 정말 한계선을 넘어선다면, 한국은 핵 무장을 고려할 수밖에 없을 것이다. 다른 나라의 도움을 바랄 수 없는 시점에는 그 길을 택할 수밖에 없다.

— **자칭귀** 미국이 한국에 핵 우산을 제공하는 한 그럴 필요는 없을 것이다. 트럼프 정부가 한국에 핵 우산을 제공하지 않는다면, 대안으로 중국이나 러시아가 한국에 핵 보호를 제공할 수 있을 것이다.

— **장원링** 차후 개최될 한미, 한중 정상회담에서 과연 3국이 지속적 협의를 형성할 수 있을지, 변화를 위한 압박이 얼마나 지속될 수 있을지 등 여러 과제가 남아 있다. 중리는 최근 공동성명을 발표해 어떤 상황에도 군사행동은 반대한다는 입장을 분명히

했다. 새로운 합의를 만들고 실행해 나갈 때 한미중 뿐만 아니라 러시아와 일본도 함께 고민해야 한다.

— **장튀성** 대화 재개가 가장 시급하다. 6자회담이 가장 좋은 플랫폼이지만, 양자, 3자 등 어떤 형식이든 비핵화를 위한 대화를 환영한다. 북한은 참석하지 않겠지만 언제든지 참여할 수 있도록 두고 나머지 5국이 모여 유엔 제재 시행, 추가 핵미사일 실험 저지, 위기 관리 등을 논의하고 장기적 해결책을 모색해야 한다. 중국 학계에서는 한반도 평화 안정보다 비핵화를 최우선 한다는 것에 동의하며 비핵화 없이는 평화가 없다는 것에 의견이 모이고 있다. 사드 배치 잠정 중단은 중국과의 한반도 비핵화 협력을 강화할 뿐만 아니라 북한과의 대화 재개에 도움이 될 것이다. 한미 양국은 사드가 절대 중국을 겨냥하지 않을 것이라는 입장을 공식 발표하고 이를 확인할 수 있는 방안을 마련해야 한다. 한국은 전역미사일방어(Theater Missile Defense, TMD)에 참여하지 않겠다는 입장을 재천명 하고 한미는 중국의 안보 우려를 감소시키기 위해 사드데이터 공유, 레이더 방향 고정 등 기술적인 조치를 취해야 한다.

— **박인국** 2009년 중앙외사영도소조의 한반도 평화 안정을 비핵화보다 우선시하는 결정은 북한이 핵 개발에 전념할 수 있는 빌미를 제공했다. 이제 중국이 공식적으로 입장 변화를 밝혀야 할 때다. 사드 문제는 자칫하면 북한이 핵미사일 개발을 지속하는 핑계가 될 수 있기 때문에 한미중 3국간에 해결할 문제이지 북한이 끼어들 문제는 아니다.

— **장튀성** 중국이 북한에 좀 더 분명한 신호를 보내야 한다는 지적에 동의한다. 중국 학계뿐 아니라 왕이 외교부장도 여러 번 '비핵화 없이 한반도 평화 안정 없다는 원칙을 천명했다. 사드 문제와 비핵화 문제를 연관시켜서는 안 되지만, 사드 문제가 한중 간 협력을 어렵게 만들었다. 미국은 ICBM을, 중국은 핵을 더 심각하게 받아들인다는 세이모어 박사의 주장에 동의하기 어렵다. 많은 중국인들이 한반도의 핵무기를 염려하고 있고 ICBM 없이 북한이 미국을 공격할 수 없겠지만 한반도에 핵 전쟁이 발발하

면 중국에는 재앙이 될 것이다. 최근 핵 안전 문제가 대두되고 있는데, 북한 핵 시설이 북중 접경지역에 집중돼 있어 걱정이 많다.

— **윤영관** 요즘 동결협상에 대한 이야기가 많이 나오고 있다. 완전한 핵 포기는 비현실적이라는 전제를 바탕으로 하여 북한을 파키스탄과 같은 사실상의 핵보유국으로 인정하는 위험이 있다. 실제 북한이 핵 프로그램을 동결했는지 확인하기가 어렵고, 북한은 국제원자력기구(International Atomic Energy Agency, IAEA)의 사찰을 받아들이지 않을 것이다. 만약 한국 정부가 이를 받아들인다면, 어떠한 추가적인 안보 보장을 미국에 요청해야 할지 생각해야 한다.

중국은 사드 문제에서 한국의 안보를 존중해야 한다. 북핵 위협은 우리에게 생사가 달린 문제다. X-band 레이더의 반경은 800km여서 중국을 커버하지 못한다는 점을 설명하려 했으나 듣지 않았다. 중국 레이더가 이미 한반도를 커버하고 있어 사드 레이더의 움직임을 살필 수 있을 텐데 반대하는 이유가 의문이다. 이미 일본에 두 대의 X-band 레이더가 배치돼 있는데 중국은 아무런 문제 제기를 하지 않았다.

— **전재성** 북한의 핵 능력이 강화됨에 따라 미국과 중국이 북한의 위협을 자신들의 문제로 생각하기 시작했다. ‘한국 건너뛰기’라는 말이 나오는 것도 미국과 중국이 고의적으로 한국을 제쳐 두려고 했다기보다 북핵문제의 성격이 달라진 데 기인한 것이다. 문제는 중국의 전략적 계산이다. 중국은 북한을 완충지대로 유지하려 하기 때문에 한국이 북한 정권 붕괴를 목표로 하지 않는다는 점을 확신시켜 줄 수 있어야 하는데, 현실적으로 어렵다. 만약 김정은이 ICBM, 잠수함발사탄도미사일(Submarine-Launched Ballistic Missile, SLBM) 개발을 계속한다면 한미 간 이탈(Decoupling) 문제가 발생해 한국이 핵 무장을 고려할 수도 있다. 혹은 미국이 2차 제재를 강화해 중국의 입장을 어렵게 만들 수도 있다. 3국 모두 관여 정책을 이야기하고 있는데, 북

한은 관여되는 것에 대한 염려가 있을 것이다. 김정은 정권을 유지하면서 관여할 수 있을지에 대한 계획을 제시하지 못하면 북한은 관여정책을 받아들이지 않을 것이다.

### [ 질의응답 ]

**Q. 천영우(한반도미래포럼 이사장, 전 외교안보수석)** 완전한 비핵화라는 궁극적 목표에서 다뤄야 북한을 핵보유국으로 인정하는 위험이 없을 것이다. 미사일 방어는 선제공격의 문턱을 높이는 효과가 있다. 만약 미사일 방어시스템이 제대로 갖춰지지 않는다면 선제공격이 힘을 얻을 것이다. 중국은 선제공격과 사드 배치 중 무엇을 더 선호하는지?

**A. 자칭귀** 중국 정부는 미사일 방어나 선제공격이나 하는 문제를 아직 심각하게 고려해 보지 않은 듯하다. 중국은 미사일 방어와 사드 등 복잡한 전략적 관계를 아직 배워 가고 있다.

**Q. 김두연(한반도미래포럼 객원연구원)** 미국에서 이미 기술적 사항에 대한 브리핑을 제시했으나 중국 정부가 거부했다. 또한 그간 북한이 빠진 5자회담에는 중국과 러시아가 참여하지 않을 것이라는 게 통념이었다. 중국이 북한 없이도 5자회담에 참여하겠다는 입장 변화를 보이는 것인가?

**A. 장튀성** 흑백논리로 생각해서는 안 된다. 한국은 사드가 있어도 북한이 여전히 재래식 무기로 심각한 결과를 초래할 수 있다는 점을 고려해야 한다. 왜 중국이 일본의 레이더는 신경쓰지 않으면서 사드에 격하게 반응하느냐고 할 수 있다. 중일관계는 나뉘었지만 한중관계는 좋았기에 남한에 거는 기대가 컸다. 그런데 사전 협의도 없이 상설중재재판소의 남중국해 관련 판결 이틀 전에 사드 발표를 했다. 분명 소통에 문제가 있었다. 미중관계 개선 등 상황이 달라졌기에 5자회담에 대한 새로운 접근을 할 수 있길 기대한다.

## 변화의 국제질서와 평화의 새로운 과제



좌장	<b>조창범</b> 유엔협회세계연맹 부회장
축사	<b>박수길</b> 유엔협회세계연맹 회장
기조연설	<b>최중문</b> 외교부 다자외교조정관
발표	<b>권기봉</b> 경희대학교 평화복지대학원 원장 <b>백진현</b> 서울대학교 국제대학원 교수, 국제해양법재판소 재판관 <b>나비드 후세인</b> UNHCR 서울사무소 대표 <b>시네 폴센</b> UNOHCHR 서울사무소 대표
토론	<b>김원수</b> 전 UN사무차장 겸 군축 고위대표 <b>박홍순</b> 선문대학교 대학원장, UN한국협회부회장
정리	<b>김지은</b> 유엔협회세계연맹 회장실 비서

— **박수길** 오늘날의 국제질서는 중요한 변화를 겪고 있다. 실질적 법치주의와 유엔의 원칙에 대한 존중이 없다면, 세계평화에 도달하기 매우 어렵다. 유엔은 ‘지속가능한 평화’의 프레임워크로 유엔의 세 가지 이념인 평화와 안보, 개발 그리고 인권을 추구하고자 한다. 유엔협회세계연맹(World Federation of United Nations Association, WFUNA)은 이러한 유엔의 노력에 기여할 것이며 인류를 위해 안전하고 번영하는 사회를 추구하는 데에 힘을 쓸 것을 약속한다.

— **최중문** 시리아, 리비아와 이라크는 테러로 인해 벼랑 끝에 놓였으며, 난민 수가 지속적으로 증가하고 있다. 동북아시아 또한 이런 혼란에서 예외가 아니다. 이 같은 국제사회의 과제들로 인해 유엔의 역할과 유엔이 이끄는 다자주의 외교에 대한 기대가 높아지고 있다. 이에 맞서 유엔이 해야 할 일은 효율성과 투명성을 추구해야 한다. 의회개혁은 국제평화

와 안보를 유지하기 위해 필수적이다. 또한 유엔의 세 가지 이념인 평화와 안보, 개발 그리고 인권을 통합할 수 있는 포괄적인 접근을 추구해야 한다. 오늘이 자리를 계기로 강화된 다자주의가 평화와 번영을 향해 더욱 진보하기를 바란다.

— **백진현** 유엔이 실질적 법치주의를 국가적, 국제적 차원에서 강조하는 이유는 법치주의가 국제평화와 안보를 유지하고, 사회경제발달을 촉진시키며, 인권에 대한 보편적인 존중에 필수적이기 때문이다. 국제적 법치주의 성취 요건에는 충분히 발달된 법조항, 공평한 법 적용 실행 가능한 기관, 실질적 법치주의에 대한 사회 구성원들의 긍정적인 태도가 있다. 아시아 국가는 더 이상 입법과 법 적용 과정에서 제외되지 않으며 국제 사회에서의 중대한 이해관계자가 되었기 때문에, 현재 아시아의 태도는 매우 긍정적이라고 할 수 있다. 아직까지 국제 심판의 역할은 매우 한정적이지만 많은 국가들이 분쟁 해결을

위한 대안으로 국제적 법치주의를 구성하려는 노력을 보인다. 국제 심판의 효과적인 분쟁 처리는 실질적 법치주의를 국제적인 차원에서 강화하는 데에 큰 역할을 할 것이다.

— **권기봉** 세계는 혼란스러운 변화의 시기를 겪고 있으며, 기존의 규범들과 메커니즘은 실효성을 잃고 있다. 북한은 현존하는 동아시아 질서에서 가장 불안정한 요소로 동아시아 전체에 미치는 파문을 갖고 있고, 그것과 직접적으로 연관이 있는 국가들이 북한을 쉽게 국한시키거나 통제할 수 없다. 과거의 전형적이고 전통적인 접근 방법으로는 현존하는 북한의 국제질서에 대한 위협에 맞설 수 없다. 때문에 북한의 위협에 정책과 외교로 해결하기 이전에 질서를 새로이 구성하는 방법을 우선적으로 다루어야 한다.

정체성의 정치에 쓰일 수 있는 분석적 프레임워크를 세 가지 방식으로 권한다. 첫째, 정체성의 근본적인 개념적 프레임워크가 생긴 이유를 논하는 것이다. 둘째, 새로운 시스템은 정체성 변화에 따라 발생하므로 그 과정에 주목해야 한다. 셋째, 정치적 정체성은 단순하게 정의하기 어려우므로 다양한 차원에서 고려할 필요가 있다.

— **나비드 후세인** 유엔난민기구(United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR)에서는 항상 국제 사회의 부담 분담에 대해 논의한다. 난민 문제로 가장 크게 영향을 받는 회원국에는 외교적인 지원과 인도주의적 기금을 통해 난민의 재정착을 돕고 있다. 하지만 난민문제 해결을 위한 부담은 국가 간에 균등하게 배분되지 않으며 2015년부터 대한민국은 난민들의 재정착을 위한 제3의 국가로 고려되고 있다. 뉴욕선언문은 예측 가능하고 공평한 인도주의적 기금 시스템과 체계적인 프레임워크를 통해 난민 문제에 대한 국제적인 관심을 제고하고, 난민들이 받는 지원에도 차별이 없도록 하고 있다. 국제적인 난민 문제를 고립주의가 아닌 새로운 협력으로 해결해 나갈 수 있길 바란다.

— **시네 플센** 북한의 인권문제를 해결하는 메커니즘

이 도입됐다. 2014년 유엔북한인권조사위원회가 북한의 잔인한 범행(불법 살해, 노예화, 고문 등)은 국가상층부에서 일어난다는 것을 밝혀 유엔회원국들은 북한 인권문제 해결에 대한 헌신을 다시금 재확인했다. 북한 인권문제에 대한 의무를 반드시 이행하고, 정부, 시민사회와 다른 이해관계자 간의 상황을 명시하며, 북한의 인권 상황을 모니터 및 기록할 수 있도록 유엔인권고등판무관사무소(Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, OHCHR) 사무실이 2015년 6월에 서울에 세워졌다. 12월에 북한이 유엔장애인권 감시자를 1995년 이후 처음으로 초대했다. 그 이후로도 북한이 국가별인권상황정기검토에 두 번 참여하고, 인권협약이사회 또한 북한의 여성들과 아이들의 인권을 보호에 앞장서 메커니즘의 대표적인 사례가 됐다.

— **김원수** 국제사회의 과제에는 좋은 해결책이 요구된다. 하지만 세계적인 해결책은 세계적, 규범적 합의를 지속하기 위해 국제적 리더십이 필요하다. 또한 사회가 세계적인 리더들을 설득시키지 않는 한 우리는 국제적인 과제들을 성공적으로 해결할 수 없다. WFUNA는 사회와 함께 전 세계의 리더들을 설득시키기 위한 중재자의 역할을 하고 있기 때문에 매우 중요하다. 북한 문제에서 우리의 대처 방법이 창의적이고 융통성이 있어야 한다는 점은 동의하지만, 국제제도를 동시에 고려해야 한다.

— **박홍순** 아시아인프라투자은행은 2015년에 설립되었음에도 지난달 베이징 포럼에서 77개의 회원국을 보유했다. 다자주의 외교의 측면에서는 아시아인프라투자은행이 중국의 영향 아래 있기에 중국의 활동이 미국 정부와 대비됨을 볼 수 있다. 중국의 시진핑 주석은 미국 정부의 고립주의적이고 보호주의적인 태도가 중국이 자유무역 선두주자가 될 수 있게끔 돕는다고 여긴다.

— **조창범** 실질적 법치주의가 세계적인 과제들을 해결해 나아가는 데 중국과 같은 다른 국가 간의 영향력이 있게끔 할 수 있는 방법은 무엇이 있는가?

— **백진현** 국가적인 차원의 실질적 법치주의를 이루

기까지는 오랜 시간이 걸린다. 하지만 국제사회가 지난 기간 동안 해결해 낸 과제들을 보면 이 어려운 시기도 잘 이겨 내리라 믿는다.

— **조창범** 안정성을 유지하는 것이 중요하지만, 국제사회의 개혁도 중요하다. 국제사회는 옳다고 여기는 것과 현존하는 질서 사이에 존재하는 틈을 메우는 일에 더욱 힘써야 한다.

— **김원수** 현재 국제질서는 불안정하기 때문에 어느 정도의 질서와 기본을 유지하되, 그 위에 새로운 것을 쌓는 데 집중해야 한다.

— **조창범** 북한 인권문제에 있어서 대한민국이 현재 실질적으로 할 수 있는 일은 어떤 것인가?

— **시네 플센** 대한민국과 북한 간의 관계는 매우 특별하다. 다른 국가로부터의 인도주의적 지원과는 다르다. 또한 취약 층에 놓인 사람들을 실질적으로 지원하는 데 노력해야 한다.

— **조창범** 대한민국이 북한에게 어떤 인도주의적 지원을 마련할 수 있는가? 북한 난민들은 대한민국만의 책임인가?

— **나비드 후세인** 국제난민법과 국제인도주의법률은 언제 어디서나 적용되어야 한다. 북한의 문제는 대한민국만의 책임이 아니라 국제사회가 함께 도와야 할 일이다.

#### Keywords

다자주의, 유엔의 3대 이념(평화, 안보, 개발, 인권)  
북한, 중국, 난민

#### 정책 제안 및 시사점

- 예측 불가능에 맞설 수 있는 것은 유엔의 역할과 다자주의 외교를 위한 세계적인 노력임.
- 현실 정치가 존재하는 반면 이상주의도 존재함. 유엔의 현실을 고려하면서 역할을 명확하게 하고, 반대편에 놓인 현실 정치와의 중간 지점을 찾아야 함.

# 한국의 다자협력외교: 동북아평화협력구상 민관네트워크 구축 평가와 향후 추진 과제



사회	진창수 세종연구소 소장
발표	마상윤 외교부 정책기획관 이상현 세종연구소 연구기획본부장 미하엘 라이터러 주한 유럽연합대표부 대사
토론	이세열 한국원자력안전기술원 경영기획본부장 박광국 한국환경정책평가연구원 원장 임종인 고려대학교 정보보호대학원 교수, 전 대통령비서실 안보특보
정리	최은미 세종연구소 객원연구위원

— **마상윤** 동북아평화협력구상(New Asia Initiative and Northeast Asia Peace Initiative, NAPCI)은 역내 다자안보와 다자협력을 증진시키기 위한 정책으로 정치적 부담이 적고 협력이 용이한 연성안보 분야에서 시작해 대화와 협력을 축적하고 동북아 지역에 신뢰를 기반으로 하는 공동체 형성을 목표로 했다. 2014년부터 2016년까지 세 번에 걸친 정부간 협의회를 개최했고, 원자력 안전, 에너지 안보, 재난 관리, 환경, 사이버스페이스 등의 분야에서 민관네트워크 구축을 추진하고 있다.

그러나 지난 4년간 동평구를 추진했던 환경은 호의적이지 않았다. 역내 국가 간 양자관계가 악화되는 경우도 있었고, 북한의 핵 개발이 지속되면서 동평구 추진에 어려움이 있었다. 그렇지만 동평구를 통해 세 차례 정부 간 협의회를 개최하였고, 활발한 아웃리치를 통해 관련국들의 역내 다자안보협력의 필요성에 대한 공감을 이끌어 내었다. 뿐만 아니라 원자력 안전, 재난 관리 등 기능 협력 분야에서 역

내 국가 간의 실질적 협력을 이끌어 낼 수 있는 초기 단계를 마련했다. 민관네트워크 구축사업을 통해서 각 기능별 협력 분야의 전문성을 갖춘 민간기관이 중심이 되어 자발적 협력의 목소리를 높이고 정부가 이를 지원 및 촉진하여 자생력과 지속가능성을 높이는 역할을 하는 성과를 거두었다. 그렇지만 동평구 추진에는 여러 가지 한계점도 있었다. 무엇보다도 북한 핵 문제, 주요국들의 양자관계 악화, 안보환경 악화 등의 문제가 여러 국가들을 동평구로 끌어들이는데 상당한 제한요인으로 작용했다. 또한 대외적으로 동평구의 인지도가 상승해 용어가 브랜드화 되었음에도 대내적 인지도는 여전히 미흡한 상태이다. 기능별 협력 분야에 대한 참여국의 지속적 참여를 독려하고 끌어 왔지만, 참여국의 관심 수준이 현실적으로 동일하지는 않다는 문제점도 가지고 있다. 이와 같은 성과와 한계를 종합적으로 검토한 결과 몇 가지 교훈을 도출할 수 있었다.

첫째, 정부와 민간과의 협력이 중요하며, 이를 위

해서는 정부의 충분한 방향성 제시 및 민간의 자유롭고 활발한 교류가 필요하다. 둘째, 지역 다자협력은 단기적 차원이 아닌 장기적 차원에서 지속해 나가야 한다. 신정부의 국정 공약인 동북아더하기책임공동체 또한 역내 다자협력 체제 구축 측면에서 2013년도부터 추진해 왔던 동평구의 사업요소를 상당부분 계승할 수 있을 것이다. 기본적으로 동아시아 안보 그리고 경제분야에서의 다자협력체를 지향한다는 점에서 기존의 동평구와 연관성이 매우 크고, 6자회담, 한중일 협력 강화, 경제공동체 모색, 동북아 지역을 넘어서 동아시아 또는 그 이상의 지역에 대한 계획까지도 포함한다는 점에서 지금까지의 동평구보다 큰 범위이다. 민관네트워크의 경우 관과 민의 협력을 지속적으로 확대, 추진하겠다는 점에서 지속성을 가질 수 있다. 따라서 앞으로도 연성안보에서는 민간은 협력을 주도하고 정부는 방향성을 제시하는 형태의 역할 분담은 계속해 나가는 것이 바람직할 것이다. 또한 동북아 다자협력 구상이 지속가능한 협력 메커니즘으로 정착하기 위해서는 일정 수준의 제도화가 필요할 것이며, 이를 위해서 관련국들이 다자협력의 중요성과 효용성을 인식하고 책임을 공유하는 것이 필요하다. 기존에 동평구를 추진하면서 공동주인의식을 강조했는데 이 개념이 신정부의 동북아더하기책임공동체에서는 바로 책임이라는 말로 구현되었다. 앞으로 정부간협약체를 계속해서 구현하면서 지역 다자안보협력의 제도화를 충실히 다져야 할 것이다.

— **이상현** 최근 강대국 위주의 국제정세에서 한국과 같은 중견국은 강대국 정치에 휩쓸리지 않기 위해서 완충수단으로 다자협력을 필요로 한다. 역대 모든 정부들은 중점은 조금 달랐지만 어떤 형태로든 동북아에서 다자협력 메커니즘을 만들고자 노력을 기울였다. 가장 최근 박근혜 정부는 동북아 평화 협력 구상을 추진했고, 신정부도 동북아 다자협력외교를 할 수밖에 없는, 선택이 아닌 필연적 상황에 놓여 있다. 신정부의 동북아 다자협력외교는 철학과 가치를 가지고 추진했으면 좋겠다는 기대를 한다. 문제

인 정부는 동북아더하기책임공동체라는 개념을 내놓았다. 핵심은 동북아에 지리적, 공간적, 내용적인 확대 그리고 책임공동체를 더하는 것인데 그 책임이 함축하는 이슈의 가치가 문제인 정부가 추진하는 방향으로 여겨진다. 결국 동북아에서 다자협력외교를 중시하겠지만, 그것을 기반으로 글로벌 협력외교로 나아가야 하며 한국이 이제 국제관계를 주도하는 중진국으로서 책임을 수반할 수 있는 정책을 펴야 한다.

미국의외교협회(Council on Foreign Relations, CFR)회장 리처드 하스가 '세계질서 2.0'이라는 표현을 썼는데, 주권국가들이 자국의 편협한 국익만 추구할 것이 아니라 주권국가로서 의무가 있다는 것이다. 이것은 향후 모든 국가들이 외교정책을 수행할 때 고려해야 할 것이다. 앞으로 동북아에서 협력적 다자외교를 어떻게 할 것인가에 대한 해답은 이미 나와 있다. 한국이 중견국으로서 강대국이 등한시하는 지역적 이슈, 혹은 글로벌 이슈에서 선도 역할을 하기 위해 노력하는 것이다. 중견국 외교의 특징은 흔히 두 가지가 있다. 하나는 틈새외교로, 강대국들이 군사력, 경제력을 앞세운 힘에 의한 외교를 하다 보니 별로 관심을 기울이지 않는 가치지향적인 분야들에 특화되는 현상이다. 또한 중견국은 강대국과는 달리 혼자 힘으로 모든 것을 이룰 수 없기 때문에 여럿이 협력하는 다자외교 형태를 펼 수밖에 없다. 우리는 결국 틈새외교를 할 수밖에 없고, 그것이 우리 외교의 정체성에 반영되어야 한다. 다시 말해서 한국이 국제사회 속에서 추구하는 외교적 가치와 협력적 다자외교를 국제사회에 각인시키기 위해서는 우리 자신의 정체성 및 외교 정체성이 외교정책에 반영되어야 한다. 문제인 정부도 그런 입장에서 동북아 다자협력외교를 추진해주었으면 한다.

다자협력은 성과가 더디게 나타날 뿐만 아니라 5년 단임 정부의 특성상 임기 내에 성과가 나타나지 않으면 비판을 받게 되어 있다. 그럼에도 지금 평가하는 민관네트워크의 상황은 우리가 조금 더 지속적인 노력을 한다면 네트워크가 탄탄하게 구축되어



동북아평화협력에 기여하는 토대가 될 수 있을 것이라고 생각한다. 이를 위해 다음 세 가지를 고려해야 한다. 첫째, 향후 다자외교 성공을 위해서는 제도가 필요하다. 작게는 협력사무국 혹은 동평구 다자협력의 연례회의 등을 만드는 제도화 과정이 필요하다. 둘째, 정책의 연속성 확보방안을 고려해야 한다. 5년 단임 정부의 특성상 정부가 바뀌면 정책도 전부 바뀌는데, 그렇게 된다면 문재인 정부가 생각하는 동북아더하기책임공동체도 처음부터 다시 시작해야만 하는 상황이 된다. 필요하다면 명칭은 바뀔지라도, 전임정부의 정책 핵심 요소를 활용해야 할 것이다.

다음으로 민관네트워크 확대를 위해서는 정부의 정책적 지원이 필요하다. 정부가 가이드라인을 제시하면서 재정적으로 뒷받침하는 노력이 결과가 된다면 동북아 다자협력외교가 상당한 수준까지 발전할 수 있을 것이라 전망한다. 마지막으로 문재인 정부가 내놓은 동북아더하기책임공동체라는 개념을 가급적 조기에 시작하였으면 한다. 대개 5년 정부 사이클은 어떤 중요한 외교 정책이 만들어지면, 초기 2~3년은 알리고 개념화하는 데 많은 시간을 소요해 왔다.

— **미하엘 라이터러** 유럽연합은 아시아 지역과 협력할 강력한 의지를 가지고 있다. 브렉시트 직후 유럽연합이 글로벌 전략을 추진하며 유럽 내의 문제뿐만 아니라 아시아와도 적극적으로 협력하겠다는 의지를 밝혔다. 신정부 또한 유럽연합과 협력, 북핵문제를 포함한 포괄적 관계 구축 의지를 밝혔다. 유럽연합에서 10개의 국가가 평양에 대사관을 두고 있다. 동평구에 있어 명칭보다 중요한 것은 개념이다. 대중의 인지도 제고를 위해 분명한 메시지를 전해야 한다. 경성외교로 모든 문제를 해결할 수 있을 것이라는 맹신은 위험하고, 문제해법을 잘 찾아야 한다. 연성외교를 이용한다면 조금 더 쉬워지겠지만, 만병통치약으로 생각해서는 안 된다.

한편 제도화에는 장단점이 있다. 새로운 제도화에는 추가적 부담, 비용이 있고 새로운 행정문화 설

립의 필요성과 그에 수반되는 여러 가지 업무가 있다. 아시아-유럽정상회의(Asia-Europe Meeting, ASEM)에서 연성적인 방법으로 영구적이지는 않지만 제도화의 틀을 잡았고, 코디네이터를 통해 프로세스가 진행되게 하고 있다. 작년은 ASEM 20주년 창립 기념이었고, 53개국이 사무국 없이 지금까지 잘해 오고 있다. 동평구도 그런 제도를 마련하기를 바란다. 한편 각국이 선두적인 역할을 하고, 이해당사자를 설득하도록 책임을 할당하고, 각자 맡은 책임이 무엇인지 알려주어야 한다. 이를 통해 주인의식을 가지고 회의를 개최하는 것이 더욱 의미 있기 때문이다. 3국이 한 자리에 모여 어떤 기능이 생겨난다면, 동평구가 할 수 있는 것이 많다. 사이버 공간, 원자력 안전, 안보, 기후변화, 재난관리 등의 분야에서 좀 더 기능적 협력이 가능할 것이다. 하지만 결국에는 북한 사안을 다루어야 할 것이다. 이를 정치화하지 않고, 비정부기구 등이 앞장서서 방문 등을 통해 얼마든지 모종의 교류가 있을 수 있을 것이다. 이에 강력한 하나의 축으로 동평구가 역할을 수행하여 허용되는 한도 내에서 모든 이해당사자 간에 기여할 수 있을 것이다.

— **이세열** 원자력안전기술원이 그동안 동평구의 한 축으로 추진했던 것들의 성과를 살펴보고, 어떠한 한계와 문제점이 있었는지 검토한 후 향후 방향에 대해 간략히 소개하고자 한다. 원자력안전 분야에서는 2008년 이전까지는 대부분 양자, 2008년부터 한중일 3개국이 한중일 원자력고위규제자회의(Top Regulators' Meeting, TRM)이라는 규제자 회의를 형성해서 운영해 오고 있고, 현재까지 동 분야의 코어 메커니즘으로 작용을 해 왔다. TRM은 규제기관이 지역 내 협력의 필요성에 공감해서 나온 회의체이며, 여러 가지 안전 이슈에 대한 정보 공유, 사고 및 고장 시에 정보 공유 그리고 비상시에 효과적인 공동대응 등을 다루고 있다.

반면 한계점도 있었다. 참여국 주변국가들이 개방적이고 적극적인 협력을 원하면서도 TRM이 이미 존재하고 있어 새로운 메커니즘 개발을 꺼리고 관계

를 명확히 할 것을 요구한다. 이는 유럽 국가들이 갖는 원자력 안전에 대한 긴박성이 동북아와 다르기 때문이다. 유럽의 경우 많은 나라들이 국경을 맞대고 있어서 한 국가의 원자력 안전이 다른 국가에도 피부로 느껴지는 상황인데 반해, 동북아 3개국은 바다를 가운데 두고 떨어져 있어 긴박성이 상대적으로 떨어진다. 또한 일본의 관심 저하 때문이다. 일본은 국제원자력기구(International Atomic Energy Agency, IAEA)에 기술지원기구(Technical and Scientific Support Organizations, TSO)라는 정부 지원전문기구의 유럽 유로안전(EURO Safe), 유럽 TSO에 참여하고 있다. 이는 일본이 동북아보다는 유럽에 더 관심을 가지고 있다는 것을 보여주며, 이에 따라 일본의 관심을 동북아로 돌리는 노력이 필요하다. 셋째, 3개국이 원자력에 대한 수준과 관심의 차이가 다른 데 있다. 일본은 이미 원자력 안전 선진국으로서 경험을 가지고 있다. 후쿠시마 사고를 겪기는 했지만, 이미 해체를 하고 있는 발전소도 많다. 한국은 6월 18일에 우리나라 최초의 원자력발전소 고리호기를 영구 정지하고 해체하는 수순에 들어갔다. 우리도 차츰 무게중심이 발전에서 해체로 옮겨가는 상황인데 반해 중국의 경우 활발하게 원자력 발전을 추진하고 있다.

— **박광국** 동평구 포럼은 지난 3년간 일련의 활동을 구체화시킨 점에서 우리나라에서 찾아볼 수 없었던 중요한 포럼이 되었다. 몽골, 러시아, 중국, 북한, 한국에 걸쳐 있는 백두산 멸종 호랑이를 어떻게 복원할 것인가 하는 구체적 사업을 논의하게 된 출발점에도 동평구가 있었다. 향후 동평구 발전을 위해 포럼을 왜 하는 것인가에 대한 고민이 필요하다. 포럼 자체의 성망보다도 포럼이 지속되었을 때 어떤 결과가 있을 것인가가 중요하다. 둘째, 구조화가 필요하다. 외교부가 허브 역할을 하고 세종연구소가 민관을 끌어 모으는 구심점 역할을 하는 것이 바람직하며 이에 더해 청와대가 함께해야 할 것이다. 어떤 가치를 어떻게 달성할 수 있을 것인가에 대해 청와대가 컨트롤타워를 맡아야 할 것이다. 거기에 민관네

트워크를 갖는 것이 안정과 연속성을 가질 수 있다.

— **임종인** 지난 5월 18일 워너크라이(WannaCry) 랜섬웨어가 전 세계를 강타하면서 단 3일 만에 150개국의 30만여 대에 피해를 주었다. 처음 폴란드에서 시작되어 영국, 프랑스, 독일을 거쳐 중국과 러시아까지, 특히 유럽에 큰 피해를 미쳤다. 2014년 한수원 사이버공격, 나이지리아의 댐 수문 공격, 북한 사이버공격 등은 사이버 문제의 전 지구화 현상을 보여 주는 사례다. 사이버 문제는 워낙 다수 국가에 걸쳐 있기 때문에 국제협력 없이 해결할 수 없으며 동평구에서 북한을 중점적으로 다루야 한다.

— **주철기(재외동포재단 이사장)** 동평구는 세계적으로 어느 정도 알려져 브랜드화가 되었지만, 국내 혹은 재외한인공동체 입장에서는 홍보가 더욱 필요하다. 재외동포들, 학자들, 관계국의 참여를 끌어내고 1.5 트랙을 확대해야 하는데 이는 정부, 싱크탱크, 시민사회까지도 함께할 수 있도록 중장기적 관점에서 실현해야 한다. 새정부의 이니셔티브를 적용하는 것에 대한 고찰이 필요하다. 전체 개념을 동평구 하나의 소주제로 남기고, 플러스라는 개념을 추가하면 좋겠다. 동북아더하기책임공동체 안에 동평구라는 이름을 넣어 적절히 살려 가는 것이 좋을 것이다.

#### Keywords

동북아평화협력구상, 동북아더하기책임공동체, 동북아다자협력, 연성안보협력, 다자외교

#### 정책 제안 및 시사점

- 다자협력은 정권이 아닌 국가의 장기적 과제로 가치, 필요성, 목적, 달성 가능한 목표, 프로세스 등을 명확히 설정해야 함.
- 지속성과 연속성 확보를 위해 정부(방향성 설정, 재정적 지원)와 민간(활발한 교류)이 함께 역할을 하는 것이 필요함.
- 정부-싱크탱크-시민단체가 함께하는 협력 체제를 갖추어 나가야 함.
- 낮은 수준의 제도화부터 단계별로 발전시켜 나가야 할 것임.

## 동북아 신안보환경과 북핵정책



사회	한용섭 국방대학교 교수
발표	전봉근 국립외교원 교수 박형중 통일연구원 선임연구위원
토론	이동휘 한국외교협회 부회장 한인택 제주평화연구원 연구실장
정리	김자희 국립외교원 외교안보연구소 연구원

— **한용섭** 미중 패권경쟁, 중국의 사드 반대, 한일 갈등, 문재인 정부 출범, 김정은의 건재 등 한반도를 둘러싼 외교 안보 관련 변수가 동시다발적으로 발생하는 가운데 각 정부마다 북핵문제 해결을 위한 새로운 시도를 할 것으로 생각된다. 새로운 대북정책을 수립해야 하는데, 과연 개입을 통해 북핵문제를 해결할 수 있을까? 남북대화가 재개된다면, 한반도 평화통일문제도 장기적인 과정으로 제기될 것인데 상호작용을 통해 얻을 수 있는 것은 무엇인지 토론하고자 한다.

— **전봉근** 북한 핵문제를 가능한 한 조기에 해결해야 한다. 북한 핵 물질의 양이 7~8년에 두 배씩 증가한다. 북한 핵 능력이 향상됨에 따라 우리에게 대한 안보 위협이 더욱 커진다. 북한의 핵 물질과 핵무기가 증가함에 따라 북한은 우리의 비핵화 요구에 더 큰 정치경제적 보상을 요구할 것이며 따라서 한시라도 빨리 북핵문제를 해결해야 한다. 또한 북한 붕괴론에 의존하지 말아야 한다. 북한 붕괴가 전망되지만, 언제가 될지 누구도 알 수 없다. 게다가 중국은 이제 안전보장을 비롯해 북한이 필요한 모든 것을 제

공할 능력을 갖추게 되었다. 특히 현재와 같은 미국과 중국의 세력 경쟁 시대에 중국은 북한의 전략적 가치를 계속 높게 평가할 것이다. 따라서 북한에 대해 아주 적극적이고 강도 높은 압박과 보상책을 주고받는 비핵화 해법이 필요하다. 그간 압박과 대화를 해왔지만, 북한이 비핵화를 수용할 동기가 약했던 것 같다. 북한이 정말 원하는 것이 무엇인가, 북한이 비핵화에 왜 응하지 않는가에 대해 좀 더 분석하여 강한 압박을 가함과 동시에 1994년 제네바 합의, 2005년 9·19 6자 공동성명을 기반으로 정말로 북한을 움직일 수 있는 추가적인 유인책을 제공해야 한다.

북한은 핵·미사일 실험을 계속하고 있고, 우리는 거기에 반응하면서 계속하여 도발과 압박의 악순환이 반복된다. 현재 상황의 추가 악화를 방지하기 위한 잠정적인 동결 방안을 비롯하여 우리는 우리가 할 수 있는 보다 적극적인 대응 조치가 필요하다. 상호 위협 감축 개념을 적용하여, 2·29 합의 플러스를 만들 것을 제안한다. 서로의 안보 위협을 상호 감소할 수 있는 방법을 찾아봐야 할 것이다.

마지막으로 한반도에 특화된 ‘한반도형’ 비핵화 모델을 개발해야 한다. 우리는 북한 핵문제를 해결하기 위한 우리만의 비핵화 솔루션이 부재했다. 1991년 아르헨티나와 브라질이 상호 간에 핵 개발을 중단하고 상호 사찰을 위한 브라질·아르헨티나 핵물질감시통제국(Brazilian-Argentine Agency for Accounting and Control of Nuclear Materials, ABACC)이라는 프로그램을 만들었을 때 양국은 군사정부가 민간정부로 정권이 교체되면서 핵 개발을 중단하기로 했다. 미국이 주도적으로 아바크 프로그램을 한반도에 이전하였지만 한반도 상황과는 맞지 않았다. 1994년에 미북 간의 제네바 합의도 우크라이나가 소련으로부터 물려받은 핵을 포기하는 과정에서 나왔던 우크라이나 핵 합의 모델을 그대로 적용한 것이다. 따라서 한반도형 비핵화 모델은 이들을 참고하되 한반도의 독특한 상황을 반영할 수 있어야 할 것이다.

— **박형중** 앞으로 3~4년 동안은 북한 핵문제 때문에 높은 긴장이 유지될 것이고 높은 위험을 수반하는 정책들이 취해질 것이다. 그런 가운데 몇 번의 위기가 올 수 있다. 북한의 의도와 계획을 살펴보면 북한은 앞으로 3~4년 동안 핵·미사일 능력을 완성하려고 할 것이며 가장 중요한 것은 대륙간탄도핵미사일 능력을 완성하는 것이다. 반대로 미국은 본토 공격이 가능해지는 상황을 막아야 할 뿐 아니라 미국의 위상이 타격을 입는 것도 막아야 할 것이다. 북한은 2016년부터 핵 실험뿐 아니라 다양한 종류의 미사일을 실험했다. 미국도 북한에 대해서 고위험의 맞대응을 시작했다.

북한의 목적은 선제적인 긴장 조성을 통해 협상이 불가능해지는 상황을 만들어 내고, 상대가 강압적인 정책으로 나오도록 유도해 핵·미사일 개발 지속을 정당화하는 것이라고 생각한다. 2009년 오바마 정부 출범, 2013년 박근혜 정부 출범 직전, 2016년 미국 신정부 출범 직전에 핵 실험을 했다. 반면 1994년의 제네바 합의도 그렇고 2003년의 6자회담도 그렇고 북한은 힘에 밀렸을 때 협상에 나왔다. 북

한 입장에서 앞으로 3~4년 동안 힘에서 밀리지 않을 것이라고 판단을 하면, 협상에 나올 이유가 없다. 많은 사람들이 핵 동결이 하나의 해법이 될 것이며 우선적으로 핵 동결을 북한과 협상해야 한다고 생각하는데, 김정은의 입장에서 놓고 봤을 때 한국이나 미국이 받아들일 만한 조건으로 핵 동결 협상에 나가야 할 이유가 없다. 북한을 협상에 나오게 하려면 북한이 제안을 받을 수 있도록 상황을 조성하는 것이 중요하다. 한국과 미국이 대북정책에 있어서 일체적, 통일적인 정책을 취하는 것이 중요하다. 한국과 미국이 힘을 모아야 그 다음으로 중국을 움직일 수 있다. 한국의 힘만으로 중국을 움직이는 것은 힘들 것이다.

— **이동휘** 지금까지 진보정권은 북한의 의도를 핵 보유용보다는 협상용으로 봤고 보수정권은 궁극적인 보유용이라고 단정을 지었다. 한쪽은 압박만을 한쪽은 대화만을 중시하는 이분법적인 상황이 벌어졌다. 지난 20년간 북한의 전략을 어느 한쪽으로부터만 판단해 버리고 그 이상의 해법을 모색하지 않은 실수를 저질렀다고 생각한다. 이 문제를 다루기 위해서 안보 개념 자체가 확대되어야 한다. 일반적으로 군사안보만을 국가안보의 주축으로 삼아 왔기 때문에 소위 외교안보, 협상의 길은 없거나 반대의 현상만 있었다. 그런 의미에서 볼 때, 국가안보실이 국가안보 개념으로서 군사안보와 외교안보를 같이 가계했다는 것은 굉장히 유의미한 일이다.

트럼프 대통령은 자신을 협상이 달인이라고 여기고 있기 때문에, 그의 협상 전략이 어느새 미국의 대외 전략을 이끌고 가는 수레가 되었다. 트럼프 대통령의 협상 전략은 불확실성, 의외성, 공격성을 지닌다. 트럼프 대통령이 한미동맹, 사드 비용, 한미 FTA에 대해서 한마디씩 할 때마다 우리는 그저 정답을 주려고 굉장히 고심했다. ‘우문으로 물을 때는 정답을 주지 마라’는 말처럼 앞으로 한미외교의 협상 과정에서 우문에 정답을 줄 필요가 없다고 생각한다. 협상에 전혀 유리하지 않을 것이다.

— **한인택** 이에 대한 두 가지 오해가 있다. 먼저 북한

의 핵무기가 위협이나 아니냐에 대한 오해다. 남한에게는 북한의 대륙간탄도미사일(Intercontinental Ballistic Missile, ICBM) 보다 단거리 재래식 미사일일이 더 큰 위협이자 오랜 시간 존재해 온 위협이다. 앞으로는 북한의 중거리 미사일, 장거리 미사일의 사정권에 드는 중국, 일본, 미국이 위협을 느끼게 될 것이다. 미국과 중국이 북한 핵무기의 타깃이 됨에 따라 전봉근 교수가 생각하는 것과 약간 다르게 미중 간의 협력관계가 형성될 수 있다. 또한 북한 핵무기 개발 동기에 대한 오해가 있다. 북한은 1994년에 핵무기 개발을 시작했다. 냉전이 종식되고 한반도 비핵화 선언을 계기로 한반도로부터 모든 전술핵 무기가 빠져나간 시기였다. 2000년대 초반 남북정상회담 당시 다시 북한이 핵 동결을 포기하고 핵무기를 개발했다. 위협 수준이 낮고, 평화가능성이 높을 때 핵무기를 개발했다면 논리적으로 핵 개발이 대외적인 위협에 대응하는 수단이 아니다.

만약 그렇다면 비핵화를 위한 해법이 달라져야 한다. 왜 핵무기를 개발하는지 파악하고 동기를 제거해야 하는데 그 동기에 대한 이해가 부족하다. 안보 전문가들은 신앙처럼 핵무기는 억제력을 가지고 온다고 믿었다. 경우에 따라 억지를 넣지만 그렇지 않은 경우도 많고 오히려 핵무기 보유로 인한 전쟁도 발발할 수 있다. 결국 우리의 지난 비확산 노력에도 불구하고, 북한이 핵을 보유하고 있는 것은 북한 핵에 대해 가지고 있던 우리 생각이 틀린 것이라는 사실을 증명한다.

— **한용섭** 문재인 정부가 결국 3~4년 내에 북한 비핵화의 물꼬를 터야 하는데, 그러면 앞으로 3~4년 동안 북한 핵문제가 어떻게 될 것이며 그것을 해결하기 위해서 어떤 대화를 하게 될 것인지에 대해서 논의를 조금 더 진전시켜 보겠다.

— **전봉근** 북한이 나름의 핵 개발 프로그램이 있기 때문에 우리가 무엇을 해도 소용이 없다는 박형중 박사의 말에 공감한다. 북한이 핵 개발을 더욱 가속화할 것이라고 보는 이유는 북한은 체제 위기, 정권 위기, 국가 위기를 동시에 겪는 아주 특이한 국가이

기 때문이다. 또 미국과 한국에 대해 핵 선제 공격으로 위협함으로써 오히려 북한이 미국과 한국의 선제 공격을 받지 않을까 크게 우려하게 되었다. 북한은 이에 대비하여 최대한 빨리 2차 타격능력을 가져야 한다고 판단하고 있을 것이다. 북한은 곧 50~100개의 핵무기를 가진 사실상 핵보유국이 되고 국제사회도 그렇게 대우를 하게 될 것이다. 이를 빨리 막아야 한다.

또한 현재 북한 핵문제를 해결할 수 있는 좋은 환경이 만들어졌다고 생각한다. 지난 10년간 한미의 전략적 인내는 북한의 붕괴나 굴복을 기다리는 다소 소극적인 북핵정책이었다. 북핵문제 해결에 미국과 중국이 중요 변수인데, 트럼프 행정부가 북핵문제의 해결에 집중함으로써 한국 정부의 입장과 일치되는 모습을 보였다. 미국은 그동안 핵문제에 압박을 가한 채 사실상 방치해 두었지만, 지금은 매우 중요한 대중 통상문제를 포기해서라도 중국을 압박해 북핵문제를 우선적으로 해결하려 한다. 미국의 이런 정책이 얼마나 감지 모르기 때문에 지금을 최대한 활용해야 할 것이다.

— **박형중** 북한 입장에서는 이미 향후 단기 계획이 있을 것이다. 북한은 자신의 행동 때문에 상황이 악화될 것으로 전제하면서 대외정책, 군사정책, 대내정책을 어떻게 할 것인지에 대해서 이미 계획을 가지고 있을 것이라고 생각한다. 한국의 달라진 태도는 북한의 태도를 변화시키지 못할 것이다. 북한은 한국과 흥정할 수 있는 거래 품목이 무엇인지를 생각해 볼 것이다. 한국이 미국의 정책을 바꿀 수 있을 것인지, 북한에 대해서 경제적인 지원을 획기적으로 증가시킬 수 있을 것인지에 대해 생각할 것이다. 북한은 한국과 협상을 하더라도 실익이 없을 것이고 한국이 미국의 대북정책을 바꿀 수도 없고 대북 경제 지원을 획기적으로 증가시키지 못할 것이라고 판단할 것이다. 그렇다면 북한은 굳이 한국과 진지하게 협상할 필요는 없다고 견지할 것이다. 그럼에도 한국과 협상하려는 시늉을 할 수도 있다. 중요한 것은 한국과의 협상을 통해 북한이 시간을 벌어 스스

로 취할 도발로 인한 위기에 대비하여 내부적 진영 준비를 할 수 있다. 또한 한국이 무엇을, 얼마나 양보할지를 테스트하며, 한국 내부의 분란, 한미 간 분란을 얼마나 야기할 수 있는지 테스트할 것이다. 이런 목적으로 협상 시늉을 하면 북한의 입장에서 손해는 없고 잘되는 경우에도 전술적 수확은 거두지 못할 것이다. 한국이 북핵문제를 풀기 위해서 자신의 협상력을 증가시킬 수 있는 방법은 주변국과 관계를 개선하는 것이다. 북한에게 영향력을 가지려면 한국과 협상을 해도 일본과 미국이 뒤에서 방해하지 않을 것이라는 확신을 북한이 가지고 있어야 한다.

— **이동휘** 트럼프 대통령은 전 세계 집단방위의 가치를 낮게 평가하고 있다. 한미군사동맹의 가치와 직결된 문제다. 또한 자유무역에 대한 가치를 중요시하지 않고 있다. 따라서 한편으로 그의 협상 전략이 자유무역과 집단방위를 흔들고 한미 FTA 개정 문제, 군사동맹 가치에 대한 의구심 문제로 나타나게 됐다.

한미동맹을 카드화했다는 것은 위험하다. 미국에서 한미동맹을 카드로 쓰기 시작하면 결국 중국의 주장대로 북핵문제와 소위 평화협정 문제가 교환될 경우, 한국은 한미 간의 소위 디커플링 때문에 어려운 딜레마에 처하게 될 것이다. 결국 문재인 정부는 앞으로 이러한 딜레마를 사전에 대비해야 할 것이다.

— **한인택** 북한이 어떻게 행동할 것이냐, 우리가 어떻게 행동할 것인가가 중요하다. 전봉근 교수는 북한의 행동을 결정짓는 주요한 요인 중 하나로 2차 공격 능력, 핵 보복 능력을 확보하려는 필요성이 크게 작용할 것으로 말씀했다. 보복 능력을 갖기 위해서 필요한 하드웨어적 요건이 상당히 낮다. 어쩌면 벌써 북한이 핵 보복 능력을 갖고 있을지도 모른다고 생각한다. 그렇다면 2차 타격능력을 가져야 한다는 압박은 북한의 향후 2~3년간의 행동을 결정하는 요인이 아닐 수도 있다. 아마 다른 요인이 더 중요할 수도 있을 것이다. 나머지 국가들이 북한에 대해 어떻게 생각할 것인가? 이동휘 교수가 말한 디커플링 현상이 많이 생겨날 것으로 전망한다. 대륙간탄

도미사일은 중국과 미국, 일본을 공격하는 것이다. 한국은 이러한 상황에서 추가적인 위협감은 느끼지 못하고 있기 때문에, 아마 국제공조에서 조금씩 빠져 나오려는 디커플링 현상이 있을 수 있다. 더불어 트럼프 대통령의 비판적인 한미동맹정책은 디커플링을 더욱 강화시킬 수 있을 것으로 전망된다. 결국 국제공조에서 한국을 어떻게 다시 개입시킬 것인가가 중요한 과제가 될 것이다.

— **한용섭** 북한의 핵은 한국에게는 우선적인 위협이고 한국은 북핵무기에 대해서 핵무기로 대응할 능력이 없기 때문에 미국의 핵우산과 확장 억제제를 필요로 한다. 그래서 북한의 핵은 한미 양국의 공동 위협이라는 인식이 존재해 왔고 이것이 한미동맹의 존재 이유이기도 하다.

## [ 질의응답 ]

**Q.** 지금까지 남북한 간에 이루어진 협정이라던가 합의가 300여 개가 넘는데 그중에 지켜진 것이 한 건도 없다. 근본적으로 북한과 왜 협상해야 하는가? 협상을 해야겠다고 한다면, 북한이 협상을 통해 시간을 벌듯 우리도 시간을 벌기 위한 것이라 생각한 다. 가장 간단한 방법은 북한의 정권 교체다. 이를 우리 정책 옵션 중 하나라는 것을 공개하는 것도 좋은 협상카드라고 생각한다.

**A.** **전봉근** 대북정책 옵션 중 협상, 햇볕정책, 체제 붕괴, 전략적 인내 등을 두고 비교할 때 옵션의 실현 가능성, 비용, 전쟁방지성에 실질적 영향 등을 분석해야 한다. 붕괴론을 과연 북한에 적용할 수 있을지, 국제사회에 북한 붕괴론을 설득할 수 있을지에 대한 우려가 있다. 북핵문제 해결을 위해 북한 핵무기 개발 동기를 파악하고, 접근법을 고려해야 한다. 스캇 세이건 교수에 따르면, 보통 핵보유국은 안보, 국내 정치, 위신 3가지 동기를 갖고 핵 개발을 한다고 주장한다. 북한은 안보와 정치가 크게 작용한다. 그렇다면 압박만으로 문제 해결은 어렵고 동기를 변화시켜야 한다.

**A. 한용섭** 제1차 남북협상의 실무자로서 2년간 참석했다. 다른 참여자들은 다 비핵화 선언으로 비핵화가 되었다고 생각했지만 협상 과정에서 북한사람들을 2년간 관찰한 결과 이 합의를 위반하고 핵무기를 만들 것이라고 마지막 평가에서 소수의견으로 발언하기도 했다. 결국 북한은 김씨 왕조 생존을 위해서 핵무기를 개발했다. 그런데 핵보유국이 되고 난 이후 동기가 달라졌다. 미국과 세계의 반대를 무릅쓰고 핵보유국이 되었다는 것을 세계에 알리는 것이 김씨 왕조의 업적이다. 북한은 ICBM을 가지고 미국과 한반 불을 때까지 핵무기를 개발할 것이며 미국이 한미동맹을 포기하고 달아나게 되면 북한이 승리하게 되는 것이다. 북한이 한국을 미국에 안보적으로 의존한 나라로 여겨 미국이 없으면 종이조각리에 불과하다고 믿는 것이 문제다. 트럼프 대통령이 협상의 귀재이자 달인이라고 하지만 김정은도 만만치 않다. 북한은 협상에 나오는 사람들은 모두 김정은이 시키는 대로 한다. 반면 미국은 국무장관, 차관보가 협상 테이블에 나온다. 트럼프 대통령의 협상기술과 다를 텐데 북미 간 회담이 재개된다면 미국이 당할 가능성도 있다.

그동안 6자회담이 실패한 요인에는 여러 가지가 있지만 가장 큰 것이 한미중일러 5자 간의 목표, 정책의 우선순위, 접근 방법이 달랐기 때문이다. 6자회담의 실패를 되풀이할 수 없기에 다음 회담의 대안으로서 유엔 안보리 상임이사국 5개국 모두 참석하는 8자 회담을 제시한다. 한국, 일본을 포함해 안보리 상임이사국이 모두 참석하여 핵확산금지조약 체제를 수호하고 북한의 핵폐기를 유도하겠다는 결의를 가지고 북한과 대화를 하는 것이다. 북핵문제는 단번에 해결하기 어려우므로 진보, 보수를 떠나 전문가들의 지혜를 모아 최선책을 찾아야 한다.

#### Keywords

국가안보, 미중 경쟁, 북핵문제, 사드, 6자회담

#### ● ● ● 정책 제안 및 시사점

- 북핵문제의 추가 악화를 저지하기 위해 단기적으로 북핵 동결, 중장기적으로는 비핵화를 위한 전략 로드맵이 절실함. 비핵화 진전에 필요한 최소한의 신뢰를 쌓기 위한 단기적 조치로서 '미니일괄 타결'을 제안함. 이를 위해 핵 활동 동결을 규정한 2·29 북미합의의 복구가 필요한 바, 이를 위해 경제외교적 유인책을 활용토록 하며 대화 채널로서 '남북 고위 당국자 접촉과 미북 대화를 활용하고, 필요 시 비공식 6자회담 수석대표 회담을 가동하는 방안도 고려할 수 있음.
- 북한 핵무장의 고도화가 점차 가시화되고 트럼프 정부의 예측 불가능한 협상방식을 고려할 때, 핵 동결 및 평화협정 논의가 언제든지 개시될 가능성이 있음. 이 과정에서 한국은 주변국을 대비한 국력의 열세 그리고 주변국과 점차로 비동기화되는 위험 인식으로 인해서 정책의 선택 과정에서 미치는 영향이 줄어들 가능성이 있음. 이에 한국은 한미협력력을 기반으로 중국의 대북정책 변경을 추구하는 동시에 북한의 행동 교정을 목표로 하는 국제적 세력 연합 형성하는 등 주변국 및 강대국 외교를 적극 펼쳐야 할 것임.
- 향후 한반도 정세의 고도 긴장과 불안 상황 지속에 대비가 필요하다는 주장이 제기됨. 앞으로 3~4년간 미국과 북한이 공히 '벼랑 끝 전술'에 기반을 둔 고위험 정책을 추진함에 따라 한반도 정세는 대체적으로 갈등과 긴장이 높은 상태에서 유지되어 불안한 상황이 예상되는 바, 대북전략과 안보전략을 이러한 전망에 맞추어 전개할 필요성이 제기됨. 한국이 최종 당면할 수 있는 시나리오에 대한 검토와 대비가 필요함.
- 안보환경의 급변과 악화에도 불구하고, 한국의 외교안보정책 조직과 역량은 과거와 대동소이하게 별 변동이 없는바, 폭증한 외교 안보 현안의 관리와 한국의 주도적 대응을 위해 청와대 국가안보실의 전략기능 강화 및 정세평가 조직위원회를 설치하는 등 외교 안보정책 조직과 역량을 획기적으로 증대시킬 것을 제기함.

## 아시아 미래를 이끌어 가기 위한 글로벌 변화에 적응하는 능동적 리더십의 필요



좌장	박진 아시아미래연구원 이사장
사회	김홍수 아시아리더십센터 대표, 아시아미래연구원 상임이사
발표	아담 매래처 그로잉앳워크 대표 아미 발데모로 트리포인트벤처스 대표 우말 샤브로브 아시아리더십센터 중앙아시아 디렉터 김두연 한반도미래포럼 객원연구위원
정리	김한울 아시아미래연구원 연구원

— **김홍수** 현재 정치적 위기 속에 고용문제, 소득 양극화, 정보격차 등이 가장 큰 사회문제로 자리잡고 있다. 이러한 상황에서 우리는 리더십의 재정립을 필요로 하고 있다. 시대 상황에 적합하지 않고 부족한 부분이 많은 과거의 리더십은 새로운 도전과제를 겪으며 현시대에 맞게 조정이 필요하다. 이번 세션에서는 리더십이 어떻게 변화하고 있고, 또 어떻게 변화해야 할지 토론해 본다.

— **박진** 누구나 리더가 될 수 있지만 리더의 의지나 능력만으로는 부족하다. 이를 어떻게 개발하고 발전하는지가 중요하다. 제주포럼에서 가장 젊은 피로 이루어진 이 세션에서 젊음으로 대표될 수 있는 진취적인 사상과 미래지향적인 태도로 뭉친 네 분과 함께 이야기 나눠 보고자 한다.

— **아미 발데모로** 나는 필리핀계 미국인이다. 미국에서 태어났고 자랐고 성인이 되어 필리핀에서 거주하게 되었다. '트리포인트 벤처스'라는 곳에서 근무하고 있는데 이 곳은 필리핀에 필요한 리더십의 역량 강화를 목표로 하는 단체다. 이곳에서 일하며 리더

십에 대해 많은 생각을 하며 새로운 정의를 내릴 수 있었다. 작게는 모임이나 가족에서, 크게는 사회나 국가 등의 공동체에서는 언제든지 크고 작은 문제가 발생할 수 있다. 우리사회의 문제를 해결하고 우리가 속한 공동체를 잘 이끌어 가기 위해서는 올바른 리더십이 필요하다.

— **김두연** 미국에서는 다른 무엇보다도 안보가 가장 중요한 이슈다. 한국도 마찬가지로 지정학적 불안감과 무질서가 만연해있어 안보가 중요하다. 1945년 세계대전 종전 이후의 자유주의 질서는 미국의 트럼프 정권 이후로 점차 균열을 보이고 있다. 트럼프 정권은 외교나 소통의 방법을 쓰기보다는 군사적인 힘과 재정적인 로비를 활용하려고 한다. 중국 정부도 덩달아 군사력 경쟁에 뛰어들고 있다. 국제사회에서 실종된 미국의 리더십과 중국과의 군비 경쟁 속에서 한국의 불안감과 불확실성은 점점 커지고 있다.

— **아담 매래처** 최근 트렌드는 '변화와 혁명'이다. 이 '변화와 혁명'은 밀레니엄 세대를 중심으로 이루어지고 있다. 모든 갈등은 세대 간의 차이와 입장 차이

로 인해 발생하고 있다. 자기개발을 원하는 밀레니엄 세대와 그렇지 못한 환경이 새로운 리더십의 등장을 막고 있다. 기성세대는 젊은이들이 사회를 이해하지 못하고 있다고 생각하지만 기성세대조차 변화하는 사회를 제대로 지각하지 못하는 경우가 대부분이다. '변화와 혁명'에 참여하는 리더십과 팀워크가 가장 중요하다.

— **우말 사브로브** 내 생각에는 '끊임없는 갈등'이 주요 트렌드라고 생각한다. 갈등은 과거의 것만이 아니다. 국가와 역사의 형성조차 갈등을 중심으로 이루어졌다. 과거에만 발생할 것만 같은 원시적인 갈등들이 지금도 발생하고, 미래에도 발생할 것이다. 그러나 소위 리더라고 스스로를 칭하는 사람들은 갈등이 발생하면 책임을 전가할 생각만 하고 있다. 자신이 속한 사회를 넘어서 다른 사회에 긍정적인 영향을 끼칠 때, 그리고 그 영향력을 알고 책임감을 가질 때 진정한 리더십이 발휘되는 것이다. 갈등은 나쁘게만 볼 것이 아니라 활용해서 발전시키는 데 쓸 수 있는 에너지다.

리더십의 정의는 사회가 변하듯이, 변화하고 진화하고 있다. 이 과정 속에는 당연히 역설이 발생한다. 과거의 리더십이 틀린 것은 아니지만 현재와 미래에 맞는 리더십이 중요하다. 이를 위해 수평적인 관계와 권위적인 태도를 피해야 한다. 리더도 '참여'의 자세가 필요하다. 리더십의 실천과 이를 위한 계획에 대한 다양한 연구가 진행되고 있다. 종교, 종족, 문화, 언어가 다른 구성원들을 이끌기 위해 다른 방식의 리더십을 계획하고 실천해야 한다. 끊임없이 '질문'을 던져야 '목표'에 다다를 수 있다.

— **아담 매래처** 리더십 실천을 다양하게 정의할 수 있다. 구성원에게 권한을 주고 동기 부여를 하는 과정에서 볼 수 있다. 단순히 권한만 주고 일만 늘려서는 안 된다. '지원'과 '도움'이 필요하다. 또한 '질문'에 대한 답변을 두려워해서는 안 된다. 인간이라면 답변을 하지 못하는 '질문'이 존재하다. '도전'과 '참여'가 두려움과 어려움을 이길 수 있는 가장 큰 무기이며, 새로움으로 나갈 수 있는 방법이다.

— **김두연** 리더십은 눈에 보이지 않는다. 하지만 보이지 않는다고 해서 존재하지 않는 것은 아니다. 변화를 만들고 영향력을 행사하는 것이 리더십이다. 지원과 지지를 통해 동기 부여를 하고 그 사람이 가지고 있는 아이디어와 능력을 활용하여 개발해야 한다. 교류와 대화를 통해 '생각'에서 멈추는 것이 아니라 실행으로 옮길 수 있는 단계가 필요하다. 그 단계를 만드는 것이 바로 리더의 역할이다.

— **아미 발데모로** 리더십은 연습이다. 리더십을 기르기 위해서는 마음을 훈련하고 의지와 정신을 다져야 한다. 끊임없이 마음 훈련을 하고 새로운 프레임워크를 배워야 한다. 준비단계에서 끝나는 것들이 너무도 많다. 젊은이들이 새로운 아이디어를 가지고 실천하는 데 끊임없는 압박과 시련이 있을 것이다. 하지만 계속해서 시도 해야만 한다. 정부의 제약이 큰 곳에서는 분명 어렵고 위험한 일일 테지만 위험도 받아들일 줄 알아야 한다. 스스로 헤쳐나가야 나를 지지하는 사람들이 등장할 것이다.

— **아담 매래처** 학창 시절 어려움이 매우 많았다. 항상 마음이 불안하고 자신감이 부족했다. 20살이 되기도 전에 아버지께서 돌아가셨고 힘든 시간이 계속되었다. 그러다 도움을 주는 분들이 생겼다. 이분들께 보답하기 위해서라도 영향력 있는 사람이 되기 위해 노력했다. 행동을 하기 전에 구성원들에게 어떻게 영향을 주었는지 되돌아보곤 한다.

— **우말 사브로브** 구소련 붕괴는 유년시절 내게 큰 영향을 미쳤다. 국가 중심의 사회가 일순간에 무너졌고 그 구성원이었던 우리 가족을 포함한 국민들은 불확실한 미래를 헤쳐나갈 힘이 없었다. 많은 사람들이 스스로 삶을 끊기 시작했는데 우리 아버지도 그들 중 한 명이였다. 그 사건은 내게 큰 동기 부여가 되었다. 다음 세대에서는 보이지 않는 위협으로부터 준비해야 한다.

#### Keywords

능동적 리더십, 리더십의 정의, 변화, 동기 부여

## 4차 산업혁명 시대의 아시아 소프트파워



좌장	박은하 외교부 공공외교대사
발표	선승혜 외교부 문화교류협력과장 장평 중국 칭화문창원 부원장 나카무라 이치야 일본 게이오대학 교수 백우열 연세대학교 교수 최선욱 KBS 방송문화연구소 연구원 베리 웰시 동국대학교 교수 우토모 아르민 인도네시아 RTV 대표
정리	홍석영 외교부 외무행정관

— **박은하** 세계 경제는 더 이상 기술의 발전이 이윤에 비례하는 증가를 보장하지 못하는 상태에 이르렀다. 이러한 한계 상황을 극복하기 위해 기존과는 다른 방식의 산업에 대한 접근법이 필요하다. 4차 산업혁명 시대를 맞이하여 강조되는 능력으로 연결성과 창의성을 들 수 있다. 연결성은 많은 사물들을 상상력과 관념을 통해 연결시키는 능력이다. 이를 통해 완전히 새로운 사업 영역이 태어나게 됐다. 가전제품과 컴퓨터 기술을 연결한 새로운 형태의 가전제품이나 운전자의 생활패턴을 파악하여 맞춤형 서비스를 제공하는 쇼핑몰 등이 대표적인 예다. 창의력을 통해 다양한 사업 형태가 탄생하고 있다. 과거 택시나 숙박업은 실제 택시나 숙소를 보유한 상하에서 운영이 가능했지만, 임대의 개념을 도입한 에어비엔비나 우버의 등장으로 실제 자산을 보유하지 않고도 해당 사업을 운영하는 것이 가능해졌다. 그러나 아시아의 소프트파워는 서양에 비해 약하다는 평가를 받고 있다. 서양은 에어비엔비나 우버, 구글 자동

운전 시스템 등 다양한 콘텐츠를 보유하고 있다. 동양은 많은 기술을 보유하고 있지만 활용 능력이 부족하다는 평가를 받고 있다.

— **선승혜** 아시아 국가들은 최근 새로운 외교정책을 수립하고 있다. 통합된 네트워크 안에서 협력프로젝트에 대한 많은 논의를 통해 더 나은 미래를 향해 나아가야 한다. 아시아의 문화외교는 e-컬처 가상 공동체를 구성하기 위한 이니셔티브를 구성해야 한다. 이 공동프로젝트는 아시아 국가들이 서로를 더욱 잘 이해할 수 있도록 도울 것이다. 문화유산 정보를 표현하기 위해 문자뿐만 아니라 다양한 매체를 조합하여 다양한 효과를 누릴 수 있을 것이다. 인터넷을 통해 다양한 문화유산의 정보를 공유할 수 있다. 이는 여행을 위한 많은 유적지 정보와 문화정보를 포괄한다. 다음 세대의 인터넷 교육과 더불어 예술가들은 e-플랫폼을 통해 시각정보와 새로운 이미지를 창조할 수 있는 영감을 제공한다. 이러한 시도들을 통해 e-플랫폼의 기반이 확장되고

아시아의 예술에 대한 데이터베이스가 확장된다. 정부 차원의 문화외교와 민간 차원의 이윤추구 과정에서 아시아 국가들은 e-플랫폼을 통한 실크로드를 열게 될 것이다.

— **장평** 문화와 창의성은 세계경제와 사회 발전의 원동력이다. 많은 아시아 국가들이 문화산업에 대한 다른 의의를 가지고 있지만, 대부분의 국가들은 문화산업을 육성하기 위한 정책을 시행하고 있다. 문화가 소프트웨어의 핵심 요소다. 중국은 길고 풍부한 역사를 보유하고 있으며 13차 5개년 계획에서 문화산업을 주요 육성산업으로 채택했다. 중국의 문화산업은 중국의 사회, 경제적 발전에 큰 공헌을 하고 있다. 중국 문화산업은 '인터넷+' 전략을 추구하며 국제화에도 노력하고 있다. 위챗이나 타오바오 같은 슈퍼앱은 월 이용자가 8억 명에 육박한다. 중국의 문화산업은 지난 10년간 큰 성장을 해 왔다. 중국은 다른 아시아 국가들과 정책에 대한 전략적 협조, 상품, 서비스, 자산에 대한 산업적 협조, 문화생산과 연계된 기술 개발, 디자인, 광고, 전시, 교육 등과 관련된 재무서비스 등에서 서로 도움을 주고 받을 수 있을 것이다.

— **나카무라 이치야** 일본 정부는 문화의 가치에 집중해 오고 있으며, 10년 전부터 'Cool Japan' 정책을 시행하고 있다. 만화와 게임으로 대표되는 일본 대중문화는 '오타쿠'라고 불리는 사람들에 의해 정부의 보조 없이도 해외에 널리 퍼지는 것이 특징이다. 정부는 장기적 관점에서 창의력을 키우고 교육 분야에서 표현 능력을 늘리는 데 집중하고 있다. 제2차 세계대전 패전 후 일본은 경제 발전에 치중해 왔지만, 지난 20년간 경제 불황을 겪게 되면서 문화에 집중했다. 과거 도요타, 혼다, 소니로 대표되던 일본의 대표 상품이 피카츄, 드래곤볼, 세일러문으로 바뀌었다. 일본기업들은 아시아 국가들과 경쟁하는 동시에 아시아 시장을 넓히기 위해 협력한다. 지난 몇 년간 일본은 문화를 해외에 전파하기 위해 했던 노력의 결실을 보고 있지만 4차 산업혁명으로 그 기반이 바뀌고 있다. 일본은 사물인터넷

(Internet of Things, IoT)이나 인공지능(Artificial Intelligence, AI) 같은 미래기술의 중요성을 충분히 파악하고 있으며 그 기술을 사용하는 것과 더불어 개발하는 데도 많은 노력을 기울이고 있다. 일본의 미래전략은 신기술과 대중문화의 접목이다. AI와 로봇기술을 만화와 비디오 게임과 결합하여 새로운 가치를 창조해야 한다. 실제 크기와 같은 건담이나 아톰을 만들어 2020도쿄올림픽에서 선보이는 것이 큰 목표다. 4차 산업혁명은 아시아 국가들에게 위기가이자 기회다. 아시아 국가들이 협력하여 소프트웨어를 세계에서 키울 수 있는 전략을 마련해야 한다.

— **백우열** 2010년대 아시아의 각 지역은 미국, 중국, 러시아, 일본과 같은 강대국과 한국, 호주, 동남아시아 국가들과 같은 중견국의 소프트웨어의 협력과 경쟁의 장이 되었으며 이러한 외교적 목표의 정책적 수단으로서 공공외교가 다양한 수준에서 다양한 주체들을 통해 다양한 방법으로 전개되고 있다. 특히 4차 산업혁명 시대가 본격화하면서 아시아도 이에 심대한 영향을 받기 시작했으며 핵심은 기계와 컴퓨터의 혁명을 기반으로 한 기술혁명, 즉 기계와 컴퓨터가 인공지능을 장착하고 디지털 사물인터넷 등으로 연결되어 새로운 창조적인 생태계를 창조하는 데 있다. 이러한 4차 산업혁명과 이에 수반하는 정치, 경제, 사회, 문화의 변화에 기인한 새로운 세계에서 아시아의 지역 수준, 그리고 각 국가 수준에서의 소프트웨어는 어떻게 변화하는가? 또한 이러한 소프트웨어의 생태계는 하드파워의 생태계와 어떻게 상호작용하는가? 이러한 소프트웨어의 성장과 확산을 위한 각 국가와 그 안의 정치행위자들의 공공외교 정책은 어떻게 진화하고 앞으로 진화할 것인가? 이에 대한 이해와 이를 기반으로 한 한국과 아시아 국가들의 정책적 대안이 시급하며 동북아시아와 동남아시아를 중심으로 한 '아시아 소프트웨어'의 창조적 건설이 가능할 것인가에 대한 연구가 필요한 시점이다.

— **최선욱** 글로벌 정치와 경제적 힘이 서구에서 아시아 쪽으로 이동하고 있고 아시아 국가들 역시 자국

의 매력과 강점을 강조하는 연성 권력에 관심이 높아지고 있다. 국민이나 비영리단체 간의 교류를 가속화하는 연성권력은 디지털과 네트워크라는 커다란 두 가지 기술적인 흐름에 영향을 받고 있다. 이제 이러한 기술적인 흐름은 4차 산업혁명으로 이어지고 있다. 4차 산업혁명은 실제 세계와 기술 세계 간의 경계가 사라지는 개념이다. 지난 몇 년 동안 세계 경제 포럼 등에서 논의되었던 주제인 4차 산업혁명이 연성권력에 어떠한 영향을 미치게 될 것인지는 아직 분명하지는 않다. 하지만 몇 가지 전망은 가능하다. 첫째, 4차 산업혁명은 자국의 문화, 교육, 정부, 기업 활동과 같은 연성 권력의 자산 활용을 높이는 데 기여할 것이라는 점이다. 둘째, 4차 산업혁명은 공공외교에 있어 디지털 미디어를 기반으로 한 연성권력의 영향력을 더 키울 것이다. 국가 간 경계는 더 모호해질 것이고 대표적으로 언어로 인한 경계가 크게 완화될 것이다. 또한 국가 간 상호 긍정적 또는 부정적인 의견에 대한 대중의 청취 기회가 커질 것이다. 마지막으로 4차 산업혁명에 따른 국가 간 격차는 더 커질 수 있을 것이다. 이런 전망 속에서 아시아 연성권력의 미래 비전은 4차 산업혁명을 통해 각국의 국민들이 어떻게 다른 아시아 국가의 문화를 더 존중하는 계기가 되게 하고, 자신의 삶이 다른 아시아인의 삶에 영향을 미친다는 사실을 어떻게 느끼도록 할 것인가와 관련이 있다.

— **베리 웰시** 2016년 1월 다보스포럼에서 4차 산업혁명이 이슈가 된 후 많은 사람들이 거대하고 유례 없는 변화를 가져올 기술혁명이 다가오고 있다고 믿고 있다. 이는 우리 일상에서 일, 생활, 교류 등 모든 것을 근본적으로 바꿀 것으로 예상된다. 하지만 어느 누구도 이 변화가 어떻게 나타날 것이며 누가 그로 인해 이득을 얻고 손해를 입는지 예상하지 못한다. 4차 산업혁명은 물리적, 디지털, 생물학적 경계를 허물고 있으며, 전 세계 모든 인류를 대상으로 하고 있다. 우리는 이미 AI, 드론, 나노로봇공학, 3D프린팅, 바이오공학 등을 통해 이러한 변화를 목도하고 있다. 이세돌과 알파고의 대국 이후 한국은 4차

산업혁명에 주목하기 시작했고, 대통령 선거 공약으로 대통령 직속 4차 산업혁명위원회 설치가 나오기도 했다. 한국 정부는 다양한 4차 산업혁명 정책을 내고 있지만, 모든 이가 이 정책들에 찬성하는 것은 아니며 국가가 4차 산업혁명에 잘 대응하고 있는지에 대한 논쟁도 지속되고 있다.

— **우토모 아르민** 인도네시아는 약 2.5억 명의 인구 중 절반이 50세 이하인 젊은 나라다. 국가가 크고 섬이 많기 때문에 지역간 발전 격차가 크다. 자카르타는 도시 내 교통정체가 극심해 하루에 스케줄을 하나 정도밖에 소화하지 못할 정도이지만, IT 오โต바이 택시 기업이 이를 활용해 큰 성공을 거두고 있다. 전국의 각종 뉴스를 모아서 정리해 제공하는 IT 기업도 있다. 많은 인도네시아 청년들이 참신한 아이디어로 창업하고 있으며, 이를 지원하기 위한 벤처펀딩도 활발하다.

#### Keywords

4차 산업혁명, 소프트웨어, 연결성, 창의력, 공공외교



#### 정책 제안 및 시사점

- 4차 산업혁명 시대를 맞이하여 소프트웨어의 중요성이 강조되고 있음.
- 아시아는 서양에 비해 보유하고 있는 기술을 활용할 수 있는 소프트웨어가 상대적으로 약하다고 평가됨.
- 이를 극복하기 위해 아시아 국가들간의 협조가 필요함.
- 발전과 동시에 새로운 환경의 등장으로 인해 피해를 입게 되는 이들도 배려해야 함.

# 동아시아 평화와 남북협력의 비전 모색



사회	임강택 통일연구원 선임연구위원
기조연설	고유환 동국대학교 북한학과 교수 김석주 중국 연변대학교 동북아연구원장
토론	미무라 미쯔히로 환일본해경제연구소 주임연구원 김진호 단국대학교 정치외교학과 교수 윤성학 고려대학교 러시아CIS연구소 교수 전영선 건국대학교 통일인문학연구단 HK연구교수 박지용 민족화해협력범국민협의회 사무처장
정리	이현희 민족화해협력범국민협의회 팀장

— **고유환** 북한의 핵 정책과 관련하여 북한은 핵무기를 수령체제를 유지하기 위한 만능보검쯤으로 여기고 있어, 북한으로 하여금 핵무기 개발을 포기시키기 쉽지 않고 핵 개발을 포기시키려면 사회주의 체제 보장과 김정은 정권 유지와 관련한 안전 담보 문제를 평화체제 구축 등 제도적 장치를 통해서 해결해야 하는 상황이다. 전통적으로 북한은 핵 개발 동기를 북미 적대관계에서 찾았고, 냉전시대는 소련과 미국의 양극체제 아래에서 사회주의 진영논리에 따라 소련의 핵우산 정책에 의해 정권을 지킬 수 있다고 보았지만, 소련이 붕괴하면서 북미 대결구도로 정세를 인식하고 핵무기 개발에 박차를 가했다. 최근에는 중국과 러시아가 미국이 주도하는 유엔안보리 제재에 동참하면서 김정은 정권은 제국주의연합세력 대 북한의 대결 구도로 세계 정치 구도를 인식하고 경제 건설과 핵 무력 건설의 병진노선에 따라 '핵무기 병기화'에 주력하고 있다. 북핵문제 해결

과 관련해서는 한미중이 북핵 불용의 원칙과 북핵 해결의 시급성에 공감하고 있고 한국과 미국이 북한 붕괴론에서 벗어나고 있어 긍정적인 부분이 있다. 다만 한국과 중국은 선행폐기론보다는 '9·19 공동성명'에 따른 동시행동원칙과 단계적·포괄적 해법을 선호하는 데 비해 미국 트럼프 행정부는 완전하고 검증 가능하며 되돌릴 수 없는 핵폐기를 선호하고 있는 것으로 보인다.

한국 문재인 정부는 대선 과정에서 '선고도화 방지 후폐기'로 북핵 해결의 수순을 정하고 북한 비핵화와 평화협정 체결을 최종목표로 단계적·포괄적 해법을 제시함에 따라 북핵문제와 관련하여 북핵 고도화를 막기 위한 동결 조치와 평화협정의 전 단계인 평화 선언, 잠정 협정, 종전 선언 등을 연계한 포괄협상을 추진할 가능성이 높다. 북한 핵 능력의 지속적인 고도화와 국제사회의 대북제재 국면이 지속되고 있어 남북문제를 풀기가 어려운 상황이지만

문재인 정부는 대북 제재와 대화의 병행추진 원칙 아래 북한의 추가적인 상황 악화 행동을 막기 위한 남북 연락채널 복원 등 대화 창구를 조속히 마련하고 상황 관리를 하면서 남북관계 복원을 시도해야 한다.

— **김석주** 중국은 일대일로 전략에서 중국의 동북 지역을 북방한계선 진출의 교두보로 이용하려 하고 있다. 북한은 일대일로를 중요한 경제적 연결통로로 보지만 현재는 반응을 보이지 않고 있고, 북한이 일대일로에 편입하려면 핵을 포기해야 하므로 핵 포기 환경을 미국이 제시해 주어야 한다고 보고 있다. 일본은 중국의 일대일로 전략에 경쟁심을 갖고 있으나 국익을 고려한 차원에서 참여 가능성이 대두되고 있다. 최근 일본과 러시아와의 협력 움직임이 있고 여기에 일본 열도와 러시아 대륙을 연계하는 러일철도 연계사업이 포함되어 있어 성사 시 한국은 섬나라로 전략할 위기에 처할 수 있다. 러시아는 연해주 지역 개발을 위해 적극 활용하고 있고, 중국의 길림·흑룡강성과 러시아 블라디보스톡을 연계시켜 지역의 경제 발전을 이루고자 하는 상황이다. 몽골은 초원실�크로드 프로젝트와 연계를 고려하여 적극적으로 참여하고 있고, 중국도 몽골을 중부루트로 적극 활용하는 것을 고려하고 있어 양국 협력은 급물살을 탈 것으로 전망된다.

한국은 일대일로 전략에 적극 동참해 왔으나, 최근 사드 문제 등으로 중국이 한국을 배제하는 사례들이 속출하고 있어 우려가 크다. 중국의 일대일로 전략의 취지는 고대 실크로드라는 역사 키워드를 빌려 평화 발전의 목적 아래 일대일로 연안 국가들의 경제동반자관계를 발전시키고 경제융합, 문화포용의 이익공동체와 운명공동체 및 책임공동체를 구축하고자 하는 것으로 제주포럼에서 추창하는 '동아시아 평화와 공동번영 모색'과도 일치한다. 더불어 환동해 지역은 지정학적인 위치로 인해 역대로 강대국들의 각축장이 되어 아픈 과거를 가지고 있는데, 이를 치유하기 위해서는 상대방에 대한 배려와 역사사지의 정신의 필요하며, 독일과 프랑스가 1963년 체

결한 '엘리제 조약'에서 교훈을 얻을 수 있다.

— **미무라 미쯔히로** 동아시아 평화협력 방향과 관련하여, 동아시아 국가가 대국 간 파워게임에서 '을'이 되었고 북한과 대만은 기존의 구도에서 빠져 있으므로, 동아시아 국가가 중심이 되어 협력을 이끌어 내야 한다. 한반도 비핵화와 관련하여 현재는 미국, 북한, 중국이 중심이고, 한국이 빠져 있는 상황인데, 바람직한 방향은 한국과 북한이 주도적으로 나서고 미중일러와 협력하는 것이다. 북핵문제 해결 과정에서 한국의 적극적 역할이 필요하고, 한미관계를 토대로 북미가 긴장을 완화하도록 남북 간 통일 방식과 시기에 대한 합의와 북한 비핵화 이후 변영 가능성에 대한 논의가 필요하다. 남북관계 개선과 안정화는 북한의 핵 포기의 중요한 기초이며, 북핵문제 해결의 최대 수혜자도 한국이다. 북한 주민의 한국에 대한 인식을 안정적으로 조성하기 위해 일관성 있는 한국의 대북정책이 필요하다.

남북관계 개선을 통해 북핵문제가 완화되면, 동북아 협력에도 도움이 된다. 일본 기업들은 북한으로 물자가 수출되는 것을 우려하며 동북아 지역에 공장을 짓지 않고 있는 상황이고, 동북아 국가와의 관계개선이 필요한 만큼 한국이 주도적으로 남북문제, 북핵문제를 해결해 주면 일본에도 도움이 되는 일이라고 본다. 한국이 주체가 되어 남북관계를 개선할 필요가 있으며, 이를 위해 포괄적 가치에 입각한 통일정책을 제시하고, 주변국과의 협력을 통한 남북관계 개선, 북한 주민의 마음을 사로잡는 대북정책과 협력, 한국의 국가이익 증진을 위해 정권의 영향을 받지 않는 통일론을 만들어 나갈 필요가 있다.

— **김진호** 중국 지도부는 사드에 대해 미국이 중국을 포위하는 전략의 일환으로 미사일방어(Missile Defense, MD) 시스템 구축으로 중국을 포위한다고 판단하고 있다. 중국의 일대일로는 경제적 효용성도 있지만 안보와 한반도 평화에도 도움이 되는 측면이 있다. 북핵문제가 쉽게 해결될 수 없는 상황에서 사드의 한반도 배치는 한중 간 오랜 기간 논란

의 대상이 될 것으로 보이며, 사드 배치 결과와 관계 없이 한중관계의 양극으로 남을 가능성이 크다. 중국의 한반도 정책은 북한을 통한 중국의 안보관에서 한국과 교류를 통한 중국의 영향력 확대로 변화하고 있으며, 한반도 전체에 대한 중국의 이익을 고려하는 방향으로 바뀌고 있기 때문에 남북교류와 한반도 통합에 대해서도 북한을 무조건 옹호하기보다는 중국의 이익 중심으로 변화하고 있음을 주시해야 한다.

— **윤성학** 최근 러시아의 신동방정책 추진 배경은 중국의 부상 등 동아시아가 세계경제의 중심으로 부상, 미국의 유라시아 진출에 대한 적극적 대응, 에너지 자원 개발을 극동지역으로 확대하고 동북아 지역으로 수출시장을 다변화하기 위한 것이다. 러시아의 신동방정책은 크게 에너지·자원 분야, 교통·물류 분야, 산업협력 분야 등으로 나눌 수 있는데, 무엇보다 에너지·자원 협력을 통해 극동 지역에서 에너지 자원의 공동 개발 및 아시아 국가에 대한 판매를 확대하려 한다. 푸틴은 에너지 링이 동북아 협력의 기본 프레임이 될 것이라고 강조하면서, 러시아와 한국·일본을 잇는 해저 송전망 사업을 검토하기 위한 정부 간 워킹그룹 신설을 제안하기도 했다. 또한 남북러 전력 연계, 일본과의 에너지브릿지 사업을 포괄한 아시아 에너지 슈퍼링(Energy Super Ring)전략을 제시하여 동북아통합전력망을 주도해 나가고 있다.

동북아전력망연계프로젝트는 손정의 일본 소프트뱅크 회장이 아시아 슈퍼그리드(Asia Super Grid) 사업을 제안하면서 시작되었는데, 점차 가능성이 높아지고 있으며, 유럽연합이 철강공동체에서 시작하였듯 아시아 국가들도 슈퍼그리드 구축을 통해 지역 공동체로 발전해 나갈 가능성도 있다. 더불어 최근 북러협력이 강화되고 있는데, 러시아는 북한에 대해 어느 정도 통제권을 가지고 있을 때 동북아에서 영향력을 발휘할 수 있다고 판단하고 있는 듯하다. 이러한 상황을 고려했을 때 한국은 러시아를 적극 활용하여, 북핵문제 해결 및 통일한국에 대

한 지지를 얻어 내야 하며, 이를 위해서 푸틴이 적극 추진하는 극동개발에 동참하는 것이 필요하다. 특히 러시아가 가장 강력하게 희망하는 '아시아 에너지 슈퍼 링'에 적극 대응해야 한다. 가스관 연결은 러시아에서 제공할 수 있는 가스가 현실적으로 없고, 철도연결도 현재의 물류시스템에도 맞지 않은 부분이 있으므로 가장 적합한 아이템은 전기다. 자원을 수입하여 가공하는 시대는 지났고 자원의 최종 목적인 '전기'를 직접 수입하는 것이 친환경적이며 비용도 적게 들 뿐 아니라 북한까지 이 프로젝트에 참여시킬 수 있다면 남북관계는 획기적인 전기를 맞이할 수 있을 것이다.

— **전영선** 문재인 정부 출범 이후, 북미 간의 접촉이 진행되는 등의 정책 변화 기조도 나타나고 있고 전면적 전환은 어렵겠지만, 평화와 협력을 위한 새로운 모색이 시작되는 것은 분명해 보인다.

한반도 위기 상황을 해결하기 위해서는 안보와 평화 두트랙 접근이 필요하지만, 북한의 핵과 미사일에 대응하여 적절한 대응력을 갖추어 나가야 한다. 한미동맹을 기본 축으로 한 군사 안보적인 대응과 함께 동아시아 국가와의 다자적 협력을 통해 평화 구축의 프로세스를 진행해 나가는 것이 필요하다. 남북협력의 방향은 우선 인도지원 사업부터 시작하여 민족 문제를 중심으로 복원과정을 대내외 환경 조성을 통해 접근하는 외부로부터 내부에 이르는 방식으로 진행하는 것이 바람직하다. 남북협력의 비전 모색과 관련하여 현재의 경색된 남북관계에 갑작스런 변화를 주기에는 매우 힘든 상황이며, 북핵문제에 대한 지속적인 우려가 있는 만큼 남북 대화 추진을 위한 '적절한 상황'이 만들어지기까지는 어느 정도 시간이 필요해 보인다.

남북 사이에 현안이 되고 있는 5·24 조치, 개성공단, 금강산 관광 등의 문제를 우선적으로 전면화하기보다는 우선 이산가족 상봉, 영유아 지원 사업, 학술 분야, 언어 분야, 문화재 분야, 보건의료 분야, 환경 분야, 순수과학 분야부터 시작하는 단계적 과정을 밟아야 한다. 남북이 합의하고, 이행할 수 있

는 최소한의 합의와 언어, 문화재 협력사업부터 복원하고, 지속적으로 추진해 나가고, 지방자치단체의 협력사업 활성화를 통한 남북협력의 사회적 분위기 조성 and 지역경제 연계사업 시민참여 사업도 병행해야 한다.

— **박지용** 남북 민간교류는 남북한 주민의 거리감을 좁히고, 마음을 이어 향후 통합의 기초가 될 수 있다는 점에서 중요하다. 우리 민간단체는 교류의 지향점으로 남북한 사이의 민족공동체적 통합 확대, 접촉을 통한 변화와 통일과정에서의 제반 갈등의 조정·완화, 호혜주의 원칙과 민주주의 사회의 다원성에 기반, 북한의 개방과 변화를 유도하고 자체적으로 변화에 나설 수 있도록 돕는 역할을 해야 한다. 민간교류 주체들은 한반도 문제 해결의 책임 있는 당사자로서의 자각이 필요하고, 새정부가 남북관계의 발전과 안정적 대북정책 추진 기반을 마련할 수 있도록 인내심을 가져야 한다.

향후 민간교류 추진과제와 관련하여 민간교류 등 남북교류 협력 문제에 대한 사회적 합의, 북한 주민에게 다가가기 위한 교류전략 발굴, 의제의 다양화·다변화를 위한 시민사회·학술분야 교류 확대, 질서와 내실 있는 민간교류 추진을 위한 정책적 일관성 유지 등이 필요하다.

#### Keywords

동아시아, 북핵문제, 중국의 일대일로, 러시아 신동방정책, 에너지 슈퍼링, 남북협력, 남북관계, 남북연락채널 복원, 민간교류



#### 정책 제언 및 시사점

- 북핵문제 해결과 관련하여, 김정은 체제의 북한은 핵을 만능 보금핌으로 인식하고 있기 때문에 포기시키기가 매우 어려운 환경임. 북한은 핵이 협상의 대상이 아니고, 핵 억제력을 확보하고 경제 건설을 하겠다는 입장이라 해법이 쉽지 않지만, 전략적 인내 및 북한 붕괴론의 시각에서 벗어나 단계적 포괄 해법의 길을 찾아야 함.
- 한국이 남북관계 개선을 통해 북핵문제를 해결하는 데 주도적인 역할을 해야 함. 북핵문제가 완화되면 동북아 국가들의 관계 개선과 협력에도 도움이 될 뿐 아니라 북핵문제 해결의 최대 수혜자는 한국이므로 한국이 남북문제, 북핵문제 해결에 주체가 되는 적극적인 노력을 해 나가야 함.
- 북핵문제 해결과 관련한 주변국의 역할과 관련하여, 북중관계가 악화되면서 러시아의 중요성이 커지고 있음. 러시아가 북한에 핵우산 등을 제공할 수 있고, 북한이 러시아와의 관계를 통해 생존 전략을 찾을 수도 있으므로 한국도 러시아와 협력방안을 모색해야 함.
- 문재인 정부는 대북 제재와 대화의 병행 추진이라는 원칙 아래 북한의 추가적인 상황 악화 행동을 막기 위해 노력해야 하며, 남북 연락 채널 복원 등 대화 창구를 조속히 마련하여 상황을 관리하면서 남북관계 복원을 시도해야 함.



제2장  
경제·경영

PROSPERITY

## 4차 산업혁명과 자본주의의 미래



사회	조동성 인천대학교 총장
토론	조지 하라 데프타파트너스그룹 회장 저우리 중국 장강경영대학원 부총장
정리	박한나 인간개발연구원 주임연구원

— **조지 하라** 과거 주미 대사로 일한 적이 있고, 이전에 고고학자로 온두라스, 인도, 과테말라 등지에서 근무한 경험이 있다. 그러다 스탠포드대학교에서 경영학을 공부했다. 이때 미국 실리콘밸리에서 많은 성과를 내고 있다는 사실을 알게 됐다. 1985년에 벤처회사를 설립, 샌프란시스코, 이스라엘 등에서 정보통신기술(Information and Communications Technologies, ICT), 최첨단기기 분야의 큰 발전을 이뤘다. 1990년대에 나스닥에 상장된 이후 주도적 자본주의를 연구하게 됐다. 유럽과 이스라엘, 미국 기업 현황을 연구했고 기업의 사회적 활동에 대한 집중 연구를 시작했다. 동시에 일본 재무부와 총리 자문을 맡게 되면서 일본에서 활동하게 됐다. 이 시기에 아프리카 등 개발도상국에도 관심을 갖게 되었고 30억 명 인구를 가진 아프리카 대륙의 40%가 빈곤층이라는 사실을 알게 됐다. 이를 계기로 공익에 관심이 생겼다.

공익 자본주의는 노동자와 회사, 거래처 더 나아가 사회가 행복한 환경을 만드는 개념이 될 것이다. 소수에게 집중된 자본주의 권력 분배를 통해 부의 재분배를 기대할 수 있다. 재분배된 자본이 기업 스

스로 좋은 공동체를 형성하는 데 쓰여 인간과 기업의 연결고리를 선순환시키고 이를 통해 기업가치가 올라갈 것이며 이는 결국 주주에게도 이익을 가져올 것이다. 이러한 개념을 공익 자본주의라고 할 수 있다.

— **저우리** 4차 산업혁명은 기존 산업혁명과는 다른 양상을 띤다. 다포스포럼에서도 말하듯 4차 산업혁명을 통해 많은 기술들이 동시에 부상하고 있으며 이는 우리의 삶을 크게 변화시킬 것이다. 중국은 기존 산업혁명의 상당 부분을 놓쳤다. 그래서 현재 빠른 속도로 다른 나라들을 따라잡기 위해 노력하고 있으며 국가 자본주의를 기반으로 4차 산업혁명 대열에 빠르게 합류하고 있다. 중국은 산업혁명이 시작된 이래로 평균보다 낮은 성장치를 보였다. 일본은 산업혁명을 겪어 많은 발전을 이루었고 한국은 3차 산업혁명을 시점으로 세계 평균을 넘어서며 많은 성과를 보이고 있다. 중국은 1970년대 말부터 발전했고 그 후로는 경제대국이라는 타이틀을 가지고 계속 상승하고 있다. 1970년대 전까지는 계획경제를 고수했지만, 일부 시장경제를 도입하면서 많은 나라들을 따라잡을 수 있게 된 것이다.

중국이 4차 산업혁명을 맞이하는 시기에 중요한 것들이 몇 가지 있는데 첫째, 중국은 시장 규모에서 상당한 부분을 차지하고 있으며 국제 특허출원 측면에서는 세계 3위를 차지하고 있다. 둘째, 현재 중국은 데이터와 컴퓨터 측면에서 급격한 발전을 이루고 있다. 특히 로봇틱스 시장에서는 다른 나라에 결코 뒤지지 않는다. 중국의 소비시장 규모는 2022년 즈음에는 중상위 계층이 56% 이상을 차지하여 큰 구매력을 가지게 될 것으로 예상되고, 추후 세계 많은 기업들의 기회의 장이 될 것이라 확신한다. 중국은 연구개발(R&D) 부문에서도 매우 빠른 속도로 다른 나라를 추격하고 있다. 중국의 대학졸업자는 미국의 대학졸업자보다 많으며 해외 유학파들이 많아 최신 기술에 대한 접근성이 매우 좋다. 과거 중국은 더디게 발전했지만 지금은 무서운 속도로 추격하고 있다.

중국은 서양식 자본주의 체제를 가진 국가가 아니지만 국가 자본주의를 안정적으로 운영하고 있다. ‘메이드 인 차이나 2025(Made in China 2025)’을 발전시키고 주요산업의 발전과 개발을 독려하고 있다. 국가 자본주의에 대해서는 아직도 견해가 분분하지만 덩샤오핑이 언급했던 ‘흰 고양이든 검은 고양이든 쥐를 잘 잡는 고양이’라는 말처럼 계획경제를 따르는 중국의 국유기업이 중국 경제의 원동력이 된다고 생각한다.

— **조동성** 4차 산업혁명을 설명하기에 앞서 국가의 경제 전략 사례를 몇 가지 살펴보자. 헌법개정과 노련한 외교로 포장한 자국 우월주의 정책을 통해 일본 아베노믹스의 양적완화 정책은 국민의 패배주의 의식을 극복했다. 독일은 제조공정에 사물인터넷(Internet of Things, IoT)을 적용한 스마트 공장을 구축하여 독일 산업생산성을 30% 향상시키는 데 목표를 뒀다. 미국은 트럼프 대통령 취임 이후 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership, TPP) 협상 중단 명령, 북미자유무역협정(North American Free Trade Agreement, NAFTA) 탈퇴를 시사하며 1890년대와 1930년대의

보호무역 시대로 회귀하는 정치적 모델을 보여 주고 있다. 한국은 취약한 통화 정책과 제도를 가지고 있지만 상대적으로 강력한 제조업 기반 경제구조를 가지고 있기 때문에 발전을 위해서 단기적으로 4차 산업혁명, 장기적으로는 스마트 국가 전략으로 나아가야 할 것이다.

한국의 바람직한 자본주의 미래를 위해서는 고도화된 제조업 기반과 첨단화된 과학기술, 경영자와 근로자 간의 합의가 필요하다. 스마트 국가의 조건은 ICT의 대중화와 규모의 경제, 사회적·경제적 양극화 해소가 중점이 되고 기업구성원과 사회구성원 간의 합의에 기반한 공유 가치 창출이 이루어져야 한다. 현재의 자본주의는 아무도 예측할 수 없으며 앞으로 다가올 자본주의의 미래는 인간중심, 공유 가치가 중심이 되는 자본주의가 될 것이다. 이러한 공유 가치 창출을 위한 클러스터에서는 자신의 이익과 클러스터의 이익을 동시에 추구할 수 있는 메커니즘을 형성할 수 있기 때문에 이를 개발하는 방법이 필요할 것이다. 가장 한국적인 개념인 공유 가치 창출을 통해 기업의 가치를 높이는 것이 앞으로 한국을 넘어 아시아가 나아갈 길이 아닐까 생각한다.

### [ 질의응답 ]

**Q. 조동성** 일본에서는 기업의 가치와 사회적 가치를 놓고 선택해야 할 때 사회적 가치를 우선시하는 경향이 있는가?

**A. 조지 하라** 일본의 전통적인 창업주의 경우 과정에서 경제 가치를 창출할 수 있다는 것을 알고 있으므로 사회적 가치를 우선시할 것이다.

**Q. 조동성** 객석에 참석한 한국 기업인들에게 무엇을 선택할지 묻고 싶다. 만약 부득이하게 사회적 가치와 기업의 가치(이윤 창출) 중 하나를 선택해야 하는 상황이 온다면 어떤 것을 선택하겠는가?

**A. 민남규(자강산업 회장)** 회사를 살려야 하는 상황이라면 기업의 가치를 우선하겠다. 그러나 요즘 상황

으로 보았을 때는 사회적 가치를 우선 추구할 것 같기도 하다.

**A. 구자관(삼구아이앤씨 회장)** 기업의 가치는 공유 가치의 측면에서 기업의 성장을 도모하는 주주의 역할도 중요하지만 종업원들의 가치도 매우 중요하다. 기업의 생명 주기에 따라 선택은 달라질 수 있다. 기업은 사회적 책임이 있기 때문에 이를 성실하게 이행하는 것이 기업의 의무라고 생각한다.

**Q. 조동성** 인간개발연구원 장만기 회장의 의견은?

**A. 장만기(인간개발연구원 회장)** 모든 문제의 답은 사람에게 있다. 문제에 당면했을 때 사회와 기업의 이익이 충돌했다고 하는 것은 기업이 바른 자세를 가지고 있지 않았기 때문에 생긴 것이라 볼 수 있다. 사회적 가치, 기업의 가치를 논하기보다 기업의 자세에서 이 문제를 해결할 수 있는 방법을 찾아야 할 것이라 생각한다.

**A. 일본 기업인** 앞으로 4차 산업혁명을 통해 이념 없이 경쟁으로 향해 간다면 일본과 미국도 위기에 빠질 수 있다. 그 위기가 지속될 경우 새로운 세기를 맞이 힘들 수도 있으므로, 제대로 된 경영이념을 갖는 것이 중요하다. 세계를 함께 바꾸어 가는 태도가 필요하다.

### ●●● 정책 제안 및 시사점

- 오늘날 자본주의는 완벽하다고 볼 수 없으며, 앞으로의 상황에 따라 계속해서 변화해 나가야 할 것임. 이런 변화에 앞서 선행되어야 할 개념은 공유 가치 창출과 부의 재분배, 권력의 선순환 등의 요소들임. 집중이 아닌 분배와 공유에 초점을 둘 때 4차 산업혁명을 넘어 미래를 대비할 수 있을 것임.
- '인간'이 중심이 되어 발전을 할 때 건강한 발전이라고 말할 수 있으므로 제대로 된 경영이념과 철학을 정립해야 함.

## 아시아 장수기업의 신가치 창조와 경영자 철학



사회	조우진 일본 다마대학 교수
기조연설	오타카 히데아키 파스나 부회장, 전 도요타 북미 사장 박진선 선표식품 대표이사
토론	장만기 인간개발연구원 회장
정리	최용준 인간개발연구원 과장

— **오타카 히데아키** 일본에는 100년 간 지속적으로 경영 중인 기업이 약 2만5000개가 있다. 그중에서 200년 이상 이어지고 있는 기업이 1만 개가 넘는다. 두 번째로 100년 이상 된 기업을 많이 가진 국가는 미국이다. 미국에는 약 1만1000여 개의 기업이 100년 이상 생존하고 있다. 세 번째는 독일로 7600여 개가 있다. 우리는 기업이 100년을 넘어 지속적으로 활동하기 위한 장수기업의 키워드와 발전 방안에 대하여 연구하고 있다. 많은 일본 장수기업 중 역사가 깊은 기업은 '공고구미(金剛組)'이다. 공고구미는 세계에서 가장 오랜 역사를 지닌 기업으로 유명하다. 공고구미는 일본 나라시대(AD 710~784) 절의 탑을 만들었던 578년에 설립된 건축회사다. 공고구미를 비롯해 꽃꽂이를 가르치는 '이케보노'와 일본 온천 주위의 여관 등 다양한 형태의 100년 기업들이 여전히 운영 중이다.

'장수기업은 어떤 점이 좋은가?'라는 질문에 대한 답은 단순히 이익창출의 영역에서만 판단할 수 없다. 작금의 미국은 돈만 벌면 된다는 사고방식이 팽배해 있지만 18세기 중반, 자본주의의 아버지로 불

리는 아담 스미스의 <국부론>에서 '기업은 국가의 다양한 규제로부터 벗어나 자유분방하게 열심히 하면 된다'고 배웠다. 이후 아담 스미스는 <도덕감정론>이라는 책을 통해 "경영자는 도덕성과 정신, 감정을 갖춰야 한다"고 강조했다.

도요타는 올해로 80주년을 맞았다. 창업주 도요타 기이치로가 남긴 강령이 도요타에서 아직도 유지되고 있다. 자신들의 산업으로 국가에 공헌하고 고수익을 창출한다고 해서 사치해서는 안 되며, 성실하고 정직하게 우애정신을 발휘해 미풍을 만들어야 한다는 내용이다. 도요타는 기업이 개인이나 주주의 것이 아니라 사회의 것이라는 점을 항상 강조한다. 에도시대의 이시다 바이간 선생은 석문심학을 제창했다. 석문심학의 내용을 살펴보면 노동은 자기 완성으로 나아가는 길로, 인격 수양의 단계이며 진정한 상인은 이익을 남기되 이윤 자체가 아닌 상호 간에 유익한 상거래를 목적으로 하여 상대방과 자신을 모두 이롭게 한다는 가르침을 준다. 또한 장사의 규모가 아닌 질에 집중하고 감사하는 마음으로 8할의 벌이에 만족해야 하며 눈앞의 이익을 취하

기보다 상대를 이롭게 하는 것이 오랫동안 장사를 유지할 수 있는 방법이며, 인의예지신(仁義禮智信)을 추구하면 신뢰를 얻는다고 말한다. 즉 공익과 이익, 사회가 모두 중요하다는 의미이다. 제2차 세계대전 이후 가난했던 일본을 일으켜 세운 것이 바로 기업인들이다. 사회를 생각하고 함께 번영하려던 철학이 바로 성공의 원동력이 아닌가 한다.

— **박진선** 샘표식품은 조부인 박규회 회장이 집이 없는 피난민들에게 간장을 제공하기 위해 1946년 설립됐다. 대한민국에 등록된 상표로는 가장 오래 되었으며 간장 시장에서 시장점유율 60%를 기록하고 있다. 충무로 대한극장 건너편에서 조그만 소스 공장을 인수하며 시작했다. 1997년에 회사의 경영을 맡았을 때 환경은 열악했다. 노후화된 설비를 새로운 설비로 교체했고 기술개발 부문에 주력했다. 당시 우리나라는 일본의 뛰어난 기술을 모방하는 수준이었다. 2001년에 이르러 최신식 생산설비를 완공함과 동시에 간장 대량생산 기술을 개발했다. 그리고 슬럼프가 왔다. 그러다 문득 기업의 존재 이유는 지역사회에 기여하는 것이라는 깨달음을 얻었고, 이후 회사 핵심 가치를 '지역사회에 기여, 구성원의 행복'으로 정했다.

기업에는 직원을 행복하지 못하게 만드는 요소가 많다. 경영자는 구성원을 행복하지 못하게 만드는 요인을 제거해야 한다. 회사의 팀장들은 주로 40~50대인데 그들은 상명하복문화에 길들여져 있어 이를 수평적인 기업문화로 바꾸도록 노력했다. 또한 야근과 휴일근무 등은 자기개발의 시간, 가정을 위한 시간을 제한하기에 이 역시 과감히 없앴다. 같이 행복한 회사를 위해 겸손한 사람, 사심이 없는 사람, 몰입하는 사람이라는 세 가지 인재상을 만들었다. 1990년대를 지나며 한국사회는 변했다. 더 이상 생산의 시대가 아니며 기업이 생존하기 위해서는 차별성을 갖춰야 하고 사회에 기여할 수 있어야 한다. 무엇보다 중요한 것은 구성원의 행복이다.

— **장만기** 대한민국의 많은 기업들이 IMF 외환위기 때 무너졌다. 뿌리가 튼튼한 기업들은 IMF라는 한

파를 맞이해도 굳건히 살아남았으나 뿌리가 튼튼하지 못했던 기업들은 모두 사라지고 말았다. 기업의 지속가능성은 바로 튼튼한 뿌리에 달려 있다. 기업의 뿌리는 바로 사람이다. 대표이사를 비롯하여 임원들과 1차 고객인 직원, 2차 고객인 실제 고객들이 모두 기업을 받치는 뿌리다. 피터 드러커는 기업의 목적을 고객창조라고 말했다. 기업은 사람이 머물러 있으면 오래가지만 사람이 떠나가면 망한다. 도요타와 샘표식품의 사례는 미래에 대한 사람의 중요성을 일깨운다. 사람의 잠재력과 가능성에 눈을 뜨고 모든 직원을 재목으로 키우고자 하는 철학을 가져야 한다. 직원 개개인이 기업을 위해 봉사하고자 하는 정신이 바로 장수기업을 만드는 원동력이다.

#### Keywords

공여(供與), 구성원의 행복, 기업은 사람이다, 경영철학, 기업경영

## 트럼프 시대의 동북아 경제 전망과 대응 전략



제주한라대학교  
CHEJU HALLA UNIVERSITY

좌장	<b>전용욱</b> 학교법인 한라학원 이사, 전 세종대학교 부총장
기조연설	<b>김용준</b> 성균관대학교 교수
토론	<b>통자동</b> 중국 난카이대학 부총장 <b>후카가와 유키코</b> 일본 와세다대학 교수 <b>장윤중</b> 산업연구원 선임연구위원
정리	<b>김신효</b> 제주한라대학교 국제자유도시센터 소장

— **전용욱** 미국의 트럼프 정권이 시작되면서 세계 경제의 불확실성이 크게 증가하고 있다. 전후 미국주도의 세계 자유무역 체제에 기초한 세계 경제의 성장과 발전이 미국의 자본 유출을 장기적으로 심화시킴으로써 상대적으로 미국의 경제력 약화를 가져왔다. 이에 새로운 트럼프 정권은 자국의 이익에 우선적으로 초점을 맞춘 소위 '반 자유무역' 정책을 강하게 추진할 것으로 보인다. 국제무역 의존도가 상대적으로 높고 상당한 규모의 국제수지 흑자를 누리고 있는 동북아 경제와의 마찰 가능성은 그 어느 때보다 크다. 한중일 동북아 기업들에게 이러한 국제 경제 환경의 변화는 큰 도전이 될 뿐만 아니라 새로운 기회로 작용할 수 있을 것으로 예상된다. 이러한 시점에서 동북아 경제 및 기업들에 미치는 '트럼프 정책'의 영향과 대응 전략을 논의하고, 이를 통해 미래 협력의 가능성을 도출하고자 한다.

— **김용준** 트럼프 시대는 세계화에서 민족주의로의 전환을 의미한다. 트럼프 대통령은 취임 연설에서 오늘부터 미국 우선주의가 단 한 가지 원칙이라고 선언한 바 있다. 영국의 브렉시트, 중국의 중국 우선

주의와 차이나드림 등으로 탈글로벌화가 진행되고 있다. 트럼프 시대에 따른 한중일 3국의 정치·경제 패러다임 변화, 한미중일 4개국의 무역 수지, 환율 및 투자 부분의 불확실성이 예견된다. 트럼프 대통령은 동북아시아 국가의 정치적 변화 외에도 미국과의 무역, 환율 및 투자의 균형을 맞추기 위해 한중일 3국을 밀어붙였다. 일본은 신속하게 대응했지만 중국은 여전히 협상 중이며 한국은 국내 정치 문제로 트럼프 정부와 직접 접촉하지 못했다.

문재인 대통령은 후보 시절 <타임> 표지에 협상가로 사진이 게재됐다. 협상가의 능력이 있다는 의미보다 대통령이 되고 나면 미국, 일본, 중국과 대통령으로서 협상 능력을 발휘해야 한다는 의미였을 것이다. 한중일 3국은 대표적인 대미무역수지 흑자국이다. 트럼프 행정부 어젠다의 상당 부분은 한중일 3국을 비롯한 무역 상대국에 대한 무역수지 개선, 미국 내 생산기반 투자 요구, 환율 관리를 통한 개선이다. 현실적으로 미국은 중국과 한국을 환율조작국으로 지정하기 쉽지 않고, 관세율의 조정 부분도 세계무역기구(World Trade Organization, WTO) 기

반에서 미국의 운신 폭이 크지 않다. 트럼프 행정부의 어젠다에 대한 한중일 3국의 대응에는 양자 및 다자간 협상을 통해 해결해야 할 문제들이 산적해 있다.

— **통자동** 트럼프 대통령의 보호정책 채택에 다른 국가들은 탈세계화를 염려하고 있다. 결과적으로 미국을 포함하여 어느 지역이든 부실한 경제 회복에 상처를 줄 것이며 영국을 비롯한 유럽국가들이 탈통합의 몇 가지 신호를 보여 주고 있는 상황에서 세계화 또는 자유무역 및 투자 환경을 유지하는 더 좋은 방법을 모색해야 한다. 트럼프 행정부의 보호무역 정책으로 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership, TPP) 탈퇴, 캐나다 및 멕시코와의 FTA 재협상, 유럽과의 범대서양무역투자동반자협정(Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP) 재협상 등이 이어졌다. 미국은 최근 전형적인 보호주의를 표방하고 있다. 중국 제품에 더 높은 관세를 적용하겠다고 위협하고 있다. 이렇듯 트럼프 행정부의 정책은 차후 9년 동안 세계 경제의 미약한 회복에 악영향을 끼칠 듯하다. 전문가들은 트럼프 행정부의 이러한 정책이 반세계화 정책이며, 세계는 새로운 위기에 처하게 될 것이라 추측한다. 이에 따른 탈세계화 역제가 어느 때보다 필요한 시점이다. 보다 나은 환경을 조성하여 자유무역 추진이 필요하다. 유형의 상품뿐만 아니라 무형의 상품, 자유무역협정 촉진과 일대일로, WTO 개혁 등이 방법이 될 수 있겠다. 또한 한중일 3국의 FTA와 같은 경제 협력의 제도화로 대미 협상력을 강화할 필요가 절실한 시점이다.

— **후카기와 유키코** 한중일 3국의 공통적 특징이라 할 수 있는 자유무역을 통한 발전, 시장 주도 공급가치사슬(Supply Value Chain, SVC), 고령화 사회를 바탕으로 공급가치사슬 개선, 지식과 아이디어 공유 등을 통해 보호주의 무역에 대항하여 협력해야 한다. 이는 종합적이고, 표준적이고, 높은 차원의 지속가능한 경제 파트너십 협정을 가능케 할 것이다.

한중일 3국은 뒤처지는 개혁, 경쟁 환경의 변화, 급속한 고령화를 경험하고 있다. 뒤처지고 있는 개혁은 성장론의 유산으로 금융 규제 완화, 중소기업 보호, 공공부문 민영화, 사물인터넷(Internet of Things, IoT)과 같은 신성장전략, 정부와 기업 간 인터페이스를 통한 투명성 전략, 복지 사회를 위한 여유 등의 딜레마를 안고 있다. 경쟁 환경의 변화가 필요한 시점이다. 혁신을 주도해야 하고, 지속가능한 임금 및 생산성 성장, 환율 개입 지양, 혁신의 기반이 되는 내수 시장, 거시적 지속가능성 조성 등을 통해 노동·교육·금융 부문 개혁은 필연적이며 새로운 성장 모델을 제시해야 한다. 성장 전략을 위한 지역 통합 방안으로 한중일 간 긴밀히 통합된 시장의 필요성과 현재 FTA의 내용과 질이 성장 전략과 일치하는가에 대한 문제가 제기된다. 통합과 성장 사이의 인터페이스, 새로운 성장이 일자리로 연결되기 위한 노동과 교육 분야의 개혁이 동시에 필요하며 한중일 FTA 제도화와 그것을 초월한 협력 방안이 필요하다.

일본 경제를 신성장 전략으로 새롭게 정의하고 낡은 산업 분야에서 경쟁할 것인가, 아니면 새로운 비즈니스를 위해 협력할 것인가에 대한 판단이 필요하다. 또한 일대일로와 아시아인프라투자은행(Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB)의 특별한 장점을 찾고 국경을 넘는 산업 조정 메커니즘이 필요하다.

결론적으로 개혁과 성장의 패러다임 전환이 요구된다. 과거의 정부 주도, 하드웨어 주도, 수출 주도형 성장 프레임이 달라져야 한다. 한중일 통합에 중점을 두면서 한일 협력의 전략적 가치로 보완적인 환경에 기초한 경쟁 완화 및 솔루션 지향 등 혁신을 위한 경쟁이 필요하다. 혁신적인 비즈니스에 집중하고 통합 시장의 규모와 범위에 유리한 경제적·지리적 공유 또한 필요하다. 한중일 3국의 구체적인 전략적인 협력이 필요한 시점이다.

— **정윤중** 트럼프 행정부는 국제 무역 규칙을 발전시키기보다 무역 수지와 미국의 일자리에 우선 순위를 부여함으로써 무역 정책에 근본적인 변화를 가져

왔다. 미국 교역 정책의 변화는 한미 FTA의 개정과 미국의 한국 무역 흑자 축소가 요구된다는 점에서 한국 경제에 심각한 영향을 줄 것이다. 미국에 대한 수출을 한국의 글로벌 기업이 주도하고 있기 때문에 한국의 글로벌 수출업체들은 미국에서 현지 생산을 확대하여 문제에 대응할 것으로 예상된다. 한국 정부의 관점에서 두 가지 접근 방식을 제시할 수 있다. 하나는 미국으로부터의 수입을 자발적으로 늘려 무역 확대 균형을 이루는 것이며, 다른 하나는 새로운 무역 중심 산업을 발전시키고 미국의 한국 글로벌 기업 생산에 필요한 혁신 역량을 지원하는 기술 혁신을 증진하는 것이다. 이외에도 미국의 도전뿐만 아니라 새로운 기술 추세에 대응하기 위해서도 아시아 국가들은 개방 지역주의 원칙에 따라 새로운 협력 방안을 모색해야 한다.

#### [ 질의응답 ]

**Q. 위엔타오(중국 난카이대학교 교수, 제주한라대학교 공자학원 공동원장)** 미국의 자국 우선주의와 중국의 자국 우선주의는 성격이 다르다고 생각한다. 미국은 다른 나라에 피해를 주더라도 자국 우선주의를 취하자는 것이지만, 중국은 그렇지 않다고 생각하는데 발표자의 의견은 어떤지 궁금하다.

**A. 김용준** 궁극적으로 철학적 관점, 경제적 관점에서 동의하기 어렵다. 미국 트럼프 행정부의 자국 우선주의도 무역, 투자, 관세, 환율문제 등 국제경제의 기본 규칙과 틀에서 미중관계를 해결하고 있으며 중국 또한 다른 나라와의 대외 관계에서 자국 우선주의를 표방하는 과정에서 상대국에 부정적 영향을 줄 수 있기 때문이다. 세계경제는제로섬이 되어서는 안 되고 상생해야 한다.

**Q. 위엔타오** 대부분 발표자들은 트럼프 현상에 대응하기 위해 한중일 3국이 협력하여 협상력을 강화해야 한다는 논지를 전개했지만 일본 아베 총리가 미국 트럼프 대통령 당선 직후와 취임 후 회담에서 보여 준 행보를 보면, 한중일 3국의 협력을 통한 협상

력 강화보다는 미국과의 관계에서 독립적으로 자국의 이익을 추구하는 정책을 추진하고 있는 것으로 보인다. 일본 후카가와 교수의 의견은 어떤지 궁금하다.

**A. 후카가와 유키코** 아베 총리의 정책을 일본 내에서도 반대하는 의견이 적지 않다. 일본은 북한과 중국으로부터 안보 위협을 받고 있다는 생각이 강해 미국과의 관계를 중요시하고 미국에 의존한다. 트럼프가 미국 언론들과 관계가 좋지 않아 세계 각국의 사람들은 트럼프 행정부에 대한 부정적 편견이 크지만 일본인들은 상대적으로 그러한 언론의 편견에 대해 너그러운 편이라 트럼프 대통령에 대한 부정적 인식이 약한 편이다. 일본은 관광산업, 문화교류 등 아시아 국가 간의 지정학적 경제 협력에 큰 관심이 있고 일본이 아시아의 주요 국가로서 역할을 하기 위해서는 무엇보다도 한중일 3국의 협력을 중시한다.

#### Keywords

트럼프 현상, 반세계화, 자국 우선주의, 성장전략으로서의 경제통합, 개방 지역주의



#### 정책 제안 및 시사점

- 트럼프 행정부는 상대국의 힘이나 위상에 따라 상이한 협력 전략을 택할. FTA와 같은 한중일 3국의 경제 협력 제도화로 유럽연합과 같이 협상력을 강화할 필요가 절실함.
- 한중일 3국은 보호 무역주의에 대항하여 협력, 시장 주도 공급가치사슬 개선, 지식과 아이디어 공유를 통해 종합적이고, 표준적이고, 높은 차원의 지속가능한 경제 파트너십 협정 체결이 가능함.
- 과거 정부 주도, 하드웨어 주도, 수출 주도형 성장 프레임의 변화가 요구됨. 세계화가 느려지거나 끝날 수 있으므로 한중일 통합에 중점을 둔 지리적 경제성 공유가 필요함.

# 아시아 협력네트워크와 한국의 국제개발협력



좌장	이희진 국제개발협력학회 회장
개회사	정우용 한국국제협력단 사업개발 이사
발표	티엔 후이광 중국사회과학원 박사 이토 사나에 일본 나고야대학 교수 김태균 서울대학교 교수
토론	문경연 전북대학교 교수 김성규 서울대학교 아시아연구소 선임연구원
정리	오수현 한국국제협력단 연구원

— 정우용 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, SDGs)는 17개로 이루어진 다면적인 글로벌 개발 목표로 빈곤, 불평등, 보건, 교육, 기후변화 등을 다루고 있으며, 목표를 달성하기 위한 이행 수단이 강조되고 있다. 특히 SDGs의 이행 수단으로 개발재원의 중요성이 강조되어 왔다. 이는 제3차 개발재원총회에서 아디스아바바행동의제(Addis Ababa Action Agenda, AAAA)를 발표하고 SDGs 이행을 위한 개발재원 마련을 주장했다는 점에서도 확인할 수 있다. SDGs 달성을 위해서는 매년 2.5조 달러의 추가적인 개발재원 마련이 시급하다. 전통적 개발재원으로서의 ODA는 여전히 중요하지만 그것만으로는 SDGs를 달성할 수 없으며, 공적개발원조(Official Development Assistance, ODA)를 촉매제로 활용하여 다른 재원을 동원하는 것이 중요하다. ODA를 통해 민간재원, 조세, 송금 등을 동원할 수 있으며 개발재원의 규모화를 가져올 수 있다. 또한 포괄적이고 변혁적인 파트너십 역

시 SDGs 이행과 효과적인 개발협력 면에서 중요한 핵심이다. 효과적인 개발협력은 정부, 공여기관, 국제기구, 민간기업 및 NGO 간의 파트너십을 통해 가능하며, 각각의 접근방식과 관점을 서로 보완해 주는 것이 필요하다. 코이카는 원조기관으로서 다양한 파트너, 특히 이웃 국가와의 협력을 강화하는 방안을 모색함으로써 오늘 일본, 중국의 전문가를 모시고 이러한 논의 자리를 마련한 것을 기쁘게 생각한다.

— 이토 사나에 개발협력의 최근 변화 동향을 살펴보면, 기존의 경제협력개발기구 개발원조위원회(Organization for Economic Cooperation and Development's Development Assistance Committee, OECD DAC) 중심의 공여국은 보편성이라는 허울 안에서 국가 이익을 추구하는 반면, 신흥공여국들은 연대성을 내세우며 국가 이익과의 연계를 도모한다. 개발협력은 국가·국제 개발 우선순위를 지원하는 목표를 가져야 하며, 수익에 의해 움

직여서는 안 된다. 또한 개발도상국을 위한 것이어야 하며, 개발도상국의 주인의식을 강화하기 위한 협력 관계에 기반해야 한다.

일본의 개발협력을 살펴보면 2015년 2월에 ODA 현장을 변경하였으며, ODA를 국제사회의 평화, 안정성 및 번영에 기여하기 위한 촉매제로 활용하여 다양한 자원을 동원하는 것을 목표로 한다. 또한 국가 이익을 위해 전략적으로 개발협력을 재조직하기 시작했다. 아베 총리는 2016년 5월에 SDGs 증진 본부를 설치했으며, 12월에 이행가이드 원칙을 수립했다. SDGs를 주류화하려면 정부 계획, 전략, 정책에 가능한 한 많이 포함하고, 정책 인센티브로서 필요한 시스템 개혁 달성을 위한 수단을 탐색하여 필요한 재정 자원을 확보하는 노력과 함께 적절한 이해관계자와 파트너십을 수립해야 한다.

개발협력 환경의 변화로 국가 이익과 국제 개발 우선순위 간 구별이 모호해지며, 원조를 민간 투자 촉매제로 활용함으로써 일본의 민간부문 투자 지원에 사용한다는 비판도 있다. 통계적으로 일본은 개도국 인프라 투자에서 아시아의 중진국 인프라 개발에 ODA 할당량을 높이고 있다. 또한 일본 기업이 아시아 내 인프라 프로젝트에 투자하는 것을 장려하고 있다. 결론적으로 개발 효과성 증진을 위해 정부와 민간부문이 개발협력에서 파트너십을 맺는 것은 문제가 없다고 생각한다. 그러나 ODA는 명확한 개발 목적으로 사용되어야 하며 개발성과를 민간부문 투자의 수익성에 양보해서는 안 된다고 생각한다.

— 김태균 왜 SDGs 달성을 위한 개발재원 마련에 있어 조세개혁이 핵심이 되어야 하는지에 대해 다음 두 가지 주제로 설명하고자 한다. 개발협력의 전반적 동향, 특히 개발재원 관련 동향을 분석하고 비판적 의견을 제시할 것이며, 조세개혁이 이를 해결하기 위한 중요한 과제임을 한국의 경험을 통해 설명하겠다. 개발재원 마련의 역사적 진화를 살펴보면 몬테레이에서부터 아디스아바바까지 이어진다. 2002년 몬테레이 컨센서스에서 개도국의 국내 재원 동원을 위한 조세개혁이 강조되었다. 2008년 도하

선언은 몬테레이 컨센서스의 내용을 그대로 이어 받고 있으며, 2015년 아디스아바바행동의제에서는 앞의 두 내용을 이어받으면서 과학기술혁신 및 역량 강화를 추가하였다. 국내 재원 동원을 위해 아디스아바바에서는 '아디스 조세 이니셔티브'를 발족하였으며, 이는 매우 중요한 요소로서 개도국 정부가 개발 재원 마련을 위해 궁극적으로 책임감을 가져야 한다는 내용을 포함하고 있다.

또한 SDGs의 17번째 목표는 글로벌 파트너십과 이행 수단을 강조하는 목표로서 이중에서도 개발재원은 역시 강조되고 있다. 국내 재원 동원 마련을 위한 조세수의 확보는 여기에도 포함되어 있는 내용이다. 개발재원을 유형화하자면, 국내 자원으로서는 공적자원과 민간자원으로 나눌 수 있으며 각각 조세와 저축을 예로 들 수 있다. 국제 자원 안에서 공적자원은 ODA와 기타공적자금(Other Official Flows, OOF)을 들 수 있으며, 민간 자원은 해외직접투자자와 송금을 들 수 있다. 또한 공적자원과 민간자원을 혼합하는 재원 유형들이 많이 생겨나고 있으며, ODA외에 총공적개발재원(Total Official Support for Sustainable Development, TOSSD)이라는 새로운 개념의 개발재원도 논의되고 있다. TOSSD에서는 양허성 증여 및 대출, 비양허성 대출, 민간금융수단, 구매력평가지수(Purchasing Power Parity, PPP) 등이 포함된다. 최근 개발재원 논의의 핵심은 민간재원 동원의 찬반 여부다. 민간재원 동원에 대한 비판으로는 명확한 추가성 부재, 책무성 부재, 주인의식 부재, 과도한 수익 추구, 누적 대출에 대한 위험, 해외 금융센터를 통한 조세 회피, 지역시장의 왜곡 등이 제시되며, 공여국의 책무성을 피하기 위해 책임을 민간과 공유하려고 한다는 비판도 있다.

조세 수익이 왜 중요한지 살펴보면 국민으로서 조세를 지불함으로써 궁극적으로 정부에 책임감 혹은 책무성을 물을 수 있는 권리가 생길 수 있다. 이를 통해 조세수입 사용에 대한 투명성이 확보될 수 있다. 한국의 조세 관련 경험을 살펴보면 1945년 독립

이후 소득세, 법인세, 증여세 등의 법을 제정하여 조세 현대화를 실시한 바 있으며, 1960년대 박정희 정부는 급속한 경제 성장을 위한 조세개혁을 시행했다. 과거 조세법을 없애고 새로운 경제 성장을 위한 조세 시스템을 수립하였으며, 조세행정을 활성화하고 저축과 투자를 강조하기도 했다. 1970년대 유신 시대에는 강력한 정부를 위해 불법적인 정권을 정당화하기 위한 수단으로 조세를 조정하기도 하고, 사회에 반하여 정부 권력을 강화하기도 하였다. 이를 통해 조세개혁에는 장점과 단점이 모두 존재한다는 것을 볼 수 있다.

결론적으로 조세개혁은 개도국의 정부를 정비하는 데 핵심적인 도구 역할을 할 수 있다. 조세를 국가 수립을 위한 필요 요소로 주류화함으로써 2030 지속가능개발의제 이행에 필요한 개발재원 마련에 사용할 수 있다. 조세개혁 분야의 개발협력 지원 방안은 한국의 조세와 국가수립 경험에 대한 지식을 개도국과 공유하거나 일본, 중국과 함께 조세개혁과 관련된 공동프로젝트를 시행할 수 있을 것이다.

— **티엔 후이팡** 지속가능개발을 위해서는 지속가능 성장, 고용, 생산성, 경쟁력, 중소득국 트랩, 포용적 개발, 인적 자원 등이 도전과제로 제시되며, 이를 위해서는 다양한 개발재원이 필요하다. 경제 성장을 위해서는 인프라투자의 역할이 중요한데 이는 파급 효과, 네트워크 효과, 전후방연쇄 효과, 개도국 및 선진국 내 다른 역할, 탈지역 연계 수요 증가(메콩지역 경제협력 프로그램, 일대일로 등) 및 2030 개발의제와 파리 기후변화협약 등을 들 수 있다. 세계은행은 현재 경제 성장을 유지하고 개도국의 미래 수요를 충족시키기 위해 2020년까지 매년 1조 달러 이상 필요하다고 밝힌 바 있다. 아프리카에서는 매년 1000억 달러의 재원 격차가 생겨나고 있다. 결과적으로 현재 글로벌 개발재원의 구조를 살펴보면 인프라 개발 수요를 충족하기 위한 충분한 재원을 공급하지 못하는 것이다.

그 외에도 인프라 프로젝트 수행기간 동안 발생하는 위험, 정책 및 제도 격차, 프로젝트 개발 격차,

지속가능성 격차, 재원 격차 등이 주요 도전과제로 남아 있다. 이는 높은 프로젝트 비용, 지속가능성 비용, 재원 마련 비용을 발생시킨다.

중국의 인프라 투자 접근 방식을 살펴보면, 중국 경제 성장에 있어 인프라 투자는 상당히 중요한 기여를 했다. 중국의 13번째 5개년 계획을 살펴보면 303개의 프로젝트를 통해 철도, 고속도로, 상수도, 공항, 도시철도 프로젝트들이 계획되었으며, 이 프로젝트를 위한 전체 투자는 4.7조 위안이다. 2010~2012년 통계에 의하면 중국은 해외 원조에 있어서도 경제 인프라에 44.8%, 사회 인프라에 27.6%를 투자하고 있다. 또한 여러 해외 인프라 연계계획을 실행하고 있다. 다양한 해외 프로젝트에서 풍부한 기술 경험을 얻을 수 있었고, 글로벌 책임, 상호 호혜적인 조화의 철학을 확인하였다. 그러나 중국의 도전과제로는 국제 투자 및 보호무역주의, 경쟁 증가, 제한된 재원 마련 채널로 인한 재원 부족, 국제 운영에 필요한 전문성 부족 등을 들 수 있다.

중국은 13번째 5개년 계획에 국제 금융기관과의 협력을 강화하여 인프라 커버리지를 확장시키고 인프라 연계를 증진하고자 한다. 또한 아시아인프라투자은행(Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB)과 같은 새로운 개발은행의 등장은 촉매제 역할을 할 수 있으며 이는 투자 기회를 실제 투자 수요로 연결시킬 수 있고, 정책 및 제도가 가진 제약을 해결하는 데 적합한 성격을 가진다. 또한 개발은행의 존재는 자신감을 주고, 위험을 감소시키며, 적절한 금융수단을 활용하여 다양한 재원의 참여를 독려한다. 또 정직한 중개자로서 다양한 재원을 혼합할 수 있다. AIIB와 같은 새로운 개발은행을 위한 시사점으로는 직접적 기여가 가능하며, 촉매 변화를 도울 수 있다.

— **김성규** 최근의 개발재원 동향을 살펴보면서 다음 세 가지의 근본적 질문에 대한 답을 찾게 되었다. ODA가 민간투자를 동원하는 것이 가능한지, 개발재원을 동원해야 하는 목적이 무엇인지, 어떻게 효과적으로 동원할 수 있는가에 대한 것이다. ODA는

민간재원을 동원하는 데 좋은 촉매제로 사용될 수 있지만, ODA의 목적과 민간재원의 목적은 근본적으로 다르다는 것을 인지해야 한다. 개발재원을 효과적으로 동원하는 데 조세가 중요하고, 이를 위해서 좋은 조세 메커니즘과 거버넌스가 중요하다고 생각한다. 아디스아바바에서 유엔 내 조세 관련 기관을 수립하자는 제안이 있었으나, 선진국의 반대로 조세 전문가 위원회를 유지하는 것으로 합의된 바 있다.

— **문경연** 중국은 ODA 관련 규범을 표명하지 않는 편이라 중국의 관점을 들어 볼 수 있어 좋은 기회였다. 김태균 교수의 발표를 통해 조세개혁의 한국 사례를 알 수 있어 도움이 되었다. 세 참여자의 발표를 통해 국가의 이익과 SDGs를 연계시키는 데 있어 어떤 문제가 있는지, 개발협력의 조세개혁 분야 지원에 있어 한중일이 협력할 수 있는 방안으로 어떠한 것이 있을지 생각해 볼 수 있었다.

#### Keywords

아시아개발협력네트워크, 한중일 국제개발협력, 개발재원, 지속가능개발목표(SDGs), 아디스아바바행동의제(AAAA), 촉매제로서의 ODA, 개발도상국 인프라 투자, 조세개혁 지원, 개발효과성, 개발협력 파트너십



#### 정책 제안 및 시사점

- SDGs를 주류화하는 방안으로는 SDGs를 정부 계획, 전략, 정책에 가능한 한 많이 포함시키는 것, 정책 인센티브로서 필요한 시스템 개혁 달성을 위한 수단을 탐색하고 필요한 재정자원을 확보하는 노력을 기울이는 것, 적절한 이해 관계자와 파트너십을 수립하는 것이 있음.
- 개발재원 확대를 목적으로 ODA를 촉매제로 활용하여 민간재원을 동원하는 것은 확실한 추세지만 이를 통한 개발 성과를 명확히 규정함으로써 공적 자금이 민간 기업의 수익 창출만을 위해 사용되지 않도록 해야 함.
- 조세개혁은 개발도상국의 국가 지위를 재건하는 데 핵심적인 도구로 활용할 수 있음. 조세를 국가 형성을 위해 필요 요소로서 주류화함으로써 2030 지속가능개발 어젠다 이행에 필요한 개발재원 마련에 사용할 수 있음. 조세개혁 분야의 개발협력 지원 방안으로는 한국의 조세 및 국가 수립 경험을 개도국에게 지식을 공유하거나 일본, 중국과 함께 조세개혁 관련한 공동프로젝트를 시행해 볼 수 있을 것임.
- 개발도상국 인프라 투자를 위해서는 지속가능하고 수익성 있는 프로젝트의 파이프라인을 수립하고, 높은 개발 및 거래 비용을 감소시켜 민간부문을 끌어들이 수 있는 투자 프레임워크를 강화해야 함. 또한 초기 및 운영 단계의 장기적 재원의 이용가능성 및 비용 내 갭을 해결하기 위해 장기 부채 및 대규모 기관 투자자 자산을 강화, 기술 개발 및 배치 관련 협력을 강화해야 함.

[ 경제자유구역 라운드테이블 ]

## 한중일 성장거점의 협력



좌장	정형곤 대외경제정책연구원 본부장
사회	박유진 인천경제자유구역청 전략사업지원 담당관
기조연설	이영근 인천경제자유구역청 청장
발표	김명아 한국법제연구원 연구위원 이주영 인천대학교 연구교수 더글라스 지후아 정 세계은행 시니어 이코노미스트 아베 가츠토모 일본 도쿄덴키대학 교수 다케시 다마이 올림푸스 한국 의료총괄부부장 장은영 한중일3국협력사무국 경제부장
정리	유연성 인천경제자유구역청 주무관

— **이영근** 미래도시는 그 기능이 점점 집약적으로 변해 갈 것이고, 환경과 기술이 접목된 첨단 도시에 대한 가능성을 표현해 나갈 것이다. 우리는 경쟁력 있고, 편리하며, 매력적이고, 깨끗한 도시를 늘 꿈꾼다. 2050년 우리가 꿈꾸는 미래도시는 스마트 도시, 친환경 도시, 저탄소 도시, 유비쿼터스 시스템으로 이루어진 도시다. 인천경제자유구역은 동북아 비즈니스 거점도시이자 글로벌 비즈니스 전진기지다. 송도, 영종, 청라 세 지역을 중심으로 새로운 경제 성장 엔진 역할을 다하며, 포용적 성장을 통한 세계적 성장을 준비하고 있다. 특히 인천경제자유구역은 4차 산업혁명의 도래에 따라 첨단 융복합 산업을 유치하여 집중 육성하고 있으며 글로벌 융복합 테스트베드로 발전시키기 위해 비전 전략 2030을 수립하여 정보기술(Information Technology, IT), 생명공학기술(Bio Technology, BT) 연구개발(R&D), 미래 자동차, 스마트 시티 등에 중점을 두고 기업 유

치와 융복합 산업을 육성해 나가고 있다. 글로벌 경제 플랫폼을 구현하기 위하여 미국, 일본, 중국 등의 우수 자본이 결합된 국제업무지구, 카지노 복합 리조트 개발 프로젝트 등을 추진 중에 있으며, 톈진 등 중국의 경제특구와 지역 신구와는 스마트 도시 분야 등에서 협력을 추진하고 있다. 그리고 웨이하이시와 한중 FTA 지방경제협력 시범도시 사업을 추진하면서 한국에 웨이하이관을 개관하고, 중국에 인천관을 개관하는 등 협력사업을 추진하였다. 또한 일본과는 적극적인 기업 투자 유치 활동을 통해 국내 기업들과 기업 가치사슬의 연계를 적극 추진해 나가고 있다. 결론적으로 인천경제자유구역은 한중일 3국 간 지방경제 협력부문과 한중일 FTA에 있어서 시범도시 역할을 준비하고 있다. 오늘 이 자리를 계기로 한중일 상생의 상호협력이 더욱 촉발되었으면 한다.

— **김명아, 이주영** 최근 영국의 브렉시트와 신보호부

역주위의 등장으로 한중일 경제협력이 위축되고 있는 상황에서 이를 극복하고 지역경제 발전을 도모할 필요성이 제기되고 있다. 한중일 지방경제협력 시범사업과 아이디어는 중국이 선행하고 있다. 중국은 한중일 간 지방경제협력을 진행하고 있는데, 2012년 9월 산둥반도 지방정부 간 경제협력 시스템에 있어서 인근 지역과 협력하는 아이디어에서 시작하였다. 한중일은 지리적 근접성과 문화적 유사성에 기반하여 오랫동안 경제 교류를 해왔으나, 경제 규모와 인구 규모에 비해 경제협력 수준은 낮은 상황이다. 정부 차원의 협력과 대화 채널이 어려운 시기에 지방경제협력은 한중일의 새로운 협력모델이 될 수 있을 것이다. 본 연구는 한중일 경제협력 거점에 대하여 논의하고 지방정부 간 경제협력을 견인하여 상생을 도모하는 경제협력 플랫폼 구축 방안을 제안하는 데 목적을 두고 있다. 연구 결과 중국 자유무역시험구역과 국가급 신구로 지정된 다롄과 톈진, 칭다오와 한국의 인천, 일본 도쿄권과 후쿠오카 지역이 한중일 경제협력 거점지역으로 도출됐다.

인천은 수도권을 배후로 한 상품·서비스 무역거점의 역할을 하고, 경제특구별 지역특성화 전략을 통하여 한중일 경제협력 추진 과정에서는 점과 점을 잇는 선형 협력이 아니라 특구별 산업특성에 맞게 가치사슬을 연계할 수 있도록 권역별 협력을 추진해 나가는 것을 제안한다. 한중일 거점도시 간 경제협력 추진은 견고한 정책 수행이 수반되어야 한다.

첫째, 정부 간 법률적 차원의 협력과 운영상의 협력을 논의하는 정책협력, 둘째, 한중일 교통인프라 구축 및 물류 증진, 셋째, 위생 및 검역, 기술장벽 등 비관세 장벽 해소 방안을 비롯하여 통관 간소화, 해외직구 편리화, 전자통관시스템 등을 포함하는 무역편리화, 넷째, 한중일 경제협력 거점 지역에 대한 투자 활동 활성화, 다섯째, 산업금융 협력, 여섯째, 한중일 거점지역에 특화된 관광개발, 공무원 교류, 출입국 규제 완화, 의료교육 개방 등의 정부 및 민간교류 차원에서의 논의를 추가로 진행할 것

을 제안한다.

한중일 경제협력 거점 구상은 중국 다롄 북동부, 칭다오 남부, 톈진 중서부 중심으로 권역을 구분하여 개별 협력사업을 구축하는 방식이 필요할 것으로 판단되며, 일본은 도쿄권, 후쿠오카 권역 등을 중심으로 추진해야 한다. 최근 인천의 물동량과 경제자유구역의 투자 유치가 빠르게 증가하고 있으므로 한국에서 선도적 경제자유구역으로 자리매김하면서 인천을 거점 삼고 한중일의 네트워크를 연결하여야 하며, 지역 간의 협력과 함께 권역별 협력을 통해 중국에서 중점 추진 중인 일대일로 정책과도 연계해 나갈 필요가 있다.

이때 고려할 사항은 각 거점 지역의 산업정책과 개방 수준을 고려하여 진출기업의 업종과 투자 방식이 결정되어야 하며, 향후 한중일 경제협력 거점 지역 개발과 교류 협력 논의가 진행되어야 한다. 정부 간 의지와 정책협력이 가장 중요하고, 이를 바탕으로 정부 및 민간교류를 통해 공동 개발사업, 공동 투자사업 등 다양한 민간 협력사업을 발주할 필요가 있다. 산업금융 및 협력이 뒷받침되고 각국 간 내용이 공유되어야 하며 최종적으로 무역 편리화를 통한 상호 인증 작업이 이루어져 무역 자유화로 이어져야 한다.

— **더글라스 지후아 정** 경제특구는 하나의 특별한 구역을 지정한 제도로 나머지 경제지역과는 다른 규정이 적용되며 원스톱서비스와 잘 구비된 인프라(항구, 항만, 도로, 전력)와 세금 면제 등 다양한 혜택이 부여되는 곳이다. 경제특구의 직접적 혜택은 일자리 창출, 환율, 정부 지원, 수출 지원 등이고 간접 혜택은 경제개혁을 위한 시범 역할을 하면서 기술 이전과 현대적 경영의 사례 발굴, 수출품 다각화, 무역효율 증진, 녹색성장 촉진 등의 효과를 거둘 수 있다는 점이다.

다양한 경제특구가 존재하기 때문에 취사선택이 가능하다. 중국의 각 성에는 최소 두 개의 경제특구가 존재한다. 중국은 인구와 경제 규모가 급격히 증가한 도시에 세계개혁, 노동시장, 가격정책 등 다양



한 정책개혁을 추진하고 있다. 그 효과로 중국 내 메가시티 7개 정도가 경제특구로 지정되어 전국 GDP의 22%, 3000만개의 일자리를 창출(60% 여성 일자리)했다. 중국 내 10개 경제특구는 베이징 중관춘 하이테크 단지, 상하이 장강 하이테크파크, 수저우 산업단지, 광저우, 우한 하이테크 단지, 뉴하이테크 개발특구, 칭다오 경제기술무역구 등으로 이곳들은 2016년 기준 가장 빠르게 성장하고 있는 도시이자 경제지표에서 앞서나가고 있는 곳이다.

한중일 성장거점의 협력을 위한 분야를 살펴보면, 과학기술 혁신은 가장 중요한 협력분야이며 모바일 기술과 관련된 분야와 기술 훈련, 교육과정 개발 및 단기 훈련 프로그램 제공의 인력개발과 지식 공유, 기업의 가치사슬 연결, 서비스 산업 개발 정보통신기술(Information and Communication Technology, ICT) 플랫폼 발전 등이다. 이러한 한중일 협력의 잠재력을 실현하기 위해서는 역내 포괄적경제동반자협정(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)하에서 관세 및 비관세 장벽을 줄이면서 지역 통합을 지속적으로 추진하고, 3개국 간 정기적인 경제특구 포럼을 개최, 3국 간 협력 협의체를 구성해야 한다. 이를 위해 각 국가별 2~3개의 경제특구를 선정하여 구체적인 협력 활동을 시작하고 이러한 활동에 세계은행과 같은 국제개발기구가 참여함으로써 그 잠재력을 더욱 실현해 나갈 수 있다고 생각한다.

— **아베 가츠토모** 일본의 국가개발계획(National Development Plans, NDPs)은 일본의 지역 경제 발전을 위한 기본 틀을 정하는 계획이었다. 1960년대에 이미 이 계획을 수립하여 지역경제 개발과 인프라 구축을 목표로 철강, 석유화학 등 신규 사업도시 구축을 계획했다. 제1차 NDP에서 가장 눈에 띄는 접근법은 새로운 산업도시 및 기타특별경제구역이었다. 새로운 산업도시는 콤비나트, 석유 화학단지과 같은 중공업/화학 제품 제조단지가 목표다. 이 계획은 생산 기지를 분권화하려고 시도했으며, 정부는 항구, 도로, 철도 등 인프라 시설에 막대한 투

자를 했다. 이 계획은 대체로 성공적이었다. 제2차 NDP는 1969년에 출범해 1975년을 목표로 '지역의 특화된 산업을 촉진하여 지역의 개발 잠재력을 완전하게 구체화하기 위한 대규모 개발 프로젝트' 접근법을 채택했다. 이 계획은 주로 오일쇼크와 더딘 경제성장 때문에 성공하지 못했고 목표를 달성하지 못했다. 이후 NDP는 지역별 접근 방법을 강조하지 않게 되었고 하이테크로 전환이 필요하였다.

일본은 2010년 이후 지역 개발을 위한 규제 완화 정책을 추진하게 되는데, 2013년에 통과된 국가전략특별구역(National Strategic Special Zones)이 설립되면서 경쟁력을 강화하고 국제 경제활동의 축을 구축하기 위해 특정 경제활동의 규제를 해제했다. 이 법에 따라 12개 지역이 지정되어 서비스 부문의 규제 완화에 중점을 두었다. 이 접근법은 지역 내에서 처음으로 규제를 완화하고, 일본의 다른 지역들로 점차적으로 확대하는 것을 목표로 삼고 있지만 규제가 완화된 국가전략특별구역의 성과는 아직 진행 중이다.

경제특구는 의료 및 복지 서비스, 건설 허가, 외국인 방문객 및 근로자에 대한 규제, 글로벌 벤처 기업 설립 등의 규제 완화에 초점을 맞추고 있다. 일본에서는 규제 완화에 반대하는 일부 세력이 존재하며, 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership, TPP) 관련 비판도 존재한다. 국제적 상황에서 보면, 일본의 경제특구는 더 이상 제조업에 관심을 갖지 않고, 외국인 직접투자 유입을 고려한 서비스 부문의 규제 완화에 초점을 두고 있다. TPP에 대한 비판이 존재하는 현 상황에서 제조업 부문이 필요할 경우 해외 직접 투자를 고려하게 되는데, 한중일 경제특구에서 제조 기반을 구축하는 것은 우리의 역할이다. 특히 제약 의학분야가 유망하므로 중국이나 한국의 기업들에게 많은 기회를 줄 것이다.

— **다케시 다마이** 올해 인천경제자유구역 송도지구에 올림푸스 한국 트레이닝 센터를 개소할 예정이다. 송도에 이 센터를 설치한 것은 우선 지역적 위치

를 고려하였고, 서울, 경기도 등의 의료교육 수요와 부산, 광주, 대구 등으로의 접근성을 고려했기 때문이다. 또한 한국의 의학 수준과 수술 수준이 높기에 향후 발전 가능성이 높다고 생각한다.

— **장은영** 한중일3국협력사무국(Trilateral Cooperation Secretariat, TCS)은 2011년 9월 한중일 3국 간 정상회담의 결과로 설립되었다. TCS는 경제, 사회문화 등 4개 부문이 있는데, 한중일 3국에서 2년을 주기로 돌아가며 이사직을 수행하고 있으며, 20여 개 회의를 지속적으로 개최하고 있다. 2016년 TCS 미팅에서 한중일 공급 사슬 연결성에 대해 연구를 결정하고 수행한 바 있다. 공급 사슬 연결성에 대한 지원을 계속할 예정이며, 현 단계에서 지방경제협력이 아주 중요하며 특히 경제특구 분야의 협력은 아주 높은 잠재력이 있다고 생각한다. TCS에서도 황해 경제협력 등에서 협력을 진행하고 있다. 이번 경제자유구역 라운드테이블 역시 향후에도 협력이 원활하게 지속되길 바란다.

— **정형곤** 트럼프 행정부 등장 이후 경제환경의 불확실성이 높아지고 있다. 최근 들어 자국 보호주의가 확산되고 있으며, 중국과 미국 사이의 교역 갈등이 깊어지는 상황이다. 이러한 상황은 수출국에 타격을 줄 수 있기 때문에 한중일 3개국의 협력과 무역 촉진이 그 어느 때보다 중요하다. 관세와 비관세 장벽 철거도 필요할 것으로 판단된다.

#### [ 질의응답 ]

**Q. 키르기스스탄 정부부처 담당자** 실제 투자 유입을 어떻게 평가하는지 궁금하다. 경제특구 구성에 따라 낙수효과가 있다고 보는가? 실제 경제특구 지정시 효과가 어땠는지 궁금하다.

**A. 이영근** 외국인직접투자(Foreign Direct Investment, FDI) 95억 달러 중 45%가 FDI 도착 규모에 해당한다. 외자 유치 효과가 크며, 부동산은 수익계약으로 제공하며 무상임대 시에는 일자리 창출을 조건으로 한다.

**A. 더글라스 지후아 정** 경제특구는 개발도상국 메커

니즘과 산업정책으로 활용이 가능하며 인천은 허브로서 인프라를 보유하고 있으며 정확한 비용과 효과를 측정할 필요가 있다.

#### Keywords

한중일 성장거점 협력, 인천경제자유구역, 한중일 경제협력 거점, 중국 경제특구, 일본 국가전략특구, 신보호주의 등장, 관세 및 비관세 장벽 철폐, 기업 가치사슬 연계, 규제 완화, 한중일경제특구협력협의체



#### 정책 제안 및 시사점

- 산업 발전 단계에서 상호 보완성과 협력 가능성을 가지고 있는 한중일 3개 경제특구 등 성장거점은 기업 가치사슬을 연계하고, 무역 및 투자, 자본 및 프로젝트 협력, 전자상거래 및 물류 협력 등의 분야에서 상생 협력을 할 수 있음.
- 인천경제자유구역은 한중일 3국 간 지방경제 협력부문, 한중일 FTA에 있어서 시범도시 역할을 준비하고 있고, 경제자유구역 라운드테이블을 계기로 한중일 성장거점인 경제특구가 상생의 상호 협력을 촉발되는 계기가 되기를 희망함.
- 한중일경제특구협력협의체를 상설화하고 제주포럼의 경제자유구역 라운드테이블과 같은 연례행사를 통해 3국 성장거점인 경제특구 간 공감대와 상생 협력 방안을 상시 논의하는 장이 필요함.
- 규제완화 정책으로 도입된 일본의 12개 국가전략 특별구역의 지정과 서비스 부문의 규제완화 정책은 일본 제조기업이 해외 직접 투자를 수행하는 부분에서 한중일 사업협력 가능성과 일본의 서비스 규제 완화를 위한 경제특구 제도가 제약, 의학 분야 등에서 중국과 한국의 새로운 기업들에게 많은 기회를 제공할 수 있음.
- 한중일 협력의 잠재력을 실현하기 위해서는 RCEP 플랫폼하에서 관세 및 비관세 장벽을 철폐하여 지역 통합을 추진하고, 3개국 간 정기적인 경제특구 포럼을 개최하며, 3국 간 협력 협의체를 구성하는 방법이 있음. 협의체를 구성하여 첫 단계로 각 국가별로 2~3개의 경제특구를 선정, 구체적인 협력 활동을 시작하고 이러한 활동에 세계은행과 같은 국제개발기구가 참여함으로써 그 잠재력을 분명히 실현할 수 있음.

## 조직 혁신을 위한 여성 리더십 역량 강화



좌장	김양희 젠더와 리더십 소장
사회	조혜림 한국양성평등교육진흥원 교수
개회사	민문숙 한국양성평등교육진흥원 원장
축사	강윤형 제주특별자치도지사 부인, 소아정신과 전문의
기조연설	멜리사 알바라도 유엔여성기구 프로그램매니저
발표	박난숙 여성가족부 여성정책국장 소피아 자오 창조적리더십센터 선임연구위원 와타나베 미호 일본국립여성교육센터 연구위원
토론	이은희 제주여성가족연구원 원장 도양희 제주대학교 교수, 전 제주대 WISET센터장 정이만 한국양성평등교육진흥원 여성인재아카데미 부장
정리	구민경 한국개발연구원 국제정책대학원

— **민문숙** 이번 세션에서는 제주포럼의 주제인 '아시아의 미래 비전 공유'와 연계하여 여성 리더십을 통한 아시아의 미래를 탐색하고자 한다. 4차 산업혁명 시대가 도래하여 새로운 리더십 패러다임이 요구된다. 특히 성별 다양성을 통해 창조적 업무 수행과 조직 혁신이 필요하며, 그중에서도 여성의 역할이 강조되고 있지만 한국에서는 여전히 다양한 조직 내 라이프라인에서 여성이 배제되고 있어 많은 한계가 존재한다. 조직 혁신을 위한 여성 리더십 역량 강화를 위해 다양한 방안을 모색하여야 하며, 그 일환으로 새로운 리더십 모델 구축, 차세대 여성리더십 역량강화가 대두된다. 한국양성평등교육진흥원은 국제세미나 개최 및 온오프라인 교육 과정 활성화를 통해 실질적 성과를 창출하려고 끊임없이 노력해 왔다.

— **강윤형** 여성으로서 양성평등과 관련된 다양한

젠더 이슈에 관심을 갖고 있으며, 여성의 정체성, 존재로서의 여성, 시대가 요구하는 여성 리더십의 중요성을 인식하고 있다. 현재 학교에서 정신건강상 어려움이 있는 학생을 위한 지역사회 기반의 정신의료 사업을 진행 중이다. 여성은 소수자로서 소외되는 차별 극복을 위한 노력뿐만 아니라 투트랙(two-track)의 접근법 또한 필요하다.

— **멜리사 알바라도** 유엔여성기구에서는 지역 사회와 협력 관계를 구축하여 여성이 살기 좋은 환경을 조성하기 위한 다양한 사업들을 세계 각국에서 진행하고 있다. 유엔여성기구는 여성의 경제, 정치적 참여와 교육 확대를 통해 여성리더십을 높이고자 하였으며 이를 최우선 순위로 하여 플랫폼 역할을 해 왔다. 각국 정부, 시민사회, 학계가 함께 모여 업무를 수행하고 면밀한 데이터 분석 공유를 통해 여성 리더십 강화를 위해 노력하고 있다. 여성 리더십 차원

에서 사회 변화를 이끌어 내기까지 상당한 시간과 노력이 있었고 그 과정 속에서 여성의 역량 강화가 이뤄졌다. 여성 리더십은 세계 평화, 안보, 지속가능한 발전에 결정적인 역할을 하며 기여했다. 여성 리더십 신장을 위해서는 여성의 권익 보장 및 역량 강화가 선행되어야 하며, 이는 여성이 자기 삶의 통제력을 갖고 자원에 대한 접근이 용이할 때 가능하다. 또한 여성 대상 폭력을 근절하여 이에 따른 경제적 비용을 점차 줄여나가 사회의 부정적인 요인들을 없애야 한다. 차별법 철폐를 통해 구조와 제도 변화를 이끌어 내야 할 것이다.

특히 유엔여성기구 아태지역에서는 정치, 경제, 복지 분야에서 다양한 활동을 수행하고 있으며, 여성 리더십 3대 전략으로 여성의 정치 및 경제 활동 강화, 깨끗한 식수 제공, 토지에 대한 접근성 강화를 강조하고 있다. 여성의 역량 강화는 큰 승수효과로서 경제 성장 및 지속가능한 발전에 긍정적 결과를 가져왔다. 여성 리더십과 참여 확대는 여성의 역량 강화에서 중요한 요인으로 여성 리더가 존재할 경우, 젊은 여성, 소년, 소녀에게 여성 리더의 이미지를 제공하여 성 평등 문화 및 관계를 구축하는 데 기여할 것이다. 또한 여성의 정치 참여는 여성, 소년, 소녀 등 다양한 수요를 충족시켜 준다는 점에서 중요한 의미를 지니며, 실제로 여성의 참여는 가족 참여적 정책 수립에 크게 기여했다. 여성은 세계 분쟁 상황 속에서 피해를 완화하고 평화적 문화를 구축하는데 중요한 역할을 할 수 있다. 평화를 모색하는 권리를 적극적으로 요구하고 그 과정에서 여성이 직접 참여하고 다양한 경험을 함으로써 전 세계의 평화적 발전에 기여할 수 있다. 이에 따라 여성 역량을 강화할 수 있는 요인을 파악하여 안전 보장, 폭력에 대한 적절한 대응, 서비스 및 토지 수요에 대한 모든 차원의 권리를 보장하여 성차별을 종식해야 할 것이다. 다양한 사회 구성원의 의견을 반영하여 여성 리더십을 신장시키는 것은 성 평등 발전의 지름길이 될 것이다.

— **박난숙** 여성 리더십은 국가 및 사회 발전을 위한

매우 의미 있는 주제로 사회 행복은 여성 리더십과 여성의 사회·경제적 역량 강화에 달려 있다. 특히 경제 참여율이 남성 수준으로 올라간다면 경제 성장률에 크게 기여하여 사회 성장의 견인차가 될 것이다. 한국 여성은 경제 활동 영역에서 경력 유지가 현실적으로 힘들고 대표성 수준이 매우 낮은 편이다. 여성 관리직 및 임원급 비율 또한 선진국 대비 현저히 낮은 실정이며, 이는 성차별적 고정관념, 여성 경력 단절, 여성인재 양성에 대한 관심과 노력 부족 때문이다. 이에 따라 적극적 조치 제도 강화를 통한 여성근로자의 관리자 비율 제고, 주요분야 관리직 목표제 운영으로 공공부문의 여성 대표성 제고가 선행되어야 한다. 또한 청년여성, 재직여성, 경력단절 여성을 대상으로 한 맞춤형 여성개발 사업을 확대하고, 여성인력 활용 확대를 위한 기반 구축이 필요하다. 여성가족부는 여성인재 아카데미를 설치·운영하여 여성인재 교육훈련을 실시하고 있다. 이는 지자체, 기업 자체 교육을 확산시키는 데에도 기여하였으며, 교육생 간 네트워크 활성화뿐만 아니라 여성인재 추천제도 또한 실시하고 있어 교육생의 평가 만족도가 매우 높은 편이다.

주요 도전과제 중 하나는 고위직 여성 및 특수 영역의 여성 참여도를 높여 전체 여성의 참여도를 높이는 것이다. 여성인재를 키우기 위해서는 임금 격차 및 고용 차별 해소가 선제되어야 하며, 육아로 인한 경력 단절을 막기 위해 일·가정 양립 문화를 정착하기 위한 범정부적 노력이 필요하다. 여성 대표성 제고를 위해 여성 부족 분야에 적극적 조치를 취하고, 민간기업을 대상으로 주기적 여성 임원 현황을 관리, 분석하여 사회 변화를 도모하고자 한다.

— **소피아 자오** 창의성리더십센터(Center for Creative Leadership, CCL)는 전 세계의 여성과 소녀가 혜택을 누릴 수 있도록 여성의 이해와 리더십 발전 과정 이해를 바탕으로 다양한 연구 및 사업을 수행하고 있다. CCL 아태지역 본부는 싱가포르에 있다. CCL에서 여성 리더십과 관련한 심도 있는 연구를 진행한 결과, 여성 리더의 비율이 높고 여성

임원이 많은 조직일수록 조직의 재무 성과, 혁신, 의사 결정이 개선된다는 결과를 도출했지만 전 세계적으로 고위직으로 갈수록 여성 인제가 감소하는 경향을 보이며, 이는 무의식적 편견과 여성에 대한 높은 기대치, 고정관념에서 기인한다.

이를 개선하기 위해 CCL은 여성 이해를 위한 연구 확대로 유용한 프레임워크 개발, 여성 네트워크 구축으로 여성을 위한 공간 마련, 여학생, 직장여성, 여성단체 대상 리더십 솔루션 교육훈련 운영의 3대 연구 및 사업을 진행하고 있다. 현실성, 가능성, 관계 구축을 기반으로 하여 여성의 사회적 기회 확대를 도모하여 사회 변화를 창출토록 해야 할 것이다.

— **와타나베 미호** 일본국립여성교육센터는 교육부 산하 기관으로 1977년에 출범해 성평등 및 여성 리더십 관련 활동을 추진하고 있으며, 교육 훈련, 연구 및 정보 제공의 기능을 갖고 있다. 한국의 여성기관인 한국양성평등교육진흥원과의 협약 체결을 통해 긴밀한 협력 관계를 유지하고 있다. 일본은 1991년 육아·가정휴직법 제정, 1999년 양성평등기본법, 2001년 가정폭력법, 2016년 여성의 직업생활에서의 활약 추진에 관한 법 등이 제정됐다. 이러한 노력에도 불구하고 맞벌이 가구가 증가하는 추세 속에서 여성은 사무직 직종에만 집중되어 있다. 또한 인간개발지수에서 20위를 차지했음에도 성격차지수(Gender Gap Index, GGI)는 111위를 기록한 바 있으며, 이는 여성의 정치와 경제 부문에서 남녀 간 큰 격차가 존재하기 때문이다. 특히 30~40대 여성의 노동률이 급격히 떨어지고, 동등한 학력에도 여성의 경제 참여율이 저조하며, 정규직에 고용되더라도 승진 기회가 적은 것을 확인할 수 있다. 청년들의 입사자 커리어 추적 결과 남녀 스펙이 비슷함에도 자기 평가 시 여성은 남성보다 리더십 기술이 낮다고 답변했고, 시간이 지날수록 이상적 근무 형태로 시간제, 단시간 근무를 원한다. 여성리더십을 신장시킬 수 있는 남성중심적 조직 구조 및 근로 형태 변화, 일·가정 양립 문화 정착을 위한 정책 수립이 필요하다.

일본국립여성교육센터는 계층별로 지역 수준의 세미나를 조직하여 세미나를 정기적으로 직접 개최할 수 있도록 지원함으로써 성 평등 확산에 기여하고 있다. 세미나 및 교육훈련에 참가했던 교육생은 심도 있는 토론을 통해 차후 멘토로 활동하기도 했다. 향후 개인 및 기관의 역량 강화와 온라인 교육 과정에서의 다양한 교육법을 개발하고자 한다.

— **이은희** 여성 리더십은 대안적 리더십 모델로 강조되면서 최근 더 많은 주목을 받고 있다. 그러나 방식에 근거한 차이가 아니라 타고난 여성성에 근거한 대립적인 용어로 사용되는 것에 있어서는 조심스러운 접근이 필요하다. 성차별은 여성 잠재력 개발의 방해 요인으로 아주 중요한 이슈이므로 여성리더십 및 역량 강화를 위한 폭력 근절, 차별 철폐법의 중요성에 깊이 공감한다. 제주도는 여성 참여 활동율이 전국에서 가장 높으나, 경제 활동 참여율과 여성의 지위 향상 간 상관관계에 대한 더 많은 고민이 필요할 것으로 보인다.

한국은 국가적 차원에서 여성정책을 수립, 추진해 온 지 20여 년이 되어 양적으로 괄목할 만한 발전을 이루었지만 유리 천장, 성차별 수준이 목표 수준에 도달하지 못하고 있는 상황이므로 지역적 차원에서 안착될 수 있는 노력이 필요하다. 이를 위해서는 법과 제도의 차원에서 중앙 정책이 지역 사회 발전을 위해 연계되어야 한다. 제주는 제주형 성 평등 정책을 추진하고 있으며 이를 위해 민간 단체와 거버넌스를 형성하고 있다.

— **도양희** 여성 문제는 남성들의 적극적인 참여가 있을 때 진정한 성 평등을 실현할 수 있을 것이며, 이를 위해서 여성 및 젠더 문제에 관한 성인 교육뿐만 아니라 유아, 초등, 중등 교육에서의 정규 교육화로 필요하다.

— **정이만** 한국양성평등교육진흥원은 매년 약 7000명의 중간 관리자 교육, 여성인재 데이터베이스에 약 1만5000명 등재, 1000명 이상의 여성 멘토링 제도를 실시하고 있다. 남녀 간 상이한 고정 관념과 기대치로 여성이 조직 내 방해 요인이라는 인식을 파

괴하여, 의식을 새롭게 개선해야 한다. 특히 여론을 형성하고 의사 결정을 하는 고위직 임원의 인식을 바꾸어야 한다. 사회제도적 차원에서 해결하려는 노력이 필요하다. 고위직 임원의 여성 비율이 낮은 이유는 단기 업적과 실적 달성에 급급하기 때문이며, 국가와 사회, 회사, 조직 등 모든 차원에서의 대책과 해결 방안 마련이 시급하다. 더불어 여성 상사와 남성 부하직원의 관계 등 새로운 관계 형성에 대한 훈련의 필요성이 강조된다.

— **와타나베 미호** 여성 기업인뿐만 아니라 다양한 분야에서 여성 리더십 연구가 필요하다. 단순히 일·가정 양립뿐만 아니라 여성이 일하는 다양한 방식을 개발해야 할 것이다. 현재는 이를 준비하고 정리하는 단계로서 향후 구체적인 사례와 방안을 공유할 것을 희망한다.

— **소피아 자오** CCL 연구 부서 내 평가 부문은 대단히 중요한 연구의 한 축으로 팀, 부서, 기관 등 수준별 평가를 진행하고 있다. 정성, 정량의 다양한 방법론을 활용하여 도출한 결과를 토대로 데이터를 분석한다.

— **박난숙** 여성 인력을 육성하고 대표성을 강화하는데 있어 정부의 역할과 선도적 실천을 강조하고자 한다. 특히 여성 리더십 강화를 위한 교육훈련은 성평등 가치 실현에 크게 기여할 것이다.

### ● ● ● 정책 제안 및 시사점

- 인류의 지속가능한 발전과 평화와 번영을 위해 여성 리더십 신장과 역량 강화는 매우 중요한 요인이며, 이를 위해 여성의 경제·사회·정치적 참여를 위한 교육훈련 확대가 결정적인 역할을 할. 여성 리더 육성을 위해서는 온전한 역량 발휘를 할 수 있는 분위기 조성이 선행되어야 함.
- 일·가족 양립문화 확산뿐만 아니라 여성 참여에 대한 조직 내 의식 개선과 다양한 노력이 필요할 것으로 사료됨.

# 글로벌 개방시장을 위한 아시아의 역할



좌장	존 델러리 연세대학교 국제학대학원 부교수
개회사	라스 안드레 리히터 프리드리히나우만재단 한국사무소 대표
토론	레이즌 샬리 싱가포르국립대학교 리관유 공공정책대학원 교수 완 사이틀 완 잔 말레이시아 민주경제문제연구소 대표 김영한 성균관대학교 경제학과 교수
정리	펫 자루이파이본 프리드리히나우만재단 지역 프로그램 매니저

— **라스 안드레 리히터** 프리드리히나우만재단은 1958년 전후 서독에 설립된 비영리 재단이다. 오늘 세션은 프리드리히나우만재단과 아시아경제자유네트워크가 공동 주관한다. 프리드리히나우만재단은 자유주의 성향의 연구집단과 개인을 후원하고 있다.

— **김영한** 억만장자인 미국 트럼프 대통령은 왜 보호무역주의를 주창하는가? 트럼프 대통령은 현재 세계의 개방시장 제도가 미국의 육체노동자들에게는 견딜 수 없고, 지속가능하지 않다고 생각한다. 미국의 육체노동자들은 단순히 비이성적인가? 그렇지 않다. 그들은 절대적으로 이성적이다. 그들은 미국에 실효성 있는 무역 조정 지원 제도가 존재하지 않고 앞으로 있을 수 없다는 것을 알고 있다. 그들의 경험에 따르면, 세계 개방시장에서는 승자들이 모든 것을 가져가고, 패자들이 설 자리는 없다는 것이다. 트럼프 행정부의 보호무역주의로 인한 위협은 얼마나 심각한가? 매우 크고, 재앙적인 수준이다. 트럼프 행정부의 보호무역주의가 다른 주요 무역상대국으로 번지면, 제2차 세계대전 이전 상황처럼 전 세계적 무역전쟁이 다음 단계에서 발생한다. 현재의

일방적인 미국의 시장 보호조치는 무역 상대국들로부터 보복 조치를 불러올 가능성이 매우 높다. 트럼프 행정부의 보호무역주의는 지속가능한가? 그것은 자기파괴적이기 때문에 가능하지 않다. 자유무역으로부터 얻어지는 소득은 비효율적 부문으로부터 효율적 부문으로 재원이 재분배되는 과정을 통해 얻어지기 때문이다.

— **레이즌 샬리** 트럼프 대통령이 말하는 요점은 세가지다. 우리는 특히 무역에 있어서 글로벌 경제에 속한다는 것이고, 둘째는 보호무역주의의 위협이며, 셋째는 시장개방을 유지하기 위해 아시아가 할 수 있는 것에 관한 것이다. 국제 금융위기 이후 경제적 세계화는 되돌릴 수 없게 되었고, 제자리 걸음을 해 왔다. 전 세계적으로 성장이 둔화되었으며, GDP 대비 무역량은 2006년 이후로 증가하지 못했다. 세계 무역시장에서 무슨 일이 벌어지고 있는가? 무역은 왜 둔화되었는가? 단순히 세계경제가 침체했기 때문인가? 그렇다면 이는 우려할 만한 일이 아니고 단지 일시적인 현상이다. 아니면 더 구조적인 문제가 있는 것인가? 중국과 같은 시장 개방의 대

상이 없기 때문에 대규모 시장자유화 시대는 지난 것인가? 그렇다면 장래에 무역은 더욱 침체될 것이고 이는 수출의존 경제에게 매우 나쁜 상황이다. 현재 중요한 문제는 새로운 보호무역주의로 보호주의가 더욱 기승을 부릴 것인가의 여부다. 가장 현저한 위협은 미국과 유럽에서 포퓰리즘적 반작용으로 나타나고 있다. 가장 우려할 만한 것은 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership, TPP)과 북미자유무역협정(North American Free Trade Agreement, NAFTA)에 대한 입장, 중국 때리기 그리고 양자무역에 대한 집착이다. 이 모든 것은 무의미한 경제론이거나 아니면 '대중적 국제주의'로 위협한 것이다. 하지만 아시아도 상대적으로는 보호무역주의 성향이라는 점을 잊어서는 안 된다. 또 다른 큰 문제는 새로운 보호무역주의로 시장보호주의가 부상할 것인가 여부다. 이러한 무역 보복이 일어난다면 세계의 가치사슬과 세계경제 성장에 큰 영향을 미칠 것이고, 이는 억제되어야 할 것이다. 또 하나의 음울한 시나리오는 1930년대의 불황으로 되돌아가는 것이다.

— **완 사이틀 완 잔** 아시아는 전체적으로 홍콩, 싱가포르, 말레이시아에서 볼 수 있는 바와 같이 국제 개방시장으로부터 혜택을 입었다. 구체적으로 말하자면, 말레이시아 정부는 개방무역과 시장자유화의 가치를 인식하고 있다. 말레이시아 정부는 TPP, 아세안경제공동체, 역내포괄적경제동반자협정(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)의 혜택을 인식하고 있다. 미국은 중요하긴 하지만 시장개방에 항상 도움이 되는 존재는 아니었다. 국제사회에서 미국의 존재가 강해질 때는 반작용과 저항도 강했다. 예를 들어 TPP에 대한 비판으로 미국기업의 시장 지배력을 허용한다는 목소리가 있었는데 이제 미국이 물러가자 중국이 자신의 역할을 주장하고 있다. 우리는 중국의 부상과 이러한 뉴 노멀 시대에 어떻게 대응할 것인지 고심하고 있다.

— **존 델러리** 우리는 트럼프 대통령이 풀고 온 폭풍

을 뚫고 나가야 한다. 아시아 국가들은 무엇을 할 수 있는가? 아시아 국가들을 위한 능동적 아이디어가 있는가?

— **레이즌 샬리** 중요한 대항세력이 여전히 존재한다. 미국의 TPP 탈퇴에 대한 저항세력을 제외하면, 상쇄력이 아직 행동으로 옮겨지지 않았을 뿐이다. 북미자유무역협정은 그대로이고, 중국에 대한 보호무역 조치가 늘어난 것도 아직 아니다. 상쇄적 요소를 살펴보면, 미국 기업들은 복잡한 국제 가치사슬에 긴밀히 얽혀 있다. 트럼프 행정부에서 비롯되는 잡음이 행동으로 옮겨지면, 미국 기업과 노동자들이 가장 먼저 영향을 받게 될 것이고 이에 대한 행동을 취할 것이다. 실제로 미국 기업들은 이미 북미자유무역협정 탈퇴를 성공적으로 저지했다.

— **완 사이틀 완 잔** 더 이상 외부의 압력이 없기 때문에 우리는 개혁 과제에 매진해야 한다. 중국은 어떠한 개혁 과제도 제시하지 않는다. 중국의 엄청난 투자는 또한 많은 국가의 정치에 영향을 미치는데, 특히 말레이시아에서 60년간의 특정 정당의 집권을 연장시키고 있다.

— **레이즌 샬리** 어떻게 이런 일들이 발생하는가? 일반적으로 이런 일들은 국내역학과 국제역학이 혼합되어 일어난다. 우리는 아시아에서 많은 독자적 개혁을 목도해 왔지만 그것은 세계질서와 지역질서를 만들어 낸 미국의 영향력하에서, 다자기구 내에서 그리고 전쟁을 예방하는 세계 및 지역 협약의 틀 내에서 이루어졌다. 외국의 반자유주의는 국내의 반자유주의를 강화한다.

— **완 사이틀 완 잔** 반자유주의의 부상은 자유주의의 부상과 공존해 왔다. 반자유주의는 사람들이 시장자유화의 혜택에서 제외되었다고 느끼기 때문에 생겨난 결과다. 정치의 추진력은 국민들이 어떻게 느끼는가에 따라 결정된다.

— **존 델러리** 간단히 TPP와 RCEP에 대하여 물어보겠다.

— **김영한** 한국은 이미 TPP와 RCEP 회원국 대부분과 양자 간 협약을 맺고 있다. 일본은 예외인데,

큰 영향은 없다. 그러나 트럼프 효과로 이 다자간 협약이 한국에 제한된 효과를 드러내면서 더욱 중요해지고 있다.

— **레이즌 샬리** TPP와 RCEP는 매우 다르다. 전자는 강한 무역협약이다. TPP에서 탈퇴한 것은 미국에게는 정말로 큰 손실이다. 미국이 협약을 실행하면 회원국들에게는 매우 긍정적인 요소가 될 것이다. 미국의 지도력 없이 이 협정이 진행될 것인가? 이것은 일본의 지도력에 달려 있다. 또한 미국이 4년 내에 가입하리라는 전망도 있고 영국도 가입할 것이라는 전망이 있다. RCEP는 아시아에서 다른 자유무역협정의 형식을 따를 가능성이 높다.

— **완 사이폴 완 잔** RCEP은 거의 결정된 사안이지만 그리 확실하지는 않다. 말레이시아인들은 아세안 경제공동체에 더 가깝다고 생각하기 때문에 그쪽에 더욱 관심이 있다.

— **존 델러리** 글로벌 개방시장에 대한 아시아의 기여라는 주제에 대해 마지막 발언 부탁한다.

— **완 사이폴 완 잔** 자국의 개혁에 매진해야만 아시아는 세계에 긍정적인 기여를 할 수 있다. 그리고 외부 압력이 계속 지속되지는 않는다는 것을 인식하고, 개혁을 독자적으로 지속해 나가야 한다.

— **김영한** 대화는 다자기구를 재정립하는 데 매우 중요하다. 다자기구는 실질적이고 곧바로 실현 가능한 이익을 만들어 내지는 않지만, 우리는 대화를 지속해야 한다. 세계무역기구가 무역전쟁을 예방하는 방식도 이와 같다.

#### Keywords

아시아, 트럼프 정권, 새로운 보호무역주의, 중국, 세계무역전쟁, 다자주의, 글로벌 개방시장, 자유주의 경제질서

#### 정책 제안 및 시사점

- 트럼프 정권은 글로벌 개방시장에 위협이 되고 있음. 이는 지난 70년간 미국이 아시아에 제공해 온 자유주의 경제질서를 허무는 경향을 보임.
- 아시아에서 미국의 존재는 자유주의 경제질서를 강화하는 것뿐 아니라 안보의 기반을 제공한다는 점에서 여전히 필요함.
- 중국은 특히 아시아에서 자신의 역할을 내세울 것이나 심각한 취약성도 지니고 있음. 중국의 지도력은 위험하고 최악의 자본주의 형태이며 유럽연합은 중국의 공백을 메울 수 없음.
- 새로운 보호무역주의는 서로 간에 치고받기식 보복이 발생한다면 무역전쟁을 초래할 수 있고, 이는 재앙적 결과를 만들어 낼 것임. 그러나 오늘날의 복잡하고 서로 맞물린 국제 가치사슬과 미국내의 다른 상쇄요소로 극단적 결과가 초래될 가능성은 희박함.

## 트럼프 행정부와 아시아·태평양 지역경제통합의 지정학적 함의



사회	신성원 국립외교원 경제통상연구부 부장
발표	말콤 쿡 싱가포르 동남아연구소 선임연구원 강선주 국립외교원 경제통상연구부 교수 자카나스 판다 인도국방연구소 연구위원 테라다 타카시 일본 도시사대학 정치학부 교수
정리	노유경 국립외교원 외교안보연구소 경제통상연구부 연구원

— **말콤 쿡** 미국 트럼프 대통령의 첫 행정명령인 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership, TPP) 탈퇴는 지역경제통합의 주역으로 중국이 주목을 받게 만들었다. 아시아태평양자유무역지대(Free Trade Area of the Asia-Pacific, FTAAP)의 가장 유망한 디딤돌로 역내포괄적경제동반자협정(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)이 주목받고 있다. 그러나 중국이 지역경제통합을 선도하기 위해 RCEP를 FTAAP의 디딤돌로 사용하는 데는 네 가지 문제가 있다.

첫째, 현재까지의 RCEP 협상으로 미루어 볼 때 협상의 결과 전반적인 시장 개방 효과는 평범한 수준에 그치는 반면 많은 복잡한 문제를 안고 있을 것으로 예상된다. 예를 들면 RCEP을 논의하는 국가 중 가장 큰 두 국가인 중국과 인도 간 정치적 견해차 및 무역 불균형 문제가 있으며 약하고 복잡한 RCEP은 추후 아시아·태평양 국가들의 RCEP에 대한 흥미를 떨어뜨릴 것이다.

둘째, 트럼프 행정부의 TPP 탈퇴가 TPP 논의의 차

체를 끝내진 않았다. 일본과 호주와 같이 TPP와 RCEP 모두에 속한 국가들은 TPP의 기준을 RCEP 협정에 적용하려는 노력을 할 것으로 예상되는 반면 중국을 포함한 비TPP 회원국인 RCEP 국가들은 이에 저항할 것으로 보인다.

셋째, 트럼프 행정부의 미국 또한 문제가 될 수 있다. 아시아태평양경제협력체(Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC)의 테두리 안에서 FTAAP가 추진될 경우에 미국의 관여는 불가피한 상황이다.

넷째, TPP, RCEP, FTAAP와 같은 아시아·태평양지역의 무역 협정이 중국 주도의 이니셔티브가 아닌바, 중국이 경제적 규모에 비례하는 영향력을 발휘하기가 어려운 상황이다. 중국의 아시아·태평양 지역경제통합의 리더십 발휘를 위해서는 중국 주도의 아시아인프라투자은행(Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB) 또는 일대일로를 더욱 확대하는 방안을 마련해야 할 것이다.

— **강선주** TPP는 경제적인 효과를 고려했을 때 메가 FTA가 될 가능성이 있었다. 특히 지적재산권,

서비스, 투자, 디지털 상거래, 국유기업, 노동·환경 보호 측면에서 새롭고 강화된 규범을 포함한 협정이다. TPP는 지정학적 도구의 의미도 지녔는데, 지역 내 질서, 세력 균형 및 부상하는 중국에 대응하는 역할의 의미가 있었다. 즉 미국 입장에서는 TPP를 아시아 지역의 재균형을 위한 도구로, 나머지 참여국 입장에서는 미국과 전략적으로 연대하여 중국으로부터의 위협을 관리하는(hedging) 도구의 의미가 있다. 그러나 미국의 TPP 탈퇴 및 중국의 역내 경제적 영향력 강화는 아시아 지역 내 경제적 질서 및 지정학적 현실을 재구성할 가능성이 있으며 시나리오 오는 다음과 같은 네 가지 방식으로 가능할 것이다.

첫째, RCEP 타결 가속화. 미국이 빠진 TPP는 기존 TPP 회원국들로 하여금 중국에 더 의존하게 만들 수 있으며, 이는 중국이 신속하고도 현재까지의 무역 자유화 논의 수준을 넘는 RCEP을 타결하는데 리더십을 발휘할 인센티브를 제공할 수 있다.

둘째, TPP-11을 추진할 수 있다. 일본을 비롯한 나머지 TPP 국가들이 미국 없이 TPP를 추진할 가능성이 크다. TPP-11은 일본의 리더십에 크게 좌지우지될 것으로 보이며, 추후 미국이 TPP에 재가입할 길을 열어두는 데 필요할 것이다.

셋째, FTAAP 또한 추진될 수 있다. TPP와 RCEP의 무역 정책들을 조화할 수 있는 무역협정을 구성할 수 있으며, APEC을 플랫폼으로 사용하여 중국과 미국이 함께 리더십을 발휘하여 추진 가능하다.

넷째, 미국이 리더십 역할을 다시 맡는 것이다. TPP라는 용어와는 다른 이름의 무역협정 구도를 만들 수 있다. 미국이 돌아올 경우에는 TPP보다 더 좋은 조건을 얻을 수 있을 것으로 예상된다.

— **자카나스 판다** 2017년 5월 18차 협상을 마친 RCEP가 성공적으로 타결될 가능성이 높게 점쳐지고 있으며, RCEP의 출범은 아시아·태평양 지역의 경제통합 과정을 심화할 것으로 예상된다. 그러나 RCEP 협상 및 출범에는 중국을 둘러싼 아시아·태평양 지역의 경제적 이해관계뿐만 아니라 각국의 지

정학적 전략 또한 주요한 쟁점으로 대두되는 바 포용적이고 통합적인 RCEP의 출범을 위한 의견 조율과 협상이 필수적이다. 중국과 인도는 RCEP 회원국 중 가장 큰 경제 규모를 갖는 두 국가이며 아시아·태평양 지역의 통합을 지향하지만, 통합 과정 및 절차에 대해서는 상이한 의견을 보인다. 미국의 TPP 탈퇴 이후 아시아·태평양 지역경제통합에서 중국의 중심적 역할이 강조되면서 인도와 중국 간의 문제들이 심화될 가능성이 있다. 중국의 대아세안 및 아시아 지역 내 영향력이 강화되고 있는 반면 인도가 2017년 5월 개최된 중국의 일대일로 포럼에 불참하면서 양국 간 경제 관계에 긴장이 고조되고 있다. 또한 TPP 좌초 이후 아시아·태평양 국가들은 RCEP에 대해 다시금 진지하게 대응하는 모습을 보이고 있다. 예를 들어 일본과 호주와 같이 TPP와 RCEP 모두에 포함되어 있는 국가들은 TPP를 재생하려는 노력과 함께 RCEP 협상에 적극적으로 임하여 RCEP을 소생하려는 노력을 하고 있다. 아세안 국가들 또한 RCEP을 신속히 타결하려고 노력하고 있으며, 그로 인해 역내 경제 발전 속도 및 전반적인 경제 환경을 개선하려 하고 있다.

RCEP의 초기 단계에 중국은 아시아·태평양 지역 내에서 TPP를 통한 미국의 영향력을 제한하려는 목적과 함께 역내 경제 구도 속에서 아세안을 중심부에 위치시키고 미국이나 서방의 영향을 최소화하려는 목적을 갖고 있었다. 이는 아세안이 중심이 된 아시아·태평양 지역의 경제 구도는 중국이 영향력을 발휘하며 경제 통합 과정을 이끌기 용이하기 때문이다. 또한 아세안 국가들과 중국 간의 해상 분쟁을 정치적으로 다루는 반면 경제적 관계 설정 문제를 구분하여 다루면서 RCEP 내에서 중국의 협상력을 확장할 수 있었다. 따라서 중국의 일대일로에 대한 정치적 지지를 표시하지 않은 인도의 RCEP에 대한 관심을 중국이 무시할 가능성이 있다. 동아시아 및 아시아·태평양 연안 지역에 제한되었던 TPP와는 달리, 아시아·태평양 지역 전반에 걸쳐 회원국을 갖는 RCEP을 통해서 자국의 경제적 리더십을

발휘할 기회를 얻을 중국과의 협력은 인도의 동방정책에 필수적일 것이다.

— **테라다 타카시** 미국을 제외한 나머지 TPP 협상국들은 TPP에서 탈퇴할 의사를 보이지 않은 채 미국 없이 TPP를 유지할 가능성을 타진하고 있다. 이는 미국에 부정적인 영향을 미칠 여지가 있으며, 미국이 TPP 탈퇴 결정을 재고하고 다시 돌아올 가능성이 남아 있는 셈이다. 먼저 미국이 없는 TPP는 아시아 시장에서 미국산 제품의 경쟁력을 약화시킬 것이다. 현재 미국은 아시아 지역에 싱가포르, 호주, 한국과 3개의 양자 FTA를 갖고 있으며, 일본이나 중국은 더 많은 개수의 양자 FTA를 체결했다. 이는 미국 노동력의 고용을 저하하고 무역 적자를 증가시킬 수 있다. TPP를 대신하여 트럼프 대통령은 TPP 회원국들과 각각 양자 협정을 체결할 의지를 보이고 있지만, 새로운 협상은 시간이 오래 걸리며 다자협정인 TPP를 효과적으로 대체할 만한 영향력 및 경제적 효과의 규모를 가질 수는 없을 것으로 보인다. 미국이 없는 TPP는 중국이 RCEP 등 다른 도구를 활용하여 지역통합구도를 주도할 기회를 허락할 수 있다.

일본의 입장에서는 트럼프 대통령의 보호주의적 무역 정책에 대한 세 가지의 시나리오를 생각할 수 있다. 첫째, 트럼프 행정부를 만족시킬 수 있도록 TPP의 항목을 수정하여 미국과 함께 TPP를 발효하는 것이다. 수정 사항은 현지 부품 사용 비율을 늘리고, 생물체제의 데이터 보존 기간을 확대하여 통화 조작에 대한 법적으로 구속력 있는 메커니즘을 구축하는 것을 포함할 수 있다. 둘째, 미국 없는 TPP가 발효되고 일본을 포함한 몇몇 국가들이 미국과 양자 FTA를 체결할 가능성이 있다. 양자 FTA는 아시아·태평양 지역에 지속적인 미국의 관여를 유지하는 역할을 할 것이다. 셋째, RCEP과 미국 없는 TPP 간의 연결 고리를 만들어 실질적인 아시아·태평양 자유무역지대를 구성하는 것인데, 이는 곧 캐나다, 멕시코, 칠레, 페루 등의 TPP 국가들이 RCEP에 합류하여 20개국이 FTA를 결성하는 것을 말한다. 중국을 미국 없는 TPP에 합류시키는 것은 중국이 노동 및

환경을 포함하는 분야에서 TPP하의 무역 및 투자 규범을 따르는 것이 약속된 상태에서만 유용하지만 TPP 회원국들을 RCEP에 추가하는 것이 보다 순조롭게 달성 가능하며 RCEP을 보다 효과적이고 야심찬 협정으로 만드는 방법일 수 있다.



### 정책 제안 및 시사점

- 일본 및 호주 등 TPP 회원국이 미국 없는 TPP를 유지하려는 노력을 지속할 것으로 전망되는 바, TPP의 기존 회원국이 아닌 한국은 향후 TPP-11의 협상 및 발전 추이를 면밀히 살필 필요가 있음.
- 특히 트럼프 행정부의 미국이 TPP 회원국들과 양자 협정을 추진할 의향을 밝힌 가운데, 미국이 아시아·태평양 지역에서의 영향력을 유지하기 위한 전략적 관계 설정 과정에서 한국의 아시아·태평양 지역경제통합에 대한 입장을 확실히 정리할 필요가 있음.
- RCEP 협상이 중국 및 아세안 국가들 주도로 진전되고 있지만, 시장 개방 및 무역 규범 등에서 선진국과 개발도상국 간의 견해차가 존재하는 바 미국이 TPP에서 탈퇴한 상황에서는 남은 TPP 회원국들이 주도적으로 TPP가 성취한 높은 수준의 무역 규범을 유지하면서 RCEP, APEC 등 현재 존재하는 지역 경제 그룹을 활용하여 포용적이고 통합적인 경제 관계를 수립하는 노력을 지속할 것으로 예상된다.
- RCEP이 아시아·태평양 지역경제통합의 가장 유력한 주자로 평가되고 있지만, 아시아·태평양 자유무역지대(FTAAP)로의 발전은 미국이 포함되어 있는 APEC과 긴밀히 연계되어 있음. 즉 미국이 현재의 보호무역주의 및 양자무역주의를 계속 추구할 경우 아시아·태평양 지역경제통합은 예상보다 이루어지기 어려울 가능성이 큼.
- 한국의 신정부 출범 이후 한국, 일본, 중국의 관계가 긍정적인 방향으로 진전되고 있는 바, 멈춰 있던 3국의 FTA 논의를 재개하는데 적절한 시점이 된 것으로 판단함. TPP의 종말과 RCEP의 더딘 진행 속도를 고려할 때, 한중일 3국이 협심하여 3자 FTA 추진에 박차를 가할 인센티브가 충분한 것으로 보임.
- 한국이 동북아시아 지역을 넘어서 아시아·태평양 전반 및 인도·태평양 지역으로 영향력을 확대하며, 한국의 경제적 규모에 걸맞은 보다 적극적인 역할을 맡아야 함. 특히 인도와의 CEPAs를 FTA로 확장 및 발전시켜서 한국과 인도 간의 경제적 협력 관계를 강화함으로써 양국 간의 상호보완적인 관계를 만들어 나갈 수 있음.

# 동중국해 수산자원 공동관리 및 이용에 관한 협력 방안

**Jeju** 제주특별자치도  
Jeju Special Self-Governing Province

좌장	장창익 부경대학교 교수
기조연설	록민 다우리 전 인도네시아 해양수산부 장관 김수정 해양수산부 사무관
토론	미구엘 베르날 지중해어업관리기구 어업자원전문관 조정희 한국해양수산개발원 본부장
정리	이정삼 한국해양수산개발원 어업자원연구실장

— **장창익** 전 세계적으로 수산자원이 감소하는 추세를 보이고 있고, 이에 따라 어업생산량 역시 줄어들고 있다. 한국은 44년 만에 연근해어업 생산량이 최저를 보였고 일본은 60년 만의 최저를 보였다. 이것은 수산자원에 대한 남획과 해양생태계 파괴가 복합적으로 나타난 결과다. 동중국해는 세계적으로 생산성이 높은 해역인데, 이번 세션에서는 이러한 동중국해의 수산자원을 어떻게 공동으로 이용해 나갈 것인지에 대해 전문가와 함께 해답을 찾아보려 한다.

— **록민 다우리** 지구온난화가 심화되고 있어 수산자원 변동에 따른 어업 상황이 계속 악화될 것으로 전망된다. 세계의 지도자들은 이를 해결하기 위해 다양한 노력을 기울이고 있다. 동중국해는 동아시아 본토와 태평양을 경계로 하고 있으며 한국, 중국, 일본, 대만이 공유하고 있다. 구로시오의 우세적인 움직임과 한류, 양쯔강 등의 강에서 유입되는 영양염류로 인해 해양생물 생산성이 매우 높은 지역에 속한다. 예를 들면 중국의 경우 동중국해로부터의 수산물 양륙량은 남중국해, 황해, 발해와 비교하면 가장 높으며 총 어획량의 36~54%를 차지한다.

동중국해에서는 한국, 중국, 일본, 대만이 활발히 어획활동을 벌여 왔다. 국제연합식량농업기구 2016년 자료에 따르면 이들 국가의 어획량(원양 포함)은 중국 1484만t, 한국 172만t, 일본 369만t, 대만 93만t에 이른다. 그리고 양식업은 연안에서 크게 증가하고 있다. 동중국해의 평화롭고 지속가능한 개발 문제점으로 남획 특히 불법·비보고·비규제 어업(Illegal, Unreported and Unregulated Fishing, IUU), 국가 간 해양오염, 해조숲 및 연안생태계의 물리적 파괴, 종다양성 감소, 침식, 기후변화, 해양안전 등이 있으며 특히 문제가 되는 것이 해역 이용의 마찰과 해양경계 분쟁(독도 등)이다.

한편 황해광역해양생태계에서의 오염이 심각한데, 연간 1700만t의 폐수가 바다로 유입되고 있다. 1965년 이후 아시아·태평양 지역에서 220만 갤런의 유류 유출이 있었는데, 약 96%인 212만 갤런이 동아시아에서 유출되었다. 이는 여러 문제의 근본 원인으로 동중국해 주변국에서의 인구증가와 소득증대로 해양의 환경수용력을 초과하여 공간, 천연자원, 환경서비스에 대한 수요가 급증하였기 때문이

다. 또한 해양수산자원을 둘러싼 전략적 가치에 대한 이해 부족, 가난한 연안공동체의 생계에 대한 대안 미흡, 연안 주민을 위한 환경친화적 기술의 부족, 정부 관료와 업계의 욕심 등을 들 수 있다. 아울러 해양생태계 서비스에 대한 시장가치 부재 및 저평가, 지구적 식량 위기, 미약한 감시·감독, 제도적 실패 등도 근본 원인에 해당한다. 이러한 모든 원인은 결국 환경 수용력을 초과하여 제한된 연안자원에 과도한 스트레스를 미치고 있다.

제주는 세계적인 모범이 될 수 있는데, 탄소없는 섬으로 연안 관리도 잘되고 있는 것으로 알려져 있다. 동중국해의 평화롭고 지속가능한 발전을 위한 협력 방안으로 유엔해양법협약에 따른 동중국해의 해상경계 획정 및 정책 마련, 동중국해 국제수역의 수산자원 등 천연자원에 대한 잠재력 평가가 필요하며 이러한 평가를 기반으로 동중국해의 할당량을 결정해야 한다. 생물자원의 생산성과 지속가능성을 높이기 위한 나노바이오 기술 개발, 지속가능한 어획 기술의 개발, 오염통제 기술 개발, 자연재해 대응력 강화, 파괴된 해양생태계 복원, 기후변화 경감 및 적응 대책 개발, 지속가능한 해양개발을 위한 메커니즘 개발이 필요하다.

— **김수정** 예로부터 바다는 수송수단 이외에도 식량 확보의 공간이었다. 동중국해는 한국, 중국, 일본이 협력하여 해역을 이용하고 있다. 1994년 유엔해양법협약의 발효로 한중일 3국은 배타적 경제수역(Exclusive Economic Zone, EEZ)을 선포하였으나 동북아해역은 해역 폭이 좁고 EEZ가 중첩되어 대항국 간의 협의가 필요한 상황이다. 한국과 일본은 1999년 그리고 한국과 중국은 2001년부터 협약을 체결하여 해역을 이용하고 있다. 현재는 EEZ 경계 획정이 곤란한 상황에서 중첩수역의 수산자원을 공동으로 이용하고 있으나 향후 3국 간 유엔해양법에 근거한 신어업 질서 형성이 필요하다. 동북아는 국제연합식량농업기구 어장 구축도상 61해구에 해당하는데, 한류와 난류가 만나 좋은 어장이 형성되어 전 세계에서 어획량이 가장 많은 해역에 속한다. 동북

아 수역에서는 1950년에 400만t이 어획되었으나 이후 급속도로 증가하여 1988년에는 2400만t을 기록한 후 점차 감소하는 추세를 보이고 있다. 특히 최근 들어 우리나라와 일본의 어획량이 크게 감소하고 있으나 중국은 크게 증가하는 패턴을 보였다.

한중잠정조치수역에서는 점차 수산자원의 이용 강도가 높아지고 있다. 한중일 3국의 양자 간 어업협정상 5개 수역이 중첩되고 있는데, 중첩수역 내 적절한 자원 관리가 미흡한 실정이고 특정국가의 배타적 자원 관리도 곤란한 실정이다. 이로 인해 집중으로 자원 고갈 가능성이 높아 3국이 공통 자원에 대한 효율적 관리를 추진하기 위한 협력체제를 구축할 필요가 있다. 특히 경계 왕래자원에 있어서 협력이 필요한데, 연안 국간 협력 사례를 보면 바렌츠해의 주요 경계 왕래자원은 노르웨이와 러시아가 공동으로 수산합동위원회에 의해 총 허용어획량을 결정하는 구조다. 공동관리에 대한 국내의 선행 연구가 2001년부터 진행되어 왔으며, 한중일 공동어업관리방안 연구가 여러 차례 수행되었다. 한·일 어업협정 체결 당시 수산자원조성센터의 건립을 합의한 바 있는데, 당시 계획으로는 한국이 100억원, 일본이 10억 엔을 투자하여 제주특별자치도에 센터를 건립하기로 했으나 2000년 이후 구체적인 진전이 없는 상황이다. 향후 한중일 간 지속가능한 수산자원 관리를 위한 새로운 질서 형성이 필요하다.

— **미구엘 베르날** 동중국해 공동어업관리와 관련하여 지중해수산위원회(General Fisheries Commission for the Mediterranean, GFCM)의 경험에서 시사점을 찾을 수 있다. GFCM은 1949년에 유엔식량농업기구의 프레임 속에서 설립되었다. GFCM은 처음에는 단순한 지역수산물관리기구로 시작했다. 지중해 또한 과거에는 동중국해와 유사한 문제를 안고 있었다. 즉 어종에 대한 지역 거버넌스가 매우 약했다. 이후 전담 기구를 만들어 문제를 해결하자는 공감대가 형성되었고 이 지역에서 어업을 하고자 할 때는 우선 강제적 구속력에 동의해야 했다. 이에 따라 1997년에 위원회로 변경되었고 사

무국이 만들어져 자체 예산을 확보하게 되었고 이후 성과평가 시스템도 도입하여 거버넌스 강화에 노력하고 있다.

지중해수산위원회는 인도양참치위원회(Indian Ocean Tuna Commission, IOTC) 등 타 관리기구와 마찬가지로 각국의 대표단 합의에 의해 만들어졌다. 처음에는 사무국이 만들어지지 않았는데 돌이켜 보면 사무국의 신속한 운영이 기구의 역할 수행에 있어서 매우 중요했다. 사무국은 이탈리아에 설립되었는데, 이는 지원 국가가 없었고 국제연합식량농업기구 본부가 이탈리아에 있었기 때문이다. 예산은 국가 지불 예산과 외부 후원에 의해 조달된다. 지중해수산위원회의 향후 중기 전략은 어업 및 자원 관리에 있어서의 회원국의 역량 및 협력 강화, 어업 자원 회복, 연안공동체의 생계 지원, IUU 어업 억제, 해양생태계 건강성 및 어업생산성 제고 등이다. 회원국 간 역량 강화와 협력을 위한 대화는 회원국 간 경쟁을 완화하고 공통된 의사 결정을 채택하는데 매우 중요한 역할을 하였다. 이와 같이 국가 간 구속력 있는 결정을 채택하기 위해서는 강력한 전문기관과 통제가 필요하다. 또한 어업 관리는 생태계 건강성과 생산성 대비 자원, 오염 등의 필요성을 균형 있게 유지하기 위한 회원국 간 협력과 의지가 필요하다.

— **조정희** 과거 15년 동안 동북아 수역에서의 공동어업관리 방안에 대해 논의가 이루어져 왔으므로 이제는 좀 더 구체적인 논의가 필요한 시점이다. 즉 공동어업 관리를 실현하기 위한 지속적 추진 주체, 예산 등이 실질적으로 논의되어야 한다. 다행인 것은 제주포럼을 통해 공동어업 관리에 관한 지속적인 이면서 구체적인 논의의 장이 마련되고 있다는 것이다. 공동어업 관리에 대한 보다 구체적이면서 실질적인 추진을 위해 우선 제주특별자치도가 구체적인 추진 방안을 준비하고 이후에 정부와 그 실현 방안에 대해 구체적인 협력을 해 나가는 것도 방안이 될 수 있다.

— **장창익** 한중 간 어업 협력은 30년 전부터 제기되

어 왔지만 구체적 조치는 아직 마련되지 못했다. 중국은 총허용어획량을 시행하지 않고 있어 중국 어선의 불법조업 및 남획이 자국 및 주변국에게 피해를 미치고 있으므로 이에 대한 관리의 필요성이 증가하고 있다. 기구 설립에 대한 3국 간의 합의가 지지부진한 상황에서 국제연합식량농업기구에 요청하여 관리기구의 형성을 가시화하는 것도 좋은 대안이 될 수 있다.

#### Keywords

동중국해, 수산자원, 공동관리, 협력

#### 정책 제안 및 시사점

- 과거에 지중해수산위원회가 단순한 관리기구에서 위원회로 발전되면서 자치 예산, 전담 사무국, 전용 프레임워크 프로그램을 통해 외부자금을 유치할 수 있는 권한을 가지게 되었고 효율성이 제고되었음. 그리고 회원국 간의 역량 강화와 대화는 공통 의사 결정을 채택하는 데 매우 중요한 역할을 하였음.
- 국가 간 구속력 있는 결정을 채택하기 위해서는 강력한 전문기관이 필요한데, 어업 관리가 생태계 건강성과 생산성 대비 인간의 압력(자원, 오염 등의 필요성)을 균형 있게 유지하기 위해서는 강력한 의지를 필요로 함. 따라서 한중일 3국 간에 공동관리기구를 설립하여 동중국해의 생태계 건강성과 생산성을 균형 있게 유지하기 위한 구속력 있는 의사 결정 시스템을 만들어 나가야 함.
- 한중일 간 공동협력을 실질적으로 추진해 나가기 위해서는 구심점이 될 수 있는 추진 체계와 예산 지원이 필수적임. 지난 15년간 공동어업관리기구의 설립 필요성에 대한 논의가 계속되었으므로 이제는 이를 실천할 때임. 따라서 제주포럼을 활용한 지속적인 논의를 통해 이제는 계획을 구체화하고 합의점을 도출하여 한중일 공동관리기구의 설립을 실현해 나가야 함.
- 지중해수산위원회의 사례를 참고 삼아 만약 한국의 적극적인 노력으로 공동관리기구의 설립이 어렵다면, 국제연합식량농업기구의 도움을 통해 지역수산관리기구의 설립을 가시화하는 방안도 적극 검토돼야 함.

## 한중일의 제4차 산업혁명을 논하다, 선진국형 지역협력 인더스트리 4.0



사회 발표	<b>우메자와 아키마</b> 한중일3국협력사무국 사무차장 <b>청난</b> 중국 정보산업개발센터 계획연구소 부소장 <b>마나기 슌스케</b> 일본 규슈대학 도시연구소 소장 겸 교수 <b>강학주</b> 울랄라랩 대표
토론 정리	<b>김정곤</b> 코트라 글로벌 전략지원단 연구위원 <b>김연수</b> 한중일3국협력사무국 경제연구원

— **우메자와 아키마** 2011년 독일 하노버에서 인더스트리 4.0이란 개념이 소개되었다. 새로운 사회 시스템이 경제 시스템에도 영향을 미친다는 개념으로 인더스트리 4.0이 탄생했다. 오늘 세션에서는 한중일 인더스트리 4.0의 발전사항과 향후 방향, 협력의 가능성 등을 살펴본다.

— **청난** ‘메이드 인 차이나 2025(Made in China 2025)’는 정보기술(Information Technology, IT)과 제조기술의 융합을 의미한다. 인터넷은 혁신 원동력이며, 이로 인해 크고 작은 혁신 모델이 시너지 효과를 창출할 것이다. 스마트제조목표를 위해 중국은 제조의 질을 강화하기 위한 생태계를 조성해야 한다. 인터넷을 핵심역량으로 한 협업 혁신, 마이크로 혁신 등 다양한 혁신이 발생하고 있고, 이를 통해 제조업 수준을 끌어올리려 한다. 메이드 인 차이나 2025를 통해 중국 전역에 15개 제조업혁신센터가 2020년까지 설립될 예정이며 기반시스템 향상에 주력하고 있다. 중국은 첨단시스템의 90%를 수입하고 있는 실정이라 미래 발전을 위한 기초공정, 기초산업기술을 육성해야 한다. 이를 위한 다양한 시도

가 이루어지고 있는데, 공업신식부의 스마트제조 시범산업, 모든 제조과정에 녹색공정도입, 핵심기술 능력 기초인프라설계를 위한 과학기술프로젝트 진행, 서비스형 사업체 확산 등 모범사례가 나타나고 있다. 메이드 인 차이나 2025 대외개방을 통해 중국 발전 목표를 이루려 한다. 시장을 잘 활용하여 해외 진출을 통해 목표를 이루려 한다. 최근 해외에서 메이드 인 차이나 2025가 시장 개혁 중국의 방향성과 일치하느냐 의문도 있다. 외자확대 등 여러 조치를 발표했는데 중국이 개방화되었다는 것을 의미한다. 이는 중국기업뿐만 아니라 외국기업도 모두에게 적용하고 있다. “보호무역은 어두운 방안에 갇히는 것”이라고 시진핑 주석이 말했듯 중국은 메이드 인 차이나 2025를 통해 개방하고자 한다.

— **마나기 슌스케** 한중일 3국 모두 스마트시티, 스마트하우스, 인공지능(Artificial Intelligence, AI), 빅데이터 등 유사한 전략과 유사 분야의 강점을 두고 있는데 국가는 더 강점이 있는 분야에 집중해야 한다. 작년 일본 증시가 18% 증가하였는데 대부분 무역회사 증권 가격이 올랐다. 대기업의 투자트렌드가



새로운 비즈니스 모델이 되고 있다는 뜻이다. 비즈니스 구조를 빨리 변화시키는 데에는 중소기업보다 대기업이 강하다. 협업을 통해 투자하고 IT를 접목해 빨리 진화할 필요가 있는 것이다. 일본은 인구 감소와 두뇌 유출 현상이 심화되고 있다. 감소된 인구를 최대한 활용하기 위해서는 일본이 강세를 보이는 로봇 분야를 활용해 헬스, 의료복지 분야에서 전략을 짜는 것이 필요하다. 또한 데이터 분야도 강하기 때문에 기업 대 개인 혹은 기업 대 기업을 통한 산업전략을 짤 수 있을 것이다. 제조업은 일본의 전통분야였는데 최근 자율주행차, 수소차 등 수요가 높아지고 있으므로 이 분야를 중심으로 육성해야 한다. 전통 제조업 분야를 녹색기술, 스마트제조, 빅데이터, AI 등 트렌드에 맞춰 더욱 발전시킬 수 있을 것이다.

— **강학주** 제조업은 각국의 경제경쟁력을 평가하는 중요한 산업 중 하나다. 특히 노동력이 풍부한 아시아 국가들에게 제조업은 다른 어느 국가보다 중요하다. 이런 제조업이 1990년대 말부터 30년 가까이 침체되었다. 2006년 독일은 침체된 자국 제조업을 살리기 위해 하이테크 전략을 연구하기 시작했다. 그리고 2011년에 제조업과 정보통신기술을 융합한 인더스트리 4.0이라는 중요한 프로젝트를 실행에 옮겼다. 그 결과 독일은 함부르크의 한 공장에 스마트팩토리를 적용해 큰 효과를 거두었고, 현재 인더스트리4.0을 통해 제조업 혁신을 이끌고 있다. 제조업 상위에 위치하고 있던 국가들 역시 제조업을 살리기 위한 연구에 착수하고 있다. 인더스트리 4.0의 시스템과 스마트팩토리 플랫폼은 대부분 대기업 중심으로 개발 및 구현되고 있다. 대기업이 이에 빠르른 것은 사실이다. 게다가 투입 비용이 너무 높아 중소기업이 접근하기 힘들다. 스마트팩토리의 성공모형을 가지고 있는 독일뿐만 아니라 대부분이 대기업을 중심으로 움직이고 있다. 이런 모습은 해외 선진국뿐만 아니라 아시아에서도 마찬가지다. 제조업의 전체 구조를 보면 작은 중소제조업 비중이 80% 이상이다. 노동력 중심의 아시아는 중소제조기업이 90%가 넘는데 이상적인 스마트팩토리는 현실과 큰 차이가 있다.

중소제조기업의 현실을 반영한다면, 작은 중소기업을 위한 스마트팩토리는 인력대체 또는 공장자동화를 위한 것이 아니라 공장의 효율적 운영화와 빠르고 옳은 의사 결정을 위한 방법을 제시하는 것이다.

대기업 중심의 스마트팩토리가 아닌 작은 중소제조업을 위한 플랫폼에 주목해야 할 때다. 작은 중소제조업 입장에서 저렴하게 제공 가능한 지, 도입이 쉬운지, 추후 더 많은 소프트웨어를 도입하기 위한 소프트웨어 간 호환성을 가질 수 있는지에 대한 문제를 고민해야 한다.

— **김정곤** 기하급수적 기술 발전이 일어나고 있어 요즘 IT 기술은 무어의 법칙을 완전히 뛰어넘었다. 기존 산업혁명의 핵심은 내연기관이었다. 여러 산업에 적용돼 폭발적인 혁신을 일으켰는데 이것은 일반 목적기술이다. 3차 산업혁명 때 컴퓨터자동화가 인간의 물리적인 노동을 대체했다. 현재는 AI가 인간의 지적능력을 상당부분 대체하고 있다. 한계는 있지만 지적능력 면에서 사람을 뛰어넘을 수 있는 수준의 일이 일어나고 있는데, 제조업에서도 똑같이 적용된다. 자동화가 낫선 것은 아니다. 기계가 자동화를 해도 사람이 관리를 했는데 지금은 기계가 생산라인을 통제하게 된 것이다. 한중일 3국은 제조업을 핵심으로 한다. 강한 분야를 더 강하게 한다고 했듯 한중일 디지털 혁신을 이룰 수 있는 가능성이 크다. 소사이어티 5.0 안에는 경제 산업뿐 아니라 사회나 노동의 변화 고민도 담고자 한다. 한국에서는 중소기업이 어떤 역할을 수행하느냐가 중요하기 때문에 현재 한국의 여건에서 정부가 어떠한 역할을 해주었으면 좋겠는지 궁금하다. 중국의 인터넷 플러스 전략은 경제나 사회 전반의 변혁을 추진하는 걸로 알고 있는데, 풍부한 노동력을 가진 중국에서 제조 혁신에 따른 고용 우려는 없는지 듣고 싶다.

— **우메자와 아키마** 알파고 등 첨단 기술이 급격하게 늘어나고 있다. 최근 실소유의 택시가 하나도 없는 우버가 세계에서 가장 큰 택시회사가 되었고, 보유하고 있는 물류창고가 하나도 없는 알리바바가 가장 큰 유통기업이 되었으며, 소유한 부동산이 하나

도 없는 에어비앤비가 가장 큰 숙박기업이 됐다. 1차 산업혁명 이후 자본주의가 대두되었고 부르주아와 프롤레타리아의 경계가 분명했다. 따라서 대량생산 능력이 있으면 글로벌 시장을 장악했다. 그러나 그 후 IT가 발전했고 기술을 사용할 수 있는 사람과 사용할 수 없는 사람으로 나뉘었다.

— **강학주** 한국은 제조혁신 3.0을 수립하고 2020까지 한국 내 1만 개의 스마트팩토리를 구축하겠다는 정책을 가지고 있다. 그러나 양적 성장에 집중하는 경향이 있는 것은 아닌지 우려된다. 현재 지원사업이 양적 입장만 집중하다 보니 단편적이고, 시스템이 분리되어 있다. 작년에 스마트팩토리를 도입했는데 이후 고도화에 어려움을 겪고 있다. 일본과 독일처럼 질적 성장을 위한 장기적인 접근이 필요하다. 독일과 일본은 정부가 인더스트리 4.0을 주도하며 권한을 지역 클러스터에 나누고 있다. 한국은 중앙 집중식으로 되어 있어 산업별 특징을 파악하지 못하는 것이 문제이므로 학교, 지자체, 지역 클러스터, 산업단체 공장 등을 활용해야 한다.

— **청난** 기술 변혁이 순조롭게 진행되고 삶에 긍정적인 영향을 미칠 때 진정한 의미의 산업혁명이라고 할 수 있다. 그런 의미에서 소사이어티 5.0이 탄생했다. 메이드 인 차이나 2025를 보면 제조업 외 사람, 자금, 문화의 관한 문제를 모두 포함하고 있다. 중국의 실업문제는 변모하는 사회의 일자리에 맞는 높은 수준의 인력이 부족한 데 있다. 그러나 각 산업과 기업에 따른 성장 속도가 다르다. 기업마다 차이가 있어 기업이 원하는 인재도 모두 다르다. 오늘날 정보 기술 확산으로 전문성을 갖춘 인재를 필요로 하고 있다. 향후 10년간 중국에서 고등교육을 졸업한 인구가 독일 전체 인구보다 많을 것이다. 그러한 인재를 스마트팩토리에 잘 활용할 수 있을 것이다.

— **김정곤** 기술이 일자리를 창출하기도 하므로 일자리 문제를 너무 비관적으로 보지 않는 것도 필요하다. 한중일 협력과 관련해서도 기술 및 표준화환성 등 디지털 생태계 창출을 위한 제도과 기술 생태계 협력이 매우 중요하다. 중국 화웨이도 독일과 기술

협력을 컨소시엄하고 있다. 한국과 독일에서도 스마트팩토리 공동창출, 확산을 위한 공동생태계를 창출하기 위해 노력하고 있다.

— **청난** 새로운 산업혁명은 새로운 일자리를 창출하기도 한다. 알리바바는 타오바이를 통해 새로운 일자리를 만들었고, 많은 사람에게 창업 기회를 제공하고 있다. 미국은 인터넷을 접목하며 제조업을 계속 발전시키려 한다. 모든 나라에 각 분야 비교 우위가 있다. 한중일도 공동의 비교 우위를 만들고 다른 지역과 경쟁할 수 있는 비교 우위를 통합시켜 윈윈해야 한다.

— **마나기 슌스케** 사회적 격차를 없애는 교육이 핵심이다. 교육이 없으면 아무것도 할 수 없다. 모든 것들을 새로운 것으로 연계하면서 경제적인 인센티브를 제공하여 새로운 정책을 적용할 것인지 고민해 보아야 한다. 한중일을 교육 협력을 통해 대학이 유연한 방향으로 바뀌어야 한다고 생각한다.

#### Keywords

한중일협력, 한중일 인더스트리 4.0

#### 정책 제안 및 시사점

- 인더스트리 4.0이 가져다 주는 새로운 산업혁명 시대에 한중일 3국이 기술의 호환성, 표준의 호환성을 위해 국가적 그리고 동북아 지역적으로 고민하고 협력한다면, 지역적 인더스트리 4.0 혹은 더 나아가 디지털경제 생태계를 창출하는 것이 중요하다.
- 모든 국가, 지역마다 비교 우위가 다르며 한중일 3국은 서로 다른 비교 우위를 분석하고 각기 다른 비교 우위를 서로 협력하여 모두에게 유리한 방법을 모색하는 것이 중요하다.
- 인더스트리 4.0의 발전은 일자리를 없애기도 하지만 일자리를 창출하기도 함. 인더스트리 4.0, 소사이어티 5.0에서 더 발전하려면, 한중일 3국은 기본소득을 국가적인 정책으로 확산하고, 더욱 유연한 교육제도를 통해 지속적인 교육을 제공하여 노동자의 수준을 지속적으로 높이는 것이 중요하다.
- 정부는 양적 성장에 집중하기보다는 시스템을 통합 혁신하여 장기적인 접근을 통한 질적 성장을 유도해야 함.

# 해외투자를 위한 리서치센터 역량 강화

## 한국경제매거진

사회	<b>이창목</b> NH투자증권 리서치센터장
기조연설	<b>박천웅</b> 이스트스프링 자산운용대표
발표	<b>김윤석</b> 삼성생명 패밀리오피서
토론	<b>조용준</b> 하나금융투자 리서치센터장 <b>김재홍</b> 신영증권 리서치센터장
정리	<b>이정훈</b> 한국경제매거진 기자

— **박천웅** 최근 국내 금융업계의 주요 화두로 글로벌 비즈니스 강화가 떠오른 데에는 인구 구조 변화와 깊은 관련이 있다. 한국의 생산가능 인구는 2015년을 정점으로 급격하게 감소하고 있다. 일본, 중국, 미국 등 세계 주요국들과 비교해 봐도 내리막이 가파르다. 세계적으로도 찾아보기 힘든 빠른 속도의 인구 고령화와 맞물리며 기대수명은 늘어나고 있지만, 현실적으로 길어진 여생을 보내기 위해 사람들이 소유한 자산은 충분치 못하다. 간극을 메우기 위한 투자 수요가 늘어날 수밖에 없는 상황이다.

국내 증권사와 자산운용사의 글로벌 비즈니스는 선택이 아닌 필수다. 비즈니스를 구축하는 가장 효율적인 방법은 돈의 흐름을 좇아가는 것이다. 앞서 언급했듯이 연기금을 비롯한 리테일 등에서도 해외 투자에 대한 수요는 급격히 늘어나는 중이다. 고객들의 수요를 좇아가는 것만으로도 자연스럽게 글로벌 비즈니스 구축이 가능하다. 국내 투자 자금이 해외시장으로 빠져나감으로써 국내 금융시장이 대단한 위기를 맞고 있다는 관점이 아니라 지금 이와 같은 시기를 기회로 여기고 한국의 증권사들을 국제

화할 수 있는 도약의 계기로 삼아야 한다.

국내 증권사나 자산운용사들의 경우 아시아에 특화된 글로벌 비즈니스 모델을 구축하는 것이 도움이 될 것이다. 최근 글로벌 금융시장 또한 중국, 인도 등 아시아 신흥 시장에 높은 관심을 두고 있다. 이들 시장은 자본금이나 역량, 경험으로 봤을 때도 국내 증권사들이 상대적으로 우위에 있는 지역이다. 향후 중국과 인도가 글로벌 비즈니스의 중심으로 성장한다면 아시아를 제대로 커버하는 것만으로도 국내 증권사들은 글로벌 시장에서 상당한 경쟁력을 갖출 수 있다.

지금까지 국내 증권사를 비롯한 금융사들의 해외 시장 진출에 걸림돌이 됐던 것 중 하나는 언어의 장벽이다. 파파고와 같은 번역 기술의 발전에 따라 이와 같은 걸림돌이 사라지게 되면, 해외의 글로벌 자산운용사와 투자은행 증권사들이 국내에서 적극적으로 서비스를 제공할 수 있는 영역이 많아질 것이다. 그러나 반대로 생각하자면 국내증권사와 금융업계가 해외 시장에서 글로벌 프랜차이즈로서 경쟁력을 쌓아 가는 기회가 될 것이다.

한국은 금융산업뿐 아니라 모든 영역에서 4차 산업혁명 초기다. 빅데이터와 머신러닝으로 인한 혁신이 향후 금융과 자동차로 향할 가능성이 매우 높다. 두 업종은 국내에서도 대표적으로 보호받았던 업종이기 때문이다. 금융산업은 돈을 다루고 있기 때문에 안전과 관련해 강력한 규제를 받아 왔다. 그러나 블록체인이나 로보어드바이저와 같은 새로운 기술로 인해 높은 울타리가 무너지면, 그 어떤 산업군보다 크고 거센 혁신의 소용돌이에 빠져들게 될 것이다. 유럽이나 미국 등 금융시장뿐 아니라 국내에서도 투자업과 보험업, 클라이언트서비스 등 광범위한 분야에 빅데이터 인공지능(Artificial Intelligence, AI), 머신러닝과 같은 기술이 적용되고 있다.

4차 산업혁명의 핵심 키워드는 협력이다. 이는 사람과 사람 사이에만 국한된 것이 아니고, 사람과 기계에도 충분히 가능한 키워드다. 글로벌 비즈니스를 위해 국내 증권사들이 해외의 모든 인프라나 네트워크 구축을 직접 해야 한다는 생각에서 벗어날 필요가 있다. 특히 자산 규모가 작은 중소형 증권사들의 경우 직접 뛰어들기 힘든 시장은 연계할 필요가 있다. 해외에 직접 인프라를 구축하기 위해서는 막대한 비용이 들지만 이미 만들어져 있는 인프라를 활용한다면 그 비용 또한 크게 줄일 수 있다. 해외 시장의 비슷한 상황에 놓인 중소형 증권사들과 네트워크를 구축함으로써 전문성을 가진 시장에 대한 정보를 서로 교환하는 것에서부터 협력 분야를 확대해 나갈 수 있다.

— **김윤석** 2008~2009년 무렵 글로벌 금융시장은 리먼브러더스 사태로 충격과 공포에 빠졌다. 국내 금융시장도 이를 피해 가지 못했다. 이를 가장 잘 보여 주는 것이 당시 유행했던 고등어펀드, 갈치펀드라는 말이다. 당시에는 수익률이 높다는 말에 해외펀드 투자자들이 꽤 많았다. 그런데 글로벌 금융시장이 무너지며 해외투자 펀드의 수익률 역시 50%로 반토막(고등어펀드)이 나거나 심한 경우 80%씩 손실을 보는 경우(갈치펀드)도 생겨난 데 붙여진 씩씩한 별명이다.

고객자산가들의 경우 해외 투자를 결정할 때 가장 민감한 것이 세금이다. 현재 국내 세율에 따르면 해외 투자를 통해 소득을 얻을 경우 배당소득세, 양도소득세를 지불해야 한다. 예를 들어 투자자가 해외 투자를 통해 수익률 10%를 얻었다고 할 경우 세후 수익률은 5.6% 정도다. 그렇다면 5.6%의 국내 투자를 선택하지 굳이 해외투자를 선택할 이유가 없다. 그러나 국내 투자에만 자산이 편중되는 것은 개인 투자자들에게도 좋지 못하다. 국내 증권시장 시가총액은 글로벌 금융시장의 2%이고, 국내 투자자들의 입장에서 국내 시장에만 투자를 지속한다면 나머지 98%의 시장을 놓치는 것이나 다름없기 때문이다. 해외 투자가 늘어나는 건 필연적이지만, 이를 활성화하기 위해서는 가장 먼저 세금 문제와 같은 정부정책의 제도적인 부분이 뒷받침되어야 한다. 해외 투자 열풍에서 과거와 가장 다른 점은 PB도 또한 해외 투자에 대한 경험과 학습이 충분히 이뤄졌다는 점이다. 최근 고객들이 가장 관심을 두는 상품은 중위험·중수익이다. 해외 투자는 특히 상품 구조가 복잡하고 어렵기 때문에 PB들도 한두 번 들어서는 완전히 이해하기 어려운 부분이 있다. 이와 같은 문제를 해결하기 위해 반복적으로 관련 교육을 실시하고 있다.

— **조용준** 국내 증권사 리서치센터들이 예전과 비교해 어려움이 커진 상황에서 위기를 기회로 생각하라는 박천웅 대표의 조언은 많은 영감을 줬다. 이미 국내 증권사들도 이와 같은 준비를 하고 있고 글로벌 자산 배분과 관련한 분야를 강화하고 있다. 인력도 충원하고 있다. 투자 대상에 대한 정확한 정보나 분석 없이 투자를 하면 묻지마 투자가 된다. 리서치 없이 투자를 하면 위험하다. 과거 해외 투자자들에게 큰 손실을 안겼던 몇몇 사례들이 바로 이와 같은 리서치 없는 투자가 이뤄졌기 때문이다. 과거 투자자들이 큰 손해를 입었던 브라질 채권 등의 해외 투자 상품은 시장이나 상품에 대한 분석이 바탕이 되지 않은 채 그저 수익률에만 현혹돼 우르르 휩쓸려 들어갔기 때문이다. 해외투자에 대한 관심이 높

아지는 만큼 리서치센터의 역량 강화가 중요한 시점이라는 데는 이견이 없다. 특히 글로벌화에 대한 중요성과 함께 4차 산업혁명의 새로운 기술 도입 등 급격한 시장 변화를 앞에 두고 리서치센터들이 무엇을 어떻게 준비할 수 있을지 고민이 필요하다.

— **김재홍** 해외 증시 분석에 관심이 높지만, 증시 운영시간이 다르고, 정보의 접근성이 국내 기업 분석보다는 어렵다는 점에서 탄력적인 대응이 어렵다. 좋은 기업들을 선별해 장기 투자해야 하는데, 애널리스트가 그 역량을 충분히 갖추기에는 아직 분석 경험과 시간이 부족하다. 내부적으로는 인력들의 전문성을 키우고 해외 시장과의 네트워크를 강화하기 위해 글로벌자산운용사와 제휴를 맺고 내부 인력들을 파견하고 있다. 이를 통해 해외 시장의 니즈를 분석하고 있다. 다만 해외 투자를 위한 기업 분석의 경우 탐방이나 투자자관계(Investor Relations, IR), 네트워크 등 비용이 상당히 필요하므로 중소기업의 입장에서는 이와 같은 비용을 줄이면서 분석의 질을 높이는 방법이 고민되기도 한다. 특히 해외투자는 고위험·고수익이기 때문에 고객들이 충분히 이해할 수 있도록 PB들의 역할이 무엇보다 중요하다.

— **이창목** 이미 4차 산업혁명의 발전은 매우 빠른 속도로 이뤄지고 있다. 30명의 애널리스트가 3시간에 걸쳐 할 분석을 AI 한 대가 30분 만에 해낸다. 그만큼 증권사 리서치센터로서는 위기이기도 하지만, 이와 같은 기계와 협력할 방안을 고민한다면 기회가 될 수도 있다. 국내 투자자들이 중위험·중수익에 관심이 많다고 하지만 실제 해외주식세미나를 해 보면 고위험·고수익 상품에 더 많은 사람이 몰린다. 엄격하게 말해 중위험·중수익은 존재하지 않는다. 결국 이와 같은 용어에는 고객들이 높은 수익률을 바라면서도 안정성을 강조하고자 하는 의도가 담겨 있다. 이는 다시 말해 인구고령화와 맞물려 높은 수익률을 필요로 하는 투자자들이 많아졌다는 방증이기도 하다. 중위험·중수익은 결국 고위험 상품군임을 감안할 때 신중한 접근이 필요하다.

●●●  
**정책 제안 및 시사점**

- 인구 구조를 봤을 때 향후 국내 금융시장을 넘어 해외 시장으로 눈을 돌리는 투자자들이 늘어나는 것은 필연적임. 해외 투자에 대한 투자자들의 눈높이에 맞출 수 있도록 국내 증권사들의 국제화가 더욱 중요함. 모든 투자의 기본은 좋은 정보이며 정확한 분석이 뒷받침돼야 하기 때문에 이를 위한 리서치센터의 역할이 중요함.
- 해외 투자가 활성화되는 배경의 하나는 4차 산업혁명이며 딥러닝, 머신러닝 등을 통해 정보를 분석하는 데 빠른 기술의 발전을 보이는 것은 물론 MTS 등을 통해 투자자들의 해외 투자에 대한 접근성이 높아졌음. 이와 같은 4차 산업혁명의 변화를 빨리 받아들이고 행동에 나서는 것이 경쟁력을 높이는 길이라고 할 수 있음.
- 4차 산업혁명의 키워드는 협력으로 글로벌화를 위해 모든 네트워크를 혼자서 구축하기보다 이미 잘 구축돼 있는 활용하고 협력하는 방법을 고민할 필요가 있음.
- 글로벌 네트워크를 통해 아무리 따끈따끈한 정보를 얻게 된다고 하더라도, 이 정보가 소비자(투자자)에게 전달하기까지 시간이 오래 소요됨. 이 과정에서 정보의 영향력은 떨어질 수 있으며 좋은 정보가 투자자에게 적절한 시기에 빠르게 전달될 수 있도록 하는 방안을 마련해야 해외투자가 활성화되고 긍정적인 측면이 부각될 수 있음. 투자자들, 특히 고객 자산가들이 해외 투자에 대해 가장 민감한 부분은 세제문제로 해외 투자 활성화를 위해서는 정부가 정책적으로 세제혜택 등을 강화해야 함.

# 제3장 환경·기후변화

## SUSTAINABILITY

## 산림을 통한 아시아의 지속가능 발전과 녹색성장



제주한라대학교  
CHEJU HALLA UNIVERSITY

사회	전용욱 숙명여자대학교 석좌교수
기조연설	이돈구 생명의 숲 이사장, 전 산림청장
토론	전의찬 세종대학교 기후변화센터장 바트볼드 도리구르헴 세계자연보호기금 몽골지부 대표
	이성은 제주한라대학교 도시환경교육연구원장
정리	김신호 국제자유도시센터 소장

— **전용욱** 무분별한 산림 훼손으로 아시아의 사막화가 심화되고 있으며 이는 기후변화와 생물종 다양성, 주민 생존에도 악영향을 미치고 있다. 건조한 지역에 산림을 복원하면 사막화를 방지할 수 있고, 동식물을 보호할 수 있으며, 재해 예방과 식량 증산, 생태관광 등을 통하여 지역의 지속가능한 발전에도 기여할 수 있다. 숲은 유일한 온실가스 흡수원으로 아시아 국가들의 개도국산림전용황폐화방지사업(Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation, REDD+)에 활용되고 있다. 우리나라에서도 기후변화 대응 방안으로 활용할 수 있다.

— **이돈구** 아시아·태평양 지역의 산림 면적은 약 7억 4000만ha로 전체 육지 면적의 26%에 해당한다. 이 숲을 생계수단으로 활용하는 인원이 약 4억 5000만명에 이른다. 1ha 당 2~5t의 탄소를 흡수하는 숲은 아시아의 숲에 약 550억t의 탄소를 저장하고 기후변화 완화에 기여하고 있다. 아태지역의 산림이 직면한 문제는 불법 벌채, 산불, 과도한 방목, 광업활동 등으로 산림 면적이 줄어들고 있고 기후

와 생물다양성에 영향을 미치며 산림에 의존하고 있는 지역 주민의 생활에 영향을 미친다. 특히 몽골(전체 토지의 90%)과 중국(전체 토지의 30%), 북한의 280만ha에 이르는 산림황폐화는 심각한 수준이다. 산림황폐화는 지역의 물 부족과 수질에 영향을 미치고, 이는 식량 생산을 포함하여 사회·경제적 안전을 위협한다. 아시아의 지속가능한 산림 경영에 아시아산림관리기구(AFoCO, Asian Forest Cooperation Organization, 아세안 10개국, 몽골, 카자흐스탄, 부탄, 동티모르, 대한민국)를 활용해 정부와 비정부기구, 지역 주민 간의 긴밀한 파트너십을 구축해야 한다.

우리나라의 성공적인 산림 복구 경험과 기술은 아시아·태평양 지역 국가들의 황폐한 토지의 산림 복원에 도입될 수 있다. 한국의 성공적인 산림 복원의 원동력은 산림 서비스(행정), 국민 의지, 새마을 운동 및 경제 성장에서 기인한 대체연료원(목재 연료 대신 연탄 또는 석유 사용)이었다. 생명의 숲, 동북아 산림포럼, 평화의 숲, 유엔환경계획 에코피스 리더십 센터, 에코피스 아시아, 미래숲 등 자발적으

로 중국, 몽골 및 북한의 산림 복원에 참여하기 위한 다양한 산림 관련 비정부기구가 있다. 산림화의 성공적 수행 연대를 위해 상호 신뢰, 투명성 및 자기 희생이 절실히 필요하다.

— **전의찬** 2015년 12월, 제21차 유엔기후변화협약 당사국 총회에서 채택된 파리협정이 2016년 11월 4일에 발효됐다. 2020년부터 신기후체제를 도출함에 따라 선진국뿐만 아니라 개발도상국도 온실가스 배출 감축에 전념해야 한다. 한국은 온실가스 배출량이 1998년 IMF 기간을 제외하고 지속적으로 증가했기 때문에 2030년까지 온실가스 배출량을 배출 전망치(Business-as-Usual, BAU) 대비 37%까지 감축할 계획이다. 한국은 발전 부문에서 재생에너지 사용을 촉진하기 위해 신재생에너지 의무할당제(Renewable Portfolio Standard, RPS)를 시행 중이다. 500MW 이상의 발전 설비를 갖춘 발전 회사에 신재생에너지 공급 의무를 부과하고 총 발전량의 일정 비율을 재생에너지로 제공하게 하는 규정이다. 의무 비율은 2017년에는 4%, 2024년에는 10%를 부과한다.

2020년 우드펠릿(목재 가공 과정에서 발생하는 건조된 목재 잔재를 작은 입자 형태로 분쇄한 후 건조 압축성형한 바이오매스 연료) 수요량은 169만t이며 그 중 41만t만 국내에서 공급이 가능하다. 우드펠릿은 아시아의 조립 활성화 프로젝트를 통해 생산돼 한국으로 운송될 것이고 발전 회사의 RPS에 바이오매스에너지를 공급할 것이다. 2013년부터 2024년까지 인도네시아에 10만ha 규모의 조립 추진 시범사업이 진행되고 있으며 국내 발전 회사에 연간 17만t의 우드펠릿을 공급하고 있다. 한국의 2030년 온실가스 감축 목표를 달성하기 위해서는 산림청 및 산하 기관들이 사업 친화적 지역 조사와 사업 타당성 조사를 지원하는 등 민간 기업 투자를 유치해야 한다. REDD+는 개발도상국의 산림 파괴를 방지하기 위한 프로젝트이며 온실가스 배출 감축과 관련하여 가장 구체적이고 인증된 방법이다. 한국은 K-REDD+ 사업 등을 통해 2013년부터 인도네시아, 캄보디아,

미얀마, 라오스에서 시범 사업을 추진하고 있다.

한국은 국제 탄소시장을 통해 온실가스 감축 목표인 37%의 11.3%를 확보해야 한다. 결론적으로 새로운 기후체제에서 한국의 온실가스 감축 목표를 달성하기 위해서는 아시아 국가들과 다양한 REDD+ 프로젝트를 추진해야 한다. REDD+ 프로젝트와 조립은 아시아 국가들뿐만 아니라 여건이 허락되는 즉시 북한과도 추진해야 한다. 아시아와 북한의 산림 관련 사업을 추진함으로써 아시아 전역의 지속가능성을 보장하고 기후변화에 효과적으로 대처할 수 있다.

— **바트볼드 도리구르헴** 지속가능한 발전이란 미래 세대의 능력을 손상시키지 않으면서 현재의 필요를 충족시키는 발전이라 할 수 있다. 즉 장기간에 걸쳐 인류의 필수적 요구를 충족시키는 것을 목표로 하는 인간, 자연 및 경제적 자원의 합리적 관리다. 몽골에서는 특히 기온이 1940년에서 2016년 사이에 평균 2.24℃ 상승했다. 지역과 계절에 따라 상이하며 1961년부터 2013년까지의 기상 예보 보고서에 따르면, 몽골 전역의 여름철 기온은 2.39에서 4.18℃로 상승한 반면, 같은 기간 몽골 동부 및 중부의 1월 기온은 평균 기온과 비교하여 하락했다. 대기 온도의 급격한 변화는 해수면 상승, 남극과 북극의 빙하 용해, 남극의 얼음 용해, 분진 형성, 자연 재해 발생 빈도 증가 등 일상 생활에 영향을 미치기 때문에 무시할 수 없는 많은 문제를 야기한다. 산림은 깨끗한 물과 공기, 휴양시설, 야생동물 서식지, 탄소 저장, 기후 조절 및 다양한 산림 부산물을 포함하여 사회에 많은 혜택과 서비스를 제공한다.

산림생태계는 기후변화 측면에서 2가지 주요 기능을 가지고 있다. 대기의 탄소를 제거하고 엄청난 양의 탄소를 저장하기도 한다. 대기 중 잉여 탄소는 좋지 않지만 탄소는 지구상에서 생명을 가능하게 하는 필수 가스 중 하나이며 좋은 산림 관리는 탄소 공급원을 감소시킬 뿐만 아니라 탄소 저장 능력을 증대시킬 수 있다. 산림생태계는 바이오매스로 탄소격리에 중요한 역할을 한다. 산림자원의 기능

을 지속적으로 유지하기 위해 산림 벌채 및 산림 황폐화 방지, 산림의 지속가능한 관리 등의 조치가 필수적이다.

— **이성은** 2008년 이명박 대통령은 향후 60년을 이끌 국가비전으로 저탄소 녹색성장을 선포했다. 2050년 세계 5대 녹색강국 진입을 목표로 녹색성장 국가 전략 및 5개년 계획을 수립했다. 이에 제주특별자치도는 제주형 저탄소 녹색성장 5개년 1차 계획을 수립 및 추진했다. 제1차(2009~2013) 5개년 계획의 평가에서 도출된 수립 기본 방향과 대내의 여건 분석을 통해 제2차(2014~2018) 계획이 수립되었으며 환경과 경제가 조화를 이루는 세계화경수도를 목표로 설정했다. 4대 사업(산림휴양정책, 산지·산림보존, 한라생태숲)에 943억 5300만원의 사업비를 투자하여 소나무 재선충병 총력 방제, 산림복원을 위한 산림자원 조성, 건강한 삶, 환경과 상생하는 산림휴양, 치유의 섬을 조성한다.

제주지역의 1인당 도시림 면적은 2015년 기준 1484㎡로 강원도의 2405㎡에 이어 두 번째다. 그러나 일반적으로 도시민들이 이용함에 있어 별도의 시간 및 비용에 대한 부담이 낮고 실생활에서 쉽게 접근 활용할 수 있는 생활권 도시림의 면적은 전국 평균수준으로 9.91㎡/인이며 생활권 도시 숲의 범위를 동 지역에 한하면 세계기준을 크게 하회할 가능성이 크다. 2017년 30억 원을 투자하여 도내 9곳에 도시 숲 15ha를 조성할 예정이다. 수도권 등에서 기업, 시민단체, 주민 등이 참여하는 도시녹화운동이 활기를 띠고 있다.

#### [ 질의응답 ]

**Q. 강호상(서울대학교 국제환경협력센터장)** REDD+ 프로젝트를 비롯한 북한과의 산림협력 가능성과 구체적인 방안은 어떤 것이 있는지?

**A. 전의찬** 남북한의 상호 신뢰가 낮은 상태인 현 시점에서 정부 주도의 협력 프로젝트 추진은 어려운 상황이다. 따라서 천주교 민족화해위원회를 비롯한

종교 단체 차원의 협력, 생명의 숲 국민운동 등 민간 차원의 협력, 유한킴벌리 등 협력 경험이 있는 기업 주도로 협력 프로젝트를 추진하고 정부와 기관의 행정 지원이 필요하다. 추진단체가 북한에서 직접 조립하는 방안, 현지 해충 박멸 사업 등 투명성이 보장되는 대북 지원을 통해 미세먼지 해소 등의 문제를 해결할 수 있을 것이다. 향후 우리나라가 해외에서 구입해야 할 탄소배출권 11.3% 중 일부를 북한과의 협력으로 해결하여 일거양득의 효과를 얻을 수 있다.

#### Keywords

산림협력, 녹색성장, 기후변화 대응, 산림자원 보전, 제주 주요 산림사업

#### 정책 제안 및 시사점

- 정부 기관, 비정부기구 및 지역 주민 간의 긴밀한 파트너십은 아시아에서 지속가능한 발전과 녹색성장 문제를 해결하기 위한 최선의 선택임.
- 새로운 기후체제에서 한국의 온실가스 감축 목표를 달성하기 위해서는 아시아 국가들과 다양한 REDD+ 프로젝트를 추진해야 함. 또한 바이오매스를 이용하여 재생에너지를 활성화하기 위해서는 아시아의 조림 사업 활성화가 필요함.
- REDD+ 프로젝트와 조림은 아시아 국가들뿐만 아니라 여건이 허락되는 즉시 북한과도 추진해야 함. 아시아와 북한의 산림 관련 사업을 추진함으로써 아시아 전역의 지속가능성을 보장하면서 기후 변화에 효과적으로 대처할 수 있음.

## 동북아 슈퍼그리드와 녹색협력의 새로운 기회



좌장	김상협 사단법인 우리들의 미래 이사장
발표	조환익 한국전력공사 사장 로버트 스타빈스 하버드대학교 석좌교수 프랭크 라이스베르만 글로벌녹색성장연구소 사무총장
토론	김홍균 한국전력공사 계통계획처장 킬라파티 라마크리시나 유엔 아시아태평양 경제사회위원회 동북아지역사무소 소장
정리	송은미 사단법인 우리들의 미래 연구원

— **조환익** 최근 미세먼지 문제의 심각성으로 인해 환경분야에 대한 관심이 커졌다. 우리나라뿐만 아니라 이웃 나라 중국 대도시에서도 미세먼지가 가장 심각한 환경문제로 떠올랐다. 그간 전력산업의 중요한 역할을 담당하던 석탄화력발전소는 사실상 미세먼지 발생의 주요 원인 중 하나다. 정부는 최근 노후화된 석탄화력발전소의 폐쇄를 발표했다. 중국 정부 또한 얼마 전 석탄화력 발전용량의 50GW를 감축하는 계획을 발표했다. 미세먼지 해소는 전력산업의 시급한 숙제로, 정부 노력에 발맞춰 한전 또한 전력산업의 미래를 새로 그려야 한다. 이러한 화석연료 대체재로 신재생에너지가 떠오르고 있다. 신재생에너지 자원이 풍부한 지역일수록 에너지 수요는 적은데 이를 신재생에너지의 패러독스라고 부른다. 신재생에너지 역시 다른 천연자원처럼 지역편중을 보이지만 신재생에너지가 현재 화석연료의 대체재가 될 수 있다.

최근 기술발전과 기저재 가격 하락으로 바람이 잘 부는 지역에서는 풍력발전이 오히려 화석연료보

다 경제성이 뛰어나다는 사실이 입증되었다. 태양광 발전은 모듈 가격이 지속적으로 하락하면서 일부 국가에서는 이미 신재생에너지 발전 단가가 화석연료 발전 단가와 같아지는 그리드 패리티를 넘어섰고 앞으로 더욱 저렴해질 것으로 예상된다. 최근 신기술로 해상으로 대용량 전력을 전송이 가능하며 전력량과 소비량도 실시간으로 측정이 가능해졌다. 앞으로 아시아에서 생산되는 신재생에너지가 중국과 한국을 거쳐 일본까지 전달될 수 있을 것이다. 이러한 신재생에너지의 국가 간 교역은 그간 한중일 세 나라에서 조금씩 구체화되어왔고, 새로운 에너지 바람이 동북아에 불게 될 것이다. 한국전력은 이러한 시대적 요구에 부응하기 위해 기술 혁신과 사업 개발에 온 힘을 쏟고 있다.

— **프랭크 라이스베르만** 글로벌녹색성장연구소(Global Green Growth Institute, GGGI)는 2012년에 녹색성장이라는 테마에 기반을 두고 시작됐다. 녹색성장을 지향하고 에너지계획을 수립 및 실행에 옮길 수 있도록 지원하고 있다. 개별 국가에

서 국내의 정치적 현실을 바탕으로 한 국가별 기여(Nationally Determined Contributions, NDC) 실행과 슈퍼그리드의 실현을 돕고 있다. 동북아 슈퍼그리드는 깨끗하고 안전하며 저렴한 신재생에너지 배치를 가속화할 수 있다. 자원의 다양성을 활용하여 안정적이고 지속가능한 에너지의 국제적 접근을 확대함으로써 재생에너지의 사용을 극대화할 수 있는 길을 열고 있다. 동북아그리드 연결이 가능하다는 이야기는 세계 에너지 문제를 해결하기 위해 전 세계그리드에 연결할 수 있다는 가능성으로도 해석될 수 있다. 아시아는 세계 인구의 3분의 2를 차지하며 일본, 중국, 한국 및 러시아의 전기 생산량은 아시아 총 생산량의 76%를 차지한다. 이들 4개국의 전력 소비량은 아시아 총 소비량의 77%를 차지한다. 아시아의 석탄 의존도는 매우 높기에 신재생에너지 확대는 아시아 국가들이 얼마나 석탄을 탈피하느냐에 달려있다. 신재생에너지는 동아시아 에너지 판도를 빠르게 바꾸고 있다. 2010년부터 2016년까지 보면 600%라는 대대적 성장이 있었다. 특히 중국에서 큰 태양력 발전이 있었고 문재인 정부에서 화력발전을 줄인다는 점 역시 긍정적인 변화다. 한국은 2030년까지 국가온실가스배출전망치(Business-as-Usual, BAU) 대비 37%를 감축하겠다고 발표했다.

2016년 중국의 국가발전개혁위원회(National Development and Reform Commission, NDRC)와 GGGI는 한중일 3국 녹색성장협력사업을 시작했다. 아시아 녹색성장을 위해 3국 환경대표들이 다양한 연구와 논의를 하며 어떻게 탄소시장에 대한 협의를 진행할지 주목되고 있다. 한중일 3국은 탄소시장, 녹색도시, 녹색운송 등 3개 부문에 협조하기로 합의했다. GGGI는 2017년 이러한 정책 및 연구 협조를 위해 2017년 9월 중국 심천에서 열리는 NDRC 기후변화 정상회의, 독일 본에서 열리는 기후변화협약당사국총회(Conference of the Parties, COP23) 등 다양한 행사와 회의를 계획 중이다. GGGI와 3개 연구소는 2017년 아시아 슈퍼그리드 개념에 대한 기

술 지원 가능성을 모색할 예정이다.

슈퍼그리드는 경제·사회·환경적 이익을 창출할 수 있으며 지역자원과 지식을 공유할 수 있게 한다. 그린에너지에 기반을 둔 슈퍼그리드는 국가 배출량 목표 달성과 그린경제로의 전환을 가능하게 할 것이다. 태양광과 풍력기술 비용 절감과 에너지 저장기술의 다양화는 저비용 신재생에너지로 가는 길을 열었다. 그리드 규모의 배터리 저장장치는 이미 실행 가능하며 배터리 가격 역시 저렴해지고 있다. 에너지 누적 용량은 2016년 2GWh에서 2025년 20GWh 이상으로 증가할 전망이다. 그리드 및 부수적 서비스를 위해 전 세계에 설치된 에너지 저장장치는 2016년 1.1 GW에서 2025년 21.6 GW로 증가할 것이다.

중국과 중앙아시아의 저렴하고 풍부한 청정에너지가 한국과 일본에 슈퍼그리드를 통해 제공될 것이라는 점은 분명하다. 슈퍼그리드의 중장기 혜택은 청정에너지 혁명을 가속화하는 중추적인 역할을 할 것이다. 이로 인해 각 지역의 에너지 독립성이 역시 보장될 수 있을 것이다. 앞으로 계속적으로 녹색성장의 모멘텀을 유지해야 한다. GGGI의 중국, 한국, 일본의 녹색성장 협력에 대한 역할은 슈퍼그리드 배치를 가속화할 수 있는 시스템과 플랫폼을 제공하는 데에 중점두고 있다. 배출권 거래 시스템을 연결하고, 탈집중화를 통해 각국의 녹색성장 협력의 잠재력을 높이는 데 지원할 것이다.

— **로버트 스타빈스** 국가 차원에서 그리드를 연결하는 정책적 방법과 기후정책의 한중일 연결방안에 대해 논의해 보고자 한다. 파리기후협약은 참여의 폭을 확대시켰다는 점에서 성공적이었다. 파리기후협약의 궁극적 성공을 위한 핵심과제는 NDC를 바탕으로 배출량을 적절하게 정하는 것과 점차 강화할 수 있는 방법을 찾는 것이다. 배출 감축 노력이 정책시스템 전반에 걸쳐 재분배되도록 하는 지역, 국가 및 국가 내 정책연계성이 답이 될 수 있다. 이러한 연계는 통상 배출권시스템으로 구성되지만 지역, 국가 및 국가 내 정책들은 각각 상이하

다. 배출권을 실현할 수 있는 방법은 세계 각국의 시스템 전체에 걸쳐 배출량 감축 노력을 재개하는 정책시스템을 연계시키는 것이다. 유럽연합의 거래권제도, 뉴질랜드, 미국 북동부의 제도, 캘리포니아, 한국, 중국의 배출거래권 제도 등 다양한 정책 및 제도의 정책적 측면을 연계시키는 것이다. 이 외에 다른 시장기반의 제도 또한 존재한다. 이러한 정책도구와 연계의 잠재적 장점 중 하나는 비용 절감과 시장 지배력, 가격 변동성을 줄여 개별시장의 기능을 개선할 수 있다는 점이다. 비용효율성을 희생시키지 않고 유엔기후변화협약(United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC)의 공통의 그러나 차별화된 책임(Common But Differentiated Responsibilities, CBDR)을 허용하는 데 있다. 이는 각 국가에 다른 NDC를 부여하는 것인데 이와 관련된 다양한 원칙이 수립되고 있으며, 개별 국가에서는 적절한 배출 절감 목표를 설정할 수 있다. 그러나 관할권 내의 분배에 대한 영향, 일부 설제 요소의 자동 보급, 그리고 국가차지 축소 등의 문제가 우려된다.

— **칼라파르티 라마크리시나** 동북아시아의 협력과 발전과 더불어 아시아·태평양 내의 에너지 협력을 위한 그린에너지의 역할에 대해 논의가 지속되어 왔다. 러시아, 중국, 일본 및 동아시아 국가들은 에너지에 대해 많은 가능성을 갖고 있으며 한국 역시 상당한 잠재력을 가지고 있고 이 잠재력을 인지하고 있다. 에너지 안보 또한 중요시된다. 그간 제도화된 연계가 충분히 이루어지지 않았다. 이 세션을 통해 경제적 잠재성과 정책적, 제도적 연계를 위한 협력 방안을 살펴볼 수 있었다.

— **김상협** 트럼프 대통령의 파리협약 이행 여부에 대해 어떻게 예상하는가?

— **로버트 스타빈스** 대선 때 많이 받았던 질문 중 하나다. 당시 '제 나이쯤 되면 4년은 긴 시간이 아니다'라고 답했고, 지금 역시 이렇게 대답할 수 있다. 정부가 환경관련 정책을 폐기할 것은 분명하나 정책이 실현되기 위해서는 시간이 걸릴 것이다. 트럼프

대통령은 취임 후 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership, TPP) 탈퇴로 경제리더십을 중국에 넘겼고 북대서양조약기구(North Atlantic Treaty Organization, NATO)를 적대시하는 한편 러시아와 관계를 개선해 유럽동맹국을 적으로 만드는 행보는 반생산적이다. UNFCCC를 철회한다면 정말 비극일 것이다. 미국은 북한과 함께 유일한 UNFCCC 비회원국이 될 것이다.

— **프랭크 라이스베르만** 석탄산업을 다시 활성화시키더라도 오늘날 에너지 환경을 바꿀 수는 없을 것이다. 이미 세계적으로 청정에너지로 바꾸려는 도덕적인 협의가 이뤄지고 있다. 중국은 이것을 가장 경제적인 방법으로 실현하고 있다. 유럽에서도 그린에너지가 저렴해지고 있어 이에 투자하는 것이 현명하다고 여겨진다.

— **로버트 스타빈스** 동감한다. 석탄채굴산업이 다시 부흥하지는 않을 것이다. NDC를 이행하면 2005년 대비 거의 16~17% 배출 저감이 이루어질 거라고 본다. 미국에서 이러한 조치를 취하는 것은 다른 나라에 영향을 주기 때문에 중요하다.

— **김상협** 슈퍼그리드를 위해 정책적인 협력이 굉장히 중요하다고 여겨진다. 그렇다면 한전의 실익은 무엇이며 정부에 어떤 역할을 기대하는가?

— **김홍균** 슈퍼그리드는 사실상 오래된 사안이다. 1990년도에 이미 전기를 수출해야 한다는 논의를 했고 2000년도 북한의 원자력 발전, 전력공급 연계, 러시아를 통한 일본으로의 수출 등의 사안을 통해 더욱 무르익었다. 기술발전과 함께 중국과의 해저케이블 연결에 대해 논의하게 되었고, 이것이 한중일 연계로 발전되었다. 중국의 국가전망, 한국의 한전, 일본의 소프트뱅크가 추진하고 있다. 연구를 통해 경제성도 충분하고 실현 가능하다는 결과를 얻었다. 설비용량을 봤을 때 에너지 안보 측면에서 큰 무리가 없는 양으로 추진 가능하다. 한국 목표인 BAU 대비 37% 중 전력분야가 30%를 차지하기에 약 1억t을 줄여야 한다. 국내에서 6500만t, 국외에서 3500만t 이상을 줄여야 한다. 정부 역할과 관련해서는 한

중일 협력을 통해 보니, 중국은 정부가 투자에 대해 긴밀하게 연결되어 있음을 느꼈다. 한전도 공기업으로 정부와의 연결이 잘 되어 있지만 일본정부가 긍정적인 입장을 보이고 있는 상황은 아니다. 일본도 전력시장 개편이 이루어지면 달라질 것으로 예상된다. 결국 한중일 사업을 위한 국가 간 협력이 어떻게 이뤄지느냐가 중요한 이슈이며, 한국과 중국정부가 일본을 어떻게 설득하느냐가 핵심사안으로 보인다.

— **김상협** 일본도 점차 긍정적인 입장으로 바뀌고 있으며 새정부도 동북아 슈퍼그리드에 대해 긍정적인 입장을 가지고 있는 것으로 보인다. 상황이 좋아지면 북한을 통한 러시아 개통도 가능하다고 보는가?

— **김홍균** 넓게는 한러 계통연계까지도 가능할 것으로 기대한다. 실제로 한러 연계는 육상으로 연계하는 것이기 때문에 훨씬 쉽고 경제적이다. 러시아와의 연계를 적극적으로 추진하고자 한다.

— **로버트 스타빈스** 탄소권 관련 시스템으로 유럽연합 탄소배출권거래제(European Union Emissions Trading System, EU ETS)가 있는데 아직은 초기 단계로 노르웨이, 스위스와 연계하고 있다. 최근 직접 개발한 모델을 활용해 호주와도 협업하고 있다. 행정부 교체와 연속성 유지에 대해서는 독재정권이 라면 연속성이 있겠지만 지역 내 민주주의 국가가 있다는 점을 고려해야 한다.

— **프랭크 라이스베르만** 세부규칙은 아직 정립되지 않았지만 파리협정 등 협력을 통한 다양한 기회가 있다고 여겨진다. 호주, 한국과 같은 국가들이 협력할 필요가 있는 국가들이다. NDC 달성을 위해서는 국가 간 협력이 필요하고 GGGI를 통해 충분한 기회가 있다고 생각한다. 중국은 아직 회원은 아니지만 이를 위해 지원하고 협력하고자 노력하고 있다. 슈퍼그리드는 대형 인프라라고 할 수 있다. 탈집중화된 생산 및 저장 원가가 하락하면서 지역 신재생에너지의 생산 가능성도 점차 열리고 있다.

— **김홍균** 중국도 이산화탄소(CO<sub>2</sub>) 문제로 인해 석탄을 줄이고 원자력과 신재생에너지에 비중을 두기 시작했다. 한국에는 원자력과 관련된 여러 숙제가

남아 있어 모든 전력공급을 태양력과 풍력과 같은 신재생에너지로 바꾸기는 사실상 한계가 있다. 최근 2030년이 되면 태양광이 저렴해질 것이라는 전망도 있으나 송전 사업자의 입장에서는 대규모 송전설비가 필요할 것으로 보고 있다. 국가 간 연계도 필요한 만큼 강원도나 전라도 같은 땅이 취약한 곳에 신재생 설비 등 관련 투자가 많이 필요한 상황이다.

— **길라파르티 라마크리시나** 핵심은 우리가 현 상황에서 기후변화 이슈를 어떻게 바라보는가에 있다. 민간 참여자의 역할도 중요하다. 지속가능개발목표(Sustainable Development Goal, SDG)로 이행하고 있는 시점에서 민간의 역할과 다양한 이해관계자의 역할이 중요하다.

— **로버트 스타빈스** 경제 성장과 인구 성장으로 이산화탄소(CO<sub>2</sub>) 배출이 증가하고 있다. 이산화탄소 배출을 완전히 줄이는 것을 목표로 해야 한다. 더 야심찬 계획을 세워야 할 텐데 미국의 행보로 인해 다른 국가에서도 목표수치를 낮추는 등 소극적인 행동을 보이지 않을까 염려된다.

#### Keywords

동북아슈퍼그리드, 배출권거래제, NDC(국가기여목표), 녹색협력, 신재생에너지

#### 정책 제안 및 시사점

- 한중일 무역 및 상호 연결은 동북아의 에너지 상호 의존성을 구축 위한 핵심 역할임.
- 탄소 배출권 관련 지역적·국가적 제도 개발이 필요함.
- 친환경적 천연자원의 효과적인 사용과 더불어 남북 교류 확대와 협력을 위해 동북아 슈퍼그리드에 대한 적극적인 검토가 필요함.
- 한중일 슈퍼그리드 연계사업을 위해서는 국가 간 협력이 중요하며 각 정부를 어떻게 설득하느냐가 핵심 사안임.

## 지속가능하고 안전한 도시를 위한 지방정부의 역량 개발: 도로안전과 도시이동성



좌장	<b>마영삼</b> UNITAR 제주국제연수센터 소장
사회	<b>정의정</b> UNITAR 제주국제연수센터 연수기획관
기조연설	<b>루이스 갈레호스</b> UNITAR 선임 연구원
토론	<b>설재훈</b> 한국교통연구원 명예연구위원 <b>손상훈</b> 제주연구원 책임연구원
	<b>메넌 윈드워슨</b> 디아지오(Diageo) 음주운전방지캠페인 글로벌 헤드
정리	<b>김봉현</b> 제주외소리 편집부국장

— **마영삼** 제주국제연수센터는 UNITAR 본부가 2016년부터 전 세계의 도로 사망률 저감을 위해 진행하는 도로안전 제고사업(Road Safety Initiative)의 일환으로 도로안전 제고에 대한 제주 포럼 세션을 마련하였다. 이번 세션을 통해 아태지역의 교통안전 사망률을 줄이기 위한 아태지방정부 역할에 대한 고민을 나누어 보고자 한다.

— **루이스 갈레호스** 매일 세계에서 500여명의 아이들이 교통사고로 사망한다. 이 같은 교통사망사고를 줄이기 위해서는 동시다발적인 행동이 필요하다. 유엔의 지속가능 발전 어젠다에는 도로안전에 대한 목표를 포함하고 있다. 합리적이고 지속가능한 교통시스템을 마련하고 여성, 장애인, 아동 등의 안전을 보장하는 것이다. UNITAR의 실천 전략은 교통사망률이 높은 저소득 저개발 국가에 집중돼 있다. 공무원, 정책입안자·지역정부 등에 대한 교육으로 공무원의 능력을 향상시키는 게 목표다. 도로안전 전략을 세우고 안전한 수송 시스템을 교육한다.

교통사망사고를 줄이기 위해서는 교육기관, 정부

부처, 민간미디어, 국제공동체가 도로안전을 우선순위로 뒀다. 도로안전이 공동의 책임이라는 사실을 일깨워야 한다. 특히 차량 사용 자체가 위험이 될 수 있지만 제대로 교육이 안 되어 있어 큰 위협이다. 젊은 세대, 아이들을 상대로 제대로 교육해야 한다. 선진국에서는 각종 제한이나 법령 등을 통해 큰 사고가 벌어지지 않도록 하지만 여러 개발도상국에서는 보행이 어려울 정도로 위험하다. 실제 개발도상국에서 일어나고 있는 상황이다.

— **설재훈** 한국의 도로교통사고는 감소 추세다. 1991년에는 1만3229명이 도로교통사고로 사망했는데 2016년에는 4292명까지 줄어들었다. 굉장히 긍정적인 감소 추세다. 이 같은 도로안전 증대에 기여하는 요인으로는 우선 보호구역 프로그램이 있다. 어린이보호구역(스쿨존)은 2014년 기준으로 1만 5000개 구역이 지정됐는데, 학교 인근에 설정된다. 반경 300m 내에 차량속도는 시간당 30km로 제한되고 여러 안전시설물이 설치된다. 감시카메라를 통해서도 가능하다. 5700대의 감시카메라가 전국 도

로에 설치돼 있는데 이는 19km 당 1대씩 설치돼 있는 꼴이다. 전체 발부된 교통단속 건수 중 68%가 이 카메라로 인한 적발이다. 또 음주운전을 예방할 수 있는 대리운전회사의 보급률이 높은 점, 매년 10시간 이상 초·중학생들도 도로안전교육을 의무적으로 받아야 하는 점도 특징이다. 한국은 2021년까지 사망자 수를 2010년의 50% 수준인 2700명으로 줄이려 노력하고 있다. 현재 감소 추세를 이어나가 이 목표를 달성했으면 한다.

— **손상훈** 제주에서는 최근 대중교통 체제개편을 추진하고 있다. 도심 및 지역간 이동성을 위해 더 빠르고, 편리하고, 저렴한 체제를 만들 것이다. 혼잡한 구간에 대해 버스가 우선 이동할 수 있는 버스 우선 차로제와 거점, 환승센터를 중심으로 급행버스, 현재 530대에 있는 버스를 797대까지 늘리는 것이 핵심이다. 버스의 경쟁력을 높여서 이용자 판단에 대중교통 이용 결정을 맡기자는 취지다.

— **메빈 원두워슨** 우리는 음주운전에 대해 실천전략을 지속하고 있다. 소비자들이 음주운전 대신 더 나은 대안을 찾도록 유도하고 있다. 디아지오는 혈중알코올 농도의 제한을 더욱 강화하고, 음주운전자에 대한 처벌 강도를 높이는 것을 지지한다. 음주운전을 줄이기 위해서는 고위험군을 타깃으로 한 분명한 메시지를 전하는 잘 설계된 매스미디어 캠페인이 필요하다. 음주운전 예방과 감소를 위해 노력하는 기관과 단체들이 제대로 커뮤니케이션을 하지 않는다면 결실을 맺을 수 없다. 지금 필요한 건 이행과 평가를 통해 최적의 사례를 이끌어야 한다는 점이다. 필요할 경우 이 전략을 각 지역의 인프라와 기술 격차, 환경 차이에 맞춰 조정할 필요가 있다. 이 문제의 효과적 해결을 위한 교육도 필요하다.

대중들이 정확하게 정보에 접근하고 그 결과가 무엇인지 알아야 한다. 사실 저소득국가는 음주운전 예방 등 도로안전을 최우선 과제로 생각하지 않을 수 있다. 심지어 음주운전으로 인한 교통사고 사망률이 높은 국가에서도 정부 관료의 인식은 다를 수 있다. 특히 대중이 중요성을 느끼지 못할 경우 정부

에서 지원하기 어렵기 때문에 함께 노력해야 한다. — **마영삼** 선진국과 후진국 간 도로교통사망 간극이 심각하다. 이 같은 개발도상국의 상황을 어떻게 개선할 수 있나.

— **루이스 갈레호스** 저개발국은 인프라와 자원이 부족하며 교육 수준 또한 떨어져 도로교통에 큰 영향을 끼치고 정부의 교통안전에 대한 정책적 우선순위가 낮은 편이라 어려움이 많다. 새로운 공공정책 이슈를 적용할 때 중요한 최선의 방식은 서로 교류해야 한다는 점이다. 저개발국의 경제적 능력을 고려하여 최선의 결과를 내기 위해서는 선진국과 다른 방식으로 가야 한다. 어떤 아프리카 국가에서는 아이들이 건널 횡단보도조차 없다. 누군가가 차를 멈추는 역할을 담당해서 아이들이 안전하게 건너도록 하는 간단한 해결책을 제시할 수 있다. 개발도상국 간의 공공기관, 공무원들이 서로의 사례를 배워서 적용해야 한다.

### Keywords

교육, 국가 간 격차, 협력, 국가 차원 안전 캠페인, 커뮤니케이션

### 정책 제안 및 시사점

- 교통사고 문제는 저소득국가일수록 더 심각하게 나타나기 때문에 선진국 사례들을 공유할 수 있어야 함.
- 저소득국가 공공기관, 공무원, 지역 정부를 대상으로 한 교육이 절실하므로 교육기회 확대를 활성화해 나가야 함.
- 국경과 유형을 넘어 다양한 기관 간의 협력과 동시발적인 실천 전략을 공유하여 초국경적 협력을 확대해 나가야 함.
- 다양한 단체들 간 원활한 커뮤니케이션을 통한 노력과 다양한 수단과 도구를 동원한 전략을 마련하기 위해서는 이해 관계자들 간의 협력을 강화하기 위한 소통의 기회를 더욱더 많이 제공해야 함.

## 도시 회복력을 위한 재난 위험 관리: 아시아·태평양 지역 지방정부의 역할



좌장	<b>루이스 갈레호스</b> UNITAR 선임연구원
사회	<b>정의정</b> UNITAR 제주국제연수센터 연수기획관
기조연설	<b>김성대</b> 국민안전처 사무관
토론	<b>박희경</b> 카이스트 재난학연구소 소장 <b>문경중</b> 제주도청 재난대응과 <b>마델라인 요로비 아펠러</b> 필리핀 이리가시 시장
정리	<b>김봉현</b> 제주외소리 편집부국장

— **루이스 갈레호스** 많은 도시와 국가들이 자연재해와 방재에 관한 문제를 안고 있다. 2015년 일본 센다이에서 자연재해를 주제로 열린 회의는 여전히 국제사회의 큰 관심이 되고 있다. 2015년 9월 유엔 회원국들은 ‘2030 지속가능 발전 어젠다’를 채택했다. 이 포괄적이고 혁신적인 2030 지속가능 발전 어젠다는 기후변화와 재난 위험의 영향에 대하여 도시 회복력과 인간 거주지에 대한 전략적 방향을 제시한다. 이런 맥락에서 자연재해와 기후변화에 대응력을 키우는 것은 특히 아태지역 도시들에게 매우 중요하다. 약 1625개의 재해, 전세계 42%의 재해가 아시아태평양 지역에서 발생했고 50만 명의 사람들이 목숨을 잃었다. 이에 따른 경제적 손실은 엄청났으며 그 규모는 0.5조 달러에 달한다. 이는 전 세계 피해의 45%가 넘는 수치다. 하지만 안타깝게도 지방정부는 자연재해 결과에 큰 관심을 두지 않았다. 이번 세션이 자연재해에 대한 관심을 갖는 계기가 되길 바라며 자연재해 경감과 아태지역 도시들에 초점을 맞추면서 효과적인 메커니즘을 구축해보고자 한다.

— **김성대** 센다이 강령과 도시회복력에 대한 회복력 강한 도시만들기 캠페인에 대해 이야기하겠다.

먼저 센다이 강령은 2015년 3월18일 일본 센다이에서 열린 ‘유엔 재난위험 경감 세계회의’에서 채택되었고 이후 3개월 뒤 유엔총회에서 승인됐다. 센다이 강령은 향후 15년간 전 세계를 안전한 곳으로 만들고, 사람으로 인한 재난과 자연재해 위험을 줄이기 위한 행동을 촉구하는 것이다. 당시 채택된 센다이 강령의 특징은 첫째, 재난관리가 재난위험관리로 전환되었다는 점, 둘째, 사람 중심의 예방적 접근 방식으로 전환된 점, 셋째, 재난위험 경감을 국가의 중요한 책무로 명시한 것이다. 아울러 재난위험을 감소하기 위해 이해 당사자들의 책임을 공유할 수 있도록 명시했다. 그리고 인공적, 생물학적 위험요인까지도 모두 포함시킨 것이 센다이 강령의 특징이다.

센다이 강령은 7가지의 구체적 목표, 13가지의 지도원리, 4가지의 우선순위를 두고 있다. 지역과 국가 차원에서의 역할과 임무 그리고 이해 관계자들의 역할이 무엇인지도 명시되어 있다. 지속가능하게 개발



목표(Sustainable Development Goals, SDG)의 경우 2000년 유엔에서 채택한 새천년개발목표가 종료되면서 2015년도에 UN에서 SDG를 채택한 것으로 SDG에도 17가지 목표와 169가지의 세부목표가 있다. SDG의 목표와 센다이 강령과의 연관성은 상당히 높다. 각 나라와 도시들에서 재난위험 경감 정책을 늘려 나가야 한다는 목표가 일치한다.

이러 회복력 강한 도시만들기 캠페인을 소개하고자 한다. 전 세계적으로 3500여 도시가 가입되어 있으며 우리나라에서도 165개 지자체가 회복력 강한 도시만들기 캠페인에 참여 중이다. 도시에는 여러 시스템이 있다. 시스템의 체계화를 통해 공유화하고 연결하는 것이 도시복원력에 매우 중요하다. 현재 도시들이 안고 있는 도시 성장의 문제, 불평등, 국제이주, 빈민촌, 인구 증가, 홍수 피해로 인한 재산 손실 등의 당면 현안은 꾸준히 늘고 있다. 회복력 강한 도시만들기 캠페인은 이런 문제들로부터 회복력이 좋은 도시가 되기 위해 필수적으로 갖춰야 할 10가지 지표를 유엔재해경감전략사무국(United Nations Office for Disaster Risk Reduction, UNISDR)에서 제시하고 있다. 회복력 강한 도시만들기 캠페인의 지표를 통해 도시가 가지고 있는 여건을 분석함으로써 도시의 복원력을 평가하는 취지다. 홍수에 취약한지, 지반이 약한지 등을 자체적으로 평가할 수 있는 지표인 셈이다. 도시 스스로가 진단·평가해서 부족한 부분을 개선할 수 있는 시스템을 만들어 회복력이 강한 도시를 만들자는 것이다. 결국 도시복원력 강화가 센다이 강령과 캠페인의 공동목표다.

— **박희경** 도시회복과 지방정부의 역할에 대해 얘기해보겠다. 재난을 비롯한 모든 사회현상은 다 연결되어 있다. 미래에는 더 복잡해질 것이다. 재난에 대해 이야기할 때 우리는 시스템의 시스템, 체계의 체계를 봐야 한다. 사건은 다양한 요소를 통해 일어난다. 재난도 마찬가지다. 그러므로 재난을 관리하려면 여러 가지 요소를 봐야 한다. 그것은 바로 연결성이다. 그러므로 자연재해를 이야기할 때 체계적 접근방식을 봐야 한다. 모든 것을 보고 분석해야 한

다. 회복성은 바로 이런 체계적 접근성을 고민하는 것이다. 수십억 년의 역사를 통해 환경생태계가 이어져 왔다. 그간 매우 다양한 생태계 파괴가 오랜 역사 동안 이루어져 왔다. 지금까지 생태계가 이어져 온 것은 생태계의 복원력이 있었기 때문에 가능했다. 생태계의 다양성을 주된 요소로서 환경생태계는 수십억 년을 이어온 최고의 회복력을 자랑한다.

회복력을 보통은 '다시 돌아오는 능력'이라고들 말하지만, 사실 회복력은 다음 단계로 나아가는 능력, 전향적 성질이다. 더 나은 스테이지로 나아갈 수 있는 능력이 바로 회복력이다. 도시도 마찬가지다. 도시가 이러한 회복력을 갖는 것은 도시에서의 더 나은 삶을 위해 회복력을 통해 개선하는 것이다. 중앙 또는 지방 정부만이 재난을 관리하는 것이 아니다. 민간도 공공영역보다 더 큰 역할을 할 수 있다. 시민들이 강력한 참가자로서 특정 역할을 수행할 수 있다. 사람을 그냥 모으는 게 아니라 그들에게 맞는 역할을 부여해야 한다. 그게 바로 역량 강화다. 비상사태가 일어났을 때 기능화된 활동을 통해 다양성의 기능을 하게 하는 것이다. 시민들이 네트워크를 하고 피드백하도록 해야 한다. 그것이 다 연결되면 활동적으로 움직이게 된다. 이런 요소를 가졌을 때 도시는 회복력 있는 시스템을 갖추게 되는 것이다.

그렇다면 센다이 강령에 따른 회복력을 이야기할 때 문제 해결 능력을 어떻게 배치하여 회복력을 키울 것인가를 생각해야 한다. 회복력 복원을 이루기 위해선 통합적 관리, 통합적 전략이 필요하다. 재난 영역의 관리와 관련된 현재의 패러다임을 전환해야 한다. 더 나은 회복력 시스템을 갖추기 위해선 바뀌어야 한다. 재난연결성을 봐야 한다. 거듭 강조하지만 '연결'이 중요하다. 네트워크를 만드는 것은 매우 쉽다. 그러나 사람들이 오랫동안 함께하도록 지속성을 갖게 하는 것은 어렵다. 관계를 만들어도 항상 변하기 때문이다. 핵심은 관계의 지속성에 있다. 참여를 위해 설득해야 한다. 주민들의 참가와 어떻게 참여시킬지는 매우 중요하다. 그리고 어떻게 유지시킬 것인가. 그래서 회복력 강화에 참여시킬 것인지에 대한

관리가 도시 회복력에 아주 중요하다.

— **문경중** 오늘 발표할 내용은 안전한 도시를 위한 제주도의 정책이다. 우선 제주의 현황과 풍수피해 사례, 재난안전 비전과 목표, 제주도의 재난안전 대책 등에 대해 얘기하겠다. 제주는 인구 100만명 이상 60개 도시에 항공 거리 2시간 이내에 도착할 수 있는 동북아시아의 허브를 지향하는 국제자유도시다. 세계가 인정한 환경자원을 보유한 국제교류 중심지 역할을 수행하고 있고, 특별자치도라는 대한민국에서 유일무이한 제도적 특례를 보유하고 있다. 제주는 서울의 3배, 홍콩의 1.7배, 싱가포르의 2.7배 크기다. 제주의 인구는 2016년 기준으로 66만1000명, 재정규모는 2017년 기준 4조5000억원, 관광수입은 2015년 기준으로 4조4000억원이다. 산업구조는 1~2차 산업이 28%, 나머지 3차 산업이 72%를 차지하고 있다. 이런 수치만으로도 제주도가 관광산업 중심의 도시라는 것을 알 수 있다.

현대사회는 재난으로 인한 피해 사례가 크게 늘고 있다. 기후변화, 도시화, 산업화 현상 등으로 20세기 이후 태풍, 폭설, 폭우, 지진 등의 발생 빈도가 급격히 증가하고 있다. 재난 규모도 대형화하고 있다. 자연재난과 사회재난 구분도 어려워지고 있다. 제주도의 재난 및 풍수해 사례를 2001년부터 10년간 조사해 보니 사망 15명, 이재민 998명, 재산피해액이 2690억원으로 집계됐다. 이것을 전국대비 인구당 피해로 분석해 봤더니 1.2배로 전국평균보다 높았다. 단위면적당 피해액은 0.7배로 전국평균보다 낮았다. 피해기준으로는 2001년 태풍 나리, 2002년 태풍 루사, 2003년 태풍 매미에 의한 피해가 가장 컸던 것으로 조사됐다. 이런 현상은 제주도가 지형학적으로 태풍의 길목에 위치해 있기 때문에 태풍 피해가 많기 때문이다. 그래서 제주도는 재난 및 안전관리 비전과 목표를 설정하고 풍수해 피해사례를 최소화하기 위한 재난안전관리에 만전을 기하고 있다. '안전·안심·편안' 등 3안(安) 제주 실현을 위해 비전을 설정하고 통합적 재난안전 시스템 구축, 안전문화 생활화, 지역안전등급 상향을 위해 노력하고

있다.

매년 재난으로부터 국민의 생명과 재산을 보호하기 위해 풍수해 피해저감 계획이나 재난유형별, 단계별 대책도 수립해 추진하고 있다. 재난관리 체계는 제주도지사가 재난안전대책본부장을 맡아 13개 협업기능별 실무반을 편성하고 행정시 재난안전대책본부, 재난현장통합지원부를 구성해서 재난관리 체계를 운영하고 있다. 총 3개 분야 59개 재난 유형별 안전관리대책도 수립해 중점 추진하고 있다. 재난 관리는 각종 재해를 예방하고 국민의 생명과 재산 피해 최소화를 위해 철저한 현장중심의 방재 시스템을 구축해야 한다. 관광객과 도민의 안전예방, 대비, 대응복구 등의 프로세스에 따른 재난대응에 최선을 다하고 있다.

— **마델라인 오로비 아펠러** 재난은 자연재해와 인재가 있다. 모든 재난으로부터 완벽한 해결책을 찾으려 하지만 어떤 재난의 해결책은 다른 재난 사례에 적용되지 않을 수 있다. 모든 재난 사례에 맞는 완벽한 해결책은 없다는 것이다. 다만 재난에 대한 준비성과 회복성이라는 공통점이 있다. 이리거시는 필리핀 남부에 있다. 약 11만 인구가 살고 있는 매우 작은 도시다. 연간 잦은 태풍을 맞는다. 약 5~10년 주기로 초대형 태풍이 찾아오기도 한다.

올해로 11년째 시장을 맡고 있다. 2007년 신임 시장 당시 슈퍼급 태풍이 찾아왔다. 시속 94km 규모의 거대한 태풍이었다. 당시 재난자금을 다 쏟아 부어 재난대응과 복구에 총력을 기울였다. 몇 개월 뒤 또 다른 슈퍼급 태풍이 다시 찾아왔다. 바로 옆 인근 도시에선 화산 폭발도 있었다. 그 도시에선 6000여명이라는 사망자도 나왔다. 그러나 이리거시는 이런 역대급 태풍이 잇달아 찾아와도 다행히 사상자가 나오지 않았다. 우리 시민들이 태풍에 상당히 적응된 점도 있다. 이리거시는 다양한 혁신적 전략과 방법으로 재난예방을 시도하고 있다. 예를 들면 2007년에 산사태가 있었는데 우선 긴급복구를 시도했다. 물이 고일 수 있는 작은 장소들을 만들었고 배수시스템도 만들었다. 고산지대에 살고 있는 원주

민 부족들이 산 아래로 내려와 정착할 수 있도록 도시에 이들의 거주지도 만들었다. 고산지대에 살고 있던 이들 원주민 부족들은 토속신앙 행위로서 산에 불을 지르거나 농사를 짓기 위해 나무를 베어내고 개간함으로써 토양을 무르게 해 산사태 위험을 자주 유발했다. 원주민들이 조상 대대로 살아온 방식이다. 원주민들은 조상 대대로 살아온 방식을 고수하며 이런 생활을 해왔던 것이다.

재난대응을 위해선 동식물 등 생물다양성을 조사하고, 거기에 어떤 위기가 있는지를 알아야 한다. 그리고 그것을 지키기 위한 제도를 마련해야 한다. 이것은 필리핀 도시들 대부분의 문제다. 어떤 경우엔 선거를 통해 시장이 바뀌면 다음 시장은 전 시장이 세운 재난대응 정책에 동의하지 않을 수도 있다. 그래서 시장이 바뀌더라도 재난안전 정책이 유지될 수 있는 제도화가 중요한 것이다. 문서화된 정책과 시행령이 필요하다. 그리고 모든 이해 당사자들이 이와 관련된 교육을 받아야 한다. 교육을 통해 중장기적 재난안전 대책이 유지되어야 한다. 준비성, 회복성, 재생, 비상대책, 능력강화, 장비강화 등이 핵심이다. 물론 이런 것들은 지방정부 혼자 하는 것이 아니라 국가정부와 함께 해야 한다. 우리는 샌다이 강령을 잘 이해하고 있고 현지화하기 위해 많은 노력을 경주하고 있다.

끝으로 존 F. 케네디 대통령의 유명한 연설문을 인용하며 발표를 마치겠다. “조국이 국민을 위해서 무엇을 해줄 것인가를 묻지 말고 여러분이 조국을 위해서 무슨 일을 할 것인가를 물어라”라는 말이다. 이것이 가장 빠른 해결책이다. 필리핀 이리가시의 시민들은 뛰어난 준비성과 시민이 복구에 참여하는 회복력을 보여 주고 있다.

#### [ 질의응답 ]

**Q.** 이리가시의 다양한 프로그램에 대해 발표했다. 구체적으로 사람들에게 어떤 영향을 미쳤는지 궁금하다. 또한 큰 태풍에도 사상자가 없었다고 했다. 한

국은 매년 태풍 때마다 사상자가 발생하는 일이 잦다. 인명 피해가 없는 비결이 무엇인가?

**A.** **마델라인 요로비 아펠러** 사실 대부분의 시민들이 태풍에 대응하는 준비가 되어 있다는 것에 놀랐다. 태풍이 위험하고 해롭다는 것을 알고 있어 지리적으로 위험한 곳에는 건물을 짓지 않고 거대한 태풍을 견딜 수 있도록 건축한다. 또한 많은 시민들이 수십 년간 태풍을 경험하며 회복력이 높아졌다고 할 수 있다. 우리 시의 비상대책 계획서에는 태풍에 시민들이 대처할 수 있는 피난센터를 어떻게 운영하는지가 담겨 있다. 태풍 피해 지역에 있는 것이 안전하지 않을 경우 시민들이 피난할 수 있는 시스템이 잘되어 있다. 시민의 70%가 농업에 종사하고 있지만 대부분의 농작물이 파괴되더라도 원상태로 곧 돌아온다. 시민들의 태도와 문화적 측면이 도시의 회복력을 높이고 있다.

#### Keywords

재난위험, 재난관리, 도시 회복력, 지방정부, 샌다이 강령, 회복력 강한 도시만들기 캠페인

#### ●●● 정책 제안 및 시사점

- 각종 재해에 대한 대응력과 회복력을 키우는 것은 모든 도시들의 공통 관심사로 재난위험을 감소하기 위한 아태지역 도시들의 협력과 책임의식 공유가 필요하기 때문에 지방정부를 중심으로 한 정보공유 네트워크를 구축해야 함.
- 샌다이 강령과 회복력 강한 도시 만들기(Making Cities Resilient, MCR) 캠페인의 공동목표는 결국 도시회복력 강화가 핵심이기 때문에 UNISDR 가이드 라인을 중심으로 정부, 시민사회의 동참을 유도해야 함.
- 재난관리는 지방 정부 혹은 중앙 정부만의 몫이 아니라 민간의 역할이 매우 중요함에 따라 재난관리에 책임 있는 시민단체를 활성화시켜야 함.
- 재난대응에 대한 시민들의 네트워크와 역량 강화가 회복력 있는 도시 시스템의 가장 핵심이므로 성공사례들을 네트워크 내에서 공유해 나가는 교육을 활성화시켜야 함.

#### [ 하논분화구 복원 국제 심포지엄 ]

## 하논분화구 복원의 의미와 국가정책 추진 방안



좌장	서영배 서울대학교 교수
사회	이경원 하논분화구복원범국민추진위원회 사무간사
인사말	고충석 제주국제대학교 총장
축사	이광희 제주국제자유도시개발센터 이사장
기조연설	미로슬라브 마코호니엔코 폴란드 아담미키에비치대학교 교수 현상민 한국해양과학기술원 책임연구원 김은식 국민대학교 교수
토론	박광우 한국식물원수목원협회 회장 이석창 자연제주 대표
정리	김동식 하논분화구복원범국민추진위원회 사무차장

— **미로슬라브 마코호니엔코** 하논분화구는 환경변화에 대한 독특하고 장기적인 고생물학적 기록을 제공해 주는 중요한 가치를 갖는다. 지정학적 위치로 인해 하논분화구의 생태계는 동아시아의 해양환경의 진화와 관련되어 기후변화에 민감하게 반응한 결과를 보여 준다. 제주도는 두 개의 주요 식생단위, 즉 북쪽의 온난대-상록활엽수 숲과 남쪽의 낙엽활엽수 숲 경계에 속하는 전이대에 위치하고 있고, 이 두 유형의 식생은 과거의 기후변동에 따라 달라졌으며 하논분화구의 미화석 기록은 한반도 지역에 대한 최종빙기 및 후빙기 동안의 식생변화를 보여 준다. 이는 범지구적 기후변화 및 주변의 해양환경 변화와 밀접한 관계가 있다는 것을 의미한다. 몇 가지 연구된 결과에 따르면, 한랭한 기후 동안 제주도에는 썩과와 벼과식물을 비롯한 초목형의 식물들이 우점종으로 나타나는데 이는 제주도가 추운 대륙성 기후 조건이었음을 의미한다. 또한 빙기 동안 먼 곳으

로부터 하논분화구로 유입된 화분 기록을 분석하면 가시나무아속의 상록참나무와 온대 침엽수인 나한송속의 출현으로 추론할 수 있고, 0.6% 이하이긴 하지만 온대기후에 생육하는 상록참나무 화분 개체 수는 최종 빙기 동안 다소 높았다. 빙하기 동안 제주도과 일본 남부의 환경적 차이점은 아마도 온난한 해류의 분포와 그 분포에 원인을 둔 지역적 기후 차이로 발생했을 것으로 보이며, 이처럼 어떤 식물군이 지역적으로 어떻게 나타나는지를 아는 것은 기원을 논의하는 데 중요한 요소가 될 것이다.

— **현상민** 한반도 유일의 마르헨 분화구인, 지질학적으로 그 존재 자체가 훌륭한 자연유산으로서의 의의를 가지며, 고기후학적으로도 중요한 학문적 연구 동기를 제공한다. 하논 마르헨분화구는 화산 분출 초기에 마그마가 지표로 올라오다가 지하수층과 접촉하면서 폭발적인 화산재 분출을 야기시켜 화쇄류에 의한 응회암 화구륜이 형성되었고, 화산 활동이

멈추면서 지하수층에 깊은 화구호가 형성된 경우다. 기존 연구에 의하면 하논분화구는 아시아 몬순의 변동대에 위치하고 있으며, 연속적인 퇴적물 보유로 아시아 몬순의 기록을 잘 간직하고 있음을 확인할 수 있다. 이러한 마르 퇴적층에서 분석된 고기후학적 기록물은 미래 기후변화를 예측하는 중요한 요소가 된다. 하논 마르퇴적층은 과거 대기순환과 동아시아 기후변화의 기록물로서 화산 활동뿐만 아니라 지역적·지구적으로 고기후학적 변화에 대한 연구를 가능케 하며, 사회경제적 발전을 뒷받침할 장소로서 유용함은 물론 환경교육을 목적으로 한 지질관광지로 활용할 수 있으므로 더 이상 건축과 개발 등으로 훼손되지 않도록 보호지역으로 지정해야 한다.

— **김은식** 제주도의 화산 활동 과정에서 형성된 하논분화구는 과거 수만 년 동안의 기후, 지질, 식생 등 환경정보가 담겨있는 국가의 보물급 자원이라 할 수 있는데, 한반도에서는 유일한 마르형 분화구다. 규모 면에서도 최대이며, 하논분화구의 마르 퇴적층에는 환경과 기후에 따라 그 특성이 다른 다양한 퇴적물이 지속적으로 유입·집적되어 기후 및 환경 기록보존소의 역할한다. 이로써 퇴적층 연구를 통한 고기후·고식생을 규명하고 이를 활용하여 미래의 기후변화를 예측할 수 있는 지구환경의 타임캡슐로 규정할 수 있다. 안타깝게도 하논분화구는 시대 변화를 겪으면서 원형이 파괴되거나 훼손된 채 장기간 방치된 상태로 별 관심을 받지 못했으며, 근래에 들어서서는 난개발의 위협까지 받고 있는 실정이다. 그동안 세계 전문가들의 조언을 비롯하여 2012년 세계자연보전총회에서 하논의 가치와 복원 필요성이 공식 인정됐다. 대한민국 정부에 복원사업을 권고한 대로 훼손된 하논분화구를 복원해 고기후·고식생을 규명하고 미래기후변화를 연구하는 화산·지질·생태·경관자원이 될 수 있도록 국가 중요정책 과제로 추진해야 한다.

하논분화구 복원 추진은 그간의 성과에도 불구하고 현재 담보 상태에 놓여 있는데, 하논분화구 복

원을 국책사업이 되도록 추진해야 할 주체는 제주특별자치도이다. 하지만 하논분화구의 가치와 복원 필요성에 대한 제주도정의 관심과 이해는 기대 밖이다. 세계 첫 사례로 기록되고 복원표준모델을 정착시킬 수 있는 복원사업에 대한 도지사의 책임 있는 역할이 미흡하고 청와대와 각개 중앙부처, 국회, 국제사회의 관심을 이끌어 내려는 노력도 부족했기 때문이다. 따라서 2017년 대통령 공약을 통해 하논분화구 복원을 약속한 새정부에 거는 기대가 크다. 문재인 대통령은 제주를 동북아 환경수도로 도약시켜 제주관광의 경쟁력 강화를 위해 “하논분화구 복원으로 환경정책에 대한 국제 신뢰도를 회복하고 환경 선진국의 기틀을 마련하겠다”고 말했다.

하논분화구 복원사업은 500년 농경에 이용되면서 제 모습을 잃은 분화구 원지형과 화구호, 식생을 복원하고, 마르 퇴적층의 전시·연구, 과거 사라진 마을의 문화적·역사적 기록을 재현하는 환경을 조성하는 사업이다. 마르 분화구 세계복원표준모델 구축으로 자연환경 복원의 최첨단을 대한민국이 선점하게 되며, 국제사회에서 환경 선진국으로서의 위상과 환경 외교 분야의 영향력 확대에 국가브랜드 가치를 높일 수 있다. 특히 관광·탐방, 기후변화 등 지구환경문제를 논의하는 국제회의·연구교류의 거점 확보로 새로운 패러다임을 구축할 수 있는 기회다.

— **서영배** 하논분화구에 대한 발표자들의 공통된 의견은 하논분화구가 기후 및 환경고문서로서 과거 수만 년 동안의 지질·식생·기후 등 환경정보가 보관된 지구환경의 타임캡슐이라는 것이고, 퇴적층 연구를 통한 고기후·고식생을 규명하고 이를 활용하여 미래의 기후변화를 예측할 수 있는 매우 중요한 자연유산이라는 점이다. 문제는 이와 같은 국가 주요 환경자원을 앞으로 어떻게 복원해 나갈 것인가이다. 이를 제대로 해 나가기 위해서는 무엇보다도 지역주민, 지방정부인 제주특별자치도, 중앙정부의 의지가 매우 중요하며, 최근 환경문제의 가장 효율적인 해결책인 상향식 방법이 적용되어야 할 것이다.

— **박광우** 한반도에서 하나밖에 없는 마르분화구의

복원은 과거 4~6만 년 이후 퇴적층에 대한 고생물학적, 고기후에 관한 누적정보를 안전하게 획득할 수 있는 독창적인 사업이다. 고기후에 관해 중국, 일본의 마르형 분화구 기상정보와 연동하면 동북아시아 과거 기상 정보를 보다 정확하게 추정할 수 있어 한중일 고기후 통합정보관리를 통한 미래 기후변화예측의 정밀도를 높여 각종 국가 재난방제 및 대응에 기여할 수 있을 것이다. 이와 관련하여 하논분화구 복원 및 관련 연구센터 설립은 동북아 고기후, 고생물, 고대기 이동 영향 등 국가 중요 과거 이력 정보를 확보할 수 있는 유일한 연구기지를 확보하게 되어, 동 분야의 국제적 위상이 높아질 것이다.

1970년대 급속히 전개된 산업화와 2000년대 이후 주변 개발의 영향으로 귀중한 자원이 훼손되고 파괴되는 심각한 상황에 놓여 있기 때문에 복원이 시급하다. 전 세계 학자들이 훼손을 막고 보전의 필요성을 인정해 2012년 제주 세계자연보전총회에서 하논분화구 복원 발의를 통과시켰다. 하논분화구 내 건축 행위 등은 고생물권을 심각하게 훼손시켰으며 마르퇴적층의 훼손은 연대별 과거 정보를 상하, 좌우로 섞어 복구할 수 없는 데이터로 변형시킨다. 하논분화구 복원이 국가 장기발전의 어떤 분야에 기여하고 관련 분야에 파급되는 효과는 무엇인지 구체성이 있어야 한다. 이와 관련하여 하논의 과거 지층 정보 분석은 한반도 장기생태계 변화를 예측할 수 있는 중요정보를 확보하게 하고, 이 분석 기술은 한라산 장기생태계 연구 정보와 연계하여 고도 예측 기술로 발전할 수 있을 것이다.

— **이석창** 2002년 서귀포시가 하논에 야구전지훈련장을 만들겠다고 하는 것을 시민환경단체들이 중심이 되어 백지화시킨 지 15년여의 시간이 흘렀고, 지난 2012년 세계자연보전총회를 계기로 복원 추진 활동에 탄력을 받았다. 난개발 위협을 무릅쓰고 하논의 가치와 복원의 중요성이 국제적인 관심을 이끌어 낼 수 있었던 것은 관련 학자들과 시민들의 적극적인 관심과 지지가 있었기 때문이다. 하논분화구 복원은 세계 첫 사례에 해당되기 때문에 마르 분화

구 및 화구호의 세계복원표준모델을 대한민국이 선점해 구축하는 중대한 프로젝트가 된다. 자연환경 복원 기술과 역량의 국제적 리더로 자리매김하게 되어 환경과 관광의 새로운 트렌드 개척으로 우리나라 국가브랜드 가치가 높아질 수밖에 없다. 국회의원, 제주특별자치도, 정부 관계자, 제주특별자치도의회 의원, 하논분화구복원범국민추진위, 관계전문가, 지역주민 등이 참여하는 대통령 공약사업 이행전략 마련을 위한 전담조직을 구성할 것을 제안한다. 이 전담조직을 통해 하논분화구 복원이 새 정부 환경정책을 대표하는 핵심프로젝트로 자리매김할 수 있도록 더욱 체계적이며 적극적인 활동을 펴 나가야 할 것이다.

#### Keywords

하논분화구, 퇴적층, 마르형 분화구, 고기후, 고생물, 식생변화, 기후변화, 지질, 화산, 복원, 국가정책과제, 국책사업



#### 정책 제안 및 시사점

- 새정부의 정책공약으로 반영된 하논분화구 복원 사업이 국가정책으로 최종 확정되기까지 풀어야 할 과제로 첫째, 국가의 자연환경보전 의무를 뚜렷한 목표의식을 갖고 이행할 수 있도록 하논분화구 가치 정립 및 복원의 논리적 정당성이 명확히 제시되어야 하며, 둘째, 이를 위해 관계기관·단체, 전문가, 지역주민 등이 참여하는 대통령 공약사업 이행전략 마련을 위한 전담조직(TF팀)을 조속히 구성해야 하고, 셋째, 이와 병행하여 정부기관(중앙/지방체) 및 유관단체, IUCN 등과의 긴밀한 지원협력체계를 공공히 구축하고, 마지막으로 제주특별자치도가 주체가 되어 토지구주와 지역주민, 전국민을 대상으로 복원사업에 대한 충분한 이해와 공감대 형성을 위한 적극적인 노력이 필요함.

# 탄소 없는 사회 실현을 위한 생태효율성 증대 방안

**Jeju** 아시아기후변화교육센터 **Jeju** 제주특별자치도  
Jeju Special Self-Governing Province

좌장	정대연 아시아기후변화교육센터장
기조연설	프랭크 라이스베르만 글로벌녹색성장연구소 사무총장
토론	벨스 데바나데라 필리핀 국립지속가능발전 팔라완협의회 이사장 스콧 바움 호주 그리피스대학교 교수 안토니우 아브레우 포르투갈 유럽환경자문위원회 부위원장 마헤쉬 프라드한 UNEP 국제환경기술센터 프로그램관리 담당관
정리	장광섭 유네스코 세계섬연안 생물권보전지역네트워크 제주사무국 연구원

— **프랭크 라이스베르만** 1987년 브룬트랜드 보고서에서 지속가능 발전을 시작으로 1992년 세계지속가능발전기업협의회(World Business Council For Sustainable Development, WBCSD)와 2012년 유엔 Rio+20 정상회의에서 생태효율성과 녹색성장에 관련된 다양한 용어를 사용해 왔다. 글로벌녹색성장연구소(Global Green Growth Institute, GGGI)는 다양한 국가의 지속가능성, 경제 성장과 빈곤을 줄이기 위한 지원을 하고 있다. 먼저 생태효율성의 개념을 구현하기 위해 정책 개발, 투자 동원 및 지식 공유에 전념하고 있으며 이를 더 잘 활용하기 위해 국가별 기여방안목표(Nationally Determined Contributions, NDC)와 지속가능개발목표(Sustainable Development Goal, SDG)를 달성하는 데 노력하고 있다. 오늘날 탄소 없는 사회 실현을 위해 세계 각국에서 다양한 노력을 기울이고 있다. 인도는 태양열에너지 가격을 낮춰 경쟁력을 높였으며, 올해부터 더 이상 석탄화력발전소를 가동하지 않는다. 중국은 전체 에너지에서 신재생에너지

비율이 80%를 차지한다. 그렇지만 아직 많은 아시아 국가들의 석탄 의존으로 공기오염이 심각한 수준이며 투자로 이어지지 않는 한 더 큰 위험이 닥칠지도 모른다는 우려가 있다.

미국 트럼프 대통령이 파리기후협정을 탈퇴하기로 결정했지만 다른 국가들은 NDC 달성에 대한 굳은 의지를 보인다. 아시아 전기 생산과 소비의 76%를 차지하는 한중일 3개국과 러시아에서 에너지그리드를 구축하거나 중국의 그린벨트 이니셔티브를 통해 아시아에 신재생에너지를 보급하는 것이 대안이 될 수 있다. GGGI는 녹색도시, 수자원, 지속가능한 경관 및 에너지를 달성하기 위한 다양한 지원 활동을 진행하고 있다. GGGI는 녹색기후기금과 전략적 파트너 관계로, 주로 국가정부를 지원하고 있지만 생태효율성을 중시하는 은행, 투자자, 기업 등 민간부문과도 협력하고 있다.

녹색성장 생태효율성을 증대하기 위한 방안으로 제주가 리더십을 발휘해 네트워크를 만들어 탄소 없는 사회를 만들어 나가길 바란다. 녹색성장과 생태

효율성은 탄소 제로, 기후탄력성 및 포괄적인 사회를 촉진하기 위해 함께 이뤄져야 하며 탄소 없는 사회에 도달하기 위한 제주의 리더십은 GGGI 회원 네트워크를 통해 다른 국가들과 공유될 것이다. 많은 국가에서 탄소 없는 사회를 향한 의지가 커지는 가운데 녹색에너지 가격 하락은 녹색성장과 생태효율성을 더 유용하게 만들고 있다.

— **정대연** 라이스베르만 사무총장이 GGGI의 역할 소개와 탄소없는 사회를 만들기 위해 공적 부문과 사적 부문이 협력을 통해 에너지 수요와 공급문제, 신재생에너지로의 전환 등 다양한 문제를 극복해야 한다고 권고했다. 특히 제주가 탄소 없는 섬을 이루기 위해 네트워크를 형성하고 이를 위한 추진기관의 의지가 커야 한다고 결론을 내렸다.

— **안토니우 아브레우** 탄소 없는 사회 실현을 위해 사용하는 용어들이 각 산업분야에서는 문제가 없지만 대중에게 혼란의 여지를 주기 때문에 정의를 내리는 게 어떨지 토론해 보고 싶다.

— **벨스 데바나데라** GGGI는 팔라완 섬에서도 활동했다. 필리핀 기후변화 노력은 에코타운에서 시작했다. 저탄소에서 탄소 중립, 더 나아가 탄소제로를 지향해야 하며 입법 활동만 제대로 된다면 가능할 것이라고 본다.

— **스콧 바움** 정당이 바뀔 때마다 정부 의지나 우선 과제가 바뀌어 지속가능성이 어려울 수 있는데 이에 대해 어떻게 생각하는지 알고 싶다.

— **마헤쉬 프라드한** 미국 트럼프 대통령이 녹색기후기금에 기부를 중단하겠다고 밝혔다. 기금에 대한 창의적 접근법에 대한 의견을 묻고 싶다. 또한 GGGI의 녹색경제파트너십에 대한 세부 설명을 듣고 싶다.

— **프랭크 라이스베르만** 녹색성장은 중요한 의제이기는 하나 신정부가 들어서면 우선 과제에서 멀어질 수 있다는 것을 알고 있다. 그러나 환경은 중요한 의제로 어떤 단어를 사용하던 중요하게 다뤄질 것이라고 생각한다. 녹색경제에 대한 정의는 단일화할 필요가 있지만 추진에는 영향을 미치지 않으므로 걱

정할 필요가 없다고 생각한다. 지방자치단체에서도 다양한 활동을 할 수 있기 때문에 중앙정부만의 역할이 아니라고 본다. 트럼프 대통령이 약속한 기금을 중단해 간극이 생겼지만 민간부문 등에서 해결해 나가야 할 문제라고 생각한다. GGGI와 녹색기후기금(Green Climate Fund, GCF)은 14개국에서 녹색성장을 실행할 수 있도록 지원하고 있고, 파트너십을 활용해 다양한 의견을 취합해서 새로운 해결책을 제시하고 있다. 현재는 전환기에 놓여 있지만, 낙관적일 것으로 예측한다.

— **정대연** 저탄소, 탄소 중립, 탄소 제로의 개념 차이를 정의해 보자.

— **스콧 바움** 모두 기후변화 완화전략과 관련된 개념으로 녹색성장 실현을 위한 수단이다. 저탄소에서 탄소 중립으로, 이후 탄소 제로로 향한다. 각 사회마다 다른 단계에 있기 때문에 우리 사회가 어느 위치에 있느냐를 판단하는 게 중요하다.

— **벨스 데바나데라** 특히 탄소 제로는 탄소 배출량보다 흡수량이 많아야 실현되므로 필리핀처럼 산림이 많아야 한다. 2030년 제주의 목표처럼 팔라완도 탄소 없는 사회 달성이 가능하리라 기대한다.

— **안토니우 아브레우** 각자 역량에 맞게 실시해야 한다. 프린시페 섬은 인간과 자연이 공존하는 친환경 섬으로 에너지가 없고, 카나리아 제도에서도 재생에너지만 사용한다. 단일한 목표를 취할 필요가 아니라 개념에 대한 개방적 자세를 취해야 한다.

— **프랭크 라이스베르만** 파리협약 후 온실가스 배출량 측정보고검증시스템을 도입했고 용어의 정의를 명확히 하는 데 노력하고 있다. 한국, 필리핀, 호주 등의 국가들과 공동으로 협의하여 다른 국가에 비해 더 녹색국가인 경우 인센티브를 줄 수 있을 것이다.

— **정대연** 세 가지 개념 모두 기후변화와 연관이 깊은 개념이다. 녹색경제 진입 지점은 국가마다 다르고 역할도 다르다.

— **안토니우 아브레우** 안전성과 환경관리 등 모든 것이 분리된 개념이 아니라 총체적인 것으로 생산과 정, 관광, 물 사용 등 많은 산업부문들이 생태효율

성에 영향을 주고 있어 연동해서 생각해야 한다. 과거 녹색인증을 받는 경우 비용을 고려해야 했지만 최근에는 대외적 신뢰를 얻는다.

— **벨스 데바나데라** 협력기술을 이용해 효율성을 높여 에너지를 낮출 수 있다. 생태효율성을 높여 다음 단계로 넘어갈 수 있다. 팔라완은 태국의 한 재단과 협력하고 있다.

— **마헤쉬 프라드한** 생태효율성 증대를 위해 한정된 자원 이용에 따른 효율성 증대를 고려해야 한다.

— **정대연** 다음으로 탄소 없는 섬 제주 2030의 효율적 추진을 위한 조언을 듣고 싶다.

— **마헤쉬 프라드한** 시민들의 라이프스타일이 바뀌어야 한다. 이를 위해서는 아시아기후변화센터처럼 환경교육이 중요하다.

— **스콧 바움** 수립된 정책 집행 결과에는 정책입안자의 책임이 따르기 때문에 정책 수립은 정부가 주도하는 하향식뿐만 아니라 비제도권이 주체가 되는 상향식도 필요하다. 또한 모든 행동이 통합되어야 하며, 상충되는 이해관계의 균형을 맞춰야 한다.

— **벨스 데바나데라** 정치적 메커니즘이 필요하기 때문에 리더가 필요하다. 민간분야도 투자할 수 있기 때문에 공공부문과 사적부문 간의 협력체계가 구축되어야 한다.

— **안토니우 아브레우** 제주도는 환경수도로 알려져 있어 좋은 예로 활용된다. 두 프로젝트를 병행하는 게 어떨까? 탄소 없는 섬 제주 2030을 위해 시민참여와 교육이 필요하다. 생태효율성이 부차적인 교육이 아니라 공교육 일환으로 이뤄진다면 투자자들과 캠페인을 통해 폐기물 문제도 사라질 것이다.

— **프랭크 라이스베르만** 청정석탄은 없다. 정부가 화석연료보조금을 지원하지 않으면 분명히 진전이 있을 것이다. 농업부문에서도 탄소 배출이 많으므로 탄소제로 정책을 중요하게 다루어야 한다.

청정에너지를 위한 아시아의 대응방안은 기후변화뿐만 아니라 대기오염을 낮추기 위해서 필요하다. 탄소 없는 사회와 공기의 질은 긴밀한 관계이기 때문에 청정에너지와 교통문제는 반드시 해결해야

할 문제다.

— **안토니우 아브레우** 결국 교육의 중요성을 강조해야 한다. 시민들의 가치와 태도를 바꾸기 위해 교육이 필요하며 환경에서 배운 생태적인 접근방식을 통해 다양한 사회 기관에 적용할 수 있다.

**Keywords**

탄소 없는 섬 제주 2030, 생태효율성, 녹색성장, 저탄소, 탄소 중립, 탄소 제로

●●● **정책 제안 및 시사점**

- 에너지를 포함한 자원이 제한되어 있기 때문에 자원 이용의 효율성을 높여야 함.
- 환경영향을 최소화하기 위해서는 에너지 효율성 증대뿐만 아니라 배출된 탄소의 저장, 분리, 흡수 등의 발전된 기술이 필요함.
- 저탄소, 탄소 중립, 탄소 제로는 접근방법과 방향이 다르기 때문에 정책을 수립할 때 노크해야 할 문과 노크하는 방법이 달라야 함.
- 사회적 합의에 기초한 정책이 집행의 효율성을 높이기 때문에 정책결정 과정에 주민을 포함한 전문가, 산업체 등 이해관계 당사자들이 참여하는 거버넌스 구축이 필요함.
- 청정 에너지 보급문제가 제주정책에 중요하게 포함되어야 함.
- 제주도와 같이 작은 섬의 경우에는 폐기물이 심각한 하나의 문제이기 때문에 폐기물 관리의 비중을 높여야 함.

# 제4장 여성·교육·문화

## DIVERSITY

# 칭찬해! 우리 청춘

## J 중앙일보

사회	장성규 JTBC 아나운서
토론	원희룡 제주특별자치도지사 윤대현 서울대병원 강남센터 정신건강의학과 교수 장재인 가수 정소영 제주도 최연소 해녀
정리	최지영 중앙일보 글로벌협력팀 사원

— **장성규** 최근 기사에서 “1년 중 2주 이상 우울감과 절망감을 경험했다”는 19세에서 29세 청년 비율이 2012년 9.3%에서 2015년 14.9%로 늘었다고 한다. 과거 비중이 가장 컸던 50대를 제친 수치인데 그만큼 요즘 청춘들이 어렵다는 이야기다. 오늘은 편견과 한계를 던지고 자신만의 청춘을 개척한 이들의 솔직한 얘기를 들어 보겠다.

— **원희룡** 제주도 중문에서 태어나 중학교 3학년 때까지 전기불도 안 들어오는 곳에서 살았다. 초등학교 2학년 때까지 부모님은 고무신 장사도 하고 농약도 팔고 서점도 하시다가 결국 망해서 야밤에 리어카에 온 짐을 싣고 이사를 했다. 그때 농사일이 너무 힘들어서 어떻게 하면 벗어날 수 있을까 생각하다가 공부를 선택했다. 서점을 해서 집에 책이 많았다. 나중에 책이 장난감처럼 느껴질 정도였다. 공부가 재미있어 전국 1등까지 하게 됐다. 그런데 친구는 공부하기 싫어서 감귤나무 구덩이를 파기 시작했다. 그 친구는 농사일에 열중했는데 지금 나보다 훨씬 부자다. 천재라서 공부를 잘하는 게 아니다. 나조차도 천재보다 노력형에 가깝고, 천재라는 것은 모든 면에

서 천재가 아니라 한 면만 천재인 것이다. ‘1만 시간의 법칙’이라는 말이 있다. 그 분야에 정통하려면 1만 시간의 반복적인 자기노력, 자기개발이 필요하다는 말이다. 꿈은 바뀌어도 상관없다. 대신 언젠가 이것을 하면 평생 할 수 있을 것 같다는 느낌이 올 때 1만 시간의 노력과 집중력을 쏟는다면 분명히 성공한 인생이 될 수 있다고 생각한다.

— **정소영** 초등학교 3학년 때 수영선수가 됐다. 중학교 때 도 대표가 됐고 전국대회에서 메달을 받았다. 그러다 슬럼프가 왔는데 코치의 조언으로 종목을 핀(Fin) 수영으로 바꿨다. 전국대회 6개월 전에 급하게 러시아에서 선생님을 모셨는데도 3등을 했다. 하다 보니 너무 재미있어서 운동으로 슬럼프가 풀렸다. 그런데 선생님도 없고, 협회에 사정이 생겨 핀수영을 더 이상 못하게 됐다. 고등학교 때까지 운동만 하다 그만두니 방향을 했다. 사람을 만나기 두려울 정도로 살이 썩어서 밖에 나가지도 못하고 우울증이 왔다. 엄마가 대뜸 “소영아, 해녀 해라”라고 했다. 엄마의 반강제적인 강요로 고무복을 입고 시작하게 됐다. 첫날에는 해산물을 하나도 못 잡고 이틀째에는

일곱 개를 잡았다. 며칠 후에 정말 전복을 봤고 진짜 전복인지 확인하려고 여덟 번을 들어갔다. 전복이 맞다고 확인하는 순간 로또에 당첨된 것처럼 심장이 터지는 줄 알았다. 해녀 작업을 하면 목숨 거는 일도 많다. 어획량이 느니 자신감이 커지고 욕심이 생기기 시작했고 바다에서 소라 여덟 개를 갖고 나가는데 숨 계산을 못한 적이 있다. 올라오는 도중 힘이 빠지기 시작하는데 숨이 막히는 것 보다 심장이 안 뛰는 느낌이 들어 무서웠다. 욕심내지 말고 할 수 있는 만큼만 하자고 느끼게 된 계기였다. 올해로 7년차 해녀이지만 아직 멀었다. 그러나 다시 돌아간다고 해도 해녀가 되고 싶다. 해녀분들은 공감하실 텐데 해녀일은 중독성이 있어서 좀 쉬면 바다로 돌아가게 된다. 엄마의 딸로 태어났지만 이제는 바다의 딸로서 앞으로 할 수 있는 한 계속 해녀를 할 것이다. 해녀에 많은 관심 부탁드립니다.

— **장재인** 초등학교 5학년쯤에 가수를 하겠다고 마음먹었다. 단순한 이유 때문인데, 집이 엄해서 칭찬을 많이 못 받았다. 그런데 어느 날 노래방에서 친척 언니가 노래를 잘한다고 칭찬해 줬다. 그 말이 너무 좋아서 가수의 꿈을 꾸기 시작했다. 처음에는 부모님의 반대가 굉장히 심했다. 천부적인 재능이 없다는 이유였다. 다른 사람들의 말을 참고하는 것은 중요하지만 선택은 나의 몫이다. 그래서 스스로를 많이 믿었다. 객관적으로 판단하려고 노력했고 내가 어떻게 해 나갈지, 어떻게 즐길지, 어떻게 이룰지 정확히 계획을 세웠다. 사실은 고등학교 진학을 안 하려고 했지만 부모님 성화 끝에 가게 됐고 결국에는 자퇴를 했다. 재학했던 학교는 예체능을 할 수 있는 환경이 아니었다. 그렇게 해서는 가수가 될 수 없다고 생각했다. 18살에 상경한 후 틀어박혀서 연습만 했다. 주변에서 다들 가수를 하지 말라고 말했다. 목소리가 특이하고 통기타는 인기가 없어서 무조건 안된다는 얘기를 계속 들었지만 내 안의 신념을 믿었더니 신기한 일이 생겼다. 케이블TV 프로그램 <슈퍼스타 K>에서 통기타를 연주했는데 사람들이 너무 좋아해 줬다. 여러분도 그랬으면 좋겠다. 시

행착오를 겪더라도 자신을 믿고 따라가면 좋은 결과가 나타난다. 물론 남의 말을 참고하는 것은 중요하지만, 내 감, 내 마음을 따르면 더 즐거운 청춘이 될 것이다. 시련을 겪더라도 절대 후회되는 시련이 아닐 것이다.

— **윤대현** 행복하기 위해서는 내 마음을 잘 알아야 한다. 우리는 이미 우리 인생에서 배우처럼 살고 있다. 영화배우는 자기 영화를 시사회 때 감상하듯이 영화를 찍을 때는 본인이 나오는 영화라 하더라도 감상할 수 없다. 가끔 내 인생을 주인공이 아닌 관객의 입장에서 바라보는 시간을 가져야 내가 무엇을 좋아하는지 알 수 있고, 좋아하는 일을 하면서 행복하게 살 수 있다. 그러면 어떻게 내 인생을 관객의 관점으로 바라볼 수 있을까? 책, 영화, 좋은 음악, 먼저 인생을 산 사람의 조언과 이야기를 들을 때 내가 진정으로 뭘 좋아하는지 알 수 있다. 여러분도 문화, 자연, 좋은 이야기들과 많이 만나서 자기만의 소중한 꿈을 찾았으면 좋겠다.

### Keywords

청춘, 1만 시간의 법칙, 신념, 마음

# 한중일 청소년 교류를 통한 상호이해의 가교 만들기



좌장	양허우란 한중일3국협력사무국 사무총장
사회	정구중 한중일문화교류포럼 위원장, 동서대학교 석좌교수
토론	귀딩핑 중국 푸단대학 정치학 교수 오노 다모쓰 일본 국립청소년교육진흥기구 어린이 꿈의 기금 과장 정진환 사단법인 미래희망기구 이사장
정리	한수진 한중일3국협력사무국 사회문화부 연구원

— 정구중 한중일 3국이 위치하고 있는 동아시아는 세계에서 가장 역동적이며 잠재력이 큰 지역 중 하나다. 3국 간 인적 교류는 해마다 증가하고 있고 청소년 교류도 확대되고 있다. 이 세션에서는 한중일 3국의 정부 및 민간차원에서 전개되고 있는 청소년 교류와 협력 사업을 연구 및 지원, 실행하고 있는 3국의 관계자들을 초청하여 청소년 교류사업의 현황을 들여다보고 성공사례를 공유함으로써 차세대 인재들을 양성하기 위한 바람직한 방안을 찾아보고자 한다.

— 귀딩핑 냉전 이후 3국 관계가 발전하며 경제적 상호의존성이 높아졌으며, 유럽, 미주 등 세계 곳곳에서 지역통합이 진행됨에 따라 한중일 또한 지역통합의 길로 들어서게 되었다. ‘캠퍼스 아시아(CAMPUS Asia, Collective Action for Mobility Program of University Students in Asia)’는 아시아를 이해하고 공동 발전을 지향하는 젊은 인재의 양성을 위해 3국 정부 주도 하에 시작된 대학생 교류 프로그램이다. 2011년 한중일 3개 대학으로 이루어진 10개 사업단이 시범사업에 참여하였으며, 2016년 정례화되

어 17개 사업단으로 확대되었다. 과학기술, 인문학, 경제, 경영, 법학 등 다양한 전공 분야에서 학생교류가 이루어지고 있으며 푸단대학에서도 한국의 고려대학교와 일본의 고베대학교와 함께 ‘동아시아 위기관리 전문가 양성을 위한 한중일 교육협력 프로그램’을 운영하고 있다.

— 오노 다모쓰 일본 국립청소년교육진흥기구는 청소년에 대한 체험활동의 장과 기회 제공, 교육자의 양성 및 자질의 향상, 청소년에 관한 조사 및 연구, 청소년교육단체가 진행하는 활동 지원 기구다. 한국, 중국, 독일, 미크로네시아 및 아세안 국가 등과의 다양한 청소년 교류사업을 운영 중이다. 그중에서도 한중일 어린이 동화 교류 사업은 3국이 순환하며 개최하는 사업으로 100명의 한중일 초등학교 4~6학년 학생들이 그림동화를 통하여 독서의 즐거움을 알고 문화의 상호이해를 증진하기 위한 목적의 사업이다. 매년 테마를 정하여 일주일간의 문화체험 및 창작활동 등을 통해 우호관계를 형성한다. 어렸을 때 교류프로그램에 참가한 경험은 있는 학생들은 일반 학생들에 비하여 훨씬 높은 비율로 나중에

커서 외국으로 유학을 가는 경우가 많았고 국내 봉사활동 참여율 또한 높았다. 어릴 때의 교류 경험이 자라서도 인생에 긍정적인 영향을 미치고 있음을 알 수 있다.

— 정진환 미래희망기구는 외교부 소관의 비영리 사단법인으로 다각적 국제 이해교육과 지속가능한 나눔사업을 통해 국내외 청소년들이 더불어 살아가는 미래를 설계하는 데 도움을 주고자 설립됐다. 미래세대 간의 적극적인 네트워킹 추진 및 교류의 장 개최 필요성이 증가함에 따라 한중일 대학생 외교캠프 및 3국 협력포럼 등 다양한 교류사업을 운영 중이다. 3국 청소년의 상호이해를 높이기 위한 강연, 토론 및 발표, 문화체험 등 다양한 프로그램을 제공하여 지속적인 교류를 위한 기반을 마련하고 있다. 참가자들의 관심도 조사를 통해 학생들은 역사, 정치, 외교, 환경, 문화, 경제 등 다양한 분야의 실질적인 주제에 대한 심도 깊은 토론을 원한다는 것을 알 수 있었다. 토론에 대한 학생들의 관심이 큰 만큼 단순한 교류 프로그램이 아닌 학생들의 요구를 충족시켜 줄 수 있는 맞춤형 프로그램을 제공하기 위해 노력하고 있다.

— 정구중 한중일 청소년 교류사업이 다양하게 진행되고 있다. 전반적인 청소년 교류에 대해 어떻게 생각하는가?

— 귀딩핑 개인적으로 동아시아 지역 내 교류 경험이 많다. 딸과 함께 일본에 있을 때 벚꽃박물관을 갔는데 딸에게 매우 깊은 인상을 남긴 듯 하다. 딸에게는 일본이라고 하면 떠오르는 이미지가 벚꽃이라고 하는데, 이는 많은 사람이 공감할 것이다. 교류란 거창한 것이 아니다. 꽃 같은 보편적인 사물 또한 교류의 아이템이 될 수 있다. 다른 문화와 교류할 때 어린이, 청소년, 성인이 인상을 받는 부분은 각각 다를 것이다. 초등학생은 초등학생대로, 대학생은 대학생대로 구분하는 맞춤형 교류가 필요하다. 예를 들면 초등학생에게는 재미와 흥미 위주의 프로그램으로, 대학생에게는 지식의 공유나 취업에 대한 경험을 제공하는 등 공감대를 형성할 수 있는 화제 중

심의 교류가 필요하다. 지금 동아시아 지역의 다양한 청소년 교류를 통해 과연 청소년 교류가 무엇인지 정의를 내릴 필요가 있다.

— 오노 다모쓰 청소년 교류를 정의하는 데 문제점이 있다. 예를 들어 일본은 국내 리더양성의 청소년 교류 프로그램은 내각부에서, 일본 학생을 대상으로 한 외국으로의 교류나 외국 학생을 대상으로 한 일본으로의 교류는 문부과학성에서 관리하고 있다. 각각의 기관에서 서로의 업무를 침범하지 않는 선에서 예산 편성이 이루어지고 있다. 그러나 그런 식으로 청소년 교류를 분류하는 것이 과연 진정한 정의인지 생각해 볼 필요가 있다. 세대에 따른 맞춤형 교류가 중요하다는 귀 교수의 말에 동의한다. 일본 국립청소년교육진흥기구에서는 대상에 따라 주제를 달리하고 있다. 예를 들면 어린이 대상 교류사업에서는 독서를 주제로 하고, 미크로네시아 국가들과의 교류사업에서는 자연을 주제로 하며 대학생 대상은 자원봉사가 주제인 경우가 많다. 막연하게 교류하자고 하면 사람들이 잘 모이지 않지만 구체적인 주제가 있으면 참가자들이 더 쉽게 모이는 경향이 있다. 연령대에 맞는 주제에 대한 연구가 더 있었으면 한다. 어릴 때부터 지속적인 교류가 필요하다.

— 정진환 미래희망기구는 고등학교와 대학생 교류활동 또는 봉사활동 위주로 사업을 진행하고 있다. 교류에 대한 청소년과 성인의 정의는 각각 다르다. 기성세대와 정부의 시각에서 보는 한중일 관계는 민감한 사항이 많고 경우에 따라 피해 가거나 덮어 놓고 가는 경우가 있다. 반면 청소년들이 제시하는 이슈들은 영토문제, 역사문제 등 민감한 주제에 대해서도 자유롭게 문제 제기를 하고 있다. 청소년의 생각은 기성세대보다 자유롭고 문화적 차이에 대한 이해도 높다. 구체적이고 실질적인 교류를 원하는 청소년의 요구에 맞춰 교류사업을 운영해야 한다. 미래희망기구에서는 참가자 신청 접수 시에 참가자들에게 어떠한 주제에 관심이 있는지 의견을 수렴하여 그것에 맞는 맞춤형 프로그램을 제공하

기 위해 노력하고 있다.

#### [ 질의응답 ]

**Q.** 교류는 흥미로부터 시작해야 한다고 말했다. 개인적 경험에 의하면 한중일 간 가벼운 교류에서 시작하더라도 역사문제로 귀결되는 경우가 많았다. 어떻게 생각하는가?

**A. 권영평** 흥미는 시작점에 불과하다. 한중일 관계에 민감한 이슈가 많지만 꼭 덮어 두거나 숨길 필요는 없다. 먼저 좋은 분위기가 조성되어야 심도 있는 토론이 가능할 것이다. 모두가 공감하고 흥미를 느낄 수 있는 재미있는 이슈에서 시작해서 좀 더 관계가 성숙해지면 진지한 대화를 할 수 있다. 한중일 교류를 이야기할 때 두 가지 관점이 있다. 하나는 한중일의 공통점을 발견하고 공감하는 것부터 시작하는 것과 다른 하나는 한중일의 차이점을 인정하고 이해하는 것부터 시작하는 것이다. 어떤 방법이 더 좋은지는 이견이 있겠지만 개인적으로는 우선 차이점을 인정하는 것이 좋을 것 같다. 다른 문화와 다른 생각을 갖고 있다는 것을 우선 인정하면 상호이해가 더 용이해질 것이다.

**A. 오노 다모쓰** 상대국의 역사 문화를 아는 것은 굉장히 중요하다. 국립청소년교육진흥기구에서도 참가자들이 교류프로그램을 시작하기 전에 상대국의 역사 및 문화를 가르친 후 상대 국가에 가서 교류를 하는 시스템으로 되어 있다. 공통점을 찾는 것도 좋지만 다른 부분을 배우는 것도 중요하다.

**A. 정진환** 연령과 세대에 따른 역사문제의 인식에도 차이가 있다. 영토문제, 역사문제 등 성인들이 기피하는 이슈들도 청소년들은 자유롭게 의견을 표출한다. 민감한 이슈는 서로가 다르다는 것을 이해하는 개념에서 시작해야 한다.

**A. 정구중** 지금까지 연사들의 발언에서 공통된 주장은 상대방의 입장을 이해하는 것에서 출발해야 한다는 것이다. 한국에는 역지사지라는 말이 있고, 중국과 일본에도 비슷한 뜻의 단어가 있는 것으로 안다.

**A. 이종현(한중일3국협력사무국 사무차장)** 제3차 한중일 정상회담이 2010년 5월 29일 제주에서 열렸다. 이 회의에서는 역사적인 성과인 3국협력비전 2020(Trilateral Vision 2020)이 채택됐다. 이것은 2020년까지의 한중일 협력의 방향을 제시한 문서로서 그 메시지는 간단하다. 첫째, 아직도 한중일 3국 협력이 발전할 여지가 많다는 것이다. 둘째, 3국의 리더들이 역사를 직시하고 미래를 향하는 데 계속해서 3국의 상호신뢰를 바탕으로 포괄적인 협력, 공동의 개발 등의 방향으로 나아가겠다는 의지를 보인 것이다. 3국 간의 인적 교류, 특히 청소년 교류는 동북아 미래를 결정짓는 것이기 때문에 매우 중요하다. 한중일 3국관계의 미래가 암울하게 보이더라도 희망을 잃지 말아야 한다. 편견 없이 열린 생각을 가진 다음세대를 양성하는 것이 중요하다. 1개국이 꾸는 꿈은 꿈으로 그치지만 3개국이 같이 꾸는 꿈은 현실이 될 수 있다.

**A. 정구중** 2005년 시작된 한중일문화교류포럼에서는 한중일 어린이들이 3개국 언어로 '우리들은 미래'라는 주제로 합창한다. 어린이들이 만남과 소통을 통해서 서로를 이해하는 것처럼 한중일 3국도 앞으로 이 지역의 평화와 안정을 위해 함께 나아가는 기반을 구축하기 바란다.

#### Keywords

한중일, 청소년 교류, 캠퍼스아시아, 어린이 동화 교류, 한중일 대학생 3국 협력 포럼

#### 정책 제안 및 시사점

- 한중일 청소년 교류와 협력의 제도화, 정기화가 필요함.
- 대학생 위주의 교류프로그램에서 벗어나 초·중·고등학생, 중고생 등 연령대에 맞는 다양한 프로그램을 개발해야 함.
- 단발성 교류에서 끝나지 않도록 지속적인 관심과 재정적인 지원이 필요함.

## 평화롭고 지속가능한 미래를 위한 청년과 문화의 역할



좌장	이성훈 한국인권재단 이사
기조연설	푸안 마하라니 인도네시아 인력개발문화조정장관 하맛 바 감비아 문화관광부 장관 에두아르도 멘데스 엘 시스테마 대표이사
토론	우마이르 무쉬타크 파키스탄 문화단체 '리틀아트'커뮤니케이션 팀장 린 나세르알라 팔레스타인 난민캠프 자원단체 아파문화센터 활동가 다니엘 린데만 JTBC <비정상회담> 패널 신화정 제주도출아 대표
정리	강지형 유네스코아태교육원 전문관

— **이성훈** 이번 세션에는 아프리카, 남미, 서아시아 등 세계 각지에서 다양한 청년들, 특히 많은 여성들이 참여했다. 다양성과 양성평등의 관점에서 이번 세션은 의미가 크다. 이번 포럼을 통해 우리가 문화 간, 지역 간, 세대 간의 차이를 뛰어넘는 기회가 되길 바라는 마음으로 포럼을 시작하겠다.

— **푸안 마하라니** 청년은 국가 문명의 발전을 이끄는 미래 원동력이다. 청년의 특징은 역동적이라는 것이다. 오늘날 정보통신 기술의 발달은 청년들이 공공 장소에서 자신들의 의견을 제시할 수 있는 장을 제공해 주었을 뿐만 아니라 나아가 정부정책에도 영향력을 미치게 되었다. 청년들에게 광범위한 표현의 자유가 주어진 것처럼 이런 변화가 세상에 긍정적인 기여를 할 수 있기를 진심으로 바란다. 하지만 청년들에게 장미빛 미래만 보이지 않는다. 청년들은 마약, 경쟁, 소비주의, 문화의 훼손, 인신매매, 가난 등의 환경과 각종 어려움에 직면해 있다. 세계화 시대의 경쟁은 사회·문화·경제·정치적 이해관계의 충돌

로 인한 갈등을 종종 불러일으키곤 한다. 사회·문화·정치·경제적으로 기반이 약한 경쟁은 개인, 집단, 국가의 실패와 분열을 초래하게 될 것이다. 이런 실패와 분열은 좌절과 비관론, 급진주의, 범죄 등 여러 부정적인 영향을 초래할 수 있다. 따라서 모든 국가들이 청년들이 성장하고 그들의 가능성을 개발할 수 있는 사회 분위기가 조성되어야 한다.

청년개발에 있어 국가의 역할은 교육을 관리하고 청년들의 역량을 강화하여 그들이 국가 발전에 기여할 수 있는 기회를 제공하는 것이다. 그것을 통해 청년들은 관용과 상호이해 그리고 다름에 대한 인정 및 인류애를 가진 존재가 될 수 있다. 그뿐만 아니라 국가는 청년들이 자립할 수 있는 역량을 키워 줘야 한다. 문명의 발전을 위해 그 나라 고유의 문화는 청년들을 통해 다음 세대로 전수되어야 한다.

인도네시아의 청년 개발은 다양한 정부의 정책과 프로그램들에 의해 이루어져 왔다. 인도네시아 정부는 스마트 인도네시아 카드를 발급하여 1900만명의



학생들에게 보편 교육의 혜택을 제공했다. 고등교육에서는 저소득층 가정의 학생 3만 명에게 장학금을 주었고 직업 교육을 확대 운영하고 있다. 인도네시아 정부는 '누산타라 프로그램'을 통해 마을과 결연을 맺어 저소득층 청년들을 지원하고 있다. 인도네시아는 1만7000여 개의 섬에 700여 개의 언어와 인종으로 구성된 다민족국가다. 이런 문화적 다양성을 강화시키기 위해 '판차실라'라는 이념에 기초한 교육을 제공하고 있다. 청년들은 우리 사회의 많은 분야에서 긍정적인 활동들을 펼치고 있다. 그러나 이런 활동들이 세계문명을 발전시키기 위한 공동의 에너지를 발생하지 못한다면 이는 기존의 관습을 더 강화해주는 결과를 초래할 것이다. 지금 우리에게 청년이 미래의 주역이 될 수 있는 에너지가 필요하다.

세계문명은 고대에서부터 중세시대, 모던 시대 그리고 T혁명(Transportation, Telecommunication, Tourism)이라 부르는 현재에 이르기까지 계속된 혁명의 물결을 겪어 왔다. 지금은 청년들의 에너지로 새로운 혁명의 물결을 일으켜야 할 때다. 이 혁명은 인간의 존엄성을 바탕으로 한 인류의 보편적 가치가 중심이 돼야 한다. 이러한 측면에서 유네스코는 청년의 역동적인 에너지 강화를 위한 중심 역할을 할 수 있을 것이라고 생각한다. 인도네시아는 젊은 사람들이 자부심과 자유가 보장되어 있으며 분쟁과 긴장이 없는 평화로운 곳에서 살 수 있도록 노력하고 있다. 그런 세상은 정의와 번영이 모든 사람에게 보장되어 있으며, 인도주의가 모든 곳에서 발현되는 세상이다. 우리는 이런 비전을 가지고 함께 일해야 한다. 젊은 이들의 역동적인 에너지를 좀 더 발전되고 고귀한 문명 사회를 건설하는 데 사용할 수 있도록 지원해야 한다.

— **하맛 바** 청년은 인간의 초기 성장상태로, 18~35세의 사람을 의미한다. 물론 마음이 젊은 사람이 청년이라는 주장에도 동의한다. 문화란 사람들의 삶의 방식으로 음식, 주거, 종교, 의복 등 우리 삶의 모든 방식을 문화로 정의할 수 있으며 세대에서 세대로 계승된다.

감비아는 매우 다양하고 풍성한 문화를 가지고 있다. 문제는 음악, 춤, 드라마, 스토리텔링 등 문화적 자원을 사회 발전과 직업창출 등에 적절하게 활용하지 못한다는 데 있다. 감비아 인구의 61%가 24세 이하다. 고령화사회로 진입한 한국과는 다른 모습이다. 많은 청년들이 직업을 구하지 못해 어려움을 겪고 있으며, 위협을 무릅쓰고 유럽 등으로 이주한다.

얼마 전 감비아는 정치적으로 매우 어려운 상태에 있었다. 대선 후 패배한 대통령이 권력을 포기하지 않았다. 이때 청년과 문화의 역할을 통해 이 어려움을 극복할 수 있었다. 감비아에서 독재자를 몰아내기 위해 7개 정당이 모여 정당 연합을 만들었지만 모든 활동 수단을 독재자에게 빼앗기고 언론까지 통제당하는 등 어려움을 겪었다. 소셜미디어, 벽화, 거리 집회, 유세 등을 통해서 정당 연합을 지원했고 독재자의 부당함을 알렸다. 많은 청년들이 감옥에 갇혔고 위협을 당했지만 희생을 무릅쓰고 변혁을 이끌어 냈다. 결국 2017년 1월에 있었던 선거에서 독재자는 39%밖에 득표하지 못했고 패배했다. 감비아는 이제 민주주의의 시대로 접어들었다. 여성, 장애인, 외국인 등 다양한 사람들이 차별받지 않고 국가의 발전에 참여하는 포용적이고 지속가능한 미래를 건설해야 한다. 관광을 통해 교류와 상호이해를 증진해 평화 확산과 경제 성장을 이룰 수 있을 것이다. 청년과 문화가 이러한 지속가능한 문화를 만드는 데 기여할 수 있다.

— **에두아르도 멘데스** 엘 시스템아는 음악을 통해 평화의 문화를 달성한다. 이를 위해 팀워크를 중시하고, 젊은 사람들에게 가능성을 열어 주는 것이다. 엘 시스템아는 1975년에 설립, 음악을 통해서 자치와 공동체 정신을 함양한다. 특히 오케스트라, 합창단에서 얻는 공동체 의식, 잠재력 개발을 통해 본인이 사회에서 무엇을 할 수 있는지 깨닫게 한다. 엘 시스템아는 그렇게 음악을 개인과 공동체의 발전을 위한 도구로 사용하고 있다. 오케스트라나 합창단이 일원이 되는 긍정적인 경험은 교육의 기회를 받

지 못하고 폭력에 노출된 학생들에게 새로운 기회를 주었다. 엘 시스템아는 뉴클레어라는 공동체 조직을 통해 사회적 공존을 가르친다. 이런 공동체 달성을 위해 청년들이 리더가 되어 사회의 통합을 이끌어 주는 역할을 한다.

우리는 음악을 통해 폭력을 누그러뜨리고 평화적인 방법으로 해결할 수 있는 잠재력을 심어 준다. 이는 문제 행동의 감소로 이어지고 건강한 경쟁을 유도한다. 그리고 오케스트라 활동을 통해 다름과 차이에 대한 존중도 배운다. 이런 노력의 결과로 엘 시스템아는 1993년 유네스코로부터 국제음악상을 수상했고 엘 시스템아의 대표인 지휘자 호세 안토니오 아브레우는 굿윌(Goodwill) 홍보대사로 임명되어 음악을 통한 평화 만들기에 힘써 왔다. 2016년 유엔총회의 공연을 계기로 엘 시스템아의 이런 음악을 통한 평화의 메시지를 전 세계에 전달했다. 마지막으로 엘 시스템아의 창립자인 호세 안토니오 아브레우의 말을 인용하며 발표를 마칠 것이다. “합창단과 오케스트라를 조직하는 일은 평화의 문화를 만들어내는 씨앗을 뿌리는 일이다.”

— **우마이크 무쉬타크** 리틀 아트는 예술교육기관으로서 예술, 특히 미디어를 통해 아이들과 청년의 삶에 영향을 미치는 사회적 이슈에 대해 이해할 수 있도록 한다. 우리는 그들이 여러 사회적 문제를 해결하는 책임감 있는 사회의 일원으로 성장할 수 있도록 그들에게 삶의 지혜를 심어 준다. 아이들과 청소년들이 참여할 수 있는 창의적이고 다양한 미술 프로그램들을 개발하는 데 이 중 파키스탄에서 국제 아동필름페스티벌을 포함하여 다양한 축제와 행사를 기획해서 시행하고 있다. 이런 행사는 아이들뿐만 아니라 어른, 선생님도 함께 참여해 공동체 차원에서의 행사가 될 수 있도록 한다. 우리는 이를 위해 영화 제작, 사진, 애니메이션, 아트 등의 워크숍 등도 개최하고 있으며 특히 저소득층의 아동들이 많은 혜택을 받을 수 있도록 힘쓰고 있다. 예술을 통해 아이들이 자신의 잠재력을 개발하고 꿈을 실현하고 평화와 같은 보편적인 가치를 깨닫게 하기 위

해 노력하고 있다.

— **린 나세르알라** 팔레스타인은 지난 69년 동안 이스라엘에 의해 강제 점거를 당해 오고 있다. 1996년 발라타 난민 캠프를 설립해 팔레스타인 난민들의 권리를 지키기 위한 문화예술활동을 진행하고 있다. 센터의 목표는 나브카(1948년 이스라엘에 의해 강제 점거당한 팔레스타인의 역사)를 기억하고 권리에 대한 인식을 높이는 것이다. 매년 청년들이 축제, 퍼레이드, 연극 등 다양한 활동에 참여해 그들이 조상들로부터 물려받은 소중한 땅으로 돌아올 권리에 감사를 느낀다. 아이들의 권리는 우리 센터의 가장 중요한 우선순위이다. 많은 프로젝트와 워크숍을 통해 우리는 아이들과 청소년들에게 자유, 민주주의, 정의, 인권의 가치를 심어 주고 있다. 이런 활동을 통해 청년들이 팔레스타인의 지속가능한 미래를 위한 미래의 리더로 성장할 수 있을 것이라 믿는다.

— **다니엘 린데만** 한국 청년들이 어떤 역할을 하는가? 문화는 영향력이 커 소프트파워 불리기도 한다. 실제로 문화는 외교 수단으로 사용되는 좋은 도구이다. 문화적 교류 자체가 상호이해를 위해 중요하다. 우리가 외계인을 무서워하는 것은 그들을 모르기 때문이다. 그래서 문화적 교류가 필요한 것이다. 오늘날은 세계화의 시대다. 옛날에는 소통 불가했지만 현대에는 다양한 수단으로 소통할 수 있다. 한국의 역사에서 청년들은 중요한 역할들을 했다. 3·1절을 비롯하여 많은 역사적인 변혁의 중심에 청년들이 있었다. 트럼프주의, 브렉시트가 만연한 민족주의의 바람 속에서 청년들이 정치에 관심을 가지고 적극적인 역할을 해야 한다. 건강한 정치적 관심은 교육을 통해 배양된다. 건강한 정치에 대한 관심은 청년뿐만 아니라 나이 있는 사람들도 지녀야 한다. 이를 통한 세대 간의 건강한 경쟁을 이룰 수 있으며 특히 요즘 같은 불안정한 시대에 인간성을 유지할 수 있는 길이다.

— **신화정** 제주도좋아는 제주 앞바다의 쓰레기를 활용해서 예술작품을 만드는 단체다. 제주도좋아 회원들은 한수풀 해녀학교에서 만났다. 해녀는 맨몸으로

바다에 들어가 해산물을 채취한다. 우리는 16주 동안 매 토요일마다 해녀에게 수업을 받았다. 바다에 들어갈 때마다 멋진 바닷속 풍경을 보는 것보다 쓰레기를 볼 때가 더 많았다. 이로부터 우리의 문제의식이 시작되었다. 바다에는 특정 국가에 책임을 묻기 힘든 쓰레기가 끊임없이 물러온다. 우리는 아름다운 제주도에서 살고 싶었고 제주를 위해 무언가를 하고 싶었다. 그래서 도입한 것이 비치코밍이다. 비치코밍은 바다에서 주운 것들을 이용해 예술작품을 만드는 것이며 이를 위해 다양한 예술가들과 협업하고 있다. 비치코밍을 통해 나오는 쓰레기는 다양하다. 이런 것들을 통해 우리는 많은 가능성을 찾고 있다. 우리는 전문가, 예술가와 함께 일하고 있고, 제주도 본토뿐만 아니라 전 국토를 지키는 운동으로 확대할 것이다. 이를 통해 긍정적인 변화를 이끌 수 있을 것이라 기대하고 있다. 해녀들은 물속에서 자신의 호흡을 조절해야 한다. 그들처럼 무언에 집중해야 하는지 매번 판단하고 집중하고 조절하는 것이 중요하다.

— **이성훈** 사회적 변화가 일어나기 전후에 청년들이 어떤 역할을 해야 하는지에 대해서 배웠다. 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, SDGs)에 대한 또 다른 해석, 문화는 노래와 춤으로 구성, SDG를 춤추고 노래하는 것(Singing and Dancing)으로 이해하는 건 어떨까?

### ●●● 정책 제안 및 시사점

- 청년들이 세상의 긍정적 변화를 이끌 어내는 원동력이라는 것에 대해서 서로 다른 경험과 배경을 가지고 나눌 수 있었음. 다름에 대한 이해, 문화에 대한 교류가 지속가능한 평화 달성을 위한 핵심적 역량이라는 것을 깨닫는 좋은 기회가 됨.
- 청년들을 중심으로 여러 다양한 활동과 시도들이 있다는 것을 배웠으며 특히 팔레스타인 같은 분쟁지역에서의 다양한 시도와 활동을 통해 앞으로 청년들이 평화를 이룩하는 데 선도적인 역할을 할 것임을 보여줌. 그리고 미술, 음악 등의 문화로 평화의 문화를 건설하는 그들의 긍정적인 기여가 기대됨.

## 여성 창의성 역량 개발을 통한 미래사회 변혁



좌장	<b>한미영</b> 세계여성발명기업인협회 회장
토론	<b>이기연</b> 우신코리아 대표 <b>이정미</b> 제이엘그린 대표 <b>나경자</b> 씬앤아이 대표
정리	<b>김민재</b> 세계여성발명기업인협회 주임

— **한미영** 여성이 창의성을 활용하여 어떻게 경제력을 창출할 수 있는지 실제 사례를 통해 설명하고자 한다. 창의적인 아이디어가 경제력으로 이어지는 과정에 많은 관심 부탁드린다.

— **이기연** 식용유 정제기술을 활용한 사업을 펼치고 있다. 산화억제장치 등이 있고, 이 기술을 활용한 제품으로 대통령상을 수상했다. 이러한 발명품은 현대 식생활에서 기름을 이용한 튀김요리 등이 증가함에 따라 발생하는 에너지 소비, 환경 오염 등을 완화하기 위한 장치라는 점에서 중요성을 가진다. 특히 발명품 중 하나인 에어벨트는 튀김기에서 발생하는 열을 모아 자원화할 수 있어 산업적으로 이용할 수 있는 기술로 평가 받고 있다. 또한 경제적 측면에서 식용유를 수입하는데 드는 비용을 절감할 수 있고 폐식용유 처리에 드는 비용 또한 절감될 수 있다.

발명은 일상 생활에서 겪은 불편한 점을 개선하고자 하는 생각에서 시작된다. 주부로서 식용유를 사용하여 요리를 할 때 불편한 점들이 있었던 것을 떠올리며 발명을 시작하게 됐다. 아이디어를 실제

발명품으로 만들기까지 여러 어려움이 있었다. 특히 초기에는 발명품에 대한 관심이 미미했으나 당시 큰 화제를 모았던 트랜스지방이 주목을 받으면서 발명품에 대한 관심도 따라 증가했다. 그러나 지속적인 기술 개발 및 제품 개선을 위해서는 시간과 자본이 많이 소요됐다. 여러 어려움에도 불구하고 관련 기관들의 지원 덕분에 사업을 지속할 수 있었고 현재도 지속적으로 성장하고 있다. 힘든 과정에서도 포기하지 않는 여성으로서의 끈기도 중요하다고 생각한다.

— **이정미** 성공의 가장 큰 원동력은 창의성이었다. 발명은 거창한 것이 아니라 일상 생활에서 발견한 불편한 점을 어떻게 개선할 지 고민하는 것으로부터 시작된다. IMF를 겪으면서 경제활동이 필요하느 냐 느꼈고, 아이디어를 내는데 집중했다. 여기서 소개하는 발명품 또한 일상생활에서 영감을 받아 제작된 것이다. 작은 아이디어가 실제 경제력 창출로 이어지게 하기 위해서는 시간과 자본이 소모되기 때문에 많은 부담이 되었다. 그러나 여성발명인을 위한 관련 기관들의 지원을 통해 작게나마 이루어 낼 수 있

었다.

— **나경자** 집에서 간편히 할 수 있는 홈케어 제품 개발의 필요성을 느끼던 중 특수카본발열체를 알게 되었고 이를 활용한 제품을 개발하게 됐다. 제품 개발 후 여성기업인으로서 자금 조달이나 마케팅 부분에서 한계를 느끼기도 했다. 그러다 한국여성발명협회와 세계여성발명기업인협회 등을 알게 되면서 여성기업에 대한 지원사업이 있다는 것을 알게 됐다. 그 후 무역협회, 중소기업유통센터, 중소기업진흥공단 등 각종 기관들을 찾아 다니며 해당되는 지원을 받아 국내 시장은 물론 일본과 영국, 미국으로 활발하게 수출하는 기업으로 성장할 수 있었다. 관련 기관의 지원이 여성발명인과 기업인에게 매우 큰 도움이 될 수 있다는 점을 강조하고 싶다.

#### [ 질의응답 ]

**Q.** 사업 운영에서 어떤 어려움과 시행착오가 있었는지 사업을 시작하는 여성기업인을 위한 조언 부탁드립니다.

**A. 이정미** 관련 단체 및 협회 등의 지원을 받는 것이 큰 힘이 된다. 초기 자본금으로 모든 것을 해결하기에는 어려움이 따르기 때문에 기관 등을 찾아가서 전문가들과 상담하고 지원을 받는 것이 중요하다.

#### Keywords

여성, 창의성, 아이디어, 발명, 기업인



#### 정책 제안 및 시사점

- 4차 산업혁명이 도래함에 따라, 미래 사회에서는 사람의 '창의성'이 더욱 중요해질 것임.
- '발명'은 과학자나 기술자 등 전문가들만 할 수 있는 것이 아니라 일반인들도 작은 아이디어를 바탕으로 할 수 있음.
- 여성이 가진 주변에 대한 관찰력과 섬세함 그리고 창의력이 결합되고, 정부의 지원이 바탕이 된다면 여성의 경제적 가치 창출이 증가할 것으로 보임.
- 여성의 경제적 가치 창출은 성 평등의 측면에서도 중요하지만, 지식 경제가 주도하는 미래 사회에서 발전의 원동력이 될 수 있다는 점에서도 중요성이 큼.
- 앞으로도 여성의 창의성 개발과 기업인 활동을 지원하는 체계적인 정책 수립 및 시행이 필요함.

## 아시아의 미래를 위한 시민교육의 과제



사회	강근형 제주대학교 교수
기조연설	허향진 제주대학교 총장
발표	하영애 경희대학교 후마니타스 칼리지 교수 조일수 충북대학교 교수 변중헌 제주대학교 평화연구소 소장 대런 시우스콧 제주대학교 초빙교수 김현수 한국교육과정평가원 부연구위원
정리	강병철 제주국제대학교 특임교수

— **허향진** 동아시아 국가들은 번영을 위해 주변 국가들과 협력해야 한다. 특히 한중일 3국은 국가 간 협력을 이루는 데 어려움을 겪고 있지만 민간 차원과 지방 정부 간 협력은 기대 이상의 성과를 이루고 있어 국가 간 평화 공존 및 발전을 위한 협력을 증진시키는 자양분이 될 것으로 기대하고 있다. 동북아 대학들 간의 교류로 인류의 보편적 가치에 대한 공감을 체험하게 될 것이다. 차세대 지도자들이 학생 교류에서 얻은 경험은 장래에 동아시아 협력의 기틀을 마련하는 데 큰 기여를 할 것이라 믿는다.

동아시아의 협력은 지구적 시민의식을 지닌 새로운 시민의 탄생을 통해서만 가능하다. 지금 세계는 한 국가의 영역에서만 아니라 국제적인 협력으로 해결해야만 하는 문제에 직면하고 있다. 지구적 시민의식을 지닌 새로운 시민이 등장할 때 개별 국가의 이해관계를 넘어서는 공존과 상호협력의 가능성이 확대될 수 있다. 이러한 맥락에서 세계화 시대의 시민교육과 대학 교육은 지구적 시민의식과 책임감을

배양하는 데 중점을 두어야 할 것이다. 제주대학교 평화연구소 세션은 새로운 세계시민 의식 함양을 위한 시민교육 방향과 과제를 탐색하고 논의하는 자리를 제공한다는 점에서 큰 의미가 있다고 볼 수 있다.

동북아 국가들 간 갈등의 주요 원인 중 하나는 과거유산이다. 침략 국가는 과거를 철저히 반성하여야 하며, 역사를 왜곡하지 말아야 한다. 과거보다는 미래 지향적 관계에 더 중점을 두어야 한다. 이런 측면에서 동아시아의 시민교육에서 중점을 두어야 할 몇 가지 사항이 있다. 첫째, 인류의 보편적 가치를 바탕으로 동아시아 시민들의 공감대를 형성하는 것이 필요하다. 인권 존중, 생명 중시, 민주주의, 환경보호와 같은 보편적 가치에서 공감대를 형성해야 할 것이다. 둘째, 교육 내용이 미래 지향적이어야 한다. 유감스러운 과거의 회상보다는 협력을 통한 미래의 비전을 보여 주고 평화로운 동북아의 협력과 공동번영을 이루는 활동에 대학이 앞장서야 한다. 셋째, 다양한 문화의 가치 존중을 실현하여야 하며

다름을 인정하고 존중할 때 오히려 동아시아는 공동 번영이라는 지향점을 향할 수 있을 것이다. 이번 세션에 참가한 학자들과 전문가들의 축적된 연구 및 교육 경험을 바탕으로 동아시아의 평화와 발전에 기여할 수 있는 창의적이고 건설적인 제안들이 제시되길 바란다. 이러한 지혜를 모아서 동아시아의 밝은 미래 비전을 그릴 수 있을 것이다.

— **조일수** 다른 나라 국민에 가지는 비우호적인 감정이 동북아시아 국가 간의 가장 근원적인 갈등이라고 생각한다. 동북아시아 역내 국가 간의 협력과 공영을 위해서는 비우호적인 감정을 어떻게 해소할 것인가에 대한 방안을 모색해야 한다. 세계화가 진행되면서 사람들의 인식 범위도 민족, 국가를 넘어서서 지역, 세계로 넓어졌다. 그에 따라 국경을 넘어 각 지역과 세계 인류에 대한 자신의 지위와 역할에 대한 관심도 커졌다. 이런 상황에 맞춰 지역시민성도 가능하다고 본다. 지역시민성은 역내 시민들에게 지역에 대한 시간적 및 공간적 규범을 공유할 수 있어야 한다. 한편 지역시민성은 역내 국가의 정의와 인권, 민주주의 등의 발전에 기여하여 역내의 적극적 평화를 구현할 수 있도록 활동적인 것이어야 한다. 애국심은 자신이 태어나고 자란 생태적 조국, 혈연과 지연을 같이하는 자연적 조국에 대한 사랑이 아니라, 자유와 정의를 추구하는 정치적 조국에 대한 사랑으로 재정의 되어야 한다. 정치적 조국에 대한 사랑은 국가시민성이 지역시민성, 더 나아가 세계시민성과 양립할 수 있다. 세계시민주의자라도 조국의 문화와 정치를 양성할 시민으로서의 책무는 기꺼이 받아들일 것이기 때문이다.

동북아시아 지역시민성은 역내 시민들에게 역사적, 문화적 정체성을 형성할 수 있어야 한다. 한자와 유학, 불교의 전래 등 역내 국가들의 교류와 협력의 역사 그리고 공동의 문화 전통 및 생활 습관 등이 교육을 통해 동북아시아 지역의 정체성을 확립할 수 있을 것이다. 동북아시아 지역의 역내 갈등을 평화롭게 해결하는 그 출발점은 국가 중심의 관점에서 벗어나 동북아시아 지역 중심의 관점에서 문제를 인

식하는 것이다. 미래 세대에 대한 교육을 통해 지역 시민성을 확산하는 것이 가장 효과적인 방법 중의 하나이므로 중·고교 및 대학을 통해 지역시민성 교육을 실시하는 것이 필요하다. 특히 국가 차원의 교육과정으로부터 비교적 자유로운 대학이 지역시민성 확산을 위한 좋은 장소가 될 것이다. 우선 전문가와 교사들이 함께 참여하여 지역 공동의 교육과정을 개발해야 한다. 이 작업은 지역시민성의 방향과 구성요소를 상호 협의하는 과정과 병행할 수도 있다. 또한 자국 실정 및 각급 학교 실정에 맞도록 교육과정을 변형하고 교수·학습 자료를 마련하는 것도 필요하다. 이와 더불어 지역시민성 관련 강좌를 대학에 개설해야 한다. 상황에 따라서는 지역시민성 교육을 위한 무크 강좌(Massive Open Online Course, MOOC)를 개설하는 것도 효과적일 것이다. 학생 교류와 아울러 시민단체의 교류가 확대되어야 한다. 환경, 교육, 문화, 인권, 민주주의 등 다양한 주제를 가지고 비정부기구 간의 교류가 지속적으로 확대되어야 한다

— **하영애** 대학이 길러 내야 할 ‘더 나은 인간’은 다름 아닌 ‘책임감을 지닌 시민’이다. 책임감 있는 시민은 합리적이고 비판적인 민주시민, 봉사정신을 지닌 공동체의 구성원으로 미래사회를 생각하는 세계시민의 요건을 갖춰야 한다. 경희대학교 후마니타스칼리지가 시행하고 있는 시민교육은 학생 스스로 문제를 설정하고, 문제와 관련하여 현장에서 다양한 활동을 펼치면서 해결책을 찾도록 하고 있다. 더 나은 세계에 대한 모색을 위해 시민교육이 대학 강의실은 물론 캠퍼스 밖 세상에서 함께 이루어져야 한다는 문제의식에서 출발한다.

매학기 2500명의 시민교육 수강생들은 500여 개의 팀에서 주제를 구성한다. 예컨대 독거노인 돌보기, 외국인과의 소통, 사회적 소수자 배려 등의 주제와 관련된 활동이 여기에 해당하며, 개별 연구과목도 있다. 시민교육은 실천이다. 한국에 온 외국 유학생들에게 어떻게 한국사회를 이해시키고, 문화를 가르치며, 책임감을 가진 올바른 시민으로 길러

낼 수 있을까. 바렛의 지적처럼 문화를 ‘특정 사회의 구성원들이 공유하고 있는 형태에 대한 학습된 신념과 지침들의 총체’라고 이해한다면, 학생들이 다른 나라의 문화와 생활양식을 체험해 보는 것은 매우 중요하다. 이러한 맥락에서 한중 대학생들의 상호 문화 체험을 통한 실천의 중요성에 주목해야 한다. 중국 유학생들의 단오제 체험 실습, 경주 신라 문화 탐방, 음식 문화 체험(김치 담기 실습)과 한국 대학생들의 중국 인민대학교 연수와 만리장성 탐방 등과 같은 교육 문화적 교류가 상호 간의 이해와 우호적인 관계 형성에 기여할 것이다. 이런 경험을 통하여 한중 유학생들의 시민교육을 활성화하기 위한 방안을 효과적으로 모색할 수 있을 것이다.

— **변중현** 새로운 시민의 형성을 위한 대학 시민교육의 중요성에 공감을 표하면서 이를 뒷받침할 수 있는 논의들을 몇 가지 덧붙이고자 한다. 첫째, 새로운 시민의 형성은 무엇보다도 유연한 사고의 확장에서 가능하므로 대학 시민교육 또한 화이부동(和而不同)의 가치와 미덕을 전달하는 가운데 이질성과 동질성의 조화를 지향하고 이를 실행에 옮길 수 있는 건강하고 건전한 시민을 길러내는 데 관심을 기울여야 한다. 둘째, 새로운 시민은 편협한 단기적 이해관계를 넘어설 수 있는 지구적 차원에서의 장기적 안목과 통찰력을 지녀야 하므로 대학의 시민교육은 국가 간 시민성을 강조함으로써 동북아 지역 시민들의 교류와 참여, 연대 의식을 고양할 수 있는 다양한 프로그램을 제공해야 한다. 오늘날 대학은 대학의 본령을 견지하고 대학교육의 사명을 회복하는 가운데 영혼 없는 수월성을 극복할 수 있는 시민교육에 천착해야 한다. 이러한 맥락에서 대학 교양교육의 중요성에 주목하고 있는 경희대학교 후마니타스칼리지의 실험은 오늘날 대학교육에 던지는 의미가 크다고 생각한다.

— **대런 사우스코트** 그동안 동아시아는 경제협력에 걸맞은 국가 간 신뢰와 협력을 이루지 못하고 있다. 세계화에 대한 두 가지 관점이 있다. 찰스 디킨스가 <두 도시 이야기>에서 이러한 상황을 묘사했다. “제일 좋

은 시대였고 제일 나쁜 시대였다. 지혜의 시대였고 우둔의 시대였다. 믿음의 시대였고 불신의 시대였다. 빛의 시대였고 암흑의 시대였다. 희망의 봄이었고 절망의 겨울이었다. 우리 앞엔 모든 것이 있었고 우리 앞엔 아무것도 없었다. 우리는 모두 천국으로 향하고 있었고, 또 반대로 가고 있었다.” 현재 국제 상황을 잘 묘사하는 찰스 디킨스의 말처럼 세계화라는 자유주의에 맞서 국수주의가 발흥하고 있다. 미국 트럼프 대통령 당선과 영국의 유럽연합 탈퇴는 세계화의 후퇴 현상으로 볼 수 있다. 이런 현상을 비판적 사고로 보아야 인류에게 이로운 것이 어떤 것인지 바르게 볼 수 있을 것이다.

유네스코는 세계시민교육 목표를 “학습자가 범지구적 이슈들을 직면하고 풀어나가는 데 능동적으로 참여할 수 있도록 역량을 강화하고 이들이 보다 긍정적이고, 평화롭고 수용적이고, 안전하고, 지속가능한 세상에 기여할 수 있도록 적극적인 역할을 담당할 수 있는 능력을 얻는 것”이라고 명시했다. 영국 정치인 마이클 고브가 말한 것처럼 “전문가들이 충분히 넘쳐나고 있다”면 세계시민교육은 자유주의적 세계비전만을 이해하는 것으로는 모자라다. 정보홍수의 시대에서 살고 있는 젊은이들이 복잡한 정보를 얻으면서 비판적인 사고를 할 수 있어야 한다. 현재 소셜 미디어 시대에서 걸려진 현실은 우리 이웃나라들의 상황과는 현저하게 다를 것이다. 이웃나라들에 대한 정보 접근이 가능해지면서 이해심이 증대되지만 하지는 않는다. 오히려 반대현상을 목도하고 있다. 그러므로 학생들의 사고방식을 바꾸려 하기보다 올바른 판단으로 정보에 접할 수 있게 하는 것이 중요하다.

— **김현수** 동북아시아 역내 문제를 해결하기 위하여 동북아시아 지역시민성의 구성을 통한 해결 방안이 제안되고 있는데 동북아시아 지역의 복잡한 정치적 환경 또는 배경은 익히 알려진 사실이며 이러한 문제를 해결하기 위한 다양한 접근법들 중 시민교육이 중시되고 있다. 주요 전개 내용은 다음과 같다. 첫째, 동북아시아라는 지역의 특성에 기반을 둔 시민성이 필요하다. 이는 개별 국가의 시민성-동북

아시아의 지역시민성-세계시민성으로 발전하는 과정 속에서 개별 국가와 세계라는 두 차원의 시민성을 매개하는 성격을 가진다. 둘째, 동북아시아 지역 시민성은 완고한 국가주의에서 벗어나 확대된 지역을 기반으로 하는 공통의 규범을 갖는 것이다. 이러한 동북아시아 지역시민성은 국가시민성 및 세계시민성과 공존 가능한 다층적 시민성, 공통의 역사적 및 문화적 정체성을 부여하는 시간적 정체성, 동북아시아 지역을 범위로 하는 지역 체계를 인식하는 공간적 정체성, 인권과 민주주의를 위해 적극적으로 참여하는 활동적 시민성이다.

동북아시아의 지역시민성을 확산시킬 필요가 있는데, 이는 점진적 과정을 통해 이뤄질 것이다. 이를 위한 방법에는 첫째, 각국 전문가들이 참여하여 지역시민성의 방향과 구성 요소에 대해 구체적으로 논의해야 한다. 둘째, 미래 세대에 대한 교육을 통해 지역시민성을 확산해야 한다. 셋째, 학생들 간의 교류와 협력이 활성화되어야 한다. 넷째, 시민단체의 교류가 확대되어야 한다. 이러한 논의들이 가지고 있는 장점은 무엇보다도 동북아시아라는 지역적 특성을 기반으로 시민성의 기반과 그 핵심을 추출해내고자 한 것이다. 사실 세계 시민성 개념은 너무나 큰 범위를 대상으로 하기 때문에 공허한 것이 될 우려가 있다. 이를 실현시키기 위해서는 시민성과 시민교육 범위로서 동북아 지역이라는 범위가 지니는 지리적 특성과 한계를 극복할 수 있는 방안은 무엇인지 숙고할 필요가 있다. 한국은 북한으로 인해 고립된 형태, 일본은 바다로 인해 고립된 형태로서 역내 국가들 간에 활발한 교류에 다소 장애가 있다. 지리적으로도 동북아시아 3국의 중심에 위치한 제주를 특별한 가치를 지니고 중요한 역할을 수행할 수 있을 것이라 기대한다.

#### Keywords

아시아 미래, 시민교육, 보편적 가치, 한중 유학생, 화이부동(和而不同)

#### ●●● 정책 제안 및 시사점

- 환경문제와 같은 지구적 위기에 대한 공동 대처를 활성화하려는 노력이 필요함. 세계시민교육을 통하여 이러한 국제적인 협력이 효율적으로 진행될 수 있을 것임.
- 인류의 보편적 가치를 기반으로 동북아 협력의 공감대를 형성하는 것이 필요함.
- 국가 내의 시민성이라는 범주를 뛰어 넘어 지역의 시민성이라는 관점에서 역내의 역사 문화적 공감대를 형성할 필요가 있음. 자유와 정의, 인권, 민주주의 발전에 기여하며 적극적 평화의 추구라는 점에서 공감대를 찾아야 할 것임. 이를 위한 교육을 위하여 자국 실정 및 각국 학교의 실정에 맞게 교수 학습자료를 마련하는 것이 필요할 것임.
- 외국 유학생들에게 한국 사회를 이해시키고 한국문화를 배우게 하여 올바른 시민, 책임감을 지닌 시민으로 길러 내는 것이 필요하며 이러한 활동이 동북아 국가 간 이해의 폭을 넓히고 우호적인 관계로 발전시킬 것임.
- 학생교류만이 아니라 시민교류의 범위와 규모를 확대하는 정책적 대안이 필요함.
- 정보화 시대에 잘못된 정보의 범람은 오히려 이웃국가 간 관계를 해치게 될 것임. 비판적으로 올바른 정보를 접은 학생들이 받아들일 수 있도록 하여 우호선린을 이룰 수 있도록 하여야 할 것임.
- 동북아의 공통의 문화적 정체성을 형성하여 공감대를 형성하는 것이 필요함. 이를 위한 쟁점들을 검토하고 해결방안을 모색하여야 함.

## 한국 문화콘텐츠의 중국 진출과 지적재산권

### KOREA 韩中地域经济协会

사회	이상기 한중지역경제협회 회장
기조연설	박승철 서울미디어대학원대학교 총장 왕충 중국 러스그룹 부총재 한광명 차하얼학회 주석
발표	윤재영 타이탄플랫폼 대표이사 양청 중국 안보기술그룹 부총재 우지엔민 중국 상하이투자자동차판매회사 회장 임성대 ICCI 엔터테인먼트 대표이사 안이칭 차하얼학회 연구원, 상하이 리그 변호사사무소 주임
정리	채하연 중앙대학교 강사

— **한광명** 한중 문화 교류는 점차 발전되어 왔다. 중국정부가 해적판을 단속하고 지적재산권 보호를 위해 노력한 결과, 드라마 <태양의 후예>가 높은 가격에 판매되기도 했다. 중국은 지적재산권 보호에 관한 노력이 늦게 시작되어 아직 취약한 면이 있고 큰 효과를 보지 못하고 있는 실정이다. 여러 방법을 통해 중국인들의 지적재산권 보호에 대한 인식을 높이고자 노력하고 있기에 점차 개선될 것으로 기대하며, 양국 문화 교류와 발전을 위한 의견 교환이 진전되기를 희망한다.

— **박승철** 애니메이션 <뽀롱뽀롱 뽀로로>의 사례와 같이 세계를 겨냥한 상품 제작을 제안한다. 뽀로로는 127개국에 수출되고 있으며 부가가치 창출 8000억원, 브랜드가치 4000억원으로 평가됐다. 세계 시장을 고려해 국적과 인종을 암시하는 내용을 배제하고 어린이들의 상상력을 자극하는 내용이다. 그러나 펭귄이 하늘을 날아다니는 가설이 비과학적이

라는 중국의 '규제정책' 때문에 중국시장에 진입하지 못하고 있다. 콘텐츠 산업은 생활의 편리성을 제공하는 감성을 자극하는 상상력의 상품이다. 국가 간 언어장벽과 문화, 종교의 차이 외에 자국산업 보호 차원의 무역장벽이 존재하므로, 콘텐츠 산업에 있어서 문화적 우월주의를 표방하는 것은 지양해야 한다. 중국 진입을 막는 수입 규제가 풀린 후에 준비하기보다는 사전 준비가 필요하다. 이를 위해서는 상호의 존중과 콘텐츠의 가치를 새롭게 평가하는 노력이 요구된다. 선택과 집중으로 시장을 분석해 콘텐츠 산업의 한류 4.0시대를 열어야 한다. 중국 내부에서 공정경쟁을 지향하고 시장질서를 확립하기 위해 지난해 7월 국가판권국 등 4개 부서가 연합해 불법복제를 단속하고 있지만 아직 체계적인 감시망은 허술하다. 2010년 기준 불법복제 피해액은 약 4조 원으로 추산되지만 이에 대한 강제 보복은 오히려 통상마찰을 일으키므로 국제적 공조가 절실히

필요하다. 이에 따라 중국당국과 국제저작권협정 체결, 불법복제 모니터링을 강화하기 위한 비영리단체 역할 진작, '저작권 연구센터'를 설립하여 불법복제 모니터링기술 개발과 인프라를 구축해야 한다.

— **왕총** 2006년도 무렵 중국이 지적재산권의 중요성을 인식하기 시작했다. 최근 사드 외에도 중국 시청자들은 한국 드라마의 단골 소재인 자동차사고, 기억상실증, 암과 같은 질병 등에 피로감을 느꼈다. 중국은 러스, 완다와 미국 기업들이 함께 만리장성을 제작하는 등 긍정적 경쟁자들이 많이 등장하게 됐다. 아직 중국의 문화상품 수준은 높지 않지만 향후 중국 드라마가 한국으로 수출될 수도 있다. 중국 시장을 객관적으로 분석하는 것이 필요하다고 생각한다. 이를 위해서는 중국 현지 파트너, 지방관리와의 협조가 필요하다. 국가의 명문규정에는 없었으나 중국인들의 판단과 사회 분위기가 협조에 장애를 일으켰다고 보며, 이러한 것을 해소하기 위한 노력이 필요하다. 중국 회사만 수익을 얻는 것은 아니라 리스크 분담 등을 위해 공동제작 등의 방식을 고려해 볼 수 있으며, 이를 위한 중국과 한국의 공동 제작, 공동 판매도 가능할 것이다.

— **윤재영** 콘텐츠의 소비와 확산에 따른 권리보호 기술과 뉴미디어 생태계 패러다임 변화에 대응하기 위한 전략이 요구된다. 현재 콘텐츠 공급자는 기존 저작권 보호기술만으로는 불법복제를 방지할 수 없으며, 개인창작자는 수익모델이 없어 수익 창출이 어렵다. 소비자 입장에서는 콘텐츠 소비를 위해 여러 플랫폼에 접속해야 하는 불편함이 있었다. 따라서 콘텐츠 파일의 불법복제 유출을 방지하기 위해 콘텐츠에 TCI 식별코드를 삽입하고 암호화된 파일 형태를 유지함으로써 불법복제 방지가 가능하게끔 기술화했다. 또한 녹화 방지 기능과 실시간 모니터링으로 저작권을 보호하도록 했다. 사용자로서는 단일 플랫폼 내 모든 콘텐츠 이용할 수 있다는 장점이 있다.

— **양형** 중국안보기술그룹유한공사는 해외 기업들이 필요로 하는 보안관련 총체적 서비스를 제공한

다. 2016년 설립되어 해외 30여 개국에 자회사 영업망 구축, 안보보안 사업 개시, 중국 기업 진출을 돕고 있다. 특히 화교 보호업무 등 보안서비스, 해외 프로젝트와 인력자산 보호, 프로젝트의 보안서비스, 직원들에 대한 보안 및 역량 강화 서비스를 제공한다. 훈련된 퇴역군인들로 구성된 경호팀으로 다양한 경호 서비스를 제공하여 퇴역군인에게 취업 기회도 제공하고 있다.

— **우지엔민** 평화적 국제환경은 기업들에게도 매우 중요하다. 사드로 인해 동아시아 지역이 매우 혼란한 상황이나, 향후 미래에 대해 긍정적 생각을 가지고 있고 평화와 발전을 위해 아시아 국가들이 함께 노력할 것을 희망한다.

— **임성대** 중국은 콘텐츠 산업이 지적재산권 분야의 제왕이라는 생각을 가지고 있을 정도로 중요성을 인식하고 있다. 중국에서는 드라마와 게임이 콘텐츠 시장의 지적재산권 80%를 차지한다. 2016년 중국의 엔터테인먼트 산업의 시장 규모는 한화 약 75조여 원이며, 온라인 드라마와 영화 등 동영상 플랫폼의 전체 유료회원은 7500만명으로 2017년에는 1억 명 이상이 될 것으로 예상된다. 1인 미디어의 발달로 다중채널네트워크(Multi-channel Contents Commerce Network, MCN)의 등장, 소셜미디어를 통한 다양한 콘텐츠 전파와 온라인 스타 탄생 등 콘텐츠 시장에 변화가 생겼다.

한국은 정보통신 기술과 인프라를 바탕으로 게임과 웹 콘텐츠가 급성장하며 방송국에서는 콘텐츠 제작사로 중심이동이 가속화되고 있다. 한중 콘텐츠 지적재산권 거래플랫폼 구축이 바람직하다. 지적재산권 거래소를 통해 다양한 콘텐츠를 한국에서 구매가능하고, 거래투명성 확보, 일대일 채널을 통한 콘텐츠의 합리적 가격 절충, 한중 콘텐츠의 합작 투자를 통한 지적재산권 선점 효과를 얻을 수 있다는 의의가 있다. COCOV엔터테인먼트는 새로운 콘텐츠와 e-커머스 시대의 웹 전용 콘텐츠 전문기업으로 커머스와 결합한 미디어커머스 분야의 강자로 자리매김하고 있다. COCOV는 한국 최초의 지적재

산권거래소로 도약하기 위한 플랫폼으로 한국, 일본, 미국, 호주, 유럽 등에 지사를 설립하고 다양한 방송프로그램을 제작하고 있다.

— **안이칭** 몇 년 전만 해도 마이크로소프트사가 중국의 해적판 단속을 요청했으나 반감을 일으켰고, 미국 디즈니가 판권 보호 요청을 했을 때도 역효과가 있었다. 동북아에서는 지적재산권에 대한 독특한 문화가 형성되어 있어 지적재산권 보호에 있어서도 독특한 접근이 필요하다. 일본은 저작권을 침해한 회사에 찾아가 협의 후 그 회사를 매수하여 상생을 이룬다. 한국에서도 지적재산권 보호를 위해 다각적인 노력이 필요할 것이며 우리 학회에서 이에 기여할 수 있기를 희망한다. 현재는 한중 양국의 법률 보호 측면에서 공정하지 않고 유감스러운 면이 있다. 중국의 기술, 인터넷 결제, 소셜미디어가 매우 발달되어 있으므로 한국 기업들이 중국에서 소송을 당하는 일이 없도록 신중을 기해야 할 것이다.

#### Keywords

한류, 한류콘텐츠, 문화콘텐츠, 지적재산권, 저작권, IP



#### 정책 제언 및 시사점

- 크리에이터 콘텐츠 보호를 위한 대책이 절실하나, 강력한 법률적 실천과 기술적 보호에는 보안성과 편리성이 대립되며 모종의 딜레마가 존재함.
- 콘텐츠의 보호와 정당한 유통을 위해서 법률적, 도덕적, 기술적 보호가 동반되어야 함.
- 콘텐츠의 불법 사용이 비도덕적 행위라는 것과 콘텐츠의 가치를 인정하고 비용을 지불하는 것의 타당성에 대한 소비자의 인식 개선을 위한 사회적 노력이 필요함.
- 콘텐츠의 해외 유통에 관한 노하우를 제공하고 실질적 도움을 주는 전문기관 혹은 단체의 설립이 요구됨. 성공적 콘텐츠라 하더라도 합리적 유통에 실패하면 제작자는 판권 수익 이외의 광고와 파생상품에 따른 부가수익에서 제외되는 사례가 많음.
- 상호 문화개방으로 상대방을 잘 알게 됨으로써 양질의 문화콘텐츠와 포맷의 생산과 유통을 통해 문화를 고양시키고 수익을 창출할 것을 제안함.
- 1인 미디어, 콘텐츠제작자 중심 등으로 변화된 콘텐츠 소비 환경에 맞는 콘텐츠 보호 시스템이 강구되어야 할 것임.
- 국가별로 고유한 문화 환경을 고려하여 탄력적으로 자국의 콘텐츠 보호 방안을 적용하는 것이 효과적일 것임.

# 아시아 국제자유도시의 부가가치 향상을 위한 유니버설 디자인

KCU (사)한국컬러유니버설디자인협회  
Korea Color Universal Design Association

Jeju 제주특별자치도

좌장	이석현 중앙대학교 교수
사회	손동승 한국컬러유니버설디자인협회 사무총장
기조연설	이형호 문화체육관광부 체육정책실장
	야마모토 사리 일본 쓰쿠바대학 교수
발표	투 쿤젠 국립대만과학기술대학교 교수
	다니베 마나부 일본 컬러플래닝 대표
	최령 생활환경디자인연구소 소장
정리	박진수 목원대학교 교수

— 이형호 공공디자인 정책 현황과 관련해 현재 정부 차원에서 디자인 관련 정책은 산업통상자원부, 국토교통부, 문화체육관광부에서 주로 담당하고 있다. 문화체육관광부는 2000년대 초 공공디자인이 국민의 삶과 질에 미치는 영향과 중요성을 인식하여 공공디자인 정책을 제대로 추진하고자 2004년에 공간문화과를 신설하였으며, 2013년에 시각디자인과로 변경, 시각예술과 디자인 업무를 수행하고 있다. 문화체육관광부에서는 유니버설디자인과 관련하여 2개 부서에서 진행하고 있다. 디자인 및 공공디자인은 문화예술실 시각디자인과에서, 장애와 관련된 업무는 체육정책실의 장애인 체육실에서 담당하고 있다.

문화체육관광부에서 2012년에는 유니버설 디자인의 실태를 분석하고 문화적 적용 방안에 대한 기본 연구를 진행했다. 2013년 연구에서는 공연장, 전시장, 도서관 등 문화시설의 유니버설 디자인 가이드라인의 필요성, 유형별 이용자 특성을 고려한 설계상의 고려사항, 시설 유형별 유니버설 디자인 가이드라인을 마련하였고 2014년 연구에서는 대부분

의 국민이 이용하는 가장 친숙한 문화공간인 공공도서관에서 유니버설 디자인이 필요한 이유를 분석하고, 이용자 특성, 세부 시설별 유니버설 디자인 매뉴얼을 개발했다. 2016년에 마침내 '공공디자인에 관한 법률'이 제정되어 공공디자인 정책을 체계화할 수 있었다.

2017년 공공디자인에 관한 법률에 따라 최초의 공공디자인 진흥 기본계획을 수립 중이며, 기본계획에 유니버설 디자인의 정신과 추가적인 세부 실천 과제를 담을 예정이다. 정부에서는 이러한 차이로 인해 불편함이 없도록 자유로운 활동과 평등한 사회참여가 가능한 '모두를 위한 디자인'에 대한 사회적 합의를 도출하고 실천하기 위해 노력하고 있다. 노약자, 장애인 등 사회적 약자를 비롯한 모든 사람들이 구애받지 않는 좋은 사회를 만들기 위해 디자인 가이드라인을 제시하여 확산하는 것을 목표로 하고 있다. 특히 2018 평창대회의 성공적 개최를 위해 대회시설은 물론 개최도시(강릉·평창·정선)의 공중화장실과 음식점, 숙박시설, 관광시설 등 민간

시설에도 장애인 접근성 개선을 위해 유니버설 디자인을 적용하고 있다. 이 사업은 지난해 말 문화체육관광부와 행정자치부, 보건복지부, 국토교통부, 강원도 등 관계 기관이 함께 추진하고 있으며 무장애 관광도시창출관련 업무협약 또한 체결했다.

— 야마모토 사리 국제공향은 언어, 신체, 감각기관에 부자유를 가진 이용자를 위한 유니버설 디자인 측면에서 커뮤니케이션의 중요성을 드러낸다. 미국에서는 유니버설 디자인을 위한 확인사항으로 다음 내용을 준수할 것을 권장한다. △사인은 애매하지 않고, 혼란을 피하기 위해 수는 제한되어 있는가 △사인은 약시자가 읽을 수 있는 장소에 일괄하여 놓여있는가 △시설 중의 방향계나 정보계의 사인은 통일되어 있는가 △방향을 가리키는 사인은 다른 방향에서 오는 이용자도 읽을 수 있는가 △컬러코드, 다른 시각적 사인은 공간의 식별이나 방향을 알려주는 데 보조하고 있는가 △색각이상자에게도 정보가 갖게 전달되고 있는가 △색각이상자에게도 메뉴 보드가 읽힐 수 있는가 △사인은 가독성에 관해 다음의 ADA 가이드라인(Americans with Disabilities Act)을 충족하고 있는가 등 8가지이다.

영국의 시각장애자를 배려한 사인디자인 사례에서도 배울 점이 많다. 어떤 사인이라도 그 유효성은 이용자가 사인을 발견하고 이해하고 읽을 수 있는 능력에 의거, 이를 위해서는 모든 것들의 색채 대조, 특히 나무나 돌벽 등의 주변 배경과 사인보드의 대조, 사인보드와 문자나 기호의 대조가 중요하다. 또한 영국에서는 별도의 병원시설 사인에 관한 지침이 있다. 해당 지침에 따라 색각이상자 고려, 색에 대한 이해도 고려, 안전정보 시 빨간색 사용, 색의 바램으로 인한 주의, 컬러 사용 시 인지 가능한 색 사용여부를 확인한다.

일본 국토교통성에서도 사인디자인의 색채지침에 따른 지도 사용 시 색채를 적용한다. 2002년 니시기와 연구소의 컬러디자인 가이드라인에 따르면 △눈에 띄는 사인 △주변 환경과의 연계성 △적절한 사인의 정보 △사인의 가독성 △사인 자체의 매력성

을 준수할 것을 권장한다. 컬러 유니버설디자인 관련 큰 틀의 지침을 만드는 것은 가능하나 구체적인 지침은 가급적 지양하는 것이 좋다고 생각한다.

— 투 쿤젠 컬러는 우리 생활에 아주 중요하다. 특히 색각이상자들의 쾌적한 생활환경을 조성해야 한다. 다만 유니버설 디자인에 대한 공공 정책 중 접근 가능하고 사용 가능한 건물과 시설 디자인 가이드라인에서는 사인에 색채를 컬러 유니버설 디자인에 적용한다. 대만의 연구단체는 대학의 개별 연구원, 인테리어 디자인학과, 산업 디자인 및 상업 디자인학과들이 모여 연구주제와 과목으로 색약, 색각, 색맹과 노인에 대해 연구하고 있다. 대만에서는 컬러 유니버설 디자인이 새롭게 등장하고 있다. 규정이 없어 대만색채협회에서 공공시설, 박물관과 전시공간, 전철 및 역, 도로, 학교 및 예비학교 등을 연구 주제로 진행할 예정이다. 한국과 대만에서 함께 협업하여 발전하기를 희망한다.

— 다니베 마나부 일본에서는 1990년경부터 공업 제품을 중심으로 유니버설 디자인이 도입되기 시작했다. 이후 사인그래픽이나 제품, 건축 등 넓은 영역에서 적용하고 있으며 2004년에는 비영리법인 컬러 유니버설 디자인 기구를 설립했다. 현재 도쿄 도시권에서는 2020년 도쿄 올림픽의 개최를 앞두고 많은 도시 재개발이 한창이다. 특히 도쿄역, 시부야역의 지상 고층, 지하, 환승제도를 개선하는 데 노력하고 있다. 최근에는 지하철 노선 컬러와 번호 매김을 통해 대도시의 복잡하고 알기 어려운 교통 체계를 색과 기호로 알기 쉽게 표시하고 있다.

협조형의 유니버설 디자인을 보급하기 위해서는 도로나 광장, 교통시설, 공공건축 등 특히 다양한 사람들의 교류가 발생하는 장소에 대해서는 관계자의 협조에 따른 유니버설 디자인 실현이 필요하다. 일본은 개별제품이나 서비스, 기업의 우위성을 드러내는 부가가치의 하나라는 인식이 만연한데 종합적으로 연계되는 도시환경 구축이 필요하다. 따라서 캐릭터 적용이나 교육을 통해 유니버설 디자인 보급에 힘쓰고 있다. 도쿄에서는 유니버설 디자인의 보급을 중요

한 정책과제로 인식해 활발하게 활동하는 자치단체가 늘어나고 있다. 현대사회는 이용자가 다양해지고 도시기능이 복잡해졌다. 이러한 현대도시에서 유니버설 디자인은 개별 부가가치가 아닌 건전한 도시 운영을 위한 디자인이라는 인식이 보급되어야 한다.

— **최령** 통계를 기준으로 대한민국의 미래를 살펴보겠다. 인구통계학자 설명에 따르면 2065년 노년부양비가 증가하고 인구가 감소하고 사망인구가 증가함에 따라 출생은 감소할 것이다. 출생인구가 감소하는 원인을 살펴보면 먼저 다양한 국적의 인구 유입 및 공동생활 가속화가 진행되기 때문이다. 특히 제주도는 관광산업에 따른 가속화가 더 빠른 편이다. 이렇게 다양한 사람들이 공존하는 사회에서는 차별과 불편함을 해소하기 위한 디자인이 요구된다. 그렇다면 한국의 각 지자체에서는 유니버설 디자인을 어떻게 진행하고 있는지 소개해보겠다. 서울시에서는 유니버설디자인도시조례를 제정하고 있으며 별도 복지시설 디자인가이드라인을 개발하여 시범사업을 지속적으로 시행하고 있다. 경기도에서는 최초 가이드라인 개발 보급에 앞장서고 있다. 대전광역시도 동구청 유니버설 디자인의 도시조례에 따라 시범거리 조성, 어린이공원 환경 개선을 위해 노력하고 있다. 경남 진주시는 무장애 도시 조성 조례에 따라 위원회를 통한 환경 개선 사업을 실시하고 있다.

**Keywords**  
 유니버설 디자인, 컬러 유니버설 디자인, 공공도시환경, 공공디자인정책, 공공문화시설, 모두를 위한 디자인, 유니버설 디자인 통합 가이드라인, 유니버설 디자인 조례, 유니버설 디자인 도시, 문화체육시설.

●●●  
**정책 제안 및 시사점**

**유니버설 디자인의 적용 사례: 2018 평창 동계올림픽과 패럴림픽 대회**

- 장애인과 비장애인, 어린이, 어르신 등 모두가 편리하게 대회를 즐길 수 있도록 유니버설 디자인에 착안하여 대회시설, 운영 등 준비.
- 중앙정부, 지자체, 유관기관이 협력하여 개최도시(강릉, 평창, 정선)의 공중화장실과 음식점, 숙박시설, 관광시설 등 민간시설에도 장애인접근성 개선 사업 추진 중.
- '무장애 관광도시 창출' 업무협약 체결: 문체부, 행사부, 보복부, 국토부, 강원도 등.

**문화체육관광부의 유니버설 디자인 정책 추진방향 설정**

- 배리어 프리에서 유니버설디자인으로 변경.
- 물리적 접근성뿐만 아니라 정보/서비스 접근성을 함께 높일 수 있는 디자인.
- 문화체육시설의 유니버설 디자인 적용의 제도화.
- 문화체육시설의 유니버설 디자인 가이드라인 및 평가틀 개발.
- 문화체육시설 건립 전 과정에서 유니버설 디자인 적합성을 검토할 수 있는 시스템 구축.

**문화체육관광분야에서 추진해야 할 9개 세부 과제**

- 문화체육시설 유니버설 디자인 적용 방안 및 지침 마련.
- 소외계층이용 공공시설에 대해 유니버설 디자인을 적용한 문화적공간 조성사업시범 추진.
- 신규 건립 문화체육시설에 대해 유니버설 디자인 컨설팅 지원.
- 유니버설 디자인 적합성 여부 검토를 제도적으로 의무화.
- 우수 유니버설 디자인 문화체육시설 선정 및 장려화.
- 문화유산의 접근성 개선.
- 문화체육시설의 유니버설 디자인 적합성 평가 및 개선방안 제시.
- 문화체육시설 접근성 안내도.
- 유니버설 디자인 적용 시범 관광거리 조성.

제5장  
**글로벌 제주**  
 GLOBAL JEJU



[ 새로운 전략적 파트너십을 위한 라운드테이블 ]

## 제주도, JDC, 제주 지역사회의 협력 모델 모색



좌장	문정인 연세대학교 명예특임교수
사회	손봉수 제주국제자유도시개발센터 기획조정실 실장
토론	원희룡 제주특별자치도지사 안충영 동반성장위원회 위원장 고충석 제주국제대학교 총장 이광희 제주국제자유도시개발센터 이사장
정리	고태진 제주국제자유도시개발센터 기획조정실 과장

— **이광희** 4차 산업혁명 시대 도래와 새 정부 출범으로 국제자유도시 완성을 추진하는 JDC는 새로운 기회와 도전에 직면하고 있다. 소프트파워 시대에 대비하여 제주형 국제자유도시에 필요한 사업을 적극 추진하기 위해 제주 지역사회와 JDC 간 협력을 강화해야 한다. 변화된 환경과 미래가치를 반영한 제주형 국제자유도시 완성을 위해 JDC는 적극적인 역할을 해야 한다. 또한 도민들의 부정적 인식을 극복하고 협력을 얻기 위해서 제주국제자유도시의 실질적 주체인 제주도민의 소득 향상과 행복 증진에 기여할 수 있는 사업을 적극 추진해야 한다. JDC는 제주국제자유도시개발 패러다임을 물리적, 외형적 중심의 건설에서 제주의 특성과 자연환경의 적합성을 고려한 제주형 국제자유도시로 전환하고, 공공인프라 확충, 국제화 증진, 자연환경 가치 증진, 문화콘텐츠 강화, CSR 사업 확충 등을 중점 추진할 계획이다. 또한 앞으로 기존의 투자유치 방식을 벗어나 건전한 자본과 우수한 기술을 가진 기업유치로 변화시켜 나갈 것이다. 제주국제자유도시는 단

순한 지역개발 사업이 아닌 21세기 우리나라의 미래를 선도할 국가차원의 전략사업으로 추진돼야 하므로 이에 따른 중앙정부와 국회의 관심과 협조가 필요하다. 지역사회와의 유기적 협력이 필요하다. 적극적인 소통과 협력을 바탕으로 제주의 미래를 함께 구상할 것이며 국제자유도시의 열매가 지역사회와 공유될 수 있는 선순환 체계를 구축하기 위해 노력하겠다.

— **원희룡** 제주도를 국제자유도시로 조성하기 위해 JDC가 핵심 프로젝트를 추진하면서 많은 노력을 기울여 왔으나 원래 계획했던 목표를 달성하기엔 아직 해결해야 할 과제가 많다. 국제자유도시 개발 과정에서 야기된 부동산, 주택, 교통 등의 문제로 도민의 삶의 질 저하 우려에 대한 해결방안을 제주도와 협력하며 모색해야 한다. 나무를 하나 심으면 오랜 시간이 지나야 결실을 맺듯 지금 JDC의 성과를 판단하는 것은 시기상조다. JDC는 제주의 지속가능한 미래를 그려 나갈 수 있는 비전을 도민에게 제시하고 적극적인 소통을 통해 갈등을 최소화하려는 노

력이 필요하다. 국내의 투자자를 유치할 때 건전한 투자자를 선별하는 노력이 필요하며 투자 유치 후 정확한 관리를 통해 목적인 대로 사업이 이루어 지도록 지도 및 감독이 필요하다. 제주형 국제자유도시 조성을 위해 신재생에너지, 스마트 아일랜드, 전기자동차 등의 프로젝트 추진 과정에서 투자 유치, 인력 양성 등이 필요하며, 이를 위해 제주도, JDC, 민간기업이 서로 협력해 방법을 고민해야 한다. JDC만을 위한 JDC가 아닌 도민을 위한, 제주의 미래를 위한 JDC로 더욱 발전해 나가길 기대한다.

— **고충석** JDC 운영 방향의 요지는 어떤 사업을 선정하느냐에 있다. 이를 위한 가장 중요한 명제는 수익성과 공익성 그리고 타당성을 어떻게 조화시키느냐가 관건이다. 공익성 여부를 점검하는 기준은 JDC의 사업이 사회경제적 환경변화에도 공공성을 유지하는지가 되어야 하며, 수익성의 여부를 점검하는 기준은 JDC 사업이 민간영역을 과도하게 침범하여 시장 활성화를 저해하고 있는지가 되어야 한다. 또한 타당성의 기준은 JDC 사업이 제주도의 장점을 잘 활용하면서 다른 공공기관의 사업과의 유사성 및 중복 여부가 되어야 한다. JDC 추진 사업에 대한 중간평가를 정확히 시행하여 도민들의 정서에 맞는 사업으로 방향을 전환해야 한다. 기존 사업방식에서 탈피해 자연과 생태의 문화가치에 기반을 둔 사업을 발굴해야 한다. 제주사회의 전통가치를 손상시키거나 제주생태, 자연환경을 지나치게 훼손하는 무리한 사업 추진은 자제해야 한다. JDC의 추진사업을 통해 국제자유도시의 성과를 도민이 체감할 수 있어야 하며, 도민 인지도가 낮은 점을 감안하여 추진 성과에 대한 홍보전략을 체계적으로 수립할 필요가 있다.

도내 대학에서 가르치지 못하는 특화된 분야에 JDC가 집중 투자할 필요성이 있다. 특히 제주도의 인적자원 경쟁력을 높이는 방향(4차 산업혁명 대비 교육사업 및 청년 스타트업 사업, 자연자원을 이용한 교육사업 등)으로 추진돼야 할 것이다. 의료관광 활성화를 위해 JDC가 선도해 나갈 필요가 있다. 예

컨대 제주대학교 병원과 컨소시엄을 통한 고부가가치 산업 추진으로 양질의 일자리를 창출해야 한다.

— **안충영** 제주도가 국제자유도시로 지정된 이후 JDC는 국토교통부 산하 준시장형 공기업으로서 제주도의 국제화와 외자유치 성과 측면에서 나름대로 중요한 기여를 하고 있다. 그러나 그 과정에서 다양한 도전적 과제를 안고 있다. 제주도는 4차 산업혁명 시대를 맞이해 청정제주, 문화 및 의료관광, 교육산업 등을 지향해야 하며 장기 비전을 정합하여 상호 촉진해야 한다. 카본프리 아일랜드 2030 정책에 맞춰 파리기후협약 이후 각국이 표방하고 있는 정책기조를 학습하며 제주의 실정에 맞도록 원용해야 한다.

JDC가 투자 신고 대비 실적이 저조한 것은 투자자에게 제공하는 인센티브의 부족, 인허가 문제, 환경변화 등에 따른 것으로 JDC와 제주도가 협력해 표준화된 투자 유치 모델을 마련할 필요가 있다. 이를 통해 잠재적 외국인 투자자들에게 정책의 일관성과 신뢰를 주어야 한다. 제주도의 장기비전과 조화를 이루도록 투자 유치의 기본 방향과 목적을 중장기적으로 설정하고 외자유치 정책에서 일관된 정책 기조를 견지하여 투자자가 지닐 수 있는 불확실성을 최소화 하는 노력이 필요하다. 4차 산업혁명 시대 융복합 트렌드에 맞춰 JDC에서도 국제화 인재 양성을 위한 노력이 필요하다. 또한 산관학이 상생하도록 노력하고 청정에너지 개발 및 소프트 인프라 개발을 위한 투자 유치에 주력해야 한다. 마지막으로 제주도민들과 비전을 공유하고 도민의 의견을 적극 수렴하는 자세가 필요하다.

### ●●● 정책 제안 및 시사점

- JDC는 제주국제자유도시 조성을 위해 아직 해야 할 일이 많고 새로운 역할 또한 찾아야 하며 그 분야는 환경, 문화, 4차 산업혁명과 관련된 분야 등 새로운 영역이 되어야 할 것임. 대립과 갈등을 뛰어넘는 상생과 협력으로 JDC가 새롭게 태어나야 함.

# 애기바당에서 할망바당까지: 제주해녀문화 세계화와 지속가능성



사회 발표	박상미 한국외국어대학교 국제지역대학원장, 유네스코 인류무형문화유산보호협약 퍼실리테이터 응우옌 티히엔 유네스코 인류무형문화유산 평가기구 위원, 베트남 국립 문화예술연구소 부소장 브렌다 백선우 <물때: 제주섬 바다의 할머니들> 사진작가 조이 로지타노 제주신당 사진집 <스피릿츠> 다큐멘터리작가 고희영 해녀영화 <물숨> 영화감독 이선화 제주특별자치도의회 의원 강애심 법환해녀학교장, 제주도해녀협회 회장 채지애 제주해녀
정리	강현희 연세대학교 정치외교학 석사

— **응우옌 티히엔** 제주해녀의 유네스코 인류무형문화유산(Intangible Cultural Heritage, ICH) 평가 과정 및 그 가치에 대해 이야기하고자 한다. 유네스코 ICH에는 전 세계 많은 유산들이 등재되어 있으며, 한국은 관련 사항 준수를 위해 많은 노력을 기울이는 국가이다. 매년 ICH 등재를 목표로 세계 각국에서 서류가 제출되고 있는데 관련 절차를 명확히 인식하고 이를 준수하는 것이 핵심이라 할 수 있다. 통상 온라인 평가 과정을 거친 후 담당자들이 만나 임시 건의사항을 만들고 최종 보고와 등재 결정이 이루어진다. 2016년 11월 에티오피아에서 개최된 제11차 유네스코 무형문화유산보호 정부간위원회에서 제주해녀가 다섯 가지 등재기준을 충족했다고 판단해 최종적으로 ICH 등재가 확정됐다.

제주해녀의 문화적 가치는 매우 다양하다. '바다의 어머니'로 불리는 이들은 산소통과 같은 첨단장비 없이 잠수하는 위험을 감수함으로써 여성의 강한 체력과 정신력을 보여 준다. 또한 해녀들은 해

양자원과 물질기술에 대한 지식을 공유하고, 함께 작업함으로써 공동체문화를 대변한다. 성 평등 측면에서도 가부장적인 한국 사회에서 해녀들은 경제 활동을 함으로써 여성의 독립성을 확보한다. 제주해녀는 지속가능한 환경개발 모델을 제시한다. 즉 이들은 조상들로부터 전해져 내려오는 지식과 직접 얻은 경험을 통해 해산물 채집을 절제하고 해양 생태계를 보호하여 환경과 인간의 조화를 보여 준다. 마지막으로 해녀문화는 노동요, 무속의식 등을 통해 독특한 제주의 문화를 구현한다. 해녀문화는 인류의 문화유산으로 보호되어야 하며, 미래 세대에 전승되어야 한다.

— **고희영** 해녀문화는 제주 이외 다른 지역에는 존재하지 않는 독특한 요소다. 다큐멘터리 영화 감독으로서 세계를 여행하며 영화의 소재를 탐색했으나 오랜 시간이 지나서야 제주해녀의 매력을 깨달았다. 이후 해녀들의 바다를 7년 동안 촬영해 영화 <물숨>을 제작했다. 영화를 촬영하면서 해녀들과 그들의 바다

사이에 엄격하면서도 아름다운 질서가 있다는 사실을 알게 됐다.

제주해녀들은 앞으로 세계가 지향해야 할 '에코페미니즘'을 구현하고 있다. 해녀는 도구를 통한 산소 공급 없이 바다에 들어가 해조류와 패류를 캐는 일을 직업으로 하는 여인을 의미한다. 이들이 산소통도 없이 바다에 들어가는 이유는 장비를 사용해 오랜 시간 채집이 가능하게 되면 후대 해녀들이 갯 것이 없을 것을 우려하기 때문이다. 이를 통해 오랫동안 전해져 온 지속가능한 삶을 위해 욕심을 절제하는 해녀들 간 약속과 공동체문화를 엿볼 수 있다. 또한 이들은 작은 해산물은 건드리지 않으며 해산물 산란기에는 채집을 제한한다. 바로 이것이 자연을 정복자나 수탈자로 보지 아니하고, 바다를 '바다밭'으로 보며 바다와 상생하는 삶을 살아가려는 에코페미니즘이라 할 수 있다. 제주해녀가 ICH에 지정되어 매우 기쁘며 해녀문화가 앞으로도 계승되고 유지되기를 소망한다.

— **이선화** 오늘 이 자리에서 제주도의 해녀 지원 정책에 대해 소개하고자 한다. 해녀문화는 거친 바다에서 여성들의 문화, 자연과 함께하는 생태, 자연을 가꾸는 지혜를 포괄한다. 원희룡 제주도정에서 강조하는 자연, 사람, 문화의 가치가 모두 녹아 들어간 것이 제주해녀문화라 할 수 있다. 제주도에서는 '해녀유산과'를 신설하는 한편, '제주해녀현장'을 선포했다. 제주해녀의 ICH 등재는 대한민국의 국격을 높이고 세계적 브랜드를 확보함과 더불어 해녀들의 자존감을 회복했다는 점에서 큰 의미가 있다. 유교문화권에 속하는 한국에서 몸을 드러내며 일해야 했던 해녀들은 과거 자신들의 직업을 부끄러워했고 물질이라는 매우 고된 작업때문에 이들은 다양한 편견에 노출되기도 했다. 그러나 ICH 등재가 되면서 해녀라는 직업에 대해 자부심을 갖게 됐다. 지방정부에서는 향후 다른 정부기관과 협업하여 정부 차원의 제주해녀정책위원회를 설치하고 대한민국 미래세대들이 해녀문화에 대해 인식하고 계승하는데 기여하도록 교과서 수록도 추진하고 있다.

제주도는 해녀들의 생계를 위해 신규 해녀의 정착금 지원 및 고령해녀의 소득 보전 직접지불제 등 다양한 경제적 지원을 추진하고 있다. 앞으로 구조적 한계를 극복할 수 있는 사업들을 구상하고 시행해야 하며 이를 위해 제주도는 아낌없는 지원을 할 계획이다.

— **강애심** 제주해녀들은 선배들에게 바다에 대한 지식과 지혜를 전수받으며, 산소통과 같은 도구에 의존하지 않고 자연과 상생하며 살아왔다. 법환해녀학교는 제주해녀 ICH 등재 이전에 시작되었는데 해녀 수와 고유의 문화 유지를 목표로 설립됐다. 물질은 의지가 있다고 할지라도 물과 맞지 않으면 지속할 수 없다. 이에 따라 교육 도중 하차하는 사람들도 있지만 해녀학교에서는 꾸준히 학생들을 받고 이들을 양성하기 위해 노력하고 있다. 이와 더불어 제주도해녀협회 초대회장을 맡고 있는 만큼 해녀 양성권익의 보호에 힘쓰는 한편, 해녀문화 유지를 위해 노력하겠다. 이를 위해서는 많은 이들의 지지와 성원이 필수적이다.

— **채지애** 해녀가 되는 과정에서 여러 어려움이 있었다. 첫 번째가 어머니라는 문턱이었다. 서울에서 귀향해 해녀가 되고자 했던 나를 어머니께서 반대하셔서 처음에는 어려움이 많았다. 그 외 주변의 부정적인 편견과 물에 적응하고 낯선 장비를 사용하는 과정에서도 장애가 있었으나 의지를 갖고 극복했다.

제주해녀 문화의 핵심은 공동체문화라 할 수 있다. 상호 경쟁하면서도 배려하고, 보살피는 한편 상생하는 문화를 직접 체험하며 감동을 받았다. 해녀 일을 하면서 많은 것을 새로 배우고 체득했다. 자식을 위한 삶의 가치를 되새기게 되었으며, 학벌보다 자연을 이해하는 것이 더 중요하다는 것을 깨닫게 됐다. '물숨'이란 해녀들이 해산물 채집을 위해 한계를 넘어 숨을 참다가 산소 부족으로 실신하게 되는 상태를 의미한다. 이를 통해 버려야 할 욕심을 알게 됐다. 해녀들은 체력 소모, 고령화, 불안정한 소득 등 많은 장애물들을 극복하고자 노력하고 있다.

제주해녀 정책 관련 몇 가지를 제안하고자 한다.

우선 해녀 양성은 무조건 인원을 늘리기보다는 정확한 해녀문화에 대한 이해와 교류를 통해 이루어져야 한다. 체계적인 지원금과 더불어 해녀들의 출산, 육아에 대한 다양한 지원도 필요하다. 해녀건강 프로그램을 통해 각 지역의 바다에 대한 이해를 높이고 해녀 간 소통의 장도 구축되기를 소망한다.

— **조이 로지타노** 제주에서 무속신앙의 요소는 어디에나 존재하며, 다른 종교와 융합되어 나타난다. 해녀들은 무사조업과 풍족한 해산물 수확을 위해 해신들에게 제를 지낸다. 제주는 육지와 달리 무속신앙이 마을 중심으로 이루어지는 것이 일반적이다. 최근 관광지 및 도로 건설을 위해 신당과 신목을 제거해 무속신앙을 위협하고 있다. 해녀들은 신당에서 제사를 지낼 수 없게 되는 것에 대해 우려하고 있지만, 무속신앙에 대한 편견 때문에 의견 표명에 어려움을 겪고 있다. 제주도가 해녀문화를 유지, 발전시키기 위해 이들의 신앙생활을 보장하기 위한 행동을 취해야 한다.

— **브렌다 백선우** 2007년부터 2009년까지 제주에서 머물며 해녀의 삶을 관찰하고 기록해 책을 출간했다. 제주해녀는 우아하며 깊은 인내를 지닌 사람들이다. 숨이 잘 때 물로 올라오는 것은 엄청난 고통을 수반한다. 이 때문에 물에 들어가 작업을 지속하는 고령 해녀들에게 경외감을 느낀다.

해녀들과 생활하면서 경제적 생존, 토속신앙에 대한 믿음, 연민, 사랑, 희망, 미래세대에 대한 희망 등을 느낄 수 있었다. 일제강점기와 한국전쟁, 4·3 사건 등을 거치며 해녀들은 힘든 삶을 살아 왔으며, 축적된 한을 지니고 있다. 이와 같이 어려운 상황을 겪으면서도 해녀들은 항일운동과 환경보호에 참여해 왔다. 물질을 하지 않을 때는 지역사회에서 봉사를 하기도 한다. 치매에 걸린 이들을 돌보거나 해양정화 활동을 하는 한편, 가정폭력센터를 설립해 운영하는 이도 있다.

앞으로 제주도와 다른 지역들이 해양정화 활동을 지원하고 이것을 지속해야 한다. 학생들도 여기에 참여해 책임을 갖고 지역사회 정신에 기여하는

것이 필요하다. 바다는 우리 모두의 소유이기 때문에 우리 모두 동참해야 한다.

#### Keywords

제주해녀, 유네스코, 유네스코 인류무형문화유산, 해녀문화, 에코페미니즘

#### 정책 제안 및 시사점

- 제주도는 지자체 차원의 노력과 더불어 중앙정부와 함께 제주해녀문화의 유지·발전 및 세계화에 힘써야 함.
- 제주해녀 ICH 등재 이후 관련 업무가 상대적으로 규모가 작은 국립무형유산원으로 이관됨에 따라 구조적 한계를 극복할 수 있는 사업들을 구상하고 시행해야 함.
- 해녀 양성은 인원을 늘리기보다는 해녀문화에 대한 정확한 이해와 교류를 통해 이루어져야 하며, 해녀들의 출산과 육아를 위한 정책적 지원이 요구됨.
- 해녀문화 유지·발전을 위해 이들의 신앙생활을 보장하는 방안을 강구해야 함.

## 지속가능한 국제자유도시 제주의 친환경 광역교통 인프라 구축 방안



좌장	<b>박현철</b> 제주국제자유도시개발센터 투자개발본부장, 교통공학 박사
기조연설	<b>박재모</b> 제주국제자유도시개발센터 조사연구팀장, 관광개발학 박사
토론	<b>강기춘</b> 제주연구원 원장
	<b>양근을</b> 한국철도기술연구원 부원장
	<b>문영준</b> 한국교통연구원 교통기술연구소장
	<b>이용탁</b> JIBS 보도본부장
	<b>김규호</b> 경주대학교 교수
정리	<b>김시환</b> 제주국제자유도시개발센터 주임

— **박재모** 매년 제주를 찾는 관광객의 꾸준한 증가와 더불어 제주로의 유입 인구 증가는 지방세수의 팔목할 만한 증대와 지역 경제에 긍정적인 영향을 주고 있지만 이면에는 서민주택·주거문제, 상하수도·쓰레기 처리문제, 주차장 및 교통문제 등의 도시 인프라가 위협받는 상황이 발생하고 있다. 관광객과 유입인구 증가로 현재 제주지역에서 발생하고 있는 주요 현안들은 대부분 도시 기반 인프라 문제이기 때문에 청정제주의 미래를 위한 관광교통 수단과 대량수송 친환경 광역교통수단을 마련할 필요가 있다. 친환경 신교통수단으로는 간선도로에 전용차로를 설치해 버스 운행에 철도의 개념을 도입하여 급행으로 버스를 운행하는 간선급행버스체계(Bus Rapid Transit, BRT)와 자기부상철도, 모노레일시스템, 트램 등이 있으며 관광도시 제주 상징성과 도서지역에 맞는 교통수단 도입과 권역별 복합환승센터와 유기적인 연결이 필요하다.

제주국제공항에서 중문관광단지를 연결하는 자

기부상열차 도입을 가정하고 건설비를 산정한 결과, 10개 정류장, 7편성, 15분 배차 간격 고려 시 총 공사비는 약 1조3000억원, 연간 운영비는 470억원이 예상되며 가장 중요한 인프라인 만큼 국비지원이 필수다. 인천공항을 기점으로 운영되고 있는 자기부상열차와 대구도시철도 3호선에서 도입된 모노레일, 성남시가 도입을 추진 중인 트램(2020년 개통예정)의 1km당 건설 비용 비교 결과, 자기부상열차의 경우 646억, 모노레일 623억, 트램 288억원으로 단가로는 트램이 가장 유리하다. 그러나 트램은 도심교통수단으로 적합하지만 광역교통수단으로는 속도에 한계가 있다. 국비를 지원받기 위해서는 광역교통체제로 인정받아야 하는데 광역교통체계는 시·군간이 아닌 광역자치단체 간을 연결하는 교통체제로 제주도는 섬이라는 특성상 인정받기 어려워 국토교통부의 적극적인 관심과 시범사업 유도, 관련 법률 개정을 통해 국비지원 근거와 논리를 마련해야 한다.

— **이용탁** 제주특별자치도의 출범 이후 제주도는 외

자 유치에 집중하였고 교통 인프라 등의 도시기반시설 구축에는 고민이 부족하였다. 모든 정책에는 도민 공감에 전제되어야 하는데 이러한 부분도 부족했던 것이 사실이다. 제주특별자치도의 교통체계 개편은 도민 공감, 정부 지원 없이는 넘어야 할 산이 많으며, 유관기관과의 협조도 필수적이다. 제주형 광역교통망 성공을 위한 선결과제로서는 시민의식의 전환과 교통망 거점을 활용한 60분 소통 공간 확보(밀물 현상 억지 효과), 선택과 집중을 통한 홍보 기능 다양화, 도로용량 활용 방안 마련 등이 선제되어야 한다. 또한 제주지역의 교통문제 해결을 위해서는 도심지 초입에 환승센터가 필요하며, 무엇보다 해당 지역의 주민들의 공감대 형성이 중요하다. 제주가 당면한 교통 현안을 해결하기 위해서는 시기를 늦추더라도 도민대상 공청회 등의 도민 공감대를 형성할 수 있는 프로그램이 필요하고, 도내 언론사를 활용한 홍보 전략도 필요하다.

— **문영준** 수도권인 경우 대중교통 분담률이 40%에 육박하여 대중교통 이용에 큰 불편함이 없지만, 제주도는 대중교통 연계 체계가 부족하여 대중교통과 연관 없는 도시라는 인식이 퍼져있다. 이 때문에 대부분 관광객은 대중교통보다는 렌터카 이용을 선호한다. 지난해까지만 해도 제주공항 주차장은 렌터카 업체가 대부분을 사용했다. 제주공항 앞 주차공간이 광역환승센터로 전환 된다면 중문, 서귀포 등 타 지역으로 이동이 편하고 렌터카 업체 또한 그 지역 베이스로 이동이 가능할 것으로 생각한다.

제주의 미래 광역교통 인프라 구축은 버스만이 아닌 트램이나 자기부상열차, 모노레일 시스템 등을 고려할 필요가 있으며, 무엇보다 청정제주의 자연경관을 해치는 인프라를 구축해서는 안 될 것이다. 이러한 면을 고려했을 때 트램은 제주에 가장 좋은 대안이 될 수 있다. 트램은 도심 내에서 무가선으로 별도의 구조물을 설치할 필요가 없으며, 도심 밖에서는 가선으로 운행이 가능하여 자기부상열차나 모노레일과 달리 자연 경관을 해치지 않는 신교통수단이 될 수 있다. 또한 트램을 중심으로 한 광역교통체

계의 전환과 함께 도시로 유입되는 렌터카 등 차량에 대한 수요 관리 및 전기차와 자율주행차 도입도 병행해야 할 것이다. 지난 3월 제주도에서 열린 국제전기자동차 엑스포에서는 급속도로 확산되는 전기자동차에 자율주행 기능을 융합해서 미래도시의 모빌리티를 향상시켜 지능형 교통체계 서비스를 어떻게 고도화할지에 대한 기술과 정책이 논의되었으며, 전기화, 자율화, 통합화 융복합서비스 개념이 제시됐다. 제주가 가장 먼저 지능형교통체계의 실증 모델이 될 수 있기를 기대한다.

— **양근을** 현재 제주도가 겪고 있는 교통문제는 승용차 중심의 교통정책이 낳은 결과이며, 이러한 문제는 비단 제주도만이 아닌 전 세계 선진국에서 공통으로 경험한 문제이다. 이는 곧 승용차 중심의 교통정책으로는 심각한 교통체증을 해결하지 못한다는 뜻으로 해석될 수 있다. 도로 이용에 대한 사회의 간접적인 비용 지원(교통순경 인건비, 가로등 전기비용 등)과 사회적 외부비용을 고려하지 않은 상태에서 책정된 교통수단 간 이용자 요금의 경쟁력 차이는 교통정책의 왜곡 현상을 불러일으킨다. 외부 비용의 내재화를 통해 전액 부과 방식의 도로 이용요금 산정 등 교통수단 간 공정한 경쟁 여건이 필요하다.

제주도의 인구 및 세대당 자동차 보유 대수가 전국 1위이며 교통사고율 또한 1위다. 승용차 위주 교통정책의 한계에 봉착해 있으며, 향후 상주인구 및 관광객 증가를 고려할 때 인구 100만 도시에 부응하는 대용량의 대중교통 시스템 도입이 필요하다. 또한 전기자동차 확대 정책만으로는 용량 문제를 해결하지 못하므로 카본프리 아일랜드를 지향하는 제주도 정책 목표에 부합하는 친환경교통수단의 도입이 필요하다. 신교통수단의 도입 대상으로 자기부상, 모노레일, 트램 등이 있지만 개인적으로는 트램이 제주도에 적합할 것으로 생각된다. 트램이 광역을 연결하기에는 속도가 늦다는 단점이 있지만, 이를 보완한 트램트레인의 경우 도심에서는 일반 트램과 동일하지만 도심 밖을 나가면 일반철도와 비슷한 속도를 내고 있으며 현재 독일 칼스루헤 등지에서

성공적으로 운영 중이므로 트램트레인도 대안으로 검토가 필요하다.

— **김규호** 관광개발이 환경에 미치는 효과가 중요한 것은 관광개발의 주요 대상이 자연환경이며, 개발 대상 지역주민의 삶의 공간을 변화시킨다는 점이라고 할 수 있다. 관광개발에 의해 관광지로 변화되는 지역사회는 관광객에게는 휴식 및 놀이공간이지만 지역주민에게는 생산 및 생활공간이라는 점에서 이중적 성격을 가진다. 지역의 수용력을 고려하지 않는 개발은 소음, 교통 혼잡, 쓰레기 등과 같은 문제를 발생시키기 때문에 관광개발은 관광객 대상이 아닌 주민을 전제로 해야 한다. 또한 문화에 기반을 두지 않은 상태에서 경제적 이익만을 추구하는 관광으로 접근해서는 안 되며 양적 관광보다는 질적 성장에 중점을 두어야 한다. 제주도 인구 추이는 2011년부터 2015년까지 연평균 2.4% 증가율을 보이고, 입도 관광객 수는 연평균 11.8%의 증가율을 보인 반면, 제주도 도로 총 연장은 11~15년 사이 0.0081%의 증가율에 불과하고 자동차 등록 대수는 연평균 14.0%로 증가하고 있다. 신교통수단을 도입하는 주요 거점을 중심으로 해서 주민과 관광객의 교통 수요, 교통 혼잡이나 혼잡 비용, 사회적 비용 등의 면밀한 조사 결과를 토대로 신교통수단 도입 논리를 세워야 한다.

— **강기춘** 제주지역 광역교통은 제주지역과 타 지역 간 이루어지는 교통과 제주시와 서귀포시 간에 이루어지는 교통으로 볼 수 있다. 다만 제주도 내 교통은 과거 4개 시군, 생활권, 혹은 권역 간 교통으로 정의하는 것이 현실적이다. 구체적인 친환경 광역교통 인프라 구축 방안으로는 철도로 바로 접근하기보다는 우선 BRT를 구축하여 운영하고, 충분한 수요가 확보된 이후 철도로 전환할 필요가 있다. 친환경 측면에서는 철도시스템이 도입되기 전까지 전기버스의 역할을 확대할 필요가 있으며, 시내구간뿐만 아니라 지역간 노선에도 전기버스를 최대한 보급할 필요가 있다. 또한 최근 주행 중에도 도로를 통해 무선 충전이 가능한 기술 상용화가 추진되고 있어 친환경

광역교통 인프라로서 무선충전 도로 구축도 고려할 필요가 있다.

2017년 8월 시행 예정인 제주지역 대중교통체계 개편은 급행버스의 운영, 버스우선차로 도입, 환승센터 구축 등 버스의 경쟁력을 강화하는 다양한 정책이 추진될 예정이며, 지금 계획을 토대로 향후 광역교통 인프라 구축 관점에서 향후 제주지역 동서간이 보다 직접적으로 연계될 수 있도록 대중교통체계의 보완이 필요하다. 또한 제주국제공항, 제주항, 성산항 주변은 진출입 교통량으로 혼잡이 상시적으로 발생하고 있어 이러한 문제를 사전에 대응하기 위해서는 주요 교통시설 접근도로에 대하여 대중교통 전용차로를 확보하여 버스 통행을 지원하고, 장래 철도교통으로 보다 쉽게 전환할 수 있는 여건 조성이 필요하다. 광역교통 인프라 구축에 운영주체도 중요하지만 투자주체도 중요하며 공공이나 민간 또는 민관 공동으로도 할 수 있지만 향토 자본 또는 공공기관 협력으로 투자주체로서의 역할도 고려해 볼 필요가 있다. 또한 교통이 경제활동을 지원하는 측면에서 친환경광역교통 인프라의 지역경제 기여 측면도 반드시 고려할 필요가 있다.

### ●●● 정책 제안 및 시사점

- 제주인구 증가뿐만 아니라 관광객 증가에 따라 교통 혼잡 정도가 지속적으로 증가할 것을 예상할 때 제주지역 관광수용력 확대를 위한 친환경 광역교통 인프라 구축을 적극적으로 검토해야 함.
- 신교통수단 도입은 수요, 비용 등 일반적인 요소 외에도 제주도가 갖는 글로벌 청정 관광도시의 특성 등을 살려 교통시스템 자체를 관광상품화하는 방안도 검토 필요함.
- 친환경 교통 인프라 구축에는 막대한 재원이 필요한 만큼 광역교통체제로 인정받는 것이 필요하며, 국가의 정책적인 지원이 필수임. 따라서 제주도 친환경 광역교통 인프라를 위한 전제조건은 정확한 교통 수요 파악과 이를 토대로 한 경제성 분석이 필요함. 또한 신교통수단 도입을 위한 재원확보방안 및 법, 제도적 정비가 선행되어야 함.

# 제주 스마트 시티 조성 방향



좌장	변병설 인하대학교 교수
기조연설	황경수 제주대학교 교수
토론	김태경 경기연구원 연구위원
	문영준 한국교통연구원 교통기술연구소장
	서교 서울대학교 교수
	정재근 유엔거버넌스센터 원장
	최정석 중부대학교 교수
정리	윤원수 제주연구원 전문연구위원

— **황경수** 스마트 도시는 ICT(information and Communication Technology, 정보통신기술) 기반 융합산업의 결정체로서 미래형 첨단 도시를 말한다. 환경과 교통, 유틸리티, 건설산업 등 사회기간산업으로부터 각 가정 내 전구 등 세부 가전에 이르기 까지 그 기능들이 서로 유기적으로 연결돼 도시민의 삶의 질과 효율성을 극대화하려는 새로운 개념의 도시를 말한다고 할 수 있다. 제주특별자치도는 제주도민과 관광객의 삶의 질 개선과 섬이라는 지역적 제약을 극복하는 것에 역점을 두고 있다.

U-시티는 유비쿼터스 시티의 줄임말로 첨단 정보통신 인프라와 유비쿼터스 정보 서비스를 도시 공간에 융합하여 도시 생활의 편의 증대와 삶의 질 향상, 체계적인 도시 관리에 의한 안전 보장과 시민복지 향상, 신산업 창출 등 도시의 제반 기능을 혁신시킬 수 있는 21세기 한국형 신도시 건설을 의미하는 것으로 해석할 수 있다. 이에 반해 스마트 도시는 ICT 기반 기술과 각종 융합기술을 통해 도시 구성

구석까지 네트워크로 연결되어 사람과 사람, 사람과 사람, 심지어는 도시와 도시 간에도 상호 정보 유통이 가능한 도시를 뜻하며, 지속가능성과 경제성, 시민들의 삶의 질 향상을 목적으로 한다고 할 수 있다. U-시티와 스마트 도시는 고도의 ICT를 기반으로 하는 미래형 도시라는 점에서 유사한 성격을 지니고 있다. 하지만 U-시티는 유비쿼터스 기술을 통한 단위 도시의 완결성에 초점이 맞추어진 반면, 스마트 도시는 도시 내의 연결성과 친환경을 통한 지속가능성 등이 더욱 부각되며 최근에 ICT 핵심기술로 부상한 클라우드 컴퓨팅이나 빅데이터 분석 및 정보 보안 등이 더욱 중요시 되는 점에서 차이가 있다고 할 수 있다. 미국은 스마트 인프라 확충을 목표로 스마트그리드의 보급 및 정보 접근성 향상을 주요방향으로 하고 있다. 유럽은 시민의 삶의 질 향상, 주거 만족도 향상 등을 목표로 다양한 실험적인 프로젝트를 진행하고 있다. 일본은 에너지 관리기술의 향상 및 신재생 에너지의 보급을 목표로 에너지 관

리시스템을 구축하고 있다. 중국, 남아프리카 공화국, 필리핀, 베트남 등 개발도상국에서는 스마트 도시 관리 및 경제활성화, 환경관리 등을 목표로 하여 첨단 IT기술을 기반으로 한 일자리 창출 및 다양한 환경 및 도시관리·관제 시스템을 구축하는 데 주안점을 두고 있다. 선진국형 스마트 도시와 개발도상국형 스마트 도시 모두 민관협력 방식이 주를 이루고 있으나, 구체적으로 살펴보면 공공 또는 정부가 기본적인 스마트 도시 인프라를 제공하고, 그 기본 방향 아래 민간기업 또는 시민들의 창의적인 아이디어를 반영하는 사례가 증가하고 있다.

2016년 제주도는 아태지역 스마트 도시를 가리는 IDC 스마트 도시 아시아 퍼시픽 어워드 2016 (Smart City Asia Pacific Awards, SCAPA)에 수상후보가 된 적이 있으며, 우리나라에서는 스마트 빌딩, 교육분야의 세종시, 스마트그리드 분야에서는 제주도가 후보가 되었다. 스마트 행정시스템에서는 인천 청라 국제도시가 U-에코시티로 선정되었고, 스마트관광부문은 광주시가 U-투어피어로, 중국 상하이, 호주 태즈메니아가 후보로 올랐다.

현재 제주특별자치도의 노력으로는 첫째, 제주에 맞는 에너지 정책(태양광-풍력)을 통한 스마트 도시 조성이다. 기후변화에 대응하는 노력과 더불어 이러한 에너지 정책을 통해서 새로운 산업혁명을 제주에서 시작하고자 하는 것으로 일환으로 카본프리 아일랜드(Carbon Free Island) 사업을 지속하고 있다. 둘째, 지방정부와 민간기업 그리고 시민사회 기구가 기후변화에 대응하는 실천적 주제로 3자 간 파트너십이 역할을 하게 하는 것이며, 이를 글로벌 협력의 실천적 거버넌스라고 표현하고 있다. 셋째, 전기자동차를 통한 교통문제 해결과 환경보호, 에너지생산과 연결하는 메커니즘을 완성하고자 하는 것이다. 넷째, 스마트 관광 섬을 구축하고 있다. KT그룹과 협력을 통해 기가 와이파이, 기가 인터넷, 기가 비콘 등 기가 인프라 기반의 통신 서비스를 제공하기로 하였으며, BC카드와 KTH와 협력하여 스마트 관광 플랫폼을 구축하고 있다. 지리정보시스템

(GIS) 기반의 스마트관광 플랫폼은 관광객의 빅데이터를 활용한 소비패턴 분석 등으로 관광정책 수립에 도움을 주는 시스템이다.

제주형 스마트 도시 조성 원칙의 제안으로는 제주형 스마트 도시 조성은 우리나라의 스마트 도시 방향에 중요한 역할을 하게 될 것이다. 따라서 제주형 스마트 도시의 조성 원칙을 만들어서 우리나라 스마트 도시 조성의 기준으로 삼을 필요가 있다. 첫째, 자연을 최소한 훼손하는 스마트 에너지 도시이다. 이는 자연으로부터 에너지를 공급받고, 탄소의 배출을 최소화하며, 우리의 공동재산은 자연을 최소한으로 훼손하는 에너지 정책이 펼쳐지는 도시이다. 둘째, 자연보호형 스마트 도시다. 평면적 확산을 최소화하면서도 사람이 살기 편한 도시, 시장경제가 활성화되는 도시, 문화예술이 살아 숨쉬는 도시를 뜻한다. 셋째, 사람의 안전을 생각하는 스마트 교통 도시이며, 자동차를 위한 도시이기보다는 사람의 안전을 위한 도시로 친환경적이면서 사람의 안전을 동시에 도모할 수 있는 시스템이다. 넷째, 교육과 비전을 가진 온화한 민주적 리더십을 가진 스마트 도시다. 이는 국제전기기술위원회(International Electrotechnical Commission, IEC) 프란스 프레스백(Frans Vreeswijk) 사무총장의 제안한 교육과 비전을 가진 리더십의 내용과 원희룡 제주특별자치도지사가 제안하는 온화한 민주적 리더십을 합한 모형으로 통합과 추진, 포용과 융화를 고려하는 리더십 제안에서 나왔다. 다섯째, 시민의 안전과 방재를 위한 스마트 방재 도시다. 각종 스마트한 장비들을 활용하여 도시민의 안전과 방재를 위한 시스템 구축이 필요한 시기다.

제주형 스마트 도시의 성공을 위한 정책제언으로는 첫째, 제주형 스마트 도시는 사람과 자연을 중시하는 도시를 말하는 것으로 규정하고 널리 공표할 필요가 있다. 효율성보다는 안전성을 중시하는 도시다. 속도보다는 안전성이다. 과학성보다는 휴머니즘이다. 그리고 유사한 U-시티 사업 등과 비교할 때 스마트 도시의 가장 큰 장점은 창조성에 있다는 것

을 구체화할 필요가 있다. 둘째, 세계 스마트 도시 커뮤니티 본부를 제주에 조성할 것을 제안한다. 연구기능, 정책제안 역할, 토론과 정보 교류가 이루어져 스마트 도시 본부의 역할과 스마트 도시 모델을 만드는 것이다. 셋째, 제주도가 추진하고 있는 글로벌 에코 플랫폼 조성사업, 카본프리 아일랜드사업, 창조경제 혁신센터와 연계사업, 전기자동차, 태양광과 풍력 에너지 등을 연결하는 미래의 제주형 스마트 도시 설정을 위한 기본계획을 수립할 필요가 있다. 넷째, 스마트 도시 조성을 위한 계획과 지원을 위한 조례를 만들어서 관리하고 조성계획을 수립해 구체적으로 추진해 나갈 본부 역할의 담당부서를 정할 필요가 있다. 다섯째, 스마트 도시 조성과 관련한 각종 시스템에 접근할 수 있는 오픈 플랫폼의 일환으로 스마트폰의 앱 등을 개발하여 널리 배부할 필요가 있다. 여섯째, 보안문제에 관심을 가지고 시스템을 강화해야 하며, 스마트 도시는 ICT가 기반이 되어 각종 시설물들과 개인의 단말기 등이 서로 데이터를 주고받는 거대한 ICT 시스템이 되는 것이다. 이는 다양한 신종 범죄와 사회악이 창궐할 수 있는 부정적 측면도 있어 사전에 대비할 수 있는 보안 시스템이 무엇보다도 중요하다. 일곱째, 시설물 인프라만큼 데이터 인프라에 관심을 가져 데이터 처리의 솔루션이 자연스럽게 구동되는 스마트 도시를 만들어야 할 것이다.

— **문영준** 초 연결성은 스마트 도시의 기본이며, 모바일을 통한 사람과 사람, 사람과 사물, 사물과 사물 간의 연결성이 강화되고 있다. 현재의 스마트 도시는 비즈니스로 만들기 어려운 현실이다. 스마트 비전은 현재의 행정시스템의 전반적 변화와 서비스 영역 구성이 필요하다. 교통의 경우 자율주행 등이 있으며 제주의 경우 전기차를 이용한 공유형태와 대중교통의 자율주행을 필요로 한다.

— **서교** 스마트 도시 접근 방법에 ICT 기술 등이 있다. 이에 따라 스마트 도시도 점진적으로 만들어질 것이다. 예를 들어 도시의 도로가 복잡할 경우 도로를 확장하나 스마트 도시의 경우 데이터 기반을 통

한 차량 통제와 공유를 통해 교통 문제를 해결할 수 있다. 스마트 도시 위험요인에 대한 대응 부문은 새로운 보안 기술에 대한 점검과 빅데이터의 경우 대량의 자료가 노출될 수 있으므로 위험에 대한 분석을 통한 대응 방안 마련과 시나리오 별로 위험 요인별 대응 방안 마련이 필요하다.

— **정재근** 유엔의 2030년까지의 지향점은 지속가능한 발전이다. 전자정부를 통해 모든 사람들의 정부에 대한 접근성은 높아졌으며, 현재는 편리한 삶을 위한 스마트 도시에 대한 모든 계층의 기대가 높아졌다. 스마트 도시의 방향은 새로운 기술이 도입되었을 때 혜택의 약자가 발생할 것이다. 약자에 대한 보호와 공동체 형성과 유지를 위한 정책 마련이 필요하다.

— **최정석** 대한민국의 경우 인구는 줄어들고 고령사회와 재난 위험 등을 안고 있다. 도시를 유지하고 관리하기 위해서는 새로운 방향이 필요하며, 스마트 도시에 대한 중요성이 부각되고 있다. 스마트 도시 기술은 삶의 영역에 적용이 가능하고, 적용기술과 사업화 기술이 중요하다. 제주의 경우 지리적으로 사업화 시험대 가장 최적지이다. 우리 지역에 맞는 기술 개발과 적용이 필요할 것이다. 이렇듯 제주는 스마트 도시 구현의 최적지이며, 기술 개발에 대한 집착보다는 거버넌스, 휴먼중심의 인식 전환이 필요하다.

### ● ● ● 정책 제안 및 시사점

- 제주도는 스마트 도시추진에 대해서 여느 타 도시보다 깊은 고민을 하고 있음. 스마트 도시를 맡은 담당관을 두고 기본적인 개념과 제주형 스마트 도시 추진을 위한 계획을 수립하고 있는 것으로 알고 있음. 사람과 제도가 갖추어지고 있는 실정임. 이제 예산과 인식의 확산 그리고 집행에 대한 협조가 필요함.
- 미래에는 우리의 제주형 스마트 도시 모델이 전 세계의 섬 지역에 수출할 수 있는 비즈니스 모델을 구축하여야 할 것임.

## 아시아 지방의회 발전 및 교류 활성화 방안

### 의회 제주특별자치도의회 Jeju Special Self-Governing Provincial Council

좌장	김성준 제주대학교 행정학과 교수
인사발	신관홍 제주특별자치도의회 의장
발표	백중현 전국시도회의장협의회 수석부회장, 부산광역시의회 의장 시키다 히로아키 일본 가나가와현의회 한일친선의원연맹 간사장
토론	라스 안드레 리히터 프리드리히나우만재단 한국사무소 대표 육동일 충남대학교 자치행정학과 교수 오욱만 전 제주특별자치도의원 김태석 제주특별자치도의회 운영위원장
정리	김창현 제주특별자치도의회사무처 총무담당

— **신관홍** 제주포럼에서 의회세션을 처음 주관하게 됐다. '시작이 반'이라고 했듯 앞으로 지방자치와 지방분권에 디딤돌이 되는 제주포럼의 지방의회 세션으로 자리 잡을 수 있도록 노력하겠다. 문재인 대통령의 공약인 지방분권 강화와 균형발전은 지방자치의 화두이다. 도의회 세션이 대한민국 지방자치 발전을 선도하고 이 자리에서 논의된 방안들이 새정부 출범과 함께 지방분권 정책으로 귀결될 수 있기를 기대한다

— **백중현** 한국 지방의회의 독립적·효율적 운영에 있어 가장 큰 걸림돌은 제한된 자치입법권한, 자주재원이 낮은 재정구조, 인사독립성 미확보 등의 법·제도적 문제로, 지방의회 발전을 위해서는 이러한 기본적인 지방분권의 법·제도적 기반이 전제되어야 한다. 동아시아의 많은 도시들 역시 나름대로 풀어야 할 서로 다른 과제와 해법 모색의 노력이 있을 것이지만, 분명한 것은 제대로 된 지방자치 실현을 위해서는 지방정부와 지방의회가 혁신해야 하며,

이는 지방분권의 강화와 시민 참여의 활성화에 달려 있다.

토머스 프리드먼이 <세계는 평평하다>라는 저서에서 제시하였듯 세계는 더욱 유기적으로 연결되어 '공동운명체'가 되었다. 지금은 그 어느 때보다 국경을 초월한 지방의회 간 협력이 절실한 시기이다. 지금까지의 도시 간 자매결연이나 교류협정과 양해각서를 통한 상호 우호관계 수준 이상의 큰 틀에서 지방의회의 미래 및 공동발전, 세계평화를 위한 교류의 장으로 지역단위의 지방의회가 주도하는 아시아 지방의회 협의체 설립을 제안한다.

아시아 지방의회 협의체는 동아시아권 지방의회가 먼저 동참하되 향후 아시아권 전반으로 확장, 그간 한중일에 집중되어 있던 교류의 범위를 확장하여 각 나라의 지방자치를 함께 강화해 나갈 수 있는 연대 형성이다. 각 도시의 지방의회 대표단이 참여하는 상설기구를 마련하고, 구체적 운영계획 수립, 특히, 매년 교류할 대주제를 선정하여 전문성과 집

중도를 높일 수 있을 것이다. “지방이 중앙을 바꾼다”는 캐치프레이즈를 내걸어 탑-다운 정책 결정이 아니라 지역의 입법·정책이 정부안으로 채택될 수 있도록 한다. 이제는 지방도시가 중앙 정부를 바꿀 수 있는 시대다. 그러한 가운데 오늘 이 자리가 희망찬 출발점이 되기를 바란다.

— **시키다 히로아키** 다문화 상생사회를 목표로 하는 가나가와현은 전체 인구 900만명 가운데 172개 국가 및 지역에서 온 약 18만5000명의 외국 국적 주민들이 함께 생활한다. 다양한 지역성을 존중하며 잠재력을 최대한 발휘할 수 있도록 과거를 돌아보고, 미래를 전망해 가는 것이 우리들의 의무다. ‘생각은 지구적으로, 행동은 지역적으로’라는 슬로건을 모든 지방의원 가슴속 깊이 새겨야 한다. 각 국가의 지역과제를 해결하기 위해서는 개별 지방의회에서 교류를 더욱 활성화해야 한다. 가나가와현의회는 2008년 현의회의 헌법이라 할 수 있는 가나가와현의회기본조례를 제정, 의원의 사명과 역할 등을 정하고 있다. 가나가와현의회의 의원제안 조례 제정 중 지방의회의 권한을 최대한 활용하여 주민 기초의 활발한 대처로 일궈 낸 가나가와현 수화언어조례 제정 과정을 공유하고자 한다.

2014년 5월, 5만 명이 넘는 주민들의 서명으로 수화언어조례 제정 진정서가 제출됐다. 현의회 기본조례에서 정하듯, 현민의 목소리를 진지하게 받아들이고 행정에 반영하는 것이 의원의 책무라는 생각을 토대로 의회에서 수화언어조례 제정과 관련 활발한 논의를 했다. 가나가와현 당국에 조례 제정의 필요성을 거듭 피력했지만 긍정적인 답변을 얻지 못했다. 그럼에도 의회 내에 조례제정검토회의를 설치, 관련단체와 적극적으로 의견을 교환하고 이미 조례를 제정한 돗토리현을 방문하는 등 상황 파악에 힘썼다.

2014년 12월, 의원발의 ‘가나가와현 수화언어조례’는 만장일치로 통과됐다. 자치단체 차원에서는 전국 두 번째였지만, 의원 제안으로는 최초이다. 이후 이런 움직임이 전국 각지로 퍼지면서 2017년 4월

현재, 13개 현 75개 시 9개 정, 총 97개 자치단체에서 수화언어조례가 제정되었다. 조례 제정은 ‘끝’이 아니라 ‘시작’에 불과하다. 조례 제정 이후에도 이 조례의 미래와 구체적 전개를 지켜봐야 한다. 다른 아시아 각국의 지방의회에서도 각각의 역할과 특색을 살린 다양한 대응이 이루어지고 있을 것이다. 아시아 지방의회들이 교류할 기회를 많이 만들어 나가야 한다고 생각한다.

— **라스 안드레 리히터** 독일의 사례를 공유하고자 한다. 독일은 고도로 탈 중앙화된 국가로, 몇 개의 행정 단계가 있어 다소 복잡한 형태를 띠고 있다. 첫째로 독일은 연방제 국가로 높은 수준의 행정단위인 주가 16개 있다. 대부분의 주는 각자의 자치법이 있어 더 복잡해진다. 크게 4개의 서로 다른 지방자치형태의 법적 틀이 있는데, 대표적인 두 개의 예를 들어 보고자 한다.

남부지역은 직선제에 의한 강력한 시장제로 시장은 지방의회의 장이자 지방자치단체의 장, 집행부의 장으로 세 개의 기능을 한다. 반면 제2차 세계대전 이후 영국의 지배를 받았던 북부지역은 영국식의 지방자치 시스템이 도입되어 훨씬 분권적이어서 시장은 그다지 강력하지 않다. 또한 행정과 정치가 분리되어 있으며, 지방의회가 훨씬 더 강력하다.

한국과 독일의 지방자치에 있어 핵심적 차이는 예산관련 문제로 독일의 지방자치는 재정 문제에 매우 선진적이다. 조세를 거두는 것은 국가적 차원의 일이지만, 법으로 그 중에 일정액을 반드시 지방재원으로 돌려야 한다. 지방의 특정 조세, 경제시스템이 기업을 유치할 수 있고 이것이 더 많은 조세 기반이 될 수 있다. 결국 더 큰 재정 독립을 확보해 줄 수 있는 것이다. 다음으로 지방자치가 가지고 있는 독립성, 유연성을 이용하여 지역 강화를 위해 어떤 일들이 진행되고 있는지 두 개의 키워드로 설명하고자 한다.

첫 번째 키워드는 제주도 또한 추진하고 있는 ‘탄소 제로’다. 환경보호, 환경이슈는 독일에서도 근 30년간 뜨거운 쟁점이다. 많은 사례 중 최근 재생에너

지와 관련하여 많은 일들을 추진하고 있는 전통적인 대학도시 괴팅겐의 예를 들어보겠다. 괴팅겐은 2030년까지 재생에너지로부터 에너지획득률 100% 달성을 목표로 하고 있고 10년 이상의 기간을 남겨두고 있다. 풍력에너지, 바이오가스 등을 통해 달성하고자 하는 것으로 농부들이 바이오가스 등을 공급하는 네트워크를 만들고, 네트워크 회사를 만들어 바이오가스 및 풍력에너지의 공급 솔루션 개발을 위해 노력하고 있다. 두 번째 키워드는 ‘양성평등’이다. 독일의 많은 도시에서 양성평등과 관련하여 많은 것들이 전개되고 있는데, 특별고문을 임명하여 양성평등 실현이나 여성의 지방의회 정치 참여를 촉진하는 등 지방자치로부터 힘을 얻는 많은 활동들을 근 20년간 전개해 오고 있는, 굉장히 성공적인 사례도 있다.

— **김성준** 독일은 환경이슈에 있어 선진국으로 관련 정책들이 제주의 탄소프리 정책과 맥을 같이하고 있어 앞으로 교류가 되면 서로 할 일이 많아질 것으로 생각한다.

— **육동일** 백중현 의장이 제안한 아시아 지방의회 네트워크 설립에 전적으로 동의하고, 시키다 히로아키 의원이 발표한 수화언어조례 제정 과정을 들으며 지방이 변하면 중앙이 변한다는 것을 절실히 실감했다. 지방자치 분야에서 우리보다 앞선 일본을 지켜보며 많은 영감과 시사점을 얻고 있다. 최근 자치단체 간의 협력, 이른바 광역행정의 중요성도 일본이 먼저 제기했으며, 2014년에 일본창성회 대표 마스다 히로야가 ‘지방소멸론’에 대해 처음 문제제기를 했을 때에도 새로운 지방창생 전략을 고민하게 만들었다.

다음으로 아시아 지방의회 네트워크를 설립하게 되면 여기에서 다룰 수 있는 문제 세 가지를 제시하고자 한다. 첫째, 지방자치에서 여성의 정치참여 문제다. 일본은 우리에게 지방자치 발전의 많은 시사점을 줬지만 일본의 여성 참여 비율은 선진국에 크게 미달하는 11.7%이다. 한국은 1991년 지방의회 부활 당시 여성의원 비율이 0.9%였으나 2014년에는

21.7%까지 크게 증가하였고, 여성단체장도 기초이기는 하지만 7명이다. 여성 정치 참여 비율을 높이는 것은 지역경쟁력과 국가경쟁력 강화 차원에서 선결조건이다. 프랑스의 경우 여성 참여율이 낮았는데, 2000년 남녀동수공천법을 제정하여 여성의원 비율을 두 배로 증가시켜 22%에서 44%까지 크게 신장됐다. 둘째, 다민족·다문화사회 문제다. 우리나라는 외국인이 비약적으로 늘어나 200만명을 넘어서 전체 국민의 4%를 돌파했고, 제주도의 외국인 비율도 3.6%에 달한다. 특히 제주는 국제적인 도시가 되고 있고, 지난해 관광객이 1000만명을 넘었다는 점을 볼 때 다민족·다문화 문제는 앞으로 심각하게 제기될 것이다. 다민족·다문화사회 학생들이 8만 명을 넘어섰으며, 이는 대한민국에 갈등을 일으킬 소지가 있기에 슬기로운 대처 방안이 필요하다. 동화시키는 게 아닌 다양화시키는 이른바 멜팅팟 모델이 아닌 샐러드 보울 모델로 다양성을 인정하고 다문화사회를 존중하는 새로운 정책을 만들고 뿌리 내려야 할 때다.

— **김성준** 제주도의회는 두 명의 여성정치인이 지역 구의원으로 활동하고 있다. 그만큼 여성의 정치 참여가 쉬운 일이 아니다.

— **오욱만** 국제교류나 국외공무로서의 역할이 아니라 공공외교의 영역이 확대되고 있다. 제주가 사람과 물류와 자본의 흐름이 자유로운 진정한 국제자유도시로 가기 위해서는 지방의회의 공공외교권이 강화되어야 한다. 공공외교법도 2016년 8월부터 시행되고 있다.

외교를 중앙정부나 외교부에 국한되는 것이 아닌 한 나라 혹은 한 지역의 사회, 문화, 예술, 가치, 정책, 언어 등 이 모든 것을 교류하고 확대함으로써 한 나라, 한 지역의 영향력을 넓히는 활동이라 정의할 때, 민간분야 또는 개인이 하는 모든 교류가 외교활동의 기본이 될 수 있다. 지금까지는 국외여행, 국외공무 이런 식의 조례나 규칙으로만 머물러 있다. 전북의회는 유일하게 지방의회 및 의회사무처 외교활동에 관한 규정이 제정되어 있는데, 공공외교법

이 만들어진 상황인 만큼 우리도 이러한 내용의 조례 제정이 필요하다고 생각한다. 또 하나는 제주가 10여년 전에 만든 '제주어 보전 및 육성조례'와 관련해서 프랑스에서는 소멸돼가고 있는 언어를 사용하는 사람들끼리 한 지역에 모여 축제를 한다. 제주에서도 이러한 사례를 도입하는 등의 아이디어 교류를 통해 지역생산성을 높이는 방안을 고민해야 한다. 그러기 위해서는 현재 의원 1인당 해외경비를 현실화하여 상향시킬 필요가 있다고 생각한다. 현행 여비 수준으로는 동북아시아를 벗어나기가 어렵다. 외유성 논란이 끊임없이 제기되기도 하는데, 프로그램을 외교적 활동이 추가 되는 내용으로 갖춰 이 글로벌 사회에서 살아남기 위한 외교적 노력을 게을리하지 않아야 한다.

— 김태석 1162년 몽골의 대초원에서 한 아이가 태어났다. 테무진이라는 이 아이는 나중에 징기스칸이 되는데, 세계 역사와 세계 지도를 바꿔 놓은 징기스칸은 무조건 남의 나라를 침략한 것 같지만은 않다. “다리를 만드는 민족은 발전하고 융성한다”라는 말이 있다. 다리는 이곳 저곳을 연결하는 하나의 수단이자 도구, 즉 네트워크를 의미한다. 성은 폐쇄와 단절을 의미한다. 징기스칸은 600~700년 전에 이미 네트워크를 알고 있었던 듯하다.

세계는 정보통신기술의 발전으로 평평하게 돼가는 듯하지만 기술어진 운동장인 것은 분명하다. 징기스칸을 언급한 이유는 두 가지 차원에서 접근해보기 위해서이다. 장하준의 저서 <사다리 걷어차기>에서 선진국이 사다리를 걷어차는 이유는 개발도상국이 올라갈 기회를 없애기 위함이다. 사다리는 기회가 아닌 경쟁의 상징이다. 반면 '거미줄'은 '네트워크'를 의미하며 자기를 중심으로 무한대로 만들어 갈 수 있는 공유개념이다. 아시아 지방의회 네트워크는 그런 거미줄이 되어야 한다. 각 국가에서 모범사례를 서로 공유해 나가는 것이 중요하다. 이를 위해서는 진정성 있는 신뢰가 바탕이 돼야 한다. 제주포럼에서 의회세션을 주관한 것도 그러한 네트워크를 성립하는 과정이다. 그 과정에서 우리가 무엇을 할 것인지는 각 지

역 관점에서 서로 다를 수 있다. 그러나 각 지역의 독창성을 공유한다면 네트워크가 크게 활성화될 수 있을 것이다.

제주가 지방이면 서울은 중앙이지만, 지역이라는 관점에서 접근하면 제주도 지역, 서울도 지역이다. 평등하고 대등한 권리로 나아가고자 한다면 지역 대 지역의 관계로 나아가야 한다. 지방 대 중앙으로 나아간다면 지방이 중앙에 예속될 수밖에 없고, 지방이 아닌 지역의 발전은 요원할 수밖에 없다. 이를 글로벌화시키면 일본이든 중국이든 지역과 지역의 논리로 갈 때 대등한 권리로 접근할 수 있고, 대등한 권리로 책임을 다할 수 있다.

#### [ 질의응답 ]

**Q. 홍경희(제주도의원)** 제주도의 여성은 강인하고 열정이 많지만 가부장적인 인식이 많이 깔린 제주사회에서 선출직으로 출마하기란 어려운 일이다. 여성의 정치 참여를 활발히 하려면 어떻게 해야 할까?

**A. 육동일** 지방자치단체에서 여성 참여가 중요한 이유는 여성해방이나 권익신장을 위해서가 아니라 지방자치를 활성화시키기 위해서 불가피하기 때문이다. 지방의회가 부활한 지 26년, 민선자치가 부활된 지도 어언 22년이 되었음에도, 우리나라 지방자치의 가장 큰 문제는 지역주민들의 무관심과 불신이다. 지방자치가 다루는 문제는 주택, 보건위생, 교육, 자녀, 상하수도 등 전부 여성들과 관련된 문제다. 이제는 교육을 잘 받은 여성들이 지방자치에 많이 참여해야 지방자치도 활성화되고, 주민들도 관심을 갖는다. 여성의원 비율이 21.7%까지 올랐지만 이는 비례대표 여성의원의 증가로 인한 것으로, 지금도 여전히 선거구를 통해 직선된 여성은 얼마 되지 않는다. 지방자치의 여성 참여를 늘리는 것은 직선에 주안점이 있다. 그 비율은 30%가 마지노선이라 생각한다. 30%선만 넘으면 40~50%까지도 상승시킬 수 있을 것이다. 외국의 선례와 같이, 30%까지는 제도적인 개선방안을 찾아야 한다. 프랑스와 같은 남녀동

수 공천제 혹은 여성당선할당제, 선거공영제 등 제도적으로 길을 개척해야 한다. 여성의 참여 비율이 60~70%를 넘고 있는 스웨덴, 노르웨이, 덴마크 등은 거꾸로 동성이 지방의회의 50%를 차지할 수 없다는 규정을 만들고 있고, 선진국들은 여성의 참여를 높여 지역과 국가경쟁력을 높인다. 우리도 여성 참여를 높여줄 수 있는 제도적 개선이 필요하다.

**A. 오옥만** 경험을 비추어 보면 여성 정치인이 인지도를 높이기 위해서는 남성 정치인보다 민생 속에서 두세배는 더 열심히 뛰는 노력이 필요하다.

**Q. 박현규(경기도의회)** 경기도에서 수화언어조례를 작년 제정하였는데 쟁점이 있었다. 수화를 언어로 관리할 것인가, 복지적인 측면에서 관리할 것인가에 관한 것인데 일본에서는 어떻게 하고 있는가?

**A. 시키다 히로아키** 결론은 양쪽 모두 관리해야 한다. 왜냐하면 수화도 한국어, 일본어, 독일어처럼 대등한 언어이며, 하나의 언어로써 입법을 추진하는 것은 수화를 모국어로 사용하는 청각장애인의 입장에서 반드시 필요하다. 또한 언어 측면만이 아니라 사회적 개혁을 해나가는 것의 토대를 만드는 것으로, 복지적 측면만이 아닌 교육분야와 민간사업단체들의 노력도 필요하다.



#### 정책 제안 및 시사점

- 아시아 지방의회 협의체를 설립하여 각 지역의 연대를 형성하고, 다양한 지식·정보 공유를 통해 상생 발전하며 지방이 중앙 정부를 바꿀 수 있는 인식 전환이 필요함.
- 지방의회가 교류를 더욱 활성화하여 다양한 정책 등을 공유하며 넓은 시야를 가지고 지역 잠재력을 최대한 발휘할 수 있도록 지역 실정에 맞는 의정활동을 해 나가는 것이 중요함.
- 지방자치 강화를 위해서는 하의 상달식의 정책 접근법 및 재정 독립성 제고 등이 필요함.
- 지역 강화를 위하여 지방자치의 독립성, 유연성 등을 활용한 정책적 고민이 필요함.
- 제도적 지원이 뒷받침된 여성의 정치 참여 제고 및 다양한 문화의 본질을 그대로 인정하며 하나의 새로운 문화로 만들어 내는 다민족·다문화사회 정책(샬러드볼 정책)은 아시아 지방자치 발전의 공통적 화두임.
- 지방의회의 국제교류 및 국외공무여행은 관련 조례 확대 제정 및 외교활동비 현실화 등이 뒷받침된 '공공외교' 활동으로의 내용 강화가 필요함.
- 지방의회 간 네트워크는 진정성 있는 상호신뢰 및 지역독창성을 바탕으로 한 공유가 중요함.
- 네트워크 및 교류, 지방자치에 있어 지역 대 지역 개념의 대등한 권리 및 책임 관계 접근법이 필요함.



# 동아시아 평화공동체와 제주 시민사회의 역할

## Jeju 제주국제협의회

좌장	양길현 제주국제협의회 수석부회장
사회	고관용 제주국제협의회 사무총장
발표	윤여일 <동아시아담론> 저자
	정영신 제주대학교 한국사회과학연구지원사업(SSK) 연구단 선임연구원
정리	여장순 제주국제협의회 간사

— **윤여일** 동아시아는 지리상의 명칭이지만 결코 거기에 안착되지 않으며 ‘지역범주’만을 의미하지 않는다. 탈냉전을 거쳐 복원된 지역지평이자 미국을 위시한 강대국들의 지역전략이 관통하고 있는 지역질서이자 식민주의와 패권주의를 극복하고 평화체제를 이행하기 위한 지역연대의 장이다. 동아시아론은 여러 시각이 교차하는 담론장에 가까웠다. 탈냉전은 동아시아론이 움터 나온 가장 중요한 토대였다. 소련의 몰락, 동유럽 사회주의 체제의 해체, 베를린 장벽의 붕괴는 지역인식에 커다란 변화를 초래했다. 동아시아에서는 냉전체제가 동요하고 중국이 대외 개방에 속도를 내자 대륙 세력과 해양 세력 사이의 장벽에 균열이 생겼으며 역내의 정치·경제·문화 교류가 비약적으로 늘어났다. 그리하여 탈냉전은 지역지평으로서의 동아시아를 복원시켰다.

냉전기의 동아시아 국가들은 미국과 소련이라는 역의 패권국에 의존하여 불안한 안정을 유지했고, 탈냉전 시대 도래에도 동아시아에는 냉전 질서가 잔존했다. 탈냉전과 냉전의 착종된 시간 동안 동아시아 국가들은 미국의 전략적 유연성, 일본의 안보대

국화, 중국의 급부상, 북핵문제, 양안문제, 도서영유권 분쟁 등이 뒤섞이며 불안정한 상황이었다. 역내의 안보문제가 불거지면 국가안보를 강화하고 그것이 지역안보를 긴장 국면으로 이끌어 다시 국가안보를 해치는 악순환이 이어졌고 그런 구도가 고착될수록 미국은 동아시아 내에서 존재감을 더해 갔다. 한중일이라는 동아시아상은 한국을 중심에 두고 컴퍼스를 돌려 그려낸 지역인식에 불과하며 그러한 동아시아상을 타국에서 그대로 수용할 가능성은 희박하다. 동아시아 공동체의 범위를 어디까지로 설정할 것인지에 대한 이해가 다른데 그 이유는 각국의 비대칭적 차이가 크기 때문이다. 실상 동아시아 공동체 구상이 현실성을 띠게 된 것은 중국이 급부상했기 때문이지만, 한편으로는 동아시아 공동체의 실현 가능성이 높지 않은 것도 중국의 규모가 지나치게 크기 때문이다. 동아시아는 유럽처럼 지역공동체, 경제공동체를 구성하기 어렵다.

동아시아 공동체 건설, 동아시아 공동의 번영이라는 수사가 빈번이 회자되지만, 그런 바람으로는 감당할 수 없는 갈등과 긴장이 역내 국가 사이에 상

존한다. 근대화를 향한 각축 가운데 각 사회 사이에는 적대성이 깔려 있으며, 각국 사이에는 분단 상태, 양안 문제, 영토 분쟁 등이 존재한다. 또한 대국과 소국 사이에서 발생하는 감각의 차이도 동아시아의 균열을 가중시키는데, 뒤얽힌 관계 속에서 발생하는 문제들은 문제의 당사국 사이에서 각기 다른 의미와 무게를 갖고 있어 해결하기 어렵다. 건설적인 동아시아 시각을 개진하는 경우 자기 성찰, 타자 이해, 오리엔탈리즘 극복, 자민족중심주의 극복, 민족주의적 대결구도 해소, 공존, 교류, 화해, 협력, 연대, 통합, 균형, 조화, 소프트파워, 연성권력, 시민사회 육성, 시민사회 연계 등이 요구된다

— **양길현** 동아시아 담론을 이야기할 때 남한만이 아니라 북한을 포함하여야 지역적 불균형을 극복하고 중국과 대등해질 수 있다.

— **정영신** 평화의 섬 구상의 전체적인 평가 관련 주최 측에서는 긍정적인 평가를 내놓고 있으나 연구자 대부분은 이에 대해 비판적·부정적인 입장이다. 일관성 있고 추진력 있는 평화의 섬 사업이 부재한 현실, 대형 토목사업 위주의 정책, 제주해군기지 등 제주의 군사화에 대한 무대응과 편승 움직임 때문이라고 생각한다. 이에 대한 반성과 모색이 절실하다.

4·3사건의 교훈으로 국가폭력에 대한 비판, 4·3사건의 발생 원인으로 분단체제에 대한 비판과 극복 과제, 제주의 지정학적 위치로 인한 비무장지대 설치의 필요성과 군사화에 대한 비판, 맹목적인 개발 논리가 아닌 자연과 공존하며 타자와 공존하는 내용의 다양한 ‘평화’의 가치와 이념의 융합을 통해 평화의 섬 구상 초기의 군사력 공백지대로서의 평화에서 발전한 재구성 작업이 필요하다.

1990년대 탈냉전과 민주화의 분위기에서 중앙지방과의 격차를 줄이려는 열망이 특별법으로 연결됐다. 초반 비무장 평화지대 구상으로부터 제주의 낙후된 현실에서 제주가 발전되어야 한다는 의미로 진행됐다. 또한 평화의 섬 구상은 이것을 반영하는 발전의 의미로 사용되고 있다. 평화의 섬 관련한 특별법에서 평화의 의미를 명확하게 정의할 필요가 있

다. 2018년은 4·3사건 70주년을 맞는 해다. 제주의 미래에 대해 생각하는 계기가 되었으면 한다.

평화의 섬 구상과 4·3의 일반화를 위해 동아시아의 분쟁 현장들과의 시민교류를 확대함으로써 평화를 현실 문제 해결의 패러다임으로 사고하는 문화를 확대해야 한다. 또한 시민의 권리와 시민적 의무로서의 평화의 가치를 확산하고, 시민 사회 교류프로그램이 활성화가 필요하다.

### Keywords

동아시아, 동아시아론, 동아시아 공동체, 제주 평화의 섬 구상, 생명평화의 섬 제주, 새로운 평화의 섬 정립 필요

### 정책 제안 및 시사점

- 동아시아는 여전히 냉전과 탈냉전이 교차하는 위기 지역이다. 경제에서의 왕성한 교류협력에 비해 특히 군사적으로 대치와 갈등이 고조되고 있기 때문이다. 시민사회에서 볼 때 동아시아는 이러한 긴장을 어떻게 풀어 나가야 할 것인가에 대한 경제와 군사적 시각에서만이 아닌 시민사회학적 관점에서 접근이 필요하다.
- 제주시민사회가 동아시아에 교류협력 증진과 평화 구축을 어떻게 도모해 나갈 것인지 방향과 역할에 대해 모색해야 함.
- 제주 평화의 섬에 대한 성찰을 통해 새로운 평화의 섬 비전 제시가 필요하며, 시민의 권리와 시민적 의무로서의 평화의 가치를 확산하고, 다양한 방식으로 시민들의 참여하여 새로운 평화의 섬 구상에 대해 의견을 낼 수 있는 방법을 강구할 필요가 있음.

# 미래의 개인용 이동수단에 대한 전망과 관련 산업생태계의 제주 내 구축을 위한 고찰

## Jeju 제주특별자치도

좌장	최웅철 국민대학교 교수
기조연설	조르지오 리조니 미국 오하이오 주립대학교 교수
토론	이개명 제주대학교 교수
	진영아 벤처 펀드 전문가
	최영석 전기차 서비스 사업모델 개발 전문가
	권용범 CLC홀딩스 대표이사
	조용석 한국자동차공학회 회장
정리	김정용 국민대학교 연구원

— **조르지오 리조니** 제주도가 카본프리 아일랜드를 실현시키기 위해서는 이동수단의 혁신적인 변화는 필수적이다. 교통체증 및 삶의 형태의 변화로 인해 개인이동수단 형태의 변화가 올 것이다. 이동수단이란 사람의 이동 및 물자의 이동, 일터로 이동, 사회 단계를 이동을 의미한다. 미국 콜롬버스시는 이동수단을 0으로 만들기 위해 고심하고 있고, 교통사고 상해와 탄소 발생, 스트레스 제로를 달성하기 위해 노력하고 있다. 콜롬버스시는 디지털 사회에 발맞춰 발전하고 있으며, 시민들의 삶의 질을 높이고 있다.

미국은 10년 전인 2007년만 해도 석유, 천연가스, 석탄을 제일 많이 사용했다. 여전히 운송용으로는 대부분 석유를 사용하고 있지만 2016년에는 전체 에너지 사용량이 2006년 101.5 Quads에서 2017년 97.3 Quads로 5 Quads 가량 감소했다. 이 중 석유사용량이 많이 감소했으며, 천연가스 사용량이 증가해 석탄의 두 배가 됐고 대부분 전력생산에 사용되고 있다. 가장 고무적인 것은 신재생에너지의

성장이다. 풍력에너지는 10년 전보다 다섯 배 증가해 전체 에너지의 2%에 이르렀고, 태양력에너지 사용도 증가하고 있다. 미국은 전체 에너지 사용량의 10%를 신재생에너지로 충당하고 있다. 미국의 파리협약탈퇴가 화제가 되었지만 신재생에너지와 천연가스 사용량은 꾸준히 증가하여 원하는 방향으로 유지될 것이다.

한국에서는 신재생에너지 사용량이 늘어 전체 에너지 사용량의 5% 정도다. 제주는 한국의 에너지 전환에 주도적인 역할을 수행해 신재생에너지 분야를 선도할 것이라고 믿는다. 신재생에너지를 활용한 이동수단 구축을 위해 개인이동수단은 필수적이다. 현재 전 세계 자동차는 약 10억 대에 이르지만, 20년 뒤에는 20억 대가 될 것으로 예측하고 있다. 오늘날 자동차 형태로 도시에서의 변화 없이 두 배로 늘어난다면 지금 살고 있는 도시는 현재와 같지 않을 것이다. 전 세계적으로 메가시티가 늘어나고 있으며 아시아와 북미에서 특히 도시 규모가 커져가고 있

다. GM은 최근 메가시티보다 한 단계 높은 하이퍼 시티라는 말을 만들기도 했다.

이동수단의 해결책이 필요한 시점이다. 개인이동수단과 대중이동수단 간의 타협이 필요하다. 주차공간 문제 또한 해결해야 한다. 이동수단을 소유하기보다 공유하는 개념으로도 생각해 봐야 한다. 스마트 콜롬버스시는 전기에너지를 이용한 이동수단을 사용해 배출가스를 줄이고 지능형자동차를 이용해 교통혼잡을 줄였다. 일터로의 접근성을 향상시키고 물류시스템을 자동화해 인간의 삶의 질을 높였다. 우리는 신재생에너지를 사용량을 늘리고 전기자동차를 이용해 친환경 이동수단과 고지능 이동수단을 통한 스마트한 시티를 제주도에 만들어야 한다고 생각한다.

자동차 생산에서도 변화가 생겼다. 과거 컨베이어 벨트 시스템 도입으로 자동차의 대량생산이 가능했다. 여기에서 더 나아가 최근에는 3D 프린트를 이용해 전기에너지 기반 스포츠카를 제작하기 시작했다. 이러한 신기술은 자동차 생산에 혁신을 가할 것이며, 더욱 똑똑하고 가볍고 효율적인 이동수단이 탄생할 것이다. 언젠가 3D 프린트로 개발한 배터리를 기반으로 개인용 이동수단을 이용하는 세상이 올 것이다.

우리는 미래형 교통수단을 현실화하고 있다. 교통수단이 현실화됨에 따라 적절한 환경도 조성해야 한다. 이를 위해서는 결집된 정책을 만들어야 한다. 트럭과 버스를 위한 기존의 인프라가 아닌 다른 형태의 이동수단을 위한 인프라를 만들어야 한다. 제주도에 미래 지향적인 이동수단을 확산하기 위해 많은 투자와 지원을 아끼지 않는다면 우리가 생각하는 환경친화적 스마트 도시를 선도할 수 있을 것이다.

— **조용석** 대도시로 인구 유입이 계속해서 늘어난다면 증가하는 인구를 지탱할 공간이 없을 것이다. 이러한 상황에서 자동차의 대수까지 증가하면 사람들의 삶의 공간이 부족할 것이다. 대부분 자동차는 운행되고 있지만 또 대부분의 자동차는 주차장에서 공간을 차지하고 있다. 미래에서는 자동차를 소유하지 않고 공유하는 시대가 올 것이며, 거대 교통수

단을 사용해야 할 것이다. 거대 교통수단을 사용하게 되면 한 가지 문제가 발생할 수 있다. 거대교통수단 탑승을 위한 출발지와 도착지까지 이동하는 문제다. 이러한 문제를 해결하기 위해 미래형 개인이동수단 활용은 필수다. 카본프리를 지향하는 제주도가 전기자동차와 개인형 이동수단 활용에 대해 선도한다면 모범사례가 되어 전 세계를 대표하는 미래도시가 될 것이다. 친환경시스템을 현실화하기 위해 인프라가 확충되어야 한다. 도로와 신호 체계, 사물인터넷(Internet of Things, IoT)를 이용하는 시스템, 중앙 관리시스템을 이용하여 운전자의 안전을 확보해야 한다. 혁신적 시행을 위해 벤처와 스타트업들이 노력을 경주해야 하며, 미래형 개인이동수단에 대한 확실한 인증이 가능해야 한다. 사용자가 믿고 안전하게 사용할 수 있어야 하기 때문이다. 이에 한국자동차공학회는 개인용 이동수단을 지원하고, 많은 연구회를 개최하고 있으며, 기술표준 달성을 위해 부품단위부터 표준화를 실시하고 있다. 제주도와 자동차공학회가 협업해 미래형 개인이동수단의 인증 및 표준화에 대해서 제주가 선도해 나갈 것이다.

— **이개명** 제주도는 카본프리 프로젝트를 시작한 가장 적극적인 도시다. 전기자동차의 도입으로 인한 전기에너지의 사용량에 대한 이론적인 연구는 있지만 현실적인 사용에 대한 연구는 없다. 제주도는 실제 데이터를 기반으로 전기자동차의 도입에 따른 전기에너지 사용 변화와 그에 따른 그리드 부하에 대한 많은 연구를 진행하고 있다. 전력 최대부하를 피해 경부하에 전기자동차 충전이 가능한 시스템을 도입해 전기 공급에 이득을 가져왔으며 많은 부가 가치를 창출할 수 있다.

제주도 전체 자동차의 2%가 전기자동차다. 이 중 전기차로 운영하는 택시사업자들이 정비소에서 허비하는 시간이 현저하게 줄어 여가시간을 늘일 수 있었다고 한다. 제주도는 섬이기 때문에 배를 이용하여 연료를 운송공급해야 하지만 전기차는 해저케이블 또는 신재생에너지를 이용하면 되므로 전기차

도입에 좋은 이점을 갖고 있다. 다만 한 가지 문제점은 다양한 전기차를 공급이 어려워 다양한 회사에서 다채로운 제품을 생산해야 한다는 사실이다.

— **권용범** 제주도가 가진 뚜렷한 사계절과 다양한 기후와 도로조건을 기반으로 차량에 대한 다양한 아이디어를 제공할 수 있다. 이러한 아이디어를 기반으로 차세대 이동수단 탄생에 기여할 수 있다. 이를 위해서는 도민들과의 공감대 형성이 필요하다. 도민과의 소통을 통해 개인이동수단에 대한 비전이 뚜렷해질 것이고, 도내 미래형 이동수단 이용이 늘어날 것이다.

— **최영석** 개인이동수단의 가장 큰 문제점은 표준이 정해져 있지 않다는 것이다. 서로 다른 표준을 사용하게 되면 전기자동차 또는 개인이동수단을 확산하는데 큰 걸림돌이 될 것이며, 충전시스템은 반드시 표준이어야 한다. 개인이동수단의 표준을 정하기 위해서는 자동차 표준을 따르거나 새로운 표준을 만들어야 한다. 제주도는 자동차전용도로가 없기 때문에 개인이동수단의 자율성을 확보할 수 있다는 장점이 있다. 또한 관광객은 빠른 이동수단을 원한다. 관광명소 내에서 개인이동수단을 활용한다면 빠른 확산이 가능할 것이다.

— **진영아** 벤처 자본은 보수적인 성향을 갖고 있다. 좋은 아이디어를 갖고 있어도 투자에 대한 수익성이 확보되지 않는다면 투자하지 않는다. 발표자는 콜롬버스의 스마트 도시 조성을 위해 미국정부가 4000만 달러, 벌칸사는 1000만 달러, 콜럼버스시에서 9000만 달러를 투자했다고 말했다. 투자를 받기 위해서는 새로운 기술과 디자인을 넘어 새로운 삶의 양식을 만들어야 한다. 이동수단 양식의 새로운 패턴을 만들어야 한다. 기술은 연구소에서 만들어낼 테지만 어떻게 쓸 것인가도 중요하다. 이동수단 패턴 전환을 제주가 선도해 나가야 할 것이다.

— **최웅철** 미래형 개인이동수단은 다양한 종류가 될 것이며 전기동력을 기반으로 발전할 것이다. 아직은 뚜렷한 방향을 갖고 있지는 않지만 제주도는 그 어느 곳보다 먼저 활용할 수 있는 앞마당을 제공

할 수 있을 것이다. 제주도는 미래형 이동수단이 허가를 받고 운영될 수 있는 장소를 제공하고 있다. 관광지 중심으로 제한적 운영을 허가할 수 있으며, 올레길과 비슷한 형태로 관광지 간을 연결하는 다목적 길을 구축하면 편리성과 함께 경제적 효과를 누릴 수 있을 것이다. 제주도는 이동수단의 기술적 인증과 사용허가 등 원스톱인증센터를 운영하고 있다. 이에 따라 4차 산업혁명을 선도할 수 있는 기업들의 다양한 사업모델이 제주에서 태동하고 실증되며 세계로 확산되어 나갈 수 있는 벤처붐타운으로 성장할 수 있다. 또한 4차산업에 도전하는 미래형 기업에 재정적으로 지원할 수 있는 벤처 자본 구성과 벤처펀드를 통해 신재생에너지 관련 산업을 유치할 수 있다. 제주도 자치정부는 보다 적극적으로 이를 주도할 수 있을 것이다.

#### Keywords

제주도, 카본프리 아일랜드, 미래형 이동수단, 개인이동수단, 전기자동차, 스마트 도시, 벤처자본



#### 정책 제안 및 시사점

- 제주도는 미래형 이동수단이 허가를 받고 운영될 수 있는 장소를 제공할 수 있음. 관광지를 중심으로 하는 제한적 운영 허가와 관광지 간 연결하는 다목적길 구축으로 편리성과 함께 경제적 효과를 직접적으로 누릴 수 있을 것임.
- 카본프리 아일랜드를 실현시키기 위해 차량의 혁신적 변화는 필수적임. 또한 미래형 교통수단이 현실화됨에 따른 적절한 환경도 조성해야 함. 트럭과 버스를 위한 기존의 인프라가 아닌 다른 형태의 이동수단을 위한 인프라를 새로 만들어야 하며 제주도에서 미래 지향적인 이동수단을 확산하기 위해 많은 투자와 지원을 아끼지 않는다면 친환경 스마트 도시를 선도할 수 있을 것임.

## 경제적 발전과 자연 보전의 균형

### Jeju 제주특별자치도

좌장	김중환 한국환경산업기술원 실장
발표	이상현 명지대학교 교수 이상윤 연세대학교 교수 윤의식 (주)수림건축사사무소 대표
토론	이재훈 단국대학교 교수 기정훈 명지대학교 교수 김영철 카이스트 교수 이용호 (주)알이피엠시 대표 정태용 건국대학교 교수 크리슈닉 블라쉬 한양대학교 도시대학원 조교수
정리	이진우 명지대학교 석사과정

— **이상현** 원도심 발생은 신도심의 발생을 전제로 한다. 한국은 1960년대 이후 산업화와 도시화가 인구 증가와 병행되면서 도시의 급속한 팽창을 경험했다. 이즈음에서 선택 가능한 방법은 원도심을 고밀도로 개발하거나 혹은 원도심과 적절한 거리에 새로운 도심을 건설하는 방법이다. 신도심을 건설하는 수평적 확장 이전에 원도심을 고밀도화하는 재개발 방법은 서울 이외의 지역에서는 시도된 바가 거의 없다. 대부분의 지방 도시는 공간 수요 팽창에 대응하는 방법으로 신도심 건설을 채택했다. 인구유입 감소 및 저성장 기조 속에서 공간에 대한 수요가 줄면서 원도심과 신도심은 인구 유입이라는 측면에서 볼 때 경쟁관계에 들어서게 됐다. 원도심에서 인구가 유출되면서 원도심의 도시 경쟁력은 점점 더 약화되고 있다. 원도심을 재생하기 위한 대책을 실천하지 않는다면 원도심은 일부는 버려지고, 나머지 일부

는 슬럼화되는 것을 피할 수 없다.

원도심을 재생할 수 있는 방법은 주거환경 개선, 생산활동 회복, 여가 및 소비활동 진작을 위한 개선 등이다. 신도심 중심으로 교통 인프라가 발달한 현 상태에서는 원도심의 직주근접성을 향상시킬 수 있는 방법을 찾기는 쉽지 않다. 이러한 상황에서 원도심 재생에는 원도심만이 갖는 장점을 발굴해야 한다. 원도심은 신도심에 비해 긴 역사를 갖고 있으며, 그 시간 동안 형성된 문화를 지닌다. 또한 인위적이지 않은 조건을 갖고 있다. 제주시도 여타 지방도시와 마찬가지로 원도심 발생과 쇠퇴 과정을 겪었다. 제주의 미래 비전으로 논의되고 있는 제주시 원도심 재생도 일반적인 지방도시의 재생 방안과 큰 차이가 없다. 제주의 원도심이 가지고 있는 역사와 문화 그리고 특별한 자연조건을 활용한 방법들이 제시되고 있으며 제주 원도심 재생에 여타의 다른 지방도시와

다른 점으로 신항만이라는 특별한 시설이 향후 부가될 것이라는 점이 있다. 다시 말해서 신규로 인구 유입이 가능할 수도 있다는 것이다.

제주 원도심은 재생인가 재개발인가를 결정하기 위해서 공간 용량의 증대, 즉 인구의 유입을 기대할 수 있는지를 따져 볼 필요가 있다. 제주시에서 인구의 유입을 기대할 수 있을 계기는 신항만 건설이다. 신항만이 건설되면 유입되는 인구의 크기가 문제일 뿐 유입 자체는 분명한 사실이다. 하지만 신항만 건설로 기대되는 인구의 크기는 확실치 않다. 현재 논의되는 신항만이라면 원도심 재생 차원에서 논의되어야 할 수준으로 보인다.

제주 원도심을 기업 연구년 타운으로 개발한다면 순 인구 유입이 가능할 것으로 기대한다. 기업 연구년 타운은 일정 기간 이상 기업에서 근무하게 되면 보상으로 거주선호지역에서 일정 기간 근무 기회를 주기 위해 고안된 타운이다. 제주 천혜의 자연환경은 일차적으로 누구나 거주하기를 원하는 장소가 될 수 있는 기회를 제공한다. 한국의 10대 기업과 중국의 30대 기업 직원 수는 대략 50만 명에 달한다. 이들 중 일부를 유치하는 것만으로도 제주 원도심은 재생이 아닌 재개발의 길을 택할 수 있게 될 것이다.

제주 원도심에 제안하는 기업 연구년 타운에 대한 세부 설명은 다음과 같다. 고층업무동은 건물 내부에서 서로를 바라볼 수 있도록 하여 연구개발 공간의 공유 및 시각적 소통을 통한 다른 기업 문화의 학습을 기대한다. 제주 원도심의 고층 건물 내 사용자들이 바라보는 제주항의 해안가 경관은 제주에 대한 색다른 첫인상을 줄 것이다. 복합쇼핑몰에서는 개인 이동수단을 통해 이동할 수 있으며, 신제품 전시장 및 신제품 테스트 베드에서 첨단 기술 체험을 할 수 있고 증정을 중심으로 활동하는 사람을 구경할 수 있는 공간으로 조성할 수 있다.

이에 따른 세부 건축계획은 업무를 위한 연구개발동은 50층 건물 1만 평 4개 동인 4만평으로 1만 명의 수용이 가능하고, 상업동은 업무시설의 1/5 규모인 8000평으로 2000명 수용이 가능하다. 주거동

은 1만 명이 거주할 3만 평(용적률 300%)으로 고려해 기존주택개발부지 1만5000평과 수로변 테라스 하우스건설 부지 1만5000평으로 가능하다. 건설비용은 약 1조 원이 예상되며, ICT 관련 종사자의 1인당 매출이 9억이라 가정하고 1만 명이 근무할 때 약 9조의 GDP를 만들 수 있을 것이다. 이렇게 되면 제주도의 2015년 GDP 기준 9조(이중 관광수입 3조)에 더해 두 배의 GDP를 달성할 수 있을 것이다.

— **이상윤** 쇠퇴하고 있는 원도심의 도시 기능을 회복하기 위해서는 새롭고 창조적인 산업을 유치하는 것이 필수적이다. 이상현 교수가 제안한 계획의 구체적인 프로그램과 교통체계를 비롯한 활용방안에 대해 다음의 세 가지 관점에서 논의해 본다. 첫째는 원도심의 구조에 관한 것이다. 수변도시는 일반적으로 동심원 구조로 발달해 왔다. 물이 가지고 있는 상징성과 경제적 가치를 가지고 주변지구들이 조성되는 패턴이 있는데 도시 내부에서 외곽으로 중심업무지구, 접이지대, 주택지구가 원형으로 분화되는 것을 의미한다. 반면 선형 구조는 도심에서 주변 지역으로 방사상으로 뻗어 나가는 하천과 교통로를 따라서 발달하게 된다. 사회 계층별로 부채꼴 형태로 주거지가 분화되는 경향을 보인다. 다핵심 모형은 하나의 중심이 아닌 여러 개의 중심으로 형성된다.

제주도 원도심의 경우 세 가지 특성이 모두 드러난다. 이러한 특징을 분석하여 지역 간의 상생효과를 고려한 개발 형태 및 패턴을 제안한다.

둘째, 문화시설을 비롯한 공공시설 확충, 대중교통 환승체계 및 도시보행체계 구축에 관한 것이다. 원도심은 국제공항과 제주항을 동서로 가까이 두면서 그 사이에서 많은 관계성을 만들고 있다. 도시성장거점의 역할을 하는 공항과 항구는 상호 경쟁적 관계를 갖고 있으며, 이 관계성으로 우리는 도시의 성공과 실패를 논할 수 있다. 이러한 경쟁관계를 새로운 프로그램의 유입과 단순하면서도 환경 친화적인 교통체계 구축과 더불어 다양한 방식으로 바다를 향한 접근로를 확충하고자 한다. 이는 제안하는 원도심의 도시구조 형태와 오픈스페이스 체계에 큰

영향을 미친다.

셋째, 새로 유입되는 인구와 기존 주민 간 상호보완관계 형성 고찰에 관한 것이다. 도시 재생이나 재개발에 있어서 가장 큰 문제점은 사람들의 관계성 회복이다. 물리적인 환경의 제안만으로 이러한 문제점이 해결되기는 쉽지 않겠지만 몇 가지 요소의 제안으로 이슈화하고자 한다. 보행체계를 활용한 공간조성과 건물 전면부의 스카이트레를 활용한 복합 상권의 활성화, 지역주민들과 새로 유입된 인구와의 교화의 장이 될 건물 배면부에 다양한 프로그램 배치 및 보행우선 지역을 설정하고 공공의 프로그램으로 그 지역을 연결하는 방안 등이 가능하지 않을까 한다.

— **윤의식** 에드워드 글레이저는 “인적자본은 성공하는 도시의 핵심”이라고 말했다. 인적자본의 외부효과는 교육과 GDP 사이의 상관관계를 갖는다. 대졸 이상 학력을 가진 인구 비중이 10% 늘어날 때마다 메트로폴리탄 1인당 총생산은 22% 증가했다. 평균적으로 어떤 국가에서 전체인구의 교육기간이 1년이 더 늘어나면 1인당 국내총생산(GDP)은 30% 이상 증가했다. 즉 어떤 지역의 교육수준이 높아지면, 그와는 상관없는 지역주민의 소득도 같이 높아진다.

제주는 역사적으로 김정희, 김춘택, 김정, 김상현, 정은, 김윤식 등이 다녀갔던 유배지이다. 제주에서 학자관료들은 저작 활동, 후학 양성, 학문과 사상 전수에 힘썼다. 최근에는 유배지를 따라 관광코스도 생겨나는 추세다. 그들의 지식이 제주도의 평균 교육수준을 높인 또 하나의 모습이었을 것이다. 그러나 유배인의 의식주를 해결한 제주민들의 고층도 있었다. 기업 연구년 타운이 조성되면 교육수준이 높은 우수한 연구인력이 유입될 것이다. 이들과 제주도민의 교류와 소통, 학습이 이루어지며 제주도의 소득이 증가하는 원도심 재개발이 목표다. 현재 탐동공원 근처는 위험한 공간이 되고 있다. 위험이 도사리고 있는 곳은 절대 즐거운 도시가 될 수 없다. 부족한 원도심의 녹지공간과 열린공간을 제공한다. 연구 인력과 제주도민의 자연스러운 교류가 가능한 공간을 제공하여 제주의 원형질을 간직한 열린공간

을 통해 즐거운 도시를 만들 수 있다.

오름에 올랐을 때 분지에 들어가면 바람이 갑자기 잦아들고, 간이 멈춘 듯한 경험을 할 수 있다. 제주오름의 옴폭 패인 분지의 형태를 이용한 바람 없는 공간을 제공해 주고, 그 주변으로는 전시장, 신제품 시연장, 레스토랑 등으로 둘러싼 상업 광장을 제공한다. 그리고 탐동의 바다를 재생하여 주민들과 관광객에게 되돌려 준다. 타 업종 기업 연구인력과 제주도민의 비공식적인 접촉이 자연스럽게 일어나는 공간도 구성할 것이다.

— **이재훈** 이상현 교수가 구도심에 50층짜리 타워를 짓고, 미래의 벤처사업의 일종인 기업 연구년 타운을 불러옴으로써 산업증진을 일으킬 것을 제안했다. 도시를 수요와 공급의 차원으로 해석했다. 이상윤 교수께서는 제주가 가진 물리적 문화적 특성을 어떻게 반영할 것인가를 이야기 함으로써 앞의 발표를 좀 더 보완했다. 윤의식 소장께서는 외부의 지식인들과 제주도민과의 관계성을 통해 어떻게 새로운 제주의 아이덴티티를 만들어 갈 것인가 하는 경제적인 관점에서 다뤘다.

구도심의 50층 짜리를 짓겠다는 문제를 수요, 공급적 측면에서 보았는데 경관적인 측면에서 따져 본다면, 일반적으로 불가능하다고 생각할 가능성이 크다. 과거 제주도에 50~60층 호텔을 지으려고 하다가 38층으로 줄어든 사례가 있다. 이렇게 되면 용적률을 확보하기 위해 저층부가 비대해지는 결과가 나온다. 이러한 건물은 상대적으로 답답함을 줄 수 있다. 따라서 꼭 층수만 가지고 판단해서는 안 된다. 제주는 천혜의 자연을 간직한 도시이기 때문에 고층건물로 시야를 가리는 것에 거부감이 들긴 하지만 도시가 발전하기 위해서는 어느 정도 군집성은 필요하다. 한곳에 개발을 몰아서 하게 되면 오히려 자연을 보호할 수 있는 그런 보존과 개발을 양립시킬 수 있는 방법이 될 수 있을 것이다. 제주시, 서귀포 등의 층수 제한을 풀어 주는 것도 방법이 될 수 있다. 개인적으로 한라산은 1950m인데, 그 1/10을 넘기지 않았으면 좋을 것이라 생각한다.

— **기정훈** 최근의 재개발 방향과는 조금 다르다고 생각했다. 물리적인 개발보다는 주민교육 등 경제적 개발을 중요시하는데 지금 방식은 이전 재개발과 비슷하면서도 거기에 문화적 색깔과 환경이라는 상징성을 붙여 기존과 조금 다른 방향으로 제안한 것 같다. 어떤 방식이든 사람을 많이 모을 수 있다면 좋다고 생각한다. 다만 과연 기업 연구년 타운의 실현 가능성에 의문이 든다. 기업 연구년은 대학이나 연구소 등에서 갖는 것이다. 왜 기업을 대상으로 했는지도 실제 가능한 프로젝트인지 고려가 좀 더 필요하다. 그리고 초고층 타워가 들어가는 프로젝트는 상징성이 필요할 것 같다. 또한 구체적으로 일어나기 위한 전략이 필요하다. 기업 연구년 타운에 대한 것을 기업뿐만 아니라 학교, 연구소 등으로 확대해도 괜찮을 것 같다. 이 프로젝트의 관건은 더 많은 인구를 끌어들이는 것인데, 전략과 홍보가 잘되면 가능하지 않을까 생각한다.

— **김영철** 제주에서 원도심 재생사업을 지원하더라도 수년간 지속할 수 있는 원동력이 필요하며 지속적으로 효과가 있을 수 있다면 고려해 봐야 한다. 다음 세대까지 그 공간이 유지되고 발전될 수 있는 방법이 무엇인가에 대해 고려해 봐야 한다.

— **이용호** 발표자의 제안은 현재 도시재생과는 사뭇 다르다. 재생촉진법에서 드러나는 목표는 첫째, 쇠퇴문제에 대한 대응, 둘째, 국지적인 구역의 도시재생, 셋째, 개별적 건물을 유지 보수해 장기적 사회손실을 예방하는 것이다. 그런데 발표자의 제안은 재생보다는 재개발로 설명한 것 같다. 제주전체의 경쟁력을 끌어올리기 위한 특성을 가진 제안으로 여겨진다.

공동화의 특성이 우리나라의 지방도시에서 일반적으로 나타나는 현상인데, 특히 미국처럼 중산층이 교외로 탈출하고, 고속도로 망으로 연결되어 발생된 것은 아니다. 원도심 인근에 공단이 있는데 공단이 존재함에도 공동화가 인접지역에서 발생했다는 것은 문제가 있다. 이 공단은 일반적인 일자리와 무관할 가능성이 높다. 서울은 청년층부터 혼합하

는 전략으로 가고 있는데, 서울에서는 출퇴근 시간을 한 시간 정도 고려하는 경우가 많아 해당지역에 공동주택 제공이 가능하다. 그래서 생산적 인구유입과 사회적 혼합을 지향할 수 있어야 한다.

타 시도는 규모가 일정 수준 이상이며, 기존에 산업시설이 갖춰져 있지만, 제주도는 그렇지 않기 때문에 내부의 재배치로는 한계가 있을 가능성이 크다. 그래서 제주도는 발표자가 제안한 것처럼 GDP가 두 배가 될 수는 없을 것이다. 현재 재생촉진법이 제주에서 국가의 지원을 통해 사업이 몇 가지 진행되는 걸로 보이는데, 장기적으로는 불충분하기 때문에 국가차원에서 산업 재배치 문제와 장기적으로 결합되어야 한다. 그 비전과 이번 세션의 비전은 분명 연관성이 있다.

— **정태용** 중요한 것은 인구 유입과 관광산업이 전부가 아니라는 점이다. 제주의 원도심을 압축적으로 개발하여 생겨나는 외부공간을 이용할 수 있고, 보행 중심도시가 될 수 있으며 거기에 워터프론트까지 세가지가 결합된 것은 굉장히 좋은 결과다. 그러나 이는 누구를 위한 개발인가? 1만 명이 유입되었을 때 제주에 기존 시민과 어떤 관계를 가질지에 대해서도 고민해 봐야 한다. 공공적 측면이 강해야 지속가능성이 생긴다. 만약 세계 불황이 10년간 지속되어 인구 유입이 없는 경우 굉장히 위험하다. 교육과 기업유치 측면에서 많은 노력을 하는 것은 알지만 더 많은 노력이 필요하다. 사회적 변화도 동반되어야 한다.

— **크리슈닉 블리쉬** 과거 바르셀로나에서 1년간 일을 했다. 바르셀로나는 개발과 환경에서 좋은 균형을 이루고 있다. 지난 20년간 이런 균형을 이뤄 왔는데, 도시재생, 도시개발, 사회적 융합을 계속 유지해 왔다. 그런데 관광개발이 과도해지면서 2000년대 중반에 위기가 닥쳤다. 바르셀로나의 관광객은 800만명인데 서울의 관광객은 600만명에 이른다. 바르셀로나는 서울보다 6배 작다. 규모로만 봤을 때, 서울에는 5000만명 이상의 관광객이 와야 한다. 바르셀로나는 공공장소가 거의 상업화됐다. 에어비앤비나 관광객 숙소가 늘어나며 많은 주택이

관광시장으로 변했다. 투기적 도시개발 때문에 도시개발과 기존의 도시가 통합적으로 일어나다 분절됐고 젠트리피케이션 현상이 생겼다. 바르셀로나처럼 제주도에서도 부정적인 결과가 나타날 것이라 단언할 수는 없지만 충분히 위험할 수도 있다는 점을 고려해야 한다.

#### Keywords

제주시, 원도심, 재생, 재개발, 기업 연구년 타운

#### ● ● ● 정책 제안 및 시사점

- 순 인구 유입을 기대할 수 있는 제주시에서는 여타 도시들에서 선택하고 있는 인구 유지 혹은 감소를 전제로 한 도심재생의 방향을 무비판적으로 수용할 이유가 없음.
- 제주 원도심을 기업 연구년 타운으로 개발하여 순인구 유입을 창출할 수 있을 것임. 이러한 우수 인력을 활용한 첨단 R&D 산업 시설을 설치하고, 당해 시설을 지원하는 복합쇼핑몰을 첨단산업과 산업인력이 관광객과 제주도민들과 만나는 접점 역할을 하게 함으로써 기업과 관광객 그리고 제주도민 모두 혜택을 가져가는 구조를 만들 수 있을 것임.

## 제주 헬스케어타운의 현재와 미래



좌장	임춘봉 제주국제자유도시개발센터 경영기획본부장
사회	김기영 제주국제자유도시개발센터 의료산업처장
기조연설	이기효 인재대학교 보건대학원 교수
발표	오중희 한국보건산업진흥원 국제의료본부장 김화경 제주국제대학교 교수 송인수 힐리언스 선마을 대표이사 신은규 동서대학교 보건행정학 교수
정리	유동소 제주국제자유도시개발센터 대리

— **이기효** 제주 헬스케어타운은 제주 국제자유도시 완성을 위한 JDC 4대 핵심 프로젝트 중 하나이다. 쉽지 않은 사업이지만 2009년 시행 승인 및 관광단지 지정 이후 녹지그룹과의 사업협약 체결을 거쳐 2017년 말 녹지국제병원의 개원을 앞두고 있다. 현재 방향성은 제시되어 있으나 앞으로 어떻게 추진할 것인지에 대한 명확성은 부족한 실정이다. 하지만 향후 방향을 새롭게 정립할 수 있는 가능성은 열려있다. 대한민국 유일의 외국의료기관인 녹지국제병원 개원을 앞두고 여러 우려의 목소리가 많지만 녹지국제병원의 기능 및 위상 자체가 대한민국 의료 체계에 미치는 영향은 크지 않을 것이다.

여러 어려움으로 현재 제주 헬스케어타운은 아직 구체적인 컨셉 및 계획이 미비하다. 국내 다른 경제자유구역도 제주특별자치도와 같이 외자 법인의 영리병원 설립이 허용되어 있으나 제주도만 투자유치에 성공했다.

헬스케어타운의 클러스터 전략을 보면, 메디컬,

웰니스, 푸드, 스포츠로 구성한다고 되어 있는데 직접적 효과에 대하여 재검토가 필요하다. 현재 클러스터 전략은 의료관광을 위한 것인지 헬스케어 클러스터인지 명확하지 않다. 현재까지 조성된 시설들 간 하나의 가치를 위하여 연계된 클러스터라고 하기에는 근본적인 회의가 있다. 클러스터는 자연발생적으로 생기지 않으며 제주 헬스케어타운은 장기적인 시각을 가지고 철저한 계획을 바탕으로 추진해야 하는 사업이다. 지금이라도 기존의 궤적을 벗어나 제주 헬스케어타운의 가치를 극대화 할 수 있는 방안을 마련할 수 있어야 한다. 이를 위해 제주헬스케어타운만의 의료관광에 대한 경쟁력 확보를 위한 계획이 필요하다.

외국투자기업에 의존했던 방식에서 벗어나 국내 민간 개발자 유치가 중요하다. 또한 제주도민에게 양질의 의료서비스를 제공하는 것이므로 공공의료 보장을 위한 중앙 정부 자원을 의료서비스에 투자하는 구조를 마련해야 한다. 이는 JDC만의 문제가 아

니며 제주도 전체의 문제로 제주도지사, 제주도민 등 모두의 관심사로 생각하고 장기적인 역량이 필요하다. 특화된 의료관광단지는 전국 어디에나 있다. 비전을 새롭게 수립할 필요가 있다.

— **오중희** 제주 헬스케어타운에 대한 제안을 하기 전에 제주도민의 건강 현황을 살펴볼 필요가 있다. 질병관리본부 조사에 따르면, 음주, 흡연 등이 증가추세이고 비만률은 평균보다 높으며, 양호한 건강수준 인지는 점점 감소하는 추세다. 건강트렌드는 사후 치료에서 사전 예방의 시대로 접어들었다. 이런 차원의 접근이 필요하다. 유대인 작가 유발 하라리가 제안한 세 가지 가치 중 행복이 포함되어 있는 JDC의 비전은 잘 수립되어 있다고 생각한다. 제주 헬스케어타운은 제주 국제자유도시 핵심 의료 인프라 조성 및 건강을 테마로 하는 특화 의료 휴양단지를 계획하는 사업이지만 도민 참여, 혹은 도민의 요구에 상응하는 콘텐츠 개발은 미비하다. 이에 대한 해결 방안으로 웰니스를 기본으로 하는 통합의료 프로그램 운영 및 지역의료 역량을 강화하는 것을 목표로 의료시물레이션센터 도입을 제안한다.

의료비가 비싸고 국가 의료보험체계가 잘 구비되어 있지 않은 미국은 미국의료를 구하기 위한 모델로 통합의학을 주창하고 있다. 미국 애리조나의 미라벨 리조트&스파에서 보듯 제주도보다 환경이 좋지 않은 사막이지만 다양한 프로그램을 제공하면서 사업이 잘 진행되고 있다. 독일 노르트라인베스트팔렌 주정부 예산으로 시설 및 장비를 구축하여 지원하고 있다. 블랑켄슈타인은 700병상 규모 종합병원 안에 50~60병상 규모의 클리닉을 신축하여 자연치유의학을 적용하여 추진하고 있고, 1999년에 설립된 에센미테 통합의학 클리닉은 100병상 규모의 일반병원 내 모델 클리닉을 신축하여 자연치유 통합의료서비스를 제공하고 있다. 독일 보험의료 체계 내 통합의료 진료비가 포함되어 있어 부담없이 이용할 수 있으며 지역주민 이용 시 지자체 지원금도 있다.

미국 내 최고의 의학 분야는 의료시물레이션센터라는 인식이 있다. 의료시물레이션센터는 제주도 지역의 의료역량 강화 측면에서도 필요하다고 생각한다. 일본 오키나와 사례를 보면, 오키나와 클리닉 시물레이션센터는 지역 내 기업, 대학 및 지역 의료인을 포함하여 오키나와 지역의 의료 기초를 다지는 디딤돌이자 의료 교육 기능을 강화하는 역할을 한다. 의사 교육, 선진화된 클리닉 스킬 제공 등 지역의 의학 교육 및 연구에 기여하고 있다.

— **김화경** 글로벌 마이스(Meeting, Incentives, Convention, Event, MICE) 산업 동향을 살펴보면, 아시아 지역 내 선호도 증가에 따라 유치 경쟁이 심화되고 있다. 고부가 가치를 창출하는 산업이라는 인식으로 국가별 관심이 커지고 있다. 대표적 사례를 보면, 싱가포르 마리나베이샌즈, 리조트월드센토사 등 MICE 산업에서 두각을 나타내고 있다. 글로벌 의료관광 시장은 17.9% 성장 등 꾸준히 증가하고 있다. 의료관광 해외 사례를 보면, 헝가리 쇼프론은 임플란트 등 치과 분야가 전체 의료관광의 90%를 차지한다. 다양한 체류형 프로그램 제공한다. 두바이 헬스케어시티는 세계 최초의 의료산업 프리존으로, 두바이 중동 의료보건 허브를 목표로 국제적 전문 의료 서비스를 제공하며 2020년까지 연간 50만 명의 의료관광객 유치할 것을 목표로 하고 있다.

전국 다른 지역의 의료관광과 차별화된 프로그램과 전략 수립이 매우 중요하다. 한국 의료관광 시장은 2016년 기준 36만여 명으로 2018년 79만 2000명을 예상하고 있으며 진료수입 및 취업유발 효과 등도 증가하면서 전반적으로 의료관광산업이 성장하고 있다. 제주도 내 MICE 환경을 분석해 보면, 아름다운 자연환경, 무비자 입도 및 독특한 문화적 매력은 강점이다. 하지만 전문적인 서비스 제공이 부족하고 국제 항공노선 부족, 전시산업 부족한 점은 약점이다. 강정항 개항 예정 등 크루즈 관광객 증가와 중저가 항공사들의 국내외 노선 확대가 예상됨에 따라 기회는 있다고 할 수 있으나 섬 지역 특유의 기상 환

경과 타 지역과의 경쟁 심화 및 중국시장에 대한 높은 의존도는 위협 요인이라고 할 수 있다. 제주도의 의료관광 환경은 국내의 관광객 증가, 청정자연 보유, 특별법 등 제도적 자율성 보장 등은 강점이나 제주도 지역 별 의료자원 분포의 불균형, 웰니스 관광 자원 개발 미흡, 도내 의료기관의 낮은 브랜드 인지도 등은 약점으로 꼽힌다. 그러나 의료관광 시장이 증가하고 산업화가 가속화되고 있으며, 선진국 대비 저렴한 의료 수가와 고령화 및 소득증대에 따른 의료 시장 성장은 기회라고 할 수 있다. 제주도가 열심히 노력하여 의료관광 중심도시로 도약해야 한다.

제주 헬스케어타운 내 MICE 산업과 의료관광 연계 방안에 대하여 몇 가지 제안코자 한다. 제주 헬스케어타운에 바이오, 웰니스 관련 MICE를 유치하고 국내 병원의 연수 등을 집중 유치해야 한다. 정보통신기술과 생명공학기술 결합 상품, 양·한방 연계상품, 장기체류 VIP 고객 상품 등 제주 헬스케어타운에서만 가능한 상품을 개발해야 한다. 국가별로 차별화하여 해외 홍보 마케팅 전략을 수립, 스타 마케팅 등 공격적 마케팅을 해야 한다. 장기 체류를 유도할 수 있는 VVIP 대상 고가 의료관광 상품 개발 필요하다. 제주도가 중요한 자원을 많이 보유하고 있지만 마케팅이 취약한 편이다. 경남 한방 항노화산업 사례를 통해 참고할 만한 부분이 있다고 생각한다. 의료 MICE 산업 육성을 위한 전담조직을 운영하고 기반시설을 구축해야 한다. 국제기관의 교류 확대를 통해 제주 헬스케어타운의 브랜드 가치를 향상시켜야 한다.

스위스 다보스는 해발 1540m 고도의 시골 마을이었지만 지금은 지역을 상징하는 국제회의 개최지가 되었고, 제네바는 자동차 공장이 없는 곳에서 다양한 자동차 산업의 혁신과 창조를 이루어 내는 지역으로 변모했다. 지역 홍보를 넘어 세계적으로 유명한 브랜드 가치를 창출해 낸 것이다. 이를 위해서는 관계기관 간 협력이 매우 중요하다.

— 송인수 헬스케어타운에서 ‘타운’이 의미하는 바는 그 속에서 주거를 하며 생활을 하는 사람들을 위

한 헬스케어 시스템이 갖춰졌을 때 비로소 그 가치가 있다고 할 수 있다. 단순히 병원시설을 유지하고 진료하는 것이 헬스케어서비스라고 봐서는 안 된다. 그 속에서 힐링, 음식, 운동, 예방관리 서비스를 포함하고 간략한 의료 서비스가 주저 공간 속 모든 사람들에게 제공되는 것이 바람직하다고 볼 수 있다. 현재 제주 헬스케어타운 사업의 주된 목적과 방향이 다소 틀어진 것 같다. 올바른 목적을 재정립하여 실패 없는 방향을 수립해야 한다.

브랜드병원이 들어오면 성공할 것인가? 그렇지 않다. 의료는 의료를 필요로 하는 사람이 있어야 성공할 수 있고 상호 간 시너지를 창출하는 것이다. 하지만 헬스케어타운이 환자들의 주거공간은 아니므로 의료를 필요로 하지 않는 현재 상태 그대로 평생 유지할 수 있게 도와주고 의료를 포함한 힐링, 운동, 영양 등의 프로그램 서비스를 통하여 진정한 예방 서비스 타운이 되어야 한다. 제주 헬스케어타운에서의 성공적인 의료 서비스는 치료보다 타운 내 주거자들의 예방 건강관리 서비스와 질병에 걸렸을 경우 최고의 병원과 명의에게 링크시키는 네트워크 서비스를 갖추는 것이다.

— 신은규 인구 고령화 추세에 따른 건강에 대한 관심 증가로 헬스케어산업은 사물인터넷 시장 성장과 더불어 새로운 변화의 시대에 직면했다. 노무현 정부 때부터 국내 의료기관의 해외 진출이 증가했다. 이러한 추세에 따라 여러가지 문제들도 동시에 발생하기 시작했다. 국내 의료기관이 진출하는 국가에서 의료인에 대한 인식이 조금씩 다르고 의료인증제도도 다르게 운영되고 있다. 중국은 향후 암 질환 발생 수요가 높으며 고령화로 인한 만성질환 수요가 증가되어 예방적 건강관리에 관심이 높다. 반면 아랍에미리트 연합국 지역은 식습관 및 문화적 특성으로 인해 건강관리 문제가 자주 발생한다. 사우디아라비아는 중점 투자 유치 분야 중 두 번째가 건강이다. 사우디아라비아 의료 수요가 높지만 75%는 비사우디아라비아인을 고용하여 의료 서비스를 제공해야 하는 문제가 있다. 사우디아라비아 외 다

른 국가 의료인들이 진출해야 하지만 의료인 인증과 관련하여 사우디아라비아에 진출하려고 하는 의사, 또는 우리 나라 의사가 해외로 진출 시 발생하는 공백을 메우는 또 다른 의료인의 공급이 문제점으로 예상된다.

주요 17개국을 유형별로 분류해 보면 해외진출형, 의료현대화 추진형, 의료시스템 호환형으로 구분할 수 있고, 국가별 특성에 따른 차별화된 분석과 접근이 요구된다. 한국 의료기관의 해외진출 및 해외 의료기관의 국내 의료연수를 위한 면허 인증 및 연수 전담기관 제주 유치가 아시아 의료수준 향상에 기여할 것이다. 체류 기간 연장에 대한 고민이 필요하며 환자보다 의료인들이 다른 나라로 가는 경로 기간을 제주도에서 확보할 수 있다면 좋을 것이다. 의사들을 제주도로 오게 하면 환자들이 제주도로 오게 될 것이라는 역발상이 필요하다고 생각한다. 의료의 3대 영역인 진료, 연구개발, 교육 중 교육 부분이 제주 헬스케어타운이 취할 수 있는 가장 차별적인 접근이다.

#### Keywords

헬스케어 산업 성장, 제주도민 건강 행복, 지역 의료 역량 강화, MICE-의료관광 연계, 시대적 트렌드에 맞는 운영 시스템 구축, 클러스터 전략 재수립, 리더십 및 관리역량 강화, 글로벌 보건의료인력 양성 시스템 구축



#### 정책 제안 및 시사점

- 제주 헬스케어타운이 지금까지 추진해 온 사업 방향 및 단지 내 클러스터 전략은 수정이 필요함. 외국 투자 유치 일변도에서 벗어나 국내 기업 대상으로 사업 구도를 확장하고 현재의 클러스터 구성 계획의 의미를 명확히 할 필요가 있음. 무엇보다 제주도민에게 양질의 의료 서비스를 제공하기 위하여 공공기관 및 정부 참여 방안을 고민해야 하며 장기적인 관점에서 전략적 리더십과 제주도, 제주도민, JDC 모두의 관심을 바탕으로 사업을 추진해야 함.
- 제주도와 제주도민의 현재 건강 상태 진단을 통하여 제주도, 그리고 국가 차원에서 어떠한 의료 서비스를 도입해야 시장 전망이 밝고 향후 늘어날 수요에 대비하여 효율적인 사업 추진이 가능한지를 심도 있게 고민해야 함. 그런 면에서 해외의 우수한 통합의료 성공 사례를 참고하여 제주 헬스케어타운 내 통합의료를 구현할 수 있는 방안을 생각해 볼 필요가 있음. 무엇보다 현재 제주도 내 의료 역량을 강화할 수 있는 방안으로 의료시뮬레이션센터 도입을 제안함. 시뮬레이션센터는 지역 내 대학, 기업, 연구를 연계하는 중개자 역할 외 전반적인 의료기술 및 의료인의 역량 강화에 기여할 수 있음.
- 제주 헬스케어타운 내 MICE 산업과 의료관광을 연계할 수 있는 전략을 수립하고 제주 헬스케어타운에서만 할 수 있는 콘텐츠를 개발해야 함. 국내외 의료기관들의 의료인 연수를 적극 추진하고, 제주도가 가지고 있는 MICE 산업과 의료관광 분야의 장점을 최대한 활용하여 지역 브랜드를 홍보하고 제주 헬스케어타운의 위상을 제고할 수 있는 방안을 수립해야 함.
- 국내 의료기관들의 해외 진출이 증가하면서 의료인력 공급의 불균형이 문제로 불거지기 시작함. 해외에 진출하는 국내 고급 의료인력들의 공백을 메우는 것도 중요한 문제이며, 무엇보다 국가별 상이한 의료인 인증 체계로 인해 국내에서 이를 주도적으로 이끌어 가면서 의료인의 해외 진출을 도와 줄 수 있는 통합기관이 부재한 상황. 제주 헬스케어타운이 이러한 의료인력들이 머무르면서 해외 진출을 준비할 수 있는 연수기관 혹은 인력 교육기관을 유치하여 의사들의 체류 기간을 늘릴 수 있다면 경쟁력이 있다고 생각함. 의사가 있으면 환자가 오게 되어 있다는 생각으로 의료인 교육을 통한 차별화 전략을 구상해 볼 필요가 있음.

# 제주 4·3, 동아시아 여성과 소수자의 인권 그리고 평화



4·3 제주4·3연구소

Jeju 제주특별자치도

좌장	허영선 제주4·3연구소장
사회	조미영 제주4·3연구소 연구원
기조연설	강우일 천주교 제주교구장 미야기 기미코 일본 오키나와대학 교수 린란팡 대만 국립치난대학 교수
토론	오수성 광주트라우마센터 센터장 유진의 제주특별자치도의회 4·3특별위원회위원 염미경 제주대학교 교수 정원옥 중앙대학교 교수
정리	김은희 제주4·3연구소 연구실

— **강우일** 제주포럼에서 4·3세션이 개최되기를 해마다 기다렸다. 이제라도 현대사의 궤적을 돌아보고, 제주도민들이 외부로부터의 강압과 폭력으로 인간 존엄성과 품위를 무참히 박탈당하며 공포와 억압에 그리고 좌절에 짓눌려 살아온 세월을 함께 공유하고 성찰하는 일은 국민 모두와 평화를 소중히 여기는 선의의 사람들에게 큰 영감을 줄 것이다.

4·3사건은 한국 현대사에서 아직 대다수의 한국 국민들에게도 잘 알려지지 않은 치부이고, 감추어진 어둠의 역사다. 4·3사건은 제2차 세계대전 직후 한반도를 식민 지배하던 일본이 물러나고 승전국인 미국이 점령군으로 주둔하는 가운데, 자국민의 새로운 정치체제가 자리 잡는 과도기 과정에서 빚어진 혼란, 카오스적 비극이다. 제주도에서는 1948년 4월 3일부터 1954년까지 인구의 10%가 넘는 3만여 명의 민간인들이 남녀노소 구별 없이 공권력에 의하여 학살되고, 도민 대다수가 잠재적 죄인으로 간주

되어 항상 억압과 감시의 대상으로 살아왔다.

2003년 3월 29일 채택된 한국 정부의 4·3 진상보고서에 의하면 학살된 희생자 중 10세 미만이 5.8%이고, 61세 이상이 6.1%에 이른다. 이 수치만 보더라도 가해자인 국가 공권력이 대상을 가리지 않고 주민들을 무차별 학살하였음을 알 수 있다. 젊은 청년(21세~30세) 학살이 약 35.3%에 달했고, 그보다도 어린 유소년(11세~20세) 학살이 21.6%에 가까웠다. 청소년층의 약 55% 이상이 이루어졌다. 어린 아이에서부터 노인층에 이르기까지 전 연령대 민간인들이 정당한 조사나 재판 과정 없이 정당한 조사나 재판 없이 연행 혹은 체포와 동시에 학살됐다. 또한 여성들에 대한 성범죄와 성폭행이 만연했으며, 임신부, 젊은 여성, 미망인이 성폭행을 당한 후 잔인하게 살해되는 경우가 빈번했다. 생존한 여성들은 아픔을 누른 채 무슨 일을 당했는지 아무런 얘기도 할 수 없었다. 용납될 수 없는 반인륜적 범죄가 제주

전역에서 자행됐다. 얼마 전 오태경씨가 미국에서 한 증언은 많은 이들에게 충격을 주었다. 깜깜한 밤에 무고한 가시리 주민을 한데 모아놓고 여자들에게 달을 쳐다보라 지시했다고 한다. 군인이 얼굴을 보고 여성들을 끌고 갔다는 이야기다.

1945년 일본군이 항복한 이후에 남한을 점령한 미군은 일제 치하에 모든 것이 국가통제시스템으로 운영되던 경제를 해방이라는 이름 하에 자유시장경제로 풀었다. 미군정은 한반도를 점령하고 장악했지만 지역주민 삶의 향상을 위한 아무런 정책을 세우지 않았다. 경제적 질서가 공백이 된 상황에서 소수 지주와 자본가들은 매점매석으로 시장질서를 무너뜨렸고, 1945년 9.4엔이던 쌀값이 그 해 9월 2800엔으로 폭등해 경제는 대혼란기로 접어들었다. 특히 다른 지역보다 가난했던 제주는 일제강점기보다도 악화된 생활고에 힘겨운 생활을 이어나갔다.

1947년 3·1절 기념식이 시위로 바뀐 것은 그들의 인내가 한계에 달했던 사실을 드러낸 사건이었다. 그러나 경찰은 시위대를 향해 발포했고 평화적인 시위에서 6명의 희생자가 생겼다. 시민들은 총파업으로 맞섰고 미군정과 경찰은 강압적인 연행과 고문으로 맞대응했다. 그리고 1945년 9월 28일 미군이 제주에 상륙하여 일본군의 항복을 접수하고 무장해제 후 11월부터 100여 명의 미군이 제주에 주둔했다. 제주에 대해 전혀 알지 못한 중대장급 소령을 제주도 최고지휘관으로 임명했고, 일한경찰의 편파적 정보에 의존해 이념적 배경과 정치성향과 무관한 제주농민들을 공산주의로 단정해 내몰았다. 소련과의 냉전구도에서 밀리지 않기 위해 공산세력 근거지를 초토화하던 미군정은 군사작전의 성패만을 염두에 두었고 도민의 생명과 안전에는 누구도 관심을 두지 않았다.

1948년 이승만 대통령은 정부수립 직후 제주에 경비사령부를 설치해 본토 군병력을 제주에 증파했다. 송요찬 제주경비사령관은 1948년 10월, 해안선부터 5km 이상 떨어진 중산간 지대를 통행하는 이는 폭도로 간주해 총살하겠다는 포고문을 발표,

중산간 주민들을 모두 해안가로 강제 이주시켰다. 1948년 11월 이승만 정권은 제주에 계엄령을 선포하고 무차별 강경진압을 펼쳤다. 토벌대가 파악한 무장대 인원은 약 500명으로 군대, 경찰, 서북청년단 등 우익단체 단원을 파견해 제주 전역에 초토화 작전을 감행했다.

대한민국 국가 차원의 공식적인 4·3 진상 규명은 2000년 1월 11일 김대중 대통령이 국회에서 통과된 ‘제주4·3특별법’에 서명함으로써 비로소 시작되었고, 2003년 10월에야 <제주4·3사건 진상조사보고서>가 확정되었다. 대한민국 현대사의 참극 중 하나가 땅속 깊숙이 파묻혔다가 50년이 지나서야 봉인이 풀리기 시작했다. 그러나 아직 4·3사건은 국민 대부분이 이를 인지하지 못하고 과거 무덤의 봉분 속에 파묻혀 잊힌 사건이다. 4·3사건의 진실한 배경과 책임이 올바르게 밝혀지고, 국민들의 올바른 역사 이해가 바로 서고, 더 나아가 관계되는 나라들의 역사 인식이 바로잡히지 않는 한, 대한민국은 참된 진리와 자유와 평화를 추구하는 인간다운 민주주의 사회로 발돋움해 나갈 수 없을 것이다.

— **허영선** 강우일 주교의 4·3사건에 대한 근원적 성찰을 주제로 한 발표를 통해 이 세션의 중요성에 대해 알게 됐다. 도민 전체를 향해 행사된 무차별적인 폭력의 원인과 배경을 밝히고, 책임 소재를 규명하고 4·3사건 전반에 대한 역사적 정립이 이루어지지 않는다면 우리 국민 전체가 한국 현대사에서 가장 불의한 집단적 폭력에 가담했다거나 방조한 혐의를 벗어날 수 없을 것이라는 준엄한 메시지가 와닿는다. 문재인 대통령께서 개회사를 통해 이번 제주포럼에서 열리는 4·3 세션이 도민의 아픔과 상처를 치유하는 계기가 되기를 바란다는 메시지를 전하기도 했다.

— **린란팡** 1945년 8월 15일 제2차 세계대전이 끝난 후 대만의 국제적 지위에도 변화가 생겼다. 1947년 발생한 2·28사건은 5월 16일경에야 끝났다. 수많은 대만의 엘리트들이 자취를 감추거나 사망했는데, 여기에는 국가의 탄압이라는 요소가 엄연히 존재한



다. 이들의 미망인들은 그 후 어떤 처지에 놓이게 되었을까? 이러한 물음은 2·28 정치사건에 대한 연구와는 별도로 주목받는 의제가 되었다. 대만 사회는 2·28사건 이후 1949년부터 또 한 차례 국가 폭력에 의한 탄압 단계로 접어들었다. 1950년의 한국전쟁과 그 후에 형성된 세계 냉전체제 속에서 대만의 백색공포는 1992년까지 지속되었다. 백색공포 사건에서 여성의 역할과 처지는 어떠한가? 백색공포에 관계된 여성들의 이야기는 주홍위안 등이 방문하여 기록하고 중앙연구원 근대사연구소에서 1995년 출간한 <여청년대대방문기록>에 기술되어 있다. 다른 구술 인터뷰 기록에도 여성들의 목소리가 담겨 있지만 그것이 주를 이루지는 않는다.

대만은 정치적으로 잦은 정권 교체를 겪으면서도 사회적으로는 외지 남성과 대만 여성 사이의 종족 간 통혼이 지속되었고, 이는 대만 역사의 한 특징을 이룬다. 그러나 1945년 국민당정부가 들어선 이후 정부의 실정으로 1947년 2·28 사건이 발생하였고, 이어 1949년 4·6 사건은 백색공포 시대의 도래를 예고하였다. 대만 여성들의 운명에 커다란 영향을 미친 이 두 사건은 국가가 약자인 여성을 어떻게 통제하는지를 잘 보여 주었다. 1992년 행정원에서 발간한 <2·28 사건 조사보고>에 따르면 당시 사망자는 1만8000명에서 2만8000명에 이른다. 국내 외의 형세 속에서 1949년 말에는 국민당 정부가 중국 대륙에서 철퇴하여 대만으로 들어오고, 1950년에는 한국전쟁이 발발했다. 백색공포의 심리는 반공과 반대만독립에서 비롯되었고, 사람들은 공포심 때문에 타인에게 죄를 씌웠다. 2·28 사건, 백색공포의 역사적 사건들을 돌이켜 볼 때 어떠한 실천이 동아시아의 평화에 유익할까? 평화는 공의를 기초로 한다. 정부가 작위적으로 혹은 정책적으로 행한 일체의 박해는 공평함과 의로움에서 벗어나며, 이때 남녀노소의 인권은 보장받지 못했다. 공의를 행하는 정부는 국민에게 행복을 가져올 수 있는 것은 정부라는 사실을 잊지 말아야 한다.

— **미야기 기미코** 제2차 세계대전 후반 오키나와는

가혹한 지상전의 무대가 됐다. 패전을 빨리 받아들이는 것이 어떻냐는 측근의 제안을 거절해 전쟁의 성과를 열망한 천황지령에 의해 ‘버려진 돌이 됐고, 식량 조달의 곤란으로 ‘식구 줄임’이라는 이유로 본토로 옮겨지던 소년소녀들이 탄 배가 미군에게 포격 당해 대부분 목숨을 잃었다. 오키나와 거주민 네 명 중 한 명이 희생되었다.

전쟁터로 향하는 미군들의 군사화된 신체와 정신에 기인하는 폭력범죄도 증가했고, 특히 소녀부터 노인까지 포함한 여성 폭행, 납치, 강간, 살인 등이 잇따랐다. 미군기지 주변에 만들어지는 기지촌에서의 여성 피해는 공통적 현상이다. 특히 1972년 오키나와는 미군정에서 다시 오키나와현으로 복귀 전까지는 일본헌법 범주에 없었다. 한 국가의 작은 현이 중앙에서 멀리 떨어져 불과 국토의 0.6%를 차지할 뿐인 이 도서 지역이 일본에 주둔하는 미군기지 전체의 74%를 떠맡고 있다는 것은 압도적으로 불공평했다. 오키나와가 과잉 부담을 지고 있음이 사회적으로 인식되어야 한다. 그러나 미일 안보체제를 용인하는 압도적인 수의 일본인은 그것을 계속 무시해 왔다고 할 수 있다. 군사적 폭력과 젠더적 폭력, 특히 약자로서 여성의 고통 그리고 미일남성성에 의해 고통 받은 제주의 아픔, 권력구조가 현재까지 지속되고 있다. 이를 극복해 평화로 생존하는 인권, 군사조직의 젠더폭력의 해소가 필요한 시점이다.

— **정원옥** 대만, 오키나와, 제주에서 국가 폭력에서 여성의 경험이 비슷하면서 차이가 있었다. 해결되지 못한 역사문제를 다음 세대가 어떻게 계승할 것인지는 중요하다. 한국은 1987년 이후 과거 청산이 됐으나 충분치 못하다. 특히 피해자의 고통화로 인한 어려움이 많았다. 과거 청산의 한 세대가 넘어가고 있는 시점에서 계승할 주체로서 어떻게 계승될 수 있는가에 질문을 던지고자 한다. 지난 정권의 역사적 퇴행에서 젊은 세대가 과거 청산의 주체가 될 수 있다는 가능성을 봤다. 발표자가 말한 오키나와의 젠더적 경험이 정치적 효과가 있는지 궁금하며 대만에서도 유사문제가 없었는지 궁금하다.

— **오수성** 5·18사건과 관련하여 대구인민항쟁, 제주 4·3사건, 거창사건, 부마항쟁을 다룬 세션을 주관한 적이 있다. 행사가 끝나고 한 참가자께서 “대구인민항쟁과 4·3사건, 5·18사건을 어떻게 같은 맥락에서 보느냐. 빨갱이사건 아니냐”라고 말씀하셨다. 우리사회에 여전히 레드 콤플렉스가 만연해 있다는 것을 실감했다. 한국 현대사는 아만의 시대였다. 지배세력은 정권유지를 위해 진실을 억압했고, 피해자의 고통은 다뤄지지 않은 채 묻혔다. 제주도 집단적 트라우마를 앓고 있는 것 같다는 생각이 들었다. 국가가 인정하고, 이야기를 들어 주는 것, 관심을 갖는 것, 같이 아파해주는 것이 치유가 될 수 있다. 트라우마 공동체에서 치유의 공동체로 국가폭력이 사라지고 인권이 존중되는 세상이 되었으면 한다.

— **유진**의 평소 사회적 약자 혹은 소수자에 대해서 관심을 가져 왔으며 도의원 활동도 복지관련 상임위에서 의정활동을 하고 있다. 복지란 ‘모든 사람이 행복하게 사는 것이다. 4·3사건 당시 소수자 집단이 겪어야 했던 아픔과 고통을 극복하고 제주가 세계 평화의 섬으로 나아갈 수 있는 계기가 되었으면 한다.

— **염미경** 제주 4·3연구소가 4·3사건 70주년을 앞두고 있는 상황에서 어떤 일을 준비해야 하는지 발표하고자 한다. 유념해야 할 것은 4·3사건이 아직 현재진행형이라는 사실이다. 실제로 대통령의 사과와 진상조사보고서 채택이 이뤄졌음에도 불구하고 제주 4·3사건은 여전히 치유되지 않은 트라우마로 남아 있다. 기억을 표현하려면 사회적 지지가 필요한데 그것은 치유를 향한 가장 기초적인 토대라고 생각한다. 기억, 목소리들을 기록하는 작업이 필요하며 여성문제, 4·3 후유장애인 문제, 4·3 수형희생자 문제, 수형생존자와 같은 소수자들의 관점과 기억을 드러내야 한다.

제주 4·3사건은 단순히 국가폭력으로 일어난 사건이 아니라 일본과 미국이라는 강대국의 패권주의가 밀접히 결합되어 있었다. 4·3사건에 대한 글로벌 시각이 중요하다. 그런 의미에서 제주포럼에 이

세션을 개최할 수 있었던 것은 의미가 크다. 진정한 4·3사건 진상규명과 연결하려면 4·3사건을 추념하고 기리는 사람들의 기억이 중요하다. 그들의 기억의 표현과 사회적 수렴이 이뤄질 때 진정한 추념일이 되리라 생각한다.

### ● ● ● 정책 제안 및 시사점

- 제주 4·3사건과 타 지역의 유사한 역사적 경험으로 인해 형성되는 ‘트라우마의 공동체’를 연대하여 ‘치유의 공동체’로 승화시켜 나가야 함.
- 경험자의 구술 수집, 문서, 아카이브 등 체계적인 자료 구축 필요함. 소수자에 대한 인식 전환이 필요함.
- 제주 4·3사건을 전국화, 세계화하는 데 제주포럼의 역할이 앞으로 클 것으로 기대함.

평화와 번영을 위한  
**제주포럼 2017**  
결 과 자 료 집

# 아시아의 미래 비전 공유

인쇄 2017년 8월 31일

발행 2017년 8월 31일

발행처 제주평화연구원 제주포럼 사무국

등록 제 652-2008-00002호

주소 제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24 우) 63546

전화 064)735-6533

팩스 064)738-6539

전자우편 jejuforum@jpi.or.kr

홈페이지 www.jejuforum.or.kr

디자인 DesignZoo

© 제주포럼사무국

ISBN 978-89-93764-14-7 93340

< 비매품 >



제주평화연구원 제주포럼 사무국

Secretariat of Jeju Forum for Peace & Prosperity, Jeju Peace Institute

#63546, 제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24

227-24 Jungmungwangwang-ro, Seogwipo-si, Jeju Special Self-Governing Province, Korea, 63546

**Tel** 82-64-735-6533 **Fax** 82-64-738-6539 **Email** jejuforum@jpi.or.kr **Website** www.jejuforum.or.kr

**Facebook** www.facebook.com/jejuforumpp **Blog** http://blog.naver.com/jejuforum

---

〈 비매품 〉



9 788993 764147

9 3 3 4 0

ISBN 978-89-93764-14-7