

평화와 번영을 위한  
**제주포럼 2018**

결 과 자 료 집

# 평화와 번영을 위한 제주포럼 2018

결 과 자 료 집

## 아시아의 평화 재정립 Reengineering Peace for Asia



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 평화 정착과 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 전문 연구기관입니다. 제주평화연구원은 창의적 연구활동, 다양한 교육 활동, 폭넓은 교류활동을 통해 한반도 및 동아시아 지역의 평화 정착과 협력 증진을 사명으로 삼고 있으며, 나아가 세계 평화와 번영에 기여하고자 합니다. 이러한 설립 취지에 따라 제주평화연구원은 한반도 및 동아시아의 평화와 협력을 위한 정책 연구, 다자적 협력과 평화안보를 위한 이론 연구(제주 프로세스), 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

PLENARY

- [ 개회사 ] '글로벌 평화 플랫폼' 집단 지성의 힘 • 008
- [ 기조연설 ] 마지막 냉전지대 한반도를 세계평화의 발신지로 • 011
- [ 축사 ] 다자 안보협력 지지 • 015
- [ 축사 ] 한반도는 평화·번영의 허브 • 017
- [ 세계지도자세션 ] 아시아의 평화 재정립 • 019
- [ 특별강연 ] 글로벌 무역전쟁의 위험성 • 026
- [ 김대중-오부치 공동선언 20주년 기념 ] 한일 양국 우호협력 증진 방안 • 030
- [ 특별대담 ] 한반도 평화체제 구축 • 039
- [ 특별대담 ] 평화와 번영을 위한 유네스코의 역할: 교육, 문화, 과학을 통한 다자협력 • 043
- [ 특별대담 ] 동북아 화해와 평화 증진 • 050

PEACE

제1장 외교·안보

- 해양을 통한 아시아의 평화 재정립 • 054
- 평화도시연대: 세계평화 확산을 위한 평화도시 간 협력체계 구축 • 057
- 사이버 안보 위협의 새로운 변화와 관련 대응 • 060
- 한반도 비핵화·평화체제 추진 전략 • 063
- 한반도·동북아에서 평화와 번영을 위한 공공외교의 비전 및 전략 • 072
- 정상회담 이후: 북한의 변화와 연속성 • 080
- 환태평양평화공원 도시협의체 콘퍼런스 • 083
- 과학기술 외교와 동북아-한반도 활화산 공동연구 사례 • 087
- 신남방정책을 통한 한-아세안 협력 강화 • 092
- 한반도 비핵화와 주변국 국내 정치의 영향: 미·일·중·러를 중심으로 • 098
- 길 위의 사람들: 세계 난민 문제의 오늘과 내일 • 102
- 정상회담 이후: 지속가능한 한반도 평화 • 107
- 역사화해와 미래지향적 한일관계 • 110
- 대전환의 한반도와 미중관계 • 114
- [ 김대중-오부치 공동선언 20주년 기념 ] 한일 양국 문화교류 증진 방안 • 117
- 정상회담 이후: 한반도 비핵화 • 124

- 평화와 개발협력의 Nexus • 130
- 지속가능한 평화를 위한 노력: 회복적 정의와 평화교육 • 135
- 한반도 평화와 번영을 위한 비전과 국제언론의 역할 • 137
- 2018 남북 정상회담 이후의 접경지역 협력 I • 140
- 2018 남북 정상회담 이후의 접경지역 협력 II • 144
- [ 국제자문위원회세션 ] 정상외교: 남북·북미·북중 정상회담 이후 전망은?  
- 회담의 목적과 역내 시사점 • 147
- 한반도 긴장 완화와 신뢰 구축 • 152
- 한반도 비핵화와 세계평화를 위한 젊은 언론인의 역할 • 156
- [ 외교관라운드테이블 ] 한반도 평화체제 구축을 위한 외교 • 161
- 시진핑의 중국과 한반도의 미래 • 166
- 동북아시아발(發) '지역 간 협력 구상' 무엇을 해야 하는가? • 170
- 남북 및 북미 정상회담 이후: 한반도 비핵·평화 시대가 열리는가? • 175
- '인도-태평양 구상'과 동아시아 해양안보질서 • 179
- 급변하는 세계와 한-유네스코 협력 비전 • 182
- 한중일 3국 협력의 새로운 조망 - 비전 2020을 넘어서 • 186
- 한반도 신(新)평화패러다임 구축과 시민사회의 역할 • 189
- 협상시대의 도래와 한국 외교 • 192
- 권력, 지정학 그리고 동북아 패권 경쟁 • 197
- 중국이 추구하는 평화적 국제질서: 일대일로와의 합의 • 201
- 4·3, 국가폭력과 기억: 국가폭력, 여성 그리고 4·3 • 207
- 한반도 비핵화와 신뢰 구축 • 213

PROSPERITY

제2장 경제·경영

- 아시아의 공동번영을 위한 조화로운 경제협력의 추구 • 220
- 한반도 미래도시 협력방안 • 225
- 미래농업 발전을 위한 국가적 차원의 차별화 및 경쟁력 확보 방안 • 227
- 4차 산업혁명: 기업활동을 위한 새 프레임워크 • 229
- 아시아 국제교류 허브로 도약하기 위한 JDC의 발전 방향 • 234
- 불평등: 우리 시대의 과제 • 239
- 경제자유구역 라운드테이블: 한중일 성장거점의 협력(지역경제 기반) • 247
- 급격하게 고조되는 보호주의와 동아시아의 대응 • 252
- 블록체인과 암호화폐의 미래 • 254
- 인도-태평양 구상의 지경학 • 256
- 올림픽 및 패럴림픽 성공을 위한 한중일 3국간 경제협력 • 263
- 한미 FTA 개정과 양국의 신(新)통상정책 • 266

SUSTAINABILITY

제3장 환경·기후변화

- 지속가능한 섬 관광을 위한 정책 이슈와 전략 · 272
- 스마트시티의 미래 · 277
- 아시아 태평양 지역의 질서 있고 안전하며 책임감 있는 이주(SDGs 개별목표 10.7)의 이행 · 281
- 자원순환사회 조성을 위한 공공의 새로운 역할 · 285
- 아시아 네트워크와 개발협력 · 289
- 한중 기후변화 협력 세미나 · 292

DIVERSITY

제4장 여성·교육·문화

- 지속가능한 섬 발전을 위한 아시아태평양 섬 대학의 비전과 역할 · 298
- [ 특별세션 ] 화해와 상생, 행복에 이르는 제주의 길을 묻다 · 301
- 동아시아 평화예술 네트워크 구축 · 307

GLOBAL JEJU

제5장 글로벌 제주

- 외신이 본 4·3 · 312
- 미래 신산업으로서 뷰티산업의 글로벌 투자유치 전망과 세계시장 진출 전략 모색 · 317
- 국가균형발전을 위한 지역 글로벌 인재 양성 방안 · 323
- 한반도를 위한 평화섬: 민간 차원의 6자회담국 문화+평화교육과 관광 복지 · 325

2018. 6. 26 화 ~ 28 목  
제주국제컨벤션센터  
평화와 번영을 위한  
제주포럼 2018

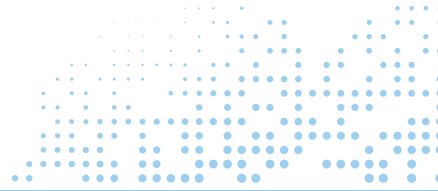
- 주최 제주특별자치도, 국제평화재단, 동아시아재단, 중앙일보
- 주관 제주평화연구원
- 후원 외교부, 제주국제자유도시개발센터
- 파트너 경희대학교 평화복지대학원, 국립외교원, 국제개발협력학회, 국제사이버법연구회, 한국국제정치학회, 김포시, 노트르담대학교 크룩국제 평화연구소, 다마대학, 도쿄도윤리법인회, 동북아역사재단, 100년경영연구기구, 세계여성발명기업인협회, 송실대학교, 아산정책연구원, 유네스코한국위원회, 이어도연구회, 인천경제자유구역청, 접경지역 시장·군수협의회, 제주4·3연구소, 제주관광공사, 제주국제연수센터, 제주국제협의회, 제주대학교, 제주도립미술관, 제주연구원, 제주올레, 통일연구원, 제주한라대학교, 한국경제매거진, 한국고등교육재단, 한국과학기술외교클럽, 프리드리히히나우만재단, 한중일3국협력사무국, 한국국방연구원, 한국국제교류재단, 한국국제협력단, 한국외교협회, 인간개발연구원, 한국해양전략연구소, 한일·일한의원연맹
- 협찬 국민은행, 대한항공, 제주특별자치도개발공사, (주)한라산, 한국관광공사

[ 개회사 ]

## ‘글로벌 평화 플랫폼’ 집단 지성의 힘



원희룡  
제주포럼 조직위원장  
제주특별자치도지사



2018년 평화와 번영을 위한 제주포럼에 오신 여러분! 반갑습니다. 바쁜 와중에 소중한 시간을 내주신 이낙연 대한민국 국무총리, 브라이언 멀로니 전 캐나다 총리, 후쿠다 야스오 전 일본 총리, 반기문 전 유엔 사무총장님께 감사드립니다.

그리고 아시아의 새로운 평화를 모색하고, 이를 정립하는 데 지혜를 모으기 위해 제주포럼을 찾아 주신 내외 귀빈 여러분에게 감사와 환영의 말씀을 드립니다.

존경하는 내외 귀빈 여러분!

지난 겨울 평창 동계올림픽을 계기로 지구촌에 유일하게 남아 있는 ‘냉전의 땅’ 한반도에 뿌려진 평화의 씨앗이 봄을 지나면서 새싹을 틔우고 꽃망울을 맺으려 하고 있습니다.

오랜 세월 염원해오던 한국전쟁 종전과 한반도 비핵화를 넘어 항구적 평화체제 구축까지 눈앞에 보이기 시작했습니다.

4·27과 5·26 두 차례에 걸친 남북 정상회담은 핵 없는 한반도와 평화를 향한 위대한 여정의 첫걸음이었습니다. ‘세계의 대화로 불리는 6·12 북미 정상회담에서는 한반도 비핵화와 평화체제 구축에 대한 포괄적 합의를 이루었고, 남북 정상의 판문점 선언

을 재확인하는 성과를 거두었습니다.

남북 및 북미 정상회담은 지구촌 냉전구조 해체와 새로운 세계질서를 여는 역사적 대전환점이 될 것이라 확신합니다. 앞으로 남북 및 북미 정상 간 합의 이행을 위한 후속 회담과 상호 신뢰 구축의 긴 여정이 남아 있습니다.

이제 남북과 북미뿐만 아니라 세계 모든 국가가 한반도 비핵화와 평화체제 구축에 동참하여 아시아의 평화와 공동 번영의 길로 나아갈 때입니다.

존경하는 내외 귀빈 여러분! 제주포럼이 열리는 이곳 제주 70년 전 냉전과 분단이 몰고 온 소용돌이 속에서 도민 3만 명이 희생된 아픈 역사를 지내고 있습니다.

제13회 제주포럼이 열리는 올해는 4·3 70주년이 되는 해입니다. ‘제주 4·3은 대한민국의 역사입니다’라는 슬로건을 내걸고 4·3의 정신인 ‘평화와 인권’의 전국화와 세계화, 그리고 미래세대 전승을 목표로 다양한 사업을 전개해왔습니다.

반목과 대립을 화해와 상생으로 일궈온 제주도민들은 4·3의 완전한 해결과 함께 지구촌에 평화를 확산시키는 노력도 경주하고 있습니다.

존경하는 내외 귀빈 여러분! 2018년 제13회 제주

포럼의 대주제는 ‘아시아의 평화 재정립’입니다. 우리는 기적처럼 다가온 평화와 번영을 위한 역사적 기회를 놓쳐서는 안 됩니다.

북핵 문제는 해결로 가닥을 잡아가고 있지만, 앞으로 가야 할 길이 멀고 힘들 수 있습니다. 완전한 비핵화를 달성하는 것은 어려운 과제이지만, 한반도의 항구적 평화체제 구축과 냉전을 해체할 새로운 지역 질서를 만들어내는 것은 전대미문의 과제입니다. 국제적으로도 평화를 위협하는 다른 요인들이 증가하고 있습니다. ‘지정학의 부활’이라는 표현이 상징하듯 기존의 외교 친선관계는 증대되는 영토분쟁, 역사 갈등, 군비확장, 세력 경쟁으로 인해 과부하가 걸려 있습니다.

테러리즘에서부터 기후변화, 에볼라 같은 전염병 확산까지 국제사회가 공동으로 대처해야 할 문제가 산적해 있습니다.

또한 그동안 번영을 가능하게 했던 자유무역 질서

나 국제적 교류와 협력을 견인해온 자유주의적 국제질서는 최근 보호무역주의, 자국 우선주의, 포퓰리즘 정치의 부상으로도 도전받고 있습니다.

‘아시아의 평화 재정립’을 대주제로 열리는 이번 제주포럼을 통해 갈등 해소와 평화 구축을 위한 기존의 관념과 전략이 재검토되고, 새로운 질서에 걸맞은 구상과 정책들이 창안되기를 기대합니다.

이번 제주포럼에서 갈등을 종식하고 평화를 구축할 수 있는 방안의 개발 못지않게 그것을 실천하고자 하는 동력이 강화될 수 있기를 또한 바랍니다.

존경하는 내외 귀빈 여러분!

올해처럼 한반도와 아시아 공동의 평화와 번영에 대한 기대와 흥분 속에 제주포럼이 열린 적은 없었습니다.

변화와 대전환의 기로에 접어든 남북 및 북미 관계 속에서 이제 제주포럼은 아시아의 평화를 새롭게 재정립하기 위한 ‘글로벌 평화 플랫폼’ 역할을 해야



할 때라고 생각합니다.

남북 및 북미 정상회담 이후 한반도에서 냉전의 완전한 종식과 아시아의 진정한 평화와 협력을 위한 후속 회담이 지속적으로 열릴 것입니다.

이제 지구상에 마지막 남은 '분단의 땅' 한반도가 세계평화의 진원지가 되고, 제주가 이를 세계로 발신하는 역할을 해야 할 때라고 생각합니다.

저는 지난 3월 북미와 남북미 3자 정상회담 개최지로 제주도를 고려해주시도록 정부와 관련 당사국에 요청한 바 있습니다.

제주는 1991년 한소, 1996년 한미 및 한일, 2004년 한일 정상회담이 열리는 등 정상회담 개최지로 각광받아 왔습니다.

대전환의 시기마다 세계사에 큰 획을 긋는 역사적인 정상회담이 개최된 경험을 갖고 있는 제주도에서 북한 비핵화를 위한 후속 북미 정상회담을 열 것을 제안합니다.

한반도 비핵화와 아시아 평화체제 구축을 위해서는 남북미 외에 중국, 일본, 러시아 등 주변국과의 회담도 이루어져야 할 것입니다.

여러 차례의 정상회담 개최와 13회째에 접어들고 있는 제주포럼 개최의 경험, '세계평화의 섬'으로서 제주가 갖는 상징성은 한반도 냉전체제 해체와 아시아 평화를 재정립하는 최적의 회담 장소가 될 것이라 믿습니다.

존경하는 내외 귀빈 여러분!

우리는 지금 역사적 대전환의 시점에 서 있습니다. 선택과 결정에 따라서 어제의 적을 오늘과 미래의 친구로 바꿀 수도 있고, 칼과 창을 녹여서 보습과 낫을 만들 수도 있습니다.

제주포럼은 각국의 지도자와 지식인이 참여하는 '집단 지성'입니다. 대전환의 시점에 서 있는 아시아를 위해서 2018년 제주포럼이 해야 할 역할이 큼니다. 제주포럼이 탄생하여 발전해온 지난 17년은 오늘을 위한 준비 기간이었는지 모릅니다. 평화와 번영을 위한 현명한 선택과 결정이 이루어질 수 있도록 그 어느 때보다 많은 지혜를 모아주고 보다 창의

적인 발상을 해주시길 부탁드립니다.

다시 한번 제13회 제주포럼을 빛내주기 위해 참석 해주신 모든 분께 감사와 환영의 말씀을 드립니다. 제주도의 6월은 평화롭고 아름답습니다. 세계평화의 섬 제주의 6월을 만끽하시길 바랍니다.

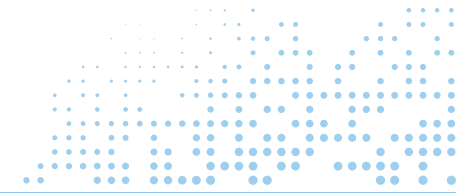
감사합니다.

## [ 기조연설 ]

# 마지막 냉전지대 한반도를 세계평화의 발신지로



이낙연  
국무총리



존경하는 내외 귀빈 여러분!

제13회 제주포럼에서 여러분을 뵙게 되어 기쁩니다. 세계지도자세션에서 기조연설을 해주실 반기문 전 유엔 사무총장님을 비롯해 브라이언 멀로니 전 캐나다 총리, 후쿠다 야스오 전 일본 총리께 감사합니다. 알지사이한 앵호투스 몽골 부총리, 올라 예피 파노바 러시아 하원 부의장 등 국내외 지도자와 석학 여러분, 귀빈 여러분, 반갑습니다. 포럼을 준비해 주신 원희룡 제주도지사님을 비롯한 관계자와 제주도민께 감사를 드립니다.

오늘 저는 제2차 세계대전 이후 73년 동안 한반도의 운명을 결정지은 한반도 안팎의 동향을 개관하면서 그 바탕 위에서 평화와 번영을 향한 최근 한반도 내외의 움직임과 정세 변화를 설명해 드리고자 합니다. 2차 대전은 미국·영국·프랑스·소련의 연합군이 승리하며 1945년 8월에 막을 내렸습니다. 자본주의 최강국 미국과 공산주의 종주국 소련의 연합은 승전을 위해 필요했다고 하더라도 본질적으로 부자연스러운 것이었습니다. 2차 대전이 끝나기 전부터 미국과 소련 사이에는 냉전이 잉태되고 있었습니다. 이탈리아가 항복하고 독일의 패색이 짙어진 1945년 2월의 얄타 회담은 2차 대전 종전 이후의 점

령 분배 등을 논의했지만, 그것이 세계 냉전의 시작이었습니다.

1945년 8월 일본의 항복에 따른 2차 대전 종전과 함께 한반도는 일본의 식민지배에서 35년 만에 해방됐습니다. 해방 직후 한반도는 무정부 상태였습니다. 그런 한반도의 남쪽에는 미국이, 북쪽에는 소련이 들어왔습니다. 1948년 8월에는 남쪽에, 9월에는 북쪽에 정부가 수립됐습니다. 일본의 식민지배 기간까지 한반도는 하나의 나라였습니다. 그것이 해방 이후에 둘로 갈라졌습니다. 일본 식민지배와 미소(美蘇) 냉전이 없었다면 한반도 분단도 없었을 것이라는 가정은 합리적입니다. 1950년 6월 북한의 남침으로 한반도는 3년 1개월 동안 전쟁의 참화를 겪었습니다. 그 전쟁에서는 미국 주도의 유엔군이 남한을, 소련과 중국이 북한을 도왔습니다. 그 전쟁으로 약 460만 명의 사망자와 1000만 명 이상의 이산가족이 생겼습니다.

세계 냉전은 1989년 몰타 회담으로 끝나기 시작했습니다. 이어 베를린장벽 붕괴와 1990년 독일 통일, 1991년 소연방 해체와 동유럽 사회주의국가들의 연쇄 와해로 냉전체제는 무너졌습니다. 한반도에서는 1953년 한국전쟁 정전 이후에도 군사적 대치가 계

속했습니다. 우발적 군사충돌도 끊이지 않았습니다. 1989년 유럽의 냉전 해체가 시작되고 소연방 등 사회주의국가들이 잇따라 붕괴하자 북한은 핵과 미사일 역량 강화를 본격화했습니다. 한반도의 강고한 냉전체제 속에서도 남북한은 간헐적으로 평화공존을 시도했습니다. 1972년에는 남북한 당국이 처음으로 자주, 평화, 민족 단결의 통일 원칙에 합의한 7·4 남북 공동성명을 발표했습니다. 1991년에는 남북한이 유엔에 동시 가입했고, 이어 화해와 불가침 및 교류협력을 약속한 남북 기본 합의를 채택했습니다. 2000년에는 최초의 남북 정상회담을 열어 통일의 원칙에 초보적으로 접근하고, 경제 중심의 교류협력과 이산가족 상봉에 합의했습니다. 2007년에는 두 번째 남북 정상회담을 열어 평화 증진과 경제협력을 위한 다양한 사업을 시작하기로 합의했습니다.

그러나 이 같은 평화공존 시도는 한반도 안팎의 공고한 냉전 질서에 압도돼 좌절되곤 했습니다. 북한은 체제 방어에 집념으로 군사력 강화를 향해 질주했고, 한국은 정부 교체에 따라 일관된 대북정책을 취하지 못했습니다. 관련 국가들도 남북한 교류협력 증진에 그다지 우호적이지 않았습니다. 작년 말까지 한반도의 군사적 불안은 최악으로 치달았습니다. 북한은 핵실험과 미사일 발사를 계속하며 그 수준을 고도화하려니 급기야 핵 무력 완성을 발표했습니다. 미국 주도로 유엔은 북한에 대한 경제적·외교적 제재를 사상 최고로 강화했습니다.

그런 상황에서 한국의 문재인 대통령은 작년 7월 6일 '신(新)베를린 선언'을 통해 한반도 평화 구상을 밝혔습니다. 문 대통령은 북한의 군사적 도발을 경고하면서 남북 정상회담을 제안했습니다. 문 대통령은 “핵문제와 평화협정을 포함해 남북한의 모든 관심사를 대화 테이블에 올려놓고 한반도 평화와 남북협력력을 위한 논의를 할 수 있다”고 말했습니다. 북한의 김정은 국무위원장은 올해 1월 1일 신년사를 통해 문 대통령에게 화답했습니다. 김 위원장은 남북관계를 개선하고 남북한 사이의 군사적 충돌과 전쟁 위협을 해소해야 한다고 말했습니다. 특히 김

위원장은 2월 평창 동계올림픽 참가 의사를 처음으로 밝혔습니다.

평창 동계올림픽은 남북대화 재개에 기여했습니다. 미국이 북한의 대화 의지를 확인한 기회로도 작용했습니다. 평창의 겨울은 한반도의 봄을 몰고 왔습니다. 그 후의 변화는 세계의 상상보다 더 빠르고 크게 전개됐습니다. 4월 27일 남북한 정상이 한반도 군사분계선상의 판문점에서 회담했습니다. 김 위원장은 완전한 비핵화 의지를 확인했습니다. 두 정상은 연내 한반도 종전선언을 추진하고 평화체제 수립을 위해 노력하자는 데 합의했습니다. 두 정상은 북미 정상회담 개최에도 공감했습니다.

북미 정상회담 개최가 도중에 갑자기 동요하던 5월 26일, 남북한 정상은 판문점에서 다시 만나 북미 정상회담의 성사를 위한 지혜를 나누었습니다. 6월 12일 미국 도널드 트럼프 대통령과 북한 김정은 위원장이 싱가포르 센토사섬에서 사상 최초의 북미 정상회담을 열었습니다. 북한과 미국의 정상은 한반도의 완전한 비핵화와 미국의 북한에 대한 안전보장을 확인했습니다. 세계 역사상 최장·최강의 적대 관계를 계속해온 북한과 미국이 새로운 관계를 수립하자는 데도 합의했습니다.

이런 연쇄 회담을 전후해 많은 변화가 실제로 나타났습니다. 북한은 핵실험 시설 한 곳을 공개리에 폭파했습니다. 미사일 엔진 시험장 폐쇄를 미국에 약속했습니다. 한국과 미국은 연합 군사훈련의 유예를 결정했습니다. 남북한 사이의 비무장지대에서 상호 비방 방송이 중단됐고, 확성기가 철거됐습니다. 남북한 이산가족이 8월 하순 금강산에서 재회하기로 합의했습니다. 트럼프 대통령과 김정은 위원장의 센토사 합의는 문재인 대통령과 김정은 위원장의 4월 27일 판문점 선언을 재확인한다고 밝혔습니다. 이것은 한반도 평화 프로세스가 남북미 3자의 선순환 구조로 전개될 것임을 예고합니다. 남북한의 합의를 미국과 북한이, 미국과 북한의 합의를 남북한이 확인하고 보장하며 실행하는 구조입니다.

이런 선순환 구조의 중심에는 한국이 있습니다.



한국의 대통령과 정부는 한반도 평화 프로세스를 때로 주도하고 때로는 중재하는 역할을 갈수록 더 많이 요구받게 될 것입니다. 한국은 그 역할을 충실히 수행할 용의가 있습니다. 한국은 북한과 미국은 물론, 중국·일본·러시아 등 모든 관련 국가들의 이해와 협력을 얻어가며 그 역할을 수행할 것입니다. 남북 정상회담 이후의 후속 과제들을 협의하기 위한 분야별 남북회담이 순조롭게 진행되고 있습니다. 한국 통일부 장관과 북한 조국평화통일위원장을 수석대표로 하는 고위급 회담은 전반적인 후속 조치들을 논의하고 있습니다. 군사회담은 비무장지대 안팎의 군사적 긴장완화 조치를, 체육회담은 7월 통일농구대회와 8월 아시안게임 공동입장 및 일부 단일팀 구성을, 산림협력 분과회의는 남북 산림협력 문제를, 적십자회담은 이산가족 상봉을 논의했거나 하고 있습니다. 철도협력 분과회의, 교류협력 분과회의도 추진 중입니다.

남북한 사이의 교류협력은 크게 두 부류로 나누

어 추진하려 합니다. 첫째는 남북한 사이의 협의와 준비를 거쳐 추진할 수 있는 문제입니다. 산림협력, 체육교류, 비무장지대 군사적 긴장완화 조치, 이산가족 상봉 등이 그것입니다. 이들 사업은 남북 간의 협의와 준비가 되는 대로 진행하겠습니다. 둘째는 유엔의 대북제재와 관련된 사업입니다. 남북한 사이의 도로와 철도 연결 같은 경제협력 사업이 그것입니다. 이들 사업은 대북제재가 해제되기 이전에는 수행하기 어렵기 때문에 기초조사 등을 우선 시작하려 합니다.

존경하는 여러분, 저는 남북한이 지금까지 몇 번이나 평화공존을 시도했으나 좌절되곤 했다고 말씀드렸습니다. 그렇다면 이번에는 다를 것인지를 여러분은 묻고 싶을 것입니다. 저는 앞으로 많은 난관이 있겠지만, 그래도 과거와는 다르게 진행될 것이라고 답변하겠습니다. 그 이유가 있습니다. 첫째, 북한이 김정은 위원장의 결단으로 경제 우선의 정책 노선을 채택한 그 절박성과 진정성을 인정할 수 있다고 저

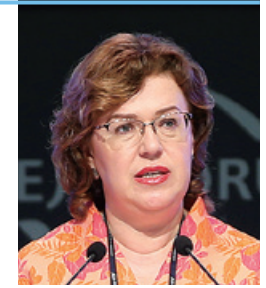
는 봅니다. 선대의 군사 우선 정책을 핵과 경제의 병진 정책으로 바꾸고 올해는 경제 우선 정책으로 전환한 김 위원장이 군사대결 국면으로 되돌아가기는 매우 어려울 것으로 보입니다. 북한이 원하는 본격적인 경제 지원과 체제 보장은 완전한 비핵화와 연동돼 있다는 것을 북한 스스로 이해하고 있다고 판단됩니다. 둘째, 남북한 정상회담이 한 달 사이에 두 차례, 가을에 또 한 차례 열리고, 북미 정상회담이 사상 최초로 열릴 만큼 한반도와 주변 상황이 변했습니다. 그 과정을 통해 남북한과 미국의 정상들 사이에 상당한 신뢰가 쌓였다고 봅니다. 셋째, 북한 핵문제와 체제 보장을 교환하는 최초의 북미 정상 간 합의가 이루어졌습니다. 북한 핵문제와 관련한 1994년 북미 제네바 합의, 또는 2005년 6자회담의 결과로 나온 9·19 공동성명은 정상이 아닌 실무 선의 합의였습니다. 그러나 이번은 정상 간 합의이기 때문에 실행력이 그만큼 커졌다고 보는 것입니다.

지금 막 시작된 한반도 평화 프로세스는 예전에 생각은 있었더라도 가보지는 못한 길입니다. 한국 정부는 어떠한 난관에도 굴복하거나 좌절하지 않고, 지혜와 용기와 인내를 가지고 한반도 평화 정착과 민족 공동번영의 길로 꾸준히 직진할 것입니다. 세계 각국의 정부와 지도자들이 한국 정부의 이런 노력을 이해하고 협력해주시기 바랍니다. 제가 말씀드린 것처럼 한반도의 분단은 한민족의 선택이 아니라 일본의 식민지배와 미소 냉전체제의 비극적 유산이었습니다. 이 비극을 끝내는 데 국제사회가 도와주셔야 합니다.

한국 정부는 한반도 냉전 해체와 분단 극복으로 가는 평화 프로세스를 굳건히 이행해갈 것입니다. 유럽의 냉전체제가 와해된 후에도 30년 가까이 냉전지대로 남은 한반도를 냉전의 질곡에서 구출하는데 힘을 모아주시기 바랍니다. 한국 정부는 지구 최후의 냉전지대 한반도를 세계평화의 발신지로 바꾸고 싶습니다. 그 평화의 대장정에 함께해주시기 바랍니다. 감사합니다.

[ 축사 ]

## 다자 안보협력 지지



올가 예피파노바  
러시아 연방 하원 부의장

친애하는 동료 여러분!

러시아 연방 하원을 대표하여 제주포럼에 초대해 주신 주최 측에 진심으로 감사드립니다. 평화와 번영을 위한 제주포럼은 첫 개최 이후 17년 만에 아시아에서 가장 중요하며 높이 평가받는 포럼 중 하나가 되었습니다. 그리고 제주특별자치도는 진정한 보편평화의 섬이 되었습니다.

우리는 제주포럼의 구상을 완전히 지지합니다. 오직 광범위한 논제를 다루는 고위급 정치 다이얼로그를 통해 우리 국민들에게 평화와 번영을 보장할 수 있다고 생각합니다.

존경하는 포럼 참석자 여러분!

인류의 희망은 항상 미래로 향했고, 최고의 지식인들도 늘 아름다운 공동 번영의 세상을 꿈꿔왔습





니다. 그렇지만 다양한 이유로 인해 이 아름다운 시대의 시작이 지연되고 있습니다. 일부 문제가 해결되고 긍정적 변화가 일어나고 있습니다만, 인류는 항상 심각한 도전에 직면합니다.

오늘날 국제관계는 근본적인 변화의 시대를 거쳐가고 있습니다. 현재 새로운 다중심적인 세계질서의 모델이 형성되고 있습니다. 해당 과정은 어렵게 진행되고 있으며, 동시에 지정학적 대립이 악화되면서 국가 간 관계에서 건설적인 대화를 위한 공간이 좁아지고 있습니다. 그 이유는 일부 서방국가들이 새로 부상하고 있는 강국을 다양한 방법으로 압박하면서 세계질서에 대한 지배력을 유지하려는 갈망에 있습니다.

그 결과 국제법의 가치가 저하되고 다자 기구가 약화되면서, 많은 국가들이 자주권을 보장할 수 있는 거의 유일한 수단으로 여기는 군사력의 중요성이 증가됩니다. 결과적으로 세계는 더욱 안정적이고 안전한 곳이 되지 못했습니다. 뿐만 아니라, 세계에 존재하는 위협도 꾸준히 많아지고 있습니다. 오늘날 해당 위협은 국제사회가 당장 긴급조치를 취해야 한다는 필요성에 직면할 정도로 많아졌습니다.

모든 이해관계자들은 가능한 한 빨리 흔들리고 있는 국제 전략 안정성을 강화할 수 있는 방법에 대해 진지한 대화를 시작해야 할 것 같습니다. 이러한 과정에서 제주포럼과 같은 포럼의 역할이 매우 중요합니다. 왜냐하면 포럼의 주요 주제가 번영과 평화의 추구이기 때문입니다. 이것은 곧 모든 나라 국민들의 근본적인 이익을 나타내는 것입니다.

우리는 바로 이러한 이익 아래 봉사하고 있습니다. 러시아는 건설적이고 예측 가능한, 상호 간 이익이 되는 협력을 지지합니다. 이러한 협력은 평등, 국익에 대한 존중, 내정 비간섭 원칙의 엄격한 준수를 기반으로 해야 한다고 확신합니다.

우리는 온 국제사회의 단합을 목표로 하는 의제를 추진 중이며, 많은 나라들이 이러한 접근 방법을 지지하고 있습니다.

따라서 서로의 입장이 근접해지도록 하고, 통합

영역을 넓히고 불일치 영역을 줄이기 위해 주요 주제에 대한 의견을 교환할 필요성이 생겼던 것도 충분히 논리적인 것입니다.

이와 동시에 입장이 일치하지 않을 경우, 어떤 한 국가의 대외정책 이의 추진이 상대국에게 공격적이어서는 안 되며, 상호 존중과 상호 이익을 고려하는 것을 기반으로 해야 합니다.

제주포럼이 다자간 협력 강화, 공동 미래사회 구축과 9월 개최 예정인 제4차 동방경제포럼의 유익한 결과 달성에 상당한 기여를 할 것이라고 확신합니다.

각국 국민들에게 평화와 번영을 기원합니다.

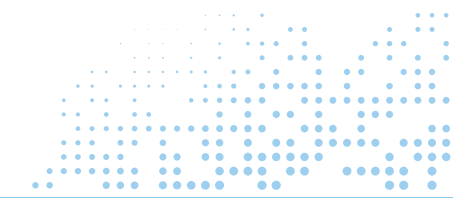
감사합니다.

[ 축사 ]

## 한반도는 평화·번영의 허브



얼지사이한 영흐툽신  
몽골 부총리



존경하는 대한민국 이낙연 총리님과 귀빈 여러분, 안녕하십니까.

한국의 아름다운 지역 제주에서 개최되는 제13회 평화와 번영을 위한 제주포럼에 초청되어 축하하게 된 것을 기쁘게 생각합니다. 이번 제주포럼에 몽골 정부 대표단을 초청해주신 데 대해 한국 정부와 제주포럼 조직위원회에 깊은 감사의 뜻을 표합니다.

이번 제주포럼은 한반도에서 긍정적인 변화와 동

향이 나타나고, 지역 안보의 가까운 미래와 장기적 전망에 대한 호의적인 분위기가 조성 중인 중요한 시기에 열리고 있습니다.

문재인 대통령과 김정은 국무위원장은 두 차례 성공적인 회담을 가졌습니다. 또한 도널드 트럼프 대통령과 김정은 국무위원장이 처음으로 직접 만나 한반도의 영구적인 평화 정착과 비핵화에 합의하여 공동선언에 서명했습니다. 몽골은 이번 남북, 북미



역사적인 회담 성과가 한반도는 물론 동북아시아와 세계의 평화 및 안전보장에 새로운 돌파구를 마련하고 국제정치 흐름에 커다란 지각변동을 가져온 중대한 사변으로 평가합니다. 또한 회담이 성공적으로 진행될 수 있도록 한국 정부가 핵심적 역할을 하고 있는 데 대해 축하의 말씀을 드립니다. 몽골은 동북아시아의 평화와 안보, 다자 협력을 위한 관련 국가 간 대화를 앞으로도 계속 지지하고 협력해나갈 것입니다.

몽골은 지역 정세가 악화되고 긴장된 시기에도 평화적인 방법으로 대화를 통해 해결해야 한다는 확고한 입장을 취하고, 관련 국가들에게 어떤 문제든 외교적으로 협의할 것을 촉구해왔으며, 이러한 방향으로 외교적 노력을 계속 기울이고 있습니다.

몽골은 민주주의와 인권, 자유의 가치를 공유하고 있는 지역 내 중요한 파트너, 제3의 이웃 국가인 한국과의 포괄적 동반자 관계를 앞으로 양자 협력을 포함한 지역 협력관계로 발전시켜 나가고자 합니다. 동북아와 한반도는 향후 아시아·태평양 발전과 번영의 중요한 허브가 될 것으로 내다보고 있습니다. 한국은 지역협력 심화발전, 평화와 안보 강화, 경제 통합을 위한 여러 구상과 이니셔티브를 발의해왔습니다. 문재인 대통령께서 발의한 신북방정책은 지역의 장래 발전과 다자 협력 통합 발전에 중요한 의미가 있습니다. 몽골과 한국은 우선 에너지 분야에서 양국 및 다자 협력을 발전시킬 필요가 있으며, 그중 아시아 슈퍼그리드 범위 내의 재생에너지 분야에서 협력할 충분한 잠재력이 있다고 봅니다.

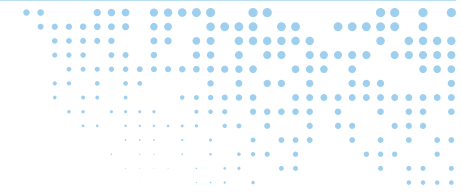
끝으로 제주도는 우리 몽골 국민들이 잘 알고 있고 즐겨 찾는 관광지 중 하나입니다. 이번 포럼의 성공적 개최를 위해 성의와 노력을 다하고 따뜻하게 환영해주신 제주도 주민들과 제주특별자치도 관계자 모든 분들께 감사의 말씀을 드리며 건강과 행복을 기원합니다.

제주포럼의 성공을 기원합니다.

감사합니다.

[ 세계지도자세션 ]

## 아시아의 평화 재정립



좌장 **홍석현** 중앙홀딩스 회장  
 기조연설 및 토론 **반기문** 전 유엔 사무총장  
**브라이언 멀로니** 전 캐나다 총리  
**후쿠다 야스오** 전 일본 총리

● **홍석현** 올해 제주포럼 주제인 '아시아의 평화 재정립'은 시의적절하며, 동북아뿐 아니라 전 세계에 매우 중요하다. 대결의 70년을 뒤로하는 대화였던 최초의 북미회담이 성사됐다. 양 정상은 역사상 최초로 직접 만나는 시간이었고 대담한 조치를 취해 완전한 비핵화를 실현하겠다는 선언을 도출했다. 한반도의 평화를 구축하겠다는 내용도 있었다. 이는 앞으로 역내 큰 지각변동을 초래할 사안이다. 앞으로 관련국들이 나아갈 방향과 여러 문제들에 대한 논의가 필요할 것이다.

**기조연설** | **반기문**

제주포럼은 역동적인 플랫폼 역할을 충실히 수행해왔다. 오늘날 제주포럼의 위상은 유엔 사무총장 당시 천명했던 유엔과 국제사회의 비전을 반영한다.

나는 한국인들과 한국 정부가 '세계 속의 한국, 한국 속의 세계'가 되도록 노력해야 한다고 강조했다. 세계는 끊임없이 변화하는 중이다. 불확실성과 위협성, 인공지능, 생명공학, 로봇공학 등 기술 발전에 따라 인류의 미래에 광범위한 영향을 초래하고 있다. 국가 간, 개인 간 상호관계에도 변화를 가져오고 있

다. 기술 진보는 국제정치의 방식에도 영향을 준다.

현재 세계는 보호주의와 민주주의, 다자주의를 위협하는 현상이 발생하고 있다. 글로벌 시민가치는 세계적으로 확장되었다가 지금은 약화되고 있다. 일부 국가들에서는 수십 년간 옹호해오던 가치가 후퇴하고 있다. 미국이 그 대표적 예다. 파리 기후협정, 포괄적 공동행동계획(JCPOA), 환태평양경제동반자협정, 유네스코 등에서 후퇴하고 있다. 유럽은 오히려 배타적이고 덜 관용적인 방향으로 변하고 있는 모습을 보인다. G7도 흔들리고 있다. 나는 사무총장 재직 시절 세계가 서로를 향해 벽을 세우지 말고 다리를 만들어야 한다고 강조했다. 과거의 역사로부터 교훈을 얻지 못하는 자는 성공할 수 없다. 민족주의, 불관용, 배타성 등의 모습이 과거 유럽에서 재앙적 결과를 가져왔음을 우리는 잘 알고 있다.

이러한 경험에도 불구하고 세상을 보다 낮게 만들기 위한 희망은 지금 이 자리, 이곳에서 시작된다. 그런 의미에서 이번 포럼 주제는 매우 시의적절하다. 이러한 희망을 실현하기 위해 함께 노력해야 한다. 다자외교, 강력한 안보외교, 파트너십이 필요하고 상호 의존이 높아지고 있는 현실이다. 상호 의존이 더욱 증대하는 이 작은 지구에서 글로벌 문제는 글로벌



별한 해법을 통해 해결된다. 내가 유엔에서 봉직하며 체득한 교훈은 하나의 국가 또는 개인이 아무리 강력하거나 유능할지라도 혼자서는 이러한 문제를 해결할 수 없다는 것이다. 지금도 마찬가지다. 우리는 함께 노력해야 한다. 우리가 가진 모든 자원과 지혜를 모아 국제사회의 공조가 강화되어야 한다. 지속 가능한 발전이 필요한 것이다. 이러한 이해 속에 지난 10년간 유엔 사무총장으로 재직하며 나는 끊임없이 평화발전, 인권 증진을 위해 노력했다.

북한의 핵, 미사일 개발 프로그램으로 인해 그간 긴장이 계속 고조됐다. 국제사회의 우려도 증가했고 글로벌 안보에도 위협이 발생했다. 그러나 최근 몇 달 동안 지속가능한 발전을 위해 공동의 노력을 펼친 결과 우리는 이런 문제에 대한 해답을 목도하고 있다. 평창올림픽을 계기로 이러한 변화가 유입되었고 문재인 대통령의 중재를 통해 한반도 긴장완화 화해가 시작됐다. 판문점 정상회담이 성사된 후 북미 정상회담을 위한 발판을 마련했으며 싱가포르에서 역사적인 북미 정상회담이 열린 것이다. 이것은 미래지향적 대화를 통해 평화가 가능하다는 것을 보여주는 사례이다. 남북 간, 북미 간 긴장 완화를 위해 더욱 나아가야 한다.

하지만 신중해야 할 필요가 있다. 발전 과정에 대

한 냉정한 평가가 필요하다. 해답은 쉽게 찾을 수 없을 것이다. 우리는 과거 북한과의 대화와 협상에서 북한의 합의 불이행에 따라 대화와 협력이 좌초된 경험도 있다. 불가역적인 비핵화를 위해 한마음으로 꾸준히 노력해야 한다. 긴장을 늦추어서는 안 된다. 최선을 다해야 하지만 최악에도 대비해야 한다. 한미 간 모든 분야에서의 굳건한 협력과 조율이 필요하다. 한미동맹을 더욱 강화할 필요가 있다. 두 개 트랙(남북한 대화, 한미동맹 강화)이 동시에 유지되어야 한다. 한미동맹은 자유, 인권, 가치를 통해 형성된 협력체이다. 한미는 공동의 가치를 전 아시아, 세계와 공유해야 할 것이다. 급작스러운 움직임에 대해 경계할 필요가 있다. 한미동맹을 균열시킬 수 있는 성급하고 급작스러운 결정은 위험할 수 있다.

현재 문제를 더욱 잘 해결하려면 한반도 평화와 안보를 위한 포괄적인 노력이 필요하다. 남북한만의 노력이나 북미회담만으로도 불충분하다. 글로벌한 과제이기 때문에 글로벌한 해결책이 필요한 것이다. 모든 가용한 수단과 자원을 동원함으로써 한반도 평화를 구축해야 할 것이다. 관련국인 미·중·일·러 뿐 아니라 여타 아시아 국가, 유엔, 국제사회의 협력과 지원이 필요하다. 안전보장이사회에서 북한이 구체적인 비핵화가 이루어지기 전까지는 국제 제재를 유지해야 할 것이다. 과거 실수를 재현하거나, 거짓 협상을 예방해야 한다. 과거의 역경을 해결하는 데 공동의 지혜와 협력이 가장 중요하다. 우리는 머리를 맞대고 세계시민으로서 북핵 문제를 비롯한 다양한 과제에 대응해야 한다. 우리 모두 지혜와 자원을 한데 모아 평화롭고 지혜롭게 북핵 문제를 해결하고, 후손에게 아름답고 번영하는 한반도를 물려줄 수 있기를 희망한다.

#### 기조연설 브라이언 멀로니

이렇게 시기적절한 포럼을 위해 제주에 방문하게 된 것을 기쁘게 생각하며 훌륭한 분들과 함께 패럴로 참석하게 되어 무한한 영광으로 여긴다.

나는 이번 포럼의 주제 '아시아의 평화 재정립'이 최근 전 세계의 주목을 받는 중요한 주제라고 생각한다. 싱가포르 정상회담은 미국과 북한의 정상들을 처음으로 한자리에 모이게 한 것만으로도 대단한 성공이라고 여긴다. 지도자들의 리더십과 퍼스널리티가 세계적 사안들의 향방을 결정하는 데 중요한 역할을 한다고 생각할 때, 지금의 이러한 시작이 앞으로 한반도뿐 아니라 아시아 지역에서 평화를 재정립하고 변화를 위한 모멘텀을 창출하게 될 것으로 믿어 의심치 않는다.

지금 한반도에 전 세계의 관심이 집중되고 있다. 나는 싱가포르에서 합의된 내용들이 결국 전 세계와 한반도에 좋은 결실을 맺게 할 것으로 기대한다. 북한의 핵 위협으로부터 평화를 창출하는 것은 전 세계가 감당하고 있는 가장 위험한 도화선과도 같다. 만약 대담한 리더십과 비전, 외교적 수완이 완전하고 불가역적이며 검증 가능한 비핵화를 달성할 수 있다면 우리는 평화롭고 조화로운 세상을 목도하게 될 것이다. 캐나다는 트럼프 대통령의 그러한 노력을 지지하고, 문재인 대통령이 정상회담을 성사시키는 데 막중한 역할을 한 것에 대해 경의를 표한다. 일본의 안전에 대한 우려와 일본인 납치 문제도 지속적으로 제기되어야 하며 원만하고 성공을 거두는 방식으로 해결될 수 있기를 바란다.

싱가포르 정상회담이 보여준 상징적인 이미지는 확고한 진전을 나타내지만 또한 우리는 매우 신중해야 한다. 그간 우리가 보아온 역사는 우리가 지금까지 전망하고 평가하는 데 급급하지 말 것을 당부하고 있다. 북한과의 협상에서 합의가 제대로 이루어지지 않을 경우 우리는 실망스러운 결과에 이르렀던 경험을 이미 가지고 있다. 이것이야말로 어떠한 약속이든지 완전한 검증이 동반되어야 할 절대적인 이유이다. 이전에 미국 레이건 대통령이 당시 소련과 군축 협상을 할 때 했던 말을 떠올리게 된다. "신뢰는 하되 검증하라"는 것이다. 지금도 매우 유효한 금언이다.

김정은 위원장을 만나준 것 자체로 그는 이전에 누리지 못했던 막대한 정통성을 확보했으며 최대 수



출국인 중국으로부터 대북제재 완화를 기대할 수 있게 됐다. 이제 북한과의 대화이 이루어지는 동안 그간의 '최대한의 압박'은 불가피하게 누그러질 수밖에 없을 것이다. 우리가 앞으로의 일들을 전망함에 있어 우리가 지금 전 세계에서 가장 억압적이고 자국민을 가혹하게 대하는 폐쇄적인 국가를 상대하고 있는 것임을 분명히 직시하고 명심해야 한다.

트럼프 대통령은 "지금은 그때와 다르다. 지금 대통령도 다른 사람이다"라고 말하기도 한다. 김정은은 핵무기를 얻으려는 최고의 목표로부터 이제 북한 사람들을 위해 보다 잘살고 성공적인 경제를 건설하기 위해 정권의 안정을 확보하는 것으로 노선을 변경했을 수도 있다. 시간이 지나면 알게 될 것이다. 몇 가지 핵심적인 사안들, 즉 북한 비핵화에 대해 어떻게 검증할지, 이것을 어떻게 해야 불가역적으로 만들 수 있을지, 미국의 제재는 어떤 조건에서 완화하거나 해제해야 할지 등에 대해서는 아직 명확히 알려지지 않았다. 이것들은 우리 앞에 놓여 있는 수많은 과제 중 몇 가지에 불과하다.

또 하나의 중요한 쟁점은 협상 테이블에 아직 올라오지 않은 중국이 협상 과정에서 언제 등장하느냐는 것이다. 트럼프 대통령은 최근 일련의 노력들이 성공을 거두느냐는 최소한 6개월을 지켜봐야 한다

고 했다. 여러분은 아마도 트럼프 대통령이 북한과의 원활하고 성공적인 협상을 위해 북한 정권을 인정하고 정통성을 확인해주는 '트럼프 카드'를 사용했다고 말할지도 모른다. 미국은 분명 엄청난 경제적 레버리지를 가지고 있다. 이것이 결국 김정은을 협상 테이블로 데려오는 데 도움을 준 것이다. 미국과 캐나다도 경제적으로 긴밀히 협력 중이지만 경제적 이득이라는 당근이 제재라는 채찍보다 과연 효과가 있을지 의문이 들 수도 있다.

일부 외교문제 분석가들은 합의문에 들어 있는 것보다 빠진 것들을 강조하고 있다. 헤리티지재단의 브루스 클링너 선임연구원은 합의문에 들어 있는 네 가지 모두 이전 합의에 있었던 것이라고, 어떤 것은 기존 합의문에 있던 것들이 보다 강력하고 포괄적이었다고 언급했다. 그럼에도 나는 우리가 낙관적인 시각을 가져야 할 이유가 있다고 믿는다. 30년 전에는 어느 누구도 소련이 붕괴하고 동구권이 민주주의를 수용하고 동서독이 통일될 것을 예견하지 못했다. 이러한 일들은 당시 담대한 비전을 품었던 리더들의 지도력 덕분이었다.

기민한 정치적 지도력은 좋은 결과를 창출할 수 있다. 최상부에서 대담한 공감과 합의가 있다면 진전을 향하는 데 있어 난관을 충분히 극복할 수 있다. 그럼에도 본질적인 성공 요건은 상호 신뢰다. 이것이 바로 약 30년 전 유럽에서 있었던 변혁기에 직접 그 과정에 몸담으며 얻은 핵심 교훈이다. 당시에는 그러한 변화가 가능하다는 것을 누구도 상상하기 어려웠다. 아주 제한된 수준의 자유라는 미소량의 산소로도 북한 사람들로 하여금 '폐쇄 국가'의 봉인을 떨치게 할 수 있음을 의심하지 않는다. 평화, 안전보장, 번영에 대한 열망은 어디든지 갈 수 있고 혜택은 한반도를 넘어 전 세계로 확산될 것이다.

자유는 민주주의 체제를 가진 우리에게 가장 본질적인 가치이다. 이것이 혁신을 가능하게 하고 우리 국민의 삶을 더욱 풍요롭게 한다. 이것이야말로 우리 사회를 가장 가치 있게 만들고 우리를 전제국가 정부와 차별되게 하는 것이다. 만약 싱가포르 정

상회담에서 합의된 틀이 더욱 생산적인 협상들을 가능하게 한다면, 진정한 평화를 위한 그러한 분담으로 인해 결국 막대한 효과를 창출하게 될 것이고 전 세계에 엄청난 영향을 미칠 것이다. 여러 면에서 대화가 안정을 창출하는 데 핵 재앙의 위협보다 더욱 효과적이다. 윈스턴 처칠이 과거에 말했던 것처럼 "협상이 전쟁보다 낫다."

우리는 서로에게 책임을 진 우방국가로서 북한 지도자로 하여금 국제사회의 책임 있는 일원이 되는 것이 막대한 혜택을 줄 것이라고 설득해야 한다. 현재 남북한의 차이만 보더라도 그 중요성을 알 수 있을 것이다. 싱가포르에서 보여준 희망과 열망들이 만약 현실이 된다면 '고요한 아침의 나라'가 얼마나 좋은 곳이 될지 상상해보기 바란다.

이러한 중차대한 노력들을 통해 한국전쟁 정전 이후 최고의 희망과 성공, 그리고 진정한 평화를 위한 최고의 약속을 제공할 수 있다. 이것이 이번 정상회담의 목적을 달성하기 위해 우리 모두 지혜를 모아야 하는 이유이다. 개회식에서 비핵화되고 보다 평화롭고 번영된 한반도를 견인할 검증 가능한 약속들을 강조하는 것도 같은 맥락에서다. 이 포럼의 메시지들이 주요 지도자들과 담당자들에게 신뢰와 격려의 메시지가 되길 바란다.

#### 기조연설 후쿠다 야스오

우선 2018년 13회 제주포럼이 성대히 개최되어 기쁘다. 평화를 논의한다는 것은 매우 중요하며 그만큼 평화가 희구되는 상황이다. 포럼 개최 직전에 북미 정상회담이 열렸다. 성공에 이르기까지 문 대통령이 사전 교섭 등 많은 노력을 했다. 약속이 체결되었고 이 약속은 획기적이고 매우 중요한 사건이다. 지금까지 이루어질 듯하다가 안 된 것들이 이루어졌기에 훌륭한 성과이다.

물론 전망에 대한 비판이나 내용이 부실하다는 지적 등이 있지만 우려의 목소리는 점점 자취를 감추고 있는 양상이다. 향후 전개 양상을 살펴봐야 한



다는 것이다. 성공시키기 위한 방향으로 나아가야 한다는 것으로 바뀌고 있다. 최종적 성공을 위해 관련국 간 협의도 매우 중요하다. 대화를 함으로써 성공으로 이끌 수 있다. 멀로니 총리가 언급하듯 대화가 필요하다. 시간이 걸리더라도 대화가 중요하다는 데 동의하는 입장이다. 완력을 통해 해결하는 것이 아니다. 각국의 정부는 외교라는 수단을 통해 대화를 시도한다. 전쟁은 외교가 실패한 결과이다. 그러므로 대화를 소중히 여겨야 한다.

정부 간 대화도 있지만 국가 간 대화, 즉 국민 간 대화도 필요하다. 이러한 대화의 노력은 더욱 중요해진다. 정부에 일임하기보다 광범위한 노력이 필요하다. 교류의 중요성을 곱씹어봐야 할 때이다. 제주포럼은 민간교류의 장이 되고 있고 완력을 통한 협상이 아니라 민간 차원의 모임이다. 다양한 사람들과 논의하면서 이해를 더욱 깊이 가지게 되는 것이다.

교류는 여러 가지 포럼을 통해 이루어진다. 동아시아 3개국 한중일이 개최하는 포럼은 매우 중요하다. 같은 문화권에 있는 3국이 마음을 하나로 만들 수 있도록 노력해야 한다. 이것을 위해 경제가 중심이 된다. 2018년 국제통화기구(IMF)가 한중일 국내총생산(GDP)을 합산한 통계에 따르면 미국을 초월한다. 동아시아 3개국의 중요성은 매우 높다. 서로

협력을 할 수 있느냐에 따라 이 지역의 역량이 증대하거나 축소될 것이다. 동북아를 넘어 동남, 서남아시아로 확산될 것이다. 협력하기 위한 방법을 찾아야 한다. 대대적인 교류가 필요하다. 권력을 통해 번영하는 것이 아니라는 걸 전 세계에 증명해야 한다. 평화를 위해서는 경제뿐 아니라 종교 등 상호간 이해를 돈독히 하는 상황이 요구되고 있다. 글로벌화는 단순히 물자만 유통되는 것이 아니라 마음이 오가는 것이다. 번영과 평화를 가져올 수 있는 수단이다. 오늘 포럼이 이러한 개최 취지에 맞춰 점점 더 번영하기를 희망한다.

#### 토론

- **홍석현** 북한이 과연 비핵화에 부응할 것인가?
- **브라이언 멀로니** 성공한다는 데 무게를 두고 싶다. 과거와 유사성이 있다. 1985년 콜 총리는 동서독이 통일할 수 있는 유인 요인으로 독일 TV에 의한 광고 시청을 언급했다. 당시 동독인 95%가 서독 광고를 시청했다. 북한에서도 한국에서 일어나는 것을 동경하게 될 것이다. 싱가포르 정상회담의 향후 향방에 낙관적인 기대를 갖고 있다.
- **홍석현** 멀로니 총리가 상호 신뢰의 중요성을 언급했다. 김정은과 상호 신뢰를 어떻게 구축할 수 있고 검증할 수 있게 할 수 있을까?
- **브라이언 멀로니** 트럼프 대통령의 독특한 성격 그리고 과감한 비전과 파격적인 행동도 있다. 트럼프 대통령은 본인의 결정이 역사에 길이 남을 것을 알 것이다. 본인이 재임 중 달성할 업적에 대해 고민할 것이다. 그러므로 매우 신중히 노력하도록 행정부에 지시해 최상의 결과를 얻으려 할 것이다. 후속 회담이 개최될 것이고 1985년 9월의 경험이 재현될 수 있을 것이다.
- **홍석현** 회담에 대한 인상과 북한이 비핵화를 추진한다는 전제 아래 일본의 역할, 북한과 일본의 관계에 대한 전망을 어떻게 생각하는가.
- **후쿠다 야스오** 싱가포르 회담 직전에는 전부(all)



또는 아무것도 아닐(nothing) 수 있는 전망이 있었다. 회담 후 CVID가 명확히 드러나지 않았다고 실망하는 사람도 있으나 한 번의 협상을 통해 완벽한 결과가 나오기는 어려울 것이다. 비핵화를 약속했다는, 즉 최종 목표를 합의했다는 데 큰 의미가 있다. 이것을 위해 무엇을 할 것인지는 이제 노력해 나갈 것이다. 교섭을 확대해 나가는 것이 중요하다. 조금 더 시간이 경과되면 비핵화 타임테이블이 양 정상 간 합의가 되고 또 필요할 것으로 생각한다. 그래야 전 세계인이 트럼프와 김정은을 신뢰할 수 있을 것이다. 트럼프 대통령에게도 앞으로 최장 6년 반 동안 이어질 수 있는 정권이기에 그 안에 달성되어야 할 과제다. 시간이 걸릴 수 있는 것임을 우리 모두가 인지하고 있어야 한다. 일정표를 작성하고 각국 간 조정 프로세스를 이해해야 비핵화 실현을 앞당길 것이다. 지금 현재 세계가 트럼프 대통령에게 휘둘리는 부분이 없지 않다. 트럼프 대통령은 지금의 생각

을 바꿀 것인가. 만약 바꾸지 않는다면 세계적 혼란이 올 수 있다.

● **홍석현** 이번 회담에 대해, 특히 CVID와 CVIG를 달성하는 부분을 어떻게 평가하는지? 한국 외교장관, 유엔 사무총장 경험을 통한 전문성을 바탕으로 답변 부탁한다.

● **반기문** 비판을 위한 비판이 아니라 객관적인 평가를 하고자 한다. 긍정적인 부분이 분명히 있다. 트럼프-김정은 정상회담이 성공적으로 개최되었다. 기대와 희망을 전달했다. 한국과 북한뿐 아니라 전 세계, 특히 동북아의 일본과 중국에서도 많은 기대를 했다. 역사상 처음으로 미국과 북한 지도자들이 같은 테이블에 앉았다는 것만으로도 큰 의미이다. 판문점에서 두 차례에 걸쳐 있었던 정상회담이 과거의 정상회담과 상당히 다른 모습이다. 김대중 대통령 시절은 북한이 핵을 개발하기 전이었고 노무현 대통령 때에는 북한이 핵을 개발하고 있는 상태였

으나 국제사회는 그다지 비중 있게 생각하지 않았다. 지금은 상황이 중대해졌다. 한국 속담에 소문난 잔치에 먹을 것 없다는 말이 있다. 기대보다 실망이 클 때 쓰는 표현이다. 트럼프 대통령과 김정은 위원장 간 정상회담에 실망한 많은 사람들은 대부분 싱가포르에서 폼페이오가 미국이 추구하는 유일한 옵션은 CVID라고 정상회담 수시간 전에 발표했기에 많은 기대가 있었다. 김정은 위원장에게 강하게 요구하고 김정은이 이것을 수용할 것이라고 기대했다. 하지만 김정은 위원장은 한반도 핵을 언급하지 않았다. 그러나 우리는 문 대통령과 트럼프로부터 비핵화를 위한 의지가 있다고 들었다. 나는 1991년 북한과 협상할 때 5명 중 한 사람이었다. 그 당시 한반도 공동합의문을 조율하던 자리와 6자회담에도 참석했다. 2005년 선언문과 1991년 선언문에서 북한이 핵을 제조, 생산, 소유, 사용하지 않을 것에 대해 국제사회의 사찰과 검증을 받을 것이라고 되어 있다. 사용된 표현들만 보더라도 이전의 표현들이 더욱 구체적이다. 비핵화를 이행할 의지가 있었느냐는 또 다른 문제이다. 미국과 중국, 러시아와도 협력해서 모든 자원을 가용하여 선언문의 표현대로 CVID를 북한이 이행하도록 노력해야 할 것이다. 우리 모두는 정확하게 CVID라는 표현을 쓰고 몸소 그것을 실천하기를 희망하고 있다. 유감스럽게도 한미동맹 관계는 비핵화를 위해 쓸 수 있는 협상카드가 아니다. 미국과 한국이 굳건한 동맹과 앞으로의 훈련에 대해 쌍방 간 협상은 있을 수 있으나 그 전에 검증이 가능해야 할 것이다.

● **홍석현** 문재인 대통령께 드리고 싶은 조언을 부탁한다.

● **브라이언 멀로니** 문재인 대통령은 매우 잘하고 있다. 미국과의 동맹을 굳건히 하고 북한과 우호적 관계를 가지면 좋은 결과가 나올 것이다.

● **후쿠다 야스오** 문재인 대통령이 굉장히 잘하고 있다. 관련 국가 간 협력을 보다 면밀히 하는 것이 필요하다. 국가 간 정보와 의견의 차이가 생기지 않도록 노력해야 한다. 트럼프 대통령도 마찬가지로 문 대

통령도 대통령으로서 그것을 유념해야 할 것이다.  
● **반기문** 따뜻한 마음을 가지는 것이 중요하다. 동시에 머리는 냉철해야 한다.

정책 제안 및 시사점

- 북한의 구체적인 비핵화 과정이 국제사회가 인정할 만한 수준에 이르기 전까지 북한에 대한 유엔 안보리의 대북 제재 등 국제사회 제재는 지속되어야 함.
- 북한과의 어떤 합의에서도 완전한 검증이 가능한 여건을 보장하는 것이 성공적인 비핵화의 핵심 요건임.
- 북핵 문제를 해결함에 있어 위협과 강압보다는 대화와 협상에 중점을 두고 대화가 지속되어야 함. 또한 북한이 국제사회의 책임 있는 일원이 되도록 지속적으로 설득해야 함.
- 미국과 북한 등 주요 당사국 지도자들은 비핵화 타임테이블에 대해 조속히 논의, 합의가 필요함.
- 북한 비핵화는 불가역적인 비핵화 달성을 위해 협상뿐 아니라 최악의 상황에 대한 대비도 동시에 추진해야 함. 한미동맹은 비핵화 과정에서 협상카드로 사용할 수 없으며 더욱 공고해져야 함. 북한 비핵화 과정을 성공적으로 이루기 위해 투 트랙, 즉 북한과의 협상과 한미동맹 강화가 동반되어야 함.
- 북한 비핵화를 협상하는 과정에서 주요 국가 간(한미일) 정보와 의견 공유에 격차가 발생하지 않도록 노력 필요함.
- 다양한 쟁점들에 대한 논의와 상호 이해를 증진하고 공감대를 확대하기 위한 한중일 3국 간 민간 차원의 포럼이 본격적으로 추진되는 것이 바람직함.
- 북핵 문제는 한 국가, 한 지역의 문제가 아닌 글로벌한 문제임. 글로벌한 문제 해결을 위해서는 한 국가의 독단적이고 배타적인 주도가 아닌 국제사회의 광범위한 참여와 지원이 필요함.

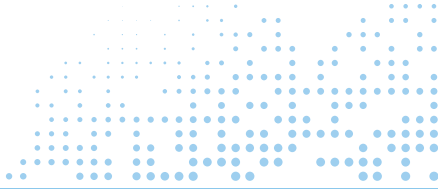
[ 특별강연 ]

# 글로벌 무역전쟁의 위험성



폴 크루그먼  
뉴욕시립대 교수

발표 및 대담 폴 크루그먼 뉴욕시립대 교수(2008년 노벨경제학상 수상자)  
대담 박태호 서울대 명예교수(전 통상교섭본부장)



강연 폴 크루그먼

우리는 정말 놀랍고 특이한 시대에 접어들었다. 불과 몇 년 전만 해도 통합된 국제무역 체제를 파괴할 수 있는 힘이 작용할 것이라고는 상상하지 못했다. 세계적으로, 역사적으로 무역 체제가 후퇴하는 모습을 보인 적은 있지만 늘 회복해왔기 때문이다. 그런데 더 이상 그런 기대를 하기 어려워 보인다. 무역전쟁의 위험이 커지고 있다. 먼저 무역정책의 역사를 살펴보자. 일단 미국의 무역에 초점을 맞춘다. 우리가 직면한 문제의 중심에 미국이 있기 때문이다. 현재 우리가 갖고 있는 무역 체제 자체도 미국에서 고안됐다고 볼 수 있다. 그래서 우리가 왜 이런 지경(무역전쟁 가능성)에까지 이르렀는지를 보려면 미국에 초점을 맞춰야 한다. 미국의 관세정책은 오랜 시간에 걸쳐 발전해왔다. 미국에서 관세율이 가장 높았던 때는 바로 관세 품목 대상이 그렇게 많지 않던 시기였다. 1860년대와 1930년대까지 오랜 기간 동안 미국의 평균 관세율은 40%에 달했다. 그 후 인플레이션과 디플레이션 등의 영향으로 등락을 경험했다. 만약 세계가 무역전쟁으로 치닫게 되면 이것이 반복될 것이다. 평균 관세율이 40%까지 치솟을 것이다.

세계무역 환경은 1930년대 이후 몇 번의 변화를 겪었다. 1944년 미 의회가 무역협정법을 제정했다. 미국 대통령이 다른 국가들과 무역협정을 체결할 수 있게 된 것이다. 300여 개에 달하는 제품에 관세율이 적용됐다. 그 후 무역정책은 정치화 국면을 맞게 된다. 많은 이해관계인들이 관세 협상에 부담하기 시작했다. 이렇게 되면서 피해를 본 사람은 일반 대중이다. 정책이 있다는 것도 모르고 있었기 때문이다. 관세율은 특정 집단의 이해에 부합하도록 매겨진다. 경제력을 이용해 더 큰 혜택을 얻기 위한 수단으로 무역을 활용한다. 때론 수입제한 등의 조치를 취하기도 한다. 문제는 다른 국가들도 무역을 그러할 수단으로 사용할 수 있다는 것이다. 미국은 1930년대 무역 협상을 시작했고 1940년대 '관세 및 무역에 관한 일반협정(GATT)'에 서명했다. 이에 따라 국제무역 체제가 탄생했다. 무역 협상을 세계적으로 표준화(글로벌 스탠더드화)한 것이다. 여러 국가가 여기에 가입했다. 이후 세계무역기구(WTO)가 GATT를 대체하면서 더 효과적인 분쟁 해결 체제를 갖추게 됐다. 이렇게 만들어진 무역 협상 절차를 통해 큰 변화가 일어났다. 세계는 상호 무역 체제에 맞는 이해를 갖추게 됐고 관세는 계속 줄어드는 현상이 나타



났다. 이 체제는 70년 동안 지속됐다. 물론 어떤 무역 관세 협상도 모두를 만족시킬 수는 없다. 하지만 그전에는 여러 국가가 무역에 대해 협상하고 협력하는 체제가 없었다. 항상 위험이 도사리고 있었다. 무역전쟁은 무엇을 의미할까. 무역전쟁은 모든 국가들이 자신의 국가이익을 위해 촉발하는 것이다. 즉, 지금까지 세계가 협정을 통해 만들어진 '게임의 규칙'을 지키지 않는다는 것을 의미한다. 그동안 무역전쟁을 피하기 위한 시도가 오래도록 계속됐지만 최근 들어 규칙을 어기는 사례들이 나타나기 시작했다. 무역전쟁이란 말은 무시무시하게 들리지만 사실 전쟁이라고 해서 사람이 죽는 것을 의미하지는 않는다. 자원을 쓸데없이 낭비하면서 점점 더 가난해지는 것을 무역전쟁이라고 한다. 지금 무역전쟁을 시도하는 주요 주체는 미국이다. 미국에는 그간 우리가 무역 체제로 거둔 성과를 받아들이지 않는 사람들이 있다. 이들은 무역 체제가 얼마나 오랫동안 허술하게 작동해 왔는지를 지적하면서 반대한다. 이들은 무역전쟁을 정당화할 수 있는 근거가 있다고 생각한다. 실제로 법적으로 봤을 때도 무역전쟁을 할 수 있는 권리들이 있다. 정부는 특정 기간에 정치적인 압박을 받아 무역 체제를 완화하는 행동을 취하는 경향이 있다. 보호무역주의적인 행동으로 시장을 왜곡시키고 일시적으로 관세를 부과한다. 불공정한 교역이 이뤄질 것 같은 움직임이 나타나면 관세를 부과하는 식이다. 미국 트럼프 정부는 '국가 안보'라는 이름으로 관세를 부과하고 있다. 정상이 아니다. 캐나다에서 수입하는 철광에도 관세를 부과하는데 미국의 교역 의존도로 봤을 때 그게 의미가 있을까. 이를 국가 안보와 관련이 있다고 생각하는 사람은 없을 것이다. 오히려 미국이 게임의 규칙을 따르지 않는다고 생각하는 사람이 다수일 것이다. 무역전쟁이 벌어지면 세상은 어떻게 변할까. 어떤 나라에 관세가 부과됐거나 될 예정이라면 그게 중국이든 유럽연합(EU)이든 한국이든 그 나라도 이미 보복관세를 부과했거나 부과할 것이다. 그러면 미국 역시 재보복성 조치를 취할 것이다. 이는 또 다른 보복으로 이

어진다. 미국발 무역전쟁은 우리가 70년이나 걸려 만든 시스템을 짧은 시간에 와해시킬 것이다. 이런 일이 일어나지 않으면 좋겠지만 이미 일어나고 있는 게 현실이다. 무역전쟁이 일어나면 세계는 어떻게 될까. 이는 관세가 얼마나 높게 치솟느냐에 따라 다르고 사람들이 교역에 얼마나 민감하게 반응하느냐에 따라 달라진다. 나는 역사적으로 봤을 때 관세가 다시 40%까지 치솟을 가능성이 있다고 예상한다. 각 국가들이 수출 가격을 최대로 올리고 수입 가격을 낮췄을 때 이런 일이 벌어질 수 있다. 대략 계산하면 세계 교역량의 3분의 2 정도가 줄어들 것이다. 세계 교역량이 증가한 것은 1970년대다. 제1차 세계대전 이후 세계경제 질서가 와해되면서 보호무역주의가 나타났다. 2차 세계대전 이후 통합 움직임이 시작됐고 오랜 기간에 걸쳐 복구돼 1970년에 1910년대 수준을 회복했다. 그 후 1980년대까지 많은 무역 협상이 이뤄졌다. 1990년대 들어서 굉장히 빠른 변화와 새로운 현상들이 나타났다. 신기술이 생기면서 세계가 더 가까워졌다. 그 시점에 이르자 '초세계화'라는 말을 쓰는 사람들이 나타났다. 초세계화를 통해 복잡한 국제 가치사슬이 형성됐다. 1940년대에는 한 국가 안에서 가공돼 최종 제품이 만들어지는 시스템이었는데 지금은 어떤 상품을 제조할 때 중간재 생산국, 최종재 생산국 등 다양한 국가들이 개입된다. 아

이론 하나만 봐도 알 수 있다. 중국에서 대부분의 제조 과정이 이뤄지지만 한국·일본·미국의 부품과 기술이 들어가 있다. 가치사슬이 매우 복잡하다. 또한 운송 시스템도 발달돼 상품을 컨테이너에 실어 트럭으로 운송하는 체제가 굉장히 중요하다. 우리는 바코드를 통해 컨테이너 안에 무엇이 적재돼 있는지 쉽게 파악할 수 있다. 이러한 신기술로 이제 우리 세계는 관세가 낮은 것이 정상이 됐다. 개방된 무역 질서를 반영한 것이다. 개방된 무역 체제가 폐쇄된다면 이것들도 사라지게 될 것이다. 무역전쟁이 발발하면 우리는 평균 관세율 40%대라는 아주 높은 관세율을 마주하게 될 것이다. 세계 교역량 또한 3분의 2 정도 줄어들 것이다. 1950년대 수준으로 돌아가는 것이다. 그때부터 지금까지 증가해온 교역량도 감소할 것이다. 이런 후퇴는 순식간에 이뤄질 수 있다. 왜 이런 일이 벌어질까. 모든 일을 설명할 수는 없지만 한 가지 이론은 말할 수 있다. 무역에는 '패자'가 있기 때문이다. 패자는 늘 있었다. 1960년대, 2010년에도 있었다. 일부 업계에서는 '차이나 쇼크'를 많이 얘기하는데, 사실 차이나 쇼크는 아시아 수입품 모두를 대변하는 것이다. 중국 때문에 미국의 일자리가 다 사라졌다고 하는데 나는 그 말을 믿지 않는다. 중국은 다만 국제 가치사슬의 한 역할을 한 것이다. 무역 체제는 늘 무역의 패자가 존재했다. 세계화가 진전되더라도 세계화의 패자들도 나타났다. 그에 따른 분노가 있는 것도 사실이다. 하지만 현재 미국 정부가 강한 의지를 갖고 무역 체제를 와해시키려는 것은 시대착오적이다. 정말 엉뚱한 짓이다. 무역전쟁이 벌어진다면 세계는 더 빈곤해질 것이다. 1950년대 수준의 교역량으로 돌아간다면 그 수치로 봤을 때 국내 총생산(GDP)이 현재보다 2~3% 줄어들 것이다. 그 수치가 높지는 않지만 예의 주시해야 한다. 무역전쟁이 벌어지면 세계는 큰 혼란에 빠질 것이다. 현재의 무역 체계는 개방된 무역 체계를 기준으로 만들어졌다. 앞으로도 개방된 상태로 유지될 것이라 기대감을 전제한다. 미국뿐만 아니라 전 세계가 그렇다. 노동자와 임직원들은 이를 통해 자신이 어디에 살면

서 생업에 종사할지 결정을 내린다. 그런데 무역 체계가 파괴되면 자신이 왜 그곳에 살아야 하는지 의심을 하게 될 수도 있다. 도널드 트럼프 미국 대통령은 "무역전쟁에서 이길 수 있다"고 쉽게 말하지만 아직 초기 단계인데도 승리할 수 없다는 교훈을 얻을 수 있다. 최근 미국의 모터사이클 제조업체인 할리데이비슨이 EU의 보복관세를 피해 미국 내 일부 생산 시설을 외국으로 이전하기로 한 것은 폭풍의 서막에 불과할 것이다. 500만~700만 명의 노동자들이 다른 곳에서 일자리를 찾아야 할 것이다. 이러한 과정은 충분히 고통스러울 것이다. 나는 최근 관점을 바꿨다. 불과 수개월 전에 이러한 무역 교란에 대해 전망할 때 그렇게까지는 심하지 않을 것이라고 했는데 지금은 생각이 달라졌다. 미국의 대기업들도 반대의 목소리를 높이고 있다. 트럼프 대통령의 통로는 없다고 생각한다. 업계와 트럼프 간 상당히 긴장된 관계가 지속되고 있다. 개선될 것이라 가능성이 보이지 않는다. 국가 간에 서로 보복하고 맞보복하는 현상도 지속되고 있다. 정말 험한 여정이 될 것이다. 세계 무역 체계는 앞으로 5~10년 안에 상당히 다른 모습을 갖추게 될 것이다.

대답

- **박태호** 무역전쟁이 본격화하면 교역량이 상당히 줄어들 것으로 예측했다. 국가들마다 파장이 다를 텐데 어떤가.
- **폴 크루그먼** 경제 규모가 큰 국가들은 파장이 그리 크지 않을 것이다. 정확한 수치는 다시 조사해야겠지만 아마 수입·수출량의 20% 정도가 위축될 것이다. 하지만 한국은 그 수치의 2배가량 피해가 예상된다. 수출 주도의 경제 체계를 갖고 있는 국가들이 (무역 위기에) 취약할 수밖에 없기 때문이다. 따라서 무역전쟁 시 상당히 취약한 국가가 사실은 수출 의존도가 높은 한국이다.
- **박태호** 이 문제를 어떻게 해결할 수 있나.
- **폴 크루그먼** 역내 교역량이 이런 현상의 완충



(buffer) 역할을 해줄 것이라고 본다. 지역 내 무역 체계를 통해 충격을 어느 정도 흡수할 수 있기 때문이다. 내가 만약 아시아 국가의 지도자라면 역내 연대를 구축하기 위해 노력할 것이다. 무역전쟁이 벌어져도 충격을 흡수할 수 있도록 말이다. 예컨대 미국과 EU의 경우 무역전쟁이 벌어졌을 때 가장 덜 취약한 구조를 갖고 있다. 프랑스가 독일과의 무역전쟁을 걱정하겠는가. 아시아도 유럽을 모범 삼을 필요가 있다. 물론 지역 블록화는 바람직하지 않지만 최근 다자간 무역 체계가 무너지고 있기 때문에 (생존을 위해) 그렇게 할 수도 있을 것이라 얘기다.

- **박태호** 중국의 무역정책은 어떻게 평가하는가.
- **폴 크루그먼** 사실 중국은 지금 세계경제에서 악당이다. 중국은 세계적 무역 시스템의 지속가능성에 기여해야 함에도 (경제 규모에 마땅한) 책임을 다하지 않는다. 지식재산권(IP)을 보호하지 않고, 이는 선진국을 갇아먹는 방향으로 나아가고 있다. 따라서 미국이 강경책을 펴 중국에 대응하는 것은 옳다고 본다. 특히 지재권은 제재가 필요하다. EU·일본·한국 등 다른 선진국들 역시 중국과의 교역에서 동일한 문제를 안고 있다면 마찰이 일어나는 것은 당연하다. 따라서 이들이 연대해 (미국과 같은 보호 무역주의 강화 대신) 중국이 교역국으로서 합의된

게임의 규칙을 지키라고 유도해야 한다. 다른 국가들 역시 중국이 규칙을 악용하고 있다고 주장하려면 게임의 법칙을, 규범을 지킨다는 것을 모범적으로 보여줘야 할 것이다. 특히 미국이 말이다.

- **박태호** 앞으로 한국과 같은 중견 국가들이 교역 거버넌스에서 해야 할 역할이 있다면?
- **폴 크루그먼** 사실 나는 지금의 이러한 (새로운) 과정을 완전히 이해했다고 보지는 않는다. 최근 북미 정상회담 이전에 열린 'G7' 회담은 제대로 개최되지도 못했다. 아니 최악이었다. 하지만 앞으로 많은 국가들이 모일수록 (무역전쟁 완화) 도움이 될 것이다. 특히 중견 국가들이 이 시스템에 참가한다면 도움이 될 것이다. 선진국의 파트너가 중견국이기 때문이다.

정책 제안 및 시사점

- 무역전쟁 위기 중심에 미국이 있으며 관세율은 40%까지 치솟을 가능성이 있음. 이 경우 전 세계 교역량은 3분의 2가량 줄어들 수 있음.
- 한국과 같은 수출 주도·지향 국가가 큰 타격을 입을 수 있기 때문에 이에 대한 역내 교역 강화가 반드시 필요.
- 미국과 중국의 무역정책을 예의 주시하며 한국의 교역 상대, 교역 강화를 다시 볼 필요가 있음.

[ 김대중-오부치 공동선언 20주년 기념 ]

## 한일 양국 우호협력 증진 방안

개회사 강창일 한일의원연맹 회장 누카가 후쿠시로 일한의원연맹 회장  
 축사 이수훈 주일 한국대사 나가미네 야스마사 주한 일본대사 김홍걸 민족화해협력범국민협의회 상임의장  
 좌장 정구중 한일문화교류회의 위원장 동서대학교 석좌교수  
 기조연설 박명림 연세대학교 김대중도서관 관장  
 토론 박병석 한일의원연맹 고문(더불어민주당) 유승희 한일의원연맹 부회장(더불어민주당) 노웅래 한일의원연맹 운영위원장(더불어민주당)  
 도야마 기요히코 일한의원연맹 상임간사(공명당) 가사이 아키라 일한의원연맹 간사(공산당) 혼다 히라나오 일한의원연맹 의원(입헌민주당)

### 개회사 강창일

한반도에 화해와 평화의 훈풍이 불면서 동북아 질서에도 대변혁이 예고되고 있다. 지구상 마지막 남은 냉전지대 한반도에서 동북아에 드리워져 있던 냉전질서 극복을 위한 힘찬 발걸음을 떼기 시작한 것이다. 동북아 평화와 번영을 위해 한일 양국 관계의 성숙이 더욱 절실하다. 20년 전 김대중 대통령과 오부치 게이조 총리는 21세기를 앞두고 양국 관계의 성숙을 바라는 뜻을 모아 '21세기 한일 새 파트너십

공동선언'을 발표했다. 김대중-오부치 공동선언 20주년을 맞는 올해 개최되는 제주포럼의 이번 세션에서는 양 정상 선언에 담긴 정신과 원칙을 차분히 되짚으며 한일 양국 우호협력 증진 방안을 논의한다. 제국주의와 냉전에서 비롯된 역사적 앙금을 해소하고 미래지향적 동반자 관계로 나아가는 데 중요한 전기를 마련할 수 있으리라 기대한다. 양국 관계를 성숙한 미래지향적 동반자 관계로 발전시켜가는 여정에서 한일 양국 국회의원들은 긴 시간 쌓아온 신뢰와 우의를 바탕으로 교류를 지속하며 큰 역할을



해왔다. 이 자리에 참석하신 누카가 후쿠시로 일한의원연맹 회장을 비롯한 연맹의원 여러분께 특별히 감사의 말씀 전한다.

한일 양국은 어느 나라보다 지리적으로 가까운 위치에 있다. 아시아 지역에서 민주주의와 시장경제를 발전시키고 가꿔온 나라이다. 김대중 대통령이 20년 전 일본 의회를 방문해 언급했듯 2000년에 걸친 교류의 역사도 공유하고 있다. 우리가 평화에 기반한 안정적 발전을 이룩하기 위해 양국의 우호친선과 협력은 숙명과 같은 것이다. 양국이 소중한 경험과 역량을 나누고 협력할 때 아시아는 물론 세계의 번영을 위해 공헌할 수 있을 것이다. 이것이 김대중-오부치 선언에 담긴 원칙 중 하나이다.

대한민국과 일본 국민은 누구보다 동북아 평화와 공동발전을 염원하고 있다. 그런데 이 염원은 한반도에 평화를 정착시켜 나가는 데서 시작한다. 한반도의 완전한 비핵화가 실현되어야 한다. 다행히 지난 4월과 5월 두 차례에 걸쳐 이루어진 남북 정상회담에서 북한은 완전한 비핵화에 대한 의지를 천명했다. 판문점 선언의 조속한 이행으로 한반도 평화체제 구축이 이루어지는 날을 앞당겨야 할 것이다. 6월 12일에 열린 북미 정상회담에서 양국 정상은 한반도의 지속적이고 안정적인 평화체제 구축을 위해 노력할 것을 약속했다. 북한은 판문점 선언을 재확인하고 한반도의 완전한 비핵화를 위한 노력을 재차 약속했다. 한반도 평화 정착의 여건이 만들어지고 있는 것이다. 일본은 전후 패전의 상처를 딛고 비핵, 평화주의 원칙을 견지하며 세계 최고의 경제대국을 건설했다. 대한민국은 분단과 동족상잔의 고통을 딛고 비약적인 경제적 발전과 민주화를 동시에 달성했다. 한반도의 항구적 평화를 이루기 위한 노력에 일본의 적극적인 협력을 기대한다.

물론 성숙한 양국 관계의 구축과 지속적인 협력을 위해 해결해야 할 과제도 있다. 김대중 대통령이 언급한 대로 2000년에 걸친 교류의 역사가 50년도 되지 않는 불행한 역사 때문에 무의미해져서는 안 된다. 역사 인식의 문제는 20년 전 오부치 총리가 그

랬듯 과거를 직시하고 역사를 두렵게 여기는 진정한 용기를 다시금 발휘하는 데서 해결의 단초를 찾을 수 있을 것이다. 인식된 사실에서 교훈을 찾고 보다 나은 내일을 함께 모색하는 데서 한일 양국은 성숙한 미래지향적 파트너십을 형성해나갈 수 있다. 어려울수록 기본으로 돌아가라고 했다. 김대중-오부치 공동선언의 정신이면 어떠한 문제도 풀지 못할 이유가 없다. 양 정상 선언에 놓여 있는 정신에 입각하며 다시금 한일 양국의 폭넓고 활발한 역사를 만들어 갔으면 한다.

양국 정상은 공동선언 제4항에서 "양국의 파트너십을 단순히 양자 차원에 그치지 않고 아시아·태평양 지역, 나아가 국제사회 전체의 평화와 번영을 위해 또한 개인의 인권이 존중되는 풍요한 생활과 살기 좋은 지구환경을 지향하는 다양한 노력을 통해 진전시켜 나가는 것이 매우 중요하다"고 했다. 이제 새로운 미래를 열어가야 한다. 20년 전 선언의 정신을 이어받아 동북아에 펼쳐질 새로운 미래를 위한 신(新)공동선언이 필요하다. 진전된 한반도 평화구조를 토대로 동북아 협력체제를 지향해야 한다. 유럽연합(EU)의 발전 과정이 우리에게 좋은 모범이 될 것이다. 동북아에 조성될 평화를 기반으로 궁극적으로 경제 공동체로 나아가야 할 것이다. 한일-일한의원연맹이 신(新)선언의 발표를 위해 주도적으로 나서보자. 대한민국과 일본이 합심하여 만들어갈 동북아의 새로운 미래! 오늘의 포럼에서 미래에 다가서기 위한 귀한 의견 함께 나눌 수 있기를 바란다.

### 개회사 누카가 후쿠시로

최근 남북 정상회담, 북미 정상회담, 북중 정상회담 등 동북아 지역 정상회담이 진행되고 있다. 동북아의 새로운 시대를 모색하는 움직임이 활발히 진행되고 있다. 북한이 최근까지 6차례 핵실험을 하고, 2년간 수십 발의 탄도미사일을 발사한 긴박한 상황을 탈출할 수 있는 기회가 온 것이 아닌가 하는 생각이 든다. 대화의 기회를 마련했다는 점은 환영받아





마땅하다. 각국 정상들이 비핵화를 향해 구체적인 발자취를 손에 넣는 것이 중요하다고 생각한다. 우리도 그런 부분에 대해 확실한 지원을 해나가며 확인해나가는 속에서 이 지역의 평화로운 사회 만들기에 전력을 다하고자 한다. 일본으로선 납치 피해자 문제를 확실히 해결해야 한다고 생각하는 만큼 한국을 비롯한 주변 각국의 국제적인 협력을 얻으면서 전력을 다해 해결해나가도록 하겠다.

고 김중필 전 총리는 한일 기본조약을 체결하고 국교 정상화를 하는 데 유력한 인물이었다. 한국의 발전, 한일 양국 협력관계에 대해 정열을 갖고 스스로 작전을 짜서 쌓아 올린 유력한 정치인이다. 2015년 봄 김 전 총리를 예방한 적이 있다. 박근혜 대통령이 집권한 이후 위안부 문제가 역사 문제에 직면해 한일 관계가 매우 침체된 상황이었다. 이를 벗어나기 위해 김 전 총리의 생각은 어떨지 궁금했다. 김 총리는 역으로 왜 이런 상태가 됐다고 생각하느냐고 물었다. 정치인이 아직 결단을 내리지 못하고 국민들의 이해를 얻지 못하는 각각의 상황으로 신뢰 관계가 미미하다고 말했다. 이에 대해 김 전 총리는 그렇지 않고, 서로 간 고집을 피우는 데 불과하다고 했다. 한일 양국의 국익과 국민, 이 지역의 발전, 한일 양국의 연계와 협력, 미래를 생각한다면 서로 양보해야 하지 않겠느냐는 취지의 말씀을 했다. 그야말로

숙련된 정치인의 말씀으로 지금도 잊을 수 없다.

외교 문제는 승패의 문제가 아니다. 중요한 것은 서로 간에 이겼다고 설명할 수 있는 환경을 마련하는 것이 중요하다. 그것이 서로에게 긍정적인 이익이 된다. 외교는 100점 만점을 얻을 수 있는 것이 아니다. 따라서 한일 관계도 서로 미래지향적으로 확실하게 생각해나갈 필요가 있다고 생각한다. 그 모델이 김대중-오부치 한일 파트너십 공동선언이 아닐까 생각한다. 나는 오부치 내각에서 방위청 장관과 관방부 장관을 지냈다. 당시 김대중 대통령이 국회에 와서 연설을 했다. 인상에 깊게 남았던 것은 지금 한일 양국 간에 새로운 시대를 구축할 때가 왔다는 것이었다. 김 전 대통령은 '일본 정부와 국민들에게 전하고 싶다. 일본은 한국에 대한 식민지배, 2차 세계대전, 과거의 역사를 직시하고 잘 반성하여 그 상태에서 정치를 펼쳐나갔으면 한다. 그리고 미래지향적으로 정치를 생각해나 가면 좋겠다'는 취지의 말씀을 했다. 이에 오부치 총리는 한국민에 대해 처음으로 2차 대전 등과 관련해 다대한 피해와 고통을 끼친 데 대해 반성한다는 내용을 문서로 기록했다. 이러한 인식으로 한일 양국은 김대중 오부치 파트너십 공동선언을 하게 됐다. 한국에서는 일본 문화가 개방됐다. 당시 파트너십 선언이 한일월드컵 공동 개최로 연결되지 않았나 싶다. 이때가 전후 한일 간 가장 유효한, 서로 통하는 시기였다고 생각한다. 우리도 이를 바탕으로 새로운 한일 관계를 쌓아가고자 한다. 당시는 아시아 통화위기 직후였다. 역시 아시아는 한중일 3국이 확실히 하지 않으면 안 된다고 생각해 3국 정상회담을 계획하고 실현하려 했었다. 그러나 중국은 좀처럼 수락하지 않았다. 김대중 대통령의 찬성을 얻고, 중국에 조언을 해서 처음으로 1999년 마닐라에서 3개국 정상회담이 열려 오늘날에 이르고 있다. 동북아에서 한일이 협력하면 거의 모든 것이 실현 가능하다고 생각한다. 한일이 서로 확실히 손을 잡는 것이 중요하다고 생각한다. 북한 미래에 대해서도 자유, 민주주의, 인권의 공통 가치를 가진 한미일이 서로 확실히 손을 잡는

것이 옳다고 생각한다. 서로 힘을 내보자.

**축사 이수훈**

전후 70여 년간 지구상에 유일하게 냉전 체제가 잔존하는 한반도에 역사적인 평화 프로세스가 진행되고 있다. 이러한 가운데 '아시아의 평화 재정립'이라는 주제로 개최되는 제주포럼은 매우 시의적절하고 의미가 크다고 생각한다.

문재인 정부는 한일 관계가 양자 차원을 넘어 한반도 평화와 동북아 지역 전체의 평화와 공동번영을 위한 협력 파트너라는 확고한 인식하에 양국 관계를 미래지향적인 성숙한 협력동반자 관계로 발전시켜 나가고자 한다. 이를 위해 한일 양국 정부는 상호 노력하고 있다. 올해 2월 평창 동계올림픽을 계기로 한 아베 총리의 방한에 이어, 지난 5월 한일중 정상회의 참석을 위한 문재인 대통령의 방일로 한일 정상 간 서태외교가 복원됐다. 다양한 분야에서 고위급 교류도 이어지면서 한일관계는 긍정적인 방향으로 착실히 나아가고 있다.

양국 정부는 이러한 관계개선 모멘텀을 잘 살려 김대중-오부치 공동선언 20주년을 맞는 뜻깊은 해를 한일관계가 한 차원 더 도약하는 새로운 원년으로 만들어가기 위해 상호 노력하고 있다. 이를 위해 현재 한일 외교당국은 새로운 한일관계의 청사진을 마련하기 위해 긴밀히 협의하고 있다.

올해 초 한반도는 전쟁의 위험을 느낄 정도의 대결과 갈등 국면에서 대화와 화해 국면으로 극적인 반전을 이루었다. 지난 4월 27일 역사적인 남북 정상회담에서 '판문점 선언'이 채택된 후, 6월 12일에는 북미 정상회담이 성공적으로 개최됐다. 한반도 비핵화와 항구적 평화체제라는 긴 여정의 좋은 출발을 한 것이다. 그러나 아직 가야 할 길이 멀고 그 과정은 결코 순탄치 않을 것이다. 낙관도 비관도 해서는 안 될 것이다. 유관국들을 비롯해 국제사회가 합심하여 차분히 냉정하게 한걸음 한걸음 앞으로 나아가야 한다. 남북, 북미, 북일 관계는 한반도 비핵화



와 함께 굴러가야 할 수레의 두 바퀴라 할 수 있다. 일본도 더 이상 주저하지 말고 한반도 평화·번영을 위한 과정에 적극 동참하기를 기대한다.

한일관계는 가장 가까운 이웃이기 때문에 여러 가지 갈등과 부침이 생기는 것은 불가피한 일이다. 때로는 현안에 매몰되어 양국 관계를 그르치는 경우도 있다. 그러나 중요한 것은 서로에 대한 가치와 전략적 중요성을 상호 인식하면서, 아무리 어려운 일도 함께 손을 맞잡고 협력하면 헤쳐나갈 수 있다는 믿음이다.

한일 양국은 민감하고 어려운 문제들은 별도로 관리하며 지혜를 모아 해결책을 모색해 나가면서, 미래지향적 발전을 위한 협력은 또 다른 트랙으로 함께 진전시켜 나가야 할 것이다. 무엇보다 민간 차원의 교류 확대를 통해 양국 국민들의 상호 이해를 제고하는 것이 중요하다. '한일 인적 교류 1000만 명 시대'를 눈앞에 두고 있다. 앞으로 이러한 양국 간 굳건한 상호 이해와 신뢰, 활발한 교류를 통해 한일관계가 한층 더 긍정적인 방향으로 발전해 나가리라 굳게 믿고 있다.

한일관계의 발전, 그리고 한반도와 동북아 평화와 번영을 위해 한일 양국이 합심하여 공동 노력하는 것이 김대중-오부치 공동선언의 정신을 되새기고 진정한 '21세기 새로운 한일 파트너십'을 구축하

는 길이다. 이는 중국적으로 '아시아의 평화 재정립'으로 이어질 것이다. 오늘 포럼에서 최근 한반도 정세에 대한 상황 인식을 공유하면서 한국과 일본이 동반자로서 함께 손을 잡고 양국관계 발전은 물론 한반도와 동북아의 평화와 번영을 모색해나갈 수 있는 지혜로운 방안이 많이 도출되기를 기대한다.

**축사 나카미네 야스마사**

한일 파트너십 공동선언은 21세기 한일관계의 가이드라인으로서 역할을 맡았다. 20년이 지난 지금도 빛이 바래지 않고 여러 비전을 우리에게 제시하고 있다.

첫째, 공동선언은 미래지향적 양국 관계를 발전시켜 나가자는 정신을 지향하고 있다. 양국 간에는 여전히 곤란한 문제가 있지만 이를 적절하게 관리하면서 한일관계 발전을 위해 함께 노력해나가는 미래지향의 정신은 지금의 한일관계 기초이기도 하다. 아베 신조 총리와 문재인 대통령 간에는 이것이 반복해서 확인되고 있다. 선언 20주년을 맞아 외교 당국 간에 다양한 논의를 하고 있다. 둘째, 파트너십 공동선언은 한일관계를 보다 높은 차원으로 발전시키기 위해 양국 간 협의와 대화를 한층 더 촉진해나가는 것을 담고 있다. 이 부분에 대해서도 작



년 문재인 정부 출범 직후 양 정상 간 서틀외교 재개가 합의됐다. 아베 총리의 평창올림픽 참석, 문 대통령의 방일이 실현된 바 있다. 지금까지 정상회담 4차례, 정상 전화 통화가 12차례 진행됐다. 고노 다로 외무상도 올해 4월부터 두 차례 한국을 방문했다. 셋째, 공동선언은 양국의 정치, 안전보장, 경제, 인적 문화교류 등 폭넓은 분야에서 발전시키는 내용을 담고 있다. 이를 구체적으로 실천하기 위한 행동계획을 책정했다. 한국의 일본문화 개방은 그 후 양국 교류와 상호 이해의 촉진으로 연결됐다. 그 밖에도 많은 성과가 달성됐다. 선인들이 남긴 노력과 실적 위에 더 많은 성과를 거둬나갈 수 있을지에 대해 외교 당국이 논의 중이다. 지난해 일본 쟁론(言論)NPO와 한국 동아시아연구원에 의한 공동 여론조사 결과가 발표됐다. 그 가운데 상대국에 대해 좋은 인상을 갖고 있다는 비율은 양국 모두 아직 30%를 밑돌고 있는 것이 현실이다. 그러나 양국 간 왕래 인구가 연간 1000만 명이 되려는 시점에서 여러 분야, 차원의 교류가 확실히 높아지는 점은 평가를 받아야 한다고 생각한다. 공동 여론조사에서 상대국에 좋은 인상을 가진 이유를 보면, 한국 드라마나 음악 등 문화에 관심을 갖고 있기 때문이라는 의견과 일본인이 친절하고 성실하기 때문 등 국민성을 거론한 것이 다수를 차지하고 있다. 국민 차원, 시민 차원에서 상호 이해가 촉진되고 있다는 증거이기도 하다. 이것은 공동선언이 달성한 큰 성과의 하나라고 생각한다. 오늘 포럼이 우리가 공동선언의 정신을 되돌아보면서 선인들이 남긴 노력과 실적을 재확인하고 한일관계를 미래지향적으로 발전시켜나가는 결의를 새롭게 할 좋은 기회이다. 부디 결실이 많은 성과를 거둘 수 있도록 부탁드립니다. 저로서도 일본대사관이 최대한 노력을 계속하겠다고 약속한다.

**축사 김홍걸**

김대중-오부치 선언 20주년을 맞이해 '한일 공동선언'을 기념하고 새로운 한일 공동선언 추진을 논의



하는 의미 있는 자리에 함께할 수 있어 더욱 기쁘다. 올해는 4·27 판문점 선언을 시작으로 5·26 남북 정상회담과 6·12 북미 정상회담을 통해 동북아 정세에 엄청난 변화가 몰아치고 있다. 베를린 장벽이 무너진 후, 약 30년 만에 마침내 한반도에도 '냉전의 벽'이 허물어지고 있다. 특히 1950년 한국전쟁 당시 희생된 미군 유해가 미국으로 송환되고 있다는 소식을 듣고 한반도에 새로운 평화와 번영의 시간이 올 것이라 다시 한번 확신하고 있다. 이러한 유해 송환은 북한과 미국이 신뢰하고 있고, 양국이 믿음을 굳게 하고 있다는 것을 증명하는 것이라 생각한다.

김대중-오부치 공동선언 이후 한일 양국은 불행한 역사를 극복하고 화해와 선린 우호협력에 기초한 미래지향적 관계를 발전시키기 위해 함께 노력해왔다. 김대중 대통령께서 평생 말씀하셨던 '햇볕정책'은 북한만을 상대로 하는 것이 아니다. 가깝고도 먼 일본 같은 주변국과의 관계도 개선하여 우호관계를 유지하고, 나아가 동북아 전체의 안정과 평화를 추구하자는 것이다.

이제 우리는 아시아의 완전한 평화 정착을 위해 어느 때보다 견고한 한일관계를 구축해야 한다. 남과 북은 물론 일본과 중국 모두 이제는 과거사 문제를 정리하고 미래로 나아가야 할 것이다. 아시아에서의 평화 재정립은 과거사 청산을 위한 △소통 △

치유 △통합에 있다. 불행한 과거를 극복하고 새로운 미래를 여는 것이 우리 세대에게 주어진 소명이며, 아시아의 평화 재정립을 위한 시작이다.

민족화해협력범국민협의회도 아시아의 평화 재정립과 남북의 평화를 위해 더 많은 노력을 기울일 것이다. 불행했던 과거 역사를 바로잡고 가치관을 새롭게 정립하기 위해 일본 강제동원 희생자들의 유골 봉환 사업을 남북 공동으로 추진할 예정이다.

**기조연설 박명림**

화해와 상생, 인권과 평화, 선린과 협력의 세계 보편문명 관계를 향해 '진실과 정의', '용서와 치유' 그리고 '화해와 상생', '생명과 평화'는 20년 전 제주 4·3 50주년 기념학술회의에서 처음 제안한 미래 4·3 정신의 요체이다. 그 미래는 오늘날 4·3 정신, 제주 정신의 현재가 됐다. 이런 제주 정신을 오늘의 주제인 한일관계는 물론, 동북아를 넘어 세계의 미래로 승화·비약시킬 것을 제안한다. 가장 어려운 사이였던 한일관계가 '진실과 정의'를 바탕으로 '용서와 치유'로 나아가며, 마침내 '화해와 상생'을 이루어 '생명과 평화'가 넘실대는 관계로 도약한다면 동북아와 세계 어디에서도 이를 이루지 못할 까닭이 없다.

올해 우리는 동북아 역사 지평과 한일관계의 획기적인 새 장을 열었던 김대중-오부치 선언 20주년을 맞았다. 먼저 오늘날 한반도와 동북아의 격변의 상황에 비추어 이 선언이 갖는 선구적 해안과 뛰어난 통찰, 정확한 비전의 의미를 여러분과 함께 뜻깊게 새기고자 한다.

김대중-오부치 선언을 통해 전후 한일관계는 세 번째의 역사적 대전환을 이룰 수 있었다. 첫 번째는 '48년 관계'라고 할 수 있다. 전후 두 국가의 초기 정초를 놓은 이승만-요시다 시게루(吉田茂) 관계라고도 할 수 있다. 침략과 식민, 광복운동과 주권 회복, 그리고 냉전과 전쟁의 역사로 인해 두 나라의 관계 개선은 결코 용이하지 않았다. 둘째는 '65년 관계'였다. 국교 정상화를 이룩한 박정희-사토 에이사쿠



(佐藤榮作) 관계로서 전후 근대화와 경제발전 시대의 협력관계였다. 65년 관계는 식민통치에 대한 절반의 전후 청산과 절반의 관계 회복이라고 할 수 있다. 세 번째가 '98년 관계'였다. 김대중-오부치 게이조(小淵惠三) 관계로 일본의 식민지배 사과, 일본의 국제 평화와 번영에 대한 한국의 인정, 한일 협력의 역사 공통인식, 상호 문화개방, 한일 방위교류, 범세계적 문제에 대한 협력 강화의 새 장을 열었다. 이제 동북아 평화와 세계평화를 향해 네 번째 새로운 한일관계를 열어야 한다. 보편인권, 보편화해, 보편평화, 보편문명을 선도하는 보편관계로 나아가는 네 번째의 도약을 이루어야 한다.

세계와 한일관계의 역사 비교는 근대 이후 두 나라의 불행했던 관계가 결코 보편이 아님을 가르쳐주고 있다. 깊이 비교할 때 세계사의 일반 경험에 비추어 수천 년 동안 두 나라의 관계는 어떤 인근 국가들 관계보다도 평화로웠다. 1592~1598년의 동아시아 7년 전쟁과 1910~1945년 동안 35년의 강제점령, 일본에 의한 두 침략 시기를 빼고는 평화로웠다. 놀랍게도 이순신은 전쟁 이전의 '200년 태평성대'를 말한 바 있고, 신채호는 전후 '300년 평화'를 말했다. 이제 한일관계를 새로운 보편의 눈으로 다시 보아야 한다.

그럴 때 진정으로 깊은 문제는 다른 데에 있다. 장구한 전쟁과 대결로 점철된 나라들조차 오늘날 두

터운 화해와 상생, 풍성한 평화와 공동 번영의 관계를 맺고 있는데, 훨씬 더 짧은 대결과 적대의 역사를 갖고 있는 한일 양국은 아직도 서먹서먹하여 그렇지 못하다는 점이다. 경제협력·문화교류와 역사 공유·인권 화해의 관계는 너무도 격차가 크다. 마땅히 넘어서야 한다.

이제 한국의 국력은 더 이상 약소국가가 아니다. 세계 10위권의 경제력과 군사력, 무역 규모와 기술력을 갖춘 중강 국가라고 할 수 있다. 과거의 오랜 변경의식과 피해의식을 넘어 보편적·문명적 주체의식을 가져도 될 만큼 충분히 발전했다. 그에 걸맞은 원숙한 보편주의와 세계 시민의식이 필요한 때다. 한국과 일본 모두 이제는 20세기에 빠른 발전을 이룩한 기술과 경제와 물질 단계를 넘어서야 한다. 물질과 기술을 넘어 인간과 국가의 필수 가치들, 즉 인권과 평화, 화해와 상생, 도덕과 윤리, 문화와 문명을 함께 세계에 수출하고 세계와 공유할 수 있는 품위 국가가 되길 바란다.

경제협력과 문화교류를 넘어 과거 사과와 용서·화해, 인권 증진, 평화 관계에서도 두 나라가 세계에 가장 모범적인 관계가 되길 소망한다. 세계에서 가장 앞선 보편화대와 보편우정, 그리고 세계의 가장 모범적인 보편인권, 보편화해, 보편평화를 지향하는 두 국가가 되길 진심으로 소망한다. 인권과 화해에서 자기와 상대와 세계에 부족한 부분에 대한 맹성도 촉구한다. 그리하여 한국과 일본이 세계의 모범적인 보편 문명국가가 되길 바라는 마음이 간절하다. 그것이야말로 빈곤과 전쟁의 고통으로부터 오늘의 두 선진국을 이룩한 선조들의 위업을 이어받아 후손들에게 우리가 마땅히 물려주어야 할 한국과 일본의 미래 모습이 되어야 한다.

미래는 미래세대의 몫이다. 한국과 일본 각각의 국가 시민교육을 넘어 두 나라의 미래세대에게는 동아시아 시민교육과 세계 시민교육을 실시하여 가장 모범적인 동아시아 시민과 세계시민을 만들 수 있기를 꿈꾼다. 세계시민은 국가 시민이 될 수 있으나, 국가 시민은 세계시민이 되기 어렵기 때문이다. 한국과

일본의 미래세대는 모두 동아시아 시민, 세계시민으로 자라나야 한다. 그들이 만들어갈 영구화해와 영구평화의 동북아와 세계를 위해 오늘 우리는 한일관계의 튼튼한 주춧돌을 놓아야 한다. 김대중-오부치 선언을 잇는 새 미래를 반드시 열어가야 한다.

토론

● **도야마 기요히코** 유럽 경험을 통해 배울 수 있는 사항이 많다. 한일 양국도 미래에는 북한과 제2 경제권이 된 중국과도 우호 관계, 평화 관계를 구축해야 한다. 김대중 대통령이 20년 전 10월 일본 국회 연설에서 역사에 남을 훌륭한 연설을 했다. 가장 인상에 남는 말은 “기적은 기적적으로 찾아오는 것이 아니다”라는 구절이다. 기적으로 보이는 현상들은 정치인뿐 아니라 국민 전체의 맘과 피와 노력으로 이룩해놓은 것이다. 누가 후쿠시로 일한의원연맹 회장의 말처럼 한일관계는 과거를 직시하면서 미래를 지향한다는 정신이 근간이 돼야 한다. 그것을 실현하는 것이 김대중-오부치 한일 공동선언이다. 지금 한반도 비핵화, 한국전쟁의 종전 선언이라는 역사적 시점에서 우리가 할 일은 한일 양국이 관계를 개선하고 협력하는 일이다. 새로운 한일 공동선언을 만들어서 서로 공동으로 노력을 해야 한다고 생각한다.

● **박병석** 김대중-오부치 공동선언은 불행한 역사의 극복과 미래지향적 관계의 설정으로 요약될 수 있다. 과연 우리가 그 정신에 투철했는가 하는 문제를 다시 한번 냉정하게 볼 필요가 있다. 독일은 전후 문제를 처리하기 위해 '기억·미래·책임 재단'이라는 것을 설립했다. 굉장히 의미 깊은 이름이다. 한일관계에서 일본은 통절한 마음으로부터의 사죄에 충실했는지, 우리는 바람직한 미래지향적 관계에 충실했는지, 우리는 바람직한 미래지향적 관계에 충실했는지 되돌아볼 시점이다. 이 기회를 빌려 한반도 평화에 일본이 적극 동참했으면 한다. 한국인은 한반도 분단에 일본의 책임이 있다는 생각을 지니고 있다. 한반도는 세계사적 변화의 시기다. 일본이 한반도 평화 정착에 좀 더 적극적으로 나서기 위해서는

지금까지 보이는 것만으로는 한국은 물론 국제사회의 동의를 쉽게 얻을 수 있겠는가 하는 생각이 든다. 한반도 정세의 변화는 과거와는 확실히 다르다는 점을 일본 측에 강조하고 싶다. 이번 남북 정상회담, 북미 정상회담은 비핵화 문제, 남북과 북미, 국제적 문제를 동시에 처리해나가는 문제이기 때문에 과거와는 확실히 다르다. 과거 합의가 실무 선에서의 합의라면 지금은 각국 정상이 임기 초기에 의지를 갖고 체현하는 과정이다. 과거와는 다르다는 것을 일본도 인식해주길 바란다.

● **가사이 아키라** 세 가지 포인트를 지적하고자 한다. 첫째, 6월 12일 북미가 처음으로 정상회담을 가졌다. 공동선언에서 한반도 비핵화와 평화체제 구축을 위해 상호 협력하겠다고 한 점을 진심으로 지지한다. 평화 프로세스야말로 역사적 의의가 있다. 둘째, 전쟁은 절대 안 된다는 것이다. 대화를 통한 평화적 해결이야말로 한일, 관계국의 강한 염원이다. 남북 정상회담 판문점 선언을 진심으로 지지한다. 이번 합의로 북미를 포함해 전 세계 모든 사람이 핵과 전쟁의 위협으로부터 벗어날 수 있는 하나의 문을 열었다. 셋째, 그러한 관점에서 1998년 한일 공동선언은 평화 프로세스에서 하나의 초석이 될 수 있다. 평화적인 과정이 성공한다면 전환점을 맞이할 것이다. 지금까지 위협이었던 것이 위협이 아니게 되는 순간이 온다. 지금이야말로 평화를 추진함으로써 동북아의 평화 구축에 큰 구상을 가지면서, 적극적으로 북일 정상회담을 할 수 있도록 강하게 요구할 생각이다.

● **유승희** 문재인-김정은 판문점 회담은 남북관계를 넘어 한반도 평화 정착, 비핵화, 종전, 동북아 평화와 번영의 길로 나아가는 큰 문을 열어놓았다. 상전벽해라고 표현하고 있다. 싱가포르 회담은 북미 관계의 천지개벽 같은 역사적 전환이다. 이런 남북, 북미 관계의 변화는 새로운 한일관계의 모멘텀이 된다. 이런 상황에서 한일관계의 새로운 차원이 더 비약적으로 발전해야 하는 과제가 앞에 놓였다. 한일 파트너십 공동선언은 한일관계에서 하나의 가이드라인이



다. 미래지향적이어야 한다는 것이다. 나아가 보편주의에 근거한 관계, 평화공존 화해로 나아가야 한다는 것이다. 그럼에도 우리가 갖고 있는 난제가 있다. 과거사에 대한 인식의 차이다. 북한에 대한 인식의 차이도 있다. 한일 양국 국민의 인식조사를 했을 때 아직도 호감도는 30%에 불과하다. 현실적으로 국민적 교류가 1000만 명에 이르고 있다는 점을 우리의 새로운 출발로 삼아야 한다. 발전과 비약적 발전도 중요하지만 잘못을 되풀이하지 않는 게 중요하다. 실용주의적이고, 미래지향적으로 하되 전략적 가치의 공통분모를 어떻게 찾느냐의 문제이다. 과거사에 대해서는 미래지향적인 보편주의에 근거해서 진지하게 상호 이해의 폭을 넓히는 게 중요하다.

● **훈다 히라나오** 유감스럽게도 일본 국내에서 격정스러운 부분이 있다. 얼마 전부터 국가주의적 사고방식과 근린 국가에 대한 우호적인 관계를 만드는 데 대한 저항이 네티즌 사이에 많이 일어난다. 이것이 확산되지 않도록 하는 것이 정치인의 역할이라고 생각한다. 한때는 동북아에서 전쟁이 발발할 수 있겠다는 엄청난 위기의식도 있었다. 문재인 대통령의 강력한 리더십 아래 동북아와 전 세계의 정세를 크게 바꾼 데 대해 큰 경의를 표한다. 그것을 지탱한 한국 정치인들에게도 감사하게 생각한다.

● **노웅래** 공동선언 20년이지만 발전했다기보다는 엄밀히 말해 많이 후퇴했고 많이 악화된 것이 객관적인 평가라고 할 수 있다. 김대중-오부치 정신대로 한다면 한일관계가 더 미래지향적으로 되지 않았을까. 뭔가 시대정신에 후퇴하고 역사에서 후퇴한 상황이다. 이제는 김대중-오부치 정신대로 실천해야 한다. 세계유산으로 등재된 강제 노역의 현장, 나가사키 현장에 우리는 당초 약속한 대로 종합정보센터를 조속히 설치해야 한다. 요식행위로 도쿄에 조그맣게 설치해서는 안 된다. 아울러 일본에 많은 한국인이 있다. 제일 한국인들의 지위 향상에 대해서도 조속히 해결되도록 함께 노력해야 한다. 한반도와 동북아에 평화의 바람이 불고 있다. 한일관계가 20년 전과 비교해 악화된다면 시대에 대한 역행이다.

**정책 제안 및 시사점**

• 한일관계는 이제 동북아 평화와 세계평화를 향해 새로운 관계를 열어야 함. 보편 인권, 보편 화해, 보편 평화, 보편 문명을 선도하는 보편 관계로 나아가는 네 번째의 도약을 이뤄야 함. 한일관계는 과거를 직시하면서 미래를 지향한다는 정신이 근간이 되어야 함. 그것을 실현하는 것이 김대중-오부치 한일 공동선언임. 김대중-오부치 정신대로 한다면 한일관계가 더 미래지향적, 구체적으로 될 것임.

[ 특별대담 ]

**한반도 평화체제 구축**

대담 **문정인** 연세대학교 명예교수, 대통령 통일외교안보특보  
**필립 켈리코** 미국 버지니아대학교 석좌교수, 전 미국 국무부 자문관  
**닝푸쿠이** 중국 외교부 한반도사무특별 차석대표

**대담**

● **필립 켈리코** 유럽, 중동, 아시아의 모든 문제를 외교적으로 해결하려 했던 사람으로서 현재 우리가 무엇을 하고 있는지 보고자 한다. 완전한 비핵화를 한 단계로 끝내는 것은 불가능하다. 단계별 협상을 해야 한다. 최소 3단계가 요구된다. 미국의 외교 전략은 한국을 비핵화 협상 프로세스의 중간에 두는 것이다. 이것이 성공한다면 도움이 되는 이슈는 광범위하다. 1991년 합의에 따라 국경선 여부, DMZ, 인권문제, 안보, 단거리 미사일 등 어떤 것이든 협상 테이블에 올라올 수 있다. 한국과 북한이 이해할 수 있으며 감정적, 정치적으로 통하는 주제여야 한다. 이는 정치적인 역동성을 자아낼 것이고 한국과 북한에 강력한 효과가 있을 것이다. 미국은 사실 광범한 이슈를 두고 토론하는 것에 익숙하지 않다. 하지만 비핵화를 하기 위해서는 좋은 방법이다. 평화 프로세스를 위해 '2+2 전략'을 제안한다. 한국과 북한이 중심에 들어가고 미국과 중국은 한국과 북한 뒤에서 인도주의적 지원만 하는 것이다.

● **닝푸쿠이** 두 단어를 이야기하고 싶다. 하나는 비핵화의 '핵'이며 두 번째는 평화의 '화'이다. 두 단어는

중국어로 발음이 같다. 한반도 문제는 핵문제이며 평화의 문제다. 비핵화와 평화는 마치 동전의 양면과 같다는 말이다. 둘은 밀접한 관계이며 지속적인 안정과 평화를 이루는 데 중요한 부분이다. 따라서 한반도의 지속적 평화체제 구축은 중요한 문제이다. 중국은 지속적인 평화체제를 일시적인 정전협정 체제로 이루어야 한다. 중국은 한반도 문제의 중요한 당사자이다. 정전협정의 당사자이기도 하다. 중국이 당사자로서 평화체제로 바꾸는 데 법률적 지위가 있기 때문에 협력체제에 있어 의무를 가지고 해야 한다. 한반도의 항구적인 평화를 목표로 4자 회담을 지지한다. 중국은 평화체제 구축에 있어서 계속 논의하고 참여하고자 한다.

다음 단계와 협상에서는 세 가지를 중요하게 생각한다. 첫째로 3가지 원칙을 견지해야 한다. 1) 충돌과 대립 없이 협력해야 한다. 당사자들이 같은 방향으로 움직이며 회의의 촉진자가 돼야 한다. 2) 관련 국가의 정상화 촉진과 북미 간 직접적 대화를 위해 관계의 정상화를 계속 촉구해야 한다. 관계 당국에서 관계 개선을 위해 진정성을 가지고 신뢰를 증진시키며 실질적인 관계 개선을 해야 한다. 3) 평화체제가 동북아 평화에 중요하므로 이에 대한 노력을



계속 이어나가야 한다.

둘째, 동북아 안보이다. 북한 문제에서 아태지역 내 여러 안보체제가 구축돼 있지만 협력은 이에 미치지 못한다. 관계 당국이 지역 역사와 현실에 기반하여 공통적이고 지속가능한 노력을 하길 기대한다. 6자 회담이야말로 이 문제를 실현하는 데 대표 플랫폼이므로 적절한 시기에 재개해야 한다. 6자 회담뿐 아니라 여러 합의문과 9·19 공동성명도 계승하고 지켜나가야 한다. 한반도의 비핵화를 논의하며 지역 안보체제의 해결 방법을 찾아야 한다.

셋째, 안보와 발전이다. 동북아 지역은 안보의 이슈가 두드러진 지역이다. 안보는 기반이며 발전의 열쇠이다. 한국의 신남방정책, 신북방정책과 관련해 북한도 발전 전략에 따라 핵무기와 경제를 같이 발전시키는 경제 우선 정책으로 바꾸고 있다. 중국은 일대일로 정책을 제시하고 러시아도 이익을 좇아 한중아 3개국도 협력하는 안을 제시했다. 따라서 해당 지역 발전에 항구적인 평화는 매우 중요하다. 당사국들은 다자간, 상호 간 협력이 잘 되도록 환경을 조성해야 한다. 경제협력에 도움 되는 플랫폼 구성도

필요하다. 현재 한반도 정세는 중요한 시기에 있다. 중국은 평화에 있어서 수호자·협력자 역할을 하겠다. 한반도 비핵화 과정을 통해 한반도의 평화는 이미 시작됐다. 중국도 협력할 것이다.

- **문정인** 2006년 11월 베트남 하노이에서 열린 아시아·태평양경제협력체(APEC) 정상회의에 참석했던 조지 부시 대통령이 노무현 대통령을 만나 북한 비핵화를 조건으로 남북미 3자 종전선언에 서명할 의사를 밝혔다. 종전 평화체제의 배경 설명을 부탁드린다.

- **필립 젤리코** 부시 전 대통령은 중국과의 평화협정이 2+2보다는 나은 대안으로 생각하여 제시했으나 당시 후진타오 중국 주석은 받아들이지 않았다. 1990년대 4자 회담을 실시했지만 큰 성과를 얻지 못했다. 2007년 비핵화 협상을 시도했으나 크게 실패했다. 그럼에도 씨앗은 심어졌다고 봐야 한다.

- **문정인** 노무현 전 대통령이 부시 전 대통령에게 이렇게 질문했다. “종전 선언에 합의하려고 하는데 동의하느냐?” 부시 전 대통령은 2006년 11월에 한 이야기 때문인지 동의한다고 대답했다. 그날 오후 노

무현 전 대통령은 후진타오 주석을 만나서 종전에 동의하느냐고 물었다. 아무 답변이 없었다. 그래서 10·4 정상선언 채택 시 ‘3자 혹은 4자가 한다’라고 모호한 말을 할 수밖에 없었다. 왜 당시 후진타오 주석은 종전 선언에 대해 분명한 의사가 없었는가?

- **닝푸쿠이** 사실 4자 회담이든 선언문이든 한반도 문제에서 중국이 갖는 역할, 위상 문제와 연관이 있다고 본다. 20여 년 동안 중국은 한반도 문제에서 독특한 역할을 해왔다는 점에 대해 국제사회도 인정할 것이다. 처음 4자 회담, 6자 회담 초기 당시에 남북관계가 좋지 못한 상황이었다. 북한과 미국의 관계도 적대적이었으며 신뢰 관계도 없었다. 회담을 재개하고 지속해야 했으며 성과를 내야 했다. 이 과정에서 중국은 화해 촉구 등 대체 불가능한 중요한 역할을 했다. 중국이 당사자로서 적극적으로 회담에 참여하고 노력해 9·19 공동합의문 등의 성과가 나올 수 있었다. 국제관계에서 종전 협정은 평화체제 구축에 필요조건은 아니다. 한반도 종전 상황은 끝내야 한다. 현재 관계에서 당사국들은 비핵화 진전에 따라 적절하게 4자 회담을 개최해 평화체제

구축이 좀 더 실질적 성과를 거둘 수 있게 하는 것이 목표이다.

- **문정인** 중국의 참여 없이 올해 한국 정부가 남북한에 종전 협정 선언을 하더라도 이것이 유효하다고 생각하는가?

- **닝푸쿠이** 2007년 이후 중국 입장은 똑같다. 당시 노무현 대통령과 김정일 위원장은 10·4 공동선언을 발표했으며 한반도 종전선언 관련 내용이 있었다. 중국은 이와 관련해 10월 9일 “동북아 지역에서 영향력이 가장 큰 국가로, 종전 당사자로서 동북아 평화체도 구축과 관련해 건설적 역할을 할 것”이라고 발표했다.

- **문정인** 평화선언, 종전선언 이후 평화협정을 맺어야 하는가?

- **필립 젤리코** 하나로 합치는 것을 선호한다. 종전선언은 협정 자체에 큰 물음표이다. 종전협정 무효화 시 모든 내용은 다 무효되고 정전협정을 대체하게 된다. 조건을 가지고 있는 것으로 대체하게 되는 것이다. 여기에는 중국과 미국이 개입되어야 한다. 이론적으로 봤을 때 종전협정의 해체라는 표현이 들어

가야 종전이 성립한다. 남북관계는 1991년 남북 합의문에 기초에서 발전했으며, 이는 정전협정을 대체하는 의식적인 기능을 한다. 하지만 여기에서 모호한 부분들이 있다. 3국인지 4국인지 문서상 모호하다. 이것은 미국의 이익과 일치한다. 중국이 들어오는 게 미국의 이익과 부합하는 것이다.

● **문정인** 동의하며, 평화 전략에 대해 찬성한다. 남북관계를 생각해야 한다. 미국과 북한의 관계처럼 남북관계를 생각해야 한다. 남북관계의 평화를 추구하며 비핵화는 전혀 진전 없는 것이 가능한가?

● **필립 켈리코** 정치적으로 미묘한 균형을 이루어야 한다. 비핵화는 너무나 많은 과정이 필요하기 때문에 포괄적인 논의를 해야 한다. 비핵화를 내세울수록 한국이 소외된다. 남북 문제가 비핵화가 다 이루어질 때까지 기다린다면 양자 간 대화를 뒤로 미루는 것이다.

● **문정인** 같이 추진하는 건 안 되는가?

● **필립 켈리코** 두 가지로 접근 가능하다. 하나는 미국과 북한이 대화를 진행하는 것이다. 아마 3각 구도가 될 것이다. 두 번째는 남북이 대화하고 미국이 지원하는 역할을 하는 것이다. 이것은 단일 프로세스가 핵심이다. 한국이 비핵화와 관련된 논의에 전면적으로 참여하는 것이 좋다.

질의 응답

**Q.** 미국이 어떻게 북한에 안전을 보장해줄 수 있는가? 안전 보장하며 동맹을 유지하는 것이 가능한가?

**A. 문정인** 안전 보장은 즉 체제 보장이다. 안전 보장에는 3가지가 있다.

**정치적 보장:** 북한 체제를 인정하고 사회주의를 인정하는 것이다. 남북은 미국이 김정은의 생존과 정권을 보장한다고 했다. 북한의 사회체제를 폄하하면 안 되며 국교 정상화를 해야 한다.

**군사적 보장:** 북한은 전략 자산의 전개를 원치 않는다. 한반도에 미군이 주둔하여 합동 훈련하는 것을 원치 않는다. 재래식 핵 위협을 하지 않는 불가침의

원칙을 지켜야 한다.

**경제적 보장:** 북한이 주권국가라는 것을 인정하는 것은 경제적으로도 인정한다는 의미이다. 국제통화기구(IMF)에 가입할 자격을 인정하는 것이다. 국제경제에서 인정받는다라는 것은 해외투자가 들어온다는 것이며 경제 발전을 의미한다.

**Q.** 비핵화 관련 협상 자체가 가장 중심에 있다고 한다면 유연하게 대응하면 좋을 것 같다. 하지만 제재 조치를 강력하게 추진하고 있는 게 현실이다.

**A. 필립 켈리코** 현실적으로 봤을 때 북한에게 적용된 제재 조치를 한 번에 철폐하는 것은 비현실적이다. 구체적으로 어떤 제재에 우선순위를 매겨야 할지, 어떠한 목적 달성이 있을 수 있을지에 대해서 고민해야 한다.

**Q.** 4자 회담과 6자 회담은 좋은 플랫폼이다. 4자 회담이 좋은가, 6자 회담이 좋은가?

**A. 닝푸쿠이** 한반도 비핵화 평화 전환에 있어 6자 회담의 역할은 모두 알 것이다. 중국 측에서는 북미 양자 간 협의를 지지하고 남북협상도 지지한다. 중국은 양자 간 협상을 기반으로 적절한 시기에 4자나 6자를 하기 바란다. 언제 하는 것이 좋은지에 대해서는 각 당사자의 협의가 필요하다고 생각한다. 양자 협상이 진전을 이루고 나서 조속히 4자를 해야 한다고 생각한다. 이를 통해 기반을 마련해야 한다.

**A. 문정인** 6자 회담은 죽은 것 아닌가?

**A. 닝푸쿠이** 6자 회담은 각 당사자들의 대화를 촉진하는 비핵화의 중요 플랫폼이다. 적절한 시기에 회복해야 한다.

**A. 문정인** 협상 전제조건을 가지고 너무 경직되게 하지 말고 모든 어젠다를 열어두자는 켈리코 교수 의견에 매우 동의한다. 닝 대사는 중국은 한반도 평화의 실질적인 대상자이며 중요한 당사자가 될 것이고, 한반도의 비핵화 평화체제 구축에 공헌국이 되고 싶은 점을 강조했다. 외교는 불가능한 것도 가능하게 만드는 것이다.

[ 특별대담 ]

평화와 번영을 위한 유네스코의 역할: 교육, 문화, 과학을 통한 다자협력



오드레 아줄레 유네스코 사무총장

기조연설 및 대담 **오드레 아줄레** 유네스코 사무총장  
대담 **박상미** 한국어외국어대학교 국제지역대학원장  
**원희룡** 제주특별자치도지사

기조연설 오드레 아줄레

이처럼 아름다운 섬 제주도에서 평화와 번영을 위한 포럼에 참석하게 되어 참으로 기쁩니다. 여러분도 잘 아시는 바와 같이 제주도는 2007년 유네스코 세계자연유산으로 등재되었습니다. 제주도는 독특한 용암 동굴들과 화산지형으로 그 지리적 가치를 세계적으로 인정받고 있습니다. 놀랍도록 풍성한 자연이 그 아름다움을 한껏 펼치고 있는 환상적인 섬입니다. 이곳을 삶의 터전으로 삼은 도민들은 화산 지형과 섬이라는 생활 무대와 조화를 이루며 자신들만의 생활양식, 수공업 및 풍습을 발전시켜왔습니다. 자연환경과 문화유산이 얼마나 밀접하게 연관되어 있는지를 잘 보여주는 곳이지요. 그 예로 물질을 하며 평생을 바다와 함께 사는 해녀 전통문화를 들 수 있는데, 유네스코 인류 무형문화유산에 올라 있습니다.

제주: 세계자연유산

나는 이번 제주 방문 직전에 바레인의 수도 마나마에서 열린 제42차 세계유산위원회에 참석했습니다. 매년 개최되는 이 회의에서는 전 세계의 자연유

산 및 역사 유적지들의 세계유산 등재 여부를 심사하고 있습니다. 세계 유산이라는 개념이 지향하는 바는 우리의 출신이나 문화, 전통이 제각기 달라도, 우리 모두는 인류 유산이라는 동일한 유산을 이어받았기에 이를 잘 보존하여 후대에 물려줄 의무가 있다는 것입니다. 세계 여러 나라 전문가들로 구성된 세계유산위원회의 노력은 대화와 교류를 통해 각각의 문화적 특성을 뛰어넘어 모든 문화가 공통적으로 지닌 보편성을 인정할 수 있다는 사실을 잘 보여주고 있습니다. 바로 이 보편성을 인정하는 것은 평화에 대한 인식을 준비하는 과정이나 다름없습니다.

유네스코와 한국 간 역사적 관계

제주포럼에 참석하여 유네스코의 평화 수호 임무에 대해 말씀드릴 수 있어 굉장히 기쁩니다. 한국은 세계유산협약 가입국으로 유네스코와 긴밀한 관계를 맺고 있습니다. 제주도의 자연유산에 더해 11곳의 세계문화유산과 19개 인류무형유산을 보유하고 있지요. 뿐만 아니라, 한국과 유네스코는 저희 기구의 창설 초기부터 오랜 역사적 관계를 맺어왔기에 이 자리에 선 것이 더욱 기쁩니다.

1950년 유네스코는 유엔의 부름에 응하여 전쟁

의 참화 속에 던져진 시민들을 위해 학교와 대학을 중심으로 긴급구호 활동을 펼쳤습니다. 유네스코가 담당했던 핵심 미션 중 하나는, 당시의 표현 그대로 전해드리자면 '유엔의 이상과 집단 안보 원칙을 이해 시키기'였습니다. 이 이상은 배움을 통해 습득할 수 있고, 설명하여 이해시킬 수 있으며 전수될 수 있기 때문입니다. 바로 평화와 협력, 다자주의, 힘보다는 법치를 우선하는 이상인 것입니다. 그리고 이 이상은 보편적 가치뿐 아니라 인간의 존엄, 상호 이해 그리고 연대의 가치들을 바탕으로 하는 교육을 통해 전파됩니다.

#### 평화를 위한 한국의 노력 - 교육

한국은 역사의 무게를 깊이 이해하고 있기에 평화가 얼마나 불안정하고 무너지기 쉬운지 잘 알고 있습니다. 언제나 지정학적 위협의 소용돌이 한가운데 있어왔고 중대한 안보 사안들에 대처해야 했습니다. 이처럼 불리한 상황에도 한국은 세계에서 유례를 찾기 힘든 재건을 이뤘고 불과 몇십 년 만에 발전과 혁신의 모델이 되었습니다. 저는 한국이 교육 분야에 쏟은 투자 덕분에 이러한 발전에 성공할 수 있지 않았나 생각합니다. 1950년대에 국제사회로부터 받은 원조를 적극 활용해 세계 교육 선진국으로 우뚝 선 것입니다.

그리고 한국은 받은 도움에 적극적으로 보답하고 있습니다. 현재 한국은 유네스코에서 운영하는 여러 교육 프로그램을 아시아뿐만 아니라 전 세계적으로 지원하고 있습니다. 일례로 2018년 3월 파키스탄 펀자브주와 길기트발티스탄주 소녀들을 대상으로 한 교육 지원 강화 협약을 체결한 바 있으며, 아프리카에서는 짐바브웨 학교 지원을 위한 커뮤니케이션 기술 장비 구입에도 동참했습니다.

유네스코를 대표하여 한국의 이 같은 평화와 발전을 위한 지속적인 지원과 참여에 감사를 드립니다. 이러한 노력이 2001년 제주포럼 출범으로 이어졌고, 이후 거듭된 만남은 한국의 이와 같은 정신을 토대로 삼고 있습니다.

저는 이 자리를 빌려 두 가지를 강조하고 싶습니다. 우선 국제관계에서 다자주의는 여전히 유효하고, 앞으로도 옹호되어야 한다는 것입니다. 둘째는 유네스코가 다자 협력을 실행하는 구체적인 방법에 대해 언급하고자 합니다. 그중에서도 세계시민교육과 지속가능한 발전을 위한 교육 분야에서 저희의 활동에 대해 말씀드리겠습니다.

#### 다자주의 옹호

무엇보다 다자주의의 타당성과 정당성을 재확인할 필요가 있습니다. 우리 모두가 목도하는 바와 같이 민족주의적이고 고립주의적인 시도들과, 강한 자의 편을 들며 국제 협력을 일련의 양자 협정으로 한정시키는 힘의 정치로 인해 오늘날 다자주의는 우위를 상실하고 있습니다. 참으로 우려스러운 다자주의에 대한 이 같은 배척은 단순히 아우타르키나 전제주의 정권만의 산물이 아닙니다. 민주주의의 책임도 배제할 수는 없습니다.

다자 협력과 그 타당성을 기치로 한 이번 포럼에 참석하신 여러분께 다자 협력의 중요성에 대해 더 설득할 필요는 없지만, 몇 가지만 상기시키고자 합니다. 다자주의는 19세기 말 발흥했는데, 그 연유는 사실 21세기를 사는 우리에게도 낯설지 않습니다. 세 가지만 꼽아보자면, 우선 무기의 현대화로 전쟁은 어느 국가도 승자가 될 수 없는 재앙이라는 것이 명백했기 때문입니다. 1914년 유럽의 강국들은 이를 인정하려 들지 않았지만, 당시의 법률가, 외교관, 정치인들이나 공법학자들과 같은 시대의 관찰자들은 전쟁의 폐해에 대해 동일한 견해를 공유하고 있었습니다. 두 번째로는 계몽시대부터 이어져온 의식의 향상을 들 수 있겠습니다. 보편주의적 가치관의 형성으로 왕조의 이익보다는 인류의 이익을 우선으로 고려하게 된 것이지요. 마지막으로 19세기의 철도, 무선전신기, 전화기, 자동차, 비행기의 발명으로 절정에 달한 교류와 소통의 발전이 주요했습니다. 처음으로 사람들은 전 세계가 개방되었다는 느낌을 받았고, 기술로 세상이 하나 될 수 있다고 생각했습니다. 지금도

유지되고 있는 국가 간 협력기구들이 창설되기 시작한 것도 이때였습니다.

이러한 진전을 토대로 19세기 말에는 '법적 평화주의', 즉 법률, 협력, 협상의 원칙에 의해 규제되는 국제질서 수립을 위한 의지가 발현되기 시작했습니다. 무력 사용보다는 중재를, 끝을 모르는 군비 경쟁보다는 군비 축소를 우선하며, 예방적 외교를 중시하는 체제가 대두된 것입니다. 법적 평화주의는 국제연합기구의 전신인 국제연맹의 설립으로 결실을 맺었습니다.

우리는 종종 이 두 기구의 무능과 실패를 지적하지만 패인은 국가들의 개입 부족에서 찾을 수 있습니다. 더욱 활발한 다자주의를 추구하는 것이 아니라 불충분한 수준에만 머무르고 있는 것이 현실입니다. 의심과 회의주의를 타파하고, 복합적이고 다원화된 이 세상의 쟁점들을 선동적인 관점으로 단순화하려는 시도에 맞서기 위해 우리는 다시 한번 다자주의와 예방적 외교의 절대적인 타당성을 강력하게 천명해야 합니다.

다자주의 옹호의 필요성은 적어도 세 가지 근거를 들 수 있습니다. 첫째, 우리가 살고 있는 이 세계는 어느 때보다 상호 의존적이며 무수히 많은 협력 고리로 묶여 있기 때문입니다. 이 같은 상호 의존성과 연결 관계들은 거의 불가역적으로, 국제협력 체제에서 벗어나 독불장군식으로 단독행동을 한다는 것은 망상에 불과할 뿐입니다. 둘째, 여론도 속지 않고 있습니다. 이미 초국적으로 대규모 소통과 교류, 연대의 장이 형성되고 있습니다. 설사 포퓰리스트적인 주장에 잠시 흔들릴 수 있다 해도, 시민사회들은 강력한 집단 행동력을 보유하고 있으며 다자주의를 활력 있게 추진하는 비국가 행위자들을 중심으로 움직이고 있습니다. 특히 청년들은 국경을 초월한 행동력과 동원력을 행사하고 있습니다. 마지막으로, 오늘날 우리는 전례 없는 규모의 과제들에 응전해야 하고, 제아무리 강력한 국가라 해도 혹은 국제적 규모의 기구라 하더라도 홀로 해결할 수 없는 문제가 산적해 있기 때문입니다. 기후변화, 전 세계적인 불평등 심화,

경제와 금융에 대한 규제 필요성, 지속가능한 발전, 세계 인구의 급증, 무력 분쟁, 테러리즘과 같이 우리에게 공동의 영향을 미치는 이슈들에 대해 우리는 공동의 대안을 모색해야 합니다.

물론, 다자주의가 만병통치약이라고 주장하는 것은 아닙니다. 모든 문제를 일소할 수 있는 마법 지팡이가 아니지요. 가끔은 다자주의가 도구화의 대상이 되기도 했고, 유네스코는 이에 대한 대가를 주기적으로 치러야만 했습니다. 다자주의는 개선되고 개혁되어야 합니다. 확실한 자기비판을 통해 반성해야 합니다. 그러나 이 모든 결함에도 불구하고, 다른 지속가능한 대안은 없습니다. 다자 협력만이 유일한 수단입니다.

#### 유네스코의 임무: 평화와 발전을 위한 다자 협력

우선 유네스코 임무의 바탕이 되는 기본 철학을 말씀드린 후, 교육 분야와 유산 보호 및 가치 제고 분야에서 저희가 펼치고 있는 활동 몇 가지를 소개하겠습니다. 먼저 기본 철학입니다. 저희는 총체적 접근법을 취하고 있습니다. 즉 평화와 발전은 그에 유리하고 적절한 일련의 조건들이 낳는 결과물이며, 이 조건들을 조성하기 위해서는 전력을 다해 노력해야 한다는 뜻입니다. 평화와 발전은 다른 모든 목표들이 달성되었을 때만 도달할 수 있는 궁극의 목적인 것입니다. 이러한 철학은 유엔이 세운 '지속가능한 발전을 위한 2030 어젠다의 17가지 지속가능한 발전 목표'와 일맥상통합니다. 이 어젠다의 모든 발전 목표는 상호 의존적으로 연관되어 있습니다. 그 예로 빈곤 축소는 양성평등, 적절한 학습과 지식의 전수 없이는 불가능하며, 환경적 제약에 대한 고려나 미래 도시계획에 대한 이해가 부족해도 실현할 수 없습니다.

#### 교육

2030 어젠다는 필수적이며 미래지향적인 통찰력을 갖추었을 뿐만 아니라 매우 야심 찬 안건입니다. 유네스코는 목표 4번, 즉 모두를 위한 양질의 교육

보장 및 평생학습 기회 증진의 실현을 담당하는 주요 기구입니다. 2030 어젠다 실현에서 핵심적 원동력이 되는 목표로서, 다른 모든 지속가능한 목표들이 이 4번을 중심으로 유기적으로 구성되어 있습니다. 교육은 모든 가능한 발전의 기본 토양이기에, 유네스코의 제1 사명 또한 교육입니다. 이 임무를 성공적으로 수행하기 위해 유네스코는 회원 국가들이 더 나은 교육 프로그램을 수립하고 계획할 수 있도록 권고 사항을 제시하고, 특히 디지털 기술을 활용한 혁신적인 교수법 개발과 교사들의 교육을 지원하고 있습니다. 우리의 우선순위 중에는 소녀 교육도 포함되어 있습니다. 소녀들이 대상이 되는 모든 차별을 퇴치하기 위해서는 여전히 갈 길이 멀고, 불평등한 교육 기회가 이 모든 차별의 발단이 되기 때문입니다.

교육은 과학이나 문화와 마찬가지로 공공복지에 속합니다. 가장 유용한 혁신들과 가장 적절한 교수법들은 모두의 이익을 위해 공유되어야 합니다. 바로 이러한 이유 때문에 교육 프로그램을 평가하여 전 세계의 교육 공동체 내에서 '굿 프랙티스의 공유'가 잘 이루어질 수 있도록 보장하는 것이 우리의 임무 중 하나인 것입니다. 이를 위해 정부당국, 시민사회, 젊은이들과 같은 다양한 이해 당사자들을 한 자리에 아우르는 여러 워크숍, 세미나, 포럼 및 회의를 세계 곳곳에서 개최하며 노력을 기울이고 있습니다. 뿐만 아니라 공공 정책의 방향을 제시해줄 수 있는 여러 연구와 보고서들의 출간도 이루어지고 있습니다. 현실에 조금이라도 가깝게 다가가기 위해 아시아·태평양 지역에 여러 사무소를 두고 있고, 그중에서도 방콕 사무소는 유네스코의 지역 활동을 조율하고 있습니다. 또한 여기 한국에 위치한 유네스코 아시아태평양 국제이해교육원과도 긴밀하게 협력하고 있습니다. 오늘날 분열돼가는 세상을 극복하기 위해 우리는 세계시민교육에 각고의 노력을 기울이고 있습니다.

또한 우리의 지구를 보존하기 위해 지속가능한 발전 교육에 힘쓰고 있습니다. 이러한 교육을 통해 창

의성, 혁신적 감각, 생물 및 문화 다양성의 존중, 비판적 사고가 길러집니다. 지속가능한 발전 교육 분야와 관련된 활동을 예로 들면, 현재 유네스코에서는 중앙아시아와 동남아시아의 교육자 양성 기관과 대학을 도와 교육과정 내에 지속가능한 발전을 위한 교육 내용을 포함시키는 프로젝트를 진행하고 있습니다. 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄, 우즈베키스탄, 캄보디아, 인도네시아, 라오인민민주공화국, 필리핀, 태국 그리고 베트남의 파트너 기관들과 협동으로 이루어지는 프로그램입니다.

#### 유산의 가치 제고

문화유산의 가치 제고 또한 평화와 지속가능한 발전의 중요한 요소입니다. 문화는 고정된, 경직된 자산이 아닙니다. 문화는 진화하고 변화에 적응하며 재창조되는, 살아 숨 쉬는 유산일 뿐만 아니라, 자신만의 상징적인 가치의 변질 없이 부와 고용을 창출할 잠재력을 지니고 있습니다.

바로 이러한 맥락 속에서 유네스코는 한국과 협력하여 '세계 유산, 지속가능한 발전 및 공동체의 참여'라는 프로젝트를 시작했습니다. 이를 통해 지역 공동체 내에서 유적지 보존과 직접적으로 관련된 영리적 수공업 활동 및 건축 기술들이 활성화되었습니다. 또한 동일한 정신을 바탕으로 유네스코는 현재 이라크 모술 구도시의 재건축에 동참하고 있습니다. 이 사업은 단순히 도시의 고적을 재건하는 데 그치는 것이 아니라, 재건설의 중심에 사람을 우선으로 두고 전쟁 전 이 도시의 활력의 원천이었던 모술만의 정신을 문화와 교육을 통해 되살리는 것을 목표로 하고 있습니다.

이러한 프로젝트들은 간단명료하면서도 강력한 사고에 기초하고 있습니다. 이윤을 창출할 뿐만 아니라 무엇보다 공동체 일원들에게 존재의 보람과 소속감, 자신감과 자존감을 일깨우고 강화시켜주는 유산의 보존 및 가치 제고를 위해 지역공동체들의 참여를 이끌어내는 것입니다. 이러한 노력을 통해 혐오와 폭력의 씨앗이 되는 소외를 예방할 수 있

습니다. 또한 자신들만의 유산뿐만 아니라 전반적인 차원에서의 유산 존중에 긍정적인 토양을 조성할 수 있고, 사회 통합 역시 강화할 수 있습니다.

우리의 소명의 기틀이 되는 유네스코 정신은 바로 국가 간뿐만 아니라 세계화된 우리 사회의 평화적이고 지속가능한 발전에 기여하고자 하는 여러 비정부기구(NGO), 시민사회의 주체들과 같은 다양한 이해관계자들까지 포함하는 다자적 협력의 정신입니다. 이 협력 없이는 발전은 위태로울 뿐이고, 평화는 위협받을 것입니다. 이 협력의 원천 중 하나는 사상의 교류이며 지식과 지혜의 공유입니다. 제주포럼은 다양한 생각을 나누는 토론의 장으로서 크나큰 기여를 하고 있기에, 이 자리에서 유네스코의 목소리를 전해드릴 수 있어 다시 한번 기쁘게 생각합니다.

#### 대담

● **박상미** 한반도가 평화의 계기를 마련했다고 말씀하셨다. 남북 간 교류를 확대시킬 수 있는 방안은 무엇이라고 생각하는가?

● **오드레 아즐레** 남북한이 유네스코 협력국으로 함께 하는 방안을 마련할 것이다. 평화에 대한 상호 간 신뢰를 구축하는 것은 정부 차원을 통해서만이 아니라 민간 차원의 인적 교류를 통해 가능하다. 민간 차원의 인적 교류가 더 효과적이다. 유네스코를 통해 문화, 과학 커뮤니티를 통하는 것도 가능하다. 유네스코는 이미 북한에서 활동하는 영역이 있다. 지질학, 문화유산 보존, 고고학 영역이다. 다만 상징적으로 진행되고 있는 것이기 때문에 대한민국이 북한의 문화유산 보존을 위해 지원할 수 있다면, 한반도 전체에 많은 효과가 있을 것이다. 무형문화유산을 보존하는 데 더 큰 효과가 있을 것이다. 음악, 전통 무술, 씨름 같은 분야에서 합동으로 팀을 이뤄 경기를 할 수 있으며, 남북한 공동 가치를 추구할 수 있을 것이다. 아울러 교육 분야의 교류 또한 중요하며, 유네스코는 이 분야에서도 활동하고 있다.

● **박상미** 제주도가 일반인에게 잘 알려진 이미지 중

하나가 '평화의 섬'이라는 것이다. 세계평화를 위한 제주의 역할이 유네스코의 목표와 어떤 관련이 있다고 보시는지?

● **원희룡** 제주도와 유네스코는 세계평화라는 동일한 목표를 달성하는 것을 사명으로 하고 있다. 가는 길도 크게 다르지 않다고 생각한다. 2005년 정부가 제주를 세계평화의 섬으로 지정한 까닭을 되돌아보면 알 수 있다. 우리 정부는 동북아 평화 정착을 위한 평화 논의의 장인 동시에 국제적 분쟁 예방 및 갈등을 해결하는 완충 센터로 발전시키기 위해 제주를 세계평화의 섬으로 지정했다. 이런 뜻을 되새겨보면 '세계평화의 섬 제주'는 제주도와 한반도의 평화뿐만 아니라 동북아와 세계평화 증진과 인류 공동번영에 기여하기 위한 노력을 지속해야 한다. 평화로 가는 길은 무수히 많다고 생각한다. 그것은 평화라는 개념이 개인과 사회, 국가 및 국제적 차원에서 다양한 의미를 함축하고 있기 때문이다. 전쟁과 폭력이 없는 것도 평화지만, 빈곤과 불평등을 해소하는 것도 평화를 위한 활동이다. 인권을 개선하고, 성차별을 없애는 것도 또한 평화 활동이다.

제주가 추진하는 '탄소 없는 섬' 프로젝트를 통한 '에너지 평화'도 세계평화를 여는 새로운 길일 것이다. 제주 4·3을 화해로 풀어나가는 것 또한 인간 역사의 평화라는 부분이라고 생각한다. 교육과 평화는 연결되는 점이 많기 때문에 유네스코와 제주도가 함께 할 일도 많을 것이다. 더불어 제주가 유네스코 자연유산과 인류무형문화유산에 등재되었다는 것에 자부심을 느끼면서 문화유산 보존 임무에 기여 동참해 나가고자 한다.

● **박상미** 유네스코가 지속가능한 관광산업이 되기 위해 어떤 노력을 하고 있는지 궁금하다.

● **오드레 아즐레** 자연 보존과 개발의 균형을 잘 이루지 못한 경우가 많다. 부족하다고 판단하고 있다. 유네스코의 목표는 개발을 관리하는 것이다. 현장(site)을 관리하는 것이다. 스페인의 안달루시아 지역은 많은 관광객을 유치하는 동시에 지속가능한 관광산업을 위해 문화유적지의 방문객 수를 제한하



고 있다. 장기적으로 각 국가별로 구체적인 노력이 뒤따라야 할 것이다. 개발도 중요하지만 지속가능한 것도 중요하다.

● **박상미** 제주의 독특하고 아름다운 자연환경, 그 중에서도 제주 화산섬과 용암동굴은 이미 2007년 유네스코 세계자연유산으로 등재되었다. 빼어난 제주 자연의 유네스코 등재란 이를 잘 보존하겠다는 약속을 국제사회에 한 것이다. 특히 글로벌화가 진행되고 전 세계인이 제주에 관심을 가지게 되어 관광객의 수가 급격히 늘면서 보존은 점점 더 큰 어려움에 직면하고 있다. 제주의 유네스코 세계자연유산을 보존하기 위해 어떤 방안을 가지고 계시는지?

● **원희룡** 세계자연유산 지정은 곧바로 보존 임무도 지고 있다는 것을 말한다. 국제적 경험이 풍부한 지역을 벤치마킹하려 하고 있다. 현재 거문오름의 경

우 탐방객 수를 제한하는 예약제로 운영하고 있다. 앞으로도 탐방객 수 제한, 예약제, 유료화 등 보존과 지속가능한 이용을 위해 노력할 것이다. 제주도는 4가지 보존 의무를 지니고 있고, 4가지를 전부 지닌 유일한 지역이다. 보존 의무를 갖고 있는 지역의 경우, 그 해당 지역 주민은 상대적으로 경제성장과 개발이 되지 않는다고 불멘소리를 한다. 하지만 그들의 참여를 이끌어내기 위해 노력할 것이며 교육 훈련센터를 설립하는 등 제주도는 끊임없는 노력을 경주하고 있다.

● **오드레 아줄레** 제주도의 문화유산에 대한 책임의식은 마땅하다고 생각한다. 등재되고 난 다음 후속 조치가 있어야 한다. 2년마다 정기적으로 후속 조치를 마련해야 한다. 산호초가 있었던 지역은 문화유산으로 등재된 이후 산호초가 파괴돼 다시 회복한

다음 재등재된 사례가 있다. 여러 후속 조치가 있어야 한다.

● **박상미** 자연환경에 지속가능한 방식으로 적응하며 만들어진 여성 중심의 공동체 문화인 제주 해녀 문화는 2016년에 유네스코의 인류무형문화유산 대표 목록에 등재됐다. 제주 해녀문화가 급변하는 한국 사회, 제주 사회에서 어떻게 잘 보존되고 문화 정체성의 구심점으로 유지될 수 있을까? 보호와 진흥을 위해 어떤 정책을 가지고 계시는지?

● **원희룡** 제주 해녀가 유네스코 인류무형문화유산에 등재된 것에 커다란 자부심을 갖고 있다. 유네스코 등재는 보존의 출발점이라고 생각한다. 그런 까닭에 제주도에서는 인류무형문화유산 등재 이후 제주 해녀의 유산으로서 지속가능함을 위해 많은 조치를 취하고 있다. 우선 해녀협회를 만들었다. 해녀들의 소득을 보장하기 위해 소라 가격을 지원하고, 생계가 어려운 나이 드신 해녀를 위해 보조금을 지원하고 있다. 해녀가 유지되기 위해서는 바다가 유지되어야 한다. 하지만 바다가 급속도로 훼손되고 있다. 해녀 보존을 위해 전제되어야 할 것이 바다자원이다. 그런 까닭에 제주도에서는 바다자원을 지키기 위해 더 많은 자금을 투자할 것이며, 전담부서 설치는 물론 5개년 계획을 마련해서 노력하고 있다.

● **오드레 아줄레** 제주 해녀는 정말 아름다운 전통이고, 자연과 인간의 교류를 잘 보여주는 사례라 생각한다. 자연과 인간은 결코 분리되어서는 안 된다. 해녀의 훌륭한 전통은 다음 세대까지 이어갈 수 있어야 한다. 그렇기 위해서는 바다가 깨끗이 유지되어야 한다는 것에 동감한다. 유네스코는 과학의 의무를 지니고 있다. 더불어 바다를 깨끗이 하고자 하는 프로그램 또한 갖추고 있다. 2021 해양학에 초점을 맞추고 진행해 나가고 있다. 제주 또한 생태학과 해양학 분야에 더욱 노력해야 할 것이다. 제주도는 유네스코 분야에서 모범적인 사례를 보여주고 있다. 세계 공동체가 모델로 삼을 만한 곳이다.

● **박상미** 한국이 교육에 어떤 기여를 해야 한다고 보시는지?

● **오드레 아줄레** 중요한 것은 모든 이의 교육이다. 평생교육 제공이다. 사회 진화, 기술 진화, 이 목표는 대단히 야심 차다. 한국의 교육에 대한 투자는 대단하다. 한국의 성공은 교육에서 출발했다고 볼 수 있다. 유네스코에서 진행한 프로젝트 결과, 경제성장에서 중요한 것은 보건, 교육이라는 결과가 도출된 바 있다. 반기문 전 유엔 사무총장은 종종 연설에서 어린 시절 유네스코 책을 통해 글을 배웠다고 언급한다. 교육 지원이 얼마나 중요한지를 보여주는 일화이다. 성공에는 책임이 따른다. 한국의 책임은 지원이다. 교육 부분이 미진한 나라에 대한 지원을 말한다. 특히 여아 교육에 대한 지원이 중요한데, 아시아 일부 지역에서 진행되는 여아 교육 지원에 힘을 써야 할 것이다. 이 부분에 대해 지속적인 관심과 투자가 이루어져야 한다. 특히 민간기업들의 교육 부문에 대한 투자가 확대되어야 한다.

● **박상미** 지속가능한 성장 등 유네스코의 장기적인 목표에 도달하고자 하는 계획이 있는지?

● **원희룡** 유네스코 유산에 대한 보존 의무를 지니고 평화, 생태, 교육 분야에서 다양한 노력을 기울여나갈 것이다.



[ 특별대담 ]

# 동북아 화해와 평화 증진



호세 라모스 오르타  
전 동티모르 대통령  
1996년 노벨평화상 수상자

대담 호세 라모스 오르타 전 동티모르 대통령, 1996년 노벨평화상 수상자  
박진 아시아미래연구원 이사장

기조연설 호세 라모스 오르타

한국이 지난 30년간 성취해낸 수준은 놀랍습니다. 과거 가난한 나라에서 현재는 세계에서 가장 성공한 나라로 거듭났습니다. 외교에서도 혁신을 보여 주었습니다. 세계 경제대국 중 하나입니다. 근면하게 일하고 있는 훌륭한 입법부도 있습니다.

세계 여러 곳에서 폭력과 사망 소식이 들리고 있습니다. 인종과 종교의 갈등을 겪는 국가가 많습니다. 생존을 위한 식량인 물 때문이기도 하고 적대 세력의 이득을 위한 것이기도 합니다. 동티모르에는 100만 명의 인구가 있습니다. 우리는 수세기 동안 식민지 지배를 당했습니다. 2002년 독립 신생 민주주의 국가로 인정받은 21세기 첫 국가입니다. 우리는 상처 치유를 위해 국제재판소를 거부했습니다. 전쟁범죄를 차단하고 적들을 용서하고 화해를 추구했습니다. 평화적이고 포괄적이고 민주적이며 공정한 국가를 이루고 있습니다. 이는 진실을 보여주고 진실을 찾기 위한 노력이 있을 때 가능하다고 생각합니다.

일본은 강제 점령에 대해 진실을 이야기해야 할 것입니다. 이를 통해 한국과 일본이 마침내 화해할 것입니다. 실패한 부분에 대해서는 용기를 가지고

직면해야 합니다. 그러면 상호 이익이 되는 파트너십을 이룰 수 있을 것입니다. 그렇지 않으면 계속해서 적대감을 갖게 될 것입니다.

문재인 정부는 치열한 민주주의 선거 이후 대화를 통해 비핵화 같은 원대한 꿈을 이룰 수 있을 것입니다. 김대중 전 대통령과 노무현 전 대통령의 꿈을 실현하는 것입니다. 미국과 북한 정상이 회담을 했습니다. 트럼프 대통령의 임기 중 최선을 다해 비핵화를 추진할 것입니다. 여기에는 문재인 대통령의 노력도 필요할 것으로 보입니다. 이는 노 전 대통령이 뿌렸던 씨앗이 꽃을 피운 것이라고 봅니다. 많은 장애물이 있지만 포기하지 않을 것입니다.

문재인 정부가 북한 정성과 협상할 때 북한의 주민들을 잊지 않았을 것입니다. 그들은 폭군에 의해 고통받고 있습니다. 문 대통령은 김정은 위원장에게 선의의 메시지를 전달했고, 김 위원장은 긴장 완화를 위해 노력하고 국민에 대한 처우를 개선하고 정치범들을 용서하는 것을 이야기했습니다. 트럼프 대통령과 개혁개방을 하고 주민들에게 혜택을 주는 등 점진적인 변화 과정은 역사상으로도 진보를 위한 독재주의자가 아닌 전체적인 사회주의자 리더로서 기억될 수 있을 것이라고 봅니다.

이라크와 리비아가 핵을 포기한 후 붕괴된 일이 있었습니다. 따라서 북한의 입장에서는 더욱 핵을 포기하기 어렵게 될 것입니다. 우리 모두의 지혜 또는 경험이 필요할 것으로 보입니다. 문 대통령은 단계적 비핵화가 필요하다고 했습니다. 대화가 필요하다고 생각합니다. 시의적절하게 대화하는 외교를 할 때 한중일이라는 훌륭한 3개국이 평화라는 다리를 만들 수 있다고 생각합니다. 이로 인해 수많은 인구가 평화를 누릴 수 있을 것이라고 생각합니다.

IMF 금융위기 때 한국인들이 자신감을 가지고 있던 것이 기억에 남는다. 한국 사람들은 금 모으기 캠페인을 통해 자신이 가진 금을 은행에 기꺼이 가져다주었다. 그렇게 국민들이 참여했던 경우는 세계적으로 드물다. 이는 한국이 가진 존엄성 있는 자긍심을 보여주는 것이다. 또 다른 한국에 대한 인상은 한국이 부패를 용서하지 않는다는 것이다. 최소한의 권력 남용을 하는 것에 대해서도 예의 주시하며 관용을 베풀지 않는다.

최근 한반도에서 정치적으로 많은 변화가 일어나고 있다. 남북 대화도 이루어지고 협력을 위한 도모도 있다. 모순적이지만 이러한 노력은 한반도의 안보 위기 때문이다. 정치적인 위기가 오히려 대화의 기회로 나타난 것이다.

● 박진 판문점 선언, 싱가포르 합의문 등 한반도의 변화에 대해 어떻게 보느냐? 이 과정에서 한국의 역할은 어떻게 평가하는가?

대담

- 박진 한국에 대한 인상은 어떠한가?
- 호세 라모스 오르타 한국이 흥미로운 것은 불과 30~40년 전과 지금을 비교하는 것이다. 한국은 천연 자원이 없다. 지금 한국의 모든 것은 사람의 손과 머리로 만든 것이다. 1997년 동아시아를 힘들게 했던



● **호세 라모스 오르타** 미국에서 나온 대부분 평화 이니셔티브는 공화당 정부에서 비롯됐다. 반면 한국의 모든 평화 이니셔티브는 김대중 전 대통령과 노무현 전 대통령 등 진보적 정상들이 시작했다. 상당히 흥미로운 일이다. 실제 한반도의 운명은 김 전 대통령과 노 전 대통령에 의해 결정됐다. 이들은 미국, 중국, 일본의 이해관계를 조정하며 앞으로 나아갔다. 이들을 따르는 문재인 대통령의 능력은 인상적이다. 앞으로의 다양한 프로세스는 문 대통령에게 달려 있다.

● **박진** 북한은 핵무기 보유에 집착하는 것으로 보인다. 평화 구축을 위한 노력이 비핵화를 이끌어낼 것이라 보는가?

● **호세 라모스 오르타** 공산주의 체제의 북한을 읽기는 매우 어렵다. 내부의 역학을 잘 알지 못하기 때문이다. 북한 내부에 어떤 위험이 있는지 완전히 이해할 수 없기 때문에 예측할 수 없다. 한미일과 같은 당사국은 대단히 엄정한 자세로 북한을 지켜보아야 한다. 단정적으로 모든 일이 해결될길 기대하면 안 된다. 핵문제는 하나에 불과하다. 북한 주민, 정치범 수용소, 처형, 고문에 대한 문제들은 어떻게 할 것인가도 다뤄야 하는 문제들이다. 물론 핵 문제를 우선 다루고 신뢰 구축한 다음 북한이 시장경제에 노출될 수 있게 하려는 문 대통령의 접근 방식에 동의한다. 하지만 적어도 고문과 가난, 차별을 줄일 수는 있다. 군부와 노동당이 인권은 중요하다고 주장하며 김정은 지도자를 지지하도록 기대해야 한다.

● **박진** 인권 문제는 북핵 문제에 의해 뒤로 밀려났다. 비핵화가 북한 문제를 해결하는 데 전략적인 해답이라면 인권은 시스템적인 문제다. 한편 한중일이 좀 더 조화로운 관계를 구성하려면 군사적 긴장을 넘어서 협력을 해야 한다. 무엇이 필요한가?

● **호세 라모스 오르타** 한반도에 식민지와 전쟁의 잔해가 남아 있다. 특히 지도층의 모호성이 그러하다. 인류 역사를 다 따져보더라도 일본은 아시아에서 전쟁을 촉발한 대가를 치렀다고 생각한다. 두 개의 핵폭탄이 그러하다. 모든 전쟁범죄와 책임을 수용했다.

1960년대 말에 들어 다시 번영을 누리며 여러 아시아 국가들이 빈곤에서 벗어나도록 도와주었다. 일부 일본 식자층은 자국이 다른 나라와 화해하는 것을 방해하고 있다. 잔재를 해결해야 한다. 위안부 등 문제가 있는데 이들에 대해 진정한 사과를 해야 한다.

● **박진** 한반도 문제에서 유엔의 역할은 무엇인가?

● **호세 라모스 오르타** 유엔의 평화 유지와 구축에 관련한 요구가 있다. 유엔 활동의 80%가 아프리카에 집중되어 있고 환경에 대한 것이다. 분쟁국이 3개 이상이면 유엔에서 논의할 수도 있지만 유엔이 모든 분쟁의 현장에 있어야 한다고는 생각하지 않는다.

# 제1장 외교·안보

아시아의 평화 재정립  
Reengineering Peace for Asia **PEACE**

## 해양을 통한 아시아의 평화 재정립



개회사 **고충석** 이어도연구회 이사장, 제주국제대학교 총장  
 사회 **김성진** 전 해양수산부 장관  
 발표 **박용안** UN 대륙붕한계위원회 의장  
**김영준** 국가안보전략연구원 연구위원  
**이지용** 계명대학교 교수  
 토론 **김현수** 인하대학교 교수  
**정재홍** 세종연구소 연구위원  
 정리 **주민욱** 이어도연구회 연구실장

● **박용안** 한반도를 둘러싸고 주변국 간 대륙붕(legal continental shelf) 논쟁이 증가하고 있으며, 이를 슬기롭게 해결하기 위한 노력을 기울여야 한다. 이를 위해 무엇보다 제3차 유엔해양법협약(UNCLOS)의 76조 대륙붕 내용에 대한 올바른 이해가 수반되어야 한다. UNCLOS의 76조 대륙붕은 연안 당사국의 기선(base line)으로부터 200해리 이원의 76조 4항에 근거하여 확장되는 법적 대륙붕을 의미한다. 이에 따른 섬의 법적 대륙붕의 경계획정에 관한 올바른 이해를 위해 노력해야 한다. 즉 한반도 주변 해역을 둘러싼 논쟁에서 유엔해양법협약의 대륙붕에 대한 이해가 선행되어야 한다. 이를 통해 동중국해 내 중국의 이어도 및 이어도 해역에 대한 해양경계획정 문제를 보다 쉽게 이해할 수 있을 것이다.

● **김영준** 컴퓨터 모델링을 활용하여 중일 간 센카쿠 분쟁 그리고 한일 간 독도 문제 각각의 해양영토 분쟁을 분석한다. 중국과 일본 사이의 센카쿠 분쟁과 관련해 일본 측은 현재의 통제 정책을 고수해 나갈 것이다. 반면 중국 측은 협상을 통해 이에 대한 문제

를 풀어나가고자 하나 일본 측은 이에 미온적 태도를 유지할 것이다. 결과적으로 협상을 통해 해결될 가능성이 없는 양극화의 위기로 전개될 가능성이 높다. 만약 두 국가 간 센카쿠 문제로 맞붙게 되면, 미국은 일본 측을 지원할 것이다. 한국과 일본 사이 독도 문제와 관련해 한국 측의 입장 변화는 없을 것이다. 한일 간 입장 차가 있음으로 해서 독도 문제 역시 쉽게 해결되지는 않을 것이다. 박근혜 정부 당시, 유연한 입장을 취했으면 보다 현실적 해결책이 제시될 수 있었으나 다른 한편으로는 국내 정치적 영향력 약화에 영향을 미쳤을 것이다. 무엇보다 동남아시아 주변 해역에서의 미중 간 갈등이 점차 고조되는 현시점에서 한국의 전략적 역할 설정이 중요할 것이다. 덧붙여 동중국해 해양 논쟁에서 한중일 3국이 첨예하게 대립하고 있으며, 미국 역시 동남아시아 주변 해역 문제에 높은 관여도를 보이고 있다. 이어도 및 이어도 해역, 그리고 이어도 해양과학기지 관련 문제에서 중국의 공격적 행위는 계속 증가할 것이다.

● **이지용** 중국의 해양 팽창주의와 남중국해 문제에 대한 전반적인 정책기조 변화가 나타나고 있다. 남중국해에서 점차 고조되는 주변국 간 긴장관계가 우려되는데, 이는 이 해역 내 군사화가 가속화됨에 따른 결과이다. 해상 이동의 61%가 이 해역을 통과하고 있으며, 전 세계 유조선 이동의 중심 이동경로이기도 하다. 중국이 해양으로 팽창주의를 취함으로써 현재 남중국해뿐만 아니라 동중국해, 멀리까지는 인도양까지 해양 갈등 및 긴장관계가 점차 고조되고 있다. 이와 같이 중국은 해외 무역시장, 자원 확보 등 주변 바다 영역권 확장에 사활을 걸고 있다. 이 해역 내 군사기지와 관련해서 중국은 현재 7개의 인공섬을 만들고 있으며, 미사일기지 및 장거리 폭격기를 위한 활주로 건설 등 요새화 작업을 진행하고 있다. 이에 미국 측은 자유항행의 원칙을 내세워 중국과 대치하고 있다. 미국뿐만 아니라 남중국해 내 중국과 갈등을 빚고 있는 주요 국가인 베트남, 필리핀 역시 이에 대해 강한 불만을 표시하고 있다. 남중국해 내 해양 패권 경쟁과 관련해 미중 그리고 주변국 간 해양 밸런스 전략은 해당국 간 군비경쟁 등의 부작용으로 이어지고 있다. 남중국해 분쟁과 관련해 주변국의 군사력 역시 높아지고 있는 상황이다. 중국에 저항하는 주변국의 군사(력) 밸런스 유지 정책이 점점 뚜렷한 양상을 나타내고 있다. 이는 자연스럽게 중국의 자국 국가안보 확보는 물론 주변국의 안보 문제와도 연계된다. 중국이 계속하여 해양 팽창에 초점을 맞춘다면 주변국 간 긴장과 경쟁 관계는 지속될 것이다. 현재 자유주의적 해법만으로는 한계가 있음을 인식하고, 주변국 간 다자협상 이슈가 다시금 부각되고 있다. 결코 쉬운 일은 아니겠지만, 해양 갈등문제에서 유관 국가 간 다자협상을 통해 해당 해역 내 지역 평화를 함께 논의할 수 있어야 할 것이다.

### 토론

● 중일 간 센카쿠 문제를 두고 생각보다 강한 불만을 제기하는 중국의 행태에서 민족주의(nationalism)

현상을 읽을 수 있다. 이로 인해 양국의 갈등 문제는 쉽사리 해결되지 않을 것으로 보인다. 결과적으로 동아시아 지역의 평화에도 악영향을 미칠 것이다. 중국의 해양 팽창주의와 관련해서 양적 팽창에 한계가 있는 작은 힘의 한국은 미중 갈등에 휘말리지 말고 대화, 협상 등 다양한 전략을 동원해 장기적 노력을 기울여야 할 것이다.

● 중국의 시진핑 주석은 지난 19차 공산당대회 이후 기존 집단체제에서 개인체제로의 변화를 꾀하고 있다. 중국은 앞으로 6대의 항공모함 건조를 포함한 해양 군사력 강화를 위한 청사진을 구체화해 나가고 있다. 현재의 중국 시진핑 주석의 해양강화 정책에 대한 우려가 현실로 나타나고 있다. 중국의 일대일로 정책은 물론 향후 해양강국 기조를 구체화하기 위한 해군력 증강을 주의 깊게 살펴야 한다. 중국은 현재 전 세계 해양의 수송로를 장악하기 위한 노력을 기울이고 있다. 중국은 해상구축로 확장을 통해 해당 해역 내 영향력을 보다 강화해 나가고 있다. 이를 전개하기 위해 국방력이 뒷받침되어야 함은 당연한 이치이다. 중국은 지속적으로 해양강국을 강조해 나갈 것이며, 이를 실현하기 위한 해군력 강화에 보다 심혈을 기울일 것이다.

● 이 과정 중 미국과 중국 양국 간 갈등이 우려되는 상황이다. 미국은 이를 저지하기 위해 중국과 계속적으로 충돌할 것으로 예측된다. 외부로 뻗어 나가는 중국과 이를 저지하려는 미국 간 충돌은 당연한 결과로 받아들여지고 있다. 미중 간 해양을 둘러싼 세력 경쟁에서 동남아시아 지역 내 다자협력 체제 구축이 대안으로 제시될 수 있다. 이러한 위기 상황에서 우리의 입장을 어떻게 취할지에 대한 문제의식이 제기되고 있다. 다자원적 협상은 물론 한국이 취할 수 있는 카드를 적절히 활용해야 할 것이다. 중국은 남중국해 관련해서 다자협상에 나오려 하지 않을 것이지만 적어도 동중국해 문제에서는 다자협상의 이점을 충분히 어필할 수 있어야 한다. 미국은 기본적으로 동북아시아 지역 내 지역형세 변화에서 현상유지 정책을 고수하려 할 것이다. 이로 인해 만에

하나 있을 한중 간 갈등에서 미국은 한국의 입장에 서게 될 것이다. 다만 한미동맹 관계만큼 한중관계도 지역 내 평화 및 협력관계 유지 차원에서 상당히 중요한 부분임을 잊지 말아야 한다. 중국과 갈등을 빚고 있는 모든 해역 내 밸런스 유지를 위해 서로 노력해 나가야 할 것이다.

### 정책 제안 및 시사점

- 현재 중국은 일대일로 정책 사업으로 인해 해양의 패권 경쟁을 우선시하고 있음. 앞으로 해양의 수송로를 장악하기 위한 즉 영향력 확대를 위한 노력을 더욱 강화해나갈 것임. 미국은 중국의 이러한 해양 팽창을 막기 위해 더 많은 노력을 기울일 것임.
- 이러한 맥락에서 한국은 남중국해 해양패권 경쟁의 메커니즘 변화 추이를 제대로 파악하고, 동중국해 내 한국을 겨냥한 중국의 도전에 시기적절히 대응해 나가야 할 것임.
- 이어도 해역 등, 한중 간 첨예하게 대립하고 있는 해양 경계획정 문제에서 EEZ는 물론 유엔해양법협약의 대륙붕 경계획정에 관한 올바른 이해를 해야 할 것임.
- 동중국해 해양 논쟁에서 유사한 이유로 한중일 삼국이 첨예하게 대립하고 있는, 중일 간 센카쿠 분쟁, 한중 간 독도 문제 모두 지속적인 관심이 필요한 사안임.
- 쉽지는 않겠지만, 해양 갈등 문제에서 유관 국가 간 다자협상으로 해당 해역 내 지역평화를 함께 논의할 수 있어야 함.
- 동중국해 문제에서 중국이 다자협상을 받아들일 수 있도록 상호 간 충분한 공감대가 형성되어야 함.
- 한미동맹 관계만큼 한중관계도 지역 내 평화 및 협력관계 유지 차원에서 상당히 중요한 부분임을 인지하고 있어야 함.

## 평화도시연대: 세계평화 확산을 위한 평화도시 간 협력체계 구축

 제주특별자치도  
Jeju Special Self-Governing Province

좌장/사회	강근형 제주대학교 교수
기조연설	원희룡 제주특별자치도지사 토마스 슈나이더 레마르크 평화센터 센터장 아키토시 나카무라 나가사키 원폭박물관 관장 엔리케 라만 세계자연보전연맹 글로벌 국장
정리	강병철 제주국제대학교 특임교수

● **원희룡** 제주도는 지역과 국내를 넘어 동북아의 평화를 위해 많은 노력을 해왔다. 지금은 국가 못지않게 지방정부나 비정부기구도 평화에 큰 기여를 할 수 있다. 작년 노벨평화상을 받은 ‘핵무기폐지국제운동(ICAN)’은 그동안 국가들이 이루지 못한 핵무기금지협약 채택을 추진해서 성공시켰다. 노벨상위 원회는 이를 높이 평가하여 작년 노벨평화상 수상자로 ‘핵무기폐지국제운동’을 선정했다. 이런 상황에서 도시는 평화를 위해 중요한 역할을 할 수 있는 잠재성을 가진 새로운 행위자로 중앙정부에 못지않게 강력하고 중요하다. 도시 간, 시민 간 교류협력이 강화되면 궁극적으로 국가 간 대립이 완화되고, 관계도 개선될 수 있다. 도시외교를 통해 세계 각지에 있는 평화도시들과 연대와 협력을 강화할 때 도시의 무한한 잠재력을 활성화할 수 있으며 도시가 주체적으로 전례 없는 평화의 문을 열 수 있을 것이다. 제주도는 적극적인 도시외교를 통해 평화를 염원하는 다른 도시들과 ‘세계 평화도시 연대’를 구축하고자 하며 세계의 평화도시들과 함께 평화문화를 더 힘차게 확산시켜 나가고자 한다. 도시외교는 더 효과

적인 방법으로 평화에 기여할 수 있다. 도시 간 우호협력이 발전하여 국가 간 관계를 개선시킬 수도 있는 것이다. 제주도는 평화를 열망하는 다른 도시들과 연대를 더욱 강화하겠다.

연이는 남북 정상회담과 북미 정상회담으로 지난 70년간 한반도에 드리워졌던 긴장과 전운이 사라지고 있는 상황에서 이런 기회를 놓치지 않고 한반도에 평화가 정착될 수 있도록 적극적인 도시외교를 추진하겠다. 제주도는 북한의 도시들과도 평화 증진을 위한 연대와 협력도 강화하겠다. 북한의 도시들은 평화 증진을 위한 도시외교의 중요한 대상이자 소중한 협력자이다. 제주도는 1999년 감귤 보내기 운동을 시작으로 12년 동안 추진한 남북 교류협력 사업을 기반으로 우호적 관계와 신뢰를 축적해왔으므로 북한의 도시들과 평화를 위한 공동행동에 큰 도움이 될 것이다.

하나뿐인 소중한 지구의 평화를 위해 도시들은 도시 간 연대를 굳건히 하여 함께 평화를 지키기 위해 노력해 나가야 할 것이다. 도시 간 연대를 위해서는 국적부터 문화와 전통에 이르기까지 수많은 이질성을 극복해야 한다. 또한 단합하여 행동으로 실천하

기 위해서 부단한 대화를 통한 인식의 공유가 필요하다. 제주도는 평화를 위한 긴 여정에서 대화와 협력이 계속될 수 있도록 노력을 아끼지 않겠다.

● **토마스 슈나이더** 서독일의 오스나브뤼크(Osnabrück) 도시에서 1648년 30년 종교전쟁을 종결하는 베스트팔렌 평화조약(Westphalian Peace Treaty)을 체결하면서 관용과 대화의 문화를 열었다고 주장했다. 제2차 세계대전 기간에 오스나브뤼크 도시의 80%가 파괴되었으며 1945년 이후 40년 동안 1만 5000명 이상의 영국군과 가족들이 거주했다. 이러한 역사적 경험들이 과거의 적들 간에 대화와 이해를 증진시켰다. 유럽의 많은 다른 도시들처럼 오스나브뤼크시는 다른 도시들과 소위 '쌍둥이 도시'라는 결연을 하고 있는데 프랑스, 영국, 네덜란드와 관계를 맺고 있다. 이들 쌍둥이 도시에서는 대사를 구성하여 이들이 주체가 되어 정부가 아니라 시민들이 자발적으로 도시들 간에 대화와 교류를 추진하고 있다. 오스나브뤼크시는 1980년대 초부터 '평화 도시'라는 확고한 이미지를 형성하려고 노력해왔으며, 특히 1998년에는 베스트팔렌 평화조약 350주년을 성대하게 기념했다. 이런 활동들은 하향식이 아니라 상향식으로 일어나고 있으며 주민들이 활동하며 건의를 하면 공무원들이 수용하는 분위기다. 오스나브뤼크시는 160개국 이상의 국제자들이 거주하며 다양한 종교가 있다. 따라서 전 지구적 차원의 평화를 현실적 지구적 정치로 이룰 수 없다고 생각하고 있다. 그러나 사람들은 다른 공동체를 위한 청사진을 준비하고 있다. 국제적 차원과 국내적 차원에서 종교 간 대화에 초점을 맞추고 있으며 독일의 역사적 책임을 인식하면서, 특히 대화와 교육을 통해 무슬림들과 이슬람에 대한 실질적인 편견을 피하려고 노력하고 있다.

내용 면에서는 오스나브뤼크 평화 기둥들 중의 하나인 독일 작가 에리히 마리아 레마르크(Erich Maria Remarque)가 있다. 그는 평화를 추구하고 행동했다. 시민의 권리와 개인의 자유와 문명의 가치를 감소시키려는 정치문화적 시도와 억압과 야만에 고집스럽게 저항했다. 레마르크는 그의 작품들에서

한 개인이 행한 행위와 결과에 대한 책임을 져야 한다는 것을 지적했다. 이러한 책임을 다른 기관들인 교회나 정당 혹은 운동이나 이념에 전가할 수 없는 것이다. 이러한 관점에서 레마르크의 사고방식은 인류애와 전쟁, 위기, 이주 같은 일상의 맥락에서 개인의 역할과 가치의 청사진이 된다. 레마르크가 태어나서 자란 오스나브뤼크시는 종교적 관용과 대화의 오래된 전통이 있었으며 레마르크의 확신과 주장은 공격적이나 사적인 비정부기관의 차원에서 평화를 증진시킬 수 있는 이상적 수단으로 활용할 수 있다.

평화도시와 쌍둥이 도시들의 개념에 레마르크를 수용하면서 오스나브뤼크시는 세계적으로 활동 범위를 넓힌 것이다. 적은 예산과 16만 명에 불과한 주민들이 사는 작은 도시가 세계적인 정치과정에서 중요한 동반자가 될 수는 없을 것이다. 그러나 공적 차원과 사적 차원에서 평화도시라는 표지만 붙이고 있는 것이 아니라 신뢰할 만하고 국제적으로 존중받을 만한 메시지가 함께하고 있는 것이다. 이 메시지는 독일이나 유럽의 다른 역사적 사건들이나 베스트팔렌 평화조약의 범주를 넘어선 것으로 현재의 갈등들을 다룰 수 있을 것이다. 오스나브뤼크시는 평화도시로서 활동을 천명하고 있을 뿐만 아니라 독립, 관용, 유머와 같은 가치들도 증진시키고 있다.

● **아키토시 나카무라** 1945년 8월 9일 오전 11시 2분 나가사키에 원자폭탄이 투하되었다. 순식간에 도시는 잿더미가 되었으며 7만4000명이 사망했고 7만 5000명이 부상당했다. 이러한 경험을 바탕으로 나가사키시는 평화 구축을 위해 6가지 목표를 달성하려고 한다. 첫 번째는 핵폭탄의 실제적인 위험을 전달하는 것이다. 원폭 피해자들의 증언을 나가사키 원자폭탄 박물관에서 들을 수 있다. 두 번째는 인간안보 시각에서 논의하는 것이다. 먼저 원폭이 투하된 지역을 방문하고 버섯구름 아래에서 사람들에게 어떤 일이 일어났는지 아는 것이 중요하며 인간안보적 측면에서 논의를 하는 것이 필요하다. 세 번째는 핵 폐기를 위한 전진을 제안하는 것이다. 핵 폐기를 위한 전진을 위해 우리는 '동북아의 비핵지대화'를

지지한다. 네 번째는 네트워크를 확장하는 것이다. '평화시장회의(Mayors for Peace)'와 '지방당국의 국제위원회(National Council of Local Authorities)' 그리고 '나가사키 평화특파원(Nagasaki Peace Correspondent)'을 소개하며 네트워크를 확장하는 것이다. 다섯 번째는 목표점을 지향하는 것이다. 이를 위해 8월 9일의 연례 평화기념식에서 나가사키 평화선언문(Nagasaki Peace Declaration)을 소개하며 낭독하고 있다. 여섯 번째는 평화 구축을 위해 인적자원을 개발하는 것이다. 핵 폐기 운동에 젊은이들이 참여하도록 자극하기 위한 전략의 하나로 '나가사키 청년대표(Nagasaki Youth Delegation)' 제도를 도입했다. 지난 2017년 노벨평화상은 비정부기구인 '핵무기 폐기 국제운동'이 수상했다. 여기에서 '핵무기 폐기 국제운동'의 외침을 인용하고자 한다. "개 개인의 평화에 대한 목소리가 작을지라도 통합된 노력과 확고한 천명이 있다면 우리는 강력하게 전 세계적인 변화를 이끌어낼 수 있을 것이다."

● **엔리케 라만** 평화의 나라로 유명한 코스타리카는 19세기에 사형제도를 없앴으며 1948년에는 군대를 보유하지 않기로 결정했다. 그리고 40년 전에 평화대학을 건립했고 10년 전에는 평화와 함께하는 자연보존 구상을 출범했다. 평화도시는 이처럼 평화적인 특징들이 있다. 평화도시는 평화조약을 맺어서 전쟁을 종결한 경험이 있거나 평화 유지를 위한 탁월한 연구 업적을 내놓은 유명 연구소가 있거나 노벨평화상을 받은 인사가 있는 도시들이다. 또한 전쟁으로 폐허가 된 도시가 평화를 위해 노력하는 경우와 역사적으로 평화를 옹호했던 위인이 있던 도시도 있다. 중요한 평화연구소가 있는 도시가 평화회의를 개최하여 평화도시로 알려질 수도 있고 유명한 연구소나 평화 훈련기관이 설립된 평화도시도 있다. 다양한 종교로 다극화된 도시에서 평화를 실현하며 평화도시가 된 곳도 있으며 중요한 평화문서들 때문에 평화도시가 된 곳도 있다.

여기에 한 차원을 추가하고자 한다. 자연과 함께 하는 평화이다. 이런 맥락에서 원희룡 지사의 지도

력과 세계자연보전연맹의 기술적 지원으로 세계자연보전연맹과 제주도가 함께 구상하여 출범시킨 세계 환경수도를 주목하라고 말하고 싶다. 세계 환경수도 구상은 도시들과 지방정부에서 생태계를 보호하고 지속가능한 발전을 추진하도록 하는 중요한 역할을 하게 될 것이다. 도시화의 문제점들을 다루기 위해 지방정부들에게 자연에 근거한 해결책을 지원하고 자연에 투자하는 것을 보여줌으로써 경제적 번영을 증진시키고 사회적 복지와 평화를 증진시킬 수 있다. 자연에 근거한 해결책은 지속적인 발전을 가능하게 한다. 세계자연보전연맹은 생물 다양성에 영향을 끼치는 많은 결정을 지방정부 수준에서 내리고 있다는 것을 잘 알고 있다. 세계자연보전연맹은 지구환경이 제공하는 것들을 복구시키려는 그들의 노력을 지지하고 격려한다. 지구환경을 복구하고 보전하기 위해서는 정부와 사기업, 과학계가 함께 노력해야 한다. 우리의 목적은 이러한 해결책이 유용성을 널리 알리는 것이다.

#### 정책 제안 및 시사점

- 각국의 정부가 협력하는 것은 매우 어렵지만 지방정부나 시민 사회의 협력은 비교적 용이하므로 평화를 위한 도시 간, 시민사회 간 협력 증진이 세계평화에 기여할 것임.
- 국제관계에서는 국가를 대표하는 중앙정부가 중요한 행위자였으나 오늘날은 다양한 행위자들이 등장하고 있으며 지방정부의 역할이 커지고 있으므로 평화도시 연대는 동북아 협력의 토대가 될 수 있을 것임.
- 오스나브뤼크(Osnabrück) 평화 정신 중의 하나로 독일 작가 에리히 마리아 레마르크(Erich Maria Remarque)의 평화 사상을 들고 있음. 제주평화의 섬 평화 정신을 정교화하는 것이 필요할 것임.
- 나가사키는 평화운동에 젊은이들이 참여하도록 자극하기 위한 전략의 하나로 '나가사키 청년대표(Nagasaki Youth Delegation)' 제도를 도입하고 있음. 제주도에서도 '세계평화의 섬' 구상을 구현하기 위한 활동에 젊은이들이 더 참여할 수 있도록 유사한 제도 도입 검토가 필요함.
- 비교적 정치적 영향력이 낮은 지방정부 간, 특히 평화도시 간의 국제교류 협력을 통해 평화문화를 확산시키기 위한 인적 교류를 더 확대하는 방안이 필요할 것임.

# 사이버 안보 위협의 새로운 변화와 관련 대응

국제사이버법연구회



좌장 **박노형** 고려대학교 사이버법센터 소장  
 사회 **임한택** 한국외국어대학교 겸임교수, 국립외교원 국제법센터 고문  
 발표 **존 앨러리** 미국 매사추세츠공과대학교 교수  
 토론 **퍼거스 헨스** 국제사이버정책센터 센터장  
**차이 추이홍** 중국 푸단대학 교수  
**유준구** 성균관대학교 교수  
**정명현** 고려대학교 연구교수  
 정리 **박주희** 고려대학교 사이버법센터 연구교수

● **임한택** 사이버 안보의 문제는 현재 큰 관심을 받고 있다. 사이버 안보 문제는 추상적 개념이 아니라, 실생활과 연관돼 있으며 아주 중요하다. 특히 판문점 선언에 따라 모든 부문에서 남과 북은 적대행위를 하지 않기로 약속했다. 판문점 선언에 의거하여 사이버 부문에서의 안보 문제에 대해 생각해볼 수 있다. 한국은 지난 수십 년 동안 사이버 위협을 받아왔으며, 그동안 이러한 위협을 잘 다뤄왔다. 그럼에도 새로운 사이버 위협들이 발생하고 있다. 이에 잘 대응해야 할 것이며, 이러한 점을 염두에 두고 오늘 세션을 진행해보고자 한다.

● **존 앨러리** 사이버 위협(cyber risks)과 세계질서에 대해 이야기하고자 한다. 사이버 위협의 문제는 계속 진화하고 있어 다뤄야 할 부분이 많다. 첫째, 진화하는 사이버 위협에 대해 이야기하고자 한다. 사이버공간을 통한 지식재산 절도(Intellectual Property Theft)로 인해 매년 수십억 달러의 피해가 발생하고 있다. 1980년대 이래로 3조 달러에 달하는 피해액이 기록되고 있다. 둘째, 다차원의 사이

버 충돌에 대해 언급하고자 한다. 위협의 행위자는 국가행위자, 사이버 범죄자, 테러리스트 등 다양하나 사이버 범죄의 범위가 커지고 있다. 셋째, 행위자의 사이버 역량을 분류해볼 수 있다. 2013년 기준으로 알려진 취약점을 활용하는 행위자, 새로운 취약점을 활용하는 행위자, 그리고 새로운 취약점을 만들어내는 행위자로 나뉠 수 있다. 넷째, 사이버 안보 딜레마의 문제를 언급하고자 한다. 사이버 위협은 각 국가로 하여금 안보를 증대하도록 유도하지만, 각 국가의 상대국들은 더 불안정해지고 그 결과 군비경쟁으로 모든 국가가 불안정해진다. 결론적으로 사이버 안보 딜레마의 문제를 어떻게 다룰지에 대해 국가들은 이야기해야 할 것이며, 협력적인 규범을 채택해야 한다. 특히 국제법이 도움이 될 수 있으며, 사이버공간 규범 및 전통적 신뢰구축 조치가 필요할 수 있다.

● **퍼거스 헨스** 호주의 경우 지난 2월 데이터 침해법을 도입했으며, 기술을 계속해서 따라가고자 노력하고 있다. 특히 네 가지 사항을 언급하고자 한다. 첫

째, 워너크라이 공격 사례를 교훈 삼아 탄력 있는 시스템을 만들어야 한다. 민관 간의 커뮤니케이션 문제, 대응의 문제 및 제한된 기술 리소스를 관리하는 문제에 대해 고민해야 한다. 둘째, 호주는 사이버 안보 관련 문서를 최신으로 유지하는 데에 어려움을 겪고 있는데, 특히 정부와 민간 간의 정보 공유 문제가 있다. 호주 정부는 이 문제를 해결하기 위해 공동 사이버 오피스를 설립하여 정부와 민간의 정보를 공유하고자 노력하고 있다. 셋째, 사이버 방어와 관련해 특히 시민과 중소기업이 어려움을 겪고 있다. 정부는 어떻게 시민들에게 이 분야에 관한 확신을 줄 수 있는가의 문제에 직면해, 중소기업에 대한 솔루션을 제공하려고 노력하고 있다. 넷째, 국가간 협력이 필요하다. 호주국제사이버정책센터가 제출한 사이버 성숙도에 대한 보고서에 따르면 특히 인터넷 사용이 늘어나면서 공격의 범위가 늘어나며, 범죄를 비롯한 악의적 행위가 증가하고 있다. 이에 대해 국가들이 협업하며 역량을 강화해나가고자 한다.

● **차이 추이홍** 중국의 사이버 안보전략에 대해 언급하고자 한다. 최근 중국의 성장이 눈에 띈다. 인터넷 보급률과 네티즌 수가 꾸준히 증가해왔다. 중국이 사이버 대국으로 등극했다고 해도 과언이 아니다. 그러나 정보화를 위해서는 갈 길이 멀다. 2017년 중국의 글로벌 인터넷 개발 지수가 미국에 이어 2위이며, 한국이 3위에 이른다.

사이버 안보와 관련해 중국의 세 가지 중요한 문서를 강조하고자 한다. 첫째는 중국의 사이버 안보법(cybersecurity law)이다. 사이버 안보법에서 처음으로 사이버 안보에 대해 명확하게 규정했다. 국제회사, 정부, 인프라 조리기관 등 여러 행위자의 역할에 대해 분명하게 규명했으며, 역할에 따른 행위 역시 다루고 있다. 둘째는 중국의 국가 사이버 안보 전략이다. 이 전략은 다섯 개의 목표(평화, 안보, 개방, 협력, 질서)를 명시하고 있는데, 특히 사이버 주권 존중이 이 전략의 키워드 중 하나이다. 또한 정보 인프라 보호, 사이버문화 건설, 테러리즘 사이버범죄 대처, 국제 협력 강화 등 9개의 전략적 과제를 명

시하고 있다. 셋째는 사이버 공간상 협력의 국제 전략이다. 이 전략에서는 기회와 도전과제, 전략적 목표와 실행계획에 대해 다루고 있다.

중국의 사이버 공간 및 안전에 관한 관점을 설명하고자 한다. 첫째, 중국은 정보 안보의 관점에서 사이버 안보 문제를 다뤄왔다. 둘째, 총체적 국가안보 아웃룩 아래에서 네트워크 주권 및 사이버 안전의 문제를 다룬다. 셋째, 정보화의 균형을 꾀하고 사이버 안보를 추구하는 것이 중국의 목표이다.

● **유준구** 한국의 사이버 안보 위협에 대해 몇 가지 주요 사항을 언급하고자 한다. 첫째, 한국은 가장 높은 수준의 사이버 위협을 받고 있다. 둘째, 위협의 기원은 동아시아의 프록시(proxies)뿐만 아니라 글로벌 차원의 소스에서 기인한다. 셋째, 사이버 위협 대응을 위한 구체적인 역내 네트워크가 없다.

한국의 사이버 안보 전략에 대해 설명하고자 한다. 지난 2017년 5월 청와대에서 사이버 안보 컨트롤타워를 구축하려 했으며 국가 사이버 안보전략을 내놓으려 했다. 주요 목표에는 첫째, 주요 인프라의 강화, 둘째, 사이버위협 대응 강화, 셋째, 국제 신뢰를 바탕으로 협력하는 것이 포함된다.

한국의 사이버 안보 발전방향을 언급하고자 한다. 첫째, 귀속 문제는 사이버 신뢰 구축과 역량 구축을 통해 해결해야 한다. 둘째, 경제문제, 안보 문제 및 인권 문제처럼 다차원적 거버넌스가 필요한 부분은 통합하여 사이버 위협에 대응할 수 있는 방안을 모색해야 한다. 셋째, 국제협력에 관해, 역내 차원에서 다자 플랫폼이 존재하지 않는다. CBM(Confidence Building Mechanism) 이슈를 구축하기 위한 네트워크가 없다. 바라건대 약 5년 안에 이 문제가 해결되길 기대한다. 구체적이고 효율적인 플랫폼을 구축하길 기대한다.

● **정명현** 대한민국에 대한 북한으로부터의 사이버 위협에 대해 정리하고자 한다. 첫 번째 유형은 사회적 지장 및 물리적 피해를 야기하는 사이버 위협이다. 2009년 청와대 및 국회를 대상으로 행해진 7·7 디도스 사건, 2011년 3월 청와대 및 금융서비스 기

관 등을 대상으로 행해진 3·4 디도스 사건, 2013년 3·20 디도스 사건 및 6·25 디도스 사건이 이러한 유형의 사이버 위협에 속한다. 둘째, 정보수집 및 인텔리전스(intelligence) 유형의 사이버 위협이다. 특정 타깃을 두어 정보를 수집하는 형태로 이루어진다. 예컨대, 해킹 이메일을 클릭하는 순간 컴퓨터 내의 정보를 빼내는 형태다. 대한민국에서는 인터파크 온라인 쇼핑몰 해킹으로 개인정보 유출이 발생하여 사회적 혼란이 야기됐으며, 국방부 해킹으로 국방부 내부의 PC가 피해를 입었다. 셋째, 외화를 벌어들이기 위해 행해지는 유형의 사이버 위협이다. 작년 3월 ATM 서버 해킹과 가상화폐 거래소 해킹이 일어난 바 있다. 사이버 위협이 물리적 피해를 일으키는 경우뿐만 아니라 국민의 화폐를 직접적으로 가져가는 방식으로 이루어진다.

● **박노형** 사이버 안보에 관한 국제규범의 발전에 관해 이야기하고자 한다. 첫째, 유엔 정부전문가 그룹(UNGGE) 논의 절차를 설명하려 한다. 제3차 UNGGE는 현장을 포함한 국제법이 사이버 공간에 적용된다는 컨센서스를 마련했다. 제4차 UNGGE는 국가의 책임 있는 행동을 위한 11가지 규범을 채택했다. 5차 UNGGE는 어떻게 국제법이 적용되느냐에 대한 냉전체제와 유사한 대립으로 인해 아무런 보고서도 채택할 수 없었다. 그럼에도 3차 UNGGE의 논의 결과물에서 확인할 수 있듯이 유엔현장을 포함한 국제법이 사이버 공간에 적용된다는 국제적 합의는 UNGGE 논의의 성과물이다.

디지털 무역에 관한 국제규범을 설명하고자 한다. 환태평양동반자협정(Trans-Pacific Partnership, TPP)은 미국의 탈퇴 이후 포괄적 점진적 환태평양동반자협정(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP)으로 이름이 변경되었는데, CPTPP의 전자상거래(E-commerce) 부분 안에 데이터 무역 관련 내용이 포함돼 있다. 개인정보는 보호되어야 하나 개인정보를 포함한 데이터가 자유롭게 이동할 것을 규정했다. 중국의 사이버 안보법에는 디지털 무역 내지

국경 간 데이터 이동에 관한 규범이 있다. 그러한 규범들은 무역 제한적이라는 이유로 WTO에 비난을 받았는데, 2017년 3월 1일자 중국 외교부의 사이버 공간상 협력에 관한 국제전략에서 사이버공간에서 무역규범 형성을 채택했다. 이는 중국이 디지털 무역 규범 형성에 앞장서겠다고 선언한 것을 시사한다.

결론적으로 통합적 접근법이 필요하다. 사이버안보 문제에 관해 유엔 차원의 논의 과정에서 무력 사용이나 무력 공격에 준하는 사이버 문제에 대해 미국과 EU의 한 축과 중국과 러시아의 또 다른 한 축 사이의 대립이 있다. 그러나 디지털 무역과 관련해서는 유사한 목소리를 내고 있다. 국가들이 국제규범 형성을 위해 더 분발해야 한다.

### 정책 제안 및 시사점

- 사이버 범죄를 비롯해 악의적인 사이버공간상 행위가 늘어나고 있는데, 이는 국가들의 협업으로 해결할 필요가 있음.
- 귀속 문제는 국가 간의 사이버 신뢰 구축과 역량 구축을 통해 해결해야 함.
- 국제규범 형성에 관해서는 사이버 안보와 디지털 무역을 함께 고려하는 통합적 접근법이 필요함.

## 한반도 비핵화·평화체제 추진 전략



인사말	김연철 통일연구원 원장
사회	박종철 통일연구원 위촉연구위원
발표	김상기 통일연구원 통일정책연구실장 한센동 중국政法大学 교수
토론	구갑우 북한대학원대학교 교수 이혜정 중앙대학교 교수 이희옥 성균관대학교 교수 홍민 통일연구원 연구위원
정리	이은정 통일연구원 연구원

● **김상기** 6월 12일 북미 정상회담 개최는 불과 수개월 전까지만 해도 어느 누구도 상상하기 어려운 일이었다. 북미 정상회담 개최 배경은 세 가지로 볼 수 있다. 1) 평창 동계올림픽을 계기로 이뤄진 남북관계 개선 2) 북한의 전략 변화 3) 미국의 대북정책 변화이다.

### 6·12 북미 정상회담 배경

북핵 문제를 둘러싸고 북한과 국제사회의 대립이 격화되는 동안에도 한국은 북한이 참여하는 평화 올림픽 실현 입장을 일관되게 견지해왔다는 점을 상기할 필요가 있다. 문재인 대통령은 취임 직후인 지난해 6월 북한의 평창올림픽 참여, 단일팀 구성, 공동 입장, 응원단 방남을 정식으로 요청했고 7월 베를린 선언, 8월 광복절 경축사, 9월 유엔총회 연설에서 북한이 참여하는 평창올림픽이 남북이 평화의 길로 나아갈 수 있는 중요한 계기라는 점을 지속적으로 강조했다. 이러한 일관된 입장이 평화 올림픽

실현의 중요한 동력이 되었다고 볼 수 있다.

지난 12월 19일 문재인 대통령은 미국 방송사 <NBC>와 한 인터뷰에서 평창 동계올림픽 기간 동안 한미연합 군사훈련을 연기할 수 있으며, 이를 미국에 제안했음을 공식적으로 밝혔다. 한반도 긴장 완화를 위한 한국의 능동적 조치로서 그동안 한미연합 군사훈련에 대한 북한의 민감한 반응을 고려할 때 북한의 '도발적' 행위 중단과 올림픽 참여를 유도할 수 있는 중요한 방책이었다.

평화 올림픽 실현을 위한 한국의 입장과 정책에 북한은 2018년 1월 1일 신년사를 통해 호응했으며, 평창올림픽을 '민족적 대사로 칭하면서 대표단 파견 의사를 밝혔다.

평화 올림픽 실현을 통한 남북관계 개선이 북미관계 개선을 촉진하고, 한반도의 평화체제와 비핵화 실현을 위한 돌파구를 만들어냈다.

지난 4월 20일 노동당 전원회의 결정서가 밝힌 '새로운 단계의 정책 변화에 주목할 필요가 있다. 이



결정서를 통해 북한은 기존 핵·경제 병진노선의 승리를 선언하고 향후 경제건설에 총력을 집중할 것임을 천명했다. 병진노선 종료와 경제건설 집중이라는 노선 변화의 중요한 배경은 핵무력 확보였다. 4월 20일 노동당 전원회의 결정서 어디에도 비핵화가 언급되지 않았지만, 이와 같은 노선 변화는 사실상 미국과 협상에서 비핵화와 체제 안전보장 조치를 맞교환하고 경제건설에 집중한다는 북한의 의도를 내포한다. 그 이유는 첫째, 핵무력 완성이 경제건설 집중노선의 주된 기반이지만 그것은 또한 단지 체제안전보장이라는 목표를 위한 수단이기 때문이다. 둘째, 북한이 추구하는 경제건설 집중 노선은 핵 보유를 지속적으로 추구할 때 목표 달성이 어려울 것이기 때문이다. 노동당 전원회의 결정서가 밝히는 바와 같이 현재 북한은 “인민 생활을 획기적으로 높이는” 수준의 경제적 번영을 목표로 하고 있으며, 그 목표의 실현은 “국제적 환경 마련”을 위해 “주변국 및 국제사회와 긴밀한 연계와 대화를 적극화”할 때 가능하다. 북한의 경제건설 목표가 체제 안전보장 조건의 비핵화 의지를 추동한다고 볼 수 있다. 북한의 목표는 체제 안전보장과 (경제건설을 가능케 하는) 북미관계 정상화이다.

미국의 전통적 외교정책 엘리트들과는 매우 다른 트럼프의 대북정책 인식, 즉 트럼프 요인이다. 공화당이든 민주당이든 전통적 대외정책 관료 혹은 전문가들은 북핵 문제를 미국의 지역패권, 미중 전략 경쟁, 한미일 삼각안보 등과 관련된 복잡한 문제로 인식한다. 또한 북한 체제를 이념적으로 부정하고 북한 지도자를 대화 상대로 인정하지 않는 경향이 강하다. 그러나 트럼프는 다르다. 그의 미국 우선주의는 지역패권질서 구축보다는 양자관계에서의 가시적 이득을 추구하면서 미국의 당면 안보 위협인 북핵 자체에 대외정책의 우선순위를 두고, 안보 관련 대중국 정책의 초점도 북핵 문제 해결, 즉 비핵화에 맞추고 있다. 북핵이 중국 견제 명분으로 활용되던 오바마 시기와 크게 대조되는 부분이다. 트럼프는 지난 대선 시기 김정은과의 햄버거 협상 언급뿐

아니라 취임 이후 여러 차례 김정은에 대한 존중의 표현을 주저하지 않으면서 대화 상대로 인정하는 의사를 밝혔다. 트럼프에게 이념과 가치는 대북정책의 중요 기준이 아니고 오직 ‘실익’이 중요하며, 그 실익은 북핵 위협 제거를 통한 미국 안보 증진이다.

미국 우선주의에서 연유하는 북핵문제 우선정책, 그리고 이념을 중시하지 않는 대북 접근과 더불어 트럼프의 치적 쌓기도 북미 정상회담 개최의 배경이자 그 자체로 트럼프의 의도를 설명한다. 트럼프는 역대 정부가 북핵 문제를 제대로 다루지 못하고 방치했으며 자신이 그 문제를 해결할 것임을 반복적으로 공언해왔다. 역대 모든 정부가 실패한 과제인 북핵 문제에서의 뚜렷한 성과 창출은 트럼프가 정상회담에 임하는 중요한 동기였으며, 올 11월 중간선거 기여를 통한 자신의 정치적 입지 강화 그리고 2020년 재선에 긍정적 영향을 미칠 수 있다. 트럼프의 북핵 일정표가 2020년에 맞춰지게 된다.

#### 북미 정상회담 평가

남북 정상회담 합의문을 보면 제1항 새로운 관계 수립에 관한 약속으로 명시한다. 이 조항이 평화체제 구축 및 비핵화에 관한 조항보다 합의문에 먼저 명시된 것은 이번 회담에서 양국 간 신뢰 형성과 관계 개선이 상대적으로 더욱 근본적인 문제로 다루어졌음을 의미하는 바이다. 합의문 제2항과 제3항의 한반도의 항구적 평화체제 구축과 완전한 비핵화에 대한 포괄적 합의도 중요하지만, 더욱 중요한 성과는 양국 간 신뢰 형성과 관계 개선이 근본적인 과제일 수 있다는 공감대가 형성되고 그 과제 해결이 본격적으로 시작된 점이라 할 수 있다. 합의문 제4항의 전쟁포로 및 실종자 유해 복구도 대결의 역사 청산 의미를 가질 뿐 아니라 인력과 물자 교류, 신뢰 형성을 촉진하면서 관계 개선에 기여할 수 있다.

CVID 미포함이 회담 결과를 전반적으로 폄하하거나 북한에 일방적으로 유리한 회담이었다고 주장할 충분한 이유가 되지 않는다. 실제로 CVID는 핵 폐기 및 검증의 범위와 방식에 관한 무제한성과 강

제성을 내포할 수 있는 개념이다. 이러한 CVID가 주권을 침해하지 않고도 현실적으로 가능한지 그리고 마찬가지로 북한에 제공되어야 할 ‘불가역적’ 체제 안전보장 조치가 가능한지도 의문이다. 따라서 CVID와 같은 어쩌면 비현실적 개념이 합의문에 포함되지 않은 것이 이후 후속 협상의 생산적 결과를 위해 더욱 바람직할 수 있다. 트럼프가 밝혔듯이 김정은의 분명한 의지에 따른 ‘완전한 비핵화’만으로도 충분할 수 있으며, 또한 향후 합의문 이행 과정에서 검증의 완결 여부 및 가역성에 대한 우려는 자연스럽게 해소(사실상 CVID 실현)될 수도 있다.

정상 간 포괄적 합의가 구체적인 조치 이행에 관한 후속 협상을 견인하는 중요한 동력이 될 수 있다. 양국 정상이 직접 만남을 통해 관계 개선과 신뢰 구축을 위한 토대를 쌓았다는 점이 우선 중요하며, 이는 구체적 조치와 시한에 대한 명시적 합의보다 더욱 중요한 의미를 가질 수도 있다. 또한 트럼프의 기자회견에서 밝혔듯이 양국 정상은 합의문에 포함되지 않았지만 비핵화와 북한 체제안전 관련 구체적인 사안들에 대한 대화를 심도 있게 나눈 것으로 보인다. 사실상 구두 합의가 있었던 것으로 추정된다. 북한은 미사일 엔진 시험장을 폐쇄하고, 미국은 중전선언과 평화협정 추진 그리고 북한과의 선의의 협상 기간 동안 한미연합 군사훈련 중지 의사를 밝힌 것을 그 예로 들 수 있다. 특히 향후 협상 기간 한미연합 군사훈련의 중단은 북한의 비핵화 관련 구체적 조치에 상응하는 행동으로 곧 나타날 것으로 예상된다. 합의문에 구체적 조치와 시한이 포함되지 않았더라도 이번 양국 정상회담의 결과는 한반도 평화에 있어서 중요한 성과적 의미를 가진다.

#### 향후 전망과 과제

양국 정상은 합의문의 완전하고 신속한 이행에 합의했고, 곧 고위급 후속협상이 개최될 예정이다. 조심스럽지만 낙관적 전망이 가능하다. 회담 이후에도 양국 정부가 큰 만족을 표하고 상대방에 대한 존중과 관계 개선 의지를 뚜렷하게 보여주고 있다는 점이

중요한 근거이다.

김정은과 트럼프는 모두 이번 합의가 성공적으로 이행되어야 할 뚜렷한 동기를 가지고 있다. 김정은은 비핵화 없이는 대외관계 정상화가 어렵고, 따라서 경제건설 총력집중 노선이 성공하기 어려우리라는 점을 분명하게 인식하고 있다. 트럼프도 대북 체제안전 보장 조치를 제공하고 관계 개선을 도모하면서 비핵화를 촉진하는 것이 이번 11월 중간선거에서 자신의 정치적 입지를 강화하고, 나아가 2020년 대선가도에서 유리한 고지에 설 수 있는 중요한 방도라는 점을 분명하게 인식하고 있을 것이다.

향후 북미 간 후속 협상은 낙관적 전망이 가능함에도, 언제 어디서든 장애 요인이 발생할 수 있는 불확실성을 내포하고 있다. 양자 간 신뢰 형성의 토대가 만들어지기 시작했지만, 이는 미약한 수준이다. 상호 간 요구사항이 추가적으로 제기되면서 서로의 진의에 대한 불신이 증폭되거나 또는 오해의 발생으로 협상이 난관에 봉착할 가능성을 배제하기 어렵다. 향후에도 한국은 한반도의 비핵화와 평화체제 구축을 위한 구체적 조치들이 합의되고 실행되도록 양자 간 후속 협상을 중재하거나 촉진하는 역할을 적극적으로 수행해야 한다.

2020년까지 한반도 비핵화 및 북미관계 정상화가 이루어진다면 불과 2년 뒤 한반도와 동북아는 지금과는 크게 다른 세상이 될 것이다. 북미관계 정상화와 더불어 북한의 개방이 점진적으로 시작될 것이며, 남북경협 본격화로 한반도의 경제지도가 새롭게 그려질 수 있다. 또한 북미경협은 물론이고 북한과 세계 각국의 협력이 줄을 잇게 될 것이다. 안보 측면에서도 한반도발(發) 동북아 질서 재편이 이루어질 것이다.

2020년 한반도와 동북아의 가능한 변화를 미리 대비해야 하며 주동적으로 설계해야 한다. 핵심 목표는 ‘지속가능한’ 한반도의 평화와 번영이다. 이를 위해 새로운 남북관계의 설계는 물론이고, 새로운 시대에 부합하는 대외 전략의 수립, 한미동맹 재조정을 포함한 새로운 대외관계 방향 설정, 그리고 동

북아 평화·협력 토대 구축을 준비해야 할 것이다.

● **한센동** 냉전 시기, 한반도 평화체제 구축 문제에서 중국의 입장은 시간에 따라 약간 달라졌다. 1970년대 이전에는 중국이 뚜렷한 주장을 내놓지 않았다. 1970년대 초 이후 중미관계와 한반도 남북관계 개선에 따라, 중국은 자신의 주장을 제기하기 시작했다. 1975년 10월, 중국 등 43개국은 유엔총회에 한반도 문제에 대한 결의안을 제출했다. “유엔군 사령부를 해체하고 유엔의 깃발을 달고 남조선에 주둔하는 모든 외국 군대를 철수하며, 조선 정전협정의 실제 당사자들이 서명한 평화협정으로써 정전협정을 대체하라”는 내용이었다. 1980년대에 들어 ‘실질적인 당사자’ 간의 협상을 시작하기 어렵다는 점을 비춰보며, 북한은 조미 간 평화협정으로 정전협정을 대체할 것을 적극 주장했고, 중국 측은 북한 방안에 지지를 보였다. 1980년 7월, 중국전국인민대표대회는 북한최고인민회의에 전보를 보내 “북한은 남한에서의 미군 철수를 강력하게 요구하며, 남조선 사회의 민주화 실현과 미국과 북한이 체결한 평화협정으로 정전협정을 대체하는 등의 건의들이 모두 정확하고 합리적인 것임을 재차 천명하며, 중국전국인민대표대회 상무위원회는 중국 인민을 대표하여 결연하게 지지한다”고 뜻을 밝혔다.

4자회담 진행 과정에서 중국은 비교적 구체적인 의견을 제시한 바 있다. 1999년 1월 4자회담 4차 실무 협의회의에서 중국은 협의체에서 반드시 논의해야 할 두 가지 구체적인 문제에 대해 5가지 원칙과 4가지 기본적인 내용을 제시했다.

한반도의 긴장 국면을 완화할 문제에 관해 중국이 제안한 5가지 원칙 주장은 다음과 같다. 첫째, 광범위한 신뢰조치 구축과 정치, 외교, 군사, 경제 및 사회 영역의 왕래와 상호 협력을 포함하여, 전면적으로 신뢰를 증진시키는 것이다. 둘째, 관련 국가 간에 관계를 개선할 것을 지지하며, 북미 간 그리고 북한과 기타 국가들의 관계가 점차적으로 정상화되는 것을 환영하는 것이다. 셋째, 관련 당사국 간에 다층적이면서 다양한 형식의 군사 신뢰조치 협력을 전

개한다는 것이다. 넷째, 한반도의 현실에 대해 각 측은 실질적이고 실현 가능한 조치를 취하고, 군사적 충돌을 방지한다는 것이다. 다섯째, 상대방이 고의적으로 도발성 군사행동을 취하지 않는다는 것이다. 한반도 평화체제 수립 문제에 관해 중국은 한반도 평화협정은 마땅히 아래의 기본 내용을 포함해야 한다고 주장했다.

1. 관련국은 대항을 종식하고, 관계를 개선시키며, 평화적으로 공존하여, 한반도에서 최종적으로 자주 평화통일을 달성한다.

2. 각 측은 평화적 수단을 통해 분쟁을 해결하고, 무력이나 무력상 위협을 사용하지 않는다.

3. 관련국은 호혜평등 원칙의 기초 위에 경제무역, 과학기술, 문화와 체육 등 영역의 교류와 협력을 발전시킨다.

4. 관련국은 한반도에 군사신뢰 조치를 수립하고, 단계별 군축을 실시한다.

최근 한반도 정세가 완화되면서 평화체제 수립 문제가 또다시 주목을 받고 있다. 2018년 5월 23일, 왕이 중국 국무위원 겸 외교부장은 아프가니스탄을 방문하고 귀국하는 길에 워싱턴을 들러서 폼페이오 미국 국무장관을 만나 회담을 가졌다. 회담 이후 왕이 외교부장과 화춘잉 외교부 대변인의 기자회견을 통해 정전협정과 한반도 평화체제 수립 문제에 관한 중국 정부의 입장을 볼 수 있었다. 중국 정부는 일찍이 두 가지 전달 방식을 택했다. 첫째, 1975년에는 “조선정전협정의 실제 당사국”이라는 표현을 사용했다. 1980년 중국전국인민대표대회에서 북한 최고인민회의에 보내는 편지에서 조미 쌍방 간 평화협정을 체결할 것을 지지한다고 표현했다. 둘째, 4차 6자회담에서 통과한 9·19 공동성명에서는 “직접 관련 당사국”이라는 말을 사용했다. 중국은 조선정전협정의 체결 당사자로서 한반도 평화 프로세스에서 중국이 해야만 하는 역할을 발휘해야 한다고 인식하고 있다. “반드시 해야 하는”의 의미는 정전협정 체결 당사자의 법적 지위와 역할에 근거한 것이다. 한반도 평화체제 내용과 관련된 부분에서 4자회담

이 진행된 1999년 1월 중국이 제출했던 평화협정의 4가지 기본 내용이 지금까지 중국이 제출한 가장 구체적인 방안이다. 한반도 평화체제 수립의 프로세스에 관해 중국은 원칙적 서술만 하고 있을 뿐 어떻게 한반도 평화체제를 수립할 것인지, 어떤 경로를 따를지 등에 관한 문제에서는 입장과 주장을 구체적으로 해석한 적이 없다.

한반도 문제를 연구하는 학자로서 한반도 평화체제의 수립에 관해 논의하겠다. 본질적인 차원에서 보면 지역의 평화체제 수립은 국제정치적인 문제로서 참가국의 이해득실에 대한 고려가 이 문제에 대해 어떤 정책과 태도를 취할지 영향을 끼치는 주요 원인이다. 그러나 당위성과 절차적 측면에서 보면 지역 평화체제의 수립은 국제법적인 문제로 한반도 평화체제의 수립은 법률상 한국전쟁을 종식시키는 문제와 함께 연결되는 것이다. 나아가 남북관계 문제까지 언급하면 특수성을 지니게 되므로 보다 국제법적 문제의 성격을 지니는 것이다.

한반도 평화체제의 수립에서 우선 명확하게 세워야 하는 원칙은 한반도 평화체제는 정전체제를 출발점으로 해야 한다는 것이다. 정전협정은 각 성원들이 수용한 것이고, 국제법적 의의를 갖추고 있는, 법률적으로 유효한 국제협정이다. 그것의 법률적 지위는 반드시 존중받아야 하며, 정전협정이 존재하기 때문에 오늘날 평화협정에 대한 토론을 할 수 있는 것이다. 그리하여 한반도 평화체제의 구축은 반드시 정전체제를 출발점으로 해야 한다.

한반도 평화체제의 구축을 위해서는 3가지 문제, 명확한 주체와 절차 그리고 내용에 대한 진일보한 고려가 선행되어야 한다. 첫째, 주체에 관한 문제에서 한반도 문제의 역사와 현 상황을 고려할 때 평화체제는 반드시 지역적인 체제임을 분명히 해야 한다. 이러한 성격이 평화체제 참여 주체의 지역성을 결정한다. 북한과 한국은 중요한 참여 주체가 되어야 한다. 둘째, 주체 문제와 관련이 있는 절차상 문제에서 한반도 정전체제의 존재를 고려할 때, 국제법적인 원칙에 따라 정전체제의 폐기와 평화체제 구

축이라는 두 가지 절차(단계)를 생각할 수 있다. 첫 번째 단계로 정전체제를 폐기하는 것이다. 이것은 국제법적인 원칙에 따라 유엔군 대표와 북한, 중국 대표가 정전협정의 폐기를 선언하고 전쟁의 종식을 선언하거나 성명을 발표하는 것이다. 이와 관련해 유엔은 유엔군사령부가 사용해왔던 유엔 국기를 철수하고 유엔군사령부를 해산하며 군사 정전분계선과 비무장지대의 관리 책임은 유엔안보리 주도로 구성된 국제감시기구에 맡기는 것이다. 여기서 남북한이 중요한 역할을 발휘할 수 있다. 두 번째 단계에서 관련 행위자들이 평화협정(조약)을 체결하는 것이다. 이 두 가지 단계가 하나의 회의 틀에서 들어갈 수 있다. 셋째, 내용 문제에서 한반도 평화체제는 각 측이 하나의 동일한 구조 아래서 각각 구분하여 양자 평화조약(treaty)이나 평화협정(agreement)의 주요 내용을 체결하는 것이다. 각국이 조약의 비준, 발효 등의 법률 절차가 다른 점을 고려할 때 방해 요소를 줄이기 위해 우선적으로 평화협정 체결을 고려할 수 있다.

문재인 정부 집권 이후, 평화 구축을 중심으로 하는 대북정책을 수립한 것이 한반도 정세에 급속한 변화를 일으킨 주요 원동력이 됐다. 평화 구축이라는 정책목표와 중국이 장기적으로 견지하고 있는 한반도 평화와 안전 유지라는 목표는 상당히 일치하며 중한 양국이 이 문제에서 협력을 진행할 기초를 만들고 있다. 이후 양국은 한반도 평화체제 문제에서 반드시 서로 소통과 협력을 강화하고, 오해가 생기는 것을 방지해야 한다. 중국은 한반도 평화체제 수립과 과정을 주도할 의지가 없다. 다만 이 과정이 안정적으로 진행돼 한반도 지역의 평화를 공고화하기를 바란다.

● **구김우** 2017년 9월은 한미가 상당히 상반된 입장을 가지고 있었다. 트럼프 대통령이 유엔총회 연설에서 “북한을 완전히 파괴할” 수도 있다고 발언하고 있었고, 같은 날 문재인 대통령은 평창올림픽 휴전 결의안을 제출했다. 12월 유엔총회에서 휴전 결의안이 채택되기도 했지만, 12월 19일 문 대통령의 한미

연합 군사훈련 연기 문제는 지금까지의 남북관계, 한반도 정세에서 한국 정부가 북한이 요구해왔던 이른바 핵미사일 실험의 중단과 한미연합 군사훈련 중단을 사실상 수용한 것이다. 북한의 조치가 없었음에도 선제적으로 양보했다는 점에서 대화 국면을 만드는 데 결정적 계기라는 것을 좀 더 강조할 필요가 있다.

북한은 1월 1일 신년사에서 문 대통령의 한미연합 군사훈련 연기 제안을 수용한 것처럼 논하고 있다. 북한은 12월 23일쯤 평양시 강남구 일대를 경제개발구로 지정하고, 어떻게 보면 12월 19일 문 대통령 발언에 대한 이상한 답을 한 것이다. 4월 20일 북한 조선노동당 중앙위원회 제7기 3차 전원회의를 해석해줄 필요가 있다. 확대 해석이지만 북한판 개혁개방 선언이 4월 20일 북한 조선노동당 중앙위원회 제7기 3차 전원회의였다고 보인다. 마치 중국이 1978년 12월에 중국공산당 11기 3중 전회에서 개혁·개방을 선언했다고 알려져 있지만, 사실 당시 문건에는 개혁·개방이라는 말은 없었고, 사회주의를 현대화한다고 얘기했다. 1979년 1월에 중국은 미국과 수교를 하고, 1980년 4월에 IMF와 세계은행에 가입했다. 북한도 판문점 선언 전에 이러한 로드맵을 그리고 있는 것 아닌지에 대한 조금 더 적극적인 해석이 필요하다.

미국과 관련해서 트럼프의 개인적 정치적 이익과 더불어 실제로 역사상 처음으로 작은 국가가 미국 본토를 위협할 수 있는 핵 능력을 갖추게 된 것도 사실은 트럼프 행정부가 협상에 나오게 된 중요한 이유 중 하나로 꼽는다. 현재 트럼프 행정부를 보면 북한이 얘기해왔던 조선반도 비핵화라는 것을 최소한의 형태이지만 수용하고 있다. 사실 비핵화 지역에 대해 트럼프도 수용하는 듯 보이며, 더불어 트럼프 발 한미동맹의 변환이라는 점도 고려되어야 할 부분이다.

북미 정상회담 공동성명과 관련해 폼페이오 국무장관이 6월 11일 싱가포르 정상회담 전날 CVID만이 미국이 수용할 수 있는 유일한 결과라고 했으나,

흥미로운 것은 6월 11일 김정은 위원장이 싱가포르를 떠났다는 보도에 따르면 사실은 북미 정상회담의 공동성명이 사전에 나와 있었다. 북한 표현에 따르면 새로운 조미관계, 평화체제 구축, 비핵화가 나온다고 했는데 사실상 공동성명은 그 이전에 완성됐음에도 왜 폼페이오 장관이 그 전날 CVID만이 유일하게 받아들일 수 있는 것이라고 얘기했는지 궁금하다. 비핵화는 기술적인 문제이지만 정치적 선언의 문제로 보이기도 한다. 한국이 생각하는 비핵화 수준, 중국이 생각하는 비핵화의 수준과 북한 입장에서는 북한이 어느 정도의 잠재적 핵 국가로 입지할지도 주목할 부분이다.

한미동맹의 성격이 평화체제가 수립되면 달라진다고 얘기하시는데 평화체제가 서로를 적으로 생각하지 않는 상태라고 한다면, 그럼에도 불구하고 한미동맹이 존재한다면, 이는 중국 견제를 위한 것이라고 간주될 수 있다. 과연 이에 대한 중국의 입장은 무엇일까? 한센동 교수 발표에서 쟁점이 될 요소는 한국에서 얘기하는 종전 선언이 유엔군 대표, 북한, 중국의 방식으로 이루어져야 한다는 것이다. 정전협정 폐기가 한국이 제외되는 방식인데 이는 상당히 논쟁적인 부분이 될 수 있다. 결국 중국의 당사자 문제가 한국에서도 쟁점이 되고 있는 문제이다. 왜 남북미중 정상회담이 벌어지고 있는데 한중 정상회담만 빠져 있는지 논의해야 하며, 최근 3차 북중 정상회담을 보면 사실상 북중동맹이 복원되는 것으로 보이는데 이에 대한 두 분 발표자의 견해를 듣고 싶다.

● **이혜정** 남북과 미국은 평화 문제에 대해 공조한 적이 없었다. 북한은 항상 미국과 평화협정을 맺거나 북핵 문제를 직접 담판 짓길 원했다. 한국은 일반적으로 반대하는 입장이었다. 미국은 남북관계를 개선하는 것에 대해 한미동맹 틀을 벗어나는 것이 아니냐고 우려했다. 남북관계, 북미관계, 한미동맹 등 세 가지 틀이 모두 잘 유지된 것은 처음이다.

구조적으로 보면 한반도 전쟁 위협으로 인해 오바마 정부까지 있었던 북한의 전략적 인내가 더 이상

통하지 않게 된 것이다. 미국 본토가 위협받는 것과 관련, 트럼프가 2016년 대선 과정에서 계속 내놓은 해법은 두 가지였다. 하나는 군사적으로 예방 전쟁을 하는 것이고, 다른 하나는 직접 협상을 하는 것이다. 예방 전쟁은 옵션으로 속하지 않는 것이다. 문재인 정부도 한반도에서 전쟁을 수용할 수 없다는 입장을 밝혀왔다. 2017년 12월에 한중 정상회담에서 이 부분이 강조되었으며, 이에 남은 것은 협상뿐이었다. 그런데 협상에서 왜 미국이 원했던 CVID가 안 되었을까? 북한의 핵 능력이 이미 리비아, 이라크, 이란 모델을 넘어섰기 때문에 북한에서 요구하는 것은 적대시 정책을 철회해달라는 것이었고, 미국에서 요구하는 것은 북한의 핵 능력을 완전히 없애버리겠다는 것이었다. 이 거러 자체는 굉장히 비대칭적인 것이다. 북한은 능력을 내놓아야 하고, 미국은 의지와 정책만 바꾸면 되는 것이다. 이에 역설적인 부분은 북한 능력이 워낙 향상되어 있기 때문에 북한 핵시설, 핵물질은 다 없애기 위해 북한의 도움이 필요한 상황이었다. 북한의 의지, 북한이 자발적으로 도와주지 않으면 북핵 능력을 해체할 수 있는 수단이 없다. 북한이 요구하는 것은 북한 체제에 대한 인정이었으며, 결국 이 두 가지 거러를 하다 보니 싱가포르 정상회담이 된 것 같다는 생각이 역사적, 구조적으로 본 입장이다.

판문점 선언은 한국전쟁을 내전과 국제전이라는 두 양상에서 볼 수 있다. 더 이상 적대관계를 유지하지 않으며, 북한을 흡수 통합하지 않겠다는 내전 종식 선언이라고 본다. 한국전쟁에서 갖고 있는 국제전의 가장 큰 모습은 중국이 개입하고, 미국이 유엔군으로 개입한 건데 북미관계의 적대 관계가 종식된다는 것은 이 한국전쟁에서 국제전의 요소를 없애는 것이기 때문에 역사적으로는 그렇게 해석된다.

북미 실무협상에서 진전된 내용을 공동성명에서는 다 담지 못했다는 관찰이 있다. 트럼프 대통령이 정상회담 이후 한미연합 군사훈련 중단이라는 조치를 취했기 때문에 분명히 긍정적으로 전망할 수 있는 근거가 더 있을 것 같다. 구체적으로 뭐가 더 있

을지에 대해 어떤 생각을 하시는지 궁금하다. 또 국내 한미연합 군사훈련 중단에 대한 반대 목소리를 어떻게 극복할 수 있고 극복하기 위해 한미동맹 재조정을 어떤 방식으로 해야 한다고 생각하는지, 중국 입장에서 어느 정도까지 한미동맹 재조정하기를 원하는지, 장기적인 전망에서 중국이 바라는 한미동맹에 대한 비전은 어떤 것인지 궁금하다.

● **이희욱** 중국 문제와 관련해서는 정부의 권위 있는 해석이 없다. 제일 중요한 방법은 중국에서 발표하는 문건들을 여러 번 읽으면 상당한 답이 나온다. 6월 19일 시진핑 주석이 김정은 위원장을 만나서 세 가지는 절대 바뀌지 않는다고 했다. 1) 중국 공산당과 정부가 북중관계의 공고한 발전을 위해 노력하는 입장은 절대대로 바뀌지 않을 것이다. 2) 조선인민에 대한 중국인민의 우호적인 정의는 절대대로 바뀌지 않는다. 3) 사회주의 조선에 대한 지지는 절대 바뀌지 않는다. 중국이 최근 강조하는 체제 이데올로기에 대한 자신감에 기초한다고 볼 수 있다. 최근 개최되었던 중국의 외사공작위원회 시진핑 연설에서는 3가지 관점이 중요하다고 했다. 역사관, 대국관, 역할론에 주목하며 중국의 한반도 역할론을 살펴보는 것은 중요한 의미가 있다.

북중관계 모멘텀의 핵심은 북한의 변화가 전술적이 아니라 전략적이라는 것이다. 그중 두 가지를 주목해야 한다. 첫째, 북한이 주도하는 능동적이고, 자주적이고, 주동적인 변화를 시작하는 의미를 중국이 포착했다. 1, 2, 3차 북중 정상회담의 보탬 라인을 생각해보면 북한이 비핵화 의지를 중국에 분명하게 반복적으로 강조했던 결과이다. 둘째, 김정은이 자주 강조하는 것은 아버지 시기와는 다르다는 것이다. 김정일 체제의 핵심은 선대의 유희를 가지고 이데올로기적인 통치의 정당성으로 지배했다면, 김정은 시대의 지배 체제는 업적을 통한 정당화를 본격적으로 시도하면서 완전히 다른 시대를 보여주고 있다는 것이다. 북한식 표현으로 하면 인민들이 감복함을 느낄 수 있게 하겠다는 것이다. 이를 보면 시진핑 주석이 취임했을 때 3월 17일 북한에서 김

정은 명의로 축전을 보냈다. 2003~2018년도 북한이 보낸 축전을 분석해보니 '친선 협력', '전통적' 2개 단어가 2018년에 빠져 있었다. 1차 북중 정상회담이 3월 25일 열렸을 때 가장 강조한 단어는 '전략적 신뢰', '전략적 소통'이었다. 북한은 개혁·개방을 과감하게 주도하고 업적을 정당화하겠다는 것을 중국이 받아들였다고 볼 수 있다. 핵심은 중국은 북한이 원하는 경제협력과 제재 이완이 정치적 부담으로 작용할 수 있다는 것이다.

한센동 교수 발표에서 종전선언 문제가 있었다. 정전체제, 종전선언, 평화체제, 평화협정이 매우 혼란스럽게 쓰이고 있다. 우리 정부가 쓰고 있는 종전선언, 정전체제 해체, 평화체제 해체, 평화협정을 만드는 것 사이에는 굉장히 다른 부분이 필요하다. 정전체제를 없애는 것과 평화체제를 만드는 것은 동전의 양면과 같은 것이다. 정전협정의 주체가 유엔군사령부, 북한, 중국이라는 것이 중국 정부의 공식 견해인지, 학계 일반의 주류적 견해인지, 한센동 교수의 개인적 견해인지 대단히 중요하다. 중국 정부가 명시적으로 언급한 바가 없었으며, 중국 정부는 항상 한반도 평화체제를 구축하는 데 책임과 의무를 다하겠다는 입장만 표명해왔다.

또 대북 제재가 진행되는 과정에서 중국이 할 수 있는 북중 간의 경제협력과 제재가 끝났을 때 가장 초기적으로 할 수 있는 경제협력의 조치는 어떤 식으로 나타날 것인지에 대해 발표자 한센동 교수께 질문하고자 한다.

● **홍민** 2020년 내 비핵화 가능성에 공감을 하지만 전문가들이 설명해야 하는 부분은 정치적 타임라인 안에서 비가역성을 어떻게 설정해가느냐 문제이다. 2020년이라는 시간 설정은 정치적인 타임라인일 뿐이다. 비핵화는 정치적인 문제이며, 기술적인 부분은 하나의 표현 방식이라고 본다. 정치적 타임라인 안에서 어떤 방식으로 비가역성을 확보해나가고, 비가역성을 최대한 확보할 수 있는 도립 지점은 언제쯤 만들 것이냐는 방식의 프레임이 필요하다. 사실상 우리는 100이 어디인지 알 수 없다. 우리가 가지

는 의구심 차원에서 보면 100%는 도달할 수 없는 지점이라는 것이다.

북한식 비핵화가 전적으로 수용할 수 없는 것일지라도 그것이 무엇인지에 대한 이해는 있어야 한다. 상당한 수준에서의 자발성이다. 최소한 그 당사자 간의 대등함을 확보해 나가는 것이며, 경제발전 모델이 어떻게 결합돼갈 수 있는지에 대한 것들이 북한이 비핵화를 추구하는 과정에서 갖는 김정은의 틀이다. CVID는 굉장히 강제적이거나 외부적 요소가 상당 부분 중요하다. 외부적 요소, 강제성, 특정한, 완전성 이러한 개념 자체가 약간의 판타지나 허구에 가까울 가능성이 있기 때문에 현실을 고려하는 접근이 필요하다. 북한의 자발성 측면에서 보자면 비핵화 순서나 여태까지 얘기했던 기술적인 순서가 굉장히 다른 방식의 전개 가능성도 있다. 북한이 생각하는 비가역성을 보여주는 방식으로는 예를 들면 CVID와 관련된 레이더 지휘소를 폐쇄하는 방법도 가능하다. 화성부대나 전략군을 재편하거나 없앨 수도 있다. 북한의 자발성에 입각한 비핵화라는 것이 있을 것이다. 최소한 비핵화라는 기술적 과정 안에서 북한의 방법도 함께 고려해야 한다. 종전선언 관련해서 한센동 교수가 얘기하신 북한과 유엔대표부, 한국을 뺀 중국이 폐기하면 된다고 했다. 사실 한국에서는 그 논리에 반발할 가능성이 있는데 이에 대한 생각을 답변 부탁드린다.

● **김상기** 6월 12일 북미 정상회담 전날까지 폼페이 오는 CVID를 주장했다. 사실 합의문은 그 전에 쓰였을 가능성이 상당히 높다. 폼페이오가 왜 그렇게 전날까지 얘기했는지는 의문이다. CVID라는 것이 어디까지 해야 CVID 되는 것인지는 사실 애매하다. 규정하기도 어려운 부분이다. 누군가가 정의하기 나름이다. 실제적이고 아주 구체적인 목표라기보다는 상당히 모호하면서도 비현실적인 개념이 자꾸 반복해서 사용된다는 것은 일종의 정치적 구호화가 된 것이 아닌가 싶다.

최근 한국 정부의 외교안보 정책 관련해 지지율이 높은 것으로 안다. 한국은 최근 북핵 문제, 비핵

화 평화체제 구축과 관련해 외교적 성과를 올려왔다는 점에 동의한다. 북한도 외교적 성과를 보이고 있다. 그중 대표적인 성과가 북중 관계 복원이다. 관계 정상화가 된 것은 아니지만 미국과도 관계 정상화의 기초적인 토대를 쌓아가고 있다. 남북이 다 같이 잘하고 있고 그런 성과가 지금 나타나고 있다고 볼 수 있다.

한미동맹은 그간 민감한 주제였고, 현재도 민감한 주제가 될 수 있다. 비핵화 평화체제 구축 과정에서 한미동맹 재조정 은 당연한 것이다. 한미동맹에서 주된 위협의 대상으로 삼았던 북한의 위협이 비핵화, 평화체제 구축 관련해서 매우 약화되거나 거의 없어지기 때문에 재조정 논의를 넘어설 가능성이 있다. 부정적이거나 안보를 우려하는 목소리도 있지만 이미 작년과 올해도 상당히 달라졌다. 그런 논의에 대해서도 능동적 대응을 해야 한다.

● **한센동** 발표 내용은 개인적인 생각이다. 종전선언은 평화체제를 만드는 것이 아니며, 평화체제 만드는 과정 중 하나의 단계이다. 한미동맹 재조에 대해서 보면 중국이 어떻게 생각하느냐보다 한국 국내에서 어느 정도 공감대를 형성하는지가 더욱 중요하다. 다만 한반도 안정과 평화에 도움이 되지 않는다는 측면에서 과거처럼 한미동맹을 강화하는 방향으로 하는 것은 바르지 않다고 본다.

#### 정책 제안 및 시사점

- 6·12 북미 정상회담은 70여 년간 적대 관계를 지속해온 양국 간 신뢰 형성과 관계 정상화의 토대 구축에 기여함.
- 한국은 한반도 평화의 운전자로서 북미 후속협상의 성공을 위한 중재 및 촉진자 역할이 증대됨.
- 한국은 2020년 가능할 수 있는 평화체제 진입과 한반도발 동북아 질서 재편을 대비하고 주동적인 설계가 필요함.
- 한반도 평화체제 수립의 주요 목표는 한반도 지역의 평화를 유지하고 공고히 하여 한중 양국이 서로에 대한 경계심을 버리고 장기적 안목으로 소통을 강화하여 한반도 평화체제 수립을 위한 프로세스를 보다 원활하게 추진해야 함.

## 한반도·동북아에서 평화와 번영을 위한 공공외교의 비전 및 전략



사회	박은하 외교부 공공외교대사
발표	제이 왕 미국 USC 공공외교센터 소장 마쓰가와 루이 일본 자민당 참의원 넌시 스노우 일본 교토외국어대학 교수
토론	최정화 한국이미지커뮤니케이션 연구원 이사장 카디르 아이한 한국외국어대학 교수 김태환 국립외교원 교수 로버트 켈리 부산대학교 교수
정리	김서연 이화여자대학교 국제대학원 박사과정

● **박은하** 지금은 공공외교의 시대이다. 대부분의 나라가 자국의 국가이미지에 지대한 관심이 있으며, 자국의 국가정책에 대해 우호적인 국제여론을 형성하고 싶어 한다. 동북아도 예외가 아니며, 한중일 3국 모두가 공공외교에 적극적으로 임하고 있다. 일본은 아름다운 문화와 전통을 지닌 나라로 알려져 있으며, 많은 사람들이 일본의 음식과 차 문화를 좋아한다. 일본은 공공외교 분야에서 역대 선두주자이며 중국은 비교적 후발주자라고 할 수 있다. 중국에서는 공자학원(孔子學院, Confucius Institute)이 국가이미지 제고를 위해 열과 성을 다하고 있다. 한국 역시 공공외교 분야에서는 후발주자로, 현재 외국인들의 마음을 사로잡고자 노력 중이다.

동북아 지역의 공공외교와 관련해 우리는 두 가지 난관에 직면해 있다. 첫 번째 난관은 민족주의 기조의 부상이다. 한중일 세 나라 모두에 민족주의가 만연해질 것이다. 편협한 시각의 민족주의가 팽배한 가운데 공공외교는 지역사회의 공통된 비전보다는

국가별 차이에 집중하는 국가 브랜딩이 되어가고 있다. 이러한 공공외교는 역내 결속은 물론이고 평화와 화합을 공고히 하는 데 긍정적인 역할을 할 수 없다. 두 번째 난관은 한반도의 현 정세다. 다행히 최근 수개월 동안에는 긍정적인 변화가 있었다. 남북 정상회담에 이어 싱가포르 북미회담도 열렸다. 한국은 매우 중대한 시점을 맞고 있다. 외교적 방법으로 북한의 미사일 문제를 해결하여 70년에 걸친 적의와 갈등을 극복해 나가야 한다. 이 문제는 한국뿐 아니라 국제사회를 위해서도 중요하다. 공공외교를 통해 우호적인 분위기가 조성되면 국제적 지지를 이끌어내고 한반도 내 평화 기조를 지탱해 나갈 수 있다. 누구나 한국이 핵 위협 없는 평화로운 세상에서 평화롭게 살아야 한다고 생각한다. 한반도의 평화라는 궁극적인 목표를 달성하는 데 공공외교가 어떤 역할을 할 수 있을지 궁금하다.

● **마쓰가와 루이** 일본은 꾸준히 문화외교를 펼쳐왔다. 일본의 공공외교는 전후 일본에 평화국가의 이

미지를 부여하고 이웃 나라들과 우호적인 관계를 맺으려는 목적에서 시작되었다. 다도, 꽃꽂이, 가부키, 스모 같은 일본 문화를 소개함으로써 외국인들이 일본 문화를 이해할 수 있도록 했다. 일본은 오랜 기간 문화외교를 실천해오면서 외국인들이 일본을 오랜 전통과 진보한 기술을 갖춘 평화로운 나라로 인식하도록 했다.

### 대상의 변화: 외국 대중의 중요성 증대

공공외교는 단지 외교관들 사이에서만 이루어지는 것이 아니라 일반 대중을 대상으로 하기도 한다. 소셜미디어의 발달로 기존 외교 방식은 힘을 잃게 되었다. 공공외교에서는 비국가 행위자들이 활약을 펼친다. 일본은 정부 차원에서 외국인에게 직접 다가갈 수 있도록 그들에게 일본의 대외정책을 이해시킬 필요가 있다.

### 일본 정부의 전략: 대중문화 홍보

일반 외교에서도 그렇지만, 공공외교에서는 소프트파워가 중요하다. 공공외교의 목표는 먼저 정부의 정책을 알리고, 다음으로 외국인들 사이에 긍정적인 국가이미지를 구축하는 데 있다. 현재 일본 정부는 공공외교 활동에 일본의 대중문화를 활용하고 있다. 일본 만화와 애니메이션은 세계적으로 인기가 높으며, 최근에는 〈너의 이름은〉이라는 애니메이션 영화가 여러 나라에서 사랑을 받았다. 이 영화가 일본 문화에 대한 새로운 이미지 구축에 이바지했다고 생각한다. 한국의 방탄소년단도 일본에서 인기가 많다. 그들은 일본어로도 노래를 한다. 한국 정부가 방탄소년단과 함께 외교 사업을 벌인 일이 전혀 없는데도 이들 덕분에 일본 내에서 한국에 대한 이미지는 매우 긍정적으로 그려지고 있다.

이처럼 공공외교는 본질적으로 한 나라가 보유한 자산과의 지속적인 협력으로 이루어진다. 한국은 K팝과 K드라마 같은 대중문화 자산을 보유하고 있다. 한국 대중문화 홍보의 역사는 길다. 한국은 아주 잘해 나가고 있으며, 일본은 한국에게서 배울 점이 많다. 서로 아이디어를 공유할 수 있을 것이다.

일본의 경우 만화상과 코스프레상을 수여하고 있는데, 단순한 모방에 그치지 않고 새로운 창작 활동을 하는 외국인 만화 창작자들에게 시상한다.

또 평범한 전통 마을을 기념 마을로 만드는 사업도 벌이고 있다. 올해는 김대중-오부치 공동선언이 있는 지 20주년이 되는 해이다. 일본과 한국은 까다로운 속제를 많이 안고 있는데, 김대중과 오부치 시대는 양국 관계가 가장 좋았던 시기였으며, 그렇기에 올해가 갖는 중요성도 매우 커지고 있다. 공동선언 21주년을 우정의 해로 만드는 데 공공외교가 분명 커다란 역할을 할 수 있을 것이다.

최근 일본은 일본 문화와 음식, 정보의 전파를 위해 '재팬하우스(Japan House)'를 창설했다. 동북아에서는 공공외교가 어떤 역할을 할 수 있을 것인가? 우리는 이미 공공외교를 실천하고 있다고 생각한다.

### 역내 목표: 비핵화

김정은 위원장은 형제를 살해한 잔인한 독재자의 국가라는 북한 이미지를 탈바꿈시키는 데 성공했다. 이제 북한의 이미지는 경제 발전을 염원하는 국가로 바뀌었다. 지금 우리는 비핵화의 과정에 있다. 우호적인 분위기를 지켜가는 것이 중요하기는 하나 이 사실을 잊어서는 안 된다. 박 대사님과 그 팀이 새로운 한반도의 이미지를 창출할 수 있으리라 믿는다. 북한이 평화로운 국가가 된다면 어떤 일들이 일어날 것인가? 사람들이 자유롭게 왕래하고, 두려움이 사라질 것이다. 바로 이 때문에 한반도의 평화가 중요하다.

평화가 단지 우호적인 분위기만으로 달성된다고 생각하지는 않는다. 비핵화가 선행되어야 한다. 하나의 주권국가로서 일본은 반드시 이 문제를 풀어내야만 한다. 일본 국민은 남북의 평화로운 관계를 진심으로 환영하며, 우리의 평화 역시 염원한다. 공동 협력을 위해서 일본의 외교는 이 관계가 나머지에 세계에 대해 지니는 중요성 또한 인식할 필요가 있다. 비핵화는 일본과 한국의 공통된 목표이다.

● **박은하** 역내 평화 창출을 위한 우리의 궁극적인 목표는 비핵화이다. 북한이 노선과 생각을 바꾸어

올바른 길로 나아간다면 보다 밝은 미래 이미지를 구축해 나가는 중차대한 역할을 공공외교가 담당할 수 있을 것이다.

● **제이 왕** 공공외교란 어떤 나라가 전 세계 사람들에게 다가가기 위해 하는 행위를 뜻한다. 미국 국방부의 한 관리는 “미국에는 친밀함과 영감이라는 두 가지의 근본적인 힘이 있다”고 말한 바 있다. 소프트 파워는 영감에서 나오며, 조지프 나이(Joseph Nye)는 오늘날과 같은 글로벌 정보의 시대에는 누구의 군대가 이기느냐가 아니라 누구의 스토리가 이기느냐에 따라 승패가 결정된다고 지적했다. 공공외교는 세계 안보와 지역 안보 모두에서 중요하며, 우호적인 관계 형성이 목표이다.

#### 공공외교의 변화

지정학적 변화와 기술적 진보가 진행되는 와중에 우리는 공공외교 역시 이러한 사회적 영향들 속에서 혼란을 겪는 양상을 목격하고 있다. 먼저 세계적으로나 지역적으로 인구 변화가 나타나고 있는데, 특히 아시아 개발도상국 국민들과 선진국 젊은이들이 이주하면서 도시화가 나타나고 있다. 이러한 인구 이동으로 인해 민족 지형이 바뀌고 있다. 이는 우리의 청중이 바뀌고 있다는 뜻이며, 공공외교 전략도 따라서 바뀌어야 한다는 뜻이다. 변화는 계속될 것이며, 이러한 변화에 발맞추어 우리가 공공외교에서 이용하는 플랫폼과 도구들도 변화할 것이다. 또 세계의 질서가 어떻게 재편될지에 대한 지정학적 불확실성도 존재한다. 각국이 국제 무대에서 어떻게 대응해야 할지에 관해 국가 내부적으로 우려가 제기되고 있다. 넷째, 개인이나 기업 같은 비국가 세력이 대두하고 있다. 세계에서 5번째로 큰 경제권인 캘리포니아주가 그 사례 중 하나다. 캘리포니아주의 도시들은 기후변화나 이민과 난민 문제 등의 국내 정치 이슈처럼 전통적으로 연방정부가 해결해왔던 이슈에 적극적으로 나서고 있다. 다섯째, 지속가능한 개발이라는 우산 아래 있는 것이 무엇인지가 중요해졌다. 이런 사안들은 대부분 초국가적 성질을 지니

고 있다. 공공외교는 초국가적 영역의 사안들을 다룰 필요가 있다. 전통적으로 국가가 다루어왔던 이런 문제들을 어떻게 해결할 수 있을 것인가? 현재 세계가 직면한 가장 중대한 위협은 기후변화이다. 전 세계 국가들은 이 문제가 얼마나 심각한지를 깨닫지 못하고 있다. 간단히 말해, 공공외교와 관련된 모든 것이 변화하고 있다. 청중, 플랫폼, 활동 세력, 이슈 모두가 변화하고 있다. 공공외교는 외부 요인들로 인해 혼란을 겪고 있다.

#### 대응책

공공외교를 위한 기술적 해법에 골몰하기보다는 보다 전략적인 접근방식을 취할 필요가 있다. 디지털 환경에서의 행위에 대한 보다 깊은 이해도 필요하다. 즉, 인간 행위에 대한 이해이다. 이를 알기 위해서는 “이런 환경에서 신뢰를 구축할 수 있는 방법은 무엇인가?” “반대 세력에 어떻게 대항할 것인가?” 등의 질문들을 던져보아야 한다.

공공외교가 목표로 하는 청중에게 다가가기 위해서는 청중의 정보 채널이 무엇인지 알아야 한다. 어떤 방식을 통해 정보를 얻는지 아니면 디지털 수단을 통해 정보를 얻는지 말이다. 정보의 지도를 명확하게 구축할 필요가 있다. 정보의 지도를 알지 못하는 것은 커다란 결함이다. 공공외교에도 적용될 수 있는 광고계의 격언이 하나 있는데, “돈을 왕창 쏟아부으면서 어디다 쓰는지도 모른다”는 말이 그것이다.

어쩌면 운영방식에 대한 힌트가 필요한지도 모른다. 공공외교를 위한 운영 모델이 필요하다. 나라마다 비슷한 형태의 외무부와 공공외교 담당부서가 있기는 하지만 공공외교를 어떻게 운영해 나갈지에 대해서 다시 생각해볼 필요가 있지 않을까? 소통의 플랫폼이 달라지고 있다. 지금은 과거에 비해 보다 직접적인 소통이 가능하며, 비국가 행위자와 제3자도 새로이 부상하고 있다. 공공외교의 운영방식 재고를 위해 이러한 변화를 고려해야 하지 않을까? 나아가 기술 등의 핵심 기능 분야들에 보다 중점을 둘 필요도 있다.

● **낸시 스노우** 공공외교라는 용어는 미국 외교관에

드워드 길리언(Edward Guillion)이 고안한 것이다. 외국 대중에게 다가가기로 노력하던 중에 외교관의 행위를 설명할 수 있는 용어를 만들고자 했던 것이 계기였다. 공공외교는 지지와 설득, 사회적 영향, 스토리텔링의 측면에서 논의되어야 한다. 독립적인 스토리텔링 기구가 필요하다.

#### 하나의 과정으로서 공공외교

평화협상 과정과 마찬가지로 공공외교 역시 하나의 과정으로 바라보아야 한다. 공공외교는 하나의 역학이며, 계속해서 진행되는 끝없는 과정이다. 사람과 사람 사이의 관계인 만큼 진이 썩 빠질 정도로 힘들 때도 많다. 그래서 우리는 대인 차원, 지역 차원, 국제 차원으로 업무에 구분을 두고 있다.

#### 한중일 공공외교의 현 위치

중국 칭화대학에서 공공외교를 가르친 적이 있다. 중국은 훨씬 다양한 형태로 세계와의 소통이 가능하기 때문에 공공외교를 펼치기가 유리하다. 선전문구를 써도 문제 될 것이 없고, 난해한 말을 써도 상관이 없다. 공공외교에서는 이런 말들이 흔히 혼용된다. 이 자리에 계신 마쓰가와 의원도 동의하시겠지만 일본은 한국을 따라잡으려 애쓰고 있다. 일본은 뒤늦게 조직화된 공공외교 활동에 들어갔다. 그 이유는 그동안 일본이 문화 초강대국으로서 혜택을 누려왔기 때문이다. 이 점은 부인할 수 없는 사실이다. 지금껏 일본은 문화외교에 치중해왔고, ‘쿨재팬(Cool Japan)’과 J팝이 그 결과물이다. 한국의 K팝도 마찬가지로 공공외교 인프라 측면에서는 한국이 더 앞서 있다고 생각한다.

#### 교류 프로그램 활성화

한국은 정부가 후원하는 한국국제교류재단(KF)에서 교류 프로그램을 진행한다. 일본 정부도 한국, 중국과 마찬가지로 외국 학생들을 일본으로 초청하는 비슷한 교류 프로그램을 실시하고 있다. 우리는 아직 이 학생들이 문화 매개자로 활약하며 수행하

는 공공외교관으로서의 역할을 제대로 인지하지 못하고 있다. 그들은 모국으로 돌아가 통역가로 활동하면서 자신들이 경험한 문화를 전달하고 있다.

현재 공공외교에 내재된 가치는 과거 어느 때보다도 높다. 예산 부족은 늘 공공외교의 걸림돌이다. 여기 있는 모든 분들이 공공외교관이다. 중요한 것은 장학금을 받고, 전문직을 얻고, 트레이닝을 하는 것만이 아니다. 더 중요한 것은 우리가 살고 있는 세상에 꼭 필요한 관심과 상호 간의 이해를 도모하는 것이다.

● **최정화** 주지하다시피 한 국가 또는 한 사람의 이미지는 콘텐츠와 효과적인 소통 방식에 달려 있다. 일본은 지속적으로 콘텐츠를 개발하고 있으며 소통에도 매우 능하다. 한국도 일본 못지않게 상냥하고 예의 바른 태도를 보일 때가 있는가 하면, 지나치게 직선적인 모습을 보일 때도 있다. 이런 면에서 일본이 매우 신중하고 품격 있는 접근 방식과 정보전달 방식을 취하고 있다. 공공외교 면에서 한국이 콘텐츠 개발과 효과적인 소통 사이의 균형을 잘 이루고 있다고 생각하는가?

● **마쓰가와 루이** 선전선동과 공공외교의 차이점을 시사하는 질문이라고 생각한다. 공공외교는 거짓말을 하지 않는다. 공공외교는 현실을 반영한다. 사람과 사람의 교류는 대단히 중요하다. 일본을 찾았을 때 만족감을 느낀 관광객은 일본을 좋아하게 되고 일본에 대해 좋은 이미지를 안고 고국으로 돌아간다. 곧 관광객이 공공외교관이 되는 것이다. 그러나 일본을 찾았다가 일본의 콘텐츠에 실망한 사람들에게는 그 결과가 반대로 나타난다. 이런 의미에서 콘텐츠는 매우 중요하다. 한국은 이미 콘텐츠를 갖추고 있으며 홍보에도 능하다. 한국은 스토리와 이미지를 판매하는 수완이 대단하다. 한국은 아주 잘해내고 있다고 보인다. 보완할 부분이 있다면 콘텐츠 별로 약간의 경쟁 우위를 더하는 것이다. 서로 다른 콘텐츠를 통합하는 무언가가 필요하다. 서로 다른 콘텐츠를 아우르는 공통 기반이 없는데, 그 점만 개선하면 좋을 듯하다.

● **최정화** 신뢰 구축이 중요하다고 했는데, 이것이야말로 공공외교에서 가장 근간이 되는 것이라고 생각한다. 요즘 북미 정상회담에 많은 관심이 집중되고 있는데, 정상회담을 통해 양국이 앞으로의 관계를 위한 신뢰 구축을 성공적으로 해낼 수 있을까?

● **제이 왕** 미국과 북한은 이제 막 신뢰 구축을 위한 첫걸음을 떼었을 뿐이다. 중요한 걸음이긴 하지만 고작 첫걸음일 뿐이다. 두 가지를 짚어볼 필요가 있다. 하나는 이 특정 사안뿐 아니라 나아가 공공외교에서 신뢰가 왜 그토록 중요한가 하는 점이다. 그 이유는 신뢰에 위험감지 기능이 있기 때문이다. 우리는 위험 수준이 높은 어떤 것과 맞닥뜨릴 때 더 큰 신뢰를 필요로 한다. 현재는 한반도의 지정학적 불확실성으로 인해 위험감지 경보가 발동된 상황이라 그로 인해 더 큰 신뢰가 필요하다. 외부인들에게 북한은 아주 오랫동안 미지의 나라였다. 그렇다면 신뢰를 증진시켜줄 핵심 요소로는 어떤 것이 있을까? 먼저 상대방에게 해를 끼치지 않는 선의의 행위가 필요하다. 북한은 여기서 최소한 1점은 맞다고 볼 수 있겠다. 미국 매체와 국민이 보기에 최소한 북한이 좋은 의도를 가지고 회담장에 나왔기 때문이다. 다음으로 일정 수준의 투명성을 담보할 필요가 있는데, 북미 정상회담은 공공외교 행사였고 모두에게 공개되었다. 두 번째로 짚어볼 점은 상대방을 믿을 수 있는가인데, 이는 한 번의 실천만으로 안 되고 반복적인 실천이 뒤따라야 한다. 북한의 경우는 아직 어떨지 알 수가 없다. 이제 막 첫걸음을 떼었을 뿐이기 때문이다. 나머지는 비핵화라는 목표와 관련해 평가할 필요가 있다.

● **최정화** 어떤 나라가 공공외교에서 특정한 조건 또는 특정 수준에 도달하게 되면 독립기관을 둘 필요가 없어지는가 하는 점이다. 이에 대해 어떻게 생각하는가?

● **낸시 스노우** 우리 앞에 놓인 가장 중대한 이슈는 기후변화 문제이다. 공공외교는 기후변화와 마찬가지로 모두와 관련된 일이자 관심사이다. 그런 만큼 공공외교 분야에서 활동하는 비국가 행위자들은 앞

으로 점점 더 증가할 것이다. 신뢰 면에서는 비국가적 활동이 시일을 두고 신뢰를 쌓을 수 있는 더 큰 기회가 될 수도 있다. 신뢰를 구축할 기회는 정부기구 바깥에 더 많이 있다. 공식적인 신뢰는 정부기구 내에서 구축될 수 있지만, 보다 넓은 바깥 공간에서 서로 간의 비공식적 접촉으로 구축될 수도 있다.

● **카디르 아이한** 스토리텔링은 공공외교 특유의 경쟁력으로 여겨지기도 한다. 하지만 협력적 공공외교라는 또 다른 측면도 있다. 2002년 한일월드컵이야말로 한국과 일본 양국의 협력적 공공외교를 보여주는 완벽한 사례라고 생각한다. 공공외교는 관계를 관리하고, 상호이해를 증진하며, 국가 간에 신뢰와 믿음을 구축하는 것이기도 하다. 최근 실시된 연구 결과에 따르면, 많은 학생들이 한국에 직접 와본 뒤 한국에 대해 더 잘 알게 되기도 하지만 외부인들을 통해서 배우는 것도 많다고 한다. 상호이해가 얼마나 중요한지 알 수 있는 대목이다.

공공외교에는 소통과 교류가 필요하다. 남북한 사이에는 지난 10년간 이런 교류가 차단되어 있었다. 다행히 평창올림픽을 계기로 인적 교류가 점차 활성화되고 있다. 한 예로 서울대 학생들이 평양에 있는 학생들과 교환학생 신청을 하기도 했다. 이 계획이 실현된다면 남북 간에 이루어지는 첫 교환학생 프로그램이 될 것이다. 학자, 예술가, 학생, 종교인 등 다양한 분야의 사람들 간에 교류가 이루어질 때 우리는 비로소 서로에 대한 이해를 기대할 수 있다. 앞으로 인적 교류가 증가하리라고 생각하는가? 그리고 그것이 남북, 북미 간 공공외교의 질을 높일 수 있다고 보는가?

● **제이 왕** 우리가 할 수 있는 일은 그저 개개인이 공감 능력을 높이고 확장할 수 있도록 돕는 것뿐이다. 한 가지 이론으로 설명하겠다. 인간은 때로 타인의 이익을 중시할 수 있으며, 때로는 타인의 이익을 위해 자신의 이익을 희생할 수도 있는 도덕적인 존재라는 것이다. 그러나 집단의 측면에서는, 즉 하나의 집단이나 하나의 사회조직으로서 우리는 비도덕적이며, 그래서 역사적으로 사회조직들이 항상 갈등

을 겪어왔던 것이다. 공공외교는 협력적인 활동이다. 이른바 21세기 세계질서에서는 세계화로 인해 우리가 보다 독립적이면서 한편으로는 보다 협력적이 되었다. 이러한 경향이 개별 민족국가와 인류 공동의 자산을 초월하는 보다 협력적인 노력으로 이어질 수 있을까? 거기까지는 잘 모르겠다. 하지만 역사는 개인은 도덕적이지만 사회는 비도덕적이라고 말한다. 하나의 사회조직으로 굳어지면 공감 능력이 떨어지기 때문이다.

● **낸시 스노우** 물론 나는 협력과 교류를 열렬히 지지하지만 한 가지 우려되는 점이 있다. 세계화는 우리가 하나가 될 수 있게 하지만 한편으로는 두려움과 불안감을 안겨주기도 한다. 교류를 하지 않으면 성공을 보장받을 수 없다. 한곳에 박혀 살면서 교류를 하지 않으면 바깥세상 사람들에 대해 알 수 없고, 이는 기회의 상실로 이어진다. 평화와 안보, 자유와 신뢰를 구축하는 조치가 반드시 필요하며, 장기간 신뢰를 구축할 수 있는 교류 프로그램이 있다면 큰 도움이 될 것이다.

● **로버트 켈리** 북미 정상회담 소식이 대중매체에서 크게 다루어지면서 많은 이미지가 양산되었다. TV와 각종 매체에서 북미 정상회담을 그토록 많이 다룬 이유는 이미지의 창출, 그리고 이 세션의 주제와 밀접한 관련이 있다. 북한을 정상 국가로 취급하게 된 것은 관계 정상화를 위한 그들의 노력 덕분이다. 이 과정에서 비핵화라는 궁극적인 목적을 망각해서는 안 된다. 문재인 정부의 과제는 북한을 위한 진실된 양보이다.

● **김태환** 여러분의 발표와 의견에 대한 3가지 견해를 이야기하고자 한다. 첫 번째는 공공외교의 지위에 대한 우려이다. 공공외교는 이번 세기 들어 중대한 시점을 맞이하고 있다. 금세기 동안 우리는 민족주의의 부상과 지정학의 부활을 목격하고 있다. 이는 민족국가들 간의 대립을 의미한다. 포퓰리즘적 민족주의가 부상하고 있다. 개인적으로 이 모든 현상을 ‘배타적인 정체성 정치’라고 개념화했다. 타인의 정체성을 희생시켜 자신의 정체성을 주장하는 것

이다. 바로 이것이 문제이다. ‘정체성 정치’는 그 자체로 문제 될 것이 없지만 ‘배타적인 정체성 정치’는 문제가 있다. 동북아 지역에서 우리는 한국과 북한, 일본과 중국 사이에서 소위 민족정체성의 충돌을 오래도록 목격했다. 지난 역사에 대한 고통스러운 기억들이 이 나라들의 민족정체성 근간에 깊이 새겨져 있으며, 과거는 이 지역의 현재에 지대한 영향을 미쳤으며 미래에도 마찬가지일 것이다.

이 지역에서 공공외교가 어떤 역할을 할 수 있을지에 지대한 관심을 갖고 있다. 안타깝게도 공공외교가 지정학적 경쟁을 위한 또 다른 도구로 전락하고 있는 듯 보인다. 분명 공공외교의 기본 기능은 대외정책을 펼치는 데 있지만, 문제는 그 점에서 공공외교와 소프트파워가 지정학적 경쟁 및 대결을 위한 또 다른 도구가 되어간다는 점이다. 그래서인지 최근 들어 소프트파워에 반대되는 ‘샤프파워(sharp power)’가 부상하고 있기도 하다. 샤프파워는 소프트파워처럼 매력이 아닌 강제력으로 원하는 결과를 얻는 능력을 뜻한다. 문제는 하드파워와 소프트파워를 구분하기가 쉽지 않다는 점이며, 그래서 많은 나라들이 흔히 소프트파워와 샤프파워를 동시에 채택해 혼용하고 있다.

공공외교의 어두운 면만 지나치게 과장했는지 모르겠지만, 이러한 현상이 얼마나 사실이라면 우리는 어떤 조치를 취해야 할까? 두 번째로 이야기하고 싶은 것이 바로 이것이다. 많은 패널이 이곳에서 스토리텔링의 중요성을 강조했다. 하지만 이슬람 극단주의 테러단체인 ISIS도 자기중심적 스토리텔링을 통해 신병 모집에 성공했다. 그렇기에 스토리텔링의 기능에 깊은 의구심이 생긴다. 민족정체성은 두 가지 요소로 이루어져 있다. 먼저 민족성, 공통된 역사, 문화, 음식, 풍습 같은 본질적 요소가 있다. 공공외교는 지금까지 본질적 요소들에 지나치게 역점을 두어왔다. 본질적 요소는 ‘내가 무엇인가’를 보여주는 것으로 그것을 ‘공통된 끈(common band)’이라고 칭하겠다. 여기에는 장점도 있고 단점도 있지만, 자기중심적 요소들 내의 극심한 경쟁은 문제가 될 수 있

다. 두 번째는 구성적 요소인데, 이는 가치와 사상, 역할을 일컫는다. '내가 무엇인지', '내가 누구인가'를 설명하는 것과는 반대로 구성적 요소는 국제사회에서 '내가 어떤 의미를 갖는지'에, 즉 '국제사회에서 내가 할 수 있는 역할이 무엇인가'를 제시하고 대변하는데 보다 중점을 둔다. 따라서 외교관들이 자기중심적 요소보다는 구성적 요소 쪽으로 시선을 돌린다면 공공외교의 양상이 달라질 수 있을 것이다. '포용적인 역할 정체성'을 중시하는 방향으로 말이다.

몇 달 동안 우리는 동북아에서 평화를 일구기 위해 특정 역할들이 기능하는 모습을 목격했다. 만약 역내 국가들이 평화체제 구축을 위해 공통된 역할을 수행한다면 어떻게? 아시아 전체적으로는 공동안보 프로그램을 확립하고 말이다. 다시 말해 포용적인 역할을 하는 것이다. 우리는 일본, 중국, 북한 사람들까지 들어오도록 '자신(self)'의 경계를 대폭 확장할 수 있다. 나는 이것을 생각의 전환이라고 본다. 공공외교에서 민족정체성 문제를 대할 때 꼭 본질적 요소들에만 얽매일 필요는 없다.

마지막으로, 한국만이 아니라 일반적인 공공외교가 앞으로 나아가갈 방향으로 두 가지를 제안하고 싶다. 공공외교는 20세기 말이 될수록 독백자의 발언(이를테면 '미국의 소리(Voice of America)' 방송)에서 IT 혁신에 힘입은 대화적 소통으로 발전해왔다. 아이한 교수가 앞서 언급한 대로 우리가 협력적인 공공외교의 방향으로 한 걸음 더 나아가면 어떻게? 한국 혼자서가 아니라 이웃 나라들이 다 함께 힘을 합치는 것이며, 그것이 협력적인 공공외교이다. 두 번째로는 '테마가 있는 공공외교'를 제안하고 싶다. 우리는 공통의 끈으로 묶인 어두운 상자에서 나와 포용적인 정체성의 역할을 수행할 수 있다. 그러한 정체성이 지속될 수 있도록 중립적인 가치 기반을 반영한 테마를 선정한다면 공공외교가 더 나은 역할을 수행할 수 있다. 그 테마는 기후변화가 될 수도, 평화 구축이 될 수도, 평화적 공존이 될 수도 있다. 어쩌면 이 암울하고 배타적인 시대에도 공공외교가 나아갈 수 있는 밝고 희망찬 길이 있을지 모른다.

● **낸시 스노우** 가까운 시일 안에 각국 정부가 협력적인 공공외교 기구를 만들기는 힘들겠지만, 그렇다고 공식 기구 바깥의 활동이 제약을 받는 것은 아니다. 그 무엇도 3국의 기업가들이 이런 일에 나서는 것을 막을 수 없다. 남북 정상회담과 한반도 평화정착 노력에서 보듯, 한국은 더 많은 책임감을 가지고 동북아에서 두드러진 역할을 수행하고 있다. 때로는 아주 은밀하면서도 아주 강력하게 말이다. 이 자리에서도 그런 일이 일어나기를 바란다. 지역 내 대화의 문을 열 필요가 있다. 서로 불만 사항을 이야기하고 테이블 위에 꺼내 놓는 것이다. 어느 나라에서 교육을 받았느냐에 따라 서로 대립되는 역사적 시각과 상충되는 역사관을 지니고 있을 수 있기 때문이다.

● **마쓰가와 루이** 공공외교는 본질적으로 독립적인 정책이 아니다. 공공외교는 자국의 정책에 보탬이 되도록 외교를 지원하는 하나의 도구이다. 공공외교를 통해 관계를 개선하려면 먼저 정부 차원에서 관계 개선의 의지가 있어야 한다. 공공외교가 민족정체성의 경쟁을 부추기는 방식으로 작용한다면, 특히나 부담스러운 역사를 지닌 동북아 국가들 사이에서는 성공적인 결과를 도출하지 못할 것이다. 지난간 역사는 바꿀 수가 없다. 무엇보다 중요한 것은 타국에 의거하여 자국의 민족정체성을 수립하지 않는 것이다. 타국의 역사나 타인의 생각에 근거하지 않은 자체적인 민족정체성을 보유해야 한다. 과거에 집착하지 말고 현재와 미래를 생각해야 한다. 우리 자신이, 우리나라가 어떤 미래를 창출할 수 있을까를 생각해야 한다. 이 지역은 과거 역사로부터 민족정체성이 형성된 곳이라 이러한 태도가 훨씬 중요하다. 역내 국가들 스스로가 변화의 물꼬를 터야 한다.

다음으로 역내 비전 수립이 중요하다고 생각한다. 안보만이 전부가 아니다. 안보는 가장 어려운 부분이다. 동북아에는 많은 변화가 일어나고 있다. 현재 한중일을 비롯한 동북아 국가들에 그리고 미국까지 아울러서 어떤 지역적 협력체계가 가능할지 구상 중이다. 비전이 선행되어야 한다. 공공외교로 비전을 강화할 수는 있지만, 공공외교가 먼저는 아니다. 우

선 각국의 정부가 관계 개선의 의지를 가질 필요가 있다고 생각한다.

● **박은하** 마쓰가와 의원이 정부의 의지가 선행되어야 하고 공공외교는 그것을 따라야 한다고 한 것처럼 대부분의 공공외교는 그런 양상으로 진행된다. 그러나 우리의 관점은 공공외교가 우리의 의사결정 과정에 영향을 미칠 수 있다는 것이다. 우리는 인풋(input)을 제공할 수 있다.

우리는 두 가지 난제를 안은 채 이 세션을 시작했다. 하나는 역내 민족주의 경향을 어떻게 다룰 것이며 연대 확립을 위해 공공외교가 어떤 역할을 할 수 있는가이고, 다른 하나는 역내 평화구축 과정을 공공외교가 어떻게 지원할 것인가이다. 첫 번째 문제에 대한 답은 여러 패널이 강조한 대로 협력적인 공공외교라는 생각이 든다. 한중일 3국 협력 사무국이 해야 할 일은 자국의 이익을 증진할 뿐 아니라 지역 및 세계의 공공이익에 기여할 수 있는 공공외교를 수행하는 것이다. 김태환 교수의 말처럼 우리는 모종의 프로그램, 즉 3국 모두에게 중립적인 가치 기반의 프로그램들을 개발할 수 있다. 이는 공공외교의 새로운 패러다임이자 방향이다. 그러한 방향으로 나아가면 실제로 큰 발전이 있을 것이다. 올해로 20주년을 맞은 김대중-오부치 선언처럼 말이다. 또한 우리에게 3국 협력 기구인 한중일 3국 협력 사무국이 있다. 이곳은 매우 활발한 활동을 펼치고 있다. 이런 기구들은 아주 좋은 협력 기관이다. 또 올해는 제2회 한중일 공공외교 포럼도 열린다. 세 나라 모두가 인적 교류와 소통을 증진할 구체적인 프로그램을 수립할 수 있기를 바란다. 동북아의 공공외교는 앞으로 더 큰 역할을 할 수 있다. 우리는 역내 질서에 대한 공적인 토론을 촉진할 수 있다. 제이 왕 교수가 변화하는 세상에 어떻게 대처하고 새로운 세계질서를 어떻게 재편할지를 언급해주었는데, 동북아가 어떻게 갈등을 뛰어넘어 화합과 협력을 이루어 갈지 지켜보는 것은 매우 흥미로운 일이다. 게다가 역내 공공외교는 보다 협력적인 형태의 공공외교가 될 수 있다. 특히 청년들 사이의 인적 교류를 기대할

수 있다. 각국의 민족정체성을 뛰어넘는 동북아시아권 같은 개념을 구상할 수도 있다. 공공외교가 하나의 지역정체성을 수립하는 역할을 할 수 있다고 믿는다.

다음으로 역내 평화 구축이라는 두 번째 난제를 살펴보자. 우리는 신뢰 구축에 대해 이야기했다. 남북회담은 시작에 불과하다. 이제 첫걸음을 떼었을 뿐이며 앞으로 갈 길이 멀다. 특히 현재의 낮은 신뢰도를 고려할 때 앞으로의 여정이 쉽지 않을 것이다. 그러나 무에서 유를 창출할 행운의 여정이 또한 될 것이다. 신뢰도가 낮을 때는 소통을 위한 토대가 필요하다. 소통을 통해 우리는 서로를 더 잘 이해할 수 있다. 그리고 서로를 더 잘 이해할 때 우리는 한반도의 평화 달성을 위한 협상에서 보다 유리한 위치에 설 것이다.

마지막으로, 공공외교는 모두의 일이다. 공공외교는 정부나 공식 기구들만 독점하는 것이 아니다. 사실 진정한 공공외교관은 청년들이다. 그러므로 다문화적 세계관이야말로 우리에게 밝은 미래를 열어줄 성공의 열쇠이다.

#### 정책 제안 및 시사점

- 공공외교의 환경이 변화하고 있는 상황에서 동북아 지역에 필요한 것은 협력적인 공공외교이다. 역내 국가들이 평화 정착을 위해 해야 할 일은 자국 이익만 생각하지 말고 지역 및 세계의 공공이익에 이바지할 공공외교를 펼치는 것이다. 역내 모든 국가가 참여하는 중립적 가치 기반의 프로그램 수립이 좋은 출발점이 될 것이다. 공공외교를 통해서 각국은 함께 동북아 시민권이라는 개념을 구상할 수 있다. 이는 갈등보다 협력을 우선시하는 새로운 세계질서를 반영할 뿐 아니라 평화와 화합을 상징할 것이다.
- 신뢰 구축을 위해서는 무엇보다 인적 교류가 필수다. 확고한 협력 의지로 반복적인 교류를 실천하지 않고는 신뢰가 구축될 수 없다. 인적 교류는 서로를 이해하는 데 도움이 될 소통의 토대 역할을 할 수 있다.



## 정상회담 이후: 북한의 변화와 연속성



사회 **정세현** 한반도평화포럼 이사장, 전 통일부 장관  
 발표 **진징이** 중국 베이징대학 명예교수  
**오코노기 마사오** 일본 게이오대학 명예교수  
**존 메릴** 미국 존스홉킨스대학교 객원연구원  
**이종석** 세종연구소 수석연구위원, 전 통일부 장관  
 정리 **조수경** APLN 간사

● **정세현** 한반도평화포럼 이사장은 북한의 최근 대외 정책들에 관한 질문을 던지며 세션을 시작했다. 북한은 미국으로부터 혹독한 제재를 피하기 위해 협상 테이블에 나온 것일까? 아니면 북한은 정말 경제 개발로 정책 초점을 맞춘 것일까? 만약 북한에 변화가 있었다고 생각한다면, 이런 변화들의 요인을 내부에서 찾을 것인지 아니면 대외 환경에서 찾을 수 있는지 질문을 던졌다.

● **진징이** 중국 베이징대학 명예교수는 북한이 경제 개발에 초점을 맞추었다고 말했다. 중국의 과거 경험에서 볼 때, 그는 진정으로 개혁개방을 원하는 나라만이 변화를 이룩할 수 있다고 믿는다고 밝혔다. 중국은 이를 1980년대에 시작했고, 북한 또한 이런 개혁을 따라 하기를 바랐지만 북한은 당시 경제가 절정을 이루고 있었기에 이에 공감하지 않았다. 진 교수는 북한이 30년간의 핵 개발을 거친 지금 그 절박함을 경험하고 있다고 말했다. 그는 또 다른 요인으로 김정은 위원장의 개혁개방에 대한 열망을 꼽았다. 김정은 위원장은 북한 사람들의 삶을 개선시키고 싶어 한다. 진 교수는 6년간의 통치 기간 동안

그가 아마 '인민'이라는 말을 가장 많이 썼을 것이라고 언급했다. 마지막으로 진 교수는 북한의 태도 변화는 안정성을 확보하기 위한 큰 그림을 보려는 전략에 기인한다고 말했다. 진 교수는 하지만 이런 국가 정책의 변화가 내부적 요인에서만 오는 것이 아니라고 경고했다. 북한은 다른 나라들과 협력해야 정책 우선순위를 핵 개발에서 경제개발로 전환하면서 얻는 성과물을 누릴 수 있다.

● **오코노기 마사오** 일본 게이오대학 명예교수는 이미 북한에는 정책상의 변화가 있었지만, 그들의 예상보다 빠르게 상황이 전개된 것이라고 답했다. 오코노기 교수는 북한이 지금까지 미국과의 협상에서 역지력을 발휘하고 협상 카드로 사용하기 위해 핵무기를 개발해왔다고 말했다. 북핵이 거의 완성되었기 때문에 미국이 협상 요청에 수긍한 것이었고, 북한도 이를 예상하고 그들의 계산에 넣은 것이라고 오코노기 교수는 말했다. 하지만 북한은 도널드 트럼프 대통령의 혹독한 제재에 깜짝 놀란 것이다. 미국의 대북 압박은 북한 자산의 동결, 유엔 안보리를 통한 강한 제재, 심지어 중국을 압박하여 북한의 대중 교역 이익

까지 협상 카드로 동원하는 등 유례없는 규모로 전략적 자산을 활용했다. 오코노기 교수는 이로 인해 경제를 개방하겠다는 북한의 계획에 속도가 붙었고 이것이 바로 세계가 지금 목격하고 있는 변화라고 설명했다. 반면 오코노기 교수는 이런 전략적 변화는 군사적 측면뿐만 아니라 정치적, 경제적 변화를 포함하는 새로운 정권 체제로의 순조로운 이행을 위해 이미 진행되고 있었다고 재차 강조했다. 그는 북한의 새로운 생존 전략이 핵무기를 포기하고 대신 재래식 무기를 유지하며 남한과 공존하는 것이라고 추측했다. 경제적 관점에서 북한은 중국과 박정희 대통령의 경제개발 모델을 혼용하여 수출을 통한 경제 활성화를 추진할 것이다. 오코노기 교수는 또한 비록 계획의 마지막 단계이긴 하겠지만, 북한은 일본과의 국교 정상화를 도모할 것이라고 말했다. 북한은 경제협력 기금이 필요한데, 다른 동북아 국가들 중 오직 일본의 기금만이 배상적인 성격을 가지고 있다. 즉, 이 자금을 북한이 철도와 송전선 등의 인프라를 구축하는 데 이용할 수 있다는 뜻이다.

● **존 메릴** 미국 존스홉킨스대학교 객원연구원은 북한의 정책 방향 변화 원인을 외부적 압박과 내부적 상황으로 간략히 분석했다. 내부적으로 북한은 핵무기 능력을 완성했고 이를 입증했다. 그는 북한은 수소폭탄과 미국 본토를 공격할 수 있는 장거리 미사일을 보유하고 있으며 동등한 위치의 핵 보유국으로서 미국과 거래할 수 있다는 자신감을 끌어올렸다고 설명했다. 그러나 메릴 연구원은 트럼프 대통령의 압력이 북한의 핵 카드 사용에 걸림돌로 작용했다고 덧붙였다. 트럼프 대통령을 자극하여 아직 초보 단계의 북한 핵무기를 제거하기 위해 미국이 예방 타격에 착수하는 것은 북한이 꼭 피해야 하는 상황이기 때문이다.

메릴 연구원은 북한에 대해 일부 전문가들이 갖는 오해에 주목했다. 그중 하나로 북한은 지금껏 밟아왔던 길로만 간다는 발상은 사실이 아니라는 것이다. 김정은 위원장만 해도 젊은 나이에 스위스에 거주했던 적이 있고, 이는 지도자가 된 그의 생각에 깊

은 인상을 남겼을 수 있다. 스위스는 경제, 생명공학, 금융이 발달한 나라 중 하나다. 스위스는 또한 완전 무장한 군인을 기차역에서 볼 수 있고 침대 밑에 총기와 탄약을 두고 지내야 했던 중무장된 나라이다. 메릴 연구원은 이러한 환경이 분명 김정은 위원장에게 생각거리를 제공했을 것이라 말했다. 두 번째로 그는 북한의 정책 변화는 북한 내부만이 아니라 외부적 환경으로 인해서도 발생했다고 언급했다. 트럼프 대통령은 북한이 자국 안보를 위협하는 대상이라는 결론에 도달하고 실제로 이에 대해 행동을 취하고 있다는 점에서 전임자들과는 매우 다르다고 지적했다. 트럼프 대통령은 숫자에 집중하는 성과 지향적인 사업가다. 북한이 60기의 핵무기를 보유하고 미국 본토를 타격할 수 있는 능력을 가졌다는 보고는 그의 정책 방향을 바꾸기에 충분했다. 한편 메릴 연구원은 북한의 정책 방향이 미국, 남한, 북한 리더십의 교체 등 새로운 상황 전개에 따라 바뀔 수 있다고 경고했다. 특히 남한 측에서 생각해보아야 할 또 다른 문제는 북한의 비핵화에 대응하여 무엇을 내주어야 하나라는 것이다. 그는 남북한 간의 군사적 격차가 매우 크기 때문에 북한 측에 의미 있는 양보가 무엇일지 미리 고민해봐야 할 것이라고 말했다.

● **이종석** 세종연구소 수석연구위원은 김정은 위원장이 트럼프 대통령, 문재인 대통령, 심지어는 시진핑 주석을 만나 설득했다는 점에서 김 위원장의 변화를 향한 열망이 진정성이 있음을 확인했다. 또한 이미 파괴한 풍계리 핵실험장의 재건설, 재가동하는데 엄청난 비용이 들기 때문에 전략상의 변화는 어려울 것이라고 분석했다. 김 위원장은 경제를 희생하여 핵무기를 만들었던 그의 전략은 과거의 일임을 보여주고 있다. 비핵화는 경제개발을 위한 과정에서 불가피한 것이다. 마지막으로 이종석 위원은 북한이 경제를 개방한 후 국제사회의 규범과 조약을 위반하는 전략으로 바꾼다면 북한 경제는 지금보다 더 제재에 취약할 것이라고 강조했다. 북한의 정책 변화에 대한 불가역성에 관해서는 가능성은 있지만 이것이 전적으로 북한에게만 달려 있는 문제는 아니라

고 말했다. 그는 북한이 이미 비핵화를 위해 외교적 측면에서 상징적인 개방을 이행하고 있지만 이 과정을 완수하려면 다른 국가들이 과거의 독불장군이었던 북한과 교류하고 국교를 정상화해야 한다고 말했다. 북한 정책 변화의 내·외부적 요인에 관한 질문에 대해서는 북한의 경제개발 정책은 내부적, 국제 관계는 외부적인 영향에서 비롯된 것으로 두 요인 모두가 동력으로 작용했다고 답했다.

● **정세현** 이사장은 각 발표자들에 대한 추가 질의 시간을 이어갔다. 진 교수에게는 중국이 한국전쟁의 종전 선언에서 빠지게 될지, 만약 그렇다면 북중 관계에는 어떤 영향이 있을지, 아니면 중국이 평화협정에 적극적으로 참여할지에 관해 질문했다. 진 교수는 중국이 전쟁에 참여한 국가 중 하나였기 때문에 중국이 참여하는 것이 더 좋을 것이라 답했다. 그러나 평화협정으로 가는 과정을 통해 북한의 핵 문제를 해결함에 있어 미중 간의 갈등이 문제가 된다고 언급했다.

정세현 이사장은 북핵문제 해결 과정에서의 '일본 패싱' 이슈에 대해 언급하면서 오코노기 교수에게 일본에서는 이를 인정하는지, 그리고 그 원인을 파악하고 있는지 질문했다. 오코노기 교수는 일본의 많은 이들이 협상 과정이 순조롭지 않을 것으로 인식하고 있다고 답했다. 몇 달 후 다가오는 9월 9일 북한의 공화국 창건 기념일과 같은 달 말의 유엔 회의 등 중요 일정을 통해 북한이 미국의 대북 위협 인식에 대응하면서 비핵화에 대한 김정은 위원장의 진실된 의지를 입증할 수 있을지 확인하게 될 것인데, 많은 일본인들이 이것이 순조롭게 이루어질 것이라고 믿지 않는다고 오코노기 교수는 언급했다. 또한 아베 신조 총리는 행정부 권력을 유지하기 위해 납치 문제를 정치적 이슈로 다루고 있다. 문 대통령과 시진핑 주석처럼, 김 위원장과 대면해 납치 문제를 해결하라는 아베 총리에 대한 여러 요청이 있었다. 아베 총리는 또한 북한이 일본 상공으로 발사했던 미사일들을 폐기할 것을 요구할 수도 있다. 하지만 아베 총리의 정치적 목적이 국제 무대를 염두에

두고 있는지 혹은 국내를 염두에 두고 있는지는 명확하지 않다. 그 정도에 따라 자민당 대표 선거 이후 그의 정책은 중간에 좌초할 수도 있다.

정세현 이사장은 트럼프 대통령의 경우, 정계와 싱크탱크로부터 지지가 부족하다는 점에서 트럼프 대통령의 약속 이행이 미국 의회에 의해 저지될 수 있을지 메릴 연구원에게 질문했다. 메릴 연구원은 싱크탱크 커뮤니티는 북미 정상회담의 성과가 없다고 하지만 이번 첫 만남이 어색함을 깨고 좋은 분위기를 형성하는 역할을 했기 때문에 이는 잘못된 생각이라고 언급했다.

마지막으로 정세현 이사장은 이종석 위원에게 냉전체제를 통해 집권한 북한의 권력자들이 체제 붕괴에 저항할 가능성에 대해 질문했다. 이종석 위원은 북한의 권력 1인자가 역설적으로 체제 해체를 끌고 있기 때문에 나머지가 이에 대항하는 것은 어려운 것이라고 말했다.

### 정책 제안 및 시사점

- 북한이 핵 개발을 완성하고 트럼프 대통령이 제재를 통해 강력한 압박을 가하면서 북한은 지금 진정성을 갖고 핵 개발보다 경제개발을 우선순위에 두고 있다. 그러나 이러한 변화는 이미 북한이 갖고 있던 계획으로, 변화의 타이밍이 제재로 인해 당겨진 것이다.
- 이러한 북한의 정책 변화는 미국, 북한, 남한의 현재 리더십에 변화가 있을 경우 가역성을 띠 수도 있다. 따라서 다른 국가들은 현재의 이 궤도를 공고히 하기 위한 노력을 적극적으로 지원해야 한다.

## 환태평양평화공원 도시협의체 콘퍼런스



좌장/사회	고성준 제주대학교 명예교수
발표	스테판 해거드 미국 UC샌디에이고 석좌교수
토론	제임스 허벨 환태평양공원재단 이사장 카일 버그먼 환태평양공원재단 공동의장 데이비드 에딕 주니어 환태평양공원재단운영위원회 이사 마리앤 게르데스 일란라엘재단 사무국장 김태일 제주대학교 교수
정리	김미나 남북협력제주도민운동본부 간사

● **스테판 해거드** 지금은 한반도와 동북아의 미래에 많은 희망을 안고 있지만, 동시에 불안한 상황이 전개될 수 있는 시점이기도 하다. 환태평양 지역의 관계에 대한 우리가 따르는 상황이다. 태평양 안에서 비롯되는 원인들이 있고 역내의 여러 국가에서도 우려 사항이 발생하고 있다. 따라서 주요 요소를 통해 미국이 아시아에 대해 어떠한 대전략을 가지고 있는지 설명하겠다. 사실주의와 자유주의를 구분하여 설명한 후 대전략에 대해 이야기하겠다.

태평양전쟁이나 냉전, 그리고 한국전쟁은 사실주의적인 미국 전략을 탄생시켰다. 진주만 공습은 미국이 태평양 지역을 어떻게 볼 것인가에 대한 관점을 갖게 해준 큰 사건이다. 미국은 가능하면 서쪽으로 많이 팽창해야겠다는 입장을 표명한 계기가 됐다. 이에 동아시아와 동맹관계를 구축해야겠다는 의지를 갖고, 아시아에 해군기지를 두게 된 것이다. 이것이 바로 해양에서의 전략을 구사하기 시작한 것이었다. 이 지역에서 글로벌 커먼즈(global commons)라고 부르는 분야의 통제를 가하기 시작

한 시대라고 볼 수 있다.

이를 통해 동아시아에 대한 외교정책을 수립하게 되었는데 그것이 바로 자유주의적 관점이다. 국제정치에서의 자유주의적 관점에는 세 가지 조건이 수반된다. 민주국가들 사이에 연방을 구축해서 경제적인 상호 의존성을 높이는 것이고, 그 후 국제기구와의 협력관계를 충분히 활용하는 것이다. 이는 사실 오늘날 많은 도전을 받고 있기도 하다. 우선 미국이 아시아에 19세기에 제일 처음 왔다는 것은 잘못된 생각이며, 실제로는 18세기에 최초로 무역을 하기 위해 아시아에 왔다. 이를 위해 동북아시아와 동남아시아를 세계 경제권에 통합시키기 위한 노력을 했으며, 이로 인해 1960년대 들어서는 한국, 대만, 일본, 홍콩, 싱가포르 국가들이 경제적인 발전을 시작한 것이다. 미국은 동맹국들과의 통합만을 구축하려 했던 것이 아니라, 중국으로 개방시킴으로써 중국조차 체제에 통합시켜야 한다는 대전략을 추구했던 것이다. 이는 시사하는 바가 크다. 왜냐하면 중국이 잠재적인 적이라는 것을 알고 있었음에도

이러한 통합된 체계에 중국을 편입시켜 적극적으로 활동하게 하는 것은 미국에게 혜택이 되리라는 것을 인지하고 있었기 때문이다. 그래서 이게 가장 중요한 요점 중 하나이며, 반드시 기억해야 하는 부분이다. 이에 민주주의 체제와 역할 등이 더욱 중요해진 것이다.

미국은 냉전시대에 독재국가를 동맹국으로 대우해야 하는지, 지원을 해야 되는지 고민했다. 그렇기 때문에 한국에도 많은 지원을 했지만 이에 대한 갈등도 사실 많았던 것이다. 결국 여러 가지 지원을 통해 정치적으로 한국과 대만, 인도네시아, 중국, 심지어 그 당시 버마에서도 많은 변화가 시작되었다.

오늘날 정치적인 불확실성이 훨씬 더 커지고 있다. 몇몇 역내 민주주의국가들은 더 많은 불확실성을 내포하고 있고, 특히 트럼프 대통령이 당선되면서 중국의 19차 공산당 당대회에서 발표된 내용들도 큰 변화를 몰고 왔다. 이에 미국은 기존의 노선을 더 이상 고수할 수 없다는 결론에 이르렀다. 미국은 중국이 앞으로 취할 입장과 변화하는 세력 등에 대한 깊은 고민을 하게 된 것이다. 자유주의 관점의 세 번째 요소는 다자간 국제기구가 평화에 기여하는 역할에 관한 것이다. 사실 아시아에는 북대서양조약기구(NATO)와 같은 다자간 기구가 존재하지 않는다. 그래서 미국은 부채꼴로 중심 세력이 있고 거기에 기생하는 하위 세력들이 있는 시스템을 구축하려고 노력했다. 대만이든 일본이든 호주든 태국이든 한국이든 이러한 체제를 구축하려고 했던 것이다. 이 지역에는 EU와 같은 경제적인 다자간 기구도 없었다. 그렇지만 전 세계적인 다자기구가 세계무역기구(WTO)라든지, 국제통화기구(IMF), 아시아개발은행(ADB)이 할 수 있는 역할을 과소평가한 것이 아닌까 싶다. 왜냐하면 한국은 지난 수십 년 동안 FTA를 체결하면서 많이 발전했고 주요 역할을 해왔기 때문이다. 동북아에서 한국은 일본, 중국과 각각 FTA를 체결하면서 다양한 이니셔티브가 탄생했다.

여러분께 전달하고자 하는 핵심 메시지가 바로 이것이다. 지금까지 설명한 자유주의적인 접근, 즉

미국이 채택한 동북아시아에 대한 자유주의적 접근법이 지금 현재 많은 도전에 직면해 있다는 것이다. 이러한 자유주의적인 요소, 즉 자유주의를 통한 동북아시아와 아시아·태평양 지역 통합이 향후에도 지속 가능할까에 대해 다시 한번 점검해야 한다. 경제적인 차원에서 미국은 현재 중국뿐만 아니라 여러 동맹국과 무역 갈등을 겪고 있다. 둘째, 동북아시아 지역이 민주주의 방향으로 가지 않고 있다는 것이다. 물론 한국, 일본 그리고 대만과 같이 민주주의가 완전 공고히 된 국가들도 분명 있다. 하지만 이러한 핵심 국가들을 제외하고 다른 동남아시아 국가들을 살펴볼 때 민주주의가 흔들리고 있다.

자유주의의 두 가지 주요 요소 중 하나가 바로 코스모폴리탄 세계관이다. 국제적인 세계관으로 기본적으로 모든 인간은 이성을 공유하고, 자유를 희망하며 보편성의 중요성에 대해 공유한다는 것이다. 국적과 상관없이 이러한 공동의 가치가 있다는 것이 바로 코스모폴리탄 세계관이다. 이는 자유주의적 관점에서 상당히 중요한 요소이다. 하지만 흥미롭게도 17세기 사상을 보면 종교적인 관용 요소도 담고 있다. 자유주의적 사상 또는 사고에는 서로 다름에 대한 인정을 포함한다는 것이다. 이처럼 모든 사람이 같은 세계관을 가질 수 없다는 것을 인정하는 것이 자유주의이다. 그런 자유주의를 바탕으로 이러한 차이에서 발생하는 갈등과 충돌을 관리하는 관용을 가질 수 있다. 지금까지 언급한 여러 가지 원론적인 요소들이 궁극적으로 우리에게 어떠한 영향과 의미를 지니는지 이야기하겠다. 자유주의 위협 속에서 대화와 소통이 점차 중요해질 것이다. 코스모폴리탄 세계관에서 단결과 고정관념은 큰 위협으로 작용할 수 있으며, 국제관계에도 위협이 될 수 있다. 민족주의와 국수주의의 부상으로 인해 자유주의가 위축되고 있기 때문이다.

환태평양평화공원(PRPP) 프로젝트의 경우도 이러한 코스모폴리탄 세계관을 바탕으로 진행되고 있다. 관용, 다양성에 대한 포용을 바탕으로 두고 있는 것이다. 각각의 환태평양평화공원은 학생들이 설

계·구축하며, 그들의 시각과 개성을 담아낼 뿐만 아니라 그들만의 독특한 문화적 요소도 담고 있다. 평화공원은 하나의 단일한 공원을 만드는 것이 아니라 각 지역이 갖고 있는 다양한 요소와 특성을 잘 조화해서 질서정연한 모습으로 조성해내는 것이다. 자유주의가 위협받고 있는 이 시점에 코스모폴리탄 세계관의 중요성을 환기할 필요가 있다. 교육, 다양한 언어 강의, 학습과 함께 문화교류를 위한 관광과 같은 공동 프로젝트를 추진해야 한다. 원희룡 지사가 언급한 것처럼 이상적이면서도 실용적인 사고를 동시에 가져가야 하며, 이를 바탕으로 다양성을 추구해야 할 것이다.

● **제임스 허벨** 현재 시점에서 가장 중요한 것은 스토리를 전달하는 것이다. 하지만 아직은 미흡하다. 예술을 추상적으로만 받아들이지 않고 예술을 통해 어떤 스토리텔링을 할 수 있는지가 중요하다. 예술가들을 통해 이러한 메시지를 전달하는 것이 상당히 효과적이다. 다양성을 인정하는 것을 넘어 축하할 수 있는 세계를 구현해야 한다. 공포를 통한 연대 구축이 아닌 재미있고 흥미로운 세상을 만듦으로써 하나 되는 어우러짐을 실현해야 할 것이다.

● **카일 버그먼** 환태평양평화공원은 큰 그림으로 보자면 세 가지 측면에서 작업을 하고 있다. 첫 번째 측면은 공동체 단위에서 일을 한다는 것이다. 시민단체를 통해 일을 하며 주민들을 모은다. 참여하는 동기는 각각 다를 수 있지만, 서로 연결되어 공통된 목표가 설정되는 것이다. 때문에 풀뿌리 단체와 협력이 중요하다. 또한 지역적인 차원에서도 작업한다. 타인의 도움을 통해 공동체 단위의 공원뿐만 아니라 지역적인 공원을 조성하기 위해 노력한다. 이에 환태평양평화공원은 지속적으로 추진되고 한 단계 높은 수준에 이르게 되었다. 공원을 조성할 때 한 달 단위로 작업을 하며, 건축을 공부하는 전문가 및 학생들을 모아 지역을 방문한다. 공원을 구축하면서 동시에 연대감을 조성하는 것이다. 이러한 신뢰 관계가 평생 지속되기도 한다. 이런 시각으로 서로 연계되어 있는 관계를 구축해 나가야 한다.

● **데이비드 에딕 주니어** 미 해군의 4분의 1이 샌디에이고에 본부를 두고 있다. 미국은 막강한 군사력을 보유하고 그 군사력의 상당 부분이 한 도시에 집중되어 있다. 1980년대부터 냉전을 딛고 세계가 협력하기 시작했고 이러한 세계적인 흐름에서 샌디에이고와 러시아 해군기지가 있는 블라디보스토크를 연결하자는 아이디어가 나온 것이다. 이러한 도시 연계를 통해 새로운 비전이 탄생했고, 환태평양평화공원 이니셔티브가 시작된 것이다. 한 도시의 성공을 위해 여러 기관이 유기적으로 역할하는 것이 중요하다. 서로 지원을 해주고 지탱해주는 역할을 하는 것이다. 여러 국제기구와 협업함으로써 더욱 많은 아이디어를 창출한다.

보통 공원을 만드는 데드라인은 한 달로 규정되어 있다. 한 달이라는 한정된 시간은 학생의 입장과 활동을 지원하는 기관 입장 모두에게 어려운 부분이다. 협력을 하여 결과물을 만들어내야 하는 것이다. 모든 참여자가 이 과정을 통해 서로 경청하는 능력을 배우고, 차이를 딛고 완성된 결과물을 얻는 것이다. 본인들의 비전이 현실화되는 모습을 보는 것이 상당히 흥미로운 과정일 것이다. 한편으로 공원 조성만큼 중요한 것은 전달하고자 하는 메시지이다. 사람들을 한데 어우러지게 하기 위해 어떠한 메시지를 활용할 수 있는지 고민해야 한다. 평화 속에서 더 번영할 수 있는 방법은 무엇이며, 이를 위해서는 어떤 메시지가 필요할지도 고찰해야 한다. 이를 위해 커뮤니케이션이 가장 중요한 부분을 차지할 것이다. 앞으로 더 많은 환태평양공원이 조성되고, 이와 동시에 태평양 지역에 우리를 연결해줄 수 있는 메시지가 나오기를 희망한다.

● **마리안 게르데스** 블라디보스토크와 샌디에이고 둘 다 군사기지가 크게 자리하고 있는 도시들이다. 군사적인 긴장 상태가 고조되면 언제든지 파괴될 수 있는 도시들이기도 하다. 그럼에도 두 지역 모두 강과 해변을 접하고 있는 아름다운 도시이기에 그저 방관할 수 없었다. 우리는 청년들을 동원하고, 그들의 창의력을 발휘하게 도와줌으로써 이 도시에 더

욱 의미 있는 공간, 공원을 만들자는 의지를 갖게 된 것이다. 이것이 PRP 창설의 시초가 되었다. 비영리 단체를 설립했고, 서로 다른 문화와 성장 배경을 가진 사람들끼리 모여 아름다운 건축물을 만들어내는 작업을 착수했다. 많은 이들이 불가능하다고 했던 것을 성공적으로 이뤄냈다. 샌디에이고 프로젝트를 위해 수개월 만에 4만 달러 정도의 기금을 받았으며, 많은 분들이 이 프로젝트를 지지하고 있다. 평화를 위한 우리의 프로젝트를 지원해주시는 것이다. 덕분에 전 세계적으로 많은 프로젝트를 진행할 수 있으며, 끝까지 우리가 어떻게 평화에 대한 스토리를 써나가는지 지켜봐주시면 감사하겠다.

● **김태일** 참가자 전원을 찍은 사진을 보면 중국, 포르투갈, 일본, 한국, 미국 등 8개 국가에서 30~40여 명의 학생들이 참여했다. 단기 프로젝트가 아닌 국가별로 돌아가면서 진행되면 올해는 엔타이에서 하게 될 것이다. 즉 건축하는 한 사람의 힘으로 되는 것이 아닌 모든 이들의 노력이 모여서 공원이라는 결과물을 낳는 것이다. 그것이 평화소공원이 목적하는 과정이라고 본다. 개인적으로 얻은 결론은 평화란 긴 대화를 통해 함께 가치를 공유하는 것이다. 이러한 맥락에서 PRP 프로젝트를 한 달간 진행하며 학생들이 서로의 가치를 공유하는 것이 곧 평화 아닌가 한다. 모두가 평화로운 세계에서 살았으면 하는 바람과 염원이 담긴 이 공원을 통해 그 가치를 공유하는 것이 곧 평화를 위한 프로젝트라고 본다. 학생들이 전달하고자 한 평화소공원의 메시지가 곧 평화의 가치를 대변하는 의미 있는 공간으로 활용될 것이라고 믿는다.

이를 위해 학생들 간의 교류를 더 활발하게 도모하고 인재를 육성하는 것이 폭넓은 시각에서 평화소공원의 확대 및 발전 방향이다. 지금 우리 시대의 가치들도 중요하지만 전쟁이나 타인의 아픔을 모르고 오늘날의 평화가 당연하다고 여기는 젊은이들에게 상대방과 이웃을 배려하는 평화공원과 같은 프로젝트를 통해 평화교육을 할 수 있도록 발상의 전환이 필요하다.

### 정책 제안 및 시사점

- 자유주의가 위축, 위협받는 현시점에서 한태평양이 가지는 의미는 중요하며, PRP 프로젝트는 이러한 문제를 시민적 차원에서 해결하도록 하는 프로젝트가 될 수 있음.
- 교육, 다양한 언어의 학습, 문화적 교류를 할 수 있는 관광, 공동 생산 등은 현재 우리가 직면하고 있는 국가 간의 문제를 해결할 수 있는 방법임.
- 한태평양평화공원 도시협약체를 통해 공원을 갖고 있는 도시들뿐만 아니라 한태평양 연안의 모든 국가, 도시들이 하나의 가족처럼 묶일 수 있도록 해야 함.
- 한태평양평화공원을 통해 만나게 된 학생들 간의 교류협력이 더 잘 이루어지도록 하고 인재 교육에도 힘쓸 수 있도록 해야 함.

## 과학기술 외교와 동북아-한반도 활화산 공동연구 사례



좌장	김승환 POSTECH 대학원장
사회	배영자 건국대학교 교수
발표	제임스 해먼드 영국 런던대학교 버크벡칼리지 교수
토론	박찬모 평양과학기술대학 명예총장 권세중 외교부 국장 강진원 한국과학기술기획평가원 연구위원 정우성 아태이론물리센터 사무총장 이윤수 POSTECH 교수, 지질자원연구원 연구원
정리	박지용 아태이론물리센터

● **김승환** 한국과학기술외교클럽은 한국 과학기술계와 공공외교 커뮤니티 간 소통을 위한 플랫폼 기능을 통해 주로 민간영역의 역할에 주목해오고 있고, 그동안 과학기술계의 인식 증대 혹은 과학기술 외교 역량을 강화하는 활동을 해왔다. 이번 세션에서 급변하는 도전적인 정치외교적 환경 속에서 국경을 넘나드는 과학기술과 과학기술 외교의 본질 및 역할에 대한 다양한 논의를 통해 테스트 베드로서의 백두산 국제공동연구가 동북아 평화 번영에 큰 역할을 할 수 있기를 기대해본다.

● **제임스 해먼드** 화산학자들이 백두산에 관심을 가지는 이유는 백두산 화산이 위험 요소를 내포하고 있기 때문이다. 최근 고평탈라의 사례처럼 화산 분출 시 아주 먼 곳까지 영향을 줄 수 있고, 좁은 범위에서는 항공 및 선박 운항에도 영향을 미치고 심지어 전 세계 기후에도 영향을 준다. 때문에 이 사실을 이해하는 것은 중요하다. 백두산 화산은 플레이트 경계(plate boundary)에 위치하지 않는 아주 특이

한 경우로서 밀레니엄 폭발 이후 5km 지름의 칼데라 천지가 생성되었고, 과거 백두산의 화산재가 그린란드에서 발견되기도 했다(일본 화산의 경우 플레이트 경계에 위치한다). 실제로 밀레니엄 폭발은 인류 역사상 가장 큰 폭발이라고 알려져 있는 인도네시아 탐보라 화산(Mount Tambora) 폭발과도 비교된다. 탐보라 화산 폭발은 수십만 명의 사상자를 낳았고 1도나 되는 온도 변화가 있었다는 증거가 있다.

최근 과학자들은 백두산을 과학적 측면에서 접근하기 시작했다. 중국 정부 및 과학자들은 매달 발생하는 지진들을 관찰·기록하고 있는데, 2002년도부터 2005년까지의 데이터는 백두산 아래 부분에서 지진의 수가 급격하게 증가함을 보여주고 있다. 지형 변화뿐만 아니라 화산가스 분출 등도 발견되고 있다. 이 모든 것은 마그마가 다시 채워지고 있다는 징표로 볼 수 있지만, 2006년 이후부터는 화산이 잠잠했기 때문에 너무 염려할 필요는 없다. 그러나 이 화산 징후나 세부적인 부분들에 대해 관심을 가지

고 이해할 필요는 있다. 화산과 관련해서 몇 가지 훌륭한 연구가 진행되고 있다. 화산이 왜 거기에 있는지, 역사적으로 몇 번의 분출이 있었는지, 어떤 형태로 분출했는지, 어떤 것에 의해 분출이 일어났는지, 현재 화산의 상태는 어떠한지와 같은 주제들은 궁극적으로 화산 분출에 대한 대책을 세우고 완화 전략을 마련할 수 있을 것이다.

백두산 연구를 하면서 알게 된 사실은 백두산과 관련된 문화적인 요소들로 백두산은 모든 한국인에게 문화적으로 중요하다는 것이다. 백두산은 남북한에 상징적 의미가 있기 때문에 연구 가치가 충분하다고 할 수 있다. 2011년 북한은 국제연구공동그룹을 초청했다. 주목적 중 하나는 앞으로 백두산에 대한 국제 공동연구를 어떻게 할지 논의하는 것이었다. 워크숍을 통해 과학적인 목표들이 도출됐다. 백두산 화산의 현재 지리물리학적 이미지 파악, 과거 밀레니엄 폭발의 결과 이해, 이 화산이 가진 위험성에 대해 자세히 이해하고자 하는 것이었다.

당시 평양에서 많은 역할을 하고 있던 '핀테크(Pin tech, 평양국제과학기술정보센터)'이라는 기관과의 협력을 통해 북한 과학자들과 대화하며 연구할 수 있었다. 과학자들 간의 대화뿐 아니라 정부 간 대화 역시 이 과정에서 매우 중요했다. 미국의 미국과학진흥회(AAAS)와 영국의 로열소사이어티가 많은 역할을 했고, 2년 동안의 과정을 통해 모든 것을 갖춘 라이선스를 얻을 수 있었다. 이러한 과정에서 당사자들에게 책임성이 부여되고 신뢰가 쌓인다는 점이 더 중요한 부분이다. 또 다른 중요한 점은 지속적인 과학적 연구 이외에 실제로 제공받았던 부분은 이러한 연구 수행을 위한 안정성이라는 것이다. 즉 지정학적 차원에서 어떠한 일이 일어나도 안전에는 문제없다는 안정성이었다.

백두산이 특별한 이유는 단순히 화산이라기보다 매우 독특한 생태계 때문이다. 화산학자의 관점에서 밀레니엄 분화로 인해 숲이 모두 파괴된 이후 생태계가 어떻게 다시 살아났는지 궁금하고, 이 점은 향후 화산이 발생할 경우 다른 국가들의 대비 차

원에서도 중요한 부분이 될 것이다.

요약하자면 순수하게 과학 연구에 집중하기 위한 지역적, 국제적인 네트워크 구축을 통해서 원활한 의사소통 및 북한 학자들과의 신뢰 구축이 가능했다. 그리고 이것은 향후 과학적 협력을 오래 지속시킬 수 있는 요인이 될 것이고, 우리도 구축된 협력 네트워크에서부터 시작할 수 있을 것이다. 즉 과학을 통해 신뢰 관계를 형성하고 상호 이해를 쌓을 수 있다. 과학이야말로 바로 이러한 역할을 할 수 있는 통로이며, 과학자들은 이런 역할을 할 준비가 되어 있다는 것이다.

● **이윤수** 화산은 크게 세 가지로 분류된다. 1) 판이 어느 한쪽이 들어간 곳에서 생기는 화산 2) 판이 들어가는 곳이 있으면 나오는 곳이 있는데, 즉 해령이나 동아프리카 지구대 아이슬란드 같은 곳에서 나오는 화산 3) 활화산(하와이 제도처럼 맨틀 깊은 곳에서 나오는 화산. 지구 여드름 비유)으로 분류된다. 이 세 가지 어디에도 속하지 않는 화산 무리가 있다. 백두산은 그중 하나이다. 백두산은 많은 증거를 보여주고 있는데, 마그마의 존재 등 연구자에게 아주 좋은 사례가 되고 있다. 무려 30~40년 동안 기록된 역사가 존재하지 않는데, 아마 대폭발로 인한 것이 아닐까라고 연구자들은 추정한다. 거의 완벽한 나이트의 카본 데이팅을 확인한바, 946년 겨울 11월 전후 30~40년의 역사가 없다. 그 당시 사람이 살 수 없을 정도로 생태계가 파괴된 것으로 보이고, 이 화산이 언제 폭발할지 모른다는 점은 난감한 부분이다. 오늘날 도시화, 집중화되어 있는 지역들이 화산으로 인해 소멸이 가능하고 그러한 가능성이 실제로 있을 수 있으므로 과학적으로 예측하기 위해서 연구가 시작되었다.

그동안 2007, 2011, 2015년 총 3차례에 걸쳐 북한은 우리 측에 공동연구를 제안했지만 이뤄지지 않았다. 2013년 남한은 중국의 허가를 받고 답사를 했고 2014, 2015년에 걸쳐 연구를 진행했다. 국내 3개 기관에서 30여 명의 전문가가 연구에 참여했다.

마그마 근처에 관측망을 설치해서 화산 징후 연

구를 진행하고자 했다. 현재 일본, 중국, 독일, 미국 측에서 이 연구에 참여를 했고, 북한에 있던 MPGG(Mt. Paektu Geoscientific Group)도 합류했다. 올해 3월 말 과학기술정보통신부, 통일부와 논의 후 북한 측에 제안서를 제출했다. 이 과정에 AAAS 측의 지원이 있었고, 리처드 스톤을 통해 '민간 차원에서의 제안서는 완료되었고, 당국자 간 협의만 남았다'라고 전해 들었다. 그 이후 남북 간 화해 무드가 조성되면서 많은 일이 순식간에 진행되었다. 하지만 남북 간 군사 철도, 이산가족 문제 등으로 실제 과학적 연구들은 밀려 있는 상황이다. 백두산 연구는 상당한 연구 기간을 필요로 하는 작업이다. 이미 9월이 되면 눈이 쌓이기 시작한다. 그 전에 연구를 시작하지 않으면 1년 뒤에 시작해야 되는데, 내년에는 정치적 상황을 보장 못할 수도 있다. 최소한 2번의 회의 답사 기간, 15일은 필요하고 즉 한 달 반의 기간이 필요하므로 7월에는 1차 회의가 진행되어야 할 듯하다. 통일부에서 지속적으로 많은 노력을 기울여 일이 진행되기를 바란다.

● **박찬모** 1990년대 당시 북한 과학기술원(Academy of Science) 원장을 만나서 북한의 정보기술이 아주 미약한 수준이라는 것을 알게 됐다. 이후 북한의 정보기술에 대해 관심을 가졌다. 이 연구과제는 과학 외교를 통해 전 세계 평화 기여라는 궁극적 목표 달성을 위해 우리나라 과학기술부의 지원을 받아 포스텍(POSTECH)과 평양 정보센터의 연구 협력으로 2010년부터 7년 정도 추진되었다. 또한 북한에 연 6개월 정도 체류하며 약 8년 동안 평양과학기술대학(Pyongyang University of Science & Technology·PUST) 학생들을 교육했고, PUST에서 국제 학회들을 개최함으로써 글로벌화를 위해 노력하고 금융, 농업 부문에서 역할을 하고 있다. 이 학생들이 북한의 국제화를 이끌 수 있는 인재가 될 것이라 믿는다. 국제 회의가 이를 위해 큰 역할을 하고 있으며, 그 외에 중요한 요소로는 상호 신뢰, 인내심, 시선이라는 가치를 강조하고 있다.

● **권세중** 외교부는 과학 외교를 강화하고자 하는 측면에서 올해 기후변화, 에너지, 환경, 과학부서라는 부서를 만들었고, 백두산 프로젝트에 참여하고 있다. 놀라운 사실 중 하나는 백두산이 공동연구 측면에서 많은 발전이 있었다는 점이다. 1980년 서울올림픽 때 새로운 시기가 시작되었고, 당시는 냉전에 대한 논의가 주를 이루었으며, 한국 정부는 남북협력, 동서협력 정책을 추진했다. 두 번째 시기인 1990년대에는 이러한 관계가 더 강화되었다. 특히 1998년 김대중 정부에서 공동선언을 발표할 때 남북이 화해를 위한 조약을 선언하기도 했다. 세 번째 시기에는 새로운 시작을 할 수 없었던 갈등의 시작이라고 할 수 있다. 이제 네 번째 시기로 남북관계 개선과 관련해 아주 좋은 모멘텀을 가지게 되었다고 본다. 항구적인 평화 정착의 측면에서 아주 적절한 기회이기 때문에 서로 컨센서스를 가지고 시급성을 공유할 수 있을 것이다.

2019년 백두산 화산의 분화 확률이 68%가 될 것이고, 2030년은 99%에 이를 것이라는 어느 논문 발표가 있었다. 이런 사실에 대비하여 백두산 화산 프로젝트에 대해 세 가지 제안을 하고자 한다.

첫째, 특정 장·단기 목표 설정 후 궁극적인 목표로 평화 구축이 되어야 하고, 구체적인 산출물을 보여줘야 한다. 협력 인프라 구축을 위한 지점들을 연결, 이 구축된 네트워크는 협력과 참여의 플랫폼이 될 것이다. 독일의 경우, 서독과 동독이 통일 협정에 동의하고 20년이 지난 후에야 과학 관련 동의서가 나왔다. 우리의 경우 과학기술협력 단계가 북한과 협력의 시작이 되기를 기대한다. 둘째, 투 트랙 전략을 취해야 할 것이다. 남북이 하나의 트랙이며, 중국을 포함한 다자의 참여가 또 다른 트랙이 될 것이다. 중국 또한 백두산 연구를 포함한 공동연구가 중요하다고 인지하고 있기 때문에 중국과 지속적으로 보다 긴밀한 협상이 필요하다. 셋째, 재난 위험 경감 메커니즘 구축과 같은 어느 정도 가시적인 성과가 필요하다. 만약 백두산이 분화하면 일본 역시 영향을 받을 것이기 때문에 일본도 참여할 것이고 중

국, 러시아, 미국을 포함한 6자가 모두 참여해야 양자 관계가 보완될 수 있을 것이다. 마지막으로 평화 프로세스에는 시간이 걸릴 것이다. 대북제재가 아직 완화되지 않은 상태이므로 우리가 준비해야 하는 부분은 공동 연구이다. 시간을 두고 유연하게 접근해야 하고, 그 이유는 언제든지 변화가 발생할 수 있기 때문에 보다 강력한 네트워크를 구축해야 할 것이다.

● **강진원** 과학 외교는 여전히 낯선 개념이다. 기존 연구의 성격을 보면 우리나라 주도도 아니고, 남북 중심도 아니고 해외에서 역할을 해왔다. 이러한 측면에서 이론적으로는 과학이라는 중립적인 특성 자체는 나라 간 문제가 봉착했을 때 사전에 그 문제를 해결하는 데 도움을 줄 수 있을 것 같지만, 실제로 남북 간 문제는 예외일 듯하다. 투 트랙, 다자간 협력의 경우에는 사전작업이 있을 수 있다. 하지만 남북 간은 사전작업이 힘들 수 있기에 사후에 긴밀한 구축 작업이 예상된다. 실질적인 평가가 얼마나 정착되느냐가 실제적인 협력 차원에서 중요한 부분이 될 것이다. 현재 시급하게 관심을 두어야 할 부분은 유엔 제재이다. 과학기술통상부, 통일부, 외교부가 협력하여 외교부에서는 유엔 제재 부분을, 과학기술부는 과학기술 의제에서 우선순위를 고려하여 과학적인 측면에서 통일부와 함께 역할을 해야 할 것이다.

이미 북한에는 평화통일위원회가 있고 민간 차원의 핀텍이라는 기관이 있다. 하지만 남한은 실질적인 정부 간 합의 이후 민간 차원에서 역할을 하고 있지만, 핀텍과 연락할 수 있는 기관이 부족하다. 아마 민간에서는 힘들 것 같고, 공공기관의 역할이 기대되는 부분이다. 정부가 나서 공공기관을 인준해 진행해야 한다. 빠른 시일 안에 과학자들의 방북 승인 및 인준이 진행되고 연락 가능한 기관이 구축되어 보다 높은 수준의 협력이 이뤄지기를 기대한다.

● **정우성** 과학기술과 관련된 실험 도구들은 전략물자로 간주되기 때문에 북한에 반입이 금지되어 있다. 그러므로 과학기술 자재, 컴퓨터 등도 외교적으로 해결할 수 있을 것이다. 과학자들 간 만남은 제3

국에서 이미 이뤄지곤 했다. 북한 지역에 개성공단과 같은 특정 지역을 만들어서 전략적으로 공동연구를 진행하는 것도 고려해볼 수 있다. 남북한 공동협력의 경우 여전히 기술 이전, 선진 기술 습득에 집중하고 있는데 현재 논의 중인 백두산 연구는 공공 외교보다는 기초적인 연구, 전 지구적 문제, 환경, 수학, 물리, 지구과학 이런 주제들로 시작해야 한다. 이러한 연구는 민간에서 많이 이뤄지고 있으므로 정부가 나서야 할 것이다.

아시아태평양이론물리센터(APCTP)는 아태지역 회원국을 바탕으로 20년 동안 네트워크 구성을 통해 플랫폼을 구축하고 있다. 결국 남북협력을 비롯한 과학협력은 플랫폼이 굉장히 중요할 것이다. 이런 과학 외교 역할을 하는 국제연구소들은 유네스코 인준 기관인 국제이론물리센터(ICTP) 등이 있다. APCTP와 같은 플랫폼을 적극적으로 활용할 수 있도록 고려해야 할 것이다. APCTP는 현재 러시아 합동원자핵연구소(JINR)와 협력을 추진 중이다. APCTP가 아태지역 16개 국가의 게이트웨이 역할을 하고, JINR은 북한을 포함한 회원국의 게이트웨이가 되어 서로 간 브리지 역할을 하며 공동 연구를 추진하고자 한다.

● **이우성** 백두산 연구의 경우 양자, 다자 협력 이외에 국제기구 협력의 가능성도 고려해볼 만하다. 국제기구의 역할에 대한 무용론도 있지만, 국가대표들이 모여서 논의하는 측면에서 상징성이 있다. 특히 유네스코 과학 관련 그룹이 국내에서 활동하고 있었고, 화산에 관한 활동은 없었지만 생태계 관련 활동은 과거에 있었다. 또한 아태 지역 내에 APEC 센터들은 아주 좋은 플랫폼으로 유엔 아시아태평양 경제사회 위원회(UNESCAP) 지역협의체와 협력하는 것이 중요하다. 민간 차원의 접근 시 대학들과의 협력도 중요하지만, 중국·러시아·일본 등의 지역 협의체들과 정부 산하 연구기관들 간의 협의체 구성도 고려해볼 만하다.

● **권세중** 남북협력 측면에서 백두산 화산 연구에 대한 우선순위가 높지는 않다. 북한 쪽에서 3번의 제의

가 있었는데 연구 진행이 안 된 이유가 우선순위가 낮은 것도 있지만 총체적으로 봤을 때 우리나라는 예방보다 발생 후 대응에 급급했기 때문일 것이다. 다만 지금은 남북협력을 위한 좋은 시기이며 5개 분야(고위급, 장성급, 적십자, 철도, 도로, 산림)에서 진행되고 있다. 이것들이 진행된 이후 백두산 연구가 제기될 것 같다. 과학계 및 국회, 관심 있는 분들이 계속 목소리를 내야만 백두산 연구가 진행될 수 있다는 것을 언급하고 싶다. 김정일 위원장과 시진핑 중국 주석이 세 번 만난 것을 보면 중국이 만주 지역에 대한 우려를 드러내고 있음을 알 수 있다. 통일 이후 이런 부분들은 모두 고려해서 대처해야 될 것이다. 한국도 동북아 차원에서 기후변화 측면에서도 이니셔티브를 지니고 위기 대응이 필요하다. UNESCAP이나 APEC을 활용하는 것도 중요할 것이다. 하와이 화산폭발에 대한 사례연구가 필요하다. 화산 폭발 시 피해를 받는 나라들이 먼저 관심을 가지는 게 당연하므로 일단 국가를 끌어들이는 전략이 필요하다.

● **제임스 해먼드** 한국 화산 연구의 책임은 결국 중국과 한국에 있을 것이다. 백두산은 한국의 상징이기 때문에 연구에 참여하려면 화산에 대한 이해가 필요했는데, 지금까지는 모두 과거, 밀레니엄 분화에 대해서만 언급하고 있다. 하지만 큰 분화는 아니더라도 작은 분화들도 있었을 것이고 이런 것들이 제

게는 도전 과제이다. 북한에서의 경험을 바탕으로 연구 자체의 중요성 외에도 모든 연구 참여자의 신뢰구축을 강조하고 싶고, 이번 세션을 통해 신뢰구축 의지도 확인할 수 있었던 시간이었다.

#### 정책 제안 및 시사점

- 백두산 공동연구에 남한 측 과학자들의 방북이 가능하도록 정책적 지원이 필요함. 백두산 연구는 특히 시기가 중요하므로 9월 전 방북이 이루어지도록 외교부, 과기부, 통일부 등 정부 차원에서 협조가 요구됨.
- 남북 간 민간 차원의 협력을 수행할 수 있는 매개체가 남한에도 필요함. 북한의 핀텍과 같은 역할을 할 수 있는 카운터파트가 필요함. 과학 외교의 장에서 이미 구축되어 있는 인프라, 네트워크, 플랫폼을 최대한 활용해야 함.
- 백두산 연구와 같은 과학 외교의 궁극적 목표인 평화 구축 외에도 단기적 달성 가능한 목표 설정은 필요하며 효과적인 달성을 위해 양자협력, 다자협력 모두 추진해야 함.

## 신남방정책을 통한 한-아세안 협력 강화



좌장	이선진 서강대학교/국립외교원 교수, 전 주인도네시아 대사
환영사	서정하 제주평화연구원장
기조연설	윤순구 외교부 차관보
발표/토론	듀이 포르투나 엔워 인도네시아 사회과학연구원 정치학센터 연구교수 라비 벨루어 싱가포르 스트레이츠 타임스 부편집장 캐롤라이나 헤르난데스 필리핀 필리핀대학교 명예교수 풍사왓 부파 전 라오스 대통령실 장관 키티 프라쑁 태국 타마삿대학교 국제관계학 부학장
정리	최인아 서강대학교 동아연구소 연구교수

● **서정하** 현 정부가 신남방정책을 통해 아세안과의 협력을 대폭 강화하겠다고 선언했는데, 신남방정책은 아세안의 참여 없이 성공을 거두기 어렵다. 이번 세션을 통해 아세안 국가들의 신남방정책에 대한 평가와 성공을 위한 조언을 듣기 기대한다.

● **윤순구** 작년 문재인 대통령이 동남아국 순방에서 신남방정책을 발표한 이래 한국 정부는 신남방정책을 구체화하는 정책을 추진하고 있으며, 이를 위해서는 아세안 회원국의 의견이 매우 중요하다. 이번 세션은 매우 시의적절하며 이번 라운드테이블을 통해 심도 있는 토론이 진행되기를 기대한다.

신남방정책의 핵심 기조는 한-아세안 간의 상호 번영을 위한 선순환 협력을 도모하는 것이며, 한국은 양자간 협력 확대와 역내 협력 강화라는 두 가지 채널로 한-아세안 협력을 강화하고자 한다. 첫째, 한국과 아세안 회원국은 △지리적으로 인접한 국가이며 △서로 숨기는 의제가 없으며 △여러 측면에서 닮아 우방국이 될 완벽한 조건을 갖추고 있는바, 이

미 긴밀한 아세안 10개국과의 양자 협력을 더욱 강화함으로써 교역과 파트너십을 확대하고자 한다. 둘째, 한국은 ASEAN+3, 동아시아정상회의(EAS), 아세안지역안보포럼(ARF) 등 아세안 주도의 다자간 메커니즘과 한-메콩 협력 등 소규모 지역협력 메커니즘에 적극 협력함으로써 역내 협력 강화에 기여할 계획이다. 일례로 한-메콩 협력 메커니즘을 정상급(summit level)으로 격상시킬 목표를 갖고 있다.

한국은 위의 두 채널을 효과적으로 활용해 △사람(People) △상생 번영(Prosperity) △평화(Peace)라는 세 가지 축에 기반을 둔 협력을 강화하고자 한다. 이를 통해 아세안과 함께 미래를 공유하는 공동체를 이루고자 한다. 신남방정책의 세 가지 축은 아세안의 정치안보 공동체, 경제 공동체, 사회문화 공동체와도 긴밀한 연관이 있는 만큼 신남방정책의 이행은 아세안 공동체 발전에도 기여할 것이다.

특히 신남방정책은 아세안 사람 중심의 접근 방식을 택하고 있다. 이는 △아세안의 사람 중심의

(people-oriented) 공동체 완성 의제에도 부합하며 △협력을 통해 사람들의 삶을 개선시키는 것에 중점을 두고 있으며 △인적자원의 역량 향상, 상호 이해 증진, 공동체 인식의 공유를 강조하고 있다. 한국은 2020년까지 1500만 명의 아세안 여행객 확보를 목표로 하고 있다. 이를 위해 향후 △비자 발급 요건 완화 △아시아 문화의 전당을 통한 상호 방문 촉진 △아세안인을 대상으로 한 정부, 민간 주도의 인적자원 역량 강화 프로그램 제공 △아세안 유학생들을 대상으로 한 장학금 제공 등 양측 간 인적 교류를 활성화하는 정책을 이행할 계획이다.

한국은 한국전쟁의 폐해에서 급성장을 이룬 개발 경험을 다른 국가들과 공유해왔으며, 한국과 아세안은 이미 경제적으로 불가분의 관계이다. 작년 한-아세안 간 양자 교역량이 1500억 달러에 이르며 아세안은 한국의 제2대 교역 상대이며 한국은 아세안의 제5대 교역 상대국이다. 한국은 신남방정책을 통해 한-아세안 간 교역량을 2020년까지 2000억 달러로 증가시키는 목표가 있는데, 이는 단순히 수치만 올리자는 것이 아니며 양측의 경제협력이 상호 이익이 될 수 있도록 한-아세안 FTA 자유화 확대 이행과 역내포괄적경제동반자협정(RCEP) 타결을 위해 노력할 것이다. 한국은 오랫동안 아세안이 우려하던 교역 불균형을 해소하고자 한다. 미래의 성장 기반이 될 중소기업 간의 협력 강화, 전자상거래와 디지털 교역 활성화 등 4차 산업혁명이 필요로 하는 분야의 협력을 강화함으로써 한국의 성장이 아세안의 성장, 아세안의 성장이 한국의 성장과 직결되는 선순환 구조를 만들고자 한다. 한국은 작년 사드 배치의 여파로 경제난에 직면하는 등 특정 국가에 의존한 경제가 어떤 취약성을 갖는지 경험했으며, 아세안 회원국도 이와 유사한 우려가 있다고 보는데, 이런 점에서 한국이 아세안에 신뢰할 수 있는 파트너가 될 것이라 생각한다. 또한 신남방정책은 아세안 회원국 간 개발 격차 해소에 기여하고자 하며, 현재 한국의 개발협력에서 28%를 차지하는 아세안 비중을 더욱 확대할 계획이다.

동북아, 동남아의 안보는 상호 연결된 불가분 관계로 양 지역의 연결성과 상호 의존성이 더욱 커지고 있으며 테러리즘, 자연재해, 사이버 공간에서의 위협 등 초국가적 안보 위협에 효과적으로 대처하려면 국가 간의 공동 대응이 필요하다. 아세안은 역내 다자 메커니즘을 기반으로 이러한 안보 위협을 타개하기 위해 많은 노력을 기울여왔으며, 한국도 이에 적극 참여할 수 있기를 기대한다. 한국은 그동안 아세안확대국방장관회의(ADMM+)에 적극적으로 참여하는 등 아세안의 역내 안보 역량 강화에 상당한 노력을 기울여왔다. 아세안 또한 북핵 문제, 한반도 평화 문제와 관련해 한국의 입장을 꾸준히 지지해왔다. 최근 남북관계에 큰 변화가 있었다. 한국은 아세안이 신뢰할 수 있는 파트너로서 한반도 평화 문제 해결에 특별히 기여할 수 있으리라 기대하는바, 앞으로도 한국의 한반도 비핵화, 평화 구축 노력을 확고히 지지해주길 바란다.

특히 아세안은 한반도 문제 해결에 더 큰 역할을 할 수 있다. 북한이 아세안 주도의 지역 다자안보 프레임워크에 참여할 수 있도록 유도할 수 있으며, 북한과 아세안 회원국의 양자 관계를 바탕으로 북한의 개혁과 개발에도 도움을 줄 수 있다. 아세안은 북한에게 편한 파트너가 될 수 있다. 북한과 아세안 회원국은 어느 정도의 양립 가능성(compatibility)이 있으며 북한과도 오랜 외교적 관계를 맺어왔기 때문이다. 또한 북한은 베트남을 포함하여 사회주의적 경제에서 시장주도적 경제로 전환하는 데 성공한 일부 아세안 국가를 모방하려 할 것이다. 때문에 북한으로서는 아세안 국가들의 역할을 쉽게 수긍할 수 있을 것이다. 아세안은 지난 50년간 대화와 협력을 통해 성공적으로 동남아의 평화, 안정, 번영을 도모해왔으며, 이는 한반도와 동북아 평화에도 큰 힘을 갖는다.

강대국의 경쟁 구도로 불확실성이 가중되는 가운데 미국과 중국이 무역 문제로 대립한다면 세계경제 회복에 되돌릴 수 없는 악영향을 줄 것이며, 남중국해를 둘러싼 강대국 경쟁은 아세안뿐만 아니라 동

북아의 불안정을 야기하기 때문에 남중국해의 안정과 안보는 한국에게도 매우 중요하다. 남중국해 문제 해결은 동북아 평화와 안정의 지표가 될 것이다. 한국은 규칙과 국제법에 기반한 해결, 항행의 자유 보장 등의 원칙을 기반으로 남중국해 분쟁이 원만하게 해결되길 바란다. 한국은 남중국해 문제의 분쟁 당사국은 아니지만 남중국해가 중요한 해상교통로이니만큼 역내 중견국으로서 아세안과 공동의 전략적 이해를 공유하고 있다. 이와 관련해 한-아세안은 역내의 전략적 불확실성 해소, 다자 메커니즘 강화, 번영 지속을 위해 협력을 강화할 필요가 있다. 트럼프 정부의 '인도-태평양 전략'은 약간의 차이는 있겠지만 국제법, 규칙, 항행의 자유, 포용성을 강조한다는 점에서 오바마 정부의 '아시아 회귀 전략'과 큰 차이는 없다. 이에 따라 한국도 국제 규범과 국제법 준수를 위해 노력할 계획이다. 신남방정책은 트럼프 정부의 '인도-태평양 전략'과 공통점이 있으며, 중국의 일대일로 정책과 긴밀히 연결되어 있다.

신남방정책의 핵심은 한-아세안 서로에게 이익이 된다는 것(win-win formula)이며, 아세안 또한 특정 국가에 대한 의존적 경제관계를 우려하고 있다. 신남방정책을 통한 경제 다각화는 한국뿐만 아니라 아세안에게도 도움이 될 것이다. 한 바구니에 모든 달걀을 넣지 말라는 격언이 있듯 이는 헤징 전략 측면에서 한국과 아세안 모두에게 적용될 수 있다. 실제로 한국과 아세안은 지금까지 역사적 문제가 없었고, 동등한 파트너로서 서로 숨기는 의제가 없었으며, 서로의 가치나 원칙을 요구하지도 않으면서 지난 30년간 성공적인 협력관계를 다져왔다. 앞으로도 한국이 아세안과의 상호 이익을 위해 신남방정책을 완벽히 이해할 수 있기를 기대한다.

#### 북핵 문제 해결에 대한 아세안의 역할

● **이선진** 한-아세안 관계를 이야기할 때 주로 경제, 사회문화에 대해 많이 논의하지만, 이제는 한-아세안이 한반도의 비핵화를 위한 공동협력 방안을 모색할 시점이다. 북한의 비핵화 성공을 위해서는 아

세안 지역의 협력이 필요한데, 어떠한 구체적 액션 혹은 프로그램이 이행되어야 하는지 패널들의 의견을 구하고자 한다.

● **라비 벨루어** 올해 상그릴라 대화에서는 과거 충분히 주목받지 못한 동북아 이슈가 주요 의제로 떠올랐다. 윤 차관께서 언급한 내용의 반 혹은 4분의 3이 이미 성취되었다고 본다. 많은 사람들이 아세안이 북핵 문제에 직접적 영향을 받지 않는다고 생각한다. 하지만 일본이 북핵 문제에 민감한 것은 일본에 미국 군사시설이 많기 때문이며, 이는 일부 동남아 국가도 마찬가지이다. 며칠 전 리센룽 싱가포르 총리가 한 언론사와의 인터뷰에서 언급했듯이 싱가포르는 북핵 위협에 직접적으로 노출되어 있지 않지만 한반도 문제로 동아시아 정세가 불안정해지면 동남아뿐만 아니라 전 세계가 영향을 받을 것이기 때문에 한반도 문제가 아세안에 미치는 영향은 크다고 볼 수 있다. 북미가 정상회담 장소로 아세안 의장국인 싱가포르를 택한 것은 싱가포르뿐만 아니라 아세안의 공으로도 볼 수 있다. 최근 2년간의 불안정한 정세를 고려할 때 싱가포르가 아시아 정세 안정화에 영향을 줄 수 있는 북미 정상회담 개최에 작은 역할을 하게 된 것을 기쁘게 생각한다.

북핵 문제 해결을 위한 아세안의 역할과 관련, 아세안은 북한을 부분 대화 상대국으로 삼아 아세안 과정(process)에 참여시킬 수 있다. 북한의 개혁 개방을 논할 때 많은 사람이 베트남 모델을 이야기하지만, 미얀마 모델 또한 고려될 수 있다. 아세안은 미얀마를 고립에서 나올 수 있게 도와준 경험이 있으며, 현재 북한의 상황은 베트남보다는 과거 고립된 미얀마와 유사한 면이 큰 만큼 미얀마의 고립 탈피 경험이 북한에 시사하는 바가 크다.

● **이선진** 이번 북미 정상회담 때 김정은 위원장이 싱가포르 기업가들을 평양에 초청했다는 이야기가 있는데, 싱가포르 재계의 반응은 어떠했는지?

● **라비 벨루어** 싱가포르 재계의 참여는 정부 입장에 달려 있다. 국가 간 관계가 정상화되면 재계에서도 대북 투자에 많은 관심을 보일 것이다. 현재로서는

대북 제재가 중단되어야 싱가포르 기업가들이 북한을 방문할 것이며, 이를 위해서는 북한이 먼저 행동에 나서 제재를 풀어야 한다.

● **이선진** 태국이 내년도 아세안 의장국인데, 아세안 지역안보포럼(ARF) 등에서 북핵 문제 해결과 관련해 괄목할 발전을 기대할 수 있을지?

● **키티 프라썩** 태국은 기본적으로 북미 정상회담이 싱가포르에서 열린 것 자체가 아세안에게 중요한 의미가 있다고 생각한다. 싱가포르가 아세안 의장국이기도 하고, 북미 정상회담 개최지로 태국도 거론되었다는 이야기도 있었다. 그만큼 아세안의 중립적 이미지가 강하기 때문이라고 생각하며, 이런 면에서 태국을 비롯한 아세안 회원국이 한반도 평화체제 구축에 도움을 줄 수 있을 것이라고 본다.

비핵화 협상은 매우 어려운 과정이고 북한과의 대화는 장기전이 될 것이다. 북한이 아세안을 많이 신뢰하는 만큼 비핵화 모니터링 과정에서 아세안이 참여할 수 있을 것이다. 올해 ARF 회의에서 북핵 문제가 논의되었지만 이는 충분치 않다. 태국이 의장국을 맡는 내년 아세안 정상회의나 ARF 회의에서도 아세안이 북핵 문제 해결과 한반도 평화구축에 어떤 역할을 할 수 있을지 지속적으로 논의해야 한다.

● **이선진** 북한이 사회주의를 고수하고 있는 것과 관련해 시장주의 경제로 탈바꿈한 라오스가 해줄 조언이 있다면?

● **풍사왓 부파** 한반도의 정전협정이 이루어지길 바라며, 북한이 정상 국가로서 인정받지 못하고 있던 상태에서 이번 북미 정상회담은 대단한 진전이자 한반도 비핵화에 중요한 의미를 지닌다. 라오스는 북한과 좋은 관계를 맺어왔기 때문에 라오스의 경험을 기꺼이 북한과 공유할 수 있다.

● **듀이 포르투나 앤워** 북한의 비핵화는 쉽게 생각할 문제가 아니다. 대량살상무기를 소유한 국가가 많지 않은 상황에서 핵무기가 있다는 것은 해당 국가가 안보적 위협을 느끼고 있음을 의미한다. 그렇기 때문에 북한으로 하여금 체제 보장에 대한 안전과 북한이 주변 국가와 공존 가능한 정상 국가가 될 수 있

다는 느낌을 갖게 해야 한다.

모든 아세안 국가들이 북한과 외교관계를 맺고 있으며, 인도네시아는 한국의 요청을 받아 북한과의 대화 중개자로 참여한 적도 있다. 아세안이 북핵 문제 해결에 역할을 할 수 있으리라 본다. 특히 ARF는 북한이 속해 있는 유일한 지역 포럼인 만큼 그동안 북핵 문제 해결 대화창구로 동아시아정상회의(EAS)에 의해 가려졌던 ARF를 다시 활성화할 필요가 있다. ADMM+에 북한 국방관료를 초청하는 등 다자간 안보포럼에 북한을 적극적으로 참여시켜야 하며, 실무 수준에서의 대화를 시작하는 것이 바람직하다. 또한 아세안은 북한을 부분 대화 상대국으로 삼아 북한이 동남아시아우호협력조약(TAC)과 동남아 비핵지대화조약(SEANWFZ)에 서명하도록 유도할 수 있으며, 궁극적으로는 북한이 다시 핵확산금지조약(NPT)에 서명토록 해야 한다. 인도네시아가 유엔 안보리 비상임이사국으로 선출됨에 따라 양자 측면에서 인도네시아가 북한과 대화를 시도해볼 수 있을 것이며, 아세안 주도의 다자 포럼을 적극 활용해야 한다. 북한이 ARF 회원국임에도 아세안이 6자회담에서 배제된 것은 바람직하지 않다. 북핵 문제 해결의 핵심은 북한으로 하여금 국제사회의 일원으로 인정받기 위해 대량살상무기는 필요치 않다는 점을 깨닫게 하는 것이다.

● **캐롤라이나 헤르난데스** 북한을 아세안 주도의 논의의 장에 참여시키고 ARF가 재활성화되어야 한다는 데 동의한다. 이를 통해 북한이 자신감을 갖고 국제사회에서 신뢰를 쌓을 수 있을 것이다. 아세안 주도의 포럼이 좀 더 유연한 대화가 이루어질 수 있는 장소가 될 것이라 기대한다.

● **키티 프라썩** 아세안 국가들은 한반도 긴장 완화와 비핵화에 기여할 수 있다. 먼저 ARF를 통해 북한과의 대화를 활성화할 수 있으며, ADMM+에 북한을 초청해 참여토록 할 수 있다. 또한 아세안은 비핵화 과정 모니터링에도 참여할 수 있다. 북한 입장에서 아세안이 비핵화 과정을 모니터링하는 것을 편하게 받아들일 수 있기 때문이다.



● **라비 벨루어** 타 지역 문제에 먼저 개입하는 것은 아세안의 방식(nature)이 아니기 때문에, 북핵 문제 해결을 위한 남북의 노력이 우선되어야만 아세안이 도와줄 수 있다.

#### 신남방정책의 아세안 디지털 경제 활성화 기여

● **이선진** 각 국가에서 디지털 경제가 구체화되고 싱가포르가 범아세안적 디지털 경제를 제안했다. 각 국가 상황과 더불어 한국의 비즈니스 리더들이 관심을 표명할 만한 프로젝트가 있는지 의견을 구한다.

● **듀이 포르투나 앤워** 인도네시아는 디지털 경제가 물리적 장벽을 극복하는 데 비약적 발전을 가져올 수 있다고 보며, 디지털이야말로 중소기업, 중견 기업가들이 인도네시아 전역에서 활발하게 비즈니스할 수 있는 환경을 마련해준다고 믿는다. 인도네시아는 매우 큰 나라이기 때문에 동일한 수준의 인터넷 보급이 전국적으로 이루어지진 않지만, 디지털 경제를 지원할 수 있는 핀테크는 확산되고 있다. 현재 싱가포르가 인도네시아의 특정 도시를 대상으로 디지털 경제 활성화와 스마트시티를 집중적으로 지원하는데, 이 분야에 강점을 가진 한국이 싱가포르와 함께 많은 도움을 줄 수 있을 것으로 보인다. 그러나 경제 활성화가 빈부격차(디지털 접근이 가능한 자와 가능하지 못한 자)를 더욱 벌어지게 할 수 있다는 점을 간과해서는 안 된다. 따라서 디지털 경제 활성화에서 사회적 포용성 측면이 강조될 필요가 있는 만큼 한국과 싱가포르가 전자상거래 활성화에만 집중하기보다 핀테크, 금융공학, 중소기업 지원, 사회적 포용성 강화, 여성 권한 강화(경제활동에서의 참여 증진)에도 힘을 실어주어 아세안의 포용적 경제발전 기여할 수 있길 바란다.

● **라비 벨루어** 한국이 ICT에 큰 강점이 있기 때문에 현실적 차원에서 많은 도움을 줄 수 있다. 특히 한국이 한-메콩 협력 메커니즘을 정상급으로 격상시킨다고 한 것과 관련해 중국과 일본에 비해 적은 한-메콩 개발협력 기금을 더욱 확대할 필요가 있다. 한중일 3국이 메콩 개발협력을 위해 함께할 수

있다는 의지를 모아야 한다.

● **풍사왓 부파** 라오스는 가난한 국가이지만 아세안 국가들의 집중적인 지원을 받아 빈부격차를 줄일 수 있었으며, 특히 외부 투자가 매우 중요한 역할을 했다. 라오스에 많은 투자가 유입되면서 라오스 국민들의 삶의 질도 자연스럽게 개선됐다. 라오스가 진행한 프로젝트를 북한을 대상으로 진행할 수 있으며, 이는 남북경협 확대에도 기여할 수 있다.

● **이선진** 디지털 경제 활성화는 신남방정책의 목표 중 하나이다. 이를 활성화하기 위해 새로운 협력 분야가 있다면 무엇이 있을까?

● **키티 프라썩** 첫째, 한국만의 대표적(flagship) 프로젝트가 필요하다. 스마트시티, 창조경제 등은 아세안 국가들이 선망하는 분야이기 때문에 이 분야에 우위를 점한 한국으로부터 더 많은 것을 배우고 싶어 한다. 둘째, 한국이 문화 분야에 강점이 많긴 하지만, 일방적 문화상품의 판매보다는 한-아세안 간 쌍방향 문화교류가 필요하다. 셋째, 아세안 내 한국 NGO 활동이 저조한데, 더 많은 한국의 NGO들이 아세안에서 활동하길 바란다.

● **라비 벨루어** 신남방정책의 성공을 위해서는 디지털 산업을 촉진해야 하며, 디지털 산업 못지않게 중요한 것이 물류 분야이다. 아마존, 알리바바가 동남아에 대규모 물류지를 건설하고 있다는 점을 한국이 참고해야 한다. 또한 한-아세안 간 인적 교류 활성화를 위해서는 오픈 스카이 협정이 체결되어야 하며, 아세안 회원국 인재들이 한국의 과학기술을 습득해 자국의 과학기술 발전에 기여할 수 있도록 지원해야 한다.

● **캐롤리나 헤르난데스** 한-아세안 간 트랙 투 교류를 활성화해 많은 국가들이 트랙 투 교류에 참여하길 바란다. 특히 올해 남북 정상회담이 가져온 변화를 잘 활용하여 남북 파트너들이 활발히 참여하길 바란다.

● **듀이 포르투나 앤워** 인도네시아는 한국의 투자 정책에 비판적 관점을 견지하고 있다. 인도네시아에 진출한 한국 기업들이 인적 관리 측면에서 평이 매우

좋지 않기 때문이다. 이와 관련해 인도네시아에서는 한국 기업을 대상으로 노동쟁의가 많이 일어나고 있다. 인도네시아 노동자들은 한국 기업들에 대해 좋은 인상을 갖고 있지 않으며, 이는 반한 감정 촉발로도 이어질 수 있다. 윤 차관께서 신남방정책이 사람 중심의 정책임을 강조한 것과 관련해 기업들은 비즈니스 활동과 문화적 민감성을 분리해 생각하는 안 된다.

● **풍사왓 부파** 한국이 메콩 개발 프로젝트에 깊은 관심을 갖고 있는 점을 환영한다. 메콩 프로젝트가 재 활성화된다면 한국 기업에도 좋은 기회가 될 것이다. 한국은 동남아 주요 투자국이기 때문에 메콩 프로젝트에 적극적으로 참여해주길 바란다.

#### 정책 제안 및 시사점

- 북한은 자국과 장기적인 외교관계를 맺어왔으며 중립적 성향이 강한 아세안을 신뢰하고 있음. 아세안은 ARF, ADMM+ 등 아세안 주도의 다자안보 메커니즘을 활용하여 북한과의 대화를 촉진하고, 비핵화 모니터링 과정에 참여하는 등 북핵 문제 해결에 큰 역할을 할 수 있을 것임.
- 아세안 회원국 내 디지털 경제, 스마트시티 건설에 대한 니즈(needs)가 크고 디지털 경제 활성화는 신남방정책의 주요 과제임. 이 분야에 강점을 가진 한국이 아세안 경제성장과 개발 격차 해소에 많은 도움을 줄 수 있을 것임.
- 신남방정책이 진정한 '사람 중심'의 정책이 되려면 동남아에 진출한 한국 기업들이 문화적 민감성을 고려한 비즈니스 활동을 펼쳐야 함.

## 한반도 비핵화와 주변국 국내 정치의 영향: 미·일·중·러를 중심으로



사회 김석우 서울시립대학교 교수, 한국국제정치학회 회장  
 발표 자오통 카네기-칭화 글로벌 정책연구소 연구원  
 패트릭 맥이천 우드로윌슨센터 아시아프로그램 연구원  
 이성우 제주평화연구원 연구위원  
 정리 이정원 한국외국어대학교 국제지역대학원

● **김석우** 이번 세션은 한반도 안보와 번영에 관한 것으로 비핵화, 평화협정, 군사협정, 경제체제, 북한의 안정성 등을 다룰 것이다. 작년에 한반도 전쟁과 코피(bloody nose) 전략 등 전쟁이 많이 언급된 것과 달리 이번 해는 비핵화와 고위급 회담 등 평화와 번영으로 급격한 변화 중이다. 한국의 미래에 대한 걱정과 희망이 동시에 있다. 한반도에 직접적으로 연관된 국가들 사이에서는 협력과 분쟁이 있을 수 있다.

● **패트릭 맥이천** 트럼프 행정부에 대한 여론조사를 토대로 발표를 준비했는데, 현재는 다른 상황에 있기 때문에 조금 변했을 가능성이 있다. 가능한 국내 정치 제약은 대중 여론, 특수 집단의 여론, 중간 선거와 관료정치이다. 먼저 대중 여론을 보면 트럼프 대통령의 지지율은 이전 미 대통령들의 같은 시기와 비교했을 때 최저이다. 그렇지만 지난해 지지율은 변치 않았다. 트럼프 대통령의 지지율을 변화시키는 것은 북한이 아니라 인종에 대한 발언, 러시아의 개입 등 다른 것들이다. 지지율은 국정 방향, 외교정책, 경제지표에 따르는데 전자 두 개는 부정적인 반응이었고 마지막 지표는 긍정적이었다. 국정 방향에 대해서는 1년 전 60%가 부정적인 답변을 한 것과 크

게 다르지 않게 57%가 국정 방향이 잘못되었다고 답했다. 외교정책에 대해서는 절반 이상이 부정적인 답변을 했다. 경제에 대해서는 긍정적인 답변이 부정적인 답변보다 많았는데, 이는 경제성장 때문만은 아니다. 경제는 성장했지만 급격한 발전은 없었고 그보다 주식시장에서 괄목할 성장을 이뤄냈다. 북한에 대한 여론을 보면 미국 대중은 북한에 대한 외교정책의 중요성을 인정하지만 미국의 리더십, 총기류, 이민, 인종, 건강보험 등의 다른 이슈보다 더 중요한 것이라고 생각하지는 않는다. 북한이 주된 위협인 것은 인식하지만, 그 앞에 우선순위가 15개나 있다. 미국 여론에 따르면, 북한에 대한 미 정부의 협상에 대해 65%가 자신하고 있으며, 이 수치는 북미 정상회담 이후에 증가했다. 그렇지만 북한 협상에 대해 크게 기대하지는 않는다. 이런 여론은 한편으로 트럼프 대통령에게 도움이 된다. 기대는 하지 않지만 대통령이 이뤄내길 바라기 때문이다. 트럼프의 지지율은 싱가포르 회담 이후 거의 바뀌지 않았다. 김정은 위원장의 실행 정도에 대한 믿음은 협상을 찬성하는 사람과 반대하는 사람 모두 40%로 같았다. 그렇지만 지지자의 경우, 북한의 진정성에 대

해 모르겠다고 답한 비율이 14%로 덜 확신하는 모습을 보였고 반대하는 사람의 경우, 북한이 진정성이 없다고 확신하는 답변의 비율이 높았다. 이란과 협상했던 오바마 전 대통령의 경우와 비교했을 때 북한과 협상하고 있는 트럼프의 지지율이 더 높다. 이익집단의 경우, 북한을 주된 걱정이라고 생각하지 않기 때문에 트럼프 대통령에게 더 유리한 결과이다. 중간 선거는 현재 미국 국내 정치에 크게 관련되어 있다. 그렇지만 북한 이슈는 선거에서 주된 이슈는 아니다. 결론은 트럼프 행정부가 북한 이슈를 결정하는 데 국내 정치가 영향을 크게 주지 못한다는 것이다. 오히려 트럼프 대통령 개인적인 특성이 더 크게 작용할 수도 있다.

● **자오통** 중국은 북한이 이미 핵무기를 갖고 있다고 생각한다. 다른 핵실험 시설들은 그렇게 중요하지 않다. 미국은 북한의 핵무기 가능성에 대해 인정하지 않으려 하지만 북한을 더 심각하게 생각해야 한다. 북한은 현재 핵심적인 억제력을 계속 유지하며 외부 세계와의 정상화를 피하고 있는 것이다. 중국은 북한이 단지 트럼프 대통령과 만나는 것 이상의 기회를 보고 있다고 생각한다. 북한은 이제 장기적인 시각을 보고 있고, 이것이 성취되려면 중미와 좋은 관계를 만들어야 한다. 이는 덩샤오핑이 미국에 방문해서 개혁개방 의지를 보여줬던 것과 비슷하다. 북한과 중국은 닮은 점이 많다. 많은 중국인은 북한이 스스로 더 이상 핵무기를 보유하지 않는다고 주장하는 것을 의심하지 않는다.

북한과 중국은 공동의 이익을 공유한다. 미국 주도의 동맹 체계에 반대하고, 미군 주둔의 축소를 주장하고, 한미연합 군사훈련이 중단되기를 바라고 있다. 중국의 관점에서 보면 북한의 신속한 비핵화는 환영받아야 한다. 왜냐하면 첫째, 북한의 핵무기는 언젠가 중국에 위협이 될 것이고, 둘째, 핵무기로 인해 미국은 더 많은 군사 자원을 파견할 것이며, 셋째, 주변국인 한국과 일본의 핵 보유 의지를 자극하기 때문이다. 그렇지만 중국이 북한에 압력을 가할 것 같지는 않다. 중국이 보기에 미국은 예산을 나눌

마음이 없어 보인다. 북한이 핵무기를 해제하는데 미국은 그것을 부담하기를 거부하고, 중국도 그 부담을 원치 않는다. 만약 중국이 주도해서 북한에 제재를 가한다면 북한이 중국을 적국으로 여기게 될 것이다. 중국 학자들은 북한이 핵무기로 위기를 해결하는 것을 질병의 일종이라고 생각한다. 북한이 안보 위협을 더 크게 느끼면서 거기에 더 묶이는 것이다.

우리는 시각을 조금 바꿔 북한의 안전을 생각해야 한다. 북한이 더 안정적이라고 느껴려면 신뢰 구축이 필요하다. 미국과 북한 중심으로 해야 하는데 시간이 걸릴 것이다. 또 많은 중국인은 북한이 핵무기로 더 전략적인 선택권을 만들었다고 생각한다. 북한이 국제사회로 편입되는 것은 중국에게도 동기가 있다. 국내적으로 일대일로 정책을 동북아시아로 확장시키려 하고 있고, 북한이 이 체제 안에 들어올 수 있기 때문이다. 이를 통해 중국이 동북아에서 성장할 기회가 있다. 그만큼 중국은 북한을 스스로 경제 발전할 수 있게 돕고 경제 변혁을 열렬히 지원할 것이다. 중국은 북한과 경제협력을 강화할 것이고 러시아와 함께 안보리 제재에 대해 언급할 가능성도 있다. 그렇지만 중국이 유엔 안보리 제재를 완전히 거부하면서 북한을 도와주지는 않을 것이다. 이렇게 될 경우 중국 지방정부의 주체적인 협력이 필요하다.

동시에 북미 정상회담은 중국 사람들의 많은 우려를 낳았다. 북한이 미국의 영향력에 흡수되면 안 되고 워싱턴과 더 친밀한 관계를 구축하면 안 되기 때문이다. 협상에서 북한은 계속해서 상황을 끌고 가며 점진적으로 양보를 하는 등 오랫동안 그 과정을 끌고 갈 수 있다. 그렇게 된다면 미중은 기존의 공동 정책을 계속 유지하기는 어려워질 것이다. 지난해에 배치된 사드(THAAD)는 끝이 아니라 시작이다. 핵무기를 만드는 데 북한이 더 힘을 가질 수 있기 때문이다. 사드 분쟁과 관련해서 얻은 교훈은 이해관계자들 사이에서 시스템의 기술적인 부분이 합의되지 않았다는 것이다. 심오하고 실증적인 기술

에 대한 협의가 필요하다.

● **이성우** 이 세션을 구성할 때 이렇게 긍정적으로 바뀔지 예상하지 못했다. 우리에게는 예상치 못한 두 번의 정상회담이 있었고, 이는 큰 성취이다. 미국이 북한의 핵무기에 관심을 가진 이유는 ICBM 발명으로 미국의 영토가 공격권 안에 들어왔기 때문이다. 이 문제를 한국 내의 상황에서 볼 때 세대 요인이다. 10% 미만이 한국전쟁을 경험했고 김정은도 한국전쟁에 대해 모르고 있다. 김정은은 어린 리더이고 30년 이상 북한을 통치할 것이며 그의 아들에게까지도 물려줄 것이라는 게 그의 입장에서 이성적인 판단이다. 그러므로 그는 북한의 경제를 살려야 한다. 핵을 포기하는 비용으로 경제성장을 이루고 북한 주민의 삶을 개선하는 것이다. 문재인 대통령은 촛불시위부터 시작했는데, 한국은 적대심에 싫증이 난 상태였다. 문 대통령은 북한에 대한 평화를 제안했고, 한국은 환영했다. 이는 지방선거의 승리로 뒷받침된다. 그 전에 대한민국 사람들은 북한에 대해 생각할 때 체제 붕괴 후 흡수통일을 생각했다. 트럼프는 김정은과의 대화를 통해 정치적 자원을 얻을 수 있고 이를 통해 국내 정치에 영향을 미칠 수 있다.

북미 정상회담 결의문에서 한국의 보수진영과 미국의 민주당에 의해 비판받는 것은 CVID에서 CV만 언급된 것이다. 앞선 두 발표자에게 묻고 싶다. CV만으로 충분인가? 북한은 핵을 포기할 생각이 있을까? 폼페이오는 트럼프의 첫 임기에 끝난다고 말했는데 어떻게 생각하나? 자옉 교수에게 드리는 질문이다. 중국은 차이나 패싱(중국 배제)을 염려하고 있는데 이 상황에서 중국은 어떤 기여를 해야 할까? 트럼프가 언젠가는 한국에 주둔하는 미군을 철회한다고 이야기했는데, 이걸 한국인과 미국인 모두에게 충격을 주었다. 북한은 아직 아무 행동을 취하지 않았는데 트럼프는 지나치게 기대를 하는 것 같다. 미군의 계획은 무엇인지 패트릭 맥이천 연구원에게 묻는다.

● **패트릭 맥이천** 작년과는 매우 다른 상황에 와 있다. 작년에는 갈등이 심했고 북한에 대한 군사 공격

이야기도 나왔다. 김정은이 두 정상회담을 제안했고 핵자는 경제제재 때문이라고 이야기하지만 증거는 없다. 미국은 북한이 코너에 몰렸다고 생각했고 북한은 이익을 챙기려고 협상 테이블에 나왔다. 북한은 안보 보장, 경제, 군사적 측면에서 얻게 될 것이다. 싱가포르 회담 후에는 CV만 언급되었지만, 두 리더는 같은 의미를 공유하고 있다. 첫 트럼프 임기에 될지는 불확실하며, 더 중요한 것은 지속성이다. 양측이 모두 이행을 해야 불가역적인 것이다. 미군 문제는 협상 테이블에 있다.

● **자옉** CVID는 이상적이지만 많은 중국인에게는 딜레마이다. 북한의 비핵화가 어느 정도까지 진행된다면 그것은 불가역적인 것이다. 반면 미국이 미군을 철수하고 판에서 전략무기를 회수하더라도 이것은 가역적일 수 있다. 미국은 안보 구축을 해야 한다. 싱가포르 협상의 결과는 이미 그 전에 결정되었다. 북한은 구체적인 비핵화를 하지 않을 것이고, 미국은 받아들여야만 한다. 북한의 핵무기에 대한 짐작을 변하게 하려면 북미관계가 바뀌어야 한다. 장기적으로 양국의 관계를 좋게 하는 것이 북한과 중국에도 좋을 것이다. 북한의 비핵화는 기술적으로 적어도 15년 정도 걸릴 것으로 예상된다. 신뢰구축이 필요하다. 한반도 평화에 대해서는 불확실한 것이 너무 많다. 과연 미국이 한미동맹을 유지할 것인지, 주한미군이 통일 이후에 남아 있을지 등 모든 요소가 중요하다. 일련의 기간 동안 중국도 많은 변화를 겪을 수 있다. 중국의 지도자는 최근 이데올로기의 중요성을 강조하고 공산주의를 신봉하며 자신의 이미지를 강화시키고 있다. 중국은 공유된 정체성을 북한과 함께 강조하고 있다. 이 시점에서 통일한국을 어떻게 볼지 모르겠다.

#### 질의 응답

Q. 한국전쟁은 발생 초기부터 종전까지 대규모 중공군의 개입이 있었다. 따라서 평화조약에 중국이 들어가야 할 것 같은데, 어떻게 생각하는지?

A. **자옉** 중국은 비핵화에 관련해서 레버리지가 없다. 이 부분은 미국과 북한이 해결했으면 한다. 북한이 얼마만큼 기본적으로 비핵화를 실현하면 중국이 그다음 단계에서 역할을 할 수 있다고 생각한다. 중국은 그 협상 과정에 반드시 들어가야 한다. 한국전쟁 종전 체결국 3국에 중국이 있기 때문이다. 평화조약은 급진적인 변화를 가져오기보다는 상징적인 것이 될 가능성이 크다. 그래서 중국의 역할이 더 상징적일 것이다. 중국이 북한의 체제 안보 보장에서 큰 역할을 할 수 있는 것은 아니다. 상징적인 역할을 할 수 있을 것이다.

Q. 다른 중국 학자들의 입장이 궁금하다.

A. **자옉** 중국에는 다양한 입장이 있고 갈수록 양극화된 양상을 보여준다. 어떤 전문가는 김정은이 핵무기를 포기할 것이라고 확신하고 어떤 사람은 지정학적인 관점에서 이를 설명한다.

A. **이성우** 중국은 비핵화가 논의될 때는 한발 떨어져 있다가 평화협정에는 참여를 하고 있다. 가까운 시일 내에 중국이 적절한 역할을 찾고 미국, 한국, 북한이 협력하길 바란다.

#### 정책 제안 및 시사점

- 트럼프는 북한 문제에 대한 국내적 제한이 거의 없기 때문에 트럼프의 전략을 예상할 때는 국내 정치보다는 각료들의 발언이나 트럼프 개인적인 특성에 기반하는 것이 바람직함.
- 중국은 여전히 북한과 많은 것을 정책적으로 공유하고 대중들도 다르지 않게 느끼고 있음.
- 한미 지도자는 북한 문제를 통해 국내 여론으로부터 지지를 받고 있음.
- 북한 문제에 대한 중국의 참여가 필요함. 평화협정뿐 아니라 북한의 비핵화에 대한 논의에도 적극적으로 참여해야 함.

## 길 위의 사람들: 세계 난민 문제의 오늘과 내일

### J 중앙일보

사회 김필규 JTBC 기자, <뉴스룸> 주말 앵커  
대담 정우성 유엔난민기구 친선대사, 배우  
정리 최지영 중앙일보 글로벌협력팀 사원

● **김필규** 올해 초, 오늘을 주제를 정할 때까지만 해도 '어찌 보면 좀 지루할 수 있겠다. 많은 사람들의 관심에서 벗어난 이슈가 될 수 있겠다'라는 우려가 있었는데 불과 1~2주 사이에 무엇보다 뜨거운 이슈가 되었다. 매우 민감하고 오해가 생길 수 있는 부분도 있다. 오늘 참석한 분들이 '난민 이슈에 대해 열린 마음을 갖고 잘 알아봐야겠다'는 생각으로 이 자리에 와주셨을 것이다. 각자 다른 생각을 갖고 오셨을 수도 있고, 모든 것을 다 터놓고 이야기할 수 있는 자리가 되길 바란다. 오늘 대담을 해줄 분은 유엔난민기구 친선대사인 영화배우 정우성 씨로, 난민 문제가 크게 이슈가 되면서 논란의 중심에 선 분 가운데 한 분이다.

● **정우성** 대한민국 배우이면서 유엔난민기구의 친선대사로 활동하고 있다. 제주 예멘 난민 문제가 불거지기 시작한 6월 20일이 세계 난민의 날이기 때문에 매년 해오던 것처럼 난민에 대한 포스팅을 인스타그램 계정에 올렸다. 아마 기구의 성명서 안에 있는 어떤 강력한 논조의 문구를 보고 많은 분들이 굉장히 놀라신 것 같았다. 지금 여러분의 반응 또는 혼란은 충분히 이해하는 바이다. 찬성과 반대의 입장을 따지려고 하는 것 같은데 그 전에 이해와 관점의

차이를 먼저 논해야 한다. 사실 캠프를 방문하면서 스스로에게 너무 버거운 일을 하고 있지 않나 자문할 때가 많다.

● **김필규** 캠프를 방문하셨다는 것은 난민 캠프에 직접 다녀온 것을 말하는 건가?

● **정우성** 그렇다. 2014년 명예홍보대사라는 타이틀로 네팔에 다녀오고, 2015년부터는 친선대사로 다녀왔다. 레바논, 남수단, 이라크, 방글라데시 등의 캠프를 방문했다.

● **김필규** 친선대사 전에 명예대사로 활동하셨다. 사실 이번 논란에 여러 의견을 남긴 분들 중 정우성 씨가 유엔난민기구 친선대사라는 사실을 잘 모르고 있던 분들도 있다. 언제부터 이 일을 시작했나?

● **정우성** 지금도 잘 모르는 분들 많다. 워낙 기구 이름도 어렵고 난민이라는 대상도 어렵다. 막연히 좋은 일 하나 보다 정도로 바라보고 계셨던 것 같다. 그렇기 때문에 캠프에 갔을 때 수많은 난민을 보면서 '이 거대한 세계적인 문제를 어떻게 우리나라에 알려야 할까? 내가 너무 큰 숙제를 진 거 아닌가' 생각할 때도 많았다. '이 사람들의 어려움을 어떻게 이 해시키지'에 대해서도 생각했다. 이전에는 먼 나라 이야기로 굉장히 관용적으로 받아들이고 이해하셨

기에 문제가 없었다. 하지만 어느 순간 다수의 난민이 한꺼번에 제주도에서 난민 신청을 했다는 이유로 '그 사람들을 우리가 왜 책임지냐'는 질문이 우리 사회에 대두된 듯하다.

● **김필규** 549명의 예멘 난민이 입국을 했다. 현재까지 나온 뉴스를 보면 486명이 난민 신청을 했고 심사가 진행되고 있다. 그사이 무비자로 제주도에 들어올 수 없는 기존 12개 국가에 예멘이 추가돼서 더 이상의 예멘 난민이 입국을 할 수 없는 상황이었다. '인권 문제를 생각해서 받아들여야 한다'는 입장과 '이것은 온정주의로 해결할 문제가 아니다'는 입장이 맞서고 있는데 어떻게 생각하는지?

● **정우성** 무사증 입국불허 국가에 예멘을 넣었다는 것은 인도주의적, 인권주의적 차원에서 있을 수 없는 일이다. 비자로 난민 입국을 제어하겠다는 것은 난민들이 어느 나라에 가서도 도움을 요청할 수 없는 위험성이 있기 때문이다. 다만 인권이라는 단어는 우리 생활에 면면히 박혀 있지만 실상 대중에게는 막연하고 어려운 얘기일 수 있다. 특히 제주 도민들께서 '그럼 제주도가 다 책임져야 돼?' 하고 반감이나 불안감을 가질 수도 있다. 하지만 그것은 출도를 제한했기 때문에 마치 제주도가 다 책임져야 한다는 의식을 만들어낸 듯하다. 출도를 허했다면 서울 등에 있는 예멘 커뮤니티에 가서 도움을 받으며 난민 신청을 하고, 심사를 기다리는 동안 어렵겠지만 스스로 일자리를 구해 의식주를 해결하는 등 제주도나 중앙정부에서 부담해야 되는 지원을 축소하는 방법이 있다.

● **김필규** 유엔난민기구 친선대사직을 맡았을 때 이런 논쟁을 예상하기 힘들었을 것이라 생각한다. 어떤 계기로 맡게 되었는데?

● **정우성** 당시 막연히 기구의 이름은 알고 있었다. 기구에서 먼저 요청해왔고 그 요청을 거절할 이유가 없었다. '사회에 공헌할 수 있는 일이라면 기꺼이 해야겠다'는 생각에 맡았다. 하지만 미션을 거듭할수록 책임감이 더 커졌다. 어떤 동기로 하게 됐느냐보다 어떻게 동기부여를 할 것인지가 더 중요한 문제인

듯하다. 계속 활동을 해나가면서 어떤 의미를 갖고 사회와 교류할 것인지도 굉장히 중요한 일이다. 난민에 대해 시민들이 어떻게 반응할지 막연하게나마 예측해보았다. 이러한 상황이 현실로 벌어졌을 때는 '역시 난민 문제는 어려운 일구나'라고 느꼈다. 어렵다고 계속 이야기하는 이유는 난민 발생 원인이 굉장히 복합적이기 때문이다. 난민의 수는 2017년 기준 유엔난민기구 통계를 보면 6850만 명이 가깝고, 이것은 태국 인구나 맞먹는 숫자이다. 그중 2540만 명이 국경을 넘은 난민이고 4000만 명이 국내 실향민이다. 이는 4만4500명이 집을 잃고 있다는 이야기고, 2초마다 한 사람이 집을 잃어가고 있음을 뜻한다. 이 방대한 숫자는 결국 한 사회나 국가가 책임질 수 없는 세계적인 문제라는 것을 계속해서 경고하는 것이다. 엄청난 숫자의 난민이 지속적으로 발생하기 때문에 이 먼 나라까지 흘러 들어올 수밖에 없으며, 이는 현재 세계가 봉착한 문제이다. 이로 인해 유엔난민기구는 난민 자체가 문제가 아니라 난민이 발생하는 원인에 대한 해결책을 하나의 공동체에 살고 있는 세계 각국이 찾아보자고 권유하는 것이다.

● **김필규** 6850만 명이라는 숫자는 대한민국 인구보다 많은 수다. 강제 이주민의 수도 태국 인구나 맞먹는데, 이렇게 많은 난민이 증가하고 있는 이유는 무엇인가?

● **정우성** 끊이지 않는 전쟁과 분쟁 때문이다. 일부는 종파 싸움에 우리가 왜 신경을 써야 하느냐고 문제 제기를 하는데, 사실 이 전쟁과 분쟁의 이면에는 서부 열강의 이해관계가 깊이 관여하고 있음을 여러분도 이미 뉴스를 통해 알고 계실 거다. 분쟁과 전쟁의 고리는 단순히 대화로 해결될 문제가 아니다. 국제사회의 일원으로서 충분한 역할을 지속적으로 할 때 원인에 대한 이해를 판별할 수 있을 것이다.

● **김필규** 난민의 수를 줄이기 위한 국제사회의 노력은 지금 계속 진행 중이다. 어떻게 보면 유엔난민기구에서 정우성 씨 같은 배우를 친선대사로 모시는 이유도 그 일환으로 볼 수 있을 것이다.

● **정우성** 그렇지 않다. 내가 하는 것은 오히려 일반인에게 난민에 대한 인식을 제공함으로써 난민의 본질적인 문제에 대해 고민하고, 난민 발생의 원인인 분쟁에 대한 정치적 해결 방안을 촉구하는 일 외에는 없다. 각 국가에서 정치적인 방안에 대한 강력한 목소리를 낼 수 있는 것은 결국 그 나라 국민들이다. 그렇기 때문에 난민 발생 원인의 심각성을 우리 모두가 공유하고 이해한다면 전쟁과 분쟁에 대한 해결 방안을 충분히 국제사회가 함께 찾아갈 수 있지 않을까 생각한다.

● **김필규** 난민들이 머물고 있는 곳이 대부분 개발도상국이어서 생활환경이 상당히 열악하다. 난민촌이라는 곳이 기본적으로 여러 가지 시설이 갖춰지지 않기 때문에 어려움을 겪고 있지 않은가?

● **정우성** 그렇다. 마지막으로 방글라데시 쿠투팔롱 지역을 다녀왔는데 미얀마에서 넘어온 로힝야족 난민촌이었다. 그전에 살고 있던 난민의 수가 16만이고, 2017년 8월부터 갑자기 폭력 사태가 심해지면서 72만이 넘는 인구가 또 넘어왔다. 총 88만 명의 난민이 갑자기 형성되면서 국경 지역에 소도시가 만들어진 것이다. 혹은 접경국이니 당연히 같이 해결해야 한다고 생각할 수 있다. 하지만 방글라데시 정부에서 난민에 대한 인정을 해주었기 때문에 그런 소규모 도시가 단시간에 만들어진 것이다. 그 안에는 유엔난민기구를 비롯해서 국경없는의사회, 유니세프 등 협력기구들이 커뮤니티를 형성한다. 의료, 교육, 식량 지급 등 여러 구호 활동을 위해 많은 협력 기구가 함께하는 것이다. 생수나 하수 시설 모든 것들이 없는 상황에서 만들어내야 되고 지원해야 하기 때문에 여러분의 엄청난 관심과 지원이 필요한 현실이다.

● **김필규** 인종 청소라는 말이 있을 정도였으니 기구한 사연도 많을 것 같다. 특히 노인, 여성, 약자들이 많아 보이는데 이들이 겪는 어려움이 더 심할 듯하다.

● **정우성** 그렇다. 장애인도 있고, 특히 어린이들의 경우 트라우마나 전쟁으로 인해 장애를 얻은 아

이들도 있다. 그 안에서 심리치료가 계속해서 이루어질 수밖에 없는 중요한 사안이다.

● **김필규** 난민 문제는 먼 나라 이야기라고 많이들 생각해서 익숙하지 않은 부분들이 있다. 그래서 난민과 관련해 이런 이야기가 맞는지 틀리는지 유엔난민기구 친선대사인 정우성 씨에게 물어 답을 들어보겠다.

**Q.** 전쟁범죄자나 테러리스트도 난민으로 인정받을 수 있다?

**A.** 없다. 난민 심사제도에 대해서 이해가 부족한 분들이 그런 오해를 할 수 있을 것 같다. 난민 심사는 굉장히 엄격하고 난민지위협약이나 난민법에 의거해 모든 것이 규정되어 있다. 어떤 테러리스트가 모든 것을 밝히고 심사받아야 되는데 난민 신청을 하겠는가? 오히려 신분을 세탁하고 여행객이나 비즈니스 방문처럼 꾸며서 들어올 것이다. 그렇기 때문에 확률은 굉장히 낮다. 심지어 범죄자거나 난민 신청을 하기 위해 이곳으로 오는 과정에서 범죄 기록이 생긴 사람들도 난민으로 인정받을 수 없는 결격 사유 안에 들어간다.

**Q.** 대부분의 난민은 제3국 정착을 희망한다?

**A.** 아니다. 경제적 목적으로 이주하는 이주민들이 아니고 갑작스러운 위기로 조국을 떠나야 하는 상황 속에 있는 분들이라서 결국 최종 꿈은 고국으로 돌아가는 것이다. 평화를 찾아 고국으로 돌아가서 자기의 삶을 되찾고 자식들의 교육과 삶의 안정을 얻는 것을 희망한다. 그렇기 때문에 제3국 정착을 희망하는 난민은 거의 보지 못했다.

**Q.** 탈북인도 난민이다?

**A.** 대한민국 헌법에서는 북한까지 대한민국 영토로 지정하기 때문에 북한 주민은 잠시 대한민국 국적을 취득하지 못하는 임시 국민이다. 그렇기 때문에 자연스럽게 남한으로 넘어오는 순간 대한민국 국민의 자격을 취득한다. 우리가 예전에는 북한 주민의 인권을 보루로 하여 북한을 공격하곤 했다. 제3국으로 탈출한 북한 주민이 북한으로 재송환될 경우에는 고문과 여러 가지 이유로 생명의 위협을 받는 것

이 자명했다. 그래서 늘 제3국에 들리는 북한 주민 강제송환에 대해 반대의 목소리를 냈다. 지금 여러분이 어떻게 받아들일지 모르지만 예멘 난민 신청한 분들에 대해서 강제송환을 얘기한 분들이 있다. 이는 그분들의 생명을 죽음으로 모는 결정이 될 수도 있다.

● **김필규** 지금 이곳 제주도에 예멘 난민 500명 이상이 오면서 난민 문제가 우리의 문제가 되었다. 다소 감정적으로 진행되는 면도 있고 상당히 뜨겁게 진행되는 면도 있다. 청와대 청원 사이트에 예멘 난민을 받지 말아달라는 청원이 한 달도 안 돼 20만 명을 넘겼다. 조금 전에 본 뉴스 기사에서는 38만 명이 서명을 했다고 한다. 앞으로 이 문제가 어떤 방향으로 진행되면 좋을지 의견을 구한다.

● **정우성** 우리나라 국민이 처음 겪는 일이기 때문에 논의는 당연히 필요하다. 논의 속에서 너무 근거가 빈약한 정보라든지 과장된 정보로 인해 본질을 벗어난 감정적 표현들이 우려되는 상황인 것 같다. 혹은 대한민국 국민의 인권보다 난민의 인권이 중요하다는 얘기냐고 묻는다. 아니다. 난민도 보호받아야 할 권리가 있는 하나의 인격체이기 때문에 우리가 그들의 인권에 대해 생각해보자는 것이다. 결국 어떤 것이 우선시될 수는 없다. 그리고 대한민국 사회 내에서의 문제도 다시 한번 들여다볼 수 있는 계기인 것 같다. 엄마들은 자식을 키우기 힘들다. 2030세대는 사회로부터의 박탈감과 취업에 대한 불만이 있다. 여성은 늘 범죄에 노출돼 있다는 불안한 마음이 있다. 때문에 500명의 난민이 갑자기 도화선이 되자 “우리도 힘들잖아”라는 얘기를 한 것 같다. 정부는 국민의 이야기를 귀담아들어 불만을 같이 해결해나가야 할 것이다. 반면 국민은 정부가 국제 무대의 일원으로서 떳떳할 수 있게 힘을 실어주는 등 차분하게 이 문제를 해결할 수 있는 현명함을 모아야 할 때라고 생각한다.

● **김필규** 예멘 난민 문제를 대하는 상황들이 우리 사회가 품고 있었던 여러 문제를 한꺼번에 보여주는 계기가 됐다는 말씀인 것 같다. 친선대사로서 정우

성 씨도 계속 난민 문제에 관심을 갖고 목소리를 내실 것 같다. 앞으로의 계획은 어찌되는지?

● **정우성** 매년 한 지역의 캠프를 방문해서 여러분에게 난민 소식을 전하고 어려움을 공유하는 것이 친선대사의 일인데, 우선 우리 사회에 커다랗게 부각된 이 문제를 잘 해결해 나가는 데 일조했으면 한다. 올해도 하반기에 미션을 갈 계획이었지만 이 문제부터 잘 해결하고 그다음에 어디로 갈지 고민해봐야 할 것 같다.

● **김필규** 제주도에 와 있는 예멘 난민 문제에 대해서도 앞으로 계속 관심을 갖고 목소리를 내실 계획이라고 판단해도 괜찮은가?

● **정우성** 필요하다면 목소리를 낼 것이다. 지금 이 자리도 그런 자리인 것 같다. 현명한 방법이 첫째라고 얘기했듯이 현재 국내에 살고 있는 자국민들에 대한 보호도 필요하지만 난민 문제, 인권 문제는 국제 문제와도 교차점이 있다고 생각한다. 세계 안에서 대한민국이 맞물려 있는 어느 것 하나 놓치지 않고 다 가져가야 할 것이다. 때문에 지금 우려의 마음을 갖고 있는 분들이 이해의 마음을 갖도록 하기 위해서는 많은 증명을 해야 하고, 그러려면 시간과 노력이 필요하다고 생각한다. 옳고 그름의 문제가 아니기 때문이다.

#### 질의 응답

**Q.** 지금의 로힝야족 탄압은 영국군의 개입으로 시작됐는데도 영국은 제3자처럼 행동하고 있다. 유엔이나 다른 나라도 이 사태의 발단이 영국이라는 점에 집중하지 않고 있다는 게 많이 의아했다. 이처럼 많은 강대국이 여러 나라의 분쟁을 초래하고 난민을 만들어왔는데 유엔에서는 언급이 없다. 정우성 친선대사는 이에 대해 어떻게 생각하는지?

**A.** **정우성** 동의한다. 조금 전에도 모든 분쟁의 이면에는 서부 열강의 이해관계가 있다고 말씀드렸다. 제국주의와 냉전시대를 거치면서 그 후유증이 지금 시대에 전쟁과 분쟁으로 가고 있다. 그로 인한 피해

로 난민이 발생하고 이에 대한 부담을 전 세계가 나눠 갖고 있는 실정이다. 그렇기 때문에 제가 드리고 싶은 말은 대한민국이 세계 일원으로서 떳떳하고 발언권을 가지려면 이 문제를 외면하지 말고 현명하게 본질적인 이유를 따져야 한다. 책임을 다하지 않고 “너희 잘못이니깐 너희가 알아서 해”라고 하면 그 서부 열강들이 “대한민국은 똑똑하구나” 받아들여주지 않는다. “그래? 알았어. 나중에 어떤 제재가 들어가는지 보자.” 그게 현실이다. 지금 당장 눈에 보이는 손익이 있을 수 있지만 국가 간의 손익을 따지는 방법은 굉장히 현명해야 한다.

우리가 생각하는 대한민국과 세계가 바라보는 대한민국의 온도 차는 크다. 경제 규모로 따지면 세계 10위권이다. 그렇기 때문에 세계는 대한민국에 그만큼 책임을 요구하고 있다. 지금 난민 문제뿐만 아니라, 떳떳한 대한민국이 되기 위해서는 이 모든 국제사회와 결부된 문제점에 대해 대한민국 입지에 도움이 될 수 있는 방법을 잘 생각해야 한다. 아이를 걱정하는 엄마의 마음, 내 직장을 걱정하는 청소년들의 마음 모두 외면할 수 없다. 그게 소중하지 않다고 얘기하는 것이 아니다. 그것도 소중하지만 어쩔 수 없이 두 개 다 찾아가야 한다.

여러분의 생존권을 뺏아서 난민에게 주자는 것이 아니고 나누자는 의미이다. 가끔 그런 얘기를 한다. “일본은 난민 안 받잖아요.” 일본이 1억5000만 달러 이상의 공여금을 유엔난민기구에 내고 있으며, 이는 국민 1인당 1달러 기준이다. 우리나라는 2200만 달러를 내고 있다. 국민 1인당 30센트이다. 때문에 일본은 떳떳하게 할 말이 있는 것이다. 예멘 난민들은 국가에서 지급하고 있는 돈을 함부로 받지도 못한다. 신청을 했을 때 엄격한 기준에 따라 자격이 되는 사람에게만 줄 수 있다. 난민 신청자 중에 자살을 한 사람이 있다. 생활 지원금을 신청했는데 받을 수 없다는 판결이 났고 직장을 구하려 했지만 언어도 통하지 않고, 체류 기간은 계속해서 3개월, 6개월 연장해야 하기 때문이다.

지금 우리의 직장을 뺏을 수 있는 조건을 갖추지

못한 사람들이다. 그 사람이 자살을 했을 당시 통장 잔액은 50원이었다. 이렇게 얘기하면 너무 감정적으로 접근하는 것 아니냐고 하시지만 사실을 말하는 것이다. 타 인종·민족·종교에 대해 배타적이면서 어떻게 우리 아이에게는 “너는 세상을 사랑해라”라고 말할 수 있겠는가? “너는 세상의 모든 사랑을 받을 자격이 있어”라고 우리 아이들에게 이야기할 수 있겠나? 반대하는 사람들의 입장 충분히 이해하지만, 이해와 관점을 조금 더 확장해주길 부탁드립니다.

### 정책 제안 및 시사점

- 난민 수용에 대해 찬성, 반대의 입장을 따지기 전에 난민에 대한 이해와 관점의 확장이 필요함.
- 국제사회가 바라보는 세계 속 한국의 위치는 우리 스스로가 생각하는 것보다 훨씬 위에 있음. 그만큼 기대도 크고 책임에 대한 요구도 강해지고 있음. 한국이 세계 무대에 떳떳하게 서려면 국제적 문제의 해결에 참여하고 우리 입지를 공고히 할 필요가 있음.
- 난민 문제는 저출산, 취업난, 성범죄, 세대 갈등 등 한국 사회 안의 문제를 다시 한번 들여다볼 수 있는 계기가 됨. 정부는 국민의 이야기를 귀담아 들을 수 있는 해결책이 나와야 하며, 국민은 정부가 국제 무대의 일원으로서 역할을 할 수 있도록 난민 문제 해결에 지혜를 모아야 함.

## 정상회담 이후: 지속가능한 한반도 평화

동아시아재단  
East Asia Foundation

사회자 김태환 국립외교원 부교수

발표자 장택성 중국국제전략연구기금회 학술위원회 주임

최종건 대통령 평화군비통제비서관

심재권 국회의원, 대한민국 국회 외교통일위원장

조셉 윤 전 미 대북정책특별대표, 미국 평화연구소 선임고문

정리 장지선 동아시아재단 글로벌아시아 펠로우

● **김태환** 역사적인 남북 정상회담에서 최근 싱가포르 북미 정상회담에 이르기까지 다양한 평가가 나오고 있는데, 이는 무엇을 의미하며 이를 통해 김정은 위원장은 무엇을 성취했고, 앞으로 한반도 비핵화 및 평화 구축에 어떠한 시사점을 주는가?

● **조셉 윤** 트럼프 대통령과 김정은 위원장의 만남은 이례적이었으며, 일련의 정상회담을 평가하기 위해 다음 두 가지에 주목해야 한다. 첫째, 더 이상 북미가 분노를 가지고 서로를 대하지 않는다는 점이고 둘째, 회담 결과물에 긴장과 갈등의 원인인 핵무기에 대한 실질적인 조치 및 결과가 없다는 점이다. 실제 북미 정상회담에서 나온 결과물을 보면 구체적인 내용이 없는 대략적인 수준의 공동 선언문에 그쳐 아쉬움이 컸다. 물론 한반도 긴장을 완화하는 데 중요한 역할을 한 것은 분명하지만, 해소되지 않은 위험 요인을 미래를 위해 어떻게 해소할 것인지 고민해야 한다.

● **최종건** 북미회담의 결과로 미국이 북한의 필요성을 공식적으로 인정했고, 양국은 모두 완전한 비핵화가 필요하다는 공감대를 형성했다. 이와 함께 변화된 점은 판문점 회담 전까지 대부분 상향식 접근

법이었던 것에 비해 이제는 하향식 접근법으로 일이 진행되고 있다는 것이다. 판문점 선언이 선포된 회담에서 재확인되었기에 남북미 3국 정상 모두 남북 관계 및 비핵화를 상호 연결할 수 있었다고 생각한다. 이는 한국에 남북관계를 개선할 수 있는 동력을 만들어주었다고 본다.

● **김태환** 공동선언문에서 구체적인 사항이 많이 누락되었다는 지적에 대해 어떻게 생각하는지?

● **최종건** 실제 외교에서 두 정상이 만날 때 세부 사항까지 다루지 않으며 방향성만 제시한다. 김정은 위원장은 싱가포르 정상회담에서 비핵화 의지가 있다고 표명하며 두 국가는 큰 틀에서 합의를 이뤘고, 구체적인 의제는 실무진이 후속 작업으로 이어갈 것이다. 또한 문재인 대통령과 김정은 위원장은 완전한 비핵화에 대해 이미 합의했으며, 완전한 비핵화를 위해 필수적으로 요구되는 검증은 압축적으로 합의에 포함되어 있다고 할 수 있다.

● **조셉 윤** 이번 북미 공동선언문은 어떤 측면에서 보더라도 매우 취약한 문서이다. 내용이 매우 간단해서 구체적인 사항이 누락될 수밖에 없고, 정상 간 만

나 합의를 한 것에 비해서는 부족한 부분이 많다고 생각한다. 실무자 및 협상가 입장에서 보았을 때, 문서상 더 상세한 내용을 원하지 않았을 북한의 의도가 그대로 반영된 이번 합의문에서는 사실상 북한이 승자라 볼 수 있다.

● **심재권** 6·12 북미 정상 간 합의문은 좋은 출발이었다고 평가한다. 북미회담에서 미국의 목표는 북한의 비핵화였고, 북한의 목표는 체제 안전 보장이었다. 양국은 오랜 시간 극단적인 상호 불신 상태가 지속되었기 때문에 이번 정상회담을 통해 기대할 수 있는 부분은 미약하게나마 신뢰 회복 및 구축을 시작하는 것이었다. 또한 북한의 의지 표현 방법에 있어 상전벽해의 변화를 가지고 왔다. 예를 들어 북한이 이번 트럼프 대통령과의 대화에서 미사일 엔진 실험장 폐쇄 및 미군 유해 송환을 약속한 것은 신뢰 구축의 좋은 출발이라 생각한다. 또한 트럼프 대통령의 한미연합 군사훈련 중단 선언 역시 이에 상응하는 좋은 신뢰 구축의 한 단계라고 생각한다.

● **장튀성** 먼저 남북회담은 매우 성공적이었다고 생각한다. 평창 동계올림픽을 계기로 협력 대화를 위한 문이 열렸고, 이는 한반도 지역 안보의 긴장 완화에 기여하여 북미 정상회담의 발판을 마련했다. 이번 북미회담은 북한과 미국 간 역사상 첫 정상회담이었고, 그 결과는 성공적이었다. 양국이 비핵화 및 평화체제 정착, 북미관계 재정립을 위해 노력하고 있다는 것이 중요하다. 하지만 정상회담을 통해 비핵화의 타임라인, 로드맵에 대해서는 구체적으로 합의한 것이 없어 실망스럽고, 이를 통해 양측의 견해차가 컸음을 알 수 있다. 하지만 북미 정상회담을 통해 양국 간 신뢰가 일부 회복되었으며 향후 신뢰 구축 및 비핵화를 위한 계기가 마련되었다는 점은 높이 평가한다. 후속 회담을 통해 실질적이며 가시적인 성과가 나올 것이라고 기대한다.

● **김태환** 한국 정부가 북미회담을 중재했는데, 앞으로 평화체제 구축에서 한국 정부의 역할이 어떠한야 하는가?

● **최종건** 한국 정부가 중재했다는 표현보다는 지휘

혹은 시작했다는 표현이 맞는 것 같다. 판문점 선언에는 앞으로 어떻게 해야 할지에 대한 로드맵 제시는 물론 올해 안에 종전선언을 하겠다는 두 정상의 의지가 담겨 있다. 향후 북한과 더 강력한 관계를 구축해야 하며, 미국과도 긴밀한 협력을 이어나가야 할 것이다.

● **김태환** 판문점 선언에 언급된 종전선언이 중요하다고 생각하는가? 이는 단순히 정치적, 상징적인 의미인지 혹은 적대적 관계를 뒤로하고 남북관계를 풀어나가는 데 중요한 계기가 될 수 있다고 생각하는가?

● **최종건** 종전선언은 평화협정과 연결해 달성해야 한다. 종전선언은 상징적 의미 그 이상을 지니고 있다. 이는 한국전쟁의 종결을 선언하고 한반도 평화체제를 구축하겠다는 의지 표명이다. 또한 종전선언을 통해 서울, 평양, 워싱턴 시민들에게 안정감을 줄 수 있을 것이다. 만약 북한에 경제적 혜택을 줄 수 없다면, 정치적·군사적 혜택을 주어야 한다고 생각한다. 그래야 김정은 위원장이 북한 내 정치적 지지기반을 확보할 수 있을 것이다. 또한 미국의 입장에서 보면 종전선언으로 전쟁이 끝났기 때문에 더욱 신속하게 비핵화를 이끌어낼 수 있을 것이며, 한국 역시 한국전쟁의 종결로 다양한 이니셔티브를 가지고 평화협정을 체결할 수 있을 것이다.

● **김태환** 정상회담 후 트럼프의 한미연합 군사훈련 일시 중단에 대한 의지 표현이 있었는데, 이에 대해 두 가지 입장이 있는 것 같다. 첫 번째는 미국의 일방적인 양보였다는 것이고, 두 번째는 정상회담을 통해 신뢰 구축의 틀이 마련되었기 때문이라는 긍정적인 해석이다. 어떤 입장에 동의하는가? 또한 군사훈련 일시 중단에 대해 일본 및 아시아 우방국들은 우려를 표명하는데, 이에 대해 어떻게 생각하는가?

● **조셉 윤** 어떠한 문제든 우방국에게 악영향을 미치는지가 중요한 평가 기준이 되어야 한다. 한미연합군사훈련 중단으로 동맹관계가 약화되는가? 만약 한미동맹이 이로 인해 약해지고 그 동력이 훼손된다면, 한국뿐 아니라 미국의 다른 동맹관계에도 영향을 줄 우려가 있다. 그러나 북미 간, 신뢰 구축 차원

에서 이와 같은 미국의 양보도 필요하다고 생각한다.

● **김태환** 결국 한반도 문제에 있어 중국이 외교전에서 최고의 승자가 되었다고 생각하는가? 또한 최근 김정은의 세 차례 방중이 북한에게 더 많은 레버리지를 주었다고 생각하는가?

● **장튀성** 쌍중단은 지난해 중국이 먼저 제안한 사항이고, 미국과 북한 모두 이를 단호하게 거절했다. 결론적으로 중국이 제안한 것과 비슷한 결과가 나왔지만 그 과정에는 차이가 있었다. 북한은 핵 시설을 파괴하면서 미국과 한국으로부터 긍정적인 반응을 얻어냈고, 이를 통해 북미 및 남북 대화가 성사되었다. 또한 갑작스러운 중국과 북한의 관계 회복은 달라진 북한의 태도로 가능했다. 지금까지 중국의 말을 듣지 않고 핵을 고집하던 북한이 드디어 현실을 깨닫고 변화를 시도하려는 움직임을 보였기에 중국은 이를 환영했던 것이다. 사실 북한 입장에서 개혁개방을 위해서는 그 누구보다 중국의 도움이 필요하다.

● **김태환** 한국 국회에서는 4·27 남북 정상회담의 결과인 '판문점 선언'을 지지하는 결의안 채택에 실패했다. 하지만 지속적으로 남북관계 개선을 추진하기 위해서 필수는 아닐지라도 국내 정치적 합의가 필요하다고 생각한다. 많은 사람들은 국회의 중요한 역할 중 하나가 분열된 여론을 통합하고 대화를 이끌어어나가는 것이라고 생각한다. 과연 국회가 이를 잘 리드할 수 있다고 생각하는가? 또한 지난 지방선거에서 여당의 압승이 과연 이러한 대화 담론을 이끌어내는 데 도움이 될 것이라 생각하는가?

● **심재권** 한국 국민의 80% 이상이 판문점 선언을 지지했지만, 야당은 국회에서 결의안 지지를 반대했다. 국회는 여야를 가리지 말고, 새롭게 변화하는 한반도 상황에 대해 마음을 열고 의논해야 한다고 생각한다.

● **김태환** 향후 평화 프로세스 구축 과정에서 국회가 할 수 있는 긍정적인 역할에는 무엇이 있는가?

● **심재권** 북한 비핵화 및 한반도 평화체제 구축을 위해서 두 가지를 염두에 두어야 한다. 첫 번째는 사안의 성격상 이 과정은 하루아침에 이루어질 수

있는 것이 아니며, 단계적이고 동시에 이루어져야 한다는 것이다. 두 번째는 양측 사이에 크나큰 불신이 자리 잡고 있다는 것이다. 다행히 지금까지는 아주 순조롭게 진행되고 있다. 만약 북한의 비핵화를 확인할 수 있다면, 타임 테이블은 크게 중요하지 않다. 국회는 단순히 판문점선언 지지결의안 채택뿐만 아니라, 지속적인 남북 교류 및 개선을 위한 되돌릴 수 없는 제도화 과정이 필요하다.

● **김태환** 향후 프로세스의 성공과 실패를 판결할 지표가 있는가?

● **장튀성** 북미 간 대화가 무엇보다 중요하다. 북미 정상회담 이후, 두 나라는 후속 회담과 합의를 통해 구체적인 타임라인과 로드맵을 논의할 것이다. 미국은 단기간 내에 비핵화를 달성하고자 하는데, 북한은 이를 점진적으로 해결하고 싶어 한다. 개인적으로 북미 양국이 비핵화에 대한 로드맵과 타임라인만 합의한다면 일단 핵무기 개발 중단에 일정 부분 성공했다고 생각한다. 더불어 그 지표는 다음 세 가지를 충족해야 할 것이다. 첫째, 공정하고 포괄적인 검증이 있어야 하고 둘째, 미국은 북한의 비핵화에 상응하는 보상을 제공해야 하며 셋째, 이러한 평화적 대화가 양자회담에서 시작해 향후 다자회담으로 확대되어야 한다는 것이다. 중국 없이 동북아 지역에서 진정한 평화는 불가능하며, 장기적으로 6자회담도 그 대안이 될 수 있다. 특히 일정 국가 간에 아닌 한반도를 둘러싼 모든 당사국들 간의 협력과 조율이 반드시 뒷받침되어야 진척이 가능할 것이다.

#### 정책 제안 및 시사점

- 최근 북미회담에 대해 다양한 평가가 나오고 있음. 정상 간에 '안전한 비핵화'가 필요하다는 공감대를 형성한 것은 신뢰 구축을 위한 좋은 출발이지만, 합의문에 비핵화의 일정 및 로드맵에 대해 구체적 합의가 없다는 것은 비판의 대상임.
- 앞으로 평화 프로세스에서 한국 정부는 북한과 더 강력한 협의 관계를 구축하고, 미국과도 긴밀하게 협력해야 함.
- 종전선언은 상징적인 의미를 넘어 전쟁의 종결을 선언하고 한반도 평화체제를 구축하겠다는 정치적 의지를 보여주며, 평화협정과 연계해 추진하는 것이 바람직함.

## 역사화해와 미래지향적 한일관계

 동북아역사재단  
NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION

좌장/사회 김도형 동북아역사재단 이사장  
발표 정재정 서울시립대학교 명예교수  
우메노 마사노부 일본 조에쓰교육대학 이사 겸 부학장  
토론 하중문 한신대학교 교수  
남상구 동북아역사재단 한일관계연구소 소장  
정리 서종진 동북아역사재단 연구위원

● **정재정** 오늘 역사화해의 전반적인 흐름, 동아시아의 현상을 커다란 시야에서 크게 3가지로 살펴본다. 1) 현재 한중일의 위상 변화와 상호 관계 2) 한중일의 역사 인식과 역사 정책 3) 앞으로 나아갈 역사화해와 협력의 방향에 대해 논의하겠다. 동아시아 국제정세 변화를 정리해보면 한국의 성취와 혼란, 북한의 곤경과 도발, 중국의 강성과 위세, 일본의 분발과 재생, 미국의 견제와 동아시아 재편정책 전개 등으로 볼 수 있다. 우리는 국제 정세의 현실을 자각할 필요가 있다. 한국의 경우 동아시아 국제 정세를 냉정하게 보아야 한다. 한중일의 무역과 교류, GDP 등 여러 통계를 보면 한국이 상대하는 무역국 가운데 중국과 일본은 한국에 대단히 소중하다. 그런데 한중일 3국 사이의 호감도를 보면, 상대방에 대해 별로 호감을 가지고 있지 않다는 것을 알 수 있다. 왜 이런 현상이 발생하는가? 그 이유 중 가장 큰 것이 역사문제이다. 역사문제는 3국의 교류와 협력에 장애가 되고 있다. 동아시아 3국 관계를 보면 3국의 물자 교역은 약 3000억 달러, 사람들의 왕래도 1년에 약 3000만 명이고 문화 교류, K팝, J팝의 유행에도

불구하고 서로 싫어한다는 것이다. 3국의 교류가 빈번하고 상호 의존적이면서도 서로 싫다는 역설 관계는 동아시아 패러독스로 표현되지만 여기에는 역사 문제가 존재한다.

한중일의 역설 관계, 동아시아 패러독스가 일어나게 된 배경을 보기 위해서 3국의 역사교육, 국민들의 역사 인식이 형성되는 뿌리에 대해 살펴볼 필요가 있다. 한국 역사교육의 중심은 국난 극복을 강조하여 민족주의적 성향이 최근 완화되었지만 역시 주류는 민족주의적 교육이 강하다. 일본의 경우, 패전 이후 민주주의 교육이 활성화되어 역사 인식이 개선되었다. 하지만 최근 아베 정부에 역사 수정주의가 전면에 등장해 종래 역사에서의 사죄와 반성을 부정하고 나라와 향토 사랑, 전통, 천황과 신화 등을 강조하고 있다. 중국은 통일적 다민족국가론, 중화민족주의를 강조한다. 이런 상황은 동아시아의 역사갈등을 부추기는 것이다. 이러한 동아시아 역사갈등 속에서 자국 우월주의를 불식해가야 한다. 과도한 국가주의를 극복하고 종래 경시해온 교류협력 역사를 중시하고, 역사 인식에서의 다양성을 인정하고, 인류의 보

편 가치라고 할 수 있는 인권과 평화, 자유, 민주 등을 강조할 필요가 있다.

개인적으로 30년 이상 일본, 중국뿐만 아니라 세계의 역사학자들과 많은 공동연구, 역사 대화와 교류 경험에서 터득한 역사갈등 극복 방안을 제시하고자 한다. 질병을 치료할 때의 방법으로 우리는 보통 병인요법, 대증요법, 생활요법을 이야기한다. 먼저 병인요법은 병의 뿌리를 제거하는 것으로 많은 시간이 필요하다. 대증요법은 병의 원인을 찾아서 당장 취하는 조치이다. 또 생활요법은 병에 걸리지 않도록 평소 준비하는 것이다. 이 세 가지 방법을 동원하는 것이 역사갈등을 극복하는 방법이라고 제 나름대로 정리하고 있다.

이렇게 하기 위해서는 역사교육이 중요하고 교육은 역사 연구에 바탕을 두어야 한다. 역사 연구자들이 노력을 하다 보면 상대국과 역사 인식을 공유할 수 있는 부분이 넓어진다. 동아시아에서도 유럽연합(EU)과 비슷한 것을 제시하면서 공유 영역을 넓혀가는 것이 필요하다. 먼저 하기 쉬운 일부터, 즉 서로에게 이익이 되는 것부터 시작하는 것이다. 경제 협력, 사람들의 왕래, 학생 교류, 동아시아 안보문제 등이다. 서로 다름을 인정하고 동아시아 역사 공동체를 만들어가는 것이 중요하다.

이러한 공동체를 이야기할 때 예로 제시하는 것이 안중근의 '동양평화론'이다. 안중근은 동아시아 국가들이 대등한 입장에서 한중일 공동군단을 편성하고 함께 주둔하여 서양 침략 세력에 맞서자는 일종의 안보동맹을 주창했다. 또 한중일이 공동 출자하는 은행을 만들어서 여러 곳에 지점을 두자는 경제 공동체도 제안했다. 이것을 1910년경 나라의 운명이 풍전등화 상황에서 평화 공존의 길을 모색하자고 제안한 것이다. 이것은 안중근 동양평화론의 총론이다. 각론 기술 전에 사형을 당해서 보다 구체적인 것이 없는 게 안타깝다. 역사화해의 방향을 보여주는 것으로 높이 평가하는데 이러한 방향으로 나아가자는 것이다.

● **우메노 마사노부** 일본은 전쟁 전의 군국주의 교육

을 바꾸려고 했지만 점령기였기에 한국과 협의의 진행이 불가능했다. 한일 양국 간 또는 중국을 포함한 3국 간 협의가 없이 일본의 전후 처리가 진행되었다. 일본에서는 1980년대에 이르기까지 중국이나 한국과의 역사인식 문제를 본격적으로 논의하지 못했다. 교과서 문제 발생 이전에도 역사 교류의 맹아는 있었다. 이원순 서울대 명예교수는 한일 기본조약 체결 시기에 한일이 1965년 유네스코의 권고를 받고, 교과서 문제로 논의를 개시할 수 있는 계기가 있었지만 실현되지는 못했다고 한다. 1970년대도 처음으로 일본 역사교육 관계자를 서울로 불러서 공식적인 심포지엄을 개최했다고 한다. 이것이 학술 교류의 시작이라고 이 교수는 얘기한다. 아직 큰 흐름이 되지는 않았지만 1970년대에도 이러한 교류는 있었고 다음 시대를 기다리는 때였다고 볼 수 있다. 역사화해의 계기라고 하면 1990년대이다. 일본과 한국 정상의 공적 관계가 역사화해에 대한 결의에 반영된 시기이다. 미야자와 담화, 고노 담화 등이 예이다. 사죄와 반성에 대한 이들 담화는 일본 국내에서 비판을 받았지만, 이것은 정부 견해이므로 양국 국민들에게 공유되어야만 했다.

전후 보상 재판을 연구하고 있다. 결과부터 얘기하자면 1990년대부터 중국과 한국을 포함하여 100건 이상 일본에서 재판이 있었다. 여러 가지 이유로 전후 보상 재판은 일부를 제외하면 승소한 것이 거의 없지만 사실 인정이라는 점에서는 일본군 '위안부'로 강제 연행되었다는 사실은 인정되고 있다. 어디서 누가 연행되었다는 사실이 있었다는 것, 이러한 사실은 공유되어야 한다. 이런 사실이 교과서 기술에 포함되고 있다. '새로운 역사 교과서를 만드는 모임'의 교과서가 문제가 된 것은 2000년 전후였으나, 현재 중고 교과서 기술은 개선된 부분도 있다. 이 내용이 현재 공유되지 않고 한일 양국 국민이 충분히 알 수 있는 기회가 없다는 것은 아쉬운 점이다. 검정 교과서 내용이므로 학교 학생들이만 읽고 있는데 검정은 국가가 인정한 내용이므로 국민들에게 공유되어야 한다. 정재정 교수가 20여 년에 걸쳐 받



간한 한일 공통역사교재(2007년) 이후 10여 년이 지났지만 이후의 성과는 그다지 없다. 이 시기를 역사화해의 정체기라고 명명하고 싶다. 이 정체 상태를 타개하기 위해 뭔가 새로운 교과서를 만드는 것도 필요하지만 지금까지의 성과를 공유하는 것도 필요하다. 근대 식민지 지배에 대한 기술, 일본군 '위안부' 문제, 강제연행, 전후 보상과 재판의 결과 등이 있다. 판결을 공개하는 것은 어려운 문제가 아니다. 양국의 성명과 선언, 담화를 포함하여 공유하기 위한 자료 만들기, 자료집, 한일 양국 국민이 어디서나 사용될 수 있도록 정부나 기관이 권위를 부여하는 것이 중요한 부분이다. 지금까지의 성과를 잃어버리지 않도록 양국 공식 발언의 정리를 통해 양국 국민들이 공유하는 것은 다음 단계로 가기 위한 첫 걸음이다.

● **하중문** 최근 남북 간에 역사적 화해 움직임이 진행되고 있다. 남북 간의 화해가 동아시아 역사갈등과 어떻게 연관되는가 하는 점을 묻고 싶다. 한국과 일본 사이에 있는 식민지배와 과거 침략전쟁으로 발생한 역사갈등이라는 것이 지금 현재에 영향을 미치고 있는데 지역의 역사화해에서 중요 축매제가 되는 부분이 북한과의 문제라고 생각한다. 남북 화해 무드가 진행되고 있는 이때에 새로운 형태의 역사화해를 모색할 수 있지 않을까라고 생각한다.

● **정재정** 남북 화해가 한일 화해와 과거 청산에 어떤 영향을 미칠까라는 문제를 역사인식의 문제와 전후 배상 문제로 나누어서 생각해볼 수 있다. 역사인식에서 방향은 어느 정도 이미 정해져 있다고 본다. 2002년 고이즈미 총리가 평양을 방문하여 발표한 '평양 선언'이 있었다. 여기에서 역사문제에 대한 사죄와 반성을 표명했다. 그 후 15년이 흐른 지금은 역사인식의 문제가 조금 개선됐다고 본다. 식민지배 이후 100년째인 2010년에 발표된 간 나오토 총리의 담화가 있다. 여기에는 이전의 선언이나 담화보다 진전된 내용이 담겨 있다. 종래에는 한국강제병합 조약에 대해서는 합법이었다고 했는데 간 담화에서는 '한국인의 의사에 반한 식민지 지배로 다대한 손해... 사죄... 반성'

이라고 언급하고 있다. 앞으로 만약 북일 국교정상화가 진행된다면 역사인식에서는 이 정도 수준에서 하지 않을까 짐작한다. 배상 문제에 대해서는 재판을 포함하여 1965년보다는 좀 더 나은 방향으로 가지 않을까 예측한다. 그렇게 하기 위해서라도 우리 역사학자들의 노력, 일본과의 공동연구 등이 이루어져서 상황을 이끌어가야 한다.

● **남상구** 근린제국조항, 무라야마 담화, 간 담화 등을 한일 양국 사람들이 공유하는 순간에 역사갈등은 조금 해결될 수 있다. 그러나 이것으로 모든 것이 해결될 수 있는가라는 문제가 있다. 사죄와 반성을 했으면 지킬 책임이 있는데, 이를 지키지 않을 때는 사죄와 반성으로 받아들이지 못한다는 것이다. 우메노 교수는 역사문제에서 사죄와 반성 부분의 공유를 언급했다. 이를 곧 공동의 자산이라고 본다. 이를 발전시켜나가는 것이 중요하다. 유네스코 세계 문화유산에 메이지 산업 시설 등을 등재하면서 교과서에 기술된 내용조차 이야기하지 않는다는 것은 공동 자산이 앞으로 발전하는 것이 아니라 후퇴하는 것을 의미한다. 이러한 공동 자산을 일본과 한국의 문제가 아니라, 동아시아의 공동 자산으로 어떻게 활용해 나가야 하는지가 우리의 과제이다.

● **우메노 마사노부** 한번 사죄하면 끝나는가, 사람에게 피해를 입히는 것은 책임을 져야 하고 이것을 교훈으로 삼아야 한다. 일본이 여기까지 사죄하고 있다는 것을 먼저 일본 국내에서 철저히 공유하는 것이 중요하다. 나아가 그다음에 무엇을 해야 할지 생각하는 것이 중요하다. 사죄를 했으므로 끝난다는 것이 아니라 사죄한 것, 사죄할 일이 있었다는 것을 공유하는 것으로 교육의 내용이 달라진다. 양국이 부정할 수 없는 내용을 서로 보다 넓게 공유하는 기회를 만들어나가는 것이 중요하다.

● **김도형** 역사화해를 위한 사죄와 반성의 표현이 서로 간에 충분히 흡족하지 않더라도, 미흡하지만 그 공유하는 단계가 이어져 나가면 그것이 새로운 출발이 될 수 있다. 즉 '전부 아니면 아니다'라는 사고에서 벗어나 새로운 차원의 공유 과정이 필요하다. 역

사화해는 단시간에 이루어지는 것이 아니다. 끊임없이 대화하며 서로 같은 점과 다른 점을 확인해 나가는 과정에서 진정으로 이루어질 수 있다. 역사화해는 대화의 과정을 공유하는 것이며, 역사화해가 곧 역사문제라고 하여 단순히 학자들에게만 주어진 임무는 아닐 것이다. 한일 간의 모든 사람들이 물론 교육을 통해 배우는 것에 기초하겠지만 실제 생활 속에서 하나하나 이루어나가는 것이 곧 진정한 의미의 역사화해라고 할 수 있다.

#### 정책 제안 및 시사점

- 동아시아 한중일 평화와 번영에 역사문제가 걸림돌이 되고 있는데, 이를 극복하기 위해 지속적인 역사 대화와 교류가 필요하고 한일 역사화해의 성과들을 공유해 나가야 함.
- 한중일 삼국의 역사화해를 위해서는 자국 중심주의의 역사인식을 극복하기 위한 역사교육과 역사 연구 및 교류 등이 필요함.

## 대전환의 한반도와 미중관계

Korea Foundation for Advanced Studies

한 국 고 등 교 육 재 단

사회	박인국 한국고등교육재단 사무총장, 전 유엔대사
토론	게리 세이모어 미국 하버드대학교 벨퍼센터 연구소장 리처드 부시 브루킹스연구소 동아시아정책연구센터 소장 안호영 전 주미대사 이근욱 서강대학교 교수 청샤오허 판구연구소 선임연구원, 중국인민대학 교수 리난 중국사회과학원 연구원
정리	안예진 한국고등교육재단 PO

● **박인국** 우리는 지난해 동북아시아 지역과 한반도의 구조상 변화를 목도했다. 한국고등교육재단이 제주포럼에서 특별세션을 마련한 것은 올해로 두 번째인데, 지난해와 이번 세션의 제목만 비교해봐도 변화의 속도가 얼마나 급격한지를 느낄 수 있다. 지난해 세션은 '전환기의 한미중 협력'이었는데 올해 세션의 제목은 '대전환의 한반도와 미중관계'로 정해졌다. 싱가포르 북미 정상회담 이후 한반도의 대전환 문제가 얼마나 중요해졌는지는 모두가 인정할 것이지만, 그러면서도 동시에 미중 통상마찰과 그레이엄 앨리슨 하버드대 교수가 주장해 최근 주목받고 있는 '투키디데스 함정(Thucydides Trap)' 이론을 감안하면서, 미중관계와 그것이 북한 문제에 미칠 영향에 대해서도 조명하고자 한다. 현재 우리는 북핵 문제의 해결로 이어질 수 있는 몇 가지 가능성을 활용할 수도 있고, 전쟁이 발발하거나 핵확산이 붓물을 이루는 극단적인 상황으로 치닫을 수도 있으므로 아직 남아 있는 가능성을 현명하게 활용해야만 한다. 북한 핵문제로 미중이 투키디데스 함정

에 빠지지 않도록 함으로써 아시아의 지속적인 평화와 공동 번영을 담보하는 계기가 될 수도 있음을 인식할 필요가 있다.

● **게리 세이모어** 싱가포르 북미 정상회담으로 미국과 북한이 비핵화 협상에 다시 나서는 새로운 계기가 마련됐으며, 이 점이 싱가포르 회담의 긍정적 결과다. 동시에 우리는 북미 정상이 발표한 공동합의문의 내용이 구체적이지 못하다는 점도 인정해야 한다. 폼페이오 미 국무장관에게 미국과 북한 모두가 비핵화의 과정에 돌입하는 데 도움이 되는 초기 조치에 집중해 협상을 벌일 것을 권고하고 싶다. 본인은 그것을 '미니 패키지'라고 표현하는데, 북한이 핵 관련 시설과 프로그램을 신고하고 비핵화가 얼마나 정확히 이행되고 있는지 국제 사찰기구가 감시·검증하도록 허용하는 조치를 말한다. 미국 입장에서도 북한이 비핵화 조치에 상응해 북미 간 국교 정상화를 위한 초기 조치를 취할 태세가 돼 있어야 한다. 북한이 전적으로 협력하더라도 첫 비핵화 선언을 검증하는 데는 적어도 두 달이 걸릴 것이다. 따라서 검

증 작업이 진행되는 중이라도 미국과 북한으로서 그 이상의 폭넓은 합의를 이끌어내기 위한 협상을 벌여나갈 수 있다. 미국과 우방국들은 북한 핵협상을 불필요하게 오래 끄는 방안보다는 비핵화 선언 등 북한이 수용할 수 있으면서 북한 비핵화의 절차를 일단 궤도에 올릴 수 있는 초기 조치를 모색해야 한다. 그래야만 그다음으로 어려운 과제, 즉 북한 비핵화와 관련해 좀 더 포괄적인 합의를 도출하기 위한 협상을 동시에 진행시킬 수 있다. 비핵화 선언은 북한이 핵무기를 포기하기로 전략적인 결정을 내렸는지, 아니면 협상에 응하는 척만 하는 기만전술을 되풀이하고 있는지를 초기 단계에서 파악할 수 있는 지표가 되기도 한다. 북한이 핵무기를 포기할 의사가 없더라도 핵실험 동결과 같은 부분적인 비핵화 조치가 지속될 수 있도록 비핵화 협상은 계속 이어간다는 것이 미국의 입장이다.

● **리처드 부시** 북한이 핵무기를 통해 정권 안보를 유지하겠다는 목표를 포기하도록 하기 위해 주변국들은 핵사찰 허용 등에 관한 1994년 제네바 합의, 북핵 6자회담 체제, 핵실험 중단 등을 골자로 한 2012년 2·29 합의 등 세 가지 방향에서 노력을 기울여왔다. 그러나 모두 실패로 돌아갔다. 그다음 북한에 대한 경제제재와 북한의 도발에 대한 확장 억제력을 강화하는 내용으로 북한에 최대 압박을 가하는 전략을 트럼프 행정부가 추진했지만 북한이 핵을 포기하지는 않았다. 그 결과 협상을 통해 북한의 핵 야욕을 저지하기 위한 네 번째 방안이 현재 추진되고 있다. 이 과정을 통해 미국과 중국은 협력체제를 확대해왔다.

미중 관계의 정상화가 이뤄진 1979년 이후 두 나라는 상호 위협회피 전략 차원에서 양자 관계를 맺어왔다. 일찍이 트럼프 행정부가 출범하기 전부터 양국 관계는 협력적 구도가 약화되는 양상이었으나 최근 들어 북한 핵문제가 양국 간 협력을 필요로 하는 유일한 핵심 이슈로 부상했다. 싱가포르에서 개최된 6·12 북미 정상회담이 생산적인 비핵화 협상 국면으로 이어질지는 아직 불확실하다. 미국의 목

표와 북한의 목표가 상반된 것으로 보이기 때문이다. 미북 간 협상이 파국을 맞았다면 미중 간 협력체제도 약화될 가능성이 크다. 미국과 중국의 지향점이 전혀 없는 방식으로 변화할 가능성이 있다는 점을 우리는 고려해야 한다. 한편, 중국은 아시아 지역의 안보 현안에 대해서는 아시아 국가들이 좀 더 책임 있는 자세로 임해야 한다는 입장을 내비치고 있다. 다른 한편으로 이 문제와 관련해 미국이 전략적으로 발을 뺄 가능성도 있다.

● **청샤오허** 싱가포르 북미 정상회담을 통해 북한의 비핵화 일정에 대한 미국 정부의 강경한 입장에 큰 변화가 일어나고 있음을 감지했다. 공동합의문에서나 트럼프 대통령의 기자회견에서나 비핵화 일정에 대한 언급이 없었기 때문이다. 구체적인 비핵화 일정이 나오지 않은 상태에서 비핵화가 실현되기를 기대하기는 어렵다. 미국의 이 같은 입장 변화가 제한적인 비핵화, 체면을 살리는 수준의 비핵화를 추진하는 것을 뜻한다면 트럼프 행정부의 비핵화 원칙인 CVID(완전하고 검증 가능하며 되돌릴 수 없는 비핵화)는 CVD(완전하고 검증 가능한 비핵화)로 결론이 날 수도, 즉 향후 협상 결과 북한의 핵무기 개발 능력은 살려둠으로써 CVID에서 'I'가 사라지게 되는 결과가 나올 수도 있다. 다음 협상에서는 북한이 좀 더 많은 양보 조치를 취해야 할 차례이므로 향후 북미 간 고위급 회담에서는 좋은 결과가 나올 것으로 믿는다. 북한이 그 같은 조치를 내놓지 않는다면 트럼프 대통령은 협상을 포기할 수도 있기 때문이다. 미중 관계도 점차 불확실성과 어려움이 커지는 양상을 보여왔다. 미중 간 통상마찰이 앞으로 본격화된다면 북한 핵문제에 대응하는 양국의 협력체제는 상당히 약화될 것이다. 따라서 미국과 북한이 최 대한 서둘러 합의를 도출해내는 것이 바람직할 것이다. 미중 관계가 나빠지는 상황을 감안하면 중국이 북한 비핵화 협상에서 적극적인 역할을 하지 않을 가능성도 있을 것으로 우려된다. 그럼에도 미중 관계가 어떤 양상을 보이든 관계없이 북한의 북미 국교 정상화 의지가 확고한 이상 중국 입장에서 따로

목소리를 낼 수는 없다. 미국과 중국의 상호 불신이 커지고 있고 북한 핵문제에 관해 양국이 협력체제를 지속해나가는 것이 점차 어려워지고 있는 상황이다. 개인적으로는 CVID를 관철하는 것이 중국의 이익에 부합한다고 확신하는 입장이지만 통상과 관련한 복잡한 상황으로 중국 지도부는 미국과 협력을 유지해나가는 데 어려움을 느낄 것으로 보인다.

● **리난** 북한에 대한 명확한 정책이 있는 사람은 현재로서는 없고, 그것이 북한 입장에서는 생존하고 정권을 이어갈 수 있는 기회가 된다. 한반도 비핵화가 무엇인지에 대한 확실한 정의도 없고, 북한 비핵화 자체에 관한 분명한 로드맵 역시 아직은 나온 게 없다. 하지만 북한 입장에서 전략적 변화는 진행되고 있는 것 같다. 첫째로 경제발전 중심의 개발전략 매진, 둘째로 남북관계의 개선, 셋째로 점진적인 비핵화의 추진, 네 번째로 강대국 의존에서 탈피한 자주적 경제성장, 다섯째로 대중국 관계 개선이 그것이다. 미국, 중국, 남한과 같은 국가들은 비핵화 문제에 대한 협력체제를 강화하는 방향으로 좀 더 많은 노력을 기울여야 한다.

● **안호영** 싱가포르 북미 정상회담에 대한 전체적인 평가를 한 문장으로 요약하자면 '내용의 측면에서는 아쉽지만 가능성 측면에서는 유망했던 회담'이다. '내용의 아쉬움'과 '유망한 가능성'의 괴리를 좁히는 데 도움이 되는 희망 사항을 폼페이오 국무장관, 트럼프 대통령과 함께 공유해보고자 그 목록을 작성해봤다. 희망 목록에서 가장 중요한 것은 CVID가 비핵화 협상의 목표여야 한다는 점을 분명히 하고 싶다. 결국 비핵화 협상을 통해 CVID라는 결과를 얻어내는 것이 어렵다는 비판론이 있다. 그러나 북한이 핵 보유국으로 남는다면 동북아시아의 안보, 안정, 번영을 가로막는 심각한 위협으로 계속 작용할 것이다. 반드시 CVID를 실현해야만 하는 유일하고 가장 중요한 이유도 여기에 있다. 두 번째로 중요한 것은 '북핵 동결'이라는 목표를 달성하기 위해 어떤 방법론으로 접근해야 하느냐의 문제다. 북한이 이미 선언한 핵실험 중단 수준을 넘어 동결이 필요

한 대상은 매우 많다. 세 번째로 중요한 것은 외교, 정보, 군사, 경제제재 등의 측면에서 비핵화 협상을 진전시킬 수 있는 지렛대를 확보하는 일이다. 현재 한국과 미국에서는 지렛대를 지나치게 빨리 포기하는 게 아니냐는 우려의 목소리가 상당히 커지고 있다. 미중 관계와 관련해서는, 양국이 건설적인 방향으로 협력할 수 있는 사실상 유일한 분야는 북핵 문제라는 점을 인식하는 게 중요하다. 미국과 중국 지도자들은 북핵 문제에 대한 양국의 협력이 전술적으로뿐만 아니라 전략적으로도 중요하다는 점을 인식해야 한다.

● **이근욱** 우리는 북한이 얼마나 의지를 갖고, 얼마나 성의를 갖고, 얼마나 진정성 있게 비핵화를 하겠다는 것인지 아직 알지 못한다. 예컨대 한반도 비핵화라는 문제에 대해서도 바라보는 시각이 서로 다르다. 북한이 국제사회와 진정성 있고, 확고한 의지로 협력하겠다는 것을 확인하려면, 북한이 진정성이 있어야만 받아들일 수 있는 요구사항을 내걸어야 하는데, 예를 들어 130만 명에 달하는 북한군 병력의 감축을 요구하는 것이다. 동원 병력의 해제는 김정 은 입장에서도 세 가지 측면에서 좋은 일이다. 첫째, 130만 명의 군병력을 유지하는 것은 재정적, 정치적, 경제적 측면에서 북한 정권에 커다란 부담이다. 둘째, 북한의 비핵화가 실현되면 북한에는 국제사회로부터 자본이 유입돼 경제개발을 할 수 있고 이 자본을 이용할 수 있는 자체적인 인력이 생겨날 수 있다. 셋째, 전역하는 사람이 많아지면 김정은이 권좌에 계속 남아 있을 가능성도 커진다. 북한 핵문제가 중요하나 북한의 재래식 무력도 남한 입장에서는 현존하는 위협이다. 미국과 북한뿐 아니라 남북한 간 신뢰 구축을 위한 추가적인 방법이 모색돼야 한다.

[ 김대중-오부치 공동선언 20주년 기념 ]

## 한일 양국 문화교류 증진 방안



사회	정구중 한일문화교류회의 위원장, 동서대학교 석좌교수
발표	신각수 전 주일 한국대사, 법무법인 세종 고문 기조 오구라 일본 교토대학 교수
토론	노재현 한국언론진흥재단 신문유통원장, 전 중앙일보 논설위원 양기호 한일 미래포럼 운영위원장, 성공회대학교 교수 니시오카 다쓰시 주한 일본대사관 공보문화원장 호리야마 아키코 마이니치신문 서울지국장
정리	김서우 프렌즈오브제주포럼

● **신각수** 한일 관계가 몸살을 앓고 있다. 지난 6년 여간 비정상적인 국면이 계속되고 있다. 그 사이에 한일 국교정상화 50주년인 2015년에 합의된 일본 위안부 한일 합의 이후 회복의 기미를 보였지만 다시 악화되어 현재에 이르렀다. 한일 관계가 악화되면서 상대국에 대한 호감도도 많이 떨어졌다. 2017년 한국일보와 요미우리신문이 공동으로 실시한 한일 국민인식 여론조사에 따르면 한일 관계에 대한 평가에서 한국인은 81%, 일본인은 77%가 나쁘다고 평가했다. 향후 전망과 관련해 한국인은 56%가 좋아질 것이라 답한 반면 일본인은 5%에 그쳤다. 상대방에 대한 불신은 한국인은 81%, 일본인은 69%에 달해 상호 불신이 매우 심한 상태이다. 결국 인식, 기대, 이해, 신뢰 면에서 상당한 격차가 있음을 알 수 있다. 한일 관계가 장기적으로 고착 상태를 겪으면서 개인적으로는 이러한 상호 불신, 이해 부족 현상이 새로운 한일 관계의 뉴 노멀(New Normal)이 될까 걱정이다. 그런데 역으로 한일 관계가 나쁜 이 기간 중에 한일 관계를 둘러싼 대외 환경은 △한

반도에서의 북핵문제 △동아시아에서의 중국 부상 에 따른 세력 전환 문제 △세계적으로는 한일 양국의 평화와 번영을 뒷받침했던 자유주의적 국제질서 기반의 흔들림 등 세 가지 악재를 맞고 있다. 그만큼 한일 간의 협력이 필요한데 그 협력을 추진해나갈 동력이라고 할 수 있는 한일 양국 국민 간 상호협력 분야에서 저조 현상이 심화되고 있다. 다행히 올해는 1998년 김대중 대통령과 오부치 게이조 총리 간에 합의된 '21세기 새로운 한일 파트너십 공동선언' 20주년이 되는 뜻깊은 해다. 4월 11일 서울에서 열린 한일 외교장관 회담에서 20주년을 계기로 양국 관계 발전을 위한 청사진을 만들기로 합의했고, 이것을 구체화하기 위한 외교 당국 간의 협력이 진행 중이다. 그리고 또 하나, 한일 관계가 정치적으로 악화되면서 결과적으로 비정치 분야인 한일 경제관계, 한일 문화교류 또는 관광 측면에서 상당히 부정적인 여파가 심화되고 있다. 한국에서는 조금씩 개선되고 있지만 일본에서는 개선되지 않고 비대칭적 현상이 심화되고 있다. 관광으로 예를 들면, 한국인의

일본 방문객은 지난해 720만 명이었다. 역으로 일본에서 한국으로 온 관광객은 약 220만 명이다. 이러한 현상은 대부분 한류와 일류의 교류 현상에도 적용할 수 있다. 한국에서 일류는 정착이 되어 있지만 한류는 2010년을 정점으로 지금은 어려움을 겪고 있고 최근에는 K팝을 중심으로 회복 중이다. 한일 양국이 '한일 신파트너십 버전 2.0'을 추구해 나가는 데, 양국 국민이 상대방을 이해하고 상호 존중하고 신뢰할 수 있는 관계를 만드는 데 굉장히 중요한 역할을 한다고 보고 있다. 이러한 것들은 '한일 신파트너십 버전 2.0'에 구체적으로 반영해야 하는데 그에 대해 몇 가지 제안을 하겠다.

첫 번째로 한일 양국 정부는 중장기 인적·문화 교류 계획을 세워 꾸준히 추진해 나가야 한다. 중장기적으로 인적 교류, 문화 교류를 통해 양국 간에 있는 상호 무지, 상호 불신, 상호 편견을 지워나가지 않으면 한일 관계의 성장기적 발전을 도모할 수 없기 때문에 노력을 해야 한다. 그런 차원에서 한일 간에도 조약이나 협정을 통해 조금 더 제도화된 인적·문화 교류가 필요하다. 이러한 생각을 하게 된 동기는 유럽의 두 강대국인 독일과 프랑스는 세 번의 전쟁을 치렀음에도 1963년 엘리제 조약을 통해 시작한 인적 문화교류 이후 양국 국민의 상호 교류가 빈번해졌기 때문이다. 한일 간에 놓여 있는 지금 상황도 새로운 질서가 구축되어 있는데, 양국 간 진정한 상호 이해 없이는 어려운 환경을 헤쳐나가는 상호 협력이 쉽지가 않다. 그런 면에서 제도화된 인적 문화교류를 하기 위한 노력이 필요하다. 중요한 것은 청소년 교류이다. 한일 관계의 미래를 책임질 세대는 바로 청소년이다. 그들은 때가 묻지 않아 백지 상태에서 상대방을 있는 그대로 보고, 있는 그대로 경험해 그것을 일생 동안 간직하면서 발전시켜나갈 수 있다. 그렇기 때문에 같은 교류라고 해도 기여하는 바가 크다. 구체적으로는 수학여행을 양국 간에 빈번하게 하도록 지원체제를 갖추고, 학교 간의 자매결연을 장려, 청소년 스포츠 교류를 활성화하고 청소년들이 상대방 국가를 편리하게 여행할 수 있

도록 숙박이나 교통 편의를 제공하는 역할을 강화해야 한다. 이런 다양한 청소년 교류 업무를 담당하는 기관을 만들어야 한다. 엘리제 조약이 만든 프랑스 독일 청소년 사무소(Franco-German Youth Office)를 참고하자면, 직원 약 70명이 청소년 교류를 위해 다양한 프로젝트를 만들고 있다. 사무국 역할을 해주는 기관이 있었기 때문에 청소년 교류가 가능했다. 특히 한일 유학생 교류가 매우 중요하므로, 자매 관계 설정을 통해 교환학생 제도를 활성화하고 상대국에서 손쉽게 학점과 학위를 취득할 수 있도록 해야 한다. 양국 모두 상당수 대학이 영어 강의를 개설하고 있는 만큼 양국 교육당국이 기준을 설정하여 이를 충족할 경우 학점, 학위를 상호 인정하도록 해야 한다. 동시에 유럽의 에라스무스 프로그램(Erasmus Program)을 벤치마킹한 캠퍼스 아시아 프로그램을 한일 양국 차원에서 실시하는 방안을 검토해야 한다.

현재는 지방화 시대이다. 지방의 힘이 국가의 힘이 된다. 따라서 양국 지방자치단체의 교류 활성화를 위해 노력해야 한다. 활성화하기 위해서는 지방자치단체장의 교류를 통해 자매결연 관계를 구축해야 한다. 일본에 있는 일한친선협회가 현재까지는 뒤에서 도와주고 있지만 고령화된 세대교체가 늦어져서 아직 젊은 피를 수혈받지 못하고 있다. 노·장·청의 조화를 통한 활성화를 꾀해야 한다. 현대는 네트워크 사회이기 때문에 한국과 일본의 NGO들이 시민사회와 네트워킹을 통해 양국 간의 네트워크를 갖춰나가야 한다.

인구상으로 봤을 때 한국 방문 일본 관광객의 수가 더 많아야 하는데 현실은 그렇지 않다. 관광을 장려하는 시책이 필요하다. 또 한일 직항편을 늘리고 출입국 절차를 간소화해야 한다.

문화 교류와 관련해서 한류가 상당히 뒤쳐져 있다. 규모를 늘려야 한다. 대부분 대중문화에 치우쳐 있기 때문에 특히 클래식 문화 활성화가 필요하다. 역사 화해를 위해서는 상대방을 잘 알아야 한다. 매체로서 중요한 것이 영화, 드라마 그리고 문학이다.

드라마는 많이 이루어지고 있지만 영화나 문학은 아직 부족하므로 이를 강화할 필요가 있다. 한일 간 합동 발레단, 합창단도 하나의 좋은 수단이 될 수 있다.

스포츠 교류도 중요하다. 한일 관계가 가장 좋았던 시기는 2002 월드컵 공동 개최했을 때이다. 한국인이 일본을 진심으로 응원한 것은 2002 월드컵이 처음이었을 것이다. 그만큼 마음을 가깝게 할 수 있는 것이 스포츠 교류이다.

언론도 중요한 부분이다. 현재 언론 교류는 많이 이루어지고 있지만 양국 국민이 상대방을 이해하는 통로는 언론, 특히 방송이기 때문에 조금 더 많은 교류가 필요하다.

한일 인적·문화 교류 시 가장 중요한 것이 탈정치화이다. 관계가 나빠지면 인적·문화 교류가 중단되는 악순환의 고리를 끊어야 한다. 발상의 전환이 필요하다. 나쁠 때일수록 만나서 교류하고 협력을 해야 한일 양국의 비정치적인 분야가 정치의 심술로부터 벗어날 수 있다. 제일 중요한 것은 말보다 행동이다. 구체적인 액션 플랜이 담긴 한일 인적·문화 교류 프로그램이 생기길 기대한다.

● **기조 요구**라 한일 모델을 구축해야 하는 시기에 도달한 것 같다. 문화 교류에 관해서는 무엇보다 1998년 일본의 대중문화를 단계적으로 개방할 것을 결단한 고 김대중 전 대통령께 깊은 경의를 표한다. 20년이 지난 지금 젊은 양국 국민은 일본의 대중문화를 개방하는 것이 왜 큰 결단이었는지 의아하게 생각한다. 20년 전에는 큰 변화였지만 20년이 지난 지금에는 자연스럽게 받아들여진다는 그 자체가 중요하다. 2000년에 들어와서 한류와 일류라는 움직임이 드러나고 있다. 그야말로 시대가 변하고 있다. 이러한 배경에는 2012년 5월 한일 양국 정부가 창조적인 한일 관계를 지향하면서 한 연설 중 '한일은 컬래버레이션을 통해서 새로운 문화 패러다임을 창조해 전 세계에 전달하자'는 내용이 있었다. 한일 서로 문화에 대해 깊이 이해하고, 그간 서구 중심이던 문화를 한일 컬래버레이션을 통해 동아시아 중심지로 만

들자는 것이다. 한일이 풍요로운 문화적 유산을 이어받을 뿐만 아니라 전 세계를 위해서 새로운 문화 패러다임의 리더가 되어야 한다. 한국과 일본이 문화 교류를 하는 것은 다양한 의미가 있을 수 있다. 세계를 위해 공헌해야 한다. 한일 양국은 컬래버레이션을 통해 힘을 가질 수 있다. 문화라는 것을 좁은 의미가 아니라 넓은 의미로 받아들여야 한다. 콘텐츠와 상품만의 문화가 아니라, 인류 전체의 행복을 증진시키기 위한 문화 패러다임을 구축해야 하는 것이 선진국으로서 사명감이다.

문화를 굉장히 좁은 의미가 아닌 넓은 의미로 보면 상대 국가가 가진 문화의 불신감이 증폭되고 있다는 우려가 존재한다. 특히 일본에서 이러한 상황들이 나타나고 있다. 표면적으로 역사의 인식으로 보이지만 내부적인 관점에서 보면 상대방 문화에 대한 의구심 그리고 불신감이 포함되어 있다. 예를 들어 법과 조약은 무엇인가, 인권과 도덕은 무엇인가, 시민이란 무엇인가 등 광범위한 의미에서의 문화를 말하는 것이다. 자유롭고 민주적인 사회 구축에서 근간이 되는 사고이다. 그러나 한국과 일본은 상대방 사회가 가지고 있는 중요한 관점에 대해 아직까지 이해를 하지 못하고 있다. 김대중-오부치 공동선언에 담긴 문헌이 있다. "양 정상은 한일 양국이 자유민주주의 시장경제라는 보편적 이념에 입각한 협력관계를 양국 국민 간의 광범위한 교류와 상호 이해에 입각해서 향후 더욱 발전시켜 나간다"는 결의를 표명했다. 이것은 단순한 슬로건이 아니라 실질적인 의미에서 체제 공유라는 말을 현실화한 최초의 것이다. 10년이 흘러 2015년 외무성에 한국을 소개하는 글이 바뀌었다. 이전에는 "한국은 우리나라와 자유, 민주주의, 시장경제 등의 기본적 가치를 공유하는 중요한 이웃 나라이다"라고 설명했으나 현재는 "한국은 우리나라에 있어서 가장 중요한 이웃 나라이다"라는 간단한 표현으로 바뀌었다. 많은 부분이 삭제됐다. 한국과 더 이상 체제를 공유하지 않는다는 식으로 보도가 크게 되었다. 위안부 문제, 불상 도난, 산케이 신문의 서울지국장 불구속 기소 등

다양한 문제를 통해 일본 정부가 한국 법의 지배에 대해 의구심을 가지게 된 것은 분명하다. 일본 내에서 많은 사람들이 여기에 대해 거부감을 표현하고 있다. 다시 말해 체제 공유라는 관념하에 한일 양국 국민들은 비교적 낙관적으로 한일 간 가치의 공유라는 사실을 믿어왔다. 자유, 민주주의, 법 같은 근본적인 개념에서 한일 양국 간에는 애초 커다란 격차가 있었다는 것이 드러났다. 이러한 말을 일본어와 한국어가 공유하고 있다. 일본어로는 자유, 민슈슈기, 한국어로는 자유, 민주주의라고 표현되고 있다. 이 말에 나타나는 문화적인 함축적 의미는 곧 한일 양국 간에 격차가 있다는 사실을 뜻한다. 일본 정부가 이러한 문헌을 바꿨다는 것은 굉장히 성급한 감정에 기초하고 있다. 일본인들은 한국 사회가 현재까지 축적해온 풍요로운 역사적 경험의 의미를 진지하게 알고자 해야 한다. 그리고 일본이 구축해온 법, 민주주의, 자유와 같은 개념과는 다른 한국이 축적해온 법, 민주주의, 자유라는 의미에 대해서 경의를 가지고 이해하고자 노력해야 한다. 한국인들이 피를 흘려서 쟁취한 민주주의의 고귀한 의미를 이해해야 한다. 단순히 ‘자신들과 다르니까’라는 이유로 거리를 두면 안 되며, 일본은 한국의 경험과 창조력을 적극적으로 배워야 한다. 일본은 자신들의 자유, 민주주의, 법 개념을 보다 좋게 개척해나가야 한다. 좋은 모델이 곧 한국이라는 발상의 전환을 해야 한다. 한국에는 자유와 민주주의가 없다는 생각을 지워야 한다. 한국인들 또한 일본의 경험을 누구보다도 경시하는 경향에서 벗어날 필요가 있다. 여론조사에서 일본에 나쁜 인상을 가지고 있는 이유에 대해서는 한국을 침략한 역사에 대해 올바른 반성을 하지 않기 때문이라는 답변이 상위를 차지했다. 한국 사회에서 성장하고 교육을 받으면 이러한 인식을 갖는 게 당연하다고 생각한다. 그러나 한국인은 반면 일본이 식민지 지배, 여성 인권유린 문제에 대해 일본이야말로 정부가 공식적으로 사죄한 최초의 나라라는 사실을 전혀 이해 못하고 있다. 일본인들은 역사에 대해 전혀 반성하지 않으며, 독일

과는 다르다는 고정관념화된 이야기를 들으면 굉장히 강한 위화감과 무력감을 느끼게 된다. 또 다른 여론조사에 따르면 일본이 어떤 사회냐고 묻는 질문에 군국주의, 패권주의, 대국주의라는 답변이 대부분이다. 민주주의, 자유주의, 국제 협조주의, 평화주의라는 항목에 대한 답변은 적었다. 이 결과로만 본다면 한국인들은 일본인들에 대해 평화주의라는 인식이 없다. 일본인들은 한국인들이 가장 궁지로 여기는 한국의 민주주의에 대한 이해가 없으며, 한국인들은 일본인들이 가장 궁지로 생각하는 평화주의에 대한 이해가 없다. 양국이 상대에 대한 이해 없이 단순히 대중문화 교류를 한다 하더라도 한일 관계가 성숙해지는 일은 없지 않을까 싶다. 앞으로는 양국의 체제와 관념 같은 광범위한 의미에서 문화에 대한 이해가 중요할 것이다.

한일 양국 역사학자들은 굉장히 우수하다. 한국, 일본의 역사학자들은 다른 나라 역사학자들에 비해 뒤떨어지지 않는다. 하지만 역사학자들이 찾아낸 사실을 해석하는 힘이 너무나도 약하다. 이데올로기 혹은 도덕적인 관점으로만 해석한다. 역사학자는 확실한 역사적 사실을 찾아왔는데, 그것이 전혀 도움이 되지 않는다. 이 부분이 양국이 약한 부분이다. 강한 부분은 사실을 추측하는 것인데, 그것을 해석하는 역량이 매우 약하다. 유럽이 잘하고 있는 것은 프랑스와 독일의 관계, 폴란드와 독일의 관계, 이것은 유럽 내부의 문제이다. 그들이 과거에 식민지 지배를 했던 문제에 대해 직시하지 않은 부분이 있다. 남미 문제, 테러 문제 등 다양한 문제들이 발생하고 있다. 그것은 기본적으로 구미 각국이 유럽 내부에서의 화해만 생각하고 있었기 때문이다. 한일 양국은 1965년 한일 기본조약에서 일본 측의 반성하는 마음이라는 것이 없었다. 하지만 그 이후, 특히 1990년대 일본은 반성하는 마음을 가지고 있었다. 사과도 여러 차례 했고, 식민지 지배뿐만 아니라 여성 인권유린 문제에 대해 정면으로 나섰다. 하지만 유감스럽게도 그 열의는 일본 측에 의해 사라져버린 상태이다. 이러한 문제들에 대해서 양국은 나서려고

하지 않는다. 양국은 서로 만족할 만한 결과는 없었으나 적어도 노력은 해왔다는 것을 명심하고 자신감을 가져야 한다. 성공과 실패 모두 포함해서 일류를 위한 하나의 자산으로 작용할 수 있다. 이것이 진정한 의미에서 문화 교류가 아닌가 생각한다.

● **양기호** 20년 전 김대중-오부치 공동선언은 이상적인 모델이라고 생각한다. 이 부분에 대해 두 가지를 논의하고자 한다. 첫째, 연속성의 문제다. 문재인 대통령이 5월 8일 일본에 가기 전 서면 인터뷰에서 지금 한국 문재인 정부의 대일 정책이라는 것은 김대중-오부치 두 정상의 고심의 산물이며 이를 바탕으로 미래지향적인 관계를 만들어내야 한다고 말했다. 20년이 지난 지금도 연속성이 담보되어 있다. 가해국이 피해국에 공식적으로 문서를 통해 식민 지배에 대한 사죄를 한 사례가 없었기 때문에 김대중-오부치 선언이 세계적으로 유일한 사례이다. 영국 정부가 케냐에 있었던 학살 행위에 대한 사과, 리비아에 대한 이탈리아의 사죄가 축적이 되고 있다. 단순하게 정부가 했다는 것이 중요한 게 아니라 한국 국민들 입장에서 과연 사회 전반적으로 이러한 것들이 확산되고 있느냐, 진정성이 있느냐가 중요하다. 대통령은 너무나도 잘 알고 있었고 영토 문제가 해결이 불가능하다는 것도 알고 있었다. 20년 전 김대중-오부치 회담에서 김대중 대통령이 오부치 총리에게 “책임자가 말하는 거 아니면 나머지는 일절 신경 쓰지 말고 한일 간의 역사 문제를 관리해 나가자”라고 말한 적이 있다.

두 번째로는 유연성의 문제이다. 파트너십 선언의 특징은 지금까지 외교라는 것이 정부, 기업의 외교가 아니라 민간인, 양국 국민 간의 상호 이해가 확산되는 것을 의미하는 것이 파트너십 선언이다. 그런 점에서 국민 교류로 말할 수 있다. 1998년 이전 일본은 여러 나라와 파트너십 선언을 맺고 있었다. 한국도 마찬가지로 파트너십 선언, 국민 교류, 문화 교류를 충실히 해왔다. 1999년 4월 오부치 총리 부부가 청와대를 방문한 적이 있다. 그때 한일 파트너십의 진정한 의미는 양국 국민들이 마음을 열어서 서

로를 쳐다보기 시작한 것이라고 말했다. 많은 시사점을 던지는 내용이었다.

한일 관계 개선에 대해 개인적으로 낙관적으로 보지 않는다. 아베 총리가 5년 이상 직권을 해왔고 거기에 많은 일본 언론, 학계가 동조하고 있다. 일본 국민들도 이에 공감하고 있다. 한일 관계는 한중일 관계에서 보게 된다. 일본에서는 북한의 비핵화와 한반도 평화뿐만 아니라 뒤에 있는 중국이라는 문제도 보게 된다. 중국이란 존재는 미일동맹을 통해 막아야 한다는 중요한 변수이고 라이벌이다. 그런 면에서 한반도에 평화가 온다고 해서 동북아 평화가 찾아오는 것은 아니다. 중국 변수가 있기에 미일 동맹으로 견제할 것이고 지금까지 쌓아온 공감대, 이익, 안보 공동체, 이익 공동체, 여론의 기득권이 쉽사리 바뀌지 않을 것이기 때문에 한일 관계가 단기 간에 개선되지 않으리라고 생각한다.

한일 양국 국민들의 이해도를 높하려면 문화 교류가 필요하다. 일본 내에서 한국을 바라보는 긍정적인 시각 가운데서 적극적으로 제도적인 자치를 만들어가야 한다. 첫 번째는 그동안 단절된 한일 문화 교류를 다시 시작해야 한다. 두 번째는 문화 교류 면에서 중국을 놓고 긴장감을 고조시킬 필요는 없다. 한일 양국이 중국, 북한이라는 변수를 통제하고 서로 마주 보았으면 좋겠다. 현재 일본은 북한 문제에 올인하고 있다. 한국과의 관계를 정상화함으로써 북한 문제를 점차 해결해나가는 자세가 필요하다.

● **니시오카 다쓰시** 이전 관점들과는 다르게 다른 측면에서 유럽을 다시 한번 생각해보고자 한다. 제2차 세계대전 이후에 유럽 통합이 진행되었다. 유럽은 경제적인 측면에서 상대국이 불가결한 존재라고 의도적으로 만들어냈다. 이는 타국의 불이익이 곧 자국에게도 불이익으로 연결된다는 일종의 여론을 형성한 것이다. 반면 한일 관계는 유럽과 다르게 발전한 상태가 아니었기에 상황적으로 달랐다. 따라서 한일 관계는 경제 주도가 아니라 문화 교류가 주도가 되는 형태를 만들어야 한다. 상호 의존보다는 상호 이해가 중요한 열쇠이다. 이러한 생각을 여러 각

도에서 얘기해보고자 한다.

한일 파트너십 20년이 되어가고 있다. 정치, 안보, 경제, 문화 교류, 인적 교류, 다양한 분야에서 진전이 되었다고 평가하기는 아직 어렵다. 양국 대사관을 서로 두고 있고, 한류 붐이 일본에서 일어나고 있다. 이러한 것들이 충분하다고 할 수는 없지만 안정적인 한일 관계를 만들고 있다. 성숙한 민주주의국 가이기에 이러한 관계는 앞으로도 지속될 것이다. 안정적인 양국의 관계를 위해서는 국민 간의 상호 이해가 기반이 되어야 한다.

● **노재현** 양국 정부가 중장기적으로 인적 교류를 해야 한다. 이를 위해서는 탈정치화가 필요하다는 점에 대해 공감한다.

2015년 5월 한일 문화 교류의 창조적 한일 관계를 지향한다는 내용이 있었다. 3개월 후 당시 이명박 대통령이 독도를 방문하면서 한일 관계는 내리막 길을 걸었다고 봐도 과언이 아니다. 김대중-오부치 선언 후에 일본 문화 개방이 되었다. 양국 간의 인적, 물적 교류는 많이 이루어졌으나, 한일 관계가 우호적으로 증진되었다고 보기 어렵다.

책 〈한국인만 모르는 일본과 중국〉 일부 내용을 보면 문화개방 접근에 대한 평가가 들어 있다. “한국이 생활, 문화 면에서 반일의 색깔이 넓어지다 보니 정치, 안보, 역사 등 핵심적인 부분에서 일본인에 대한 무지와 편견이 있다고 해도, 나는 일본에 대해 균형감을 유지하고 있다고 착각하기 쉬운 것이 아닌가. 그리고 식민 지배를 반성하지 않는다. 역사를 직시하지 않는다 등 중요한 핵심 사항에서는 일본인이 놀란 만한 엉뚱한 일본관을 유지하면서 ‘나는 일본의 문화를 좋아한다’라고 말하면 곤혹스럽다.” 한일 관계는 생활 관련 문화 교류는 깊어졌으나, 정치 쪽에만 가면 정치가 블랙홀처럼 모든 관계를 흡수해서 다시 원점으로 돌아와 상황이 악화된다.

● **호리아마 아키코** 화해와 변영의 평화를 위한 ‘한일 모델’이라는 제안을 과감히 해주셨기에 기자 입장에서 느꼈던 사례들을 논의하겠다. 역사 문제의 해결, 화해 등 이것은 프로세스이다. 서로를 거울 삼아 끊

입없이 노력해가는 프로세스가 중요하다. 기존의 해석을 바꾸는 것이 아니라 변화에 대해 주목하고 평가하는 것이 중요하다. 지난 사업을 전면적으로 부정하는 것이 아닌, 노력해온 사람들이 어느 정도 보상을 받을 수 있는 방법이 되지 않을까 싶다.

2011년 LA에서 특파원 당시 위안부 문제가 가시로 존재하고 있었다. LA 내 글렌데일이라는 부촌에 소녀상이 세워졌다. 글렌데일시(市)에서 토지를 제공해 만들어진 것이다. 이에 대해 논쟁이 있었고 일본 정부, 지방 위원회의 반대가 있었다. 한일 역사가 마치 수출되는 것으로 비춰졌기 때문이다. 이 사건이 대대적으로 일본에 보도되었다. 미국 사회는 아르메니아, 이스라엘인이 할리우드 근처에 살고 있었기 때문에 역사 문제라기보다는 여성 인권 문제로 받아들인 것이다. 만일 동시대에 같은 사건이 발생했다면 어떤 식으로 대처해야 하는지에 대해 위안부 할머니들의 인권에 대한 논의로 발전했다. 필리핀, 대만, 마피아에 유괴당한 사람들이 인신매매를 강요당하거나, 마약 밀매에 가담하게 된다든가 혹은 피해자가 범죄에 가담하게 된 경우 이들의 명예를 되찾는 등의 사례가 위안부 할머니들의 문제에 도움이 되지 않겠느냐는 논의로 발전한 것이다. 한일 양국 간의 논의와는 전혀 다른 측면에서 위안부 문제를 다뤘다고 볼 수 있다. 일본도 사죄를 했는데 또 사죄해야 하냐는 분노를 느끼는 것보다는 사죄의 무대가 바뀌었다는 것이다.

과거의 실패를 모델로 삼는다는 발상은 좋은 생각이다. 한일 파트너십 선언에는 액션 플랜이 담겨 있다. 장기적 관점에서의 액션 플랜이 필요하다. 한일 양국은 이를 위해 국내적인 법 개정 등 어떤 준비가 필요한지 양국이 각각 생각해야 한다. 김대중 정부는 이러한 점을 고려했고 인적 교류와 한류 붐이라는 결실을 이끌어냈다. 한일 파트너십 선언 20주년을 맞이하여 지금까지 걸어온 길의 가치를 생각해 봐야 할 것이다.

● **신각수** 한일 간의 인적 문화교류는 한방과 양방으로 비유하면 한방이라고 생각한다. 한일 관계의 체

질을 개선하기 위해 필요한 것이지 특정 문제를 해결해야 함은 아니다. 한방은 한약을 오래 먹어야 체질이 개선되어 질병이 예방되는 것이다. 즉 중장기 계획을 통해 착실히 수행해 나갔을 때 문제가 해결된다고 생각한다. 올해는 한일 양국의 관계가 리셋(reset)될 수 있는 좋은 기회라고 생각한다. 한일 정부와 시민들이 어떻게 하면 안전하고 건전한 한일 관계를 만들 수 있을지 성찰하는 기회를 갖고 행동으로 만들어내는 액션 플랜으로 이어가야 할 것이다.

● **정구중** 한일 관계가 갈등과 대립의 연속이어서 대단히 비관적이라는 얘기가 많이 나왔다. 하지만 개인적으로 한일 관계가 그렇게까지 나쁘지 않다고 보며, 현재 한일 관계는 긍정적인 측면으로 가고 있다. 우선 한일 양국의 인적 교류를 보면, 일본을 방문한 한국인은 720만 명, 한국을 방문하는 일본 관광객은 220만 명으로 약 1000만 명의 양국 국민이 상호 교류하는 시대가 도래했다. 한일 국민 간에 교류가 안정적으로 잘 되어가고 있다고 말할 수 있다. 그 원점은 김대중-오부치 공동선언으로부터 출발한 것이 아닌가 싶다. 한류, 일류 교류를 넘어서 한일 양국이 서로 문화를 공유하는 시대가 되었다. 한일 문화교류의 시대도 발전해나갈 것이라고 믿는다.

한일 안보협력의 문제 등 제주포럼에서 집중적으로 한반도, 동아시아, 한일 관계의 평화적인 체제 구축에 대해 논의를 많이 하고 있다. 이 한일 안보협력에 있어서 김대중 대통령이 처음으로 일본에게 안보 문제를 제시했다. 이것은 굉장히 선진적이었다. 그 결과로 인해 북핵을 막기 위해서 한미일 공조 속에 남북협력에 대한 현실적인 문제로 논의하고 추진하고 있는 것이다. 한일 관계가 비록 시기에 따라 정치가들의 포퓰리즘적 발상으로 갈등과 대립을 겪지만 개인적으로 한일 관계가 발전해나가고 있다고 믿으며, 미래지향적인 한일 관계가 구축될 것이라고 확신한다.

## 정상회담 이후: 한반도 비핵화



사회 **김성환** 한양대학교 특훈교수, 전 외교통상부 장관  
 발표 **문정인** 연세대학교 명예교수, 대통령 통일외교안보특보  
**조셉 윤** 미국 평화연구소 선임교수, 전 미 대북정책특별대표  
**제프리 펠트먼** 전 유엔 정부담당 사무차장  
**닝푸쿠이** 중국 외교부 한반도사무특별 차석대표  
 정리 **장지선** 동아시아재단 글로벌아시아 펠로우

### 북미 정상회담 후속 협상에서 비핵화 실현 가능성

- **김성환** 북미 정상회담 이후 현재까지 구체적인 후속 조치가 없는 상황이다. 긍정적으로 해석하는 사람은 아직 드러나지 않을 뿐 물밑에서 북미 양국 협상이 한창 이뤄지고 있다고 한다. 하지만 이는 트럼프 대통령이 언급한 것처럼 시간이 지나봐야 알 수 있을 것이다. 향후 북미 정상회담 후속 협상에서 완전한 비핵화(CVID)가 실현될 가능성을 몇 점으로 보는가? (1~10점)
- **문정인** 9점  
 지금까지 북미 간에는 1) 트럼프 대통령과 김정일 위원장이 점진적인 교류를 통해 이야기하는 과정이 부족했고 2) 북핵 문제를 먼저 해결해야 보상이 가능하다는 미국의 입장과 비핵화와 경제적 보상 두 가지를 동시에 교환하지는 북한과의 의견 차가 존재하며 3) 비핵화 완료 시한과 구체적인 이행조치 시한 표가 합의되지 못했다. 그러나 싱가포르 북미 정상회담이 양국의 의견 차를 좁힐 수 있는 계기가 되었다고 생각한다. 트럼프 대통령은 최근 언론에서 직접 후속 실무회담의 중요성에 대해 이야기하고, 북

한에 체제 안전보장 및 경제적 보상을 해줄 테니 핵을 포기하라고 태도를 바꿨다. 또 트럼프 대통령은 얼마 전 MIT 핵 전문가와 이야기하니 비핵화는 40년 이상 걸릴 수 있다며 그 시한을 길게 언급했다. 이를 보면 미국은 북한과 타협할 가능성이 있다고 생각한다. 폼페이오 장관이 후속 회담에서 북한 관계자를 만나게 되면 타임라인에 대한 어느 정도 기본 합의가 이뤄질 것이라 기대한다.

- **조셉 윤** (2~3년 걸린다면) 5점  
 싱가포르 북미 정상회담은 좋은 시발점이지만 결과물은 400자 이하의 짧은 합의문뿐이었다. 좀 더 건설적이고 탄탄한 비핵화 내용이 자세히 포함되어야 했다. 실제 검증 가능한 포괄적인 비핵화를 위해서는 오랜 시간이 필요할 것이다. 그러나 그간의 긴장 상태를 대화와 협상의 분위기로 전환했다는 점에서 5점을 주고 싶다.
- **제프리 펠트먼** 7점  
 2017년 12월 이후 2번에 걸친 남북 정상회담, 북미 정상회담과 김정은 위원장의 3차례 방중 등 한반도를 둘러싸고 큰 국면 전환이 있었다. 전쟁 발발 직

전까지의 위기에서 이제는 자유롭게 소통이 이루어지고, 나아가 핫라인 구축을 통해 모든 위기가 관리되고 있다는 점에서 7점을 주었다.

- **닝푸쿠이** 구체적 점수를 언급하지 않겠으나, 북미 정상회담에 대해서는 10점이라 평가한다.  
 후속 회담에서 북한과 미국 양국은 각자가 생각하는 비핵화에 대한 구체적 로드맵을 제시할 것이고, 협상을 통해 완전한 비핵화에 대한 가능성은 점점 더 높아질 것으로 기대한다.

### 완전한 비핵화(CVID)에 대한 정의

- **김성환** 최근 트럼프 대통령이 '완전한 비핵화(Complete Denuclearization)' 대신 '전면적 비핵화(Total Denuclearization)'라는 용어를 사용하고 있다. 일부에서는 CVID가 정치적 용어일 뿐 실현 불가능하다고 하는데, 이에 대한 의견과 각자 생각하는 완전 비핵화의 정의는?
- **조셉 윤** 우리가 바라는 것은 북한이 검증 가능한 비핵화 과정을 밟는 것이다. 이와 관련해 폼페이오 장관은 영구적(Permanent)이라는 단어도 사용했다. 사실상 이는 언어 표현의 차이일 뿐, 중요한 것은 북한이 진지하게 비핵화에 임하겠다는 의지이다. 북한은 국제사회에 모든 핵물질을 폐기하겠다는 명확한 의지를 밝히고 약속을 이행해야 할 것이다.
- **닝푸쿠이** CVID 포함 여부가 북미 정상회담 결과를 평가하는 유일한 기준이라 생각하지 않는다. 북한 김정은 위원장은 합의문에서 비핵화에 대한 의지를 분명히 표명했다. 이러한 약속은 본인, 미국, 나아가 국제사회에 이미 의지를 표명한 것이다. 또한 김 위원장의 완전한 비핵화 약속은 국제사회가 요구하는 비핵화 범위와 일치한다고 생각한다. 북한에서 오래 거주한 개인적 경험에 비추었을 때 북한은 CVID 실현을 긍정적으로 전망한다. 북미 양국은 50년 넘은 적대 관계였음에도 두 정상이 한 테이블에 앉아 한반도 평화 문제, 비핵화 문제, 영구적 평화체제 구축에 대한 논의를 하는 것 자체가 아주 큰 진전이라 생각한다.

우리가 잊지 말아야 할 것은 한반도 문제를 논의할 때 역사적 교훈과 미래지향적 관점을 모두 고려해야 한다는 것이다. 단순히 지금의 상황만 평가하는 것은 문제가 있다. 이러한 북미 정상 간 합의가 가능할 수 있었던 것은 양측 모두 심사숙고한 결과이다. 중국 속담 중에 '아무리 높은 마천루도 기초부터 튼튼히 다져야 한다(不怕樓房高, 只要根基牢)'는 말이 있다. 일부에서는 이번 북미 정상회담을 두고 너무 개괄적이라고 비판하지만 북핵 문제 역시 단번에 해결할 수 없는 문제이다. 기초부터 차곡차곡 다져나아가야 할 것이다.

한반도의 완전한 비핵화(CVID)를 추진하는 과정에서 여러 어려움이나 예측 불가능한 상황이 나타날 수 있다. 한반도 비핵화 문제는 다음과 같은 요소들이 관건이 될 것이다.

- 1) 신뢰 문제: 북미 간 신뢰 문제가 최우선이다. 북한과 미국은 50년 넘게 적대 관계를 이어왔다. 얼마 전 싱가포르에서 두 정상이 만나긴 했지만, 신뢰 기반은 아직 약하다고 볼 수 있다. 다만 향후 비핵화 추진 과정에서 북미 양국 간 신뢰를 증진할 수 있으리라 기대한다. 두 나라가 공감대를 형성해야 한반도 비핵화가 순조롭게 추진될 수 있을 것이다.
  - 2) 북한 체제 안전 보장 문제: 북한의 비핵화 추진을 위해 합리적인 정권 체제 안전 보장이 필요하다. 한반도 비핵화는 북한의 안보 문제와 직결되기 때문에 북한 내부의 우려를 해소하고 안심시킬 구체적 조치가 필요하다.
  - 3) 비핵화와 관련된 합리적인 단계 설정 필요
  - 4) 평화체제와의 연계: 한반도 비핵화와 평화체제는 수레의 두 바퀴와 같다. 어느 한쪽에 치우치는 것이 아닌 동시에 함께 나아가야 비핵화와 평화체제 두 목표 모두 순조롭게 실현될 것이다. 또한 속도만 추구해서는 목표 달성이 어렵다는 것을 명심해야 한다.
- **문정인** 닝 대사의 의견에 전적으로 동의한다. 문 대통령은 김 위원장과 대화 시 비핵화에 대한 깊은 이야기를 나누었고, 김 위원장도 CVID의 정의

를 우리와 같은 완전한 비핵화로 이해하고 있다. 다만 북한은 CVID라는 용어에 대해 민감하다. CVID는 2003년 조지 W. 부시 행정부 당시 존 볼턴 미국 무부 군축 담당 차관의 밑에 있던 마크 그롭브리지 보좌관이 만든 용어이다. 과거의 경험 때문에 북한은 CVID를 일방적으로 항복한다는 의미로 받아들여 저항하는 것이다. 그러나 개인적으로 CVID에 대한 토론은 의미 없다고 생각한다. 완전한 비핵화라 할 때 검증, 감찰과 같은 모든 것이 이미 '완전한(Completely)'에 포함되어 있다. 즉 플루토늄, 핵폭탄, 고농축 우라늄, 핵 시설, 핵 전문가 및 기술자, 운반 차량 등의 폐기가 모두 포함된 개념이다. 그렇기 때문에 CVID와 CD는 사실상 차이가 없다. 개인적으로 트럼프 대통령, 문재인 대통령, 김정일 위원장 모두 CVID에 대해 잘 이해하고 있다고 생각한다.

● **제프리 펠트먼** 분명한 사실은 싱가포르 선언에는 이전에 비해 강력한 북한의 비핵화 의지가 담겨 있다는 것이다. 그러나 이 합의를 잘못 해석하면 비핵화에 대한 이해가 서로 다를 수 있다. 때문에 이행 단계에서 다시 한번 확인이 필요하다고 생각한다.

#### 비핵화 타임라인과 중국의 역할

● **김성환** 당초 폼페이오 장관은 북핵 폐기 기한을 트럼프 대통령 2년 반 임기 안으로 언급했지만 얼마 전 타임라인을 두지 않겠다고 입장을 번복했다. 이에 대한 평가와 과연 타임라인 없이 비핵화가 가능할지에 대한 각자의 의견은?

● **조셉 윤** 미국 행정부가 중점을 두는 건 현실을 감안해 목표를 달성하려고 하는 것으로 폼페이오 장관의 최근 태도는 유연성이 있다. 개인적으로 완전한 비핵화까지는 10년 이상 걸릴 것이라 전망하지만, 의지만 있다면 그 기간을 줄일 수도 있을 것이다. 되도록 빠른 시일 내 비핵화를 추진하려는 미국의 태도는 높이 평가한다.

● **문정인** 최근 트럼프 정권 인사들이 계속 말을 바꾸는데, 이는 미국이 북한을 다루는 데 점점 더 현실적으로 변했기 때문이라 생각한다. 개인적으로 김

정은 위원장의 세 차례 방중이 북미 정상회담을 비롯해 지금까지 상황 진전에 큰 도움을 주었다고 본다. 시 주석은 △평화 안정 △한반도 비핵화 △대화와 협상을 통한 해결이란 한반도 원칙을 가지고 있다. 그동안 중국은 쌍중단과 쌍궤병행(雙軌並行·한반도 비핵화 프로세스와 북미 평화협정 협상)을 통한 비핵화를 일관되게 주장했고, 실제 북한은 서서히 변화를 보이고 있다. 다만 이러한 북한의 비핵화 약속이 실제 행동으로 이어지도록 중국이 보다 적극적으로 설득해야 할 것이다.

● **조셉 윤** 문 특보의 말에 동의하지 않는다. 이전에 중국은 북한이 핵을 보유해도 한반도에 사용하지 않으면 상관없다는 입장으로 북한 핵보유를 인정했었다.

● **닝푸쿠이** 지난 몇 달간 변화를 보면 민감하고 어려운 북한 문제에 대한 미국의 이해도가 높아졌다. 폼페이오 장관의 타임라인을 두지 않겠다고 입장을 통해 먼저 신뢰를 구축하고 한반도 비핵화 문제를 점진적으로 해결하려는 미국의 의지를 엿볼 수 있다. 중국은 한반도 문제에 있어 근접한 이웃이자 당사자로 국제사회의 주목을 받고 있다. 다만 한반도 문제 관련 중국의 역할을 평가하려면 역사적 관점에서 이해할 필요가 있다. 중국은 과거 수십 년 동안 한반도 긴장 국면 혹은 위기 상황에서도 지역 평화 안정 유지를 위해 강력한 추진국 역할을 해왔다. 특히 비핵화에 대한 주장은 일관되게 견지해왔다. 최근 김 위원장의 세 차례 방중에서도 중국은 1) 북미 대화 및 북미 정상회담 성과 이행 2) 남북 정상회담 및 남북관계 개선 3) 한반도 비핵화 및 영구적 평화체제 구축 4) 북한 경제개발에 대해 지지하는 입장을 분명히 밝혔다. 실제 3월 김 위원장의 방중 이후 한반도 정세는 더 좋은 방향으로 발전했다. 앞으로도 중국과 북한의 우호적 관계는 비핵화 및 한반도 평화 안정에 중요한 역할을 할 것이다.

#### 북미 정상회담 이후 북한의 행동 변화 및 대북 제재 문제

● **김성환** 북미 정상회담의 모멘텀을 잃지 않기 위해

서는 두세 달 안에 북한의 의미 있는 행동 변화가 필요하다. 북한이 어떻게 적극적 역할을 발휘할 수 있을까?

● **조셉 윤** 협상의 모멘텀을 이어나가기 위해선 먼저 북한이 어디에 핵 시설이 있는지, 플루토늄과 우라늄을 얼마나 보유하고 있는지 등 상세한 핵물질 보유 리스트를 공개해야 한다. 만일 이를 공개하지 않는다면 북미 협상이 이뤄지지 않을 것이다.

● **문정인** 조셉 윤 대사의 핵물질 보유 리스트 공개의 필요성에 찬성한다. 트럼프 대통령이 말한 사전 작업이란 이러한 핵물질 보유 리스트를 북한 스스로 공개하는 것이라고 본다. 북한은 이미 NPT를 탈퇴했기 때문에 오히려 적극적으로 핵 포기 의지를 보여줄 필요가 있다. 또한 대륙간탄도미사일을 모두 없애겠다는 등 보다 급진적인 행동이 필요하다. 그렇다면 대협상이 가능할 것이다.

● **김성환** 결국 협상을 위해서는 북한에 대한 제재 조치를 완화하는 타이밍이 중요한데 언제쯤 가능하다고 보는가?

● **문정인** 현재 북한에 가해지는 제재 조치는 1) 유엔 총회 결의안을 통해 이뤄지는 것 2) 미국이 일방적으로 가하는 제재(보이콧, 테러리스트 국가 지정, 적국과의 무역 금지를 비롯한 300여 개의 조치) 두 가지가 있다. 만약 북한에서 핵 관련 완전한 리스트를 공개하고, 프론티 로딩(front loading·핵심적 핵능력 제거)을 수용하는 선언을 한다면 한국 정부가 미·중·러 정부에 경제제재 조치를 좀 더 완화하자는 제안을 할 수 있다고 생각한다. 그러나 여기서 중요한 것은 북한의 리스트 공개와 적극적인 행동 조치이다.

● **조셉 윤** 문 특보의 의견에 동의한다. 다만 북한의 핵물질 보유 리스트 공개도 중요하지만 검증에 대한 합의도 필요하다.

● **닝푸쿠이** 북한에 대한 제재 완화는 한반도 비핵화와 평화체제 구축의 일부분이라 생각한다. 그러나 중국은 유엔 안전보장이사회가 북한에 대한 제재 결의안을 철회하기 전까지 엄격하게 제재에 동참할 것이다. 다만 비핵화가 추진되면서 실질적 성과

를 얻게 되면 안보리 규제안에 따라 논의를 거쳐서 이러한 제재 결의안에 대해 조정이 필요할 것이다.

● **김성환** 제재 조치 완화에는 남북관계 개선을 수반해야 한다. 제주포럼 개최식에서 이낙연 총리가 언급했듯 제재 조치가 완화되지 않으면 북한과 경제교류가 진행될 수 없어 균형이 필요하다.

● **문정인** 한반도 비핵화에 따른 남북관계 개선을 추진하는 과정에서 한국 정부는 절대로 미국을 배신하지 않을 것이고 유엔의 대북 제재 결의안도 준수할 것이다. 다만 유엔의 대북 제재 결의안에 위배되지 않는 범위에서 남북관계 개선을 위한 다양한 사업이 가능하다. 한반도 평화무드 조성을 위해 남북 관료들이 만나 철도 연결, 식목 행사 등 유엔 안보리의 대북 제재 결의안에 위반되지 않는 사업을 공동으로 진행할 필요가 있다. 북한은 이에 만족하지 않고 남북협력을 통해 큰 혜택을 보기를 원할 것이다. 그렇다면 북한이 계속해서 핵과 미사일 활동을 동결한 상태라는 것을 보여주어야 하고, 유엔 안보리 쪽에서도 화해 제스처를 북한에 취하면 한국 역시 극적인 조치를 내려 남북 관계의 정상화와 개선을 추진할 것이다. 지금까지는 제재의 패러다임이 짓누르고 있었으나 이제는 새로운 인센티브 패러다임으로 가야 완전한 비핵화 실현이 가능하다고 생각한다.

● **제프리 펠트먼** 최근 북한의 태도 변화를 보면 경제 개혁·개방에 대한 열망과 진정성을 느낄 수 있다. 그러나 비핵화 부분에서는 여전히 확신할 수 없다. 핵 실험 중단, 풍계리 핵실험장 폭파는 했지만 아직 부족하다. 구체적인 행동이 추가되어야 한다. 이러한 면에서 대북 제재 조치가 완화되기는 어렵다고 내다본다. 하지만 트럼프가 20%의 제재 완화를 언급한 것이나 유엔 결의안을 보더라도 인도적 지원은 가능하리라 본다.

#### 미 의회 비준 문제와 비핵화와 평화협정의 순서

● **조셉 윤** 북미 간 합의에 대한 미 의회 비준이 없어도 상관없지만, 정권교체 이후를 생각했을 때 의회 비준이 있다면 기존의 대북 기조를 일관성 있게 추



진하기 더 좋을 것이다. 그러나 북한 문제뿐 아니라 어떤 이슈도 의회 비준을 이끌어내는 것은 초당적 합의가 필요하므로 쉬운 일은 아니다.

● **닝푸쿠이** 한반도 비핵화와 평화체제 구축은 동시에 균형 있게 추진해야 한다고 생각한다. 비핵화 추진 과정에서 미국은 북한이 어떤 방법으로 핵 폐기 할지가 주 관심사지만, 북한은 어떻게 자신들의 정권을 보장받고 미국과 혹은 다른 나라와 국교 정상화할지가 주 관심사이다. 비핵화와 평화체제는 수레의 두 바퀴와 같아서 함께 나아가야지 엇박자가 된다면 전복될 가능성이 있다. 비핵화를 가속하려면 평화체제 구축도 빠르게 추진해야 한다. 이는 정치적 논리가 아닌 현실에 기반한 제안으로 쌍궤병행이 건설적 제안이라는 것은 미래 역사가 증명할 것이다.

● **문정인** 닝 대사의 말에 동의한다. 비핵화와 평화협정 두 궤를 함께 추진해야 할 것이다.

● **조셉 윤** 원칙적으로 비핵화가 먼저 이루어져야 평화협정이 가능하다. 핵으로부터의 위협에서 벗어나는 것이 우선이다. 그러나 비핵화 과정에 진전이 있다면 평화협정을 기대해볼 수 있다.

● **제프리 펠트먼** 윤 대사의 말에 동의한다.

#### 비핵화 프로세스가 실패할 가능성과 그 대책

● **문정인** 2점

● **조셉윤** 4점

● **제프리 펠트먼** 4~5점

● **닝푸쿠이** 구체적 점수를 언급하지 않겠다. 물론 힘든 과정이겠지만 어렵게 얻은 비핵화 실현의 소중한 기회를 잃지 않도록 중국은 적극 노력할 것이다. 역사가 반복되지 않아야 한다.

#### 질의 응답

**Q. 도널드 커크 기자** 중단된 한미연합 군사훈련이 언제쯤 재개되어야 한다고 생각하는가?

**A. 조셉 윤** 언젠가는 재개되어야 한다. 후시라도 한

미연합 군사훈련 중단이 양국 동맹관계를 약화시킨다면 부정적인 입장이다. 그러나 비핵화 프로세스에서 북미 간 신뢰 구축 차원에서 잠정적 중단은 필요하다.

**Q. 박철희(서울대 국제대학원장)** 닝푸쿠이 대사가 북한의 체제 안전 보장의 중요성에 대해 언급하셨는데, 구체적으로 북한이 원하는 체제 안전 보장은 어떤 것인가? 만약 여기서 말하는 체제 안전 보장이 대북 적대시 정책을 철회하는 것이라면 미국이 굿윌(good will)을 보여주면 해결이 가능하다. 그러나 북한이 생각하는 체제 보장이 종전과 불가침 조약 협정을 넘어 주한미군 철수, 나아가 한미동맹 철수까지를 의미하는 것인가?

**A. 닝푸쿠이** 개인적으로 북한이 이야기하는 체제 안전 문제는 보다 종합적인 안전보장을 뜻한다고 본다. 북한은 한국전쟁 이후 반미 정서가 대두되었지만 경제 발전을 위해서는 외부환경 개선, 특히 미국과의 관계 정상화를 이뤄야 한다는 것을 잘 알고 있다. 따라서 북미관계 정상화는 갑자기 나온 것이 아닌 오래전부터 북한의 소망이었다. 구체적인 답을 드리긴 어렵지만, 미국의 대북 조약 외에 전체적인 한반도 평화 안정을 보장할 수 있는 제도 및 다자 체제가 필요하다. 관련 국가들의 토론이 필요할 것이다.

**A. 문정인** 북한 사람들과 여러 차례 대화해보면, 그들이 요구하는 체제 보장이란 북한 김정은 국무위원장 생존과 정권 보장이 아닌 북한의 3대 수령제, 사회주의 경제체제를 인정해달라는 것이다. 유엔헌장 등 국제규범에 따른 원칙들로 주권 보장과 내정불간섭 그 이상도 이하도 아니다.

**Q. 존 델러리(연세대학교 국제대학원 교수)** 오히려 체제 안전성이라는 문제는 미국에게 물어야 한다고 생각한다. 국내서 인기가 없는 트럼프 대통령이 북미 국교 정상화를 추진할 경우 모멘텀을 얻을 수 있을까? 그리고 북한, 중국과 다르게 미국의 경우 2020년 선거에서 정권이 바뀔 수 있는데 이에 대한 전망은?

**A. 조셉 윤** 최근 들어 일부 안전에 관해 미 의회에서 초당적 협력이 이루어지고 있다. 미사일이나 핵 문제

를 해결할 수 있고 국제사회가 원하는 것을 이뤄낼 수 있다면, 민주당의 일방적 반대는 어려울 것이라 본다. 또한 개인적으로 트럼프 대통령이 재선에 성공하고, 2024년이나 되면 물러날 것으로 내다본다.

**Q. 김종민 학생** 최근 한반도를 둘러싸고 비핵화 실현 및 평화에 대한 전망이 밝다. 그런데 역사를 보면 1973년 미국과 베트남 협정 이후 미군이 철수하고 그 이후 베트남이 패망하게 되었는데, 상황이 바뀌어서 한반도에서 이와 같은 상황이 일어나리라는 가정하에 어떤 준비를 해야 할 것이라고 보는가?

**A. 문정인** 먼저 당시 베트남과 우리의 상황은 다르며, 미군의 역할도 다르다. 또한 미군에만 의존할 것이 아니라 제대로 된 자주국방이 필요하다. 문 대통령도 언급했지만 최근 이러한 변화가 군사력 약화를 가져와서는 안 된다. 강한 역지력을 유지하는 것이 평화의 기본이라 생각한다.

## 평화와 개발협력의 Nexus



사회 제임스 김 아산정책연구원 연구위원  
 개회사 조현 외교부 2차관  
 발표 박경애 캐나다 브리티시컬럼비아대학교 교수  
 유정애 성균관대학교 교수  
 사라 테일러 아시아재단 방글라데시 대표  
 토론 오현주 외교부 개발협력국장  
 정구연 강원대학교 교수  
 김태균 서울대학교 국제대학원 교수  
 줄리애나 리 도이치뱅크 수석연구원  
 정리 김선경 아산정책연구원 연구원

● **조현** 21세기 들어서 강제 이산민이 증가하고 있는 이유는 분쟁과 저개발 두 가지가 있다. 유엔의 3대 축-안보, 인권, 개발-과 밀접히 연관되어 있는데 이를 포함하여 종합적으로 만들어낸 개념이 SDGs(지속가능개발목표)다. 유엔과 국가들도 개발과 안보의 Nexus를 강조하고 있다. 평화와 개발의 Nexus를 어떻게 형성하고, 어떻게 선순환 구조로 만드는 문제가 중요하다. 다자기구와 수원국까지 함께 노력해서 추진해야 된다. 즉, Nexus를 강화하는 것이 평화와 개발의 방향이다.

### 새롭게 논의되는 평화와 개발 문제

한반도는 지금까지도 냉전 체제하에 있으며 평화를 넘어 개발협력으로 발전하지 못하고 있다. 대한민국은 이미 OECD의 DAC (Development Assistance Committee) 멤버이고 원조 액수가 5000억 원에 이른다. 규모도 세계 15위 안에 들지만

냉전 체제하에 있기 때문에 한반도의 평화와 개발의 Nexus는 큰 진전이 없었다. 그러나 평창올림픽을 시점으로 남북 정상회담, 판문점 선언, 6·12 북미 정상회담이 개최되면서 평화의 논의가 시작되었고, 북한에 대한 개발 문제도 조심스럽게 논의되면서 큰 변화가 일어났다. 북한은 평화와 개발의 Nexus를 가장 잘 실현할 수 있는 장소이다. 북한은 취약·저소득 국가이기 때문에 평화와 개발협력의 대표적인 대상이다. 한반도에서도 평화와 개발을 함께 논의해야 한다.

### 평화와 개발의 추진 방향

첫째, 활발한 논의가 시작되어야 한다. 둘째, 평화와 개발협력의 Nexus를 위한 준비 작업이 필요하다. 이를 위해서는 한반도의 완전한 비핵화가 필요하고, 항구적인 평화체제를 수립하는 것이 개발협력의 전제 조건이다. 반대로 개발협력 또한 항구

적 평화를 만들어가는 데 중요한 요소이기도 하다. 궁극적으로 평화체제와 개발협력은 상호 강화되어야 한다. 한반도가 평화와 개발 Nexus의 좋은 예가 될 수 있다. 그러나 평화가 선포되어야 하며 개발은 그 뒤를 따라가야 한다. 또한 북한의 특수 상황 때문에 개발에서 언급되는 SDGs, 원조의 효과성, 투명성 등 강화해야 하는 부분들이 있다. 그러나 안보에 기인하는 북한의 특수성으로 인해 이러한 사업을 어떻게 추진할지도 고민해야 한다. SDGs 등은 북한의 개발협력에서 중요한 보편적 가치이므로 양보해서는 안 된다. 셋째, 한국이 북한 내에 이루어지는 모든 개발협력의 선도가 되어야 한다. 한국은 그동안 개발협력의 충분한 경험을 축적했고, 10대 공영으로 많은 자원봉사자를 파견하고 있는 국가로서 충분한 자격이 된다. 한국이 선도를 하되 국제 금융기구, 국제 개발협력기구, 비정부기구(NGO) 등 다른 국가들과 협력하며 비가역적인(irreversible) 상태를 만들어야 한다. 향후 다가올 남북 간의 문제, 평화의 확대 문제도 쉽지 않은 상황이 될 것이고, 한국이 개발과 안보협력의 Nexus를 만들고 선도하면서 다른 국가들의 공감대와 지원을 받아야 한다.

● **사라 테일러** 이론적으로 평화는 발전과 개발협력을 위한 전제 조건이다. 그러나 평화와 개발 계획의 이론과 실행에는 차이가 있다. 특히 개별 국가나 지역적, 국가적 맥락을 총체적으로 접근하는 방식은 없다. 국가 간 관계, 평화의 역학(또는 갈등의 역학), 개발과 협력 등 외부 요인들도 존재하지만 국가 내의 문제들도 살펴봐야 한다. 국가 내에서의 갈등·평화와 개발의 역학은 무엇인가? 포괄적인 접근 방식은 현 상황과 근본적으로 미칠 긍정적인 영향에 대해 이해하는 데에도 중요하다. 한 국가 내에서 발생한 문제가 다른 국가에도 영향을 미친 예로 로힝야족 사태가 있다. 이러한 상황은 국가들의 평화를 위한 잠재력, 개발과 관련된 잠재적인 결과에 직접적인 영향을 미친다. 방글라데시 정부는 국경을 폐쇄할지, 로힝야족을 수용할지에 대한 선택의 기로에 놓였고, 방글라데시는 국경을 개방하기로 결정했

다. 만일 로힝야족 사태가 장기화되었다면 방글라데시 정부와 국제사회의 대응은 달라졌을까? 방글라데시와 미얀마의 논쟁은 어떻게 바뀌는가? 이해당사자들의 역할 등 영향을 받은 개별 국가 내에서도 검토되어야 한다. 평화와 개발의 Nexus의 의미를 생각해보는 것도 중요하다. 평화와 개발 모두 오용될 우려가 있다. 상황을 해결하려는 노력이 오히려 상황을 악화시키는 결과를 초래할 수 있기 때문이다. 개발이 의도치 않게 국가 내에서 다른 지역보다 더 나은 원동력을 제공한 예도 있다. 의도적 또는 의도적이지 않게 특정 그룹이 다른 그룹보다 많은 이득을 얻을 수도 있다. 한 예로, 수단과 남수단의 분쟁과 관련된 문제들은 수단이 특정 지역의 개발을 고의로 저지한 것과 관련이 있었다. 방글라데시가 파키스탄으로부터 독립한 이유 중 하나도 방글라데시가 파키스탄과 비슷한 수준의 발전이 이루어지지 않았기 때문이었다. 1971년 독립 이후 방글라데시는 종합적인 국가 수준에서 진전이 있었지만 상황이 나아진 지역이 있는 반면 악화된 지역도 있었다. 장기적으로 이러한 불균형이 국가의 전반적인 발전 궤도에 어떠한 영향을 주며 포괄적인 발전이 이루어지지 않을 경우 지속가능한 것인지, 또한 이러한 역학관계가 다른 국가의 잠재적 불안정성을 증가시키는 지 여부도 고민해봐야 한다. 복잡하고 상호 연결된 문제들에 대한 해결책은 없다. 이런 복잡한 역학관계에 대한 이해가 필요하며 문제를 지나치게 단순화한다면 기대하는 정도의 효과를 얻기 힘들고 오히려 상황을 악화시킬 수 있다. 따라서 문제의 복합적인 특성을 이해해 보다 효과적이고 적절한 대응을 해야 한다.

● **박경애** 일반적으로 개발이 평화와 안보의 전제 조건이라고 알려져 있다. 경제 성장만으로는 갈등을 예방하고 해결할 수 없다는 점에서 이러한 주장에 대한 의문이 제기되었다. 경제 성장이 오히려 사회 내의 긴장을 고조시킬 수도 있다. 이러한 측면에서 평화와 안보는 개발 협력의 전제 조건이다. 안보 우선이라는 관점은 수원국들이 정치적, 사회적, 경제

적 안정을 촉진하는 계획에 더 중점을 두어야 한다는 것을 의미한다. 특히 가난, 불평등, 교육 문제에 초점을 맞출 필요가 있다.

갈등에 민감한 개발 협력 (conflict sensitive development cooperation), 전략적 평화구축 (strategic peacebuilding) 논쟁이 개발 협력에서 고려되어야 한다. 각국의 특수한 상황에 따라 Nexus의 해석은 다를 수 있으며, 북한의 경우 평화가 대규모 개발협력의 전제 조건이다. 현재의 제재 체제에서는 북한에 국제 금융기관의 투자를 유치하기 어렵기 때문에 평화적인 협정이 우선 이루어져야 한다. 개발 협력은 전략적 평화 구축에 기여할 수 있다.

#### 평화와 안보의 개념

요한 갈통에 의하면, 평화구축(peacebuilding)은 안정성을 넘어 역동적이고 긍정적인 것을 의미하며 인간의 역량 강화, 인권, 좋은 거버넌스, 포용성, 그리고 개인의 행복이라는 개념을 수반한다. 분쟁 후 평화 구축이 아닌 평화와 안보의 개념에서 평화와 개발의 Nexus를 이해하는 것이 중요하다. 또한 인간 안보, 비군사적 안보, 비전통적인 안보 개념에 중점을 두고 안보를 전체론적 개념으로 접근해야 한다. 역량 강화, 인권, 인간 안보를 강화함으로써 안보와 개발의 Nexus는 심화, 확대되고 인간화(humanized)될 수 있다.

#### 캐나다-북한 지식 파트너십 프로그램(KPP)

KPP는 개발 협력의 형태로 북한과의 학술 교류를 통해 평화구축 및 역량 강화를 하기 위한 목적으로 8년 전 UBC에 설립되었다. 2011년부터 북한 측의 교수들이 UBC를 방문하여 6개월간 지식 교류에 참여했다. 현재까지 40명이 UBC를 방문했으며 주요 연구 분야는 사업, 경제, 무역, 금융이었다. 교류는 학술(visiting scholar) 프로그램과 국제 콘퍼런스의 기획을 통해 이루어진다. 2013년부터 6개의 비공식 회의를 개최했고 경제특구와 지속가능한 개발에 중점을 두었다. KPP 프로그램은 분쟁 국

가(conflict affected countries)에 지속가능한 경제적, 사회적 발전을 도모하며 잠재적인 사회화 효과를 창출한다. 이러한 두 트랙 단계에서의 개발 협력은 장기적인 영향력을 위한 건설적 관여와 중요한 외교정책을 위한 도구이자, 장기적으로는 평화 구축과 분쟁 예방으로 이어질 수 있다. 이를 통해 안보나 평화 개발 간의 Nexus는 심화되고 인간화될 수 있다.

● **유정애** 북한의 기아가 심화되던 당시 록펠러 센터와 카터 센터에서 근무했다. 1991년 북한 핵 확산으로 인해 한국, 동북아, 미국의 정치적 긴장이 고조되고 있었다. 미국은 북한의 원자로 부지로 의심되는 풍계리 현장을 모색하고 있었다. 만약 원자로 부지로 판명 날 경우 제네바 합의를 위반하는 것이었다. 이 시기 북한 정부는 미국에 식량 지원을 요청했는데 미국 정부는 수출금지(embargo)로 식량 지원이 불가능한 상황이었기 때문에 민간단체 컨소시엄(PVOC)이 북한 식량 지원을 담당하게 되었다. PVOC는 감자농사 확대사업을 고안했고, PVOC 대표와 국제개발처(USAID)는 프로젝트 협상을 위해 북한으로 갔다. 미국이 100미터톤을 지원했고 중국은 900미터톤을 지원했다. 이 프로젝트는 북미 간 최초의 협력이었으며 평화와 개발 프로젝트를 위한 시도였다는 점에서 의미가 있다. 평화와 개발이 동시에 진행된 예라고도 볼 수 있다. 미국에서는 북한의 개발을 어떻게 다룰지에 대한 논의가 있었다. 인류의 발전과 정치적 문제를 분리하는 것이 개발의 지속성을 보장한다고 생각했다. 그러나 20년 동안 대부분의 EU, 유럽 비정부기구, 미국, USAID, PVOC 등의 개발과 인도주의적 지원에서는 오히려 더 많은 정치적인 조건이 붙었다. 한국에서는 정권에 따라 북한에 대한 원조의 지속 여부가 결정되었다. 이 프로젝트의 시도는 좋았으며 정치적 상황과 별개로 진행돼야 한다고 생각한다.

● **김태균** ‘해를 끼치지 말라(Do no harm)’는 원칙이 있다. 원조로 인한 지역 주민들의 피해를 최소화하는 것이 안보와 평화 Nexus의 핵심이다.

1990년대에는 평화, 안보라는 용어보다 분쟁 개발(conflict development)이라는 용어가 더 많이 사용되었고, 점차 안보로 의미가 확장되었다. 이제 안보와 개발의 Nexus라는 용어를 사용하며 2010년에는 평화라는 용어가 새롭게 사용되었다. 세계은행과 유엔은 “평화로 가는 길(pathway to peace)”에서 평화의 개념을 한 단계 더 발전시켰다. 한국은 한반도 상황에 맞게 이 개념을 적용할 수 있다. DDR(demobilization, disarmament, reintegration) 개념도 ‘Do no harm’ 접근 방식을 통해 적용해볼 수 있다. 통일이 될 경우 북한의 군인들을 어떻게 민간 사회에 통합시킬 수 있는지가 그 예로 들 수 있다.

개발과 평화 중 무엇이 선행되어야 하는가? 대부분의 학자들은 개발이 우선이라고 주장한다. 평화 정착과 안정적인 정치적 상황 관리를 위해 원조와 인도적 지원을 한 이후 평화와 개발의 Nexus로 갈 수 있다.

#### 한국 상황에서의 SDGs

유엔개발계획(UNDP)과 세계은행은 1) 예방 및 리스크 관리 강화 2) 대응력과 책임감 있는 정부 구축 3) 포괄적인 정치적 절차 장려가 평화와 개발을 연계하기 위한 핵심 요소라고 결론지었다.

기여를 얼마나 지속할 것인지에 대해 Nexus를 구축하는 방법이 필요하다. 정부뿐 아니라 지역과의 파트너십이 필요하다. 책임 있고 지속가능한 관계 구축을 위해서는 포괄적인 접근 방식이 필요하다.

지난해 유엔 아시아태평양 경제사회위원회(UNESCAP)에서 열린 회의에서 북한은 SDGs의 목표를 제시했다. 북한 SDGs의 주요 과제는 1) 평화로운 환경 2) 비인간적 제재가 민생에 미치는 영향 3) 국제적 기준에 따른 국가 법 개정이다. 과거에 북한이 제출한 SDGs 주요 목표와 주요한 차이점이 있다면 북한은 법을 국제적 기준에 맞게 개정할 준비가 되어 있다고 명시한 것이다. 유엔 기관들과 북한 당국은 2017~2121년 북한-유엔 전략적 프레임워크

에 대한 양해각서(MOU)를 체결했으며, 유엔 기관들과 SDG 목표를 달성하기 위한 협력을 모색하고 있다. 한편으로 유엔은 ‘어느 누구도 뒤처져서는 안 된다(no one should be left behind)’고 하면서도 일부 국가에 제재를 가하고 있다. 일부 유엔 회원국에 제재를 가하면서 ‘leave no one behind’라는 목표를 어떻게 달성할 것인가? 북한에서 개발 Nexus를 확대할 수 있는 방안을 생각할 때 고려해야 할 부분이다.

● **정구연** 평화는 한반도 개발의 전제 조건이다. 북한에 대한 개발 협력과 인도주의적인 지원은 한국과 국제사회에서도 논란이 되었다. 국제 개발 협력의 기준이 북한에는 적용될 수 없기 때문에 논란이 되어왔다. 한국은 한반도의 평화와 통일을 염두에 두며 북한에 인도적 지원을 하기 때문에 다른 원조국(donor country)과는 차이가 있다. 이러한 차이점으로 인해 북한에 대한 개발 협력의 효용성에 대한 의문도 제기되었다. 한국은 개발 협력이 평화로운 한반도 환경 조성에 기여할 것으로 기대했지만 현재까지는 달성되지 못했다. 현재 평화 국면으로 접어들면서 그 계획을 시행할 수 있을 것으로 예상된다. 한반도의 평화에는 1) 지역 안보 환경 2) 남북 관계 3) 체제 안정이 있으며 이를 개발 전략과 연계해야 한다.

평화와 안보의 Nexus에 대한 논의에서 인프라와 인도주의 원조 중 어느 것이 먼저인지 생각해봐야 한다. 인도적 지원과 인프라를 포함한 개발협력 사이에는 연속성이 있다. 북한은 인제와 인프라에 취약하다. 인프라 없이 북한은 경제 발전의 모멘텀을 유지하기 어렵다. 인도적 지원과 사회기반시설 중 우선순위를 매길 순 없지만 북한의 요구를 우선적으로 고려해야 한다. 북한도 개발 목표 공유 로드맵을 준비해야 한다. 북한이 국제적 기준을 준수할 수 있는지도 깊고 넘어가야 할 사안이다.

한국의 북한 개발 협력에 대한 주요 비판은 한국과 북한에는 국제 기준이 적용되지 않았다는 점이다. 국제 기준은 개발 관행의 효율성을 높여주며, 개

발 협력을 어떻게 수행하는지에 대한 특정 기준은 개발 협력을 보다 효율적으로 만들 수 있다. 그래서 북한이 이를 준수할 준비가 되어 있는지 미리 따져 봐야 하며 이것은 평화와도 직접적인 연관성이 있다. 북한이 국제 기준을 수용할 수 있는지는 북한이 주변 강대국들에 둘러싸여 있다는 강박관념을 극복할 수 있느냐의 문제와도 연관되어 있다. 북한이 피포위 심리(seize mentality)를 극복할 수 있을지, 개발 협력 프로젝트에 대한 소유권을 유지할 수 있을지는 북한이 국제 기준을 따를 수 있는지에 달려 있다.

● **줄리아나 리** 안보는 개발을 위한 전제 조건이지만, 남북한의 경제적 차이는 분명하다. 북한은 오래된 고립으로 뒤쳐져 있다. 한국의 1인당 국내총생산은 북한보다 20배 이상 많으며, 총 무역은 130배 이상 차이가 난다. 이것은 북한이 국제사회에 개방할 의지와도 연관이 있다. 국가의 개발 척도로 정치, 안보도 중요하지만 세계경제에 통합될수록 경제성장을 빠르게 이룰 수 있다. 북한도 개방한다면 경제성장을 할 수 있지만 개방할 의지가 있는지가 문제다. 북한의 상황은 민간 부문에서도 한국에 영향을 준다. 북한의 핵실험은 한국의 국가 신용 등급에 영향을 미쳤고, 한국 시장은 큰 폭으로 반등했는데도 투자자는 제한적이었다. 평화와 안정을 달성할 수 없더라도 한국은 지리적으로 고립되었기 때문에 북한이 개방할 경우 동북아에서 시너지 효과를 창출할 것이고 한국에게도 긍정적인 영향을 줄 것이다.

● **오현주** 국제사회는 국제정치적 위기에 순차적이고 단계적으로 평화에 접근한다. 그러나 단계적인 접근 방식은 아프가니스탄, 남수단, 이라크에 큰 효과를 발휘하지 못했다. 국제사회는 2001년에서 2009년 사이 안보와 안정화에 비중을 두며 아프가니스탄에 1억 달러를 원조로 지원했다. 그러나 결과적으로 아프가니스탄의 상황은 악화되었다. 이러한 점에서 국제사회가 평화와 개발을 동시에 추구하는 것이 개발협력에 더 효율적이라고 본다.

성공적인 평화와 개발의 Nexus를 위해서는 1) 이해관계자들 간의 긴밀한 협력이 필요하며 2) 여성의

역할도 중요하다. 특히 개발협력 과정에서 여성의 참여는 개발협력을 성공으로 이끄는 주요한 원동력이 될 수 있다. 여성의 역할은 북한의 사례에도 적용될 수 있다.

마지막으로 모든 개발 노력, 평화적 접근법은 SDG 프레임워크에 따라 실행되어야 한다. SDG의 목표는 2030년 의제가 평화를 발전의 전제 조건으로 제시한다는 것을 분명히 명시하고 있다. SDG의 목표하에 평화와 성공적인 Nexus를 이끌 수 있다.

### 정책 제안 및 시사점

- 평화와 개발의 문제는 복잡하기 때문에 이에 대한 이해가 필요함. 문제를 지나치게 단순화할 경우 기대하는 만큼의 효과를 얻기 힘들고 상황을 악화시킬 수 있음. 이에 문제의 복합적인 특성을 이해하여 보다 효과적이고 적절한 대응을 해야 함. 따라서 이 두 가지 문제를 함께 다루더라도 분석적인 면에서 따로 고려할 필요가 있음.
- 2트랙 단계에서의 개발협력은 장기적인 영향력을 위한 건설적인 관여와 중요한 외교정책을 위한 도구이자 장기적으로는 평화 구축과 분쟁 예방으로 이어질 수 있음. 이를 통해 안보·평화·개발 간의 Nexus는 심화되고 인간화(humanized)될 수 있음.
- 이러한 문제를 함께 다루기 위해서는 정책의 가치 중요성을 강조할 필요가 있음. 이론·분석적인 면에서 이 두 가지 문제가 쉽지 않기 때문에 정부의 선택은 가치 중심적일 수 있음.
- 북한은 인재와 인프라에 취약하며 인프라 없이 경제 발전의 모멘텀을 유지하기 어려움. 인도적 지원과 사회기반시설 중 우선순위를 매길 순 없지만 북한의 요구를 우선적으로 고려해야 함. 북한도 개발 목표 공유 로드맵을 준비해야 함. 북한이 국제적 기준을 준수할 수 있는지 여부도 짚고 넘어갈 사안임.
- 성공적인 평화와 개발의 Nexus를 위해서는 이해관계자들 사이의 협력이 필요하며 여성의 역할도 중요함.

## 지속가능한 평화를 위한 노력: 회복적 정의와 평화교육



사회	<b>데이비드 후커</b> 미국 노트르담대학교 크록 국제평화연구소 교수
발표/토론	<b>마한 미르자</b> 미국 노트르담대학교 크록 국제평화연구소 교수 <b>김지은</b> 미국 이스턴 메노나이트 대학교 교수 <b>이성우</b> 제주평화연구원 연구위원 <b>변중헌</b> 제주대학교 교수
정리	<b>박민희</b> 프렌즈오브제주포럼

● **데이비드 후커** 평화란 인류학, 역사, 종교학 등 다양한 학문과 그에 따른 가치들이 모두 상호 연관되어 있는 복잡한 주제이다. 때문에 학자들은 평화를 각기 다르게 해석한다. 평화교육의 다양성에 대해서 논의하겠다.

● **이성우** 학문적인 관점에서 보면 평화학은 세 가지에 근거해야 한다. 평화 리서치(통계적 확인에 근거한 과학적 연구), 평화교육, 평화운동이다. 미국의 평화 연구는 과학적 데이터가 중요하다. 읽을 수 있고 이해 가능한 데이터 사용이 중요하다. 예를 들어 김정은 위원장이 구두로 미국을 위협한 상황이 있으면 이 과정에서 생긴 일들을 분석한 데이터를 추적해서 연구하는 것이다. 평화 연구의 창설자 요한 갈통은 정의의 존재를 강조한다. 평화를 갈등의 부재로 보는 것이 아니라 정의의 존재로 인정한다는 것이다. 히로시마 평화연구소 방문 때 느낀 것은 학자들이 원폭 피해에 대해 그 전쟁이 어떻게 시작되었고, 누가 시작을 했는지 등 정황에 대해서는 관심이 없다는 것이다. 단지 우리 도시에 핵폭탄이 떨어졌고, 우리는 그걸 맞았을 뿐이며 자신들은 피해자라는 사실만 주장했다. 따

라서 본인은 정의의 실존을 평화라고 본다. 한국은 남북한의 평화로운 통일 및 북한과의 관계에 대해 주로 평화의 주제에 초점이 맞춰져 있다. 지금 한국 정책에 있어 평화 연구는 사회 정의에 집중하고 있다. 우리의 가장 큰 문제는 큰 그림을 못 본다는 것이다.

● **김지은** 우리 사회는 많은 발전을 거듭해 왔지만 과거로부터 생긴 상처를 치유하는 것에 대해서는 다루고 있지 않다. 사회가 대학살, 전쟁, 인종 격리, 강제 이주와 같은 상처를 치유할 수 있는 방법을 계속해서 찾고 있다. 첫 번째로 중요한 것은 과거 피해자들의 상처를 치유하는 것이다. 그러기 위해서는 이들의 도덕적 지위를 인정하고 사회적 복귀를 도와야 한다. 국가나 조직이 과거의 잘못을 인정하고 공식적으로 사과하여 회복적이고 안정적인 정의를 획득하는 것이 중요하다. 둘째, 사과는 피해자 입장에서 보아야 한다. 단지 했는지 안 했는지가 중요한 것이 아니다. 제주 4·3 사건과 관련해 문재인 정부가 직접 사과를 했다는 점은 역사적으로 매우 중요하다. 4·3 당시 반공조치 때문에 시민들이 무차별하게 살았다. 보다 중요한 것은 정부의 정치적 폭력으로부터

터 시행됐다는 것이다. 수십 년이 흐른 후 4·3과 정부의 연관성이 밝혀지면서 특별법이 마련됐다. 마침내 국가가 이러한 사건에 연루되었다고 공식적으로 인정한 것이다. 2년 전 피해자들의 가족과 그 당시 감정을 이야기한 적이 있다. 피해자들은 감정적으로 편안해졌다고 했다. 아쉬운 것은 구체적인 보상이 이루어지지 않았다는 것이다. 이에 대한 학자들의 의견은 다양하다. 분산된 공동체 사회 속에서 정부가 어떻게 사과할지가 중요하다. 사과는 말로만 끝나지 않고 여러 가지 사후관리가 있어야 한다. 약속과 평화에 대한 교육이 있어야 할 것이다.

● **마한 미르자** 오늘날 신학자들은 동남아시아의 무슬림 사회를 둘러싼 종교적 위기에 대해 논의한다. 인도와 파키스탄에 있는 이슬람 교육기관인 마드라사(Madrassa)는 학생들에게 아랍어와 종교적 신념을 가르치고 다양한 학자와 철학자의 의견을 공유한다. 학생들은 사회로 돌아가 시민들에게 종교와 관련한 문제들을 가르친다. 마드라사의 중요한 점은 언제나 문제에 대한 답은 하나가 아니라는 것이다. 학생들이 항상 서로 의견에 동의하지 않고 질문하게 한다. 이를 통해 마드라사는 세계에 다양한 관점을 가진 사회 각 계층끼리의 협력을 증진시킨다. 이와 같은 방식의 협력 증진은 평화 구축의 효과적인 전략일 수 있다. 오늘날 최첨단 기술은 연결 과정을 용이하게 한다. 실제로 마드라사의 학생들은 전자기기를 활용해 평화 구축에 참여하고 있다. 이는 익숙한 대화뿐만 아니라 새로운 주제의 대화까지 확장시켜준다. 기술의 도움으로 평화 문제에 접근하는 이 같은 방법은 향후 아시아에서 평화 구축에 잠재적으로 기여할 것이다.

● **변중현** 평화교육은 많은 어려움을 가지고 있다. 첫째로 평화를 어떻게 정의하는지가 다 다르다. 평화를 정의하더라도 이 정의를 이해하는 시각과 규정하는 방식은 각기 다르다. 또한 기존 사회 구성원으로서의 입장이 다르기 때문에 평화를 쉽게 해결하는 것은 어렵다. 여러 개념 가운데 주목해야 할 것은 의미 속 조화 내지 통합의 요소이다. 최근 제주만 봐도 해군기지 건설, 난민 등 많은 문제가 나타나고 있다.

이러한 문제를 풀어나가는 것이 평화의 양상이 아닐까 한다. 중국이나 한국에서의 평화는 종전의 의미만이 아니라 인간의 마음속 평화로운 상태를 의미한다. 인간이 지닌 다양한 삶에서 공존과 조화를 이루는 것이 평화를 이끌어내는 방법이다. 인간 내부의 변화, 인간과 인간이 둘러싸고 있는 사회와의 평화를 이야기하고 싶다. 이런 식으로 평화를 받아들인다면 지속가능한 평화를 이룰 수 있지 않을까 한다. 유네스코에서는 평화를 정치적, 경제적 처방이 아닌 인간 내부에서 발생하는 것이라고 규정한다. 어떻게 변화를 이끌어낼지가 평화의 핵심인 것이다.

구체적인 방법으로 평화교육을 이야기하고자 한다. 교육을 평화에 맞추어 바라볼 때 어떤 점이 강조되어야 할지에 대한 두 가지 기본 전제를 제시하겠다. 첫째, 복합적 체계 사고이다. 인간은 살아가면서 다양한 관계를 맺는다. 그 속에서 총체적으로 볼 수 있는 시야를 갖게 되는 것, 이것을 가능케 하는 것이 복합적인 체계 사고이다. 단순한 사고는 지금 여기에만 집중하며 양자택일의 선택지만 가지게 된다. 하지만 복합적인 사고는 과거, 현재, 미래 흐름을 볼 수 있게 된다. 둘째, 도덕적 상상력이다. 인간이 주어진 상황에서 어떤 선택을 하고, 그 결과가 어떤 영향을 미칠 수 있는지 상상하는 것이다. 개인들이 자신의 생각이나 관점에 얽매는 것이 아니고 이것이 사회적으로 어떠한 결과를 가져올 수 있는지 상상하는 것이다. 결국 도덕적 상상력을 갖는 것은 다양한 관계망에 대한 인식을 가져온다고 볼 수 있다. 갈등, 폭력이 일상화된 상황 속에서 갈등 고리를 끊고 아직 존재하지 않은 미래를 상상할 수 있게 하는 것이다. 우리가 마주하는 폭력이나 일상에서 접하는 갈등 상황을 해결하기 위해 다른 면으로 상황을 보는 것이 필요하다.

● **데이비드 후커** 평화는 모두가 이해해야 하는 가치이다. 평화교육은 학교에서만 배우는 게 아니다. 어떻게 사회를 구성하는지에 달려 있다. 모든 문화의 가치에 달려 있으며 조직의 규모, 기간별로 다르다. 모든 개인과 그룹이 어떻게 사회에서 기여할 수 있는지에 초점이 맞추어져 있다.

## 한반도 평화와 번영을 위한 비전과 국제언론의 역할

KOREA **KF** 한국국제교류재단  
FOUNDATION

좌장	이시형 한국국제교류재단 이사장
사회	박인희 이화여자대학교 교수
발표	최강 아산정책연구원 부원장
토론	윤경호 매일경제 논설위원 로이 슈비짓 인디안 익스프레스 부편집장 파울로 아파타토 바티칸통신 아시아부 편집장
정리	우희정 한영통역사

● **이시형** 한반도 정세의 불확실성이 높은 동시에 평화와 비핵화를 향한 한국 정부의 노력은 지속되고 있다. 국제언론은 그간 긴장 관계에 있던 동북아에 새로운 평화의 질서가 수립될지에 관심을 집중하고 있다. 여기 모인 각국 언론인들과 함께 국제언론이 보는 한반도의 미래와 언론의 역할에 대해 논의하는 기회가 되기를 바란다.

● **최강** 동북아 평화 안보에 대한 전망과 한국의 지속가능한 평화 정책에 대해 발표하고자 한다. 문재인 대통령의 대북정책을 보면 중도이며 사상적이라기보다는 굉장히 실용적인 입장을 취하고 있음을 알 수 있다. 문 대통령은 전쟁 반대와 비핵화에 대한 입장을 확고히 하며, 선분은 통일이 아닌 남북한의 평화로운 공존과 그 지속가능성에 보다 더 집중하고 있다. 현재 문재인 정부의 대북정책은 노무현 정부보다 김대중 정부의 햇볕정책에 더욱 가깝다. 현재 북한은 미국과 직접적인 대화를 원하고 있으며, 북미 대화를 통해 기본적인 틀을 잡을 것으로 보인다. 6월 12일 정상회담은 그러한 의미에서 다른 회담

보다 더 중요한 의미가 있으며, 앞으로 이어지는 추가 회담에서 북한과 미국은 보다 구체적인 사항에 대해 다룰 것이다. 현재로서 6월 12일 회담이 성공인지 실패인지 논의하는 것은 이르며, 향후의 진행 상황을 살펴봐야 한다.

북한과는 경제·사회문화·군사 등 세 가지 분야에서 교류가 있을 예정이다. 가장 활발한 분야는 사회문화 교류가 될 것이다. 현재 대북 경제 제재 아래 사회문화 교류는 유엔 안전보장이사회의 규율에 어긋나지 않는다. 이를 잘 알고 있는 한국은 사회문화 교류에 집중할 것이다. 또한 한국은 제재 관련 국제 공조에서 한국이 약점으로 보여질 원하지 않고, 최근 대북 제재에 적극적인 중국의 상황을 변화시키려 시도하지 않을 것이다. 사실상 제재 관련 국제 공조에서 가장 약한 부분은 한국이 아니라 중국이라고 보아야 할 것이다. 문재인 정부는 비핵화를 달성하고, 경제교류를 추진하며 평화체제를 이루고자 한다.

비핵화는 트럼프 대통령의 기대와는 다르게 장

기간 진행해야 하는 과정이다. 주한미군에 대해서도 논의해야 한다. 현재 한국에는 약 2만8500명의 미군이 주둔하고 있고, 트럼프 대통령은 주한미군에 대해 한국이 지불하는 비용을 증가시킬 것을 요구했다. 현재 한국의 분담금은 9600억 원에 달하며 이는 전체 비용의 57%에 해당한다. 일본이 주일미군의 비용 중 30%를 분담하고 독일이 17%를 분담하는 것을 고려할 때, 한국은 많은 비용을 지출하고 있다. 이러한 비용을 고려하는 것 또한 남북 평화가 한국에게 얼마나 도움이 되는 일인지 알 수 있다.

● **윤경호** 4월 27일 문재인 대통령과 김정은 위원장이 판문점 남북 경계선을 오갈 때나 트럼프 대통령과 김정은 위원장이 악수를 할 때, 객관적이어야 하는 기자들마저 가슴이 설렸다. 이는 65년간 이어져온 한반도 냉전이 합의로 종식될 수 있다는 기대감이다. 남북 정상회담과 북미 정상회담 모두 언론의 독자적인 취재가 불가능했고, 날짜와 장소 등에 대한 정보 역시 당사자들의 발표에 의존해야 했다. 대표적으로 트럼프 대통령의 갑작스러운 북미 정상회담 취소 편지 소동 후 문재인 대통령이 5월 26일 김정은 위원장과 예정에 없는 2차 남북 정상회담을 가진 장면이 가장 놀랍고 드라마틱한 뉴스였다. 미국 <뉴욕타임스>에서 보도한 폼페이오-김영철 라인을 뚫어준 메신저가 가브리엘 솔츠였다. 뉴스와 6월 10일 싱가포르에 도착한 트럼프 대통령이 회담을 하루 앞당겨 11일에 하자는 지시를 내렸는데, 참모들이 이를 만류해 당초대로 12일에 열렸다는 뉴스 정도가 언론 고유의 역할이었을 것이다. 북한발 뉴스는 더욱 정보 획득이 힘들다. 북한이 풍계리 폭파쇼 취재 기자에 1인당 1만 달러 취재비를 요구했다는 영터리 뉴스도 있었다. 사실무근이지만 선입견을 갖고 하는 보도의 위험을 여실히 보여준다. 한반도의 평화 정착을 위한 미래 모습을 그리는 일에 언론이 기여하는 것은 바람직하지만, 의도를 갖고 리드하거나 역행하는 취지의 기사를 쓰는 것은 바람직하지 않다. 교과서에 나오는 언론 본연의 자세와 일반인들이 언론에 거는 기대를 되새길 때이다.

● **파올로 아파타토** 인류의 발명 중 가장 신기한 것은 화약과 인쇄용 잉크가 동시에 발명되었다는 점이다. 이를 되새기며 3가지 과제가 선결되어야 한다고 본다. 첫째, 증오라는 장애물을 제거해야 한다. 증오를 지우고 단일국가의 정체성을 회복해야 한다. 둘째, 정의를 확립해야 한다. 모든 시민과 국민이 동일한 기회를 제공받아야 한다. 셋째, 인권이 존중받아야 한다. 언론은 이 3가지 과제를 달성하는 데 기여해야 한다. 마지막으로 프랜시스 교황의 발언을 인용하여 이런 과정에서 언론은 의사소통을 왜곡하지 않고, 사실을 전달해야 하며, 말하는 것만큼이나 듣는 것에 집중해 평화 구축에 기여해야 한다는 점을 다시 한번 지적하고 싶다.

● **로이 슈비짓** 이 자리를 빌려 외부인의 입장에서 바라보는 국제 언론에 대해 논의하고자 한다. 언론은 항상 '무엇이 새로운가?'라는 질문을 스스로에게 해야 한다. 최근 정상회담 전까지는 사실상 새로운 것이 없었다. 그간의 레토릭이 계속 반복되었으며, 미국과 북한의 계속된 신경전이 있었을 뿐이다. 사실 많은 세계 언론이 한반도의 움직임에 주목하지 않았다. 그러나 최근 인도는 축구 경기 관련 취재를 위해 북한으로 취재기지를 파견했고 국제부 담당인 나와 함께 준비했다. 이는 인도에서 북한에 파견한 10년만의 취재 기사가 되었다. 북한에 대한 기사는 많지만 사실상 직접 방문해보고, 조사하는 것이 10년만의 일이었다는 뜻이다.

언론인으로서 우선, 조사를 철저히 해야 한다. 실제로 파헤쳐야 좋은 기사, 상황에 기여하는 기사를 작성할 수 있다. 둘째, 쉬운 문장으로 써야 한다. 국제정치는 전문용어가 너무 많아 일반 독자들이 이해하기 어렵다. 남북관계는 일반 대중도 정확히 이해해야 하는 부분이기 때문에 확실한 조사와 평이한 언어로 정확한 상황을 전달해야 한다. 마지막으로 두 가지 한국 속담으로 조언하고자 한다. '시작이 반이다.' 이제 막 남북관계의 첫걸음을 내디뎠지만, 이는 굉장히 큰 변화이므로 자신감을 가져야 한다. 또 하나 '김칫국부터 마시지 말라.' 이번 두 정상회담

은 많은 것을 가져왔지만 여전히 초기 단계임을 명심해야 한다. 국제언론은 기본에 충실함으로써 막 시작되는 동북아 평화 변영의 새로운 방향에 기여할 수 있으리라 생각한다.

#### 질의 응답

**Q.** 한국과 북한 사이에 민간교류가 존재하는가? 또한 남북관계를 정확하게 보도하기 위해 정보를 얻어야 하는데 어디에서 얻을 수 있는가? 향후 6자 회담 등 이해 관계국들이 참여하게 될 텐데 이에 대한 전망은 어떠한가?

**A.** **최강** 한국과 북한 사이에는 민간교류가 존재한다. 이러한 민간교류는 반드시 한반도에서만 진행되는 것은 아니다. 스위스 등 제3국에서 학자 교류를 하는 등의 기회가 있다. 한동안 스위스의 학술회에서 북한 학자들을 만나기 어려웠으나 북한 학자들이 다시 참여하고 있다. 이는 반가운 일이다. 6자 회담은 미국과 북한, 한국 간 세부적인 상황이 다 정리된 후 진행될 것이다. 6자 회담은 세부 사항을 정리하는 공간이 아니며, 현재의 이슈들이 구체적으로 정리된 후 이루어진 것이다. 남북관계의 정확한 보도를 위해 각 분야 전문가의 연락처 등이 정리되어야 한다.

#### 정책 제안 및 시사점

- 남북 정상회담, 북미 정상회담 등의 보도에서 객관성 유지 필요.
- 언론은 충분한 조사와 이해하기 쉬운 언어로 대중의 이해를 도와야 함.
- 북한 관련 정보 획득이 어렵기 때문에, 관련 전문가의 정보가 필요.

## 2018 남북 정상회담 이후의 접경지역 협력 I

### 접경지역 시장·군수협의회

사회	최완규 신한대학교 설립자석좌교수
발표	김주원 강원연구원 선임연구위원 최용환 국가안보전략연구원 책임연구위원
토론	조성찬 토지·자유연구소 통일북한센터장 임동근 한국교원대학교 산학협력단 연구위원 남정호 한국해양수산개발원 연구위원
정리	임소연 한겨레통일문화재단 차장

● **최완규** 남북관계가 제대로 진전되려면 큰 담론보다는 작은 담론부터 잘 논의되어야 항구적인 평화 정착이 될 것이다. 오늘 주제야말로 작은 이야기의 상징이 될 것이다. 남북관계가 잘되려면 무엇보다 서로 마음을 열고 소통하고 융합하면서 경계를 허무는 일이 중요하다.

● **김주원** 평창 동계올림픽을 계기로 한반도에 봄이 왔다. 우리가 준비했던 내용과 구상들이 통일로 연결되어 평화의 제도화가 이뤄지기를 기대한다. 한 연구에서는 갑작스러운 통일 비용이 점진적인 준비를 통한 통일 비용보다 10배가량 높다는 결과가 도출됐다. 그런 의미에서 분단되어 있는 유일한 광역 단체인 강원도에서 평화특별자치법을 통해 점진적인 통일 방안을 제도화하는 것은 매우 의미 있을 것이다.

강원도에서는 남북관계와 관련한 정책들을 일찍이 실천했다. 1998년 조례를 제정하고 남북협력기금을 최초로 조성했으며, 대선공약으로 강원평화특별자치도 방안이 채택되기도 했다. 새 정부가 분권

에 대한 의지가 있으며, 평화의 출발점이 평창 동계 올림픽이었으므로 그 유산이 통일까지 이어지는 데 강원평화특별자치도는 매우 의미 있는 지역이 될 것이다. 특별자치도를 통해 강원도의 가치를 증진시키고 발전시킬 수 있을 것이라고 본다. 강원도는 여러 평화 개념이나 다른 시도의 특별자치도 추진 내용을 분석하여 평화를 제도화하고 지방분권 모델을 확산하는 쪽으로 목표를 설정했다. 체제를 인정하고 공통점을 발견하는 쪽으로 진행하며 강원도가 가진 고유한 점을 부각해보자는 계획을 세웠다. 또 민족 동질성을 회복하자는 데 주안점을 두고 역사·문화·체육 교류를 통한 동질성 회복을 목표로 노력하기로 했다. 특히 DMZ 백두대간 복원과 올림픽 유산을 유지시키는 것으로 구상했다.

전체적으로 기본 구상은 하나 된 강원도 미래 비전이다. 북강원도는 모두 낙후 지역이고 인구밀도가 낮다. 주요 산업은 원산시를 중심으로 관광특구, 공업개발구 등의 조성이다. 남강원도는 남북일제평화특구, 평화산업단지, 설악-금강을 연결하는 국제판

광지역, 동해안 공동어로구역설정, 생태에 관한 것, 역사문화 복원 등이 중요한 사업이다. 남북일제평화특구는 홍콩식 국제도시를 만들자는 것이다. 이 지역에 식의학, 식품산업을 경쟁력을 갖게 하여 북한의 식량문제, 백두대간의 식의학 산업, 평화교육 사업에 일조하고 여기에서 양성한 인력이 북한을 개발하고 발전시키는 데 중요한 역할을 하도록 유엔대학 평화대학을 설립하자는 계획이다. 평화산업단지는 개성공단의 역개념으로, 북한의 인력이 남한에 내려와 일하고 북한으로 올라가도록 하는 것으로 남북간 신뢰가 있을 때 가능하나 신뢰가 없으면 불가능하다. 우선 특별자치도 법안이 통과되어야 한다. 이를 통해 강원도 규제가 완화되고 민간투자가 확장되어야 한다. 남북협상이 잘 이루어지고 강원도의 기능을 강화하는 것이 필요하다. 특별법에 대한 안은 지속적으로 만들어지고 있으므로 정부와 협력하여 국민 공감대를 형성해야 한다.

● **최용환** 접경지역에서 논의됐던 평화도시 경제특구를 포괄적으로 설명드리겠다. 2000년 6·15 남북 정상회담 후 DMZ 활용과 관련한 여러 사업이 진행되었다. 지자체 중 남북교류협력 사업으로 가장 먼저 자체적으로 조례를 만든 곳은 강원도이다. 1998년은 금강산 관광이 시작되고 개성공단 사업이 시작되었던 해로 이때부터 경제개발특구, 자치특구 논의를 본격화했다. 2008년 금강산 관광객 총격 피살 사건으로 논의가 줄어들었으나 그사이 이뤄진 많은 사업으로 인해 구상들은 많이 나왔다. 그러나 대부분은 DMZ 바깥쪽 얘기였다. 유엔과의 협의도 중요하지만 북한과의 협의도 중요한데 이 점이 부재했고, 중앙정부 중심으로 이뤄지다 보니 지역 주민들의 이해관계가 반영되지 않았다. 그럼에도 평화시, 통일경제특구는 활발히 논의되었다. 하지만 통일경제특구 법안들이 계속 제출되고 계류되고 있는 실정이다. 개성공단과 같은 공단을 만들어 생산하고 이익을 얻겠다는 아이디어다. 지금도 통일경제특구는 핵심 과제이다. 하지만 과거와 같은 방식은 문제가 있다. 값싼 북측 노동력을 남측으로 유입시키겠

다는 것인데, 개성공단이 진행되던 시기에는 최대 5만 명이 왔다. 개성시 인구가 20만~30만 명임을 감안하면 거의 다 내려온 것이었다. 물론 지금은 다를 수 있지만 남쪽으로 더 보낼 여력이 없다고 보면 된다. 그리고 우리 지역 안에 있으면 최저임금을 보장해줘야 한다. 만약 남북협약을 맺어서 더 낮은 임금으로 활용하겠다는 계획이라면 국제노동기구 제재가 있을 것이므로 값싼 노동력을 이용하겠다는 구상에 대해 생각을 달리해야 한다.

올해 판문점 선언과 북미 정상회담이 있었다. 결과 내용 중 접경지역과 관련 있는 것은 서해평화협력, 종전선언, 평화협정이다. 이에 따르면 접경지역 그림은 매우 달라질 것이므로 새롭게 그려야 한다. 핵문제가 어느 정도 진전되고 교류가 어떻게 이뤄질 것인가 구상이 있어야 한다. 또 현재의 모든 접경지역 관리 기구들이 바뀔 예정이기 때문에 그에 대한 새로운 구상도 필요하다. 지금 상태의 경제제재라면 아무것도 할 수 없다. 현재의 제재에서는 협력이 불가능하다. 비핵화 진전이 있고 제재가 달라지면 빠르게 새로운 대안들이 마련되어야 한다.

결론적으로 통일경제특구 구상은 어려운 남북관계의 돌파구를 만들어보자는 안이었다. 그런데 개성공단은 실제로 조그마한 해방구 역할밖에 하지 못했다. 산업적 연계가 전혀 없었기 때문이다. 앞으로 통일경제특구를 만든다면 산업적 연계가 되도록 하는 게 중요하다. 경제적 협력의 경우 초기 단계에서는 정부가 중요하지만 나아갈수록 민간과 다양한 주체의 역할이 중요해진다. 경제협력은 단순히 경제적 문제가 아닌 종합적인 문제가 포함되어야 한다고 본다. 우리를 위해서도 사업이 안정적이고 지속가능하도록 여러 가지 문제를 포함하여 종합적 협력을 이루어야 한다.

● **최완규** 두 분의 발표 내용은 기본적으로 우리가 추진해야 할 좋은 방안이다. 하지만 이 모든 것을 북의 입장에서도 고려해야 하며, 이를 통해 보다 현실성이 높은 구상들로 거듭날 것으로 본다.

● **조성찬** 전반적으로 '강원도의 재발견'이란 표현을

쓰고 싶다. 변방이던 지역이 평화 시대의 중심이 될 수 있는 가능성을 보았다. 평화 시대에 강원도는 매우 중요한 의미가 있고 철원군과 고성군이 통일 모델을 만드는 데 교두보 역할을 할 것이라고 기대한다. 중국과 북한의 토지정책을 연구한 사람으로서 남북 분단의 배경은 토지 독점이 원인이 된 조선말의 부패화라고 본다. 농민전쟁이 배경이 되어 일본군이 주둔하게 되었고 이로 인해 분단까지 이어진 것이다. 그런 점에서 통일 이전과 이후의 토지문제도 살펴봐야 한다. 강원도의 경우 특히 그렇다. 최근 파주, 김포의 땅값이 상승했으며 신의주 건너편 단동의 땅값도 45%가 올랐다는 보도가 있었다. 땅값 상승이 접경지역뿐 아니라 평양 내에서도 일어나고 있다. 북미 정상회담 이후 평양 아파트값이 3배나 올랐다고 한다. 이처럼 토지가치가 오르면 이 가치가 누구에게 귀속되어야 하는지에 관한 문제가 발생한다. 이것이 잘 해결되지 않으면 역사의 수레바퀴에 빠지게 될 것이다. 그러므로 토지문제 해결은 매우 중요하다.

두 분의 발표에서 강원도특별자치도 설립이라는 목적을 갖고 그에 합당한 논리가 세워지는 듯한 인상을 받았다. 강원도가 여러 사업을 행할 권한을 갖기 위해서는 특별법이 필요하다는 것인데 특별의 방향성은 사실 보편성이다. 중국 선전지역을 보더라도 특별하게 관리하여 괜찮으면 보편화하겠다는 목적이 있었다. 서울특별시, 세종특별시, 그 이후에 특별시가 얼마나 늘어나고 있는가. 이제 보편적인 단계인 것이다. 특별자치도에 매달리지 말고, 권한을 달라며 공감을 얻어내는 방법이 필요하다. 오히려 제주도는 특별자치도가 되면서 난개발이 되었다. 중앙정부에 의해 잘 관리될 방법이 있는데 특별자치도가 되면서 난개발이 된 것이다.

● **임동근** 인구 대비 영토가 너무 넓어 정상적인 집행이 안 될 때 새로운 특별함을 찾아 특별자치도를 구상하는 것이다. 지방분권과의 연계 여부와는 별개의 문제이다. 지방분권은 지방정부로 통치 권력을 단일화하겠다는 것이다. 지방정부의 안정성을 위해 강력한 중앙정부가 깊게 개입하는 것이 세계적 흐름

이다. 따라서 특별자치를 지방분권으로 해결할 수 있는지는 의문이다.

두 번째 발표에 대해서 말씀드리면, 우리가 무엇을 할지 명확히 하고, 언제 어떻게 개입하겠다는 시나리오를 짜는 것이 중요하며 이를 지속적으로 점검해야 한다. 이는 지방정부가 할 수 없는 부분이기 때문에 중앙정부, 국제기구 등 다양한 거버넌스가 필요하다. 거버넌스는 중앙이 할 것과 지방이 할 것을 명확히 구분하고 서로 고려하면서 지속성과 안정성을 추구해야 한다. 접경지역에 대해 중앙정부는 어디까지 할 수 있고 해야 하는지를 먼저 정하고, 여기에 맞춰 지방정부가 할 수 있고 해야 하는 것을 정해서 서로 협력해야 할 것이다.

● **남정호** 앞선 두 분의 의견과 같다. 강원도든 경기도든 접경지역 모든 도시들이 각 특성마다 전략이 필요하다. 특구나 특별자치도는 유효한 전략이 될 수 없다. 두 번째로 고객이 누구인지를 파악해야 한다. 남한만을 고객으로 둘 것이냐, 앞으로는 북한도 고객으로 고려할 것이냐를 염두에 두면 매우 달라지게 된다. 북한도 고객으로 삼으려면 북한에도 이익이 있어야 할 것이다. 그런데 경제특구는 3곳에만 이익이 있고 다른 지역에는 이익이 없다. 남한만 일반적으로 진행하면 북한과 합의가 이루어질 수 없다. 북한에 이익이 되는 전략을 만들어내야 하므로 전략을 수정해야 한다.

H 프로젝트에서는 접경지역을 환경·관광 특구로 설정했으며, 경제축은 해안선을 따라 설정돼 있으므로 연안축은 경제축과 환경축이 부딪치게 될 것이다. 이 갈등을 어떻게 해소할 것이냐가 이슈가 될 것이다. 유럽연합을 보면 동구권과 서구권이 갈등을 일으킨 곳이 아이언 커튼(Iron Curtain)이다. 이는 1980년대 후반에 18개국이 공동 서명한 그린벨트 선언을 통해 해소가 된 사례로 참고할 만하다.

3P를 얘기하고 싶다. 지금까지는 평화(Peace)와 번영(Prosperity)을 얘기했는데 이제는 지속 가능 발전을 목표로 하면서 보호(Protection)를 추가해야 할 것으로 본다. 그리고 통합적으로

(integrated), 반복적으로(iteratively), 점진적으로( incrementally) 하는 3I이다. 또한 남한 내 갈등을 해소하는 트랙, 남북의 이견을 좁혀나가는 협력 트랙, 해양의 경우 남북간 접촉이 어려우므로 국제기구를 통한 국제기구 트랙, 3T여야 한다. 위의 것들을 고려한다면 실질적인 해결 방안을 찾을 수 있을 것이다.

● **김주원** 개념상으로 중앙정부와 지방정부, 거버넌스가 아닌 거버먼트(정부)의 문제이다. 거버먼트가 비정상적이므로 중앙정부에 권한을 더 주면서 보전하자는 의견에는 동의할 수 없다. 접경지역은 규제가 매우 과도하다. 예를 들면 민북마을이란 곳의 사람들은 생활 자체가 통제를 받고 있다. 이는 거버넌스 차원에서 해결할 수 있는 것이 아니라고 본다. 그리하여 제주도가 특별자치도 모델을 만든 것이다. 지방 소멸을 고민해야 하는 DMZ 지역의 주민들이 최소 수준의 생활을 위해서는 특별자치도를 통해 지역 사람들이 생활할 수 있게 하는 것이 서로 상생하고, 통일 후에도 협력해서 살아갈 수 있는 방안이라고 본다.

● **최용환** 접경지역은 준비해야 할 것이 많다고 본다. 쉼어 살 준비를 해야 한다. 예를 들면 질병에 대한 대비, 지배 제도에 관한 것들에 대해서도 준비가 있어야 한다. 접경지역 내에서도 교류가 많이 있었던 지역 외에 교류가 그리 없었던 지역은 왜 막혀 있었는지 고민해야 한다. 특히 남북이 상황이 바뀌면 앞으로는 경원선 라인, 한강하구 등이 변화 속도가 빠른 곳이 될 수 있다. 남북간의 연계를 넘어서 대륙간의 연계를 고민해야 한다. 정부의 신경계구상은 완성된 것이 아니다. 그림들이 크게 그려져 있다. 작은 그림들은 중앙정부가 아닌, 지방정부들이 각자의 특성에 맞게 그려야 한다.

● **최완규** 남북관계가 좋아져도 남북간 국가 정체성이 다르다. 아직 남북한은 치열한 정치전을 하고 있다. 남북한 대결의 기본은 정치 대결이다. 어느 쪽이 구성원들의 진정한 지지를 받는 정통성 있는 국가이냐의 게임이다. 아무리 협력사업을 하더라도 국가이

성, 정치 이성에 반한다면 끝이다. 이념, 제도 등이 상당히 수렴되어 정치적 이해관계가 통합, 협력의 관계로 될 수 있어야 한다. 희망을 갖는 것은 좋지만 당장의 변화를 일으킨다는 것은 현실적으로 어려우므로 해빙 무드로 만들기 위해 지방정부들이 노력해야 한다.

#### 정책 제안 및 시사점

- 2018 남북 정상회담 이후 새로운 남북간 교류·협력 방안이 필요하며 남북이 서로 보완하는 구상이어야 함.
- 강원도 및 접경지역들은 각 지역적 특성에 맞추어 남북이 서로 이해하고 수용하는 전략을 세워야 함.



## 2018 남북 정상회담 이후의 접경지역 협력 II

### 접경지역 시장·군수협의회

사회	김동진 트리니티 칼리지 더블린 IRC 마리 퀴리 펠로
발표	데릭 윌슨 얼스터대학교 교육학과 명예교수
토론	정지석 국경선명화학교 대표 정범진 DMZ평화생명협동조합 이사장 박수홍 냇강 두레농업협동조합 대표 임순택 경기도청 DMZ정책담당관
정리	임소연 한겨레통일문화재단 차장

● **김동진** 최근 한반도에서 아일랜드 사례에 대한 관심이 높아지고 있다. 아일랜드에는 북아일랜드 내부 관계, 영국과 아일랜드 관계, 남북아일랜드 관계에 관한 문제가 있다. 아일랜드는 벨파스트 합의를 통해 '어그리드 아일랜드(합의된 아일랜드)'를 추구하면서 평화체제에 진입했다. 이 사례를 참고하여 남북문제를 검토해보고자 한다.

● **데릭 윌슨** 한국은 평화를 원하고 있으며, 아일랜드의 상황과 비교해 당면한 장애물이 더 많은 듯하다. 한편으로는 지금 현재 한국이 큰 변화를 앞두고 있어 부럽기도 하다. '사람들은 서로의 피난처에서 살아간다'라는 것이 오늘의 주제이다. 북아일랜드의 코리밀라 공동체(Corrymeela Community) 경험을 통해 조약·협약을 맺는 과정에서 시민들을 참여시키는 방법, 어떻게 시민사회를 유도해 가고자 하는 방향으로 나갈 수 있는지에 대해 말하고자 한다. 코리밀라 공동체는 52년 전 아이들을 한데 모아 가르치며 시작됐다. 두 개의 다른 집단이 모여 비즈니스 공동체가 되었고 대화를 위해 함께 만났다. 어떻게

정치적으로 나아갈 것인지를 나누었다. 평화 없이 안전하게 살아갈 수 없으며, 사람들이 접촉하고 상호작용할 때 비전을 실현할 수 있다고 믿었다. 코리밀라 공동체는 34년 전 무슬림과 가톨릭 단체를 통합했고 현재 가장 큰 규모의 학교가 됐다. 일부 코리밀라 회원들은 그들의 배경, 결혼 여부와 문화 전통을 극복했다. 민족적 통합을 추구한 것이다. 이렇게 차이를 인정하는 관계를 통해 안정된 사회를 추구할 수 있다. 적대감을 뛰어넘고 서로의 두려움을 경청하고자 했다. 이러한 새로운 에너지와 조화를 공식적인 교육에서 추구함으로써 화해할 수 있었다.

인간의 잠재력과 사회경제 발전은 화해를 통해 이루어진다고 생각한다. 화해를 위해서는 종교·정치적인 아이덴티티를 넘어서야 한다. 화해는 관계와 구조에 관한 것이다. 정치적인 화해는 단지 시작에 불과하지만 아주 필요한 시작점이다. 여기서 모멘텀이 생기므로 계속 이어나갈 수 있게 되는 것이다. 관계를 극복한다는 것은 새로운 관계를 만들어내는 것이다. 이전의 고립과 단절을 극복하는 것이다. 이

것이 일상의 변화도 이끌어낸다.

정치권에서 인정해야 할 것은 시민사회의 역할이 강할 때 충분한 정치적 역량이 나온다는 점이다. 평화를 추구하는 데 있어 여러 준비를 바탕으로 평화가 영구적으로 유지되도록 해야 한다. 우리가 만드는 공간에서는 모두의 희망이 자유롭게 발현되도록 해야 한다. 결론적으로 희망이라는 것은 미래지향적인 목표이자 감정이라는 것이다. 희망을 잃어버리면 계획과 방향성을 잃게 된다. 우리가 희망을 확실히 가질 수 있을 때 극복이 가능해진다. 새로운 희망을 만들어내는 데 서로의 힘이 되길 바라며 서로의 피난처를 만들어주길 바란다.

● **김동진** 우리는 종교적 갈등과 관계없는데 왜 아일랜드냐고 물으실 거다. 그런데 유럽의 천주교, 개신교 갈등은 국가제도와 밀접한 관련이 있다. 아일랜드의 갈등은 교황의 영향 아래 있었고, 영국은 왕의 영향력 아래 있었던 것부터 시작되었다. 북아일랜드의 수도인 벨파스트로 가는 경계는 군인들이 막고 있었고 2005년에야 자유롭게 왕래가 되었다. 우리보다 한 발짝 앞서 있는 정도이다. 서로 안 보던 사람들이 공간을 만들어 함께 생활한다는 것을 상상할 수 없었기에 우리의 상황을 비추어볼 수 있을 것이다.

● **정지석** 지금은 분리되어 살고 있지만, 앞으로 평화시대가 오면 어쩔 수 없이 섞여 사는 사회가 될 것이다. 북아일랜드가 가졌던 갈등과 서로 다른 신념, 사회적·경제적·정치적 지위의 격차를 겪게 될 것이다. 한국도 영원히 분단되어 살 것이 아니라면 평화통일을 위해 거쳐야 할 모델이라고 생각한다.

최근 2~3개월 동안 급격하게 일어나는 변화는 인프라에 투자를 많이 하려 한다는 것이다. 평화 정책을 위해서는 이보다는 사람에 대한 관심이 선행돼야 한다. 평화롭게 살려는 의지를 증진시키고 지지하며 격려하고 그것을 추구하는 사람들을 도와주는 것이 필요하다. 시민들이 평화롭게 살려는 의지를 키워주는 운동을 병행해야 된다.

● **정범진** 코리밀라의 적대적 의식을 경계하고 허무는 노력을 기울이고 있는 것은 본받을 만한 점이다.

다 함께 잘 살기 위해 남과 북은 어떤 노력을 하고 있는지를 반성해봤다. DMZ 생명동산과 평화생명조합의 캐치프레이즈는 '생명의 열쇠로 평화를 연다'이다. 현재 남북관계에서 평화체제가 수립된다고 하지만 거기에 담아야 할 사회상에 대해서는 논의가 없어 아쉽다. 사람들은 과연 준비가 되어 있는지 고민이 없다. 그래서 교육을 행하는 것이다.

이북이었다가 남한이 된 강원도 인제의 예를 보자. 인제는 가정집마다 태극기를 걸어놓는다. 왜일까? 이남 사람임을 표시할 정체성의 증거였던 것 같다. 인제에 오래 살았던 분들 모시고 빈 공백의 역사를 찾아보고자 구술사를 정리하고 있는데, 전쟁 당시 경험을 회상하면서 바로 눈앞에서 사람들이 죽어 가는 모습을 술화할 때도 아무 감정을 신지 않는다. 한쪽 편을 들면 어떻게 되는지 과거의 경험이 있기 때문에 감정을 절대 신지 않는 것이다. 이러한 동네에서 어떻게 남북관계를 받아들이고 어떻게 참여시킬지 고민된다. 남북관계가 좋았던 지난 시절, 남북 협력을 한 단체 중 북쪽에 가장 많은 지원을 했던 지자체가 바로 대구·경북 지역이다. 북한을 직접 방문해봤기 때문에 참여율이 높았던 것이다. 그래서 참여하는 교육을 실천하고자 하는 것이다. 평화 가치관을 가진 사람들을 육성하는 것이 중요하며 대안 사회의 모습에 대한 활발한 논의가 필요하다고 생각한다. 차별과 배제를 전제로 한 모습은 진정한 평화체제가 아니다. 민간 차원의 교류협력, 다양한 주체가 합동으로 협력해야 한다. 불가역적인 교류협력이 이뤄져야 한다. 지역 특성에 맞도록 주민들이 참여하는 사업들이 제안될 필요가 있다.

● **박수홍** 지역으로 돌아와 다시 지역을 위해 일할 수 있는 풍토가 되었으면 좋겠다. 이북 지역에 계신 냇강이 고향인 그분들이 얼마나 고향을 그리워할까 하는 생각이 들면서 통일 후 그분들이 찾아올 고향을 위해 더욱 열심히 마을을 가꾸게 된다.

● **임순택** DMZ는 한반도의 중심이고 역사, 생태, 환경적으로 중요한 곳이다. 판문점 선언 이후 새로운 DMZ 계획을 준비하고 있다. 첫째, 접경지역의 신

(新)발전 구상이다. 접경지역 패러다임을 전환시키고자 한다. DMZ를 북한과 소통하는 창구로 활용하고자 한다. DMZ와 접경지역 간 원활한 연계 활동을 추진하고 평화누리길과 통일안보역사문화생태 등 다양한 자원을 활용하여 관광 코스를 만들어보고자 한다. 평화누리길을 거점으로 공연장도 설치할 계획이다. DMZ 부근에 있는 연천군에도 생태, 관광 자원이 많다. 태풍전망대, 우수한 자연환경, 문화유적 등을 이용해 연천도를 균형 발전시키도록 하려고 한다. 둘째, 평화지대와 가치 보존이다. 통일 이후 DMZ 접경지역의 이용도 고민이다. 보존 자체가 최고 가치라고 생각하지만 일부 지역은 개발하고 일부 지역은 보존하며 일부 지역은 재산권을 행사할 수 있도록 통일을 대비한 DMZ 일제 조사도 할 계획이다. 셋째, 글로벌 관광명소로 만들고자 한다.

● **데릭 윌슨** 논쟁을 극복하고 잘 사는 것이 핵심이다. 차이를 극복하고 공존하는 것이 중요하다. 독일을 제외하면 조화로운 교육을 하는 곳이 없는 것 같다. 조화로운 세상을 위한 교육이 필요하다. 일상적인 실천 단계에서부터 평화 프로세스를 실천할 수 있어야 한다. 정신적인 모델을 먼저 갖추어야 앞으로 나아갈 수 있다.

우리는 사회에서 다양한 사람을 만난다. 다른 사람들 자체는 문제 되지 않는다. 동일한 배경과 생각을 갖고 이질적인 사람을 만나지 않으려는 사람들이 오히려 문제이다. 동질적인 사람만 만난다면 비판적인 생각을 하지 못한다. 그러면 우리 아이들을 위한 안전한 사회를 만들 수 없다. 내부적 토론이 아닌 이질적 토론까지 필요하며 남북을 넘어선 이질적인 토론을 어떻게 해나갈 것인지를 생각해봐야 한다.

평화는 젊은이에게 떠넘길 것이 아닌 어른들이 해야 할 과제이다. 짐을 떠넘기지 말고 성인들이 문화적으로 새로운 공간을 만들어주어야 그다음 세대가 문화를 누릴 수 있다. 어른들이 여태껏 역할을 하지 못하고 젊은이들과 학생들에게 넘겨버렸는데 평화는 어른들이 해야 할 몫이다. 여러분은 잘 해낼 것

이다. 우리도 했으니 여러분도 할 수 있다. 여러분의 희망도 실현되기를 바란다.

● **김동진** 벨파스트에는 평화의 장벽이 있다. 이는 다른 것을 가르 높은 장벽이다. 그런데 평화 프로세스가 시작되면서 장벽이 오히려 높아진 것 같다. 접촉이 늘어나니까 서로 싫어하게 되는 역현상이 발생한 것이다. 그것을 어떻게 해결할 것인가 하는 고민도 해봐야 할 것 같다.

[ 국제자문위원회세션 ]

## 정상외교: 남북·북미·북중 정상회담 이후 전망은?— 회담의 목적과 역내 시사점



좌장	장달중 서울대학교 명예교수
발표/토론	연세홍 중국 칭화대학 당대국제관계연구원장 오코노기 마사오 일본 게이오대학 명예교수 마티 나탈레가와 아시아사사이어티 정책연구원, 전 인도네시아 외교부 장관 시브산카르 메논 인도 중국연구소 자문위원회 위원장, 전 인도 국가안보보좌관
정리	기지윤 제주평화연구원 연구위원

● **장달중** 한반도는 현재 '생각할 수 없는 것을 생각해야 하는' 지정학적 게임의 벼랑 끝에 서 있다. 우리가 이 외교 게임의 모습을 파악하기까지는 짧게는 몇 달, 길게는 몇 년이 걸릴 것이다. 많은 전문가들은 서로 밀고 당기는 이 게임에서 트럼프와 김정은이 세계에서 가장 까다로운 지정학적 분쟁을 풀 수 있을지에 대해 회의적이다. 어떤 이들은 현 상황을 악화시키지 않는 것이 최선의 시나리오라고 주장하기까지 한다. 하지만 한반도의 비핵화 실현이 목표라는 것에 대해서는 논란의 여지가 없다. 미국과 북한이 이 문제를 어떻게 다루는가에 따라 동북아의 안보를 예측할 수 있다. 그러므로 모든 당사국은 한반도 문제의 돌파구를 만드는 것이 가능하다는 허구적 가능성에 관심을 가질 수도 있다. 당사국들은 북한과 미국의 협상 테이블에 참여하기 위해 노력할 것이다. 어쩌면 그들은 한반도 문제를 즐기고 있을 수도 있다. 평화에 대한 희망이 아무리 희박하더라도 우리는 이 기회를 잡아야 한다. 이 지정학적 게임이 어떻게 전개될지 주시하고 분석하는 것이 우리의 최대 관심사다. 이 세션에서는 최근 정상회담의 주

요 업적을 평가하고, 북중관계는 물론 남북관계와 북미관계의 미래 전망을 논의하고자 한다.

● **연세홍** 오늘 우리는 최근 개최된 일련의 정상회담을 어떻게 평가할지에 대해 논의할 것이다. 상황 전개에 따라 여러 시나리오가 나올 수 있다. 유의할 부분은 1997년 발발한 아시아 금융위기는 지역적 사건으로 기록되었지만, 2008년 발발한 금융위기는 전 지구적 범위에서 영향력을 가졌다는 사실이다. 이 둘 간에는 범위의 차이가 있었다. 아프리카나 중남미 혹은 중동에 가면 이들 이슈에 대해서 알지 못하는 사람들이 대부분이다. 따라서 북중, 북미, 남북한 간에 개최된 정상회담은 동아시아에만 영향력을 미치는 지역적으로 한정된 이슈이다. 아세안지역안보포럼(ARF: ASEAN Regional Forum)에도 한반도 안보 이슈에 대해서는 잘 다루지 않는다. 이러한 맥락에서 한반도 이슈는 역내 문제이기 때문에 역내 여러 나라에 어떤 영향을 미칠지를 우선 살펴야 한다. 정상회담은 결과적으로 지역의 평화와 번영을 보장하는 데 기여했다는 점에서 만족스럽다. 하지만 한반도가 과거의 상태로 회귀할 것으로 생각

되지 않고 앞으로 문제도 없지는 않을 것이다. 여전히 안보 갈등은 많지만 전쟁으로 격화될 거라고 생각되진 않는다.

두 번째는 어느 누구도 예측하지 못했던 상황이라는 점에서 의미가 있다. 김정은이 선군정치에서 경제 우선시 정책으로 전환할 거라고 북한 정부 각료나 북한 주민 누구도 예상치 못했을 것이다. 이는 북한의 향후 진로 계획에 근본적인 변화가 발생했음을 의미한다. 북한은 근린 국가들과 관계를 강화하고 근린 국가들은 북한을 포용하게 될 것이다. 오직 세 나라만의 협력이 아니라 여러 나라와 협력관계가 형성될 것이다. 이 모든 변화는 북한이 변화했기 때문에 가능한 것이다.

세 번째는 북한에 대한 제재가 해제될지에 대한 것이다. 북한이 약속을 실천하지 않는 한 제재는 유지되어야 한다. 유엔 안보리는 관광객의 북한 방문을 막지 않고 있으므로 많은 관광객이 북한을 방문할 것이다. 개발교류 프로그램 역시 시작되고 발전할 것이다. 북한은 이미 미국과 정치적 합의를 도출해냈기 때문에 향후 북한과 정상적인 상호작용이 이루어질 것이다. 이는 동북아가 냉전 상황에서 벗어날 기회를 만났다는 것을 의미한다.

마지막으로 세 정상회담은 모두 다른 역할을 했다. 그중 남북 정상회담은 가장 큰 의미를 갖고 있다. 남한과 북한이 서로 좋은 친구라고 말한다면 외인들은 이간질할 수 없기 때문이다.

● **장달중** 김정은 위원장이 선군에서 경제 우선시로 전략적 변화를 선택했다고 보는가?

● **앤서튼** 나는 이것이 이미 증명되었다고 생각한다. 선군에서 경제 우선으로 정책을 바꾸는 것은 쉽지 않은 일이다. 군부 지도부 중 세 명을 숙청했다는 것은 군부의 영향이 없음을 의미한다. 또 김정은이 세 차례나 방중했다는 것은 중국의 지원을 필요로 한다는 뜻이다.

● **장달중** 많은 이들이 중국의 태도를 우려하고 있다.

● **앤서튼** 오해다. 김정은의 특별 방중은 중국에 방문을 먼저 요청해서 이루어졌다. 김정은의 정책적 변

화에 대해 중국의 지지를 끌어내기 위함이다. 한반도 평화 프로세스에 대한 중국의 입장에 대해 논하겠다. 자국의 경제발전을 위해 역내 평화의 유지를 가장 중요시하는 중국에게 이는 우호적인 환경을 의미한다. 중국은 한반도에서 전쟁의 발발을 가장 우려한다. 중국 내 많은 사람은 북한이 갑자기 친미적으로 되지 않을까 우려하는데 이는 있을 수 없다고 보며, 우선 미국 의회가 받아들일 수 없을 것이다.

● **오코노기 마사오** 6월 12일 싱가포르에서 개최된 북미 정상회담에 대한 평가는 나라별로 그리고 관점별로 다르다. 회담 전에는 기대치가 높았다. 트럼프 대통령이 회담 직전까지 김정은과 진정한 딜을 해보겠다고 호언장담했고 폼페이오 역시 CVID(완전하고 검증 가능하며 불가역적인 비핵화)가 반드시 포함될 것이라고 자신했기 때문이다. 하지만 회담 결과는 그 기대치에 미치지 못했다. 북한이 그렇게 쉽게 양보하지 않을 것이기에 이는 당연한 결과다. 실제로 공동성명에서는 비핵화에 대한 구체적인 약속이 없다. 회담 결과의 실행을 위해 폼페이오와 북한 실무자 간에 향후 후속협상을 진행할 것임을 명시한 것이 전부다. 다른 구체적인 내용은 없다. 제재의 효과가 크지 않았기에 트럼프는 김정은과 대등하게 협상하는 것 이외에는 달리 방법이 없다고 생각할 수 있다. 거시적 관점에서 보면 한국전쟁 이후 70년간 군사적으로 대치해온 양국의 지도자가 직접 만나 회담을 하고 합의문에 서명했다는 것 자체가 충분히 역사적이다. 트럼프는 김정은에게 북한의 안전 보장(security guarantee)을 약속했고 김정은 역시 완전한 비핵화(complete denuclearization)를 약속했다. 양자가 서로 원하는 것을 교환했음을 명시했다는 점은 괄목할 만하다.

두 지도자가 대등한 입장에서 안전 보장과 완전한 비핵화를 교환했다고 선언한 것은 트럼프 대통령과 김정은 위원장이 계속 앞으로 나아갈 수밖에 없다는 것을 의미한다. 후퇴는 공동성명을 유명무실하게 만들 것이다. 북한의 입장을 파악할 수 있는 로동신문은 북미 양국이 향후 신뢰조성 조치를 진행

하고 단계적으로 동시행동의 원칙을 지킬 것임을 설명해 놓았다. 북한의 입장에서는 미국이 모든 단계가 끝날 때까지 어떠한 행동도 취하지 않는다면 공동성명에 대해 불만을 품을 수도 있을 것이다.

일본은 미국이 북한으로 하여금 대륙간탄도미사일 등 장거리 미사일만 우선 폐기하도록 하고 북한의 중단거리 미사일에 대해서는 한국과 일본이 알아서 해결하라고 떠넘기는 상황이 생길까 우려한다. 또 북미대화가 진전되면 북한이 남북대화를 거부하지 않을까 우려한다. 비핵화가 진전하면서 남북대화 역시 함께 진전되는 것은 이상적인 경우이다. 현실에서 반드시 그렇게 잘 진행될 수 있을지 의문스럽다. 북미간 대화가 진전될 경우를 생각해 보라. 과거 북한에게는 중국밖에 없었는데 이제 중국과 미국이라는 두 개의 옵션이 생겼다. 북한의 비핵화는 우리가 기존에 예상했던 것과는 완전히 다르지 않을까? 핵폐기 검증 과정에서 북한이 제멋대로 할 가능성도 있어서 조심해야 한다.

마지막으로 일본 아베 신조 총리는 이미 김정은과의 정상회담 개최 가능성에 대해 언급했지만 북한의 비핵화 진전 과정을 더 지켜봐야 할 것이다. 건국 70주년 행사, 유엔 총회 등이 개최되는 9월이 되면 비핵화의 초기 조치가 취해져야 할 것이다. 만약 북한이 아무것도 하지 않는다면 우리도 의심해야 한다. 남북자 가족들이 일본의 적극적인 역할을 요구하는 상황이기 때문에 아베 총리도 난처한 입장에 있다. 자민당 총재 선거를 앞두고 있어서 아베 총리가 북한과의 대화를 주장하고 있다고 보는 시각도 있다. 여러모로 일본과 북한의 관계는 9월 이후에야 제대로 된 평가가 가능할 것이다.

● **시브스키르 메는** 작년 말까지만 해도 매우 암울한 상황이었고 전쟁이 곧 발발할 것 같았다. 이제 매우 어려운 협상이 우리 눈앞에 있는 느낌이다. 한반도 비핵화는 절대 쉽지 않을 것이기 때문이다. 한반도 비핵화는 전 세계 모든 지역에 영향을 미치는 중요한 사안이다. 북한이 핵과 미사일을 포기할 것인가 여부는 전 세계 모든 나라들이 관심을 가질 만한

중요한 사안이다. 따라서 누구도 원치 않는 방향으로 진행되어서는 안 될 것이다. 강조하고 싶은 부분은 최근 열린 일련의 정상회담이 국제질서가 전환되는 과정에서 개척되었다는 점이다. 현재 힘의 균형이 변화하고 있다. 90년대 초반이나 21세기 초와는 다르다. 균등하게 힘이 분산되고 있으며 중국이 성장하고 있다. 이러한 힘의 균형상의 변화가 가지는 함의는 무엇인가? 우리 모두는 적극적으로 대화에 임하고 있다. 무엇보다 김정은이 미국의 대통령과 직접 대화를 했다는 것이 대단히 획기적이다. 힘의 균형이 변화하고 여러 본질적 변화가 일어나면서 그동안 공포 얼었던 것들이 녹아내리고 있다.

문재인 대통령과 김정은 위원장이 이 모든 것을 가능케 했다. 김정은은 중국을 세 번 방문했다. 중국의 영향력이 커졌기 때문이다. 그리고 여러 정상들과 직접 대화하고 있다. 동맹국들이 적국과 대화를 하는, 그동안에는 예상치 못했던 일들이 일어나고 있다. 앞으로의 행보 자체가 예측 불가능하다. 나는 분명 우리가 과거의 상황으로 돌아가지는 않을 것이라고 본다. 이제 이 지역의 여러 나라, 즉 일본, 중국, 미국, 남한과 북한에 냉전에서 벗어나 새로운 미래로 나아갈 수 있는 기회가 생겼음을 의미한다. 안정된 역제력 구조를 동북아에 구축해야 할 것이다. 물론 오코노기 교수가 말씀하신 것처럼, 우려하는 사람들이 여전히 많다. 평화를 유지하면서 번영을 이끌어나갔던 한국의 성공 경험을 비추어볼 때 새로운 미래가 개척될 것이라고 믿는다.

● **마티 나탈레가와** 한반도 평화 프로세스가 갖는 지역적 함의에 대해 말씀드리겠다. 한반도에서 전개되고 있는 여러 사건이 굉장히 중요한 국면에 진입했다. 평화와 신뢰 구축이 새로운 한반도에 출현할 것인지 모두가 숨죽이며 지켜보고 있다. 현재는 비핵화가 가장 빈번히 토론되고 있다. 그러나 인도주의, 인권과 관련된 문제들에 대해서도 잊지 말아야 한다. 이산가족 상봉, 일본의 납치 피해자 문제가 바로 그것이다. 해답의 즉각적인 도출이 어렵고 서로 간 입장 차가 분명히 존재한다. 외부인의 입장에서 볼

때, 여러 사건이 전개되면서 역내 동학에 새로운 영향을 미칠지 주목하고 있다. 남북한이 향후 어떠한 방향으로 나아갈 것인지가 가장 중요하다. 여러 다른 열강은 한국의 지도자와 국민이 무엇을 원하는지 먼저 생각해야 한다. 열강들의 관여가 해법의 일부로 작용해야지 문제의 일부여서는 안 된다. 동남아도 동북아와 마찬가지로 많은 문제가 있었다. 주요 강대국의 관여로 오히려 문제가 복잡하게 된 경향이 있다. 동남아 여러 나라들은 주도권을 쥐고 주요 강대국의 행위를 조율했다. 이처럼 남북한의 두 정상도 주도권을 쥐고 동북아시아 이니셔티브를 실제로 만들어내길 바란다. 올바른 리더십과 올바른 용기가 존재한다면 우리는 동북아시아에서 새로운 형태의 포럼이 잉태해 전개되는 것을 지켜볼 수 있을 것이다.

세 번째는 아세안의 역할이다. 아세안이 핵심적인 역할을 수행할 수 있다. 곧 아세안 정상들이 싱가포르에서 모인다. 최근 일련의 정상회담이 개최된 이후 처음으로 열리는 아세안 국가 간 회담이며 한반도 이슈에 대해 논의하게 될 것이다. 한 걸음 물러서서, 장기적인 관점에서 동북아 프로세스를 주도할 동북아 국가연합을 만드는 것이 궁극적인 목표가 되어야 한다.

개인적으로 양극 또는 다극 체제의 안정성 효과를 믿지 않고 오히려 동학에 대해 조금 더 관심을 갖고 있다. 힘의 균형이 아니라 평형점에 대해서 생각해 봐야 한다. 역할과 관계에 대해 고민해야 할 것이다. 그동안 많은 약속이 이루어졌다. 여러 국가들이 충분히 상대를 존중하고 차이를 줄여나가기 위해 노력해야 한다. 어떠한 노력이든 비핵화에 방점을 두어야 한다. 복잡한 조약의 체결이나 국제원자력기구(IAEA: International Atomic Energy Agency)의 역할 규정 등은 하루아침에 도출되지 않는다. 가장 중요한 것은 신뢰 구축이다. 불신을 품은 나라들이 핵력을 확보하려고 했던 동기에 대해서 먼저 생각해 봐야 한다. 비핵화의 기술적인 부분이 아니라 이들이 핵력을 왜 발전시키려 했는지에 주목해야 한

다. 과거 일본을 포함한 동북아시아의 여러 나라들이 핵무장을 추구했다. 비핵화가 시너지를 창출할 수 있도록 동북아 모든 국가가 핵 비확산을 추진하는 방향으로 나아가야 한다.

● **엔셰통** 평화조약의 체결을 통해 항구적인 평화를 보장할 수 있다. 평화조약을 체결하기 전에도 할 수 있는 일이 있다. 북한이든 한국이든 과거로 돌아갈 수 없음을 인정하는 것이 중요하다. 북한은 경제 우선시 정책으로 전환했기 때문에 다시 과거로 돌아가 미국과 전쟁에 대비해서는 안 된다.

● **장달중** 한반도 평화 프로세스 과정에서 전략적 변화에 가장 민감하게 받아들일 나라가 일본일 것이다. 그동안 전초기지로서의 한반도가 방파제(bulwark) 역할을 수행했는데 한반도 비핵화로 인해 향후에는 일본이 그 역할을 대신하게 되리라고 보는 시각이 있다.

● **오코노기 마사오** 최근의 국제 정세는 매우 유동적이고 불확실성이 높다. 일본도 북한과의 관계 정상화를 조속히 준비하는 것이 낫다고 생각하지만 그렇게 하기 위한 조건이 무르익었다고 생각되진 않는다. 과거 청산, 납치 문제 등은 북일관계 정상화에서 어려운 숙제로 남아 있다. 러시아는 향후 한반도 평화 프로세스의 과정에 쉽게 진입할 수 있을 것으로 보인다. 최근 문재인 대통령은 러시아를 국빈 방문해 남북러 간 새로운 협력관계를 위한 비전을 제시한 바 있다.

일본이 이 프로세스의 부분으로 그 역할을 할 수 있을지 우려된다. 북한의 입장에서 볼 때 일본과의 관계 정상화는 필요하다. 한반도의 안정화를 위해 북일간 관계 정상화는 필요하다. 과거 국교 정상화를 했더라면 현재와 같은 어려운 상황은 없었을 것이고 북한도 다른 길을 찾지 않았을 수도 있는데 아쉬움이 크다.

● **장달중** 한반도의 상황은 어떻게 귀결될 것으로 예측하는가?

● **시브산카르 메논** 많은 이들이 한반도 분단의 고착화를 우려한다. 분단 상황이 쉽게 해결되지 않겠지

만 안정화를 도모하기 위해서 많은 노력이 진행되고 있다. 하나의 종반전(end game)은 없을 것이며 많은 것이 상존할 듯하다.

● **마티 나탈레가와** 많은 복잡한 문제가 산재해 있다. 역내외 여러 국가 간에 불신이 존재하며 모든 이슈들이 서로 얽혀 있다. 최선책은 포럼을 만들어 극복하는 것이다. 지도자들이 모여 지혜를 나누고 중요한 이슈들에 대해 허심탄회하게 논의해야 한다. 모종의 지역 프로세스가 뿌리내리도록 해야 한다. 일본도 참여해야 한다. 물론 서로 충돌만 할 수도 있겠지만 그러는 과정에서 합의에 도달할 수도 있다. 최소한 전쟁의 우발적 발발이나 문제의 발생을 막는데 기여할 수 있다. 제주포럼도 그 역할을 할 수 있을 것이다. 판문점 선언을 통해 대화의 프로세스가 자리를 잡을 것으로 본다.

● **엔셰통** 중국의 역사는 분열과 통일의 반복이었다. 한반도에서도 여러 문제가 나타났다가 사라지는 것을 반복할 것이다. 단계적으로 모멘텀을 창출해 이러한 문제들을 풀어나갈 수 있도록 해야 한다.

● **장달중** 국제자문위 위원들이 훌륭히 대화를 진행해 주고, 민감한 문제와 이슈에 대해 잘 다뤄주셔서 감사드린다.

## 한반도 긴장 완화와 신뢰 구축



사회 **소나 바흐만** 유엔 아시아태평양국 정부부 동북아태평양 팀장  
 발표 **로버트 칼린** 미국 스탠퍼드대학교 국제안보협력센터 객원연구원  
**백종천** 세종연구소 이사장  
**글린 포드** 트랙2 아시아 소장, 전 EU 의회 의원  
**청샤오허** 중국인민대학 국제관계학원 부교수  
 정리 **김유빈** 동아시아재단 글로벌아시아 펠로우

● **소나 바흐만** 판문점 선언 이후, 한반도 긴장 완화와 신뢰 구축은 매우 중대한 문제가 되었다. 이 두 가지가 북한의 비핵화로 이어질 수 있기 때문이다. 남북한은 판문점 선언이 안전 보장에 긴요하다고 생각한다. 그러므로 선언은 거기에 맞춰 실행되어야 한다. 궁극적 목적인 평화체제의 구축과 관련해서 판문점 선언은 정치적, 군사적 신뢰를 제고하는 방식을 아주 구체적으로 제시하고 있다. 신뢰 구축에 초점을 맞추려면 남북한은 낮은 수준의 무기 감축으로 시작해 가능하면 상호 군사력을 점진적으로 줄여나가는 방식을 추구해야 한다. 시간이 흘러 신뢰가 쌓이면 한반도의 긴장도 단계적으로 줄어들 것이다. 이렇게 되면 미국과 북한의 관계도 정상화될 수 있다. 한마디로, 관계 정상화 과정의 완료는 안정적 평화체제에 필수적이다. 이러한 상황은 모든 것이 매우 조심스럽게 조정되어야 한다는 것을 시사한다. 우선 판문점 선언을 자세히 분석해보자. 이 선언에 명기된 조치들을 제대로 시행하지 않고는 한반도의 긴장 완화와 신뢰 구축은 불가능할 것이다. 그렇다면 이 선언을 어떻게 실행해내야 할까?

● **백종천** 남북한 간의 판문점 선언으로 인해 미국과 북한의 정상회담이 싱가포르에서 열렸다. 긴장 완화와 신뢰 구축을 근거로, 북한의 '완전한 비핵화'와 미국의 안전 보장이 교환될 것이다. 남북한은 판문점 선언을 통해 한반도에 항구적인 평화체제를 구축하기로 합의했다.

미국과 북한은 싱가포르 정상회담을 통해 '새로운 관계'를 맺기로 동의했다. 적대적인 두 나라가 신뢰를 쌓기 위해서는 정치적, 군사적 신뢰를 제고하는 것이 중요하다. 판문점 선언 1조에서 남북한의 지도자들은 정치적 신뢰를 쌓기로 합의했고, 2조에서는 군사적 신뢰를 쌓기로 합의했다. 판문점 선언은 정치적, 군사적 신뢰를 구축하기 위한 기본 원칙과 조치만을 명기하며, 양측은 시간의 경과와 함께 상호 신뢰가 증가함에 따라 보다 구체적인 조치들에 대해 합의하고 그 조치들을 실천할 것이다. 이렇게 단계적인 과정을 밟겠지만 상황이 허락하면 양측이 정치적, 군사적 신뢰를 동시에 추구할 수도 있다.

한반도의 평화체제가 발전함에 따라 공식적인 평화협정을 위한 협상이 이루어지고 '완전한 비핵화'가

실현되면 평화협정이 체결될 수도 있다. 그러나 평화협정 체결이 항구적 평화를 보장하는 것은 아니며, 협정 체결 후에도 한반도의 안정적 평화체제 구축 과정은 지속되어야 한다. 현재로서는 전망이 밝다. 이전에 남북한이 도달했던 합의는 실무적 차원에서 이루어진 데 비해 최근의 합의들은 최고위층 지도자들 사이에서 이루어졌기 때문이다. 양측은 구체적인 조치들을 모색해야 한다. 물론 북한이 구체적인 사항을 제시하려면 시간이 좀 걸릴 것이다. 일단 일정이 정해지면 비핵화가 성공적으로 이루어질 가능성이 매우 높지만, 비핵화 조치의 확인은 중요한 문제로 남을 것이다. 과거 미국은 강한 리더십을 발휘해야 했으나 하지 않았다. 나는 이번에는말로 미국이 강한 리더십을 보일 때라고 생각한다. 중국 또한 리더십을 발휘해야 한다.

● **소나 바흐만** 긴장 완화와 신뢰 구축을 위해서는 남북한 관계와 유사하게, 미국과 북한의 관계도 개선되어야 한다. 그러나 미국은 비핵화에만 관심이 있는 것처럼 보인다. 우리는 과거의 경험에서 무엇을 배울 수 있을까?

● **로버트 칼린** 나는 목수나 가구 제작자 같은 타입이라 구체적인 것을 좋아하지만 다른 패널리스트들은 좀 더 개념적인 것 같다. 지금 우리는 지적인 준비에 걸린 것과 같은 상태이다. 우리는 일반적 기준을 벗어날 준비를 해야만 한다. 지금까지 미국과 북한 사이에는 아주 큰 차이가 있었다. 그렇지만 지금 우리가 목도하고 있는 속도는 무엇이 가능한지를 암시한다. 어떤 지점에 이르면 속도가 느려지는 것을 피할 수 없을 것이다. 이 점을 감안해서 우리는 큰 조치를 취하면서 일을 좀 더 빨리 진척시켜야 한다.

북한 측에는 큰 가속도가 붙고 있지만, 미국은 회의가 만연할 때 일을 느리게 진척시키는 경향이 있는데 이것을 탈피해야만 한다. 북한이 우리를 위해 계속 진전을 이룰 수 있게 해야 한다. 양측 정부들은 이를 조정하는 데 애를 먹고 있다. 일이 진척되게 하기 위해서는 실행 조치들이 매우 중요하다. 우리는 비핵화라는 개념에 집착하는 것을 멈추고 이것이

훨씬 광범위한 과정을 뜻한다는 사실을 명심해야 한다. 비핵화가 중요한 건 틀림없지만 그것만이 진전을 이루어야 할 유일한 주제는 아니다. 과거에 실행 과정에서 많은 실패가 있었지만 그렇다고 그런 실패들을 모두 같은 것으로 간주해서는 안 된다.

제네바 기본합의는 실패한 것이 아니고 고의로 실패한 것이다. 그것을 실패라고 부르는 것은 잘못이다. 협상가들은 대화를 문서화하는 데 많은 시간을 보내지만 실행하는 사람들이 그 말을 이해하기는 매우 어렵다. 실행하는 것은 협상하는 것보다 훨씬 복잡하니, 어떻게 그 두 가지를 통합시켜야 할지 방법을 찾아야 한다. 마지막으로, 완전한 검증이 가능하다는 생각에는 오류가 있다. 그건 한마디로 불가능한 일이기 때문이다. 북한은 정복당한 나라가 아니다. 북한은 독립국가이며 자주권의 문제가 대두될 것이다. 우리는 어느 정도 양보할 수밖에 없을 것이다.

● **소나 바흐만** 소위 '빅 4'로 불리는 나라, 특히 미국과 중국은 어떤 역할을 해야 할까?

● **청샤오허** 우리는 아직도 주 당사국들의 진의를 파악하는 초기 단계에 있다. 우리는 좋은 방향으로 가고 있지만 북한이 핵무기를 포기할 것인지 자신할 수 없다. 북한은 왜 싱가포르 정상회담에서 새로운 약속을 하길 거부했을까? 그럼에도 나는 미국과 북한이 고위급 회담을 통해 중요한 문제들에 대한 돌파구를 찾을 수 있다고 믿는다. 현재는 비핵화를 위한 기본 합의가 없다. 따라서 주요 개념을 분명히 밝히는 것은 매우 중요하다. 두 지도자는 최소한의 합의에 도달해야만 한다. 예를 들어 CVID는 정확히 무엇을 뜻하는가? 당분간은 이 문제가 시행 과정보다 더 중요하다.

과거의 실패로부터 배워야 할 것이 많다. 무엇보다 미국과 중국이 리더십을 발휘해야 한다는 것이다. 미국은 한때 중국이 북한의 비핵화를 이루기 위한 노력의 선봉에 서야 한다고 믿었다. 더 중요한 것은 비핵화 과정이 제로섬 게임이 되어선 안 된다는 것이다. 미국과 중국은 과거에나 현재에나 상대를

신뢰하지 않는다. 특히 제로섬 게임에서는 협력하기가 극도로 어렵다.

남북한은 계속 통일 문제의 선봉에 서고 미국과 중국은 조력자 역할을 할 것이다. 비핵화 문제에 관해서는 미국과 북한이 주도적 역할을 하고 한국과 중국의 역할은 국한될 것이다. 러시아와 일본은 나중에야 이 과정에 포함되고 조력자 역할을 하는 데 그칠 것이다. EU를 비롯한 국제사회의 다른 구성원들은 이 문제에 있어 현재나 예측 가능한 미래에나 제한적인 발언권만을 가질 것이다. 결론적으로 참여자를 다수 확보하는 것이 꼭 좋은 결과를 보증하지는 않는다는 걸 기억하는 게 중요하다.

북한과의 관계에서 중국의 역할은 1990년대 초부터 진전돼왔다. 중국은 제네바 합의와는 아무 상관이 없었고, 당시에는 4자회담에 참여하고 있었다. 그 뒤 중국은 6자회담을 주재하게 되었다.

중국은 합의문의 집행자로서 동맹국을 응징하게 되었다. 시진핑과 김정은은 지금까지 세 번 만나 그들은 좋은 사이이며, 둘의 우정에는 변함이 없고, 중국은 북한이 격동을 겪는 동안 북한을 도울 거라는 것을 암시했다. 즉, 북한이 정말로 도움을 필요로 할 때 중국이 도울 거라는 것이다. 중국이 더욱 중요하고 능동적인 역할을 할 게 분명하다.

● **소나 바흐만** 국제사회는 무엇을 할 수 있을까? 포괄적 공동행동계획이나 다른 협정에서 배울 것은 없을까? 나아가 우리와 북한은 서로에게서 무엇을 기대해야 할까?

● **글린 포드** 우리는 여기에 어떻게 도달했는가? 북한은 외부적인 위협과 내부적인 위협, 두 가지에 직면해 있는데, 외부적 위협은 미국, 한국, 일본이다. 한국은 북한의 GDP 전체보다 많은 돈을 방위비로 쓴다. 그러므로 북한으로서는 핵무기를 가져야만 모든 것을 이길 수 있다. 김정은은 자국의 뒤쳐진 경제를 발전시키는 동안 핵무기를 보유하고 싶어 하지만 그럴 수 없을 것이다. 바로 이것이 그가 CVIG(완전하고 검증 가능하며 돌이킬 수 없는 안전보장)를 원하는 이유다. 김 위원장은 북한 경제를 부양하려 하고,

매우 빨리 그리고 멀리 움직일 준비가 돼 있다. 우리는 현재 가장 좋은 지점에 서 있으므로 북한의 비핵화를 더욱 촉진하는 데 집중해야 한다.

전략적 인내 정책은 '악의적 태만'이었다. 북한과 지금까지 벌인 협상은 모두 실패로 끝났지만 그 실패는 다 같은 실패가 아니었다. 우리는 그 실패로부터 배워야만 한다. 사실상 1994년의 제네바 합의는 부분적 성공을 거둔 합의였다. 그 합의는 북한의 핵무장을 6년 내지 8년 동안 실질적으로 저지했다. 새로운 합의문은 제네바 합의와 유사하지만 일종의 주인 의식이 포함돼야 한다. 예를 들면 북한의 안전을 보장하는 보증인들은 표현을 해야만 한다. 김정은은 모든 것이 실행되기 전에는 핵무기를 포기하지 않을 것이다. 김정은은 핵무기가 없으면 미국의 관심도 없어진다는 것을 잘 알고 있다.

북한은 두 개의 경수로를 원할 것이고 그 경비는 한국이 주로 부담하게 될 것이다. 물론 트럼프 대통령 통치하의 미국은 단 한 푼도 내지 않을 것이다. 경제 개발을 위해 북한은 고질적인 에너지 공급 부족을 완화시키는 데 도움을 필요로 할 것이다. 이런 이유로 나는 평양의 큰 요구는 에너지와 연결될 것이라고 믿는다.

우리는 합리적인 요구를 해야 한다. 북한은 핵, 미사일, 우주 계획으로 인해 오늘날 제재를 받고 있다. 또한 국제사회는 북한의 인권 상황에 대해서도 심각한 우려를 나타냈다. 북한이 제재 완화를 원한다면 이 모든 프로그램을 준수하고 시행해야만 할 것이다. 북한은 어떤 보상을 기대할까? 미국의 안전보장, 제재 완화, 관계 정상화가 이루어지고, 나아가 인도적인 개발 원조도 제공될 것이다.

전 과정을 통해서 대화가 지속되어야 한다. 제네바 합의의 문제점은 미국과 북한에 설치하기로 약속한 연락사무소가 설치되지 않았다는 것이다. 그러므로 이번에는 연락사무소 설치가 우선적으로 이루어져야 한다. 연락사무소는 양국 간에 일어날 수 있는 문제와 분쟁을 다루는 데 중요한 역할을 할 것이다.

북한이 충분히 안전하다고 느끼게 하려면 미국의

안전 보장과 그것이 수반하는 평화 체제를 유엔안전보장이사회가 승인해야 한다. 안보리의 승인은 북한과의 새로운 합의를 포괄적 공동행동계획에 버금가는 다자간 합의로 만들어 제네바 합의보다 더 탄력적이고 강력하게 할 것이다. 국제사회는 재정적 부담을 부담해야 하며, 동시에 부담 분담에 관한 정치적 조율이 있어야만 한다. 예를 들어 EU는 인권 대화를 통해 다시 북한과의 관계를 시작할 수 있을 것이다.

#### 정책 제안 및 시사점

- 남북한 정상회담과 싱가포르 정상회담 후에도 비핵화를 위한 기본 합의는 이루어지지 않고 있음. 비핵화 실행 과정에 대해 토론하기 전에 CVID를 비롯한 주요 개념을 명백히 하는 것이 필요함.
- 지금까지 북한과 벌인 협상이 모두 실패했지만 거기서 배워야 할 교훈이 있음. 이번에는 미국과 중국이 비핵화 노력에 능동적이고 주도적으로 임하는 것이 매우 중요함.
- 북한과 새로운 합의를 도출할 때는 제네바 합의와 포괄적 공동행동계획이 좋은 지침이 될 것임. 핵심은 합의를 다자간 합의로 만들어 유엔 안보리의 승인을 받는 것임.

## 한반도 비핵화와 세계평화를 위한 젊은 언론인의 역할

KOREA **KF** FOUNDATION 한국국제교류재단

사회	박홍순 선문대학교 국제관계학과 교수
발표	김재천 서강대학교 국제학과 교수
토론	이시형 한국국제교류재단 이사장 이우탁 연합뉴스TV 정치부장 문인나 한국언론학회 통일과커뮤니케이션연구소 총무 다미트리오스 마놀리스 그리스 아테네-마케도니아 통신사 편집장 긴초 아몰린스 라트비아 국영라디오 리포터 키틸 발체프 불가리아 국영라디오 다릭 앵커 페르 그랜키스트 스웨덴 키트미디어 기자 마투스 크르츠마릭 슬로바키아 일간지 스메 국제부장 안드레아 제를리 이탈리아 국영방송 RAI 리포터 마르티나 호루피치 크로아티아 일간지 유타르니 기자 야부렉 바츨라프 체코 공영라디오 기자 닐라시 게르케이 헝가리 뉴스포털 인덱스 기자
정리	최주안 한영통역사

● **김재천** 기대가 높았던 북미 정상회담이 최근 개최되었다. 어떠한 결실이 있었는가? 비핵화에 있어 CVID가 포함되지 않은 성명은 기대에 부응하지 못했다는 부정적인 여론이 있다. 남북 정상회담의 판문점 선언에 대한 시각 역시 부정적이지만 긍정적인 측면도 있다. 남북 정상회담은 북미 정상회담으로 이어졌으며 한반도 평화 구축의 첫 단추를 끼웠다. 한반도 상황은 급변하고 있다. 한반도 정세는 전쟁 직전의 긴장 상태에서 극적으로 상황이 전환되었다. 평창 올림픽 이후 북한은 주변국들에게 ‘매력 공세’ 외교를 펼쳐나갔으며 남북 정상회담과 북미 정상회담으로 이어졌다. 일련의 사건이 있었지만 깊고 넘어가야 하는 것은 북한이 실제로 위협을 중단할 것인가와 한반도의 지속가능한 평화 구축과 비핵화가 가능하

는 것이다. 이에 답하기 위해서는 왜 북한이 비핵화 협상에 응했는지 살펴봐야 한다. 북한은 비핵화 협상은 없다는 단호한 입장을 고수해왔다. 북한은 핵보유국으로서 핵탄두 감소 및 군비축소에 대한 협상 의사는 있다는 입장이었다. 그러한 북한의 태도가 돌변했다. 북한과 우리의 한반도 비핵화에 대한 관념은 다르다. 북한의 비핵화는 한반도에서 주한미군의 전술핵무기를 철수시키고 미국이 한국에 핵우산 제공을 중단하는 것이다. 한미와 북한의 한반도 비핵화에 대한 정의가 다른 이유는 무엇인가? 북한은 왜 비핵화 협상에 응했는가? 이 모든 것은 북한의 큰 그림일 수 있다. 북한은 2017년 미국 전역을 타격할 수 있는 화성15형의 시험발사에 성공했다. 이는 북한이 핵 개발을 달성했으며 미국의 핵에 대한 억제력을 갖

게 된 것을 의미한다. 이 자신감을 바탕으로 김정은은 경제발전과 핵 개발을 함께 추진하는 병진 노선을 제시한다. 북은 병진 노선의 한 축인 핵 개발을 성공했기에 경제개발에 주력하려는 것이며 북한의 핵은 경제발전의 걸림돌이 될 수 있다. 북한의 높은 핵 개발 수준에서 이미 숙지한 북한의 핵 기술력 등을 완전히 폐기하는 것은 불가능하다. 따라서 북한은 완전한 비핵화는 불가능하다고 생각할 수도 있다. 핵을 폐기하고 완전한 비핵화를 이루기 위해서는 앞으로 수십 년이 걸릴 것이다. 북한이 전략적으로 비핵화 협상에 응한 이유는 외교, 정보, 군사, 경제, 금융, 첩보, 법 집행을 종합한 DIMEFIL(Diplomatic, Information, Military, Economic, Finance, Intelligence, and Law enforcement) 최강 대북제재와 압력으로 인한 것일 수도 있다. 어떠한 이유에서 북한이 비핵화 협상에 응했는지는 불확실하지만 분명한 것은 북한의 미래 경제에 대한 우려가 크게 작용했으리라는 것이다. 또한 문재인 정부의 외교적 노력도 큰 영향을 끼쳤다. 대다수 여론은 회담 결과가 만족스럽지 않으며 성명 역시 2005년 6자회담 9·19 공동성명에 비해 모호하다는 입장이다. 하지만 한반도에 남아 있는 냉전의 잔재인 북미간 적대관계 청산으로 가는 북미 정상회담의 첫 회담이라는 만남은 진일보한 것이다. 기회의 창은 충분히 열려 있다. 국제 언론의 역할은 무엇인가? 국제 언론은 한반도의 평화가 국제사회와 전 세계 국민 모두에게 득이 된다는 사실을 잊어서는 안 된다. 한반도의 문제 해결은 시리아 문제 등 전 세계의 모든 난제가 해결 가능성을 시사한다. 한반도의 궁극적인 평화는 비핵화 달성이다. 북핵 문제가 해결된다면 국제사회의 비핵확산의 동력이 될 것이다. 한반도의 평화 구축은 인권문제 해결로 이어질 것이다. 또한 환경파괴 해결로도 이어질 수 있다. 북한에서는 산림파괴 등 환경파괴 상황이 심각하다. 한반도 평화 구축 노력은 잠재적으로 다양한 국제적인 현안과 맞물려 있다.

● **이우탁** 오래전부터 평양에는 우방국인 러시아와 중국의 언론이 상주해 있다. 폐쇄적인 국가인 북한

에 서방 언론이 진출하는 것은 불가능했다. 그러다 2006년 서방 언론으로는 처음으로 미국 <AP>와 프랑스 <AFP>, 그리고 일본 <교도통신>이 북한에 진출했다. 한국 언론은 북한에 진출 불가능하다는 것이 분단된 한반도의 현실이다. 가장 신속하게 북한 소식을 전해온 연합뉴스는 오랜 기간 평양 진출을 염원해왔다. 1990년도 초반 남북관계가 개선되었을 당시 평양 주재기자를 두 명 발령했지만 남북관계 악화로 무산되었으며 현재 그들 또한 은퇴한 상황이다. 한국 언론이 북한에 진출해야 하는 이유는 북한의 내부 상황을 외부에 제대로 알려야 하기 때문이다. 서방 언론이 진출하여 북한 상황을 전하고 있지만 서방의 시각은 우리의 시각과 다르다. 한반도의 평화와 통일을 지향하기 위해 연합뉴스는 평양 당국에 평양 진출 공식 요청을 했고 성사시키기 위해 노력 중이다. 한반도 비핵화를 위해 한국 언론이 적극적으로 참여해야 한다. 남북관계와 북미관계의 진전으로 조속한 시기에 한국 언론의 평양 지국 개설이 가능할 것으로 본다.

● **문인나** 김재천 교수 의견에 전반적으로 동의한다. 남북회담 직후 문재인 대통령의 지지율이 10% 이상 급등하여 80%에 육박했다. 민주당은 지방선거에서 압승했다. 이는 한국 국민들의 남북관계에 대한 염원이 반영된 결과이다. 한반도의 평화는 중요하다.

● **페르 그랜키스트** 유럽은 한국에 관심이 없었다. 유럽에서 언론인 세미나를 개최하여 유럽의 한국에 대한 인지도를 높이는 것도 중요하다. 뉴스는 소식을 빠르게 전달하지만 시청자들은 뉴스에 대한 흥미를 잃고 있다. 독자들은 SNS 등을 통해 뉴스를 접하고 조금이라도 흥미로운 기사에 시간을 할애하므로, 언론은 이러한 플랫폼을 활용해 독자들에게 더욱 친근하게 접근해야 한다. 독자의 입장에서 생각하고 그들이 원하는 것을 파악해야 한다. 언론은 단순히 사건의 사실만을 보도하는 경향이 있다. 언론의 역할에 충실해야 하지만 그렇다고 따분할 필요는 없다.

● **박홍순** 방한 전 한반도 현황에 대해 가장 궁금했던 점이나 한국 정부에 전하고 싶은 말이 있다면 무

엇인가?

● **안드레아 제를리** 미사일 및 핵실험 등 한반도 현황은 재미있는 보도가 될 수 없다. 유럽연합은 북한의 탄도미사일 영향권 밖으로 우려할 사항이 아니라고 했지만 북한은 북한의 미사일이 1만km를 비행할 수 있다고 발표했다. 많은 이탈리아 국민은 김정은이 유럽에 핵미사일을 발사할 가능성에 대해 두려워한다. 현재 한반도 관련 뉴스는 대화와 평화 등 모두 긍정적인 내용이지만, 유럽 언론보도의 대부분은 이민자 문제 및 유럽과 트럼프 대통령의 관계 악화 등 두려움과 분노를 자극하는 내용이 주를 이룬다. 통일에 대한 세대별 시각이 다를 것이라고 생각한다. 통일에 대한 세대 격차를 어떻게 해소할 것인가?

● **닐라시 게르케이** 헝가리 국민들도 김정은과 폐쇄적인 북한 체제에 관심이 많다. 북한이 핵미사일을 발사했을 때 많은 헝가리 국민들이 관심을 보였다. 헝가리와는 멀고 낯선 지역의 상황이지만 큰 관심을 보였다. 하지만 한반도에 대한 정확한 내용을 기사화하는 데는 한계가 있다. 김정은이 많은 사람을 처형했다는 것은 모두가 아는 사실이지만, 헝가리에서는 김정은이 부인까지도 처형했다는 기사가 떠돌았다. 하지만 당시 기사가 사실인지 확인할 수 있는 방법이 없었다. 북한의 소식이 사실인지는 어떻게 파악할 수 있겠는가? 탈북자들의 증언은 얼마나 신뢰할 수 있겠는가? 북한 내의 상황은 어떠한 경로로 취재하는가?

● **마투스 크르츠마릭** 한국 언론의 평양 진출 계획은 어떠한가? 북한은 시민들의 표현의 자유와 언론의 자유가 없으며 체제 선전 보도만 난무하다. 그런 상황에서 어떠한 기사를 보도할 수 있겠는가?

● **김재천** 국제적인 관계가 원만하지 않은 상황에서 한국인이 긍정적으로 평화와 통일을 언급하고 있다. 통일은 모르지만 화해는 가능하다. 젊은 세대는 경제적 부담 등으로 통일을 환영하지 않는 듯하다. 하지만 이들은 화해와 남북의 평화로운 상생을 추구한다. 통일로 향하는 길은 멀기 때문에 그보다는 남북관계 개선 및 화해가 중요하다.

● **이우탁** 전 세계적으로 김정은의 인기가 상승하고 있다. 북한에 대한 신뢰할 수 있는 정보를 어떻게 얻고 보도하느냐는 중요한 문제이다. 한 가지 예를 들겠다. 북한의 왜곡된 정보 보도 사례가 있었다. 평창올림픽 당시 현송월 단장이 이끄는 북한의 삼지연 악단이 남한에서 공연을 했고 큰 인기를 얻었다. 한국의 한 매체는 현송월 단장은 북한의 유명 예술인으로 수년 전 처형되었다고 보도했었으나 삼지연 악단의 성공적인 공연 이후에도 오보를 정정하지 않았다. 북한에 대한 오보에 대해서 항의하는 주체가 없기 때문이다. 따라서 북한에 대한 보도는 흥미 위주이자 북한 정권의 잔혹성 및 김정은의 포악성에 대한 기사가 주를 이룬다. 대다수 한국 국민은 북미 정상회담과 남북 정상회담 등 김정은의 외교활동에 대한 보도에 혼란을 느낀다. 이제까지 알고 있던 북한 지도자의 모습과는 사뭇 다르기 때문이다. 과연 북한에 대해 제대로 보도해왔는가? 서방 언론도 같은 생각일 것이다. 북한에 대해 보도할 때는 직접 경험하지 않은 문제를 보도한다는 것에 대한 책임을 절감한다. 이 문제를 해결하지 않는 한 독자에게 허상을 믿게 하는 오류를 범할 수 있다. 한국 언론이 평양에 진출한다면 자유로운 취재활동이 가능할 것인가? <교도통신>과 <AP> 역시 북한 내에서 자유로운 취재가 불가능하다. 북한의 허가가 있는 내용만 취재할 수 있다. 하지만 점진적으로 취재가 자유로워지고 있다고 한다. 인권문제 개선만큼 언론의 자유도 개선되어야 한다. 북한 진출 기자들의 말에 따르면 북한 주민들은 북한 당국의 통제에도 한국 드라마를 매일 시청하는 등 서방과 남한 사정에 밝다고 한다. 정보의 확산을 막는 것은 불가능하다.

● **박홍순** 독일의 방송이 독일 통일을 앞당겼고 독일인의 삶을 바꿨다. 바깥세상과의 연결고리였다. 북한도 마찬가지로 언론의 책임이 중요하다. 한국에는 3만여 명의 탈북자가 있으며 10만 명 이상의 탈북자들이 중국과 몽골 등에 거주하고 있다. 탈북자들은 자유와 경제적으로 나은 삶을 위해 탈북한다. 탈북자들에 대한 북한의 엄중한 처벌과 보안 강화로 인

해 탈북자의 수가 감소하고 있다. 탈북자들의 증언은 어느 정도 신빙성 있지만 과장하는 경향이 있다. 통일부는 북한에서의 상황과 한국으로 입국한 경우 등을 추적 조사해 사실관계를 확인한다. 탈북자들은 다양한 이유로 북한을 탈출한다. 일부는 남한에 지인이나 가족이 살고 있다. 정부가 탈북자 검증 작업을 진행하고 있기에 개인적으로는 탈북자들의 증언을 신뢰한다. 일부는 중개인에게 현혹되어 한국에 왔다고 말한다. 사실일 것이라고 생각한다. 우리는 정부를 믿을 수밖에 없다. 국제사회는 북한의 인권 상황이 좋지 않다고 본다. 김정은 정권부터 북한의 상황이 급변하고 있다. 북한이 입장을 바꾼 이유는 경제 발전을 위해서다. 북한의 젊은 지도자인 김정은은 북한 주민의 삶의 질이 개선되지 않는 한 체제 유지에 어려움이 있으리라는 것을 알고 있다. 분명한 것은 현재 한반도는 전환기이다. 아직은 답하기 이르므로 상황을 지켜봐야 할 것이다.

● **이시형** 북한 내의 상황에 대한 믿을 만한 정보는 어떻게 얻을 수 있겠는가? 한국 국민들도 마찬가지로 탈북자들의 증언을 모두 신뢰할 수는 없다. 사실 검증이 필요하다. 한국 국민과 기자들도 동일한 질문을 제기한다. 탈북자들의 말을 100% 신뢰할 수는 없다. 박홍순 교수의 말대로 한국 정부의 검증과정을 어느 정도 믿는다. 탈북자들 중 북한으로 돌아가 북한 방송에서 남한을 비판하는 이들을 종종 볼 수 있다. 수천km를 걸어 중국과 동남아를 지나 한국 대사관에 도착할 때까지 당연히 그들에게는 많은 사연이 있을 것이다. 국경원 및 전문가들의 검증을 거친 탈북자들에게는 정착 지원이 제공된다. 한국 방송 프로그램 중에는 탈북자들이 토론자로 출연하여 북한에서의 혹독했던 상황을 자유롭게 이야기하는 여러 프로그램이 있다. 여전히 그들의 이야기를 얼마나 믿을 수 있을지는 모르겠지만 남한 국민들은 방송을 통해 북한을 조금 더 이해할 수 있다. 서방 언론인들은 북한을 방문하고 북한 내의 상황을 직접 경험할 수 있지만 한국 국적의 국민은 특별한 정부의 허락 없이는 방북이 불가능하다. 북한

의 핵시설에 대한 보도와 탈북자들의 증언을 검증하는 데 어려움이 있다. 탈북자들의 이야기 중 공통적인 내용은 믿을 만하다. 연합뉴스의 북한에 대한 보도는 신뢰할 수 있다.

● **문안나** 남북 간의 대화에는 많은 제약이 있다. 동독과 서독의 통일과 한반도의 상황에는 확연한 차이가 있다. 동독과 서독의 주민들은 서로 소통이 가능했다. 한국 언론의 평양 진출은 남북 주민들의 소통의 고리가 될 것이다.

● **이우탁** 독일의 통일과 한반도의 통일은 다르지만 독일도 1970년대까지 통일을 위한 고충을 겪었다. 남북은 통일로 향하는 첫 단추를 끼웠다. 정부의 역할이 중요하다. 서독 언론의 동독 진출에 정부의 노력이 컸다. 초반에는 정부의 지원이 불가피하지만 언론의 속성상 빠르게 확대될 것이다. 독일도 초기에는 많은 고충이 있었지만 정부의 지원으로 언론 진출이 가능했고 이는 통일에 기여했다. 한국에서도 통일을 위한 언론의 기여를 기대한다.

● **안드레아 제를리** 방북 방안은 무엇인가? 데니스 로드먼은 북한을 방문했다. 김정은은 요즘 위원장으로 불리지만 얼마 전까지만 해도 독재자로 불렸다. 북핵시설 및 풍계리 상황에 대해 확인된 사실이 있는가? 한국 정부는 북한의 비핵화에 대한 기대가 크다고 생각한다. 반기문 전 유엔 사무총장은 한반도 비핵화에 대해 한국 정부에 비해 진중한 자세를 취하고 있다고 보았다.

● **디미트리오스 마닐리스** 통일과 관련해서 어떠한 정책이 필요한가? 남북통일은 독일과 같은 연방 체제 방향으로 가야 한다고 생각하는가? 북한이 지연술을 펼치고 있는 상황에서 남한 정부는 어떠한 자세를 취해야겠는가? 언론의 역할은 무엇이라고 생각하는가?

● **킨츠 아몰린스** 최근 김정은의 행보는 우리가 알고 있던 잔혹한 국가의 지도자가 아닌 인간미를 보인다. 앞서 언급한 예술인은 살아 있었지만 김정은은 친형도 살해했다. 북한은 변화해야 한다.

● **마르티나 호루피치** 한국에는 수많은 언론사가 있



다. 한반도의 미래와 관련해 한국 언론은 얼마나 진실한 보도를 하고 있다고 생각하는가? 이번 방한으로 한국에서 만난 모든 이들은 통일을 염원하고 한반도의 평화를 추구하고 있다고 말했다. 한국에서는 통일을 반대하는 여론은 없는가? 한국의 언론은 과연 자신의 입장을 제대로 표현하고 있는가?

● **김재천** 풍계리 핵실험장은 폐기되었지만 미사일 시험장은 아직 폐쇄되지 않았다. 반기문 전 사무총장이 조심하는 이유는 풍계리 핵실험장 폐기가 북한이 미국과 국제사회와의 비핵화 약속을 지킨다는 중요한 제스처이긴 하지만 북한은 아직도 핵탄두와 대륙간 탄도미사일을 보유한 핵보유국이기 때문이다. 따라서 현재까지 북한의 비핵화는 시작에 불과하다. 우리는 북한의 핵물질과 핵무기 보유량을 파악해야 한다. 조심스럽게 긍정적인 결과를 기대해볼 수는 있다고 생각한다. 북한이 약속을 이행하지 않는다면 부정적인 결과를 감내해야 할 것이다. 북한은 이번 약속을 불이행할 경우 미국이 가만있지 않으리라는 것을 알고 있다. 남과 북의 정치 체제는 완전히 다르다. 남북통일이 홍콩과 중국 같은 단일국가 두 체제일지 또는 연합 체제일지 등 통일의 형태를 생각하기 전 평화 구축을 고민해야 한다. 우리는 북한이 인권문제를 해결하도록 유도해야 한다. 북한의 비핵화에 회의적인 언론인도 많은 반면 북한의 핵폐기 검증 후 남북 경제협력이 가능하다고 주장하는 언론인도 있다.

● **박홍순** 통일의 목적은 북한의 저렴한 인력과 풍부한 자원을 활용하기 위함인가? 통일이 된다면 북한 주민을 하급 시민으로 취급하고 이들의 노동력을 착취하는 일이 있어서는 안 된다. 통일에 대한 여러 의견이 있다. 많은 한국 국민도 외국 언론인들과 마찬가지로 급변하는 한반도 정세를 우려하고 있지만 정부의 입장을 지원한다. 트럼프 대통령은 김정은에 대한 악담을 이어갔지만 이제는 김정은을 칭찬한다. 트럼프 대통령이 체제 보장을 약속했지만 과연 북한 체제는 누가 보장하는 것인가? 북한 사회가 개방된 후 북한 체제가 유지될지는 아무도 예측할

수 없다. 중요한 것은 통일보다 비핵화가 우선되어야 한다는 것이며 정부의 선택을 믿고 지지해야 한다는 것이다. 한국은 북한과 미국의 중재 역할을 잘 수행하는 동시에 중국 등 이웃 국가들과의 협력을 도모해야 한다.

● **디미트리오스 마닐리스** 유엔보다 트럼프 대통령의 역할이 더 중요하다고 생각하는가?

● **박홍순** 북한은 반기문 전 유엔 사무총장의 북한 방문을 거절했다. 유엔은 세계평화와 한국전쟁에 크게 기여했지만 국제사회를 움직이는 것은 미국과 중국 등 핵보유 5개국이며 이들은 유엔을 배제한 4자 회담 및 6자 회담을 추구한다. 트럼프 대통령은 대선 당시 유엔을 비하했지만 이제는 유엔의 중요성을 인정한다. 많은 국가들이 유엔을 통한 북한과의 교류가 아닌 북한과 직접적인 교류를 희망한다.

● **김재천** 트럼프 대통령을 믿기 어렵다. 허언증이 있다고 생각한다. 그가 하루 평균 5번 거짓말을 한다는 보도가 있다. 역사는 급진화하며 악한 지도자들이 역사를 만들어왔다. 개개인의 지도자가 아닌 국제 관계에 관심을 가질 필요가 있다.

● **문안나** 북한 전문가에게도 북한 정치 상황을 이해하는 데 최소 2년이 걸린다. 이러한 복잡한 역학관계로 인한 어려움으로 해외 언론인들이 북한에 대한 보도를 회피할 수도 있을 것이라고 생각한다. 이 자리를 통해 해외 언론인들의 한반도 현황에 대한 보도의 고충을 알게 되었다. 이번 방한을 통해 한국을 다양하게 경험하고 많은 것을 얻어가길 바란다.

#### 정책 제안 및 시사점

- 한반도의 평화 구축은 국제사회 난제 해결의 첫걸음임.
- 북한에 대한 올바른 이해 도모를 위해 한국 언론의 북한 진출이 필수적임.
- 언론은 전달의 역할을 넘어 독자의 니즈(요구)를 만족시켜야 함.

[ 외교관라운드테이블 ]

## 한반도 평화체제 구축을 위한 외교



사회	김영희 전 중앙일보 대기자
기조연설	조현 외교부 2차관
발표/토론	마크 내퍼 주한 미국대사 대리 파비앵 페논 주한 프랑스대사 미하엘 라이터러 주한 EU 대표부대사 나카미네 야스미사 주한 일본대사 에릭 윌시 주한 캐나다대사
정리	김현진 프렌즈오브제주포럼

● **조현** 남북 정상회담 이후 차기 조치가 무엇인지에 관해 논의하겠다. 북미 정상회담을 앞두고 낙관론이 있었지만 이에 대한 비판이 상당히 많았다. 북미 정상회담 개최 이후에도 비판론이 팽배했다. 미국과 북한이 모종의 다른 합의가 있다는 비판론 또한 제기되고 있다. 이러한 비판이 우려와 해결책 모색을 위한 것이기를 바란다.

우리에게 필요한 낙관주의는 볼테르(Voltaire)의 낙관주의와는 다르다. 판문점 선언과 싱가포르 선언은 최초로 정상들이 서명했고, 싱가포르 선언은 판문점 선언을 재확인하여 완전한 비핵화를 명시했다. 또한 위로부터 아래로의 방식인 정상들의 합의를 통해 이루어졌다. 이번 남북 정상회담은 최초로 미국의 적극적인 지지와 참여가 있었다는 점에서 전례 없는 돌파구가 마련되었다.

다음으로는 남과 북의 관계가 선순환 구조에 접어들었다는 점이다. 우선 항구적인 평화체제를 위한 필자의 의견을 피력하겠다. 첫째, 모든 국가들은 평화체제를 유지하도록 노력해야 한다. 비핵화와 관련

해 판문점 선언, 싱가포르 선언의 이행과 후속 협상이 이루어질 수 있도록 노력하며 북미 간 협의는 지속되어야 한다. 평화 수립을 위해 필요한 조치를 취해 이행해야 한다. 완전한 비핵화와 항구적인 평화체제 유지를 위해서 우선순위를 정해야 한다. 다른 관심 사안에도 불구하고, 적절한 시기에 그 사안들이 제시되기를 희망한다. 둘째, 평화와 개발 협력이 동시에 이루어져야 한다. 평화체제 유지를 위해 비핵화가 반드시 이루어져야 하며, 이와 동시에 북한에 대한 개발협력 또한 수반되어야 한다. 이를 위한 선형 조건이 충분히 준비되어야 한다. 셋째, 상호 신뢰, 공동의 노력, 인내심이 향후에 이루어질 협상에서 필수적인 요소이다. 지속가능한, 항구적인 한반도 평화는 전 세계를 위한 공공재이다. 공공재는 모든 공동체의 구성원들이 책임을 다해 지켜야 한다. 평화체제 구축을 위해 각국의 노력이 필요하다.

● **김영희** 어떻게 김정은 위원장의 행동이 갑자기 바뀌었나. 지난해까지만 하더라도 북한의 미사일 실험 등 위기가 많았다. 이러한 행동 변화는 어디에서 나

오게 되었다고 생각하는가?

● **마크 내퍼** 김정은 말고는 어느 누구도 이해하기 힘들 것이다. 두 가지 잠재적인 이유를 생각해볼 수 있다. 우선 김정은의 행동 변화가 전술적, 단기적 의향에서 비롯했을 수 있다. 국력을 강화하고, 정권을 확장하고, 어느 정도는 의지가 없으면서도 냉소적으로 행동했다고 여겨진다. 한편으로는 근본적인 전략 변화가 필요했던 것으로 보인다. 대지와 고립에서 벗어나 국제사회에 포함되고자 하는 것이다. 핵무기 개발 프로그램의 종전을 원할 수도 있다.

그의 행동 변화에 비핵화에 대한 확실한 의지가 있는지를 확인하기 위해 미국 대통령 또한 싱가포르 회담에 참여했다. 풍계리 핵실험장과 미사일 실험을 파기한 것, 미국인 사망자 환송, 억류되었던 세 명의 민간인을 돌려보내는 것들이 일종의 신호라고 볼 수 있다.

● **미하엘 라이터러** 우선 개인적인 의견임을 밝힌다. 한국에 처음 온 것은 2000년도였다. 당시 아시안 회의에 참석했는데, 김대중 대통령이 노벨평화상을 수상한 직후로 당시 모든 사람들이 남북문제가 해결될 것이라고 기대했다. 그러나 그로부터 18년 동안 남북문제 해결은 이루어지지 않았다. 사실 동일한 낙관론이 당시에에도 있었지만, 이번에는 낙관론이 현실화되고 그 과정이 이루어지기를 소망한다. 특히 문재인 대통령의 강력한 리더십을 치하한다. 이러한 리더십이 현재의 남북관계 개선에 기여했고 판문점 선언, 싱가포르 선언이 이를 잘 보여주고 있다.

궁극적인 목표는 전 국제사회가 공유해야 하며, 유엔 안보리가 공시한 완전하고 검증 가능한 불가역적인 비핵화(CVID)를 이루어야 한다. 유럽연합에서 주장하는 것처럼 외교가 한반도 평화체제를 위한 유일한 방법이다. 평화 프로세스를 달성하기 위해서는 핵심적인 참여와 포용이 이루어져야 한다. 한쪽에서는 제재를 통한 압박, 또 한쪽에서는 소통을 해야 한다. 과거 유럽연합의 경험과 역사를 통해 확인할 때, 외교적인 노력은 반드시 보상을 받는다. 인내심과 냉철함으로 리더십을 발휘해야 한다.

국제사회가 입장을 공유하여 프로세스를 추진해야 한다. 비핵화 과정에서 검증 과정을 거칠 때, 유럽연합은 비핵화 확산을 위한 후속 협상을 지지한다. 신뢰를 구축하여, 항구적인 평화체제를 세울 것을 희망한다. 평화와 안보를 확보하기 위해서는 경제적인 협력도 함께 이루어져야 한다.

최근 다자주의 체제가 약화되고 있다. 유럽연합에서는 유엔을 핵심으로 협력체제를 유지하고 있다. 유엔 장관회의를 통해 안보와 관련해 유럽연합은 아시아와 함께 협력하는 것에 합의함으로써 다자주의에 대한 강력한 지지를 표명했다. 유럽연합의 유엔 총회에서 분명하게 다자주의 체제에 합의했으며 평화, 분쟁 예방, 인권에 대한 의제, 기후변화, 환경보호, 이주, 대테러 문제, 대량살상무기 확산 방지에 참여할 것을 밝혔다. 한반도 평화체제 구축을 위해 국제사회가 힘을 합쳐야 한다. 핵심 동맹국과 제재 조치에 참여할 것이며, 평화를 불가항력적으로 만들기 위한 노력을 지속할 것이다.

● **나가미네 야스마사** 우선 한국 정부에 남북 정상회담과 관련해 존경의 의사를 밝힌다. 미북의 대화에 문재인 대통령과 강경화 외교부 장관의 리더십이 작용했다. 트럼프 대통령의 강력한 리더십과 미 국무장관의 포괄적 해법을 찾기 위한 노력을 확인할 수 있었다. 또한 싱가포르 회담에서 일본인 납치 문제를 언급했던 점을 감사하게 생각한다.

북한은 반드시 구체적인 행동을 취해야 한다. 북한과 미국 간 협상이 열리고, 후속 협상을 통해 북한의 행동 변화가 있을 것으로 기대한다. 여기에 일본이 적극적으로 협조할 것을 밝힌다. 완전한 비핵화를 통해 완전한 종착역에 도달해야 할 것이다. 지난 시기 일본은 북한 문제 해결을 위해 노력해왔다. 일본과 미국, 한국은 반복적으로 원칙을 고수할 것이며, 유엔 안보리 대북 제재 조치를 유지할 것을 발표했다. 북한은 CVID에 기반하여 모든 핵 폐기를 이행해야 한다. 또한 선언에는 핵 실험장을 전부 폐쇄 조치하는 내용이 포함되어 있다. 제재 조치 해제는 핵이 더 이상 문제 되지 않을 때 해제가 된다

는 점을 미국 트럼프 대통령이 밝혔다. 싱가포르 회담의 북미 공동성명을 이해하는 데 있어, 미국이 평화 프로세스에 참여하며 북한의 체제 안정을 확보한다고 언급했으나, 북한은 아직 체제 안정을 확정받지 못한 상태이다. 북한의 체제 안정은 지역 안보와 상당한 연관성을 가진다. 미국과 한국이 공조하고 협력해야 한다. 일본은 기본 원칙에 대해서는 입장을 고수하며, 일본인 납치 문제, 핵미사일 문제가 완전히 해결되어 과거사를 해소하는 것이 2001년과 2005년에 합의된 북일 공동선언문의 내용이다. 일본의 입장은 불변했으며 이러한 모든 원칙은 지속해서 강조할 것이다. 정상회담이 개최되어 핵개발 프로그램, 일본인 납치 문제, 핵 폐기 문제 등이 해결되어야 한다. 그러나 아직까지 구체적인 실행에 대해서는 확정되지 않았으므로 일본은 미국과 협력하여 북한에 대한 문제에 참여하고자 한다.

● **파비앵 페논** 완전한 비핵화를 위한 프로세스가 진행되었고, 문 대통령의 노력을 지지한다. 평창올림픽 이후에 남북 관계가 개선되고 있으며, 문재인 대통령이 북미 관계의 중개자로 참여하고 있다는 것을 인정한다. 국제사회는 이 사태가 어떻게 진전되는지 확인하고자 한다. 유엔 제재로 북한이 협상 테이블에 나오기를 바란다. 제재는 상대를 협상 테이블로 이끄는 수단이다. CVID가 이루어질 수 있도록 확고하고 강력한 조치를 취해야 한다. 현재 북한은 핵실험, 탄도미사일 실험을 중단했고 풍계리 핵 실험장을 폐기하는 조치로 이행의 가능성을 보여주고 있다.

아울러 미사일, 화학무기 문제에 관한 논의가 이루어져야 한다. 프랑스는 향후 협상을 지지하고 있으며, 국제사회가 지속해서 북한이 협상 테이블에 참여할 수 있도록 노력해야 한다. 믿을 수 있는 평화체제를 한반도에 구축하는 것은 가시적인 핵문제 해결이 있을 때 가능하다. 국제사회의 일원으로서 이 사안에 대해 지지하는 바이다.

● **에릭 윌시** 완전한 비핵화가 판문점 선언과 싱가포르 선언에서 확인되었으며, CVID가 가능하기 위해 제재 조치가 지속되어야 한다. 어떠한 조건, 어떠한

대화를 통해 이를 것인지에 관해 논의가 필요하다. 캐나다의 경우, 전 세계 20개국이 함께하는 안보회의에 참여했다. 평화 안보 체제를 위한 노력을 했으며, G7 회의에서 캐나다가 의장국으로서 평화체제 유지를 위해 노력해왔다. G7 국가들은 확고한 조치를 취할 것이며, 제재를 통한 압박에 참여하고 있다. 31억5000만 달러의 지원을 통해 제재 훈련을 위한 기금을 제공하고 있다. 해상에서의 불법 무역을 막아 유엔 제재 조치를 유지할 수 있도록 하며 캐나다 해상 방위대를 지원하고 있다. 앞으로 평화체제 구축을 위한 프로세스에 크게 기여하도록 노력할 것이다.

캐나다는 북한과 여러 방식의 대화를 취하고 있으며, 국제적인 지원을 지속하고 있다. 기술, 학술적인 교류를 통해 북한 주민을 돕고 있다. 북한의 인권침해 문제에 있어 다자 회의에 참여하며 인권 이사회에서 이 문제를 다루고 있다. 캐나다는 의미 있는 결과를 위한 선의의 노력을 하고 있으며, 진정한 북한의 변화로 이어지기를 기대한다.

남북의 대화와 인권 문제, 두 가지를 별도의 사안으로 다루어서는 안 된다. 지속가능한 평화는 인권 문제를 다루지 않고 이루어지지 않는다. 어떻게 인권 문제를 풀어나갈지에 대한 협의가 반드시 있어야 한다.

폼페이오 장관의 비핵화와 관련해 완전한 비핵화가 무엇인지, 공동의 이해가 있는지에 대한 답이 필요할 것이다. 합의점을 찾는 데 캐나다가 기여할 것이다.

● **마크 내퍼** 2017년 제주포럼에 참석했을 때 ICBM, DMZ 총격전 등 여러 예측 불허한 상황이 있었다. 이후 북한이 평창 동계올림픽에 참여하고 남북 정상회담과 북미 정상회담이 이루어질 수 있다는 생각조차 못했다. 오늘 이 자리에 있을 수 있는 것은 문재인 대통령의 과감한 리더십 덕분이다. 문재인 대통령은 2017년 독일에서 그 의제를 밝혔다. 트럼프 대통령과의 긴밀한 관계를 통해 완전한 비핵화를 위한 길로 접어들었다. 북미 공동선언에는 북한의 완전한 비핵화 외에도 미국과 북한의 관계 개선, 평화체제

구축, 억류된 미국인 환송 문제 등의 내용이 포함되어 있다. 어떻게 추진할 것인지에 관해 완전한 비핵화와 북미 간 긍정적인 관계 유지가 상당히 중요할 것이다. 북한의 시민들에게 밝은 미래가 있다는 것을 강조하고 싶다. 북한이 완전한 비핵화를 이행한다면 경제제재 조치가 해제되고, 기술·경제적 지원이 이루어질 것이다. 이 과정에 국제사회의 노력이 함께해야 하며 트럼프, 폼페이오, 수많은 지도자들이 제재 조치에 동참해야 한다.

- **김영희** 북한의 의도를 의심할 여지가 있는가?
- **마크 내퍼** 6월 이래로 미사일 발사가 없었으며 핵 실험장 폐기, 환송 조치 등이 이행되었다. 한국과의 긴밀한 협의가 지속돼야 하며, 상황이 바뀐다면 한미연합 군사훈련을 재개할 수 있다. 그러나 우선적으로 북한에게 기회를 주고자 한다.
- **김영희** 우호적인 공감대 북중 간에도 이루어지고 있는데, 미국의 입장은 어떠한가?
- **마크 내퍼** 더 많은 중국 전문가가 있을 것이며 그들이 답을 해줄 것이다. 중국은 강력한 입장을 갖고 있으며, 김정은 위원장이 시진핑 주석과 직접 대화하는 것이 상당히 중요하다고 생각한다. 이를 통해 중국은 자국에 이익이 되는 방향으로 이끌 수 있다. 3차례의 북중 정상회담을 통해 김정은 위원장이 여동생, 아내와 함께 중국을 자주 방문하면서 무역 관계를 확인하고 개방된 사회를 경험하는 긍정적인 효과가 있다. 자주 열릴수록 좋을 것이라고 생각한다.
- **조현** 제재 조치에 대한 추가적인 논의를 하고자 한다. 기본적으로 한국 정부의 제재 조치에 대한 입장은 강경화 외교부 장관이 밝혔듯이, 제재 조치에 적극적으로 참여하는 것이다. 한국이 잘못된 메시지를 북한에게 보내서는 안 된다. 아직까지 제재 조치가 끝나지 않았다는 점을 인식하도록 해야 한다. 제재 조치를 통해 다음 단계로 나아갈 수 있도록 해야 한다. 북한이 완전한 비핵화 과정에 도달할 때까지 모종의 임시 조치 해제와 같은 임시방편을 마련할 수 있다. 이 과정에는 우선순위가 필요하다. 관련 당사국들의 이해를 구해야 한다. 북한과의 대화를

무작정 진행할 수 없기에 우리는 우선순위를 정하고 일관된 자세로 협상해야 한다.

- **김영희** 납치자 문제가 비핵화보다 우선하는가? 일본이 미국을 앞서서 북한과의 관계 정상화를 이룩할 가능성이 있는가?
  - **나가미네 야스마사** 일본에 있어서 핵 납치자 문제의 해결은 사전 조건이라고 말하고 싶지는 않으나 해결해야 할 사안이다. 이후에 국교정상화 문제 또한 논의될 수 있다. 우선순위라는 것은 협상의 기술적인 방식이 될 것이다. 어떠한 의제를 제시하고 어떻게 논의할 것인가는 기술적인 의제이며 협상 당사자가 함께 해결해야 한다. 북일 국교 정상화는 이루어질 것이며, 미국과 비교할 때 먼저 일어날지 여부는 확정할 수 없다. 우선순위에서 이미 2001년 북일평양 공동선언에서 밝힌 것을 고수할 것이다.
  - **마크 내퍼** 각국이 긴밀한 관계를 지속하며 공조해야 한다. 누가 먼저 할 것인지는 정할 수 없다.
  - **김영희** 멀리서 보면 나무보다 숲을 볼 수 있다. 그런 점에서 EU는 북한의 평화 프로세스를 어떻게 다룰 것인가?
  - **파비앵 페논** 우선 프랑스는 한반도와 결코 멀다고 할 수 없다. 태평양에 있어 직접적인 역내 행위자로서 관련이 있다. 또한 북한 비핵화 문제는 전체 국제사회에서 함께 다루어야 할 문제라고 생각한다. 핵 비확산의 문제는 전 세계인의 책임이라고 생각한다. 프랑스는 이러한 입장을 고수하고 있으며 유엔 안보리 상임이사국으로서 리더의 역할이 있다.
- 수행 가능한 역할로는 모든 행위자들이 한국 문제를 다루는 데 참여하는 것이다. MD 탄도미사일, 단거리, 중거리 미사일 폐기 및 비핵화 문제 해결을 위한 모든 당사국의 노력에 적극적으로 동참할 것이다.
- **에릭 월시** 캐나다는 국제 평화와 안보에서 한반도와 상당한 이해관계가 있다. 직접 한반도와 닿아 있지는 않지만, 북한의 비핵화 문제는 국제적인 표준으로 이해할 수 있기 때문에 국제사회에서 중요한 결과로서도 의미가 있다. 부산에 있는 유엔군 묘지에는 캐나다인이 상당수 있다. 캐나다에 사는 한국

인 교민의 수는 중국, 미국, 일본 다음으로 많다. 캐나다는 한반도의 안보가 얼마나 중요한지 인지하고 있다. 6자회담의 일원은 아니지만 한반도 문제 해결에 기여하고 싶다.

- **김영희** 트럼프 대통령이 문재인 대통령의 대북 정책에 적극적으로 지원할 것으로 보이는가? 미국이 핵미사일 개발 프로그램을 완전히 포기하도록 이끌 수 있다고 기대하는가?
- **에릭 월시** 그렇게 생각한다.
- **파비앵 페논** 북한이 전략적 선택을 할 것인가에 대해 묻고 싶다.
- **조현** 적절한 조건을 통해 가능하게 할 것이다.
- **나가미네 야스마사** 우리의 노력을 고수할 필요가 있다. 달성 가능할 것이다.
- **미하엘 라이터러** 성공하지 못했을 때의 대가가 심각하다. 외교는 주요한 목표일 뿐만 아니라 다른 선택의 여지가 없다. 희망과 더불어 외교적인 노력이 필요하다.
- **마크 내퍼** 성공에 대한 기대가 없었다면 절대 이러한 과정이 시작되지 않았을 것이다.

#### 정책 제안 및 시사점

- 낙관주의적인 관점에서 남북 정상회담과 북미 정상회담의 성과를 분석하고 한반도 평화체제 구축을 위한 고무적인 조치가 취해져야 할 것임.
- 북한이 CVID를 이행하도록 경제제재 조치를 유지하고 북한을 협상 테이블로 이끌 수 있는 다자주의적인 노력이 필요함. 북한의 비핵화는 국제적인 표준을 마련한다는 점에서 전 지구적인 사안으로서 책임이 있음.
- 남북대화와 북한의 인권 문제는 동시에 다루어야 함. 이와 함께 북한과의 신뢰를 구축할 수 있는 다각적인 접근이 시도되어야 함.
- 미국과 유럽, 일본, 캐나다 등 서방의 입장을 확인하는 것도 중요하나 주변국에 대한 범위와 시야를 확장해 중국 및 러시아와의 외교적 대화의 장을 마련하는 것 또한 필요할 것으로 보임.

## 시진핑의 중국과 한반도의 미래



사회자 **존 델러리** 연세대학교 국제학대학원 교수  
 발표자 **정재호** 서울대학교 정치외교학부 교수  
**장 바오후이** 홍콩 링난대학교 아태연구소 소장 겸 교수  
**리난** 중국사회과학원 선임연구위원  
**왕둥** 중국 베이징대학 중미 인적교류연구소 소장 겸 부교수  
 정리 **조수경** APLN 간사

● **장 바오후이** 중국과 북한의 관계를 보면, 중국은 북한의 이해관계를 크게 우려하지 않고 북한을 협상의 칩으로 이용해왔다. 중국-북한 간 상호 의존적인 형태가 유지되면서 중국은 북한과의 관계에 전혀 만족하지 못하고 있다. 중국의 한 북한 전문가가는 북한의 전략은 안보를 보장받거나 하는 것만이 아니라 미국이 북한의 체제 변화를 시도하려는 노력이 전혀 없다는 것을 확인하는 것이라고 했다. 더불어 북한이 핵무기가 필요한 이유는 핵무기를 무기가 아닌 도구 및 수단으로서 협상 칩으로 사용하려는 것이기에 그 자체로서 의미가 있다고 했다. 다시 말해 북한은 불안하기 때문에 안보를 보장받기 위해 핵무기를 포기하기는 힘들다는 것이다. 북한은 미국을 협상 테이블로 끌어오기 위한 도구로 핵무기를 사용하는 것이다. 이를 위해 미국도 뭔가 내놓을 수 있어야 하는데, 그것이 바로 북한을 정상 국가로 인정하는 것이다. 그렇다면 북한이 핵무기를 포기하는 방향으로 이끌 수 있을 것이다. 하지만 북한과의 관계를 정상화하고 갑자기 북한을 운전석에 앉힌다고 모든 것이 원하는 방향으로 흘러

러가지는 않을 것이다. 트럼프 대통령과 김정은 위원장이 만나기로 하면서 중국은 대대적인 변화를 시도하여 김정은의 방종을 독려하게 되었고, 이를 통해 북한은 조금 더 자신감이 생겼을 것이다. 북한은 중국과 다시 우방 국가가 되었지만 완전히 믿지 않는 것으로 보인다. 북한은 관계 정상화는 물론 새롭게 개선된 북중 관계를 통해 트럼프와 협상하고자 한다. 또한 북중 관계 개선 및 정상화가 이루어졌다고 중국이 운전석에 있다고 전제하는 것은 오산이다. 따라서 북한의 고립된 현상을 종식시키고 우호적인 상호 의존성을 가진 근본적인 대전략을 세워야 한다.

● **정재호** 중국이 정치적으로 후퇴하고 있다는 의견이 나오고 있다. 특히 지난 11월에 있었던 당대회에서 많은 결정이 내려졌다. 내용 중 덩샤오핑의 개혁 개방 정책에 위배되는 사상이 소개되었다. 중국은 경제적·정치적 분권화를 꾀했고 지난 40년 동안 경제적·재정적인 분권화에 성공했지만, 정치적으로는 뒤쳐졌다. 이를 이해하기 위해서는 지도부가 분권화를 실행하기 전에 의도적으로 강력한 중앙집권화를

시도하려는 것인지 지켜볼 필요가 있다.

시진핑 정부는 세 가지 딜레마를 마주하고 있는데, 첫 번째 딜레마는 정파 간의 이익을 취할지 국가 이익을 취할지 생각해야 한다는 것이다. 두 번째는 중앙-지방 이해관계로 중국이 지방 및 소도시를 엄격하게 관리하고 있는데, 이는 중앙 관리를 포함한 다양한 방법으로 지방을 관리해야 한다고 보는 것이다. 마지막 딜레마는 국제 및 국내 이해관계 충돌로 국내 여론을 컨트롤하지 못한다면 민족주의 및 국수주의적 분위기가 형성될 것이라는 것이다.

● **왕둥** 우선 트럼프 대통령의 노벨상 수상에 대한 논란이 있었는데 이는 가능성이 있다. 이를 위해 미국이 북한과 절충된 협상을 받아들일지 혹은 어떤 협상을 해야 할 것인지 생각해봐야 한다. 트럼프 대통령은 기존 보수파와는 반대 의견을 갖고 있는 듯하고 완전한 강경론자는 아닌 것으로 보인다. 미국 사회에서는 트럼프 대통령이 김정은 위원장으로부터 양보를 받아낸 것이 없다는 의견이 나오면서 의심을 사고 있다. 미국 사회에서 이런 여론이 조성되면서 트럼프 대통령은 이러한 압력에 저항할 수 있을지 혹은 언제까지 저항할 수 있을지 의문이다. 또한 모든 것이 잘 진행된다면 북한은 장거리 탄도미사일을 포기할 의지를 보일 수 있다. 이를 대가로 핵무기 유지를 포함해 핵무기 개발, 인도 체제 등을 대북 제재 완화 협상의 칩으로 사용할 수도 있지만 이 중 어느 것을 포기할 수 있을지는 의문이다.

그렇다면 미국이 이를 수용할 수 있을까? 트럼프 대통령은 이 정도는 일단 받아들일 것 같지만 국내 정치 여론 때문에 제약 받을 수도 있을 것이다. 트럼프 대통령이 어디까지 저항할 수 있고, 강경론적인 CVID 조건을 끝까지 고수할 수 있을지 의문이다. 또한 트럼프 대통령과 행정부 간 모순적인 발언이 많다. 정상회담 이후에 많은 고위 관리들의 의견 조율은 어느 정도 된 것 같고, 협상 테이블에 내놓을 사안도 조율되고 있는 듯하다. 트럼프 행정부가

결속력 있는 입장을 내놓지 않는다면 경직된 강경론 주장이 펼쳐질 것이고, 이로 인해 이해 협상이 파기 되는 국면이 닥칠 수 있다.

시진핑 주석과 김정은 위원장 사이에 이미 세 차례 정상회담이 있었는데, 마지막 정상회담과 방중 기간 동안 시진핑 주석은 북한에 경제 발전에 초점을 두라는 독려를 한 것 같다. 그리고 김 위원장은 중국의 전철을 밟아서 경제개발, 사회 발전을 하겠다고 시 주석에게 말한 것 같다. 중국은 김 위원장과의 회담에서 북한의 일련의 긍정적인 변화에 대해 기쁘게 생각한다 밝혔고 앞으로 많은 노력과 시간이 필요할 것이라고 했다.

● **리난** 한반도에서 많은 변화가 있었는데, 이 중에서도 북중 관계가 빠르게 변화했다. 하지만 북한과 중국 양국의 신뢰 관계는 여전히 약한 상태이다. 지난해 중국이 참여했던 대북 제재는 중국 입장에서 최대 강도의 제재였던 것 같다. 또한 양국간 고위급 만남이 최근에 없었고 북한 측에서는 중국에 대한 비판도 많았다. 이와 같이 북중 관계에서는 불신의 골이 깊다. 북한은 더 이상 중국의 말을 듣지 않지만 중국과의 협력을 재개한 이유는, 미중 관계가 악화되어 양 대국 간 문제가 있을 것을 간파하고 김정은 위원장이 이를 기회 삼아 유리한 위치에 오르려고 한 것 같다.

중국의 대북 시각 또한 북한의 비핵화 발표로 인해 급변했다. 지금까지 중국의 대북 정책을 보면 중국은 북한에게 한반도 비핵화를 추진하라고 종용했다. 또한 중국은 북한의 경제개발을 지원하고 개혁개방 경험을 전수하면서 북한에 경제개발 할 수 있도록 도움을 주겠다고 했다. 하지만 김정은 위원장의 세 차례 중국 방문 후에도 진정성이 없었기에 북중 관계가 과거의 혈맹으로 돌아갈지는 불투명하다. 특히 중국은 아직도 북한에게 핵 포기를 요구하는데 비핵화의 과제가 남아 있는 이상, 경제적인 협력이 불가능하다고 생각한다. 미국, 한국과 마찬가지로 중국도 북한의 핵 포기에 대한 의구심을 갖고 있다. 또한 북한도 중국이 전폭적인

대북 지원을 할 것이라고 믿지는 않으며 중국이 경제 경험을 전수한다고 하지만, 북한은 중국의 의도를 의심하고 있다. 그렇기에 아직 북중 관계가 전통적 혈맹관계로 돌아갔다고 이야기하는 건 시기상조이다.

#### 질의 응답

**Q. 존 델러리** 2015년 박근혜 대통령이 시진핑 주석과 텐안먼 광장에서 함께했던 모습과 문재인 대통령의 방중은 상당히 상충되는 이미지인데 당시 쌍방 관계에 대해 어떻게 생각하는가? 한중 관계에 대해 들었으면 좋겠다. 중국의 전략은 어떻게 되어야 하나?

**A. 정재호** 박근혜 정부를 문재인 정부와 비교한다면 유사점과 대립점을 많이 발견하게 된다. 박근혜 정부 시절에는 한중 관계를 지속적으로 유지해왔고, 한미 관계와 한중 관계를 대등하게 다루었던 것 같다. 박근혜 정부는 너무 낙관적이어서 한중 관계를 진정한 전략적인 파트너십으로 만들려고 한 것 같다. 그러다 박근혜 대통령과 시진핑 주석의 관계는 사드 문제로 갑자기 하락했다. 문재인 정부도 박근혜 정부와 마찬가지로 한중 관계에 낙관적이다. 한중 관계의 미래에 대해서는 한국 전문가들 사이에 여러 의견이 있다. 더 좋았던 과거로 돌아갈 수 있을 것 또는 현재가 누노멀이라고 주장하는 경우도 있다.

**Q. 존 델러리** 한국의 힘이 현실주의적인 논리에 어떻게 맞춰질까?

**A. 장 바오후이** 북한이 핵무장에 성공했다고 이야기하면서 북한 핵문제가 전면에 대두되기 시작했다. 그 이전에 중국은 군사 연맹 전략을 펼쳤고, 미국-일본-한국 동맹 관계에 대한 대응 전략 또한 수립했다. 이후 중국은 박근혜 대통령 재임 당시 새로운 전략 관계를 원했다. 사드가 이러한 중국의 전략 관계에 영향을 미쳤고, 이것이 북한 견제를 위한 것이 아니라 중국을 견제하기 위한 것이라 생각하고 있다.

● **존 델러리** 미중 관계는 그저 무역 관계로 전략, 귀

결되고 있다. 미국은 중국이 더 이상 필요하지 않다는 방향으로 갈 수도 있는데 이에 대해서 여러 의견이 나올 수 있다. 중국이 불쾌해할 수 있는 이유가 충분히 있는데 이에 대한 의견이 있는가?

● **왕동** 사드 이슈와 한중 관계는 좀 더 광범위한 삼국 관계로서 한미, 한중 관계로 봐야 할 것이다. 이에 대한 여러 난제가 있지만 비핵화가 잘 풀려갈 것이라고 전제했을 때 군사적 압력과 긴장은 감소할 수밖에 없다. 군사적으로 사드를 배치하고 더 많은 병력을 주둔시킬 만한 동기가 줄어들 것이다. 중국과 한국, 그 외 다른 국제사회의 국가들은 공통된 목표를 가지고 대북 정책을 펼칠 것이다. 또한 북한이 중국의 궤도를 벗어나고 있다는 질문에 대해서 북한은 한 번도 중국의 궤도에 들어왔던 적이 없고 중국과는 동지 관계라고 말하고 싶다. 그래서 북한은 정책 및 핵무기 개발 등에 자율성이 높아서, 중국이 힘든 경우가 많았다. 또한 시진핑 주석 및 중국의 지도층은 한반도 안정, 비핵화, 평화적인 방법을 통한 협상을 중요한 우선순위로 두고 있다.

● **존 델러리** 삼국 관계에서 한국, 중국, 북한의 대중이 원하는 것은 무엇인가? 북한이 경제발전을 원한다면 혹시 중국을 배제하고 다른 나라와 친해지려는 움직임이 있을까?

● **리난** 작년에 평안북도의 마을을 포함해 몇 개 마을을 방문했는데 엘리트층에서 평민층까지 모두 중국에 대해 불만을 갖고 있었다. 함흥은 증공업이 발달한 곳으로 가장 제재의 압력을 느끼고 있는 지역인데, 그곳 사람들은 대체적으로 매우 친근했지만 중국에 대해 이야기할 때는 그렇지 않았다. 많은 중국인들도 북한이 핵무기를 실제로 포기할 것이라고 거의 믿지 않는다. 미중 관계에 있어 중국의 젊은이들은 북한의 전략적 중요성을 인식하고 있다. 북한은 중국에 경제적으로 의존하지 않고 pingzhi 독립적이고자 한다. 노동신문은 '증공업은 주체사상에 의해 만들어져야 하고, 국유화 체제를 유지해야 한다고 했다. 북한이 중국식 개혁은 받아들일 것 같고 개념 및 체계 측면에서 도입할 수 있는 것이 많다고

생각하는 것 같다. 하지만 중국의 모델을 받아들인다고 해도, 다른 국가들의 사례를 통해서도 배우고자 하는 것 같다. 또한 북한은 철도 체계를 업그레이드하고자 하며 철도 시스템에 대한 많은 연구를 진행 중이다.

#### 정책 제안 및 시사점

- 중국은 북한에게 한반도 비핵화를 추진하라고 종용했고 경제 제재에도 참여 중. 또한 중국은 북한의 경제개발을 지원하고, 개혁개방 경험을 전수하면서 경제 개발할 수 있도록 도움을 주겠다고 함.
- 중국은 박근혜 대통령 재임 당시 새로운 전략 관계를 원했음. 사드가 이러한 중국의 전략 관계에 영향을 미쳤고, 이것이 북한 견제를 위한 것이 아니라 중국을 견제하기 위한 것이라 생각함.
- 북중 관계는 3차에 걸친 정상회담이 있었지만, 불신의 골이 깊어 전통적인 혈맹관계로 돌아가기는 힘들 것.
- 북한이 중국식 개혁 모델을 받아들일 것으로 보이지만, 다른 국가들의 사례를 통해서도 많이 배우고자 함.

## 동북아시아발(發) ‘지역 간 협력 구상’ 무엇을 해야 하는가?



좌장 **한인택** 제주평화연구원 연구실장  
 사회 **도종윤** 제주평화연구원 연구위원  
 발표 **비크람 도레이스와미** 주한 인도대사  
**레너드 에드워즈** 한-캐나다 포럼 공동대표  
**스티븐 블로크만** 벨기에 유럽정책연구소 선임 연구위원  
**르 투 호영** 호주전략정책연구소 선임연구원  
**지아오스신** 상하이사회과학원 교수, 상하이정법대학 교수  
 정리 **최승인** 한양대학교 정치외교학 석사

● **한인택** 동남아, 중국, 한국, 일본 등의 지역 협력에 중점을 두어 이야기하겠다. 이번 세션에서는 지금까지의 지역 간 협력 트렌드가 계속 지속될 것인지 아니면 그렇지 않을지에 대해 논의해볼 것이다. 중요한 주제로 어떻게 서로 경쟁하는 이익 사이에서 지역 간 협력이 가능할지에 대해 이야기하겠다.

● **레너드 에드워즈** 이 기조연설은 세 가지 기본적인 질문으로 시작하겠다. ‘국제사회에서의 새로운 지역 간 협력이 주는 이익은 무엇인지?’ ‘그렇다면 경제, 안보 등 어느 부문에 우리가 집중해야 하는지?’ ‘동북아시아가 지역 간 협력에서 중요한 역할을 하는지?’가 그 세 가지 질문이다. 현재 국제사회의 환경은 그다지 녹록지 않다. 특히 국제기구, 지역 간 협력체 등 모든 부문에서 많은 어려움이 있다. 하지만 라틴아메리카, 아프리카 등 많은 국가들이 지역 간 협력에 큰 관심을 가지고 있고 이미 노력하고 있다. 칠레, 멕시코, 페루, 콜롬비아 등 태평양 국가들은 지역 간 협력에 마음을 열고 있다. 하지만 그에 따른 어려움도 있다. 특히 경제 부문에서 현재 도널드 트

럼프 대통령의 미국 우선주의와 보호무역주의를 들 수 있다. 북미 내부를 살펴보면 트럼프 대통령은 북미자유무역협정(NAFTA) 재협상, 관세 인상 등 새로운 움직임을 보이고 있다. 국가 내부적 문제와 많은 국가들이 미국과의 관계가 나빠지는 것을 경계하고 있는 것도 지역 간 협력에 장애물이 될 수 있다. 또한 지역 간 협력은 단순히 정치적인 것과는 다소 다르다는 점도 문제가 될 수 있다.

하지만 이미 여러 지역, 특히 동아시아와 남아시아의 경우 지역 간 협력에 자신감을 보이고 관심을 나타내고 있다. 경제 부문에서 많은 협력이 이루어지고 그로 인해 이익을 얻을 수 있다는 생각들이 나오고 있다. 두 번째로, 역내 환경에도 불구하고 ‘과연 동북아시아가 지역 간 협력에 주요 거점인가?’ 하는 질문이 있었다. 이에 대해 나는 긍정적인 입장이다. 광범위한 지역 간 협력이 매우 중요하다는 것을 동북아시아 국가들은 이미 인지하고 있다. 지역 간 협력이 서로 간 이해관계 및 관심의 격차를 줄여줄 수 있다. 다음으로 ‘경제와 안보 중 어느 것이 더 중

요한가?’ 하는 문제가 있다. 사실 두 분야는 서로 영향을 주고받고 있다. 국제 자유 질서에 영향을 받는 국가들은 이를 계속 유지하려 하고 많은 국가들이 그에 동참하고 있다. 하지만 안보와 관련된 문제도 간과할 수 없다. 사실 경제나 안보나 하는 질문에 쉽게 대답하기 힘들다.

패널들과 함께 이 자리에서 고민해보고 싶다. 세 번째 문제로 넘어가면 동북아 지역, 특히 한중일은 이미 지역 협정을 위한 많은 노력을 기울이고 있으며 G20 회원국으로서 국제 무역 및 투자에서 주요 행위자로 활동 중이다. 사실 오랫동안 북한으로 인해 지역 간 협력에 많은 어려움을 겪고 있고, 북한의 문제가 아직 해결되지 않은 상황에서 과연 동북아시아가 거점지역으로 성장하는 것이 가능한지에 대한 의문이 제기될 수는 있다. 하지만 한중일이 많은 노력을 기울이고 있고 안보 부문에서 탄탄한 신뢰 구축 과정이 진행되고 있다는 점에서 긍정적이라 볼 수 있다.

한반도의 비핵화 문제가 특히 문제 될 수 있는데 충분히 노력을 기울인다면 이 역시 해결 가능하다고 생각한다. 공식적인 것보다 작은 것부터 시작해 노력을 기울이는 것이 중요하다고 본다. 마지막으로 조심스럽게 다음의 두 가지를 생각해볼 것을 제안한다. 인공지능(AI, Artificial Intelligence)을 안보 및 갈등 관리의 측면에서 생각해봐야 한다. 디지털 화폐, 블록체인을 국제 교류에 활용하는 것을 고려해야 한다. 현재 국제적 협력에 대해 정치적으로 회의적인 입장이 있다. 또한 아시아적인 방법을 적용하는 것, 트랙 1.5 구축을 함께 고려할 필요가 있다.

● **비크람 도레이스와미** 지역 간 협력이 아주 중요하게 떠오르고 있는 것 같다. 특히 인도의 관점에서 이야기하고자 한다. 인도는 한국 및 다른 국가들과 협력을 할 이유가 있다. 경제·안보 부문에서 파트너십을 만들어갈 수 있는지, 인도와 아시아 국가들이 함께 지역 협력을 할 수 있는지에 대해 토론해보고 싶다. 우선 지역 간 협력으로 경제적, 안보적 위협을 줄일 수 있다. 동남아시아 지역 협력을 통해 금융 측면

에서도 이득을 볼 수 있다. 하지만 경제적 위기의 전이나 국가 및 계층 간 이득의 차이와 같은 문제점이 발생할 수 있다. 국가 간 협력이 잘 이루어지려면 우선 개방, 평등, 포용과 같은 주요한 요소들이 충족되어야 한다. 서로 간의 다양한 차이를 받아들이기 위해서는 포용적이어야 한다. 또한 규범적 원칙에 기반해야 한다. 다양한 지역이 그저 모여 있는 것이 아닌 기본적·규범적 기반을 마련하려면 어떻게 해야 하는지가 문제이다.

아시아에서 특히 ASEAN을 중심으로 더 많은 국가들이 참여할 수 있도록 유도해야 한다. 이미 존재하는 협력체제들을 기반으로 서로 조율을 통해 협력을 강화하고 키워나가야 한다. 따라서 인도, 태평양 국가들에 대한 이해를 고려해야 한다. 뿐만 아니라 미국, 캐나다, EU 등 아시아와 이해관계가 있는 모든 주체들이 다 참여해야 한다. ASEAN을 중심으로 점차 그 범위를 넓혀가는 것이 지역 협력을 증대시키는 효과적인 방법이 될 것이다. 또한 중소기업 간 협력이 어떻게 더 큰 협력으로 나아갈 수 있는지 이야기해보고 싶다. 우선 나렌드라 모디 총리는 모두의 성장을 위한 원칙을 따라야 한다고 말했다. 중소기업과 강대국 모두 평등하게 목소리를 낼 수 있어야 한다는 것이다.

● **스티븐 블로크만** 기본적으로 지역 간 협력 기구들은 서로 다른 이해관계를 가지고 있다. 특히 EU 같은 경우는 현재 브렉시트(Brexit) 등 많은 문제를 겪고 있다. EU는 특정 국가들이 EU 내 국가들의 안보 및 경제를 보호하고 싶어 하는 경향을 보인다. 하지만 국가 간 협력이 다양한 변화를 가져올 수 있다. 현재 지난 20년 동안 우리가 볼 수 없었던 새로운 상황들이 전개되고 있다. 그 와중에 EU는 긍정적인 모멘텀을 만들어내고 있다. 일례로 새로운 양자 무역협정을 지난주 호주, 캐나다와 진행했다.

현재 미국의 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership·TPP) 재협상으로 문제가 되고 있는데 평화적인 측면에서 살펴보면 유럽 역시 TPP에 함께할 수 있다고 본다. 이를 통해 EU의 경

힘을 바탕으로 글로벌 규칙을 더욱 현대화할 수 있다고 본다. 두 번째로, 지역 간 협력에 대해 말하겠다. 1996년 EU와 동아시아가 경제관계 개선을 위해 아시아유럽정상회의(ASEM)를 진행했다. 이는 정부 간 회의와 같은 비공식적 회의를 통해 이루어졌다. 당시 김대중 대통령이 이를 주관했다. 2002년에도 동중국해 문제와 같은 이슈를 다루는 회의가 진행됐고 부분적인 해결책을 제시해왔다.

이와 같은 정치적 문제뿐만 아니라 마약, 인신매매, 해적, 무기밀수, 자금세탁, 금융범죄, 사이버 범죄 등 비전통적 안보 문제들이 언급돼왔다. 물론 국가 간 특징이 다르기 때문에 지역적 문제들을 다루는 것이 어렵다. 따라서 지역적 우선주의에 대해 새로운 관심이 증대되고 있다. 비전통적 안보 보호에서 여전히 어려움이 있지만 이는 사실상 비정치적 문제라고 볼 수 없다. 예를 들어 최근 제주에서는 난민 문제가 부상하고 있다. 이는 단순한 난민 문제로 그치는 것이 아니라 개별 국가의 시민권, 경제 등 다양한 정치적 문제가 얽혀 있기 때문에 타국들이 개입하거나 다루기 어려운 부분이 있다.

● **지아오신** 지역 내 경제발전 및 협력이 더 많이 이루어질 수 있다고 본다. 특히 러시아는 극동 포럼을 시작으로 크림반도 문제 때문에 비난받아온 것을 해결하고자 했다. 한국, 중국 역시 지역 간 협력에 노력을 기울이고 있다. 일대일로(One Belt One Road)나 동북아 플러스 책임공동체(The Northeast Asia Plus Community of Responsibility·NAPCR)와 같은 새로운 국가 간 협력이 있을 수 있다. 일대일로를 통해 6가지 방법이 생성될 수 있다. 우선 올해 실크로드가 다시 만들어지고 있고 싱크 탱크도 만들어졌다. 또한 외교장관 회의가 열렸다. 다음으로 남북한 문제에 대해 이야기해보고 싶다.

책임 문제가 존재하는데, 경제적·지리적 문제를 보면 남한의 경우 경제적·지리적 측면에서 한중은 이해관계가 있다. 중국의 경우 한국은 NAPCR에 포함되는 국가이다. 안보 측면에서 북한의 핵은 중

국에서도 중요한 안보 문제이다. 뿐만 아니라 안보와 경제는 서로 관련 있는 문제라고 본다. 또한 지역 간 협력을 고려할 때 지정학적 생각을 버려야 한다. OBOR은 지정학적 측면에서 보아서는 안 되고 경제 협력의 측면에서 봐야 한다. 일대일로, NAPCR이라는 두 가지 이니셔티브는 지역 간 협력에서 중요한 역할을 할 수 있다고 본다. 하지만 동아시아에서는 여전히 많은 긴장이 존재한다.

● **르 투 호영** 지역 간 협력은 개인적으로 굉장히 흥미로운 주제이고 첫 번째 관심 주제였다. 국가 간 협력, 지역주의는 중요한 주제이고 문제가 될 수 있는 주제이다. 왜 우리가 지역주의를 해야 하나? 우리에게 이득을 가져다주기 때문이다. 우선은 지역이 과연 무엇인지, 지역주의가 무엇인지 등 이러한 개념에 대해 고려해봐야 한다. 지역 협력이 이득을 가져다주기도 하지만 문제점이 존재하기도 한다. EU의 경우 강한 경제적, 정치적 의존으로 개별 국가들이 희생을 하는 경우도 있다. 브렉시트만 보더라도 EU 스타일의 지역주의는 보완이 필요해 보인다.

반면 ASEAN의 경우 너무 느슨한 협력이 문제가 될 수 있다. 또한 지역주의에서 너무 광범위한 어젠다 설정이나 반대로 얇은 주제 설정 역시 도움이 되지 못한다. 지난 수년간 지역주의에 대해 다소 변화된 것이 있었다. 지역 간 협력이 더 큰 블록으로 통합되려는 노력이 있어왔던 것이다. ASEM이 그 예라고 볼 수 있다. 통합 과정이 진행되면서 국가들이 경험했던 것은 지역 간 협력이 항상 좋은 것만을 가져오는 것은 아니었다는 것이다. 통합을 하려면 정치, 문화적인 모든 것을 고려해야 한다고 주장하는 말이 있었다.

하지만 지역 간 협력이 모든 국가에 이득을 주어야 한다는 것이 때로는 실망을 안겨줄 수도 있다. 위와 같은 다양한 문제점이 EU와 아시아가 협력하는데 어려움을 가져다주었다. 한편 아시아적인 것에 대해 언급해주셨는데, 이에 대해서도 좀 더 고려해 보아야 한다. 그동안 아시아가 엘리트주의라는 비판을 많이 받아왔다. 사람 중심의 아시아라는 말에 대

한 비판도 있었고, 아시아의 경우 시민보다 지도자들에게 이득이 돌아간다는 비판도 있었다.

● **한인택** 스티븐 블로크만 박사는 EU-ASEAN 지역 간 협력을 예로 들면서 말씀해주셨는데, 르 투 호영 박사는 현재 유럽과 동남아시아의 지역 간 협력이 줄어들고 있다고 말하고 있다. 동의하시는지?

● **스티븐 블로크만** 동의한다. 하지만 우리는 구조적인 특징을 생각해봐야 한다. 유럽은 초국가적 사상을 중시하고 아시안 국가들은 정부와 지역을 더 중시하는 것 같다. 하지만 여전히 긍정적인 면과 잠재력이 많다. 유럽의 경우 계속해서 발전해 나갈 것이고 유럽과 동남아시아 협력은 여전히 증대되고 있다. 하지만 유럽은 보호주의가 생겨나고 있다. 스크리닝 같은 제도도 등장하고 있다. 중국의 보호주의, 유럽의 보호무역주의 등 이러한 장벽들이 있지만 여전히 극복 가능한 문제라 생각한다.

● **르 투 호영** 우리가 대응을 잘 해나간다면 좋은 대안이 나올 수 있다고 생각한다. 하지만 지역 간 협력에서 모멘텀을 살려내는 것은 힘든 것이다. 일대일로는 다소 중국 중심적인 지역 협력이다. 따라서 여전히 문제가 있고 더 다른 대안이 나와야 한다.

● **레너드 에드워즈** 현재의 도전 과제는 국가 내에서도 존재하고 있다. 또한 지역 간 협력은 다소 제한적인 상황이지만 지금이 가장 중요한 시기이다. 대중의 의견이나 여론을 잘 관리해야 한다. 북미의 경우 미국과의 관계가 녹록지 않다. 따라서 지역의 미래를 생각하게 된다. 특히 캐나다는 미국과의 관계를 많이 신경 쓰고 있다. TPP 협정의 경우에도 캐나다는 다양한 협력을 증대시키려 노력하며, 지역 간 협력에 더욱 중점을 두려 하고 있다는 것이다.

● **지아오신** 사실 ASEAN은 좀 늦어졌다는 주장들이 있는데 속도가 늦은 것은 아니라고 본다. 국제 무대를 고려해보았을 때, 이 지역 내에서는 역사문제, 영토분쟁 등의 문제로 많은 어려움이 있었다. 하지만 협력이 진행되어왔고 중소국과 강대국의 협력이 효과를 볼 수 있다고 본다. 일대일로는 전략(Strategy)이 아니라 이니셔티브(Initiative)이다. 각 국가들이

모두 원하는 대로 할 수는 없다. 서로 협력해야 하는 것이다. 또한 절대 지정학적 협력이 아니라 경제적 협력체라는 것을 다시 한번 강조하고 싶다.

● **한인택** 회의주의에 많이 부딪힌다. 많은 회의주의적 시각이 시간이 지나면 완화될 수 있기도 하다. 인도 대사님은 어떻게 생각하시는지?

● **비크람 도레이스와미** 두 가지 측면을 말하고 싶다. 우선 지역 간 협력을 해서 득을 볼 수 있는가? 두 번째로 어느 분야에 중점을 두어야 하는가다. 우선은 한 가지에 집중해서 지역 간 협력을 진행해야 한다. 만약 그 목표가 애매하면 정책 입안자들이 정책을 만드는 데도 어려움을 겪을 수 있다. 우리 국가만으로는 정책을 입안, 실행시키기 어렵다. 물론 동남아시아에는 많은 국가가 있는데 이 국가들 간의 평등한 관계 성립이 선행되어야 한다.

특히 중소국을 위한 대화 메커니즘을 형성해 중소국들도 혜택을 입을 수 있도록 해야 한다. 네팔, 방글라데시 국가들과 함께하는 협력의 경우 중소국가에게도 이익을 줄 수 있는 협력이 진행되어야 한다. 그런데 중소국들이 혜택을 받을 수 있는 지역 간 협력은 많이 구상되지 않고 있다. 정확하게 누가 얼마만큼의 이익을 얻어야 하는지에 대한 것은 정하기 어렵다. 하지만 누구는 이익을 얻고 누구는 얻지 못하는 상황은 있어서는 안 된다.

#### 질의 응답

**Q.** 네팔이나 방글라데시 같은 중소국뿐만 아니라 동북아시아는 식민지 경험이 있고 유럽으로부터 피해를 받았다는 인식이 있다. 이렇게 부정적 인식이 만연한 상태에서 동북아시아가 협력을 이룰 때 유럽이 어떤 것을 도와줄 수 있는지? 또한 중국과 우리는 약간 예민한 관계를 맺고 있고 한국은 중국을 다소 적대적으로 생각하기도 하는데, 동남아시아에서 협력을 이루기 위해 어떤 노력을 해줄 수 있는지 알고 싶다.

**A.** **스티븐 블로크만** 유럽이 어떻게 도움을 줄 수 있는

가에 대해 생각해 보면, 금융위기와 같은 어려운 시기 때는 힘들었지만 유럽은 이미 많은 노력을 기울이고 있고 노력해왔다고 본다. 특히 EU는 가장 진보하고 제도화된 지역주의인데 이를 수출하는 것도 도움이 될 수 있다고 본다. 또한 지역주의는 지금 다소 제한을 받고 있는데, EU 역시 비통합 분담금 때문에 문제를 겪고 있다.

이 부분이 우리에게도 문제가 된다는 점을 말해 주고 싶고, 중국 및 캐나다와도 협업과 무역을 통해 다자 글로벌 관계를 성립할 수 있다고 생각한다. EU 측면에서 배울 수 있는 점은 영국이 비록 탈퇴하긴 했지만 EU는 더욱 열려 있다는 점이다. 다른 국가들이 가입하는 것에도 다소 열려 있다. 물론 그 과정에서 문제가 있겠지만 그것을 해결할 수 있는 능력도 있다고 본다. 16+1이라고 해서 동유럽 국가들도 고려하고 있다.

**A. 레너드 에드워즈** 캐나다의 상황과 비슷하다고 생각한다. 기본적으로 민주주의라는 강력한 가치를 가지고 있고 이 부분이 큰 공통점이라 생각한다. 물론 현재는 미국 정부가 가장 가치 있는 경제구조를 없애려 하고 있고 이는 문제가 될 수 있다. 하지만 미국과 EU와의 관계에서 해결책을 볼 수도 있다. 또한 우리는 다자적 프레임워크를 이미 국제적으로 가지고 있다.

이는 한국에 교훈이 될 수 있다. 강력한 국제체계가 이미 존재하고 있다. 또한 우리는 국가 및 지역별로 다른 정책을 펼쳐왔다. 지금 중소 국가들이 큰 국가들의 관계에 의해 위협을 받고 있는 것이 문제이기도 하나 극복 가능한 문제이고 그에 맞는 다양한 정책을 시행함으로써 대응할 수 있다.

**A. 비크람 도레이스와미** 한국이 왜 스스로 중소국이라고 생각하는지 이해할 수 없었다. 비록 국토가 작다고 해도 경제, 기술적인 면을 보면 절대 한국은 작은 국가가 아니다. 한국이 계속해서 국제적 협력을 이어나간다면 더욱 성장할 수 있다고 본다. 계속 중소국이라고 생각하면 더욱 발전하는 데 어려움을 겪을 것이다.

#### 정책 제안 및 시사점

- 작은 국가와 큰 국가를 모두 아우를 수 있는 국가 간 협업체구상과 국가 간 평등한 관계 유지를 위한 기본 정책의 발전을 통해 국가 간 협력을 증대시킬 수 있음.
- 오랜 역사와 성공적인 경험을 가지고 있는 EU의 지역주의를 연구하고 답습해 아시아 지역의 새로운 지역 협력체를 구축하는 것이 효과적임. 나아가 ASEAN을 중심으로 그 범위를 점차 확대해나기 위한 지역 협력을 더욱 강화할 수 있음.
- 비전통 안보 분야와 정치 분야의 구분 없이 이를 아우를 수 있는 협력 체계가 필요하며 AI나 디지털화 등의 연구개발 및 이를 국제관계에 활용할 수 있는 방안을 모색해 국제 협력의 가능성을 증대시킬 수 있음.

## 남북 및 북미 정상회담 이후: 한반도 비핵·평화 시대가 열리는가?



좌장	전봉근 국립외교원 외교안보연구소 교수
발표	황일도 국립외교원 외교안보연구소 조교수 박인휘 이화여자대학교 국제학부 교수 홍민 통일연구원 연구위원
토론	이동휘 한국외교협회 부회장 왕선택 YTN 통일외교 전문기자 김영목 한국G&M글로벌문화재단 대표
정리	김자희 국립외교원 외교안보연구소 연구원

● **전봉근** 2018년 들어 한반도 정세가 급변하고 있다. 작년 연말까지만 해도 북한의 반복되는 핵 및 미사일 실험과 핵 위협, 미국과 북한의 상호 '말폭탄' 그리고 미국의 선제공격 가능성 등으로 한반도의 전쟁 위기가 크게 고조되었다. 심지어 많은 분들이 한국전쟁 이후 가장 큰 전쟁 위기가 왔으며 전쟁 위기가 25%가 넘는다는 반응까지 있었다. 그러나 2017년 취임한 문재인 정부가 일관되게 평화정착과 화해 전략을 추진하고, 김정은 국무위원장이 2018년 신년사에서 평창 동계올림픽 참가를 밝히며 한반도의 정세가 크게 변화하기 시작했다. 역사적인 남북, 북미 정상회담이 개최되었고 많은 분들이 성공적으로 결실을 맺었다고 평가하고 있다. 그와 관련한 평가 및 정상회담이 남긴 숙제에 대해 오늘 토론이 이루어질 것으로 기대된다. 앞으로 한반도는 핵 위협과 전쟁 위험에서 벗어날 수 있을 것인가? 이는 우리에게 남겨진 큰 과제이므로 앞으로의 상황에 대해 전망하고 대책을 마련하고자 한다.

● **황일도** 최근 북한에서는 전반적으로 그동안 인민

군이 가졌던 위상과 서열 자체가 많이 후퇴한 것으로 보인다. 반면 경제 건설을 맡는 인물들에게 상당한 무게중심이 옮겨간 것으로 보인다. 인민군이 최근에 반복적으로 활용하는 모토가 '조국 보위도, 사회주의 건설도 다 내가 맡는다'이다. 인민군이 경제 건설에서 임무를 수행하는 것은 새로운 일이 아니며, 김정일 시대에도 외화벌이에 깊이 관여된 바 있다. 그러나 최근 들어서 이 부분이 보다 명확하고 분명한 임무로 주어진 것으로 보이며, 이 과정에서 인민군들이 국민 협동작전이라는 이름 아래 민간인들과 합작투자 형태로 프로젝트를 책임지고 있는 것으로 추정된다. 여러 해석이 가능하겠지만, 인민군을 경제개발개혁 방향에서 일종의 노동력으로 활용하고자 하는 것이 김정은 위원장의 기본적인 생각이며, 이는 쿠바가 보여주었던 제한적이고 통제가 능한 경제 개방과 개혁 조치와 일맥상통하는 것이 아닌가 추측한다.

● **왕선택** 최근 자주 등장하는 분석들이 바로 철인 7종 경기다. 대북정책, 남북관계를 잘 풀어나가기 위해서 한국 정부는 7개의 각기 다른 게임을 해야 하



고, 이것을 동시에 모든 종목을 잘 처리야 한다. 첫 번째 북한 문제를 어떻게 잘 처리하는가 하는 문제이다. 우리 정부가 북한을 어떻게 하면 잘 다룰 것인가가 주안점이 될 것이다. 그다음 종목은 미국이다. 미국과 일을 그르치는 경우가 많았다. 현재 잘되고 있지만 한편으로 우려 사항들도 존재한다. 현재 트럼프를 비롯한 집권 세력과의 소통은 잘되고 있으나 워싱턴의 많은 엘리트들은 기본적으로 트럼프의 대북정책에 대해 의문을 표시하고 회의적인 반응을 보이는 것이 사실이다. 그 연장선상에서 트럼프 대통령에게 조언을 하는 문재인 대통령에 대해서도 의심을 하는 경향이 있다. 이러한 부분들이 향후 북한이 부정적으로 나왔을 때 미국이 비협조적으로 돌아설 수 있는 여지로 작용할 수 있다. 그다음 종목은 중국이다. 중국이 입장 표명을 확실하지 않거나 방해하겠다고 나왔을 때 제대로 상황이 흘러간 적이 없었다. 그다음으로는 일본과 러시아이며 6번째 게임은 국내 정치에서 초당적인 협력을 얻느냐이다. 마지막 7번은 참모진을 잘 관리하느냐 여부일 것이다. 전반적으로 잘 되어가고 있으나 위협 요소 역시 존재하는 위험한 상황이기도 하다.

● **이동휘** 최근 한반도의 급변하는 정세는 전략적인 판단이 굉장히 중요하다. 전략적인 판단을 실제로 이루어내려면 협상이라는 과정이 반드시 필요하다. 전략과 협상이 서로 링크된 형태로 추구되어야 한다.

이번 정상회담의 과정에서 특징적 요소는 이전 미국 측 실무 담당자들이 비확산 분야의 테크니션이었다면, 트럼프 행정부에 들어서 담당자들은 좀 더 정치적인 성향의 인물들로 바뀌고 있다는 것이다. 기술적인 접근에서 정치적인 접근으로 변하고 있기 때문에 비핵화 회담이 아니라 평화 프로세스 회담으로 옮겨가는 상황을 보여주고 있다는 것이다. 전망과 관련해 전략적인 측면에서 간단히 언급하자면, 비핵화 문제와 한반도는 미중 각축의 시험장이 되고 있다. 여기에 일본과 러시아도 전략적 경쟁심을 가지고 개입하고 있기 때문에 점차 복잡한 양상이 벌어질 것이다. 우리가 목도할 수 있는 부분은 한

미동맹이라는 문제로, 넓게는 남북문제, 좁게는 비핵화 문제가 점점 더 긴장감을 불러일으키고 있다. 이러한 측면들을 감안한다면 결국에 동북아의 전략 지형은 변하고 있다고 볼 수밖에 없다.

북한은 경제 전략에 올인하려는 것인지 아니면 어느 정도 과거 핵을 용인받아서 일시적인 제재 완화 조치를 받아내려 하는 것인지 불분명하다. 미국의 경우에는 미국에 도달할 수 있는 ICBM만 처리하면 된다고 생각하는지 아니면 CVID를 끝까지 관철하려는 것인지 불투명하다. 중국은 북한을 전략 자산으로 계속 간주하려는 것인지 아니면 비핵화 대열에 완전히 동참하는지가 불투명하다. 마지막으로 문재인 정부는 비핵화를 가장 우선순위로 여기고 있는지 아니면 남북관계 개선에 초점을 두고 있는지가 불분명하다. 4개 유관국들이 이렇게 이중적 선택지를 가지고 있어서 각 조합은 굉장히 복잡하다. 그렇기 때문에 동북아 전략 지형의 앞날은 불확실성이 존재할 수밖에 없다. 불확실성이라는 것은 불안정성과 유동성을 내포하므로 우리로서는 전략적 판단을 잘해야 한다.

● **전봉근** 올해 정세를 전망하면서 한반도의 특징을 군사적 경직성에서 정치적인 유연성의 시대로 변화한다는 내용을 여러 글을 통해 써오고 있다. 사실 그동안 북한과의 핵 대치 국면이 우리에게 '확실한 재앙(certain disaster)'을 초래하는 상황이었지만 지금은 '불확실한 미래(uncertain future)'가 돼버렸다.

● **김영목** 북한은 기존의 정치·경제·무역 질서가 뒤집히는(disruption) 공간을 파고들고 있다. 미중의 팽팽한 대결, 견고한 한미일 동맹, 북한 인권문제 및 독재체제에 대한 세계의 반감이 있을 때는 북한이 원하는 대로 하기 어려웠다. 하지만 질서가 바뀌는(disruption) 과정에서 여기저기서 혼란이 일어나고 있는 틈을 북한이 이용했다는 점을 염두에 두어야 한다.

비핵화라는 단어는 모든 사람들을 헛갈리게 한다. '비핵화(denuclearization)'는 포괄적 의미인

데, '해체(dismantlement)'는 굉장히 구체적인 개념이다. 전문가 입장에서는 핵문제의 발단은 핵물질을 만들고 핵 프로그램을 진행시킨 것이기 때문에 핵 프로그램과 현존하는 무기를 폐기하는 데 초점을 맞춘 '핵 폐기'라는 단어를 사용해야 한다. 'denuclearization'이라고 하면 굉장히 모호해지고 정치적인 단어로 불린다. 김정은은 완전한 비핵화를 한다고 여러 차례 선언했고 폼페이오나 트럼프조차도 만나보니 비핵화 의지가 확고하다고 이야기한다. 하지만 김정은의 입장에서 비핵화라는 것은 굉장히 정치적인 개념이지 구체적으로 핵무기와 프로그램을 폐기한다는 개념이 아니다. 우리가 원하는 방향으로 갈 것이라는 '희망적 사고(wishful thinking)'와 구분해야 할 것이다.

● **박인휘** 미국이 1970년대 중국을 상대로 아시아 질서를 구성하기 위한 거대한 데탕트(Détente)를 했다면, 현재는 북한이라는 상대적으로 작은 섬 같은 국가를 대상으로 한 작은 데탕트라고 볼 수 있다. 북미 정상회담은 미국의 아시아 전략을 기반으로 북한에 비핵화에 대한 제도적 구속력을 씌운 것은 의미 있는 담판이었다고 평가한다. 과거 수많은 대북정책이 실패한 이유는 북한이 요구사항을 제대로 제시하지 못했다는 데에 있다. 비핵화와 평화체제를 맞바꾼다는 제시는 의미 있는 정치적 타결이었다고 본다. 4개항 중에서 미국이 해야 할 의무사항을 2조에 적시하고(평화체제를 만드는 것) 북한이 지켜야 할 사항을 3항에 적시하고, 비핵화의 주체는 북한으로 단일화되었다. 예전처럼 '우리'와 같은 표현이 아니다. 판문점 선언의 중요한 합의사항은 남북이 올해 안에 종전 선언을 한다는 것이다. 북미가 만나서 판문점 선언을 공개적으로 다시 한번 확인해준 것이기 때문에 올해 안에 종전 선언은 남북미 3자가 합의한 것으로 공식화되었다. 하지만 미진한 부분도 있다. 과연 70년간 유지돼온 북한이 갑자기 정치경제 구조를 바꿀 수 있을까? 내용적 성과는 미진한 부분이 있어 이 점이 후속 회담과 조치들에서 채워져야 할 것이다.

그렇다면 남북미는 어떤 이해관계가 있는 것인가? 미국이 가진 이해관계는 트럼프는 과거 어느 정부도 실패한 북한 문제를 해결한 유일한 정부로 평가가 가능하다. NPT 회원국으로서 유일하게 핵을 개발한 북한 문제를 해결함으로써 비확산 체제를 지켜냈다는 국제규범을 수호한 이미지를 얻었다. 미국에게 적대적이지 않은 북한의 등장은 동북아 정책을 전개하는 데 미국에 훨씬 유리한 역내 환경을 제공할 것이고, 게임이 조금 더 복잡해질 수는 있지만 대(對)중국 견제에도 유리한 전략적 구조를 선점한다는 측면이 있다.

북한은 미국을 상대로 정상 국가로 인정받는 계기가 되었다. 한국전쟁 이후 70년간 이어져온 고립과 제재의 고리를 탈피할 수 있는 절호의 기회가 된 것이다. 핵·경제 병진노선이 지닌 논리적 모순에서 벗어날 수 있는 기회이며, 미국과의 담판을 이끌어냈다는 이미지를 국내 정치적으로 이용할 수 있다. 대중국 관계 역시 개선됨으로써 경제제재를 벗어날 수 있다는 계산이 북한의 이해 구조이다.

우리는 어떠한가? 사실 재작년까지도 해도 북핵 회의론이 팽배했다. 북핵 회의론이 만연한 상황에서 이를 극복하고 평화 정착을 만들어내는 계기를 마련했다는 계산이 있는 것이고, 문재인 대통령은 과거 진보 정부로서의 학습효과를 통해 미국을 포기하지 않고 북한과 미국을 모두 끌어안으려는 매우 의미 있는 시도를 했다. 동북아 지역 질서를 늘 수동적으로 받아들이던 입장에서 능동적인 외교전략을 제시하고 한반도 신경제지도라는 정치적 동력을 확보하는 입장을 취하게 됐다. 이 세 가지 이해관계가 어떻게 중첩될지 유심히 지켜봐야 할 것이다.

● **홍민** 비핵화에 대해서 이제는 CVID라는 프레임을 벗어나야 한다. 전문가 그룹 자체에서 이런 프레임이 가능한지에 대해 논의하는 것은 적절치 못하다. 실제 핵공학자나 비확산 전문가들 내에서는 정치적 어법상에서 탄생한 CVID라는 용어로 기술적인 검증 및 모든 것을 포괄할 수 있는 것처럼 기준으로 삼는 것은 불가능하다.

이러한 부분에 대해 문제의식을 갖고 분석해보고자 한다. 기술적 과정과 정치적 과정을 혼동하면 안 된다. 기술적 과정으로는 15년까지 이야기하고 있다. 15년 프레임을 가지고 CVID를 완수한다는 것은 우리의 정치적인 타임라인이 2년 혹은 5년이 될 수 있는 상황에서 적절하지 않다. 정치적 타임라인을 설정해놓고 그 타임라인에 비가역성을 점차적으로 확보해가고, 정치적 타이밍을 동력화해서 비가역성을 확대해 가느냐가 주요 사안이다. 비핵화라는 것은 정치적이고 기술적인 영역이다. 허구적인 CVID라는 프레임을 가지고 논할 수 있는 것이 아니다. 정치적 동력과 타임라인 안에서 비가역성을 확보하는 과정으로 간주해야 한다. 소위 2년 6개월이라는 정치적 타임라인은 완전한 비핵화를 향한 기술적인 과정으로 보기보다는 비가역성을 낮은 단계에서 조금 높은 단계로 확보해가는 하나의 기간, 기한으로 봐야 한다. 그렇다면 기술적인 비가역성을 2년 6개월 안에 어떻게 확보해나갈 것인가? 우리가 말하는 완전한 비핵화가 아니라 소위 1년짜리 불능화, 5년짜리 불능화, 10년짜리 불능화처럼 낮은 단계의 비가역성, 중간 단계, 높은 단계로 나누어서 구분해야 한다. 비가역성을 도입하는 가장 핵심적인 부분들을 초기에 상당 부분 확보하고, 후행해도 되는 비가역성 부분에 대해서는 차후로 순서를 미루는 선별적인 불능화 작업이 필요하다. 비가역성을 확보하는 과정으로 2년 6개월의 스케줄을 짜는 방식, 그것이 정치적인 타임라인과 잘 맞아떨어지게 하는 것이 중요하다.

북한이 어떠한 비핵화 로드맵을 가지고 있는지 파악해야 한다. 첫 번째는 자발성이다. 모든 것을 다 자발적으로 한다는 이야기가 아니라 상당 수준을 자발적 조치를 통해 비핵화를 끌어내겠다는 것이다. 두 번째, 북한이 생각하는 것은 대등함이라고 보여진다. 비핵화 과정을 일방의 평가에 의해 결정되는 것을 굉장히 불편해한다. 물론 사찰이나 신고, 검증을 받으려면 당연히 외부의 국제적인 사찰단 평가를 받아야 한다. 그러나 그 과정이 일방성이 아닌 대등함을 통해 이루어져야 한다는 게 북한이 원하는 방향

이라는 것이다. 마지막으로 비핵화 과정이 경제발전과 같이 갔으면 좋겠다는 부분이다. 7기 3차 전원회의 전략적 노선을 소위 말해서 새롭게 경제발전으로 하고 기존 노선을 종결시켜버린 것은 물론 국면적인 모면책이라는 비판도 있으나, 개인적으로는 그렇게 평가하지 않는다. 후대에서 북한이 개혁개방 선언을 하게 되는 첫 번째 가장 큰 선언적 행동이었다고 평가받을 가능성이 높다. 북한이 비핵화 의지와 실천력도 있지만 한편에서는 경제발전 모델과 비핵화를 같이 가져가겠다는 것이다. 3차례에 걸친 중국과의 정상회담을 통해 중국이 기여할 수 있는 것은 단순히 비핵화를 지연시키거나 부정적인 역할보다 오히려 경제발전 모델을 적극적으로 제시하는 역할을 하여 북한의 비핵화 실천력을 높여줌으로써 더욱의미를 갖는다고 믿는다.

### 정책 제안 및 시사점

- 청와대와 국정원을 중심으로 한 톱다운 방식과 주무 부처 및 전문가 집단을 중심으로 한 보텀업 방식의 융합이 필요함.
- 향후 예상되는 국내 정치적인 반발을 미연에 방지하기 위해 보수 진영과 야당을 대상으로 정책을 설명하고 협조를 구하는 작업이 시급함.
- 주변국의 리더십뿐만 아니라 실무진을 대상으로 지속적인 사전 논의와 정책적 공감대 형성이 필요함.
- 북한 비핵화 이후 한미동맹과 주변국과의 관계 설정에 대한 장기적 청사진이 부재한바 국제질서 및 미중 간 역내 세력경쟁의 추이를 반영한 중장기적 비전 마련이 시급함.
- 북한이 비핵화와 경제발전을 연계해 추진하고 있으며 미국 역시 이에 대한 경제적 지원을 한국에 요청한바, 비핵화의 보상책으로서 구체적인 북한 경제발전 프로젝트를 모색해야 함.

## ‘인도-태평양 구상’과 동아시아 해양안보질서

### 한국해양전략연구소 KORIA INSTITUTE FOR MARITIME STRATEGY

사회	이서항 한국해양전략연구소 소장
발표	그레고리 폴링 미국전략국제문제연구소 AMTI 소장 이재현 아산정책연구원 선임연구원 우상수 싱가포르 난양공대 RSIS 군사문제연구소 객원연구원
토론	류사오보 중국 남해연구원 객원연구원 이선진 서강대학교 교수, 전 주인도네시아 대사 정호섭 충남대학교 석좌교수, 전 해군참모총장
정리	정삼만 한국해양전략연구소 연구실장

● 그레고리 폴링 도널드 트럼프 행정부 아래서 (아시아) 지역에 대한 미국 정책의 근간으로 여겨지는 ‘자유롭고 개방된 인도-태평양(Free and Open Indo-Pacific·FOIP)’은 여전히 진화 중이다. 하지만 넓은 견지에서 다음과 같은 사항은 파악할 수 있다. 첫째, FOIP는 경제 및 안보, 특히 해양 안보를 모두 포괄한다. 둘째, 버락 오바마 행정부의 아시아 재균형(Pivot to Asia) 정책에서 ‘아시아·태평양’을 ‘인도-태평양’으로 교체함으로써 미국의 아시아 정책에서 인도양의 중요성을 높이고자 한다. 셋째, 이 전략은 미국의 동맹국 다수, 특히 일본, 호주, 인도와 공유한다. 넷째, 대체로 중국의 수정주의와 규칙 기반 질서에 대한 위협 인식의 대응인 반면, 중국을 ‘억제하는(contain)’ 것을 목표로 하지는 않는다. 그리고 다섯째, FOIP의 기저를 이루는 전반적인 목표가 명확해지고 있기는 하지만, 트럼프 행정부는 그 달성을 위한 정책 수립에서 현저한 장애물에 직면하고 있다.

FOIP 전략의 정확한 내용과 관련해, 매티스 장관은 상그릴라 대화(Shangri-La Dialogue)에서 전

략의 근간을 이루는 다섯 가지 ‘공유된 원칙’처럼 일부 핵심 주제를 일관되게 열거하고 있다. 그 다섯 가지는 i) 규모와 상관없이 모든 국가의 주권과 독립에 대한 존중 ii) 국제 수역 및 공역을 이동하고자 하는 모든 국가의 자유 iii) 강압 없는 평화적인 분쟁 해결 iv) 자유롭고 공정하며 호혜적인 무역과 투자 v) 국제 규정 및 규범의 준수이다.

FOIP의 원칙은 트럼프 행정부가 이 지역에서 가장 시급하다고 보는 장기적 체계 변화와 분명히 일치하는 것으로 보인다. i) 해양 분쟁, 특히 남중국해 분쟁 ii) 중국의 일대일로(一帶一路) 구상의 부정적 측면, 즉, 감당 불가능한 부채 수준과 결과적으로 참여국에 미치는 정치적 영향 iii) 불공정한 무역 및 투자 관행과 지식재산권의 강제 이전을 위시한 경제적 마찰이 바로 그러한 문제들이다.

트럼프 행정부가 나아갈 다음 단계는 이렇듯 광범위한 우선 분야를 구체적인 정책과 일치시키는 것이다. 이 단계는 효과적인 정책안을 구축할 때의 어려움과 FOIP의 특정 측면 사이에 내재된 긴장 때문에

가장 큰 어려움을 낳는 단계이기도 하다. 사실 트럼프 행정부는 상기의 원칙을 실현하는 방법으로 다음과 같은 네 가지의 구체적인 정책을 중시하고 있다. i) 항행의 자유(freedom of navigation) 작전 ii) 합법적 외교 iii) 동맹국을 위한 해상 능력 구축 iv) ASEAN의 대(對)중국 협상 지원이다.

하지만 이러한 정책은 모두 오바마 행정부가 이미 추진했으며, 그 필요성에도 불구하고 중국이 항행의 자유와 상공 비행의 자유(freedom of overflight)를 제한하고, 국제법을 위반하지 못하도록 하려는 미국의 목표는 무위로 돌아갔다는 점이 입증되었다. 따라서 미국은 FOIP하에서 근시일 내에 해양 공간의 파트너 역량을 구축하고 상호 운용성 향상을 노릴 것으로 예상된다.

● **이재현** '자유롭고 개방된 인도-태평양' 구상에는 두 가지 잠재력과 두 가지 위험이 있다. 첫 번째 잠재력은 이 지역의 해양 연결성이다. 인도-태평양 개념은 최초로 이 해양 연결성에 초점을 맞춘 이 지역에 대한 개념이다. 기존의 개념은 대륙 측면에 초점을 맞추었거나, 지리적 범위가 인도양을 포함하지 않기 때문에 불완전했다. 아시아-태평양과 동아시아 같은 개념은 환태평양과 인도양 사이의 경제적·전략적 연결성을 발견하지 못했고, 대신 대륙 측면에 더 초점이 있었다.

두 번째 잠재력은 새로운 지역 다자주의에 대한 인센티브이다. 인도-태평양은 지역 다자간 협력 부활의 새로운 인센티브가 될 가능성이 있다. 최근 몇 년간 이 지역은 다자간 협력이 약화되어 어려움이 있었다. 이 지역 국가들은 무수히 많은 비전통적 인간 안보(human security) 이슈에 시달리고 있으며, 이는 공동의 노력을 필요로 한다. 이러한 안보 이슈에는 에너지 문제, 자연재해, 인도주의적 지원과 재난구조(HADR) 문제, 공중보건, 그리고 해적 행위, 초국가적 범죄, 마약, 소규모 무기 밀거래, 불법 자금 세탁, 늘어나는 테러리즘과 폭력적인 극단주의와 같은 다양한 해양안보 및 안전 문제가 포함된다. 이러한 모든 문제는 초국가적이며 해결을 위해서는 다

자간 노력과 처리 방법이 필요하다. 따라서 인도-태평양이라는 새로운 개념은 해양안보 이슈를 다루는 새로운 다자간 협력 증진에 대한 지역 국가들의 관심을 다시 불러일으킬 수 있다.

인도-태평양 구상의 첫 번째 위험은 그 성격상 지역 국가들의 인식에서 기인한다. 일부 국가들은 인도-태평양이 이 지역에서 부상하는 중국 군사력에 암묵적으로 대처하기 위한 군사 전략이라고 생각하는 반면, 다른 국가들은 주로 인도-태평양 국가 간의 경제적 연결에 대해 말하고 있다. 그러나 트럼프 행정부가 환태평양경제동반자협정(TPP)에서 일반적으로 철수하기로 한 결정을 고려할 때, 누구도 인도-태평양 구상이 지리 경제학적 구상이라고 장담할 수 없다. 오히려 트럼프 행정부가 이 지역에 전략적으로 관여(engagement)하려는 것으로 간주될 수 있다. 그러나 이 구상이 전략으로서의 일관성과 지속가능성이 부족하다는 점을 고려한다면, 이 구상을 전략이라고 부르기에는 시기상조일 수 있다.

두 번째 위험은 QUAD(미국, 일본, 호주, 인도) 국가들은 QUAD와 FOIP가 동전의 양면이라는 것에 동의하지 않는 반면, 역내 다른 국가들은 QUAD가 FOIP와 동일하다고 인식한다는 점에서 비롯된다. 여기서 가장 중요한 것은 역내 다른 국가들은 FOIP에 대해 그 실제 의도보다 심각하게 받아들이고 있다는 점이다. 앞서 언급했듯, QUAD 국가들은 이 지역 중소국가들의 관점에서는 지배적으로 보이는 글로벌 강대국 혹은 최소한 역내 강대국이다. 많은 지역 국가들과 관측통이 여전히 인도-태평양 구상에 드리워진 QUAD의 그림자를 보고 있다는 것이 사실이라면, 소규모 국가들은 인도-태평양 개념에 대해 의구심을 갖고, QUAD를 상대로 하여 자율성과 영향력이 침해당하고 자국의 인도-태평양 비전에 대해 우려할 것이다.

● **우상수** 인도양과 태평양 사이의 중심 위치 때문에 동남아시아 해양 국가들과 이들의 해군력 증대는 FOIP 구상에서 역할을 키워왔다. 미국의 인도-태평양 구상으로 인해 중국과 미국 간에 심각한 충

돌이 있을 가능성을 배제할 수 없다. 분쟁 발생 시 중국이 첫 번째 전투에서 패하거나 분쟁지역에 대한 해상 통제권을 보유할 수 없다면, 해양 강국으로 자리매김하려는 중국의 꿈은 무너지고 동남아시아의 전략적 중요성은 사라질 것이다. 반면, 중국이 초전에서 미국 또는 다른 QUAD 국가를 상대로 승리한다면 QUAD 국가는 평화 협상은 차치하고, 다음 전투에 대비하거나 동남아시아 주요 해협을 봉쇄하는 안 중 하나를 선택해야만 한다. 봉쇄가 있을 시, 해협에 접한 동남아 해양 국가들의 중요성에 대해서는 의문의 여지가 없다.

동남아 국가들이 이러한 시나리오를 받아들이면 세 가지 정치적 입장이 있을 수 있다. 엄정한 중립, 느슨한 중립, 분명한 편향이 그것이다. 그러나 동남아시아의 모든 해양 국가들의 정책과 비동맹 움직임에 참여하는 양태에서 입증되듯, 느슨한 중립이 이 지역의 관행이다. 느슨한 중립 입장에서 각 동남아 국가는 특정 해양 강국에 유리한 특정 정책을 취할 수 있다. 무기 조달 및 정보 공유가 각국의 선호 또는 연계를 드러내는 비교적 암묵적인 정책을 대변할 것이며, 합동훈련과 외국 군대의 주둔은 보다 명백한 지표일 것이다.

이 지역 국가들이 선호하는 느슨한 중립 입장은 동남아시아 해양 국가들이 최근의 경제성장을 이용하여 해군 및 관련 군을 현저히 현대화한 이유 중 하나이다. 이러한 해군의 현대화에는 두 가지 전략적 가치가 있다. 첫째, 동남아 국가를 침공할 수 없기 때문에, 이들 국가의 군사력은 완전히 무력화되지 않을 것이다. 결과적으로 이들 국가의 특정 역량, 특히 잠수함과 다른 해상 역지력의 수단이 해상의 권력 균형에 영향을 미칠 것이다. 둘째, 부족한 양과 아마도 열악한 질에도 불구하고, 이 지역 군대는 친숙한 무대와 가벼운 병참상의 부담 같은 본거지의 이점으로, 그 열악함을 어느 정도 상쇄할 수 있다.

일반적으로 동남아 해군의 기본 목표는 영토 방어이나, 전략가들은 평시와 전시 작전 사이의 자원분배 문제에 있어 딜레마에 직면할 것이다. 현재 아세

안(ASEAN)과 다른 지역의 방위협력 체계하에서, 재래식 전쟁의 더 큰 문제에 대처하기 위해 지역 해군을 통합하는 연합작전 수행은 시기상조일 수 있다. 그러나 일부 동남아 국가들은 약 40대의 함재기를 탑재하고 호위함을 대동하는 스키점프 방식 항공모함을 보유하는 등 현재의 군사 역량으로 외부 해양 강국과 겨룰 만한 잠재력을 보유하고 있다.

하지만 중국과의 무역, 투자 및 기타 경제적 유대 관계가 FOIP 구상에 대한 동남아시아 해양 국가들의 직접 참여 의지와 가능성을 제한할 수 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 또한 중국은 이 지역의 안보 관계를 발전, 심화시키기 위해 노력하고 있다. 그렇지만 느슨한 중립적 입장에 있는 국가들이 국방 외교, 무기 거래 및 기타 수단을 통해 FOIP 구상에 기여할 수 있는 가능성은 여전히 남아 있다.

#### 정책 제언 및 시사점

- 인도-태평양 구상의 목적을 명료하게 하여 이 지역 다른 국가들이 오인하지 않도록 해야 함.
- 이 지역 해상 질서는 강압이나 역제가 아니라 국제 규범과 규정에 기초해야 함.
- 특히 남중국해에서 발생하는 긴장을 해소하기 위해 일방적인 조치가 아니라 다자간 해결 방법을 모색할 필요가 있음.

# 급변하는 세계와 한-유네스코 협력 비전



- 개회사 **김광호** 유네스코한국위원회 사무총장
- 좌장 **임현묵** 유네스코한국위원회 교육본부장
- 사회 **강상규** 유네스코한국위원회 국제협력팀장
- 발표 **한경구** 서울대학교 자유전공학부 교수
- 류석진** 서강대학교 정치외교학과 교수
- 손혁상** 경희대학교 공공대학원 교수
- 조동준** 서울대학교 정치외교학부 교수
- 토론 **정우탁** 아태국제이해교육원 원장
- 배영자** 건국대학교 정치외교학과 교수
- 최동주** 숙명여자대학교 국제대학원 교수
- 장재복** 프랑코포니(OIF) 정부대표
- 정리 **정예린** 유네스코한국위원회 국제협력팀
- 이수연** 유네스코한국위원회 과학청년팀

● **김광호** 강대국만큼은 아니겠지만, 한국도 국제사회에 상당한 영향력을 끼치고 있다. 이번 세션은 국제사회에서 한국의 위치와 앞으로 나아갈 방향을 논의할 수 있는 좋은 기회가 될 것이다. 특히 한국은 유네스코 정규부담금 13위이며, 상당한 비정규 예산을 기여하는 등 유네스코와 매우 중요한 관계를 맺고 있다. 다만 한국이 유네스코에 기여하는 것에 비해 이에 대한 가시성이나 효율성이 아쉽다. 향후 한국과 유네스코의 협력 방안을 잘 고민하여 한국과 유네스코 관계 그리고 개발도상국과도 시너지 효과를 낼 수 있도록 함께 좋은 의견을 모아주길 바란다.

● **한경구** 문화인류학자 관점으로 본 유네스코는 다양한 지식인, 과학자, 철학자 및 예술가들이 세계시민이란 의식과 함께 국경과 국가 개념을 넘어 평화를 달성하기 위한 노력을 계승하는 국제기구로 볼

수 있다. 현실 정치 측면에서는 이상적인 이념이지만, 이도 인류 역사의 발전을 반영한다고 볼 수 있다. 유네스코의 현재 운영 방식은 국가가 이익을 추구하는 방향과 별반 다르지 않기 때문에 포괄적인 의미에서 장기적인 국가 이익을 추구하는 것이 중요하다. 물론 유네스코 회원국들의 단기적인 이익도 중요하지만, 근시안적인 국가 이익 추구를 넘어 모두의 이득을 위해 노력하는 것이 중요하다.

유네스코 내 비효율성이 존재한다. 교육, 과학, 문화 분야의 교류와 협력을 추구하는 국제기구가 결과 중심의 경영을 취하는 것은 영리를 추구하는 집단의 방식이므로 적절하지 않다. 유네스코는 평화를 위해 설립된 기구이므로 유네스코의 본질을 환기하고, 정치적인 성격을 넘어서는 노력이 필요하다. 실제로 조직 운영 중 근시안적인 목표 설정으로 인

한한계가 많으며, 정부의 한계를 넘어서는 노력이 필요하다.

이를 위해 한국이 유네스코의 전체적인 의제 설정 및 비전을 수립하는 데 적극적으로 기여해야 한다. 유네스코 한국위원회가 국가위원회 중 가장 규모가 크고 활발하기에 보다 적극적인 역할을 맡아야 하며 소통, 교류 및 협력의 증대가 필요하다. 문화인류학자의 관점으로 풀이해보자면, 한국은 문화 다양성 및 평화에 유의미한 기여를 할 수 있다. 과거 한국은 다양한 국가들을 옆에 두고 보편적인 가치에 많은 영향을 받으며 우리나라 고유의 정체성(identity)을 찾는 데 충분한 고민을 한 경험이 있다.

보편적 평화의 개념은 존재하지만, 유네스코가 평화를 위한 다양한 문화(Cultures of Peace)를 어떻게 조화롭게 추진해 나갈지는 고민해봐야 할 문제이다. 한국이 적극적으로 공동 연구 및 대응을 시작해야 할 것이다.

● **류석진** 한-유네스코 협력 비전을 설정하기에 앞서 한국이 유네스코로부터 무엇을 얻고자 하며 우리가 어떻게 기여할 수 있을지 국가의 비전을 먼저 정해야 한다. 예를 들어, 미국의 유네스코 탈퇴 선언에 따라 분명 미국도 타격이 있을 것으로 생각된다. 만약 한국이 유네스코를 탈퇴한다면 가장 아쉬울 점이 무엇인지가 곧 유네스코 협력 비전 방안으로 귀결될 수도 있을 것이다. 또한 유네스코 등 한국이 지원하고 있는 다른 국제기구와 유네스코를 비교했을 때의 차이점과 특이점은 무엇인지에 대한 고민도 필요하다.

현재 한국은 유네스코와의 협력을 통해 얻고자 하는 목표와 기준이 뚜렷하지 않기에 한-유네스코 전략도 효율성 당락에 빠질 수밖에 없다. 유네스코와의 협력을 단순히 비용 대비 효과로 판단하는 것이 아니라 다른 논리와 시각으로 효율성 논리를 벗어난 협력 방안을 고민해야 한다.

● **손혁상** 유네스코의 근본적인 가치와 당위성에 대한 고민은 미뤄두고, 한국이 유네스코에 기여(재원 기준)한다는 전제하에 어떤 기여 목표를 두고, 어떻

게 협력하면 좋을지 논의해보고자 한다. 유네스코에 대한 한국의 의무분담금은 완만하게 감소하는 반면 다자성 양자 기금은 증가하고 있다. 특히 우리가 사업 목적, 대상, 지역을 선정할 수 있는 다자성 비지정 금액이 높아지고 있다. 한국 정부의 유네스코 정규부담금과 자발적 기여금의 규모는 2014년부터 올해까지 21%의 증가율을 보이며, 교육부와 외교부가 가장 선도적인 역할을 하고 있다. 다만 한국은 다양한 정부 부처에서 분산형으로 유네스코에 기여하고 있기에 전 부처의 기여 현황에 대해 종합적으로 정리된 자료가 없고, 다자성 원조에 대한 국가 통계가 미비한 상황이다. 우리나라의 다양한 부처는 14개 국제기구에 지원하고 있으나, 해당 부처 간 지원에 대한 조율이 부재한 인상을 보인다. 때문에 분야별 중복 사업 지원 문제가 있다. 각 부처에 해당 사업의 독자적인 전문성이 있는지 등 국가 차원에서 효율적인 지원을 위해 개선할 부분이 많아 보인다. 지역이나 주제별로 분류되지 않고, 교육 분야에 거의 집중되어 있다. 또한 분야별 기여 예산 규모의 차이가 크데, 과학과 커뮤니케이션 분야에 대한 기여는 많지 않다. 이에 한국의 자발적 기여의 주요 목표는 어떻게 설정할 것인지 추후 논의가 더 필요한 부분이다.

대(對)유네스코 자발적 기여의 목표에 대한 고민은 다음과 같다. 제1차 국제개발협력 기본 계획은 새 천년 개발계획 및 인도적 지원 등 보편적인 가치를 언급하고 있으며, 제2차 계획은 지속가능한 개발계획, 다자기구 정책 및 규범 설립을 언급하고 있다. 하지만 유네스코에 대한 언급은 누락되어 있다. 2017년 종합 시행계획에서 유네스코가 1회 언급되었으나 2018년도에는 다시 누락되어 있다. 해당 이유로 정합성을 가진 유네스코 자발적 기여에 관한 목표를 제시하는 것은 어려운 점이 있으며, 정부 차원에서 유네스코 협력에 대한 비전과 핵심 가치 등 전략을 세워 종합적인 목표를 제시해야 한다. △유네스코 내에서 한국이 비교 우위를 가진 분야를 발굴하여 유네스코의 고유 가치를 확장할 것인지, 혹은 글로벌

별 사회적 자본을 증대시켜 다자성 파트너십을 추진할 것인지 양자적인 접근을 통해 회원국들과의 정치적 동맹을 고려한 보다 세부적인 전략이 필요하다.

● **조동준** 앞서 유네스코 협력을 위한 공통의 목표가 없다는 점을 잘 지적하셨다. 협력을 통해 얻고 싶은 바를 잘 파악하여 우리나라가 유네스코와 하고 싶은 사업을 추진해야 한다고 본다. 요즘 유네스코가 정치화되었다는 비판이 많은데, 사실 유네스코 자체가 매우 정치적인 조직이라 간주한다.

유엔은 1942년도에 전시 동맹으로 존재했고 유네스코는 제2차 세계대전을 겪은 후 탄생한 전문기구 이기에 유엔의 창설 배경과 그 결을 같이한다. 유네스코는 아파르트헤이트(Apartheid), 미국-신생독립국가 갈등 등 다양한 정치적인 문제를 해결하기 위해 1950년대부터 교육에 많이 투자했다. 이후 회원국들이 교육을 통한 빈곤 퇴치를 추진하면서 교육에 대한 사회적인 투자가 궁극적으로 늘어나게 된 것이다.

유네스코의 본래 목적이 무엇이었는데에 대한 수많은 이야기가 있지만, 이에 대한 논쟁은 원하는 대로 해석 가능하다. 논쟁보다 더 중요한 핵심은 지금 이 상황에서 각국이 무엇을 원하는지, 우리가 가진 자원과 장점이 무엇인지, 또한 이를 어떻게 유네스코에 투영시킬 수 있을지에 대한 논의이다. 여러 국가와 공조하면서 동시에 우리가 원하는 의제를 추진하는 것이 중요하며, 이를 위해 우리가 유네스코와의 협력으로 얻고자 하는 것이 무엇인지 솔직하게 이야기하고 장점과 단점을 파악해 결정하면 된다.

● **정우탁** 유네스코는 풀 수 없는 딜레마를 가진 국제기구로 현실적인 거버넌스는 정부가 지배하고 있으며 이 자체를 변화시킬 힘이 없다. 이처럼 유네스코는 초기에 세계적 기구로 설립되었지만 외교부, 상주대표부, 집행이사회 이사국들이 참여하는 정부간 기구로 초기의 목적과는 다른 방향으로 운영되고 있다. 하지만 한국은 비교우위를 가지는 부분이 있다. 유네스코 한국위원회는 매우 우수하며, 카테고리 2센터도 세계적인 수준에서 활동 중이다. 이를 바탕으로 ODA 사업 추진 등 국가 역량을 위

한 의견이 강화될 것이며, 카테고리 2센터 기관은 실천적인 역할을 맡아야 할 것이다. 이에 보다 가치 지향적인 역할 분담을 위해 다양한 기관에서 서로 잘 협력하여 카테고리 2센터 기관의 균등한 발전이 이루어졌으면 한다.

● **최동주** 유네스코에 대해서 비효율적인 운영 방식, 관리능력 부재, 정치화 문제 등 비판적인 시각이 존재한다. 유네스코라는 국제기구는 문화와 교육 분야의 전문으로 인식되나, 과학과 정보통신 분야에서는 타 기구에 비해 가시성이 낮다는 목소리도 있다. 한국위원회는 전문성이 세계적인 수준이며, 이를 적극 활용할 것을 권장하는 바이다. 또한 유네스코 내에서 한국이 주도권을 가지고 있는 교육 ODA 개념 및 세계시민교육 프로그램 등을 고려하여 활동할 것을 권한다. 한국과 유엔 외교관계에 관한 문서를 살펴보면 분석한 4만 건 중 2만5000건이 유네스코와 관련되어 있으며, 한국은 실질적으로 유네스코와 관계를 깊게 맺어왔다. 현재 변화하는 한반도 상황을 고려했을 때 유네스코는 비정치적 관계에서 접근할 수 있는 유일한 통로이다. 보편적인 정책이나 가치를 제안하는 등 한국이 유네스코 내에서 보다 주도적인 역할을 맡아야 한다.

● **배영자** 국제정치와 과학기술이 만나는 접점에 대해서 연구하고 있다. 현재 유네스코 내에서 상대적으로 과학의 존재감이 미미하지만, 과학 분야를 포함하게 된 이유는 초대 사무총장인 줄리엔 헉슬리 경으로, 과학자들의 사회적 책임에 대한 논의를 비중 있게 다루고자 했다. 과학 분야는 유네스코 전체 사업 예산의 20~30%를 차지할 정도로 여전히 중요한 분야이나 현 과학 사업이 유네스코의 정체성에 부합하는지에 대해 추후 고민이 필요하다.

유네스코 설립 당시에는 과학 전문기구가 없어 해양, 물 등의 분야에서 거대 사업을 추진했지만 동 사업들은 가시성이 약하다. 최근 과학기술 외교의 추세는 전문적인 협력 외에도 과학기술을 통한 공공외교로, 평화나 인류 등 보편적 가치에 기여하는 것이다. 실제 개별국가 차원에서 과학기술 공공외교에

열심히 참여하고 있어 다자기구의 장으로서 유네스코를 활용할 수 있다.

과학 분야가 유네스코 정체성과 부합하는지도 고민해봐야 할 문제이다. 유네스코는 인류의 보편적 가치 추구 및 규범 마련의 역할을 맡고 있기에, 최근 활발히 논의되고 있는 제4차 산업혁명과 관련해 신기술이 이야기하는 경제적 격차 및 윤리적 문제 측면에서 생각해볼 만한 화두를 던질 수 있을 것이다. 신기술을 경제적 관점뿐 아니라 사회·윤리·철학적 측면에서 개도국들과의 격차 및 불평등 초래 등 여러 가지 담론을 형성하여 신기술이 공통의 재원이 될 수 있도록 유네스코가 논의의 중심점 역할을 하는 것도 매우 의미 있다고 본다.

또한 영국의 뉴튼 펀드처럼 과학기술 역량과 관련된 개발협력을 추진할 수 있다. 개도국의 과학기술 역량을 지원하는 사업을 조금 더 가시성 있는 방향으로 추진해 과학의 위상을 확보하려는 노력이 필요하다. 일본도 일본-개도국 과학자 펠로십을 운영하는 등 교육과 과학이 만나는 접점을 활용해, 개도국에 실질적인 이익을 줄 수 있도록 사업을 추진하고 있다. 더불어 백두산 화산 공동연구, 남북과학기술공동협력 사업 등에 힘을 보태 평화를 위한 과학기술에 집중한다면 유네스코 초기 창립 목표인 과학을 통한 평화와 번영 실현에 보다 가까이 다가갈 뿐 아니라 정치화 문제도 완화될 것이다.

● **장재복** 2009년 유네스코 대표부 참사관으로 유네스코와 인연을 맺었다. 대표부는 한국위원회를 통해 민간, 학계, 정부 등 유네스코의 브랜드 가치(세계유산 및 창의도시 등)를 재정 지원하는 방향으로 전략을 세울 수 있을 것이다. 브랜드 가치를 활용해서 유네스코 재원을 풍부하게 하는 방향을 고려해야 한다.

### 질의 응답

Q. **허권(유네스코아태무형유산센터 총장)** 유네스코와의 협력은 한국이 하고 싶은 사업을 추진하면 되며, 만

약 한국이 유네스코를 탈퇴하면 무엇이 제일 아쉬울지 가정을 통해 우리가 원하는 바를 정립해야 한다. 더불어 국제기구에 대한 지원이 효과성 측면뿐만 아니라, 얼마나 한국의 전략과도 부합하는지 고려해야 한다. 이처럼 우리의 목적과 전략이 제시되지 않으면 유네스코와의 파트너십을 확장하는 것이 어렵기 때문에, 한국이 유네스코와의 협력으로 무엇을 원하는지 끊임없이 고민해야 한다.

A. **임현묵** 한국에는 유네스코 활동을 추진하는 주체가 많지만 정부, 시민사회, 전문가 그룹 등 각자 어떤 목표를 지향하는지에 대한 생각은 다르다. 이에, 여러 주체가 모여서 어떤 목표를 추구해야 할지, 솔직한 대화를 통해 공통분모를 찾아내고 공감대를 형성해나가는 과정이 중요하다.

### 정책 제안 및 시사점

- 유네스코의 본질을 되새겨보고, 논의가 필요한 이유를 시사함. 현재 유네스코가 바람직한 모습인가, 우리는 어떤 유네스코를 원하는가. 효율성 논리에만 빠지지 않도록 우리 내부의 합의된 목표가 필요함.
- 유네스코와 다양한 부처와 활발하게 협력하고 있음에도, 한국-유네스코 협력을 위해 합의된 공동의 비전과 목표가 없음.
- 한국이 보편적인 정책이나 가치를 제안하는 등 유네스코 내에서 정부를 포함하여 유네스코 한국위원회, 유네스코 카테고리 2센터가 보다 주도적인 역할을 맡아야 할 것을 권함.

## 한중일 3국 협력의 새로운 조망 - 비전 2020을 넘어서



한중일3국협력사무국

좌장/사회	이종현 한중일3국협력사무국 사무총장
발표	최봉규 외교부 동북아국 심의관 시미즈 후미오 일본 외무성 아시아대양주국 심의관 마오닝 중국 외교부 아시아국 심의관 박영준 국방대학교 안보대학원 교수 이토 고 일본 메이지대학 국제관계학 교수 판쉬밍 중국 베이징대학 국제대학원 부원장
정리	황예은 한중일3국협력사무국 정부연구원

● **최봉규** 한중일은 고유한 문화권을 형성하고 있으며, 세계 정치 속에서 각자 중요한 역할을 맡고 있다. 또한 3국의 인구 총합은 세계 인구의 21%에 달하며, 경제적 측면에서는 세계 GDP(국내총생산)의 22%와 교역량의 18%를 차지한다. 그러나 또 다른 한편으로 3국은 '아시아 패러독스(Asian Paradox)', 즉 경제 상호 의존성은 날로 심화하지만, 정치·안보적으로는 대립 구도가 깊어지는 양상을 지속해왔다. 이러한 배경 아래 1999년 아세안+3 정상회의 계기 3국 정상 간 회동이 시작되었고, 이후 독립적인 3국 정상회의로 발전했다. 현 정부 또한 3국 협력에 큰 중요성을 부여하고 있다.

제7차 한중일 정상회의의 가장 중요한 성과는 '2018 남북 정상회담 특별성명' 채택이었는데, 이를 통해 향후 3국이 한반도 평화 프로세스 추진을 위해 협력할 것이라는 긍정적인 메시지가 전달되었다. 또한 세 정상은 3국 정상회의의 연례 개최를 통해 3국 협력의 제도화를 강화하고, 3국 국민들이 상대 국가를 직접 경험할 수 있는 기회를 제공해주는 실질 협

력을 확대하기로 합의했다. 이를 위해 3국은 미래지향적이며 우호적인 협력 구축을 지향해야 한다. 그리고 정상회의의 정례화 및 굳건한 국제기구로서 한중일3국협력사무국(TCS)의 역량 강화를 통해 3국 협력 제도화에 힘써야 할 것이다.

● **시미즈 후미오** 지난 몇 년간 양자관계의 부침이 한중일 정상회의 개최 여부를 포함해 3국 협력 전반에 상당한 영향을 미쳤다. 최근에는 양자관계도 개선되는 양상을 보이고 있으며, 지난달 도쿄에서 열린 제7차 한중일 정상회의를 계기로 한일, 일중 양자회담도 개최되었다.

한중일 정상회의에서 3국 정상은 3국 협력과 북한 문제가 포함된 지역 및 국제 정세라는 두 가지의 주제에 대해서 논의했다. 올해로 3국 정상회의 10주년을 맞이해 세 정상은 3국 협력의 발전을 평가하고, 개방적이고 포용적인 방식으로 협력을 진전시키기로 합의했다. 3국은 특히 재난관리, 환경, 인적 교류, 보건 등 다양한 분야에서 중요한 성과를 거뒀다.

지역 및 국제 정세에 관해서는 한반도의 완전한 비

핵화 및 동북아 지역의 평화와 안정 유지가 3국의 공통 목표이자 책임으로 남아 있다. 이러한 측면에서 이번 정상회의는 미북 정상회담 전, 남북 정상회담 직후라는 중요한 시점에 개최되었다고 볼 수 있다.

개방적이고 포용적인 협력을 추진하기 위한 실질적인 방안에는 한중일 FTA 및 RCEP 협상 추진이 포함된다. 또한 아시아 지역 내 기반시설 개발에 대한 수요가 크다는 점을 고려해볼 때 이번 정상회의에서 새롭게 소개된 '3+1' 협력 방식을 도입할 수 있는 분야로 인프라 협력을 꼽을 수 있다. 끝으로 일본은 법치, 연결을 통한 번영, 대양주 지역의 평화 및 안정을 기본 규범으로 하는 '자유롭고 개방된 인도-태평양 전략'을 추진하고 있다.

● **마오닝** 지난달 개최된 정상회의와 한반도를 둘러싼 정치적 상황의 긍정적인 발전은 3국 협력에 새로운 기회와 원동력을 제공해주었다. 내년 3국 협력이 20주년을 맞이하는 가운데 3국 협력에 더 큰 역할과 책임을 부여하기 적절한 시점이다. 첫째, 3국 협력은 지역협력 추진에서 더 적극적인 역할을 맡아야 한다. 둘째, 한반도 비핵화와 평화체제 구축을 실현하는 것은 상당히 어려운 과제이므로 모든 관련국들 간 조율, 협력, 협조를 요한다. 이러한 측면에서 한중일이 중요한 역할을 해야 한다고 본다. 셋째, 3국은 세계 경제발전의 견인차가 되어야 하며, 자유무역과 규칙에 근거한 다자무역 체제를 함께 수호해야 한다.

이러한 책임을 다하기 위해서는 3국 협력 자체가 강화될 필요가 있다. 특히 3국 정상이 정상회의를 정례화하기로 합의한 바와 같이 3국 간 심도 있는 전략적 소통으로 정치적 신뢰를 높여나가야 한다. 나아가 3국은 기존의 기능적 협력을 심화하고, '일대일로' 이니셔티브나 3+1 협력 방식과 같은 프레임워크 아래 새로운 협력 분야를 개척하여 3국 간뿐 아니라 다른 동아시아 국가들에 대한 협력을 강화해야 한다. TCS를 더 활용하는 것도 중요하다. 앞으로 중국은 3국 협력의 새 의장국으로서 한국과 일본 그리고 TCS와 긴밀히 협조할 준비가 되어 있다.

● **박영준** 동아시아 지역은 오랜 기간 다자 협력체의 부재라는 특징을 보였다. 1993년 아세안 지역안보포럼(ARF) 창설 및 2010년 TCS 설립이라는 중요한 발전 사항도 있었지만, 다른 한편으로는 역사 분쟁과 해상권을 둘러싼 각축으로 인해 여전히 상당한 불확실성이 존재한다. 이러한 역설은 3국 협력의 중요성을 입증해주며, 지금까지 문재인 대통령은 3국 협력 추진을 위해 적극적인 역할을 맡아왔다.

3국 협력을 강화할 뿐만 아니라 점진적으로 북한이 개방되는 데 기여할 수 있도록 TCS 역할을 확대하는 것에 대해 다음과 같은 정책적 제안을 나누고 싶다. 첫째, 한중일 3국이 캠퍼스 아시아(CAMPUS Asia) 프로그램에 북한 대학들도 참가시키는 것이다. 둘째, 3국이 각국별로 매년 문화도시를 선정하는 동아시아 문화도시 프로그램에 북한을 초대하는 것이다. 셋째, 경제 분야에서는 3국이 동북아개발은행(Northeast Asia Development Bank) 제도화를 이끌어 낙후한 북한 경제를 돕는 것이다. 넷째, 차기 한중일 정상회의에 북한을 옵서버(observer)로 초청하는 것이 북한 비핵화에 긍정적인 영향을 끼칠 수 있으리라 생각한다.

● **이토 고** 한중일 포함 다수의 동아시아 국가들이 국수주의적 정서를 불러일으키거나 각국의 이익을 추구하는 가운데 다른 국가와의 갈등을 활용하는 모습을 쉽게 볼 수 있다. 3국 협력의 경우 북한의 핵개발이라는 공통의 적이 한중일을 모으는 데에 상당히 도움이 되었다고 할 수 있다.

정치의 부정적인 영향과는 대조적으로, 경제적 상호 의존도 및 인적 교류와 같은 사회적 교류의 중요성은 날로 더해가며 실질적인 수준도 높아졌다. 3국의 시민사회 간 아이디어 전파 및 문화적 교류는 정부 간 협의체와 관계없이 활발하게 이루어져왔다. 일본 대중음악 속 한류 붐을 좋은 예로 들 수 있다. 정치가 일반 국민을 위해 일해야지 그 반대가 되면 안 된다는 것을 기억해야 한다.

이런 맥락에서 한중일이 대화 내용보다는 협력의 틀에 초점을 맞춰 이야기할 필요가 있다고 보는데,

이는 특정 이슈를 놓고 국가 간 이견이 생기더라도 대화를 지속하는 것이 중요함을 의미한다. 또한 3국이 지리적으로 근접한 이웃 국가라는 것을 감안했을 때, 외견상 공통 의제를 논의할 때도 각 당사국의 상대적 이득에 주의를 기울여야 하며, 말보다는 실질적인 행동으로 보여줄 필요가 있다.

● **판시밍** 관광, 스포츠, 청소년, 문화, 교육, 공공외교 등 다양한 형태로 이루어지고 있는 한중일 인적 교류의 중요성은 정상회의급 의제를 통해서도 반복적으로 언급된다. 인적 교류는 3국 국민들이 서로에 대해 긍정적이고 협조적인 태도를 갖도록 분위기를 조성하고, 정치적 갈등 시기에도 직접적인 교류로 축적되는 지식과 네트워크를 통해 선순환의 보탬업 효과를 가져올 수 있다.

이러한 장점을 넘어서 이제는 3국이 어떻게 더 내실 있는 인적 교류를 추진할 수 있는지를 고민해야 할 때이다. 연관 통계자료를 보면, 단순한 관광이 꼭 3국 국민 간 우호 혹은 친밀감 증진으로 이어지지 않는 것을 볼 수 있으며, 불균형적인 인적 교류가 이루어지고 있음을 알 수 있다. 앞서 다른 연사들이 언급한 것처럼 인적 교류는 또한 정치·외교적 관계의 부침으로부터 쉽게 영향을 받기도 한다.

상호 이해는 서로의 생각을 나누는 데에서 비롯되는데, 교육 교류는 젊은 세대들에게 이러한 실질

적인 상호교류의 기회를 제공해준다. 캠퍼스 아시아 프로그램은 이런 부분을 잘 보여주는 예시 중 하나인데, 이 프로그램을 통해 젊은 학생들과 교수들은 학문적인 토론의 장을 공유할 뿐만 아니라 대학교 밖의 현지 도시와 현지인들과의 경험을 공유하게 된다. 앞으로도 교육 교류는 3국 협력에서 '접착제 및 윤활유' 같은 역할을 할 것으로 기대된다.

### 정책 제안 및 시사점

- 3국 협력의 제도화를 위해 한중일은 정상회의 정례화 개최에 대한 합의를 이행하고, 모든 수준의 정부 협의체를 통해 심도 있는 전략적 대화를 이어나가야 함. 3국은 또한 한중일3국협력 사무국의 역량 강화를 위해 필요한 모든 지원을 제공할 필요가 있음.
- 3국 협력과 관련해 3국 정상이 새롭게 제시한 개념이나 협력 틀을 정의하고 적용 방법에 대해 논의할 수 있는 다양한 대화 플랫폼이 필요함. 그렇게 함으로써 3국 협력 추진에서 하향식 및 상향식 접근방식이 균형적으로 사용될 수 있음.
- 실질 협력 확대에 있어 새로운 협력 프로젝트 개발도 여전히 중요하지만, 이제는 어떻게 더 내실 있고 높은 수준의 협력으로 발전시킬 수 있는지 고민해야 함.

## 한반도 신(新)평화패러다임 구축과 시민사회의 역할



좌장	조한범 통일연구원 선임연구위원
발표	아키바 다다도시 원수폭금지 히로시마협의회 공동의장 이승환 남북교류협력지원협회 회장 임강택 통일연구원 선임연구위원
토론	강영식 우리민족서로돕기 사무총장 김중수 더불어민주당 통일전문위원 김일용 전 제주특별자치도 서울본부장
정리	이현희 민주평화통일자문회의

● **아키바 다다도시** 동북아 평화와 안정, 정의를 추구해 나가려면 한반도 비핵화를 넘어 '동북아 비핵무기 지대가 되어야 한다. 동북아 비핵무기 지대는 6자회담 당사국인 한국과 북한, 미국, 중국, 일본, 러시아 등이 참여해야 한다. 이를 위해서는 지리적으로 가장 가깝고 중심부에 있는 한국, 북한, 일본이 핵무기를 보유하지 않을 것을 선언하고 주변 3국인 중국, 러시아, 미국이 이 지역에서 핵무기를 사용하지 않을 것을 약속해야 한다. 또한 동북아 비핵무기 지대를 만들어내려면 시민사회와 지방정부의 역할이 중요하다. 일본의 도시들은 자체적으로 오래전에 핵 없는 도시를 선언한 곳이 많다. 일본의 도시와 한국의 도시가 함께 연대해 비핵화 지역으로 가겠다는 공동선언을 할 수도 있다. 지방정부 차원에서 비핵화를 선언하며 중앙정부의 정책 흐름을 바꿀 수도 있으며, 무엇보다 이를 위해서는 시민의 역할이 중요하다. 비핵화가 다소 꿈처럼 느껴질 수도 있다. 그러나 전 세계의 핵탄두를 보면 1986년 정점을 찍은 이후 시민사회의 목소리가 적극 반영되면서 현재는 현저히 줄

어 들었다. 전 세계의 반 정도가 비핵지대임을 봤을 때 결코 불가능한 일은 아니다.

● **이승환** 최근 북한의 변화는 갑작스럽게 온 것이 아니다. 김정은 시기 북한은 일관된 경제발전 노선을 추구하고, 이를 위해 한반도 평화 조성이 필요했던 것이며 이는 갑작스러운 변화가 아니라 오랫동안 누적된 변화가 현재의 상황을 만들었다고 해석할 수 있다. 북한의 목표는 정상적인 발전국가로 진입하는 것이고 정치적으로는 미국과 중국의 중립을 추구하고 경제적으로는 중국과 훨씬 밀접해지는 방향으로 갈 것으로 예상된다. 앞으로 남북관계는 촛불혁명 이후 직접민주주의로 확장시키려 한 요구에 반영해 운영되어야 한다. 또한 정부 주도의 패러다임에서 정부와 시민사회의 '사회 협업적 거버넌스'를 창출하여 민주주의의 확장을 도모하고, 궁극적으로 시민사회의 역할이 확대되는 방향으로 가야 한다. 남북교류협력의 발전을 위한 제도 개선은 민간의 자율성 증진이 기본이 되어야 하며, 나아가 다양한 주체들의 다층적 대북접근 권한을 확대시키는 방향으로

진행해야 한다. 통일, 외교, 안보 정책결정과 집행 과정에 시민참여를 제도화하는 노력이 필요하다. 남북관계 발전이 우리 사회의 갈등으로 이어지지 않도록 시민사회와 국회가 중심이 되어 우리 사회의 실질적인 대화와 소통 구조가 마련되어야 한다.

● **임강택** 북한은 2018년 4월 당 중앙위 7기 3차 전원회의에서 경제건설과 핵무력 병진노선의 완성을 선언했다. 북한은 사회주의 경제건설에 총력을 집중하는 방향으로 경제정책 기조를 바꾸었다. 이러한 북한의 변화 수준을 고려하여 경제협력 및 교류협력이 추진되어야 한다. 우리 정부의 ‘한반도 신경제지도’ 구상은 남북경제협력을 시장지향적으로 만들겠다는 것이며, 이 과정에서 가장 상징적인 것이 고속철도망 연계사업이다. 남북의 철도가 연결되면 중국 등 동북아가 1일 생활권이 되고, 중국의 고속철도망을 공유하는 등 시장의 통합도 가능해진다. 한반도 신경제체제를 구축하기 위해서는 새로운 변화에 대한 우리 사회 내부의 공감 형성, 북한의 호응, 국제사회의 이해와 협력 등이 수반되어야 한다. 즉 우리 사회의 공감 형성을 위한 시민사회의 역할이 보다 중요해질 것이다. 정부는 시민사회와의 좋은 거버넌스 형성을 위해 민간 부문의 역할분담 및 협력체계 구축을 모색해야 한다. 정부는 북한과 새로운 협력틀 및 법·제도를 마련하는 역할을 하고, 나아가 남북교류의 협력영역도 경제계, 지자체로 확대하려는 노력을 해야 한다. 또한 지자체와 NGO는 인도적 사업, 개발협력적 성격의 사업에 주력하는 것을 고려해야 한다. 시민사회의 역할과 관련해 북한 역시 아래로부터의 변화 동력이 마련되려면 민간영역 차원에서의 교류와 협력이 필요하다. 북한 일반 주민들과 접촉면을 확대하고 시장 활동을 지원하면서 북한 시장의 저변을 강화해 나가야 한다. 남북경제협력이 확대되더라도, 북한 내의 양극화 현상과 취약계층의 삶은 계속 외면될 가능성이 농후하다. 따라서 시민사회가 이러한 부분에 관심을 가지고 지원하는 것이 필요하며, 더불어 대북사업과 관련해 미래지향적인 시민사회를 육성해 나가야 한다.

● **강영식** 북한의 경제 상황이 나아졌다는 분석이 많으나 북한 주민의 45%가 영양부족일 정도로 여전히 복합적 위기 상황을 벗어나지 못하고 있는 실정이다. 한국은 300만 톤의 쌀이 창고에 쌓여 있고 1년 보관비용만으로 8000억 원을 지출하고 있다. 이는 유엔이 북한 긴급구호 해소를 위해 사용하는 8년 치 비용에 비례한다. 남북 주민들의 삶의 격차를 해소하면서 균형 있는 삶을 만들기 위해 적극적인 대북 지원이 필요하다. 앞으로의 대북 지원은 인도적 상황을 개선하는 수준을 넘어 공동협력 사업을 매개로 남북한의 격차 해소, 균형발전과 평화공존으로 나아가는 포괄적 평화의 관점에서 계획되고 실행되어야 한다. 평화공동체, 경제공동체와 함께 인도주의 공동체의 실현이 필요하다. 한국 시민사회는 국제개발협력의 플랫폼이 되고 있는 유엔의 지속가능개발 목표가 북한에도 구현될 수 있도록 국제사회와의 협력을 도모해야 한다.

● **김종수** 남북관계 경색이 장기화되면서 그간 통일 관련 시민단체는 양적, 질적으로 감소했다. 그러나 한반도 비핵화와 평화체제 구축을 위해서는 시민사회와 긴밀히 협력하는 것이 필요하며, 나아가 시민사회를 지원할 수 있는 법적 근거를 마련해야 한다. 남북관계 개선과 정부 지원의 시너지를 통해 시민사회 활성화를 이끌어내야 하며, 이를 동력으로 남북협력사업이 추진될 수 있도록 해야 한다. 한반도 신경제지도 구상 이행을 위해서는 민간, 경제협력 사업자의 역할이 중요하다. 그동안 금강산, 개성공단 관련 사례들로 인해 남북경제협력 사업에 대한 기업의 불신이 깊어진 상황이다. 이에 남북교류협력법 개정과 남북경제협력 보험법 제정 등을 통해 제도적으로 불신을 해소할 필요가 있다. 남북공동연락사무소를 통해 민간 차원의 협력사업이 적극 추진되도록 지원하고, 정부와 시민사회가 긴밀히 협력해 나가야 한다.

● **김일용** 한반도 신평화패러다임 구축을 위해서는 정부뿐 아니라 시민사회와 지방자치단체가 적극 행위자로 함께 역할을 하는 것이 필요하다. 제주도

의 사례를 보면, 시민사회를 중심으로 일어난 남북협력사업과 평화사업이 2005년 제주를 평화의 섬으로 지정되는 성과로 이어졌고, 남북평화교류사업은 시민사회에서 시작되어 범도민 운동으로 연결되었다. 제주특별자치도는 남북교류협력의 제도적 기반을 구축하기 위해 중장기적 마스터플랜 개발(2006년), 조례 제정(2007년), 기금 조성(2018년 현재 52억) 등을 진행해왔다. 이는 시민사회가 우선 시작하고, 지자체가 제도적 뒷받침을 하는 방향에서 진행되었다. 향후 지방자치단체가 남북교류의 행위자로 역할을 하기 위해서는 지자체의 직접적 교류를 제한하고 있는 제도를 개선하면서 교류사업을 전면화하는 여건을 만들어야 한다.

#### 정책 제안 및 시사점

- 한반도 비핵화를 넘어 동북아 비핵무기 지대가 되어야 하고, 이는 중심부 3국(북한, 한국, 일본)이 핵을 갖지 않고, 주변부 3국(중국, 러시아, 미국)이 이 지역에서 핵을 사용하지 않을 것을 보장함으로써 동북아 평화를 구축해야 함.
- 향후 남북교류협력은 촛불혁명의 요구인 직접민주주의를 강화하는 방향으로 가야 하고, 이는 교류협력에 시민참여와 민간의 역할을 높일 수 있음.
- 여전히 북한의 인도주의 상황이 어려운 점을 고려하여 ‘평화공동체’, ‘경제공동체’와 함께 ‘인도주의 공동체’를 실현하는 관점에서 대북 지원사업을 접근해야 함. 또한 정부와 시민사회가 ‘좋은 거버넌스’로 협력하면서 민간의 역할을 높여야 함.
- 지방자치단체도 각 지방의 시민참여를 실행해 나가는 관점에서 남북교류협력의 주요한 행위자로 역할하도록 해야 하며, 이를 위한 방향으로 제도가 개선되어야 함.



# 협상시대의 도래와 한국 외교



한국외교협회  
Korean Council on Foreign Relations

외교협상전략연구소

- 좌장 **한태규** 한국외교협회 회장, 전 제주평화연구원장
- 발표 **이동휘** 한국외교협회 부회장, 국립외교원 명예교수
- 전경만** 한국통일협회 부회장
- 전봉근** 국립외교원 교수
- 김규륜** 통일연구원 선임연구위원
- 토론 **변대호** 한국외교협회 <외교>지 편집위원장, 전 크로아티아 대사
- 강근택** 한국외교협회 학술연구위원, 전 우크라이나 대사
- 김홍국** 한국협상학회 부회장, 경기대학교 교수
- 정리 **김영심** 한국외교협회 외교협상전략연구소 간사

● **김규륜** 4·27 판문점 선언 이후 남북관계가 변화의 계기를 맞았다. 그간 남북관계의 경색 국면을 탈피했다는 것으로도 큰 변화이다. 그러나 북한은 독재체제로 김정은 위원장 사망까지는 정권 유지가 되겠지만, 문재인 대통령은 5년 단임제이므로 남북관계 개선이 과연 큰 폭으로 이루어질 수 있을지 변화를 지켜봐야 한다.

판문점 선언은 비핵화 문제를 전면에 내세웠기 때문에 핵문제는 국제적 차원의 솔루션이 중요하다. 남북관계의 미션은 국제사회의 영향력이 매우 크게 작용할 것이다. 남북 주민들은 우리끼리의 통일에 왜 갑자기 외세가 개입하느냐고 반발할 수 있다. 통일이 조금 더 멀어질 가능성도 있다. 하지만 국제사회에서 인정하는 보편적인 기준으로 문제가 해결되며 지속가능한 문제 해결이 가능하다는 긍정적 측면도 있다. 미중러일 외의 국가까지 참여하는 진정한 의미의 다자협력 차원의 도움을 받는 남북관계를 기대한다.

군사적 긴장완화 문제는 북한의 개혁·개방 축진을 통해 교류협력을 하는 것이다. 과연 북한이 남과의 교류협력을 통해 통일에 이르는 길에 영향을 줄 것인가? 과거 경험으로 보면 2007년 노무현 대통령, 김정은 위원장의 '10·4 선언'에서도 세세한 프로젝트까지 합의했다. 그러나 이후 진보정부에서 보수 정부로 바뀌며 북한도 태도를 바꾸고 이전의 세세한 합의들이 무산되었다. 과거의 실패 이유가 정권교체로 인한 문제뿐만은 아니다. 북한 측의 태도에 근본적인 한계가 있다고 볼 수 있다. 북한은 무조건적인 경제 개방이 아닌 제한적인 경제 개혁·개방을 하겠다는 것이며, 북한 정권에 위협이 되는 시장경제 체제를 받아들이지 않고 있다. 현재 대화를 지속해 나가며 평화체제를 유지하지만, 언제까지 지속가능한 교류만으로는 한계가 있어 앞으로 남겨진 숙제가 아닐까 생각한다.

● **한태규** 협상의 기본은 약속을 지켜야 하는 것인데, 과거 북한이 협상 합의를 지켰는지는 신뢰의 문

제이다. 이번 역시 북한의 김정은 위원장은 자신감을 가지고 대화하고 있어 협상의 입장에서 긍정적이고, 김정은은 장기집권 체제가 가능하다. 미국과 한국의 대통령은 한계가 있다는 점 등 중요한 문제를 짚어주었다.

● **전봉근** 북미 정상회담을 협상 차원에서 말씀드리고자 한다. 과거에 남북, 북미 관계에는 많은 터부(taboo)가 있었다. 따라서 포괄적, 전략적 생각을 가지고 협상에 대한 넓은 시각을 가질 필요가 있다. 한국은 안보 문제로 협상을 해본 적이 없고 미국에 의존해왔다. 북한은 스스로 지키고 안보 협상을 한 다수의 경험이 있다. 북한이 중국과 균형외교를 하는 모습을 우리는 직접 목격했다. 안보 유연성을 가지고 외교적 유연성을 발휘할 수 있을 것인가? 기존 북한 핵문제 해결 방식이 기술자가 협상을 하는 관료적, 기술적 협상이었다면 현재는 정치인이 직접 나서서 정치협상의 형태이다. 이런 협상이 지속된다면 민감하게 받아들여야 한다.

자율적, 주동적 비핵화를 택한 것이지만 큰 한계가 있다고 본다. 관계를 진전시키거나 중단시킬 수 있는 모든 선택지가 열려 있는 상황이다. 더 높은 대응 역량과 추중 역량이 있어야 한다. 북측의 자율적인 합의 이행을 지켜볼 것인지 구체적으로 나설 것인지 입장을 정한 후 대응해야 한다.

마지막으로 27년간 핵 협상에서의 큰 특징을 하나 꼽으라면 '북핵협상 악순환 주기'가 있다. 크게 비핵화 공동선언, 제네바 합의, 6자회담 등 여섯 번의 사이클이 있었다. 이는 북한의 합의 불이행에서 비롯되었지만 다른 문제도 포함돼 있어 앞으로도 깨질 가능성이 높다. 과거의 악순환 주기 문제를 파악해야 한다. 핵 합의에 대한 정치적 지지가 바뀐다면 앞으로의 협상 역시 어려울 것이다. 정책의 지속성과 국내의 합의 유지가 중요하다는 것이다.

● **한태규** 북미가 합의하는 과정에서 문재인 대통령도 강조했듯이 우리 정부의 중재 역할 중요성이 한국 외교에 던지는 과제 중 하나이다.

● **전경만** 북한은 제네바 회담에서 언급한 평화협정

이라는 말을 국제사회에 지속적으로 얘기하고 있다. 결국 북한이 오랫동안 평화협정을 주장해온 탓에 협상 관점에서 볼 때 북한이 우세하다고 본다. 북한은 핵과 미사일을 완성하며 협상 분위기로 유도했다. 문재인 정부는 '평화공존과 공동번영'이라는 대북정책 목표를 달성하기 위해서는 핵문제를 북미 간의 문제로 설정하고 남북관계 개선을 우선으로 보았다. 이는 김정은 위원장에게 기회가 되었다. 전반적으로 남북·북미 정상회담은 북한에 유리하게 작용했고, 결과 역시 북한이 원하는 방향이었다.

완벽한 협상가가 될 수 있는 조건으로는 자신은 타인을 믿지 않으면서 타인으로 하여금 나를 믿도록 하는 것과 겸손한 척하며 자신의 이익을 위해 속이면서 시치미를 떼는 것, 이와 더불어 현실적이어야 하는 것이다. 남북미를 비교해보면 김정은 위원장이야말로 현실적 협상가이다. 북한 체제가 자기이기 때문에 오히려 우위에 있으나 문재인, 트럼프 대통령은 오너가 아닌 경영자이다. 자기의 모든 것을 바쳐 협상을 해야 한다는 절박함이 있기 때문이다. 미국은 북한에 핵확산금지조약(NPT)으로의 복귀와 완전하고 검증 가능하며 돌이킬 수 없는 비핵화(CVID)라는 충분조건을 제시했지만, 김정은 위원장의 협상 능력이 훨씬 우위에 있었기 때문에 북측에서 필요조건을 충족시키는 방향으로 합의한 것이다.

협상을 할 때 협상장에서는 △완전 합의 △결렬 △유예 △비/불합의된 상황을 합의 △부분적 합의가 가능하다. 남북·북미 정상회담은 명백한 완전 합의이다. 그러나 비핵화에 관한 충분조건을 요구하는 시기와 방법 등이 제시되지 않았다. 이 점은 북한 입장에서 언제든지 내 손안에 달려 있고 미국 트럼프 대통령은 안달이 난 입장을 보여준다. 대북협상가들은 대개 북한에 대한 불신을 토로한다. 북한은 합의는 합의대로, 이행은 이행대로, 협상과 이행은 별개의 것으로 단계적, 동시적 이행을 해왔다. 북한의 이행력은 낮은 수준이다. 미국은 북한이 원하는 필요조건을 얼마만큼 충족시키고, 북한은 정권 유지에 도움이 되느냐를 판단하여 그 수준과 정도에

따라 평화협정으로 가느냐 마느냐로 이어질 것이다.

● **한태규** 협상 합의 과정에서 '북한에 유리한 협상'이 전개됐다고 말씀하셨다. 협상이라는 것은 주고받는 것인데, 결국 한국은 북한의 핵 폐기를 원하는 것이고 북한은 체제 보장을 포함한 평화체제를 원하는 것이다. 두 개를 주고받는 협상이 될 수밖에 없다. 사실 6자회담, 9·19 성명, 판문점 선언, 북미 공동성명을 보면 비핵화와 평화체제 협상을 병행할 수밖에 없는 상황으로 전개될 것이다. 중국도 쌍궈병행을 주장하고 있다. 우리 역시 완전히 새로운 것은 아니며 쌍방으로 전개하는 것에 부담이 있지 않은가. 하지만 평화체제 협상이 과거에 없었던 것은 아니다.

● **이동휘** 북미 정상회담을 협상론적으로 평가해본다면 결과적 평가와 성과를 근거로 한 평가 둘로 나눠볼 수 있다. 결과를 근거로 하는 평가는 협상문으로 평가하는 것이다. 성과적 평가는 이 협상으로 인해 어떻게 결실을 맺느냐 하는 것이다. 진정한 협상 평가는 성과 기준이어야 하나 이번 협상은 협상 이후에도 계속되기 때문에 사실상 성과 평가 하기가 쉽지는 않다. 몇 가지 요소가 있으나 결과가 상대적 배분이 한쪽으로 치우치지 않아야 한다. 결론은 북한에 유리하게 배분이 됐다. 둘째, 목표를 세워놓고 얼마나 빠른 시간에 효율성을 가지고 접근했느냐의 관점에서 미북 모두 성공하지 못했다. 미국은 힘을 의존하려다 물러섰고, 북한은 미국의 시간 제약성을 이용하긴 했으나 양쪽이 누가 더 효율적이었는지 평가하기는 쉽지 않다. 세 번째, 향후 전망이 협상을 지속시킬 수 있느냐이다. 미국 국내정치 관점에서 보면 러시아 스캔들, 불법이민 문제 등 쉬워 보이지 않는다. 북한 역시 체제가 실질적으로 해체되기 전까지는 경제난 심화, 군부 반발 가능성도 있으며, 국내정치적으로는 미북 모두 편만한 위치에 있지 못하다. 또한 톱다운 방식의 단점이 나타날 가능성이 크다.

지속적 관점에서 평가해볼 때 첫째, 유관국의 입장에 따라 지속성에 가속근(accelerator)이 될지, 감속근(decelerator)이 될지 애매모호하다. 미국이 CVID를 관철시킬 것인지 또는 북한이 적당한 선에

서 끌려올 경우 인도나 파키스탄처럼 상황 관리형으로 돌아갈지 미지수이다. 두 번째는 북한이다. 경제 총력전을 펴겠다고 표방한 것을 지킬지, 일정 수준의 핵을 보유할 것인지 미지수이다. 세 번째는 중국으로, 비핵화하겠다고 하지만 북한에 대한 전략 자산화 유혹을 떨칠 수 있을 것인지를 미지수이다. 마지막으로 한국은 비핵화를 이야기하면서 남북관계를 고려해야 한다. 이렇게 볼 때 유관국의 입장, 정 반대 입장의 조합을 고려해야 협상의 성과가 결정된다고 본다.

이번을 계기로 전략과 협상을 체계적으로 연계한 작업들이 시행되어야 한다. 아래의 세 가지 과제가 있다. △북미협상은 국력과 협상력을 일치화하는 것이었기에 과연 이는 어떠한 효과가 있는가 △경제문제와 안보문제가 함께일 때 이것이 협상에 어떤 영향을 미치는가 △한 번에 끝나지 않은 협상을 어떻게 성과 평가할 것인가 등이 협상론적 관점에서의 과제이다.

● **한태규** 한국 외교과제 측면에서 협상 내용은 세 가지로 남북 간의 협력 문제, 비핵화 문제, 평화체제 문제가 있다. 협력 문제의 주체는 남북, 비핵화 문제의 주체는 북미 양국이며 한국은 중개자 역할이다. 평화체제에 관한 것은 주체가 정해지지 않았다. '3자, 혹은 4자가 한다'로 정해지지 않은 것이 흥미로운 것이다.

● **강근택** 북미 정상회담은 몇 가지 문제점을 보여준다. 첫째, 톱다운 방식으로 두 정상이 핵문제에 대해 답판을 지었다. 하지만 비핵화의 방법, 시기 등 기본적인 핵문제 해결에 대한 설정이 없었다. 양국 장관에게 맡기겠다는 것은 무엇을 의미하는가. 혹은 트럼프와 김정은이 2, 3차 정상회담을 갖는다고 말한다. 하지만 정상이 만나는 것은 그냥 이루어지지 않는다. 실무적인 접촉을 했음에도 회담장에서 원칙 하나 만들지 못했다. 2, 3차는 더 어려워질 것이다. 간단한 문제가 아니다. 진전이 없을 것이다. 두 번째는 평화체제의 주체가 누구인지를 미지수이다. 공동성명에 보면 미국과 북한이 논의하는 것으로 명시되어 있다. 전반적으로 미국과 북한이 아웃라인을 잡을

수 있다. 북한은 남한이 종전협정에 서명을 하지 않았기 때문에 1997년부터 1999년까지 2년간 4자회담을 열어 평화협정 체제를 논의했지만 하나도 체결되지 않았다. 당시 북한은 남한이 서명 당사자가 아니므로 미국과 북한이 평화협정을 체결해야 한다고 주장했다. 따라서 미북 주도의 평화체제는 4자회담 전 주체 얘기가 나올 수 있어 우려스럽다. 한미 연합훈련 중단과 같은 문제가 발생할 수 있다. 종전협정이 평화협정이 되려면 유엔사령부 문제, 주한미군 문제, 한미동맹 문제가 있다. 이러한 문제가 미국 간의 구성 협상에서 논의가 되면 우리는 실로 문제가 많아진다.

● **변대호** 이번 4·27 판문점 공동선언과 6·12 북미 공동성명의 결과만 본다면 북한의 '승리'라고 평가한다. 두 문서 내용에 따르면, 북한이 지금까지 주장해 온 어젠다가 그대로 반영되어 있는 반면 우리 측 입장은 반영돼 있지 않다. 비핵화, 평화체제, 북미 관계 개선 등이 그대로 반영되어 있다. 이번 북미 협정에서는 미국의 유해 송환 하나가 추가되었다. 이는 과거에도 논의된 것으로 재확인에 불과하다. 이번 협의는 향후 남북, 북미 간 협상을 위한 어젠다 세팅 수준이다. 실무자 간 논의가 상세하게 되어야 한다. 또한 그 어젠다의 연관성, 북미 관계가 우선인지, 한반도 평화체제 문제와 비핵화 문제가 앞서야 하는지 순서의 문제가 있다. 쌍궈병행, 쌍궈중단 등 중국의 제안처럼 동시에 이뤄져야 하는 문제인가 등 내부 복잡한 절차가 이뤄져야 하며 검증 문제 등도 포함될 것이다. 이러한 면에서 북한은 이번 회담으로 목적을 달성했다는 평가를 하고 싶다. 두 번째로 북한이 북미 대화, 남북 대화에 나온 이유이다. 북한이 핵 개발을 완성함으로써 향후 미국과 대등한 입장에서 협상을 할 수 있다는 자신감을 얻게 됐다. 합의서 성명을 보면 한반도 비핵화로 명시되어 있다. 이는 북한이 한미동맹의 와해, 미국의 핵전력을 한국에 끌어들이 수 있는 것을 봉쇄하기 위해서다. 따라서 주한미군 훈련 중단, 나아가 한미동맹의 와해와 미군 철수 문제까지 연결된다. 이것이 해결되어야 한반도

평화체제가 이뤄질 수 있다.

● **김홍국** 2월 평창올림픽 이후 두 차례의 남북 정상회담과 북미 정상회담이 개최됐다. 과거와는 다른 양상(leader's game)으로 바뀌었다. 리더의 말을 거스르고 관료들이 결정을 할 수 있을까. 때문에 현재의 성격이 중요하다고 본다. 남북 측면에서 새로운 흐름들이 만들어지고 있으며, 주고받는 새로운 양상을 봤을 때 진화의 과정을 겪고 있다. 여기서 창의적인 대안들, BATNA(Best Alternative To Negotiated Agreement)를 제시해서 만들어가는 것이 한국의 역할이다. 이것이 시도되지 않았을 때 전쟁의 위험으로 한반도가 끌려 들어갈 수 있다. 한국이 주인이 되어 문제를 해결해 나가는 것이 중요하다. 리더들이 제시하는 어젠다를 가지고 관료들, 국회, 시민사회가 이를 움직여주는 사회로 바뀌었다는 측면에서 세 정상이 만나 협상한 합의에 대해서는 남북미가 서로 이익을 가진 윈윈 게임이라고 본다. 미국은 ICBM으로부터의 위협에서 벗어나게 되고, 한국도 전쟁의 위기에서 바뀌었고, 북한도 제재 국면에서 탈피하고 정상국가로 국제 무대에 데뷔했다. 모두가 이익을 나눠 가진 상황이다.

과거와는 다른 게임으로 가야 한다. 각 주체들이 새로운 평화를 만들어가야 하는데 그 책임 주체의 책임은 대한민국이 가지고 있다. 북한과 미국은 언제든지 바뀔 수 있기 때문이다. 한국이 가지고 있는 압력의 수단, 설득의 수단, 북한에 줄 수 있는 압력의 크기를 높여나갈 때 변화의 흐름을 만들 수 있다. 물론 북미에 대해 불신을 경계하고, 한미동맹을 중시 하되, 한국의 가치를 지켜야 한다. 북한을 바꿀 수 있는 외교력을 갖는 것이 한국 외교가 당면한 과제라고 생각한다. 현재의 변화 흐름을 능동적이고 적극적으로 생각해야 할 것이다. 과거 불신의 게임 속에서는 절대 한반도 문제를 돌파할 수 없다. 지금부터는 신중하고 의심하고 회의하되 긍정적, 낙관적으로 설득해서 만들어낼 한국 외교의 새 지평, 정치와 한반도의 지평을 잘 만들어가야 한다.

● **전경만** 4·27 판문점 선언에서는 정전 65년이 되는

올해 남·북·미 종전선언을 하고, 종전협정을 평화협정으로 바꾼다는 용어를 썼다. 종전선언은 평화협정으로 전환되기 전까지는 북한 비핵화의 타이밍과 방법에 대한 구체적인 이행 과정을 포함해야 한다. 종전선언 당사자는 남, 북, 미, 중으로 해야 좋다. 한국이 종전선언에 4자가 참여하도록 하고 평화협정에 들어가는 것이 향후 발생하는 문제를 최소화할 수 있고 북한을 좀 더 설득할 수 있다.

● **이동휘** 한반도 문제는 미중 간의 각축 문제가 되고 있다. 그 과정에서 미국은 한미 연합훈련, 한미동맹 문제를 먼저 제기했다. 때문에 남북관계를 한쪽으로는 비핵화, 다른 쪽으로는 한미동맹을 문제로 삼는 긴장 관계가 나타날 것으로 생각된다.

주체에 관한 부분에서 평화체제는 남·북·미·중까지, 핵문제는 북미 간, 경제·정책 협력문제는 남북 간이라 할 수 있다. 이는 비핵화가 단순한 문제가 아닌 복합적인 문제가 됐을 때 어떻게 설정되어야 하는가라는 질문을 던진다고 본다. 남·북·미 간 평화의 삼각이라는 개념을 잡고 삼각 안에서 비핵화 문제, 남북 문제, 체제 보장이 각 변으로 들어가는 선순환 구조를 만들어야 한다. 경제 문제는 중국까지 포함해 협상 구조로 만들어나가는 방향으로 생각해야 한다. 마지막으로 최근 협상 구도에서 한국의 입장이 무엇이나에 대해 혼란을 느꼈다. 남·북·미 각자가 훌륭한 역할을 하고 있는 것이 맞는지, 한국의 역할에 대한 규정이 필요하다.

### 정책 제안 및 시사점

#### 〈남북·북미 정상회담 평가〉

- 북한을 변화시킬 외교력, 선제적 실행, 다원적·다층적인 적극 자세 필요
- 비핵화 및 평화체제 과정에서 책임 주체의 중요성
- 유관국의 입장, 조화를 고려하고 한국의 중재(중개) 역할 중요성

#### 〈향구적 평화정착 모색〉

- 체계적 전략과 협상을 연계한 연구작업 시행 및 제도화 모색
- 책임 주체로서의 적극적 해석, 해결, 창의적 대안 강구

## 권력, 지정학 그리고 동북아 패권 경쟁



사회	존 닐슨-라이트 영국 케임브리지대학교 현대일본학 교수
발표	데이비드 강 미국 남가주대학교 국제관계, 경영, 동아시아 언어문화 교수 스인홍 중국 국무원 외교자문역, 중국인민대학 국제관계학원 교수 피터 헤이스 노틸러스 연구소 소장 박철희 서울대학교 국제대학원 원장 겸 교수
정리	김유빈 동아시아재단 글로벌아시아 펠로우

● **존 닐슨-라이트** 냉전이 끝난 직후 세계는 비교적 안정적이었다고 볼 수 있다. 이 과정에서 당연히 미국의 역할이 중요했다. 국제 질서의 보증인으로서 미국은 브레튼 우즈 체제(Bretton Woods System)를 유지하며 주요 동맹관계를 통해 동북아의 안보를 관리했다. 그리고 가치관 측면에서 본다면 미국은 자유민주주의의 수호자 역할을 했다. 조지프 나이를 비롯한 여러 학자들은 미국이 자연스럽게 전 세계 안정의 보증 국가가 됐다고 언급하기도 했다. 프랜시스 후쿠야마는 냉전 직후의 전 세계적 안정을 ‘역사의 종말’로 표현했다. 그러나 이러한 안정된 환경이 최근 들어 변화하고 있다. 트럼프 대통령이 출현한 것이다. 그는 계속해서 ‘미국 우선주의’에 입각한 여러 일방적인 조치를 취하면서 미국의 리더십 역할을 부인하고 있다. 이와 동시에 자유민주적인 가치에도 큰 변화가 있었다. 포퓰리스트 정권이 전 세계적으로 많이 등장했고, 기존 제도를 부정하는 움직임이 활발해지면서 불확실성이 증가하고 있다. 그렇다면 현재 동북아 지역에서 어떤 질서가 형성되고 있는 것인가 혹은 무질서의 상태로 가는 것인가?

기존의 동북아 질서가 무너지면 무엇으로 대체될 것인가? 미국은 과연 이 지역의 안보 관리자로서 역할을 스스로 제한할 것인가? 만약 변화가 일어난다면 이 변화는 일시적인 것인가, 장기적인 것인가? 앞으로 어떤 일들이 일어날 것인가? 동북아 패권을 두고 중국과 일본의 치열한 경쟁이 일어날 것인가? 이런 상황에서 한국과 같은 중견국들은 어떻게 대응할 것인가? 마지막으로 우리는 자유민주적인 가치를 어떻게 수호할 것인지 토론해본다.

● **데이비드 강** 우선 두 가지를 이해할 필요가 있다. 첫 번째로 미국은 지금 ‘황금시대 신화에 빠져 있다. 과거에 모든 면에서 미국이 제일 강력했던, 또 모든 사람이 미국을 좋아하고 신뢰했던 시절이 있었지만 현재는 아니라는 것이다. 하지만 과거에 정말 이런 시절만 있었던 것인가? 지난 20~30년 동안, 특히 1990년대 말 IMF 시대부터 많은 아시아 국가들은 ‘우리 일은 우리가 해결하자’라는 생각을 하기 시작했다. 사실 환태평양경제동반자협정(TPP)은 미국이 시작한 것이 아니었고 오바마 대통령은 늦게 발을 들었다. 그리고 역내포괄적경제동반자협정(RCEP)

도 중국이 시작한 것이 아니다. 모두 아시아 국가들이 스스로 비전을 가지고 주도한 것이다. 어떻게 보면 미국은 지금까지 역내의 흐름과 변화에 대응한 것이다. 미국과 아시아 국가들의 정치적 관계가 바뀌고 있으며 앞으로도 그럴 것이다. 2018년의 상황과 1970년대 또는 1990년대의 상황을 비교하기 어렵다. 두 번째로 트럼프 대통령은 특별한 존재라는 점은 분명하다. 트럼프 대통령은 미국 정치 및 외교에 새로운 것들을 불어넣으며 굉장히 큰 영향을 끼치고 있다. 그러나 여기에서 강조하고 싶은 부분은 트럼프 대통령이 장기적 변화를 가속화했다는 것이다. 이런 면에서 트럼프 대통령이 모든 것을 와해하고 있다고 확실하게 말하기 어렵다. 우리는 트럼프 대통령에게만 집중할 것이 아니라 기저에 깔려 있는 추세도 지속적으로 지켜봐야 한다.

● **스인홍** 미중 경쟁 구도에 대해 언급하고자 한다. 중국이 경제적으로 굉장히 빠르게 부상했다. 그리고 시진핑 주석의 지도 아래 중국은 국가적 차원의 야심 찬 프로젝트를 여럿 진행하고 있으며, 전 세계적으로 많은 영향력을 행사하고 있다. 이제 중국은 자국의 경제개발 모델을 다른 개발도상국들에게 적용하려는 의지도 가지고 있다. 중국은 계속해서 부상하고 있고 미국은 이를 견제하는 입장이다. 트럼프 대통령은 취임 후 미중 교역과 북한을 문제 삼아 중국에 강경 노선을 펼쳤다. 사실 중국은 북한 문제에서 많은 양보를 했다. 북한에 강력한 경제제재를 가했다. 트럼프 대통령은 자신이 정말 '약삭빠른 전략가'라는 것을 보여주었다. 중국과 협상할 때 한 가지 이슈에만 집중하면서 거기에 자신의 모든 역량을 쏟아부었다. 트럼프 대통령은 모든 것을 한꺼번에 얻으려 하지 않았고 오히려 중국을 최대한 쥐어짜서 양보를 받아내려고 했다. 전략적인 측면을 들여다보면 트럼프 대통령은 예측이 불가하고 매우 즉흥적이다. 여러 영토분쟁에서 강경한 입장을 보이다가 갑자기 이해한다는 입장을 취한다. 또한 '미국 우선주의'를 쫓 외치다가 지금은 인도-태평양 시대를 강조하고 있다. 중국에 대한 생각도 자주 바뀌는 듯하다.

트럼프 대통령이 중국과 새로운 군비경쟁을 시작하는 것은 아닌지 우려된다. 무역 관계에서는 트럼프 대통령이 중국을 직접적으로 겨냥하고 있기 때문에 앞으로 중국산 제품이 서구로 들어갈 수 있을지 의문이 든다. 이런 것들을 보면 가까운 미래에 중국이 전략적으로 미국과 패권 경쟁을 할 가능성이 있다. 이러한 대립 관계가 치열해지면 치열해질수록 모든 역내 국가들에게 어려운 상황이 될 것이다.

● **피터 헤이스** 헤게모니를 어떻게 정의해야 할 것인가? 헤게모니는 세 가지 요소가 있어야 성립이 된다. 우선 정치적, 이데올로기적 프레임워크를 가져야 한다. 핵심 가치들을 토대로 세계적인 공감대 형성이 필요하다. 그다음으로는 통합된 제도가 필요하다. 그러나 이 둘로 충분하지 않다. 그래서 마지막으로 헤게모니는 독특한 힘이 있어야 한다. 미국의 군사력뿐만 아니라 어마어마한 핵무기 능력을 보면 쉽게 이해가 될 것이다. 지금까지 헤게모니라는 프레임워크가 수년 동안 존재했다. 우리가 말하는 소위 '포스트 헤게모니 시대'로 들어가면 기존의 헤게모니 질서가 붕괴됐지만 아직 새로운 헤게모니 질서가 형성되지 않은 시기가 될 것이다. 이 시기에 생겨나는 부조화 때문에 미국은 더 이상 헤게모니로서 역할을 제대로 수행하지 못할 것이다. 하지만 미국을 대체할 국가는 아직 없다. 중국은 앞으로 몇 년 동안 계속해서 국내 문제 때문에 정신이 없을 것이다. 그렇다면 새로운 프레임워크는 어디서 나올 것인가?

● **박철희** 우리는 새로우면서도 복잡한 힘의 이동, 변화의 시대에 진입하고 있다. 특히 세 단계에서 파워 게임이 벌어지고 있다. 첫 번째는 글로벌 차원의 파워 게임이다. 냉전 이후 중국이 급격하게 부상하면서 미중 경쟁 구도가 나타나고 있다. 그러나 중국을 포함한 어떤 국가도 미국에 직접적으로 도전할 수 없다. 그리고 많은 사람들은 트럼프 대통령이 국제 무대에서 철수하고 있다는데 오바마 대통령도 그런 적이 있다. 트럼프 대통령이 미국의 국제적 개입을 빠르게 축소하고 있긴 하지만, 미국 자체는 지속적으로 최신 군사기술을 개발 중이다. 중국이 미국

을 어느 정도 따라잡았다고 말할 수 있겠지만 군사 및 전략적 자산과 사이버 안보 측면에서 볼 때 아직 역부족이다. 간단히 말해서 미국이 중국보다 우세할 것이다. 이것이 미국과의 관계 정상화를 북한이 그토록 원하는 이유다. 잠시 경제적인 측면에서 평가한다면 트럼프 대통령은 바보 같고, 또 기이한 행동을 하는 듯하다. 미국은 첨단기술 산업이 가장 앞서 있는 나라다. 아마존, 구글 등이 모두 미국의 기업이고 신생 산업에 중사하고 있다. 그럼에도 트럼프 대통령은 철강, 자동차 등 전통 산업을 부활시켜 어떻게든 미국 경제에 활기를 불어넣고자 한다. 두 번째는 역내 차원의 파워 게임이다. 중국과 일본의 대립 관계가 예전보다 훨씬 격렬하다. 아편전쟁 이후 일본이 이 지역의 리더였고, 중국은 일본보다 뒤처져 있었다. 그때 중국은 빠르게 발전하지 못했으나 현재는 급부상하고 있다. 중국의 GDP는 2010년 일본을 앞질렀다. 이때 일본은 좌절했고 태평양에서 가라앉을 것이라는 소리로 비일비재했다. 많은 사람들은 일본과 중국 사이에 이미 게임이 끝났다고 생각하는데 본인은 생각이 다르다. 쉽지 않겠지만 아베 총리는 일본의 경쟁력을 다시 높이려 하고 있다. 중국을 견제하려는 목적으로 미국과 돈독한 관계를 유지하면서 호주, 인도 등 다른 역내 국가들과도 우호적 관계를 맺으려고 한다. 일본은 이렇게 다자간 환경에서 중국의 급부상에 대응하려고 한다. 문제는 한국이다. 한국은 일본과의 관계 개선을 꺼리고 있다. 마지막으로 세 번째는 한반도 차원의 파워 게임이다. 1988년 올림픽 이후 한반도에서 남북 경쟁은 끝났다. 북한은 현명하게도 비대칭 전력 개발에 집중하면서 경쟁의 양상을 바꾸려고 시도했다. 북한의 핵문제는 이러한 흐름 속에 있는 것이다.

● **존 넬슨-라이트** 아까 강 교수가 말씀하셨던 소위 '황금시대 신화'에서 볼 수 있듯 미국은 자유민주주의 수호를 위해 헌신하면서 다른 국가들을 인도하고 있다고 말해왔다. 하지만 이는 결국 미국을 위한 것이 아닐까? 그리고 미국은 스스로 아시아 지역에서 하나의 주요 역내 국가로서 역할이 있다고 강조해왔

다. 이런 맥락에서 미국은 지금까지 수많은 안보 공약을 토대로 역내 동맹관계를 돈독히 만들어왔다. 그런데 트럼프 대통령이 등장한 이후 미국의 이러한 신념이 약화되고 있다. 상징적인 안보 공약들도 예전만큼 들리지 않는다. 이에 대해 아시아 지역의 엘리트층은 어떤 반응을 보이는가? 역내 미군 주둔과 관련해서도 한 말씀만 부탁드립니다. 사실 예전부터 미군 철수에 대한 얘기가 있었지만, 별 진척이 없었다. 그런데 트럼프 대통령의 미군 철수 얘기는 다를 것 같다.

● **데이비드 강** 비록 아편전쟁, 베트남전쟁, 한국전쟁 등이 있었지만 아시아 지역은 안정적이다. 이 지역은 50년 전에 비해서 훨씬 안정되었다. 이 지역에 미국이 예전만큼 필요한가에 대해 질문하고 싶다. 앞으로 미군이 주둔하는 합법성에 대해서도 생각해볼 필요가 있다. 우리는 아시아 지역의 안정성을 간과하고 있다. 만약 더 많은 안정성이 필요하다면 역내 국가들끼리 해결할 수 있지 않은가? 미국의 역할이 항상 이상적이라고 생각하면 안 된다. 그러나 중요한 것은 트럼프 대통령의 독단적인 행동에도 불구하고 한미관계, 특히 동맹관계는 안정적으로 유지되고 있다는 것이다.

● **존 넬슨-라이트** 나는 현재 미중 관계가 협력보다는 대치 국면에 있다고 본다. 이에 대해 중국의 엘리트층이나 일반 국민들은 어떻게 생각하고 있는가? 혹시 트럼프 대통령을 상대로 강경하게 대응하라고 하는 것 아닌가?

● **스인홍** 원래 시진핑 주석은 미국의 새로운 대통령을 충분히 관리할 수 있다는 희망과 자신감이 있었다. 여러 면에서 중국은 미국에 많은 양보를 했지만, 트럼프 대통령은 철강관세 부과로 화답했다. 제대로 대응하지 않는다면 일부 국민은 시진핑 주석이 정말 중국의 국익을 생각하고 있는지 의심할 수 있다. 또한 중국의 국가전략에 대해서도 의심을 품을 수 있다. 만약 미국과 무역전쟁을 하게 된다면 중국은 잃을 것이 너무나도 많다. 그래서 중국은 미국과의 관계에서 너무 빠르게 대립 구도가 형성되는 것을 피

하려고 한다. 시진핑 주석이 전략적으로 높은 수준의 유연성을 발휘하는 이유다. 시간이 지나면서 중국이 어쩔 수 없이 미국과 협상해서 타협안을 찾을 것이라고 본다.

- **존 넬슨-라이트** 마지막으로 아시아 지역에 새로운 프레임워크가 정말 생길 것인가? 만약 생긴다면 어떤 모습일까?
- **피터 헤이스** 분명히 새로운 것이 출현할 것이다. 그렇지만 기존의 헤게모니 질서는 아니다. 포스트 헤게모니 프레임워크가 수면 위로 올라오고 있다. 이미 미국의 리더십은 크게 추락했고 앞으로 회복하기 어려울 것이다. 새로운 프레임워크를 만들어갈 수 있는 기회를 두고 미국과 중국이 경쟁을 할 수도 있다. 참고로 우리는 갑자기 많은 것이 주변에서 바뀔 때 과거에 얽매이지 않는다. 이러한 상황 속에서는 모든 국가들이 독자적으로 전략을 발휘할 수 있다. 이와 동시에 많은 지도자들은 초국가적인 표현들을 일관되게 사용하면서 강대국들의 강압적 외교 전략을 피하려 할 것이다.

#### 정책 제안 및 시사점

- 아시아 지역은 이미 상당히 안정적이라고 할 수 있으며, 아시아 국가들이 주도적으로 스스로의 지역 안정을 계속 유지해나갈 역량도 있음.
- 미중 관계가 계속해서 대립 구도가 부각되는 상황이지만, 중국은 미국과의 협상으로 돌파구를 찾을 것임.
- 미국 헤게모니 시대는 지나갔으나 그렇다고 새로운 대안 헤게모니가 나타난 것은 아님. 중국이 부상하는 전환기에 있으나, 미국 우위 시대는 상당 기간 지속될 것으로 예상됨.
- 앞으로 모든 아시아 국가들은 '포스트 헤게모니 시대'를 염두에 두고 국가전략 및 대응책을 준비할 필요가 있음.

## 중국이 추구하는 평화적 국제질서: 일대일로 의 함의



좌장	정상기 건국대학교 석좌교수
사회	김한권 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터 책임교수
발표	통잉 중국국제문제연구원 부원장 리밍장 싱가포르 난양기술대 라자나트남 국제대학원 교수 와타나베 시노 일본 소피아대학 교수
토론	신정승 전 주중대사, 동서대학교 중국연구센터 소장 최진백 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터 연구교수
정리	한기쁨 국립외교원 외교안보연구소 연구원

● **정상기** 중국은 지난해 10월 열린 중국 공산당 제 19차 전국대표대회에서 '인류 운명 공동체'라는 이상의 최상위 개념과 이상 실현을 위해 '신형 국제관계'가 구축되어야 함을 강조했다. 그 구체적인 방법으로는 일대일로 구상을 강하게 추진할 것임을 밝혔다. 또한 중국은 자국이 추구하는 국제질서는 과거 미국과 소련의 경쟁적 국제질서가 아니며, 평화적이고 인류 공동의 복지를 지향하며, 상호 윈윈을 지향하는 '인류 운명 공동체'를 새로운 질서로 제시했다. 그러나 중국 측 주장과는 달리, 지금까지의 진행 상황을 보면 일대일로 구상에 대한 비판 여론도 여전히 있고 유럽과 같은 일부 지역에서는 경제 외적인 요인으로 일대일로 구상을 배격하는 현상도 있는 것으로 보인다. 따라서 이 세션에서는 중국의 일대일로 프로젝트가 어떻게 평화적 세계질서 수립에 기여할지, 아니면 새로운 형태의 패권경쟁을 야기하는 것은 아닌지 등에 대해 논의해보고자 한다.

● **통잉** 일대일로 구상은 중국이 5년 전에 제시한 개념으로 2017년에 이어 2019년에 관련 국제포럼을

개최할 예정이다. 일대일로 구상은 단순한 개념에서부터 실질적인 행동으로 바뀌고 있으며, 100여 개 국가에서 일대일로 참여 의사를 밝히고 있다. 중국은 정책 소통, 인프라 연통, 무역 창통, 자금 융통, 민심 상통이라는 5통을 통해 주변국과 함께 논의하고 그 기회를 나누려 하고 있다. 경제 글로벌화의 배경 속에서 일대일로는 중국 대외 개방의 새로운 플랫폼이 되고 있으며 글로벌 거버넌스를 새로 준비하는데 기여할 것이라고 기대한다.

일대일로는 개방적이고 포용적인 성격을 가졌으며 정부가 이끌면서 기업이 주체가 되는 시장경제의 모습을 하고 있다. 물론 구체적인 사업을 추진해 나갈 때에 문제가 있을 수 있지만 이는 자연스러운 것으로 보인다. 보아오 포럼에서 시진핑 주석은 일대일로는 중국이 제시한 것이지만 그 기회와 결과는 모두와 나누겠다고 이미 밝혔다. 일대일로는 타국에게 무엇을 강요하는 이니셔티브가 아니고, 시장 규칙에 따라 함께 추진해 나가는 행위이다. 40년간의 개혁·개방 과정에서 중국은 계속해서 개혁, 발전, 안정에

서 모두 균형을 이루었고, 세계 2대 경제대국이 되었는데 이러한 경험을 이제 세계와 나누고자 한다. 현재 중국은 발전 과정을 통해 전 세계의 발전과 새로운 번영을 제시했다. 19차 당 대회에서 일대일로 건설 내용을 당장에 명시했을 뿐 아니라 인민대표대회에서도 헌법을 수정하여 일대일로를 통해 인류 운명 공동체를 구축하기로 했다.

중국의 일대일로와 더불어 최근 한반도와 동북아 정세는 매우 긍정적으로 역사적인 일들이 벌어지고 있다. 중북·북미·남북 정상회담, 한중일 회담 등이 열렸으며, 이것은 한중일 3국의 발전에 새로운 기회를 제시할 것이라고 기대한다. 관련국은 회담을 통해 협의한 내용을 충실히 수행해 나가면서 한반도의 평화와 동북아 발전을 위해 지속적으로 노력해야 할 것이다.

● **리망장** 작년에 진행했던 조사에 따르면 일대일로는 동남아시아 지역에서 어떤 영향을 미칠지, 중국의 영향력을 어떻게 바꿔놓을지에 대해 그 결과를 세 가지로 정리할 수 있다. 첫째, 일대일로 정책은 동남아시아 지역 시각에서 근본적으로 새로운 것이 아니고, 기존의 모든 정책이 합쳐진 것으로 볼 수 있다. 둘째, 그동안 일대일로 프로젝트의 진전이 있었기 때문에 긍정적인 성과가 있다고 볼 수 있다. 셋째, 일대일로를 통해 중국의 영향력을 동남아시아에서 키울 수 있으나, 근본적으로 동남아시아의 지정학적 구조를 바꾸진 못한다고 판단된다.

첫 번째 조사 결과와 관련해 동남아 국가의 정책 입안자는 일대일로는 새롭다고 느끼지 못한다. 5대 지역의 연결성(역내 정책, 인프라, 교역, 금융, 인력)은 중국-동남아시아, 동남아시아 기타 지역 간에 이미 존재하는 협력 방식이며, 지난 수십 년간 진행되고 있는 프로젝트들이었다. 기존에 중국과 진행된 프로젝트들이 있었기 때문에 동남아 지역 국가들에게는 일대일로는 특별한 의미로 다가오지 않는다. 일대일로의 새로운 점이라면 새로운 연결성(지역)을 강조한다는 것이며 보다 큰 지역을 포함한다는 것으로 보인다.

둘째, 일대일로의 진전은 긍정적인 성과이다. 일대일로의 주요 프로젝트가 진행되고 있다. 중국과 말레이시아 간의 동쪽 철도 및 항만 건설, 난창-메콩 메커니즘의 진행과 인도네시아 항만 확장 공사 등 주요 인프라 프로젝트가 추진되고 있다. 기존에 진행돼온 프로젝트의 과정을 보면 사실상 일대일로 이니셔티브가 없었더라도 현재의 프로젝트들은 추진되었을 것이다. 대부분의 동남아 국가는 일대일로 구상이 자국의 경제 발전에 도움을 주기 때문에 중국의 정책을 지지하고 있다.

셋째, 일대일로를 통한 동남아시아 지역에서의 중국의 영향력 확대와 관련해 현재 동남아 지역에서 중국의 영향력은 크다고 볼 수 있다. 그러나 여전히 영토분쟁의 문제가 존재하기 때문에 현재 동남아에서 중국의 영향력은 축소될 가능성이 있다. 일부 국가들은 중국을 여전히 신뢰하지 못하므로 신뢰성에 대한 문제 역시 존재한다. 동남아 지역에서는 많은 국가들이 경쟁을 하면서 통합과 미래 구상을 만들어가고 있다. 동남아 지역에서 중국의 라이벌로 일본이 떠오르고 있으며, 동남아 국가들은 국가의 경제를 한 국가에 의지하지 않는 특징이 있어 늘 다변화를 위해 노력한다. 중국의 대동남아 투자 관련, 반중국 투자 정서가 베트남, 미얀마, 인도네시아 등(싱가포르, 브루나이 제외)에서 일어나고 있다. 이러한 부정적인 시각은 대부분 중국 투자가 스스로 만든 이미지이다. 동남아 지역에서 중국 투자는 기업 매출 증가, 일자리 창출, 지역정부 경제개발에 기여했으나, 중국의 투자가 사회적 반향이 일어날 수 있는 자원개발, 인프라 개발에 집중되다 보니 부정적인 시각을 만들어내고 있다. 동남아에서 중국의 일대일로 프로젝트는 앞으로도 계속 진행될 테지만, 일대일로 구상이 동남아 지역의 판도를 바꾸지는 못할 것이라고 생각한다. 힘의 균형은 지속될 것이며 근본적인 변화가 일어나지는 않을 것이라 판단된다.

● **와타나베 시노** 인도-태평양 전략은 트럼프 행정부에서 나온 것이며, 구체적인 특징을 가진다. 우선 틸러슨 미국 국무장관이 지난 10월 CSIS(국제전략문

제연구소) 회의에서 언급한 인도-태평양 전략 주요 내용은 인도와 미국의 관계에 관한 것이었다. 국제사회의 보편적 가치를 수호하면서 인도와의 무역을 수행할 것을 밝혔다. 그 후 바로 트럼프 대통령이 다낭에서 열린 APEC 회의에서 인도-태평양 전략을 이야기하면서 법치 준수, 개인의 권리, 항행 자유를 주장했다. 인도-태평양 전략은 미국의 전략이나, 그 기원은 1차 아베 내각에서 찾을 수 있다. 2007년 8월 인도 방문 당시 아베 총리의 연설을 보면 인도-태평양 전략의 개념이 명확하게 나타난다. 해상 교통로를 중심으로 인도-태평양 개념을 이야기했으며, 아베 내각에서는 2016년 도쿄-아프리카 개발 콘퍼런스에서 인도-태평양 개념을 거론했다. 이것은 세 가지 축을 중심으로 이루어져 있다. 법치, 항행 및 경제 번영, 평화 안정이 이에 속한다. 미국과 일본의 인도-태평양 개념은 다른 점이 있지만, 근본적으로 목표가 같다. 미국은 안보에, 일본은 경제에 집중하며, 지리적 개념이 다르다. 지리적 측면에서 미국은 인도-태평양을 미국에서 인도까지라고 생각하고, 일본은 아프리카와 아시아를 연결하는 포괄적인 지리적 개념으로 이해한다.

일대일로는 인도-태평양 전략을 보면 인도-태평양 전략과 중국의 일대일로는 완전히 상이한 개념이 아니며, 공통점도 있다. 모두 국제 평화, 안보 번영을 목표로 하고 있다. 그러나 일본이 말하는 인도-태평양 전략은 법치주의 국제질서를 우선시한다는 점에서는 차이가 있다고 볼 수 있다. 중국의 일대일로는 법치주의를 직접적으로 언급하지 않은 반면 일본은 우선적으로 국제 기준을 강조하고 있다.

● **신정승** 중국의 일대일로 추진 배경에 대해 다양한 의견이 존재한다. 전략적 의도라는 시각에서 본다면 일대일로는 단기적으로 미국과의 직접적 충돌보다는 중국의 서쪽으로 방향을 바꾸었다고 볼 수 있다. 장기적으로는 일대일로 추진을 통해 많은 국가들과 우호적 관계를 확보하고 궁극적으로 유라시아에서 미국의 영향력을 축소 또는 제거하려는 의도를 가진 것이라는 견해도 존재한다. 일대일로는 추진하

는 과정에서 많은 도전이 존재하기 때문에 과연 중국이 추구하는 대로 진행될 수 있을지 의문이다. 특히 중앙아시아 전문가들은 일대일로를 통해 중국과의 경제협력이 늘어나고 있지만, 과거 역사적인 경험을 볼 때 자국에서 중국의 영향력이 커지는 것에 주의하고 있는 상황이다. 일대일로는 원대한 구상이지만, 결국 주변국의 지지와 협조가 없다면 많은 어려움에 직면할 것이다.

중국은 공평, 호혜 상생에 기초한 신형 국제관계, 인류 운명 공동체를 만들 것이라고 발표했으나, 이것이 직접적인 행동으로 나타나지 않으면 실현되는데 어려움이 있을 것이라고 판단된다. 중국은 지난 몇 년간 중국의 핵심을 미국이 존중해주어야 한다고 주장해왔다. 이제 중국은 대국으로서 국제사회에서 자국의 이익만 강조하기보다는 국제사회의 공공재에 보다 많은 관심을 보여줘야 한다.

최근 한반도 정세 완화 등으로 한반도와 중국 간의 경제협력이 확대될 것이라고 기대한다. 이와 관련, 남북한과 중국의 동북3성 간의 협력을 일대일로와 연결하는 것에 대해 중국의 관심이 필요하다. 중국이 국제사회에서 영향력을 확대시키는 과정에서 발생하는 주변국의 정치적 저항을 한국과 중국이 협력해 공동으로 대응할 수 있는지에 대해서도 고민해봐야 한다.

● **최진백** 일대일로는 처음 발표되었을 때 무한한 가능성을 가진 계획이라는 기대감을 주었다. 그러나 지난 몇 년간 진행된 프로젝트들에서 문제점이 드러났다. 일대일로는 대해 중국 중심의 발전계획으로 주변국에는 경제적 효과가 크지 않다는 우려의 목소리가 있다. 일대일로 관련 구체적인 프로젝트에서는 정밀한 계획들이 만들어지지 않고 있다. 가장 큰 문제는 일대일로는 참여하는 주변국들의 대중국 무역에서 불균형이 확대된다는 사실이다. 이러한 부정적인 측면들이 드러나면서 현재 일대일로 관련 일부 프로젝트들은 지연 또는 취소되고 있는 상황이다. 미얀마, 파키스탄에서의 댐 건설은 환경문제와 소유권 문제가 발생했고, 인도네시아에서는 토지 수용

문제로 고속철도 건설이 지연되고 있다. 결정적인 문제는 많은 일대일로 참여 국가들이 부채 문제에 시달리고 있다는 사실이다. 일대일로 참여 국가가 중국의 채무국으로 전락하는 상황에 봉착한 것이다. 파키스탄, 캄보디아의 부채 문제는 국내적으로도 많은 문제를 야기하고 있다. 일대일로의 사업 진행 과정에서 구체적인 문제점이 드러나고 있어 많은 국가들이 경계심을 가지고 있다.

● **통일** 일대일로를 추진하는 과정 또는 구상 자체에 대해 많은 논의가 있었다. 중국의 발전은 개혁·개방 40년에 이르기까지 여러 단계를 거쳤다. 전 세계 발전 과정을 결합한 것이라고 볼 수 있다. 일대일로 관련, 중국이 공식 발표를 통해 계속해서 강조하는 점은 중국 국내의 발전과 전 세계 발전을 함께 이룩해 나가겠다는 점이며, 이것이 바로 중국이 일대일로를 제시한 배경이다.

일대일로 구상 발표 당시 한반도가 포함되지 않은 이유는 당시 한반도 정세가 일대일로 협력 사업을 추진해 나가는 데 필요한 조건들을 충족하지 못했기 때문이다. 일대일로 국제포럼을 개최했을 때 한국에서 대표단이 참석했고 북한도 관심을 보였다. 최근 한반도 정세에 긍정적인 변화가 있기 때문에 향후 남북한과 중국, 그리고 기타 역내 국가가 어떻게 일대일로를 협력하여 추진할 것인지 논의할 필요가 있다. 한국 정부가 추진하고 있는 일대일로 관련 정책들(신남방, 신북방)은 일대일로에 대한 한국의 적극적인 태도를 보여주었고, 이후 관련 정책의 연결성을 논의해볼 가치가 있다고 판단된다.

일대일로가 중국이 중심이 된 구상이라는 우려가 있다. 이러한 오해는 중국의 잘못이 아니다. 중국은 경제개발 경험을 바탕으로 중간자 입장에서 그 기회를 나누려 하고 있다. 일대일로 참여 국가들의 채무 문제와 관련해, 중국 일대일로 프로젝트 수행 과정에서 일부 국가의 채무 부담이 커진 것은 사실이나, 향후 그 국가의 채무 해결은 일대일로의 발전 과정에서 이루어질 수 있다. 현재 채무 문제가 발생한 국가들은 원래 채무가 많았으며, 기본적으로 인프라

가 부족해 경제발전이 힘든 상황이었다. 이러한 국가들의 잠재력을 발휘시키려면 중국이 제시한 5통을 통해 중국의 일대일로와 다른 이니셔티브를 연결하며 개발해 나아가야 한다. 이에 대해 중국 정부도 책임감을 가지고 도움을 주고자 노력할 것이다. 일대일로 프로젝트는 장기적인 프로젝트이기 때문에 수익이 금방 발생할 수 없음을 주지해야 한다. 이 프로젝트들이 자리를 잡게 되면 부채 문제는 해결될 것이다. 관련 부처의 연구부서에서는 양자, 다자간 펀딩 체제로 이 문제를 해결하고자 노력하고 있으며, 일대일로에 대한 성과 판단은 앞으로의 결과를 보고 평가해야 한다.

● **리밍장** 중국에 대한 주변국의 거부감에 대해 우리는 언론의 이야기를 잘 판단해야 한다. 언론의 목소리를 해석할 때 주의할 필요가 있다. 동남아 지역의 경우에는 대부분 지지하고 있으며, 덕분에 일대일로 관련 프로젝트들이 지금까지 진행될 수 있었다. 카자흐스탄, 방글라데시 등 여러 국가에서 이미 많은 자원을 투자해 관련 프로젝트를 수행하고 있으며, 이러한 지지는 경제적인 동인에 의한 것이다. 물론 부정적인 시각도 있지만 그것은 일부이다. 특히 동남아 지역에서는 (일대일로에 대한) 정부의 지지가 큰 부분을 차지하는 반면 사회나 NGO 등은 비판적인 시각으로 중국의 일대일로를 바라보고 있다. 공식적으로 인도는 반대 입장을 보이고 있으나, 여전히 인프라 개발에 중국의 투자를 받고 있는 상황이다. 이러한 상황에서 본다면 과연 인도가 일대일로와 관계없다고 이야기할 수 있는지 의문이 있다. 직·간접적으로 일대일로에 많은 국가들이 참여하고 있다.

일대일로에 대한 리스크는 존재하며 인도네시아, 캄보디아, 말레이시아 등에서 이러한 움직임을 보이고 있다. 향후 정치적인 상황 변동으로 캄보디아에서 정치적 반향이 중국 쪽으로 나타날 수 있다. 이러한 문제점들을 볼 때 중국의 관련 전문가들이 일대일로의 리스크에 대해 제대로 평가하지 못했다고 판단된다. 또 다른 문제는 동남아와 중국 간 개발 속도의 차이가 있다. 중국은 대규모로 프로젝트를 빠르

게 진행하는 반면, 동남아는 느리게 가는 사회 문화가 존재한다. 중국과 동남아 국가 간 협력 회담에서도 이 부분에 대한 문제가 제기된 바 있다.

● **와타나베 시노** 중국의 21세기 해상 실크로드인 일대일로와 관련해 가장 큰 프로그램이라고 볼 수 있다. 중국이 건설하는 항만 시설들을 중국이 어떻게 사용할지는 명확하지 않으나, 준군사기지 건설이 일대일로와 함께 진행되고 있는 상황이다. 이와 같은 전개가 이웃 국가들에게 중국의 의도에 대한 우려를 야기시킨다. 법치주의를 기준으로 볼 때, 남중국해에서 중국의 태도 역시 주변국의 우려를 불러일으키는 주요 요인이 된다.

중국의 일대일로 참여국가 중 일부 국가들의 재무 상황이 악화되는 모습이 나타나고 있다. 아직까지 그 결과에 대해 예단하기는 이르지만, 인프라를 필요로 하는 개도국이 차관을 사용하게 된다면 악순환이 반복될 수밖에 없다. 중국은 원조를 제공할 수 있는 가장 큰 나라 중 하나이기 때문에, 분명한 기준을 세우고 투명하게 개도국들을 원조한다면 현재 주변국들이 가지고 있는 우려를 해소시킬 수 있을 것이다.

● **신정승** 중국의 일대일로 구상이 결국은 주변국에 대한 경제적 지원으로 국제사회에서 정치적 지지를 얻는 것이라면 이것은 신시대 중국의 천하질서(중국의 천하관) 두 번째 버전일 것이다.

인도-태평양 전략과 관련해 안보적인 접근보다는 경제적인 연결을 확대해서 인도-태평양 전략을 추진해야 한다는 의견도 있으나, 미국이 정말 이러한 의지를 가지고 있는지에 대해 관련 동남아 국가들은 회의적이다. 인도도 모호한 태도를 보이고 있다. 일본 입장에서 인도-태평양에 대해 미국이 일관성을 가지고 추진한다고 보는지, 또한 이것이 일대일로와 대응하는 개념인지 궁금하다.

● **통일** 일대일로 구상은 중국에게 위에서 아래로 진행되는 개념이다. 일대일로 관련 프로젝트 시행의 배경과 가치관을 보면 중국의 경험으로 설명할 수 있다. 지난날 부를 먼저 쌓고 길을 닦으려 한다고 이야

기한 적이 있다. 일대일로는 중국에게 효과적이고 유효한 전략이며, 일대일로가 진행되면서 중국 국내 체제 변화와 연선 국가들에 대한 거버넌스, 가치관의 변화가 함께 나타날 수 있다. 중국은 아프리카와 협력 중 하나인 앙골라의 인프라 건설을 지원하여 성공적인 결과를 얻었던 경험이 있다. 지금의 일대일로 참여 국가들은 아프리카 국가와 비교한다면 기본적인 상황이 좋다고 볼 수 있다. 중국과 주변국들 혹은 전 세계 각 국가들과의 관계는 다양하고 복잡하다. 중국은 대국이면서 개도국이기도 한 이중적 정체성을 가지며, 중국의 일대일로는 정치적 수혜에 초점이 있는 것이 아니라 협력에 중점을 두고 있다.

● **와타나베 시노** 인도-태평양 전략과 일대일로 지역에서 모두 많은 인프라 건설을 필요로 한다는 공통점이 있다. 이에 따라 많은 자금이 필요한 상황이기 때문에 중국과 일본은 이런 점에서 중요한 행위자라고 볼 수 있다. 유용한 자금 국가로서 개도국의 인프라 개발을 지원할 수 있다. 일본은 양질의 인프라를 추구하고 중국은 빠르게 프로젝트를 실시하는 데 중점을 둔다는 데 차이가 있으나, 다양한 측면에서 협력할 수 있는 가능성이 있다.

● **통일** 일대일로는 굉장히 개방적인 개념이다. 이에 수반되는 문제가 있지만, 내년에 관련 포럼을 개최할 것이기에 나타나고 있는 문제점에 대한 해결책이 마련될 것이라고 기대한다. 또한 일대일로에 대해 중국은 지정학적 설계라고 이야기하지 않는다. 중요한 것은 중국이 일대일로를 통해 국제, 지역적으로 메커니즘을 변화시키고 있다는 것이며 중국은 EU, 일본 등 모든 국가들과 협력하고자 한다는 사실이다.

● **와타나베 시노** 일대일로와 인도-태평양 전략은 고정된 개념이 아니라 진화하는 개념이다. 서로 아이디어를 교환하고, 실수나 성공으로부터 배울 수 있으므로 일대일로와 인도-태평양 전략의 결과를 속단하지 말아야 한다.

● **정상기** 중국 지도자들의 안보관이나 국제질서에 대한 시각은 많이 변해왔다. 마오쩌둥은 전쟁불가피론, 덩샤오핑은 미국과 소련의 전략적 균형 속에서

전쟁은 없으며, 먼저 경제발전을 이룩하지는 입장이었다. 시진핑은 세계가 아직도 동맹국, 냉전의 골짜기 있다는 시각에서 승자 독식의 질서를 타파해야 한다고 주장한다. 서구가 자신들의 가치관으로 판단하는 것을 지양하고 크기에 상관없이 국가 간의 상생 관계를 구축해야 한다고 생각하면서 일대일로를 추진하고 있다. 앞으로 일대일로가 국제 평화질서에 기여를 할지, 단지 중국의 목적을 위한 정책인지에 대해 설부른 판단보다는 중국이 제시하는 아이디어가 잘 구현돼서 국제사회의 제로섬 경쟁을 완화시키고 모두 협력하는 경제공동체를 구축하는 방안이 될 수 있도록 하는 것이 중요하다. 중국도 국제사회의 비판과 시각을 열린 마음으로 바라보고 경청하는 노력이 필요하다.

#### 질의 응답

**Q. 이선진(전 주인도네시아 대사/국립외교원 외교안보연구소 아세안연구센터 고문)** 한국 정부가 추진하는 신남방 정책의 일환으로 내년에 한-메콩 정상회담을 계획하고 있다. 중국도 난창-메콩 정상회담을 개최하고 있는 상황에서 한국이 한-메콩 정상회담을 진행할 경우 중국의 반응이 궁금하다. 중국이 한국의 참여를 환영한다면 중국과 한국의 이니셔티브가 서로 협력할 수 있는 가능성이 있을지 질문한다.

**A. 리밍장** 메콩 지역에 최근 전개 과정을 보면, 하위 지역단위의 여러 이니셔티브들이 겹쳐져 있는 상황이다. 역내 발전을 위한 진정한 의지가 있다면, 이렇게 많은 이니셔티브들이 필요하지 않다. 한국 정부가 주요 행위자와의 경쟁에 뛰어들다고 한다면 한-메콩 이니셔티브는 불필요하다. 그러나 주변 개도국들을 지원하고 이를 통해 이익을 보고자 한다면 긍정적인 측면이다. 중국 입장에서 메콩강은 전략적으로 중요한 지역이며, 남중국해 분쟁 관련 국가와 관련된 사안들은 중국에게 중요한 부분으로 간주된다. 한국의 의도가 메콩의 경제발전 참여라면 중국이 환영할 것이라 보여지며, 궁극적으로 연결성, 인

프라 개발, 시장 확대를 위해 메콩 지역에서의 협력을 추진한다면 중국과 주변 당사국 모두에 도움이 될 것이다.

#### 정책 제안 및 시사점

- 중국은 일대일로에 대한 국제사회의 비판을 열린 마음으로 경청하는 노력이 필요함.
- 국제사회는 중국의 일대일로 개념을 진화하는 개념으로 인식하고, 일대일로 구상이 잘 구현되어 평화적인 국제질서를 구축하는데 도움이 될 수 있도록 협력하는 태도가 필요함.
- 최근 한반도 정세 변화에 따라 향후 일대일로와 한반도의 연결 가능성에 대한 대비가 필요함.

## 4·3, 국가폭력과 기억: 국가폭력, 여성 그리고 4·3



좌장	허영선 제주4·3연구소 소장
사회	김인희 전 MBC 아나운서
발표	사스키아 위어링가 네덜란드 암스테르담대학교 교수 아키바야시 고즈에 일본 도시사대학 교수 김은실 이화여자대학교 교수
토론	권귀숙 제주대학교 탐라문화연구원 연구원
정리	이동현 제주4·3연구소 연구원

• **사스키아 위어링가** 제주 4·3과 인도네시아 학살사건은 냉전 때문에 벌어졌다는 공통점이 있다. 물론 한국이 인도네시아보다 좀 더 직접적인 모습을 보였지만 공산주의에 대한 태도는 비슷하다. 1965년 인도네시아는 혼란의 시대였다. 경제 위기를 겪었고, 교도민주주의를 실시하려는 시도가 있었다. 특히 PKI당(인도네시아 공산당)이 반(反)판차실라(건국 5대 원칙), 반종교 정당이라는 루머가 퍼졌다. 국가 전체가 루머에 휩쓸렸다. 그런 상황에서 1965년 10월 우익 군간부 7명이 살해당하는 사건이 벌어졌다. 군부는 이 사건을 '9·30 운동본부(또는 G30S)'에 의한 것이고, 배후에 PKI당이 있다고 주장하며, PKI당에 의한 쿠데타라고 선언했다. 인도네시아에서는 현재까지도 이 해석이 지배적이다. 군부는 이 사건과 관련해 게르와니(Gerwani, 인도네시아 여성운동단체)를 지목했다. 게르와니를 성도착자 집단이나 마녀 집단같이 보이게 했다. 10월 이후 PKI당은 괴멸됐고, 당시 대통령이었던 수카르노 지지자들은 죽임을 당했다. 우익 민병대-인도네시아군

연맹은 약 100만 명을 학살했다. 수카르노는 실각하고 수하르트(Suharto) 장군이 권력을 장악했다. 1998년까지 이른바 '신질서'를 수립했으며, 인도네시아 학살의 책임자들은 오랫동안 면책을 받았다.

여기서 하고 싶은 질문은 인도네시아의 평범한 시민들이 왜 이웃을 죽이기 시작했는지다. 제주에서도 한국인이 한국인을 죽이는 일이 있었다. 기본적으로 서로를 죽이기 시작한 것이다. 여기서 꾸며낸 죄악이라는 것에 대해 이야기하고 싶다.

앞서 PKI당에 대한 루머는 사실이 아니다. 당시 무슬림의 공격성은 대단치 않게 여겨졌으나, PKI당의 공격성은 과장됐다. 이는 당시 사람들을 죽이기 위해 만들어진 '꾸며낸 죄악'이었다. 이는 게르와니 사건에서 잘 드러난다. 1965년 언론을 장악하고 있던 군부(육군)는 군간부 살해 사건에서 게르와니 소녀들이 발가벗은 채 '향기로운 꽃의 춤'을 추면서, 자신들이 죄수들을 성폭행했고 심지어 거세했으며, 눈을 도려내고 죽을 때까지 고문했다는 가사를 담은 '젠제르 젠제르(Genjer-Genjer)'라는 노래를 불



렀다는 내용을 퍼트렸다. 이 터무니없는 이야기는 오늘날에도 믿는 사람이 있을 정도로 효과적이었다. 이로 인해 마녀 같은 악녀라는 이미지가 사람들의 무의식 속에 각인돼버렸다.

많은 게르와니 회원들이 재판도 없이 감옥에 수감됐다. 심지어 게르와니 회원이 달아나자 동명의 다른 여성들을 잡아들였다. 이름이 비슷하다는 이유로 게르와니와 관계도 없는 여성들이 잡혀간 것이다. 붙잡힌 게르와니 회원, 회원이 아님에도 붙잡힌 여성들은 구타와 고문, 성폭력을 당했다. 그리고 군부가 만들어낸 이야기를 자백하도록 강요받았다. 군부는 야만스러운 성도착자이자 강간과 살인을 일삼는 여성과 공산주의자를 연관 지었고, 자신들을 국가 붕괴 위기에서 구한 남성 영웅상으로 만들었다. 그 결과 여러 좌파 단체 소속 여성이 성폭행당한 뒤 가슴이 잘려나갔다. 그들은 마녀, 무신론자, 색광, 성도착자 등으로 분류되었다. 인도네시아에서 가장 성공한 여성운동 단체였던 게르와니는 그렇게 '악마 같은 잔인한 매춘부'로 낙인찍혔다. 수감되었다가 돌아온 여성들은 자녀와 손자로부터, 당신도 살인자나 매춘부였느냐는 질문을 받아야만 했다. 반(反) 게르와니 선전은 너무 효과적이라 석방 후에도 여성과 그 가족을 침묵하게 만들었다. 반정부 활동에 대한 연좌제를 두려워했기 때문이다.

더구나 인도네시아 군부는 비슷한 전술을 동티모르에서도 활용했다. 동티모르 인구의 3분의 1이 1975~1999년 인도네시아군에 의해 살해당했다. 그 시기 동티모르 여성들에게 가해진 성폭력은 게르와니 회원들에게 가한 성폭력과 연장선상에 있다.

인도네시아 학살과 4·3은 냉전 때문에 발생했다는 점 외에도 여러 유사점이 발견된다. 첫째, 불법 우익 무장단체를 이용한 학살이었다. 인도네시아에서 페무다 판카실라(Pemuda Pancasila)는 4·3의 서북청년회와 같았다. 둘째, 희생자와 생존자가 여전히 치욕을 겪고 있다. 셋째, 불결하다는 인식으로 제주 4·3 희생자의 미망인을 향한 '추접하다'는 인식과 인도네시아 게르와니 회원을 여성 성도착자로

간주하는 인식이 있다. 넷째, 오래도록 침묵했다는 것이다. 다섯째, 배상도 보상도 받지 못했다는 것이다. 마지막으로 가해자들에게 면죄부가 주어졌다는 것이다.

제주와 인도네시아의 차이점도 분명히 있다. 제주 4·3에서는 2003년 대통령이 공식 사과했으며 진상 규명 노력도 있었다. 하지만 인도네시아는 그런 노력조차 없었다. 인도네시아는 아직까지 국가적 책임을 외면하고 있다. 인도네시아 학살에 대한 이야기는 완전히 억눌려 있다. 인도네시아에서는 공산주의 공포증 캠페인이 여전히 계속되고 있다. 그리고 진상 규명이 이루어지지 않았기 때문에 인도네시아 학살의 책임자들에게 계속 면책이 주어지고 있다.

● **아키바야시 고즈에** 오키나와 여성들은 대량 학살의 형태는 아니지만 수십 년간 국가폭력에 노출되었다. 특히 미군부대에 의해 발생하고 있으며, 일본 식민지에서도 그런 일이 있었다. 우선 어떻게 국가폭력이 여러 곳에서 일어났는지에 대해 이야기하고자 한다. 첫째, 국가폭력이 어떻게 나타나는지 그 구조에 대해 논의한 후 둘째, 식민주의와 군사주의에 대해서도 이야기하고 싶다. 이 둘은 구조를 이해하는 데 필요한 중요한 개념이다.

오키나와는 원래 류큐 왕국이라는 독립국이었다. 많은 강국의 침입이 있었지만 독립을 유지했다. 그러다 19세기 말 1879년에 일본에 합병된 후로 식민지화가 진행됐다. 일본은 류큐 왕국이 후진국이라 생각해 동질화 과정을 거쳤다. 이러한 식민지화 과정은 한국도 비슷하게 겪었기 때문에 잘 알 것이다. 제2차 세계대전 당시 오키나와 전쟁이 2~3개월 동안 진행되었다. 민간인은 미군과 일본군 사이에서 희생됐다. 일본군은 남성들이 미군과 싸우도록 만들었고, 도망가지 못하게 의도적인 정책을 펼쳤다. 많은 오키나와 주민들이 전쟁에 희생됐다. 전쟁이 끝난 뒤 1945년부터 1972년까지 미군이 오키나와를 통치했고, 1972년 일본에 반환했다. 하지만 오키나와는 일본을 위해 다시 희생당했다. 오키나와는 도쿄와 마닐라 중간에 위치해 미국 입장에서는 지정학적 요충

지이다. 그 결과 미군부대가 아주 큰 규모로 오키나와에 주둔했다. 오키나와는 많은 땅을 포기해야만 했다. 오키나와 인구는 일본 전체 인구의 1퍼센트 정도였고, 일본 본토 사람들은 이 문제에 무관심했다. 그리고 본토 사람들은 멀리 떨어져 있고 늦게 통합된 오키나와 사람들을 차별적으로 대우했다.

오키나와 사람들과 함께 1995년부터 교류하기 시작했다. 이 해에 많은 페미니스트를 만날 수 있었다. 이것이 여성운동 네트워크 형성의 시초였다. 오키나와에서 여성에 대한 성폭력 문제는 많이 알려져 있었지만 여성 문제는 가치가 떨어지는 것으로 여겨졌다. 때문에 오키나와 여성들은 여성문제에 대한 분석, 특히 성폭력과 군부대의 관계에 대한 분석을 더 알고 싶었다. 오키나와 군부대에 의한 성폭력은 미군부대만의 문제가 아니었다. 그 이전에 일본 군부대가 설치한 위안소가 있었다. 일본이 오키나와를 얼마나 차별했는지 알 수 있는 부분이다. 그래서 오키나와 여성들은 오키나와에 있던 140개소 이상의 위안소에 대한 연구를 진행했다. 군대와 성폭력의 관계에 대해 연구하기 시작했고, 연대기를 만들었다. 이는 미군에 의한 성폭력 사건을 1945년부터 연대기로 집성한 것이다.

이를 통해 여성들은 전쟁과 미군 그리고 아태 지역에서 연관성에 대한 몇 가지 특성을 찾아낼 수 있었다. 바로 냉전 후에 진행이 됐다는 점이다. 한국전쟁과도 맞물리는 시기이다. 이때 오키나와는 전쟁 후 재건 중이었고, 아무 곳에서나 성폭력 사건이 일어났다. 성폭행을 당하는 가족을 도우려는 가족을 폭행하고 죽이기도 했다. 그럼에도 처벌받거나 체포된 사람이 없었다. 그 후 1960~70년대에는 오키나와 공동체 내부 문제가 생겼다. 이 시기는 베트남전쟁 기간으로 오키나와는 미군이 베트남에 가기 전에 마지막으로 머무는 곳이자 전쟁을 치른 후 휴식하는 곳으로 이용됐다. 당시 미군에 의한 많은 성폭력 사건이 벌어졌고 오키나와는 미군기지 주변에 집창촌을 만들기 시작했다. 하지만 그렇게 함으로써 보호받을 여성과 그렇지 못한 여성이 나뉘게 됐다. 이

는 미군부대의 문제이기도 했지만 오키나와 자체의 문제이기도 했다. 오키나와에서는 현재까지도 데이트 강간, 성폭력 등 성범죄가 지속적으로 일어나고 있다. 이는 곧 인권 문제이다. 때문에 모든 미군부대는 철수해야 한다는 주장이 나온다.

군인에 의한 성범죄는 구조적 이유 때문에 발생할 수밖에 없다. 이는 군인들이 받는 훈련의 문제이다. 군대에서는 적을 쉽게 죽이기 위해 비인간화 프로세스가 체계적으로 이루어진다. 그 과정에서 여성이 가장 많이 공격을 받게 된다. 그래서 군 주둔지에 성폭력이 증가할 수밖에 없다.

안보라는 개념이 군대로 하여금 이런 것들을 하도록 만든다는 문제를 제기했다. 대안적인 안보 개념에 대해 이야기하겠다. 군대 때문에 주둔지 주민들은 불안정 상태에 있다. 그것이 안보인가. 이는 누구를 위한 안보인가. 안보를 위한 것이 오히려 더 불안을 불러왔다. 오키나와 여성들은 일본의 평화운동과 여성운동에 실망하고 있다. 역사에 대한 인식이 깔려 있지 않기 때문이다. 여성들이 식민주의 때문에 피해를 입었음에도 그런 인식이 없다.

당연하게 생각해서는 안 되는 것이 있다. 바로 '인간적인 안보'이다. 기본적인 필요에 관한 것이고, 지속가능한 것에 관한 것이다. 피해로부터 사람들을 보호하자는 것이다. 피할 수 있는 피해와 피할 수 없는 것을 구분하고, 피할 수 있는 것이라면 적절한 정책으로 이를 예방할 수 있어야 한다. 그것이 바로 '인간적인 안보'이다.

● **김은실** 4·3 홀어명(과부)들의 이야기를 듣기는 어렵다. 그녀들은 “다 잊어버렸다”, “할 말이 없다”, “속이 다 타서 하나도 안 슬프다”, “이해할 수 있느냐” 등 말을 할 뿐이다. 설혹 말을 하다가도 그만두고, 때로는 이제는 말할 때가 돼서 말을 하겠다고 했음에도 정작 말할 내용을 잊어버린 경우도 있다. 그럼에도 모두가 이야기하라며 증언 채록을 한다고 돌아다닌다. 과연 홀어명의 말을 듣기 위한 준비가 되어 있는가. 그리고 듣기 위해 어떤 준비가 되어 있어야 하는가.

4·3에서는 너무도 많은 성폭력이 이루어졌다. 이에 대해 이야기하는 주체는 남성들이다. 남성들은 본인이 들은 이야기를 한다. 정작 여성들은 이야기하지 않는다. 그렇다면 그 이야기를 좇아다니며 들어야 하는가? 누구를 위해 들어야 하는 것인가?

죽음의 정치란 무엇인가? 근대국가는 국가가 시민들의 행복과 보호를 보장하며 등장했다. 하지만 탈식민 국가가 근대국가를 만드는 것은 너무 복잡했다. 이런 경우 공포심을 통해 통치권을 확보했다. 한국에서도 반공 국민국가를 형성하며 죽음과 공포심을 통해 권력을 확보했다. 그 과정에서 어떤 방식의 통치권을 발휘하게 되는지에 대해 이야기하고 싶다. 즉 죽음 통치를 통한 통치권 확보가 이루어졌음을 이야기하고 싶다.

국가는 4·3 당시 죽여도 되는 사람들을 정의하고, 죽일 권리를 가졌다. 국가폭력의 희생자는 대부분은 죽어야 했다. 아니면 죽었다 살아난 후유증으로 큰 상처를 지니고 살아야 했다. 조사 과정에서 만난 홀어머들은 거의 죽음을 경험하고, 그에 따른 큰 상처를 가지고 있었다. 그녀들은 죽음을 기다리고 있었으나 죽지 않았다. 자녀가 있는 분들은 자녀 때문에 살아야 했다. 아들 때문에 입을 다물어야 했다. 이 때문에 트라우마가 생겼다. 본인이 알고 있는 모든 것, 목격한 모든 것을 마음속에 간직한 채 살 수밖에 없었다. 때로는 모두 이야기하려고 했으나 그마저도 사라져 기억나지 않았다.

그럼에도 우리는 그분들에게 기억을 요구하고 있다. 기억의 정치, 기억을 통한 치유라고 하는 스테이지에 들어가고 있다. 홀어머들의 이야기를 우리 사회가 받아들일 수 있을까? 우리 사회는 그런 문제를 이야기할 수 있는 사회가 아니다. 혼자서는 이야기할 수 없다. 윤리적인 결단하에 본인의 이야기를 가족이나 공동체에 털어놓지 않기로 한 것이다. 홀어머들은 4·3에 대해 어떻게 이야기하는가? 4·3에 대해서 아는 바가 없거나 기억나지 않는다고 말한다. 이야기를 꺼내놓는다 한들 부분적으로 말하고, 전체적인 내용은 말하지 않는다. 혹은 말을 하는 동

시에 일부를 은폐한다. 그리고 마지막에는 “어떻게 말을 다 하나”며, “말할 수 없지”라고 말한다.

이것은 '시국' 때문이다. 홀어머들은 말이 얼마나 위험한 것인지, 말을 듣는 사람들이 누구인지 다 알고 있다. 누구에게 무슨 말을 해야 되는지도 이미 다 알고 있다. 자신이 말을 하더라도 이를 이해할 수 있는 사람이 없다는 것도 알고 있다. 제주 역사에 대해 깊이 알고 있어야지 그녀들이 무얼 말하는지 혹은 숨기는지 알 수 있다. 많은 듣는 자들은 듣는 자들의 권력 행위를 하고 있다. 실질적으로 이분들이 말을 할 때 말과 감정 사이, 말과 몸의 상처 사이를 오고 간다.

홀어머들은 죽음에 더욱 가까운 관계가 되어버렸다. 아우슈비츠 수용소에서 살아남은 사람들의 배고픔을 어떻게 이해할 수 있는가. 그 차이는 크다. 그리고 시간이 갈수록 차이는 더욱 커진다. 그런 차이가 있는 이야기를 어떻게 들을 것인가?

학살, 죽음을 경험하고, 죽음을 목격한 사람들이 죽음에 대한 공포를 안 가질 수 있는가? 빨갱이에 대한 두려움, 국가에 지목될까 두려워하는 것, 이 모든 것이 죽음정치에 의한 것이다.

국민국가는 통치권을 확보하는 과정에서 타자를 만들고, 그들을 포함한 특정한 그룹들을 학살한다. 제주는 그런 사례가 되었다. 희생양이 아니라 그 현장 자체를 갖게 된 것이었다.

죽음정치에서 여성은 역시 타인화된다. 사회적, 생물학적 생명을 뺏어가는 것이다. 그러나 죽지 않고 모성을 실천하고 공동체의 멤버십을 실현했다면 죽음정치가 추구하는 정치권력을 행사하는 것을 막아낸 것이다. 우리는 이 문제를 그런 측면에서 접근해야 한다.

● 권위속 인도네시아 학살이나 제주 4·3은 냉전의 산물이기 때문에 세계사에 자리 잡아야 한다. 위어링가 교수의 발표 내용 전체에 흐르는 것은 '프로파간다'였다. 인도네시아에서는 감수성이 풍부한 인도네시아 사람들이 어떻게 대량 학살을 했는가? 한국에서는 뜨거운 가슴을 가졌던 같은 민족이 해

방된 지 3년 만에 어떻게 서로를 죽일 수 있었을까. 여기서 중요한 것은 '비인간화' 과정이다.

이전까지 젠더와 섹슈얼리티 부분에 대해서는 생각 못했다. 인도네시아에서는 공산주의 여성들을, 남성을 거세하고 성도착적인 존재로 만들었다. 그리고 이를 통해 공산주의보다 더 막강한 힘을 가진 공격적 남성성을 최대한 발휘하도록 했다. 4·3에서처럼 국가를 위해, 민주주의를 위해 한다고 이야기했다. 4·3에서도 인도네시아와 마찬가지로, 언론은 폭도와 좌익에 대해서 극악무도한 존재로 계속 이야기했다. 적의 이미지 창출에 섹슈얼리티 또한 이용된 것으로 보인다. 당시 토벌대는 노인 남성을 말로, 젊은 여성을 마부로 하는 말타기 역할놀이를 시켰다고 한다. 이를 통해 성도착적인 공산주의자의 이미지를 만들려고 한 것 같다. 물론 제주도민에게는 별 효과가 없었지만, 토벌대 스스로에게 좌익의 이미지를 만드는 과정이었다.

4·3에서 토벌대원들은 사과를 하지 않지만, 적어도 자신의 경험을 자랑스럽게 이야기하지 않는다. 인도네시아 학살과 관련한 두 편의 다큐멘터리가 있다. 그중 〈침묵의 시선〉을 보면 인도네시아 군부에서는 성폭행 사실을 자랑스럽게 이야기한다. 일반인들은 공산주의자들을 계속해서 성도착자로 인식한다. 그렇다면 생존 여성들은 수하르토 군부에 대해 어떻게 이야기하고 있는가?

다음으로 판카실라 조직은 4·3 때 서북청년단과 비슷한 조직이라 생각된다. 악랄한 행동을 했다는 공통점이 있다. 다른 점이라면 판카실라 조직이 아직도 건재하고 있고 그런 행동을 계속하며 자랑스러워한다는 것이다. 4·3 당시 토벌대원 중에도 공산주의자를 싫어하는 것과 제주도민을 죽일 정도로 싫어하는 것은 다르다. 서북청년단에게 공산주의자의 이미지는 무엇이었는지 알아야 한다. 그래야 예방할 수 있다. 학살 심리에 대한 연구가 더 필요하다.

공산주의를 탄압하고 반공 국가를 건립하는 데 왜 권력은 온순한 여성을 원했는가? 이승만 정권 역시 현모양처 이미지를 강조했고, 한국전쟁 이후 현

모양처 이데올로기를 강화했다. 인도네시아 수하르토 정권도 북중적이고 신앙심이 깊은 여성이 아니면 강간해도 좋다는 극단적 남성성이 정당화되었다. 한국에서는 그 정도까지는 아니지만 남성문화, 군대문화가 팽배했다. 이런 여성의 이미지들이 어떻게 반공국가 확립에 이용되었는지 이 과정에서 남성성이 어떻게 정의되었는지 연구해야 할 것이다.

인도네시아에서는 어떻게 여성운동이 활발하게 전개될 수 있었는가? 아직도 여성운동을 '신(新)게르와니'라고 할 정도로 여성에 대한 편견이 깊은 사회에서 어떤 방법으로 여성운동을 활성화할 수 있을까? 좋은 의견을 부탁드립니다.

아키바야시 교수 발표에 대해서도 제주 4·3과 관련해 이야기하고자 한다. 4·3과 관련된 부분만 이야기하자면 군사주의와 그에 따른 여성혐오가 4·3에서 성폭력이 발생한 원인이라고 할 수 있다. 당시 가장 강력하게 토벌 작전을 펼친 군인들은 일본군 출신이었다. 때문에 일본의 군사주의 문화가 그대로 이어져 내려왔다. 일본의 군대문화, 이승만 정권으로 이어진 이런 군대문화가 어떻게 여성의 인권을 침해했는지에 대한 연구가 더 필요하다고 생각한다.

아키바야시 교수가 던진 “국가안보가 여성의 인권보다 중요한가?”라는 질문은 가장 감동적이었다. 4·3 때도 국가안보라는 이유로 여성의 인권이 침해되었다. 4·3 특별법에서는 여성인권 피해자를 규정하지 않았다. 여성 스스로 침묵하고 있고 이 역시 존중해야 한다고 생각한다. 하지만 여성 인권이 침해됐다면 4·3 때 여성인권이 침해된 것에 대해, 여성인권 피해를 규정하는 것에 대해 토론이 필요하다. 인권을 보장한다는 측면에서 여성인권 침해에 대해 논의해야 한다.

오키나와에는 미군이 들어와 있고, 한국에서는 남성들이 군대에 가야 하기 때문에 군사주의 문화가 팽배해 있다. 그것이 여성혐오로 이어지는 것에 대한 조언을 듣고 싶다.

김은실 교수 발표와 관련해서 이야기하겠다. 김은실 교수 말씀처럼 여성들은 상대적으로 증언을 하

지 않았고, 성폭력에 대해서도 이야기하지 않았다. 왜 여성들은 말하지 않을까, 왜 목소리가 들리지 않을까에 대해서 이야기했다. 이에 대해 김은실 교수가 새로운 관점을 제시해줬으면 한다.

마지막으로 여성들이 시국 타트를 하기도 하고 공포감, 억울함, 추접함을 이야기한다고 하는데, 생존 남성들도 그런 이야기를 하고 있다. 이런 감정이라든가, 시국 타트를 하는 것에 젠더적인 차이가 있는지에 대해 이야기해주시기 바란다.

● **김은실** 성폭력 문제는 당연히 희생과 피해의 범주에 들어가야 한다. 하지만 더 중요한 것은 성폭력의 인권침해, 존엄성의 침해에 대한 높은 의식이 있어야 한다. 제주 사회가 그것을 중요하게 생각하지 않으면 피해자들은 말을 하지 않을 것이다. 4·3 정면 논란은 더욱더 많아져야 한다. 그러나 지금 정할 때는 아니다. 4·3에 대한 담론, 틀이 많아져야만 관련자들이 본인의 목소리를 낼 수 있다. 4·3의 피해 범위가 좁을 때는 말할 수 있는 범위도 좁다. 누군가에게 혹은 내 가족에게 피해가 된다면 말하지 않는다. 우리의 성폭력에 대한 이해가 높아져야 그들이 이야기할 수 있을 것이다.

시국, 공포, 죽음, 상처가 하루이틀이 아니라 지속될 때 이는 곧 트라우마가 된다. 그게 남성과 여성에게 허용되는 방식이 다르다. 실질적으로 표현할 수 있는 방법의 영역이 다르다.

● **아키바야시 고즈에** 군대 징집은 전쟁 때문에 정당화되고 있다. 모든 수단을 통해서 이 평화 프로세스를 지지해야 한다고 생각한다. 그래야 무력 안보에 대한 생각을 바꿀 수 있다고 여긴다.

● **사스키아 위어링** 인도네시아에서 일어난 사건은 여성들이 정치적이고 공산주의적이며 성도착적이라는 인식과 엮이면서 발생했다. 인도네시아에서는 미투(me too) 같은 운동이 없다. 1965년 학살 사건에 대한 추모도 아직 없다. 인도네시아에서는 지난 상처가 아직 낫지 않고 있다.

● **허영선** 오늘 이 세션은 4·3 70주년의 새로운 화두를 던져준 것이 아닌가 한다. 국가폭력과 여성, 그

문제를 국제적 관점에서 바라본 시간이 아니었나 생각한다. 모든 전쟁, 내전에서 가장 약자는 여성이라는 것은 분명한 사실이다. 앞으로 우리가 나아가야 할 진실과 정의를 향한 길은 아직도 멀었다고 생각한다. 앞으로 더욱더 4·3을 국제적 관점에서 바라보기 위해 의제를 더 찾아봐야 하고, 이러한 논의를 심화할 수 있는 기회가 되기를 바란다.

### 정책 제안 및 시사점

- 인도네시아를 비롯한 냉전으로 인해 벌어진 세계 각지의 학살 사건을 조사하고, 4·3과 연관성을 찾음으로써 4·3을 세계사 속에 자리 잡게 할 수 있음.
- 4·3 당시 자행된 성폭력을 비롯한 모든 여성에 대한 폭력 행위에 대해 체계적인 접근과 조사·연구가 필요함.
- 여성에 대한 성폭력, 특히 국가권력에 의한 성폭력은 사건 당시 뿐만 아니라 이후에도 많은 피해가 뒤따르며, 지속적으로 사망자들의 명예가 훼손되고, 생존자들은 모욕감을 느끼는 등 피해가 계속됨. 따라서 이에 대한 구체적인 실질적인 명예회복과 피해자들에게 대한 정당한 사과와 보상이 요구될 뿐만 아니라 지속적인 심리치료가 필요함. 그리고 과거 국가권력, 국가폭력의 잘못에 대한 전반적인 교육이 진행되어야 함.
- 여성을 대상으로 국가폭력은 세계 각지에서, 어떤 형태로든 과거뿐만 아니라 현재까지 계속 발생하고 있음. 따라서 이 문제를 과거의 일과 현재의 일로 구분할 것이 아니라 하나의 거대 담론으로 삼아 국제적 연대를 맺고 함께 논의하는 장을 마련해야 함.

## 한반도 비핵화와 신뢰 구축

KIDA 한국국방연구원  
Korea Institute for Defense Analyses

좌장	최강 아산정책연구원 부원장
발표	대니얼 핑크스틴 미국 트로이대학교 강사 자오통 카네기-칭화 글로벌 정책연구소 연구원 스테판 프루링 호주국립대학교 교수 김진아 한국국방연구원 연구위원
토론	김홍철 합동참모본부 핵WMD대응과장 이호령 한국국방연구원 연구위원 천명국 한국국방연구원 현역연구위원
정리	전재우 한국국방연구원 선임연구원

● **대니얼 핑크스틴** 지난 남북 정상회담에서 한국 정부가 지난 정부의 실수를 반복하지 않기 위해 신중했다고 본다. 그리고 북미 정상회담은 과거 부시-오바마 정부처럼 보편적 방식이 아닌 톱다운 방식으로 진행되었음에 주목한다. 이는 카터 전 대통령의 깜짝 방북으로 북미 대화의 모멘텀을 만들어냈던 과거의 사례와 유사하다고 보았기 때문이다. 1994년 제네바 합의의 동력을 이끌어냈던 이번 트럼프-김정은 회담 또한 상당한 모멘텀을 창출할 것으로 보며, 문재인 대통령의 러시아 방문과 김정은 위원장의 잦은 중국 방문 등 2018년 전반기에는 서둘 외교가 계속 진행될 것으로 전망한다.

한국 정부는 과거에 비해 적극적인 역할을 담당하고 있으며, 문재인 정부의 5대 국정 목표 중 평화와 번영의 한반도 기조에 따라 지속성을 갖고 대북 정책을 추진할 것이다. 그러나 이해관계가 중첩되는 분야와 지향점과 구체성 등에서는 아직 해결되어야 할 문제가 많다. 남북 간 지난 25년간의 군사적 신뢰

구축에 대해 여러 가지 연구와 제안이 논의되었으나, 북한은 불가침, 미국 핵전력의 철수, 북미 평화협정 체결, 상호 병력 축소 등 거대 이슈를 다루자고 주장했다. 반면 한국은 DMZ의 평화적 사용, 상호 군사 교류와 장성급 회담의 정례화, 군비통제 등 단계적이고 실천 가능한 문제에 초점을 맞추었다. 신뢰구축은 기본적으로 의사소통 채널을 구축하고, 기술적이고 제도적인 변화를 유도하고, 병력의 규모를 제한하고, 병력을 전개시키는 지역을 한정하고, 병력 이동에 대한 투명성을 높이면서 이 같은 조치들을 검증하는 일련의 기준들을 모두 포함한다. 그러나 과거의 의제들에는 DMZ에서의 군사적 균형을 관리하는 문제와 위기 감소 및 핵 프로그램에 집중된 제안이 포함되었다.

또한 북한의 태도가 크게 변했다고 하기에는 과거로부터의 정책이 지속성을 보이고 있다. 향후 북한의 변화를 유도하기 위해서는 국제 체제에 얼마나 편입되는지 여부가 관건이다. 여기에는 포괄적핵실험

금지조약(CTBT), 화학무기금지협약(CWC), 유엔 안보리 결의 1540호의 준수 등이 수반되어야 하며, 장거리 미사일 프로그램의 평화적 우주연구로의 전환과 아시아·태평양지역우주기구회(APRSF)나 아시아·태평양우주협력기구(APSCO)의 가입 등이 뒤따라야 한다. 향후 이행 순서가 관건인데, 신뢰구축은 매우 장기간의 노력을 요구하므로 북한의 변화를 측정할 수 있는 가시적인 조치에 합의하고 이행을 검증할 필요가 있다. 한반도에너지개발기구(KEDO) 방식의 지원, 원자력에너지 컨소시엄 등에서는 관련국들의 다자적이고 다각적인 노력이 필요하다.

● **자오통** 비핵화 협상은 '과정' 중에 신뢰를 점진적으로 쌓아가는 것이 중요하다. 신뢰구축 방법은 북한이 더 진전된 단계로 나아가는 것을 안전하게 느끼도록 하는 것이 중요하기 때문이다. 협상에 임할 때에는 중국과 북한이 체제나 사회문화의 유사성을 지닌다는 점에 유의해야 한다. 중국은 전통적으로 강제적이고, 간섭적인 방법을 싫어한다. 북한도 마찬가지로 성향으로 협상에 임할 것이며, 협상을 진행하는 과정에서 점진적으로 교훈을 얻을 수 있다.

주변국은 이해당사국으로서 중요한 변수이다. 주변국은 각자 우선순위가 다르며, 특히 국내 변수에 유의할 필요가 있다. 국가 간 협상에서 발생하는 변화에 국내적 변수가 영향을 주게 될 것이기 때문이다. 국내 변수는 협상이 진행되는 과정에서도 합의 이행을 비토(veto power)하는 가능성 등이 포함될 수도 있다. 협상을 장기적으로 진행하기 위해서는 당사국들이 얼마나 진지하고 선의를 갖고 임하는지 국내외적으로 보여주는 것이 필요하다. 따라서 협상 완료 후 국내 절차대로 비준하고 이행의 시퀀스에 합의하는 것이 가장 중요하다.

국제 사례의 교훈을 감안할 때, 검증과 사찰이 중요하며 한국의 역할이 중요해진다는 점을 주의해야 한다. 이와 관련해 브라질과 아르헨티나 간의 사찰 검증 및 비핵시대 형성 과정이 참조점이 될 수 있으며, 특히 한국의 경우 다양한 역할을 수행할 수 있다. 민간용 위성 프로그램을 모니터링하면서 기술협

력을 통해 북한의 위성발사를 도와줄 수 있으며, 미사일 검증은 북한 미사일 기술의 한계를 정확히 파악하는 데에도 중요하다. 어떤 장소, 어떤 시간에도 가능한 특별 사찰과 물자에 대한 모니터링이 매우 중요한 가운데 한국은 미사일 분야에서 민간인 기술과 군사 기술을 별도로 관리할 수 있을지 고민해야 한다. 북한은 전략물자 통제 체제에 가입하고 국제적 수준에 따라 비확산 조치를 이행하는 것을 독려할 수 있다. 미사일 기술 통제 체제에 먼저 가입한 한국은 그간의 경험을 바탕으로 북한의 가입을 도와줄 수 있을 것이다.

비핵화 협상을 지원하기 위한 신뢰구축 차원의 국가적·지역 이익은 매우 다양할 것이다. 북한의 핵이 낮은 수준의 경보(low-alert) 태세에서 유지되도록 통제할 수 있을 것이며, 오인으로 인한 우발적 핵사용을 방지하는 데에도 기여할 수 있다. 또한 위기 관리 차원에서는 북한의 핵 태세를 덜 위협적으로 유도하는 데에도 긍정적으로 기여할 수 있다. 북한의 핵미사일 물자의 비확산을 막는 것도 한국과 주변국의 이익이 된다. 장기적으로는 재래식과 WMD 관련 물자의 수출 통제 시스템을 구축하는 데 도움이 될 것이다. 어느 단계까지 진행하든 신뢰구축을 통해 북한의 핵 위협을 약화시킬 수 있다는 점을 이해할 필요가 있다.

● **스테판 프루링** 신뢰구축은 매우 길고 단계적인 과정이며, 필수조건이지 충분조건은 아니다. 과거의 경험을 비추어볼 때 신뢰구축 제안만으로는 불충분했다. 오늘날 과거와는 다소 다른 상황이 전개되고 있다. 북한이 군사력을 증강하는데도 트럼프 대통령이 라는 개인 변수가 작용해 북미회담이 성사되었다는 차이가 있다.

이러한 맥락에서 신뢰구축이 현재 진행되고 있는 협상에 긍정적인 요소가 될 수 있는지, 제3국의 역할은 무엇인지 고찰하는 것은 매우 의미가 있다. 아시아 지역에서의 신뢰구축은 상당히 포괄적인 의미로 받아들여지며, 이는 정치적·경제적·문화적 교류까지 아우르는 신뢰구축 '과정'의 의미가 강조되었

다. 신뢰구축이라는 개념은 여러 가치를 아우르기 때문에, 우리가 가져야 할 질문은 '어떤 신뢰구축이 필요한가'이다. 즉, 무엇을 '구축하고자 하는지는 맥락에 따라 다를 것이라는 점을 고려할 때 그러하다. 1970년 서독의 신동방정책이나 오슬로 평화 프로세스는 당사국만이 아니라 주변국의 지지에 힘입어 변화를 이끌어냈다는 점을 감안할 때, 지역 동맹들이 역할을 분담할 수 있을 것이다.

그러나 신뢰구축과 CVID는 개념적으로 차이가 있으며, 보다 주관적인 판단이 개입된다는 점을 이해할 필요가 있다. 신뢰구축이 CVID와 어떤 관계에 있는지를 생각해보면, 신뢰구축은 검증과는 다른 개념이라는 점에서 CVID와는 분명 다른 조치이다. 검증은 신뢰구축의 틀 내에 포함되고, 객관적으로 핵 프로그램의 현황을 조사하면서 상대의 이행 조치를 체크하는 활동이라는 점에서 그러하다. 신뢰구축은 '과정'을 의미한다는 점에서 트럼프 대통령과 김정은 위원장 간 비핵화 전단계에서 신뢰구축을 이미 시작하는 것으로도 볼 수 있다.

신뢰구축은 주관적인 판단이며 상대방의 성실성과 의도에 대한 인식과 관련되는 것이다. 우리는 '얼마나 검증할 것인가'를 결정해야 하는데, 이는 상대국과 같이 정하게 된다. 신뢰구축은 단독으로 할 수 없으며, 이는 상호 간 확인하는 것이기 때문이다. 그리고 리더십의 유형에 따라 신뢰구축은 때로는 매우 개인적이고 주관적인 요소에 영향을 받기도 한다. 역사적으로, 협상을 계속 진행하고자 하는 의도는 신뢰구축 여부에 따라 영향을 받게 된 것을 보아 알 수 있다.

아울러 '신뢰는 하되 검증하라'라는 표현을 다시금 새겨야 한다. 항공자유화협정이나 전략무기제한협정(SALT) 등 다자 및 양자 협정에서 이행을 검증하는 것은 핵심 요소였다. 성공적으로 검증을 하고서도 신뢰는 쌓이지 않을 수 있으며, 협상을 견어치울 수도 있다. 이는 최근 이란 포괄적 공동행동계획(JCPOA)에서 미국이 탈퇴한 것을 봐서 알 수 있다. 그리고 1970년대와 80년대 SALT의 검증 이행 과정

에서 불거졌던 문제들이 미소 간 관계를 더욱 악화시킨 과거의 역사를 돌이켜볼 때에도 검증은 필수적이나, 충분 요소는 아니라고 할 수 있다.

북한의 비핵화를 위한 불가역적 조치가 취해진 이후 미국이 동맹에 요구할 조치에 대해서도 예상해보아야 한다. 비핵화 의도를 신뢰하지 않는다면, 어떤 '보증' 조치가 충분하다고 할 수 있는가를 판단해야 한다. 협상이 완료된 이후 신뢰구축은 미국으로부터의 위협을 감소시키는 조치들을 포함하기 때문에 한국군이 재래식 억제력을 더욱 보강하는 상황을 연출하게 될 것이다. 그러나 문제는 북한이 주장하는 비핵화와 군축 개념이 핵으로 북한을 위협하지 않을 것이라는 신뢰 있는 보증을 요구한다는 점이다. 이는 핵우산을 제한하는 조치를 포함할 수 있다는 점에서 우려되는 부분이다. 동북아 지역 외에서만 핵전력을 운용하는 것은 한국만의 문제가 아니라 지역 동맹국의 안보에도 영향을 주기 때문에 미국의 지역 동맹국들은 모두 같은 운명이라고 할 수 있다.

트럼프 정부의 불예측성을 감안할 때, 다자 신뢰구축 과정에서 미국 안보 공약의 신뢰성을 제고하기 위해 동맹들이 노력할 필요가 있다. 북미 간 어떠한 협상이 진행될지 불분명한 상황에서 트럼프 정부 아래서 미국의 공약을 과연 신뢰할 수 있을지 또한 생각해볼 문제이기 때문이다. 현 미국 정부의 전통적이지 않은, 다소 특이한 행보는 이미 일상적인 변화가 되었고, 브뤼셀에서 있을 나토 회의가 미국의 동맹국에게는 매우 중요한 계기가 될 것이다. 트럼프 정부는 안보 문제에서 유럽 내 주둔 미군을 보강하는 등 나토에 대한 투자를 지속하면서도 한편으로는 외교관계를 약화시키는 이중적인 모습을 보이고 있다. 따라서 트럼프 정부의 본모습이 무엇인지 속단하기는 이르며, 신뢰구축 차원에서 미국 동맹국에 어떠한 리더십을 보여줄지는 브뤼셀 회의가 판단의 잣대가 될 수 있다.

북한에 대해 트럼프 대통령은 개인적 차원에서 협상 성공에 많은 기대감을 표시하고 있지만, 이란 핵

협상이 반전을 맞은 것처럼 차기 행정부에 의해 북한과의 협상에서 다시 탈퇴할 수 있다는 가능성도 보여주었다. 미국의 동맹들이 미국으로 하여금 협상 결과를 준수하도록 영향력을 발휘할 수 있을지가 관건이다. 신뢰구축은 다자가 보증하면서 국제사회가 지지하는 매우 포괄적인 구상을 하는 것도 방법이다. 이는 미국이 비핵화 협상에 보다 집중할 수 있도록 하는 국제적 압박으로도 작용할 것이다.

● **김진아** 정치적 합의 단계에서 발생하는 문제보다는 기술적 합의와 검증 및 상호 이행 단계에서 생기는 문제들이 훨씬 복잡하다. 남북 간 그리고 북미 간 정상회담을 통해 큰 틀에서 정치적 합의를 도출하는 것은 비핵화를 위한 로드맵을 구체화하는 과정과 비교할 때 그다지 어렵지는 않을 것이기 때문이다. 북미 정상회담에서는 한반도의 완전한 비핵화와 함께 새로운 북미 관계 수립과 한반도 평화체제 구축에 노력할 것을 합의했다. 과거와의 차이점은 세부 표현이 전달하는 뉘앙스에 있으며, 상호 신뢰구축이 비핵화를 촉진할 수 있다는 선후관계를 명시하고 있다는 것이다. 따라서 상호 신뢰구축 조치가 우선 또는 병행적으로 진행될 가능성을 염두에 두어야 한다.

북미 합의문이 판문점 선언을 재확인한다고 명시하고 있으며, 남북은 모든 공간에서 군사적 긴장과 충돌의 근원이 되는 상대방에 대한 일체의 적대행위를 전면 중지하는 데 합의했음에 주목해야 한다. 그리고 북한이 역사적으로 '적대행위'를 광범위하게 규정해왔으며, 향후 신뢰구축 조치라는 바구니 안에 무엇이 담길지에 따라 군사적으로도 많은 변화가 초래될 수 있다는 점은 우려된다.

과거 많은 합의 내용이 실제로 이행되지 못한 이유는 남북 간 우선순위의 차이와 외부 안보환경의 영향이 주요 변수였다. 한반도의 안보적 맥락에서 신뢰구축 조치가 어떻게 논의되었는지를 살펴보면, 많은 합의 내용이 도출되었는데, 합의된 군사적 신뢰구축 조치들이 이행되지 못했다. 무엇보다, 한반도 신뢰구축에 대한 남북 간 복잡한 이해관계와

안보환경 변수가 맞물려왔고 1, 2차 핵 위기와 북미 관계 악화로 남북군사회담이 단절과 재개가 반복됐다. 또한 남북 간 주요 관심사가 중첩되는 범위가 넓지 않았고, 그 간격이 좁혀지지 않았던 것도 간과할 수 없다. 그간 한국 정부는 신뢰구축과 관련해 의제별, 단계별로 시스템 측면을 강조한 반면 북한은 특정 이슈에 집중했다는 차이점이 있다.

그리고 이 문제가 새롭게 조명되는 시점에서 과거와 다른 속도로 관련 논의가 진행될 수 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 그간 북미 간 협상에서 평화체제와 관계 개선은 후순위였으나 트럼프 정부가 시작하는 북한과의 협상은 이전까지 미뤄왔던 문제들이 전면으로 등장하게 되었다는 점에서 이전과는 다르기 때문이다. 과거처럼 이해관계가 일치하지 않아 향후 걸림돌이 될 수 있는 문제가 있더라도 이를 후차적으로 논의하기로 하고 문서 도출에 집중할 수도 있다. 여기에서 가장 우려되는 상황은 비핵화 로드맵의 중간 지점에서 평화협정 체결이 놓이는 것이며, 신뢰구축의 속도와 범위를 결정하는 데에도 지대한 영향을 미친다.

평화체제를 어떻게 규정하느냐에 따라서 신뢰구축에 따른 변화의 범위와 속도가 달라질 수 있다. 평화체제를 단순히 전쟁을 종식하는 정적인 상태(status)로 볼 것인지, 평화를 구축하는 동적인 과정(process)으로 볼 것인지에 따라 종전선언(declaration)으로 그 목적을 달성했다고 할 수 있는지 또는 구체적인 이행이 뒤따라야 할지에 대한 판단이 달라질 수 있기 때문이다. 평화체제 수립의 방식과 관련해서도 협정 등의 문서를 체결하는 것으로 끝나는지, 공동의 합의를 도출할 수 있는 공동기구를 운영하는 데 집중할지, 또는 보다 구체적으로 공동의 원칙에 따라 상호 이행을 보장하는 시스템 마련에 의미를 둘 것인지가 달라질 것이다. 무엇보다 평화체제 구축과정에서 한반도의 군사태세에 많은 변화를 가져올 수 있는 평화협정이 어디에 놓이느냐가 관건이다.

북한의 입장이 근본적으로 변할 것인지를 판단하

기는 아직 이르다. 때문에 북한발 변수와 미국발 변수에 모두 주목해야 한다. 북한은 항상 핵문제와 평화협정 체결 문제를 연계하는 시도를 해왔고, 관계 정상화를 통한 비핵화라는 원칙적 입장이 바뀌었다고 판단할 근거는 충분하지 않다. 체제 안정과 관련된 비군사 문제에서 북한이 전향적인 모습을 보여줄 수 없을 것인 반면, 미국 의회의 부정적 분위기와 법적적인 제한으로 인해 '북한 예외'를 인정하기는 쉽지 않을 것이다.

한편 미국은 비핵화 협상과 함께 초래되는 한반도의 변화 상황을 '비용의 문제'로 바라본다는 점에서 이전과는 다른 차원의 우려가 발생한다. 따라서 한국은 변화의 최소와 최대치를 모두 고려하면서 대비해야 한다. 신뢰구축은 군사력의 운용에 대한 불확실성을 감소시키고 투명성을 높임으로써 상호 이해와 신뢰를 증진시키는 제반의 조치들을 포함하는데, 오만에 의한 무력 충돌을 예방하는 소극적인 조치로부터 각종 교류·접촉을 통해 상호 이해를 증진시키는 적극적인 조치까지 포함하는 개념으로 접근해야 할 필요가 있다. 따라서 비핵화 및 평화구축 논의가 단계별로 진행된다고 가정할 경우 덜 민감한 것부터 더욱 민감한 것으로 점진적으로 시도하는 것을 제안한다. 선언적 조치, 투명성 조치, 그리고 제한 조치로 분류할 수 있으나, 이러한 조치들의 상호 이행을 검증하는 것은 신뢰를 증진시키는 촉매 역할을 할 수 있다는 점에서 병행하여 논의해야 한다.

#### 정책 제안 및 시사점

- 신뢰구축 조치 내에 동맹 차원에서 이행될 것은 무엇인가를 고려해 동맹 간 북한의 비핵화 의도에 대한 인식을 공유하고 지속적으로 판단할 수 있는 기준을 마련해야 함.
- 초기 이행에 대한 협상이 완료된 이후 이행 및 보증을 위해서 관련국들이 각 이행 조치들의 시퀀스에 합의하고 국내 절차대로 비준하여 제도적으로 지속성을 뒷받침해야 함.
- 신뢰구축의 최소-최대 범위를 상정하여 통신, 위험 감소 조치와 같은 제도적 조치부터 군사정보 교환, 상호 사찰 등 보다 강제적인 조치까지 대안을 마련해야 함.

# 제2장 경제·경영

아시아의 평화 재정립  
Reengineering Peace for Asia

# PROSPERITY

## 아시아의 공동번영을 위한 조화로운 경제협력의 추구



제주한라대학교  
CHEJU HALLA UNIVERSITY

좌장	전용욱 숙명여자대학교 글로벌사회교육원 원장
발표	김보경 제주한라대학교 글로벌산학협력센터 소장
토론	성빈 중국 난카이대학 경제학원 원장 기무라 후쿠나리 일본 게이오대학 교수 김용준 성균관대학교 중국대학원 원장 정기용 글로벌녹색성장연구소 거버넌스 국장
정리	김신호 제주한라대학교 국제자유도시센터 소장

● **전용욱** 동아시아는 지난 30년 동안 가치사슬상에서 인접 국가들과의 역할을 잘 정립하며 정치적 안정과 경제적 성장을 향유해왔다. 하지만 중국의 투자 주도 성장이 둔화되면서 동북아시아 지역에 경제적 긴장이 형성되고 있다. 한편으로는 과잉투자자 인한 과잉공급과 대미 무역 마찰은 당분간 지속될 것으로 예측된다. 다른 한편으로는 중국이 가치사슬상에서 상향 이동을 시도하면서 한국, 일본 등 주변국과 여러 산업 영역에서 경쟁 관계로 변화하고 있다. 이 세션은 아시아의 경제 질서를 바로잡고 공동 번영의 달성을 위해 현 경제 상황을 살펴보고 어떻게 이 지역의 국가들이 조화롭고 서로 유익한 협력을 추구할 수 있을지 한중일 3국의 전문가들을 초청하여 발표하고 토론하는 기회를 마련하고자 한다.

● **김보경** 지난 30여 년간 중국의 급속한 발전은 동아시아 지역의 경제 성장과 번영을 주도해왔다. 하지만 중국은 국내총생산(GDP) 성장률보다 투자 부문 성장률이 더 급속히 증가해 경제발전을 투자에 많이 의존해왔다는 것을 보여준다. 투자는 자본 스

특의 축적을 통해 GDP와 국민 삶의 질 향상에 기여하지만, 과잉투자가 이루어져 자본 스톱의 상당 부분이 생산 활동에 쓰이지 않는다면 감가상각의 과정을 거쳐 소멸된다. 결국 과잉투자는 국민계정 공식에 따르면 현재 GDP에 수치상으로는 기여하지만 실제 미래의 생산력을 증진시키지 못해 경제성장에는 크게 기여하지 못한다. 이를 살펴보기 위해 Lee, Syed, and Xueyan(2013)에 근거하여 '투자를 제외한 GDP'의 성장률과 '투자'의 성장률을 비교해보니 중국은 2000년대 대부분의 기간에서 '투자의 성장률이 앞선 것으로 나타나 투자 주도의 경제성장 모형을 추구해왔다는 것을 간접적으로 보여주었다. 투자 주도의 경제성장 모형은 과거 중국의 경제발전을 성공적으로 이끌어왔다. 하지만 2008년 글로벌 금융위기 이후 중국의 경제성장 속도가 크게 둔화되면서 이 모형이 미래에도 유효할지에 대해 우려의 목소리가 나오고 있다. 특히 의욕적이었던 신도시와 인프라 건설의 결과로 실제 사람들이 거주하거나 경제활동을 하고 있지 않은 '유령도시'들을 양산하게

되었는데, 이는 투자 주도 경제성장의 한계를 단적으로 보여준다.

중국은 이런 한계를 인지하고, 경제성장의 둔화론에 의해 '중간소득 함정(middle income trap)'에 빠지지 않기 위해 최근 몇 가지 대담한 미래성장동력 정책을 발표하고 추진하기 시작했다. 첫째, '일대일로'라고 불리는 현대판 실크로드 프로젝트를 2013년부터 추진하고 있다. 성공적일 경우에 중국과 참여 국가들 간의 교역과 경제협력을 원활하게 증진시킬 것으로 기대된다. 하지만 인프라 투자에 수십억 달러가 소요되는 이 중국판 마셜 플랜은 기존의 투자주도 성장모형을 연장해나가는 것만이 아님을 증명하는 것이 필요하다.

둘째, 중국은 10개의 하이테크 산업 육성을 목표로 '중국 제조 2025(Made in China 2025)'라는 원대한 로드맵을 착수했다. 중국이 글로벌 가치사슬의 상위 서열로 올라가려는 의욕을 보이며, 일본과 한국에 대한 기존 위치에서 곧 경쟁자로 맞서게 될 것으로 보인다. 특히 전 세계가 주목하고 있는 것은 중국이 글로벌 가치사슬상에서 다른 나라와의 윈윈(win-win) 상황을 추구하기보다는 하이테크 부문의 활동을 중국 단독으로 수행할 수 있는 기술 역량을 정립하기를 원하는 것으로 보인다는 것이다. 실제로 한국, 중국, 일본 3국 간 가치사슬상의 중간재 조달을 살펴본 결과, 중국의 경우에는 다른 두 국가에서의 중간재 의존율을 줄여왔고 자체 조달을 늘려왔음을 알 수 있다. 더 나아가 '중국 제조 2025'의 잠재적 문제점 중 하나는 이 프로젝트가 시장경제의 메커니즘을 따르지 않고, 국가보조금과 자국기업 보호 등을 통한 중국 정부 주도로 이루어질 것이라는 점이다. 중국이 세계무역기구(WTO)의 규칙과 정신을 위반할 가능성까지 제기되고 있는 상황이다.

2013년 보아오 아시아 포럼(Boao Forum for Asia)에서 시진핑 주석은 중국과 이웃 아시아 국가들과의 공동 번영을 강조했다. 현재까지 글로벌 가치사슬상에서 상대적으로 분명하게 정립된 동아시아 국가들의 역할은 동아시아 지역의 경제 성장과

안정성에 기여했던 것이 사실이다. 중국이 미래 성장을 위해 제시한 야심 찬 프로젝트에 찬사를 보내면서도 이 거대한 로드맵이 기존에 협력해온 이웃 동아시아 국가들과의 공동 번영을 약속하고 있는지, 아니면 시장경제를 거스르며 기존 협력자들과 제로섬(zero-sum) 게임을 추구하려는 것인지는 앞으로 지켜봐야 할 대목이다. 중국은 앞으로 대담한 프로젝트를 추진하면서 다른 이웃 국가들과 상호 조화로운 협력을 조율해나가는 것이 요구된다. 동아시아 경제 질서의 균형을 바람직한 방향으로 이끌어나가고, 더 나아가 공동의 번영을 성취할 수 있도록 동아시아 모든 국가가 함께 노력해야 할 것이다.

● **성빈** 아시아·태평양 지역 국가 간 무역협정 질 개선(Enhancing the Quality of Trade Agreements in the Asia-Pacific)에 대해 논의하고자 한다. 트림프 행정부의 환태평양경제동반자협정(TPP) 탈퇴를 비롯한 탈글로벌화 및 지역 통합 탈피는 지역무역협정(RTA)과 자유무역협정(FTA)의 신규 체결 수를 감소시키며 양질의 RTA, FTA를 침체 및 중단시키고 있다. 아시아 국가들은 지역 가치사슬 육성 및 개방적인 지역 경제체제 유지, 심도 있는 재통합 과정 촉발을 위해 지역 간, 양자 간 무역협정의 질을 향상시킬 필요가 있다. 이를 위해 높은 수준의 무역협정 조항 적용 범위 확대, 높은 수준의 무역조항의 법적 구속력 강화, 높은 수준의 무역조항에서 분쟁 해결 합의 설정이 필요하다. 수정된 빈도 비율 접근 방식(Ratio Approach)과 점수 접근방식(Scoring Approach)에 근거한 포괄계수(Coverage Ratio), 외연계수(Extensive Ratio), 심도계수(Depth Ratio)를 사용하여 아시아·태평양 지역의 56개 무역협정의 질을 주제별, 조항별, 주요 요소별로 종합적으로 평가하고자 한다. 국가별 평가를 살펴보면 포괄계수 부문에서 한국은 0.49로 미국, 일본, 중국을 비롯한 아시아·태평양 국가들보다 우위에 있다. 외연계수 부문과 심도계수 부문에서는 미국이 가장 우위에 있고 캐나다, 한국 순으로 상위권을 형성한다. 반면 일본과 중국은 3가지 계수 모두에서 한국

보다 낮은 위치에 있다. 지역 내 무역 의존율(Intra-region Trade Ratio)이 높을수록 자유무역협정의 질은 낮다. 자유무역협정의 질이 높은 협정으로는 미국이 탈퇴한 TPP11과 싱가포르, 뉴질랜드, 호주, 칠레 간의 협정인 P4가 있고, 지역 내 무역 의존율이 높은 협정으로는 ASEAN이 대표적이다. 한국은 무역협정의 질과 글로벌·지역 가치사슬 참여 계수 면에서 모두 최상위권 국가이다.

아시아·태평양 지역의 지역 통합을 강화하기 위해서 3가지 정책을 제안한다. 첫째, ‘국경에서의(at the border)’ 무역 자유화를 가속화해야 한다. 세부 실천 사항으로 선택된 부문에서 평균 관세 인하 및 관세 피크 하향, 글로벌 및 지역 가치사슬에 관련된 중간재의 관세율 인하, 제로 관세 부문 또는 제품 무역 자유화 이니셔티브 실현, 비관세 장벽, SPS(식품 동식물검역규제협정) 및 양적 통제 완화, 세관 절차 간소화를 통한 무역 원활화 촉진 등이 필요하다. 둘째, ‘국내(behind the border)’ 비즈니스 환경이 개선되어야 한다. 세부 실천 사항으로 전통적인 시장 접근의 문제에서 규제의 일관성에 초점을 둔 다음 세대(또는 새로운 세대) 무역 및 투자 문제로 이동해야 하고, 서비스 무역(투자) 보호 및 특히 금융, 통신 및 전문 서비스 분야의 보호 축소가 필요하며, 지적재산권(IPR), 투자, 정부 조달, 중소기업, 전자상거래와 같은 고품질의 FTA에서 일반적으로 적용되거나 합법적으로 시행되는 새로운 주제 및 조항부터 시작해야 한다. 또한 강제 분쟁해결 메커니즘 통합이 필요하다. 셋째, ‘국경을 넘는(across the border)’ 지역 연계를 촉진해야 한다. 이를 위해 무역 관련 인프라를 개선하고 개발 지향적 프로젝트 파이낸싱이 필요하며, 능력 배양(capacity-building) 프로그램을 지원해야 한다.

● **기무라 후쿠나리** 규칙 기반 무역체제 지원(Supporting the Rule-based Trade Regime)에 대해 논의하고자 한다. 미국과 상대국 사이의 양자간 무역적자에 대한 도널드 트럼프 미국 대통령의 집착은 1980년대 또는 18세기 초반의 구시대적 사고에

기반하고 있으며, 미국이 채택한 무역정책은 전 세계에 많은 불확실성을 발생시켰다. 한미 FTA와 북대서양조약기구(NATO) 같은 기존의 FTA에 대한 재협상과 1962년 발효된 무역확대법 232조와 관련된 철강, 알루미늄, 자동차 무역 관련 조치, 1974년 발효된 무역법 301조의 대(對)중국 관련 조치, WTO 규칙 등을 위반하며 행하는 미국의 ‘무역 전쟁’과 ‘반(反) 무역 조치’는 규칙 기반 무역체제에 대한 신뢰감을 저하시키고 경제적 손실을 초래하고 있다. 규칙(rule)이 아니라 거래(deal)의 위험이 규칙 기반 무역체제를 위협하고 있다. 한미 FTA 재협상도 한국의 국가안보와 연계시켜 미국이 원하는 대로 협상 결과를 도출할 수 없게 만든 사례이다.

동북아시아와 동남아시아를 포함하는 동아시아는 국제 생산 네트워크나 제2의 언번들링(unbundling; Baldwin 2016)을 개발하는 데 세계를 주도해왔다. ASEAN 중심의 모든 노력은 무역 및 FDI(외국인 직접투자) 자유화, 지역 가치사슬 지원 촉진을 목표로 하고 있다. 또한 디지털 경제의 물결이 동아시아에 도달했으며 자유로운 데이터 흐름과 백업 정책이 시급하다. 규칙 기반 무역체제를 보호하는 것이 동아시아의 선택이어야 한다.

포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(CPTPP, TPP11)은 TPP 전체적인 텍스트를 거의 손상시키지 않았으며, 협상의 범위를 제한하며 미국에 대한 가입 협상이 가능하도록 22개의 동결 항목이 설정돼 있다. 아직 불확실성이 존재하기는 하지만, 2019년에 비준이 이루어질 것으로 보이며 미국은 많은 양자간 FTA를 설정하기보다 TPP로 돌아오는 것이 합리적인 선택이 될 것이다. 태국, 콜롬비아, 영국 등 다른 국가들도 규칙 기반 자유무역 체제를 지지하며 CPTPP 가입에 관심을 가질 것이다.

규칙 기반 무역체제를 강화하기 위해 한국, 중국, 일본은 무엇을 할 수 있는가? 첫째, 가능한 한 조속히 한중일 FTA와 역내 포괄적 경제동반자협정(RCEP)을 체결해야 한다. 둘째, CPTPP의 확대는 필연적이다. 한국은 이에 대해 진지하게 생각해야

하고, 중국은 실질적인 국내 개혁과 CPTPP를 연결할 수 있다면 기존의 결정을 반복하여 가입을 재검토할 수 있다. 일본의 과제는 지난 세기부터 이어져 온 농업 보호 청산에 대한 것이다. 아베 행정부 출범 이후 의미 있는 진전이 있었지만 충분하지 못해 농업 보호는 여전히 일본의 협상 태세를 약화시키고 있다. 결국 일본은 미일 FTA나 CPTPP 또는 두 가지 모두를 위해 미국과의 협상을 준비해야 한다.

● **김용준** 트럼프 시대 동북아시아 경제 전망과 전략(Prospects and Strategies for Northeast Asian Economics in ‘Trump Era’)에 대해 논의하고자 한다. 트럼프 시대(Trump Era)는 미국이 글로벌화에서 민족주의로 옮겨간다는 것을 의미한다. 트럼프는 취임식 연설에서 무역, 일자리, 이민자, 군사 문제를 비롯한 각 정책 결정에서 미국 우선주의(America First!)가 단 한 가지 원칙이라고 선언했다. 영국은 Brexit, 중국은 China First! China Dream!, 북한은 체제 보장을 위한 군사도발 등으로 탈글로벌화와 민족주의 우선 정책을 추진하고 있다. 한국은 미국, 중국, 북한의 최고지도자와 다른 메시지를 전달했다. 문재인 대통령은 후보 시절 미국 일간지 <타임>과 가진 인터뷰에서 ‘한국 우선’이라는 메시지가 아니라 ‘남북한은 약 5000년 동안 단일 언어, 단일 문화를 사용하는 단일민족이라는 메시지를 강조했다. <타임> 표지에 협상가(negotiator)라는 제목으로 사진이 게재됐다. 트럼프 시대의 시작과 함께 한중일 3국의 정치·경제 패러다임이 변화하고 한미, 미중, 미일 상호 간 무역수지, 환율 및 투자 부분의 불확실성 속에 북한이 변수로 작용하고 있다. 미국은 한중일 3국과 개별 협상을 통해 자국의 의지를 관철하고자 한다. 2017년 2월 미일 정상 골프 회담, 2017년 4월 미중 정상회담, 북한의 군사도발과 관련한 한미동맹 재확인, 2018년 4월 27일 남북한 정상회담 판문점 선언 그리고 2018년 6월 12일 미북 정상 싱가포르 회담 등이 동북아 국가에 대한 트럼프 정부의 정치·경제적 전략적 행보를 보여준다. 향후에도 미국은 한중일 3국과 협상 시 북한 관련 이슈를 적

절히 이용할 가능성이 있다. 한중일 3국은 대표적인 대미 무역수지 흑자 국가이다. 이미 한미 FTA 재협상의 결과를 도출해냈다. 트럼프 정부는 한중일 3국과 개별 협상을 통해 관세율 조정 및 무역수지 개선, 미국 내 생산기반 투자 요구, 환율 조정을 관철하고자 한다.

● **정기용** 신흥개발도상국을 위한 전략과 한반도의 녹색성장 잠재력(Strategies for Developing and Emerging Economies and Green Growth Potential on the Korean Peninsula)에 대해 논의하고자 한다. 글로벌녹색성장기구(GGGI)는 최근 북한 및 북핵 문제 관련 남북 간 그리고 이해당사국 간 대화와 외교를 통한 해결이 기대되는 가운데 한국에 본부를 두고 있는 GGGI의 대(對)개도국 녹색성장 관련 경험이 기여할 수 있는 분야에 대한 제안을 할 수 있다. 산림녹화·농경, 재생가능에너지(태양열·오프그리드 발전), 수자원 관리, 온실가스 배출 모니터링, 북한의 기후변화 대응 지원 등을 제시할 수 있다. 이러한 분야에 대한 협력 방안은 GGGI의 설립 협정 등 관련 국제법 및 국내 법령을 준수하는 가운데 국제제재 상황, 이해당사자 간 관계, 지역 정세 등을 충분히 고려하면서 검토되어야 할 것이다.

#### 질의 응답

**Q. 황춘위안(중국 난카이대학 교수) 기무라 후쿠나리 교수 발표에서 한중일 FTA 체결과 CPTPP에 한국과 중국의 가입이 필요하다고 했다. 현재 한중 FTA는 이미 체결되어 있는데 CPTPP가 한중 FTA에 어떤 영향을 미칠 것으로 예상되는가?**

**A. 기무라 후쿠나리** 미국의 무역전쟁 문제가 제기된 이후 양자간 FTA보다 다자간 메가 FTA 체결 필요성이 대두되고 있다. 다음 달 일본과 EU 간 FTA가 체결될 것이며 역내 포괄적 경제동반자협정(RCEP)도 도쿄에서 시작되었다. 한중일 FTA 체결이 지연되고 있는 것은 일본 정부의 농업보호 정책으로 인한 책임이 있다고 생각한다. 이미 체결되어 있는 한



중 FTA나 향후 체결될 한중일 FTA가 RCEP에도 긍정적 기여를 할 것이다.

**A. 성빈** 한중 FTA는 양질의 협정이다. 중국·호주 FTA를 비롯해서 다른 나라와 맺은 양자 간 FTA와 비교할 때 더 비중 있는 협정이라고 생각한다. 중국이 양질의 협정을 체결할 수 있을지 여부는 상대국의 규제 상황에 달려 있다. 중국 시진핑 주석은 이미 국영기업을 비롯한 중국 내 규제 철폐에 역점을 두겠다고 선언했다.

**Q. 캐닝 리(Canning Lee, 미국 변호사)** 트럼프가 관세 폭탄을 터뜨려 미국과 중국의 무역 전쟁이 일어날 가능성은 있는가?

**A. 김용준** 미국의 트럼프 대통령은 기존 규칙을 지키지 않고 국가별로 새롭게 개별 협상을 진행해 기존 협정을 개정하고 싶어 한다. 한미·미중·미일 무역수지, 환율, 관세 등과 관련한 현재 상태가 불만족스러워 순차적 개별 협상을 통해 미국에 유리하게 바꾸고 싶어 한다. 이러한 과정에서 북한 변수를 이용하여 압박할 수도 있다.

**A. 김보경** 미국 트럼프 대통령의 국수주의에서 촉발된 FTA 파기는 경제학자 시각에서 보면 장기적 안목을 가진 정치인의 선택이라고 볼 수 없다. 단기적으로 자신의 임기 4년만 보는 정책 결정이다. 단기적으로 미국의 내국인들에게 일부 혜택이 돌아갈 수도 있고 선거에 도움이 될 수도 있겠지만 장기적으로 미국 경제에 부정적 요소로 작용할 것으로 생각한다.

**정책 제안 및 시사점**

- 향후 중국이 대규모 프로젝트를 추진하는 과정에서 동아시아 국가를 비롯한 다른 이웃 국가들과의 상호 조화로운 협력을 통해 경제질서 균형을 바람직한 방향으로 이끌어나가고, 더 나아가 공동의 번영을 성취할 수 있도록 동아시아 모든 국가가 함께 노력해야 할 것임.
- 아시아 태평양 지역 국가 간 무역협정의 질 개선과 지역 통합을 강화하기 위해 3가지 정책을 제안함. ① '국경에서의(at the border)' 무역 자유화 가속 ② '국내(behind the border)' 비즈니스 환경 개선 ③ '국경을 넘는(across the border)' 지역 연계 도모.
- 규칙 기반 무역체제(Rule-based Trade Regime)를 강화하기 위해 가능한 한 조속히 한중일 FTA와 역내 포괄적 경제동반자 협정(RCEP)을 체결해야 함. CPTPP의 확대는 필연적이며 한국도 가입에 대해 진지하게 생각할 필요가 있고, 중국은 실질적인 국내 개혁과 CPTPP를 연결할 수 있다면 기존의 결정을 반복하여 가입을 재검토할 수 있음.
- 트럼프 정부는 동북아 국가에 대한 정치·경제적 전략적 행보로 대미 무역수지 흑자 국가인 한중일 3국과 개별 협상을 통해 관세를 조정 및 무역수지 개선, 미국 내 생산기반 투자 요구, 환율 조정을 관철하고자 함. 이러한 과정에서 지속적으로 북한 관련 이슈를 전략적으로 이용할 가능성이 있음.

# 한반도 미래도시 협력방안



좌장	조문수 송실대학교 산업·정보시스템공학과 교수
사회	김종환 한국환경산업기술원 실장
발표	이상현 명지대학교 건축공학과 교수
토론	최웅철 국민대학교 자동차공학과 교수
	정태용 건국대학교 교수
	김홍국 경기대학교 국제정치학과 겸임교수
	고광본 서울경제신문 선임기자
	박수진 알씨케이 대표이사
정리	강민표 제주특별자치도 서울본부 주무관

● **이상현** 북한이 개방을 가속화할 경우 급속한 도시화를 경험하게 될 것이며, 도시가 팽창하면서 도시로의 인구집중 현상을 초래할 것이다. 북한은 폭발적인 인구집중 현상을 맞이하면서 팽창형 도시개발을 추진하고, 이전까지 남한에서 겪어왔던 팽창도시의 폐해(환경오염, 주택난, 과도한 출퇴근 시간 소요 등)를 답습하게 될 것이다. 북한은 팽창형 도시개발의 단점을 극복하기 위해 도시개발의 새로운 패러다임인 TOD(Transit Oriented Development) 기반 압축도시 건설로 나아가야 한다. TOD는 일반적인 팽창형 도시개발과 달리 대중교통 중심으로 사람과 물자가 이동하도록 도시공간 구조를 설계하고, 대중교통 정류장 주변을 고밀도로 개발하여 보행 접근 용이성을 꾀한다.

북한의 도시화는 평양, 신의주, 원산 그리고 나진·선봉을 확대하는 방식으로 진행될 것으로 예상되며, 국제적인 관심을 불러일으킬 수 있는 지역은 나진·선봉이다. 이곳은 북한, 중국, 러시아 3개국의

물자 교류가 일어날 수 있는 접경지역이다. 나진·선봉 지역은 두만강을 따라 인구 40만 명이 거주할 수 있는 5개 도시(각각 반지름 1.6km 규모로, 개별 도시 내에서는 차량 통행을 거의 제한할 수 있도록 무빙워크 및 스마트 모빌리티 운행 환경 조성)를 조성하여 동북아의 맨해튼으로 위상을 높일 수 있다. 위 지역은 중국, 러시아, 미국, 일본 등 국가들이 참여하여 공동 개발을 진행하고 있다. 5개의 원형 도시는 초고층(중심부 80층/업무지역, 중간부 50층/주상복합 지역, 외곽부 20~30층/주거지역) 건물로 인적 및 시각적 교류를 활성화하여 지속적인 신상품 개발 및 기술 혁신의 동력을 만들어갈 수 있다. 원형 도시 인근에 산업도시로 대표되는 공장 설비의 지하화 및 작업공정의 무인화로 공간 사용을 최소화하며, 물류 교류 활성화에 필요한 공항 시설과 주변 항만 시설 재정비 사업을 진행할 수 있다.

● **조문수** 미래도시는 인간의 삶에 중점을 둔 메가시티 개념이다. 정부 지자체나 민간에 의한 도시 재개

발이 아닌 역사적 의미와 인간의 삶에 기반한 도시 개발이어야 한다. 남한이 겪었던 도시화의 부작용을 극복하고 향후 북한의 경제발전을 위한 인간 삶 중심의 전략적 도시개발이 필요하다. 이 세션에서 제시하고 있는 대중교통 기반과 복합도시의 개념은 일반적인 글로벌 정보기술로 도시문제를 해결하고자 하는 것보다는 추후 남북한 주민의 보건의료, 스마트 기반, 교통, 물류, 환경 등을 개괄적으로 포함하는 도시 개념으로 인간의 삶의 질 향상에 실질적인 도움이 될 것으로 생각된다.

● **정태용** 북한의 향후 도시개발에 관한 이상과 현실, 그리고 이론과 실제 간 균형이 필요하다. 우리나라의 경험과 경제적 뒷받침이 이뤄진다면 북한 내 메가시티 조성은 가능하다. 북한은 당분간 제조업(저임금 양질의 노동력) 기반 도시 기능을 유지해야 한다. 급속한 도시 성장에 대한 폐해는 남한의 도시 개발사 과정을 반면교사로 삼아야 한다.

● **박수진** 지금까지 스마트시티, 미래도시에 대한 계획이 많았지만 큰 성공을 거두지 못했던 경우를 살펴보면 그 이유는 기술 또는 미적인 부분만 강조했기 때문이다. 집적화된 도시개발은 현대 기술로도 충분히 실현 가능하며, 태양열 등 친환경 에너지를 활용한 도시개발이 중요하다. 북한 주민들의 생활 편리성 및 삶의 질적 향상을 고민하고 경제성도 고려하여 사람 중심의 도시개발 계획이 필요하다.

● **김홍국** 우리 시대의 정치인이 어떠한 리더십을 통해 남북관계를 만들어갈 것인지에 대한 중요한 시점이다. 대한민국 도시의 난개발 등 잘못된 개발의 선례를 밟지 않고 북한 도시의 개발을 어떻게 이끌어 나가야 할지에 대한 오류를 수정할 수 있는 도시개발 방향이 이뤄져야 한다. 자연을 원하는 도시민이 고밀도 도시에서 삶을 영위해 나갈 수 있는지에 대한 고민과 함께 갈등 및 국지적 분쟁, 지진 등으로부터 고밀도 도시가 견뎌나갈 수 있는지에 대한 진지한 논의가 필요하다. 또한 북한 주민과 남한 주민의 동질성 회복과 남한의 고밀도 도시에 대한 부적응 문제를 해결하기 위한 의견 수렴의 장을 만들어나가는 것이

중요하다. 한반도를 둘러싼 강국이 협력과 공존의 장으로 나갈 수 있는 북한 도시개발이 이뤄져야 하며 미국, 중국, 일본, 러시아 등 한반도 주변 강국이 두만강 개발 투자 등에 적극적인 의지를 보일 때 동북아의 평화도시로 만들어갈 수 있다.

● **최웅철** 도시가 분산될 경우 에너지 효율성이 떨어진다. 고밀도 도시는 미래형 교통수단이 최적화되기 위한 조건이 집적화된 도시이며, 제주에 시범적으로 적용할 수 있다. 제주에서 이미 적용된 도시개발 및 미래형 교통수단 보급 사례를 저개발국에 제안할 수 있도록 서둘러 시도해야 한다. 또한 도시 집적과 미래형 교통수단 등의 운영 시스템과 연관된 특화 기술이 중요하다

● **고광본** 신의주나 나진·선봉 등 북·중·러 접경지역, 해주·개성·원산 등 경제특구에 남한과 글로벌 기업 중심 미래도시를 건설해야 한다. 창의력과 일자리를 창출할 수 있는 민간기업 주도의 스마트시티(4차 산업혁명 테스트베드)를 건설해 첨단기술을 통한 삶의 질 제고와 활력이 넘치는 기업 생태계를 조성해야 하며 직접 건설보다 렌털 개념의 민간투자 유도가 필요하다. 스마트시티 개념으로는 △첨단 가로동 플랫폼 구축에 입찰을 부쳐 기업이 건설·운영하고 일정 기간 디지털 사이니지 광고와 전기차 충전, 주차관리 서비스로 수익화하는 렌털 방식 고려 △보행자 중심의 대중교통(자율주행 버스와 택시, 교통량 반영, 보행자 감지 신호등) 구축 △공유경제 서비스 △원격의료와 블록체인 기반 의료 기록 등 신기술 테스트베드 등이 있다. 북한 도시개발로 인한 정부 예산 부담을 완화하기 위해 기업 투자를 적극 유치하고, 개방 형태의 도시 구조를 지녀야 한다.

### 정책 제안 및 시사점

• 한반도 주민 모두가 행복하고 삶의 질 향상을 위해 남북한의 특징적인 면을 고려해서 균형화된 미래도시를 중심으로 경제성장을 이룰 수 있는 정책을 제안함.

## 미래농업 발전을 위한 국가적 차원의 차별화 및 경쟁력 확보 방안



사회 발표 토론	<b>박재모</b> 제주국제자유도시개발센터 팀장 <b>야노시 로치</b> (주)그레몬시스템즈 최고경영자 <b>박현철</b> JDC 투자개발본부장 <b>이상길</b> 전 농림축산식품부 차관 <b>하대성</b> 국가균형발전위원회 국장 <b>김성수</b> 한국농식품6차산업협회 회장 <b>이종원</b> 경북대학교 교수 <b>타마시 길러</b> (주)그레몬시스템즈 최고운영책임자
정리	<b>손종원</b> 벤텍스 지앤씨(주) 대표

● **이종원** 미래 농업에 대해 논의하려면 먼저 우리나라 농업이 처한 현실을 이해해야 한다. 현재 65세 이상 농가 경영주 비율이 45.7%를 차지하며 40대 미만 농가 경영주는 1%도 되지 않는 것이 우리 농촌의 현실이다. 고령화 현상이 급속도로 진행되고 있으며 이에 따른 1인당 영농 규모가 점차 증가할 것이다. 특히 농촌의 전주 여건이 상당히 노후화되어 있는데 많은 노력에도 불구하고 2017년 기준 국내총생산(GDP) 대비 1.9%에 불과하다. 이와 같이 농업의 비중은 줄어들고 있지만, 전후방 산업은 점차 성장해나가고 있다. 비록 농업이 차지하는 명목상 비율은 줄어들지만 농업 관련 스타트업 기업 등을 통해 영향력은 점점 커지고 있다.

하지만 국내시장은 구조상 영세성이 큰 한계이며 소규모 농가가 많은 우리나라는 네덜란드, 헝가리 등과 다른 차별화된 전략이 필요하다. 앞으로 미래 농업에서 중요한 화두는 공유다. 소규모 영농이 대규모 농가와 경쟁을 하기 위해서는 공유가 필요하

다. 작목반, 농협 단위 등으로 모여서 거대 유통구조에 대항할 수 있는 조직적인 움직임이 있어야 한다. IT 선진국인 우리나라 기술을 활용하여 공유를 통한 새로운 비즈니스 모델을 창출하는 것 역시 앞으로 중요한 과제다.

● **김성수** 6차 산업은 단순히 농업 기반의 성장으로 한계가 있기 때문에 2차 산업과 3차 산업을 융복합하여 부가가치를 높이는 개념이다. 4차 산업혁명만큼 6차 산업 역시 충분한 혁명이다. 우리나라는 IT 기술이 첨단화되어 있지만, 농업 분야에 대한 소프트웨어 투자는 미진한 상황이다. 또한 향후 통일에 대비하여 한반도 농업에 대해 미래지향적인 접근이 필요하다. 제주도에서는 점차 동남아 농작물이 재배될 것이고 북한은 콩과 옥수수 위주로, 우리나라 남부는 쌀 위주로 생산될 것이다. 우리나라는 정부 정책을 농민들이 일방적으로 받아들이지 않지만, 북한은 오히려 사회주의 체제이므로 농업의 메카가 될 여지가 충분하다. 하지만 현재 청년농에 대

한 보육 시스템이 갖춰져 있지 않은 점은 아쉽다. 미래 농업의 주체인 청년들에 대한 교육체계가 아직 충분히 마련되지 않았다는 점에서 기성세대의 책임이 크다. 향후 첨단 농업단지를 통해 청년 농업단지를 집단화하여 이들을 육성하는 의견을 제시한다.

● **타마시 길러** 한국과 마찬가지로 농업 문제는 전 세계적인 현상이다. 인구수는 점차 늘어나지만, 토지는 한정되어 있어 효율적으로 양질의 작물을 기르는 것이 주요 현안이다. 농업에 산업혁명을 적용하여 디지털화하는 것이 관건인데, 헝가리 역시 한국처럼 고령화, 인력난의 문제가 심각하다. 젊은이들이 첨단 기술을 활용한 일자리에 관심을 많이 갖는데, 당사는 청년층이 농업 일자리를 매력적으로 볼 수 있도록 노력하는 중이다. 발표에 언급된 여러 솔루션이 이런 노력의 결과물이며, 기존과 비교하여 생산량을 늘리는 것이 목적이다.

● **하대성** 국가균형발전위원회는 지역별 특화 전략을 고민하고 있으며 각 지역별로 전략산업을 발굴하여 국가 차원의 지원 방안을 검토 중이다. 참여정부 당시 농촌의 1차 산업을 융복합하자는 취지로 70여 개 시군구를 대상으로 정부 지원이 이루어졌다. 현재는 국정 과제에도 명시되었듯이 농촌의 첨단화를 위해 국가균형위에서 노력 중이다.

비록 제주도는 고령화 현상이 심화되고 있지만, 동시에 많은 청년들이 유입되고 있으며 살기 좋은 도시로 변모하는 중이다. JDC가 제주의 혁신을 선도하는 주체가 되길 바라며 센터의 다양한 노하우와 기술을 이용하여 한국 및 제주 농업에 많은 기여를 하길 바란다.

● **이상길** 고령화, 영세성, 인력난 이외에도 시장이 개방되면서 외국산 농산물이 점차 들어오고 국내 소비시장은 정체되어 있어 판로 확보가 어려운 상황이다. 우루과이라운드 타결, 세계무역기구 출범 당시에 비해 20년 동안 농가소득은 정체 상태였고, 성장의 한계가 있었다. 과거 식량안보 차원의 식량 작물 위주 재배에서 벗어나 시설재배를 통해 토지 집약성을 탈피해야 한다. 특히 선진적인 첨단기술

을 농업에 어떻게 접목할지 연구해야 한다. 생육환경 제어 기술 등 첨단 기술이 생산과정뿐만 아니라 유통, 가공, 소비에 이르기까지 전 과정에 적용되어야 농업 경쟁력 및 효율화가 가능하다. 또한 연구개발(R&D) 투자를 확대해야 하는데 현재 우리나라 기술은 선진국의 70% 수준이며, 3~4년 뒤쳐져 있어 많은 투자가 이루어져야 한다.

제주도는 친환경, 청정 이미지를 극대화하여 친환경 농업을 하고, 관광산업과 연계한 농산물의 6차 산업화를 통해 부가가치를 제고할 필요가 있다. 또한 국내시장을 넘어서서 일본, 중국 등에 수출을 통한 경쟁력도 확보해야 한다. 제주는 관광객이 많이 방문하기 때문에 관광객 수요를 식품산업과 연계할 수 있는 여지도 충분하다. 소비 패턴이 점차 변화하면서 1인 가구에 적합한 간편식, 고령 친화식품, 건강기능 및 발효식품 등에 대한 산업 확대도 필요하다.

결론적으로 한국 농업의 경쟁력은 과학기술이며, 이를 소화할 수 있는 인력과 자본이 필요하다. 이 세 가지를 연결하는 선순환 구조를 창출하는 것이 관건이다. 향후 JDC에서 추진하는 첨단 농식품 단지 사업이 이런 마중물 역할을 해야 한다. 신규 창업농의 보육 기능을 확대하고 투자의 환원 차원에서 첨단 기술에 대한 농가 지원 및 가공, 안전성에 대한 기술지원 등을 통해 제주 농식품산업의 첨단화를 이끄는 역할을 해야 한다.

### 정책 제안 및 시사점

- 미래 농업의 발전을 위해서는 지속적인 R&D 투자 및 신규 창업농의 보육기능 확대가 필요하다.
- 제주 청정 이미지를 활용하여 관광산업과 연계한 6차 산업화로 새로운 부가가치 창출 기대.
- 농가들 간의 정보 공유, 교류 및 조직적 대응을 통해 대규모 농가와의 차별성 확보 필요.

## 4차 산업혁명: 기업활동을 위한 새 프레임워크

### Friedrich Naumann STIFTUNG FÜR DIE FREIHEIT

개회사	라스-안드레 리히터 프리드리히 나우만재단 한국사무소 대표
환영사	슈테판 아우어 주한 독일대사
사회	카레나 벨린 W Hub 공동 설립자
토론	크리스티안 블롬너 프라운호퍼 연구소, 국제연구네트워크 부서장 프랜시스 풍 홍콩 정보기술협회 명예회장 이용석 미국 스탠퍼드대학교 프리먼 스포글리 국제학연구소 SK펠로우 및 한국학 부소장
정리	펫 자루파이븐 프리드리히나우만재단 동아시아지역사무소 지역프로그램 매니저

● **슈테판 아우어** 4차 산업혁명은 모든 나라에 영향을 미친다. 한국과 독일처럼 가장 산업화된 나라는 말할 것도 없다. 세계인구 증가와 생활수준 향상은 모든 상품의 수요를 지속적으로 확대해왔다. 자동화는 제한적인 천연자원을 보완하고, 늘어나는 생산용량과 개별화된 품질 요구에 부응하는 효과적 수단이다. 따라서 미래지향적 직업 가운데 정보공학이 주목받는 것은 놀라운 일이 아니다. 산업 생산은 한국과 독일의 경제에서 중요한 역할을 한다. 그러나 두 나라는 생산에서 출시까지 과정이 점차 짧아지는 추세, 제품의 복잡다단화, 데이터 제공량의 증가 등 만만찮은 도전에 직면해 있다. 천연자원이 거의 없는 양국의 입장에서 혁신이 경제성장의 열쇠다. 노동력, 기계, 생산공정이 공급 및 가치사슬 전반에 걸쳐 지능적으로 네트워크화하는 것이 독일의 4차 산업혁명 혁신정책인 인터스트리 4.0이다. 우리는 앞으로 산업 지형뿐 아니라 사회적, 정치적 지형에도 커다란 변화가 닥칠 것으로 예상하고 있다. 인터스트리 4.0은 우리가 사는 방식과 일하는 방식을 변화시

킬 것이다. 독일이 채택한 이른바 '4.0 (Vier Punkt Null) 플랫폼'은 2013년에 도입된 이래 정부, 연구기관, 노동조합이 있는 기업, 업계 단체의 대표자들이 참여하는 플랫폼이다. 여러 분야가 융합된 프로그램을 통해서 이들은 인터스트리 4.0이 제기하는 도전 과제를 다루고 있다. 한국에서도 새 정부 들어 4차 산업혁명 위원회가 출범했으므로 두 나라에 4차 산업 분야의 양자 협력이 가능한 조직이 갖춰진 상태다. 4차 산업혁명은 근로자에게 큰 도전으로 다가올 것이다. 노동자 입장에서 창의적인 분야가 새롭게 열리는 동시에 그에 맞는 기술을 갖춘 숙련된 근로자를 필요로 할 것이다. 그렇다면 그다음에 제기되는 문제는 교육 4.0일까? 초기 단계에서부터 직무역량 개발, 노동조직, 직무설계, 사업장의 보건 및 안전 문제, 그리고 정보보호 문제에 대처할 필요가 있을 것이다. 산업의 가치사슬에는 국경이 없어졌다. 따라서 우리가 국제경쟁력을 유지하기 위해서는 국가 간 협력이 필요하다. 독일 경제부와 한국의 정보통신기술 관련 부처 간 협력, 스타트업(벤처) 기업과

중소기업 차원의 협력이 긴밀히 진행되고 있다.

- **카레나 벨린** 인터스트리 4.0은 어떤 뜻인가?
- **이용석** 인터스트리 4.0이란 산업 분야나 업무 분야에 따라 다르게 정의할 수 있다. 본인의 경우에는 데이터, 인공지능, 머신 러닝, 자동화를 융합한 것으로 정의하는데 이를 초기에 선보인 전기와 인터넷의 접목을 비롯해 새로운 개념의 다목적 기술로 발전시키는 것이 인터스트리 4.0이다. 지금은 더 진화해 사회 전반에 걸쳐 융합된 기술이 적용되는 단계로 접어들었다. 혁신은 각각의 기술을 활용하는 과정 속에서 일어난다. 우리는 지금 막대한 양의 데이터가 자동화, 인공지능 기술과 접목되면서 잠재적인 다용도 기술로 발전하는 단계에 들어섰다.
- **카레나 벨린** 4차 산업혁명은 이전의 산업혁명과 어떻게 다른가?
- **크리스티안 블롬너** 4차 산업혁명은 자동화가 지속되는 과정으로, 즉 인터스트리 1.0(생산의 기계화)에서 인터스트리 2.0(전력화), 인터스트리 3.0(정보통신 기술을 통한 자동화), 인터스트리 4.0(데이터 활용, 기계의 네트워크화, 이미 생산공정에 적용되고 있는 정보통신 기술의 개발 및 기존 데이터의 네트워크화)으로 발전해나가는 과정으로 볼 수 있다.
- **카레나 벨린** 신기술은 어떤 식으로 변화를 만들어 내는가?
- **프랜시스 풍** 산업생산 과정에 거대한 변화의 물결이 일고 있다. 인공지능, 데이터처리 기술 등 많은 기술이 생산공정에 융합되고 있다. 중소기업들이나 일부 국가에서는 개념에 대한 이해도가 낮고 일자리가 줄어들 것이라는 우려 때문에 이러한 변화 과정에 대해 두려움을 느끼고 있다.
- **카레나 벨린** 서로 다른 과정을 최적화하는 수준을 넘어 시스템을 새로 구축하는 방안으로 주제를 다시 돌리자면, 그 핵심이 무엇인지 궁금하다.
- **크리스티안 블롬너** 이 문제의 핵심은 방금 거론한 내용인데 단순히 생산이라는 측면보다는 시스템 전체를 바라볼 수 있는 시스템 관점이라고 생각한다. 우리는 산업생태계에 대해서도 얘기를 나누지만 그

것은 서로 무관하게 이뤄지는 상이한 업무를 따로따로 접근하는 것이 아니라 이 생태계를 구성하는 서로 다른 요인들이 어떻게 서로에게 영향을 미치고, 생산의 어떤 측면과 관련한 데이터가 생산의 다른 측면이 서로 어떤 영향을 주며, 인적자원 및 생산·공급자 관련 데이터가 생산공정을 어떻게 개선하느냐, 나아가 근본적인 비즈니스 모델의 개선에 관한 것이다. 즉 생산 중심의 패러다임을 데이터 중심의 패러다임으로 점차 옮겨가는 과정이며 단순히 상품을 판매하는 데 그치는 것이 아니라 그 상품과 연관된 서비스를 아울러 파는 것, 고객이 원하는 바를 이를 수단을 제공하는 것, 고객에게 추가적인 이득을 제공하는 것이다.

- **카레나 벨린** 수직적 통합에 그치는 것이 아니라 수평적 통합까지 도모한다는 것으로 이해된다. 그렇다면 이로 인해 어떤 기회가 열리나?
- **이용석** 데이터 기반의 분석은 관리, 재고관리 등의 분야에서 도입된 지가 꽤 됐다. 인터스트리 4.0에서 새로운 점은 시스템 프레임워크 내에서 데이터가 통합된다는 점과 그것이 개별 공정보다는 공정 전반에 걸쳐 이뤄진다는 점이다. 인공지능으로 구동하는 시스템을 통하면 특정 시점에 고객의 유형과 고객이 필요로 하는 것을 예측할 수 있다. 그로 인해 전반적인 처리 과정의 효율성은 높아지고 비용은 줄어든다. 지금 거론한 것은 생산과 관련된 것이었고 그 밖에도 보건, 금융, 서비스 부분 등 적용이 가능한 산업 분야가 더 있다.
- **카레나 벨린** 인터스트리 4.0의 관점에서 새로이 만들어진 비즈니스 모델은 많은가? 이를 통해 지속적인 개선을 모색하는 나라는 어디가 있고 어떤 단계에 와 있나?
- **이용석** 국민적 정서에 따라 나라별로 상당한 차이가 있는데, 특히 중소기업과 대기업 부문에서 그렇다. 예컨대 한국에서는 규제 양태와 기업의 기술활용 행태가 다르기 때문에 우버와 에어비앤비의 서비스가 불법이다.
- **크리스티안 블롬너** 독일처럼 성숙한 단계에 진입한

경제국가에서는 수많은 위탁생산(OEM) 업체가 자동차 제조업에서 활동하는 등 제조업 부문에 상당수의 중소기업이 포진해 있는데, 이들 입장에서는 혼란을 초래할 새 비즈니스 모델을 구현하는 것이 매우 어렵다. 이들 업체에는 투자를 통해 확보한 지적재산권이 있고 자산이 있고 공장이 있고 거기에서 근무하는 근로자들, 숙련된 직원들이 이미 있기 때문이다. 이들 입장에서는 그동안 쌓아놓은 전통이 있어 변화에 따른 혼란을 감수하는 것은 쉬운 일이 아니다. 그럼에도 독일의 자동차업계를 예로 들자면 독일 업체들은 기존 연소엔진 자동차를 여전히 생산하고 있다. 지적재산권이 그런 차량에 몰려 있고 생산기술도 그런 차량에 특화돼 있기 때문이다. 그러나 독일 자동차업체들도 기존 사업 모델과 병행해 새로운 비즈니스 모델들을 구축하기 위해 시도를 하고 있다. 다임러와 BMW는 차량공유 서비스 사업을 함께 진행하고 있는데, 이 사업은 자동차를 판매하는 것이 아니라 고객들에게 기동성이라는 서비스를 제공하는 사업이다. 두 업체는 이를 통해 사업에 필요한 중요한 정보를 확보하는 한편, 고객들의 차량 이용시간, 평균 주행시간 등을 파악할 수 있게 됨으로써 고객들에게 더 나은 자동차를 제공할 수 있다. 기존 모델로 새로운 모델을 보완하는 방식으로 비즈니스 모델을 병행 개발하는 방식이 나타날 것이다. 이를 통해 생산공정이 점차 디지털화되고 사업의 무게중심이 서비스 부문으로 옮겨갈 것이다. 향후 2~3년에 걸쳐 점진적으로 진화하는 방식으로 비즈니스 모델의 디지털화가 진행될 것이다.

- **이용석** 인터스트리 4.0의 생산 기능에 주요하게 투입되는 요소는 데이터다. 획득되고 활용되는 데이터의 양에 따라 각 산업이 좀 더 발전하고 비즈니스 모델 개발에도 영향을 미친다. 예를 들어 미국의 개인정보보호 시스템은 유럽에 비해 엄격하지 않다. 더 급격한 변화는 중국에서 확인된다. 이미 (첨단)기술이 현실화된 것은 공지의 사실이지만 과연 얼마나 활용되고 있을까? 얼굴인식 기술은 얼마나 활용되고 있을까? 중국에서는 7분이면 어떤 사람이든 찾아내

는 게 가능하다. 갖가지 용도의 CCTV가 중국 곳곳에 설치돼 있기 때문이다. 하지만 그만큼 개인정보가 침해될 가능성도 커진다. 한국에서는 이런 것이 엄격히 규제된다. 데이터를 확보하더라도 비즈니스 모델 개발에 활용하기 어렵다. 데이터의 문제는 개인정보를 보호하는 것과 정보를 수집, 분석, 활용하는 것 사이에 균형이 필요한 문제다. 그렇다면 데이터는 사회에 어떤 이득을 제공할 수 있는 것일까?

- **크리스티안 블롬너** 데이터의 수집은 인터스트리 3.0 단계에서 이미 구현된 바 있다. 인터스트리 4.0은 서로 다른 소스의 데이터를 통합하는 것이다. 그것은 데이터를 네트워크화하는 것이고 각 데이터가 가진 편익을 확대하는 것이다. 데이터의 통합과 관련해서는 일정한 규제도 물론 필요하다. 나라마다 환경이 다르고 규제 문화도 다르다. 개인정보 보호규정(GDPR)은 유럽연합(EU)에서 시작됐지만 이전 세계적으로 화두가 됐다. 개인정보 규정을 통해, EU는 처음으로 데이터 경제의 활동 기반을 수평적으로 구축하고 있다. 예컨대, 페이스북과 우버는 규제의 허점을 파고들었고 사용자들로부터 막대한 양의 개인정보를 수집해왔다. EU는 이 문제에 개입하여 업체들이 수집한 것은 사용자의 개인정보이고 그 데이터에 대한 권리는 사용자에게 있다고 주장했다. 개인 데이터를 가져다 소셜미디어에 사용하는 것을 포함해 이 같은 데이터의 사용 범위를 어느 선까지 허용해야 하는지에 대해서도 기준이 마련돼야 한다. 현재 GDPR은 기업을 대상으로 개인정보 보호기준을 마련하는 역할에 머물고 있다. 본인은 기업 차원에서도 데이터 경제의 수평적 시장기반을 만드는 유사 제도가 필요하다고 생각한다. 현재 업체들은 주저하는 입장이다. 업체들은 사용자들로부터 수집한 정보의 가치가 크다는 점을 알지만 그러한 정보를 교환할 수단이 없다. 개인에게 서비스를 제공하는 업체들이 그러한 정보에 대해 어느 선까지 권리를 행사할 수 있는지에 대한 공통적인 규범이 없는 실정이다. 시장에 참여하는 주체들 사이에 기본적인 신뢰의 틀을 다지는 것은 규제가 이득을 가

저울 수도 있는 지점이라고 생각한다.

● **이용석** 기술의 활용 문제도 중요한 사안이다. 독일 경제는 중소기업들이 이끌어가지만 한국은 사정이 다르다. 한국 경제는 삼성, 현대 등 재벌들이 좌지우지한다. 한국의 대기업들은 기술을 더 활용해 생산성을 더 늘릴 여력이 있다. 그러나 중소기업들은 그럴 여력이 없어 애로가 많다. 중소기업들에게는 기술력을 지닌 인력, 새 기술을 수용할 인력이 충분하지 않다. 인재가 있어야 기술의 활용도 가능해진다는 뜻이다. 인재가 기업을 발전시킬까? 노동시장이 취약되면 사업도 발전하기 어렵다.

● **크리스티안 블롬너** 독일에서 인적자원의 부족 문제가 숙제다. 자동화를 하면 일자리가 줄어들 것이라는 우려도 있지만 독일의 상황은 그렇지 않다. 인터스트리 4.0의 근본적인 목적은 인적자원을 좀 더 제대로 활용하자는 데 있다. 독일 기업의 80~90%가 사실 인재를 구하는 데 노력을 기울이고 있고 확보한 인재는 내보내려 하지 않는다. 인구통계학적 변화를 감안할 때 자동화는 독일이 산업강국으로서 지위를 유지할 수 있게 하는 방안이다. 로봇을 생산 현장에서 사용하는 이유는 근로자들을 대체하기 위한 것이지만 고된 작업에 국한된 것이다. 동시에 기업들은 근로자들의 자질(직무 역량)을 강화하는 데 투자해야 한다. 우리는 새로운 환경에 적응해야 하고 새로운 기술을 수용해야 한다. 평생교육은 필수다. 이른 나이부터 기본적인 디지털 기술교육을 포함해 교육이 이뤄져야 한다.

● **프랜시스 풍** 평생교육이 필요하다는 얘기에 공감한다. 하지만 적응이 어려운 미숙련 근로자들은 여전히 남을 것이다. 언젠가 로봇이 사람을 완전히 대체하는 '어두운 공장'이라는 게 나타날지도 모르겠다. 그렇게 되면, 우리는 어떻게 대처해야 할까?

● **크리스티안 블롬너** 그게 바로 로봇이 필요한 이유다. 사람 대신에 일하는 것인데, 문제는 로봇이 대체하는 기술의 난이도다. 예를 들어 중국의 경우 노동력을 착취하는 열악한 환경의 공장에서 수천 명에 이르는 근로자들이 핸드폰 부품을 만들고 있다. 이

들을 로봇으로 대체하는 게 가능하지만 그런 건 비인간적 자동화라 할 것이다. 독일에서는 이런 식으로 로봇을 사용하는 공장이 없다. 근로자는 충분하지 않으며 근로자가 여전히 필요할 것이다. 로봇만 움직이는 '어두운 공장'이 아니라 사람과 로봇이 함께 일하는 공장이 더 가능성 있는 미래가 될 것이다.

● **이용석** 로봇이 인간의 일자리를 빼앗는 문제는 논쟁적인 사안이다. 아직은 판단을 내리기가 너무 이르다. 자동화를 하면 이전에 없었던 일자리가 생길 수 있다. 기업 입장에서는 자동화하는 이유가 중요하다. 단순히 사람을 대체하는 목적으로 하는 경우도 있고 생산력을 높이고 더 많은 근로자를 고용하기 위해 자동화를 도입하는 경우도 있다. 정치가 중요하다. 노동, 기업의 이익, 사회보장 등과 관련해 기술을 활용하는 문제는 정치적으로 그 틀이 규정될 것이다.

● **카레나 벨린** 정부는 어떤 역할을 해야 하나?

● **이용석** 교육 및 연수는 매우 중요하며 이를 통해 새 기술에 적응할 수 있도록 해야 한다.

● **크리스티안 블롬너** 여러 주체가 뛰어 들 수 있도록 (디지털 경제의) 시장을 구축하는 일은 일관성 있게 높은 교육을 하는 것과 관련이 많다. 그래야 기업들은 숙련된 직원을 뽑을 수 있다. 다른 한편으로 (디지털 경제 관련) 교육을 실시하게 되면 디지털과 관련한 기본 기술이 부족하다는 이유로 인재를 기피할 필요도 없어진다. 세 번째 차원은 인프라 문제로 이 역시 디지털 경제의 토대를 구축하는 것과 관계가 있다. 산업혁명 이후 인류 역사에서 산업의 발전 방향을 미리 검토하는 것은 처음 있는 일이다. (인프라를 책임진) 정부의 시각도 중요하며 장기적인 관점에서 균형을 유지하는 것이 중요하다. 규제는 항상 기술이 뒤이어 만들어진다는 점을 상기해야 한다.

● **이용석** 교육은 매우 중요한 문제이며 디지털에 대한 기본 개념은 어린 시절부터 교육이 이뤄져야 한다. 이민 정책도 도움이 될 수 있으나 나라마다 문화가 다르고 정책도 다른 한계는 있다.

● **프랜시스 풍** 홍콩의 경우 인재 교육시스템이 (다른

나라에 비해) 잘돼 있다.

● **크리스티안 블롬너** 기본적인 디지털 기술 교육이 필요하다. 어린 시절부터 디지털의 개념에 대한 인식을 갖게 하고 데이터를 중심으로 한 생태계가 어떻게 움직이는지, 디지털 사회에 어떻게 대비해야 하는지 교육할 필요가 있다.

● **이용석** 한국의 경우 (혁신) 아이디어는 중소기업에서 나오는데 구시대적인 규제에 막혀 아이디어가 발전하지 못한다. 예컨대 크라우드펀딩을 추진할 경우 2년이나 걸리는 법적 절차를 밟아야 한다. 이러한 장벽들은 중소기업들이 피부로 느끼는 걸림돌이다.

● **크리스티안 블롬너** 독일에서 추진 중인 인터스트리 4.0은 기술 중심의 프로젝트로, 기계류에 중점적으로 투자해온 중소기업들이 세계시장에서 경쟁력을 유지할 수 있도록 하기 위한 것이다. 그러나 이 프로젝트는 결국 기술혁신 프로젝트에 그치는 것이 아니라 새로운 기준을 창출하는 것이다. 독일은 그런 측면에서 선두주자에 속한다. 기술과 기준 양자를 모두 창출하는 동력은 기업에서 나오며, 시장을 이끄는 주체는 정부가 아니라 기업들이다. EU에서도 라이즈 2020(Rise 2020)을 비롯해 플랫폼 구축에 관한 연구개발 프로그램을 가동하고 있다. 유럽연합 집행위원회 역시 디지털 경제의 주역을 규합하고, 데이터 교환을 위한 플랫폼 구축에 나서는 등 유럽 산업체의 디지털화를 추진하고 있다.

#### 정책 제안 및 시사점

- 인터스트리 4.0의 틀을 구축하는 문제와 관련해 정부가 해야 할 중요한 역할은 시장의 모든 참여자를 위한 수평적 활동의 장을 마련해주고, 교육 프로그램을 통해 디지털화에 대한 기초적 이해를 돕는 것이다.
- 일정한 수준의 규제는 필요하지만 지나친 규제와 시대에 뒤떨어지는 규제는 기업의 발전에 걸림돌로 작용한다.
- 자동화로 인해 일자리가 줄어드는 문제는 일정하지 않으며 나라마다 사정이 다르다. 예를 들어 독일은 이에 해당하지 않지만, 중국에서는 그런 문제가 현실화될 가능성이 크다.
- (디지털 경제가 초래할) 사회적 변화와 관련해서는 아직 판단을 내리기가 이르다. 인터스트리 4.0은 초기 단계에 있다.

## 아시아 국제교류 허브로 도약하기 위한 JDC의 발전 방향



좌장	문정인 연세대학교 명예교수, 대통령 통일외교안보특보
사회	손봉수 제주국제자유도시개발센터 기획조정실장
토론	원희룡 제주특별자치도지사 이광희 제주국제자유도시개발센터 이사장 고충석 제주국제대학교 총장 정구현 연세대학교 명예교수 강기춘 제주대학교 교수
정리	김현경 제주국제자유도시개발센터 대리

### 제주특별자치도의 국제화 수준 및 JDC 역할 진단

- **이광희** 정부는 제주를 개방의 전진기지로 활용하고, 국가 차원의 대외 경쟁력을 갖추기 위한 모범 사례로 활용하기 위해 제주국제자유도시 조성을 본격 추진했으며, 2002년 이를 위한 전담 기관인 JDC를 설립했다. JDC는 지난 15년 동안 국제화에 필요한 관광, 첨단, 교육 등 인프라 확충 측면의 각종 프로젝트를 성공적으로 수행해왔으나, 하드웨어 기반 사업은 국제화를 위한 하나의 과정에 불과하다. 스마트 파워 시대를 대비하여 진정한 국제화를 위해서는 4차 산업 육성, 국제회의 유치 등 다양한 콘텐츠를 기반으로 한 소프트웨어 측면의 접근이 이루어져야 한다. JDC는 그간의 성과와 평가를 반면교사 삼아 정부 그리고 제주도와 협력하여 소프트웨어 관련 분야를 적극 발전시켜 나가겠다.
- **원희룡** JDC로 인해 제주가 국제화의 면모를 절반 정도는 갖추었다고 생각한다. 하지만 도민사회의 요구와 객관적인 상황을 종합적으로 고려해보면 JDC

의 역할이 근본적으로 전환되어야 하는 시점이다. JDC의 존립 근거가 되었던 제주국제자유도시 7대 선도 프로젝트를 살펴보면, 성공적으로 추진된 사업이 있는 반면 서귀포 관광미항, 예래동 휴양형 주거 단지 조성사업처럼 사실상 좌초에 가까운 프로젝트도 존재한다. 헬스케어타운 조성사업의 경우 본래 취지와 맞지 않는 사업 방향과 영리 병원에 대한 전국적 반대로 공론화 과정이 진행되고 있다. 결론적으로 지난 15년을 돌아해보면 JDC가 그려왔던 국제화의 모습과 방향은 긍정적으로 평가되는 요소도 물론 있지만, 몇몇 사업은 근본적인 한계에 직면해 있다. 이러한 시점에서 제주가 어떻게 진정한 국제자유도시로 나아갈 것인지에 대한 문제는 어떻게 제주도민을 국제화하고, 어떻게 국제화에 적합한 인재를 양성할 것인가가 중요하다. 이 외에도 혁신기술 분야의 전문 인력을 육성하거나 외부에서 유치하는 방법을 강구하여 제주를 인재 육성의 보금자리로 만들어야 한다고 생각한다. 이러한 점에서 JDC는 관광 중심의 사업이 아닌 인재가 머무를 수 있는 환경을 조

성하는 등 역할 변모가 필요하다. 아울러 단순 사업 시행자 역할이 아닌 중앙정부 및 제주도와 협력을 통한 의사결정이 매우 중요하며 JDC가 실패한 사업에 대해서는 근본적인 전환과 보완을 해야 한다.

- **고충석** JDC에 대한 명암이 엇갈리는 것은 사실이나, 많은 사람들이 제주국제자유도시를 과소평가하는 경향이 있다. 먼저 제주국제자유도시에 대한 엄격한 평가를 통해 JDC의 성과를 객관적으로 판단해야 하는데 그러한 평가가 없었던 점이 아쉽다. 외국인 관광객 증가율, 지방세 증가율, 경제성장률 등 제주 경제의 총량 지표에 따르면 제주가 타 시·도보다 월등히 높은 수치를 보이는데, 이 점에 있어 JDC의 기여도가 상당 부분 반영되어 있을 것이다. 앞으로 제주가 진정한 국제화 도시로 변모하기 위해서는 JDC와 제주도가 협업하는 가운데 지역의 변형뿐만 아니라 도민에게 이익이 환원되고 고유의 환경, 문화를 보존하는 국제자유도시 조성 전략이 필요하다.
- **정구현** 먼저 제주 인구가 2001년 55만 명에서 2017년 68만 명까지 약 24.1% 증가했다는 점은 상당히 고무적이다. 요즘 서울을 제외한 대다수 도시들은 지역 인재를 포함하여 인구감소 현상이 지속되고 있다. 그러나 제주의 인구수가 지속적으로 증가하고 있다는 점은 국제화로 나아가는 과정에서 중요한 성공 요소이다. 향후 2030년을 내다볼 때, 물론 총인구 증가도 계속되어야겠지만 젊은 인구, 전문 인력의 증가도 지속시켜 나가야 한다. 하지만 국제자유도시를 지향하고 있음에도 제주도 내 외국인 인구수가 전체 인구수의 약 3%인 점은 전국 평균 약 4%와 비교할 때 낮은 수치로 이에 대해 주시해야 한다. 그럼에도 JDC가 추진해왔던 중앙정부 주도의 영어교육도시 조성사업은 외국인 인구수를 포함해 제주의 인구수를 증가시키는 데 중추적 역할을 해왔다.
- **강기춘** JDC가 제주의 국제화 정도에 기여한 점을 객관적으로 분석해내는 쉽지 않을 것이다. 그러나 JDC는 기본적으로 국제화를 위한 인프라를 착실히 준비해왔다. 의료 분야는 아직 인프라가 많이 부족

하지만 고급 인재를 육성하기 위한 교육 부분의 인프라 구축에는 나름대로 성공했다. JDC가 하드웨어 위주의 개발사업에서 소프트웨어 중심의 사업 체제로 전환한다는 점은 상당히 바람직한 모습이다. 제주를 타 시·도와 비교할 때 크게 두 가지의 혁신 기능이 있다. 첫 번째는 '국제회의 개최지'로서의 기능, 두 번째는 '교육연수 최적지'로서의 기능이다. 이러한 기능 발전에 대해 JDC의 중추적인 역할이 기대된다. 추가로, JDC와 제주도의 분업과 협업이 현재까지는 미흡해 보이는 만큼 함께 성장할 수 있는 새로운 방향을 정립해야 한다.

### 제주특별자치도의 국제화 역량 강화를 위한 JDC의 새로운 역할 모색

- **정구현** 국제 교류는 크게 5가지 흐름(상품, 서비스, 자본, 지식, 인재)으로 전개되고 있다. 그중에서 제주가 가질 수 있는 강점은 '지식'과 '인재'이다. 제주에서 싱가포르나 홍콩처럼 자본을 바탕으로 국제금융센터 등을 조성하는 것은 여건상 거리가 멀다. 결론적으로 제주를 지식 허브로 만드는 것이 가장 좋은 대안이다. 향후 10년을 내다볼 때 글로벌 기술혁신이 미국의 실리콘밸리와 동아시아를 중심으로 일어나고 있는데 제주가 지정학적으로 동아시아 5대 ICT 주요 도시 중간에 위치하기 때문이다. 이에 착안해 제주에 전문인력을 유치하고, 연구개발 환경을 조성하는 것이 필요하다. 이를 현실화하려면 일본의 IT 기업이 추구하고 있는 '폐쇄형 혁신(Closed Innovation)'보다는 프랑스와 같은 '개방형 혁신(Open Innovation)'의 장으로 활용하는 것이 중요하다.
- **원희룡** JDC는 신규 사업으로 (가칭)국제인재개발원을 설립하여 국립외교원과 같은 기능을 갖춘 사업을 추진하고자 한다. 그동안 제주국제자유도시라는 명칭에 걸맞지 않게 공직자를 포함하여 국제화 관련 교육여건은 매우 열악했다. (가칭)국제인재개발원 프로젝트는 제주가 국제화로 진전하는 데 그리고 대한민국의 국제업무 관련 전문인력을 키워내는 중

추적 역할을 하는 데 현실성이 있을 것이다. JDC가 기존에는 관광객을 유치할 수 있는 인프라 구축 사업에 매진해왔다면, 이제는 인재를 이끌어오고 양성하는 방향으로 미래에 역할이 커질 수 있는 인재들을 미리 육성·지원해서 제주에 머물게 하고, 제주를 통해 세계로 연결될 수 있게끔 마중물 역할을 해야 한다.

● **이광희** (가칭)국제인재개발원은 국가 그리고 지역 발전을 위해 매우 중요한 사업이다. JDC는 올해 1월 정부로부터 이 사업을 전격 승인받고, 세부 교육 프로그램과 제반 시스템 구축에 매진하고 있다. 우선 독창적인 커리큘럼을 확정 후 제주도와 충분한 협의를 거쳐 올가을 도 공직자 대상으로 시범운영할 예정이다. 또한 부족한 부분은 수정·보완하고 내년부터 본격적인 운영을 계획하고 있다. 교육과정은 크게 4가지 카테고리(문화, 실무역량, 법률, 비즈니스 매너)로 구상하고 있으나, 시범운영을 통한 효과 분석 후 관련 사항을 개선해나갈 것이다. 아울러 이 사업은 지방분권 그리고 지방균형발전에 필요한 우리나라 공직자들이 제주로 집결할 수 있게 하는 등 제주가 지식의 허브로 도약하는 데 상당한 기여를 할 것으로 기대한다.

#### 인재 양성의 요람 및 지식 허브로 도약하기 위한 발전 방향 모색

● **고충석** 대구, 울산, 광주 같은 지역은 대표적인 국립 대학원이 있어 상당한 업적을 내고 있다. 제주는 과학 분야보다는 이론 쪽에 특화시켜 (가칭)국제인재개발원을 대학원 과정으로 발전시켜 나가는 게 좋을 것이다. 운영 측면에서 단기적으로는 공직자들을 대상으로 우선 시행하고, 장기적인 방안으로는 대학원 과정으로 나누어서 활용하는 것이 바람직하다. 아울러 제주대학교와 같은 도내 대학의 역량만으로는 국제화에 필요한 인재 양성에 한계가 있다. JDC가 (가칭)국제인재개발원을 설립하여 도내 인재 양성에 기여한다면 지역 발전에도 좋은 영향을 미칠 것이다.

● **원희룡** 국제화에 필요한 인재 양성을 위해서는 기반 시설(건물 등) 확보, 커리큘럼 구축 등 모든 지식 사회가 협력을 해야 한다. 제주도에서도 국제화에 필요한 청년 인재를 의욕적으로 양성하려는 계획이 있기 때문에 이러한 부분과 연결해서 단순히 단기 과정으로 끝날 것이 아닌 중·장기적으로 도내 대학들과 협력을 기반으로 평화, 생태, 미래 기술 같은 분야의 새로운 지식 허브 역할을 할 수 있는 연구 교육기관을 만들어나가는 것이 중요하다. 여기에 국제화에 필요한 인재도 서로 연계해 육성해나간다면 바람직할 것이다.

● **강기춘** 제주는 지식 허브로서의 도약 가능성이 무궁무진하다. 이를 위해서는 청년들을 대상으로 IT 분야의 교육을 중점적으로 시행해야 한다. 실질적으로 미국에서는 웹 기반 단기교육을 통해 곧바로 실무에 투입할 수 있는 시스템도 구비되어 있다. 제주는 증강현실(VR), 복합현실(MR), 인공지능(AI)과 같은 IT 기반 미래 기술을 관광 분야와 접목해야 하며, 이를 위한 전문인력을 양성하는 것이 중요하다. 이를 통해 국내 청년뿐만 아니라 외국 청년들도 '제주에 가면 가장 우수한 기술을 습득할 수 있다'라고 하는 믿음이 필요하다. 이것이 현실화된다면 제주에 스타트업 생태계도 자연스럽게 조성될 것이다.

● **정구현** 지금까지 언급한 아이디어를 크게 3가지로 정리하면 첫째는 공직자를 대상으로 한 '국제화 연수원', 두 번째는 제주의 정책적인 측면을 연구하는 '국제정책대학원', 마지막으로 청년들을 대상으로 한 이공계열 분야로 정리할 수 있다. 사실 첫째와 두 번째 경우는 성격이 매우 다르므로, 상당히 다르게 접근해야 한다. 아울러 첫 번째 경우는 동기(motivation) 차원에서 현실화하는 데 상당한 애로 사항이 있을 것이다. 따라서 공직자들의 커리어와 직접적으로 연결될 수 있도록 매우 독창적이고 창의적인 방안으로 운영하는 것이 바람직하다.

● **원희룡** 제주는 2010년 UNITAR(유엔훈련연수기구) 제주국제연수센터를 유치하여 동남아 국가 공무원 등에게 각종 교육 훈련 프로그램을 제공하고

있으며, 만족도도 높은 편이다. 제주 유네스코 세계자연유산 등 천혜의 환경적 가치를 바탕으로 세계자연보전연맹(IUCN)과 같은 교육 훈련기관을 유치하고자 노력하고 있다. 이러한 국제기구 유치로 제주를 찾는 교육 수요가 높아지면 또 다른 새로운 기회가 생길 것이다. 물론 현재는 당장의 수요가 있는 영역 또는 분야에 집중하는 것이 바람직하겠지만 가까운 미래에 현실화될 수 있는 수요를 내다보고 개발할 필요가 있다.

● **이광희** JDC는 그동안 해오던 하드웨어 위주의 개발사업에서 소프트웨어 측면의 사업으로 방향을 전환하고 있으며, 도민 소득 향상 등 제주의 경쟁력을 한 차원 더 높이는 데 만전을 기하고 있다. 이와 관련한 선진 사업이 바로 교육사업이라 할 수 있다. JDC는 실제로 사회공헌 차원에서 매년 30억 원 정도의 예산을 반영하여 도민들에게 다양한 분야의 교육을 제공하고 있다. 향후에도 JDC는 (가칭)국제인재개발원을 시작으로 교육사업을 좀 더 전문화하고, 제주가 교육의 허브가 될 수 있도록 조직과 예산을 확대해나갈 예정이다. 아울러 (가칭)국제인재개발원은 내년 정식 출범을 목표로 하는데 운영이 어느 정도 안정되면 제주의 특성을 반영한 정책대학원의 유치와 증강현실, 복합현실, 인공지능과 같은 IT 기반 미래기술 인력 양성도 적극적으로 추진할 예정이다. 이 과정에서 제주도와 협력력이 매우 중요하다.

● **원희룡** IT 분야 전문인력 양성과 관련해서는 제주가 현실 가능성이 매우 높다고 보며, 제주창조경제혁신센터에서 주관한 '해커톤 프로그램'이 좋은 사례이다. 이러한 프로그램을 통해 획기적인 아이디어를 얻기도 하고, 상호 교류를 통해 서로 얻어가는 부분도 많다. 결론적으로 제주가 이런 부분에서 잠재 가능성이 충분히 높기 때문에 울산 같은 지역과 경쟁하는 모델로 발전시켜나갈 것이 아니라, 새로운 트렌드세터로 자리매김하는 것이 중요하다.

● **정구현** 역시나 키워드는 교육과 인재인데 하드웨어에서 소프트웨어, 휴먼웨어 중심으로 이동하는 것이 바람직하다. 세계적으로 보면 현재 각 분야에서

교육혁신이 일어나고 있는데 선생님이 가르치는 과거식 교육은 이제 끝났다. 이와 관련해서 제주가 대한민국 학습혁명의 중심지로 발돋움해 나가야 한다.

● **원희룡** 싱가포르의 경우 '창조적 국가'라는 국가 기조에 발맞추어 학생들이 스스로 학습하고, 문제 해결을 할 수 있는 교육여건을 갖춰나가고 있다. 그에 반해 한국의 청년들은 자기 발전을 위해 열심히 노력하고는 있지만 취업에 상당한 어려움을 겪고 있으며, 창업의 경우에도 성공률이 5% 남짓한 것이 현실이다. 싱가포르의 사례와 같은 창조적인 교육 방법을 우선적으로 도입하고, 체계적인 네트워크를 구축해 나가면서 취업 또는 창업에 대한 지속적 지원이 밑바탕이 된다면 청년들의 동기부여와 인재 육성의 새로운 모델로 나아갈 수 있을 것이다. 구체적인 내용은 보다 세밀한 고민이 이루어져야겠지만 화석화돼가는 기존의 교육 방식으로는 100% 실패한다. 결론적으로 제주는 규모의 경제가 아닌 새로운 트렌드를 먼저 정착시킬 필요가 있고, 그것을 확산시킬 수 있는 인재 양성 모델이 적합하다.

● **강기춘** 제주에는 청년들을 대상으로 기존 대학이 아닌 IT 분야와 같은 실무 중심의 교육기관이 필요하다. 추가적으로 공직자 국제화 교육과 관련해서는 국토교통인재개발원, 국세공무원교육원 같은 교육기관과 연합하여 제주가 교류하고 있는 약 37개 도시를 포함한 외국인 공직자들을 교육시킬 수 있는 여건을 조성해야 한다. 이를 계기로 제주가 지식 허브로 도약하는 데, 국제화로 진전하는 데 일조할 것이다.

● **고충석** JDC의 (가칭)국제인재개발원은 미네르바 대학의 사례처럼 새로운 교육 실험의 장으로 거듭날 수 있도록 연구를 많이 하여 좋은 모델을 제시해줬으면 한다.

● **문정인** JDC는 그동안 해오던 하드웨어 위주의 개발사업에서 소프트웨어 측면의 사업으로 방향을 전환하고 있는데 새로운 소프트웨어를 만들려면 사람이 필요하고, 인재에 대한 투자가 필수불가결하다. 결국 제주 국제화의 미래는 지식과 사람에 달려 있다. 지식과 사람을 엮을 수 있는 새로운 사업 중 하

나는 공직자 대상 국제화 역량 강화를 위한 (가칭)국제인재개발원이고, 더 나아가서는 새로운 교육방식 도입, 청년인재 양성, 미래기술 육성, 제주형 가치 증진 등의 노력이 '제주를 지식 허브로 도약시키기 위해 필요하다'라는 점이 이 토론의 핵심적 요소이다. 마지막으로 국제화에 필요한 인재 양성과 제주를 지식의 허브로 만드는 데 JDC에 갖는 기대가 크며, 제주도와의 협치, 협업을 통해 제주가 아시아 국제교류의 허브로서 번영해 나가기를 기원한다.

#### 정책 제안 및 시사점

- 제주를 아시아의 국제교류 허브로 도약시키려면 인재 양성이 선행되어야 하며, 지식을 매개로 하고, 제주의 가치를 증진시키는 등 다양한 접근 방법이 필요함.
- 국제화에 필요한 인재 양성을 위해서는 모든 지식사회의 협업과 네트워크가 중요하며, 당장의 수요가 있는 영역부터 시작해 가까운 미래에 현실화할 수 있는 수요를 지속적으로 발굴해나가는 것이 중요함.
- JDC의 (가칭)국제인재개발원 프로젝트의 성공을 위해서는 기존의 교육방식이 아닌 독창적인 커리큘럼을 구축하여 새로운 교육 실험의 장으로 거듭나는 것이 중요함.
- 소프트웨어 측면으로의 JDC 사업 방향 전환은 매우 긍정적인 변화이며, 새로운 미래를 만들어가는 데 제주도와의 소통과 협업이 중요함.

## 불평등: 우리 시대의 과제



좌장	오준 경희대학교 평화복지대학원 교수, 전 유엔대사
발표/토론	니킴 세스 유엔훈련연구기구 사무총장 권기봉 경희대학교 평화복지대학원장 유종일 KDI 국제정책대학원 교수 에릭 아이버슨 위스콘신 동문 연구재단 사무국장
정리	김현진 프렌즈오브제주포럼

● **오준** 불평등이란 용어는 국제적인 맥락에서 종종 사회 혹은 국가 내에서 양극화된 소득 및 부에 관해 설명하기 위해 사용된다. 불평등은 글로벌 도전 과제가 되었다. 불평등 현상은 선진국과 개발도상국 모두에서 나타나고 있다. 지속가능개발목표(SDGs) 중 10번 목표인 '국내 및 국가 간 불평등 축소와 관련해 불평등은 개발도상국보다는 선진국이 더 많은 연관성을 보여준다. 2008년에는 전 세계 인구의 상위 1%가 세계 부의 42%를 소유하고 있었는데, 그로부터 10년이 흘러 2018년에는 상위 1%가 전 세계 부의 절반 이상을 차지하게 되었다.

불평등은 인류가 경제활동을 시작한 이래로 인류의 역사에서 항상 공존해왔다. 그러나 현대에 이르러 불평등이 매우 빠른 증가 추세를 보이고 있다. 일부 사람들은 기술 진보가 자연적으로 전체 부를 확대해 모든 이들에게 이익이 돌아갈 수 있도록 해 불평등을 감소시킨다고 주장한다. 하지만 지난 수십 년과 비교해서 과학과 기술 분야에서 인류 역사에서 가장 뛰어난 시기에 살고 있지만, 부의 격차는 오히려 증가하고 있다는 것을 확인할 수 있다.

불평등은 발전을 저해하며 정치적, 사회적 불안정을 야기한다. 불평등의 증가는 사회 내에서 취약 계층뿐만 아니라 부유한 계층에게도 좋지 못하다. 불평등을 해소하기 위한 협의체가 필요하다. 유엔 경제사회이사회 의장직을 수행한 2016년에 처음으로 불평등에 관한 특별 회의를 주최하고 국가 간 불평등을 줄이기 위한 권고안을 작성했다. 제주포럼의 이번 세션에서 전 지구적, 경제적, 사회적, 정치적 측면에서 불평등 사안에 대해 다루고자 한다.

● **니킴 세스** 전 지구적 측면에서 불평등을 살펴보고자 한다. 왜 어떤 국가들은 부유하고 어떤 국가들은 가난한가에 관한 것이다. 왜 어떤 국가의 발전은 상대적으로 느리게 진행되나. 왜 상위 10개국만이 개발을 이끌어가는가. 글로벌 불평등 현상에 초점을 맞추어 논의하기 전에 개념에 대한 명확한 이해가 필요하다. 우선 경제적 빈곤과 불평등이란 용어를 혼동하곤 하는데, 불평등은 소득 불균형과 같은 경제적 측면뿐만 아니라 정치적 문제, 사회적 지위에서도 나타난다. 가령, 소득이 많더라도 특정 사회계층으로 나아가기 어려운 경우가 있다. 불평등은 소



득, 자본의 소유, 사회적 지위에서도 나타나며 교육, 지식의 문제와도 연관이 있으며, 사회적 기저를 무너뜨린다는 특성이 있다.

불평등을 심화하는 정책은 정의로운 사회에 부적합하다. SDGs를 실현하는 데 불평등은 사회적 문제를 야기하며 이주, 폭력의 원인이 되고 있다. 오늘날의 세대는 반드시 이러한 사실을 받아들이고 적극적으로 논의해야 한다. 무엇보다도 서로 협력해서 사회적으로 소외받는 계층에게 기회를 주고 두려움으로부터 벗어날 수 있도록 해야 한다. 불평등을 해결하는 것은 단순히 SDGs의 5번과 10번 항목에만 해당되는 것이 아니다. 모든 이들에게 식량과 물, 에너지, 교육의 기회를 제공하고 빈곤을 막고 최빈국의 사람들에게 거주지를 제공하는 것처럼 극단적인 문제를 해결해야 한다. 또한 불평등을 없애기 위해서는 성평등과 인권을 보장하며, 정치적·사회문화적 평등사회를 구현하고 지속가능한 발전을 도모하려는 노력이 선행되어야 한다. 사회적 정의의 실현뿐만 아니라 모든 분야에서 효율성을 높이기 위해서라도 불평등 문제를 해결해야 한다. 경제적 빈곤과 불평등 문제는 질병, 이주, 난민, 환경오염, 분쟁 문제의 해결을 위한 것이다.

단순히 GDP 성장 및 소득 증가와 같은 경제적 발전이 불평등 해소를 의미하는 것이 아니다. 에콰도르의 경우, 지난 10년간 석유와 가스를 통해 상당한 경제적 부를 얻어 매우 잘사는 국가가 되었지만, 빈곤과 불평등은 오히려 증가했다. 빠르게 경제성장을 이룬 국가들이 불평등을 줄이기 위해 노력해야 하는 이유를 논의하고자 한다. 왜 어떤 국가는 부유하고 어떤 국가는 가난한가, 왜 성장과 불평등을 함께 다루어야 하는가, 마지막으로 불평등 해소를 위해 어떤 노력을 해야 하는가에 관한 문제를 다룰 것이다.

역사적인 맥락에서 살펴볼 때, 불평등은 정치적·사회적 문제와도 연관되어 있다. 3~4세기 전에 중국과 인도는 상당히 부유한 국가였는데 쇠퇴했고, 현대에 이르러 재성장하고 있다. 식민주의, 전쟁, 노예, 침략 등 다양한 문제들이 20세기 초기와 중반

에 발생했다. 이러한 문제들은 현대에 이르러서 국가 발전, 교육 수준, 기술 적응력, 거버넌스 체계, 정치체제, 국제사회적 지위, 제도, 특히 금융통화 체계에도 영향을 주고 있다. 일부 선진국은 전쟁이 끝난 후 개발도상국들이 경제적으로 발전할 수 있도록 지원했다. 유엔은 하위 분류를 통해 개발도상국, 중간 소득 국가, 저소득 국가, 최저소득 국가, 최빈국으로 분류해 관리하는데, 이러한 국가들 간에는 국가 소득 및 자본을 통한 소득의 차이가 나타난다. 하지만 대부분의 성장이 아시아 내에서 이루어지고 있으며, 국가 간 불평등이 현저하게 개선되지는 않았다. 아시아 국가 중에는 중국, 인도, 걸프 지역 일부 국가들이 이러한 경제성장의 주역이었다. 아프리카는 거의 성장하지 않았으며, 라틴아메리카 국가들도 성장 궤도에 오르지 못했다. 아프리카 국가들의 소득은 선진국 소득 평균의 20%에 불과하며, 라틴아메리카 국가들은 38%에 해당한다. 아시아의 저개발국가들은 선진국 소득 평균의 30% 수준에 있다. 아시아의 일부 국가들만이 빠른 속도로 성장했으며, 그렇지 못한 국가들은 60~70년간 제자리걸음을 하고 있다.

그렇다면 성장은 어떻게 이루어질 수 있었는가에 관해 살펴보자. 이를 위해서 세계화 지표와 국가 내부적인 요소가 함께 고려되어야 한다. 한국의 예를 들어 살펴볼 수 있다. 한국은 60년 전만 해도 가난한 국가였지만, 교역과 세계화를 통해 선진국 반열에 진입했다. 한국은 IT와 교육 분야에서 최고 수준을 보여주고 있다. 인적 자원을 효과적으로 활용하고 경제적으로는 사회기반시설을 구축하여 세계화의 혜택을 받으며 빠르게 성장했다. 같은 기간에 북한은 오히려 퇴보했다. 한국의 예를 통해 알 수 있듯, 세계화 수준과 국가 내부의 경제적·정치적·사회적 요소들은 한 국가의 발전과 긴밀한 연관이 있다.

국가 경제성장의 중요한 요소로 무역 체계를 꼽을 수 있다. 한국, 중국, 인도, 베트남과 같은 국가들은 교역을 통해 급속도의 경제성장을 이루었다. 앞서 언급했듯이 에콰도르는 석유와 가스 같은 천연

자원을 수출하면서 성장 궤도에 올랐다. 따라서 교역의 장애를 없애는 것은 국가 경제성장에 상당히 중요하다. 비효율적인 보조금 제도, 인플레이션, 불공정한 시장과 같은 선진국에서의 주식, 통화 정책의 불안정성은 더 많은 중진국이 성장하고 빈곤한 국가가 발전하는 데 악영향을 미치고 있다. 현재의 재정 통화 체계는 저개발국가가 발전국가로 나아가는 것을 저해한다. 다음으로 저개발국가 발전국가로 성장하기 위해 중요한 요소로 교육과 디지털 기술 적응력을 꼽을 수 있다. 기술력이 부족한 저개발 국가는 4차 산업혁명 시기에 기술을 통해 의미 있는 협력을 창출하지 못하며 성장 궤도 진입에 어려움을 겪고 있다.

그렇다면 왜 불평등을 국가 발전과 함께 다루어야 하는가. 우리는 지구촌 사회의 일원이자 시민이며, 지구촌은 연결되어 있다. 특정 집단의 극단적인 빈곤은 결국 실업난, 범죄, 아동 착취, 난민, 이주, 내전, 분쟁, 제도의 부재로 이어질 수밖에 없다. 결국 이러한 모든 문제는 국가적, 전 지구적 단위의 불평등과 연관되어 있다. 불평등은 금융, 투자에 있어 구조적인 문제들을 야기하면서 국내에서 일자리를 창출하고, 빈곤 문제를 해결하고, 에너지 분야의 지속 가능 발전을 이끌 수 있는 인프라를 구축하는 것을 저해한다. 아프리카의 경우처럼 빈곤과 난민, 이주 문제는 불평등 문제에서 비롯된다. 전 세계적 번영을 위해서는 불평등 문제 해결이 반드시 이루어져야 한다.

마지막 질문인 전 세계적 불평등 해소를 위해 무엇을 해야 하는가에 대해 논의하겠다. 불평등 해소는 학문, 시민사회, 비즈니스, 정부, 국가연합 체제를 통해 다양한 사람들의 협력으로 이루어질 수 있다. 불평등 해소와 연관 있는 분야에서 구체적인 해결책이 제시되어야 한다. 우선, 금융시장 시스템의 개선이 필요하다. 재정적 안정성이 불평등 해소를 위한 가장 중요한 요소인데, 이는 금융 위기가 가난한 국가들에게 더 심한 영향을 주기 때문이다. 다음으로 관세 협력의 강화가 중요한 문제이다. 특히 빈곤

한 국가들에게 교역이 상당히 중요하기 때문에 보호 무역주의를 막기 위해 노력해야 한다. 투자 시스템의 개선을 통해 지속가능 발전으로 나아갈 수 있도록 지원해야 한다. 이 과정에서 기술협력이 결정적이다. 환경보호, 기후변화 방지, 해양생태계 보호를 위한 대책을 마련하기 위해 노력해야 한다. 금융, 교역, 기술 지원에 대한 선진국의 약속이 이행되어야 한다. 정치적인 이데올로기 문제를 해결하기 위해 OECD 국가, 중국, 남아공, 브라질, 인도와 같은 신흥 강국들이 협력해야 한다. 시장경제적 측면뿐만 아니라 비시장경제적 측면에서 협력 또한 이루어져야 한다. 평등한 환경, 정책 제언, 파트너십 구성을 위한 노력이 필요하다. 빈곤한 국가를 지원하는 방식은 현명하게 이루어져야 하며, 전 세계적인 차원에서 나아가 국가적 차원의 지원이 이루어져야 한다.

● **유종일** 불평등을 국가 내부의 경제적 문제에 초점을 맞추어 살펴보고자 한다. U커브의 전환, 즉 불평등의 전환 그래프는 1950년대 경제학자 시몬 쿠즈네츠가 제시한 이론으로 자본주의의 문제점인 불평등은 시간이 흘러 경제적으로 발전하면 자연스럽게 사라진다는 내용을 담고 있다. 쿠즈네츠는 1950년까지 불평등 그래프를 통해 뒤집힌 U커브를 확인했다. 즉, 자본주의가 발달한 이후 불평등이 해소될 수 있다는 낙관적인 입장을 표명했다. 그러나 현대에 이르러 U커브의 양상은 자본주의 발달이 불평등을 해소하기보다는 오히려 심화하고 있음을 보여준다. 미국의 경우를 살펴보았지만, 다른 국가들도 유사하게 나타난다. 미국, 영국, 캐나다, 호주와 같은 앵글로색슨 국가의 불평등이 가장 심화되었고 유럽은 상대적으로 높은 수준은 아니지만 불평등이 증가했으며 신흥국도 불평등 문제를 겪고 있다. 대부분의 국가에서 불평등 현상이 심화하고 있다.

전체 부의 분배 비율은 국가별로 다르게 나타나지만, 전반적으로 상위에 부가 집중되어 있다. 상위 10%의 소득은 증가했으며 1%가 부의 대다수를 차지한다. 다른 측면으로는 소득 분배율이 감소하고 있다는 것이다. 전 세계적으로 노동을 통한 소득은

감소하고 자본을 통한 수익은 증가하고 있다. 1988년부터 2008년까지 전 세계의 실질적인 소득 성장률을 조사한 결과, 코끼리 모양 그래프라고 불리는 양상이 나타났다. 즉 소득을 많이 받는 사람들의 경우 상당한 소득 증가율을 확인할 수 있으나, 상위 1%에 분포한 중산층의 소득은 거의 증가하지 않았다. 이들 상위의 중산층이 바로 브렉시트(Brexit)와 도널드 트럼프 미국 대통령의 포퓰리즘을 선택한 사람들이라고 볼 수 있다. 또한 중국 중산층 소득의 급속한 증가를 확인할 수 있다. 개발도상국 중산층의 소득도 증가하긴 했으나 중국의 중산층에는 못 미치는 수준이다. 그러나 국제적인 절댓값으로 소득 증가율의 수치를 확인한다면, 상위 1%의 소득 증가가 엄청난 수준으로 발생했음을 알 수 있다. 중국 중산층의 소득 증가율조차 절댓값으로 환산하면 높은 수준은 아니다. 이러한 그래프들을 통해 상위 계층에 경제적 부가 집중되어 있음을 확인할 수 있다.

그렇다면 왜 이러한 현상이 나타나는가. 첫 번째 원인으로 경제적, 기술적 변화를 살펴볼 수 있다. 기술이 변화함에 따라 기술력이 높은 사람들은 상당한 소득을 얻고 기술이 부족한 사람들의 영향력은 감소하게 된다. 또한 AI와 같은 자본이 노동을 대체하면서 일자리 문제가 심화되고 있다. 다음으로 전 세계화의 양상이 원인이 될 수 있다. '차이나 효과'로 불리는 이 현상은 중국에서 저렴한 노동력을 통해 과도한 노동 공급이 발생하며, 노동에 대한 보상 수준이 감소하면서 나타났다. 세 번째로는 특정 계층의 독점력이 증가하면서 나타난다. 인수와 합병을 통해 규모가 큰 회사들의 시장점유율은 점차 증가하고 주식 가격이 상승하면서 독점력이 증가한다. 마지막으로 글로벌 수렴의 부재이다. 빈곤의 덫, 지리적 한계, 재정난, 정부 실패, 지정학, 혁신의 부재, 인구통계적인 문제들로 인해 가난한 국가의 성장은 이루어지지 않고 오히려 강대국과의 경제적 소득 격차가 증가하고 있다.

불평등 해소를 위한 노력에 대해 논의하겠다. 우선은 최근의 NATO(North Atlantic Treaty

Organization, 북대서양조약기구)의 행동과 포퓰리즘 정치의 증가에 대해 생각해볼 수 있다. 행동보다 말만 우선했던 버락 오바마 전 미국 대통령의 정책과 다보스 포럼은 보호무역주의를 내세운 트럼프 대통령과 영국의 브렉시트를 내세운 포퓰리즘을 가능하게 했다. 행동에 기반을 둔 정책을 통해 기술과 교육을 뒷받침하여 불평등 문제를 개선하기 위한 노력이 필요하다. 아울러 특권층의 기술력, 독점에 의해 피해 입은 계층에게 일자리, 교육, 세제 혜택 등의 지원이 필요하다. 국제적인 재정 및 무역에 대한 재구성, 이주, 세금, 기술 이전에 대한 국제 협력을 개선하고 규제와 노동력에 대한 새로운 접근이 필요하다. 현대의 독점력은 디지털 기술과 연관이 있다. 즉, 정부의 지나친 규제는 중소기업이 디지털 기술을 활용할 수 있는 가능성을 저해해 대기업의 독점력을 높이는 결과를 야기한다. 또한 SDGs를 실현하기 위한 노력과 지속가능 발전을 위한 재정 지원 등이 수반되어야 한다.

● **에릭 아이버슨** 위스콘신 연구재단(WARF)에서 일하고 있다. 이 연구재단은 과학 연구와 교육에 투자하여 연구 및 기술 개발을 해 상용화하여 투자하는 활동을 하고 있다. 이러한 사회적 기여의 경험을 토대로 불평등을 해소할 수 있는 방법에 대해 이야기하겠다.

우선, 사회적 혹은 경제적 불평등을 해소할 수 있는 방안으로 중소기업 육성을 제안한다. 게이즈 파운데이션에서 일하면서 보건, 의료, 바이오 기술과 관련해 중소기업을 지원하는 일을 했다. 재단에서 일하면서 소규모 자본으로 시작한 회사가 성공하여 대규모 회사로 성장할 수 있도록 지원했다. 비영리 세계보건기구인 전염병 연구소의 사업 및 운영을 담당해 전 세계적으로 문제가 되는 전염병을 연구하고 의약품 개발하는 일을 했다. 또한 법률 거래 회사에서 변호사로 일하며 합작 투자, 연구 협력, 라이선스 계약 및 제조 계약 협상에 참여했다. 남아공 케이프타운에 위치한 생명공학 기술 회사를 설립하여 아프리카 대륙에서 최초의 백신 및 바이오 테크놀로지

회사를 운영했다. 이러한 경험들을 통해 불평등을 다루기 위한 중요한 접근 방법에 대해 알게 되었다.

1990년대 처음 시애틀에 왔을 때만 해도 시애틀은 농업과 어업 중심의 도시였다. 지금과는 완전히 다른 곳이었다. 당시 그곳에서 변호사로 일하고 있었는데, 처음 개업한 소규모의 스타벅스와 아마존을 기억한다. 이후 스타벅스와 아마존 같은 회사들이 초단기간에 세계 최대 규모로 성장했고, 시애틀에 살던 사람들의 경제 수준은 증가했고 미국의 전국적 생활수준이 향상되었다. 한편으로는 그 지역에 살던 주민들은 식료품을 구입하고 아파트에 살 수조차 없게 되어 시애틀을 떠날 수밖에 없었다. 이후 중소기업을 지원하여 지나치게 크게 성장시키는 경우에 대해 우려하게 되었다.

WARF는 전 세계 어떤 지역에서 창업을 하든지 기술을 가지고 상품으로 출시하도록 지원하고 있다. WARF에 관해 전 세계의 창업자들이 관심을 갖고 방문하고 있으며, 혜택을 받은 소규모 창업 기업의 수도 전 세계적으로 늘고 있다. <월스트리트저널>에 따르면, 지난 10년간 신흥 벤처기업들이 증가하고 있으며 특히 신흥국인 중국에서의 창업 자금이 증가하고 있다. 2017년에는 전 세계 신흥 벤처기업의 40%가 중국을 중심으로 한 아시아에서 등장했다. 이는 1540억 달러 규모에 달하며, 10년 전에 비해 5%가 성장한 것이다. 신흥 벤처기업의 규모는 중국의 경우 15배가 증가했다. 우버와 같은 대규모 벤처 캐피털이 소규모 업체를 지원하고 있다. 미국인의 대다수 사람들이 소규모 기업에 종사하고 있으며 이러한 특성은 다른 국가들도 마찬가지다.

두 번째로 중요한 요소는 연구개발(R&D)에 대한 투자이다. 국가 GDP 대비 연구자 수의 비율을 살펴보면 미국과 중국은 경제 규모도 크며 R&D에 대한 비중 또한 높은 편이다. 일본과 한국도 연구개발에 대한 투자가 많은 편에 속한다. 아시아의 국가들에서 GDP 대비 연구개발에 대한 투자가 높게 나타나고 있으며 창업의 기반이 되는 신기술을 개발할 수 있는 여건이 마련되어 있음을 확인할 수 있다. 10년

전 바이오 기술과 자동차 산업이 중심이었다면, 현재는 정보 기술 산업이 중시되고 있다. 20년 후, 대략 60%의 아이들이 현존하지 않는 일자리에 종사하게 될 것이라고 한다. 이는 현재 존재하지 않는 산업에 대해 지원할 필요가 있다는 것을 의미한다.

그렇다면 소기업을 육성해야 하는 이유가 무엇인가. 소득과 기대수명의 연관성을 보여주는 그래프를 살펴보면, 소득이 증가할수록 기대수명이 증가하는 것을 알 수 있다. 즉, 소득의 증가는 생활수준의 증가, 삶의 질 향상을 의미하며, 기대수명은 건강과 연관성을 지닌다. 소기업을 육성하여 그들의 소득이 증가하면 점차 그들의 생활수준을 향상시킬 수 있다. 그리고 생활수준이 향상되면 더 많이 일할 수 있고, 수입이 증가하고 창업을 할 수 있다.

기부 단체와 다국적기업에서 일하며 국가 원조는 임시방편이며 해결책이 될 수 없다는 것을 알게 되었다. 대신 창업과 비즈니스를 할 수 있는 여건을 마련하는 것이 중요하다. 해외 원조가 확실하게 해당 국가에 도움이 된다는 사실을 뒷받침하는 연구 결과는 많지 않다. 오히려 기업이 정신 및 비즈니스 기회가 국가의 번영과 상관관계를 보인다고 알려져 있다. 특히 인도, 파키스탄, 중국, 인도네시아처럼 아시아태평양 지역에서 이러한 현상이 나타나고 있다. 이 과정에서 중산층의 증가는 상당히 중요하다. 일부에게만 부가 축적되며 경제적 양극화가 심화되고 있다. 고소득층으로 인해 저소득층이 점점 더 힘들어진다. 소기업을 진행하며 독립성을 갖고 의사결정을 하게 되며 만족도가 증가한다는 것을 알 수 있다.

고소득, 중간 소득, 저소득층의 경제를 살펴볼 때 가장 중요한 요소는 인적 자원이다. 즉, 천연자원이거나 토지에 의한 소득이 아니라 개인의 능력으로 소득이 발생할 때 높은 부가가치가 창출된다. 따라서 인적 자원에 대한 투자가 상당히 중요하다.

'소기업은 대기업보다 혁신을 잘 이끌 수 있다'라는 말이 있다. 중소기업의 20%가 국제적인 기업으로 자리했다는 통계가 있다. 그만큼 중소기업의 국제적 가치가 높다. 한편으로는 소기업에 대한 투자와 연구개

발 투자 이외에도 소기업을 지원하고자 하는 정치적 의지가 수반되어야 한다. 통계에 따르면 2017년 186개국에 3200건의 개혁이 있었다. 이러한 정치적인 의지는 창업 생태계를 마련하는 데 상당히 중요한 요소이다. 14년 전에는 회사를 창업하는 데 60일이 소요되었지만, 현재는 한 달이 걸릴 정도로 창업 생태계는 전 세계적으로 개선되고 있다.

전 세계 반혁운동의 50%가 실업 문제로 인해 발생한다. 소기업을 지원함으로써 실업 문제를 해결할 수 있다. 전 세계 15~24세 젊은이들의 60%가 무직이며, 여성과 남성의 소득격차는 여전히 높다. 여성이 남성과 동일한 직업에 대해 동일한 임금을 받을 경우 160조 달러가 사회적으로 이익이 된다는 통계가 있다. 남녀 소득격차 문제는 반드시 해결되어야 한다. 마지막으로 교육과 교육기관의 중요성을 강조하고 싶다. 대학은 기술 발전과 인력 양성을 통해 미국 전체 산업의 1.3조 달러를 창출하는 데 기여하고 있으며, 미국 국내총생산의 5910억 달러, 430만 개의 일자리, 1만1000개 스타트업의 기반이 되었다. 우리는 반드시 대학 교육 시스템을 지원해야 한다.

● **권기봉** 불평등 위기가 심화되고 있다. 2018 옥스팜 리포트에 따르면 2017년을 기준으로 상위 1%가 지난 한 해 창출된 부의 82%를 차지했다. 인구의 절반에 해당하는 하위 50%에 속하는 37억 인구는 아무것도 얻지 못했다. 이러한 경제적 불평등은 빈부격차를 심화하고 소규모의 엘리트들은 빈곤 퇴치를 막고 기본적 권리조차 없는 수억 명의 사람들을 희생하여 막대한 부를 축적하고 있다. 그렇다면 정치학에서 불평등 이슈가 논의되지 않은 이유가 무엇인지 생각해보자. 정치인들은 전형적인 자유주의적 대응으로 불평등을 경제적 빈곤으로 축소하여 사람들의 관심을 돌리고 있다. 사람들은 불평등을 골치 아픈 것으로 여기게 된다. 또한 평등이란 반드시 좋은 것이 아니라고 설명한다. 즉, 지니 지수에 따르면 스웨덴과 아프가니스탄은 거의 같은 수준의 평등으로 나타난다. 이러한 자유주의적 대응은 민주주의의 위기를 야기했다. 한때는 불평등을 하나의 경제

적 이슈로 생각했으나, 정치학자로서 불평등을 단순히 경제학자, 기업인에게 두어서는 안 된다는 것을 깨달았다. 불평등 해소를 위해 공동체 내부의 상호 이해가 절실하다.

애덤 스미스는 국부론에서 부자 한 명당 가난한 사람이 적어도 500명이 있어야 한다고 설명했다. 애덤 스미스는 굉장히 낙관론적으로 불평등은 불가피한 현실이라고 묘사했다. 국가가 부를 축적하면 불평등은 점차 감소할 것이라는 그의 낙관론은 현시대의 민주국가 개념에서 적용되기 힘들다. 아리스토텔레스는 사회계층은 부유한 계층, 중산층, 가난한 계층으로 나눌 수 있으며, 중산층이 가장 중요하다고 강조했다. 다수의 중산층은 건전하고 건강한 민주주의를 구성하기 위한 근간이 된다고 설명했다. 민주주의는 상층과 하층의 과잉과 극단성을 중재할 수 있는 대다수의 중산층이 필요하다. 그들은 자율적이고 독립적으로 사회 전체의 행복을 증대할 수 있도록 자유롭게 의사를 표현할 수 있어야 한다.

현재의 불평등 문제는 대부분 경제적인 빈곤에서 비롯되며 중산층의 붕괴를 야기하고 있다. 중산층은 빈곤에 시달리고 국가 간 경제적 불평등 문제가 심화되고 있다. 하루하루 살기가 힘들어진 중산층은 자유와 평등의 가치를 실현하기 위한 정치 활동에 참여하지 않는다. 중산층은 생존을 위해 살기만 할 뿐이며 건전하게 공동체를 위해서 기여할 수 없게 되었다. 여러 사람이 민주적인 권리를 통해 정치인을 선택하지만 합리성을 유지하기는 힘들어졌다. 기득권과 관련이 없다는 이유로 신흥 정치인을 채택할 뿐이며, 정치는 그들의 사회에 대한 분노를 표현하는 장이 되었다.

‘이세고리아(Isegoria)’란 언론의 자유를 의미하는 그리스 용어이다. 사실 이세고리아는 검열의 자유를 뜻하지만, 시민들이 자유롭게 말할 수 있는 권리와 의무를 의미하는 포괄적인 용어로 사용되었다. 총회에서 시민들은 열띤 토론을 벌였고, 극단적인 의견에 치우치지 않는 메커니즘이 마련되어 있었다. 오늘날의 민주주의는 오히려 그러한 메커니즘이

잘 작동하지 않는다. 우리는 민주주의의 미래를 심각하게 고민해야 한다. 세계화에 따른 과도한 시장의 확대와 민주주의의 근간이 되는 중산층이 치열한 시장 경쟁에 몰두하게 되었다. 이로 인해 민주주의는 위기를 맞이하고 있다. 부유한 계층이 불평등을 해소하기 위해 빈곤층을 지원해야 한다. 그러나 사회적 불평등은 빈곤층이 부유한 계층을 비난하도록 하고, 부유한 계층은 빈곤층을 외면하게 된다. 이러한 근본주의는 19세기와 20세기 초반의 민주주의의 위기를 의미하는 증상이다. 오늘날의 공화국 제도는 책임 있고 참여하는 시민이 전제 조건이 되는 민주주의를 통해 유지되고 있다. 민주주의는 비용이 많이 들고 관리가 어려울지도 모른다. 하지만 ‘진정으로’ 자율적이며 ‘실질적으로’ 작동하는 민주주의를 통해서 함께 만든 공동체를 지켜나갈 수 있다.

#### 질의 응답

**Q.** 시애틀의 이야기가 상당히 흥미로웠다. 시애틀은 단기간에 잘사는 도시가 되었다. 그러나 그 지역에 살던 농부들은 지역에서 살기 힘들어졌다. 자신이 살던 곳에서 더 이상 살 수 없게 된 사람들이 어떻게 부의 균형을 이루어 살 수 있을까.

**A.** 에릭 아이버슨 좋은 질문이다. 사실 어디에서 균형점을 찾을 수 있는가에 대해 알 수 없다. 시애틀은 최근 20년간 상당히 잘사는 지역이 되었다. 그러나 증가한 소득만큼 의료 등의 사회적 비용이 늘어나면서 빈곤도 증가했다. 여전히 그 문제에 대해 고민해야 한다. 솔직히 말해 그 해결점을 알지 못한다. 불평등을 어떻게 정의하며 어떻게 해결해야 할 것인가에 대해 많은 논의가 필요하다.

**Q.** 애덤 스미스는 한 명의 부자에게는 가난한 사람이 적어도 500명이 있다고 했다. 당시는 18세기였다. 하지만 현재라면 그 정도는 받아들일 만한 수준일 거 같다.

**A.** 권기봉 현대의 가장 가난한 사람들도 18세기의 가장 부유한 사람보다 잘산다. 하지만 현재 사고의

논리는 단순히 1대 500이 아니다. 우리는 삶을 유지하고 삶을 통해 자긍심을 느끼고자 한다. 그러나 불평등은 모두가 빈곤하다고 느끼게 한다. 우리는 스스로 독립성을 유지할 수 있는 자율성이 필요하다.

**A.** 유종일 애덤 스미스는 정확한 수치를 기반으로 설명하지 않았다. 우리는 물론 18세기 영국의 경제 상황에 대한 명확한 정보가 없다. 적어도 대부분의 인류 역사에서 불평등의 수준이 높았다. 그러나 1960~80년대에는 상대적으로 불평등이 감소했다. 명확한 원인은 알 수 없지만, 당시에는 많은 이들에게 기회가 균등하게 제공되고 민주주의를 지원했다. 현대에는 급진적인 기술 발전과 엄청난 부의 축적, 민주주의 제도의 정착에도 불구하고 불평등은 오히려 심화했다. 한편으로는 기술적인 발전은 언제나 파괴적인 특성이 있다. 기술 혁신으로 누군가는 부를 축적하지만, 기술에 적응하지 못한 이들은 많은 것을 잃게 된다. 우리는 이러한 기술 혁신으로 이득을 얻은 사람들에게 세금을 부과해야 한다. 제대로 된 정책이 뒷받침되어야 한다. 빈곤층과 중산층의 하단에 위치한 사람들이 주거 및 교육이 유지될 수 있도록 인적 자원에 대한 투자를 해야 한다.

**Q.** 과거 40년 전에 민주주의가 더 잘 작동했다고 하는데, 어떻게 생각하는가.

**A.** 니컬 세스 민주주의를 해석하는 방법은 선거를 채택하는 것에만 해당되지 않는다. 다음 선거에서의 신뢰성이 유지되는지 여부도 중요하다. 이전의 공약이 잘 이행되는지가 확인되지 않는 경우가 많다. 미국은 이데올로기에 관한 논의가 이루어지며, 다양한 접근 방법에 대한 선거 공약이 나온다. 반면 인도는 선거 과정에서 나온 공약이 잘 이행되지 않는다. 다양성이 공존하지 않는다. 불평등에 관한 논의가 이루어지는 것이 민주주의이며, 정치 지도자들이 불평등에 관해 이야기하는 것이 민주주의이다.

**A.** 유종일 민주주의는 자유로운 의사를 포함하고 있다. 강력한 기업인은 전문 운동가라는 말이 있다. 자유로운 사회를 통해 오히려 부를 축적하기 쉬운 사회가 되었다. 민주사회가 더 민주화되면서 엄청나게

빠르게 부를 축적하며 차이가 생길 수 있다.

**Q.** 이 세션에서는 경제적 불평등 문제만 다루었다. 젠더 불평등, 사회적 불평등, 대기업의 독점 현상에 관해 구체적으로 논의하지 않아 안타깝다.

**A.** 유종일 지적한 사안에 동의한다. 발표를 통해 사회적 불평등, 젠더 불평등, 한국의 대기업 독점 현상에 대해 간단히 언급했다. 불평등의 다양한 양상과 원인을 더 많이 논의해야 한다는 것에 동의한다.

### 정책 제안 및 시사점

- 불평등은 단순히 국내의 소득격차를 의미하는 것이 아님. 불평등으로 인해 실업, 난민, 이주, 분쟁 등 사회적 문제가 야기되므로 불평등을 해소하기 위한 전 지구적인 노력이 필요함.
- 기술의 발전, 세계화와 독점력의 증가, 규제로 인해 경제적 불평등이 심화됨. 실질적인 SDGs 실현을 위한 다자주의적인 노력이 필요함.
- 중소기업 지원, 연구개발 투자, 비즈니스 생태계 조성, 교육 지원을 통해 국가 간 불평등을 해소하는 방안을 마련할 수 있음.
- 불평등을 빈곤 문제에 한정해서는 안 되며 적극적인 정치적인 지원을 통해 관련 제도를 마련해야 함. 중산층의 건전한 정치 참여가 이루어질 수 있도록 사회적 여건이 마련되어야 함.
- 경제적 측면의 불평등 문제에서 나아가 젠더 불평등, 소외계층의 사회적 불평등, 대기업의 독점 현상 등 실질적인 문제에 관한 논의가 필요할 것으로 보임.

## 경제자유구역 라운드테이블: 한중일 성장거점의 협력(지역경제 기반)



좌장	정형곤 대외경제정책연구원 선임연구위원
축사	곽준길 인천경제자유구역청 기획정책과장
발표	김명아 한국법제연구원 연구위원 구기보 숭실대학교 글로벌통상학과 교수 홍진영 인하대학교 정석물류통상연구원 연구교수
토론	황춘위안 중국 난카이대학 경제학과 교수 유키코 후카가와 일본 와세다대학 정치경제학술원 교수 곽준길 인천경제자유구역청 기획정책과장
정리	유연성 인천경제자유구역청

● **정형곤** 중국의 2017년 외국인직접투자(FDI) 전체 1300억 달러 중에서 1000억 달러가 서비스 시장 영역이다. 한국과 일본도 마찬가지로 서비스 시장이 확대되고 있는 것이 공통 현상이다. 한중일 3국 정부가 제도화 전진이 미흡한 가운데, 한중일 FTA 지역경제 기반의 도시 협력을 논의하는 것은 중요한 의미가 있다.

● **김명아** 이번 발표는 2017년 검토된 한중일 3개 지역의 협력 가능성을 토대로 ‘한중일 성장거점의 협력’의 구체적 방안을 모색하기 위한 법, 제도의 방향성에 대한 논의이다. 한중일 3국은 1:1보다는 다면적 협력이 필요하다는 전문가들의 의견이 있으며 점, 선, 면 경제개방 확대처럼 실제로 권역별, 면 단위의 네트워크형 다면화 협력을 해야 한다. 거점지역 간 공통점은 경제특구라는 것으로 중국, 일본, 한국 각 지역이 목적별, 유형별로 특징이 다르며 충분히 협력할 수 있는 역량을 지니고 있다. 인천경제자유구역은 송도·영종·청라 세 곳을 위주로 신사업과 서비스 사업

을 활발히 할 수 있는 지리적, 정책적 입지를 보유하고 있다. 중국의 텐진, 칭다오, 다롄은 정책적으로 핵심 역할을 하는 도시이다. 21세기 해양 실크로드를 주장하는 중국과 가까운 인천, 대한민국은 중국의 정책과 네트워크를 함께할 수 있는 위치에 있다. 일본 후쿠오카는 창업을 위한 고용개혁 혁신의 발전 전략을 펼치고 있다.

기본적으로 거점지역이 가진 아이디어와 지역별 정책에 대한 이해가 필요하다. 이러한 이해를 바탕으로 정부 간 협력이 가능할지 판단하고, 한중일 3국 간 정책협력을 진행할 것인지에 대한 공감대가 필요하며, 시범지역 선정, 선행 시험조치 추진이 후속적으로 이루어져야 한다. 특히 일본, 중국, 한국의 상호 호혜적인 경험을 수용하는 방안과 이를 견인해 나가는 방법을 효율성, 자유화 수준에서 검토해야 한다. 거점지역 간 연계협력 등이 FTA가 지향하는 자유화 수준, 표준화, 무역 통상의 편리화를 가능케 할 것이며, 거점지역의 제도적·산업적 기반을 통해서 정부

간 협력도 가능할 것이다. 이 내용은 한국 산업통상자원부에도 이미 제안한 사항으로 이를 일괄 협상할 것인지 단계적, 협력 범위를 가지고 할 것인지 논의가 필요하며, 분쟁 협력과 무역 편리화가 가능할 수 있도록 협력해야 한다.

협력 방식과 협력 단계에 따라 다양한 선택지가 존재하며, 협력이 강해짐에 따라 분쟁 소지가 커질 수 있다. 이 점은 WTO 규범을 활용하는 것 외에 한중일만의 특별한 분쟁해결 방법을 찾는 것이 중요하다. 필요 시 원활한 투자 등을 위해 분쟁해결 전담기구를 운용할 수 있다.

결론적으로 성장거점 간의 공통적 특징은 경제특구와 같은 지역으로 선도적 역할을 하고 있으며, 3국 간 자유화 수준을 높이는 게 핵심이다. 이 지역 간 산업 연관성, 공급사슬(SCM)에서의 연계성을 기반으로 협력 방향을 찾아나가야 한다.

● **구기보** 이번 발표는 금융, 투자·서비스 관점에서 접근하는 내용으로 각론에 해당한다. 한중일 협력의 서비스와 투자 협력이 해당한다. 현재 한중 FTA만 타결된 상태이며, 한중일 FTA는 협상 중이기에 이번 논의 내용을 참조할 수 있는 부분이다. 한중 FTA의 서비스 부분은 현재 협상 단계이다. 동남아시아는 동남아시아국가연합(ASEAN)을 주축으로 경제공동체로 발돋움했으나, 동북아시아는 현재 단일 무역공동체가 없다. 따라서 한중 FTA 서비스 협상 타결이 매우 중요하며 이 협상이 한중일 FTA로 확대될 가능성이 높다. 중국과 일본의 입장은 상이하다. 중국은 한중 FTA의 확대 차원에서 한중일 FTA를 인식하고 의미를 두며, 일본은 더 심화된 FTA를 원하고 있다. 현재 한국 무역에서 한국의 상품 흑자 폭은 크나, 서비스는 적자 상태이다. 한중 FTA에서 중국에 대해서는 흑자를 보이며, 향후 서비스 부문이 중요한 영역으로 판단된다. 한중 무역 거래의 적자 폭이 큰 부문이 가공 분야이며, 관광수지에서는 흑자이다. 지적재산권과 관련해서는 한국이 중국에 대해 약간의 흑자를 보이고 있다.

한중 FTA 서비스 금융 투자 부문을 보면 2015년

체결한 상품 중심으로 진행되고 상품과 관련해 파생된 부분, 후속 협상에 대해서는 추가 협상이 진행 중이다. 통신과 자연인의 이동 등이 포함된 것으로, 서비스 투자 부문에서는 금융, 내국민 대우가 중요하다. 금융은 인허가 업무를 받아야 하기 때문에 내국민 대우가 중요하며, 금융 서비스의 ISD(투자자-국가 직접 소송제도) 제도가 적용되어 서비스는 긍정적(Positive) 방식, 이후에는 부정적(Negative) 방식을 적용할 것으로 예상된다. 법률, 엔지니어링, 건설, 환경 등도 포함되어 있다. 통신과 관련해서는 투명한 경쟁정책 마련이 필요하다. 중국 내에서 보안 관련 통신규제 완화 등이 포함되어 있으며, 투자와 관련 내국민 대우 등에서 사드(THAAD) 등으로 복잡하게 얽히면서 한국 기업이 배터리 인증 부문에서 어려움을 겪고 있다.

ISD 부문도 중요하다. 한중 FTA 개방 폭이 중국에 비해 한국이 넓다. 상호주의에 의거하여 비슷한 규모의 개방을 추진해야 하고 은행, 증권 등 개방 비율을 대폭 완화할 필요가 있다. 중국 정부가 3년 이내에 크게 개선해나갈 예정이다. 법률, 물류, 엔터테인먼트도 포함하여 투자 환경도 개선해야 하고 내국민 대우의 실질적 적용이 필요하다.

한중일 FTA를 어떻게 확대 적용할지에 대해서는 네거티브 방식으로 접근해야 하고, 이는 일본 측도 선호하는 방식이다. 한중일 금융협력 모델을 구축할 필요가 있다. 한중 FTA의 인천~웨이하이 협력 모델처럼 중국 텐진~인천~서울 협력 모델을 구축할 필요가 있다. 또한 양호한 투자환경 개선을 위해 각국 정부가 노력해야 하며 한국의 KOTRA와 중국의 투자촉진 사무국과 협력을 지정하고 후속 협상을 통해 특히 중국의 투자환경 개선의 노력이 필요하다. 한중일 FTA에 대해서도 한중 FTA의 지방경제협력 사례처럼 지역기반 성장거점 지정이 필요한지 논의해야 하는 시점이다.

● **홍진영** 한중일 3국간 물류협력이 어떻게 이루어지고 있는지에 대해 전자상거래를 위주로 설명할 것이다. 전자상거래는 투자가 많이 필요한 부문이다.

2025년까지 전자상거래 부문은 국경간 전자상거래로 확대될 것으로 예상된다. 운송에 대한 어려움이 없고 배송 및 수송비의 감소, 일반인이 용이하게 사용할 수 있다는 장점이 있다. 중국의 온라인 크로스 보더(Cross Border)마켓시장은 국경간 전자상거래가 현재 활발히 이뤄지고 있다. 중국 대비 한국은 전자상거래가 활발하진 않다. 한중의 전자상거래는 면세점이 많은 부분을 차지하고 있다. 일반적인 전자상거래의 방식은 아니다. 현재 이뤄지고 있는 전자상거래는 소비자의 수요가 중요하며, 그중에서도 편의성과 물품의 위치 등이 확보되어야 한다. 소비자가 국경을 지나 물건을 받았을 때 상품 상태, 서비스 등의 만족도를 종합하여 소비자의 만족도를 측정한다. UPS는 큰 범위에서의 위치를 확인할 뿐 상세한 지리적 위치는 확인할 수 없다.

전자상거래를 통한 물류협력은 물류, 물류정보 시스템, 정보, 고객 등이 포함된 내용이다. 한중일 3국의 물류 관련 전자상거래 측면에서 살펴보고 전자상거래를 통해 각국의 연결성을 강화하자는 내용이다. 전자상거래는 물동량이 적더라도 투자를 많이 해야 하는데, 물품 보관, 통관시설 등 투자를 통해 3국간 기본적인 교역에 대한 시스템을 갖추어가는 것이다.

한중일 경제자유구역 간 공항지역의 포괄 물류허브, 개별적인 물류센터를 짓게 되면 개별 물동량 확보, 3국간 경쟁이 되며, 3국이 중복투자가 된다. 따라서 3국간 물류를 자유롭게 할 수 있는 물류 분야의 정책적 협력이 요구되고 있다.

● **황춘위안** 한중일 FTA 진전이 더딘 상태이다. 협상 내용이 어려우나 한중일 FTA가 투자 조항을 더한다면 더욱 지연되거나 어려워질 것이다. 우호적으로 편리한 정책을 만들 수 있도록 해야 한다. 비교우위를 활용해야 하고, 기술 무역 장벽을 줄이면 동북아 기술이 모두 발전할 수 있을 것이다. 한중일은 경제협력뿐 아니라, 환경에도 신경을 써야 한다. 녹색 경제, 환경보호 등의 부문에서도 한중일 협력이 필요하다. 법제와 조직 및 기관에는 표준화가 필요하다. 사고 방지를 위한 메커니즘을 만들어 3국간 경고를

줄 수 있는 협력체를 만들어야 한다. 이는 경제와 금융 시스템을 단단히 할 수 있을 것이다. 3국간 성장거점이 매우 필요하고 합리적 선택은 파일럿 지역을 당장 만들어야 한다는 것이다. 하위 지역 차원에서 새로운 경제협력 차원을 모색해야 하고, 이래야 한중일 FTA 진전에도 도움이 될 것이다.

제언 1. 비교우위를 잘 활용해야 한다. 수평뿐 아니라 수직적 분야에서도 잘 활용해야 한다.

제언 2. 파일럿 성장거점 지역이 만들어지면 기술 장벽을 줄일 수 있을 것이다. (지적재산권 등) 중국은 IPR 분야에서 일본과 한국처럼 할 수 있도록 노력 중이다.

제언 3. 숨은 경제에 관심을 가져야 한다. 저탄소 경제 등 3국의 전 세계 온실가스 배출에서 비중이 매우 크기에 환경에 신경 쓸 필요가 있다. 텐진에서도 에코시티와 재활용에 많은 관심을 가지고 있다. 순환 경제로 나아가기 위해 녹색, 환경보호에 있어 3국 협력이 가능할 것이다.

제언 4. 법제·조직의 표준화, 명료화되고 표준화된 효율적인 정책을 수행하기 위한 기관을 설립해야 한다. 또 정책 조율을 위한 기관이 있어야 3국간 오해를 줄일 수 있다.

제언 5. 모니터링 시스템이 필요하다. 사고 방지를 위한 메커니즘을 구축해야 한다.

● **유키코 후카가와** 현 경제 상황에서 보면 일본과 중국은 내수 중심의 경제운용이 가능하며, 세계화에 대한 열정이 떨어진다. 두 국가 모두 내수에서 혁신을 진행 중이고, 중국의 '제조 2025' 등 중국과 일본 모두 비슷한 방향으로 가고 있다. 다만 제조업 중심으로 가는 것이 약화되는 상황이며, 3국간 제조업 중심의 발전도 옛날과는 인식이 다르다. 당연히 서비스업 중심으로 발전하는 것이 충분히 현실에서 연계 가능성이 크다. 일본은 한국과 FTA가 없기 때문에 한중일 FTA를 원하며, 한국이 투자/서비스 중심에서 양국을 연결하려는 방향을 이해하며 3국간의 협력 방향을 찾는 것을 고맙게 생각한다.

3국간 협력은 서로 좋지만 한중일 FTA 협상은 어

려운 기로에 있다. ASEAN+3이 한중일 FTA가 될 듯한데, 한국은 중국보다 베트남으로 SCM을 이전하고 있는 추세로 TPP로 갈 가능성이 크며, 향후 베트남의 역할이 중요시되고 있다.

중국의 산업이 기존 패러다임에서 벗어나 새로운 패러다임으로 바뀌어가는 단계로 특별지역, 규제완화 지역을 추진 중이다. 제조업이 아닌 서비스, 사람이 교류해야 한다. 금융은 사이버 공간이 아주 자유스러우며, 규제완화가 핵심이다. 중국의 입장에서 이러한 서비스 부분을 현재 무역마찰을 일으키는 미국에 먼저 개방해줄 것인가 아니면 한국과 일본에 먼저 해줄 것인가의 고민이 이슈일 것이다. 또한 헬스케어와 연금 문제가 곧 대두될 것으로 본다. 사회적 혁신 없이는 3국 협력이 어려울 것이며 초고령화 사회 도래, 헬스케어, 연금 등에 공통의 문제가 발생할 것이다. 3국간 식량 자급과 에너지 협력도 필요하다. 특히 농업이 사회적 혁신에 큰 도움이 될 가능성이 있다. 제조업보다도 농업이 IoT 혁신을 통해 혁신적 산업으로 변모될 가능성이 있으며 3국의 우수한 인력도 교류해서 발전시키는 방안도 있다.

● **곽준길** 폴 크루그먼이 이번 제주포럼 특별강연에서 강조한 것처럼 자유무역에서 보호무역으로의 패러다임 변환이 현 상황이며 역설적으로 역내 자유무역의 강화를 지적했고, 이에 공감한다. 경제자유구역 중 선도자를 선정하여 진행하는 것이 중요하다는 김명아 교수 의견에도 동의한다.

● **김명아** 한중일 3국의 정책 협력 방향은 하나의 흐름으로 움직이고 있다. 미국과 중국의 통상분쟁 격화 등 외부적 요인과 어떻게 대응해 나가느냐가 숙제이다. 한중일 모두 유대가 깊어 언젠가는 이루어지는 하나, 정책 당국자가 협력 방향을 정해나갈 때 슬기롭게 대응해야 한다.

● **구기보** 중국이 수용하기 어려운 부분의 이야기를 해줬는데, 중국이 한중 FTA와 한중일 FTA에서 반영하기 어려운 항목 등은 충분히 이해한다. 이러한 기회를 통해 중국에 생각할 기회를 주는 것이며, 향후 시간이 지나서 이를 수용할 수도 있을 것이다.

● **유키코 후카가와** 중국, 일본은 내수시장(규모의 경제)으로 관심이 다르다. 한국이 3국의 협력 이슈를 조절해나가는 것도 외부로 뻗어나가야 하는 절박함으로 잘 해나갈 수 있다고 생각한다. 분명히 한국이 기여하고 조정해나갈 수 있는 부문이 존재한다.

● **홍진영** 유키코 교수가 언급하신 고령화 등 문제는 상호 동반적인 관계이고, 글로벌 밸류체인에서 중국의 인적 공급, 한국의 물류, 일본의 기술 등이 연결되어 아세안을 원하는 소싱 지역으로 삼을 수도 있다. 아세안과 한중일이 역할을 분담한다면 전반적인 협력관계가 보다 향상될 가능성이 있다.

● **정형곤** 최근 2~3년간 무역 흐름을 보면 보호무역주의가 강화되며 다양한 형태의 무역 블록과 메가 FTA가 악화되는 추세이다. 한중일 협력은 한중일 자유화가 중요한데, 한중일 GDP는 전 세계 GDP에서 차지하는 비중이 20%에서 25% 정도로 상향될 것으로 예상된다. 현재 국가간 허브 경쟁이 굉장히 중요한 시점인데, 이러한 상황에서는 경제특구들이 규제를 풀고 도시 경쟁력을 높이는 게 중요하다. 한중일 6개 도시가 협력을 통해 한중일 FTA의 지역경제 기반을 준비할 필요가 있으며, 경제특구 간 허브 경쟁은 국가간 경쟁이라기보다는 도시 브랜드가 더 중요할 수 있다.

향후 한중일 3국의 지역경제 기반 성장거점의 협력이 늘 편리하게 이용할 수 있는 도심공항 터미널 같은 역할을 수행하고, 특별한 법적 지위만 부여할 수 있다면 다른 허브보다 큰 경쟁력을 가질 것으로 생각한다.

### 정책 제안 및 시사점

- 한중일 성장거점의 제도적 협력의 필요성을 공감하고 정부 간 협력을 통해 시범지역을 지정해 조성하며, 상대국 경험을 수용해 성장거점의 운용 효율성을 제고해 나가는 한편 지속적인 협력과제 발굴과 추진을 위해 한중일 FTA 협상 시 '지역경제 협력 방안'을 논의해야 할 시점이다.
- 3개국 정부, 지역기반 성장거점(경제특구), 연구기관 등이 참여하는 '한중일 성장거점 협력 위원회'를 상설화하고, 제주포럼의 '경제자유구역 라운드 테이블'과 같은 연례행사를 통해 한중일 성장거점의 협력을 위한 공감대 형성과 구체적 협력방안을 논의하는 장을 만들어가야 한다.
- 한중일 FTA 협상 진전이 더딘 상태에서 한중일 3국 지역경제 기반 성장거점의 협력은 새로운 접근 방법이며 한중일 FTA 협상 진전에도 도움이 될 것이다.
- 한중일 성장 거점지역이 가진 지역별 정책에 대한 이해와 아이디어 등을 기반으로 정부간 협력이 가능한 부분을 정책적으로 판단해야 하며, 3국간 시범지역 선정, 선행 규제완화 시험조치 등을 적극적으로 검토할 만한 가치가 있다.
- 한중일 FTA 협상 시 한중 FTA 지방경제협력(17.25조) 조항과 유사하게 지역경제 기반의 성장거점을 3개국을 중심으로 지정하고, 협력할 수 있는 방안에 대한 구체적인 논의가 필요하다.
- 한중일 3국의 물류를 크로스 보더 이커머스(Cross Border

E-commerce)와 같이 자유롭게 할 수 있는 정책적 협력을 위해서는 개별 물류센터 건립 및 운영 등으로 인한 3국의 중복투자를 미연에 방지하고, 물류협력을 활성화할 수 있는 3국간 구체적인 물류협력 방안을 마련해야 한다.

- 한중일 성장거점의 협력은 초고령화 시대, 무역보호주의의 패러다임을 맞아 3국의 사회적 혁신에 도움이 되는 식량, 에너지, 농업, 인적 교류 측면에서 접근하는 방안도 효과적이다.
- 한중일 성장거점의 주요 도시간 서비스 무역 자유화 시범사업 등을 추진하여 한중일 FTA의 협상에 사전 대비하고, 높은 수준의 서비스 자유화 시범사업 추진의 동력을 확보할 필요가 있다.
- 한중일 경제협력 거점들이 속도를 내려면 산업협력 플랫폼을 만들어 산업 및 물류협력을 강화하고 동아시아의 국제선박 물류허브를 구축하는 한편, 보세 항구를 자유무역 항구로 개발하는 등 세관 효율성 증대를 위한 절차 간소화, 통관 효율성 확보, 금융협력 혁신과 분쟁해결 체계 개선 등을 단계적으로 수행해야 한다.
- 일본, 중국, 한국 성장거점의 차이에 대한 해석을 바탕으로 미래성장을 위한 새로운 협력 의제를 추가 발굴하고, 한중일 시장 통합을 위한 협력을 추진하여 IT 전문가, 근로자 및 기업가 공유, 경쟁 규제완화 및 비즈니스 환경 개혁, 사회 혁신 대화, 자연 재해, 공공보건 및 운송에 대한 공동 데이터 아카이브 협력방안 등을 추진해야 한다.

# 급격하게 고조되는 보호주의와 동아시아의 대응



**좌장** 안충영 중앙대학교 국제대학원 석좌교수, 전 동반성장위원회 위원장  
**발표** 제프리 D. 존스 주한미국상공회의소 이사장  
 와타나베 요리즈미 일본 게이오대학 국제정치경제학 교수  
 허윤 서강대학교 국제대학원 국제통상 교수  
 덩더우 중국 베이징대학 국제관계학원 국제정치경제학 교수  
**정리** 조수경 APLN 간사

● **안충영** 현재 세계무역 전반의 현황을 보면 도널드 트럼프 미국 대통령으로 인해 미국과 중국을 비롯한 전 세계가 무역 전쟁에 직면할 위기에 처해 있다. 트럼프 대통령의 유럽연합(EU)과 중국의 수출 품목들에 대한 보호 조치가 전 세계에서 보복과 재보복 행위를 자극하는 악순환을 야기하고 있다. 트럼프 대통령은 태양광 패널 수입품에 대한 30% 관세 부과를 시작으로 세탁기에 20%, 그리고 철강과 알루미늄에 높은 관세를 부과했다. 트럼프 대통령은 타국의 무역 흑자 대비 미국의 무역 적자를 줄임으로써 동등한 무역 환경을 보장하기 위한 것이라는 이유를 들어 보호무역주의를 정당화하고 있다.

● **제프리 D. 존스** 트럼프식 보호무역주의와 그 배후의 동기에 대해 설명하겠다. 트럼프 대통령의 수사법은 공포를 조성하는 측면이 있지만, 실제로 그의 정책은 매우 계산적이고 예측 가능한 편이다. 예를 들어 한미 FTA에는 변한 것이 그리 많지 않았다. 심지어 세탁기의 경우, LG와 삼성은 미국의 보호주의 조치 이전에 미국 내에 생산 공장을 열었고 큰 영향을 받지 않았다. 사실 트럼프 대통령은 미국의 국익에 반

할 정도로 극단적인 상황이 오기 전에 정책을 잘 제어하고 있기 때문에 그의 조치들이 중단될 기대는 하지 말아야 한다. 예컨대 트럼프 특유의 수사법과 일치하는 수준으로 실행된 정책 중 하나는 세금 감면이다. 이 정책은 실제 실업률을 낮추는 효과가 있었다. 한국 자동차에 대한 관세 부과도 시행되지 않을 것이다. 미국 자동차 제조업체를 포함한 모든 관련 당사자들이 한국 자동차 관세 부과가 미국 경제에 치명적임을 알고 있어 트럼프 대통령에게도 이를 납득시킬 것이기 때문이다. 오히려 트럼프 대통령의 규제 완화와 감세 정책이 무역 핵심 목표인 사업 진출 장벽을 낮추는데 성공한 만큼 한국 정부도 트럼프 대통령의 정책과 같은 성격의 정책을 시행해볼 것을 권한다.

● **덩더우** 한중일 FTA는 트럼프 대통령의 대중 보호주의 정책 등 고립주의 기조를 막을 수 있는 해결책이다. 중국이 시장경제를 추구하고 있는 마당에 미국이 중국 정부의 개입을 요구하는 것은 불공정하다. 시장경제에는 단 하나의 모델만 있는 것이 아니기 때문이다. 중국에 대한 트럼프 대통령의 비난은 이중 잣대다. 국영기업 및 다른 업계에 대한 국가보조금은 미

국, 유럽연합 및 일본을 포함한 여러 다른 나라에도 존재하기 때문이다. 무역 이익 분배의 실제 문제는 석유 위기, 빈부 격차 등과 같은 국내 사회적 긴장에서부터 비롯되기 때문에 미국은 재정 정책을 통해 핵심 문제를 해결해야 한다. 마지막으로 기술 이전 역시 시장경제의 한 현상이다. 한중일 동북아 3개국은 이미 글로벌 가치사슬과 상호 투자 기조를 구축했기 때문에 중국은 TPP보다는 한중일 FTA를 선호한다.

● **와타나베 요리즈미** 일본과 미국 사이의 무역마찰은 1950년대 이후부터 철강산업과 자동차 부문에서 오랫동안 나타난 미일 양자 관계의 일부였다. 문제는 트럼프 대통령이 무역 구조에 근본적인 변화가 있었음에도 1980년대 무역 모델을 기반으로 요구하고 있다는 것이다. 미국 시장 내 일본 자동차의 75%가 NAFTA(북미자유무역협정) 국가에서 생산되고, 그중 370만 대가 미국에서 생산된다. 직접 일본에서 생산해 미국으로 수출되는 자동차는 170만 대에 불과하다. 따라서 트럼프 대통령이 일본 정부에 대미 수출품에 대한 자발적 규제를 요구하는 것은 그가 원하는 결과를 가져오지 않을뿐더러, 미국 경제에도 치명타를 입힐 것이다. 한 가지 해결책으로 일본이 TPP의 추진력을 유지하는 것을 제안한다. 더욱이 일본에게 TPP와 RCEP는 보완적인 관계이기 때문에, 일본은 한국의 TPP 가입에 매우 우호적이다. 외국인직접투자(FDI)를 고려했을 때, TPP는 일본에게 중요하다. 하지만 자본 유출을 고려한다면 RCEP가 일본에게 중요하다. 일본은 한중일 FTA로 이어지는 과정에서 한일 FTA 협상도 환영한다. 일본은 이미 농산물의 80% 이상을 관세 철폐 품목으로 분류했으며, 일본 소비자들의 국내 제품에 대한 높은 선호도가 점차 사라지고 있다. 한중 FTA가 이미 시행 중이지만, 자동차 제품과 부품은 대부분 배제되고 있다는 것이 현재 일본에게는 문제이다.

● **허윤** 트럼프 대통령이 중국으로부터 원하는 세가지는 적절하고 투명한 지적재산권 체계의 시행, 국영기업에 대한 보조금 지급 중단, 정부 지원의 사이버 절도 행위 방지이다. 트럼프 대통령이 중국으로부터

원하는 것은 중국 경제체제의 근본적이고 구조적인 변화이며, 중국은 그러한 요구를 실질적으로 충족시킬 수 없기 때문에 한국은 미중 무역 전쟁의 심각한 희생자가 될 것이다. 반면, 한국은 1위 교역 상대인 중국에 대한 의존도를 낮춤으로써 트럼프 대통령의 대중 강경 관세정책에서 어느 정도 혜택을 볼 수 있다. 중국이 미국 주도의 다자간 무역 체제인 TPP에 대해 민감했기 때문에 당시 한중 FTA를 우선시했던 한국은 TPP 가입 타이밍을 놓쳤다. TPP에 대응하기 위해 중국이 RCEP를 추진했기 때문이다. 그러나 미국이 TPP를 탈퇴한 이후 중국은 일대일로 계획에 집중하고 있다. 내년에 가능한 한 빨리 TPP에 가입할 것을 권장한다. 다만 비준이 완료된 이후에는 TPP 가입 또는 불가입이라는 양자택일의 상황에 처하기 때문에 일부 불이익은 감수해야 할 수도 있다. 검토 결과, 한국 정부가 TPP에 참가함으로써 맞닥뜨릴 수 있는 문제는 어업 보조금, 국영기업 분류 문제 등이다. 한중일 FTA의 최대 걸림돌은 좋지 않은 한일 관계이다. 이전의 한일 FTA 노력은 일본의 농업 보호주의와 한국의 자동차 보호주의로 인해 실패로 돌아갔다. 그러나 한국의 자동차 및 부품 경쟁력이 향상되었기 때문에 한국은 더 이상 엄격하게 일본 전자 제품 및 부품에 대한 관세를 집행할 필요가 없다. 양국 국민 간의 교류 확대 덕분에 과거의 적대적인 감정이 줄어들고 있는 만큼 정부가 관세만을 따지는 좁은 시야에서 벗어나야 한다.

### 정책 제안 및 시사점

- 트럼프는 극단적인 수사법을 사용하지만 그의 행동은 논리적이고 절제되어 있다. 그러나 그 특유의 수사법은 변하지 않을 것임.
- 중국은 동북아 3개국이 이미 세계적인 가치사슬을 형성하고 있기 때문에 한중일 FTA 협상에 들어가기기를 원함.
- 일본은 한국의 TPP 합류를 환영하며, 한국은 TPP 참여 검토 필요함.
- 한중일 FTA 협상에 들어가기 전에 한국과 일본은 자동차와 농업 분야 관련 갈등에 조기 대처하기 위한 한일 FTA 협상을 재개해야 함.

## 블록체인과 암호화폐의 미래

### 한국경제매거진

사회	정재희 한국경제매거진 기자
발표	오태민 크립토티비트코인 연구소장 고우균 메디블록 대표
정리	정재희 한경비즈니스 기자

● **고우균** 2018년의 가장 핫한 키워드는 무엇일까. 가상화폐, 비트코인, 이더리움, ‘가즈아(가자)’를 표현한 인터넷 용어’도 많이 알 것이다. 이 모든 단어는 ‘블록체인’이라는 카테고리에 있다. 이 강연의 주제는 블록체인과 암호화폐의 미래다. 아마도 정확한 답을 내놓긴 힘들 것이다. 그러나 최대한 이해하는 범위에서 설명하고자 한다.

블록체인은 분산복제공유장부(dlt)와 스마트 콘트랙트로 이뤄진다. 좀 더 구체적으로 보면 분산복제공유장부는 거래장부의 위변조 위험 없이 사용할 수 있는 탈중앙화 네트워크를 의미한다. 스마트 콘트랙트는 특정 조건이 성립하는 경우 자동으로 실행되는 코드화되는 계약이다. 중앙화된 시스템의 대표는 은행 서비스다. 은행은 개인의 금융 정보를 모두 소유한다. 이런 구조가 나쁘다고 보긴 어렵다. 그런데 문제는 중앙화된 은행이 나쁜 마음을 먹으면 데이터의 결과가 달라질 수 있다는 것이다. 탈중앙화란 여러 참여자들이 모두 장부를 가지고 있는 것이다. 그래서 데이터를 고치려면 모든 사람의 장부를 고쳐야 한다. 블록체인이란 탈중앙화 시스템의 한 방안이다. 데이터값을 블록화해 이를 사슬처럼 잇는다. 만약 하나가 바뀌면 그 후 발생하는 모든 값

이 변경된다. 블록체인은 하나의 데이터 저장 방식이다. 이를 통해 분산공유장부를 만든다. 대표적인 게 비트코인이다. 비트코인은 1만 곳이 넘는 컴퓨터들이 동일한 장부를 가지고 있다. 1만 개가 넘는 컴퓨터를 같은 시간에 동시에 데이터를 변형시키는 건 사실상 불가능하다. 비트코인은 네트워크로 이뤄진다. a가 b에게 3.1비트코인을 보내면 c가 수수료 0.1을 받고 b에게 3비트코인을 보낸다. c는 은행처럼 확정된 게 아닌 네트워크에 참여하고 있는 불특정 다수 중 하나다. 이들은 컴퓨팅 파워로 ‘마이닝’이라는 작업을 하는데 수수료를 받는 한편 네트워크를 돌아가게 해서 자동적으로 생성되는 보상을 받는다. 암호화폐란 블록체인 네트워크를 돌아가게 하는 일종의 보상이다. 보상이 없으면 네트워크에 참여할 유인책이 없기 때문이다. 최근 유행하는 공유경제의 가장 큰 모델이 암호화폐와 블록체인이다. 블록체인 자체는 데이터에 불과했지만 스마트 콘트랙트가 들어가기 시작했다. 변조할 수 없는 장부에 ‘계약’을 집어넣는 것이다. 즉 ‘블록체인을 걸고 약속을 하자’는 것이다. 스마트 콘트랙트는 이미 영국 등지의 로펌이나 대기업에서 깊은 연구를 하고 있다. 요약하면 블록체인의 특징은 탈중앙성, 무결성, 신속성, 투명성,

보안성, 확장성이다. 이미 블록체인을 가지고 많은 기업이 서비스를 개편하려고 노력하고 있다. 메디블록은 헬스케어 서비스의 혁신을 준비 중이다. 블록체인과 관련한 많은 기업이 나오고 적지 않은 숫자가 나올 것이다.

● **오태민** 블록체인의 가장 큰 특징 중 하나는 유일성(originality)이다. 글로벌 보이밴드 방탄소년단(BTS)의 음원 파일은 현재 무한 복제될 수 있지만 블록체인을 활용하면 복제되지 않는다. 즉 블록체인 활용 시 하나를 복제하면 하나가 사라지게 된다. 나의 데이터를 누군가에게 전송하면 그 데이터는 그 사람의 것이 되는 것이다. 최근 마이크로소프트가 회계법인인 어니스트앤영과 함께 새로운 디지털 저작권과 관련된 서비스를 준비 중이다. 두 거대 기업의 협업은 콘텐츠의 유통을 크게 바꿔놓을 것이다.

#### 질의 응답

**Q.** 블록체인에서 이중 결제(더블 스펜딩) 문제가 거론된 적이 있다. 이에 대해 어떻게 생각하는가.

**A.** 사실상 불가능하다.

**Q.** 지금 너무도 많은 암호화폐가 나오고 있다. 가격들도 매우 불안정하다. 이에 대해 어떻게 생각하는가.

**A.** 앞으로 더 많은 암호화폐가 나오는 동시에 사라질 것이다. 각각의 특징들이 시장에서 인정을 받으면 가격이 오르고 그렇지 않으면 사라질 것이다. 또 각각의 암호화폐는 서로 교환될 것이다. 지금은 이 산업의 태생기에 불과하다. 어느 정도 산업이 안정되면 우량한 암호화폐의 가격은 안정될 것이다.

**Q.** 메디블록의 암호화폐는 의료 정보의 생성과 교환에 쓰인다. 좋은 취지이나 암호화폐에 대한 접근이 어려운 노인들에게 너무 높은 벽이라고 생각한다.

**A.** 노인의 경우 젊은 사람들보다 건강관리의 중요성을 더 잘 알고 있다. 설사 접근이 어렵더라도 한 번 장애물을 넘어서면 젊은 사람들보다 장기적이고 안정적으로 정보를 관리하는 것으로 조사됐다. 특히

암 치료 같은 증병은 이 정보를 더 소중하게 다룬다. 더불어 이런 경우 배우자나 자식들이 더 데이터를 꼼꼼히 기록하고 관리한다.

**Q.** 메디코인의 실제적 활용은 언제쯤 가능한가.

**A.** 이미 협업 중인 병원들과 시험 가동하고 있다. 의료 소비자들이 직접 느낄 수 있는 것은 3~5년 걸릴 것이다. 물론 내년 정도부터는 우리가 계획하고 있는 서비스의 첫발을 땔 수 있다. 사실 이는 우리의 생각보다 빠른 과정이다. 이유는 작년에 암호화폐가 워낙 큰 이슈가 돼서 사회 구성원들의 이해도가 높아졌기 때문이다.

**Q.** 블록체인에 관심이 많은 청소년에게 조언 부탁한다.

**A.** 블록체인은 사업적 측면에서 새로운 기회를 만들어내고 있다. 다양한 기회를 폭넓게 바라보면서 재미있는 것을 시도해보는 것도 좋을 것이다. 그러나 새로운 기회가 열리는 만큼 갑자기 많은 사람이 블록체인 전문가를 자칭하고 있다. 사설 기관에서 하는 값비싼 교육 대신 정부기관에서 여는 질 높은 블록체인 무료강연을 활용하면 도움이 될 것이다.

#### 정책 제안 및 시사점

- 블록체인은 미래의 비즈니스 모델을 바꿀 것이므로 이에 대한 연구와 발전 노력이 필요하다.
- 다양한 암호화폐가 등장할 것이며 이들 간의 경쟁이 이뤄지고 일부는 발전하고 일부는 도태할 것이다. 그리고 이들 간의 교환도 꾸준히 이뤄질 것이다. 암호화폐의 발전은 공유경제에 큰 역할을 하고 주식회사 시스템의 대안 중 하나로 자리매김할 것이다.



## 인도-태평양 구상의 지경학



사회	강선주 국립외교원 경제통상연구부 교수
토론	제임스 최 주한 호주대사 김중근 전 주인도 대사, PG그룹 경영고문 시브산카르 메논 인도 중국연구소 자문위원회 위원장, 전 인도 국가안보보좌관 다나카 아키히코 일본 정책연구대학원장
정리	노유경 국립외교원 경제통상연구부 연구원

● **제임스 최** 아시아 지역 경제 성장의 환경이 변하고 있다. 경제 성장의 변화하는 성질이 경제 환경을 변화시키고 있다. 미국은 여전히 가장 큰 경제국이지만 미국의 상대적 하중은 감소하고 있다. 이런 변화의 과정에서 다른 나머지 국가들이 올라오고 있는데 1980년대는 일본, 1990년대는 동아시아 호랑이, 지금은 중국이다. 호주에서 보기로는 경제적 하중이 서방으로 기울어지고 있는 것으로 보인다. 중국 경제가 빠르게 성장했지만 노동집약적 경제에서 서비스, 기술 기반 경제로 전환하면서 어려움에 직면하고 있다. 서방으로의 이동과 함께 아세안 국가들도 높은 성장률을 기록하며 성장하고 있다. 이런 전략적 하중이 변하면서 역내 영향력에 대한 경쟁이 증가하고 있다. 중국이 슈퍼 파워로 변하고 있고 미국을 능가할 가능성이 있다. 또한 경제 성장과 함께 군사적으로 영향력을 발휘할 수 있는 가능성도 높아졌다. 중국은 역내 가장 큰 규모의 군사력을 보유하고 있다. 중국은 이념적인 부분에서 세계에 도전하기도 한다. 대체 체계의 리더로서 중국은 높은 자신감을 나타내고 글로벌 무대에서 자국의 가치, 이

해, 체계를 대변하면서 영향력을 높이고 있다. 시진핑 주석은 다자 포럼에서 중국이 리더가 될 것이라는 의향을 내비쳤다. 중국 2025 전략을 통해 전략 분야에서 4차 산업혁명 등으로 변화할 세계를 리드하겠다는 포부를 밝혔다. 과거에는 경제적 야망 추구 또는 무역 관계를 증대시키는 것이 전략적 라이벌 관계를 희석시키곤 했는데, 지금은 경제적 경쟁이 긴장을 고조시키고 있다. 경제력과 무역력이 전략적 목적을 위해 활용되고 있다. 지역 통합에 있어서도 심화되는 지경학적 경쟁을 볼 수 있는데, 인프라와 인프라 재정 문제 등으로 나타나고 있다. 중국의 일대일로는 중국이 새로운 경제 질서를 설립하겠다는 자신감을 표현하고 있다.

이러한 경제적 팽창은 위협이 따르기도 한다. 현재 일대일로 대상국의 3분의 2가 투자적격등급 이하(below investment grade)이고, 이런 위협의 좋은 예시 중 하나는 최근의 스리랑카 함반토타항 운 영권 관련한 케이스이다. 호주 정부는 이런 문제들이 태평양 이웃에게 끼칠 영향, 특히 자주권 침해로 이어질 수 있는 상황에 대해 우려하고 있다. 미국 또

한 자국의 이해를 위해 이 지역을 형성하고자 하고 있음을 기억해야 한다. 트럼프 대통령 주도하의 미국은 TPP를 탈퇴했고, 트럼프는 관세 정책 등으로 전략적 목적을 이루려고 한다. 이러한 관세 정책이 경쟁자인 중국뿐만 아니라 한국과 호주, EU 같은 우호국에게도 적용되고 있다. 미국 우선주의 정책이 경쟁자와 우호국을 구분하지 않는 것처럼 보인다.

미국-중국 경쟁이 태평양 지역을 규정할 것인데, 일본도 세계 3위 경제국이고 지역이 급속한 변화를 겪으며 서방으로 성장을 하는 동안 가만히 있지 않을 것이다. 일본-중국 관계 또한 이 지역의 미래를 정할 것이다. 인도도 빠른 경제 성장과 함께 동방 정책을 이행하고, 중국은 서부를 바라보는 정책을 실행하면서 역내 경쟁이 늘 것으로 예상된다. 인도-태평양 지역의 세력 균형의 미래는 불확실하다. 그러나 확실한 것은 우리가 중국, 인도, 일본 모두 함께 강력한 상황에 살아본 적이 없다는 것이고, 인도-태평양이 세력 경쟁의 장이 될 것은 불가피해 보인다.

호주는 미국, 일본보다 이전인 2013년부터 '인도-태평양'이라는 용어를 외교 백서에서 사용하기 시작했다, 2016년에도 국방 백서에서 사용했다. 2017년 외교 백서에서는 인도-태평양이 주요 지역으로 명시됐다. 호주에서는 서부는 인도양, 동부는 태평양을 바라보고 있고, 인도-태평양을 집합 개념으로 보는 것이 자연스럽다. 또한 4자 대담이 인도-태평양 전략이며 4개국에서 인도-태평양이 같은 방식으로 이해되고 있다는 견해가 있는데 이는 사실이 아니다. 4자 협력은 군사적 협력이 아니며 중국을 억제하려는 정책이 아니다. 호주는 중국을 억제 가능하다고 생각하지도 않고, 억제하는 것이 바람직하다고 생각하지도 않는다. 인도-태평양이 유용한 용어이지만 각자의 방법대로 규정하는 것이 적절하다고 생각한다. 호주가 같은 방법으로 인도-태평양을 부르는 것은 같은 전략을 갖고 있기 때문이 아니라 세계의 경제, 정치, 지경학적, 지정학적 변화를 같은 방식으로 보고 있기 때문이다. 현재 사용하는 아시

아-태평양 용어는 우리가 당면한 문제를 바라보는 데 충분하지 않은 콘셉트이고, 인도-태평양이 새로운 현실을 더 잘 표현한다고 생각한다.

우리가 인도-태평양에서 무엇을 하고 싶은가가 중요하다. 호주의 2017년 외교 백서는 "규범을 기반으로 한 질서"를 인도-태평양 지역에서 강화하고 촉진하는 것을 최우선 목표로 삼고 있다. 2차 대전 이후 세계 발전에 기여해온 규범 질서로부터 향후 가장 큰 혜택을 받을 지역 또한 인도-태평양 지역이다. 한국, 아세안, 중국, 인도는 이러한 규범 질서가 경쟁을 규제하고 자유롭고 공정하게 경쟁하게 함으로써 높은 성장을 이루어냈다. 호주는 안전하고, 번영하고, 회복 탄력성이 있으며, 강요로부터 자유로운 열린 지역을 바라보고 있다. 그렇기 때문에 이 지역의 도전과제에 대해 살펴볼 필요가 있다. 지정학 및 지경학적 경쟁으로 인해 글로벌 코먼즈(global commons)가 무너지게 할 수 없다.

● **김중근** 해양안보 위협과 관련한 배경에 대해 설명하겠다. 현재 미중 경쟁이 늘어나면서 해양 영토분쟁, SLOCs, 중국 해군의 현대화 등이 아시아의 새로운 해양 안보 위협 요소로 등장했다. 중국의 부상과 미국, 일본이 대응하면서 인도-태평양 개념이 소개된 것이다. 미국은 오바마 행정부에서 인도-태평양 콘셉트를 채택하고 SLOCs를 미국의 주요 해양 이해로 규정했다. 일본은 아베 총리가 '민주적인 아시아 안보 다이아몬드'를 언급하며 일본, 미국, 인도 및 호주 간의 인도-태평양 안보 협력관계를 구성할 것을 제안했다. 호주는 2013년 외교 백서에서 인도-태평양 용어를 사용했고 호주의 지정학적 위치 고려 및 일본과 마찬가지로 인도를 포함하는 미국과의 동맹 시스템을 넘어 안보 관계의 기본 구조를 넓혔다. 인도는 중국의 일대일로 정책이 인도 포위 정책이라고 보고 미국과의 안보 협력에 참여했다. 2013년 중국이 일대일로 정책을 유라시안 국가와의 연결성과 협력에 초점을 맞춘 구상으로 소개했지만 실질적으로는 미국의 아시아에서 리더십에 제한을 가하며 중국의 영향력을 증대시키려는 것으로 보는

시각도 있다. 트럼프 대통령도 2017년 '자유롭고 열린 인도-태평양'을 언급하면서 인도-태평양이 미국의 주요 전략적 공간임을 확인했다.

인도-태평양 내의 해양 안보 분쟁으로 동아시아에서는 중국과 일본 간의 갈등이, 남중국해에서는 중국과 동남아시아 국가 간의 갈등이 표면화됐다. 중국의 공세적인 해상 활동이 동남아시아 국가들로 하여금 미국과 더 긴밀한 안보 관계를 추구하도록 촉진했다. 에너지 자원의 해양 기반 수출 및 수입에 지대한 영향을 미칠 수 있는 SLOCs에 대한 위협은 중국을 포함한 아시아 국가들에게 중요한 안보적 시사점을 갖는데, 특히 미국의 아시아에 대한 재개된 관심으로 인해 중국의 석유 공급의 혼란에 대한 취약성이 증가했다. 중국 군사력의 현대화는 A2/AD 및 해양 군사력을 발전시키는 것에 집중되고 있다. 2020년까지 핵무기를 탑재하는 전투기를 보유할 가능성 등 중국의 전략이 미국에도 굉장한 위협으로 떠오르고 있다. 이에 대응하는 미국의 ASB 개념을 통해서 인도-태평양 지역의 감시 및 해군 주둔력을 강화하고 있다.

인도-태평양 지역에서 해양 안보가 중요한 화두로 떠오르고 있지만 그럼에도 경제 통합 및 협력을 강화할 수 있는 3가지 조건이 부족하다. 1) 경제협력을 위한 대화 체제 2) 지역을 아우르는 무역협정 3) 인프라 및 연결성과 관련한 이니셔티브의 3가지이다.

인도-태평양 구상의 최우선 목적은 지역 프레임워크를 설정해서 안보 우려를 해결하고 인도를 현재 존재하는 동맹 안으로 끌어들이는 것인데, 이 인도-태평양 구상이 현실화될지는 불확실하다. 이 구상을 지지하는 미국 역시 아직 행동 계획을 보여주지 못하고 있다. 한 가지 확실한 것은 중국이 미국의 대단한 영향력을 줄이고자 하는 노력을 할 것이고, 인도-태평양이 자체적 경제협력 지역 메커니즘이 부족하기 때문에 인도가 APEC에 가입하는 것이 해결책이 될 수 있다.

한국에게 가능한 경제 전략은 안보 전략에 밀접히 연관돼 있다. 고려할 점은 인도-태평양 구상이

기본적으로는 미국-중국 라이벌 관계 심화와 관련되어 있다는 점이고, 한국은 미국과의 동맹 관계에 중추점을 두고 있기 때문에 해양 수송선의 안전, 해양 통행의 자유가 중요한 고려 요소가 될 것이다.

● **시브산카르 메논** 인도-태평양이 중요한 이유는 지리적으로 남극을 중심으로 보면 바다가 하나인데 전 세계 주요 바다가 다 이어져 있고 해양으로 움직이는 것이 가장 비용 효율이 높기 때문이다. 즉, 인도-태평양이라는 용어 자체가 바다는 하나라는 사실을 인식하는 첫걸음이다. 그러나 이는 바다를 지역화, 세분화하여 나누는 것이 어렵다는 것을 의미하기도 한다.

모디 총리도 아프리카 해안부터 아메리카 해안까지를 인도가 인도-태평양을 규정하는 지역이라고 했고, 이 지역이 인도가 생각하는 인도-태평양이다. 중요한 점은 우리 모두에게 바다가 더 중요해지고 있다는 점이다. 인도 무역의 90%가 이 해양 수송로를 통해 지나가고 있다. 그러나 바다에도 지리적 차이점은 있다. 태평양, 인도양, 대서양은 다 열린 지역인 반면 동중국해, 남중국해 등 중국에 근접한 바다는 닫힌 지역이다. 예를 들어 인도양은 역사적으로 그 주요 축이 지배된 적이 없었다. 이것이 인도양이 다른 닫힌 바다와는 달리 무역의 장이 될 수 있었던 이유이다.

즉 역사적으로 인도-태평양이라는 용어를 사용하는 지리적 정당성이 존재해왔는데, 이제는 경제적 정당성 또한 늘어나고 있다. 세계의 경제적 센터가 인도-태평양으로 움직이고 이 지역에서 대부분의 세계 경제 성장이 이루어지고 있다. 또한 세계화의 혜택을 받고 있는 대부분의 국가들도 이 지역에 자리 잡고 있다. 따라서 무역에 의존하는 우리는 안전하고 안정적인 해양 수송로를 유지하는 것에 공통의 이해를 갖고 있다.

우리가 인도-태평양 용어를 사용하는 데 지정학적 정당성이 있는지에 관련해서는 더 애매한 입장이다. 지난 20년간 더 심각해진 여러 문제, 예를 들어 비핵화, 해적, 테러리즘, 마약, 인권 문제 등을 보

면 국가 주체들이 더 불안정한 것처럼 행동하는 것을 느낄 수 있다. 역사상 가장 큰 무기전쟁을 하고 있다. 아시아에서 2013~2015년에만 국방 지출이 9% 증가했고 대부분이 잠수함, 미사일 등 공격적인 목적을 지녔다. 이 지역에서 많은 국가들이 해군력뿐만 아니라 국방 부문에 더 많은 투자를 하고 있고, 불안정하다고 느끼는 듯이 행동하며, 새로운 비공식적 동맹을 구축 중이다. 지난 10년간 불안정성이 늘어나면서 국가들 간 안보 방위 정보 협력이 기하급수적으로 증가했고 모두가 모두와 협력을 하는 상황이 됐다.

하지만 서태평양의 중국 인근 해양과 인도양의 문제가 같은 문제는 아니다. 오늘날 인도양에는 극심한 안보 이슈가 없으나 서태평양에서는 실제로 영토·해양 분쟁이 일어나고 있고 미국과 일본의 동맹 영향력 아래 있다. 결국 각 강대국이 각자의 이해를 제고하기 위해 각자만의 전략을 쓰고 있다. 중국에게는 1조 달러를 투자할 것으로 보이는 일대일로 구상이고, 미국에게는 인도양을 군사적 전략처럼 보이는 정책의 중심으로 이야기하는데 실제 자원을 보면 향후 5년간 인도-태평양에서의 존재감을 강화하기 위해 15억 달러를 투자할 것으로 보인다.

결론은 인도-태평양이 지리적 콘셉트를 기반으로 하면서 증가하는 경제적 정당성을 갖고 있는 용어이고 지정학적인 부분이 존재하지만, 과연 강대국이 무엇을 할지에 대한 적당한 가이드가 될지는 의문이다. 솔직히 실무자로서는 정부가 무엇을 할지에 대해 관심을 갖게 되는데, 사실 정부 발표가 실제 정부의 행동을 나타낸다고 생각하지는 않다. 그렇기 때문에 국가들이 인도-태평양에 대해 무엇을 이야기하느냐보다 무엇을 실제로 하는지가 더 중요하다. 국가들이 바다에 대해 갖는 안보 욕구가 상이하기 때문에 태평양, 인도양, 대서양에서 일어나는 상황에 대해 모든 국가가 다르게 반응할 것이다. 즉 하나의 공통된 인도-태평양 구상이 존재하지 않으며, 인도-태평양에 대해 모든 국가가 같은 이해를 갖고 있다고 가정하지 말아야 한다. 중국을 제외한 다른

국가들은 지난 3년간 해양 전략에 큰 변화가 없었다. 또한 제도적인 일관성이 부재한 가운데, 이론적으로는 EAS가 공동 안보 전략을 위한 기반을 제공할 수는 있지만 회원국 간에 EAS를 활용해 공동으로 안보 문제를 다루는 것에 대한 의견 일치가 있는지는 불확실하다. EAS가 회원국 정상들이 이끄는 논리적이고 적절한 장이 될 수 있다고 생각하나 당장 일어날 것 같지는 않다.

인도-태평양이 여태까지 논의된 바로는 해양 개념이라는 것인데, 바다가 중요한 이유는 육지를 연결하기 때문이고 육상 질서를 고려하지 않고 해양 질서만을 다루고서 문제를 해결했다고 할 수는 없다. 가령 미국 입장에서는 대서양과 태평양 가운데에 자리한 해양 국가로서 그렇게 생각할 수도 있다. 그러나 다른 국가에게는 상황이 다르다. 그러므로 육상과 해양 문제를 함께 고려해야 한다. 또한 현재 인도-태평양 전략을 제안하고 분석하는 방식이 마치 연안 국가가 강대국 전략에 순전히 반응하듯 되고 있는데, 그저 강대국 전략에 반응하는 것만 가능한 전략을 좋아할 연안국은 없다. 즉 현재 인도-태평양 전략이 제시된 방식으로는 많은 국가의 참여와 동의를 얻기 힘들 것으로 보인다. 해양 안보를 강화하기 위한 실제 투자 및 행동이 보편적 방식으로 실천되고 신뢰구축 및 위기관리 대책이 마련되고 모든 연안국을 포함하는 전략이 구상된다면 모두 함께 협력할 수 있을 것이다. 인도-태평양의 지정학은 지리적 기반을 바탕으로 하고, 증가하는 경제적 정당성을 갖는 아이디어이지만 전략적 및 지정학적 콘셉트 속에 내장되어야 하고 그러기 위해서는 모든 대상국이 함께 협력해야 한다. 이것이 가능하다면 인도-태평양 지역의 지정학적 잠재성을 현실화할 수 있을 것이다.

● **다나카 아키히코** 인도-태평양에 대한 다양한 시각이 존재하며, 인도-태평양이 무엇에 대한 것인지 인도-태평양을 어디서 어디까지로 정할 것인지 범위도 다르다. 일본은 아베 총리 하에서 '자유롭고 열린 인도-태평양 전략'을 발표했고 이 전략을 처음 언급

한 곳이 아프리카인 점을 볼 때 일본은 캘리포니아에서 아프리카 동부까지 다 포함하는 개념으로 생각하고 있다.

일본이 인도-태평양의 합의를 넓히려려고 노력하는 이유는 전 세계 경제의 핵심 주축점이 옮겨지고 있기 때문이다. 1990년에는 대서양이 강세였는데 2000년대부터 경제의 중심점이 아시아태평양으로 옮겨지고 이제는 점차 남부 지역으로, 즉 인도-태평양으로 내려가고 있다. 혁신의 핵심은 캘리포니아, 중국, 그리고 인도가 그다음으로 IT 선진주자이다. 이 중심점이 옮겨가면서 일본은 달라지는 교역국의 성장 잠재력에 주의를 기울여야 한다. 21세기는 다시 시선을 돌리는 과정에 있다. 아베 총리가 2007년 인도 방문 때 인도양과 태평양의 관계에 대해 이야기하면서 이런 세계를 바라보는 개념과 시각의 변화에 주목해야 한다고 했다. 전체적인 세계 지표 추측 자료를 보더라도 인도-태평양의 성장을 예측하고 있는데, 먼저 이 지역에 안정화와 평화가 이루어져야 한다. 동아시아가 이 정도로 번영할 수 있었던 데는 국가 간 전쟁이 1979년 이래로 없었기 때문이다. 정치적으로 기적에 가까운 지역이다. 평화롭고 점차 번영하는 인도-태평양을 만들기 위해서는 평화 보존 노력이 필요하다. 그를 위해 주의해야 할 점 중 첫 번째는 힘의 균형을 잘 관리하는 것이다. 최 대사 말씀처럼 반중국 정서가 있다는 데는 동의하지만 힘의 균형을 잘 맞추는 게 중요하다. 중국과의 소통을 개선해서 힘의 균형을 맞춰야 한다. 두 번째는 취약국에서 오는 위협이다. 내전이 있는 국가 등 개도국들이 인도-태평양과 근접한 위치에 있고 역동적인 전개를 보이는 만큼, 이런 위협을 도외시하지 말고 평화구축 노력을 해야 한다. 또한 평화 보존 노력에 더해서 기본적인 경제성장 조건을 형성해야 한다. 인도-태평양을 물리적으로 연결하는 기본적 인프라가 있어야 기초적인 경제성장이 가능하다. 현존하는 프로젝트를 새로운 프로젝트 또는 국가와 연결하면 일본과 중국 간의 협력이 가능할 것이다. 평화 보전이 핵심적이며, 추가 성장을

위한 기반을 마련하기 위해서는 인프라 개발을 빼놓을 수 없다. 또한 인적자원 개발도 필요한데, 이런 부분에서 중일 협력이 중요하다.

#### 질의 응답

**Q.** 김중근 대사가 다른 분들보다 중국의 부상에 대해 많이 언급하셨고 해양 군사력 발전 등이 위협이 될 수 있다고 했는데, 다른 분들은 인도-태평양 개념이 지리적, 경제적 콘셉트라고 이야기했다. 중국이 위협이 될 것이라고 생각하는 이유는 무엇인지?

**A. 김중근 대사** 현재 우리가 인도-태평양 구상에 대한 자세한 내용을 알지 못한다. 안보와 관련해서는 네 국가 중 그 어느 국가도 자세한 내용을 보인 바 없다. 경제 이슈와 관련해서도 마찬가지이다. 그래서 배경 설명에 치중하게 된 것이다. 인도-태평양 구상이 처음 시작됐을 때 미중 경쟁에 대한 우려로 인해 나타났고 경쟁에 안보적인 면이 있는 것이 현실이다. 아직 명확한 경제 쪽 개발계획이 구축되지 않았다.

**Q.** 아베 총리가 첫 번째로 인도-태평양 구상을 언급하고 이 전략이 중국의 일대일로와 연결될 것이라며 양립될 수 있다고 했는데 이에 대해 어떻게 생각하는지?

**A. 다나카 아키히코** 100% 동의한다. 상호 운영이 가능하다고 생각한다. 정치적인 배경과 관련해서는 일본이 중국의 일대일로 정책에 뒤늦게 조인했는데 그 이유가 당시 일본과 중국의 정치적 관계가 좋지 않았으며 중국의 정책을 긍정적으로 받아들이고 함께 협력을 구상하는 데 무리가 있었기 때문이다. 2014년 이후의 정치적 분위기가 일본이 중국의 일대일로 정책에 적극적으로 협력하는 것을 저해한다.

**Q.** 메논 보좌관께서 발표 중에 인도-태평양 구상이 추가적인 요소가 만족되어야 제대로 기능할 것이라고 하셨는데, 인도-태평양 구상을 가로막는 요소가 있다면 어떤 것인지?

**A. 시브산카르 메논** 인도-태평양 전략이 무엇인지에

대해 뒤섞인 답을 드린 이유는 대부분의 국가들이 이미 이 지역에서 인도-태평양 전략을 갖고 있다고 생각하기 때문이다. 일본과 인도도 오래 가지고 있었다. 모두가 지역의 공통적인 이슈를 다루고 있고, 이것이 1990년대부터 이 지역 국가들 간에 자유무역협정을 한 이유이다. 그러므로 인도-태평양 전략의 경제적인 측면을 보면 이미 진행하고 있었으므로 전략이 없고 아무것도 일어나지 않은 것은 아니다.

해양 안보 측면에서는 인도-태평양 지역 국가들이 말라카 해협 해적 퇴치를 위해 협동한 1990년대 이후로 협동의 수준과 현재의 협동 형태를 보면 지금 역사상 가장 많은 협동 작업을 하고 있다. 각국이 모두 스스로의 전략이 있으며, 인도가 무엇을 줄 수 있느냐에 대한 답변으로는 인도는 역량이 되는 한 안보 및 경제적인 분야에서 모든 것을 주려고 할 것이다. 그러나 파트너가 무엇을 원하느냐에 따라 다르다. 큰 전략을 제시하고 그 전략에 모두 함께 가자는 것이 아니며, 인도-태평양 전략은 그런 방식으로 절대 가능하지 않다. 안보 및 경제에 대한 요구가 다르기 때문이고, 각국이 협력할 수 있는 분야를 각자 고르게 될 것이다. 예를 들면 해양 안보 분야는 미국, 일본, 중국, 인도 등 모든 국가가 함께 협력할 수 있는 분야라고 생각한다. 최 대사 말씀처럼 우리는 모두 각자 상이한 벤다이아그램이 있지만 이해 영역이 겹치는 부분이 있고, 시간이 흐르면서 그 부분이 넓어지고 있다는 점이 희망적이다. 경제적, 정치적, 안보 이슈에서 공통적인 부분이 높아지고 있으며, 이제는 함께 협동해야 할 시기이다. 쿼드가 아니라 훨씬 더 큰 그림을 이야기하는 것이며, 그렇기 때문에 EAS가 적당한 장이 될 것이라고 생각한다.

**Q.** 인도-태평양 구상이 벌써 10년이 된 개념인데 이제야 이 전략이 자주 언급되고 있다. 지금이야말로 이 구상이 빛을 보는 이유는 무엇인지?

**A. 다나카 아키히코** 아베 총리가 처음 인도-태평양을 이야기한 것은 2016년인데, 이 지역의 중요성이 크게 부각되면서 직접적으로 언급하게 된 것이다. 일본의 고품질 인프라는 여러 사람들에게 다른 의미

를 가진다. 어떤 사람은 고품질 인프라를 일본의 기업이 추진하는 프로젝트라고 생각하는데, 자이카 원장으로서의 견해는 파트너 국가의 발전을 위한 매체로 현재 필요한 요구사항에 맞는 장기적인 인프라를 제공하는 것이다.

**Q.** 일본은 인도-태평양 지역에 고품질 인프라를 제공하는데, 호주와 인도는 무엇을 제공할 수 있는지 최 대사와 메논 보좌관께 여쭙고자 한다.

**A. 제임스 최** 호주가 인도-태평양에 무엇을 제공할 수 있는지에 대한 대답은 1989년 아시아태평양이 호주에게 무엇을 제공할 수 있는지에 대한 대답과 비슷할 것으로 생각한다. 아시아태평양은 호주가 지역을 바라보는 비전과 앞으로 지역이 어떻게 구성될지에 대한 개념을 재정의한 콘셉트였고, 이제는 다시 세계가 변하고 경제의 중심점이 바뀌고 있으므로 지역을 바라보는 방식도 변화해야 한다고 생각한다. 호주는 인도-태평양이 타국에 무엇을 제공하기 위한 방식이라고 보지 않고, 거래를 하거나 대가를 받는 것으로 생각하지 않는다. 그저 지역을 보는 방법을 재정의하면서 공동 안보 및 경제, 무역 그리고 규정과 규칙에 의거한 질서 등 평화와 번영을 유지하며 미래로 함께 나아가는 방법은 무엇인지 생각하고 있다. 지금 이런 문제들에 대해 생각하지 않으면 약소국의 이해를 약화시킬 가능성이 있는 지역 권력의 견제 구도에 문제가 생길 수도 있다. 아시아태평양 지역 콘셉트가 국가들에 무엇을 제공할 수 있는지 1989년 APEC을 처음 구성했을 때는 알지 못했다. 그러나 지금은 APEC과 함께 제도 구축 등을 통해 EAS도 개최하고 있다. 마찬가지로 인도-태평양이 미래에 어떻게 발전할지를 생각하는 것이 중요하고, 그래서 호주는 현재 전략적 비전을 통해 인도-태평양의 미래가 어떻게 펼쳐질지 구상하고 있다.

**Q.** 한국은 인도-태평양 전략에 참여하라는 압박을 받고 있는 듯한데, 태국이나 필리핀처럼 한국 정부도 트럼프 정부의 압박을 받는지 궁금하다.

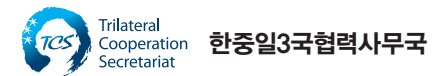
**A. 김중근** 현 정부 관계자는 아니지만, 아직까지는 어떤 국가도 압박을 받은 사례가 없는 것으로 알고

있다. 트럼프 대통령도 직접적으로 한국의 참여를 언급한 적은 없다.

### 정책 제안 및 시사점

- 역사적으로 '인도-태평양'이라는 용어를 사용하는 지리적 정당성이 존재해왔는데, 이제는 경제적 정당성 또한 늘어나고 있음. 하지만 인도-태평양에서 강대국들이 각자의 이해를 제고하기 위한 전략을 활용하고 있고, 각국이 바다에 대해 갖는 안보 욕구가 상이한바, 하나의 공통된 인도-태평양 구상은 존재하지 않으며, 모든 국가가 인도-태평양에 대해 같은 이해를 갖는다고 가정하지 말아야 함.
- 인도-태평양 지역에서 국가 간 세력 균형의 미래는 불확실하고 이 지역이 세력 경쟁의 장이 되는 것은 불가피해 보이지만, 인도-태평양을 주시하고 있는 국가들은 세계의 경제적, 정치적, 지정학적, 지정학적 변화를 같은 방식으로 바라보고 있음. '규범을 기반으로 한 질서'를 인도-태평양 지역에서 강화하고 촉진하는 것을 최우선 목표로 삼아야 함.
- 미국-중국 간 경쟁의 심화가 인도-태평양 구상과 밀접하게 관련되어 있으며, 아시아는 해양 영토분쟁, SLOCs, 중국 해군의 현대화 등 새로운 해양 안보 위협 요소를 직면하고 있음. 그럼에도 경제 통합 및 협력을 강화하려면 자체적인 경제협력 메커니즘을 지역 차원에서 구성할 필요가 있음. 경제협력을 위한 대화 체제 설립, 지역 내 무역협정 구축 및 인도의 APEC 가입 등이 해결 방안이 될 수 있음.
- 세계 경제의 핵심 주축이 인도-태평양으로 옮겨지는 가운데 평화롭고 번영하는 인도-태평양을 만들기 위해서는 평화 보존 노력이 필요함. 평화 보존을 위해 주의해야 할 점은 힘의 균형을 관리하는 것과 취약국에서 오는 위협에 대비하고 평화구축 노력을 하는 것임.
- 육상 질서를 고려하지 않고 해양 질서만을 다루고서 안보 문제를 해결했다고 할 수는 없음. 육상과 해양 문제는 함께 고려되어야 함. 해양 안보를 강화하기 위한 실제 투자 및 행동이 보편적 방식으로 실천되고, 신뢰구축 및 위기관리 대책이 마련되며, 모든 연안국을 포함하는 전략이 구상된다면 모든 대상국이 인도-태평양 전략에 협력할 수 있음.
- 국가들 간 상이한 이해가 존재하지만 상호 이해가 겹치는 부분이 점점 증가하고 있다는 점은 희망적임. 경제적, 정치적, 안보 이슈에서 공통적인 부분이 높아지고 있는바, 쿼드를 넘어 EAS와 같은 더 넓은 장에서 함께 협동해야 할 시기임.

## 올림픽 및 패럴림픽 성공을 위한 한중일 3국간 경제협력



좌장	야마모토 야스시 한중일3국협력사무국 사무차장
발표/토론	천지연 중국경제개혁학회 부회장 겸 연구위원 주원 현대경제연구원 경제연구실장 사이토 준 국제기독교대학 객원교수 및 일본경제연구센터 선임연구위원
정리	전재표 한중일3국협력사무국 경제연구원

- 야마모토 야스시 평창 동계올림픽은 올림픽경기가 단순히 축제일 뿐 아니라 교류의 장이면서 경제에 매우 큰 영향을 미치는 행사라는 점에서 얼마나 중요한지를 일깨워줬다. 평창올림픽은 아시아 지역의 평화 구축에 기여했으며 2020년 일본 도쿄에서 열리는 하계올림픽과 2022년 중국 베이징에서 개최되는 동계올림픽 역시 가능하면 평창올림픽과 같은 역할을 해 내기를 바란다. 중국, 일본, 한국 등 세 나라가 동북아시아 지역 평화 구축을 위한 기반을 마련하기 위해 공동의 노력을 기울이고자 2011년 출범시킨 것이 3국 협력사무국(TCS)이다. 동북아 지역의 평화와 번영을 위한 3국간 협력을 촉진하는 것을 목표로 탄생한 TCS는 올림픽 및 패럴림픽의 성공을 위한 3국간 경제협력의 중요성을 논의하는 세션을 개최한 바 있다.
- 천지연 줄여서 CJK로도 불리는 이들 동북아 3국에서는 향후 4~8년간 2~3차례의 올림픽경기가 열린다. 이들 3국이 세계경제에 미치는 영향력은 크며 올림픽경기를 중심으로 상호 협력을 늘려나감으로써 상호 신뢰, 상호 친선, 상호 경제력의 강화를 도모할 수 있다. 시진핑 중국 국가주석과 아베 신조 일본 총리는 지난해 11월 11일 가진 정상회담에서 2020

년 도쿄올림픽과 2022년 베이징 동계올림픽을 양국간 협력관계 강화의 계기로 활용하는 데 뜻을 모았다. 올림픽경기는 개최국의 소비와 투자를 확대하는 등 경제성장에 매우 긍정적인 역할을 할 수 있다. 아울러 올림픽경기는 이들 3국 입장에서 경제 및 통상 관련 교류의 플랫폼이나 공간으로서도 기능한다. 따라서 3개국은 아래의 분야에서 경제협력을 확대해야 한다. 첫째, 빙설산업 분야의 협력을 강화해야 한다. 일본과 한국은 겨울 레저산업과 겨울 관광산업을 비롯한 중국의 빙설시장을 키우기 위한 대(對)중국 투자 확대를 생각해볼 수 있다. 둘째, 이들 국가는 교통을 비롯한 사회 인프라 분야에서도 협력을 모색할 만하다. 중국은 제품가격과 노동임금 측면에서 경쟁력이 강하고 일본과 한국은 기술력 측면에서 앞서기 때문이다. 2020년 도쿄 하계올림픽이 열리는 경기장은 총 37곳이다. 도쿄올림픽 관련 인프라와 경기장 건설에도 중국의 경쟁력이 접목될 수 있다. 셋째, 이들 3개국은 올림픽 시장을 만들어나가는 과정에서 서로 협력할 필요가 있다. 올림픽경기는 공식 후원, 독점 사업권(프랜차이즈), 입장권 판매 등 크게 세 가지 분야로 나누어 준비가 이뤄진다. 넷째,

정보통신기술(ICT) 분야에서 교류와 협력을 확대할 필요가 있다. 2018년 평창올림픽이 제시한 5가지 비전 가운데 하나는 ICT 기술의 새 장을 열었다는 점이다. 이 3개국은 교류와 소통을 강화하고 협력을 확대하되 ICT 분야에서 손잡고 협력의 수준을 끌어올리려는 노력을 기울여야 한다. 마지막으로, 관광 분야에서도 3개국의 협력이 강화되어야 한다. 이웃한 국가로서 이들 나라는 관광산업의 협력체제를 좀 더 공고히 하는 데 올림픽경기를 활용해야 한다. 과거 올림픽경기의 사례를 되돌아봄으로써 향후 올림픽경기에서 있을 수 있는 리스크를 차단하는 것도 중요한 일이다. 한국의 경우 평창올림픽을 통해 선보인 과학 수준과 기술력으로 그동안 이룬 기술혁신의 면모를 드러냈다. 도시와 지방의 격차를 좁힘으로써 긍정적인 효과를 낳은 도농간 통합과 발전을 주목해 보는 것도 중요하다. 마지막으로, 향후 열리는 올림픽경기를 효율적으로 준비하기 위해서는 평창올림픽 시설에 대한 관리계획이 어땠는지를 살피는 것이 중요하다. 일본은 1964년 도쿄 하계올림픽을 개최한 후 도쿄의 인프라 시설과 공공시설 확대를 위한 정부 지출이 큰 폭으로 늘어나면서 급속한 경제발전을 이룩했다. 세심한 계획을 통해 야구, 소프트볼, 가라테를 2020년 도쿄 하계올림픽의 추가 종목으로 진입시킨 일본의 전례에서 배울 만한 가치가 있다.

● **주원** 1986년부터 1988년까지 한국의 실질 국내총생산(GDP)은 88년 서울올림픽이 끝난 뒤와 비교해 약간 높았다. 올림픽을 개최하기 전의 경제활동이 활발했을 뿐 아니라 제10회 서울 아시안게임이 86년 열린 점도 작용한 것으로 보인다. 2015년부터 2017년까지의 실질 GDP는 안정적인 추세였다가 평창 동계올림픽을 앞두고 완만한 증가세를 보였다. 개인소비와 정부소비 증가율은 서울올림픽 개최 전까지 가파르게 증가했고 평창 동계올림픽 개최 전까지는 소폭 증가했다. 2018년 평창올림픽과 1988년 서울올림픽을 앞두고 교통 부문에 대한 투자를 통해 2영동고속도로, 88올림픽고속도로가 각각 완공되면서 교통 인프라가 상당히 개선됐다. 평창올림픽에 대비

해 서울~양양 고속도로와 서울~강릉 간 KTX 고속철도 역시 개통됐다. 평상시와 비교할 때 서울올림픽과 평창올림픽이 열리는 동안 건설, 숙박, 요식, 문화와 관련된 분야를 중심으로 경기가 활기를 띠었다. 한편, 평창올림픽이 열리는 동안 강원도를 찾는 관광객은 많지 않았다는 점도 주목할 만하다. 평창 동계올림픽 개최를 계기로 한국은 국제 스포츠 제전을 모두 유치해 그랜드슬램을 달성한 6번째 국가로 기록될 것이다. 주요 국제 스포츠 대회에는 하계 올림픽, 동계올림픽, FIFA 월드컵, 세계육상선수권 대회 등이 포함된다. 국제 스포츠 제전의 개최로 인한 경제적 효과는 직접적인 효과와 간접적인 효과로 나뉜다. 직접적 효과에는 동계올림픽 개최를 위해 투입된 총투자비가 포함되며, 간접적 효과는 올림픽 개최지가 국제적으로 널리 알려지면서 국가 이미지가 개선되고 관광객이 증가하는 등의 부수적 효과를 포함한다. 올림픽 개최를 위한 총투자로 인한 생산유발 효과는 16.4조원 규모로 추정되며, 평창 동계올림픽 개최를 위해 들어간 돈은 총 7조2255억원 규모다. 평창동계올림픽 조직위원회가 대회 운영을 위해 지출한 경비는 약 1.9조원, 그에 따른 생산유발액은 약 3조755억원이다. 평창올림픽 동안 관광객의 총 소비지출은 7213억원, 그에 따른 생산유발액은 1조2543억원가량으로 추산된다. 평창올림픽 기간 동안 외국 관광객의 증가 폭은 약 39만 명으로 추정된다. 같은 기간 한국인 관광객의 소비지출 규모는 약 2390억원으로, 생산유발액은 4155억원으로 추산된다. 평창올림픽 기간 동안 평창 지역을 찾은 내국인 관광객의 증가 폭은 200만 명 수준으로 추정된다. 평창올림픽 개최 효과로 늘어날 것으로 보이는 외국 관광객의 소비지출 규모는 향후 10년간 18조4600억원 규모로, 그로 인한 경제적 효과는 32조2000억원 규모로 각각 추산된다. 올림픽 개최를 통해 한국의 국가 이미지에 대한 인식과 상위 100대 기업 브랜드 이미지에 대한 인식이 1%가량 제고된 것으로 본다면 이로 인한 경제적 효과는 11조6000억원(약 100억 달러) 규모에 달할 것으로 보인다. 요약

하자면 직접적인 경제효과 총 21조1000억, 간접적인 경제효과 총 43조8000억원 등 평창올림픽 개최에 따른 경제적 효과는 64조9000억원 규모로 추정된다. 그럼에도 평창올림픽을 개최함으로써 얻는 이득은 경제적 효과에 그치는 것이 아니라 동북아 지역의 평화 정착에도 기여했다는 점을 인식하는 것이 중요하며, 이는 금액으로 추정하기 어려운 일이다.

● **사이트 준** 일본에서 그동안 개최된 세 차례의 올림픽 대회를 되돌아보면 경제적 효과와 관련해 도출할 수 있는 주요한 몇 가지 결론은 다음과 같다. 첫째, 올림픽경기를 치르기 위한 전체 지출 규모가 클수록 경제에 미치는 긍정적 효과도 커진다. 둘째, 올림픽경기를 치르기 위한 전체 지출 규모가 클수록 경기 이후 나타나는 부정적인 효과도 커진다. 셋째, 경기가 끝난 후 투자나 경제활동이 줄어드는 것이 반드시 불경기를 의미하는 것은 아니다. 돈이 덜 유통되는 것은 그 당시 경제활동의 결과에 따른 것이기 때문이다. 과거 올림픽과 패럴림픽 대회의 직접적 및 간접적 비용을 상대적으로 비교하기 위해서는 명목 GDP를 따져봐야 한다. 1964년 도쿄 올림픽의 총지출 규모는 GDP의 3.1%에 달했는데, 이 정도면 일본 경제에 미치는 영향이 얼마나 큰지 알 수 있다. 그러나 당시의 일본은 외환보유고도 매우 적은 데다 고정환율 시스템을 채택하고 있었기에 긍정적인 효과는 제한적이었다. 반면, 도쿄 올림픽이 끝난 뒤에 부정적인 효과도 있었다. 도쿄 올림픽이 끝난 뒤인 1965년 일본 경제는 성장률이 6%에 그치는 심각한 불황을 겪었다. 그 앞뒤 기간의 평균 경제성장률은 10% 수준이었다. 1972년 삿포로 올림픽의 총지출 규모는 명목 GDP의 0.3%에 그쳐 1964년 도쿄 올림픽에 비하면 적은 편이었다. 그러나 삿포로 올림픽의 경우 당시 외환보유고가 충분했으므로 외환보유고로 인한 문제는 크지 않았다. 총지출 규모가 작았기 때문에 올림픽이 끝난 뒤 나타나는 부정적인 효과 역시 크지 않았다. 일본 경제가 침체기에 들어선 시점은 1973년이었는데 이는 올림픽 때문이 아니라 석유파동에 따른 것이었다. 일본이 세 번째로 유치한 1998년 나가노 동계올

림픽의 총지출 규모도 명목 GDP의 0.3% 수준이어서 크지 않았다. 당시에는 일본이 고정환율 시스템이었기 때문에 외환보유고로 인한 문제는 크지 않았다. 일본이 1998년 겪은 경기침체는 나가노 올림픽 유치와는 무관하며, 1997년 소비세율 인상 조치와 같은 해 발생하여 일본 금융계에 직격탄을 퍼부은 아시아 금융위기에 따른 것이었다. 2020년 예정된 도쿄 올림픽과 장애인 올림픽을 비롯한 향후 올림픽경기의 직간접적인 비용을 포함한 총지출 규모는 GDP 대비 약 0.6~0.8%일 것으로 예상된다. 이는 1964년 도쿄 하계올림픽과 비교할 때 크게 낮은 수준이지만 그 전에 있었던 동계올림픽과 비교하면 높은 수준이다. 삿포로가 2026년이든 2030년이든 동계올림픽을 유치하게 된다면 직접 비용은 크지 않을 것이지만 최종적인 지출 규모는 예상보다 클 가능성이 있다. 간접 비용은 인프라 건설 및 개선 비용과 관련한 정보가 부족해 현재로서는 추산하기 어렵다.

### 정책 제안 및 시사점

#### 천지엔

- 중국, 일본, 한국 간 올림픽 도시 동맹의 구축
- 올림픽 도시 개발 펀드의 조성

#### 주원

- 스포츠 정책 교류를 위한 네트워크 구축 및 소통
- 관광산업의 촉진
- 공공시설 개선

#### 사이트 준

##### 경제정책 관련

- 한·중·일 자유무역협정(FTA)의 성공적 체결
- 아시아 채권시장 발전방안에 따른 자국통화표시 채권시장의 조성 및 차임마이 이니셔티브 다자화(CMM), 아세안·한중일 거시경제 조사기구(AMRO)에 근거해 국제금융안정 위한 협력 확대

##### 올림픽과 패럴림픽 관련

- 올림픽 유치로 얻은 정보와 경험의 공유
- 지방 및 민간 차원으로 스포츠 협력 확대
- 건강 증진 등 스포츠 분야와 밀접한 협력 추진

##### 연구개발 관련

- 체계적이고 일관성 있는 연구활동 촉진
- 3국 싱크탱크 및 연구기관 간 상시적 네트워크 구축, 3국 협력사무국(TCS) 내 상시적 연구부서 설치

## 한미 FTA 개정과 양국의 신(新)통상정책



사회	류상영 연세대학교 국제학대학원 교수
발표	데이비드 렉 유나이티드항공 한국지사장, 주한 미국상공회의소 부이사장 안준성 미국 메릴랜드주 변호사 정철 대외경제정책연구원 부원장 김태년 한국자동차산업협회 상무
정리	장지선 동아시아재단 글로벌아시아 펠로우

이 세션에서는 한미 FTA의 개정에 따라 한미 양국의 무역 관계가 얼마나 확실하고 예측 가능해졌는지, 그리고 기술혁신과 소비자 이익 보호 경쟁이 주도하는 무역 질서의 회복과 한미가 상생하는 협력관계를 강화하기 위한 방안에 대해 심도 있게 토론했다.

● **류상영** 이 세션에서 다뤄질 주제는 4개로 나눌 수 있다. 1) 개정된 한미 FTA, 왜 그리고 무엇이 개정되었는지, 이 개정된 FTA가 얼마나 실효성이 있고 실현 가능할지 2) 환율 문제 혹은 무역확장법(trade expansion act) 문제를 잘 해결할 수 있을지 3) 새로운 산업정책과 세계화 시대에서 룰에 입각하여(rules-based) 각 국가의 경제주체가 어떻게 협력해야 할지 4) 한미 양국의 기업들과 정부가 어떻게 협력해야 도전을 이겨낼 수 있고 지속가능한 방식으로 상생할 수 있을지 등의 주제에 대해 토론할 것이다.

● **안준성** 한미 FTA 협상은 미국 대통령의 임기와 관계가 있기 때문에 이는 1기, 2기, 재선에 따라 시기가 달라지고 정권 교체 시 재검토되는 상황이 반복되고 있다. 예를 들어 부시 대통령 임기 동안 1차 협상, 협상 타결, 서명까지 했고, 오바마 대통령 임기 동안 추

가 협상 타결하여 이를 발효했다. 트럼프 대통령은 2018년 1월 5일과 31일, 3월 15일 총 3차례의 개정협상을 진행했고, 2018년 3월 26일 개정 협상 타결을 선언하며 3개월 만의 빠른 속도로 타결했다.

한미 FTA 개정협상 과정에서 미국과 한국의 관심 사항을 보면 미국 측 관심사와 한국 측 관심사가 겹치는 부분이 없다. 미국 측은 픽업트럭 관세철폐 기간 연장, 자동차 안전-환경 기준 유연성 확대, 연비, 온실가스 관련 현행 기준 유지, 원산지 검증 등에 관심 있고 한국은 투자자 국가 분쟁해결제도(ISDS), 투자자 남소 방지와 정부의 정당한 정책 권한 요소 반영, 무역구제의 절차적 투명성 확보, 섬유 관련 원료 품목에 대한 원산지 기준 개정 등에 관심을 나타내고 있어 협상을 원하는 분야가 다르므로 보인다. 이를 보면 협상은 큰 틀의 수준에서 합의가 이루어진 것으로 보인다.

또한 미국 철강 제232조 관세 부과에 있어 한국 면제 합의 발표를 통해 2018년 3월 26일 국가 면제가 조기 확정되었다. 미국 무역확장법 제232조 철강 관세부과 조치의 국가면제에 합의했고, 25% 추가관

세 없이 2017년 대미 수출의 74% 상당 규모의 수출 물량을 확보했다. 대미 수출의 불확실성을 제거하는 데에 긍정적으로 평가할 수 있는 대목이다. 품목 예외(product exclusion)는 확보가 어려우며 미 상무부는 쿼터에 합의한 국가의 철강 수출에는 품목 예외 미적용 입장을 견지하고 있다.

신통상정책에는 세 가지 변수가 있다. 첫 번째는 트럼프의 재임 여부이다. 트럼프가 재임에 성공한다면 앞으로 4년 동안 일관적인 정책을 유지할지 주목할 필요가 있다. 두 번째 변수는 북한 핵문제, 이는 통상 이슈가 아니지만 한미 FTA 개정 협상에 많은 영향을 주고 있고, 개성공단의 재가동 여부도 변수가 되고 있다. 또한 향후 양국 통상 쟁점에 대한 지속적인 영향을 미칠 것으로 예상된다. 마지막은 제3국 변수로 FTA 파트너 국가의 향후 대응이다. 여기에는 최혜국대우(MFN) 조항이 포함될지도 중요한 요소가 된다.

현재 트럼프 통상정책의 특징은 미국 우선주의(America First)를 주장하며, 일방주의(Unilateralism)의 길을 가고 있다는 것이다. 우선 미국 우선주의로 인해 UN과 WTO의 영향력이 약화되고 있으며, 2017년 6월에는 세계기후변화협정(파리협정) 탈퇴, 2017년 10월에는 UNESCO 탈퇴, 그리고 FTA 재협상 또는 파기의 전략을 추구하고 있다. 일방주의의 예로는 대통령 행정명령 사용을 보면 알 수 있다. 2017년 1월 첫 번째 행정명령을 통해 TPP를 철회했고, 2017년 4월 NAFTA 탈퇴를 시도했다.

이러한 특징을 바탕으로 한미 양국 협력 방안을 살펴보면, 우선 미국 정부의 다자체제 복귀를 중용하는 것이다. 이를 이루기 위해 UN 및 WTO 등 국제기구의 장점을 피력하고, 북한의 비핵화 및 시장 개방을 활용하는 전략적 접근도 필요하다. 또한 미국 글로벌 기업과 상호 협력하는 것도 중요하고, EU와 중국 등 다른 통상 파트너들과 긴밀한 공조체계를 구축하는 것도 필요하다.

● **김태년** 한미 통상 문제의 핵심은 자동차이고, 최대 걸림돌 또한 자동차이다. 현재 전 세계에는 약 13

억 대의 자동차가 다니고 있다. 자동차 산업을 갖고 있으면서 독자 생존할 수 있는 국가는 미국, 중국, 인도 3개 국가이다. 이 중 장기적으로는 인도가 핵심으로 떠오를 것으로 보인다. 독자적이고 자급자족이 가능한 국가들은 시장 장벽을 쌓으려고 할 것이며, 특히 트럼프는 각종 장벽을 쌓으려 하고 있다. 미국 통상정책의 가장 큰 맥락은 미국이 상대국 시장을 열고 시장 접근을 확대시키려고 미국 자동차 업계가 노력하고 있다는 것이다.

한미 FTA 자동차 분야의 무역 효과를 본다면 2012년 3월 한미 FTA의 발효로 수출입이 상당히 늘었다. 특히 한국의 8% 수입관세가 발효 즉시 4% 인하하고 2016년 철폐되면서 미국산 차의 가격경쟁력이 상승하면서 수입이 348% 증가했다. 특히 FTA가 체결되지 않은 일본산 차에 비해 미국산 차의 가격경쟁력이 향상되면서 2015년부터 미국이 독일 다음으로 한국의 제2 자동차 수입국이 되었다. 한미 FTA 발효 이후 미국산 차 수입이 늘고 있어, 이는 한국의 시장개방 확대를 보여주고 있다. 또한 한국 자동차 산업은 미국 지역경제와 고용증대에 기여하고 있다. 현대자동차와 기아자동차는 현지 생산공장 협력업체의 동반 진출로 많은 투자를 하고 있고, 추가 투자도 계획하고 있다.

미 상무부는 1962년 무역확장법 제232조에 의거하여 자동차 및 자동차 부품의 수입이 미국 경제영향 및 국가안보를 저해하는지 평가 조사에 착수했다. 지난 20년간 미국 내 수입차 판매 비중은 증가했고, 자동차 분야 고용은 감소했으며, 미국 자동차업체의 R&D는 세계의 20%밖에 차지하지 않았다. 제232조 관련 조사 시 주요하게 고려되는 사항으로는 자동차 및 자동차 부품의 수입량, 수입 성격, 자동차 및 자동차 부품 생산을 위한 인적자원, 제품, 원자재, 생산장비, 설비의 가용성, 자동차 신기술 혁신 정도 등이 있다. 또한 미국의 제232조 조사는 미국 통상정책이 변화하고 있으며, 한미 상품이 경쟁 관계를 갖고 있으며, 글로벌 밸류 체인이 복잡해지고 있음을 의미할 수 있다.

한미 자동차 산업은 친환경 자동차, 차량간 통신 기술, 자율주행차 등 신기술과 관련해서 기술협력을 확대할 수 있을 것이다. 또한 양국은 공정 경쟁을 통해 윈윈 전략을 펼칠 수 있다. 이를 위해 FTA 협정에 의거한 한미 양국의 통상 및 산업 부문의 공정한 협력을 지속적으로 강화해나갈 필요가 있다.

● **데이비드 리크** 한미 FTA 개정은 재협상이 아니라 기존에 존재하는 FTA를 조정하는 것으로 NAFTA 과정과는 다르다. 첫 협상이 시작한 지 12년이 되었으니 한미 FTA도 기술 발전 및 무역 관행 변화를 반영해야 한다. 또한 2012년 이행 이후 진입장벽이 아직까지 지속되며 한미 FTA의 기회를 모두 발휘하지 못하고 있다. 개정된 한미 FTA에서는 미 트럭 관세, 미 자동차 수출의 확대, 원산지 검증 제도 등의 이행 문제를 다뤘다. 한미 FTA는 지속적으로 룰에 입각한 통상 메커니즘이 될 것이다.

자동차 시장은 국민의 재정 상태와 직결되어 있다. 경제가 침체되면 국민들이 차를 구입하지 않기 때문에 자동차 산업은 큰 타격을 받는다. 미국의 자동차 산업은 구조조정 및 도산 문제를 겪었지만 도산 후 오히려 경제 상태가 좋아졌다. 또한 제너럴 모터스와 포드의 경우, 승용차 생산을 중단하고 SUV에 집중할 것으로 보인다. 이와 같이 미국은 미래지향적인 관점으로 자동차 산업의 문제를 조명한다.

미국의 통상 정책은 아직까지 규칙에 기반하고 있고 한미 FTA는 통상 정책의 방향을 마련해줄 것이다. 또한 과거에는 완제품을 수출했다면 새로운 무역 패러다임에서는 중간재를 수출한다. 예를 들어 NAFTA 수입의 50%는 중간재로서 조립 후 재수출된다. 이러한 현상은 관세 질서를 바꾸고 생산지, 완제품 비용 등에 영향을 끼치며 무역 불확실성을 높인다.

미국 정부는 무역을 다룰 때 환율 개입, 분쟁해결 절차 및 국가 안보 등 거시적인 관점에서 접근한다. 미국은 한미 FTA 협상 시 부수적으로 이루어진 제 232조에 의거한 자동차 및 자동차 부품의 조사를 시작했다. 이는 해외 수입품이 미국 자동차업체와

국가 안보를 위협할 수 있다는 전제하에 시작되었다. 이에 대해 암참(AMCHAM, 주한미국상공회의소)은 공정하고 균형 잡힌 무역을 지지하며, 이를 위해서 관세 부과는 적합하지 않다고 본다.

또한 미국은 한국과 특별한 관계를 갖고 있다. 한미 FTA는 단순한 자유무역이 아닌 양자가 경제 안보의 틀 속에 있고, 정치적 성격도 있기에 한국은 특별한 혜택을 받았다고 할 수 있다.

트럼프 대통령의 보호주의 정책은 과거 무역 상대국들의 보호주의 정책의 영향을 받은 것일 수도 있다. 일본, 한국, 독일이 전후 경제개발을 위해 설정한 무역 관계를 현재까지 지속하고 있는 부분도 있다. 이를 방지하기 위해 신흥국과의 무역 관계는 규칙에 기반해야 하고, 공정한 경쟁의 장에 영향을 미치는 분야(관세, 비관세 장벽, 원산지, 국유기업, 지적재산 보호, 국가 산업정책)에서는 상호 호혜적으로 협력해야 한다. 특히 한미 양국의 지속가능한 윈윈 경제 관계를 위해서는 에너지, 국방, 여행 등의 분야에서 협력해야 한다.

● **정철** 트럼프의 통상정책은 일방주의적이다. 트럼프는 만약 전 세계가 공정한 무역을 한다면 미국이 이렇게 무역 적자를 볼 수 있느냐고 생각한다. 이와 더불어 트럼프는 국제 통상질서를 인정하지 않고 미국 중심의 새로운 질서를 천명하며 이를 따를 것을 촉구하고 있다. 예를 들어 미국은 세탁기 세이프가드를 부과하기로 했었다. 하지만 한국과 멕시코는 이를 반덤핑으로 예비 판정했다. 그러자 생산이 대부분 중국으로 넘어갔고, 중국산에 대해 예비 판정을 했더니 베트남 및 태국으로 생산이 많이 옮겨갔다. 다시 말해 반덤핑으로 문제가 해결되지 않았다. 또한 미중 무역 경쟁이 높아지고 있다. 이는 IPR 투자, 첨단 기술을 확보하려는 패권 경쟁에서 나오는 것이고, 한국도 이 상황에 맞춰나가야 할 것이다.

끝으로 미국의 통상 전략은 안보를 연결하는 종합적 전략인 반면 한국의 전략은 비대칭적이다. 한미 양국의 협력에서 한국은 한반도 신경제 구상 및 신평·북방정책을 추진하며 미국과 이해가 상충할

가능성이 있다. 이에 미국을 어떻게 끌어들이지는 풀어야 할 과제이다. 또한 개성공단 폐쇄 이후 논의는 없지만 앞으로 지역 투자를 함께 논의해야 할 것이다.

● **류상영** 확장된 TPP하에 한미 FTA가 약해질 가능성이 있다. 이에 한국은 어떻게 대응해야 하며 한미 FTA가 생존할 수 있는가? 또한 한국이 TPP에 가입하지 않으면 소외되지 않을까?

● **데이비드 리크** TPP는 한미 FTA에서 시작해서 덧붙여진 것이다. TPP 자체는 한미 FTA를 없애는 것이 아니고, 미국은 한미 FTA를 바탕으로 양자 및 다자 협정을 체결할 것으로 보인다. 또한 현재 미국 정부는 다자주의에서 멀어져 양자 관계에 집중하고 있지만 다자주의로 돌아올 것이라고 생각한다.

● **안준성** TPP 가입은 큰 의미가 없는 것 같다. 현재 TPP 가입국 중 FTA 체결이 안 되어 있는 국가는 일본과 멕시코이다. 한일 협상단은 산업구조가 너무 유사해서 협상을 부담스러워한다. 또한 멕시코는 전통적으로 일본 정부와 가까워 한국 정부가 선호하는 성향은 아니다.

● **정철** TPP 가입 타이밍을 놓친 것도 있지만 TPP에 바로 들어갈 수 없는 상황이다. 한국은 아무 준비가 되어 있지 않고 들어갈 수 있는 조건이 무엇인지 논의를 시작해야 한다.

● **김태년** FTA와 TPP의 핵심은 자동차이고, 일본이 TPP를 추진하는 이유에는 도요타와 닛산 등이 있다. 하지만 한국은 일본만큼 혜택을 가져갈 수 없고 양자 협상보다 높은 수준의 혜택을 볼 수 없을 것이다.

#### 정책 제안 및 시사점

- 한미 FTA 개정은 재협상이 아니라 기존에 존재하는 FTA를 조정하는 것이다.
- 트럼프 통상정책의 특징은 미국 우선주의(American First)와 일방주의(Unilateralism)로 대변할 수 있는데, 미국 정부의 다자 체제의 복귀를 중용해야 한다.

# 제3장 환경·기후변화

아시아의 평화 재정립  
Reengineering Peace for Asia

**SUSTAINABILITY**



# 지속가능한 섬 관광을 위한 정책 이슈와 전략



좌장/사회	이재홍 제주관광공사 본부장
환영사	전성태 제주특별자치도 행정부지사
축사	박홍배 제주관광공사 사장
발표	양기철 제주특별자치도 관광국장 송몽몽 중국 하이난대학 조교수 아궁 수리아완 위라나타 발리 우다야나대학교 관광문화연구센터 센터장 엠블레르 멘도사 세부 막탄섬 라푸라푸시 관광국장 자투풍 카우사이 푸켓 외교부 과장 딜레카 쿠다크치 스리랑카 남부주 수석 차관보
정리	변상희 전 제주투데이 사회문화팀장 강영준 경제학 박사(제주관광공사 연구조사센터 과장)

● **전성태** 제주포럼과 연계해 ITOP 포럼을 제주에서 개최하게 된 것을 뜻깊게 생각한다. 올해로 ITOP 포럼이 22년째이다. 지난 1997년 출발한 ITOP 포럼은 현재 10개 회원국과 3개 참가 회원국으로 양적 성장을 거듭했다. 국제정책 세미나는 내실을 갖추기 위해 두 번째 마련된 것으로, 관광정책 우수사례를 공유하고 섬지역 관광을 발전시킬 마중물이 되길 바란다.

과거 섬은 고립과 단절을 상징했지만 청정한 자연과 독특한 자원, 세계를 향한 열린 공간으로서 발전 가능성이 가장 큰 곳으로 새롭게 주목받고 있다. 그러나 동전의 양면처럼 발전의 이면에는 관광객 증가로 인한 성장통이 있다. 때문에 섬 관광의 지속가능성은 우리 모두의 고민이다. 제주도 또한 인구가 늘고 관광객과 투자 유치가 급격히 증가하면서 난개발, 부동산 가격 상승 등 전에 없던 상황들과 마주하고 있다.

제주는 청정과 공존을 미래 비전으로 설정하고 성장통에 대한 관리체계를 구축해서 지속가능한 성장, 더불어 잘사는 공존의 경제를 만들어가기 위해 온 힘을 기울이고 있다. 대규모 개발에 대한 가이드라인 재설정 등 난개발에 대한 강력 대처, 그리고 불법 취득 농지 환수 등 개발과 보존의 조화를 위해서 많은 노력을 기울여왔다. 자원 순환형 생태계를 조성하기 위해 폐기물 관리정책을 강화해 나가고 있다. 그리고 대중교통 체계 전면 개편으로 교통난 극복을 위한 노력을 기울이고 있다.

이 같은 제주의 노력이 관광정책과 연계해서 회원 지역과 일반 참가지역 간 긴밀하게 공유되고, 더욱 튼튼한 관계가 맺어지는 매개체가 되기를 기대한다.

● **박홍배** 먼 곳까지 함께 자리해주신 ITOP 회원지역 참가국에 감사드린다. ITOP 포럼은 제주도와 발리, 하이난, 오키나와를 비롯한 4개 지방정부의 연대로 지난 1997년 설립됐다. 현재는 13개 회원국으

로 포럼이 성장했다. 섬이라는 지리적 동질성과 문화적 공감대를 갖고 매해 섬 관광의 현안을 논의해오고 있으며 오는 10월 말레이시아에서 22번째 ITOP 포럼이 개최된다.

섬이라는 지리적 특성과 관광산업 중심의 산업구조라는 공통성을 가진 ITOP 회원 지역에 있어 지속가능성은 우리 모두의 가장 큰 고민이다. 섬이 갖는 아름다움을 유지하기 위해 지속가능성에 대한 깊은 논의가 필요하다. 오늘 펼쳐질 회원 지역들의 발표를 통해서 각 지역의 지속가능한 섬 관광을 위한 노력을 살펴보고, 서로의 성공과 실패를 통해 더 나은 섬 관광의 미래를 그려볼 수 있기를 기대한다. 또한 ITOP 국제정책 세미나가 단순한 네트워크를 벗어나 앞으로 더 큰 섬 관광 정책 공유의 장이 되기를 기대한다.

● **양기철** SWOT 분석을 통해 제주관광을 살펴보자. 강점(S)은 천혜의 자연을 가진 동북아의 중심으로 특수목적 관광시장이 적합한 관광시장의 요충지라는 것이다. 약점(W)은 환경용량의 한계와 접근성의 한계, 중국 저가 관광 등이다. 기회(O)는 유네스코 제주해녀문화 콘텐츠 등 섬 고유의 문화가 존재한다는 것이다. 위협(T)은 지나친 중국 관광시장 편중으로 외부적 환경 요인에 취약하다는 것이다.

제주도는 대한민국 국민의 힐링 섬으로 천혜의 자연환경과 섬 특유의 문화에 힘입어 관광업이 급속하게 성장했지만 위기를 겪고 있다. 관광시장의 양적 확대에 따른 쓰레기 처리 문제, 상하수도 수용 문제, 저가 관광에 따른 한계 등이 그것이다. 따라서 제주도는 현재 제주의 가치를 극대화하기 위해 질적 성장을 위한 여러 정책을 시행하고 있다.

첫째, 물리적 수용력의 증대다. 현재 제주도는 추가적인 공항 인프라가 필요하다. 제주국제공항은 수용능력이 2600만 명이지만 현재 2900만 명을 초과해 이미 수용력을 넘어서고 있다. 제2공항이 신설되면 2500만 명을 추가 수용할 수 있다. 그 외 대중교통을 장려하기 위한 대중교통 체계 전면 개편을 시행하고 있고 상하수도 급수체계 개편 및 시설확대

계획을 마련하고 있다. 또 재활용품 요일별 배출제를 시행함으로써 쓰레기 문제를 해결하고 있다. 이외에도 제주의 지속가능한 성장을 위해 마련한 제주미래비전 정책보고서를 토대로 인구 100만 명과 관광객 2250만 명을 예측, 이를 위한 기반 시설을 마련하는 데 집중하고 있다.

둘째, 중국 저가관광의 문제점을 개선하기 위해 해외 관광시장의 다변화를 추진하고 있다. 현재 제주도는 중국계 여행사가 중국 단체 관광객의 대부분을 유치하는 등 독과점을 취하고 있다. 이런 구조는 무료 관광지를 순회하거나 쇼핑을 강요하는 등 제주관광 만족도가 저하되는 문제를 낳는다. 이를 해소하기 위해 무자격 가이드와 무등록 여행사 등 관광사범 단속을 강화하고 고부가가치 관광객에 집중하고 있다. 또한 여러 부작용 유발요인인 송객수수료 개정을 중앙부처에 건의했고, 강력한 송객수수료 상한제를 계획 중이다. 중국에 편중된 외국 관광객 시장을 개선하기 위해 마케팅을 다변화하고 제주 기점 정기노선을 5개국 18개 노선으로 늘렸다. 제주 직항노선이 없는 경우 인천 국제선 환승시스템을 도입하고자 추진 중이다.

셋째, 제주의 관광정책 방향을 관광객과 지역주민이 함께하는 관광으로 설정했다. 양적 성장을 넘어 앞으로는 지역주민과 관광객이 상생하는 비전을 갖는다. 제주도는 관광개발 사업 추진 시 전체 고용 인원의 80% 이상을 지역 주민으로 고용하도록 하고 건설공사 시에는 지역 업체를 50% 이상 차명하도록 하고 있다. 또 지역 마을 중심의 특화 프로그램을 개발해 운영하고 있다. 반딧불이 축제와 방어 축제 등 지역특화 프로그램을 지원하고 관광 콘텐츠를 육성한다. 뿐만 아니라 유네스코 자연환경 분야 인증을 활용한 생태관광 프로그램을 운영하는 등 청정 환경을 기반으로 한 고부가가치 상품 개발을 운영해나갈 것이다.

● **아궁 수리아완 위라나타** 발리는 어떤 전통적 지혜를 활용해 지속가능한 관광을 실천할 수 있을 것인지를 고민하고 있다.

현재 발리는 해외직접 방문객 수가 2007년 이후 20% 이상 늘었다. 2017년 기준 해외직접 관광객 수는 600만 명에 이른다. 국내 관광객도 크게 증가하는 추세다. 발리의 관광 분야가 경제에 기여하는 정도가 농업의 경제 기여도보다 높아졌다. 숙박의 변화, 일자리의 변화가 나타나는 등 발리 관광은 발전하고 있다. 하지만 2013년부터 숙박시설이 과잉 공급되기 시작해 현재 성급이 없는 호텔은 경쟁하기 힘든 구조가 됐다.

토지 사용처가 변한 것도 문제다. 1000ha 농업지역이 관광지로 변했고, 소비 가능한 물도 줄어들고 있다. 모든 관광시설에 물을 제공할 수 없어 심층수를 과도하게 사용하여 지하수 고갈과 해수침입이 나타나고 있다. 또 다른 문제로 폐기물, 특히 플라스틱 폐기물 관리의 어려움이 있다. 이것은 관광 문제만이 아니라 국내 사용 문제이기도 하다. 쓰레기 매립지 수용 용량도 충분하지 않다. 발리를 찾는 사람들은 소규모 형태가 많아 개별 관광에 따른 교통 혼잡도 야기되고 있다.

발리는 지속가능한 관광의 개념을 사회문화적·환경적·경제적 개념 등 3가지 모두를 연결해 바라보고 있다. 여기서 우리는 발리의 전통적 지혜인 트리 히타 카라나를 활용하고자 한다. 트리 히타 카라나는 지속가능성과 맞닿아 있다. 아직 공식화하지 못했지만 트리 히타 카라나를 콘셉트로 관련 정책에 발리의 전통적 지혜를 활용하고자 노력 중이다. 이에 따라 주정부에서는 발리 녹색주를 운영하고, 지속가능한 관광지 프로그램을 지방정부에서 운영하는 등 여러 노력을 기울이고 있다.

결론적으로 중요한 것은 정치적 의지다. 모든 정부가 정치적 의지를 모아서 통합된 관리가 필요하다. 지역정부도 마찬가지다. 이런 리더십을 이용해서 정책 추진을 해나가야 한다.

● **이재홍** 발리가 가지고 있는 7가지 오버투어리즘의 문제들은 모든 섬이 가지고 있는 공통의 주제가 아닌가 생각한다. 다만 우리가 눈여겨볼 것은 발리가 이것을 어떻게 풀어나가고자 하는지, 그 중심에 세

가지의 지혜 트리 히타 카라나가 있다는 것이다. 발리는 이것을 통해 궁극적으로 주정부 차원의 통합된 관리체계, 그리고 그것을 추진할 수 있는 강력한 정치적 리더십을 발휘하고, 이것이 결국은 지속가능한 관광의 요체라는 발표로 요약되는 것 같다.

● **송몽동** 하이난은 중국 유명 관광지로 독특한 경제체제가 구축돼 있는 곳이다. 특히 관광산업이 빠르게 발달하고 있는데, 이에 다양한 관광친화 정책을 도입하면서 역사적 성과를 내고 있다. 2010년 세계 수준의 관광홍보 정책을 내놨는데, 해당 정책은 오는 2020년까지 세계 수준의 섬 지역이 되겠다는 목표를 갖고 있다.

지난 2017년 정부에서는 하이난을 제1차 시범지역으로 꼽고, 각종 혁신을 도입하고 있다. 이에 따라 하이난에 5대 개발정책을 이행하며 여러 프로젝트를 전략적으로 운영하고 있다. 또 2018년 4월 제13차 개혁기념일을 맞아 중앙당과 위원회에서는 하이난에 포괄적 개혁 및 개방을 천명했다. 혁신적 전략에 따라 하이난은 각종 관광상품을 개발하고 있다. 여기에는 관광 소비를 중심으로 한 개방정책이 담겨 있다. 서비스의 질을 높인 관광지 개발을 위해 노력하고 있다. 또한 하이난의 전략적 위치를 십분 활용해 새로운 시대를 맞이하는 관광 중심지로 만들겠다는 포부도 갖고 있다.

● **엠블레르 멘도사** 관광은 전략적으로 중요한 산업이다. 세부의 라푸라푸시(市)는 관광산업을 경제 성장을 위한 일자리 창출의 핵심으로 삼고 있다. 관련자들이 모두 협력해 다양한 프로그램을 전개하고 있다. 평화와 국제질서, 교통, 인프라 공급을 개발하고 있고 환경보전과 건강, 보건, 사회복지, 교육, 스포츠 등을 역점으로 두고 있다. 그중 스포츠가 가장 중요한 역점 사업이다.

라푸라푸시는 환경보호청을 따로 만들어 각 부서가 환경 관련 이슈를 담당, 폐기물과 환경자원 등을 관리하고 있다. 칼리카산 TF를 만들어 해양자원을 보호하기 위해 관계자들이 협력하고 있다. 이런 규약이 만들어지면서 2014년부터 해양 보전 프로그램

을 가동, 물고기 등 해양자원을 보호하고 있다. 또한 해양 투어 등 지역 주민의 소득 창출에도 힘을 쏟고 있다.

이 외에도 카파트랄 생 위원회라는 관광위원회를 조직해 문화 네트워크를 만들고 도시의 관광지를 연결한 생태 투어리즘을 추진하고 있으며, 올랑코라는 공동체 기반 관광상품을 개발, 홈스테이를 기본으로 도시의 역사를 살피고 지역전통 문화체험을 할 수 있는 프로그램을 운영하고 있다. 또 가비 사카블린 문화 프로그램을 통해 관광객들이 지역 유산과 역사를 체험할 수도 있다.

라푸라푸시는 스포츠 관광의 중심이 되기 위한 국제스포츠 이벤트를 개최하는 등 각고의 노력을 기울이고 있다. 데이비스 컵, 철인삼종경기 등 다양한 국제 스포츠 경기가 라푸라푸시에서 열리고 있다. 물류와 보안, 유통 등 관련 공무원들이 함께 모여 사람들이 안전하게 경기를 즐길 수 있도록 협심하고 있다. 특히 철인 삼종 경기가 열리면서 다양한 지역 네트워크를 중심으로 관련 업계와 주민들이 협력하고 있다.

● **자투통 카유사이** 푸껫은 태국 최대의 섬이면서 가장 작은 주이기도 하다. 푸껫의 지속가능한 관광을 위한 정책은 현재를 최대한 고려하고 사회경제적 영향을 고민해 미래를 계획하는 것이다. 푸껫의 SWOT 분석을 통해 지속가능한 액션 플랜을 갖고 장·단기형 계획에 여러 노력을 기울이고 있다. 성공적인 액션 플랜을 구성하기 위해서는 무엇보다 이해당사자 간 협력이 필요하다.

푸껫은 관광객들의 니즈(요구)를 채우는 서비스를 만들고 동시에 자연보호를 위한 노력과 공공재원에 대한 주민 의식을 키우려 하고 있다. 이를 바탕으로 지속가능한 나침반 모델로 동(E 경제)-서(W 웰빙)-남(S 사회)-북(N 자연)을 설정, 사회문화에서의 지속가능한 발전을 추진하고 있다. 그 예로 푸껫 스마일시티, 소시오 컬처(Socio-Culture), 바다안 전요원 서비스 등이 있다. 환경자원 분야에서도 지속가능성을 위해 노력하고 있다. 자연자원 보호, 비

즈니스 센터 설립, 푸껫 비치 클린 등 프로그램을 만들어 실질적인 노력을 한다. 또 현지 지역 경제와 지역 주민들의 살림을 위해 과일과 해산물, 수공예품 등이 소비되도록 경제적 효용을 얻기 위한 노력을 한다. 푸껫의 지속가능한 관광의 사례로 방롱 마을을 들 수 있다. 동북부 연안에 위치한 방롱 마을은 무슬림 주민들이 어업으로 생계를 유지하는 곳으로 여러 관광지 선착장과 가까운 곳에 자리한다. 두 번째 사례로 푸껫 문화 축제가 있다. 현지의 문화와 정통 음식을 결합한 경험을 제공하는 축제로, '세계 경험'이라는 테마 아래 지속가능한 관광을 추구한 문화 프로그램으로 채워져 있다.

이처럼 지속가능한 관광을 위해서는 전략과 기획, 인프라와 안보, 커뮤니케이션 등이 필요하다. 물론 호텔과 레스토랑 등 관련 사업 이해당사자들의 협력도 있어야 한다.

● **딜레카 쿠다크치** 남부주는 스리랑카 9개의 주 가운데 하나다. 해양기후를 가진 섬으로서 관광 잠재력이 큰 곳이기도 하다. 매해 3만 명 이상의 관광객이 방문하고 있으며 천연자원이 풍부하다.

중앙정부에선 2018~2020 전략이라는 국가적 마스터플랜을 세웠는데 남부주도 자치위원회를 통해 정부의 플랜을 지역에 맞게 실행하고 있다. 남부주는 이에 따라 3개의 지속가능한 발전 목표를 세웠다. 효용성 보장-지속가능한 소비-생산 보호가 그것이다.

스리랑카 3대 외화벌이 수단 중 하나가 바로 관광 산업이다. 관광 자산을 굉장히 중요한 핵심 자원으로 보고 있다. 모든 민간기업의 참여를 중점적으로 삼고, 지역발전을 통한 균형 발전도 유념하고 있다. 또 일자리 창출과 더불어 천연자원 보호와 관리에도 신경을 쓰고 있다. 천연자원은 지역 주민에게도 굉장히 중요한 요소이기 때문에 천연자원 자산화를 통해 관리하고 있다.

스리랑카는 30년 전쟁을 끝내고 이제는 평화의 시기에 도래했다. 아직도 스리랑카를 위험한 지역으로 생각하는 사람들이 많지만 이제는 안전하다

고 말할 수 있다. 따라서 스리랑카가 안전한 지역임을 인식시키기 위해 노력하고 있다. 다시 말해 관광객이 만족할 수 있는 안전도를 갖춘 환경을 만들기 위해 노력하고 있다. 다만 여러 가지 어려움은 있다. 중앙정부-준중앙정부-지역위원회라는 정책 수행의 여러 단계를 거쳐야 하기에 정책 조율과 의견 교류의 협력적 어려움이 있다. 또 천연자원과 이를 관리하는 데 필요한 인적자원, 데이터 부족으로 관련 정책을 만들고 싶어도 충분한 취합이 어려운 상황이다. 이외에도 재정의 어려움과 관광시장의 다양성을 이끌 수 있는 인프라 부족, 지역정부 역량 부족 등에 따른 제도적 어려움이 있다. 남부주는 이런 문제들을 마주하면서 필요한 주제별 해결책을 정리해 나가고 있다.

우선 행정규제 개선으로 중앙정부-준중앙정부-지역위원회의 정책 조율을 간소화하고 있다. 또 관광지 개발에 대한 장기적 계획을 갖고 전 분야에 걸친 개발정책을 연구하고 있다. 이 연구에는 환경보존과 보호, 관광객별 상품 다변화, 프리미엄 상품 개발, 지역주민 참여 등이 포함돼 있다. 이 외에도 대학과 연합해 관광 관련 학위 수여 과정을 확대해 인적자원을 창출하고자 노력하고 있다.

**정책 제안 및 시사점**

- 섬 관광 회원지역은 관광객 증가로 인한 오버투어리즘 문제를 공통으로 겪고 있으며, 단순한 양적 성장이 아닌 관리가 가능한 지속 성장동력을 만들어내는 방안을 모색해야 하는 단계에 이르렀음. 오버투어리즘으로 인한 주요 문제로 폐기물 및 하수도 처리 한계, 상수원 부족 및 지하수 고갈, 교통혼잡, 난개발로 경쟁과 환경파괴 등을 언급할 수 있음. 섬 관광 회원지역은 자국의 다양한 정책적 노력을 기울이고 있으며, 관련 경험과 노하우를 포함한 우수 사례를 공유하고, 협력 네트워크를 보다 견고히 구축할 필요가 있음.

# 스마트시티의 미래



좌장	<b>박연수</b> 서강대학교 초빙교수
사회	<b>곽진규</b> 제주국제자유도시개발센터 미래투자처장
발표	<b>유인상</b> LG CNS 스마트사업추진단장
토론	<b>노희섭</b> 제주특별자치도청 ICT융합담당관 <b>변미리</b> 서울연구원 미래연구센터장 <b>오성익</b> 국토교통부 혁신도시지원정책과장 <b>이동수</b> 한국전자통신연구원 호남권연구센터장
정리	<b>김진아</b> 제주국제자유도시개발센터 대리

● **유인상** 현재 많은 관심을 받고 있는 스마트시티는 하나의 개념으로 정의되지 않고 다양하게 정의되고 있다. 최근 스마트시티의 정의는 정부 주도가 아닌 시민 주도의 도시 솔루션을 발굴하는 개념으로 변화하고 있다. 현 정부에서도 기존의 유시티(U-city)에서 벗어나 데이터 기반의 도시 플랫폼을 활용한 스마트시티를 추진하고 있다. 스마트시티의 해외 사례에서는 도시별 특징에 맞춘 유형화가 나타나고 있다. 국가 중심의 선도 도시로는 바르셀로나, 암스테르담, 싱가포르가 대표적이며, 리빙랩을 구축하여 민관협력력을 추진하고 있는 대표적인 도시는 스페인의 산탄데르와 덴마크의 코펜하겐이다. 서비스 공모로 스마트시티를 추진하고 있는 대표적인 도시는 2016년 미국 스마트시티 챌린저 공모에서 선정된 콜럼버스이다. 민간 연구개발(R&D)의 대표적인 사례는 구글 사이트워크 랩(Sidewalk Lab)에서 추진하는 사이트워크 토론토(Sidewalk Toronto)로, 캐나다 토론토의 약 16만㎡에서 파일럿 프로젝트를 진행한 이후 330만㎡ 부지로 확대할 예정이다.

스마트시티의 이해관계자별 역할은 정부와 정부출연연구기관(출연연), 지방자치단체와 시민, 시행사(공기업), 기업체로 구분할 수 있다. 정부와 출연연은 정책의 일관성을 위한 중장기 추진 로드맵 수립, 범부처 기반 표준 설정과 표준화, 법·제도 정리의 역할을 하고, 지자체와 시민은 도시 비전 작업, 거버넌스 체계 구축, 시민 수요 기반의 사용 사례를 발굴하며, 시행사(공기업)는 도시 비전에 맞춘 지구별 비전 작업과 비즈니스 모델을 수립하는 역할을 한다. 또한 기업체는 사업화 연계 연구개발(Research & Business Development·R&BD)과 투자, 수출 경쟁력을 확보하는 역할을 한다.

스마트시티에서는 시민 수요 기반의 사용 사례 발굴이 가장 중요하므로 기존 보급형 단위 서비스보다는 철저한 수요 기반의 서비스 발굴이 필요하다. 시민체감형 서비스의 한 예로 염리동 소금길 디자인, 한강공원 '갈호등'(자전거와 보행자 충돌 사고 크게 감소)의 사례에서 볼 수 있듯 최첨단의 최신 기술을 적용하는 것만이 아닌 인문·사회·철학적인 접근도

필요하다. 사업비 확보에서는 국가 예산이 제한적이기 때문에 민간투자 유치가 필수적이다. 이해관계자 간의 상호 신뢰에 기반한 비즈니스 모델이 중요하며 민·관·공 협력 기반의 특수목적법인 중심의 사업 전개로 접근 가능할 것이다. 또한 현재 스마트시티 추진에서는 설계-시공-운영의 단계별로 주체가 분리되어 있어 통합되는 방안이 필요한 상황이다.

기존 국내에서 추진되었던 유시티는 생활권 도시를 상품처럼 판매하는 개념이었다. 하지만 도시는 설계-시공-운영까지 도시의 전 생애주기에서 점진적으로 진화하는 것이 상품이 아니다. 마지막으로, 제주도의 스마트시티 사업은 글로벌 스마트시티로 나아가기 위해 비슷한 규모의 해외 도시와 교차 실증을 국내 최초로 추진하면서 국내 도시문제와 해외 도시문제를 연계해 도시문제를 풀어갈 수 있는 좋은 테스트베드가 될 수 있을 것이라고 생각한다.

● **박연수** 우리나라 스마트시티의 시작은 인천 송도 프로젝트라 할 수 있으며, 이는 전 세계 최초라고 생각한다. 스마트시티는 4차 산업혁명의 중요한 부분이자 플랫폼으로, 4차 산업혁명이 현실화되는 곳이다. 현재 4차 산업혁명을 '미래'라고 생각하는 사람들은 99.999%이고, '현재'라고 생각하는 사람들은 0.001%에 불과하다. 우리는 지금 99.999%에 해당할까, 아니면 0.001%에 해당할까? 오늘 토론은 스마트시티가 무엇인가를 넘어서 우리에게 현재인가? 아니면 미래인가? 또는 현실인가? 아니면 '말의 성찰'인가를 짚어보는 시간을 가지고자 한다.

● **오성익** 전문가가 아닌 비전문가로서 일반 시민 관점에서 보다 더 행복해질 수 있도록 스마트시티 정책을 어떻게 추진할 수 있을지 생각해보았다. 우선 스마트시티 개념은 크게 2가지로 구분할 수 있다. 그중 하나가 공학적 관점의 테크노피아, 최신의 기술이 집약된 도시이다. 그렇다면 과연 우리나라에서 이러한 테크노피아 시티가 실현 가능할까? 우리나라는 개인정보보호 등 각종 규제 문제에 봉착하고 있다. 기존 유시티가 그 효과를 뚜렷하게 보지 못한 이유 중 하나가 수집된 수많은 정보를 활용할 수 없

었던 개인정보보호법의 제약이라고 할 수 있다. 스마트시티의 또 다른 개념은 도시계획적 관점에서 사람들이 정주하는 장소로 시민들의 가치를 반영하고 행복을 위해 기술을 사용하는 곳이라는 것이다. 하지만 현재 스마트시티는 주로 공급자 중심으로 논의되고 있다. 시민참여가 스마트시티에서 매우 중요하고 중심이 되어야 하는데도 미약하게 언급되는 것은 시민에 대한 전제가 제대로 안 되어 있기 때문이다. 시민에게 충분한 정보를 제공한다면 현명한 솔루션 제시가 가능할 것이다. 시민들은 해결 방안만 계속 무리하게 요구하는 존재가 아니라 적절한 정보가 제공되면 스스로 해결해나갈 수 있는 존재이다. 제주도 스마트시티의 접근도 시민의 수요에 기반을 두고 추진되어야 할 것이다. 민간은 시장을 기반으로 두고 참여하기 때문에 시장의 수요 파악, 즉 시민의 수요가 중요하다. 그렇기 때문에 시민이 중심이 되는 스마트시티가 더욱 필요한 것이다. 최신 기술 위주의 스마트시티 추진은 발전이 제한적이며, 각종 규제에 부딪힐 가능성이 높다. 반면 시민이 필요하다고 계속 요구하고 청원하는 부분들은 보다 수월하게 변화할 수 있을 것이다. 예를 들어, 현재 금지되어 있는 자율주행차 데이터의 클라우드 공유는 많은 시민이 원하게 된다면 공유가 가능해질 것이다. 정책 입안자 입장에서는 스마트시티 계획 수립 단계에서의 최신 기술이 몇 년이 지난 후 완성 단계에서는 최신 기술이 아니라고 비난받을 것을 우려한다. 이 경우, 기술 도입의 정당성을 확보할 수 있게 하는 것도 시민의 수요이다.

● **노희섭** 스마트시티의 정의는 아직 명확하지 않고, 종합선물세트 같은 정의들이 대부분이다. 예전 국내에서 추진했던 유시티와 큰 차이는 현재의 스마트시티는 '서비스 기반'이 핵심이라는 것이다. 즉 시민이 체감할 수 있는 서비스가 중심이 되는 것이다. 지자체에서 스마트시티 사업을 추진하려면 비전과 전체적인 구조화가 필요하고 이를 통해 많은 사업 아이템을 발굴할 수 있다. 가장 큰 문제는 예산 확보이다. 제주도에 스마트시티 비전 초안이 있지만, 최

근 등장하고 있는 데이터 기반의 스마트시티 정의를 다양한 이해관계자들에게 이해시키기 어려운 상황으로 사업을 계속 진행하는 데 어려움이 있다. 그럼에도 제주도에 필요한 접근들을 차근차근 추진 중이다. 가장 먼저 봉착하는 문제는 '표준'에 대한 문제이다. 기술에 대한 표준과 인터페이스, 호환성 문제, 이들을 묶어내는 데 발생하는 과도한 비용이 일차적인 장벽이 되고 있다. 두 번째는 시민 소통의 이슈이다. 얼마 전 정부가 추진하고 있는 디지털 사회혁신 사업에 착수했다. 시민 소통을 강화하고 사업화하는 작업을 시작했고, 시민 소통에 디지털적 기법을 적용했다. 또한 오프라인에서도 시민들을 이끌 수 있는 혁신 세력의 역할과 역량을 키우고 소통을 강화하는 것을 연내 추진할 예정이다. 세 번째 문제는 커뮤니케이션 이슈이다. 이것은 시민과 관의 소통보다는 기업과 관 사이에 존재하는 기술적 간극의 문제이다. 실제로 민간에서 제안하는 기술적 이슈들을 관에서 빠르게 흡수하고 추진할 수 있어야 하지만 아직 그렇지 못한 실정이다. 제주도뿐만 아니라 전체적으로 행정 측면에서 개선할 필요성이 있다고 생각한다. 제주도에서는 현재 빅데이터 분야에서 실무적으로 다양하게 추진 중이다. 서울 올빼미버스 노선 개발 등 민간에서 경험했던 노하우를 최대한 활용하려고 하지만, 데이터 기반의 도시행정을 개선하려면 데이터 퀄리티 이슈가 심각한 문제이다. 공공에서 많은 데이터를 생산하고 있지만 활용 불가능한 데이터가 많다. 데이터 표준모델을 만드는 것도 동시에 진행되어야 하며, 업무량도 굉장히 많다. 빅데이터 분야에서 가장 큰 리소스가 필요한 부분은 데이터 클리닝과 머징이다. 이를 위한 충분한 리소스가 부족하여 이용 가능한 데이터를 만들어내는 데 시간이 많이 걸리는 실정이다. 과거 처음부터 표준모델을 잡고 진행했다면 빠르게 스마트시티로 전환하고 접근하는 다양한 기회를 잡을 수 있었을 것이다. 하지만 민간에서 관에 들어와보니 여러 가지 문제가 존재했다. 우선은 데이터 퀄리티, 표준, 소통에 관한 3가지 이슈가 잡혀야 속도감 있는 스마

트시티 추진이 가능할 것이다. 발표에서 언급한 스마트시티의 문화예술적 측면에 대해서는 다른 관점을 가지고 있다. 기본적으로 스마트시티는 서비스 레이어를 가져가야 되기 때문에 문화예술적 측면은 여기서 필요한 UX 이슈라고 생각한다.

● **변미리** 토론의 핵심으로, 가장 기술적인 시대에 사람들의 사회적 가치를 지속적으로 모니터링하고 스마트시티의 주요 액터로 삼는 것이라고 설정해보았다. 발표에서 반가웠던 부분은 스마트시티의 구현에 있어 하나의 프로토콜이 존재하는 것이 아니라 도시들이 가지고 있는 맥락에 따라 유연성 있고 다양하게 존재한다는 점이다. 스마트시티를 보는 관점은 결과 중심이 아닌 과정에 무게중심을 뒀야 제대로 작동할 것이다. 그 과정 속에 예산 문제도 있겠지만, 시민의 삶에서 정말 필요한 기술이라면 예산은 투입될 것이다. 예를 들어, 최근 복지예산이 다른 분야에 앞서 많이 투입되고 있다. 그만큼 복지가 사람들에게 중요한 부분이라고 할 수 있다. 즉 그 도시에서 정말 필요한 것들이 스마트시티에 담겨 있다면, 스마트시티를 위한 예산이 따라올 것이다. 스마트시티의 핵심 요소로는 계속해서 '시민 중심적'이라는 것이 강조되고 있다. 그렇다면 시민 중심적인 것은 무엇일까? 정책을 추진하는 입장에서는 그 맥락에 맞는 고민이 필요하다. 스마트시티를 평가하는 분야로 이동성, 건강, 안전 등 공적인 측면도 있으며, 다른 한편으로는 시장을 창출하는 분야도 고려될 수 있다. 4차 산업혁명 시대에는 노동의 형태가 바뀔 것이며, 새로운 시장과 일자리 창출도 고려해야 하는 중요한 부분이다. 실제로 스마트시티가 제대로 작동하려면 시민들의 가치체계가 바뀌어야 한다는 것도 매우 중요하다. 앞으로 고용이 더 이상 늘어나지 않게 된다면 노동시장에서 필요한 분배 문제에서 실제로 사람들이 공유할 것인가? 스마트시티의 사회적 가치, 공유가치를 생각해봐야 한다. 스마트시티의 사회적 측면에서 지향하고 있는 주요 개념에는 통합도시, 포용도시, 정의도시, 개방적 도시 등이 있다. 스마트시티 추진에 있어서 과정적인 것

을 강조하려면, 도시에서 시민들의 이해관계가 굉장히 다를 것이기 때문에, 그 안에서의 시민들은 사회적 가치를 공유할 수 있어야 할 것이다. 그렇다면 현재 모든 지자체에서 추진 중인 스마트시티 계획에서 시민참여를 단순히 강조하는 것이 아니라 그 안에 우리가 공유할 수 있는, 자본주의를 대체할 수 있는 사회적 가치를 현재의 시민들이 공유하고 또한 그것을 수용하고자 하는지 질문을 하고 싶다. 현재 예상되는 갈등 요소가 굉장히 많다. 고령화, 1인가구 증가 등 인구구조 안에서 나타날 세대 간 갈등도 많을 것이다. 이 부분을 고려해 스마트시티가 추구하고자 하는 사회적 가치에 동의하고 협력할 수 있는 사회의 역량을 키우는 것이 필요하다.

- **이동수** 기술만을 위한 스마트시티가 되면 안 되겠다는 생각이 들었다. 기술 중심 도시는 원래 추구하고자 하는 도시의 목적을 잃을 가능성이 높다. 관련 도시정책을 마련하고 시민 공감에 필요한 것이다. 앞서 나온 이야기 중에서 몇 가지 강조하고 싶은 것이 있다. 첫째, 한꺼번에 모든 것을 건설하고 추진할 수 없기 때문에 가장 중요한 것은 파일럿 사업의 필요성이다. 파일럿 사업 시행 후 피드백을 활용해야 할 것이다. 사이드워크 랩의 사례에서처럼 지구(District) 단위에서 파일럿 사업을 먼저 시행하고 여기에서 나온 피드백을 계획에 반영해 확산하는 구조가 필요할 것이다. 파일럿 프로젝트를 어떤 규모, 어떤 수준에서 추진할지도 중요하다. 스마트시티 사업에서는 개인정보 이슈도 존재한다. 수집된 데이터의 소유권, 거버넌스를 명확히 설정하는 것이 필요하다. 시민 공감을 얻어가는 과정에서도 데이터 소유권, 프라이버시 정책을 확실히 하고 공감을 얻는 과정을 마련하고 있다.

- **박연수** 큰 변화가 현재 우리나라 스마트시티 역사에서 이뤄지고 있다. 스마트시티 미래의 주요 키워드는 '시민 기반'이라고 할 수 있다. 기술 기반이 아니라 시민 기반이 스마트시티 성공의 요체가 되는 것이다. 즉, 스마트시티에서 필요한 예산 확보와 규제 완화, 도시의 사회적 가치를 모으고 시장에서 작동

하게 해주는 이 모든 것의 열쇠를 시민이 가지고 있다고 할 수 있다.

**정책 제안 및 시사점**

- 스마트시티의 설계, 시공, 운영의 전 생애주기에서 민관공 협력으로 지속성장이 가능한 진화하는 스마트시티를 만드는 것이 필요함.
- 지속가능한 스마트시티의 미래를 위한 핵심은 '시민 기반'이라는 점이며, 시민 중심의 스마트시티가 추진되어야 현재 문제점으로 지적되는 예산 확보, 각종 규제완화, 새로운 시장 창출 등의 문제를 해결할 수 있을 것임.

# 아시아 태평양 지역의 질서 있고 안전하며 책임감 있는 이주(SDGs 개별목표 10.7)의 이행

 **제주국제연수센터**

좌장	구마모토 미호코 UNITAR 히로시마 사무소장
사회	정의정 UNITAR 제주국제연수센터 연수기획관
발표	라스 요한 룬백 국제이주기구 선임이주정책고문 에드나 코 UNITAR CIFAL 필리핀 센터 소장
토론	리나 리킬라 타망 국제 민주주의 및 선거 지원을 위한 국제기구 아시아태평양 지역소장 후세인 마카람본 국제노동기구 필리핀 국가 사무소 국제공정채용프로그램 국가프로젝트 코디네이터 사미 리로이 우기 인도네시아 마을 개발이주부 연구개발센터장
정리	전지현 서울대학교 아시아연구소 연구원

- **구마모토 미호코** '아시아 태평양 지역의 질서 있고 안전하며 책임감 있는 이주'라는 주제는 현재 국제 사회에서 논의하기 시기적절한 주제이면서 현 세대의 도전 과제라 할 수 있다.

- **라스 요한 룬백** 난민 및 이주 문제가 전 세계적으로 구체화된 것은 유엔총회 및 2015 지속가능개발목표(SDGs)이다. 이주가 특별한 의미를 가지고 논의가 된 것은 특정 역할, '불평등을 줄이는 것' 때문이다. 실제로 개발도상국은 이주 개발을 통해 10배 이상 발전할 수 있었다. 현재 전 세계에서 이주 현상은 매우 다양하고 광범위하게 이뤄지고 있다. 이러한 현상이 위기는 아닌지에 대해 생각해 보는 게 중요하다.

그렇다면 이렇게 광범위한 지역에서 일어나는 이주 및 이민의 동력은 무엇일까? 인구 변동(Demography), 거리 축소(Distance Shrinking), 디지털화(Digitalization), 재난(Disaster) 등 다양한 이유가 존재한다. 각 항목을 이해하면 어떻게, 왜 이주 현상이 일어나는지 이해할 수 있다. 많은 사람들은 이주가 개발의 실패로 인해 발생한다고 이해한

다. 그러나 이는 사실이 아니다. 이주라는 현상이 세계화 속에서 기회를 갖기 위해 진행되는 현상이기 때문이다. 실제로 이주는 다양한 긍정적 영향력을 가진다. 예를 들어 불평등을 줄이거나 소득을 올리는 등 더 나은 생활권을 만드는 역할을 한다. 여기서 우리는 손익 분석에 집중하고, 특히 송금 비용이 어떻게 되는지에 대해서도 잘 이해해야 한다. 아시아는 가장 큰 송금 창구라 할 수 있다. 네팔과 같은 나라는 국내총생산(Gross Domestic Product) 대비 송금 비율이 매우 높다. 송금은 국가 발전에 있어서 긍정적이다. 실제로 네팔 사업가들은 고국으로 돌아가면 외화자금을 환원하여 사회 발전에 기여한다. 이외에도 다양한 연구가 이주에 따른 교육의 긍정성에 대해서도 확인하고 있다. 송금으로 국가의 교육 및 인적자원 시스템을 발전시킬 수 있기 때문이다.

그렇다면 어떻게 안전한 이주를 진행할 수 있을까? 이주는 SDGs 10번인 불평등을 줄이는 것과 연관이 있으며, 이주 정책 개혁에 큰 영향을 준다. 뿐만 아니라 교육, 인간 납치, 고용 등의 사안과 매우

관련성이 높다. SDGs 8.7, 8.8번은 계획적이고 잘 정립된 이주 정책이 포함해야 할 것을 잘 보여주는 지표이다. 전 세계적으로 이러한 목표는 유엔 검토 과정(UN review process)을 통해 재차 확인된다. 이주 거버넌스 프레임워크의 목적은 이주민과 그 사회의 웰빙 위기에 대해 효과적으로 대처하고 안전하고 잘 정립된 이주 방법을 고안하기 위함이다. 여기에는 세 가지 원리, 즉 이주민 권리의 충족과 국제적 기준에 대한 규칙 고수, 이주 거버넌스에 대한 근거와 전 정부적 접근, 이주 거버넌스를 후원하기 위한 강한 파트너십이 있다.

이주 개발 정책, 특히 송금 관련 사항은 낙수효과의 방향으로 진행되어서는 안 된다. 송금액이 개발도상국 내에서 효과적으로 사용될 수 있다면 개발 및 인프라 구축에 긍정적 역할을 할 수 있을 것이다. 이주 개발의 효과적 이행을 위해서는 아태지역에 인구통계학적 연구, 정책 연구, 커뮤니티 통합, 기술 발전, 지속가능한 재통합과 같은 다양한 프로그램이 진행되어야 한다. 특히 이주가 발전을 통해 빈곤을 줄일 수 있음을 인지하고, 이에 대한 연구가 필히 진행되어야 한다.

● **에드나 코** 이주는 전 세계적 현상이지만 남-남 지역 간, 아시아 내에서만 9840만 명으로 빈번하게 발생한다. 이는 전 세계 이주자의 3분의 1에 해당하며 아시아 지역 이주의 규모와 중요성을 파악할 수 있다. 그중 호주가 가장 많은 수의 합법적인 이주민을 보유하고 있다. 그러므로 역내 국가 간 협력도 매우 중요한 사안이다. 전 세계 이민자의 48%가 여성 이주자임을 감안하면 더 체계화된 관리가 필요하다. 이는 여성의 이동이 그들 자녀에게도 영향을 주기 때문이다. 라스 박사가 말씀하신 바와 같이 이주민을 움직이는 원동력은 다음과 같다. 인구통계학적으로 볼 때 소수의 국가를 제외하고는 대규모로 젊은 인구가 늘어나고 있다. 따라서 대학을 졸업하고 국내 취업이 불가하거나 임금 문제로 해외 취업을 위해 이주한다. 이 외에도 환경의 변화, 갈등, 박해, 인권침해, 자연재해를 이유로 수많은 사람들이

이주하고 있다. 하지만 이주 이후에도 인신매매, 난민 등 문제를 겪는다. 특히 불법적으로 이주한 경우, 합법적인 거주권이 없으므로 이주한 국가의 국민으로 인정받을 수 없어 큰 문제가 발생한다. 이러한 부정적 측면에도 불구하고 이주에는 긍정적 기회가 있다. △다양성을 인정하는 다문화주의의 확산 △경제적 자립 기회 증가 △이주 관련 투자 증진 등이다. 필리핀에서는 해외투자가 지속적으로 증가하고 있으며 이주로 인해 국내 경제성장이 증진됐다는 연구가 발표됐다.

비정식적 이주는 여러 가지 위험을 내포하지만 많은 이주자들이 정기적이고 안정적인 경로를 통해 이주할 수 없어 비정식적 이주를 선택한다. 이를 해결하기 위해서는 첫째, 이주 관리 역량을 강화해야 한다. 이주자, 이주 가족뿐만 아니라 서비스를 제공하는 외무부 종사 공무원 등을 잘 교육해야 한다. 둘째, 이주에 대한 폭넓은 책무성을 가져야 한다. 이러한 이슈와 이주민 인권 보호에 대한 연구는 필리핀에서 다양하게 진행되고 있다. 셋째, 이주자들이 본국으로 돌아가 사회에 성공적으로 재편입하기 위한 방안을 강구해야 한다. 특히 이는 국가 경제개발계획에도 충분히 반영되어야 한다.

● **리나 리칼라 타방** 왜 이주가 발생하는지, 그리고 이주와 SDGs의 연관성에 대해 설명하겠다. 자발적 이주민 중 인도, 멕시코, 러시아인의 비중이 매우 높다. SDGs를 포괄적으로 이해하는 것보다는 10번과 특히 16번에 더 집중해야 한다. 16번이 지속가능한 발전을 위한 포괄적인 사회 가치를 추구하기 때문이다. 특히 16.9의 경우 법적 생년월일 인증, 주민등록 등 이주민의 법적 권리, 정체성과 관련된 것으로 매우 중요한 사항이다. 이는 경제적인 관점에서 이주민을 이해하는 것에서 한 걸음 더 나아가 그들의 사회·정치적 권리에 대해 이해하는 것이다.

한편에서는 거버넌스, 정책 형성 등 민주주의의 문제점도 이야기한다. 이주와 관련해 정치 포용 정책과 통합은 필요한 요소이다. 그러나 귀화 혹은 시민권을 쉽게 부여할 경우 여러 이주 노동자들에게

다양한 권리가 이양되면서 각종 문제점을 야기할 수 있다. 예를 들어 선거권 혹은 지역 레벨에서의 정치 참여권을 부여하는 것, 정책 개정 등에 참여하는 것 등은 굉장한 논란거리이다. 국민의 권리인데 과연 이주자들에게도 동일한 권리를 부여하는 것이 올바른 방법일지에 대한 고민이 많다. 하지만 실제로 요즘은 다양한 국가들이 이주민들에게 이와 비슷한 권리를 양도한다. 예를 들어 정당 혹은 단체에 소속될 수 있도록 권리를 부여하는 것은 이주민에게 소속감을 준다는 큰 장점이 있다. 민주주의와 관련해 권장 사항은 다음과 같으며, 민주주의적 관점에서 이주민을 어떻게 바라볼 것인지가 매우 중요하다.

1) 효과적인 통합을 위해 이주자에게 정치적 권리(투표권)를 부여하는 것을 고려하고 이민자의 귀화를 용이하게 한다.

2) 시민사회 주체로서 정치적 참여를 높이고 문화적인 이해도를 높여야 한다.

3) 본국의 잠정적·정치적 권리와 참여를 고려해야 한다.

4) 지속가능발전 2030 어젠다의 목표를 이행하기 위해 시민사회, 정부기관 등 유관 기관의 협력이 필요하다.

5) 안전하고, 질서 있고, 계획된 이주를 위한 글로벌 콤팩트의 이행을 위해 노력해야 한다.

● **후세인 마카림본** 이주 노동자는 ILO를 통해 이주 및 고용이 될 경우 따로 수수료를 지불하지 않는다. 국제적으로 채용이 발생할 경우에도 중개 수수료는 고용자가 부담해야 한다. 고용주 입장에서는 근로자들이 수수료를 부담해야 한다고 생각할 것이다. 하지만 정부가 이를 효과적으로 해결하기 위한 역할을 잘 수행해야 한다. 이주 노동자는 각종 수수료를 면제받아야 하며 강제로 노동을 착취당해서도 안 된다. 이주 노동자는 적절한 곳에서 적절한 역할을 수행해야 하며 ILO가 나서서 일자리 매칭 등의 수수료를 없애도록 노력해야 한다. 이렇게 정해진 공정한 지불 비용은 이주민의 인권 향상과도 연결된다.

● **사미 리로이 우기** 인도네시아의 경우 이주 노동자

의 70%가 여성이다. 이주 이유는 대부분이 가난이다. 이들은 고국으로 돌아가고 싶지만 받지 못한 노동 수당, 가족과의 연락 단절, 비합법적 고용 등 돌아갈 수 없는 다양한 문제를 가지고 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해 '마을 기관 기금(Village Authority Fund)'이라는 이니셔티브가 마을 내 형성됐다. 이 기금은 두 가지 트랙의 이니셔티브 - 1) Desmigratif 2) Desbumi - 를 포함하며 지난 3년 동안 기금 사용을 통해 SDGs 2030 목표를 달성하고자 한다.

Desmigratif는 서비스 센터, 트레이닝, 양육, 기업가 정신에 대한 서비스 제공을 위해 정부 기관의 협력을 목표로 한다. 창업에 집중한 이니셔티브라 할 수 있다. Desbumi는 NGO가 이끄는 이니셔티브로 여성 보호를 중점적으로 다룬다. 두 가지 트랙은 인력부에서 진행하고 마을 기금을 통해 그 권한과 역할이 부여된다. 실제로 지난 3년 동안 3000개 마을에 긍정적 영향을 주어 여러 발전을 이뤄냈다.

#### 질의 응답

**Q.** 오늘 발표는 모두 이주민에 관한 내용이었다. 난민의 상황은 어떠한지, 인도네시아나 방글라데시 같은 단기 체류국에서 체류할 경우 난민들이 노동 권리를 갖는 것이 바람직한지 궁금하다. 단기 체류국에서 잠시 머무르는 경우에도 정치적 권리를 인정해야 하는지 후세인 대표의 의견이 궁금하다.

**A.** 후세인 마카림본 ILO는 노동과 관련한 국제 지표를 설정하는 기구이기 때문에 질문한 내용에 대해서는 정확한 답변을 줄 수 없으며 오히려 국제이주기구(IOM)에서 고려하여 답변할 수 있는 부분이다. 단순히 개인 의견을 제시하면 단기 체류국에서 정치적 권리를 부여하기는 힘들다. 난민 혹은 이주민과 같은 단기 거주자의 사회적 통합을 당국 시민들이 동의할 것인지 의문이다. 이에 대해 동의를 얻으면 상당한 시간과 노력이 필요할 것이다.

**A.** 라스 요한 룬백 이 질문들은 인도네시아 정부 관계

자와 이야기를 나누어 해결해야 한다. IOM은 이주민 인권 보호를 위해 인도네시아 정부 요청 시 언제나 지원 및 협력할 의향이 있다.

**Q.** 인도에는 ILO 지원을 받아 근무하는 다수의 노동자가 있다. 그러나 인도가 ILO와 비준을 하지 않았다는 문제가 있다. 지역사회에서는 가사 노동자들에 대해 특별한 인식이 없다. 이에 대해 ILO는 어떠한 노력을 했는지 궁금하다.

**Q.** 2018년 4월 프랑스 개혁을 통해 도입된 새로운 이민법에서는 망명의 경우 감옥에서 1년을 지내야 이주가 가능하다고 한다. IOM에서는 이런 개혁 센터들의 안전성에 대해 확인하고 있는지 궁금하다.

**A. 라스 요한 룬백** 프랑스 개혁에 대해서는 아는 바가 없다. 그러나 상황을 이해해보면 그러한 이슈를 효과적으로 해결하기 위해 IOM과 정부가 협업하는 것이 바람직하다고 생각한다.

**A. 후세인 마카람본** 이주민의 출국 전 교육이 중요하다. 근무 시 필요한 실용 지식을 사전에 확보할 수 있도록 교육하는 것이 ILO 존재의 이유이기도 하다.

정책 제안 및 시사점

- 이주와 개발은 개발도상국의 빈곤을 감소시킬 수 있으므로 이에 대한 다양한 연구가 수행되어야 함.
- 특히 질서 있고 안전하며 책임감 있는 이주를 위해, 더 나아가 2030 지속가능발전목표를 잘 이행하기 위해서는 국가간, 국제기구 간, 유관 기관 간의 협력이 중요함.
- 실제로 국제기구의 필리핀, 인도네시아 국별 사무소는 이주를 국가 개발정책에 통합하기 위해 다양한 프로그램을 진행하고 있고, 긍정적 결과들이 존재함.
- 이러한 이주 개발 정책, 특히 송금 관련 사항은 낙수효과로 이행되면 안 됨. 송금액은 개발도상국 내에서 제대로 사용되어 그 지역사회의 발전을 위해 쓰여야 함.
- 이주 개발의 효과적 이행을 위해서는 아태지역에 인구통계학적 연구, 정책 연구, 커뮤니티 통합, 기술 발전, 지속가능한 재통합 같은 다양한 프로그램이 진행되어야 함.
- 이 외에도 이주민의 정치적 권리, 사회·문화적 권리도 질서 있고 안전하며 책임감 있는 이주를 위해 주요 고려 사항임을 인식해야 함.

짧은 시간의 교육으로 끝나지 않고, 이주 노동자들이 고용 전 오리엔테이션에 지속적으로 참가해 효과적으로 노동환경에 적응할 수 있도록 돕고 있다.

**A. 에드나 코** 이주 노동과 관련한 포괄적 정책을 만들지 않는 것이 좋다. 왜냐하면 일국-일국 정책적 대응의 경우 양자 노력을 통해 정책 협상이 가능하지만 포괄적 정책은 각국에 맞는 사항을 일일이 적용할 수 없기 때문이다.

자원순환사회 조성을 위한 공공의 새로운 역할



좌장	김태윤 제주연구원 선임연구원
사회	강영수 제주국제자유도시개발센터 미래투자처 부장
발표	쓰보이 이와오 TRIM사 사장
토론	랄프 제링거 독일 프라이부르크시 환경보호국장 정수현 한국에너지기술연구원 특별연구원 곽진규 제주국제자유도시개발센터 미래투자처장 김양보 제주특별자치도 환경보전국장
정리	윤승현 제주국제자유도시개발센터 대리

● **쓰보이 이와오** ‘모타이나이’(남기면 아깝다)는 일본인의 정신이자 환경을 논할 때 항상 나오는 개념이다. 녹지, 정원, 인공골재 등으로 활용 중이며 재활용 시스템을 확립한 경량 자재 슈퍼솔은 이 정신을 통해 탄생, 일본 정부로부터 여러 환경 인증상을 수상했다. 당사의 제품 슈퍼솔은 다공질(배수성, 통기성), 열에 강한 성질, 경량성(다양한 용도 가능)의 특성이 있으며 토목공사, 친환경 자재 등에 적용되고 있다. 한국의 KS 마크와 유사한 JIS 인증을 올 9월 즈음 받을 것으로 예상하며 베트남, 태국, 방콕, 인도네시아, 자카르타에서 사업 진행 및 전시회 참여의 경험이 있다.

이번 발표를 준비하면서 제주도와 오키나와는 비슷한 면이 많다는 것을 알게 되었다. 면적은 제주도가 조금 넓고, 인구는 오키나와가 120만 명, 제주도 60만 명 정도로 인구밀도는 오키나와가 높다. 양쪽 모두 관광도시로 제주도에는 연간 1500만, 오키나와는 1000만 정도의 관광객이 찾고 있다. 역사적으로도 제주도와 오키나와는 비슷하다. 오키나와는

예전에 류큐국으로 불렸으며, 제주도는 한때 탐라국이였다. 오키나와에도 돌하르방과 같은 수호신이 있으며, 2차 세계대전 당시에는 두 섬 모두 슬픈 역사를 경험한 공통점이 있다.

● **랄프 제링거** 그린시티(Green City)는 ‘자원순환 경제와 폐기물처리’를 통해 시의 미래를 좌지우지하는 중요한 개념이다. 독일 프라이부르크시의 인구는 22만 명, 그중 학생이 3만 명이다. 서비스업, 관광업, 중소기업 단위의 소규모 산업이 발전했고 학문의 도시이며, 개발과 연구 분야에서도 많은 고용을 창출하고 있다. 유명한 관광지 흑림(슈바르츠 발트)이 근처에 있다. 도시의 40%는 산림, 50%는 자연 보호구역으로 지정되어 1990년대부터 지속적인 노력을 했고, 독일의 환경수도라 불린다. 역사적으로는 처음으로 원자력에너지를 통한 발전을 포기한 도시이며, 2002년에는 ‘솔라 분데스리가 챔피언(Solar Bundesliga Champion)’이라는 독일 친환경도시상을 수상했다. 프라이부르크시는 어떻게 해서 환경으로 유명해졌는가. 1970년대 시민들은 원자력에

너지를 반대하는 운동을 했고, 그로 인해 대체 재생 에너지에 대한 수요와 연구가 함께 진행되기 시작했다. 현재는 산업단지 등에서 배출되는 폐열을 이용한 에너지 재활용을 진행하고 있다. 폐열은 산업단지, 지역난방과 함께 협업해서 열병합발전소(CHP)로 보내지고 발전소에서 생산한 전기는 도시에 전기 및 각종 에너지로 공급된다. 추가로 바이오가스, 즉 가정용 폐기물에서 얻는 에너지 공급 프로젝트 역시 진행 중이다.

독일에서는 시 당국이 쓰레기 처리의 주체로 활동하고 있다. 도시마다 각 시를 운영할 수 있는 단체를 설립하여 민관합작 사업을 진행하고 있다. 이러한 노력의 결실로 프라이부르크시의 재활용률은 1990년대 초반 25%에서 현재 70%까지 상승했다. 그와 동시에 유아 및 초등학교 대상 폐기물 교육을 병행하고 있다. 이것은 무엇보다 중요한 투자로 미래세대에게 재활용의 개념, 실제로 재활용 제품이 어떻게 만들어지는지, 최종적으로 어떻게 처리되는지에 대한 경험교육 위주로 진행되고 있다. 또한 최근 들어 프라이부르크시가 중요하게 생각하는 프로젝트로 각 지역에서 나오는 로컬푸드를 먹을 때 불필요한 포장을 하지 않도록 노력 중이다. 지역 상권 및 음식점들과 계약을 맺어 적극적으로 진행하고 있다. 일반 회사의 구내식당과도 계약을 맺어 이런 로컬푸드를 구매토록 장려한다.

로컬푸드는 친환경, 저배출 포장 등으로 재활용 시 기존 음식점들보다 나은 수거를 가능케 한다. 추가로 '커피 투 고(Coffee to Go)'라는 프로젝트를 시행해 재사용 가능한 1회용 컵을 새로 개발하고, 컵을 반납하면 세척해서 재활용할 수 있는 시스템을 만들어 1회용 컵이 낭비되지 않도록 하고 있다. 이는 관광객들에게 기념품으로도 인기가 있다. 최근 페트병 처리에도 관심을 가져 버려지는 페트병의 수가 줄 수 있는 방법을 고민 중이다. 프라이부르크시 수도물은 사실 식음료로도 가능하지만 사람들이 주로 페트병에 담긴 물이나 탄산음료 등을 구매하고 있다. 앞으로 수도물을 무료로 공급하여 시민들이 폐

트병 사용을 줄일 수 있도록 노력할 계획이다.

● **김태운** 폐기물 문제는 제주의 가장 큰 고민거리이다. 도내 매립장에 가득 쌓여 있고, 처리 비용 역시 굉장히 높아지고 있는 상황에서 일본 TRIM사의 폐유리 처리기술을 통한 JDC의 '업사이클링 클러스터' 사업이 많은 공감을 얻고 있다. 또한 프라이부르크시는 대한민국에서 가장 유명한 녹색도시이다. '폐기물 경제'라는 랄프 제링거 국장의 개념이 오늘 굉장히 와닿았다. 폐기물을 대하는 우리의 관점이 변화될 때 환경문제, 특히 제주의 폐기물 문제에 큰 영향을 줄 수 있을 것으로 생각한다.

● **정수현** JDC의 폐자원 자원화 사업에 대한 계획은 유의미하다. 분리수거 재활용률은 제주도가 타 지역에 비해 높으나 종량제 봉투에 의한 재활용률은 낮은 편이다. 프라이부르크시의 재활용률이 70% 정도인데, 제주는 폐유리병이 종량제 봉투로 들어가면서 문제가 되고 있다. 이를 재활용할 수 있다면 재활용률은 65%로, 추가하여 플라스틱류도 분리배출이 되면 70%대까지 재활용률을 높일 수 있을 것이다. 자원순환기본법은 올해 국회에서 법안을 처리해 내년부터 강제조항으로 시행하게 된다. 앞으로 개인도 생활폐기물을 매립할 때 톤당 1만5000원의 비용을 내야 하고 이는 기타 민간사업자, 공공기관도 마찬가지이다.

장기적으로 친환경 제주로 가기 위해서는 재활용률 상승이 필수적이다. 1992년 국내에서 처음으로 폐기물 관련법이 시행되고 이때부터 우리에게 익숙한 종량제 봉투, 분리수거, 빈 용기 보증금 제도가 시행되었다. 시민, 기업, 공공행정 3자가 협력해야 재활용률 70%의 목표를 달성할 수 있을 것이다. 행정은 제도적 보완 및 주민 참여를 독려하고 폐기물 관리, 이송, 처리 등의 기술을 보유한 폐자원 회사의 운영과 시민단체의 협조가 무엇보다 중요하다. 시민의 협조가 없이 이것은 처음부터 불가능하다고 봐야 한다. 독일 프라이부르크시의 경우처럼 유치원, 초등학교 때부터 교육을 통해 자원순환에 대한 가치관을 확립시키는 것이 매우 중요하다. 또한 최

근 들어 환경 시민단체의 역할이 변화되고 있다. 과거의 무분별한 개발을 경계하는 역할을 충실히 해왔던 환경단체의 순기능은 최근 대안 없이 개발 반대만 주장하며 시민들로부터 공감을 얻지 못하고 있다.

● **곽진규** JDC가 하고자 하는 '업사이클링 클러스터' 조성은 1단계로 폐유리를 자원화해 전혀 다른 건축자재를 만드는 것을 목표로 하고 있다. 일본으로부터 관련 기술을 도입하여 패스트트랙(Fast Track)으로 진행하고자 한다. 이후 페트병, 페타이어, 폐오일 등 무궁무진한 사업 진행이 가능하다. 최근 도민을 대상으로 JDC 신규사업(스마트시티, 업사이클링 클러스터, 첨단 농식품 단지, 드론)에 대한 설문조사를 시행하여 도민의 의견을 들어보았다. 그중 가장 우선적으로 추진해야 할 사업으로 '업사이클링 클러스터'가 종합 1위로 뽑힐 만큼 도민들 역시 폐기물 문제에 큰 우려를 가지고 있음을 확인할 수 있었다. JDC가 공기업으로서 왜 이런 사업을 하느냐는 일부 견해에 대해 우리는 이 사업의 최종 주역이 아닌 마중물이 되고자 한다는 점을 밝혀두고 싶다.

환경 분야는 결국 공공행정 또는 민간기업이 운영해 나가야 한다. 다만 현재 JDC가 우선적으로 진행하여 최종적인 결실은 도민에게 돌아갈 수 있도록 준비 중이다. 그러나 JDC와 제주도가 노력한다고 성공하리라는 보장은 없다. 도민들의 이해와 협조 없이는 이 사업의 진행이 불가능하므로 JDC는 지속적으로 이해관계자들과 협력해 도민에게 수혜가 돌아갈 수 있는 선순환 구조를 만들고자 한다. 이를 통해 제주의 업사이클링 클러스터가 전국으로 퍼져나가 국내 폐기물 문제를 해결할길 바라며, 이를 위해 세계 최고는 아니더라도 제주의 특색에 맞는 독특한 단지를 목표로 추진 중이다.

● **김양보** 2017년 환경 분야 통계를 보면 소각률 24.5%, 매립률 18.8%로 매립률 제로화의 목표를 향해 진행 중이다. 2015년 도내 폐유리가 연간 2860톤 발생했으나, 작년부턴 클린하우스 운영으로 연간

5775톤이라는 많은 폐유리병이 발생하고 있다. 이중 대부분은 도내에서 처리가 곤란하여 육지로 반출하고 있으며, 수거업체에게 제주도 보조금도 지원하고 있다. 제주는 매립할 수 있는 토지도 부족해 폐유리 자원화 사업이 필수다. 그러나 현실적으로 지역이 협소하여 규모의 경제가 발생하기 어렵다. 때문에 제주특별자치도개발공사, JDC 같은 공공 분야의 선도적인 프로젝트가 중요하다. 또한 제주는 관광객이 많아 제주의 폐기물 처리 시스템에 관광객이 적응하기 어렵다는 문제점이 있다. 그것을 보완하기 위해 읍·면·동의 경우, 클린하우스 도우미를 운영하여 관광객들도 분리수거를 편리하게 이용하도록 돕고 있다.

이러한 한계 속에서도 최근 일부 지자체 등에서 문제가 있었던 폐비닐을 제주 클린에너지로 이송하여 정제유를 만들고 있다. 그중 1000톤은 남부발전소, 나머지 1000톤은 아스콘 공장으로 보내고 있는 상태로, 폐비닐을 경유로 대체할 수 있는 선순환 구조로 만들기 위해 노력 중이다. 또한 프라이부르크시는 1970년대부터 환경 분야에 대한 문제 인식이 시작되었으나, 국내는 1990년대부터 시작되어 제주는 재활용률이 2016년에 54.5%, 요일제 배출 시행 후 57~58%대로 증가했다. 개인적으로 프라이부르크시와 제주의 가장 큰 차이점은 시민들의 책임 의식이라고 본다. 프라이부르크시는 연간 2번 내지 3번만 조정, 대형폐기물 등을 수거하고 있지만, 제주는 폐기물이 배출되면 수시로 가야 하는 실정이다. 현재 도민들은 분리수거 방식이 불편하다는 불만이 많다.

하지만 제주는 불편의 경계가 어디까지인지, 그리고 이러한 노력을 통해 시민의 참여를 유도하는 과도에 있는 것이다. 결국 시민의 참여와 책임 의식이 높아질수록 제주와 국내의 폐기물 문제는 상당부분 해결될 수 있을 것이다. 폐기물은 한 개인, 한 가정이 폐기물을 배출할 때부터 자원순환이 시작되므로 이러한 시스템에서 우리 모두 각자의 역할과 책임 의식을 고취시키는 것이 중요하다.





● **김태운** 경제학에서 세상의 모든 재화는 공짜가 없다는 가르침이 있다. ‘폐기물의 경제학’이라는 관점에서 보면 우리가 살아가는 이 환경이 거저 주어지는 것이 아니라는 깨달음을 얻게 된다. 처음에는 JDC가 추진하는 업사이클링 클러스터 사업을 부정적으로 여겼으나, 점차 일본 TRIM사의 제품, 제주의 공공행정, 시민의 참여 등이 함께한다면 제주도의 성장에 긍정적 역할을 할 것으로 생각이 바뀌었다. 또한 시민의 참여와 책임, 그리고 그러한 가운데 폐기물 처리의 불편함이 없도록 진행하는 것은 공공의 역할이자 중요한 책무이다. 재활용 도움센터는 요일제 배출의 불편함을 줄여줄 것으로 예상된다.

**정책 제안 및 시사점**

- 자원순환 사회 조성을 위한 과도기에 있는 제주의 현재 상황에 대응하기 위해 보다 적극적인 공공, 시민, 기업의 협력과 도민들의 책임 의식이 필수 조건임.
- 현재 제주 내 공공기관(JDC)에서 계획 중인 업사이클링 클러스터 조성을 통한 폐기물 자원화 사업의 1단계 폐유리 자원화의 성공을 통해 지속적으로 진행되어야 함.
- 폐기물도 경제 재화라는 인식으로 대한다면 우리가 배출하는 쓰레기 역시 중요한 자원이 될 수 있음을 인식하는 것이 필요함.
- 무엇보다 소중한 자원의 순환사회를 위해 미래세대에게는 독일 프라이부르크의 사례에서 확인하듯 자원순환에 대한 경험 위주의 교육이 중요함.

# 아시아 네트워크와 개발협력

	 
개회사	<b>김복희</b> 한국국제협력단 아카데미 원장
좌장	<b>이희진</b> 연세대학교 교수, 국제개발협력학회
발표	<b>쉬시우리</b> 중국 농업대학 교수, 중국국제개발연구네트워크 <b>곤도 히사히로</b> 일본 사이타마대학 교수, 일본국제개발학회 <b>문경연</b> 전북대학교 교수, 국제개발협력학회
토론	<b>김성규</b> 서울대학교 아시아연구소 선임연구위원, 국제개발협력학회 <b>권구순</b> 서울사이버대학교 교수, 국제개발협력학회 <b>윤유리</b> 한국국제협력단 연구원
정리	<b>전지현</b> 서울대학교 아시아연구소 연구원

● **김복희** 아시아 지역 개발협력 분야의 네트워크 현황과 향후 발전 방향을 이해하기 위해 이번 세션에서는 3개국의 입장에서 발표가 이루어질 것이다. 각 국가에 맞는 적절한 역할을 잘 정리하고 이해하여 3국 협력을 통한 아시아 평화 재정립에 긍정적 역할을 수행했으면 한다. 특히 이러한 네트워크가 적절하게 유지되려면 강제성을 가진 공동의 목표를 설정하는 것이 중요하다. 이 목표를 달성하기 위해 3국의 협력이 중요하며, 이와 관련된 사항들이 오늘 세션에서 많이 다루어지길 바란다.

● **쉬시우리** 중국 농업대학이 어떻게 남-남 협력을 실행하고 있는지 설명하겠다. 개발협력과 관련해 최근 몇 년간 많은 변화가 있었다. 일대일로 정책과 같이 중국 내에서는 다양한 개발협력 논의가 시작되었고, 이와 관련된 다양한 기관이 설립됐다. 매우 급격한 변화라 할 수 있다. 그렇다면 국제개발협력 전문가들은 이런 시대적 변화에 잘 적응할 준비가 되어 있는지 생각해보아야 한다. 국제개발협력에 있어서

전문 지식은 과연 어디에서 시작되고 어떻게 향상될 수 있는지 확인해야 할 것이다. 중국에서는 다양한 국제개발협력 사업들이 진행되고 있다. 특히 중국 동남쪽에서는 다수의 관련 프로젝트가 진행 중이다. 공산당에서 매년 출간하는 보고서 분석 결과에 따르면 2018년에도 개발을 중국 발전의 최우선 순위로 두고 있다. 따라서 국가 내 국제개발협력 전문 지식은 매우 중요한 사안으로 이해될 수 있다.

이러한 중요 사항을 관리하기 위해 중국국제개발연구네트워크(CIDRN)는 어떤 노력을 진행했는가? 국내 개발보다는 해외 원조로 방향을 바꾸었다. 국제개발협력이라는 30년 이상의 역사와 다수의 중국 내 프로젝트 경험, 해외 사업 수행, 다자간 기구 및 비정부기구와의 협력 경험을 활용했다. 이를 바탕으로 다양한 국가에 컨설팅 서비스를 제공하거나 관련 연구를 진행했다. CIDRN은 최근 10년간 중국이 추진한 국외 사업에서 다양한 교육 프로그램과 국제개발협력 네트워킹을 진행하고 있다. 이러한 네트

워킹을 효과적으로 수행하기 위해 국내외 연구진 간 협업을 증진시키고 있다. 특히 이러한 협업 및 연구를 통해 국가 내 정책 입안자에게 적절한 컨설팅 서비스를 제시하고 있다.

● **곤도 히사히로** 1980년대 이후 중국의 사회·경제적 부흥과 함께 국제협력 분야 속 일본의 역할, 특히 책무성은 지속적으로 커졌다. 그러나 이와 관련한 전문 지식이나 역량은 매우 부족했던 것이 사실이다. 개별적이고 산발적인 학문 지식은 오히려 그 기능을 제대로 하지 못했고 통합의 필요성이 계속 대두됐다. 이를 위해 일본국제개발학회(JASID)의 플랫폼이 필요했다. 1990년대 초반 JASID의 회원은 800명 정도였으며 2000년대 이후 급증하여 1800명이 됐다. 이를 바탕으로 다양한 정책기관과 협력하며 JASID는 영향력을 키워왔다. 연구 주제의 50% 이상은 정치·행정 분야와 연관돼 있다. 연구 집중 지역은 인접 국가인 동남아시아, 남아시아, 동아시아가 주를 이룬다.

JASID를 비롯한 여러 기관의 국제 교류가 지속적으로 진행되고 있다. 그렇다면 왜 지속적으로 발생하는지에 대해 생각해볼아야 한다. 국제관계 이론에 따르면 이러한 교류는 세계 평화를 위한 상호 의존성 혹은 향후 협력을 위한 기초 단계이다. 이러한 기능적 교류는 보편적으로 상호 '윈윈' 전략이라 볼 수 있다. 실제로 상호 의존성 측면에서 볼 때 국가들이 협력을 통해 불확실성을 해소할 수 있다. 또한 관계의 확장이 이루어지기 때문에 기관의 안정성을 도모하고 교류 확장의 긍정적 측면을 취할 수 있다. JASID와 국제개발협력학회(KAIDEC)가 관계 확장의 한 가지 사례가 될 수 있다. 이 두 기관은 국제개발협력 분야에서 유연하고 신속하게 소통을 진행할 수 있으므로 서로에게 이점이 된다.

● **문경연** 국제 교류 및 협력에서 주요 역할을 수행하는 많은 국내외 학회들은 각종 도전과제에 직면해 있다. 첫째, 국제개발협력 이론을 실천에 옮기는 것에 대한 문제이다. 국가 간 협력을 통해 도출해낸 다양한 정책과 시사점, 학술적 지식을 어떻게 실질적

으로 활용할 수 있는지에 대한 것과 관련이 있다. 둘째, 지속가능한 프로그램을 만드는 것에 대한 문제이다. 다양한 트랙을 통해 지속가능한 교류 프로그램을 만들어가고 있지만 현재 지원되는 각종 지원금마저 끊기고 있는 상황이다. 한국국제협력단(KOICA)도 내년부터는 지원받지 못한다고 하니 문제가 심각하다. 셋째, 아시아 학자 간 국제개발협력 프로젝트 및 연구를 수행하는 것에 대한 문제이다. 아시아 지역 내 전문가들이 공동 연구를 진행하기 위해 필요한 연구 비용을 마련하는 것이 관건이다. 학자들과의 공동 연구 및 프로젝트가 지속적으로 진행되는 것이 매우 중요하다. 학회 소속 전문가들의 학술적 지식과 개발협력 실무자 간의 공동 연구, 소통을 통해 효과적인 정책을 제공하는 것이 매우 중요하다.

● **김성규** 중국이 아프리카에 다양하게 지원하는 것은 매우 긍정적으로 평가될 부분이다. 일대일로 정책으로 중국 국가이익만을 취득하려는 부정적 이미지가 아니라 거시적 관점에서 중국이 아프리카 인프라 건설에 도움이 되는 원조를 제공하는 것에 초점을 맞춰야 한다. 특히 이 과정에서 CIDRN이 어떤 영향력이나 조언, 도움을 줄 수 있는지 주목하고 싶다. 물론 기관의 한계점도 있을 것이다. 학회가 비공식적 기관이라는 것이 큰 문제점이 될 수 있다. 유연한 기관적 성격으로 장점이 될 수 있지만 단점이 되는 경우가 많다. 중국의 경우 대부분 국제개발협력 관련 단체가 비공식적인 것과 관련해 중국 정부가 허가를 주지 않는 것인지 아니면 중국 사회의 전반적 특징인지 궁금하다. 또 새로운 경제개발 모델이 부상하고 있는 가운데 중국이 과거 프레임에 맞춰 경제개발계획 경험을 개발도상국에 공유하는 것이 적절하게 적용될지 등 이러한 것들에 대해 연구하고 고민하는 것이 바로 CIDRN의 역할이다. 중국 내 국제개발협력 커뮤니티 간극 해소도 분명하게 언급되어야 한다. 국제 교류 및 협력과 관련해 경제적인 부분도 생각하지 않을 수 없다. 공동 연구나 공동 회의 개최를 위해서는 펀딩 구조가 매우 중요하다. 각국

의 상황을 이해하고 서로 펀딩 협력 가능성을 모색한다면 향후 국제 협력 증진에 큰 도움이 될 것이다.

● **권구순** 앞으로 중국은 개발협력 분야에서도 강대국이 될 것이다. 중국과 일본 그리고 한국의 협업을 통해 아시아 지역의 평화와 개발에 대해 연구해야 한다. 이와 관련해 한국의 KOICA와 KAIDEC은 매우 다양하게 활동하고 있다. 특히 KAIDEC은 예산의 4%를 평화 구축에 사용하고 있다. 이를 효과적으로 사용하려면 분쟁으로 인해 사회구조가 취약해진 국가들이 어떻게 평화를 구축할 수 있는지 생각해볼아야 한다.

● **윤유리** 현재 KOICA 공적개발원조(ODA) 분야의 연구원들은 효과적인 국제개발협력 사업을 진행하고 플랫폼을 구축하기 위해 열심히 노력하고 있다. 이 세션을 통해 KOICA는 세 기관의 학술적 역할에 대해 이해할 수 있었고 더 큰 네트워크를 형성하는 것이 향후 국제개발협력 사업 및 연구 효과성 증진에 도움이 된다는 것도 알 수 있었다. 3국에게 공정한 점은 앞으로의 청사진이다. 향후 협력 방향성, 지향성, 전망에 대해 문의하고 싶다.

● **문경연** 앞으로는 3국의 학술 기관뿐만 아니라 한국의 KOICA나 대외경제협력기금(EDCF) 등 정부기관과 협력하는 방안도 모색하여 더욱 효과적인 네트워크, 평화 구축을 추진하고자 한다. 여기서 우리가 생각해볼아야 할 점은 어떻게 한반도가 지식의 창, 더 나아가서는 평화구축의 채널이 될 수 있을지에 대한 것이다. 이러한 것들을 이루어내기 위해서는 펀딩이 절실하다. 하지만 KAIDEC은 외부 지원이 끊긴다면 관련 사업 및 연구를 진행하는 것이 매우 힘들어질 것이다. 우리에게 학술적·전문적 지식과 플랫폼이 있으므로 외부에서 다양한 자금 지원이 이루어지기를 바란다.

● **쉬시우리** 앞서 질문하신 것과 관련해 답변하자면, 먼저 중국은 굉장히 도전적으로 아프리카에서 활동하고 있다. 이에 대해 중국 내에는 많은 비판이 일고 있다. 원조 지식을 배우기 위해 선진국인 일본에 의존해야지, 왜 지금 아프리카 현지 원조를 하는지에

대한 비판 의견이다. 국제개발협력 분야에서 3국의 협력이 긍정적 효과를 갖기 위해서는 경제, 군사, 정치, 개발 분야에 대한 논의가 이루어져야 한다. 이를 모두 다루는 국가 간 협력 및 교류가 진행된다면 향후 실질적이고 긍정적인 방안을 모색할 수 있다.

#### 정책 제언 및 시사점

- 아시아 평화구축을 위해 한중일 네트워크가 효과적으로 진행되고 있음. 특히 한국의 KAIDEC, 일본의 JASID, 중국의 CIDRN의 전문가들 간 협력이 지속적으로 추진되고 있음. 이러한 협업 및 연구를 통해 각 기관은 국제개발협력에 대한 포괄적 지식을 축적하며, 이를 통해 실무자에게 적절하게 관련 컨설팅 서비스를 제공하고 있음. 이는 아시아 지역 네트워크와 평화 재정립에 긍정적 영향력을 행사함.
- 사실 이러한 국제 교류가 지속적으로 이루어지려면 펀딩이 절실하다고 할 수 있음. 학계의 전문적 지식과 플랫폼을 활용하기 위해 외부에서 다양한 자금이 지원되기를 바람.
- 한편, 국제 교류를 이루는 과정에서 다양한 도전과제가 존재함. 이를 해결하는 것은 지속적인 연구비용을 지원하는 것임. 전문가의 학술적 지식과 개발협력 실무자들 간의 공동 연구를 통해 더욱 효과적인 정책이 제시될 수 있다는 점을 감안하여 이 문제의 해결책이 빠르게 제시되어야 할 것임.
- 여기서 더 나아가 각국은 국외 협력뿐만 아니라 각 국가 내 정부기관 등과의 협력 방안도 모색하여 더욱 효과적인 아시아 지역 평화구축을 추진해야 함.

# 한중 기후변화 협력 세미나



축사	유연철 외교부 기후변화대사
사회/토론	리가오 중국 생태환경부 기후변화사 사장
발표/토론	이동규 외교부 기후환경과학외교국 심의관
	임서영 한국환경공단 과장
	배재수 산림청 국립산림과학원 산림산업연구과장
	리우핑 중국 생태환경부 기후변화사 부과장
정리	변정혜 외교부 기후녹색협력과 외무행정관

● **유연철** 기후변화는 인간의 행위에 의해 발생하고 있기 때문에 인간의 행위로 대응할 수 있는 문제이다. 그러나 어느 한 개인만의 힘 또는 개별 국가만의 노력이 아닌 전 세계가 공동으로 대응하기 위해 노력해야 한다. 국가들이 개별적 이익보다는 공동의 이익을 목표로 함께 나아가야 할 때만 파리협정의 목표를 달성할 수 있을 것이다. 중국 베이징에서 6월 25일 한중 환경협력센터가 개소됐다. 이곳에서 청천 프로젝트 및 양국 간 공동 협력사업을 논의하기로 하면서 향후 양국의 기후변화 및 환경 분야 협력 또한 더욱 공고해질 것으로 기대한다. 특히 한반도 정세 변화로 남북을 포함한 역내 협력 증진 가능성과 필요성에 대해 소개하고 한국과 중국이 역내 기후변화 대응협력의 중심적 역할을 할 수 있을 것이다.

● **리가오** 중국은 기후변화 문제 해결을 위해 산림 조성, 저탄소정책, 비화석연료 사용 등 국내적으로 정책을 강화하며 노력하고 있다. 특히 중국은 지방정부의 기후변화 역량을 확대하고, 중앙정부가 이를 관리, 감독할 예정이다. 이미 중국은 저탄소 시범지구를 시행한 바 있으며, 향후 저탄소 시범지구를 심

화시키며 확대해나갈 것이다. 국외적으로는 한국을 포함한 여타 국가들과 기후변화 대응을 위해 협력하고, 유엔기후변화협약(UNFCCC) 등 다자 차원에서 적극 협력할 것이며, 특히 개발도상국을 위해 더욱 노력할 예정이다. 아울러 중국은 국민들의 기후변화 및 녹색성장 참여 등을 지원하고 있으며, 향후 한중 기후변화협력 공동위원회를 계기로 양국의 민간과의 교류 활성화 및 기후변화 시민사회 참여 등에 대한 공유가 있기를 기대한다.

● **배재수** 우리나라 산림황폐화는 근본 원인과 직접 원인, 두 가지로 나뉜다. 근본 원인으로는 남북분단(1945), 한국전쟁(1950~1953), 인구 증가, 빈곤, 저성장과 약한 거버넌스 등이 있으며, 직접 원인은 막대한 가정용 연료 사용, 화전 및 생계형으로 필수였던 도벌 등이 있다. 현재 우리 국토의 산림률은 63%로 1950년대에 비해 2배 가까이 상승했다. 이는 우리나라가 가정용 연료재의 화석연료 대체, 농촌 인구의 도시 이주, 국가 주도의 녹화 정책, 지속적인 경제 성장, 대규모 국가 재조림 등의 노력으로 산림복구 확대에 노력했기 때문이다. 산림면적이 순감

소에서 순증가로 전환하는 것을 의미하는 산림 변천은 단기간이라 해도 정부가 명확한 목표를 제시하고 주민이 폭넓은 재조림 프로그램에 참여할 수 있도록 유도한다면 충분히 가능함을 우리의 경험을 통해 입증했다. 2015년 대한민국 국가온실가스 감축기여(INDC)에 포함된 산림 부문으로는 에너지, 산업 공정과 산물 이용, 농업과 폐기물 등이 있다. 우리나라가 2015년 국제사회에 기제출한 자발적 감축목표(INDC)는 2030년 온실가스 배출량 전망치(BAU) 대비 37%의 온실가스 감축이며, 이를 위해 국제시장 메커니즘으로부터 부분적으로 탄소배출권을 활용할 예정이다. 2017~2027년간 산림 부문의 이산화탄소 순흡수량 전망치를 보면 매년 30~40톤 수준으로, 온실가스 감축에서 산림 부문의 잠재력은 비교적 큰 편이며, 차기 NDC에 LULUCF (Land Use, Land-Use Change and Forestry) 포함 여부가 결정될 예정이다. 산림이 기후변화에 취약하게 되면 결국 온실가스 감축도 불가능해진다는 점에서 적응의 개념이 중요하며, 우리나라의 경우 제2차 국가기후변화 적응 대책(2016~2020)을 수립하고 이행하고 있다. 적응 대책으로는 산악 기상의 관측·감시·분석 시스템 구축, 산림생태계의 변화 모니터링·보전·복원, 산림 병해충 피해 예방 및 저감, 단기소득임산물의 생산성 제고 등을 위해 노력하고 있다. 우리나라는 2013년 배출권거래제법이 제정된 이후 2015년 온실가스 배출권거래제가 시행되었다. 2016년 배출권거래제법 시행령을 개정하여 현재는 산림 탄소상쇄 사업과 배출권거래제의 연계를 통해 산림 탄소배출권 사업이 배출권거래제 상쇄사업으로 등록이 가능하다. 기업·산주·지자체 등이 자발적으로 온실가스 배출량을 줄이기 위해 탄소흡수원 증진 활동을 하고, 이를 통해 확보한 산림 탄소흡수량을 정부가 인증해주는 제도인 산림탄소상쇄제도의 사업 유형으로는 신규 및 재조림, 도심지역의 식생 복구, 산림 전용 방지, 목제품 이용, 산림 바이오매스 에너지 이용 등이 있다. 2018년 6월 기준으로 159개의 사업이 등록되었으며, 사업 유형별로는 신규 및 재조림 부문이 38%로 가장

많은 것으로 나타난다. 향후 이와 같은 사업 운영 시 산림경영 부문에서 가장 많은 탄소배출권(98%)이 발생할 것으로 예상할 수 있다.

● **리우핑** 기후변화 대응의 상승효과는 이산화탄소 배출 저감 과정에서 다른 국지적 영역 오염물질(이산화황, 질산화합물, 일산화탄소, 휘발성유기화합물, 과립형 PM) 배출이 감소하는 것과 국지적 영역의 오염물질 배출 저감 과정에서 이산화탄소 배출이 감소하는 것 두 가지 형태로 나타난다. 따라서 대기오염 방지 조치가 이산화탄소 배출 증가로 이어지거나, 이산화탄소 배출 저감 조치가 오염물질 배출 증가로 이어질 수 있기 때문에 이를 막을 수 있도록 오염물질 배출 저감과 이산화탄소 배출 저감 간 상승효과를 일으키는 정책 실시가 중요하다. 상승효과를 내기 위해서는 온실가스 배출 주체와 환경보호 측면만 고려할 것이 아니라 발전·개혁, 교통, 농업, 임업, 정보통신, 건설 등 경제발전과 환경보호와 관련 있는 모든 부문이 주체가 되어야 하며, 관련 정책이 정합성 있게 추진되어야 한다. 또한 전력, 열력(熱力), 화공(化工) 생산, 교통운수, 석탄·가스 채굴, 건설 등 고(高)에너지, 고(高)오염, 자원소모 영역에 대한 업무 협조 및 조정을 강화할 필요가 있다. 중국 과학연구기관의 연구에 따르면, 이산화탄소 배출 1톤 저감 시마다 3.2kg의 이산화황 및 2.8 kg의 질산화합물 배출이 감소하며 클린 에너지, 공업 구조조정, 에너지 효율 증진 및 녹색 교통 등 정책 실시 시 2020년까지 베이징시는 18.5만 톤의 이산화황, 41.5만 톤의 질소산화물, 5.6만 톤의 PM10 배출이 감소할 것이다. 중국은 2013~2017년 '대기 10조' 실시에 따라, 1차 에너지에서 석탄이 차지하는 비중이 60%로, 석탄 소비 총량은 3억여 톤으로 감소했다. 또 노후 차 2000만 대를 퇴출하는 등의 결과로 다양한 오염물질 배출 저감 효과를 봤다. 정책 수단으로 △구속력 있는 법규 제정 △경제적 인센티브 제공 △정책 홍보 및 계도가 있으며, 구체적으로 취할 수 있는 조치로는 △제도 개선 및 보완(부문 간 협조·조정 강화 포함) △온실가스 및 오염물질 배출 계산 시 상승효과로 인한 부

문 제의 △관련 기술 개발 △각 부문의 효율적 정책 집행 △구속력 있는 장기 오염물질 배출 저감 계획 수립 등을 제안할 수 있을 것이다. 중국은 이미 관련 정책을 펴고 있으며, 2015년 수정 '중화인민공화국 대기오염 방지법' 제2조에는 대기오염물과 온실가스에 대한 협력·통제(協同控制)를 명시하고 있다. 2018년 3월 기후변화 업무가 생태환경부로 이전되면서 협력·통제 정책을 제도적으로 뒷받침하게 되었고, 제도적으로 석탄연료 사용을 줄이는 정책과 함께 갈수밖에 없으며, 선진국처럼 온실가스를 오염물질로 규제하는 정책 도입도 고려해볼 수 있을 것이다. 탄소 배출원과 대기오염 물질 원인이 거의 비슷하다. 탄소 시장을 통해 기업이 에너지 구조 개선, 에너지 절약·저탄소·신에너지 기술 차용 등을 함으로써 에너지 효율 향상, 저탄소 배출을 야기시킬 수 있다.

중국의 배출권거래제 도입 배경으로는 △중국과 미국의 기후변화 공동성명 △생태 발전을 위한 통합적인 개혁 계획 △중국의 자발적 온실가스 감축목표(INDC)를 위한 기후변화 대응 강화 △제13차 중국의 경제사회 발전 5개년 계획 등이 있다. 중국의 국가발전개혁위원회(NDRC)는 베이징, 충칭, 광둥성, 후베이성, 상하이, 톈진, 선전 등 총 7개의 시범지역을 설정하여 배출권거래제를 시행하고, 2017년 12월 탄소배출권거래제를 출범했다. 중국은 탄소시장을 온실가스 배출을 통제하기 위한 정책 도구로서 △시장 기반 지킴 강도 △다중 단계 접근 방식 채택 △단일화 표준 사용 및 투명성 보장 △넓은 이해관계자 참여 등의 기본 원칙을 세웠다. 탄소시장의 안정적인 운영을 위해서는 3단계의 프레임워크가 있는데 1단계는 인프라 구축 단계로서 탄소배출 보고 시스템, 전국 범위의 단일화된 데이터 전송 시스템, 등록 시스템 및 거래 시스템을 구축하는 단계이다. 2단계는 시범운영 단계로 발전 업종의 할당량 거래에 대한 시뮬레이션을 진행하고, 각 단계의 효율성 및 신뢰성을 모니터링하며 시장 리스크 예방 시스템 강화 및 관련 시스템을 완비하는 단계이다. 3단계는 완비

및 심화 발전 단계로서 발전 업종의 할당량에 대해 현물 거래를 시행하고, 탄소배출권거래의 안정적인 운영을 전제로 시장 범위와 거래 품목 및 방식을 점진적으로 확대하는 단계이다. 중국은 생태환경 보호 역량을 강화하고 대기오염 감소를 위해 이산화탄소, 질소산화물 배출량, PM2.5 농도 감소 목표를 토대로 산업 및 에너지 분야에서 정책적인 변화가 지속 확대될 것이며, 배출권거래제의 법적 프레임워크 및 규제 시스템을 완성할 예정이다. 또한 구체적인 정책 수단을 보완해 공동 관리를 강화하고, 이산화탄소 저감 및 탄소 배출 감축 등 온실가스 감축 효과를 위한 정책을 강화하며 협동 규제의 시행 및 시범지구 확대를 적극 전개할 계획이다.

● **입서영** 우리나라 탄소시장은 탄소를 관리하는 정책에 있어 적은 비용으로 보다 많은 온실가스 감축이 가능하다는 측면에서 효과적이며, 정책의 대상인 기업에게 보다 유연한 의사결정을 제공한다. 또한 온실가스가 배출됨으로써 발생하는 모든 사회·경제적 비용을 오염자 부담 원칙에 따라 정당하게 배출 당사자에게 부담하게 한다는 측면에서 매우 중요하다. 우리나라의 배출권거래제의 경우, 정부는 배출권 할당 계획을 세우고 기업은 자신들의 배출권 보유 수량과 배출량을 비교해서 의사결정 해야 하는 등 매우 복잡한 시스템을 가지고 있다. 하지만 우리 정부는 비부속서(Non Annex 1) 국가에서는 최초로 자발적으로 가장 높은 수준의 온실가스 감축 목표를 제시하고 배출권거래제를 선제적으로 도입했다. 우리는 급격한 경제성장을 이룩하는 동안 온실가스 배출량도 증가하여 감축에 대한 국제적 압박이 늘어나는 상황이었으나 △경제구조상 높은 대외 의존도 △높은 제조업 비중 등 온실가스 감축에서 산업계 영향을 최소화할 유연성을 확보할 필요가 있을 것으로 보인다. 이를 통해 비용 효과적인 측면과 함께 우리 정부의 배출권거래제라는 복잡한 시스템을 선제적으로 이끌어 나갈 수 있을 것이다. 우리나라는 배출권거래제 1차 계획기간(2015~2017년)에 이어 현재 시행 중인 2차 계획기간(2018~2020년)의 경우

배출권 경매방식, 벤치마크(BM) 할당대상 업종 확대, 해외 크레딧 등이 새롭게 도입되었으며, 2021년부터는 5년 단위로 운영할 계획이다. 국내의 배출권 거래제에 대한 불신이 존재하나 1~2차 계획기간 동안 발생하는 시행착오를 발판 삼아 3차 계획기간을 보다 세밀하게 준비할 예정이다. 외부사업 크레딧의 경우, 2차 계획기간부터 국내 업체(20% 이상 지분 보유)가 해외에서 실시한 청정개발체제(Clean Development Mechanism, CDM) 사업에서 발생한 인증받은 온실가스 감축량(Certified Emission Reductions·CER)도 사용이 가능하다. 거래 규모 측면에서 초기에 비해 거래 물량이 늘었고 배출권 가격도 25~26달러 수준으로 전 세계 배출권거래제 가격 중 가장 높은 가격을 유지하고 있다. 다만, 과거 배출을 기반으로 한 배출권 할당은 온실가스를 많이 배출한 주체에 많은 배출권을 할당하게 되는 부작용이 있어 업체의 실적을 적절히 반영하는 배출계수를 개발해 적용하려 노력 중이다. 한중 양국은 파리협정 아래 다양성을 중요시하는 측면에서 국가 결정권을 인정하면서도 시장 메커니즘을 도입하여 환경 건전성, 즉 온실가스 배출량 증가를 초래하지 않을 수 있는 방안에 대해 함께 고민할 필요가 있다. 또한 한중 모두 국가단위 배출권거래제를 시작한 만큼 우선 각자의 할당배출권을 상쇄 크레딧으로 인정하는 방안, EU에서 주장했던 부분별 접근법, 장기적으로 양국 간의 탄소시장을 연계하여 운영하는 방안 등을 함께 고민해야 한다. 특히 실제 감축이 수반되는 사업을 하는 측면에서 모든 국가가 감축 목표를 가지고 있기 때문에 교토의정서의 공동의의 제도처럼 양국이 협력 투자하여 발생한 감축분을 나눠 가지는 방안도 장기적으로는 현실성이 있을 것으로 보인다.

● **배재수** 한국은 호주나 캐나다처럼 자연재해가 많이 일어나는 나라가 아니라 주로 인위적인 원인으로 산불 등 산림 훼손이 발생하는 나라이다. 이를 보완하기 위해 버퍼 제도를 시행하고 있으며, 이는 20% 정도의 보증을 해놓고 필요시 가져다 쓰는 제도이다. 또한 신규조림 및 재조림을 통해서도 훼손된 산림을

복구시키는 역할을 하고 있다.

● **입서영** 한국은 한국환경공단에서 탄소시장을 관리·감독하며 온실가스 배출 허가 인증 및 기업이 할당받은 배출량을 확인하는 역할을 한다. 온실가스 종합정보센터(Greenhouse Gas Inventory and Research Center·GIR)에서 작성되는 보고서에 따르면 배출권거래제가 온실가스 감축에 효과가 있었음을 확인할 수 있다. 다만, 할당 방식에 있어서 과거 배출량 기준으로 배출권을 제공하는 방식에는 문제점이 있어 기업들이 자체적으로 탄소 배출량을 줄이도록 동일 업종의 시설 효율성을 기준으로 하는 벤치마크 방식을 적용 및 확대할 예정이다.

● **리우핑** 중국은 2017년 배출권거래제를 출범했으므로 우선적으로는 국내 기업의 온실가스 감축을 중점으로 탄소시장의 운영 방안을 마련할 것이며, 추후 거래 범위나 거래액을 점진적으로 확대해나갈 예정이다. 또한 중국이 탄소시장 거래 시범지구 간 교류가 있었으나 배출 분배 등에 대한 견해 차이가 있었다. 하지만 이는 할당 수준을 보완할 수 있는 계기가 되었고 추후 한국을 포함한 동북아 국제시장에서 서로의 배출권거래제 방식을 교류 및 조정해나가는 협력을 할 수 있을 것으로 보인다.

정책 제안 및 시사점

- 한국과 중국은 2015년 1월 양국 간 체결된 기후변화 협력협정에 따라 매년 한중 기후변화협력 공동위원회를 개최함. 전문가 발제 및 토론회를 통해 양국의 기후변화 대응에 대한 관심 분야 및 주제별 심층적 논의가 지속해서 이루어질 수 있도록 추진할 필요가 있음.
- 한국과 중국 모두 국가 주도의 정책으로 황폐화된 산림 복구를 지속적으로 이뤄왔다는 점에서 공통점이 있으며, 이러한 공통점을 통해 민간 재조림 프로그램 등 양국 간 산림 부문에서 기후변화 협력을 확대해나갈 수 있음.
- 중국은 2017년 12월 배출권거래제를 출범시키면서 저탄소 정책을 강화하고 온실가스 감축을 위해 노력하는 가운데, 우리나라의 배출권거래제와 연계하여 중국과 협력할 수 있는 방안을 모색해야 함.

# 제4장 여성·교육·문화

아시아의 평화 재정립  
Reengineering Peace for Asia

**DIVERSITY**

## 지속가능한 섬 발전을 위한 아시아태평양 섬 대학의 비전과 역할



사회자	이병걸 제주대학교 국제교류본부장
발표자	송석연 제주대학교 총장 엘사 P. 마나파크 필리핀 서필리핀대학교 총장 고충석 제주국제대학교 총장 웅진핑 대만 국립평후과기대학교 총장 오스틴 P. 셸턴 3세 미국 괌 대학교 UOG 시그넨트센터 상임이사
정리	양금희 제주대학교사회과학연구소 특별연구원

● **송석연** 아시아 지역은 지리학적으로 중앙아시아 지역을 제외한 거의 모든 국가가 바다로 둘러싸여 바다를 중심으로 모든 산업과 문화의 흥망성쇠가 이루어진다. 이러한 측면에서 바다를 이용하여 전 세계로 뻗어갈 수 있는 확장과 개방을 추구해야 한다. 즉 섬은 속박의 지역이기도 하지만 도전의 지역이라는 양면이 있다. 이러한 도전과 속박이라는 양면성을 어떠한 시각으로 접근하느냐에 따라 섬은 번영의 길 혹은 쇠퇴의 길로 갈 수 있다.

섬 문화의 결속과 협력 정신을 기반으로 바다를 통한 국제적인 확장성과 타 지역과의 유기적인 상호관계를 구축한다면 섬은 더 이상 고립이나 제한된 지역이 아닌 전 세계 모든 것과 연결된 글로벌 문화와 문명을 발전시켜 나갈 수 있다. 이를 위해 대학은 중요한 역할을 할 수 있다. 대학은 육상과 해양을 포함하는 모든 과학과 문명 그리고 전통문화를 지키고 연구하며, 글로벌 인재 육성에 기여할 수 있다. 섬 대학의 다층적 역할로 섬 지역뿐만 아니라 전세계와 소통하는 정치, 경제, 사회, 문화 모든 분야와

직접적으로 연결할 수 있으므로 섬의 변화와 혁신은 대학에 달려 있다. 대학의 모든 인재들은 섬 지역의 모든 분야에 진출하며 섬 발전의 주축을 이루고 있다. 따라서 섬 대학은 그 섬의 특성에 적합한 연구와 교육을 추진해야 할 뿐만 아니라 국내외 모든 대학과의 네트워크를 구축하여 끊임없이 연구와 교육에 대한 노력과 투자를 진행해야 할 것이다.

제주대학교는 현재 미국의 하와이 대학과 괌 대학, 일본의 류큐 대학, 중국의 하이난 대학, 인도네시아 발리의 우다야나 대학, 필리핀의 서필리핀 대학, 대만의 평후 과기대학교와 협력하면서 섬 대학 학술교류를 확장해 나가고 있다. 이 외에도 향후 제주대학교는 태국, 베트남, 말레이시아 등 다양한 섬 대학과의 네트워크를 강화해나갈 예정이다.

최근 기후변화에 의해 전 지구적 해양생태가 급격한 변화를 일으키고 있다. 또한 미세 플라스틱과 연안 환경오염으로 인해 해양환경이 훼손되어 남극을 비롯한 극 지역까지 확산되고 있다. 이로 인해 유엔의 어젠다인 지구의 지속가능한 발전의 핵심 과제인

인간 삶의 질 향상이 심각한 도전에 직면해 있다.

이러한 전 지구적 환경 변화에 대한 대책 마련을 위해서는 해양환경의 이해와 연구의 중요한 위치에 있는 섬 대학이 중심적 역할을 해야 할 것이다. 오늘 시작한 섬 대학 포럼이 이러한 전 지구적 문제를 해결하기 위한 방안을 찾는 데 많은 기여를 하기 바란다. 이 포럼의 시작은 작은 걸음이지만 장래에 큰 업적을 이룰 수 있도록 최선의 노력을 다하겠다.

● **엘사 P. 마나파크** ‘필리핀의 마지막 생태계의 경계’로 불리는 팔라완(Palawan Island)은 환경법이 있음에도 태풍과 환경오염에 시달리고 있다. 2013년부터 2017년까지 가장 지속가능하고 환경친화적인 학교 중 하나로 인정받고 있는 서필리핀대학은 지속가능한 선도적인 지식 센터가 되겠다는 비전을 향해 나아가면서 서부 필리핀과 그 너머의 지구환경 운동에 전념할 수 있도록 노력하고 있다. 팔라완섬의 지속가능한 발전을 위해 대학의 추진력을 강화하고 좀 더 환경친화적인 커리큘럼을 개발하고 있다. 또한 대학 간의 협력을 강화하고 있다. 한편으로는 이해관계자의 참여도 유도하고 있다.

특히 팔라완섬 같은 아시아태평양 지역의 생태환경과 도시환경이 처해 있는 위협에 관해서 서필리핀 대학과 같은 대학이 적극적으로야 한다고 강력히 믿는다. 평생 섬 거주자로서 우리의 삶은 섬의 환경 상태에 따라 좌우되고 있다. 우리는 파괴적이지 않은 개발을 하여 미래 세대에게 지속가능한 비전을 줄 수 있어야 한다. 대학은 섬의 지속가능한 발전을 이루게 할 수 있는 힘을 가지고 있다.

● **웅진핑** 평후(Penghu)섬은 대만에서 50km, 유라시아에서 140km 떨어진 대만해협에 위치한다. 평후에서는 주로 수산업과 관광업이 발전했으나 해양 자원 고갈과 관광 시즌의 불균형 때문에 삶과 활동에 큰 지장을 받고 있다. 물고기들을 부적절하게 남획함으로써 대부분 해양 생물의 회복 능력이 상실되었다. 평후의 관광 시즌은 4월 말에서 10월 중순까지로 매우 제한적이다. 또한 평후의 해안에 부유하는 폐기물이 생태계를 파괴하고 있다.

대학은 학문 및 연구 분야에서 인재 육성뿐만 아니라 국가나 지방정부와 함께 사회 및 지역사회 개선에 대한 책임을 져야 한다. 평후 과기대학에서는 해양 보전 교육을 실시하여 어획과 남획으로 인한 자원 고갈의 결과를 배우고 생태 보존 인식을 확립하고 있으며 원종 해양 생물의 재식식을 위해 현지 해양 종의 복원에 헌신하고 있다. 또한 해양 보전 지역을 설립하도록 대만 정부와 협력하고 있으며 대만 정부의 관광진흥 정책에도 기여하고 있다. 평후 관광의 질을 높이기 위해 관광 인재를 육성하며, 잘 설계된 교육 프로그램과 재능을 제공하고 있다. 아울러 상속되는 지역 문화를 계승 발전시키기 위해 대만의 돌담과 같은 전통문화를 연구하고 있으며 지능형 정보 및 운영 기술을 결합해 관광객과 지방정부에 대한 역사적, 여행적 지침을 제공한다. 평후 과기대학에서는 다른 지역과 강력한 파트너십을 맺고 생태적, 경제적, 문화적 수준을 높이기 위해 긍정적인 기여를 하고 있어 대만 해안가에 있는 섬의 필수 불가결한 동반자가 되고 있다.

● **오스틴 P. 셸턴 3세** 괌은 미국령으로 태평양 지역에 있는 제주에서 남서쪽으로 2900km 떨어진 곳에 위치한다. 544km<sup>2</sup>에 이르는 이 섬은 미크로네시아의 서태평양 지역에서 가장 크고 인구가 많은 섬이다. 태평양 지역이 엄청난 규모의 환경 및 지속가능성 문제에 직면한 상황에서 괌도 같은 어려움을 겪고 있다. 이 지역에 존재하는 섬 공동체는 해수면 상승, 식량 안정성 확보, 보다 빈번하고 강력한 폭풍 등 빠르게 급변하는 환경 조건의 최전선에 있다고 할 수 있다. 이러한 섬 공동체는 또한 오염, 토지 악용과 같은 지역 환경의 고통 유발 요인들을 경험하고 있다. 이러한 도전에 대응하기 위해 괌 대학은 2009년 섬 지속가능성 센터를 설립했다. 이후 이 센터는 미크로네시아의 태평양 섬 지역에서 환경, 경제, 사회 및 교육의 광범위한 영역에서 지역사회의 필요를 충족시키기 위해 섬 기반 모델을 개발하고 적용하는 중심 연구소가 되었다. 그 후 10년간 센터에서 주관하는 섬 지속가능성 및 지원금 프로그램에 관한 연

레 지역 회의는 섬 공동체들로 하여금 지속가능한 미래로 나아갈 수 있도록 이끌어내는 성과를 거두고 있다고 하겠다.

섬 환경은 섬 고유의 현실을 형상화하며 지속가능성을 달성하기 위해 섬 기반 모델을 요구한다고 할 수 있다. 섬 주민들은 기후변화의 원인 제공자가 아님에도 기후변화로 가장 큰 피해를 보고 있는 것이다. 섬 지방정부는 중앙정부에게 탄소 배출량을 감축하라고 강요할 수 없지만 그들 자신의 지역에 영향을 미칠 수는 있다. 과학에 의하면 섬 공동체가 지역 환경 훼손 요인을 줄임으로써 기후변화 영향에 대한 탄력성을 높일 수 있다고 한다. 섬 대학은 지역 환경 스트레스 요인을 줄이기 위해 연구 및 학생 훈련을 통해 혁신적인 전략과 솔루션을 개발할 수 있는 기관이다. 그리고 이 포럼을 위해 제주에 모인 것처럼 섬 대학들이 모여 아이디어를 공유하고 문제에 대한 인식을 제고함으로써 지역사회를 변화시킬 수 있을 것이다.

● **고충석** 문명사적으로 과거의 섬은 변방이었지만 21세기에 들어서 섬은 중심이 되고 있다. 하지만 섬은 엄청난 몸살을 앓고 있다. 관광객 급증, 환경 훼손, 물 부족에 따른 문제로 섬 주민들이 고통받고 있다. 기후변화에 따른 해수면 상승의 문제 또한 심각하다. 섬뿐만 아니라 도시국가들도 해수면 상승에 따른 큰 피해를 입고 있다. 제주도도 예외는 아니다. 환경안보는 생존능력이다. 집단지성으로서 아시아 섬 대학들이 환경보존과 지속가능한 섬 발전을 위해 공동 노력할 필요가 있다. 아시아태평양 섬들끼리 협력할 것이 많다. 섬만의 자연적 조건, 역사성 등에 대해 섬 대학들이 공동 연구해볼 만한 가치가 있다. 4차 산업혁명과 연계한 교육 프로그램 개발, 섬의 미래를 위해 공동으로 연구할 프로그램 개발 등도 필요하다. 기후변화에 대한 섬들의 자구책 마련을 위해 대학이 앞장서서 공동으로 이런 문제를 연구해야 한다. 섬 지역이 갖고 있는 고유한 자원을 활용하는 방안도 섬 대학끼리 공동 연구할 필요가 있다. 제주의 경우 다양한 해양생물, 풍력자원, 수자원 등 제주도가 갖고 있는 자원을 활용한 자원화 연구가 필요하다.

섬 대학은 육지 대학이 할 수 없는 섬의 정체성 등에 구체적으로 관심을 갖고 연구해나갈 때 육지 대학과 비교우위에 설 것이다. 아시아 대학들과 공동으로 섬 위기에 대한 연구를 강구하는 것이 시너지 효과를 낼 것이다. 섬 대학끼리 섬이 갖고 있는 본원적 교과목 개발, 섬 대학 간의 공동연구 주제 발굴을 통한 연구과제 수행, 섬에 대한 인식의 지평을 넓히기 위한 학생이나 교수 등의 인적 교류, 대학 간 세미나 개최, 섬을 지키기 위한 시민운동가 배출을 위해 학생이나 교수들을 선정해 각 아시아 지역에 보내 직접 체득할 수 있는 기회를 제공하는 것도 필요하다.

섬은 20세기까지 변방이었지만 중심지가 되었다. 위기가 왔지만 동시에 기회다. 섬의 비전과 인식을 공유하여 섬을 체계적이고 과학적으로 연구하고, 연구 네트워크를 구축해 섬이 닦친 위기에 대한 문제점을 진단하고 처방하기 위한 연구를 한다면 인류 발전에 기여할 것이다. 실질적인 교류, 협력이 이루어질 수 있는 조직을 구성하여 인류에 대학이 기여하길 바란다.

### 정책 제안 및 시사점

- 아시아 섬 국가는 21세기 해양의 시대를 맞이해 도전과 팽창의 철학을 공유하며 섬의 지속가능한 번영을 위해 협력해야 함.
- 섬의 한계인 고립성, 제한된 자원, 물 부족 문제와 해양오염 문제 등 많은 취약성이 있지만 협력과 상생의 강력한 네트워크를 활용한다면 다양한 문제를 해결할 수 있음.
- 해양을 기반으로 하는 섬 지역의 개방성과 소통성 그리고 협력과 상호 의존 등이 정치·경제·사회·문화 등 다차원적 영역의 문제를 해결할 수 있음.
- 섬의 소통과 번영의 중심에는 핵심적인 브레인 역할을 하는 섬 대학이 있고, 글로벌 인재 육성이라는 막중한 책무가 있음.
- 섬 대학은 그 섬의 특성에 적합한 연구와 교육을 추진해야 할 뿐만 아니라 국내외의 모든 대학과의 네트워크를 구축하여 끊임 없이 연구와 교육에 대한 노력과 투자를 해야 함.
- 전 지구적 환경변화에 대한 대책 마련을 위해서는 해양환경의 이해와 연구의 중요한 위치에 있는 대학이 구심점 역할을 해야 함.
- 섬 대학은 전 세계적 해양환경과 생태 변화를 가장 빠르게 느끼며, 해양환경 연구의 교두보 역할을 할 수밖에 없는 지정학적 특성이 있음. 따라서 해양을 중심으로 한 생태환경에 대한 연구를 섬 대학이 주도적으로 진행해야 함.

### [ 특별세션 ]

## 화해와 상생, 행복에 이르는 제주의 길을 묻다



사회	김석범 KCTV 제주방송 보도국장
영상메시지	르 클레지오 2008년 노벨문학상 수상자
기조연설 및 토론	서명숙 제주올레 이사장
토론	문소리 배우 겸 영화감독
	송기정 <폭풍우> 번역가, 이화여자대학교 교수
정리	안현미 스토리AHN 대표

● **르 클레지오(영상 메시지)** 여러분을 만나러 제주에 갈 수 없다는 소식을 전하게 돼 너무 마음이 아프다. 건강상태가 긴 여행을 허락하지 않아 부득이 이번 포럼에 참석할 수 없게 됐다. 제주는 그만의 정성과 용기와 미덕이 있어 정말 좋아하는 곳이다. 특히 해녀들은 경이로운 존재이다. 뿐만 아니라 제주는 예술과 문화적 전통이 매우 뿌리 깊은 곳이기도 하다. 제주는 많은 신과 요정들의 정령이 있어 섬을 축복하고 있다. 한국뿐 아니라 세계 어느 곳보다도 평화를 위한 만남의 장소로 아주 적합한 곳이라 생각한다. 제주는 내 조상의 나라, 모리셔스섬을 떠올리게 하는 곳이다. 제주와 모리셔스섬 사람들은 모두 척박하고 어려운 환경 속에서도 용기를 잃지 않고 삶을 개척하는 불굴의 의지를 가진 공통점이 있기 때문이다. 제주는 미래와 평화를 위한 자리를 마련하기에 적합한 곳이자 문화와 문학 발전에 기여할 수 있는 곳이라는 점에서 매우 특별하고 중요하다. 앞으로 제주에는 세계 평화를 위한, 특히 세계에 존재하는 모든 핵무기에 대한 투쟁을 위한 또 다른 만남들이 존재할 것이라고 생각한다. 그런 의미에서 이

번 제주포럼의 성공적인 만남을 기원한다.

● **김석범** 제주에 살고 있는 사람은 물론이고 제주를 여행해본 사람이라면 제주올레를 사랑한다. 그 길을 낸 사람은 서명숙 이사장이다. 23년의 기자 생활을 과감히 그만두고 50세에 홀로 산티아고 길 순례에 나섰다 그 길 위에서 문득 고향인 제주를 떠올리게 됐다. '산티아고 길보다 더 아름답고 평화로운 길을 제주에 만들리라' 결심하고 귀국하여 사단법인 제주올레를 발족해 길을 내기 시작했다. 많은 분들이 알고 있듯 2012년 11월 제주도 한 바퀴를 잇는 425km의 제주 올레길을 완성했다. 정규 코스 21개, 우도, 추자도에 이어 해외의 경우 가까운 몽골, 일본, 멀리 터키까지 뻗어 나갔다.

● **서명숙** 해외에서 오신 분들께 올레길에 대해 설명할 기회를 갖게 되어 기쁘다. 10년에 걸쳐 만든 정규 코스 21개에 알파 5개 코스를 합쳐 걸어서 26일이면 제주 한 바퀴를 여행할 수 있다. 제주에는 원래 조상들이 걸었던 길, 해녀들이 물질하러 다니던 길, 학교 다니던 길 등이 있었다. 이렇게 흩어진 길을 모아 사람이 두 발로 걸을 수 있는 평탄한 길을 만들어 연결

했다. 처음 온 사람도 걸을 수 있도록 말이다. 걸으면 서 제주의 자연과 마을 사람들을 만나고, 역사를 만나고, 제주의 독특한 문화를 만나고, 제주의 해녀를 만날 수 있는 종합선물세트 같은 길이다.

서울로 대학을 진학하고 다시는 제주에서 살 것이라 생각지 않았고 30여 년간 제주해녀 정신으로 기자 생활을 했다. 하지만 50세가 되면서 기자 생활을 접었고 산티아고 순례길을 걷기 시작했다. 이때 머릿속에서 고향 제주가 떠올랐다. 제주 관광에 대한 의문이 들기 시작했고 제주에 돌아가서 길을 내야겠다는 다짐을 하고 한국에 돌아왔다. 바닷가 중심으로 한 바퀴의 길을 만들되 도로는 피하고 흙길을 잇자고 생각했다. 여행객들이 제주 사람들과 소통할 수 있게 올레길 시작점과 끝점을 마을과 마을로 연결했다. 올레길을 걷는 올레꾼들은 수많은 마을(100개 자생 마을)을 지나며 제주 사람들의 삶을 들여다보고 유네스코가 인정한 제주 자연의 속살을 만난다. 세계 여타 트레일, 특히 자연 위주의 트레일과 제주 올레길의 차이점이다.

초반에는 언론을 포함해 모두가 올레길에 대해 의문을 표했다. 너무 힘들고 고통스러웠지만 '살아 시민 살아진다(살다 보면 살게 된다)'는 삶의 철학이 담긴 말을 되뇌었다. 몽골, 일본에 이어 동남아 베트남까지 제주 올레길을 통해 소통할 것이다. 세계에 제주 올레길을 전파하는 일을 계속할 생각이다.

- **김석범** 서명숙 이사장, 배우 문소리, 송기정 교수는 제주에 대한 관심과 애정이 유별나다는 공통점을 갖고 있다. 각각이 생각하는 제주는 무엇인가?
- **서명숙** 제주 하면 한라산을 많이 떠올리는데 제주는 바다다. 서귀포 바닷가 근처에서 살아서인지 바다가 먼저 떠오른다. 바다를 보면 답답했던 가슴이 뻥 뚫린다. 그리고 나를 키운 8할은 바람이라고 할 수 있다. 그러기에 제주는 바다와 바람이다.
- **문소리** 제주에 특별한 정을 갖게 된 것은 얼마 되지 않았다. 서명숙 이사장과 인연이 돼 올레길 5개 코스를 걸어본 정도로 이제 막 제주 사랑을 시작하는 단계라 할 수 있다. 제 고향은 부산이다. 바다를

보고, 바람을 맞으면서 자랐다. 초등학교 6학년 때 가정 형편이 어려워 서울로 이사했다. 서울이 답답하다고 느낀 적이 많았는데 오영수 작가의 단편소설 <갯마을>에서 여자 주인공이 시집 생활이 답답한 나머지 미쳐버리고, 바다를 보면서 혼자 말하는 장면이 나온다. 그 장면을 읽고 올었던 기억이 있다. 고향 부산의 바다도, 해운대 주변에 수많은 건물이 들어서면서 예전 같지 않다. 제주에 오면 건물이 야트막하고, 하늘은 하늘로 존재하고, 땅은 땅으로 존재한다. 그러기에 비행기에서 내리는 순간부터 위로가 된다. 제주는 할머니의 너른 품과 같다고 생각한다. 설문대 할망의 넓은 품에 잠시 안갯다가 가는, 속을 채워가는 그런 기분이다. 제주에 대한 특별한 정을 붙이는 단계이다.

- **송기정** 제주 하면 떠오르는 이미지는 검은 현무암 돌이다. 그중에서도 얼기설기 얽혀 있는 돌담이다. 돌담과 푸른 보리, 하늘이 어우러진 풍경은 그 자체로 가슴을 울린다.
- **김석범** 송기정 교수와 르 클레지오의 인연은 어떻게 시작되었는지 궁금하다.
- **송기정** 르 클레지오가 동북아시아 중 처음 방문한 나라가 한국이다. 그의 강연에 사회를 맡으면서 20년간 좋은 친구로 지내고 있다. 르 클레지오는 한국을 무척 사랑하고, 한국 사람들을 사랑한다. 2014년 우도의 해녀들에게 바치는 '폭풍우', 지난해에는 '빛나-서울 하늘 아래'를 쓸 정도로 한국 사랑이 대단하다. 그의 한국 사랑 뒷면에 제가 있다고 할 수 있다.
- **김석범** 르 클레지오에게 있어 제주는 어떤 곳이라고 생각하나?
- **송기정** 르 클레지오의 국적은 프랑스, 모리셔스섬 두 개다. 마음의 고향은 모리셔스섬이다. 아프리카와 유럽의 중간에 위치한 작은 섬으로, 늘 모리셔스의 문화를 느끼며 살아 스스로 모리셔스 사람이라고 생각한다.

그 조상들은 브르타뉴 지역에서 프랑스 혁명(18세기 말)이 일어날 때 모리셔스섬으로 이민을 간 분들이다. 르 클레지오는 제주에 오면 모리셔스와 브

르타뉴를 만나는 듯하다. 마치 고향을 만나는 듯이 말이다. 브르타뉴와 모리셔스섬은 바람이 많은 지역이다. 우도의 거센 바람을 보면서 브르타뉴와 모리셔스의 바람을 느낀 것 같다. 제주의 거센 역사와 척박한 환경을 보면서 모리셔스 사람들과 비슷하다고 생각한 것 같다. 자신의 삶을 개척하는 용기와 미덕, 그런 점에서 해녀들에게 관심이 많다. 한국에 올 때마다 제주에 오고 싶어 하고, 사실 아무에게도 알리지 않고 종종 제주를 찾는 것으로 알고 있다.

- **김석범** 문소리 배우는 제주와 사랑에 빠지셨다고 하던데 제주의 어떤 점이 특히 매력적인가?
- **문소리** 예전에는 제주에 자주 오지 않았다. 제주 다녀온 사람의 얘기를 들어보면 썩 가고 싶지 않았기 때문이다. 전해 들은 제주 이미지는 '유채꽃'과 '말 타기' 정도였고 그 사진들을 보면서 가고 싶지 않다는 생각을 했다. 하지만 걸어보면서 달라졌다. 그동안 제주에 대해 몰랐던 것을 인식했다고나 할까? 걸어보면서 제주를 몰랐다는 자각을 하게 되었고 걷기 시작하면서 제주의 역사, 문화, 사람에 대해 더 관심을 가지게 되었다. 제주 역사에 대한 공부는 한국에 대한 공부였다. 길을 걸으면서 만나는 해녀를 보면서 인생의 롤 모델로 만났다고 생각했다. 그동안 수많은 인터뷰에서 롤 모델로 삼는 배우가 누구냐는 질문을 받았는데 그때마다 각자 배우의 개성이 있을 뿐 롤 모델은 없다고 답변했다. 제주 해녀들을 보면서 내 인생의 롤 모델을 찾았다고 할 수 있다. 해녀처럼 나이 들어서도 주체적이고 독립적이며, 공동체적인 사람이 되고 싶다고 생각했다. 아직도 제주에 대해 잘 모른다. 올레길도 많이 걷지 않았다. 이제는 더 많이 걸으면서 제주의 속살에 대해 알고 싶고 다가가고 싶다.
- **김석범** 앞으로 제주에 정착할 계획은 없는지?
- **문소리** 여러 예술 장르 중 혼자 할 수 있는 분야도 있지만 영화 작업만큼은 그렇지 않다. 정말 많은 사람들이 모여서 하는 공동 작업이기 때문이다. 제주에서 영화 작업을 하는 건 꿈도 꿀 수 없는 상황이라고 생각한다. 욕심 내서 제주를 독점할 생각은 없

다. 가끔 위로를 주는 것만으로도 감사하다.

- **김석범** 제주를 사랑하는 예술인으로서 제주가 더 많은 사람들에게 오래 사랑받기 위해서는 어떤 방향으로 가야 한다고 생각하는가?
- **문소리** 지금까지 한국의 현대사에서 말해왔던 개발을 멈췄으면 좋겠다. '더 개발해야지, 더 가치를 창출해야지'와 같은 시각에서 벗어나면 어떨까 생각한다. 작은 것이지만 썩어 썩어 쌓였을 때 그 이후의 효과는 어마어마한 가치라고 생각한다. 쉽게 예측할 수 없을 정도이다. 관광 수입과 관광객 수에 연연하지 않았으면 한다. 제주의 아름다움과 가치를 수치로 평가할 수 없도록 그런 개발을 지양해야 한다고 생각한다. 100년, 200년 앞을 내다보고 위안, 치유의 땅이 되었으면 한다. 그런 마음으로 제주를 사랑했으면 한다. 배우들도 그렇다. 가장 지역적인 것이 가장 세계적인 힘을 가질 수 있다고 본다. 가장 로컬한 것이 무엇인지 생각하고, 내가 잘하는 것에 집중해야 한다. 그런 면에서 배우들도 마찬가지이다. 제주 또한 로컬리티에 힘을 줘야 한다고 생각한다. 그런 믿음으로 제주를 대하고 발전시켜 나가야 할 것이다.
- **김석범** 송 교수는 르 클레지오의 작품을 국내에 소개하는 것은 물론 한국 문화, 특히 문학의 세계화를 위해 다각적인 노력을 하고 있는 분이다. 송 교수가 보기에 제주의 매력은 무엇이라고 생각하는가? 그리고 르 클레지오가 주목하는 제주의 매력은 무엇인가?
- **송기정** 르 클레지오는 전 세계에서 가장 사랑받는 작가다. 수많은 언어로 책이 발간되었다. 왜 많은 사람들이 그 작가를 좋아할까에 대해 생각한 적이 있다. 물질 추구의 현대사회에서 르 클레지오 작품을 읽으면 세속적 가치, 제도에 대한 무관심, 자연과의 교감, 매 순간 순간 삶의 소중함을 깨닫는다. 물론 슬픈 현실에서 삶의 에너지를 찾아내는 의지와 용기도 준다. 그것과 마찬가지로 제주도 그런 위안을 현대인에게 준다고 생각한다. 그런 의미에서 앞으로 제주는 물질문명에 찌든 사람들에게 위안을 주고



치유할 수 있는 땅으로 존재하길 바란다. 자연만큼 인간에게 위안을 주는 것은 없다. 올 때마다 제주가 망가져가는 것을 보면서 가슴이 아프다. 망가질까 봐 너무 두렵다. 그런 의미에서 제주 문화를 후원하는 제주문화 서포터즈 활동을 하고 있기도 하다. 최후의 아름다운 땅, 제주를 아름답게 보존했으면 하는 것이 제주에 대한 나의 절실한 소망이다.

● **서명숙** 동감한다. 1960년대 중반부터의 서귀포를 기억하고 있다. 그 당시 서귀포는 어디서든 한라산이 보였다. 하지만 지금은 애석하게 한라산이 보이지 않는다. 고층 빌딩에 가려져 보이지 않는 것이다. 너무 극단적인 표현일지 모르겠지만 가끔은 한라산을 가리는 고층 빌딩을 폭파시키고 싶다는 생각도 해본다. 어떻게 저렇게 높이 올릴 수 있을까? 문제는 법이 허락하고 있기 때문이다. 고층 빌딩을 제한하는 법이 현재로서는 없다. 너무나 안타까운 상황이다. 젊은이들이 앞으로 살아갈 땅이기 때문에 그들 스스로 매의 눈으로 기성세대가 무너뜨리지 않도록 경계해야 한다. 다시 만들 수 없는 예술품인 한라산과 꽃자왈이 기성세대의 편리함 때문에 사라지고 있는데 그것에 대해 젊은이들이 적극적인 행동과 의지를 보여야 한다. 제주의 땅을 잘 보존하여 후손들이 자연과 인간이 공존하는 땅을 멋지게 디자인할 수 있도록 해야 한다. 서귀포가 하루하루 망가져가고 있다. 서귀포를 사랑하는 <태백산맥>의 조정래 작가가 서귀포의 빌딩 숲을 보면서 크게 질타했다. 사실 행정만 탓할 수도 없다. 이 문제를 해결하기 위해서는 시민의 수준이 무척 중요하다. 이제 젊은 친구들이 나서야 할 때다. 후손들이 먹고 살 수 있도록 땅을 남겨주라고 해야 한다. 제주의 촛불은 자연을 지키는 것에서부터 시작한다.

● **김석범** 제주의 자연이 아름답고 가치 있는 것으로 평가받는 데는 제주올레의 역할이 매우 컸다고 생각한다. 다만 아쉬운 점이 있다면 제주 해녀뿐만 아니라 제주의 문화와 스토리 등도 더 많이 알려지면 좋겠다. 제주의 문화와 역사 중에서 이것만큼은 많은 사람들에게 알려지고 확산되어야 한다고 생각하

는 것이 있다면?

● **서명숙** 제주 여성의 신화가 대중적으로 공유되었으면 한다. 해녀는 살아 있는 여신이다. 해녀는 그나마 문화유산이 되면서 부각되었지만, 해녀의 연장선상을 들여다보면 제주에는 송당 본향당의 백조포, 영등할망(바람의 신, 풍요의 여신), 설문대할망(창조신화 여신) 등 많은 여성 신이 존재한다. 여성이 이렇게 신화의 주인공으로 등장하는 곳도 많지 않다. 전 세계적으로도 찾아보기 힘든 사레인 설문대할망의 신화는 자연을 품어 안은 여성성을 상징하고 영등할망은 풍요를 관장하는 신이자 바람의 신, 바다의 신이라 할 수 있다. 21세기 여성의 시대, 여성들이 신화를 통해 자기의 존재감(자존감)을 확인해야 한다. 시대적인 배경 속에서 제주의 신화, 여성 신화를 재해석한 콘텐츠화된 작품이 탄생해야 할 것이다. 젊은이들이 게임과 소설, 애니메이션으로 만들어졌으면 하는 바람이 간절하다.

● **문소리** 배우는 온몸으로 연기를 하지만, 기본적으로 언어가 차지하는 비중이 크다. 고향이 부산이라 경상도 사투리를 자유자재로 구사할 뿐 아니라 외가가 전라도라서 전라도 사투리도 할 줄 안다. 한국 드라마나 영화 속에서 팔도 사투리를 많이 들을 수 있고 하물며 북한 사투리도 자주 등장하는데 제주어를 들은 적은 거의 드물다. 간신히 제주 4·3을 소재로 한 영화 <지슬>에서 접할 수 있었는데 자막을 통해 제주어를 이해할 수 있었다. 그만큼 그동안 영화 속의 캐릭터 중에서 제주어를 구사한 사람이 거의 없었다.

제주어를 알리고 제주어가 활용되었으면 하는 바람이다. 제주어 연극, 제주어 영화 등이 계속해서 시도돼야 할 뿐 아니라 제주어로 쓰인 시들이 발표되는 등 더 폭넓은 면에서 제주어가 대중과 호흡했으면 한다. 그렇게 된다면 언젠가는 배우를 준비하는 연습생들이 특기로 제주어 연기를 하는 시대가 올지도 모르겠다. 아무쪼록 제주어를 이용한 콘텐츠가 많이 생겼으면 하는 바람이다.

● **송기정** 사실은 서명숙 이사장과 마찬가지로 제주

의 신화에 대해 관심을 가지고 있다. 한국에 여성 신화가 많이 존재하지 않는다. 바리데기 신화 정도랄까? 제주의 신화를 보면서 깜짝 놀랐다. 여성 신화가 많다는 것은 놀라운 일이다. 거기다 여성이 창조신화로 존재하는 것은 거의 전무하다. 제주 신화는 위대한 스토리텔링 콘텐츠이다. 전 세계가 신화에 주목하는 요즘, 이것을 잘 활용해야 할 것이다. 제주는 또한 무속 문화가 발달한 곳이다. 제주에 무속 문화가 발달한 까닭이 있다. 자연의 위협 앞에서 사람들은 신에게 기댈 수밖에 없었고 그러다 보니 무속 문화가 발달하게 되었다. 이것을 알리는 것은 물론, 소중하게 지켜나가야 할 것이다.

● **서명숙** 언어와 신화의 중요성에 대해 공감한다. 언어를 사용하려면 자부심이 있어야 한다. 저의 경우는 대학에 진학해서, 표준어만 구사했다. 제주 사람들이 흔히 말하는 '고운 밥 먹은 말'을 사용한 것이다. 그때만 해도 제주어에 대한 자부심이 없었다. 서울에서 사는 내내 제주어에 대한 원죄 의식이 있었다. 제주에 내려와서는 제주의 자연을 대하면서 제주어가 왜 탄생했는지를 깨달았다. 작열하는 햇빛을 보며 '와랑와랑'이라고 표현하지 않는다면 뜨거운 햇빛을 실감나게 묘사할 수 있을까? 제주의 풍경, 자연, 문화가 제주어를 구현하게 하는 요소이다. 앞으로는 제주어를 가능한 한 많이 드러내고 영화와 게임 속에서 제주어가 많이 활용되었으면 한다. 내년 석주명 기념관이 개관할 것이다. 석주명은 세계적인 나비학자이자 제주학의 대가이다. 제주지역 곳곳을 현장 조사하며 제주어를 채집하고, 학술적으로 체계화한 분이다. 내년에 기념관이 생긴다면 꼭 학생들이 방문했으면 좋겠다. 더불어 석주명에 관한 책도 읽었으면 한다.

● **김석범** 제주의 매력(문화, 역사, 스토리)을 해외에 알리려면 제주에서 어떤 점들에 더 신경 써야 한다고 생각하는지?

● **문소리** 현재 관심을 갖고 있는 분야는 제주의 역사다. 잊지 말아야 할 제주의 역사가 있다. 허영선 시인의 '4·3을 묻는 너에게'라는 시를 읽었다. 제주

4·3에 대해 나와는 상관없는 옛날이라고 치부했던 것을 반성하게 되었다. 빨갱이 낙인, 국가보안법 등이 어디서부터 시작됐는지 알려준 시였다. 가슴 아프지만 한국 현대사의 소용돌이가 이해되는 그런 역사가 제주 역사다. 제주 해녀들의 항일운동 역사도 인상 깊었다. 일제의 착취에 맞서 항일운동을 한 것이 굉장히 놀라웠고 한국 여성운동사에서도 중요한 위치를 차지한다고 본다. 제주 4·3과 관련한 책에서도 봤지만 한국 최초의 선거인 5·10 총선거를 전국에서 반대하기로 결의한 곳이 제주다. 그것을 반대함으로써 제주 4·3이 촉발된 것이라고 알고 있다. 분단된 정부를 원하지 않았던 4·3의 역사, 제주의 역사. 결코 잊지 말아야 하고, 자부심을 가져야 할 것이다. 자랑스러운 역사, 가슴 아픈 역사가 제주의 역사 안에 드라마틱하게 존재하고 있다. 역사 공부를 그다지 좋아하지 않았는데 요즘은 그 어떤 소설보다 흥미롭게 다가온다. 그런 의미에서 여러분에게 제주 역사를 공부하라고 권하고 싶다.

● **송기정** 문학을 하면서 역사에 관심을 갖게 되었는데, 제주의 역사는 드라마틱하다. 탐라국이라는 영광스러운 왕국이 존재했고 몽골의 지배를 거쳐 조선에 편입된 역사 등 제주의 역사는 한 편의 드라마와 같다. 주변의 제주 사람들을 보면 제주를 피하려고 하지만 결국은 제주로 돌아가는 것 같다. 그리고 제주에 관한 무엇인가를 하고 있다. 제주에 대한 애증, 귀소본능, 사랑, 문제점을 알기에 더 사랑하는 것이라고 생각한다. 제주의 오래된 역사, 그 역사를 공부하는 것은 물론 동아시아의 관점과 개념 속에서 제주 역사를 이해했으면 좋겠다. 그 속에서 미래를 바라보는 눈이 생길 것 같다.

● **김석범** 제주에 이것은 하지 말았으면 하는 세 가지와 더불어 마무리 말씀을 해주신다면?

● **송기정** 제주에 서울을 심지 않았으면 한다. 사람들은 제주에 와서 서울의 편리함을 찾지 않는다. 그런 차원에서 1) 해저터널 2) 케이블카 3) 고층 건물, 결코 하지 말아야 할 것이라고 생각한다.

● **문소리** 제주의 역사를 망각하지 말아야 하고, 제

주어도 잃지 않았으면 좋겠다. 또 제주 자연의 아름다움도 잃지 않았으면 한다. 저도 미약하게나마 힘을 보태겠다.

● **서명숙** 해저터널, 케이블카, 고층 건물이 없었으면 하는 의견에 찬성한다. 아울러 제주의 역사, 문화, 자연을 그대로 지켜주었으면 한다. 최소한의 생활적인 부분을 빼고, 큰 틀은 변하지 말아야 할 것이다. 한라산, 꽃자왈을 지키는 것은 우리의 심장을 지키는 것이다. 21세기 최고의 콘텐츠는 자연 그 자체이다. 수조억 원을 들여도 만들 수가 없다. 또한 르클레지오가 말한 것처럼, 제주는 평화의 섬이 되어야 한다. 주민 10명 중 한 명이 희생당한 그런 상처와 아픔을 갖고 있기에 누구보다 평화에 대해 얘기할 수 있고, 평화에 대한 갈망이 크다고 할 것이다. 남북에 평화의 레일이 깔려 있을 때 평화올레가 생겼으면 한다. 한반도는 전 세계 국가 중 유일한 분단 국가이다. 남북의 정전을 마지막으로 선언하는 곳이 제주가 되었으면 하는 바람이다. 분명 전 세계 역사에 새로운 역사가 될 것이고, 그런 역사를 우리 모두 꿈꿨으면 한다.

질의 응답

**Q.** 제주도는 관광지이다. 개발도 중요하지만 주민들의 삶의 질을 높이는 경제성장 또한 무시할 수 없다. 경제성장과 보전을 균형 있게 할 수 있는 방안은 무엇이라고 보시는지?

**A. 서명숙** 사실 이 질문의 답변은 제주특별자치도지사께서 해야 할 것이라고 본다. 관광산업이라는 것이 수요를 조절한다는 게 쉽지 않다. 제주 또한 오버투어리즘에 대한 얘기가 대두되고 있다. 제주도민 개인의 욕망, 마을의 욕망, 쓰레기 문제 등 제주의 적정 관광객 수가 얼마나 되는지 이 문제를 푸는 것이 앞으로의 과제라 할 수 있다. 모범 답안은 없다. 토론을 통해 공감대를 형성해나가야 할 것이다. 무분별한 개발 위주의 관광을 지양하는 것은 물론, 자연을 이용한 생태관광 또한 적정 수요를 고려해나가

야 할 것이다.

**A. 문소리** 부탄의 경우, 한 해 딱 200명만 관광객을 받는다는 얘기를 들었다. 우리와 다른 가치를 지향하는 나라겠지만 숫자를 조절하기에 앞서 가치를 먼저 정하고, 그다음에 적절한 숫자를 조정해야 한다고 본다.

**A. 서명숙** 각 나라별, 지역별로 처한 환경이 다르다 보니 시민과의 의견 조정이 중요하다고 할 것이다.

**A. 문소리** 서로의 가치를 맞춰나가는 것이 중요하다.

**A. 송기정** 제주의 땅을 쉽게 살 수 없게 하는 방안은 없을지에 대해 생각해본다. 내 고향의 땅을 관광지로 하는 것과 외지인이 돈을 벌기 위해 투자하는 것은 다르다. 다른 육지의 경우도 지역 주민이 아닌 경우 땅 구매하는 것이 어렵다. 행정적인 제도는 잘 모르지만 여러 가지 행정적 규제를 통해 제주의 땅을 지켜나가야 할 것이다.

**Q.** 제주 여성은 강하면서도 가부장적인 가치관도 갖고 있는 등 이중성이 존재하는 듯하다.

**A. 서명숙** 제주 여성은 경제적으로 독립적이고 민중적, 공동체적 의식도 강하다. 하지만 가족관계에 있어서는 굉장히 가부장적이며 보수적인 의식을 드러낸다. 그런 의식에 오랜 시간 세뇌되어 있다고 본다. 또한 '권당 문화'에 천착되어 있다. 여성적 에너지를 사회적 에너지로 만들지 못하는 것이 안타까운 현실이다. 앞으로의 세대에는 해소되기 바란다.

# 동아시아 평화예술 네트워크 구축



사회	김준기 제주도립미술관 관장
발표/토론	박경훈 제주문화예술재단 이사장 히가 도요미츠 오키나와 사진작가 슈 만레이 대만 독립큐레이터, 미술평론가 부이 킴 딘 베트남 독립큐레이터, 괴팅겐대학교 연구원 두시원 상하이 히말라야미술관 부관장 홍성담 광주 화가
정리	양정환 ch4.3 대표

● **김준기** 이번 심포지엄을 꾸리게 된 배경 중 하나가 제주도가 어떻게 동아시아 평화예술 네트워크에 매개자로 메신저의 역할을 할 수 있을까 하는 고민이었다. 그 배경을 설명하기 위한 사례로 지금 제주도립미술관에 전시 중인 '포스트 트라우마'를 소개하고자 한다. 우리는 흔히 지워지지 않는 상처를 트라우마라고 한다. 트라우마를 어떻게 넘어설 것인가, 어떻게 극복할 것인가에 대한 문제와 그것이 지금까지 어떤 영향을 미치고 있는가 하는 것이 현재 '포스트 트라우마'라는 제목이 시사하는 부분이며 이번 포럼의 배경이기도 하다.

제주 4·3은 1948년부터 1954년까지 3만 명의 제주도민이 희생당한 사건이다. 1980년 광주 5·18은 4·3과 마찬가지로 해방 이후 유일하게 민간인이 총을 들게 되었던 두 가지 사건 중 하나이다. 4·3 예술가들은 5·18을 통해서 4·3의 진실을 밝혀낼 수 있었다고 이야기한다. 얼마 전 문재인 대통령께서도 유감을 표명했던 베트남전쟁, 대만 2·28사건, 평화의 섬 제주의 알뜨르 비행장을 기착지로 이용했던

난징 폭격은 앞으로 해당 국가의 예술가들과 함께 공유하며 풀어나가야 할 과제이며 이번 포럼의 목적이기도 하다.

동북아시아 지도를 거꾸로 보면 제주가 한반도의 끝이 아니라 태평양을 향해 열려 있는 동북아시아의 중심에 있는 사실을 새롭게 인지할 수 있다. 우리는 4·3 70주년을 맞이해 제주뿐만 아니라 20세기에 국가와 제국의 폭력으로 민간인이 희생된 아픔을 가진 제주와 오키나와, 대만, 베트남 난징, 하얼빈 이렇게 6개 나라와 도시의 예술가들과 네트워크를 구축하고자 한다.

● **박경훈** 사실 네트워킹을 한다는 것이 쉽지만은 않다. 특히 평화를 염원할 수 있는 것은 아무나 하는 것이 아니라, 평화에 대한 갈증이 있는 곳이어야만 그곳에서 평화에 대한 이야기가 나오는 것이다.

평화가 깨지고 불행한 전쟁이나 기아, 극단의 빈곤, 이런 것들로 인해 평화를 갈구해야 평화는 얻어지는 것이다. 때문에 동아시아에는 평화를 이야기할 수밖에 없는 과거의 역사적 경험이 공존하고 있

다고 생각된다.

슬픔이란 대체로 눈물로 한숨으로 표현할 수도 있고, 말과 글로도 표현할 수 있다.

그러나 4·3의 슬픔은 눈물로도 필설로도 다 할 수 없다.

그 사태를 겪은 사람들은 덜 서러워야 눈물이 나온다고 말한다.

-현기영, '목마른 신들' 중에서

또 위 글에서 의미하듯 4·3과 같은 일을 직접 겪은 사람들은 스스로 당시를 증언하는 것조차 어렵다. 때문에 예술가들이 작품으로 이야기하는 것은 신의 사제가 인간에게 종교적 사제 역할을 하듯 예술가들도 피해자들이 말조차 할 수 없는 것들을 대필해주는 대필자로서 역할을 하고 있다고 본다. 그런 의미에서 동아시아 지역의 예술가 중에는 이러한 역할을 잘 수행하고 있는 사람들이 많다. 본인 역시 어떻게 보면 4·3을 체험하지는 않았지만 4·3의 이야기를 전해 듣고 작품으로 만들면서 이런 슬픔의 대필자 역할을 하고 있다고 생각한다.

각 지역의 역사적 경험들은 국가적, 민족적, 체제적 차이에 따라 다르지만 역사적 트라우마를 지닌 지역이라는 공통점이 존재하기에 수놓음의 공동체를 꿈꿔본다. 이런 공통분모를 매개로 아시아의 과거사에 대한 형상화 및 현재를 표현하는 예술인 연대위를 선언할 수 있지 않을까 하는 생각까지 해본다. 살아 있는 역사를 무덤이나 박물관으로 보내는 것은 역사학이지만 묻혀 있는 역사를 오늘에 끌어내어 생명을 불어넣는 것은 문학과 예술이기 때문이다.

● **히가 도요미츠** 오키나와는 오키나와 자체가 상처라고 생각한다. 오키나와에는 오래된 무덤 안에 67년 동안 묻혀 있던 뼈들이 있다. 그중에는 오키나와 토지에서 발견된 뼈, 오키나와 사람의 뼈는 아니지만 오키나와에 묻혔기에 오키나와의 뼈가 된 뼈... 그래서 우리는 이것을 뼈로 돌아온 전쟁세대라고 한

다. 오키나와 전쟁은 대부분 무고한 주민들, 특히 어린이와 여성이 많이 희생됐다. 살아남은 사람들조차 온몸에 상처를 지닌 채 아직까지 트라우마에 휩싸여 있다.

오키나와는 아직까지도 미군기지가 남아 있다. 일본에 주둔한 미군기지의 70%가 오키나와에 있다. 최근까지도 미군기지가 추가로 만들어지고 있어 이에 반대하는 시위가 진행되고 있는 실정이다. 그래서 오키나와 사람들은 오키나와가 일본 영토가 아니라 아직까지도 식민지 지배를 받고 있다고 생각한다. 때문에 사진작가들의 사진 예술로 이런 상황을 전파해나가야 하며, 이를 통한 문화적 교류는 매우 중요하다.

● **슈 만레이** 제2차 세계대전 이후 대만 사람들은 군사정부가 정권을 잡으면 중국이 다시 대만에 영토를 돌려줄 것이고, 동시에 일제 식민지 시대도 끝났다고 생각했기 때문에 처음에는 군사정부에 대해 환호했다. 그러나 군사정부는 관리에 소홀했고 부패하여 이로 인한 시위가 대만에서 끊이지 않았다. 그러던 중 밀수담배를 팔던 한 노파를 단속하는 과정에서 발생한 사건에 대한 대만 시민들의 대대적인 시위가 일어났다. 이것이 2·28사건이다. KMT 군사정부는 시민들을 강압적으로 진압했다. 대만의 지식인들은 군사정부와 협상을 시도했으나 무시당했다. 2·28사건은 사건의 결말 없이 곧바로 화이트 테러로 이어졌다. 이로 인해 대만에는 오랫동안 검은 그림자가 드리워졌다. 많은 예술가들이 대만의 참상을 알리기 위한 노력을 했으나 KMT 군사정부에 의해 살해됐다. 그러던 중 1970년대 대만 경제가 활황기를 맞으면서 대만의 예술가들은 대만을 떠나 유학을 가기 시작했다. 이를 통해 대만의 실상을 세계에 알릴 수 있었다. 이후 대만 예술가들은 2·28사건으로 인한 50년에 대해 정부와 협의하고 민간단체를 만드는 등 많은 노력을 할 수가 있었다. 무엇보다 중요한 것은 예술을 통해 당시의 참상을 더욱 파헤쳐 그때 어떤 일들이 있었고 왜 트라우마가 생겼는지 파악해야 한다.

● **부이 킴딘** 베트남은 전쟁을 현대미술, 근대미술로 어떻게 표현하고, 작품을 통해 어떤 식으로 선전 및 이용하는지 이야기하고자 한다. 베트남은 1954년 제네바 합의 이후 남북으로 분단되지만 1975년 통일을 이뤘다.

베트남의 예술은 예술이 아닌 정치적인 도구로 지금까지 사용되고 있다. 정작 베트남의 진실을 알리기 위한 예술가들의 작품은 베트남에서 전시를 할 수가 없는 실정이다. 그러나 다행히도 1990년대 베트남식 경제개발 방식이 도입되면서 예술의 경제 개방도 이뤄졌다. 그전에는 예술 시장이라는 것 자체가 없었기 때문에 예술경제 개방은 베트남에서도 예술이 성장할 수 있는 기회가 생겼다는 것을 의미한다. 그러나 기존 예술을 정치적 수단으로만 이용했던 베트남은 결국 예술인과 예술을 위한 인프라가 부족하다는 현실을 맞닥뜨렸다. 베트남 전체 대학 중 예술인을 양성할 수 있는 대학은 3개 대학에서만 가능하고 전시를 위한 갤러리 또한 전무한 실정이기 때문이다. 베트남에는 수많은 인디 작가들이 있다. 이런 작가들이 다른 나라의 많은 작가들과 교류하고 자신들의 작품을 전시할 수 있는 인프라가 구축되길 바란다.

● **두시원** 모든 사람들은 인터넷을 통해 연결될 수 있으며 인터넷은 민주적이다. 많은 사람들이 인터넷을 통해 연계가 가능하기 때문에 지금은 오히려 인터넷을 통해 진실을 알리는 것이 효과적이다. 그러므로 인터넷 연결은 우리 사회에 큰 역할을 하며 인터넷을 통하면 모든 것이 예술이 될 수가 있다. 중국의 한 예술가는 인터넷을 알기 전에는 예술가가 아니었다. 하지만 인터넷을 알게 되면서 인터넷의 웹 로고를 형상화하는 등의 예술을 시작하게 되었다. 그는 인터넷을 잘 활용하고 있는 예술가이다. 인터넷을 통해 1000명 이상의 많은 사람들을 모아 프로젝트를 성공시킬 수 있었다. 한때 작품으로 인해 벌금을 내야 했던 그는 인터넷 펀딩을 통해 납부할 수 있었다. 때문에 이러한 인터넷을 이용한 작품 활동과 교류는 좋은 예라고 생각된다. 특히 중국은 지방

정부와 직접적인 마찰이 많았기 때문에 이런 우회적인 방법을 통한 활동은 매우 지향할 만하다. 여기에 모인 이유와 같이 다국적 작가들과 원활한 교류를 하기 위해선 인터넷을 통한 교류가 가장 현실적일 것이다.

● **홍성담** 광주를 이야기하는 대신에 역사적으로 다른 동아시아 지역의 현실 속에서 어떤 식으로 풀어야 효과적인지 이야기하고자 한다. 동아시아 지역 사람들의 마음속에 새겨진 정치적 억압의 트라우마를 계엄령으로 표현하고자 한다. 아시아 식민지를 개척한 서구 열강들에게 아시아는 미개인이란 의미가 있는 것 같다. 청일전쟁과 러일전쟁으로 동아시아 전체에 살고 있는 우리는 의지와 상관없이 전쟁의 늪에 빠졌고, 그중에서도 일본의 오만은 태평양을 피의 바다로 물들였다. 전쟁 직후 전범을 처리하는 과정에서 일본은 독일에 비해 부실하게 처리했으며 이후 일본은 미국의 보호 아래 천황제를 유지하며 민주주의를 만들어가는 데 성공할 수 있었다. 그러나 대한민국 작가들은 이런 일본의 군국주의를 아버지로 섬기는 대한민국 군부로 인해 1989년 북조선 평화세계축전에 작품을 보낸 24명의 대한민국 작가들이 감옥에서 고문을 받았다. 최근에는 세월호 작품을 출품했으나 대통령을 허수아비로 그렸다는 이유로 전시가 무산되기도 했다. 대한민국의 일본 군국주의를 섬기던 군부는 해방 이후 베트남에 군인을 보내고 또 광주에 군인들을 보내 그 잔혹함을 자랑했다. 대한민국은 계엄령이라는 트라우마에 고통받고 있으며, 그 사람들 마음속에 새겨진 계엄령은 아직까지도 해제되고 있지 않다.

우리가 모든 사건의 공통분모를 인지하고 사건의 본질을 예술로 승화할 때 동아시아 사람들의 머리에 새겨진 계엄령을 해제할 수 있을 것이다. 사람들의 삶의 방향을 완전히 바꾼 트라우마는 전쟁이 아직까지도 끝나지 않고 있음을 의미한다. 동아시아 예술인들은 트라우마를 지울 수 있는 일을 거부하지 말아야 하며 동아시아 예술가들의 평화의 창작 연대를 외친다.

# 제5장 글로벌 제주

아시아의 평화 재정립  
Reengineering Peace for Asia

**GLOBAL JEJU**

# 외신이 본 4·3



좌장	고희범 전 한겨레신문 사장
사회	김인희 전 MBC 아나운서
기조강연	이만열 숙명여자대학교 명예교수, 전 국사편찬위원회 위원장
발표	팀 서록 더 네이션/뉴스타파 한국저널리즘센터 기자 이시바시 히데아키 일본 아사히신문 기자
토론	권혁철 한겨레신문 평화연구소장
개회사	이규배 제주4·3연구소 이사장, 제주국제대학교 교수
축사	원희룡 제주특별자치도지사
정리	이동현 제주4·3연구소 연구원

● **이규배** 제주4·3연구소는 해마다 항상 선제적으로 무엇을 할 것인지에 대해 학술회를 개최했다. 올해는 제주 4·3 70주년이다. 70주년을 터닝포인트로 4·3의 의미를 상기시키고 찾아내고, 역사의 화강암에 어떻게 새겨 넣을 것이냐, 미국의 책임을 어떻게 물을 것이냐 등 4·3 운동의 좋은 방향타를 오늘 학술대회를 통해서 찾을 수 있다면 제주4·3연구소는 그 책무를 다한 것이라 생각한다.

제주4·3연구소는 30년 전 창립 이래로 제주 역사와 도민과 함께하고 있다. 올해는 무엇보다 문재인 대통령께서 추념식에서 말씀하셨듯 제주에 봄이 오고 있다. 정부에서 깊은 관심을 가지고 역할을 해줄 것이라 생각한다.

70주년을 맞이하여 무엇을 어떻게 해야 할지, 좋은 그리고 많은 제안이 준비되어 있다. 이만열 선생님은 4·3에 대한 좌표를 제시하고 명확하게 보여줄 것이라 생각한다. 외신은 4·3을 어떻게 보았는지, 세계 각지에서 벌어진 사건들, 여성들이 국가폭력

앞에서 어떻게 폭력을 당해왔는지 세계 각지 사례를 통해 함께할 수 있으리라 생각한다.

함께 걸어가야 할 4·3의 방향을 어떻게 할 것인지 깊이 생각하고 공유하는 자리가 되기를 바란다.

● **원희룡** 정말 귀하고 뜻깊은 자리이다. 제주포럼의 4·3 세션은 올해가 두 번째이다. 4·3 세션이 4·3을 전국화하고 세계로 알려나가는 자리가 되길 바란다. 이 자리를 마련해주신 제주4·3연구소 이규배 이사장과 관계자 여러분, 제주4·3희생자 유족회, 제주4·3평화재단, 기조 강연을 해주실 이만열 선생님과 발표·토론자, 교수들께 감사하다.

4·3 70주년이다. 문재인 대통령 참석하에 기념비적인 4·3 추념식을 치렀다. 4·3은 대한민국의 역사이다. 오늘 4·3 세션에서 다룰 주제들은 민간 위주로, 산발적으로 진행돼왔다. 이런 공개적인 자리에서 다루어지는 것은 뜻깊은 일이다. 오늘 나온 내용에 많은 관심을 가지고 4·3에 대한 도정을 잡아나가는 데 참고하겠다.

올해 4·3은 1년 내내 4·3을 기념하기 위한 제주 방문의 해이고 이에 따라 제주도는 국내·외에 4·3을 알리는 것을 중심 사업으로 진행 중이다. 여러분의 많은 관심을 당부드리며 4·3 유족들의 염원인 4·3특별법 개정에 성원과 지지를 부탁드립니다.

● **이만열** 4·3 사건에서 여성에 대한 성범죄는 예외가 아니었다. 여성들은 성폭행당한 후 잔인하게 살해됐다. 살아남은 경우에도 평생을 트라우마 속에 살아야 했다. 이런 무차별적 집단학살과 성범죄가 국가 공권력에 의해 자행되었던 것은 '제주 4·3'의 성격을 웅변한다.

4·3은 김익렬이 회고록에서 김달삼의 연설에 대해 설명했듯이 제주도민들이 친일파와 악질 경찰들에 견디지 못하고 일으킨 의거였다. 따라서 4·3은 19세기 초반 농민저항, 1862년 임술민란, 동학농민혁명, 의병운동과 독립운동세력 그리고 이어진 3·1 운동, 이를 계승한 대한민국 임시정부와 4·19, 광주 민주화운동, 6월 민주화운동에 의한 '1987년 체제' 그리고 촛불혁명까지 이어지는 한국 근현대사의 위대한 운동선상에서 자리매김하여 역사화할 수 있으리라 생각한다.

그렇다 하더라도 4·3이 가진 집단학살의 성격을 비켜갈 수 없다. 4·3은 제주도라는 고립된 섬에서 일어났다는 특이점이 있다. 그럼에도 냉전체제의 산물이라는 측면에서 국제적 성격을 갖게 된다. 중앙 정부가 깊이 관여했고, 사회경제적 관점에서 일본과도 무관하지 않다. 전쟁이 아닌 시기에 국가 공권력에 의해 고립화를 통해 집단학살이 이루어졌다. 아울러 집단학살에서 수반된 성폭력 등 반인륜적 범죄에 대해 공소시효 등의 문제가 없지 않으나, 개정하고자 하는 법령과 관련해 연구의 대상이 되어야 할 것이다.

4·3은 해방공간에서 발생한, 당시 국가권력에 의한 이념적 희생양이었다. 4·3의 희생양은 냉전체제의 희생양이었고 분단의 희생양이었으며 육지와 도서 사람의 차별에서 오는 희생양이었다. 제주도민들은 그 고난의 시기를 잊어서는 안 된다.

4·3이 제주도에 대한 중앙정부의 홀대와 멸시에 서 일어난 것이라면, 제주 공동체는 4·3의 자기정체성화를 위한 노력이 필요하다. 지방 단위의 '4·3절' 제정도 그 노력의 하나다. 4·3의 기억을 전승하고, 시대마다 '현재화'해야 한다. 냉전체제·분단·이념적 대결 속에서도 4·3의 희생양적 성격을 '화해와 상생'으로 부활시켜가야 한다.

4·3의 아직 해결하지 못한 과제들로 괴로워하지 않았으면 한다. 이는 일시에 완성되는 것이 아니다. 4·3 문제 해결과 역사적 계승을 위해 노력하는 과정에서 성숙하고 발전해가는 것이다. 역사는 '시간과 과정' 속에서 완성돼가는 것이기에 그 사건 추이의 기본을 여유 있게 보면서 우리 다음 세대가 이뤄가야 할 4·3 이념의 완성을 바라보는 것도 중요하다고 생각한다.

● **고희범** 이번 4·3 70주년에는 '4·3은 대한민국의 역사다'라는 큰 화두를 우리 사회에 던졌다. 70년이 되도록 국내에서 4·3을 제대로 아는 사람이 생각보다 많지 않았다는 각성에서 비롯된 것이다. 우리는 4·3의 전국화, 세계화를 이야기해왔다. 4·3이 세계사에서는 어떤 모습으로 기록될 수 있을 것인가 하는 점을 외신을 통해 찾아볼 수 있으리라 생각한다.

● **팀 서록** 제주 4·3과 광주 5·18 민주화운동을 살펴보니 공통점이 많다는 것에 놀랐다. 제주 4·3은 남한에 수립된 미군정에 대한 무장투쟁이었고, 광주 민주화운동은 한국 정부에 대한 투쟁이었다. 두 경우 모두 미국은 한국 정부가 자행한 폭력에 가담했다. 특히 제주 4·3에서 뚜렷하게 나타난다.

4·3 진압 이면에는 미군정이 있었다. 5·18 진압의 이면에는 카터 행정부의 결정이 있었다. 1980년대에 조사하면서 알게 된 사실은 기밀 해제된 1980년 4~5월 문서들에서 봉기에 대응한 한국군 사용을 승인했음을 알 수 있었다.

오늘날에도 광주시민 중에는 비무장지대 부대의 광주 주둔을 미군이 승인한 것에 분노하는 사람들이 많다. 하지만 5·18 관련 기관들은 4·3에서 미국의 개입을 명시한 것과 달리 전두환 등의 역할에 중

점을 들 뿐 미국의 역할에 대해 나타내지 않는다. 아마도 4·3은 1947년 미군정의 직접 통치를 하던 시기였고, 5·18은 한국 정부가 있었던 1980년대라는 다른 점이 있는 것으로 보인다. 그러나 4·3과 5·18의 배후에는 냉전시대가 연결되어 있다.

광주민중화운동과 제주 4·3에서 미국의 역할은 다소 차이가 있다. 하지만 모두 미국을 등에 업은 한국 정부에 대한 민중 항쟁 진압에 미국이 직접적으로 개입했던 것이다. 이것은 1945년 이후 계속된 미국의 한반도 개입 전통의 일환이었고, 냉전사의 입장에서 살펴볼 필요가 있다.

냉전사에서 4·3과 5·18은 미국이 지지한 정부에 대항한 단 두 건의 사건으로 매우 이례적이다. 4·3과 5·18은 미국과 소련, 그리고 그들 각자의 동맹국이 서로 다른 시각으로 전개한 냉전의 시대사를 돌아보게끔 한다. 중요한 공통점은 미국의 역할을 넘어서서 어떻게 탄압해왔는지에 있다.

4·3이 가진 비극 중 하나는 장기 집권에 성공한 반공우익 세력이 4·3의 역사마저 탄압했다는 사실이다. 4·3이나 5·18에 대해 얼마나 많은 시간이 지나서야 이야기할 수 있었는가. 1980~1990년대까지도 보도할 수 없었다. 이러한 탄압이 4·3과 5·18의 공통점이다.

또 다른 공통점은 반공우익 세력의 반격을 당했다는 점이다. 4·3 추념식이 우익세력의 공격 때문에 중단된 적이 있었다. 광주도 마찬가지다. 이명박, 박근혜 정권 시절 광주민중화운동은 우익진영의 공격을 받았고, 5·18의 공식적 노래(임을 위한 행진곡)도 부르지 못하게 했다. 두 사건은 사건 자체만으로도 비극적인데 이러한 압박과 탄압을 당한 것이다.

4·3과 5·18은 일본과도 관계가 있다. 많은 제주도민이 일제강점기와 4·3 때 오사카를 비롯한 일본으로 이주했다. 해방이 되자 이주했던 제주도민들이 귀국하여 민주주의 운동, 해방운동에 참여했다. 하지만 4·3으로 탄압을 받으면서 다시 수천 명이 일본으로 떠나 오사카에 정착했다. 이들 '자이니치 코리아(재일 한국인)'는 4·3 진상규명에 매우 중요한 역할

을 했다. 광주는 제주처럼 일본과 유기적 관계를 맺은 바는 없다. 1980년에 광주를 비롯한 한국과 일본 기독교 공동체 간에 연계가 이루어졌다. 5·18 당시 기독교 단체를 통해 광주에 대한 정보가 일본으로 계속 전달됐다. 이에 일본 기자들이 5·18에 관해 많이 보도할 수 있었다는 흥미로운 관련성이 있었다.

4·3과 5·18에는 이렇게 많은 공통점이 있고 그 중에서도 특히 중요한 것은 미국 정부의 개입이다. 1945년 이후 한미관계를 지속적으로 연구하고, 제주 4·3과 광주민중화운동 당시 미국의 역할을 완전히 공개해야 한다. 그러한 사실을 밝히려는 나의 노력이 한미관계에도 도움이 되기를 바란다. 한미군사 동맹도 중요하지만, 한국과 미국 국민들 사이의 상호 지지적인 관계가 더 중요하다.

● **이시바시 히데아키** 오사카에 사는 재일교포를 취재하면서 4·3에 대한 기사를 쓰게 됐다. 아직도 일본에서는 많은 사람이 4·3을 알지 못한다. 당시에는 들어본 사람도 거의 없었을 정도였다. 그럼에도 당시 기사는 일본에서 상당히 비중 있게 다뤄졌다.

오사카에는 이쿠노(이카이노)라고 불리는 재일 한국인들이 거주하는 지역이 있다. 오사카에는 2차 세계대전부터 많은 제주도민이 살고 있었다. 1990년대에는 한국에서 태어난 제1세대에서 일본에서 태어난 제2세대로 커뮤니티의 중심이 이동하고 있었다. 그리고 재일 2세에서 4·3에 대해 이야기하고 화해하려는 노력이 나타나고 있었다. 2세대는 처음으로 추모행사를 준비했고, 그에 맞춰 취재를 기획했다.

조간 사회면에 처음으로 '반세기의 금기, 다시 돌아보는 움직임 - 한국 제주도의 4·3사건'이라는 기사를 실었다. 기사는 4·3 당시 일본으로 밀항할 수밖에 없었던 한 여성의 이야기를 담았다. 오사카에 살고 있는 제주 사람들에게 4·3은 자신들과 직접 연결된 사건이었고, 이야기하는 것은 고통이었다. 하지만 커뮤니티 중심이 1세에서 2세로 넘어가고 있었기 때문에 이야기할 수 있었을 것이라 생각한다. 같은 공간에서 살아가는 재일교포들의 고통에 크게 공감했고, 그것을 원동력 삼아 기사를 쓸 수 있었

다. 당시 한국에서 김대중 정권이 탄생하며 재일교포 사회에서도 다시 한번 화해의 기운이 일어난 것 같았다. 그리고 일본 언론도 4·3에 대해 관심을 가지게 되었기에 기사를 쓸 수 있었다.

기사 게재 후 재일 제주인에게 “왜 일본인인 당신이 기사를 쓰는가”라는 질문을 받은 적이 있다. 4·3은 식민지배가 가져온 일그러진 권력구조와 전쟁 말기 일본군의 주둔과 철수 후 일종의 공백 상태가 초래한 비극이기 때문에 일본인도 한 당사자로서 4·3에 마주해야 한다고 생각했다. 1997~1998년에는 매일같이 오사카 이쿠노를 돌아다녔다. 4·3에 대해 쓰려면 증언을 열매 따듯이 하는 것이 아니라 오사카 이쿠노에 있는 제주 사람들 커뮤니티의 토양 자체를 그려내야 하는 것이 아닌가 하는 생각을 했다.

● **고희범** 팀 서록 기자가 학자 같은 날카로운 심층 취재를 하는 기자라면, 이시바시 기사는 상처를 심층 취재해 그 상처를 치료해주는 따뜻한 감정을 지닌 기자가 아닌가 생각한다.

● **권혁철** 본인은 다른 많은 육지 사람들과 마찬가지로 4·3에 대해서 큰 관심을 가지고 있지 않았다. 4·3에 대해 고민하게 된 것은 10년 전 올레길을 걸 으면서였다. 처음에는 풍경이 눈에 들어왔다. 1년에 몇 차례 길을 걷다 보니 곳곳이 4·3 학살터였다는 사실을 알게 됐다. 사람들이, 그 아픔이 눈에 들어 오기 시작했다. 왜 나는 몰랐고, 기자면서 왜 관심도 없었는지 생각하고 책을 찾아봤다. 이시바시 기자의 발표를 보고 많이 놀랐다. 나보다 많이 알고 관심을 가져왔다는 것에 죄송하다는 생각이 들 정도였다. 언론인으로서 그 사실을 몰랐다는, 알리지 못했다는 자책감도 들었다. 한국에서 지난 70년 동안 4·3은 침묵, 금기의 대상이었다.

4·3은 크게 보면 전국화, 세계화를 이야기하고 있다. 하지만 최근 설문조사 결과를 보면 4·3이 전국화하지 못하는 사실을 알 수 있다. 4·3은 여전히 제주만의 역사로 간혀 있다. 제주 4·3 70주년 범국민위원회가 내세운 모토가 ‘제주 4·3은 대한민국 역사입니다’인 것도 4·3이 제주만의 역사로 간혀 있

고, 우리나라 역사로 자리 잡지 못한 것에 대한 역설적 표현이었다.

이시바시 기자에게 묻는다. 당시 4·3에 관심을 가지게 된 배경과 일본인들의 4·3에 대한 인식, 그리고 일본이 4·3에 대해 얼마나 관심을 가지고 보도를 하고 있는지 궁금하다. 다음으로 팀 서록 기자에게는 4·3이 미군정 그리고 미국과 무슨 관계가 있는지 묻고 싶다. 노무현 전 대통령이 제주에서 4·3에 대해 사과하면서 왜 냉전을 언급했을까. 4·3은 냉전과 떼어낼 수 없는 상황에서 전개되었기 때문이다. 이는 2003년 정부의 ‘제주 4·3사건 진상조사보고서’에도 언급되고 있다. 정부 보고서에서는 4·3 당시 집단 인명 피해에 관해 미군정, 미 군사 고문단도 책임에서 자유로울 수 없다며 미국의 책임에 대해 이야기하고 있다. 브루스 커밍스 교수는 미국이 4·3 전반에 걸친 책임이 있다고 이야기했고, 존 메릴은 1948년 8월까지의 미국의 책임이 있지만, 대한민국 정부 수립 이후에는 이승만 정권에 책임이 있다고 밝혔다. 이에 대한 팀 서록 기자의 의견을 듣고 싶다.

● **이시바시 히데아키** 4·3사건을 다루게 된 것은 재일 동포 입장에서 바라보고자 하는 것에 있었다. 재일 동포는 한반도 식민지배의 산물이라 할 수 있다. 일본 정부의 인권에 대한 보상 문제 등의 대상이 되는 사람들이다. 재일동포를 일본 사회를 바라보는 거울로서 바라보고자 하는 것에서 취재하게 되었다. 그분들이 가지고 있었던 4·3에 대한 것, 그분들의 뿌리라 할 수 있는 것에 대해 취재하려 한 것이었다. 재일동포가 가지고 있는 4·3을 전혀 다루고 있지 않은 것은 아니다. 4·3에 대한 추도식이 정착되고 있다. 많은 언론들이 매번 이를 보도하고 있다. 그렇지만 일본 언론에서도 일본 사회에 있는 타자인 재일동포의 문제라고 거론하는 부분이 많다. 여전히 그러고 있음을 죄송하게 생각한다. 4·3은 일본의 식민지배에 근본적 원인이 있음을 생각해 봐야 한다.

● **팀 서록** 미국 책임 문제에 대해 존 메릴 보고서를 인용한 듯하다. 1948년 이후 한국에 정부가 수립된 건 했지만, 제주를 ‘빨갱이 섬’이라고 선언했던 것에

미국이 충분히 개입했다고 생각한다. 그래서 여전히 1948년 이후에도 미국에 책임이 있다고 생각한다. 그 통제를 미국이 직접적으로 했는지 간접적으로 했는지 차이가 있지만, 여전히 여러 방법으로 미국이 개입을 했고 일본 군대에 교육받은 경찰이 해방 이후에도 계속 활동할 수 있도록 묵인했다. 냉전시대의 인식이 한국을 지배하고 있었다. 한국은 독립과 통일을 원했지만 분단을 하게 된 것은 자원이 아니다. 미국의 정책, 여러 열강의 정책에 따른 것이다. 그래서 '미국이 덜 개입했다' 그런 문제는 아니다. 여전히 미국은 이 악재에 충분히 개입을 했다고 생각한다.

● **고희범** 우리가 과거 청산에 대해서 상당히 무게 있게 다루고 있는 것은 새로운 미래로 나아가기 위해 반드시 필요한 과정이기 때문이라 생각한다. 그것은 국가 간의 문제에도 마찬가지이다. 새로운 동반자 관계, 새로운 우호관계로 나아가기 위해 과거를 정리할 필요가 있다. 이번 포럼을 통해 나온 이런 내용들이 4·3이 세계사 속에서 부당한 권력에 저항한 운동으로 기록되기를 바란다.

**정책 제안 및 시사점**

- 4·3은 한국에 국한된 비극적인 역사가 아닌 냉전체제에서 발생한 역사이다. 따라서 4·3은 한국사 속의 4·3일 뿐만 아니라 세계사, 냉전사 속의 4·3이라는 점을 인식해야 한다.
- 4·3에 대한 인식은 한국인과 외국인, 제주도 사람과 육지 사람, 직접 경험한 세대와 그렇지 않은 세대 사이에 차이가 존재한다. 이 인식의 차이는 단계를 거칠수록 커진다. 그리고 그러한 차이는 4·3을 이해하는 데 큰 장애물이 될 것이다. 따라서 인식의 차이를 줄이는 것이 4·3을 세계사 속에 자리 잡게 하는 데 가장 필요한 일이다. 이를 위한 정책적 노력이 필요하다.
- 4·3에 대한 인식을 줄이기 위해서 4·3을 세계 각국에 알리고 소개하는 홍보활동을 적극적으로 펼칠 필요가 있다. 그것은 단순히 교육자료의 배포, 외국어 홍보물 제작 등에 국한된 것이 아닌 문화예술, 학술, 지방정부 간 교류를 적극 지원하는 등의 노력이 있어야 한다. 가령 올해 70주년을 맞이하여 대한민국역사박물관에서 진행했던 4·3 특별전시를 일회성으로 그칠 것이 아니라 세계 유명 박물관들과 협의해 각국에 순회전시를 실시하는 것 역시 4·3을 세계인들에게 소개하고, 4·3의 세계화에 도움이 될 것이다.

# 미래 신산업으로서 뷰티산업의 글로벌 투자유치 전망과 세계시장 진출 전략 모색



좌장	강기춘 제주대학교 교수
발표	알리샤 윤 미국 피치앤릴리 대표 에드워드 스콧 미국 EWS Growth 창립자/대표 김중선 (주)폴루스바이오팜 화장품사업부문 대표 루시 라이터 독일 시시세리 벤처기업 대표 피터 라이터 독일 스타트업 투자자/사업가
토론	이지원 (주)유씨엘 대표이사 고대승 제주테크노파크 바이오융합센터장 토드 샘플 제주도 투자유치 자문관
정리	정진영 제주특별자치도 관광국 투자유치과 주무관

● **강기춘** 제주도는 2012~2013년부터 향장품 산업 발굴을 시작했다. 현재 140여 개 회사가 양적으로 큰 발전이 있었으며 이제는 질적으로 한 단계 업그레이드할 시간이 다가왔다. 지금까지 제주는 제주국제자유도시로서 투자유치 대부분이 관광 부분에 대한 자금투자였다. 현재 제주도는 투자 다변화를 위해 고민하고 있으며 그중 하나가 바로 BT(화장품과 식품)이다. 아직 팔목할 만한 투자유치는 없었지만 앞으로 기대가 되는 분야이다. 조사 결과 2016년 제주도에 소재한 화장품 회사 100여 개 기준 1개 업체당 매출은 7억~8억원 정도이며, 기업당 7~8명의 종사자가 근무하고 1인당 1억원 정도의 매출을 내는 대부분이 규모가 영세한 편이다. 이들 향장기업이 향후 중견기업, 대기업으로 발전하기 위해서 오늘이 자리가 그 방향을 모색할 수 있는 기회가 되었으면 한다.

● **알리샤 윤** 미국의 뷰티 랜드스케이프에 대해 소개

하겠다. 미국은 한국과 비슷하다. 미국의 고가 브랜드는 고급(luxury) 백화점에 입점하기 위해 노력하고 있다. 매출보다는 브랜딩에 중점을 두고 고려하기 때문이다. 그다음 중급(mid-tier) 백화점은 많은 소비자들 방문하며 매출 규모가 크고 가장 대중적인 채널이기 때문에 브랜딩보다는 대중 마케팅을 하기에 적합한 곳이다. 미국의 세포라 등 전문 뷰티스토어의 경우는 뷰티 브랜드가 입점하기에 가장 뛰어나며 대중에게도 인기가 좋다. 매스 리테일러와 드러그스토어 등에서도 뷰티 제품이 많이 팔리고 있다. 특히 미국에서 가장 큰 뷰티 브랜드 '올레이(Olay)'는 드러그스토어에서 많이 팔린다. 그 외에도 디스카운트 스토어가 있으며, 특히 요즘 가장 인기 있는 스토어는 온라인이다.

미국은 한국과 다르게 판매 채널이 다양하기 때문에 뷰티 브랜드가 시장을 공략하기 위해서는 채널 전략을 다양하게 가는 게 중요하다. 브랜드 포지

서닝에 있어서 럭셔리와 대중성은 섞일 수 없기 때문에 전략을 잘 짜는 게 중요하다.

미국에서 K뷰티 브랜드가 성공을 하기 위해서는 브랜드의 스토리텔링을 전달하는 정체성이 중요하다. 특히 소셜미디어 마케팅이 중요하다. 그다음 내추럴 성분이다. 요즘에는 소비자들이 내추럴 성분에 대해 굉장히 공부를 많이 하고 관심도 아주 많다. 마지막으로 지금까지 K뷰티가 뷰티 시장의 한 카테고리라면 인지도가 있었지만, 이제는 K뷰티 안에 속한 개별 브랜드에 대한 관심이 높아졌다. 미국 시장에서 K뷰티도 이제는 브랜드 하나하나 따로 선택하기 때문에 K뷰티에 새로운 물결이 왔다고 생각한다.

● **에드워드 스콧** 투자자의 입장으로 한국 뷰티산업을 어떻게 볼지 말씀드리겠다. 캐피털 및 사모펀드 인터스트리에서는 보통 투자처를 선택할 때 따지는 세 가지 요소가 있다. 첫 번째는 일관성 있는 브랜드 정체성이다. 두 번째는 기업의 강력한 유닛 이코노믹스다. 가치사슬에 있어서 투자자에게 접근하려면 에비타(EBITDA) 모델이 수반되어야 한다. 마지막으로 한국 뷰티산업이 미국에서 성공하려면 우선 내수에서 혁신적 성공이 필요하다. 유통 채널을 일부 리테일러에만 국한해서 안 되고 이커머스 등 다양한 리테일에도 특화돼 있어야 한다. 미국 시장의 다양한 채널과 시나리오에도 세팅이 되어 있어야 한다. 이렇게 한다면 미국에서 한국 뷰티 브랜드의 가치 견인이 가능할 것이다.

그다음으로 미국에서 성공하기 위한 다섯 가지 전략이다. 첫 번째, 미국 파트너를 잘 찾아야 한다. 많은 잠재적 파트너가 미국에 있고, 한국계 파트너도 매우 많다. 이들은 한국 시장과도 잘 연결이 돼 있다. 이런 적절한 협력 채널을 잘 찾는 것이 중요하다. 그래야지만 미국 파트너가 진심으로 브랜드 빌딩에 도움을 줄 수 있을 것이다. 두 번째, 브랜드 정체성을 명확히 해야 한다. 이는 단순히 미국 시장에서 성공하기 위해서가 아니다. 한국 브랜드가 지속적으로 브랜드 빌딩을 해야 국내외 모두에서 성공할 수

있다. 세 번째는 장기적인 접근 전략이다. 대부분의 브랜드는 미국시장 진출 시 유닛 중심으로 접근하기 때문에 초기에 성공하기를 원한다. 하지만 미국 시장에서는 장기적으로 보고 브랜드 가치 제고를 위해 접근을 해야 한다. 네 번째는 소셜미디어다. SNS는 한국 시장에서도 매우 중요하지만 미국 시장에서도 매우 중요한 채널이다. 투자자도 역시 인스타그램 등 브랜드의 SNS 파급효과를 보고 투자 매력도를 측정한다. 다섯 번째는 가격이다. 리테일이나 시장에서 안정적인 가격 모델을 갖는 게 매우 중요하다. 그레이마켓은 시장을 흐리게 하기 때문에 좋지 않으므로 주의해야 한다.

● **김종선** 글로벌 화장품 시장은 현재 수십억 달러의 매출이 발생하는 거대 시장이다. 통계에 따르면 2020년에는 매출 규모가 6750억 달러, 약 700조원에 이를 것으로 예측하고 있다. 이는 제주도 1년 예산 5조의 약 140배에 달하는 규모이며, 전 세계 경제 부분 10~12위 규모인 한국 전체 예산 500조의 두 배에 이르는 금액이다. 이 시장이 2020년에 달성될 것으로 보인다.

뷰티산업도 다른 주요 산업과 마찬가지로 소비자 구매행동이 우리 사회에 미치는 영향이 커지고 있으며 산업의 지속가능성에 대해 논의되고 있다. 최근 논의되고 있는 이슈인 '바디버든'이 무엇인지 소개하겠다. 바디버든이란 인체에 일정 시간 동안 축적되는 화학용품의 양이다. 최근 건강과 환경 분야의 중요 이슈로 대두되고 있으며, 우리 생활 곳곳에서 사용되는 화학용품은 우리의 건강 문제에 큰 영향을 미치고 있다. 성인병, 암, 당뇨 등 다양한 질병을 유발하며 심지어 임산부에게는 태아에게도 영향을 미친다. EWG 같은 과학기구는 수백 가지 화학물질이 인체에 영향을 미치고 있다고 밝히고 있으며, 모유 수유 등을 통해 이런 독성물질이 아이에게 전달된다고 밝혔다. 이런 화학물질은 물, 공기, 세제, 화장품, 플라스틱 용기, 건축자재 등 많은 부분에서 위협하고 있으며, 우리 생활 속에서 아주 적은 양으로도 호르몬 면역시스템 등에 영향을 미치

고 있다.

다음은 포장 재질에 의한 영향을 받는 부분이다. 통계에 따르면 전 세계에 매년 1200억 개가량의 화장품이 생산되고 있다. 이런 화장품 포장을 위해 2차 포장 재료로 사용되는 종이의 양은 약 2000만 평에 달한다. 이를 계산해보면 매년 제주도의 3배 면적의 숲이 사라지고 있다고 볼 수 있다. 화장품 용기는 리사이클이 가능하지만 사실 대부분 재활용이 어려운 용기로 포장되어 있어 재활용이 거의 불가능한 폐기물이 많다. 우리가 앞으로 화학제 포장재를 재활용하기 위한 방법을 찾지 못하면 지구상 바다는 어류보다 쓰레기가 더 증가할 것으로 예측된다.

지속가능성을 위한 노력

하와이의 사례를 주목해야 한다. 하와이는 미국 주정부 중 최초로 옥시벤존 및 옥티노세이트의 성분이 들어간 자외선 차단제의 사용을 금지했다. 사람이 이 화학물질이 들어간 선블록 제품을 바르고 바다에 들어갔을 때 하와이 산호초에 치명적 영향을 미치기 때문이다. 또한 다른 주정부들도 이 정책에 관심을 갖고 지켜보고 있다. 오히려 그런 성분이 들어가지 않은 제품을 사용했을 때 인체에 미치는 악영향이 더 크다는 이유로 반대하는 단체도 있지만 선블록 제품을 생산하는 업체는 이런 유해물질이 없는 제품을 생산하기 시작하고 있고 다른 하와이의 주요 기업들도 동참하고 있다.

하와이와 비슷한 산업구조 및 환경을 가진 제주도도 주목해야 한다. 최근 중국 정부도 해외 쓰레기 수입을 금지하기 시작하며 이 산업의 변화가 예고된다. 몬트리올은 1회용 플라스틱 쇼핑백 사용을 전면 금지했고 심지어 생분해 및 자연분해 가능한 플라스틱 백도 사용을 금지했다. 영국은 테레사 메이 총리가 면봉, 빨대 등 1회용 플라스틱 사용 금지 및 전면적 캠페인 추진 중에 있다. 한국의 화장품 산업은 글로벌 시장에서 급격하게 성장하는 중이다. 환경부에서도 플라스틱 폐기물을 줄일 수 있는 정책들을 시행 조치하고 있으며, 화장품 용기를 줄

이기 위한 디자인 가이드라인 확정 및 추진 예정에 있다.

인체를 보호하는 화장품 개발 방향 사례

세계적인 기업 아베다는 1999년부터 '지구의 달' 캠페인을 매년 진행하고 있으며, 원료 생산부터 유통과정까지 모두 생태계와 환경의 지속가능성에 대한 책임을 다하는 대표적인 뷰티 사업자이다. 로레알은 유명한 글로벌 화장품 브랜드로 사용자 삶의 측면 및 생산, 사업의 개발 과정에서 지속가능성을 고려하여 여러 가지 프로그램을 추진하고 있다. 이 회사는 최근 프루듀싱 측면에서 지금까지 발생된 지속가능성 저해 요소의 60%를 감소하는 대책을 발표했다. RBI(Responsible Beauty Initiative)도 뷰티산업의 모든 생산과정에서 지속가능성 캠페인을 진행하고 있다.

다양한 인증 제도를 제안하고자 한다. 제주가 추진하는 뷰티산업의 글로벌 시장 확대의 가이드라인이 될 수 있는 캠페인으로 삼을 수 있을 것이다. 'FFBB: Free From Body Burden', 'FFEB: Free From Earth Burden'이라는 문구를 만들어보았다. 이 캠페인을 사용하는 제품은 식약처에서 권유하는 인체 유해물질 함량의 기준치를 초과하지 않은 성분이 들어 있다. 기준치에 초과한 물질이 몸에 누적되면 바디버든을 준다. 즉 몸에 바디버든을 주지 않고, 환경에도 버든을 주지 않는 제품이라는 캠페인을 제주에서 참고했으면 한다.

● **루시 라이터** 이 아름다운 청정의 섬 제주에서 중요한 자산은 진보적인 사람으로 가득 차고 고유한 역사가 가득한 섬이라는 점이다. 이 섬만의 고유하고 희귀한 역사가 있으며, 이것은 큰 장점이다. 그렇기 때문에 유럽의 전통적인 화장품 제조업체에서는 제주를 들여보아야 한다고 생각한다. 제주가 유기물 분야의 제조에서 매우 중요한 잠재성을 가지고 있고, 전통적인 화장품 업체와 이 부분의 정서 교감이 중요할 것으로 보인다.

제주의 뷰티산업이 유럽에 진출하기 위해서 필요



한 세 가지가 있다. 첫째, 유럽 현지에 제주 화장품에 대한 인식을 제고하고 진출하고자 하는 시장을 잘 아는 것이 중요하다. 단순한 유통 도구뿐만이 아니라 디지털 도구를 활용할 줄 아는 것이 매우 중요하다. 온라인 마케팅에 있어 어떠한 목표를 정할지, 어떤 톨을 사용할지 매우 중요하며 이를 위한 마케팅 전략이 필요하고 지속가능한 사업 모델이 필요하다.

둘째, 문화적 차이를 이해하는 것이다. 스킨케어 하는 태도나 접근법이 다르기 때문에 이 부분을 이해해야 한다. 한국의 소비자는 화장품 사용법이 복잡해도 따라 하지만 유럽 여성들은 단순하고 유용한 제품을 원한다. 또한 모든 유럽 여성들은 혁신적인 제품에 열려 있다.

셋째, 비건 관련 제품, 무알코올, 최상의 원료가 들어간 제품이 실상에서 트렌드를 만들지는 않지만 장기적인 측면에서 기회가 있다. 제주에서 생산되는 오가닉 제품이 유럽에서는 기회가 있다고 본다. 브랜드가 갖고 있는 고유한 가치를 구현할 수 있으며, 제주의 뷰티업계는 과연 유럽에 맞춤형된, 특화된 제품이 있는지 생각해봐야 할 것이다. 사례로 '로터스'의 연꽃잎 화장품은 유럽에서 인기가 높고 있다. 독일을 기준으로 시장 점유를 확대하고 있으며, 영국과 스페인에서도 온라인 리테일을 통해 구매자가 늘고 있다. 뿐만 아니라 저명한 매거진에서 이 로터스를 조명하고 있으며 SNS 인플루언서들도 이 브랜드를 주목한다.

● **피터 라이터** 어떻게 하면 제주의 혁신 기업들이 유럽 기업들에 연결될 수 있는지 아주 흥미로운 이야기를 하고자 한다.

스타트업 액셀러레이터로서 독일의 투자자들이 원하는 것이 무엇인지 잘 알고 있다. 제주는 아주 매력적인 관광지이자 독특한 자연환경을 가지고 있어 화장품산업이 발전하기에 매우 좋은 곳이다. 스타트업 분야의 테크 관련 기업들에게도 매우 좋은 장소이다. 창조경제혁신센터 같은 기관이 제주에 있어 스타트업에 인큐베이터 역할을 잘할 것으로 보인다. 정부 지원으로 전기자동차, 이모빌리티 등 사업

발전을 추진하고 있으며 이는 독일의 다양한 산업과 겹치는 부분이다. 제주가 지향하는 발전 방향이 독일과 겹치기 때문에 독일 기업과 협력할 수 있을 것으로 보이며 이 협력에 대한 잠재력은 매우 크다. 우선 제주 비전의 1차 목표는 아시아에서 혁신을 이끌고, 이에 상응할 수 있는 독일의 기관 등과 협력하는 것이다.

하지만 다음 두 가지의 문제가 있다. 하나는 유럽 내 제주에 대한 인지도가 없고, 두 번째는 거리가 매우 멀다는 것이다.

제주도는 유럽 투자자의 이목을 끌기 위해 발 빠르게 움직여야 하며 기업의 우수한 제품과 기술을 알리기 위해 노력해야 한다. 성공적인 투자를 위해 우리는 '똑똑한 돈(smart money)'과 '어리석은 돈(stupid money)'을 구분해야 한다. 전 세계적으로 외연의 확장도 중요하지만 가장 중요한 건 똑똑한 돈이다. 우리는 자본과 지식을 합쳐야 하며, 올바른 네트워크 갖춰야 하고, 가장 중요한 것은 타깃 시장에 얼마나 잘 맞추느냐는 것이다.

제주의 스타트업과 유럽의 스타트업을 어떻게 연결할 수 있을까? 몸집이 큰 기업은 문제를 잘 헤쳐나가는 것을 어려워하기 때문에 독일 대기업들은 오히려 몸집이 작고 유연한 산업 파트너로 스타트업을 선호한다. 제주의 스타트업들이 이런 기회를 보고 협력을 했으면 한다. 독일의 '테크파운더'라는 행사나 BMW '데모데이' 등 활동에 참여할 수 있다면 제주의 기업들은 훌륭한 파트너와 투자자를 만날 수 있을 것이다. 제품을 시장에서 팔기 전에 파트너를 먼저 찾아 보기를 권한다. 특히 이모빌리티 분야, 자동차산업은 독일의 핵심적인 역할을 하고 있고, 신재생에너지 분야도 독일과 협력할 수 있는 가능성이 매우 크다.

● **이지원** 어떻게 하면 우리가 성공할 수 있을지 로컬 브랜드들과 고민을 같이하고자 한다. 전국에 화장품 제조판매 업체에는 1만여 개의 기업들이 활발하게 활동하고 있다. 이 1만여 개의 기업을 뚫고 가기에 제주도 업체는 한계가 있다. 물류비 부담, 글로벌 마케팅 경험 부족 등 육지에 있는 국내 타 브랜드들

과 경쟁하기에 불리한 위치에 있다.

그럼에도 우리가 성공하기 위해서는 제주의 화장품 브랜드를 인디 브랜드로 키워야 한다. 인디 브랜드란 브랜드 정체성이 확고하고 한 방향에서 상품군을 가지고 있는 것이다. 왜 인디 브랜드를 키워야 하는가. 현재 시장에서 가장 영향력 있는 소비자는 밀레니얼 세대이고, 이 세대는 SNS에 열광적이며 생활 커뮤니케이션, 쌍방향 커뮤니케이션 등을 굉장히 중요하게 생각하기 때문에 이런 채널을 활용할 수 있으면 영 브랜드로 구성된 제주 브랜드가 성공할 수 있다.

제주형 인디 브랜드가 성공하기 위한 요건 세 가지를 제안한다. 첫 번째, 제주형 스토리를 입혀야 한다. 제주의 설화, 신화, 해녀 등과 같이 구체적인 부분을 공략해야 한다. 이성적이기보다는 감성 품질도 매우 중요하기 때문이다. 감성적인 부분은 패키지 디자인, 향 등이다. 제주의 가치를 원료에만 한정하지 않고 감성 품질에 담아 자연스럽게 풀어주길 바란다. 또한 제주의 효능 효과가 많은 다양한 소재가 있으니 이를 잘 활용하면 인디 브랜드로 성공할 수 있을 것이다.

● **고대승** 제주도가 왜 화장품산업을 육성해야 하는지, 제주가 그동안 화장품산업 육성을 위해 한 노력과 향후 발전 방향을 소개하고자 한다. 제주도는 유네스코가 인증한 청정자연 가치를 입증받은 곳이다. 따라서 제주도는 화장품 원료로 쓸 수 있는 자원이 매우 많다. 식물은 1800여 종이 서식하고 있으며, 한반도에 없는 식물도 많다. 이는 높은 경쟁력이고 화장품 원료의 국산화 및 생산의 최적지라고 여기고 있다. 현재 제주도에 화장품 소재로 활용 가능한 자원은 388종으로 파악되며 효능에도 매우 강점을 가지고 있다.

다음은 그동안의 노력을 소개해드리고자 한다. 민선 6기 원희룡 도지사는 공약 사항으로 천연 소재를 활용한 세 가지 육성 사업을 제시했다. 청정자연산업의 육성, 장수의 섬 브랜드 연계 항노화산업의 육성, 생물다양성 기반 바이오산업 육성이다. 민선

7기에는 제주형 그라스 사업 육성이 추가됐다. 이에 맞춰 2015년에 제주 화장품산업 진흥 조례가 제정되었고, 2016년 5월 제주 화장품 인증제도 도입, 2018년 올해부터 청정자원을 활용한 청정자원 지원 센터 구축을 추진하고 있다. 화장품산업 인증제도의 기준은 제주 원료를 10% 사용해야 하고, 제주에 있는 공장에서 생산돼야 하며, 지속가능한 환경을 위해 플라스틱, LPG 분사제 사용 금지 등 친환경 소재 사용을 권장하는 제도이다. 2018년 통계로는 6월 기준 36개사 171개 제품이 인증받았다. 화장품 원료 소재 산업발전 센터는 국비 100억원, 지방비 100억원을 들여 화장품 원료를 생산하는 공장을 설립할 예정으로 화장품 원료 산업화 인프라 구축 및 공정개발로 경쟁력 확보가 그 취지이다. 현재 화장품산업 시장의 동향은 환경친화적이고 과학적인 효능과 근거가 있는 피부과학, 신경과학, 감성과학과 연동한 감성화장품 개발, ICT 기술과 융복합을 통한 제품, 생물 다양성 협약에 따른 원료 확보 등이 이슈이다. 이에 따라 제주의 화장품산업 활성화 방향으로서 피부 기초연구 분야 선도 기술 확보가 필요하고, 선진시장 개척을 위한 브랜드를 개발해야 할 것으로 보인다. 또한 원료 수입 70%를 대체할 수 있는 원료의 개발과 개인 맞춤형 화장품 등 감성 화장품 개발, 브랜드 가치 제고와 일관성 및 진정성 유지 개발을 위한 노력과 제주의 가치를 살릴 수 있는 스토리 개발 등이 있다.

● **타드 샘플** 제주 기업이 글로벌 시장 진출을 위해 어떤 노력을 해야 하는지, '어떻게'에 방점을 둔 발표를 하겠다.

외국에서 한국에 대한 관심은 매우 높다. 정보가 부족해도 한국에 대해 알고 싶은 사람이 많고 K뷰티에 관심이 많지만 제주에 대한 인지도는 매우 낮은 편이다. 제주가 이 스토리에 참여하기 위해 반드시 제주의 특이점을 찾아야 한다. 사람마다 인지도가 다른 시장은 어떻게 접근해야 할지 아는 것이 중요하다. 자연이란 소재를 어떤 사람은 소중하게 여기지만 그렇지 않은 사람도 있다. 제주의 브랜드는 자

연을 어떻게 강조할지 생각해보아야 한다. 가치는 있지만 어떻게 차별화해야 할지 알아야 한다.

그다음 참여만이 아닌 어떻게 활용할지 아는 것이 중요하다. 직접 소비자와 업계 관계자를 만나는 것이 매우 중요하다. 아무리 정부가 뷰티 기업들의 활동을 장려하지만 기업인들이 열심히 하지 않으면 소용이 없다. 우선 브랜드 빌딩이 선행되어야 한다. 브랜드 빌딩을 위해서는 관계를 만들고 장기적 관점에서 접근해야 한다. 이는 K뷰티뿐만이 아니라 다른 산업군에서도 마찬가지이다.

지금은 한국에 대한 인지도가 높아졌지만 제주만의 차별화를 강조하는 것이 중요하다. 우리는 '제주도'라고 말할 때 첫인상으로 자연을 떠올린다. 청각적으로 자연은 긍정적인 이미지이지만 막상 제주에 오면 경험적으로 듣던 것보다 훨씬 대단하다는 말을 많이 한다. 때문에 제주의 K뷰티를 알리려면 제주포럼이 좋은 플랫폼이 될 수 있다. 포럼을 통해 한국에 처음 오는 분도 있으며 이분들 모두 "기대를 훨씬 뛰어넘는다", "멋있다"고 말한다. 제주도에 팸투어 등을 통해 많은 사람을 초대해야 좋은 인상을 줄 수 있을 것이다.

또한 온라인에서는 K뷰티의 존재감을 SNS를 통해 알리는 것이 중요하다. 많은 한국 제품은 온라인 마케팅을 잘 활용하지만 해시태그를 그리 활용 못한 다. 외국인들이 한국에 대해 어떤 이야기를 하는지,

제주도에 대해 어떻게 인식하는지를 잘 파악하고 해시태그를 잘 활용하는 것이 중요하다.

마지막으로 K뷰티 기업의 해외 진출을 위해서는 내수 시장에서의 철저한 준비가 선행되어야 한다. 한국 시장에서 먼저 자기 브랜드의 강점과 취약점을 파악하는 것이 매우 중요하다.

**정책 제안 및 시사점**

- 제주 브랜드의 유럽시장 진출을 위해서는 유럽에서 잘 알려지지 않은 제주의 인지도를 높이기 위한 노력이 선행되어야 함.
- 제주의 특성과 개성을 강조한 제주형 인디 브랜드의 개발이 필요함.
- 국제무대에서 인지도가 부족한 제주를 해외시장에 알리기 위해 외국의 투자자와 기업가들을 제주에 자주 초청하고 포럼과 팸투어 같은 플랫폼을 최대한 활용하는 것이 중요함.
- 화장품 브랜드가 해외, 특히 유럽 시장에 진출하려면 현지 소비자의 시각에 맞춘 SNS 마케팅과 브랜드의 스토리텔링 구축 작업에 많은 힘을 쏟아야 함.

# 국가균형발전을 위한 지역 글로벌 인재 양성 방안



좌장	강기춘 제주대학교 교수
사회	강종효 제주국제자유도시개발센터 부장
발표	김병국 한국생활자치연구원장
토론	정현민 대통령직속 국가균형발전위원회 국장
	임춘봉 제주국제자유도시개발센터 본부장
	조상범 제주특별자치도 인재개발원장
	권기욱 건국대학교 교수
정리	오형진 제주국제자유도시개발센터 과장

- **김병국** 우리나라는 지방분권 국가를 지향하고, 지역 격차 해소를 통한 지역 간 균형발전을 도모하는 것을 중요한 정책과제로 인지하고 있다. 저성장 과 양극화 현상이 심화되고, 저출산과 고령화로 인한 인구 감소가 지방 소멸 현상을 가져올 것이기 때문이다. 이러한 현상을 지방 수준에서 극복하기 위해 가장 중요한 것은 인재 양성이다. 그러나 우리나라의 지방자치단체에서 글로벌 경쟁력은 매우 취약하고 국제화 지수 순위도 낮으며, 글로벌 인재를 양성해야 할 교육 시스템의 기반이 매우 약하다. 따라서 해외투자 및 통상 분야를 비롯한 국제협력 분야에서 지방자치단체 수준의 지역 글로벌 인재를 양성하는 것은 매우 시급한 정책과제이며, 이에 대한 해결 방안으로 지역 글로벌 인재 양성을 위한 허브센터 설치를 제시한다.
- **임춘봉** JDC는 2002년 국제자유도시 전담기관으로 설립되었으며, 명칭에 이미 국제화라는 개념이 포함되어 있다. 영어교육도시 프로젝트 이외에도 사회공헌 사업과 결부하여 글로벌 아카데미, 도내 영

- 어캠프, 특성화고 인재육성사업 등을 추진해 일반도민 대상으로 7만5000명 이상 교육을 실시했다. JDC는 지난 16년간 국제자유도시 조성 추진 과정에서 쌓은 국제업무 사례와 노하우를 바탕으로 지자체 공무원, 지방공기업 직원, 지역 인재 등을 대상으로 국제업무 실무 역량 강화 교육을 실시하는 '가칭) 국제인재개발원' 프로젝트를 추진 중이다. 현재 기본계획 수립이 진행 중이며, 지자체 공무원 및 지방공기업 직원 등 대상 교육 프로그램에 대한 구체적인 계획을 수립·운영하고, 향후 단계별로 교육대상을 중소기업 및 민간까지 점진적으로 확대해 JDC가 지방화 시대의 선도적 공공기관의 역할을 할 수 있는 방향으로 준비하여 추진하겠다.
- **정현민** 교육 프로그램의 질적 향상을 위해 JDC 자체 노하우뿐만 아니라 지자체 국제교류 추진과정, 노하우 등의 정보 수집 및 분석 제언이 필요하다. 부산국제금융연수원 성공 사례를 보면 교육과정의 차별화, 실제적 수요에 맞춘 교육과정 개발이 중요하다는 것을 알 수 있다. 초기 운영 시 수요가

낮을 수 있으나, 차별화되고 수준 높은 교육 프로그램을 만들어서 운영한다면 자연스럽게 수요가 증가할 것이다.

- **조상범** 지역혁신 차원에서 제주도의 인적자원 수준이 못 미치는 것은 명백한 사실이라 할 수 있으며, JDC의 전문분야 교육 프로그램 운영 시도는 적절하다. JDC에서 추진 중인 교육 프로그램은 7급 이하 젊은 공무원들에게 좋은 반응을 얻을 가능성이 보인다. 공무원 대상으로 한 교육과정의 효과는 좋으나 업무 때문에 상관이 잘 보내주지 않는 편이며, 수요에 대한 담보를 할 수 없다는 점에서 낙관론은 힘들다. 올해 공기업 출연기관을 대상으로 공무원 교육 프로그램을 시행했지만 참여 인원이 12명에 불과했다. 공기업 프로그램은 공무원과 다르게 따로 맞춤형으로 만들어야 한다. JDC의 교육 프로그램이 외연을 차차 넓혀갈지 아니면 처음부터 공무원 위주로 걸건지는 고민해야 할 사항이다. 도민과 제주 젊은이들을 위한 교육 기획의 검토 또한 필요한 사항이다. 제주 기업의 90%가 신입사원 5인 이하 사업장이다. 그럼에도 기업 자체적으로 인적자원에 대한 투자를 하지 않는다. 공공영역에서 소규모 사업장의 직무교육을 실시하는 것도 의미미할 것으로 보인다.

- **권기욱** 초기 운영 단계에서부터 모든 것을 완벽하게 준비하기는 어렵지만, 인력과 조직 구성에 있어 글로벌 역량을 갖춘 인력, 해당 분야 교육을 실시할 수 있는 인력이 교육을 담당하게 하는 것이 중요하다. 가능한 한 초기 단계부터 전문인력을 채용해 교육 기반을 확실하게 다지는 것을 제안한다. 지속적 평가 체계를 마련해 교육 내용과 운영의 질을 향상시키는 것도 중점적인 검토 과제이다.

- **강기훈** JDC는 설립 이후 핵심사업 추진을 통해 제주도를 위해 많은 공헌을 해왔으며, 그간 쌓아온 사업 추진 관련 경험과 노하우를 바탕으로 독창적인 교육을 추진할 수 있는 충분한 역량이 있는 것으로 판단된다. 국제인재개발원 프로젝트는 기존 하드웨어 중심 개발과는 다른 소프트웨어 강화와 관련된 새로운 시도라는 점이 긍정적 전환으로 보인다.

**정책 제안 및 시사점**

- 우리나라는 지방분권 국가를 지향하고, 지역 격차 해소를 통한 지역 간 균형발전을 도모하는 것을 중요한 정책과제로 인지하고 있음.
- 그러나 국제화 교육 관련 현황을 살펴보면 지방 단위의 글로벌 경쟁력은 매우 취약하고, 글로벌 인재를 양성해야 할 교육시스템 기반 또한 취약하여, 지역 글로벌 인재 양성 교육 활성화 관련 정책의 도입을 검토해야 함.

# 한반도를 위한 평화섬: 민간 차원의 6자회담국 문화+평화교육과 관광 복지



좌장/사회	고창훈 제주대학교 명예교수
발표	강우일 천주교 제주교구 주교 라이제항 대만 국립중앙대학교 교수 더글라스 에이츠 프랑스 파리아메리칸대학원 교수 나카토 사치오 일본 리츠메이칸대학 교수 청청천 대만 국립중앙대학교 교수 안톤 코슬로프 프랑스 파리아메리칸대학원 교수, 저널리스트 마이클 람바르즈 미국휘트니센터 CEO
토론	크리스틴 스톱카 미국동양연구소 이사 이경원 제주대학교 교수 임애덕 제주대학교 겸직교수 찰스 스미스 회계법인 CohnReznick 뉴헤이븐 이사장, 공인회계사 고권일 제주강정마을 평화운동협의회 회장 위성곤 국회의원 강순석 제주지질연구소 소장 오승학 한라중학교 교사 원형준 린덴다움 오케스트라 감독 한금순 남녕고등학교 교사 박영혜 숙명여자대학교 명예교수
정리	양정철 제주대학교 세계 환경과 섬 연구소 특별연구원

- **강우일** 제주는 평화의 섬으로 지정된 곳이다. 제주는 많은 사회적 갈등이 존재하는 곳이며 이러한 갈등을 해결하기 위해서는 항구적인 평화교육으로 갈등을 치유하고, 사회적인 치유를 통해 도민 모두가 화합할 수 있는 평화교육의 토대를 마련해야 한다. 제주대학교의 2018 제주세계평화아카데미(Jeju World Peace Academy 2018)도 7개국의 40명 이상이 참여하는 국제평화교육 프로그램인 만큼 여기에서 제주 4·3평화, 강정평화와 현장의 평화문화를 공유하게 하고 시민과 교사들도 참여하는 제주평화대학원으로 지원하도록 하자.

- **라이제항** 대만은 많은 갈등이 있었고 1947년 비극이 일어났다. 일제강점기 시대가 지나 다시 정부가 들어서면서 많은 갈등이 유발되었는데 관료와 주민, 본토인과 대만인 등의 갈등이었다. 당시 대략 1500~2000명의 사상자가 발생한 것으로 기록돼 있다. 제주에서도 이러한 4·3의 비극이 있었던 것으로 알고 있다. 이 모든 과정이 권력의 구조가 변화하는 과정에서 발생한 사건이라고 말할 수 있다. 이러한 비극을 연구하고 교육한 것이 결국 대만 정부의 배상을 이끌어냈고, 2·28을 국가기념일로 지정하는 등 희생자들의 아픔을 함께할 수 있는 계기를 만들었다.

● **더글라스 에이츠** 4·3의 끝나지 않은 이야기를 파리에서 연구하고 있다. 단순한 연구가 아니라 교육하고 평화적인 노력을 위해 해야 하는 것들을 가르치고 있다. 내년 이맘때쯤 유네스코는 세계유산에 대한 총회를 개최할 때 문서를 제출하여 4·3사건을 국제적으로 인정받으려 한다. 이는 광주의 5·18에 관한 일기도 세계기록유산으로 인정받은 사례(2011)가 있어 충분히 가능할 것으로 생각된다. 세계기록유산은 아카이브 기록으로 인정되고 배포되어 많은 역사적 의미를 가진다. 이는 4·3사건 역시 기록유산으로 등재시켜 세계적인 평화 연구를 위해 노력해야 한다. 대학 간의 연구와 평화를 연구하는 학생들의 교육을 통해 세계적으로 연구할 수 있는 토대를 마련하는 일이 중요하다.

● **나카토 사치오** 일본에서도 평화교육을 많이 하고 있다. 대표적인 지역이 오키나와, 히로시마, 나가사키다. 이러한 지역에서는 어릴 때부터 평화교육을 받는다. 이는 평화교육이 단순한 교육을 넘어 세대 간 공감대를 형성해야 진정한 평화교육이 되기 때문이다. 오키나와의 경우는 미국이 주둔한 사실과 주민들이 입은 피해 등을 주로 이야기한다. 얼마 전 일본에서는 미일 안보조약과 아시아태평양 안보조약의 강의를 했다. 미국인이 보는 평화의 이야기이다. 이에 오키나와 출신 일본 여대생은 일본의 입장에서 강대국의 큰 전쟁이 없는 것이 평화를 말하는 것은 잘못되었다고 지적했다. 이는 단순한 평화가 강대국의 논리로 해석되는 것을 경계하는 것이다. 아시아에서 평화를 바라보는 시점은 강대국의 시점과 다름을 알 수 있다. 이는 제주의 평화사상, 오키나와의 평화사상, 대만의 평화사상 등이 지역적인 특성, 박해와 인권, 국가적인 폭력, 강대국의 힘의 논리가 아니라 지역적인 진정한 평화를 추구하고 아픔을 공유하는 개념과 연대가 필요하기 때문이다. 6+1 평화의회 생각은 신선하다. 오사카 지역도 리츠메이칸대학과 협력하여 2020년 유치할 수 있다.

● **원형준** 2009년부터 평화 음악에 대한 이야기 및 공연 등을 하고 있다. 음악은 소통의 언어이다. 젊은

음악가들이 음악을 연주하면서 화음으로 평화를 이야기하고 있다. 수많은 화음이 인종과 국적을 달리 하는 젊은이들을 서로 연결해주는 연결고리를 형성하는 것이다. 음악을 통해 국제사회 평화의 메시지를 전하기를 희망한다. 제주 4·3의 아픈 역사에 대해 음악이라는 언어를 통해 아픔을 치유하는 노력을 하고 있다.

● **청청천** 우리는 2·28을 어떻게 교육할 것인가를 고민했다. 제주도 마찬가지일 것이다. 4·3을 어떻게 알리고 교육할 것인가? 제주 역시 대만과 같은 아픔이 있는 곳이다. 4·3의 아픔이 그것이다. 대만의 2·28은 군과 경찰이 민간인을 탄압한 아픈 역사이다. 이런 역사를 통해 우리는 다시는 이 같은 일들이 일어나지 않도록 교육하고, 이러한 아픔을 공유하고 진상을 규명하기 위해 많은 연구와 노력을 진행해왔다. 제주의 비극적인 역사가 체계적인 교육으로 화해와 협력을 통해 치유되기를 희망한다. 또한 4·3의 아픈 역사가 유네스코 기록유산에 등재되길 희망한다.

● **안톤 코슬로프** 6자 회담국 중 한국과 러시아의 역사는 매우 특별하다. 러시아는 중앙아시아나 동북아시아의 항구적인 평화에 대해서 관심이 많다. 6자회담 중에서 러시아의 역할을 찾기 위해 수많은 노력을 하고 있다. 러시아는 균형을 유지하고 있다. 또한 북한의 완전한 비핵화가 10년 안에 이루어질 것이라고 생각하지 않는다. 다만 관계 개선을 통해 비핵화를 얼마만큼 빠른 시간 내에 이뤄내는가에 대한 관심은 많다. 러시아는 한반도 평화를 위해 많은 노력을 하고 있다. 이것은 6자회담국 모두가 바라고 있는 평화이다. 얼마 전 북미 정상회담을 계기로 많은 부분에 변화가 있었다. 러시아도 이러한 부분을 지지하고 한반도의 평화 공존을 위해 노력할 것이다. 2020년 후반이나 2021년 극동의 블라디보스토크가 6+1을 유치하고 개최하는 것을 권유할 수 있다.

● **마이클 람바로즈** 한국도 초고령사회로 진입하고 있다. 이제 인생의 황혼기와 어르신들의 건강 문제가 대두되기 시작했다. 현재 미국에서는 실버 케어에 대한 많은 연구들이 진행되고 있다. 이러한 프로

그램을 통해 6개 대륙 30개 국가들이 실버 케어 서비스를 경험하고 있다. 2020년에는 60세 이상 인구가 10억 명 정도 될 것으로 판단하고 있다. 노년층의 의료서비스를 개선하고, 사회적 소속감을 높일 수 있는 연구들이 필요할 것이다. 2019년 3월 세계장년학 한국대회를 제주대, 한국관광대학, 미국 휘트니센터, 하버드 리딩에이지 그룹이 제주도의 세계장수 섬으로서 평화의 섬 이미지를 살려 유치하고 2021년 세계대회를 유치하는 방법을 제안한다.

● **찰스 스미스 & 임애덕 & 박영혜 & 부은희** 한국의 문화교육을 통해 평화를 구축하고자 하는 것에 대해 공감한다. 한국의 문화에 대한 정과 김만덕의 문화를 통해 우리는 여성의 인권시장과 세계평화를 주도하기 위한 제주도의 노력으로 동북아시아 평화가 정착되리라 생각한다. 2019년 3월 세계장년학 대회를 김만덕 문화의 세계화와 같이 융합할 수 있다면 상당히 획기적인 대회가 될 것이다. 제주대와 동암연구소, 예일대의 국제교류가 이루어질 수 있게 돕고 싶다.

● **크리스틴 스톱카** 10세 때 한국을 떠나 뉴욕으로 갔다. 뉴욕에서 많은 문화적 다양성을 경험했다. 서로의 관계 속에서 일어나는 문화적 차이와 문화를 통해 평화를 교육하기도 했다. 인간은 저마다 다른 방식으로 평화를 이야기하고 하나의 사건에서 피해자와 가해자로 이야기하기도 한다. 이러한 과정 속에서 서로를 이해하고 그 이야기를 공유하는 과정을 거친다. 동양과 서양의 문화는 차이가 있다. 하지만 서로를 이해하고, 평화를 이야기하는 하나의 과정은 동서고금을 막론하고 같다는 것이다. 해녀의 불턱 문화와 성음민속촌의 정낭 문화가 인상적이다. 이를 활용한 세계장년학 한국대회가 개최된다면 적극 지원하겠다.

● **고권일** 남북협력 시대를 맞이했기 때문에 원래의 취지대로 강정 민간복합항으로 전환해 크루즈 관광 시대를 맞이하며 제주대나 위성곤 국회의원의 강정 국제환경대학원 설립을 지지하는바, 강정 또는 서귀포 지역에 유치할 수 있기를 바란다.

● **강순석** 2012년 이후 한국 제주의 자연유산은 상

업적인 목표에 너무 매몰되고 관 위주의 관리에도 문제점이 나타나는데, 유럽의 국립공원 연맹 같은 노력을 기울여나가야 한다고 본다. 최근 산방산 진입로 문제, 용머리 해안의 인조다리 건설 등과 주변 관리의 문제점이 있어 전체적인 유산관리 차원의 재점검이 필요하다.

● **한금순** 1943년 3월 29일 미국의원기록문서에서 미국 상원의원이 '워싱턴 D.C. 의사당 주변이 한국 제주에서 온 벚꽃'이라는 기록을 확인했다. 이에 제주대 학생과 교사들이 2018년 4월 20일, 제주4·3 화해 콘퍼런스 후 워싱턴 D.C. 제주 왕벚나무 자생지와 돌하르방이 있는 아메리칸대를 방문하고 제주 벚나무 평화문화제 개최를 제안했는데 이를 지원할 가치가 있다.

정책 제안 및 시사점

- 평화교육은 민간이 긴장을 완화시키는 평화 세우기의 국제인프라이다. 제주대학교 연구소의 제주 세계평화아카데미(Jeju World Peace Academy)가 일본, 미국, 스위스, 홍콩, 프랑스, 호주 등이 참여하는 국제교육 프로그램으로 지원하도록 하자. 제주도가 세계평화아카데미의 틀 속에서 6+1 회담국 평화의회(6 Party Talks+1 Peace Assembly)를 2019년 3월 설립한다면 제주도의 민간외교와 위상 정립에도 도움을 줄 것이다.
- 제주는 장수의 섬이다. 또한 4·3의 아픈 역사를 지닌 곳이기도 하다. 4·3의 아픔을 간직한 이들의 연령층이 초고령화되면서 그 트라우마가 치유되지 못한 채 역사 속으로 사라지고 있다. 이에 세계장년학 대회를 통해 평화를 위한 치유와 제주문화의 정체성을 높여나갈 수 있도록 제안하고자 한다. 세계장년학 대회를 위한 대회와 같이 2019년 3월 개최한다면 제주의 불턱 문화와 정낭 관광네트워크를 북한에도 적용할 수 있는 세계장년학 아시아대회가 가능하다고 본다.
- 제주 4·3 유적의 유네스코 세계기록문화유산 등재는 10년은 걸리는 사업이고, 제주도가 이미 로드맵을 발표한 일인 만큼 대민과의 공동연구는 물론 파리 아메리칸 대학의 국제협력연구도 제주대 연구소에 위탁연구 의뢰하여 다른 추진기관과 공동 협조할 수 있는 운용방식을 권고한다.
- 제주 유네스코 세계지질공원, 세계자연유산의 관리에 난맥상을 보이고 있고, 이를 연구할 국제환경대학원의 서귀포시 설립과 아시아 국립공원연맹의 창립을 통한 대응책 마련이 시급하다.

평화와 번영을 위한  
**제주포럼 2018**

결 과 자 료 집

## 아시아의 평화 재정립

인쇄 2018년 9월 13일

발행 2018년 9월 13일

발행처 제주평화연구원 제주포럼 사무국

등록 제652-2008-00002호

주소 제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24 우) 63546

전화 064) 735-6533

팩스 064) 738-6539

전자우편 [jejuforum@jpi.or.kr](mailto:jejuforum@jpi.or.kr)

홈페이지 [www.jejuforum.or.kr](http://www.jejuforum.or.kr)

디자인 DesignZoo

© 제주포럼사무국

ISBN 978-89-93764-16-1 93340

< 비매품 >