

제14회 평화와 번영을 위한 제주포럼

JEJU FORUM 2019

FOR PEACE & PROSPERITY

May 29 - 31, ICC JEJU

아시아 회복탄력적 평화를 향하여: 협력과 통합

Asia Towards Resilient Peace: Cooperation and Integration



2019. 5. 29^수 ~ 31^금
제주국제컨벤션센터

평화와 번영을 위한 제주포럼 2019

주최 제주특별자치도, 국제평화재단, 동아시아재단, 중앙일보

주관 제주평화연구원

후원 외교부, 제주국제자유도시개발센터

파트너 고려대학교 사이버법센터, 국가인권위원회, 국립외교원, 국제개발협력학회, 남북교류협력지원협회, 다마대학교, 동경도 윤리법인회, 동북아역사재단, 미국 국무부, 민주평화통일자문회의 제주지역회의, 백년경영개발기구, 서울제주균형발전위원회, 서울제주특별자치도민청년회, 신남방정책특별위원회, 세계경제포럼 한반도 미래위원회, 아셈노인인권정책센터, 아시아-태평양 핵비확산·군축 리더십 네트워크, 우드로윌슨센터, 유네스코한국위원회, 인간개발연구원, 제주4.3연구소, 제주관광공사, 제주국제연수센터, 제주국제협의회, 제주대학교, 제주상공회의소, 제주여성가족연구원, 제주연구원, 제주통일미래연구원, 제주한라대학교, 최중현학술원, 통일연구원, 평창군, 프리드리히하우만재단, 한국건설기술연구원, 한국경제매거진, 한국국제교류재단, 한국국제협력단, 한국유럽학회, 한미클럽, 한반도 평화만들기, 한중일3국협력사무국, 해외문화홍보원

협찬 KB국민은행, 대한항공, 블랙야크, 제주특별자치도개발공사, 한국관광공사, (주)한라산

아시아 회복탄력적 평화를 향하여: 협력과 통합

Asia Towards Resilient Peace: Cooperation and Integration



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



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

PLENARY

제1장 전체세션

- [개회사] 원희룡 제주특별자치도지사 • 008
- [기조연설] 하인츠 피셔 전 오스트리아 대통령 • 011
- [기조연설] 말콤 턴불 전 호주 총리 • 014
- [기조연설] 하토야마 유키오 전 일본 총리 • 018
- [기조연설] 반기문 제8대 유엔 사무총장 • 022
- [세계지도자세션] 아시아 회복탄력적 평화를 향하여: 협력과 통합 • 024
- [전체세션 I] 미중 관계의 미래를 묻다: 투키디데스의 함정과 한반도의 운명 • 029
- [전체세션 II] 회복탄력적 도시 만들기: 협력과 리더십의 역할 • 034

CLUSTER

제2장 클러스터

- [북한 비핵화 I] 비핵화, 그리고 한반도 및 동북아 평화구조 • 042
- [북한 비핵화 II] 비핵화 협상의 쟁점과 전망 • 050
- [북한 비핵화 III] 한반도 비핵화 종지부: 어떻게 짚을 것인가? • 056
- [신남방정책 I] 신남방정책, 지난 2년의 성과와 과제: 외교안보적 측면 • 061
- [신남방정책 II] 신남방정책: 경제적 성과와 과제 • 066
- [신남방정책 III] 신남방정책과 관광 활성화를 통한 인적교류 확대 • 071

PEACE

제3장 외교·안보

- 동북아 지역의 평화와 번영을 위한 한국과 일본의 역할 • 076
- 한반도 비핵화와 평화체제 구축: 평가 및 향후 과제 • 083
- 우주 분야에서의 국제협력 - 아시아-태평양 지역을 중심으로 • 087
- 미중 경쟁과 한-아세안 협력의 추진 방향 • 091
- 핵 군비통제의 좌절과 아시아-태평양: 중거리핵전력조약과 이란 핵합의 • 097
- 평화도시 연대: 도시 간 평화랜드마크 네트워크 구축 • 102
- 3·1운동의 현대적 계승과 국제질서 • 107

PROSPERITY

제4장 경제·경영

- 한반도 번영을 위한 인프라 협력 • 222
- AI 시대 미래 기술혁신과 생산 네트워크: 자동차 산업 • 227
- 급변하는 국제경제질서와 아시아 지역경제통합의 과제 • 231
- 해양으로 키우는 국제자유도시, 제주의 더 큰 미래 • 236
- 기업의 사회적 가치와 공동체 윤리 • 240
- 스마트시티와 스타트업 - 기업혁신을 위한 새로운 기회 • 243
- 신산업 투자유치: 스마트 아일랜드 • 247
- 지속가능 경영을 위한 이노베이션 • 253
- 미중 무역전쟁: 그 항방과 대응책 • 255
- [세계경제포럼 한반도 미래위원회-제주포럼 특별세션 II] 국제금융기구와 북한 경제: 대북 민간자본 유치 • 260

- 아시아 회복탄력적 평화를 향한 동북아 정세-한중 언론인의 시각 • 112
- 동아시아 지역 평화를 위한 한중일의 가교 역할 - 한중일 3국 협력 20주년 기념 • 117
- 한반도 비핵 평화를 위한 창조적 로드맵 • 120
- 환태평양공원 도시협의체 회의 • 126
- 아시아-태평양 지역적 맥락에서의 평화와 개발의 넥서스 • 133
- [외교관라운드테이블] 아시아 회복탄력적 평화를 향하여: 외교의 역할과 과제 • 136
- 유엔에서의 사이버 국제규범 논의의 전망과 도전 • 142
- 북한 정권 역학에 대한 이해 • 146
- 북한 경제 실상과 남북교류 협력방안 • 152
- 민족주의와 회복탄력적 한중일 관계 • 155
- 과학혁신과 동북아의 지정학적 위기 • 160
- 또 하나의 관점: 현지에서 본 평양 • 165
- 문재인 대통령의 평화 이니셔티브에 대한 평가: 외국 시각 • 168
- 한반도 평화정착과 세계평화를 위한 국제언론의 역할 • 172
- [글로벌 싱크탱크 라운드테이블] 회복탄력적 평화와 싱크탱크의 역할 • 175
- [세계경제포럼 한반도 미래위원회-제주포럼 특별세션 I] 대북제재의 재조명 • 180
- 한반도 평화 프로세스의 다자화: 제주 평화 프로세스의 복원을 위한 제안 • 185
- 미국의 인도-태평양 전략과 한국의 신남방정책 • 190
- 한미특별대담: 한반도 평화체제 구축 • 196
- 평화올림픽과 지속가능발전목표(SDGs) • 200
- 배타주의 확산 시대의 평화를 향한 유네스코의 역할 • 202
- 남북협력시대, 제주의 새로운 대북교류협력 방향과 방안 • 207
- 평화와 인권의 꿈을 담은 제주로의 도약 • 210
- 남북교류의 새로운 패러다임과 민관협력 • 213
- 북한 핵문제와 언론의 역할 • 216

[세계경제포럼 한반도 미래위원회-제주포럼 특별세션Ⅲ] 4차 산업혁명과 남북협력 · 265

스튜어드십 코드 확산과 금융시장의 변화 · 269

동아시아의 평화와 공동 번영을 위한 경제협력과 통합 · 272

블록체인 기술과 우리의 미래 · 276

지속가능한 제주의 방향과 전략 · 281

SUSTAINABILITY

제5장 환경·기후변화

한반도 관광협력 플랫폼 구축의 가능성 · 288

지역주민과 관광객 모두를 위한 지역관광 활성화 · 293

아시아 문화관광도시의 지속가능한 발전과 보전의 조화를 위한 인공지능 · 298

한미 간 에너지 협력 · 301

미래 농업·농촌의 지속가능성을 위한 방향 · 307

DIVERSITY

제6장 여성·교육·문화

아시아, 혐오와 차별을 넘어 포용과 공존의 사회로 · 312

동아시아 여성의 평화운동에서 협력과 통합의 길을 찾다 · 316

평화와 화해를 위한 예술과 문화의 역할 · 322

공존: 문화와 도시, 그리고 사람 · 326

GLOBAL JEJU

제7장 글로벌 제주

제주국제자유도시의 미래지향적 발전방향 · 330

힐링, 제주관광의 미래를 보다 · 335

국제적 상품이동 플랫폼으로서의 JDC면세점 역할 모색 · 338

4·3과 경계 - 재일의 선상에서 · 343

[한일학생교류회] 행복의 의미와 역량 · 349

제1장

전체세션
PLENARY

제14회 제주포럼 개최식

[개최사] 원희룡 제주특별자치도지사



2019 평화와 번영을 위한 제주포럼에 오신 여러분 환영합니다!

먼저, 세계평화와 인류 번영을 위해 노력하고 계시는 귀한 분들을 소개하고자 합니다.

하인츠 피셔 전 오스트리아 대통령님, 말콤 턴불 전 호주 총리님, 하토야마 유키오 전 일본 총리님, 리자오 싱 전 중국 외교부 장관님, 이 행사에 참석해 주셔서 진심으로 감사드립니다.

아시아의 번영과 평화를 모색하기 위한 지혜를 나누고자 찾아주신 내외 귀빈과 제주 도민들께도 환영의 인사를 드립니다. 감사합니다.

존경하는 내외 귀빈 여러분!

오늘날 세계는 심각한 '비평화' 도전에 직면해 있습니다. 여기에는 기후변화로 인한 자연재해, 무분별하게 버려지는 플라스틱 쓰레기로 인한 해양오염, 미세먼지로 국경을 초월해 발생하는 대기오염 등이 포함됩니다.

이러한 것들은 그 어느 때보다 인류의 생존과 평화를 크게 위협하는 '글로벌 리스크'로 부상했습니다.

다시 말해서, 세계는 이제 평화를 단지 국가 안보의 영역만이 아니라 포괄적인 영역으로 인식하고 있습니

다. 이런 이유로 제주는 평화 개념의 확장을 통해 '새로운 평화'를 실현해 나가고자 노력하고 있습니다. 따라서 제주포럼에서 다루는 평화 담론의 범위도 단순히 안보 사안에만 국한되는 것이 아니라, 경제·문화·환경 등 다양한 분야로 확장됩니다.

2015년 제주포럼에서 저는 청정 제주의 자연이 주는 선물인 '치유의 평화', 다양한 가치와 이해관계를 포용함으로써 얻을 수 있는 '관용의 평화', 에너지 생산부터 소비까지 전 과정이 평화롭게 이루어지는 '에너지 평화'를 제안한 바 있습니다.

이를 위해 우리는 2030년까지 모든 전력 생산을 대체에너지로 전환하고, 모든 차량을 전기차로 대체하는 '카본프리 아일랜드 2030' 프로젝트를 추진하고 있습니다. 최근에는 국경 없는 미세먼지 문제를 해결하고자 노력하면서 '먼지 없는 제주' 캠페인을 추진 중입니다.

파란 하늘과 맑은 공기, 깨끗한 자연환경은 제주의 자랑입니다. 제주는 유네스코가 인정한 '환경 보물섬'입니다. 환경과 생태계의 회복탄력성을 높이기 위해 제주는 '청정과 공존'을 미래 비전으로 설정했습니다. 제주만의 새로운 가치와 경험을 대한민국 정부뿐만

아니라 세계와 함께 공유하고 확산할 수 있도록 자신감과 책임감을 갖고 노력해 나가겠습니다.

존경하는 내외 귀빈 여러분!

여러분도 아시다시피, 올해 제주포럼의 대주제는 아시아 회복탄력적 평화를 향하여: 협력과 통합입니다. 회복탄력적 평화는 불안정한 평화를 안정된 평화로 바꾸고, 안보 위기 속에서도 균형점을 찾아 지속가능한 공존을 실현하게 해주는 효과적인 방법입니다.

제주 도민들의 가슴속에는 71년 전 냉전의 혼란이 남긴 깊은 상처가 있습니다. 수많은 양민이 희생되었고, 여러 지역공동체가 파괴되었습니다. 그러나 제주 도민들은 화해와 상생의 정신으로 43사건이라는 대립과 갈등을 해결하기 위해 함께 힘을 모아왔습니다.

대한민국 정부는 43의 아픈 역사를 극복해 나가는 제주 도민들의 노력을 인정하였고, 이를 기념하기 위해 2005년 제주를 '세계평화의 섬'으로 지정했습니다. 이를 동력으로 삼아 제주도와 도민들은 43의

아픈 역사 속에서 우리 모두가 피해자라는 믿음에 공감하며, 서로 간의 관용과 치유를 통해 회복탄력적 평화를 실천하기 위해 노력하고 있습니다.

43을 해결하는 과정에서 제주를 관용과 치유로 평화와 인권, 화해와 상생을 증진하였기에, 이런 제주의 사례가 아시아의 회복탄력적 평화를 구축하는 방식에 있어 모범 사례가 되기를 기대합니다.

존경하는 내외 귀빈 여러분!

북한 비핵화 사안은 아마도 지구 최대의 안보 위기일 것입니다. 이에 따라 지난 4월부터 5차례에 걸쳐 남북 및 북미 정상회담이 열렸습니다. 저는 이것이 북한의 비핵화를 향한 의미 있는 진전을 보여준다고 생각합니다.

이처럼 단기간에 잇달아 개최된 전례 없는 정상회담으로, 북한이 비핵화를 선언하고 국제사회가 곧 비핵화 프로세스를 가동할 것이라는 희망을 갖게 됐습니다. 그러나 하노이에서 열린 제2차 북미 정상회담은



이른바 '하노이 노딜'로 끝났습니다. 핵 합의를 결정짓는 핵심 조건은 진정성입니다. 진정성 없는 대화로는 비핵화의 퍼즐을 풀 수 없다는 것이 증명되었습니다. 북한의 체제를 보장해 주고 북한 주민들이 생활하는데 필요한 기본적인 것들을 충족시키며 인간다운 삶을 살 수 있게 해주는 것은 바로 비핵화입니다. 나아가 국제사회는 북한의 경제 발전을 위해 지원하고 협력할 것입니다.

북한 비핵화의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않습니다. 비핵화는 북한의 미래를 결정지을 것입니다. 또한 한반도 평화 프로세스의 시작을 예고할 것입니다.

김정은 북한 국무위원장의 진정성 있는 비핵화 결단을 촉구합니다. 남북한과 국제사회는 용기와 인내로 북한의 비핵화를 지원하고 북한의 정상국가화를 위해 노력할 것입니다. 제주 또한 이러한 움직임에 적극 동참하겠습니다.

제주특별자치도정은 '비타민 C' 외교를 통해 전국 지방자치단체 중 처음으로 남북 교류를 시작하였습니다. 남북 교류에서 선도적 역할을 하고 있는 제주는 내년 제주포럼에 다시 한번 북한을 초청해, 한반도 평화 프로세스 구축의 새로운 큰 장을 여는 기회를 만들고자 합니다.

존경하는 내외 귀빈 여러분!

2001년 제1회 제주포럼 개최 이후 어느덧 20년 가까운 세월이 흘렀습니다. 그동안 80여 개 국가의 영향력 있는 정계, 학계, 비즈니스계 글로벌 리더들이 제주포럼에 참여해 왔습니다. 제주포럼은 이제 평화와 번영을 논의하는 대한민국의 대표적인 모범 공공포럼으로 자리매김하게 되었습니다.

확장된 평화 개념을 기반으로, 제주포럼은 핵무기나 미사일 같은 '전통적 안보 위협'뿐만 아니라 기후변화나 해양오염, 미세먼지 등 '새로운 평화 위협'에 집단 대응해 나가는 아시아의 중심 무대가 될 것입니다.

제주는 특히 '치유의 평화', '관용의 평화', '에너지 평화'라는 신(新)평화 개념을 염두에 두고, 환경과 인간이 공존하는 환경 보물섬을 지켜나가겠습니다. 또한

'세계평화의 섬'으로서 역할도 잊지 않겠습니다.

이곳 '환경 보물섬'에 머무시는 동안 푸른 청정 제주의 찬란한 봄을 만끽하시기 바랍니다. 감사합니다.

제14회 제주포럼 개최식

[기조연설] 하인츠 피셔 전 오스트리아 대통령



원희룡 도지사님을 비롯한 내외 귀빈 여러분! 오스트리아에서 온 제가 유럽의 관점에서 아시아의 회복탄력적 평화라는 주제를 논할 수 있도록 2019 제주포럼에 초대해 주셔서 대단히 영광스럽고 기쁩니다. 지난 몇십 년간 유럽을 회복탄력적 평화로 이끈 동력은 무엇이였을까요? 여기서 배울 수 있는 중요한 교훈은 무엇일까요?

존경하는 참석자 여러분! 저는 오늘 이 자리에서 다음과 같은 세 가지 주요 교훈에 초점을 맞추고자 합니다.

첫째, 상대국과 눈높이를 맞춘 균형 잡힌 협력이 매우 중요합니다.

둘째, 공동의 계획과 목표를 통한 경제협력은 평화 관계에 큰 영향을 미칩니다.

셋째, 신뢰 구축을 위해서는 일반적으로 수용되는 국제조약 체제를 옹호해야 하며, 우리에게 신뢰가 필요합니다.

이러한 유럽의 교훈으로 이어졌던 역사적 발전 과정을 간략히 짚어가며 설명하면 다음과 같습니다.

프랑스 혁명 이후, 나폴레옹 전쟁의 혼란 속에서 유럽은 고초를 겪었습니다. 하지만 1815년 빈 회의에서

는 영국, 프랑스, 독일, 오스트리아-헝가리 제국, 러시아 등 유럽 국가들 간 힘의 균형을 위해 새로운 체제를 고안했습니다. 이 균형은 100년 가까이 지속되었으며, 헨리 키신저 교수는 그의 저서에서 이러한 힘의 균형을 회복탄력적이고 지속적인 평화의 한 예로 묘사하기도 합니다. 키신저 교수가 말하는 전략적 사고의 본질에서 눈높이를 맞춘 균형 있는 힘을 필요로 하기 때문에 이 교훈은 오늘날의 도전 과제에서도 여전히 유용합니다.

20세기 초 중부 유럽에서는 이기적 국가주의라는 파괴적인 힘이 점점 강세를 보이고 있었습니다. 그 결과 중부 유럽 세력이 영국, 프랑스, 러시아, 그리고 전쟁 막바지에는 미국까지 가세한 연합국에 맞서 대결 구도를 형성한 1차 세계대전이 발발했습니다. 중부 유럽 세력은 이 전쟁에서 패했습니다.

1919년 평화조약은 협상보다는 명령에 가까웠습니다. 이후 체제는 명령할 수 있는 '승자'와 복종해야만 하는 '패자'를 전제로 행해졌습니다. 이로써 강한 국가주의 정서가 다시 한번 열기를 더해 갔는데, 특히 독일의 나치즘이 등장했으며 다른 유럽 국가에서도 이와 유사한 움직임이 나타났습니다.



1차 세계대전 종전 후 불과 20년 만에 2차 세계대전이 일어났습니다. 하지만 2차 세계대전 종전 후 참전국들은 역사로부터 여러 교훈을 얻었습니다. 루스벨트, 처칠, 드골을 비롯한 지도자들은 1918년과 1919년의 실수를 반복하지 않았습니다. 2차 대전 이후에는 민주주의, 인권, 항구적 평화에 대한 새로운 이해가 주요 원칙이 된 것입니다. 과거에는 적대 관계였던 국가들 간의 협력, 특히 독일과 프랑스의 협력 강화가 새롭게 지배적 아이디어로 부상하며 정치적 협력이라는 필연적 결과를 낳았고 전쟁은 불가능한 것이 되었습니다. 이것이 바로 유럽 통합의 기반이었습니다.

전후 평화 정책의 두 번째 요소는 마셜 플랜으로, 유럽은 2차 대전 이후 이 정책을 통해 재기하였습니다. 또한 이 정책은 미국이 전략 지정학적, 경제적 입지를 확보하는 데에도 분명한 도움이 되었습니다. 과거의 적국 모두가 윈윈할 수 있는 상황이 펼쳐진 것입니다. 경제협력은 정치 협력을 더욱 수월하게 합니다.

그리고 세 번째 교훈은 일반적으로 수용되는 국제조약 체제로써 이 모든 것을 담보한다는 점이었습니다. 국제조약 및 기관은 정치·경제 협력을 위해 신뢰를 보장하는 한편 친선을 표방했습니다. 당시에 그 그리고 지금도 여전히 가장 영향력 있는 기관은 1945년 창설된 국제연합(UN)입니다. 이후 1949년 유럽 회의가 창설되었습니다. 1957년 로마조약은 유럽 통합에 제도적 틀을 부여했습니다.

1945년 이후 나타난 큰 문제점은 유럽의 관점에서 말하는 동서 간, 즉 소련 진영과 미국 진영의 대립과 적대감이었습니다. 북대서양조약기구(NATO)와 바르샤바조약기구(WTO) 간의 대립이라고도 할 수 있습니다. 위험한 시기였지만, 양측은 전쟁의 위기를 없애고자 노력했습니다.

1970년대 독일 총리를 역임하였고, 노벨 평화상 수상자이자 제가 매우 존경하는 빌리 브란트 전 총리는 이렇게 말했습니다. “평화가 전부는 아닙니다. 하지만

평화가 없으면 그 무엇도 소용없습니다.” 저는 이 말이 옳다고 생각합니다.

30년 전 유럽에서 공산주의 체제 붕괴와 소련의 해체로 또다시 상황이 바뀌었습니다. 당시 유럽 통합은 성공적인 진전을 보이고 있었습니다. 공산주의 독재 정권 아래 있던 여러 국가들이 베를린장벽 붕괴에 이은 동독과 서독의 평화통일 이후 좀 더 민주적인 체제로 변모했습니다.

불행히도 이 긍정적인 진보는 21세기에 절정을 맞이했습니다. 적어도 유럽의 관점에서 봤을 때 그렇습니다. 전 세계적인 금융위기는 경제 및 정치적 문제들을 낳았습니다. 정치 분위기와 안정에 변화가 생기고 악화되기 시작했습니다. 아무런 협상 없이 러시아 국경까지 나토를 확장한 것은 그다지 현명한 결정이 아니었습니다. 유럽에서 이기적이고 국가주의적인 경향이 확대되고 있었습니다.

근래 트럼프 미국 대통령은 ‘자국 우선주의’ 정책의 의존하는데, 이는 우리가 과거에 이미 배웠던 교훈과는 상극인 정책입니다. 저는 평화적인 미래가 대립이 아닌 협력에 달려 있다고 생각합니다.

또한 지난 일요일(5월 26일) 치러진 유럽의회 선거 결과 중대한 변화가 생겼습니다. 의석수와 그에 따른 영향력 면에 있어 중도 성향에서 좀 더 국가주의적인 성향으로 이동한 것입니다.

회복탄력적 평화를 향한 이러한 유럽의 교훈이 아시아에도 적용될까요? 이 교훈들은 모두 어느 정도까지는 국제적으로도 적용됩니다.

첫째, 상대국의 눈높이에 맞춘 균형 잡힌 협력을 위한 노력을 포기해서는 안 됩니다. 대립 대신 협력을 추구할 때에만 주요 도전 과제들이 해결될 수 있습니다. 적대 관계에 있던 독일과 프랑스가 경제적으로 전쟁 관련 부문에서 밀접한 관련을 맺었을 때, 유럽은 통합되었습니다.

둘째, 공동의 목표를 가지고 협력해야 합니다. 국제연합은 지구의 미래를 위해 국제사회에 확고한 계획을 부여하였습니다. 이는 지속가능발전목표(SDGs)로, 거버넌스를 위한 국제 계획으로도 볼 수 있습니다.

셋째, 일반적으로 수용되는 국제조약 체제를 옹호하는 데 모두 함께 전력을 다해야 합니다. 국제사회가 다양한 이해관계에 있어 균형 있는 해결책을 성공적으로 찾아내는 일은 협약에 대한 신뢰와 상호존중 분위기 속에서만 가능합니다. 저는 트럼프 대통령이 중거리핵전력조약(INF), 파리 기후변화 협정, 그리고 대(對)이란 포괄적공동행동계획(JCPOA)에서 탈퇴하기로 한 결정이 별로 도움이 되지 않았다고 보며, 북한과의 핵군축 협상을 더욱 어렵게 만들었다고 생각합니다.

존경하는 참석자 여러분!

우리는 20세기의 극적인 역사로부터 많은 것을 배웠습니다.

이제 우리는 역사에서 얻은 교훈을 평화적인 미래를 위한 지도 원칙으로 삼는 책무를 다해야 하며, 미래 세대의 문제를 해결하기 위해 새로운 아이디어들이 실행될 수 있도록 해야 합니다. 감사합니다.

제14회 제주포럼 개최식

[기조연설] 말콤 턴불 전 호주 총리



원희룡 도지사님, 오늘 이렇게 포럼을 개최해 이 자리에 초대해 주신 데 대해 감사한 마음을 전합니다. 아태지역의 회복탄력적 평화를 향한 지사님의 비전은 참으로 고무적이며 시의적절합니다. 지사님께서 우리를 특별히 환대해 주시는 한편, 이번 포럼을 통해 평화 위협을 해결하기 위한 협력 방안을 모색할 수 있게 해주셨습니다. 이 점에 대해서도 감사하다는 말씀을 드리고 싶습니다. 지사님께서 내년 제주포럼에 김정은 국무위원장을 초대하셨는데, 저는 이러한 결정이 시기적으로 매우 적절했다고 생각합니다. 어제 저와 해리스 주한미국 대사가 한라산에 오른 것처럼, 김정은 국무위원장이 한라산에 오르게 된다면 더욱 큰 영감을 얻어 평화를 위한 노력에 박차를 가할 것입니다.

이곳 한반도는 어렵사리 평화를 이뤄냈습니다. 70여 년 전, 1만 7,000명에 달하는 호주 병사들이 한국의 자유 수호를 위해 한국전쟁에 참전하였고, 전사자 340분의 숭고한 희생이 뒤따랐습니다. 비록 전쟁은 머나먼 타국에서 벌어졌으나, 자유라는 대의만큼은 호주 국민의 마음 가까이 있었습니다.

한국과 호주 양국은 질서에 입각한 규칙을 옹호하

는 데 어깨를 나란히 하는 동반자입니다. 이토록 활기 넘치는 지역에서 법치주의는 평화와 번영의 근간이자 엄청난 경제적 기회이기도 합니다. 양국은 이러한 기회를 극대화하는 열쇠가 바로 자유무역과 공정무역, 그리고 시장 개방에 대한 지지라는 점을 이해하고 있습니다. 하인츠 피셔 전 오스트리아 대통령께서 상기시켜 주셨듯이, 경제협력은 정치 협력을 더욱 수월하게 해줍니다.

한국은 호주에 4번째로 큰 쌍방 무역 상대국입니다. 2014년 12월 발효된 한국-호주 자유무역협정(KAFTA)은 관세를 대폭 낮추고 호주 수출품목 중 99%가 면세 또는 특혜관세로 한국에 들어가는 내용을 골자로 합니다. 이러한 협정들로 양국의 경제가 더욱 탄탄해지고 국민들을 위한 기회도 늘었습니다. 하지만 그만큼이나 중요한 것은 이러한 협정이 질서에 입각한 규칙을 옹호하는 데 도움이 되는 전략동반자협정으로 이어진다는 점이 아닐까 싶습니다.

우리는 협력할 때 더욱 강한 힘을 발휘할 수 있습니다. 세계가 지정학적 불확실성의 시대로 접어들면서, 우리는 오늘날 아태지역이 세계경제에서 과거 어느 때보다도 강력한 중심축 역할을 하고 있다는 점을

잘 알고 있습니다. 2017년 트럼프 대통령이 환태평양 경제동반자협정(TPP)을 탈퇴한 상황에서, 아베 신조 일본 총리와 저는 TPP를 소생시킴으로써 아태지역의 영향력이 얼마나 막강한지를 보여주었습니다. 많은 사람-사실상 대부분의 사람들이 TPP는 실패한 협정이라고 했습니다. 하지만 아베 총리와 저는 TPP를 지속시키고 역내 다른 국가들, 즉 다른 TPP 당사국 측에 TPP는 실패하지 않았다는 확신을 줄 수 있는 방법을 찾아냈습니다. 과거 12개 국가가 함께하던 TPP-12가 현재는 TPP-11이 되었지만, TPP는 여전히 총 13조 달러의 가치를 지닌 경제체제들이 함께하는 세계 최대 규모의 무역협정입니다. 한국도 가까운 시일 내에 TPP에 가입했다면 하는 것이 저의 바람이며, 그렇게 된다면 다시 한번 TPP-12가 될 수 있을 것입니다.

지난 40년간 아태지역은 세계적으로 전례 없는 엄청난 수준의 경제성장과 인류의 진보를 경험해 왔습니다. 불과 40년 만에 이토록 놀라운 성장을 보였습니다. 우리가 살고 있는 이 시대, 규모와 속도 면에서 전례 없는 변화를 보이는 이 시대는 인류 역사상 가장 흥미로운 시대이며, 우리는 미래에 대해 낙관적 태도를 견지해야 합니다. 하지만 이 모든 기회에는 위기가 따릅니다. 강력한 경제는 더욱 강력한 군대와 군사력을 낳습니다. 부의 증대로 인해 각국은 더 강력한 전략적 야심을 키우게 됩니다. 전략적 야심이 군사력과 만나 하나가 되면 역내에는 일촉즉발의 위기가 발생하며, 우리는 이러한 위기에 대한 경계를 게을리하지 말아야 합니다. 때문에 어느 때보다도 역내 신뢰 관계에 있는 동맹국 및 친선국과 이러한 도전 과제들을 공유해야만 합니다.

앞서 피셔 전 대통령이 유럽의 역사와 냉전 역사, 그리고 냉전이 남긴 유산에 대해 훌륭한 말씀을 해주셨습니다. 냉전 종식 후 많은 세월이 흘렀지만 중국과 미국이라는 초강대국이 중심에 서는 경향은 여전히, 최근의 긴장은 분명 그러한 경향을 더욱 부채질하고 있습니다. 하지만 이것은 잘못된 시각입니다. 우리 역내 국가들이 마치 바퀴살이 바퀴 중심에 연결되듯 초강대국의 수도를 통해서만 연결된다고 생각하

는 것은 오산입니다. 오히려 힘의 논리가 옳지 않다는 점을 담보하는 법치주의를 옹호하며 서로를 지지하는 상호 연결된 그물망으로 봐야 합니다.

그레이엄 앨리스 교수는 투키디데스의 함정에 관한 훌륭한 저서를 집필했는데 이번 포럼에도 함께해주고 계십니다. 앨리스 교수는 책의 첫 장에서, 아테네의 투키디데스 장군이 아테네와 스파르타 간에 벌어진 대규모 전쟁의 원인이 된 다양한 사건을 기록한 ‘펠로폰네소스 전쟁사’를 논합니다. 그러나 앨리스 교수는 책의 말미에, 전쟁이 일어난 진짜 이유는 아테네 세력의 부상과 따른 스파르타인들의 두려움 때문이었다고 밝혔습니다. 시진핑 중국 국가주석은 중국 세력이 부상하면 이에 대한 두려움이 그 자체로 자연적인 갈등을 유발할 수 있기 때문에 투키디데스의 함정을 중국이 피해야 할 사항으로 언급하기도 했습니다. 참으로 중요한 통찰이 아닐 수 없습니다. 앨리스 교수는 모든 이들에게 이 위대한 역사를 다시 한번 일깨워주는 큰일을 해주셨습니다.

그러나 우리 양국의 진정한 목표, 그리고 중국과 미국이라는 초강대국을 제외한 국가들의 진정한 목표는 투키디데스가 또 다른 역사책 제5권 ‘멜로스 대담’에서 묘사한 상황에 빠지지 않는 것입니다. 이 책에 따르면, 아테네 사절단이 멜로스 섬에 들어가 항복을 요구했다고 합니다. 그러자 멜로스 섬 사람들은 이렇게 말했습니다. “우리는 독립국으로 남길 바라며, 자유를 원한다.” 그러자 아테네인들이 말했습니다. “알다시피, 세상의 정의는 힘이 대등할 때나 통하는 것이다. 강자는 의지대로 행하는 반면 약자는 이를 감내해야 하기 때문이다.” 이러한 일이 우리 역내에서 일어나게 두어서는 안 됩니다. 우리는 힘의 논리가 그릇된 것임을 담보하는 법치주의를 위해 서로 협력해야 합니다. 이것이 바로 제가 대통령을 역임하던 당시 우리 정부의 외교정책 목표였습니다. 이 내용은 외교정책 백서에도 수록되었으며, TPP-11뿐만 아니라 자유무역협정 그리고 최인접국인 인도네시아와 체결한 포괄적전략동반자협정 등 실질적인 성과도 뚜렷했습니다. 오늘 이 자리에는 인도네시아의 마티 나탈레가와 전

외교부 장관께서도 함께해 주고 계십니다.

아베 총리의 외교정책을 보면 이러한 접근법이 얼마나 중요한지 확인할 수 있습니다. 아베 총리는 특히 지난 며칠간 트럼프 대통령을 맞이하여 여유로운 주최국 수장의 모습을 보이는 한편, 일본의 국제무대와 영향력을 확장하기 위해 각국의 수도를 바쁘게 순방하고 있다는 점에 주목할 필요가 있습니다.

호주는 북한 정권의 위협에 맞서고 있는 한국에 언제나 변함없는 지지를 표명해 왔습니다. 총리 재임 시절 저는 강력한 대북제재를 지지했으며, 호주군은 동맹국과의 협력하에 이러한 제재의 이행을 지원하고 있습니다.

중국의 대북제재 이행은 특히 중요합니다. 중국은 북한의 무모한 행동에 어떠한 책임도 없지만 북한 정권에 경제적으로 가장 큰 영향력을 지닌 국가입니다. 따라서 북한 정권에 압력을 행사할 경우, 중국의 협조

를 얻는 일이 절대적으로 중요합니다.

원희룡 지사님께서도 설명해 주셨지만, 완전한 비핵화를 대가로 미국과 중국이 북한의 체제 보장을 약속한다면 궁극적인 협상이 가능할 것입니다. 그동안 역사적인 선례가 있어왔고 어느 시점에는 리비아도 언급된 적이 있었지만, 이러한 논의는 김정은이 보기에 결코 고무적인 내용이 아닐 것입니다.

좀 더 나은 선례로는 쿠바가 있습니다. 50년도 더 전에 미국은 소련이 핵미사일을 제거한다면 하바나의 공산주의 정권을 무너뜨리지 않겠다고 약속했습니다. 수십 년 전 소련이 붕괴했음에도 미국은 이 약속을 지켰습니다. 하지만 쿠바에 대해 미국이 저지른 실수는 미국 내의 정치적 이유를 들어 경제 금수조치를 유지했다는 점입니다. 이는 카스트로 정권에 힘을 실어주었을 뿐입니다. 앞으로 북한과의 논의와 협상을 진행할 때 이러한 교훈을 되돌아볼 수 있을 것입니다.



따라서 제가 보기에 트럼프 대통령은 북한의 비핵화를 대가로 제재를 중단하고 미국이 북한 정권을 무너뜨리기 위해 비핵화를 이용하지 않는다는 올바른 목적의식을 갖고 있습니다.

우리 아태지역은 세계에서 가장 역동적인 곳이며, 무한한 경제 기회와 성장 가능성을 지닌 지역입니다. 우리는 계속해서 자유무역과 시장 개방을 독려해야 합니다. 우리는 TPP가 확대되길 바라며, 이러한 확대 과정에서 미국은 다시 TPP로 돌아오게 될 것입니다. 보다 큰 규모의 전략적 동맹은 우리가 중국과 중국의 발전을 기꺼이 받아들이고 협력 관계를 구축하도록 해줍니다.

중국의 경제성장은 가장 주목할 만한 성과로, 이를 통해 수억 명의 사람들이 빈곤에서 탈피할 수 있었습니다. 덩샤오핑의 남진정책은 인도양을 탐험했던 위대한 정화 장군에 대한 기억을 일깨웠습니다. 덩샤오핑이 남진정책에 착수할 무렵 중국의 무역 규모는 세계 무역에 비추어 미미한 수준에 지나지 않았습니다. 이제 중국은 측정 기준에 따라 세계 1위 또는 2위의 경제 대국으로 거론되기에 이르렀습니다. 이는 정말 놀라운 정도의 변화이고, 아태지역은 이를 통해 혜택을 받아왔습니다. 그러나 이러한 변화를 가능하게 한 것은 바로 평화 유지 그리고 질서에 입각한 규칙이었으며, 이는 우리가 계속 지켜가야 할 가치입니다.

한국, 일본, 호주 등 뜻이 맞는 국가들이 연합체의 일원이 되는 것이 중요합니다. 우리는 협력할 때 훨씬 더 많은 성과를 낼 수 있습니다. 피서 전 대통령은 공동된 민주주의 비전이 평화 보장에 얼마나 중요한지 다시 한번 상기해 주셨습니다.

오늘 이 자리에 초대해 주신 원희룡 도지사님께 다시 한번 감사하다는 말씀을 드리고 싶습니다. 인류 역사를 통틀어 빈곤에서 번영으로 가장 괄목할 만한 변화를 보여온 아시아에서 평화, 질서에 입각한 규칙 유지에 전념하고 계시는 여러분과 함께하게 되어 대단히 영광스럽습니다. 이러한 변화는 평화가 있어 가능했습니다. 그러한 평화를 유지하는 일이 우리의 목표가 되어야 합니다. 시편 34장에 이런 말이 있습니

다. “평화를 찾고 또 찾아라.” 우리의 앞길에 수많은 좌절이 닥칠지라도 끊임없이, 쉽 없이 평화를 추구해야 합니다. 바로 이 목표가 있어야 다가올 미래에 지속적인 번영과 자유가 가능하기 때문입니다. 감사합니다.

제14회 제주포럼 개최식

[기조연설] 하토야마 유키오 전 일본 총리



제주포럼에 초대해 주시고 연설할 기회를 주셔서 진심으로 고맙습니다. 제주도는 남북 분단, 6·25전쟁을 거치면서 엄청난 비극의 무대가 되었던 곳입니다. 지금 한반도에는 새로운 서풍이 깃들기 시작한 것으로 생각됩니다. 지나간 세월에 걸친 남북 분단의 역사가 크게 바뀔 가능성이 보이는 듯합니다. 그러한 시기에 이곳 제주도에서, 아시아가 평화를 향해 힘차게 전진하기 위해 할 일이 무엇인지 논의하는 것은 실로 시의적절한 일이라 믿습니다.

신자유주의적 세계화(globalism)는 극소수의 초부유층과 그렇지 않은 다수 사람들의 양극화 사회를 더욱 확대시켰습니다. 또한 그에 대한 비판으로 자국민만 괜찮으면 된다는 민족주의(nationalism)가 전 세계로 확산되고 있습니다. 저는 '공통선(共通善)'을 추구하는 정치철학이 오늘날의 세계에 결여되어 있는 것이 아닌가 생각합니다.

저의 조부인 하토야마 이치로는 1954년 일본 총리에 취임했고, 1956년 소일 국교 정상화를 실현한 후 사임했습니다. 조부는 제2차 세계대전 종전 직후 총리가 될 기회가 있었지만, 내각 구성 직전에 추방되었습니다. 추방 이후 청경우독의 나날을 보내던 중 리

하르트 쿠덴호프 칼레르기(Richard Coudenhove-Kalergi) 백작의 저서 <전체주의국가 대 인간>을 읽고 쿠덴호프 칼레르기에 심취하게 되었고, 그의 '우애' 이념에 공감해 <자유와 인생>이라는 제목으로 해당 저서를 번역했습니다. 그리고 정계에 복귀한 후에는 우애를 '상호 존중', '상호 이해', '상호부조라고 설파하면서 우애 사회의 실현에 힘을 쏟았습니다. 저는 이 우애야말로 정치에서 필요로 하는 공통선이 아닐까 생각합니다.

일본인 어머니를 둔 오스트리아인 쿠덴호프 칼레르기 백작은 자유와 평등의 가교로서 '우애'의 중요성을 역설했습니다. 20세기 초, 히틀러와 스탈린이라는 두 전체주의로 뒤덮인 유럽에서 전체주의와 투쟁하기 위한 사상으로 '우애'를 제창한 것입니다. 그는 우애의 이념에 바탕을 두고 범유럽주의를 주창했으며, 그것이 훗날 제2차 세계대전 이후 유럽석탄철강공동체를 탄생시킨 토대가 되었습니다. 그때까지 서로 미워하던 독일과 프랑스 양국은 석탄과 철강의 공동관리를 비롯한 협력을 구축해 나갔습니다. 나아가 독일과 프랑스를 중심으로 유럽 주변국에서도 경제 중심의 협력관계가 심화되어 우여곡절을 거치면서도 그 움직임

은 오늘날 유럽연합(EU)으로 결실을 맺었습니다. 이제 누구도 독일과 프랑스가 또다시 전쟁을 하리라는 상상하지 않습니다. 유럽은 사실상 부전(不戰) 공동체가 된 것입니다.

제가 말씀드리고 싶은 바는 우애가 결코 과거의 이념이 아닌, 바로 지금의 세계 정치에서 가장 중요한 이념이라는 점입니다. 우애라 함은 자기 존엄성을 존중하는 동시에 타인의 존엄성도 존중함을 뜻합니다. 자신의 자유를 존중하면서 타인의 자유도 존중하고, 서로의 차이를 인정하면서 개성을 살려 상부상조하는 것입니다. 다르게 표현하면 우애는 자립과 상생으로 인수분해할 수 있습니다. 자신이 자립하고자 노력함으로써 스스로의 존엄성이 존중됩니다. 하지만 누구나 홀로 살아갈 수는 없으므로 타자와 자신이 다른 존재임을 이해하고 기뻐하면서 서로 돕고 살아갑니다. 이는 의존 또는 무턱대고 기대는 것이 아닌 상생입니다. 상생 없는 자립도, 그리고 자립 없는 상생도 바람직하지 않습니다.

우애는 인간과 인간뿐만 아니라 국가 간에도 성립되는 이념입니다. 근대국가는 홀로 존재할 수 없습니다. 타국과의 다양한 협력과 영향 속에서 존재합니다. 국가로서 어떤 식으로 자립을 도모하면서 다른 나라와 상생해 나갈지가 국가 운영에서 가장 중요한 요소가 아닐까 합니다. 그러한 뜻에서 말씀드리면, 현재 일본은 미국에 대한 의존도가 지나치니 그 중심축을 좀 더 한국이나 중국 등 아시아로 옮기는 것이 우애 국가에 이르는 길이라 생각합니다. 우애의 이념을 좀 더 넓게 파악하면, 인간과 자연 사이에도 성립된다 하겠습니다. 인간이 자립하면서도 자연과 어떻게 상생할 수 있을지는 인류 최대의 이슈라고 할 것입니다.

정치적으로 세계화가 제대로 기능하지 못한 채 내셔널리즘이 고양되고 있는 지금, 우리는 무엇을 하면 좋을까요? 저는 편협한 내셔널리즘을 억제하기 위해서는 '우애 이념'에 따라 지역기구를 창설하고, 구성 국가들의 상호 이해의 장을 공유해야 한다고 생각합니다. 이른바 지역주의(regionalism) 이념에 따라 공동체를 구축하는 것이지요. 공동체 안에서는 결코 무

력을 사용하지 않고 모든 분쟁은 철저히 대화로 해결하기 위해 노력함이 중요합니다. 왜냐하면 힘의 행사는 분쟁의 본질적 해결이 될 수 없기 때문입니다.

이 우애 이념을 토대로 동아시아 부전 공동체를 꿈꾸며 '동아시아 공동체'를 창설해야 한다고 생각합니다. 이미 아세안(ASEAN) 10개국은 경제를 중심으로 통합되어 공동체를 형성하고 있습니다. 또한 시진핑 주석은 아시아는 운명 공동체라고 하여, 2020년까지 동아시아 공동체를 만들고 싶다고도 말했습니다. 시진핑 주석은 2013년 일대일로 구상에 대해 밝혔습니다. 개발도상국에 대한 인프라 정비를 지원함으로써 도상국의 경제를 발전시킨다는 구상입니다. 그는 일대일로 포럼에서 이 구상의 목적이 첫째 평화 구축, 둘째는 지역 번영이라고 주장했습니다. 수단이 반드시 동일하지는 않더라도 유라시아 대륙을 평화로 인도하고자 하는 일대일로 구상과 동아시아 공동체 구상은 그 목적이 같습니다. 운명 공동체를 구성하는 점에서 일대일로 구상은 동아시아 공동체 구상을 포함하는 동심원이라 할 수 있습니다. 사실, 리커창 총리는 작년에 일본을 방문해 아베 총리와 회담을 했습니다. 일본은 일대일로 구상에 협력할 것을 약속했는데, 이때 리커창 총리는 동아시아 경제공동체를 강조했습니다.

아세안 10개국에 한국, 일본, 중국 세 나라가 더해지면 동아시아 공동체의 핵심이 형성됩니다. 중국은 그러한 의사를 표명했으니 이제 일본과 한국의 자세가 남았습니다. 저는 일본이야말로 그 선두에서 서 깃발을 흔드는 역할을 해야 한다고 생각해 왔습니다. 왜냐하면 이 지역에서는 다른 아인 일본이 다른 많은 국가, 특히 아시아 여러 나라 사람들에게 막대한 손해와 고통을 입혔고, 그 후 74년이 지난 지금도 진정한 화해가 이루어졌다고는 생각되지 않기 때문입니다. 70년이라는 한 획을 맞이하던 해에 일본이 역사를 응시하고 침략과 식민지 지배로 고통받은 사람들과 국가에 제대로 사과와 보상을 했더라면 동아시아가 공동체를 향해 크게 전진할 수 있었을 것입니다. 저는 총리 재임 중 동아시아 공동체 구상의 중요성을 강조했습니다. 그리고 서울에 한중일 3국 협력

사무국(Trilateral Cooperation Secretariat)을 설치할 수 있었습니다. 소기의 목적을 완수했다고는 보기 어려워 안타까울 따름입니다. 한중일 정상회담이 차차 재개되어 3국 협력이 다양한 분야에서 추진되기를 바랍니다.

지금, 한반도는 평화를 향해 크게 움직이기 시작했습니다. 북미 사이에는 휴전협정이 체결되어 있습니다. 즉 북미 양국은 여전히 전쟁 상태라는 말씀입니다. 군사력 차이가 엄청난 상황에서 종전을 맞이하게 된다면 북한은 매우 불리해집니다. 그렇기에 북한은 3대에 걸쳐 핵미사일을 개발해 온 것입니다. 재작년 연말 즈음, 미국에 도달할 수 있는 미사일 개발에 성공했다고 판단했을 때 김 위원장은 이제야 비로소 대등하게 미국과 교섭에 임할 수 있다고 생각한 것은 아닐까 싶습니다. 즉, 북한은 핵미사일 포기를 무기로 교섭에 임했습니다.

작년 4월 이후 남북 정상회담이 몇 차례나 열렸

고, 2차 북미 정상회담이 하노이에서 개최되었습니다. 2차 북미 정상회담에서 아무런 합의도 얻지 못하자 회담이 결렬했다, 실패했다는 등 부정적 논조가 눈에 띄었지만, 저는 그렇게 생각하지 않습니다. 북한이 핵개발을 완전히 멈추고 미국이 경제제재를 확실히 풀어 양국 간 평화조약을 체결하는 것이 한두 차례의 정상회담으로 이루어질 일은 아닙니다. 양자가 어떻게 타협점을 도출해 나갈지 오히려 이번 회담에서 그 윤곽이 어렴풋이나마 드러났다는 것이 의미 있는 일이었을 것입니다. 중요한 것은 참을성을 가지고 정상회담을 앞으로도 이어감으로써 그사이 북한이 미사일을 발사하지 않고 미국 또한 북한을 군사적으로 공격하지 않을 것이라는 점입니다. 북미 관계가 질적으로 개선되어 한반도는 위기 상황에서 벗어나고 있습니다. 한국은 말할 것도 없지만, 지금이야말로 일본과 중국이 한반도의 평화 움직임을 지원하는 자세를 보여주는 것이 중요합니다. 특히 일본은 한반도의 남북



분단에 큰 책임이 있는 국가입니다. 아베 총리는 납치 문제를 고집한 나머지, “당초 대화를 위한 대화는 의미가 없다. 대화의 시대는 끝났다.” 등의 주장을 하며 남북이나 북미 대화가 진전됨에 따라 모기장 밖으로 쫓겨나고(무시당하거나 고립됐다는 뜻의 비유) 말았습니다. 아베 총리는 그저 트럼프 대통령을 전면적으로 지지한다는 데 그칠 것이 아니라 한국에 적극 협력하는 자세를 보여야 할 것입니다. 백 년 후를 내다볼 때, 한반도는 어떠한 형태로든 하나의 국가가 되어 있을 터이니 말입니다.

몇 년 전만 해도 동아시아 공동체 구상 안에 어떻게 하면 북한을 편입시킬 것인가 하는 문제가 결코 쉽지 않았습니 다. 하지만 이제 남북 관계의 급진전으로 그 틀에 북한을 넣어서 생각할 수 있게 되었습니다. 저는 동아시아 공동체의 의회를 설치하고 그곳을 경제, 무역뿐만 아니라 환경, 에너지, 교육, 문화, 나아가 안보 등 모든 분야에 대해 논의하는 장으로 삼아야 한다고 보는데, 일본의 오키나와나 한국의 제주도가 그러한 회의의 개최 지역으로 적합하리라 생각합니다. 왜냐하면 현재 오키나와에는 대규모 미군기지가 있어 ‘군사적 요충지’로 자리 잡고 있는데, 류큐왕국(Kingdom of Ryukyu) 시대처럼 ‘평화적 요충지’로 되돌려 놓아야 하기 때문입니다. 또 제주도는 남북통일의 꿈을 실현해 주길 바랍니다. 일본과 한국이 중심 역할을 수행하면서 세계 양대 강국으로 등극한 중국이 경제적으로나 정치적으로 동아시아 국가들과 평화적으로 발전해 나갈 수 있도록, 또한 북한이 경제적·정치적으로 평화롭고 안정된 국가로 발전할 수 있도록 이끌어주어야 합니다. 바로 여기에 성숙 국가인 일본과 한국이 나아가야 할 길이 있다고 생각합니다.

마지막으로 쿠텐호프 칼레르기 백작의 격언을 인용하면서 마치고자 합니다.

“모든 역사적 위대한 일들은 유토피아로 시작되어 현실로 끝났다.(Every historical great happening began as a utopia, and ended as a reality.)”

고맙습니다.

제14회 제주포럼 개최식

[기조연설] 반기문 제8대 유엔 사무총장

대독 김봉현 제주평화연구원 원장

존경하는 내외 귀빈 여러분!

2019 제주포럼에서 여러분께 말씀드리게 된 것을 큰 영광으로 생각합니다.

이 기회를 빌려, 회복탄력적 평화를 구축하고 번영을 확대하기 위한 아시아와 지역 및 세계의 지속적인 노력에서 대단히 중요한 시기에 개최되는 올해의 제주포럼 개막을 축하드립니다.

또한 이같이 세계적 수준의 행사에 다시 초대해 주신 원희룡 지사님과 탁월한 제주도민 여러분께 특별한 감사를 표하는 바입니다. 제주포럼은 2001년 출범한 이래 아시아의 협력 및 지역통합 촉진에 앞장서 왔습니다. 이는 민족주의와 고립주의의 확산이 다자주의에 대한 전 세계적 위협을 불러일으키는 지금, 특히 주목할 만한 가치가 있습니다.

이 점에서 저는 여러분 모두의 지속적인 노력에 대해 감사드립니다.

오늘 저는 유엔 사무총장으로서의 경험을 바탕으로, 우리의 다자주의적 미래를 평화롭고 역동적이며 지속 가능하게 할 방안, 그리고 이를 위한 아시아의 선도적 역할에 대해 몇 가지 말씀드리고자 합니다.

이를 위해 저는 첫째, 우리의 다자주의적 질서 앞에

현재 제기된 위협에 대해 간략히 설명하겠습니다. 둘째, 다자주의적 질서가 가져오는 보편적 혜택을 강조하겠습니다. 그리고 셋째, 다자주의의 유지에서 신흥국이 차지하는 중요성뿐 아니라 그 미래의 성공에서 아시아의 선도적 역할을 강조할 것입니다.

존경하는 내외 귀빈 여러분!

다자주의적 질서에 대한 위협은 우리가 지난 몇 년간 목도한 광범위한 지정학적, 경제적 변화와 맞물려 확산되고 있습니다.

포퓰리즘적 민족주의가 확산되면서 인권이 억압되고 있습니다. 난민과 이민자를 포함한 취약 인구는 선거에서의 이익 앞에 희생되고 있습니다. 개발 기금 및 인도사업 기금이 삭감되고 있습니다.

파리 기후변화 협정, 이란 핵 협정, 유엔 인권이사회 같은 다자주의적 조약과 기구들은 주요국의 탈퇴 의사 표명으로 위협에 처해 있습니다.

한편, 총 경제성장을 촉진하고 생활수준을 높이는 글로벌 자유무역 체제는 미중 및 미-EU 무역전쟁이 위협할 정도로 확대되면서 그 체제의 최대 수혜자들로부터 공격을 받고 있습니다.

오랜 경제적 유대 관계와 통합된 글로벌 공급망들

이 안정과 협력에 기여해 온 우리의 상호연결된 세계 속에서, 이러한 긴장은 무역을 넘어 확산할 가능성이 있으며 기술 및 해양 안보를 포함한 기타 분야에도 부정적인 영향을 미칠 수 있습니다. 이 같은 다자주의에 대한 위협 속에서 저는 우리가 협력 확대, 파트너십, 그리고 지역 통합을 통해 계속 공조하여 이러한 시급한 도전에 대처해야 한다고 굳게 믿습니다.

유엔 사무총장으로 10년간 재임하는 동안, 저는 다자주의를 지원하는 글로벌 리더십 과업을 수행하기 위해 노력했습니다. 이는 모두에게 중요한 혜택을 가져오기 때문입니다. 여기에는 개인, 공동체 및 국가가 모두 포함됩니다.

다자주의는 자신의 목소리를 낼 수 있는 합의된 국제 규칙과 제도가 있을 때 그 혜택을 누릴 수 있는 작은 국가들에 이익이 되는 것은 분명합니다. 동시에, 다자주의는 경제적 또는 군사적 위력의 일방적 과시 없이도 국제 질서를 형성할 수 있기 때문에 강대국의 이익에도 부합합니다.

이런 점에서, 유엔을 이끌던 시절 기후변화 협상을 주도했던 경험을 여러분과 간략히 나누고 싶습니다. 비록 기후변화가 명시적으로 정치적인 문제는 아니었습니다만, 당시 협상은 미국과 중국 같은 강대국의 전략적 고려뿐 아니라 많은 군소 도서 국가들의 실존적 고려에 초점이 맞춰져 있었습니다.

저는 우리가 유엔의 기념비적인 기후변화 목표를 만장일치로 달성했고, 심야 협상에서 극적인 타결에 성공하여 2015년 파리 협정을 채택했다는 것을 큰 자부심으로 여깁니다. 이는 우리 지구뿐 아니라 다자주의의 대승리였습니다.

파리협정은 최근 이룩한 다자주의의 가장 큰 성공 사례 중 하나이며, 어느 누구도 시급한 국제 문제를 단독으로 해결할 수 없음을 분명히 보여줍니다. 그러나 파리는 출발점이기 때문에, 우리는 더 멀리 나아가야 합니다. 기후변화는 개발을 저해하고, 전 세계의 갈등, 이주 및 공중보건 위협을 부채질하고 있습니다. 이러한 역학 관계는 강력한 다자주의적 협력과 새로운 정치적 의지가 부재한 상태에서는 계속 악화할 것

입니다. 나아가 이런 위협들은 차별적이지 않으며, 크고 작은 나라들은 모두 위협에 처하게 합니다.

다자주의적 질서와 그 혜택이 보편적인 것으로 남아 있는 가운데, 신흥국은 이 질서를 유지하기 위한 자신의 기여를 늘려야 한다는 것 또한 사실입니다.

유엔을 중심으로 한 다자주의적 질서는 때때로 2차 대전 이후 발생한 글로벌한 권력 배분의 변화를 적절히 반영하기 위해 분투했습니다. 세계의 많은 지역에서, 특히 여기 아시아에서는, 무역 및 글로벌화에 대한 다자주의적 질서가 제공하는 기회가 있었기에 극적인 수준의 경제성장을 달성할 수 있었습니다. 이러한 기회들로 인해 전 세계적으로 중산층이 폭발적으로 증가했습니다. 또한 국가, 기업 및 개인의 번영을 획기적으로 향상시켰습니다.

이와 관련해 중국, 인도, 한국, 호주 등 오늘날의 신흥국들은 지난 수십 년 동안 자신의 발전과 국제적 위상 제고를 도운 다자주의적 질서를 유지하는 데 더 많은 기여를 해야 합니다.

이런 점에서 저는 더 많은 신흥국이 다자주의의 지지에 앞장설 것을 희망합니다. 지구촌의 평화, 발전 및 번영 증진을 위해 공동으로 노력할 때, 우리는 모두 이익을 누릴 수 있습니다.

존경하는 내외 귀빈 여러분!

21세기를 열어가면서 우리는 다극 세계로의 전환을 보게 될 가능성이 있습니다. 역동성, 혁신과 파급력이 있는 아시아는, 우리의 다자주의적 미래의 조타 방향을 제시하기 좋은 위치에 있습니다.

우리는 바로 여기 한반도를 비롯한 각지에서, 외교를 통해 회복탄력적 평화를 구축하고 오랜 분쟁을 해결하기 위한 노력에 앞장설 수 있습니다.

우리는 성장과 평등을 증진하는 동반자적 노력을 진전시켜, 기후변화에 대처하고 지속가능한 발전을 달성하는 길을 선도할 수 있습니다.

다자주의적 협력이 바탕이 될 때, 우리는 평화롭고 번영하는 아시아는 물론 평화롭고 번영하는 세계를 실현할 수 있습니다. 경청해 주셔서 감사합니다.

[세계지도자세션]

아시아 회복탄력적 평화를 향하여: 협력과 통합



좌장 **홍석현** 중앙홀딩스 회장
 발표 **하인츠 피셔** 전 오스트리아 대통령
말콤 턴볼 전 호주 총리
하토야마 유키오 전 일본 총리

● **홍석현** 피셔 대통령은 유럽통합 과정의 교훈을 알려 주었고, 하토야마 총리는 동아시아 공동체 구축의 필요성을 역설했다. 한편 반기문 전 유엔 사무총장은 다자주의의 복원과 협력을 촉구했고, 턴볼 총리는 원칙에 기반한 질서와 개방된 시장 간 자유롭고 공정한 무역의 중요성을 강조했다. 이 자리에서 확인한 우리의 공통 입장은 '민족주의는 진전을 이룰 수 있는 길이 아니다'라는 것이다. 우리는 국제 체제와 다자주의에 기반한 질서 그리고 법치를 구축할 필요가 있다. 하지만 불행하게도 세계는 그 반대 방향으로 가고 있다. 두 개의 초강대국, 미국과 중국은 보복적 무역 전쟁에 돌입했고 미국은 이란과의 핵 협상을 중단했으며, 진전을 보이던 북한의 비핵화는 정체 상태로 들어섰다. 이뿐 아니라 기후변화에 관한 파리협정도 미국의 이탈로 심각한 도전에 직면해 있다. 지난해 키신저는 미국과 중국의 무역분쟁이 제어되지 않는다면 주도권 경쟁으로 발전할 것으로 파악했다. 모두 알다시피 키신저의 우려는 현실이 되고 있다. 현 상태라면, 우리가 구축한 세계무역기구와 기후변화 협약과 같은 국제질서는 심각한 도전에 직면할 수 있다. 이러한 상황에도 다자주의를 구할 수 있는 명확한 해법은 보이지

않는다. 그래서 기본적으로 우리는 아직 보이지 않는 길을 개척해 보려 한다. 이것이 모두의 지혜가 필요한 이유다.

패널 모두에게 공통된 질문을 하나 드리고자 한다. 꽤 과장된 말이지만, 전 세계에 평화와 번영을 가져온 두 개의 축은 정치적으로는 유엔이고, 경제적으로는 나중에 세계무역기구로 전환된 가트(GATT: 관세 및 무역에 관한 일반 협정)이다. 이 양자는 모두 다자주의 원칙을 지니고 있고 미국의 주도로 출범되었다. 그러나 트럼프의 취임 이후 미국은 양대 기구의 지도자 역할을 다하지 않고 있다. 과거와 같은 미국의 지도력과 책임 없이도 다자주의를 다시 활성화하는 것이 가능하다고 보는지 패널들에게 질문하고자 한다.

● **말콤 턴볼** 미국은 그간 절대적으로 필요한 존재였다. 나는 아직 미국의 지도력에 대한 기대를 접지 않고 있다. 하지만 세계 여러 나라는 미국이 있든 없든, 원칙에 기반한 질서, 자유롭고 공정한 무역과 시장개방을 지지하고 함께 공조하면서 목표를 추구할 준비가 필요하다. 환태평양경제동반자협정(TPP)이 한 가지 좋은 예로, 나는 진심으로 미국 없이도 이 협정을

추진해야 한다고 주장했다. 나는 호주에서 공개적 비판의 대상이 되었다. 하지만 일본의 지원으로 우리는 일관성 있게 이 협정을 이루어냈는데, 이것은 정말 대단한 일이었다. 이 협정의 혁신적 측면은 미국에 가입 선택권을 주었다는 것인데, 이것은 TPP-11 협정의 중요한 부분이다. 가입할 수 있는 나라는 한국만이 아니다. 영국도 가입 의사를 표명했고, 미국도 장차 재가입할 수 있다. 그래서 우리가 이 협정을 추진해야 하고, 미국의 현 정치구도가 향후에도 지속되지는 않으리라는 점을 인식해야 한다고 생각한다. 미국의 국가이익은 국제적 규칙에 기반한 질서와 부합하고, 우리는 언젠가는 미국이 이러한 입장으로 다시 돌아올 것을 가정해야 한다. 트럼프 대통령을 규칙에 기반한 질서에 대한 위협으로 단정하고 규정하는 것은 지나치다고 생각한다. 자유무역만이 아니라 공정한 무역을 강조하는 것이 올바른 주장이라 생각한다.

● **하인츠 피셔** 제2차 세계대전 이후 미국이 해온 매우 중요하고 긍정적인 역할을 인정해야 할 이유는 많다고 생각한다. 학생이었을 당시, 미국산 식량은 생존의 필수 요소였다. 하지만 역사는 반드시 직선으로 발전하지만은 않고, 분명한 해결책이 없는 상황을 맞기도 한다. 세계의 권력구조가 상당히 변한 것은 사실이다. 미국만 여기에 해당하는 것이 아니다. 발전해 온 것은 오히려 다극화된 세계인 것이다. 국가 자체도 긍정적이고 부정적인 생각과 인물이 합쳐진 존재라는 것을 받아들여야 한다. 미래의 관점에서 바라보면 세계는 비논리적으로 보인다. 20년 후에 무엇이 일어날지 예측하기는 매우 힘들 것이다. 최근 빈에서 100년 후 세계는 어떤 모습일지에 대해 토론했다. 1980년에 50년 후를 예측한 책들은 다소간 잘못된 결과를 내놓았다. 그래서 내가 내린 결론은 긍정적 목표, 범치주의, 유엔과 같은 모두가 수호해야 하는 것에 대한 합의를 이루어야 한다는 것이다. 우리는 이러한 목표를 달성하기 위해 최선을 다해야 한다. 어려움이 있겠지만 모든 인간은 평화로운 미래를 위해 최선을 다할 책임이 있다.

● **하토야마 유키오** 트럼프 대통령이 하는 일이 잘못됐

다고 할 수 없지만, 북한과 북미 정상회담에 대해서는 트럼프 대통령이기에 때문에 조기에 그리 실현되었다고 볼 수 있다. 하지만 최근 트럼프 대통령의 여러 협정의 이탈은 인정할 수 없다. 그러한 의미에서 트럼프 대통령과 미국인의 의지가 반드시 동일하지 않다고 생각한다.

부정적 측면에 대해 미국 내에서 글로벌한 지지를 요청하는 측면도 있지만 미래의 트럼프 대통령이 이끄는 시대는 지금과 다를 수 있다. 미중 무역갈등은 매우 위험한 상황이다. 아시아인프라투자은행 진리 쉐어 총재께서는 "미중 무역갈등은 부메랑이 되어 미국인들에게 나쁜 영향을 끼칠 것이다."라는 말을 언급한 바 있으며, 이것은 곧 미국에 좋은 결과가 없을 것임을 의미한다. 나는 정확한 지적이라고 생각하며, 양자간 무역전쟁은 결국 자국민들이 손해를 보는 것이라고 생각한다. 미국은 미국 우선주의를 주창하기 전에 국제사회 속 자신의 입지를 생각해 보아야 한다. 수많은 국가가 회원국으로 이해관계가 얽혀 있는 만큼 유엔(UN)에서 무역갈등의 해결책을 찾는 것은 쉽지 않은 도전일 것이다. 따라서 동아시아 지역에서 한중일, 아세안 중심, 호주, 뉴질랜드, 인도 모두를 포함한 하나의 공동체를 구축해 나가는 것이 중요하다. 다양한 주변국 사이에 연결고리를 만들어 점차적으로 세계로 나아가야 한다. 각각의 지역주의가 있는 공동체 내에서는 철저히 논의를 거쳐 결론을 얻어내야 한다. 글로벌한 상황 속에서 지역주의 국가들이 만들어낸 공동체에서 논의를 잘 이루어 나간다면 유엔에서 하지 못한 것도 할 수 있다고 생각한다.

● **홍석현** 하토야마 총리가 방금 제시한 유럽연합(EU) 식 아시아 공동체를 구축하는 방안과 아세안+3을 지역공동체로 확대하는 방안에 대해 거론하고자 한다. 경제공동체나 유럽연합 같은 포괄적인 공동체를 이루기 위해서는 3개국, 즉 중국, 일본, 한국이 조화롭게 협력해야 한다. 그러나 이들 3개국 간 우호관계를 증진하기가 매우 힘들다는 것은 모두 알고 있다.

하토야마 총리께 질문드리겠다. 전문가들이 미국을 비상주(non-resident) 아시아 국가라고도 하듯이,

아시아의 공동체가 출범된다면 중국이 일방적으로 지배력을 행사하지 않도록 미국도 포함되어야 한다는 의견이다. 문제는 이렇게 되면, 미국과 중국이 정면충돌하는 것을 피할 수 없다는 점이다. 투키디데스의 함정과도 같은데, 유럽연합과 같은 아시아 연합을 만든다면 미국의 참여 없이 가능할지 질문드리고자 한다.

● **하토야마 유키오** 총리 시절인 2009년에 동아시아 공동체 구상을 제안했다. 당시 미국에서는 동아시아 공동체 구상의 논리가 미국을 아시아에서 배제할 것이라는 우려로 비판의 목소리가 컸다. 하지만 그것은 오해였다. 러시아, 미국, 몽골 상관없이 동아시아 공동체 설립의 목적인 전쟁을 벌이지 않겠다는 부전공동체를 만들어 나간다고 할 때, 어느 나라든 가입할 수 있을 것이다.

한국, 중국, 일본이 좀처럼 조화를 이루지 못하는 것은 현실이라 생각한다. 중일 관계도 마찬가지다. 한일 관계 역시 상당히 정체를 겪고 있다. 한중 관계도 사드 배치 문제로 어려움이 있다. 따라서 일본이 역사에 대해 진지하게 응시하고, 과거 전쟁에서 저지른 잘못에 대해 사죄하는 것이 중요하다고 생각한다. 나는 전쟁에 패배한 나라가, 식민지로 취했던 나라에 대해 무한 책임이 있다고 본다. 즉, 상대가 더 이상 사죄하지 않아도 된다고 할 때까지 사죄해야 한다고 생각한다. 경제적으로 각 나라는 일본은 자본제, 한국은 중간제, 중국은 소비제 등이 잘 발달되어 분업체제를 활용할 협력환경을 갖추고 있는데도 정치적으로는 협력이 미흡해 유감이다. 일본이 유럽의 역사를 통해 배워야 한다고 생각한다.

● **홍석현** 역사에 관한 하토야마 총리의 발언을 뜻깊게 생각한다. 하토야마 총리 같은 분이 한 분 더 있다면 아시아 문제는 쉽게 해결될 것이라고 생각한다. 미국을 아시아 공동체의 일원으로 하는 문제로 돌아가서, 아시아 태평양의 중요한 국가 중 하나인 호주의 턴볼 총리에게 이 문제를 어떻게 생각하는지 질문하고자 한다.

● **말콤 턴볼** 미국은 태평양 세력 국가이고 군사적·경제적으로 아시아 태평양 지역의 일부이다. 자유, 민주

주의, 법치주의의 가치를 지지하는 미국의 군사력이 가져온 안정 상태를 생각하면 미국은 이 지역에서 법치주의의 최후 보루이다. 따라서 온갖 부침에도 미국이 특히 베트남전 이후 40년간의 힘든 기간에 이 지역에 매우 긍정적인 영향을 끼쳐온 것은 사실이다. 미국은 이 지역을 안정시켜 지금의 경제성장이 가능하도록 해주었다. 내 생각에 미국은 이 지역의 한 부분이 되어야 한다. 그러나 현실적으로 말하자면 무역에 관한 합의를 이루는 것은 또 다른 문제이다. 나는 중국과 환태평양경제동반자협정(TPP) 가입 문제를 논의했다. 유럽연합의 기준으로 보면 TPP는 정치적 관점에서 이루어지는 것인지 단순히 경제나 관세 차원이 아니다. 한편으로는 한국과 일본 간에 정치적 가치의 차이가 존재하고, 다른 한편으로는 중국과의 차이 그리고 심지어 아세안 국가들 사이에도 가치의 차이가 존재한다. 따라서, 동아시아와 아세안에 존재하지 않는 정치적 연합과 정치적 가치의 공유를 필요로 한다. 자유롭고 공정하고 개방된 시장을 지향하는 더 큰 운동이 바람직하며, 무역은 공평한 조건에서 이루어져야 한다. 무역에 관해 한 가지 지적을 하고자 한다. 트럼프 대통령과 중국이 무역에 대해 말할 때, 이들은 항상 적자를 이야기한다. 하지만 이는 올바른 분석이 아니다. 적자나 흑자를 기록하는 것은 비교우위에 따른 것이다. 핵심적인 문제는 '공정한 경쟁환경인가, 공정한 무역인가'이다. 이것이 TPP가 지향하는 것이다. 따라서 이러한 점에 초점을 두어야 한다고 생각하는데, '무역은 공정해야 하고, 우리에게 적용하는 규칙은 상대방에게도 적용되어야 한다는' 도덕 기반을 가지고 있기 때문이다.

● **홍석현** 유럽통합 과정을 지켜본 하인츠 피셔 대통령으로부터 세 가지 교훈을 얻었다. 하토야마 총리가 지적했듯이, 아시아 국가는 유럽의 경험에서 더 많은 것을 배워야 한다. 하지만 선의의 비판을 해본다면, 아시아는 유럽과 매우 다르다고 생각한다. 이러한 사전 조건을 고려할 때, 우리가 일종의 공동체를 추구하는 것이 여전히 좋은 생각이고 그것이 실현 가능하다고 생각하는가?

● **하인츠 피셔** 모종의 공동체에 대해 긍정적으로 생각한다. 우선, 공동체 구축을 위해서는 모든 참여국의 강한 의지가 필요하다. 통일된 의지와 목표가 있어야 한다. 두 번째로 유럽 공동체의 역사는 거의 70년에 이르므로, 공동체 구축은 오랜 시간이 걸린다는 것을 알아야 한다. 유럽연합은 6개국으로 시작했고 목적은 경제 연합이었다. 그 후 9개국, 12개국으로 확대되었다. 그리고 EU는 정치적 성격의 연합이 되었는데, 그것은 경제적 협력과 정치적 협력은 공통점이 많기 때문이다. 유럽연합의 목적은 미합중국처럼 유럽의 합중국을 창조하는 것이었다. 그 후 공산주의 체제가 무너졌고 유럽연합은 15개 회원국으로 확대되었다. 그리고 큰 도약을 이루어 회원국이 12개국에서 27개국 이 되었다. 이로써 유럽연합의 구조가 바뀌어 더 이상 유럽합중국을 이루는 것이 목표가 아니다. 이것은 아시아의 공동체를 목표로 한다면 첫 단계부터 시작해 두 번째, 세 번째 단계로 옮겨가야 한다는 것을 보

여준다. 또한 미국을 포함할 것인지, 배제할 것인지는 중요한 질문이다. 완전히 포함하거나 배제하기보다는 아시아 공동체가 세워진다면 여러 국가들이 가입하여 다양한 협력을 해나가게 될 것이다. 이 국가들은 미국과 긴밀한 동반자가 될 수 있을 것이다. 미국은 대단히 중요한 존재감을 가지고 있기에, 무시할 수 없다. 나는 아시아 관계에 대해 잘 알지 못하므로 미국이 처음부터 참여할 것인지 판단하기는 어렵지만 단계적 발전을 제안드리며 미국과의 특별 관계를 통해 발전할 수 있을 것이라 말씀드릴 수 있다.

● **홍석현** 중국에 관해 하토야마 총리께 질문을 드리고자 한다. 오늘의 주제는 '아시아의 회복탄력적 평화를 위해'이다. 하지만 우리가 부상하는 중국만 고려한다면 이 주제를 토의할 이유가 없다. 질문은 한국어로 드리겠다. 동아시아 공동체에 대해 주창하면서 우애에 대해 말씀하셨는데, 20여 년 전에 도쿄에 초청되어 방문한 기억이 난다. 그때 우애에 대한 개념을



듣고 감명받았고 우애의 개념이 국가간, 인간과의 관계를 넘어, 인간과 자연에 대해서도 적용될 수 있다는 점에서 더 깊은 감명을 받았다. 아까 연설에서 한국, 중국의 커뮤니티 설립에 대해 중국의 일대일로 정책도 우애의 개념에서 통합될 수 있다고 말씀하셨다. 지난 세션에서 엘리슨 교수, 리자오싱 장관 대담에서도 이야기가 나왔듯이 일대일로 정책을 어떻게 보느냐가 중요할 것이다. 과거 위대함을 찾겠다는 중국의 꿈이 주변국 입장에서 볼 때 중화주의를 중심으로 하는 새로운 중국식 신질서 구축으로 해석될 수 있는 것은 부정할 수 없을 것이다. 이러한 일대일로 정책이 아시아 공동체에 긍정적인 작용을 하기 위해, 조부였던 하토야마 이치로 전 총리 시절부터 주창해 오시는 우애 정신과 상생을 통해 중국과 주변국들이 역할을 할 수 있는지가 첫 질문이다. 두 번째는 과거사에 대해 일본이 주변국에 사죄해야 한다고 주장하셨는데, 현재 일본 분위기에서 그것이 과연 가능한지, 5년, 10년 후 일본에서 변화가 있을 수 있는지 솔직한 견해를 부탁드린다.

● **하토야마 유키오** 동서양 사고 차이에 대해 논어를 통해 말하고자 한다. 서양의 사고에는 상당히 공통점이 있지만 동아시아의 사고방식에는 공통성보다 다양성이 많다. 문화, 교육, 소득, 종교 분야에서 많은 차이가 있고 사회, 정치에도 차이가 있다. 톈블 총리는 가치가 달라 동아시아에서는 어렵다고 했지만, 내가 보기에는 차이가 있기 때문에, 동아시아 지역도 서로 이해하고 협력한다면 공동체 설립이 가능하다고 본다.

중국에 관련해서는, 시진핑 주석과 면담을 했을 때 아시아의 가치에 대해 이야기를 나누었다. 일대일로 구상은 시진핑 주석이 2년 전 언급했는데, 일대일로를 통해 평화 구축을 지지하고자 했다고 한다. 지역의 번영에 대해서는 일대일로 구상을 우애라는 개념으로 추진하면 된다고 생각한다. 중국도 우애라는 사상을 가지고 앞으로 나아가길 희망한다.

● **말콤 톈블** 중국은 지난 세기 수많은 불평등 조약으로 굴욕을 겪었다. 1850년대와 1960년대에 자국의 많은 영토가 러시아에 합병되었던 중국은 2004년에 러

시아와 국경선 문제를 타결했다. 어쨌든 국경 문제는 현실적이고 실용적인 방식으로 타결되었고, 이는 매우 고무적인 사실이다. 오늘날 중국의 남중국해에 대한 접근방법은 이와는 많이 다르다. 일방적인 인공섬 구축은 상당한 긴장을 초래해 왔다. 따라서 하토야마 총리께서 제시한 낙관적 견해가 옳은 것으로 입증되기를 기원한다. 나는 중국이 오늘날 지역 분쟁에서 취하는 고압적 접근방식 대신 2004년에 보여준 매우 실용적인 접근방법으로 돌아가기를 희망한다.

● **하인츠 피셔** 나는 다자주의를 지지하는 입장이다. 다자주의는 여러 지역과 문제를 국가의 차원이 아니라 다자적 차원에서 구성하도록 도와준다. <열린 사회와 그 적들>이라는 책의 저자인 오스트리아 철학자 카를 포퍼는 “내가 옳을 수 있고 당신이 틀릴 수 있다. 당신이 맞을 수 있고, 내가 틀릴 수 있다. 그러나 우리는 함께 진실에 더 가깝게 다가갈 수 있다.”라고 했다. 이것은 국제기구들이 서로 대화해야 한다는 정신을 나타낸다.

정책 제안 및 시사점

- 민족주의는 진전을 위한 길이 아니며, 오히려 우리는 다자주의와 법치주의에 기반한 국제적 체제와 질서를 구축할 필요가 있음.
- 미국의 국가우선주의 정책과 미중 간 무역전쟁의 부침에도 미국의 영향력은 매우 긍정적 성격을 띠고 있음. 따라서 미국의 지도력은 다자주의를 부활시키고, 장래에 유럽연합식 아시아 공동체를 형성하는데 필요함.
- 우애의 마음가짐과 함께 목표를 공유하는 것이 아시아 공동체를 형성하고 다자주의를 활성화하는 선결 요건임. 동아시아 국가들은 이 일이 오래 걸린다는 것과 단계적 접근방법이 중요하다는 점을 인식해야 함.

[전체세션 I]

미중 관계의 미래를 묻다: 투키디데스의 함정과 한반도의 운명



좌장 **문정인** 연세대학교 명예특임교수, 대통령 통일외교안보특보
 촉사 **왕귀칭** 전 중국 국무원 신문판공실 부주임
 발표 **그레이엄 엘리슨** 미국 하버드대학교 석좌교수
리자오싱 전 중국 외교장관
마틴 자크 영국 케임브리지대학교 선임연구원, 중국 칭화대학 객원교수

● **왕귀칭** 오늘날 복잡한 국제 정세 속에 아시아 평화에 대해 논의하는 것은 매우 중요하다. 아시아는 풍부한 자원, 광활한 대지, 다양한 민족, 유구한 역사 및 찬란한 문명을 가지고 있기에 역동적 지역이라 볼 수 있다. 아시아의 각 나라들은 안정적인 정세로 화합하며 빠르게 발전해 나가고 있지만 다양한 도전에도 직면하고 있다. 안보와 관련해서 전통 및 비전통적 이슈가 뒤엉켜 있다. 국가별 산업 발전에서도 불균형이 존재한다. 또한 포퓰리즘을 극복해야만 하며, 이는 아시아의 미래와도 직결된다. 중국은 세계에서 가장 큰 영토와 민족으로 구성되어 있기에 더욱 중요한 이슈이다. 중국은 거대한 발전을 이룩하였지만 앞으로도 국가 발전의 지속을 위해 성장을 모색할 것이며, 안전 및 번영도 실현할 것이다. 중국은 앞으로 개방적인 자세로 세계와 교류해 나아갈 것이다. 또한 아시아의 번영을 위해서도 노력할 것이다. 아시아의 번영이 쉽게 이뤄지지는 않을 것이지만 계속 이어지기 바란다. 앞으로도 부딪힐 어려움이 많겠지만 모두 협력하며 나아간다면 극복할 수 있을 것이다. 이는 제주포럼의 주제를 관통하는 핵심이기도 하다. 이번 포럼에서 여러

전문가들의 토론을 통해 다양한 의견이 도출될 것이라 믿고, 더 나은 세계를 만드는 지혜의 장이 될 것이라 기대한다.

● **문정인** 미국의 엘리슨 교수는 ‘투키디데스의 함정 (Thucydides’s trap)’이라는 용어를 만든 분이기도 하다. 이 자리에서 함정에 빠져 미중 전쟁을 할 것인가, 한반도에는 어떠한 영향을 미칠 것인가에 대해 여쭙고 보려 한다.

● **그레이엄 엘리슨** 미중 관계는 투키디데스 패권 경쟁과도 같다. 역사적으로 지배세력과 신흥세력이 제3자의 우발적 사고로 인한 소용돌이에 휘말려 전쟁이라는 원치 않는 결과가 나타나곤 했다. 1914년 오스트리아의 황태자인 프란츠 페르디난트 대공 부부의 암살은 제1차 세계대전 발발에 가장 큰 영향을 주었다. 한 오스트리아 지도자는 그 사실을 알았다더라면 오늘날 다른 결과가 있었을 것이라고 했다. 트럼프 대통령은 남은 임기 내에 전쟁을 일으킬 수 있을까? 북한의 김정은 국무위원장이 미국을 위협하는 대륙간탄도미사일(ICBM) 시험발사를 재개하고, 도널드 트럼프 대통령이 북한의 발사대를 공격한다면 김정

은 위원장은 서울을 공격할 수 있고 이는 곧 전쟁으로 치달을 수 있게 된다. 전쟁을 막기 위해서는 협상을 해야 한다. 지난 100년간 미국이 세계 최강이었지만 지금은 중국이 급부상하고 있다. 미국은 전통적인 지배세력으로 지금 중국과 패권 경쟁 구도를 보이고 있다. 발음하기도 어려운 투키디데스의 함정은 고대 그리스의 역사가인 투키디데스가 도시국가 아테네가 부상하면서 스파르타와 격돌하며 생긴 갈등에 대해 분석한 저서이다. 투키디데스의 함정이라는 것은 지배세력과 신흥세력 간 위험한 역학에 대해 기술한 내용이다. 지난 500년간 역사를 되돌아 보았는데 신흥세력과 지배세력 간의 패권 경쟁 속에서 어느 한 쪽도 전쟁을 원치 않았다. 그러나 왜 전쟁이 일어났을까? 이는 외부 세력인 제3자 또는 오해를 통해 전쟁이 일어났던 사례를 통해 알 수 있다. 투키디데스는 이미 2,500년 전에 이러한 내용에 대해 저술했다. 여러 가지 사례에 대해 연구했는데 다시 제1차 세계

대전을 살펴보겠다. 1914년 오스트리아 황태자의 암살 뒤 유럽은 전쟁의 소용돌이에 휩싸였다. 그러나 당시에는 그리 중요하게 다뤄지지 않아 신문 1면 기사에도 나오지 않았다. 한국전쟁에는 미국과 중국이 개입되었다. 최근에 싱가포르에서 개최된 북미 정상회담에서 트럼프가 속임수를 당했다고 생각하면 어떨까? 북한은 ICBM을 발사할 수도 있고 미국이 발사 사정거리 안에 들어가면 트럼프는 북한을 공격하고, 북한은 서울을 공격하게 되면서 결국 한국전쟁이 다시 일어날 것이다. 한국전쟁 당시 130만 명이 목숨을 잃었지만 제2의 한국전쟁이 일어난다면 더 많은 사망자가 생길 것이다. 이는 가능한 시나리오이다. 우리는 모든 수단과 방법으로 우발적 사고를 예방해야 하며, 다른 사건으로 이어지게 하는 도미노 효과를 막아야 한다.

● 리자오싱 모든 것은 평화 없이 이룰 수 없기에 우리에게 평화가 가장 중요하다. 오늘 이 자리에 젊은이들

도 많이 참석했는데 유엔 현장을 본 적이 있는지 묻고자 한다. 조항에는 인류의 생명권 보호, 전쟁 반대, 평화 수호와 같은 중요한 내용이 있기 때문이다. 모든 참석자들이 이러한 기본적 가치를 수용해야 한다고 생각한다. 실질적 행동을 통해 세계 평화를 목표로 노력해야 한다. 여러 나라를 다니며 알게 된 사실은 평화를 원하지 않는 사람은 친구가 될 수 없고, 평화를 원하면 어디서든 환영받는다. 중국 외교부장 역임 시 오스트리아를 방문했는데, 당시 오스트리아 친구가 나를 환영해 주며 한 가지 재미있는 사실을 이야기해 주었다. 히틀러가 오스트리아인이 아닌 독일인이라고 강조한 점이다. 독일을 방문했을 때에는 독일인 친구가 히틀러는 독일인이 아니며 오스트리아에서 태어났다고 강조했다. 이처럼 평화를 사랑하는 사람은 모두를 환영하고, 친구처럼 정겹게 대한다. 오스트리아의 위대한 음악가인 모차르트에 대해 모든 오스트리아인은 그가 오스트리아인이라고 말한다. 독일인들은 모차르트가 독일에서 굉장하게 가까운 곳에서 태어났다고 말한다. 그런데 히틀러 출생지와 모차르트 출생지는 불과 30km밖에 차이가 나지 않는다. 우리는 모두가 노력하여 평화의 올리브나무를 만들고 열매를 맺게 해야 한다. 그래야만 모두가 더 나은 삶을 누릴 수 있기 때문이다. 미국의 통펠로라는 시인은 우리 모두가 노력해 평화로운 세상 속에서 더 나은 삶을 만들어야 우리의 내일은 오늘보다 더 아름다울 것이라고 했다. 평화는 세계 모든 사람들의 염원이기 때문이다. 그렇지만 평화를 만들어가고 정의를 추구하는 과정에서 전쟁을 반대하면 어떻게 질 문해 본다. 러시아의 대문호 톨스토이는 1906년 중국의 수도 베이징에 있는 텐안먼 광장 부근이 포위되고 중국이 공격당한 침공에 대해 매우 비판적이었다. 프랑스의 위대한 작가 빅토르 위고도 1860년 프랑스-영국 연합군이 아편전쟁에 승리 후 베이징 북쪽에 위치한 황실의 정원인 원명원을 파괴하고 그 안의 수많은 유물을 약탈했을 때 매우 비판적이었다. 아시아인 최초로 노벨 문학상을 수상한 인도 시인이자 학자이기도 한 타고르는 인도가 평화를 이끌어갈 때 강한 모

습을 보였으며, 모든 전쟁에 대해 반대했다. 특히 1937년 7월 7일 중국을 침략하기 시작한 일본에 대해 강력하게 비판해 중국인들은 그에게 감사한다. 이에 기회가 주어질 때마다 타고르를 참배한다. 새로운 시대가 열리고 중국과 미국이 세계적으로 위대한 나라가 되었다. 미국은 대영제국 이후 경제·정치적으로 세계 최고의 강국이다. 그러나 다른 나라의 내정에 간섭해서는 안 된다. 미중 간 조약, 상하이 조약, 수교 조약, 1980년대 발표된 조약 등을 통해 많은 약속을 했다. 이러한 약속을 잘 지킨다면 미중 관계는 증진되며, 세계 평화에도 기여할 것이다. 중국은 평화를 강조한다. 한반도 비핵화와 관련해서도 중국과 미국이 서로 협력하에 약속을 지킨다면 한반도의 평화는 지킬 수 있을 것이다. 시진핑 주석과 트럼프 대통령은 아르헨티나 G20 정상회의에서 만나 많은 합의를 내며 함께 노력해서 미중 관계를 해결하자고 했다. 세계 평화는 인류의 발전을 위해 반드시 필요하다. 더 나은 미래를 위해 필요한 것은 평화이며, 이를 통해 세계 공동체를 이뤘나갈 수 있다.

● 마틴 자크 40년에 걸친 미중 관계가 안정성에 도달했다. 그러나 미국이 지배적인 가운데, 양국에는 엄청난 불평등이 있다. 중국은 미국을 추월할 수 있다. 미국은 자기 자신에 대한 자만심을 가지고 있는 피해자이다. 미국은 중국의 발전 속도를 늦추는 방안을 찾고 있다. 중국이 성공한 이유가 경제라고 미국은 믿고 있지만, 무역전쟁은 아직 끝나지 않았다. 아마 20년간 지속될 것이다. 냉전시대 이후 미국은 쇠퇴하고 있으며, 소련은 실패한 국가가 되었다. 중국은 그런 실패와는 정반대이다. 중국은 괄목할 만한 성장을 보여주었다. 미국은 스스로 분노해 분열되어가고 있으며, 자신이 가지고 있는 것을 고수하려고 한다. 중국은 탁월한 경제성을 이루면서 우월하게 성장하고 있다. 알리바바, 화웨이와 같은 기업들은 세계적으로 선두에 자리한다. 미국은 동일한 분야에 선두 주자가 없다. 중국은 기술 강국으로 나아가고 있다. 미국은 이러한 중국에 놀라고 있는 것이다. 국제적 이슈로 떠오른 화웨이 사태는 안보가 문제가 아니라 미국이 기



술 경쟁에 대해 두려워하기 때문이다. 미국은 무역전쟁으로 경쟁력을 잃고 있으며 약화될 것이다. 중국과 미국 모두 고통을 겪고 있지만 미국이 더 큰 패배자이다. 미국과 소련의 군사경쟁과 같이, 군사력은 미국이 가장 탐하는 경쟁력이다. 역사적으로나 동시대적으로 보자면 중국은 경제가 경쟁력이다. 서양과는 대조적이다. 중국에게 군사력은 정치의 일부이다. 막강한 군사력을 키우지 않았다는 것은 아니지만, 소련이나 미국 같은 행보는 하지 않을 것이다. 중국은 장기적으로 보며 경제와 문화력이 절대적이라고 할 것이다. 이러한 점들이 중국이 강대국이 될 것임을 말해준다. 세계가 점점 위협해지는데 우리가 걱정해야 하는 나라는 중국이 아닌 미국이다. 중국의 주목할 만한 점은 얼마나 상대적으로 평화로워지느냐 하는 것이다. 세계적으로 1850년부터 1914년까지 기간을 살펴보면 대조적이다. 영국을 아주 좋은 예로 들 수 있다. 미국은 스스로 쇠퇴하는 것에 대해 전혀 준비되어 있지 않다. 미국 역사상 트럼프 대통령은 쇠퇴 과정에 대해 명확한 의사 표현을 한 첫 번째 미국인이다. 미국은 지금 권위주의로 전환해 민주주의가 쇠퇴하고 있으며, 미국과 세계의 다원성을 거부하는 퇴행적인 모습을 보인다. 트럼프는 북한을 완전히 파괴할 수 없다고 생각하며, 한반도는 시험대에 올려져 있다. 냉전이 빚어낸 가장 오래된 유산이며 이것은 아직 해결이 안 되고 있다. 최근 베트남 하노이에서 북미 정상회담이 열렸지만 협상에 실패했다. 급속하게 냉담해진 미중 관계가 어디로 향할지도 기대하기 어렵다. 싱가포르 정상회담을 보며 든 생각은 비관주의가 필요하다라는 것이었다.

● **문정인** 비관주의와 낙관주의 모두 있다. 리자오싱 장관님의 말씀을 들어보면 중국은 평화를 원하는데 왜 두려움을 가지고 있어야 하는지?

● **그레이엄 엘리스** 중국 입장에서 봤을 때 평화는 외교적 개념이다. 중국의 덩샤오핑이 싱가포르 리관유 전 총리에게 만약 군사를 구축하고 싶으면 군사력을 가지고 평화를 위해서는 아무것도 하지 않으면 된다고 했다. 중국은 전통적으로 영토를 확장하려는 경우는

없었다. 한국은 1,000년 전 중국의 지배를 받고 있었다. 베트남도 마찬가지였다. 한국의 패권에 대해 존중하지 않았다.

● **마틴 자크** 부분적으로 동의한다. 중국에 대해 정정이 필요하다. 중국이 한국을 통치하지는 않았다. 조공 체제에 대해 잘못 설명하셨다. 한국에서는 정확히 기억나지는 않지만 지난 500년 동안 임진왜란을 포함해 3번밖에 주요 전쟁이 일어나지 않았다. 중국의 경우, 국제적인 분쟁에서 베트남 전쟁에만 관여했다.

● **문정인** 이것은 중국식 내러티브이다.

● **그레이엄 엘리스** 중국의 영토 확장과 축소는 계속되어왔다. 몽고와 아무르강, 신장, 티베트에 가서 이곳이 중국령인지 물어본다면, 지난 4,000년간 계속 바뀌어왔다고 답할 것이다.

● **리자오싱** 시진핑 주석이 텐안먼 광장에서 “정의, 평화, 인민은 승리한다.”는 말씀을 하셨다. 이는 중국이 인민이 원하는 평화를 위해 노력한다는 것을 알려주는 중요한 부분이다. 중국은 서구 침략전쟁의 피해자이다. 중국은 민주적 입장에서 서방의 독재에 반대한다. 청나라 마지막 황제인 푸이도 부패했었고 결국 이러한 서방의 침략과 아편전쟁으로 인해 중국이 소용돌이에 빠지게 되었다. 난징조약이 체결되고 중국 영토 일부분인 홍콩을 영국에 빼앗긴 것이다. 또한 공산당과 국민당 분열로 국민당이 대만으로 옮겨간 역사도 있다. 이러한 역사를 보면 중국은 정의를 추구한다. 항상 패권에 저항하고 반대해 왔다. 마틴 자크 교수님 말씀에 찬성하지만, 중국은 특수한 상황이라고 할 수 있다. 그 특별한 강점은 문화이다. 중국의 전통적 문화는 계속 이어져오고 발전하고 있다. 중국은 실크로드를 개척하였고, 중국 외교가 실크로드를 통해 서역과 교류한 역사도 있다. 중국은 세계에서 가장 오랜 역사와 문화를 가진 국가라고 생각한다. 중국이 서역으로 진출하고 도자기 같은 문화가 전달되는 과정에서 어떠한 침략도 하지 않았다. 중국은 다른 나라의 문화를 존중한다. 시진핑 주석도 일대일로(一帶一路·육상해상 실크로드)를 통해 주변 국가와 상호 윈윈하고 평등하게 지역을 발전시키겠다는 의지

를 보여주고 있다.

● **문정인** 교수님은 여기에 대해 불공정하다고 생각하겠지만 미국 문제라고 하는 부분에 대한 의견 바란다.

● **그레이엄 엘리스** 세 가지 부분에 대해 합의가 가능하다. 첫 번째 루스벨트 대통령 집권 때와 비슷하며, 전쟁이 일어날 확률이 100%일 때가 있었으나 지금은 그렇지 않다. 미국의 입장에서 봤을 때 중국이 미국보다 거대해질 것이라고 상상했는가? 미국이 100년간 패권을 지켜오며 모든 분야에서 최고였고 미국의 정체성도 세계 최고였는데 여기에 도전을 받는 것을 상상하지 못했다. 세 가지 위대한 것 중 하나가 중국의 부상이다. 시진핑 주석에게 중국이 부상할 것인지 다시 질문하면, 미국의 위상을 위협하려는 것이 아니라고 답변할 것이다. 지난 500년간 부상하는 신흥세력이 기존의 지배세력을 위협한 역사가 16번 있었지만 이럴 때마다 매년 전쟁으로 치닫지는 않았다.

● **마틴 자크** 공감하는 부분이다. 미국만 이러는 것이 아님을 강조하고자 한다. 팽창주의는 사실 영국이 식민제국을 통치할 때 더 받아들여졌어야 한다고 생각한다. 프랑스, 독일, 일본의 경우도 그랬다. 일본 사례와 비교한다면 중국의 행동은 상당히 좁은 편이다. 남중국해 문제 관련해서는 영토 확장에 대해 중국이 좋은 생각을 했다고 그 당시 생각했다.

● **문정인** 남중국해 사안에 대해 어떻게 생각하는지? 동남아의 여러 국가 및 일본까지도 관여되고 있는데 이에 대한 의견 부탁드립니다.

● **리자오싱** 남중국해는 굉장히 크기에 모든 영해를 중국령이라고 하지 않는다. 서사군도와 남사군도는 중국 고유의 영토이다. 남사군도에는 태평양 섬들이 있다. 당연히 중국 소속 영해이다. 일본의 경우 태평양의 섬들을 일부 일본 영토라고 주장하고 미국은 멀리 있으면서도 관심을 가지고 있는데 사실 이는 옳지 않다. 멀리 위치한 강국이 왜 관심을 가지는지 여기 계신 분들도 의아할 것이라 생각한다. 미국은 항상 확장에 욕심이 있어 보인다. 역사적으로 오랜 분쟁도 있었다. 미국도 영국과 독립전쟁을 했지만, 중국은 영토와 관련해 다른 나라와 분쟁하지 않았다.

● **문정인** 엘리스 교수님께서 제2의 한국전쟁이 발생할 수 있는 가능성에 대해 말씀하셨는데, 남북한은 전쟁을 원치 않는다.

● **그레이엄 엘리스** 한국의 감정을 이해한다. 투키디데스의 함정에 비추어 생각해보면 미중 간 전쟁은 참사를 일으킬 것이다. 1914년에도 아무도 전쟁을 원치 않았다. 김정은은 체제가 붕괴해도 ICBM 실험을 할 수 있고 그러면 트럼프는 북한을 공격할 것이며, 김정은은 한국을 침략할 수 있다. 이렇게 되면 제2의 한국전쟁이 발생할 가능성이 생긴다.

● **리자오싱** 아직까지 정의와 평화가 승리한다고 말씀드리고자 한다. 한반도 전쟁이 정말 발생할 것인지 누가 알 수 있겠는가? 중국 인민군도 어쩔 수 없이 한국 전쟁 당시 한반도에서 미국에 대항하기 위해 참여하게 되었다. 미국이 주도하는 연합군이 한반도로 밀려왔을 때 전쟁의 불길이 중국 베이징까지 다가와 중국 인들은 심각한 손실도 입었고, 국가를 지키기 위해 불가피하게 전쟁에 참여하게 되었다.

● **문정인** 북한이 ICBM을 발사한다면 트럼프 대통령이 북한을 침략할 텐데 이때 중국이 개입할 것이라고 생각하는가?

● **리자오싱** 역사와 외교에도 만약이란 가정이 없다. 트럼프 대통령과 김정은 위원장이 서로에게 좋은 말도 하고 비판적인 발언도 했는데, 서로 약속을 잘 지켜야 한다.

● **마틴 자크** 엘리스 교수님께서 우리에게 경고하는 부분이 있다면, 이러한 상황 속에서 좋지 않은 논리가 일어날 수 있다는 것이다. 그러한 나쁜 상황이 일어나지 않길 바라지만, 폭넓게 보자면 세계에서 큰 변화가 일어나고 있고 훨씬 더 큰 변화가 일어날 것이다. 중국의 부상은 또 다른 측면을 우리에게 보여줄 것이다. 그 결과에는 반드시 전환이 있어야 한다. 우리는 전쟁이 일어나지 않기를 기도해야 한다. 핵전쟁이 일어난다면 한국만이 아닌 전 세계 사람들에게 영향을 미칠 것이다. 새로운 미중 관계를 위해 중국의 태도가 문제가 아니며, 미국이 더 이상 세계 최고가 아니라는 현실을 받아들여야만 한다.

[전체세션II]

회복탄력적 도시 만들기: 협력과 리더십의 역할



대담 원희룡 제주특별자치도지사
헬렌 클라크 전 뉴질랜드 총리, 전 UNDP 총재

● 원희룡 세션에 앞서 어제 안타까운 사고가 발생했다. 부다페스트에서 유람선이 침몰하여 한국인 관광객 33명이 숨지거나 부상을 당했다고 한다. 피해 입은 분들을 위해 잠시 묵념의 시간을 갖겠다.

세계 최초로 에베레스트를 등반한 여성은 뉴질랜드 사람이었으며, 세계 최초로 여성의 참정권을 인정한 나라도 뉴질랜드였다. 뉴질랜드는 복지 증진에 힘쓰면서 인권과 복지에서 다른 어떤 나라보다 앞선 행보를 보여왔다. 최근에는 세계 최초로 웰빙 예산을 도입해 주목받고 있기도 하다. 헬렌 클라크 전 총리는 뉴질랜드 노동당수에 이어 총리직을 역임했다. 나는 지난 2006년 뉴질랜드 정부에서 운영하는 '총리 펠로 프로그램'에 펠라랭 장관과 함께 펠로로 초대받아 오클랜드 지역을 답사했는데 아직도 당시의 기억이 생생하다. 클라크 전 총리는 이후 UNDP 총재로서 지속가능발전목표(SDGs)를 향한 전 세계 개도국의 국제 협력을 이끌었고, 최근에는 차기 유엔 사무총장으로 거론되며 주목을 받은 바 있다. 클라크 전 총리를 직접 모시고 뉴질랜드의 이야기를 들어보겠다.

● 헬렌 클라크 지금까지 여러 차례 한국을 공식 방문

했지만 말로만 듣던 제주를 찾게 된 것은 이번이 처음이다. 뉴질랜드와 제주는 두 가지 측면에서 특별한 연관성이 있는 것으로 알고 있다. 하나는 내가 총리였을 당시 원희룡 지사님이 뉴질랜드를 방문했다는 점이고, 다른 하나는 한국이 '제주 제스프리 브랜드'를 통해 뉴질랜드 제스프리 키위를 공급하는 주산자라는 점이다. 양국은 함께 전 세계의 키위 공급을 담당하고 있다.

제주포럼은 아시아의 평화와 번영을 추구하는 길에 전념해 왔다. 세계시민의 한 사람으로서, 그리고 아태지역 최남단 국가의 시민으로서 나 역시 이러한 목표를 중요하게 생각한다. 뉴질랜드는 아시아의 경제성장과 발전으로부터 많은 이익을 얻기도 했지만, 20세기 아시아에서 벌어진 각종 무력분쟁에 휘말리기도 했다. 당시는 전 세계적으로 격변의 시기였고, 아태지역은 더욱 그러했다. 아태지역에서 지금과 같은 발전을 계속해 나가려면 항구적 평화와 안정이 반드시 필요하다. 이러한 까닭에 이제는 역내 논의의 초점을 지속가능발전으로 전환해야만 한다. 최근 몇 년간 아시아는 경이로운 수준의 경제성장과 발전을 이룩했

지만, 자연환경에서는 엄청난 손실이 발생했다. 대기, 토양, 산림, 수로, 해양, 야생 동식물 모두 피해를 입었다. 역내에 평화와 안정이 자리 잡게 된다면 아시아는 유엔의 '2030 지속가능발전 의제'와 '지속가능발전목표'가 추구하는 '포괄적이고 회복탄력적인 지속가능발전 달성'이라는 도전과제에 집중할 수 있을 것이다.

이 세션은 '도시'를 주제로 한다. 이 발표를 통해, '2030 지속가능발전 의제'에서 그리는 미래를 건설하기 위해 도시가 담당해야 할 역할에 대해 논하고자 한다. 발표에서 다루게 될 내용은 다음과 같다. 우선 SDGs 달성에 있어 세계 각지의 도시들이 직면하는 문제를 다루고, 다음으로 '포괄적이고, 안전하고, 회복탄력적이고, 지속가능한 도시와 인간 정주환경 조성'을 목표로 하는 SDG 11 세부 목표의 진행 현황을 짚어보려고 한다. 마지막으로 특히 제주의 경험을 공유하며, SDGs 달성을 가속화하기 위해 도시가 할 수 있는 일은 무엇인지 이야기를 나눌 것이다.

먼저, 도전 과제에 대해 살펴보고자 한다. 우리는 다음과 같은 사실을 확실히 이해한 상태에서 SDG를 추구해야 한다. 첫째, 도시 인구는 매우 빠른 속도로 증가하고 있다. 현재 세계 인구의 절반 이상이 도시에 거주한다. 2030년 도시 인구는 세계 인구의 60%를 넘어설 것이다. 그리고 40년 뒤에는 현재 수준의 두 배가 될 것으로 보인다. 이처럼 급격한 성장률은 도시가 기존에 제공해 온 거버넌스, 계획 수립, 서비스 제공에 큰 부담이 된다. 또한 여전히 많은 도시에서 빈곤이 만연한 상황이다. 둘째, 기후변화도 문제지만 기후변화로 인해 수많은 다른 문제가 발생하고 있다. 도시들은 대형 폭풍이나 그 영향에 취약한 지역에 위치한 경우가 많으며, 특히 아태지역은 재해에 가장 많이 노출돼 있다. 역사적으로 인간은 도로와 철도가 생겨나기 전, 기동성을 위해 해안가나 강가에 마을과 도시를 짓고 살았다. 오늘날 기상이변으로 인간은 이러한 입지 조건에 대해 큰 대가를 치르고 있다. 지진과 쓰나미 위험까지 포함해서 살펴보면 도시의 재해 위험 노출도는 어마어마한 수준이다. 도시에는 세계적으로 중요한 인프라와 정치 시설, 사회경제적으로 중요한 건축

물 등이 모여 있기 때문에 회복탄력적 도시 조성은 대단히 중요한 일이다.

다음으로 다룰 내용은 SDG 11의 핵심 세부목표 진행 현황이다. 문제가 심각해지기 전에 하루빨리 지속가능한 길을 선택해야만 한다. 해마다 유엔은 SDG 11 세부 목표에 대한 보고서를 발행해 대기질, 도시 팽창, 빈민가의 주거환경, 폐기물관리 문제들을 다루고 있다. 이런 세부 목표들은 우리에게 어떤 메시지를 전달하는가? 첫째, 2016년 기준으로 세계 도시인구의 91%는 세계보건기구(WHO)에서 정한 대기질 안전기준에 미치지 못하는 공기를 마셨다. 90%가 넘는 사람들이 안전기준 이하의 공기로 호흡한다는 점은 심각하게 받아들여야 할 문제이다. 더 심각한 것은, 전체 도시인구 중 50% 이상이 WHO 기준의 2.5배에 달하는 공기오염에 노출돼 있다는 사실이다. 화석연료 기반 전력 생산과 그러한 에너지의 사용, 청정에너지 기반 교통시설의 부족이 대기오염의 주된 원인이다. 두 번째로, 도시 면적 팽창률이 도시인구 성장률보다 높다는 점을 들 수 있다. 현재 인구밀도가 감소하는 현상을 보이는 도시가 많은데, 통제할 수 없을 정도로 도시가 팽창하면서 그로 인해 교통시설 및 기타 서비스의 접근성 면에서 부담이 가중되고 있다. 도시의 무분별한 확장은 높은 교통 정체율과 교통사고율로 이어지며, WHO에 따르면 교통사고 사망률의 경우 저소득 국가와 중간소득 국가에서 가장 높게 나타난다고 한다. 노후 지역과 도심지를 재개발하고, 더 높은 건물을 짓고, 대중교통에 막대한 투자를 하는 방식으로 주거 밀도를 높이는 조치들은 향후 지속가능한 도시 건설을 위해 반드시 필요한 일이다. 셋째, 오늘날 세계 도시인구의 23%는 빈민가에 거주한다. 빈민가의 인구 증가율은 감소하는 추세지만 총인구 자체는 계속해서 증가하고 있는데, 2000년에는 8억 700만 명이었으나 2015년에는 8억 8,300만 명으로 늘어났다. 과밀하고 비위생적인 환경에 극빈층이 몰리면서 빈민가 주민들이 심각한 위기를 겪고 있을 뿐 아니라, 주변 지역에 대한 과급효과는 더 크게 나타나고 있다. 빈민가는 외딴섬이 아니기 때문이다. 유엔의 '2030 지

속가능발전 의제에서는 누구도 소외되어서는 안 된다고 이야기하지만, 10억 명에 달하는 소외된 빈민가 주민들은 오늘날 인간다운 삶의 가장 기본적인 요소조차 누리지 못하고 있다.

개인적으로 꼭 하고 싶은 말이 있다. 뉴질랜드의 전 주택 장관으로서 나는 세계 각국이 도시를 개발할 때 제대로 된 주거공간의 중요성을 강조하지 않는다는 점을 굉장히 의아하게 생각한다. 넓게 보면, 안전하고 건강한 집은 건강한 사회의 기반이 된다. 집이 녹록하고, 비위생적이고, 현대적인 에너지를 안정적으로 공급받지 못하면 최고 수준의 교육이나 보건 시스템을 갖추었다라도 제 기능을 하지 못할 것이다. 도시는 정부가 계획을 수립하는 데 중요한 역할을 하며, 안심할 수 있는 집을 누구나 적정가격에 쉽게 이용하도록 하는 것 또한 도시의 중요한 역할이다. 나는 산사태에 취약한 불안한 산비탈, 홍수에 약한 산골짜기나 범람원처럼 굉장히 열악한 환경에 처한 빈곤층을 많이 목격했다. 우리는 세계의 빈곤층을 위해 더 좋은 일을 할 수 있고, 또 그렇게 해야만 한다.

마지막으로, 고형폐기물관리 문제가 매우 심각하다. 제대로 처리되지 않은 고형폐기물은 미관상 좋지 않고 비위생적이며 하수 시설을 막아 홍수를 유발하거나 질병을 퍼뜨릴 수도 있다. 지난해 유엔이 발표한 SDG 11 중간보고서는 2009~2013년 101개 국가의 자료에 관한 연구를 인용했다. 이 연구는 지방자치단체의 폐기물 처리 서비스를 이용할 수 있는 사람들의 수가 도시 인구의 2/3 수준에 불과하다고 밝혔다. 또한, 나는 좀 더 의욕적으로 '폐기물 매립 제로'라는 목표를 수립하는 일이 시급하다고 생각한다.

그렇다면 지속가능성과 SDG 11 세부목표 달성을 가속화하기 위해 도시들은 어떤 일을 해야 할까? 무엇보다 먼저 도시의 리더십과 거버넌스의 질을 높이는 일이 중요하다. 도시 지자체의 장들은 자신의 직무에 대한 비전을 세우고 열정을 다해야 하며, 공무원들 비롯한 다른 사람들이 행동에 나서도록 독려해야 한다.

두 번째로, 포용력 있는 거버넌스를 수행할 필요가

있다. 이를 위해 관련 행동에 나설 권한을 도시 지자체에 부여해야 한다. 지자체들은 국가 차원의 법률에서 정한 과도한 규제에 매여 있으며, 이로 인해 혁신과 종합적인 문제해결 역량에서 제한을 받는다. 도시들이 21세기의 문제를 효과적으로 해결하려면 이러한 규정에 변화가 필요하다. 지자체에 자유를 주어야 한다. 도시 지자체는 SDG 16 세부 목표에서 촉구하는 바와 같이, 포용적이고 대응력이 높은 거버넌스를 수행해야 한다. 이는 시민과 지자체 간의 협력모델이 될 수 있으며, 이를 통해 모든 사람의 목소리에 귀 기울일 수 있고 정책의 결정, 계획, 수행에 기여할 수 있다. 이러한 거버넌스를 수행한다는 것은 지금까지 소외당한 사람들에게 특별한 관심을 쏟게 된다는 사실을 의미한다. 여성, 청년, 장애인, 소수민족, 성소수자를 비롯해 일반적인 소외계층에 대한 관심으로 시작해 이런 움직임이 빈민가, 재해 취약 지역, 우범 지역 주민들에게 뻗어 나가도록 해야 한다. 소외계층이 직면한 문제를 구체적으로 다룰 때에는 그들과 긴밀히 협력할 필요가 있다. 주민 활동 역시 누구나 참여가 가능하도록 계획해야 한다.

세 번째로, 지자체의 부정부패에 그 어떤 관용도 보여서는 안 된다. 애초에 시민으로서 마땅한 권리가 있는데도 지자체 공무원 중에는 뇌물을 대가로 공공서비스를 제공하는 경우가 많다. 지자체가 범치주의를 옹호하지 않는다면, 시민들은 지자체의 우선 사항이 무엇이든 부정적 반응을 보일 것이다. 이는 모든 시민과 가정의 참여가 필요한 지속가능발전 추구에 있어 좋은 환경이 아니다.

'2030 지속가능발전 의제' 중에 "모든 부정부패와 뇌물수수 수준을 상당한 수준으로 줄일 것"을 요하는 세부 목표가 있다. 지자체는 이 세부 목표를 우선시해야 한다. 인프라, 지역 경제, 공공서비스에 대한 투자가 좋은 성과로 이어지기 위해서는 반드시 이 목표를 달성해야 한다. 그렇게 된다면 물품 조달, 도급 계약, 회계 감사, 평가, 회계가 전적으로 투명하게 이루어질 것이 분명하다. 이제는 시민들에게 부정부패를 신고하도록 장려하는 방법이 많이 생겼다. 또한 스마트폰 어플

리케이션이 나오면서 전보다 신고가 훨씬 쉬워졌다. 국가적 차원에서 볼 때, 도덕과 청렴을 정치인과 공무원의 기본 가치로 받아들이는 일은 매우 중요하다고 생각한다. 이러한 기본적 가치는 SDGs에 도움이 될 것이다.

SDGs 달성에는 '총괄적인 정부(WOG)' 계획과 부처 간의 협력이 요구된다. 지자체는 이 목표를 달성하는데 주도적 역할을 담당할 수 있다. 지역사회의 기본 니즈에 맞춰 계획을 수립하고 이를 시행하는 것이 지자체 역할의 핵심이다. 그동안 대부분 선진국에서는 국가적 차원의 계획을 포기하는 경우가 많았다. 하지만 지자체에게 계획 수립은 당연한 일이다. 사람들의 건강과 행복, 환경을 대가로 삼는 구식 개발에는 종말을 고해야 한다. 인간의 웰빙을 표방하고 불평등을 심화시키지 않으며 환경을 망가뜨리지 않는, 포괄적이고 지속가능한 발전이 필요하다. 지금은 일단 발전에 집중하고 문제는 나중에 해결하면 된다는 식의 선택지는 없다. 현재 급속히 진행 중인 온난화와 생물다양성 손실에서 보듯 이러한 방식은 세상을 망쳐왔다. 인

간은 유한한 자원을 지닌 지구에서 마치 그 3배나 4배 혹은 그 이상을 갖고 있더라도 한 것처럼 살아간다. 이런 방식은 지속 가능하지 않다.

지속가능한 발전을 위해서는 도시의 계획 역량을 개선해야 한다. 유능한 인재와 좋은 정책 시스템이 필요하며, 지속적인 행정 현대화·간소화를 통해 과거의 니즈가 아닌 현재와 미래의 니즈를 처리해야 한다.

지속가능성을 위한 도시계획은 환경 관리에만 국한되는 것이 아니다. 도시 지자체는 공평하고 포괄적이고 평화롭고 관대한 도시를 조성하기 위한 계획을 수립한다. 도시는 혁신과 창의성의 거점이 되고자 하는 열망을 품어야 한다. 개발 압력 때문에 희생되는 공공장소를 위한 계획도 세워야 한다. 미래의 도시는 시민들이 자랑스럽게 여기는 도시, 기회와 안전이 보장되는 도시가 되어야 한다.

돈이 전부는 아니지만, 재원은 도움이 된다. 도시 지자체는 부동산 취득세 및 양도세, 부가가치세, 일부 관할권에 따른 지방관매세, 중앙정부 보조금, 채권발행 등 전통적인 금융 선택지에서 제약 받는 경우가



많다. 금융 선택지를 늘리는 방법은 각 도시별로 중앙정부와 논의하는 것이다. 도시 지자체들은 자금 조달에 유용한 방법을 공유해야 한다. 처음에는 괜찮은 선택지 같아도 나중에 보면 엄청난 비용이 필요한 경우가 있다. 공공기관 차원에서 맺는 계약을 부실하게 계획할 경우, 운송 인프라를 위한 민관 협력에서 도시 지자체에 피해가 갈 수도 있다.

물론, 지방의 생산 부문에 대한 투자는 모든 도시 지자체의 바람일 것이다. 이러한 투자가 일자리 창출과 세수 증대로 이어져 그에 따른 발전의 선순환이 가능하기 때문이다. 글로벌 거버넌스는 이처럼 선순환을 일으키는 역할을 할 수 있다. 이런 점에서 볼 때, 투명하고 정직한 환경과 잘 정비된 정책 및 규정을 보장한다면 지방정부는 이익을 얻게 될 것이다. 또 예를 들어 지역 에너지, 운송, 폐기물관리 인프라와 공급에 투자함으로써 지속가능성을 도모할 수 있는 기회도 있다.

끝으로 급속한 도시화 때문에 세계 각지의 도시들이 지속가능한 발전 문제에 제대로 대응하는 것이 어느 때보다도 중요한 상황이다. 다행인 점은 많은 도시에서 글로벌 기구들이 활동하고 있다는 것이다. 도시

기후 리더십 그룹(C40)의 경우, 지속 가능하고 포괄적이고 기후 회복탄력적인 도시를 만들기 위해 다른 나라들보다 앞장서고 있다.

많은 도시들의 도시계획 역사는 도시가 여러 분야의 정책과 조치를 조절할 역량이 있다는 점을 시사한다. 이제 도시들은 지속가능한 발전을 위해 이러한 역량을 활용하여 사람들의 건강과 행복, 지역 경제, 환경이라는 우선 과제를 동시에 처리할 수 있어야 한다. 많은 사람들에게 이것은 여전히 익숙하지 않은 일이다. 그렇지만 어떤 도시들은 지속가능 발전이라는 도전 과제에 신이 나서, 도시를 발전시킬 수 있는 일이라면 무엇이든 하고 있다. 일례로 암스테르담은 2030년 이후로는 화석연료 사용 차량을 금지하겠다고 발표했다. 또 많은 도시들이 더 나은 도시계획을 위해 투자를 계속한다. 대중교통, 자전거 및 보행자 전용도로, 에너지 효율적인 건물 신축 및 재건축 등에 대한 투자를 예로 들 수 있다. 많은 도시 지자체가 난민, 이주민 등 빈곤층과 소외계층을 포용하기 위한 분위기 조성에 앞장서고 있다. 결론적으로, 나는 도시들 간에 이러한 모든 경험을 공유하는 일이 중요하다고 생각한다. 21세기 문제에 도시가 대응하는 방식은 세계가 열



망하고 필요로 하는 미래인, 포괄적이고 공정하고 지속가능한 미래를 국가적 혹은 국제적 차원에서 달성할 수 있을지 여부에 큰 영향을 미칠 것이다.

● **원희룡** 도시 빈곤 문제를 위해 각 지역의 사정에 맞게 조율 및 협력하고 있다. 지방에 대한 권익, 거버넌스, 시민들의 참여연대, 투명한 환경들과 도시의 혁신적·창의적인 계획 등 지방 재원뿐만 아니라 민간의 참여로 해결할 수 있는 재원 조달을 위해 중앙정부가 많은 노력을 기울여야 한다. 제주도는 지난 10년간 관광객이 늘어나 쓰레기 문제 등 다양한 도시문제가 발생하고 있다. 대다수 사람들은 경제성장이 늦춰지더라도 환경이 보존되어야 하는 입장을 취하는 반면, 경제 성장에 따른 환경문제는 정부가 부담해야 한다는 이들도 있다. 이런 목표들이 충돌할 때 집단 의사결정에서 시민 참여와 합의를 이끄는 데 어려움을 겪고 있으며, 이러한 문제는 제주뿐만 아니라 전 세계에서 공통적으로 겪는 문제로 여겨진다.

● **헬렌 클라크** 세계 각지를 두루 돌아다니는 사람으로서 나는 단체 관광을 목격한 적이 많다. 단체 관광에는 세심한 계획이 필요하다. 결과 양 사이에서 어느 하나를 선택할 수 있지만, 나라면 질을 택하겠다. 사람들이 제주와 뉴질랜드를 찾는 이유가 무엇이겠는가? 바로 환경과 경관 때문이다. 사람들은 저토록 아름다운 해변과 환경을 보러 오는 것이다. 환경과 경제 성장을 위해 양보다는 질을 선택하고, 균형을 잘 유지하라는 조언을 드리고 싶다.

● **원희룡** 제주는 유네스코 세계자연유산으로 지정되었고, 비극적인 서로의 갈등 경험을 상생으로 승화시켜 나가는 중이며, 이러한 맥락에서 '평화의 섬'으로 지정되었다. 제주는 카본프리 아일랜드, 청정 구역으로서 2030년까지 모두 신재생에너지로 바뀌어나가는 프로젝트를 준비하고 있는데 이처럼 환경을 위한 높은 기준을 추구하면서 생기는 어려움이 있다. 뉴질랜드에서도 카본프리 프로젝트를 진행 중인 것으로 알고 있다. 청정 환경을 위한 기후변화와의 대응에서 어려움을 어떻게 극복하고 있으며, 국가 차원에서 카본프리 아일랜드를 추구하는 제주에 조언과 제언을 부

탁드리고자 한다.

● **헬렌 클라크** 최근 입법부에서는 2030년까지 탄소 순 배출량을 제로로 만들기 위해 탄소제로 법안을 도입했다. 뉴질랜드에 이는 결코 달성하지 못할 과제가 아니다. 내가 총리였을 때에도 이런 목표를 세웠는데, 이후 정권이 바뀌고 정책적 우선순위에 변화가 생겼다. 사람들은 다시금 뉴질랜드가 온실가스 주요 배출국이 아니라고 말하기 시작했다. 하지만 이는 중요하지 않다. 우리는 책임감과 의지를 갖고 있다. 뉴질랜드는 에너지 사용량의 80% 정도를 재생에너지로 충당한다. 이제는 풍력과 태양에너지를 가지고, 2030 목표를 바라보는 중이다. 현재 나머지 20%는 화석연료로 충당하고 있다. 나는 뉴질랜드가 이러한 20% 격차를 줄이기 위해 '녹색 수소'를 사용할 수 있다고 생각한다. 우리에게 이 격차를 메울 수 있는 역량이 있다. 강수량이 높은 해에는 목표치를 거의 달성할 수 있지만, 수소 공급을 충분히 할 수 있을 만큼 매년 강수량이 높지는 않다. 그래서 최근 내 이름을 딴 재단이 이러한 격차를 메우기 위해 화석연료 공급을 제로로 만들 수 있는 가능성을 '녹색 수소'에서 발견했다. 수출 가능성도 찾았음은 물론이다. 이미 일본 투자자를 유치했다. 전반적인 전력 생산 부문만이 아니라 화석연료를 이용하는 자동차 금지 등 교통 부문에서도 완전히 지속가능한 에너지를 사용하게 될 것이다. 그리고 우리 모두는 이러한 변화에 대비해야 한다.

● **원희룡** 여성 참정권을 세계 최초로 도입한 나라 또한 뉴질랜드로 알려졌다. 성평등 지표를 높여가는 것이 평화의 섬에서 추구해야 할 일이라고 생각해 제주에서도 다양한 성평등 정책을 추진 중이다. 제주가 추구하고 있는 성평등, 예컨대 정치 참여, 공직 진출, 경제 참여, 교육 등 많은 지표가 있을 텐데 성평등 지수를 높여가는 데 어떠한 경로로 노력해 나가야 할지 조언 부탁드립니다.

● **헬렌 클라크** 뉴질랜드는 얼리 스타터이다. 1893년 대규모 사회운동을 통해 여성의 참정권을 얻어냈다. 그리고 지난해 여성참정권 105주년을 맞이했다. 19세기 말에 여성참정권을 획득한 뉴질랜드가 20세기 후

PLENARY

반에 와서야 여성 권리의 발전을 이룩했다고 하는 말은 정확하다고 할 수 없다. 뉴질랜드는 지금까지 3명의 여성 총리를 배출했다. 이미 예상 가능한 일이었으며, 이는 젊은 여성들에게 강한 울림을 준다. 나는 높은 직책에서 좋은 롤모델을 제시하는 것이 중요하다고 생각한다. 우리나라의 경우, 전체 국회의원 중 여성의 비율이 40%를 상회한다. 반면 한국은 17%로, 세계 평균보다 낮은 수준이다. 우리는 여성의 선출직 출마를 장려하고 여성 후보들을 위한 자리를 마련한다. 옛말에 눈에서 멀어지면 마음에서도 멀어진다고 한다. 여성이 의사결정과정 자리에 앉지 않는다면 누가 여성의 니즈와 이해를 대변하겠는가? 나는 성평등적 의사결정을 많이 강조하는 편이다. 둘째, 한국 경제는 여성 CEO 비율과 성별에 따른 임금격차율 면에서 여전히 부족해 보인다. 내가 뉴질랜드 총리였을 때 우리나라의 남녀 임금격차 비율은 20%였다. 이러한 격차를 줄이기 위해 3가지 조치에 착수했다. 법적으로 육아휴직을 늘리고, 아이돌봄 비용을 절반으로 줄이고, 공휴일을 늘렸다. 이러한 조치들이 효과를 보면서 상당한 변화가 생기기 시작했다. 20%였던 임금격차는 현재 10% 이하로 줄어들었다. 이처럼 성평등을 위해 실질적으로 해야 할 일들이 있다.

● **원희룡** 뉴질랜드 농산품은 유럽과 중국 시장에서 높은 평가를 받고 있다. 제주도 또한 청정 환경에서 나오는 제주만의 1차산업 농산물을 잘 키워서 지속 가능한 경쟁력을 갖추려고 한다. 뉴질랜드의 농업을 비롯한 1차산업들이 어떻게 지속가능하고, 경쟁력 있는 성장동력이 되었는지 비결이 궁금하다.

● **헬렌 클라크** 뉴질랜드 농부들은 생산성 향상에 도움이 되는 첨단 과학기술을 빨리 받아들이는 편이다. 뉴질랜드 제품 생산의 이면에는 엄청난 과학과 기술이 숨어 있다. 과학과 기술에 대한 투자 덕분에 오늘날과 같은 농업 성장이 가능했다. 앞으로의 과제는 탄소제로 사업의 일환으로서 지속가능한 농업을 추구하고 탄소발자국을 없애는 일이다.

● **원희룡** 인구 400만의 작은 국가 뉴질랜드는 작지만 경쟁력을 가진 나라다. <반지의 제왕>과 같은 영화

제작 산업, 정보통신 등 세계 최고 기술과 개발력을 가진 중소기업을 통해 전 세계의 기술 발전에 주도적으로 참여하고 있다. 제주도 또한 창조적인 미래산업에 관심을 보이고 있어 뉴질랜드가 역할모델이 될 수 있다고 생각하는데, 뉴질랜드가 전 세계 기술발전 공급 체인에 참여하는 작지만 강한 기업들과 연구개발의 혁신 능력이 어떤 면에서 강하다고 생각하나? 또 이를 위한 국가 차원의 전략과 노력은 어떤 것이 있다고 보는지?

● **헬렌 클라크** 2000년대 초반 내가 총리였을 당시, '혁신 체계를 통한 성장'이라는 게 있었다. 뉴질랜드에서 혁신 부문 산업이라 하면 ICT, 영화, 기술, 디자인을 말한다. 우리에게 삼성 같은 기업은 없지만, 창의적이고 혁신적인 ICT 부문이 있다. 뉴질랜드 정부는 글로벌 가치사슬 면에서 신생 기업과 소기업을 지원한다. 현대 경제를 보면 앞서 이야기한 분야의 소기업 발전 모델은 전통적인 모델과 차이를 보인다. ICT 산업의 경우, 별 볼 일 없는 규모로도 세계가 탐낼 만한 가치를 보유할 수 있다. 전통적인 부문에 가치를 더하면서도 신생 기업들의 자본 창출을 가속화하고 규모 있는 기업에 투자하기 위해서는 ICT 기술이 중요하다.

정책 제안 및 시사점

- 뉴질랜드와 제주 모두 아름다운 자연환경 때문에 관광객이 모여드는 만큼 개발보다 '환경'에 우선순위를 두고, '관광객 수'보다는 '가치'에 더 큰 비중을 두어야 함.
- 뉴질랜드의 농업은 기술과 과학 발전이 동력으로 작동해 유럽과 세계 각 곳에서 최고급 농산물로 알려져 있음. 제주에서도 천혜의 자연환경을 통한 1차산업 발전을 성장동력으로 키우려면 농업분야의 기술과 과학 발전에 더욱 주력해야 할 것임.
- 뉴질랜드의 ICT 발전은 '혁신을 통한 성장(growth through innovation framework)'으로 가능했음. 뉴질랜드의 ICT 회사들이 비록 작은 규모이지만 창의적이고 혁신적인 회사로 계속 성장하고 있음. 이러한 ICT의 발전은 젊은 기업가들을 키워나갈 뿐만 아니라, 한 회사의 성장을 통해 다양한 회사에 투자 및 성장을 이끌어내고 있음.

제2장

클러스터
CLUSTER

[북한 비핵화 I]

비핵화, 그리고 한반도 및 동북아 평화구조



좌장	송민순 전 외교통상부 장관
발표	가렛 에반스 전 호주 외교부 장관, 호주 국립대학교 총장 피터 헤이즈 노틸러스 연구소 소장 백학순 세종연구소 소장 신기욱 미국 스탠퍼드대학교 석좌교수, 아시아·태평양연구센터장 연세홍 중국 칭화대학 당대국제관계연구원장
정리	최현정 제주평화연구원 연구원

● **송민순** 한반도와 동북아에서 평화체제를 구축하는데 비핵화가 전제 조건이라는 것은 주지의 사실이다. 그 반대의 경우도 마찬가지이다. 이 문제에 대해서는 두 트랙 접근법이 매우 중요하며 핵무기 없는 미래 한반도에 대한 공동 비전이 필요하다. 과거 6자회담 당사국인 한국, 북한, 중국, 미국, 러시아, 일본은 베이징에 모여 북한의 비핵화와 정상국가화, 경제 및 평화 협력을 내용으로 하는 9·19 공동성명을 발표한 바 있다. 이후로 안보 환경은 크게 개선되었지만, 핵확산의 위험은 계속되기도 했다.

이번 세션에서는 새로운 핵 균형에 대한 논의를 통해 비핵화와 평화체제 구축이라는 두 트랙 접근법에 따른 앞으로의 향방을 모색하고자 한다.

● **가렛 에반스** 비핵화와 협상 과정의 구체적인 다음 단계에 대해서는 다른 발제자분들의 논의에 맡기겠다. 이번 발표에서 중점적으로 다룰 내용은, 최종적이고 성공적인 비핵화 협상이라는 결과와 더불어 아태지역 전역에 좀 더 지속가능한 평화를 위해 꼭 필요한, 기본적인면서도 포괄적인 두 가지 전제 조건이다. 이

두 전제 조건이란 첫째, 정치 주역들의 태도가 근본적으로 변해야 한다는 것이고 둘째, 과거 한반도에서 공식 합의된 모든 평화정책을 아우르는 통합적인 제도를 마련해야 한다는 것이다. 관련 정치지도자 모두가 동아시아의 지정학에서 대립과 경쟁이 아닌 협력에 중점을 두는 사고방식을 견지해야 한다는 압도적이면서도 일차적인 요구가 있다는 이야기이다. 그러한 사고방식에 대한 이야기로만 그칠 것이 아니라 그에 대한 믿음을 가져야 한다. 지금 논의되고 있는 방식을 가리켜 ‘협력적 안전보장’ 중심의 접근법이라고 한다. 이를 구성하는 요소로 ‘공통의 안전보장’이 있는데, 수년 전 팔메 위원회에서 고안된 개념이다. 이 개념은 서로를 적대시하기보다 함께할 때 국가의 안위를 보장할 수 있다는 아이디어를 담고 있다. 이 개념이 중요한 또 다른 이유는 오늘날의 국제 안보가 다차원적이며, 정치·외교 분쟁뿐 아니라 경제·사회의 근간에 자리한 문제에도 관심이 필요한 포괄적인 안보라는 점에 있다.

동북아의 전반적인 분위기에 변화를 주려면 사고

방식에 대한 변화가 필요하다. 미국의 관점을 시작으로 다른 정치 주역들의 관점을 살펴보겠다. 정치적 리더십의 스펙트럼을 넘어, 미국은 이제 자신들이 세계 유일의 강대국이 아니라는 현실에 심리적으로 적응해야 한다. 자국만이 절대적으로 중요하고 우세한 국가가 아니라는 점을 인정해야 한다. 미국이 북한만이 아니라 전 세계를 대상으로 지정학적 협상을 진행하기 위해서는 이런 사고방식의 변화가 중요하다.

중국도 마찬가지다. 현재 중국이 소위 ‘백년 치욕’의 산물로서 자국의 위대함을 재천명하고 있다는 사실은 충분히 납득할 만한 일이다. 역내 다른 국가들이 중국에 촉구하는 태도는 중국이 진심으로 그런 주장을 하고 있다는 것을 방증한다. 일례로 시진핑 주석은 2014년 호주에서, 중국이 다른 사람을 밀어내고, 다른 사람의 앞길을 막거나 심지어 다른 사람의 자리를 빼앗는 ‘허우대’가 될 수도 있다는 점을 인정했다. 중국은 자신들이 그렇게 인식되어서도 안 되고, 실제 그런 역할을 해서도 안 된다는 발언을 좀 더 계속할 필요가 있다.

일본과 한국의 경우엔, 양국 모두 국가 차원의 사고방식에서 조정이 필요하다. 역사의 편에 선다는 것은 갇힌 역사에서 완전히 벗어난다는 것을 의미한다. 이 자리에 모인 여러분은 아직도 한일 관계를 악화시킬 수 있는 수많은 역사적 문제에 대해 훨씬 잘 알고 계실 것으로 생각한다.

물론, 사고방식의 변화가 가장 필요한 곳은 북한이다. 북한은 국내의 적들에 대한 편집증으로 오랫동안 지도력을 낭비해 왔기 때문에 이러한 편집증을 극복해야만 한다. 그러나 북한이 편집증을 극복하도록 장려하기 위해서는 북한에게 결코 체제의 생존을 위협에 빠뜨리지 않을 것이며, 북한이 경제 제재나 군사적 위협에도 굴복하지 않으리라는 사실을 인정해야 한다.

이는 문 대통령이 표방하는 단계적 신뢰구축 협상을 통해서만 가능하다. 이것이 북한 측 국가안보와 체제 보장에 대해 실질적인 확신을 줄 수 있는 유일한 방법이다. 나는 지금과 같은 긴장은 해소될 것으로 보지만, 여기에는 북측 태도 변화만이 아니라 다른 국가

의 태도 변화도 요구된다.

동전의 양면처럼 또 하나의 필수 조건이 있다는 점을 강조하고 싶은데, 앞서 논한 사고방식을 강화해 주는 제도적 변화가 그것이다. 심리적 변화와 제도적 변화는 서로를 강화해 준다. 공식적인 제도적 뒷받침이 없는 단순한 심리적 변화는 실패할 가능성이 있다. 그러므로 북한 문제와 관련된 평화와 비핵화 과정을 통합하고 그 지평을 넓혀 동북아의 안보로 전환하려면 다음과 같은 3가지 제도적 변화가 매우 중요하다.

첫 번째 제도적 변화는 한반도 신(新)평화협정을 체결하는 것이다. 한국전쟁을 공식적으로 끝낼 수 있는 유일한 방법은 1953년 체결된 휴전협정을 구속력 있는 평화협정으로 전환하는 방법밖에 없다. 남북한과 미국, 중국 정상들의 서명이 담긴 종전 합의로 휴전협정을 대신하고, 동북아의 국제평화 및 안보의 회복과 유지를 위해 유엔헌장 제7장에 의거한 안전보장이사회(안보리)의 지지를 얻는다는 구상이다. 모든 헬퍼린 교수, 피터 헤이즈 소장, 문정인 교수 등은 평화협정과 관련해서 보다 의욕적인 접근법을 제시한 바 있다. 동북아의 포괄적 안보 정착이라는 이 접근법에는 휴전협정 종료를 위한 평화협정 체결, 6자 안보 회의 구성, 주요 당사자 간 비적대적 선언, 제재 기한 만료 후 제재 종결, 동북아 비핵지대 조성 등의 요소가 포함된다.

두 번째로, 동북아 비핵지대라는 제도적 환경에 주목하고자 한다. 이것은 더욱 넓은 지역의 장기적 평화와 안정에 중요한 요소이다. 여기에는 한국과 일본도 포함된다. 핵확산금지조약(NPT) 가입국이자 핵보유국인 미국과 중국, 러시아는 NPT에 따라 모든 핵무기를 포기해야 하는 것은 아니지만, 조약 가입국으로서 비(非)핵보유국에 대해 핵무기를 사용하거나 핵무기로 안보 위협을 하지 않는 데 동의한 바 있다. NPT는 비핵보유국이 핵무기를 연구, 개발, 시험, 소유, 배치하거나 자국 영토에 대한 핵무기 배치를 승인하지 못하도록 규정하고 있다. 이런 틀 안에서 북한은 엄격한 감시 하에 핵시설 동결과 가동 중단, 그리고 궁극적으로는 해체에 이를 것이다. 비핵화 조항이 효과적으

로 이행되지 않을 경우 일정 기간 내에 협정에서 탈퇴하는 권리를 갖는 것으로 한국과 일본은 보호를 받게 된다. 이렇게 그간의 합의를 종합적으로 이행할 수 있어야 한다.

마지막으로 다룰 제도적 변화는 장기적으로 볼 때 매우 중요하다. 안보 협력을 위한 역내 대화의 수단으로서 실질적인 권한과 효과를 동아시아 정상회의에 부여하는 것이기 때문이다. 지난해 동북아에서는 한중일 정상회의가 열리는 등 역내 안보 대화에 진전이 있었다. 그러나 더욱 중요한 진전은 동아시아 정상회의가 역내 대화와 정책 결정, 긴장 해소에 이바지하는 굴지의 기구로 부상했다는 점이다. 비록 그 잠재력에 대한 인식은 아직 시작도 못한 상태지만, 동아시아 정상회의는 역내 주요 국가(미국과 러시아 포함)를 비롯한 18개 회원국이 모이는 정상급 회의이며 경제 및 정치 논의를 의무화하는 등 그 자체로 모든 요소를 다 갖추고 있다. 그러므로 동아시아 정상회의는 장기적인 평화를 보장할 수 있는 신뢰 구축자이자 의제 설정자, 비판적 참여자로 기능할 수 있다. 동북아의 현세대 정치지도자들은 열심히 노력을 기울여야 한다. 자신들의 책무에 대해 좀 더 협조적인 방향으로 사고방식을 재조정하고, 이를 위해 효과적인 제도적 장치를 마련하는 일에 시간과 에너지를 쏟아야 한다.

● **피터 헤이즈** 현재 한반도 비핵화에 대한 광범위한 로드맵이 있는데, 이 로드맵에는 '미국 및 그 동맹국의 군사훈련 중단과 북한의 핵 동결, 북한 핵시설의 해체, 북한의 군축이라는 3가지 요소가 포함된다.

하노이 회담은 제재와 핵문제 거래라는 교착상태에 빠졌고, 아마도 6개월 뒤쯤 3차 정상회담에 임하더라도 여기에 급격한 변화가 생기지는 않으리라고 보인다.

이러한 교착상태 끝에 북미 평화체제나 안보 관련 협상에서 4차 회담으로 이어질 돌파구가 나오리라 생각한다. 그런 점에서 판문점 선언에 따른 한미 군사훈련 통제와 신뢰 구축의 실행은 매우 중요하다.

이와 관련해 유엔군 사령부는 한국군과 주한미군 외에도 북한(특히 북한 군부)과 소통, 협력 및 협업의

점진적 과정을 시작하는 전례 없는 단계에 이르렀다. 유엔군 사령부는 더 이상 한국만 편파적으로 방어하지 않으며, 이로써 남북한은 서로를 공격하지 않으리라는 확신을 얻게 되었다. 유엔군 사령부는 이제 남북한이 서로를 공격하지 않으리라는 확신을 주는 제3의 군사력이 된 것이다. 그러나 중국과 러시아가 보기에는 전략적 분리가 언짢을 수 있으므로 주의해야 한다. 하지만 진전을 계속해 나가는 것은 매우 중요하다. 근본적인 갈등을 해결하기 시작하면 서로를 향한 핵 위협의 필요성이 줄어들 것이기 때문이다.

북한이 완전히 핵무장을 해제한다 해도 한반도는 핵보유국에 인접해 있다. 또 이들 국가는 부강한 나라인 경우가 많다. 이러한 핵보유국들은 역내 핵 군비 경쟁과 현대화에 박차를 가하고 있다. 러시아는 전략적 탄도미사일 잠수함을 재도입하여 러시아 서부부터 캄차카반도에 이르는 장거리 미사일 시험 발사를 했으며, 역내에 전략폭격기를 배치하고 핵 명령, 통제 및 통신(NC3) 시스템을 현대화했다.

미국은 영해 밖에서 운용되는 장거리 핵미사일 탑재 잠수함을 계속 전진 배치하고 있다. 미국과 연합한 대잠수함 부대는 공중에서만 활동하는 것이 아니라, 신호 탐지, 해상 및 수중 지능 시스템 운용, 기지 지원과 같은 육상 활동을 수행하며, 세계 각지에 걸쳐 해상 활동을 하고 있다. 미국 본토에서 띄운 전략폭격기가 역내외를 넘나들고, 미사일 시험발사와 탄도미사일 방어시스템이 배치되고 있다. 미국은 특히 호주, 일본 등 동맹국과 함께 NC3 시스템 현대화에 나섰다.

중국 역시 핵 능력의 현대화를 도입하면서 상대적으로 규모는 작지만 핵무기 확대와 현대화를 가속화하고 있다.

엷히고설킨 이 새로운 핵무기 간의 상호작용이 북한의 핵 위협보다 훨씬 위험한 것이 현재 상황이다. 비핵지대는 강대국 간의 위협을 관리하는 한 가지 방법이 될 것이다.

이 자리를 빌려 객석에 있는 학생들에게 당부의 말을 전하고 싶다. 학생들은 히로시마와 나가사키 핵폭발의 생존자들로부터 얻은 교훈을 미래에 전파할 중

요한 역할을 맡고 있는 셈이다. 이러한 교훈은 우리 사회의 귀중한 문화유산이며 전 세계가 공유해야 할 보편적 지식이라는 것을 명심해주시기 바란다.

● **백학순** 나는 북한 전문가이며 전문 분야는 남북관계, 북미관계, 그리고 핵탄두 및 미사일이다. 그러나 이번 발표에서는 김정은 위원장의 비핵화 약속의 신뢰성에 좀 더 초점을 맞추고자 한다. 이것은 서로 주고받는 식의 거래이므로 만약 상대방을 신뢰할 수 없다면 한반도 평화 정착을 위한 협상을 시작하는 일은 무의미할 것이다. 우리가 이루고자 하는 것은 '큰 변화'이다. 이 용어는 작년 초부터 한반도에서 일어난 전례 없는 새로운 발전을 의미한다. 2017년, 특히 그해 하반기에 무슨 일이 있었는지 함께 살펴보겠다. 핵전쟁의 위협이 커지는 가운데 미국과 북한 지도자들은 북한의 핵무기를 어린이 장난감쯤으로 취급하며 극단적인 수사를 주고받았다. 그에 따라 우리는 남북문제의 핵심적인 증상들과 그 근본 원인에 대한 치료제로서 냉전 구조를 해체하고 한반도의 평화체제를 구축하기로 했다. 이것이 지금 우리들이 가진 배경이다.

그렇다면 김정은 위원장의 비핵화 약속은 얼마나 신뢰할 수 있을까? 간단히 말하자면, 김 위원장은 비핵화에 전념하긴 하지만 더 정확하게는 비핵화 협상을 약속했을 뿐이다. 김 위원장은 6자회담 수석 인사가 아니라 한국의 국무총리를 만난 자리에서 이러한 약속을 내놨다. 따라서 김 위원장의 약속은 딱 그 정도로만 신뢰할 만한 약속이다.

1990년대 초반 북한은 미국과 서로 주고받는 식의 거래를 제안했다. 먼저 북한은 중국에 대항할 전략적 계산으로 미국을 끌어들이며 관계를 정상화하고 생존을 위해 협상을 이용하고자 했다. 그 대가로 핵무기 개발을 하지 않겠다는 약속을 했고, 비공식적으로는 주한미군의 주둔을 계속 용인하는 것도 약속했다. 그러나 미국은 북한이 소련처럼 곧 붕괴될 것으로 생각했기 때문에 이 제안을 거절했다. 생존을 위해 북한은 '21세기 생존 전략'이라고 주장하는 전략을 실행하기 위해 5차례 미사일 발사 시험을 했다. 작년에 김정은은 5번째 미사일 발사 시험을 단행했다. 그는 핵 문

제에 대해 매우 진지한 태도를 보인다.

● **신기욱** 나의 주된 질문은 한반도 평화의 장기적인 전망은 무엇인가이다. 가능한 시나리오 4개를 짚어보고 함께 토론하겠다. 첫째는 중국의 부상이고, 둘째는 미국이 아시아에서 철수할 가능성이 있다. 적어도 트럼프 행정부에서는 아시아에서 철수할 조짐이 있다. 세 번째는 우리가 이야기를 나누는 북핵 위협에 더해 역내에서 대두하는 국가주의이다. 이 중 두 가지 요인(아시아에서의 철수와 북핵 위협)이 한반도와 역내 평화를 결정하는 핵심 요인이라고 말하고 싶다.

이 가로-세로 2칸짜리 표를 보면, 각각의 경우에 일어날 가능성이 높은 시나리오 2가지를 생각해 볼 수 있다. 하나는 북한의 핵 포기 여부에 관한 것이고, 두 번째는 한미동맹에 관한 것이다. 주한미군의 완전한 철수까지는 아니더라도 최소한 동맹 관계에 큰 변화가 일어날 수도 있다. 먼저 가장 가능성이 높은 시나리오는 현상 유지이다. 즉, 북한이 핵을 포기하지 않는 시나리오인데 이와 관련한 상황은 낙관적이기보다 회의적인 편에 가깝다. 이 시나리오에서도 한미동맹은 계속될 것으로 보인다. 이는 기본적으로 한반도의 현 상황을 보여준다. 이 경우 한국이 한반도의 긴장 완화를 위해 북한과 더 많은 부분에서 교류해야 한다는 주장이 나올 수 있다. 또한 일본과 한국의 전략적 동반자 관계에 대해서도 더 많은 논의가 필요할 것이다. 한국과 일본은 전략적으로 많은 면에서 이해를 공유하기 때문에 이 부분이 굉장히 중요하다고 생각한다. 그럼에도 불구하고 최근 수년간 양국의 관계가 좋지 않았다.

두 번째로 가능한 시나리오는 북한의 핵무기 포기 및 미군의 한반도 주둔이다. 이 시나리오는 그다지 가능성이 높지는 않지만 상상할 수 없는 일은 아니다. 이 경우 아마도 북미 관계는 정상화되었지만 중국은 북한의 전략적 가치를 잃기 때문에 달가워하지 않을 것이다. 중국과 한국을 포함한 다른 국가들은 일부 동맹 구조에 대해 수정을 요구할 수도 있다. 따라서 이 시나리오에서는 동맹 관계에 변화가 생길 수 있다.

세 번째 시나리오는 한국의 보수진영 대부분이 현

재 이 점을 걱정하고 있으며, 미 행정부에서도 일부 우려의 목소리가 나오는 사안이다. 북한의 핵 포기가 발생하지 않는 시나리오이다. 따라서 북한은 사실상 핵 보유국으로 남지만, 그렇게 된다면 미국은 한반도에서 자국의 입지를 크게 변화시키려 할 것이다. 여러 가능성 가운데 한국 역시 핵무장을 요구할 수 있을 것으로 예상된다. 2017년, 미국과 북한 사이에 군사적 긴장이 고조되고 있을 당시 실시한 공개 여론조사에 따르면, 많은 한국인이 우리도 핵무장을 해야 한다고 답했다. 이렇게 한국이 핵무장을 하게 된다면 아마 역내 전체를 대상으로 핵무기 경쟁을 촉발할지도 모른다.

마지막으로 북한은 핵무기를 제거하고 미군은 한국을 떠난다. 이것이 가장 이상적인 상황일 수 있지만, 가장 가능성이 적은 상황일 수도 있다. 그럼에도 여전히 남북한은 통일 가능성을 논의할 수 있으며, 남북한, 중국, 일본은 다자간의 새로운 아시아 안보 구조를 만들 가능성에 대해 생각할 수 있을 것이다. 이 부분은 내가 생각해 보고 싶은 개념이고, 내일 당장 벌어지지 않아도 앞으로 5~10년에는 벌어질 수 있는 일이기 때문에 논의가 필요할 것으로 보인다. 이런 생각 중 일부는 실제로 일어날지도 모른다.

● **연세통** 먼저 나는 2차 대전 종전 후 동북아가 핵무기의 위협에 빠졌다고 생각한다. 따라서 이번 위협은 동북아에 처음 있는 일은 아니며, 역내 핵무기 사용 가능성이 있다고 생각한다. 이는 이 지역의 평화 상황이 핵무기 보유 여부와 관련이 있음을 의미한다. 1991년 이후 우리는 평화를 누려왔다. 당시에도 핵무기가 있었지만, 역내 평화는 깨어지지 않았다.

다음으로 동아시아 평화의 목적이 무엇인지 논하고자 한다. 첫째로, 어떻게 하면 국가들 사이에 오랫동안 지속되는 평화를 유지할 수 있을까 하는 질문을 던져보자. 물리적 평화가 전쟁을 하지 않는 것이라면 1991년 이후로 전쟁은 없었기 때문에 평화가 유지되었다고 생각한다.

둘째로, 소위 '평화로운 관계'라는 것이 있는데, 평화를 증진하고 적대감을 줄이는 방법이 무엇인지에 대한 질문과 관계가 있다. 내가 이해하기로 비핵화는

'어떻게 전쟁을 막을 것인가'가 아니라 '어떻게 관계를 개선할 것인가' 하는 문제이다.

세 번째는 관계를 개선하는 방법에 관한 것이다. 우리는 역외 국가들이 북핵 문제에 관심이 없다는 사실을 이해해야 한다. 동아시아 국가 간의 관계 개선을 고려하자면, 우리는 우리 스스로 의존해야 한다. 일반적으로 말해, 이 문제에 관련된 나라들은 북한과 한국, 러시아, 중국, 미국 그리고 일본이다. 이 6개 나라 중에서 누가 중요한가? 한미 양국은 양자회담을 통해 어느 정도 진전을 이루어냈다. 한국과 미국 간의 협상은 굉장히 중요하며, 한미 양자회담 없이는 6자 회담에서도 진전이 없을 것이다. 현재 우리는 양자 간 대화라는 접근법을 채택할 필요가 있다. 이러한 접근법은 다자간 대화보다 훨씬 더 효율적이다.

따라서 다섯 번째 논지는 이 중에서 보다 시급히 대화가 필요하고 실질적인 논의를 거쳐야 하는 나라들은 누구인가 하는 문제가 된다. 답은 북한과 미국이다. 불행히도 양국 간의 대화는 하노이 정상회담이 끝난 후 중단되었다. 우리는 북핵 문제와 관련해 현재 역내에서 미국의 영향력에 비해 상대적으로 큰 영향을 미치고 있는 국가는 한국뿐이라는 점에 유념해야 한다. 그러므로 이들 국가 간의 대화를 어떻게 재개하는가 하는 것은 중요한 문제이다.

● **송민순** 하노이 회담과 관련해 한국 정부가 입장을 취해야 한다는 의견은 옳다고 생각한다. 연 원장님은 한국이 다른 나라보다 북한의 핵무기에 대한 두려움이 덜하며, 이제는 핵무기가 그들의 삶에 영향을 미치고 있다고 말씀하셨다. 한국 정부와 북한 정권이 북한의 핵무기 보유 하에 평화를 유지할 수 있을까?

● **연세통** 그렇다. 그것은 우리가 평화로운 공존이라는 용어를 어떻게 정의하느냐에 달려 있다. 1953년 이후 남북전쟁은 중단된 상태이다. 이처럼 물리적 평화가 존재하는 반면 친선 관계는 부족하다. 그러므로 양측이 정상적인 접촉을 유지할 수 없다면, 한반도에 바람직한 평화는 없을 것이다.

● **신기욱** 만약 북한이 핵무기를 보유하고 있다면, 어떤 평화도 불안정해질 것이다. 따라서 북한이 핵무기

로 위협하고 미국이 핵우산을 제공하는 상황을 생각해 볼 때, 우리는 언제까지 미국을 믿을 수 있고 어떻게 북한과 안정을 유지할 수 있는 것일까? 냉전시대에 핵폭탄과 같이 상호 파괴를 계속함으로써 평화를 유지했다. 따라서 북한이 핵무기를 해체할 수 있도록 북한에 개입하는 것이 중요하다.

● **송민순** 백 교수님께 질문을 드리겠다. 우리 국민 중에는 특히 현 정권 관계자 중에는 북한의 무기가 한국을 직접 겨냥하고 있는 것이 아니며, 북한은 한국에 대해 무기를 사용하지 않으리라는 시각이 있다. 널리 받아들여지는 시각은 아니다. 교수님의 의견은 어떠한가? 한국인들이 북한의 핵무장과 약간의 교류만 이루어지는 현 상황에 만족할 것이라고 보는지 궁금하다. 이 두 트랙이 가능할까?

● **백학순** 우리는 남북한이 한반도 전체에 대한 통치권을 독점하기 위해 치열히 경쟁하던 가운데 중단되었다. 그래서 질문자가 인용한 의견과는 상관없이 한반도는 상당히 불안정한 상태이다. 두 번째 질문에 대해 답변하자면, 북한 비핵화를 위한 노력이 진행되는 과정에서 어떤 면에서는 그렇게 하는 것이 가능할 것이다. 그러나 이후의 향방을 생각해 볼 수 있는 일시적 지지 기간이 정해져 있어야 한다고 생각한다. 학술적 관점에서 나는 북한의 핵무장이 남북통일에 방해가 될 수도 있다는 생각에서 북한 비핵화를 주장해 왔다.

● **가렛 에반스** 핵무기에 대한 서로 간의 입장은 보장이 되지 않는 게 현실이다. 우리는 역사를 통틀어 여러 차례 핵전쟁의 위기에 직면했다는 것을 알고 있다. 평화를 위한 핵 균형은 단순히 운에 맡기는 것일 뿐이다. 우리는 북한 측에 그들의 생존에 핵무기가 필요하지 않다는 확신을 줄 필요가 있다. 핵 사용에 대한 걱정에서 벗어나 신뢰 구축으로 나아가야 한다.

● **송민순** 북한이 한국을 비롯한 다른 국가들에 핵무기를 사용하는 것과 관계없이, 위협에 대한 인식의 문제라고 생각한다. 북한 핵무기 위협에 대한 인식에 관해 어떻게 생각하는가?

● **피터 헤이즈** 위협 인식은 엄밀히 말해서 이성적인 과정이 아니며, 여기에는 많은 요인이 영향을 미친다. 미

국과 북한이 핵 위협을 사용한 경우를 예로 들 수 있다. 먼저, 북한이 핵 위협을 사용하는 것은 한국과 미국의 공격을 저지하기 위한 목적이 아니다. 1991년부터 현재까지 미국과 한국이 북한을 공격할 의사가 없었다고 말할 수 있는 것은 입증할 증거가 부족했기 때문이다. 북한의 대북 공격이 심각할 경우 동시다발적으로 무엇을 해야 하는지에 관한 10가지 지표가 있다. 한국과 미국은 10개 지표가 동시에 발생하지 않도록 세심한 주의를 기울이고 있다.

두 번째로, 북한은 미국의 핵 위협을 미국에 대한 공격을 저지하는 것이 아니라 미국을 향한 정책을 바꾸도록 강요하는 것으로 인식한다. 북한은 미국의 핵 위협을 강제와 강압으로 본다. 다른 방향에서 보자면 우리도 북한이 핵확산을 하지 못하도록 압력을 넣으려고 강제 위협을 사용해 왔다. 이것은 역지력 게임이 아니라 상호 강제 게임이다. 그렇기 때문에 아주 위험한 게임이다. 핵 위협 게임은 한국에 있어서 특히 매우 위험하다. 국가의 안정을 해치고, 오히려 불안을 조성한다.

● **신기욱** 위험한 게임이라는 점에 동의한다. 그러나 단순히 인식만 그런 것이 아니라 현실도 마찬가지다. 우리는 북한이 미국과 협상 중에도 핵무기 개발을 계속 진행하고 있다는 사실을 알고 있다. 핵무기 개발을 중지했다는 사인이 없다. 할 수 있는 만큼 개입해서 북한을 설득해야 한다.

● **송민순** 한국과 일본 일각에서는 자국의 안보를 위해 핵무기 보유를 주장하기도 한다. 그렇다면 이 지역은 핵무기 경쟁에 돌입하게 된다. 중국은 동북아 안보에 있어서 중요한 이해당사자다. 만약 우리가 실패한다면 핵 확산 움직임이 구체화되는데, 중국은 이에 대해 어떻게 반응하고 어떻게 생각할까?

● **연세통** 우선, 나는 학자일 뿐 중국 정부를 대변하지 않는다는 점을 밝혀두겠다. 현재 중국 정부는 한국과 미국이 대북 대화를 재개하기를 바라고 있다. 둘째로, 한반도의 비핵화에 대해서 생각할 때 비핵화라는 단어는 북한 핵무기의 폐기를 의미한다. 한국과 일본의 핵무기 보유는 합리성 면에서 미국의 핵우산에 비해

전혀 유리하지 않다. 사건이지만 북한과 한국, 그리고 일본이 자국의 이익에 따라 합리적인 선택을 하므로 핵 경쟁에 대해서는 걱정할 필요가 없다고 생각한다.

질의 응답

Q. 신기욱 중국이 동북아에 핵우산을 제공한다면 어떻게 될까?

A. 연세홍 핵우산을 제공하면 어느 정도든 핵확산을 발생시킨다. 그 때문에 중국은 어느 나라에도 핵우산을 제공하지 않는다. 중국의 핵 정책과 원칙은 “처음부터 사용하지 않는 것”이다. 그러므로 이러한 원칙에 변경이 없는 한 어느 나라에도 핵우산을 제공하지 않을 것이다.

A. 가렛 에반스 우리는 핵무기가 억지력, 순응성, 그리고 오용과 오산 가능성에서 매우 불완전하다는 것을 객관적으로 잘 안다. 이 모든 것을 알면서도 이 지역에 핵을 더하는 것은 미친 생각이다. 우리는 위기에서 벗어날 수 있는 방법을 찾기 위해 가용한 모든 자원을 사용해야 한다. 상황에 변화를 줄 사고방식을 가졌으면 한다.

Q. 송민순 질의응답에 앞서 비핵지대에 관한 이야기를 나누고 싶다. 나는 미국이 미 비핵지대에 대해 그다지 열성적이지 않다고 생각한다. 만약 다른 나라들이 이 아이디어에 긍정적이라면, 여러분은 미국이 그 아이디어에 어떻게 반응할 것이라 보는가?

A. 신기욱 개념 그 자체는 훌륭하지만, 북한이 핵무기를 포기하도록 설득하는 것은 매우 어려운 일이다. 그렇다면 비핵지대에 대해서 어떻게 논할 수 있을까? 나는 이 아이디어가 현실적이고 실현 가능하다고 확신할 수 없다.

A. 피터 헤이즈 나는 김정은이 핵무기보다 중요한 것들이 있다고 이미 선언한 상황에서 자신과 북한에 핵무기보다 더 중요한 것은 없다는 발언을 할 때마다 놀라게 된다. 올해 신년사만 보더라도 인민의 복지 역시 핵무기와 선군 정책만큼 중요하다고 말했기 때문이

다. 비핵지대를 만들 수 있는 다른 방법들도 있다. 하나는 1992년 비핵화 선언의 더 큰 버전인 남북 완충구역을 활용하는 것이다. 이러한 비핵지대의 근본적인 문제는 주권을 둘러싼 양측의 경쟁에 있다. 내가 보기에 공평한 방안은 한국이 중국과 러시아로부터 동일한 상호 약속을 받는 것이다. 이렇게 할 수 있는 유일한 방법은 핵국가와 비핵국가가 모두 함께할 수 있는 역내 비핵지대를 만드는 것이다. 따라서 정치적으로는 선택의 문제이지만, 구속력이 있는 법적 틀로 들어 가려면 비핵지대가 필요하다.

Q. 형중 여러분 중 몇 분은 지난 2~3년간 우리가 5년 전에는 예상치도 못한 사건들이 남북한에 일어났다는 사실을 언급했다. 나는 이것이 권력층 때문이라고 생각한다. 그렇다면 이런 점에서 진보를 위한 기회의 창을 닫고 있다고 보는 것이 타당한가?

A. 백학순 우리는 리더십이 변하면 상황이 변한다는 것을 경험으로 알고 있다. 하지만 내 생각에 우리는 지금 엄청난 변혁을 겪고 있다. 핵 위협이 고조되던 2017년으로 돌아가고 싶은 사람은 한 명도 없을 것이다.

A. 가렛 에반스 국제 관계의 순간을 포착해야 할 필요가 있다. 문재인 대통령은 단계적 신뢰 구축 등 올바른 사고방식을 제시하기 위해 더욱 노력하고 있다. 미국 또한 대화를 시작하기 위한 올바른 단계를 수행했다. 기회가 오는 순간을 포착해야 하며, 다음 기회의 순간이 오기를 기다려서는 안 된다.

Q. 형중 북한 지도자 김정은은 핵무기만큼 인민에게도 신경을 쓴다고 이야기한다. 그렇지만 한국을 비롯한 다른 나라들이 핵무기 때문에 대북 원조를 거부하는데, 김정은이 핵무기를 계속 보유하는 이유는 무엇인가? 나는 이것이 김정은이 실제로는 인민을 고려하지 않는다는 것을 보여준다고 생각한다. 게다가 김정은은 비이성적인 사람이라고 말씀하셨는데 이 문제에 대해 어떻게 생각하시는가?

A. 피터 헤이즈 김정은이 비이성적이라는 증거는 없다. 그는 자신의 정책에서 일관된 모습을 보인다. 방

금 하신 질문이 “적국의 입장 조정을 강요하고 북한 경제성장 역량에 대한 외부의 제약을 줄일 수 있을 때까지 김정은이 인민의 복지와 맞바꿔 핵 능력을 유지할 것인가?”라면, 나는 그렇다고 답할 것이다.

A. 송민순 한반도와 동북아의 안보 방정식은 북한이 핵무기를 배치할 수 있다고 선언한 2017년 이후로 바뀌었다. 그 점을 유념해야 한다. 우리는 여러 차례 비핵화라는 용어를 사용하면서도 여전히 비핵화 수단에 대한 명확한 정의를 내리지 못했다. 개념의 정의에 동의하지 않으면 합의하기가 쉽지 않다. 우리의 논의는 한반도와 동북아의 비핵화와 평화체제 수립이 어렵다는 것을 보여주지만, 이 문제에 대한 올바른 해결책을 찾기 위해서는 이런 종류의 지적 토론이 필요하다고 생각한다.

정책 제안 및 시사점

- 한반도와 동북아의 비핵화와 평화체제 구축은 단번에 달성하기 힘든 과제이나, 올바른 해결책을 찾기 위한 논의가 계속되어야 함.
- 한반도와 동북아 평화체제 구축은 제도적 배경인 사고방식의 변화가 중요함. 남북한의 협력뿐 아니라 동북아 강대국 간의 협력도 필요함.
- 북한 지도자인 김정은은 비이성적이지 않으며 스스로 한 약속에 대해 어느 정도는 믿을 만한 사람이지만, 핵무기가 체제 안정을 보장하지 않는다는 점을 분명히 하기 위해서 다각적인 노력을 지속적으로 기울여야 할 것임.

[북한 비핵화II]

비핵화 협상의 쟁점과 전망



좌장 **김숙** 전 주유엔대표부 대사, 전 6자회담 한국 측 수석대표
 기조연설 **이도훈** 외교부 한반도평화교섭본부장
 발표/토론 **로버트 갈루치** 전 미 북 제네바 수석대표, 미국 조지타운대학교 석좌교수
닝푸쿠이 전 중국 외교부 한반도사무 부대표, 전 주한 중국대사
조엘 워트 38노스 대표, 스티븐슨센터 선임연구원
조셉 윤 전 미 국무부 대북정책특별대표, 미국평화연구소 선임고문
천영우 전 외교통상부 제2차관
 정리 **나탈리아 슬레브니** 스티븐슨센터 연구보조원

● **김숙** 본 세션에서는 하노이 회담 결렬 이후의 지난 3~4개월을 되짚어보고자 한다. 한국과 미국에서는 아직도 어떤 부분이 문제였는지 옥신각신하고 있다. 지난번 발사체가 대륙간탄도미사일(ICBM)이라면 유엔안보리 결의 위반이 되기 때문이다. 유엔식량농업 기구(FAO)와 유엔세계식량계획(WFP)은 북한의 식량 부족 사태에 관해 공동 평가를 했다. 평가 결과에 따르면 북한이 '제2의 고난의 행군' 시기에 접어들 가능성이 있다고 한다.

● **이도훈** 이번 발표에서는 과거 여러 차례 협상을 통해 공식화한 한국 정부의 전략과 한반도의 현 상황에 대해 말씀드리고자 한다.

1991년 이후로 총 3번의 분수령이 있었다. 1) 1994년 제네바 합의 2) 2008년에 무산된 6자 회담 3) 2012년 윤일 합의가 그것이다. 제네바 합의는 에너지 지원 협정에 기초한 것이었다. 6자 회담은 '핵 동결, 불능화, 경제 및 에너지 지원' 순으로 진행되는 단계적 방안으로 비핵화에 접근했다. 윤일 합의는 2008년 6자 회담이 무산된 이후 북미 관계의 새로운 모멘텀을 창출하

기 위한 시도였다.

2년 전 문재인 정부가 출범했을 당시 긴장은 최고조에 달한 상태였다. 완전한 비핵화와 항구적인 평화 구축이라는 목표는 처음부터 한국 정부의 최우선 과제였다. 문재인 정부에 합류한 뒤로, 나는 근본적인 변화가 일어나고 있다는 것을 알게 되었다. 과거에는 핵무기를 개발 중인 북한과 협상을 했다면, 이제 북한은 자신들이 핵보유국이 되었다는 주장을 펴기에 이르렀다. 직접 당사자인 미국과 한국, 북한은 각국 정부의 최고위급을 통해 이 문제를 해결하는 데 관심을 보인다. 이처럼 특수한 상황에서 다음과 같은 한국의 전략은 과거와 현재 상황을 면밀히 분석한 결과이다.

첫째, 대화와 압박이라는 두 트랙 전략은 효과가 있다. 한국은 완전한 비핵화 달성을 확신할 때까지 제재를 그대로 유지한다는 입장을 확고히 견지해 왔다. 그러나 가장 유의미한 교훈 중 하나는 제재와 압박만으로 북핵 문제를 해결할 수 없다는 점이다. 제재는 해결책이 아니다. 협상을 통해 해결책을 유도하는 수단일 뿐이다. 대화가 없다면 핵 문제를 해결하는 데 아

무런 진전도 없을 것이다. 둘째, 한국 정부는 이해의 다각화를 반영하는 포괄적 합의를 추진하고자 한다. 제네바 합의와 같은 과거의 합의는 상응하는 경제 조치를 위한 핵 동결에 주로 중점을 두었다. 그러나 이제 미국과 북한은 포괄적인 합의를 위해 안보 문제와 같이 이해관계에 관련된 모든 카드를 협상 테이블 위에 올려야 한다. 셋째, 한국 정부는 하향식 접근법을 최대한 활용하고자 한다. 협상은 각 단계를 거칠 때마다 많은 시간이 소요되며, 우리는 각 경험을 통해 전통적인 상향식 접근법에 한계가 있다는 교훈을 얻었다. 이러한 하향식 접근법은 현재 상황에 비추어 볼 때 최적의 방안이다. 넷째, 비핵화 노력의 기본 전제는 확고한 한미 동맹이다. 우리는 과거에 비해 성공적으로 한미 간에 긴밀한 공조를 구축하고 있으며, 실무진을 통한 조정의 정상화 및 정규화를 위해 노력하고 있다. 마지막으로, 당사자 간 긴밀한 협조는 대북 정책에 있어 계속해서 주춧돌 역할을 할 것이다. 이제 우리는 북미 협약 구성에 집중할 수 있으나, 이전의 6자회담 참여국과 EU 및 국제사회로부터 마찬가지로 긴밀한 협조를 얻을 수 있어야 한반도의 완전한 비핵화가 가능하다.

북한의 이러한 행보와 관련해 여전히 의심스러운 눈초리가 남아 있기는 하나, 대안이 없는 맹목적인 회의론에 굴할 필요는 없다고 본다. 김정은은 한국, 미국과 서면 합의를 체결했으며, 우리는 이러한 증거들을 협상 과정에서 확인하고 실질적인 이행으로 이어지도록 할 수 있을 것이다. 대화는 바로 이 점에 있어서 유용한 것이다. 그러나 하노이 이후로는 대화에 큰 진전이 없었으며, 기회의 창이 무한정 열려 있지는 않을 것이다. 우리는 대화를 다시 한번 시작할 수 있는 신뢰를 구축해야 한다. 이렇듯, 모든 당사자는 우호적인 제스처를 취함으로써 지금까지 누적된 불신을 털어내야만 한다. 전쟁포로 송환 문제는 여전히 싱가포르 공동성명의 한 축이며, 인도주의 관련 문제들은 이러한 신뢰와 확신을 얻는 데 매우 중요하다.

또한, 우리는 대화를 통해 최대한 빨리 구체적인 결과를 도출하여 관련 당사국들에 현재 우리가 나아가

고 있는 길이 잘못되지 않았다는 확신을 심어주어야 한다. 우리는 계속해서 한국, 북한, 미국 간의 대화를 촉진할 것이다. 과거를 교훈 삼아 변화하는 오늘날의 환경을 이해하는 것이 중요하다. 우리는 하향식이면서도 포괄적인 접근법을 통해, 누구도 가보지 않은 길을 향해 나아가고자 한다.

● **김숙** 비핵화 과정과 남북 관계 및 한반도 긴장 수위와 관련해 가까운 미래에 대한 전망은 어떠한가?

● **천영우** 조심스럽지만, 낙관적이라고 본다.

● **로버트 갈루치** 미래를 개념화하는 방법 중 하나는 각기 다른 세 가지 길을 생각해 보는 것이다. 첫 번째 길은 오르막길이다. 길고 지루한 언덕길을 오른 끝에 한반도에 핵무기가 없는 평화가 찾아오고 모든 관련 주체들의 이해관계가 정돈되는 지점에 도달한다. 두 번째 길은 바로 눈앞에 펼쳐진 평탄한 길이다. 이 길은 동북아의 다양한 이해로 얽힌 관계가 존재하는 평원으로 곧장 이어진다. 여전히 갈등이 발생할 가능성이 있긴 하지만, 중국이 북한을 통제하고 미국은 한국과의 동맹을 구축하는 식으로 이를 관리하는 지점이다. 이곳에서 남북한은 협력과 적대를 번갈아 반복하며 통일로 나아간다. 세 번째 길은 내리막길이다. 이 길은 분단의 원인에 대한 뚜렷한 해결책을 찾지 못한 채 서로에 대한 좌절과 공포, 판단 착오에 따른 무력 충돌로 이어지는 미끄러운 비탈길이다. 나는 첫 번째 길을 선호한다. 우리가 이 길을 선택하면, 첫걸음은 미국과 북한이 전문가, 외교관이 수행하는 지속적인 교류 과정에 대해 서로 동의하는 일이 될 것이다. 이것은 정상회담 하에 발생하거나 아니면 결과에 대해 사전 합의한 지도자들에 의해 완성될 수도 있다. 우리는 장기간에 걸쳐 신뢰를 구축하기 위해 반드시 신중하고도 상호 호혜적이며 검증 가능한 조치를 취해야 한다. 우리는 '비핵화'의 의미에 대해 공통된 이해를 가지고 있어야 하며, 최종 단계에 탄도미사일, 생화학 무기의 소멸을 포함할지 여부에 동의해야 한다. 이것은 매우 어려운 요구이다.

최근 진행된 하노이와 싱가포르 회담에 비추어 볼 때, 첫 번째 단계는 제재 완화와 주요 핵시설 해체에

관한 북한과 미국의 관심사를 다루고 전적으로 국제 기구의 사찰 아래서 이를 행하는 것이다. 북한 외무상은 북한 측이 염두에 둔 제재가 무엇인지를 명확히 했고, 미국은 자신들이 바라는 것은 영변 핵시설 폐기라고 이야기한다. 검증 조치에 대한 동의를 비롯해 성공에 이르기까지 넘어야 할 장애물이 많을 것이다. 우리 미국은 이라크, 이란 및 기타 국가에서 핵 사찰을 실시한 경험이 있으나, 과거 북한과 체결한 여러 합의는 무산되었다. 결국, 검증을 통해 얻을 수 있는 것이 무엇인지 현실적으로 따져보는 것이 중요하다. '비핵화에 대한 동의가 있다'라도, 어떤 검증 절차를 실시하든 핵 능력 제로에 대한 우리의 신뢰는 실질적으로 성취 가능한 것으로써 그 경계로 삼아야 한다.

연락사무소 설치, 한국전쟁 종전 선언, 그리고 한반도 평화체제 구축은 전부 우리가 취할 수 있는 상호 호혜적 조치이다. 어떤 조치는 상대적으로 수월하겠지만, 어떤 조치는 근본적인 안보 문제를 파고들기 때문에 더 어려울 것이다. 한미동맹이 향후 어떻게 될지에 대한 이야기가 오가고 있다. 그러나 나는 그런 이야기가 나와서는 안 된다고 생각한다. 한미동맹을 손상하지 않고도 안보를 향한 진보를 계속하고 발전시킬 수 있다.

우리가 나아가길 같은 지루하고도 긴 언덕길이다. 이를 성공으로 이끌기 위해서는 언덕길을 오르는 모든 주요 당사국들이 반드시 힘을 합쳐야만 한다.

● **김숙** 언덕길을 선호한다는 말씀에 동의하는 바이다. 비핵화 검증은 매우 중요한 문제이며 지난 6자회담 참가국들에게 큰 장애물이다. 2008년에 비핵화 과정을 무산시킨 것도 바로 검증 문제였다. 내가 보기에 비핵화는 자동차와 비슷하다. 내리막이 아닌 이상 저절로 달리지 못하기 때문이다. 언덕길을 오르려면 우리에게 많은 노력이 필요하다고 본다.

● **닝푸쿠이** 비핵화의 향방은 많은 관심을 받고 있다. 지난해 여러 차례 정상회담 끝에 우리는 중요한 합의에 도달했다. 국제사회는 작년 한 해 동안 긴장 완화에 대해 큰 기대를 하고 있었다. 사상 최초의 북미 정상회담에 모두가 고무되었고, 후속 조치에 주목했다.

하지만 어떠한 합의도 도출되지 않았던 하노이 정상회담은 매우 유감스러운 일이었다. 이제 대화는 교착 상태에 들어섰으며, 미국과 북한의 상호 신뢰는 약해졌다. 나는 북미 정상회담의 실패에 대해 다음과 같은 세 가지 분석이 가능하다고 생각한다.

첫째, 지도자들이 얼굴을 마주하고 있을 때조차 계속해서 서로를 적대시했다. 둘째, 하노이 정상회담에서는 상호 소통, 조율 및 준비 과정이 부실했으며, 성가신 외부 요소가 너무 많았다. 셋째, 북한과 미국 간에 간극이 있었다. 양국 정상이 아무리 여러 번 회담을 하더라도, 이로써 모든 문제가 해결되리라 생각해서는 안 된다. 특히나 지금처럼 상호 신뢰가 없을 때는 더욱 그러하다. 누구도 위협을 감수하거나 타협하기를 원하지 않는다. 북한과 미국이 각자 중요하게 여기는 것이 다르기 때문이다. 북한은 나름대로 충분한 행동을 취했다고 생각하나, 미국은 북한이 좀 더 적극적이었으면 하는 바람이다.

국제사회는 한반도의 미래에 대해 염려하고 있으며, 비핵화에 대해서는 모두가 우려를 표명한 바이다. 나는 한반도의 상황은 이전보다 나아졌다고 생각한다. 우리는 그 과정에서 장점을 보아야 한다. 하노이 회담에서 만족스러운 결과가 나오지는 않았으나, 나는 아직 대화와 협상의 창이 닫히지 않았을 것으로 생각한다. 양측 모두 각자 압력을 행사할 수 있음에도, 강경한 발언은 넣어둔 채로 다음 협상을 위해 자리를 떴다. 미국은 추후 협상과 대화를 위한 정치적 분위기를 유지하기 위해 자중해야 한다. 또한, 서로 간에 오해를 일으킬 만한 행동은 삼가야 한다. 나는 비핵화가 1) 관련 논의를 촉진하기 위해 상호 신뢰 문제를 해결하고 2) 상호 신뢰 부족을 타개하기 위해 더욱 합리적인 비핵화 과정을 도입하는 일에 달려 있다고 생각한다. 또한 비핵화에 있어서 3) 대화 촉진을 위해 신뢰를 구축해야 하며 4) 비핵화와 평화체제를 유기적으로 연계하는 일이 중요하다고 생각한다. 각국은 이 두 사안을 연계하고 촉진해야 한다. 중국은 상황을 진전시키기 위해서는 서로 노력해야 한다는 점을 강조해 왔다. 이해 당사국들은 각자의 입장을 고수하고 대화를 통

한 협력을 계속하는 한편, 실질적 조치를 취할 수 있도록 선의와 신실성을 잃지 말아야 한다.

● **천영우** 나는 북한이 비핵화하지 않을 것이라는 종래의 관점에는 동의하지 않는다. 비핵화를 하지 않을 확률이 100%라면 외교가 설 자리는 없다. 나는 북한이 결국 비핵화를 할 것으로 생각한다. 그러나 북한이 핵무기가 장기적으로 생존에 위협을 가하는 저주라고 생각해야만 가능한 일이다. 미국과 동맹국, 기타 협력국들은 김정인에게 북한의 운명을 결정하도록 압력을 가할 수단을 가지고 있지만, 이는 트럼프 대통령이 그가 가진 영향력을 어떻게 최선으로 행사하는 가 하는 문제에 달려 있다. 절망적인 경제 문제를 해결하고 김정인이 주민들에게 더 나은 내일을 주겠다고 한 약속을 이행하지 않는다면, 북한에 더 이상의 미래는 없다. 김정은은 핵 문제에 관한 입장에 미국이 합의하지 않는다면 경제발전이 불가능하다는 것을 알고 있다.

북한의 경우에는 비용 편익 셈법의 구조가 달라졌다. 북한은 신속히 핵무기 시설을 공개할 수 있으며, 그렇게 되면 비핵화의 비용이 줄어든다. 아마도 현 상황만큼이나 비핵화하기에 가장 쉬운 시기가 또 올까 싶다. 또한 현재 핵무기 보유에 들어가는 비용은 그 어느 때보다 높다. 북한이 아직도 가식적인 태도를 취하고 있을 수도 있으며, 김정은이 트럼프만큼이나 자기가 원하는 방식의 거래를 원하는 것은 놀라운 일이 아니다. 북한과 미국 모두 협상 착수 조건의 일환으로 서로가 가장 중요하게 생각하는 카드를 내놓기를 바라고 있을 뿐이다. 내 견해로는 단거리 탄도미사일이 한국 안보에 있어서 가장 치명적이다. 내 생각에 북한은 현시점에서 협상이 원활하지 않다는 것을 보여주고 싶어 하는 것 같다. 아직은 협상에서 유연성이나 약점을 내보이고 싶지 않을 것이다. 그러나 그렇다고 해서 선을 넘지도 않을 것이다.

어떻게 하면 '좋은 합의'와 '나쁜 합의'를 판가름할 수 있을까? 나는 좋고 나쁜 합의에 대한 논쟁이 무의미하다고 생각한다. 즉시 이행할 수 있고 추후에도 비슷한 규모의 합의로 이어질 수 있는 '스몰 딜(small

deal)'이 이행에 오랜 시간이 걸리는 '빅딜(big deal)'보다 낫다고 본다. 나쁜 합의가 체결되면 북한이 계속 핵무기를 개발할 수 있게 되고 비핵화는 더욱 어려워진다. 하노이에서의 제안이 받아들여졌다면 비핵화에 있어서는 그야말로 재앙이 되었을 것이다. 그렇다면 '충분히 괜찮은' 합의란 무엇일까? 즉각적인 영변 폐쇄는 강요하지 않는 대신 그 밖의 모든 핵 농축시설, 핵분열물질 보유분과 군축물에 대한 폐기를 요구하고 완전한 제재 완화를 제시하는 방법도 생각해 볼 수 있다. 나는 이것이 추가적인 핵시설 건조를 막기 위해 전면적인 제재를 가하는 방안보다 훨씬 가치가 있다고 생각한다. 내가 보기에 영변 핵시설이 불가역적으로 폐쇄된다면 미국으로서는 반드시 이를 위한 보상을 제시할 수밖에 없다.

● **조엘 위트** 나는 합의점에 도달하는 로드맵 고안을 오랫동안 연구해 왔는데, 이 문제의 역사와 북미 관계에 관해서 이야기해 보겠다. 트럼프 대통령과 오바마 전 대통령이 정권 교체를 계기로 만났을 당시, 오바마는 트럼프에게 북한이 이제 기술적인 한계를 넘어서서 미국을 공격하게 될 것이라고 경고한 바 있다. 내 생각에 트럼프 대통령은 이 말에 경악하며 왜 이제까지 이 문제에 대한 조치를 취하지 않았는지 물었을 것이다. 지난 25년간 미국이 북한을 상대하는 동안 미국의 행동이 미래를 결정할 수 있었던 역사적 변곡점이 최소 두 차례 있었다. 과연 지금 이 상황도 그러한 역사적 변곡점의 하나일까?

첫 번째 변곡점은 1994년 체결된 북미 핵 동결 합의이다. 1994년 봄은 마치 제2차 한국전쟁이 벌어지기도 할 것 같은 분위기였으나, 우리는 고비를 넘기고 북한이 핵시설 동결과 비핵화를 약속하도록 만들었다. 1990년대 북한이 속임수를 쓰고 클린턴 정부가 그것을 묵인하긴 했으나, 이 합의 덕에 핵 프로그램은 완전히 중지되었으며 이는 우리에게 정말로 큰 성과였다.

두 번째 변곡점은 2002년 핵 동결 합의가 무산되었을 때였다. 북한은 명백히 합의를 위반하고 있었으며, 부시 행정부가 북한과 대립하자 북한은 이에 반발하고 나섰다. 부시 행정부는 합의 실패에 대처할 준비가

되어 있지 않았으며, 이러한 배경에서 현재 북한이 오늘날 핵무기 개발을 재개하게 되었을 수도 있다.

그렇다면 지금이 세 번째 변곡점일까? 나는 그렇다고 본다. 북한에는 새로운 접근법을 가지고 국가 발전을 도모하는 김정은이 있다. 또한 미국에는 전임자들과는 달리 정상회담을 통해 위험 부담을 감수하고자 하는 트럼프 대통령이 있다. 트럼프 행정부는 지금까지 혼란을 거듭해 왔으나, 그럼에도 관계를 진전시키는 데에서는 성공을 거뒀다. 미국 언론은 위험을 바라보는 시각을 잃었으며, 작년 한 해 계속되던 '불바다' 위협을 망각했다.

우리는 어떻게 해야 할까? 이와 관련한 나의 의견은 이렇다. 먼저, 트럼프 대통령이 정상회담 카드를 계속 사용하면서 김정은에게 하루빨리 평양을 방문하고 싶다고 말하는 것이다. 둘째, 그러한 제안의 일환으로 하노이에서 발생한 오해와 문제들을 피하고자 실무진이 다음 합의를 이끌어내야 한다는 것이다. 나는 지금 우리에게 주어진 기회의 창이 닫힐 수 있다는 점에 동의하는데, 그래도 괜찮다고 생각하는 사람들이 있는 것 같다. 그러나 지금은 그런 일이 벌어지게 놔두고 일신의 안위를 우선할 수 있을지 몰라도, 몇 년 뒤면 한국과 미국에서 정권이 교체될 것이고, 그에 따라 새로운 정권의 접근법도 변할 것이다. 그때쯤이면 북한이 새로운 미사일과 핵무기를 개발하지 못하게 될지도 모르지만, 한편으로는 다른 무기를 대량 생산하고 있을지도 모를 일이다. 우리는 특히 어떠한 외교 수단도 유효하지 않은 현 상황에서 이 문제를 묵과해서는 안 된다. 이 기회의 창이 닫혀버리면 정말 어려운 상황에 부닥칠지도 모른다.

● **조셉 윤** 나는 닝푸쿠이 전 대사의 의견을 이어가고자 한다. 북한이 원하는 것은 무엇인가? 미국이 원하는 것은 무엇인가? 이들 둘 사이의 간극을 어떻게 메울까? 북한을 가장 명확하게 설명할 수 있는 것은 싱가포르 정상회담에서의 모습이다. 당시 세 가지 사안에 대한 합의가 이루어졌다. 새로운 북미 관계를 구축하고, 평화체제로의 전환에 관한 논의를 지향하고, 한반도 비핵화에 관한 조치를 고려하는 것이 그것이다.

북한에 첫 번째 사안은 매우 중요하다. 미국은 '적대 정책'을 반드시 폐지해야 한다. 북한은 이것이 정확히 의미하는 바를 나에게 설명하지 못했지만, 미국은 북한 정권을 보장하고 북한이 받아들일 수 있는 안보에 대한 신뢰감을 심어주어야 한다.

북한은 인도주의 혹은 경제원조로 설득할 수 있는 나라가 아니다. '안보 대 안보' 식의 합의가 바로 북한이 원하는 것이다. 미국은 '선(先)비핵화, 후(後)관계 정상화 및 제재 해제, 경제지원' 방식을 항상 고집해 왔다. 북한과 미국의 입장 차이는 이렇게 크다. 북한은 체제의 생존을 모색하지만, 우리는 이들에게 억지력 포기를 요구하고 있다. 이러한 간극을 좁히려면 신뢰가 필요하다고 생각한다.

군사 조치의 경우에는 북한이 연합훈련 중단을 요구할 수 있으며, 우리는 이를 이행했다. 또한 우리는 핵 탑재 가능 전투기, 잠수함 등 한반도 전략 자산을 후퇴시킬 수도 있다. 그 뒤에는 유엔사 및 연합사의 향후 거취에 대한 논의가 진행되어야 한다. 외교 측면에서는 외교 정상화, 제재 종료, 비간섭 주의가 필요하다. 하지만 이것만으로 충분할까? 나는 북한이 국가 안보만큼이나 체제 보장 문제 때문에 걱정하고 있을 것이라고 본다. 그러나 동시에, 궁극적으로는 그들이 주장하는 '안보 대 안보' 합의에 대한 고려 없이 정상화와 평화체제에 대한 논의를 개시해야 하며, 그렇지 않을 경우 모든 것이 무용지물이 될 것이다.

질의 응답

Q. **청중** 북한이 원하는 것은 '안보 대 안보' 협의라고 말씀하셨다. 그러나 미국에 있어서 이를 따르기는 쉽지 않은 일일 것이다. 한반도로부터 미군을 철수시키고 핵우산도 제거한다는 의미이기 때문이다. 이 간극이 정말로 그런 식으로 좁혀질 수 있을까? 미국이 과연 그렇게 들지 궁금하다.

A. **조셉 윤** 아주 긴 여정이 될 것이다. 이러한 의제들을 논의해야 하는 것은 사실이며, 그 과정 또한 매우 중요하다. 나는 근본적인 문제들을 다루지 않는 이상

북한이 핵무기를 거둘 것이라고 생각하지 않는다. 그러나, 협상이 충분히 잘 진행된다면 미국은 이러한 선택 수단을 고려하게 될 것이다.

Q. **청중** 기회의 창이 닫히고 있다고 하셨는데, 이 과정은 얼마나 지속될 수 있을까?

A. **조엘 윌트** 과정이 얼마나 오랫동안 지속될지는 나도 예측할 수 없다. 그러나 지금 이 상태에서 앞으로 나아간다면 기회의 창은 더 오랫동안 열려 있게 될 것이다. 합의에서 최선의 결과가 도출되지 않을 수 있으나, 그래도 우리는 이를 계속해서 끌고 가야 한다. 하노이의 사례는 핵 문제에 대한 진전이 가능하다는 사실을 보여주는 근거이다. 북한에 제재와 압박을 가하고 있지만, 나는 이것들로 합의를 끌어낼 수 있다고 생각하지 않는다. 북한은 오히려 다른 방향으로 움직이기 시작할 것이다.

A. **천영우** 첫 번째 질문에 답하자면, 나는 이것이 안보 대 안보에 관한 문제라고 생각한다. 경제적 이익은 중요하지만, 북한은 경제원조를 대가로 핵무기를 팔아치우는 것처럼 보이기를 원하지 않는다. 트럼프 대통령이 북한의 경제 전망이 밝으리라는 말을 하지 않는 것이 현명한 처사일 것이다. 차라리 함께 합의로 나아가게 된다면 북한이 누릴 체제 보장에 관해 이야기하는 편이 낫다.

정책 제안 및 시사점

- 협상 과정에서 대화가 중요함. 대화가 없으면 핵문제 해결에 진전은 없을 것임.
- 비핵화로 가는 과정에는 상당한 노력이 필요함. 주요 당사국 간 의견 조율과 협상에 대한 현실적인 기대가 필수임.
- 상호 간의 신뢰 부재는 외교 관계에 걸림돌이며, 이러한 걸림돌은 비핵화로 나아가기 위해 반드시 제거해야 함.
- 북한이 현재 입장에서 어떠한 약점이나 타협 의지도 보이지 않으려 하기 때문에, 우리는 이행에 오랜 시간이 걸리는 큰 협의보다는 당장 이행할 수 있으며 비핵화로 이어질 수 있는 소소한 협의를 고려해야 할 수도 있음.
- 북미 관계에서 우리는 현재 역사적 변곡점에 위치함. 한시라도 빨리 이를 진전시키지 않으면 지금 주어진 기회의 창은 닫힐 것임.
- 북한과 미국이 서로에게 요구하는 사항에는 분명한 간극이 존재함. 양측의 목표를 함께 달성하기 위해서는 이러한 차이를 반드시 극복해야 함.

[북한 비핵화Ⅲ]

한반도 비핵화 종지부: 어떻게 찍을 것인가?



좌장 **문정인** 연세대학교 명예특임교수, 대통령 통일외교안보특보
 발표자 **피터 헤이즈** 노틸러스 연구소 소장
로버트 갈루치 전 미 북 제네바 수석대표, 미국 조지타운대학교 석좌교수
김성환 한양대학교 특훈교수, 전 외교통상부 장관
황용수 한국원자력연구원 책임연구원
 정리 **김세원** 동아시아재단 글로벌아시아 펠로우

● **문정인** 오늘은 북핵 문제를 어떻게 끝낼 수 있을지 살펴볼 것이며 이를 위해 질문을 하고 그 답을 들을 것이다. 우선 김정은에게 비핵화 의지가 있다고 보는가?
 ● **로버트 갈루치** 워싱턴 사람들의 50%는 북한이 핵무기를 포기하지 않는다 하고, 나머지 절반은 어쩌면 포기할 것이라고 이야기한다. 나는 그 '어쩌면' 쪽에 속한 사람이다. 1993~94년 나는 북한이 핵물질 생산을 포기하지 않을 것이라 생각했는데 북한은 포기했다. 이 핵심적 순간에 우리(대한민국과 미국)는 김정은이 핵무기를 포기할 것이라는 제안 자체를 테스트해 보아야 한다. 여기서 정확한 비핵화의 의미가 무엇인지 생각해 볼 필요가 있으며, 그러한 과정을 거친 후 시도를 해보는 것은 의미가 있다고 생각한다.
 ● **김성환** 작년에 처음 트럼프와 김정은이 만난다고 했을 때 한국 영화 <강철비>가 떠올랐다. <강철비>의 내용은 남북한의 화해 기조 아래서 북한 지도자가 남한에서 핵무기 포기 선언을 했는데 북한 간첩에 의해 그 지도자가 한국에서 공격을 당하는 것이다. 그리고 쇠퇴해 가는 소련을 공산주의라는 틀 안에서 개혁하려다 실패한 고르바초프 대통령이 생각났다. 이러한

측면에서 김정은이 혁신적 정책을 추진할 수 있는지에 대해 생각했으나 김정은은 싱가포르 정상회담과 문재인 대통령과의 정상회담에서 완벽한 비핵화를 내세웠다. 그러나 문제는 우리가 공통된 이해, 즉 완벽한 비핵화에 대한 합의가 없다는 것이다. 따라서 제일 먼저 해야 하는 것이 공통된 합의점에 이르는 것이다.
 ● **피터 헤이즈** 비핵화는 단순히 북한의 핵무기를 동결하고 폐기하는 것을 의미하는 게 아니라 한반도 전체에 해당하는 개념이다. 따라서 먼저 군축을 하고 대한민국과 동맹국으로부터 북한에 가해지는 핵 위협을 포함한 각종 위협이 제거되어야 한다. 한반도 전체의 맥락에서 생각해 보면 상호적 핵 위협, 즉 적국을 핵무기로 말살시키겠다는 의지가 가장 핵심적 이슈라고 생각한다. 그러나 미국이 북한에 가하는 핵 위협을 억제하고 가시적으로 검증되지 않는 한 북한도 핵을 포기하지 않을 것이다. 이를 가능하게 하는 틀을 만들어내는 것이 중요하다. 가령 핵 불사용 보장과 같이 북한도 핵 위협을 포기할 수 있는 틀이 중요하다. 아울러 대한민국의 입장에서 보면 북한이 미국으로부터 안전보장을 받는데 대한민국은 중국과 러시아로

부터 안전보장을 받지 못하면 불공평한 계산이 될 것이다. 체계적이고 공평하고 대칭적인 프레임워크를 위해 한반도에서든 역내 차원에서든 양방향으로 핵위협을 저지하는 것을 생각해 볼 수 있다.

● **문정인** 한반도 비핵화는 북한의 비핵화에서 시작되어야 한다. 1992년 한반도 비핵화 공동선언에서 남북한이 이를 채택하고 대한민국은 이를 준수하였지만 북한은 준수하지 않았다. 그렇기 때문에 남한이 비핵화를 요구하는 것이다. 그런데 북한이 비핵화에서 진전을 이루면 그다음 이야기할 수 있는 것이 북한에 대한 미국의 핵우산이다.

● **피터 헤이즈** 미국의 핵우산을 협상 테이블에 놓을 필요는 없으며 핵우산을 제거하지 않아도 핵 위협은 관리 가능하다.

● **로버트 갈루치** 오히려 북한은 한반도의 비핵화를 원한다고 한다. 그런데 미국은 전략적 핵무기를 가지지만 그 무기에 대해 북한은 관심이 없다. 사실 이것은 정치의 문제이며, 미국은 이러한 것들이 북한과의 협상에서 관련 있는 문제라고 생각지 않는다. 그렇지만 미국이 정치적인 부분, 즉 동북아에서 군사 주둔 문제에서 할 수 있는 부분은 있다.

● **문정인** 기술적 측면에서는 완전한 비핵화가 가능한가?

● **황용수** 기술적으로 봤을 때는 어렵다.

● **문정인** 북한이 5개의 핵시설을 가지고 있다는 것이 사실인가?

● **황용수** 관점에 따라 다르다. 핵무기를 만들기 위해서는 램 단위에서 실험하고, 그다음 최종 단계에서 실험한 후 풀 스케일의 실험을 하면 된다. 시간이 지남에 따라 요구되는 것이 다르기 때문에 일련의 시설들이 여러 곳에 존재한다. 가령 만주 지역과 북한의 북부 지역, 국경 지역에서 다른 시설이 있을 수도 있으며 고농축 우라늄이 그 부근에서 처리될 수도 있다. 이러한 시설을 찾는 것은 어렵다. 우리는 기술적인 접근 방식과 정치적인 접근 방식의 결합이 필요하다.

● **문정인** 북한이 완벽한 비핵화를 하길 원한다면 자신들이 가진 핵물질에 대해 발표해야 한다. 북한이 이

를 거부한다면 완벽한 비핵화에 대한 정의가 가능한 것인가?

● **피터 헤이즈** 점진적 접근이 필요하다. 핵물질을 일일이 파악하지 못했을 수도 있으며 자신들이 모르는 것이 있을 수도 있기 때문에 실수할 수 있고, 그렇기에 처음부터 모든 것을 선언하지는 않을 것이다. 따라서 더 정확하고 체계적으로 모든 변수에 대한 지식을 제공하고 물리적 사찰, 샘플 추출, 지상 분석, 파일 검증, 과학자 인터뷰, 연료 사이클 등 단계별로 접근하면서 천천히 시간을 두고 신뢰를 구축할 필요가 있다. 물론 이러한 과정이 정치적으로 다른 안건을 통해 신뢰 구축에 도움이 될 수도 있고 중단이 될 수도 있다. 그러나 이 과정의 초반에는 그 어떠한 신뢰도 없으며, 북한이 무언가를 선언하더라도 우리 측에서 허점을 찾아 논쟁을 벌일 수 있다. 따라서 북한이 처음부터 선언하기는 힘들 것이다.

● **문정인** 그렇다면 하노이 회담에서 미국 쪽에서 제시한 빅딜에 반대하고 북한에서 제시한 점진적 접근 방식이 더 바람직하다고 생각하는 것인가?

● **피터 헤이즈** 점진적이라고 해서 작거나 느린 것을 의미하지는 않는다. 중요한 것은 얼마나 빠르게 진행할 수 있는가이다.

● **문정인** 황 박사과 피터 헤이즈 박사는 모두 기술적 배경에서 빅딜이 불가능하며 점진적으로 가야 한다고 주장하는데 이에 대해 어떻게 생각하는가?

● **김성환** 협상 관점에서 하노이 회담을 보면 합의의 이를 가능성이 없었다. 톱다운(top-down) 방식을 채택했는데, 북한은 김정은이 모두 결정한다는 점에서 강점이 있으나 이것이 성공하려면 사전 실무자 간 협상이 필요했다. 그러나 북한의 경우 실무진 협상을 하지 않은 것 같다. 그리고 이게 문제가 되었다.

● **로버트 갈루치** 첫째, 미국 사회는 비핵화와 관련한 일정한 경험을 축적하고 있다. 질문과 관련된 좋은 모델은 이라크의 제1차 걸프전쟁 이후 무장해제 경험이다. 이때 이라크에서의 플루토늄 개발 트랙이나 농축 프로그램 트랙이 북한과 비슷했다. 많은 과학자들이 오랜 시간 참여했고 최종 선언을 했다. 그런데 이것이

거짓말로 연결됐다. 북한 입장에서는 이를 받아들이지 못할 것이다. 특별위원회가 이라크에서 핵무기 프로그램 관련하여 어떻게 참여했는지를 우선 생각해 봐야 할 것이다. 둘째, 어떠한 검증 절차가 북한의 주권을 훼손하지 않을 수 있는지 생각해 볼 필요가 있다. 검증이란 언제 어디서든 사찰할 수 있고 어디든 즉각적으로 갈 수 있는 것인데, 그러한 외부 사찰에 대해 북한 사람들은 좋아했던 적이 없다. 그러한 사찰 단이 가진 침투적 성격을 생각해 봐야 한다. 셋째, 나라의 크기에 비해 플루토늄 혹은 농축우라늄 핵물질이 얼마나 작은지 생각해 볼 필요가 있다. 북한 내 많은 곳에 핵물질을 충분히 숨길 수 있다. 즉, 정치적인 부분에선 제로(zero)를 바라지만 현실적인 부분이 있다는 것을 감안해야 한다. 따라서 우리는 미국 대통령이 성공하면 박수를 쳐야 하지만 성공하지 못해도 이러한 일을 하는 것이 얼마나 어려운지 알아야 한다.

● **문정인** 북한이 비핵화와 관련하여 점진적·동시적 교환을 원한다고 가정하면 우리가 북한을 위해 무엇을 해줄 수 있는지 생각해 보아야 한다. 북한은 미국과 국제사회로부터 어떠한 보상을 원하는가?

● **김성환** 북한은 안보와 경제 보장을 원한다. 초기 미국과 유엔이 부분적 제재 해제를 하더라도 전체 체제에 영향을 미칠 수 있다. 따라서 초기 단계에 타이밍과 순서를 어떻게 맞출지 창의적 사고방식을 도입해야 한다. 그리고 이 부분에서는 북한이 먼저 행동해야 한다.

● **문정인** 아울러 소극적 안전보장과 적극적 안전보장의 이야기가 오가는데 결국 북한은 미국과 외교 정상화를 요구한다.

● **김성환** 그렇다. 이미 그렇게 하기로 양국은 1990년대 합의했다. 제재가 존재하나 정상화에 대해 협상할 수 있으며 단기간에도 가능하다.

● **피터 헤이즈** 적대감 해소를 위한 평화조약 체결에 가장 효과적인 것은 국교 정상화이다. 그 후 어떠한 일이 벌어질지는 현실적인 질문이다. 북한이 물질적으로 무엇을 원하는지는 오늘 세션에서 언급되지 않는데 북한이 근본적으로 원하는 것은 경제 지원과 에너

지이다. 그리고 이러한 요소들이 합의되지 않으면 진정한 진전은 힘들 것이다. 따라서 이런 것들이 점진적으로 같이 진행되어야 한다. 미국 측은 북한의 에너지 상황과 관련해 현실적으로 어떠한 옵션이 있고 어떠한 방식으로 그들에게 에너지를 지원할 수 있는지에 대해 이해가 부족하다. 특히 미국 에너지성에 예산 역량이 부족해 정량적, 기술적 분석이 잘되지 못했다. 지금은 북한의 에너지 시스템에 대한 자료를 빠르게 수집 중이다. 북한은 지난 3년 동안 1000MW(메가와트)에 해당하는 작은 디젤발전기, 태양광, 풍력 발전을 하고 있다. 현재 발전 용량의 1/3을 지난 3년 동안 증가시킨 것이다. 석유 관련 제재 전 북한은 중국으로부터 1 gasification unit을 수입했다. 1 gasification unit이면 중국으로 수출하던 석탄을 가지고 북한에서 디젤과 가솔린 연료를 만들 수 있다. 즉 제재로 북한 경제가 완전히 좌초되는 것이 아님을 의미한다. 그렇지만 제재의 압력을 극대화하면서 여러 가지 창의적인 생각을 해볼 수 있다. 계산에 따르면 6개월에 7,000만 달러를 보내줄 수 있는데 이는 평양 아파트 10%를 단일 가능한 수준이다. 이는 새로운 시스템을 만드는 것이 아니라 재구축하는 것인데 동맹국이나 국제사회 파트너들이 에너지 서비스를 제공함으로써 북한의 가계와 병원에 실질적으로 도움을 주고 복지를 개선시킬 수 있다. 그리고 이것은 인도주의적 프로젝트로 가능하다.

● **황용수** 장기 계획도 필요하다. 북한은 중공업 발전 나라이기 때문에 베이스 로드 전력 공급이 필요하다. 마이크로그리드를 전국 전력망으로 연결할 필요가 있다. 그리고 이것은 단기간 실행이 어려운 만큼 모든 세부 계획에 장기적 에너지 공급 관련 사안들을 넣어야 한다. 민간 부문에서 어떻게 이 수요를 충족시킬 것인지 국제기구와의 협력이 필요하다. 우선 미국과 한국이 시작하고 북한과 일본의 참여를 독려해야 한다. 두 번째로 과거 WMD(Weapons of Mass Destruction) 프로그램에서 일했던 북한의 근로자들을 모아야 한다. 그들은 북한에서 국가 안보를 위해 싸우는 국가적 영웅이다. 이러한 기술자들에 대한 계획을 세우지 않

는다면 실질적 신뢰 구축이 힘들 것이다.

● **문정인** 완전한 비핵화에 원자력의 평화적 사용을 금지하는 것도 포함되는가?

● **황용수** 그렇게 생각하지 않는다. 이는 2005년 공동성명에 언급된 바 있다. 아울러 6자회담 당사국들은 북한이 원자력 에너지를 평화적으로 사용하는 방법에 대해 별도로 합의한 바 있다. 글로벌 핵 안보 관련하여 이란 핵 합의(JCPOA, Joint Comprehensive Plan of Action)로부터 얻을 수 있는 바가 있다.

● **문정인** 북한에 군사적 보장은 어떻게 제공할 수 있는가?

● **로버트 갈루치** 일반적으로 소극적 안전보장은 어렵지 않다. 그리고 이것이 우리가 얘기하는 기본적인 것이다. 즉, 북한이 다시 한번 핵 비확산 조약에 들어오면 소극적 안전보장을 받을 수 있다고 이야기하는 것이다. 그런데 북한은 구체적인 안전보장을 원한다. 우리는 그것을 북한에 제시하지 않았다. 그런데 적극적 안전보장은 사실 동맹이다. 이와 같은 담론을 들었던 적이 없다.

● **문정인** 북한은 주한미군 철수와 한미동맹의 조정을 비핵화의 전제 조건이라고 이야기한다.

● **로버트 갈루치** 북한 사람이 그러한 이야기를 하는 것을 들은 적이 없다. 오히려 북한과 대화하기를 원치 않는 사람들이 이야기했다. 그리고 동북아 동맹구조는 북한 외의 위협에도 적용된다. 따라서 한미동맹과 관련해 주한미군 주둔 숫자, 작동 방식, 동맹 관련 사안들에 있어 동맹에 나쁜 영향을 미치지 않는 범위 내에서 가능한 것은 하겠으나 동맹의 성격을 바꾸어야 한다고 생각하지는 않는다. 미국과 한국 입장에서 한미동맹은 큰 가치이며 북한과의 합의에서 결정될 것이 아니다.

● **김성환** 북한은 안전보장이 무슨 의미인지 언급한 적이 없다. 우리는 단순히 우리가 미국 핵우산 안에 있으니 북한도 중국으로부터 핵우산을 받아낼 것이라고 생각했지만 북한은 이를 원치 않고 예전부터 미국과의 대화를 원했다. 안전보장에 있어서 다자간 접근방식이 필요하다. 지역 내 안보 메커니즘을 만들 수 있다

면 2005년 9월 공동성명서에도 나와 있듯 다자간 접근방식을 통해 이 문제를 해결할 수 있을 것이다.

● **로버트 갈루치** 지적하고 싶은 것은 우크라이나 사태에서도 볼 수 있듯 '안전보장'의 개념 자체가 어느 정도 훼손됐다는 것이다. 따라서 북한은 진정한 의미의 안전보장에 대해 생각할 것이다.

● **문정인** 북한의 비핵화, 어떻게 종지부를 찍어야 할지 마지막으로 코멘트를 부탁한다.

● **로버트 갈루치** 어느 정도 희망적이다. 하노이 정상회담은 실패하였으나 트럼프와 김정은이 개인적으로 투자를 했고 이 투자가 아직 남아 있기 때문에 여전히 가능성이 있다. 김정은은 미국의 선거 주기에 민감도를 보이며 하노이에 대한 다른 종류의 답변을 연말까지 원한다고 했다. 미국은 내년에 성공적인 협상가로서 한반도에서의 전쟁을 피할 수 있었다고 말할 수 있을 것이다. 따라서 협상의 가치가 있다. 아울러 호혜성과 합리성에 기반하여 속도를 높일 수도 있다. 북한 외무성이 하노이 정상회담 이후 제재 해제를 원한다고 했는데, 실질적 진전은 비핵화 조치에 대한 제재 감축을 통해 가능하다.

● **김성환** 올해 하반기까지도 여전히 희망이 있다. 최근 북한의 도발 행위로 많은 사람이 비판적으로 돌아섰으나 그럼에도 신중한 낙관주의적 전망이 남아 있다. 왜냐하면 김정은 스스로가 두 차례 정상회담을 통해 비핵화 의지를 밝혔으며 작년 중국 방문 시 중국 고위관리 중 한 명이 북한 내부에서 비핵화와 관련해 과거에는 분열이 있었으나 이제는 김정은의 권력 공고화의 계기가 되고 있다고 이야기했기 때문이다. 따라서 하반기에는 진전이 있을 것이라 생각되며 이러한 대화 분위기를 놓치지 않는 것이 중요하다. 대화 프로세스가 한국 정부의 주도로 시작된 만큼 한국 정부와 협의하는 것도 진전 가능성을 제고시키는 데 도움이 될 것이다.

● **피터 헤이즈** 북한이 가진 가장 큰 문제 중 하나가 큰 규모의 군사 인력을 성공적으로 재배치하는 것이다. 이러한 안보 문제에 있어 전쟁 중단에서 만족할 것이 아니라 파트너가 될 수 있도록 평화 구축이 필요하다.

북한에서는 군대가 경제에서도 중요한 역할을 하기 때문에 유엔 사령부, 미군, 한국군, 중국군, 러시아군, 그리고 유엔 내 다른 동맹국들이 북한의 군대와 군사 대 군사 간 대화를 하고 어획 자원, 공동 수색 작업 등 다양한 분야에서 실질적으로 협업함으로써 평화를 구축해야 한다.

- **황용수** 빅딜은 손쉽지만 평화롭지 않다. 필요한 것은 단계별 접근 방식이며 자세한 실행 계획과 소규모 사업이 다양해야 한다. 한미 협력, 남북 협력 등으로 신뢰 구축을 여러 차례 거친 후 근린 국가들이 참여해야 한다. 이러한 방법만이 정치적, 기술적 모든 관련 당사자들을 협상 테이블로 데려올 수 있을 것이다.
- **문정인** 본 토론의 교훈은 다음과 같다. 첫째, 비핵화 중지부를 지금 이야기하는 것은 시기상조인 것 같다. 둘째, 빅딜이 효과적이지 못할 수 있으며 점진주의가 나올 수 있다. 셋째, 북한의 핵문제를 해결하기 위해서는 다자간 협력이 필요하다. 넷째, 인내심과 신중함으로 북한을 대해야 한다.

정책 제안 및 시사점

- 완벽한 비핵화에 대한 개념 합의가 필요함.
- 북한뿐 아니라 한국에도 핵 위협이 해소될 수 있는 프레임워크가 필요함.
- 북한과의 협상을 위해 미국이 군사 주둔 부문에서 동맹에 해가 되지 않는 선에서 정치적 합의가 가능함.
- 북한의 핵물질 선언에 대해 점진적 접근이 필요함.
- 북한과의 협상에서 사전 실무자 간 협상이 필요함.
- 사찰 과정에서 북한의 주권을 훼손하지 않을 방법을 강구해야 함.
- 기술적 측면에서 완벽한 비핵화는 어려울 수 있기 때문에 정치적 접근방식과의 결합이 필요함.
- 북한에 대한 에너지 지원 관련 인도주의적 접근방식이 필요함.
- 북한 군대 및 WMD 근로자들에 대한 실질적인 계획이 필요함.
- 안전보장과 관련해 양자적으로만 접근할 것이 아니라 다자간 접근방식 또한 고려해야 함.
- 북한에게 적절한 정치적, 경제적, 안보적 보상이 비핵화 단계별로 점진적으로 제시되어야 함.

[신남방정책 I]

신남방정책, 지난 2년의 성과와 과제: 외교안보적 측면



좌장	서정인 2019 한-아세안 특별정상회의 준비기획단 단장, 전 아세안대표부 대사
기조연설	쑤먼쉐 미얀마 국가고문실 장관
발표	빌라하리 카우시안 전 싱가포르 외교부 사무차관, 싱가포르 국립대 중동연구소장 시브산카르 메논 전 인도 국가안보보좌관, 인도 중국연구소 자문위원회 위원장 마티 나탈레가와 전 인도네시아 외교부 장관 박재경 신남방특별위원회 기획조정팀 심의관
정리	옥창준 서울대학교 박사과정

● **쑤먼쉐** 한국의 신남방정책은 번영과 파트너십을 추구한다는 점에서 아세안의 정신과 유사한 측면이 있다. 미얀마 정부의 일원으로서 한국 정부의 신남방정책을 적극 지지한다. 아세안 국가와 대한민국의 관계가 증진된다면, 이는 아시아 지역 전체의 발전에도 도움이 될 것이다. 평화로운 한반도는 아세안 국가에도 매우 중요한 문제다. 대한민국은 아세안지역포럼, 아세안+3에도 참여하고 있으며 역내 정치안보 문제를 해결하는 데 한국 정부가 보이는 외교력에 대해 아세안 내부적으로 매우 높은 평가를 하고 있다.

한반도 문제를 해결하는 데 아세안이 한국의 입장을 지지하고 있으며, 북미 회담이 아세안 국가(싱가포르와 베트남)에서 개최된 것은 의미심장한 일이다. 여러 대내외적 도전에도 아세안의 역내 화합은 흔들리지 않고 계속되고 있다. '하나의 정체성'이라는 아세안의 비전이 이를 잘 표현한다. 중국, 인도와 함께 아세안은 35억이 넘는 인구의 소비시장을 형성하고 있으며, 15조 달러라는 세계 GDP(국내총생산)의 20%를 차지한다. 이를 보더라도, 아세안 지역은 무궁무진한

기회가 있다.

2019년은 아세안-한국 관계의 30주년이다. 11월 부산회의의 개최를 기대하고 있다. 한국-아세안 대화는 2009년 포괄적 협력 관계가 전략적 동반자 관계로 격상되면서 크나큰 진전이 있었다. 의심의 여지 없이 한국은 아세안의 2대 교역 상대국이다. 오늘날의 경제관계의 기초는 굳건하며, 앞으로도 이러한 관계가 진행되어 나갈 것이다. 아세안과 한국의 협력은 교역을 넘어, 아세안 특유의 인적 가치를 중요시하는 공동체 지향성이 일치한다. 이러한 배경에서 한-아세안 협력기금의 출연을 기쁘게 생각한다. 이를 통해 사람 대 사람의 교류가 확대될 것이다. 올해는 한국과 미얀마 양국 관계의 44주년으로, 한국은 아세안뿐만 아니라 미얀마의 중요한 경제 파트너이다. 신남방정책을 통해 한국과 미얀마의 관계도 윈윈할 수 있는 기회가 되기를 바란다.

또 아세안 국가들은 북한과 외교관계를 맺고 있다. 아세안지역포럼은 북한이 참여하고 있는 다자간 협력 체제로서 미국이나 중국 등 주요 관계자들이 모여 한

반도 문제를 논의할 수 있는 자리이기도 하다. 대화를 위한 중립적 환경을 제공하고, 북한이 점진적으로 국제사회 속으로 편입하게 할 수 있는 잠재력이 있다. 신남방정책은 아세안 국가들에게 한국 그리고 주요국과의 관계를 확장해줄 수 있을 것이며, 이를 통해 형성된 한반도의 평화 안정이 한반도뿐 아니라 아시아 전역에 도움이 되던 좋겠다.

● **빌라하리 카우시칸** 아세안 국가들이 모든 세부적인 측면에서 한국의 입장에 동의하는 것은 아니지만, 아세안과 한국이 모든 문제에서 의견의 일치를 이룰 필요가 없는 것도 사실이다. 한국-아세안은 그래도 큰 현안에 대해서는 뜻을 같이하는 편이다. 아세안의 경우에는 다양한 방향으로 동남아에서 중견국, 강대국을 양성하는 다양한 길과 방법론을 인정하고 있다. 이러한 노력에 한국도 포함되어야 한다. 자율성과 전략을 발휘해서 다양한 방향에서 역학적(dynamic) 균형을 추진해야 한다.

아세안 국가의 입장에서 보기에 단극 체제보다는 다극 체제가 유리하다. 양극 체제에서 양극의 불안정이 높아질 우려가 있다. 앞으로 미국과 중국 어느 나라가 주도권을 가지는 아세안과 한국은 단극 체제를 지양해야 한다. 이는 아세안의 여러 이니셔티브, 아세안+3, 동아시아 정상회담의 기본 취지이기도 하다. 신남방정책, 인도의 동방정책, 호주의 북방정책, 유럽연합의 동방정책에 대해서도 아세안은 두 팔 벌려 환영할 것이다.

그러나 신남방정책의 새로운 측면은 분명하지 않다. 한국은 아세안과 지난 수십 년간 건설적인 관계를 이어왔다. 이를 기념하기 위해 올해 부산에서 정상회담이 개최된다. 한국 문화도 동남아에서 매우 영향력이 있으며, 현재 한국은 매우 깊숙하게 아세안에 들어와 있다. 개별적인 아세안 회원국과도 좋은 관계를 맺어왔다. 그렇다면 이런 상황 속에서 신남방정책은 과연 무엇인가? 새로운 측면이 있는가? 다양한 성명서와 다양한 프로젝트를 제시하는 것은 물론 중요하다. 그러나 신남방정책은 개별 프로젝트의 조합인가, 혹은 무언가 새로운 단계로 나아가는 것인가를 고민해

봐야 한다. 한-아세안 관계는 약 9년 전에 전략적 동반자로 격상되었는데, '전략적'이란 말은 매우 남용되고 있다고 보여진다. 전략적 동반자 관계는 중요하지만, 정말 전략적인 것을 질문해 보아야 한다. 개별적 프로젝트를 하나로 아울러 더 큰 방향으로 나아가기 위해 일관적인 프레임워크가 필요하다. 하나의 정책이 아니라, 다양한 정책 분야를 연계해야 할 것이다. 실용적인 협력과 체계적인 운영을 통해 장기적인 공동의 목표를 만들어 나가는 것이 전략적 사고의 핵심인데, 공동의 장기적인 목표가 무엇인지를 논의해 봐야 한다. 열망만이 전략이 되는 것은 아니다.

평화와 안정이 한국과 동남아 지역에서 매우 중요한데, 함께 이루고자 하는 목표와 연결되는 측면이 무엇인가? 북한에 대한 성명서 발표와 같은 진부한 방식이 아니라, 좀 더 구체적이고 실천적인 행동이 필요하다. 공동의 프레임워크를 만들어내기 위해 보다 심도 있는 논의를 이끌어내야 할 것이다. 한-아세안 정상 회담에 김정은 위원장을 초대하는 것과 같은 제스처보다는 정상들이 구체적인 논의를 할 수 있는 기회가 있으면 좋을 것이다.

● **서정인** 신남방정책의 방향성에 대한 코멘트 잘 들었다. 나중에 한국 입장을 대표하는 박재경 심의관이 잘 답변할 수 있으리라 생각한다. 실용적, 현실적, 실현 가능한 부분이 신남방정책의 주요 축이 되어야 한다고 생각한다.

● **시브산카르 메논** 신남방정책에 대한 인도의 관점을 설명하고자 한다. 먼저, 신남방정책이 2년 전 발표되었을 때, 인도는 크게 환영했다. 인도는 모디 총리의 정책에 따라 중국, 일본, 한국의 인도 진출을 환영한다. 인도도 동아시아와의 관계를 매우 중요하게 생각하고 있다. 한국의 참여가 아세안의 관계 격상, 관계 다변화를 위한 기회가 된다고 생각한다. 한국과 인도의 경제협력도 점차 가속화되고 있다. 인도 내에서 더 '전략적'인 협력관계가 필요하다는 인식이 등장하고, 두 국가가 공유하는 이해관계가 있기 때문에 좀 더 큰 꿈을 꾸고 있으며, 모디 총리와 문재인 대통령은 특별 대사를 인도에 파견하면서 이 관계를 발전시키기

로 합의했다. 2년간의 전개 과정에서 장기간의 합의, 대화의 기반을 마련해 가면서 전략적 협력관계를 마련할 준비가 되었다.

그렇다면 한국-인도의 공동의 이해관계는 무엇인가. 두 국가 모두 GDP의 절반을 교역에서 얻고 있다. 그렇기에 작금의 세계에 등장하고 있는 보호무역주의를 배격하고 세계화를 추진하는 것이 중요하다. 아세안 국가 전체의 미래와 우리 국가의 미래가 연결되어 있다. 중동의 에너지 안보 문제는 중국, 인도뿐만 아니라 한국, 아세안에도 중요한 문제로 연결되어 있다. 중동을 바라보는 시각이 합치될 수 있다. 에너지 안보 협력을 할 이유도 무척 많다. 인도는 숙련공, 한국은 기술이 있기에 그러하다. 이러한 관계를 상호호혜적 관계로 발전시킬 수 있는 가능성이 충분하다. 인도와 한국이 공동으로 에너지, 원자력, 우주 연구를 진행할 수 있다.

지정학적인 상황에서 생각해 보면 신남방정책은 필요에 의해 생겨난 측면도 있지만, 신남방정책으로 새로운 지정학적 도전이 나타나기도 했다. 미국-중국의 영향으로, 인도의 입장에서 봤을 때, 미국-중국이 양극 체제를 형성하고 있다고 생각한다. 미국-중국의 상황에서 인도도 다변화를 꾀하고 있다.

분명 우리 모두 같은 자유무역이라는 목표를 추구하고 있지만, 더 많은 행위자가 참여하는 것이 좋다고 생각한다. 열강의 이해관계만이 아닌 다양한 국가들의 이해관계가 필요하다. 전 세계 경제의 분절화가 심화되면서, 통합이 어려워지고 각각의 그룹이 작은 그룹으로 분화하고 있다. 세계화의 혜택을 받은 국가이자 교역의 자유에서 이익을 얻고 있는 인도와 한국이 반세계화를 막아야 한다. 한국의 신남방정책은 타이밍이 좋았고, 정책 제시가 필요한 시점에 있었다. 그러나 이 정책은 여전히 과정 중에 있다. 생산성과 잠재력은 많은 편이다. 전략화, 관계의 심화가 중요하다.

● **마티 나탈레가와** 신남방정책의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않는다. 이유는 여러 가지인데, 하나는 시너지 효과이다. 현재 한국이 동아시아만이 아니라 동남아시아까지 눈을 돌리는 것과 마찬가지로, 아

세안과 아세안 역내뿐만 아니라 보다 넓은 지역에 관심을 보이고 있다. 아세안+3, 아세안 포럼이 그 예이다. 한국의 이런 모습은 시너지 효과를 기대할 수 있으며, 아세안의 전반적인 관점과 일치한다. 한국은 아세안의 다양한 메커니즘에 적극 참여해왔고 그 안에서 핵심적인 역할을 해왔다.

이와 같은 자명한 이야기뿐만 아니라, 다른 이야기를 해보고자 한다. 내가 보기에는 '공동의 안보'라는 개념이 좀 더 강조되어야 한다. 양자택일의 제로섬 방식으로 안보를 유지할 수는 없다. 다시 말해 공동의 안보, 공동의 평화, 평화의 불가분성은 더욱더 중요하다. 이러한 새로운 현실을 신남방정책이 반영하고 있기도 하다. 물론 이렇게 하기 위해 아세안도 이 지역에만 머무는 것이 아니라, 많은 자아성찰이 필요하다. 동남아 지역을 벗어나는 방법론을 개발하고자 노력해야 한다. 신남방정책이 강조하는 3P는 평화, 번영, 사람 중심의 커뮤니티이다. 아세안의 접근법과 통하는 측면이 있기에 시너지 효과가 기대된다.

아세안도 최근 정책 다변화를 꾀하고 있는데, 이러한 점에서도 신남방정책이 유사하다. 외교 무대, 외교 선택지의 다변화가 요구되고 있다. 미중 갈등이 심화되고, 앞으로도 이러한 대결 구도는 존재하겠지만, 이를 아세안이 상대적으로 잘 관리할 것이다. 아세안은 힘의 균형(balance of power)이 아니라, 힘의 역동성(dynamics of power)에 더 관심이 많다. 아세안은 중요한 역할을 할 수 있으며 다른 나라들에게도 안전판 역할을 할 수 있다.

마지막 개인적 의견은, 신남방정책의 영향을 볼 때 정책의 개시는 그 출발점에 불과하다. 한국-아세안이 서로 활발하고 솔직하게 공동의 과제가 무엇인지 논의해야 한다. 내가 이 자리에서 문제의 속성이 무엇인지, 도전과제가 무엇인지 말씀드리지는 않겠지만, 신뢰의 부족은 반드시 지적하고자 한다. 다른 지역에 비해 동북아는 신뢰가 약하다. 내가 보기에는 동북아는 동남아의 경험에서 교훈을 얻을 수 있다. 동남아도 내부적으로 분단된 지역이었고 비아세안 국가와 아세안 국가의 대립이 있었으며, 50년간의 신뢰 구축을 위

해 노력해왔다.

아세안+3 전까지만 해도 플러스 3라는 발상 자체가 없었다. 동북아시아는 아세안의 플러스 3라는 마인드가 필요하다. 삼국 간의 협력이 취약하지만, 한중일의 협력이 시작되었다는 건 중요하다. 6자 회담이 결렬되었을 때, 한중일이 거의 유일하게 비공식적으로라도 서로 교류를 하고, 공식적인 회의를 했다는 것은 고무적이다.

그러나 '지금의 여러 회의체들이 너무 기계적인 회의가 된 것 아닌가?' 하는 의문이 드는 것도 사실이다. 현재 여러 회의체들은 동북아 정세와 관련한 우려를 표명하고, 이에 대한 성명서를 제출하는 수준이다. 최근 몇 년간 한국이 외교적 차원에서 한반도 문제뿐만 아니라 국제정치에서 상당한 역할을 해왔으며, 지역의 역할을 바꾸어내는 데 큰 역할을 했다. 아세안 국가들은 이를 방관만 하는 것이 아니라, 좀 더 적극적으로 북한의 참여를 유도해 기존의 아세안+3에 북한이라는 새로운 행위자를 더했으면 한다. 아세안 국가들은 지금처럼 논평만 하는 것이 아니라, 미래를 내다보면 좋겠다. 한국의 신남방정책과 아세안의 외교정책이 큰 방향에서 일치하고, 각 회의체는 이에 기초하여 성과를 내야 한다. 외교관, 정치인, 정책담당자들이 리더십을 발휘할 필요가 있다.

● **박재경** 한-아세안-인도는 좋은 친구이고, 여러 전략적인 전환의 시점이 존재했다. 먼저 미중 경합 시대의 아세안과 한국의 역할을 논의하고 싶다. 미중 경합이 경쟁의 시대로 접어들며 각각의 아세안 국가들이 미국, 중국과 이야기를 나누어야 할 시점이고, 아세안 국가들이 양국의 국가들 사이에서 양자택일을 하는 상황을 피하고자 한다. '고래 싸움에 새우 등 터진다'는 속담처럼, 딜레마를 해결하기 위해 아세안이 추구하는 아세안 방식은 강국 간의 관계에서 아주 좋은 참조점이 된다. 미국과 중국, 두 국가의 경합을 아세안이 희석해준 측면이 있다. 아세안이 이 지역의 개방을 이끌면서, 기존의 가치를 지켜나가기 바란다.

신남방정책도 이와 같은 면을 지지하는 측면이 있다. 3·1 운동 100주년 기념 연설에서 문재인 대통령은

남북은 평화협력의 공동체를 만들어 계속해서 한반도 비핵화를 추진하고 평화경제와 남북의 경제성장이 이어질 가능성을 언급했고, 동북아시아와 유라시아까지 지역적 평화를 구축해나갈 의지를 표명한 바 있다. 그 연장선상에서 신남방정책은 한반도의 평화안정, 아시아의 평화안정을 상호 추동하는 역할을 할 것이다. 신남방정책은 지역 협력, 중국의 일대일로 정책과 발맞추는 동시에, 인도의 신동방정책과 조합해야 한다.

두 번째로 평화에 대해 언급하겠다. 2017년까지의 상황을 되짚어보면, 북한의 핵실험, 북한 미사일의 공격 범위, 김정남 살해 사건과 쿠알라룸푸르에서 아세안 시민들의 구류 사건을 바라보며 아세안 역시 한반도 문제에 경각심을 가지게 되었다. 2018년이 되면서 남북관계 해빙과 더불어 북한-아세안 관계도 개선되었다. 아세안은 한반도 문제 해결의 잠재력을 지니고 있다. 두 번의 북미회담 역시 아세안 국가에서 열렸다. 북한도 이와 같은 동아시아 공동체 구축에 공헌할 수 있다. 아세안이 플라스틱 쓰레기, 해양 안보, 극단주의 테러, 사이버 안보 문제 등에 대해 공동 대응하는 것이 이와 같은 신뢰 구축의 토대가 될 수 있을 것이다.

질의 응답

Q. **청중** 한-아세안, 한-인도가 공동의 관심사가 있다는 점에는 동의한다. 빌라하리 발표자에게 질문을 드린다. 발표자에 따르면 아세안은 다극 체제를 중시한다. 하지만 발표자가 다극 체제와 다자주의를 혼동하고 있지 않나 싶다. 오히려 한국은 다자주의의 수혜자라 할 수 있다. 발표자는 나의 질의에 어떻게 생각하시는지 궁금하다. 만약 신남방정책을 통해 다극 체제가 아닌 다변화를 추구해야 한다면, 이것이 과연 어떤 의미인지 좀 더 의견을 듣고 싶다. 한국의 신남방정책을 다변화 정책으로 이야기하는 것인지, 미국 리더십하의 다자주의로부터 다변화한다는 것인가? 그렇다면 한국이 추구하는 다변화는 어떤 내용을 채워야 하

는가?

A. **빌라하리 카우시안** 다극 체제/다자주의는 보완적인 관계라 생각한다. 나는 오히려 미국이 지배하는 시대가 역사적으로 굉장히 예외적인 시대였다고 본다. 이는 결국 소련이 무너진 1980년대 말부터 2000년대 초까지 시기였다고 할 수 있다. 오히려 대부분의 세계사는 한 국가가 우위에 있더라도, 다극 체제에 가까웠다고 할 수 있다. 전체 세계질서 내에서는 양극 체제일 수 있어도, 지역이라는 하부 체제에서는 다극성이 두드러졌다. 오히려 지금의 흐름이 정상적인 체제로 돌아가고 있는 상황이라 생각한다. 이 상황을 조절하고, 변화를 안정적으로 유지하는 것이 아세안의 정책이라 할 수 있다.

Q. **청중** 아세안 대사 활동을 할 때 자카르타를 가보면 궁금한 게 있었다. 자카르타에는 아세안 플러스+3, 동아시아정상회의(EAS) 메커니즘은 있는데 왜 아세안지역포럼(ARF) 메커니즘은 없는가? ARF는 매우 중요한데 왜 이 메커니즘이 없는지 궁금했다. 북한이 ARF에 1년에 한 번 참여하는데, 헛갈릴 때가 많다.

A. **마티 나탈레가와** ARF 메커니즘이 필요하기는 하나 굳이 새로운 포럼을 만들 필요가 없기 때문이다. 이미 여타 메커니즘이 있는 상황이어서 이런 것들을 충분히 활용하는 게 낫다고 생각한다. 정책으로 자카르타에서 아세안 지역안보포럼을 열겠다고 했지만, 지금 필요한 것은 기존에 있는 것들을 먼저 활용하는 것이 순리라 할 수 있다. 매달 기다려서 새로운 모델을 만들고, 찬반 토론을 거쳐야 하는 지지부진한 절차들을 거치는 것보다는 기존의 틀 내에서 논의를 하는 게 낫다는 것이 개인적 의견이기도 하다. 현재 여러 국가 간의 신뢰가 그다지 높지 않은 상황이다. 굳이 정례적인 메커니즘을 만들 필요는 없다. 즉 메커니즘의 문제가 아니라 태도의 문제가 더 중요하다.

정책 제안 및 시사점

- 신남방정책이 전반적으로 아세안뿐만 아니라 인도 및 관련국들의 환영을 받고 있음을 확인할 수 있는 자리였음. 특히 아세안 국가들은 북미 정상회담이 모두 아세안 국가에서 개최되었음을 상기하며 한반도 평화에서 아세안이 다양한 역할을 할 수 있음을 재차 강조했다. 이는 올해 개최되는 한-아세안 정상회담에서 한반도 평화문제가 신남방정책과 연결되어 주요 의제로 올라갈 수 있음을 의미하며 이와 관련한 주요 정책적 대비가 필요해 보임.
- 정치외교적 차원에서 대부분의 발표자들은 한국과 아세안 관계의 격상을 일종의 다극화 정책으로 보고 있었음. 미국과 중국의 양극화에 대한 반발로서 신남방정책을 보고 있었으며, 이에 대한 한국 정부의 정책적 논리가 좀 더 정교해질 필요가 있음.
- 동아시아 차원의 공동안보 개념을 구체화하는 데 아세안 방식을 활용할 가능성을 대북 정책, 일본/중국 정책과 관련해 통합적으로 설계할 필요가 있어 보임.
- 다만, 신남방정책에서 무엇이 과연 얼마나 새로운 것인지에 대한 의문점도 제시됨. 신남방정책이 표방하는 3P가 기존에 이루어지던 현상을 하나로 묶는 것에 불과하지, 완전히 새로운 것은 아니라는 지적도 존재했음. 이는 추후 신남방정책을 구체화하는데 참고할 지적이라 생각함.

[신남방정책 II]

신남방정책: 경제적 성과와 과제



좌장	줄리 유 채널뉴스아시아 앵커
기조연설	림죽호이 ASEAN 사무총장
발표/토론	알버트 도밍고 델리아 전 필리핀 외교부 장관, SGV 수석고문 쑁 뚜잇 캄보디아 왕립아카데미 원장 나릿 터씨티라썩 태국 투자청 부청장 이혁 한-아세안센터 사무총장 최성진 코리아스타트업 대표
정리	현지수 신남방정책특별위원회 사무관 박소연 신남방정책특별위원회 사무관

● **림죽호이** 무역전쟁 및 보호주의 강화, 브렉시트, 표 폴리즘 확대 등 전 세계적으로 불확실성이 커지고 있다. 그러나 국가 간 경제적 의존도 역시 증가하고 있기에 불확실성에 대한 관리가 잘 이루어지지 않을 경우 경제적 불안정성과 정치적 갈등, 사회적 불안이 확대될 것으로 사료된다. 이러한 관점에서 아세안과 동아시아(+3)는 지난 20여 년 동안 공동의 목표로 같은 길을 걸어왔으며 이를 더 공고히 해나갈 필요가 있다. 20여 년 전 금융위기를 공동으로 대응하며 협력을 확대, 마닐라 선언 등을 통해 역내 평화-안보-번영에 기여해 왔다. 특히, 이번 북미 정상회담이 아세안에서 개최되며 아세안은 한반도 평화 구축에서 중요한 지렛대 지역으로 부상하고 있다. 또 사이버 범죄, 불법 밀수, 마약 등 비전통적인 안보에서의 협력을 강화해 왔으며 아세안지역안보포럼(ARF) 등 제도적 메커니즘을 구축했다. 경제적 측면에서 치앙마이 이니셔티브는 역내 금융 안정에 크게 기여해 왔다. 또한 역내 투자가 확대되고 지역 생산네트워크가 강화되고 있으

며, 수많은 양자 및 다자 자유무역협정(FTA)이 체결되어왔다. 더불어 아세안+3는 역내 포괄적 경제동반자협정(RCEP, Regional Comprehensive Economic Partnership)이라는 메가 FTA를 협상 중으로, 이는 역내 잔존하는 통상 문제 해결에 기여할 것으로 기대된다. 사회적 측면에서는 농업, 식량 안보, 에너지, 보건, 과학기술, 재난관리 분야에서의 협력이 두드러진다.

한국의 신남방정책은 이러한 역내 협력 확대에 원동력을 이어간다고 볼 수 있으며 아세안은 이를 지원할 준비가 되어 있다. 또한, 올해는 한-아세안 관계 30주년을 기념하는 해로 11월 부산에서 특별정상회의가 개최될 예정이다.

여러 가지 불확실성이 팽배한 가운데 한-아세안은 1. 경제적 지역통합 2. 지식 공유 및 인적자원 개발을 통한 공동체 구축 3. 다자주의 지속에 노력해야 할 것이다.

● **알버트 도밍고 델리아** 아세안 연합체는 1970년대가 그 태동기로 에너지가 넘치는 꿈을 꾸는 국가별 협회로

시작했다. 이 자리에서는 그 범위를 좁혀 아세안과 한국의 관계에 초점을 맞추고자 한다. 우선 한국과 필리핀의 관계를 먼저 살펴보고자 한다. 필리핀은 아세안의 초기 멤버이며, 한국전쟁 직후인 1950년대부터 한국과 단단한 관계를 맺기 시작했다. 양자 협력관계가 지난 70년간 이어져온 것이다. 경제적으로 봤을 때 지난 70년간 그 관계가 매우 두텁게 성장해 왔다고 볼 수 있다. 이제 한국은 필리핀의 4개 교역국에 해당하고, 필리핀에 두 번째로 수출을 많이 하는 국가다. 이런 점에서 다시 한번 양자 교역관계가 역동적으로 성장해 왔다고 평가할 수 있다. 한국과 아세안의 관계를 보자면 지난 시간 동안 상당히 많은 관계를 맺어왔다. 그러나 이제 잠깐 멈춰서 앞으로의 관계 발전방향을 생각할 시점이다. 특히나 한국이 신남방정책이라는 아세안을 대상으로 하는 정책을 발표했기 때문에 관계를 되짚어보는 매우 좋은 시점이라고 생각한다. 흥미로운 것은 새로운 신남방정책 발표 시점 전으로 돌아가도 역동적인 관계였다는 것이다. 지난 5년간을 보면 한국은 사실 동아시아 관계의 수혜를 받은 국가라고 할 수 있다. 교역량도 크게 늘었고 투자, 관광객 수도 증가했다. 이를 보여주는 예로 마닐라에는 한국 음식점이 많이 생겨나고 있다. 마치 서울이라고 느낄 정도로 한국 음식점이 많다. 물론 그럼에도 아세안+3 파트너로서 해결할 문제가 산적해 있다고 생각한다. 아세안+3 정책은 굉장히 많은 파트너를 통합할 수 있는 제도이다. 아세안은 열린 마음을 가진 국가들의 연합체이다. 다민족국가들로 이루어져 있으며, 차이점을 극복할 수 있는 다양성이 녹아들어 있는 연합체이다.

신남방정책에 대해 어떻게 평가하냐고 묻는다면, 신남방정책을 평가하기에는 아직 시기상조이며, 조금 기다려서 평가를 할 수 있을 것이라고 답하고 싶다. 의도 자체는 훌륭하지만 그 의도에서 나온 효과에 대한 평가는 기다리는 것이 옳다고 생각한다. 좀 더 명확한 아세안 관련 정책이 나온 시점에서 평가할 수 있을 것이다. 앞서 말했듯이 아세안은 민족이 매우 다양하고, 개발단계 편차 등 서로 상이한 점이 많은 다양한 국가들의 연합체이다. 사회, 경제적 지표만 보아

도 차이가 크게 나타나고 있다. 예컨대 아세안의 어느 국가들은 사회경제, 안보체제가 매우 발전한 반면 어느 국가들은 건강보험조차 안 되어 있기도 하다. 따라서 어느 하나의 정책으로 다가가기에 어려운 지역 연합체이다. 이런 점을 고려하면서 접근해야 할 것이다. 이에 아세안의 싱크탱크들이 신남방정책을 논할 때도 과연 이런 다양한 연합체에 대해 어떻게 적합하게 대응할 수 있는지를 고려하는 것으로 알고 있다. 더불어 재정적인 역량, 금융서비스 역량, 인적 개발 수준 등도 매우 다양하고, 오늘날 새롭게 등장한 제4차 산업혁명에 대한 각 아세안 국가들의 반응과 대응 정책이 다르기 때문에 이의 성공 여부도 지켜보아야 한다. 과연 우리가 4차 산업혁명 시대에 걸맞은 정책을 수행하고 있는지, 목표는 적합한지에 대해서도 주의 깊게 지켜볼 필요가 있다.

● **쑁 뚜잇** 전통적으로 러시아·중국과 단단한 관계를 맺어온 캄보디아는 경제개발을 위해 협력 다각화를 추구, 1997년 한국과 공식 외교관계를 수립하며 협력을 강화해왔다. 한국은 아세안의 5위 무역 파트너로 양측은 2020년까지 교역 2,000억 달러 달성을 목표로 하며 농업, 식량 및 에너지 안보, 환경, 보건, 과학기술 등에 대한 협력을 강화해 오고 있다.

그러나 한국의 신남방정책은 다른 역내 및 글로벌 제도와의 경쟁은 물론 일본과의 경쟁이라는 도전 과제를 안고 있다. 또 아세안 내 신남방정책에 대한 인식이 아직은 제한적이며 아세안에 대한 한국의 투자가 베트남, 인도네시아 등 몇몇 나라에만 집중해 다른 아세안 국가들의 호응을 얻는 데 다소 어려움이 있다. 아세안 내 국가 간 개발 격차, 문화적(인종, 언어, 종교 등) 다양성으로 아세안에 대한 이해 제고가 쉽지 않은 실정이다.

한국의 신남방정책이 성공하려면 양측 국민 간 신뢰 구축이 우선되어야 하며, 아세안 내 신남방정책에 대한 인식이 제고되어야 할 것이다. 또 아세안 내 경제개발이 뒤처진 국가들과의 협력을 확대하고 아세안 국가들에 대한 균형적인 투자가 이루어져야 할 것이다.

● **나뭇 티싸티라씩** 오늘 이 자리에서는 태국의 투자정책에 대해서 말하고 싶다. 태국 투자정책에 한국의 신남방정책이 도움이 되고 있다고 생각하며, 향후 계획도 밝히고 싶다. 신남방정책은 아세안에 매우 중요한 정책으로서 한국이 동남아시아에 대한 중요도를 높이는 것을 단적으로 보여준다고 생각한다. 한국은 태국의 주요 투자국가 중 하나이다. 한국 주도의 대규모 투자가 이루어져 왔으며, 매우 다양한 프로젝트가 있었다. 그 분야도 전기, 전자, 서비스, 관광산업, 국제교역, 건설 등 다양하다. 향후에도 한국의 투자액은 늘어날 것으로 생각한다. 포스코, 엘지, 한화 등 일부 회사의 경우 30년 이상 태국에서 활동해 왔으며, 상호 신뢰를 쌓았다. 한국과 태국은 상호 보완적인 관계로, 투자 관점에서 이를 보여주는 3가지를 꼽을 수 있다.

첫째, 태국은 전략적인 지리적 위치를 가지고 있다. 아세안의 메콩강 하위 지역에 있어서 경제성장이 빠르고 중국과 인도 시장으로 가는 관문이며, 많은 다국적 기업이 활동하고 있다. 중소기업과 스타트업, 대기업이 이 전략적 위치를 잘 활용한다. 한국 역시 태국을 발판으로 아세안 시장으로 확장할 수 있을 것이다.

두 번째는 투자 특구 정책이다. 태국은 여러 투자 특구 제도를 운영하고 있다. 대표적으로 태국의 주요 경제 프로젝트 중 하나로 동부경제회랑프로젝트(EEC, Eastern Economic Corridor)를 단행하고 있다. 태국의 EEC는 한국 기업의 투자를 촉진할 수 있을 것이다. 이 프로젝트는 갑자기 시작된 것이 아니라, 이미 지난 30년 넘는 시간 동안 동부 해안지역에서 해운 선행 사업이 발판이 된 것이다. 동부 해안지역에는 신항, 국제공항, 30개의 산업 등 인프라 구축이 매우 활발하게 이루어지고 있다. 지난 30년간 태국은 이 지역에 태국 전체 투자액의 절반을 투자해왔다. 앞으로 태국은 EEC를 활용해서 태국 산업과 관광 발전의 교두보를 만들 예정이다. 거기에 더해 PPP(Pension-Public Partnership) 모델도 새로운 인프라 개발 모델로 적극 활용할 계획이다. 국제공항 프로젝트, 신항 프로젝트, 고속철도 프로젝트 등 많은 프로젝트를 이 안에서 진행하고 있다. 또한, EEC뿐만 아니라 굉장히 많은 지역

을 다양한 유형의 경제특구로 지정해서 진행하고 있다. 예를 들자면 SEZ(Special Economic Zone), 과학단지 등이 있다. 이런 특구에 투자 시 태국 정부로부터 추가적인 세제 혜택을 받을 수 있으며, 한국 기업들에게도 이를 활용할 수 있다.

세 번째는 목표 산업과 기술이다. 태국은 경제성장과 산업 혁신을 위한 5대 경제 산업 분야를 선정했다. 농업, 관광, 자동차, 전자, 석유화학 등 5개이며, 이와 더불어 7대 신산업도 있다. 목표 산업 외에도 4대 기술(바이오, 첨단 신소재, 나노, 디지털 기술)을 선정했다. 한국은 현재 혁신 기술 개발에서는 세계 1위의 국가이기에 한국과 태국의 협력 가능성이 높다고 생각한다. 한국의 신남방정책이 3년 차에 접어들었는데, 이 정책을 발판으로 태국을 비롯한 모든 아세안 국가들과의 협력 관계를 더욱 공고히 할 수 있기를 희망한다.

● **이혁** 한국은 신남방정책 추진으로 특정 국가에 대한 경제적 의존도를 완화하고 경제 파트너를 다각화하고자 한다. 신남방정책 3축인 사람, 평화, 상생번영 모두 중요하지만 이 중 상생번영이 가장 실질적인 축으로 지난 몇 년간 동 분야에서 눈부신 성과를 이루어냈다. 삼성, LG, 현대, CJ 등 많은 한국 기업들이 아세안에서 새로운 기회를 모색하기 위해 발빠르게 진출하고 있으며 2018년에만 1,300여 개의 기업들이 아세안에 진출한 것으로 분석된다. 현재까지 대(對)아세안 누적 투자액은 619억 달러, 2018년 무역액은 1,600억 달러로 양측 경협이 크게 확대되었다. 특히 한국의 무역흑자 700억 달러 중 대아세안 무역흑자가 400억 달러로 아세안은 한국 경제성장에서 매우 중요한 지역이다. 따라서 한국 정부는 기업들의 아세안 진출 지원을 위한 다양한 플랫폼을 제공하고 있으며, 아세안에 대한 ODA 및 협력기금을 확대해 나가고 있다. 또 에너지, 스마트시티, 과학기술 협력 확대를 위한 다양한 프로젝트들이 진행되고 있다. 한-아세안 센터에서는 시장 조사, 사절단 파견, 잠재적 투자자 지원 등 한-아세안 경협 확대를 위한 다양한 지원 업무를 해 나가고 있다. 2013년부터는 아세안 연계성 포럼을 개

최해 한국 기업들에 아세안 핵심 프로젝트들을 소개하고, 한국에서 아세안 무역 전시회를 개최해 한국 내 아세안 상품을 소개하며 무역 불균형 해소에 기여하고 있다. 올해 개최되는 한-아세안 특별정상회의는 한-아세안 협력 확대에 모멘텀을 제공할 것으로 기대된다.

● **최성진** 신남방정책과 관련해서 한국과 아세안의 협력에서 스타트업 생태계 협력의 중요성을 설명하고, 스타트업을 중심으로 한 경제협력을 확대해 갔으면 좋겠다는 정책 제언을 드리고자 한다. 기업 가치가 10억 달러 이상인 스타트업 기업을 전설상의 동물 유니콘에 비유한 말로 유니콘 스타트업이라는 용어가 있다. 2011년부터 하나둘씩 전 세계에서 등장하기 시작했는데, 우버나 에어비앤비 등이 대표적이다. 현재 350개 정도의 유니콘 스타트업이 전 세계에 존재한다. 미국과 중국을 중심으로 증가하고 있긴 하지만, 영국이나 인도 등 다른 국가에서도 의미 있는 성장을 하고 있다. 아시아권에서도 그 성장이 두드러지게 이루어지고 있다. 전 세계 유니콘 스타트업 중 9번째가 그랩이라는 싱가포르 기업이다. 투자도 2013년에는 14%에 불과했으나 2018년에는 37%의 투자가 아시아 지역에서 일어나고 있다. 한국과 아세안에서 스타트업이 차지하는 위상 역시 계속해서 커지고 있다. 한국은 제2차 벤처붐이라는 정책기조 아래 스타트업 육성정책을 매우 적극적으로 펼치고 있다. 한국에는 6개의 유니콘 스타트업이 있다. 엔터테인먼트, 코스메틱, 전자상거래 등 다양한 분야에서 유니콘 스타트업이 성장했다. 아세안 쪽으로 시선을 돌려보겠다. 아세안 6개 국가의 디지털 인구를 보면 매우 의미 있는 성장 중이다. 인도나 베트남의 경우 인터넷 사용 인구보다 모바일 사용 인구가 많다. 대부분의 스타트업이 모바일을 기반으로 한다는 점을 본다면, 아세안은 세대를 뛰어넘는 혁신이 가능한 시장으로 큰 잠재성이 있다고 볼 수 있다. 아세안은 창업하기 좋은 국가로 월드뱅크에서 발표하기도 했다. 아세안 지역에는 6개의 유니콘 스타트업이 있다. 이미 테카론, 즉 100억 달러 이상의 기업가치를 지닌 스타트업이 등장하기도 했

다. 스타트업의 성장을 위해서는 기업, 투자자, 기술이 있어야 하므로 다양한 이해관계자들이 함께 성장할 수밖에 없다. 결론적으로 말하고 싶은 부분은 스타트업에 있어서 한국과 아세안의 파트너십이 강력하게 필요하다는 점이다. 우선 강조하고 싶은 것은 같은 목표가 있다는 것이다. 디지털 경제로 넘어가는 단계에서 도달하고자 하는 경제적 목표가 서로 같기에 협력이 용이하다. 또한 동등한 파트너십을 구축할 수 있다. 무역은 승자, 패자가 있을 수 있으며, 생산 등도 좀 더 개발된 국가가 덜 개발된 국가를 생산기지로 삼는 등 서로 이해관계가 상이할 수 있다. 그러나 스타트업은 참여자들이 모두 대등한 관계에서 같은 목표를 향해 협력할 수 있으므로 협력이 용이할 것이라고 생각한다. 투자 역시 상호적으로 이루어지고, 비즈니스 협력 역시 각자의 상황을 잘 알고 있는 파트너끼리 공고한 협력이 가능할 것이라고 생각한다.

질의 응답

Q. 줄리 유 스타트업과 관련해서 아세안 차원에서는 어떻게 보고 있는가?

A. 알버트 도밍고 델리아 아세안 연계성 마스터플랜이 아세안 쪽에서 적극적으로 활용되고 있는데, 전체적인 정신은 아세안을 전 세계와 연계하겠다는 것이다. 첫 번째는 인프라 투자와 같은 물리적 연계성이다. 두 번째는 제도적인 연계성이다. 싱크탱크나 제도들을 한곳에 모아서 전체적인 아세안 연계성을 만들겠다는 것이다. 세 번째는 인적 연계성이다. 이는 사실 유엔의 지속 가능한 개발목표를 달성할 수 있는 수단이다. 누가 소외되지 않는 것에 유용하다. 이의 일환으로 스타트업 중소기업이나 소상공인을 위한 프로젝트를 많이 만들고 있고, 이들이 아세안과 파트너십을 맺도록 돕고 있다. 한국의 신남방정책이 우리의 연계성을 높이는 데 좋은 영향을 줄 수 있을 것이라 생각하면서 주목하고 있다.

Q. 줄리 유 “EEC 경제회랑이 매우 중요하다. 한국 역

시 주목해야 한다.”라고 말씀해 주셨는데, 동 프로젝트에 중국의 관심도가 높다고 알고 있다. 한중 간의 경쟁관계를 만들지 않을까?

A. 나릿 티싸티라씩 태국의 인프라 프로젝트를 보면, 모두에게 기회를 열어두었다. 특히 동부회랑의 경우에는 국제 경합 중이다. 누구나 국제 입찰에 참여할 수 있다. 또한 제조업의 경우 되도록 한국의 기업들 투자를 많이 끌어오려고 한다. 교육에서도 한국의 많은 투자가 있었으면 좋겠다.

Q. 줄리 유 무역전쟁이라든가 혹은 비국제화에 대한 분위기, 보호주의가 팽배한 현 상황에서 신남방정책이 가질 수 있는 함의가 무엇이라고 생각하는가?

A. 이혁 우리는 신남방정책의 기초를 이어나가야 한다고 생각한다. 보호주의가 있기 때문에 과거 어느 때보다 중요성이 크다고 생각한다. 미중 간의 무역분쟁은 아세안과 한국 경제에 상당히 영향을 주고, 시험에 들게 할 것이다. 그렇기에 한국은 아세안, 인도와의 경제 관계를 더욱 공고히 해야 한다. 이를 통해서 미중 무역 전쟁의 파급효과를 낮출 필요가 있다. 보호주의의 영향을 신남방정책을 통해 완화시킬 수 있을 것이라 생각한다.

정책 제안 및 시사점

- 신남방정책의 성공적 추진을 위해서는 다양성을 기반으로 하는 아세안 연합체의 특수성을 고려해야 함.
- 한국과 아세안은 상호 보완적인 관계로 인프라, 교육, 디지털 경제 등 다양한 분야에서 협력 가능성이 높음.

[신남방정책Ⅲ]

신남방정책과 관광 활성화를 통한 인적교류 확대



좌장	구홍석 외교부 남아시아태평양국장
발표	카잉 미미 툼 한-아세안센터 문화관광국 국장, 미얀마 호텔관광부 소속 판 테 당 한-아세안센터 정보자료국 부장, 베트남 산업통상부 소속 아궁 수리아완 위라나타 인도네시아 덴파사르주 발리관광청 사무총장
토론	김만진 한국관광공사 국제관광실장 백우열 연세대학교 정치외교학과 교수
정리	목희진 아세안협력과 외무사무관

관광을 통한 평화와 번영: 인도네시아와 한국의 관광 사례

● **아궁 수리아완 위라나타** 한국인은 호주, 중국, 일본, 말레이시아, 대만 관광객에 이어 발리를 찾는 주요 관광객 중 하나이다. 2012년 한국인 발리 관광객 수는 약 12만 1,000명이었다(외국인 총 관광객 수 6위). 한국인 발리 관광객은 2017년 17만 4,800명으로 증가했으나 순위는 외국인 총계에서 9위로 하락했다.

그러나 2018년 한국인 발리 관광객은 14만 3,600명으로 감소했다(외국인 총 관광객 수 11위). 2017년 한국인 인도네시아 방문객은 42만 3,200명이었으나, 2018년 35만 8,500명으로 감소했다.

게다가, 한국인은 인도네시아 도착 시 30일간 유효한 비자가 주어지고 인도네시아 이민국에서 다시 30일 연장 신청할 수 있다. 한국인 인도네시아 방문객을 늘리기 위해서는 비자 면제나 인도네시아 관광지 직행 항공편을 개설하는 방안도 있다. 한국의 도시와 인도네시아 관광지를 연결하기 위해 직항 노선과 연계 노선을 개설해야 한다. 그러면, 한국인 방문객은 보다 빠르고 편리하게 이들 관광지에 도착할 수 있다.

유적 보존의 필요성과 지역적 맥락에 따른 관광업 증진

● **카잉 미미 툼** 아세안 관광전략 계획(ATSP, 2011~2015)을 계기로 아세안 관광업 부문은 보다 '포용적이고', '환경친화적이고' '지식에 기반한' 경제성장을 목표로 하고 있다. 기존의 성과를 통합하고, 더욱 전략적 접근방식을 채택할 필요가 있다.

미얀마 관광종합계획(2013~2020)의 전략적 방향에 따라 미얀마는 관광객 유치에 위한 관광진흥 노력을 해왔고 비자 간소화 절차를 시행했다. 주요 대상은 중국, 태국, 일본, 한국 그리고 싱가포르와 말레이시아 같은 아세안 회원국이다.

미얀마는 한국인 관광객 유치를 강조해 왔고 관광 증진과 마케팅 활동을 위해 더 많은 노력을 기울여왔으며, 한국인 관광객(6만 5,827명)에 비자면제 프로그램을 시행했다. 한국인 미얀마 방문객은 2018년 7만 2,852명으로 전년 대비 10.67% 증가했다.

미얀마는 관광자원이 풍부한데 이 중 문화유산과 자연유산은 관광의 피해를 입지 않도록 보호해야 할 가장 가치 있는 자산이다. 우리는 관광 프로그램을

개발하고 홍보하면서 부정적 영향을 줄이기 위해 노력하고 있다. 미얀마 관광정책 입안자와 기획자들은 '관광 집중도(high tourism intensity)'와 '과밀도'가 포용적 경제성장에 해가 되고, 환경을 파괴하고 관광 경험의 질을 떨어뜨리다는 것을 인식했다. 따라서 미얀마는 자연 및 문화유산을 효과적, 효율적으로 관리·보존하기 위해 관광산업 분야를 대상으로 지침 문서를 만들었다. 이들 문서에는 다음이 포함된다: 미얀마의 책임 있는 관광정책(2012), 미얀마 관광종합계획(2013~2020), 미얀마 환경관광 정책 및 관리 전략(2015~2025) 등. 관련 법률과 미얀마 각 부처가 배포한 규정은 유적 지역의 보호와 보존 업무를 관리하고 추진한다.

미얀마는 천 년 된 고도인 바간시가 유네스코 세계유산 목록에 등재되도록 세계유산 신청서를 제출했고, 이는 아제르바이잔에서 열리는 2019 세계유산위원회 회의에서 결정될 것이다.

청년 간 한-아세안 관광교류 촉진과 멀티미디어에 초점을 둔 소셜미디어를 통한 관광진흥

● **판테방** 한-아세안 관계는 1989년 대화 관계 수립 후 기하급수적으로 확대·심화되었다. 이 동반자 관계 30주년을 맞이해 한-아세안 관계는 장래에 더욱 성장할 충분한 이유가 있다. 이 동반자 관계에서 주목할 만한 부분은 청년 간 관광교류의 증가이다. 한-아세안 인적 교류의 숫자는 최근 몇 년간 급격히 증가했다. 이는 소셜미디어를 통한 한-아세안 관광교류의 증진이 이러한 성장세를 촉진하는 데 매우 중요하고 필요한 접근 방법이라는 것을 보여준다. 특히 소셜미디어를 통한 멀티미디어 이용은 한국과 아세안 청년층을 대상으로 관광을 증진하는 핵심적 요소이다.

한-아세안 관광교류에서 한국과 베트남의 양자 교류는 꽤 주목할 만하다. 아세안 회원국 중 한국인 방문객 수는 베트남이 가장 많은데, 2018년 350만 명이 베트남을 방문했고, 태국(180만 명)과 필리핀(160만 명)이 그 뒤를 잇는다. 양국 간 경제적 관계의 발전, 문화와 역사의 유사성 때문에 양 국민들은 가까워졌

고, 수많은 젊은 세대는 서로의 문화에 흥미를 갖고 있다.

아세안과 한국의 젊은 세대는 미디어를 통해 상대방 지역에 친숙해지고 있다. 라오스에서 촬영한 <꽃보다 청춘>, 인도네시아 롬복에서 찍은 <윤식당>과 같은 한국의 인기 버라이어티 쇼를 통해 많은 아세안 관광지가 방영되었다. 동시에 디지털 기술은 청년층 삶의 핵심 요소가 되었다. 한국의 인터넷 보급률 93%와 아세안의 3,800만 인터넷 사용자를 고려하면, 디지털 플랫폼은 관광을 진흥하는 데 가장 효과적이고 폭넓게 사용되는 도구이다. 소셜미디어(페이스북, 유튜브, 인스타그램, 트위터 등)와 같은 디지털 플랫폼은 극적으로 발전해 현재 대부분 청년층의 삶에 깊숙이 통합되어 있다. 소셜미디어를 통한 멀티미디어 이용의 증가로, 한국과 인도네시아의 많은 관광지는 양 지역 간 교류의 증가와 함께 자연스럽게 홍보되고 있다.

한-아세안 센터의 소셜미디어를 통한 관광 증진 경험

한국인 스마트폰 사용자가 아세안 회원국에 관한 새로운 정보에 손쉽게 접근할 수 있는 '아세안 트래블(ASEAN Travel)' 모바일 앱이 출시되었다. 이 앱은 아세안의 관광지, 기초적 의사소통 언어, 환율 정보 등을 제공한다.

한-아세안 청년 네트워크 워크숍은 한-아세안 관계에 대한 인식 제고를 위해 다양한 주제로 매년 개최되는 프로그램으로 아세안 회원국, 한국, 중국, 일본의 청년층에 인적 관계망 형성의 기회를 제공했다. 이 워크숍의 과제 중 하나는 아세안과 한국을 홍보하는 영상을 찍어서 한-아세안 센터의 웹사이트와 소셜미디어에 올리는 것이다.

관광을 증진하는 데 비디오 콘텐츠의 효과를 인식하여 한-아세안 센터는 각 지역의 비디오 제작자, 유명인들과 함께 아세안과 한국에 관한 인기 비디오를 제작·보급했다.

우리는 양 지역의 젊은이들이 쉽게 접근하고, 공유하고 서로를 이해하는 데 도움이 되는 소셜미디어를

통해 보다 효과적이고, 쌍방향의 멀티미디어 홍보물을 제작하는 것뿐 아니라 젊은이들 간 아세안에 대한 이해를 증진하고자 다양한 청년 대상 인식 제고 및 교류 프로그램을 계속해 나가는 노력을 기울여야 한다. 따라서 미래의 성공을 보장하기 위해 재미있고 다양하고, 최신 유행에 맞고, 매력적인 관광 증진 콘텐츠를 디지털 플랫폼을 통해 더욱 많이 알려야 한다.

한-아세안 인적교류 확대 및 지방관광 활성화 방안

● **김만진** 아세안 주요 국가 여가목적 방문 수요의 핵심층은 2030세대 여성으로, 한류로 통칭되는 한국 대중문화에 많은 관심을 가지고 있다. 공사는 한류 콘텐츠와 한류스타를 아세안 주요국 소비자 행사와 마케팅 접점에서 적극 활용해 마케팅 효율성을 높이고 문화적 관심이 한국 방문 의사로 전환되는 것을 촉진하고 있다.

아세안 주요국은 지리적 인접성을 제외하면 정치경제·문화 환경이 상이하며 고유의 소비 특성을 갖고 있어 포괄적인 마케팅이 어렵고, 언어적으로도 태국·베트남·인도네시아의 경우 영어가 통용되지 않는 환경으로 마케팅 툴과 콘텐츠의 현지화가 필수적인 시장이다.

지방관광 활성화를 위해 아세안 주요국 고품격 방문상품, 즉 동남아 6개 지사(방콕, 싱가포르, 쿠알라룸푸르, 하노이, 자카르타, 마닐라) 29개 상품을 현지 여행사와 공동 개발해서 3,000명 모객을 목표로 하고 있다. 29개 상품은 지방 방문을 필수 경로로 포함하고 있다. 또한 현지 여행사 직원들에게 한국 여행지를 소개하고 상품 구성을 촉진하기 위해 프리미엄 한국 관광 컨설턴트 육성사업을 8개 지사 64명을 대상으로 실시할 예정이다. 특히 동 사업은 지방공항에 신규 취항하는 LCC(Low Cost Carrier) 노선을 중심으로 일정을 구성할 예정이다.

또한 공사는 베트남, 인도네시아, 필리핀 비자제도 개선을 위해서 유관기관과 협의하여 정책 건의 노력을 꾸준히 하고 있다. 문화체육관광부, 외교부, 법무부, 재외공관 협의를 통해 비자제도 현황조사 및 개

선과제를 도출하고 협의회를 개최하여 비자제도 개선안 정책건의를 실시하고 있다. 2018년 평창동계올림픽 동남아 단체 관광객 한시적 무비자가 올해 말까지 연장되어 실시 중이며 베트남에서 꾸준한 수요가 창출되고 있다. 작년에 베트남과 필리핀 단체관광객 8,165명이 양양공항 무비자 전세기 상품을 이용한 바 있다.

마지막으로, 작년 12월에 신남방 11개국 국가 전문직업인 및 국내 4년제 대학 학사 이상 소비자를 대상으로 10년 유효 복수비자 발급이 시행되었고 베트남 대도시인 하노이, 호치민, 다낭 거주민을 대상으로 5년 유효 복수비자 발급이 시행되어 비자 발급이 크게 늘었다. 또한 비자발급센터가 개설되어 비자 발급을 위한 편의 증진을 위해 노력하고 있다. 향후 아세안 국가들의 국민소득이 증대되면 점진적으로 개별비자 발급수수료를 폐지하고 전자비자 발급제도를 도입하는 등 무비자 실시를 위한 단계적 노력을 관계기관과 지속적으로 협의해 나가겠다.

2019 한-아세안 특별정상회의 및 메콩 정상회의 관련 관광 활성화 중요성

● 백우열

관광의 정치(Politics of Tourism)와 한-아세안 인적교류 현황

관광의 정치 연구자들에게 국가 간 관광을 통한 인적교류의 확대가 아웃바운드와 인바운드 국가 양국의 직간접적인 경제교류 활성화와 더불어 정치적 협력의 확대를 통한 평화 구축의 기제가 되었음은 매우 보편적인 연구 결과이다.

한국과 아세안 간의 양방향 관광활성화는 긍정적인 양자간, 다자간의 경제적, 정치적 관계를 격상시킬 수 있는 근간인 인적교류의 확대에 핵심적인 요건이다. 이미 한-아세안 연간 교역규모가 1,500억 달러를 넘어섰으며 그중 베트남과 인도네시아는 각각 1위와 3위, 그리고 미얀마도 급속도로 교역량이 증가하는 추세다. 근간이 되는 한-아세안 교류 인원은 약 1,000만 명에 육박하며 한국→아세안이 약 800만 명, 아세안→한국이 200만 명 규모이다. 이 중 80% 이상은 관

CLUSTER

광객으로 추정될 정도로 관광은 핵심적인 인적교류 확대의 기제이다.

신남방정책과 2019 한-아세안 특별정상회의

이러한 맥락에서 현 정부가 한국 외교 역사상 최초로 동남아시아와 남아시아를 주변 4강 및 북한과 같은 수준의 중요 외교 파트너로 인정한 신남방정책은 그 자체로 한-아세안 관계 발전의 기폭제로 기능할 것이다.

신남방정책은 올해 11월 25~26일 부산에서 개최되는 2019 한-아세안 특별정상회의로 한 단계 업그레이드될 것으로 예상된다. 이 정상회의는 1997년 제1차 아세안+3 정상회의 후 한-아세안 정상회의 별도 개최로 시작되었으며 한국에서 2009년(제주), 2014년(부산) 이후 세 번째로 아세안 10개국 정상과 한국 대통령이 함께 회의를 개최하게 되며 현 정부의 최대 국제 행사이다.

한-아세안 특별정상회의 직후 11월 27일 부산에서 기존의 외교장관급 양자/다자 회의였던 한-메콩 회의가 정상급으로 격상되어 개최될 예정이다. 한국과 메콩강 유역의 베트남, 태국, 미얀마, 캄보디아, 라오스의 정상들은 이 회의에서 전통적인 경제협력과 관련된 다양한 이슈들에 대한 협력 모색과 동시에 한-메콩 국가 간의 쌍방향적 관광 분야 인적교류 활성화의 구체적인 정책 방안 도출 모색이 시도될 것이다.

이는 한국의 신남방정책에서 동남아시아 대륙국가와의 상호 이해를, 특히 한국의 국가브랜드와 이미지를 제고하는 공공외교 측면에서 관광의 역할과 이로 인한 선순환적 국제 관계의 구축을 가능하게 할 것이다.

정책 제안 및 시사점

- 한-인도네시아 간 관광활성화 방안(비자발급 절차 간소화 및 저가항공사(LCC) 노선 증편) 중요성 강조
- 현지 밀착형 관광산업의 육성 방안
- 멀티미디어 콘텐츠 중심의 SNS 홍보 확대 방안
- 한-아세안 간 인적교류 확대 및 지방관광 활성화 방안
- 2019 한-아세안 특별정상회의 관련 관광활성화의 중요성

제3장

외교·안보

PEACE

동북아 지역의 평화와 번영을 위한 한국과 일본의 역할



좌장 **김재신** 국립외교원 일본연구센터 고문
토론 **이수훈** 전 주일 대사
송화섭 한국국방연구원 책임연구위원
사토 하루코 일본 오사카대학 특임교수
정리 **최은미** 국립외교원 일본연구센터 연구교수

● **김재신** 이 회의에서는 ‘한일관계’와 ‘한반도 및 동북아 정세’의 두 가지 주제로 나누어서 토론할 것이다. 먼저, 한일관계에 대해서는 현재 한일관계에 대한 진단과 평가, 그리고 한일 간 갈등 해소 및 한일관계의 미래지향적 발전방안에 대해 논의할 것이다. 한반도 및 동북아 정세에 대해서는 한반도 평화 프로세스를 위한 일본의 역할과 동북아 지역의 평화와 협력을 위한 한일 협력방안에 대해 논의할 것이다.

● **이수훈** 현재의 한일관계는 이명박 대통령의 독도 방문, 박근혜 정부의 위안부 합의 문제, 주한 일본대사관 앞의 소녀상 설치 문제, 지난해 강제징용 문제에 대한 대법원 판결 등 갈등 사안이 지속되는 어려운 상황에 놓여 있다. 한일 갈등의 원인 중 하나로 일본이 한국의 신(新)정부가 등장하게 된 한국 내 역동적인 사회변동과 정치사회적 변화에 대한 이해가 부족하다는 점을 들 수 있다. 예를 들어, 위안부 합의는 전 정부의 외교정책 수립 및 결정, 이행이 국민과 소통 없이 이루어졌기 때문에 한국 사회에서 받아들이기 어려운 부분이다. 문제인 정부에서는 태스크포스(TF) 팀을 만들어 전반적인 검토를 거쳤고, 향후 대응방안을 논의했다. 그러나 현재 일본에 당시 합의를 담당하

이들이 여전히 대외전략의 핵심에 있어 문제를 함께 해결하는 데 어려움이 있다. 또한 강제징용 문제의 경우, 사법농단 등으로 전 대법원장을 비롯해 여러 행정 담당자, 외교부 최고위급을 비롯한 주요 정책결정자들이 재판을 받고 있는 상황에서 지금의 징용판결 문제를 어떻게 접근해야 하는지 설명하기 어려운 측면이 있다. 일본은 1965년 협정으로 강제징용 문제는 최종적이고 완전히 해결되었다고 주장하며, 한국대법원 판결은 국제법 위반이고, 시정하라고 하고 있다. 그러나 한국은 전혀 다른 사회 배경 속에서 대법원 판결이 나왔다. 더욱이 사법부의 판결이 나와 있으니 정부가 선불리 이 문제에 접근하기 어려운 상황이다. 이러한 상황들을 한국 사회의 역동적 변화 속에서 접근해야 하는데, 일본은 그것까지는 안 되는 상황이다. 더불어 일본이 지속적으로 주장하는 위안부 합의의 이행, 강제징용 판결에 대한 시정은 일본 혹은 일본 사회의 엘리트들이 가해자 의식이 결핍되어 있는 것 같다. 그런 관점에서 오히려 가해자인 일본이 피해자인 한국에 강력하게 주장하는 상황이 이어지고 있으므로 일본이 과거사 문제를 다룰 때 한국의 피해의식 등에 대해 다른 자세로 접근해야 한다고 본다. 이러한 점들이

양국 갈등을 일으킨 주요 원인이라 생각한다.

한편, 한국의 대일외교는 김대중 정부 시기 조용한 외교가 출발이고, 이것이 오늘날의 외교 기조인 투 트랙 접근의 기반이 되었다. 과거를 직시하되 실질적인 협력을 통해 한일관계를 미래지향적으로 나아가는 취지이다. 즉 과거사 문제는 관리하고 가능한 분야의 협력을 심화해서 관계 개선을 해보겠다는 취지인데, 그 관리가 잘되지 않는다. 그런데 관리가 잘 안되어서 양국 관계가 ‘악화’되어 있다, 나쁘다고 하면 더 관리하기 어려운 측면이 있다. 예를 들어, 얼마 전 발생한 한일 간의 레이더 조사(照射) 문제는 접근과 관리로 해결할 수 있는데, 과거사 문제 등으로 양국 관계가 악화되어 있을 경우, 일상적 상황 관리가 잘 안 되는 경우였다. 그러므로 우리는 한일관계를 관리 기조로 갈 것인지, 혹은 전향적인 재구성을 할 것인지 고민할 필요가 있다. 이러한 문제는 실제로 전면적인 재구성의 가능성을 포함해서 대단히 어려운 외교 과제를 다뤄 가야 하는 시점에 와 있다고도 볼 수 있다.

● **사토 하루코** 한일관계와 중일관계는 일본이 역사 문제를 어떻게 마주할지를 보여주는 최대 사안이다. 미일 간에는 히로시마·나가사키 원폭 투하 등의 역사 문제가 잘 부각되지 않는데, 그 이유는 샌프란시스코 강화조약, 냉전체제를 통해 고착된 일본 정치 체제하에서 역사 문제는 이미 해결된 것으로 보기 때문이다. 그러나 냉전 후 중국, 한국, 아세안 등 아시아 전체의 정치경제적 부상과 풍요로움으로 동아시아의 국제정치적 상황이 달라졌고 이에 따라 샌프란시스코 조약과 체제는 사실상 유지될 수 없게 되었다. 그러한 가운데 일본은 과거 자민당의 1당 독재체제와 그 지지 기반은 근본적으로 바뀌지 않은 채 유지되어 오고 있다. 그러나 일본 또한 한국처럼 시대적 상황과 국내정치적 요소로 인해 변화되고 다양화되었다. 다만 국내 정치와 정당이 이러한 현상을 따라가지 못하고 있다. 한편, 일본의 국내외 정치 환경이 크게 변하는 가운데 자민당은 역사 문제를 계속 제기하고 있지만, 일본의 전체가 동일한 역사 인식을 가진 것은 아니다. 즉, 일본의 역사관은 사상적으로 갈려 있고, 이것은 냉전

의 유산이라 볼 수 있다. 이것을 지금까지 끌고 오면서 보수, 특히 우파와 극단적 보수의 역사가관이 최근 7-8년 사이에 부상한 것이 가장 큰 문제라고 본다. 냉전기 일본은 정치경제적으로 중국, 한국보다 더 강했기 때문에 역사인식이 정치 과제로 부상되지 않았지만, 국내외적 사회변화와 세대교체 등으로 인해 최근 문제가 다시 부각되고 있다. 그러나 이 문제는 소위 ‘종결(closure)’되기 어렵기 때문에 해결이 쉽지 않다. 더욱이 일본 내에서는 한국의 대통령이 바뀔 때마다 대일(對日) 정책이 변한다는 인식도 있어 이런 부분을 함께 고려해야 한다.

한편 한국에서 “일본” 혹은 ‘일본인’이 이렇다”라고 이야기하는 경우가 있는데, 그보다는 지금의 정권과 사상을 이해하는 것이 필요하다. 그런 의미에서 아베 정권의 임기가 종료되면 역사 문제 중 다수는 일본 측에서 변화가 나타날 수 있을 것이라고 본다. 일본 역사의 관의 문제는 책임을 충분히 느끼지 못하고 있는 것이 아니라, 통일된 역사가관이 없다는 것이다. 이는 정치적으로 가장 큰 약점이다. 그래서 극단적으로 말하면 극좌에서는 그냥 사죄만 하면 된다는 논리다. 그러므로 서로를 이해하려는 노력을 해야 하고, 이를 위한 역사 교류 등의 기회가 매우 중요하다고 생각한다.

● **송화섭** 현재의 한일관계는 매우 어려워 그 원인을 진단하고 처방하는 것도 어려운 과제가 되었다. 양측의 주장이 다른 상황에서 한일 양국은 식민지 지배가 끝난 지 70여 년이 지난 지금까지도 왜 같은 갈등을 반복하는지 차분히 되돌아보고 중장기적 화해, 협력 방안을 모색하는 게 중요하다.

한일관계에는 두 가지 특징이 있는데, 하나는 상대에 대해 많이 아는 듯하지만 깊이 알지 못한 채 피상적으로 알고 있는 부분이 많다는 것이고, 다른 하나는 서로의 다름을 인정하지 못한다는 것이다. 한국과 일본은 동아시아에서 경제발전을 이루고 민주주의를 정착시켰다는 점에서 유사한 특징이 있다. 따라서 양국은 자유, 민주주의, 법치 인권 등 보편적 가치를 공유하고 있다. 이러한 유사성과 보편성의 공유에 입각해서 두 나라가 상당히 비슷하다고 생각하는 듯하지

만, 이것이 곧 한일 양국 국민의 동일한 사고와 판단으로 이어지기는 어렵다.

예를 들어 한일이 어떤 현상에 대해 판단을 내릴 때, 상대의 예상되는 행동에 대해 추측하는데, 추측과 실재가 다르면 실망하게 되고, 이 실망감이 커지면 상대국에 대한 부정적인 이미지, 좀 더 나아가면 분노가 된다. 즉, 한일관계에서 상대를 이해하지 못하는 것은 서로 자기 잣대를 통해 상대국을 보기 때문이다. 같은 관점에서 반일/혐일 감정도, 한국 입장에서는 일본이 올바른 역사인식을 갖지 못해서 상황이 악화된다고 생각하지만, 그 내면에는 일본이 한반도의 식민통치에 대해 충분히 반성하고 피해자 입장을 이해해줘야 하는데 이러한 인식과 반성이 부족하다고 생각해서 반일 감정이 생기는 듯하다. 일본도 자국의 기준과 합리성에 따라 한국의 인식과 행동을 판단하여 한국인들이 그들의 예상과 다른 행동을 하면 한국을 비난하고, 혐한론으로 흐르는 듯하다. 따라서 한일관계 회복을 위해서는 상대방이 다를 수 있다는 것을 전제로 하고, 상대가 나와 다름을 부정적으로 인식할 것이 아니라 차분히 공감대를 넓히려는 노력이 필요하다. 또한, 한일 간에 산적인 현안은 국민 감정이 아닌 외교적으로 풀어야 한다. 서로 다름을 인정하는 한일 교류가 절실히 필요하다. 다만 한일 간 가장 첨예하게 대립하는 역사인식 문제의 경우, 근본적으로 서로 간의 공감대가 있어야 접근이 가능한데, 서로 다름을 인정하면 역사인식의 공유는 어렵기 때문에 문제의 해결로 바로 이어지기는 어려울 것이다.

한편 일본 내 다양한 역사인식과 한국의 입장을 이해하는 사람들이 존재함에도 지금 추세로는 전반적인 여론은 비우호적인 느낌이 강하다. 또한, 현 상황에서 어떤 하나의 계기로 일본에 대한 감정이 바뀌기는 상당히 어렵다고 생각한다. 그러므로 한일 간에 갈등이나 문제가 생기면, 현안 문제는 외교 차원에서 해결하고, 그 외교적 현안으로 인해 상대국 국민을 미워하거나 악화시키는 것은 하지 말아야 한다. 한국 또한 일본을 잘 안다고 생각하지만, 일본에 대한 역사교육을 잘 받지 못하고 있다. 따라서 한국도 일본에 대한 이해를

심화시키려는 노력을 동시에 병행해야, 한일 간에 깊게 파인 틈이 메워질 것이라 생각한다.

● **김재신** 두 번째 주제는 한반도 및 동북아 정세이다. 지난해 평창동계올림픽 이후 한반도 정세가 급변해서 북핵 문제가 조만간 해결되고, 한반도에 평화체제가 구축되고 평화와 안정이 이룩될 거라는 기대가 높아졌다. 그러나 올해 2월 제2차 북미정상회담 이후부터 현재까지 북미, 남북 관계의 진전이 당초 기대에 비하면 불투명한 상황이 현재까지 이어지고 있고, 동북아 차원에서도 무역분쟁을 비롯한 미중 간의 대립이 심화되고 있다. 이러한 상황 속에서 북핵 문제를 해결하고, 동북아 지역의 평화와 공동번영을 위해 한국과 일본이 해야 할 역할이 무엇이고 협력방안은 무엇인지 논의하겠다.

● **송화섭** 한반도 및 동북아 문제에서 한일협력을 하기 위해서는 '같음'과 '다름'의 맥락에서 이 문제를 생각할 수 있다. 북한의 군사적 위협에 대해서는 한일의 인식이 전면적으로 일치한다. 양국 간 역사갈등이 있지만, 안보 협력은 상당히 순조롭게 진행되었고 공유하는 부분이 많았다. 그러나 북한 비핵화와 관련해서는 한일 간의 차이가 있다. 물론 북한의 비핵화가 한반도와 동북아 평화에 직결된다는 점에는 일본과 한국이 모두 동의한다. 그러나 북한 문제를 어떻게 해결할 것인가에 대해 한국이 한반도에서 전쟁의 위협을 줄이기 위해 북핵 문제를 대화로 해결하자는 것과 달리, 일본은 북한이 스스로 비핵화를 하도록 강력하게 압박해야 한다는 것이 기본 입장이다. 따라서 북한 핵무장의 위협에 대해서는 한일이 공감하지만 해법이 다를 수 있다는 것을 우리가 인정해야 한다.

한편 한국에서 대화를 통한 비핵화 노력에 일본이 동참해 주지 않는 것을 서운해하는 의견이 있지만, 일본에 대해 부정적 인식을 갖는 것은 한일협력에 도움이 되지 않는다. 그런데 최근 아베 총리가 북한과의 대화를 상당히 강조하고 있으니, 앞으로 이 부분에서 한일이 공유할 부분이 생길 수 있을 것으로 본다. 동북아 문제의 큰 틀에서 생각해 보면, 중국의 군사적 위협에 대해 한일은 상당 부분 인식을 공유하고 있

다. 중국의 군사적 투명성이 낮다든지, 중국이 해공역에서 활발하게 활동하며 우리 방공식별구역(KADIZ, Korea Air Defense Identification Zone)에 무단으로 들어오는 문제 등에 대해서는 한일의 인식이 일치한다. 그러나 그 대처 방법에 대해서는 한일이 다른 입장을 취하고 있다. 일본은 중국의 군사적 부상을 억제하기 위해 중국을 겨냥한 한일 군사협력을 희망하지만, 한국은 중국과의 직접적인 마찰보다는 교류 및 협력으로 군사적 위협을 완화시키고자 한다. 그런데 일본은 한국의 이런 입장을 깊이 이해하지 못하고 중국에 편향되어 있다고 비판해 왔다. 하지만 작년부터 중일관계가 상당히 개선되고 있고, 일본도 중국의 군사적 위협을 견제 또는 방지하기 위해 중일 간의 해공 연락 메커니즘을 만드는 등 노력을 기울이고 있다. 이처럼 한국과 일본 간에는 대응 방법에 관해서 견해차가 있었지만, 현재 일본의 대중정책 및 중국 군사위협에 대한 대응 방식이 바뀌고 있기 때문에 다시 한국과 협력할 수 있는 여지가 넓어진 듯하다. 한국 또한 지금까지 한중 교류와 협력으로 군사적 위협을 방지하기 위해 노력해 왔고 일본도 그러한 노력이 시작되었기에, 한중일 간에 해공 연락 메커니즘 등 군사적인 초보적 조치를 취해 나간다면 향후 동북아 평화를 위한 토대가 될 것이라 생각한다.

● **사토 하루코** 현재 한일관계의 중요성과 취약성이 동북아 국제 정세에서 크게 드러나는 것으로 여겨진다. 그러나 무엇보다도 단순한 힘의 관계이고, 세력균형의 세계라고 보아야 할 것이다. 한국과 일본이 북한에 영향력을 발휘하려 해도 결국은 미국과 중국이 최대의 영향력을 발휘할 수 있는 행위자이고, 사실 우리는 그러한 상황에 좌우된다는 의미이다. 영향을 받고 좌우되는 방식은 다르지만, 결국 한일관계는 미중관계의 영향을 받는다. 이러한 점이 가장 잘 드러나는 것은 북한 문제라고 볼 수 있다.

북한 문제 협상에 관해서도 사실 일본은 별다른 역할을 하지 못할 텐데도 아베 정권은 뭔가 역할을 할 수 있지 않을까 하는 생각에 다방면으로 모색하는 듯하다. 한일은 서로의 실력, 그리고 미중, 한일, 러시아 간

의 힘의 역학, 힘의 관계를 정확히 인식하지 못하고 있는 것 같다. 외교적으로 할 수 있는 일과 국제정치적으로 실력 행사가 필요한 협상에는 분명한 차이가 있다.

그러한 가운데, 한반도가 통일되거나 혼란이 발생했을 때 현재 한반도 또는 북핵 문제에 대해서 일본이 가진 비장의 카드는 없다. 게다가 일본은 6자회담에 계속해서 납치자 가족 문제를 끌고 오기 때문에 일본이 북핵문제 해결에 발목을 잡고 있다는 견해도 있다. 한일, 한반도, 동북아는 한국과 일본이 미국과 함께 한다는 점을 어느 정도 선명하게 드러내지 않는다면, 양국관계도 좋아질 수 없고 서로의 입장도 각각 약해질 것이다. 중일관계와 한중관계도 단순한 관계는 아니지만, 한일은 미국의 동맹임을 어느 정도는 명확하게 드러내 주어야 할 것이다. 향후 중장기적으로 동북아에서 미국의 역할을 생각할 시기가 오겠지만, 단기적·전술적으로는 좀 더 한미일이 단결하고 있다는 것을 더욱 강조해야 한다.

● **이수훈** 한반도 비핵화 평화프로세스는 적어도 북미, 남북, 북일 세 나라의 관계가 동시 병행적으로 움직여야 한다. 그런데 남북과 북미는 나름대로 움직였다 볼 수 있는데, 북일의 축이 사실 움직이지 않는다. 여기에는 아베 정부 대북 기초의 문제도 있지만, 국내정치적 이유로 인해 아베 정부가 북일관계 개선과 정상화를 소홀히 한 것 같다. 한반도 평화 프로세스가 순조롭게 전개되기 위해서는 북일관계도 케도에 오르는 게 좋을 것이라 생각한다. 현재 한반도 비핵화 문제는 하노이 회담 결렬 이후 답보상태이다. 이처럼 한반도 비핵화 프로세스가 어려운 프로세스임을 이해해야 한다. 고속도로 위를 달리는 자동차처럼 빨리 갈 수 있다고 생각하면 순진한 것이다. 오히려 답보 상태가 있고, 가다 보면 큰 바위도 나타나는 등 우여곡절이 많은 길에 비유할 수 있다. 물론 답보 상태가 길어지는 것은 결코 좋지 않고, 이를 빨리 타파하는 것이 중요하다. 이러한 상황에서 중요한 것은 답보 상태를 견디지 못해 불필요한 행동을 하지 않는 것이다. 한일관계에서도 관계가 나쁘다, 악화되고 있다고 하지만 언론, 국민, 정치권 모두 이러한 상황을 견뎌야 한다. 그래야 관리 혹

은 새로운 시대에 맞는 틀을 만드는 등의 동력을 얻을 수 있다. 담보나 교착 상태를 빨리 돌파하는 것도 중요하지만 그 교착과 담보도 여러 플레이어의 요인이 있다는 것을 이해하고, 우리 같은 외교 지형에서는 그 상태를 버티는 것도 중요하다. 또한, 동북아 평화 번영을 위해 한국은 정책결정자들이 중심을 잡고 비핵화 외교, 평화 외교 등에서 성과를 낼 수 있도록 운전대를 잡고 가고 국민, 언론, 정치권 등이 뒷받침하며 우리가 할 수 있는 일이 무엇인지 고민해 보아야 할 것이다.

질 의 응 답

Q. 청중 한일 양국의 상호이해가 잘 안 되어 악화된 상황에 이르렀다면, 구체적으로 무엇을 어떻게 해야 하는가?

A. 송화섭 한국과 일본이 상호 대적점에 있는 다양한 문제에 대해 역지사지(易地思之)의 자세로 상대방 입장에서 생각하겠다는 의지가 있다면 상호이해가 높아질 것이라고 생각한다. 적어도 양 국민 간에는 더 이상 나쁜 이미지를 만들지 않겠다는 새로운 접근이 필요하다.

Q. 청중 역사인식 문제는 1951년 이후 한일 양국 간 계속해서 평행선을 걸어오고 있다. 앞으로도 평행선을 달린다면 한일 양국 모두 접근방법을 바꿔야 하지 않는가?

A. 이수훈 한일관계가 정부 간에는 여러 갈등이 있으나 민간 차원에서는 자유롭게 오가고 다양한 교류를 하는 등 전혀 다른 면모를 보이고 있다. 정부 간 갈등은 주로 과거사 문제와 관련된 것인데, 이 부분은 일본 정부가 좀 더 한국 정부의 입장과 목소리를 진지하게 생각한다.

Q. 청중 화해학이라는 해소에 대해 어떤 생각을 가지고 있는지?

A. 사토 하루코 화해는 학문으로 보기보다는 화해하는 정치적 의지, 국민 사이에서 생겨나는 의지로,

최근 20년간 없었던 새로운 움직임이고 한일관계에서 중요하다고 생각한다. 화해한다는 것에는 독일-프랑스, 독일-폴란드 사례에서 볼 수 있듯 정치적 의지가 필요하다. 그런데 일본에서는 화해를 위한 동기(motivation)가 없었다. 샌프란시스코 체제하 미일관계, 미국의 자유주의 질서 속에서 한국, 중국, 러시아(당시 소련)와의 화해를 목전에 두고도 우선 국교정상화를 하자는 것부터 시작한 것이다. 그러나 지난 20~30년간 아시아 내 국제정세의 변화와 일본 입장의 변화 속에서 화해학이 나온 것이다. 화해학은 한일이 동북아에서 공통 비전을 가지고 있느냐에 달려 있다고 본다. 그리고 동아시아에서 어떤 식으로 정세를 구축할지, 어떤 비전을 제시할지를 나타내는 것으로 이는 한일뿐만 아니라 한중일 모두와 관련 있다고 볼 수 있다. 또한, 화해를 위해서는 서로가 상대의 역사에 대해 개방적이어야 한다. 상대방의 역사 문서 자료를 공개했을 때 결코 나쁜 사람이 한 명이 아니라는 각오가 없으면 역사를 공개할 수도 없다. 이것은 한국, 일본, 중국 모두에 해당되는 것으로 이것이야말로 화해학이라 생각한다.

Q. 청중 현재 아베 정권은 자민당 내에서 유일무이한 일본의 정치권력으로, 향후 과연 어떤 당이 자민당을 넘어설지 의문이다. 아베 정권 이후 역사적 흐름이 바뀔 것이라는 데 대한 근거는 무엇인지?

Q. 사토 하루코 아베 총리가 가지고 있는 역사관, 보다 구체적으로는 우파 역사관의 가장 특징적인 부분은 아시아의 전쟁은 아시아 해방을 위해 발생한 것이라고 표현하는 것이다. 그러나 이것이 일본의 공식적인 역사관은 아니다. 그래서 정권 교체가 이뤄지면 이전에도 그랬듯 극보수적인 역사관은 사라지고, 야스쿠니 신사 참배 등 여러 문제에서 또 다른 의미에서 해결책을 마련할 길이 열릴 것이라 생각한다. 이것이 포스트 아베 정권의 모습일 것이라고 생각한다. 자민당을 대체할 정권이 있는지는 잘 모르겠지만, 현재의 상황으로는 아마 없을 것이다. 그렇지만 사실 자민당 내부도 아주 단결이 강력한 상태는 아니다. 그런 의미

에서 본다면 지금의 정권이 계속해서 이어지는 형태로 가지는 않을 것이고, 포스트 아베 정권에 기대를 걸 수 있다.

Q. 청중 북핵 문제에 관한 한일 양국의 접근법이 다른 것은 이해하나 미래 비전, 동북아의 미래상 이런 것들이 서로 공유된다면 해결 방법이 다르더라도 괜찮지 않을까 생각한다. 한일 양국이 동북아 미래상, 미래 비전을 공유하고 있는지?

A. 이수훈 아베 정부와 우리 정부는 대북정책에 대한 기조가 다르다. 최근 아베 총리도 북미, 남북 흐름에 따라 북일관계도 개선해야 한다고 압박을 느끼는 것 같다. 워싱턴 방문 이후 조건 없는 김정은 위원장과의 대화, 북일 대화를 제안했고, 이번 트럼프 대통령 방일 때도 그 제안을 재확인했다. 그러므로 일본이 북한과 혹은 한반도 비핵화 프로세스에서 해야 할 역할이라면 북한과의 관계 개선, 북한과의 대화 등을 되도록 빨리 하는 것이 좋다고 생각한다. 물론 여기에는 북한이 어떻게 받아들이고, 어떤 식으로 대화에 응할 것인지, 어떤 조건을 내걸지 등의 문제가 있다. 한국로서는 일본이 전향적으로 조속하게 북한과의 대화에 나서서 것이 결국 한반도 평화 프로세스 전체에 도움이 된다고 말할 수 있다.

Q. 청중 한일 간 군사 협력의 바람직한 방향이 무엇인지?

A. 송화섭 중국의 부상과 위협에 대해 한일 간에서 이를 타깃으로 한 안보 협력을 구상하는 것은 문제가 있다고 생각한다. 그러나 최근 일본도 중국에 대한 관여(engagement)를 시작하고, 중국의 군사적 투명성을 높이려는 정책을 취하고 있으므로 한국도 함께하고, 가능하면 한중일 3국이 서로 이 지역에서의 우발적 충돌을 방지할 수 있는 메커니즘을 만드는 것이 동아시아 평화 및 동북아 안보에 기여할 수 있는 방안이라 생각한다. 또한, 한일은 북한에 관련하여 긴밀하게 협력 해왔다. 향후 북핵 위협이 해결된다고 해서 바로 통일을 할 수 있는 것은 아니므로 통일될 때까지는 상호

간 인식을 공유하고 이에 대한 대비를 해야 한다.

Q. 청중 트럼프 대통령이 최근 방일해서 5월 초 북한 미사일 발사에 대해 유엔 제재결의 위반이 아니라고 했는데 아베 총리는 위반이라고 발언했다. 이와 같은 미일의 인식차가 미국의 한일 양국에 대한 핵억지력, 핵우산까지 영향을 미쳐 향후 한국과 일본에서 핵무장 이야기가 나오지는 않을까?

A. 사토 하루코 트럼프 행정부가 최근 들어 전략핵을 한일 양국에 설치하려는 의견을 발설했는데, 이것은 큰 문제라고 생각한다. 핵우산은 기본적으로 핵무기로 인해서 확대 억지가 되는 것이므로 대전제가 되는 것은 한일, 중일, 한중간의 정치적-안정적 운영이다. 트럼프 정권이 말하는 전략핵은 40년 전 유럽처럼 동아시아에서 핵을 둘러싼 문제를 일으킬 가능성이 크고, 일본에서는 받아들일 수 없을 것이라 생각한다.

A. 송화섭 최근 북한의 미사일 발사와 관련하여 기계적으로 분석하자면 단거리 미사일이기 때문에 유엔이 제재하는 것이 맞지만, 국제정치적으로 보면 과연 이렇게 기계적으로 접근하는 것이 맞을까 싶다. 지금 모처럼 북한과의 대화 국면이 조성된 상황에서 단거리 미사일을 쏘았다고 유엔 제재를 시작하는 것이 과연 이 지역 정서에 도움이 되는가를 생각해 볼 때 트럼프 대통령의 판단이 옳았다고 생각한다. 또한 일본이 공격받았을 때 미국이 어떤 보복을 취하지 않는다면 동아시아에서 미국의 존재감은 사라질 것이므로 미국이 동아시아를 중시하는 이상 미일동맹 간 디커플링(decoupling)은 있을 수 없다고 생각한다.

한반도 비핵화와 평화체제 구축: 평가 및 향후 과제



좌장	전병곤 통일연구원 원장 직무대행
발표	홍민 통일연구원 북한연구실장 정지용 중국 푸단대학 한국연구센터 소장
토론	이재영 통일연구원 부연구위원 김규륜 통일연구원 석좌연구위원 김홍균 전 한반도평화교섭본부장
정리	서은성 통일연구원 연구원

정책 제안 및 시사점

- 한일관계 회복을 위해서는 서로의 다름을 인정하고, 자신의 잣대가 아닌 상대의 관점에서 이해하려는 노력으로 상호 공감대를 넓힐 수 있어야 함.
- 한일 양국은 같은 갈등이 반복되는 원인에 대해 차분히 되돌아보고, 중장기적인 화해 해법을 모색하며, 향후 한일관계를 관리 기조로 갈지, 전향적인 재구성을 할지 고민할 필요가 있음.
- 한일 양국은 중국의 군사적 위협과 북한의 핵 위협에 대한 인식을 같이하나, 그 대응책에서는 차이가 있다는 점을 인정하고 접근해야 함.
- 중국의 군사적 위협에 대해서는 역내 우발적 충돌을 방지할 수 있는 한중일 메커니즘을 형성하고, 북한에 대해서는 북핵 위협에 대한 인식을 공유하고 한미일 공조를 통해 단결하여 대응하되, 한반도 평화 프로세스와 역내 평화와 안정을 위해 북일 대화를 통한 북일관계 개선, 북미, 남북, 북일 세 축이 동시 병행적으로 움직일 수 있어야 함.

● **홍민** 최근 비핵화와 관련해 전개된 일련의 과정을 살펴보면, 쟁점과 해법이 무엇인지 생각해 볼 필요가 있다. 먼저 하노이 북미정상회담에서 북미 간 합의가 무산된 원인을 살펴보자. 이번 회담에서 미국은 영변 핵시설과 영변 이외의 고농축 우라늄 시설 폐기를 요구했다. 특히 영변 핵시설은 어느 정도 규모의 폐기를 원하는지에 대해 북미 간 입장 차이가 존재한 것으로 밝혀졌다. 그리고 미국은 전체적으로 포괄적인 비핵화 로드맵에 합의하기를 원했는데, 북한이 이에 난색을 표명하면서 협상이 결렬된 것이 배경이라고 볼 수 있다. 더 나아가 미국은 북한에 1) 대량살상무기(WMD)의 신고폐기검증에 대한 약속 2) WMD의 폐기에 관한 포괄적 로드맵 3) 첫 단계 이행 조치로서 핵물질 생산시설 전체 폐기에 대한 합의를 요구했지만 이에 대해 김정은 위원장은 수용하기 힘들다고 시정연설에서 밝혔다.

결국 북미 간의 상이한 입장 차이가 북미 교착의 큰 원인이다. 북한의 경우 양국의 신뢰 조성 이후 단계적인 비핵화 프로세스에 돌입해야 한다고 주장하

는 반면, 미국은 일괄타결 방식을 채택하고 있다는 점에서 비핵화 접근 방식에 대한 양국의 충돌이 존재한다. 또한 북미 간 협상의 교착상태에서 일관된 협상 프레임이 없다는 문제와 톱다운(Top-down) 방식이 기본적으로 시스템화되지 못했다는 것도 문제이다. 마지막으로 남북미 사이에 비핵화, 평화체제와 관련된 일련의 프로세스를 적절하게 가동시키지 못하고 있다는 문제가 있다.

상황을 타개하기 위해서는 남북미가 크게 4가지 차원 첫째, 비핵화의 일정한 범주와 로드맵을 초기에 설정, 둘째, 핵무기 생산시설 중 영변 핵시설 규모를 어떻게 볼 것인지, 그리고 영변 핵시설 이외의 폐기 범주 설정, 셋째, 비가역적 돌입 지점(비핵화 과정에서 다시 과거로 돌아갈 수 없는 지점)에 대한 합의, 넷째, 비핵화-안전보장 교환구도의 프레임워크를 확인해야 하고 미국식의 대북제재 만능주의에 대한 재고를 통해 제재 이외에 북한에 제공할 인센티브에 대한 구상을 진행의 쟁점에서 합의를 구축해야 한다.

북미 간의 교착상태가 장기화될 경우 북한은 다시

과거로의 회귀를 선택할 수도 있고, 미국이 변화할 때까지 저 강도의 도발을 병행하면서 협상을 지체하거나 현 상태를 유지하는 방식을 고수할 수도 있다. 또는 중국과 러시아와의 기술적 협력을 통해 자신만의 방법과 속도로 비핵화의 실제 성과를 내는 방법을 택하면서 국제사회의 검증 받을 가능성도 있다.

북한은 강요당하지 않고, 대등함과 동등함을 보장 받고, 경제발전을 수반한 비핵화의 전략을 추구하고 있다. 북핵 문제의 평화적 해결을 위해서는 단순히 제재 조치뿐만 아니라 북한이 추구하는 전략에 대해 유념할 필요가 있고, 이 부분들을 적절히 활용해야 한다. 일방적으로 제재만 요구하는 방식으로는 비핵화 타결이 이뤄질 수 없다.

● **정지용** 오늘날 동북아의 안보 구조는 대전환을 맞고 있다. 안보 환경이 이원화된 대립구조에서 다원화 형태로 전환되었고, 경제 영역이 지정학적 구조에 영향을 미치는 복합적인 국면이 발생하고 있다. 특히 한반도 문제는 동북아 안보 문제 해소와 직결되므로, 한반도를 둘러싼 기류 변화에 대한 설명이 필요하다. 북한이 극단적인 핵보유 정책에서 경제발전과 비핵화를 병행하는 노선으로 선화하면서 한반도의 정세가 전환되었다. 이러한 전환은 톱다운 방식의 정책결정이 큰 영향력을 행사했다고 볼 수 있다. 하지만 최근 톱다운 방식이 실무적 차원에서 문제를 해결하는 데 한계를 보이면서 바텀업(bottom-up) 방식의 정책결정이 병행되어야 한다고 생각된다.

하노이 북미정상회담 이후로 남북미 관계는 교착상태에 빠져 있다. 이러한 문제를 해결하기 위한 대응방안이 필요하다. 먼저 트럼프 행정부 이래로 미국이 한반도에 대한 관심을 축소하고 있기 때문에, 미국의 영향력이 줄어들거나, 미국이 부재하는 한반도에 대해 상상해 볼 필요가 있다. 나아가 미국이 아닌 남북한이 주도하는 한반도에 대해 생각하면서, 남북한이 보다 주도권을 강화할 수 있는 방안을 모색해야 한다. 마지막으로 현재 북핵 문제의 해결을 위한 협력 방향을 구상해야 한다. 북한은 체제 안보에 대한 위협으로 핵 생산을 지속해왔기 때문에, 이러한 북한의 관점을 이해

하면서 한반도의 안보 상황을 타개해 나가야 한다.

결론적으로 한반도는 크게 5가지 차원의 쟁점에 대한 재고가 필요하다. 첫째로 한반도에 대한 미국의 역할이 시기에 따라서 어떻게 변화하는지를 살펴야 한다. 두 번째로는 남북관계를 적대적으로만 생각하지 않고, 공동으로 발전할 수 있는 인식을 갖고 한반도 평화를 위한 남북관계를 재설정해 나가야 한다. 세 번째로 현재 남북미 간에 존재하는 비핵화 개념의 차이를 축소하는 동시에 세부적인 합의에 돌입하여 비핵화를 실현해야 한다. 네 번째는 향후 한반도 문제에 집중하기 위해 남북한 모두 국내정치적 문제를 해결해야 한다. 다섯 번째로 한국은 한반도 문제 해결을 위해 주도적인 역할을 재확립해야 한다. 오늘날 한국은 한반도 정세를 통제할 의지만 강하고 능력과 방법이 부족하기 때문에, 북한과 미국을 설득하는 데도 어려움을 겪고 있다. 한국은 한미동맹과 남북관계의 장점을 창출하여 한반도 문제에 대한 통제 능력을 강화해야 한다.

● **이재영** 한반도 비핵화 과정에서 북미 협상이 주를 이루고 있지만, 중국과의 협력을 어떻게 이끌어낼지도 고민해야 한다. 북한의 비핵화 과정에서 중국은 '혜방꾼' 또는 '도움을 줄 수 있는 행위자'로서 상반된 관점이 존재해 왔는데, 비핵화에서 평화체제로 가기 위해서는 중국이 어떤 역할을 할 수 있을지를 고민하고, 그 과정에서 중국의 협조를 얻어내는 것이 중요하다.

중국과의 협력을 강화하려고 할 때 가장 걸리는 문제가 사드다. 사드가 중국의 전략적 이익을 해치지 않는다는 점을 중국에 강력히 언급했지만 사드는 아직까지 한중 간 안보 협력 및 외교 문제에서 가장 큰 걸림돌이다. 이를 위해서는 중국과 끊임없이 전략적으로 소통하는 것이 필요하다.

중국은 북한의 비핵화 과정에서 '쌍중단'과 '쌍궤병행'의 두 가지 방안을 제시한 바 있다. 쌍중단은 북한의 핵미사일 개발과 도발 중단, 한미연합 군사훈련의 잠정적 중단을 의미한다. 쌍궤병행은 한반도 비핵화 프로세스와 북미 평화체제 협상 병행 추진을 의미한다. 쌍중단은 어느 정도의 성과가 있지만, 쌍궤병행의

경우 중국이 구체적인 방안을 내놓지 못하고 있다. 따라서 한중 간 다양한 소통을 통해 쌍궤병행으로 북한의 비핵화를 유도하는 방안을 모색하고, 중국의 역할을 유도해야 한다.

또한 한반도 평화가 단순히 정치·안보적으로만 영향을 미치는 것이 아니라, 결국에는 경제발전까지 이뤄질 수 있다는 점을 설득하면서 북한의 개혁개방까지 유도할 수 있는 선순환 구조를 창출해야 한다는 점을 강조해야 한다. 한국의 '신북방정책', '신남방정책'이 중국의 '일대일로'와 연계되어 평화 프로세스로 진전된다면 북한의 개혁개방까지 유도할 수 있는 비전과 로드맵을 제시할 수 있다고 중국을 설득하면서 남북중의 협력을 추진할 수 있는 정책을 만들어내야 한다.

● **김규률** 현재의 남북관계를 단기적 차원뿐만 아니라 중장기적 차원에서 함께 봐야 한다. 1987년도에 KAL기 폭파사건으로 북한이 테러를 일으켜서 '88올림픽'을 위협했지만 결국 성공적으로 개최했고, 2017년도에 북한이 한반도에 긴장을 고조시킬 때도 '평창 동계 올림픽'을 방해하는 것은 아닐지 걱정했지만 결과적으로는 평창 동계올림픽을 성공적으로 개최했다. 서울올림픽과 평창 동계올림픽의 국제적인 행사를 치르며 남북관계를 걱정했지만, 사실 남한이 분단 이후에 평화적 상태를 잘 유지하고 있어 한반도의 평화는 공고하다고 말할 수 있다. 우리의 할 일은 이 평화를 항구적으로 만들어내는 것이다. 이러한 상황에서 북한이 핵무기를 완성하여 전 세계의 관심을 끌려고 하는 도발과 위협은 새로운 것은 아니다. 1991년 '비핵화 공동선언' 이후의 상황은 다시 반복되고 있다. 미국이 이러한 시도를 긍정적으로 받아들일 것인지는 단기적 차원의 문제와 관계가 있다. 가장 잘된 포괄적인 합의서로 1991년 채택된 '남북기본합의서'가 있고, 2005년 '9·19 공동성명'이 존재하지만 북한이 이행하지 않고 있는 것이 문제이다. 이 문제를 해결하기 위해서는 보다 국제적으로 모든 사안을 연계해서 봐야 한다. 탈냉전기 당시 미소 패권경쟁의 결과, 소련이 붕괴하면서 미국과 북한이 협력할 가능성이 있었다. 오늘날은 결국 미국 패권경쟁을 통해 중국이 북한에 우선권을 갖

고 있는 것처럼 보이지만 미국이 그것을 허락하지 않을 것으로 예상된다. 결국 중장기적으로 한반도 문제를 살펴보고 해결 방안을 모색해야 한다. 특히 북한이 만든 핵무기가 미국으로부터 북한의 안보를 지켜 줄 것이라는 소극적인 생각이 아닌, 실제 경제발전의 결실을 볼 수 있도록 북한과의 경제교류 협력을 시도해야 한다.

● **김홍균** 하노이 북미 정상회담의 교훈은 다음과 같이 정리된다. 첫째, '북한 비핵화'라는 개념에 대한 합의가 명확하게 이뤄지지 않고는 어떤 비핵화 협상도 진행될 수 없다는 것이다. 하노이 북미 정상회담 이전부터 우리가 말하는 비핵화와 북한이 말하는 비핵화가 정말 같은 개념인지 많은 전문가들이 의구심을 갖고 있었다. 결국 하노이 북미 정상회담 이후 북한이 생각하는 비핵화는 영변 핵시설을 폐기하고 그에 대한 대가로 국제사회의 전면적인 제재조치 해제가 북한이 원하는 것이라고 볼 수 있다. 하지만 영변 핵시설 문제를 제외하고 농축 우라늄 시설 프로그램, 핵물질, 핵무기, 미사일, 생화학 무기 등의 문제가 여전히 남는다. 2016년 7월 공화국 대변인 성명을 보면 '조선반도 비핵화에 대한 북한의 생각이 아주 잘 드러나 있다. 주한미군 기지 내에 있는 핵무기를 공개한 뒤 이를 전면 폐기하고, 미국의 핵전략이 한반도에 배치되는 것을 향후에 모두 중단시키고, 핵무기 사용권을 가지고 있는 주한미군이 모두 철수하는 것이 '조선반도 비핵화'이고 북한의 비핵화에 앞서 남한의 비핵화가 해결되어야만 북한도 비핵화를 실천할 수 있다는 입장이다. 따라서 결국 이 비핵화 개념에 대한 명시적인 상호 간 인식의 일치와 일치 없는 한 북미 간 정상회담이 열리더라도 비핵화 협상이 계속 진전되기는 어려울 것이다.

둘째, 그동안 북한에 대한 제재가 효과 있다는 것이 증명되었다. 그동안 북한의 비핵화 조치에 대해 어떤 상응하는 조치를 할 것인지에 대한 많은 논의가 있어왔고 '종전선언', '미국과의 연락사무소 설치' 등에 북한이 중요한 의미를 부여하고 있다고 생각해 왔다. 그러나 하노이 북미 정상회담 이후 김정은 위원장의 관

심사는 오로지 제재 해제뿐이었다는 것을 알게 되었다. 이것은 제재가 북한에게 매우 부담을 주고 있고, 경제에 영향을 미치고 있다는 것을 증명한다. 유엔 제재를 풀어달라고 미국에 요구했는데, 이것은 사실상 전면적 제재 해제와 같은 내용이다. 2016~2017년 북한에 최대한의 압박을 가했는데, 그게 결국 협상 테이블로 나오도록 작용을 했다고 본다. 미국 입장에서는 제재가 효과가 있고, 북한과의 협상 지렛대로서 효용성이 있다는 확신을 가진 계기가 되었을 것이다. 따라서 앞으로 제재와 관련된 문제에서 미국이 굉장히 신중한 입장을 가질 가능성이 있다.

셋째, 톱다운 방식의 한계가 드러났다. 대부분 모든 외교협상은 실무진의 협의를 거쳐 완성된 합의문을 정상회담에 올려 정상 간에 합의하는 형식인데, 북한은 결정권자가 김정은 위원장이기 때문에 톱다운 방식으로 잘 진행될 것이라는 기대가 있었다. 하지만 하노이 북미 정상회담을 하고 보니, 아래에서부터 잘 조율해서 어느 정도 완성도가 있는 합의안을 마련해두지 않으면, 아무리 북미 정상 간 신뢰가 있고, 합의 잘 맞아도 합의로 연결될 수 없다는 것을 알게 되었다. 따라서 향후 3차 북미 정상회담이 열린다면 회담 전에 양 정상은 합의할 수 있는 합의문을 두고 실무적 차원에서 치열하게 협상한 후 진행해야 한다는 것에 공감했을 것이다. 그리고 역설적으로 3차 북미 정상회담이 개최될 가능성이 더 어려워졌다고 본다.

이런 교훈을 토대로 현재 교착되어 있는 북미 협상을 전망해 보면, 아마도 연말까지는 특별한 협상 타개도 없지만, 더 악화되지도 않는 상황이 계속될 것으로 전망한다. 하지만 북한은 트럼프 대통령의 관심을 유도하기 위해 조금 더 강도 높은 도발을 시행하고, 이를 통해 현상 변화를 유도할 수 있다.

그렇다면 우리는 무엇을 해야 하는가? 첫째는 대화이다. 앞으로 어떤 협상이 진행되더라도, 비핵화 개념에 대한 양측의 일치가 없는 이상 협상이 진전될 수 없다는 것에 대해 한미가 인식을 같이해야 한다. 따라서 우리가 생각하는 비핵화 개념을 북한도 수용할 수 있어야 하는 것이 전제되어야 한다. 그리고 비핵

화 1단계 조치로 무엇을 할 것인가 생각해 보아야 한다. 하노이 북미 정상회담에서 논의되었던 영변 해체와 북한의 전면적 제재 해제의 교환 구도는 더 이상 가능한 옵션이 아니다. 양측이 좀 더 양보하고 앞으로 나아가는 1단계 조치가 필요하다. 마지막으로 비핵화 최종단계로 가기 위한 단계적인 로드맵에 대해서 양국이 합의하고 협상해야 한다.

두 번째는 억지(deterrence)이다. 북한이 제재를 회피하기 위한 모든 수단을 동원하고 있으므로, 제재 회피가 가능해질수록 비핵화 협상 동기가 점점 낮아질 것이다. 따라서 북한에 대한 제재 이행이 철저하게 이루어질 수 있도록 한국도 많은 노력을 기울여야 한다. 특히 북한의 제재 위반 과정에 한국의 은행, 기업, 선박 등이 연루되지 않도록 우리 정부가 철저히 제재 이행을 하고 관련 국가와 협력해야 한다.

세 번째는 방어(defence)이다. 현재 북미 간 협상이 진행된 이후로 한미 연합훈련이 중단된 상태인데, 이것이 장기간 중단되었을 경우 한미 연합 방위력이 충분히 유지될 수 있을지 고민해야 한다. 그리고 방위비 부담금 협상을 당장 시작해서, 주한미군의 안정적 주둔을 도모해야 한다. 한미 간의 협의는 정치적 관점이 아닌 군사적 관점에서 전작권 전환 협상에 임해야 한다.

정책 제안 및 시사점

- 현재의 상황을 타개하기 위해서는 남북미가 먼저 비핵화의 일정한 범주와 로드맵을 초기에 설정하는 것이 중요함.
- 핵무기 생산시설 중 영변 핵시설 규모를 어떻게 볼 것인지, 그리고 영변 핵시설 이외의 폐기 범주를 설정해야 함.
- 비가역적 돌입 지점(비핵화 과정에서 다시 과거로 돌아갈 수 없는 지점)에 대한 합의가 필요함.

우주 분야에서의 국제협력 - 아시아·태평양 지역을 중심으로



좌장	김덕주 국립외교원 교수
개회사	권세중 외교부 기후환경과학외교국장
발표	갈베이 매킨토시 NASA 지역대표
토론	조낙현 과학기술정보통신부 거대공공연구정책관 유준구 국립외교원 교수 정영진 한국항공우주연구원 선임연구원 안형준 과학기술정책연구원 부연구위원
정리	전현지 국립외교원 연구원

● 권세중 현재 미중 무역분쟁 및 남북한 한반도 이슈 등 아태 지역 정세가 굉장히 급변하는데, 그 이면에는 기술 발전이 자리 잡고 있다. 특히 우주 분야에서는 기술 진보가 가져오는 임팩트가 큰 만큼 다양한 도전에 직면해 있다. 현재 우주 분야에서는 크게 △상업화 △민주화 △군사화 이슈가 논의되고 있다. 먼저 기존의 핵심 우주개발 기술들이 민간으로 이전되면서 상업화에 기여하고 있으며, 국가-정부-기업-혁신적 스타트업-개인-전문가 등 우주개발에 참여하는 행위자들이 증가함에 따라 민주화가 이루어지고 있다. 또한 이러한 발전된 기술들이 안보에 위협을 가하는 상황이 전개되면서 군사화 이슈가 발생하고 있다. 그러한 가운데 우주 분야는 한미 간 협력할 수 있는 부분이 많고, 특히 우주 쓰레기, 우주상황인식(SSA: Space Situation Awareness), 우주교통관리(STM: Space Traffic Management) 등의 문제가 중요하다. 이와 관련해 우주 분야에서 한미 협력의 수준이 동맹 수준까지 발전해야 한다고 생각한다. 또한 우주 분야에서의 규범 문제도 중요하다. 따라서 이 자리를 통해 한미

간 우주 정책에 대해 포괄적인 논의가 이루어지길 바라며, 외교부 역시 우주개발에서 한미 간 협력의 지평을 넓혀 긴밀하고 실용적인 해결방안을 모색하겠다. 이를 통해 궁극적으로 국민의 안전 및 삶의 질 개선에 기여할 수 있도록 노력하겠다.

● 갈베이 매킨토시 한국은 2003년부터 미국항공우주국(NASA)과 많은 분야에서 협업을 진행 중이다. 2016년에 한미우주협정을 체결했고, 한국의 항공우주연구원 등과의 협업을 추진 중이다. 또한 최근 NASA의 주요 관심사는 다시 '달'로 복귀하는 것인데, 여기에 한국형 달 탐사선인 KPLO(Korea Pathfinder Lunar Orbiter)가 함께하고 있다. 달 탐사에 있어서는 한국천문연구원과, 지구과학 분야에서는 국립환경과학원과 대기질 조사 등과 협업을 이어가며, 앞으로 한국과 협업 수준을 더욱 확대하길 바라고 있다.

현재 NASA의 목표는 분명하다. 트럼프 행정부 들어 첫 번째 대통령 우주정책명령(Space Policy Directive) 1호를 발표했는데, 태양계에서 인류의 활동을 확대하고 새로운 지식 축적의 기회를 마련하고

자 한다. 동 명령에서는 다시 달로 복귀하는 미션이 주어졌으며, 특히 다른 국가들과의 협업을 강조하고 있다. 또한 아르테미스 계획을 통해 2024년까지 달에 다시 우주인을 보내는 프로젝트를 추진하고 있다. 이와 관련해 달 궤도에 게이트웨이(Gateway)를 건설하고자 계획 중이다. 게이트웨이는 달 궤도에 건설되는 국제우주정거장(ISS: International Space Station)인데, 게이트웨이를 전초기지 삼아 우주인을 달 표면에 보내는 것을 추진 중이다. 나아가 이는 화성으로 가기 위한 게이트웨이이기도 하다. 우주 개발의 궁극적 목표는 화성으로 가는 것인데 아직 준비가 안 되어 있으므로, 현 단계에서는 다시 한번 달 표면으로 복귀하는 것을 목표로 하고 있다. 여기에 한국의 파트너들도 많은 관심이 있을 것이라고 생각한다.

이 과정에서 파트너십 및 건전한 경쟁관계를 구축하는 것이 중요하다. 미국 혼자서 이 모든 것을 할 수는 없다. 아폴로 임무는 미국과 러시아 간의 경쟁의 산물이었다. 그러나 현재는 보다 더 탄탄한 프로그램을 만들어낼 수 있고, 한 국가뿐 아니라 여러 국가에서 새로운 아이디어를 제시할 수 있다. 미국이 주도하려는 것이 아니며, 상업 파트너와 함께 가고 싶다. 파트너와의 긴밀한 협력을 통해 어떻게 다시 달 표면에 갈 수 있을지에 대해 논의하기를 희망한다.

● **조낙현** 오늘 세션에서는 한국의 우주정책 거버넌스를 소개하고 미국과의 협력 시 중점 사항을 제안하고자 한다. 한국의 우주정책 및 거버넌스는 우주개발진흥기본계획에 근거한다. 현재 위성 개발이나 우주정책 전반은 과학기술정보통신부, 우주 외교는 외교부, 우주 안보는 국방부, 위성은 국토교통부 등 우주개발에 다양한 부처들이 참여하며 그 범위가 점차 확대되고 있다. 처음에 우주 분야는 연구개발(R&D)에서 출발했으나, 현재는 안보나 상업 등 복합적으로 성격이 변하고 있는 만큼 포괄적인 논의가 필요하다. 또한 국가우주위원회의 거버넌스 강화가 필요하며, 국가우주위원회의 간사인 과기부의 역할을 강화하고 관련 부서와의 협력도 강화할 예정이다. 더불어 정책을 잘 수립하고 이행하기 위해 정책을 전문적으로 기획할

수 있는 싱크탱크가 필요하다. 즉, 우주 분야가 커지고 있는 만큼 외교부 등 관련 부처들의 역량을 모아서 국가우주위원회 중심으로 한국의 우주정책을 선도할 수 있도록 거버넌스를 개편할 계획이다.

한국에서는 30년 전부터 우주개발을 추진해 왔는데, 전반적으로 성공적이었다고 평가받고 있다. 위성의 독자 개발도 성과를 거두고 있고, 위성뿐 아니라 발사체도 독자 개발 중이다. 많은 국가들이 우주 분야에서 한국과 협력을 희망하며, 한국 역시 다른 국가들과의 협력을 바라고 있다. 미국, 유럽연합, 러시아와는 이미 협정을 체결한 바 있다. 또한 다자협력의 경우에는 유엔의 우주의 평화적 이용을 위한 위원회(COPUOS) 등을 통해 협력 중이며, 지난해 4월에 열린 스페이스 심포지엄에도 적극 참여하고 있다. 아태 지역의 경우 유엔 아시아태평양 경제사회이사회(ESCAP)를 통해 협력하고 있고, 특히 우주관측그룹(GEO)에서 아시아-오세아니아 공동연구에 참여 중이다. 그리고 올해 7월 코리아 스페이스 위크를 처음으로 서울에서 개최할 예정이며, 우주 관련 포럼 및 우주인 초청 등 다양한 행사를 기획 중이다. 이 스페이스 위크를 하나의 플랫폼으로 적극 활용함으로써 한국의 산학연 및 외국 전문가 네트워크를 구축하고, 민간 간의 혁신적 기술을 바탕으로 뉴 스페이스에서의 우주개발 및 탐사에 대응할 예정이다.

마지막으로 한미 우주협력과 관련해 미국은 우주 분야의 최강국이고, 한국은 미국과의 우주협력을 중요하게 생각하고 있다. 한미 우주협정을 이미 체결했고, 앞으로도 우주 전반에 대해서 협력을 통해 모범 사례를 만들어갈 것 희망한다. 또한 최근 논의를 시작하고 있는 위성항법 시스템 사업, 게이트웨이 사업, 달 착륙 사업 등에서 순조롭게 협력할 수 있길 희망한다.

다만 미국이 2024년까지 유인 달 탐사선을 달에 다시 보내고자 계획 중인데, 아직 한국과의 협력에 대해 구체적인 제안이 없지만 이 사업에서도 미국과 협력할 수 있길 희망한다. 그리고 신항 우주국과도 한국의 위성 수출 등 협력방안을 모색하려고 하는데, 이러한 분야에서도 미국과 같이 협력할 수 있길 바란다.

● **유준구** 외기권 문제, 즉 우주 문제는 안보, 경제, 인권, 과학기술 4가지 분야와 모두 연계되어 있다. 따라서 우주개발에서 이 4가지 분야를 연계하여 거버넌스와 국제협력을 추구해야 하고, 기존의 지상, 해양 및 사이버 공간 등 관련 영역들과도 어떻게 연계하고 다중 영역적 관점에서 상기 이슈를 해결할 수 있을지 고민이 필요하다.

더불어 우주개발에서 국제협력을 구축할 수 있는 방안으로 아시아-태평양 지역, 그중에서도 동아시아 국가에 중점을 둔 전문가 네트워크 또는 플랫폼을 구축하는 것을 제안한다. 특히 미국이 선도해서 아시아 지역 우주 전문가 그룹을 구성하는 것을 제안하면서 동 전문가 네트워크를 통해 교육 및 공통의 이해를 증진할 수 있을 것이다.

● **정영진** 현재 상당히 많은 국가 및 민간 주체들이 우주활동에 참여 중이다. 2000년부터 외기권이 많이 혼잡해지고 경쟁이 치열해지고 있다. 또한 우주 쓰레기가 장기적이고 지속 가능한 우주활동에 위협이 되고 있다. 그러나 이를 규율하는 우주 규범에 틈이 있다. 때문에 COPUOS나 국제사회에서 기존 국제규범을 보완하고 새 규범을 만들고자 노력 중이다.

특히 COPUOS가 우주 쓰레기나 우주교통관리, 장기적이고 지속 가능한 우주활동 등 중요한 문제를 다루고 있다. 첫째, 우주 쓰레기 완화 및 복원에 대해 정보를 교환하고 있다. 관련 유럽 등 몇몇 국가들이 국제적으로 법적 구속력 있는 조약을 제안했으나, 아직은 성과가 없다. 둘째, 외기권 활동의 장기적인 지속 가능성(long-term sustainable use of outer space)과 관련해 역시 COPUOS의 기술 소위원회에서 논의되었는데, 회원국들이 21개 가이드라인에 동의했으나 유엔에서 공식적으로 체결되지는 않았다. 셋째, COPUOS 우주교통관리 소위원회가 있는데 우주교통관리에 관한 의견 교환을 몇 년 전부터 진행 중이다.

한편 이러한 논의는 결국 우주안보와 관련이 있다. 안보의 측면에서 우주안보를 3가지 종류로 나누면 △ 기존 우주안보 △ 환경안보 △ 인간안보이다. 첫째, 기

존 우주안보는 궤도 내 우주선 접근, 지구상에 있는 사람들의 안보에 관한 것 등을 의미한다. 둘째, 환경안보 관련해서는 지구궤도가 너무 붐비고 있고, 위성통신 주파수의 간섭 등 문제가 있다. 특히 우주에서 인간의 활동으로 인한 우주 쓰레기나 피해를 입은 우주선 잔해들이 궤도환경의 지속가능성에 영향을 미치고 있다. 셋째, 인간안보는 인간의 생존 및 웰빙에 직접 위협을 미치는 것을 의미하는데, 위성의 경우 대규모의 인명 피해를 불러올 수 있는 영향력이 있다. 최근 보고서에 따르면 GPS 시스템이 교통, 농업, 취약계층 관리 등에 중요하는데, 이렇듯 위성이 매우 중요한 역할로서 지구상의 사람들의 안보에 영향을 미치고 있다.

● **안형준** 한미 간 우주협력을 역사적 관점에서 보면, 한국은 미국, 러시아, 일본 등에 비해 우주개발에서 신참 국가이다. 한국은 우주개발에 필요한 인프라를 1970~80년에 구축하고, 90년대 이후 빠르게 발전했다. 1992년에 우리나라 최초의 인공위성인 우리별 1호를 발사한 이후 한국의 우주 기술과 역량이 눈부신 발전을 이루었다. 현재 한국 정부는 여러 위성을 발사하고자 하며, 2020년에는 한국에서 독자적으로 개발한 발사체 누리호를 발사하고자 추진 중이다. 이렇듯 한국의 우주발전이 비약적으로 이루어진 것은 독립적인 우주 기술을 인정받으려는 한국의 야심에서 비롯되었다고 생각한다. 또한 국가적 야심과 더불어 국제협력도 중요한 요소이다. 즉, 한국 우주 개발의 비약적 발전은 한국 우주기술 및 지식, 자원, 인적자원이 모두 집약되었을 뿐 아니라 여러 국가와의 협력이 가능했기 때문에 가능했다.

정치나 기술적 측면에서 한국의 우주개발에 있어 가장 중요한 것은 안보이다. 특히 미국과 한국 간의 안보가 중요하다. 때문에 한국 정부는 미국과 정책적 갈등도 있었다. 그러나 이제는 미국과 긴밀하고 광범위한 우주협력을 추진하며, 민간 협력도 확대 중이다. 예를 들어, 한국은 현재 한국형 위성항법시스템(KPS)을 준비 중이다. KPS는 내비게이션 시스템인데, 제3차 우주개발진흥기본계획에 따라 추진 중이다. KPS는 기존 GPS를 보완하며, 포괄적인 상호 운영성을 증

진시킨다. 현재 한국 정부는 미국과 긴밀한 협력으로 GPS의 수준을 높이고자 한다. 이렇듯 새로운 우주탐험의 시대가 도래했으며, 양국 간의 협력이 더욱 촉진되고 그 여지는 더 확대될 것이다.

질의 응답

Q. 조낙현 미국은 2024년까지 유인 달 탐사선을 보내기로 했는데, 이와 관련하여 국제협력도 필요해 오픈할 것이라고 했다. 한국이 이 프로젝트에 어떻게 참여할 수 있을까?

A. 갈베이 매킨토시 현재로서는 이 프로젝트에 어떤 식으로 참여할 수 있을지에 대한 정확한 대답은 어렵다. 현 단계에서는 우리가 함께 무엇을 할 수 있는지, 각국의 역량이 무엇이며 유사점이 무엇인지를 논의하는 것이 협력의 시작점이라고 생각한다. 그리고 양국의 전문가들 간 네트워킹을 통해 함께할 수 있는 부분에 대한 논의가 가능할 것으로 보인다. 이렇듯 협업할 수 있는 부분들을 확인해 나가는 것이 중요할 것이다. 이와 관련해 아태 지역 전문가 워킹그룹을 구성하는 것도 좋은 아이디어다.

역으로 한국이 말하는 협업의 수준은 무엇인가? 즉, 협업의 수준도 다양한데, 연구자나 전문가, 의사결정자들과의 협업 중 어느 수준에서의 협업을 이야기하는 것인가? 미국의 입장에서 우리는 최대한 많은 국가들이 참여하기를 희망한다. 이에 다양한 아이디어가 필요한데, 한국의 생각을 알고 싶다. 특히 한국과의 협력을 촉진하는 데 NASA가 어떠한 역할을 할 수 있을까? 미국은 한국의 중요한 우방국으로 이는 우주탐사에서도 마찬가지이다. 여러분이 NASA 역할의 개선점을 제언해 주시길 바란다.

Q. 안형준 한국과 일본 우주정책의 다른 점이 무엇인지, 그리고 일본과 한국의 우주협력 차이점이 무엇인가?

A. 갈베이 매킨토시 NASA는 유럽, 러시아, 아시아에 각각 지역대표를 두고 있으며, 일본과는 오랜 협업을 진

행해 왔다. 이를 통해 일본 내 우주 관련 기관이나 부처가 어떻게 일을 하는지 잘 알고 이해할 수 있게 되었다. 한편, 한국은 아직은 새로운 플레이어로서, 현재 KPLO 사업 등을 통해 양국 간 이해를 증진시켜 나가는 단계이다. NASA 입장에서는 우주 관련하여 한국 내 어떤 기관들이 어떠한 역할을 하고 있는지 먼저 파악하는 것이 중요하다. 우리 역시 한국과의 긴밀한 협력을 원하는데, 역으로 우주개발 관련하여 한국이 어떻게 일을 하고 있는지 NASA 측에 설명해주길 바란다.

A. 유준구 미래의 협업 가능성과 관련해 양자 우주협력의 중요한 기준 중 하나가 '역량'이라고 생각한다. 협업을 하려면 필요한 역량을 먼저 갖추어야 한다. 따라서 외기권 관련하여 가령 우주자산에 대한 인지, 위성을 활용한 해상상황 인식 등이 한국과 미국이 협력할 수 있는 중요한 분야 중 하나라고 생각한다.

정책 제언 및 시사점

- 미국과의 협력에 앞서 한국 내 우주 관련 부처 및 기관들 간의 거버넌스를 강화하고, 각 기관별 수요와 역량에 따라 역할을 분담해야 함.
- 미국의 경우 최근 우주정책 및 관련 법제도를 정비 중인 만큼 이에 대한 동향 분석으로 향후 미국과의 포괄적 우주협력을 추진해야 함.
- 동아시아 우주 전문가 네트워크 및 워킹그룹을 구성해 역내 협업 가능한 분야를 탐색하고 협업 방안을 모색해야 함.
- 미국의 달 복귀 프로젝트에 한국이 참여 또는 기여할 수 있는 방안을 모색해야 함.

미중 경쟁과 한-아세안 협력의 추진 방향



최장	최원기 국립외교원 외교안보연구소 아세안-인도연구센터 책임교수
발표/토론	김영선 서울대학교 아시아연구소 객원연구원, 전 한-아세안센터 사무총장, 전 주인도네시아 대사 응웬홍손 베트남 외교아카데미 남중국해 연구소 소장 카위 총기타보른 ISIS 태국 선임연구위원 탕쉬문 싱가포르 동남아연구소 소장 무하마드 무나 인도네시아 과학원 정치학 교수 스티브 윙 말레이시아 CSIS 부소장
정리	박정윤 국립외교원 외교안보연구소 아세안-인도연구센터 연구원

● **최원기** 패널들은 미중 경쟁의 전략적 성격, 그 구조적 요소가 한-아세안 협력에 미치는 영향 등 사전에 제시된 네 가지 질문에 대한 각자의 견해를 준비해 왔다.

문재인 대통령은 취임 후 신남방정책이라는 새로운 외교정책을 제시했다. 신남방정책은 문재인 정부의 중요한 시그니처 외교정책 중 하나로, 처음으로 동남아 국가를 한국 외교의 우선순위에 두는 외교정책이다. 신남방정책에는 세 가지 주요 정책이 있다. 첫 번째는 경제 다변화 정책으로, 지나치게 중국에 의존하는 것을 줄이고, 경제가 빠르게 성장 중인 아세안과 협력하며 대외 경제 포트폴리오를 다변화하는 것이다. 두 번째는 아세안과 인도를 향한 외교적 재균형 전략으로, 기존의 4강 외교에서 다변화를 추구하는 것이다. 세 번째는 한국의 새로운 지역 협력 전략이다. 포용성·개방성·투명성에 기반해 지역 질서를 구축하는 것으로, 다자적 지역 질서 구축을 원하는 아세안과 이해관계가 일치한다. 신남방정책에는 숨겨진 전략적 야망이 없으며, 따라서 한국의 인도-태평양 전략이라 보기 어렵다.

● **김영선** 미중 간의 경쟁은 미국과 중국의 경제에만 악영향을 미치는 것이 아니라 국제 경제에도 악영향을 미친다. 중국의 일대일로에 대해 미국이 인도-태평양 전략을 내세우는 것을 봤을 때, 미중 간 무역분쟁은 미국과 중국의 국제 패권을 둔 전략적 경쟁에 기 반한다고 볼 수 있다. 그러므로 무역분쟁이 해소되더라도 미중 간 경쟁은 지속할 것이고, 경쟁이 심화하면서 원치 않은 선택을 해야 하는 상황이 오는 게 한국이나 다른 중소 규모 국가들이 우려하는 바이다. 한국은 사드 사태와 같은 전략적 딜레마에 다시 빠지는 것을 원하지 않는다. 그래서 문재인 정부는 출범 이래 아세안과의 관계 강화를 모색하는 신남방정책을 내세웠다. 신남방정책의 배경에는 다변화를 통해 중국에 대한 의존도를 낮추고자 하는 의지가 있다.

한국과 아세안은 많은 공통점이 있으며, 과거사나 영토 분쟁 이슈가 없고, 한국은 아세안 지역에 대한 패권 야망을 지니고 있지 않다. 아직은 강대국과 직접적으로 경쟁하기 어렵겠지만, 이전보다는 한국과 아세안의 영향력이 증가해 전략적인 결정을 할 여력

이 생겼다. 따라서 한국과 아세안은 미중 경쟁에 함께 대비할 수 있으며, 미들과워(중견국)로서 보다 적극적으로 나서야 한다고 생각한다. 한국과 아세안이 함께 할 수 있는 세 가지에 대해 말하겠다.

1. 미중 무역갈등으로 인해 한국과 아세안 모두 수출과 투자 감소 등 부정적인 영향을 받을 것이다. 예를 들어, 올해 1/4분기에 한국의 대중국 수출은 작년 동기 대비 17.3%가 감소했으며, 한국무역협회에서 발표한 보고서에 따르면 미국의 새로운 대중국 관세 부과로 한국 수출 감소는 최소한 8.7억 달러로 예상된다. 이는 전체 수출의 0.14% 정도를 차지한다. 그러나 한국과 아세안은 역내 경제협력의 전반적인 상황에 집중할 필요가 있다. 즉, 미국의 압박으로 인해 기업들이 중국에서 벗어나는 현상으로 글로벌 공급사슬(global supply chain)과 국제무역 시스템의 변화가 일어나는 것에 집중해야 한다. 한국과 아세안은 아시아 공급사슬(Asia supply chain)을 확장할 필요가 있으며, 한국은 아세안과 산업기술 협력을 할 준비가 되어 있다고 본다. 한국 전체 수출의 40%를 대미, 대중 무역이 차지하고 있기에 의존도를 낮출 필요성이 크다. 또한, 역내포괄적경제동반자협정과 같은 다자적 무역 시스템을 강화해야 하며, 한국의 환태평양경제동반자협정 참여에 대해 긍정적으로 검토할 필요도 있다.

2. 중국의 일대일로나 미국의 인도-태평양 전략과 같은 새로운 강대국 지역 질서가 부상하는 시점에 한국과 아세안은 역내 다자적 질서 구축을 위해 노력해야 한다. 지난 3월 인도네시아는 동아시아정상회의에서(EAS) 18개 국가 전문가들과 함께 역내 지역 질서를 토론하는 등 아세안 내에서 새로운 지역 질서 구축을 주도하려는 노력이 있었다. 한국은 그러한 아세안의 전략적 관심사를 공유하고 있다. 그러므로 한국과 아세안은 다른 뜻이 비슷한 중견국들과 함께 개방성·포용성·투명성·국제법 존중·아세안 중심성 등을 기반으로 한 새로운 역내 지역 질서를 구축해야 한다. 아세안은 ASEAN+1, ASEAN+3, 동아시아정상회의(EAS), 아세안지역안보포럼(ARF), 아세안확대국방

장관회의(ADMM+) 등 지역 협력의 제도화 경험이 풍부할 뿐만 아니라, 미국과 중국 두 강대국과의 관계가 원만하기에 아세안 플랫폼을 통해 주도적으로 역내 지역 질서를 만들어나가는 역할을 할 수 있다.

3. 한국과 아세안 간의 협력 관계를 견고하고 신뢰할 수 있게 만드는 것은 상호이해이다. 이를 위해 전략적 대화만이 아니라 다양한 분야에서의 긴밀한 교류가 필요하다. 즉, 정부 관료들 간의 교류만이 아니라 정치인, 사업가, 학자, 시민 사회 등 각계각층에서 교류를 늘려야 한다. 특히, 올해는 세 번째 한-아세안 특별정상회의와 첫 번째 한-메콩 정상회의가 개최되는 해로, 한국과 아세안의 관계 진전에 좋은 기회가 되는 해이다.

● **응웬 흥 손** 요즘엔 미중 경쟁을 언급하지 않고 국제 관계를 논하기가 어렵다. 미중 경쟁에 대해 논할 때, 경쟁의 목적이 무엇이며 그 결과가 무엇인지 대한 문제가 있다. 미중 간 무역 전쟁이긴 하지만, 기술 경쟁도 있고 다른 많은 분야에서도 경쟁이 이뤄지고 있다. 잠재적으로는 화해 전쟁으로 이어질 가능성이 있다는 의견도 있다.

다른 문제는 미중 경쟁에서 남중국해가 어떤 존재인지에 대한 것이다. 현재는 남중국해에서 치열한 경쟁이 일어나고 있지는 않지만, 중장기적으로 봤을 때는 심화될 가능성이 있다. 남중국해가 실제로 미중 경쟁의 격전지가 될 수도 있으며, 해양에서만 아니라 사이버 공간이나 우주로 경쟁이 확장될 수도 있다. 미중 경쟁은 구조적인 경쟁이고, 장기화될 것이며, 미국과 중국 모두 경쟁을 지속할 준비가 되어 있다. 결국은 국제 규범과 질서를 누가, 어떤 방식으로, 누구를 위해 만드는지에 대한 문제이다. 다만, 아직은 강대국 사이에 서로를 주시하며 각자의 전략을 조율하는 단계에 있고, 그로 인해 그 사이에 있는 중소 국가들이 미중 경쟁에 대해 예측하거나 관련된 정책을 세우기가 어려운 상황이다.

이러한 미중 경쟁이 한국과 아세안에 미칠 수 있는 영향이 몇 가지 있다. 하나는 무역전환효과로, 단기적으로는 미중 간 무역 손실을 매우며 이득을 취할 수

도 있지만, 중장기적으로는 투자 이전이나 중국 자본이 관세 회피를 위해 한국이나 아세안에 들어올 가능성 때문에 미국이 선제적 관세를 취할 위험도 있다. 또한, 중국의 잉여 제품 덤핑 시장으로 한국과 아세안이 이용될 위험도 존재한다. 하지만 미중 경쟁의 장기적이고 전략적인 위험은 규범에 근거한 질서의 약화이다. 이는 역내 평화와 안정을 위협하고, 다자협력 체제의 약화로 이어질 수도 있다. 다자주의·규범·국제질서 등에 대한 신뢰 약화는 국가가 방어적인 태도를 보이며 국방 예산을 증가하는 등 역내 불안정을 초래할 수 있다.

이론적으로 한국과 아세안이 할 수 있는 것은 세 가지가 있다. 1) 강대국에서 멀어지는 것이나 마중 양국과 복잡하게 얽힌 이해관계로 인해 현실적으로 어려울 것이다. 2) 미국이나 중국 중 한쪽을 선택하는 것이나 잘못된 선택을 할 수도 있다. 3) 현실을 받아들이고 적극적으로 개입하는 것인데 진퇴양난에 빠지는 문제가 생길 수 있다.

그러므로 해결책은 한국, 아세안, 인도, 일본, 호주, 뉴질랜드, EU 등 중견 국가 간의 협력을 증가하는 것이다. 한국과 아세안은 전략적 자율성, 다자주의, 규범에 근거한 질서 등을 보호하고자 하는 공통된 전략적 이해관계가 있으므로 전략적인 협력이 가능하다. 지난 30년간 한국과 아세안의 협력 관계는 경제·무역·문화·인적교류 등의 분야에 집중된 실용주의적 협력 이었고, 이는 괄목할 만한 성과를 가져왔으며 해당 분야에서 협력을 지속하고 강화해야 한다. 다만 미중 경쟁이 심화되는 환경에서 앞으로는 전략적인 협력에 더 신경을 쓸 필요가 있다. 규범에 근거한 질서, 해양 이슈, 사이버 안보 등 역내 전략적 문제에 대해 보다 명확한 태도를 밝혀야 한다. 그동안 한국과 아세안은 북한과 남중국해라는 상대의 중요한 전략적 문제에 대해 논하지 않았다. 그러나 두 번의 북미 정상회담이 아세안에서 개최되었으며, 아세안이 북한을 지역 다자주의로 이끌 수 있는 유일한 메커니즘이기에 한반도 평화 프로세스에서 적극적인 역할을 할 수 있다고 생각한다. 한국도 남중국해 문제와 같은 해양 영역이

나 메콩 지역에 대해 적극적인 태도를 취해야 한다고 생각한다. 남중국해 문제는 동중국해나 한중 간 해양 경계선 확정 문제 등과 연관성이 있기 때문에 유엔해양법협약(UNCLOS)의 중요성은 지속될 것이며, 한국과 아세안 모두 UNCLOS 강화에 공통된 관심사를 가지고 있다.

● **카위 총기타보른** 아직 중국 주도의 국제 질서가 있다고 말하기엔 이른 감이 있지만, 미중 경쟁은 궁극적으로는 미국 주도 국제 질서의 생존과 부상하는 중국 주도 국제 질서 간의 경쟁이라고 볼 수 있다. 남중국해는 이미 중국이 우위를 점령하고 있고, 메콩 지역은 향후 미중 경쟁의 격전지가 될 수도 있다고 본다.

아세안을 중견국(middle power)으로 볼 수 있지만 그보다 아세안은 악의 없는 힘(benign power)을 가지고 있다. 아세안은, 북대서양조약기구(NATO)와 달리, 공격의 대상이 되지 않으며 플랫폼으로 활용되길 원한다. 그래서 아세안은 불필요하게 세력을 키우지 않아야 한다.

한국과 아세안은 함께 협력할 여지가 많다. 우선 한국은 동북아시아 국가 중 아세안과 과거사 문제(historical baggage)가 없는 유일한 국가이며, 이미 경제협력으로 많은 성과를 거두고 있다. 한국은 처음으로 동남아 국가들과 적극적으로 협력하려는 신남방정책을 펼치고 있다. 아세안에서 한국은 한류를 통해 소프트파워를 많이 구축해 왔는데, 그것을 하드파워로 전환하는 시도를 하지 않았다. 한국은 한반도 평화 프로세스 과정에서 아세안의 전략적 지지가 필요하기 때문에 이제는 하드파워로 전환을 시도해야 한다. 문재인 대통령은 동아시아와 한반도의 평화와 안보에 아세안의 역할이 있다는 것을 처음으로 인정한 대통령이라고 생각한다. 개인적으로 신남방정책은 한국의 인도-태평양 전략이라고 생각한다. 이전보다는 한국이 변한 것 같다. 이전에 아세안과 만나면 북한 문제만 논했는데, 이제는 다른 주제에 대해서도 많은 논의를 한다. 그러나 한국 대중에게 아세안 인지도가 낮은 편이며, 대중 인지도를 높이는 데에는 언론의 역할이 중요하다.

메콩 지역은 새롭게 논쟁이 펼쳐지는 지역이다. 이는 중국이 가장 영향력이 큰 지역이기 때문이다. 미국을 포함해 최소 14개 국가가 메콩 지역 개발에 참여했으나, 그간 이뤄낸 성과를 다 합친 것보다 중국이 지난 1,300일간 이뤄낸 성과가 더 크다. 메콩 지역에 많은 개별 프로젝트가 존재하는데, 프로젝트 간 협력을 통해 시너지 효과를 내려는 시도가 없다. 새로운 지역이라 영향력을 행사할 여지가 남아 있다 생각해서 한국, 일본, 이스라엘, 러시아 등 여러 국가들이 메콩 지역 개발 참여에 의지를 보이고 있다. 그러나 중국과 대응하여 메콩 지역 개발을 하려면 우선 여유로운 투자 자본이 필요하다. 또한 수자원 관리, 농업 교육·훈련, 빈곤 감소, 환경보호 등 다양한 분야를 다뤄야 한다. 중국은 메콩 지역을 뒷마당이 아니라 앞마당으로 생각하며, 집중적으로 투자하고 있는 지역이다. 메콩 지역에서의 개발 사업이 실패한다면, 일대일로를 포함해 중국의 다른 해외 개발 외교정책 또한 실패할 수도 있다.

아세안은 국제법과 국제규범을 중시하기 때문에, 아세안이 아세안만의 '아세안 인도-태평양 전망(ASEAN Indo-Pacific Outlook)'을 제시했는데, 아세안이 처음으로 외부 압력에 대해 아세안만의 프레임워크로 대응한 경우이다.

● **탕쉬문** 미중 경쟁은 장기적인 마라톤이 될 것이다. 무역 분쟁이 해소되더라도 기술이나 다른 분야로 이어질 것인데, 이는 미중 경쟁이 국제 무대에서 미국의 위치와 중국의 위치에 대한 전략적 경쟁이기 때문이다. 미중 경쟁은 공공연하게 펼쳐지는 정치외교 전략 전쟁(open political diplomatic strategic warfare)이라고 규정할 수 있다. 이러한 환경이 역내에서 한국과 아세안에 무슨 의미인지 생각해 봐야 한다. 한국과 아세안은 비슷하게 미국과 중국 중 양자택일을 해야 하는 상황에 놓일 것이다. 지난 몇 주간 화웨이를 사용할 것인지 말 것인지 논쟁되었던 것도 그 맥락에 있다고 본다. 아세안은 그러한 문제에 굉장히 민감하게 반응하며 어느 편도 들고 싶어 하지 않는다. 아세안은 아세안만을 위해 존재하기 때문이다. 그러나 아세안

이 어느 쪽도 선택하지 않는다고 의견이 없다는 의미는 아니다. 아세안은 논란이 생겼을 때 침묵 외교를 선택하고, 어떠한 입장을 밝히려 하지 않는 편이다. 하지만, 미국이나 중국 혹은 아세안 국가가 선을 넘을 경우 아세안은 국제사회가 합의한 규범과 질서에 기반한 입장을 밝힐 것이다.

사실 다가오는 도전 과제는 미국이다. 현재까지는 중국을 분석하는 데 너무 많은 시간을 사용했다. 중국의 부상엔 지속될 것이고, 중국은 지속적으로 역내에서 리더십 역할을 하고자 할 것이다. 문제는 중국이 어떤 종류의 영향력과 힘을 행사하고자 하는지다. 또 다른 문제는 미국이 역내에서 어떤 역할을 하려하는지에 대한 것이다.

미국이 전략적 파트너인지에 대한 문제도 있다. 작년 싱가포르 동남아연구소 산하 아세안 연구센터에서 1,000명 정도의 아세안 내 전문가·정재계 인사·언론계 등을 대상으로 실시한 설문 조사에 따르면, 미국이 전략적 파트너로 신뢰하기 어렵다는 반응이 대부분이었다. 아세안은 미국이 역내에 존재하기를 바라며, 미국이 역내 영향력을 줄이는 것이 아세안에 득이 되지 못할 것임을 알고 있다. 그러나 미국이 역내에 영향력을 지속적으로 발휘하는 것을 당연시해서는 안 되며, 미국이 지속적으로 관여하기를 바라다면 그에 따른 대가를 치러야 할 것이다. 또한, 미국의 역내 영향력이 지속되지 않을 경우에 대한 대비책도 필요하다. 따라서 아세안 지역 포럼(ARF), 아세안확대국방장관회의(ADMM-Plus) 등 역내 다자협의를 통해 미국이 역내에 지속적으로 전략적인 관심을 가지도록 해야 한다.

아세안은 중간소득 국가(middle income country)는 맞지만, 중견국가(middle power)라고 하기에는 과한 면이 있다. 아세안은 역내 중견국가들을 연결하고, 함께 논의할 어젠다를 제공하며, 신뢰 구축을 돕는 등 연결고리로서 중요한 역할을 하고 있다. 아세안이 없다면 한국, 인도, 일본, 호주 등의 중견국가들이 정기적으로 만날 이유가 없어질 것이다.

EAS 출범의 계기가 된 동아시아비전그룹은 김대중

대통령이 제안한 것이었다. 이렇듯 한국은 항상 역내 발전 및 지역 질서 구축에서 중요한 역할을 해왔지만, 최근에는 안식년을 가졌던 것 같다. 신남방정책을 통해 안식년을 끝내고 아세안 내의 한국 역할을 더 활성화하기를 바란다.

한-아세안 관계는 과거사 문제로부터 자유로우며, 경제와 인적교류 측면에서 상호 이익을 추구해왔다. 다만, 한-아세안 무역수지 불균형 문제를 해결해야 하며, 소수의 특정 아세안 국가에 집중된 한국의 해외투자를 보다 분산시켜 아세안 국가 모두와 협력할 수 있도록 노력해야 한다. 또한, 한국은 아세안과의 경제·인적교류에만 집중하고 있는데, 신남방정책의 3P를 통해 정치적·전략적 협력도 확장하기를 기대한다.

● **무하마드 무나** 인도네시아에는 코끼리 두 마리가 싸운다면 잔디가 고생할 것이란 속담이 있다. 이처럼 미국과 중국이라는 두 강대국의 경쟁은 새로운 역내 지역 질서를 가져오고, 이는 아세안이나 다른 역내 국가들뿐만 아니라 한-아세안 관계에도 영향을 미칠 것이다. 아세안은 강대국은 아니지만, 국제 안보 협의체 구축 등 역내 지역 질서를 만들어 나가는 데 중대한 역할을 해왔으며 ARF, EAS와 같은 안보 협의체를 통해 동남아시아를 넘어 동아시아에서도 그러한 역할을 해왔다. 한계점도 존재하지만 아세안은 역내 평화와 안정에 긍정적인 기여를 해왔다. 이 모든 과정에서 한국은 지속적으로 건설적인 역할을 해왔다.

한국과 아세안은 한-아세안 행동 계획 2016~2020을 통해 다양한 분야에서 전략적 협력의 기반을 마련해 두었다. 한-아세안 관계에서 주목할 점은 한국이 아세안과의 협력에서 과거사 문제가 없다는 장점 덕분에 아세안으로부터 높은 수준의 신뢰를 누리고 있다는 것이다. 또한 문화외교와 활발한 인적교류를 통해 관계를 강화할 토대가 마련되어 있어 아세안이 한국을 친근하게 여길 수 있다. 이러한 조건들은 향후 한-아세안 협력관계 발전에 기여할 수 있을 것이다. 동남아시아 국가들은 한국의 성공적인 전후 경제 재건 과정에서 많은 것을 배울 수 있으며, 한국이 개발도상국에서 선진국으로 발전할 수 있었던 것을 보며

경제·기술적 측면에서 미래 모델로 참고할 수 있다.

미중 경쟁으로 인해 역내 국가들은 양자택일의 선택을 강요받고 있으며, 이는 선택의 문제보다는 어떠한 입장을 취하느냐의 문제이다. 특히, 한국의 경우 미국과 동맹관계로 인해 중국 관련 전략적 딜레마를 마주하게 되거나, 북한 문제에서 독립적인 결정을 내리기 어려운 경우가 있다. 또한, 미중 갈등은 아세안 중심성과 역내 안보 전반을 위협할 수 있다. 따라서 한국과 아세안은 기존의 안보 협의체를 통해 역내 안보 질서를 강화하기 위해 노력해야 하며, 한국은 보다 독자적인 입장을 밝히고 역내 안보 강화에 기여해야 한다. 예를 들어, 아세안 유일의 평화로운 분쟁 해결 조약인 동남아시아 우호협력조약(South Asian Treaty of Amity and Cooperation; TAC)을 강화하는 방법이 있다. 그리고 미중 경쟁의 구도하에 역내 평화와 질서를 해치는 '원수화 프로젝트(enemization project)'에 빠지지 않도록 유의해야 한다.

마지막으로 한-아세안 행동 계획 2016~2020 이후도 고려하는 지속 가능한 협력을 위해 노력해야 한다. 인프라 구축이나 능력 배양을 통한 역내 연결성 강화도 한국이 아세안과 협력할 수 있는 분야 중 하나이다. 역내 연결성 프로젝트에서 인도네시아나 다른 동남아시아 국가들이 중국과 갈등이 있기 때문에, 한국이 이를 기회로 삼아 새로운 협력 분야를 개척할 수 있다.

● **스티브 윌** 이전 발표자들과는 사뭇 다른 방향의 이야기를 하겠다. 미중 경쟁을 놀이터 정치학(Playground Politics)이라고 부르고 싶다. 반드시 양자택일을 해야 하며, 그 끝에는 승자와 패자가 나뉘기 때문이다. 그 때문에 미중 경쟁의 구도는 역내 국가들을 어려운 상황에 처하게 한다.

앞선 발표자들의 전제는 오늘과 유사한 내일이 있다는 것이었지만, 그게 반드시 사실이라 생각하지 않는다. 미중 무역전쟁이라 부르고 있지만 무역은 매우 낮은 단계에서의 문제이고, 이것은 근본적으로 미중 간 전략적 경쟁이다. 미중 경쟁의 결과에 대해서는 세 가지 예상이 가능하다. 하나는 미국과 중국이

합리적인 판단을 통해 경쟁을 완화할 것이란 예상이 다. 두 번째는 펜스 미국 부통령의 말처럼 새로운 냉전시대에 들어서는 것이다. 냉전에서는 본격적인 무력 전쟁이 없을 뿐 사실상 그 외의 모든 분야에서 전쟁이 일어난다고 봐야 하며, 회색지대 분쟁(grey area conflict)이라는 형태로 실질적인 무력 전쟁 또한 일어난다. 세 번째 가능성은 시진핑 주석이 시인한 바처럼 전략적 계산의 결과로 인한 무력 전쟁이 일어날 가능성이 있다. 그렇기 때문에 미중 경쟁에 대응하는 여러 정책을 통해 갈등이 반드시 해결될 것이라 볼 수는 없다. 나아가 대만해협의 잦은 항행이나, 극초음속 비행기 개발 등을 보면 외교적 방식이나 대화를 통해 해소가 가능한지 의문을 가지게 된다.

따라서 미중 경쟁이 전략적 경쟁이라는 점과 구조화되고 있다는 것에는 동의하지만, 단순히 지속될지에는 동의할 수 없으며, 더 악화될 가능성이 높다고 본다. 미중 경쟁은 아시아태평양, 인도태평양, 남중국해에서만 일어나는 게 아니라 중동 지역에서도 나타나고 있다. 그러므로 우리가 미중 경쟁과 관련해 추측하는 것이 과연 충분히 현실적인지, 우리가 예상한 것보다 위협이 더 가까이 다가왔음을 받아들일 준비가 되었는지 생각해볼 필요가 있다.

현재 일어나고 있는 규범에 의한 질서의 해체는 유연히 일어난 것이 아니며, 특정한 국가가 아니라 여러 국가에서 의도적으로 하는 현상이라 볼 수 있다. 그러기에 미중 경쟁 이후에 아세안이 존재하자는 할지, 한국이 미국과 중국 사이에서 균형적인 관계를 지속할 수 있을지도 생각해 봐야 한다. 이런 상황에서 한국과 아세안은 공동된 관심이 많기 때문에 협력할 여지가 있다. 문재인 대통령이 이뤄낸 성과 중 하나는 이 전과 비교했을 때 더 이상 미국과 동일한 정책을 펼치지 않는다는 점이다. 한국이 미국으로부터 거리를 두고 차별화한 입장을 취할 수 있다는 것을 보여줌으로써 아세안 또한 새로운 방향으로 나아갈 수 있게 해준다. 한국과 아세안이 협력하기 위해서는 여전히 낮은 한국 내 아세안 인지도를 높여야 한다.

결론적으로 미중 경쟁에 대해 일반적으로 가정하

는 것에 다른 측면이 있을 수 있으며, 그에 대해 생각해볼 필요가 있다.

정책 제안 및 시사점

- 미중 경쟁은 전략적 성격을 지니며 장기화될 것이기에 그에 따른 한국과 아세안의 전략적 협력 및 대응이 필요함.
- 미중 경쟁이 심화되는 환경에서 한국과 아세안은 역내 다자주의적 지역 질서를 위해 협력해야 함.

핵 군비통제의 좌절과 아시아-태평양: 중거리핵전력조약과 이란 핵합의



좌장	가렛 에반스 호주국립대 총장, APLN 명예의장
발표	데스 브라운 핵위협이니셔티브(NTI) 부의장 문정인 연세대학교 명예특임교수, APLN 공동의장 라메시 타쿠르 호주국립대학교 공공정책대학원 명예교수, APLN 공동의장 스즈키 다츠지로 일본창화나가사키대학 핵무기폐기연구센터(RECNA) 부소장 겸 교수 자오 톡 중국 카네기 청화 글로벌 정책센터 연구원
정리	조수경 전 APLN 간사

● 가렛 에반스 현재의 핵무기 통제 전망은 극도로 암울하다. 상황은 10년 전 오바마 대통령 시절의 낙관적 분위기로부터 매우 멀어졌다. 유일한 긍정적 뉴스는 유엔 회원국 3분의 2가 채택한 핵무기금지협약 협상이다. 그러나 핵 강국과 우방들은 핵무기금지협약 협상을 통한 의미 있는 결과 도출을 불가능한 것으로 보고 있다. 핵확산 금지조약을 검토하는 회의도 비관적이다. 미국과 러시아 간 전략 핵무기의 지속적 감축을 위한 협상 분위기에도 심각한 어려움이 있다. 미국은 이란 핵 문제 해결을 위한 공동포괄 행동계획(JCPOA)에서 발을 뺐다. 미국과 러시아 모두 중거리 핵전력조약(INF Treaty)에서 탈퇴했다. 이 세션의 목적은 핵무기와 다른 대량살상무기가 축소되고 제거된, 우리 모두가 원하는 세계를 어떻게 이룰지를 토의하는 것이다. 이러한 현재의 분위기에서, 낙관적 신호가 존재한다면 무엇인지 살펴보고, 그것이 아시아태평양 지역에 함의하는 바는 무엇인지 정해 보고자 한다. 이들 기존 합의를 보존 유지하기 위해서는 무엇을 할 수 있는가? 트럼프 대통령의 말이 순화된 것을 보

면, JCPOA에 약간의 희망이 있을 것인가? 미국의 제재를 완화하려는 유럽의 노력은 유럽이 미국 달러의 힘을 두려워하기 때문에 그리 성공적이지 못했다.

● 데스 브라운 이들 조약을 둘러싼 구체적으로 심각한 문제들은 세계의 핵 비확산 체제의 상태가 악화되고 있다는 것을 나타낸다. 무책임한 수사가 규칙에 기반을 둔 국제 질서를 무시하고 그에 도전하고 있다. JCPOA와 같은 다자간 합의조차도 모든 다른 국가들이 원하고 있음에도 달러의 힘을 가진 국가에 의해 파괴될 수 있다. 우리가 이 새로운 전략무기 감축 조약(START Treaty)을 잃게 된다면, 두 국가 간 낮은 수준의 무기에 관한 합의는 거의 없게 될 것이다. 이들 무기는 언제든지 사용될 수 있다. 이란이 이 조약을 엄청나게 성실하게 준수하고 미 대통령 자문역들이 대통령에게 그렇게 말했음에도 미국은 JCPOA에서 탈퇴했다. 유럽은 중국, 러시아 이란과 함께 JCPOA를 지키기 위한 작업에 착수했다. 유럽연합은 이란에게 완화된 무역 체제의 혜택을 납득시키려 노력했으나, 이러한 상황이 지속되면 미래의 어느 시점에 이란은 그런

고생을 할 필요가 없다는 판단을 내릴 것이다. 문제는 미국과 무역을 원하는 어떤 나라든 이란과 무역을 하지 않으려 한다는 것이다. 나는 (트럼프의) 부드러운 워진 언사가 계속될지 장담할 수 없다.

질 의 응 답

Q. 가렛 에반스 핵무기 금지조약, INF Treaty, JCPOA가 한반도의 평화 프로세스에 어떤 의미가 있는가? 미국의 신뢰도는 어떠한가?

A. 문정인 이 조약들은 세 가지 공통점이 있다. 첫째, 미국이 궤도 이탈의 원동력이었다는 점이다. 둘째, 그것은 국제적 규칙 기반 질서의 붕괴 위험을 초래했다는 점이다. 셋째, 그 결과로 미국의 약속에 심각한 신뢰도 문제가 제기되었다는 것이다. 핵무기 금지조약을 보자. 유엔 회원국의 3분의 2가 지지했으나, 미국과 미국의 우방으로 구성된 나머지 3분의 1은 반대했다. 한국, 일본, 호주, 나토 회원국들은 이 조약에 반대했다. 미국이 지금까지는 자비로운 패권국이었지만, 이제는 규칙을 파괴하는 국가가 되었고 이는 국제체제의 신뢰성을 파괴한다. 이는 한반도의 평화 프로세스에도 해당된다. 김정은 위원장은 JCPOA의 붕괴가 북한의 정책에 영향을 주지 않는다고 말하지만, 나는 그가 이란 협상과 미국 주도의 국제 제재의 파급효과 그리고 북한에 대한 강화된 제재와 이란에 대한 불탄의 강경한 발언 때문에 자신의 정권 안정에 대해 걱정하리라 생각한다. INF는 한국과 관련되어 있다. 미국은 단지 러시아의 제멋대로 행동 때문이 아니라 중국의 탄도미사일 능력의 발전 때문에 이 협상을 폐기했다. 이것이 미국이 중국을 상대하는 방식이다. 중거리, 장거리 탄도미사일이 확산된다면 무기 경쟁은 통제할 수 없어질 것이다.

Q. 가렛 에반스 현 상황에 대한 중국의 입장은 무엇인가? 트럼프는 중국이 러시아와의 핵무기 통제 협상에 참여할 것을 제안했는데, 이 협상이 재개된다면 중국의 반응은 무엇인가?

A. 자오 퉁 그것은 매우 비관적이다. 중국은 분명히 JCPOA를 유지하고 싶어 하지만 무역전쟁과 미국과의 문제 때문에 이란 편에서 미국의 압력에 맞서거나 이란과 무역과 외교 관계를 지속하기를 꺼린다. 더욱 중요하게는 미국이 중국에 초점을 둔 이래로, 미국의 관심이 다른 곳으로 돌려지려는 것이 중국에 이득이 된다는 생각이 많아지고 있다. 중국에서 주류의 시각은 미국이 정치적 이유와 전략적 이해관계로 중거리핵전력조약(INF Treaty)에서 탈퇴했는데, 그것은 중국의 핵무기 역량 때문이라는 것이다. 미국은 우방 국가들이 중거리 미사일을 갖도록 설득하기 위해 중국의 위협을 과장하여 지역 내 긴장을 조성한다. 중국은 핵무기 통제에 반대하지 않는다. 하지만 중국은 조약에서 공평하고 평등한 대우를 받기 위해서는 협상 테이블의 다른 국가와 비슷한 군사적 능력을 갖춰야 한다. 중국이 적극적 역할에 나서지는 않지만, 힘에 의한 정치에 대한 믿음은 강하다.

Q. 가렛 에반스 이러한 상황에 대해 일본은 어떻게 반응해 왔나? 심각하다고 보는가, 아니면 이미 망가진 상황에 대한 영향은 미미하다고 생각하는가?

A. 스즈키 다츠지로 정부는 핵우산의 필요성을 설명해야 하므로 핵무기 금지조약은 핵우산에 속하는 국가에 일정한 영향을 준다. 일본의 대중은 압도적으로 이 조약을 지지한다. 그러나 정부는 그렇지 않다. 이러한 차이에 정부는 압력을 느끼고 있다. JCPOA와 INF Treaty 문제에 대해서는 일본 정부가 적절한 우려를 표명했다.

Q. 가렛 에반스 이러한 문제에서 유엔은 어디에 있는가? 조약은 실행력은 없고 사실상 의견 표시만 하는 것인가, 아니면 영향력이 있는가? JCPOA와 INF의 실패가 군축을 불가능하다는 주장을 뒷받침하는가?

A. 라메시 타쿠르 유엔의 관점에서 책임감은 줄어들고 있다. INF Treaty는 양측이 행동에 나섰기 때문에 훌륭했으나 양측 모두 탈퇴하여 영향력을 잃었다. 일방적, 쌍무적 노력은 과거에는 효과적이었으나 지금

은 다자관계의 맥락에서 더 큰 확대가 필요하다. 보편적이고 검증 가능한 과제를 달성하기 위해서는 다자간 협상과 합의가 필요하다. 유엔은 다자주의로 이루어진 핵심적 질서이다. JCPOA는 핵무기 개발을 축소하고 방지하기 위해 독립적으로 만들어졌다. 이 계획은 유엔이 검증했고 국제사회의 합의를 얻었다. 그러나 미국이 탈퇴한 후, 과소평가되었다. 새로운 질문이 제기되었다: 5개 유엔안보리 상임이사국이 탈퇴하면 유엔의 실수에 대해 어떻게 이들의 책임을 물을 수 있는가? 핵무기 금지조약(BAN Treaty), INF Treaty, JCPOA는 핵 위협이 확산되는 세계에서 바람직한 의미와 전망을 지니고 있다. 핵 열강에 의한 단계적 과정은 아무런 가시적 길도 만들어내지 못했다. 유엔이 이해당사자의 역할을 하는 국제 공동체는 어느 패권 국가보다도 큰 역할을 한다. 유엔은 핵확산 방지와 군축의 의제를 되살려야 한다.

Q. 가렛 에반스 지역의 비핵화를 향한 움직임이 실패한 것은 어떤 의미를 갖는가? 핵무기 통제에 대한 자신감 감소에 대해, 미국의 우방국들에 물어보겠다. 미국이 우방을 자산이 아니라 대놓고 골칫거리로 취급하는 것에 대해 일반인들의 정서는 어떠한가?

A. 문정인 한국인들은 북한이 핵실험을 할 때마다 미국의 핵우산에 대한 의견을 표실했다. 일부 한국인들은 미국이 망가진 우산을 가지고 있기에 우리 스스로 만들어야 한다고 말한다. 다른 이들은 우리가 핵무기를 개발할 수 없으면 미국이 핵무기를 한국에 재배치하도록 요구해야 한다고 말한다. 특히 보수주의자들은 핵무장을 지지한다. 북한이 여섯 번째 핵실험을 했을 때 한국인의 60%는 독자적 핵무기 보유를 지지했다. 국민적 정서와 별개로 제재와 같은 핵무기에 대한 내적, 외적 장벽이 존재한다. 미국은 한국과의 동맹 관계를 단절하겠다고 위협할 수도 있다. 한국경제가 회복될 수도 있다. 원자력의 평화적 이용 또한 끝장날 수 있다. 한국이 북한에 대한 핵 역지력을 갖는다면 일본 또한 핵 역지력을 주장할 것이다. 이것은 아시아에서 핵 도미노 현상을 만들어낼 것이다.

A. 스즈키 다츠지로 미국의 핵우산에 대한 신뢰도는 하락하고 있다. 어떤 이들은 미국을 믿지 않고, 어떤 이들은 핵무기 자체를 믿지 않는다. 나는 상황 진전을 위해 대안적 정책이 필요하다고 생각한다. 보수주의자들은 일본이 핵 관련 선택을 재고할 때라고 생각하지만, 핵무기를 다시 가져오는 것은 선택도 아니다. 대다수는 전쟁으로 이어질 수 있으므로 핵무기를 원하지 않는다.

A. 라메시 타쿠르 지리적으로 점점 다가오는 긴장은 대중의 불안을 증폭시켰다. 미중 간 긴장은 미국이 호주를 지원할 수 있는지, 심지어 지원할 의사가 있는지에 대해 회의감을 불러일으켰다. 그러나 자립에 대한 이야기는 많이 나오지만, 핵무기를 보유하는 것에는 관심이 전혀 없다.

A. 데스 브라운 유럽은 미국의 확장된 역지력을 누리 고 있다. 지금 달라진 것은 역지력 그 자체가 의심되는 것이지, 확장된 부분이 아니다. 미국은 확장된 역지력을 유지할 것으로 여겨질 수 있다 - 예를 들어 미국은 핵태세 검토 보고서(Nuclear Posture Review)에서 유럽에 대한 핵우산을 재천명했다. 트럼프가 뭐라 하든 이것이 장래에 벌어질 일이다. 그러나 역지력 그 자체는 20세기의 무기체계가 21세기 환경을 만나면서 끊임없이 도전을 받고 있다. 미국 무기의 현대화는 새로운 무기체계 배치를 매우 효과적으로 만들었다.

군비경쟁 혹은 전쟁에서 핵무기를 이용한 새로운 무기체계의 개발은 왜 존재하는가? 모든 핵보유국들은 다른 핵보유국과 5개 유엔안보리 상임이사국의 행동을 들어 자신의 핵보유를 정당화한다. 미국의 신무기 개발의 동기는 앞서 자오 퉁 박사에 의해 제시된 중국의 시각과 마찬가지로, 무기는 정책을 결정한다. 어느 국가나 무기를 가지면, 해야 할 일이 있다. 라틴 아메리카와 아프리카 전역은 확장된 핵 역지력 없이 살고 있다. 우리는 핵무기 보유국들에게 자신들이 구축한 무기로 안보를 보장할 수 없다는 것을 보여주어야 한다. 사실상, 미국은 일부 무기체계에 대한 통제력을 잃어버렸다는 것을 인정한다. 미 국방과학위원회(US Defence Science Board)를 찾아보라. 핵무기는

현대 기술과 공존하지 않는다. 이들 무기체계의 일부는 엄청나게 확산될 것이다. 우리는 이것에 대해 이야기할 필요가 있다.

Q. 가렛 에반스 중국은 핵을 보유하지 않은 국가의 핵에 대한 정서를 무마하기 위해 무엇을 할 수 있는가? 중국은 늘 선제 사용금지 원칙을 지지해 왔으나 중국이 우려를 최소화하는 선도적 역할을 맡을 수 있는가?

A. 자오 퉁 중국은 북한의 핵무기 이슈에 대해 많은 도움을 줄 수는 없을 것이다. 중국과 다른 나라들이 북한의 비핵화를 원하지만, 한반도에 대한 중국과 미국의 이해관계는 점점 더 경쟁적으로 변해가고 있다. 이 두 나라는 북한의 핵무기 제거를 위해서라기보다는 자국의 이해를 증진하기 위해 협소한 지정학적 시각을 통해 지역 문제를 바라보고 있다. 깊이 있는 협력은 어려울 것이다.

중국의 군사 강국으로서 재부상과 관련해, 커다란 인식의 차이가 있다. 중국은 핵무기를 확장하지 않으므로써 이미 크게 기여하고 있다고 진심으로 생각한다. 그러나 중국이 단순히 대응 공격 능력에만 초점을 두고 있을지라도 실제적 안보의 의미는 더 크다. 예를 들어, 2차 공격 능력을 추가로 보충하기 위해, 중국은 해상 기반 핵무기가 필요하다. 잠수함은 매우 조용하고, 정박할 수 없어서 중국 해안 근처의 보루가 개발되고, 거대한 해안 군사력이 이를 보호한다. 핵 방어에 대한 순수한 목표는 공격적인 군사 태세로 바뀐다. 중국은 이미 이 지역의 핵 개발을 압도했다. 중국인들 간의 대화는 필요하지만, 역내 긴장은 대화를 쉽게 만들어내지 못하고 있다. 진보적인 목소리는 보수적이고 민족주의적 목소리에 쉽게 압도된다. 서로에게 마음을 터놓을 수 있는 논의가 중국과 국제사회에서 한 목소리로 이루어져야 한다.

Q. 가렛 에반스 현재의 환경에서 핵 위험 감소는 어떻게 이루어져야 하는가? 지금까지 성과가 없었다고 해도, 단계적 과정이 여전히 현실적인가? 그 방안은 먼

저 핵무기 선제공격 금지 원칙을 택하고, 그다음에 핵무기 배치를 줄이고, 그리고 다음에 즉각 대응 위협을 줄이기 위해 핵탄두를 운반체로부터 분리하고, 마침내 핵무기를 감축하는 것일 수 있다.

A. 문정인 3단계 접근이 필수적이다. 첫째, 역내 새로운 안보 구조가 논의되어야 한다. 미국이 거시적 안보 구조하에서 정말로 동맹 관계를 유지하기를 원한다면 러시아, 중국과의 경쟁은 불가피할 것이다. 둘째, 아시아-태평양은 여러 지역으로 분리되어야 한다. 예를 들어 동북아에서, 핵무기 보유국들과 비보유국은 핵무기 금지구역을 논의하고, 그리고 부정적이고 긍정적인 안보 보장에 대해 논의할 수 있다. 셋째, 시민사회 단체 참여를 통해 핵 위기와 위협에 대한 대중의 인식을 제고해야 한다. 중국에서도 핵확산에 대한 부정적 우려가 나오고 있다. 한국에서는 핵무기의 위협에 대한 공개적인 담론이 없다. 우리는 시민 사회를 동원해야 한다.

A. 데스 브라운 나는 단계적 접근 방식에 동의한다. 내가 가진 공공정책 경험에 따라, 나는 어떠한 방식이든 할 수 있는 방식으로 하라고 조언하고 싶다. 핵무기 금지 조약의 문제는 논의의 초점을 좁혔다는 것이다. 핵확산금지조약(NPT) 검토 회의는 지지자와 반대자로 갈린다. 우리는 새로운 대화를 찾아야 한다. 핵무기 사용 결과의 심각성을 수치화해서 국민의 관심을 끌어야 한다.

A. 라메시 타쿠르 나는 유엔 총회가 핵전쟁은 일어 나서는 안 된다는 고르바초프의 발언을 천명해 주기를 바란다. 단계별 접근법 외에 약간의 대안이 있지만, 그 대안의 결과는 거의 찾을 수 없다. 4개의 D(dissuade, detect, deny, defend)에 근거하여 군축 의도를 구체적으로 입증해야 한다.

A. 스텔라 다츠지로 NPT 예비회의에서 핵무기 보유국들은 안보를 위해 핵무기가 필요하다고 계속 주장하고 있다. 그 개념 자체는 핵무기를 제거하기 위해서는 부정되어야 한다. 일본은 인도주의적 맥락에서 핵무기가 초래한 결과를 강조할 필요가 있다. 핵무기의 전쟁 억제 이론은 반드시 반박되어야 한다.

A. 자오 퉁 우리는 너무 야심 찬 목표를 세워서는 안 된다. 핵무기와 관련 없는 기술이나 재래식 무기의 영향에 대한 이견으로 인해 5개 유엔안보리 상임이사국 간 군비 경쟁이 격화될 위험이 있다. 기존의 핵 안보 관계가 안정되어야 한다. 더불어 북한의 핵무기도 줄여야 한다.

정책 제안 및 시사점

- 미국의 JCPOA 탈퇴는 미국의 안보 약속을 깨는 것으로, 이것은 미국의 우산에 속하는 국가들을 불편하게 하고 자립 논의에 영향을 줌.
- 최근의 사건들로 인해 핵무기 개발을 찬성하는 의견이 아직 늘어나지는 않았지만, 미국은 그러한 의견을 억제해야 할 더 큰 책임을 지고 있음.
- 핵 위험의 감소를 위해, 단계적 접근의 합리성과 4개의 D에 대해 알아둘 필요가 있음. 이를 위한 현실적 운동을 위해, 정책 입안자들은 위험과 새로운 과학기술이 일을 그르칠 수 있다는 점에 대해 두려움을 가져야 함.

평화도시 연대: 도시 간 평화랜드마크 네트워크 구축

Jeju 제주특별자치도
Jeju Special Self-Governing Province

JEJU PEACE INSTITUTE
제주평화연구원

좌장	고충석 국제평화재단 이사장
축사	원희룡 제주특별자치도지사
발표	필립 한쉬 프랑스 베르딩세계평화센터 센터장 키미지마 아키히코 일본 리츠메이칸대학 교토국제평화박물관 교수 토마스 슈나이더 독일 레마르크 평화박물관 관장 한정희 제주국제평화센터 학예사
정리	육창준 서울대학교 박사과정

● **원희룡** 이번 제주포럼 전체 주제는 '회복탄력적'인 평화이다. 제주도는 냉전의 시작 시기에 4·3을 본격적인 남북 분단보다 앞서 경험한 바 있었다. 70년이 지난 지금, 제주도는 과거 역사의 상처를 현재의 화합과 미래의 발전 에너지로 전환시키기 위해 노력하고 있다. 분노와 증오를, 화해와 발전으로 바꾸고자 하는 것이다. 이곳 제주도는 4·3의 이념 대립을 '모두가 피해자'라는 정신에 입각하여 화해를 시작한 지역이기도 하다. 1991년에는 미국과 소련의 냉전 해체 속에서, 한국-소련 정상회담을 유치한 바도 있다. 1999년에는 감귤을 북한으로 보내주는 운동을 시작하며, 남북 화해 교류 사업의 물꼬를 텃다. 이러한 노력의 결실로, 대한민국 정부는 2005년에 제주를 '평화의 섬'으로 지정했다. 그 일환으로 제주도는 제주평화연구원의 설립과 제주포럼을 매년 개최하고 있다. 제주를 평화를 절실히 원하는 지역이자, 평화라는 가치를 실현하고 확산시키는데 앞장서서 노력하는 지역이다. 그런 의미에서 세계 곳곳의 평화의 위협들에 대해서도 주목하고 있으며, 평화의 노력을 함께할 여러 협력 파트너를 절실히 원

한다.

이와 같은 협력의 파트너로서 세계 여러 도시들을 상징할 수 있다. 21세기에는 국가가 아닌 지역 수준의 협력이 상생과 공존의 주축이 될 수 있다고 본다. 이번 제주포럼을 통해서 도시와 지역이 공통의 문제를 풀기 위해 머리를 맞대고 손을 잡는 '평화도시'의 협력을 이루고자 한다. 이어 제주포럼의 오랜 토론에 기초한 경험적 지혜에 기초해서, 확장된 평화를 정의할 필요가 있다. 평화는 단순히 전쟁이 없는 고전적 의미도 있지만 평화를 유지하기 위해 일상의 구조적 조건을 개선하는 것 역시 중요한 문제이다.

제주포럼이 추구하는 '제주형'평화는 크게 4가지 평화로 구분할 수 있다. '치유의 평화', '관용의 평화', '에너지의 평화', 나아가서 '생태의 평화'이다. 이와 관련된 방법론과 실천, 도시 간 연대의 주제로 확장되기를 기대한다. 치유와 생태의 평화는 인간-자연 간의 평화를 뜻한다. 제주를 유네스코가 지정한 청정자연의 지역이기도 하다. 자연을 보존하고, 생태와 개발을 조화시키는 제주형 발전모델은 평화모델에 기초를 두어야 한

다. 동시에 제주를 국제자유도시를 추구한다. 다양한 문화적 배경을 지닌 사람들이 제주에서 함께 어울려 살아가고 있다. 다양성을 존중하고, 서로 관용을 추구하는 인간과 인간의 공존도 제주형 평화의 한 기둥이다. 에너지 평화란 에너지를 얻고, 소비하는 방식에서 자연 친화적이라는 의미의 '평화' 에너지, 산업을 평화적으로 발전시킨다는 의미를 지니고 있다. 제주를 에너지의 생산과 소비가 순환 가능한 평화적 에너지에 앞장서는 지역이 되고자 한다. 제주를 2030년까지 화석연료로부터 독립, 신재생에너지 프로젝트를 일찍부터 진행하고 있다. 이처럼 확장된 제주형 평화 개념이 앞으로 제주포럼의 주제와도 연결되면 좋겠다.

도시 간 협력체계를 어떻게 만들지와 관련된 구체적인 방안과 방향에 대해서도 제주포럼에서 논의된 바 있다. 평화도시 간의 협력체계를 구체화할 수 있는 방안을 오늘 이 자리에서 더 논의하면 좋겠다. 특히 이번 주제는 평화박물관을 주로 다룬다. 평화박물관은 갈등과 분쟁을 반성하는, 폭력을 치유하는 국가와 개인을 기리고 장소이다. 평화박물관의 존재 이유는 많은 이들에게 시공간을 넘어서, 평화의 정신을 전파하기 위함이다. 세계 각국 평화박물관의 기획자 이야기를 통해 어떤 목적에서 출발했고, 어떤 프로그램을 지니고 있고, 평화를 위해 무엇을 공유할 수 있는지를 논의하는 자리가 되면 좋겠다. 각 평화박물관의 개성과 장점을 살리면서, 도시 간 연대의 구체적인 내용을 채워넣어 주길 바란다. 제주인의 평화 체험을 세계에 전파하고, 세계의 평화 경험을 제주인이 느껴보고자 한다. 오늘 이 세션에서 이뤄지는 평화박물관의 의미와 경험과 앞으로의 협력 경험을 통해 각각의 평화도시들이 치유와 관용을 포함한 폭넓은 의미의 평화의 핵심적인 보존 장소, 전파 장소로서 한 단계 더 발전해나가는 계기가 되길 바란다. 제주도는 이런 논의에 적극 참여하고 지원하겠다.

● **고충석** 2005년 제주를 '평화의 섬'으로 지정되었다. 평화의 섬 지정 이후, 제주도는 평화의 섬과 관련된 17대 과제를 제시한 바 있다. 제주포럼도 이와 같은 과제의 일환이었다. 21세기에 가장 중요한 화두는 평화라

할 수 있다. 평화는 비단 국가만의 전유물이 아니다. 이미 도시가 평화의 중추가 되는 시대가 도래했다. 평화도시 연대를 지난번 제주포럼에서 제창한 바 있다. 평화도시마다 여러 사업이 있기 마련인데, 평화 랜드마크로서 평화박물관 사업은 매우 중요하다. 평화도시의 평화박물관들이 어떤 사업을 같이 할 수 있고, 이를 확산할 수 있는가를 중심으로 여러 발표자들의 이야기를 들어보고자 한다.

● **필립 한쉬** 먼저 제가 속한 베르딩센터에 대해 소개하고자 한다. 베르딩에 평화박물관이 건설된 것은 1984년 프랑스 미테랑 대통령-독일 헬무트 콜 총리가 베르딩에서 만난 것을 계기로 한다. 당시 유럽의 두 지도자는 유럽의 화해를 천명했다. 그 일환으로 1994년 센터가 처음으로 설립되었다. 베르딩은 제1차 세계대전에서 30만 명의 사상자가 발생했던 처참한 전장이었다. 그렇기 때문에 베르딩은 프랑스의 제1차 세계대전 기억의 중요한 장소이기도 하다. 베르딩 정신은 다시는 이러한 일이 발생해서는 안 된다는 점을 의미한다. 이를 위해 베르딩 세계평화센터는 박물관이 아니라, 매년 주제를 바꿔가면서 새로운 주제에 대해 이야기할 수 있는 장소로 구상되었다. 나의 경험으로 봤을 때, 평화박물관이 성공하려면 여러 가지 조건이 필요하다.

평화박물관은 사회의 변화를 따라가면서, 사회 변화에 부응하는 활동을 해나가야 한다. 사회의 설계자가 아니라 박물관이 추구하는 가치를 효과적으로 전달할 수 있는 방법은 무엇일지를 고민해야 한다. 매년 베르딩센터는 주제를 바꿔나가며 올해는 어떤 기념회가 가능할지를 고민한다. 예를 들어 2019년을 어떻게 기억할 것인가의 문제를 두고, 2019년의 역사적 의미를 찾고, 무엇을 기념할지 토의한다. 그 결과 올해는 1945년부터 2019년까지 변천사를 'funny peace'로 접근하기로 했다.

내가 관장이 된 2013년부터는 과거의 일을 기억하고 기념하는 것을 넘어서 현대대의 지도자들이 평화를 만들어나가는 것 또한 전시의 주제로 다루고 있다. 이를 통해 리더 29명의 기념품과 선물을 수집했

고, ‘피스메이커라는 전시회를 성공적으로 개최할 수 있었다. 과거 프랑스 대통령도 기념품과 선물을 모두 베르딩국제평화센터에 기증했다.

매년 새로운 전시회를 기획하고, 이를 통해 입장료 수입을 얻고 있다. 노벨평화상 수상자 좌담회도 개최되었고, 이 자리에서 프랑스-독일의 협력에 대한 이야기도 진행되었다. 세계의 주요 도시들이 이와 같은 좌담회를 계속 개최하기로 합의를 얻어냈다. 국제 지도자들과의 파트너십 구축은 쉬운 것이 아니다. 젊은이들을 상대하기 위해 교사들을 보유하고, 유럽 출신의 자원봉사자 1~2명을 모집해 공동의 프로그램을 개발하고, 젊은이들의 교환 프로그램을 적극 활용하고 있다.

● **키미지마 아키히코** ‘자연과 인간 간의 평화라는 원희룡 도지사의 연설에 감동을 받았다. 박물관의 기능은 크게 1. 역사를 기록하는 것 2. 사회적 기억을 담아내는 것 3. 화해와 평화구축의 촉매가 되는 것이라 할 수 있다. 한 유명한 논문은 “박물관이 ‘사원인가? 포럼인가?’를 질문한 바 있다. 내 경험상 평화박물관은 이 두 가지 속성을 모두 지니고 있다. 즉 평화라는 것을 기억하고 비전을 창출하는 기능도 있다.

교토 세계평화박물관은 일본 내 전쟁 피해자만을 기억하고 기념하는 것이 아니라 일본의 침략을 받은 희생자를 다루고, 평화적 수단을 통해 평화를 증진하고자 했던 시민들의 노력을 동시에 다루고 있다. 나 역시 평화 만들기에 있어 도시의 역할이 중요하다고 생각한다. 일본 내에는 여러 도시 간 모임이 활발하게 조직되어 있는데, 1982년 히로시마가 주도한 평화를 위한 시장들 모임, 일본 내 300여 개 도시가 참가하고 있는 비핵도시의 모임 등이 그 예이다. 단순히 정치인, 외교관들에게 평화를 맡길 것이 아니라, 제주포럼처럼 시민사회가 주도하는 평화 모델을 만드는 것이 앞으로의 시대에서는 더욱더 중요하다.

● **토마스 슈나이더** 레마르크 센터는 오스나브뤼크에 있는데, 이 도시는 1648년 베스트팔렌조약이 체결된 지역이기도 하다. 오스나브뤼크는 평화의 전통을 잘 지켜오고 있으며, 오스나브뤼크 출신 작가 레마르크

에게 헌정된 박물관이 바로 레마르크 평화박물관이다. 레마르크 탄생 100주년을 맞이하여 1998년에 건립되었다. 에리히 마리나 레마르크의 소설 <서부전선 이상 없다>, <사랑할 때와 죽을 때>가 매우 유명하다. 레마르크는 전쟁에서 개인이 무엇을 할 수 있는 가라는 질문을 줄곧 던지고 있다. 레마르크는 전 세계적으로 번역되었다.

레마르크 기념관은 여러 기관 및 비정부기구와 활발하게 협력하고 있다. 레마르크의 작업과 관념을 학교와 대학에 교육하고, 전파하는 데 노력하고 있기도 하다. 규모가 그리 큰 기관은 아니지만, 여러 차원의 활동을 하고 있다. 역사, 문화 간 관계, 평화적 시민사회 문제를 다루기도 한다. 이를 통해 레마르크의 사상을 널리 확산하기 위해 노력하고 있다. 평화라는 개념을 일반 주민들의 사고방식과 통합시키고, 외국인에 대한 혐오를 줄여나가고, 레마르크의 사상과 연구를 지원하고 있다. 레마르크 작품에 기초한 전쟁 재현의 문제도 연구하고 있다.

전쟁기에 언론이 어떤 식으로 전쟁을 재현하는지에 관한 연구를 진행하기도 하며, 정보 전쟁이 중요해지는 작금의 상황에서 언론의 역할이 무엇인지에 관심을 둔다. 시민 공동체의 역량이 있어서 언론의 역할과 역량을 어떻게 증진시킬지에 대해서도 관심이 있다. 지구적 수준에서 보면 평화 조직의 기관, 전쟁과 언론 연구자들의 네트워크를 만들고, 교사, 예술가, 민간인, 군인들 간 논의의 장을 만들고자 한다. 마치 제주포럼처럼 여러 사람을 모아 다양한 수준의 이야기를 듣고자 노력하고 있다. 나 역시 독일군사대학에서 강의를 하면서, 전쟁에서 군인들이 어떻게 재현되는지, 군인들이 이를 어떻게 생각하고 있는지를 이해하고자 노력하고 있다. 이를 통해 평화박물관과 유관 기관의 대화, 또 평화박물관을 통해 평화 연구자들 간의 대화를 촉진하고자 한다. 이를 위해서는 일반 대중에게 평화의 가치를 제공하고, 인간 간의 관용과 다문화주의의 증진, 민족주의, 인종주의, 외국인 혐오에 반대하는 것이 중요하다.

● **한정희** 제주국제평화센터는 제주 평화 랜드마크 중

하나이다. 1991년 4월 노태우-고르바초프의 한-소련 정상회담이 제주에서 열렸고, 미국-일본-중국 정상회담이 제주에서 개최되었다. 이후 세계 평화의 섬 주장이 널리 주목을 받으면서, 2005년 1월 27일 한국 정부는 제주도를 세계 평화의 섬으로 지정했다.

제주 평화의 섬 선언문에는 제주의 평화 전통이 소개되어 있다. 제주 4·3의 아픔을 극복한 평화의 마음이 그 대표 사례라 할 수 있다. 2005년도 세계평화의 섬 지정 이후, 2006년 제주국제평화센터가 건립되었다. 이 건축물 자체가 평화를 상징하기 위한 여러 예술적 장치를 담고 있다. 제주평화연구원, 제주국제연수센터 등도 상주하고 있다. 평화의 섬이라는 상징은 인류평화에 대한 이해와 세계평화를 널리 알리려는 데 목적이 있다. 현재 국제평화센터에는 매년 10만 명이 방문하고 있으며, 다양한 상설/기획 전시가 이루어지고 있다. 앞으로 평화의 의미를 다루는 예술품을 중심으로 기획/전시/교육 사업을 하고자 한다. 예술을 통해 평화의 안내자로 자리매김하려고 한다. 도시 간 평화 랜드마크라는 레마르크, 베르딩, 리츠메이칸, 제주국제평화센터와의 만남은 세계평화를 향한 교두보가 될 가능성이 있다. 다양한 평화 실천, 평화박물관이 네트워크를 구축하고 사업의 깊이를 심화할 수 있다고 생각한다.

질의 응답

Q. **청중** 제주도 사람으로서 독일-프랑스의 접경지역인 알자스 지역의 스트라스부르에 유학하면서 유럽이 문화나 예술과 같은 대중적 매체를 통해 상처를 소통하고, 치유하는 과정을 자주 경험할 수 있었다. 유럽과 제주는 같은 상황은 아니지만, 알자스 사람들이 겪은 아픔을 공유할 수 있는 지점도 분명 있다. 제주도에도 오니 아파도 침묵하는 분위기를 느꼈다. 기관이나 엘리트, 제도 차원에서는 많이 앞서가고 있지만 대중적 차원에서 유럽연합이 설치된 스트라스부르와 달리, 제주도는 현재 그런 정도의 위치까지 가지 못하고 있다. 4·3의 아픔이 여전히 제주의 유산으로 남아

있는데, 유럽의 과정에서 얻을 수 있는 지혜는 무엇인가? 한쉬 선생님의 고견을 듣고자 한다

A. **필립 한쉬** 유럽 젊은이들의 상황은 좋다. 여행이 쉽고, 전쟁의 위협이 그다지 크지 않다. 젊은 청년들은 포퓰리스트적인 연설에 선동을 받기도 하지만, 그렇기 때문에 역사교육이 중요하다는 점은 모두가 동의한다. 청년 교환 프로그램은 남북한의 경우에 더 잘 적용될 수 있다고 생각한다. 이 프로그램을 통해 북한도 전 세계적인 분위기에 대해 더 많이 알게 되고, 북한이 생각하는 평화가 무엇인지를 알 수 있는 기회가 되리라 본다. 전쟁을 전시하기는 쉬운 일이지만, 평화를 전시하기란 어려운 일이다. 청년 교환을 통해 평화를 표현할 수 있는 새로운 아이디어를 얻을 수 있으리라 본다.

알자스 지방과 스트라스부르는 매우 특별하다. 4개의 주요 전쟁이 이 지역을 중심으로 벌어지고, 독일-프랑스 갈등이 첨예하게 나타난 지역이기 때문이다. 평화를 만들어나가는 평화 프로세스는 이 지역에서 아주 중요한 절차이며, 미테랑-헬무트 콜 총리의 손잡기를 통해 평화와 화해를 이야기하게 되었다.

Q. **청중** 리츠메이칸 대학교에 평화박물관이 건설된 이유가 있나?

Q. **청중** 제주국제센터와 청년 교환 프로그램을 하고 싶다는 생각을 언급하셨는데, 어떤 청년 프로그램이 가능할까? 일본에 있는 여성박물관의 콘텐츠는 무엇인가? 박물관의 수익구조가 일반적인 적자인데, 독일 평화박물관의 재원은 어떤 식으로 마련되고 있는가? 센터장의 초빙에 있어서 전문가를 모시는지, 제너럴리스트를 모시는지 공유해달라.

A. **키미지마 아키히코** 평화박물관은 시정부가 운영하는 경우가 많은데, 리츠메이칸 대학교는 특별한 경우이다. “1980년대에 있었던 전쟁과 관련된 유물을 전시하자”라는 대중적 차원의 운동이 존재했다. 이 운동은 전쟁을 적극적으로 기억하고, 평화 전시에서 평화와 민주주의를 확산하고자 했다. 시민운동과 관련된 전시를 계속하고자 했다. 대학 내에 교육의 목적으로

평화박물관을 운영하는 이점이 분명 존재한다. 오기나와, 나가사키에서 전쟁 관련 유물 전시에 대한 일본 우파의 비판이 있지만, 대학 내 박물관은 학술의 자유 속에서 자신의 가치를 지켜나가기 용이하기 때문이다. 평화에 있어 여성의 활동은 매우 중요하다. 여성과 관련된 위안부 관련 전시는 매우 큰 교훈을 줄 수 있다. 고통스러운 것에 눈을 돌리는 경우가 많은데, 위안부 관련 전시에 대해서 '어떤 문제가 있는가? 현실을 인지하라'라는 교훈을 주려고 노력한다.

A. 토마스 슈나이더 재정 자립도에 말씀을 드리면, 레마크박물관 역시 수익성이 크게 없다. 입장료도 없다. 대학에서 운영을 하고 있다. 재정적 지원을 받고 있는 지역사회와의 관련성은 어느 정도 있다. 프로젝트, 재단의 지원을 받고 있다. 재정적 지원을 해줄 만한 파트너를 적극적으로 찾고 있다. 관리자의 역량, 재정적 자원을 확보하고, 센터 운영, 이해관계의 중재, 전문 역량을 갖추는 필요도 있다.

정책 제안 및 시사점

- 회복탄력적 평화의 사회적 확산을 위해서는 평화를 기념하고, 기억하는 장으로서 평화박물관의 역할이 매우 중요함.
- 특히 국가 수준의 평화가 아니라 각 도시, 나아가 지역 단위체로서 평화협력은 기층적 차원에 평화를 구체적으로 확산시키는 데 매우 중요한 수단임.
- 주로 세계 각국의 도시 단위 평화박물관을 운영한 경험이 있는 발표자들은 공통적으로 과거를 기억하는 '사원'으로서의 박물관이 아니라 현재의 문제에도 적극적으로 발언하는 '포럼'으로서의 박물관 기능에 주목했음. 이는 앞으로 제주국제평화센터의 전시기획 방향과 관련해 유의미한 참조점이 됨.
- 지역사회의 지원을 통해 운영되는 지역 평화박물관의 경우, 지역사회와의 협력도 물론 중요하지만 국제적 협력 네트워크의 확산에도 주의를 기울일 필요가 있음.

3·1운동의 현대적 계승과 국제질서

동북아역사재단 NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION

좌장	김도형 동북아역사재단 이사장
발표	박명규 서울대학교 교수 아사노 토요미 일본 와세다대학 교수 어우치킨 홍콩 슈에안대학 조교수 신효승 동북아역사재단 연구위원
토론	최운도 동북아역사재단 연구위원
정리	최운도 동북아역사재단 연구위원

● **김도형** 올해의 제주포럼에서 지향하고 있는 것은 항구적인 평화체제의 구축이다. 이를 위해 그 주제를 회복탄력적 질서 회복이라고 표현했다. 이와 관련해 동북아역사재단에서는 3·1운동 100주년, 임시정부 수립 100주년을 기념하고, 백 년 전 역사적 사건이 오늘날 평화를 지향하는 국제질서 속에서 어떻게 재해석될 수 있는가에 초점을 맞추었다. 이를 위해서 3·1운동 이후 국제질서가 어떻게 변모하였는지 살펴보고자 한다.

● **박명규** 올해는 3·1운동 100주년이다. 저는 100년 전 역사를 돌아보는 함의를 중심으로 살펴보고자 한다. 3·1운동은 다양한 형태로 불렸고, 각각의 표현에는 다양한 의미를 담고 있다. 이것은 시간의 변화에 따라 3·1운동에 대한 인식 역시 변화했다는 변화상을 잘 보여준다. 최근에는 3·1운동을 바라보는 관점이 조금씩 바뀌고 있다. 이에 대해 지나간 미래(past future)라는 개념을 사용하고자 한다. 코젤렉은 그의 저서 <지나간 미래(past future)>에서 과거의 사건은 시간적으로 이미 지나갔지만, 역사학은 이러한 과거의 사건 속에서 미래 지향적이고, 미래에 대한 비전을 제시한다는

점에서 지나간 미래라는 개념을 사용했다. 100년 전 3·1운동에서 지향했던 미래를 통해 지나간 미래에 부합하는 지향점을 찾고, 그것은 이번 포럼의 주제와 연결될 수 있을 것이다.

당시 세계질서는 동서양에 차이가 있고, 이러한 차이는 서구의 식민지배와 일본의 한국 지배에서도 분명한 차이를 보였다. 그렇기 때문에 3·1운동 역시 단순히 외세의 지배에 대한 저항(fight against)과 달리, 지향점(fight for)으로 나타났다고 할 수 있다. 'fight for'의 측면에서 보다 중심에 있었던 것은 자결과 자주 의 권리며 그것이 지향하는 점은 평화에 있었다. 이러한 지향은 3·1운동 당시 독립선언서에도 잘 나타난다. 선언서에서 3·1운동의 목표는 독립이라는 구체적인 지향점을 제시하지만, 그 내면에는 평화를 지향하고 있다. 그렇기 때문에 근대 국민 국가로서 일본과 다른 정치 공동체를 인식하였고, 주권자로서 인민을 인식하여 왕조체제라는 지배체제에서 인민 주권으로 변화가 나타났다고 할 수 있다.

이러한 관점에서 3·1운동은 평화를 지향한다고 할

수 있다. 운동의 목표는 독립이었지만, 단순히 한국의 독립에만 머무르지 않고 동아시아의 평화를 저변에 두고 있었다. 이러한 3·1운동의 정신은 그 이전 안중근의 '동양평화론'에도 잘 나타나 있다.

이와 함께 3·1운동의 결과로 생겨난 임시정부에 대해서도 살펴볼 필요가 있다. 임시정부는 독립운동의 중심적 역할을 했다고 생각한다. 여기에서는 특히 임시정부에서 구현한 헌법적 체제에 주목해야 한다. 임시정부의 헌법에서 나타나 있는 원리는 현재 우리 헌법에도 그대로 녹아 있는 현대적 원리라고 할 수 있다. 독립운동 중심으로서 임시정부의 역할에 대한 회의론이 팽배해 갔던 시점에도 이러한 헌법적 가치는 계속 유지가 되었고, 그 지향하는 점은 현재까지 이어져 왔다.

3·1운동을 재조명한다는 것은 단순히 이를 선양하는 차원이 아니라 당시의 비전에 담겨 있던 인간의 해방과 국가 수립, 그리고 평화로운 국제질서의 창출을 현재에도 이어나가고자 하는 우리의 의지 표현이어야 할 것이다.

● **아사노 토요미** 현재 동북아, 특히 한국과 일본 양국의 국민 상호 간의 인식과 문제를 해결하기 위해서는 우선 그 저변에 자리하는 일국사적 관점이 아닌 세계사적 측면에서 바라봐야 한다. 이는 기존 역사 인식의 문제점을 해결할 수 있는 대안이 될 수 있기 때문이다.

동아시아에서 일국사적 역사 인식은 근대국가를 만들어가는 과정에서 국민 형성(nation building)에 필수적인 요소로 활용되었다. 그 과정은 국민들이 무엇을 느끼고, 어떻게 표현해야 하는지 보여주는 이른바 '감정질서'의 핵심으로 작용했다. 기존의 일본 제국주의 연구들은 당시의 국제질서를 '지배 대 저항'이라는 구조와 '제국주의 대 민족주의'라는 도식화의 틀에서 바라보았다. 그렇기 때문에 세계사적 관점은 국민 상호 간에 서로를 이해할 수 있는 '감정질서'를 형성할 수 있는 연결 고리를 모색하고자 한다.

'다이쇼 데모크라시'하에서 일본인의 3·1운동에 대한 인식은 어떠했을까? 3·1운동 직후 일본 신문들은 그 원인을 조선인 자신들의 문제와 선교사의 선동 그

리고 민족자결주의 사상의 전파라는 외부적 요인에서 찾았었다. 그러나 그 이후 점차 일본의 지배 형태에도 문제가 있다는 것으로 논조가 변화했다. 일본의 측의 문제로 지적된 것은 총독부의 무단정치, 그리고 조선인에 대한 차별, 행정과 조세제도의 결합, 극단적인 언론탄압 등이었다.

이런 반성은 당시 일본의 '데모크라시'와 결합하여, 정우회에 맞섰던 헌정회의 가토 다카아키는 조선에 자치를 쥐야 한다고 주장했다. 신문에서도 무단통치의 개혁과 식민지 의회 설치 구상이 1919년 4월 이후 나타나기 시작했다. 6월에는 당시 도쿄 제국 대학에서 정치사를 담당하던 요시노 사쿠조가 여명회에서 '조선 통치의 개혁에 관한 최소 요구'라는 주제로 강연을 했다. 지금 한국사에서 일제의 조선의회 설치 구상 등은 교묘한 '민족말살정책'에 불과하다고 평가하고 있지만, 이러한 성격의 정책이 적용된 것은 1944년 이후로, 이전의 구성과는 시기적으로 차이가 있다.

1차 세계대전은 '문명'이라는 명목하에 주권국가를 일부 열강으로 한정해야 한다는 논리의 한계를 보여 주었고, 이를 대신하여 열강의 식민지(유럽) 변경에서 '민족자결주의'가 확산될 수 있도록 했다. 민족주의를 주장한 요시노 사쿠조도 그 연장선에서 조선의 독립 운동에 관심을 기울였다. 수원 제암리 양민학살 사건에 대해 일본의 식민지배가 갖고 있는 야만성을 그대로 드러낸 사례라 비판하면서 식민지 '동화는 무단통치가 아니라 정당한 수단을 통해 사회적 변화를 유도해야 한다고 주장했다. 당시 하라 일본 총리를 중심으로 진행된 내지연장주의로의 전환 역시 같은 맥락이라고 할 수 있다. 그러나 거기까지가 당시 일본의 이른바 '다이쇼 데모크라시'의 한계였다. 이러한 주장의 이면에는 식민지를 '동화시킨다는 기대가 계속 남아 있었다.

3·1운동이 내세운 민족자결주의는 '민족'을 제도로서 인정하지 않는 제국적 통치 체제가 민주주의와 정합적으로 설계해야 함을 보여준다. 문화 통치는 언론의 자유를 일부 허용하였지만, 정치 참여가 제도적으로 허용되기 이전에 전시체제로 대체되었다. 그렇기

때문에 설사 일본의 구상대로 종전이 이루어졌다 하더라도 일본인과 한국인의 사회적 융합으로 나타날 가능성은 희박한 것이었다.

● **어우치킨** 한국 근현대사 최대의 민족운동이자, 항일운동인 3·1운동은 국가의 독립과 단결을 위해 견고한 토대를 마련했다. 한편 홍콩에서 3·1운동은 언론보도의 제한으로 인해 직접적인 영향을 미치지 못했다. 1차 세계대전 이후 파리 강화회의의 결과 일본은 독일을 대신하여 중국의 청다오와 산둥을 지배하게 되었고, 영국과 미국을 비롯한 주요 열강들이 일본에 대해 우호적이었던 것이 그 주된 이유였다. 1911년 중국의 신해혁명 이후 홍콩이 비교적 보수적이었다는 점, 그리고 중국의 5·4운동에 집중했다는 점도 홍콩인들의 3·1운동에 대한 낮은 관심의 이유라 할 수 있다.

제1차 세계대전 이후 열강은 1919년 1월, 주로 유럽 문제를 중심으로 파리 강화회의를 개최했다. 기본적으로 중국 호법 정부(護法政府)의 쑨원은 서구 자본주의의 문명에 동의했지만, 그것을 제국주의 팽창과 식민주의 침략 정책과 분명히 구분했다. 쑨원은 제1차 세계대전을 '유럽 전쟁 재난'이라고 부르며, 중국은 참전보다 중립을 유지해야 한다고 주장했다. 따라서 중국이 발전하기 위해서는 특정 국가에 편중하지 않는 '문호개방' 정책이 필요하다고 주장했다. 청조를 타도한 이후 그의 민족주의의 목표는 중국의 독립을 위해 싸우는 것, 그중에서도 불평등 조약들을 폐지하는 데 있었다.

1919년 5월 3일 베이징, 산둥, 상하이 중국인은 대규모 시위를 계획했다. 시위대의 슬로건은 대외적으로는 주권을 위해 싸우고, 대내적으로는 국가 반역자를 제거하라는 것이었다. 1919년 5월 4일 오후 1시 30분, 13개 단과대학들을 대표하는 약 3,000명의 학생들이 오후 2시에 톈안먼 광장 앞에 모여 분노를 표시했다. 마오쩌둥은 파리 강화회의에 모여 있는 열강의 지도자를 강도와 다름없다고 비난하고, 이미 인도와 한국에 혁명을 전파한 러시아 혁명에 주목했다. 마오쩌둥은 한국과 인도에서 무슨 일이 일어나고 있는지 알아내기 위해 연구해야 한다고 주장했다. 베르사유 조약

과 윌슨의 민족자결주의에 대한 불만은 중국에 혁명 사상이 확산되는 것을 촉진했다.

당시 중국의 대표적 지식인이었던 후스는 윌슨을 지지했다. 그는 윌슨이 정치적으로 이상주의자이며 인도주의를 실천했다고 믿었다. 또한 보수적이라고 여겨졌던 또 다른 지식인은 강유웨이였는데, 그는 국제연맹의 규약이 인류를 통합시킬 것이라고 믿었고, 파리 강화회의는 약하고 가난한 사람을 도울 것이라고 믿었다. 중국인들은 새로운 세계 질서의 일부가 될 준비가 되어 있었고 불평등 조약의 폐지를 요구했다.

5·4운동은 원래 애국적 민족주의에서 비롯된 행동이었다. 애국심은 당시 중국의 상황이 권위주의적인 권력체제에서 비롯된 것이라는 반성으로 이어졌다. 중국 전통문화의 단점을 생각하는 것에서 유교를 배척하는 것에 이르면서 그 흐름이 5·4운동으로 변모했다.

● **신호승** 제주포럼의 주제가 '회복'이라는 것에 있고, 회복이라는 것은 충격 이후에 어떻게 복구할 것인가에 있다. 파리 강화회의는 1차 세계대전이라는 충격에서 복구하고자 다년간 조약을 구상했고, 그 중심에는 유럽의 질서를 어떻게 복구할 것인가가 있었다. 그러나 그 회의는 강화조약이라는 명목과 달리 복구를 과거의 어떤 시점으로 돌아가는 것을 중심에 두고 있었다. 그들은 전성기의 유럽으로 돌아가고자 했고, 그것이 사실상 불가능했음에도 당시 그곳에 모여 있던 이들은 그것이 가능했다고 생각했다.

프랑스의 경우 1월 18일 베르사유 궁전에서 파리 강화회의를 개최해야 한다고 주장했다. 이것은 프랑스가 복구하고자 했던 과거가 1871년 보불전쟁 이전의 상황으로 돌아가는 것이 목적이었기 때문이다. 하지만 이러한 복구는 프랑스만의 기대에 불과했고, 영국을 비롯해 다른 국가는 다른 시점으로 복구하는 것을 기대했다. 사실상 동상이몽이라고 할 수 있다. 이렇게 파리 강화회의는 시작되었다.

당시 신문들을 살펴보면 전후 평화에 대한 기대가 가득하지만, 그 이면에는 전쟁의 상흔을 그대로 안고 있다는 것을 잘 보여준다. 그리고 그 현실은 국제질서는 자국의 힘만으로는 이뤄질 수 없다는 것을 보여준

다. 전쟁 이후의 복구는 이러한 기대와 상흔 그리고 변화한 국제질서 속에서 이뤄질 수밖에 없다. 3·1운동과 5·4운동 등은 이러한 세계 질서의 변화 양상을 잘 보여준다.

세계 각지에서 열강의 영향력 약화는 무장저항과 독립혁명으로 이어졌고, 일부는 독립국가를 수립했다. 특히 민족을 중심으로 독립국가 수립 선언이 이어졌다. 러시아의 지배하에 있던 에스토니아는 1919년 2월 24일 독립하였고, 헝가리 역시 오스트리아에서 분리 독립했다. 그 외 많은 국가가 독립을 선언했다. 문제는 민족이라는 공동체와 이로 인한 갈등의 확산이었다. 여기에 민족자결주의를 강화 원칙으로 제시한 미국이 세계대전 이후 주도권을 상실하면서 이러한 갈등을 증폭시켰다. 1920년 미국 대통령 선거가 다가오면서 윌슨의 정책은 미국 내 지지 기반과 추동력을 상실하였고, 윌슨이 강화 원칙으로 내세운 민족자결주의 역시 그 영향력이 제한적일 수밖에 없었다. 결국 윌슨의 강화 원칙은 열강 간의 이해가 상호 충돌하지 않는 범위로 한정되었다.

● **최운도** 국제질서를 생각해 보면 조선의 식민지 경험을 일본과의 양국 관계 속에서뿐 아니라 국제사회의 식민지 질서와 비교해 보지 않을 수 없다. 그중에서도 영국의 식민지였던 아일랜드의 경험은 우리의 주목을 끈다. 박명규 교수는 일본의 식민지배와 서구의 식민지배의 차이점 중 하나가 동일 문화권과 동일 인종 내에서의 식민지배라고 한다. 거기에 비추어 본다면 영국-아일랜드의 경우는 예외적으로 동일 문화권 내에서, 그리고 동일 인종 사이에서 있었던 관계라는 점에서 한일관계와 유사하다고 하겠다. 그럼에도 영국의 아일랜드 지배가 일본의 조선 지배와 큰 차이는 억압적이지도, 폭력적이지도 않았다는 점이다. 퀸스 대학교의 맥거리 교수는 그 차이의 원인으로 다음의 두 가지를 언급했다. 첫째는 영국의 국가와 사회의 자유, 민주주의적 성격이다. 국가의 행위는 영국의 언론과 정계, 시민사회로부터 크게 비판받아 왔다. 둘째는 다양한 식민지를 경영하던 영국인들의 인종적 편견이다. 아일랜드인은 백인일 뿐 아니라 수세기에 걸친 이주를

통해 영국민의 피가 아일랜드인들에게 흐르고 있다는 인식이 있었다는 것이다.

아사노 교수에게 질문하고자 한다. 당시 일본의 그러한 정치인들은 바로 이웃하고 있는 조선과 중국에 대한 침략과 지배, 제국주의 질서가 영원히 계속될 것이라 믿었는지, 아니면 그 시기가 지나고 나면 그 뒤처리를 어떻게 할 것인지에 대한 고민과 걱정은 없었는지 묻고 싶다. 종전 후 세계질서 속에서 일본이 조선에 대한 식민지배의 경험으로부터 얻은 교훈이 있다면 무엇일까?

● **박명규** 식민지 지배라는 것은 한국만의 경험은 아니다. 그 후유증은 공통적으로 나타나고 있다. 우리의 경험과 아픔이 감정적으로도 정치적으로도 넘어야 할 대상이라는 점은 일본도 마찬가지라 할 수 있다. 그렇다면 이를 새롭게 바라봐야 하고, 양자의 대립 구도에서 벗어나 역사적 갈등을 거치면서 모색할 해법을 찾아야 한다고 생각하며, 이것은 삼국에서 공통적으로 나타난 양상이라고 생각한다. 그 해법은 민주주의, 국가 간의 평화적 협력, 문명 간의 비강요적인 합의와 공감에서 찾아야 한다.

● **아사노 토요미** 아일랜드의 독립운동 사례를 고려한다면 아일랜드의 경우 300년이라는 오랜 역사 속에서 천천히 진행되었다. 아일랜드의 분리운동은 19세기 근대화 과정을 거치면서 영국에서 다양한 문제가 일어났고, 이를 해결하는 형태로 구체화되었다고 할 수 있으며, 여기에는 명확한 모델이 존재하지 않았다. 마치 경험을 통해 새롭게 전통을 구축해가는 과정이라고 할 수 있다.

반면 일본의 경우 유럽이라는 모델을 바탕으로 근대화를 추구했다. 일본의 혁명은 무력을 통해 일어났고, 19세기 중반 이후 농민 반란이 이어졌으며, 이것은 결국 혁명으로 귀결되었다고 할 수 있다. 이로 인해서 막부는 몰락하였지만, 그 잔여 세력은 홋카이도에 에조 공화국을 수립했다. 결국 이러한 갈등은 그대로 남아 있다고 할 수 있다.

현재 일본 역시 많은 고민을 안고 있다. 국민을 만들어가는 과정을 중심으로 살펴보면, 홋카이도와 류

큐를 일본의 일부로 만들고, 다이쇼 데모크라시를 비롯한 다양한 역사적 갈등 속에서 다양한 선택지가 존재했다. 한국 역시 근대화 과정 속에서 국민을 만들어가는 과정은 폭력적이고 억압적이었다. 이러한 점은 역사 속에서 찾을 수 있다. 따라서 상이한 역사적 경험에 대한 논의를 통해 이러한 점을 극복할 수 있을 것이다.

● **신호승** 역사라는 것은 경험을 통해 미래를 이야기하는 것이고, 이것은 매우 합리적인 상황이라고 할 수 있다. 하지만 최근 연구성과를 살펴보면 사람들이 인식하는 합리성은 이와 다르다는 것이다. 따라서 민족자결주의의 경우에도 그 범주는 매우 자의적일 수 있다는 점을 보여준다. 그렇다면 우리가 흔히 민족이라고 부르는 공동체의 범주는 근대화 과정에서 국민을 형성하고 만들어가는 과정 속에서 구체화된 것이라고 할 수 있다. 따라서 이러한 범주가 갖고 있는 한계는 분명하며, 한편으로는 역사적 경험을 공유하여 지금의 갈등을 해결할 수 있다고 생각한다.

● **김도형** 여러 발표와 토론에서 공통적으로 찾을 수 있는 것은 각국의 상이한 역사적 경험에 대해 그 차별성을 강조하기보다, 서로 이해하고 공유할 수 있는 노력이 필요하고, 이러한 노력이 동북아시아의 평화를 위한 토대가 될 수 있을 것이라는 점이다.

정책 제안 및 시사점

- 3·1운동과 임시정부의 비전은 오늘날 국제질서에도 적용이 될 수 있는 보편적 가치였음.
- 일국의 역사적 관점이 아니라 세계사적 관점에서 국제질서에 대한 인식이 필요함.
- 미래 동아시아 국제질서에 대한 지역 공통의 논의가 필요함.

아시아 회복탄력적 평화를 향한 동북아 정세-한중 언론인의 시각

Jeju 제주특별자치도
Jeju Special Self-Governing Province

좌장/토론 **김상연** 서울신문 정치부장, 전 워싱턴특파원
 촉사 **황요우위** 중국 번역협회 부회장 및 중국 외문국 부국장
 발표 **최영해** 동아일보 심의연구팀장, 전 워싱턴특파원
저우위보 중국 인민망 한국지사 대표
 토론 **권태호** 한겨레신문 출판국장, 전 워싱턴특파원
박만원 매일경제 국제부차장, 전 베이징특파원
노성해 중국 CCTV 방송국 한국지사장
 정리 **박인동** 숭실대학교

● **황요우위** 중국과 한국 양국은 평화와 번영을 위해 큰 책임을 지고 있다. 세션에 오기 전 살펴보니 중국 언론 측에서 굉장히 많은 양의 한반도 기사를 다루고 있었다. 텔레비전은 모르겠지만 신문에선 7,000개에 달하는 기사를 싣고 있었다. 주류 미디어가 한반도에 대해 중점적으로 다루고 있는 실정이다. 이는 많은 이들이 한반도의 상황에 깊은 관심을 갖고 있고 안정적인 상황을 염원한다는 것을 뜻한다. 오늘 훌륭한 패널들께서 함께 이야기하고 있기에 생산적인 시간이 될 것임을 믿는다. 오늘 행사를 통해 양국이 더 잘 이해할 수 있길 바란다.

● **저우위보** 2016년 세계에는 두 가지 큰 사건이 발생했다. 바로 브렉시트와 도널드 트럼프의 당선이다. 이 두 사건은 세계인의 예상을 벗어난 사건이었고, 세계 정세가 불안정과 불확실성의 소용돌이로 빠져들게 된 것을 의미한다. 어떤 이는 이 시대에 유일하게 확실한 것이 정세 변화의 불확실성이라 규정하기도 했다. 2018년 이래 동북아 지역에서 3차례의 남북 정상회담과 2차례 북미 정상회담이 개최되었다. 외교적 노력에

도 한반도 정세는 긴장-완화-긴장의 국면으로 이어지고 있고 한 치 앞을 내다보기 어려운 상황이다.

개인적으로 한반도 핵 문제는 남북만의 문제가 아니라고 생각한다. 2018년 이후 한반도 비핵화 문제 해결과 평화체제 구축을 위해 남북이 다양한 채널을 통해 노력했지만 역부족이었다. 이는 미국, 중국, 일본, 러시아 같은 주변국들의 이해관계가 다양하게 얽혀 있기 때문이고, 향후 이들 국가 간 관계의 변화가 한반도 문제 해결에 영향을 줄 것으로 생각된다. 유일하게 단정할 수 있는 것은 한반도 비핵화 문제가 장기화될 것이라는 점이다. 관련 각측은 정치적 지혜를 발휘해 5~10년 뒤를 내다보며 한반도 문제 해결 방안을 모색해야 할 것이다. 안보 리스크에 대한 수준 높은 통제력이 요구된다 하겠다.

한반도 비핵화가 어려운 까닭은 북한과 미국의 상호 신뢰도가 떨어지고 양국의 주장 간 거리가 멀기 때문이다. 여기에는 역사적 이유와 각국 국내의 정치적 문제가 작용하고 있다. 북미 최고 지도자들의 의지도 필요하지만 실무진이 지혜를 발휘해 타개책을 강구해

야 돌파구 마련이 가능할 것이다. 우리는 2017년 중국 정부가 제시한 쌍중단과 쌍궤병행, 두 가지 해법에 주목할 필요가 있다.

동북아 지역에서 가장 소중한 가치는 평화와 번영이다. 동북아 각국 국민과 세계인이 바라는 최고의 가치이기도 하다. 현재 최대의 화두인 한반도 평화와 번영을 영구히 정착시키기 위해서는 관련 각측이 인내심을 발휘해야 할 것이다. 북한의 입장에서 현 단계를 개선하려면 우선 미국과의 대화 모멘텀을 유지할 필요가 있다. 위협적 언사나 무력 도발은 미국의 대북 정책 기조를 바꿀 우려가 있기에 자제하고 남북 관계 및 주변 국가들과의 친교 역시 발전시켜나아가야 한다.

언론인들의 책임 역시 막중하다고 할 수 있다. 한중 언론인들은 보도를 할 때 사실관계를 철저히 파악하고 이성적인 보도를 해야 한다. 그러면서도 균형감을 잃지 않고 오해나 민족주의 정서를 자극할 수 있는 편파 보도는 지양해야 한다. 더 나아가 한중 양국이 지한파와 지중파로 구성된 싱크탱크를 구성할 필요가 있을 것으로 보인다. 교류 플랫폼을 형성하면 많은 양의 정보 교환과 소통이 이뤄질 것이고 상호 간의 신뢰가 쌓일 것이다. 이를 바탕으로 양국 국민에게 설득력 있는 정보를 제공한다면 불필요한 오해를 제거할 수 있다. 예를 들면 중한 여론 빅데이터 기관 설립 같은 걸 생각해 볼 수 있을 듯하다. 우리 인민망에서는 빅데이터 연구소를 개설한 뒤 정부에 정책적 건의를 성공적으로 해온 경험이 있다.

지금은 언론인들이 머리를 맞대고 국제 정세를 논의하고 향후 발전 방향에 대해 얘기하는 게 매우 중요하다. 막연한 기대나 희망을 이야기하기보다 실질적으로 무얼 할 수 있는가 고민해봐야 하는 시기라는 생각이 든다.

● **최영해** 하노이 노딜 이후 문재인 정부는 사면초가에 놓인 상황이다. 북한에서는 비난을, 미국은 신뢰를 거둬들이는 모습을 보이는데, 문 대통령이 2년 동안 한반도 긴장 완화를 위해 애쓴 것에 비해 결과는 다소 아쉬운 부분이다. 마침 워싱턴 서부에 출장 갈 일이 있어 미 국무부, 국방부와 싱크탱크, 의회 사람들

을 만나 한반도 현안에 대해 논의할 기회를 가졌다. 그때 느낀 점과 현안에 대한 생각을 이야기해볼까 한다. 문제 해결에 실마리가 되었으면 좋겠다.

하노이 노딜과 관련하여 가장 궁금한 것은 이것이 예정되어 있었는가 하는 부분이었다. 싱가포르 회담 이후 분위기가 나쁘지 않았기에 성과를 예상했는데 결과는 정반대로 나왔기 때문이다. 알아본 바로 협상 결렬은 예정된 것은 아니고 현장에서 툭다운 방식으로 결정된 것이라 한다. 워싱턴 내에서는 “No deal is better than bad deal.”이라는 이야기가 양당 모두에서 나오고 있다. 하노이 회담 결렬에 대한 미국 국내의 평가는 긍정적이며 트럼프 대통령의 예측 불가능한 성격이 협상력을 높였다는 분석을 내놓고 있는 듯하다.

하노이 회담 자체를 놓고 보면 북한 핵시설 위치 공개가 관건이었다. 양측의 신뢰가 충분치 못한 상황이기에 회담은 성사되지 못한 걸로 보인다. 북한이 미국에 핵시설 위치를 공개하는 것은 자칫 목표를 지정해 주는 일이 될 수도 있기 때문에 쉬운 요구조건은 아니었다. 결국 향후 협상에서 서로가 차이를 얼마나 좁히고 양보할 것인가가 중요하다. 이에 따라 북핵 문제가 다가올 미 대선에서 얼마나 중요한 이슈로 부각될 것인가도 결정될 것이다.

미국 대선과 관련된 부분에서 국무부는 북한 문제가 선거와는 무관할 것이라는 입장을 내놓았다. 현재 미국의 전선이 여러 곳에 걸쳐 있기 때문에 북한 핵 문제가 어느 정도 우선순위에 있는지는 알 수 없지만 의회 내에서는 북한 이슈가 중요한 현안이고 트럼프가 가진 전략 중 하나라는 견해를 내놓았다. 취임 후 북한의 미사일 도발이 사라졌기 때문에 현재 트럼프 대통령의 북핵 문제를 자신의 치적으로 가져가는 상황이다. 트럼프 입장에선 급할 게 없고 현상 유지만 하더라도 만족할 수 있는 부분이기도 하다.

최근 중국 정부에서 북한에 10억 원어치 쌀을 지원했다고 한다. 중국은 이에 대해 명확한 입장을 밝히지 않았지만 사실에 가까워 보인다. 지원이라고 하기에 너무 작은 규모라 놀랐다. 아마 국제사회의 제재를

중국이 의식한 영향인 듯하다. 중국도 제재를 의식하고 있다는 건 대북제재 공조 차원에서 긍정적 신호라 할 수 있다.

대북 경제 제재가 효과를 발휘하는 건 중국의 협조에 달려 있다. 인도적 지원의 가능성은 열려 있지만 투명한 과정에 따라 이뤄져야 하며 절차와 지원 대상 같은 부분을 공개하며 주민들에게 지원이 제대로 도달한다는 전제 조건하에서만 가능할 것이다. 어느 정도의 금액을 지원할지 여부는 정치적 판단이 따를 것으로 보인다. 정치적 논란을 최소화하는 한도 내에서 제한적으로 지원이 이뤄져야 한다고 생각한다.

중국도 북핵 문제 해결에서 한국과 비슷한 견해를 가진 걸로 알고 있다. 중국도 북한을 군사안보 전략에 있어 걸림돌로 여긴다. 중국과 한국 정부의 시각이 좁혀질 수 있다는 데서 안도감을 느꼈다. 이번 화웨이 사태를 보면 미중 간 무역 전쟁이 얼마나 갈지 예상하기 어렵다. 미국이 패러다임 변화를 시도하고 있고, 미중 간 갈등이 한반도에 영향을 미치기 때문에 함께 풀어가야 할 문제라 생각한다. 한국과 중국은 우선 상호 간의 신뢰를 쌓아야 한다. 그래야만 한반도 비핵화 문제와 미중 무역 전쟁을 협력하여 해결하고 번영에 이를 수 있다.

● **권태호** 국제 정세에 관한 최영해 기자의 의견에 대체적으로 동의한다. 다만 식량 지원 부분에선 이견이 있다. 문재인 정부가 대북 식량 지원에 정치적 목적을 갖고 있다는 주장에는 동의한다. 경제 회복이 쉽지 않은 상황에서 남북관계 개선을 통해 총선에 유리한 형국을 만들고자 하는 의도도 있을 것이며, 북미 관계에서 지렛대 역할을 하고 싶은 욕심도 있을 것이다. 그럼에도 대북 식량지원이 이뤄져야 한다고 생각한다. 덧붙여 역대 정부에서 했던 식량지원들은 모두 정치적 요인이 개입되었다.

현재 북한의 식량 상황은 매우 좋지 않다. 부족분이 139만t 정도인데 이는 10,100,000명, 즉 북한 인구의 40%가 식량난을 겪고 있다는 이야기가 된다. 제재 강화와 지난 여름 폭염으로 상황은 더 안 좋은 상태이다. 현재 정부가 지원하려는 쌀의 양은 30만t 정도인

데 우리가 비축하고 있는 쌀이 130만t 정도 된다. 남한의 쌀 유지비 지출이 큰 만큼 지원을 통해 얻을 수 있는 경제적 이득도 있다. 가능성이 높진 않지만 식량 지원으로 관계 개선의 물꼬가 트인다면 김정은 위원장의 방남이 이뤄질 수도 있을 것이다.

정부의 고민은 지원 방법에 있다. 제재 기조 아래 직접 지원은 어렵기 때문이다. 국제기구를 통한 지원이 한 방법인데 이 경우 절차가 복잡하고 시간이 오래 걸린다는 단점이 있다. 게다가 수신인이 누군지 분명하게 밝혀지지 않아 정치적 효과가 반감될 가능성이 높다. 세계식량기구나 식량농업기구를 통해 식량 지원이 이뤄질 경우 한국에서 보낸 걸 당장 알게 되긴 어렵고 민간단체를 통한 지원은 불가능에 가깝다. 제재 때문에 운송 수단을 사용할 수 없기 때문이다. 인력으로 그 정도 양의 쌀을 실어다 나르는 건 어렵다. 정부는 현재 선박을 통한 지원을 고려하고 있지만 국내 여론이 우호적이지 않은 상황이다. 문재인 정부의 깊은 고민이기도 하다.

국제적인 분위기는 국내 상황과는 조금 다르다고 생각한다. 백악관 대변인은 한국이 대북 식량지원을 진행할 경우 미국은 개입하지 않겠다고 했다. 이것은 한국의 대북 식량지원을 반대하지 않는다는 의사를 표시한 것이다. 미국 입장에선 강한 제재에 따른 북한의 인도적 위기가 부담인 상황이다. 이는 자칫 국제 여론이 미국에 돌아서게 만들 수 있는 부분이다. 트럼프 입장에선 제재의 강도를 유지하되 인도적 위기는 오지 않게 해야 하는 딜레마적 과제를 안고 있는 셈이다. 미국이 직접적으로 식량을 지원하는 건 제재를 주도하는 입장에서 어울리지 않기에 우리 정부가 나서 대신 그 역할을 해줄 수 있다고 생각한다.

중국 역시도 비핵화를 원한다고 생각한다. 미국, 중국, 한국이 다 같은 입장이라 볼 수 있다. 반면 북한의 체제 유지에 관해서는 미국과 중국의 입장이 달라 보인다. 중국은 북한의 체제가 유지되길 원할 수도 있다고 본다. 후에 이어질 미국과의 경쟁에서 북한을 지렛대로 사용할 수 있기 때문이다. 결국 우리가 식량 지원을 하지 않아도 북한의 붕괴를 막기 위해 중국이나

서서 식량 지원을 할 가능성이 높다. 북한 상황의 심각성에 대한 정도의 의견 차이는 존재하나 국내 여론을 극복하고 남측에서 지속적으로 식량 지원을 할 필요가 있다. 그동안 꾸준히 지원하지 않은 게 오히려 문제였다고 본다. 이제라도 지속적인 모니터링과 같은 시스템을 갖춘 대북 식량지원 시스템을 갖춰야 한다. 북한의 태도 변화를 조건으로 내건 것이 아닌 무조건적인 지원이 이뤄져야 한다고 생각한다. 북한과의 연락이 다시 단절된 지금이야말로 점점 만들어 내고 다른 정치적 문제들도 해결할 시점이다.

● **노성해** 2010년 4월 한국에 파견 나와 CCTV 서울 지부를 설립했다. 당시는 천안함 사태로 남북관계의 긴장이 최고조로 이른 시점이었다. 인천 부둣가에서 며칠 대기하며 취재를 했던 기억이 난다. 언론의 분위기는 당장이라도 전쟁이 날 것 같았던 데 반해 현지 분위기는 평온했다. 오히려 해외에서 걱정하는 목소리가 많이 들려왔다. 한국의 자극적인 보도와 그걸 그대로 옮긴 외신들 때문이었다. 이 같은 경험을 통해 한반도 평화 회복에 있어 언론의 역할이 무척 중요하다고 느꼈다. 언론이 보도하는 것들 중 부정적인 내용은 더 빨리 외부로 퍼지는 경향이 있다.

한국에 와서 방송을 보면 아프리카 어린이를 돕는 공익광고가 정말 많이 나온다. 불쌍한 어린이들을 돕는 건 좋은 일이다. 한국인들은 아프리카 어린이들을 돕는 데는 정치적 요인을 따지지 않는 것으로 보였다. 독재나 부패 같은 요소를 고려하지 않고 돕는 것 같았다. 그에 반해 북한의 경우 얘기가 많이 달라지는 모습을 확인할 수 있었다. 수많은 정치적 고려가 생겨 인도적 지원도 시행되지 못하는 느낌이다. 남북 정상 회담을 세 번이나 했음에도 역사적 배경이 있어서 그런지 시각의 차이가 잘 좁혀지지 못하는 느낌이라 안타까웠다.

미중 무역에 관한 이야기를 하며 발언을 마칠까 한다. 언론에선 미중 무역갈등을 전쟁으로 칭하고 있다. 전쟁은 무서운 것이다. 총알과 포탄이 빗발치는 전쟁과는 다르지만 무역 전쟁의 위력은 상상을 초월한다. 많은 공장들이 문을 닫고 실업자들이 양산될 수 있

다. 관세 부과만으로도 이런 일이 벌어지는데 경제 제재는 더 큰 파괴력을 지닐 것이다. 총칼이 등장하는 전쟁이 멈췄다고 평화가 오는 것은 아니라고 생각한다. 진정한 평화를 위해 언론 역시 책임을 다해야 할 것이다.

● **박만원** 한중 언론인들이 모여 싱크탱크를 구성하는 제안에 전적으로 동의한다. 덧붙여 한중 관계를 다루는 양국 언론인들이 극단적이고 편협한 시각에서 벗어나는 게 중요하다고 생각한다. 2016~2017년 한중 관계는 사드 배치로 인해 갈등이 최고조로 치달았다. 갈등을 심화시키는 데는 <환구시보>가 기여한 바가 컸다. 양국 정부가 대화를 통해 접점을 찾아가려는 노력이 중요한 상황에서 중국의 유력 언론인 <환구시보>가 한국에 대한 경제 보복이나 반한 감정을 부추기는 기사를 너무 많이 썼다. 그로 인해 양국 국민들의 감정의 골이 많이 깊어졌다. 정부 간 갈등은 협상을 통해 해소가 가능하지만 한번 훼손된 정서는 회복하는 데 시간이 오래 걸린다. 한국 언론 역시 반성해야 할 부분이 많다. 국제 뉴스를 작성할 때 외신을 많이 인용하게 된다. 한국의 경우 중국 관영 매체 보다는 CNN이나 뉴욕타임스 같은 매체를 더 신뢰하는 경향이 있다. 최근 미중 무역갈등 수위가 높아지는 상황에서 중국에 대한 미국의 일부 요구는 주권 침해적 성격을 띠고 있다. 한국 언론은 객관적 시각에서 충분히 중국 측 시각도 반영하고 보도하려는 노력이 있었나 하는 고민을 해봐야 한다.

김정은이 정권 유지를 위해 핵을 포기하지 않을 것이라는 주장에 대해서는 생각을 좀 달리하고 있다. 북한은 시민단체도 없고 군부가 돌아설 위험도 낮다. 게다가 집권 초기 김정은이 단행한 숙청 때문에 북한 체제 내에서 현재로서는 김정은을 위협할 세력은 존재하지 않는다. 핵이 없다 해도 김정은 체제가 흔들리진 않을 것으로 예상된다. 외부적인 위협으로 한국이나 미국을 들 수 있지만 두 국가가 핵무기를 발사하거나 확산하지 않는 북한을 위협할 가능성은 없다. 핵이 없는 김정은 체제도 존속될 수 있다고 생각한다. 또한 중국 역시 현재는 북한의 비핵화를 원하고 있는 형

국이다. 북중 접경지역에서는 핵 사고에 대한 불안감이 매우 크다. 동북 3성의 경제성장을 위해서도 북한이 핵을 포기하고 개방경제로 나오는 것이 중국에는 유리하다. 물론 중국이 북한을 미국에 대한 방과제로 사용하지 않길 원하기 때문에 북핵을 인정해 줄 것이라는 의견도 있긴 하지만 지난 3년간 만나본 중국 학자들 중 어느 한 명도 이 같은 견해에 동의하지 않았다. 조중 수호조약 역시 사문화된 데다 한반도에서 전쟁이 발생해도 중국은 개입하지 않을 것이란 공식 발표도 있었던 만큼 중국 역시 비핵화에 대한 의지를 갖고 있다고 봐야 할 것이다. 북한 비핵화 문제에 대해 너무 과도한 비판론을 가질 필요는 없을 것이다.

● **김상연** 현장에서 제가 느끼는 분위기는 아직은 긍정적인 것 같다. 현재로선 연말쯤 3차 북미 정상회담이 열리고 내년 초쯤 김정은이 방남하는 것이 가장 이상적인 시나리오다. 한국은 내년 4월 총선이, 미국은 내년 말 대선이 예정되어 있다. 양국 모두 외교 안보 이슈를 정치에 활용하고자 하는 의도를 갖고 있다. 북미 양측이 현재 너무 멀리 와 있다는 것 역시 기억할 필요가 있다. 북한이 1년 전 핵-경제 병진 노선의 완성을 선포하고 경제로 노선을 집중하기로 한 걸 기억할 것이다. 김정은이 연말까지 기다리겠다는 의사를 표시한 것도 잃을 것이 너무 많기 때문이다. 트럼프 역시 마찬가지다. 트럼프 미 대통령은 “오바마는 전쟁 직전까지 갔다. 그런 군사적 긴장이 내 노력으로 해결됐다. 현재 북한은 핵미사일 실험을 하고 있지 않다.”라는 발언을 한 적이 있다. 북한과의 관계가 완전 틀어질 경우 이 발언을 뒤집어야 하며 자신의 치적이 사라지게 된다. 또한 서울에는 많은 시민이 살며 전쟁은 할 수 없다는 이야기도 한 만큼 갑자기 전쟁을 선포하거나 군사적 긴장 관계를 유발하는 일은 없으리라 생각한다. 한두 번 정도는 긍정적 계기가 있지 않겠나 하는 생각을 해본다.

정책 제안 및 시사점

- 동북아 정세의 장기적 방향과 다자 협력체제 구축의 필요성
- 비핵화 교착상태의 타개책으로서 대북 식량 지원의 의의 및 당 위성 검토
- 한중 언론인들로 구성된 싱크탱크 구성의 필요성
- 한중 언론이 갖춰야 할 올바른 보도 행태 및 준칙에 대한 합의

동아시아 지역 평화를 위한 한중일의 가교 역할 - 한중일 3국 협력 20주년 기념



개회사	한메이 한중일3국협력사무국 사무차장
폐회사	아마모토 야스시 한중일3국협력사무국 사무차장
사회	우수근 사단법인 평화와 먹고사는 문제연구소 소장
발표	수샤오휘 중국국제문제연구소 국제전략문제부 부과장 주재우 경희대학교 중국어학과 교수 오시타 요시유키 문화정책 전문 독립학자, 일본 국립미술관 이사
토론	요우지 마카오대학 국제관계학 교수 마츠시타 카즈오 글로벌환경전략연구소 선임연구원, 일본교토대학 명예교수
정리	황예은 한중일3국협력사무국 정무연구원 전재표 한중일3국협력사무국 경제연구원

● **한메이** 2019년은 한중일 3개국 지도자들이 1999년 아세안+3개국 정상회의 때 별도 조찬 모임에서 3개국 협력을 공식적으로 개시한 지 20주년 되는 해이다. 이후 3개국 협력은 점차 필연적 과정으로 인식됐고, 2008년 첫 독자적 정상회의를 개최함으로써 새로운 동력을 얻었다.

한중일3국협력사무국(TCS)은 3개국 협력 20주년을 기념해 제주포럼에서 '동아시아 지역 평화를 향한 한중일의 가교 역할'을 주제로 세션을 열게 되었다.

한중일은 중요한 국가이며, 전 세계 GDP의 23%, 인구의 21%, 무역량의 19%, 여행자 수의 8%를 차지하는 세계 주요 경제블록이다. 3개국 협력의 중요성은 급속도로 높아지고 있다.

TCS는 다양한 방면에서 3개국 협력 증진에 대한 기여를 확대해왔으며, 동북아시아 지역 평화와 번영을 촉진하기 위한 사업을 진행하고 지원할 준비가 항상 돼 있다.

● **수샤오휘** 3자 협력의 역학과 관련하여 몇 가지 긍정적인 요소가 발견된다. 첫째, 한중일의 집단적 경제력과 세계경제에서 차지하는 위상이 이 지역의 경제에서 3개국 협력의 기반으로 작용한다. 동시에 세 나라 경제는 공통으로 성장에 대한 하향 압박에 직면해 있으며, 3개국 협력이 새로운 추진력을 만들어내야 할 필요가 있다. 둘째, 한중일은 미국의 환태평양경제동반자협정(TPP) 탈퇴 이후 3개국 체제, 자유무역협정(FTA), 역내포괄적경제동반자협정(RCEP)에 더 큰 중요성을 부여해왔다. 3개국 협력은 한중일의 다자화, 세계화 공약을 국제사회에 강력히 알리고 있다. 셋째, 한 나라의 안보가 다른 나라의 안보를 저해해서는 안 된다는 점을 인식할 때 한중일은 지난해 한반도를 둘러싼 긍정적인 사태 진전을 활용하고, 비전통 안보 분야에서 안보 협력을 시작할 수 있다.

반면, 협력관계에 몇몇 심각한 장애물도 있다. 첫째, 역내 국가 간 상호신뢰가 취약하다. 중국은 미국

의 인도-태평양 전략에 우려를 하고 있다. 한중일 간 상호 의존도 또한 개선될 필요가 있다. 덧붙여, 한중일은 이제 아세안+3, 아세안지역안보포럼(ARF), 동아시아정상회의(EAS), 아시아태평양경제협력체(APEC) 등으로 복잡하게 뒤섞인 협력체제를 바로잡는 지역 협력체 구축을 논의해야 할 때다.

앞으로 한중일은 3개국 정상회의가 상징적 행사로 그치지 않고 관련 당사자를 하나로 모으는 고유의 역할을 할 수 있도록 3개국 협력 제도화를 최우선순위에 두어야 한다. 이런 맥락에서 세 나라는 지난 15차례 협상에서 한중일 FTA 체결을 위한 원칙만이 아니라 세부사항도 설정해 놓았다. 사회·문화적 측면에서 관광을 통한 문화교류 촉진은 판단 착오의 위험을 줄이면서 상호이해를 높이는 데 기여할 것이다.

3개국 협력의 잠재력과 관련해 다른 나라와의 협력 확대 기회를 제공할 ‘한중일+4’ 방식에 큰 기대가 있다. 3개국은 다자 체제를 통해 북한 문제와 같은 지역 현안에 대한 공동의 이해에 도달하기 위해 글로벌 거버넌스와 안보 협력에 좀 더 초점을 맞춰야 한다.

● **주재우** 세 나라가 정상급 대화를 갖기로 합의한 지 20년이 지났다. 초기 회의는 아세안+3 정상회의 틀 안에서 열렸고, 2008년엔 3개국이 독자적 체제를 만들기로 했다.

그러나 협력은 지정학·지경학적 위협요인, 신뢰 부족, 민족주의 등 여러 가지 이유로 어려움을 겪어왔다. 정치적 신뢰가 개선되지 못한 채 경제협력이 심화된 가운데 나타난 아시안 패러독스 현상 또한 여전하다. 동북아 외 3개국 또는 이 지역에서 실체화된 협력 구상은 아시안 패러독스 극복에 도움이 되고 협력에 긍정적 영향을 줄 수 있다.

또한 비정치적, 비전통적 안보 분야는 세 나라가 공동 성과를 위한 실천이 이루어지는 협력 가능 영역이다. 이 3개국이 공통으로 관심이 있고 협력사업에서 갈등의 소지가 적은 동북아 이외의 지역에서 협력 플랫폼을 구축하는 것 또한 중요하다.

● **오시타 요시유키** 한중일 문화장관 간 합의에 따라 만들어진 ‘동아시아 문화도시(EACC)’ 프로그램은 3개국

의 도시들이 문화적 특성과 관광산업을 지속해서 발전시키고 동아시아의 유대와 상호이해를 심화할 기회를 제공한다. 세 나라는 매년 한 도시를 나라별로 각각 선정해 현대·전통 문화를 상대국에 소개하는 다양한 문화예술 관련 행사를 개최한다.

EACC 프로그램은 단순한 시리즈 문화행사라기보다 한중일 도시의 장기 발전전략으로 간주해야 한다. 나아가 그 효과는 문화 분야에 국한되지 않고 교육, 관광, 경제 진흥, 도시개발 등 다른 정책 분야에까지 미친다.

요즘과 같이 국제관계가 긴장된 시기에 모든 유형의 문화적 교류에 적극적으로 참여하는 것은 3개국 간 평화 증진에 기여하는데, 이는 미래에 대한 희망과 기대를 만들어낸 공로로 노벨평화상을 받을 만한 일이 될 수 있다. 2014년 EACC가 처음 시작되었을 때 참여한 15세 학생은 2030년에 30대가 된다. EACC에 참여한 젊은이들이 지도자급 지위에 오를 때 세 나라 간 갈등이 줄어들고 이해가 증진될 것을 상상해보라. 문화교류가 지역 평화에 기여함을 쉽게 알 수 있다.

● **요우지** 3개국 간 협력은 협력의 긍정적, 부정적 측면을 모두 마주하고 있다. 부정적 측면은 미중 대결 악화, 중국과 역내 다른 국가들을 상대로 한 미국의 일방적인 무역전쟁, 2차 북미 정상회담 이후 비핵화 과정 등이다.

불확실성에도 불구하고 기회는 존재한다. 한중 관계는 사드(THAAD) 분쟁 종식 이후 가시적으로 정상화되고 있다. 중일 관계 또한 시진핑 국가주석의 첫 일본 공식방문 계획과 함께 개선되기 시작했다. 이웃인 3개국이 함께 사는 길은 평화적 공존이 유일한 방법이다.

협력의 또 다른 긍정적 징후는 다음 두 가지 사항에 대해 김정은 위원장이 시진핑 주석의 조언을 받아들였다는 점이다. 첫째, 핵무기는 협력을 이루는 데 좋은 선택이 아닐 수 있으며 둘째, 북한을 외부 세계에 개방함으로써 경제발전을 이루는 것이 긍정적 효과를 가져올 것이라는 점이다.

미중 무역전쟁의 문제와 관련하여, 갈등은 3개국의

이익을 해칠 것이다. 세 나라는 특히 IT산업, 5G, 인공지능(AI) 등의 분야에서 보완성을 높이면서 3자 간 경제적 관계를 강화해야 한다.

● **마츠시타 카즈오** 삼각 협력의 틀 아래 이뤄진 한중일 환경장관회의(TEMM)와 그 후속 활동은 1999년 시작된 이래 가장 성공적이고 장기간 지속된 협력 기제가 되었다. TEMM의 성과는 대기오염 통제, 미세먼지 및 황사(DSS) 통제, 환경교육, 화학물질 관리, 전자 폐기물의 국가 간 이동 및 녹색 경제로의 전환 등을 포괄한다.

전 세계적 차원에서 비용 효율적 조치에 기반을 둔 대기오염 통제를 위한 접근방식은 그 공동 이익의 중요성이 강조되어야 하는데, 이는 파리기후협정과 지속가능 개발목표(SDGs)에도 동시에 부합한다. 에너지 효율 표준, 신재생에너지 발전 의무할당제, 대중교통 개선과 같은 비용 효율적 조치는 기후변화의 영향 및 개발 수요를 감소시키는 것과 같은 공동 이익을 창출함으로써 기후 안보 사회의 회복탄력성을 높인다.

한중일은 역내 대기 질 향상에 기여했고, 파리협정 및 지속가능 개발목표에 따라 대기오염 방지 및 통제를 위한 지역 및 국제 계획의 이행을 위한 노력도 함께 할 수 있다.

● **야마모토 야스시** 3개국 협력에는 다음과 같은 세 가지 조건이 요구되었다. 첫째, 한중일 간 국력의 균형이 3개국 협력의 바탕이 되었다. 둘째, 1999년 아시아 금융위기와 2008년 세계 금융위기가 3개국 협력을 격상시켰듯이, 위기의식 또는 긴급 상황이 3개국 협력의 원동력이 된다. 마지막으로 가장 중요한 조건은 한중일이 역내 평화와 안정으로 이끄는 길을 마련해 줄 수 있는 3개국 간 공통점을 찾기 위해 이 지역에 대한 국가전략을 공유할 수 있고 또 공유할 필요가 있다는 점이다. TCS는 이런 점을 염두에 두고 공공과 민간 부문 간 가교로서 3개국 협력을 지속해서 강화하기 위한 노력을 계속할 것이다.

정책 제안 및 시사점

- 한중일 3개국은 협력의 제도화를 위한 공동 노력을 계속해 나가야 하고, 특히 3개국 정상회의의 정기적 개최에 관한 합의를 이행해야 함.
- 3개국은 효율적으로 관리하려면 집단적 노력이 필요한 비전통적, 초국경 현안에 관한 소통을 개선하고, 상호이해 증진을 위한 사회·문화 교류를 더욱 촉진할 필요가 있음.
- 미중 무역갈등은 3개국의 이익을 해칠 수 있으므로, 3개국은 상황 전개에 대응해 경제협력을 더욱 강화해야 함.

한반도 비핵 평화를 위한 창조적 로드맵



좌장 **윤영관** 서울대학교 명예교수, 전 외교통상부 장관
 토론 **로버트 갈루치** 전 미 북 제네바 수석대표, 미국 조지타운대학교 석좌교수
김병연 서울대학교 교수
김근식 경남대학교 교수
박명림 연세대학교 김대중도서관장
 정리 **최지영** 중앙일보 글로벌협력팀 사원

● **윤영관** 모두가 잘 알다시피 2017년 상황은 굉장히 긴장이 고조되었다. 미국 외교협회장인 리처드 하스가 2017년 11월에 한국의 전쟁 위협이 50% 정도 된다고 평가를 할 정도였다. 그런데 2018년 초 평창 동계 올림픽 외교를 기점으로 평화 국면에 진입했고, 현재 외교를 통한 비핵화 방안과 협상을 통한 한반도 평화 체제의 방법을 모색하고 있다. 작년에 남북 간에 세 번에 걸친 정상회담이 있었고 이제까지 두 번의 북미 정상회담이 있었다. 트럼프 대통령이 2017년 군사적, 경제적 압박 정책에서 대전환 후 직접 김정은 국방위 원장을 만나겠다고 해 이루어진 회담의 결과는 우리가 기대했던 것보다 큰 소득은 없었다. 싱가포르에서의 네 가지 합의사항은 상당히 중요한 의미가 있었지만 잘 알다시피 하노이에서의 협상은 합의 없이 끝나게 됐고, 현재 미국과 북한 간에 일종의 기싸움이 진행되고 있다. 미국은 완전히 비핵화를 한 후에 경제적 제재를 풀겠다는 이른바 빅딜이라 하는 로드맵과 북한이 완전한 비핵화에 합의할 것을 요구하고, 북한은 그것을 거부하고 있다. 양쪽에서 팽팽한 기싸움이 전개되고 있고 김정은 위원장은 올해 말까지 미국이 입

장을 바꾸지 않으면 내년에 새로운 길을 가겠다고 공개적으로 선언했다. 그런 상황에서 우리가 어떠한 로드맵을 생각해볼 수 있는지, 우리가 가고자 하는 한반도의 완전한 불가역적 비핵화 그리고 한반도 평화체제 구축이라는 목표에 도달하기 위한 중간 과정으로서 로드맵을 어떻게 짜야 할지에 관해서 참석자 네 분의 의견을 듣겠다.

● **로버트 갈루치** 이 로드맵이라고 하는 제안은 굉장히 좋은 제안이라고 생각한다. 주목하고 싶은 것은 우리가 이런 로드맵을 그린 적이 있다는 것이다. 1990년대에 협상을 했고, 2000년대는 6자회담에서, 2018년에는 싱가포르에서 로드맵을 그려본 적이 있다. 우리는 이 로드맵이 북한의 비핵화와 가능하다면 핵무기 복구 능력까지 제거하기를 원한다. 어떤 경로로든 북한의 정치, 경제 체제가 진화해서 국제 체제 안에서 하나의 정상국가가 되기를 원한다. 남북관계와 북미관계가 경제, 외교, 정치, 그리고 문화적인 교류로 점진적으로 개선되길 원한다. 우리는 북한이 도발을 중단하고 다른 모든 나라가 북한에 대한 제재를 해제하기를 바란다. 우리는 이런 모든 것에 대해서 중국 정부

의 적극적인 지원과 일본 그리고 러시아의 지원을 희망한다. 평화조약이 구조적으로 확고하게 설계되어 모든 참여자들의 이익을 반영하기를 원한다. 그곳까지 도달하기 위한 로드맵은 미국, 북한, 한국 그리고 중국의 지속적인 외교적, 정치적 참여를 필요로 한다. 이렇게 추구하는 것은 정상 외교 아래에서 추진될 수 있다. 하지만 합의된 조치의 내용은 전문가들과 외교관들이 아주 오랜 기간에 걸쳐서 도출하게 될 것이다. 아마 이 오랜 기간은 수개월에서 수년까지 걸릴 수 있다고 본다. 이 조치들의 추가적인 단계를 진행하기 전에 상호적인 단계가 포함될 수 있을 것이다. 이 과정이 진행되며 신뢰가 쌓일 것이다. 하지만 신뢰가 가까운 시일 내에 쌓일 것이라고 기대해서는 안 된다. 어떤 로드맵이든 우리 모두가 따라가기 위해서 주요 당사자 모두 그 절차에 노력을 투입해야 한다. 대중의 지지를 위한 노력도 필요하다. 한미동맹의 미래는 당사국들의 이해의 진화에 민감하게 반응할 것이다. 이 과정이 진행됨에 따라 우리의 동맹 의지에 극적인 변화를 기대할 수는 없다. 군의 배치, 즉 운영상의 조정은 국민이 갖고 있는 동맹에 영향을 미치지 않으면서도 해 나갈 수 있다. 나는 미국이 정치적인 자원과 자본을 투자해서 북한을 변화시킬 수 있을지 잘 모른다. 진정한 정상화를 원한다면 근본적인 정치적 변화는 북한에서 있어야 한다고 생각한다. 권위주의 체제라는 것은 맞지만 전체주의 체제는 아닌 상태로의 변화가 필요하다는 것이다. 정상외교를 할 때는 일단 공무원들, 공직자들이 작업을 한 후 정상외교를 하지만 이번 정상회담은 달랐다. 25년 전 나는 차관보였지만 미국 대표단을 이끌었고 공식적인 합의 이후에 정상회담이 열렸던 것은 아니다. 강석주 외교부 부상이 북한을 대표해서 서명을 했고 차관보인 내가 미국을 대표해서 서명했다. 정상외교가 일어난다고 했을 때 북한은 정상급이 아니면 대화하지 않겠다고 생각하게 된다. 좌장께서 말하셨듯이 트럼프 대통령의 입장은 북한 쪽에서 기대했던 것이 아니다. 나는 폼페이오 국무장관, 비건 대표가 전화했을 때 북한 쪽에서 응답할 지도 의문이다. 북한은 트럼프 대통령이 나올 것이라

기대한 것이다. 그래서 미국 대통령급 아래의 누군가가 북한의 참여를 어렵게 만들었다. 우리가 무엇을 하겠다고 한다 하더라도 그것이 받아들여지기 어렵게 됐다. 협상가 중 최상단에서 외교를 시작한다는 것은 훌륭한 생각이라고 보기가 어렵다.

● **윤영관** 북한 내부의 변화가 어떻게 일어나고 있는지 자세히 들여다 봐야 한다. 특히 핵문제에 대한 입장을 정하는 지도자가 군사, 전략 쪽에 치중해서 핵 문제만 들여다 보는 경우, 국가 내부의 경제·정치 또는 사회 시스템이 어떻게 변화하고 있는지는 중요한 문제이다. 그런 맥락에서 북한 경제 변화는 상당히 중요한 의미가 있다고 생각하는데, 이 부분에 대해 김병연 교수님이 얘기해 주겠다.

● **김병연** 김정은이 어떤 생각을 하고 있을지부터 시작하겠다. 북한을 통치하는 리더라면 군사적인 면에서 먼저 고민을 할 것이고, 두 번째로 경제적인 부분에서 고민을 할 것 같다. 다시 말해 김정은이 장기 집권 하려면 핵무기, 대륙간탄도미사일(ICBM)의 완성과 경제발전 양자를 다 잡아야 한다고 생각할 것 같다. 우리는 군사적, 안보 문제뿐만 아니라 북한의 경제개발까지 잡을 수 있는 포괄적 로드맵을 잡아야 된다고 생각한다. 단기적으로는 제재가 북한을 가장 이끌어낼 수 있는 방안이라고 생각한다. 제재가 역으로 출발했지만 북한의 내부, 시장과 산업, 또 북한의 아킬레스건이라고 할 수 있는 외화까지 건드릴 수 있다. 작년 북한 무역이 수출의 경우 90% 줄었고 수입은 약 40% 줄었다. 2017년, 2018년 북한의 GDP는 합쳐서 10%포인트가량 감소했을 것으로 보인다. 그리고 여러 가지 보도에서 나온 것처럼 북한의 아파트값, 시장의 매대, 모이는 사람 수 등 북한의 소득과 소비도 크게 줄고 있다. 외화보유액은 정확히는 모르지만 아마 2018년 말에 30억 달러에서 50억 달러 사이였을 것으로 추측한다. 이와 같은 북한의 수입과 수출 적자가 계속되면 경제학자 다수는 2021년 정도가 되면 북한 외화가 전부 고갈된다고 평가하고 있다. 북한이 경제를 지탱하기 위해 가장 필요한 것이 석유와 식량인데 이마저 수입하지 못하는 상황이 오기 전에 북한이 협상에 나올

것이라고 생각한다. 어떤 분들은 제재만으로 당장 완전하고 검증 가능하며 돌이킬 수 없는 비핵화(CVID)가 가능할 것으로 보지만 나는 그렇게 생각하지 않는다. 결국에는 완전한 비핵화를 정의하고 기존에 있는 핵무기와 ICBM까지 다 포기한다는 것에 동의하고, 그런 동의하에 실행은 점진적으로 압축될 수밖에 없을 것 같다. 그러면 제일 먼저 우리는 북한의 제재 해제 문제를 논의할 것이다. 제재 해제를 논의함에 있어 초기의 어떤 것과 교환해야 될 것인가? 예를 들어, 영변 플러스알파(α)의 문제인데 나는 그런 면에서 개성공단이 중요한 협상카드라고 생각한다. 개성공단은 확장성이 아주 낮은 사업이고 스냅백이 어렵지만 영변 시설을 전부 폐기하면 거의 불가역적이기 때문에 우리 입장은 공단을 초기 로드맵에 넣자는 것이다. 제재를 풀 때 포괄적 합의를 하고 그 내용 중에 어떤 단계마다 북한과의 경제 사업을 통해서 북한 경제를 개발시키고, 언제 어떻게 북한 내부의 다양한 이익계층 사이에서 논의를 촉발시킬 것인지 고민해봐야 될 것 같다. 원산 관광단지 또는 북한 광부를 국제공동관리개발에 가입시키는 등을 고민하며 일차적으로 압축하고 일부 제재가 완화되면 그 이후 단계부터 북한 내부의 변화를 촉진하면서 동시에 개발할 수 있는 프레임이 필요하다고 생각한다.

● **윤영관** 현재 김정은 위원장의 입장은 죽더라도 주권은 지켜야 한다는 식의 자력갱생을 강조하고 있다. 끝까지 버티겠다고 선언을 한 상황인데 그것과 관련해 어떻게 생각하는가? 경제의 개방화가 정치적으로 얼마만큼의 효과가 있다고 판단할지 궁금하다. 김정은 위원장의 말대로 굴복하지 않을 때 2~3년 내로 제2의 고난이 온다고 하면, 북한 주민들의 반응이 1994~96년 고난 때와 똑같이 굶어도 좋으니 주권을 지키자는 반응일지 궁금하다. 사실 제재가 효과가 있으려면 중국이 미국과 전적으로 협조를 해서 상당한 압박이 북한에 가해져야 한다는 대전제가 있다. 과연 그러한 대전제가 얼마만큼 오래 지속될 수 있을지에 대해서도 어떻게 생각하시는지 궁금하다.

● **김병연** 첫째, 북한이 아주 경제적으로 어려웠을 때

북한 주민이 어떻게 반응할 것인가는 참 어려운 질문이면서 중요한 질문 같다. 우선 말할 수 있는 것은 현재 북한 주민은 고난의 행군 때 북한 주민과는 실질적으로 다른 것 같다는 것이다. 김정은이 2018년 협상에 나온 것도 내가 볼 때는 북한 내부의 변화가 압박이 됐다고 생각한다. 북한의 시장화로 인해 북한 주민의 가치관이 많이 변했다. 북한 주민들은 이미 경제인, 호모 에코노미쿠스라 해도 과언이 아닌 많은 실증적인 근거를 갖고 있다. 김정은이 이러한 내부의 압박에 대응하지 않으면 안 될 상태에 있는데 고난의 행군 때까지 김정은이 과연 협상하지 않고 버틸 수 있을지 모르겠고 그 전에 협상에 나오는 것이 바람직하고 합리적인 것으로 보인다. 북한이 자립갱생하겠다고 얘기하지만 한때 무역 의존도가 50% 넘었던 북한의 경제가 다시 자립갱생하겠다는 것은 꿈 같은 이야기다. 김정은도 시간이 갈수록 이것을 알게 될 것이라고 생각한다. 다른 가능성보다 북한이 미국이나 다른 국제사회에서 받아들일 수 있는 협상카드를 갖고 나오는 것이 북한에게도 김정은에게도 가장 바람직한 상황이라고 생각한다.

두 번째로 중국 요소는 장기적으로는 모르겠지만 적어도 향후 2년 정도는 변하지 않을 것으로 보인다. 북한이 계속적으로 제재를 잘 지킬 것이라 보여진다. 제재는 일종의 미중 관계의 산물인데 갈등 중인 미중 관계에서 중국이 제재를 풀어서 미국을 자극하는 것은 바람직하지 못하다고 생각하기에 향후 2년 정도는 지속될 것이라고 생각한다.

● **윤영관** 김근식 교수께서는 북한 정치의 해박한 전문가이시고 오랫동안 연구를 해온 분이다. 내부의 정치적 변화나 맥락에서 우리가 어떤 탈출구를 모색할 수 있을 것인지, 로드맵을 어떻게 짤 수 있을 것인지 말씀 부탁드립니다.

● **김근식** 2019년 비핵화 협상이 교착돼 있는 시점에 이것을 돌파할 수 있는 다각도의 창조적 고민들이 필요하다. 북한 내부의 정치적 동학에 대한 가능성은 어떤 것인가 들여다보는 것이 중요하다고 보는데, 나는 내부의 정치적 다이내믹스가 이미 만들어져 있다고

생각한다. 가장 큰 요인으로는 시장의 확산과 공식화라고 볼 수 있다. 과거 김정일 시대의 시장에 대한 정책은 장기적으로 묵인해 주다가 간헐적으로 단속을 하고 탄압하는 비공식화된 것이었다. 김정은 시대에 들어서 시장에 대한 정책은 공식화되어 있다. 시장과 계획경제가 공존하고 있고 정부 당국과 민간 시장의 영역이 서로 도움을 주고받는 상황이기 때문에 시장은 이미 되돌이키기 힘든 상황이다. 시장이라고 하는 요소가 이미 북한 내부의 정치적 다이내믹스에 중요하게 자리 잡고 있다. 두 번째로 과거와 다른 점은 집권층 내부의 균열이 증대되고 있다는 점이다. 수령 독재를 유지하기 위해서는 가능하면 최소의 권력 집권층의 연대의식이 있어야 하는데 시장과 결부된 이권이 계속 커가면서 쟁투를 통해 권력 집권층 사이의 이권 다툼이 커져가는 양상이 있다. 대표적인 사례가 장성택 숙청이다. 장성택이 숙청됐던 여러 가지 이유 중 하나가 권력 교체기에 지나치게 권력을 통해 경제적 부를 독점했기 때문이다. 예컨대 고위부, 조직 지도부, 군부, 내각 등 같이 나눠야 할 권력 집권층 사이에서 장성택이 경제적으로 독점했기 때문에 그에 대한 반발이 컸던 것으로 알고 있다. 시장이 커지고 이권이 커지고, 그 이권을 둘러싼 여러 가지 이해관계의 상충이 커지면서 파워블록 안에서 그들과 결탁하는 무리들의 충돌이 커질 수밖에 없다. 그런 의미에서 집권층의 균열이 폭발할 지경까지는 아니지만 과거보다는 커지고 있다고 생각한다. 경제적 토대에서의 시장의 확대와 인권의 증대 그리고 파워블록 안에서 그와 결탁한 이해관계의 상충이 증대되는 것을 통해 북한 내부의 일정한 정치적 변화를 예상할 수 있을 것으로 보고 있다.

나는 비핵화에 대한 해법과 관련해서 결국 장기적으로 북한의 핵 문제는 핵을 비핵화시키고 포기시키는 그 과정 자체에 대한 협상과 로드맵도 필요할 수 있겠지만 그리 성공적이지 않을 수 있겠다고 생각한다. 협상을 계속하되 장기적으로는 북핵 문제에서 북한 문제로의 병행 추진이 필요하다. 핵 문제를 풀어나가는 과정에서 비핵화 대상, 범위, 시간 로드맵을 어

떻게 짤 것인가도 중요하지만 그와 병행해서 북한 문제에 대한 장기적인 전략, 경제체제의 변화, 정치체제의 변동까지도 고려해야 할 것이다. 그래서 비핵화 로드맵과 더불어서 북한 내부의 정치적, 경제적, 근본적 변화를 장기적으로 추진할 수 있는 우리 사회 내부의 일관된 전략과 목표를 고민할 때라고 생각한다.

● **윤영관** 시장이 북한 내부에 근본적인 변화를 가져오고 있다고 말하신 점이 인상적이었다. 특히 시장화의 경향이 심화되면서 북한 집권층 내부의 균열을 증대시키고 있다는 관찰도 상당히 중요한 함의가 있다고 생각한다. 그런 말씀을 하신 전체하에 김정은이 김정일 또는 김일성과 다르다고 얘기할 수 있을까? 김정일 위원장 때만 하더라도 외부의 군사적 위협 존재를 강조하고 그것에 대항하기 위해서 선군했는데, 김정은 위원장의 경우 외부 위협의 존재보다는 경제 발전에 굉장히 초점을 모으는 것 같다. 지도자들의 정치적 지배를 정당화해주는 정당성의 기반이 아버지 때와 상당한 변화가 있었는데 정당성을 경제발전에서 찾으려고 하는 시대로 진입을 했다고 봐도 될까?

● **김근식** 개인적인 전망이지만 나는 김정은의 길이 장기적으로 박정희의 길과 다르지 않을 것이라고 생각한다. 박정희의 길도 쿠데타로 집권을 했는데 집권 과정의 정당성 부족이라는 것을 경제발전이라는 성과로 정당화하고 보완해낼 수밖에 없는 상황이었다. 그래서 근대화, 산업화를 했던 것이고 그것이 역설적이게도 먹고사는 문제를 해결했고, 시민사회를 만들어 냈고, 인권의식을 만들어 냈고, 민주주의라는 용어를 만들어 냈고 결국 독재정권 밑으로부터 침식해 나가는 과정을 겪었다. 대부분의 권위주의 정권이나 독재정권은 그런 과정을 거친다고 생각한다. 김정은의 할아버지 김일성은 항일투쟁부터 시작한 사회주의 건설이라는 역사적 정당성을 안고 수령 독재를 수행했던 것이고, 아버지 김정일은 할아버지보다는 못하지만 1980년 당대회에서 공식 후계자로 지명된 후 1998년 집권하기까지 18년 동안 2인자로서 권력을 계속 행사했던 사람이다. 김정은은 둘 다 없다. 후계의 기간이 2년이 채 안 됐고 할아버지 같은 역사적 정당성, 카리

스마가 없던 사람이기 때문에 백두혈통이라는 이유만으로 삼대 세습에 의해서 권력을 잡았지만 그 권력을 유지하고 정당화하기 위해서는 결국 먹고사는 문제를 해결하지 않을 수 없는 구조적인 요인이 있다고 생각한다. 김정일 시대 때 계속 신년사에서 주장했던 이른바 인민경제 선행 부분이 김정은 시대에 들어와서는 인민들이 먹고사는 데 훨씬 영향력이 있는 농업 증대, 경공업, 생필품의 국산화에 굉장히 치중한다. 그런 것을 보면 단언할 수는 없지만 비정상적 집권 과정을 경제발전과 먹고사는 문제 해결로 정상적, 사후적 정당화를 도모할 수밖에 없다. 그것이 결과적으로 시민사회 증대와 함께 내부의 정치적인 동학을 일으키는 과정일 것이라 생각한다.

● **윤영관** 국내외 정치 문제를 거시적으로 분석해오신 박명림 교수께서 이 문제를 어떻게 생각하시는지도 드맵과 관련해서 의견 부탁드립니다.

● **박명림** 나는 지금이 교착 국면인 동시에 이중 국면이라고 생각한다. 목표를 전쟁 방어나 북핵 문제 약화로 본다면 현재는 비교적 상황 관리에 성공적인 국면이고, 반면 비핵화, 핵폐기에 둔다면 아직 갈 길이 먼 이중 국면이다. 때문에 우리 앞에 더 다양한 로드맵이 있다고 생각한다. 그중 가장 바람직한 로드맵을 채택한다면 해결의 가능성도 상당히 높다고 본다. 기존에 존재했던 해법보다 조금 더 창의적 해법을 내놓을 수 있을까 고민해 봤는데 북한식의 부분적 교환, 부분적 타결, 스몰딜(small deal)과 미국식의 전체적 교환, 전체적 타결, 빅딜(big deal) 사이에 결정적 교환, 결정적 타결이 있다고 생각한다. 국제정치에 의한 크리티컬 딜(critical deal), 상호 간 노력과 기회, 부담과 이익을 결정적으로 나눌 수 있는 협상의 수단, 교환의 칩을 제시하고 동시에 수용할 수 있다면 가능하지 않을까 생각한다. 결국 이 문제는 과거 남북 대결에서 북한과 세계의 대결로 전환됐다. 유엔 차원에서 제재 정권(sanction regime)이 시작되면서 북핵 문제는 북미 문제만이 아닌 세계의 문제가 됐기 때문에 가장 결정적인 칩을 교환하면 해결된다고 본다. 나는 유엔 차원에서의 제재 정권을 북한 핵문제 해결 정도에 따라

서 북한의 안전보장(security guarantee) 정권으로 바뀌준다면 가능하지 않을까 싶다. 우선 남북문제 차원에서 보면 남북 기본합의 체제를 종식시킬 단계가 오지 않았는가 생각한다. 첫째가 정전체제 관계였다면 둘째가 남북 기본합의 체제, 통일을 지향하는 특수관계인데 이제는 남북 관계를 일반 국제관계로 전향해서 남북 기본조약 단계로 넘어가야 한다고 생각한다. 통일을 추구하는 데 오는 불안과 비정상성을 극복하고 평화공존 관계로 넘어갈 필요가 있다고 생각한다. 두 번째 북미 관계 차원에서는 미국이 그동안 세계 질서유지 국가로서 세계체제 밖에 있는 나라들을 세계체제로 끌어들이는 것 중에 가장 오래 지속된 것이 미중 관계, 26년이다. 1953년에 전쟁이 나고 1979년에 미중 수교를 했기 때문에 미소 관계, 미일 관계, 미독 관계, 미베트남 관계 등으로 전부 상당히 짧았다. 그런데 두 세대를 넘어서도 북한은 여전히 세계체제 밖에 있다. 북한을 미국이 주도하는 세계체제로 안으로 끌어들이는 것이 굉장히 중요하다고 생각한다. 세 번째는 유엔이다. 결정적 타결 중에서도 결정적 타결은 북한이 핵사찰을 수용하고 핵확산금지조약(NPT) 체제로 복귀하는 시점에 한국과 미국과 일본의 대사관이 북한에 들어가는 것이라고 생각한다. 결정적 국면에서 다시 결정적 국면이 사찰 수용과 NPT 복귀, 한미일 대사관 개설이다. 한미 동시에 연락사무소가 개설되고, 상주 대표가 들어가고, 마지막에 대사관이 들어간다면 NPT 복귀 이후의 핵 활동은 중단되기 때문에 로드맵이라고 말하고 싶다.

● **윤영관** 마지막으로 사회자로서 느낀 점을 말하자면 모든 분들이 북한의 점진적 변화, 정권 성격의 변화를 이야기했고 그것을 어떻게 유도하는가의 문제를 이야기했다. 한 가지 분명한 것은 김정은 위원장이 경제 개발로 초점을 옮겼다는 것이다. 그 목표를 달성하기 위해 자신이 갖고 있는 핵, 미사일 능력을 상당 정도 희생할 각오가 있다고 생각하는데 그런 각오가 굉장히 특별한 기회를 제공할 것이라고 생각한다. 핵 문제와 관련해 해결을 향한 기회를 제공하고 있는데 이 기회를 활용할 준비는 아직 미흡하다. 영변 핵시설 폐기

제안 등은 핵 능력을 상당 부분 포기하겠다는 의사 표현인데, 이런 상황에서 핵 문제라는 안보 차원으로만 보지 말고 총체적으로 북한을 바라보며 정치적 접근 노력을 강화해야 한다고 생각한다. 특히 미국의 경우 비핵화 협상 진전과 별도의 트랙으로 취해야 할 정치적 행동이 상당히 많다고 생각한다. 예를 들어, 비핵화의 진전에 따른 연락사무소 개설이 아닌 그와 관계 없이 정치적 행동을 취하는 것, 종전 선언 등이 필요하다고 본다. 트럼프 대통령은 북한이 비핵화를 한다면 밝은 미래가 보장된다고 얘기하는데 말로만 하지 말고 실천할 의지가 있다는 것을 지금부터 보여줘야 한다. 북한 경제 발전을 위한 북미 간의 상설협의체를 가동하여 북한 관료들을 미국으로 초대해 시장 경제 교육을 하는 등의 행동이 취해져야 되는데 아직도 사고의 전환이 이루어지지 않는 것이 아쉽다. 이러한 방향으로 한국이 대외 외교를 강화하면 바람직하지 않을까 생각한다.

정책 제안 및 시사점

- 트럼프 정부는 앞으로 종전선언 등 적극적 정치적 행동을 보여 줌으로써 비핵화 협상을 추동해야 함.
- 김정은 위원장이 하노이 회담에서 요구한 제재 해제 또는 완화를 위해 개성공단 재개 등의 카드를 적절히 활용할 것.
- 비핵화 진전에 따라 한-미-일이 동시에 평양에 연락사무소를 개설하는 방안 적극적으로 검토.
- 비핵화 협상을 계속하되 장기적으로는 북핵 문제에서 북한 문제로의 병행 추진이 필요.

환태평양공원 도시협의체 회의



좌장	고성준 제주통일미래연구원 원장
발표	문정인 연세대학교 명예특임교수, 대통령 통일외교안보특보
토론	발레리 사보스텐코 러시아 극동대학교 도시건축 교수 칼 버그만 환태평양공원 재단 공동회장 크리스토탄 곤잘레스 환태평양공원 재단이사 조비니 사군 푸에르토 프린세사시 코디네이터 김태일 제주대학교 교수
정리	김소연 제주대학교 정치외교학 석사과정

● **고성준** 환태평양공원 협의체는 1994년 러시아 블라디보스토크를 시작으로 환태평양 지역에 속한 도시들의 대학생들과 건축가, 예술가, 정부-비정부 인사들이 함께 모여 평화공원을 조성하는 퍼시픽 림 프로젝트(Pacific Rim Park Project, PRP Project)를 진행 중이다. 본 협의체는 전쟁 없는 새로운 시대를 만들기 위해 작은 공원들을 매개로 하여 세계 평화에 기여하고 있다. 금일 토론에서는 환태평양공원의 현황 및 발전 방향성에 대한 아이디어가 논의될 예정이다.

● **문정인** 우리는 냉전이 끝나고 난 후 평화가 영구적으로 존재할 것이라 기대했지만 요즘의 정황으로 보아서는 그렇지 않은 것 같다. 오히려 트럼프 취임 이후 더욱 불투명해진 평화의 전망을 보며 보다 다양한 시도를 통해 평화를 실현해야 함을 체감하고 있다.

환태평양 평화공원 프로젝트는 일종의 풀뿌리 운동으로, 아태지역의 평화에 공헌하기 위해 아래로부터 시작된 아이디어의 일환이다. 여러 국가의 젊은이들이 모여 협업 활동을 통해 자립정신을 키워 나가고,

예술적인 조형물과 건축물 등을 매개로 평화에 기여하고 있다. 다양한 국적의 청년들이 건축과 예술의 아름다움을 바탕으로 협업할 수 있다는 것은 더할 나위 없이 아름다운 도전이다.

평화와 번영을 위한 제주포럼에서 모든 환태평양 관계자들이 스스로없이 만나 소통할 수 있는 계기가 되기 위해 이 프로젝트가 더욱 확대되길 기원한다. 끝으로 환태평양공원 도시협의체 일원들에게 앞으로도 아태지역의 평화를 위해 적극적으로 힘써주시길 부탁드린다.

● **발레리 사보스텐코** 최초의 환태평양공원은 1994년, 러시아 블라디보스토크에 조성되었다. 이 사례는 역사적으로 평화와 관련해 굉장한 함의를 지닌다. 1989년, 냉전 종식이 공식적으로 선언되고 1994년에 이르러 러시아가 자본주의로 전환되어 개방되기 시작했으나 그럼에도 블라디보스토크의 로켓은 미국 샌디에이고를 조준하고 있었다. 물론, 미국의 로켓 역시 러시아를 향해 조준되어 있었다. 그때 미국과 러시아 간

에 우정 공원이 건립되었다.

블라디보스토크의 우정 공원은 환태평양 평화 소공원의 첫 번째 모델이다. 당시 본인은 러시아 극동대학교 건축학 전공생의 자격으로 해당 프로젝트에 참여했다. 미국의 제임스 허벨(James Hubbell)은 자국의 건축가들을 이끌고 러시아를 방문하여 러시아 건축가들 및 학생들과 협업을 통해 우정공원을 건립했다. 대체로 사람의 고정관념을 바꾸는 데에는 오랜 시간이 걸리지만 공원이 조성됨으로써 두 국가의 청년들은 금방 친구가 될 수 있었다. 얼마 전까지 이념적으로 대립하던 두 국가의 청년들은 공원 조성 프로젝트를 통해 새로운 정보와 문화에 접근할 수 있는 기회를 얻었고 어느새 서로를 가족이라 부를 정도로 원만한 관계가 될 수 있었다.

우정 공원의 건립 이후, 러시아 내의 다른 건축가 그룹이 블라디보스토크를 방문해 공원 건설에 대한 아이디어를 공유하고 타 지역의 새로운 공원 조성에 참여하기 시작했다. 새로운 공원 조성이 여의치 않을 때는 기존의 공원을 재건축하는 방식으로 공원을 확산시켜나갔다. 그러나 근래 들어 공원이 점차 사라져가는 추세다. 토지 개발 문제보다도 기후 조건이 좋지 않기 때문에 끝나는 유지보수가 절실하기 때문이다. 최근에는 공원 내 손상된 원형극장의 보존 문제를 두고 2개월간 논의 중에 있다. 공원이 파괴되지 않고 보존되길 바라며 전 세계의 다양한 관계자들과 현황을 공유하고 토론 중이다. 그러나 만일 도시 개발 문제로 인해 기존의 공원이 파괴된다면 새로운 공원을 조성함으로써 지속적으로 균형과 평화 유지에 함께하겠다.

끝으로 대학 시절을 지나 교수가 된 지금에 이르러서까지 PRP 프로젝트를 맡게 된 것은 개인적으로 대단히 뜻깊다. 평화에 대한 밝은 추억을 바탕으로 훌륭한 역사에 공헌할 수 있는 이러한 기회를 보다 많은 사람들이 접할 수 있길 바란다.

● **칼 버그만** 첫 번째 PRP 프로젝트, 블라디보스토크 우정 공원을 조성할 때 본인은 건축가로 함께 참여했다. 당시 미국은 레이건 대통령 부임 시절이었다. 허벨이 나서 러시아에 평화를 상징하는 공원을 조성하겠

다고 했을 때 미국 정부에서는 우려가 앞섰다. 냉전은 종식되었으나 미국과 러시아의 사이는 여전히 좋지 않았기 때문이다. 본인은 건축가로서 양국의 청년들이 건축물을 함께 지으면 연대감이 생기고 보다 평화에 가까워질 수 있지 않을까 하는 마음으로 프로젝트에 임하게 되었다.

최근에는 트럼프 대통령이 정권을 잡으며 국제관계가 악화되는 양상을 보이고 있어 다시금 평화 공원 조성의 필요성을 절실하게 느끼고 있다. PRP 프로젝트는 정치적인 차원을 떠나 환태평양 지역의 구성원들이 서로 대화를 하고 이해할 수 있는 기회를 마련하는 공공의 장이다. 프로젝트에 돌입하면 한 달 동안 여러 국가의 대학생과 건축가 및 예술가들을 모아 가족 같은 분위기 속에서 함께 계획을 세우며 국제적인 평화 네트워크를 형성해왔다.

우리는 PRP 프로젝트를 통해 평화와 관련하여 크게 세 가지 차원의 강점을 얻을 수 있다. 첫째, 연결성이다. 이 프로젝트에서는 다양한 문화와 가치관을 지닌 다국적 청년들이 평화라는 공동의 가치를 추구하기 위해 한데 모여 의견을 교환한다. 둘째, 비정부-정부 수준의 조직력이 생긴다. 공원을 조성하고 유지하기 위해 수많은 회담과 공적인 토론을 이어가고 있다. 비단 정부 수준에 국한되는 것이 아니라 비정부 수준에서도 평화의 가치와 공원 조성의 현실성에 대해 함께 논의하고 있다. 셋째, 협력과 협업을 통해 평화 실현의 방법을 몸소 익힌다. 본 프로젝트는 다양한 아태 지역 국가들이 참가하고 있다. 때문에 의견이 맞지 않는 경우가 빈번하다. 그러나 우리는 이 속에서 평화의 가치를 발견한다. 문제는 언제나, 어느 곳이나 존재한다. 중요한 것은 문제를 함께 풀어나가는 방법을 배우는 과정이다. 가족끼리 뜻이 맞지 않더라도 서로 양보해나가며 의견을 조율하듯 PRP 도시협의체 역시 이러한 분위기를 지향한다. 모든 것을 다 합의할 수는 없지만 서로 간에 의견이 맞지 않는 부분을 잘 조율하며 공동의 문제를 해결하는 것, 이것이 평화를 위한 첫걸음이라고 생각한다. 내년에 샌디에이고에서 개최될 콘퍼런스에 평화의 섬 제주도도 함께할 수 있길 기

원한다. 함께 환태평양공원들을 진주 목걸이처럼 엮어나가며 전쟁 없는 세계를 만들기 위해 평화의 목소리를 내자.

● **크리스탈 곤잘레스** 앞서 발표하신 발레리 교수님과 마찬가지로 본인 역시 대학 시절 PRP 프로젝트를 접하게 되었다. 본인은 1998년, 미국 샌디에이고에서 다양한 국적의 학생들과 공학자, 예술가, 건축가들과 함께 두 번째 PRP 프로젝트에 참여했다. 이후 운이 좋게도 2001년, 중국 옌타이에서 또 다른 평화공원을 조성할 당시에도 참여했다. 이어 2004년에는 멕시코 티후아나에서 러시아 예술가들과 함께 평화공원을 건립한 후, 운명의 상대를 만나 결혼할 수 있었다. 앞서 칼 버그만 회장이 PRP 프로젝트에 참여함으로써 하나의 가족이 될 수 있었다고 말씀하셨는데 본인이 바로 산증인이다. 이 자리를 빌려 다시 한번 PRP 프로젝트와 도시협의체에 감사드린다.

본론으로 들어가서 PRP 프로젝트는 환태평양 지역 내 다양한 국가들의 학생들이 서로 문화를 교류하고 차이를 인정하며 이해해나갈 수 있다는 점에서 중요한 의미를 가지고 있다. 사람과 사람을 이어주고, 문화와 문화를 이해하는 계기인 것이다.

2004년 티후아나 평화공원은 30일 안에 조성되었다. 서른 명이 넘는 학생들과 예술가들 및 정부 관료, 로터리 클럽 등이 참여하여 한 달이라는 짧은 기간 내에 공원 조성을 완공한 것은 대단한 일이다. 공원을 만드는 것은 이른 아침부터 시작된 고된 작업의 연속이다. 매일 작업이 끝난 뒤에는 참여자들이 다 함께 문화를 교류하는 유쾌한 시간을 가진다. 30일이라는 짧고도 긴 여정이 끝난 뒤 참여자들이 가지게 되는 평화의 의의는 대단히 크다.

금년 여름에는 워크숍을 진행할 예정인데 국가별 대학 대표단을 모집하고 있다. 건축학 또는 건축공학 전공생들을 초청해 평화공원의 함의에 대해 논의하고 새로운 디자인 요소를 추가한 평화공원을 조성할 예정이다. 6월 말 브레인스토밍을 비롯해 아이디어를 실체화하기 위해 7월 마지막 주에서 8월 첫째 주에 공사를 진행할 예정이다. 9월에는 허벨을 비롯한 PRP 도

시협의체 이사회 구성원들에게 새로운 결과물에 대해 보고할 예정이다. 새로운 학생들이 이론뿐만 아니라 실습을 통해 평화 구축에 대해 배울 수 있는 기회가 될 것이라 기대한다. 공원 조성에 참여한 이들은 새로운 티후아나 가족의 일원이 될 것이다.

물론 공원 착공 초기에는 학생들의 경험이 미비하기 때문에 자잘한 문제들이 발생하기도 한다. 그러나 중요한 것은 학교에서 배우는 이론과 지식뿐만 아니라 그룹이라는 전체의 일원으로서 함께 목표를 달성하기 위해 어떠한 방식으로 나아가야 하는지 배울 수 있다는 점이다. 허벨과 건축가 그룹의 실무를 목격하고 함께 실습할 수 있는 기회를 통해 학생들은 짧은 기간 내에 큰 역량을 발휘하고 성장할 수 있다. 환태평양공원 건립에 참여했던 나의 과거는 내 삶을 바꿔 놓았다. 예술가인 아내를 만날 수 있게 되었고, 평생 갈 친구들, 가족을 만들어 주었다. 이들과 함께한 소중한 추억 속에서 우리는 평화를 몸소 체험했다. 앞으로도 많은 학생들이 소중한 기회를 접할 수 있길 기대한다.

● **조미니 사군** 본인은 푸에르토 프린세사시에서 코디네이터로 근무하며 팔라완섬의 생태 다양성 보존 사업 등도 하고 있다. 푸에르토 프린세사시는 팔라완에 포함되어 있으며 팔라완섬에 들어가기 위한 길목에 위치한다. 이 섬은 아름다운 자연환경과 관광산업이 특화되었다는 점에서 제주도와 연관성이 깊다. 본인은 다섯 번째 평화공원이 준비 중이던 2008년, 처음으로 PRP 도시협의체와 함께 일하게 되었다. 푸에르토 프린세사 PRP 프로젝트는 2009년 다양한 국적을 가진 29명의 학생들과 예술가, 건축가가 함께했다. 완성된 공원의 명칭은 살린라이(Salinlahi) 공원으로, 뒤편으로는 바다가 펼쳐져 있어 아름다운 풍경을 자랑한다. 공원에 방문하기 위해서는 보트를 타거나 직접 도보로 와야 하며 대중교통이 다니지 않는다는 점이 안타깝다.

살린라이 공원이 들어선 지역은 도심에서 25km 정도 떨어져 1,200ha의 대지로 도심에서 10~20분가량 보트를 타면 도착한다. 사람들의 발길이 닿기 힘든 만

큼 천연의 자연과 생태 다양성이 잘 보존되고 있고 다양한 야생동물의 서식지이기도 하다. 사실, PRP 프로젝트가 논의되기 시작한 2008년부터 필리핀 당국은 이 지역을 다른 식으로 개발해야 한다는 의견을 수차례 표명했다. 따라서 행정부에 PRP 프로젝트의 취지와 가치의 중요성에 대해 지속적으로 어필해야만 했다. 이렇듯 어려운 설득 과정을 거쳐 완공된 살린라이 공원은 현재 안타깝게도 안 좋은 상황에 놓여 있다. 정권이 바뀌며 정치적 변동에 따라 부동산 개발에 대한 중요성이 부각되어 살린라이 공원이 접근 불가 지역이 되었다. 정부에서 살린라이 공원이 들어선 일대에 대한 소유권을 주장하며 펜스를 둘러 사람들의 접근을 막은 것이다. PRP 도시협의체는 과연 이러한 난제를 어떻게 풀어나가야 할 것인가 고민해봐야 한다.

PRP 도시협의체는 민간 분야와 지속적인 협력을 유지해왔기에 비정부 기구들이 함께 나서 행정부에 살린라이 공원의 중요성을 알리는 데 도움을 주고 있다. 구체적으로는 푸에르토 프린세사시 정부 위원회에서 부동산 개발과 관련된 개발 계획을 만들고 있는데 이때 살린라이 공원의 미래를 유지하기 위한 몇 가지 조항을 추가하려는 노력을 기울이고 있다. 아직까지는 이러한 노력으로 다행히 공원이 무사한 상황이다. 그러나 앞으로도 공원이 유지될 수 있도록 많은 이들이 관심을 기울여주길 바란다. 특히 PRP 프로젝트에 참가했던 대학생들이 함께 목소리를 내어주길 부탁한다. 살린라이 공원은 이 지역의 정체성이자 환태평양의 평화를 상징하는 원대한 의미가 있다.

발언을 마치며, 환태평양공원은 각각의 평화와 도시 간 결속을 상징하는 건축물이다. 그러나 부동산 개발의 중요성이 대두되며 환태평양공원을 유지하기 어려운 다양한 상황이 증가하고 있다. 따라서 앞으로 PRP 도시협의체는 이러한 애로사항을 잘 파악하는 것이 중요하다. 이런 상황들을 면대면으로 지속적으로 공유하는 기회가 필요하다.

우리는 서로의 과거로부터 영감을 심어주며 상호 노력을 통해 환태평양공원이 마주한 문제들을 해결할 수 있을 것이다. 우리가 선별한 도시들이 프로젝트

가 끝난 이후에도 서로 책임감을 가지고 공원을 유지하기 위한 원칙을 고수해 나가야 한다고 생각한다. '공원'이라는 물리적 상징물처럼 평화와 단결에 대한 결과물도 중요하지만 '함께하는 과정'이 더 값진 가치를 지니고 있다. 다양한 차이를 지닌 사람들이 하나의 목표를 위해 함께 노력하는 행위는 우리의 우애를 다지는 데 큰 도움이 될 것이다. 여러 규범과 과제들을 해결해나가는 과정 자체를 통해 함께하는 평화의 가치를 이해할 수 있으리라 기대한다. 살린라이 공원의 과업은 비단 한 곳의 문제가 아니라 PRP 도시협의체 모두의 문제다. 부디 공동의 문제를 해결해나가는 과정을 통해 평화와 그 지속성에 대해 깨달을 수 있길 기원한다.

● **김태일** 본인은 2010년 7월 제주에 위치한 6번째 환태평양공원의 조성에 함께했다. 발표자들께서 감동적인 연사를 통해 평화의 가치와 환태평양공원의 기여에 대해 말씀해주셨다. 이에 본인은 몇 가지 감회와 더불어 앞서 자세히 다루지 못했던 환태평양공원의 걸림돌 및 그 대안에 대해 언급해보고자 한다.

사실, 개인적으로는 PRP 프로젝트가 처음 시작할 때 결과물의 완성도와 평화 기여라는 기능에 대해 반신반의했다. 그러나 금일 세션을 통해 프로젝트에 참여했던 학생이 세월이 흘러 교수가 되고, 다시 PRP 프로젝트의 담당자가 되어 함께하고 있다는 역사를 공유하며 환태평양공원이 지닌 새로운 가치를 깨닫는 기회가 되었다. 앞으로도 다양한 소통 기회를 통해 PRP 프로젝트에 대한 서로의 활동과 상황을 공유하며 마찬가지로 새로운 가치를 발견할 수 있을 것이라 기대한다.

우선, 공원이란 무엇인가. 공원은 공공의 목적을 가진 정원이다. 누구나 다 함께 이용하고 공유할 수 있는 정원을 의미한다. 현대사회에 공원이 생겨난 까닭은 도시 개발에 원인이 있다. 도시를 개발하다 보니 상대적으로 녹지가 사라져갔고, 이에 자연에 대한 욕구와 이익을 공공이 나눌 수 있도록 도시에 공원을 건설한 것이다. 공원은 많은 이들의 힐링 장소이자 환경적, 도심 경관 측면에도 기여하고 있다. 환태평양공원

의 차별점은 단순한 공원에서 평화라는 가치를 덧대어 준공 과정에서도 많은 사람들이 함께 참여할 수 있도록 기회를 부여한다는 데에 핵심 가치가 있다.

PRP 프로젝트를 자세히 보면 공원을 조성하기 전과 후의 기능이 전혀 다르다는 사실을 발견할 수 있다. 조성 전에는 PRP 재단에서 제안을 하고 지역의 행정적 도움을 통해 '학생'들이 투입되어 협작하는 과정을 거친다. '학생'들이 주축이 되어 완공된 공원은 학생들이 이용하는 것이 아니라, '어른'들이 다목적으로 이용하게 된다. 공원의 역사, 시간의 흐름에 따라 공간을 사용하는 주체가 학생에서 어른으로 변경된 것이다. 이처럼 두 가지 다른 기능이 작동한다는 사실은 앞으로 우리가 환태평양공원의 전망에 대한 새로운 가치를 논의하는 데 핵심 주제가 될 수 있다.

비슷한 맥락에서 환태평양공원의 장소 선정 시 좀 더 평화적인 가치를 논할 수 있는 방안에 대해 함께 논의해보고자 한다. 현재 PRP 프로젝트는 재단에서 지역을 선정하여 도시협의체에 전달하는 하향식 프로세스로 진행되고 있다. 만일 장소 선정 시기부터 보다 많은 사람이 관여하고 의논하는 상향식 참여 프로세스를 구축한다면 좀 더 평화적이고 민주적인 가치를 내포할 수 있지 않겠는가.

금일 몇몇 지역에서 환태평양공원이 직면한 안타까운 상황을 전해 들을 수 있었다. 이는 중앙정부 및 지역 행정부와 충분한 소통이 진행되지 않았거나 정권 변동 등의 사유로 인한 결과라 판단된다. 제주도의 경우, 도청 평화협력과에서 소지하고 있는 토지를 증여받아 수월하게 진행될 수 있었으나 모든 지역이 이러한 좋은 상황에 놓여 있지는 않다. 이는 현재 PRP 프로젝트의 한계를 나타내는 시사점이다. 다국적 학생들과 청년들의 피땀이 맺힌 평화공원이 완성된 이후에 지역주민들이 가치를 확산해 나가는 과정이 생략되어 있다.

이와 같은 사유로 평화공원이 조성되는 지역을 접근성이 좋은 도심 부근으로 정하는 것에 대해 제안한다. PRP 프로젝트에 참여한 이들의 노력이 헛되지 않으려면 공원 조성에서 끝나는 것이 아니라 공원이 조

성된 후의 기능까지 고려해야 한다. 일반 시민들이 공원을 통해 평화의 가치를 공유하고 접근할 수 있는 장소가 되길 바란다. 이를 위해서는 접근성이라는 측면과 입지 선정 과정에서의 민주적인 논의의 중요성에 대해 숙고해야 할 것이다.

다음으로 PRP 프로젝트의 핵심 주체인 학생들의 활동에 관해 논해보고자 한다. 제주도에서 2010년 환태평양공원이 조성되고 난 뒤, 프로젝트에 참여했던 도내 학생들 간의 개별적인 교류는 지속되고 있으나 다국적 학생들과 연대감을 갖기에는 무리가 있다. 이들 간에 지속적인 교류의 기회가 없기 때문이다. 따라서 다국적 학생들의 연대감을 향상시키고 지속하기 위한 직간접적 방법을 적극적으로 고민해야 한다. 학생들이 성장해 담당자가 된 사례처럼 PRP 프로젝트에 참여한 학생들이 평화라는 개념을 다른 형태로 전달할 수 있는 메신저가 될 수 있도록 새로운 노력이 필요한 시점이다. 그 밖에 행정기관의 역할도 매우 중요하다. 부지 선정과 청년 육성, 예산 지원의 관점에서 볼 때, 지역 행정기관이 도시협의체와 함께 백그라운드에서 지원하고 사후 관리까지 논의해 나아갈 필요성이 있다고 생각한다.

금일 도시협의체 회의를 통해 나눈 의견들을 참고해 PRP 프로젝트를 진행한다면 향후 10년 뒤, 제주포럼에서 평화에 대한 새로운 차원의 논의가 진행될 수 있으리라 기대한다. 필리핀 사례처럼 우리의 노력과 평화에 대한 기원이 현실적인 난관에 직면하여 무산될 수 있는 이 시점에서 PRP 프로젝트도 새롭게 출발해야 하지 않을까. 지금까지 PRP 프로젝트가 직면한 위기와 그 대안을 함께 논의함으로써 난제를 극복하기 위해 새로운 가치를 화두로 던져보았다. 앞으로 PRP 도시협의체와 지역 행정기관, 더 많은 청년들이 과정부터 결과에 이르기까지 보다 민주적이고 확장된 평화의 개념 속에서 함께할 수 있기를 기원한다.

● **칼 버그만** 중요한 것은 협력적으로 같이 일하는 방법을 배우는 것이다. 평화란 그런 것이다. 모두가 동의하지 않은 상황에서도 협력해 나가는 것이다. 협력이 가능하다면 그곳에 평화가 생길 것이다. 환태평양공원

도시협의체와 프로젝트는 다자간의 협력을 도모함으로써 평화의 가능성을 실현하는 데에 의의가 있다.

PRP 프로젝트는 비정부-정부 수준에서 동시에 활동하기 때문에 도시를 결집하는 활동이라 일컬을 수 있다. 물론 연방정부 차원의 협력도 중요하지만 도시 수준에서도 상호 역동적인 관계를 지속적으로 만들어 나가는 것이 중요하다고 생각한다. 최근 들어 도시 개발로 인해 어려운 상황에 처한 지역도 있지만 어려운 상황일수록 환태평양공원의 궁극적 목표를 생각하며 힘내주시길 바란다.

환태평양공원 부지에는 진주를 비유한 조형물들이 있다. 각각의 진주가 연결되어 진주 목걸이로 완성되듯 환태평양 도시들이 평화의 진주 목걸이가 되기를 바라는 마음에서 기획했다. 환태평양 지역은 본래 불의 고리라는 조산대의 이미지가 강했다. 그러나 PRP 프로젝트의 진주를 통해 환태평양 지역을 평화라는 긍정적 이미지로 변화시킬 수 있다. 지금으로서는 상상하기 힘들지만 만약 41번째 마지막 진주가 생긴다면 그때엔 새로운 평화의 시대가 도래하길 바란다. 건축은 유한하나 우리의 과정은 영원하다. 과정 속에서 찾는 평화에 대한 기여와 그 결과물을 통해 마주한 평화 또한 영원하리라 믿는다.

● **고성준** 본 협의체는 태평양 연안 41개 도시에 공원을 만들자는 평화운동의 일환으로 시작되어, 전 세계에 갈등과 충돌의 관계를 벗어나 평화의 가치를 전달하는 것을 최종 목표로 두고 있다. 따라서 앞서 조성된 8개의 공원 외에도 동남아 등을 포함한 나머지 33개 곳에 평화공원을 확산해 나갈 계획이다. 추후 점차 범위를 넓혀 다른 지역으로 평화운동을 펼쳐나갈 수 있기를 고대한다. 오늘 이 작지만 커다란 평화의 움직임에 동참한 모든 분들에게 감사의 말씀을 전한다.

● **칼 버그만** 금일 14차 제주포럼에서 평화와 번영에 대해 PRP 도시협의체 구성원들과 의견을 나눌 수 있어서 영광이었다. 비록 이 자리에 참석하지는 못했지만 제임스 하벨은 언제나 우리의 진정한 동료이자 PRP 프로젝트와 재단의 주요 인사이다. 금일 함께하지 못한 이들을 포함하여 PRP 프로젝트에 함께하고 있는 모든

분들에게 이 자리를 빌려 감사 인사를 드리고 싶다.

환태평양공원 도시협의체는 공동의 믿음을 가지고 있다. 함께 노력하며 환태평양 사람들을 한데 묶어 세상을 보다 평화롭고 조화롭게 만들고자 함이다. 우리의 환경은 정치적 사안에 제한되지 않는다. 우리는 모두 사람으로서, 차이점보다 공통점이 더 많은 존재다. 청년들을 통해 세상을 강력한 평화공동체로 만들 수 있다는 생각은 첫 번째 프로젝트부터 지금까지 변함이 없다. 우리의 노력이 지속되는 한 환태평양의 각 지역들을 진주 목걸이처럼 하나로 묶을 수 있을 것이다.

우리는 소통의 장애와 문화의 차이를 극복하고 함께 협력을 다지며 간단한 제스처만을 통해 평화공원을 만들어 나가기 시작했다. 그러나 앞으로는 이러한 악수만으로는 공원을 유지해 나갈 수 없음을 인식했다. 따라서 이런 자리를 지속적으로 마련해 각 도시의 현황을 공유하고 환태평양공원의 전망에 대한 새로운 논의를 이어가야 할 것이다.

우리의 목적은 상호 간의 이해와 선의를 확장하여 국제 협력을 통해 지금과 향후의 평화를 이어나가고자 하는 것이다. 앞서 김태일 교수께서 지적해주신 바와 마찬가지로 협력의 기회를 보다 확장해 나가며 더 많은 도시 및 단체들과 함께한다면 그 과정에서 새로운 평화의 가치가 탄생할 수 있으리라 기대한다. 우리는 환태평양을 한데 묶어 하나의 그룹으로 활동하며 세계 평화의 목적을 공원을 매개체로 하여 풀어나가고자 한다. 이것이 연례회의의 중요한 사유다. 물리적으로 서로 만나 논의를 하는 것도 중요하지만, 추후에는 온라인을 통해 교류할 수 있길 희망한다.

보다 강한 결속력을 위해 전 세계가 평화를 가치로 두어 하나가 되길 바란다. PRP 재단은 평화 협의체를 1개 더 확대할 예정이다. 국제 자문단을 만들어 참여하는 도시단을 구성할 예정인데 제주에도 정례적으로 공식 요청을 하겠다. 1년에 두 번 콘퍼런스 콜을 통해 도시 간의 대화를 만들어 낼 것이며, 이처럼 협의체 회의를 확장해 나가는 과정에서 회원 간 결속력을 다지게 될 것이다. 샌디에이고는 강한 영향력을 가진 지역이다. 제주도가 지금의 열기로 참여해 주신다면

더 많은 도시와 중앙정부 수준에서도 우리의 움직임에 주목하게 될 것이다. 앞으로도 협력을 지속적으로 확장해 나갈 수 있길 희망하며 참석해 주신 모든 분께 감사드린다.

정책 제안 및 시사점

- PRP 프로젝트는 공원을 조성하는 과정과 그 결과물을 통해 한태평양을 하나로 묶고, 전 세계에 평화의 가치와 가능성을 알리고자 함.
- 도시개발을 사유로 한태평양공원의 존속이 위협받는 현시점에서 첫째, 입지 선정 시 재단 이사회 외에도 다양한 주체가 논의에 참여해야 함. 둘째, 도시협의체와 지역 정부가 조성부터 사후 관리까지 지속적인 소통을 이어가야 함. 셋째, 연례회의 외에도 온라인 회의를 적극 활용하여 공원의 현황 공유와 사후 관리에 대해 논의해야 함.
- PRP 프로젝트에 참여한 구성원들의 연계가 단발적인 수준에 그치지 않기 위해, 협의체를 확대하고 자문단을 구성하며 콘퍼런스 및 대학생 워크숍 개최 등을 통한 지속적 교류 기회를 확산시켜 나가야 함.

아시아·태평양 지역적 맥락에서의 평화와 개발의 넥서스



좌장	권혁주 국제개발협력학회 학회장
축사	박재신 한국국제협력단 이사
발표	권구순 서울사이버대학교 교수 모히브 이크발 경제평화연구소 연구원 벤 카토카 한국외국어대학교 아프리카학부 교수
토론	전미양 서울시 여성가족재단 연구위원 김수진 한국국제협력단 연구원 홍문숙 경희대학교 초빙교수, 국제개발협력학회 위원장 정기용 글로벌녹색성장기구 거버넌스 국장
정리	김성규 서울대학교 아시아연구소 선임연구원 강민정 서울대학교 아시아연구소 연구보조원

● 권구순 한국은 공적개발원조(ODA) 자금을 바탕으로 급속한 경제성장을 이룰 수 있었다. 국가의 물리적, 구조적 폭력으로 인해 민주·인권법치의 측면에서 과거 후진국의 양상을 띠기도 했으나, 1980년대 국민 참여 운동과 민주 운동으로 시민정부를 구축해왔다. 한국은 유엔 평화유지군 참여, 임시군 파견, 현재는 유엔 평화구축위원회에서 역할을 맡고 있다. 두 가지 질문이 제기될 수 있다. 한국의 국가 건설과 평화구축의 사례는 인도주의-개발-평화 넥서스(HDP Nexus)의 모델이 될 수 있는가? 급속한 발전을 이룩한 한국은 공여국으로서 지속가능발전목표(SDG) 16번과 관련된 평화구축에 어떻게 기여할 수 있을 것인가?

UN은 예방적 차원에서 갈등의 근본 원인을 제거하여 평화에 도달하고자 한다. 즉, 정치 기반, 유연한 대처 능력, 파트너십, 인권 중심 방식으로 평화구축에 접근한다. 국가 건설 및 평화구축에는 민주주의, 거버

넌스, 법치, 정의, 경제적 부활, 그리고 공공질서가 있다. 1945년 이후 미국은 남북한 국가 재건의 노력 과정에서 파생되는 이념 간 갈등을 다뤘다. 그간 한국은 독립 이후 사법 및 행정의 분리를 통해 견제와 균형이라는 원칙을 달성해왔다. 하지만 독립성 강화, 법에 대한 공평한 접근, 인권에 대한 책임을 모두 충족시키기는 쉽지 않았다.

현재 한국은 한국국제협력단(KOICA)을 주축으로 SDG 16 이행을 위해 새로운 단계로 나아가려고 노력하고 있다. 타 공여국과 비교했을 때 수치의 규모는 상대적으로 작은 편이다. 또한 갈등을 예방하는 측면은 부족하고 보안, 치안, 공공질서를 포함한 평화구축 이행은 지체되고 있는 상황이다. 따라서 이제 한국은 새로운 접근방법을 택해야 한다. 즉, 평화구축을 위한 포괄적 이행의 강조와 다양한 관점 및 분야를 포괄하는 접근이 필요하다. 공여국 입장에서는 수혜국의 정치·

경제사회·문화적 맥락을 올바르게 분석해야 하며, 관련 전문적 지식 또한 중요하게 요구된다. 특히 취약국에서는 다면적 평화구축의 중요성을 인지하고 국가 수준에 맞는 적절한 역량을 개발하며, 공공 및 평화구축과 함께 SDG 16을 이행해야 함을 강조하고자 한다.

● **모히브 이크발** 세계는 지금 전 세계적 평화를 이루는데 기여하겠다고 말한다. 그리고 개발협력 분야에서 평화는 특히 SDG 16을 통해 다뤄진다. 그런데 '평화와 이를 이루기 위한 노력들은 평가 가능한가? 그리고 어떻게 평가해야 하는가?' 라는 질문이 제기될 수 있다.

17개의 SDG 목표들 중 지속가능한 평화와 관련된 목표로는 SDG 16 외에 SDG 1, 4, 5, 8, 10, 11, 17이 연관성이 있다. 이는 평화를 위한 전 지구적 목표와 노력을 보여준다. 그런데, 평화를 측정할 수 있는 데이터 현황은 열악하여 모든 국가의 개선 상황을 평가하기란 불가능하다. 데이터 취합부터 양질의 데이터 및 자원 사용까지 쉽지 않으며, 평가를 위해 소요되는 비용의 부담은 가중된다. 아시아태평양지역(이하 아태지역) 중 많은 국가들이 해외 원조를 받고 있고, 그 개발원조 배경과 상황은 모두 다르다. 따라서 일관된 데이터를 취합하고 분석하는 데 어려움이 따른다. 현재로서 대규모 분쟁지역은 감소하였으나 폭력, 영토분쟁, 성차별 등과 같은 국내 난제와 갈등이 있는 경우 조사와 분석에 장애물이 된다. 아태지역 전체적인 고유의 난제로는 적은 인구, 넓은 지리적 분포, 경제적으로 산포된 시장경제 조건, 제한된 경작 가능 지역 등이 있는데 이 요소들은 지속가능발전을 방해하는 요인이 된다. 따라서 이와 같은 조건들로 인해 뒤처지는 정부 효율성과 역량은 데이터 및 기타 역량에 부정적이며 결국 SDG 16 이행에 영향을 미친다고 할 수 있다.

따라서 데이터 취합 및 관련 역량 구축에 양적·질적 데이터 한계 해결을 위해서는 현재 사용 가능한 데이터와 제한된 자원 활용에 중점을 두고 정성적 방법으로 국가의 평화 진전 상황을 평가하고자 한다. 정부가 공여국의 데이터 취합 및 분석에 특화된 국제기구와 함께 혁신적 방법을 고안하여 평화달성 현황 평가

에 데이터를 사용해야 할 것이다. 이로써 생산된 양질의 통계분석 및 평가로 평화구축을 향한 구체적인 미래 방향 및 전략 제시도 함께 가능할 것이다.

● **벤 카토카** 2000년부터 2014년까지 전 세계적 ODA 중 3,430억 달러(약 23%)가 평화, 정의, 체제 강화에 할애됐다. 아프리카에서 가장 많은 ODA 수혜국 중 하나인 콩고민주공화국(이하 콩고)은 두 차례의 큰 내전(1996~1997년, 1998~2003년)의 폐해로부터 회복할 수 있도록 공여국들에게 지원을 받았다. 국제적으로 막대한 자금 유입에도 불구하고 콩고의 정부 역량과 국가 상황은 여전히 취약하다. 뉴딜 방식에 기반한 취약국 평화구축 분석에 대해 두 가지 질문을 할 수 있다. 어떤 방식으로 공여국들이 콩고에 자금을 지원할 수 있는가? ODA는 콩고 국가 기본체제 강화를 지원 하는가?

콩고에는 다양한 정치적 요인으로 인한 갈등으로 안보가 위협받는 분쟁 취약국이다. 공여국들은 과연 어떤 것에 중요성을 부과했고 실제 ODA 집행 시 어떤 우선순위를 적용했는가? 뉴딜 방식은 공여국과 수혜국 정부 간 협력을 중요시하기 때문에, 국가 행위자를 국가 건설의 주체로 설정할 것을 약속하며, 취약국에서 다양한 정부 역량을 강화하는 데 효과적으로 기여하도록 한다. 그런데 공여국은 수혜국 정부의 ODA 자금 집행 시 주로 해당 국가 시스템을 사용한다. 시민사회와 같이 비정부기구를 통한 원조는 국가 시스템을 우회하는 경우가 많다. 현재 콩고의 우선순위는 정치 거버넌스 강화, 사법시스템 증진, 책임소재 메커니즘 강화, 공공행정 역량 강화, 그리고 동쪽 지역 안정화이다. 국가역량 강화가 보다 필요한데 현재의 ODA 공여 방식은 이와 큰 연관성이 없다. 즉, 지원되는 ODA 자금 규모는 콩고 국가역량 및 시스템 강화를 위해 충분하지 않으며, ODA 공여 방법과 경로 또한 적절하지 않다.

막대한 ODA 자본이 SDG 16 이행에 집행되며, 콩고는 그 대표 수혜자 중 하나이다. 하지만 결여된 합법성, 개혁을 단행하고자 하는 콩고 정부의 부족한 의지와 역량, 그리고 콩고 정부에 대한 공여국의 부족한

신뢰도는 향후 국가체제 개혁을 저해하는 요인이 될 수 있다. 그럼에도 건설한 콩고 국가체제 설립은 무엇보다 콩고 시민들이 확신을 가지고 주도할 때 가능하며, 이 과정에서 공여국과 협력한다면 더욱 긍정적 효과를 가져올 것이다.

● **전미양** 한국의 평화구축 과정 분석 시 경험과 성공에 입각해서 쉽게 속단하는 경우가 많으며, 국가별 시스템과 정책 이행 시 공여국은 각국 역사를 충분히 감안하지 못하는 경우 또한 빈번하다. 시스템 자체가 국가별 문화에 잘 녹아들어야 하고 적절한 규범 설정 또한 필요하다. 따라서 각국에서 역사적으로 옳고 그름, 정의에 대한 개념이 어떻게 형성되어 있는지를 먼저 분석하며, 여기에 지리적 맥락을 이해하는 것 또한 중요하다. 동일한 행위라도 수혜국 입장에서 볼 때 해당 행위가 인권을 위반한다면 공여국은 그 행위 및 의미 전달 방법을 제고해야 한다. 즉, 공여국 및 수혜국 국가 상황을 감안하여 양국 규범을 최대한 깨뜨리지 않는 개발협력 사업이 필요하며, 수혜국 국민이 사업의 주체가 되어야 한다.

● **김수진** 분쟁국 내 데이터 취합 및 관리는 중요한 문제이다. 최근 세계은행(WB), 경제협력개발기구(OECD)와 같은 국제사회에서도 많은 노력을 기울여 갈등과 분쟁 위협을 줄이기 위한 유연성을 개발하려고 한다. 이해당사자가 함께 참여하는 관련 평가, 워크숍에는 기존 분석틀을 사용한다. 통합을 위한 새로운 틀은 오히려 혼란을 가중시키기 때문이다. 이때 문맥을 고려한 체계가 마련돼야 하고 동시에 데이터 취합을 위한 현지 역량 강화도 필요하다. 국가별 우선순위와 가치를 방해하지 않고 협력하는 가운데 체계적인 접근 방법으로 자체 비교우위의 마련이 필요하다. 수많은 데이터와 ODA 공여 방법 등은 공유되고 있다. 그러나 평화의 정도를 실제로 측정할 수 있는 현실적 지표 적용, 관련 정책 효율적 이행 방안, 그리고 실행 가이드라인 구축 등은 보다 고민해야 한다.

● **정기용** 평화와 개발협력의 분명한 상관관계는 명확하게 정의하기 어렵다. SDG16 이행에 있어, 다양하고 전체적인 접근방식이 필요하다. 즉 SDG 목표들을 달

성할 때 균형 잡힌 노력이 필요하다. 기후변화 해결을 위한 SDG 13은 장기적 관점에서 빈곤퇴치와 평화구축의 가능성을 높일 것이다. 기후변화 문제의 경우, 전 세계에 영향을 미치고 있는데 이는 곧 기후변화에 중점을 둘 때, 전체적 SDG 목표달성 기회를 창출한다는 의미를 가져올 수 있다. 기후변화에 대한 관심은 모든 관련 당사자들이 협력의 문화를 창출할 수 있고 모든 협력체가 협력할 수 있는 구심점이 될 수 있다. 또한 수혜국 상황과 수요에 따라 고유성을 고려하여 개발협력을 통한 평화구축에 참여해야 한다.

● **홍문숙** 개발협력 학계에서 SDG 16 그리고 평화에 대한 개념의 구체화가 필요하다. 해당 개념은 파트너와 협력을 위해서 우선 고려되어야 하며, 이해관계자들이 동의하고 받아들일 수 있어야 한다. 이를 위해서 행위 주체자들의 SDG 16에 대한 인식과 이해가 아울러 필요하다. SDG 16과 평화구축은 특정 기관에 부여된 목표가 아니다. 여러 요소와 연관된 목표로서 기관 간 협업을 통한 전략 수립으로 개발 및 평가 방법에 대한 진지한 논의가 이뤄져야 한다. 하나의 지표에 대한 각 기관별 이해의 격차를 줄이기 위해서는 사고의 변화가 중요하다. 그리고 평화구축과 관련된 정책 이행은 조금은 다른 맥락을 가지고 있기는 하지만, 평화구축을 위한 관련 정부, 학계 등 협력은 더욱 강화되어야 할 것이다.

정책 제안 및 시사점

- 평화구축 현황을 평가하는 데 기존 데이터와 분석 도구를 최대한 활용해 미래 방향을 제시해야 함.
- 취약국 내 평화구축과 국가체제 설립은 시민이 직접 참여 및 주도해야 하며 정부, 공여국과 협력해야 함.
- 공여국 및 수혜국 국가 상황과 규범을 고려한 개발협력 사업이 필요하고, 수혜국 국민이 주체가 되어야 함.
- 국가별 상황에 실제로 적용할 수 있는 평화 측정지표 적용, 효율적 정책 이행, 가이드라인 구축이 필요함.
- SDG16 이행 시 총체적 접근이 필요하며 전 세계 영향을 미치는 기후변화는 평화협력의 구심점이 될 수 있음.
- 평화구축 이해당사자가 이해 및 수용할 만한 평화 개념이 필요하며, 기관 간 협업을 통한 전략 수립이 필요함.

[외교관라운드테이블]

아시아 회복탄력적 평화를 향하여: 외교의 역할과 과제



좌장 **최영진** 전 주미 대사, 전 유엔 사무총장 특별대표
 기초연설 **이태호** 외교부 제2차관
 발표 **나가미네 야스마사** 주한 일본대사
제임스 최 주한 호주대사
미하엘 라이터러 주한 EU대표부대사
해리 해리스 주한 미국대사
 정리 **나탈리아 슬레브니** 스템스센터 연구보조원

● **최영진** 이 세션 제목은 다소 혼란스럽다. '회복탄력적 평화'란 말이 우리에게 낯설기 때문이다. 이런 유형의 외교는 지역 평화를 증진하기 위해 가능한 모든 것을 만들어낸 서아프리카 국가에서 시도됐다. 아마도 누군가 아시아에서 그런 변화가 일어나는 것을 보고 우리도 우리의 지혜를 동원해 평화 조성에 최선의 길을 찾을 수 있다고 생각한 것이 아닌가 싶다.

● **이태호** 전쟁과 평화의 역사에 관한 한 연구에 대한 언급으로 기초연설을 시작하고자 한다. 이 연구에 따르면, 인류의 기록 역사가 시작된 것은 3,520년 전으로 거슬러 올라가는데 그 이후 전쟁이 없던 시기는 겨우 대략 280년이었다. 달리 말하면 사람들은 3,240년간 전쟁을 벌였는데 이는 전체 역사시대의 90% 이상을 차지한다.

전쟁은 자연스러운 것이고, 평화야말로 만들어야 할 그 무엇이다. 더구나 평화를 지속하는 것은 평화를 만드는 것만큼이나 어렵다는 사실을 우리는 역사를 통해 깨닫게 되었다.

물리학 용어를 빌려 표현한다면 평화는 불안정한

평형상태로 존재한다. 평화에서 한번 벗어나면 그로부터 더 멀어지는 경향이 있다. 평형상태로 돌아가기 위해서는 특정한 벡터(vector)의 힘이 더해져야 한다. 경계하지 않으면 평화는 유리처럼 부서지기 쉽다.

사실상, 한국에서 일어난 일들은 이에 완벽히 해당하는 사례이다. 여기 계신 모든 분들이 아시다시피, 지난 수십 년간 한반도에서는 긴장과 희망이 계속 반복되어 왔다. 영구적 평화는 아직도 오지 않았다.

한반도를 둘러싼 현재의 국제정치 지형을 고려하면, 지금 아시아에서의 '회복탄력적 평화'를 이야기하는 것은 시의적절하고 타당한 일이라 생각한다. 회복탄력성은 우리가 주도적 위치에 있지 않을 때, 평화로 되돌아갈 수 있는, 방금 전 언급한 벡터의 힘, 혹은 중의 모습을 한 국제 정치학이라는 포물선의 꼭짓점이라 할 수 있다.

회복탄력적 평화는 자연스럽게 생겨나는 것이 아니다. 우리는 그것을 위해 노력해야 한다. 이런 측면에서, 나는 오늘의 주제에 대한 생각할 거리로 아시아의 '회복탄력적 평화'의 구성요소 역할을 할 수 있는 네

가지 요소를 제시하고자 한다.

첫째, 아시아에서 회복탄력적 평화를 실현하기 위해서는 한반도에서 '지속가능한 평화'를 달성하는 것이 가장 중요하다. 한반도의 평화가 아시아 전체의 회복탄력적 평화를 위한 충분조건은 아니지만, 하나의 필요조건인 것은 분명하다. 한반도에서 간헐적으로 조성되는 긴장과 갈등은 아시아뿐 아니라 전 세계에 상당한 위협이 된다. 다행히도, 지난해 평창 동계올림픽은 한반도에 봄날의 훈풍을 가져왔다. 그리고 뒤이은 평화 프로세스가 진전을 이루었다. 세 차례의 남북 정상회담, 두 차례의 북미 정상회담은 역사적 돌파구였다. 2월의 싱가포르 정상회담 후 미국과 북한 간 대화는 아직 재개되지 않고 있다. 이달 초 북한은 단거리 미사일을 발사했다. 이러한 최근의 사태는 현재 진행 중인 평화 프로세스의 향후 진로에 대한 우려를 자아냈다. 그렇지만 나는 한반도에서 재발되는 위기에 대해서도 한국인들은 계속 전진해왔다는 사실을 강조하고 싶다. 한국 정부는 미국과의 밀접한 정책 조율과 철통 같은 동맹관계를 발전시켜가면서 평화롭고 핵무기로부터 자유로운 한반도를 향해 지속적으로 노력할 것이다.

아시아에서 회복탄력적 평화를 실현하기 위한 두 번째 요소는 인적 교류를 촉진하고 아시아 국가들 간 경제적 상호작용을 증진하는 것이다. 국가 간 인적, 문화적 교류와 경제적 상호작용의 증진은 그 자체로 갈등을 예방할 수는 없지만 민족 간 상호 이해를 심화하는 데 기여할 수 있다. 그리고 상호 이해는 상호 신뢰의 구축으로 이어진다.

우리는 협력과 신뢰 구축을 통해 평화를 회복하고 예기치 않은 긴장과 갈등을 극복할 수 있다. 그러므로 우리는 반드시 아시아 국가 간 협력을 증진해야 한다. 한국에서는 이러한 생각이 신남방정책과 신북방정책에 구체화되어 있다. 이러한 정책을 가지고 한국은 한반도를 넘어서, 아시아의 모든 민족이 화합 속에서 번영하는 평화와 공동 번영의 공동체 건설에 기여하기를 희망한다. 한반도에서 시작되는 평화롭고 번영된 미래를 위해, 우리는 아세안과 유라시아 국가들과 협

력의 범위를 확대하고자 한다. 신남방정책은 세 가지 P, 즉 사람(people), 번영(prosperity), 평화(peace)를 추구한다. 이는 사람 지향적 시각에서 모든 구성원이 함께 잘 살 수 있는 평화와 번영의 공동체를 이룩하고자 하는 것이다. 다양한 협력 프로그램이 실행되고 있다. 그러한 사업은 경제적 혜택의 측면에서만 아니라, 상호 존중과 평화적 공존의 문화를 육성하는 측면에서 의미가 있다. 러시아와 중앙아시아 국가들의 협력을 복돋우는 신북방정책도 마찬가지다.

셋째, 나는 평화를 회복탄력적으로 만들기 원한다면 국가 간 협력의 관행을 제도화하는 것이 필수적이라고 생각한다. 국가 간 협력을 위해 규칙이 필요하며, 증진된 협력은 국가 간 규칙을 만들어낸다. 이렇게 만들어지는 다자주의 원칙은 제도화된 협력 관행의 기초가 된다. 이러한 측면에서 유럽은 모범적 사례이다. 우리는 유럽의 경험에서 귀중한 교훈을 얻을 수 있다. 유럽은 20세기에 두 차례의 세계대전을 겪었지만, 전후 역내 협력을 증진하고 제도화하는 데 주력했다. 나는 협력을 실천하고 제도화하는 것이 아시아에서도 마찬가지로 회복탄력적 평화에 이르는 길을 열 것이라고 생각한다. 지난해 문재인 대통령은 '동아시아 철도 공동체를 제안했다. 유럽이 유럽석탄철강공동체(ECSC)를 시작한 것처럼, 동아시아 철도 공동체 또한 동아시아 에너지 공동체, 동아시아 경제 공동체로 발전할 것이며, 결국 동북아시아에서 다자간 평화, 안보 체제를 출범시킬 것이다. 이미 제안된 동북아평화협력플랫폼 또한 동북아시아 내외의 관련국들 간 대화와 협력의 관행을 쌓음으로써 협력을 공고히 하고 제도화하기 위한 것이다.

잊기 전에 마지막으로 평화와 번영의 또 다른 중요한 요소를 언급하고자 한다. 그것은 '타인을 포용하는 정신'이다. 이것은 '포용성의 가치 공유'라 부를 수도 있다. 그것은 타인이 나와 다르지만 나와 협력할 수 있다는 것을 인정하는 것이다. 이러한 정신은 기본적 가치로 기능할 수 있는데 그 가치 위에 다자주의 원칙이 세워지고 회복탄력적 평화가 구축된다. 국가와 민족이 포용성의 정신을 수용하면, 호혜적 협력

관계를 맺을 수 있을 것이다. 협력의 결과가 서로에게 혜택이 되는 것으로 판명될 때, 협력은 지속되고 협력 체계, 즉 협력의 제도화로 이어질 것이다. 이것은 지속 가능한 평화와 공동 번영의 기초가 되어, 모두가 화합 속에서 양질의 삶을 누리게 될 것이다.

나는 오늘의 토론을 활성화하기 위해 아시아에서의 회복탄력적 평화를 실현하는 데 도움이 될 수 있는 네 가지 요소에 대해 이야기했다. 이 모두는 하루 아침에 이루어질 수는 없다. 어느 한 국가만의 역할로는 충분하지 못할 것이다.

오늘 이 자리에 참석한 대사님들의 소속 국가 모두가 일치해 인내심을 가지고 참여하여, 다음을 위해 공동의 노력을 기울일 때만이 회복탄력적 평화가 가능할 것이다:

- 한반도에 지속가능한 평화 구축
- 아시아 지역에서 협력의 확대
- 포용성의 가치 공유

나는 아시아의 회복탄력적 평화라는 공통된 비전을 추구하는 과정에서 여러분이 귀중한 아이디어와 통찰력 있는 생각을 제시해주기를 기대한다.

● **제임스 최** 나는 호주 정부에서 소련의 붕괴를 막기 위해 일한 적이 있다. 나는 자유주의 국제 질서(LIO)를 통해 우리 모두 보편 가치를 지닌 보편 시민이 될 것이라고 믿었다. 그런데 우리는 지금 진실과 멀리 떨어져 있다. 국제 체제는 확실성이 부재한 가운데 불확실성이 규범이 되는 중대한 변화를 겪고 있다. 국제 체제는 힘의 대결을 동반한 '제로섬 게임'으로 규정된다. 그럼에도 다자 원칙과 협력을 얘기하는 사람은 거의 없다.

많은 사람들이 미중 갈등에서 어느 편을 택해야 할지 압박감을 느낀다. 인도-태평양 지역에서 특히 그렇다. 외교가 이보다 더 중요한 경우는 없다. 호주의 경우 외교정책 기초가 호주를 번영하는 민주주의 교역국으로 만드는 국가 이익과 가치에 초점을 맞추고 있다. 우리는 외교 선택의 폭을 넓혀 어느 한편을 선택할 필요가 없기를 바란다. 호주는 미국과 강력한 동맹 관계, 중국과 확고한 경제협력 관계, 그리고 한국,

일본, 아세안 국가들과 깊고 지속적인 관계를 맺고 있다. 인도의 역내 역할에 대해서도 주시하고 있다. 이제 아시아-태평양을 넘어 인도-태평양 지역에 중점을 두도록 초점을 재조정하려고 한다.

호주는 국제법과 규칙을 존중하고, 국제기구를 통해 공익을 실현하는 데 전념하고 있다. 우리는 크기와 관계없이 모든 국가가 동등한 대우를 받고, 일방적 행동보다 협력에 초점을 맞추는 세계가 되기를 원한다. 중국은 국제 질서를 강화하는 데 주도적인 역할을 해야 한다. 우리는 미국이 국제 질서에 관여하는 역할을 계속하도록 촉구할 것이다.

어느 때보다 외교가 중요한 시기지만, 역사는 결말이 정해진 결정론이 아니다. 그래서 우리는 갈등을 운명으로 받아들이지 않는다. 그럼에도 외교는 제 역할을 해야 하며, 그렇지 않을 경우 우리는 힘으로 분열될 것이다. 그리스 역사가 투키디데스는 "강자는 그들이 하고 싶은 대로 하며, 약자는 그들이 꺾어야 할 고초를 겪기 마련"이라고 말했다. 우리는 이런 결과를 피하고자 한다.

● **해리 해리스** 나는 외교가 국가 이익을 증진하고 모든 이의 평화를 유지하는 데 필수 불가결한 역할을 해야 한다는 확고한 신념을 갖고 있다. 지난 1년 반 동안 각국 정부와 역내 모든 당사자가 놀라울 정도로 많은 외교활동을 해왔다. 일련의 정상회담과 외교활동은 얼마 전까지만 해도 상상할 수 없는 일이었다. 우리는 싱가포르에서 신뢰를 쌓은 뒤 하노이에서 진전을 이뤘다. 미국과 북한이 합의에 이르지 못했지만, 우리는 제재완화 이전 '완전하고 검증 가능하며 비가역적인 비핵화(CVID)'를 둘러싼 여러 쟁점에 관해 격차를 좁혔다. 북한은 그와 관련한 이해에 미치지 못했지만, 미국은 비핵화와 함께 한반도의 지속적인 평화체제 수립을 위한 구체적인 조치를 취해나갈 준비가 돼 있다.

한미 양국은 지난 66년간 협력과 공유가치를 통해 지속해서 심화 발전하는 동맹 관계와 양자 간 연계망을 건설하고 그 토대를 쌓아왔다. 우리는 외교에 의존하고 있다. 외교는 지역 안보와 평화를 유지하려는 노력의 핵심 요소다.

● **나가미네 야스마사** 지난 한 해는 북한 문제와 관련해 매우 중요한 시기였다. 일본은 비핵화 실현과 평화 구축을 추구하면서 미국과 한국의 외교적 노력을 평가해왔다. 일본은 역내 핵심 구성원으로서 한반도의 완전한 비핵화를 위해 국제사회, 이해당사자와 긴밀히 협조, 공조해왔다. 아베 총리는 김정은 위원장과 조건 없이 만날 용의가 있음을 여러 차례 표명했으며, 북한 핵과 납치 문제를 해결하기 위해 최선을 다하겠다는 개방적인 입장을 갖고 있다. 우리는 북한이 합의에 이를 수 있도록 미국 및 한국과의 협력을 확대하고 북한과 직접 대면할 준비가 돼 있다.

아베 총리는 2012년 '세계지도를 파노라마의 관점으로 바라보는 외교정책'을 발표했다. 양국 관계를 말하자면 미일 동맹은 지금까지 강고한 적이 없었다. 아베 총리와 트럼프 대통령은 북한 문제와 중국 문제를 함께 논의해 왔다. 우리는 트럼프 대통령의 아시아 관여 정책에 감사한다. 우리는 많은 관심사를 공유하고 있다.

일본은 호주, 인도와도 긴밀히 협력하고 있다. 우리는 태평양과 인도양을 자유롭고 개방된 공간으로 묶어 밝은 미래를 열기 위해 아시아, 인도-태평양, 아프리카 정책을 결합하기를 원한다. 이와 관련해 세 가지 측면이 있다. 1) 자유무역과 항해의 자유를 동반한 규칙 기반 질서 2) 동반자 관계와 연계성을 통한 경제적 번영 3) 역량 강화를 통한 평화 구축이 그것이다.

일본은 5월 1일자로 '노동의 새로운 가치를 도입했다. 노동은 일본어로 아름다운 조화' 또는 '평화'를 의미한다. 그래서 인간은 회복탄력적 평화와 번영을 추구하게 되는 것이다.

● **미하엘 라이터러** 올해 제주포럼 주제인 회복탄력성은 유럽연합(EU)에도 잘 맞는다. 통합과 다자주의, 법치는 모두 중요한 요소다. 나는 아시아와 유럽연합의 안보가 밀접하게 연관돼 있음을 강조하고 싶다. 하노이 회담은 의사소통 결여로 인한 실패라기보다 일종의 경고음이라고 생각한다. 우리는 이제 한반도와 아시아 평화의 과제가 무엇인지 알았다. 세계 압박을 통해 우리는 법 위반의 대가가 무엇인지 입증할 수 있다

고 생각했다. 그럼에도 대화를 대체할 다른 대안은 없다. 원천적 해법과 COVID를 이루려면 대화의 문을 통과하는 노력을 해야 한다. 외교의 역할과 도전은 그것을 실현하는 것이다. 협상 과정은 필연적으로 위기의 연속이다. 약속이 깨지면 위협을 감내하며 자국 내 지지를 이끌어내야 한다.

양자 정상회담과 양자 관계는 평화롭고 비핵화된 한반도를 향한 실질적 조치를 취할 나만의 기회를 제공할 수 있지만, 그것으로 충분하지 않다. 협상 과정에 회복탄력성을 부여하려면 반드시 다자적 관점이 필요하다. 양자 회담은 변화와 긍정적 동력을 창출할 수 있다는 점에서 항상 옳다. 그러나 양자 회담에서는 양측의 그날 기분에 따라 협상 과정이 달라질 수 있다. 다자 협상은 이런 일을 방지하기 위한 안전망이 된다. 이란과의 핵 합의, 세르비아와 코소보 간 협상에서 볼 수 있듯 양자 간 조정이 다자간 협상 틀에 맞춰질 때 더욱 성공적이다.

다자 프로세스는 제도화 및 규칙 기반 질서에 입각한 다자간 틀이 필요하다. 강대국이 자신들이 의지해온 질서의 근간에 의문을 제기하고 훼손하는 예측할 수 없는 상황에서 다자 협상 틀은 어느 때보다 절실히 요구된다. 유럽연합의 경우, 스스로 믿을 만하고 안정된 파트너임을 자임한다. 유럽연합은 다자적 질서의 축소판으로 이 질서 속에서 큰 나라와 작은 나라 모두 규칙에 기반을 둔 질서에서 오는 신뢰를 가지고 장애물을 넘어 평화를 지키기 위해 지속가능하고 회복탄력적 협상 과정에 참여한다. 우리는 신뢰 증진을 위한 인적 연계를 EU 외교정책의 근간으로 삼았다. 한반도 평화의 회복탄력성과 지속가능성이 보장되려면 지도자들은 다자 프로세스의 지원이 필요할 것이다.

● **최영진** 한국은 1978년 핵무기 개발과 경제 발전 사이 선택의 기로에 놓였다. 우리에게 선택은 매우 쉬웠다. 우리는 고립 대신 경제 개발과 번영을 선택해야 했다. 같은 질문이 북한에도 제기돼왔다. 생존하려면 경제를 발전시키고 개방하고 개혁해야만 한다. 내 질문은, 우리가 북한에 제시할 수 있는 선택은 무엇이라는 것이다.

중국과 관련해 우리는 미래 평화, 번영을 보장하기 위한 인권과 자유시장 경제 증진에 동의한다. 그러나 중국의 부상과 대미 관계에 대해 우리는 무엇을 할 수 있을까? 중국은 스스로를 지역에 통합시켰다. 우리는 이에 어떻게 대응해야 할까?

● **제임스 최** 어떤 사람들은 북한이 절대 변하지 않을 것이라고 하고, 또 다른 사람들은 북한에 선택권을 주어야 한다고 말한다. 그러나 내 경험에 비추어 볼 때 북한이 선택할 여지가 없다는 것이 문제가 아니다. 제재와 양자다자 대응 등 다양한 수단을 통해 우리가 할 수 있는 일은 북한이 자신의 득실 계산법을 바꾸어, 핵무기 생산과 보유를 비생산적인 것으로 보게끔 하는 것이다.

중국에 대해 우리는 강압과 괴롭힘, 그리고 미중 사이에 선택을 강요하는 일방적 행위를 받아들일 수 없음을 분명히 해야 한다. 우리는 이러한 상황을 피하고자 외교와 평화를 촉진해야 한다. 또 크고 작은 모든 나라의 권리를 존중해 회복탄력성을 높여야 한다.

● **해리 해리스** 우리는 참을성이 있어야 한다. 나는 트럼프 대통령이 북한의 최근 미사일 발사에도 매우 침착하게 대응했다고 생각한다. 그는 논의를 이어갈 수 있도록 협상과 외교의 문을 열어놓았다.

중국에 주권 문제는 중요하다고 생각한다. 그러나 남중국해에서 중국이 한 행위는 다자 규칙과 개념에 어긋난다. 소수민족에 대한 중국의 행동 또한 부끄러운 일이라고 생각한다. 우리는 우려해야만 한다. 중국의 행동에 대한 비판이 옳지만 대북제재를 유지해 준 것에 대해서는 감사한다.

● **나가미네 야스마사** 북한이 경제적 번영과 핵 능력을 모두 유지하려 하는 한 지속가능한 평화와 안보는 불가능하다. 북한은 명확한 결정을 내려야 한다. 북한이 경제 번영을 선택한다면 일본이 기여할 수 있는 미래가 열릴 것이다.

중국 문제를 다룰 때 우리는 항해의 자유와 규칙 기반 질서에 대한 의지가 필요하다. 일본의 경우 중국과 좋은 양자 관계 속에 충분한 협력의 여지를 갖고 있다. 그러나 우리는 중국이 규칙에 기반을 둔 협력을

지키도록 촉구한다.

● **미하엘 라이터러** 북한은 아마도 경제적 이익을 위해 안보를 양보하지는 않을 것이다. 안보 보장 제공이 합의에 이르는 디딤돌이 될 것이란 점을 정책 결정에 고려해야 한다.

이에 반해 중국은 전반적 분야에서 경쟁 상대다. 그러나 그들이 좋은 파트너가 되는 분야도 있다. 중국은 국제 압력으로 인해 기후변화에 대응하고 그 가치를 이해하게 됐다. 우리는 이익을 피하고 자유주의 국제 질서를 유지하면서, 원칙과 외교정책의 균형을 맞추어야 한다. 또한 다른 나라들이 우리와 함께하기 위한 기준도 마련해야 한다.

질 의 응답

Q. 청중 해리스 대사, 북한의 최근 단거리 미사일 발사에 대한 트럼프 행정부의 견해를 설명해 줄 수 있는가?

A. 해리 해리스 미국은 북한이 발사한 무기에 관해 충분히 파악하고 있다. 우리는 북한이 한 일을 잘 이해하며, 트럼프 대통령은 여전히 협상의 문을 열어놓고 있다.

Q. 청중 해리스 대사, 미군 유해 송환에 대해 어떤 기대를 갖고 있나? 북한은 비핵화 진전과 무관하게 협상을 계속할 것으로 보는가?

A. 해리 해리스 미군 유해를 찾아 고국으로 송환하고 유가족이 종결지을 수 있도록 계속 유해를 발굴하는 것은 옳은 일이다. 싱가포르 정상회담은 북미 관계에 네 가지 축을 세웠다는 점에서 중요했다. 그것은 관계 전환, 평화체제 구축 노력, 비핵화, 미군 유해 송환이다. 이들 기본축에 더해 스티븐 비건 대북 특별대표는 비핵화와 함께 대화를 계속할 수 있는 동시적·병행적 과정을 도입했다.

Q. 청중 라이터러 대사, 하노이 회담 이후 대화는 핵과 제재를 맞바꾸는 데 지나치게 매몰돼 있다. 북한에 대

한 안보 보장과 관련해 추가로 어떤 생각을 갖고 있으며, 그것으로 북한을 어떻게 설득할 수 있겠는가?

A. 미하엘 라이터러 북한과 대화할 수 있는 공통 관심사를 찾을 필요가 있다. 협상이 진행될 수 있도록 안보 환경을 만들어나가는 접근방식이다. EU 회원국과 같은 명확한 관점이 필요하다. 북한은 국제사회에 합류하겠다는 목표를 달성하려면 심리적으로 적응을 해야 한다는 점을 이해할 필요가 있으며, 우리는 북한이 그렇게 하도록 인센티브를 제공해야 한다. 다자주의가 그것을 보장하는 안전망이다.

정책 제안 및 시사점

- 지속가능하고 회복탄력적인 평화는 아시아 협력 확대와 인적·경제적 교류 이행, 협력의 제도화, 포용성의 가치 공유를 통해 이룩될 수 있음.
- 외교는 국제관계 틀의 기반을 놓는 데 필수적임.
- 회복탄력적 평화와 번영을 창출하는 데는 규칙에 기반한 질서, 경제 번영과 파트너십, 역량 배양을 통한 평화 구축이 필요함.
- 양자 관계는 독특한 기회를 창출하는 반면, 다자 관계적 차원은 회복탄력적 평화와 번영을 더욱 성공적으로 만들어내는 데 기여함.

유엔에서의 사이버 국제규범 논의 전망과 도전



좌장 **박노형** 고려대학교 법학전문대학원 교수
 발표 **다니엘 슈타우파허** ICT4Peace 재단 소장, 진 스위스 대사
 토론 **존 배이트먼** 카네기국제평화재단 연구원
반자이 히로유키 일본 와세다대학 교수
유준구 국립외교원 교수
정명현 고려대학교 연구교수
 정리 **박주희** 고려대학교 사이버법센터 연구교수

● 박노형 사이버공간은 육지, 바다, 공역, 우주와 같은 기존의 물리적 영역에 더해 인간의 정보통신기술(ICT)에 의해 만들어진 새로운 공간으로 인식되어 왔으나, 오늘날 우리 생활 그 자체가 되고 있다. 사이버공간이 제기하는 문제는 정치적 문제(예컨대, 2016년 미국 대선에 대한 개입), 경제적 문제(예컨대, 데이터의 국경 간 이전 및 활용의 문제, 즉 디지털 경제), 인권의 문제(예컨대, 개인정보보호), 군사적 문제(예컨대, 사이버 무기) 등 모든 영역에 있어서 관여된다. 그동안 국제연합 정부전문가그룹(UNGGE)을 중심으로 사이버공간에 대한 국제 질서의 논의가 지속되어왔다. 제2차 UNGGE, 제3차 UNGGE 및 제4차 UNGGE에서는 컨센서스(consensus, 총의) 방식으로 보고서가 채택되었으나, 제5차 UNGGE에서는 사이버공간의 국제법 적용에 관한 25개국 전문가들 사이의 의견이 불일치하여 보고서 채택에 실패했다. 작년 12월 러시아와 미국 각국이 UN총회에 결의를 제출하여 모두 채택되었는데, 금년부터는 기존 UNGGE가 한 번 더 지속되며, 다른 형태의 개방적 작업반(OEWG)이 활동

하게 된다. 사이버안보라는 한 가지 문제에 대해 UN에서 2가지 트랙이 전개되므로, 한편으론 혼란스러운 상황이 지속되는 듯하다. 오늘 스위스, 미국, 일본 및 국내에서 저명한 전문가들을 모시고 '유엔에서의 사이버 국제규범 논의 전망과 도전'을 주제로 발전적인 토론을 기대해본다.

● 다니엘 슈타우파허 사이버공간의 문제는 굉장히 중요하다. UNGGE는 1998년 러시아에 의해 시작된 이니셔티브이다. UNGGE의 의사결정이 컨센서스에 의해 결정되는 중요하다. 2004년에 진행된 제1차 UNGGE는 보고서 채택에 실패했다. 특히, 콘텐츠 보호가 사이버안보의 관점으로 다루어져야 하는지에 관해 컨센서스를 이루는 것이 어려웠다. 그러나 일련의 UNGGE가 성공했다. 평화로운 사이버공간의 구축에 대해 국가들이 합의하였고 몇 차례의 UNGGE 보고서가 채택되어 국가들 사이에 공통의 이해가 마련되었다는 점에서 UNGGE가 성공했다고 볼 수 있다. 특히, 2015년에 채택된 제4차 UNGGE 보고서는 그 이전의 보고서를 토대로 국제법이 사이버공간에 적용이 가능하다고 이

야기했다. 이렇게 UNGGE를 통해 국가들은 정보통신기술의 이용에 국제법을 적용하기로 합의함으로써 근본적으로 평화를 유지하는 데 기여했다. UNGGE를 통해 사이버공간에 대한 국가의 책임 있는 행동에 대한 규범(norm), 신뢰 구축 조치(confidence building measures) 및 역량 강화 조치(capacity building measures)에 관해 발전을 이루었다.

제5차 UNGGE는 굉장히 중요하다. 기존의 15개 국가 전문가에서 25개국 전문가로 참여가 확대되었다. 이는 많은 국가들이 참여를 원했다는 점을 보여준다. 신뢰 구축 조치에 관해 정보 공유 등 의미 있는 내용이 담겼으나, 몇 가지 문제가 있었다.

첫 번째 문제는 UNGGE가 단일의 포럼이었다는 점이다. 보편적 차원에서 사이버안보 문제를 다룰 수 있는 유일한 포럼이었다. 그러나 그 논의를 교란할 요소들이 있었다. 의사처리 방식이 전문가들이 의견을 내고 UN 차원에서 결정되는 식이었다. 이러한 UNGGE의 논의 및 의사처리 방식은 적절하지 않다. 둘째, 지정학적 차이의 문제이다. 러시아와 중국은 2011년부터 정보 안보를 위한 국제행동규약 초안(Draft international code of conduct for information security, 이하 '국제행동규약')을 만들어냈다. 이들은 이 규약을 통해서 정보(information contents) 자체가 국가에 위협이 될 수 있음을 언급하며 정보 안보(information security)를 강조한다. 그러나 서방은 정보의 자유로운 이동을 지향하고 있다. 셋째, 개념에 대한 차이가 나타나고 있다. 국제법이 사이버공간에 '어떻게' 적용되는지에 관해 서방과 비서방 사이의 대립이 존재한다. 특히 러시아와 중국은 사이버공간상의 분쟁을 법적으로 규제하는 것이 중요하다고 주장한다. 이런 차이는 점차적으로 줄겠지만, 논의에서 격차를 줄여나가기 위한 노력이 기울여지지 않았다. 이러한 이유로 지난 제5차 UNGGE가 실패했다.

2018년 UN총회에서는 두 가지 결의안을 채택했는데 하나는 UNGGE이며, 다른 하나는 OEWG이다. UN 회원국 모두 OEWG에 참여가 가능하고 시민사회도 참여할 수 있다. 기존 UNGGE에서 진행된 사이버

안보 논의에서 국가들 간 의견의 격차를 줄이려는 노력이 없어 결국 UNGGE와 OEWG에 대한 두 개의 결의가 채택되었다. 두 가지 채널이 어떻게 긍정적인 결과를 낼 수 있을지 예측할 수 없으나, UNGGE는 국제법의 적용에 관한 논의로 제한하는 것이 하나의 방법이 될 수 있다. OEWG는 지역적으로 확대될 수 있고, 민간 분야의 참여가 확대될 수 있다는 점에서 긍정적으로 기여할 수 있다. 긍정적인 시너지가 두 가지 프로세스 간에 이루어진다면 굉장히 좋은 결과가 나올 수 있다. 또한 많은 국가들이 안정적이고 평화적인 정보통신기술 환경을 만드는 데 책임을 지고 있다. 하지만 학계, 시민사회의 참여가 그러한 환경을 만드는 데 기여할 것이다.

● 정명현 UN 차원에서 이뤄지고 있는 두 프로세스를 비교해 보면, 러시아에 의해 추진된 이니셔티브인 OEWG는 모든 국가에 개방되어 있으며, 업계, 비정부간기구(NGO) 및 학계도 참여할 수 있다. 반면 UNGGE는 제한된 국가만 참여할 수 있으며, 제6차 UNGGE는 25개국으로 구성된다.

러시아와 중국은 사이버공간에 대한 자위권, 대응조치, 국제인도법의 적용에 대해 동의할 것 같지 않다. 표면적으로 그들은 사이버공간의 군사화(militarization) 가능성에 대한 우려를 나타내고 있으나, 실제로는 미국 및 그 밖의 다른 국가들에 비해 뒤떨어진 기술발전에 대해 우려하는 듯 보인다. 반면, 미국을 필두로 한 서방국가는 특별법(lex specialis)의 형태로 사이버공간에 적용되는 국제법에 동의할 것 같지 않다. 그들은 인권과 국제협력력을 저해하는 방식으로 사이버공간을 국가가 통제하는 것과 새로운 조약의 형태로 새롭게 명시된 규칙을 통해 자신들의 기술적 발전이 제한되는 것을 우려하는 듯하다.

UNGGE와 OEWG는 상호 협력적인 방식으로 함께 진행될 필요가 있다. 그러나 국가들은 이슈에 따라 소위 '포럼 쇼팽'을 할 가능성도 있으며, 이는 사이버안보에 대한 협상 과정을 더욱 어렵게 만들 가능성이 있다. 더욱이 25개국으로 구성된 제5차 UNGGE가 컨센서스에 도달하는 데 실패했다는 점을 고려할 때 193

개국 모두가 참여하는 OEWG의 논의 과정에서는 컨센서스 도달에 더욱 어려움이 발생할 것이다.

참여 국가가 제한되는 UNGGE는 과거에 타협하기 어려웠던 이슈들(예컨대, 정보통신기술 기반시설이 관여되는 피해가 낮은 수준의 사이버 사고 대응을 위한 법적 프레임워크를 구축하는 문제)에 집중하는 데 보다 특화될 수 있다. 반면 참여 국가가 개방된 OEWG는 사이버 맥락에서 인권의 보호를 확보함과 동시에 정보통신기술의 국가 통제를 위한 프레임워크를 고려해볼 수 있다.

● **존 베이트먼** 군사적 사안과 관련된 사이버 규범에 대해 이야기하고자 한다. 20년간 국가들은 사이버안보에 대해 논의하고자 노력했으나 그러한 노력은 실패했다. 이러한 실패의 이유에 대해 이야기하고 싶다. 사이버안보에 대한 규범의 확립은 굉장히 어렵다. 핵무기에 대해 비확산 조약이 마련되어 효과적 역제가 가능했으나, 왜 사이버 공간의 규범 확립은 어려운가? 첫째, 사이버공간에 대해서는 규범 확립을 위한 시간이 부족하다. 1945년 미국의 핵무기 사용 당시로 돌아보자. 한국전쟁 당시에도 미국은 핵무기를 사용해야 할지에 대해 고민했다. 비확산조약의 경우는 몇십 년이 걸려 수립이 된 것이다. 이러한 조약체제에도 불구하고 몇몇 국가들은 계속 핵무기를 개발해왔다. 국제적 안전성을 도모하는 데 있어서 규범 확립 자체가 굉장히 어렵다는 점을 시사한다. 재래식 무기에 대한 규범 형성과 비교해볼 필요가 있다. 재래식 무기에 대해서는 수십 년 동안 이해를 축적하고 각각의 가치에 맞게 규범을 만들 수 있는 시간이 충분했으나, 사이버공간에 대해서는 그러한 시간이 부족하다. 둘째, 핵무기가 이용된 경우만큼 심각한 피해를 사이버공간을 이용해 야기한 사건이 없었다. 이는 사이버공간의 악의적 이용에 대해 국가들이 심각하게 생각하지 않게 만든다. 셋째, 강대국 간의 대립관계가 존재하는데, 이런 경쟁의 근본에는 기술 경쟁이 있다. 강대국의 대립 상황에서 규범 확립은 더욱 어려울 것이다. 넷째, 국제적으로 다자 체계가 안정성이 떨어지고 활용성이 낮아지고 있다. 사이버공간의 이용에 대해 국제공조가 높

아질 것이라 기대하지만 사실 다자 협력체제에 대한 신뢰도가 낮아지고 있어 어렵다. 다섯째, 사이버공격 활동의 피해자로 대부분의 국가들이 인식하나, 이러한 인식은 점진적으로 변화하고 있다. 멕시코 등 작은 국가들 또한 사이버 역량을 강화하면서, 사이버공간에서 중요한 행위자로 부상하고 있다. 이런 상황을 종합적으로 고려할 때, 사이버 안정을 위한 규범 확립이 어려운 상황이다.

● **반자이 히로유키** 사이버공간을 통해 새로운 라이프스타일이 가능하나 동시에 문제가 발생할 수 있다. 사이버공간상 발생하는 행위에 대한 UN 헌장 제2조 4항상 무력 사용 개념의 적용이 주목을 받아왔으나, 최근 발생하는 사례는 사이버범죄나 핵심 기반시설에 대한 위협(송유관이나 전기시스템에 대한 위협), 의사결정 과정에 대한 위협(선거 개입, 투표 절차 개입을 통해 대중의 의견 조작) 수준에서 이뤄지고 있다. 사이버 안보에 대한 이야기는 이제 막 시작되었다. UNGGE 논의 과정에서 사이버공간에 대한 국제법 적용이 중요하다는 것이 강조되었다. UN 헌장을 비롯한 주권, 인권의 적용이 인정되었다. 사이버공간에 대한 상당한 주의의 원칙은 국가의 중요한 인프라가 악의적 행위자에게 노출되지 않도록 하는 의무를 부담시킨다. 이러한 측면에서 사이버공간의 위협을 방지하는 데 상당한 주의 의무는 도움이 될 수 있다. 그러나 사이버공간에서 이뤄지는 행위의 국제 의무 위반의 결과에 대해서는 잘 다루어지지 않는다. 사이버공간의 도덕적 피해, 실물적 피해의 정도를 확인하고 증명하기 어렵기 때문이다. 또한 사이버공간의 익명성은 위협을 미연에 방지하는 것의 중요성을 시사한다. 국가들은 대화 노력을 지속적으로 유지하며, 사이버 역량을 구축해 나가야 한다. 일본은 상호 정보교환을 위해 노력을 기울이고 있다. 일본은 유럽안보협력기구(Organization for Security and Cooperation in Europe)와 미주기구(Organization of American States)를 통해 그러한 노력을 기울이고 있다. 일본은 한국과 협력해 아시아 지역에서 사이버안보 증진에 기여할 수 있을 것이다.

● **유준구** 사이버공간에 대한 거버넌스, 국제법의 적용 그리고 조치에 관해 이야기하고자 한다. 첫째, 거버넌스에 관해 이야기하고자 한다. UN에서 의제로 사이버안보 의제가 채택되었을 당시 지구상 8% 인구만이 인터넷을 공급받고 있었으나, 현재는 60% 인구가 인터넷을 공급받고 있다. 가까운 미래에는 90%로 늘어날 것이라 예상된다. OEWG와 UNGGE 플랫폼은 모두 어느 정도 수용적이어야 한다고 말씀드리고 싶다. 제5차 UNGGE가 시작되었을 때, 4가지 포맷(UNGGE의 연속성, 실무그룹 구축, UN 기관(agency) 활용, UN 체계 내에서 조직을 형성하는 것)이 있었다. 이러한 배경하에서, 사이버 안보에 대해 UNGGE와 OEWG라는 두 가지 트랙이 형성된 것이라는 점을 강조하고 싶다. 둘째, 국제법에 관해 말씀드리고자 한다. 두 가지 접근법이 있는데, 하나는 다자주의적 접근법이며 다른 하나는 일방주의적 접근법이다. 일방주의적 접근법에 관해 이야기하고 싶다. 사이버공간에 대한 주권이 부상하고 있다. 주권은 특히 아시아 국가들에 중요해 보인다. 주권은 동전의 양면과 같다. 주권은 두 가지 측면이 있다고 보인다. 첫 번째 측면의 주권은 대외적으로 독립적인 법적 지위(standing)를 의미한다. 두 번째 측면의 주권은 국제법의 일반적 원칙으로 볼 수 있다. 즉 불간섭 원칙, 무력사용 금지 원칙과 관련되는 부분이다. 또한 국제인도법(international humanitarian law)의 적용에 관해 사이버공간에 대한 국제인도법의 적용은 사이버공간의 군사화를 전제로 하지 않음을 강조하고 싶다. 국가들은 어차피 사이버 군사 매뉴얼을 모두 갖고 있다. 또한 오프라인과 온라인 모두 동일하게 국제인권법이 적용된다. 셋째, 국제법적으로 합법적으로 취할 수 있는 조치에 관해, 대응조치(countermeasures), 긴급피난(necessity), 자위권(self-defence) 등이 있다. 이들이 각각 어떤 상황에서 합법적 조치가 될 수 있는지 확인해 보아야 할 것이다.

● **다니엘 슈타우파허** 여러 가지 복잡한 난제를 점점 더 쌓아가고 있는 것 아닌가 하는 지적이 있다. 우리가 이 문제를 다루고자 하는 것은 국가뿐만 아니라 시

민의 우려도 자아낸다. 예컨대, 감청의 문제는 UN 총회의 제3위원회에서 다룬다. UNGGE는 이를 토론할 수 있는 적절한 자리가 아니다. 또한 귀속(attribution)은 매우 민감한 부분이다. 민간사회, 학계 등이 우리가 자체적으로 신뢰할 수 있는 귀속의 지도(map of attribution)를 만들자는 의견이 제시되고 있다. 사이버공간에서 발생하는 일정한 부분은 UN이라는 국제기구가 개입할 필요 없이 시민사회가 해결해 나갈 수 있다. 시민사회에서 사이버공간에서 발생하는 문제를 살펴볼 수 있도록 해야 할 것이다.

정책 제안 및 시사점

- UNGGE와 OEWG라는 두 가지 사이버안보 논의 프로세스가 어떻게 긍정적인 결과를 낼 수 있을지 예측할 수 없으나, UNGGE는 국제법 적용에 관한 논의로 제한하는 것이 하나의 방법이 될 수 있음. OEWG는 지역적으로 확대될 수 있고, 민간 분야의 참여가 확대될 수 있다는 점에서 긍정적으로 기여할 수 있음. 긍정적인 시너지가 두 가지 프로세스 간에 이루어진다면 굉장히 좋은 결과가 나올 수 있음.
- 많은 국가들이 안정적이고 평화적인 정보통신기술 환경을 만드는 데 책임을 지고 있음. 하지만 학계, 시민사회의 참여 역시 그러한 환경을 만드는 데 기여할 것임. 학계 및 시민사회의 참여가 안정적이고 평화적인 정보통신기술 환경에 기여하도록 해야 할 것.
- 사이버공간에 대한 국제인도법의 적용은 사이버공간의 군사화(militarization)를 전제로 하지 않음. 많은 국가들은 이미 사이버 군사 매뉴얼을 갖고 있다는 점을 생각해야 함.

북한 정권 역학에 대한 이해



좌장	유재건 한국유네스코협회연맹 회장, 전 국회 국방위원장
발표	오코노기 마사오 일본 게이오대학 명예교수 진징이 중국 베이징대학 교수 고유환 동국대학교 북한학과 교수 김현경 MBC 통일방송추진단장
정리	김세원 동아시아재단 글로벌아시아 펠로우

● **유재건** 1994년 김일성 사후 많은 사람들은 북한 정권이 붕괴할 것이라 생각했지만, 아들 김정일에 의해 계속 유지되었다. 마찬가지로 2011년 김정일 사후 어려운 경제상황 속에 젊은 지도자가 잘 이어나갈 수 있을까 많은 염려가 있었지만 김정은은 빠르게 권력을 강화하면서 정권을 거머쥐고 지금까지도 이어오고 있다. 본 세션에서는 북한 정권의 이런 회복탄력성은 어떻게 나오는 것이며, 이런 전략은 어디서 나왔는지, 그리고 북한의 내부 보안 및 감시 체계는 얼마나 효과적으로 잘 되어 있는지에 대해 저명한 북한 전문가들의 다양한 견해를 들어보려 한다. 먼저 일본을 대표해 오코노기 교수님께 북한 정권 역학 관련 발표를 부탁 드린다.

● **오코노기 마사오** 먼저 김정은이라는 지도자의 리더십 특징에 대해 언급하고자 한다. 김정일 시대로 거슬러 올라가면 이 시기는 냉전이 끝나고 사회주의국가 경제가 파탄 나면서 중국도 자본주의를 도입했던 때로, 경제적으로 북한이 가장 어려운 시기였다. 이 상황에서 김정은은 체제 유지와 핵개발을 우선시킬 수밖에 없었다. 반면 김정은은 그런 어려운 시기가 지난

후 취임하며 약간의 운이 따랐다고 볼 수 있다. 그는 지도자가 된 후, 다이내믹한 정책 결정의 모습을 보여줬다. 2016년 3월 경제건설과 핵 무력 건설의 병진노선을 선언하고 두 개의 목표에 집중하다가, 핵실험 성공 이후 남북정상회담, 북미정상회담을 거쳐 2018년 4월 총회에서 사회주의 경제건설 총력을 선언하며 선택과 집중의 전략을 펼쳤다. 즉, 김정은은 전략적으로 다양한 변화를 주는 모습에서 유능하다고 볼 수 있다. 또한, 예전과 달리 조직 및 절차를 중시하고 공개적으로 투명성을 중요시한다는 점이 특징이다.

질의 응답

Q. 유재건 그렇다면 북한 군에서는 김정은을 어떤 지도자로 평가하는가?

A. 오코노기 마사오 김정은 시대의 또 하나 특징은 선군정치로부터 벗어났다는 점이다. 그간 북한에서 군의 지위는 매우 높았다. 후계 체제를 형성한 시기에는 선군정치를 계승하는 것으로 보였지만 이제는 그에 대한 언급도 사라졌다. 선군정치의 사령탑이었던 국

방위원회도 2016년 6월 헌법 개정에 의해 폐지되어 국무위원회가 발족했다. 이는 정치 문민화의 흐름이다. 2016~17년 군사도발 진행 시기 북한에서는 오히려 정치의 문민화가 진전되었다. 최근 김정일 탄생일에 금수산 태양궁전을 참배한 수행원의 사진을 보면 군복 차림은 없고 대부분 사복을 입고 있다. 물론 군 정치로부터 후퇴에 대한 불만이 일부 존재하겠지만, 그보다는 현재까지 군이 잘 통제되어 왔다는 것에 주목해야 할 것이다. 정치가 혼란스럽게 될 일은 없을 것이라 본다.

Q. 유재건 진징이 교수는 김정은 정권에 대해 어떻게 생각하는가?

A. 진징이 김정일 정권과 비교해 김정은 정권의 두드러진 차이점을 언급하고자 한다. 김정일 정권은 1990년대 중반 고난의 행군 시기를 거치면서 당, 정, 군 시스템이 비정상적으로 운영되었다. 국방위원회가 최고 권력기구가 되고 위기관리시스템인 선군정치가 모든 것을 압도했으며, 국가권력기구도 제대로 정비되지 않고 정상 가동되지 않았다. 반면 김정은 정권이 되면서 이러한 관계를 비정상에서 정상화로 돌려놓았다.

당 정치국, 당중앙 전원회의를 정상화하였으며, 국방위원회를 해체하고 국가주권의 최고정책 지도기관인 국무위원회를 신설했다. 김정일 시대 유일사상 10대 원칙을 유일영도 10대 원칙으로 바꾸고 '프롤레타리아 독재정권', '공산주의'라는 표현을 삭제하고 당 권위 절대화를 강조했다.

또한 김정은 정권이 되어서야 실질적인 개혁개방을 시작했다고 생각한다. 특히 중요한 것은 절대적 권력의 계획적 개방이다. 권력이 이전되면서 권력의 분산화가 이루어진 것이 큰 특징이다. 중국의 개혁개방은 권력의 하방에서 비롯되었다고 생각한다. 이와 같은 모습이 북한에서도 실현되고 있다. 내각책임제와 내각중심제를 강조하며 북한식 개혁인 우리식 경제관리 방법을 탐구하고 실천하여 농촌은 포전담당자 공장, 기업은 기업책임관리제를 실시해왔다. 모든 공장과 기업, 회사, 상점 등에 자율경영권이 부여되었고 생

산권, 분배권에 이어 무역권까지 원래 국가 묶이던 권력이 하방되어 공장, 기업의 독자적인 자주경영권으로 자리 잡았다. 개인적으로 2014년 북한 방문 이후 3년 뒤인 2017년 다시 방문한 적이 있는데, 그때 북한 사람들의 옷매무새부터 행동거지 하나까지 사회 전반적인 분위기가 완전히 바뀐 것을 경험했다. 지금 북한에 가해지는 국제적 제재가 완화된다면 북한은 폭발적인 경제성장을 이룰 만한 잠재적인 힘이 있다고 생각한다.

Q. 유재건 현 북한 정권이 인민에 대한 장악력을 잃을 가능성과 시나리오는 무엇인가?

A. 진징이 북한은 수령 유일영도체제하에 고도로 집중된 중앙권력으로 통제받는 나라이다. 계획경제, 집단화가 이에 적당한 프레임이지만 김정은 집권 7년에 북한은 이른바 북한식 개혁조치를 취하면서 시장경제 요소가 확장되고, 사회는 점차 자율적인 경쟁으로 돌입하고 있다. 이에 따라 많은 문제들이 개혁의 요구, 사회문제로 불거지며 한쪽에서 누르면 다른 한쪽이 부풀어오르는 풍선효과가 나타나고 있다. 중국도 개혁개방 초기 이런 풍선효과로 진통을 겪었으며, 북한은 이미 지난날의 계획경제 그릇으로는 담을 수 없는 북한이 되었다고 생각한다. 즉, 시장경제 요소가 확장되고 강화될수록 정권의 장악력은 약화될 수밖에 없을 것이고, 북한은 리스크 수위를 낮추기 위해 중국과 베트남의 선례를 경험 삼아 많은 조치를 취하게 될 것이다. 북한에 대한 제재와 압박이 강해질수록 북한 정권의 장악력 및 내부 응집력이 강화될 것이다.

Q. 유재건 김정은 정권은 일정의 집단지도체제의 모습을 보여주고 있다고 생각하는가? 그리고 김정은 체제가 갖는 공포정치의 한계는 무엇인가?

A. 진징이 집단지도체제란 최고 권력자들이 독재를 배제하고 간부의 집단적 합의로 중요한 방침이나 정책을 결정하는 정치체제를 가리킨다. 그러나 북한 체제의 특성상 북한의 집단지도체제는 다른 사회주의 나라들과는 그 성격이 다르다. 북한 체제는 수령 유일

영도체제로 수령의 권위를 절대화하며 수령의 절대적 지위와 유일적 영도가 보장받는 체제이다. 이런 체도 하에서 최고 권력자의 독재를 배제하는 집단지도체제는 운영될 수 없다.

그러나 김정은 시대의 유일영도 10대 원칙은 김정일 시대 유일사상 10대 원칙의 수령 절대적 권위만 강조하던 것에서 당의 절대적 권위를 동시에 강조하고 있다. 즉, 김정은의 수령 유일지도체제와 당의 집단체제는 상호 보완적인 역할을 할 수 있을 것이라 생각한다.

지난 세기 사회주의국가들은 대부분 프롤레타리아독재를 실시해 왔다. 중국도 많은 숙청 경험이 있고, 북한 역시 1950년대부터 남로당파, 소련파, 연안파, 갑산파 등 김일성 정권에 위협이 될 수 있는 정적을 끊임없이 숙청해 왔다. 이는 수령 유일영도체제를 확립하고 지키기 위한 수단으로 냉전 종식 이후 많은 사회주의국가들이 붕괴할 때 북한이 끄떡하지 않은 이유이기도 하다. 김정은 정권 출범 직후, 정권 내부의 숙청이 빈번하게 이루어진 것 역시 이러한 정책의 일환이다. 따라서 숙청이 주로 정권 초기에 많이 이뤄지고 있다. 그러나 김정은 정권 7년이 되는 지금은 전반적 사회 분위기가 많이 쇠신되었다. 만약 정권 초기에 이루어졌던 숙청이 계속 끊이지 않고 이루어지면 정권은 보다 많은 리스크를 안게 되어 안전성에 문제가 생길 수 있다. 결국 북한에 숙청이라는 정치적 행위는 정권의 안전성에 정비례해 진행된다고 할 수 있다. 중국은 현재 헌법에 프롤레타리아 독재를 인민민주독재로 수정하였고, 북한도 유일영도 10대 원칙에서 프롤레타리아 독재를 삭제했다. 천천히 모를지키 큰 변화가 일어나지 않을까 생각한다.

Q. 유재건 김현경 박사가 생각하는 김정은 정권의 리더십에 대한 평가는 어떠한가?

A. 김현경 북한에서 수령은 뇌수인데, 이 뇌수가 사망하거나 병들었다고 했을 때, 정권의 가장 큰 위기가 온다고 할 수 있다. 북한은 두 차례의 권력승계 과정에서 이러한 위기에 직면하게 된다. 먼저 김정일 사망 이후, 김정일 집권 뒤 북한의 경제체제가 붕괴되는데, 이는

1980년대 말 북한의 경제적 파트너이던 사회주의권의 붕괴에 대비하지 못한 측면이 크다. 김정일 정권 초기, 이러한 위기 해결을 위한 전략으로 선군 정책을 채택했고 이는 당시 경제의 붕괴가 당적 통제 붕괴로 이어지면서 국가 시스템을 유지하는 데 유일하게 동원 가능한 자원이 군이었기 때문이다. 당시 북한은 중국 텐안먼 사태 진압에서 보듯 군이 당을 지켜냈다고 주장하며 당과 국가가 무너져도 군대만 강하면 되찾을 수 있다고 강조했다. 그러나 선군정치는 군을 통제할 당이 약화되었다는 것과 당면한 위기를 모면하고 최소한의 생존에는 도움이 되지만 국가발전 전략을 제시하지 못한다는 점에서 또 다른 딜레마에 직면하게 되었다. 즉 김정일 및 포스트 김정은 체제는 당-국가 체제의 정상화, 경제발전의 과제를 안게 되었다.

후계자 김정은의 경우 나이가 어리고, 권력 승계 기간이 김정일에 비해 턱없이 짧았다고 보여지지만, 실제 북한은 오래전부터 치밀하게 후계 체제에 대한 준비를 해왔다. 강력한 리더십의 이전, 김정은 후계자 및 수령 리더십의 정당성 확보, 1990년대 중반과 같은 리더십 교체 시기 닥칠 통제 불능의 위기 방지, 안보 경제위기 극복 및 발전 전략 제시에 중점을 두고 북한 지도부는 모든 선전선동 수단과 당조직을 총동원해 진행되었다. 특히 김정은의 리더십 정당성 확보와 관련해 북한은 선군정치가 김정일 18세인 1960년 8월 25일 시작되었다며 사진을 공개했고, 2005년부터 아무 직함이 없던 청년 김정일을 군대가 이미 최고사령관으로 예우했다는 새로운 역사를 만들었다. 또한 김정은이 후계자로 지명된 이후 북한은 <로동신문>의 논평, 사설 등을 통해 대중에게 물질적 풍요에 대한 비전을 제시했다. 즉 김정일 사망 이후 김정은 체제는 정치적 공백을 최소화하고, 장례 기간에도 일반 대중에 대한 김정은의 시혜적 조치들을 어필하며 이전과 다른 모습을 보여줬다.

김정은 정권 초기에는 장성택 숙청, 당과 군의 고위층에 대한 숙청을 매우 강하게 시행했다. 또한 장군, 장성들도 예외 없이 일반 병사들과 같은 수준의 훈련을 받도록 하고 공개했으며, 반면 대중이나 하급 장교

들에 대해서는 김정은이 직접 스킨십을 강화해서 애층의 지지를 기반으로 상층부를 견제했다. 즉 김정은 체제가 강경한 군사적, 대외 노선과 별개로 대중의 동의를 위한 관건은 경제임을 인식하고 권력에 대한 대중의 반감에도 민감하게 반응, 담론과 조직, 강압적 수단을 정교하게 활용했다는 것을 알 수 있다.

우리가 주목해야 할 것은 결국 북한 체제가 지닌 문제는 경제라는 것이다. 북한 주민들이 판단하기에 경제적 어려움의 원인이 김정은 정권의 실책인지 아니면 외부의 제재와 압박 때문인지에 따라 불만과 반발의 정도가 달라질 수 있다. 또한 지도부에 대한 강한 장악은 김정은 정권의 강점이자 약점이 될 수 있다. 미국과의 핵 협상 등 복잡한 문제를 풀어나가는 과정에서 유용한 조건에 대해 듣지 못하는 소통의 문제가 있을 수도 있다.

Q. 유재건 고유환 박사는 북한 정권에 대해 어떻게 생각하는가?

A. 고유환 북한의 특수성과 관련하여 먼저 북한은 사회주의를 표방한 국가들 중에서 3대 세습으로 정권과 체제를 유지하는 유일한 나라이다. 또한 현존 사회주의국가에서 개혁개방을 본격적으로 추진하지 않고 자주노선과 자력갱생 전략을 고수하는 유일한 나라이다. 체제의 전환을 하지 않고 예전의 사회주의를 그대로 고수하는 나라도 북한이 유일하며, 서방 주요 국가인 미국, 일본과 수교하지 않고 적대 관계를 유지하는 유일한 나라이다. 북한이 서방세계와 만든 거의 모든 합의문은 합의 서명 이후 곧바로 사문화의 길을 걸었으며, 핵개발의 거의 모든 과정을 공개하고 국가핵무력 완성을 선언한 독특한 나라이다.

이러한 북한의 독특한 체제 성격 및 유지 원동력을 살펴보면 역사적으로 남북 분단체제, 북미 적대관계 등 한반도 냉전구조가 유지되어 왔고, 또한 식민지 유산인 과대 성장 국가와 시민사회 미성숙도 북한이 수령 체제를 유지할 수 있었던 배경이다. 또한 사회주의 운영원리인 집단주의와 사회주의 체제의 조직 지도원리인 민주주의 중앙집권제도 수령체제 유지의 핵심

동력이라 할 수 있다.

Q. 유재건 북한의 통치 논리와 작동 메커니즘은 무엇인가?

A. 고유환 1956년 8월 종파 사건에서 김일성 중심의 빨치산파가 권력투쟁에서 승리한 이후 단일 지배체제를 형성하고 권력을 김일성에게로 집중시켜나갔다. 빨치산파는 1967년 유일사상체제와 유일지도체제를 형성하고 1974년 김정일을 당내 후계자로 지명하면서 당의 유일사상체제 10대 원칙을 제정하고 수령 중심의 유일적 영도를 실현할 수 있는 사상이론적 근거를 마련했다. 사회주의권 개혁개방이 본격화할 무렵인 1986년 7월 김정일은 사회정치적 생명체론에 따라 혁명의 주체를 수령, 당, 대중의 통일체로 정립하고 인민대중이 역사의 자주적 주체가 되려면 수령의 올바른 지도를 받아야 한다는 논리를 펴면서 수령 중심의 유일적 영도체계를 확립했다. 따라서 어린 나이에 후계자가 된 김정은이 권력을 확고히 틀어쥐게 된 것은 김일성-김정일의 유일체제 구축으로 수령의 권위가 절대화돼 있고, 김정은 체제를 떠받치는 혁명 3-4세대가 준비돼 있었기 때문에 김정일 사후에 큰 동요 없이 안착할 수 있었다.

이어 김정은 체제의 권력 공고화 과정은 북한 '국가핵무력 완성의 가속화 과정과 맞물려 있다. 김정일 시대에도 핵과 장거리 미사일 개발은 체제 생존과 대미 협상의 이중 목적을 가지고 있었다. 김정일은 핵미사일 개발에 집중하면서도 동결 대 보상 방식의 협상 수단으로 대량살상무기를 활용했다. 하지만 김정은은 국가 핵무력 완성을 목표로 질주했고, 기술개발이 이뤄지면 능력을 과시하는 실험을 곧바로 진행했다. 또한 김정일 시대는 우리 민족제일주의 담론 제시를 통해서 남과 북 사이의 민족 공조를 강조했지만, 김정은 시대에는 우리 국가제일주의를 내세우고 전략국가의 위상에 맞는 경제강국과 문명국가 건설에 주력하고자 한다. 핵미사일 개발로 국제사회의 제재를 받고 있는 김정은 시대 북한은 3대에 걸쳐 유지해왔던 자주노선과 자력갱생 전략을 재생산하여 정상국가로의

진입을 모색하고 있다.

이렇듯 김정은으로의 권력승계 완성은 수령제 국가의 관례화와 의례화를 만들어냈다. 정통성의 관점에서 대다수 북한 주민들도 김정은을 후계 수령으로 자연스럽게 받아들였지만, 장기 집권을 하려면 효율성과 과점에서 또한 받아들일 수 있어야 한다. 김정은 위원장이 군사적 위협이 해소되고 체제 안전이 보장된다면 핵을 보유할 이유가 없다며 조건부 비핵화론을 내놓고 경제발전에 주력하고자 하는 것도 수령 체제의 장기지속을 위해서는 효율성을 제고하고 인민생활을 획기적으로 개선하지 않으면 안 된다는 절박감에서 나온 것이다. 시대적으로 미뤄보면 4차 산업혁명 시대에 경제를 발전시키지 못하면, 영원히 후진국으로 남을 수밖에 없다는 현실 인식도 기여했다.

Q. 청중 오늘 오전 세션에서 그레이엄 앨리슨 미 하버드대 석좌교수는 미국이 가난했던 중국을 지원해 주면 민주화, 근대화될 것이라고 생각했지만, 중국은 사회주의를 버리지 않고 오히려 지금 미국을 위협하고 있다고 언급했다. 이 사실을 남북관계에 대입해보면, 우리가 북한을 경제적으로 지원해 주면 결국 북한이 민주화될 것이라는 햇볕정책의 논리는 근거 없는 것이 아닌가. 오히려 햇볕정책이 김정은 체제를 강화하는 우를 범하는 게 아닐까?

A. 진장이 우선 중국인의 입장에서 답하자면, 미국식 잣대에는 미치지 못하겠지만 예전과 비교해 중국은 천지개벽의 변화가 일어났고 인민들은 충분히 자유를 누린다고 생각한다. 중국을 북한의 경우에 대입하는 것은 옳지 않다. 북한은 3대 세습으로 정권과 체제를 유지하는 유일한 나라로, 수령영도체제로 수령에 대한 절대적 충성이 그 나라의 기반이다. 그러나 지금 북한의 현실은 인민들은 시장과 돈에 충성하는 등 국가적 시스템뿐만 아니라 사람들의 가치관도 변했다. 얼마 전 북한에 체류 중인 외국인 교수가 김일성 대학교에서 강의 중 북한 학생들을 대상으로 설문조사를 했더니 대부분 돈 많이 버는 것을 장래 희망으로 언급했다고 한다. 이미 김일성, 김정일 시대와는 비교할

수 없이 사람들은 많이 변했다. 그렇다면 햇볕정책이 북한에 미친 영향은 무엇이나. 햇볕정책으로 인해 북한 주민들은 그전까지 알지 못하던 남한에 대해 알게 되었다. 개인적으로 이는 굉장히 큰 성과라고 생각한다. 물론 북한 체제에서 변화가 빨리 일어나기는 힘들겠지만 결국은 위아래 모두 현실에 맞춰 변할 수밖에 없다고 생각한다.

Q. 유재건 많은 사람들이 햇볕정책은 실패작으로 오히려 북한이 핵 기술을 완성하는 데 도움만 뒀다고 비판한다. 일본 학자로서 햇볕정책에 대한 견해는?

A. 오코노기 마사오 햇볕정책이 성공인지, 실패인지는 쉽게 판단할 수 없다. 길게 보면 정부에 대한 감시 기능 정도는 가능하겠지만, 이것이 체제 붕괴로까지 이어지는 않을 것이라 생각한다.

Q. 청중 세션 중에 북한에 장마당이 500개 이상 된다는 언급이 있었다. 개인적으로 장마당 자체가 자유시장경제의 일환이라 생각하는데, 이러한 변화가 북한 경제 개방에 미치는 영향은?

A. 김현경 일반적으로 장마당과 북한 당국의 관계가 상호 대립적이라고만 생각하는데, 오히려 상호 보완적이라 할 수 있다. 물론 장마당이 배급망 교란, 주민에 대한 장악력 약화 등의 문제를 가지고 있긴 하다. 그러나 지금의 북한은 장마당 이전의 사회주의로 살아가기는 이미 어려워졌다. 과거의 농민시장이 쌀을 제외한 식료품을 들고 나와 물물교환을 하는 곳이었다면, 지금 북한의 장마당은 농산물, 공산품을 팔 수 있는 시장을 관리하는 부서가 있고, 우리나라 남대문시장처럼 점포 위치별로 부가되는 요금도 차등화되고 이를 관리하는 부서도 존재한다. 부귀영화, 물질에 대한 욕망이 더 이상 좌악시되지 않는 풍토가 북한에서도 뚜렷이 나타나고 있다.

Q. 청중 진장이 교수님께 드리는 질문으로, 중국 젊은이들이 북한에 대해 갖는 생각이 궁금하다. 지금 젊은이들이 기성세대로 성장하는 20~30년 이후, 동북

아 정세를 어떻게 전망하는가?

A. 진장이 지난해 김정은 위원장의 네 차례 중국 방문 이후, 중국 젊은이들의 북한에 대한 부정적 생각은 상당 부분 바뀌었다. 특히 부인 이설주 여사에 대한 관심이 매우 뜨겁다. 개인적으로 여기 계시는 오코노기 교수님, 문정인 연세대 교수와 함께 매년 제자를 중심으로 하는 한중일 차세대 전문가 세미나를 제주에서 갖는데, 이러한 경험을 통해 보면 3국의 젊은이들이 편견 없이 소통하며 서로에게 매우 긍정적인 시너지 효과를 얻고 있다. 마찬가지로 요즘 서울, 베이징, 도쿄 그리고 평양까지 젊은이들의 유행이나 생각은 거의 같은 방식으로 흘러가고 있다는 생각을 한다. 훗날 이들이 기성세대가 된다면 동북아 평화시대가 열리리라 기대한다.

Q. 청중 얼마 전 모 일본 매체 보도에 따르면, 북한 내 갈등 및 주민 폭동이 확산되고 있으나 이를 쉬쉬하고 있다고 한다. 기자는 외부에서 자극이 오면 북한이 변할 수 있다고 주장하는데 이에 대해 어떻게 생각하는가?

A. 김현경 오코노기 교수님 말씀대로 북한 내부적으로 민주적 움직임이 일어날 확률은 거의 없다고 생각한다. 물론 거리에서 작은 싸움, 시비 등이 붙을 수는 있지만, 북한 주민들의 불만 수준을 당국은 시시각각 체크하고 관리하고 있다. 당에 대한 불만이 있을 수는 있지만, 최고 권력자까지 올라오지 않도록 늘 주의하고 있다. 북한의 통제 시스템은 매우 가혹하고 체제를 뒤엎는 폭동은 일어나기 쉽지 않다.

정책 제안 및 시사점

- 지속가능하고 회복탄력적인 평화는 아시아 협력 확대와 인적·경제적 교류 이행, 협력의 제도화, 포용성의 가치 공유를 통해 이룩될 수 있음.
- 외교는 국제관계 틀의 기반을 놓는데 필수적임.
- 회복탄력적 평화와 번영을 창출하는 데는 규칙에 기반한 질서, 경제 번영과 파트너십, 역량 배양을 통한 평화 구축이 필요함.
- 양자 관계는 독특한 기회를 창출하는 반면, 다자 관계적 차원은 회복탄력적 평화와 번영을 더욱 성공적으로 만들어내는 데 기여함.

북한 경제 실상과 남북교류 협력방안



좌장/개회사	김동전 제주연구원 원장
발표	이찬우 일본 데이쿄대학 준교수
토론	동용승 굿파머스연구소 소장 문성종 제주한라대학교 관광경영과 교수 정창현 평화경제연구소 소장
사회	강창민 제주연구원 연구기획실장
축사	김대형 제주상공회의소 회장
정리	한은미 제주연구원 전문연구원

● **이찬우** 북한은 사회주의경제로, 동시에 시장이 활성화되어 법적으로도 인정받고 있다. 생산재의 공급은 대부분 국유경제가 담당하고 주요한 생활 서비스를 국가가 제공하고 있다. 시장에는 개인 소유적인 상업과 제조업들이 이루어지고 있는 것도 현실이다. 북한이 말하는 '우리식'이란 경제의 소유관계와 조직관계에서 사회주의적 소유와 집단주의적 운영에 개혁을 가하지 않는 것인 것 같다. 조직관계에서 생산단위의 경영 자율성을 높이고 분배관계에서 생산과 관리의 주인인 근로자의 생활 향상을 추구하는 것으로 '사회주의기업책임관리제'를 구체적인 경제관리 방식으로 내놓고 있다. 이는 공장, 기업소, 협동단체, 협동농장 등 개별 생산단위의 자율성을 확대하면서 국가가 이를 통일적으로 관리하는 방식이다.

북한의 농업 부문은 생산력에서 아직 부족하지만 자강력을 일정하게 갖추게 되었다고 본다. 앞으로는 남북협력을 비롯한 국제협력을 확대해 자강력을 비약시키는 것이 필요하다. 농업의 생산기술, 자재공급, 품

종개량, 비교우위 품목의 유무상통, 계약재배, 협동조합 간 직거래, 판매시장 확대 등 다양한 분야에서 협력이 필요하다. 북한의 옥수수, 감자, 특용작물과 남한의 쌀, 기타 특용작물의 교환도 좋고, 북한이 필요로 하는 농업기술과 농자재에 대한 국제협력도 좋다.

북한의 공업 부문도 자강력을 회복하고 있는 것 같다. 전통적인 화학과 금속 부문에서 생산 정상화와 함께 현대적 과학기술 발전이 결합되어 나타나고 있다. 북한은 이를 지식경제 시대에 '과학기술과 경제의 일체화'로 부르고 있다. '탄소하나 공업' 등 새로운 분야가 나오고 있으며 과학자, 기술자, 전문가들이 대접받는 사회로 가는 등 바람직한 방향이 정립되고 있다. 앞으로 공업 개발의 우선순위나 기업경영을 현대화하는 방안, 그리고 기술혁신과 국제협력에서 인재 양성에 더 큰 힘을 쏟아야 할 것이다.

북한의 전력 사정은 갖고 있는 설비가 노후화하여 실제 전력공급이 많이 부족한 편이다. 북한 당국이 가장 힘을 들여 회복시키려는 부문으로 1990년대보

다는 사정이 많이 나아졌다. 전력 부문에서 남북협력이 가능하다면 단기적으로는 북한 측 전력 부문과의 기술교류, 설비개선 협력, 지상 송전선망으로의 유도 와 전선 공급 등이 필요하다.

그리고 중장기적으로는 기술교류 부문에서 석탄지하가스화 발전과 태양광발전 분야 같은 친환경 기술교류와 협력을 중심 과제로 추진할 필요가 있다. 이 부문이 전력 생산비용 측면과 환경 측면에서 경쟁력 있는 것으로 판명된다면 전력산업에 획기적인 전환을 일으킬 것으로 생각하기 때문이다.

북한의 인프라 개선에는 돈이 많이 들어간다. 남한 정부는 다른 어떤 협력사업보다 경제사업에서 인프라 부문 정비에 재정을 투입하고 북한 정부, 국제사회와 협력해서 한반도 종단 및 횡단 축의 균형적 발전을 위한 투자를 실현해야 한다.

또한 주민의 생활수준을 공동으로 높이려는 협동 부문이 중요하다. 이는 사회적 경제의 관점에서 접근하는 것이 좋다. 북한에 협동적 소유를 기초로 하는 협동단체와 협동농장이 주민의 생활수준을 자립적으로 향상시키기 위해 남북이 협력하는 방안을 찾아야 한다. 예를 들어, 북한의 생산협동조합이 생산하는 다양한 물품을 남한의 협동조합이 운영하는 로컬푸드 직매장이나 생협 매장에서 판매할 수 있도록 하고 역으로 남측 생산품을 북측의 협동단체 직매점에서 판매할 수 있도록 생산 및 유통에서 협동하는 방안을 강구해야 한다.

남북경협을 다시 추진하기 위해서는 정부와 기업, 사회가 함께 삼각협력을 추진해야 한다. 정부와 기업의 역할이 중요하지만 사회의 역할도 중요하다. 사회의 역할은 기업중심 시장경제의 활성화 이면에 있는 격차 문제와 환경문제 등에 대해 사회적 관점을 가지고 한반도에서 지속가능한 발전을 이루도록 하기 위한 협력이다. 이를 위해 남북한에 주민자치의 발전을 추구하는 사회적 경제기업과 시민사회단체들의 역할이 중요하다. 그리고 북한에서 협동적 소유의 전통을 살려내어 남북 간 협동을 통해 민주적 자치의 확대를 경험하는 것은 한반도가 선진사회로 가는 중요한 여

정이 될 것이라 생각한다.

● **동용승** 이찬우 교수의 '북한 경제 실상과 남북교류 협력방안' 발제문은 불확실한 북한 경제의 실상을 객관적인 자료와 통계를 이용하여 체계적으로 정리했다는 점에서 평가받을 수 있다. 우선 북한 경제는 기본이 사회주의경제이며 시장의 기능이 공식화되어 일정 부분을 차지하고 있다. 또한 포전담당제와 사회주의기업책임관리제에 대한 설명 등 아직 국내외적으로 잘 알려지지 않은 사항을 명쾌하게 정리했다는 점이 두드러진다.

남북교류협력 방안을 다룬 파트에서는 장기 전략을 기반으로 단계별 발전 방향을 제시하고 있는 점에 전적으로 공감한다.

질의 응답

Q. 이찬우 교수의 발표 내용을 보완하는 차원에서 세 가지 질문을 한다.

첫째, 향후 북한의 경제개발은 북한이 주도적으로 추진해야 하며, 남한 기준으로 북한의 개발을 이끈다는 방식은 지양해야 한다고 보는데 이 교수의 견해는 어떤가?

둘째, 공적개발원조(ODA) 자금을 이용한 대북 차관 제공을 제안했는데, 전적으로 공감하지만 남북한은 민족 내부간 거래를 하는 특수관계인 점을 감안할 때 국가간 거래인 ODA를 이용하는 것이 전략적으로 유용하지 않을 수 있다는 점에 대한 이 교수의 의견은 어떤가?

셋째, 남북 간에 5·24조치 해제를 위한 대화가 선행돼야 한다는 점과 남북교류는 민족 내부간 거래라는 점에서 국제사회의 대북제재 범주에 들어가지 않을 수 있다는 점에 대한 견해는 어떤가?

A. 문성종 남북한의 평화와 번영 기조를 유지한다는 가정하에, 제주특별자치도는 감귤 보내기, 흑돼지 양돈지원, 평화 크루즈 개설, 한라산과 백두산 생태환경 보존공동협력, 제주포럼 북측 대표단 참석, 남북에너지 평화 협력사업 등 남북교류 사업을 계획하고 있다.

북한의 경우, 관광 측면에서 무봉 국제관광특구, 원산-금강산 관광특구 등 2개의 중앙급 관광특구와 4개의 관광전문개발구를 정해 해외투자 유치를 통한 발전 방향을 모색하고 있다. 그러므로 관광이 기간산업인 제주특별자치도에서는 그동안의 노하우를 통한 북한과 교류사업에 관광사업을 추가해야 할 것이다. 현실 상황에서 남북한 관광객을 교류하는 것이 한계가 있기 때문에 관광을 통한 상생 방안을 모색해 볼 필요가 있다.

북한의 특수 상황을 감안하여 평양 및 관광 특구지역에 한해 올레길 조성 등 환경이 파괴되지 않은 북한의 자연을 그대로 간직하면서 관광을 즐길 수 있게 생태관광 노하우도 교류할 수 있다. 크루즈 경로도 외국에서 제주를 경유, 북한을 통해 러시아와 중국으로 가는 상품 개발도 가능할 것이다.

이 외에도 실질적으로 한반도의 항구적 평화를 담보하는 상황이 온다면 다양한 분야에서 제주특별자치도와 북한의 교류는 활성화될 것이다.

A. 정창현 발표자는 북한의 농업과 공업, 경제관리시스템을 중심으로 북한 경제의 현황을 제시하고 있다. 북한 경제가 '상대적 독자성(경영 자율성)'이 강화되는 방향으로 변화하고 있고, 단기적으로 국제사회의 경제제재에도 크게 흔들리지 않을 것이라는 견해는 동의한다. 다만 두 가지 쟁점 사항에 대해 좀 더 상세한 설명이 필요하다.

첫째는 북한 경제의 '시장화' 비중과 그것이 갖는 의미에 대한 것이다.

둘째는 경제개발구(경제특구) 개발방식에 관한 문제이다. 정책 변화가 투자유치 자본의 다양화를 의미하는지, 북한의 주도성 강화를 의미하는지 조금 불분명하다.

제시된 방향이 남북경협 가장 이상적인 방향이라고 생각한다. 그러나 '완전한 한반도 비핵화'까지는 상당한 시간이 걸릴 전망이다. 어느 시점에 대북 경제제재가 풀릴지도 불투명한 상황이다. 따라서 남북경협도 단계적인 접근이 필요하다고 본다. 이러한 조건에서 한국 정부가 단기적으로 선택할 경험전략은 폭이

대단히 제한되어 있고, 시범적으로나마 '성공사례'를 만드는 것이 중요하다.

현재 남과 북, 러시아 등 이해당사자들이 모두 관심을 갖고 있는 한반도 철도연결사업의 경우 단기적으로 성사 가능성이 있다고 보는지, 아니면 현재 조건에서 남과 북이 남북협력의 성공사례로 추진할 만한 분야가 있다면 제시해 주면 좋겠다.

정책 제안 및 시사점

- 남북 경제교류협력의 목적은 산업 간 상호보완성 확대, 균형적인 경제발전, 주민 생활수준 공동 향상, 산업의 국제경쟁력 확보.
- 북한의 인프라 개선에는 돈이 많이 들어가므로 남한 정부는 다른 어떤 협력사업보다 경제사업에서 인프라 부문 정비에 재정을 투입하고 북한 정부, 국제사회와 협력해서 한반도 종단 및 횡단축의 균형적 발전을 위한 투자를 실현해야 함.
- 남북 경제협력을 추진하기 위해서는 정부, 기업, 사회가 삼각협력을 이루어야 함. 특히 사회적 협력은 기업중심 시장경제 활성화 이면에 있는 격차, 환경문제 등 한반도의 지속가능한 발전을 이룰 수 있음.
- 대북 경제제재가 지속되는 현 상황에서 남북 경제협력에는 단계적 접근이 필요함.
- 남북교류 사업의 가교 역할을 해온 제주특별자치도가 향후 관광 사업을 통해 남북한 상생 방안을 모색해야 한다. 국제자유도시를 추진하며 얻은 노하우를 북한과 공유하고, 관광 전문인력을 교류해야 함.

민족주의와 회복탄력적 한중일 관계



좌장	전재만 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터 고문
발표	윤해동 한양대학교 이태지역연구소 교수 선즈화 중국 화동사범대학 교수 고바야시 소메이 일본 니혼대학 부교수
토론	김한권 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터 책임교수 최진백 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터 연구교수
정리	권미나 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터 연구원

● **전재만** 한중일 3국은 서로 싫다고 하더라도 이사를 갈 수 없는 이웃 나라라는 점에서 수동적으로 보면 운명을 함께 맞이할 수밖에 없고, 능동적으로 보면 바람직한 동북아 미래 운명을 함께 개척해나가야 한다. 이러한 배경을 바탕으로 역내에서 민족주의가 어떠한 영향을 미치고 있는지, 또한 이것이 야기하는 문제점을 극복하기 위한 방안에는 무엇이 있을지 심도 있게 토론하는 시간을 갖고자 한다.

● **윤해동** 최근 한국 사회에서는 관이 주도하는 위로부터의 민족주의인 관계 민족주의가 논란이 되고 있다. 관계 민족주의는 베네딕트 앤더슨의 책 <상상의 공동체>에서 자세히 다룬 개념인데, 이 문제가 최근 2~3년 사이 논란의 중심이 된 것은 한일관계의 악화에서 기인한다고 볼 수 있다. 한국에서의 민족주의는 근대적이고 도구주의적 입장을 취하는 것이 아니라 원초주의적, 영속주의적인 입장인 경우가 많다.

한국 민족주의는 크게 두 가지 차원으로 나누어 접근해볼 수 있다. 1차 민족주의는 근대사회로 넘어오면서 만들어진, 초기 단계의 민족주의이고 그것이 조금

성숙하면서 명명된 민족주의를 2차 민족주의라고 정의할 수 있다. 한국 민족주의는 식민지를 거치면서 강화되었고, 해방 이후에 남북이 분단되고 두 개의 민족 국가, 국민국가가 형성되면서 민족주의가 정착되었다. 남한과 북한의 민족주의는 거의 유사한 특징을 보이는데, 인종적·혈통적·언어적·문화적인 공통성을 가지고 아주 오래전부터 형성되었고 앞으로도 계속 이어질 것이라는 원초적·영속적인 입장을 공유하고 있다.

이러한 한국의 민족주의 발생사적 특징과 관련해 한중·한일 관계의 특징을 살펴보면, 한중관계와 한일관계는 역사학의 초점이라는 측면에서 조금 다른 특징을 보이고 있다. 한일관계는 식민지를 중심으로 한, 과거사에 초점이 맞춰진 반면, 한중관계는 G2로 부상한 중국이 앞으로 동아시아 지역 또는 세계에서 어떠한 역할을 수행할 것인가라는 문제와 깊이 관련되어 있다. 즉, 한일관계와 한중관계의 초점은 과거와 미래라는 측면에서 초점상 차이가 있다. 하지만 이제는 역으로 초점을 바꿔야 한다. 한일관계는 과거에 너무 얽매이지 말고 시선을 미래로 옮기고, 한중관계는 과거

의 경험을 되돌아봄으로써 오히려 미래의 새로운 전망을 열어가는 데 중점을 두는 방식으로 관계의 변화를 이루어가야 한다.

한국 민족주의는 해방 이후 1차 민족주의적 특징을 가지며, 그중에서도 특히 '1민족 1국가론'을 중심으로 한 낭만주의적 민족주의 특징을 공유하고 있다. 하나의 민족이기 때문에 통일이 되어야 한다는 통일 민족주의는 아주 강한 흐름을 형성하고 있지만, 민족주의가 가진 강력한 평등화 메커니즘을 훼손할 수 있다는 점에서 역기능을 내포한다. 그렇다면 앞으로 한국 민족주의가 나아가야 할 방향은 무엇인가? 상대적으로 미숙한 1차 민족주의를 벗어나 더 개방적이고 동아시아 지역 내 소통을 강화하는 2차 민족주의로 전환해야 할 필요가 있다.

● **선조화** 민족주의는 일종의 양날의 검이라고 할 수 있다. 민족주의는 애국주의 및 국가의 정체성을 형성하는 데 긍정적 역할을 할 수도 있지만, 소비니즘·대국주의·분리주의 등 부정적 모습으로 전개될 가능성도 있다. 민족주의는 분명 애국주의, 포퓰리즘, 인종주의와 다르지만 이것들과 혼동되는 측면이 있다. 또한 한중일 3국이 서로에게 부정적이고 편협한 민족주의 라벨을 씌우는 경향이 있는데, 이는 우리가 가장 경계해야 할 부분으로 앞으로 지양해야 한다.

한중일 3국의 민족주의는 이중성을 띠는 공통점이 있다. 동양은 기본적으로 서양의 침략에 저항하면서 민족주의 경향을 가짐과 동시에 서양의 선진적인 부분을 배워 자기 민족에게 이식하려고 하는 이중적인 모습을 보였다. 이것이 바로 적에 대항하지만, 동시에 적으로부터 배우고자 하는 동아시아 민족주의의 모순이라고 할 수 있다. 이는 중국 역사에서 볼 수 있는 전형적인 모습인데, 아마 한국도 중국과 유사할 것이다. 이러한 동아시아의 민족주의는 1980년대 이후 계속 고조해 오늘날까지 발전해 오고 있다. 민족주의에서 세계의 통합으로 나아가는 과정에서 분명 과도가 있다고 생각한다. 세계 통합에 앞서 현재 지역 연합이 이루어지고 있는데, 이것은 편협한 민족주의를 극복할 수 있는 좋은 방식이라고 생각한다. 즉, 동

아시아 지역에서 동아시아 공동체를 형성하는 것이다. 여기서는 이성적이고 관용적인 민족주의가 필요하다.

중국의 민족주의 발전단계는 세 가지로 나누어 볼 수 있다. 첫 번째 단계는 바로 아편전쟁 전후이다. 아편전쟁 전후 시기 중국에는 전통적·민족주의적 관념으로 화이관이 있었다. 이는 한족을 중심으로 하는 사상이다. 다음으로는 신해혁명 전후이다. 중화민국이 건국되었던 당시 중국에는 큰 변화가 있었다. 과거 봉건제국에서 민주국가로 변화한 것이다. 이때는 중국과 중국인이 무엇인지에 대해 생각했던 시기로, 신해혁명의 구호는 '중화를 회복하자'인데 여기서의 중화는 한족만을 의미했다. 이러한 중화민족 개념은 중국의 내부통합을 이루는 데 합법적 서술의 역할을 했다. 마지막 단계는 중화인민공화국 건국 이후 중국공산당이 이끄는 시기이다. 공산당에는 '무산계급은 국가가 없고, 전 세계의 프롤레타리아와 연합하자'는 마르크스 개념이 있으며, 이로 인해 공산당이 이끄는 국가의 경우 국가 간 민족주의 개념을 모호하게 해석하는 경향이 나타났다. 중국공산당 역시 중국을 이끌면서 민족주의, 민족국가 개념을 당의 국제주의 개념에 매몰시켜버린 측면이 있다. 하지만 덩샤오핑 시대에 이르러 변화가 생겼는데, 이데올로기보다는 국가와 민족의 이익을 중시하는 현실주의적 색채를 띠게 되었다.

중국에서는 중화민족의 부흥을 이루고자 하는 '중국몽'을 주창하고 있는데 여기에는 민족적·국가적 목표가 중첩된다. 또한 중국인의 한 사람으로서 중국 사회를 보면, 현재 중화민족의 내부적인 응집력은 중국공산당의 영도하에 형성되고 있다. 따라서 핵심은 공산당이 스스로를 어떻게 인식하고 개조해나갈 것인가라는 점이다. 중국은 미국, 아시아 국가 등 타국과 외교관계를 관리하는 데 있어서 민족주의를 경계해야 한다. 특히 최근 미중 간 무역협상에서 중국은 미국의 압력을 받는 상황이지만, 우리는 이를 주의 깊게 생각해보아야 한다. 지금 이 시점에서 중국에 필요한 것은 민족주의적 분노보다는 냉정함과 인내심이다.

● **고바야시 소메이** 현재 우리가 마주하고 있는 동아시아 문제의 발생원인이 민족주의라고 본다면, 민족주의는 과연 무엇인가? 민족주의는 이데올로기인가, 이에 대한 실천으로서의 운동인가, 아니면 국민감정을 의미하는 것인가? 민족주의는 다의적이라 정의하기 어렵지만, 논의에 앞서 단어를 정확하게 정의할 필요가 있다. 개인적으로 민족주의는 국민국가(nation state)를 만들기 위한 움직임이자 이를 위한 다양한 장치를 의미하며, 이 개념은 강력한 배타성과 국가 안팎에서 나타나는 강렬한 폭력이 특징이라고 생각한다.

우선 일본 민족주의의 특성을 살펴보면 첫째, 일본 사회에서는 상대가 우리의 적인지 아군인지, 단순한 이분법적인 접근으로 상대를 파악하는 경향이 있다. 그중에서도 주로 타인을 적으로 판단하는 경향이 있고, 이에 대해 배타적인 태도를 보이기도 한다. 둘째, 국가(nation)를 바탕으로 한 위기 인식이 국민감정을 통해 발현되고 있다. 일본인들은 상대적으로 무언가를 빼앗기고 있다는, 일본이라는 'nation'에 대한 상실감을 가지고 있다. 이러한 'nation'들은 다른 국가로부터 공격을 받고 있다는 인식에 저항하는 모습을 보이기도 하며, 이는 곧 다른 국가에 대한 폭력으로 이어지기도 한다.

우리는 세계화가 진전되면 국민국가가 무의미해지지 않을까, 지구촌 같은 시대가 도래할 것이라 기대했다. 여기에는 국경선으로 인한 비극을 극복하고 평화로운 세상을 지향한다는 꿈이 담겨 있었지만, 현실은 정반대였다. 오히려 국민국가 성향이 더욱 강화되어 국가(nation) 안팎으로 강한 반감이 생겨나기 시작했으며, 이러한 현상은 동아시아에서도 나타났다. 특히 한일관계는 매우 심각한 상태인데, 역사·영토·안보문제 등으로 해방 이후 최악의 관계라는 평가를 받고 있다. 중일관계의 경우, 현재 개선되고 있는 상황이지만 예단할 수는 없다. 중일관계는 2008년 수립한 전략적 호혜관계 수준으로 회복된 것이며, 이는 마이너스였던 것이 제로로 바뀐 것이라 할 수 있다. 중일 양국은 여전히 영토, 안보 문제를 마주하고 있는 만큼, 이 정도의 변화를 가지고 양국 관계가 개선된 것이라고 말

하기는 어렵다고 생각한다.

그렇다면 한중일 3국은 민족주의를 극복하기 위해 무엇을 해야 하는가? 첫째, 민족주의가 국민감정을 바탕으로 파괴적인 양상으로 전개되는 회로를 끊어야 한다. 안타깝게도 민족주의는 가상의 적을 필요로 한다. 하지만 여기서 가상의 적은 'nation'이나 'state'가 되어서는 안 된다. 우리가 함께 싸워야 하는 적은 오염된 공기나 물, 질병과 같은 글로벌·지역 이슈로, 한중일 3국은 환경·의료·빈곤과 같은 공동의 문제 해결을 위해 협력을 강화해야 한다. 둘째, 이러한 국민들의 감정 고조를 예방하기 위해서 각국 언론사들이 보다 신중한 태도를 가져야 한다. 최근 급속한 미디어의 발전으로 국민들은 자신이 보고 싶은 것만 보고, 비슷한 의견을 가진 사람들과 교류하면서 의견을 강화해나가는 경향이 있다. 이는 국민들의 감정을 더욱 자극하고, 자신의 의견을 외부로 과격하게 표출할 위험성이 있다. 감정이 아니라 숙고하는 국민들을 만들기 위해서는 미디어의 역할이 매우 중요하다.

● **김한권** 1차 민족주의에서 개방형인 2차 민족주의로 나아가야만, 현재 한중일이 마주하고 있는 민족주의로 인한 폐해를 줄일 수 있다는 점과 동아시아 민족주의 문제해결을 위한 동아시아 공동체 제안에 동의한다. 한중일 3국의 외교관계가 폐쇄적인 민족주의의 영향력을 많이 받게 된다면 장기적으로 3국 모두에 손해가 될 것이고 많은 전문가들이 이에 동의한다. 다만 단기적으로 본다면 각국의 일부 정치지도자들이 폐쇄적인 민족주의를 정치도구로 사용함으로써 정치적 이익을 얻는 부분에 대해 어떤 대안을 마련할 수 있는냐를 현실적으로 고민해 봐야 할 것 같다.

발표자들의 발언을 중심으로 이 부분을 정리해 보면, 우선 민족주의를 외교 수단으로 사용할 경우 일시적으로 일부 정치지도자들이 국내 정치적인 이익을 차지할 수 있지만, 장기적인 차원에서는 결국 국익을 저해한다는 국민적 인식을 형성하고 호응을 얻어 나가는 것이 중요하다. 이를 바탕으로 21세기의 개방적이고 관용적인 민족주의를 만들어나갈 수 있다고 생각한다. 이 점에서 한중일에 대한 민족주의가 국내

정치적인 문제에 대응하는 정치적 도구로 활용되거나 기존의 상대 공동체에 대한 배타성을 갖기보다는, 오염·빈곤·질병이라는 새로운 대상으로 전환함으로써 협력을 유도해낼 수 있다는 의견에 대해서 매우 공감한다.

● **최진백** 최근 민족주의와 관련된 논의가 활발해지고 있는데, 왜 민족주의 문제가 과거 역사로 넘어가지 않고, 다시 현실적인 문제로 다가오는지가 지금 우리에게 주어진 과제라고 생각한다. 한중일 3국이 양자관계에 머물러 있을 때, 민족주의 문제가 계속 어려웠다고 생각한다. 근대 역사로 넘어가는 과정에서 주었던 상처가 너무 커서 양자관계에서 이러한 민족주의 문제가 관계를 어렵게 만들고 있기 때문이다. 물론 그동안 관련 논의가 많이 진행되어오면서, 우리 스스로 민족주의가 지닌 문제점들을 많이 깨닫게 되었다고 생각한다. 하지만 그럼에도 한중일 3국 관계에 서는 이 문제가 계속 우리를 괴롭히고 있고, 이를 어떻게 극복해나갈지에 대한 우리의 고민이 있어야 한다고 생각한다. 그동안 한국 내에서 나름대로 민족주의 문제에 대한 성찰과 극복 노력이 있었음에도 이러한 어려운 상황에 처해 있는데, 이러한 것들이 한국 민족주의 논의의 후퇴를 의미하는 것인지, 그동안 성찰과 고민 과정이 큰 의미가 없었던 것인지 궁금하다.

중국의 민족주의와 관련하여, 현재 중국의 관제 민족주의 문제가 더 심각하다고 생각한다. 1998년 미국이 유고에 있는 중국대사관을 오폭한 사건과 관련 중국 내에서 시위가 일어나는 등 많은 논란이 있었다. 그 당시 중국이 오히려 이러한 분위기를 더 안정시키려고 노력했던 것에 반해, 최근 중국은 '위대한 중화민족의 부흥' 논의와 함께 민족주의를 더욱 강화해나가는 모습을 보이고 있다. 한 국가가 더 부강해지면, 과거로부터 자유로워질 것이라 생각했는데, 왜 중국은 오히려 과거로 회귀하려고 하는지 의문이다.

한일 관계에서 일본인들이 한국에 대해 가지고 있는 불만 가운데 큰 것은 왜 끊임없이 과거를 되살려서 우리를 괴롭히느냐는 것이다. 개인적으로 그 문제에 대해 일정 부분 동의한다. 사실 한일관계가 항상 나빴

던 것이 아니라 좋았던 시기도 있었으나 고이즈미 총리가 야스쿠니 신사를 참배하면서 다시 악화되었다. 야스쿠니 신사 문제에는 A급 전범 문제가 포함되어 있기 때문에, 이것이 진짜 중요한 문제라면 한중일 3국이 모두 관련되어 있는 만큼, 전범 문제는 다른 곳으로 이전하는 방법이 좋을 것이라고 생각한다.

민족주의가 한중일 3국에 어려운 문제로 작용하게 된 원인은 중국의 부상에서 기인한다. 중국이 부상함과 동시에 민족주의를 앞세워 내부적인 정치 문제를 해결하려고 하는 것이다. 또한 일본은 중국의 부상에 대해 국제적인 견제를 스스로 더 나서서 하면서 자신들의 정치적 이득을 얻고, 한국을 배제시켜 나가려는 것이 아닌가 하는 의심이 든다. 이러한 것은 장기적으로 한일관계를 더욱 어렵게 만드는 요소로 작용할 것이다.

● **고바야시 소메이** 일본은 메이지 유신 때 국민국가(nation state)를 지향하다가 지금은 어느 정도 실현을 했고, 국민국가를 이룬 후 내리막길을 걷고 있다고 생각한다. 한국과 중국은 아직 국민국가를 이루지 못했다고 생각하는데, 한국과 중국이 오르막길의 국민국가를 지향한다면 민족주의의 고양은 이제 피할 수 없는 것이다. 또한 중국의 경우, 서양의 국제적 질서를 부정하면서 서양의 국가 모델인 국민국가를 지향하고 있는데, 이러한 모순적 모습에 대해 궁금증이 있다.

일본의 민족주의와 관련하여, 일본은 전쟁에 대한 기억의 계승에 실패했다고 생각한다. 즉, 화해에 대한 의지 및 의의가 국민들의 문화 속에 정착되지 못한 것이다. 이는 세대교체에 기인할 것이다. 지금은 전쟁을 경험하지 못한 세대로 교체되어 전쟁에 대한 계승이 잘 이루어지지 못한 탓에 화해 의지가 잘 작용하지 못했다고 생각한다. 한일관계는 1965년 국교 정상화 이후 양국 관계에 있어서 식민지 시대가 지속적으로 문제가 되어왔다. 식민시대에 대한 절충이 이루어지지 않았고, 이게 해결되지 않는다면 앞으로도 절충되지 않을 것이라고 생각한다

● **선즈화** 정부는 필요에 따라 민족주의를 도구로 활용할 수 있겠지만, 사용 시기가 중요하다고 생각한다.

예를 들면, 한국전쟁 시기 중국은 민족주의를 통해 민족을 단결시킬 필요성이 있었다. 즉, 중화민족의 응집력이 없을 때 민족주의 정신이 단결을 이루어낼 수 있겠지만, 지금은 굳이 이것이 필요 없다고 생각한다. 미중 양국 간 무역마찰이 일어나고 있는 상황에서 민족주의로 이 문제를 해결하려는 것이 맞는지 의문이 있다. 지난 사드 문제도 같은 맥락에 있다고 생각한다. 사드는 당시 양국 간 협의를 통해 외교적으로 충분히 해결할 수 있는 사안이었음에도 당시 민족주의적 요인으로 인해 중국 국민들이 길거리에 나와 상점을 부수고, 각종 시위를 하는 등 양국 국민 간 반증반한 감정이 깊어졌다. 국가가 외교관계를 맺을 때 민족주의를 활용하지 않는 것이 가장 중요하다고 생각한다.

● **윤해동** 한국이 지금 국민국가를 실현하고 있는가라는 문제와 관련해 남한은 현재 국민국가이기도 하고, 아니기도 하다. 통일을 하기 전까지는 하나의 국가를 완성했다고 보기 어렵다는 '1민족 1국가론'에 입각한 사람들의 관점에서는 남한이 결손국가(broken state)라고 이야기하는 반면, 그렇게 보지 않는 사람들도 많다. 한편으로는 남한과 북한을 두 개의 국가로 봐야 한다는 연구자들이 상당히 많다. 이러한 사람들의 관점에서는 이미 두 개의 국민국가가 존재하는 것이다. 개인적으로는 후자의 의견에 동의하며, 근대 이후 국민국가는 우리가 생각하는 것처럼 1민족 1국가, 혹은 완성된 어느 정도 세련된 형태의 국가만이 존재했던 것은 아니다. 그러한 측면에서 남한은 국민국가이다.

과학혁신과 동북아의 지정학적 위기

Chey Institute for Advanced Studies

최 종 현 학 술 원

좌장 **박인국** 최종현학술원 원장, 전 유엔 대사

발표/토론 **그레이엄 앨리스** 미국 하버드대학교 석좌교수

게리 세모어 미국 브랜디스대학교 교수, 전 백악관 대량살상무기 정책조정관

공커 중국 난카이대학 학술위원회 위원장, 중국차세대인공지능전략 연구원 집행원장, 세계기술단체연합회 회장

정구현 KAIST 초빙교수

존 델러리 연세대학교 국제학대학원 부교수

정리 **이승현** P.O.

정민선 P.O.

박다솔 P.O.

김예슬 P.O.

● **그레이엄 앨리스** 벨퍼 연구소에서는 과학기술과 공공정책의 교차 지점이 어디인지에 대한 질문을 던져 왔는데, 과학기술의 발전이 미래를 결정짓게 될 것은 분명한 사실이다. 동시에, 공공정책은 과학의 발전이 더욱 긍정적인 방향으로 이루어지도록 유도하고 부정적인 측면을 제시함으로써 그러한 발전의 방식을 결정할 수 있다. 또한 과학기술의 발전으로 인해 대두되는 문제들을 다루는 데서도, 과학과 기술은 제도와 공간을 정의하게 된다.

투키디데스의 함정을 피할 가능성이라는 관점에서 볼 때, 최근 기술 기반 미중 무역마찰이 상황을 악화시키지는 않을까 하는 문제에 대한 나의 의견은 다음과 같다.

현재의 발전 방향이 매우 비관적이라고 보며, 투키디데스식 경쟁 구도에서는 무역 갈등에서 시작된 문제가 곧바로 국가 관계의 모든 분야로 확산되는 것이 매우 자연스러운 수순이라고 생각한다. 이러한 투키

디데스의 함정에서 벗어나는 길을 모색하면서 첫걸음은 중국이 현재 대국으로 발돋움하고 있으며 앞으로 도 그러할 것이라는 점을 인정하는 데 있다는 것이 나의 생각이다. 한편 미국은 한 세기 동안 지배적인 국력을 행사해 왔으며, 미국 주도로 만들어낸 국제 질서는 중국을 포함한 모든 국가에 공헌해 온 바가 크다. 어떻게 하면 이 두 강대국이 서로 좋은 관계를 수립할 수 있을까?

1962년 케네디 대통령은 핵전쟁이 발생할 확률을 1/3로 내다봤다. 암살당하기 4개월 전 연설에서 그는, 비록 여러 분야에서 경쟁을 하겠지만 앞으로는 다양성을 위해서라도 ‘공산주의와 전체주의를 표방하는 사악한 소련 제국주의 세력’과 ‘미국식 민주주의 체제’ 모두가 안전한 세상에 만족해야 할 것이라고 말했다.

상하이의 어느 학자는 1,000년 전 중국 송나라 시대를 예로 들었는데, 송나라는 북방민족을 물리칠 수 없어 1005년에 결국 평화협정을 체결했다고 하며, 이

러한 관계를 ‘경쟁적 협력관계’라 부른다고 설명했다. 외교적으로는 모순처럼 들릴 수도 있는 이야기다. 그러나 기업의 세계를 살펴보면 흥미로운 점이 발견된다. 예를 들어 삼성은 애플과 어떤 관계를 맺고 있는가? 삼성은 자신들이 스마트폰 판매에서 애플과 무자비한 경쟁 관계에 있으나, 애플 부품의 최대 공급업체이기도 하다고 말할 것이다. 이 두 개념을 통해, 미국과 중국이 어떤 분야에서는 치열하게 경쟁하면서도 다른 분야에서는 진지하게 협력하는 방안을 찾을 수 있지 않을까 생각한다.

● **게리 세모어** 중국은 1960년대 이후로 줄곧 핵무기를 보유해 왔다. 그러나 중국이 핵전력 근대화 일환으로 고체연료를 사용하는 지상 이동식 대륙간탄도미사일과 최첨단 잠수함 발사 미사일을 배치하기 시작한 것은 불과 10년 전 일이다. 이러한 움직임의 주된 목적은 핵 억지력 확보를 통해 미국의 선제공격에서 살아남고 미국 국민과 경제 기반시설을 파괴하기 위해 미국이 감당할 수 없는 피해를 줄 만큼의 예비전력을 비축하는 데 있다.

핵무기 업계에서는, 선제공격 후에도 양측 모두 상대방에게 감당 못 할 정도의 피해를 줄 수 있는 이러한 상황을 ‘안정적 핵 균형’이라 부른다. 냉전은 미국과 소련 간에 매우 높은 수준의 ‘안정적 핵 균형’이 유지되었던 사례이다.

내가 보기에 중국은 미국의 군사적 조준에 맞서, 미국의 민간 및 경제 부문을 주요 표적으로 삼는 상대적으로 제한적인 보복능력에 만족하고 있다. 미중 양국은 상호 안정적 핵 균형에 영향을 줄 수 있는 신형 기술을 개발하고 있다. 선제공격을 감행했다가는 양국 모두 감당하지 못할 심각한 보복 공격을 받게 될 것이 분명하기 때문에 둘 중 어느 나라도 선제공격으로 우위를 점하려 하지 않을 것이다. 이처럼 고도화된 체계가 미국과 중국 간의 핵 균형에 어떤 영향을 미칠지 계속해서 주시하는 것이 중요하다.

내가 보기에, 가장 큰 안정 요인은 핵 균형으로 인해 전쟁 비용과 위험 가능성이 심화되고 양국이 전쟁의 잠재적 결과 때문에 전쟁을 꺼리게 될 것이라는 점

이다.

북한은 분명 중국과 같은 자원, 산업 및 과학 기반 시설을 보유하고 있지 않다. 그럼에도 핵무기와 미사일 무기에 있어 북한이 얻어낸 성과는 매우 안정적인 과정과 패턴을 통해 이루어져 왔다. 최근 북한은 열핵 수소폭탄(TND)으로 추정되는 무기 1기 및 액체연료 기반 대륙간탄도미사일(ICBM)로 추정되는 무기 2기를 시험 발사한 바 있다. 북한의 목적은 미국과 그 동맹국에 대해 보복이 가능한 확실한 핵 억지력을 확보하는 것이다.

북한의 장거리 미사일 개발 프로그램은 싱가포르 북미정상회담 이후 유보된 상태이다. 북한은 핵무기 및 장거리 미사일 시험 발사에 대한 모라토리엄을 수용하였고 미국과 한국은 대규모 연합군사훈련 종료 선언했는데, 이는 매우 큰 성과이다.

현재 우리는 이러한 성과를 토대로 북한의 핵미사일 프로그램에 대한 추가적인 제한조치를 협상할 수 있을 것인가 하는 문제에 직면해 있다. 시험 발사를 계속한다면, 북한은 핵무기를 개발하여 미국에 직접적인 위협을 가할 수 있다. 이것은 매우 큰 지정학적 위협이 될 수 있다. 만약 북한의 장거리 핵전력이 분명히 존재한다는 점을 미국이 받아들이고 본토 방어를 위해 핵 억지력 및 미사일에 의존해야 한다면, 나는 북한이 다른 핵무기를 획득하여 자신들의 장거리 핵전력에 신뢰성을 높일 것으로 예상한다. 여기에는 다탄두 각개 목표 재돌입 미사일(MIRV)과 잠수함 발사 미사일 기술이 포함된다. 현재 동북아의 위협요소는 북한의 공격에 맞서 한국과 일본이 미국의 보호 확약에만 의존하려고 할지 여부이다. 이 문제는 미국이 과거 냉전 당시 독일과 프랑스 문제와 관련해 맞닥뜨린 딜레마를 연상시킨다.

미국이 제공하는 동맹과 확약이 일본과 한국의 안보 니즈를 충족시키지 못할 경우 두 나라가 첨단 위성 발사 프로그램과 같이 자신만의 현대적이고 강력한 장거리 핵무기를 개발하지 못하게 막을 수 있는 기술적 장벽이란 존재하지 않는다. 양국 모두 강력하고 현대화된 장거리 핵전력을 보유할 수 있으며, 그렇게 된다

면 이는 동북아의 지정학적 특성을 바꿔 놓을 것이다.

북한이 정확하게 언제쯤 미국을 실제로 공격할 능력을 갖추게 될지 현재로서는 예측이 어렵다. 그 이유는 과거 시험 발사는 2017년 11월 발사된 화성 15호 한 건뿐이었고, 그마저도 정상궤도 진입에 실패했기 때문이다. 대다수의 전문가는 북한이 최소한 남태평양 정도를 최장 거리로 잡고 화성 미사일 발사를 시험할 것으로 생각한다. 또한, 재돌입 미사일 내부의 핵탄두가 발사 과정을 견뎌내기만 하면, 표적에 도달할 때까지 사실상 온전한 상태를 유지할 것으로 예상된다.

북한은 미국에 대해 매우 신뢰할 만한 위협 수단을 거의 확보한 상태이며, 김정은이 시험 발사 프로그램을 중단하기로 한 것은 미국과의 협상에서 어느 정도 우위를 점하고 핵무기를 과시하지 않고도 향후 미국을 위협할 수 있게 하려는 계책이라는 것이 나의 의견이다. 내가 걱정하는 것은 트럼프가 됐든 다음 당선될 대통령이 됐든, 외교적 조치가 결렬되면 북한이 미국을 확실히 위협할 능력을 입증하고자 핵무기와 미사일 발사 시험을 재개할 것이라는 점이다.

● **공거** AI는 전염병 확산을 극복하고, 적정가격의 의료 서비스를 제공하고, 양질의 교육을 하고, 에너지 효율을 개선하는 등의 역할을 바탕으로 지속가능한 발전을 가속화할 수 있다. 또한, AI는 과학기술 혁신의 기폭제이자 촉진제 역할을 한다. 이러한 이유로 미국, 일본, 한국, EU 국가 등 선진국에서는 국가적 차원에서 AI 개발 계획을 수립해 왔으며, 중국도 2017년 7월에 관련 개발 계획을 내놓았다.

이 계획과 더불어 중국은 개방형 AI 연구개발 협력 시스템 구축을 목표로 하고 있으며, AI의 기술적·사회적 특성에 대해 이해하고 연구·응용 및 상업화를 삼위일체로 통합하는 동시에 '과학기술 혁신', '경제개발', '인민복지', '국가안보'의 4대 영역에서 AI 지원을 강화하고자 한다.

구체적으로 이들 국가전략 중 두 가지는 수정되었으며, 한 가지는 그대로 유지되고 있다. 신기술을 접목한 경제개발 도모, 신기술과 실물경제 간의 심층적 통합이라는 덩샤오핑의 아이디어는 과거와 변함이 없

으나, 현재 중국의 국가전략은 신기술이 사회에 미치는 영향에 좀 더 주목하고 있다. 또한 "새로운 지성의 시대: 진보, 전략과 기회"라는 기치 아래, 중국은 건전한 AI 개발을 위해 긴밀한 교류를 증진하고 협의를 개선했고 협력을 강화하기를 희망한다. 한편, 중국은 기초연구에 더욱 많은 노력을 기울여 특유의 혁신역량을 강화하고 AI 개발의 기반을 통합할 예정이다.

새로운 생산력으로서 AI는 경제성장의 방식과 세계의 지리경제학적 판도에 변화를 가져올 것이다. 또한, AI가 핵전력에 기반한 국제적 균형에 큰 영향을 끼침으로써 지정학적 정세에도 변화가 생길 것이다. AI를 군사기술에 응용함에 따라 인류 전체가 위협에 처할 가능성이 있지만, AI를 살상 무기로 사용하지 못하게 막을 만한 국제 무기규제 및 확산방지 메커니즘을 확립하는 일은 쉽지 않다. AI가 글로벌 거버넌스를 위협하는 상황에서, AI 시대에 있어 국제협력은 인류의 공동된 미래를 위해 중요하다.

요컨대, 나는 강력한 AI의 등장이 인류에게 최선일 수도 최악일 수도 있으며, 아직 이에 대한 결론은 내릴 수가 없다고 생각한다. 그러나 우리는 향후 AI 개발이 우리와 우리 환경에 도움이 될 수 있도록 가능한 모든 수단을 동원해야 한다. 국제조약에 대한 지지 또는 개별국 정부의 서명날인을 촉구하는 한편, 기술 분야의 리더들과 과학자들 역시 통제 불가능한 AI의 등장을 막기 위해 최선의 노력을 기울여야 한다.

● **정구현** 우리는 지금 핵심적인 두 개념이 교차하는 순간을 목도하고 있다. 한편에서 중국의 부상은 지정학적으로 매우 유의미한 현상이다. 알다시피 중국의 GDP는 지난 18년간 10배 이상 증가했다. 반면 현재 우리는 이른바 4차 산업혁명(4IR)을 경험하고 있다. 이들 두 현상 간의 상호작용은 다가오는 시대의 헤게모니를 쥐기 위해 미국과 중국이 지금처럼 경쟁하는 구도를 야기했다.

일반적인 조건만을 보고 기술 수준을 측정한다는 것은 쉬운 일이 아니다. 기술 분야에서는 규모나 경쟁력을 측정할 때 산출량보다는 투입량에 따른다. 기술 발전에 따른 투입량에는 연구개발에 어느 정도의 자

원이 투입되었는가 하는 문제가 포함된다. 산출량의 경우에는 보유 특허 개수, 논문 개수, 발행물 개수 등을 활용해 경쟁력을 측정한다.

2014년, 중국의 GDP 대비 연구개발 투자율은 최초로 2%를 상회하기 시작했다. 이제 중국은 GDP의 2.2~2.3%를 연구개발에 투자하고 있지만, 여전히 미국의 2.8%보다는 낮은 수준이다. 또한 시장 환율을 고려한 GDP 비교에서도 중국의 경제 규모는 미국의 2/3 정도에 불과하지만, 일각에서는 구매력평가(PPP)를 놓고 보면 중국의 GDP가 미국을 이미 앞지른 상황이라고 본다. 이와 무관하게, 중국은 상당한 자원을 투입해 많은 수의 연구인력을 보유하기에 이르렀다. 중간 산출량의 경우, 중국은 미국만큼의 영향력을 없지만 보유 특허 개수, 논문 개수 면에서 매우 선전하고 있다. 상업화 역량에서도 중국은 모든 산업 분야에서 미국과 어깨를 나란히 할 수는 없을지라도 엄청난 인구나 데이터베이스 덕분에 인터넷 기반 산업과 AI에서는 충분한 경쟁력을 확보한 상황이다.

중국의 기술은 어떻게 불과 15년 만에 이렇게 빨리 발전할 수 있었을까? 중국에는 기술적 유산이 부족하기 때문에 기술이 비약적으로 발전하는 경우도 있다. 예를 들어, 유선전화기가 없는 경우에는 휴대폰이 더욱더 빠르게 보급될 수 있는 것이다. 중국이 성공할 수 있었던 또 다른 이유는 바로 내수 시장의 경쟁력이다. 중국의 내수 시장은 일부 국유기업(SOEs)이 지배하는 시장이라는 점을 빼면 미국보다 더 경쟁력이 높다. 또한 중국은 모방적 창조에서도 일가견이 있다. 이러한 창의성은 모방을 실제 혁신으로 변화시킬 잠재력을 가지기에, 미국은 이에 대한 규제에 착수한 상황이다. 이러한 조치 중 효과를 발휘하는 것 중 하나는 중국의 반도체 기업들이 미국산 장비를 구매하지 못하도록 막는 것이다. 이 조치가 효과적인 이유는 전 세계 메모리칩 장비의 70%를 생산하는 5개 기업 중 3개가 미국 기업이기 때문이다. 최근 미국은 중국 기업의 미국 소프트웨어 구매를 막기 시작했다. 이러한 조치를 통해 미국이 중국에 바라는 것은 기술에 대한 정당한 대가를 지급하는 것만이 아니라, 중국이 미국의

기술을 이용하지 못하도록 막는 것이기도 하다. 이것은 경제전쟁을 선포하는 것과 다름없으며, 세계적인 기술 선도국이 되겠다는 중국의 포부에 커다란 좌절을 안겨줄 것이다. 그러나 중국과 미국은 경제적으로 매우 상호 의존적이기 때문에, 나는 미국이 자국의 피해 없이 중국의 기술발전을 막거나 늦출 수 있을 거라고는 생각하지 않는다. 앞으로 상황이 어떻게 전개될지는 모르겠으나, 중국을 완전히 막으려 한다면 중국만이 아니라 미국도 큰 대가를 치를 것이다.

● **존 델러리** 지금까지 논의한 두 가지 중심 주제에 초점을 맞추자면, 미국과 중국 간의 전략적 경쟁은 모두가 우려하고 있는 가장 큰 구조적 위험요소라는 사실이 분명해 보인다. 또한 북핵 문제와 그 잠재적 동역학 역시 큰 위험요소이다. 이 두 가지 문제에서 과학과 기술혁신의 역할은 무엇일까?

패널 토론의 마지막 발언자로서 나는 한 가지 의견을 제시하고자 한다. 미중 관계의 경우 현재 우리가 목도하고 있는 것은 특히 과학기술 영역에서 수십 년에 걸쳐 계속돼 온 협력관계의 근본적인 변화라고 생각한다. 5년 전에 이러한 대화를 나누었다면 미국 기업들이 중국 기업들과 협력해 달성한 위대한 성과를 논하고 상대적으로 장밋빛 미래를 점칠 수 있었을 것이다. 이것은 비단 대화만이 아니라 우리의 현실이 그만큼 빠르고 견잡을 수 없이 변하고 있다는 사실을 암시한다. 마오쩌둥에 뒤이어 덩샤오핑이 권좌에 올라 중국에 새로운 시대가 열렸을 무렵에는 과학기술이 주요 이슈 중 하나였다. 또한 덩샤오핑 집권 기간 내내, 그리고 현재의 시진핑 대에 와서도 일관된 기조가 유지되고 있다. 변한 것은 미국의 입장이다. 미국은 이러한 기조를 상당한 위협으로 간주하며, 중국의 경쟁력이 발현하는 이러한 총체적인 위협의 핵심요소로 과학기술을 꼽고 있다.

그러나 북한 문제와 관련해 한 가지 흥미로운 가능성이 있다. 현재 트럼프와 김정은의 외교 관계를 볼 때, 미국과 북한의 지도자들이 만지작거리는 카드는 '북한과의 경쟁, 대립, 적대 관계에서 '협력적 관계'로 근본적인 전환을 피하는 것이며, 이는 앞서 논한 변화

와 일맥상통한다. 또한 비핵화 과정에서 거리 세모어 교수와 같은 미국 측 과학자들과 전문가들이 북한 측의 연구자들 및 과학자들과 협력하는 전향적 외교 모델을 수립하자는 아이디어도 나오고 있다. 먼저 북한이 보유한 무기가 무엇인지 파악하고 개발 중단과 해체, 그리고 최종적으로는 제거에 이르기까지를 총체적으로 논의하자는 것이다. 북한과의 외교적 소통이 가능하다면, 5년 전에는 상상도 하지 못했을 정도로 북한이 협력할 가능성이 높다.

정책 제안 및 시사점

- 투키디데스의 함정을 피할 방안은 중국이 대국으로 부상하고 있으며 앞으로 그럴 것임을 인정하는 것임. 이로써 '경쟁적 협력관계'를 구축할 방법을 찾을 수 있음.
- 기술 및 경제 패권을 둘러싼 미중 대립은 4차 산업혁명으로 인해 불가피한 현상임. 따라서 새로운 시대에 적응하기 위한 변화를 맞이할 수 있도록 개방적인 태도를 지니는 것이 중요함.
- 미중 '경제 냉전'은 경제적 상호 의존성이 높기 때문에 양측 모두에 타격을 주고 있음.
- 북한 비핵화 협상은 한 치 앞도 내다볼 수 없는 교착상태에 빠진 상황임. 외교적 조치가 소용없을 경우, 북한은 미국에 확실한 위협을 가할 수 있는 핵 전력 및 미사일 전력을 입증하고자 무기 개발을 재개할 것이며, 북미 관계는 북한이 '불바다'를 운운하던 과거로 회귀할 가능성이 높음.
- 우리는 북한 정권이 미국에 확실한 위협을 가할 수 있음을 증명하기 이전에 미국과 북한이 최대한의 외교적 노력을 기울일 수 있도록 해야 함.
- AI의 발전은 지정학적, 경제적, 심지어 군사적으로도 영향을 미치게 될 것이며, 그 규모는 상상하기 힘들 정도로 엄청날 것임. 따라서 국제협력 기제를 마련해 AI 개발이 건설적인 방향으로 이루어지도록 유도할 필요가 있음.

또 하나의 관점: 현지에서 본 평양



좌장 진리 우드로윌슨센터 한국역사·공공정책센터장
 발표 세바스티안 베르거 AFP 서울지국장
 에드 존스 AFP 선임 사진기자
 김병연 서울대학교 경제학 교수, <Unveiling the North Korean Economy> 작가
 케이티 스탈라르 블랑셰트 우드로윌슨센터 아시아프로그램 역사·공공정책센터 연구원
 카타리나 켈웨거 미국 스탠퍼드대학교 국제안보협력센터 객원연구위원
 정리 달시 드라우트 존스홉킨스대학교 박사과정

● **카타리나 켈웨거** 나는 1995년 봄에 처음으로 한국어 여행을 했다. 그 후로 70번 이상 한국을 방문했고 2005년부터 2011년까지 한국에서 사는 동안 스위스 정부 사무실의 대표자로 있었다. 1995년 국제긴급구호는 북한의 대기근 때문에 시작되었다. 이제는 대량의 국제구호품이 전달되지 않는다. 그러나 작년 가을 수확량의 감소와 봄철의 작황 부진으로 북한은 다시 국제구호를 필요로 한다. 더 이상의 기근은 없지만 식량수급은 만성적으로 불안정해 특히 어린이 영양실조가 문제가 되고 있다. 식품이 다양하지 못하고 의료서비스 수준이 낮고, 교통수단이 부족하다.

2019년 3월 마지막 방문기간 중 나는 북한의 식량과 농업현황을 관찰했다. 현지에서 생산된 식품이 더 많았고 공공 배급체계는 때때로 제대로 작동하지 않았다. 3월에는 농작물 경작을 준비하고 있었지만 모두 손으로 이루어졌고 트랙터는 거의 없었다. 많은 그린하우스가 전역에 세워져 있다.

북한 전역의 의료보건 체계는 서로 다른 수준의 병원과 진료소로 이루어져 있다. 의료기관은 낙후된 기

구와 전력 중단으로 어려운 환경에서 운영되고 있다. 적절한 의료보건 서비스를 제공하는 것은 불가능하다. 10만 명이 결핵 질환을 가지고 있다. 식수도 문제이고, 폐수처리와 기초적 위생도 문제이다. 에너지는 기계를 가동하는 것이든 식품 등 상품 운송을 위한 것이든 여전히 북한이 직면한 가장 큰 문제이다.

현재 구호단체들은 영양, 보건, 수질, 위생 분야에서 일하고 있다. 정치 상황 때문에 북한과 개발협력은 이루어지지 않고 있다. 우리는 장기적으로 개입해 예방하는 것이 치료보다 낫다는 것을 알 필요가 있다.

오늘날 북한인들은 외국인들에 더 많은 관심을 보인다. 내가 처음 북한에 갔을 때 사람들은 나를 못 본 척했다. 이제 북한인들은 외국인들과 이야기하는 것을 좋아하고 외국 소식을 듣는다. 이는 그들의 시각에 영향을 미친다. 또한 더 큰 신뢰와 개방성을 나타내는 지표가 있고, 구호활동 기획 및 조사를 위한 접근은 어렵지 않다. 북한 관리들은 새로운 아이디어를 더 잘 받아들이고 있다. 동반자 관계가 필요하고, 따라서 우리가 제공하는 물자는 효과적이고 정확하게 사용되고

있다. 구호품은 많은 생명을 살렸지만, 이는 단지 구호 활동 덕분만이 아니라 북한인들의 강한 의지와 생활력 때문이기도 하다. 기업활동과 시장 활동을 시시하는 움직임 그리고 허용된 범위 내에서 경제에 변화를 가져오는 실험이 이루어지고 있다. 오늘날 시민들은 기근 기간보다도 더 나은 대응 전략을 가지고 있다. 시장은 더 발전한 상태로 사람들은 시장에서 돈을 벌고 있다. 북한 경제는 배급기반에서 사실상의 시장경제로 변화했지만 국가의 인민 통제는 여전히 강하다.

미사일과 핵무기 개발 때문에 북한은 극단적인 제재를 받고 있지만 체제의 생존 가능성은 매우 높다. 몇 번에 걸쳐, 북한은 평화협정이나 안보 보장을 요구해왔으나 그에 대한 반응은 없었다. 북한이 원하는 것은 경제 지원과 제재의 해제이지, 한반도의 변화를 목적으로 하는 '최대 압박' 공세가 아니다. 제재는 효과가 있지만 체제에 타격을 주기보다는 일반 북한인들에게 피해를 주고 있다. 관리들은 멋진 차를 타고 돌아다닌다; 일반인들에게 대중교통비는 너무 비싸다. 모든 종류의 서비스에는 수수료와 요금이 부과된다. 지속적 경제침체는 빈민들에게 짐을 부과한다. 최근 몇 년간 이루어진 소득과 발전이 사라질 수 있다. 경제적 퇴보는 너무 높은 대가를 요구한다.

북한에 부과되는 제재 조치에 인도적 지원은 제외되고, 제재가 우리의 구호사업에 영향을 주어서는 안 된다. 그러나 현실은 다르다. 기부자들은 북한 사업에 자금 지원을 꺼리고 있고, 은행 창구는 더 이상 존재하지 않고 물품 공급자들에게 대금을 지급하기는 불가능하다. 현금으로 운영하는 것은 위험하고 부패를 조장하는 경향이 있지만 필요한 일이다. 제재는 금속류 수입을 금지한다. 유엔 안전보장이사회나 제재위원회는 편지가 예외적 조치를 위해 필요하다. 하지만 그것은 복잡한 과정을 거쳐야 하고 그럴 만한 가치도 거의 없다.

내가 방문한 여러 해 동안 북한은 변화했는가? 그렇기도 하고, 아니기도 하다. 그러나 1995년에 경험한 것과는 분명히 다르다. 나는 늘 다섯 가지(5M)에 대해 이야기해 왔다. 시장과 돈은 일상생활에서 더 큰 역할을

한다. 휴대전화는 서로 간의 접촉과 정보 습득을 늘린다. 자동차는 늘었고 평양에는 중산층이 생겨났다. 젊은이들은 최신 휴대전화를 자랑하고 사람들은 외출하기 위해 택시를 타고, 연인들은 멋진 레스토랑에서 외식을 하고 유로화로 지불하고, 여성들은 보석을 착용하고 남자들은 비싼 담배를 피운다. 젊은 여성들은 심지어 쌍꺼풀 수술을 한다. 이제 여섯 번째가 있다. 평양뿐 아니라 다른 지역 젊은 세대의 마음자세이다. 이들 젊은 성년층은 기성세대가 모든 것을 제공하던 것을 중단한 시기에 생겨났다. 이들은 정부의 배급에 익숙하지 않고 스스로 수지를 맞추어 나가는 방법을 알고 있다. 이들은 일정한 기업이 정신을 발전시켰다.

북한 원조 사업에는 6개의 유엔기구, 5개의 상설 비정부기구(모두 유럽 단체), 3개의 양자관계 사무소 그리고 비상설 비정부기구가 포함된다. 내가 속한 기구 코에이드(KorAid)는 장애인과 함께 일한다. 그들은 사회경제적 층위의 주로 아래에 속한다. 2014년을 기준으로 북한 인구의 6.2%인 160만 명은 일종의 장애를 안고 있다. 이러한 어려움에도 북한과 함께 지속적으로 일하는 것이 중요하다.

북한은 여전히 빈곤하다. 일반 시민들도 가난하다. 나는 제재가 평화와 번영을 가져오지 못할 것이라 주장한다. 북한은 핵무기를 결코 포기하지 않을 것이다. 안보 협약은 종이 꼬가리가 아니다. 그것은 다양한 신뢰구축 조치와 평화적 공존의 일정한 시기를 필요로 한다. 실용주의, 참을성, 인내가 필요할 것이다.

● **김병연** 나는 남한의 탈북자를 통해 간접적으로 북한을 연구하고, 중국과 북한 간 경제 거래를 조사하기 위해 중국에 간다. 북한 가구의 70% 이상이 시장에서 일하고 있다. 시장경제로의 이행은 북한을 변화시켰다. 북한 인구의 50%는 공식 부문에서 일한다. 70% 이상의 북한 인구는 수익의 90~100%를 시장 활동에서 창출한다. 사실상 모두가 시장에서 일하기를 원한다.

최근 우리는 시장경제로의 이행이 체제에 미치는 효과에 관한 연구사업을 시작했다. 우리는 사회규범을 통제하는 수많은 변수를 조정하는 회귀분석 방법을 사용했다. 소득에서 가장 중요한 변수로 발견된 것

은 공산당원 여부나 교육 수혜의 여부가 아니라 시장 활동의 경험이었다. 이것은 북한에서 매우 점진적이지만 혁명적인 변화였다. 북한인들의 정신적 가치체계는 남한의 시장경제로 바뀌었다. 거래는 일정 수준의 신뢰에 기반해야 하기 때문에 모르는 이에 대한 신뢰를 증진시킨다. 아마도, 공식적 이데올로기에 대한 반대의 공감대가 형성되었을 가능성이 있을 수 있다.

북한인들은 남한에서 어느 정도로 고임금 직업을 유지할 수 있을까? 시장경제의 경험은 인적 자본을 증가시킨다. 우리의 연구는 북한시장에서 10년간 일했다면 그 경험의 효과는 남한에서 10년간 산 경험과 동일하다는 것을 보여준다.

북한인과 남한인은 동일 민족이지만 이들은 두 가지 마음자세를 가질 수 있다. 우리는 참석자들에게 100달러를 나누어주고 타인과 얼마를 공유하고 싶은지 묻는 실험을 했다. 남한 사람들은 약 20%라고 답했는데 이는 유럽과 미국의 다른 나라 사람들에 비견될 만한 수치이다. 북한인들은 독특하게도 약 50%라고 답했다. 경제학자들은 50 대 50이 건전한 상황은 아니라고 보는데 그것은 타인들이나 국가로부터 절반을 요구한다는 것을 의미하기 때문이다.

시장경제로의 이행은 북한의 장래를 위해서는 올바른 길이다. 제재로부터 어떻게 시장경제로 이행할 수 있는지는 미래의 정책 측면에서 중요한 문제이다.

● **세바스티안 베르거** 우리는 2개월마다 북한에 간다. 북한과 접촉할 수 있는 유일한 남한 주재 언론인이다. 보통 1년에 한 번 북한은 많은 언론인을 대상으로 대규모 여행을 제공한다. 우리가 방문할 때는, 우리는 북한 사람들과 약속을 할 수 있고, 가야 할 장소도 있고, 공장 방문도 하고, 공장 경영제도에 대해 이야기할 수도 있다.

● **에드 존스** 나는 사진을 찍을 때, 정기적으로 북한을 분석하는 사람들이 이 사진을 해석할 것이라는 생각을 가지고 찍는다. 때로는 내가 찍는 것이 북한에 대한 뉴스거리와 중요하게 관련되는지 모르지만 나는 기반 시설, 기술, 교통수단에 초점을 두는 경향이 있다.

● **세바스티안 베르거** 이 사진은 지난 5월 투표를 위한

칸막이 공간을 보여준다. 이 선거는 지구촌 다른 곳의 선거에서 볼 수 있는 모든 것을 보여준다. 투표용지, 신분확인, 자물쇠를 채운 투표함, 칸막이 안에는 연필이 있다. 투표용지에 인쇄된 이름을 지우고 싶어 할 수도 있는데 한국의 국가정보원에 따르면 아무도 그런 일을 한 사람은 없다고 한다. 그리고 김일성과 김정일의 사진이 투표함을 내려다보고 있다.

● **에드 존스** 우리는 삼성 카메라를 가진 여성과 평면 TV를 옮기는 여성의 사진을 찍었다. 나는 사적 공간인 아파트 발코니를 찍는다. 그리고 일련의 버스 정류장 사진을 찍었는데 과거에는 사람들끼리 이야기를 하고 있었는데 지금은 휴대전화를 들여다보고 있다. 버스 정류장에는 상업광고가 아니라 사진이 걸려 있다.

● **케이티 스타라르 블랑셰트** 대규모 외국 언론인단에 포함되어 북한을 방문할 때, 우리는 엄격한 통제를 받는다. 항상 감시인이 따라붙고 무선 송신기는 들여올 수 없다. 그리고 공항에서는 전송할 파일이 없도록 컴퓨터를 통과해야 한다. 우리에게는 항상 두 명의 감시인이 있어 호텔에서 함께 머무르고 어디를 가든 같이 간다. 그 호텔은 섬에 있어서, 어쨌든 이동에 제약이 따랐다.

어디를 가든 그것은 사전에 조직된 소풍의 일부이다. 우리는 버스로 돌아다녔고 기자라는 완장을 했다. 일부 언론인들은 이런 취재 여행을 할 때면 '특종'을 취재하거나 '희귀한 관찰'을 하고 싶어 한다. 하지만 나는 이러한 감시와 북한 보도의 연출된 측면을 보여주고 싶다. 이것은 독점적 접근이 아니라, 사전에 기획된 취재의 일부이다. 사람들에게서 얻는 논평은 걸려진 것으로, 사람들이 가지는 의견을 대표하지 않는다. 북한에서 언론 활동을 할 수 없다는 것은 아니고 단지 이런 식으로 할 수밖에 없다는 것이다. 예를 들어, 우리가 어떤 남자에게 하는 일이 무엇인지 말해줄 수 있느냐고 묻는다면 그는 자신이 거기서 일하는 시늉을 하라는 지시를 받았다고 말한다. 이러한 방문에도 귀중한 보도 활동이 있다. 하지만 그러한 연출을 나타내는 것, 그리고 우리의 시각이 얼마나 제한적인지를 보여주는 것이 중요하다.

문재인 대통령의 평화 이니셔티브에 대한 평가: 외국 시각



좌장 **존 델러리** 연세대학교 국제학대학원 부교수
 발표 **스펜서 김** 태평양세기연구소 공동창립자
진창이 중국 연변대학 교수 겸 정치학과 학부장
소에야 요시히데 일본 게이오대학 교수
김태환 국립외교원 부교수
 정리 **조수경** 전 APLN 간사

● **김태환** 문재인 정부는 평화를 공평하고 중립적인 가치로 수용하는 가치 외교를 펼치고 있다. 가치 외교는 민족정체성에 포함된 가치를 옹호하고, 증진하고 실현하는 외교정책이다. 가치 외교에는 세 가지 차원이 있다. 첫째, 그것은 민족정체성의 요소를 반영하기에 지속가능하다. 문재인 정부의 평화 구상이 이를 반영한다. 한국의 정치적 민족정체성이 보수와 진보로 나뉘었을 때, 평화는 진보적 정부의 궁극적 가치로 추구되었다. 두 번째로, 가치 외교는 사회적 현실을 구성하는 국가적 인식의 틀로 기능한다. 평화 구상은 북한을 단순히 적으로 규정하는 것이 아니라 관계를 맺어야 할 동반자로 규정한다. 통일은 물리적 결과가 아니라 두 개의 한국이 평화롭게 공존하는 지속적 과정으로 간주된다. 이 과정에서, 남과 북은 하나의 민족에 기반하여 일관된 민족정체성을 복원해야 한다. 세 번째로, 가치 외교가 효율적이기 위해서는 국제사회에서 규범을 만들고 소프트 파워의 원천을 만들어가는 구체적 역할이 수반되어야 한다. 평화 외교는 중국과 미국 간 균형 외교의 원천이 될 수 있고, 한반도에서의 평화구축, 특히 화해를 지속적으로 추구하고 있다. 그 외

평화 외교의 역할에는 미국과 북한을 중재하는 것, 그리고 다자간 평화체제를 구축함으로써 동북아시아에서 평화를 촉진하는 것이 포함된다.

문재인 정부의 평화 구상은 현재 전 세계의 배타적 정체성 정치와 국가 차원의 민족주의의 부상이라는 측면을 고려할 때 중요하다. 가치 외교의 부상은 가치 진영을 만들어냈다. 지정학적 야망과 결합하여 가치 진영은 투쟁적이고, 대립적인 세계 질서를 만들어낸다. 세계의 자유주의 질서는 자유주의 진영 내 지도력 결함을 겪고 있는 미국과 같은 자유민주주의 국가에서 엄청난 도전에 직면해 있다. 러시아와 중국의 가치 외교는 반(反)자유주의를 중심으로 움직이고, 이는 소프트 파워를 가지고 있기 때문에, 브릭스(브라질, 러시아, 인도, 중국)와 같은 개발도상국에서 엄청난 과급력을 갖고 있다.

● **소에야 요시히데** 문재인 대통령의 햇볕정책의 목적과 실행 기간이 명확히 규정되어야 한다. 통일이 궁극적 목표이지만, 오랜 시간이 걸릴 것이다. 한편, 김대중 대통령이 임기 중 한 것처럼 통일을 위한 기반을 마련해야 한다. 달리 말하면, 주변국과 관계가 안정되어야

한다. 김 대통령의 우선 과제는 일본과의 관계를 다시 수립하는 것이었다. 김 대통령은 오부치 총리와 합의를 이루어냈다. 오부치 총리의 사과 문서에 대해 김 대통령은 자신의 임기 내 역사 문제를 다시는 제기하지 않겠다고 했다. 바로 김 대통령의 햇볕정책 때문이었다. 1994년 한반도 에너지개발기구(KEDO)의 출범이 증명하듯 전반적 상황은 순조로웠다. 부시 대통령이 집권하고 햇볕정책에 사실상의 냉전구도를 적용했을 때에도, 일본은 한국과 계속 협력했다.

한국이 북한과 화해의 비전에 집중하려면 우선 주변국과의 관계를 안정시키기 위해 노력해야 한다. 일본인들에게는 현 정부의 이런 노력의 부재가 두 개의 전임 정부와 가장 뚜렷하게 차이 나는 점이다. 그러나 한국의 현 정부나 일본 정부 모두 일본의 역할에 대한 생각이나 관심이 없다. 이는 양국 정부 간 악순환을 지속시키는 것이다.

● **존 델러리** 문재인 정부는 그러한 노력을 일본 대신 중국에 기울이는 것으로 보인다.

● **진창이** 나는 남북관계에 대한 해법으로 평화를 원칙으로 하는 문재인 정부의 평화 구상을 치하하고 싶다. 평화 구상이 2019년에는 침체에 빠졌지만, 지난 2년간은 엄청난 변화를 만들어냈다. 비핵화 과정에서 최근 진전된 것으로는 김정은 위원장의 정책 변화 의지, 미국의 군사적 위협 대신 제재조치, 평화를 추구하는 문재인 정부의 의지 등을 들 수 있다. 특히 문재인 정부는 2018년 한반도의 전쟁 가능성에 대한 우려를 대부분 불식시켰다.

다른 한편으로 이러한 평화 원칙 혹은 가치 그리고 그 연장선상에서 문재인 대통령의 평화 구상은 북한의 핵문제 해결에 큰 한계를 드러내고 있다. 핵무기의 제거 없이 진전은 불가능하다. 어떤 이유로 현 상황이 초래되었는가? 첫째, 북한의 비핵화 결정에 대한 확인이 먼저 이루어져야 한다. 전략적 환경을 고려했을 때, 비핵화는 언제든 바꿀 수 있는 결정이다. 나는 북한과 미국의 정상회담이 실패로 끝난 것이 놀랍지 않

다. 한반도 비핵화는 북한을 위협할 수 있는 미국 본토의 핵무기를 포함하기 때문에 전적으로 다른 차원의 문제이다. 그 대신에 핵 동결과 제재 완화라는 접근 방법이 있어야 했다. 두 번째, 한미 간 정책 차이가 비핵화 협상의 부진에 기여했다. 지난해 문재인 정부는 경제협력, 평화선언, 그리고 조건 없는 김 위원장의 서울 답방과 같은 정책을 제시했다. 이것은 그 자체로 미국의 경제 제재와 충돌하여 아무런 결과도 내지 못했다. 세 번째, 비핵화의 진전을 이루는 것에 대한 국제사회의 공통된 인식 부족이 문제이다. 북한은 시진핑 주석과 네 번의 만남, 문재인 대통령과 세 번의 회담, 트럼프 대통령과 두 번의 회담 그리고 푸틴 대통령과 한 번의 만남 등을 통해 자체적으로 꽤 노력을 기울였지만 아무것도 얻지 못했다. 이는 국제사회가 비핵화의 궁극적 목표 혹은 비핵화 단계를 어떻게 규정할지 합의를 이루지 못하기 때문이다. 게다가 한국, 중국, 미국은 금융지원의 구체적 액수에 전혀 합의하지 못했다. 그러한 상황에서, 북한은 핵무기에 매달릴 수밖에 없다.

● **스펜서 김** 다음의 다섯 가지 요소가 북한에 대한 미국의 입장을 결정한다.

첫째, 트럼프는 김정은과 개인적 거래를 원한다. 미국 정부가 북한의 최근 미사일 발사에 강력하게 대응하지 않았기 때문에, 또 다른 정상회담이 이루어질 수도 있다.

두 번째, 미국의 기존 정책 담당자들은 제2차 세계대전 후 만들어져 지난 77년간 유지되어 온 세계질서에 트럼프가 도전하는 것에 분노하고 있다. 트럼프는 우방이 미국의 경제적·군사적 이해관계에 봉사해야 하고, 미국의 힘은 미국에 직접적 혜택을 가져오는 것에 사용되어야 한다고 생각한다. 미국의 기성 정책 집단은 최대한 트럼프에 맞서고 있지만, 트럼프는 그 집단에 속하지 않기 때문에 개의치 않는다.

세 번째, 블턴은 정권교체가 북한 문제의 유일한 해결책이라는 오랜 신념 때문에 트럼프의 북한과 거래를 방해하고 있다. 국가안보 보좌관으로서 미국이 북한에 무엇을 줄 것인지를 생각하기보다는 하노이 정

상회담을 방해하는 쪽을 택했다. 그는 북한에 제재를 가하고 소외시켜서 충분한 고통을 주면, 빈민들이 결국 쇠스랑을 들고 일어나 김정은을 제거할 것이라는 지정학적 시각을 가진 '쇠스랑 진영(pitchfork camp)'에 속한다. 다른 한편으로 김 위원장은 하노이 회담 전에 물밑 협상을 성사시키지 못하면서 불탄의 손에 높아났다.

네 번째, 2020년 선거와 의회의 조사가 트럼프의 주의를 흐트리고 있다. 미 하원은 러시아의 선거 개입과 금융거래에 관한 몇 건의 조사를 시작했다. 올해 11월 말까지 무언가가 이루어져야 한다.

다섯 번째, 트럼프의 재선이 불확실해진다면 그는 북한을 상대로 벌이는 책략적 거래를 종료할 것이다. 북미 간 협상은 장래에 잠정적으로 타결될 수 있지만, 한반도에서의 영속적이고 안정적인 평화체제 구축과 북한의 비핵화를 위한 싱가포르 공동선언문 내용을 뒷받침할 굳건한 토대는 현재 존재하지 않는다. 북한이 미국에게 해주어야 하는 것에 비해, 미국이 북한에게 해주어야 하는 것에 대한 논의는 특히 부족하다. 나는 2020년 미 대선 이전에 실질적 해결책이 나오리라고 보지 않는다. 해결책은 다른 곳에서 만들어져야 할 것이다.

질의 응답

Q. 존 델러리 트럼프의 사업적 관점에서 문재인인의 조정 및 촉진자 역할은 타당성이 있는가?

A. 스펜서 김 트럼프는 안정기가 아니라 혼란기에 성공했기 때문에 사업의 세계에서 특이한 인물이다. 하노이 정상회담은 그가 단지 결정을 연기한 것이기 때문에 실패는 아니었다. 그가 처한 상황을 생각해보면 그는 현재 해결책을 찾는 것이 달갑지 않다. 그는 의회에서 위기를 모면하는 방법을 알아낼 때까지는 결정을 연기할 필요가 있다. 게다가 그가 11월 이전에 한반도 문제에서 업적을 이루면, 그 효과는 내년이면 잊힐 것이다. 그가 나중에 이 문제를 자신의 공적으로 삼기 위해서는, 내년 미 국내 정치에서 이것이 다

루어져야 한다. 지금 한국은 행동을 취해야 한다. 전쟁의 위협을 받는 것이 한국과 한국인들이므로 문재인 대통령은 좀 더 적극적이어야 한다.

Q. 존 델러리 문재인은 지금 어떤 힘든 결정을 할 필요가 있는가?

A. 소에야 요시히데 그가 지금 할 수 있는 것은 많지 않다. 그러나 그는 일본과의 관계를 개선해야 한다. 협상 말미에 북한에 대한 경제적 지원을 위해서는 그는 일본을 필요로 한다.

Q. 존 델러리 자유주의가 악화되는 상황에서, 문재인 대통령의 평화 구상은 의미가 있는가? 지속가능한가?

A. 김태환 문재인 대통령의 평화 외교는 공평한 것으로, 세계화나 반세계화의 편이 아니다. 이렇게 복잡한 지정학적 상황에서 한국과 같은 나라는 서둘러 한쪽 편을 들 것이 아니라 평화와 공존 같은 포용적 가치를 역설해야 한다. 조정자로서 한국의 역할은 북한의 통미봉남이라는 과거 행동양식을 이미 변화시켰다. 그러한 역할 없이는 올해에 이루어진 한반도의 평화 프로세스와 평화 분위기 및 대화는 불가능할 것이다. 문재인 정부는 남북 화해와 우호적인 북미관계의 선순환 구조를 촉진하는 역할을 뒷받침할 수 있는 자원을 필요로 한다. 한국은 현재 아무런 자원도 없다. 이것이 악화된 현 상황의 원인이다. 한국은 보상책을 만들어내기 위해 싱가포르 선언을 참조해야 한다. 미국은 궁극적으로 북한의 비핵화를 원하고 북한은 궁극적으로 안보 보장을 바란다. 협상의 게임이란 것이 고비가 있는 순차적으로 진화하는 과정이라고 가정하면, 제재 완화는 긍정적 보상책이다. 한국과 미국은 보상과 불이익을 혼합한 목록을 만들어 낼 수 있다. 예를 들어, 하노이 정상회담이 열리기 일주일 전 문재인은 트럼프에 전화를 걸어 한국이 북한 경제를 개방하는 역할을 떠맡을 각오가 되어 있다고 말했다. 미국의 제재는 철회하기 힘들다. 하지만 한국은 북한에 철도와 같은 숨 쉴 수 있는 여지를 먼저 만들어줄 수 있다. 그리고 나서 미국은 보상책으로 제재를 완화할 수 있다.

Q. 존 델러리 한국은 북한에 어떤 경제적 보상책을 줄 수 있는가? 아니면 조심스러운 입장에서 더 나은 선택을 위해 상황이 진전되기를 기다리는 것인가?

A. 진창이 미국과 한국은 정책의 차이를 보이고 있다. - 미국은 제재를 통해 북한을 격리시키기를 원하고, 한국은 경제지원을 통한 개혁을 원한다. 둘 다 각자의 한계가 있다. 나는 김정은이 비핵화를 선택할 수 있는 환경을 조성하기 위해 북한이 빠진 5자 혹은 6자 회담이 여전히 이루어져야 한다고 주장했었다. 예를 들어 미국이 강력한 제재를 계속하는 동안 중국, 러시아, 한국은 정책을 조율해 북한의 특정한 노력의 시점에 제재를 완화해야 한다. 한국과 미국도 공통된 정책을 만들어야 한다.

Q. 존 델러리 트럼프가 한국을 방문할 때 문재인 정부는 그 기회를 어떻게 이용해야 하는가?

A. 스펜서 김 한국은 트럼프가 시간을 벌 수 있는 기회를 제공하고 있다. 문재인은 인도주의적 지원으로 강한 신뢰구축 조치를 취하는 데 있어 협상력을 가지고 있다. 그러나 한국 시민들은 이를 지지하지 않는다. 그는 먼저 국민, 특히 야당과 공감대를 형성할 필요가 있다. 이것이 정치다. 그가 모든 것을 원칙에 따라 하고 싶다 하더라도, 그는 약간의 타협을 해야 한다.

정책 제안 및 시사점

- 공평한 평화의 가치를 표방하는 촉진자로서 문재인 정부의 역할은 상황을 개선시켰음. 하지만 한국은 현재 효과적인 협상 카드가 없기 때문에 문재인 대통령은 협상 부진을 겪고 있음.
- 국내 정치와 다른 요인들로 인해 현재 트럼프 대통령이 협상을 주도하기를 기대하기는 어려움.
- 북한의 비핵화를 유도하는 환경을 조성하기 위해 국제사회는 비핵화 단계에 따라 구체적이고 실용적인 보상과 불이익을 명확히 규정하고 그에 합의해야 함.
- 한국은 다른 나라와 역할을 분담하여 협상카드를 만들 수 있음. 북한의 비핵화를 유도하기 위해 한국은 먼저 조그만 보상을 제시할 수 있고, 그 뒤 북한이 선결 조건을 충족시킬 때 미국이 제재를 완화할 수 있음. 또 다른 방법은 미국이 체찍을 휘둘 때 한국은 중국, 러시아와 협조해 당근을 제시하는 것임.

한반도 평화정착과 세계평화를 위한 국제언론의 역할

KOREA **KF**
FOUNDATION

좌장 **이호철** 인천대학교 정치외교학과 교수
 개최사 **김성인** 한국국제교류재단 교류이사
 발표 **조성렬** 국가안보전략연구원 자문연구위원
 토론 **윤경호** 매일경제 논설위원
다니스 카로켈 압둘 아지즈 파즈옥 아프간뉴스 편집장
네틸린 아포스톨 테노리오 필리핀 마닐라 타임스 편집장
 추가의견 **모하메드 파이잘 압둘카림** 이라크 알 비니 알 자디다 신문
 정리 **우희정** 통역사

● **이호철** 2018년 역사적인 남북 정상회담에 이어 2019년도 북미 정상회담까지 한반도 정세를 둘러싸고 현재 그 어느 때보다 역동적인 상황이다. 국제 언론은 그간 긴장관계에 있던 동북아에 새로운 평화의 질서가 수립 될 것인지 관심을 모으고 있다. 이 세션에서는 한반도 평화와 번영을 위한 우리 정부의 비전을 소개하고, 주요 각국 언론인들과 함께 국제언론이 보는 한반도의 미래와 언론의 역할에 대해 논의해 보고자 한다.

● **김성인** 한반도와 아시아의 평화와 번영을 위한 제주 포럼에서 세션을 열게 되어 기쁘다. 국제교류재단은 이번 세션을 통해 한국 정부의 평화를 위한 노력과 통일을 위한 움직임 등을 살펴보는 자리를 만들고자 한다. 27개국에서 오신 언론인들과 함께 한반도와 동북아의 평화와 번영을 위한 방안을 살펴보고, 언론인들의 의견을 귀담아듣고자 한다.

● **조성렬** 작년부터 시작된 한반도 비핵화 협상과정을 소개하고 분석하며, 향후 한반도 평화 프로세스를 전망하고자 한다. 2017년은 한국 역사에서 커다란 변화가 있었다. 당시 북한의 전략 도발이 심화되어, 한국전

쟁 정전 이래로 실제 전쟁 가능성이 대두되었다. 북한 정부가 미 본토를 핵무기로 공격할 수 있는 능력이 있다고 선언하면서, 한반도 내 전쟁의 위기가 고조되었다. 2018년 1월 1일 김정은 국무위원장이 평창동계올림픽 참가와 조건부 핵포기를 약속하면서, 한국과의 협상에서 체제가 보장된다면 핵을 포기하겠다고 밝혔다. 작년 3월 시진핑 주석과 만나 비핵화를 약속했고, 판문점에서는 문재인 대통령과 비핵화를 약속했으며, 6월에 미국 트럼프 대통령을 만나 비핵화를 약속했다. 또한 올해 4월 러시아의 푸틴 대통령을 만나 재차 비핵화를 약속했다. 이러한 북한의 비핵화에 대한 미국과 북한의 입장을 살펴보겠다.

북한은 '단계적 동시행동적 접근법'을 계속 추구하고 있다. 미국의 입장은 시간이 지나면서 조금씩 변화하였는데, 기본적으로 '동시적, 병행적 접근법'을 추구하고 있다. 미국에서 존 볼턴 국가안보보좌관은 좀 더 강경한 태도를 취하며 일괄타결을 주장했는데, 트럼프 대통령은 볼턴 보좌관의 주장을 받아들였다. 따라서 지난 회담에서 북한에 강경한 요구사항을 제시

했으며, 해당 요구사항을 받아들일 수 없는 북한의 입장으로 인해 회담 실패라는 결과로 이어졌다.

판문점에서 남북 정상회담은 북한의 비핵화에 대한 의지를 확인했는데, 북한은 '주동적인 비핵화 조치'를 취하겠다고 발언했다. 북한이 원하는 비핵화 방식은 남아공 방식이다. 남아공 방식은 자발적 비핵화를 선언한 뒤, 1년 내 핵 프로그램을 폐기하고, 2년간 국제원자력기구(IAEA) 사찰을 통해 검증을 완료하는 방식이다. 북한은 이러한 발언을 증명하듯 핵실험 및 장거리, 대륙간탄도미사일 시험을 4월 21일 이후로 중지했으며, 5월 20일에 풍계리 핵실험장을 폭파했다. 북한은 미국이 상응조치를 취하면, 영변 핵시설의 영구적 폐기와 같은 추가적인 조치를 계속 해나갈 용의가 있음을 표명했다.

미국은 영변 핵시설에 더해 하나 더 (one more step)를 요구하고 있다. 영변 핵시설 폐기와 더불어 다른 핵시설 혹은 관련 시설의 포기를 요구한다. 북한의 경우 영변 핵시설을 포기하는 대가로 민수경제와 인민생활에 관련된 제재의 해제를 요구했는데, 미국은 해당 제재들이 대북제재의 핵심이며 영변 핵시설 포기만으로는 해당 제재를 해제할 의도가 없음을 분명히 했다.

이러한 회담의 진행상황과 더불어 북한의 위상이 변화하고 있다. 북한은 약자(rogue state)에서 약자(weak state)로 위상이 변화했으며 러시아, 중국 등 기존 우방국과 관계도 돈독히 하고 있다. 북한은 현재의 길을 열어둔 채, 새로운 길을 모색하고 있다. 새로운 길이란 북한의 김정은 위원장이 최고인민회의 제1차 회의 시정연설에서 강조한 강력한 군사력, 자립/자력의 열풍, 우호국가와의 친선과 협조로 요약될 수 있다. 북한은 3가지 선택지가 있으며, 이는 과거의 길(경제-핵무력 건설 병진노선의 회귀, 전략도발의 재개)로의 복귀, 현재의 길(비핵화를 위한 외교적 해결) 유지, 그리고 새로운 길의 모색이다.

향후 북미 비핵화 협상의 관건은 북한의 단계적 동시행동적 접근법과 미국의 동시적, 병행적 접근법 사이의 접점을 찾는 것이다. 제2차 북미 정상회담에서 합의서 채택이 불발된 이유는 최종적이고 완전히 검

증된 비핵화(EFVD)로 가기 위한 '길목'이 확보되지 못한 데에 있다. 비핵화의 핵심 쟁점은 북한의 과거핵을 어떻게 처리하느냐에 대한 의견상 차이이다. 이렇듯 북미 사이의 이견이 존재하는 가운데, 미국의 트럼프 대통령은 한국의 문재인 대통령에게 북한 김정은 위원장을 설득해 줄 것을 요구했다.

● **윤경호** 한반도 평화정착과 세계평화를 위해 언론이 어떤 역할을 해야 하는지 논하고자 한다. 지난 1년 사이에 한반도의 상황은 많이 변화했다. 문재인 대통령과 김정은 위원장이 판문점에서 만나 악수하고 경계선을 넘을 때, 기자들이 자발적으로 큰 박수를 보낸 기억이 생생하다. 실제 이렇게 한반도의 긴장상태가 해소될 것이라는 기대감을 불러일으켰다. 하지만 지난 북미회담 이후로 여러 방면에서 문제가 대두되고 있다.

현재의 최대 이슈는 북한에 대한 인도적 지원 문제이다. 최근 북한의 도발 이후에도 북한에 대한 인도적 지원을 지속하겠다는 입장을 표하고 있는데, 이는 야당 의원의 많은 반발을 불러일으키고 있다. 인도적 지원이라 함은, 해당 국가의 국민들이 인간적인 생활을 유지할 수 있도록 하는 것을 목표로 한다. 이러한 인도적 지원이 해당 국가의 정치체제에 따라 변화를 유도하기 위한 대가로 지원된다면 사실상 '인도적'이라는 단어를 쓸 수 없게 된다. 그렇기에 현재 북한이 인도적 지원을 받을지에 대한 의견을 아직 표명하지 않은 것으로 안다.

이 토론을 준비하는 과정에서 재미있는 기사를 발견했는데, 미국과 중국의 무역전쟁에 대해 미국 <폭스 뉴스>와 중국 CGTN 앵커가 서로 보도를 하다가 대립이 격해져서 공개 토론을 열고자 한다는 기사였다. 미국 <폭스 뉴스>에 쓰인 통계를 중국 CGTN 앵커가 비판하고, 그 반대의 상황이 반복해서 벌어지다가 아예 공개 토론을 하자는 제안으로 이어졌다. 이러한 현상은 사실에 입각하는 저널리즘과 애국심이 묘하게 결합되어 양국의 기자들이 통계와 같은 사실조차 다르게 받아들이는 현상으로 이어졌다고 본다.

한반도 평화정착에 있어서도 언론은 양쪽의 의견

대립을 부추기거나 갈등을 증폭시키는 역할이 아니라, 의견을 좁혀갈 수 있는 역할을 해야 한다. 특정한 의도를 가지고 한쪽 방향으로 끌고 가거나, 상황을 역행시키려는 태도는 현 상황을 긍정적으로 풀이하는데 도움이 되지 않으리라 본다.

● **다니시 카로켈 압둘 아지즈** 나의 국가인 아프가니스탄에서는, 언론이 오랜 기간 탈레반의 프로파간다 도구로 사용되었다. 15년간 120명의 언론인이 희생되었고, 그 희생의 결과로 아프가니스탄은 현재 250개의 라디오 채널, 20여 개의 일간신문이 존재하는 언론의 자유를 누리고 있다. 올해 아프가니스탄 언론은 아프가니스탄의 평화프로세스에 집중하고 있다. 이러한 평화프로세스는 여성과 사회적 약자들에 집중하며, 여성인권과 기타 소외된 계층의 인권문제를 깊게 고려한다. 시민들이 자유롭게 접근할 수 있는 평화프로세스를 다루는 웹사이트가 개설되어 필요한 정보를 언제든지 찾아볼 수 있도록 하고 있다.

사실, 아프가니스탄 언론은 평화에 대한 기사를 쓰는 것에 익숙하지 않다. 평화프로세스에 대한 관심은 올해 시작된 새로운 경향이며, 앞으로 우리가 나아가야 할 방향이다. 따라서 아프가니스탄은 한반도의 평화프로세스에 그다지 관심이 없었고, 최근 아주 짧은 기사로 다룬 것이 전부이다. 그러나 한반도의 상황을 고려할 때 아프가니스탄 국민도 한국의 상황을 자세히 알아야 할 필요가 있다고 느낀다. 핵무기를 위협으로 혹은 수단으로 사용하고 있는 현 상황에 대한 사실이 알려져야 하며, 평화를 정착시키기 위해 언론인들이 시민들의 주의를 환기하는 역할을 수행해야 한다고 생각한다.

● **네덜린 아포스톨 테노리오** ASEAN 언론인의 관점에서 한반도의 평화는 요즘 더욱 선명하게 보인다. 사실 한반도 평화에 관한 언론의 보도는 롤러코스터와도 같았다. 어느 시점에는 한반도 평화에 대한 긍정적인 시각이 가득했고, 평화구축을 위한 국가 간의 약속이 깨질 때는 부정적인 시각이 가득했다. 나는 한반도의 평화가 실제로 실현될 수도 있는 현실에서 언론이 좀 더 적극적으로 행동해야 한다고 생각한다.

언론인은 물론 사실에 입각해 보도해야 하는 저널리즘의 기본 원칙을 지켜야 한다. 하지만 또한 국가 지도자가, 세계 지도자가 평화구축을 위해 좀 더 많은 일을 하도록 기사를 통해 압박할 수 있다. 단순히 회담이 실패했다고 보도하는 대신, 회담이 실패했거나 다음 단계로 국가 지도자가 어떠한 조치를 수행할 수 있는지 보도함으로써 언론은 평화구축을 위한 동기를 부여할 수 있다.

최근 참석한 다른 포럼에서 많은 참석자들이 평화프로세스에 대해 부정적인 시각을 가지고 있는 것을 목격했다. 대부분의 참석자들이 북한이 절대로 핵무기를 포기하지 않을 것이라는 의견을 제시했다. 그것이 사실일 수도 있다. 그렇다면 우리는, 언론인은 이대로 포기하면 되는 것인가. 북한은 어차피 핵무기를 포기하지 않을 테니 그저 내버려두면 되는 것인가. 그렇지 않다. 언론인은 핵무기를 위협으로써 이용하는 것이 옳지 않다는 기사를 쓰고, 평화구축을 촉구하는 기사를 써서, 평화구축을 위한 조치가 시작되도록 압박할 수 있다. 나는 이렇듯 평화구축에 동기를 부여하는 것이 언론인의 역할이라고 생각한다.

● **모하메드 파이잘 압둘카림** 현 세계는 서로 밀접한 관계를 맺고 살아간다고 생각한다. 또한 이라크가 한국의 평화구축을 위해 역할을 수행하게 되리라 믿는다. 이번에 한국에 방문하면서 관련 내용을 기사로 작성하여 어제 이라크의 신문을 통해 전달했다. 이제 이라크 국민들도 한국의 상황을 인지하게 되었다. 이렇게 세계가 한반도의 상황에 관심을 가지게 함으로써 평화에 더 가까이 다가갈 수 있으리라 믿는다.

정책 제안 및 시사점

- 세계의 많은 국가는 한반도의 상황에 대해 인지하지 못하고 있음. 언론은 한반도의 현 상황을 보도하여, 세계시민들이 북한의 핵문제를 인지할 수 있도록 해야 함.
- 언론은 단순한 사실보도를 넘어서, 세계의 지도자들이 평화구축에 힘쓰도록 압박할 수 있음.

[글로벌 싱크탱크 라운드테이블]

회복탄력적 평화와 싱크탱크의 역할



좌장	김봉현 제주평화연구원 원장
발표	최정표 한국개발연구원 원장 에이브러햄 덴마크 우드로윌슨센터 아시아프로그램 소장 오시바 료 히로시마평화연구소 소장 장웨이 중국 푸단대학 중국연구원 원장
정리	던컨 엘더

● **최정표** 여기 계신 모든 발표자분들은 국제정치 전문가들이다. 저는 유일한 경제학 전문가다. 오늘 우리는 회복탄력적 평화에 대해 이야기할 것이다. 이 용어는 많은 이들에게 친숙하지 않을 수 있다. 그러나 경제학에는 안정화(stabilization)라는 그와 비슷한 용어가 있다.

나는 평화에 한국개발연구원(KDI)이 공헌한 바에 대해 이야기하겠다. 2년 후면 이 연구원이 50주년을 맞이한다. 한국은 지난 수십 년간 급속도로 성장해 왔다. KDI는 경제성장의 이론적 견인차 역할을 했다. 경제성장은 이제 더 이상 주요 연구 주제가 아니다. 그 대신 우리는 경제성장을 위한 이론적 모델을 창출하려 노력하고 있다.

평화와 경제는 연관되어 있다. 경제성장을 이루기 위해서는 평화가 필요하고 그 역도 진실이다. 우리의 연구는 남북간 경제성장에 초점을 두고 있다. 우리의 궁극적 목표는 지속적 평화이다. 우리는 지속적 평화를 구축하기 위해 국제교류를 증진하고자 한다. 우리는 남북한뿐 아니라 전 세계 공동체의 혜택을 바란다. 작년부터 우리는 북한 경제 연구의 노력을 경주해

왔다. 우리는 북한과 급속한 성장의 경험을 공유하고 있다. 또한 한국의 성장모델을 개발도상국과 공유하는 지식공유 프로그램을 가지고 있다.

한국에는 회복탄력적 평화에 관련된 몇 가지 도전 과제가 있다.

첫째는 극심한 불평등이다. 불평등 격차를 줄일 수 있는 방법, 즉 공정성과 공정경제 연구에 우리의 초점이 맞춰져 있다. 한국에는 거대한 경제적 힘을 지닌 재벌이 있다. 이는 경제구조에서 공정성을 저해할 수 있다.

우리는 또한 포용적 성장을 이룩할 필요가 있다. 과거에는 빠른 성장에 초점을 두어 공정한 성장에 집중할 수 없었다. 이제 우리는 이 목표를 추구하고 있다. 양극화 문제는 공정한 성장에 초점을 두어 해결해야 한다.

우리의 궁극적 목표는 무엇인가? 평화의 측면에서 평등에 기반한 공정한 사회를 만들기 원한다. 또한 자연재해를 줄이고 미세먼지와 같은 문제에 대처해 청정한 생활환경에 기반을 둔 안전한 경제를 창조하고자 한다. 이러한 모든 것은 회복탄력적 평화를 이룩하

는 것과 관련이 있다.

● **김봉현** 회복탄력적 평화를 구축하지 않으면 경제를 위협할 수 있고, 경제 없이는 회복탄력적 평화도 위협 받는다. 회복탄력적 경제와 평화는 협력해야 한다.

● **오시바 료** 핵무기를 철폐하려는 히로시마의 노력은 회복탄력적 평화에 기여하는가? 회복탄력적 평화는 복합적 개념이라는 것이 내가 이해하는 바이다. 이것은 평화에 대한 역동적 개념이고, 우리는 변화에 대응해야 한다. 이것은 정치제도뿐만 유지되는 평화가 아니다. 사회와 공동된 목표를 공유하는 다양한 집단에 의해 유지되는 것이다.

다음은 핵무기 철폐를 위한 히로시마 사람들의 활동의 역사이다.

1. 핵무기 반대. 핵무기의 파괴력은 인류 전체에 대한 위협이다.
2. 무기의 비인간성
3. 핵폭탄 잔재에 대한 토론
4. 과거에는 핵폭탄 돔이 기념관으로 받아들여지지 않았으나 히로시마시는 그것을 추모기념관으로 유지하기 위한 법령을 통과시켰다. 이 논쟁은 잔재를 두고 되풀이되었다. 잔재를 보존해야 할 것인가에 대한 논쟁이 있다. 사기업들은 잔재를 '다크 투어리즘'으로 보존해 왔다.
5. 평화박물관 전시. 히로시마에는 평화박물관이 있고 우리는 무엇을 전시할 것인지 논의하고 있다. 히로시마는 해군 도시이고 우리는 해군이 동남아시아에서 한 일을 전시하고자 한다. 그러나 일부의 사람들은 그것이 히로시마 운동에 초점을 두지 않기 때문에 이러한 일을 꺼린다.
6. 지역 대 국가의 갈등이 있다. 히로시마 사람들은 핵무기를 제거하고 싶어 하지만, 정부는 핵우산 아래서 유지하기를 원한다.

● **김봉현** 우리는 히로시마에서 많은 것을 배울 수 있다. 회복탄력적 평화가 구축되지 않는다면 이러한 비극을 되풀이할 수 있다.

● **에이브러햄 덴마크** 나는 미국 정부에서 일해왔고 내가 일하는 싱크탱크는 정부에 의해 설립되었지만 나

의 생각은 정부로부터 독립적인 것이다. 나는 아시아의 회복탄력적 평화에 대해 이야기하고 싶고, 나의 생각은 싱크탱크에 관한 것이다.

축하 만찬에서 나는 누군가 아시아는 오랫동안 평화를 유지해 왔는데, 이것이 회복탄력적 평화라고 말하는 것을 들었다. 그러나 나는 동의하지 않는다. 아시아는 제2차 세계대전 이후 갈등으로 점철되어 왔다. 여기에는 내전과 국가 간 전쟁이 포함된다. 1945년부터 2010년까지, 민간인을 제외하고도 400만 이상이 갈등 속에서 목숨을 잃었다. 아시아는 한반도를 포함해 계속 국내 문제와 국제적 난제를 안고 있다. 역사적 갈등에 따른 영토분쟁이 존재한다. 아시아 국가들은 유럽보다 군사력에 더 많은 지출을 해 왔다.

1970년대 이후로 아시아에서는 정부가 성장하고, 경제발전에 치중하고, 건전하고 성공적인 자유주의 질서를 유지하고, 무역에 집중하는 등 여러 가지 이유로 갈등이 줄어들었다.

이러한 평화는 얼마나 회복탄력적인가? 이러한 평화를 성취한 몇 가지 요인은 서로 갈등을 일으키고 있다. 예를 들어, 중국과 미국을 포함하여 경제 단위 간 경쟁이 있다.

나는 긍정적 평화와 부정적 평화의 구분에 대해 이야기하고 싶다. 부정적 평화는 갈등의 부재이다. 긍정적 평화는 여러 사회가 가까워지는 것이다. 기념관은 긍정적 평화의 한 예이다. 함께 협력하는 일본과 미국이 또 다른 예이다.

나는 아시아에서는 부정적 평화가 강하다고 생각한다. 싱크탱크의 역할은 긍정적 평화 구축을 돕는 것이고 정부의 역할은 긍정적이든 부정적이든 평화를 구축하는 것이다.

우드로 윌슨 센터를 소개하겠다. 이 싱크탱크는 정책과 학문 분야의 경험을 모두 지니고 있다. 이 싱크탱크의 원장은 의회 소속으로 안보정책을 담당한다. 우리 프로그램의 일부는 세계에서 가장 오래된 것이다. 전 세계 학자들이 중요 사안에 대한 책을 집필하기 위해 윌슨 센터로 모인다.

우리는 초당파적 싱크탱크로 워싱턴에서는 드문 존

재이다. 이 싱크탱크는 우리가 직면하는 문제에 대한 이해를 도모한다. 우리는 이러한 접근방법으로 평화를 구축하는 싱크탱크의 역할을 다룬다. 우리는 정부가 다루기에는 너무 민감한 문제에 대한 논의를 할 수 있다. 싱크탱크는 서로 다른 시각에서 공통의 문제를 다루기 위해 사람들을 불러모을 수 있다.

● **장웨이** 내가 속한 연구소는 중국에서 최고 수준을 자랑한다. 주요 특징의 하나는 아랍의 겨울을 포함해 국제관계에 대한 많은 정확한 예측을 한다는 것이다. 또 다른 특징으로 우리는 수천만 명의 인터넷 사용자에게 역동적 인터넷 서비스를 하고 있다.

회복탄력적 평화에 대해 이야기할 때, 나는 또한 취약한 평화를 생각한다. 왜 우리는 영속적 평화에 대해 이야기하지 않는가? 무엇이 최선인가? 나는 취약한 평화가 최악이고, 회복탄력적 평화는 그 중간이라고 생각한다.

취약한 평화는 구조적 문제와 관련이 있다. 종속 이론은 중심부에 부유한 국가가 있고 주변부에 빈곤한 국가가 있다고 주장한다. 이들의 관계는 의존적인데 이는 빈곤한 국가가 부유해질 수 없다는 것을 의미한다. 제2차 세계대전 후, 많은 빈곤 국가들은 연이은 재난을 겪었다. 이것은 빈곤이 원인인었는데, 서방국가들은 경제 근본주의, 민주주의 근본주의와 같은 자신들의 의제를 역설한다. 이러한 생각은 서구식 모델을 받아들이면 평화가 올 수 있다는 것을 의미한다.

중국은 이러한 구조의 일부분이다. 중국은 평화로운 방식으로 성장했다. 전 세계의 구조는 새로운 모습을 띠었다. 중국은 무역과 기술 측면에서 중심부 국가의 가장 큰 상대국이며, 또한 무역기술 투자 측면에서 주변부 국가들의 가장 큰 동반자 국가이다.

중국은 이런 용어를 꺼리지만, 새로운 초강대국이 등장하면, 서방이 망각한 대륙인 아프리카에서의 일대일로 사업처럼 빈곤 국가를 돕는 데 긍정적 역할을 할 수 있다. 중국과 아프리카 간 무역은 지난 10년간 활발하게 성장했다.

이러한 사업은 지속적 평화를 구축하는 데 긍정적 역할을 할 수 있다. 지난 40년간, 중국은 평화와 개발

의 아이디어를 수용해왔다. 유럽연합 국가들과 난민 위기의 해결방법을 논의할 때, 우리는 이들 나라에 평화를 가져오기 위해서는 아프리카 및 중동국가와 대화해야 한다고 했다. 그것이 이 문제를 해결할 수 있는 유일한 방법이다.

내 생각으로는 이러한 방법이 많은 것을 변화시킬 것이다. 1970년대 이후 아시아에 더 많은 평화가 왔다는 말이 있었다. 그 한 가지 이유가 중국의 부상이다.

● **김봉현** 한국 경제가 아시아 금융위기로 붕괴했다가 회복한 것처럼 경제학에는 균형 회귀의 개념이 있다. 우리 경제에는 회복을 추진하는 동력이 있다. 어떤 요소가 회복으로 이끄는가? 그리고 우리는 이 개념을 회복탄력적 평화에 적용할 수 있는가?

● **최정표** 경제 주기와 관련해서 추진력 혹은 힘이라는 경제학 용어가 있다. 경제가 하락하면 경기를 회복하려는 힘이 생기고, 호황기에는 그 반대의 힘이 있다. 첫 번째 힘은 시장의 힘이고, 두 번째는 정부이다. 이것은 회복탄력적 평화와 관련이 있다.

시장이 실패하면, 정부가 개입한다. 정부의 역할은 시장을 정상적 상태로 되돌리는 것이다. 시장은 회복력을 가지고 있다. 그러나 정상화되기까지는 오랜 시간이 걸린다. 우리는 단지 손 놓고 기다릴 수는 없다. 미국은 양적 완화와 같은 정책 그리고 그 밖의 시장 정상화 정책을 사용하는 대표적 국가이다.

경제학에서 우리는 시장의 힘에 의존하고, 그것이 불가능하면 정부에 의지한다. 그러나 많은 사람들은 정부가 경제를 악화시킨다고 말하고, 어떤 이들은 시장을 불신한다. 시장의 힘이 효과적으로 작용하기 위해서는 시장이 공정해야 한다. 이것은 끝나지 않는 논쟁이다.

● **오시바 료** 경제학, 정책, 그리고 사회는 회복탄력적 평화를 가져오는 데 필수적 요소지만 그것만 가지고는 충분치 않다. 사회적, 정치적 요소 또한 필요하다. 공유된 가치 때문에 한국과 일본이 정치적, 사회적으로 관련되어 있는 한 양국은 여러 가지 방식으로 협력할 수 있다.

나는 양국 간 더 많은 협력을 기대했다. 그러나 그

림에도 1990년대 이후 상황은 악화되었다. 양국은 심지어 사회적으로도 많은 기본적 가치를 공유한다. 아직 답이 없는 질문이 많이 있다. 그런 질문에 내가 가진 답의 하나는 한국과 일본 그리고 다른 사람들 간 대화가 부족하다는 점이다.

두 개의 차원이 있다. 우리는 가치와 목적을 공유하지만 서로 다른 방식으로 접근한다. 이 접근방식은 사소한 문제가 아니다. 따라서 우리는 어떤 접근방식을 취할지에 대해서 대화를 해야 한다.

히로시마의 경험처럼, 우리가 공통의 목적을 지니고 있다면 접근방식의 차이는 문제가 되지 않지만 그것은 실제로 중요한 문제이다. 나의 답변은 아주 단순하고 상식적인 것이다. 그러나 대화를 증진하는 것은 중요한 일이고 점점 더 중요해지고 있다.

● **김봉현** 미국은 일본 및 독일과 전쟁의 경험이 있다. 아시아-태평양 지역에는 부정적 평화가 강하고 긍정적 평화가 약하게 존재한다고들 생각한다. 왜 이렇게 생각하고 정부와 국민의 역할은 무엇인가?

● **에이브러햄 덴마크** 자주 일어나지는 않았지만 전투는 미국 역사의 불행한 부분이다. 미 국방부에서 일할 당시 일관된 나의 대답 중 하나는 어떤 문제가 생기고 정부가 그에 대해 언급할 때, 미 국방부는 우리가 그 문제를 해결하기를 원하지 않고 우리를 내보내려 한다는 것이었다. 일단 군대가 개입하면, 그것은 다른 문제이다.

부정적 평화와 긍정적 평화의 측면에서 보면, 많은 요소가 부정적 평화에 해당된다. 식민주의의 종말 이후 더욱 정통성을 가지는 정부의 성장과 민주주의와 무역, 그리고 미국의 억지력은 부정적 평화의 핵심 요소였다. 긍정적 평화가 충분히 발전하지 못한 이유는 긍정적 평화의 수립을 가로막는 역사적 적대意識과 지역분쟁 때문이다. 무역 상대국이고 오랜 기간 전쟁을 벌이지 않은 나라들 간에도 신뢰가 부족하다. 과거사 문제 때문에 정부가 개입되지 않을지라도, 국민들 간에는 문제가 있다.

우리는 학자들이 보복에 대한 두려움 없이 공개적이고 적극적으로 현안을 논의할 수 있는 공간을 창조

해야 한다. 이것이 싱크탱크의 중요한 역할이다.

● **김봉현** 미국의 존재는 아시아와 유럽에서 강력한 안정화 요인이었다. 가치를 공유하는 국가들 간에는 전쟁이 없었다는 이론이 있다. 중국과 미국은 가치가 달라서 갈등으로 이어질 수 있기 때문에 양국 간에는 전쟁의 우려가 존재한다.

● **장웨이** 전쟁에 관한 이야기가 많다. 현재는 무역전쟁이 벌어지고 있다. 역사적으로 볼 때 중국의 군사적 행동은 미국과 다르다. 미국이 최대의 경제강국이 되었을 때, 스페인과 전쟁을 벌였다.

중국은 2014년 최대의 경제대국이 되었다. 군사력으로 중국은 24시간 내 분쟁 도서를 점령할 수 있으나 우리의 자세는 과거와 똑같다. 다른 국가들이 중국과 같은 자세를 취한다면 핵무기를 감축할 수 있다.

과거 민주국가들은 수많은 전쟁을 벌였다. 히틀러의 독일은 민주정이었고, 제3세계 민주국가들은 매일 싸우고 있다. 아시아를 보면 발전과 번영은 평화를 뒷받침하는 힘이다. 중국의 접근방식은 함께 단결하여 번영하는 것이다. 영국부터 시작해서 서구의 방식은 분할하여 통치하는 것이다. 불행히도, 미국은 심리적으로 2인자가 될 준비가 되어 있지 않다. 중국은 수천년간 경제대국이었다. 미국의 힘은 정상치를 벗어나 있다.

● **에이브러햄 덴마크** 히틀러 시기의 독일이 민주국가였다는 것은 터무니없는 말이다. 히틀러는 폭력으로 권력을 장악했다. 폭넓게 보면 나는 장웨이 학장님과 동의하는 부분이 많다. 경제개발은 평화를 뒷받침하는 힘이다. 우리는 그렇게 하기가 힘들지만, 외국에서 미국 정부를 비판하지 않는다는 비공식적 정책이 있다. 엄청난 피해를 남긴 미국 정부의 끔찍한 결정이 많았다. 그러나 정당화할 수 있는 결정도 많았다. 미국은 중국의 우방을 방어한 역사를 지니고 있다. 종속 이론은 1960년대에 인기를 누렸으나 증명이 되지 않아 이제는 인기가 없다. 한국, 일본, 독일은 종속 이론이 아니라 자유경제, 무역 등을 수용했기 때문에 경제적으로 성공할 수 있었다.

군비에 관해, 지미 카터는 중국은 기간 시설에 돈을

쓰고 미국은 전쟁에 지출한다고 말한 적이 있다. 나는 이 말의 취지에 동의하지만 중국도 갈등 상황에 많은 돈을 지출했다. 중국은 전 세계에서 두 번째로 많은 돈을 군대에 지출하고 있다. 중국은 또한 국내 안보에 많은 돈을 쓰는데 이것은 중국의 국내 현안에서 드러난다.

더 큰 맥락에서 나는 중국이 매우 긍정적 역할을 하고 있다고 생각한다. 그러나 또한 중국과 관계에서 문제점과 과제가 있다고 생각한다. 우리가 회복탄력적 평화를 원한다면 서로에게 정직하고 건설적 관계를 맺을 필요가 있다.

정책 제안 및 시사점

- 우리는 회복탄력적 평화를 구축하는 방법을 모색할 때 경제의 회복력에서 배울 수 있음.
- 사회와 사람들은 평화를 구축하는 역할을 해야 함.
- 각 정부는 여러 사회를 통합하는 적극적 평화 구축의 조치를 취해야 함.
- 평화는 경제적 발전을 통해 구축될 수 있음.

대북제재의 재조명



좌장 안젤라 케인 비엔나 군축·비확산센터 선임연구위원
 발표/토론 토마스 비어스테커 스위스 국제개발대학원 정책연구소장
 최영진 전 주미 대사, 전 유엔 사무총장 특별대표
 장 마리 게노 유엔사무총장 고위급 자문위원회 위원
 정리 막스 너너스 서울대학교 국제대학원 강사

● 토마스 비어스테커 제재는 다른 정책 수단과 상호작용한다. 북한과 협상에서 제재 완화의 전망은 특히 유용할 수 있다. 북한에 가해지는 제재는 예외적 성격을 띠고 있다. 현재 유엔의 15개 종류의 제재 조치가 내려져 있다. 북한에 부과된 제재는 이 중에서 가장 범위가 넓고 '포괄적'이란 명칭에 가깝다. 이 제재에는 금융거래, 석유와 같은 상품 수입에 대한 제한을 포함하고, 다른 다양한 분야에도 영향을 미친다. 이들 제재의 대부분은 특정한 표적이 있는 것이 아니라 무차별적이다. 이들 제재는 북한의 전 인구에 영향을 미친다. 이들 제재를 측정하고 평가하는 척도에서 북한에 가해지는 제재는 최대 수준을 6으로 볼 때 수준 5에 해당한다.

그러나 북한은 제재 효과를 볼 수 있는 곳이 아니다. 최상의 시점에도 제재를 통해 행동을 바꾸기는 힘들다. 행동의 대가를 높이는 것은 이러한 행동을 반드시 중단시키지는 못한다. 북한에서는 특히 그런데, 이 나라가 자급자족의 역사를 지니고 있고 지구상에 마지막으로 남은 명령 경제의 하나이기 때문이다. 그러므로 북한은 '제재 역설(sanction paradox)'의 한 예이다: 제재는 다른 나라와 잘 통합되어 있던 국가에서

더 효과적이다.

제재는 여러 목적을 가지고 있다. 흔히 행동을 바꾸게 하는 수단으로 여겨진다. 이런 기본적 생각을 넘어, 제재는 강요, 억압 그리고 신호의 수단이 될 수도 있다. 북한에 대한 제재는 비핵화를 강요하고 추가 핵개발을 억제하고 핵확산 방지의 신호를 보내는 것이다. 이 세 가지 목적에 비추어 평가해 보면, 북한에 대한 제재는 강요와 억제에서는 비효율적이지만, 신호를 보내는 데에는 효과가 있었다.

제재와 중재 노력은 어떻게 관련되는가? 90%의 경우, 이 둘은 함께 간다. 보통 둘 다 동시에 행해진다. 동시에 중재자들은 대개 제재로부터 거리를 둔다. 그들은 편파적이라는 인상을 주지 않기 위해 그리고 강압적 수단을 연상시키지 않기 위해 이렇게 한다. 그러므로 제재는 2015년 이후 예멘 사례에서 입증된 것처럼 중재 노력에 지장을 초래할 수 있다. 그러나 제재와 중재는 함께 갈 수 있고 서로를 보완할 수 있다.

이러한 맥락에서, 제재 완화 전망은 도구가 될 수 있다. 이것은 제재를 해제하는 것이 아니라 단순히 일시적 해제 혹은 임시 해제의 전망을 가리킨다. 이것은 1990년대 리비아와 유고슬라비아 사례 혹은 더욱 최

근의 아프가니스탄 사례가 입증하듯 교착상태를 해소하는 데 도움이 될 수 있다. 그러므로 제재는 갈등 해소의 장애물이 아니라 도구가 될 수 있다.

제재는 사실상 압력의 도구보다는 협상 도구로서 더욱 효과적이다. 제재 완화의 전망은 제재의 초기보다 그 이후에 더욱 효과적일 수 있다. 제재 중단은 또한 강력한 상징적 가치를 지닌다. 그러므로 이것은 비핵화와 같은 조치에 상응한 계산된 제재 완화처럼 일대일 맞대응 전략으로 사용될 수 있다. 이러한 논리는 특히 북한의 경우에 적용될 수 있는데, 핵심 제재가 이란의 경우처럼 특정 국가에 의한 것이 아니라 유엔을 통해 가해지기 때문이다.

북한 제재는 세 가지 부류로 나뉜다. 첫째, 석탄 수출과 호화 상품 및 핵확산에 관련된 물자의 수입 금지. 둘째, 해상 운송수단 압류 및 검사와 같은 조건부 조치. 그리고 셋째, 개인과 기업 법인에 대한 선택적 조치. 그러므로 북한을 상대하는 데 있어 많은 제재 수단을 이용할 수 있고, 그중 수출 중단과 같은 조치를 선택할 수 있다.

이러한 목적으로 제재를 활용할 수 있는 접근방법은 여러 가지가 있다. 첫째, 약간의 변화를 줄 수도 있다. 예를 들어 외교관이나 은행 창구에 대한 제한과 같은 기존 조치의 완화이다. 두 번째, 기존의 제한은 조정할 수 있는데, 예를 들어 석유 수입 금지나 일반적 금지를 제한으로 변경할 수 있다. 그리고 셋째, 제재를 잠정적으로 중단할 수도 있다.

이러한 조치는 당장 이용할 수 있는 기술적, 외교적 도구를 통해 가능하다. 여기에는 새로운 기술적 용어나 복잡한 제재 '복구' 조건이 필요치 않다. 더 큰 문제는 이러한 접근 방법의 정치적 타당성이다. 2017년 유엔 안전보장이사회의 마지막 제재가 보여주듯, 현재는 제재에 대한 미국과 중국의 포괄적 협력이 이루어지고 있다.

제재를 협상 및 중재와 결합하기 위해 다양한 전략을 사용할 수 있다. 아마도 순차적 계획을 통해 효과적 제안을 하기 위해서는 어떤 제재가 가장 중요한지 알아내야 한다. 예를 들어 사전 협상의 로드맵을 통해

신뢰가 구축될 수 있다. 그리고 투자 가능성과 기간시설에 대한 협력과 같은 추가 보상책이 제공될 수 있다.

이 모든 것은 양측의 행동과 잘 조율된 맞대응 접근 방법을 필요로 한다. 그러나 최대의 압력이 한계에 도달했다고 판단된다면 지금이 그러한 조치를 시행할 시기일지 모른다.

● 안젤라 케인 여기에 더해, 몇 가지 더 고려할 사항이 있다. 북한은 2006년 이후 13년간 제재를 당해왔다. 유엔 안보리는 이 제재를 한 번 더 연장해 북한의 상황을 더욱 악화시키고 있다. 그러므로 사용할 수 있는 여러 선택 사항과 이 시점에서 택할 수 있는 다양한 접근방법을 강조하는 것이 좋다.

● 최영진 최근 가장 엄격한 제재는 2011년 김정일이 권좌에 오른 후 실시한 세 번의 핵실험과 85번 이상의 로켓 시험에 대응하여 취해진 것이다. 그 후, 미국은 북한을 적으로 간주하기 시작했고, 특히 2017년 이후로는 가장 강력한 제재를 원했다. 과거 중국은 이러한 제재를 억제하려 노력했으나 다양한 핵과 미사일 실험 후 그러한 노력을 포기했다. 이러한 제재의 세 가지 요소가 강조될 필요가 있다. 첫째, 제재는 북한의 석탄 수출을 금지하고 있다. 석탄이 북한 수출액의 반을 차지하기 때문에 이는 북한의 주요 수입원을 차단하는 것이다. 두 번째, 이들 제재는 북한의 외국 노동자 - 예를 들어 중국과 중동에 거주하는 노동자 - 를 24개월 이내, 즉 올해 말까지 불러들일 것을 요구하고 있다. 셋째, 제재는 북한의 원유 수입을 1년에 50만t으로 제한한다. 북한은 이들 품목의 수입에 의존하고 있으므로 가혹한 제한이다. 이러한 제재가 합쳐져서 북한을 수개월 내에 무릎 꿇게 할 수도 있다. 중국은 이 나라가 불안정해지는 것을 원하지 않는다. 중국이 북한에 등을 돌린다는 인상을 줄 경우 북한의 공격 가능성에 대해 중국은 우려하고 있다. 중국은 또한 북한 붕괴의 경우 발생할 난민 사태를 걱정한다. 그리고 북한이 붕괴하거나 남한과 통일될 경우 미국의 한반도에 대한 영향력 확대를 우려한다.

현재 이들 제재는 작동하고 있는 것으로 보인다. 북한은 중국에 많이 의존하고 있고 수익원으로부터 차

단되어 있다. 그러므로 김정은은 제재를 완화하길 원한다. 반면 미국은 포괄적 비핵화의 약속 없이는 이를 거부한다. 이러한 약속이 없는 상태에서 제재를 완화하는 것은 사실상 북한을 핵무기 보유국으로 인정하는 것이다. 그러므로 하노이 정상회담에서 북한의 접근 방법은 비현실적이었고 실행이 불가능한 것이었다. 북한은 핵시설의 일부 포기를 대가로 제재 완화를 제안했으나 미국은 받아들이지 않았다. 제재 완화는 김정은에게 필수적이고, 비핵화는 트럼프에게 필수적이다.

이러한 상황과 대조적으로 비핵화와 제재 완화는 2018년 싱가포르 정상회담에서 논의되기도 않았다. 북한은 단지 미사일과 핵실험을 실시하지 않겠다는 약속만 했다. 이에 대해 미국은 남한과의 합동 군사 훈련을 중단했다. 이는 이 지역의 긴장을 완화했고, 비핵화로 가는 첫걸음으로 보였다. 그러나 실제적 현안이 하노이 회담의 협상 테이블에 올려졌고, 이는 회담의 실패와 교착 상태로 종결되었다.

미국은 북한에 대한 중국의 영향력을 잘못 평가한 것으로 보인다. 그 이면에는 두 초강대국이 우방을 다루는 방법의 차이가 있다. 1978년 카터 대통령이 한국에서 미군을 철수시키려 했을 때, 한국 정부는 이를 보완하기 위해 핵무기 개발을 시작했다. 미국은 한국에 압력을 넣었고 경제 지원을 중단하겠다고 위협했다. 여기서 볼 수 있듯, 미국식 접근 방법은 우방을 엄격하게 통제하는 것이다. 그와 대조적으로 중국은 역사적으로 볼 때 이런 식으로 우방을 다루지 않았다. 그러므로 중국은 압력 대신 경제적 번영의 약속으로 북한을 이끌고자 한다. 미국은 중국이 미국식 접근 방법을 따르지 않는다는 것을 알아야 한다. 그리고 북한은 미국이 중국식 접근 방법을 택하지 않는다는 것을 알아야 한다.

● **안젤라 케인** 이러한 상황에 대해 덧붙이자면 2017년에 부과된 제재는 북한과 중국, 러시아가 외교를 재개하도록 만들었다. 그 후로 북한의 상황은 더욱 심각해졌다. 이들 제재는 인도주의적 기준에 반할 수 있고, 인도주의적 지원이 행해지는 금융 통로마저 닫아버리

는 것으로 보인다.

● **장마리게노** 이러한 맥락에서 유럽의 입장과 역할에 대해 나는 세 가지를 묻고, 그 질문을 다루고자 한다. 첫째, 일반적으로 제재로부터 무엇을 기대할 수 있는가? 너무도 흔히, 무언가를 하기 위해 제재가 가해지지만 제재를 위한 명확한 계획은 없다. 이것은 제재를 위협하게 사용하는 것이다. 그러므로 제재는 종종 통하지 않는다. 2017년 말에 북한에 가해진 제재는 외교적 충돌에 대한 우려의 분위기, 압박한 제앙에 대한 우려, 그리고 중국의 경우 긴장 악화에 대한 우려의 결과이다. 이러한 배경에서 지금의 가혹한 제재에 동의가 이루어질 수 있었다. 제재는 북한에 실존적 위협이다. 그러나 실제 효과가 있을지 의심스럽다.

두 번째 질문: 이러한 맥락에서 유럽의 관심사는 무엇인가? 지리적으로 멀리 떨어져 있지만, 유럽연합은 북한을 둘러싼 상황에 직접적 이해관계를 가지고 있다. 예를 들어, 프랑스와 영국은 유엔 안보리에 속해 있고 제재 관련 협상에 직접적인 책임을 지고 있다. 이를 넘어 유럽 열강은, 예를 들어, 스웨덴 같은 문제에 진정한 관심이 있다. 전략적 수준에서 유럽은 핵 비확산에 더욱 관심을 가지고 있다. 핵 비확산 체제가 무너지면 이는 전 세계적으로 영향을 미치기 때문에 유럽의 관심사이다. 이러한 이유로 유럽은 이란과 핵 협상에서 선도적 역할을 했다. 그 외에도 인도주의적 관심사가 있다. 유럽의 시각으로는 정치적 목적으로 무고한 사람들을 벌하는 것은 받아들일 수 없다. 그러므로 북한과 이 나라의 인도주의 상황에 관한 관심이 있다. 특히 유럽은 나토의 맥락에서 미국과의 관계에 관심이 있다. 여기에는 두 가지 측면이 있다. 유럽은 미국에 중요한 문제에 관해 미국과 충돌하고 싶어하지 않는다. 그리고 유럽은 현재 이란과의 관계에서 드러나는 것처럼 미국의 과잉 개입 가능성을 우려한다. 다른 곳에서의 마찬가지로 미국의 제재는 유엔 제재를 넘어서고, 미국은 유엔 정책이 아니라 미국 정책을 관철하며, 협력적이고 다자간 접근이 아닌 일방적 압력을 가하고 있다.

세 번째 질문은 다음과 같다: 이러한 상황에서 유럽

은 무엇을 기여할 수 있는가? 첫째, 유럽은 제재가 지도자의 행동 때문에 국민들을 벌해서는 안 된다는 것을 강조한다. 그와 동시에 이러한 입장과 북한에 비판의 신호를 보내는 것을 조화시키기는 힘들다. 이러한 우려는 2018년 북한의 저조한 농산물 수확, 대북 송금의 감소와 수출, 수입제한 조치 때문에 특히 타당성이 있다. 그러므로 북한에 대한 전망은 과격적으로 암울하다. 그러나 북한의 붕괴는 유럽 어느 나라에도 도움이 되지 않는다. 그리고 제재 효과로부터 북한인들을 보호할 수 있는 수단은 거의 없다. 다시 말해, 체제 붕괴의 위험 없이 제재를 더욱 강화하기는 힘들어졌다.

그러므로 하노이 정상회담 이후로 현재의 교착상태를 극복하기 위해서는 정치적 수준에서 진전이 이루어져야 한다. 이 회담의 실패에 관해 설명하기는 복잡하다. 미국 측은 북한과 협상에서 점진주의에 다가가는 것으로 보인다. 이것은 핵시설 정보 공개와 같은 절대적이고 비현실적 입장을 협상 테이블에 올려 실패한 하노이 회담에 대한 반응으로도 해석될 수 있다. 미국의 이러한 접근 방법은 널리 비판받았다.

그러므로 더욱 정교한 접근 방법이 결과를 도출하는데 적합할 수 있다. 여기에는 체면을 살려야 하고, 미국과 북한의 실수에서 벗어나야 하는 문제가 있다. 유럽 국가들은 이런 과정을 만들어낼 수 있는 장래에 필요한 아이디어를 만들어내는 데 도움을 줄 수 있다. 이것은 새로운 계기를 만들 수 있다. 화해와 평화는 하나의 사건이 아니라 과정을 통해 생겨난다. 1950년대 이후 독일과 프랑스의 화해는 이것을 보여준다. 생각할 수 없는 변화가 방법론적이고 목표를 지향하는 노력을 통해 현실이 될 수 있다.

● **안젤라 케인** 제재로 인한 북한의 엄혹한 상황 때문에, 독일과 프랑스가 화해하는 데 걸린 시간이 아마 한국에는 주어지지 않을 것이다. 사실상 조만간 북한 관련 최악의 상황을 맞이할 수도 있다.

질의 응답

Q. **청중** 지금까지 주목받지 못한 한 가지 문제는 제재

가 효과적으로 실행되었는지 여부다. 이라크와 사담 후세인에 대한 제재가 보여주었듯, 제재에 대한 흔한 대응 방법은 회피이다. 북한에 대한 제재는 얼마나 효과적으로 실행되었는지 보여주는 지표가 있는가?

Q. **청중** 중국의 실제적 역할은 모호하다. 한편으로는 중국과 미국은 현재의 제재 체제를 기획하는 데 협력했다. 동시에 중국은 북한이라는 동맹국을 잃고 싶어하지 않는다. 그러므로 중국은 미국과 입장을 조율하는 데 관심이 있다. 동시에 중국은 북한에 출구를 열어주고 싶어 한다. 현재의 제재 체제에서 중국의 역할은 무엇인가?

Q. **청중** 현행 제재 체제는 인권의 기준을 위반하는가? 그리고 러시아와 중국은 제재 실행에 그리 적극적이지 않은 것으로 보인다. 이들 유엔 안보리 회원국이 제재를 이행하지 않는 것에 대한 책임을 추궁할 기제가 존재하는가?

A. **토마스 비어스테커** 제재의 효과적 실행에 관해 말하자면 제재를 회피하는 것은 이익이 되기 때문에 항상 그렇게 할 유인 요소가 존재한다. 그러므로 제재 회피는 늘 발생한다. 감시단의 업무를 통해 우리는 북한에 대한 제재가 효과적이지 않았고, 특히 해상에서 제한을 넘어서는 수입 행위가 많이 이루어졌다는 것을 알고 있다. 심지어 북한 외교관들은 금융제재의 회피를 돕고 있는 것으로 보인다. 동시에 북한은 분명히 이러한 제재를 종식시키고 싶어 한다.

그리고 제재의 인도주의적 차원과 관련해, 제재는 무고한 국민에게 해가 되어서는 안 된다는 국제사회의 합의가 있다. 이러한 이유로, 포괄적 제재의 결과로 이라크에서 인도주의의 위기가 발생한 후 2000년대 초반 이후로 특정 분야를 대상으로 한 제재가 만들어졌다. 현재의 과제는 제재가 특정 분야에만 적용되게 하는 것이다. 인도주의에 입각한 예외적 조치가 있지만 북한, 예멘, 시리아 그리고 다른 나라의 사례에서 볼 수 있듯 은행들은 인도주의적 목적에도 불구하고 지급이 이루어지지 않는 것을 우려하고 있다. 그러므로 안전한 은행 창구 같은 것을 만들어 특정 분야를 대상으로 한 제재를 개선해야 한다.

A. 최영진 특히 중국과 관련해서, 제재의 효과에 대해 의문을 제기하는 것은 타당하다. 일반적으로 중국은 북한에 대한 제재를 이행하지 않는다. 싱가포르 정상회담 이후 북한이 제재 완화를 원하는 것은 이것을 증명한다. 이러한 이유로 북한은 이제 한국이 아니라 중국, 미국과의 대화에 집중하고 있다. 북한에서 정권의 생존, 경제적 발전, 돈의 유입은 모두 연결되어 있다. 그러므로 김정은은 핵무기가 아니라 경제성장을 자신의 미래로 생각한다. 경제는 매년 3-4%씩 성장해 왔다. 그리고 북한 국민들은 계속해서 성장을 요구한다. 그래서 정권의 생존은 경제와 제재 완화에 달려 있다.

이러한 배경에서, 햇볕정책이 결과를 만들어낼 수 있는지는 의문이다. 여전히 남한과 북한 간에는 무역, 직항노선, 상호 방문이 이루어지지 않고 있다. 오히려 핵무기와 경제 발전 중에서 택 1을 하는 상황으로 북한을 몰아가야 한다. 그러나 앞서 말한 대로, 북한이 실제로 그런 결정을 할 수 있는지는 확신할 수 없다.

A. 장마리 게노 현재로서는 중국이 전반적으로 제재를 존중하는 것으로 보인다. 그러나 북한의 붕괴가 임박하면 중국은 아마도 제재에서 물러날 것이다. 중국은 또한 남북한의 통일을 원하지 않는데, 그것은 중국과 국경을 맞댄 곳에 강력한 미국의 존재가 이어지기 때문이다. 중국은 북한의 붕괴가 아니라 경제성장과 핵 개발 동결 상태의 관리 가능한 현상 유지를 선호한다. 중국은 그러므로 불안정성을 회피하고 싶어 한다. 그리고 인권 문제와 관련해 제재가 무고한 이들의 고난으로 이어진다면 그것은 집단적 처벌 형식이 된다. 이것은 인권유린이므로 정당하지 않다.

정책 제안 및 시사점

- 일대일 맞대응식 협상에서 제재완화 조치를 하나의 전망으로 활용
- 더 나은 보상책 같은 조치와 제재의 결합
- 인도주의와 제재로 인한 불안정성에 대한 더 많은 고려

한반도 평화 프로세스의 다자화: 제주 평화 프로세스의 복원을 위한 제안



좌장	홍기준 경희대학교 평화복지대학원 교수, 한국유럽학회장
기조연설	존 마레스카 전 CSCE/OSCE 미국협상대표, 전 유엔 평화대학 총장
발표	랜던 헨콕 미국 켄트주립대학교 교수 김시홍 한국외국어대학교 장모네 EU센터 소장 이재승 고려대학교 국제학부 장모네 석좌교수
정리	한준성 한양대학교 평화연구소 연구교수

● **홍기준** 지난해 평창올림픽 이후 한반도에서는 평화를 위한 전례 없는 기회와 도전을 목도했다. 북미 간 핵협상 과정에서 나타난 파동에도 우리는 여전히 협상 타결의 희망이 있다고 믿는다. 한반도 평화 프로세스는 동북아 평화와 번영을 위한 길을 진전시킬 것이다. 이와 관련해서 나는 헬싱키 프로세스가 한반도와 동북아의 모델이 될 것이라고 믿는다. 헬싱키 프로세스, 특히 1975년에 유럽 35개국과 미국, 캐나다가 함께 채택했던 헬싱키 최종합의(Final Act)는 1989년 유럽에서의 냉전 종식에 지대한 영향을 미쳤다. 나는 지금 이 헬싱키 프로세스를 다시 논의해서 그것이 한반도와 동북아의 평화 프로세스에 주는 교훈을 도출해야 할 때라고 생각한다.

● **존 마레스카** 나는 그간 헬싱키 프로세스가 한반도에 어떻게 적용될 수 있는지를 고민해 왔다. 유럽안보 협력회의(CSCE)에서 활용된 사고, 실천, 접근이 이곳에도 적용될 수 있지 않을까 생각했다. 반세기 전 유럽의 상황과 현재 한반도 상황이 사뭇 닮아 있다는 점이 내 마음을 사로잡곤 했다.

헬싱키 프로세스는 발표되기 한참 전부터 시작되

고 있었다. 실제로 나토에서는 이미 수년간 이 과정을 준비해 왔다. 당시 소련과의 관계에 변화가 있기를 바랐다. 이를 위해 협상가를 임명했다. 동맹국들은 이탈리아 출신으로 북대서양조약기구 사무총장을 역임한 만리오 브로시오(Manlio Brosio)에게 어떻게 하면 소련과 협상을 할 수 있는지를 파악하는 ‘탐사가(explorer)’ 역할을 요청했다. 나는 그의 요청으로 그 임무를 함께 수행하게 되었다. 그렇지만 처음부터 성공적이지는 않았다. 당시 소련은 군사동맹의 대표자와는 협상할 수 없다는 입장을 밝혔다. 그렇지만 이것은 나토 군사동맹과 소련 사이의 첫 협상 시도로서의 미를 갖는다.

처음부터 성공적이지는 않았지만 노력을 경주했고 마침내 소련이 핀란드와 접촉하게 되었다. 당시 핀란드는 ‘티파티(tea party)’를 열고 관련 당사자들을 초대했고 소련과 수많은 국가들로부터 관련된 인사들이 참석했다. 그렇게 비공식 모임에 모여 차를 마시며 대화했다. 이 자리는 본격적인 협상의 단초가 되었다. 미소 간 군사 문제를 비롯해 여러 심각한 사안이 있었던 상황에서 이러한 대화 환경은 매우 유익했다. 차를

마시며 대화를 나누다 보니 상호 간에 '정중한(polite)' 태도가 형성되었다. 이런 정중함은 심각한 논의를 해야 하는 상황에서 정말이지 좋은 출발점을 마련해 주었다. 냉전시대에 양 진영 간에 형성된 정중함은 커다란 진전이였다.

한편 당시 논의 과정에서 현재 한반도 문제와 보다 직접적으로 연관된 이슈는 독일 문제였다. 당시 독일은 2차 대전 이후 분단된 상황에서 동독에 소련군이 주둔하고 있었다. 당시 협상 과정에는 여러 요소들이 뒤얽혀 있었지만 독일 문제가 핵심적이었다. 뒤돌아보면 당시 협상은 독일 통일의 촉매제였다. 이런 사실이 한국에 올 때마다 나를 사로잡는다. 현재 핵무기 등 한반도의 상황이 보다 심각하지만 과거 독일과 현재 한반도는 모두 분단 상황에 있다.

다시 협상 시기로 돌아가면, 당시 우리는 소련과 협상하면서 독일 문제를 직접적으로 거론하지 않았다. 협상 과정에서 독일 문제는 열띤 논의의 대상이 아니었다. 협상이 수년간 진행된 어느 시점에 독일은 은밀하게 헨리 키신저 등 미국 고위 관료를 접촉했다. 당시 독일은 통일의 가능성을 해결할 필요가 있으며, 그러한 가능성을 해결하지 않는 협상 결과에는 서명할 수 없다는 입장을 피력했다.

당시만 하더라도 누구도 통일된 독일을 상상하지 못했다. 분단은 영구적인 것으로 보였다. 당시 협상에는 동독과 서독이 참석했는데, 협상 테이블에서 서로 곁에 나란히 앉길 바랐다. 그런데 오스트리아는 이들 옆에 착석하길 원하지 않았고, 미국이 가운데 앉아달라고 요청하기도 했다. 결국 미국이 가운데 앉았다. 어쨌든 당시 독일 통일은 협상 테이블에서는 다루어지지 않았다. 그렇지만 서독은 독일 통일의 가능성에 대한 원칙이 관철될 필요가 있다고 보았다.

이에 헨리 키신저는 소련과 매우 은밀하고 비밀스러운 협상을 했다. 그 결과 도출된 문구가 있다. 그 문구는 어느 날 CSCE에서 익명으로 상정되었다. 회의장에서 회람된 종이 위에 적힌 그 문구를 본 캐나다 대표는 협상가가 누구인지는 몰라도 축하한다고 말하기도 했다. 최종의정서에도 반영된 이 문구("frontiers

can be changed, in accordance with international law, by peaceful means and by agreement")는 독일 통일의 가능성을 지키는 방법이었다.

이후에 이 문구는 현실화되었는데 그 과정을 추동시킨 것은 독일의 대중적 요구였다. 최종의정서 서명 이후 시간이 흐르면서 많은 교류와 소통이 생겼고 동독에서는 개방적 흐름이 확산되기 시작했다. 서독의 부유함과 동독의 비참함이 보다 분명하게 대조되었다. 그런 상황에서 통일에 대한 독일인들의 열망이 커져갔다. 이러한 모습들은 헬싱키 최종 합의문에 담겼던 바로 그 문구에 의해 가능해졌다고 본다.

당시에 유럽은 '정직한 브로커'가 될 수 있는 기질을 지녔다. 협상 초기를 보면 굉장히 오랫동안 준비가 되어 있었다. 나토 위원회에서 벨기에 장관에게 보고서를 전해주었는데 그것은 나토의 내부 기밀문서였다. 지금이야말로 소련과 문호를 개방할 때이고 테탕트가 어떤 식으로든 추진되어야 한다는 내용이 담겨 있었다.

그런 가운데 핀란드가 영향력을 적극 발휘했다. 핀란드는 중립국이긴 했지만 극단적인 상황에 처한 소련이 무언가를 요청하는 상황이 발생하면 들어줄 수도 있는 관계였고, 소련도 그런 점에서는 핀란드의 관여를 수용할 태세였다. 핀란드 전통에는 '안보는 장벽을 만들어 해결하는 것이 아니라 닫힌 문을 열면서 해결하는 것'이라는 신념이 있다. 즉, '안보는 개방을 통해 이룰 수 있다'는 사고이다.

이처럼 당시에는 중립적인 중재자들을 많이 활용했다. 중립국들을 활용해서 합의점을 찾으려고 노력했다. 소련과 관계에 있어 여러 가지 수단을 활용했는데 특히 문화적 교류를 많이 활용했다. 최종 합의문에 담긴 표현들을 보면 독특한 내용이 많았는데 그중에서도 문화 교류는 냉전 시기에 마치 지진처럼 충격적인 제안이었다.

한편 당시에 전개된 과정들은 미국에게는 논란의 소지가 컸다. <월 스트리트 저널>에서는 가서 선언하지 말라("Gerry, Don't Go")는 기사를 내보기도 했다. 나중에 <월 스트리트 저널>은 매우 이례적이게도 이

에 대해 사과했다. 아무튼 당시 프로세스가 미국에서는 호응을 얻지 못했다. 당시 미국은 뒤계 행동하지 않으면서 신중한 자세로 임했다. 그렇지만 시간이 흐르고 보니 성공적이었고 냉전 종식에도 기여했다.

이러한 역사적 경험을 반추해볼 때 한반도에서도 뭔가 시도해 봐야 한다고 생각한다. 의제나 상황이 다르지만 결국 '사람'의 문제다. 동일한 언어를 가진 같은 민족인 사람들 간의 문제다. 헬싱키 사례가 주는 교훈과 반면교사의 측면을 모두 잘 살펴야 한다.

● **홍기준** 그 당시 유럽과 오늘날 동북아 상황은 국제정세 측면에서 유사하다고 본다. 우선, 유럽에서 테탕트로 1972년부터 다자간 협상이 본격화되었다면 동북아에서도 남북, 북미 정상회담 등 지난해부터 유사한 상황이 조성되었다. 역내 긴장이 극적으로 이완된 것이다. 또 다른 유사점으로, 당시 유럽에서 안보협력 관련 다자 협상이 가능했던 것은 독일 이슈가 있었기 때문인데 동북아에서도 독일 이슈와 비슷한 한반도 이슈가 있다.

● **랜던 헨콕** 동료들로부터 미국 대통령에 의한 상명하달 방식으로 사태를 해결하기는 어렵다는 견해를 들었다. 그런 점에서 다자 접근과 실무 역할의 폭을 넓혀야 하는데 이는 분쟁 해결을 위해서도 중요하다. 또한 협상에 임할 때에는 장기적 관점을 가지고 협상 과정에 집중해야 한다. 이를 위해서 사전 협상도 해야 한다. 또한 평화 프로세스의 합의는 끝이 아니라 시작이다. 즉, 이행의 문제가 중요하다.

출발점은 모든 당사자들이 모여서 목표를 공유하고 그것에 대해 광범위하게 이해하는 것이다. 서로의 입장이 양극화되기도 하고 일관된 입장이 도출되지 않을 수도 있다. 그런 상황을 고려해 당사자들의 협상 의지도 생각해 봐야 한다. 북한 전문가의 말을 들어보니 불명확한 부분이 많은데 이 점이 안타깝다. 그렇기에 더더욱 사전 논의를 통해 본격적인 프로세스의 기반을 마련하는 것이 중요하다. 마레스카가 알려준 티파티의 경험에서도 보듯 당사자들이 서로 조금씩 물러서서 포괄적인 다자 메커니즘을 통해 보다 효과적으로 논의해야 한다.

● **김시홍** 어떻게 하면 '제주 평화 프로세스'를 재가동시킬 수 있는가? 이 과제가 중요하다. 한반도 상황이 부침을 거듭해 오고 있다. 대화 분위기에도 불구하고 하노이 회담 결렬 이후 상황이 급랭하고 있다. 이상적인 관점에서 보면 한, 중, 일을 중심으로 한 동아시아 공동체 건설을 상상해 본다. 경제 부문에서는 일정한 성과가 있다. 소규모 다자 합의를 만들면서 삼국 간 경제협력이 이루어졌다. 그렇지만 양자 관계가 좋지 않았다. 그렇기에 담보 상태를 벗어나기 쉽지 않다.

그간 한반도와 동북아 평화를 위해 한국 정부가 수행해온 역할을 설명하면 다음과 같다. 우선 김대중 정부에서는 금융위기 이후 아시아에서 발원한 여러 가지 구상과 시도들(자력갱생의 사고, 다자간 스와프 시스템, 마하티르가 주창한 아시아 가치, 아세안+3 정상회의의 등)에서 느낀 바가 많았다. 김 대통령은 이런 아이디어들에 감흥을 받은 듯했다. 노무현 정부 시기에는 동북아 공동체 건설에 관한 논의가 있었다. 하지만 전문가들 사이에는 자체의 역량으로 무리일 것이라는 회의론이 있었다.

한편 북한을 도움으로써 개방을 이루자는 두 정부와 달리 이명박 정부 시기에는 아시아 전략을 발표하긴 했지만 남북 협력은 교역 부문에 한정되었다. 박근혜 정부에는 신외교 구상으로 한반도, 동북아, 유라시아 이니셔티브로 이어지는 3단계 구상에 기반한 '서울 프로세스' 아이디어가 나왔다. 그렇지만 그러한 구상은 탄핵 국면에서 좌초되고 말았다.

문재인 정부는 과거 정부와 단절하지 않고 연장선 상에서 외교정책을 업그레이드하려는 모습을 보였다. '동북아플러스 책임공동체'가 대표적인 예이다. 그렇지만 이전 정부가 보다 연성적인 사안들을 다루어 왔다면 문재인 정부는 군사 등 경성적인 문제도 함께 논의하려 한다. 또한 신남방정책은 이전 정부에 비해 훨씬 진화한 구상이다.

한편 유럽이 한반도 평화를 위해 기여할 수 있는 부분이 많을 것이다. 그렇지만 초청 없이는 협상에 참여하기 어려울 것이다. 이란 핵협상을 살펴보면 유럽이 큰 공헌을 했음을 알 수 있다. EU는 신뢰 있는 브로

커, 매개자, 믿을 만한 수호자, 조정자, 이행 감시자, 동등한 자들 중 제1인자(primus inter pares) 등 여러 이름으로 불린다. 한반도 평화와 관련해서도 EU는 만일 초청을 받는다면 가까이 참여할 것이다. 그런 점에서 EU 대사를 북한에 보내는 안을 고려할 수 있다. EU 대사를 북한에 두면 관계가 훨씬 더 개선될 것이다.

EU에서는 현재 별도의 대북제재를 하고 있다. 만약 제재를 완화한다면 학계 교류를 먼저 시작하면 좋겠다. 이를 통해 유럽의 협상 기술에 관한 지식도 배울 수 있다. 유럽에는 핵 전문가도 많다. 유럽 통합 역사는 성공적인 협상의 결과물이었다. 이러한 협상의 기술력이 남북관계에도 유용하게 활용될 수 있을 것이다.

● **이재승** 헬싱키 프로세스는 역대 협력 모델로 많이 거론되었다. 그렇지만 비판적 논의도 있다. 다자주의로 대화를 이끌어가기야 한다면 동북아의 나토를 제안한 분도 있었고, 동북아 공동체의 아이디어도 있었다. 그런데 이런 아이디어들은 지나치게 이상적이라는 비판을 받았다. 분명한 것은 다자주의와 지역 대화/협력의 중요성이 그 어느 때보다 크다는 사실이다.

냉전은 제로섬적이다. 신냉전의 시대를 향해 달려가고 있고 미중, 중일 간 경쟁도 있고, 남북은 그 사이에 고전하고 있으며, 한일 관계도 악화되었다. 이처럼 어려운 상황에서 제로섬 게임으로 치닫지 않고 긍정적 혜택을 도출할 수 있는 방안을 마련해야 한다. 그런 점에서 헬싱키 프로세스에 관한 논의는 유의미하다.

그렇지만 다자주의 논의에서 양자주의를 논외로 할 수는 없다. 학계에서는 둘이 상반되는 개념으로 다루어진다. 하지만 평화 프로세스는 둘 모두를 필요로 한다. 흑백 논리에서 벗어나야 한다. 다자 접근은 구체적인 해법을 모색하는 데 효과적이다. 그렇지만 사후 관리와 통제에서는 양자주의가 효과적일 수 있다. 그렇기에 단기적으로는 보다 양자주의적인 프로세스를 필요로 할 수 있으며, 장기적으로 다자주의가 좋을 수 있다.

동북아에서는 6자회담으로 다자주의를 시도한 바 있으나 최종 목적을 이루지는 못했다. 무엇보다 이행

체제를 구성하지 못했던 것이 컸다. 반면교사로 삼아야 할 것은 공식적인 것이 다가 아니라는 점이다. 구체적이지만 작은 결실들을 만드는 것이 중요하다.

한편 동북아에서는 몇 가지 주의해야 할 함정이 있다. 첫째, 한 국가 내지 한 명의 지도자가 모든 것을 선도하려는 상황, 즉 ‘창립자의 함정’을 경계해야 한다. 둘째, ‘형식주의의 함정’이다. 즉, 공식적인 제도 구축에 매몰되어서는 안 된다. 공식적이지만 거대 담론의 수사에만 머무른다면 결실을 맺을 수 없다. 구체적이고 실질적인 이슈들에 집중해야 한다. 포괄적 접근은 시작은 원대하지만 결국 다 소멸되곤 한다. 그렇기에 너무 포괄적이고 원대한 계획보다는 근본적인 문제를 파고들어야 한다. 셋째, ‘언어의 함정’이다. 지도자의 발언은 정치적으로 해석되는 등 민감한 부분이 많기에 언어 선정에 주의해야 하는 것은 사실이다. 그렇지만 지나치게 진중한 대화만 이어가기보다는 격의 없는 분위기 속에서 허심탄회한 대화도 나눌 필요가 있다.

한반도는 중대 기로에 있다. 타이밍과 운이 크게 작용한다. 그렇지만 ‘기회의 창’이 계속 열려 있는 것은 아니다. 잠시 열렸을 때를 대비해 미리 다자 협력을 위한 준비에 착수해야 한다. 이와 더불어 몇 가지 실질적 시나리오도 검토할 필요가 있다.

● **존 마레스카** 다자간 대화를 한다면 최대한 많은 국가들을 초청하길 바란다. 그래서 국가들이 저마다 이슈를 가지고 와서 논의하면 좋겠다. 그런 상황에서는 많은 국가들이 서로 이해관계가 다르기 때문에 북한 문제에 과도하게 집중할 이유가 없어진다. 북한 스스로가 집중적인 관심에서 벗어난 상황에서 얘기가 진행될 수 있는 것이다. 그렇기에 부수적인 것으로 간주되는 주제들도 함께 포함해서 논의해야 한다. 다시 말해 장기적으로 인내심을 가지고 걸어가야 한다. 인내심이 있으면 다 헤쳐나갈 수 있다.

북한의 인권 문제에 관해서는 의제가 되고 논란이 될 수 있다. 그런 점을 잘 인지하고 협상을 시작해야 한다. 또한 협상 이후 상황에도 대비해야 한다. 북한 내 인권 문제에 대한 인권단체들의 행동도 있을 것이

다. 이에 대해서는 협상을 계속 이어갈 수 있도록 현명하게 대처할 필요가 있다.

● **랜던 헨콕** 북한 기근 사태를 계기로 협상을 시작하겠다는 식의 접근은 유용하지 않다. 양자적인, 다자적인 협상을 촉진하기 위해서는 신뢰 형성이 중요하다. 식량은 그냥 제공되어야 하고 협상 도구로 활용되어선 안 된다. 인도주의적 자세를 취해서 무조건적 식량 지원을 하고, 그럼으로써 협상 시작 전에 신뢰를 쌓을 수 있다.

● **김시홍** 원희룡 도시자가 다음 제주포럼에는 평양 사람을 초청하고 싶다고 말했다고 한다. 이러한 생각은 많은 함의를 담고 있다고 본다. 0.5, 1.5 트랙이 지금 시점에서는 좋을 것 같다. 그런 점에서 제주포럼은 0.5 트랙으로 잘 활용될 수 있을 것이다. 협상까지는 아니더라도 토론을 시작해 볼 수 있다고 본다. 그리고 ‘평화의 축’을 플랫폼 삼아서 한반도와 동아시아의 여러 사안을 논의해 볼 수 있다. 또한 보다 직접적 이해관계자인 6자에 더해 OSCE, 유엔, 호주 등도 참여할 수 있을 것이다. 제주포럼 측이 이런 발상을 잘 활용하면 좋겠다.

● **이재승** 제주에는 엄청난 상징 가치를 가지고 있다. 그간 제주포럼은 평화 논의의 장으로 성장해 왔다. 그러나 수사는 수사일 뿐이다. 저명한 분들을 초청해 논의의 장을 여는 등 좋은 점이 많다. 그렇지만 협력을 위한 소규모 구체적인 대화의 장이 있는 것도 좋다. 이를테면 관광이나 환경 의제를 주제로 삼아서 이런 대화의 장들을 마련할 수 있다. 그리고 보다 장기적인 관점에서 구체적인 의제들을 설정하면 좋겠다. 이를 위한 좋은 템플릿이 있다면 이러한 기반에 많은 내용을 채워 넣을 수 있을 것이다.

정책 제안 및 시사점

- 다자주의와 양자주의를 양자택일 관점이 아니라 상호보완적 접근으로 활용함.
- 제주포럼을 한반도 평화를 위한 0.5트랙으로 적극 활용함.
- 다자간 대화가 본격화될 경우 가능한 한 많은 국가들을 참여시킬 필요가 있음.

미국의 인도·태평양 전략과 한국의 신남방정책



좌장 **진 리** 우드로윌슨센터 한국역사·공공정책센터장
 발표 **해리 해리스** 주한 미국대사
조셉 윤 전 미 국무부 대북정책특별대표, 미국평화연구소 선임고문
에이브러햄 덴마크 우드로윌슨센터 아시아프로그램 소장
최원기 국립외교원 외교안보연구소 아세안-인도연구센터 책임교수
패트릭 버컨 CSIS 미국동맹프로젝트 소장
 정리 **달시 드라우트** 존스홉킨스대학교 박사과정

● **진 리** 우리는 1년 전 트럼프 대통령이 인도-태평양에 대한 새로운 전략을 언급했을 당시부터 미국 정부가 지역 문제의 접근 방향을 새롭게 설정할 수도 있음을 시사해왔다. 우리는 그사이에 미국 행정부로부터 나온 몇 가지 새로운 정보를 확보할 수 있었고, 이와 동시에 문재인 대통령은 동남아시아 지역에 관한 새로운 정책을 담은 신남방정책(NSP)을 얼마 전 제시한 바 있다. 우리는 이번 패널 토론을 통해 이 두 가지 정책이 이들 두 나라뿐 아니라 넓게는 지역 전반과 한미 관계에 어떤 의미를 던져주는지 탐색하고, 연구하고, 분석해볼 수 있기를 바란다. 두 나라 정부가 인도-태평양 지역 차원에서 새로운 협력을 위한 정책, 독자적 이면서도 공유할 수 있는 가치를 위한 정책을 만들어 낼 수 있는 분야가 있는가? 정책을 개발하고 국민들, 우방국, 적대국에 그 메시지를 전달할 수 있는 방안들은 어떤 것이 있나?

● **해리 해리스** 우리가 이 자리에 모인 것은 미국 정부의 인도-태평양 전략과 한국의 신남방정책에 관해 논의하기 위한 것이다. 두 가지 전략은 우리 모두에게

자연스럽게 새롭고도 위대한 기회를 제공할 수 있는 시너지를 담고 있다. 나는 미 태평양 사령부(PACOM) 사령관으로 근무하면서 태평양 사령부의 전략이 미치는 범위는 미국의 할리우드에서 인도의 발리우드에 이를 만큼, 남극에서 북극에 이를 만큼 광범위하다고 얘기한 바 있다. 태평양 지역은 지구촌의 절반을 넘게 차지하고 전 세계 인구의 대다수가 활동하는 지역이다. 태평양 사령부가 태평양에 관해 이야기하는 것처럼, 여러분 역시 인도양, 호주, 인도의 중요성에 관해 이야기하는 것이 필요하다. 나의 이런 생각을 미국방부 장관에게 전달했고 그 또한 공감을 표시한 결과 태평양 사령부는 이제 인도-태평양 사령부로 개편된 상황이다. 우리는 인도-태평양이 자유로우면서 개방적인 지역으로 발전할 수 있도록, 모든 나라가 이 지역의 바다와 하늘을 자유롭게 오갈 수 있도록, 개방 경제를 확대할 수 있도록, 투자환경을 촉진할 수 있도록, 좋은 통치 구조를 확립할 수 있도록, 개인의 권리가 보장받을 수 있도록 하는 일에 전념하고 있다. 아세안(ASEAN)은 미국의 인도-태평양 전략의 핵심부에

해당한다. 우리의 접근 방향은 어떤 나라도 배제하지 않는 것을 원칙으로 한다. 우리는 자유롭고 개방적인 인도-태평양지역을 만들기 위해서라면 누구와도 손잡을 준비가 돼 있다. 이와 관련한 가장 핵심적인 분야는 경제, 통치구조, 안보의 세 가지다. 이 지역이 해결해 나가야 할 것들은 어느 한 국가의 노력만으로는 해결되기 어려울 정도로 방대하다. 한국은 이런 분야에서 다른 나라들이 모범으로 삼아야 할 모델에 해당한다. 동남아시아를 포용하기 위한 문재인 대통령의 신남방정책은 몇 가지 분야, 즉 인프라, 사이버안보, 해양역량 강화, 에너지 등의 분야에서 지역 국가 간 협력의 가능성을 열어놓고 있다. 한국국제협력단은 이를 위해 오는 2023년까지 매년 1억 5,000만 달러를 고등 교육, 농수산 개발, 정보통신기술(ITC), 도시개발, 운송 등 분야에 투입하는 방안을 모색 중이다. 우리는 미국 국제개발처(USAID)가 이 같은 문제를 지원해줄 것을 바라고 있다. 이 두 나라가 그동안 세계적인 문제와 지역 현안과 관련한 다양한 분야에서 협력관계를 유지해온 경험이 있어 다행으로 생각한다.

● **최원기** 나는 미국과 인도-태평양, 그리고 신남방정책의 공통된 기반을 모색하는 차원에서 지난해 초부터 신남방정책에 대한 연구를 진행해왔다. 오늘 발표는 이 세 가지를 중심으로 다루고, 전적으로 나의 개인적 관측에 기반했다.

신남방정책은 무엇인가? 우리에게 세 가지 중심축이 있어서 방향타 역할을 하는 원칙으로 기능한다. 첫 번째 축은 경제성장을 견인할 가장 역동적인 성장 엔진인 아세안과 인도에 대한 대외적 경제 다변화 전략이다. 이는 중국에 편중돼왔던 경제적 포트폴리오를 개편하는 것을 의미한다. 그동안 중국이라는 바구니에 지나치게 많은 달걀을 담았다는 뜻이다. 두 번째 축은 아세안과 인도에 대한 외교적 재균형 정책이다. 한국의 그간 외교 관행을 보면 미국, 중국, 일본은 물론 어느 측면에서는 러시아까지 포함한 주변 4대 강대국에 대한 편향이 존재해왔다. 문 대통령은 이처럼 편향된 전략을 바꾸려는 입장이다. 한국은 인도와 상호관계를 강화해 한국과 인도 관계를 이들 4대

강대국과의 관계에 버금가는 수준까지 끌어올리려는 입장이다. 신남방정책이라는 틀 속에서 아세안과 인도는 더 이상 중진국의 위치가 아니며 외교적으로 최우선 고려해야 하는 동반국이다. 세 번째 축은 한국이 아시아-태평양 지역공동체를 조성하고 이를 위한 구도를 구축하는 작업에 기여할 수 있도록 지역적 협력관계에 새로운 힘을 불어넣어 왔다는 점이다. 새로운 지역협력 정책으로 제기된 신남방정책은 특히 한국이 미국과 중국의 전략적 협력 과정에서 노정되는 외교적 딜레마를 간파할 수 있는 입장이라는 점에서 적절하고 중요하다. 이는 편향에 따른 위험을 선제적으로 분산하기 위한 노력으로도 볼 수 있다. 우리는 역내의 모든 국가를 아우르는 지역(협력) 구도가 구축돼 강대국의 목소리만 반영되는 질서를 대체하는 규범과 제도가 발전되기를 바라고 열망하는 입장이다. 우리는 중국과 미국의 문제에 대해 선택할 필요가 있다는 점을 인식하고 있다. 중국과 미국의 전략경쟁에서 비롯되는 위험을 선제적으로 분산시킬 수 있는 외교적 공간을 만들고자 한다.

한국이 '자유롭고 열린 인도-태평양(FOIP)'에 열성을 보이지 않았던 이유는 무엇일까. 공식적인 정책은 아직 분명하지 않지만, 기본적인 입장은 한국은 중국의 일대일로 전략과 미국의 FOIP를 비롯한 다양한 지역협력 프로젝트에 대해 마음을 열어놓고 있다는 것이다. 다른 한편으로 우리는 미국의 인도-태평양 참여 문제에 대해 일종의 중립적이고 미온적인 입장을 취해왔다. 우리가 보여온 반응은 같은 미국 동맹국이면서 이 문제에 적극적인 입장을 취해왔던 일본이나 호주 반응과는 거리가 있다. 우리가 보이는 반응에는 두 가지 요인, 즉 중국과 일본이라는 요인이 반영된다. 미중 문제에 대한 문 대통령의 입장은 문 대통령이 명명한 '균형 외교'에 기반하고 있다. 그 목표는 궁극적으로 미국과 중국과 관계에서 균형을 이루어 내는 것이다. 문 대통령이 중국에 잘못된 신호를 보내지 않으려고 하는 이유도 바로 여기에 있다. 문 대통령은 한국이 인도-태평양이라는 구상에 대한 지지 의사를 밝혔을 때 미국에 치우친 것처럼 보이고 싶지 않기 때문

이다. 북한 문제를 해결하려면 중국의 협력을 끌어낼 필요가 있다는 논리가 깔린 것이다. 내가 아는 바로는 이 방안을 처음 제안하고 띄운 나라가 일본이고 이것을 넘겨받아 실행에 옮긴 측이 미국이다. 일본과의 정치적 또는 안보협력은 어떤 형태로든 정치적으로나 국내적으로 위협성을 내포한다. 문 대통령은 선불리 위험한 한계선(레드라인)을 넘어서지 않겠다는 확고한 입장을 취하고 있다. 지난 2017년 어느 한국 언론의 기사에 따르면 문 대통령은 3국 간 협력 형태의 대(對)일본 안보협력은 북한의 군사위협 문제로 국한돼야 한다고 밝힌 바 있다. 문 대통령은 3국 간 협력체제 하에서 해상합동훈련을 일본과 벌이는 문제에 대해 불편하다는 입장이다.

한국과 미국엔 어떤 협력 방안이 있을까. 이 같은 제약들이 있음에도 여러 가지 공통 관심사를 기반으로 FOIP와 신남방정책을 통해 협력할 수 있는 여지는 많다. 한국은 미국이 옹호하는 가치와 원칙에 대해 긴요한 이해관계가 있다. 미국의 그러한 가치와 원칙은 특히 해양교역 국가인 한국의 국익과 배치되지 않는다. FOIP가 내세우는 가치와 원칙을 우리가 지지하지 않을 이유는 없으나 그러한 가치와 원칙에 대한 긍정적인 입장을 취하는 과정에서 사전 대책을 마련할 필요는 있다. 어느 한쪽 편을 드는 문제가 아니라 국제 질서를 위한 근본적인 가치와 원칙에 대한 입장을 취하는 문제이기 때문이다. 신남방정책은 한미동맹 관계를 바꾸는 데 목적을 둔 정책이 아니다. 안보 정책도 아니다. 신남방정책은 경제적, 외교적 정책이다. 우리는 이 두 가지 지역 프로젝트를 통해 적극적으로 공통 관심사를 추구할 수 있고 상호관계의 지평을 넓혀갈 수 있다. 경계해야 할 점이 한 가지 있다. 두 가지를 통한 협력관계는 주변국들에 잘못된 메시지를 전달하지 않도록 상호 관계라는 원칙을 토대로 이뤄져야 한다.

● **에이브러햄 덴마크** 문 대통령이 발표한 신남방정책은 여러 가지 측면에서 매우 환영할 만하다. 아시아에서 한국의 역할이 무엇인가에 대한 의문이 오랜 기간 끊이지 않았다. 북한 문제는 차치하고 아시아 지역에서

한국의 역할은 무엇인가? 특히 경제적 측면의 역할을 넘어서 살펴보면 한국이 아시아에 기여할 수 있는, 거부할 수 없는 역할이 있는 것으로 보인다. 그러한 역할을 통해 한반도 문제를 넘어서 이 지역이 당면하고 있는 지정학적인 문제들이 부분적으로 극복될 수 있다. 미국과 중국 사이에는 경쟁구도가 심화되는 경향이 나타나는데, 이는 '4자 협력을 비롯한 소다자주의'의 부상에 직면할 수 있다. 한국은 유감스럽게도 이런 흐름 속에서 역할을 하지 않았다는 것이 내가 우려하는 점이다. 반드시 모든 나라가 다 같이 협력할 필요는 없겠으나 아무도 역할을 하지 못한다면 우려할 만한 상황이다. 소다자주의를 포함한 경제적 통합 문제와 관련해서 특히 우려가 많다.

인도-태평양 전략과 신남방정책의 주요한 교집합은 원칙을 공유하는 문제에서 한국과 미국 간 공감대가 형성돼 있다는 점이다. 한국과 미국은 모두 자유로운 질서, 법치주의, 정치적·경제적 자유주의를 옹호하는 입장이다. 내가 보기에 양국 간 협력은 여기에 기반하고 있다. 또 한 가지는 지정학적으로 불확실성이 큰 지역에 양국이 똑같이 집중하고 있다는 점이다. 양국은 모두 인도와 협력 강화를 바라며 동남아시아와 협력 강화도 바라고 있다. 아세안 회원국들은 한국 입장에서 두 번째로 교역 규모와 투자 규모가 큰 대상지역이다.

하지만 다른 측면에서 차이점도 있고 불확실성도 있다. 이 지역에 대한 한국의 관여는 양자적이어서 할까 다자적이어서 할까. 한국은 '포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(CPTPP)에 참여할 의사가 있을까. 이 문제는 전략적으로, 정치적으로 까다로운 이슈다. 사실은 미국도 똑같이 포용적인 경제적 다자주의의 틀에 참여하도록 노력해야 한다. 아울러 우리가 전략, 가치, 우선순위 등을 협의할 수는 있지만 돈 문제를 앞세우지 않을 필요가 있다. 한국이 동남아시아에 투자하겠다는 이야기는 그동안 있었는데, 실제로 투자를 위한 협의가 열리는 장면을 보고 싶다.

미국이 한국에 미국과 중국 사이의 선택을 강요하는 것은 아니다. 어떤 큰 그림의 지정학적 게임에서 비

롯된 것이 아니라 공통의 원칙과 이해관계를 토대로 한 것이다. 게다가 한국 내에서는 인도-태평양 전략이 일본의 전략이라는 시각도 있다. 하지만 이는 미국이 정책을 수립하는 과정을 잘 이해하지 못한 것이며 한 일관계에 영향을 미칠 수 있기 때문에 한국에도 위해를 가하는 일이다. 이러한 것들은 나라마다 다른 이해가 걸린 개별적인 전략들이며 각각의 나라는 각자 행보를 하면서 공통의 관심사를 찾아내는 것이다. 인프라 개발, 통치구조 개선, 심지어 최원기 박사가 양국의 이익 증진에 기여할 것이라며 언급한 소프트 안보 협력을 비롯해 협력이 가능한 분야를 발굴하는 작업에 우리는 좀 더 노력을 기울일 필요가 있다. 그다음 단계는 낙인찍기에 대한 걱정은 잊어버리고 실질적인 정책협력에 들어가는 일이다.

● **패트릭 버건** 중견국인 호주에서의 직장 생활에 이어 미국 국방성에서 근무하고 난 뒤 나는 생각을 바꿔야 했다. 강대국의 생각은 어떤 것일까? 전략을 개발하고 실행하는 과정에서 미국이 취하는 입장이 다른 나라들과 어떻게 다른지를 이해하려면 역사를 이해해야 한다. 미국이 정책을 개발해온 과정의 핵심은 가치와 이해관계의 충돌이다. 어떤 경우에는 균형상태가 잘못된 방향으로 흐른다. 가치를 끝까지 쫓다 보면 소말리아 문제에 이른다. 이해관계를 끝까지 추구하다 보면 르완다 사태에 이른다.

인도-태평양 전략은 대응이 용이한 영역에 속한다고 본다. 지난 70년간 인도-태평양에 관한 미국의 전략을 관통해온 세 가지의 커다란 흐름이 있다. 그것은 바로 개방 무역, 항해의 자유, 그리고 자기결정권의 문제다. 인도-태평양의 가치라는 관점에서 보자면 자유무역이라는 개념이 중심적 위치를 차지하면서 동맹 관계라는 가치의 중요성이 부각되고 포용정책은 단순히 미국과 미국의 우방국 간에만 존재하는 것이 아니라 우방국들과 우방국들의 지역 우방국들에게까지 고무적인 영향을 미친다는 것이다. 이해관계 측면에서 보면, 이 같은 전략은 어느 나라에 대한 선택의 강요도 없이 모든 국가의 권리가 독자적으로 추구될 수 있도록 바로잡아주는 역할을 한다.

중국과의 경쟁 문제는 모두가 해결이 필요한 중요한 문제라는 점을 알면서도 엄두를 내지 못하지만 우리가 해결해야만 하는 과제다. 그 전략에서 이 문제를 구체적으로 드러내진 않지만 그런 문제가 존재한다는 사실은 언급돼야 한다. 미국의 동맹 시스템은 누군가가 표현하는 것처럼 균열되어 있지 않다. 미국 정부는 소다자주의적 협력관계와 아울러 미국 중심의 양자 동맹 관계를 유지하면서 미국의 가치를 지탱하고 있다.

신남방정책 역시 이를 보완하는 격이다. 이들 정책은 병렬관계가 아니다. 내 견해로는 한국은 20세기에 위대한 경제력을 이룬 나라인데 이런 사실이 전 세계적으로 인식되지 않고 있다. 한국은 이 지역에서 맡아야 할 역할이 있다. 다른 나라들, 특히 동남아시아 국가들에겐 응어리가 남아 있다. 따라서 이것은 한국이 한반도 문제에만 몰두하는 나라가 아니라는 것을 보여줄 수 있는 기회다.

FOIP 전략은 이 지역을 위한 전략이지만 미국은 아직 중국에 대한 전략을 수립하지 못했을 뿐 아니라 아직은 서두를 일도 없다. 지금은 문제를 이해하는 것이 필요하다. 미국 입장에서 최악의 상황은 과잉 행동을 하는 것이고, 반드시 피해야 할 것은 냉전시대에 그랬던 것처럼 여러 나라를 줄 세우는 일이다. 현재로서 이 지역의 특징을 규정짓는다면 광범위한 지역적 통합과 문 대통령이 표현한 것처럼 한국이 아세안 국가들과 관계 속에서 안보에서는 미국, 교역에선 중국과 협력하는 연계망을 추구한다는 것이다. 어떤 나라도 선택을 강요받을 이유는 없다.

● **조셉 윤** 세 가지 간단한 질문을 던지는 것으로 토론을 시작하겠다. 그 가운데 일부에 대한 답이 찾아지기를 바란다. 인도-태평양 전략이란 과연 무엇인가. 심중팔구 중국에 대한 전략일 것이다. 이 지역에서 바라는 것이 그것인가? 불행하게도 그건 아니다. 이런 식의 행보를 계속 이어간다면 미국이 도달할 곳은 어디인가? 동아시아에 대한 미국의 전략적 입장을 약화시킬 것이고 우리에게 위해가 될 것이다.

물론 우리는 중국과 경쟁 관계에 있다. 하지만 나는

중국을 이해당사자의 하나 정도로 여겼던 10년 전에는 생각하지도 못한 상황에 와 있다고 확신한다. 이해 당사자들도 함께 참여하도록 하면 잘 풀릴 것으로 여겼다. 이젠 중국과 경쟁을 벌이는 상황에 처하면서 잘 해결될 가능성은 한마디로 없다. 최원기 교수가 말한 것처럼 한국에도 호의적인 상황이 아니다.

이 지역은 다자주의를, 더 강한 발언권을, 독자적인 기구의 확대를 희망한다. 나는 트럼프 행정부가 양자 중심의 접근방법에 치우쳐 미국이 지난 10년 지원해 왔던 기구들의 확대에 손을 떼고 있는 것을 매우 유감스럽게 생각한다. 아세안의 틀에서 우리는 동아시아정상회의(EAS)에 이르기까지 아세안의 중심적 역할을 수용했으나 현재는 아무도 관심을 기울이지 않는다. 트럼프 행정부는 이 지역에 대한 우리의 존재감을 추락시켰다. 교역과 관련해서도 미국은 이 지역에서 가장 중요한 무역협정인 환태평양경제동반자협정에서 탈퇴해버렸다.

가치를 지키는 분야에서는 미국은 퇴보했다. 우리는 여러 나라들이 우리가 옹호하는 가치질서에 등을 돌리는 모습을 목도하고 있다. 캄보디아, 미얀마, 태국 등이 그렇다. 우리는 근본적으로 중국에 집중하는 대가를 치르면서 지난 10년간 쌓아 올린 전략적 우위를 상실하고 있는 과정에 있다. 앞으로 가능성이 높은 상황은 동북아시아 밖에서는 물론 아세안 지역에 대한 미국의 지위가 지금보다 훨씬 더 해체되는 상황일 것이다. 아세안이 우리를 위해 할 수 있는 일들이 존재한다는 사실과 그래서 우리에게 더욱 강력한 안보 가치를 안겨준다는 사실을 생각하면 부끄러운 일이다. 예를 들어 북한 문제 해결을 위해 더 큰 역할을 할 능력이 있고 그럴 의사도 있는 베트남이 그런 경우에 속한다. 베트남은 우리에게도 도움이 되는 존재일 뿐 아니라 지역 발전에도 도움이 되는 존재이기 때문이다. 아세안을 좀 더 가까운 동반자로 끌어올릴 수 있는 기회를 놓치고 있는 것이다. 이것이 지속된다면 바람직한 추세라고 하기 어렵다.

● **해리 해리스** 미국이 현재 어떤 입장에서 있느냐는 최원기 박사의 질문에 답하자면 경제 및 외교 문제와

안보문제를 엄격하게 구분해 다루는 것은 불가능하다. 미국이 지난 몇 년간 몇 가지 선택을 한 것에 대해 반갑게 생각한다. 올해의 경우 베네수엘라의 합법적인 대통령 권한대행을 지지하기로 결정했고, 우크라이나에 대한 지지도 했으며, 1990년대에는 발칸 지역의 우익 정당들을 지지했고, 1991년에는 쿠웨이트에 대한 지지를 보냈으며, 베트남에 대한 지지도 했다. 미국은 지난 1950년에도 대한민국을 지지하는 선택을 했고 미국과 20여 개 과병국들이 그러한 선택에 충실했던 것을 기쁘게 생각한다. 북한은 중국과 손잡는 길을 선택했다. 한국은 정식 협정을 통해 미국과 연합하는 선택을 했다. 신남방정책이 전 세계적으로 생각이 맞는 민주주의 국가들이 공유하는 근본적 가치를 지지한다는 최 박사 의견에 공감하고 인정한다는 점을 밝히고 싶다. 나는 항해와 영공 비행의 자유라는 근원적인 가치 규범이 남중국해에서도 지켜지는 게 중요하다는 점이 강조되기를 바란다. 나는 중국 당국의 신장위구르 자치구 내 소수민족 탄압 문제, 중국이 보유한 미국 국채를 무기화하는 문제, 중국의 국가정보법에 대해 한국이 미국과 함께 비판의 목소리를 내 주기를 기대한다. 우리는 100만 명이 갇혀 있는 신장위구르 자치구 집단수용소 사람들에게 미국이 과연 지나친 행동을 해왔는지 물어봐야 한다. 우리는 중국이 지난 2012년 남중국해에 군사기지를 세웠을 때의 미국이 아니다. 우리는 한국에게 선택을 하라고 요구할 생각이 없다. 우리 모두는 각자의 정보에 따라 각자의 이익을 좇아 행동하게 돼 있다. 우리가 우려하는 점은 경제적 이해관계를 비롯한 국익이 안보적 이해관계의 영역을 침범하는 경우다. 이런 경우에는 당사국들은 물론 동맹국들과 협의가 필요하다. 그동안 우리와 동맹국 또는 우방국들 사이에 이견도 있었지만 동맹 관계는 흔들리지 않았다. 근본적인 가치와 관련해서 미국이 의심의 대상이 된 적은 없다. 그러한 문제들은 서로 간 협의를 통해 잘 해결해나갈 수 있을 것으로 기대한다.

● **최원기** 일본을 비롯한 3자 협력 형태의 프로젝트를 한국 입장에서 본다면 주저스러운 측면이 있을 것이

다. 아세안 같은 다른 지역국가들은 이 문제에 대해 어떤 입장인 것으로 보이는가? 아세안은 이러한 전략을 추구하는 과정에서 중심 역할을 한다. '자유롭고 열린 인도태평양(FOIP)' 문제를 논의하기 위해 일본에 간 적이 있다. 그것은 전략이 아니라 하나의 비전이다. 미국은 중국과 맞서는 입장이지만 일본은 중국을 꺾으려는 입장이다.

● **에이브러햄 덴마크** 현재 일본과 미국이 같은 전략을 언급하지 않고 있다는 사실은 두 나라가 전에도 마찬가지로 지적할 생각은 없지만 미국과 중국 간 현안은 그게 무엇이든 동맹관계에 영향을 미치는 현안으로 변질 필요는 없다는 점을 지적한다. 우리의 관계는 강압적인 관계가 아니다. 역사적으로 살펴보면 미국의 동맹국들은 미국에 대해 이견을 표시할 자유가 있었고 동맹관계는 여전히 유지가 됐다. 냉전시대에 수에즈 운하 사태를 비롯해 그러한 사례가 다양한 형태로 매우 많았다. 중국과 관련돼 있다는 이유로 어떤 특정한 이슈를 둘러싸고 우리와 동맹국 사이에 이견이 표출될 수도 있지만 그건 문제가 없다. 그런 것이 우리의 동맹관계가 얼마나 튼튼한지를 나타내주는 것은 아니다. 동맹국들은 주권국의 입장에서 독자적으로 결정을 내리는 것이다. 우리는 때로 선택을 해야 하는 경우도 있다. 통상 발생하는 현안도 있고 중요한 현안도 있고 심각하게 선택해야 하는 현안도 있고 해결이 쉽지 않을 수 있는 현안도 있다. 고고도미사일방어체계(THAAD)도 그러한 경우에 속한다. 이 문제는 미국과 한국 정부가 각각 내린 결정이 우리의 국익에 긴요했던 현안이다. 한국이 비록 큰 비용을 치렀지만 우리 입장에서는 국익보다 중국의 민감한 반응을 중시하기는 어려웠다. 문제는 이슈라는 것이 사안마다 다르게 접근하는 것이라 어떤 경우에는 워낙 중요하기 때문에 어렵게 선택을 해야 할 수도 있고 어떤 경우에는 이견을 좁히지 못하고 마무리할 필요도 있다는 사실이다.

정책 제안 및 시사점

- 인도-태평양 전략은 의도하지 않게 한국과 같은 동맹국들에게 미중 간 전략적 대결구도에서 어느 한편의 손을 들어줘야 한다는 압력으로 작용할 수도 있음.
- 경제, 외교, 에너지, 비전통적 안보 이슈 등과 관련해 신남방정책과 인도-태평양 전략이 겹치는 부분에 대해 검토한 것을 토대로 구체적인 협력방안에 대한 추가 협의가 있어야 인도-태평양의 발전을 위해 양쪽 동맹국들이 어떤 역할을 해야 하는지에 대한 이해도가 제고됨.
- 미국의 활동과 양자협력이 지닌 한계를 넘어 이해관계와 가치에 기반한 인도-태평양의 소다자주의 프로젝트를 추진하는 데 한국은 모범 사례가 될 수 있고 선도국가 역할도 할 수 있음.
- (현재의) 한일 관계는 미국이 추구하는 방향의 지역협력 구도를 심화시키는 데 장애 요인이 될 수도 있음.

한미특별대담: 한반도 평화체제 구축



좌장 **문정인** 연세대학교 명예특임교수, 대통령 통일외교안보특보
 발표 **조셉 디트리니** 전 6자회담 미국 측 차석대표
모튼 헬퍼린 오픈소사이어티재단 선임고문, 전 미국 국무부 정책기획실장
존 마레스카 전 CSCE/OSCE 미국협상대표, 전 유엔 평화대학 총장
 정리 **던컨 엘더**

Q. 문정인 많은 패널리스트들이 핵 문제에 관해 이야기하는데 평화에 대한 이야기는 별로 없다. 우리는 지금까지 평화체제(peace regime)의 정의를 내려본 적이 없다. 오늘은 이 문제에 대해 토론을 하겠다. 평화체제는 어떻게 정의를 내리면 되나.

A. 조셉 디트리니 평화체제란 북한과 관련한 문제를 해결되 단순히 우호적인 관계를 만드는 데 그치는 것이 아니라 탄탄한 기반 위에서 우호적 관계를 만드는 것과 관련이 있다. 한국전쟁은 종식되어야 하고 우리는 그런 방향으로 가고 있다. 평화체제를 통해 북한 관련 이슈를 해결해 나가는 것이고 북한 관련 이슈는 핵 문제를 일컫는다. 우리는 이 문제를 해결하기 위해 지난 25년간 노력을 해왔고 진척도 있었다. 하지만 여전히 해결되지 않은 현안들이 남아 있는 것도 사실이다. 그럼에도 지금처럼 평화협정이 현실화될 수 있을 정도로 가능성이 커진 적은 없다. 우리는 지금 관계 정상화 의지를 밝히고 있는 북한 지도자와 문재인 대통령이 정상회담을 여는 상황까지 왔다. 이번 기회를 놓친다면 우리 모두 부끄러운 일이 될 것이다. 우리는 (북한) 문제 해결의 문턱에 와 있다.

A. 모튼 헬퍼린 과거에 독일과 프랑스는 오랜 기간 전

쟁을 했다. 그러나 두 나라는 2차 세계대전 이후 서유럽에서 평화체제를 추진하는 데 적극적으로 임했다. 두 나라 간 평화협정이 실제로 체결되지는 못했다. 동시대에서 찾아볼 수 있는 또 다른 사례는 미국과 베트남의 경우다. 내가 공직생활을 시작했을 때 미국은 북베트남에 대한 폭격을 단행 중이었고 이것이 비 평화체제의 좋은 본보기였다. 하지만 지금 우리는 평화체제로 바뀌었고 개방적인 교역 관계가 새로이 들어섰다. 평화체제의 최종 단계에 이르면 정전협정에 따른 남북한의 비무장지대(DMZ)는 개방될 것이다. DMZ가 열리면서 인적 교류가 가능해질 것이고 남북한 사이에 자유로운 경제활동이 가능해질 것이다. 내가 생각하는 평화체제에 따르면 남한에 있는 미군은 중립적인 군사력 차원에서 주둔하고 있다.

A. 존 마레스카 유럽의 경우도 똑같은 문제를 겪었다. 독일이 분단된 상황에서 어떻게 평화체제를 구축할 수 있었을까. 두 가지 해법이 있었는데 하나는 헬싱키 최종 의정서였고, 다른 하나는 당사국들이 모두 서명한 동서독 기본조약이었다. 이것들이 평화협정을 대체하는 역할을 했다. 잘 알려지지 않았지만, 이들은 평화협정과 거의 다를 바가 없었다. 한반도에서도 유럽에서

성공한 방법으로 접근하는 것이 가능할 것이다. 그동안 유럽과 한반도의 상황을 비교해봤는데 여러 측면에서 한반도의 상황은 유럽 상황과 유사한 점이 있다. 유럽의 경험을 모델로 삼아야 할 때가 왔다고 생각한다.

Q. 문정인 평화체제는 종전선언으로 시작해서 평화협정으로 넘어가는 방식으로 추진이 가능하다. 평화체제 구축을 위한 전제조건들은 어떤 것이 있나.

A. 조셉 디트리니 내가 생각하는 전제조건은 북한 관련 현안들을 해결하는 것이고 그를 위한 작업이 한창 진행 중이다. 하지만 관련국들이 만나는 것만으로는 부족하다. 한국전쟁을 종식할 수 있는 것은 선언이고, 남북통일을 궁극적인 목표로 해서 남북 관계, 남북한 이산가족, 남북 간 관광 등에 관한 일련의 의정서를 체결하는 것이다. 가장 중요한 현안은 북한 핵 문제의 해결이다. 북핵 문제가 해결돼야 다른 것들도 해결된다. 즉, 북핵 문제가 해결돼야 평화협정 체결도 가능하고 한반도의 완전한 비핵화도 가능해진다.

우리는 지금 그것을 향한 궤도에 올랐고 그렇기 때문에 우리에게 로드맵이 필요하다. 궤도에 올랐다는 것은 평화체제를 향해 가고 있다는 말이고, 그러한 과정은 미사일 발사도, 핵실험도, 대결도, 핵무기 제조도 없는 과정이어야 한다.

많은 단계를 거쳐야 하는 과정이다. 첫 단계는 한반도의 궁극적인 평화체제라는 결과로 이어질 수 있어야 하지만 모든 단계가 전부 필요한 과정이다. 그러한 궤도로 움직이고 있다는 것 자체가 이미 평화체제에 진입했다는 것이나, 여기에서 중요한 것은 되돌아갈 수 없는 평화체제를 구축하는 일이다.

이 모든 것은 가나니 과정이지만 25년간 기울인 노력을 바탕으로 이제 문제 해결의 계기가 마련됐다. 북한 지도자가 남북한의 단합을 이야기하고 북미 관계의 정상화를 공언하는 상황이 됐다. 이렇게 마련된 계기를 계속 살려나가야 한다. 과거의 여러 문제로 우리는 합의 도출에 실패해왔다. 우리 모두 협상 테이블을 박차고 나온 경험이 있다. 이 같은 전철을 밟는다면 비극적인 일이 될 것이다.

Q. 문정인 하지만 북한 언론을 보면 북한은 미국의 위협 때문에 핵무기를 만든다고 하는데.

A. 모튼 헬퍼린 그런 두려움은 사실이다. 북한은 미국의 공격 가능성이 있다고 믿고 있다. 오히려 미국 입장에서 한반도에서 전쟁은 고려할 대상이 아니라는 깨달음이 생겼다고 확신한다. 한반도에서 전쟁이 발발하면 어떻게 될지 아는 사람이라면 군사적 충동을 심각하게 고려하지 않았을 것으로 보인다. 우리가 평화체제로 가는 과정에서 필요한 것은 북한 입장에서 두려움을 덜 수 있도록 조치를 취하는 일이다. 하지만 내가 보기에 우리는 북한이 구체적으로 어떤 것을 우려하는지 잘 모른다. 우리는 군사훈련이 계속 필요하다는 입장이지만 이 문제에 대해서도 대화가 필요하다. 이런 대화를 통해 북한 측이 무엇을 우려하고 있는지도 파악하는 것이 가능하다.

이제 한미연합 군사훈련 문제를 다룰 때가 된 것 같다. 우리는 일단 중단하겠다고 약속한 상황이다. 그런 방향으로 양국 군사 당국이 협의 중이다. 하지만 북한은 군사훈련에 대해 우려를 표시하기 시작한다. 내가 보기에 북한의 우려가 무엇인지 좀 더 파악할 필요가 있으며 우리 입장에서도 무엇을 중단할 계획이고 무엇을 지속될 것임을 분명히 밝혀야 한다고 본다. 평화체제로 가기 위해 또 한 가지 중요한 방안은 비무장지대에서 병력을 철수하는 것을 비롯해 상호신뢰를 쌓는 조치에 착수하는 일이다.

A. 존 마레스카 이 같은 상황에서 그런 방안이 비합리적이지는 않다. 그간의 경험에 따르면 그러한 방향으로 가는 것이 서로 간에 신뢰를 증진하는 꽤 많은 수단으로 활용됐고 그래야 더 큰 약속이 나올 수 있었다.

큰 비용 없이 적용할 수 있는, 전 세계 여러 곳에서 활용되는 수단이다. 그 과정은 보통 두 가지 단계를 거치기 마련이다. 첫 번째는 어느 정도 신뢰를 쌓는 단계인데, 양쪽 모두 서로를 의심하고 있다. 하루아침에 상호신뢰가 쌓일 수는 없다고 본다. 이는 유럽과 소련이 경험한 사례와 비슷하다. 우리는 문제 해결을 위한 핵심적 조치와는 거리가 있을지언정 소소한 조치들을 다양하게 취했다. 어제까지 적어왔던 상대방

이 모든 조치를 환영할 것으로 기대하는 것은 불가능하다. 한 걸음씩 조심스럽게 접근해야 하는 일이다.

Q. 문정인 미국은 남북정상의 경제협력 합의가 유엔 안보리 결의 위반이라는 입장이다.

A. 조셉 디트라니 신뢰 구축에 관한 조치는 여러 가지 형태가 있다. 심지어 북한의 올림픽 참가도 그에 속한다. 미국에서도 북한 과학자들을 초빙해왔었으나 지난 2005년 유엔 총회에서 북한인권결의안이 채택되면서 교류가 중단됐다. 핵심 현안에 주력함으로써 많은 이슈를 해결할 수 있다고 생각한다. 핵심 현안을 잡지 못하면 주변 현안 때문에 늘 곤란을 겪게 될 것이다.

북한에 필요한 것은 체제 안전 보장이다. 김정은 입장에서 지불해야 하는 대가는 보유 핵무기를 전부 포기하는 것이고 필요한 것은 (체제) 안전 보장과 (북미) 관계 정상화다. 이에 대한 합의가 이뤄져야 다른 것들이 작동하기 시작한다. 신뢰를 구축하는 조치를 취할 수 있으면 매우 바람직하지만 내가 보기에 우리는 이슈의 핵심을 향해 가까이 가고 있으므로 이 문제에 계속 집중할 필요가 있다고 본다. 대북제재를 완화하는 것은 유엔 안보리와 미국 대통령, 한국 대통령 사이에 협의가 필요한 문제다. 우리는 싱가포르 북미 정상회담에서 합의된 사항도 진전시켜야 한다.

Q. 문정인 북한 입장에서는 북미 관계를 새롭게 하는 문제는 제재가 풀려야만 가능한 일이지만 미국은 북한이 먼저 (비핵화) 조치를 취해야 제재 문제를 고려할 수 있다는 입장이다.

A. 조셉 디트라니 북한에 대한 제재는 강력한 제재이나 극복 가능한 문제다. 차선책으로 인도주의적 지원이 있다. 유엔의 대북제재를 건드리지 않으면서 문제 해결에 기여할 수 있는 차선책들이 있다. 일단 협상에 들어가면 대북제재가 완화될 것으로 보인다. 핵심 이슈에 대한 합의만 이뤄진다면 다른 문제들도 풀리기 시작할 것이다. 대북제재는 언제든 원상 복구될 수 있다. 제재가 풀리더라도 쌍방이 만족스럽지 못하면 다시 제재로 돌아갈 수 있기 때문이다. 현재 우리의 문

제는 양국 사이에 아무런 협상이 이뤄지지 않고 있다는 점이다. 이런 상황에서는 이슈에 대한 대응 자체가 불가능하다.

A. 모튼 헬퍼린 내가 보기엔 현재 문제 해결의 열쇠는 체면을 살려주는 데 있다. 지금 문제는 양측 협상단이 어떻게 협상을 벌이든 양측 지도자가 협상 테이블을 박차고 나가버릴 경우에 대해 우려하고 있다는 점이다. 나는 일단 프로세스가 궤도에 오르고 (핵시설) 해체가 가시화되고 대북제재가 완화되기 시작하면 다른 문제도 같이 풀릴 것으로 본다.

Q. 문정인 평화체제를 구축한다면 한반도 관련국은 얼마나 많아야 한다고 보나.

A. 존 마레스카 난 여러 나라가 관여할수록 바람직하다고 생각한다. 지역 국가들은 당사자들이고 평화체제 문제에 관해서도 관심이 있다. 여러 측면에서 볼 때 참여국이 많을수록 바람직하다. 합의가 이뤄지게 되면 모든 당사국의 지지가 필요하다. 이런 것 자체가 북한에 압력을 가하는 효과를 내고 문제 해결을 위한 커다란 유인책으로 작용한다. 이웃 나라와 관계에 대해 무관심한 나라는 없다.

A. 조셉 디트라니 이해가 되는 말이고 당연하지만 미국, 한국, 북한, 중국은 최소한의 당사국이라고 본다. 체제 안전 보장 문제를 살펴보면 북미관계와 남북관계 정상화의 문제로 그치지 않으며 다른 관련국들이 역할을 할 수 있는 여지가 있다. 북한의 동맹국들도 체제 안전 보장에 대해 확인을 해줄 수 있다.

북한이 추구하는 방향에 지지를 표하고자 하는 국가나 북한과 소통하고자 하는 국가가 있다면 다자협의를 통해 북한이 필요로 하는 안전보장에 대한 공식화가 가능할 것으로 생각한다.

평화협정은 미국, 북한, 남한, 중국 등 최소한의 관련국이 체결한다. 하지만 평화 프로세스가 확대되면 평화협정과는 관계없이 다른 관련국들이 북한에 대한 안전보장을 확인해주는 역할을 할 수 있다.

A. 모튼 헬퍼린 최종의정서는 아마 그런 식으로 귀결될 것이다. 싱가포르 최종의정서도 가능할 것이다. 양

자협정이든 다자협정의 결과이든 수많은 의정서가 시간이 지날수록 마련될 것이다. 다양한 용도의 다양한 의정서가 최종적으로 마련될 것이다. 그 가운데 하나는 평화, 우호, 체제 안전에 관한 폭넓은 선언을 거의 예외 없이 모든 나라에 공포하는 것이다.

A. 존 마레스카 파리의 한 금고에는 유럽안보협력회의(CSCE) 22개 회원국들이 서명한 조약 문서가 있다. 이 문서가 2차 세계대전을 종식한 문서다. 한반도 비핵화 협상 같은 협상이 마무리되면 예상할 수 있는 것이 이 조약과 같은 평화협정이다. 조약에 서명한 국가들은 더 전쟁을 벌이지 않기로 한다는 내용이다. 때가 되면 이 같은 협정을 북한과도 맺는 게 가능할 수 있을 것이다. 다른 관련국들도 거기에 서명할 것이다.

Q. 문정인 거기까지 이르는 과정은 어떻게 될 것으로 보는가.

A. 조셉 디트라니 우리는 시간 낭비를 원하지 않는다고 생각한다. 나는 과거에 어렵게 진척을 이뤘다가도 장애물에 막혔을 때 사람들이 어떻게 행동했는지 생각해 본다. 우리는 협상을 중단했었다. 그러한 과거로부터 교훈을 얻어야 하고 계기를 살려 나가야 한다. 실무 단계의 협상을 재개해야 한다. 완전하고 불가역적인 핵무기 해체의 의미는 무엇인가?

우리 내부의 비평가들이 없는 이야기를 만들어내 불안을 조성하는 경우가 가끔 있다고 본다. 속도감 있게 움직이지 않으면 비관론자들은 협상은 소용없는 것이라고 주장할 것이다. 따라서 계속 앞으로 나가야 한다. 내년이 가기 전에 추가 (북미) 정상회담이 열려야 한다고 본다. 협상에 임하는 사람들은 그간 어떤 진전이 있었는지 살피고 협상을 다시 궤도에 올릴 방안을 모색해야 한다.

A. 모튼 헬퍼린 협상 이외에 다른 대안이 있을까. 대안은 없다. 북한 사람들이 바라는 것은 대개의 경우 우리 입장에서는 커다란 비용이 들어가는 문제가 아니라고 생각한다. (큰 비용을 치르지 않고) 교역을 할 수 있고 체제 안전 보장도 해주는 것이 가능하다. 대북제재 문제가 협상 재개의 발목을 잡는다면 앞으로 이를

수 있는 일은 아무것도 없다.

Q. 청중 유엔의 대북제재 조치가 협상의 진전에 걸림돌이 되고 있다고 했는데 내가 보기에 사실은 그 반대다. 이 문제는 대북제재와 대북협상 가운데 하나를 선택하는 문제가 아니라 점진적인 제재 조치를 통해 어떻게 협상을 촉진시키느냐의 문제다.

A. 문정인 대북제재가 지속된다면 DMZ를 넘어설 수 없고 우리가 할 수 있는 건 없어지게 된다. 지난 9월 열린 남북정상회담에서 남북은 이산가족 상봉에 합의했다. 이 문제를 유엔 안보리 산하 대북제재위원회가 승인하기까지 6개월이 걸렸다. 미국은 제재를 위한 제재라는 함정에 빠졌다. 대북제재는 북한의 태도 변화를 추동할 수 있는 수단으로 현명하게 사용될 수 있지만, 미국은 그런 수준에서 이 문제를 생각하지 않고 있다. 제재를 꼭 해야 한다는 생각에 사로잡혀 있다.

A. 조셉 디트라니 이는 전략적 제재조치에 속하고, 김정은이 '제재부터 벗어나야겠다'고 생각하는 이유도 이 때문일 수 있다. 제재 조치의 충격이 심각하기 때문이다. 내가 보기에 가장 중요한 문제는 정상들이 다시 한자리에 모여 제재 중단에 합의하는 것이다. 이 문제는 정상 차원에서 내릴 수 있는 결정 사항이며 우리는 그러한 상황으로 가고 있다고 본다.

A. 문정인 미국 정부에서 북한을 바라보는 패러다임은 범죄는 처벌로 다스린다는 '죄와 벌의 접근과' '정적 강화(positive reinforcement)'라는 접근 등 두 가지로 나뉜다. 북한 문제를 풀어가는 과정에서 만약 '죄와 벌로 대응한다면 북한은 결코 변하지 않을 것이다. 정적 강화라는 접근방법을 쓴다면 사정이 달라질 수 있다. 띄워주는 변화를 부를 수 있다.

정책 제안 및 시사점

- 신뢰 구축 조치를 취할 필요가 있음.
- 양측의 불안감을 완화할 수 있는 조치가 필요함.
- 대북제재는 효과적으로 활용되어야 함.

평화올림픽과 지속가능발전목표(SDGs)



좌장	송진호 한국국제협력단 상임이사
환영사	김창규 평창군 부군수
발표	이성훈 경희대학교 공공대학원 특임교수 금주섭 장로회신학대학교 특임교수
토론	권구순 서울사이버대학교 교수 마영삼 제주대학교 강사, 전 초대 공공외교 대사 서왕진 서울연구원 원장
정리	신강협 제주평화인권연구소 왓 소장

● **김창규** 2018년 평창올림픽이 한반도의 평화 분위기를 조성하는 등 큰 역할을 수행하면서 남긴 '평화'라는 유산을 계승하기 위해 2019년 평창평화포럼을 개최하였다. 평화와 스포츠, 군축, 지속가능 발전에 대한 공공적 의제를 만들기 위해 노력했던 점을 상기하면서, 이번 제주포럼에서 그러한 평화 의제와 담론들이 더욱 지속·확대되기를 희망하면서 열리게 되었음을 알리고 제주포럼에 감사함을 전한다.

● **이성훈** 평창평화포럼에서 '평창에서 세계와 함께 평화를 구상하다'라는 주제로, 3개의 선언과 5가지 공동 실천점, 7가지 실천 주제를 선정했다. 평창평화포럼이 하노이 북미회담 이전에 개최되었기에 하노이 북미회담 결렬 이후 정세가 많이 변했지만, 평창포럼이 제시한 의제나 기대가 여전히 유효하다. 안토니오 구테라 사무총장의 발언을 비춰보면 평창올림픽은 단순한 스포츠 행사를 넘어 세계적인 평화 의제 설정에 기여하고 있으며 그 내용을 확산시키고 있다. 따라서 스포츠가 평화와 만나고, 인권과 지속가능개발과 만나면서 단순한 스포츠가 아닌 세상을 변화시키는 힘으

로 작동될 수 있다. 평창올림픽의 평화 유산은 향후 2032년 남북도시의 공동올림픽 개최라는 목표를 세우고 더 앞으로 나아가고 있다. 전 몽골 주 유엔대사인 자갈사이칸 대사의 동북아 비핵지대화 구상되고 실현이 추진되고 있다. 향후 몽골과 더불어 한반도, 일본이 함께하는 동북안 비핵지대를 목표로 하고 있다.

● **금주섭** 평창 평화 프로세스가 구축되는 과정에 대한 깊은 인상을 받았다. 그에 대한 고민과 더불어 일곱 가지 내용을 정리해 발표하겠다. 첫째, 평화를 증진시키는 큰 평화적 상상력이 필요하다. 이는 평화에 대한 새로운 패러다임을 만들어낼 수 있다. 둘째, 국제사회의 다자간협력기구 및 체제를 만드는 데 있어 전통적인 국가를 넘어 시민사회/종교의 역할이 크다. 셋째, 시민사회단체의 범위를 스포츠, 문화, 예술 분야 등 다양한 형태를 포괄하여 평화적 교류가 전반적인 삶의 교류가 될 수 있도록 해야 한다. 넷째, 권력에 대해 진실된 평화 이야기를 하고, 위장되고 거짓된 평화를 폭로하고 밝혀내야 한다. 다섯째, 정신적이고 감

성적인 영성적 접근이 필요하다. 북한 주민이 가지고 있는 막연한 불안감과 정서를 이해하고, 그러한 정서가 평화적 감성으로 전환될 수 있도록 노력할 필요가 있다. 특히 종교의 역할이 크다. 여섯째, 상호관계에 신뢰는 국가보다는 사람들, 시민들 간의 삶적 교류관계가 신뢰의 기초가 된다. 일곱째, 평화는 이미 구성된 정태적인 것이 아니라 우리가 만들어야 하는 개념이다. 따라서 평화적 개념에 따른 평화교육이 필수적인 과정으로 확립될 수 있도록 노력해야 한다.

교회가 세계평화에 기여하고자 했던 여러 가지 노력이 있다. 이에 모든 이들의 해방과 모든 사회적 관계를 새롭게 하는 성서의 회년을 상기하면서, 여러 종교단체, 사회단체, 국가에 회년 2020을 제안한다. 더불어 세계평화선언 초안을 읽어보고 동참해주길 바란다.

● **마영삼** 전쟁 와중에 평화의 분위기가 조성되었던 사례가 많다. 스포츠가 가지고 있는 공공외교적 역량이 높다. 다만 스포츠가 상황을 주도하는 것은 아니기 때문에 전반적인 정치적 상황이 정해지면 스포츠를 잘 활용하여 평화적 역량을 극대화하는 방식을 선택해야 한다. 정치적 상황이 어렵다고 하더라도 스포츠를 활용한 교류는 지속될 필요가 있는데, 스포츠는 정치적 리스크가 적고, 비용도 많지 않다는 점에서 효용성이 매우 높다. 또한 국제 스포츠 기구들은 스포츠 행사의 개최를 넘어서 평화에 대해 기여하고자 하는 욕구가 대단히 높아 이러한 상황을 잘 이용할 필요가 있다. 따라서 2032년 남북도시 공동올림픽은 약간의 규정을 벗어나더라도 충분히 국제기구에서 수용할 수 있을 것이고, 가능할 것으로 평가한다.

● **송진호** 공공외교에서는 국가를 넘어 도시와 시민사회단체들의 주체적 역할이 점점 더 중요해진다는 점을 유념해야겠다.

● **서왕진** 서울시는 도시외교를 위한 여러 활동을 전개한 바가 있다. 비국가적 행위자로서 도시의 역할과 위상이 중요하다. 보다 자율적이고 유연성 있는 도시외교가 점차 중요해지고 있으며, 세계 도시 간의 네트워크 참여, 국가가 아닌 도시가 주체가 되고 있는 평화선언 등 의미 있는 활동이 전개되고 있다. 서울시는

지방 도시 간의 협력과 교류를 더욱 강화할 것이다. 또한 평창평화포럼의 성과도 함께 연계하여 추진되는 서울평화포럼에서는 평화가 세계 보편적 주제로 확산되는 데 기여하고자 한다.

● **권구순** 평화 담론의 구체적 실천 담론은 더욱 구체화되고 체계화되어야 한다. 공적개발원조(ODA)와 공공외교 관련 미국과 한국의 사례를 비교해보면, 좀 더 장기적이고 참여자들의 참여를 유도하는 미국의 공공외교 프로그램에 비해 단기적이고, 일회성 이벤트 형식의 한국의 공공외교, ODA 사업에 대해 비판점이 많다. 한편, ODA 관점에서 5가지 평화에 관한 공공외교를 전제할 필요가 있다. 첫째, 평화 공공외교에 관한 개념과 담론 구축이 필요하다. 둘째, 평화 공공외교를 수행하는 민관 행위자들의 역량을 강화하는 프로그램이 필요하다. 셋째, 평화와 ODA에 관한 연구가 구체적인 계획으로 나아가야 한다. 넷째, 스포츠를 통한 평화 개념을 구축해야 한다. 다섯째, ODA 평화 사업을 진행하면서 상대국의 상황에 대한 평화적/인권적 감수성이 부족하여 국가에 대한 권위주의적 방식이 사업에서 그대로 제공되는 것은 문제가 있다. 지역적 맥락에 맞는 사업이 고민되어야 한다.

● **송진호** 평창이 비록 작은 도시이지만 세계적으로 작은 도시들이 다양한 세계적 행사를 충분히 치렀듯이 평창에서도 그러한 행사를 치러낼 능력이 있다. 또한 소도시에서 세계적인 어젠다를 형성한 사례가 있는데, 대도시보다 평창과 같은 소도시 그러면서도 훌륭한 기반시설을 갖춘 평창이 앞으로도 평화 공공외교에서 중요한 역할을 할 것으로 기대한다.

배타주의 확산 시대의 평화를 향한 유네스코의 역할



개회사	장재복 공공외교대사
환영사	김광호 유네스코한국위원회 사무총장
좌장	한경구 서울대학교 자유전공학부 교수
발표	유성상 서울대학교 교육학과 교수 성지은 과학기술정책연구원 연구위원 조동준 서울대학교 정치외교학과 교수 강인욱 경희대학교 역사학과 교수 김성해 대구대학교 미디어커뮤니케이션학과 교수 루츠 뢰러 유네스코독일위원회 부사무총장
토론자	최동주 숙명여자대학교 글로벌서비스학부 교수
정리	안신정 유네스코한국위원회 전문관

● **장재복** 유네스코는 인간의 마음속에 평화의 방벽을 세우기 위해 무수한 노력을 해왔고 이에 따른 성과도 있었다. 최근 유네스코는 극단적 민족주의, 배타주의, 인권침해, 폭력적 극단주의 등 수많은 도전과제에 직면해 있다. 미국과 이스라엘의 탈퇴로 유네스코의 불확실한 미래에 대해 많은 우려가 있다. 하지만 이 위기는 특정 국가에만 해당하는 것이 아니다. 인류의 위기에 공동으로 대응하기 위한 지혜와 협력이 절실하다. 특히 한반도 평화구축 과정은 유네스코 평화가치 실현의 좋은 사례가 될 수 있다. 씨름의 공동 유산 등재 등 유네스코에서의 남북간 긴밀한 협력이 남북한 화해와 신뢰 조성의 기반이 될 수 있으리라 본다. 우리나라가 목표와 방향성을 가지고 교육, 문화, 커뮤니케이션 분야에서 유네스코와 어떻게 협력, 교류해야 할 것인지에 대한 검토를 오늘 세션의 의의로 삼고자 한다.

● **김광호** 유네스코를 통한 남북한 관계의 의미 있는

진전과 잠재적 협력 분야가 있다고 생각한다. 이러한 교류가 확산되어 인류사회의 모범이 되어 평화로 다져질 바란다. 정부 이외에 민간 분야에서도 할 일이 많다고 생각한다. 시민사회 차원에서 타 국가의 전문가, 기관들과 교류를 할 수 있다. 유네스코는 이러한 교류를 지원하고 문화의 창의력과 다양성을 존중하는 프로그램을 많이 진행 중이다. 상위 정치만으로는 다자주의를 지키기 힘든 세상이 왔다. 그럴수록 유네스코를 통한 시민사회, 지방정부 등 여러 주체들이 인류의 마음에 평화의 방벽을 쌓기 위한 현장에서 노력해야 한다. UN 또한 지속가능목표 4.7에 이러한 내용을 보이고 있다. 이를 지적으로 뒷받침하기 위해 이번 세션을 구성해주신 좌장, 발표자분들께 감사드린다.

● **한경구** 유네스코의 지적 협력은 교육 및 문화 분야에서 가시적 성과를 거두고 있다. 물론 문제점도 있고 한계도, 비판도 있지만 한편으로 방향 설정 및 논의를 주도하는 모습을 보이고 있다. 그러나 과학, 지식

질서, 커뮤니케이션 정보 분야에서는 아쉬움이 있다. 이러한 상황은 유네스코의 태생적 한계 및 활동 공간의 제한에서 비롯된 것이라고 할 수 있다. 지적 협력을 통해 무지와 편견을 이성으로 극복하고 전쟁을 방지할 수 있다는 기대에서 시작된 유네스코는 초창기에 지식인들이 개인 자격으로 참여하며 국가와 민족의 경계를 넘어 협력교류를 통해 평화를 증진하는 것을 목적으로 했다. 그러나 냉전이 격화되면서 이사가 이 국가 대표의 자격으로 활동해야 한다는 결의가 통과되어 주체가 국가로 변화했고, 지금은 소수의 강대국이 주도하고 있다. 냉전 및 전쟁을 거치면서 설립 당시의 의도와는 다른 방향으로 나아가고 있으며, 산업, 통상 이익 등 첨예한 국가 간 갈등 속에 유네스코의 입지는 좁아졌다. 이러한 상황에서 유네스코의 이상이 좌초되었다고 볼 수 있다.

그러나 상황 탓만 할 수는 없다. 유네스코 내부에서도 초기 목적 달성을 위한 창의력과 의지가 많이 부족하다는 목소리가 나오고 있다. 또한 유네스코 출범 시 교육, 과학, 문화 등의 범주와 현재의 내용과 범주가 많이 달라졌다. 과학적 진리나 탐구를 통해 정치, 경제적 이해관계, 계급, 젠더를 넘어설 수 있다고 믿었지만, 꼭 그렇지만은 않은 문제들도 존재한다. 이로 인해 지적 및 도덕적 분야 내 유네스코의 헤게모니가 설 자리를 잃은 상황이다.

● **유성상** 2차 세계대전 이후 교육은 세계 평화 촉진을 위한 중요한 수단이자 궁극적인 해결책으로 제시됐다. 유네스코는 교육을 창설 초기 도달해야 할 중요한 제도적 조건으로 여겼고, 교육의 의미를 평생학습으로 확장하여 '모두를 위한 교육(EFA)' 의제를 통해 교육권 실현에 앞장섰다.

그러나 여전히 교육의 기회는 제한되어 있고 질적 격차는 커지고 있으며 평화와 안전한 사회라는 교육적 실천 목표는 요원해지고 있다. 제주포럼에서 이야기하는 평화와 번영에 대해 교육이 어떤 역할을 해야 하는지 생각해볼게 된다.

유네스코가 EFA를 통해 성취하고자 했던 균등한 교육기회 제공과 교육환경의 질 제고가 실현되지 않

은 지금, 4차 산업혁명과 인공지능 등 기술의 혁신과 진보는 교육의 변화를 요구하고 있다.

교육은 단지 소통 수단으로만 기능할 것이 아니라, 서로의 이해를 심화하고 객관적 진리를 자유롭게 교환할 수 있도록 정의로운 논쟁의 장이 되어야 한다. 21세기 기술 혁신을 통한 경제산업이 주도하는 소통 구조가 보다 정의롭고 평화로운 인류 사회를 위한 지적 도덕적 연대의 교육적 소통구조로 새로워져야 할 것이다.

이를 위해 새로이 개념화되어야 할 교육은 '사회정의'를 위한 윤리적 실천으로서 교육이며 전 지구적 지속가능한 발전을 도모하고자 세계시민성을 함양할 수 있어야 한다. 교육을 보다 자율적이고 개방적이며 창의적인 지구공동체 시민을 양성해 낼 수 있는 것으로 만들어야 할 것이다.

● **성지은** '리빙랩'이라는 개념으로 과학기술의 민주화, 현장화, 모두의 과학기술을 주장하면서 하나의 사회운동을 이끌고 있다. 이러한 정신을 어떻게 유네스코에 담아낼 것인가를 화두로 했다.

그동안의 과학기술은 과학기술 정책 1세대라고 하는 경제성장에 초점을 맞추고 있다. 2세대로 넘어가면서 경제성장에 어떤 제도적인 지원을 할 것인지를 강조하고 3세대는 누구를 위한 과학기술인가, 지속가능성, 포용적 혁신을 다루고 있다. 유네스코의 과학기술 활동은 사회적 약자가 아닌 영향력 있는 한 명의 파급효과를 고민하는 쪽에 힘이 실려 있다. 2세대, 3세대로 넘어가는 부분을 이러한 현실에 어떻게 반영할 수 있는지가 화두가 될 수 있다.

과학기술에는 두 개의 축이 있었다. 하나는 기초 연구를 통한 발전, 다른 하나는 과학기술을 통한 경제성장이다. 이에 더해 하나의 축이 더 생기고 있다. 과학기술의 공공적, 사회적 역할의 확보이다. 지속가능한 전환을 위해 과학기술 정책이 어떻게 기여할 것인가에 대해 생각해봐야 한다.

과거의 과학기술이 성장형이었다면, 이제는 바자(Bazaar)형으로 패러다임이 변화하고 있다. 유네스코가 성장형 과학기술이 아닌 바자형의 인간의 모습을

한 취약계층, 빈곤한 국가들과 함께 장기적인 비전으로 나아갔으면 좋겠다.

이렇게 하면 과학기술의 목표뿐만 아니라 수행하는 방법이 바뀌어야 한다. 틈다운이 아닌 바텀 업으로 다양한 주체들이 참여해야 한다. 유네스코는 전문가를 뛰어넘은 민산학연의 지속가능적, 호혜적, 포용적 혁신을 가져가야 한다. 인간의 모습을 한 현장에서 과학기술을 가져갔으면 좋겠다. 유네스코가 추구하는 과학의 모습을 우리의 공간에서 실현했으면 좋겠다. 박제된 과학기술이 아닌 함께 감동하고 스토리를 만들 수 있는 과학기술이 됐으면 좋겠다고 생각한다.

● **조동준** 유네스코가 처음 만들어졌을 때 교육, 과학, 문화, 커뮤니케이션의 상호 협력이 평화로 이어지는 국제기구로 출범한 이후 바뀌어 온 내용을 그래프로 설명하고자 한다. 1960년대 발전의 개념이 등장하고, 1990년대 초반에는 다양성이라는 개념이 등장한다. 유네스코가 추구하는 것과 다른 화두가 대두되는 이유는 정치와 관련된 것이 분명하다. 신생독립국가의 등장, 전 세계적인 지구화 열풍 등이 영향을 미친 것이다. 이러한 담론의 변화들은 자발적으로 일어나는 것이 아닌 근저의 사회적, 정치적 변화와 연결되어 있음을 보여준다.

4개의 영역(교육, 과학, 문화, 커뮤니케이션)에 투자한 돈으로 유네스코의 변화를 바라볼 수도 있다. 초기에는 교육과 커뮤니케이션 투자가 컸으며 과학과 문화에 대한 투자는 적었다. 초기 유네스코 내 강대국들의 중요 의제는 교육(미국)과 커뮤니케이션(영국)이었기 때문이다. 반면 프랑스가 관심을 가졌던 문화와 지적 교류에는 많은 투자가 이루어지지 않았다. 그러나 유네스코의 정치 지형이 변화하고 교육과 발전이 합치되면서 교육에 대한 투자가 증가하고 미국과 유네스코의 갈등 심화로 커뮤니케이션 예산이 급감했다.

1960년대부터는 자연과학이 발전과 합치되면서 관련 예산도 증가했지만 사회과학은 감소하고 있다. 지적 교류와 관련해서는 1차 대전 전까지는 지식인, 명사들의 교류가 핵심이었고, 1차 대전 이후 일본과 중

국으로부터 명사 중심 교류에 대한 경계가 일어났고, 상대방에 대한 이해라는 개념이 대두되었다. 이후 실제 4개 분야에 활동을 할 수 있는 모든 사람들의 교류로 변화되었다. 이러한 인적교류 프로그램도 1950년대 말에 사라지고 그 독자성을 잃게 되었다.

현재는 유네스코가 강조한 인적 교류를 통한 상호 이해 증진을 통한 평화에의 기여는 유네스코의 범주 밖에서 이루어지고 있다. 유네스코의 지적 교류에 대한 정신은 교육 등 타 분야에서 승계되어 이루어지고 있다.

● **강인욱** 낭만적이고도 치열하며 역설적인 '실�크로드'를 가지고 이야기해보려고 한다. 전쟁이 끝나고 냉전이 진행되면서 미중의 세력 판도가 재편되면서 평화와 공존의 화두인 실�크로드의 개념도 변화되어왔다. 20세기 초에는 중앙아시아를 차지하고자 하는 서양 탐험가들과 러시아의 각축장이었다가 냉전으로 막히고 중국의 일대일로가 출현하면서 중앙아시아 각국들의 역사로서 지향되고 있다.

실�크로드는 동서문명의 교류로 생각되지만, 중앙아시아인들에게는 자신들의 역사, 배타적 민족주의로 사용될 수도 있고 동시에 공존과 평화의 이미지로도 사용되어 실�크로드는 분쟁의 상징이 되고 있다. 중국의 일대일로는 경제적 팽창이 목표지만, 그들이 내세우는 명분은 문화다. 이는 유네스코가 지향하는 공존의 문화를 위협할 수 있다.

이러한 상황에서 한국의 유네스코가 적극적으로 개입하고 의견을 개진할 수 있는 조건을 가지고 있다고 생각한다. 한국은 제국주의의 경험이 없기 때문에 중앙아시아 각국과 장벽이 없다. 또한 한국은 역사분쟁에서 큰 갈등을 겪어보았다. 이러한 경험을 통해 합리적 결론을 도출할 수 있는 인프라를 가지고 있다.

문화유산의 다변적 가치에 대해 생각해본다. 언젠가부터 세계문화유산이 자국의 배타적 민족주의를 내세우는 경쟁으로 바뀌었다. 실�크로드야말로 상징적으로 다양한 가치를 보여줄 수 있는 자산이다. 우즈베키스탄, 카자흐스탄 등 자국의 자랑스러운 역사인 동시에, 전 세계가 공유할 수 있는 가치가 되는 것

이다. 그러한 가치를 객관적으로 증명할 수 있는 나라 는 바로 한국 유네스코가 아닐까 생각한다. 한국 유네스코가 세계적으로 뻗어갈 수 있는 기회를 실크로드로부터 시작했으면 좋겠다.

● **김성혜** 커뮤니케이션은 국내에서 민간이 언론과 만나는 접점이라고 생각하면 된다. 외환위기 당시 커뮤니케이션의 질서를 인지하고 그 불공정함에 대해 생각해보게 됐다. 국제사회 대부분 국가들은 강대국의 논리를 자신의 논리로 받아들이고 있다. 제3세계 국가들이 많은 전쟁과 외환위기를 겪으면서 같은 처방을 반복하는 이유는 국가가 주체적으로 판단하지 못하기 때문이다.

유네스코 한국위원회가 커뮤니케이션에 소홀했던 가장 큰 이유는 한국은 미국의 눈으로 세상을 인식하고 있다는 것이다. 커뮤니케이션 연구의 주제도 미국 내 판도에 따라 변화되었기에 우리와 동떨어지면서 멀어지게 되었다.

신국제정보질서의 핵심은 국제사회 약자의 목소리가 반영되지 않는다는 것이다. 만약 한국에 여성, 노동자, 지방을 위한 언론이 없다면 오로지 강자의 목소리가 여론을 지배하고 사회의 분열이 일어날 것이다. 두 번째 이유는 한국, 우리 자신의 문제이다. 현재 외신은 한국의 전쟁을 부추기고 있다. 유네스코 정신인 평화와는 정반대되는 상황이다. 전쟁은 당사자에게 비극이지만 전쟁을 보도하는 사람에게서는 엄청난 선물이다.

오히려 미국이 유네스코를 떠난 것이 한국에는 기회가 될 수 있다. 유네스코는 다자주의가 가능한 거의 유일한 유엔의 공간이다. 이미 만들어진 판이라면 이를 우리가 유리하게 이끌어갈 수 있다.

● **루츠 뮐러** 오늘 여기 계신 분들을 포함해 많은 사람들이 유네스코에 굉장히 비판적이다. 그러나 유네스코는 교육, 과학, 문화, 커뮤니케이션이라는 방대한 분야에 대해 인류 공통의 정의를 내리고, 이를 진화시키기 위한 대화를 가능케 한 기구라는 점은 높이 평가하고 싶다. 한국과 독일은 전쟁 및 전후 재건 경험이 있다는 점에서 비슷한데, 한국이 전후 재건 과정에

서 UN의 도움을 받은 것과 마찬가지로 독일 역시 전범국으로서 국제사회에 재진입할 수 있었던 계기가 유네스코 가입이었다. 이에 독일은 유네스코에 아직도 감사하고 있고, 역사적 책임을 다해야 하는 국가이긴 하지만, 그 외에도 현실적이고 실용적인 이유로 유네스코와 같은 다자주의는 지속되어야 한다고 생각한다. 기후변화와 같은 초국경적 문제들이 산적해 있고, 이는 어느 한 국가 혼자서는 해결할 수 없기 때문이다. 그러나 유네스코는 그 역량을 충분히 발휘하고 있지 않다. 구체적으로 정치화 등의 문제 때문인데, 유네스코는 특히 시민사회 이해관계자들이 국제공론의 장에 참여할 수 있는 접점이기 때문에 이는 특히나 치명적이다. 일례로 무형유산은 어느 한 국가에 속한 유산으로 많이 생각되는데, 그보다는 범문화적(trans-cultural)이라는 인식을 쌓아가는 방향으로 나아가 평화를 구축해나가야 한다.

● **최동주** 유네스코는 다자기구의 역할 중 평화를 선택했고, 평화에 대한 보편적 가치를 형성하기 위한 노력을 하고 있다. 그 가시성은 미미하나, 문화 다양성을 주창하고 글로벌 어젠다를 확립하며 그에 대한 구체적인 사업도 공고화되고 있다. 최근 유네스코는 회원국의 역량보다 개인적 경쟁력 개발의 방향으로 움직이고 있으며 가치의 편중성을 뛰어넘어 활동하고 있다.

또한 유네스코에서 지역위원회의 역할이 중요해졌으며, 유네스코 한국위원회와 카테고리2센터의 활동 또한 우수하다. 갈등 축소, 갈등 해소, 평화 지향, 평화 구축 등 유네스코의 지향점은 우리나라와 잘 부합해 유네스코 가치 확산에 기여하고 있다. 우리나라는 전 세계적으로 유일하게 외교부에 유네스코과가 있다. 조직적 구성이 정부 차원에서 잘되고 있다고 평가할 수 있다.

질 의 응답

Q. **청중** 먼저 뮐러 부사무총장께 질문드립니다. 문화유산 등재와 관련하여 누군가 그것을 알리기 위한 촉발제 역할을 해야 하는데, 그러다 보면 기득권을 주장하

게 되는 현상에 대해서 어떻게 생각하시는지?

강인욱 교수께 질문드린다. 중앙아시아 실크로드와 관련하여 과연 그들이 두려워하는 것은 정체성이나 문화의 오염에 관한 문제인가, 그럼에도 확장성의 문제에서 접근해야 하는가와 관련하여 우리는 어떻게 접근해야 할지에 대해 답변 부탁한다.

Q. 청중 유네스코의 역할 중 하나가 문화적 다양성을 확장하는 것인데, 역설적일지는 모르겠지만 그러한 부분을 확장해나가면 나라별 다양성이 떨어질 수 있지 않은가. 문화적 다양성이 확장되면서 오히려 소수 문화가 배제되는 상황에 대해 어떻게 생각하는가?

A. 강인욱 중앙아시아 국가들은 소련에 의해 만들어진 국경에서 정체성을 확보해야 하기 때문에 유네스코 세계문화유산이 절실하게 다가왔을 것이다. 유네스코와 민족주의는 뿔 수 없다. 민족주의가 없었다면 유네스코는 있을 수 없다. 하지만 마치 아이가 크면서 이유식이 필요 없어지는 것처럼 아직 중앙아시아는 자신들의 정체성이 분명하지 않기 때문에, 철저한 민족주의를 주장하는 것이다. 우리는 그것을 무조건 배척하지 말고 정체성을 확립할 때까지는 민족주의를 허하되 점진적으로 확장성을 가질 수 있도록 한국의 유네스코가 도움을 줄 수 있을 것이라고 생각한다.

A. 루츠 밀러 유산 목록에 등재시키는 것은 시작에 불과하다. 문화유산은 그 자체로 이미 유네스코가 추구하는 가치를 더 널리 전파시키는 역할을 할 수 있고, 문화 다양성을 보존한다는 것은 문화 보존과 다양성 자체의 보존이다. 독일에서는 생물권보전지역 및 유산 지역이 모두 각각 개발도상국과 지속적이고 장기적인 파트너십을 맺어 유네스코의 가치에 부합한 협력을 해나가고 있다.

A. 한경구 유네스코의 등재 사업들이 문화를 너무 단순하게 만들지 않는다는 문제도 유네스코의 문화 다양성에 관한 의미의 핵심적 부분이라고 생각한다. 문화 다양성이라는 것이 여러 다른 국가적 문화들이 만드는 것도 있지만, 문화 안에도 광장한 다양성이 존재한다. 문화 다양성이라는 것은 이 두 가지를 아우른다. 다양성 자체를 어떻게 보존할 것인가에 대한 고민이다.

정책 제안 및 시사점

- 국제환경의 급격한 변화에 유네스코는 현재 많은 어려움을 겪고 있지만 교육, 과학, 문화를 통해 평화를 추구한다는 사명은 아직 유효하며 다자주의적 질서 내에서 보호해야 함.
- 이 중 한국은 조정자의 역할을 할 수 있음.
- 유네스코는 정부간 기구나 문화유산 등을 국가적인 개념보다는 범문화적 개념으로 설정하여 다자주의를 도모해나갈 수 있을 것임.

남북협력시대, 제주의 새로운 대북교류협력 방향과 방안



좌장	고성준 제주통일미래연구원 원장
발표/토론	김성수 민주평화통일자문회의 제주부위원장, 제주한라병원 원장 홍재형 통일부 전 남북회담본부장 김영수 서강대학교 교수 박찬식 제주학연구센터 소장 고관용 제주한라대학교 교수
정리	김상훈 제주평화통일포럼 전문위원

● **고성준** 김성수 민주평통 제주지역 부의장이 ‘제주형 남북교류협력의 새로운 접근을 모색하며’라는 제목의 기조 발제를 통해 제주형 남북교류협력의 새로운 접근을 모색하기 위해 제주도의 남북교류 ‘5+1 협력사업’을 토대로 당장의 실현 가능성보다는 제주의 미래지향적 플랜을 제시하는 차원에서 남북관계의 미래를 긍정적으로 내다보면서 제주가 할 수 있는 방안을 제시할 것으로 알고 있다.

● **김성수** 지난 20년간 교류 경험에 대한 성찰을 토대로 새로운 전환시대에 부응하는 교류협력 방식이 요구된다. 이러한 점을 감안하면 지속적 개발협력 방식으로 ‘평양지역 중심에서 지역교류 또는 도시연대 방식으로’ ‘개별적 단위의 교류사업에서 종합교류 방식으로’ 전환할 필요성이 대두되고 있다. 따라서 지방분권형 남북교류 협력정책을 주창하고 선도적으로 이끌기 위해 북한 지자체와 이른바 ‘패키지형 지역교류’를 제안한다.

교류지역 선정기준으로는 상호보완 및 공영의 가능성, 지속가능성, 상징성, 비정치적 지역 등을 들 수 있

다. 이러한 기준에 의거해 교류 후보지역으로 백두산 지역인 양강도의 삼지연군을 비롯해 한반도 최북단인 함경북도 온성군/회령시, 경제특구인 함경북도 나선시, 신도군, 함경남도 원산시 등을 제시해본다. 이 가운데 제주도와 여러모로 비슷한 양강도와의 지역협력 시스템을 구축하는 것이 가장 바람직하다고 본다.

제주도-양강도 간 지역협력 추진은 지역교류 및 도시연대 방식에 따라 복합적 교류협력 사업을 패키지 형태로 전개하고 확대해 가는 것이어야 한다. 세부적 실천방안으로는 한라산-백두산 교차관광, 생태환경 공동협력, 산림협력, 에너지협력(태양열/풍력단지), 문화체육 교류, 보건의료 협력, 전문가 지식교류 등에서 2-3개 사업별로 단계적으로 추진할 수 있겠다.

또 두 지역 간 협력은 일단 제주특별자치도의 ‘5+1 대북사업’을 중심으로 진일보할 가능성이 크지만, 보다 능동적이고 유력한 사업구상으로서 ‘한라-백두 관광벨트 구축을 위한 시범사업’, ‘제주도-DMZ 고성 평화 들레길-백두산 정박 피스 보트(peace boat)’, ‘양강도 ‘휴’ + 제주도 ‘삼다수’ 결합상품 출시’, ‘보건의료 협

력사업 및 의료관광 상생 추진' 등을 제안한다.

현재 남북관계는 이 같은 과제를 당장 실현하기는 어려운 상황이지만, 이런 현실을 고려하면서도 제주도-양강도 지역 협력의 선도적 시작을 위한 용단과 세심한 접근을 위한 지혜를 모아 제주의 강점을 남북교류협력과 통일 한반도의 미래상으로 연결시킬 수 있는 제주만이 할 수 있는 독특한 구상이라고 본다.

● **고성준** 제주의 새로운 대북교류협력을 한반도 공간적 개념의 상징인 제주도의 한라와 양강도의 백두 간 제반 협력을 포함하여 다양하면서도 종합적이고 체계화된 방안들을 도출하고 심도 있게 토론해보겠다.

● **홍재형** 기초 발언에서 언급된 제주의 새로운 대북교류협력의 초점은 지자체의 역할, 남북교류의 방향, 제주 평화의 섬의 위상 정도가 될 것이다. 그동안 대북교류는 중앙 아니면 민간 차원으로 이루어지던 것이 4·27 공동선언 이후 다방면의 활발한 교류가 진행될 예정이었으며 3·1절 100주년 기념사에는 남북 신협력 방안 등이 발표되기도 하여 최고조에 이르렀다. 하지만 하노이 북미회담 이후 교류협력이 답보상태에 있는 것도 현실이다.

그렇다 하더라도 지방분권화 시대가 도래하고 있는 지금, 언젠가 이루어질 교류 협력을 대비하는 지자체의 역할은 더욱 증대될 것으로 보인다. 지금까지의 대북교류가 주는 교훈은 중앙 차원의 정치적이고 획일화된 접근도, 민간단체 차원의 단발성 혹은 구술적 접근도 북한 주민의 마음을 움직이는 데에는 한계가 있다는 것이다. 그렇다면 지자체가 남북교류를 하고자 할 때 고려해야 할 4가지 요인을 열거해보면, 첫째는 국제적 대북제재 문제이다. 이는 법의 테두리 내에서 제재 대상이 아니면서 지속가능한 여러 방안을 도출할 수밖에 없는 부분이다. 둘째는 중앙정부와의 관계 설정이다. 정부의 대북정책 기조와 보조를 맞추면서 기존에 진행되고 있는 사업과 연계 등 여러 요인을 고려해야 한다. 셋째는 북한 수용성과의 관계 변수이다. 북한의 결정 구조는 항상 우리의 예상을 빗나가는 경우가 많아 어려움 속에서도 될 수 있으면 지속 가능한 교류 방법을 모색해야 하는 것이다. 넷째는 타

지자체 및 민간 교류와의 관계다. 사업의 과도한 중복 등 비효율적 요소를 서로 조율하는 지혜가 필요하다.

이러한 고려 요인을 바탕으로 1. 적절한 과제 선정, 2. 중앙정부 및 지자체 상호 간에 전체적으로 조율된 역할 분담, 3. 체계화된 북한과의 상호연락망 구축 및 조율 체계(예: 개성 남북공동연락사무소) 등이 확립된다면 여러 가변적 요소에서도 새로운 대북교류의 방향성이 생겨날 수 있다고 생각한다.

또한 오늘의 기조 발제처럼 남북간 교류협력이 아래로부터 시작되도록 하여 평화 분위기 조성을 촉진하고 제주도가 한반도 및 세계 차원의 평화 담론을 만들고 수행한다면 자연히 제주는 '평화의 섬'으로서 그 위상을 자리매김할 수 있을 것이다.

● **김영수** 현재와 같은 대북제재가 쉽게 풀릴 가능성은 없으며, 북한 내부의 상태도 심상치 않은 것이 사실이다. 또한 북한이 금방 손놓고 나올 리도 만무하다. 북한은 핵보유화로 가고 있는 것이 아니라 핵보유국이며, 현재는 국제 제재로 어려움을 겪고 있지만 중국 관광객이나 주변국의 관계로 이 정도는 헤쳐 나갈 것으로 보고 있다. 그래서 새로운 돌파구를 찾기는 더욱 어려워 보이며 이제 겨우 2라운드에 진입했다고 볼 수 있다. 이러한 환경 속에서 제주는 무엇을 해야 하며, 대북교류 협력은 어떻게 해나갈 것인가를 말씀드리고자 한다.

첫째, 새로운 대북교류 협력을 위해서는 무엇보다 중요한 것이 북한을 좀 더 잘 분석하고 알 필요가 있으며 교류협력 파트너인 북한을 정확히 파악하는 힘을 길러야 한다는 것이다. 북한 주민은 제주를 어떻게 생각하고 있는지도조차도 명확지가 않다. 일례로 북한 주민들은 제주와 한라산을 좋아하지만 수령님이 좋아해서 따라 좋아한다는 말을 한다.

둘째, 북한이 관심을 가지고 적극적으로 나설 만한 제안들이 필요하다. 일례로 제주가 선도적으로 할 수 있는 시설들은 없는지 살펴보자. 겨울 전지훈련지로서의 시설, 보건의료 인력 양성 및 교육을 위한 시설 등 그들이 내부에서 해결할 수 없는 시설들이 있을 것이다.

셋째, 제재 환경 속에서도 제주아말로 남북교류를 변수로 보지 말고 상수로 놓고 해결책을 찾는 절실함이 필요하다.

넷째, 상호 간에 필요한 전문 인력을 꾸준히 양성하는 전초기지 역할도 필요하다. 교육, 의료복지, 생태환경, 에너지, 문화 체육 인력은 물론 전문가 교류를 통한 연구개발 플랫폼 등 기초발표 내용을 토대로 제주가 실행을 선도해 나간다면 이 어려운 환경에서도 좋은 모델이 만들어질 것으로 믿는다.

● **박찬식** 적대적 공존 속에서도 비적대적 돌파구를 만들어보자는 취지에 공감하며, 그러기 위해서는 공동의 언어나 느낌, 공감으로 설명할 수 있는 테마의 도출이 필요하다. 물론 3·1운동 100주년만 하더라도 공동의 테마를 도출하는 데 실패하긴 했지만 한반도가 가지고 있는 고고학적, 인문학적 여러 요소들을 얘기할 때 그들과 같이 밤을 새우며 토론하던 기억들은 이념의 갈등을 넘어 남북의 학술 교류, 문화 교류 등 여러 요소를 활성화할 수 있는 모티브가 될 수 있다.

● **고관용** 분단국가였던 독일, 예멘, 베트남, 대한민국 중 이제 유일하게 남은 분단국가는 우리밖에 없다. 그렇다면 분단국가였던 세 나라는 통일을 바라는 한반도의 모델이 될 수 있을까. 안타깝게도 그 어디에도 정답이 없는 게 현실이다. 그리고 가장 쉬워 보이면서도 하지 못하는 남남 갈등조차 해결을 못하고 있는 실정이다.

그리고 제주만 하더라도 단기, 중장기 플랜이 미약하고 주체도 불명확해 보인다. 아무래도 일관성, 전문성이 떨어지는 데서 오는 현상일 것이다. 그래서 제안하면 민주평화통일자문회의가 헌법기관으로서 취지에 맞게 그 중심에 서서 나아가야 한다. 남북교류 공간의 확보나 생태 자연자원의 공동 교류 등 제주가 할 수 있는 일은 얼마든지 있다. 누가 그 일을 헤쳐나갈 것인가를 고민해야 한다.

정책 제안 및 시사점

- 남북교류협력은 적대적 공존 속에서도 비적대적 돌파구를 만들어 나가야 함.
- 지방분권형 남북교류협력이 필요한 시대이며 남북 지자체 간 '패키지형 지역교류'를 제안함.
- 민주평화통일자문회의는 일관성과 전문성을 갖추고 새로운 남북교류협력에 있어 민간, 지자체, 중앙을 아우르는 주체적 사고와 접근이 필요함.

평화와 인권의 꿈을 담은 제주로의 도약



좌장/발표 **김인희** 인하대학교 법학대학원 교수
 토론 **고성준** 제주통일미래연구원 원장
양조훈 제주4.3평화재단 이사장
김남국 고려대학교 정치외교학과 교수
시나 폴슨 서울 유엔인권사무소 소장
 정리 **김시환** 제주국제자유도시개발센터 대리

● **김인희** 아시아 지역에서 발생하고 있는 모든 문제를 평화와 인권 차원에서 다 해결할 수 없는 것이 현실이지만, 해결방안 중 하나로 평화와 인권은 중요한 가치 중 하나이다. 특히 경제적 측면에서 번영, 평화라는 측면에서 안보가 계속 주장되고 있고 최근에는 남북한의 핵 문제를 포함하여 한일 간 갈등문제, 미중 간 갈등문제 등 기존의 안보나 경제 중심 공동체와 함께, 이를 보좌하고 보완하는 형태의 평화인권 공동체가 필요하다

동아시아 5개국인 한국, 북한, 일본, 중국, 대만의 경제협력이 확대되고 있지만 그와 반대로 동일한 문화와 종교를 기반으로 상호 이해 가능함에도 전쟁 위협, 문제해결 능력의 부재, 동아시아 공동 인물 부재, 위안부 문제, 국제 인권 논의 실종 등 공동 번영 속에 위태로운 평화가 지속되고 있는바, 동아시아 평화인권공동체를 구상하려면 평화와 인권공동체의 보완이 필요하며, 다양한 공동체의 안정성이 필요하다. 또한, 이를 위해서는 대한민국과 제주의 역할이 중요하다고 할 수 있다.

한국은 동아시아 3국 중 유일하게 과거사를 정리한

민주주의 경험을 가지고 있으며, 그 출발점은 제주 43 사건이라고 할 수 있다. 제주 43진실화해위원회는 상당히 의미 있는 시도이자 과거사 정리의 기준을 제시하였으며 세계적으로 보편화해야 할 가치가 충분하다. 또한 제주는 43을 통한 화해, 평화, 인권 가치를 더 세계적 차원에서 공유할 필요가 있으며 지리적·전략적 가치의 중심지로서 매우 중요한 역할을 할 수 있다.

동아시아 평화인권공동체 구상을 위해서는, 먼저 동아시아 평화인권공동체에 대한 정치인의 구상 연구 및 발표가 필요하고, 두 번째로는 동아시아 평화 인권 선언이 필요하다. 셋째로는 동아시아 평화 인권 포럼을 개최하고 마지막으로 동아시아 평화인권위원회를 거쳐 동아시아 인권재판소 설치기 필요하며, 평화인권위원회와 인권재판소 장소로는 평화의 섬 제주가 적합할 것이다.

동아시아 평화인권공동체 구성을 위해서는 단기, 중기, 장기 목표 설정이 필요하며, 지나친 장기 목표 보다는 세부적인 계획이 필요할 것으로 본다. 또한 제주의 역할은 동아시아 평화인권공동체 논의가 지속될 수 있도록 정치인, 연구자, 전문가, 활동가의 논의

가 지속될 수 있도록 틀을 마련하고 잘 정착시킨다면 동아시아 평화인권공동체 구성에 큰 성과가 있을 것으로 본다.

● **양조훈** 2005년 평화의 섬으로 지정된 제주도는 그동안 평화 관련된 행사들이 주로 정상외교, 국제정치에 치중되었으며, 최근에는 43사건이 논의되고 있다는 것은 다행이지만, 지금보다는 더 강조되어야 할 필요성이 있다.

제주 역사상 가장 비극적인 43 사건은 과거 미군정과 이승만 정권, 한국 군사정권에 의해 '공산폭동'으로 왜곡 규정된 채 반세기 가까이 사실이 통체되었다. 그럼에도 지난 2000년 이 사건의 진실을 밝히기 위한 제주43 진상규명 특별법이 제정되었고, 대한민국 정부는 2003년 '국가권력의 인권유린'이라고 규정한 진상조사 보고서를 확정하였고 노무현 대통령은 이 조사 결과를 토대로 공식 사과했다.

2013년에는 가장 갈등이 심했던 43유족회와 경찰 출신인 제주 경우회가 화해 선언으로 매해 8월 2일 충혼묘지와 43평화공원을 합동 참배하고 있으며, 이는 제주도가 43 치유를 위해 진보와 보수의 벽을 허물고, 민과 관이 하나가 되는 계기가 되었다. 가장 어렵다는 이념 갈등을 극복한 세계적으로 매우 드문 사례인 것이다.

우리는 지금 한반도의 냉전구조를 해체하기 위한 중대한 기로에 서 있으며, 남과 북이 얽힌 실타래도 43이 펼치는 화해정신으로 풀어가기를 기대하며, 나아가 동아시아의 대표적인 평화와 인권이 상징이 되기 위해서 평화 선언이나 인권재판소 설치 방안도 긍정적으로 평가하고 싶다.

또한 제주43평화재단은 과거사 해결의 문제의식 공유를 위해 오는 6월 20일 유엔본부에서 '제주43의 진실과 책임, 화해'라는 주제로 인권 심포지엄을 개최할 계획이다.

● **고성준** 우리는 평화의 섬인 제주를 완성해 나가기 위해서는 현재 답보상태인 남북관계 개선과 함께, 북한이 올바르게 발전해 가도록 제주와 제주국제자유도시개발센터(JDC)가 기여해야 한다고 생각한다.

한국전쟁 이후 대립해온 남과 북은 2000년 6·15남북 공동선언 이후 갈등도 있었지만 교류와 협력을 이어나오고 있다.

제주는 '한라에서 백두, 백두에서 한라'까지라는 말처럼 남북 평화의 상징성을 가지고 있으며, 2000년대 이후 지자체 대북교류협력을 선도하는 등 역사성도 가지고 있다.

2000년대 제주는 인도적 차원에서 감귤북한보내기 운동, 최초의 남북민간체육문화행사, 4차에 걸친 제주도민 대표단 방북 등 남북 평화를 선도해 왔지만, 최근 남북관계가 잠시 주춤하고 있는 현 상황에서 제주와 JDC는 대북교류의 새로운 접근이 필요하다.

제주에는 북한에 대한 종래의 단발성 지원사업에서 벗어나 패키지 개발협력 방식으로 전환이 필요하며, 복합적인 상징성과 지리·산업적 특성을 내세워 교류 대상과 사업을 선정하는 것이 바람직하다.

JDC는 국토교통부 산하 공기업으로서 중앙정부 차원에서 도움을 줄 수 있을 것으로 생각한다. 그동안 JDC는 제주에서 다양한 사업을 진행해 왔으며, 성공적이라고 평가받는 사업이 많다. 특히, 제주의 국제화에 필요한 인력연수 프로그램을 통해 제주의 인재양성에 주력하였고 이와 관련된 노하우를 갖추고 있어 북한이 필요로 하는 인력양성에 도움을 줄 수 있을 것이다. 또한 관광, 개발 등에 대한 축적된 경험과 교훈 등을 전수해 북한의 경제 발전에 기여할 수 있을 것으로 본다. 이를 위해서는 JDC 경영진의 방북, 북한 인사 제주 초청 등으로 진행하는 것이 바람직하다.

● **김남국** 아시아 인권재판소의 가능성과 제주 유치 타당성에 대해 이야기하고자 한다. 지역 인권재판소는 유럽은 1959년, 미주는 1979년, 아프리카는 1979년 설립했지만 아시아는 지역 전체를 대표하는 인권재판소가 없는 세계에서 유일한 곳이다.

아시아 인권재판소가 아직 설립되지 않은 이유는 지리적 광범위함과 문화적 다양성, 많은 국가가 경제적으로 빈곤하고 권위주의적인 정부가 집권하는 현실 때문에 시도조차 못하고 있는 현실이다.

아시아 인권재판소 설립을 위한 세 가지 가능한 경

료를 보면, 첫째 지리적으로 인접하거나 문화적으로 유사한 소 지역 국가들이 지역별 인권보장 기구를 만들어 운영하면서 확대하는 것, 둘째로는 기존 지역 협의체를 기반으로 인권보장기구를 구상하는 것, 마지막으로 아시아에 존재하는 인권기구 협의체를 바탕으로 인권재판소 설립을 시도하는 것이다.

미주 인권재판소는 미국과 소련 등 강대국이 서로 유치하기 위해 경쟁했지만 결국은 중미를 휩쓸던 내전과 분쟁을 종식하는 데 큰 역할을 했던 코스타리카에 설립되었고 유럽은 프랑스와 독일의 분쟁지였던 프랑스 스트라스부르에 유치됐다. 이처럼 미주와 유럽 인권재판소 소재지는 제주 유치 타당성을 높이는 근거가 될 수 있으며 제주가 갖는 역사, 문화 상징성을 극대화한다면 아시아 지역 인권재판소 설립 가능성과 제주 유치 타당성이 결합해 시너지 효과를 낼 수 있을 것이라 본다.

아시아 인권재판소 제주 유치는 제주, 오키나와, 타이완을 잇는 평화의 삼각지대 구축을 통해 북핵 위기와 남중국해 사태를 둘러싸고 동아시아 정세의 급속한 국자 중심의 권력 재편 흐름을 견제할 것이고, 제주 유치는 국가들의 아시아(Asia of States)를 넘어서 시민들의 아시아(Asia of Citizens)를 모색하는 과정에서 상징적인 계기가 될 것이다.

JDC는 제주가 갖는 역사·문화적 가치를 개발하고 그것을 자원으로 삼아 아시아의 평화와 번영에 기여하는 역할이 필요할 것이다.

● **시나폴슨** 인권의 미래가 논의될 때 부정적인 부분도 있었지만, 많은 부분에서 인권의 미래는 “긍정적이다”라고 생각한다. 전 세계적으로 인권에 대한 다양한 경험과 논의가 축적되었고, 우리는 다양한 노력을 통해 과거의 부정적인 상황으로 돌아가지 않도록 노력해야 한다.

장소마다 나라마다 인권의 가치는 다르겠지만 제주에서 현재까지 이루어진 결과들을 보면 평화로 나아가는 방향을 잘 보여주고 있다고 생각한다.

평화라는 결과도 중요하지만 평화로 가기 위한 과정도 중요하다. 제주에는 아직 연구해야 할 부분이 많지

만, 평화와 번영으로 가기 위한 많은 노력이 이루어졌고, 더불어 다양한 단체들이 많은 노력을 하는 것으로 알고 있다.

제주의 경우 4·3사건의 희생자와 유족, 생존자들 중심의 다양한 노력이 중요하다는 교훈을 얻을 수 있었고 이러한 노력들을 통해 진실 규명에 가까이 다가갈 수 있었다고 생각한다. 제주가 우리에게 주는 또 다른 교훈은 4·3사건의 가려진 진실을 찾기 위해 2000년대 진상 규명이 이루어지기까지 많은 노력을 해왔고 이는 사회·정치·경제적으로 큰 영향을 주었다고 생각하며, 이러한 노력을 북한과의 남북관계 개선에도 적용할 수 있을 것이라고 생각한다.

현재 UN서울사무소에는 탈북자들을 대상으로 대화나 인터뷰 등을 통해 북한의 현실을 듣고 있다. 현재 북한 주민들은 인권침해나 경제적 어려움, 국가적 탄압 등을 겪고 있다는 증언이 이루어지고 있다. 이와 관련하여 각각의 개인이 평화를 어떻게 받아들이는지에 관계없이 남북관계 개선을 위해 정부뿐만 아니라 민간의 역할도 중요하다고 생각하며, 북한의 경제발전과 주민들의 더 나은 삶을 위해 우리는 더 많은 노력을 해야 할 것이다.

정책 제안 및 시사점

- 제주포럼을 기점으로 제주에서 아시아의 평화와 인권 관련 논의를 하기 위한 국가간 협의체 구성 등 후속조치를 단계적으로 추진할 필요가 있음.
- 제주 4·3사건은 이념 갈등을 극복한 전 세계적으로 매우 드문 사례로서 남북 관계 개선에도 4·3의 화해 정신으로 풀어나갈 수 있음.

남북교류의 새로운 패러다임과 민관협력



좌장	임강택 통일연구원 석좌연구위원
발표	이승환 남북교류협력지원협회 회장 미무라 미츠히로 동북아경제연구소 주임연구원
토론	조한범 통일연구원 연구위원 김광길 법무법인 지평 변호사 박지용 서울시 남북협력추진단 개발협력담당관
정리	이현희 민주평통 전문위원

● **이승환** 먼저 대북 쌀지원에 대한 이야기를 하고자 한다. 지금까지 쌀지원은 인도적 차원에서 무상으로 한 경우가 거의 없었다. 그동안 남한 정부는 북한과의 관계를 만드는 수단으로 쌀지원을 활용했다. 그러나 이제는 쌀의 정치화에서 벗어나야 한다. 이를 위해서는 정부보다 민간에서 앞장서서 해야 한다. 국내적 합의가 어렵다면 물물교환 방식으로 진행할 수도 있다. 이와 함께 교류협력 기조를 보다 적극적으로 변화시켜야 한다. 과거에는 퍼주기 논란을 피하기 위해 차관 형식으로 쌀을 지원했지만, 이제는 그런 방식에서 벗어나야 한다. 교류협력에 대한 사회 내부의 합의 수준을 높여 사회적 갈등을 최소화하는 방향으로 가야 한다.

현재 남북교류협력 거버넌스 논의에서 핵심적인 문제는 첫째, 대북제재 아래서 남북교류 기조를 재설정하는 것이고, 둘째, 남북교류를 둘러싼 사회적 갈등을 줄이는 것, 셋째, 남북교류에 대한 국가주도 시스템에서 정부-시민사회 협력적 거버넌스로 시스템을 바꾸는 것이다. 이를 위해 대북제재를 고려하면서 인도의 공공성을 앞세운 적극대응 시스템으로 전환

하고, 교류협력 관리 기조를 민간 중심으로 전환하면서 민간과 지자체가 계획하는 인도협력과 사회문화 교류사업을 적극 펼쳐나가야 한다.

더불어 남북교류에 대한 국민 공감도를 높이기 위해서는 시민사회가 중심이 되는 남북교류 관련 사회적 대화를 확대하고, 자율적인 교류협력 추진체계를 형성해 나가야 한다. 사회적 대화는 지역과 부문, 해외와 남북으로 확대하면서 제도화하고, 이를 통해 교류협력 관련 사회협약의 채택으로 나아가야 한다. 사회적 대화가 사회협약으로 발전하면 교류협력의 지속성과 안정성, 정책의 역진을 방지하는 데 중요한 역할을 할 수 있다. 이는 남남갈등 완화를 넘어 정부-시민사회의 조합적 레짐으로 교류협력 운영기조를 재편하는 것이다.

정부 주도의 교류협력 정책을 사회 주도적 교류협력 기조로 전환하는 것이고, 이것은 교류협력의 기반 강화와 시민참여 활성화 및 북한을 시민사회 친화적으로 변화하는 데도 기여할 수 있다. 독일 통일은 갑자기 이뤄졌지만, 그것은 20여 년 민간교류 경험이 쌓여 동독민들의 결정을 이끌어냈기에 가능했다. 교류

협력 이외의 통일 방법은 무력밖에 없다. 기본적으로 교류와 협력을 통해 통일을 할 수밖에 없다는 것에 대한 사회적 합의를 만들어야 한다.

남북연합도 시민참여 흐름 속에서 만들어질 수 있다. 그러나 현재는 교류협력에 대한 시민의 이해를 돕고 참여를 안내하는 시스템이 없다. 시민이 누구나 참여할 수 있는 교류협력 추진체계가 필요하다. 이를 위해 정부의 시스템도 바꾸고 시민사회의 네트워크도 활성화되어야 한다. 비슷한 성격의 단체가 경쟁하고 개인이 안내하는 것이 아니라 시민사회가 업종별, 활동별, 협회별로 협동조합을 만들어서 협력적 네트워크를 강화해 나가는 것이 필요하다.

교류협력 추진체계도 새롭게 재편되어야 한다. 정부-교류협력 전문 지원기구-시민사회로 이어지는 민간 협력적 시스템을 운영하는 것이 필요하다. 이를 통해 당국 간 협의사항을 제외한 교류협력 의제 결정을 민간 협력 거버넌스에 맡기는 과감한 변화도 요구된다.

북한에는 민간이 없는데, 민간 차원의 교류협력이 가능하냐는 지적이 있다. 북한은 대남사업에서 민간이 나오는 경우는 별로 없고 심지어 전문기관이 나오는 경우도 적다. 이것이 현실이지만, 어떤 의미에서는 우리에게 장점이다. 말단이 아닌 핵심 부서를 만나서 설득하는 것이다. 높은 사람과 협상하고 논쟁하는 것이 북한의 변화를 촉진하는 데 더 도움이 된다. 만나지도 않으면 어떻게 변화가 생기겠는가.

● **미무라 미츠히로** 북한 경제는 2009년 화폐개혁에 실패하면서 본격적으로 변화했고, 김정은 정권은 시장의 힘을 무시하지 못한다는 것을 인정했다. 북한은 2010년 이후부터 지속적으로 신년사에서 인민생활 향상을 당과 국가의 주요 과업으로 제시하고 있다. 북한은 2013년부터 본격적으로 농업에서 '포전담당 책임제' '공업에서 계획권, 생산조직권, 가격제정권, 무역권' 등 경영자주권을 인정하는 계획을 단행했다. 이것은 사회주의 기업관리책임제로 정식화되어 지금도 계속 실시되고 있다.

김정은 시대 이후 북한 경제는 좋아졌다고 본다. 2016년 이후에는 대북제재로 다소 악화되었지만, 김

정일 시대에 비하면 많이 좋아졌고 2~3년 전에 비하면 악화되었다고 평가할 수 있다. 신흥 부유층은 수출이 악화되면서 다소 어려워졌지만, 주민들의 삶은 지난 10년간 상당히 향상되었다고 판단된다. 2018년에 라선에서 열린 제8차 국제상품전시회에 참여했다. 1회부터 매년 참여해 왔는데, 북한 주민들 옷차림이 매우 좋아졌고, 식료품의 질도 좋아졌다. 아파트에서 태양광 패널이 설치되어 있고, 함흥의 모습을 보면 5년 전 평양의 모습과 비슷해 보인다. 특히 북한 주민들 모습을 보면, 함흥은 국영경제 중심의 도시이고 해주는 민간경제 중심의 도시인데 해주 사람들이 훨씬 좋은 모습인 것을 확인할 수 있다. 사실 북한의 변화는 탈냉전과 함께 시작되었어야 했지만 그러지 못하다 이제야 시작되었다고 볼 수 있다.

더불어 북한은 이미 '개혁개방'이 시작되었다고 평가한다. 다만 제재로 인해 개방을 못하고 있는 것이다. 국제적 제재가 강화되면서 대외경제 환경을 확대하기가 어려웠고, 이에 국내 경제개혁이 선행되고 있다고 볼 수 있다. 이러한 시기 남북교류협력은 북한이 이미 '개혁개방'을 시작했다는 인식하에서 진행되어야 하고, 시장화된 북한과의 사업모델을 하루속히 구상해야 한다. 남북이 모두 돈 벌 수 있는 사업을 해야 한다. 그러면 북도 돈을 벌기 위해 변할 수밖에 없을 것이다.

동북아 국가들도 북한이 '질 높은' 시장을 가질 수 있는 방향에서 협력하는 것이 필요하고 이러한 협력은 동북아 질서를 새롭게 만들어내는 힘으로 작용할 수 있다. 더불어 한국이 북한 스스로 변화할 것을 기다리는 '인내력'을 가지는 것도 중요하다. 새로운 동북아 질서의 변화는 국제적인 영역만큼은 국제적 협력을 통해 북한의 변화를 유도해 나가야 하고, 새로운 질서를 만드는 차원에서 이에 부응하는 남북교류협력을 새롭게 모색해 나가야 한다.

● **김광길** 현재 북핵 협상은 북한의 안보를 보장하는 동시에 북한 비핵화를 요구하는 것이 기본 구조이다. 그러나 신뢰가 없는 상태에서 안보 대 안보의 협상은 성공하기 어렵고, 신뢰 회복을 위해서는 교류와 협력을 통한 상호 인식 변화가 수반되어야 한다. 현재 대

북제재로 모든 남북교류가 막혀 있고, 금강산 관광 등도 벌크캐시 조항으로 재개가 힘들다는 인식이 퍼져 있다. 그러나 대북제재 조항을 보면 이는 확대 해석된 측면이 있다. 현재의 대북제재가 법적 이슈보다는 정치적 성격이 강한 것을 부인하긴 어렵지만, 유엔안보리 결의를 확대 해석하여 모든 것이 금지된다는 접근도 극복되어야 한다.

강력한 대북제재도 인도주의나 한반도 평화 안정, 대화를 통한 평화적인 핵 문제 해결 등에 부합되는 경우는 제재 예외를 인정하고 있다. 핵문제에 대한 일정한 진전이 있으면 제재를 수정할 수 있고 예외 인정을 받으면 남북경협을 재개할 수도 있다. 남북경협은 핵 문제 해결의 걸림돌이 아니다. 북한이 군사 중심 국가에서 인권중추와 경제중시 국가로 변화하는 데 기여할 수 있다. 이러한 변화는 한반도 평화와 안정, 대화를 통한 핵문제 해결에 기여하는 것이므로 남북경협은 유엔안보리 결의 목적에 부합하는 것이다. 그러므로 제재 예외로 인정받을 수 있기 때문에 보다 전향적인 해법을 모색해야 한다.

● **조한범** 한국 경제의 성장동력 마련과 북한 경제위기 해소를 위한 남북교류협력의 창의적 모델을 개발해야 한다. 통일정책을 국가발전 전략과 융합하는 신 국가발전 전략과 남북관계를 연계하고, 북한의 경제 건설총력집중노선과 남북교류협력의 연계가 필요하다. 민간협력 방향은 민간 분야의 자율성을 확보해 나가야 한다. 민간은 당국과 달리 비정치성과 유연성을 지니고 있다는 점에서 남북관계 개선에 있어 다양한 가능성이 있고, 민간의 자유로운 교류협력 공간 확보는 남북 주민 간의 사회적 거리감을 완화하고 북한 주민의 삶의 질을 실질적으로 개선하는 효과를 볼 수 있어 남북교류는 민간이 책임 있게 해 나가도록 해야 한다. 서독은 75년부터 매년 23억 달러의 돈을 동독에 지원했다. 단 한 번도 조건을 걸지 않고 모니터링도 하지 않으면서 신뢰를 얻었다. 이제 우리도 정부와 민간이 역할을 나눠야 한다. 더불어 제도화를 위해 '한반도평화센터' 같은 하드웨어와 소프트웨어를 만드는 것이 필요하다.

● **박지용** 지방정부가 처한 조건이 좋지 않다. 중앙정부는 지자체라고 하면서 관리와 통제라는 관점에서 대하고, 북한은 지자체를 민간단체 취급한다. 많은 지자체가 제주도의 경험을 참고하고 있지만, 현재는 모든 교류와 대화가 단절되어 있다. 그러다 보니 경험과 신뢰도 쌓이지 않고 있다.

북한과 교류에서도 지자체는 민간단체를 통해 교류를 하고 있고, 지자체가 독자적으로 하기 어려운 상황이다. 현재와 같이 민간단체에 의존하면서 지자체는 재정만 분담하는 방식은 바뀌어야 한다. 개방적 연대를 통해 정부와 지자체, 민간의 협력적 거버넌스를 만들어야 한다. 북한은 지자체 단체장이 4년마다 바뀌기 때문에 지자체를 민간에 비해 잘 믿지 못하는 경향도 있다. 그렇기 때문에 2~3년 내에 할 수 있는 사업이나 지방의 특색에 맞는 지속할 수 있는 사업을 찾는 것이 필요하다. 더불어 지자체가 경쟁적으로 무리하고 교류를 추진하는 것을 자제하는 것이 필요하다. 앞으로 안정적인 재정과 시스템을 가진 지자체가 교류협력에 본격적으로 나선다면, 교류협력을 통해 한반도 평화를 구축하는 데 기여할 수 있을 것이다.

정책 제안 및 시사점

- 남북교류에 대한 안정성과 지속성을 확보하기 위해서는 교류협력에 대한 국가주도 시스템에서 정부-시민사회 협력적 거버넌스 시스템으로 바꾸어야 함.
- 교류협력에 대한 사회적 합의와 공감대를 높이기 위해 교류협력에 시민참여 시스템을 만들고, 시민사회가 중심이 되어 남북교류에 대한 사회적 대화를 시작해야 하며, 민간협력은 민간의 자율성을 확대해 민간이 주도적으로 교류협력에 나서도록 하는 방향에서 진행되어야 함.
- 북한의 개혁개방은 제재로 인해 내부 개혁에 초점을 두고, 대외 개방으로 나아가지 못하고 있음. 남북경협은 이러한 북한의 변화를 인식하고, 시장화된 북한과의 사업모델을 적극 모색해야 함.
- 대북제재로 남북경협이 어려움을 겪고 있지만, 남북경협은 북핵 문제 해결과 한반도 평화안정에 도움이 되는 사업인 만큼, 대북제재의 예외로 인정받을 수도 있음. 보다 적극적으로 남북경협 재개를 위한 방안을 모색해야 함.
- 개방적 연대를 통해 정부와 지자체, 민간의 협력적 거버넌스를 만들어야 함.

북한 핵문제와 언론의 역할



좌장 **양영은** KBS 기자
 인사말 **이강덕** 한미클럽 회장
 발표 **이미숙** 문화일보 논설위원
하태원 채널 A 보도제작팀장
존 허드슨 워싱턴포스트 기자
 토론 **카위 총기타보른** ISIS 태국 선임연구위원
전수진 중앙일보 차장대우
 정리 **강나경** 서울대학교 국제대학원 석사과정

● **양영은** 제주포럼의 취지에 따라 남북문제, 특히 북한 핵문제는 꼭 해결해야 할 시대적 역사적 과제다. 이에 언론인들은 이번 세션을 통해 어떤 역할을 담당할 수 있을지 해답을 찾아볼 수 있을 것이다. 이번 행사 가리 사태만 보더라도 단발적 사건사고가 아닌 긴 호흡으로 진행되는 사안들이 있다. 기자들이 이런 이슈를 다룰 때에는 새로운 도전을 맞닥뜨리는 것이 현실이다. 그러한 경험을 바탕으로 핵문제가 어떻게 전개되어 왔는지 문제 추이를 살펴보고 언론인의 역할과 함께 관중의 기대를 세션에 담아보겠다.

● **이강덕** 미국 문제에 관심 있는 언론인 모임이 한미클럽이다. 이번에 특별히 제주포럼에서 세션을 가질 수 있게 되어 감사한 마음이다. 오늘 토론이 좋은 내용으로 채워지길 바란다.

● **이미숙** 그간 언론인으로서 북한 문제를 봐온 이야기를 나눠보겠다. 한국의 정치적 양극화, 특히 북핵 문제를 객관적 사실에 입각해 분석하는 것이 아닌 진보와 보수의 편을 나눠 비판하는 경향이 짙다. 북핵을 해결하기 위해서는 내부 사회적 대화와 통합이 먼

저 필요한 것이 아닌가 생각한다. 진보적 분석가들은 북핵문제를 남북관계 중심으로 분석해왔다. 문재인 정부가 지난해 김정은 위원장이 대화 계기를 했을 때, 핵을 포기했다는 낙관적 전망을 내놨고, 중재자 역할을 하겠다고 나섰다. <문화일보>가 이에 대해 비판하는 기사를 쓰면, 진보 언론과 분석가들은 시대 전망을 읽지 못한다고 비판하기도 했다. 현재 상황을 본다면 남북관계의 대변화라고 보기는 어렵다. 반면, 보수진영은 국제주의 중심의 시각으로 북한의 말이나 행태보다는 북한의 세계 체제 속의 위상과 북핵 문제가 악화되는 과정에만 집중한다. 한미동맹을 수 단화하는 경향 비판 등이 주요 요지다.

현재 북한이 보이는 양태를 깊이 있게 분석하는 것이 보수와 진보 모두에게 필요한 자세라고 생각한다. 북핵 포기에 대한 장밋빛 낙관론에 빠져서 협상에 무조건적 드라이브를 걸기보다는 한미동맹의 중요성을 파악하고 현실적 입장에서 북한 문제를 보아야 한다. 북한이 제2의 미얀마, 베트남이 될 것이라는 전망에 대해서도 개혁개방으로 가기 힘든 구조를 고려했

을 때, 체제에 대한 자기 비전을 갖지 못하고 핵으로 연명하는 파키스탄 등 후퇴한 나라가 될 가능성도 존재한다. 이에 대한 인식 차를 극복하기 위한 양극 간 사회적 토론이 더욱 필요하다. 보수와 진보가 각각 생각하는 진보가 다르다면, 이념적 분단국으로 우크라이나와 같은, 국내 분리주의 운동이 생길 가능성도 있다. 이를 극복하기 위해 다섯 가지를 제안한다. 첫째, 외교안보 문제에 보수와 진보 대립을 피하고 의회에서 초당파적 협력과 접근을 할 것, 둘째, 북한에 대한 동정론을 피하고 원칙 중심적으로(rule-based) 볼 것, 셋째, 북한 내재적 접근을 피하고 국제사회에서 북한의 특수성을 먼저 파악할 것, 넷째, 한미 양국의 싱크 탱크, 언론에서 객관적으로 분석해볼 것, 마지막으로, 남북관계 중심적 사고에서 한미동맹을 중요시했으면 한다.

● **하태원** 북핵문제는 어렵고 딱딱한 문제인 만큼, 청중 여러분이 북핵문제의 본질과 중요성, 해결방안에 대한 이해가 됐으면 하는 바람에서 준비했다. 한미동맹이 같이 갈 수 있을지에 대한 질문에서 발표를 시작해보겠다. 1994년 북미 간 제네바 합의를 하면서 1차 북핵 위기가 해결되는 듯 보였으나, 2002년에 제임스 켈리 국무부 차관보가 평양을 방문했을 때 북한이 핵을 없애지 않고 플루토늄 등으로 농축을 한다는 정황이 발생되어 2차 북핵 위기가 시작됐다. 당시 부시 행정부가 첫 임기에는 악의 축으로 대화 자체를 단절했으나, 두 번째 임기에는 9·19 공동성명을 발표했지만 실패로 돌아갔다. 이후 보수 정부가 시작되며 북핵 위기가 생겼으나, 최근 트럼프와 김정은이 싱가포르 회담에서 의기투합하면서 핵 없는 세상에서 살 수 있지 않을까 하는 낙관론이 돌기 시작했다. 그러나 현재 하노이 회담 이후 다시 갈등이 예상된다. 즉, 단계적으로 살펴보았을 때 영변 핵시설이 확인되어 이를 해결하기 위해 카터가 방북하며 해결의 단초를 찾는 듯했으나 김일성 사망으로 어려워진 상태에서 1단계가 막을 내렸고, 두 차례의 정상회담이 이뤄졌으나 기대가 산산조각이 난 것이 2단계의 막을 내렸다고 볼 수 있다. 조선의 대답에서 북한이 한국, 미국 모두에 불신을 보이

기 시작하며 핵미사일 실험이 늘어난 것이 3단계로 볼 수 있다. 최근에는 김정은 정권 이후 미사일이 다양화되어 핵실험을 이어가고 있다. 위협적인 무기가 아니라는 의견도 있으나 위협으로 받아들여야 할 것이다. 25년이라는 시간이 지나면서 한국에서는 대통령 6차례, 미국은 4명, 북한에서는 3회가 바뀌었으나 최근 어벤저스 <엔드 게임(End Game)>처럼 과연 북핵문제를 끝낼 수 있을까 하는 질문을 던져본다.

한미 대통령 간에도 좋은 화합 또는 좋지 않은 조합이 있다. 강경책과 유화책의 타이밍이 잘 맞아야 정책이 원활히 시행될 수 있다고 본다. 예컨대 국내 보수 진영 대통령과 미국의 진보진영에서 호흡이 좋았다고 본다.

현 정권에서 한미 대통령 간에 통화를 하는 경우 청와대 발표와 백악관 입장이 다른 모습을 볼 수 있다. 예컨대 백악관에서는 완전하고 검증 가능하며 불가역적인 핵폐기(CVID, Complete, Verifiable, Irreversible Dismantlement)와 최종적이고 완전히 검증된 비핵화(FFVD, Final, Fully Verified Denuclearization)를 강조했던 반면 이를 단순 제재 정도로 보도하는 등 두 정상 간 통화 후 시각 차이를 보인다.

이번 6월에 8번째 한미 정상회담이 예정되어 있다. 이번 한국 방문은 미국의 대선, 한국의 총선 등 다이내믹을 고려했을 때 한미 간 조율에 대한 여러 시나리오가 있을 것이다. 우리 정부에서 북한을 여러모로 설득 중인데, 비핵화에 있어서 어느 정도의 진전을 이룰 수 있을까 고민해봤을 때 큰 진전은 없을 것이라고 본다. 천천히 해결의 방법을 모색해야 할 것이다.

● **존 허드슨** 북한 회담을 취재하는 미국 언론인의 주요 목표는 대중에게 트럼프가 북한과 무엇을 하고 있고, 그 목적은 무엇이고, 그의 입장이 어떤 것인지, 그리고 달성하고자 하는 것이 무엇인지를 알리는 것이지만, 이는 매우 힘든 일이다. 그것은 때로 복합적이고 모순적인 메시지가기 때문이다. 이번 달 초 북한은 단거리 미사일을 발사했고, 존 볼턴은 이것에 대해 매우 유감스럽고, 유엔 결의를 위반하는 것이라고 말했

지만, 트럼프 대통령은 “우리 측 일부 사람들은 그런 식으로 볼 수 있지만, 나는 그렇게 보지 않는다”고 말했다. 이 문제에 대해 뚜렷한 차이가 있는 것이다. 지난 4월에 중국 선박회사가 제재조치의 대상이 되었다. 트럼프는 곧장 제재를 철회하고는, 제재를 내릴 때가 아니며 현재로서는 향후 제재를 할 생각이 없다고 말했다. 또한, 다른 한편으로는 정상회담이 취소되고 마지막 순간에 변경되는 것과 같은 상황이 있었다. 김정은은 트럼프에 대해서는 좋은 말을 하고 존 볼턴에 대해서는 험한 언사로 비판한다. 트럼프 행정부의 방향과 목적에 대해 누구나 혼란을 느낄 수도 있다. 이런 혼란의 일부는 트럼프가 ‘화염과 분노’ 자세를 그만둔 이래로 자신의 행정부 내에서는 거의 홀로 계기를 마련하여 회담을 진전시키려 노력해왔기 때문이다. 분명히, 국무부와 직업관료들은 북한의 비핵화 의도에 대해 회의적이다. 또한 CIA는 공개보고서에서 북한이 비핵화를 원하지 않는다고 공식적으로 발표했으나, 트럼프는 북한의 정권교체를 지지하는 전직 CIA 국장을 국무부 장관으로 임명했다. 그러나 워싱턴에 있는 사람들은 존 볼턴이 이러한 회담이 결렬되기를 원한다는 것을 분명히 알고 있다. 따라서 서로 입장이 다르기 때문에 대통령도 자신의 입장에서는 좌절을 겪었다.

중국 선박 2개 회사에 대한 제재조치는 특히 이러한 차이점이 어디서 발생하는지 보여준다. 이것은 북한과 협상이 중단된 이후 처음으로 취해진 공식 제재였다. 이 사건 이전에는 회담을 위한 긍정적인 우호적인 환경을 조성하고 김정은과 개인적 관계를 발전시키려는 노력이 있었다. 그러나 하노이 회담은 결렬되었고, 앞으로 북한과 협상이 어떻게 진전될지 불투명했고 북한은 다른 무기를 시험하는 등 더욱 도발적 자세를 취했다. 제재조치를 취하고 하루가 지나서 트럼프 대통령의 비서실장 믹 멀베이니는 이 문제에 대해 존 볼턴과 대립했다. 그 당시 존 볼턴은 멀베이니의 말을 무시했다. 다음 날, 마라라고에서 만나서 존 볼턴은 과거의 제재조치를 거론했다. 그는 자세한 계획은 아니지만 북한의 양보를 위해서는 압력이 필요하기 때

문에 향후의 제재 계획이 있다고 밝혔다. 트럼프가 이를 들은 직후 그는 그런 제재조치를 원하지 않는다고 말했고, 백악관 내부와 국가안보국은 즉시 경악했다. 대통령이 그 제재조치를 취소하려 하자, 이를 제지하고 트럼프에게 제재조치의 필요성을 납득시키려는 힘겨운 싸움이 벌어졌다. 트럼프가 이것을 트위터에 올리고 나서 몇 분 뒤 워싱턴에서는 이 문제에 어떻게 대응할 것인가를 두고 대혼란에 빠졌다. 결국 향후 제재조치는 없지만 과거의 제재는 유지된다는 결정이 내려졌다. 이것은 서로 다른 견해가 존재한다는 것이고, 이 사안을 취재하는 것의 어려움을 보여주고 있다.

또한 한국과 일본이라는 두 우방이 북한과의 대화에 대해 서로 다른 견해를 지니는 것은 도움이 되지 않는다. 양측은 트럼프를 자기편으로 끌어들이려 노력하고 있다. 나는 한국 정부가 트럼프와 일대일 대면 접촉을 성사시키는 데 어려움을 겪는다는 것을 알고 있다. 일본은 이런 방면에서 전문가로, 아베는 많은 시간 동안 대면 접촉을 가지는 반면 문재인 대통령은 그렇지 못하다. 문 대통령이 이러한 상황을 관리하기는 매우 힘들다. 솔직히 말해서, 나는 한국 정부의 이 사안에 대한 접근방식은 순진하다고 생각한다. 한국 정부는 분명히 이것을 부인할 것이다. 한국 정부는 누구보다도 자신이 북한에 대해 잘 알고 있다는 태도이지만 한국 정부의 조치가 성공적 회담을 위해 가장 적합한 조치라고 생각하는 것은 순진한 생각이다.

● **카위 총기타보른** 나의 언론인 경력은 38년으로 1994년부터 북한 문제를 취재하기 시작했는데, 당시 한국이 태국에 투자하기 시작하자, 태국 정부는 나에게 북한 문제의 취재를 요청했었다. 그 이후로 나는 서방언론 보도를 보면서 북한을 취재한 첫 번째 태국 기자가 되었다. 그러나 그때 나는 서로 다른 견해가 존재한다는 것을 깨달았고 스스로 다른 대안적 시각도 공부했다. 동남아시아의 시각에서 한반도를 바라보는 국외자로서 우리는 북한을 적으로 보지 않는다. 예를 들어, 북한은 캄보디아 국왕 노로돔 시하누크를 보호하는 중요한 역할을 했다. 어떤 이들은 우리가 유엔 결의를 준수해야 한다고 말하지만 동남아시아, 특히 태국과

말레이시아는 결의안을 완전히 따르지는 않았다.

2006년 이전에 우리는 한반도를 아직 갈등이 끝나지 않은 곳으로만 생각했다. 그러나 이미숙, 하태은씨가 언급했듯이 2006년 북한은 탄도미사일 발사를 시험하기 시작했다. 나는 동남아시아가 이 대포동 중거리 미사일의 사정거리 안에 있기에 동남아시아에 위협이 된다는 것을 동남아시아 기자 최초로 그리고 유일하게 보도했다. 그러나 많은 이들은 동남아시아가 북한의 적이 아니라는 것에 초점을 두었다. 예를 들어, 태국은 과거 북한에 휴대전화를 공급한 첫 번째 국가이다.

과거, 한·아세안 관계는 매우 단순했다. 한국은 북한에 대한 강경한 자세를 촉구했다. 그러나 문재인 정부 들어 처음으로 자세를 바꾸어 이 사안에 아세안의 참여를 촉구하고 있다. 이제부터 아세안은 트럼프의 두 번째 방문 이후 북핵 문제에 부분적으로 참여하게 되었다.

아세안은 북한과 교섭하는 중요한 역할을 할 수 있다. 베트남은 경제적 측면에서 북한의 존경을 받는데, 동남국들과의 적극적 무역을 통해 경제성장을 이루면서 정권을 유지하고 있기 때문이다.

마지막으로 나는 한국 언론이 한반도 문제 해결을 위해 미국과 일본을 제외한 다른 나라들이 북핵 문제에 개입하는 것의 의미에 관심을 더 기울일 필요가 있다고 말하고 싶다. 한국 언론은 동남아시아가 이 사안에 참여하는 것의 의의를 반영하지 못했다. 보다 균형 잡힌 시각을 위해 동남아시아와 한국 간 더 많은 의사소통은 한국이 대안적 시각을 발견하는 데 도움이 될 것이다.

● **전수진** 현장에서 김정은 위원장을 옆에서 보면서 김정은 위원장도 사람이라는 것을 새삼 실감했다. 하노이 회담이 결렬될 것이라는 소식을 일본 외무성 관계자를 통해 듣게 됐다. 혹 일본이 안 좋은 뉘앙스를 놓는 것 아닌가라는 생각이 들어, 보고만 하고 보도하지는 않기로 했다. 특종이 되었을 텐데 아쉽다는 생각이 든다.

보도하면서 또 다른 재미있는 에피소드가 있다. 판

문점에서 유명세를 얻은 방탄 경호단이 싱가포르에도 있었다. 그런데 한 명이 낙오되는 사건이 생겼다. 기사를 쓰면 재밌는 기사거리가 될 수 있었지만 평양에 돌아가서 숙청되지 않을까 하는 우려에 “빨리 뛰어가세요.”라고 외쳤다. 다행히 북한에서 이를 알아채고 차를 보내주어서 낙오된 방탄 경호원도 무사히 돌아갔다.

정책 제안 및 시사점

- 북한 이슈에서 미디어 해석의 중요성이 강조되고 있음. 정치적 양극화로 인해 한국 정부에서 북핵 이슈를 보는 시각이 이분화되는 가운데 언론인의 역할은 현실을 정확하게 보도하는 데 있음. 낙관적 전망에만 치우치지보다는 현실과 사실을 위주로 북핵문제를 다룰 필요가 있음.
- 한국의 언론은 다소 미국 및 서구 중심적 시각으로 북핵 이슈를 바라보는 경향이 있음. 이로 인해 새로운 시각이나 해결책을 모색하는 데 어려움이 있는데, 동남아시아 언론과의 교류를 통해 새로운 시각을 참고할 수 있을 것.
- 미국 언론의 경우 북핵 이슈를 둘러싼 미국 정부의 결정에 중점을 두어 보도해야 하지만 정부 내에서도 트럼프와 정부 관계자의 첨예한 입장 차이로 보도에 어려움을 겪기도 함. 뿐만 아니라, 한국과 일본의 북한 이슈를 보는 다른 시각은 미국의 입장을 명확히 보이는 데 어려운 또 다른 요소로 작용함. 이로 인해 미국의 대북정책에 대한 혼란된 메시지를 줄 수 있으므로, 언론인으로서 미국 정부의 대북정책을 정확히 파악하여 보도하는 데 신중해야 할 것임.

제4장

경제·경영
PROSPERITY

한반도 번영을 위한 인프라 협력



좌장/축사 **이중세** 대한토목학회 학회장
 발표 **김병석** 한국건설기술연구원 남북한인프라특별위원장
베른트 부테 독일연방건설도시공간연구원 팀장
 개최사 **한승헌** 한국건설기술연구원 원장
 토론 **하대성** 국토교통부 국토정책관
임을출 경남대학교 극동문제연구소 교수
육재희 한라건설 전무
이영중 중앙일보 통일문화연구소 소장
 정리 **손민수** 한국건설기술연구원 수석연구원

● **한승헌** 북미 하노이 회담 이후, 남북문제가 갈 길이면 상황이지만 남북경협과 평화에 대한 염원은 계속 커지고 있는 상황이다. 이상과 현실을 왔다 갔다 하는 상황에서, 다양한 논의가 필요한 시점에 왔다. 지난 70년간 남북은 단절되어 남한은 섬과 같은 상황에 처해 있다. 도로, 철도 등 물리적 연결을 넘어 사회경제·문화의 다양한 방면에서 상호 발전하고 국민 삶의 질 향상에 이바지할 수 있도록 물, 항만, 댐 등 다양한 인프라 개발을 위해 큰 그림을 그려야 하는 상황이다. 오늘 한반도 인프라 포럼을 통해 이와 같은 의제를 만들어가고 한국건설기술연구원은 건설 분야 정부출연 연구원으로서 허브 역할을 위해 노력할 것이다. 이 기회를 빌려 참여자 모두 값진 결과를 가져갈 수 있길 바란다.

● **이중세** 남북협력을 꾸준히 준비하다 보면 해결의 시점이 올 것으로 생각한다. 독일과 한국은 서로 다르지만 한국이 독일의 경험에서 배울 점은 있다. 건설 분야에서 많은 조사 활동이 있었으나, 파편화되어 있고

모이지지 않는 상황이다. 북한과의 협력에 변수는 존재하지만 이에 대한 예측과 관리도 필요하다.

● **김병석** 전체주의 국가들에 의해 야기된 2차 세계대전 이후 냉전시대로 접어들면서 이데올로기에 기반한 전쟁들이 한반도와 베트남에서 일어났지만 대립과 대결의 시대를 지나 미·소 대탕트, 미·중 수교, 독일 통일, 소련 붕괴 등 역사적 변화와 함께 냉전의 어두운 시대는 막을 내러가고 있다. 그러나 아직 한반도만큼은 '냉전 이데올로기에 의한 군사적 대립'이라는 분단과 대결의 프레임에 갇힌 지구상의 마지막 지역으로 남아 있다. 개혁개방을 통해 체제 이행을 해 온 국가들을 분석하고, 북한이 걸어온 길을 살펴보면, 어느 정도 미래를 예측해 볼 수 있을 것으로 판단한다.

현재 북한은 경제와 정치 모두 자유도가 낮은 반면, 과거 유사한 체제였던 중국과 베트남은 개혁개방을 통해 경제 자유도의 큰 증가를 보여왔다. 중국은 경제특구 개발부터 시작해서 초기에 주로 내부 자

본을 활용하고 점차 외국인 직접투자(FDI)로 넘어가며 시장경제로의 이행을 해왔고, 베트남은 초기에 공적개발원조(ODA) 자금을 많이 활용하고 점차 FDI를 통해 체제 이행을 하고 있다. 이 두 국가는 정치체제는 유지하면서 경제발전은 상부 주도의 하향식(Top-down)으로 진행하고 있다는 것이 특징이다. 반면 동유럽 국가들은 정치, 경제 개혁을 동시에 급진적으로 진행시켰고 상향식(Bottom-up)의 체제 변화가 이루어졌다. 1인당 국내총생산(GDP)을 기준으로 기존의 체제 이행 국가들의 성장 추이를 보면, 동유럽은 출발 점도 아주 낮지는 않았지만 개혁개방 이후에 큰 성장 곡선을 보여주고, 중국이나 베트남도 놀라운 성장을 보여주고 있다. 중국은 개혁개방 이후 40배의 성장을, 베트남은 30배 정도의 비선형 성장을 보여주고 있다. 개혁하지 않은 북한은 40여 년 동안 1인당 GDP가 80 달러 수준에 머물고 있다. 중국의 경우, 내부 자본이 많았으므로 ODA는 큰 의미가 없고 FDI가 굉장히 중요했다. 베트남의 경우, 미국과의 관계가 경제성장과 외자 유치에 얼마나 큰 영향을 미치는지 극명하게 보여준다. 미국과의 관계 개선에 따라 국제 금융기구 지원이 추진되고 세계무역기구(WTO) 가입 승인이 이루어지면서 FDI가 급격히 늘어나고 GDP가 크게 증가했다.

남한과 북한의 1인당 GDP는 1974년도에 역전된 후 지금까지 격차가 가파르게 벌어지고 있다. 북한의 GDP는 1986년도에 베트남의 10배였는데 2003년에 추월당했다. 개혁개방 없이는 남한을 비롯해 다른 나라와의 격차가 더 급격하게 벌어질 것이다. 정치체제는 유지할 수 있겠지만 경제체제는 결국 개혁개방을 통한 시장경제로 나갈 수밖에 없다는 결론이다. 북한에게는 시간이 별로 없어 보인다. 북한은 과거의 선군정치에서 이제는 사회주의 경제 건설에 총력을 다하고 있다. 북한은 2014년 이후 자체 경제관리 방법을 통해 시장경제로의 전이에 시동을 걸어 나가고 있다. 남한은 분단으로 인해 사실상 섬나라 아닌 섬나라이다. 그 밖에도 군사비, 고령화, 출산율 등 많은 문제를 안고 있다. 그러나 북한을 포함한 북방 경

제협력은 한반도가 중국, 러시아, 미국, 일본 등을 잇는 협력과 통합의 공간으로 나아갈 수 있게 하고, 북한과 동북 3성 연해주 등과 경제 연계를 하면 2억 명 이상의 경제권이 함께하는 규모 경제 실현의 새 길이 열릴 수 있다. 북한은 베트남과 중국 개혁개방과 20년 이상의 시차를 생각할 때 정치체제는 유지하면서 시장경제로의 길을 걸겠지만 베트남이 농업 중심이었던 것과 달리 오히려 농업형을 띠고 있어 결국은 북한 독자형의 제3의 길을 걷지 않을까라고 생각한다. 그러나 분명한 것은 경제체제 이행은 빨리 이루어져야 하고 그럴 수밖에 없으리라고 생각한다. 중국처럼 내부 자본이 많은 것도 아니고 결국은 전적으로 ODA와 FDI에 의한 개방, 하향식 개방으로 갈 것으로 보이기 때문이다.

그러면 ODA와 FDI의 걸림돌은 무엇인가? 결국 제재이고 베트남의 예에서 볼 수 있듯 미국과의 관계 개선이 아킬레스건일 수밖에 없다. 대중·대소 관계와 내수를 통해 생계형·생존형 통로는 만들 수 있다 하더라도 급격한 비선형 경제부흥은 불가능하기 때문이다. 국제사회 지원과 투자 유형에 대해서는, 제재 해제 이전에도 남북경제협력기금 같은 것을 이용하거나 UN 등을 통해 북한 개발 인프라 마스터플랜을 수립할 수 있었지만 미국의 동의를 필요할 것으로 보인다. 대북 제재 해제 이후에는 ODA나 FDI 등이 가능하겠지만 전체적으로 2~3년 이상이 소요될 것으로 전문가들은 예견하고 있다. 결국 제재 단계별로 소규모부터 대규모까지 투자가 이루어질 수 있겠지만 제재 해제 이전에 가능한 것들부터 차분히 준비해 나가는 것이 중요하다고 생각한다. 인프라 관점에서 보면 북한 인프라 공동조사, 한반도 인프라 마스터플랜 수립, 제도 기준 통합 작업, 북한 특화기술 공동개발, 인적교류, 경제발전경험공유사업(KSP 운용) 같은 것이 가능할 것으로 보인다. 그러나 이런 것들도 결국은 북미관계에 따라 미국이 어느 정도 동의할 때 가능하리라고 본다. 대규모 인프라 투자는 3단계 정도 되어야 가능할 것으로 보인다. 북한 인프라의 상태는 질적으로 아주 열악한 수준이다. 평양 여명 거리, 미래 과학자 거리는 우리

와 비슷한 수준이나 교외로 가면 격차가 큰 상황이다.

그럼 북한 개방·개혁에 따른 인프라 건설 비용이 얼마나 될 것인가? 우리 모두가 궁금해하는 부분이지만 정보가 부족하고 워낙 다양한 전제 조건을 갖고 추산하다 보니 기관별로 너무 들쭉날쭉하기 때문에 보다 더 체계적인 연구가 필요하고, 특히 북한과의 공동 연구가 필요한 영역이다. 통합 비용은 180조~5,800조 원, 북한 인프라 개발 비용은 14조~306조원으로 기관별로 상이하게 추산하고 있다. 베트남은 1993년부터 2012년까지 ODA 지원금이 657조 원이었고 교통·통신 분야가 28% 수준인 185조 원이었다. 그 후에도 그 이상의 규모로 FDI와 ODA가 이루어지고 있다. 그러면 어렵잡아도 인프라 전체를 생각하면 300조 원 이상은 될 것이라고 생각한다. 이 정도 규모면 당연히 남한의 자금만으로는 불가능하고 국제 ODA 지원과 FDI가 따라와야 할 것이다. 그리고 대부분은 민관합작투자사업(PPP 사업), 국제입찰로 추진될 것이다. 퍼주기 논란이 있는데 우리가 지금 지원하는 자금의 규모들을 보면 퍼주기보다는 어쩌면 국제적인 입찰을 준비해 나가기 위한 마중물이면서 한반도 공영을 위해 같은 민족으로서 북한 주민들의 삶의 질 향상을 위한 인도적 지원이라는 생각도 해본다.

남한이 제제 해제 이전에 추진해야 할 인프라 협력을 위한 준비에는 무엇이 있을까? 결국 현재 진행하고 있는 공동조사나 한반도 인프라 마스터플랜 수립 같은 것 이외에도 남북한 인프라 연계 및 통합을 위한 건설 기준 협의, 북한의 추운 기후 특성과 지형 조건 및 골재 사정 등을 고려한 북한 맞춤형 특화기술 개발, 인적 교류, 우리가 먼저 습득해온 지식의 공유 등이 있을 수 있다. 안전과 효율성 확보, 그리고 호환성을 제고시키려면 남북한 기준을 비교 분석하고, 가능하면 통합하거나 운영상 문제점을 제거하는 노력이 필요하다. 또한 신기술을 선호하는 북한의 입장을 고려할 때 유지관리의 최소화, 비용 절감, 기상 상황 등을 감안한 북한 특화 연구개발(R&D)이 필요하다. 더불어 북한 기존 인프라 수준 측정과 활용을 위한 급속 진단, 보수·보강 기술에 대한 개발도 병행되어야 한

다. 무엇보다 기술개발과 더불어 인적 교류도 중요한 분야이다. 한국건설기술연구원은 한반도 위도와 경도상의 중간에 위치하는 연천에 SOC(민간투자사업) 실증지원센터를 구축하고 현재 악천후 상황에서 자율주행 실험이 가능한 도로주행 실험장을 운영하고 있다. 또한 접경지역에 한반도 인프라 협력을 위한 인적 교류와 특화 기술의 실험 등 다양한 비전을 제안하고 있다.

남북한의 공동 번영과 인프라 발전을 위해 다음을 제안하고자 한다.

첫 번째 제안은 한반도 인프라 포럼의 구성이다. 해외 ODA 사업이나 국제 경쟁입찰에서 우리끼리 지나치게 경쟁하는 모습을 자주 보아왔다. 그리고 북한과 관련한 정보는 기업이나 기관 간에 여러 이유로 잘 공유하지 않고 있다. 우산효과를 통해 개별 대응의 비효율성과 정보 부재를 극복하고 소통과 협력을 극대화하기 위해 북한 인프라 개발의 합의와 실행의 플랫폼으로서 '한반도 인프라 포럼'을 제안하고자 한다. 1단계로는 공사·공단·설계사·시공사들이 중심이 되는 사업·기업 분과, 기술개발 주체들이 중심이 되는 기술 분과, 그리고 정책 분과와 재정·홍보 분과 등으로 구성해 정기적으로 정보를 공유하고 실행 방안을 함께 고민하는 모임을 운영하고자 한다. 이것은 1차로 남한 기관들 간 상극에서 상생으로의 전환이라 할 수 있다. 2단계로는 북한의 관련 기관들을 분과에 합류시키고 필요 시에는 외국 기관들과 컨소시엄 형태로 확대하는 것이다. 이것은 남북 간, 국제적인 관계에서 상극에서 상생으로의 전환이라 할 수 있다. 이 포럼이 발전하여 향후 하나의 기구가 될 수 있다고 생각한다.

두 번째 제안은 평화의 다리 1mm 운동이다. 이것은 민간 후원을 받아 분단된 남과 북을 이어주는 다리를 건설하는 것이다. 2차선 1km 정도의 다리 건설에 1,000억 원 정도가 소요되므로 1mm를 건설하는 데는 10만 원, 즉, 100달러 정도가 필요하다. 100만 명 모금을 하면 1개의 다리를 건설할 수 있다. 임진강 하구의 남북한 공동관리 구역이나 DMZ를 건너서 남북을 연결하는 다리를 전 세계인의 평화의 염원을 담

아 건설함으로써 이데올로기의 미명으로 포장된 상극의 길, 대립과 전쟁의 길을 걷어내고 인류가 한 가족으로 공영하는 평화의 길로 가자는 다짐의 상징이 되었으면 한다.

● **베른트 부테** 독일은 분단 상황에서 동독과 서독의 격차는 계속 커졌다. 동독의 경우 대규모 인프라 투자에 적극적이지 않았고, 철로도 투자 요소가 많았으나 연기되기 일쑤였다. 따라서 공사기간 지연으로 소요 예산이 계속 늘어갔다. 서독은 연방정부가 연방교통인프라계획(FTIP)을 수립하여 내각 승인을 통해 인프라를 개선했다. 여기에는 기존 인프라의 유지 및 신규 사업의 개발 등 인프라 관련 사업의 계획을 담고 있으며, 기본법으로 개정을 거듭해 발전시켜 나갔다. 동서독 간의 연결 인프라는 도로 10개, 철로 8개 정도 있으며, 남북으로의 교통량이 점차 동서로 증가했다. 동서독 간 교통량 증가로 사고가 늘자 동독 인프라 기준의 상향이 필요했고, 동독의 추가적인 고속도로 건설계획도 필요하게 되었다. 당사자 간 회담을 통해 동서독 인프라 계획을 수립하게 되었으며, 17개의 독일 통일 교통 프로젝트가 탄생했고, 사업 수행을 위해 2개의 민간회사가 설립되었다. 10년 내 사업 목표 달성을 공표했으나 충분한 시간이 아니었다. 결국 사업 목표 달성을 위해 46.2% 예산을 초과 집행했다. 2016년 연방교통인프라계획 2030'을 도입하면서 과거의 실수를 반복하지 않기 위해 8단계 사업수행 방식, 투자 우선순위 결정 전략, 프로젝트 평가방법 등을 설정했다. 외부 전문가 자문, 코디네이터, 품질관리 담당, 대중 참여 등을 통해 사업의 투명성을 확보하고자 노력하고 있다. 성공적인 사업을 위해 자금 목적, 신규 건설보다 기존 구조 유지 우선, 주요 교통축 보강, 병목현상 제거, 광범위한 민간 참여와 같은 5가지 고려사항을 중요시하고 있다.

마지막으로 '이동성 없는 번영은 없다'라는 조언을 하고 싶다. 늦었다고 생각할 때, 남은 시간을 잘 활용해야 한다. 독일도 더 잘 준비할 수 있었는데, 통일이 급작스럽게 되었다. 기존의 데이터를 최대한 활용하고 가용한 데이터를 가능한 한 많이 모아야 한다. 어

떻게 하면 민간자금을 끌어낼 수 있을지 고민해야 하며, 그동안 준비한 것에 대해 자랑스러워할 필요가 있다.

● **이영중** 북한과 사회주의 체제 선전 건축물 공부를 하면서 국내 건설, 건축, 토목 분야를 망라해 살펴보니 생각보다 훨씬 준비가 많이 되어 있어 놀란 적이 있다. 각 분야의 연구나 준비는 많은데 북한과의 접촉이 거의 없다는 것이 안타까운 점이다. 아마도 한반도 에너지개발기구(KEDO)가 남북한 기술자 교류의 유일한 사례이지 않을까 싶다. 국제협력을 통한 기술자 교류가 방안이 될 수 있으나 현재 상황과 건설기관이나 단체가 의미 있는 진도를 내기에는 제약사항이 많아 보인다. 부테 박사의 독일 사례를 통해 독일의 교훈을 배울 필요가 있다고 생각한다. 독일 통일의 상황이 남북한 상황과 다르다는 이유로 경외시하고 있는데 실제 인프라 투자 분야에서 다시 살펴봐야 할 부분이 많다고 생각한다. 이번에 북·중 접경지역을 직접 살펴봤는데 현장에 답이 있는 것 같다. 통합 과정에서 북한의 계획 수준을 생각해 볼 필요가 있고 기업과 전문인력 양성 등 인적교류 분야에서 잘 준비가 되고 있는지 자문해 봐야 한다.

● **임을출** 한국건설기술연구원이 사전에 인프라 건설 분야에 많은 준비를 하고 있는 것 같아 북한 관련 학자로서 기쁘다. 부테 박사가 소개한 독일의 사례도 많은 시사점이 있었다. 북한 김정은 위원장은 고민거리로 남한과의 교류, 에너지 분야, 인프라 개선 등 북한 인프라 수준에 대해 고백한 적이 있다. 그런 측면에서 남북한 인프라 협력의 준비는 이미 늦었다고 생각한다. 북한은 이미 중국과 많은 협력을 하고 있다. 북·중 접경지역은 중국이 도로, 철도 건설 등 사업을 많이 진행하고 있는 실정이다. 남북 정상도 도로, 철도 연결, 경제협력, 관광특구 등 많은 부분에서 합의를 했다. 합의에 기반해 다양한 분야에서 준비를 해야 하는데 현재 대외적인 상황으로 제대로 되고 있지 않다고 본다. 한국건설기술연구원이 본격적으로 시작하려고 하는 한반도 인프라 협력 준비는 매우 중요한 시도라고 본다. 그리고 재원 마련, 투자 보

장, 추진체계, 주변국과의 경쟁, 이 네 가지 문제도 시급한 분야이다. 재원 조달은 국가재정과 민자유치를 구분하여 각각 필요 사업에 대해 검토할 필요가 있다. 계속 언급되고 있는 퍼주기 논란을 최소화할 수 있는 방안을 고민해야 한다. 국가재정 사업의 투입 논리를 마련하고, 민간자본의 수익성 여부와 수익성이 담보되지 않을 때 정부 차원의 특별조치를 통한 지급보증, 투자금 회수 방안 등 활성화 방안들에 대한 다양한 검토가 이뤄져야 한다. 부테 박사의 성공 요인으로 언급했듯이 가능하면 많은 데이터를 수집해야 한다. 하지만 우리는 이런 부분이 아직도 빈약한 상황이다. 무엇보다 성공과 실패를 좌우하는 것은 거버넌스이다. 플랫폼을 만드는 한국건설기술연구원과 정부의 역할이 필요하다. 국내뿐만 아니라 국제적인 추진체계도 필요하다. 중국, 일본, 러시아 등과 연결해야 시너지 효과가 발생하며, 당장 교류협력력이 재개되지 않더라도 지속적으로 준비해야 한다.

● **육재희** 남북경협 현장에서 20여 년 일해 오면서 느낀 애로사항에 대해 얘기하고자 한다. 97년부터 대북사업에 관여했다. KEDO 사업에 시공사인 현대건설에 몸담아 참여를 시작했고 금강산 관광사업, 개성공단, 평양 류경체육관 건설 등을 통해 북한 기관과 협력하여 다양한 사업에 참여했다. 가장 어려웠던 점은 군사적인 사건사고로 사업을 중단해야 하는 상황이었다. 정치적인 사건사고와 경제협력을 연계하면 아무도 사업을 할 수 없다. 사업적인 부분에서는 인프라 문제가 크다. 그중에서도 전력 문제가 가장 심각하다. 도로, 항만 등 교통 인프라와 법규 등의 제도적 인프라도 뒷받침되어야 한다. 금강산 사업은 부두, 도로 등 모든 분야에 걸쳐 현대자산의 재원으로 사업을 수행하다 보니 사업성이 없었다. 하지만 공단 내 사업자 입장에서 개성공단 사업은 전력, 철도, 도로 등 정부가 인프라 분야에서 지원을 하게 되어 사업성이 좋은 사례다. 관련 인프라가 구비되는 사업은 상황이 좋은데 민간 건설사의 입장에서 투자계획 수립을 위해서는 정부 차원의 투자 우선순위에 대한 가이드가 필요하다. 이와 같은 가이드라인과 정부의 제

도적인 틀과 지원을 통해 민간투자를 유도해야 한다.

● **하대성** 5차 국토개발 계획을 수립하면서 어떻게 북한을 한반도 경제권으로 묶어낼 것인지 고민이 많다. 싱가포르와 하노이를 거쳐 북미회담이 끊어지고 민간의 수익성, 퍼주기 논란 등에 공직자로 구체적인 해결책 마련에 고민이 많다. 고민하다 보면 결론은 인프라로 귀결된다. 지금까지 남·북·미 관계로 민간과 소통할 여유가 없었다. 당국과 민간 간 대화와 협력이 필요하며 미시적, 거시적인 측면에서 상상력이 필요한 시점이라 생각한다.

정책 제안 및 시사점

- 한반도 인프라 협력을 위한 거버넌스로 한반도 인프라 포럼이 남북협력의 허브 역할을 할 수 있도록 협력 플랫폼 구축을 서둘러야 함.
- 남북한 인프라 협력을 위한 계획을 수립하기 위해 최대한 데이터를 많이 축적해야 하며, 축적한 데이터는 공유를 통해 협력사업의 계획을 지속적으로 평가하고 개선하는 과정을 거쳐야 함.

AI 시대 미래 기술혁신과 생산 네트워크: 자동차 산업

동아시아재단
East Asia Foundation

좌장 류상영 연세대학교 교수
발표 최중찬 국가기술표준원 표준코디네이터
김태년 한국자동차산업협회 전무
안준성 퍼스트법무법인 미국 변호사
정리 김세원 동아시아재단 글로벌아시아펠로우

● **류상영** 본 세션을 진행하기 앞서 한국 경제와 자동차 산업이 맞이하고 있는 환경적인 도전을 3가지 정도로 압축해볼 수 있다. 첫 번째는 AI 기술과 보호무역 주의가 결합하면서 기술, 경제, 산업 부문 모두 영향을 받고 있다. 두 번째로, 일시적이든 장기적이든 미중 무역전쟁은 기술 요인에서 촉발된 것이다. 기술 분야에서 중국의 미국 추격으로 무역분쟁이 발화되었다고 볼 수 있다. 기술 경쟁으로 촉발된 분쟁은 기술 경쟁으로 해결될 수밖에 없을 것이다. 한국 경제와 자동차 산업 등은 이제 더 거친 환경에 노출될 것이다. 경제 산업과 정치 안보 상황이 결합되어 이로 인한 불확실성과 비용이 더 커지고 있다. 안보 변수가 경제 변수를 지배하는 상황이 주는 비용이 급상승하고 있는 것이다. 세 번째는 국내 요인으로, 기업은 사회와 분리될 수 없다. 사회적 규제, 이슈 등에 기업이 노출된 상황을 어떻게 다루어야 할지가 숙제이다. 현대차그룹의 정의선 부회장은 공개 석상을 통해, 미래의 자동차는 소유에서 공유 개념으로 전환될 것이라 예견한 바 있다. 산업 전반이 새로운 환경에 적응할 수밖에 없으며, 이러한 도전 요인을 자동차 산업 차원에서 해결할 수 있는 방안이 무엇인지 살펴보고자 한다.

● **최중찬** 미래 자동차, 특히 자율차 관련 이슈를 자세히 다뤄보고자 한다. 먼저, 표준이란 단어에 대한 개념부터 살펴보자면, 기기와 기기 사이의 호환 유지와 기술적 독점을 피하고자 하는 것이다. 이는 공공 서비스만을 위해 존재하는 것이 아니고 국가적인 경쟁도 포함된다. 기술이란 시장 진입을 도와주는 것이다. 표준은 시장을 리드하는 것으로, 내수 시장은 작고 글로벌 시장에서의 파이를 키워 내 몫을 키우겠다는 자신감에서 비롯되는 것이다. 표준 부문에서 선도적인 기업들은 대부분 미국, 일본, 유럽 등 선진국들에 속해 있다. 자율주행차에서의 표준은 자동차 내부 AI 기반 센싱, 인식 판단 제어 등을 다루고 있다. 또한 네트워크 클라우드 서비스, 협력 주행 등 인간공학 부문뿐 아니라 기능 안전, 사이버 안보 등도 모두 자율주행 표준에 포함된다. 특정 자동차 문제가 아니라 산업 생태계 전반과 연관되는 것이다. 그만큼 국가 및 기업 차원의 노력이 광범위하게 나타나고 있다. 5G 기술은 통신 부문에서만 유용한 것이 아니라 미래차 부문에서 핵심 요소이다. 독일, 미국, 일본, 프랑스 등이 선도 국가들로, 잠재적 특허를 획득한 상태이다. 후발주자들에게는 이것이 장애 요인이 되고 있다. 표준 때문

에 기술을 보유한 기업들도 주춤할 수 있다. 자동차 등급은 미국자동차공학회가 제시하고 있으며 이를 국제 표준화해 사용하고 있다. 국가 정책에 있어 자동차 스펙을 결정하는 기본적인 부분이다. 기능 안전은 매우 중요하다. 후발 주자들은 자동차를 생산해 시장에 출시할 때 품질만이 아닌 생산 과정까지 선두주자들을 따라잡아야 한다. 후발주자들이 선두주자의 방법론까지 따라가는 어려운 과정인 것이다. 사이버 안보 또한 글로벌 규제로 움직이고 있어 자동차 회사들이 이를 지속적으로 모니터링해야 한다. 인간공학은 자동차라는 기계와 도로상의 인간 사이의 상호 교감에 대한 전반적인 내용을 다룬다. 사회적 수용을 거쳐 실질적인 상용화를 위해서 만족시켜야 하는 부분이다.

수소차 부문에서 한국이 처해 있는 상황을 살펴보면, 현재 국내 기술력은 매우 강하다. 한국은 기술 리더로서 역할을 할 수 있지만 표준화 부문에서는 그렇지 않다. 특히 건수의 경우 삼성 2위, 현대차 7위 등 어느 정도 앞서 있지만 표준화 부문에서는 여전히 역량이 부족한 상태이다. ISO 표준을 위해서는 특정 기업이나 국가가 특허를 선언해야 한다. 표준이라 함은 공공서비스를 위해 제안된 것 같지만 그 이면에 특허가 깔려 있어 비용 지불이 요구될 수 있다. 표준은 문화와도 직결된다. 이에 대한 토론 등이 더 활성화되어야 한다. 특히 보유 대비 표준 부문 부족의 불균형 문제가 심각하다. 미래차의 경우 기술보다 표준이 앞서가는 상황이다. 덩치 큰 골리앗과 현명한 다윗의 싸움을 빗댄다면, 과거와 달리 골리앗들이 현명해지고 있어 다윗의 고민과 숙제가 산적한 상황이다.

● **김태년** 미래차는 단순히 기술적인 부분만 보기보다는 정책적, 사회적, 세계적인 트렌드로서 볼 수 있다. 한편으로는 기술 경쟁의 일환으로도 볼 수 있다. 미래차, 즉 future car는 일반명사이면서 고유명사이다. 전기차, 수소전기차, 자율주행차 3가지 정도로 나누어 볼 수 있다. 신재생에너지 자동차들도 등장할 것이다. 친환경 자동차는 자율주행차 부문 트렌드세터가 될 수 있다. 엘니뇨, 온실가스 등 기후변화, 탈탄소화, 내

연기관차 금지 정책 등이 제시되고 있지만 여전히 선연적인 부분이 있다. 산업 차원에서는 불가능한 이야기로 볼 수 있고, 보통 북유럽 등 자동차 생산 능력이 없는 국가들에서 제시되는 담론들이다. 대기오염, 미세먼지 등 배출가스 문제 대두로 친환경차 생산 환경이 조성되고 있고 4차 산업혁명, IT 융합 등이 주요 요인으로 나타난다. 미국, 중국, 인도 등이 이산화탄소 배출량 선두 국가들이다. 환경규제가 자동차 산업에 쏠리는 현상이 나타나고 있다. 화석연료 의존 비중을 보면 중국이 석탄 의존도가 높다. 중국은 전기차를 생산하지만 전기 발전을 위해 석탄에 의존하는 상황이다. 따라서 전기 생산 원료에도 관심을 두어야 한다. 전 세계 친환경차 시장에서 순수 전기차 분야가 차지하는 비율은 1.3%밖에 되지 않는다. 앞으로 21%까지 증가가 예상되며 2027년 정도가 티핑포인트가 될 것으로 내다보고 있다. 수소전기차 또한 전기 운용에서는 유사하지만 기술적인 어려움과 인프라 부족으로 아직 보급률이 미미한 상황이다. 자율주행차 개발은 현재 2단계까지 온 상황이다. 4~5단계까지 도달하기까지는 상당 시간이 소요될 것으로 예상된다.

한국의 자동차 개발 동향을 살펴보면, 400km 언비의 전기차가 출시되고 있다. 배터리 용량이 늘어나 연비도 늘 수 있지만 그로 인해 차량 무게가 늘어나 효율이 감소한다. 따라서 배터리 경량화 연구의 필요성이 대두된다. 수소전기차 부문에서 현대차는 2013년 투싼 모델을 세계 최초로 상용화하였다. 최근 넥쏘 모델이 출시되었지만 주요 핵심부품 등 국가 기술력이 약하다. 핵심기술 부문 부진을 극복하기 위한 투자가 필요하다. 삼성, LG 등도 자동차 산업에 진입하고자 한다. 한국은 자율주행차 기술에서 후발주자이다. 신기술 개발이 필요하며, 이를 위해 정부와 산업 간의 협력과 부담 공유가 절실하다. 인프라 문제가 중요한데 정부가 공공 목적으로 구축하는 것이 바람직하다. 미래차 투자를 위해 기업은 적자를 감수해야 할 상황이 예상된다. 정부 재정 지원 문제를 논의할 필요가 있다. 또한, 국내 자율주행차 개발을 위해 각종 규제를 건어내야 한다. 연구개발 투자 시 이에 대한 세액 공제 수

준도 매우 낮아서 정부 지원이 필요한 실정이다. 수소차 구매 비용 보조 문제도 마찬가지이다. 정부 지원 중 중국산 전기버스 구매 지원이 큰 비중을 차지하는데, 향후 중국산 버스의 국내시장 잠식이 예상되며, 그만큼 정부 혜택을 독점하는 현상도 우려된다. 정부가 무공해차 의무판매제를 도입 추진 중인데 이는 중국산 전기차에 유리하다. 환경 개선 효과는 있지만 산업 측면에서는 위협이 될 수 있다. 신기술 등 연구개발 분야에서 좀 더 공개적으로 해외 기업들과 협력할 필요가 있다. 핵심부품 국산화와 관련 산업 생태계 구축도 중요하다. 정부와 업계가 어떻게 협력할지가 경제 및 고용 상황에 큰 영향을 줄 수 있다. 또한 해외 선두주자들과의 기술 균형도 이루어야 할 것이다.

● **안준성** 무역확장법과 미래 기술의 통상 분쟁 발생시 전략을 다루어 본다. 무역확장법은 1962년 제정된 미연방법으로 제정된 지 57년이 되었다. 그간 한 번도 들어보지 못한 법인데, 거의 사용되지 않은 이유는 입법 체계 때문이다. 상업 관련된 부분은 대개 의회가 주도해왔다. 하지만 대통령에게 관세부과 재량권을 부여하고 있어 워헌 소지가 있어 보인다. 트럼프 정책에 문제가 발생해 보호무역 기조가 미국 경제에 손해라는 비판이 있을 시 법적 논쟁의 여지가 존재한다. 하지만 미국 국가안보 위협 판단을 대통령이 하기 때문에 정부 교체 시 변화가 있을 수 있다. 1995년 세계무역기구(WTO) 창설 이후 세계 무역자유화가 선언되면서 무역확장법은 사문화되었다. 하지만 트럼프 취임 후 대선 캠페인 기간에 농담처럼 들렸던 선거공약이 실제 정책에 반영되는 상황이다. 국내적으로 일부 호응도 좋다. 큰 틀에서는 트럼프 정부가 WTO를 부정하는 느낌이다. 자유무역을 역행하는 모습이다. 언제까지 이 기조를 이어갈 것인지 주목된다. 232조 보고서에 따르면 국가 안보 위협 판단 시 추가 조치를 취할 것이다. 트럼프 취임 후 알루미늄, 철강 등에 관세를 부과했다. 수입 자동차들에 대한 조사에 돌입하기도 했다. 트럼프 행정부는 연구개발 분야에 초점을 맞추고 있다. 미래차에 대한 주도권 장악을 추구하는 것으로 해석된다. 통상협상이 진행되는 경우에 180일의 유예기간

을 두고 결과를 보는데, 그 기한이 올해 연말이다. 미중 무역 분쟁으로 다른 국가들과의 다툼에 대한 부담감이 가중되고 있다. 자동차에 대한 적용 범위는 상당히 구체화되어 있고 그 범위는 포지티브 나열 방식으로 되어 있다. EU, 일본 외의 국가들과도 협상을 지속적으로 추구하고 있다. 한국은 명시되어 있지 않지만 잠재적으로는 포함된 것으로 봐야 하며, 180일 기간 이후 업데이트하여 추가 조치가 결정될 전망이다. 대통령이 결정하면 그에 대한 조치가 들어갈 것이며, 행정명령으로 적용된다. 철강, 알루미늄 산업은 자동차와 연관되어 있다. 기술 융합으로 전기차, 자율차 등이 자동차인지 IT 제품인지 불분명하다. 모든 회원국의 동의를 필요하지만 입장 차로 합의에 이르기가 어려운 상황이다. IT는 정보기술 협약으로 무관세 원칙이 적용되는 상황이라 논란이 예상된다. 자율주행차는 인공지능 문제도 내포하고 있다.

● **류상영** 한국이 기술 부문은 리드하지만 표준화 역량이 떨어진다고 했다. 한국 특허 개수는 거의 1등에 가까운데 상업화가 부족한 것이다. 그 이유와 이를 보완할 방안은 무엇인가? 선순환적 생태계 조성을 통해 인공지능과 미래차가 상호 보완이 되는 관계를 수립할 필요가 있다. 어떻게 할 수 있을까? 무역확장법 문제에서 나타나는 현상이지만, 중재기관으로서의 WTO 질서가 곧 끝날 것인가? 관세 등 통상압력으로 근본적인 변화를 가져올 수도 있다. R&D에 대한 정부보조금에 미국이 압력을 행사할 가능성은 있을까? 그렇다면 어떻게 대비할 수 있을까?

● **최중찬** 표준화 문제는 문화의 문제이다. 필요로 하는 전문가들은 기술과 언어, 토론, 설득 등 모든 과정에서 적성에 맞아야 한다. 정기 회의에 참석하여 네트워크를 구축하고 자신의 의견이 반영되도록 해야 한다. 국내 기업의 국제표준화 작업 참여가 부족하다. 전문가 육성도 부족하다. 선진국들은 표준화 진입 과정에서 자신의 이익을 반영하고 있는데 이를 배워야 한다. 일본의 경우, 표준에 대한 이해도와 국가정책 기술 개발이 국제 조류에 발맞출 수 있도록 매뉴얼을 제시하고 있다. ISO 표준은 강제 규정의 성격이 아

나라 참조일 뿐이다. 하지만 새로운 시장일 경우 굉장한 명분을 제공하기도 한다. 한국의 경우, 표준 도출 시 새로운 시장에서 커다란 명분을 확보하는 것으로 중요한 틀이라고 생각한다.

● **김태년** 산업 생태계란 산업계의 프레임워크이다. 상생 구조를 확립해야 한다. 자동차 생산이 부품 개발에 도움이 되지 않으면 소용이 없다. 내연기관 위주의 부품업체들이 대응 방향에 혼란을 겪고 있다. 핵심기술과 재료들은 대부분 수입에 의존하고 있다. 이를 국내에서 어떻게 육성할지가 관건이다. 이스라엘처럼 산학협력 부분도 중요하며, 국내 자생적인 산업 생태계 조성에 초점을 맞춰야 한다. 미래차 전략은 물량보다는 수익성 측면에 초점을 둘 것이다. 앞서 전기차에 대한 분류 기준이 모호하다는 의견에 대해 답변한다면, 자동차를 판단하는 기준은 파워트레인으로서 모든 자동차는 이 파워트레인이 기본이며 따라서 AI나 자동화와 관계없이 파워트레인 기반이라면 자동차라고 볼 수 있다.

● **안준성** WTO 체제 붕괴는 대체제가 있어야 가능하다. 붕괴보다는 업그레이드된 틀이 나오지 않을까 예상된다. 다자무역은 전체 회원국이 합의하는 것이다. 일부 국가만 참여하기도 하고 입지에 따라 팀을 만드는 경우도 있다. 연구개발 관련 미국의 압박과 관련해, 중국이 전기차 상용화에 성공했다고 가정할 때 기존의 미국 사고방식에 따른다면 압력이 있을 수 있을 것이다. 미래차에 대한 보조금이 이슈화될 시, 현 미 정부의 사고대로라면 시장 잠식 위협으로 인식해 추가적인 조치를 취할 수도 있다고 본다.

질의 응답

Q. 청중 자율주행차 보편화가 늦어지는 것으로 보인다. 변화 속도가 더 빨라지지 않을까 한다. 보편화가 지연된다는 것은 어디에 근거를 두고 있는 것인가? 산업 생태계 관련하여 다양한 기술을 보유하고 있는데 기술 융합을 통해 발전 촉진이 가능하지 않을까 한다. 그 방식은 어떻게 될까?

A. 김태년 자율주행차 보급 지연 이유는 기술 단계의 문제이다. 1, 2단계를 거치고 이제 3단계인 국회 비준을 기다리는 중이다. 4, 5단계로 가기 위해서는 여전히 규제가 매우 강하다. 사고 발생, 윤리 문제 등이 심각하다. 다만 저속 자율차는 상용화될 것이다. 일반적인 자율차는 2040년 이후나 이루어지지 않을까 생각한다. 자동차는 이제 운전용만이 아닌 각종 여가 생활, 취향과 연결되어 무궁무진한 플랫폼이 될 것이다.

정책 제안 및 시사점

- AI 시대의 도래와 함께 격화되는 미래 기술 경쟁에서 살아남기 위한 정부-업계 간 협력이 요구됨.
- 자율차 시대에서 기업들의 기술 확보도 중요하지만 관련 표준을 먼저 제시할 수 있는 능력 배양과 환경 조성이 절실함.
- 미국의 보호무역주의가 타국 정부의 기술개발 분야 지원에도 압박을 줄 가능성에 대비해야 함.

급변하는 국제경제질서와 아시아 지역경제통합의 과제



좌장	이혜민 김앤장 법률사무소 고문
발표	파사 씨에 싱가포르 경영대학교 법학 부교수 타무라 아키히코 일본 정책연구대학원 교수
토론	안덕근 서울대학교 국제대학원 교수 손열 연세대학교 국제대학원 교수 제현정 한국무역협회 통상지원단 단장
정리	이효영 국립외교원 교수

● **이혜민** 이 세션의 주제가 시의적절한 이유는 세 가지이다. 첫째, 세계 무역체제는 미국으로 인해 설립되었고 강력하게 추진되어 유지되고 있는데, 현재 미국의 체제에 대한 전념이 불확실해졌고 전 세계적 무역 보호주의의 부상으로 가장 큰 위기를 맞고 있다. 둘째, 미국이 중국 경제 모델의 근본적인 변화를 원하고 있기 때문에 현재 미중 무역분쟁의 해결은 어려울 것이다. 또 지금의 갈등이 경착륙은 일시적으로 피할 수 있지만 글로벌 경제와 글로벌 공급사슬에는 큰 영향을 미칠 수 있다. 셋째, 도하 라운드가 길을 잃은 상태이므로 다자무역 자유화의 미래에 대한 의구심을 갖게 하고 있다. 지속가능한 지역 개발을 위한 주요 요소 중 하나인 아시아 지역경제통합이 규범기반의 국제무역체제에 어떤 영향을 미칠지 논의하고자 한다.

● **타무라 아키히코** 무역, 투자, 세계화 관련된 이슈를 다루는 일본 T20 TASK FORCE 8의 정책 브리프 중 3가지 정책 브리프에 대해 말씀드리고자 한다. 첫째 브리프는 전반적인 정책 관련한 내용을 포함하는 세계

무역의 위기로 △다자 체제 재구성 △양자 및 지역적 무역협정 체결 노력 경주 △글로벌 밸류 체인의 통합 도모를 위한 경쟁력을 개선하는 국내적 개혁의 필요성 등에 대한 내용을 담고 있다.

두 번째 브리프는 WTO(세계무역기구)의 3가지 핵심기능 중 첫 번째인 규범 제정과 협상포럼 역할에 관련한 내용이다. 시장 접근 관련해서 '임계질량(critical mass)' 접근법 활용의 중요성과, EGA(환경상품협정) 및 TISA(복수국간서비스협정) 등 동 접근법을 활용해 진행되고 있는 협정들이 모델 접근법으로 거론되었다. 규범 관련해서는 발리 합의와 같은 각기 다른 속도로 진행되는(multi-speed) 다자 협정이 선호되며, 무역 왜곡행위에 대한 WTO의 기존 규범을 더 엄격하게 하고 확장하는 것을 주요 우선순위로 지정했다.

세 번째 브리프는 WTO의 두 번째 기능인 분쟁해결 제도의 개혁 관련한 내용인데, 쉬운 해결책은 찾을 수 없겠지만 제도적·절차적 개혁 관련 분야에서 접근법을 찾아볼 수 있다. 상소기구 위원의 임기 및 90일

데드라인 등 절차 부분에 대한 단기 및 중기적인 개혁은 비교적 쉽게 접근할 수 있으며, 선례의 문제나 사법 적극주의 등 보다 야심 찬 장기적 개혁 관련한 문제에 대해서는 단순한 해결책이 없으므로, 상소기구와 WTO 가입국 간의 연례회의를 제안해 접근 방안을 찾는 것을 권고한다.

아시아 지역경제통합에 대한 의견을 말씀드리면, 다자주의를 유지하기 위해 같은 방향을 보는 국가들은 지역적 통합 과정에 함께할 수 있으며, 그 예시로 아시아 국가들 간에는 CPTPP(포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정), RCEP(역내포괄적경제동반자협정) 등과 같이 이미 구조적인 협력 및 일대일로와 같은 인프라 연결 프로젝트 또한 진행되고 있다. 법적 연결성을 갖는 CPTPP, RCEP 이니셔티브와 인프라에 집중하는 일대일로와 인도-태평양 구상 등은 규범에 기반을 두어 운영되어야 하며, 지역의 발전뿐만 아니라 다자주의를 위해서 유지되어야 한다고 생각한다.

● **파사 씨에** RCEP이 중요한 이유는 세계 GDP의 28%를 차지하고 인구 규모의 50%를 차지하기 때문이다. 아시아 지역의 주요 무역 국가인 중국, 인도, 아세안이 포함된 지역 협정으로서 역내 공급 체인을 공고화할 뿐만 아니라 아세안+1의 형태로 진행되는 FTA(자유무역협정)의 체결을 이끌어내고 있다. 아세안은 현재 6개의 양자 협정을 체결했는데, 문제는 이러한 양자 협정의 활용도가 굉장히 낮다. 따라서 RCEP 협정은 양자 관계가 아닌 CPTPP 등 여타 무역협정을 기반으로 할 필요도 있겠다.

RCEP이 포괄적이며 고품격의 FTA가 될 것인지 관련하여 RCEP은 미국-EU FTA, CPTPP와는 조금 다를 것으로 보인다. 국영기업, 환경, 노동자 권리 등에 대한 기준이 포함되어 있지 않고, 18개의 챕터 중 7개가 현재 완결되었지만 아직 미완성된 주요 상품과 서비스 및 투자 분야 및 데이터 이전과 현지화를 포함한 전자상거래 분야의 협상이 앞으로 주요 쟁점이 될 것으로 보인다. RCEP은 중국, 인도 등 주요국의 무역정책과 맞물려 있으며, 상호 호혜적인 영향을 미치기도 하는 반면 역내국의 국내법과 충돌하는 부분이 있어

국가적 차원의 도전과제를 야기하기도 한다.

법적 체계 관련해서는 관세 철폐와 원산지 규정 민감한 도전과제가 될 수 있다. RCEP은 이런 상이한 원산지 규정으로부터 초래되는 문제점들을 해결할 수 있다. 무역 분절화와 같은 체제적 문제도 존재하는데, WTO 대 FTA 문제뿐만 아니라 다수의 FTA에 가입되어 있는 국가 간 소송이 발생할 경우 각기 다른 규정을 갖는 FTA 중 어느 FTA를 이용할 것인지 결정해야 하는 문제가 있다. 양자투자협정과 FTA 간의 분쟁일 경우 더 복잡한 문제가 일어날 수도 있다. 반면, FTA는 무역 다자주의로 이어질 수도 있기 때문에 아시아 국가들이 목표하는 FTAAP(아시아태평양자유무역지대)로 이어질 수 있으며, FTAPP 및 CPTPP와 RCEP이 완결된다면 규범에 기반한 국제 질서에 기여하는 아시아 지역주의의 기반이 될 수 있을 것이다.

● **안덕근** 아시아 지역에서 경제통합을 진행해야 할 필요성이 있다. CPTPP는 가장 전도유망한 모멘텀이라고 볼 수 있고, 이를 통해 지역경제통합을 이끌 수 있는 힘이 있다고 보인다. 하지만 CPTPP가 실제로 전 세계 글로벌 무역 체제를 추진하는 데 디딤돌이 될 수 있을지 의구심이 있다. 미국이 TPP(환태평양경제동반자협정)에서는 탈퇴했지만 USMCA(미국-멕시코-캐나다 협정)를 개선하면서, 결과적으로 이제는 USMCA가 TPP-11 대신 캐나다, 멕시코 등의 관심을 끌고 있다. 즉 TPP-11이 TPP-9이 될 가능성이 있고, 미국과 일본이 현재 양자 무역협정 관련한 이야기를 하고 있는 상황에서 CPTPP가 의미가 있는지 등에 대해서는 더 지켜봐야 한다.

RCEP 협상은 한국에게 더욱 중요한데, 그 이유는 RCEP이 한국이 일본과 경제적 관계를 가질 수 있는 거의 유일한 방법이기 때문이다. RCEP은 외교적으로 중요한 포럼이며 한국, 일본, 중국 간 CJK FTA를 하나의 통합된 경제 프레임워크로 묶을 수 있는 역할을 할 수 있을 것이다. 그러나 현재 미국과 양자 FTA 협상 중인 일본이 중국의 비시장경제국 지위 문제뿐 아니라 외교적 입장에서 중국을 타깃으로 하고 있다는 점에서 우려가 된다.

CPTPP가 실제로 발효되면 RCEP하에서의 시장자유화 수준과 무역규범의 수준이 CPTPP에 비해 약하다는 평가가 있다. 한국에서도 대안적인 옵션인 CPTPP가 존재함에도 막대한 정치적 자본을 활용해서 RCEP에 참여하고 비준해야 하는지에 대한 논의가 있다. 또한 미중 간 경제 갈등으로 인해 아시아 지역 내 가치사슬을 보호하는 것이 중요하게 되었다. 지금 추진 중인 RCEP, CPTPP 관련 계획들이 해답이 되기 위해서는 국가들 간 상당한 정치적 의지와 헌신이 필요하다.

● **손열** 아시아 지역경제통합 관련해 정치적 및 전략적인 관점에서 말씀드리고자 한다. 정치학자들은 무역 정책 등 경제적 도구를 통해 국가가 지정학적 목적을 달성하는 것을 지정학이라고 일컫는다. 아시아 내 FTA들의 많은 경우가 중국의 '매력적인 공세'의 도구로써, 경제적인 이유를 바탕으로 하는 무역협정이 아니라 아세안 국가들을 자국의 영향권 내로 진입시키려는 시도라고 볼 수 있다. 아세안 중심성은 아세안의 시장성 및 비즈니스 기회를 도래할 뿐 아니라 역내 경쟁적 다이내믹이 아세안과의 무역협정 체결을 촉진하고 있다. 아세안은 위치적 이점을 갖고 있는 것이다. 반면, 전략적 및 정치적으로 야기된 무역협정이기 때문에 무역 자유화가 높은 수준이 아니며, 따라서 한미, 한-EU, CPTPP를 제외한 많은 역내 FTA의 활용도가 낮은 것이다.

2000년대 일본과 중국 간 전략적 경쟁 관계가 동아시아의 지역주의를 야기했고 긍정적인 결과를 얻지 못했던 것처럼, 2010년대에는 RCEP이 TPP 발전의 반대 작용으로 발전한 것으로 볼 수 있으며 중국이 RCEP을 적극적으로 지지했고 아세안이 주도적으로 협상을 이끌었다. 비슷하게 정치적 다이내믹을 적용해 본다면, 현재의 미중 경쟁이 더 심화된다면 RCEP의 운명이 밝지는 않다. 즉 미중 전략적 갈등이 극대화되기 전까지 약간의 여유가 있을 수는 있겠으나, 인도-태평양 구상과 일대일로가 경쟁 구도에 있는 것과 같이, RCEP 협상이 적극적으로 추진되어 종결되지 않는다면 무역 분야에서도 긍정적인 결과를 얻게 되지

는 않을 것으로 보인다.

정치적 및 전략적 관점에서 아시아 지역주의의 전망이 밝지는 않다고 생각한다. 전략적 협력 관련해서 아시아 지역에서 강대국이 영향력을 발휘하려고 할 때 대응할 수 있도록 규범에 기반한 질서를 세우고 지지할 필요가 있으며, 강대국이 그 질서 내에서 움직이고 다자주의적 규칙과 규범에 따라 활동할 수 있도록 해야 하는데 쉽지는 않아 보인다. 중견국 간 협력 및 연합을 통해 전략적인 협력도 가능한데, 특히 한국은 일본과의 경제적 협력 부분을 놓치고 있으며 역사적, 감정적 문제를 뒤로 하고 협력 관계를 발전시켜나가야 하는 것이 중요하겠다.

● **제현정** 비즈니스 관점에서 아시아 지역통합은 경제적으로 필요하며 의미가 있고 바람직하다. 아시아에서 활동하는 아시아 기업 및 다국적 기업은 중국에 의존도가 높으며 아시아 역내 통합에 큰 관심을 갖고 있다. 기업은 아시아 경제통합의 제도화를 원하고 있다고 볼 수 있으나, CPTPP와 RCEP을 환영해야 하는지에 대해서는 상반된 답변을 할 수 있다. CPTPP는 완전한 아시아 통합을 이루는 협정이 아니다. 주요 아시아 공급국들, 즉 한국과 태국이 빠져 있기 때문이다. 따라서 향후 아시아 경제통합으로 나아가기 위해서는 RCEP이 더 중요할 것으로 보인다. RCEP 내의 16개국을 살펴봐도 RCEP이 기업들에게 더 효율적으로 작용할 수 있는데, 이는 RCEP이 높은 수준의 시장 자유화를 확립한다는 전제하에 가능하다. 만약 RCEP이 가입국 간의 다른 양자 FTA에 비해 더 낮은 수준에서 체결된다면, 과연 많은 기업들이 RCEP을 활용할지 의문이다. RCEP이 아시아 경제통합을 향한 의미 있는 협정이 되려면 다른 양자 FTA를 뛰어넘는 높은 수준의 자유화를 달성해야 할 것이다.

질의 응답

Q. **청중** 일본이 미국과 양자 FTA를 추진하고 있고 트럼프 대통령도 양자 FTA의 중요성에 대해 역설한 바 있다. 그에 따라 일본이 RCEP 추진에 의욕을 잃을 수

도 있을 것으로 보이는데 이와 관련해 RCEP의 향방에 대해 묻고자 한다. 또한, 역내 경제 통합에서 안보가 많은 영향을 미치는 것을 고려할 때 인도-태평양 구상이 부상하고 있는 동아시아 경제 지역주의에 어떤 함의를 갖는지 궁금하다. 현재 진행 중인 미중 무역 갈등과 관련해, 역내 공급 체인이 두 가지로 나뉠 수 있는데 우리가 어떻게 이런 상황을 주시하고 생각해야 할지 묻고자 한다.

A. 타무라 아키히코 개인적으로는 관련 전문가 및 기업가들이 건강한 미일 양자관계와 지역 통합의 두 가지 모두 추진할 수 있다고 생각한다. 따라서 RCEP 협상의 타결이 올해 내에 이뤄질 수 있도록 이미 전념하고 있고, 트럼프의 방일 이후에도 RCEP에 대한 의지를 잃지 않고 있다. 인도-태평양 개념의 경제적 요소는 아직 초기 단계이기 때문에 향후 효과에 대해 말씀드리긴 이르나 명백한 것은 관련된 전문가들이 인도-태평양 전략의 경제적 요소가 다른 지역 경제 통합체인 RCEP 같은 것들과 호환된다고 생각한다는 점이다. 미중 경쟁이 아시아 지역통합에 미치는 영향과 관련해 지역 공급망을 두 가지로 나눌 것으로 가정하는 것에 동의하지 않는다. 현재 미중 갈등이 진행 중인 상태이고 양국이 모두 탈출구를 찾는 과정이기 때문에, 앞으로 미중 경쟁이 아시아 지역에 어떤 영향을 미칠지 판단하고 예측하는 것을 경계하고 있다.

A. 손열 인도-태평양 구상과 아시아 지역주의에 대한 시사점에 대해 말씀드린다. 인도-태평양 구상은 기본적으로 지정학적 개념이다. 특히 인도-태평양은 두 해양이 맞닿는 지점으로 해상 안보 관련된 함의도 포함하고 있다. 즉, 인도-태평양 구상은 지정학적인 요소가 포함되어면서 진화해 왔으며, 중국의 부상에 균형을 맞추기 위한 형태가 되었고, 현재는 경제적 개념을 포함해서 에너지, 인프라, 거버넌스 분야에서 비전통적 위협 등을 포함한 요소들이 기존의 전통적 안보 요소들을 약화시켜왔다. 근본적으로는 중국에 관련된 개념이고, 미중 경쟁의 향방에 따라 인도-태평양이 지역적 개념으로서 '주의화'되려면 보다 넓은 해양 안보 등

에 기반한 협력이 필요한데, 어려운 것으로 보인다. 인도-태평양이 진정한 지역주의가 될 것인지의 전망에 대해서는 긍정적으로 생각하지 않는다.

Q. 청중 한국이 CPTPP 관련하여 무엇을 할 수 있고 참여할 수 있을지 전망 부탁드립니다.

A. 안덕근 TPP에서 시작된 CPTPP는 오바마 대통령 때부터 미국의 대중국 정책으로서 발생되었다. 현재 미국이 빠지면서 중국 견제 요소가 빠진 것으로 생각되는데, 근본적인 외교적 문제가 남아 있으며 CPTPP 가입이 중국에 대항하는 행위인지 아닌지의 이슈가 있다. 또한 일본과 양자 관계가 악화되는 상황에서, 한국은 역사상 처음으로 가입 협상을 해야 하는 입장이다. 처음부터 협상에 들어가는 것이 아니라 가입을 하는 것이기 때문에 기존 서명국의 비준을 기다려야 하는 상황이다. 극적으로 정치 상황의 타개가 불가능하다면 정부 차원에서 밀어붙이기 어려울 것으로 보인다.

A. 제현정 비즈니스 관점에서의 문제는 CPTPP 가입을 적극적으로 지원하는 힘의 부재 및 반대하는 의견이 많다는 것이다. CPTPP를 원하는 강력한 목소리가 없다면 자동차, 농업 등 CPTPP에 반대하는 의견이 지배적이기 때문에 가까운 시일 내에 가입해야 한다고 말하기는 쉽지 않을 것으로 보인다.

A. 이해민 국가들이 우루과이 라운드에 적극적으로 참여한 이유는 미국이 통상법 301조를 통한 일방적 조치를 이끌어가는 것을 막기 위해서였다. 우루과이 라운드의 가장 큰 성취는 분쟁해결 체계를 구축한 것이고, 이를 통해 모든 일방적 조치들이 금지되고 제재들이 반드시 WTO 분쟁 해결을 거쳐야 한다는 메커니즘이 생겼다. 그러나 이런 메커니즘이 이제 깨졌다. 또한, 보고르 선언에서 개방적 지역주의(open regionalism)라는 개념을 만들어냈는데 이 선언을 잇는 실수를 해서는 안 된다. 아시아가 높은 수준으로 RCEP을 종결하고 적극적으로 CPTPP 확대에 참여함으로써 '자발적 협력체' 구성에 적극적으로 동참하고 국제 규범을 따르고자 하는 의지를 갖는 국가 간의 연합을 만들어야 한다고 생각한다.

정책 제안 및 시사점

- 미국 트럼프 행정부의 출범 후 '미국 우선주의' 정책에 따라 기존의 규범 기반 다자무역체제가 위협을 받고 있으며 이로 인해 글로벌 차원의 무역자유화 속도가 더욱 늦춰지고 있음. 그동안 무역자유화의 확대를 가능하게 한 다자무역체제와 이를 보완해 온 지역무역협정은 다자주의의 축이 무너지면서 지역무역주의가 무역자유화를 이끄는 유일한 축 역할을 하게 됨. 이러한 상황에서 가장 현실적인 대안인 지역무역주의를 통한 무역자유화의 기초 유지가 중요함. 특히 추후 다자화를 용이하게 하는 높은 수준의 무역자유화와 규범의 조화를 가능하게 하는 것은 RCEP, CPTPP와 같은 메가 FTA임. 현재 비준 및 협상 타결을 목표로 추진되고 있는 RCEP, CPTPP 모두 아시아 지역의 메가 FTA이지만, 이 중 다자화에 용이한 다수의 회원국(wide membership)과 높은 수준의 규범(deep integration)을 요건으로 모두 갖추고 있는 것은 CPTPP임. CPTPP의 확대를 통해 무역자유화의 기초를 지속적으로 유지할 필요가 있음. 아시아 지역에서의 다자무역규범 수립을 통해 향후 세계무역질서의 형성을 아시아 국가들이 주도하게 된다는 점에서 의미가 있음.
- 아시아 지역에서의 주요 공급망 국가인 한국, 중국 등이 참여하고 있지만 무역자유화 수준이 낮은 RCEP과 한국, 중국 등이 참여하지 않지만 무역자유화 수준이 높은 CPTPP 중 한국이 어느 지역경제통합 노력에 집중해야 하는가의 문제는 바람직하지 않은 접근방식임. 무역 의존도가 매우 높은 한국 입장에서는 아시아 지역의 경제통합 협정에 모두 참여가 불가피하며 선택의 문제가 아님. 특히 한국과 같은 중견국 입장에서는 아시아 지역의 무역규범을 주도해 나갈 CPTPP에 참여하여 규범에 기반한 무역질서의 형성과 이행에 동참하고 이를 바탕으로 경쟁력 제고를 통한 국가경제 이익의 극대화에 집중하는 대응전략을 수립하는 것이 바람직함.
- RCEP 협상은 한국이 이미 참여하고 있지만 전통적으로 시장개방과 무역자유화에 매우 회의적인 인도가 협상에 참여하고 있으므로 높은 수준의 자유화는 기대하기 매우 어려울 것으로 전망됨. 그러나 한국, 중국, 일본이 모두 참여하는 지역경제통합 형태를 갖추고 있다는 점에서 의의가 크며, 향후에도 3국 간 무역의제에 대한 대화를 지속해 나갈 수 있는 협상 프레임워크로서 기능할 수 있도록 노력을 기울여야 함.

해양으로 키우는 국제자유도시 제주의 더 큰 미래



좌장	오영훈 국회 농림축산식품해양수산위원회, 국회의원
발표	이성우 한국해양수산개발원 항만물류연구본부장 송기진 (주)에이엔씨 전무이사
토론	김명진 해양수산부 항만개발과장 이순섭 JBL 로지스틱스 대표이사 변형선 제주국제자유도시개발센터 환경사업처장
정리	최동준 제주국제자유도시개발센터 주임

● **이성우** 한반도는 해양세력과 대륙세력이 만나는 곳에 위치하며 정부는 지정학적 위치를 넘는 성장을 위해 신북방·신남방 정책을 펼치고 있다. 최근 한국의 항만물동량은 GDP 성장률과 비슷한 수치로 지속적으로 성장하고 있다. 국외에서는 초대형 얼라이언스의 등장과 선사 대형화로 인해 시장 지배력이 강화되는 반면 항만은 계속 위축되며, 이에 따라 해운과 항만의 불균형이 심화되었다. 항만에서 배출되는 황산화물과 미세먼지는 트럭이나 자동차 등 육상에서 발생하는 오염물질과는 비교할 수 없을 만큼 많이 배출되며, 세계 주요 항만지역 모두 대기오염이 매우 심각한 수준으로 나타난다. 항만도 비용을 낮추고 효율성을 높이기 위해 자동화를 진행하지만 국내에서는 현재 진행되지 않고 있다. 중국은 칭다오항, 상하이 양산항에서 야드, 이송장비, 안벽 크레인 등 완전자동화 컨테이너터미널을 구축하여 운영 중에 있다. 하드웨어적인 자동화와 더불어 블록체인, IoT(사물인터넷) 기술 등 4차 산업 기술과 접목하여 항만의 모든 과정이 모니터링되는 소프트웨어적인 스마트화도 계속 진

행되고 있다.

제주항은 신항만건설 촉진법으로 지정된 9개 항만 중 하나로 해양관광거점으로 육성 중이고 제주항의 물동량은 연평균 20.55%로 빠르게 증가하고 있다. 제주의 크루즈 수요는 최근 사드 영향으로 중국인 관광객이 감소하였지만 향후 회복할 것으로 보인다. 크루즈 관광은 제주의 경제에 큰 영향을 줄 것이기 때문에 제주신항만에 물류뿐만 아니라 크루즈 부두 확보 또한 필요하다.

제주 항만물류정책은 화물이 핵심이 아닌 사람이 핵심인, 사람과 화물이 공존하고 항만과 도시가 연결되는 5세대 항만을 조성하는 방향으로 발전해야 한다. 이러한 5세대 항만을 만들기 위해서는 첫 번째 컨테이너부두에서 육상전력 공급시설(AMP)을 설치하여 선박이 항만에 정박 시 배출하는 대기오염 물질을 저감해야 한다. 두 번째로 항만의 모든 구간이 자동화되고 블록체인을 통해 모니터링되는 스마트 항만을 구축해야 한다. 세 번째로 제주항 인근 유희지를 활용하여 청년들이 해운항만물류 스타트업을 할 수 있

는 공간으로 활용하여 건강한 산업생태계를 만들어야 한다. 네 번째로 콜드체인과 블록체인 기술을 활용하여 식품의 생산부터 소비자에게 공급될 때까지 과정에 대한 모든 정보를 소비자에게 제공함으로써 신뢰를 구축해야 한다. 제주항을 단순히 시설만 확충하는 것이 아닌 깨끗하고 스마트한 항만으로 건설하여 항만 중심의 도시로 발전해야 한다.

● **송기진** 제주신항은 2016년 9월 항만법에 의해 고시가 되었고, 부지 면적은 133만㎡로 총 사업비는 2조 8천억 원 규모로 계획 되어있다. 기존에 있던 내항과 어항 부분은 랜드마크 기능을 할 수 있도록 재개발하고, 외항은 물류 기능 재배치를 통해 향후 관광 레저와 물류 중심으로 조성하는 계획이다. 현재 제주항은 탐동호안과 어항, 내항, 외항으로 구성되어 있으며, 항만물류 기반시설 부족과 관광·레저 기반시설 부족, 시설 노후화 및 재해 위험, 세계 크루즈 시장 성장, 선박의 대형화에 대응하기 위해 제주신항이 계획되었고, 항만법에 따라 2016년 9월 제3차 전국무역항 기본계획 수정계획에 고시되었다. 제주신항은 대규모 사업이기 때문에 개발에 대한 용이성과 미래지향적인 내용을 담기 위해서 신항만건설 촉진법에 의해 기본계획을 수립해 2019년 7월에 고시 예정이다. 본격적인 사업은 2020년부터 진행될 것으로 예상된다.

제주도의 지역 여건을 고려하기 위해 공청회를 통해 관광·여행객 수요 증가 대비, 노후화된 항만시설 개선, 원도심 공동화 대책 연계, 항만 기능의 재배치 등의 의견을 수렴했다. 이를 바탕으로 제주신항에는 크루즈 모항화와 항만시설의 현대화, 원도심 활성화, 어업의 융복합화, 항만의 기능 재배치의 개발 내용을 담고 동북아 고품격·친환경 크루즈 항만 조성을 목표로 추진하고 있다. 세부 내용으로는 크루즈 4선석과 여객 9선석을 유치할 수 있는 해양관광 인프라 확충과 항만 배후부지에 상업·문화·관광 복합지구 개발의 해양관광 클러스터화, 재개발과 연계한 친수공간 조성을 통해 항만과 도시가 연결되는 상생전략이 포함되어 있다. 제주신항은 3단계로 추진되며 신항만건설 촉진법에 의해 고시되면 20년 이상의 장기계획과 민

간사업, 제3공공섹터 등 다양한 형태의 개발방식을 할 수 있는 법적 근거가 마련되기 때문에 조금 더 원활하고 효과적인 사업 추진이 가능하다.

제주신항의 성공적인 추진을 위해 첫 번째로 관광·휴양 공간, MICE 산업, 특화 기능을 통한 신개념 항만 공간의 창출이 필요하다. 두 번째로 지역소득 창출이 가능하고 관련 산업과 동반성장할 수 있는 크루즈 모항화 전략이 필요하다. 현재 제주 외항은 기항 크루즈로서 단순 관광지 탐방으로 지역 소득 창출에 기여하지 못하고 있다. 세 번째로 2조 8천억 원 규모의 제주신항만 사업에 효과적인 운영 방안 제시와 국가 재정 부담을 줄일 수 있는 공영개발 사업으로 추진해야 한다. 제주도가 세계적인 크루즈 거점 항만 및 국제 관광 미항 조성으로 동북아 해양관광의 거점지역이 될 수 있도록 제주신항만 사업이 조속히 추진되어야 한다.

● **오영훈** 과거 중국 대륙과 일본을 연결하는 해상무역을 통해 부를 축적한 탐라국의 역사와 무한한 잠재력을 가진 제주는 해양과 물류에 대한 적극적 투자가 필요하다. 제주신항만 사업에 현재 제주도가 가지고 있는 화물운송 컨테이너 비규격화 문제도 포함하여 계획을 수립해야 한다. 제주도는 해양중심 도시로 도약을 통해 새로운 탐라의 길로 나아가야 한다.

● **이순섭** 현재 제주에서는 공항과 항공운송의 포화상태에 대한 논의가 빠르게 진행 중이지만, 해운과 항만의 발전에 대한 이야기는 크게 공론화되어 있지 않다. 해운이 제주도 발전의 요체이며, 비행기보다 배가 더 빠르다는 것을 잊지 말아야 한다. 제주행 비행기는 밤 10시부터 아침 6시까지 운항이 정지되지만 배는 24시간 운행하며, 인천·목포·완도·부산과 제주를 계속 연결되어 있다. 이는 신속성뿐만 아니라 정시성을 보장할 수 있고, 무엇보다 흐름이 끊기지 않고 연결된다는 장점이 있다. 또한 해운물류 비용은 항공에 비해 저렴하여 해상운송과 육상운송의 연결시스템을 고려하여 해운물류를 강화한다면 제주 물류의 경쟁력이 강화될 것이다. 육상운송과 해상교통의 연결시스템을 일관체제로 바꾼다면, 제주도를 해상운송의 거점으로 발전

시켜 한국의 물류 영역을 넓힐 수 있다고 생각한다.

지금은 사드의 영향으로 중국인 관광객이 많이 감소했지만, 중국인의 왕래는 앞으로 폭증할 것으로 예상되며, 이에 따른 물류 수요 또한 폭발적으로 증가할 것으로 보인다. 이에 대비하여 인바운드 관광객을 원활하게 처리할 수 있도록 해야 한다. 제주도는 비행기와 배를 이용할 수밖에 없는데, 배는 화물뿐만 아니라 관광객도 대규모로 실어 나를 수 있다는 장점이 있기 때문에 이를 충분히 활용해야 한다. 앞으로 제주 크루즈 관광객 또한 크게 증가할 것으로 예상되기 때문에 제주도를 기점으로 한 연안 해운을 도서 주민의 편의를 위한 지원 차원이 아닌 한국 해운의 획기적 발전과 항공 적체의 대안으로서 연안항 개발이 필요하다. 더 나아가 관광객 문제뿐만 아니라 녹색물류 문제를 해결할 수 있는 방법으로 발전시켜 나가야 한다.

국가 차원에서 필요한 제주 물류에 대한 전략은 KTX와 카페리를 융합하여 육상운송과 해상운송이 일관 시스템으로 흐르도록 하는 사회간접자본의 개혁과 확충이다. 특히 철도와 배를 직접 연결하는 교통시스템 구축이 절실히 필요하다. 철도는 빠르고 쾌적하며, 배는 화물과 사람을 대규모로 실을 수 있다. KTX와 고속 카페리 또는 로로선(RORO)이 융합한다면, 서울의 관광객이 KTX의 편의성과 선박의 낭만을 즐기며 제주에 빠르게 접근할 수 있을 것이며, 항공을 통해 제주로 들어온 외국인 관광객들도 배와 연결된 KTX로 전국 관광지로 접근할 수 있을 것이다. KTX 노선과 제주를 가장 효율적으로 연결할 수 있는 항만 선정이 새롭게 조명되어야 한다.

제주 물류의 세 가지 특징이 있다. 첫 번째는 계절적 수요의 불균형이다. 제주의 물류는 계절에 따라 수급의 불균형이 심하게 나타난다. 두 번째는 제주도의 물류는 육상운송-해운운송, 항공운송-육상운송 등의 복합 화물운송 지역이라는 것이다. 세 번째는 물류 산업의 발전이 타 지역에 비해 더디다는 특징이 있다. 원인은 제주도의 전략산업, 뿌리산업, 향토기반 산업에 물류가 포함되어 있지 않기 때문이다. 육지는 제조업이 전략 산업이지만, 제주는 2차 산업이 4% 정

도 수준이기 때문에 전략 산업을 물류로 바꾸는 것이 중요하다. 제주의 전략 산업을 물류로 바꾼다면, 첨단 산업 유치와 함께 제조업을 육성하기 좋은 환경이 조성될 것이다.

향후 국가 간의 경계가 무너지고 고객주문처리센터 등이 활성화 된다면 제주에서도 국제 무역의 기반을 물류 산업 중심으로 확대하고 크로스보더 트레이딩(CBT)을 위한 무역항으로의 기능 강화를 해야 한다. 또한 전환교통(Modal shift), 선박의 대형화, 선박의 대형화, 물류기술의 발달, 수소선박의 등장, 중앙정부의 생활 사회간접자본(SOC) 투자를 통한 교통 물류의 격차 축소가 결국 소득의 격차 축소를 만들기 때문에 제주도는 녹색 물류(친환경 선박)를 선점하는 것이 중요하다.

제주 물류산업의 지속적인 발전을 위해서는 제주 물류전문 인력 양성을 위한 물류 연구소 및 대학의 물류학과를 신설하고, 전문가 워킹그룹 형성, 물류 아카데미 등을 통한 실무자 육성이 필요하다. 그리고 지식 기반형 혁신물류 인력 양성을 통해 제조·유통·물류기업 간의 협업적 체계 구축(SCM)과 물류·유통 산업의 발전으로 고용창출, 물가안정, 첨단산업 육성과 함께 지역경제 활성화에 기여하며 제주를 4차 산업혁명 시대의 항만 중심도시로 만들어 나가야 한다.

● **김동영** 제주도는 국제적으로 세계 7대 자연경관으로 선정되고, 전 지역이 관광특구로 지정될 만큼 밭길 닿는 곳마다 아름다운 자연경관이 펼쳐지는 우리나라 문화재와 같은 아름다운 섬이다. 섬은 항만과 해양 등 바다와 관련된 산업의 규모가 지역발전의 성패를 좌지우지한다고 해도 과언이 아니다. 제주는 그간 환경문제와 육지와 육의 유통문제 등 여러 한계가 있어 제대로 된 항만 하나 개발하기 어려운 여건으로 지내온 게 사실이다. 해양수산부에서도 늦게나마 천혜의 관광지를 품고 세계적으로 경쟁력 있는 관광 잠재력을 가진 제주도에 동북아의 고품격·친환경적인 크루즈 항만을 건설하고, 현재와 같이 크루즈관광 기항지가 아닌 제주 경제발전의 견인차 역할을 할 수 있도록 부가가치가 높은 모항지 개념의 크루즈 전용 항만으

로 육성하려는 계획을 마련하고 있으며, 올해 7월 중에 '제2차 신항만건설기본계획(제주신항만계획포함)'을 고시할 예정이다.

'제주신항만기본계획'에는 22만t급 1선석을 포함한 크루즈부두 4선석, 여객부두 9선석을 개발하고, 기존 제주항은 마리나, 해양레저, 해양문화 체험공간 등 해양관광 지구로 전환 개발하여 동북아 해양관광 아일랜드 허브로 육성할 것이라는 내용이 담겨 있다. 2016년도 제주도를 방문한 크루즈 관광객은 120만 명이 상으로 2015년도에 비해 약 2배 증가하는 등 제주 크루즈관광에 대한 매력은 이미 검증된 바 있다. 물론 최근 사드 문제로 중국인 관광객이 급감하여 크루즈 방문객이 감소했지만 정치적인 문제로 크루즈관광 육구를 영구적으로 잠재우기는 어렵다. 일본, 유럽, 러시아, 대만, 동남아시아 등 다양한 크루즈 선사 유치를 통해 제주를 동북아 크루즈 메카로 발전하도록 노력해야 할 것이다. 제주는 해양수산부가 역점적으로 추진하고 있는 제주신항만계획의 조기 개발을 통해 동북아 해양관광 허브로 발달시킬 것이다.

제주신항만은 해양관광 허브 아일랜드라는 콘셉트로 제주신항 개발계획을 수립했다. 2016년도 제주 크루즈 관광객은 120만 명으로 최고 기록을 세웠지만 2018년도에는 2만 명으로 줄었다. 하지만 계속 이렇게 지속될 것 같지는 않다. 다시 120만 명, 또는 그 이상이 될 것이라고 예상된다. 이에 수요를 맞추기 위해 신항만 기본계획에 제주신항을 신규 신항으로 포함해 고시할 예정이다.

● **변형선** 제주도는 국내 최대 규모의 섬으로 해양문화, 해양수산 등의 영향을 받으며 성장한 국내 대표 국제도시로서 해양산업의 육성은 제주 지역발전과 직결되는 부분이다. 하지만 섬 지역의 특성상 고비용 구조의 물류체계를 본질적으로 내재하고 있고, 이로 인해 발생하는 물류비용은 제주 도민들이 부담하고 있다. 이는 제주 지역 내 생산비용의 증가와 직결되어 경쟁력을 약화시키고 있다. 제주 화물 물동량의 98%가 항만을 통해 유·출입되고 있어 제주 지역 경쟁력 강화를 위해서 항만물류의 개선이 시급하다.

제주도의 해양산업 및 해양물류 활성화를 위해 국제자유도시 위상에 부응하는 해양물류, 해양관광, 크루즈 산업, 해양환경 사업 등 해양산업 육성을 위한 신규 사업이 필요하다. 최근 항만 물류는 글로벌 물동량 증가, 항만 대형화, 장비의 현대화, 전문 물류업체의 성장, 친환경 녹색물류 급부상 등 물류의 중요성이 부각되고 있다. 제주도의 해양산업지역특화도는 전남에 이어 국내 2위로 해양산업 육성의 최적의 여건과 높은 위상을 보유하고 있으나 어업 및 양식업에 대한 의존도가 높은 편이기 때문에 부가가치가 높은 신규 사업이 필요하다. 또 JDC에서 제주 도민이 부담하고 있는 이동 및 물류비용을 줄여 사람·상품·자본의 이동이 자유로운 국제자유도시를 조성하는 데 역할을 해야 한다.

현재 제주에서 추진되고 있는 제주신항만 사업과 연관된 해양관광 산업, 해양레저스포츠 산업 등 해양산업에 대해 JDC의 핵심역량이 필요하다. 제주신항만 사업에 대한 지역 주민의 공공성 강화 및 원도심 활성화 요구에 따른 공영개발이 필요하며, 제주의 경우 별도의 항만공사가 설립되어 있지 않아 대규모 프로젝트 수행 경험과 안정적 재원 조달, 공영개발 및 원도심 활성화가 가능한 공기업은 JDC가 유일하다.

국책사업인 제주신항만 사업에 JDC가 참여함으로써 국가재정 부담 경감 및 조속한 사업 추진을 통해 신규 일자리를 창출해야 한다. 최근까지 JDC는 첨단·교육·의료·관광 등 주요 분야에서 핵심 프로젝트들을 통해 제주지역 발전을 위해 노력했지만, 해양산업 및 해양물류 육성에 대해서는 투자가 이루어지지 않았던 것이 사실이다. 앞으로는 JDC가 제주 도민들의 숙원 사항인 물류 문제를 해결하고 정부에서 구상 중인 한반도 신경제지도의 H축 경제벨트와 연계한 해양산업 육성에 노력할 것이다.

제주 해양 미래 대응을 위한 지속가능한 친환경적 기획개발을 도모할 것이며, 제주도 물류문제 해결과 해양수산부에서 추진하는 제주신항만 사업 참여를 통한 해양산업 및 원도심 활성화 등에 적극적인 투자를 검토할 것이다.

기업의 사회적 가치와 공동체 윤리



좌장 **문용린** 전 교육부 장관, 인간개발연구원 명예회장
 발표 **후지오카 토시오** 일본경영실천연구회 이사장
이승률 동북아공동체연구재단 이사장, 한국기독실업인회(CBMC) 중앙회장
 정리 **고성원** 인간개발연구원 대리

● **이승률** 기업은 소통과 협력의 길-서비스 정신이라는 과제를 갖고 아시아 다양한 사람들과 교류하며, 사회와 이웃을 향한 서비스 부문에 대한 사연을 깨닫고, 지역 발전을 위해 사회적 책임을 가지고 경제적 가치를 창출한다.

사회적 가치와 경제적 가치를 동시에 공유하는 경제가 21세기 새로운 기업 경영에서 중요한 지표가 되며, 이 두 가지 가치를 추구하기 위해 현재도 수많은 학자와 사회 리더들이 연구하고 있다.

프랑스 경제학자이자 플라넳 파이낸스 회장인 자크 아탈리의 긍정사회론은 공동체 윤리의 기본 요체가 되며, 그 가운데 21세기 트렌드나 시장 자본주의 확산이 결국 빈익빈 부익부를 증대시키고 중요한 사회적 문제점으로 화두가 되고 있다고 말한다. 자크 아탈리는 빈익빈 부익부 문제가 갈등구조로 자리 잡고 있으며 이것을 해소할 수 있는 관점은 미래 지향적인 긍정 경제라는 방법으로 사회를 이끌어 나아가는 것이라고 한다. 이것이 빈익빈 부익부 문제를 해소할 뿐만 아니라 새로운 시대의 공동체 윤리를 이끌어 내는 대안이라고 말했다.

동북아공동체연구재단은 중국의 연길 연변과학

기술대학(YUST)과 북한 평양과학기술대학(PUST)을 주춧돌 삼아 동북아 지역에 있는 몽골, 러시아, 미국, 동북아 지역에서의 국제관계 다자주의 차원으로 소통과 협력 그리고 통합을 이끌어내는 게 주 과제이다. 2007년 통일부에 등록된 이후 11년 동안 운영되고 있으며 한국 정부나 학회에 상당한 영향력을 미치고 있다.

중국 연변과학기술대학 설립자 김진경 총장을 만나며 사회적 가치 그리고 세상과 이웃을 돌아볼 수 있는 하나의 새로운 정신적 가치에 대해서 생각해 볼 수 있었다. “나는 공산주의자, 자본주의자가 아닌 사랑주의자다.”라고 말하는 김진경 총장과 함께하며 과거에 갖고 있던 가치관들이 바뀌며 세상을 새롭게 바라보게 되었다. 그래서 생겨난 대학이 중국 연변과학기술대학이다. 1992년도 8월 한중수교 이후 9월 개교했으며, 그 이후 27년이란 세월이 흘러 1,550여 명의 재학생과 6,900여 명의 졸업생을 배출했다.

과거의 연변과학기술대학 토지는 조선족 공동묘지였다. 연길시에서 이 토지의 허가를 받고, 대학을 설립했다. ‘죽음의 땅이 생명의 땅으로 변화된 역사, 그것이 바로 연변과학기술대학의 아이덴티티다. 그리고

공동묘지 골짜기에는 화장터가 있었으나 폐허가 된 땅에 500명이 수용 가능한 건물을 지어 현재는 캠퍼스, 교회로 사용하고 있다.

연변과학기술대학은 한중수교 교육부문의 대표적 성과이며, 1992년 8월 24일 한중수교 후 중국 최초의 중외합작 국제대학이다. 학생들의 발전을 위해 지역 사회의 발전, 기업인들을 양육하고 새로운 분야에 창업을 유도하는 일들을 하고 있다. 예를 들어, 2012년 9월 훈춘 포스코 현대국제물류센터와 연변과학기술대학은 물류유통 실무 경영 인력과 R&D 연구인력 육성 산학협력 파트너로 지정되었다. 한중일 3개 언어뿐만 아니라 컴퓨터 교육 등 국제적인 교육 시스템을 갖고 있는 대학은 연변과학기술대학이 유일하다.

평양과학기술대학(PUST)은 한국 통일부와 북한 교육성의 승인을 받아 양국 정부 승인으로 설립된 대학이다. 부지 면적이 100만㎡에 이르며 북한 교육성 내각 승인으로 부지를 받아 건물을 짓고 교육을 하고 있다. 이 마스터플랜은 한반도 통일과 동북아 공동체 형성의 창의적 기반이다. 평양과학기술대학교 건축위원장으로 활동하면서 일을 지속 가능하게 할 수 있었으며, 국제관계 다자주의 정신의 성공사례로 볼 수 있다.

동아시아 여러 국가들이 함께 다자주의 정신을 통해 소통과 협력 통합을 이끌어내기 위한 제주포럼의 관점에서 평양과학기술대학은 앞으로 새로운 하나의 시대에 물꼬를 트는 좋은 기회가 될 것이다.

주변의 많은 사람들이 공동체 윤리를 통해서 새로운 기업의 창조적 가치와 경제적 가치를 동시에 공유할 수 있는 하나의 발전을 위해 함께 나아가고 있으며, 이런 노력들이 앞으로 평양과학기술대학의 새로운 계획뿐 아니라 비전으로 발전해 한반도 통일과 동북아 지역의 소통과 협력의 창을 열 것이다.

이런 과정에서 새로운 비전을 갖고 임하게 되었으며, 새로운 꿈은 2032년 서울과 평양이 올림픽을 공동으로 개최 하는 것이다. 여러 사람들이 함께 참여하여 새로운 남북한의 공동체 정의를 위해 노력하고 있다. 제주포럼이 추구하는 아시아의 회복탄력적 평화

를 통해서 올림픽 동시 개최가 이루어지고, 더 나아가 남북한 통일에 새로운 영향과 함께 한반도 통일이 동북아 지역뿐 아니라 동아시아 전역에 공동체적인 질서의 기반이 되고 규범이 되길 기대한다.

● **후지오카 토시오** 일본경영실천연구회는 갓 시작한 중소기업부터 매출이 2조 엔이 넘는 기업, 정부 관계자, 연구소 관계자를 포함한 300여 개의 기업들이 모인 연구회이다.

많은 기업이 이익 극대화를 목적으로 회사를 설립하고 좋은 제품과 서비스를 생산해낸다. 이러한 좋은 제품과 서비스 뒤에는 노동문제, 환경문제, 쓰레기 문제, 양극화 문제 등 부정적인 측면이 존재한다. 보다 더 나은 제품과 서비스를 추구할수록 그 이면에는 여러 부정적인 요소가 뒤따라온다.

기업에는 많은 구성원이 속해 있으며, 이들은 모두 가족이다. 가족과 같은 직원들이 노동문제를 겪으면 정신적 스트레스, 소통 등 여러 가지 요인들로 인해 퇴사하는 일이 생긴다. 많은 사람들이 기업과 함께 성장하며 좋은 가치들을 탄생시킨다. 이러한 좋은 가치들 속에 희생이 포함되어 있으며 많은 기업들은 부정적인 요소를 없애기 위해 끊임없이 노력하고 있다.

기업은 사회문제와 사회과제를 해결하기 위해 존재하며, 단순히 경제적 가치만 추구하는 것이 아닌 사회적인 가치를 통합하기 위해 존재한다. 그것이 사회와 공감할 수 있는 공통 가치를 추구하는 비즈니스 모델이 되며 이익으로 발전한다. 이렇게 경제적, 사회적 가치 모두를 충족시킬 수 있는 비즈니스 모델을 개발하기 위해 기업이 가진 자세를 변화시키기는 어렵다. 이를 위해 10년 동안 끊임없이 연구하며 나아가고 있다. 사회적인 문제를 해결하겠다는 사명으로 창업하고 비즈니스 모델을 만들고 활동하니 보이지 않는 자본이 생기고, 사회와 공감을 통한 조력자가 생겨나며 생각지도 못한 성장이 나타났다.

성장, 성공, 행복 그 속에 해답을 찾는 것이 바로 기업이며, 기업은 성장, 성공, 행복에 대해 늘 답할 수 있어야 한다. 해답을 갖고 있는 기업은 자연스럽게 성장, 성공, 행복을 나눌 수 있는 분위기가 조성될 것이다.

사회적 문제와 과제를 해결하기 위해 기업이 존재하며 비즈니스 모델이 경제적, 사회적 가치를 해결함으로써 이익이 발생한다. 그리고 사회로부터의 공감 이 기업으로 모아지고 공통 가치를 많은 사람들과 공유하게 된다. 이러한 것들이 기업의 보이지 않는 자산이며, 이것을 얼마나 키워나갈 것인가가 중요하다. 동기, 목적이란 항상 이야기하는 윤리공익 자본주의이다. 도적적, 윤리적으로 행하는 비즈니스가 이익을 통해 사회에 환원할 수 있는 흐름이 나온다.

환경친화 기업은 '본업을 통한 지속적인 사회문제의 해결을 첫 번째 사업 목적으로 내걸고 그 실천을 통해 사회의 가치와 사람들의 행복도를 향상시키고 더 나은 사회를 만들어낸다. 뿐만 아니라 실천의 결과로 발생한 이익을 적절하게 분배·재투자함으로써 기업의 지속적인 발전에 노력하는 기업이다. 이에 경영실천연 구회는 사업을 통해서 사회 과제를 해결하고 좋은 기업의 기준을 만들어 보급하고 있으며, 환경친화 기업을 양성하는 것을 목표로 한다.

지속가능한 기업의 조건은 높은 수익성이 아니라 사회적 목적이 필수적이다. 그렇다면 지속가능한 기업은 어떻게 만들어지는가? 기업의 성장이 5년 만에 그친다면 기업의 구성원, 고객 모두 불행할 것이다. 그래서 이 세상에 없는 기업을 내가 만들어야겠다는 일념으로 2019년 1월부터 일본종합연구소에서 좋은 기업의 기준으로 70개 항목을 만들어 일본 전역의 기업을 평가하는 프로젝트를 진행하고 있다. 수많은 프로젝트를 통해 행복·성공·성장이란 무엇인지에 대한 답이 필요했다. '좋은 기업이란 이러한 기업이다'라는 기준을 만들고 사업을 통해 사회적 문제를 해결하고자 한다.

지금까지 사회적 문제는 정부와 대기업을 중심으로 이루어져 왔으며, 아직 완전하게 해소되지 않았다. 다양한 사회적 문제 해결에 중소기업이 함께 대대적인 활동을 하도록 장려하고 철학을 만들 것이며, 지속 가능한 회사를 지향하고, 이러한 목표를 이루기 위해 끊임없이 도전할 것이다.

일본에는 기업의 공통적인 가치로 '오미사행'이라는

사행이 있다. 이는 기업과 고객 그리고 사회 모두가 이루어야 한다는 이야기이다. 국가와 지역사회, 고객 등 사회와 공통 가치를 추구해야 한다. 이는 경영자 중심의 이야기이다. 경영의 역량을 향상시켜야 하는데 경영 환경이 변화하며 기업은 성장했지만 사람의 성장은 없었다. 직원들의 성장이 곧 회사의 성장이고 직원을 교육하고, 육성하는 것이 목적임에도 그 시간을 기다리지 못한다. 바로 사용 가능한 인재를 원하고, 새로운 인재를 키우는 시간은 고려하지 않고 있다. 이러한 생각들로 인해 사람에 대한 생각은 계속해서 퇴화하고 있다. 기업은 기업의 성장과 동시에 사람의 성장이라는 균형을 추구해야 한다.

인지적 초점화 이론은 본인 자신만 생각하는 사람을 불행한 사람으로 이야기하며 가족, 친구 더 나아가 주변 사람들까지 생각하며 이타적인 정신을 갖게 되면 더 좋은 운을 가져올 것이라고 한다. 많은 경영자들에게 성공 비결과 요인을 묻자 "저는 운이 좋았습니다."라고 답변한다. 이들은 왜 운이 좋았는가? 이들 모두 자기 자신뿐 아니라 국가와 세계를 생각하며 자연스럽게 자신의 척도가 높아지며 운 또한 따랐을 것이다. 스스로 생각하는 것부터 자기 사고를 높여가는 것이 본인 스스로를 연마하는 것이며, 이것이 바로 성장이다. 행복이라는 것은 여러 요소가 있다. 좋은 물건을 얻는 경험보다 여행 또는 사람을 만나 관계를 쌓아가는 경험이 더 풍요를 느끼며 행복도를 높여준다고 한다. 또한 절약을 실천하는 것이 낭비하는 것보다 행복도가 높고, 주는 것이 받는 것보다 행복도가 높다.

기업이란 무엇을 위해서, 누구를 위해 존재하는가에 대해 고려할 때 비로소 보이지 않는 자본과 함께 진짜 성장을 한다. 이러한 사례를 많이 만들어 내고 많은 사람들에게 알림과 동시에 평화 그 자체를 위해 국가, 지자체, 대기업, 중소기업 모두가 노력해야 한다.

스마트시티와 스타트업 - 기업혁신을 위한 새로운 기회



좌장 발트라우트 리터 Knowledge Dialogues 설립자
개회사 크리스티안 탁스 프리드리히 나우만재단 한국사무소 대표
발표/토론 마크 보벤슈테 기술혁신연구소 소장
황지는 서울시립대학교 교수
정리 필라파트 두사데사리아클 프리드리히 나우만재단 프로젝트 매니저

● 크리스티안 탁스 프리드리히 나우만 재단(FNF)은 독일 자유당 산하의 정치 재단이다. 한양대학교에 위치한 FNF 한국사무소는 남북한 지역 모두를 대상으로 활동하고 있다. 번영과 회복탄력적 평화라는 주제로 분류된 이번 세션은 경제발전이라는 주제와도 연관된다. 스마트시티는 수많은 새로운 기회를 제공하는 반면, 개인의 적응을 요하기도 한다. 다시 말하자면, 스마트시티에는 스마트 시민이 필요한 것이다. 또한, 결과적으로 스마트시티에서 기술은 시민의 권한 강화를 위해 사용된다.

이번 세션에서는 독일과 한국의 사례 발표를 진행할 예정이다. 소피아 라미레즈 씨의 발표가 취소되어 발트라우트 리터 좌장님이 좌장과 발표자의 두 가지 역할을 맡아 주시기로 했다.

● 발트라우트 리터 스마트시티는 다양한 관점에서 논의되는 경우가 많다. 사람들은 보통 스마트시티를 하향식 개념으로 여긴다. 그러나 이번 세션에서 다루는 스마트시티는 도시를 그 내용으로 한다. 특히 시민들이 '시티프러니어(citypreneur)'가 되어 시민 권한 강화 플랫폼으로써 기술을 활용하는 내용을 다룰 것이다. 이 과정에서 시민과 지방정부는 서로 긴밀하게 소

통한다. 시장(mayor)이 도시에서 벌어지는 일에 대해 속속들이 알고 모든 일을 전적으로 관리하던 과거와는 다른 모습이다. 이러한 견지에서 서울은 스마트시티의 모범 사례라고 할 수 있는데, 도시에서 발생한 문제가 무엇인지 시민들로부터 피드백을 얻는 '시민 대시보드 프로젝트'를 시행하고 있기 때문이다. 이제 첫 번째 발표자인 혁신기술연구소(IIT)의 마크 보벤슈테 대표님을 모시고 이야기를 나누겠다. IIT는 인구통계학적 변화라는 관점에서 혁신 역량과 변화 예측, 트렌드 탐색 등을 연구하는 싱크탱크이다.

● 마크 보벤슈테 오늘날에는 세계인구의 55%가 도시에 거주한다. 20년 후에는 도시인구 비율이 70%로 증가하고, 21세기 말이 되면 그 비율이 80~90%에 달할 것으로 보인다. 멕시코, 브라질, 아르헨티나 같은 국가에서는 이미 인구의 80% 이상이 도시에 거주한다. "도시화라는 주제에 있어서 이러한 수치는 어떤 의미가 있을까?" <가디언>지의 존 비달 기사는 "인구 1억 도시: 21세기의 도시화는 통제력을 상실했다?"라는 제목의 기사에서 도시의 팽창 속도가 놀라울 정도라는 점을 지적했다. 기사에 따르면 50년 뒤 세계 100대 메가시티 중 유럽과 아메리카 대륙에 존재하는 도시

는 14개에 불과할 것이다. 도시화와 관련하여 큰 변화를 겪을 것으로 예상되는 지역은 아시아와 아프리카이다. 금세기 말이 되면 세계 인구의 절반 이상이 아프리카에 살게 된다고 한다. 세계 최초로 인구 1억 도시가 탄생하게 될 나라는 어디일까?

최근 관련 연구를 진행한 온타리오 공대 연구진은 세계 최초로 인구 1억을 달성하는 도시는 나이지리아의 라고스가 될 것이라는 예측을 했다. 다른 국가 중에도 이처럼 기하급수적인 성장을 기록할 것으로 예상되는 도시들이 존재한다. 이러한 도시에서 발생하는 폐기물의 양은 수백만 톤에 달한다. 그렇다면 이처럼 많은 양의 폐기물을 어떻게 처리할 것인가? 그리고 해당 도시의 시민들이 각자 차량을 한 대씩 소유하게 된다면 그 교통량을 어떻게 감당할 것인가? 게다가 이러한 지역에는 깨끗한 물과 위생 시스템을 갖추지 못한 가정이 많다. 이 문제에 어떻게 대처할 것인가? 이와 같은 도전과제들에 대처하지 못하는 도시들은 '형편없는 도시일까? 그곳에 거주하는 사람들은 어떠한가? 이런 상황에서 어떻게 도시를 운영할 것인가? 어쩌서 스마트시티가 이 문제의 해법이 될 수 있을까? 이번 세션에서 중점을 두어야 하는 것은 기술이 아니라 어떻게 하면 균형 잡힌 도시를 만들 수 있을까 하는 문제이다.

'스마트시티'는 시민을 골자로 하므로 포괄적인 개념이다. 이론상으로, '스마트시티'는 총체적 발전을 나타내는 포괄적 용어라고 할 수 있다. 도시를 더욱더 효율적이고 친환경적이고 사회적으로 포용력 있게 만드는 내용이 담긴 용어이다. 이런 개념에는 기술, 경제, 사회적 혁신이 포함되어 있다. 그러나 실상을 들여다 보면, 스마트시티는 주로 대기업이 교통통제, 에너지 효율, 감시카메라와 같은 신기술을 시험해 보는 곳이 되고 말았다. 그렇다면 지방정부의 역할은 어떤 것일까? 지방정부는 도시의 존속을 보장하면서 동시에 공공장소를 조성하는 역할을 담당한다.

도시에서 공공장소의 소유권은 누구에게 있을까? 도시 생활의 모든 영역에서 사업모델을 정의하는 것이 과연 옳은 일일까? 모든 것이 전부 상업화되었으나 재

원이 없다면 어떻게 해야 할까? 도시는 이미 형성되어 있고 인프라도 존재하는 상황이라면, 해당 도시의 정부는 기존 도시들과 협력해야만 한다. 이러한 상황에서는 창업과 기업 발전을 위한 공간이 필요하다. 지역의 지식을 포용하고 소규모 제조업 네트워크와 긴밀히 연계한다면 기업의 발전이 문제 해결에 도움이 될 수 있을 것이다. 이 경우 스마트시티는 지역 스타트업이 활동하는 장으로 기능할 수 있다. 택배 서비스 플랫폼은 대부분 대기업의 손에 달려 있다. 그러나 지역 네트워크를 통해 더 나은 서비스를 제공할 수도 있다. 도시 생활에 필요한 협력, 창의성, 집약적 공정, 고부가가치 상품이 어우러진 도시라면 제조업 대표 도시로서 규모 있는 경제를 실현할 기회가 주어질 것이다.

베를린은 세계 10대 스타트업 도시 중 하나이다. 통일 이후 동베를린과 서베를린 지역은 모두 저개발 상태를 경험했다. 그러나 동베를린에서는 적당한 비용으로 스타일리시한 문화를 누릴 수 있었기 때문에 예술, 문화, 디지털 보헤미안과 같은 라이프스타일을 즐기는 젊은 인재들이 세계 각지에서 동베를린으로 모여들었다. 이러한 흐름 속에 스타트업 기업들이 하나 둘 생겨났다. 원래 베를린시 당국은 스타트업 기업을 유치하거나 장려할 생각이 없었음에도 저렴한 장소를 스타트업 기업에 제공해 주었으며, 이로 인해 예술, 문화, 기업, 국제 교류가 창의적으로 융합되어 성장할 수 있었다. 현재 동베를린의 스타트업 기업들은 벤처 자금을 사용할 수 없다는 문제에 직면한 상황이다.

그렇다면 스타트업 기업에 유리한 조건은 무엇일까? 스타트업 기업에 유리한 조건으로는 먼저 창업보육, 액셀러레이터, 코워킹 스페이스, 벤처 자금 프로그램 등을 들 수 있다. 다음으로, 과학 지식과 공공정보 등에 대한 오픈 액세스가 필요하다. 또한 폭넓은 지식 교류가 이루어질 필요가 있다. 세 번째 조건은 리처드 플로리다 교수가 제시한 3T, 즉 인재(Talent), 기술(Technology), 관용(Tolerance)이다. 네 번째로, 삶의 질을 유지할 수 있도록 생활비가 비싸지 않고 편의시설을 갖춘 곳이어야 한다.

경제 복잡성의 측면에서 본다면, 한국 역시 다른 대

도시 지역과 마찬가지로 기술적 잠재력을 보유한 곳이다. 한국은 기술 노하우를 재조합하여 스타트업 기업에 투입하는 일이 가능하다. 이처럼 한국은 높은 수준의 복잡성을 바탕으로 손쉽게 스타트업 기업의 성장을 이룰 수 있다. 스타트업 기업과 중소기업을 연결함으로써 해외 시장을 개척할 수도 있을 것이다.

대기업은 연계성이 뛰어나고 세계로 뻗어 나가기 쉽지만, 스타트업 기업에게 세계 진출은 다소 어려운 과제이다. 그러나 인프라가 구축되고 있는 만큼 스타트업 기업들은 상호 학습을 위해서라도 국제 교류를 활성화할 필요가 있다.

● **활지은** 도시형 제조업을 바탕으로, 도시는 이제 새로운 생산과 새로운 아이디어의 장으로 변모했다. "세운 캠퍼스, 스마트 팩토리 시티를 향해"와 같은 사례는 시민들이 기술혁신 사업을 위해 도시 공간을 어떻게 사용하는지를 단적으로 보여준다. 세운상가는 서울 한복판에 있는 1.2km 길이의 대형 건축물로, 세운상가 사업의 일환으로 1967년에 준공되었다. 서울 중심부에 지어진 세운상가는 총 7개의 쇼핑센터로 구성된다. 건물 용지는 일제강점기에 화재 방지용 공터로 조성되었는데, 폭탄이 폭발할 경우 화재가 도시로 번지지 못하도록 막는 역할을 했다. 한국전쟁이 발발하자 피란민들이 이곳에 불법적으로 거주하기 시작했고 이후 판자촌이 형성되었다.

현재의 세운상가 단지는 한국 최초의 도심재개발 사업이 한창이던 1960년대 말에 설계한 건축물이다. 세운상가는 이제 서울시의 건물 전용 성공사례로서 자리매김했다. 2008년 불황 이후 서울시는 경기회복의 일환으로 세운상가의 보행성 향상, 지역공동체 연계, 창의적 성장 등에 힘을 기울여왔다. 세운상가는 서울시의 산업에서 큰 부분을 차지한다. 2016년에는 서울시시장과 세운상가 상인 과반이 모여 반(反)젠트리피케이션 합의에 서명했으며, 이후 임대료 상승에 맞서 임차인의 권한을 신장하는 지역사회 주도형 조치가 시행 중이다.

서울특별시는 세운 캠퍼스라는 재건축 사업을 진행하기도 했다. 재개발 프로그램에 따라 전통적인 중

소형 공장들은 그대로 남겨두었다. 그 결과 지역의 지식과 기술이 잘 보존되었으며, 이는 스타트업 생태계 조성을 위한 연결점으로 기능하고 있다. 이 과정은 상호 방식으로 이루어졌다. 서울시가 소상공업에 관한 비전을 세우거나 한 것이 아니었다. 재건축 대상인 공간이 있었고 시 당국은 사람들이 공간을 활용하도록 설득하는 데 힘썼을 뿐이다.

서울시립대는 서울특별시의 지원으로 세운 캠퍼스 내에 창업 생태계를 조성하기 위해 창업지원센터를 운영하고 있다. 이곳에서는 청년과 수공업자 간에 협업이 이루어진다. 전통적인 공장들이 여전히 남아 있는 바로 그곳에서 새로운 사람들이 새로운 제품을 만드는 것이다. 스마트 시민과 도시를 연결해주는 디지털 트윈은 스마트시티에 중요하다. 도심 지구의 디지털 버전이기 때문이다. 주민들은 도시의 발전 과정을 목격하면서 기술에 관해 배우고 자신들이 바라는 도시의 모습에 대해 이야기할 수 있다. 스마트 팩토리는 모든 것의 연결을 나타내는 개념이다.

● **발트라우트 리터** 스마트시티는 공공데이터를 토대로 한다. 베를린과 달리 서울은 공간데이터를 활용하여 디지털 트윈을 만들기가 쉽다.

● **마크 보벤술테** 베를린의 경우, 공공데이터를 활용할 수 있게 되기까지 굉장히 오랜 시간이 걸렸다. 지금은 홍수조절 시스템과 예측 시스템을 사용할 수 있지만, 대부분 교통 관련 문제에 국한돼 있다.

● **활지은** 한국에서 공간데이터를 사용하기 위해서는 정부의 승인이 필요하다. 이러한 어려움을 해결하기 위해 여러 단계의 데이터 조회 방식을 개발했다. 많은 도시들이 관련 정책을 여러 가지로 시행하고 있지만, 실제로는 데이터가 재산으로 취급되어 데이터 소유자들이 이를 현금화하는 경우가 많다.

● **마크 보벤술테** 도시 생산성을 높이기 위해서는 도시 인구가 8,000만 명에 육박하더라도 사회적 일관성을 유지할 방법은 무엇인가 하는 질문을 고민해 봐야 한다. 이러한 경우에는 강력한 규제가 필요하다. 자유, 그리고 공동의 발전 간에 균형점을 찾고 대강의 방향을 정할 필요가 있다. 시 당국은 이처럼 대강의 방향

을 정하고, 시민의 참여와 사회적 스타트업 기업에 대해 개방적인 태도를 취함으로써 도시의 롤모델을 만들어낼 수 있다.

● **크리스티안 탁스** 스마트시티는 미래지향적 아이디어다. 이 아이디어는 평범한 시민만으로도 실현될 수 있을까? 오늘날의 스마트시티에서는 무엇이 제공되는가? 청년들은 신기술에 개방적이지만 취약계층을 포함하여 모든 사람들의 참여를 독려하기 위해서는 무엇이 필요한가?

● **황지은** 스마트시티는 하나의 플랫폼이다. 또한 진화형 모델이기 때문에 시간이 많이 소요되므로, 단기간에 큰 변화를 기대해서는 안 된다.

● **마크 보벤슬테** 제대로 기능하는 스마트시티 사례로 덴마크의 코펜하겐을 들 수 있다. 코펜하겐은 인구가 130만 명인데 자전거 관련 업종의 종사자가 노동시장의 65%를 차지한다. 코펜하겐은 2025년 탄소 제로 실현을 목표로 삼아 자전거 전용도로에 투자해 왔다. 이는 유망한 전략으로, 도시는 이제 양적 성장이 아닌 질적 성장을 보인다. 코펜하겐은 문제 해결을 위한 도구로서 첨단 기술을 활용한다. 모든 시민의 삶을 개선하기 위해서는 시민 모두가 해결책에 참여할 기회를 누릴 수 있어야 한다.

정책 제안 및 시사점

- 당국은 대강의 방향을 정하고 대중의 참여에 대해 개방적인 태도를 취해야 함.
- 스타트업 기업들에게 상호 학습을 위한 국제 교류의 기회를 제공해야 함.
- 연령, 직업군에 관계없이 사회의 다른 부문, 특히 취약계층의 참여를 독려해야 함.

신산업 투자유치: 스마트 아일랜드

Jeju 제주특별자치도 Jeju Special Self-Governing Province

좌장	김인환 서울대학교 아시아에너지환경지속가능발전연구소 연구원
개회사	양기철 제주특별자치도청 관광국 국장
발표	김시형 제주특별자치도청 투자유치과 투자유치팀장 유인상 LG CNS 미래전략사업부 스마트시티사업담당
토론	차비에르 빌랄타 카탈루냐 무역투자청 스마트 전략 실장 노희섭 제주특별자치도청 미래전략국장 이영성 서울대학교 환경대학원 교수 윤용진 KAIST 부교수, 싱가포르 난양공과대학 겸임 부교수
정리	정진영 제주특별자치도청 투자유치과

● **김시형** 제주의 전체 면적은 대한민국의 1.8%, 인구는 1.3%다. 총 3개의 외국인 투자지역과 44개의 투자진흥지구가 지정되어 있는데, 그중 7개는 외국인이 투자한 투자진흥지구다. 1977년부터 2018년까지 외국인직접투자(FDI) 도착 누적액은 총 40.4억 달러이며 총 207개의 외국인 투자기업이 등록되어 있다. 제주특별자치도가 출범한 후 외국인투자에 큰 기여를 하며, 2017년과 2018년에는 역대 최대 FDI를 기록했다. 전국 1%의 GDP를 차지하는 제주 경제가 전국 7~8%에 달하는 FDI 실적을 달성했다. 최근 다양한 IT, BT 기업이 제주도에 투자하고 제주도로 이전하고 있다. 제주의 자연환경은 최고의 정주 환경을 제공하고 있으며, 제주특별자치도 출범 이후 조세감면과 무비자 정책 등이 다양한 특례로 최고의 투자 환경을 제공한다. 또한 제주투자진흥지구는 제주만의 특별한 인센티브 정책이 있다.

● **유인상** 스마트시티 제주는 반드시 필요하다. 제주는 공간적 제약과 자원의 제약이 있으나 위대한 자연

자원을 갖추고 있다. 제주는 시도별 개인소득 성장률이 가장 높고, 세종시를 제외하고 인구 순이동이 가장 높다. 하지만 도시문제 측면에서는 성장이 더디다. 범죄나 생활 안전 문제와 관련된 통계는 전국에서 가장 높은 편이다. 스마트시티 구축의 쟁점 중 핵심은 경제 활성화에만 포커스를 맞추는 것과 더불어 도시가 가지고 있는 문제를 어떻게 풀어 나갈지이다.

쓰레기 문제와 더불어 카본프리 아일랜드 2030 정책 이후 도민들에게는 에너지 환경이 중요하다고 인식되면서 신재생에너지에 대한 관심이 높아졌지만 상대적으로 주민들이 느끼는 만족도는 떨어지고 있다. 이러한 부분이 곧 도민의 수요이다. 제주는 신재생에너지가 전국 평균 대비 가장 높은 지자체로서, 2030년까지 신재생에너지 및 전기차 100% 보급으로 세계 1위 탄소경제권 구축을 추진 중이다. 제주는 이런 환경에너지의 실질적인 수용과 소비 측면에서 높은 수치를 나타내고 있으나, 항공과 수송 부분에서는 떨어지고, 전기차 보급 부분에서는 높은 편이다.

그럼 제주에는 어떤 산업이 와야 하는 것인가를 생각해 보자. 단순히 국제학교가 많이 들어오면 제주가 스마트 아일랜드가 되거나, 첨단과학기술단지엔 첨단 IT 산업이 들어오면 스마트 아일랜드가 되는 것은 아니다. 최근 스마트시티 구축이 잘 되어 있는 유럽을 다녀왔다. 인상적이었던 네덜란드의 사례를 들어보면, 스마트시티 분야에서 유명한 로테르담은 시포트를 활용하여 잘 추진되고 있지만, 항만과 항공시설이 없는 에인트호번은 브레인포트를 추진하며 스마트시티 특구를 만들어서 기업들이 활동하는 공간을 내어주는 사례가 있었다. 제주는 에어포트, 시포트는 있으나 브레인포트는 갖추지 못하고 있으며, 특히 그 흔한 데이터 센터도 없는 상황에서 데이터 기반의 스마트 아일랜드를 구축하는 것은 모순이 있다고 냉정한 진단을 할 수 있다. 제주도가 지향하는 것은 지속가능한 카본프리 아일랜드 추구이지만 슬로건과 실제 투자유치 활동 시 행동이 따라주지 않는 경향이 있다.

제주와 JDC는 카본프리 아일랜드, 첨단과학기술단지, 업사이클링, 스마트시티 실증단지 등의 다양한 정책을 추구하고 있다. 하지만 이러한 단순한 키워드가 아닌 제주의 지역기반 성장 아이템이 무엇인지 정확하게 분석할 필요가 있다. 리서치 결과 아직 제주는 주거 정주환경이 많이 부족하다고 나타나고 있다.

대한민국 내에서 경제자유구역과 비교하였을 때도 성과 측면에서 비교되는 면이 있다. 해외로는 일본의 관광도시 오키나와, 금융 중심지인 홍콩, 도시국가를 추진하며 스마트네이션을 지향하는 싱가포르, 환경 자원 활용으로 관광자원 전환 추진 중인 중국의 하이난, 대표적 친환경 도시인 프라이부르크 등 5개 도시 중에서 제주는 과연 어디를 지향하고 있는지를 고민할 필요가 있다.

현재 제주도는 많은 사회적·도시적 문제를 안고 있다. 스마트시티를 지향하기 위해서는 이러한 도시 문제를 정부가 혼자서 해결할 것이 아니라 민간에 오픈해야 한다. 네덜란드의 경우 대부분의 문제를 개방하여 기업의 접근이 오픈되어 있다. 예를 들어 제주의 미세먼지 문제도 민간에 공개하면 많은 기업들이 와

서 솔루션을 제공할 것이다. 그러나 한국의 단점은 도시 문제를 해결하기 위해 민간기업에서 아이디어를 정부에 제공하면, 정부가 그 아이디어를 놓고 다시 공모를 해버리는 것이다.

최근 참고할 만한 사례 중 국토부에서 전국 48개 지자체를 대상으로 진행한 스마트시티 챌린지 사례가 있다. 지자체와 함께 컨소시엄을 구성한 민간기업이 제공한 아이디어 6개가 선정됐고, 이는 좋은 효과를 창출해냈다. 이에 따라 국토부에서 내년부터는 톱다운 예산보다는 바텀업 예산으로 전환하겠다고 밝혔다.

한편 최근에는 도시문제를 시민들 스스로 참여하여 해결하는 플랫폼이 구축되고 있다. 스마트시티라는 개념에서는 도시가 하나의 플랫폼이라고 말했으나 최근 두 가지로 귀결되고 있다. 하나는 경제 활성화를 위한 스마트시티로서 국가의 예산 배정과 스마트시티의 가장 큰 포커스 모두 궁극적으로 경제 활성화에 맞추어져 있다. 두 번째는 지속가능한 개발로, 여기서 에너지와 환경을 뺄 수가 없다. 생태학은 영어로 ecology(이콜로지)이며 경제는 economy(이코노미)이다. 이콜로지와 이코노미는 모두 에코(eco: 가정, 생태, 환경)라는 같은 어원을 가지고 있다. 결국 환경과 경제가 함께 연결되어 있으며, 제주도가 이를 해결할 수 있도록 민간기업이 활동할 수 있는 토대를 만들어 주어야 한다. 서울시도 티머니를 처음 도입할 때 서울시가 법과 제도를 바꾸고 민간이 투자해 시스템을 구축했다. 결국 제주는 규제 샌드박스 등 제도적 완화를 어떻게 제주에 적용할 것인지 고민하고 민간에서 자유롭게 투자할 수 있게 토대만 만들어주면 스마트시티 구축에 반드시 좋은 결과가 있을 것이다.

● **차비에르 빌랄타** 스마트시티 구축에 대한 아이디어와 지식, 그리고 어떻게 스마트시티가 경제 발전에서 중요한지에 대해 스페인의 경험을 공유하고자 한다. 우리는 일상에서 많은 데이터를 얻고 있으며, 스마트시티와 관련해 가장 자주 듣는 얘기는 바로 도시의 관점이다. 이는 세 가지 관점으로 정리할 수 있다.

에너지, 정책, 경쟁력과 지속가능한 도시 등은 스마트시티의 논리적 관점이라고 할 수 있다. 또 다른 관

점은 경제적인 관점이다. 스마트시티가 조성되면서 갑자기 도시에 새로운 기회가 나타남에 따라 새로운 기업들이 생겨나고 새로운 계열의 수직구조가 생겨나게 된다. 신호등 관리나 물, 유통과 관련된 새로운 스타트업들도 생겨나는 등 바르셀로나에서는 스마트시티를 조성하면서 많은 좋은 스타트업과 양질의 일자리들이 생겼다. 마지막으로 스마트시티의 최종 목적은 사람을 가장 중요하게 생각하는 것이다.

GDP 성장 대비 지역 경제에 미치는 영향 관련 연구에 따르면, 단순한 인프라 확장에 투자하는 것은 지역 경제성장과 직결되지 않는다. 스페인 사례를 들면, 세계 상위의 경제대국이지만 경제 문제는 도시 주변에서 발생하고 있다. 대도시 주변의 인구가 어떻게 도심으로 통근을 하느냐가 큰 이슈가 되고 있지만 이 문제를 해결하기 위해 인프라에만 투자하는 것이 해답이 아니다. 대표적인 사례로 교통체증이 심했던 스톡홀름시에서는 민간기업과 제휴해 시내의 다양한 데이터를 수집하였고 그 데이터를 기반으로 교통체증이 심한 도심지역에 혼잡세를 부과하며 사회적 문제를 해결하는 데 큰 성공을 거두었다.

스페인의 경우 상당히 많은 기업이 스마트시티와 관련되어 있다. 이들은 각각 다른 수직구조를 형성하고 있으며, 모빌리티와 안전 등 다양한 산업구조가 새롭게 만들어졌다. 5년 전 자료이지만 카탈루냐는 270개의 약 70억 유로의 가치와 11만 명의 근로자가 종사하는 규모의 스마트시티 관련 기업들이 있다. 이러한 기업들이 도시의 변화에 도움을 주고 경제 발전에 공헌하고 있는 결과가 나타났으며, 그 결과 투자 유치 측면에서 굉장히 다각화된 효과가 있었다.

제주의 경우는 관광산업이 중심이 될 것이다. 뉴욕, 파리, 그리고 바르셀로나는 세계에서 관광객들이 가장 많이 방문하는 도시이다. 수많은 관광객이 찾는 도시들에는 그에 따라 많은 규모의 FDI가 유입되고 산업화가 진행되며 바르셀로나도 이러한 트렌드를 따라가고 있다. 이런 많은 사람들이 찾는 도시는 자연스레 엄청난 변화가 이루어지고 제주도도 역시 그럴 것이다. 이러한 도시에 인프라를 구성하기 위해서는 같은

문제를 안고 있는 도시 간의 협업이 필요하며, 도시의 문제를 해결하기 위한 노하우 공유와 기술적인 부분, 연구소 부분 등이 함께 진행될 수 있어야 한다.

한편 기업들이 어떻게 변하고 있는지 다른 사례를 들어본다면, 바르셀로나의 버스회사들은 예전에는 주로 버스 기사를 채용했으나, 현재는 최고의 노선을 만들기 위한 수학자들을 채용하면서 노선의 효율을 극대화하고 있다. 또한 이런 기술자들을 애플리케이션을 통해 채용하고, 고객에게 수요 기반을 베이스로 실시간 서비스를 제공하고 있다. 또 다른 기업 사례를 들자면, 3명이 5년 전에 시작한 플랫폼 기업은 오픈 플랫폼을 통해 바르셀로나의 모든 센서를 관리하고 있으며 모든 사람들이 이 플랫폼을 통해 서비스를 자유롭게 이용하면서 바르셀로나의 모든 데이터를 운영하고 있다.

스타트업의 측면에서 바라보면, 카탈루냐는 1,400여 개의 스타트업이 상주하고 있으며 대부분이 스마트시티와 관계되어 있다. 이를 통해 우리의 지역 경제 내에서 공공의 역할이 얼마나 중요한지 말해주고 있다고 할 수 있다. 카탈루냐는 기업 유치 부분에서 지난 5년간 유럽 3위를 기록하고 있으며, 이는 기업이 성공할 수 있는 환경을 갖추고 있다는 뜻이다. 스마트시티는 기존의 전통적인 대기업의 투자를 이끌어낼 수는 없지만, 반대로 작은 기업, 스타트업 기업들이 협업하면서 새로운 산업구조를 생성하고, 기업의 성공을 이끌어내며, 새로운 인재들을 끌어들이고 있다. 결국 스마트시티 비즈니스라는 것은 사람을 중심에 두는 비즈니스라고 할 수 있다.

● **노희섭** 스마트 아일랜드라 부르는 스마트시티 모델에서는 데이터가 매우 중요하다. 제주는 섬이지만 서울의 3배 크기로 작지 않다. 제주는 섬이라는 지역적 요인으로 특징 뺏기지를 갖추고 있다. 인접한 도시가 없어 고립돼 있는 제주는 오염되거나 영향을 받지 않아 데이터 실험에 굉장히 큰 효과를 낼 수 있다.

우리는 2015년부터 데이터에 관심을 가지고 데이터 생산 및 분석을 진행해왔다. 제주 전역에 5,000개 이상의 와이파이 존이 구축되어 있다. 제주도 내 모든

버스와 유동인구가 많은 지역, 관광지 등에 설치되어 있다. 제주에 방문해 최초 와이파이에 접속하면 프로파일 분석되는 시스템이다. 이를 통해 관광객의 인터넷 액세스뿐만 아니라 실제 관광객 이동경로들을 분석하고 있다. 오차범위 15cm 미만의 센서를 구축하여 버스가 돌아다니며 실시간 교통 데이터를 수집할 수 있는 시스템을 구축했다. IoT 장비를 이용해 안전 운전에도 신경 쓰고 있으며 운전자의 건강을 실시간으로 체크하며 긴급제동 및 충돌방지 등의 안전장치를 마련했다. 또한 버스의 운전 습관을 분석해 과속, 정류장 무정차 등의 데이터도 분석 중이다.

향후 미세먼지 센서를 부착하여 환경 정보도 수집하기 위해 준비 중이며, 이는 국가 중점 데이터 중 제주도가 최초로 개방할 예정이다. 또한 섬이기 때문에 기상 정보가 중요해 기상 센서들도 섬 곳곳에 촘촘히 구축하고 있다. 이런 고정형 데이터와 이동형 센서의 결합을 통해 추가적으로 데이터를 보정하는 작업을 하고 있으며, 이런 데이터들을 민간에 개방해 국내 주요 포털에 서비스를 제공할 준비를 하고 있다.

그 외 물, 농업 등과 관련된 데이터도 모으고 있으며, 이를 정책에 반영하고, 행정과 민간에서 함께 이용할 수 있게 하는 것이 목적이다. 이러한 데이터들은 제주데이터 허브라는 플랫폼을 통해 민간에 제공하고 있으며, 민간기업들은 이 플랫폼의 데이터를 활용해 다양한 분석을 내놓거나, 애플리케이션을 이용한 다양한 서비스를 민간에 제공하고 있다. 또한 제주는 환경부가 지정한 빅데이터 전문센터로서 사회적 문제나 도시의 문제를 해결하고 싶은 기업들이 참여하는 민관협력체계도 확대 구축하고 있다.

우리가 지향하는 스마트시티는 커넥티드 데이터와 인프라를 기반으로 한 스마트시티 모델이다. 규제 완화나 법적 지원을 통해 민간기업이 제주에서 원활하게 서비스를 제공할 수 있는 모델을 만들고자 한다. 향후 우리가 보유한 데이터를 기반으로 제주가 가진 문제점을 해결하고 투자할 수 있는 기업들을 찾고 있으며 이런 기업을 위한 지원체계 등을 마련해 나가고 있다.

● **이영성** 우리나라의 1970년부터 2020년까지 인구 구조와 향후 2040년까지 통계청 추계 데이터를 분석한 결과, 전국의 인구 증가율은 61.1%이지만 제주는 80% 대로 나오고 있어 전국 평균보다 높은 인구 증가율을 보이고 있다. 또 2020년부터 2040년까지 전국인구는 1.8% 감소할 것으로 예측되는데 유일하게 증가할 곳은 제주도이다.

일자리 변화 통계에서 전국은 2006년부터 2015년까지 일자리가 약 35% 증가하였는데 최근에는 대부분의 산업에서 일자리가 감소하고 유일하게 일자리가 증가한 산업이 소프트웨어 공급, IT, 방송영상 등 4차 산업혁명과 관련된 산업이었다. 4차 산업혁명 관련 일자리는 서울과 수도권이 많이 증가하였고 다른 지자체는 모두 감소했다. 그러나 제주는 거의 모든 산업에서 일자리가 늘어났고 양적인 측면에서 가장 뛰어난 실적을 나타냈다.

2006년부터 2016년까지의 생산성을 보면 GDP, 즉 부가가치 측면에서 2006년 대비 2016년에 우리나라 전체가 마이너스이다. 즉, 얼마나 덜 감소하느냐가 중요한 관건인데 서울은 3.6% 감소에 그쳤고, 제주도는 그다음으로 3.5%만 감소했다.

그러나 노동 투입, 자본 투입, 노동과 자본을 얼마나 효과적으로 활용했는지를 나타내는 총요소생산성 수치를 보면 서울의 절대적 총요소생산성은 가장 높고 제주는 1.32로 생산성이 전국에서 세 번째로 낮은 축에 속한다. 즉, 일자리는 서울 못지않게 많이 늘어났으나 제주의 생산성은 매우 낮은 편임을 알 수 있다.

이는 우리가 극복할 과제로서 양적으로는 성장하나 부가가치를 증가시킬 수 있는 기초체력이 약한 상태라고 판단할 수 있다. 그럼 경제의 뼈와 근력이 단단해지기 위해서는 4차 산업혁명이 답이라고 할 수 있는데, 관련 데이터를 보면 서울에서는 전통적으로 낙후된 강북 지역에서 4차 산업혁명, IT 관련 신산업들이 태동하고 있다. 이는 전 세계적인 추세라고 할 수 있으며, 4차 산업혁명을 통해 기존의 낙후된 도시가 쇠퇴를 벗어나고 있다.

그럼 무엇이 원인인가를 살펴본다면 바로 가성비 높은 도시적 매력이라고 할 수 있다. 저렴한 집값, 저렴한 임대료, 역사와 문화 존재, 맛있는 음식 등이 있을 수 있고, 홍대의 클럽문화, 음악문화, 대학로 연극 문화, 대중교통이 발달되어 있는 등 젊은 사람들이 좋아하는 곳이 영향이 있는 것으로 나타나고 있으며, 이는 뉴욕이나 바르셀로나도 마찬가지일 것이다.

기존의 전통산업에서는 산업 간의 상관관계가 매우 높는데, 제주도와 우리나라가 키워야 할 자율주행, 신재생에너지 산업은 전통산업과의 상관관계가 매우 떨어지고, 오히려 그들끼리는 상관관계가 매우 높다. 따라서 제주는 앞으로 전통산업으로 갈 것인지, 아니면 신산업으로 갈 것인지 선택해야 할 시기가 되었다.

첨단산업은 나름대로의 독특한 산업생태계를 필요로 하는데, 제주도는 도시적 매력 부분에서 사람들간의 교류와 재미 요소가 약하다고 볼 수 있다. 우리는 제주가 스마트시티적 프로그램, 다양한 데이터를 통해서 젊은 사람들이 더 재미있게 놀고, 어울리고 즐길 수 있게 만들 수 있는지가 매우 중요할 것이다.

신재생에너지와 IT 자율주행도 서로 연관관계가 매우 높다. 이러한 산업구조를 만들어낼 수 있는 젊은 사람들이 4차 산업혁명에서 매우 중요한 자원인데, 이들은 대부분 도시 거주를 희망하기 때문에 이들을 끌어들이 수 있는 환경을 구축하는 스마트시티를 추구해야 할 것이다.

● **윤용진** 싱가포르 스마트시티의 투자전략은 살 만한 도시, 재미있는 도시를 만드는 것이다. 싱가포르는 서울과 크기가 비슷하거나 약간 큰 정도이고, 제주보다 크기는 작으나 인구는 600만 명 정도로 전 세계 GDP 1위 국가이자 물가와 소득 수준도 매우 높다. 싱가포르는 교육 인프라도 훌륭하고 도심에 휴식 공간도 많다. 제주도도 이러한 요소들을 갖추는 게 중요할 것이다.

싱가포르는 최근 여전히 경제 상황이 좋은 편이며, 지속적인 경제성장을 하고 있는 동시에 기업하기 좋은 환경으로 세계 3위 안에 들고 있다. 인구가 많고 경제성장률도 높지만 무엇보다 젊은 인구가 60%에 달

해 4차 산업혁명에 좋은 인프라를 갖추고 있다. 이는 스마트시티 구축에 좋은 조건을 갖추고 있다는 것이다. 싱가포르는 매년 1,800만 명에서 2,000만 명의 관광객이 방문하고 있으며, 대부분이 외국인으로 이는 제주와 다른 부분이다.

싱가포르는 섬나라이기 때문에 스마트네이션 프로젝트를 명명하고 지속가능한 도시 구축을 목표로 하고 있다. 스마트네이션은 에코시스템을 구축해 리빙랩을 만드는 전략이다. 싱가포르는 스마트시티의 참조 사이트를 만들어 싱가포르 주변의 아세안 35개 스마트시티와 계약해 수출하고 있으며, 이는 제주도가 벤치마킹할 필요가 있다.

싱가포르국립대학교는 세계적으로도 우수한 대학이며, 유명한 리서치센터가 있어 세계적 과학자들이 와서 거주하고 있다. 또 이민 오는 우수 인력이 많아 제주가 벤치마킹할 필요가 있다. 싱가포르의 스마트 시티 전략 중 하나는 서쪽의 NTU(난양기술대학교)에 에코 스마트 캠퍼스를 구축하는 것을 기반으로 한 스마트시티 구상으로, 이 또한 벤치마킹할 필요가 있다.

기술 중심이 아닌 사람이 살 만한 도시를 만들면 투자는 자연히 따라온다. 소득이 받쳐주면서도 싱가포르는 소득세가 매우 낮다. 이러한 정책적인 부분이 인구 유입에 연결돼 있다고 볼 수 있다. 또한 로컬 학교만 다녀도 국제학교를 다닌 효과가 있으며 공유경제와 블록체인에 대한 규제도 많이 완화되어 4차 산업혁명을 선도하는 환경을 갖추고 있다.

결과적으로 싱가포르는 이러한 투자유치를 통해 동남아시아, 아프리카, 중국에서 스마트시티를 유치하며 더 부유해지고 있다. 제주도도 이러한 모델을 참조한다면 자연스럽게 투자유치가 가능할 것이다.

정책 제안 및 시사점

- 스마트시티는 사람을 중심으로 두는 모델로, 기업과 인재 유치도 사람을 중심으로 유치해야 함.
- 기업, 공급자, 대학이 일련의 시스템으로 연결되어 있는 스마트 시티가 조성되어야 함.
- 다양한 도시문제 해결이 가능한 스마트시티 조성을 위해서는 정부기관의 데이터와 정책 참여를 민간에 개방하고 민간에서 솔루션이 이루어질 수 있어야 함.
- 행정기관과 민간의 협력으로, 기업이 정신을 가진 정부기관의 관료들이 오픈 마인드를 통해 도시를 선정하고 통합된 실행방안을 추진.
- 외부의 우수한 인재, 젊고 창의적인 인재 유치를 위한 삶의 질 향상을 위한 정책적 지원과 수준 높은 교육환경, 문화와 재미요소가 많은 도시환경을 조성.
- 제주는 신도시로 개발할 부지가 적으므로, 현재의 도시를 업그레이드하는 스마트시티로 접근해야 함.
- 사람 중심 스마트시티, 기업과 비즈니스에 용이한 스마트시티를 조성해야 함.
- 제주에서는 단지를 만들고 기업을 모아서 공단처럼 키우는 것은 적합하지 않으며, 특별자치도로서 규제완화에 대한 경쟁력을 활용하여 기업의 활동을 보장해야 함.
- 관광과 토지개발에서 소프트웨어로 투자유치 지원정책의 전환, 규제완화를 통한 다양한 기업의 활동을 보장해야 함.
- 미국의 실리콘밸리, 노스캐롤라이나의 리서치 트라이앵글 파크, 프랑스 칸의 소피아 앙티폴리스 조성에 대한 스토리를 벤치마킹할 필요가 있음.
- 스마트네이션과 같은 스마트시티 해외 수출 모델의 레퍼런스를 벤치마킹하여 조성해야 함.

지속가능 경영을 위한 이노베이션



좌장 문용린 전 교육부 장관, 인간개발연구원 명예회장
 발표/토론 다이나미 이치로 FBN JAPAN 이사장, 백년경영개발기구 이사
 조태권 광주요, 화요 대표이사 회장
 정리 박한나 인간개발연구원 대리

● **조태권** 다양한 문화를 접하며 성장해온 유년 시절부터 우리나라의 문화를 더욱더 발전시켜 세계화하고 싶다는 생각을 하고 이를 위해 노력해왔다. 특히 과거에는 우리나라 도자기 문화가 일본의 다도 문화 발전에 따라서 수출되는 경향이 짙었기 때문에 우리나라만의 독자적인 문화의 필요성을 느꼈다. 특히 식생활에서의 문화 발전을 중요하게 생각하게 되었다.

식문화의 발전을 살펴보면 도자기가 유명한 나라는 음식이 유명하고, 술이 세계적으로 알려져 있으며 이를 취급하는 식당의 발전 또한 관계가 있는 것을 미루어 보았을 때 이 연결고리는 내수 경제의 핵심으로 살펴볼 수 있을 것이다. 광주요는 도자기, 음식, 술로 이어지는 연결고리를 발전시켜 문화로서의 식음문화를 고도화하고 있다.

그러므로 이런 연결고리 속에서 한국이 가야 할 길은 세 가지로 정리할 수 있을 것이다. 1) 수축사회의 돌파구 만들기 2) 대한민국 미래 먹거리 확보를 위한 환경 조성 3) 정부-기업-시민 간 소통과 협력이다.

● **다이나미 이치로** 오랜 전통을 가지고 있던 기꼬만 간장은 1990년 가족 경영 형태로 사업을 전환하면서 경영의 근대화를 맞게 되었다. 가족 경영으로 사업을 전

환하면서 시대의 변화에 적응하고 통일된 경영하에 사업을 계승하며, 일족이 합동하고 단결해서 국가와 사회를 위해 헌신한다. 또 이러한 합병을 통해 사업 규모의 확대와 제조의 현대화, 기꼬만 간장 브랜드의 세계화가 진행되었다.

사업이 원활하게만 진행되었던 것은 아니다. 몇 차례 위기를 극복하며 성장할 수 있었던 여러 가지의 해결방법 중 중요하게 생각하는 것들이 있다. 그중 하나가 가헌(家憲)이다. 가문의 행동 지침이라고 볼 수 있는 이 부분을 책으로 편찬하여 후손들에게 계승해주고 있다.

이러한 장수기업을 영속할 수 있는 방법을 6가지로 정리해 보면 다음과 같다.

1. 장기 시점에 선 경영
2. 지속적 성장의 중시
3. 우위성의 구축 및 강화
4. 이해관계자와의 장기적 관계성
5. 안전성의 준비와 위기관리
6. 지속에 대한 강한 의지

Q. 청중 기업을 지속해서 이어가기 위해서 발생하는 세금의 문제(상속세)는 어떻게 생각하는가?

A. 다카나시 이치로 일본의 상속세는 전 세계적으로도 비싸다고 알려져 있다. 먼저 사업을 지속하는 가운데 상속세라는 문제는 필수 불가결한 문제다. 그러나 이제 얼마여서는 안 된다. 돈이라는 것은 변하기 마련이지만 기업의 가치와 추구하는 바는 변하지 않기 때문에 사업을 계속해서 이어나간다면 돈 이외의 부분인 정신적인 부분을 어떻게 이어나갈 건지 고민해야 한다.

Q. 청중 일본은 100년 이상 된 기업이 상당히 많다고 들었는데, 그 이유는 무엇인가?

A. 다카나시 이치로 일본 안에서도 이러한 연구가 이루어지고 있다. 이는 지속에 대한 중요성이다. 지속하기 위해서 무엇을 해야 하는가? 어떠한 일을 해야 지속할 수 있는지, 사회를 위해 어떤 활동들을 할 수 있는지에 대한 방안을 생각해야 한다.

A. 조태권 100년 기업이 많은 이유 중 하나는 일본 내 수경제에서 경쟁력 확보 및 가치관의 정립일 것이라 생각된다.

A. 다카나시 이치로 동의한다. 창업 정신의 정립과 이를 지속하겠다는 정신이 균형 있게 맞춰 나아가는 것이 장수기업의 이유 중 하나다.

미중 무역전쟁: 그 향방과 대응책



좌장 안충영 중앙대학교 국제대학원 석좌교수, 전 동반성장위원회 위원장

발표/토론 제프리 J. 쇼트 피터스국제경제연구소(PIE) 선임연구원

최병일 이화여자대학교 교수

와타나베 요리즈미 일본 간사이국제대학 국제커뮤니케이션학부 학부장, 일본 게이오대학 명예교수

천원림 중국국제경제교류센터 수석경제연구원

정리 조수경 전 APLN 간사

● **안충영** 미중 무역갈등은 단순한 보복관세 갈등이 아니라 트럼프 대통령과 시진핑 주석 간의 패권 충돌이다. 다음 달 오사카 G20 정상회의에 앞서 극적인 합의가 나올지도 모른다는 희망이 있었다. G20 정상회의는 양측 모두 건설적 모호성을 이용해 각자 승리를 주장하며 자국민을 만족시킬 기회였다. 그러나 최근 미국은 미국 기업과 화웨이 간의 거래를 금지했다. 그 보복으로 중국은 미국에 대한 희토류 수출을 규제하거나, 미국에 소송을 걸어 미 정부에 '위법행위' 중단을 요구할지도 모른다. 6월 열리는 G20 정상회의에서 트럼프 대통령과 시 주석이 타협에 이를 것인가, 아니면 어떤 합의도 없이 갈등 악화가 지속될 것인가? 과정에서 가장 어려운 문제는 무엇인가?

● **제프리 쇼트** 양측 모두 속내를 드러내지 않기 때문에 분석하려고 해도 정보가 매우 부족하다. 트럼프 대통령이 처음 중국의 대미 수출품에 추정 관세를 부과하고 중국이 동일한 방법으로 보복했을 때는 일시적 관세에 불과하다는 것이 업계의 중론이었고, 초기에는 관세 증가로 인한 원가 상승 문제를 처리하는 식으로 대응했다. 하지만 관세율이 상승하고 관세 대상

품목이 증가하면서 위험은 더욱 증가했다. 일각에서 바라던 것처럼 4월 전까지 갈등이 해결되는 일은 일어나지 않았는데, 사실 4주 전 4월과 비교해 볼 때 지금은 합의에서 더욱 떨어진 상황이다. 그리고 그 격차는 점점 더 벌어지고 있다. 교섭자들은 보통 마지막에 가서는 양보를 얻어내려 하므로 무역 상대국과 문제를 일으키기도 한다. 동시에 교섭자들은 상대국과의 합의에 대한 국내 정치적 승인을 담보할 필요가 있다. 트럼프 대통령은 교섭자들이 이끌어낸 합의를 이미 두 차례나 파기했기 때문이다.

모든 종류의 합의가 국내의 반대에 부딪히는 가운데, 오사카 G20 정상회의 기간 동안 양국 지도자가 합의에 이를 수 있도록 중재하려는 노력이 제대로 이루어지고 있는지 역시 확인이 어렵다. 미국에서는 어떤 합의가 됐든 일단 합의를 체결함과 동시에 타협으로 간주하여, 정부가 지적재산과 공기업 자산, 인권 문제 등 핵심 문제를 충분히 다루지 않았다는 이유로 공화당과 민주당으로부터 공격받게 될 것이다. 트럼프 대통령은 어려운 입장에 놓여 있다. 아마도 합의가 불발되어 자신이 중국 관세를 반대한다고 말할 수

있기를 바라고 있을지도 모른다. 내일이면 미국은 2억 달러 이상의 중국산 제품에 대한 수출관세를 25%로 올리게 되는데, 이는 중국의 중간재를 구매하는 미국 기업과 최종재를 구매하는 미국 소비자들에 대한 피해로 돌아갈 것이다. 중국 역시 미국산 제품에 대한 수출관세를 추가로 부과할 것이다. 중국 측의 관세 증가율은 피해 규모를 줄이기 위해 어느 정도 교묘하게 계산한 측면이 있다. 중국은 이러한 조치로 자국민이 피해를 보게 된다는 사실을 알고 있지만, 트럼프 대통령은 이를 이해하지 못하고 있다.

● **천원링** 트럼프 대통령의 성격으로 미루어 볼 때 기적이 일어날 것 같지는 않다. 10%였던 관세율이 이번 달에는 25%로 급증했다. 트럼프 대통령은 국제법을 위반하면서까지 다양한 자원을 동원해 중국의 첨단 기술 기업들을 강하게 압박하고 있다. 중국인들은 미국이 중국을 자유시장경제 국가로 보고 있지 않다는 점에 비추어 자유시장경제 국가인 미국이 기업의 시장거래를 제한한다는 점을 납득하기 어려워한다.

반면, 자국 기업에 고통이 가중되면서 트럼프 대통령 역시 압박을 받는 상황이다. 중국에는 미국산 제품을 구매하는 거대한 시장이 형성돼 있다. 미국이 반도체 같은 첨단기술 부품에 대해서 가장 강력한 기술을 보유하고 있고 미국 제품이 전 세계 첨단기술 공급망에서 중요한 부분을 차지하고 있다는 점은 인정한다. 미국은 또한 화웨이에서 사용하는 핵심 원천기술 보유국이기도 한데, 미국은 이 기술 사용의 제한 기간을 추가로 90일간 연장했다. 하지만 화웨이 측에서도 대응책을 모색하고 있다. 또한 중국 기업들은 미국 기술을 대체하기 위해 계속해서 독자적인 첨단기술을 개발하고 있다. 우리는 이 기술들을 중국에 위치한 외국 기업에 공급할 수도 있다. 결국엔 모두가 패자가 되는 것이다. 중국이 독자적으로 기술을 개발하면 중국 시장에서 사업을 하고 싶어 하는 미국 기업들은 어떻게 되겠는가? 게다가 중국산 제품에 수출관세를 부과하면서 미국 주가가 급락했다. 트럼프 대통령은 재선을 바라고 있었지만 이렇게 부정적인 길로 가게 되면 중국과 미국에 피해만 안길 뿐이다.

● **와타나베 요리즈미** 트럼프 대통령은 예측하기 힘든 사람이지만, 대통령 재선거에 앞서 긍정적인 결과를 내고 싶어 한다. 트럼프 대통령이 이민자와 같은 국내 정치 문제나 북한의 비핵화처럼 자신이 관심을 보여 온 문제들에 대해 좋은 결과를 냈다고 할 수는 없다. 트럼프 대통령은 무역 문제에서 승부를 보려고 할 것이다. G20 정상회의에서 가능성 있고 개연성 있는 어떤 단계에 이르면, 아베 총리의 중재로 양국의 지도자가 만나 타협을 보거나 휴전협정을 할 수 있는 기회가 생길 것이다.

무역갈등 문제는 두 가지로 정의될 수 있다. 첫 번째는 보복성 관세 인상이다. 두 번째는 미국과 중국의 장기적인 구조적 과제이다. 1995년 WTO(세계무역기구) 체제 이전에는 일본과 미국 사이에 많은 무역갈등이 있었다. 당시 미국민은 감정적으로 대응하며 분노를 표출했다. 중국은 일본의 무역갈등 대응 방식을 많이 연구한 것으로 보인다. 1985년 일본과 미국은 무역 불균형을 해결하고 외국 기업이 일본 시장에 진입하는 데 지장을 주는 일본의 경제구조를 해결하려는 목적으로 미일 구조협의를 시작했다. 단기적으로는 휴전이 필요하겠지만, 장기적으로 볼 때 미국과 중국 사이에는 이러한 구조협약이 필요할 것이다.

● **최병일** 경제분석을 하더라도 자세한 내막은 알 수 없을 것이다. 이것은 정치적인 사안이다. 미국은 중국이 엄청난 첨단기술이나 국방력을 갖추기 전에 중국을 저지하려는 것이다. 시 주석과 오바마 대통령이 처음 정상회담을 했을 때, 시 주석은 태평양이 아주 넓기 때문에 두 개의 강대국을 품을 수 있다고 했다. 그러나 지금은 미국이 중국의 노골적인 야심을 경계하고 있다. 미중 양국이 서로를 용인하고 합의에 이르지 않는다면 경쟁은 다음 세기까지도 계속될 것이다. 무역갈등은 이런 경쟁의 일부에 불과하다. 무역갈등에 관해 어떤 합의가 도출되더라도 일시적인 것에 지나지 않을 것이다.

트럼프 대통령은 사실 중국을 상대로 무역전쟁을 벌이고 있는 것이 아니다. 트럼프 대통령에게 중국은 불공정한 경쟁의 장, 공정하지 않은 중재자, 부적절한

규칙이라는 세 가지 문제를 상징한다. 트럼프 대통령이 서둘러 타협하려 한다면 그는 미국 기업들의 강한 비판에 직면할 것이다. 중국과의 무역 문제, 특히 기술 문제에 대해 합의를 한다면 나쁜 합의가 되고 만다. 화웨이의 사례에서도 알 수 있듯, 중국이 미국 기술을 사용하지 못하게 해야 한다는 것이 트럼프의 생각이다. 구조, 집행, 관세 등의 문제가 있어서 G20 회담에서 합의가 이뤄질 것으로 보기는 어렵다.

● **안충영** 중국이 첨단기술 없이도 미국에서 살아남을 수 있을 것이라 생각하는가? 트럼프 대통령이 자유무역 체제에 회의적인 상황에서, 이러한 관세 격차를 체감하는 것은 누가 될 것인가?

● **제프리 쇼트** 첨단기술 경쟁의 문제는 두 가지로 나눌 수 있다. 첫째는 단기적 비용 문제로, 이 문제에 세간의 이목이 쏠려 있다. 그러나 두 번째 문제인 장기적 비용은 미국과 중국을 비롯한 여러 나라가 지불해야 하는 실질적인 비용, 즉 현재 형성되어 있는 공급망의 붕괴를 의미한다. 무역갈등이 단기적 문제가 아니라 는 점을 인식하게 되면서, 중국 기업들은 무역정책 변화에 대응하기 위해 접근성과 예비 생산력을 향상하는 등 이미 공급망 재조정에 착수한 상황이다. 시간이 지나면 이러한 움직임은 미국의 경제성장에 안 좋은 영향을 미칠 것이다. 예를 들어 중국은 한국, 대만과의 긴밀한 관계 구축에 나섰는데, 이는 미국에 장기적 비용을 초래한다. 한번 공급 관계에 쐬기를 박으면 그 전으로 돌아가기가 어렵기 때문이다. 단기간에 불신을 극복하기는 쉽지 않은 일이다. 트럼프 대통령 임기 동안 증권시장에서 이런 비용이 등장하고 경제 강국으로서 미국의 위상이 약화된다면 재당선에 위협이 되기 때문에 트럼프 대통령에게 가해질 정치적 역풍은 상당할 것이다. 미국이 환태평양경제동반자협정(TPP)을 탈퇴한 이후, 일본 시장에 대한 차별 때문에 미국 농민들은 이미 큰 타격을 입었다. 소고기와 밀 수출업자들은 유럽의 동종업자들과 비교했을 때 일본 시장에서 매출에 어려움을 겪고 있다. 미국 유권자들에게 무엇이 더 중요한지 단적으로 말하기는 어렵다. 미국과 중국 두 나라의 진짜 문제는 무역

이 양국 모두에게 그렇게 중요하지 않다는 점에 있다. 두 나라 모두 경제적으로 여유로운 국가이다. 중국의 국내시장은 엄청난 속도로 성장하고 있기 때문에 성장률은 충분한 수준이다.

● **안충영** 미국과 중국이 역내에서 공급망을 분리한다면, 이러한 분리는 얼마나 심각한 문제로 대두될 것인가? 공급 역학이 변화할 경우 한국은 어떤 식으로 다시 적응해야 하는가?

● **최병일** 수요 증가는 시장의 성장에 도움이 되기 때문에 미국은 중국의 WTO 체제 가입을 허락했다. 미국은 중국이 자유민주주의 국가로 바뀌지 않더라도 자본주의가 강화될수록 중국 내 정치 체제가 느슨해질 것이라 자신했다. 중국이 느리게나마 이러한 궤적을 보인 까닭에 미국 기업들은 중국이 목표 지점에 수렴할 때까지 기꺼이 기다릴 생각이었다. 하지만 미국에서는 이제 미국의 대(對)중국 포용정책 혹은 아시아로의 회귀 정책이 실패했다는 데 점점 많은 사람이 동의하고 있다. 시 주석은 정권을 잡은 뒤로 평화로운 발전 대신 강대국 경쟁을 언급해 왔다. 미국은 이제 정치 논리에 따라 금융거래, 시장, 인적 교류 및 그 밖의 문제들을 분리하기로 했다. 시장에서는 계속해서 안정과 원인을 추구하지만, 정치는 다른 것의 희생물 대가로 승리를 얻어내는 제로섬게임이다. 다른 미국 대통령이 대안을 내놓더라도 논리는 비슷할 것이다.

자본주의 세계에 또 한 번 거울이 닳으면 한국 역시 정치정책과 기업정책을 결정하게 될 것이다. 한국은 미국과 중국 두 나라의 가치사슬 가운데 하나만 선택해서는 안 된다. 둘 중 하나만 선택한다면 가장 큰 패자가 되고 만다. 한국은 존재하지도 않는 최선의 선택을 하는 대신, 이 새로운 환경에서 최악의 선택만 피하면 된다는 점을 유념할 필요가 있다. 양쪽의 가치 체인 중 어느 하나만 선택할 것이라는 인상을 남기지 않도록 해야 한다. 그냥 시장경제와 법치주의에 따라 원칙적으로 행동하면 된다. 이는 한국의 기업체와 기업가, 소비자들에게 일종의 지침이 될 것이다.

● **안충영** 일본은 TPP 활성화를 원할까 아니면 미국과의 양자 무역 협의를 원할까? 미중 무역전쟁의 잠재적

낙진효과는 일본의 TPP와 대미 무역협약에 어떤 영향을 미칠 것으로 보는가?

● **와타나베 요리즈미** 2016년 중국의 싱크탱크들은 중국 국영기업에 변화를 주기 위해 중국에 외부의 압력이 필요하기 때문에 TPP에 가입하면 장기적으로 도움이 될 것이라는 주장을 폈다. 하지만 이런 천금과도 같은 기회가 미국의 탈퇴로 완전히 날아가 버렸다. 미국 또한 TPP를 탈퇴하면서 좋은 위치를 잃게 되었다.

일본은 지난해 12월 발효된 TPP 11을 이어가려는 의지를 보이고 있다. 올해가 가기 전에 역내 포괄적 경제동반자협정(RCEP)을 비준할 계획이다. 일본은 원칙에 입각한 다자주의 국제무역에 대해 분명한 태도를 견지해 왔다. 아베 총리와 트럼프 대통령의 정상회담에서 일본은 이러한 전략으로 회귀할 것이라는 점을 계속해서 언급했다. 원칙을 고집하는 것은 중요하다. 일본은 WTO의 무역 개방 원칙을 고수해 왔고, 이를 발전의 기준으로 삼고 있다.

● **제프리 쇼트** 미국의 TPP 탈퇴는 사실 중국에게 기회나 다름없다. 중국에서는 중국이 TPP에 얼마나 잘 맞는지, 중국 체제와 TPP 체제에는 어떤 차이가 있는지에 대한 연구가 여러 건 진행되었다.

● **안충영** 지식재산권 같은 세계 기준을 준수하는 데 중국인들이 좀 더 적극적인 자세를 보일 여지가 있는지 궁금하다. 중국 내수 경제의 포괄적 개혁은 중국의 성장세를 지속하는 데 도움이 되기 때문에 중국인들에게도 도움이 되리라 생각한다.

● **천원링** 중국의 내수 시장이 국가 경제성장에 기여한 비율은 70%를 상회한다. 일대일로 계획은 중국 동부와 서부의 국내 시장들을 연결하기 위한 것이었다. 우리는 중국이 국제무역의 거점으로 발전하기를 바란다. 중국 정부는 외국인 투자자와 중국인 모두를 위한 지식재산권 보호에 역점을 두고 있다. 중국은 세계에서 특허 보유 개수가 2번째로 많은 나라이다. 또한 중국 기업들은 혁신 부문에서 많은 발전을 이룩했다. 사실 중국 GDP의 2.8%는 혁신 부문에 투자되고 있다. 상하이와 광저우만 보더라도 총 16개의 지식재산권 법원이 설립되었다. 법원 판결에서 알 수 있듯이 중

국 기업들은 지식재산권을 침해해서는 안 된다. 한국이 꾸준한 변화를 거쳐 지식재산권을 인정하게 된 것처럼, 중국도 머지않아 그렇게 될 것이다.

● **안충영** 최종적인 해법은 무엇인가?

● **제프리 쇼트** 미국과 중국의 지도자들에게서 나온 이 우울한 얘기도 긍정적인 면은 있다. 중국 경제에 대한 압박 때문에 생산성 향상, 금융서비스 부문 개혁, 외국인 투자 개방에 집중하게 되었기 때문이다. 중국 정치의 미래를 위한 경제개혁 관점에서 볼 때 중국 지도부의 안정성 유지가 더욱 중요한 상황이 되었다. 하지만 미국의 경우, 정치인들이 자초한 비용 상승은 그들의 지지층에 대한 피해로 돌아갈 것이다. 이는 정치적 반발로 이어질 것이고, 그렇게 되면 미국의 지도층이 본래 담당해 온 경제적 역할을 되찾게 될 것이다. 민주당과 공화당 양당 모두 건설적인 지도부를 찾기 위해서는 이것이 최종 결과가 되어야 한다.

● **천원링** 트럼프가 택한 방향이 강대국 미국의 권위와 명성에 누가 되었다는 점에 동의한다. 이러한 방향은 장기적인 이해에 해가 된다. 미국은 국제법이 아닌 국내법에 따라 전 세계를 대상으로 높은 관세를 부과하는 행동을 멈춰야만 한다. 미국의 대중국 전략에는 변화가 필요하다. 미국은 지금처럼 중국을 적으로 볼 것이 아니라, 중국과 함께 건설적인 동반자 관계를 만들어야 한다.

● **와타나베 요리즈미** WTO의 존재를 당연시해서는 안 된다. 지난 10년간 WTO는 완전하게 제 기능을 할 수 없었다. 도하개발 어젠다의 실패로 인해 실패의 잔재가 남았다. 이제 WTO를 보강하고 개혁해야 한다. 중국, EU를 비롯한 여러 나라가 WTO 개혁에 관심을 보이고 있다. 다자주의와 같은 정신을 갖고 앞으로 나아가자. 아베 총리는 미일 정상회담 당시 여러 단기 대응책을 논하며, 트럼프 대통령에게 G20 회담이 신뢰 구축을 위한 좋은 기회가 될 것이라고 조언했다.

● **최병일** 국내 정치와 전략적 원인에 기인한 분열이 관세 무역전쟁을 야기했다. 게다가 중국이 미국의 결단을 오해하면서 아직도 무역전쟁은 계속되고 있다. 미국은 더 이상 세계를 이끌어갈 의지를 보이지 않는

다. 우리는 미국 없는 세계화에 접어들고 있다. 그리고 이러한 세계화는 힘을 바탕으로 한 체제이다. 미국의 부재 상황 속에서, 중국인들은 중국의 경제력을 어떻게 사용할지 생각해 봐야 한다. 국제사회는 중국이 규모와 힘에서부터 시작된 리더십을 발휘해 주기를 기대하고 있다. 지금까지 중국 정부는 주도적으로 이끌어가기보다 반응하는 쪽에 가까웠다.

정책 제안 및 시사점

- 미국과 중국 모두 경제적 타격을 입고 있지만, 국내정치 문제와 전략적 이유로 미국과 중국의 지도자들은 무역전쟁이 금방 끝나지 않기를 바라고 있음.
- 현재 진행 중인 무역전쟁은 미국이 리더십을 행사하지 않으려 하고 중국의 위상이 확대되는 세계적 변화의 특징을 단적으로 보여줌.
- 다자주의 무역체제와 국내경제의 구조적 개혁이 핵심이 되어야 함.
- 미국과 중국이 각자 공급망을 운영한다면 한국은 둘 중 어느 한 쪽을 선택할 것이 아니라 시장경제와 법치주의의 원칙을 고수해야 함.

[세계경제포럼 한반도 미래위원회-제주포럼 특별세션 II]

국제금융기구와 북한 경제: 대북 민간자본 유치

JEJU PEACE INSTITUTE
제주 평화연구원

세계경제포럼 한반도 미래위원회

좌장 정구현 KAIST 초빙교수
발표/토론 브래들리 뱀슨 미국 보든칼리지 교수
이윤석 한국금융연구원 선임연구위원
제프리 시 조선익스체인지 회장
정리 막스 너너스 서울대학교 국제대학원 강사

● **정구현** 다국적 차관이라는 기회를 활용하면서 핵심적인 문제는 현행 대북제재와 조화를 이루는 방안을 찾는 일이다. 대북제재는 세계적으로도 가장 광범위하고 포괄적인 수준으로 시행되고 있다. 이러한 상황에서 다국적 차관 기구들의 역할은 매우 제한적일 수밖에 없다. 그 때문에 다국적 차관 기구의 역할에 대한 논의는 가연적인 측면이 매우 크다 하겠다. 그러나 북한이 경제발전과 번영의 길로 나가는 데 어떤 도움을 줄 수 있는지 논하는 일은 그 자체로도 의미가 있다.

● **브래들리 뱀슨** 21년 전 나는 북한을 방문하여, 우리가 지금 논의 중인 국제기구에 가입하는 일이 북한에 어떤 의미가 있는지에 대해 북한 정부 측에 이야기했다. 그 이후로, 북한을 지원하고 동시에 북한이 타국의 경제 및 기업과의 관계를 유지하면서 이들 기구가 할 수 있는 일은 무엇인지에 대해 많은 논의가 이루어졌다. 나는 이 자리에서 도발적인 주장을 하나 제기하고자 한다. 차관 기구들은 제재가 해제되기 전인 바로 지금부터 적극적으로 나서야 한다. 비록 현 상황에서 차관 자체는 불가능하겠지만, 이들 기구들은 신뢰의 분위기를 형성하는 한편 북한이 경제발전이 필요한 선제 조건을 갖추도록 보조함으로써 경제적, 정

치적 국면에 긍정적으로 기여할 수 있다. 물론 이러한 일들은 기존의 제재라는 맥락을 유지하고 유의미한 자원의 이전이 이루어지지 않는 선에서 이루어져야 할 것이다. 그러나 어떤 식으로든 핵 분쟁에 대한 해법이 나오면 경제발전의 분위기가 조성될 것이라는 추측이 가능하기 때문에 이에 대한 대비가 필요하다.

그동안 북한은 경제발전을 우선시해 왔다. 그러나 2006년 미 재무부 관계자들의 방북 이후 적어도 지금까지는 북한 경제전문가들과 유의미한 고위급 외교 관계를 진행한 사례가 없는 상황이다. 이러한 맥락에서 우리는 북한의 경제 안보를 국가안보 쉼법의 일환으로 인식해야 한다. 북한으로서는 핵무기 프로그램 포기가 국가의 미래에 대한 타협이 아니라는 믿음이 필요하다. 또한 북한은 저마다 자국의 경제 이익만 추구하는 외부 세력들에게 착취당하는 듯한 기분에 그러한 관계를 바라지 않는다. 그와 같은 인상 때문에 그리고 일관성의 부재 때문에 북한은 외부와의 교류를 계속해서 꺼려왔다. 북한이 관계의 주도권을 놓지 않으려 하는 상황은 불가피한 것이다. 이 모든 것들에 유념한다면, 다국적 차관 기구들은 대북제재 해제와 북한의 경제발전이 가능한 국면을 조성하는 데 중추

적인 역할을 할 수 있을 것이다. 이들 기구는 전문 자문, 연수 훈련 등을 통해 이러한 도움을 제공하기에 매우 적합한 구조이며, 어느 한 쪽으로 편향된 인상을 주지 않고도 그러한 일을 해낼 수 있다.

미래에 대한 준비 외에도, 현재 북한에서 일어나고 있는 변화들은 다국적 차관 기구들이 도움을 줄 수 있는 도전과제를 야기한다. 북한 경제는 시장경제로의 전환 과정에 있지만, 국가 정책상 이러한 혼합 경제는 대체로 방치되어 왔다. 북한의 정책은 여러 분야에서 경제적 실상에 미치지 못하는 상황이다. 심지어 이들 새로운 경제적 실상으로 인해 북한 정부와 주민 간의 사회적 계약에도 변화가 감지되고 있다. 이제 북한에서는 경제발전이 당위성을 부여한다. 따라서 항구적인 경제발전이 더해 타국과의 경제 관계 개선이 필요한 상황이다. 이러한 환경 속에서 다국적 차관 기구들은 필수적인 개혁을 독려하고 조언을 제공하며 그러한 개혁을 지원할 수 있다.

북한을 둘러싸고 진행 중인 논의에서 인권 문제는 대체로 무시되어 왔다. 경제발전과 인권 문제는 반드시 함께 다루어져야 하며, 그렇게 할 수 있는 방안이 존재한다. 그러므로 인권은 북한 문제의 향방을 정하는 데 반드시 고려해야 할 요소이다. 경제발전은 예컨대 강제 노동의 필요성을 줄임으로써 더 많은 주민에게 혜택을 줄 수 있을 것이다. 그리고 국제 차관 기구들은 북한이 이러한 목표를 달성하는 데 일조할 수 있다.

북한에는 이러한 계획을 독자적으로 수립하고 수행할 수 있는 역량이 없다. 국제 원조가 필요한 이유가 여기에 있으며, 국제 원조는 불신을 줄이고 발전의 토대를 마련하는 데도 유익하다. 1980년대 후반 베트남은 국제통화기구(IMF)로부터 원조와 조언 및 훈련/연수를 받으며 비슷한 과정을 경험했다. 이 과정 초기에는 차관이 이루어지지 않았다. 하지만 이를 통해 성공적인 전환을 위한 초석을 마련할 수 있었다. 특히 민간 주체의 참여와 투자가 이러한 맥락에서 계획되어야 한다.

현재 북한은 이 자리에서 논의하고 있는 기구의 회

원국이 아니다. 그렇기에 일각에서는 기구의 참여에 관해 당위성 문제를 제기할지도 모른다. 그러나 전(前) 소비에트 연방 회원국들의 경우 이렇게 진행된 사례가 있다. 또한 이러한 기구들은 회원국의 이익에 부합하는 한 얼마든지 자유롭게 비회원국과 교류할 수 있다.

● **이윤석** 앞서 언급된 내용과 관련하여, 제재 완화 이전부터 관계를 맺는 일은 중요하다고 생각한다. 이 과정에서 국제기구들이 맡을 수 있는 주된 역할 중 하나는 대북 투자와 북한경제 참여에 확실성을 부여하는, 즉 불확실성을 완화하는 주체의 역할이다. 과거에는 이러한 일이 거의 없었으며, 개성공단과 금강산 관광은 예외적으로 주목할 만한 사례였다. 그러나 주지하다시피 지금은 이들 사업 역시 중단된 상태이다.

북한의 의도는 민간 투자에 확실성을 부여할 의지가 있다는 강력한 신호를 국제사회에 보내는 것인 듯하다. 북한은 개성공단과 금강산 관광 사업의 재개를 바라고 있다. 대북 투자의 안전성을 보장하고, 또한 이 문제에서 전문적인 태도를 보이는 것은 확실성에 대한 신호라 할 수 있다. 그러므로 이러한 사업들은 제재가 완화된 상황에서 민간 자본을 유치하는 일에 관한 북한의 진정성과 야심을 판단하는 바로미터가 될 것이다.

투자자의 관점에서 볼 때, 투자 안전성에 대한 신뢰는 더할 나위 없이 중요하다. 이러한 신뢰를 구축하는 차원에서 가상화폐 발행, 즉 가상화폐공개(IPO)가 하나의 방안이 될 수 있을 것이다. 비판의 목소리도 있긴 하지만 이 아이디어는 잠재력을 가지고 있다. 가장 중요한 것은 IPO가 투자액의 사용처를 제한하게 된다는 사실이다. 국제사회가 이와 같은 수단의 사용에 동의한다면, 북한의 준비를 비롯하여 제재하에서 금지된 용도로 투자액을 사용하는 것을 효과적으로 제한할 수 있다. 이로써 북한 경제발전이 참여할 수 있는 채널이 생길 수도 있다.

투자의 재원 중 하나는 외화보유액이다. 일례로 한국은 현재 미화 4,000억 달러가량을 보유하고 있다. 외화보유액은 지정학적 격변을 대비하는 차원에서 다

른 어떤 것보다 우선하여 유지하기 마련이다. 북한과의 상황이 개선된다면, 이처럼 많은 양의 외화보유액이 존재할 목적이 줄어들 것이다. 물론 장기적인 접근법이긴 하지만 오히려 이 자금을 투자나 재무 용도로 사용할 수도 있다.

● **정구현** 북한은 벌써 산업단지 조성 등을 통해 외국 자본 유치에 힘쓰고 있다. 중국 자본이 이미 유입되고 있다.

● **제프리 시** 토의 주제와 관련하여 나는 '조선 익스체인지'라는 단체를 소개하고자 한다. 싱가포르와 베트남을 기반으로 하는 이 비영리단체는 북한 주민들을 위해 기업가정신 및 경영관리 연수를 제공하는 회의와 워크숍을 마련하고 있다. 11년째 이러한 사업을 운영하고 있으며, 북한 국내외에서 온 2,600명의 북한 주민이 연수를 받았다. 국영기업, 정책결정자, 연구원, 개인사업자가 이 과정에 참여했다. 또한, 북한과 같이 변화하는 경제체제에서는 타국의 사례로부터 교훈을 얻는 것이 특히 중요하다.

조선 익스체인지의 목표는 북한의 경제발전과 국제교류를 보조하는 데 있다. 기존의 하향식 접근법을 넘어서는 미시적 초점, 즉 새로운 사업 아이디어 개발과 그 효용 여부에 대한 관찰이 중요하다. 이러한 방식을 통해 얻은 경험은 북한의 정책 과정에 피드백을 제공하여, 효용성 있는 정책은 무엇이고 개혁과 변화를 할 수 있는 정책은 무엇인지 확인할 수 있게 해준다.

북한에서 지정한 경제개발구 중 하나인 은정경제특구에서는 연구원들의 활동을 실험실 밖에서 적용하기 위해 우리 단체의 기업가정신 교육 프로그램 중 하나를 도입했다. 조선 익스체인지는 이들 연구원을 싱가포르로 초청하여 3개월 동안 체류를 지원하고 창업보육센터와 경제특구에 대한 교육을 했다. 이후 연구원들 스스로 6개월짜리 창업보육 프로그램을 만들었다. 2016년부터 지금까지 이러한 방식으로 27개 정도의 스타트업 기업을 발굴했다. 이는 후일 북한의 정책 과정에 피드백으로 기능했는데, 북한에서 재산권 보호의 필요성을 강조한 것이 그 예이다.

이러한 구체적인 사례 외에도, 북한경제 참여에 있어서 다음의 4가지를 명심해야 한다. 먼저 우리는 북한 밖에서 발표된 연구 논문으로부터 많은 아이디어를 얻지만, 북한 내부로부터 얻은 지식은 거의 전무한 실정이다. 경제 참여에는 북한 내부에서 바라본 문제와 같은 북한 내부의 시각이 필요하다. 둘째, 진보의 동력이 되는 피드백 과정이 가능하기 위해서는 지속적인 대화가 필요하다. 예를 들어, 세계경제포럼과 같은 플랫폼을 이야기할 수 있다. 셋째, 앞으로의 일에만 초점을 맞추는 것이 아니라 현 상황에서 가능한 일에도 집중할 필요가 있다. 마지막으로 넷째, 지금까지 북한의 정책결정자 가운데 일관성을 보이는 경우는 거의 없었다. 따라서 세대 간의 대화가 필요한 실정이다.

● **정구현** (뱀슨 교수님께 드리는 질문) 김정은은 자신이 발전시키고자 하는 경제 체제에 관해 분명한 비전을 가지고 있는가? 혼합 경제는 대체로 계획보다는 우연의 산물이었던 것으로 보인다. 덧붙여, 김정은은 외국자본에 대해 어떻게 생각하는가?

● **브래들리 뱀슨** 처음부터 김정은은 일반 주민 전체에 혜택이 돌아가는 경제발전을 목표로 전념해 왔다. 이것이 그가 김정일과 다른 점이다. 지난 몇 년 동안 김정은의 내각은 점점 많은 권력을 갖게 되었는데, 경제정책의 향방을 결정하게 된 것을 그 예로 들 수 있다. 2016년을 기점으로 이러한 추세는 더욱 강화되었다. 김정은은 경제발전에 있어서 보다 기술 관료적인 접근을 원한다. 그러나 그러한 맥락에서 시장을 언급하지 않는 경우가 대부분이다. 그리고 이것은 '현실에서 시장 주도형 변화가 일어나는 가운데 어떻게 하면 선제 방식으로 경제를 개혁할까?'라는 딜레마를 나타낸다. 이러한 딜레마는 북한의 역사와 소련의 영향에 따른 전통적 가치, 그리고 국가 주도 경제체제의 실패가 남긴 잔재이다. 또한 최근의 변화는 경제 정책, 그리고 국가와 주민 간의 관계에 있어서 급진적인 변화를 특징으로 하는데, 특히 김일성이 마련한 국가의 초석에 비해 달라진 점이 눈에 띈다.

지금의 북한은 국가에서 고용한 이들과 시장경제에서 활동하는 이들의 임금에서 격차가 매우 크게 나

타나는 사회이다. 이들 두 가지 부문의 연결고리는 부정부패이며, 국가는 시장경제로 전환된 부문으로부터 일정 금액을 편취한다. 이것은 엄청난 정책적 과제를 의미하는데, 그 이유는 특히 베트남의 경우와 달리 북한에서는 김정은이 시장 기반 경제로의 전환 의지를 보이지 않기 때문이다. 시장에서는, 제대로 기능하지 않는 금융 시스템을 시장 기반 금융을 통해 보완하는 식으로 일부 문제에 관여하고 있다. 김정은은 목표 주도형 방식으로 이에 대처할 방도를 아직 찾지 못한 것으로 보인다.

● **정구현** 공산당이 집권을 유지하는 가운데 경제는 시장이 주도하는 중국을 모델로 삼을 수는 없을까?

● **브래들리 뱀슨** 김정은은, 예를 들어 당과 군이 연합하는 방식에서 정치적 변화를 일으켜 왔다. 중국의 입장에서 이러한 변화들이 딱 부러지는 방향성으로 보일 것이다. 실제로도 그런 것이, 김정은은 집권 후 중국과 같은 방향으로 움직여 왔다.

● **정구현** 한국 정부는 철로를 이어 개성공단을 재가동하는 것과 같은 경제 교류를 촉진하고 싶어 한다. 현재와 같은 제재 상황에서 한국 정부는 실질적으로 어떤 일을 할 수 있을까?

● **이윤석** 지금과 같은 제재 국면에서 한국 정부가 할 수 있는 일은 거의 없다. 한국 측에서 제안한 경제 참여 과정 중 일부에 대해 트럼프 대통령이 제재 대상에서 제외하기로 한다면 진전이 있을 수 있겠으나, 이것 역시 아직은 불확실하다.

재정 원조를 제공할 수 없는 경우에는, 제재가 해제되었을 때의 상황에 대비하는 일이 북한 경제에 실질적으로 참여할 수 있는 유일한 방법이다. 우리는 북한, 그러니까 북한 정부와 주민 모두 경제발전에 대한 의지를 보인다는 것을 알고 있다. 북한 내부에서도 경제발전이 가능하다는 확신이 있으며, 이것은 무엇보다도 엄격한 제재에도 불구하고 지금까지 잘 견뎌왔기 때문이다. 북한은 이러한 의식을 바탕으로 금융시장 준비, 외환체계 운영, 은행체계 개선, 외국자본 유치 등의 방법에서 외부 세계와의 교류를 희망하고 있다. 따라서 교류는 북한 측의 이익에도 부합하는 것

으로 보인다.

● **정구현** 북한은 이미 외국인 투자자를 환영하고 있다. 이와 관련한 사례가 있는가?

● **이윤석** 세부적인 정보까지 하나하나 이야기할 수는 없겠지만, 천연자원 개발과 관광 개발에 중국 자본이 투입된 상황이며, 이집트 이동통신 회사인 오라스콤(Orascom)이 투자한 사례도 있다. 다만 이집트 건의 경우, 북한이 지금까지 얼마나 신뢰받지 못할 행동을 했었는지를 보여주는 데 그쳤다.

● **제프리 시** 외국인 투자자의 경험과 관련하여, 북한 사람들이 외국자본을 바라보는 견해와 북한 밖의 세계에서 외국자본을 바라보는 견해에는 차이가 있다는 것을 이야기하고 싶다. 온라인 결제 플랫폼을 만들던 한 북한 여성과 내가 나누었던 대화에서 이 점이 잘 드러난다. 이 여성은 투자가 기업을 성장시키는 데 필요한 것이라고 이해했고, 일단 기업이 성장하게 되면 소유권을 돌려줘야 한다고 생각했다. 이것은 북한 밖 세상의 생각과는 병립할 수 없는, 투자에 관한 생각의 차이를 상징한다. 따라서 북한의 제도는 외국인 투자의 유입을 위해 수립되는 것이 아니다. 이러한 생각의 차이는 교류와 대화를 통해 반드시 좁혀야 하는 부분이다.

북한의 기술 수준에 관해서 한 마디 덧붙이자면, 상대적으로 개발이 많이 이루어진 지역과 낙후된 지역 간에 격차가 큰 상황이다. 북한은 기술에 대한 믿음을 가지고 있으며, 지식기반 경제를 향후 그들이 나아갈 방향으로 생각하고 있다. 하지만 이러한 과학 지식은 국제적인 통합과 상호작용이 없는 한 발전 가능성이 거의 없다. 기술 사업은 생태계를 필요로 하지만, 북한은 아직 이를 갖추지 못했다. 이것은 북한이 지식에 기반한 경제발전으로 나아가는 데 커다란 장애 요소이다.

● **브래들리 뱀슨** 다시 한번 제재 문제로 돌아가서 이야기해 보겠다. 제재의 부정적인 영향에 대해서는 일반적으로 잘 알려져 있다. 그러나 이러한 제재는 국가와 민간 주체가 자원을 효율적으로 관리하도록 하는 인센티브 환경에 변화를 가져오기도 한다. 따라서 우리

가 지금껏 보아왔던 경제성장 중 일부는 더욱 개선된 효율성에 기인한 것이다. 이러한 견지에서, 제재는 북한이 자국 경제의 효율성을 높이는 데에도 일조할 수 있다.

● **이윤석** 나는 조선 익스체인지가 하는 일을 한국인들이 하지 않고 있다는 점에 대해 슬프고 부끄러운 마음이 든다. 한국인들은 우수한 장비를 갖추고 있고, 다른 나라 사람들보다 그러한 일을 하기에 더욱더 유리한 위치에 있다. 또한, 인도주의적 관점에서조차 북한에 대한 책임을 져야 한다. 그 때문에 남한은 이러한 맥락에서 대북 지원에 더 적극적으로 동참해야 한다고 생각한다. 국가보안법의 예를 들자면, 지금 한국의 법적 상황은 여기에 걸림돌이 되고 있다. 이처럼 상호작용을 방지하는 법령에 대한 대중 담론이 형성되어야 한다.

질의 응답

Q. 청중 북한 경제에서 여성의 역할을 키우고 장려하기 위해 민간 투자자가 할 수 있는 일에는 어떤 것이 있을까? 또한 북한의 강제 노동 상황을 악화시키지 않기 위해 강제 노동자 문제를 다룰 수 있는 방법에는 어떤 것이 있을까?

A. 브래들리 벅슨 북한의 시장경제 전환에 있어 여성은 지배적인 노동력이다. 기업가정신의 상당수가 여성에게 비롯된다. 또한 강제 노동에 대해 이야기하자면, 북한은 역사적으로 볼 때 강제 노동을 통해 생산성을 향상해 왔다. 강제 노동은 북한 경제의 근간을 이루어 왔으며 변화를 촉구하는 일은 매우 중요하면서도 어려운 과제이다. 노동 여건과 관련하여 처우 개선이 이루어져 왔는데, 이 경우 대개 경제적 논거에서 동력을 얻는다. 경제적 이익을 위해, 인권 신장을 위해, 그리고 인권과 경제적 이익이 호혜적으로 작동하기 위해, 이와 같은 강제 노동에 대한 메시지를 더욱 키워갈 필요가 있다.

정책 제안 및 시사점

- 대북제재가 해제되어 경제 교류와 협력이 가능해질 때를 대비해야 함.
- 인센티브와 투자에 대한 북한 주민들의 관점과 더불어, 이들의 관점이 외부 세계와 어떻게 다른지 유념해야 함.

[세계경제포럼 한반도 미래위원회-제주포럼 특별세션Ⅲ]

4차 산업혁명과 남북협력



제주평화연구원 세계경제포럼 한반도 미래위원회

좌장 **이원재** 랩2050 대표
 발표/토론 **조정훈** 아주통일연구소 소장
강소영 Gnowbe 대표
막스 너너스 서울대학교 국제학 강사
김연호 한미경제연구소 비상근 연구위원
 정리 **김중현** 세계경제포럼 한반도 미래위원회 국장

● **이원재** 일반적으로 4차 산업혁명이라는 단어를 들으면 속도가 빠르고, 편리하고, 최첨단이고, 노동력이 덜 필요하고, 인류에게 더 나은 삶을 제공하는 어떤 것이 떠오른다. 그러나 조선민주주의인민공화국(북한)의 발전과 4차 산업혁명을 같은 맥락에서 놓고 보면 다소 복잡하고 낯설게 들린다. 북한에 대해 자동으로 연상되는 것들이 이를테면 기아, 식량 부족, 일자리 부족, 인프라 부족 등이기 때문이다. 게다가 북한과 4차 산업혁명을 연관 짓는 일 역시 쉽지가 않다. 그러나 이번 세션의 주된 목적은 4차 산업혁명과 북한 발전의 간극을 메우는 방법을 모색하는 데 있다. 각각의 패널들은 두 주제가 긴밀히 연결되어야 한다는 공감 혹은 희망을 담아 이러한 간극을 줄이는 방안에 대한 해안을 공유해 주실 것이다.

개발도상국의 통상적인 발전상을 살펴보면 대부분은 농업에서 산업으로, 소규모 사업체에서 대기업으로, 기초 기술에서 첨단 기술로 발전하는 등 발전 과정이 단계적으로 이루어지는 것이 주지의 사실이다. 하지만 본 세션의 목표는 전통적인 발전 개념에서 탈피하여, 도전과제에 직면하지 않고도 빠른 속도로 단

번에 최고 지점까지 뛰어넘는 '도약'이라는 개념을 소개하는 데 있다.

조정훈 소장은 북한의 국제 발전이라는 맥락에서 4차 산업혁명을 논하고, 김연호 연구위원은 북한에 혁신과 모바일 기술(휴대폰)을 도입함으로써 북한이 얻게 될 '도약의 기회와 도전과제의 요소에 대해 발표할 예정이다. 강소영 대표는 동원 가능한 신규 인적 자본의 양이 엄청날 때 모바일 기술을 적용하여 얻을 수 있는 방대하고 신속한 학습 기회를 소개한다. 마지막 발제자인 막스 너너스 박사는 북한이 정치사회적 우려를 자아낼지도 모를 신기술을 도입하고 시장을 개방할 경우, 우리가 해결해야 할 위험 요소와 우려 사항으로는 어떤 것이 있을지에 대해 주로 논할 것이다. 최종적으로 세션을 마무리하면서 좀 더 좋은 성과를 낼 수 있는 사안에 중점을 두고 토론할 예정이다.

● **조정훈** 제주포럼이 4차 산업혁명을 포함하여 다양한 사회, 기술, 혁신 문제를 다루면서 진화해 왔고, 이러한 변화들은 사회의 변화를 반영하여 발생한 것으로 생각한다. 4차 산업혁명의 기회를 잡는다는 것은 기회가 될 수도 있고 도전이 될 수도 있다. 4차 산업혁

명을 효과적으로 활용한다면 큰 기회가 될 수 있겠지만, 반대로 그 기회를 놓치면 추진력을 잃게 되는 것이다. 4차 산업혁명에 이미 우리 사회에서 주류로 자리 잡았으며 가속화는 이제 시간문제일 뿐이다. 본 발표에서는 '도약'의 개념이 무엇인지, 북한에게 4차 산업혁명의 기회와 단점은 무엇인지, 우리는 왜 북한의 국제 발전에 대해 논하고 있는지, 그리고 우리의 다음 세대가 경험하게 될 기회와 난점은 무엇인지를 주로 다루고자 한다.

국제 발전의 개념을 살펴보면, 2차 대전 종전 후부터 1970년대 말까지 이루어진 1세대 발전은 '근대화 이론'이 접목된 것으로, '국가 주도형' 접근법에 따라 활발히 전개되었다. 이후 1980~90년대에는 '신자유주의 이론'이 국제무대에 등장했다. 궁극적으로는 근대화 이론에 변화나 차이가 없었지만, 국제사회는 근대화가 균형과 포용성이 부족한 발전을 초래했기 때문에 근대화를 더 지속할 수 없다는 도전에 직면한 상황이었다. 한국은 단기간 내에 눈부신 성공을 이루었지만 동시에 다양한 사회문제를 겪기도 했다는 점에서 이 문제를 단적으로 보여주는 사례라 할 수 있다.

이에 따라 새천년개발목표(MDGs)가 종료된 이후 지속가능발전목표(SDGs)가 등장하면서 지속가능성의 개념이 근대화 개념을 대신하게 되었다. SDGs는 국제연합 회원국들이 채택한 목표로, 균등한 발전과 공존을 강조하며 MDGs를 대체했다. SDGs는 인권, 성별 균형, 교육, 여권신장, 환경, 회복탄력성 등 사회 발전 문제를 포괄적으로 다룬다. 따라서 1세대, 2세대 발전과 비교했을 때 3세대 발전은 더욱더 빠르고 미래지향적이고 효율적인 '도약'과 비슷한 개념을 담고 있다.

이러한 발전상에도 불구하고, 어쩌서 SDGs는 활성화되지 않고 있으며 처음 기대와는 달리 세계인의 주목을 받지 못하는가 하는 의문이 제기된다. 내 생각에는 SDGs에 대한 주요국의 공헌이 부족하고, SDGs 자체도 '변화의 역동성'을 잃었기 때문으로 보인다. 그 결과 1세대, 2세대 발전과 마찬가지로 주요국은 '도약'의 방법 공유에는 관심이 없고 현재의 발전 상태 유지

만 요구하는 상황이다.

발전 이론, 4차 산업혁명, 북한의 발전에 비추어 볼 때, 남북한 모두 새로운 지도자가 등장했기 때문에 지난 2년 동안 한반도의 대화는 굉장히 역동적이었다. 북한의 국가발전 정책으로 주목할 만한 것은 김정은의 아버지 대에 시작된 '단번도약'이다. 실제 사례를 예로 들면, 지난해 4월 문재인 대통령을 수행하여 북한을 방문한 어떤 고위공무원들은 북한의 지방 지도부가 자신들이 발전시키고자 하는 블록체인, 가상 화폐에 대해 스스로없이 얘기하는 것을 보고 북한이 얼마나 과학과 기술 발전에 열의를 가지고 있는지 알게 되었다고 한다.

대체로, 이전의 1세대, 2세대 발전은 어느 정도 한계가 있었고 국제적 변화 역시 제한적이라는 점이 밝혀졌다. 개인적으로, 북한의 경우에는 이전과 같은 도전과제에 직면하지 않으면서도 동시에 4차 산업혁명의 혜택을 극대화하기 위해 3세대 발전과 '단번도약'이 주류가 되어야 한다고 생각한다.

한반도의 새로운 로드맵에는 균형 발전과 더불어 보다 포괄적이며 지속가능한 발전을 의미하는 'SDGs'와 '단번도약'의 개념을 담았으면 하는 바람이다. 대한민국 혁신 이니셔티브는 과거의 유산이 내재되어 있어 큰 문제에 봉착했지만, 북한의 경우에는 반대로 현재 운용 가능한 자원이 부족하여 처음부터 시작해야 하는 문제에 직면해 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해 북한은 '도약'의 개념을 적용하는 한편 대한민국 및 국제사회와 협력해야 한다.

● **김연호** 이번 발표에서는 북한 이동통신 산업의 현황과 발전 방안에 대해 주로 논하고자 한다. 최근 통계에 따르면 북한 내 휴대전화 가입자 수는 500만 명(10명당 2명꼴로 휴대전화 사용)으로, 이는 북한의 사회적 특성을 고려할 때 놀라운 결과다. 전반적으로 볼 때, 북한은 2008년부터 이동통신을 강력할 수 단으로 삼아 강성대국이라는 경제적 '대도약'을 지향하며 강한 의지를 보여왔다. 그뿐만 아니라, 21세기에 들어선 뒤로는 2012년부터 ICT를 결합한 국가발전전략을 수립하였고, 정부가 휴대전화 사용량을 강력히 통제

하고 있다.

휴대전화에 힘입은 모바일 기술 활용은 물류에 혁신을 가져왔다. 예를 들어, 과거에는 통신 역량이 부족하여 거리가 먼 지역에서 평양으로 물품을 배송할 때 문제가 발생했다. 하지만 현재는 모바일 기술 덕분에 평양과 시골 간의 연결성이 향상되었고, 북한 주민들이 휴대전화를 사용해 물류 업무를 수행하는 새로운 형태의 일자리인 '재택' 사업이 생겨났다.

이처럼 새로운 디지털 환경에서 어떻게 하면 북한이 앞으로 나아갈 수 있을까? 최근 발표된 흥미로운 연구 결과에 따르면 북한 주민들이 '휴대전화 사용 시간 거래제'를 사용한다고 한다. 다른 사람에게 물품을 판매하기 위해 기술을 전적으로 활용하여 휴대전화 사용시간을 거래한다는 것이다.

아프리카 국가 중에서는 모바일 사업을 도입한 사례로 케냐를 들 수 있다. 케냐는 모바일화폐 거래 잠재력이 큰 나라인데, 현재 GDP 측정에 포함되는 거래의 50% 이상이 모바일 거래이며 세계은행도 이를 높이 평가하고 있다. 이른바 '아프리카형 도약'인 셈이다. 케냐에 모바일화폐를 도입한 뒤로 거래에 임하는 사람들은 전보다 믿을 수 있고 편리하다고 생각하며, 북한에도 적용할 만한 상당히 건설적인 변화가 진행 중이다. 북한 정부는 2012년 화폐개혁에 실패한 까닭에 최근 전자 금융 시스템 복구에 힘쓰고 있다. 북한 정부는 이러한 조치가 암시장에서 시장 중심 경제로 넘어가는 데 일조할 것이라 믿는다.

북한처럼 중앙집권화된 시장에서조차 모바일화폐의 도입과 활용을 통해 편리하고 믿을 수 있는 거래가 가능하며, 정부 역시 내수 시장을 통제하기 위해 신뢰할 만한 기제를 구축할 수 있다. 이 또한 매우 건설적인 변화를 끌어낼 것으로 보인다.

● **강소영** 기술변화의 주요 동향으로는 어떤 것이 있을까? 물론 첫 번째는 경쟁이고, 두 번째는 AI이다. 세 번째는 모바일인데, 모바일 기기는 전 세계적으로 '도약'의 핵심 요소가 될 것이다. 모바일을 통한 인터넷 접속은 엄청난 증가세를 보여왔으며, 이러한 추세는 북한을 포함한 개발도상국에서 계속되고 있다. 나는

이와 같은 주요 변화가 신기술을 사용하고자 하는 '태도'에 전적으로 달려 있다고 생각한다.

세계 각국의 격차가 커지고 있는 만큼 북한의 기술 발전 수준을 고려해야 할 것이다. 북한에는 지식과 더불어 기술의 대대적인 발전과 균형이 꼭 필요하다. 기술은 기술 자체를 통해 발전해 온 것이 아니라 '의도'에 따라 진화해 왔으며, 사람들의 태도에 따라 변화를 거듭했다. 기술의 힘은 이러한 태도를 어떻게 정할 것인가 하는 문제와 전적으로 관련이 있다. 북한의 기술 발전을 논하자면, 제재가 해제된 뒤 북한이 이러한 태도를 갖출 경우 엄청난 '도약'의 기회가 생길 것이다.

남아프리카공화국은 세계은행이 개발한 주력사업을 진행한 적이 있다. 직무 기술 훈련을 제공할 뿐만 아니라 사람들의 태도를 바꾸고 자신감을 심어주면서 실업률을 개선하는 방법에 관한 사업이었다. 이 사업은 기술의 힘이 더는 중요하지 않으며, 진짜 중요한 문제는 사람들의 태도를 바꾸는 일이라는 점을 보여주었다. 남아공의 사례처럼, 남과 북이 새로운 태도로 협력과 기술교류를 진행한다면 막대한 이익을 창출하게 될 것이다.

● **이원재** 올해 대한민국은 약 70억 달러를 국가교육 예산으로 책정했는데, 인구 2천만인 북한에서 교육 관련 예산을 짤 경우에도 상당한 금액이 필요할 것이다. 예를 들면, 건물을 짓고 교사들을 채용해 훈련하고 새로운 장비를 구매해야 한다. 하지만 모바일 트레이닝을 계획한다면 예산을 훨씬 절약할 수 있고, '단번도약' 및 '도약'을 밀접히 접목한다면 그 효과와 효율은 배가 될 것이다.

● **막스 너너스** 긍정적인 이야기들이 지배적이지만, 균형 잡힌 '도약'을 위해서는 부정적인 측면을 고려하는 것 역시 중요하다고 생각한다. 모든 모바일 기술이 주로 데이터 수집, 데이터 저장, 데이터 연결을 토대로 한다는 점을 유념할 필요가 있는데, 북한에서는 데이터 접근성이 낮을 가능성이 높다. 북한에서 모바일 기술을 이용함으로써 어떤 결과가 생길지에 대해 생각해 보는 것도 대단히 중요하다. 북한의 경우 정부 당국의 감시와 통제가 이루어지는 등 특수한 맥락을 고

려해야 하기 때문이다. 따라서 4차 산업혁명이라는 용어를 사용하면서 인권이라는 중요한 요소 역시 살펴봐야 할 것이다.

4차 산업혁명의 관점에서 볼 때 북한은 엄청난 잠재력을 가지고 있지만, 다른 한편으로는 북한 내 감시가 훨씬 강화될 수도 있다는 점에서 북한 주민들에게는 큰 위해 요소로 작용할 가능성이 있다. 부정적인 결과로는 어떤 것이 있을지, 그리고 어떤 식의 인권 문제가 발생할 것인지 하는 의문이 생긴다.

● **조정훈** 북한에서는 외부의 영향 없이도 4차 산업혁명과 ICT 발전이 무척 활발히 전개되고 있다. 하지만 기술개발이 공포사회를 초래할지도 모른다는 점을 고려할 때, 기술은 반드시 타인과 공유하고 상호 학습해야 한다. 안전, 지속가능성, 인도주의, 인권 문제 역시 고려해야 하므로 그와 같은 이기심은 위험 요소가 될 것이다. 부정적 영향을 최소화하기 위해서라도 기술에 대한 교차점검이 필요하다.

질의 응답

Q. 청중 첨단기술은 대체로 북한의 '도약'을 담보해 주겠지만, 북한 사회의 지속가능발전을 도모하기 위해서는 사회적 측면의 발전도 함께 생각해야 한다. 북한은 심사숙고하여 구체적인 실행계획을 마련해야 할 것이다. 북한의 모바일 산업 발전이 다른 사회 부문의 발전을 유도할 수 있는지 역시 반드시 짚고 넘어가야 할 문제다.

A. 조정훈 북한의 공통 가치를 높이기 위해, '도약'은 사회경제적 발전 요소를 모두 아우를 수 있어야 한다. 기술 발전뿐만 아니라 동시에 사회적 가치 달성에도 초점을 맞추어야 한다. 북한의 지속가능한 발전을 위해서는 4차 산업혁명의 관점에서 본 북한의 발전과 사회경제적 발전을 통합하는 방안을 생각해 봐야 한다.

A. 강소영 가끔은 압도적인 방법이 아니라 별것 아닌 시작으로도 큰 효과를 낼 때가 있다. 사람 대 사람의 연계와 관계 형성이 가장 중요하다.

A. 이원재 '단번도약'이 항상 대단한 것만은 아니다. 작

고 별 볼 일 없는 일일 때도 있다. 이 점을 유념한다면 북한은 4차 산업혁명과 '단번도약'에서 최적의 테스트 베드가 될 수 있을 것이다.

정책 제안 및 시사점

- 어떤 4차 산업혁명 기술이 북한에서 실행되고 있는지 실행 가능성을 확인해 볼 가치가 있음.
- 북한에서 소규모로 4차 산업혁명 기술(핀테크, 블록체인 등)을 시험 및 실험해 보면 기회와 문제점을 파악하는 데에 유용할 것임.
- 북한 주민들에게 스타트업 관련 사업 트레이닝을 제공하는 일 역시 북한 경제발전에 도움이 될 수 있음.

스튜어드십 코드 확산과 금융시장의 변화

한국경제매거진

좌장	조용준 하나금융투자 리서치센터장
발표	제임스 임 달톤인베스트 시니어 애널리스트 김홍석 메리츠자산운용 본부장 안상희 대신지배구조연구소 본부장 박찬희 중앙대학교 경영학부 교수
정리	최은석 한경비즈니스 기자

● **제임스 임** 지난 7년간(2012년 1월~2018년 12월)의 누적 총주주 수익률을 보면 한국은 다른 국가에 비해 성과가 저조했다. 대부분 국가의 배당수익률이 30% 안팎인 것을 감안하면 한국의 배당수익률은 매우 낮은 편이다. 반면 기업의 영업이익은 증가한 것으로 나타났다. 그럼에도 기업들의 기업 가치는 큰 움직임이 없었다. '모건스탠리캐피털인터내셔널(MSCI) 각 지수별 5년(2013~2017년) 평균 주가순자산배율(PBR)'을 보면 한국은 PBR 1배로 이는 경제적 부가가치를 창출하지 못하고 있다는 얘기다. 문제는 최근 들어 이와 같은 '코리아 디스카운트'가 더욱 확대되고 있다는 것이다. 최근 한국 증시의 PBR은 0.8배 수준으로 하락했다.

경제적 관점에서 보면 한국 기업들은 제조업의 비율이 높고 투자도 많이 이뤄지는 편이다. 특히 연구·개발(R&D)과 같은 무형자산에 대한 투자도 활발하다. 그렇다면 '투자 대비 효율'이 나오느냐가 중요하다. MSCI 각 지수별 5년(2013~2017년) 평균 자기자본이익률(ROE)을 비교해 보면 한국 기업들의 ROE는 글로벌 기준에 비해 상당히 낮다. 삼성전자와 SK하이닉

스를 제외하고 7% 정도다. 이에 비해 미국과 중국은 12~14% 수준이다.

한국 기업들의 자본 효율이 낮은 원인은 크게 두 가지다.

첫째, 기업을 경영하는 데 위험을 부담할 필요가 있다. 한국 기업들은 '투자 대비 효율성'에 대한 명확한 계산보다 총수의 직관에 의해 투자가 이뤄지는 곳이 많다.

둘째, 주주 환원율이 낮다. 현재 한국에서는 이와 관련한 배당성향을 주로 보고 있다. 하지만 미국 등 다른 나라에 비해 자사주 매입 비율이 낮은 것을 고려해 볼 필요가 있다. MSCI 각 지수별 7년(2011~2017년) 평균 총주주 환원율(순이익 대비)을 살펴보면 미국은 자사주 매입을 포함해 90%에 달한다. 한국은 18% 수준이다. 한국 기업이 아무리 주주 친화적이라고 주장해도 외국인 투자자들로서는 의구심이 든다. 이와 같은 상황이 전반적인 한국 주식시장의 현황이다. 스튜어드십 코드가 필요한 이유다.

● **김홍석** 펀드매니저는 기본적으로 고객의 자산을 운용해 수익률을 높이는 것이 기본이다. 이를 위해

'좋은 회사에 투자하는 것이 중요하다. 지금까지 좋은 회사를 선별하기 위한 가장 중요한 기준은 재무적 성과였다. 하지만 이것만으로는 부족하다. 기업들의 비재무적인 요소들이 경영 성과에 실질적으로 영향을 주는 사례들이 많기 때문이다. 따라서 장기적 관점에서 환경·사회적 책임·지배구조(ESG)와 같은 '비재무적인 요소들에 대한 관심이 높아지고 있다. 최근 국제적으로 수탁자의 책임을 강조하는 스투어드십 코드스가 강조되는 배경이다.

스튜어드십 코드를 도입한 기관들은 먼저 세부적 투자 원칙을 설정하고 이를 홈페이지에 공개한다. 투자를 진행하는 과정에서 기업과 소통을 확대하는 것은 물론 관련 내용에 대해서도 모든 투자자가 볼 수 있도록 공개하게 돼 있다. 스투어드십 코드스가 수탁자의 책임을 강조하면서 운용사에서 기업의 정보에 대해 하나하나 챙겨야 할 것이 많아진 게 사실이다. 이와 관련한 작업을 처리하기 위해 기본적으로 인력이나 인프라 부분에서 상당한 투자가 필요하다. 따라서 의결권 자문사와 같은 외부 기관의 도움을 적극적으로 활용하고 있다.

다만 외부 기관에서 어떤 사안에 대해 '반대' 의견을 보냈는데 우리가 내부적으로 회의를 거쳐 '찬성' 의견을 내는 경우도 있다. 이때도 물론 분명하게 그 이유를 명시해야 한다. 메리츠 자산운용이 투자한 기업에 대해 '반대' 의견을 낸 비율은 국내 다른 자산운용사에 비해 높은 편이다. 눈여겨볼 것은 2015년부터 최근까지 비교해 볼 때 반대 비율이 점차 줄어들고 있다는 점이다.

이는 실제로 최근 기업들 역시 주총에 안전을 올리거나 주주들과 소통하는 과정에서 예전보다는 상당히 소액주주들이나 기관투자자들의 의견에 신경을 많이 쓰는 쪽으로 분위기가 바뀌어 가고 있다는 것을 보여준다. 물론 절대적인 수준으로는 아직 부족한 것이 많지만 삼성전자를 필두로 많은 기업들이 변화의 모습을 보여주고 있다.

● **안상희** 형식적으로만 보면 국내 기업들은 미국·영국 기업과 비슷한 지배구조 체제를 가지고 있다. 맨 위에

경영진이 있다. 그 밑에 경영진을 견제하기 위한 이사회가 있고 이사회를 견제하는 감사위원회가 있다.

미국은 경영진과 이사회가 분리돼 있기 때문에 '견제 기능'이 작동할 수 있다. 반면 한국은 경영진이 곧 주주고 이사회다. 따라서 견제 기능이 제대로 작동하기 어려운 구조적 원인이 있다. 몇백 년의 자본시장 역사를 거쳐 지배구조 모델을 만들어 온 미국·영국 등에 비해 한국의 자본시장 역사는 50년이다. 결국 미국과 한국의 시장은 역사적 배경 등이 매우 다른데, 이 제도를 한국에 그대로 들여와 쓰고 있다. 이제는 한국식 지배구조에 대한 고민이 필요한 때다.

지난 4년간 대기업 집단 소속 계열사들의 이사회 내 상정 안건은 600건 정도다. 그런데 이 중 이사회에서 반대 의견을 낸 것은 0.2%에 불과하다. 국내 기업의 지배구조에서 '내부 통제'가 작동하지 않고 있다는 얘기가. 몇 가지 원인이 있는데 국내 사외이사들의 경력을 보면 대부분 같은 직종에 집중돼 있다. 국내 기업 사외이사의 25%가 감독기관·사법부·장차관 출신이다. 사외이사의 다양성과 전문성을 높일 필요가 있다.

이와 같은 맥락에서 '스튜어드십 코드'의 도입은 의미가 있다. 스투어드십 코드의 도입은 생각보다 폭넓게 진행되는 중이고 관련 제도나 법률도 많은 변화를 겪고 있다.

● **박찬희** 스투어드십 코드의 도입은 필요하지만 열풍에 휘말려 쪼고 넘어가야 할 점을 간과해선 안 된다. 투자를 위임한 사람들의 의사를 반영하는 장치가 필요하다라는 점에서 스투어드십 코드의 도입에는 찬성한다.

하지만 어떤 제도나 장치를 고민할 때 '확실한 근거'가 아닌 '막연한 경향'에 기대서는 안 된다. 예를 들어 '착한 투자를 하는 기업의 재무적 성과가 실질적으로 좋다는 연구 결과를 많이 인용한다. 하지만 자세히 들여다보면 이는 '그러한 경향이 있지만 앞으로 조금 더 많은 연구를 통해 입증할 필요가 있다'는 내용이다.

미국의 스티브 잡스 애플 창업자와 엘리자베스 홈즈 테라노스 창업자를 예로 들면 '테라노스 스캔들'로 사기꾼으로 전락한 엘리자베스 홈즈는 진실이 밝

혀지기 전만 해도 '착한 경영'으로 유명했다. 스티브 잡스도 막말 논란과 기행 등으로 비난을 받은 적이 많았다. 다시 말해 '착한 투자'와 '경영 성과'의 상관관계는 모호한 부분이 많다는 것이다.

국민연금의 정치적 독립성에 대해 한 번 더 고민해볼 필요가 있는 것이 이 때문이다. 스투어드십 코드를 도입하는 것은 필요하지만 제대로 하지 않으면 안 하느니만 못한 결과를 낳을 수도 있다.

● **제임스 임** 앞서 설명한 내용을 기반으로 국민연금에 제안하자면 글로벌 수준에 부합하도록 적극적인 주주권 행사, 특히 자본의 배분에 집중할 필요가 있다. 국민연금은 현재 투자 기업들의 배당수익률을 중심으로 보고 있는데, 자사주 매입과 소각에 대해서도 조금 더 적극적으로 고려해야 한다.

● **김홍석** 스투어드십 코드를 바탕으로 대주주와 소액주주가 '원활'할 수 있는 인센티브 시스템을 만들어 간다면 국내 자본시장이 더 발전할 수 있는 여지가 크다고 전망한다.

● **안상희** 국내에서 스투어드십 코드를 도입한 자산운용사 등 투자 기관은 5월 24일을 기준으로 96개다. 중요한 것은 국민연금의 자금을 위탁 운용하고 있는 기관 대부분이 스투어드십 코드를 도입하고 있다는 점이다. 이들 대부분은 의결권을 자문사에 자문하고 있다. 이러한 흐름으로 볼 때 스투어드십 코드의 도입은 앞으로 더욱 확대될 전망이다.

● **박찬희** 스투어드십 코드는 '전문성'의 문제라기보다 '상식'의 문제다. 스투어드십 코드를 도입한 투자 기관이 정치와 여론에 휘둘리지 않을 수 있어야 한다. 하지 말아야 할 것에 대한 명확한 가이드라인을 제시하는 것은 중요하지만 스투어드십 코드를 통해 투자 기관이 기업에 "이거 해라 저거 해라" 식의 내비게이터가 돼선 안 된다.

정책 제안 및 시사점

- 국민연금은 투자 기업의 배당수익률은 물론 자사주 매입과 소각에 대해서도 적극적으로 들여다볼 필요가 있음.
- 스투어드십 코드를 바탕으로 대주주와 소액주주가 '원활'할 수 있는 인센티브 시스템을 만들어야만 국내 자본시장이 더욱 발전할 수 있음.
- 스투어드십 코드는 '전문성'의 문제라기보다 '상식'의 문제임. 스투어드십 코드를 도입한 투자 기관이 정치와 여론에 휘둘리지 않아야 함.

동아시아의 평화와 공동 번영을 위한 경제협력과 통합



제주한라대학교
CHEJU HALLA UNIVERSITY

좌장	전용욱 숙명여자대학교 글로벌사회교육원 원장
발표	김보경 제주한라대학교 글로벌산학협력센터 소장
토론	위엔타오 중국 난카이대학 교수 와타나베 요리즈미 일본 간사이국제대학 국제커뮤니케이션학부 학부장, 일본 게이오대학 명예교수 하태형 법무법인 율촌 연구소장 겸 고문
정리	이보연 제주한라대학교 국제자유도시센터 교수부장

● **전용욱** 세계 경제에 대한 혼란스러운 신호가 오가는 가운데 우리는 매우 불확실한 시장을 맞이하고 있다. 향후 10년간 아시아는 세계경제의 성장 엔진으로 남아 있을 것이다. 중국, 일본, 한국은 세계경제에 상당한 공헌을 할 것이고, 중요한 역할을 떠맡을 것이다. 중국은 여전히 제조업의 중심으로 남을 것이고 일본은 부품 산업을 선도할 것이고, 한국은 신생 산업을 창출하는 혁신적 국가가 될 것이다. 이들 세 나라의 협력은 세계 경제에 심대한 영향을 줄 것이므로 각국의 입장과 상황에 대해 발표하고 토의하고자 한다.

● **김보경** 2018년에는 전 세계의 군사, 정치, 경제적 지형이 극적으로 바뀌었다. 세계 평화를 향한 한반도의 비핵화에 관한 회담은 의미 있는 진전을 이루었다. 이와 대조적으로 미국이 중국 상품에 부과하는 관세로 촉발된 무역전쟁은 전 세계 경제에 심각한 긴장을 초래했다.

지난 30년간, 중국의 급속한 성장은 동북아시아의 경제적 성장을 견인했다. 인접국 간 분업은 상대적으로 잘 이루어졌다. 제조업 분야에서 일본은 최첨단 기술의 핵심부품을 생산했고, 한국은 상대적으로 발전

된 부품을 생산했고, 중국은 이들 부품을 조립했다. 전 세계 가치사슬 속에서 동북아 국가가 상대적으로 뚜렷하게 가지는 역할은 이 지역의 무역을 촉진했고 동아시아의 경제적 성장과 안정에 기여했다.

그러나 최근의 세계 변화는 동북아시아의 경제적 성과에 부정적 영향을 줄 수도 있다. 첫째로, 중국은 미국과 심각한 무역전쟁을 맞이하고 있는데 이는 양국의 GDP 성장을 감소시킬 것으로 예상된다. 이 외에도 중국은 현재 더딘 성장, 실업률 증가 징후, 과잉투자, 과잉공급, 엄청난 누적적자로 인해 경상수지 악화를 겪고 있다.

현재 중국은 경제성장 둔화의 징후에 대응해 두가지 방법으로 접근하고 있다. 한편, 중국은 2013년 현대판 실크로드인 일대일로 사업을 시작했다. 성공한다면 이 국제적 공공 기반 사업은 무역과 관련국 간 경제협력을 촉진할 것으로 예상된다. 다른 한편으로 중국은 10개의 첨단기술 개발을 목적으로, 첨단기술 선도 비전을 '중국제조 2025'라는 야심찬 로드맵을 발표했다.

동북아시아의 회복탄력적 평화를 위해, 이 발표는

중국의 최근 정책 방향에 중점을 두고서, 동북아시아의 현 경제 현황을 검토하고 이 지역의 경제적 안정과 번영을 위해 해결되어야 할 잠재적 과제를 다루고자 한다. 평화와 조화를 증진하는 방법을 찾기 위해, 본 세션에서는 동북아시아 국가들이 경제질서의 균형을 되찾고 동아시아의 안정과 공동 번영을 이룩하기 위해 서로에게 도움이 되는 방향으로 협력할 수 있는 방안에 관한 논의를 제안한다.

중국은 무역 성장과 기술에서 2011년 미국을 앞섰고 그 차이는 더욱 커지고 있는데 이는 중국이 선도국이 되었다는 것을 의미한다.

● **와타나베 요리즈미** 무역협정을 일본의 시각에서 다루어 보았다. 일본의 자유무역협정/경제동반자협정(FTA/EPA) 전략은 환태평양경제동반자협정(TPP)과 역내 포괄적 경제동반자협정(RCEP) 사이에서 중추적 역할을 한다. 2018년 12월 이후 발효된 TPP는 계속 자유무역을 지향하고 미국을 끌어들이기 위한 21세기형 무역협정의 본보기가 되었다. 역내 포괄적 경제동반자협정과 한중일 자유무역협정은 동아시아의 생산망을 현대화했다. 게다가, 일본-유럽연합의 경제동반자 협정은 2019년 2월 발효되었고 미국의 보호주의/양자주의 무역에 대한 방파제가 되었다. 일본은 WTO에 구원된 다자주의 무역을 더욱 발전시키고 국제 교역의 예측 가능성을 유지하려고 노력한다.

● **위엔타오** 먼저, 중국의 발전 상황을 제시하겠다. 중국은 자신감이 더욱 커졌고 더 적극적으로 개방하고 있으며 정책 방향은 더욱 명확해졌다. 2011년, 중국은 세계무역기구에 가입했다. 2008년 미국의 주택담보대출 위기로 촉발된 전 세계 경제위기의 영향 하에 무역 규모는 축소되었으나, 국제 경제는 2010년까지 회복을 지속했다. 중국과 한국의 무역은 2015년까지 회복을 지속했다. 중국과 한국의 무역은 2015년 이후 한국과 중국의 무역은 다시 성장을 했다. 중국의 금융산업은 고도 개방 시기에 접어들었으며, 특히 2009년 이후 은행산업은 전면 개방되었다. 한국의 중국 직접투자는 2014년 이후 일본을 추월했고 꾸준한 성장을 유지했다. 2017년 세계적으로 통용

되는 기준에 따른 외국투자 총액의 감소는 주로 중국 정부가 2017년 외국 투자를 규제하기 위해 취한 조치 때문이었다. 2014년 이후, 한국 증권회사와 투자회사의 중국 진입은 한국과 중국의 금융협력의 더 큰 발전 잠재력을 만들어냈다.

중국의 한국 투자를 위해 중국의 대형 국책 은행은 1990년대 이후로 하나둘씩 한국에 지점을 개설했다. 2018년 6월 말까지, 외국 증권회사에 대한 중국의 투자는 포함 5,183억 달러에 달했고, 그중 가장 많은 투자는 미국, 홍콩, 중국 소재 회사에 이루어졌다. 중국의 한국 증권회사에 대한 투자는 59.7억 달러이다.

중국과 한국의 FTA는 어느 국가와 맺은 FTA보다도 포괄적이고 가장 큰 규모이다. 제5차 한중일 FTA 지역 세미나는 2018년 9월 베이징에서 개최되었고 한중일 지역을 넘어 아시아태평양 지역과 세계로 확대하는 방안에 초점을 두었다.

두 번째로, 중국과 한국의 금융 협력 기회에 대해서 발표하겠다. 전체적으로 볼 때 중국의 해외 직접투자는 최근 활발한 수준이다. 중국과 한국의 FTA, 일대일로 그리고 위안화의 국제화는 중국에 새로운 힘을 가져다 줄 것이다.

세 번째로 중국과 한국의 금융협력이 직면하고 있는 과제에 대해 발표하겠다. 금융시장 긴축에 따른 압력으로 아시아의 금융 취약성은 더 악화될 가능성이 있다. 무역 갈등 또한 심화되면서 다자간 무역 제도는 붕괴의 위험에 놓여 있다. 또한 지정학적 위험과 무역 분쟁 그리고 무역 보호주의가 존재한다. 중국과 한국은 경제제도, 일인당 국민소득, 산업구조, 자본시장 개방성에서 큰 차이를 보인다. 다른 한편으로, 양국 간에는 정치적 입장과 이해관계를 달리한다.

마지막으로, 우리는 자본시장의 개방성을 높이고, 산둥 지역의 지리적 이점을 극대화하여 산둥성 실험 지구를 최대한 활용하고 한국의 지방도시에서 금융 협력을 통해 자본흐름을 촉진할 수 있다.

● **하태형** 중국 경제는 세 가지 구조적 위험 요소를 안고있다. 첫째, 지적재산권 관련 무역수지 적자가 증가하면서 중요소생산성이 감소하고 있다. 중국의 지적

재산권 수지는 만성적 적자를 기록하고 있다. 중국의 지적재산권 수입 대비 수출 비율은 0.2% 이하이다. 또한 중요소생산성은 2012년 이후 7년 연속 마이너스 성장을 지속하고 있다.

두 번째로, 자본 투입에 의한 양적 성장의 한계에 도달해 있다. 국제 금융위기 직후에는 저축-투자 격차는 감소했지만 2014년 이후로 증가했다. 최근 이 격차의 상승은 아마도 저축보다 빠른 투자의 감소 때문이다. 투자 감소와 함께, 한계고정자본계수는 2010년 이후 상승세이다.

세 번째로, 노동인구가 감소하면서 노동생산성의 성장은 둔화되고 있다. 총인구 대비 노동인구 비율은 2010년 이후 감소했고, 노동력 참여 비율도 2000년 이후 하락했다. 노동인구 성장률(평균)은 1995~1996년 1.5%, 2000~2009년 1.5%, 2010~2017년 0.2%이다. 중국의 노동생산성은 개선되고 있지만 여전히 미국 노동생산성의 21.6% 수준이다.

질의 응답

Q. 청중 다른 경제학자들의 외부 상황에 대한 수치 집중의 영향을 어떻게 생각하는가? 국내의 규제 시스템, 생산시장, 자유시장, 시장 주도의 시장, 정치적인 영향 등 외부의 상황도 중요하지만 내부의 상황도 중요하다라고 생각하는데 금융자산의 배정, 시장 시스템의 적용 등 규제의 관점 없이 변화·부흥하기 위한 노력이 있을 수 있는가?

A. 하태형 규제가 중요한 요지이긴 하다. 일본의 경제는 양호한 편이지만 아베노믹스는 규제완화 및 규제 제거로 인한 20년간의 교훈이 있다. 한국은 일본처럼 그럴 만한 시간이나 자본이 없고 비즈니스 친화적인 결정을 하지 않을 것이라 생각한다. 노사문제 역시 중요한 경제 요인이다.

A. 위엔타오 금융시장에 미치는 정치적 영향은 항상 존재한다. 세계경제도 정치권력의 영향, 경제 전략, 투자 혜택 등 많은 변수로 위기에 직면할 때가 많다. 모든 국제기구들이 정치적인 영향을 받고, 위축된다. 특

히 미국의 영향이 크다. 미국의 시장경제는 유럽의 시장경제와 아주 다르며 각기 추구하는 정책과 방향이 다르지만 위기라고 생각하지 않는다. 중국이 미국보다 위기가 덜하다고 생각한다. 세계경제가 상호작용하며 움직이고 있고 투자 혜택이 크지 않을 수도 있지만 중국의 투자 혜택이 나쁘지는 않다.

여러 가지 양자 경제기구가 국정 없이 이뤄지고 있지만 협상을 통해 언젠가는 자신들의 의무를 서로 양보하면서 자유무역의 목적을 이룰 수 있다고 본다.

정책 제안 및 시사점

- 2011년에 무역 성장세와 기술발전 분야에서 중국이 미국을 앞서고 지금 그 격차가 아주 크다는 점은 중국이 세계경제의 큰 리더가 되고 있음을 시사함.
- 수출 제품의 형태는 완제품 혹은 중간재의 차이가 있는데 중국은 미국에게 완제품 수출 비중이 큰 반면 한국은 2/3가 중간재 수출이므로 미국이 중국에 내리는 관세의 영향은 한국에 크게 미칠 수 있다고 봄. 관세 영향의 비중이 전자제품이 절반이고 그 다음이 의류로 아주 크리라고 봄. 특히 전자제품은 한국과 일본의 부가가치로 인해 많은 부정적인 영향을 끼침.
- 미중 경제전쟁으로 미국 관세가 2017년에 18% 증가했고 2019년에는 더 큰 폭으로 증가할 것이라고 함. 중국의 대미 수출은 1분기는 13% 감소하였고 한국은 27% 감소한 것을 보면 한국이 더 큰 영향을 받고 있으며 관세로 인해 세계 무역이 주춤하고 있음.
- 현 세계경제의 불확실성의 원인은 미국의 대중 경제정책과 영국의 브렉시트이며 당연히 일본도 영향 받고 있음. 일본이 영국의 브렉시트 영향을 최소화하는 등 혼돈의 시기 극복을 위해 노력하고 있음.
- WTO 안에 유럽, 아시아, 북미 사이의 좀 더 많은 기구를 포함하여 다자기구 안에서의 적절한 영향과 지역 간 진전을 기대해 봄.
- 미국에 대해 일본 예스맨의 행동으로 인해 일본은 많은 기회를 놓쳤다고 보고, 중국이 선진기술 산업을 가지고 가고 싶어해 미일 무역전쟁이 미중 무역전쟁으로 옮겨감.
- 중국의 전략은 중국 내수시장이라는 큰 시장을 확보함에 있어서 중국이 미국에 대한 대처 능력은 있다고 봄.
- 세 나라의 생산성을 비교해 보았을 때 중국이 다소 낮았고 미국의 무역 전략과 중국과의 기술-경제 전쟁의 한 예로 화웨이 판매 중지를 볼 수 있음. 미중 전쟁의 핵심은 가치사슬로, 한 예로 휴대폰을 서로 협력해 만들고 있고 이 가치사슬이 무너지면 세계 무역체계가 무너진다고 봄. 글로벌 가치사슬은 중국과 한국, 일본이 함께 구축하고 있고 긴밀한 기술과 협력이 아주 중요하다고 봄. 미중 무역전쟁에서 미국과의 협력이 없다 해도 다른 국가의 협력은 유지할 것이고 특히 한국과 일본의 협력은 여전히 필요함.
- 한국경제 수치를 3% 이상 예상했던 것이 최근 2.4% 전망으로 변경됨. 한국경제 둔화의 이유는 정치환경 악화, 최저임금 상승, 강제노동시간 제한 등 많은 요인이 있지만 실질적인 원인은 중국 경제의 둔화 때문일 것임. 그만큼 중국의 영향력이 가장 크다고 볼 수 있음.
- 중국의 지적재산권 사안도 이후 주요 이슈가 될 것임.

블록체인 기술과 우리의 미래



좌장	김근형 제주대학교 교수
발표	노희섭 제주특별자치도 미래전략국장
토론	진승헌 한국전자통신연구원 본부장 천완신 하이난성 공업과정보화청 부청장 박남제 제주대학교 교수
정리	이성철 제주특별자치도 미래전략과

● **노희섭** 블록체인이 가지고 있는 가장 큰 특징은 탈중앙화라는 개념이다. 인터넷에서 만들어진 대부분의 서비스는 플랫폼이라는 중간자를 중심으로 사용자와 공급자를 연결해주는 구조로 서비스를 구성하였으나 블록체인은 이런 중간자를 없애고 개인과 개인 간의 데이터 교환과 거래를 가능하게 하는 새로운 형태의 기술이다. 블록체인이 각광받는 이유는 새로운 형태의 거래가 가능하다는 점에서 많은 주목을 받았다. 디지털 자산이란 블록체인에서 사용되는 가치를 가진 데이터이다. 이러한 데이터들의 유통과 교환 거래를 투명하게 관리하고 보안성을 유지해주는 기술이 블록체인이라고 할 수 있다. 블록체인과 디지털 자산은 밀접한 관계가 있고, 블록체인의 다양한 속성을 이용한 서비스 중에서 가장 강력한 킬러 애플리케이션은 디지털 자산이라고 볼 수 있다는 것이 업계와 학계의 공통된 의견이다. 블록체인과 디지털 자산이 서로 공존하면서 블록체인은 디지털 자산의 관리, 유통을 지원하고 디지털 자산은 블록체인 산업의 성장을 확장하는 역할을 담당한다. 상호 보완적인 역할을 하면서 혁신적인 비즈니스와 미래 가치를 창출할 수 있

는 기회를 가지게 된다. 디지털 자산을 한 가지로 정의하기는 어렵다. 새로운 개념이고 새로운 형태의 유통구조이기 때문이다. 현재 각 국가마다 개별적인 규제를 만들고 있는 중이다. 미국은 적극적으로 디지털 자산과 블록체인을 제도권으로 포섭하고 있다. 증권거래위원회는 ICO(암호화폐공개)에 증권법을 적용하고 토론 분류 기준을 제시하고 있다. 또한, 상품거래위원회에서는 암호화폐를 상품으로 인증하고 최근에 디지털 자산 거래서비스를 만들고 있다. 미국은 디지털 자산을 증권으로 분류해서 증권법 기준으로 포함을 시키는 움직임이 있다. 일본은 현금 중심의 사회여서 신용카드나 디지털 결제로 시장을 움직이려는 국가적 정책이 있다. 암호화폐 기관에 디지털 거래나 결제에 많은 관심을 보이고 있다. 거래소 라이선스 제도나 자금결제법 내에 가상통화법 등을 제정해서 암호화폐 거래를 확산시키는 데 집중하고 있다. 독일은 디지털 자산을 디지털 아이템으로 보는 성격이 있어 온라인상의 아이템 거래로 규제를 만들고 있다. 최근 암호화폐 거래에 대한 법제화가 되었고, 증권형 토큰 발행을 시작하고 증권거래소에서 암호화폐 기반의 채

권을 유통하는 구조를 승인하고 있다. 그 외의 스위스 주크, 싱가포르, 몰타 등은 전통적 조세회피 지역으로 기업의 유입과 자유로운 금융상품 개발을 승인하고 있다. 스위스는 금융시장감독청을 통해 디지털 자산 발행 가이드라인을 제시하고 있다. 싱가포르는 스위스와 유사하고 현재 대부분 디지털 자산 발행이 싱가포르에서 이뤄지고 있다. 몰타는 세계 최초로 디지털 자산에 대한 허용을 법으로 추진하고 있다. 디지털 자산에 대한 국가별 규제를 보면 대부분 발행, 거래는 허용하고 거래소 라이선스, 가이드라인을 제시하는 곳도 일부 있으나, 한국과 중국은 디지털 자산에 대해 조심스럽게 접근하는 입장이다. 대부분 국가가 디지털 자산의 거래를 막지는 않고 발행을 제한하고 있는 실정이다. 디지털 자산의 발행에 있어 문제점은 디지털 자산의 발행자와 투자자 정보의 비대칭성으로 인해 투자는 신중을 기해야 하고 시장이 안정성을 확보할 수 있도록 제대로 규제를 만드는 것이 더욱 중요하다. 해외에서는 디지털 자산을 이용해서 블록체인 애플리케이션을 개발하고 있다. 영국은 개념증명에 대한 증권거래, 청산, 주주 투표 등을 금융시장에 활용하고 있고 일본, 호주는 증권거래에서 블록체인을 활용하고 있으며, 나스닥도 비상장주식을 디지털 자산의 형태로 발행하는 계획이다. 디지털 자산에 특허, 저작권 등 무형 자산을 담을 수 있다. 일본은 코닥에서 사진 거래 시에 저작권을 인정해주고 결제할 수 있는 구조를 만들었고, 미국도 음악 스트리밍, 상표관리 분야 등에서 활용하고 있다. 블록체인을 사용하면서 저작권을 가진 공급자와 소비자를 직접 연결하고 결제는 디지털 자산을 통해 추진할 수 있다. 또한 미국은 주민 간 에너지 직거래 서비스, 독일은 전기차 충전 및 카셰어링 서비스, 오스트리아는 에너지 이력관리, 중국도 탄소자산 거래 등의 블록체인 기술을 이용하는 사례가 있다. 제주도는 중앙정부와 같이 전기차 폐배터리 재사용 산업 활성화 정책을 추진하고 있다. 전기차 폐차 시에 발생하는 배터리를 재사용하여 ESS(에너지 저장장치), UPS(무정전 전원장치) 등으로 재생산해서 유통하는 사업을 추진하고 있다. 폐

배터리 재사용을 위해서 배터리의 충전이력과 사용이력 관리가 중요하다. 폐배터리 이력 관리를 블록체인으로 하는 시범사업을 중앙정부와 함께 추진하고 있다. 전국에서도 블록체인 네트워크로 폐배터리 이력을 관리하게 될 것이고 데이터에 대한 이니셔티브를 제주가 가질 수 있게 될 것이다. 국제자유무역항으로 지정되고 블록체인 시험지구로 지정된 하이난성과 블록체인 협력을 위한 MOU를 체결한 바 있다. 또한, 제주는 블록체인 특구를 지향하고 있고 특구 지정을 위한 준비를 하고 있다. 특구 참여를 원하는 기업이 제주로 와서 프로젝트를 진행하고 있다. 현재 블록체인에 대한 규제는 국가별로 상이한 상황이며, 이 때문에 충돌이 일어나고 있다. 그러나 블록체인은 국경과 상관없이 데이터를 유통하고 거래할 수 있는 플랫폼이기에 이런 규제의 한계를 넘어서 상호 진출하고 투자를 유치하여 산업을 발전시킬 방안을 연구해야 할 것이다. 오늘 토론을 통해 국제적 협력 방안을 마련하는 기회가 되었으면 한다.

● **김근형** 이 세션에서는 4개의 주제로 토론을 진행하겠다. 첫째는 블록체인이 각광받는 이유가 무엇인지, 둘째는 블록체인으로 발생하는 문제점이 무엇이고 해결은 어떻게 해야 할 것인지, 셋째는 제주도의 블록체인 특구 지정과 관련하여 최적의 서비스 모델은 무엇인지, 넷째는 블록체인과 관련된 중국의 사례는 무엇이 있는지 등의 주제에 대해 토론할 것이다.

● **박남제** 블록체인에 대한 원리와 이해가 누구나 블록체인을 설명할 수 있을 정도로 대중화되었으면 한다. 블록체인이 지향하는 바는 현재의 인터넷 기술과 같은 대중성이 있는 IT의 방향이다. 블록체인이 각광받는 이유는 단위 기술이 아닌 문화 사회적 기반에 대한 환경이라고 볼 수 있다. 다가올 미래 세대에는 블록체인에 대한 지향점과 철학이 담길 것이다.

● **김근형** 세계경제포럼에서 블록체인을 10대 기술로 선정했고, 각계에서 블록체인에 대한 기대가 크다. 블록체인은 중개 시스템이 없어지면서 효율적인 측면이 있고, 보안 측면에서 기존과 다른 장점이 있다. 한편으로는 가상화폐의 과열 양상으로 문제가 되고 있는

데, 블록체인인의 장단점에 대해서 알아볼 필요가 있다.

● **진승현** 블록체인 관련해서 우려되는 부분은 블록체인 기술은 수단이지 목적이 아니라는 점이다. 블록체인을 적용하는 것이 목적이 되어서는 안 되고, 기존의 문제점을 해결하기 위해 블록체인의 어떤 특징이 문제를 해결해 줄 것인지 이점을 알고 적용해야 건전하게 성장할 것이라고 본다. 비트코인과 블록체인이 발생하여 각광을 받은 시점이 2008년도 리먼브라더스 사태로 인한 세계 금융위기 시점이었다. 그 시점에 기존 신뢰체계에 대한 붕괴가 시작되었다고 본다. 기존의 금융시스템과 기록통화인 달러에 대한 신뢰가 흔들리게 되었다. 탈중앙화가 그 시점의 큰 흐름이었고 그 시기에 블록체인 기술을 만났다고 볼 수 있다. 블록체인은 정보를 연결하고 공개해서 투명하게 관리되고, 공개된 정보는 위변조가 불가능하다는 특징을 통해 다양한 서비스가 생겨날 것이다. 보안이란 측면에서 탈중앙화, 새로운 신뢰성을 구축한다는 의미가 있다. 블록체인 기술 적용에서는 이율배반적인 특징이 있다. 블록체인은 한 번 공개되면 누구도 수정이 불가능하고, 누구나 볼 수 있는 특징이 있다. 그래서 잘못된 정보나 개인정보를 침해하는 정보가 공개된다면 큰 문제가 발생할 수 있다. 개인정보보호법을 보면 개인정보는 필요 목적을 달성하면 폐기해야 하나 블록체인에 올라간 정보는 폐기할 수가 없게 된다. 실수로 잘못된 정보가 올라가도 수정이 어려운 부분이 있다. 이런 부분을 실제로 서비스를 추진하는 데 있어서 가장 크게 신경 써야 한다고 본다.

● **노희섭** 현재 한국에서는 규제 때문에 블록체인을 디지털 자산으로 연결해 구현할 수 없다. 블록체인만을 활용하는 모델을 발굴해야 하는데 굳이 블록체인을 사용해야 하는냐에 대한 의견이 많은 실정이다. 블록체인이란 것은 네트워크상에 노드를 뿌려놓고 노드 간의 계산을 통해서 데이터를 검증하고 처리하는 기술인데, 결국에는 노드가 많아질수록 블록체인이 느려진다는 기술적인 문제를 가지고 있다. 기술적 측면에서 균형감 있게 모델을 구성해야 하는데 현재 그런 모델이 많지 않은 상황이다. 제주의 경우는 전기차 배

터리 이력 관리 등을 블록체인으로 한다든지 데이터의 이니셔티브를 가져갈 수 있는 영역에 집중하고 있다. 제주도를 방문하는 해외 관광객은 면세품을 사고 환급은 공항에서 출국 전에 받고 그대로 제주를 떠나는데, 해외 관광객이 환급액을 제주에서 사용하기 하려면 현장 환급이 가능해야 할 것이다. 이를 위해서 여러 주체 간의 증명이나 문서를 기계적으로 처리하는 블록체인의 스마트 계약 기술을 이용해 소비자, 구매자, 면세사업자, 환급사업자 간의 영수증이나 문서 등을 자동으로 처리해서 면세점에서 현장 환급하는 서비스를 만들고 있다. 하반기에 10개의 면세점에서 실험적으로 추진하고, 결과를 보면서 확대하고자 한다.

제주는 섬 지역이라서 국지적인 기상변화가 많아 기상 데이터의 효율적 관리가 필요하며, 축적된 데이터를 관리해야 한다. 기상 센서를 제주 전역에 설치해서 데이터를 수집·관리하는 구조를 블록체인으로 준비하고 있다.

또, 도민증을 블록체인 기반으로 만드는 것도 추진하고 있다. 도민들은 관광지에서 할인을 받고 있고 명예도민도 같은 혜택을 보고 있다. 하지만 명예도민 확인을 위해 개인정보 열람 행위를 하는데, 이는 상당히 불편하다. 도민증을 블록체인으로 구성할 수 있다면 도민임을 신분 증명하는 구조가 생기기 때문에 블록체인 기반의 투표시스템까지 연계될 수 있다. 제주의 많은 갈등사항을 저렴한 비용으로 의견을 묻거나 선거를 할 수 있는 구조를 만들 수 있다.

중국의 탄소판매 시스템처럼 제주도를 방문하는 관광객에게 환경부담금을 받는다고 하면 모든 사람들에게 부담금을 동일하게 부과하는 것이 아니라, 관광객이 내연기관 대신 전기차를 타거나 카페에서 일회용품 대신 텀블러를 사용한다면 쓰레기나 오염물질 배출을 줄인 것이므로 이런 데이터를 관리하고 환급하는 제도를 블록체인 기반으로 만들 수 있을지 연구하고 있다.

● **진승현** 환급 부분에 대해 이야기하자면 블록체인, 비트코인, 이더리움 등에서 스마트 계약은 중요

한 기능이 있다. 돈 자체를 프로그래밍 할 수 있다는 장점이 있다는 것이다. 어떤 목적을 가지고 지원을 한 돈이 현금으로 지원된 이후에는 목적에 맞게 쓰이지 관리할 수가 없다. 예로 온누리상품권을 이용하여 시장경제를 활성화하려고 했으나 어디선가 현금으로 교환되는 등 다른 곳에 쓰이면 정책적으로 원하던 바를 추진할 수 없다. 스마트 계약을 이용해서 이를 해결할 수 있다. 본래 목적 이외의 쓰일 수 없도록 화폐 자체에 정책을 입힐 수 있다. 정책 추진에서 큰 도움이 되는 것이다. 활용이 된다면 부가적인 수단 없이 블록체인 특징만으로 큰 도움이 될 것이다.

도민증 같은 경우에 블록체인 입장에서 많이 다루지는 부분인 셀프 소비형 아이덴티티라는 부분이 있다. 블록체인의 탈중앙화는 수평적 관계에서 정보를 주고받는 것이다. 개인에게 정보의 주체권을 주는 방식은 변화하고 있고 이를 블록체인으로 이용하자는 얘기가 나오고 있다. 인터넷은 수평적 개념으로 디자인되었으나 현재는 인터넷을 활용해 상업적 이익을 가지는 기관, 조직 등은 굉장히 중앙화된 집단이라는 것이다. 구글, 페이스북, 아마존 등 정보를 집중적으로 수집하고 관리하는 것으로 매출을 창출하고 있다. 반대인 사용자 입장에서는 내 정보를 활용해서 상업적 이익을 얻고, 정작 본인의 정보에서 자신은 소외되고 있는 아이러니한 상황이다. 인터넷상 개인 정보를 소유자가 관리하고 그 이익을 갖도록 해야 한다. 정보 주체가 인터넷에 산재된 정보를 자신의 의지대로 컨트롤할 수 있도록 하자는 것이다. 정보 주체에게 전체 제어권을 주고 사용자가 원할 때 필요한 정보를 이용하고 그에 대한 편익을 제공하자는 논의가 있다. 블록체인 서비스가 도메인이 지니는 가치보다 더 큰 가치는 인터넷에 산재된 정보를 하나로 모아 다른 서비스를 만드는 방식인 것이다. 앞으로는 정보를 이용한 서비스 창출이 큰 규모가 될 것이다. 서비스를 하는 데 있어서 기술적 문제뿐만 아니라 실제로 법, 규제, 정책 등이 따라올 수 있어야 할 것이다. 서비스가 이루어지지 않는 상황에서 규제로 인해 해당 서비스를 시도해보지 못하는 경우도 있다. 제주에서 규제 샌드박스 제

도 등을 이용해 다양한 서비스를 실증 실험할 수 있다면, 또 이를 통해서 개선 방안과 문제점을 도출할 수 있다면 블록체인을 통해 더 많은 것을 이룰 수 있다고 본다.

● **박남제** 블록체인의 대중적인 모습은 암호화폐이다. 화폐에 대한 가치가 디지털 자산으로서 거래화까지 가능해지면서, 그리고 기존의 중앙 중심의 화폐거래가 탈중앙화의 디지털로 옮겨오면서 블록체인이 시작되었다고 볼 수 있다. 블록체인의 방향성과 지향점은 일상생활에서의 교류와 신뢰의 근거이다. 제주가 가진 특징 하나는, 우리가 유형자산에 머물러 있는 블록체인의 특징을 무형자산으로 확대를 고려해야 한다는 것이다. 블록체인을 추진하는 데 있어서 제주는 자본을 끌어들이고 토대를 만드는 톱다운 방식이 적합하다고 본다. 또한 네거티브 방식의 규제 샌드박스 베타테스트를 통해서 미래지향적인 모습을 잘 나타내고 현실화하는 데 긍정적인 요소가 있다는 것이다.

질의 응답

Q 김근형 중국 하이난성은 제주와 비슷한 환경을 가진 지역이고 블록체인 시범지구로 지정이 되어 추진 중이다. 하이난성의 사례가 중요하다고 본다. 첫째는 하이난의 자유무역항 비전과 블록체인의 연관성이 있는지, 둘째는 하이난성은 어떤 영역에서 블록체인을 활용하고 있는지, 셋째는 중국이 블록체인에서 앞서가는 국가로, 어떤 정책이 도움이 되었는지에 대해 질문을 드리겠다.

A 천완신 하이난성은 관광을 중심으로 발전하고 있는 도시이고, 디지털 경제에서 블록체인에 주목하고 있다. 섬이라는 환경에서 다른 도시를 앞서기 위해 블록체인을 활용해 경제를 활성화하려고 한다. 작년부터 블록체인 기업을 유치해 지원하고 있고, 블록체인 클러스터를 구성하려고 추진 중이다. 블록체인 기술을 적용하여 통계부와 함께 통계수치 위조 예방을 위한 사업을 진행하고 있다. 또한 관광산업 및 실버산업에서도 적용하고 있다. 블록체인 및 스타트업 기업을

위한 창업자금 펀드를 조성하고, 창업펀드를 바탕으로 제2의 알리바바를 만들고자 노력하고 있다. 실버 산업 분야에서 양로원과 정부 등이 체인을 구성해 건강 관련 정보를 하나의 플랫폼으로 구성하고자 한다. 기술 및 규제 변화가 필요한 상황에서 중앙정부의 적극적인 지원이 이루어지고 있다. 전략적인 관점에서 산업 발전의 미래를 구성해야 하고, 생태계를 구성해야 한다고 본다. 또한 불필요한 규제를 제거해야 할 것이다. 중국은 블록체인 기술과 관련해서 획기적인 사례가 많고, 중앙정부에서도 적극 진흥하고 있다. 중국은 기술 혁신을 중시하고 시장과 지방정부, 중앙정부에서도 블록체인 활성화 정책을 내놓고 있다. 중앙정부가 포용적이고 열린 자세로 보고 있으며 전반적으로 인터넷 기술 활용에서 개방적인 마인드를 가지고 있다. 또한 청년의 창업 분위기를 조성하고 있어서 중국에서 블록체인의 획기적인 전환이 있을 것이라고 본다.

정책 제안 및 시사점

- 블록체인의 기술적 이점을 적용한 견전하고 균형감 있는 모델 발굴이 필요함.
- 중국 등과의 국제적 협력과 규제샌드박스 제도를 활용해 블록체인 산업을 활성화 해야 함.
- 블록체인과 디지털 자산의 산업 발전을 위해 국제적 협력 방안 연구가 필요함.

지속가능한 제주의 방향과 전략



좌장	강현수 국토연구원 원장
사회	강창민 제주연구원 연구기획실장
개회사	김동전 제주연구원 원장
발표	윤순진 서울대학교 환경대학원 교수
토론	김향자 한국문화관광연구원 원장직무대행 서영빈 중국대외경제무역대학 외국어학원 원장 이용재 제주연구원 초빙연구위원 이찬희 서울대학교 그린에코공학연구소 교수
정리	한은미 제주연구원 전문연구원

● **윤순진** 제주도는 자연조건상 다른 지역과 다를 뿐 아니라 행정적으로도 특별한 지위를 누리고 있다. 제주도는 우리나라에서 가장 큰 섬으로 섬이 갖는 고립성과 생태적 수용능력의 명확한 한계를 지니며, 독특한 기후체계로 생물다양성 차원에서 특별한 지역이자 그로 인한 독특한 문화적 특성을 지닌 지역이다. 행정적으로는 특별자치도라는 특수한 지위를 누리고 있기도 하다. 이러한 특별한 섬, 제주도의 지속가능한 미래는 어떻게 구현할 수 있을까?

제주특별자치도에서는 2016년 제주도가 지향해야 할 핵심 미래가치로 '청정'과 '공존'을 주창하고 있다. 이러한 미래 가치는 1단계 전문가 사전설문조사, 2단계 상위 및 관련 계획 키워드 도출, 3단계 제주 미래비전 도민계획단 의견 수렴, 4단계 단계별 종합 제주 핵심 미래가치 도출이라는 과정을 거쳐서 제주도민이 찾아낸 가치다. 제주도민들 스스로, 제주만이 가지고 있는, 다른 지역과 차별화되는, 제주 이미지를 잘 반영하는, 제주의 문화를 반영하는, 제주를 상징할 수

있는, 미래가치를 높이는 핵심가치를 제주의 자연이 갖는 '청정'과 '공존'으로 생각하고 있어 제주도는 '사람과 자연이 공존하는 청정 제주'를 비전 슬로건으로 채택했다. 그리고 이러한 핵심가치와 비전을 실현하기 위한 추진전략으로 환경자원 총량 보전, 중산간의 체계적 관리 이용, 수변 해양의 종합적 관리 이용, 환경부하가 최소화되는 청정 사회체계 기반 마련, 지하수 가치 증대 및 수자원 이용관리 강화, 지속가능한 청정 농업기반 마련, 청정에너지 공급 확대와 소비 수요 관리 고도화를 채택했다.

또한 제주도는 에너지·기후변화 문제 해결을 위해 2012년에 '탄소 없는 섬 제주(Carbon Free Island Jeju)'를 내걸었고 이러한 비전을 계속 유지하고 있다. 이 비전을 실현하기 위한 추진전략으로는 재생에너지로 움직이는 청정에너지 자립섬 실현, 전기차 선도적 보급으로 세계 전기차 산업의 메카 조성, 기후변화 대응으로 안전한 제주, 아름다운 생태계 보호, 자연친화형 탄소제로의 글로벌 브랜드로 발전, 주민이 하나 되

어 전 과정에서 저탄소 생활 실천운동 전개가 제시되었다. 3단계 마지막 해인 2030년까지 해상풍력 2GW, 육상풍력 300MW, 태양광 100MW 등을 설치하고 전기자동차 100%를 달성하겠다는 계획이다.

제주도는 공동 자원(common-pool resources)의 섬이다. 공동자원은 사회적으로 일정한 규칙을 마련해서 개방적인 접근을 제한하고 마을 주민, 넓게는 제주 도민이 공동으로 이용해 공동의 이익을 나눠 가질 수 있는 자원을 말한다. 사용이 늘어날수록 편익이 감소하지만 사회적 배제가 어렵다는 속성을 지닌다. 접근의 개방성 정도나 물성의 유동성이나 고정성에 차이가 있지만 대체로 공동자원으로 분류할 수 있는 자원으로 제주도에에는 용천수, 지하수, 바다공동목장, 바다밭, 올레, 오름, 꽃자왈, 마을숲, 바람 등 여러 가지가 있다. 제주도에서는 육지와 달리 지하수를 공수(公水)로 보호하고 있다. 섬이라는 지리적 특성상 지하수가 한정적일 수밖에 없고 현무암이라는 지질 특성 때문에 지하수가 주요 식수원이라서 지하수의 사유화와 독점적 이용을 금하고, 도민 모두가 유익하게 사용할 수 있도록 지하수를 보전·관리하기 위해 지난 2006년에 공수 개념을 도입했다. 공수로서의 지하수 이용에 대해서는 지하수법과 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법, 제주특별자치도 지하수 관리 조례에 규정되어 있다. 잘 알려진 것처럼 제주도는 바람의 섬이다. 풍부한 풍력은 국내 풍력산업을 견인할 수 있는 잠재력을 가지고 있다. 2018년 10월 현재 제주에는 20개소에 풍력발전기 119기 269MW가 설치되어 있다. 제주도는 다른 지역과 달리 풍력을 제주도민이 함께 누려야 할 자원으로 보고 개발이익을 주민들에게 일정 부분 환원하는 풍력개발 이익공유화 제도를 가지고 있다. 중산간 지역에 발달해 있는 꽃자왈은 제주 지하수 함양을 위한 공팔 역할을 하며 생물다양성 차원에서도 중요한 가치를 지니고 있으나, 사유지로 존재하는 꽃자왈에 대해서는 아직까지 공동자원으로서의 지위를 마련하고 있지 못하다.

이러한 독특한 특성을 지닌 제주도는 현재 다양한

어려움에 직면해 있다. 무엇보다 인구난, 교통난, 환경난으로 불리는 세 가지 어려움이 중요하다. 최근 증가세가 다소 둔화되긴 했지만 인구가 꾸준히 늘고 있고, 자동차 대수 증가로 교통체증과 수송부문 오염물질 배출이 문제가 되고 있으며, 다양한 환경문제가 발생하고 있다. 중산간 지역 난개발로 꽃자왈이 파괴되고 지하수가 염분화되거나 오염되고 있으며 깨끗한 부존 지하수와 용천수 또한 줄어들고 있는 것으로 파악되고 있다. 또한 거주인구는 물론 관광객 증가로 폐기물이 지속적으로 늘어나는 문제를 안고 있다. 제주도의 기온은 점차 높아지고 있으며 강수량은 다소 감소하고 해수면은 점차 상승하는 경향을 보이고 있다. 그 결과 제주의 생태계에도 변화가 일어나고 있다.

제주도의 에너지 소비를 보자면 인구 증가와 관광객 유입 증가로 수송부문의 휘발유와 경유 등 석유 사용량이 증가하고 상업부문과 가정부문, 공공부문의 전력 사용이 지속적으로 증가하고 있다. 그 결과 에너지 부문으로부터 발생하는 온실가스 배출량도 꾸준히 늘어나고 있다. 다른 광역 지자체들과 달리 수송부문 에너지 소비량이 48.4%로 압도적으로 높으며 부문별 소비에서는 다른 지역에서는 달리 상업부문 전력소비가 41.5%로 매우 높다. 제주도의 자동차 등록대수는 2017년 이후 50만 대를 넘어섰고 이 중 승용차가 80%에 달한다. 전력 자급률은 1997년까지 100%가 넘었으나 1998년에 91.7%로 100% 아래로 떨어지기 시작해서 1999년에 69.2%로 60%대로 떨어진 후 2009년에 80.1%로 서서히 높아지는 추세를 보인다 2009년 이후 다소 감소하는 양상을 보이고 있다. 2007년에는 전력 자급률이 62.5%를 기록했다.

하지만 최근 들어 제주도에서는 탄소 없는 섬 제주란 기치 아래 다양한 변화가 이루어지고 있기도 하다. 신재생에너지 발전 비중이 꾸준히 증가하고 있는데 이는 전국 수준에 비해 더 빠른 추세를 보인다. 2017년 전국 신재생에너지 발전 비중은 8.08%인 데 비해 제주도는 13.61%에 달했다. 전기자동차 또한 빠르게 늘고 있다. 제주도의 전기자동차는 2018년 6,508대로

전국 전기자동차 보급의 22.3%를 차지한다. 제주도에 는 전기차 충전소 1,546개소, 급속 충전기 456대가 설치되어 있어서 전기차 보급을 위한 인프라를 빠르게 확충하고 있다. 또한 최근에는 대중교통 체계가 확충되어 렌터카나 개인 승용차 이용을 대체할 수 있는 인프라를 갖춰가고 있다. 특히 제주 올레길은 제주 생태문화관광의 중요한 자원이라 할 수 있는데 이러한 올레길과 대중교통이 만나서 시너지 효과를 낼 가능성이 높아지고 있다.

지속가능한 제주, 어떻게 가능할까? 2015년 유엔은 지속가능발전 목표 17가지를 발표했고 전 세계적으로나 국내에서도 지속가능발전 목표 달성을 위한 노력이 진행되고 있다. 지속가능발전은 흔히 경제발전과 환경보전, 사회적 형평성 세 차원이 균형을 이루면서 현 세대의 기본적 욕구를 충족시키면서도 미래 세대의 기본적 욕구를 충족시키는 능력을 위태롭게 하지 않는 발전 방식이라고 말하지만 세 차원에는 위계가 있다. 가장 근본적으로 생태 용량을 넘어서는 발전 방식은 한계가 있으며 사회적으로도 다양한 문제를 야기한다. 따라서 환경보전의 기초 위에 다양한 활동이 이루어질 때 지속가능성이 담보될 수 있다.

이런 관점에서 볼 때 제주도가 추구하는 미래 비전의 핵심 가치인 청정과 공존은 타당해 보이며 '사람과 자연이 공존하는 청정 제주'란 비전 슬로건 또한 적절하다고 볼 수 있다. 하지만 이러한 비전을 실현하기 위해서는 환경자원 총량 보전과 환경부하 최소화란 원칙에 공존의 원칙을 추가해야 하며 자연과 인간의 공존만이 아니라 사람과 사람의 조화로운 공존을 위한 사회적 형평성의 강화가 필요하다. 환경총량 관리를 위한 보다 강력한 정책 수단의 도입과 시행이 필요하며 공수와 풍력 공유화 개념의 유지와 함께 꽃자왈의 공공 자산화와 공공적 관리 방안의 마련이 요구된다. 또한 보다 강력한 오염자 부담원칙의 확립과 함께 제주가 가진 공동자원의 공동이용과 주민 참여를 통한 이익의 공유가 요구된다. 갈수록 증가하는 기후변화 위험을 인식하여 기후변화가 보건에 미칠 영향과 함께 자연, 사회 경제활동, 문화자산에 미칠 영향을 심

도 있게 조사하고 취약성 평가를 통해 정책 우선순위를 결정해야 한다. 현재의 기후변화 적응을 위한 재정 집행 계획과 이행 정도가 취약성의 정도에 상응하는지에 대한 평가도 필요하다.

아울러 거버넌스 체제의 개선 또한 필요하다. 제주 공동자원의 총량관리와 환경에너지 문제 해결을 위해서는 누가 의사결정 과정과 이행 과정에 참여하고 어떻게 이런 일들을 감당해 나갈 것인지도 중요하다. 보전해야 할 환경 총량의 규모와 환경 부담의 최소화 정도에 대한 검토와 사회적 합의가 필요하며 이를 위해서는 보다 많은 시민사회 대표와 주민 참여의 기회가 열려야 한다. 관이 리더십을 가지고 정책을 수립해서 도정을 이끌어나가는 것도 중요하지만 시민 인식 개선과 실천이 그에 못지않게 중요하다.

● 김향자 '지속가능한 제주'의 관점은 제주에 살고 있는 주민이 주체가 되는지, 제주라는 지역(환경)이 주체가 되는지 등 무엇에 중심을 두느냐에 따라서 지속가능한 제주의 방향에 차이가 있을 것이다. 그러나 어떤 경우에도 제주의 환경은 기본적으로 보전 및 보호가 전제되어야 한다. 이러한 관점에서, 지속가능한 제주의 실천 전략을 찾아 나가기 위해 세 가지 질문을 던지고자 한다.

첫째, '지속가능한 제주'에 대한 방향성은 주민의 동의를 얻었는가? '지속가능한 제주'에 대한 접근방법은 이해관계자마다 다르기 때문에, 세부적인 지속가능한 제주 가이드라인에 의해 실천 프로그램을 도입해야 한다고 생각한다.

둘째, 제주의 개발은 어디까지 해야 하는가? 인구 수용을 위한 개발의 확장에 있어서 지켜야 할 것, 예를 들어 도시계획 구역의 비계획적 확산을 방지하거나 해안 및 중산간 지역의 개발 중지 등 가이드라인이 있어야 한다. 따라서 제주도(섬)에서 수용 가능한 제주 인구에 대한 정확한 예측 및 관리, 기존 시가지 중심으로 인구 증가에 따른 쓰레기, 오염물질 처리 수 용력, 보존이 필요한 지역과 개발 가능한 지역에 대한 구분을 위한 제도화, 철저한 심의위원회 운영 등이 필요할 것이다.

셋째, 지속가능한 제주의 실천을 위해서는? '지속가능한 제주'에 대한 합의가 이루어진다고 해도, 이를 실천해 나가는 것은 주민의 희생과 노력이 뒤따라야 하므로 점진적인 실천전략이 필요하며, 실천에 따른 인센티브 또한 주어져야 할 것이다.

● **서영빈** 이번 주제와 관련하여 생각나는 것은 제주와 자매결연을 맺고 있는 중국의 하이난섬이다. 물론 섬의 면적이나 인구나 큰 차이를 보이기 때문에 단순한 비교는 무리일 수도 있지만 두 지역이 비슷한 성격을 지닌 부분도 분명 있다. 하이난은 중국의 유일한 성급 경제특구이고 중국에서 가장 큰 자유무역특구이다. 따라서 하이난의 경험이나 교훈이 제주에 시사하는 바가 있다고 생각한다.

하이난은 지난해 독립적인 성 설립 30주년을 맞이했다. 이 기회에 중국 정부는 지난 30년간 하이난 경제발전과정의 성과를 되돌아보며 하이난의 비전을 새롭게 제시했다. 첫째는 전국적으로 개혁개방을 심화하는 실험지역, 둘째는 국가 생태문명건설의 실험지역, 셋째는 국제 관광소비 중심, 넷째는 국가의 중대한 전략에 대한 서비스 보장지역 이렇게 4개의 큰 전략적 목표를 제시했다. 이 네 개의 목표를 살펴보면 거의 모든 것이 내륙지역과 중앙정부의 정책, 그리고 국제환경과 연관되어 있음을 알 수 있다. 중앙정부가 이러한 목표를 제시한 배경에는 지난 30년간 하이난의 경제발전 성과에 대한 총화의 의미도 있지만 더욱 중요하게는 그간 교훈에 대한 반성의 결과라고 할 수 있다. 지난 30년간 하이난은 중국에서 부동산 버블이 가장 엄중했던 지역이고, 유일하게 은행이 도산을 당한 지역이며 개발구가 성공을 거두지 못한 지역이기도 하다. 중앙정부의 정책적 특혜를 가장 많이 받고도 절반의 성공밖에 거두지 못했다는 평가를 받고 있는데 전문가들은 가장 큰 이유로 하이난이 내륙지역과의 관계 설정에 문제가 있었다고 본다. 정책적으로 내륙지역보다 너무 앞서가거나 뒤처지는 등 적당한 '낙차'를 유지하지 못했다고 보는 것이다. 중국전문가들은 이 '낙차'의 적정선을 유지하는 것이 하이난과 육지 사이의 긴장관계를 유지하면서 섬의 자연적 우세와

정책적 혜택을 최대화하는 방안이라고 주장한다.

제주의 경우에도 육지와 제주도의 상관관계는 불가분의 관계라고 생각한다. 물론 모든 정책을 중앙정부가 일괄적으로 결정하는 중국의 경우와 달리 특별자치도로서 지방정부와 지역주민들의 의결권이나 참정권이 훨씬 강하리라는 점은 충분히 짐작되지만, 제주가 안고 있는 현안 문제를 제주도 내의 자원과 기술, 힘으로만 해결하기는 어려울 수도 있지 않을까 하는 생각을 해본다. 그렇다면 제주도는 육지와 제주도 사이의 상관관계를 어떻게 설정하고 육지로부터 '무엇을 어떻게' 얻어내고, 거꾸로 육지에 '무엇을 어떻게' 제공할 것인가에 대한 고민도 함께 이루어져야 한다고 생각된다.

● **이용재** 지금은 '지속가능발전'이라는 용어가 결코 생소하지는 않다. 지난 2000년부터 2015년까지 유엔을 중심으로 지구촌 빈곤문제 해결을 위한 국제적 활동의 목표로 새천년개발목표(MDGs)를 설정했으며, 2015년 제70차 유엔총회에서는 2030년까지의 개발의제로 새천년개발목표와 연계한 지속가능발전을 위한 통합적 17개 목표와 169개의 세부목표로 이루어진 지속가능발전목표(SDGs)를 채택한 바 있다.

자원과 환경에 관한 복잡하고 해결하기 어려운 지구촌적 난제를 해결하려는 과정에서 기존의 개발 패러다임과는 다른 접근 방식을 추구하며 '지속가능성'이라는 용어가 강조되었다. 1970년대에는 '환경보호'라는 소극적 개념에서 1980년대와 1990년대를 거쳐 '지속가능발전'이라는 적극적 개념으로 전환되었고 2000년대 들어서는 사회통합과 환경보호, 경제성장 모두를 아우르는 포괄적 개념으로 확장되었다.

제주도민 입장에서는 제주도의 지속가능발전을 생각하기에 앞서 이미 공표한 도민헌장을 유심히 살펴볼 필요가 있다. 이 헌장 속에 제주도의 지속가능발전을 위한 모든 내용이 담겨 있기 때문이다. "우리 도민은 유서 깊은 탐라의 역사와 전통의 계승자이며 천혜의 아름다운 땅 제주의 주인이다. 우리는 조상으로부터 물려받은 귀중한 자산을 소중히 지켜나가며 새로운 제주 시대를 창조하고, 세계화의 주역이 되겠다는

사명 의식을 갖는다."

도민과 그들이 살고 있는 마을의 장기적인 경제적·사회적·환경적 웰빙(wellbeing)을 위해 모든 도민이 함께할 수 있는 가급적 간단하고 명료한 지침을 강조하고 싶다. 예를 들면 첫째, 사회적 정의와 기회의 평등 실현을 통해 사람의 가치를 강화한다. 둘째, 환경보전과 역사전통 계승을 통해 자연과 문화의 가치를 강화한다. 이를 실천에 옮기기 위해서는 삶의 질을 향상시키고 또한 악화시키는 요인을 파악해야 한다. 삶의 질을 위해 우리의 자원을 어떻게 사용하고 자원을 어떻게 배분할지에 대한 객관적·과학적인 도움을 줄 수 있는 시스템을 만들어야 한다. 그리고 어떤 자원이 재생 가능한지, 불가능한지를 철저히 구분해 처리하는 방법을 강구해야 한다. 제주도는 이러한 목표를 달성하는 데 특히 쓰레기 발생, 에너지 사용, 교통 수요의 억제 정책에 더 많은 고민을 해야 한다. 선조로부터 지혜를 배우고 4차 산업혁명의 미래 기술들이 지금까지 제기된 문제를 어떻게 해결할 수 있는지 따져보고 필요한 조치를 선제적으로 실천에 옮겨야 한다.

● **이찬희** 제주도는 화산섬, 해양성기후의 특징, 아열대성 식물의 분포, 온대·난대·한대 등 다양한 기후대의 존재 및 생물의 서생 등 육지와는 다른 독특한 자연환경과 생태계로 뛰어난 관광자원을 보유하고 있다. 또한 제주특별자치도법에 의해 다른 지방자치단체보다는 자율성을 보장받고 있으나 고도의 자치권을 보장받은 정도에 이르지 못하는 못한다. 또한 현재는 개발사업에 따른 생태환경 훼손 및 자원보전 관련 갈등이 빚어지고 있으며, 인구와 관광객 증가에 따라 오염물질 배출 증가, 쓰레기 불법 배출 및 무단투기 등으로 환경 질이 저하되고 있을 뿐만 아니라, 풍력에너지 사업, 태양광 사업 등의 추진을 통해 에너지 자립 기반 마련에 노력하고 있으나 충분한 성과를 이루지 못하고 있다.

따라서 앞으로 지속가능한 제주를 위해서는 제주도의 비전과 특성을 고려하여 제주도에서 집중적으로 추진할 세부목표를 정하고, 이를 달성하기 위해 이행계획을 수립·추진해야 한다. 또한 이해관계자들의

참여에서는 전문가뿐만 아니라 시민단체, 산업계, 일반 시민들의 관심과 참여로 추진 목표의 정당성과 이행 과정에서의 추진 동력 확보가 필요하다.

이를 바탕으로 네 가지의 제안을 하고자 한다.

첫째, 풍력발전 및 태양광 발전사업의 활성화와 이익공유를 위한 협동조합화 등을 적극적으로 추진한다.

둘째, 플라스틱 등 일회용품의 판매와 소비를 금지하는 정책을 적극적으로 추진함으로써 이를 제도화한다.

셋째, 제주도의 대표 브랜드인 삼다수의 병입 또는 재사용 플라스틱의 사용이다.

넷째, 양적에서 질적 관점으로 관광 형태를 전환해 제주도의 발전과 자연생태계 보전에 기여하는 관광의 녹색화 추진이다.

정책 제안 및 시사점

- 제주도가 추구하는 미래 비전의 핵심 가치인 청정과 공존은 타당하지만, 비전을 실현하기 위해서는 환경자원 총량 보전과 환경부하 최소화란 원칙에 공존의 원칙을 추가할 필요가 있으며, 자연과 인간의 공존만이 아니라 사람과 사람의 조화로운 공존을 위한 사회적 형평성을 강화해야 함.
- 보다 강력한 오염자 부담원칙의 확립과 함께 제주가 가진 공동자원의 공동이용과 주민 참여를 통한 이익의 공유가 요구됨. 갈수록 증가하는 기후변화 위험을 인식하여 기후변화가 보건에 미치는 영향과 함께 자연, 사회경제 활동, 문화자산에 미치는 영향도 심도 있게 조사하고 취약성 평가를 통해 정책 우선순위를 결정할 필요가 있음. 현재의 기후변화 적응을 위한 재정 집행 계획과 이행 정도가 취약성의 정도에 상응하는지에 대한 평가가 필요함.
- 제주 공동자원의 총량관리와 환경에너지 문제 해결을 위해서는 누가 의사결정 과정과 이행 과정에 참여하고 어떻게 이런 일들을 감당해 나갈지가 중요함. 보전해야 할 환경 총량의 규모와 환경 부담의 최소화 정도에 대한 검토와 사회적 합의가 필요하며 이를 위해서는 보다 많은 시민사회 대표와 주민 참여의 기회가 열려야 함.

제5장

환경·기후변화
SUSTAINABILITY

한반도 관광협력 플랫폼 구축의 가능성



좌장 **설경훈** UNITAR 제주국제연수센터 소장
 발표 **서명숙** 사단법인 제주올레 이사장
윌리엄 캐넌 헌터 경희대학교 교수
 토론 **랜디 더번드** 세계지속가능관광위원회 회장
데니스 톨카치 홍콩이공대학교 조교수
 정리 **강미희** 국제지속가능관광위원회 아태지역 디렉터

● **설경훈** 2017년 기준 아시아태평양 지역을 찾은 국제 관광객은 3억여 명에 달하는 것으로 보고되는데, 이는 전체 국제 관광객의 1/4에 해당하는 수치다. 아시아태평양관광협회(PATA)는 아시아태평양 지역의 국제 관광객 방문이 2023년까지 연간 5.5%씩 계속 성장할 것으로 전망한다. 이 수치는 관광산업 분야의 큰 성장 잠재력을 보여준다. 관광에는 정부, 관광사업체, 지역 주민, 여행자와 같이 다양한 이해관계자가 존재한다. 이해관계자가 서로 소통하고 지식과 우수 사례를 공유하고 협력을 도모하기 위해서는 관광 플랫폼이 요구된다. 이 세션에서는 관광 플랫폼에 초점을 맞추고, 다음 두 가지 사례를 중심으로 논의를 전개하고자 한다. 첫째 사례는 이미 운영되고 있는 제주올레이며, 두 번째는 예지적이면서 미래를 준비하는 차원에서 남북한 간의 관광 플랫폼이다. 관광이 평화를 유도하거나 갈등 해소에 기여할 수 있는가에 대한 논의가 많은데 오늘 이 세션을 통해 다양한 의견을 교환하고자 한다.

● **서명숙** 올레는 꼭 걷고 싶은 길이 되고 있다. 아버지는 한반도 최북단 백두산 근처에서 태어나신 후 6·25

전쟁으로 남쪽으로 오셨고 어머니는 한반도 최남단 제주도에서 나신 분이다. 나는 제주도에서도 최남단인 서귀포에서 태어나 제주에서 자랐다. 제주도는 이미 오래전부터 한국의 대표적인 관광지였다. 그럼에도 제주에서 사는 동안 제주도가 아름답다고 생각한 적이 없었으며, 특히 길을 만들겠다는 생각은 더욱이 한적 없었다. 오히려 제주를 떠나 큰 도시로 나가야 한다고만 생각했다. 서울로 대학 진학을 하고 졸업 후 정치부 기자가 된 후, 한국의 격동하는 정치 상황에서 일을 하며 몸과 마음이 모두 죽기 직전의 피로에 다다랐다. 그렇게 25년 동안 정치부 기자생활을 한 후, 더 지쳐 쓰러지기 전에 떠나자는 심정으로 회사를 그만두고 산티아고로 여행을 떠났다. 내면에 남아 있는 에너지가 없었기 때문에 여행을 떠나면서 계획, 특히 관광과 관련해 어떤 일을 하겠다는 등의 계획은 전혀 없는 상태였다. 산티아고 길을 걸으면서 서로 다른 많은 사람들을 만나게 되었고 그 길이 끝날 때쯤 고향인 제주도로 돌아가 길을 내야겠다는 생각을 했다. 왜냐하면 당시 제주도는 관광지로서의 명성을 잃을 시점이었는데, 관광을 재활성화하기 위해 논의되는 계획들

이라는 것이 케이블카나 카지노 같은 전형적인 개발 지향적 접근법이었기 때문이다. 산티아고 길이 주는 경험들은 제주도를 통해서도 혹은 제주도에서 더 잘 전달할 수 있다고 생각했다. 제주도에는 산티아고 못지않은, 아니 더 아름다운 경관이 있으며, 더 풍부한 문화가 있기 때문이다. 마침내 산티아고 여행을 마치고 제주도로 돌아와 길을 내는 일을 시작했다.

올레 만들기는 순수하게 민간의 힘으로 시작되었다. 이후 많은 관광객이 올레를 찾으면서 정부의 지원도 받게 되었다. 제주도 올레를 걷는 사람들은 도시에서 지친 몸과 마음을 치유하고 제주의 속살을 들여다보는 기회를 얻는데, 이것이 사람들로 하여금 제주올레를 찾게 하는 유인 매력이었다.

인위적인 소재나 기계의 힘을 빌리지 않고 순수하게 사람의 손으로 그리고 자연을 보전하는 방식으로 길을 낸 것이 해외에도 알려지게 되었는데, 8년 전 일본에서 길 만드는 방법을 배우겠다고 찾아와 이를 계기로 규슈올레가 생겼고 이후 몽골올레도 생겨났다. 베트남과도 올 3월 양해각서를 체결해서 머지않아 베트남 올레도 만날 수 있을 것이다.

정말 내고 싶은 올레가 있다면 아버지의 땅인 한반도 최북단까지 연결된 평화올레이다.

● **윌리엄 캐넌 헌터** 제주올레 이야기에 감정이입하며 감동적으로 들었다. 처음 작은 규모에서 시작했을 때의 어려움과 이후 성공하기까지 이야기를 듣고 존경하는 마음을 갖게 되었다. 남북간 협력을 도모하는 관광플랫폼 구축은 매우 복잡하면서도 감정적 접근이 가능한 사안일 수 있다. 작은 규모에서 시작할 수도 있겠으나 좀 더 큰 규모에서의 시작을 고려해보자.

관광협력 플랫폼은 공유경제의 중요한 구성요소로, 기본적으로 두 가지 형태의 플랫폼이 있다. 하나는 모바일이나 인터넷 기술 또는 증강현실, 가상현실 등을 이용한 디지털화된 관광플랫폼이다. 다른 하나는 사람들의 이동을 전제로 하는 물리적 또는 경제적 플랫폼이다. 남북한 간의 관광협력이라는 측면에서 여러 가지 장애가 있을 수 있다. 이해관계자 간 갈등, 특히 가상적 또는 디지털 플랫폼과 전통적인 인간

의 관광활동 현상 사이의 인적·운영상 격차 같은 근본적인 문제들이 통일 또는 관광협력에 관여되어 있다. 문화적 신뢰라는 표현 역시 사용할 수 있는데, 서로 다른 문화 간 신뢰가 전제되어야 플랫폼 운영이 가능하다.

올레처럼 작은 관광사업들도 성공할 수 있지만, 유엔의 지속가능개발목표와 같이 크게 그리고 하향식 방법론으로 접근도 고려해볼 수 있다. 두 접근법 모두 장단점이 있으며, 상향식 또는 하향식 방식을 어떻게 조화시켜 적용할 것인가의 문제도 검토가 필요하다. 가상관광 플랫폼, 특히 다수의 또는 서로 다른 관광지라는 상황에서 이 플랫폼을 운영하면서 두 가지의 주요한 문제가 대두될 수 있다. 첫째는 관광지와, 둘째는 이해관계자의 관심과 관련되어 있다. 관광지의 측면에서 두 가지 이슈를 고려할 수 있다. 스마트시티라는 가상관광 플랫폼의 성공 또는 가능성은 투명성과 전폭적인 정보 접근성에 기반을 둔다. 애플리케이션/서비스와 증강현실/가상현실 기술은 해당 관광지의 자원과 자산, 공항의 항공 일정, 숙박시설, 관광사업체, 교통수단, 그리고 정보체계로의 포괄적인 접근을 요구한다. 정보 접근성이 보장되지 않는다면 스마트 시티는 구축될 수 없다. 두 번째 스마트시티와 관련된 이슈는 관광이 국경을 강화하는 수단으로 종종 이용된다는 점이다. 지정학적이고 역사적인 이야기를 담은 구조물들을 보기 위해 여행하는 경우에 그러하듯 DMZ나 독도가 전형적인 예이다. 이들 국경은 국가주의나 애국주의를 높이는 지역으로 역할을 한다. 국경 지역의 전용은 접경지역 간 협력이나 국제적 통합에 반해 작용한다. 스마트시티와 같은 가상 플랫폼 운영이 가능하게 하려면 남북한 모두 정보를 투명하게 공개해야 하는데, 이것이 가능할 것인가에 대해 생각해 보아야 한다.

또한 남북통일 시 감정적인 부분을 고려해야 하는데, 바로 신뢰의 문제이다. 예를 들어, 재일동포는 민단과 조총련의 두 기관이 있는데 한쪽은 남한을, 다른 한쪽은 북한을 더 지지한다. 최근 남북한 간에 화해 분위기도 있으나 결국은 신뢰가 전제되지 않으면

안 된다. 1983년 미얀마 아웅산 묘소 폭발사건, 김대중정부의 대북 햇볕정책 실패, 2000년 남북의 두 지도자인 김대중 대통령과 김정일 위원장의 만남, 1998년부터 2008년까지 이어진 금강산 관광의 중단, 2002년부터 2016년까지 운영된 개성공단의 실패 등을 되새겨 보아야 한다. 최근에 다시 남북한의 두 정상이 뜨거운 포옹을 나누는 등 좋은 분위기를 만들어 내기도 했으나 이를 두고 무기 소지 여부를 확인하기 위함이었다는 농담 역시 있는 등 긍정적·부정적 시각 모두가 존재한다. 따라서 과거의 여러 사례들을 통해 미래로 나아가는 전략의 구상이 요구된다.

● **랜디 더번드** 올레는 관광객의 체류시간을 증대시킬 뿐만 아니라 다양한 긍정적 결과를 가져온 훌륭한 사례로, 개인적으로도 해외 강연에서 종종 소개한다. 베트남과의 양해각서 내용도 다른 국가들과 이곳 참가자들이 벤치마킹할 수 있는 사례가 될 것으로 생각한다. 점차 도시화돼가는 시대에 현대 인류가 필요로 하는 것은 자연이며 그 자연을 즐길 수 있는 기회를 얻는 것이 매우 중요하다. 그러나 이러한 경험을 갖는 기회들이 매우 부족하다. 자연에 있으면서도 그 자연을 진정으로 느끼기보다는, 상징적인 매력물과 친구나 자신의 사진을 찍는 데 집중하고 그나마도 빠른 시간 내에 그 사진들을 사회 연결망에 올리는 경우가 많다. 좀 더 여유를 갖고 천천히 여행하는 것은 엄청난 가치를 가진다. 관광상품을 개발할 때 자연과 소통하는 시간을 더 주는 것이 매우 필요하다. 올레가 필요하다. 셀피스틱을 들고 잠시 자연에 발을 디디는 것이 아니라, 깊게 그 자연을 감상하고 느낄 수 있도록 더 머무르게 하는 방안이 필요하다.

평화와 관광에서의 몇 가지 도전과제를 던지고 싶다. 관광이 문화를 이해하고 경험하는 기회를 주는 것이 분명하며, 이러한 기회를 통해 평화에 기여하는 것도 사실이다. 하지만 이들의 상호관계를 잘못 이해하거나 지나치게 낙관적인 경우도 많다. 일반적인 관광, 특히 대중관광은 문화를 충분히 이해하는 시간을 주는 구조가 아니다. 대부분의 관광은 사람들 간의 상호작용을 필요로 하지만 대중관광이 제공하는 상

호작용의 절대적 시간은 얼마 되지 않으며 그에 따라 관광이 평화에 기여하는 확률도 낮다.

● **데니스 톨카치** 관광은 평화의 유인 요소로 종종 언급되지만 관광은 평화의 결과로 이루어진다. 통일을 논의할 때 종종 비교가 되는 것이 이미 통일된 독일이다. 41년간 동독과 서독으로 나뉘어 있던 독일이지만 통일 이전에도 일정 여행이 특정 조건하에서 제한적으로 이루어졌다. 예를 들어, 방문 및 이동 경로와 하루당 경비 등을 포함한 전체 일정을 제출하고 사전 예약을 완료하면 여행이 허가되었다. 냉전 시기에 소비에트연방과 동유럽 공산국가로부터 서유럽 국가로 또는 그 반대 경우로 여행 역시 가능했는데 문화적 교류 목적인 경우에 그러했다. 많은 제한사항이 있었지만 한반도 상황 같은 경우가 유럽에서는 없었다.

또 다른 예는 중국과 대만 간 여행이다. 한국전쟁과 유사하게 두 국가 간 전쟁 이후 1980년대까지 교류가 이루어지지 않았다. 대만에서 중국으로의 첫 여행은 1987년에 이루어졌는데 친척 방문 목적의 경우에 한했다. 중국에서 대만으로의 관광도 1일 3,000명으로 제한했다. 남북한 역시 친척이나 친구 방문으로 관광을 시작할 수 있을 것이다.

중국과 홍콩의 교류도 예가 될 수 있다. 홍콩이 여전히 영국의 식민지로 존재하던 시기에는 중국에서 홍콩으로의 여행은 거의 이루어지지 않았다. 1983년 처음으로 중국에서 홍콩 여행이 허가되었는데, 단체 관광에 한해서였다. 개별관광 허가는 홍콩이 중국의 자치지역이 된 이후인 2003년에야 이루어졌다. 홍콩의 사례를 한반도에 적용하면 금강산, 원산, 마식령 스키리조트 등으로 한국인의 단체관광을 남북관광협력의 한 옵션으로 제시할 수 있을 것이다.

남북공동보호지역이나 자연기반관광도 하나의 대안으로 제시될 수 있다. 60년 이상의 분리는 DMZ의 생태계를 더 풍부하게 하는 요인이 되었는데, 이들 두 지역을 중심으로 한 공동의 보전활동도 좋은 교류의 계기가 될 수 있으며 국제적으로도 관심을 갖고 있는 사항이다.

● **서명숙** 많은 방문자들이 올레를 통해 몸과 마음의

휴식을 얻는다고 고백한다. 과거 제주관광은 2박 3일 이면 충분했다. 그러나 이제는 '제주 한달살이'를 하며 제주를 경험하고 배우는 것이 새로운 추세이다. 그리고 올레걷기나 제주 한달살이의 드라마틱한 결과는 여행을 통해 느낀 제주에서 살기 위해 아예 제주로 이주해 정착하는 것이다. 지난 8년간 연간 1만 명에서 1만 5,000명 정도가 제주도로 이주했다.

흔히 말하는 관광과 걷는 관광은 다르다고 생각한다. 그 예로 일본과 한국의 올레 교류를 들고 싶다. 최근 몇 년 한일 간 정치적 갈등이 심하다. 그럼에도 규슈올레를 걷는 한국 관광객 그리고 제주올레를 걷는 일본 관광객 모두 서로에 대한 이해를 높이고, 상호 간의 이해와 결속을 더 단단하게 다지게 된다.

50세에 직장을 그만두고 산티아고로 간 찻날, 프랑스에서 출발해 26km를 걸어가니 스페인에 발을 디게 되는 경험에 매우 놀랐다. 아버지는 북한에서 두만강을 건너 중국을 왕래한 경험을 말씀해주시곤 했는데, 산티아고 길을 통해 프랑스와 스페인의 국경을 넘으면서 평화올레에 대한 생각을 하게 되었다. 남북한과 중국 등 주변 국가들 간의 평화로운 교류가 평화올레를 통해 이루어지기를 소망한다.

● **랜디 더번드** 남북한 평화관광플랫폼을 만들 때의 편익이 무엇인지 생각해보자. 한국은 마이스(MICE) 산업부문에서는 세계적인 수준이나 인바운드 관광은 큰 규모가 아니다. 인바운드 관광은 곧 수출이며 외래 관광객 유입을 통해 국가경제에 기여하게 된다. 남북한 모두 상호 간 관광을 통해 큰 경제적 편익을 얻을 수 있을 것이다. 그럼에도 북한에서 남한으로의 관광은 다양한 도전과제가 있을 것이다. 특히 경제적 격차가 가장 큰 장애 요인이 될 수도 있다. 동독과 서독도 마찬가지로 문제를 갖고 있었다. 서독에서 동독으로의 관광은 특별히 문제가 없었으나 동독에서 서독을 방문하는 동독인들은 경제적 격차로 인해 어려움을 느꼈다.

국제 관광객 입장에서 남북한 간의 관광플랫폼 조성 과 남북 관광은 두 지역을 모두 볼 수 있다는 점에서 매우 매력적이며 수요 역시 높을 것으로 기대한다.

북한에서 남한으로의 관광은 향후 좀 더 다른 시각으로 볼 필요가 있다.

● **설경훈** 톨카치 교수가 언급한 사례들처럼 통제된 형태에서의 남북 관광협력이 하나의 대안이 될 수 있을 것 같다. 남북한 사람들 간 문화·경제적 격차에서 오는 갈등 해결 방안, 올레의 안전문제와 부동산 가격 상승 등의 부정적 결과, 인도 순례길 등의 사례가 주는 시사점 등 참가자들이 질문한 사항에 대해 의견을 듣고 싶다.

● **윌리엄 캐넌 헌터** 완전한 자유관광은 아직 갈 길이 멀지만 톨카치 교수가 예로 든 사례들처럼 일부 통제된 관광 형태로 남북한 간의 교류를 시작하는 것이 좋은 방법인 것 같다.

● **서명숙** 걷기를 통해 서로 간 편견을 해소하고 이해를 높이도록 해야 한다. 올레는 교류라는 측면에서 시작되었다. 만남에 비중을 두었기 때문에 기존에 관광 활동이 이루어지지 않았던 곳을 지나도록 임의로 경로를 설계하기도 했다. 그런 점에서 조금 의아한 길들이 생길 수도 있을 것이다.

제주올레의 유명세가 부동산 가격의 상승, 이로 인해 젊은 층의 내 집 마련이 어려워진 점, 그리고 바닷가에 펜션들이 들어서는 등 부정적인 결과를 유발했다. 그럼에도 올레를 통해서 얻는 긍정적인 효과가 더 크다고 생각한다.

안전과 관련해서 길을 걸어보면 해외의 유명한 길들은 더 위험한 경우가 많다. 우리 관광객은 너무 안전에 민감한 것 같다. 하지만 혼자 걸기를 두려워하는 분들을 위해 함께 올레를 걷는 프로그램도 도입해 운영하고 있다.

● **윌리엄 캐넌 헌터** 모든 길은 일정 수준의 안전문제를 갖고 있다. 올레의 일부 구간처럼 오지 자연의 모습을 간직한 길들이 안전문제로 인해 그 자연성과 오지성이 훼손되는 것도 일종의 위험이라고 생각한다.

인도의 순례길은 좋은 사례라고 생각한다. 종교적 갈등이 존재하는 순례길이나 순례 명소도 길을 통해 평화를 이야기할 수 있다.

● **랜디 더번드** 종교마다 순례길의 형태도 다소 차이가

있다. 순례길이란 그냥 길이란 그 길의 성격을 규명하는 스토리텔링과 표적시장 그리고 목표의 분명한 규명이 필요하다. 제주올레는 길마다 스토리가 있고 관광객에게 요구하는 체력조건, 그리고 나름의 수용력도 정해져 있는 것으로 보인다.

● **설경훈** 올레 조성에서 민간이 어떻게 주도적으로 역할을 했고 정부는 어떤 지원을 했는지, 외국인을 대상으로 한 올레 홍보방안, 남북한 간 마이스 산업을 통한 관광교류 방안 등 참가자 질문에 대한 의견을 듣고 싶다.

● **윌리엄 캐년 헌터** 마이스는 관광이 맞으며, 또 관광의 좋은 수단이다. 이벤트나 컨퍼런스처럼 마이스 산업과 연계해 통제된 형태에서의 남북한 관광교류를 통해 서로 간에 이해하고 협력하는 기회를 마련할 수 있을 것이다.

● **서명숙** 올레는 시민들의 자발적인 참여, 즉 후원금과 자원봉사를 통해 이루어진다. 올레 길을 보수하거나 축제를 개최할 때 수많은 자원봉사자가 함께하는데 600명 이상의 자원봉사자가 활동하고 있다. 정부 등 공공기관의 지원은 화장실, 안내소처럼 주요 기반 시설 조성이나 개선 활동에서 이루어진다.

올레는 우리나라 관광객의 방문으로 시작되었고 현재도 외국인보다는 내국인이 주를 이루고 있다. 사실 올레는 외국의 유명한 오래된 길과 비교하면 역사가 매우 짧다. 그렇지만 외국의 그 길들과 친구길을 맺었는데 그 숫자가 12개에 달한다. 이후 외국인들이 방문하기 시작했고 특히 일본, 홍콩, 싱가포르에서 오는 관광객이 많다. 북유럽에서도 관광객이 올레를 찾기 시작했다.

● **데니스 톨카치** 남과 북의 사람들만을 대상으로 관광을 통해 서로 방문하도록 허용하고 협력하는 것이 어려울 수도 있다. 어쩌면 주변 국가들을 포함해 지역(regional) 관광을 하는 것이 문제를 더 쉽게 푸는 것일 수도 있다. 즉 러시아, 일본, 중국, 남한과 북한을 모두 포함해 서로 간 관광 여행경로를 제공하는 것이다. 이미 올레가 있는 국가들도 있으나 더 확장해서 올레를 통해 주변국 및 남북한을 여행하는 것도 생각

해볼 수 있다.

정책 제안 및 시사점

- 남북관광 플랫폼 구축을 위해 다양한 접근법이 가능하나 투명성과 신뢰성이 전제되는 협력이 필요하며, 특히 스마트시티처럼 가상 플랫폼을 구축하는 경우 정보의 공유는 필수적임.
- 친지 방문 여행, 한정 지역 여행 등 제한적인 조건하에서 상호간 여행을 허용하는 남북 관광협력을 시작하고 점차적으로 관광협력을 확대하는 것이 바람직할 것임.
- DMZ의 공동보호구역 지정 및 관리, DMZ 자원을 경험하는 관광교류는 남북한을 넘어 세계의 관심과 참여를 이끌어 낼 수 있는 좋은 기회임.
- 남북한 간 그리고 중국 등 주변 국가와의 평화올레길 연결을 통해 관광과 평화를 세계가 함께 공유할 수 있을 것임.

지역주민과 관광객 모두를 위한 지역관광 활성화



축사	안동우 제주특별자치도 정무부지사
환영사	박홍배 제주관광공사 사장
좌장	문경복 제주특별자치도 관광정책과장
발표/토론	양기철 제주특별자치도 관광국장 라지트 키에르티 텐나쿤 스리랑카 남부주지사 아마카와 데쓰오 오키나와현 문화관광체육부 가라테진흥과장 쿠수마 스왕폰 푸켓주 공공보건소, 공공보건 전문직 담당관 노만 다르마 푸트라 발리 우다야나대학 교수 아지잔 빈 마르주키 말레이시아과학대학 조교수
정리	안현미 스토리 AHN 대표

● **양기철** 제주 관광의 새로운 패러다임은 '질적 관광을 중심으로'이다. '질적 관광 중심'의 정책 방향을 설정한 것은, 저가 패키지 관광의 폐해에 대한 인식에서 출발되었으며 결국 이것은 제주에 대한 부정적인 이미지를 낳았을 뿐 아니라, 지역주민에게 돌아가는 경제적 낙수효과 또한 크지 않았기 때문이다.

제주도는 제주 관광의 새로운 패러다임인 '질적 관광'을 위해, 지난 2015년 질적 성장 5대 지표를 발표했다. 그 내용을 보면 체류일수, 1인당 평균 지출비용, 만족도, 시장 다변화, 여행 형태가 포함되어 있다. 또한 2016년 10월에는 1. 개별 여행 확대 2. 시장 다변화 3. 저가관광 개선 등의 3대 핵심과제를 선정했고, 제주 방문 관광객 실태조사를 기초로 연도별 모니터링, 관리 체계를 구축했으며 그 결과 다음과 같은 변화가 있었다.

첫 번째, 내외국인 개별여행객이 증가했다. (내국인의 경우, 2016년 92.8% ~ 2018년 95.2%로 증가, 외국

인 또한 2016년 40.8% ~ 2018년 86.8%로 증가). 두 번째, 시장 다변화가 있었다. 중국 이외의 제주 직항이 확대되었다. 2016년 4개국 6개 노선에서 2018년 5개국 12개 노선으로 해외 접근성이 개선되었고, 동남아시아 시장으로 확대되었다. 세 번째, 저가관광이 개선되었다. 정부에 지속적으로 건의를 함으로써 송객 수수료 제도가 개선되었으며, 단속을 통해 저가관광의 질을 높이고 있다.

더불어 5대 지표를 마련하고 관리하고 있는데, 가장 먼저 눈에 띄는 변화는 내국인의 만족도 증가이다. 하지만 만족도가 상승한 것에 비해 체류일수와 지출비용은 감소했다. 경기 침체와 알뜰여행 선호 성향이 반영된 것으로 분석된다. (만족도 2016년 3.94점 → 2018년 4.10점, 체류일수 2016년 4.12일 → 2018년 3.95일, 지출비용 2017년 54만 원 → 2018년 51만 원)

현재 제주 관광은 여행 트렌드의 변화로 새로운 패러다임을 맞이하고 있다. 과거에는 행정, 관광사업자

(여행사)가 중심이 되었지만, 최근의 제주 여행은 개별 관광객이 스스로 취득한 정보를 가지고 여행을 설계하고 결정하고 있다. 내외국인 모두 개별여행이 대세이다.

이러한 변화를 수용하기 위해서는 몇 가지 과제가 있다. 개별여행 형태에 대한 데이터 분석 미흡에 따른 개선이 필요하다. 빅데이터 분석을 통한 개별관광의 변화에 따른 대응방안을 수립해야 한다. 아울러 밀레니엄 세대를 대상으로 하는 SNS 홍보에 주력해야 하며, 이 외에도 개별관광객 수용을 위해 언어 편의 서비스를 제공할 뿐 아니라 직항노선, 공항 내 슬롯도 확대해야 한다. 또한 중장기적으로는 제2공항 확충 등을 통한 안정적인 시장 다변화와 MICE, 스포츠관광 및 해양레저관광 활성화 등 고부가가치 관광 상품과 콘텐츠 활성화에도 주력해야 할 것이다.

질적 관광을 위해서는 무엇보다도 지역주민과 관광객 모두가 만족하는 지역관광이 되어야 한다. 현재 제주에는 다양한 지역관광 형태와 프로그램(25개의 농어촌 체험마을, 34개의 마을기업, 3군데의 생태관광 지역)이 있으며, 지역관광의 성공사례를 공유하고 발굴함으로써, 주민이 주도하는 지역관광의 모델을 만들고자 노력하고 있다.

앞으로의 과제가 없는 것은 아니다. 초기 단계에는 행정지원을 토대로 가시적 성과가 나타났지만, 행정지원이 중단되면 자생력을 상실하는 경우 또한 적지 않기 때문에 이 문제 해결을 위해 전문 인력 육성과 컨설팅 지원이 중요하다 할 것이다.

● **노만 다르마 푸트라** 과거 발리관광 개발은 다국적 기업 등 거대 자본이 중심이었다. 하지만 토지 잠식, 부동산 가격 상승, 관광개발에 따른 낙수효과 등이 미미함에 따라 지역주민들의 반발이 상당했다. 최근 발리는 이런 문제를 극복하고, 지역사회의 참여가 활발해지는 상향식 지역관광 발전을 이루었다. 이것이 가능할 수 있었던 것은 정치적 변화가 있었기 때문이다. 표현의 자유를 얻은 지역주민들이 관광개발에 적극 참여하면서 많은 발전을 이뤘고 이에 대한 관심 또한 커지고 있다.

발리에서의 지역관광 성공사례는 세 가지로 꼽을 수 있다. 첫 번째, 아름다운 석양으로 유명한 남서부의 타나롯(Tanah Lot) 사원이다. 두 번째 판다와 해변가, 세 번째는 우붓 원숭이 숲이다.

첫 번째 타나롯 사원은, 15세기에 힌두교 고승이 설립한 사원으로, 1990년대 초반부터 관광 명소로 발전했다. 초기에는 정부가 주도했지만, 점점 지역사회의 참여가 활발해진 곳이다. 타나롯 사원에서 벌어들인 수입을 살펴보면, 2000년 12억 루피아인 데 반해, 지역주민이 경영을 주도하면서 2010년 10배 이상 증가했다. 그 수입이 지역에 환원된 것은 물론 일자리 창출 등으로 지역주민들의 만족도와 자부심도 커졌다.

두 번째 판다와 비치 사례이다. 원래 미역 농사꾼들이 많이 찾는 곳으로, 이곳 또한 지역주민이 관광지를 개발한 사례이다. 타나롯 사원의 경우 일부만 지역사회가 소유하고 있지만, 판다와 해변가는 푸투 마을이 완전히 소유하고 있다. 소득 또한 계속 증가하고 있다. (2015년 5.5 billion Rp, 2016년 8.08 billion Rp, 2017년 10.3 billion Rp). 이곳 또한 타나롯 사원과 마찬가지로 관광으로 벌어들인 수익은 지역사회 문화, 교육, 관광개발을 도모하는 데 쓰이고 있다.

세 번째는 우붓 원숭이 숲 사례이다. 식민시대인 1930년대에 문화적, 역사적으로 많은 일이 발생했던 지역이다. 1990년부터 지역주민들이 우붓 원숭이 숲을 전문적으로 경영하기 시작했고, 2014년의 경우 1일 2억 루피아를 벌어들였다. 관광경영 수익은 마을 번영 도모는 물론 종교의식 비용, 장학금을 지급하는 데 사용되고 있다.

타나롯 사원, 판다와 비치, 우붓 원숭이 숲은 마을이 운영하는 관광개발의 사례로 이들의 노력과 인센티브는 상향식 지역관광이라 칭할 수 있다. 지역관광은 지역마다 위치, 인지도 등 여러 가지 여건이 다르기 때문에 이에 대한 철저한 분석이 필요하다. 발리의 지역관광이 성공한 사례를 공유한다면 지역주민과 관광객 모두를 위한 지역관광 활성화 방안을 마련할 수 있을 것이다.

● **아마카와 데쓰오** 가라테 발상지 오키나와에 무술관광은 중요한 지역관광 콘텐츠이다. 현재 가라테 애호가들은 전 세계 194개국, 1억 3,000만 명으로 추정된다. 오키나와 가라테 무술관광의 발전 과정을 살펴보면, 지난 2017년 가라테 발상지 오키나와를 국내외 널리 알리기 위한 거점시설인 오키나와 가라테 회관이 개관되었으며, 그 회관의 전시물을 소개하는 통역 안내 해설사(영어, 중국어, 이탈리아어, 프랑스어 등 외국어 안내 포함)를 육성하고 있다. 2016년 4월에는 오키나와 현청 안에 가라테에 특화된 전담과인 가라테 진흥과를 설치했다.

2018년 3월에는 20년 후 오키나와 가라테 미래상을 그린 오키나와 가라테 진흥 비전을 수립했으며, 2019년 3월에는 비전을 실현하기 위한 구체적인 로드맵을 작성, 이것을 바탕으로 관계자들이 하나가 되어 오키나와 가라테 진흥을 위해 힘쓰고 있다.

오키나와 무술관광이 발전하기 위해서 과제가 없는 것은 아니다. 그중에서도 가장 중요한 과제는, 가라테와 관련 외국인 체류 일수를 늘리는 것이다. (현재 가라테 애호가들의 오키나와 체류 기간은 일반 관광객 체류기간의 2배로, 약 9일). 가라테 애호가의 오키나와 방문을 늘리기 위해 4년마다 국제대회를 개최할 예정이며, 도장 훈련 패키지 상품 개발, 각 파의 유래가 깊은 장소 투어, 일반 관광객 교육을 위한 체험 투어 등 가라테와 연결한 여행상품을 늘리고자 노력하고 있다. 또한 가라테 역사에 정통한 가이드 등을 육성하고, 숙박 일수가 긴 가라테 애호가들을 대상으로 한 장기 투숙 숙박 시설을 만들고자 노력하고 있다.

아름다운 바다, 하늘, 그리고 풍부한 자연은 전 세계 어디에나 있다. 디즈니랜드 같은 테마파크는 돈과 땅, 노동력이 있다면 만들 수 있다. 그러나 문화는 흉내 낼 수가 없다. 문화자원이야말로 굉장히 중요한 재산이자 자원이어야 하며 이것을 관광에 활용해 나가야 할 것이다.

● **아지잔 빈 마르주키** 말레이시아의 지역관광을 얘기할 때 가장 많이 거론되는 사업이 홈스테이다. 말레이시아의 홈스테이란 서양의 단순한 Bad &

Breakfast가 아닌 관광객들이 와서 그 집 주인과 함께 머무르는 프로그램으로 구성되어 있다. 관광객은 호스트와 함께 집에서 지내며 다양한 체험을 무료로 제공받는다.

페낭의 홈스테이는 1970년부터 시작되었다. 관광인프라 개발, 관광상품 등에 관한 마스터플랜이 1970년에 수립되었고, 1992년 역사, 문화, 유적지에 대한 관광계획 등을 담은 페낭 전략개발 계획이 수립됐다. 그리고 2001년에는 지속가능한 페낭 플랜을 수립했고, 최근에는 마스터플랜 페낭 2030이 수립되었다.

현재 말레이시아에서 운영되고 있는 홈스테이 프로그램은 9개로, 그중 3개가 페낭에서 운영된다. 페낭에서 홈스테이가 진행되는 지역은 텔룩 바항(Teluk Bahang), 풀 베통(Pul Betong), 발릭섬(Balik Pulau), 코타 아우르(Kota Aur) 등 세 지역으로, 이곳에서 운영되고 있는 프로그램은 농촌지역에 거주하며 농촌 생활을 체험하는 내용으로 구성되었다.

페낭의 홈스테이 성공의 열쇠를 살펴보면 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 홈스테이 관광지로서의 연결성이 높다는 것이다. 둘째, 아낌없는 정부의 지원이다. 연방정부, 지역정부 등 모든 정부 차원에서 지원을 해주었다. 셋째, 관광객들의 코멘트와 피드백에 귀 기울여서 홈스테이 프로그램을 더욱더 개선했다는 것이다.

아울러 페낭은 홈스테이 프로그램 성공을 토대로 '홈스테이 발전을 위한 9가지 단계'를 마련하기도 했다. 첫 번째 단계는, 니즈와 준비성이다. 관광객들의 니즈를 알고, 준비가 되어야 한다. 두 번째, 지역주민이 홈스테이 프로그램에 참여할 때, 정말 그들이 의지가 있는지, 흥미가 있는지를 알아보아야 한다. 세 번째, 리더를 결정해야 한다. 지역사회에서 굉장히 존중받는 강력한 리더를 만들고, 또 조직을 개발해야 한다. 네 번째, 새로운 상품 설계에 대한 혁신적인 아이디어를 가진 사람이 필요하다. 다섯 번째, 마케팅 전략이 중요하다. 전문가들을 초빙해서 함께 마케팅을 해야 한다. 여섯 번째, 성과 모니터링이 중요하다. 지역단체에서 항상 모든 문제가 일어나면 즉각적으로

해결할 수 있도록 모니터링이 필요하다. 그리고 일곱 번째, 지역사회에 미치는 영향이다. 홈스테이 프로그램 운영을 통해 지역주민의 만족감이 높아졌고, 스스로 마을의 가치를 보여줄 수 있다는 것을 알게 되었다. 여덟 번째, 수익 창출의 기회가 되어야 한다. 많은 젊은 세대들이 농촌지역에서 떠나는 경우가 많다. 관광산업으로 수익을 창출할 수 있다면, 젊은 세대를 유치할 수 있다. 아홉 번째, 관광산업의 혜택을 다른 산업에도 줄 수 있다. 교통이나 다른 기념품 상점, 다른 인프라 개발에도 기여할 수 있다는 것이다.

● **쿠수마 스왕퐁** 2019년 태국 관광청은 새로운 콘셉트를 푸켓 관광에 적용하며, 올드타운 푸켓 개발의 지속가능성에 대한 관광전략을 수립했다. 올드타운 푸켓은 'Tung-Ka'라고 알려진 곳으로, 푸켓의 역사를 담고 있는 지역이다. 싱가포르와 페낭의 영향을 받은 'Sino-Portuguese'라는 상업건물 건축양식이 인상적인 곳으로, 역사가 살아 숨 쉬는 상업 공동체이고, 푸켓의 정체성을 지키고 있는 지역이라 할 수 있다.

올드타운 푸켓 지역의 개발 잠재력을 다섯 가지 측면에서 살펴보면, 각 측면에서 탁월한 성과를 보이고 있다. 첫째, 관광그룹의 지속가능한 관리. 둘째, 사회경제 및 삶의 질 관리. 셋째, 문화재 보존 및 진흥. 넷째, 천연자원 및 환경의 지속가능하고 체계적인 관리. 다섯 번째, 서비스 및 안전 측면에서 괄목할 만한 성장을 이루었다.

더불어 2018~2020년을 목표로, 올드타운 푸켓의 지속가능한 지역관광 개발계획을 수립했는데, 그것을 살펴보면 다음과 같다. 첫 번째, 지역사회의 관광 관리이다. 지역사회가 관광 인력을 개발하는 프로젝트와 더불어 지역관광개발 계획을 위한 푸켓 기관들과의 정책 조정중진 프로젝트와 지역관광의 기준을 국제적인 수준으로 향상시키는 프로젝트 또한 진행하고 있다. 두 번째, 지역관광의 성공에 대한 관찰 연구와 지식을 공유하는 프로젝트와 홍보 및 마케팅 개발 프로젝트를 진행하고 있다. 그리고 세 번째, 사회경제 및 삶의 질 관리이다. 지역관광 관리가 가져오는 혜택의 분배를 도모할 수 있는 프로젝트이다. 네 번

째, 문화재 보존 및 진흥이다. 문화재 보존과 진흥에 대한 프로젝트와 문화에 대한 다양한 사회적 인식을 형성하는 프로젝트가 있다. 다섯 번째, 천연자원 및 환경의 지속가능하고 체계적인 관리에 대한 프로젝트이다. 여섯 번째, 온라인 서식으로 만족도 평가, 설계를 하고 준비하는 프로젝트이다. 일곱 번째, 서비스 및 안전이다. 관광객의 편의를 위해서 공공시설, 공익 사업을 개발하고 관광 확대를 위한 프로젝트를 진행하고 있다.

따라서 올드타운 푸켓의 지속가능한 지역관광이라는 것은, 지역사회의 유익한 혜택을 위해, 지역공동체가 직접 관리하는 관광을 의미한다. 그리고 올드타운 푸켓에서 지속가능한 관광의 성공 요소는 관리할 수 있는 전략과 리더십, 인프라, 교통, 안보, 통신, 응용 기술, 이해당사자, 호텔, 레스토랑, 여행사 등에 달려 있다 할 것이다.

● **라지트 키에르티 텐나쿤** 스리랑카에서 관광수익이 3번째로 많은 지역인 남부주 지역관광의 성공 요소를 살펴보면 첫 번째, 영국, 네덜란드 식민지 문화를 문화관광 콘텐츠화했다는 것이다. 두 번째, 지속가능한 지역관광을 위해 새로운 상품을 개발·연구하기 위해 노력했다는 것이다.

남부주 지역관광의 두 가지 성공사례가 있다. 그중 하나가 홈스테이다. 초창기 남부주 홈스테이는 깨끗하지 않은 잠자리와 값싼 음식 제공으로 성공적이지 않았지만, 더 이상 이런 방식은 안 된다는 문제의식으로 개선한 결과 성공을 거둘 수 있었다. 바로 전문적인 홈스테이 마을을 만들어 호스트를 집 한 공간에 머무르게 하고, 나머지 공간을 고급 침구와 물품을 제공하는 등 양질의 홈스테이 프로그램을 운영했기 때문이다.

두 번째 성공사례는 생태관광이다. 생태관광마다 콘셉트가 다르다. 홈스테이와 생태관광을 연계해서 조화롭게 진행했다. 홈스테이를 통해 체류한 관광객들이 서핑도 하고 산책과 하이킹, 낚시도 하는 등 생태관광과 홈스테이 프로그램을 조화롭게 운영하고 있다. 이것이 성공의 요소라 할 수 있다.

현재 남부주는 지역관광 발전을 위한 도전과제를 설정하고, 추진해나가고 있다. 첫 번째, 테러리즘으로부터 안전한 섬을 만드는 것이다. 두 번째 중앙정부와 지방정부 간의 정책 공조이다. 세 번째, 자원의 부족 문제를 해결해 나가야 한다는 것이다. 네 번째, 관광 상품 다각화와 시장 다변화에 대한 대응이 필요하다는 것이다.

이 도전과제가 성공하기 위해서는 앞서 해결해야 할 과제가 있다. 그것을 정리해 보면 다음과 같다. 첫 번째, 법, 질서, 안보의 개선이다. 본토와 많은 섬으로 구성되어 있는 스리랑카의 경우 법과 질서 보장, 안보의 개선이 매우 중요하다. 두 번째, 거버넌스 규정을 개선하는 것이 중요하다. 이 부분은 정치적으로 해결되어야 할 부분이며 국가별로 상황이 다르다. 세 번째, 관광객에 대한 이해가 필요하다. 스리랑카에 대한 테러 공격이 있었는데도 스리랑카 관광이 살아남을 수 있었던 것은, 홈스테이 프로그램을 통해 지역주민과 관광객 사이에 신뢰가 형성되고, 관광객들의 니즈를 이해하고 그것에 부응해 왔기 때문이다. 네 번째, 효과적인 마케팅과 소통이 중요하다. 소셜 미디어의 역할이 점점 증대되는 상황에서 이 부분은 큰 역할을 담당하고 있다. 그리고 다섯 번째, 지속가능한 관광 목적지를 개발하는 것이 중요하다. 여섯 번째, 산업기준을 향상시키는 것이다. 수자원과 에너지 및 폐기물 관리 서비스와 품질 관리에 대한 기준을 향상시켜야 한다. 그리고 야생동물 및 기타 환경 문화, 역사적 가치를 제시하고 보호할 수 있어야 한다. 일곱 번째, 그 관광지의 문화를 즐기고, 그 경험들을 좋아하는 모든 사람을 수용할 수 있어야 한다. 여덟 번째, 장기적인 관광발전을 위해서는 인적자원이 매우 중요하다. 남부주의 관광산업을 이끈 것은 민간부문의 힘이 컸다. 민간부문이 정부 보다 훨씬 더 창의적이고 혁신적이다.

이런 부분이 뒤따른다면 지역관광은 분명 성공할 수 있다. 항상 도전과제를 준비하고 대응해야 한다. 그것이 성공의 열쇠라고 할 것이다.

정책 제안 및 시사점

- 많은 제주도 내 마을 기업, 지역관광이 처음의 추진 의지가 무색 하리만치 애물단지로 전락한 경우가 많은. 지원만이 아니라 자립할 수 있는 도움(전문 인력 투입, 모니터링)이 절대적임.
- 지역주민이 모두 소유하고 있는 발리의 판다와 비치, 우붓 사례는 지역주민이 주체가 되어 운영하고 수익을 댄으로써 지역주민의 긍지를 높여준 성공적인 지역관광 사례임. 더디지만, 지역주민이 직접 재원을 모으고 의사결정을 하고 경영을 하는 것만이 지속가능한 마을기업, 지역관광을 만들어낼 것임.
- 문화는 가장 매력적인 관광산업 콘텐츠, 세계인이 매력을 느낄 수 있는 문화관광 콘텐츠 개발에 주력해야 지속가능한 지역관광이 이루어질 것임.
- 관광개발에 앞서 선행되어야 할 것이 안전 확보임. 지진, 화산 폭발 등 자연재해뿐 아니라 테러 사건 또한 안전을 위협하는 요소이기 때문에, 관광객의 안전 확보를 위한 정책은 필수임.
- 지역주민이 주체가 되는 지역관광, 마을기업의 성공사례가 중요함.

아시아 문화관광도시의 지속가능한 발전과 보전의 조화를 위한 인공지능



제주한라대학교
CHEJU HALLA UNIVERSITY

좌장/발표 **김종화** 제주한라대학교 교수, 제주인공지능연구소 소장
토론 **헬무트 프렌딩어** 일본 국립컴퓨터과학연구소 교수
박정준 환경부 환경산업경제과 사무관
조대연 국토교통과학기술진흥원 스마트시티 사업단장
정리 **이보연** 제주한라대학교 교수

● **김종화** 인공지능(AI)은 다양한 분야에 적용되고 있으며 환경, 문화, 자연에 따라 변화한다. AI 발전을 위해서는 물론 자연, 문화, 환경을 보존하기 위해서도 AI의 역할을 분명히 할 필요가 있다.

기술의 발전은 환경 악화, 무분별한 파괴로 이어지기 쉽다. 본 발표에서는 기후, 생태계, 수질, 대기질과 같은 환경을 보전하고 귀중한 문화유산과 자연유산을 보존하기 위해, 혁신적 변화를 위한 AI와 AI의 역할에 대해 논하고자 한다.

4차 산업혁명이란 무엇인가? 확실히 혁신기술은 상호 운용적, 편제적, 지능적, 저비용적, 사회적인 방향으로 변화하고 있다. 본 발표는 변화와 보존에 있어 균형 잡힌 '스마트 문화관광도시' 달성을 위한 아시아 다자협력과 정보 클라우드 구축의 가능성에 대해서도 논할 것이다.

AI라는 용어는 3년 전 '2016 국제전자제품박람회(CES)'에서 처음 등장해 현재는 산업 전반을 지배하는 화두가 되었다. LG와 IBM은 CES 2019에서 AI 응용 사례를 발표한 바 있다. AI 스타트업 기업인 바빌론 헬스의 경우를 보면, AI 응용은 보건 분야에서 진료비 절감과 환자의 치료결과 향상을 도모하는 방식에

대변혁을 일으키고 있다. 또한 적군보다 우위를 점하고자 하는 바람에서 군용 AI의 발전이 가속화되는 상황이다.

스마트시티는 모든 혁신기술이 인간을 중심으로 융합되고 실현되는 곳이다.

우선, 샌프란시스코와 싱가포르의 '커넥티드카 및 자율주행차(CAV)', 암스테르담의 '모빌리티의 서비스화(MaaS)', 중국의 '얼굴인식 선글라스' 등에서 볼 수 있듯 교통의 개념이 변하고 있다. 로봇과 인간은 함께 일하게 될 것이다. 맨파워그룹(ManpowerGroup)이 최근 실시한 설문조사에 따르면, 로봇으로 인해 인간의 일자리가 사라질지도 모른다는 두려움은 근거가 없는 것으로 밝혀졌다.

유산 보존과 환경 보전을 위해 AI를 활용하는 목적은 인류에게 유익한 AI, 즉 '인간친화적'이면서 동시에 '환경친화적'인 AI를 담보하는 데 있다.

● **헬무트 프렌딩어** 일본에서 대규모 재해 인식을 위한 딥러닝(오쿠타마 정), 교량 손상 인식을 위한 딥러닝(니가타현), 인간 움직임 인식과 위치 확인을 위한 딥러닝(오쿠타마 정)과 관련하여 총 3개의 프로젝트에 참여했다.

첫 번째 프로젝트는 '재해 대응과 복구활동을 위한 인간 중심의 상황인식 플랫폼'으로, 재해 대응을 위해 드론을 활용하여 오쿠타마의 환경을 분석함으로써 실시간으로 피해 상황을 파악하는 것이다. 두 번째 프로젝트는 '교량 손상정도 판단 시스템'인데, '니가타 교량 손상 데이터베이스'를 활용해 콘벌루션 신경망을 구축했다. 세 번째 프로젝트는 '인간 움직임 인식과 위치 확인'으로, 주석이 달린 데이터셋의 애니메이션을 활용하는 기법이다. 상기 프로젝트에서와 같이 실시간으로 찍은 드론 이미지를 관광 분야에 적용 및 활용하는 방안을 고민해 볼 만하다.

● **박정준** 본 발표에서는 AI와 빅데이터, IoT 등을 접목한 4차 산업혁명이 환경산업과 환경정책에 미치는 영향을 소개하고자 한다.

먼저 국내의 환경산업의 동향을 살펴보면, 전 세계 환경시장은 물 부문이 36.6%, 폐기물 24.2%, 친환경에너지 20.5%, 대기 부문이 6.3%를 차지한다. 대기 부문의 성장률은 5.2%로 가장 높다. 국내 환경산업의 경우 폐기물 부문은 31%, 물 부문 25%, 대기 부문 6%를 차지한다. 한국의 환경기술은 미국과 비교했을 때 78.6% 수준이며, 미국과의 기술 격차는 4.5년이다. 2017년 기준 국내 환경산업 부문의 수출액은 2006년에 비해 6배 이상 급증한 8조 1,000억 원을 기록했다.

두 번째로 4차 산업혁명과 환경을 논하고자 한다. 환경기술은 기계, 전자공학, 정보통신기술(ICT), 화학, 생물학 등 다양한 분야의 첨단기술이 융합된 집합체이기 때문에, 환경산업의 성장은 AI, 빅데이터, IoT, 드론과 같은 4차 산업혁명 핵심기술의 발전을 가능케 한다. AI, IoT, 빅데이터 기반의 '미세먼지 저감 프로그램'과 '미래형 자동차'를 예로 들어 설명할 수 있다.

세 번째로 4차 산업혁명에 기반한 2019년 계획을 소개하면 다음과 같다. 4차 산업혁명에 기반하여 향후 시행하고자 하는 환경정책 사업으로 '스마트 환경 시설의 상업화와 생태과학공원(첨단산업단지)의 설립'이 있다.

● **조대연** 역사적으로 도시는 산업적이고 현대적이며 지속가능한 스마트시티를 발전시켰다. 스마트시티의

정의는 다양한 문제 해결, 지속가능한 사회 추구, 디지털 경제 발전과 관련이 있다.

한국의 도시 발달과 스마트시티는 U-시티, IoT 플랫폼, 스마트그리드의 추구하고 시행, 안정화, 성숙화를 거치며 발전을 거듭했다. 국내 시범사업은 2018년에 처음 실시되었으며, 본 발표에서는 한국형 스마트 시티 모델을 비롯해 도시 변화를 위한 10대 기술을 설명 및 제시하고자 한다.

도시는 각 시스템이 상호작용하고 상호 연계되는 다층적 시스템이다. 정약용의 기술로 발전한 수원 화성은 조선시대의 스마트시티로 국방, 행정, 교통의 중심지였으며, 1997년 유네스코 세계문화유산 등재를 통해 스마트시티로서의 가치를 인정받았다. 수원 화성의 문화재 보전 계획은 단계적으로 시행되어야 한다. 따라서 '기초, 실용, 통합, 확장' 단계 순으로 지속 가능한 스마트시티의 성숙도를 높여야 한다.

질의 응답

Q. 김종화 아름다운 문화가 공존하는 제주도에는 어떤 종류의 스마트시티를 특성화시켜야 할지 궁금하다.

A. 조대연 제주도는 환경보전, 지속성 있는 에너지, 교통, 관련 주거 유형이 지닌 독특한 파워를 활용하고, 특히 이동 축소를 위해 재택근무 기법을 향상시키는 방식으로 스마트시티를 특성화시켜야 한다.

Q. 김종화 자연재해, 특히 일본의 지진에 대비한 AI 응용 사례 및 해법에는 어떤 것들이 있는가?

A. 헬무트 프렌딩어 후쿠시마 원전의 방사능 누출사고에 적절히 대응하는 데 실패한 뒤로 AI는 정부 사업, 로봇 투입, 데이터 활용에 적용할 수 있게 되었다.

● **김종화** 이번 세션의 키워드는 지속가능한 발전과 보존의 균형이라고 생각한다. 정책결정자들과 환경보호 활동가들 간의 협력과 화합을 강조해야 한다.

AI는 현재 걸음마 단계이며, 데이터 기반 AI로는 한계가 있다. 실제 세계에 적용하기 전에 먼저 가상으로 실험과 검증은 거쳐야 한다.

● **김성훈** 헬무트 교수의 발표가 굉장히 흥미롭다. 발표에서 소개한 내용이 환경보전에 적극적으로 활용될 수 있을 거라 생각한다. 특히, 인간 움직임 감지는 한국에서 비무장지대(DMZ) 관측과 보안 시스템에 유용할 것이다.

● **헬무트 프렌딩어** 움직임 인식은 대상의 감지, 시각화, 특성화를 통해 데이터를 모니터하고 수집하여 대상의 움직임 패턴을 해석한다. 간혹 정확히 어떤 상황인지 파악하지 못하는 한계가 있다.

Q. 김중화 나는 이윤 추구를 위해 비체계적으로 폐기물을 처리하는 소규모 자본가들과 자영업자들이 집약된 제주가 청정 지역으로 유지될 수 있을까 하는 점에 대해 회의적이다.

A. 박정준 환경부에서 정한 환경시설은 어떠한 경우라도 그 기준을 준수하여 설치해야 한다.

Q. 김중화 개인적인 움직임이 있는데, 부작용에 대해서는 어떻게 생각하는가?

A. 헬무트 프렌딩어 규정 위반 드론으로 인한 사생활 침해나 안전 문제에 대해서 많은 논의가 이루어지고 있다. 이 문제에 대한 정책이나 법률도 없고, 책임과 관리 소재에 대한 가이드라인도 없다. 굉장히 중요한 문제라고 생각하며, 기술 발전 속도에 규정을 맞춰 나갈 필요가 있다.

● **김중화** 일본에서는 2015년에 관련 법률이 시행된 반면 한국은 사생활 보호법에 있어 굉장히 보수적이다.

정책 제안 및 시사점

- 환경부에서 전국을 대상으로 실시한 정책 중 대부분은 서울 지역에 집중되어 있는데, 그 이유는 기업이 밀집해 있고 대도시 지원사업이 많기 때문임. 한편 환경부에서는 제주특별자치도에서 아이디어를 얻어 4차 산업혁명에 적용하는 예산사업을 추진하기도 함.
- 지속가능성이라는 파워, 즉 독특한 환경 에너지를 이용한 주택과 교통시설 문제의 해법을 갖춘 제주가 스마트시티가 되기 위해서는 이용 가능한 기술을 좀 더 개발하여 이동을 줄여야 함.
- 후쿠시마 원전사고 대응에 실패한 이후, 일본은 계속해서 적절한 대응과 활용을 위해 노력하고 있음. 한국 역시 시를 안보 문제로 간주하고 제주에 이를 어떻게 적용할지 고민해야 함.
- 지속가능한 발전과 환경보전이 조화를 이루기 위해서는 정책결정자와 환경운동가 간의 협력과 화합이 중요함.
- '스마트'는 단순히 데이터를 읽어내는 기계가 아니라 우리의 지혜가 되어야 함. 우리는 시의 능력과 한계를 알 필요가 있고, 실제 사용에 앞서 충분한 실험과 검증 과정을 거쳐야 함.
- 환경부는 이윤추구 사업을 하는 소규모 자본가 및 자영업자에 대해 적절하고 체계적인 폐기물 처리 방안과 환경시설 기준을 제시해야 함.
- 기계나 기술의 발전 속도에 관련 법규를 맞추기 어렵다는 점을 인식하고, 그에 상응하는 법과 표준 규정을 제공해야 함.

한미 간 에너지 협력



좌장	이재승 고려대학교 국제학부 장모네 석좌교수
발표	멜리사 심슨 미국 국무부 부차관보 심상민 국립외교원 교수
토론	제프 무디 미국 연료·석유화학제품 생산자 협회 부회장 정용현 아주대학교 교수 김영조 엑손모빌 코리아 부사장
정리	이홍구 고려대학교 노르딕-베네룩스 센터 간사

● **이재승** 한미 에너지 정책에서 에너지 안보 및 비즈니스의 중요성은 지속적으로 강조되고 있다. 현재 에너지 협력은 석유 및 가스 그리고 재생에너지를 활용한 안정적 에너지 공급과 더불어 기후변화 대응 및 에너지 기반시설 기술의 활용 등을 아우르고 있다. 지난 10여 년간 미국은 셰일 혁명에 기반하여 세계 에너지 주요 생산 및 수출국으로 급부상함과 동시에 세계 에너지 지정학의 급격한 변화를 이끌고 있다. 이에 맞춰 한국을 포함한 동북아 국가의 미국산 원유 및 가스 수입은 증가하고 있다. 이러한 상황에서 한국과 미국은 단편적인 에너지 거래를 넘어 협력에 대한 심도 깊은 논의가 필요하다.

● **멜리사 심슨** 미국 정부는 한국과의 에너지 협력에 대한 중요성을 깊이 공감하고 있다. 본 발표에서는 미국의 인도-태평양 전략과 3가지 계획 - 에너지, 디지털 그리고 인프라에 대한 설명에 집중하고자 한다. 특히 미국 정부는 '아시아 에지(Asia Edge)'를 발표, 인도-태평양 지역 내 지속가능하며 안정된 에너지 시장의 성장을 지향한다. 아시아 에지는 에너지 안보, 다양성

및 무역 확대 그리고 접근성 강화에 초점을 맞추고 있다. 미국은 아시아 에지를 위해 정부와 민간의 협력을 확대하고 있으며, 특히 민간 부문의 참여 독려를 위한 재정 지원을 늘리고 있다. 이에 미국 정부는 아시아 에지와 관련된 파트너 국가 정부 및 민간의 적극적 참여와 투자를 장려하며 에너지 무역, 투자 그리고 기술 협력 증강에 있어서의 장애요인 제거를 독려한다. 아시아 에지는 인도-태평양 지역 내 미국의 가치를 촉진하고자 하며 4가지 목표 - 1) 미국과 동맹국 및 파트너국 간의 에너지 안보 강화 2) 규칙 기반의 자유롭고 투명하며 효율적인 에너지 시장 구축 3) 상호 간의 자유롭고 공정한 에너지 무역 관계 개선, 그리고 4) 안정된 에너지 접근성 향상을 추구한다. 미국 정부 내 여러 관계 부서 및 기관이 아시아 에지 확대를 위해 한국을 포함한 관련국/파트너국과의 지속적인 협력을 도모, 에너지 규제 해결 및 재정 확대 그리고 민간 활동과 관련된 지원을 지속하고 있다. 미국 정부는 아시아 에지 촉진을 위해 각국 대사관으로부터 정보를 수집해 적극적으로 활용하며, 그 결과 아시아 지역에

서 재생에너지를 필두로 원유 및 가스 에너지 시장 접근성 확대에 대한 각별한 관심을 확인했다. 본 세션에서 그리고 앞으로 예정된 회의에서 한국을 포함한 동북아 지역 내 미국 아시아 에지 확대와 관련된 다양한 의견 청취와 더불어 심도 깊은 토의가 이루어질 수 있기를 희망한다.

● **이재승** 미국 정부의 아시아 에지는 단지 에너지 전략이 아닌 동북아를 넘어 인도-태평양 지역까지 아우르는 새로운 기회이자 도전으로의 세계적 전략으로 그 가치가 기대된다.

● **심상민** 본 발표에서는 한국의 에너지 정책과 한미간 에너지 협력 그리고 관련 이슈들에 대해 논하고자 한다. 우선 한국 에너지 정책은 에너지 전환 - 깨끗하고 안전한 에너지원 활용으로의 전환으로 정의된다. 한국 에너지 정책은 3가지 분야 - 탈원전, 탈석탄 그리고 재생에너지 및 LNG 확대로 요약된다. 탈원전은 원전 수명에 근거한 단계적 원전 의존도 감축으로 마지막 원전은 2080년에 폐쇄될 것으로 예상된다. 탈석탄과 관련해서는 앞으로 약 20년간은 석탄 의존도가 증가할 것으로 예상되지만 노후 석탄 발전을 중심으로 지속적으로 그 의존도를 낮추는 것을 목표로 한다. 재생에너지는 미래 청정 에너지원으로서 2030년까지 총 발전량 대비 20% 달성을 목표로 한다. LNG는 미래 한미 에너지 협력 분야에서 매우 중요한 역할을 할 것으로 기대한다. 2018년 한국은 470만기량의 미국산 LNG를 수입, 미국은 한국의 세 번째 주요 LNG 수입국으로 부상했다. 앞으로 한국의 미국산 LNG 수입은 국내 LNG 발전 확대와 미국 LNG 생산 및 수입 증가가 맞물려 계속 증가할 것으로 예상된다. 재생에너지 발전 확대에서는 한미 간 기술 및 인프라 - 태양광 발전, 연료전지 및 스마트그리드 등의 분야 협력이 요구된다. 국내의 에너지 저장장치(Energy storage system) 관련 기술 발전은 미국의 기술협력이 필요한 상황이다. 미국의 원유 생산은 천연가스와 더불어 급속히 증가하고 있다. 2018년 한국은 8611만 배럴가량의 미국산 원유를 수입, 한국은 미국의 세 번째 주요 원유 수출국으로 부상했다. 한국이 1차 에너지원으

로서 원유에 대한 해외 의존성이 매우 높은 점을 고려했을 때 양국 간의 협력 중요성이 더욱 더 부각된다. 한국의 미국산 원유/가스 수입에 있어서 비교적 높은 가격은 추후 수입 확대에 걸림돌이 될 수 있으나, 선박 회사 간의 경쟁으로 인한 운송 비용 감소는 긍정적인 효과를 나타낼 것으로 예상된다. 요약하자면 한미 양국은 이미 언급한 다양한 에너지원에서의 긍정적인 협력 가능성이 존재함을 계속 확인하고 있으며, 앞으로의 다각적 협력을 기대한다.

● **이재승** 한국 에너지 정책에 대한 기본 방향성, 즉 깨끗하고 안전한 에너지 전환을 추구함에 있어서 한국 정부의 과감하면서도 야심찬 에너지 믹스 전략을 제시한 점은 주목할 만하다. 한미 양국 간의 에너지 협력에서 에너지원별 높은 가능성에 대해서도 재조명할 필요성이 있다.

● **제프 무디** 본 발표에서는 미국 에너지 정책 및 한미간 에너지 협력 가능성을 타진하고자 한다. 이에 앞서 미국 연료·석유화학제품 생산자 협회(API)에 대해 간략히 소개하고자 한다. API는 1902년 창설, 미국 전체 정유 및 석유화학 제조업체의 95%를 대표하는 협회로서 SK에너지를 포함한 300여 개 에너지 회사가 가입되어 있다. API는 파이프라인, 항구시설, 수로, 철도 및 저장 시설 등 미드 스트림(mid-stream) 사업에 집중 지원하고 있다. 미국은 원유, 천연휘발유(NGLs) 그리고 정제품 운송을 위한 약 20만 5,000마일의 파이프라인, 약 2만 5,000마일의 수로, 14만 마일의 철도 선로, 410만 마일의 도로 그리고 17억 배럴의 저장탱크를 소유하고 있다. 미국 에너지 정책에 있어서 3가지 도전과제는 다음과 같다. 1) 세계 인구 및 중산층의 성장으로 인한 에너지 및 화학 제품 수요 증가 2) 정책입안자, 투자자, 소비자가 기대하는 경제적이며 신뢰할 수 있는 그리고 환경친화적으로 생산된 제품의 수요 충족 3) 기대 수준 이하의 정책으로 인한 위 도전과제 달성의 어려움. 국제에너지기구(IEA) 및 BP(영국국영석유회사) 자료에 따르면 세계 액체 에너지 공급 및 수요는 특히 비OECD 국가와 비OPEC 국가에서 2030~2040년까지 지속적으로 증가할 것으로

예측된다. 또한, 원유는 2040년까지 주요 에너지원으로서 그 가치가 계속 유지될 것으로 전망된다. 석유화학은 프로필렌, 에틸렌, 부타디엔, 벤젠, 크실렌 그리고 톨루엔으로 구성되며 이들은 에너지 분야, 특히 재생에너지 발전 구성부품 제작에서 전반적으로 활용되고 있다. 위와 같은 예측과 전망 그리고 에너지 산업 내 석유화학제품 활용도를 기반으로 한 에너지 정책 수립과 실행이 요구된다. 음식 포장재 및 송수관 등에 사용되는 폴리에틸렌(PE)과 폴리프로필렌(PP)의 수요 증가는 인구 증가와 그 궤를 같이한다. 미국 원유 생산은 원유 수출 금지령 폐지 및 셰일 자원 개발 증가에 힘입어 2017년부터 지속적으로 증가, 2020년 말 기준 일평균 1,340만 배럴까지 증가할 것으로 예상된다. 미국 원유 수출은 그 전망치보다 꾸준히 앞서며 2019년 1월 기준 일평균 260만 배럴을 생산했다. 2018년 한국은 중국을 제치고 캐나다에 이어 미국 원유 수입국 2위에 등극했다. 미국 원유 생산 및 수출은 관련 인프라 향상과 더불어 규제 조정을 통해 앞으로 그 증가세가 지속될 가능성이 높다. 미국의 최근 가솔린 생산량은 국내 수요 대비 초과 생산되었으며 이는 멕시코로의 수출 증가에서 비롯되었다. 미국 NGLs 생산과 에탄의 수요/공급은 지속적으로 증가하고 있으며, 특히 2021년 NGLs 생산은 2017년 대비 약 25% 이상 증가할 것으로 전망된다. 세계 에틸렌 시장에서 북미는 수출을, 동북아는 수입을 주도할 것으로 예상된다. 미국 석유화학 분야 향상을 위해 시장/재정적 요인(자원 접근성, 인프라 등), 제도적 요인(관련 조세 정책 및 법규 등) 그리고 사회적 환경 요인(교육 및 삶의 질 등)을 고려해야 한다. 특히 재정적 측면과 규제 간의 조화 및 균형 유지와 다양한 분야의 숙련된 노동력 확보가 중요하다. 미국의 에틸렌 생산 비용은 유럽 및 아시아 지역 국가에 비해 매우 낮으며, 이는 경쟁력 상승으로 이어지고 있다. 미국 파이프라인은 원유 및 NGLs 생산·수요 증가와 비례해 확충될 필요성이 있다. 미국 에너지 정책과 관련해서는 국내 에너지원 개발 지속, 나아가 수출입 확대를 위한 연방정부 및 주 정부 차원의 규제 간소화 필요성이 강조되고 있다. 최

근 미국은 법인세 등 세계 개혁에서 긍정적 움직임을 확대하고 있으며, 이는 앞으로 국내 석유화학 부문의 밝은 미래를 전망케 한다. 석유화학 분야에서의 세계적 도전 과제로는 대표적으로 파리 협정, 플라스틱 폐기물, IMO(국제해사기구) 2020, 이란 제재 등이 있다. 미국 정유업계는 IMO 2020 기준을 준수함과 동시에 그에 걸맞은 투자를 계속하고 있으며, 미국은 현재 세계 최고 수준의 정유능력을 보유하고 있다. 마지막으로, 에너지 협력에 있어서 추가적으로 고려될 요인은 시장 접근성 및 무역 정책, 플라스틱 폐기물, 안전성, 그리고 기술 교환 등이 있다. 특히 안전성과 관련해서 AFPM은 미국석유협회(API)와 공동 프로그램을 운영, 정유 및 석유화학 산업 분야 내 기술 안전성 향상과 더불어 지적재산권 보호 등 다방면의 안전성 확보를 위한 노력을 경주하고 있다. 이는 정유 공정에서 발생한 안전사고 횟수의 급격한 감소를 통해 객관적으로 증명되고 있다.

● **정용현** 본 토론에서는 미국과 한국의 전반적 석유 및 가스 개발의 최근 동향을 살펴보고자 한다. 한국의 미국산 원유 및 가스 수입은 지속적으로 증가, 특히 프로판과 부탄 기반의 LPG 수입이 두드러지고 있다. 한국의 미국산 원유 수입 중 석유화학제품 생산을 위한 초경질유의 수입이 눈에 띄게 증가하고 있다. 셰일 혁명을 기반으로 한 미국산 원유 및 가스 수출 증가는 비OPEC 국가의 에너지 생산량 확대를 주도, 세계 에너지 지정학의 판도를 바꾸고 있다. 이는 OPEC의 세계 에너지 시장 장악력 약화로 이어지고 있다. 이러한 미국 주도의 에너지 지정학 변화는 앞으로 10~20년간 지속될 것으로 전망된다. 미국은 현재 1일 1,200만 배럴의 원유를 생산하고 있으며 이는 사우디아라비아의 생산량을 넘어선 수치이다. 이러한 미국 원유 증산은 앞으로의 기반시설 확장 및 지속적 투자 여부에 따라 변화될 것으로 예상된다. 그러나 세계 에너지 지정학에서 중요한 것은 공급 안보보다 수요 안보이다. 에너지 생산 기술력 강화에 따른 생산량 확대는 미국뿐만 아니라 세계 도처에서 발생할 것으로 예상되며, 결국 얼마나 가치 있는 수요가 지속될 수 있

는지 여부가 중요한 것이다. 대규모 에너지 전환, 즉 에너지 공급에서 재생에너지로의 무게중심 이동 또한 세계 에너지 지정학의 변화를 주도하고 있다. 대표적인 사례로는 독일의 에너지 전환이 있으며, 한국 또한 과거 정부에서 녹색 성장을 추진했다. 기후변화 또한 에너지 지정학에 큰 영향을 미치고 있다. 태풍의 증가 및 온난화 현상 등은 앞으로 에너지 개발 및 관련 정책 수립/운영에서 판도를 바꿀 주요 요인으로 손꼽히고 있다. 비록 미국이 파리 협정을 탈퇴했으나 기후변화 대응에 있어서의 영향력 있는 국가로서 국제적 책임을 다할 것으로 기대한다. 한미 양국 간의 에너지 협력과 관련 현재 상황과 기회는 다음과 같다. 첫 번째는 에너지 무역으로 원유 및 가스 수출입과 더불어 고부가가치 석유화학제품에 있어서의 활발한 교역을 기대한다. 두 번째는 에너지 개발 분야 내 투자로 한국 기업의 미국 내 생산 부문 투자(upstream investment)와 미국 기업의 한국 내 판매 부문 투자(downstream investment)를 제안하고자 한다. 한국 정부 및 석유화학제품 생산에서 4번째로 규모가 큰 S-Oil의 경우 사우디아라비아 국영기업인 사우디 아람코가 운영하고 있다. 이는 앞으로 수요 안보 강화 측면에서 미국 기업의 한국 내 투자로서 대표적인 예로 생각할 수 있다. 세 번째는 R&D 협력으로 한국 산업통상자원부와 미국 에너지부는 원자력 및 스마트그리드 등 다양한 에너지 분야에서 지속적인 R&D 협력을 이어왔다. 이러한 협력 관계는 현재 에너지 지정학 변화 흐름에 맞춰 응용 및 확대해야 한다. 한미 양국 간의 에너지 협력에서의 중장기적 기회는 다음과 같다. 아시아개발은행에 따르면 2016~2030년 기반시설 투자 기회는 동아시아에 약 62%가 집중되어 있으며 그중 56%가 에너지 분야인 것으로 나타났다. 중국의 일대일로가 분명 대규모 투자임은 틀림없지만 기반시설 투자에서 아직 많은 부분이 부족함을 나타내고 있는 점을 고려했을 때, 한미 간의 에너지 협력을 통한 동아시아 내 장기적 투자 기회는 여전히 긍정적으로 평가될 수 있다. 그러므로 동아시아 내 에너지 분야 수요를 고려한 한미 양국 간의 전략적 동맹 관계

를 공고히 할 필요가 충분하다. 특히 멜리사 심슨 부차관보가 언급한 디지털, 에너지 그리고 인프라를 중심으로 동서 그리고 중앙아시아 내 투자 기회를 적극 활용해야 한다. 미국의 수요 안보 강화 필요성과 한국이 가진 높은 에너지 및 기반시설 수요, 기술력 그리고 지리적 장점은 분명 양국 간 에너지 협력이라는 명제하에 큰 성과를 도출할 수 있을 것으로 예상된다.

● **이재승** 지금까지 멜리사 심슨 부차관보와 심상민 교수는 지역적 그리고 국가적 관점에서의 에너지 협력을, 제프 무디 부회장과 정용헌 교수는 산업 분야에서의 에너지 협력에 대해 논했다. 다음으로 민간 부문의 관점에서 보는 에너지 협력을 엑손모빌 코리아의 김영조 부사장을 통해 살펴보겠다.

● **김영조** 우선 엑손모빌 코리아의 과거부터 현재까지의 활동에 대해 간략히 소개 후 에너지 협력에 대한 민간부문의 시각을 논하겠다. 엑손모빌 코리아는 1973년 연료 및 유탄유 사업을 시작으로 4년 뒤 화학 법인을 설립했으며 지난 45년동안 한국 에너지 시장 내 활동 범위를 지속적으로 확대하고 있다. 1986년 엑손모빌 코리아는 한국가스공사와 함께 국내에 처음으로 LNG를 도입했다. 1986년 당시에는 연간 약 330만t을 수입했으며 최근 그 물량은 연간 1,000만에 육박하고 있다. 현재 엑손모빌 코리아는 다양한 프로젝트를 진행, 유탄유 및 혼합유 관련 공장을 울산에서 운영하고 있으며 1999년부터 50척 이상의 LNG 선박을 한국 조선업체(대우, 현대 그리고 삼성 등)에 주문했다. 이를 통해 엑손모빌 코리아가 단지 원유 및 가스 판매 회사가 아닌 에너지 분야 내 다양한 활동을 하고 있음을 보여준다. 또한 엑손모빌 코리아는 안전성 분야에서도 활동 범위를 확대하고 있다. 1994년 아현동 도시가스 폭발 사고 발생 후 한국 가스공사와 산업통상자원부는 안전 규제 도입을 결정, 엑손모빌 코리아는 관련 규정 설립에서 실무적 협력을 제공했다. 현재 한국 내 모든 가스 터미널은 위 규정을 도입 및 운영하고 있으며 이후 중대형 규모의 사고가 단 한 차례도 발생하지 않고 있다. 엑손모빌 코리아는 또한 에너지 기술 협력을 지속, 한국가

스공사와 에너지기술평가원 등 정부기관과의 수소 및 선박 기술 관련 MOU를 체결했다. 엑손모빌 코리아는 중립적 관점에서 한미 양국의 에너지 정책 모니터링을 지속함과 동시에 최근 온실가스 배출 감소 등 기후변화 대응과 관련해 다양한 활동을 펼치고 있다. 엑손모빌 코리아는 경제적 에너지 공급과 더불어 기후변화 대응에서의 네 가지 해결책을 다음과 같이 제시하고 있다. 1) 온실가스 배출량 감소 2) 확장 가능한 기술 개발 3) 고객을 위한 기술 제공 4) 기후변화 대응 정책 참여. 엑손모빌 코리아는 한미 양국의 정책을 주도면밀히 검토 중이며, 엑손모빌 본사는 다양한 에너지 전망을 제시하고 있다. 일례로 엑손모빌은 2040년 세계 에너지 수요는 약 25% 증가가 예상되며 주로 비OPEC 국가들이 이를 견인할 것으로 전망한다. 또한 저탄소 에너지 소비의 확대로 탄소 비용은 약 45% 감축이 예상되며, 전 세계 전력 발전 내 풍력 및 태양 에너지 등 재생에너지의 성장은 약 400%에 이를 것으로 전망한다. 엑손모빌 코리아는 한국 내 에너지 산업 분야, 석유 및 가스뿐만 아니라 정유/석유화학 기술적인 분야에서의 활동 범위 확대를 지속적으로 추구하고 있다. 그러나 한국 내 사업 확대는 복잡한 규제, 빈번한 정책 변경, 정부의 투명성 부족으로 결코 쉽지 않은 실정이다. 이는 엑손모빌의 40~50년 장기 계획에 기반한 사업 운영 및 확장을 어렵게 하는 결정적 요인이다.

질의 응답

Q. 이재승 청중에게 질문의 장을 열기 앞서 멜리사 심슨 부차관보에게 질문을 하고자 한다. 아시아 예지의 정확한 지향점과 실질적 주안점은 무엇인가? 그리고 아시아 예지는 중국 일대일로에 대한 대응 정책인가?

A. 멜리사 심슨 아시아 예지의 중심점은 궁극적으로 미국과 파트너국의 에너지 안보 강화이다. 미국은 아시아 예지 전략을 통해 미국과 파트너국 간의 에너지 분야 내 교류 증강 및 이익 확대를 추구한다. 이를 위

해 미국과 파트너국 간의 기술 교환, 경험 공유, 투자 확대 및 산업 내 투명성과 확실성 그리고 유연성을 강조하고자 한다.

Q. 이재승 심상민 교수, 한국의 점진적 탈전원 추구하고 원전 수출에 대해 어떻게 생각하는지?

A. 심상민 현재 한국에서의 원자력은 애증과 같은 존재이다. 이는 한국 총 전력 발전 내 원자력의 높은 의존성과 후쿠시마 사고 이후 높아진 원전 안정성 그리고 폐기물 처리에 대한 의구심 증가로 대변되고 있다. 즉 한국은 안전하지 못한 에너지원인 원전으로부터 독립을 추구하고 동시에 국제 에너지 시장 내 원전 수출을 모색하는 약간 모순적인 입장을 보여주고 있다.

Q. 이재승 현재 미국 석유화학 산업은 다방면의 높은 경쟁력을 무기로 전성기를 구가하고 있다. 한편, 한국과 동남아 석유화학 산업환경은 척박하고 경쟁이 심화되고 있는 상황으로 미국의 공격적 무역 정책(중국의 무역전쟁과 같은)과 결합되면 복잡하고 어려운 문제가 발생할 것이라는 우려가 높다. 이러한 상황에서 미국 석유화학 산업을 대표해서 향후 한미 양국 간 협력적 관점을 중심으로 한국 석유화학 업계에 메시지를 보낼다면?

A. 제프 무디 한미 양국 내 기업 차원의 투자, 더 나아가 협력을 위해서는 개방성과 공정한 경쟁이 요구된다. 이는 미드스트림뿐만 아니라 다운스트림 부문에서도 동일하게 적용되어야 한다.

Q. 청중 한국을 비롯한 아시아 국가들의 미국 및 호주 원유와 가스 수입은 소비량과 비례해 증가하고 있으며 석탄 수입 또한 가격 하락과 맞물려 높아지는 등 기존 전통적 원료에 대한 의존성 증가가 계속되고 있는데, 이는 풍력 및 태양 에너지 등 재생에너지 확대 기조와 상반되어 보인다. 이러한 모순적 상황에 대한 의견을 부탁한다.

Q. 청중 정용헌 교수는 한미 양국의 에너지 전략적 동맹 가능성, 특히 LNG 플랜트 및 스마트그리드 등

에너지 인프라 분야에서의 협력 가능성을 제의하였는데, 이와 관련해 조금 더 세부적인 방법 및 의견을 부탁한다.

Q. 이재승 여기 계신 모든 연사분들에게 위 질문에 대한 답을 구함과 동시에 각자의 마지막 논평을 부탁한다.

A. 심상민 한국은 1차 에너지원으로서 원유에 대한 의존도가 매우 높으며, 이는 수송 및 정유산업 등과 긴밀하게 연결되어 있다. 한국 정부는 현재 청정하고 안전한 에너지원 사용에 중점을 둔 정책을 펼치고 있다. 높은 원유 및 석탄 의존도에 있어서는 경제 및 산업 전반을 고려한 신중한 입장을 견지하고 있으며 기술력 향상 및 효율성 강화를 중심으로 하여 그 의존도를 점진적으로 낮출 것으로 생각한다.

A. 멜리사 심슨 미국 정부는 매우 큰 의지를 가지고 아시아 에지를 긍정적으로 추진하고 있다. 본 세션과 같은 기회를 앞으로도 적극 활용해 기술, 자원 그리고 재정적 분야별 건설적인 대화를 지속할 수 있기를 희망한다.

A. 정용현 한미 양국의 에너지 인프라 관련 전략적 동맹에 있어서 세부적으로 살펴보자면 LNG 수입 터미널, 스마트 그리드, 그리고 전통 에너지 파워 플랜트 등이 있을 수 있다. 또한, 북한 탈원전이 성공적으로 이뤄지고 진입장벽이 낮아지면 다양한 인프라 건설이 필요할 것으로 생각한다. 몽골과의 협력, 더 나아가 경제적 잠재력이 높은 중앙 및 서아시아 국가들과의 협력 가능성 또한 충분하다고 생각한다.

A. 김영조 한미 양국은 에너지 협력에 있어서 풍부한 잠재력과 높은 가능성을 가지고 있다. 현재 양국 에너지 기업의 투자가 활발히 진행되고 있으며, 앞으로 전도유망한 분야 내에서의 광범위한 투자가 이뤄질 것으로 예상된다.

A. 제프 무디 본 세션에 초대되어 감사하며, 한미 양국의 석유화학 산업 분야 협력에 대한 다양한 논의가 이루어질 수 있는 이러한 기회가 앞으로도 많아지기를 고대한다.

미래 농업·농촌의 지속가능성을 위한 방향



좌장	박현철 제주국제자유도시개발센터 투자사업본부장
발표	피터 블록 네덜란드 바헤닝언 대학·연구소 스마트팜 프로젝트 매니저
토론	강호진 주한네덜란드대사관 농무관 변영철 제주대학교 교수 변형선 제주국제자유도시개발센터 환경사업처장 이종원 한국농수산대학 원예환경시스템학과 조교수
정리	정다예 제주국제자유도시개발센터 환경사업처 사원

● **피터 블록** 네덜란드 바헤닝언 대학·연구소는 세계 최고의 농업 대학으로 평가받고 있으며, 약 1만 명의 학생을 두고 있다. 연구소에서는 산업과 정부를 위한 위탁 연구를 수행하며, 특히 농업 분야에 적용되는 로봇 공학과 센서 기술에 광범위한 경험을 가지고 있다. 직원은 3,000명 정도이며, 매출은 약 1억 5,500만 정도다. 민간업체와 같이 일하기도 하고, 정부나 EU와도 일을 해나가고 있다.

도시화와 가뭄, 염분 스트레스 증가로 인해 농지가 줄어들어 따라 향후 농업에 활용 가능한 땅도 줄어든다는 추세다. 2050년이면 세계 인구는 90억 명에 육박할 것으로 예상되는데, 품질이 좋은 식량을 확보하는 것은 쉬운 일이 아니다. 어떻게 식량 생산을 제대로 해서 이 모든 사람들을 먹여 살릴 수 있을지가 농업이 안고 있는 가장 큰 도전 과제다.

땅뿐만 아니라 다른 자원도 부족하다. 특히, 노동력이 부족한 것이 가장 큰 문제다. 1850년대에는 인구의 50%가 농업에 종사했으나, 약 150년이 흐른 2000년대에는 인구의 7%만이 농업에 종사할 정도로 농업 종

사 인구는 급감했다.

이때, 스마트팜은 적은 인력으로 더 많은 식량(아웃풋)을 생산하는 중요 자산으로서 주목받고 있다. 로봇 등 지능적인 기계를 활용해 효율적인 식량 생산을 가능하게 하는 것이 더욱 중요해지는 추세다. 스마트팜을 활용하면 자원 및 노동력과 관련한 문제들이 완화될 수 있다.

바헤닝언과 대한민국 농촌진흥청의 3년간의 합작 연구 결과, 대한민국 과수원에서 사람 없이도 움직이며 작업할 수 있는 자율주행 과수원 로봇을 개발했다. 이 로봇은 10도 경사도의 언덕 구간에서도 움직일 수 있도록 제작되었고, 완전히 전자식으로 움직이며 환경을 인지하기 위해 최첨단의 레이저 스캐너를 활용한다. 장애물들은 최신식 딥러닝 알고리즘과 통합된 카메라를 통해 탐지된다. 과수원 로봇은 사과를 실시간으로 탐지하여 수확량을 모니터링하고, 사과를 선택적으로 수확한다.

스마트팜 기술의 또 다른 사례로 잡초 방제 기계가 있다. 바헤닝언에서는 잡초와 농작물을 구별할 수 있

는 카메라를 활용한 지능적인 잡초 제어 기계를 개발했다. 여기에는 AI 알고리즘이 적용된다. 이 기계는 카메라 기술을 활용해 어느 것이 실제 작물이고, 실제 잡초인지 가려낸다. 마치 호미나 팽이로 떠내는 것처럼 작물은 전혀 손상시키지 않고 잡초만 그대로 거둬낼 수 있다. 이때 화학적인 제초제는 전혀 사용되지 않는다. 즉, 화학적인 방법을 사용하지 않고도 생산성을 높일 수 있으며 시속 80km까지 작동이 가능하고 정확성도 높은 편이다.

네덜란드 회사인 세레손(Cereson)은 자동으로 아스파라거스를 수확할 수 있는 로봇을 개발했다. 이 로봇은 전기 용량 센서를 활용해 아스파라거스를 감지하고, 로봇의 팔을 이용해 아스파라거스를 선별적으로 수확한다. 이 로봇은 판매 가능한 아스파라거스만 선별하기 때문에 노동력 문제를 해결한다.

위의 로봇과 비슷한 사례로, 센서와 작은 기계 절단기를 활용해 자체적으로 딸기를 수확할 수 있는 딸기 로봇도 있다. 이때 선별적이라 함은 빨갛게 익은 딸기만 수확해낸다는 것을 의미한다.

바헤닝언 연구소에서는 온실 자동화와 관련해 많은 연구가 진행 중이다. 네덜란드에는 온실이 많으나 온실에서 작물을 키우려면 높은 습도를 유지해야 하기 때문에 온실에서 일하기를 희망하는 사람은 거의 없다고 볼 수 있다. 이는 전형적으로 가혹한 노동력을 필요로 하기 때문이다. 이에 바헤닝언 대학교에서는 파프리카를 온실 안에서 수확하는 로봇을 개발했다. 비록 파프리카가 수확하기 어려운 작물이긴 하지만, 이 로봇은 노동력 문제를 완화할 수 있는 충분한 잠재력을 보여준다. 또한, 이 로봇은 스마트 기계식 작동기를 활용한 최첨단 딥러닝 기술을 사용한다.

토마토 접목(grafting)은 토마토의 뿌리줄기 부분을 다른 토마토 품종의 근계(root system)에 접착시키는 것을 의미한다. 현재로서는 이 강도 높은 노동력을 필요로 한다. 바헤닝언에서 연구 중인 자동 접목 시스템은 센서 기술과 정밀한 로봇 작동기를 활용하여 자체적인 토마토 접목을 가능케 한다.

다른 영역과 마찬가지로, 농업 역시 빅데이터가 존

재한다. 드론을 사용하면 훨씬 더 정확하고 면밀하게 농작물을 살펴볼 수 있다. 높은 고도에서 작물과 밭을 살펴보기 때문에 인간의 시야에서는 볼 수 없는 것들을 확인할 수 있다. 염분 스트레스 등 생육 관련 문제가 있는 구획의 땅을 정확하게 파악할 수 있기 때문에 이 땅만을 위한 맞춤형 비료를 제공하는 등의 솔루션을 만들어 적용할 수 있다.

농업의 변화하는 기술은 AI의 한 형태인 딥러닝을 수반한다. 딥러닝은 로봇 자동화와 개선된 시지각을 가능하게 하는 하나의 기술이다. 바헤닝언에서 연구 개발 중인 농업용 기계들의 대부분은 딥러닝의 한 형태를 포함하고 있다. 농업에서도 빅데이터를 활용한 날씨 및 수확량 예측 기술 등으로 수익을 낼 수 있다.

현재 네덜란드에서 스마트팜은 정부와 민간의 협력으로 혁신되고 있다. 이러한 협력은 대학들과 기업들 사이의 지식 교환을 위하여, 초기에 네덜란드 정부에 의해 시작되었다. 정부는 총 연구 예산의 50%를 지불하고, 기업은 나머지 예산인 50%를 지원한다. 결과적으로, 대학들과 기업들은 정부로부터 지원금을 받기 위해 협력한다.

지금까지 소개한 스마트팜 기술은 한국에도 적용될 수 있다. 세계적으로 농촌은 고령화되고 있으며 이는 한국도 마찬가지다. 특히 젊은 농민들이 농촌을 떠나는 추세인데, 이들을 끌어들이기 위해 AI와 빅데이터 등 최첨단 기술을 활용할 수 있다. 이러한 기술들이 젊은 층의 관심을 불러일으키는 데 결정적이기 때문이다.

한국은 농지 면적이 작기 때문에 기계가 커지면 토양에 문제가 생긴다. 기계가 점점 커지면 소규모 농가에서는 난처해한다. 그렇기 때문에 기계를 좀 더 작게 만드는 추세다. 초기 투자비용이 많이 들지만, 이러한 기계들이 흔해진다면 가격 또한 떨어질 것이다. 한국 농가들이 한 기계를 공동으로 사용하는 것도 가능할 것이다. 노지뿐만 아니라 도시형 농업이라든가 축산에도 사용될 수 있으며, 유기농법에도 사용될 수 있다.

농촌진흥청과 바헤닝언 대학·연구소의 합작 로봇

이 보여주었듯, 작은 크기의 로봇들은 생산량을 증가시킨다. 이는 한국처럼 산악 지형의 국가들에는 흥미로운 결과다. 스마트팜은 농업 혁신에 필요한 결정적인 기술이다.

● **강호진** 네덜란드는 한국 경상도 정도의 면적에 인구가 밀집된 작은 국가이지만, 미국에 이어 세계 2위의 농식품 수출국으로 자리매김했다. 네덜란드에서 농식품 산업은 국가 국내총생산(GDP)의 8.3%, 전체 수출액의 22%를 차지한다. 한국과 비교해 네덜란드 농업은 농가당 경지 면적, 농민 소득 및 농식품 무역량 등에서 크게 앞서 있다. 네덜란드가 농업 분야에서 성공을 이룬 이유에는 여러 가지가 있지만, 특히 가장 중요한 것은 하드웨어, 소프트웨어, 마인드웨어의 균형 잡힌 발전이다. 이런 조화가 네덜란드 농업 발전에 기여한 예가 바로 정부, 연구, 농민의 삼각 협력(Golden Triangle)으로 농업의 혁신을 도모하는 '트리플 헬릭스(Triple Helix)' 정책이다. 또 다른 예로는 1945년 이래 70년 동안 진행해온 네덜란드의 농지 합병 프로젝트다. 네덜란드는 이 프로젝트로 농업에서 규모의 경제를 달성했고, 생산성 향상과 농민 수입 증가를 이뤄냈으며, 이는 정부와 수자원위원회, 환경단체, 주민, 관광 관련 기관과의 협력을 통해 성취된 결과다.

한국은 사물인터넷(IoT), AI, 클라우드, 스마트팜, 스마트시티 등 지나치게 하드웨어에만 집중하는 경향이 있다. 하지만 농식품 산업에서 이보다 중요한 것은 마인드웨어다. 스마트팜 기술은 농식품 분야에서 혁신의 한 결과일 뿐이다. 한국은 협력과 혁신의 정신을 배워야 한다. 제주에서 추진하는 농식품 클러스터가 단순한 물리적 스마트팜 시설을 넘어 학생과 농민이 혁신과 협력을 배울 수 있고, 기업이 정신으로 무장한 농식품 스타트업을 양성하는 메카가 되기를 기원한다.

● **변영철** 농업은 4차 산업혁명 기술과 결합되어 미래의 유망 산업 중 하나다. 반도체, TV, 가전 등 IT보다 오히려 스마트 농업이 한국의 향후 경쟁력이라고 볼 수 있다. 인공지능, IoT, 빅데이터, 블록체인, 로봇 등

을 활용한 과학 영농으로 생산량이 증대되고, 영농 비용이 절감된다. 영농 전문 자료, 온라인 자료 등 다양한 데이터 소스로부터의 빅데이터도 활용되고 있다.

스마트폰 패러다임을 따라가지 못한 노키아가 실패한 것과 마찬가지로, AI는 4차 산업혁명의 핵심 기술이다. 미래를 선도하는 경쟁력이 기술에서 나온다는 것은 누구도 부정할 수 없다. 4차 산업혁명 기술과 결합된 농업은 미래의 유망 산업 중 하나다. 반도체, TV, 가전 등 IT보다 오히려 스마트 농업이 한국의 향후 경쟁력이라고 볼 수 있다. 적은 자원으로 어떻게 많은 식량을 만들어낼까 하는 것이 농업의 핵심 과제이며, 그 문제를 해결하는 데 블록체인 등 다양한 기술이 활용될 것이다. 작년, 제주에 유입된 젊은 농업인은 무려 1만 4,000명에 이른다. 스위스, 라트비아, 이탈리아, 터키 등의 모범 사례를 보듯, 제주도 역시 향후 농식품 클러스터를 조성할 때 제주도만의 레퍼린스를 개발하는 것이 필수적이다.

● **변형선** 한국 농업의 경쟁력 제고를 위해서는 첨단 과학기술과 이를 현장에서 실현할 수 있는 사람, 자본이 전제되어야 한다. 이러한 요소들은 서로 밀접하게 연관되어 있어 선순환 구조를 만드는 것이 중요하다. 향후 첨단농식품단지 조성 사업 추진 시 공공성이 강한 교육시설 등은 JDC와 같은 공공이 직접 운영하고, 전문성이 필요한 연구시설 등은 민간기업 유치로 연구개발을 지원할 예정이다. 온대에서 아열대로의 기후변화에 선제적으로 대응하고, 지역 특산물과 관광 시설을 연계한 농업의 6차 산업화의 성공사례 개발이 필요하며 제주도는 그러한 모델을 만들기 적합한 지역이다. 향후 JDC는 첨단농식품단지를 조성하여 한국 농업의 지속가능성을 위해 노력할 예정이며, 지역 주민·농민단체 등과 충분한 소통을 통해 지역 특성을 반영하고, 제주도 관광·청정 자원을 활용한 제주형 농업·농촌 활성화 모델을 제시할 것이다.

● **이종원** OECD 국가 중 우리나라는 농업에서 고령화가 가장 심각한 인적 구성을 가지고 있다. 특히, 먼 단위에서 0.24명(2015년)만이 농업에 종사할 정도다. 또한, 생산성의 평균화가 필요하기 때문에 미래에는 스

SUSTAINABILITY

마트 농업의 도입이 필수적이다.

스마트 농업 다음의 추세는 시스템 농업이라고 볼 수 있다. 시스템화된 물류체계로 유통 구조가 개선되어야 한다. 소비자가 원하는 맞춤형 농산물 생산을 통해 유통 구조를 개선함으로써 생산 단체에 이익을 극대화하는 시스템 개발이 필요하다. 제주도의 경우 10년, 20년 뒤를 위한 대체 작물의 개발도 필요하다.

네덜란드 농업구조와 국내 농업구조는 많은 차이가 있으므로 국내 농업구조에 알맞은 연구개발과 정책이 필요하다. 대규모 농경지를 기반으로 경쟁력을 확보하고 있는 네덜란드에 비해 국내는 농업 규모에 한계가 있으므로 소규모 농경지를 기반으로 기술 중심의 경쟁력을 확보해야 할 것이다. 대표적인 방안으로 소규모 농가들의 조직화를 통한 유통체계 개선 등이 있을 수 있다.

현재 농업 방식의 개선을 통해 경쟁력을 강화하는 동시에 장기적으로 미래 농업 형태를 준비할 필요가 있다. 이러한 기술을 선도적으로 도입한 첨단스마트 농업단지에서 농가에 신기술 도입에 따른 미래농업 비전을 제시하고, 이러한 농업 자원을 관광으로 연결하는 비즈니스 모델의 운영이 필요하다.

정책 제안 및 시사점

- 제주 청정 이미지를 활용하여 관광산업과 연계한 농업의 6차 산업화로 새로운 부가가치 창출 기대
- 농가들 간의 협력과 혁신 필요

제6장

여성·교육·문화
DIVERSITY

아시아, 혐오와 차별을 넘어 포용과 공존의 사회로



좌장	정강자 국가인권위원회 혐오차별대응 특별추진위원회 공동위원장, 시민사회단체연대회의 공동대표
개회사	최영애 국가인권위원회 위원장
영상 속사	반기문 제8대 유엔 사무총장
환영사	임홍재 아셈노인인권정책센터 원장
발표	이승현 연세대학교 강사 김창호 일본 변호사 프로데 솔베르그 주한 노르웨이 대사 프랭크 레무스 유엔난민기구 한국대표부 대표대행
정리	조산세 아셈노인인권정책센터 연구원

● **최영애** 국가인권위원회가 혐오표현 국민인식을 조사한 결과에 따르면, 한국 국민 10명 중 7명 정도가 혐오표현을 경험하고 있다. 강남역 살인사건에서 나타난 여성혐오, 예멘 난민신청자에 대한 난민혐오 등 혐오표현은 이미 중대한 사회적 이슈로 대두되었다. 이러한 혐오와 차별의 문제에 대응하기 위해서는 법률적 규제에 앞서 공론화를 통한 사회적 공감대 형성과 인식 개선의 노력이 선행되어야 한다. 이러한 관점에서 본 세션은 혐오와 차별 문제를 공론화하고 다양성의 가치를 존중하는 인식 개선의 장이 될 것으로 본다.

● **반기문** '다름을 이유로 한 혐오와 차별은 이미 전 세계적으로 우리 삶의 모든 영역에 깊이 스며들어 있다. 한국 정부는 현재 '포용국가'를 국정과제로 선정하고 국가인권위원회를 중심으로 혐오차별에 적극 대응하고 있으며, 이에 아낌없는 지지와 성원을 보낸다. 혐오와 차별의 문제를 모든 사회 구성원의 문제로 받아들이기 위해서는, 무엇보다 이 문제를 지속적으로 제기

하고 함께 논의하는 노력이 필요하다.

● **임홍재** 현재 혐오와 차별 문제에 적극 대응하는 것은 시기적으로 매우 적절한 이니셔티브로 민관학계가 한자리에 모여 그간 혐오차별의 문제를 어떻게 바라보고, 또 개선하기 위해 어떻게 노력해왔는지에 관한 다양한 정책과 연구, 사례를 함께 공유하는 것이 필요하다.

● **정강자** 이 세션에서는 네 분의 발표를 통해 국내외 혐오와 차별의 현상을 조명하고 일본의 혐오표현과 차별 사례 및 시민사회 중심의 대응, 노르웨이의 혐오차별 사례와 정부의 대응정책, 그리고 우리나라 제주 예멘 난민과 관련된 난민혐오와 유엔난민기구의 대응 등을 통해 향후 우리가 나아가야 할 방향과 협력방안을 모색하고자 한다.

● **이승현** 현재 우리 사회에서는 '혐오표현'이 과잉 사용되는 '혐오의 시대'라고도 표현되지만 비방이나 비하표현을 모두 혐오표현으로 볼 수 있는지 어떤 것이 혐오표현의 범주에 속하는지 모호하다. '혐오표현'이

라는 개념 자체가 사회적 소수자, 즉 권력적 약자를 대상으로 하며 전형적 양상이 있다. 사회적 약자 집단에 대한 혐오 그리고 이들을 제거 또는 교정하는 것이 국가와 사회의 전체 이익을 위해 올바른 일이라고 정당화하는 것이 혐오표현의 특징으로 볼 수 있다. 이러한 혐오표현은 지속적, 경험적으로 장기간의 차별을 받아온 특정 집단에 행해지는 것으로서 공포감, 위축감을 야기하고 사회 내에서 자신의 목소리를 드러내지 못하도록 한다. 이를 통해 기존의 편견을 더 확대해 사회적 차별을 공고화하는 것이 바로 혐오표현의 특징이자 해악성이다.

한국 사회에서의 혐오와 차별 현상을 살펴보자면 사실 혐오표현은 계속 존재해왔다. 자신의 거주지 근처에 장애인 시설 입주를 반대하는 것은 원전이나 쓰레기장 설치 등을 반대하는 남비현상과는 구분되어야 하는 혐오 및 차별의 현상이다. '혐오표현'이 본격적으로 번지기 시작한 것은 2013년 전후 인터넷 커뮤니티 사이트 '일베'와 같은 커뮤니티 사이트가 등장하면서부터였으나, 이제는 인터넷상의 표현을 넘어 집회, 단체 형태로도 확산되고 있으며 정당의 형태로도 발전되면서 정치적으로도 이용되고 있다. 그러나 현재 장애인금지차별법을 제외하고는 혐오표현을 규제할 수 있는 법률은 부재하다. 인터넷상 차별적 표현에 대한 게시물 차단은 이루어지고 있지만 여성혐오와 남성혐오를 같은 규제 대상으로 해석하고 있어 우리 정부가 혐오표현의 명확한 개념을 이해하고 있는지에 대해서는 의문이 있다.

'가짜 난민', '우리는 차별하지 않습니다'와 같은 혐오표현에 대한 대항 언론이 쏟아지면서 혐오표현의 정의와 개념이 혼란스러울 수 있다. 그러나 국가와 시민사회, 그리고 우리의 역할은 누가 소수자이고 어떠한 차별이 발생되고 있는지를 인식하고 우리가 어떠한 편견을 가지고 있는지 스스로 고찰해 봄으로써 무엇이 혐오표현인지를 이해하는 것이다. 이러한 인식 개선과 더불어 차별을 규제하는 법적 제도의 마련 또한 병행되어야 한다.

● **김창호** 일본에서는 2010년 이후 재일한국인, 조선

인을 대상으로 한 혐오표현이 급증했다. 온라인상 혐오표현뿐만 아니라, 인종차별 단체와 같은 극우단체가 결성되는 등 혐오표현의 범위는 계속 확산되었으나 2016년까지 '표현의 자유' 보장 명목으로 혐오표현에 대한 규제는 부재했다. 이러한 상황에서 일본 시민사회는 혐오집회에 대한 대항집회, 혐오표현에 대항하는 표현, 소송행위 등을 통해 혐오표현에 맞서는 대응 활동을 추진해왔다. 혐오표현을 넘어 혐오범죄로 번진 경우에는 소송을 제기할 수 있으나 다만 현행법상 특정 개인 또는 특정 기관에 대한 혐오범죄를 처벌할 수는 있어도 불특정 다수집단(재일 한국인, 조선인)에 대한 혐오표현 또는 혐오범죄에 대해서는 법적 대응이 불가능하다는 한계가 있었다. 특히 재일 한국인은 투표권이 없는 경우가 많기 때문에 정부 대상 로비 활동에도 매우 한계가 있었다. 따라서 재일 한국인을 중심으로 한 일본 시민사회에서는 유엔을 통한 문제 제기를 통해 국제인권 활동을 적극적으로 추진하여 국제사회의 목소리를 통해 일본 국내 입법을 실현하고자 노력했고, 이러한 노력은 유엔의 권고를 통한 국제사회의 압력으로 이어졌다. 이로 인해 재일 한국인 대상 혐오표현에 대한 언론 및 국회의원의 관심이 높아졌고, 2014년 일본 법무성은 혐오표현에 반대하는 캠페인을 실시했다. 또한 국회에 혐오표현 대응 대책을 요청하는 지방자치단체의 목소리도 높아졌다. 이러한 움직임 속에 2016년 5월, 혐오표현 해소법이 제정되었다. 혐오표현 해소법에 구체적 처벌이나 제재 규정이 포함된 것은 아니지만 국가 및 지자체가 혐오표현 해소를 위한 다양한 정책활동을 실시하도록 규정하고 교육 및 상담 등의 제도 개선에 대한 규정이 포함되었고, 무엇보다 국가가 혐오표현을 용납하지 않겠다고 공표한 국가적 선언이 큰 의미와 효과가 있었다.

물론 법률적 제재나 규제가 포함되지 않은 점, 일 반적인 인종차별을 금지하지는 못한다는 점 등 한계가 있고 여전히 온라인상 혐오표현, 극우단체의 혐오 확산 등 개선해 나가야 할 과제는 많다. 포괄적 인종차별금지법 제정, 정부 차원의 소수자 보호정책 수립, 온라인상 혐오표현 대응 강화, 지자체 조례 제정 및

인권교육 강화 등 다각화된 노력이 필요하다.

● **프로데 솔베르그** 세계경제포럼(World Economic Forum)에 따르면, 노르웨이는 세계에서 두 번째로 성평등 지수가 높은 국가이자 세계 두 번째로 동성 커플에 대한 법적 승인을 인정하는 국가로 평가받고 있다. 또한 노르웨이 국왕 하랄 5세는 현재 노르웨이 국민을 정의할 수 있는 단어는 '다양성'이라고 공표한 바 있다.

그러나 노르웨이 또한 현재와 같이 다양성이 존중받는 사회를 만들기까지 많은 어려움이 있었다. 2011년 오슬로에서 77명의 목숨을 앗아간 테러 공격으로 인해 노르웨이 사회는 큰 충격에 빠졌고, 이러한 혐오와 차별에 대해 정부 및 시민사회 모두 대응했다. 노르웨이는 기존에 성평등법, 인종이나 종교를 이유로 한 차별 금지법, 성소수자 및 장애인 차별금지법 등을 제정했으나, 2018년에 이러한 개별적 차별금지법들을 통합하여 포괄적 '차별금지법'을 제정했다. 이로써 직장, 가정, 사업, 시장, 교육, 주거 및 공공서비스 등 모든 사회 영역에서 법적으로 차별을 규제하고 제재하는 법이 마련된 것이다. 또한 노르웨이 정부는 차별 사건만 전문적으로 다루는 특별재판소를 설치해 피해자의 법률적 접근권을 보장하고 '평등 및 차별 철폐 옴부즈맨(Equality and Anti-Discrimination Ombud)' 기관을 마련해 차별 해소를 위한 별도의 전문 정부기관을 운영하고 있다.

또한 혐오표현 대응을 위해 2016년 혐오차별 대응 전략을 수립해 대응하고 있다. 노르웨이에서 혐오표현은 이미 1970년부터 법률로 금지되어 있었으나 최근들어 혐오표현에 대한 경찰 및 검찰의 기소율이 증가하고 유죄 선고율도 매우 높아졌다.

노르웨이 정부에서는 법률적 규제뿐만 아니라 교육을 통해 혐오표현, 편견 및 극단주의에 대한 공론화와 인식 개선을 하고 있으며 직장 내 혐오표현과 괴롭힘 예방을 위한 노력을 기울이고 있다. 언론 또한 혐오표현 해소에 아주 중요한 역할을 담당함과 동시에 올바른 토론문화를 만들어갈 책임을 가지고 있기 때문에 노르웨이 정부는 온라인과 미디어상 혐오표현

에 대한 언론의 책임을 규명하도록 하는 새로운 '언론 책임법(Media Responsibility Law)'을 제정하고자 노력하고 있다.

노르웨이 정부는 혐오표현 해소의 문제만큼 표현의 자유 또한 보장하기 위해 노력하고 있다. 자유로운 의사 표현과 토론을 보장함과 동시에 사회적 약자를 대상으로 한 혐오표현을 용납하지 않는 것, 그 균형을 올바르게 유지하는 것이 중요하다.

혐오표현과 차별의 문제, 그리고 표현의 자유 보장의 문제는 전 세계적으로 모든 국가가 경험하고 있는 사회적 문제다. 또한 점점 더 빠르게 변화하고 다양해지는 글로벌 시대 속에서 우리는 변화에 발맞춘 새로운 정책과 개선 방안을 모색해야 한다. 이러한 관점에서, 우리는 힘을 모아야 하고 함께 고민해야 한다.

● **프랭크 레무스** 한국 사회의 혐오표현 및 차별의 문제에서, 2018년 이른바 '제주 예멘 난민 사태'는 한국 사회에 매우 중요한 화두를 던졌다. 국제사회는 전쟁 및 분쟁을 평화롭게 해결하지 못했고, 이러한 실패의 대가를 난민이 고스란히 치르고 있다. 사실 '제주 예멘 난민 사태' 이전, 많은 한국인들은 한국에 난민이 있다는 사실조차 잘 몰랐기 때문에 유엔난민기구는 난민에 대한 인식 제고를 위해 많은 노력을 기울여왔다. 그러나 작년 제주도에 500명의 예멘 난민이 온 이후 모두가 난민에 대해 얘기하기 시작했다. 물론 적대적이고 부정적인 의견이 대부분이었고, 순식간에 난민에 대한 혐오로 번졌다. 무관용과 두려움의 목소리에 맞서 어떻게 하면 포용과 공감의 문화가 자리 잡을 수 있을까?

나 또한 이에 대한 해답을 가지고 있지는 않지만, 몇 가지 제안을 할 수 있다. 첫째로, 난민을 포용하는 일은 정부 또는 몇몇 소수의 난민보호단체, 유엔난민기구에만 해당되는 일이 아니다. 2018년 12월, 181개국 이 승인한 '난민 글로벌 콤팩트(Global Compact on Refugees)'를 통해 국제사회는 난민 보호에 범사회적(whole of society) 접근을 취함으로써 모든 정부부처와 지자체, 시민단체, 종교단체, 기업 및 학교 등 이해관계자의 연대와 역할 수행이 필수적이다.

두 번째로, 난민도 우리와 같은 평범한 사람이라는 인식을 전파할 필요가 있다. 난민은 우리와 같은 사람이며, 단지 고국에서 평화롭게 살 수 있는 여건을 상실했다는 점이 다를 뿐이다. 이 점을 인식하게 되면, 우리 모두는 어느 순간 난민이 될 수 있으며, 결국 난민을 포용하고 환대하는 것은 우리와 사회 전체 구성원을 보호하는 일로 연결된다는 것을 인식할 수 있다.

세 번째로, 2018년 예멘 난민지위 신청자들을 만나러 제주에 갔을 때 겪은 경험에 비추어볼 때 제주의 종교 단체에서는 본인들이 왜 난민을 도와야 하는지, 이들이 누군지 이해하지 못했지만 종교 지도자의 요청과 독려에 따라 많은 종교 단체가 기꺼이 난민을 환대해주었고, 이를 계기로 서로 연대감과 공감을 쌓는 것을 보았다. 이러한 맥락에서 공인의 역할과 목소리는 난민을 우리 사회의 구성원으로 받아들이는 데 매우 중요한 역할을 한다는 점을 강조하고 싶다.

공인으로서 중요한 위치에 있는 모든 사람들과 우리 모두의 자리에서 난민에 대한 두려움의 문화를 넘어 포용과 공존의 문화를 확산시키는 데 나서줄 것을 요청한다.

정책 제안 및 시사점

- 정부 차원의 혐오표현에 대한 올바른 개념 홍보 및 대국민 인식 제고의 노력이 필요함과 동시에 사회적 약자에 대한 차별을 정당화하는 혐오표현에 대한 법률적 규제 또한 검토가 필요함.
- 혐오표현과 차별로 인해 침해되는 사회적 약자의 인권을 보장하기 위해서는 정부 차원의 대책뿐만 아니라 지자체, 시민단체, 국제기구, 기업 및 학계 등 모든 이해관계자의 연대와 각자의 역할 수행이 필요함.
- 언론과 공인 또한 혐오와 차별 문제를 해소하는 데 중대한 영향력을 행사함.

동아시아 여성의 평화운동에서 협력과 통합의 길을 찾다



사회	고지영 제주여성가족연구원 정책연구실장
축사	강윤형 소아·청소년정신과 전문의
좌장	김은실 이화여자대학교 여성학과 교수, 아시아여성학회 회장
기조발표	정현백 성균관대학교 명예교수, 전 여성가족부 장관
발표	마고 오카자와 레이 미국 캘리포니아 밀즈대학 교수
	이금순 통일부 북한인권기록센터 센터장
토론	권귀숙 제주대학교 탐라문화연구원 특별연구원
	윤미향 일본군성노예제 문제해결을 위한 정의기억연대 대표
정리	신승배 제주여성가족연구원 연구위원

● **정현백** 전쟁은 젠더적 관점에서 성별화되어 있다. 남성은 전쟁을 만들고 전쟁에서 죽는다고 한다. 그러나 전쟁이 전면전(total war)으로 진행되면서 민간 희생자 비율이 높아진다. 1990년대 이후 발생한 전쟁 희생자의 90%가 민간인이며, 그중 다수가 여성과 어린이이다. 여성은 피난민으로서 가족을 먹여 살려야 하고, 전시 성폭력과 가정폭력을 경험한다. 전쟁은 환경을 파괴하고 군사비는 여성의 사회복지비용을 줄이는 역할을 한다. 그렇다면 남성은 전쟁을 만들고 여성은 평화를 만드는가? 여성이 평화를 더 사랑한다기보다는 환경적으로 아이를 돌보고 기르는 역할이어서 더 친화적이다. 나치 치하에서 학살에 참여했던 여성, 군위안부 활용에 대해 침묵한 일본 페미니스트 등 여성도 가해자로서 역할을 했다. 따라서 여성을 전쟁의 피해자라고만 할 수 없지만 현대 전쟁에서 다수의 여성이 큰 피해를 입고 있다. 독일 통일은 평화 및 통일 문제에 있어서 여성 개입의 필요성을 보여준다. 통일 이전 동독 여성은 가계수입의 40%를 벌어들였으나 통

일 후 동독 지역에서 여성 일자리는 40~45% 감소하였고, 여성 실업은 13배 증가했다. 자본주의의 영향으로 여성은 정리해고 1순위자가 되었고, 공공 탁아시설의 민영화로 탁아비가 크게 증가하여 많은 여성이 직장을 포기했다. 여성 의원 수 감소로 인한 여성의 정치적 대표성 약화, 낙태 금지로 인한 여성의 몸에 대한 자율성 상실 등의 변화는 여성의 자살률을 증가시켰다. 평화통일 운동에 대한 여성의 적극적인 참여가 필요하다. 정책결정 과정에 주도적으로 참여하고, 남북 여성 교류의 활성화, 북한 여성 및 어린이, 북한이탈 여성주민 지원, 평화통일 교육의 실천 및 확산운동을 해야 한다. 남북 관계가 진전되어 사회문화위원회가 설치된다면 여성위원회를 설치하고, 정부사업 성별분리 통계를 해야 한다. 성별분리 통계를 통해 여성의 배제 가능성을 낮출 수 있다. 통일부 내에 젠더 문제 전담부서와 전문가를 배치해야 한다.

여성도 일상생활의 평화, 즉 적극적인 평화를 주장한다. 소극적인 평화는 전쟁, 폭력이 없는 상태이지만

적극적 평화는 우리 일상생활에 모세혈관처럼 퍼져 있는 문제를 이야기한다. 빈곤, 환경, 성차별, 인종차별 같은 문제를 이야기하지 않고 소극적 상태만으로 평화가 이루어질 것인가? 여성은 일상 속의 평화 문제를 시기적으로 앞서서 제기했다. 여성은 피해자로서 뿐만 아니라 가해자, 그리고 적극적 주체로서의 여성도 있다. 예를 들어, 르완다에서 후투와 투치스가 함께 거주하는 시범촌을 운영하고 있는 여성, 정부와 분리주의자 사이에서 평화협정을 이끌어낸 파푸아뉴기니 여성 등 적극적 주체로서 화해를 모색하는 중재자 역할을 했다. 한국의 여성 평화운동은 평화 군축을 위해 세계여성의 날 선언, 방위분담금 축소 운동, 국방위원회 모니터 그리고 이라크 파병 반대운동, 소파 규정에 인권조항 신설 등 다양한 문화행사와 함께 평화적인 집회를 선도했다. 이를 통해 일상 속 군사주의를 극복하고자 평화적 시위문화 주도와 평화교육을 확산해 왔다. 갈등해소 교육은 이미 다양한 분야에서 실행 중이며 평화교육 방법도 개발하고 있다. 유엔안전보장이사회 1325조항은 분쟁 예방 및 해결, 평화유지 및 구축 과정에서 여성의 중요한 역할과 주체적 참여를 결의하고 있다. 1325조항과 관련해 약 70개 국가가 국가행동계획을 마련했다. 한국은 많은 투쟁 끝에 2014~2017년 1차, 2018~2021년 2차 행동계획을 마련했다. 국방, 안보, 평화, 통일, 외교, 재난 등의 분야 종사자에 대한 젠더 교육 강화, 성별 영향 분석, 성인지 예산 및 운영 강화, 젠더 관점 통합, 여성의 대표성 제고 그리고 일본군 위안부 피해자, 외국인 성매매 여성, 북한이탈여성, 군성폭력 피해자 지원 등의 노력으로 각 위원회의 여성 비율이 높아졌고, 5개 부처에서 성평등정책관을 임명하게 된다. 그러나 여성의 개입과 주체화에 대한 내용은 여전히 부족한 상황이다. 정부 위원회의 여성 참여율은 40%를 넘겼지만 실제로 젠더 관점이 반영되었는지에 대한 지속적인 평가가 필요하다.

남북한 평화 문제는 국제적 연대가 매우 중요하며 여성의 주체적 참여가 중요하다. 한반도와 동북아 평화문제를 공유하고, 평화 실천을 위해 결성된 동북아

여성평화회의는 2008~2012년까지 총 5회 여성 6자회담을 개최했다. 북한이 매년 불참했지만 미국, 중국, 러시아, 일본 여성들이 참여했다. 국제여성평화걷기(Women Cross DMZ)에서는 미국의 여성운동가 글로리아 스타이넘과 노벨평화상 수상자 메리어드 맥과이어 등 30여 명의 해외 여성들이 평양과 남한에서 국제평화도론회, 국제여성 대행진 등을 진행하여 남북 평화실현의 중요성과 한국 여성들의 평화 회귀를 국제사회에 널리 알렸다. 연대활동의 장애요인은 재정 문제와 전문인력의 부족이다. 재정 확보와 전문인력 양성이 시급하며, 정례적인 모임을 통한 안정적인 네트워크 결성도 중요하다. 동아시아 여성네트워크를 만드는 데 제주가 주도적 역할을 할 수 있을 것으로 생각한다. 올해로 14회를 맞는 제주포럼이 지속적인 토론의 장을 마련해 줄 것을 요청한다.

● **마고 오카자와 레이** 발표 주제를 ‘정의 없는 평화도 없다’로 변경하겠다. 오늘 나는 남아시아 평화 및 젠더 정의 운동가이자 세계여성평화운동기구의 공동의장인 캄라 바신 박사의 말을 인용하며 시작해보려 한다. “전 세계에 퍼져 있는 작은 평화의 노력이 함께 모여들면서 우리가 서로 협력한다면 얼마나 큰 존재가 될 수 있는지 깨닫게 했다. 이제 우리는 직관적으로 알고 있는 것을 증명할 수 있다. 우리의 취약한 세계의 생존을 보장한 것은 여성들의 평화를 위한 노력이다.” 우리의 생존이라는 목적을 넘어 모든 생명체의 번영을 위해, 다음의 것들을 고려하길 바란다. 한국인, 특히 제주 여성들은 100년 전 3·1운동에서 일본의 식민지화를 타파하기 위해 열심히 투쟁했지만, 결국 이들의 노력은 냉전으로 인한 남북분단과 이산가족으로 좌절되었다. 남북평화 구축 과정의 현 단계는 외부의 영향을 받지 않는 한국 독립을 위한 노력의 지속과 연장으로 간주되어야 한다. 왜냐하면 이에 대한 성공은 한국인의 안녕을 위해 필수적이며 세계의 나머지 지역에 평화는 어디에서든 가능하다는 점을 알려주는 신호가 될 수 있기 때문이다.

다음은 설명의 틀에 관한 몇 가지 질문이다. 첫째, 현재 우리는 어떤 세상에 살고 있는가? 둘째, 우리는

어떤 존재이고 어떤 존재가 되려 하는가? 셋째, 동아시아와 세계의 평화, 번영, 진정한 안보에 관한 우리의 비전은 무엇인가? 넷째, 어떤 구조와 사회조직이 그것들을 가능하게 할 것이고, 여성들은 어떻게 구성과 개발에 기여할 수 있는가? 마지막으로 우리는 그 안에서 살 수 있는 어떤 존재가 되어야 하는가? 전 세계적으로 가장 뜨거운 분쟁 지역, 즉 신자유주의, 군사주의, 종교적 근본주의가 있는 지역에서는 여성의 삶을 꺾박하고 있다. 우리는 권력이 교차하면서 수렴하고 있음을 목도하고 있다. 종교적 근본주의 운동, 다국적 기업, 부패한 정부, 제국주의와 식민지의 역사 속에서 엘리트층은 지속적인 특권을 누려왔다. 전 세계적으로 많은 선거를 보면, 몇몇 지도자들은 민생에는 관심이 없다.

현재 우리가 살아가고 있는 세상은 개발 패러다임이 서로 상충하고 있다. 추출주의, 군사주의, 남성주의, 개인주의, 소비주의, 물질적 축적, 탐욕의 윤리인 신자유주의 개발에서 자연/인간 중심, 페미니스트, 집단주의, 자연주의, 돌봄과 사랑의 윤리를 기반으로 하는 지속가능한 개발을 위해 나아가야 한다. 분쟁의 근간은 무엇인가? 사람이 서로를 싫어해서 분쟁을 일으키는 것이 아니다. 내가 연구해보고 활동을 해보니 분쟁의 근간은 자원이다. 사람의 몸 역시 자원이 되어 추출 대상이 된다. 즉, 분쟁의 근원은 신자유주의 경제전략이라 할 수 있다. 구조조정, 군사주의, 권위주의, 민간 파트너십, 경제특구, 지역무역협정 등에서 자연 자원, 토지, 인간의 몸을 추출하는 것이 추출주의의 주요 내용이다.

억압과 저항의 근원에는 젠더, 인종, 국가, 인종, 계급 등이 있다. 젠더는 단지 여성만 이야기하는 것이 아니라 여성이 여성이 되는 방식이다. 다양한 요소를 논의해야 한다. 많은 기지촌 여성들이 빈곤계층이었다. 일본군에 희생된 여성들도 빈곤층이 많았다. 하지만, 여성들이 변화를 만들고 있다. 페미니스트 평화운동의 주기를 보면, 주로 보호와 저항으로부터 시작된다. 그다음 반박이 생기고 포용 과정으로 옮겨간다. 또다시 반박, 평등, 반박, 포용, 형평, 반박, 결국

에는 변화가 일어나게 된다. 여성 평화운동 또한 변화를 겪고 있다고 생각한다. 여성운동의 성공은 의미 있는 참여에 기반하고 있다. 전 세계 분쟁을 보면 많은 여성들이 참여하고 있다. 여성이 참여해야 항구적 평화를 잘 구축할 수 있고, 국제 메커니즘도 활용할 수 있다. 한국 여성들의 평화 노력을 강화하고, 인간과 환경의 진정한 안보를 창출하기 위해, 활동가들과 기존 지역 네트워크들이 인정받고 지원받을 수 있어야 한다. 한 예로, 12세 중학생이 군인에게 성폭행을 당했던 사건 이래 약 25년 동안, 타카자토 수주요를 중심으로 한 오키나와 여성들은 영토 내 미군 기지에 반대하고 대항하는 활동을 꾸준히 계속해 나가고 있다. 이들은 여성과 소녀들을 군사 폭력에서 보호하기 위해 현재까지 한국 여성들과 협업 관계를 맺고 있다. 일본 교토의 활동가 아키야마 사코에는 오키나와 미군 기지에 반대하는 활동과 한반도 평화협정과 통일을 지원하는 일 모두를 하고 있다. 홍콩의 라우 킨 치는 환경 정의와 지속가능 발전에 관한 아시아 상호 간 연대운동의 리더로 활동하고 있다. 동아시아 연대는 식민지, 군사 개입, 그리고 지역 간 불평등을 만들어낸 세계화 경제 과정의 역사를 냉정하고 직설적이지만 동시에 공감을 통한 이해를 해야 한다. 여성의 평화 노력은 매우 흥미롭고 연대와 배움의 기회를 제공한다. 이것은 동아시아를 넘어서는 기회이다. 여성 평화주의자는 필리핀, 콜롬비아, 아프가니스탄, 팔레스타인에도 존재한다. 이들을 통해 많은 것을 배울 수 있다.

미국 샌프란시스코에서 열린 '군사주의에 반대하는 동아시아-미국-푸에르토리코 여성네트워크 국제 회의'에서는 함께 앉아서 배우는 과정을 이야기했다. 거리에서 시위를 하는 것이 아니라 서로의 경험으로부터 배우는 관계를 구축한 것이다. 현재 우리는 적극적인 평화운동 사례를 보고 있다. 나는 평화를 위해 진정한 안보의 비전을 촉구한다. ① 인간과 자연 생명을 지탱할 수 있는 환경 ② 생계와 기본 욕구 보장 ③ 인간 존엄성과 문화적 정체성의 존중 ④ 피할 수 있는 위험으로부터 인간 및 자연환경 보호 ⑤ 인간과 자연 세

계 등 우리의 모든 관계를 심화시키는 스케일 업을 고려해야 한다.

끝으로, 분쟁의 시대에 사랑에 관해 말하고 싶다. 식민지, 전쟁, 군사주의는 근본적인 방식으로 우리를 비인간적으로 만들었음에도 불구하고 우리는 사랑해야 한다는 것을 배워야 한다. 사랑은 인간성으로의 전환을 말한다. 깨어진 세상의 치유와 부서진 삶에 다른 이들과 함께 참여하고자 하는 의지이다. 사랑은 인간이라는 가족의 한 구성원이자 파트너로서 삶을 경험하기 위한 선택이다. 독일의 페미니스트 톰슨은 "세상을 위한 사랑은 다른 세상을 사랑하는 것이다"라고 했다. 이 말은 점점 약해지는 세상 모든 사람들을 위해, 정당하고 지속가능한 삶을 위해, 우리가 바라는 변화를 추구하기 위해 끊임없이 그리고 충실하게 우리를 격려한다. 평화 번영의 동북아를 구축하기 위해 사랑해야 한다.

● **김은실** 우리는 오랜 기간 평화운동가로서 축적된 마고 교수님의 삶과 경험을 통해 지혜를 배울 수 있다. 평화를 구축하는 거대한 구조와 여러 가치가 충돌하는 가치 속에서 창의적 사고, 구체적인 소통과 배움을 통해 우리의 사고를 전환시킬 수 있다. 우리를 완전히 전환시키지 않고서 세상의 평화를 이루기는 어렵다. 약간의 변화가 아니라 완전히 새로운 세상에 대한 비전, 메시지 그리고 오랜 경험에 대한 지혜를 배울 수 있는 시간이었다.

● **이금순** 평화의 인식과 관련해 2018년에 통일연구원에서 진행된 설문조사 결과를 공유하고자 한다. 다른 나라(미국, 덴마크)에서는 평화를 자유, 행복, 조화, 사랑, 번영 등의 공공 권리로 인식하는 반면 한국인은 비둘기와 같이 추상적으로 인식한다. 그 이유는 한반도 갈등이 한 세대 이상 장기적으로 지속된 고질화된 분쟁의 성격 때문이라고 해석된다. 이런 고질화된 분쟁은 물리적 폭력이 수반되고 총체적으로 공동체 및 개인의 삶 전반에 영향을 미친다. 고질화된 분쟁은 개인과 집단의 삶에 중심적 역할을 하고, 타협이나 절충보다는 승리 아니면 패배라는 양자택일형 인식을 하기 쉽다. 평화적 해결보다는 상대의 굴복을

통한 해결을 선호하고, 지속적인 분쟁관리와 대비 전략은 사회구조의 변화를 유도한다. 대규모의 사회적 자원이 투입되는 고질화된 분쟁은 객관적 사실보다는 집단의 목적에 따라 편향되고, 선택적으로 왜곡된다. 우리 집단의 입장을 정당화하고 적대 집단의 정당성과 합법성을 부정하는 한편, 장기간 경험한 폭력과 고통을 상기시키고 분쟁 및 폭력의 희생자라는 인식을 강화한다. 분쟁 집단의 공포, 증오, 불안, 분노와 같은 정서는 적대 집단에 대한 공격적 행동을 촉진하고 내적 대응 기제를 촉진하는 역할을 한다. 분쟁의 지속을 위해 우리 집단의 목표를 정당화하고 공동체의 안보를 강조하는 한편 상대 집단의 인간성을 부정하여 악마화하고 국가에 대한 충성을 강조한다. 집단 내부의 갈등이 상대 집단에 득이 될 것이라는 인식을 가지고 다양성을 부정하며, 집단의 최종 목표로 추상적 수준의 평화를 설정한다.

한반도의 사회적 트라우마는 일제강점기부터 살펴야 한다. 일본군 위안부, 강제징용 문제 등과 해방 이후 좌우의 이념 혼란 등이 사회적 트라우마를 가중시켰다. 103세의 화가 김병기의 증언에 의하면, 해방 이후 기쁨은 딱 하루, 그 이후는 엄청난 혼란과 가혹한 갈등 상황이 지속되었다고 진술한다. 전쟁 중 여성은 항상 폭력의 위협에 노출되어 있었으며, 제주 4·3사건과 여순사건, 6·25전쟁 등은 사회적 트라우마를 가중시켰다. 전쟁 후 남북체제 대결로 분단과 전쟁의 피해에 대한 사회적 차원의 치유 노력은 미흡한 데 비해 이산가족 문제나 남북 문제로 인한 사회적 갈등은 오히려 커졌다. 전쟁 이후 남북 피해자의 가족들은 연좌제의 고통에 시달렸다. 이후 보상 관련 법이 만들어졌지만 개인적 차원의 보상만 이루어졌을 뿐 사회적 반성과 치유는 이뤄지지 않았다. 한국 사회는 사회적 치유 노력의 부재로 '내 가족만 챙기면 된다. 돈이면 된다'와 같은 부정적 인식이 내면화된 과민 상태를 유지하고 있다.

따라서 한국 사회는 사회적 트라우마의 치유가 절실한 상황이다. 북아일랜드 평화협정이 담고 있는 망각하지 않기, 새로운 상처 만들지 않기, 언어와 용어

에 신중하기, 구조적이고 전체적인 접근 등 11개의 핵심가치가 도움이 된다. 여성의 평화 만들기를 위해서는 지속가능한 평화를 위한 글로벌 지표(GIWPS), 즉 포용(inclusion), 정의(justice), 안전(security)을 소개한다. 그리고 이미 이루어지고 있는 국제협력의 주도적 경험들을 살려 지속적으로 이어가야 한다. 여성계의 주도적 참여를 통해 상징적이고 추상적인 평화가 아니라 일상적으로 많은 여성들이 참여할 수 있는 적극적인 평화로 나아가야 한다.

이와 관련해 특히 여성계는 토론을 통해 여성계 내의 목소리를 하나로 정리하고, 남북교류협력 사업을 여성계가 기획하고 실행해야 한다. 최근 북한은 유엔과의 협력에 합의했는데 그중 성평등이 들어 있다. 북한 관련 사업에 북한 여성권리, 폭력, 차별 부분들을 실제적으로 개선할 수 있는 사업을 같이 만들어가야 한다. 실제로 북한은 아동, 노인, 장애인 관련 사업에 적극적으로 참여하고 있다. 이러한 사업을 공동으로 실행하는 과정에서 사회적 가치, 즉 포용, 정의, 사랑 등을 확산하는 노력을 하면 좋겠다. 한반도에서 분단의 아픔과 피해를 겪은 모두를 어우를 수 있는 역할을 우리 여성계, 그리고 제주 여성계가 주도적으로 할 수 있기를 부탁한다.

● **윤미향** 나비는 여성들, 일본군 위안부 피해자, 전시 성폭력 피해자이기도 하다. 지난 역사 동안 나비는 날갯짓을 멈춘 적이 없다. 지금도 여전히 역사 가운데에서 평화를 노래하고, 피해자의 인권을 말한다. 제주에 와서 가장 많이 보는 단어는 화해, 용서, 통합이다. 피해자의 입장에서 화해란 무엇인가? 평화는 무엇인가? 전시 피해자에게 해방이라는 말은 아프고 슬픈 것이었다. 과연 화해, 용서, 통합은 누구의 입장에서 만들어졌을까? 누가 수많은 비문과 유적지에 화해라는 말을 썼을까? 피해자는 어떤 마음으로 화해라는 말에 동의했을까?

2019년 오늘의 주소는 3·1운동 100주년, 대한민국 임시정부 수립 100주년, 해방된 지 74주년 동시에 분단된 지 74년, 한국전쟁이 끝난 지 66년이다. 제주는 일본군 위안부 문제를 여성의 목소리로 해결하자고

처음 결의했던 지역이다. 1988년 4월 27일 성매매 관광을 반대하는 목소리 속에서 일본군 위안부 문제를 다뤘다. 그 자리에 있던 일본 여성과 국제 여성들이 깜짝 놀랐다. 여전히 여성의 몸은 경제성장과 국익이라는 미명하에 성상품화되고 인권은 유린됐다. 지난 30여 년간 위안부 문제와 전시 성폭력 문제 해결을 위해 노력해 왔고, 국제사회의 노력도 지속됐지만 여전히 피해자는 거리에서 있다.

무력분쟁 지역에서 피해자들은 ‘내가 피해자다’라는 인식도 제대로 할 수 없다. 로힝야 여성들은 인종 차별을 넘어서는 성폭력 피해를 당하고 있으며, 베트남 전쟁에서 한국군에 의한 민간인 학살 피해는 양국에서 이야기되지만 성폭력 피해는 여전히 금기시된다. 한국정신대문제대책협의회(정대협)는 나비기금을 만들어 베트남 성폭력 피해자를 지원하고 있는데 4년 전부터 베트남 사회로부터 베트남 피해자들을 만나지 말 것을 요구받고 있다. 전쟁이 끝난 지 74년이 지났지만 일본군 위안부 피해자 문제는 여전히 계속되고 있다. 현재까지도 여성에 대한 폭력은 중단되지 않고 있다. 여성에 대한 폭력은 그 폭력을 양산하는 시스템, 즉 우리 사회가 구조적으로 변화하지 않으면 해결되지 않는다.

1991년 8월, 자신이 피해자임을 밝힌 김학순 할머니의 목소리는 우리 사회에서 침묵을 강요받았던 많은 피해 여성들이 자신의 목소리를 냈으로써 위드유가 된다. 피해자 미투는 세계로 나가 피해자들이 제 목소리를 내게 되고, 피해자들의 목소리는 세대를 넘어서 계승되기 시작한다. 나비연대, 나비운동은 변화의 희망이다. 한국도 가부장적 구조에서 탈피해야 하고, 세계에서 전쟁을 생산하는 구조도 바뀌어야 한다. 바뀌지 않으면 전쟁도 끝낼 수 없고 위안부 문제도, 전시 성폭력 피해자들의 고통도 멈출 수 없다. 다시는 이 땅에 성폭력과 전시 성폭력 피해가 재발되지 않기 위해서는 단지 가해자의 책임 인정과 반성만 있어서는 절대 안 된다. 우리 사회가 성폭력을 조장하는 사회가 되지 않을 때 가능하다. 한반도를 둘러싼 국제 정세의 변화와 함께 우리 안에 있는 폭력을 변화

시키는 것이 동시에 이루어져야 한다. ‘모든 피해자들과 함께 평화롭기 위해서는 연대가 가장 큰 힘이다.’

● **권귀숙** 제주 4·3사건과 강정 해군기지 반대운동은 그 규모와 성격이 다르지만 두 사건 모두 국가의 공권력, 미국의 군사주의 정책이 연관되어 있고, 두 사건 모두 평화로 직결되는 공통점이 있다. 4·3사건의 경우 여성의 인권 문제는 1998년에 처음 제기되었지만 이후 연구가 굉장히 미흡하다.

5·18민주화운동은 작년 5월 성폭력 피해자 증언이 나온 이후 전국의 여성단체들이 진상조사를 요구했고, 그 결과 6월에는 국가인권위원회, 여성가족부, 국방부가 공동 구성한 ‘5·18 계엄군 등 성폭력 공동조사단이 출범했다. 반면 4·3사건은 더 오랜 기간 성폭력, 강제결혼, 여성성에 대한 신체 훼손, 성고문 등 심각한 성폭력 문제가 있었고, 미군이 들어온 이후에는 성매매를 위한 사창기도 있었지만 친족 중심의 제주사회 특성상 여전히 수면 아래에 있다. 진상조사 때에도 피해자의 존엄성을 지키면서 어떻게 조사를 수행할지 많은 고민이 필요하다고 본다.

4·3사건 이후 난민정착 복구사업이 일단락되는 시기(1954~60년대 초반), 여성들은 “죽음보다 못한 삶을 살아왔다”고 말한다. 생계를 위해 출도한 해녀들의 인권유린, 가난으로 인한 성매매, 이로 인한 혼혈아 문제들이 있었고, 유교의 영향으로 남아선호 현상이 뚜렷해 여성의 입지가 불안했다. 그런 가운데에서도 여성은 가족을 지키고 마을을 재건하는 데 중요한 역할을 했다. 여성의 강인한 생명력에도 관심을 가져야 할 것으로 본다. 또한 여성과 남성은 다른 트라우마를 겪고 있다. 여성은 몸에 상처를 새기다 보니 훨씬 더 심각한 트라우마를 겪고 있다. 연구에 따르면 4·3유족들의 트라우마가 전국에서 가장 높다. 트라우마가 자녀 세대까지 이어지고 있어 이들의 정신건강 문제에도 관심을 가져야 한다.

강정 해군기지 반대운동은 2007년부터 시작해서 12년째 이어지고 있다. 마을 주민, 평화활동가, 시민단체, 종교단체 등 많은 사람들이 참여했고, 여성들도 참여했다. 해군기지 설립 이후에도 평화운동을 지

속하고 있다. 해군기지 반대 운동 당시 여성들의 연행 과정에서 인권유린이 있었다. 2017년 강정마을 기자 회견에 의하면, 현재까지도 여전히 평화운동에서 옥설과 협박을 하고 카메라 촬영을 하고, SNS 계정을 확인하는 등의 일들이 진행되고 있지만 잘 알려지지 않고 있다. 현재도 일부 여성활동가들이 남아 있고, 종교계 여성들이 아침에는 108배, 점심에는 평화미사 등의 활동들이 이어지고 있지만 해군기지 반대운동의 대표적인 사진 100장에는 여성의 모습을 찾을 수 없다. 그 정도로 여성에 대한 관심도 없고 관련 연구도 거의 없다. 현재 진행 중인 인권과 평화활동에 대한 연구가 이뤄져야 한다. 4·3사건과 마찬가지로 강정마을 주민의 30%가 외상후스트레스 장애를 겪고 있는 등 현재 진행 중인 문제의 진상조사, 트라우마 치유문제, 연대문제를 어떻게 할 것인지 지속적인 관심과 연구가 필요하다.

정책 제안 및 시사점

- 남북한 평화 문제는 국제적 연대가 매우 중요하며 여성의 주체적 참여가 필요함.
- 동아시아 여성네트워크를 조직하는 데 제주가 주도적 역할을 해야 함.
- 한국 여성들의 평화 노력을 강화하고, 인간과 환경의 진정한 안보를 창출하기 위해, 활동가들과 기존 지역 네트워크들이 인정받고 지원받을 수 있어야 함.
- 한반도에서 분단의 아픔과 피해를 겪은 모두를 어우를 수 있는 역할을 여성계, 그리고 제주 여성계가 주도적으로 해야 함.

평화와 화해를 위한 예술과 문화의 역할



좌장 박홍신 전 주 프랑스 대사
 영상 인사말 자크 랑 전 프랑스 교육부·문화부 장관, 아랍 세계 연구소 소장
 발표/토론 도중환 전 문화체육관광부 장관, 국회의원
 유동근 배우, 한국방송예술인단체연합회 이사장
 최병관 사진작가, 시인
 정리 김나영 서울대학교 국제통상전략센터 연구원(서울대 국제대학원 박사과정)

● **자크 랑** 평화와 번영을 위한 문화의 기여는 굉장히 중요한 문제의식이다. 남북합동 오케스트라 구상은 문화가 상호 이해를 도모할 수 있는 사례이며, 최근 개최된 칸 영화제에서 한국 영화가 뛰어난 성장세와 폭발력을 인정받은 만큼 이를 계기로 각국의 문화예술기관 및 연구소들 간 교류가 더욱더 확대될 것으로 확신한다. 최빈국이었던 한국은 이제 세계에서 가장 번영하고 창의적인 국가가 되었으며, 한국 영화와 드라마가 전 세계에서 얻고 있는 인기는 매우 인상적이다. 이 모든 것은 지적 창작, 교육, 연구가 평화적인 영향력의 원동력임을 보여준다. 평화라는 가치를 진전시키는 데 기여하고 있는 한국에 깊은 감사를 드린다.

● **도중환** 전쟁을 멈추고 평화로 가자는 데에서 고대 올림픽이 시작되었다. 스포츠는 행동하는 평화이며 함께 만드는 평화이다. 북한 미사일 위협이 있던 와중에 취소 위기를 넘기고 성공적으로 열릴 수 있었던 평창올림픽은 모두를 승자로 만드는 평화의 가치를 증진하였으며, 여자 아이스하키 단일팀 구성 사례 등을 통해 남북한은 함께 호흡을 맞춰 시너지를 만들어내

는 모습을 보여주었다. 이러한 스포츠를 통한 남북평화의 여정은 역사를 바꿀 수도 있고 나라의 운명을 바꿀 수도 있다. 음악 또한 우리가 하나의 민족, 하나의 겨레라는 서로 간의 동질성을 확인시켜준다. 이렇듯 스포츠와 문화예술 교류는 서로 간에 장벽을 허물고 다리를 놓는 중요한 역할을 한다. 그러나 함께 노래를 부르며 분단국가의 슬픈 현실에 눈물을 흘리는 것도 사실이다. 한국전쟁의 비극은 아직도 치유되지 않은 숙제이다. 평화로 가는 다른 길은 없다. 평화야말로 길이다.

● **유동근** 대중문화에 몸담은 사람으로서, 대중문화가 한반도의 평화에 어떻게 기여할 수 있는지 깊이 생각해보았다. 평창올림픽을 앞둔 남북 첫 교류사업에서 북한 삼지연예술단의 공연 관람 신청자 수 15만 명을 넘어서는 등 전 국민의 관심을 받았다. 그중 특별한 점은 남한의 멜로디를 선보였다는 것이었다. 이를 통해 많은 사람들은 '한민족이라는 표현을 떠올렸을 것이다. 최근 한류열풍을 타고 한국어를 배우고 한국가요를 따라 부르는 외국인 수도 늘어나면서 서로 공유할 수 있는 대중문화의 힘을 느낄 수 있다.

심지어 북한에도 한류현상이 있다는 점은, 남한의 문화가 북한 주민들 의식에 영향을 끼치고 있으며, 이를 통해 대중문화가 한반도 평화에 중요한 기여를 할 수 있다는 사실을 인지도시켜준다. 정부 차원의 공적 사업뿐만 아니라 민간 차원의 사업 및 대중문화 교류가 활발히 이루어졌을 때에야 비로소 다수의 공감대를 얻을 수 있을 것이다. 문화교류가 계속 이어질 수만 있다면 얼마든지 화합의 계기가 만들어질 수 있다고 확신한다. 남한 예술인들이 '봄이 온다'라는 주제를 갖고 북한에서 공연을 함으로써 북한 주민들과의 이질적인 삶의 모습을 공유한 사례도 이에 대한 또 다른 증거이다. 민족적 화해와 단합을 위한 민간교류가 대북 제재에서 제외될 수 있도록 정부에 부탁드립니다. 또한 남북 예술인들이 교류할 수 있는 공연관, 상영관 등을 만들어 그들 간 지속적인 교류를 통해 세계 곳곳에서 공연이 이루어질 수 있도록 지원을 부탁드립니다. 이로써 남북한이 한 민족으로서의 의식을 만들어갈 수 있을 것이다. 제주포럼과 같이 한국을 대표하는 행사에 북한 공연단을 초청하는 것도 남북평화의 의지를 보여줄 수 있는 좋은 계기가 될 것이다. 단합을 향한 가장 효과적인 길은 대중문화에 있으며, 이를 통해 한반도에 진정한 평화가 오기를 간절히 소망한다. 어떤 정치적 상황에도 남북 문화교류는 계속되어야 한다.

● **최병관** 남북은 화해를 통해 함께 잘 살 수 있는 길을 모색해야 한다. 남북의 허리를 가르는 금단의 땅 비무장지대(DMZ)는 지금까지도 한국전쟁의 상처로 남아 있다. DMZ는 이렇게 전쟁의 아픈 증거이기도 하지만, 이제는 세계적 자연경관을 보유하게 되었으며 희귀한 동식물의 보금자리가 되었다. 나는 여러 군인들의 호위를 받으며 몇 차례 죽을 고비를 넘겨가면서 비무장지대의 모습을 찍어온 바 있다. 향후 통일이 된다면 이곳을 개발하려고 달려들 사람들을 막아야 한다.

DMZ 사진전을 보신 분이 별로 없는 듯하다. 그만큼 귀한 자료가 관심을 받지 못하고 있는데, 제주도가 평화의 섬이라는 사실에 입각해 DMZ 사진전을 이곳에서 열게 되었다. 나는 6년간 동서 끝 단을 3회 왕복

하며 DMZ 내에서 군인들과 함께 먹고 자며 사진을 찍었다. 6월 24일부터 인도네시아에서 열리는 대규모의 DMZ 사진전에도 관심 부탁드립니다.

● **박홍신** 한국 영화 100년 사상 첫 황금종려상 수상에 대한 의의는 무엇인가?

● **도중환** 봉준호 감독의 영화가 황금종려상을 수상한 것은 한국 영화의 저력을 확인하게 된 계기였다. 자크 랑 전 장관께서 이것은 문화적 저력이며 한국이 창의적 국가로 발전하고 있는 모습을 보여준 것이라고 말씀하신 것에 매우 동의한다. 또한 세계적으로 뻗어 나가는 수준 높은 한국 드라마 등에 대해 외국인들이 가져주는 관심은 한국 문화가 대중성을 키워나가고 있음을 잘 입증해준다. 또한 봉준호 감독의 인터뷰 내용 중 제작 여건의 어려움으로 인해 힘들어하던 와중에도 끼니때만큼은 반드시 지켰다고 말한 부분에 주목하고 싶다. 공정성 문제가 화두로 올라 있는 상황에서 이렇게 끼니때를 지키고 표준계약서를 제대로 쓰면서 영화를 제작한 그의 사례가 향후 다른 드라마나 영화 제작에도 널리 전파되었으면 한다.

● **유동근** 한국영화 제작과정 수준은 가히 천재적이다. 작가, 연출, 연기, 스태프들의 열정과 실력은 오늘날 한류의 밑바탕이 되었고, 앞으로도 계속 이어지리라 믿는다. 관객과의 약속을 지키기 위해 밤새우는 것이 다반사인 드라마 및 영화 제작 과정 속에서, 표준계약서의 중요성에 대해 언급해주신 장관님께 감사드린다. 이러한 제작 과정의 열악한 상황과 약자에 대한 인식 및 배려가 필요하다.

● **박홍신** 프랑스에서 있었던 개인적 경험을 비추어 보면, 프랑스 대사관의 지원을 받아 계획된 700석 규모의 유럽 최초 케이팝 공연이 예매 1시간 이내로 만석이 되고, 다음 공연 요청이 쇄도한 일을 통해 우리 문화의 힘에 대한 긍지를 가질 수 있었다. 방탄소년단의 세계적 인기와 관련해 공연이 현상이 왜 일어나는지에 대해 질문드리고 싶다. 또 앞으로 평화를 위해 이를 어떻게 이용할 수 있을지 여쭙보고 싶다.

● **도중환** 방탄소년단의 세계적 인기와 관련해 이에 대한 경제적 접근을 넘어서 볼 필요가 있다. 이들이 비

틀스에 버금가는 수준의 문화적 영향력을 가진 뮤지션이 될 것이라는 기대가 많다. 최근 그들이 낸 곡 중 '작은 것들을 위한 시'와 같이 20대 젊은이들에게 직접적으로 와닿는 노랫말과, 이들을 지지하는 팬들이 그들의 말과 행동을 마음으로 이해하고 공유하는 모습을 보면 충분히 납득이 간다.

국가가 이러한 인기에 기여한 바는 거의 없다. 방시혁 씨를 중심으로 젊은 뮤지션들이 힘을 모아서 이렇게 멋진 모습을 보여준 것에 대단히 감사하다. 정부 고위자들이 해외에 나가 방탄소년단의 친필 서명이 있는 음반을 해외 인사들에게 선물하는 것이 그들 간의 대화 내용을 바꿀 정도로 우리 뮤지션들이 한국에 대한 호감도 증진에 기여하고 있다. 최근 한국에 대한 인식 조사에 의하면 한국에 대한 호감도가 80.3%라고 한다. 이것에는 방탄소년단과 같은 문화적 요소가 크게 작용한다고 본다.

또한 앞으로 우리의 문화를 해외에 주입하려고 노력할 것이 아니라 상대 국가들과의 상호적 문화 이해를 증진시키는 노력을 해야 한다.

● **유동근** 한류는 국가가 지원해서 나타난 것이 아니다. 예술인들은 단지 노래를 했고 연기를 했을 뿐이다. 우리의 콘텐츠가 갖고 있는 쾌거인 것이다. 80.3%라는 호감도는 호감에서 끝낼 것이 아니다. 이 호감을 계속 발전시킬 의무가 우리 문화예술인들에게 있다. 슬픔과 위로와 희망을 담은 방탄소년단의 서사구조가 연령대를 초월하여 매력적인 콘텐츠로서의 힘을 보여주었다.

이제는 정부가 한류를 이끌어가는 스타 및 연습생들의 문제를 인문학적으로 접근하여 그들의 인성교육까지 책임질 수 있는 관리시스템을 갖추어주기를 희망해본다. 한류스타 개인의 여력과 문제로 남기지 않고 말이다. 이로써 더욱더 한류를 꽃피우기 위한 준비를 할 수 있을 것이다.

우리는 문화이다. 문화를 같이 공유하고 즐기는 것이 필요하다. 마치 다른 문화의 위에 있는 것 같은 어감의 한류라는 단어를 이용하기보다는 서로의 문화를 인정하고 배워가는 바탕을 토대로 이 문제를 바

라볼 필요가 있다. 이에 대한 문화예술인단의 준비와 정부의 지원이 필요한 시점이다.

● **박홍신** 오늘 '식지 않는 한류'라는 신문 기사를 발췌해 왔다. <겨울연가>로 인한 일본에서의 온사마 열풍, 여러 한국 가요의 선전 등 민간 차원에서 우수하게 진행되고 있는 한류 현상을 바탕으로 이제는 정치권에서나 외교권에서 필요한 노력을 해야 한다. 한일 관계의 경색과 관련해 이러한 정부 차원에서의 노력이 요구되며, 남북간 정치적 경색 완화를 위해 DMZ의 평화적 이용을 위한 포럼 추진과 민간에의 개방, 세계평화공원 및 생태계 문화유산으로의 지정 등이 필요하다.

● **최병관** 한마디로 요약한다면, 남북이 화해하고 DMZ 하나만 잘 관리해도 부국이 될 수 있다. DMZ는 전쟁이 남긴 비극의 땅이지만, 이제는 전 세계에 굉장한 위로를 주는 땅이 되고 있다. DMZ에 대한 더 많은 관심을 요청드린다. DMZ는 세계에서 가장 큰 역사문화 박물관이다. 남북의 대치 상황과 자연환경을 많이 배우게 되었다. 외국인들이 가장 가보고 싶어 하는 곳 1위가 DMZ이며, 인도네시아 사람들이 제일 가보고 싶어 하는 나라가 한국이라고 한다.

● **유동근** DMZ는 대한민국의 또 다른 면모를 세계에 알릴 수 있는 매우 중요한 자원이라고 생각한다. 외국에서 심사위원 활동을 하는 외국인들이 마지막 인사말로 자주 언급하는 것이 DMZ이다. 문화적으로 이에 대한 많은 작품들이 개발될 것으로 기대된다.

질 의 응답

Q. **청중** 지금의 대학생으로서 앞으로 통일세대의 주역인 우리가 어떤 역할을 할 수 있는지 논의해보았다. 대학생인 우리가 내린 결론은 '통일의 일상화'가 필요하다는 것이다. 월남, 월북 작가와 작품 및 남북 전통음악에 대한 발굴과 복원사업, 남북공동 영화산업단지 조성, 통일 한반도 브랜드화 추진, 북한 문화예술인 및 지방생애에 대한 국가장학금 지급 등을 방안으로 구상해보았다. 지금 추진하고 있는 계획이나

위 방안에 대해 어떻게 생각하는지 여쭙고 싶다.

A. **도종환** 남북문제에 대해 고민하는 것만으로도 감사하다. 남북 아이스하키 단일팀을 구상할 때 20-30대 젊은이들이 반대를 심하게 하는 과정에서 남북문제와 통일문제를 바라보는 관점이 우리 세대와 다르다고 느꼈는데, 같은 부분도 있다는 생각이 들게 만드는 질문이었다. '통일은 어느 한 지점이 아니라 거기까지 가는 선이다'라는 말이 있다. 현재 문제인 정부는 '통일'이라는 말보다 '평화'라는 말을 많이 쓴다. 북한이 '핵을 포기한다'라는 전제와 북한이 '핵을 포기할 수 있다'라는 입장이 있기 때문에 남한과 북한이 평화교류하며 북한이 스스로 일어설 수 있도록 지원하는 방향을 고민하고 있다.

Q. **청중** 도종환 장관님께서 "일본은 과거 앞에 겸손해야 하고, 한국은 미래 앞에 겸손해야 한다"라고 하셨는데, '한국이 미래 앞에 겸손해야 한다'는 부분이 와닿지 않는다.

A. **도종환** 해당 발언은 이낙연 총리의 말씀이다. 우리나라는 경제적, 기술적, 정치적으로 인정받는 나라이다. 우리나라에 15년간 거주했던 영국의 어느 기자가 자신의 저서에서 '한국은 이상하게도 강대국인 일본과 중국 등을 무시하고 말레이시아, 베트남 등 강대국이 아닌 나라는 무시하지 않는다'고 기록한 내용이 있다. 우리나라는 다른 나라를 무시하는 것이 일반화되어 있는 사회이다. 우리나라는 앞으로 더 발전할 가능성과 저력이 있는 나라이다. 따라서 외국에서 우리나라에 박수를 보낼 때, 우리는 그것에 겸손해야 한다는 뜻이다. 한류로 예를 들어 말하자면, '우리나라를 다른 나라에 심어야지'라는 생각을 지양하고 우리나라가 그 나라에 대해 얼마나 많이 알고 있는지, 어떻게 이해해야 하는지를 고민해봐야 한다. 이러한 의미로 총리님께서 그러한 말씀을 하지 않으셨을까 한다.

정책 제안 및 시사점

- 민족적 화해와 단합을 위한 민간교류를 대북제재에서 제외시키고, 남북 예술인들이 교류할 수 있는 공연관과 상영관 등을 만들어 그들 간 지속적인 교류를 통해 세계 곳곳에서 공연이 이루어질 수 있도록 지원해야 함.
- 문화예술인 개개인에 대한 인문학적 인성교육 시스템 구축에 대한 정부의 지원이 필요함.
- DMZ에 대한 가치 재조명 및 더욱 많은 관심이 요구됨. 남북간 정치적 경색 완화를 위해 DMZ의 평화적 이용을 위한 포럼 추진과 민간에의 개방, 세계평화공원 및 생태계 문화유산으로의 지정 등이 필요함.
- 우리 문화를 해외에 주입하려는 태도보다는 상대 국가들과의 상호적 문화 이해를 증진시키는 노력을 해야 함.

공존: 문화와 도시, 그리고 사람



사회	이혜라 아나운서
축사	이경용 제주특별자치도의회 문화관광체육위원회 위원장
발표자	설재우 로컬 콘텐츠 크리에이터 조광호 한국문화관광연구원 부연구위원 서현 서울대학교 건축학과 교수 팔로마 스트렐리츠 어셈블(Assemble) 공동 창시자 조상범 제주특별자치도 문화체육대외협력국장
정리	김나영 서울대학교 국제통상전략센터 연구원(서울대 국제대학원 박사과정)

● **이경용** 본 세션은 공존, 문화와 도시, 그리고 사람이라는 주제로 잊히고 낙후된 도시에 대해 도시재생의 관점에서 토론하는 시간이다. 실제적 경험을 바탕으로 한 다양한 사례가 공유되며, 도시재생을 추진하면서 간과하지 말아야 할 다양한 사항을 제주도 및 청중에게 들려준다. 대부분의 도시재생은 과거에 번영하고 중심지였던 도시가 현재 그 기능을 잃고 잊힌 공간이 되어버린 상황에서 논의가 된다. 최근 우리는 이러한 공간들에 관심을 기울이고 이 속에서의 사람과 가치에 대해 고민하고 있다. 그 고민 속에서 도시재생은 단지 물리적 재생이 아니라, 그 안에 살고 있는 사람들의 만족도를 높이고 일상의 자신감을 찾게 할 수 있는 것을 의미한다. 도시재생이 핵심적으로 가져야 할 가치는 문화이다. 제주도가 문화가 꽃피는 곳으로 자리매김할 수 있기를 바란다.

● **영상자료** 커다란 사회생명체인 도시는 그 터무니로써 문화를 간직한다. 사람이 태어나 자라며 삶의 기억과 함께 자신의 정체성을 찾듯 도시들도 쌓여가는 시간들과 사회의 기억을 머금고 새로운 도시의 모습을

그러나간다. 도시재생은 도시의 주인이 지역민이라는 사실을 기억하고 그곳에 사는 사람들의 정체성과 이야기에 귀 기울이며, 건설자의 재개발이 아닌 주민의 참여를 통해 도시에 다시 활력을 불어넣는 일이다. 그리고 주민들 스스로 지역을 이끌어갈 새로운 가치를 발견하고 그 도시의 터무니가 되는 문화를 만들면서 지금, 그리고 그다음의 도시를 향해 나아갈 수 있는 힘을 만들어준다.

● **설재우** 주민들의 친절과 인정을 통해 작은 재능들은 작은 성장을 이루어나가고, 이러한 작은 성장은 지역을 살린다. 도시재생에서 '재생'은 필연적으로 성장의 의미를 갖고 있으며, 도시재생 논의는 지역에서 상실된 개인의 작은 성장과 주민들의 관심 및 배려에 대한 측면을 재조명한다. 아버지로써 세탁소를 물려받은 나의 형의 사례를 들려드리겠다. 초반에 형은 사람들이 세탁소라는 업종을 인정하고 존중해주지 않는다는 이유로 힘들어했다. 그러나 최근 셀럽세탁이라는 이름의 유튜브로 활동을 시작하면서 많은 사람들이 별것 아니라고 치부하던 세탁 일에 관심을 가

져주기 시작했다. 이로써 똑같은 세탁소 운영을 하더라도 형이 그로부터 얻는 만족감은 과거에 비해 크게 향상되었다.

지역이라는 것은 누구나 작은 재능을 가지고 많은 것들을 시도해보고 키워나갈 수 있는 공간이어야 한다. 이에 따라 나는 그동안 동네 주민들의 일상의 자신감을 살려주는 일을 해왔다. 주민들을 찾아다니며 그 공간에서 있었던 좋은 추억과 칭찬할 이야기들을 롤링페이퍼로 만들어 선물하는 행사라든지, 동네를 소개하는 답사 프로그램인 '서촌 가이드'를 진행하고 있는 것을 예로 들 수 있다. 나는 또한 지역에서 사라질 위기에 처했던 작은 오락실을, 사람들에게 편당을 받아 다시 살려내어 운영하고 있다. 사라질 뻔했던 곳이 계속해서 대를 잇게 된 사례이다.

작은 친절이 지역을 살린다. 소수의 헌신적이고 사려 깊은 사람들이 세상을 변하게 할 수 있다. 일상의 자신감을 회복하는 것, 그것은 친절, 작은 재능을 알아봐주는 것에서 시작된다.

● **조광호** 도시개발에 대한 사람들의 욕망을 채워주는 데 급급했던 한국의 사회 패러다임이 바뀌고 있다. 도시개발이 전부가 아니라는 생각에서 도시재생이라는 말이 나오게 되었으며, 이제는 도시기반 환경의 구축과 함께 고유한 문화와 지역정체성이 중시되고 있다.

문화적 도시재생 정책이란 현재 기능을 잃고 침체된 지역이 문화로 다시 사회활력을 찾고 문화와 사회 각 분야를 연결함으로써 도시의 미래를 위한 새로운 가치와 효과를 생성하는 정책을 가리킨다. 이로써 지속가능한 도시로 나아갈 수 있도록 사회 패러다임을 문화적 삶의 가치 중심으로 전환해나가는 것이다. 문화적 도시재생 정책 추진 의제는 일곱 가지로 정리해 볼 수 있다. 1) 문화적인 사람이 있어야 한다, 2) 시민의 문화적인 생각과 행동이 일상에서 문화로 발현되어야 한다, 3) 도시 안에서 문화적인 장소성이 재구축되어야 한다, 4) 문화적인 시간이 인정되어야 한다, 5) 도시를 다시 만들고 회복하는 재생의 과정이 문화적으로 재구성되어야 한다, 6) 문화의 사회적 영향에 주

목해야 한다, 7) 문화적 도시재생을 추진하기 위한 종합적 정책구도 형성이 중요하다.

문화적 지역 재생에서 가장 중요한 것은 대화 방법이다. 단지 사람들이 함께 모이는 것이 중요한 것이 아니라, 그 의견들을 어떻게 모아서 하나의 의제와 철학을 만들 것인가의 과정이 중요하다. 이를 통해 우리는 지역의 미래를 위한 새로운 가치를 발견하고 지역의 장소 가치를 생성하는 것은 물론 함께 사는 방법을 만들게 된다.

보통 한국에서 도시재생을 얘기할 때 중요하게 꼽는 네 가지 개념은 사회적 환경, 물리적 환경, 문화적 환경, 경제적 재생이다. 이 중 문화적 환경의 비중이 너무 작은 실정이다. 적어도 문화라는 것은 모든 사회를 유기적으로 연결해주는 근원이자 기본 시스템이며, 이 문화가 바로 도시를 만들어내는 근간을 제공해 준다. 다만 문화 혼자 힘으로는 부족하고 경제적, 사회적, 물리적으로 같이 결합될 수 있는 문화유기적 재생이 중요하다.

● **서현** 헌책방이 설 자리가 없어져가는 현실에서 서울책보고를 설계한 경험을 들려드린다. 헌책방은 단순한 상업시설이 아니라 이 시대 지식산업계의 한 축을 담당하는 중요한 장소이다. 도서관에 존재하지 않는, 도서관에 들어가기 직전의, 세상의 서점들에서 사라진 책들이 비공식적 채널을 통해 유통되는 곳인 헌책방을 살리기 위해 시작된 것이 바로 4년간의 서울책보고 설계 작업이었다.

절대적 공간의 부족이라는 문제에 직면해, 먼저 내가 살던 동네 주민들이 즐겨 찾던 커피숍이 철거된 공간을 헌책방으로 탈바꿈하기 위한 과정이 시작되었다. 동네 주민들의 지지를 받으며 진행된 본 설계작업은 해당 장소를 들어서는 순간 오로지 책과 사람만 보이는 공간으로 만들겠다는 신념으로 진행되었다.

현재 서울책보고는 인스타그램의 성지가 되었다. 패션쇼 공간으로도 활용될 뿐만 아니라, 젊은 층의 눈높이에 맞춘 가격표시가 있는 시장이 된 것이다. 어떠한 방식으로든 결국엔 먼저 사람이 모여야 한다는 점에서 현재 세대의 취향에 맞는 방식으로 공간을 재생

DIVERSITY

시킬 필요가 있다.

● **팔로마 스트렐리츠** 런던에 기반한 건축디자인 스튜디오인 우리 어셈블(Assemble)은 후퇴해가던 리버풀의 도시재생을 성공적으로 이끌었다. 우리는 특히 무기력하기 쉬운 현대 도시생활 속에서, 건축 및 건축환경의 조성과정과 운영과정을 주민들과 밀접히 연계시키는 데에 중점을 둔다. 즉, 사람과 건축 및 건축환경 간의 연결을 중요하게 생각하기 때문에 건축과정을 공개하고, 버려진 공간을 의미 있는 공간으로 살려내는 작업을 해오고 있다. 런던은 문화에 대해 높은 존경을 표하는 도시지만, 이러한 문화를 만들기 위해 반드시 필요한 공간과 주민들에 대한 존중이 부족하다는 점에 입각해 우리는 건축디자인의 사회적·물리적 요소들을 연결하려고 노력한다.

이러하면 무너진 골목을 재생하는 작업, 주유소를 동네 주민들이 함께 이용할 수 있는 영화상영관으로 탈바꿈하는 작업 등을 진행하면서 소외받던 공간의 문화적 가치들을 재조명하고, 또한 기존에 살고 있는 사람들에 대한 배려에도 심혈을 기울인 바 있다. 주민들과 함께, 주민들이 원하는 사항들을 반영함으로써 좀 더 성공적인 사례를 만들어갈 수 있었다.

● **조상범** 오늘 발표들의 공통점은 주민들에게 최대한 귀 기울여 그들의 참여를 이끌어내고, 실제로 그 과실이 주민들에게 돌아갈 수 있도록 하는 정책이 필요하다는 것이었다.

동네 사람들이 가진 작은 재능을 인정하는 것에서 도시재생이 시작된다는 설재우 연사님의 말씀이 와 닿았다. 목욕탕이 갤러리가 되고 쓰러져가던 주택이 지역의 중심 공간이 되는 등, 기존에 있던 공간을 밀어버리고 새로운 것을 만드는 것이 능사가 아니라 주민들의 의견을 반영해 그들의 공간이 될 수 있는 도시 재생사업이 제주도에도 적용되어야 한다. 조광호 연사님은 도시재생에서 문화적 재생 측면의 중요성과 우리가 사는 곳이 문화적인 곳이라는 자부심을 갖고 시작해야 함을 지적했다. 서현 연사님의 서울책보고가 지금처럼 성공할 수 있게 된 것은 새로운 세대의 특성에 맞춰 그곳에 가격표를 붙이는 등 젊은 사람들

의 코드에 맞추어 유연한 운영방식을 도입했기 때문이다.

제주도에서도 주민의 참여를 중심에 두고 그들의 신뢰와 자신감에 바탕을 둔 문화를 통한 도시재생이 필요한 시점이다. 이 과정에서 발생할 수 있는 시간과 비용을 행정적으로 극복할 수 있는 방안을 고려해 봐야겠다.

정책 제안 및 시사점

- 도시재생은 지속가능한 도시로 나아갈 수 있도록 사회 패러다임을 문화적 삶의 가치 중심으로 전환하는 방향으로 이루어져야 함. 즉, 도시기반 환경의 구축과 함께 고유한 문화와 지역정체성이 중시되어야 함.
- 현재 세대의 취향에 맞는 방식으로 공간을 재생시켜야 함.
- 주민들의 의견을 반영하여 그들의 공간이 될 수 있는 도시재생을 추구해야 함.

제7장

글로벌 제주
GLOBAL JEJU

제주국제자유도시의 미래지향적 발전방향



좌장	문정인 연세대학교 명예특임교수, 대통령 통일외교안보특보
토론	문대림 제주국제자유도시개발센터 이사장 원희룡 제주특별자치도지사 송재호 국가균형발전위원회 위원장 벤자민 아우 홍콩무역발전국 한국 지부장
정리	고태진 제주국제자유도시개발센터 과장

1) 국제자유도시 성과 분석

- **원희룡** 제주국제자유도시 정책을 추진한 지 17년의 시간이 지났다. 제주를 국제자유도시를 통해 많은 변화를 이뤄냈다. 국제자유도시 정책으로 경제 규모도 커지고, 브랜드 가치도 높아지는 등 많은 성장을 했다. 그러나 성장 과정 속에서 도민 행복 추구, 삶의 질 제고, 지속 가능한 개발, 미래에 대한 준비 등이 부족하지 않았나 하는 자성을 해보게 된다.
- **문대림** 국제자유도시 추진 17년 동안 제주도는 양적·질적인 성장을 이루어냈다. 그 가운데 JDC의 역할 및 성과도 있었다. JDC는 약 6조 3,000억 원의 인프라 구축사업 진행 등을 통해 제주도 성장의 견인차 역할을 했다고 본다. 그러나 그동안 많은 환경변화가 있었고, 개발에 대한 피로감도 생겼다. 앞으로 JDC가 어떤 역할을 해나가야 하는가가 중요하다고 생각한다. 현안 사업들은 제주도 및 중앙정부와 협력해서 수습하고, 앞으로 추진할 사업에 대해서는 제주도의 가치를 반영한 프로젝트 발굴을 통해 도민들에게 사랑받는 JDC로 다시 태어나도록 하겠다.
- **송재호** 국가균형발전 측면에서 봤을 때 국제자유도

시 추진에 대해서 결과적으로는 미진한 부분이 많다. 국가균형발전의 원칙은 첫째 지역특화발전, 둘째 지역 주도발전, 셋째 형평성을 고려한 발전이다. 김대중 정부 들어서 지역특화발전을 위한 선도적 모델로서 국제자유도시를 제주도에 도입하고, 노무현 정부 들어서 지역주도발전의 원칙을 확실히 하기 위해 국제자유도시의 추진 엔진으로 특별자치라고 하는 분권형 모델을 제주도에 도입하였다. 그러나 국제자유도시가 지향하는 최종 목적지는 어떤 것이었는지 전문가적 합의와 도민의 합의가 부족했다는 생각이 든다. 국제자유도시의 지향점을 중앙정부에서 제시해주길 기다리기보다는 제주도가 먼저 그려서 제시해야 한다고 생각한다.

- **원희룡** 김대중 대통령 당시에 국제자유도시에 대해 나름대로 최선을 다해서 계획을 수립했다고 생각한다. IMF 이후 우리나라 경제위기 속에서 이를 극복하기 위해 외자유치를 하고 교육·의료·관광·IT 산업 부분에 대해 제주도에 대한민국의 관문으로 적극적인 역할을 해보라고 하여 계획을 수립했다. 그러나 그동안 세월이 지나면서 세계는 변하였고, 경제 산업체제

도 바뀌었으며, 경험의 과정 속에서 제주도민의 의식도 많이 성숙되었다고 생각한다.

- **벤자민 아우** 홍콩과 제주는 유사성이 많다. 둘 다 남부에 위치하며 홍콩은 특별행정구역, 제주도는 특별자치도이다. 사람·상품·자본의 이동이 자유로운 것을 지향한 것도 공통점이다. 그동안 제주에서 국제자유도시를 위한 큰 의지와 개선이 있었다. 관광산업 진흥 등을 통해 외국인 관광객이 증가했으며, 제주도 차원에서 투자자 인센티브 제공 등 다양한 제도로 외국인 투자유치 노력도 크게 기울이고 있다. 전반적으로 봤을 때 국제자유도시의 올바른 방향으로 나아가고 있다고 본다.
- **송재호** 중앙정부에서 제주도에 국제자유도시를 도입한 이유는 크게 두 가지가 있다. 하나는 '제주가 자급자족의 경제가 되지 않기 때문에 통상을 장려해보자', 또 하나는 '제주의 지리적 이점을 활용해 대한민국의 거점을 만들어보자였다. 중앙정부에서 큰 야심을 가지고 시작했지만, 아직 홍콩에 비교해볼 때 국제적 통상, 영어 상용화 등 부족한 점이 상당히 많다.
- **원희룡** 본인이 생각하는 홍콩, 싱가포르와 제주도의 차이점은 이렇다고 생각한다. 홍콩과 싱가포르의 경우 역사적으로 동서양의 무역항으로서, 문명과 문명의 교류 면에서 관문 역할을 해왔다. 입지 자체가 전 세계적인 중심 위치가 될 수밖에 없었으며, 이를 통해 산업이 성장할 수밖에 없었다. 이러한 점은 제주도의 여력과는 다르며, 제주도가 이러한 면에서 홍콩과 싱가포르를 쫓아간다는 것은 어렵다고 생각한다. 제주도 국제자유도시라는 것은 홍콩, 싱가포르와 같은 산업이나 그런 입지로서의 역할을 하겠다는 게 아니라 제주가 가진 나름의 장점을 살리되, 대한민국 제 도라는 틀에 묶여 있으면 새로운 것을 아무것도 할 수 없기 때문에 특별자치라는 강력한 권한을 주어 추진하고자 했던 것이다. 다만 추진 과정에서 아직 시행착오가 많은 것이라 생각한다.

2) 문제점 성찰 및 극복방안 모색

- **문대림** 제주형 국제자유도시의 모델이 무엇인가에

대해 답을 내리는 것은 현재의 문제이기도 하지만 향후의 문제이기도 하다. 제주도는 국제자유도시를 지향하면서 사람, 상품, 자본의 자유로운 이동을 주장해 왔다. 본인 생각으로는 사람의 이동은 어느 정도 성과를 이루었다고 보지만, 물류 통상에 대한 실질적인 접근은 부족했다고 생각한다. 그래서 이러한 부분에 대해 중앙정부 차원의 지원과 관심이 필요하며 JDC와 제주도가 협력해야 한다고 생각한다. 지금까지 JDC 핵심 프로젝트의 성과를 분석해보면, 영어교육도시의 성공의 길로 가고 있으며, 첨단과학단지도 120여 개 기업이 유치되어 3조에 가까운 매출을 올리면서 제주 경제에 큰 비중을 차지하고 있다고 생각한다. 신화역사공원의 경우 2단계 사업이 잠시 보류되어 있고, 상하수도의 문제가 있긴 하지만, 이 역시 제주도의 관심과 JDC의 노력으로 극복될 것으로 본다. 지금 우려되는 사업은 휴양형 주거단지과 웰스케어타운이다. 이를 위해 JDC가 주도적으로 해결을 위해 노력하겠지만, 제주도 및 중앙정부(법무부) 차원의 관심과 지원이 필요하다. 국제자유도시 추진 과정에서 발생한 문제에 대해 JDC의 과오를 충분히 인정하며, 도민들의 지혜와 역량을 모아서 잘 해결해 나가도록 전사적 역량을 집중할 것이다. JDC는 제주 경제의 양적 성장을 하는 데 많은 기여를 했다고 보지만, 그간에 발생한 환경변화에 제대로 대응하지 못한 점도 있다고 생각한다. 개발 피로감에 대한 비판과 책임을 지고 있는 입장으로서 JDC가 좀 더 자숙하고, 더 고민하면서 이 문제를 지혜롭게 풀어나갈 수 있도록 노력 하고자 한다. 다만 지금까지 JDC가 이루어낸 것보다 부정적인 면들이 부각되고 있는 현실이 안타깝다.

- **원희룡** 국제적인 투자 등을 기획하고, 전체 과정을 관리하고, 사후관리를 해나가려면 전문성이 있어야 한다. 이러한 국제적인 업무를 공무원이나 지방 차원에서 수행하는 것은 한계가 있기 때문에, 전문성과 연속성을 가지고 결과에 대한 책임을 지기 위해 전문가인 JDC가 필요한 것이다. 그러나 지금 시점에 JDC에 많은 비판이 쏟아지는 이유는 개발은 투자자가 하

지만, 투자 과정에서 문제가 발생하고, 투자자를 유치하는 기관이 JDC이기 때문이다. 지금처럼 땅을 매입해 투자자에게 넘겨주는 수준의 사업을 추진한다면, JDC라는 기관의 성격에 대해 다시 한번 고민해야 할 것이다.

● **문대림** 지사님께서 말씀하신 부분이 투자유치, 토지 매입 및 매각 과정 속에서 확산된 JDC에 대한 부정적 인식이다. 이는 받아들이기 힘든 부분이라고 생각한다. 도의회 등의 절차, 도민 여론조사나 의견수렴을 거친 후에 특별법이 제정되어 JDC가 탄생했고, 당시 JDC의 주된 임무가 제주를 국제자유도시로 만들기 위한 투자유치였던 것이다. JDC는 법령의 내용에 따라 개발 부지를 비축하고 분양하는 과정에서 매입 원가, 조성원가 플러스 감평가 수준의 공급을 했는데, 이 과정에서 '땅장사'라는 이미지가 구축되어버린 것 같다. 앞으로 대규모 개발사업은 지양하려 하며, 지금까지 일하는 과정에서 JDC가 '악역'을 맡았더라는 주장을 하고 싶다.

● **송재호** JDC 같은 국가 공기업이 한 지역을 개발하도록 하는 것은 일종의 특혜이며, 이 부분에 대해서 다른 시도지사들이 매우 부러워한다. 제주도가 지향하는 방향을 분명히 해야 할 것이고, 그것을 통해 제주도의 부가가치가 얼마나 높아졌는지 분석하는 것이 중요하다. 도민이 행복하지 않다고 해서 발전을 하지 말자는 식의 논쟁을 해서는 안 되며, 별개의 문제로 접근해야 한다. 또한 JDC를 개발청으로 전환하여 중앙정부와 지방정부의 가교 역할을 할 필요가 있다. 과거에 JDC를 어떻게 활용했고, 현재 어떤 역할을 가지고 있는지는 평가와 별개로, JDC를 앞으로 어떻게 활용할 것인지 그려내는 것이 중요하다. JDC는 활용할 가치가 매우 큰 기관이다. 국제자유도시를 성공적으로 추진하기 위해서는 각 부처와 다각적 협력이 필요하며 JDC가 그 역할을 해내야 할 것이다.

● **벤자민 아우** 외국인 투자 환경에 대해 제주를 홍콩이나 싱가포르와 비교하는 것은 맞지 않다. 홍콩의 입장에서는 제주가 갖고 있는 장점(깨끗한 환경, 좋은 기업환경 및 주거환경, 스마트 농업 등)들이 매우

부럽다. 국제적인 인재들이 많이 찾아올 수 있도록 만들어야 한다. 어떻게 해야 하는지에 대해서는 많은 고민이 필요하지만, 제주에 있는 젊은 사람들은 글로벌 시민이라는 자부심을 갖고, 변화를 두려워하지 않을 것이라 생각한다. 국제자유도시의 방향이 정해지면 홍콩 투자자들도 매우 매력적으로 반응할 것이라 생각한다. 한국의 이미지 등이 아시아에서 좋은 평가를 받고 있기 때문에 충분히 투자를 유도해 낼 것이다.

● **원희룡** 제주가 가진 강점이자 경쟁력은 자연환경이기에 이를 지켜나가야 한다. 여기에서 나오는 1차산업 및 미래의 관련 산업들은 홍콩이나 싱가포르가 가질 수 없는 제주의 경쟁력이라고 생각한다. 추가로 IT 강국의 강점을 활용하여 다양한 인재들이 모여 연구개발하고 규제로부터 자유롭게 실험할 수 있는 환경을 조성해준다면 벤자민 아우가 말씀하셨던 것처럼 많은 인재들이 오가며 발전해 나갈 수 있을 것이라고 생각한다. 그리고 글로벌 인재를 제주도로 유치하기 위해 의료, 교육 등과 관련된 국제자유도시 프로젝트를 마련한 것인데, 여러 가지 요인으로 인해 추진하기 쉽지 않을 것이라 판단된다. 전 세계의 인재들이 제주도에 많이 찾아오게 하기 위해서는 제주도에 대한 전반적인 설계가 다시 이루어져야 하지 않나 생각한다.

● **송재호** 타 지방이 가진 권한은 600여 건밖에 지나지 않지만, 제주는 그 권한이 2,500여 건이나 될 정도로 어마어마한 권한을 가졌다. 그렇게 위임된 권한 아래 그 지역이 어떤 방향으로 갈지 결정하는 것은 중앙정부의 역할이 아니다. 지역이 리더십을 발휘해서 도민의 합의를 이끌어내고 어떠한 방향으로 나아갈지 결정해야 한다. 그러나 현재 제주도는 기획재정부 등에 전혀 요구를 하지 않는다는 이야기가 자주 들린다. 제주도 발전을 위해 국가 예산을 더 많이 받아와야 하는 등 많은 노력을 기울여야 한다. 다만, 개발로 인해 땅값이 올라서 도민들의 삶의 질이 떨어지는 것이 과연 도민의 행복을 위한 길인지는 항상 고민을 해야 한다. 그러나 그것이 쇠국정책을 펼쳐야

한다는 것을 의미하는 바는 아니다.

3) 국제자유도시 미래 방향

● **문대림** 국제자유도시로 완성하기 위해서는 국제 인재도 양성해야 하고, 기존 사업들도 성공적으로 완수해야 한다. 국제 인재 양성과 관련해서는 현재 계획을 수립 중이며, 완성되는 과정에서 제주도와 별도로 협의할 것이다. 그리고 기존 사업들을 완수하기 위해 녹지국제병원 및 앵글로차이나이즈 스쿨(ACS) 설립을 위해 사업 승인 신청을 하였으나 취소되는 문제가 발생했다. 일단 이러한 사업들은 중앙정부 차원에서 제주도에서 추진하도록 허락한 사업들이다. 이렇듯 중앙정부가 제주를 염두에 두고 허락했던 사업들을 제주도 지방정부가 거부한 것이며, 총리실 및 JDC와 협의하는 과정 없이 일방적으로 진행되었다. 이러한 부분에 있어 앞으로도 중앙정부와 협력적 사업을 진행해 나가는 데 여러 가지 어려움이 있을 수 있다고 생각한다. 이런 사항들에 대해 새롭게 방향을 전환하는 계획을 조속히 수립하거나 출구를 마련할 필요가 있다.

국제자유도시 미래 방향을 설정하기 위해 JDC는 고민을 많이 하고 있고, 이와 관련한 용역을 준비 중이다. 제주가 갖고 있는 인문학적·역사적 가치, 43의 정신, 인문과 평화, 정의의 가치 등을 녹여낸 평화산업을 구상하고 접근하고 있으며, 섬이라는 지리적 여건을 활용한 물류산업도 검토 중이다. 그리고 인재 육성사업과 관련하여 4차 산업혁명 시대에 살아남아야 할 젊은이들을 위해 JDC가 어떤 역할을 해야 하는지 고민하고 있다. 그래서 국가 차원에서 추진하는 창의주도형 인재 육성사업에 적극 참여하고 있고, 인재 개발을 위해 많은 준비를 해나가고 있다.

● **원희룡** 문대림 이사장님의 부임을 계기로 그동안 추진해왔던 사업들을 전반적으로 점검하고, 문제가 생긴 사업들에 대해서 어떻게 정리할지 명확히 해야 할 것이다. 그다음 제주도, JDC, 중앙정부, 제주도민과 공감대를 형성하면서 종합적인 고민들을 통해 새로운 사업을 발굴하고 추진해 나가야 한다. 그동안 20년간 겪어온 시행착오를 바탕으로 막연한 이야기보다

는 좀 더 구체적인 내용을 이야기해야 하며, 이에 대해 제주도도 적극 협력해 나가겠다.

● **송재호** 제가 볼 때는 JDC와 제주도가 새로운 협력 관계를 맺어가고 있다고 본다. 아직 가시적이지는 않지만, 신항만 개발과 관련하여 제주도, JDC, 해수부가 협력해서 추진해 나가자고 제안을 해주셨다. 신항만 개발은 10만 명 정도의 일자리를 창출하는 등 제주도의 새로운 발전 동력이 될 수 있는 사업이라 기대한다. 또한 제주 미래 먹거리 산업으로 농업 식품을 생각하고 있는데, 향후 첨단 농·식품 단지가 구체화되면 제주의 발전에 기여할 수 있으리라 생각한다. 다만, 위에 언급되었던 현안 문제들에 대해서는 두 기관이 협력하면서 해결해야 할 것이다.

● **벤자민 아우** 지금은 인터넷 시대이다. 인터넷을 통해 새로운 산업의 가능성이 만들어지고 있다. 이런 시대에서는 여러 가지 기술을 활용해서 기존 사업을 개선할 수도 있고 새로운 산업을 개발할 수도 있다. 제주의 미래 산업에 대해 제안을 하자면 첫째, 환경을 활용한 바이오테크 산업들에 대한 가능성이 있다고 본다. 둘째, 테마형 관광도 개발할 수 있다. 테마형 관광을 통해 국내 관광객뿐만 아니라 외국인들을 유치할 수 있을 것이라고 본다.

한국과 홍콩이 협력해서 발전해 나갈 수도 있다. 홍콩 투자자와 한국 화장품 회사가 합작한 것이 하나의 사례인데, 한국 화장품 회사가 홍콩 투자자를 만나기 전까지만 해도 국내 투자자만 찾고자 했으며, 홍콩 투자자는 한국 화장품 기술에 대해 인지하지 못하고 있었으나 두 회사가 공동 투자를 하여 작은 합작회사를 만든 뒤 사업을 확장해 나가고 있다. 이러한 사례처럼 국제 투자자뿐 아니라 한국인 역시 삶의 질을 향상시킬 수 있는 방법이 다양할 것이다.

4) 결론(마무리)

● **문정인** 국제자유도시의 결론적으로 도민의 행복을 추구해야 한다. 도민의 행복이라는 것은 정신적, 물질적 풍요로움이 있어야 하며, 이를 위해서는 환경을 잘 보존하면서 균형적인 개발을 이루어야 한다. 과거

에 존스랑 라살이라는 곳에서 국제자유도시를 추진하기 위한 컨설팅을 진행했는데, 그게 벌써 20년이 지나가고 있다. 지금 이 시점에서 제주도와 JDC가 공동으로 향후 제주도의 미래 비전에 대해 연구를 해야 하지 않을까 싶다. 또, 제주도가 지속적으로 발전해 나가고, 지원과 관심을 받으려면 중앙정부와 제주도가 잘 협력해야 한다. 마찬가지로 JDC와 제주도도 협력관계를 잘 구축해 나가야 할 것이다. 그리고 벤자민 야우가 사례로 제시한 것처럼 제주도가 발전하기 위해 홍콩과 협력할 수 있는 부분이 상당히 많을 것이다. 중앙정부, 제주도, JDC, 그리고 전 세계와 협차협업을 통해 제주가 세계 속에서 사랑받는 국제자유도시로 발전해 나가기를 기원한다.

정책 제안 및 시사점

- 국제자유도시 정책을 통해 제주 경제가 양적·질적으로 많이 성장했으나, 추진 과정에서 다양한 부작용도 대두되었음.
- 국제자유도시를 추진한 지 17년이 지난 현시점에서 그간의 환경 변화 등을 반영한 국제자유도시 미래 비전에 대한 그림을 새롭게 그려나가야 하며, 그 과정에서 제주도, 중앙정부, 제주도민과 공감대를 형성해 나가면서 추진해야 함.
- 국제자유도시 추진의 최종 지향점은 도민의 행복, 삶의 질 향상이 되어야 하며, 이를 위해서는 중앙정부, 제주도, JDC 및 세계무대와의 협차협업이 중요함.

힐링, 제주관광의 미래를 보다



좌장	김철민 부산대학교 의학전문대학원 교수
발표	송인수 힐리언스 선마을 대표 에부치 아츠시 UBM Japan 편집장·사무국장
토론	김기영 제주국제자유도시개발센터 의료산업처장 김현준 경남대학교 건강향노화센터장 신은규 동서대학교 보건행정학과 교수
정리	하채원 제주국제자유도시개발센터 의료사업처 주임

● 송인수 헬스케어 서비스 산업의 전망을 주제로 학계와 다르게 비즈니스 관점에서 의견을 전달하고자 한다.

2009년 개업한 힐리언스는 2013년 즈음부터 힐링(Healing)·웰니스(Wellness)라는 말이 통용되면서 주목받게 되었다. 웰빙(Well-being), 웰니스, 안티에이징(Anti-Aging), 항노화, 힐링 등 비슷한 단어가 지속적으로 유행했는데, 이는 고령화 시대에서 인간이 태어나 얼마나 건강하게 잘 살고(Wel-Living), 어떻게 웰다잉(Wel-Dying)할 수 있을지에 대한 관심사를 보여준다.

특히 '힐링 열풍'인 요즘의 대한민국이 되는 데에는 저성장 기반의 경제적 스트레스, 소통의 부재 등 사회적 스트레스, 건강한 삶에 대한 니즈 확대 등이 배경으로 작용했다. 출생아는 줄고 사망자는 증가하며, 유소년 부양비는 줄어드는데 노년 부양비는 급증하는 등 우리나라 인구 감소가 현실로 다가왔다. 뿐만 아니라 멀리 안티에이징(Early Anti-Aging), 다운에이징(Down-Aging), 프로에이징(Pro-Aging) 등 각 세대별로 건강하게 사는 욕구를 과감하게 드러내고 있다. 1인당 건강관리 비용이 연간 200만 원으로 예상되는 상

황에서 웰니스·건강·예방의료 시장에 주목해야 한다. 정부 정책에서는 이를 '항노화 산업'으로 명명하고 있으나, 용어 정리가 아니라 그 본질에 주목해야 한다.

힐리언스는 힐링, 사이언스(Science), 헬스, 익스피리언스(Experience) 네 가지 개념을 융합한 철학을 담은 브랜드이다. 강원도 홍천에서 2007년부터 시작된 힐리언스는 한국 10대 치유 코스 및 민영 치유의 숲으로 선정된 사업으로, 우리가 건강하게 살기 위해서 어떻게 삶의 변화를 가져야 하는지에 집중하고 있다. 연간 객실 가동률 90%를 넘는 성공사례로 성장하기 까지 많은 우여곡절이 있었다. 지금의 힐리언스는 시대와 환경, 고객의 니즈 변화에 따라, 십수년 전 계획 당시와 달라진 부분이 많다. 하지만 타협하고 양보하되 철학을 고수하는 노력으로 성공할 수 있었다.

이후에도 이 분야에서 많은 환경 변화와 새로운 콘텐츠 개발이 이루어졌다. 제로 에너지, 치유 테마, 수익형 주택단지 등이 헬스케어 트렌드로 부상했고, 고령사회의 사람들은 건강과 인간관계, 여행을 통해 힐링하고자 한다. 공유경제나 디지털 노마드 등 미래는

여전히 변화하고 있다. 그래서 지금의 힐리언스를 벤치마킹하는 것은 이미 시대 흐름에 뒤처지는 것일 수 있다. 진정으로 성공적인 사업을 위한다면, 미래 가치와 좋은 경험을 후대에 줄 수 있는 새로운 계획이 필요하다. 헬스케어타운 역시 이러한 고민을 바탕으로 추진한다면, 그 진정성으로 고객, 도민, 국민을 감동시키는 성공사례로 성장할 수 있을 것이다.

● **예부치 아츠시** 고령사회로 들어선 일본에서 다방면으로 성장하는 웰니스 시장에 대해 이야기하고자 한다.

이미 젊은 나이부터 건강에 투자하는 '건강경영', 생산연령인구와 특히 미용·뷰티 타겟층인 여성 생산인구의 감소, 그리고 중년·노년층의 높은 건강 니즈 등 일본은 완전히 고령사회로 들어선 모습이다. 앞으로 도래할 초고령사회에서는 건강하되 장수하고, 아름다움을 유지하며 삶의 보람을 느끼는 것이 웰니스의 가장 큰 키워드일 것이다. 이것이 산업적, 정책적으로 어떻게 사업화되고 있는지, 또 어떤 비즈니스 모델을 만들 것인지 알아보고자 한다.

정보화된 100세 장수시대에서 헬스케어 산업은 고품질과 개인맞춤 두 가지 조건을 충족시켜야 한다. 다양한 정보가 넘쳐나는 사회에서 정확한 정보로 검증된 고품질의 서비스와, 각 개인의 라이프스타일에 따른 맞춤 대응이 중요한 것이다. 또 의료·뷰티·정신건강 등 헬스케어 산업의 분야 간 교류와 융합이 필요하며, IT 기술 활용과 행동경제학적 접근이 수반되어야 한다.

일본 정부는 정책적으로 헬스케어 산업을 활성화하고자 노력하고 있다. 후생노동청은 온천, 산림, 요양지 등과 연계한 숙박형 신보건의도 사업을 통해 예방의학적 측면에서 건강 증진을 도모했으며, 의료비 절감과 함께 관광 분야와 시너지 효과도 기대하고 있다. 관광청의 경우, 건강 관광(Health Tourism)을 활성화하기 위해 사이클, 마라톤 등 다양한 스포츠 관광 이벤트를 개최했다. 다만 관련 제도적 한계로 의료관광 활성화가 주춤하는 모습이다. 따라서 외국인 환자 그 동반자를 대상으로 한 의료 코디네이터 확보 등 과제를 해결해야 한다.

민간의 측면에서는 일상과 비밀상, 서비스와 물건, 도시와 지방, 의료와 의료보험 외 서비스를 연계하는 업종 간 교류가 활발하게 이루어지고 있다. 그 사례로 지역 안티에이징 메디컬 스파, 아웃도어 피트니스, 예방의학 역할을 하는 미용실, 온욕요양 복합시설 활용 여행상품, 해외 선진기술 도입 온천여관, 농원·숙박 연계 헬스케어 시설 등 고령사회를 대변하듯 많은 지역에서 소프트웨어·하드웨어를 통합한 다양한 시도가 일어나고 있다.

한국 역시 지역별로 헬스케어 산업을 발전하려 노력하고 있는 것으로 알고 있다. 이런 상황에서 제주가 다른 나라, 지역과 차별화할 수 있는 방법은 지역 특유의 환경적·문화적·인적 재원을 활용하는 것이라고 생각한다. 제주도는 수려한 자연과 특색 있는 문화를 가지고 있으며, '힐링'의 선도지를 목표로 하는 만큼 앞으로 발전이 더욱 기대된다.

● **김현준** 힐링·웰니스 관광 사업은 전국 지방자치단체 뿐만 아니라 일본 등 전 세계 각 지역에서 추진 중이다. 따라서 시설(Hardware)만으로 차별화하는 데에는 한계가 있다. 그보다는 한국 고유의, 그리고 제주만의 정서를 담은 콘텐츠(Software)가 필요하다. 또 다른 특징은 웰니스 분야는 가치산업이라는 것이다. 가치산업은 같은 제품이나 서비스라도 이를 전달하는 사람에 따라 가격과 만족도가 달라지는 산업을 말한다. 같은 건강관리 프로그램이라도 의사가 추천하면 더 신뢰가 가기도 하고, 높은 가격으로 형성되기도 한다.

제주의 미래산업으로서 힐링·웰니스를 논하는 자 리인 만큼 세 가지를 제안하고 싶다. 첫째로, 지역과 기관, 전문가가 협력하는 네트워크를 구성해, 이를 기반으로 한 비즈니스 모델을 개발해야 한다. 또한 그 모델은 시장과 인구 등 환경의 변화에 발맞추어 새로운 콘텐츠로 채워지는 것이 중요하다. 마지막으로, 이렇게 차별화된 콘텐츠를 바탕으로 '제품화'를 통해 지역에 실질적인 수익이 창출되어야 한다. 제주 힐링산업이 지속가능한 미래산업이자 먹거리로서 발전하기를 바란다.

● **신은규** 의료에 있어서 의사 없이도 건강을 스스로

관리하는, 새로운 패러다임이 도래하고 있다. 힐리언스 선마을에는 의사가 없는데도 암 환자가 방문하기도 하고, 일본에서도 고령화가 진행됨에 따라 의사가 병원에서 '치료하는 게 아니라 개개인이 알고 있는 치유법을 서포터가 '지원'하는 형태가 발전하고 있다. 즉, 환자의 병이 아니라 불특정 다수의 '일반적인 불편함'을 치유하고 해소하는 '곳'에 대한 수요가 늘고 있다. 또 의사만의 전유물이던 전문지식이 범용화되면서 능동적인 환자, 수요자가 주도적으로 선택하는 헬스케어 산업이 발전할 것임을 예상할 수 있다. 이 분야를 제주도가 선점하여 발전시키는 것이 필요하다.

우리나라는 의료법상 제도적으로 의료·웰니스 관광 개발에 어려움이 있으나, 제주도는 특별법에 근거하는 자치도의 지위를 활용해 도전적인 시도가 가능하다. 특히 정부가 바이오산업 활성화에 의지를 표명한 만큼 제주에서 국내외 바이오 박람회를 개최하는 등 바이오 산업을 연계하는 것도 하나의 방법일 수 있다. 또 오늘 세션에서 논의된 것과 같이, 최근 트렌드는 메디조트(medisort : medical+resort)이며, 신체적·정신적으로 나를 재정립할 수 있는 장소로서 제주도와 헬스케어타운도 이를 지향해야 한다. 특히 1990년대부터 진행된 힐리언스 선마을처럼 제주 역시 장기적인 관점에서 꾸준히 정진하는 것이 필요할 것이다.

● **김기영** 헬스케어타운은 현재 제주도 내 유관기관과 협업하여 항노화 협의체를 운영해오고 있으며, 힐링·웰니스 산업과 관련해 실천 방안과 정책을 발굴하기 위해 노력하고 있다. 또한 앞서 논의된 것처럼, 변화된 환경에 발맞춰 헬스케어타운의 콘셉트와 주제, 콘텐츠 등 계획에 변화를 주고자 고민하고 있다. JDC는 우리나라, 그리고 아시아 힐링 관광의 선도지를 목표로 제주도의 발전을 위해 플랫폼을 구축하는 역할을 충실히 이행할 것이다.

질의 응답

Q. 청중 제주도민을 위한 힐링, 지역주민을 위한 의료 인프라 구축 등에 힘쓰는 것이 우선이지 않을까?

A. 김기영 기본적으로 제주도와 JDC의 역할은 구분되어 있다. 도민의 공공의료를 보장하는 것은 제주도의 역할이지만, JDC도 지역에 기여하기 위해 고민하고 있다. 최근에는 가칭 의료서비스센터라는 JDC 자체 사업의 복합의료시설을 추진 중이다. 서귀포시에 부족한 의료 서비스를 확충하는 데 도움이 되리라 기대하고 있다. 앞으로도 도민의 편의를 위해 노력하겠다.

Q. 청중 만약 치유받고자 하는 사람이 없는, 힐링이 필요치 않은 시대가 도래한다면 힐리언스의 미래는 어떻게 될 것인가?

A. 송인수 치유에는 정신적, 육체적 치유 두 가지가 있다. 정신적 치유는 인간관계에서 받는 상처로부터 나온다. 인간이 사회적 동물인 만큼 관계에서 오는 상처는 필연적이다. 또, 육체적 치유는 노화에서 오는 것인데, 이 또한 인간이 필멸하는 한 계속될 수밖에 없다. 치유는 인간의 삶과 떼어 수 없는 개념인데, 시대와 환경 변화에 따라 그 실현 방법에서 차이가 나고, 각 시대별로 효과적인 치유 방법을 찾아내야 할 것이다.

A. 김철민 의사가 필요 없는 시대, 'Cure'에서 'Care'로 의료 변화하는 환경에서 그것이 실제로 가장 먼저 적용되는 곳이 제주도가 되었으면 한다.

정책 제안 및 시사점

- 힐링·웰니스 관광을 제주도의 미래산업으로 발전시키기 위해서
- 지역의 환경, 문화, 인적 자원을 활용하여 주민의 지지를 받는 사업을 추진해야 하고,
- 환경이 달라짐에 따라 산업모델에도 변화를 주어야 하며
- 미래가치를 후대에게 전할 수 있도록 장기적인 관점에서 진행되어야 함.

국제적 상품이동 플랫폼으로서 JDC면세점 역할 모색



좌장	김형길 제주관광문화산업진흥원 원장, 전 제주대학교 교수
발표자	김덕영 한국무역협회 제주지부 고문역 오정훈 제주국제자유도시개발센터 영업처장
토론	곽진규 제주국제자유도시개발센터 면세사업단장 밀란 라이치악 슬로바키아 외무/EU부 경제정책본부장, 전 주한 슬로바키아 대사 강유안 대한부동산산업진흥원 원장
정리	김동환 제주국제자유도시개발센터 과장

● **김형길** 2002년 정부가 제주를 '사람, 상품, 자본'의 자유로운 이동을 추구하는 국제자유도시로 지정하며 개발 전담기구로 제주국제자유도시개발센터(JDC)를 설립하고 개발재원 확충을 위해 내국인 면세점이란 특별한 권한을 부여하였다. JDC면세점은 국내외 200여개 우수 브랜드 유치, 한 해 매출 5,000억 원 규모의 실적으로 국제자유도시 사업에 필요한 자원조달 역할을 충실히 해내고 있으나 단순히 투자재원 조달기능을 넘어 국제자유도시 선도 공기업으로서 추가적인 역할 정립을 해 나가고자 한다.

● **김덕영** 제주도 무역의 규모는 수출 1억 8,000만 달러, 수입 6억 4,000만 달러로 적자가 지속되고 있으며 전국대비 비중은 수출 0.03%, 수입 0.12%로 전국 17개 지자체 중 최하위 수준이다. 국제자유도시가 추진된 지 17년이 지난 지금도 제주도의 국제통상 수준은 제자리걸음이다. 무역수지 적자가 매년 증가하는 요인 가운데 하나는 면세점 판매용 소비재 수입이 늘었다는 것인데 신라, 롯데 등 외국인 면세점 판매용 소비재 수입이 큰 비중을 차지하고 제주특별법에 따른

공항과 항만에 설치된 내국인 면세점도 일조하고 있다. 수출지원 체계를 보면 과거엔 수출 확대를 위한 노력이 대부분 정부 주도 아래 무역 지원기관 위주로 진행됐으나 10여 년 전부터는 지자체와 중기청, 중진공, aT 등 내수 지원기관들도 수출 지원을 병행하고 있다. JDC 역시 국제자유도시 조성 책임을 맡고 있는 공기업으로서 제주 수출산업 발전에 일정 역할을 고민할 필요가 있다. 제주지역 수출실적 저조의 주요 원인 중에는 기업의 제조공급 능력 부족 및 수출전략 부재도 포함된다. 제주지역에서 납치류, 소라, 생수, 감귤 등을 제외하면 수출을 위한 생산능력이 미흡하고 해외 전시회, 수출 상담회 등을 통해 계약이 성사되도 실제 물량 확보가 불확실한 경우가 많은 것이 현실이다. 또한 기업체들이 각종 정책지원에 대한 의존도가 높은 편인데 타 지자체의 경우처럼 치열한 경쟁 없이 수월한 혜택을 받고 있고 소기업 규모 여건을 감안해도 추세에 맞지 않는 지원요청 사례가 빈번하다. 이 같은 현상은 수출에 대한 체계적 전략 없이 안이한 접근 후 단기간 성과를 기대하는 관행에서 비롯된 것이다. 제

주 수출의 기존 틀에 변화가 필요한 시점이다. 수출액 위주가 아닌 부가가치 창출을 장기적 관점에서 준비하여 제주만의 전통과 매력을 가치화해 나가야 한다. 이제는 특별히 내수기업과 수출기업 구분이 무의미한 시대로 모든 기업이 국제 경쟁력에 직면해 있다. 제주의 기업들이 수출명품화 전략을 통해 소비재 또는 중간재 수출이 아닌 제주만의 명품제조 수출을 이루어 내야 한다. 'Made in Jeju' 개념(제주에서 생산, 공급자)에서 'Jeju Made' 개념(제주가 만든, 가치 제공자)으로 발전해 나가는 데 JDC면세점이 기존 기관과는 다른 패턴으로 보다 유연한 중간 지원조직으로서 역할을 해주길 기대한다.

● **오정훈** 1990년대 후반 한국경제가 외환위기로 큰 위기를 맞으면서 대한민국의 새로운 경제성장 동력 발굴 필요성이 중요한 이슈로 떠올랐다. 이에 천혜의 자연환경과 함께 동북아시아의 중심에 위치한 제주도를 '사람, 상품, 자본'의 국제적 이동과 기업활동 편의가 최대한 보장되는 국제자유도시로 조성하는 논의가 이루어졌고 국제자유도시 기본계획 방침(2001.11.)에 따라 개발 전담기구인 JDC가 설립(2002.5.)됐다. JDC는 제주도를 국제자유도시로 조성하기 위해 관광, 교육, 의료, 첨단과학 등 다양한 분야의 프로젝트를 진행해 왔다. 저가형 관광산업을 탈피하기 위해 신화역사공원을 조성, 국내 최대 규모의 테마파크로 제주 관광산업 수준을 업그레이드하고 있으며, 해외 우수 교육기관을 제주에 유치해 해외로 유출되는 유학 비용을 국내로 흡수하고 기러기 아빠 등 사회문제 해결에 기여하고 있다. 또한 국제자유도시에 거주하는 내·외국인이 편하게 진료받을 수 있는 외국의료기관 설립 추진, 서비스업 중심인 제주도에 IT, BT 산업을 위한 첨단과학기술단지를 조성하는 노력을 통해 국내외 관련 유수기업을 제주로 유치하고 있다. 이와 같은 국제자유도시 프로젝트와 더불어 각 사업의 특성과 연계해 마을기업 및 소셜벤처 활성화, 이음일자리 사업 등으로 지역 일자리 창출과 도민 소득향상에 기여하고 있다.

지정면세점은 2001년 제주국제자유도시 기본계획

에 따른 제주지역 관광객 유치 강화 등을 위해 내국인으로 하여금 국내 면세 쇼핑을 가능토록 한 최초의 제도인데 정부가 국제자유도시 조성에 직접적인 국고 지원 대신 면세점 수익을 통해 재원을 마련하도록 방침을 세운 것이다. 이 제도는 당시 골프장 입장료 인하와 더불어 제주도 접근비용을 인하함으로써 지속적으로 증가하고 있는 내국인의 해외여행 수요를 제주도 관광으로 전환, 제주도를 경쟁력 있는 국제도시로 발전시켜 나가고자 한 정책 취지가 있었다. 이후 JDC면세점은 국가로부터 부여받은 독점적 사업 권한을 기반으로 '국책사업 재원 조달'의 기본적인 임무를 성공적으로 수행해 왔다. 하지만 국제자유도시 정책에 대한 도민사회 평가가 긍정보다는 부정적 측면이 더 크고 보다 성숙한 국제자유도시 조성이라는 사회적 요구가 빚발치고 있는 현실점에 JDC면세점 역시 기존의 주어진 임무를 넘어서 지역과 국가 발전을 위한 기능과 역할 범위의 재설정을 고민해 볼 필요가 있다. 이러한 고민의 방향은 우리 면세점이 그동안 쌓아온 '암묵지'적 학습과 경험을 재정리하여 문제 인식과 해결 방안을 제시하고 다양한 의견수렴을 통해 정책에 반영 및 실행에 옮기는 과정이 될 것이다.

면세점 개점(2002.12.)부터 현재까지 누적 총매출은 5조 370억 원, 순이익 1조 3,000억 원인데 그간의 상품 매입액을 분석해 보면 해외 상품 2조 270억 원(74%), 국산품 6,900억 원(25%), 지역산품 23억 원(1%)으로 면세사업 특성상 면세혜택 우위 경쟁력을 보유한 외국 유명 브랜드에 편중돼 온 것이 사실이다. 하지만 롯데, 신라 등과 같은 민간 보세판매장이 아닌 제주의 국제자유도시화를 선도해야 하는 국가적 사명이 있는 공기업 면세점으로서 기존의 역할 재정립과 관련한 반성적 성찰이 필요한 대목이라 할 수 있겠다. 개념적 의미일 수 있겠지만 큰 틀에서 보면 국제자유도시 완성도를 이야기할 때 소위 사람, 상품, 자본의 자유로운 이동이라는 표현을 쓰곤 하는데 JDC면세점 기능을 단순히 재원 조달에만 국한하지 않고 국제자유도시 조성을 위한 하나의 사업단위로 확장해 본다면 위 세 가지 요소 가운데 '상품'의 자유로운 이동

임무를 수행하는 공간으로서의 기능을 앞으로 JDC 면세점이 해 나갈 수 있다고 보는 것이다.

그동안 JDC가 면세점을 운영해오며 갖춰온 신뢰 기반의 글로벌 유통 네트워크 역량을 지역업체의 해외 진출을 위한 방안에 적용하고, 동시에 국제통상 기관들과 협업체계를 갖춰 나간다면 JDC면세점을 활용한 지역산업의 글로벌 진출 신모델이 마련될 수 있다고 생각한다. 이를 통해 취약한 지역산업을 성장시켜 나가고 정부가 의도한 국제자유도시 정책의 긍정적 효과를 실현하는 데 JDC면세점이 더 폭넓은 역할을 해 나가고자 한다.

● **강유안** 대한부티산업진흥원은 2012년 서울에서 설립되어 2013년도에 제주도로 이전, 제주산 울금, 우도 땅콩, 풋콩 등을 핵심 원료로 하는 제주온(EJUON) 브랜드와 제주 해양생물인 홍해삼, 전복, 소라 등에서 추출한 천연 펩타이드 및 콜라겐을 원료로 하는 하이온(HAION) 브랜드를 운영하고 있다. 주로 중국 등 아시아 시장에서 활발히 활동하고 있으며 유럽과 러시아 인증을 획득, 글로벌 시장으로의 확장을 모색하고 있다.

제주 상품 플랫폼으로서의 JDC면세점 역할에 대해 기업 운영자 입장에서 이야기하자면, 현재 지역상생 차원에서 면세점 내 판매장소 제공은 충분히 가치가 있는 정책이지만 개별 브랜드의 특색을 발휘할 수 있는 추가 공간이 확보된다면 JDC의 지역 중소기업 인큐베이팅 정책이 더욱 활성화될 것으로 보인다. JDC면세점은 해외 글로벌 브랜드뿐만 아니라 해외에서 성장하고 있는 유망 브랜드들도 입점을 원하는 중요한 유통채널이며 해외 유망 브랜드의 JDC 입점과 더불어 지역에서 유망한 브랜드의 외국 수출을 연계해 추진하는 것은 상당히 의미 있는 일이다. JDC면세점이 가교 역할을 하는 업체와 지역 브랜드의 애로사항을 충분히 청취하여 상호 소통할 수 있도록 적극적인 중재자 역할을 한다면 좋은 결과를 기대해 볼 수 있다고 생각한다.

JDC는 현재 기관 차원에서 해외 마케팅 지원사업을 수행하고 있는데 해외 박람회 지원, 해외 특허상

표인증 취득 지원과 중국상사 홍보매장 개설 등 다양한 사업이 지역업체의 직접 수출과 직결되기엔 부족한 것이 현실이다. 현재 기관 차원의 지원정책과 더불어 JDC면세점 주도로 우수한 지역상품을 판매할 수 있는 별도의 공간인 인증존을 마련해 준다면 해당 업체에 도움이 될 뿐만 아니라 면세점 방문객에게도 신뢰할 수 있는 제품 구매 기회를 제공할 수 있을 것으로 보인다. 또한 JDC의 브랜드 가치를 활용해 티몰, 징둥닷컴 등 유명 온라인 사이트에 입점 지원 및 JDC 공동 브랜드관을 개설하여 제주 상품의 판로를 마련해 주었으면 한다. 끝으로 JDC면세점이 해양쓰레기의 재활용 및 업사이클링 관련 연구 지원과 홍보를 통한 친환경 면세점 이미지 구축을 제안한다.

● **밀란 라이치악** 제주 및 외국 상품교류 거점으로서 JDC면세점 역할에 대해 본격적인 이야기를 하기 전에 글로벌 메가트렌드에 대해 이야기해 보고자 한다. 오늘날 세계의 가장 대표적인 특징 중 하나는 우리 삶의 모든 영역에서 변화 속도가 빠르다는 것이다. 새로운 기술은 매우 놀랍고 또한 필수적이어서 우리의 생활방식과 소비자 지향성에 영향을 미친다. 1980~90년대에 태어난 밀레니얼 세대는 인식, 선호도, 소비행동 측면에서 기존 세대와 매우 다르다. 노인 세대는 습관을 고수하고 중년층은 글로벌 브랜드를 동경하며 젊은 세대는 새로운 혁신 브랜드를 선호한다. 때문에 밀레니얼 세대는 소비시장의 주요 성장요인이라 할 수 있다. 이들은 새로운 제품이나 서비스를 요구하고, 혁신에 기반한 분위기와 취향에 민감하며 새로운 것을 추구하는 사고방식을 추구한다.

단기 과제는 밀레니얼 고객 마인드를 체계적으로 반영하여 신제품 출시에 더 많은 관심을 기울일 것, 제주의 청정함이 강조된 제품으로 해외시장을 공략할 것, JDC면세점에 브랜드 수입 및 제주 상품의 해외 수출과 관련된 해외 비즈니스 네트워크와 지식이 있는 국내 기업과의 제휴 등이 있다.

중기 과제는 JDC면세점이 동남아시아, 아프리카, 동유럽 등 여행객이 증가하고 있는 지역으로 해외 면세점 사업 진출 기회를 모색하는 것인데 JDC의 해외

면세점 운영은 제주 상품의 세계시장 진출에 효과적인 통로가 될 것이다. 그리고 외국 상품의 제주 공급과 함께 제주 특산품의 해외판로 개척 가능한 글로벌 유통채인을 발굴할 필요가 있다.

장기 과제로는 잠재 관광객을 타깃으로 서울 경유가 아닌 제주 직항로를 개발하는 것, 제주 연휴 마케팅을 위해 외국 여행사에 인센티브 제공 등 다른 관광시장과 차별화된 장기관광형 틈새시장을 공략해야 한다. 특히 의료가 있는 스파관광 허브, 승마 관광, 자전거 관광, 골프 관광, 콘퍼런스 관광 등에 투자해야 한다.

슬로바키아와 한국의 비즈니스 차이점을 말하자면 슬로바키아에서의 외국인 투자는 중소기업의 빠른 성장을 견인하고 있는 데 반해 한국에는 재벌 지배에 억압된 중소기업들과 해외투자자들에 대한 보이지 않는 장벽이 존재한다는 것이다. 그리고 슬로바키아에서 창업을 위한 프로젝트 실패는 또 다른 도전에서의 실수를 피하기 위한 경험을 의미하는 반면 한국에서 창업 실패는 체면을 잃는 것으로 받아들여진다. 한국은 세계에서 창업 실패율이 가장 높은 나라이다. 슬로바키아와 제주의 비즈니스 기회에 대한 논의의 시작점은 양국 간 강력한 경제적 유대관계에 있다. 슬로바키아는 한국에 전혀 새로운 시장이 아니다. 슬로바키아에 진출해 있는 기아차, 삼성전자 등 100개가 넘는 한국 기업의 경험을 활용해야 한다. 또한 슬로바키아 내에 있는 코트라 브랜치는 양자 간 연계를 위한 효과적 수단이다. 유럽 시장을 타깃으로 해서 가장 유망한 제주의 사업영역은 화장품과 스킨 트리트먼트 제품이라 생각한다.

● **곽진규** JDC는 면세사업을 단순 재원조달 기능에 국한하지 않고 그 자체로서 국제자유도시 사업 일부 역할을 해 나갈 것이다. 우리가 오늘과 같은 세션을 준비하게 된 배경으로는 최근 JDC 기관 차원에서 국제자유도시 발전을 위한 '국제화' 기능에 많은 관심을 기울이고 이와 관련한 조직개편과 조직의 기능 재정립을 단행하기도 했는데 면세사업단 역시 이러한 기관 정책에 부응하기 위해 기존의 역할을 넘어 새로운 임

무에 대해 생각해 보자는 것이다. 바로 세션 주제인 '국제적 상품이동 플랫폼으로서의 기능' 수행에 우리 면세점 역량을 활용해 보겠다는 것인데 이러한 생각은 앞선 김덕영 고문님과 오정훈 처장의 주제 발표에서도 언급된 것처럼 제주지역 특산품의 해외진출 성과가 부진해 국제자유도시를 추구하는 제주의 위상에 맞는 지역산업 성장이 잘 이루어지지 않는다는 현실 문제에서 출발한다. 사실 도내에도 국제통상과 관련한 국가 기관이 여럿 있고 지자체 차원에서도 많은 노력을 기울이고 있지만 실제로 지역업체 종사자들의 얘기를 들어보면 그러한 정책 시도가 실제 기업의 이윤창출로 이어지는 사례가 드문 것으로 알고 있다. 관 주도의 지원체계가 갖추어져 있지만 해외 바이어 측과 지역업체 측이 최종합의를 이뤄내기까지 동력이 부족하다는 느낌이 든다. 그리고 그들 사이에서 업무를 지원해 줄 유연한 중간 지원조직이 필요하다는 생각이 든다. 따라서 JDC면세점은 기존의 시스템에 어떤 노력을 보탬 수 있을까 고민하는 것이다. JDC는 지난 17년간 면세점을 운영하며 쌓아온 견고한 국내의 유통채널을 면세점 영업뿐만 아니라 지역업체의 해외 진출에도 활용할 수 있을 것이다. 예를 들어 2018년도에 동유럽 브랜드 최초로 어느 초콜릿 브랜드가 JDC에 입점하여 현재 정착 단계에 들어와 있다. 이 브랜드가 JDC면세점에 입점 요청을 했을 때 국내 인지도가 낮았음에도 승인하게 된 이유는 적극적인 제품 우수성 홍보에 신뢰를 느꼈기 때문이기도 하지만 이미 JDC면세점에 입점된 제주지역 화장품기업 중 동유럽에 진출을 희망하는 업체가 있었기 때문이기도 하다. 해당 초콜릿 브랜드 에이전트의 동유럽 시장 유통망의 도움을 받아 역으로 제주업체의 동유럽 시장 진출을 모색해 보고자 하는 정책적 의도가 담겨 있었던 것이다. 현재 해외 에이전트와 지역업체가 협의를 진행하고 있는데 아직 가시적인 성과가 나오진 않았지만 이런 방식이 하나의 JDC면세점을 플랫폼으로 한 '해외-제주지역' 간 상품교류 모델이라 할 수 있을 것이다. JDC가 제주포럼을 계기로 좀 더 관심을 갖고 유관 기관 협업 등을 통해 이 건의 성사 방안을 고민하고

자 한다. 또한 위 사례에서의 에이전트 대신 JDC가 해외 제조공급사와 협력모델을 구축하는 방법도 가능할 것이다. 제조공급사는 에이전트보다 해당 해외 지역에서 더 큰 브랜드 영향력이 있기 때문에 우리가 바라는 사업모델을 구현하기에 더 메리트 있는 사업파트너일 수 있다. JDC가 선두 및 중간지원 조직으로서의 역할을 충실히 하고 필요 시에는 지역 상품을 JDC PB상품(Private Brand Products)화하여 해외 진출을 모색하는 등 여러 방안을 검토해 나가겠다.

정책 제안 및 시사점

- JDC면세점의 지역브랜드 인큐베이팅 정책 활성화 위한 별도의 인증존 마련
- JDC 브랜드파워 활용한 지역 상품의 우수 온라인몰 입점 지원 추진
- 지역 상품의 국제적 교류 활성화 위한 JDC 해외면세점 사업 진출
- JDC면세점의 해외 유통 네트워크 조직과 지역업체 연계 통한 국제적 상품교류 모델 구축
- JDC면세점이 기존 수출지원 기관보다 유연한 중간 지원조직으로서의 역할 기대

4-3과 경계 - 재일의 선상에서



좌장	허영선 제주4-3연구소 소장
개회사	이규배 제주4-3연구소 이사장
발표	김시중 시인 호소미 카즈유키 일본 교토대학 교수
토론	이창익 제주대학교 교수 정근식 서울대학교 교수
정리	김은희 제주4-3연구소 연구실장

● **김시중** '경계'는 물리적 혹은 사상·철학적 구분선과 사람의 입장과 지위를 가리키는 두 가지 의미가 있다. 경계는 두 가지 의미가 병립되어 있는 언사이며, 이 다른 두 가지 까닭이 하나로 얽혀서 본인의 상념의 시야는 펼쳐져 간다.

남북한의 경계는 켜켜이 쌓인 벽들로 고정된 단층의 깊은 균열과 같으며, 이 경계를 넘기 위해서는 남북이 서로를 존중하고 양보하며 감정을 앞세우지 않는 유연한 의지력을 가져야 한다. 이는 경계의 이쪽과 저쪽을 막론하고 문학 예술가들의 공통된 책무가 되어야 한다.

한일관계에 있어서 아베 정권이나 지식인들은 양국의 경계를 흔드는 언사를 한다. 그럼에도 쓰루하시나 이카이노의 코리아타운은 일본 젊은이들로 북적거린다. 케이팝이 울려 퍼지고, 한일친선의 경계는 만연히 이어져 있다. 이어 본인 역시 일본어와 관련된 표현행위의 문제가 내적 경계를 이루어 가로놓여 있다.

언어는 그 사람의 의식이기도 하다. 70여 년 전 명백히 해방을 맞았음에도, 자신은 의식의 밀바탕을 이

룬 일본어와 결별하지 않고, 일본어를 쓰는 일로 생업을 삼고 있다. 그렇기에 일본어는 본인의 '존재증명'의 눈금이 되기도 한다. 본인의 재일(在日) 생활은 유려하고 교묘한 일본어에 등을 돌리는 것에서 시작되었다. 일본어로부터 벗어나는 것을 일본어에 대한 보복으로 삼아 문필 생활을 하고 있다. 자신의 시는 일본의 현대시와 동떨어져 있으며, 70년 동안 일본 시단 밖에서 시와 관여해서 살아왔다. 재일 조선인인 자신은 분명 일본 시의 경계 밖에 놓인 조선인 시인이었다.

마지막으로 2011년 동일본 대지진 이후 시작(詩作) 근황에 대해 이야기하겠다.

원래 후쿠시마 원전 사태를 제재로 35편 정도를 한편으로 묶을 계획이었다. 하지만 건강상 문제로 지난해 2월 황급히 <등바닥의 지도(背中の地図)>를 간행했다. 연작은 27편에서 중단됐다. '원전' 덕분에 지역 주민은 안정된 수입을 얻고, 마을은 풍족해졌다. '반원전은 그러한 지역 내부의 찬동에는 눈길도 주지 않은, '외부의 요구이며, 시민의식의 정의이다.

끝으로 외부와 관련되어 있는 내부와 내부가 외부

를 형성하고 있는 이 굴레야말로 ‘원전’을 단지 규탄하고 있는 본인 의식의 내부가 아닐까 생각하며 뒤늦게나마 덧붙여 쓰는 작품이 <형제 그대로>이다.

● **호소미 카즈유키** ‘세계문학이란 (1) ‘국민문학’의 방식을 탈구축하는 것이며, (2) 표현하는 언어 그 자체에 대한 위화(違和)를 끊임없이 그 표현에 편입시키는 것이며, (3) 고유의 시점에서 글쓰기를 시작하는 동시에 그 시점이 가지는 기억의 공유를 요구하는 것이다.

김시중 선생의 문학은 ‘일본문학’, ‘한국문학’ 같은 ‘국민문학’에서 벗어나 적극적으로 ‘탈구축’하는 문학이며, 일본어를 통한 일본어에 대한 보복이 김시중 선생의 평생의 과제라는 점, 마지막으로 김시중 선생의 작품이 황국소년인 채로 맞이한 해방의 기억이 남은 8월 15일과 4·3사건의 유례가 되는 동시에 김시중 선생 어머니의 기일인 4월 3일이라는 고유한 시점부터 쓰기 시작한다는 점에서 ‘세계문학’이다. ‘경계’라는 측면에서 살펴보면, 문학이란 본래 경계에서 만들어지는 것이다. 그러므로 ‘경계’에서 만들어진 김시중 선생의 문학이야말로 본래의 문학이며, ‘세계문학’이라 할 수 있다.

일본 패전 이후 200~210만 명에 달하던 일본 거주 조선인들이 자력으로 혹은 계획 송환으로 귀국했다. 일본에는 ‘재일 조선인’으로서 약 55만 명의 사람들이 살게 되었다. 비록 그들의 삶은 어려웠지만, ‘해방’으로 인해 재일조선인들에게는 강한 에너지가 넘쳐흘렀다. 그것이 ‘재일 조선인연맹(조련)’을 1년 만에 가장 강력한 대중 단체로 만들었다. 조련은 귀국 지원, 이재민 원조, 교육과 문화사업에 적극적이었다. 일본 각지에 민족학교가 만들어졌다. 그러나 일본 정부는 이들 조선 학교 폐쇄를 강행했고, 이는 ‘한신 교육투쟁’으로 이어졌다. ‘한신 교육투쟁’은 제주도 4·3사건과 거의 병행하는 형태로 존재했으며, 점령군(미군)은 이 두 사건을 동아시아 냉전 구조 속에서 일련의 일로 인식했다. 이 시점에 김시중 선생은 1949년 6월 6일 일본에 도착했다.

일본으로 건너가 오사카 이카이노에서 거처와 일 자리를 제공받았다. 그리고 ‘조련’의 활동가가 되었다.

이후 ‘조련’이 해체되자 ‘재일조선통일민주전선(민전)’의 일원으로 활동했다. 이때 선생에게 폐쇄됐던 ‘나카니시(中西) 조선소학교’ 재건의 임무가 주어졌다. 또한 한국전쟁 당시 미군을 위한 무기 생산과 그 운반을 지지하는 ‘스이타(吹田) 사건’에 참여했다. 동시에 재일 조선인의 표현의 장으로 <진다래(진달래)>를 1952년 창간했다.

선생의 표현을 “세계문학”으로 보고 싶다. “세계문학”은 자신의 민족성 혹은 에스니시티(Ethnicity)를 철저히 의식화한 것이다. “재일이야말로 통일을 산다.”는 명제를 “원한이 많은 일본어”로 어떻게 표현할 수 있는가를 선생은 평생 추구했다. 그것이 여실히 나타난 것이 <니이가타>라는 장편 시집이다.

1960년 전후 북한으로의 귀국운동이 활발했고, 당시 귀국선은 나가타항에서 출항했다. 김시중 선생은 남한의 군사독재 정권을 지지하는 것과는 다른 입장에서 귀국운동에 반대했다. 그리고 <니이가타>에서 북한으로의 귀국이 아닌 일본에서 38선을 넘는 것을 시도했다. <니이가타>는 모두 3부로 되어 있으며, 그 안에는 제주 4·3사건, 스이타(吹田) 사건, 우키시마마루(浮島丸) 침몰사건의 기억이 녹아 있다. 특히 제Ⅱ부 파트 2의 4·3에 대한 구절은 작품 전체의 한가운데에 자리 잡고 있다. 그리고 그 구절은 비유도 언어유희도 아닌 김시중 선생에게 동관처럼 새겨진 사건의 기억 그 자체이다.

<니이가타>의 텍스트가 복잡한 것은 ‘나라’는 메타모르포제(metamorphose)가 있기 때문이다. 그것은 한 마리 ‘지렁이’이다. ‘지렁이’는 다양하게 변신하고 분신과 같은 인격으로 종종 나타난다. 또한 모든 등장인물이 나의 한 부분이고, 이른바 있을 수 있는 나의 한 모습으로 나타난다.

<니이가타>는 1960년대에 집필됐으나 1970년에야 간행됐으며, 밀폐도가 높다는 점에서 늦게 배달된 편지라 할 수 있다. 우리는 ‘지렁이’처럼 김시중 선생의 텍스트와 함께 정치, 경제, 언어, 문화 등의 경계를, 선생의 말을 빌리면, 스스로의 경계에서 하나하나 이를 넘어가는 것이라 할 수 있다.

● **정근식** 김시중 선생은 <조선과 일본에 살다>에서 한 명의 스승과 세 명의 친구를 언급했다. 호소미 교수가 그중 한 명이다. 선생의 문학을 이해하고, 호소미 교수의 평론을 이해하고, 최근 논문을 모두 이해하는 것은 어려운 일이다. 따라서 이 회의의 주제인 경계에 대해서 이야기하겠다.

김시중 선생은 물리적 경계와 마음의 경계를 이야기했다. 우리가 경계를 이야기할 때는 두 가지를 이야기한다. 하나는 국경이고 다른 하나는 분경이다. 이 가운데 가장 중요한, 38선과 휴전선으로 이어지는 것이 분경이다. 선생의 경계의 세계는 국경과 분경이 교차한다. 분경은 냉전시기 세계를 가르친 중요한 경계이며, 적극적으로 발전시켜야 할 개념이다. 선생의 작품에 흐르는 경계는 국경과 분경이 어우러지고, 교차하고, 때로는 양자가 깨끗거리는 미묘하면서 섬세한 경계의 문제를 다룬다고 생각한다.

1998년 제2회 동아시아 평화인권 국제회의에서 김시중 선생을 처음 알게 됐고, 2000년 제4회 대화의 문화교류회에서 선생의 “아직도 있다고 한다”면이 김남주 시인의 “학살 1”과 함께 낭송되었던 것이 생생하게 기억난다. 이분들의 폭력에 대한 문제와 경계라는 문제가 어떻게 어우러졌는가. 그것이 한국 근대문학 또는 제주도를 중심으로 하는 문학의 핵심적인 축을 이룬다. 분경과 국경의 상호 어울림, 상호 비틀어짐은 김시중 문학을 이해하는 데 중요한 포인트이다.

두 번째, 김시중 선생의 고백에 관한 문제이다. 거기에는 남조선노동당, 조선노동당, 일본공산 등 3개의 당에 관한 경험이 나온다. 선생의 자서전에는 1947~1949년 경험과 함께 당에 대한 선생의 말하기 어려운 고민들이 쓰여 있다. 그 경계는 국가, 국경을 넘어서 당과 당 사이의 관계를 다루고 있는 부분도 있다.

그다음은 침묵에 관한 이야기이다. 침묵의 문제는 선생의 세계를 이해하는 핵심적 키워드이다. 제주 4·3을 만든 침묵의 문제는, 창법적 폭력이라는 개념을 사용했다. 창법적 폭력은 세계 질서를 만들어내는 폭력으로, 한 번 만들어지면 구조화된 사회구조로 정착한다. 그 질서 속에서 모든 인간의 삶과 생활에 배치되

고, 함부로 바래지지 않은 채 많은 시간이 지나야 그 폭력의 문제를 거론할 수 있다.

김시중 선생은 어떻게 4·3을 겪고 무거운 침묵으로 들어갔고, 난수포나 암포 같은 방식으로 시를 써왔으며, 마지막 단계에서 그것이 나의 4·3과 관련된 경험과 연결되어 있는 것이라고 말씀하신다.

두 번째 핵심 포인트는 바로 침묵, 창법적 폭력 그리고 그것을 넘어서는 목소리이다. 일본어로 그것을 말할 수밖에 없는 어떤 고통. 이런 것들이 아마도 선생의 문학세계와 호소미 교수의 평론을 꿰뚫고 있는 핵심 포인트이다. 침묵은 고통, 트라우마를 동반한다. 침묵은 스스로 침묵하는 것과 침묵당하는 것, 두 가지이다. 선생의 침묵은 스스로 침묵한 부분이 상당하다. 선생의 작품은 자신으로 인해 가족, 친구, 나아가 제주도 사람들이 어떻게 되었다는 죄지움에 의한 스스로의 침묵하는, 능동성과 수동성의 문제가 하나로 뒤섞인 침묵의 문제에서 나오고 있다.

마지막으로 주제로 잡은 포인트가 시차(時差)이다. 호소미 교수의 발제에 보면 <니이가타>에 대한 이야기에서 “늦게 배달된 편지”, 50년의 시차를 두고 제주도에 부친 편지가 도착했다는 것이다. 이 시차가 우리에게 무엇을 의미하는가.

선생의 작품 <광주시편>에서 ‘바래지는 시간 속’이란 시의 “거기에는 언제나 내가 없다” 그리고 오늘 읽어주신 시의 내용도, 결국 제주도 이야기이다. 실제로는 후쿠시마 이야기를 하고 있지만 제주도를 대입시켜도 된다.

이런 선생의 생각이 출판과 번역을 거쳐 제주도 사람들에게 전달되는 시차는 우리 현대사, 동아시아 냉전과 분단체제의 형성과 해체라는 맥락에서, 그 시간이란 무엇인가 하는 것이 우리가 토론할 수 있는 중요한 부분이다.

제주도의 디아스포라, 제주도인은 제주에, 육지에, 일본에 있다. 선생의 <니이가타>의 핵심 포인트는 북한으로 가냐 마냐, 38선을 넘냐 마냐 하는 것이다. 거꾸로 말하면 북한에 간 제주도 사람들의 문제가 있을 수 있다. 북한으로 간 제주도 사람은 두 가지가 있다.

1948~1949년 당시 넘어간 사람들 그리고 1959년부터 1960년대 북송으로 간 사람들. 그 사람들이 고향인 제주도를 생각하며 쓴 편지가 분명히 있을 것이다. 아직 도착하지 않은 편지에 관한 명제를 생각할 때, 우리가 상상할 수 있는 것이다. 그 편지가 도착하게 되면 교류 또는 평화 협력이 좀 더 가능해지리라 생각한다.

● **이창익** 호소미 교수의 발제에 나오는 '기억'이라는 단어는 일반적으로 중립적 의미를 갖는다. 그러나 자신의 상황을 중심에 세우면, 아주 깊은 상처가 되기도 하고 아름다운 추억이 되기도 하는 양극단적 의미를 부여한다. 아마도 김시중 선생의 43에 대한 기억은 한이 섞인 그리고 깊은 골이 팬 상처가 남아 있을 것이다. 본인 스스로도 주체할 수 없을, 선생의 시어로도 다 표현하기 어려운 크기인 듯하다.

허영선 소장이 2015년 '제민포럼'에서 김시중 선생의 <조선과 일본에 살다> 출판에 즈음하여 아직도 4월 제주에는 가고 싶지 않던 시인이, 제주 43을 관통했던 20살 언저리의 기억이 굵어질 것이라고 했다. 그 기억은 어린 소년이 감내할 수 없고 망각할 수도 없는 아픔이었다. 선생은 43 당시 잠시 숙부집에 몸을 숨겼다. 숙부는 조카를 숨긴 것이 쟁겨 토벌대에게 술과 음식을 제공했다. 이를 산부대가 토벌대에 가담한 것이라 보고 숙부를 살해했다. 선생은 숙부의 죽음에 대해 늘 자책감을 가지고 살아왔다.

울드커머로 대표되는 제일 한국인 1세대들은 선생과 마찬가지로 큰 빛을 진 것처럼 살아왔다. 어려운 시기 홀로 고향을 떠나왔다는 자괴감이 시간이 지날수록 커졌다.

제주에서는 1904년 규슈로 물질하러 떠난 해녀를 필두로 많은 이들이 일본으로 향했다. 1945년 전후 약 210만 명의 제일 한국인이 있었다. 해방 이후 이 중 75% 이상이 귀국했다. 제주도 사람들도 귀향했다. 하지만 이듬해 제주에서 콜레라가 유행하고 43이 일어나자 다시 제주를 떠나 일본으로 가야 했다.

43을 피해 떠난 그들의 삶은 두려움이었고, 기다리고 있는 것은 절망적인 현실이었다. 가해자와 피해자가 모두 피해자가 되었다. 시간이 지날수록 원망과 불

안함은 증폭되었다. 경계인의 삶도 벽찬데 일방적 피해자로 살아야 했던 그들에게 1959년 시작된 북한으로의 귀국선은 하나의 선택지였다. 하지만 북한에서 또 다른 모순을 봐야 했고, 그곳에는 새로운 경계인의 삶이 기다리고 있었다.

선생의 평생 테마인 '제일을 살다'는 <니이가타>에서 볼 수 있다. 본국에서 넘을 수 없던 38도선을 일본에서 넘는다는 발상이 직접적인 모티브가 된 이 작품에서, 선생은 "숙명의 위도를 나는 이 나라에서 넘는 것이다."라고 표현한다. 이 의미는 일본에서 곳곳하게 살아가야 된다는 의미의 발로이다. 또한 일본에 있는 자신의 모습을 깊이 발견하여, 정치적 모순을 넘어 경계인으로서 한계를 극복하겠다는 각오이다.

43의 극복 역시 이와 같은 방법으로 넘을 수 있는 선이 닿아 있음을 느낀다. 43의 교훈도 극복을 위해서는 어느 방향을 향하여 가면 되는지를 알려준다. 마치 극복할 수 없을 것 같은 아픔을 어떤 방법으로든 해결하겠다는 의지의 표현과도 겹쳐 있는 듯하다. 선생은 언어로 그 경계를 허물었다.

선생에게는 '일본어로 시를 쓰는'이라는 수식어가 따라붙는다. 해방 당시 떠들거리는 일본어밖에 몰랐던 감수성 예민한 소년은, 1949년 일본으로 건너간 이후 일본어로 시를 쓰기 위해 일본어 연마에 들어갔다. 그 결과 1950년대 중반에는 일본어로 시를 쓴다는 이유로, 일본 문학에 아첨하고 주체성을 상실한 자라고 낙인이 찍혔다. 그러나 선생은 일본어적 풍토를 이해하여 뿌리내리면서, 일본어에 아부하지 않고 오히려 일본어를 뛰어넘는 새로운 단어를, 생리언어라는 경이로운 단어를 탄생시켰다. 일본인조차 이론적으로 이해하기 어려운 "いゝえ(이이에, 아니오)"라는 감성적 차이의 단어를 설명해주기도 했다. 선생은 언어로 경계를 뛰어넘는 일을 실천해왔다. 새로운 일본어의 창작과 발견은 일본어에 대한 복수가 아닌 43 정신과 같은 화해와 평화라고 생각한다. 이는 잃어버린 기억을 복원시키는 생생한 창작임과 동시에 감각, 감수성, 예리함을 동원하여 경계를 허무는 역할을 하고 있다. 이것이 선생의 일본어이자 문학이며, 경계를

허무는 도구이다.

선생은 감정으로 경계를 허물었다. 선생은 지금도 사회주의에 대한 동경은 계속되고 있다고 말씀한다. 지나친 경쟁에 의한 교육이나 수탈하는 일이 없는 체제를 옹호하고 있고, 자신의 세계관은 유물사관을 본 받은 것이라 말씀한다. 그런 선생이 제주를 방문하여 숙부 장남 일가를 모시고 심방제례를 7년간이나 계속했다. 숙부 가족은 이를 계기로 마음에 쌓인 한을 풀어내고, 진심 어린 따뜻한 용서로 화답했다. 바로 사보다 감정이 우선되었기 때문이다. 자신이 집착했던 경계의 벽을 허물어 자신과 상대의 아픈 기억을 녹일 수 있는 정서를 제주도 토착 신앙에서 찾으려 했다. 고향에 돌아가면 일본인도 한국인도 아닌 취급을 받는 현실에서 진혼제를 실현시켜 마음의 벽을 허물었다. 이와 같이 43과 선생의 실천은 사상의 벽을 허물어 화해와 평화 그리고 용서를 실현한다.

● **호소미 카즈유키** 정근식 교수가 시차에 대해 말씀했다. 도달하지 않은, 도착하지 않은 편지가 있는 듯하다. 김시중 선생의 시를 생각하면, 시인 파울 첼란을 닮았다고 생각한다. 그는 홀로코스트에서 부모님을 잃은, 파울 첼란의 경우는 선생과 비슷하다고 생각한다. 시는 병에 넣은 편지라 표현했다. 그렇기 때문에 난파선의 마지막에 도착한 것은 이 편지밖에 없다. 지금과 같은 인터넷 시대도 그렇지 않은가 생각한다. 병안의 편지처럼 바다를 떠돌고 있는 편지가 몇 개나 있을 것이다. 그 편지를 우리가 집어 읽고, 보내야 할 곳에 제대로 전달해야 한다고 생각한다.

언어의 복수라는 말이 있다. 선생의 일본에 대한 보복, 양갈음이라는 이야기이다. 그런데 선생의 <니이가타>를 보면, 지렁이의 메타모르포제가 나온다. 찰스 다윈의 진화론 이야기가 있다. 지렁이는 자신의 배설물로 토양을 풍요롭게 만든다. 아마 선생도 그렇게까지 이미지해서 지렁이라는 메타모르포제를 사용한 것이 아닐까. 그래서 일본어로 시를 쓰는 선생은 일본어와 격투를 벌이고 있을 것이다. 그래서 우리도 많은 혜택을 받을 수 있다고 생각한다.

● **정근식** 이창익 교수가 김시중 선생의 아픈 부분을

건드린 부분이 있다. "아직도 4월 제주에는 가고 싶지 않다."는 표현이 있다. "아직도 5월 광주에는 가고 싶지 않다."는 비슷한 표현이 떠오른다. (1980년) 5월 17일 (광주에서) 한 대학생이 예비검속됐다. 삼촌이 조카를 찾으러 다니다가 시민군이 됐고, 그 삼촌은 계엄군의 총에 목숨을 잃었다. 대학생이 돌아와 보니 삼촌은 죽었다. 그래서 그 사람은 한참 후에 독일로 갔다. "아직도 5월 광주에 가고 싶지 않다." 너무 똑같은 사례여서 소개했다.

질의 응답

Q. 이창익 김시중 선생께 질문을 드린다. 선생은 70여년을 일본에서 사시며 여러 경계를 허무는 작업을 하셨고, 지금도 진행 중이다. 하지만 내 생각에는 이미 경계의 벽을 넘으셨다. 이런 생각에 대해 옳은 생각인지, 아니면 아직 넘어야 할 경계가 많이 남아 있는지. 그리고 그걸 넘기 위해서는 앞으로 어떠한 일을 하고 싶은지 궁금하다.

A. 김시중 나는 언제나 43의 비참, 참혹한 사태를 일으킨 자의 한 사람이라는 죄악감이 마음속 깊이 쌓여 있다. 그래서 어찌하면 제주와 가까이 되고, 제주가 다시 내 마음속에 살아날까 언제나 생각한다. 43은 시대적 민족적 정당성을 가지고, 1년 전 31절 사건을 참지 못해 쫓겨간 것이지만, 참다운 찬동이 있을까, 언제나 생각한다. 죄악심에 있는 것은, 우리가 희생자라고 할 때 희생자에 대한 숭고한 심정을 갖게 된다. 그러나 희생자는 결코 그리 숭고한 존재가 아니다. 그 시신(송장)을, 산에 방치되어 구더기에 파먹히고, 표현할 바 없는 썩어가는 냄새를 풍기는, 그 사체를 보면서 희생자라고 말할 수 없다. 43에 대해, 희생자의 안식을 바라는 기도가 됐다. 우리는 43의 기도를 한다. 안식을 빈다. 희생자에 대한 숭고한 기도를 한다. 이것은 어느새 투명해진 기억이 아닐까. 우리는 참을 수 없는 죽음이 눈앞에 있었다는 실감을 있으면, 그러한 일을 일으킨 미국, 우익, 그런 사람들과 똑같이 투명해져 버린다. 그렇기 때문에 언제나 그 참혹한 실태를

일으킨 끝막에 있었지만, 그런 사람의 한 사람으로서, 찬미 못 할, 가까이할 수 없는 그 시체들하고 나는 같이 살아야 된다. 언제나 생각한다.

그러니까 내가 경계를 넘었다고 하는 이창익 선생의 말을 들었는데, 일본은 남북을 각각 지지하는 사람들이 같이 살고 있는 곳이다. 그러나 일본은 남북을 한 시야에 두고서 살 수 있는 지점이기도 하다. 그렇기 때문에 일본에 있는 사람들은 우리 동족의 융화를 체험적으로 만들 수 있는 가능성을 가지고 있다. 이 가능성을 나는 언제나 인식하기 때문에, 혹은 겉으로 보면 내가 경계를 넘은 것처럼 보일까도 싶다. 실상 그리 실천하고 살았다. 만나서는 안 될 사람이라는 사람들도 만났고, 비판을 받으면서도 그 안에 있는 사람들과 만났다. 충을 받듯이 욕을 받으면서도 그 사람들을 증오한 바 없다. 모든 일은 우리가 몰라서 그렇다. 이창익 선생이 나에게 경계를 넘지 않았나 그런 칭찬일지 공감을 줬는데, 깊이 감동을 받으면서도, 나는 원죄, 깊이 사무치는 죄악심을 지금도 잊어서는 안 될 자라고 생각하고 있다.

정책 제안 및 시사점

- 재일 한국인은 한국과 일본 어디에서도 완전한 사회구성원으로 받아들여지지 않는 어려움이 있음.
- 소위 올드커머로 불리는 재일 한국인 1세대들의 삶과 그들이 마음속에 품고 있는 고향에 대한 그리움과 미안한 감정 등을 살펴 봐야 함.
- 김시중 문학의 저변에 깔려 있는 감정과 역사적 배경의 연구를 통해 통일을 맞이하기 위한 우리의 감정적, 감성적 준비는 어떠한 해야 하는지를 살펴 봐야 함.
- 국경과 같은 물질적 경계가 아닌 감정적/심리적 경계를 허무는 것이 화해와 상생, 평화와 통일을 위한 한 걸음이 될 수 있음을 생각하고, 그 경계를 허물기 위해 어떤 노력을 할 것인지 고민하고 연구해야 함.

[한일학생교류회]

행복의 의미와 역량



좌장 조우진 일본 다마대학 경영학부 교수
발표자 문용린 전 교육부 장관, 인간개발연구원 명예회장
정리 장소영 인간개발연구원 상무

● **문용린** 행복도 습관과 연습이 중요하다. 불행을 행복으로 전환시키는 능력을 개발하는 것이 행복하게 살아갈 수 있는 방법 중 하나이다. 돈이 많아 행복해진다는 것, 출세하면 행복해진다는 것, 미래의 행복을 위해 오늘의 행복을 희생해야 한다는 것은 우리 모두 그동안 철저히 착각해왔던 행복 조건들이다. 성공해서 행복한 게 아니라 행복한 사람이 성공한다. 행복은 일종의 습관이며, 따라서 일상 속에서 몸에 밸 수 있도록 노력하는 자에게 결국 행복이 주어지는 것이다. 행복한 사람들의 특징은 1) 모든 일의 생산성이 증가한다. (학습능력 및 작업능력) 2) 공부가 더 잘된다. (기억력/주의집중력/창의성/문제해결력의 증진) 3) 신체 발달이 촉진되고 품성과 인성 발달이 촉진된다. 4) 좋은 인간관계가 만들어진다. 5) 비행과 폭력을 덜 저지른다. 6) 어떤 어려움에도 낙관적으로 대처한다. 7) 인내심과 희망이 커져 장기적으로 성공할 가능성이 커진다. 8) 병균에 대한 저항력이 강해진다. 9) 행복을 전염시켜, 주변 사람들을 함께 행복하게 한다.

행복은 출세/성공/부에 따르는 선물이 아니라, 능력이며 습관이다. 행복 역량은 스스로의 힘으로 긍정적이고 낙관적 삶을 유지할 수 있도록 하는 능력이다.

행복의 9가지 원리를 정리해보았다.

1. 感謝하면 행복해진다. - 감사는 인생의 시크릿이다.
2. 觀点を 바꾸면 행복해진다. - 마음을 바꾸면 세상이 다르게 보인다.
3. 比較하지 않으면 행복해진다. - 행복의 최대 적은 비교하기다.
4. 꿈과 目標을 가지면 행복해진다. - 목표를 향한 열망이 삶을 행복하게 한다.
5. 現在の 즐거움을 키울수록 행복해진다. - 현재의 삶을 즐길 줄 알게 하라.
6. 좋은 人間關係를 맺으면 행복해진다. - 행복은 사람 사이에 존재한다.
7. 容恕하면 행복해진다. - 용서는 자신에게 주는 최고의 선물이다.
8. 沒入이 잦고 깊을수록 행복해진다. - 뭔가에 집중하는 것, 그 자체가 행복이다.
9. 나누고 베풀면 행복해진다. - 남을 행복하게 하면, 나도 행복해진다.

긍정심리학의 결론을 이야기하면 행복은 출세, 성공, 돈을 벌면 자동으로 따라오는 선물이 아니다. 행복은 자전거 타기처럼 습관, 즉 학습된 기술이다. 반

memo

복적인 연습으로 행복 역량(능력)을 키운 사람은 어떤 상황에서도 행복을 유지할 수 있다. 행복 능력이 없으면, 성공한 후에도 행복하기가 어렵다.

심리학 교수 마틴 셀리그만(Martin Seligman)은 행복의 결정 5요소를 P. E. R. M. A.로 정리한다.

1. 긍정적 정서(Positive emotion)를 가진 사람이 행복하다. - 존경, 희망, 용서, 배려 vs. 분노, 시기, 질투, 열등감, 적개심
2. 몰입(Engagement)하는 사람이 행복하다. - 독서, 등산, 서예, 봉사 vs. 하는 일 없이 빈둥댐
3. 긍정적 인간관계(Relation)를 가진 사람이 행복하다. - 가족, 우정, 동료, 공동체, 연대감 vs. 따돌림, 배척
4. 긍정적 의미감(Meaning)을 가진 사람이 행복하다. - 양보, 희생, 애국, 헌신, 공헌
5. 좋아하는 일을 잘하는(Accomplishment) 사람이 행복하다.

사례를 한번 살펴보자. 미국 노화연구소와 미네소타 대학의 수녀원을 대상으로 한 연구에서 노트르담 수녀 108명의 서신을 분석하여 행복과 장수를 연구했다. 긍정적 정서를 가진 사람의 95%가 85세까지 생존(54%-94세)했고, 비긍정적 정서를 가진 사람의 34%가 85세까지 생존(11%-94세)했다. 하버드 대학교 졸업생을 대상으로 한 연구에서는 268명의 하버드대 졸업생이 비하버드대 졸업생으로 이루어진 비교집단 456명보다 더 행복하다는 결과가 나오지 않았다. 학력보다는 오히려 이타, 만족 지연, 미래 지향, 유머 지향 등 개인적 취향의 심리적 방어기제가 수입, 건강 그리고 만족스러운 삶에 더 영향력이 있었다. 부의 증가와 행복의 증가는 비례하지 않았고 사회경제적지위(SES)가 행복의 중요한 변수도 아니었다.

링컨은 9세 때 어머니가 죽었다. 23세 때 가게를 차렸는데, 친구가 죽어 파산했다. 30세 때 약혼녀가 갑자기 죽어버렸다. 지방 하원의원에 출마하여 세 번이나 낙선했다. 어린 자식 셋이 병에 걸려 죽었다. 상원

의원에 출마했으나 두 번 모두 낙선했다. 49세 때 부통령으로 출마했으나 또 낙선했다. 53세 대통령에 출마했다. 드디어 당선되었다. 수많은 고통과 좌절을 넘어, 마침내 미국 대통령이 되었다. 현재 그는 미국인들이 가장 존경하는 대통령이다. 행복 역량이 링컨의 성공을 만들었다. 그는 성공해서 행복했던 것이 아니라, 행복 역량이 높았기 때문에 성공할 수 있었다.

소득이 증가할수록 더 행복해지는가? 행복은 어느 소득수준까지는 비례하지만, 그 이상이면 큰 관계가 없다. 돈이 많을수록 돈에 대한 욕심이 커진다. 돈은 행복에 대한 관심, 기회, 시간을 빼앗아간다. 구매력은 증가하는데, 행복을 구매하는 방법을 모른다. 결국 부유한 노예로 전락한다. 그래서 우리는 행복 역량을 키워야 한다. 행복은 능력이자, 습관이다. 행복 역량이 높은 사람은 어떤 상황에서도 행복 유지가 가능하다. 모든 교육의 궁극적 목표는 '행복 역량 키우기'로 가야 한다.

정책 제안 및 시사점

- 교육과 경영 패러다임에서도 변화가 필요함.
- 학생들은 행복할 때 학습과 교육 성취도가 오르고, 개인의 발전 욕구가 커짐.
- 직장과 기업에서는 구성원들이 행복할 때 품질 향상과 생산성이 올라 산업 경쟁력이 커짐.
- 한 지역사회나 국가에서는 구성원들이 행복할 때 신뢰, 협동, 양보, 희생 등의 사회적 자본이 증가하고, 이를 통해 사회 전체의 발전과 진보가 가속화됨.

평화와 번영을 위한
제주포럼 2019
결 과 자 료 집

아시아 회복탄력적 평화를 향하여: 협력과 통합

인쇄 2019년 9월 16일

발행 2019년 9월 16일

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

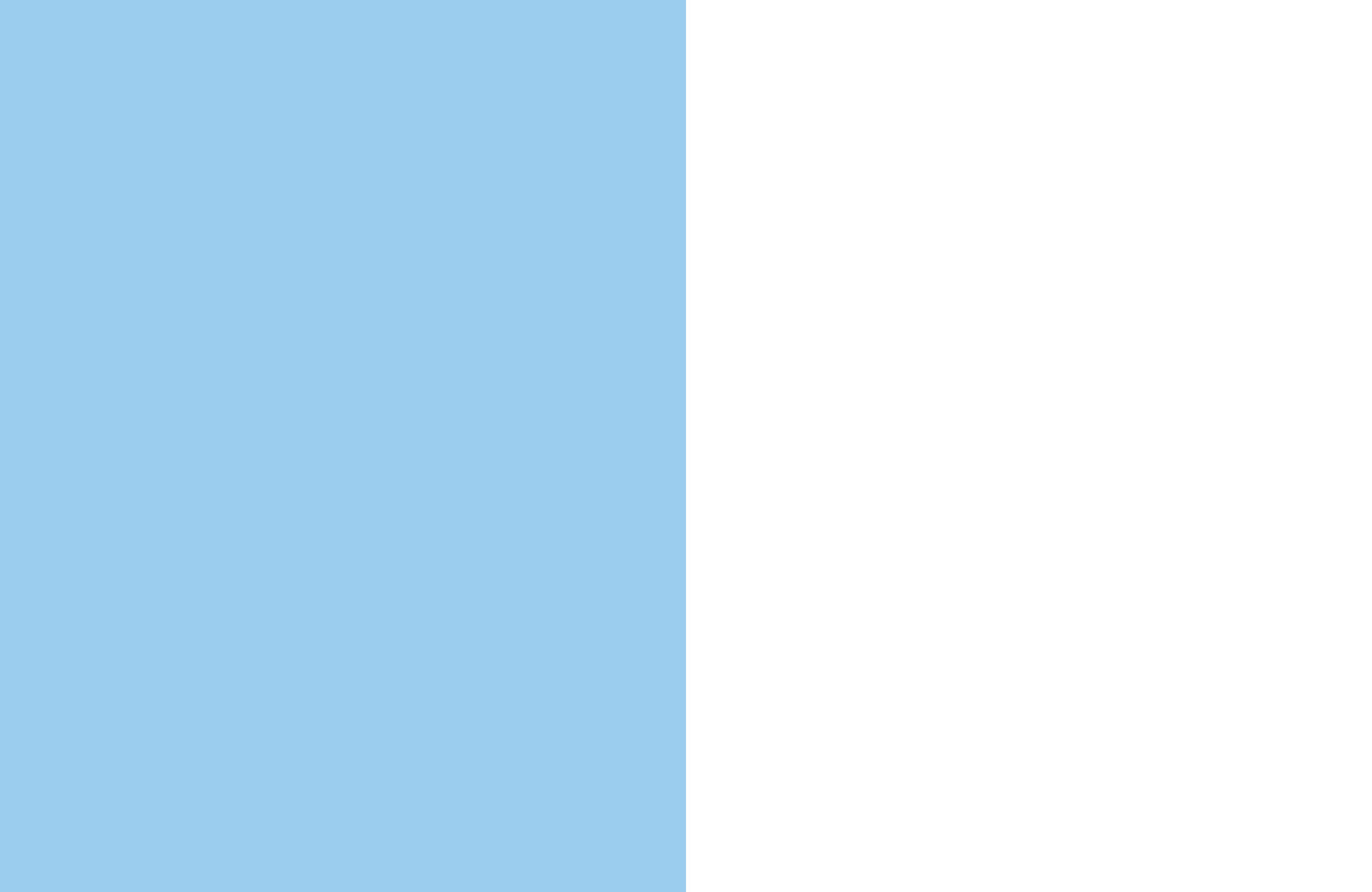
홈페이지 www.jejuforum.or.kr

디자인·제작 DesignZoo

© 제주포럼사무국

ISBN 978-89-93764-18-5 93340

< 비매품 >





제주평화연구원 제주포럼 사무국

Secretariat of Jeju Forum for Peace & Prosperity, Jeju Peace Institute

#63546, 제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24

227-24 Jungmungwangwang-ro, Seogwipo-si, Jeju Special Self-Governing Province, Korea, 63546

Tel 82-64-735-6533 Fax 82-64-738-6539 Email jejuforum@jpi.or.kr Website www.jejuforum.or.kr

Facebook www.facebook.com/jejuforumpp Blog <http://blog.naver.com/jejuforum>

〈 비매품 〉



9 788993 764185

9 3 3 4 0

ISBN 978-89-93764-18-5