

외교

제106호
2013.7

□ 논문

박근혜 대통령의 방미 성과와 한·미 관계 전망	김현욱	5
박근혜 대통령의 국민방중과 한·중 관계	신정승	13
박근혜정부 출범 이후 남북관계 전개와 전망	박종철	25
일본 보수우경화와 한·일 관계	조양현	37
2013 ARF 주요 의제와 한국의 입장	이선진	47
21세기 중국·인도관계 전망	박병광	59
한·중남미 경제관계의 현황과 전망	김원호	72
시리아 내전 전망 - 벼랑 끝 대치, 장기화 우려	서정민	82
대기오염으로 인한 인근국 피해에 대한 국가책임	황용식	92
한류 현상이 문화외교에 주는 함의	한충희	101
아프리카의 경제문화와 국제개발원조의 효과	조원호	110

□ 협회활동

협회 대표단 방중(6.9~6.13) 결과	유주열	129
------------------------	-----	-----

□ 회원칼럼

이명박 대통령의 정상외교	김창훈	135
인생은 나그네길	박창남	141

□ 회원신간

발칸의 음모(신두병 저)	사부성	147
한·중·일 삼국지 문화(유주열 저)	황용식	151

제자:원곡 김기승 선생 휘호

본 『외교』지에 게재된 글은 어디까지나 필자 개인의 의견이며, 한국 외교협회의 견해를 대변하는 것은 아닙니다.

□ 자료

한·미 동맹 60주년 기념 공동선언(5.7, 국·영문)	155
박근혜 대통령 미국 상·하원 합동회의 연설문(5.8, 국·영문)	160
한·중 미래비전 공동성명(6.27, 국·중문)	177

논문

- 박근혜 대통령의 방미 성과와 한·미 관계 전망
- 박근혜 대통령의 국민방중과 한·중 관계
- 박근혜정부 출범 이후 남북관계 전개와 전망
- 일본 보수우경화와 한·일 관계
- 2013 ARF 주요 의제와 한국의 입장
- 21세기 중국·인도관계 전망
- 한·중남미 경제관계의 현황과 전망
- 시리아 내전 전망 – 벼랑 끝 대치, 장기화 우려
- 대기오염으로 인한 인근국 피해에 대한 국가책임
- 한류 현상이 문화외교에 주는 함의
- 아프리카의 경제문화와 국제개발원조의 효과





박근혜 대통령의 방미 성과와 한·미 관계 전망**

김 현 욱*

I. 개칙 배경

‘신뢰의 기반위에서 함께 나아갑시다 (Bound by Trust Forward Together)’라는 슬로건과 함께 이루어진 박근혜 대통령의 방미는 다양한 의미를 가지고 있다. 박근혜 대통령의 첫 정상회담으로서의 의미와 함께 한·미 동맹 60주년이라는 시기적 중요성이 있으며, 동아시아 최초 여성대통령의 방미라는 특수성도 함께 존재하고 있다.

무엇보다도 이번 정상회담은 회담 당시 불거진 북한 핵실험과 도발위협, 그리고 이와 함께 남북관계 경색 국면 속에서 이루어졌으며, 따라서 향후 한반도 정세에 대한 전환점 모색이라는 관심 하에 열리게 되었다. 또한 최근 한·중 관계가 가까워지는 상황에서 이루어진 정상회담이고, 실무방문이었음에도 불구하고 미 상하원 합동연설을 이루게 되었다는 큰 의미가 있다.

실제로 박근혜 대통령의 상하원 합동연

설은 큰 의미를 지니는데, 일본은 단 한 번도 미국 상하원 합동연설을 성사시키지 못했기 때문이다. 고이즈미 주니치로 전 총리가 2006년 연설을 추진했었지만, 당시 제2차대전 참전 용사였던 헨리 하이드 하원 외교위원장이 데니스 해스터트 당시 하원의장에게 고이즈미 총리가 워싱턴을 방문하고 나서 야스쿠니신사를 참배할 계획이라는 서한을 보내 연설 계획이 무산된 적이 있었다. 올해 2월 아베 총리 역시 의회연설이 무산되자 대신 CSIS(Center for Strategic and International Studies)에서 연설을 하였다. 취임하자마자 이루어진 연설이라는 것도 이례적인 것인데, 이명박 대통령의 경우도 2009년 의회 합동연설을 성사시키지 못하고 2011년에 의회의 초청을 받게 되었기 때문이다.

본 정상회담의 성공에는 실무진의 노력이 컸는데, 4월 초 한국 외교부장관의 방미, 4월 중순 존 케리 국무장관의 방한, 4월 말 윌리엄 번스 부장관의 방한을 통해 양국은 정상회담, 기념공동선언, 의회연설

* 국립외교원 미주연구부장

** 본 글은 외교안보연구소 주요국제문제분석 “한미정상회담 결과분석 및 향후과제”를 바탕으로 편집 및 수정한 것임.

의 성공적인 이행을 위해 긴밀히 협의하였다. 본 글은 성공적인 박근혜 대통령 방미의 성과 및 의의를 살펴보고, 쟁점과 과제를 고찰해 본 후, 향후 정책적 제언을 제시하는 데 그 목적이 있다.

II. 정상회담과 방미 주요 성과 및 의의

1. 한·미 동맹 60주년 기념선언

이번 정상회담에서 한·미 양국 정상은 한·미 동맹 60주년 기념선언을 발표하였다. 양국 정상은 1953년 한·미상호방위조약에 기초한 한·미 동맹이 포괄적 전략동맹으로 진화해왔으며, 현재의 번영은 자유, 민주주의, 시장경제라는 공동의 가치에 기초하고 있음을 강조하였다. 한·미 동맹이 아시아 태평양 지역의 평화와 안정의 핵심축(linchpin)으로 기능하고, 21세기 새로운 안보도전에 대응할 수 있도록 계속 동맹을 강화, 조정할 것을 언급하였다.

또한 비핵화, 민주주의, 자유시장경제 원칙에 입각한 평화통일을 제시하고, 이를 이루기 위해 한반도신뢰프로세스를 통한 한반도 평화 및 번영 증진 노력을 강조하였다. 북한과 관련, 북한이 고립에서 탈피하고 책임있는 국제사회의 일원으로 참여하는 선택을 하도록 유도하는 한편, 북한의 도발로부터 양국 국민들을 보호하기 위한 연합방위력을 지속 강화해 나갈 것을 강조하였다. 마지막으로, 한·미 양국은 한·미 동맹을 기반으로 공동도전에 대응

하고, 동북아에서의 평화협력 시대를 구축하기 위한 방안을 함께 모색하기 위해 준비하고 있으며, 한·미 동맹은 글로벌 파트너십으로 거듭나고 있음을 강조하였다.

이번 정상회담 이후 양 정상은 공동성명 대신 기념선언을 발표하였는데, 동맹60주년을 맞이하여 한·미 동맹의 굳건함과 양국의 긴밀한 공조 메시지를 대내외적으로 선언한다는 의미가 큰 것으로 보인다. 즉, 대북정책 관련 단호한 원칙론적 입장, 한·미 동맹이 아태지역 안보에 린치핀이라는 점, 지속적으로 한·미 동맹이 글로벌 파트너십으로 거듭나고 있다는 점 등을 선언하였으며, 동맹 60주년을 맞아 이루어진 이번 정상회담의 의미를 강조하였다고 보여진다.

2. 대북공조

한·미 정상은 대북정책에 있어 공동된 접근법을 마련하였다. 양 정상은 북한의 핵과 재래식 위협에 대한 대북억지력을 지속적으로 강화하는 것이 중요하며, 전시작전권 전환 역시 한·미연합방위력을 강화하는 방안으로 준비, 이행되는 것으로 의견을 같이했다. 박 대통령은 동시에 북한이 책임있는 일원으로 변화한다면 국제사회와 함께 지원할 용의가 있다는 뜻을 밝혔다. 오바마 대통령은 북한이 위기를 만들어 내고 양보를 얻는 때는 이제 끝났다고 언급하고, 한반도비핵화를 포함하여 국제적 의무를 준수할 의미 있는 조치를 취할 부담은 평양에 있다고 강조하였다.

박근혜 대통령은 정상회담에서 한반도신뢰프로세스에 대해 오바마 대통령의 지

지를 이끌어내었다. 이는 북한이 핵을 버리고 도발을 중단하면 대북지원과 경제공동체 건설 등을 펼치겠다는 것과, 북한이 도발을 하면 대가를 치르게 하겠다는 억지와 대화가 배합된 정책을 의미하며, 이는 오바마 대통령이 현재 추진하고 있는 투트랙에 입각한 전략적 인내와 공조 가능한 것이다.

물론 현재 한·미 간 방점의 차이는 존재한다. 한국이 남북관계 개선 쪽에 초점을 두고 있는 반면, 미국 측은 북핵 제거 및 확산저지에 초점을 두고 있다. 정상회담에서 오바마 대통령이 신뢰프로세스에 지지를 표명한 이후 존 케리 국무장관이 최근 상원 외교위 청문회에서 “현재 상태에서 실현하기 어렵다”는 입장을 표명한 것은 지속적인 한·미 간의 조정이 필요함을 암시하는 것이다. 그러나 이번 정상회담에서 정상 간 신뢰프로세스에 대해 합의점을 찾았다는 사실은 향후 대북정책에서 한국이 주도적인 역할을 할 수 있다는 점과 미국이 점차 대화에 적극적 입장을 펼 수 있음을 암시하는 것이다.

3. 경제적 성과

사상최대인 52명의 경제수행단을 이끌고 방미한 박근혜 대통령은 8일 미 상공회의소 주최 한·미 비즈니스 라운드테이블과 한·미 경제인 오찬에 참석하였으며, 북한의 도발과 최근 개성공단 잠정폐쇄로 인한 불안감과 부정적 시각을 해소하고 해외투자를 유치하는 노력을 기울였다. 이날 박 대통령은 자유무역과 대외개방정책의 유지 의지를 밝혔으며, 창조경제와 경제민

주화를 새정부의 경제정책 패러다임으로 제시하였다. 정부는 보잉(Boeing), 커티스 라이트(Curtiss-Wright), 올모스트 히어로즈(Almost Heroes LLC) 등 7개 미국기업들로부터 총 3억8천만 달러 규모의 외국인 투자를 유치하였다.

양 정상은 미래 신성장동력 창출을 위한 협력기반 마련과 전문직비자쿼터 신설 추진 등 국민체감형 편익창출에 합의하였다. 에너지와 정보통신기술 등의 분야에서 신성장동력 창출을 위한 협력기반을 마련하였으며, 이를 위해 양국정부는 ‘포괄적 에너지 협력 공동성명’을 채택하고 차관급 연례협의회의인 ‘정보통신기술(ICT: Information & Communication Technology) 정책협의회’를 설립하여 미국 ICT정보의 신속한 국내전파 및 우리 ICT기업의 해외진출 지원에 합의하였다.

산업통상자원부와 미국 에너지부는 공동성명서에서 한·미 양국 간 셰일가스 기술 및 정보교류, 가스 하이드레이트(gas hydrate) 관련 협력확대, 청정에너지 공동연구개발 등에 합의하였다. 또한 2014년 한국이 의장국인 제5차 청정에너지 장관회의(CEM: Clean Energy Ministerial) 성공 개최 등에 대해 언급하였다. 또한 한·미 대학생연수취업(WEST: Work, English Study, Travel)프로그램을 향후 5년간 추가연장하기로 합의하였다. 상원8인 위원회는 4월 17일 통합이민법안을 제출했으며, 여기에 한국을 대상으로 별도의 전문직 비자 쿼터를 신설하는 내용을 포함시켰다. 또한 하원의 에드 로이스(Ed Royce) 외교위원장은 한국인을 위한 전문직 비자를 연 1만5천개 신설하는 내용의 법안을 4월 26일 제출하였다.

이밖에 한·미 양국은 올해 하반기 워싱턴에서 제8차 한·미 과학기술 공동위원회를 개최하여 과학기술분야 협력을 바탕으로한 미래신성장동력을 발굴하기로 합의하였다. 또한 올해 7월 워싱턴에서 제2차 사이버정책협의회를 열어 사이버범죄를 포함한 사이버안보 협력확대방안을 협의하기로 하였다. 이밖에도 폴브라이트 한·미 동맹관계 연구 장학프로그램 신설에 합의하였다.

Ⅲ. 정상회담 주요 쟁점 및 과제

1. 한반도상황

정상회담에서 한·미 양국은 단호한 대북정책을 제시하였다. 중국 역시 최근 중국은행의 조선무역은행 계좌 폐쇄에서 보여주듯 과거와는 다른 강한 조치를 취하고 있으며, 현 상황에서 북한이 과거와 같이 도발수위를 높여나가는 것은 가능성이 높지 않은 것으로 보인다. 물론 최근 시작되고 있는 동해상의 한·미연합훈련을 비난하는 등 실질적 도발 이외의 대남 비난은 계속될 가능성이 있으나, 최근 김격식 인민무력부장의 교체, 박근혜 대통령의 대북 대화 제안, 북일 대화, 글린 데이비스(Glyn Davies) 대북정책 특별대표의 한·중·일 3국 방문, 중국의 대북관광 재개 등은 한반도의 대화국면이 임박했다는 것을 보여주고 있다.

특히 최근 글린 데이비스 아시아 방문 시 언급의 내용을 보면 과거 제재 쪽에 방

점이 찍혀있던 미국 전략적 인내 정책이 점차 대화모색 방향으로 옮겨가는 뉘앙스를 엿볼 수 있다. 정상회담에서 박근혜 대통령이 제시한 한반도신뢰프로세스로 인해 미국의 대북정책에 점진적인 변화가 감지되기 시작한 것으로 보인다. 이와 같은 강온 양면정책의 추진은 북한에게 진정하지 않은 대화에는 재제가 따를 것이라는 메시지와, 대화의 문은 열려있다는 메시지를 동시에 전달하면서 북한을 성과 있는 대화의 장으로 끌어들이려는 노력의 일환으로 보이며, 한·미 정상회담을 기점으로 제재국면이 점차 대화국면으로 변화하고 있는 것으로 분석할 수 있다.

2. 동맹관계 발전

이번 정상회담에서 한·미 정상은 ‘글로벌 파트너십’을 강조하였다. 즉, 60주년 기념선언에서 한·미 동맹이 범세계적 이슈 등에 있어 협력증진 노력을 강화시키겠다는 점을 강조하였다. 관련하여 한·미 동맹이 신뢰동맹임을 재확인하고 개도국에 대한 개발지원에서도 협력하는 ‘나눔과 배려’의 동맹까지 포괄하게 되었다. 또한 이번 연설에서 과거사문제를 언급함으로써 일본의 최근 우경화움직임, 역사왜곡, 성노예문제 등을 다시 한 번 강조하고 국제적으로 여론화시킨 것은 동아시아 지역의 평화와 자유를 위해 매우 중요한 성과였다.

연설에서 박 대통령은 21세기 포괄적 전략동맹의 3가지 비전과 목표를 제시하였다.

첫 번째로, 한반도의 평화와 통일기반을 구축하는 것인데, 여기서 한반도신뢰프로세스를 제시하였다. 관련하여 DMZ(Korean

Demilitarized Zone) 내에 세계평화공원을 만들겠다는 희망을 언급하였다. 두 번째로, 동북아지역에 평화협력체제를 구축하는 것인데, 과거사 갈등문제, 아시아 패러독스 현상을 언급하면서 이를 극복하기 위한 비전으로 동북아 평화협력구상을 제시하였다. 동 구상이 미국의 아시아재균형 정책과도 시너지할 수 있음을 언급하였다. 세 번째로, 지구촌의 평화와 번영에 대한 기여이다. 지구촌의 행복실현이 한·미 동맹의 궁극적인 목표로 제시되었다.

그러나 이와 같은 비전과 목표는 향후 미국과 협의 하에 지속적으로 발전시켜야 하는 과제를 안고 있다. 즉, 한반도신뢰프로세스는 현재 미국의 대북정책과 그 전략적 목적을 공동화(共同化)시켜야 하는 과제를 안고 있으며, 이를 위해서는 양국이 가지고 있는 방향성을 실무진에서 조율하기 시작해야 한다. 또한 동북아평화협력구상은 오바마 대통령의 지지를 받았고, 추후 중국 측에서도 지지의사를 표명하였으나, 결국 미국의 아시아정책과 조정해 나아가야 하는 과제를 안고 있다. 글로벌 차원에서 역시 미국이 향후 한국에 대해 시리아 내전, 대이란 제재 등 국제적 협조를 구할 경우 이에 대해 한국의 국익을 생각하면서 유연하게 대처해야 하는 숙제를 안고 있다.

한·미 양국은 이번 연설에서 제시된 것을 보다 장기적인 틀에서 발전시켜 21세기 포괄적 전략동맹을 제도화해나가야 한다. 즉, 한반도, 지역적, 글로벌 차원에서 한·미 동맹에 새로운 환경에 맞는 역할과 목적을 부여하기 위한 작업이 필요하며, 이를 2+2회의에서 문서화해 나가야 할 필요가 있다.

3. 기타 현안들

이번 정상회담에서 의제로 채택되지 못한 민감한 이슈들이 존재한다. 먼저 한·미원자력협정 개정은 2년간 협상이 연기되어 있으며, 이에 대해 보다 체계적인 전략 마련이 필요하다. 오바마 대통령은 평화적 목적을 위한 원자력이 한국에게 매우 중요하다고 언급하였으며, 박근혜 대통령 역시 의회연설에서 한·미 양국이 선진적이고 호혜적인 방향으로 협정을 개정해야 한다는 메시지를 전달했다. 또한 이달부터 방위비분담금 협상이 시작되며, 한국의 분담금 상향조정이 요구될 가능성이 있다. 이번 회담에서 한·미 양국은 2015년 전작권 전환을 예정대로 진행한다는 데 의견을 일치하였으며, 이후 한·미연합방위력을 강화하는 방안에 대해 한·미 간 지속적인 협의가 필요한 상황이다.

IV. 정책적 제언

1. 한·미 동맹 비전과 목표의 구체화 및 실천 필요

이번 상하원합동연설에서 박근혜 대통령은 21세기 포괄적 전략동맹의 3가지 비전과 목표를 제시하였다. 이것은 기존 포괄적 전략동맹을 심화·발전시키는 좋은 출발점이 될 것으로 보이며, 이를 실무진에서 지속적으로 논의해야 한다. 즉, 한·미 양국의 실무진들이 '2+2회의(외교·국방 장관회의)'를 활용하여 동맹변환을 마무리

지어야 하며, 이를 통해서 공동의 전략적 목적을 구체화할 필요가 있다. 올해 10월1일 한·미 양국은 안보협의회의(SCM)를 계획 중에 있으며, 동맹60주년을 맞이하여 이를 ‘2+2회의’로 확대하여 21세기 포괄적 전략동맹의 비전과 목표를 만드는 데 큰 계기로 삼아야 할 것이다. 또한 2015년 전략권 전환에 대한 대비 및 평가를 위해 한반도 억제제 구축화 작업을 한·미 간 지속적으로 진행해 나가야 한다. 이와 같은 작업을 통해 한·미 동맹이 한·중 관계에 반하지 않는 관계로 거듭날 필요가 있으며, 추후에 한·미 동맹을 기반으로 하는 서울프로세스에도 기여할 수 있을 것으로 보인다.

2009년 정상회담에서 한·미 정상은 한·미 동맹을 포괄적 전략동맹화하는 데 합의하였다. 하지만 여전히 한·미 양국은 포괄적 전략동맹을 제도적으로 구체화하는 과정에 있다. 한 국가의 동맹정책을 결정하는 가장 중요한 것은 국가이익이다. 국가이익이 정해지면 이를 기반으로 대외정책과 안보전략이 결정되며, 이의 한 부분으로써 동맹정책이 결정되는 것이다.

동맹을 구성하는 데는 비전부문(attitudinal)과 운영부문(behavioral)이 있다.¹⁾ 비전부문은 동맹의 존재이유(rationale), 목적(objective), 위협인식(threat perception) 등이 해당되며, 운영부문에는 실제로 동맹을 운영하는 부문, 예를 들어 군사지휘체계 구성, 방위비 분담문제, 기지배치 문제, 군사전술 등이 해당한다.

현재 한·미 양국은 양국이 소유할 동맹의 목적(글로벌 차원, 지역적 차원, 한반도 차원) 및 위협인식 등에 대한 구축이 부족한 상태이다. 이는 주로 동맹변환이 국방부

위주의 한·미안보협의회의(SCM: ROK-US Security Consultative Meeting)에서 다루지고 있기 때문이다. 2+2 meeting에서 이것이 논의되어야 하며, 군사와 외교를 모두 포함하는 거시적 차원에서의 한·미 동맹 로드맵이 작성되어야 한다.

즉, 먼저 한국과 미국의 동맹에 대한 공통의 전략적 목적(common strategic objective)을 마련할 필요가 있으며, 그 이후에 양국군의 역할, 임무, 능력(roles, missions, and capabilities)에 대해 논의할 필요가 있다. 즉, 2015년 이후 전략권 전환에 대비한 군사지휘체계를 어떻게 구성할지, 기지배치 운영을 어떻게 해야 할지 등 구체적인 운영 지침을 마련해야 한다.

이는 현재 확장억제정책위원회(EDPC: Extended Deterrence Policy Committee)에서도 논의되고 있으나, 이 역시 지나치게 군사적 차원에 국한되는 것이며, 확장억제에 국한되지 않는 포괄적인 한·미 동맹의 비전논의가 우선적으로 선행되어야 한다. 또한, 현재 산재되어 진행되고 있는 한·미 동맹 변환준비 작업을 하나로 묶어 큰 틀에서 진행할 필요성이 존재한다. 즉, 탈냉전시대에 걸맞은 한·미 동맹의 포괄적인 제도화가 필요하다.

2. 대북정책 추진을 위한 외교적 노력 필요

한·미 정상회담에서 한·미 간 한반도 신뢰프로세스에 대한 공감대가 형성되었으나, 여전히 한·미 간에는 미묘한 정책적 차이점이 존재한다. 미국에게 대북정책의 목표는 핵프로그램의 위협제거에 있으며,

이를 위해 지난 20여 년 간 이루어진 대북 협상의 실패에 대한 피로감을 안고 있다. 이에 비해 한국정부는 북한위협에 대한 억지력 마련과 동시에 궁극적인 통일을 달성하기 위해 노력해야 하는 2가지 대북정책의 목표를 가지고 있다. 현재 미국은 전략적 인내를 유지하고 있는 상태이며, 향후 한국이 한반도신뢰프로세스에 주도적 역할을 하더라도 미국은 이를 지지하긴 하지만 미국의 대북정책 자체가 바뀌지는 않을 것으로 보인다. 따라서 추후 신뢰프로세스의 실질적·주도적 추진에 있어서 한국은 지속적인 외교력을 추진해야 하는 과제를 안고 있다.

현재 미국주도의 한반도비핵화를 위한 움직임이 진행되고 있으며 한·미 양국은 북한의 진정성 있는 조치를 위한 선제조건 수용 및 이행을 요구하고 있다. 이에 비해 중국은 비핵화회담 조기개최를 주장하며 한반도의 비핵화와 함께 안정유지 기조를 지속적으로 추진하고 있다. 이와 같은 미국의 엄격한 북한핵폐기 움직임은 한국정부의 유연한 대북정책 추진을 필요로 하고 있는데, 이는 한반도문제 관련 한·미·중 3각공조를 위해 필요한 외교적 유연성이라 보여진다.

그럼에도 불구하고 적절한 시기에 한국은 남북대화에 시동을 걸고 신뢰프로세스가 추진될 수 있는 자체적 노력을 기울여야 할 것으로 보인다. 즉, 어느 순간에는 남북관계를 시작하고 본격적인 신뢰프로세스의 시작이 필요하며, 북한 비핵화 문제가 동 프로세스의 가동에 장애로 작용하지 않도록 해야 한다. 이를 위해서 미국과의 긴밀한 공조 및 유연한 대북정책 추진이 필요하다고 보여진다.

3. 정책의 내용을 지속적으로 보완할 필요

이번 정상회담에서 한반도신뢰프로세스와 동북아평화협력구상이 미국 측에 제시되었으며, 이는 향후 한국정부가 한반도, 지역 차원에서 추진할 정책적 로드맵에 해당한다. 현재 동 구상들은 개략적인 내용이 마련되었으나, 구체적 내용은 아직도 보완되어야 할 숙제를 안고 있다. 예를 들어, 신뢰구축 과정에서 북핵폐기의 진전이 과거와 같이 실패에 봉착했을 경우 대처방안은 무엇이어서 하는지, 동북아평화협력구상을 추진함에 있어서 기존의 6자회담 및 신뢰프로세스와의 관계설정은 어떻게 가져가야 할지 등이다.

따라서 이와 같은 내용을 신속하게 보완하여 주변국들에게 설득할 수 있는 완벽한 논리를 체계적으로 갖추어야 한다. 또한 미·중·일·러 등 강대국들에 둘러싸인 한국이 이와 같은 구상을 추진함에 있어 주도권을 상실할 수 있는 우려감이 있으며, 이에 대해 주도력을 잃지 않고 동 구상을 어떻게 추진할지에 대한 대응책이 필요하다.

한 가지 중요한 것은 동북아평화협력구상과 관련하여 미국의 지지를 얼마나 얻을 수 있느냐이다. 현재 미국의 아시아재균형정책은 미국중심의 동맹체제를 중심으로 추진되고 있으며, 따라서 미국은 한국정부의 동북아평화협력구상이 미국의 아시아정책과 엮박자가 날 수 있다는 견해를 갖고 있다.

즉, 중국을 견제하기 위해 동맹체제를 운용해야 하는 미국으로서는 동북아평화협력구상이 이에 부정적인 영향을 줄 수 있

다는 것이다. 따라서 한국정부는 미국의
아시아정책과 동북아평화협력구상이 상호

양립할 수 있는 방향으로 동 구상의 내용
과 개념을 보완해나가야 할 것이다. **외교**

註

-
- 1) Ole Holsti, P. Terrence Hopmann & John Sullivan, *Unity and Disintegration in International Alliances: Comparative Studies*, John Wiley & Sons, Inc., 1973, pp. 93-94.



박근혜 대통령의 국민방중과 한·중 관계

신 정 승*

I. 서론

지난 6월27일~6월30일 간 박근혜 대통령의 중국 국민방문이 성공적으로 이루어졌다. 시진핑 중국 국가 주석이 6월27일 공식 환영식부터 시작해서 양국 정상회담, 박근혜 대통령을 위한 국민만찬을 주최한 데 이어 6월28일에 부인을 대동하고 오찬을 주최하는 등 총 7시간 반의 시간을 박 대통령에게 할애한데서 느낄 수 있듯이 중국은 박근혜 대통령을 크게 환대하고 한국을 중시한다는 모습을 보였다.

이러한 의전적인 배려뿐 아니라 내용면에서도 국가안보실장과 외교담당 국무위원 간의 대화 등 한·중 간 전략적 소통을 강화시키기 위한 여러 가지 구체적인 조치들을 합의하였을 뿐 아니라 박근혜정부가 제안하고 있는 주요 대외정책인 한반도 신뢰 프로세스나 동북아 평화협력 구상에 대해 중국이 지지를 표명한 것은 이전 2008년 5월 이명박 대통령의 국민방중 시 당시 대북정책이었던 비핵·개방·3천에 중국이 냉담했던 것 하고는 크게 대비가 된다.

이는 중국 지도자들과 국민들이 박 대

통령 개인에 대해 갖고 있는 호기심과 호감이 큰 역할을 했지만 또한 중국이 한국에 대한 큰 기대를 갖고 장기적인 관점에서 한국을 더 중시해야겠다는 생각을 가지게 된 것도 큰 이유라고 하겠다. 물론 한국도 중국과의 관계를 대단히 중요하게 생각하고 있고 그렇기 때문에 금번의 한·중 정상회담이 성공할 수 있었다는 것은 말할 필요가 없을 것이다.

이와 같이 최근 중국이 한국을 더욱 중시하게 된 데에는 몇 가지 요인이 있는 것으로 보인다. 첫째는 미국의 아시아 회귀 정책과 이에 대한 중국의 대응과정에서 미국과 중국 모두 한국을 끌어들이려고 노력하고 있으며, 중국이 국제사회의 대국으로 본격적으로 등장하는데 있어서 지리적으로 가깝고 문화적 유사성이 많은 한국과의 연계를 활용코자 할 것이라는 점이다. 둘째는 중국이 일본과 지역 내에서의 영향력 경쟁을 해 왔으며 역사와 영토문제로 향후 일본과의 갈등이 계속 발생할 가능성이 있어 한국과의 관계 강화는 일본에 대한 간접적인 압력으로 작용할 수 있다고 생각했을 것이라는 점을 들 수 있다. 셋째는 북한

* 전 주중 대사

요인이다. 중국의 전통적인 우호국가인 북한은 중국의 이념과 사회체제 상의 차이가 커지고 있으며 중국의 강한 반대에도 불구하고 북한이 제3차 핵실험을 하고 핵개발에 대한 의지를 명확히 함에 따라 중국에게 있어서 북한은 점점 부담으로 되기 시작했을 수가 있다. 그렇지 않다면 적어도 북한에 대한 압박을 위해 한국을 카드로 쓰고 있다고는 할 수 있을 것이다. 이외에도 향후 중국의 경제발전 방식 전환과 지속성장에 있어서 한국과의 FTA 등 긴밀한 경제 협력이 필요하다는 점도 작용했을 것이라고 여겨진다.

중국은 향후 10년을 중국의 꿈을 실현시키기 위한 전략적 기회라고 생각하고 있다. 한국도 ‘Middle Power’로서 현재 미·중 양국 모두 한국을 중시하고 있는 상황을 전략적 기회로 충분히 활용, 한·미 동맹을 축으로 하되 한·중 관계를 조화롭게 발전시켜 나가면서 한반도의 평화와 번영을 물론, 나아가 통일을 염두에 두고 우리의 대외정책을 적극 추진할 필요가 있을 것이다.

Ⅱ. 중국이 한국을 중시하는 이유

1. 미국의 아시아 회귀와 중국의 대응

아시아 태평양지역에서의 영향력 확대를 위한 미국과 중국 간의 경쟁은 지난 수년간 확대되어 왔다. 미국은 상대적으로 경제가 약화되고 그에 따라 국방비가 감축되고 있는 상황이지만 2012년 초 새로운 국방전략

지침을 통해 그 초점을 아태지역으로 전환하고 있다. 미국의 아시아 중시는 오바마 정부 출범 이후 과거 부시 행정부의 일방주의적 대외정책과 아시아에 대한 무관심에 대한 내부 비판에서 시작되었지만 2009년 이후 이라크나 아프가니스탄 전쟁이 상대적으로 안정되면서 중동에 대한 미국의 부담을 덜 수 있기 때문이었다.

이와 같은 미국의 아시아 회귀정책은 구체적으로는 한국, 일본, 호주 등 기존 동맹국들과의 관계 강화, 아시아 지역 내의 다자 포럼 적극 참가, TPP(Trans-Pacific Partnership) 등을 통한 경제적 기회 확대 등으로 나타나고 있다. 많은 사람들은, 특히 중국 측은 이러한 미국의 아시아 회귀 또는 Rebalancing 정책이 중국을 견제하기 위한 것이라고 믿고 있으며 이로 인해 중국과 미국 간의 마찰 가능성은 늘 내재하고 있다고 하겠다.

중국 경제는 지난 30여 년 괄목할만한 성장을 거듭해와 2010년 이후 세계 제2의 경제대국이 되었으며 이에 따라 국제사회에서의 발언권도 크게 높아졌다. 2012년 중국의 GDP는 8조 2,400억 불에 달했으며 1인당 GDP도 6,100 불로 상승하는 등 예상보다 급속하게 성장함에 따라 일부에서는 중국이 기존 미국 주도 하의 국제질서에 도전하여 불안정을 초래할지 모른다는 우려도 갖고 있다.

2012년 제18차 당 대회를 통해 새로 등장한 중국의 지도부는 2020년까지 전면적인 소강사회를 건설한다는 것을 국가목표로 정하고 그 때까지 GDP와 1인당 GDP를 배가시키겠다고 하였다. 아울러 이러한 국가목표 달성을 위해 대외정책의 기조로서 평화발전의 길을 재확인하고 미국 등 서구

사회에서 갖고 있는 중국에 대한 경계감을 불식시키기 위해 미국 등 대국과 상호 존중하고 호혜 공영하는 신형대국관계를 발전시켜나가겠다는 입장을 천명하고 있으며,¹⁾ 주변국의 우려에 대해선 선린우호적인 동반자 관계를 언급하고 있다.²⁾

그렇지만 중국은 한편으로 강화된 국력을 바탕으로 미국의 아시아 회귀에 대응하여 군사력 강화를 지속적으로 추진하고 있다. 특히 주권이나 영토관련 사안에 대해서는 국내의 강한 민족주의적인 성향을 고려하여 보다 강경한 입장을 보일 것으로 생각된다. 지난 4월16일 발표된 중국의 국방백서도 국제적 지위에 걸맞는 강한 군대 건설과 해양권의 수호를 강조하고 있는 것도 이를 말해준다.

오바마 대통령은 지난 6월 초 시진핑 주석과의 캘리포니아 정상회담을 통해 협력적인 미·중 관계를 강조하였지만 기존 패권국가인 미국과 새롭게 부상하는 중국 사이에는 상호간 전략적 불신이 존재할 수밖에 없으며 미·중 간에는 사이버 안보문제, 대만문제나 인권, 무역적자 등 많은 암초들이 존재하고 있기 때문에 경우에 따라 양국 간 마찰의 발생은 불가피할 것으로 생각된다. 이러한 미·중 간 경쟁과 협력의 상황에서 향후 진정한 대국으로의 꿈을 이루려는 중국에게 있어서 중견국가로서 어느 정도 국제적 발언권이 있는 한국의 전략적 가치는 높아질 수밖에 없다. 이런 점에서 지난번 박근혜 대통령의 성공적인 방미는 중국이 박 대통령을 환대하는데 영향력을 미쳤을 것이다.

2. 일본의 우경화와 중·일 간 영토문제

동북아지역 내 일본의 영향력은 최근 상대적으로 감소하고 있다. 이는 역내 중국의 부상이 지속적으로 이루어지고 있는 반면에 일본은 계속된 경제침체와 대규모 자연재해의 발생으로 국력이 약화되고 있기 때문이다. 이런 상황에서 일본 내에서는 민족주의가 강해지고 있고 정치권에서는 강한 우경화의 움직임을 보이고 있으며 이는 다시 국제사회에서 일본의 영향력을 더욱 제약시키고 있다.

현재 중·일 간의 조어도(센카쿠) 영유권 분쟁은 표면상 소강상태에 들어가 있고 아베 등 우익 정치인들의 위안부나 과거사 인식 발언도 한국과 중국의 반발은 물론, 미국 등 국제사회의 비판으로 역풍이 불면서 다소 약화되고는 있으나 아베의 자민당이 금년 7월 예정된 참의원 선거에서 승리하면 평화헌법 개정문제와 집단자위권 행사가 다시 부각될 가능성도 있으며 이에 따라 주변국들의 우려가 커질 수 있다.

중·일 관계는 이러한 상황 하에서 정체되고 있으며 이와 같은 분위기는 아마도 당초 5월 하순 한국에서 개최 예정이었던 한·중·일 3국 정상회담이 연기되는데 하나의 이유가 되었을 것이다. 중국 측은 일본의 조어도(센카쿠 열도) 국유화 조치에 크게 반발하고 있으며 중·일 국교수립 당시의 양해사항인 조어도 문제 현상유지를 일본이 이미 훼손한 만큼 이번 기회에 조어도에 대한 중국의 입장을 강화시키겠다는 의지를 갖고 있는 것으로 여겨진다.³⁾

중국은 이런 상황에서 일본에 대한 공통의 역사문제를 갖고 있는 한국을 끌어들이

일본의 우경화를 견제하려는 의도를 보이고 있으며,⁴⁾ 금번 양국 정상 회담에서도 실제로 일본의 역사 왜곡과 관련한 대화가 있었던 것으로 보인다. 금번 정상회담의 공동성명을 보면 일본과 관련하여 비록 특정 국가를 지칭하지 않고 “최근에는 역사 및 그로 인한 문제로 역내국가간 대립과 불신이 심화되는 불안정한 상황이 지속되고 있는데 대해 우려를 표명하고”라는 중립적인 문구로 되어있지만 내용적으로는 한국과 중국 모두 일본과는 달리 독도와 조어도 문제는 역사로 인한 문제라고 보고 있기 때문에 사실상 이 문구는 영토문제에 있어서 일본을 공동으로 비판한 것으로 비춰질 수 있다.⁵⁾

3. 북한 문제와 북·중 관계

북한의 김정은 정권은 국제사회의 기대와는 달리 선군정책에 따른 대외 강경노선을 지속해 왔으며 핵무기와 소위 그들이 얘기하는 인공위성을 김정일의 위대한 혁명유산이라고 천명하고 탄도 미사일 시험 발사와 제3차 핵실험을 감행하였다. 이러한 것들은 김정은이 군부의 충성심을 확고하게 장악하지 못했기 때문에 군부를 달래기 위한 조치였다는 해석도 있지만 그보다는 북한이 남북한 간의 국력의 차가 계속 벌어져 언젠가는 남한에 의해 북한이 흡수될지 모른다는 두려움을 갖고 있어 북한이 핵보유국이 되는 것이 북한의 안전 확보라는 전략적 이익에 부응하는 것으로 생각하고 있기 때문이라고 보는 것이 타당할 것이다.

이러한 북한에 대해 한국이 자체로 핵개

발을 한다든가 미군의 전술 핵무기를 다시 들여온다든가 하는 것은 미국이나 국제사회의 반대로 현재로서는 비현실적이다. 따라서 한국이 할 수 있는 것은 대량살상무기이든 전통적인 무기이든지 간에 어떠한 북한의 무력도발에 대해서도 대응할 수 있도록 한·미 동맹에 따른 군사대비태세를 충분히 갖추도록 하는 것 이외에는 없을 것이며 이런 점에서 한·미 동맹관계는 더 단단해 질 수밖에 없다. 이는 중국에게 있어서 결코 바람직한 것은 아닐 것이다.

시진핑 주석은 금년 3월 국가주석으로 선출된 직후 첫 번째 연설 마지막 부분에서 대외정책 문제에 대한 언급을 하면서 중국이 마땅히 해야 할 국제사회의 의무와 책임을 마다하지 않을 것이라고 하였다.⁶⁾ 2010년 9월 원자바오 총리가 유엔총회에서 비슷한 내용으로 연설하기도 하였지만 이러한 시진핑의 언급은 중국의 꿈 실현이나 미국과의 신형대국관계 주장과 함께 다루어짐으로써 빈 말이 아닐 수도 있다는 느낌을 주게 된다.

중국 국민들의 북한에 대한 여론이 악화되고 있는 것도 중국 당국에게는 부담이 되기 시작한 것으로 여겨진다. 작년 말 중국의 인터넷 가입자는 5억 6천만 명이며 휴대폰 가입은 11억 명을 돌파하였으며 이로 인해 중국 정부의 통제에도 불구하고 정보가 신속하게 대량으로 전파되고 있는 것이 현실이다. 과거 김정일의 방중 동태가 당국의 보안조치에도 불구하고 네티즌들에 의해 먼저 알려지기도 하는 것 같은 사례가 많아지고 있으며 이러한 상황들은 정부의 정책결정에도 점점 더 큰 영향을 미치기 시작하고 있다.

이에 따라 중국 정부도 점차 공산당 통

치에 대한 정면 도전의 의도가 아니라면 다양한 견해들을 허용하는 경향을 보이고 있다. 작년 말 북한의 탄도미사일 시험발사와 금년 2월 제3차 핵실험 후 중국 내 북한에 대한 일반 국민들의 여론은 매우 악화되었으며 심지어 중국에서 가장 보수적인 성향의 중앙당교 소속 당위원 같은 사람은, 비록 중국 내 주류의 생각은 아니라 하더라도, 중국의 대북 우호정책을 전면 재검토해야 한다는 주장을 하기도 하였다.⁷⁾

이러한 모든 것들은 중국의 대북 정책결정자들에게 점차 압력이 되고 있으며 아마도 이런 이유로 북한에 대한 중국의 태도는 최근 약간의 변화 조짐이 나타나고 있는 것으로 보인다. 실제로 북한의 3차 핵실험 이후에 중국은 북한에 대한 강한 불만을 표시하면서 유엔안보리 결의안 채택 등 국제사회의 대북제재에도 적극 동참하고 있다. 6월 초 캘리포니아 미·중 정상회담에서 양국은 한반도의 비핵화와 북한 핵 불용에 대해 공통 인식을 확인하였으며 이와 같은 중국의 강한 입장은 금번 한·중 정상회담에서도 재확인된 바 있다.

물론 이와 같은 중국의 강한 태도는 북한의 도발이나 핵개발에 한한 것으로서 아직까지는 중국의 대북정책 근간이 바뀌는 것이라고 보기는 어렵다. 중국과 북한은 여전히 사회주의 이데올로기를 공유하고 있으며 과거 혁명과 전쟁 시의 친구이고 북한의 전략적 가치가 계속 존재하기 때문에 현재로서는 단지 중국의 전술적인 변화 정도라고 인식하는 것이 타당성이 있을 것이다.⁸⁾

하지만 장기적으로 보면 중국의 대북정책이 바뀔 수 있는 여건은 존재하고 있다.

앞서 중국내의 여론 동향이라든가 지역의 평화와 안정 유지를 위한 대국으로서의 책임과 의무를 언급하였으나 그 외에도 몇 가지를 더 들 수가 있다. 즉, 사실상 자본주의 국가화 되고 있는 중국과 북한 간에는 이념과 사회체제 상의 차이가 시간이 갈수록 벌어지고 있으며 세대교체가 진행되면서 과거 북한에 대해 동정적이었던 혁명세대들이 점점 사라지고 있다. 또한 군사기술의 발전에 의해 수천 킬로 밖에서 미사일 정밀타격이 가능한 현대전쟁에서는 전략적 완충지대라는 북한의 전략적 가치가 상대적으로 작아지고 있다는 점도 일리가 있다.

이런 상황 하에 한국은 중국과 협력하여 북한 핵을 대화를 통해 평화적으로 해결하려는 국제사회의 노력을 지속시켜야 할 필요가 있다. 비록 그간 6자회담이 성공적이지는 못했지만 6자회담은 미국의 제의로 시작되고 중국이 의장국으로서 역할을 해왔던 것이기 때문에 현재로서는 다른 대안이 없어 보인다.

4. 경제협력의 필요성

중국은 개혁·개방 이래 저렴한 노동력을 바탕으로 외국의 투자를 적극 유치하여 연안지역을 중심으로 임가공무역을 발전시키면서 오늘의 경제발전을 이루었다. 그러나 경제성장에 따라 근로자 임금이 상승되고 2008년 국제 금융위기 시에 대외무역의 위축을 경험하면서 과거처럼 저임금을 활용하는 임가공 수출에 의존해서는 더 이상 성장하기 쉽지 않다는 것을 느끼게 되었다. 또한 중국 내 빈부 격차가 사회문제로

대두되고 환경오염이 심각해지면서 민생 문제도 비중을 둘 수밖에 없는 상황에 이르렀으며 이에 따라 중국은 양적 성장보다는 질적 성장으로 경제발전 방식의 변화를 진행하고 있다.

구체적으로는 과거의 임가공수출 위주에서 고부가가치 제조로 전환함과 동시에 내수 진작에 중점을 두는 한편 신성장 동력산업을 육성시키고 서비스 산업과 문화 산업 등 고용을 높이는 방향으로 경제구조를 고도화시키기 위한 노력을 하고 있다.

이런 맥락에서 2013년 등장한 중국의 새로운 지도부는 중국의 경제성장 엔진으로써 도시화를 강력히 추진한다는 생각이며 중국은 도시화를 통해 소득 증대와 소비 증가를 이루고 이에 따른 투자 확대로의 선순환 구조를 형성하여 내수 중심의 성장을 하겠다는 것이다. 물론 이러한 도시화 정책이 역으로 농민들의 도시빈민화를 초래한다는 우려도 있지만 관련 전문가들은 현재 중국의 도시화율은 50% 전후로써(농민공을 포함할 경우) 80%가 넘는 미국과 일본 등 선진국에 비해 현저히 낮기 때문에 정부에서 정책적으로 추진한다면 향후 도시화가 빠르게 진전될 것이며 이에 따라 상대적으로 낙후된 중서부지역이 새로운 소비시장으로 부상하게 될 것으로 예상하고 있다.⁹⁾

이런 과정에서 중국이 한국과의 경제협력에 대해 갖고 있는 기대는 여전히 크다고 하겠다. 아마도 중국이 보기에 일본의 기술은 너무 앞서 나가있는 것일 수도 있고 2010년 이후 중·일 관계가 정치적으로 순탄치 못한 것도 이유일 수도 있을 것이다. 금번 한·중 공동성명에서도 양국 간 거시경제정책 공조에서의 협력을 강화하고

정보통신, 에너지, 환경, 기후변화 등 미래 지향적인 분야에서 협력 사업을 지속 개발한다고 명시되어 있음은 이를 말해 주고 있다고 하겠다.

Ⅲ. 박근혜 대통령의 방중과 한·중 관계의 가일층 발전

한·중 관계는 1992년 수교 이래 지난 21년간 눈부신 발전을 이루어 2008년부터 양국은 전략적 협력동반자가 되었다. 지난 6월 초에는 북경에서 양국 외교차관 간 전략대화가 개최되었으며 한국 합참의장과 중국 군 총참모장 간의 군사대화도 열렸고, 지난 주 박근혜 대통령의 중국 국민방문도 성공적으로 진행되었다. 특히 경제는 양국 관계가 가장 발전된 분야로서 2012년 양국 간 무역액은 중국통계로 2,560억 불로써 한국이 미국, 일본과의 무역액을 합친 것보다도 많다.

한국의 대중투자는 작년 말 현재 567억 불이며 중국의 대한투자는 비록 45억 불로써 아직 적다고 하겠으나 지난 수년간 큰 증가세를 보이고 있다. 2012년에는 4백만 명의 한국인이 중국을 방문하였고 중국인은 283만 명이 한국을 방문하였는데 특히 최근 수년간 중국인의 한국 방문은 두 자리 숫자로 늘고 있다. 현재 한국 체류 중국인은 약 70만 명이며 유학생은 대략 7만 명 수준인데 이와 비슷하게 중국에 상시 체류하고 있는 한국인도 80만 명이며 그중 유학생이 6만 명에 이르고 있다.

양국관계가 이와 같이 비약적 발전을 이룬 것은 양국이 인접국으로써 지리적, 문

화적으로 가까울 뿐 아니라 한반도의 평화와 안정이나 상호 보완적인 경제의 발전이라는 양국의 공통이익이 있기 때문일 것이다. 그럼에도 불구하고 지난 수년간 한·중 간에는 대북정책이나 한·미 동맹 문제와 관련 상호 신뢰와 전략적 소통이 결여된 부분이 있었고 양국 교류에서의 경제편중이라든가 양국 국민들 간의 상호 이해부족 같은 문제들이 존재하여 과연 양국이 전략적 동반자인가 하는 의문을 갖게 한 것이 사실이다.

이런 점에서 지난 6월27일 박근혜 대통령과 시진핑 주석과의 정상회담은 양국 간 부족했던 부분들을 개선하기 위한 노력을 많이 보여주었다. 즉, 금번 한·중 정상 회담의 결과로서 크게 보아 다음 네 가지를 주목할 만하다.

1. 양국 새로운 지도자 간의 우의와 신뢰 강화

한국이 박근혜 대통령의 중국 국빈방문을 ‘心信之旅’라고 규정했듯이 금번 방문은 한·중 양국의 새로운 지도자들 간 상호 신뢰와 우의가 크게 증진되고 양국 국민들 간 호감도를 높이는데 기여한 것으로 보인다. 시진핑 주석은 공식만찬에 이어 파격적으로 부인을 대동하고 박근혜 대통령을 위한 오찬을 주최하였으며 박 대통령은 중국 고전을 인용하고 가끔씩 중국어를 사용하는 한편 우아한 모습과 패션으로 중국 국민들의 관심을 끌기도 하였다.

또한 박근혜 대통령이 시진핑 국가주석의 정치적 고향이며 중서부 개발의 핵심기지이고 중국 역사와 문화의 본 고장인 시

안을 방문한 것은 한국 역시 중국을 존중하고 있다는 점을 보여주었다고 하겠다.

2. 양국 간 전략적 협력동반자 관계 내실화를 위한 조치

과거 정부들은 새로 출범할 때 마다 중국과의 관계를 다르게 표현하면서 양국관계가 격상되었다고 발표해왔다. 즉, 1998년 김대중 대통령 방중 시에는 ‘21세기를 향한 협력동반자 관계’로 규정하였고, 2003년 노무현 대통령 방중 시에는 ‘전면적 협력동반자 관계’로 하였으며 2008년 이명박 대통령 방중 시에는 ‘전략적 협력동반자 관계’라고 하였다. 금번에도 당초에는 전략적이라는 말 앞에 전면적이라는 용어를 추가하자는 의견도 있었지만 결국 이러한 방식을 지양하고 기존의 전략적 협력 동반자 관계를 내실화하는데 중점을 두었다.

금번에 합의한 전략적 협력동반자 관계 내실화 방안의 구체적 내용을 보면 양국의 전문가들이 그간 제안해왔던 것들이 상당부분 포함되어 있음을 알 수 있다. 사실 한·중 양국 정부는 양국 정상 간 합의에 따라 2010년부터 2012년에 걸쳐 2년여 간 한·중 전문가 공동위원회를 개최하고 정치, 경제, 사회문화 분과별로 양국 간 전략적 협력동반자 관계의 내실화를 위한 여러 가지 방안에 대해 토의하고 이를 정리하여 2년에 걸쳐 10여 개의 정책 건의를 한 바 있다.

그 중에는 전략적 소통강화를 위한 고위급 전략대화의 신설(물론 당시에는 한국에 국가안보실장이라는 직책이 없었지만), 한·중 FTA의 조속한 추진, 미래형 신흥 산업 영역

에서의 협력 강화, 양국 국민들 간 교류의 확대를 위한 정책적 지원 등을 예로 들 수 있다.¹⁰⁾

국가안보실장과 외교담당 국무위원 간의 고위 대화채널 설치나 외교장관 수시 협의 등 북한 핵문제를 포함한 한반도의 평화와 안정을 위한 전략적 소통의 확대를 위한 조치에 합의한 것은 아주 중요한 성과이다. 물론 이런 합의를 했더라도 실제로 양국 안보분야 최고위 레벨에서 의미 있는 전략대화가 이루어진다고 반드시 보장되는 것은 아니지만 일단은 외교담당 국무위원이 파트너가 되는 수준의 양자 간 전략대화는 미국과 소련 이외에는 없다는 점을 볼 때 적어도 중국이 그 만큼 한국을 중시한다는 것을 행동으로 보였다고 할 수 있을 것이다.

우리의 최대 관심사항인 북한문제에 대해서도 진전이 있었다고 생각한다. 사실 한반도의 비핵화나 북핵 불용은 기존 중국의 일관된 공식 입장이고 지난 6월 미·중 간 정상회담에서도 확인된 것이지만 한·중 양국의 새로운 지도자 간에 재확인 했다는 의미가 있다. 비록 북핵 불용이라는 단어가 공동성명에 포함되지는 않았지만 이는 중국이 남북대화를 권하는 입장에서 북한을 자극치 않으려는 배려이며 실제 양국 지도자 간 북한문제에 대한 논의는 그 이상이었을 것이다. 이에 더하여 중국 측이 박근혜 대통령의 한반도 신뢰프로세스를 환영하고 지지한 것은 그 내용인 북한이 도발할 때는 보다 강하게 대응하지만 북한과의 신뢰에 입각하여 대화를 추진하겠다는 취지에 공감한 것으로써 향후 우리의 대북정책은 탄력을 받을 수 있을 것으로 보인다.

또한 FTA 협상과 관련해서도 포괄적이고 높은 수준의 FTA를 하자고 천명한 것은 기존의 중국태도에 변화가 있음을 보여주는 긍정적인 신호로서 우리로서는 이를 잘 활용할 필요가 있다고 하겠다.

중국이 한국과의 FTA에 적극적인 것은 물론 미국의 TPP 등 경제적 포위에 대응하고 동 아시아의 새로운 경제 질서를 만들어 나가는데 주도적으로 하겠다는 정치적 의미가 많은 것이지만 경제적으로도 중국은 자신감을 갖고 본격적인 시장경제 체제로 전환하겠다는 개혁 의지를 갖고 있는 것으로 생각된다. 중국 측은 최근 한·중 FTA를 시발로 한·중·일 FTA로 나가고 이어 RCEP(Regional Comprehensive Economic Partnership)협상으로 가는 것을 희망하고 있다.¹¹⁾

다음으로 금번 정상회담의 성과로서 한·중 정부 간 인문교류 공동위원회를 설치하기로 한 부분을 들 수 있다. 국가 간의 관계가 장기적이고 안정적인 발전을 이루기 위해서는 양 국민들 간의 상호 이해와 우호적 감정이 기반이 되어야함은 말할 필요도 없을 것이며 또한 모든 영역에서 균형 있는 교류와 협력이 이루어져야 할 것이다. 그렇기 때문에 역대 정부 정상회담에서도 예외없이 모두 국민들 간의 문화 교류와 협력을 촉진하자는 문안을 포함시켜왔다. 그렇지만 금번처럼 구체적인 이행을 위하여 정부 간 공동위원회를 만든 것은 처음이다.

인문교류라고 할 때 중국이 이해하는 인문은 학문, 예술, 스포츠, 청소년 교류 등 광범위한 문화의 영역을 의미하고 있으나 한국에서는 보통 인문하면 인문학과 동일시하여 문학과 역사, 철학을 지칭하는 문

사철을 의미하는 좁은 범위로 이해를 하려는 경향도 있다. 하지만 공동성명 상의 한·중 간의 합의 내용은 학술, 지방 간 교류, 청소년 교류 등 사실상 문화교류에 가까운 것이다.

자유 민주주의와 시장경제 체제를 갖고 있는 한국은 사회주의 정치이념과 국가통제하의 시장경제를 운영하는 중국과 1992년 수교하였다. 수교 이래 지난 21년간 양국은 한반도의 평화와 안정이라는 공동의 이익과 상호 보완적인 경제구조로 인해 눈부신 관계 발전을 이루어 왔지만 양국관계 발전은 경제통상 분야가 주도하면서 불균형적인 모습을 띄게 되었고 양 국민들 간의 상응하는 교류나 우호적 감정은 만족할 만한 수준이 못되는 것이 현실이다.

한국인들은 2000년의 한·중 간 마늘 분쟁, 2004년 발생했던 동북공정 문제 등이 발생하는 것을 보고 방대한 국토와 인구를 갖고 급속한 경제성장을 하고 있는 중국이 무리하게 힘을 사용하는데 대해 불안감을 느끼고 경계심을 갖게 되었다. 우리의 중국 편하에는 이러한 경계심이 그 바탕에 있지만 중국의 세련되지 못한 대외 행태나 중국에 대한 정보 부족에서 출발한 경우도 적지 않으며 북경올림픽 성화 봉송 과정에서 발생했던 중국 유학생들의 폭력 행위라든가 한국 해경을 살해한 중국어민에 대한 처리문제, 탈북자 강제 북송이나 한국국민인 김영환 씨에 대한 고문 문제 등도 국민들의 중국에 대한 인식에 영향을 미친 것으로 보인다.

반면에 중국인들의 협한론은 2008년 북경올림픽을 전후해서 부각된 적이 있는데 중국인들이 갖고 있는 협한론의 밑바탕에는 중국의 국력신장에 따른 자신감과 한국

에 대해 오래 전부터 갖고 있던 대국 의식이 자리 잡고 있다고 하겠으며 그간 중국 여행 시에 일부 한국인들이 보였던 불미스러운 행태나 한국 내 중국 유학생들의 불만, 강릉 단오제의 유네스코 문화유산 등재에 대한 오해 등이 이러한 협한론을 촉발시킨 배경이라고 볼 수 있다.

한·중 양국은 이웃국가로서 이해관계가 밀접히 교차되어 있어 어업, 해양경계 획정, 탈북자, 역사문제 등 다양한 문제들이 발생해 왔고 앞으로도 이런 문제들이 계속 발생할 것이며 경우에 따라 양국 국민들 간의 감정적인 대립으로 연결될 소지가 있다. 이러한 양국 국민들 간의 부정적인 감정은 인터넷 등 정보매체의 발달과 더불어 한·중 양국에서 크게 일어나고 있는 민족주의 성향으로 인해 앞으로도 계속 확대될 가능성이 있기 때문에 이에 적극적으로 대처하지 않으면 미래의 한·중 관계에 큰 부담으로 작용하게 될 것임은 분명하다.

이를 위해 양국 정부는 상대방 국민들을 자극하는 조치를 취하지 않도록 신중을 기함과 동시에 발생하는 문제들에 대해서는 차분하게 상호 대화를 통해 원만히 해결하려는 노력을 할 뿐 아니라 양국 국민들 간의 상호 이해와 우의를 증진시키는 다양한 교류와 협력을 활성화시킬 필요가 있다. 이런 점에서 금번 박근혜 대통령의 방중 시 양국이 정부 간 인문교류 공동위원회 설치에 합의한 것은 매우 환영할만한 일이며 향후 효과적인 후속 조치들이 마련되길 기대하고 있다.

IV. 향후의 과제

1. 합의사항의 충실한 이행과 발전

아무리 좋은 합의를 했더라도 이를 충실히 이행하지 않으면 그 의미가 별로 없다. 금 번 한·중 정상 간 합의사항에는 구체적인 조치들을 다수 포함하고 있으며, 그 중에서 특히 국가안보실장과 외교담당 국무위원 간의 대화 채널을 마련기로 한 것은 그 의의가 크다.

연례적으로 개최되는 미·중 간 전략 경제 대화(Strategic & Economic Dialogue)가 금년에는 7월에 개최되었다. 중국은 외교담당 국무위원과 재무담당 부총리가 참석하고 미국은 국무장관과 재무장관이 참석하는데 안보부분에서는 산하에 외교 국방 차관과 합참차장이 참가하는 전략안보대화를 별도로 개최하고 있으며 이외에도 전략경제대화를 전후하여 아·태지역에 관한 미·중 협의, 대테러 협의, 비확산 문제 협의, 정책기획 sub-dialogue 등 다양한 주제로 별도 협의체를 운영하고 있다.

한국이 미국과 같이 중국과 지역이나 범세계적 문제를 심도있게 논의할 필요는 아직 없다고 하겠지만, 한국으로서는 북한의 도발 등 위기관리 체제 구축이나 비전통 안보분야에 대한 협력, 동북아 평화협력구상 논의 등을 포함하여 한·중 간 고위급 전략대화를 어떻게 발전시켜 나갈지 그리고 산하에 어떤 협의체들을 만들 것인지 등 내부적으로 충분한 검토를 거쳐 중국과 적극적으로 교섭해 나가야 할 것이다.

2. 한·중 간 국방, 군사 분야의 교류와 협력

2008년 8월 후진타오 주석의 한국 국빈 방문 시 작성된 공동성명에는 처음으로 한·중 간 국방 분야의 대화와 교류를 강화한다고 명기되어 있으며 구체사업으로서 국방 당국 간 고위급 상호방문을 활성화하고 상호 연락체제를 강화하며 다양한 직급과 다양한 영역에서의 교류와 협력을 추진해 나가기로 한 바 있었다. 그러나 금번 공동성명에서는 양국 간 국방, 군사 분야에 대한 언급이 전혀 없는 것이 아쉬운 부분이다.

지난 수년간 한·중 관계가 매끄럽지 못했던 주요한 이유 중의 하나는 한·미 동맹에 대한 인식 부분이었다. 중국 측은 당초 한·미 동맹이 역사적 경위에 의해 탄생되었고 주한 미군은 주일 미군과 더불어 그간 한반도의 평화와 안정 유지에 큰 역할을 해왔을 뿐 아니라 소련의 위협에 대응하고 일본의 재무장을 방지하는 기능을 해왔다는 점을 인식하고 있었기 때문에¹²⁾ 한·미 동맹 자체에 대한 반대는 없었다. 그러나 중국 측은 미국의 아시아 회귀에 따른 기존 동맹국들과의 관계강화가 중국을 목표로 할 수 있다는 점에서 한·미 동맹의 방향에 대해 우려를 갖고 있으며 이것은 2010년 북한의 연평도 포격도발 후 미 항공모함이 합동 해군 훈련 차 서해바다에 진입했을 때 중국 당국이 강하게 항의한 것에서 알 수 있다.

물론 한·중 공동성명 문안에는 없다 하더라도 실제로 양국군 간에 교류와 협력이 잘 이루어지는 것이 중요하며 이런 의미에서 6월 초 한국의 합참의장과 7월 초 해군

참모총장의 방중을 통해 중국의 해당부문과 상호간 교류와 협력에 관해 많은 논의를 한 것은 매우 바람직스러운 것이다. 그러나 국가 간 신뢰를 강조하는 박근혜정부가기 때문에 향후 한·미 동맹을 계속 발전시켜 나가는 한편, 한·중 간 군사적 분야에서의 투명성을 높이며 신뢰를 증진시킬 수 있는 조치들을 적극 검토하고 대외적으로 천명하는 것도 필요하다고 하겠다.

3. 통일문제

한반도 통일문제와 관련해서 한국 내 일부 언론에서는 금번 정상회담을 통해 마치 중국이 한국 주도의 통일에 대해 적극적인 의사를 표명한 것처럼 보도한 적이 있다. 그러나 금번 정상 공동성명에서 표현된 것은 “중국은 궁극적으로 한민족의 영원인 한반도의 평화적 통일 실현을 지지한다”는 것으로써 2008년 8월 후진타오 주석의 방한시 공동성명과 같은 내용이다. 특히 “궁극적으로”라는 표현은 2008년 5월 이명박 대통령의 방중 이후 사용된 것인데 아마도 통일이 단기간 내 이루어지기 힘들 것이라는 뉘앙스를 풍기고 있다. 다만 1992년 수교 당시엔 “한민족에 의한 평화 통일”, 그 이후에는 “자주적 평화통일”이라는 표현이 있었지만 2008년 8월 후진타오 주석의 방한시 공동성명에 “자주적”이나 “한민족에 의한”이라는 문구가 생략되었고 금번에는 “한민족의 영원인”이란 수식어를 앞에 붙였으나 실제로 별 차이는 없다.

물론 최근에 들어서 중국 학계에서 한반도 통일문제에 대한 언급에 있어서 이전보다는 부담을 덜 느끼고 있다는 인상을 주

고 있는 것은 사실이다. 그럼에도 불구하고 중국 측이 평소 각 레벨에서 자주적이고 평화적인 한반도의 통일을 언급해왔다는 점을 본다면 중국이 금번 공동성명의 표현을 두고 한국 주도의 통일에 대해 적극적인 생각으로 전환되었다고 해석하는 것은 무리하고 여겨진다.

다만 박근혜 대통령이 6월28일 청화대 연설에서 한반도에 평화가 정착되고 남북간에 인원과 물자가 자유로 왕래하게 된다면 동북3성을 비롯한 중국의 변영에도 크게 기여할 것이라고 언급한 부분은, 아마도 중국의 지도자들에게도 언급했을 것으로 여겨지지만, 한국주도로 통일이 되는 경우 중국에도 도움이 된다는 메시지를 중국 국민들에게 전달했다고 생각하며 이런 부분은 우리의 중국에 대한 공공외교라는 측면에서 의미가 있다. 이와 관련 앞으로 정부와 민간이 같이 노력하여 한국 주도의 통일이 중국에게 큰 도움이 된다는 논리를 계속 발전시켜 나가야 하며 그러한 논리는 반복적으로 중국 측에 전달될 필요가 있을 것이다.

한편 시진핑 주석은 정상회담이 끝난 후 공동기자회견 석상에서 “양국은 상대방의 핵심적 이익과 관심사를 상호 존중할 것”이라고 언급하였다. 통상 중국의 핵심적 이익은 대만, 티벳, 신장 등 영토나 주권문제와 관련된 것이고 한 때는 남중국해 문제로 확대되기도 하였지만 시진핑 주석이 지난번 캘리포니아 정상회담에서 사용하였듯이 과거 미국에 대해 주로 언급해 왔었다. 금번에 시진핑 주석이 언급한 핵심적 이익과 관심사가 무엇인지는 분명치 않으며 중국이 한국에 대해 상호간 핵심적 이익과 관심사를 존중하자고 한 것은 필자가

과문한 탓인지는 몰라도 처음인 것으로 보인다. 일단은 중국이 거론한 핵심적 이익이나 관심사는 대만문제나 달라이 라마 문제, 파룬공 문제 등으로 중국의 통합유지에 장애가 되는 요소들이라고 볼 수 있으나 사실 한국은 이러한 문제들과 관련 중국과 갈등을 빚은 적은 없다.

반면 중국이 인식하는 한국의 핵심이익

과 관심사는 무엇인지 우리로서도 재확인해보는 것이 필요할 것이다. 물론 우리로서는 한반도의 평화와 번영, 그리고 통일이 한국의 핵심이익이라고 할 수 있겠지만 좀 더 구체적인 내용으로 이를 정리하고 향후 중국에 대해 한국의 핵심이익을 존중해 달라고 요구하는 것도 의미가 있을 것이다. **외교**

註

- 1) 리커창 국무원 총리 내외신 기자회견, 2013. 3.17
- 2) 탕자셴 전 외교담당 국무위원은 2013. 6.14 전직 주중대사들과의 조찬 시에 중국 외교의 2대 축은 신형대국관계와 주변국들과의 동반자 관계라고 설명
- 3) 한국외교협회 북경방문(2013 .6.9) 시, 쉬둔신 전 외교부 부부장 언급
- 4) 필자가 2013년 5월 말 북경에서 중국 국책연구기관의 간부들과 대화를 하면서 중국 측은 한·중 정상회담에서 일본 우경화에 대한 공동 대응 필요성을 강조
- 5) 한중 미래비전 공동성명 제5항 ‘동북아 평화협력구상’ 부분, 2013. 6.27
- 6) 제12기 전국인민대표대회 제1차 회의에서의 시진핑 연설, 2013. 3.17
- 7) 덩위원의 Financial Times 기고, “China should abandon North Korea”, 2013. 2.27
- 8) 런웨이둥(중국현대국제관계연구원 부연구원)의 환구시보 기고문 “朝鮮의战略屏障作用没有过时”, 2013. 7.9
http://opinion.huanqiu.com/opinion_world/2013-07/4105819.html
- 9) 대외경제정책연구원 연구보고서 12-16, ‘중국도시화의 시장창출효과와 리스크 분석’ pp. 104-107 참조
- 10) 한·중 전문가 공동연구위원회 보고서, 서진영 외, 2012. 8
- 11) 필자가 중국 현대국제관계연구원 방문(2013. 5) 시 관계자 언급
- 12) Henry Kissinger, ‘Diplomacy’ p. 830, “China welcomes American involvement in Asia as a counterweight to its feared neighbors, Japan and Russia.”



박근혜정부 출범 이후 남북관계 전개와 전망

박 종 철*

I. 머리말

박근혜정부는 한반도신뢰프로세스라는 새로운 대북·통일정책을 제시하였다. 이것은 과거 정부의 대북정책의 교훈을 반영하여 지속가능한 정책을 마련하는 것을 목표로 한다. 신뢰를 대북정책의 이론적·실천적 기반으로 삼고 벽돌쌓기와 같이 신뢰형성에 따라 점진적으로 남북관계를 발전시켜겠다는 것이다. 한반도신뢰프로세스는 북핵 위협에 대한 억지력을 확보하는 한편 북핵문제의 평화적 해결을 중시한다. 그러나 핵위협과 남북대결 상황에서도 인도적 지원, 남북대화, 호혜적 교류협력을 통해 신뢰형성의 실마리를 모색하고자 한다.

한반도신뢰프로세스는 실행에 옮기기도 전에 북한의 3차 핵실험으로 시련에 직면했다. 더욱이 천안함·연평도 사태 등 긴장관계에서도 남북협력의 상징으로 유지되었던 개성공단이 잠정 폐쇄되는 상황이 발생했다. 개성공단 정상화를 위한 회담이 개최되었으나 새로운 관계정립을 위한 줄다리기가 팽팽하다. 앞으로도 박근혜정부는 북한이라는 다루기 힘들고 예측하기 힘

든 상대를 대상으로 많은 우여곡절과 시행착오를 겪을 것이다. 북한이 또 다시 핵실험을 하거나 장거리 로켓을 발사하거나 군사적 도발을 할 경우, 어떻게 한반도 상황을 관리할 것인가라는 문제에 다시 직면할 수 있다. 또한 남북관계의 정상화와 북한의 정책변화를 위해서 어떤 가이드라인과 행동준칙을 적용해야 할 것인가라는 문제도 있다.

박근혜정부는 미국, 중국 등 주변국 및 국제사회와 협력을 확대하고 대북정책에 대한 공감대를 형성해야 하는 과제도 안고 있다. 특히 미·중의 한반도정책이 자국의 세계전략 및 동아태 전략의 큰 틀에서 정해진다는 점을 고려하면, 우리의 정책방향과 미·중의 정책을 조율하는 것은 어려운 문제다. 더욱이 한국 주도의 국제공조를 와해시키기 위해 끊임없이 한국과 주변국의 간극을 넓히려는 북한도 견제해야 한다.

한편, 박근혜정부의 대북정책은 국내적으로 다른 이념과 관점을 지닌 정치세력 및 다양한 스펙트럼을 지닌 시민사회를 상대로 소통해야 한다. 대북정책을 둘러싼

* 통일연구원 선임연구위원

논쟁은 이념갈등, 정치적 갈등과 구조적으로 뿌리깊게 연결되어 있다. 정치권이 대북·통일정책을 정치적으로 쟁점화함으로써 최소한의 국민적 합의기반을 어렵게 하는 문제도 있다. 이러한 정치적 구도에서 정치권 및 시민사회에서 대북·통일정책에 대한 최소한의 합의를 어떻게 이룰 것인지에 대한 진지한 고민이 필요하다.

II. 남북관계의 긴장국면

1. 북한의 핵·미사일 발사와 대남위협

김정은체제는 2012년 말부터 핵·미사일 실험을 하는 한편, 지속적으로 대남위협 공세를 강화했다. 북핵시대가 가시화되면서 북한이 남북관계의 3T(term, tempo, timing)를 결정하는 상황이 된 것이다. 북한이 핵무기라는 비대칭전력을 보유하게 됨에 따라 대남도발의 시기, 방법, 강도, 국면전환 모색 시점 등을 마음대로 결정하는 상황이 된 것이다.¹⁾

북한이 대남위협을 통해 남북관계의 주도권을 확보하고자 하는 것은 새로운 것은 아니다. 과거에도 북한은 대남위협을 통해 긴장을 고조시켰다가 대화 수용, 지원 확보 등의 행태를 반복적으로 보여 왔다. 또한 북한은 대미관계의 틀에서 남북관계를 부차적으로 취급해왔다. 북한은 대미협상과 남북관계를 분리하는 이중전략을 취해왔다. 북한은 미국과의 관계설정에 우선순위를 부여하고 한국과의 관계는 대미관계라는 큰 틀에서 움직이는 종속변수로 취급

했다. 또한 북한은 긴장고조를 통해 남남갈등을 유발하고 정부의 대북정책 입지를 제약했다.

그러나 북한은 핵보유를 기정사실화하면서 자신들의 위상을 강화하고 한국의 대내외 입지를 약화시키려는 정책을 한층 강화하고 있다. 북한은 핵보유를 바탕으로 대외관계와 남북관계의 게임의 틀을 바꾸고자 하고 있다. 북한은 미국 등 국제사회와 한국을 상대로 핵이라는 새로운 위협수단의 효과를 저울질하고 있다.

북한은 2012년 연말부터 미사일 발사, 3차 핵실험을 감행하고 이후 각종 매체를 통해 위협적 언사의 수위를 높였다. 이러한 북한의 위협행태는 몇 가지 특징을 지니고 있다.

첫째, 북한은 ‘핵선제타격’ 가능성을 언급하였다. 북한은 핵무기가 방어용이 아니라 선제적으로 공격할 수 있다는 점을 명백하게 표명하였다. 북한은 핵개발이 미국의 대북적대시정책에 대한 방어용으로 개발되었다는 기존의 논리를 뛰어 넘어 핵무기를 실제로 사용할 수 있다는 점을 언급하였다. 북한은 핵무기의 선제적 사용 가능성을 언급함으로써 재래식 무기에 의한 대남위협과는 질적으로 성격이 다른 위협수단을 보유했다는 점을 과시하였다.²⁾

둘째, 북한은 대남위협의 목표가 정전체제를 무력화시키고 북·미 간 평화협정 체결에 있다는 점을 강조하였다. 북한은 그동안 한반도위기를 고조시킴으로써 정전체제를 무효화시키고 미국과 평화협정을 체결하여 주한미군 철수를 이끌어내고자 해왔다. 북한은 핵위협을 통해 기존의 대미협상 논리를 주장할 수 있는 더욱 효과적인 지렛대를 확보했다고 판단하고 있다.

북한은 핵위협이라는 새로운 수단을 한반도 안보지형의 변화라는 최종 목표 달성을 위해 집중적으로 활용하고 있다.³⁾

셋째, 북한의 위협행태의 메시지는 미국을 염두에 두고 있다. 북한의 대외전략의 대상이 미국이라는 점도 새로운 것은 아니다. 그러나 북한은 핵·미사일 능력을 개발함으로써 미국을 상대로 새로운 입지를 확보하기 위해 전력을 기울이고 있다. 북한은 미국의 B-52, B-2 등 최신훈격기와 핵추진 잠수함의 동해 항해 등에 대해서 전투근무 태세 발령 등의 대응조치를 취하는 한편, 미 본토, 하와이, 태평양의 미군기지들을 공격할 수 있다는 점을 언급함으로써 억지력을 과시하였다. 아울러 북한은 유엔의 대북제재 해제 및 대북적대행위 중단을 대미대화의 어젠다로 제시하였다.⁴⁾

넷째, 북한은 대남위협과 대미위협을 복합적으로 연계하였다. 북한은 미국과 군사안보문제를 논의하는 한편, 남한과는 인도적 문제와 교류협력을 논의하는 이중전략을 택하고 있다. 북한은 미국과 협상하면, 남한은 이를 따라올 것으로 인식하고 있다. 북한의 이러한 전략은 올해 상반기 한반도 위기상황에서도 반복되었다.

다섯째, 북한은 대남위협의 효과를 가늠할 수 있는 시범케이스로 개성공단 폐쇄라는 카드를 꺼냈다. 북한은 남북교역 및 금강산관광이 중단된 상황에서 남북협력의 마지막 보루로 남아있는 개성공단을 향후 남북관계의 주도권 싸움을 위한 시험대로 선택하였다. 북한은 핵보유가 향후 남북관계에 미치는 파급효과를 측정하기 위한 시범케이스로 개성공단 가동 중단결정을 내렸다.

아울러 북한은 박근혜정부의 대북정책을 시험하고 박근혜정부의 길들이기 차원에서 올 상반기 대남위협을 고조시켰다. 북한은 한반도 긴장고조를 통해 대북정책을 둘러싼 한국 내 이념갈등을 고조시키고 박근혜정부의 정책입지를 축소시키고자 하였다. 북한은 대남위협을 고조시킴으로써 국민들의 안보의식, 대북정책에 대한 국민들의 지지도, 한국의 대외신인도에 미치는 영향, 한·미 공조의 공고함 등을 시험하는 복합적 효과를 기대하였다.

2. 개성공단 가동 중단

그동안 개성공단사업은 남북경협의원-원 모델로 평가되었다. 개성공단사업은 2004년 공단부지 조성에 착수한 후 올해 초까지 123개 기업이 입주하였으며 북한 근로자 53,448명을 고용하고 2012년 생산액은 4억 7,000만 달러에 이르렀다. 개성공단은 남한의 자본과 기술, 북한의 토지와 노동력이 결합한 호혜적 남북경협사업이다. 남한의 입장에서 볼 때, 개성공단은 국내 중소기업의 새로운 활로 제공, 국내경제에 생산유발효과 및 고용유발효과 등의 이점을 지니고 있다. 또한 북한의 입장에서 볼 때, 개성공단은 임금 및 공단의 운영·개발 관련 수입, 고용 창출, 선진기술 획득, 국제사회에 대한 개방효과 등의 이점을 지니고 있다.

또한 개성공단은 남북관계를 유지·발전시키는 측면에서 의미를 지니고 있다. 개성공단은 남북경협의 고리로 남북관계의 긴장 속에서도 남북관계의 마지막 창구 역할을 해 왔다. 북한은 과거 개성공단에 대

해 통행금지 조치를 취하고 공단폐쇄를 언급하기도 했지만 공단폐쇄라는 극단적 조치는 취하지는 않았다. 남한도 5·24 조치에 의해 남북교류·협력을 중단시키면서도 개성공단은 예외로 하였다. 또한 개성공단은 북한에게 시장메커니즘의 학습 기회 제공, 개성지역 군사시설의 후방배치로 인한 군사적 긴장완화 효과, 북한근로자들의 남한에 대한 긍정적 인식 변화 등의 파급효과를 지니고 있는 것으로 평가된다.⁵⁾

그런데 개성공단사업은 개발 초기부터 한반도안보상황 및 남북관계의 전반적 상황의 영향으로 여러 가지 어려움을 겪어 왔다. 2006년 초 북한이 미사일발사 및 핵실험을 하여 남북관계에 긴장이 조성되자 개성공단 용지 분양이 연기되고 입주를 연기하거나 포기하는 기업이 발생했다. 2008년 이명박정부 출범이후 남북관계가 악화되면서 북한은 개성공단사업을 대남정책의 지렛대로 사용하기 시작했다. 북한은 2008년 12월 육로통행의 횡수 및 통행 인원을 감축하는 조치(12·1조치)를 취했다. 그리고 2009년 3월 키리졸브 훈련을 구실로 북한은 3차례에 걸쳐 개성공단의 통행제한조치를 실시했다. 더욱이 3월 말에는 현대아산 직원 1명이 억류되는 사태가 발생했다.

또한 북한은 5월 개성공단의 기존 계약의 재검토를 선언하고 기본 법규 및 계약의 무효 선언, 새로운 계약조건 제시 등을 하였다. 북한 주장의 핵심은 근로자 임금인상, 토지임대료 지불 등이었다. 한편 2010년 천안함 사태 이후 한국정부가 5·24 조치를 발표함에 따라 남북교류·협력이 중단되었다. 그럼에도 불구하고 개성공단사업은 5·24조치의 예외로 유지되었으며 신규투자만 금지되었다.⁶⁾

이처럼 남북관계가 악화될 때마다 북한은 공단운영에 어려움을 초래하고 공단폐쇄 등의 극단적 조치를 취할 수 있다고 위협하였다. 그럼에도 불구하고 일정기간의 냉각기를 거쳐 다시 공단운영이 재개됨으로써 개성공단은 남북관계의 전반적 상황과 무관하게 어느 정도 자율성을 지닌 것으로 여겨졌다.

그러나 북한이 올해 초 개성공단의 가동을 중단하는 조치를 취함으로써 개성공단의 지속성에 대해 근본적으로 빨간 불이 켜졌다. 북한이 3월27일 개성공단 입출경의 연락채널로 사용되던 남·북한 간 군통신선을 차단함으로써 개성공단이 남북관계의 핵심이슈로 부상하였다. 그러나 이때까지만 해도 과거처럼 북한이 개성공단에 대해 통행제한조치를 취했다가 일정기간이 지나 긴장이 해소되면 이전 상황으로 복귀하는 상황이 재현될 것으로 여겨졌다. 그러나 북한은 4월3일 개성공단에서 남측으로의 귀환만 허용하는 통행 제한 조치를 취했으며, 4월8일 김양건 노동당 대남담당비서가 개성공단 가동의 잠정 중단과 북한 근로자의 전원 철수를 발표함으로써 개성공단 운영이 사실상 중단되었다.

북한이 왜 개성공단 잠정 폐쇄라는 극단적 조치를 취했을까? 북한이 노리는 것은 무엇이었을까? 북한은 처음부터 개성공단의 잠정 폐쇄와 더 나아가 완전폐쇄까지 염두에 두었을까? 북한 내부에 개성공단을 둘러싼 군부와 대남경협실무자간에 의견 차이가 있는 것일까? 이러한 여러 가지 의문이 제기된다.

첫째, 북한은 왜 개성공단 잠정 폐쇄라는 결정을 했을까? 북한이 개성공단의 잠정 폐쇄결정을 한 표면적인 이유는 개성공

단이 북한에게 달러박스이기 때문에 폐쇄할 수 없을 것이라는 한국 언론의 보도가 북한의 자존심과 최고지도자의 위신을 훼손했다는 것이다. 또한 한·미 합동군사훈련이 긴장을 조성하여 개성공단 운영에 장애를 조성했다는 것이다. 북한의 말이 사실이라면 북한은 개성공단에서 벌어들이는 9,000만 달러가 북한의 자존심과 비교할 때 그다지 큰 액수가 아니라는 것을 보여주기 위해서 경제적 손실과 54,000명 근로자의 실직, 국제적 비난, 잠재적 해외투자자들의 부정적 인식 등을 감수했다는 것이 된다.⁷⁾

그러나 북한의 표면적 이유는 궁색할 뿐만 아니라 설득력도 없다. 북한은 3차 핵실험 후 국제적 압박 강화와 한·미 합동군사훈련 등에 대응하여 협상력을 제고하기 위한 수단으로 개성공단을 희생양으로 삼았다고 할 수 있다. 3차 핵실험 후 유엔의 대북제재가 강화되었을 뿐만 아니라 그동안 대북제재에 대해 부정적이었던 중국이 북한 거래은행의 계좌 동결, 비자 규제, 세관검사 강화, 북한송출 노동자 규제 등의 압박조치를 실시했다.

더욱이 한·미 합동군사훈련은 북한에게 이를 상쇄할 수 있는 카드를 필요로 했다. 북한은 군사적 도발을 취할 경우 강력한 응징이 뒤따를 것을 감안하여 개성공단이라는 남북경협 의 마지막 카드를 선택한 것으로 보인다. 거의 모든 분야의 남북경협이 중단된 상황에서 북한이 군사적 도발을 제외하고 택할 수 있는 압박조치가 개성공단 중단 외에는 없다는 점도 고려되었을 수 있다.

또한 북한은 박근혜정부의 한반도신뢰프로세스를 저울질하고 향후 남북관계에서

기선을 제압하기 위한 의도에서 개성공단을 시범케이스로 선택했다. 북한은 개성공단 가동을 중단시킴으로써 한국사회에서 진보와 보수간 이념논쟁을 격화시키고 그 결과 박근혜정부의 입지 약화와 대북유화책으로의 전환을 기대했다.

둘째, 북한이 처음부터 개성공단 근로자 철수와 잠정 폐쇄를 염두에 두었을까, 아니면 남한의 원칙적 대응으로 상황이 악화되어 어쩔 수 없이 공단폐쇄라는 조치까지 취하게 되었을까? 군통신선 차단부터 개성공단 근로자 철수까지의 상황을 전체적으로 보면 북한은 처음부터 공단의 잠정폐쇄까지를 염두에 두었던 것으로 보인다. 북한은 군통신선 차단(3월27일)부터 근로자철수(4월8일)까지 비교적 짧은 기간 동안 단계적으로 상황을 악화시키는 조치를 취했다. 북한이 남한의 반응에 따라 수동적으로 움직인 것이 아니라 사전계획에 의해서 선제적으로 움직인 것으로 보인다. 그리고 북한은 근로자의 출근 중단으로 사실상 공단 가동이 중단된 이후 남한의 대화 제의를 거부(4월14일, 4월26일)하고 개성공단 입주기업의 방북을 불허(4월17일, 4월22일)했다. 북한은 처음부터 개성공단의 잠정 폐쇄라는 최종상황을 상정하고 일관되게 강경한 입장을 보인 것으로 여겨진다.

셋째, 개성공단문제를 둘러싸고 북한 내부에 군부와 남북경협론자간의 견해차이가 있을까? 북한 내부의 권력구조와 정책결정 과정에 대해 정확히 아는 것은 매우 어렵다. 그런데 개성공단 폐쇄결정이 북한의 대남위협과 군사적 긴장고조의 와중에서 내려졌다는 점을 감안하면 북한 군부가 개성공단 문제에 대해 주도권을 행사했다고 짐작할 수 있다. 개성공단문제가 남북경협

차원이 아니라 남북관계 더 나아가 대미관계를 포함한 전반적인 대외관계의 차원에서 다루어졌다고 할 수 있다. 그러나 개성공단 관련 실무자들은 공단 폐쇄에 따른 경제적 손실로 직접 피해를 입을 수 있기 때문에 기본적으로 개성공단 폐쇄에 대해 부정적 견해를 지녔다고 할 수 있다.

개성공단의 가동 중단은 박근혜정부의 대북정책에 대한 첫 시련이었다. 박근혜정부가 개성공단사태에 어떻게 대처하느냐 하는 것은 향후 남북관계의 방향을 결정하는 방향타라는 점에서 중요하다. 박근혜정부는 우선 개성공단을 정상화하기 위해서 북한에게 대화를 제의했다. 이것은 남북관계의 긴장국면에서도 대화의 가능성을 열어 둔다는 한반도신뢰프로세스의 취지에 부합하는 것이었다. 통일부장관은 성명(4월11일)을 통해 북한의 도발 중단과 대화를 통한 개성공단 정상화를 촉구하였다. 그리고 통일부는 한국 근로자들의 인도적 문제 해결과 개성공단 정상화를 협의하기 위해 남북 당국간 실무회담을 제의(4월25일)하였다. 이후에도 한국정부는 지속적으로 북한에게 대화를 통한 문제해결을 제안했다(5월16일, 19일, 21일, 27일).

그리고 박근혜정부는 개성공단에 잔류하고 있던 한국 인원의 전원 귀환(4월26일)이라는 중요한 결정을 하였다. 이것은 개성공단 출입이 통제되면서 공단에 남아있던 인원의 생존이 어렵고 신변안전을 보장할 수 없게 된 상황을 고려하여 내려진 결정이었다. 이것은 남북관계가 악화될 경우 국민의 생명과 재산 보호를 우선적 고려사항으로 삼겠다는 정책기조를 나타낸 것이다.

개성공단 가동이 중단됨에 따라 원부자재·완제품 반출을 위한 기업인 방북이 현

안으로 부상하였다. 북한은 기업인의 방북을 선별적으로 허용하면서 당국간 대화는 거부하는 소위 통민봉관(通民封官) 전술을 구사하였다. 북한의 이러한 태도는 원부자재·완제품 반출을 위해서는 통신·통행, 신변보장 등에 관해 당국 간 회담이 필요하다는 현실을 무시한 것이었다. 박근혜정부는 기업인 방북을 위해서 당국회담이 필요하다는 원칙을 강조하였다. 결국 북한이 남북실무회담을 수용하여 기업인의 방북 및 원부자재·완제품 반출이 합의됨으로써 당국대화 원칙이 관철되었다.

한편 개성공단의 잠정 폐쇄로 기업인들의 피해를 최소화하는 것이 중요 문제로 대두하였다. 정부는 입주기업 지원을 위해 정부합동대책반을 구성하여 지원대책을 발표했다. 우선 정부는 긴급운영자금 3,000억 규모의 1단계 지원방안을 발표(5월2일)하였다. 이것은 남북협력기금 특별대출(630억 원, 금리 2%), 중소기업 창업 및 진흥기금(1,000억 원, 금리 2%), 정책금융공사 온렌딩(1,000억 원), 신용보증기금 특례보증(369억 원) 등을 활용한 것이었다. 이외 기존 대출금 상환 유예(31개 사, 231억 원), 세제·공공요금 납기 연장 등 금융·세제 지원방안도 포함되었다.

또한 경협보험금 지급, 영업기업 지원 등에 대한 2단계 지원방안이 발표(5월14일)되었다. 이것은 남북협력기금 경협보험금(3,000억 원 규모), 중소기업 창업 및 진흥기금의 지원, 86개 영업기업에 대해 세금 납부기한 연장, 세무조사 연기, 고용유지지원금 제공, 실업급여 지급 등 고용지원, 4대 보험료 납부 유예 등에 대한 것이었다.

그리고 입주기업 실태조사(5월1일부터 실

시)를 통해 대북투자 규모, 매출손실 규모, 납품계약, 채무·위약금 규모 등을 파악하여 추가적인 지원대책을 강구하기로 하였다. 아울러 개성공단 기업들의 의견을 청취하고 애로사항을 해소하기 위해 통일부와 ‘기업협회 비상대책위원회’ 간 협의체계를 운영하고 민원접수반을 설치하여 기업의 애로사항과 건의사항이 청취되었다.

Ⅲ. 남북대화 모색

1. 남북당국대화 시도

개성공단이 잠정 폐쇄되고 남·북한은 서로 책임전가를 하며 명분쌓기에 주력하였다. 개성공단이 남·북한 모두에게 실질적 이익이 있으며 공단폐쇄는 향후 남북관계의 진전을 어렵게 한다는 부담이 남·북한 모두에게 있었다. 남한 내부에서는 개성공단의 재가동을 우선 모색해야 한다는 입장이 있는가 하면 개성공단의 전면 폐쇄에 대비해야 한다는 입장도 대두하였다. 또한 한반도 긴장완화를 위해 개성공단의 모멘텀을 유지하는 것이 필요하다는 견해도 있었다.

이런 상황에서 북한 조국평화통일위원회가 6월6일 담화를 통해 6·15를 계기로 개성공단 정상화와 금강산관광 재개를 위해 남북 당국회담을 개최할 것을 전격적으로 제안하였다. 그동안 남한의 실무회담 제의를 거부한 북한이 왜 남북당국회담 개최를 제안했을까? 개성공단의 잠정 폐쇄 후 예상보다 한국의 원칙 고수 입장이 확

고했기 때문에 당국대화를 수용하기로 했을까? 아니면 공단 폐쇄로 인한 경제적 손실과 사회적 비용, 국제적 비난 등이 예상보다 커서 공단재개가 필요하다고 여겼을까? 또한 개성공단 폐쇄라는 극단적 조치를 내렸다가 남북당국회담을 수용하기까지의 과정은 미리 예측하지 못한 그때 그때의 대응과 시행착오의 결과였을까? 아니면 북한은 처음부터 개성공단의 잠정 폐쇄 후 한국의 대응과 파급효과를 저울질 한 뒤 적당한 시점에서 정상화의 수준을 밟으려는 시나리오를 가지고 있었을까?

이러한 여러 가지 의문에 대해서 명확한 대답을 하기는 쉽지 않다. 북한의 입장에서 보았을 때, 키 리졸브 훈련이 종료됨에 따라 남북대화를 시도할만한 시기가 되었다고 판단했을 수 있다. 또한 당국회담을 거부하고 기업인의 선별적 방북을 허용하려고 했으나 별 효과가 없자 당국회담을 수용할 수밖에 없다고 생각했을 수 있다. 그리고 개성공단 중단에 따른 경제적 손실과 54,000명 북한 근로자의 실직 등 사회적 문제도 중요하게 고려되었을 것이다.

한 가지 분명한 것은 북한이 공단재개의 필요성을 느끼고 자신들의 정세판단에 따라 그 시점을 택한 것이다. 북한이 당국대화를 제안한 시점(6월6일)을 감안하면, 미·중 정상회담(6월7일~8일)을 앞두고 남북대화를 수용하는 평화적 이미지를 보일 필요성을 느꼈다는 것을 알 수 있다. 과거에도 북한은 국제요인을 고려해 남북대화에 응한 선례가 있다. 1994년 1차 북핵 위기 시 카터 전 미대통령이 북한을 방문하였을 때 북한이 남북정상회담을 수용하기도 했다. 또한 미·중 정상회담(2011년 1월)에서 남북대화, 미·북 대화, 6자회담 재개의 방침이

논의된 뒤, 북한은 남북고위급군사실무회담(2011년 2월)에 응하기도 했다. 북한은 이번에 미중정상회담을 앞두고 최용해 특사의 방중(5월22일~24일)을 통해 중국 측에게 북한의 입장을 설명함으로써 미·중 정상회담에서 대북 압박 완화를 위한 정지작업을 하고자 했다. 이렇게 보면 북한이 남북당국대화를 전격 제안한 것도 미·중 정상회담을 겨냥한 평화제스처 성격을 띠고 있었다.

한편 북한이 당국회담을 제안한 시기는 6·15공동행사도 염두에 두었다. 북한은 남북당국대화를 거부하면서도 민간단체에 ‘6·15 공동행사’개최를 제안(5월22일)하였다. 북한은 민간단체와 6·15 공동행사를 개최함으로써 남북경협외의 과거 관행을 되살리고 이를 계기로 박근혜정부의 대북정책 변화를 압박하고자 했다. 그러나 한국정부가 ‘6·15 남북위원회’의 방북 신청을 불허(6월2일)함에 따라 북한은 남북당국대화를 수용하는 방향으로 입장을 바꾸었다. 북한은 조평통 담화에서 “6·15를 계기로……”라는 표현을 앞세움으로써 6·15의 의미를 부여하였다. 또한 북한은 남북당국대화를 위한 실무회담에서 6·15 공동선언 기념 민간행사를 의제로 제기하였으며, 북측 회담대표로 통보된 강지영 조평통 서기국장은 학생·민간단체 교류 담당 경력을 지닌 사람이었다. 이런 점을 감안하면 북한이 6·15의 시점을 염두에 두고 남북대화를 제안했다는 것을 알 수 있다.

남북당국회담 개최를 위한 실무접촉(6월9일~10일)에서 남북당국회담 개최(6월12일~13일, 서울)가 합의되었다. 남북당국회담은 이명박 정부 하에서 중단되었던 남북대화의 물꼬를 트고 남·북한 간 산적한 현안

을 해결하는 실마리가 될 것이라는 점에서 관심을 모았다. 또한 북한의 3차 핵실험 후 고조되었던 한반도 긴장을 완화하고 국면전환을 할 수 있는 기회라는 점에 대한 기대가 있었다. 그리고 박근혜정부의 한반도신뢰프로세스와 김정은정권의 대남정책을 견주어 볼 수 있는 시험대라는 점에서 의미가 있었다.

그러나 수석대표의 격(格)과 의제에 대한 입장차이로 남·북한은 각기 별도의 발표문을 발표하여 회담의 미래가 밝지 않다는 것을 예고했다. 남한의 발표문에 의하면 의제는 개성공단 정상화, 금강산관광재개, 이산가족 상봉을 비롯한 인도주의 문제 등 당면하게 긴급히 해결해야 할 문제들이었다. 반면 북한측 발표문은 이러한 의제에 추가하여 6·15 공동선언 및 7·4 공동성명 공동기념문제, 민간왕래 및 접촉, 협력사업 추진문제 등을 포함하였다. 남한은 남북 현안에 대한 실무적인 논의에 중점을 둔 반면, 북한은 6·15 공동선언에 대한 의미 부여와 공동행사, 왕래 확대 및 대북협력사업 논의 등에 중점을 두었다. 특히 북한이 인적 왕래 및 접촉, 협력사업 추진 등을 의제에 포함한 것은 사실상 5·24 조치의 해제를 겨냥한 것이었다.

한편 남북회담의 수석대표의 지위에 대해 가장 첨예하게 의견이 대립하였다. 남한은 수석대표를 ‘남북문제를 책임지고 협의, 해결할 수 있는 당국자’라고 명기한 반면, 북한은 ‘상급 당국자’라고 언급하였다. 이러한 문제 때문에 남북대화의 명칭도 남북장관급회담이 아니라 남북당국회담이 되었다. 남북당국회담을 하루 앞둔 6월11일 회담 대표단의 명단이 교환되었다. 남한의 대표단은 김남식 통일부차관 등 5명이고,

북한측 대표단은 강지영 조국평화통일위원회 서기국 국장 등 5명이었다. 북한은 자기측 대표가 장관에 해당하는 상(相)급이라고 주장하고 남한의 수석대표가 장관급으로 교체되지 않으면 남북당국회담이 열릴 수 없다는 입장을 통보하고 대표단 파견을 보류하였다.

남북당국회담이 무산됨에 따라 남북관계에는 많은 걸림돌이 있다는 엄중한 현실에 다시금 직면하게 되었다. 남북회담의 가장 큰 걸림돌이 된 남북회담 대표의 격(格) 문제는 해묵은 문제이다. 과거에도 북한은 남북장관급회담의 대표로 실질적으로 장관급보다 직위가 낮은 인물을 선정하였다. 북한은 남한의 통일부에 해당하는 부처가 없으며 자신들의 직위체계가 남한과 다르다는 것을 이유로 상대적으로 지위가 낮은 자를 남북대화의 책임자로 임명하였다.

북한은 기본적으로 남북대화를 국제관계에 따르지 않고 통일전선차원에서 대응해왔다. 북한은 남북대화의 상황에 따라 임의로 남북대화 책임자의 격을 조정하였다. 북한의 정부기구에 통일부와 같은 기구가 없는 대신 노동당 비서국의 대남담당 비서가 통일문제를 전담한다. 그리고 비서국 산하 기구인 통일전선부는 대남사업과 함께 국제적으로 사회주의 세력과의 통일전선사업을 주도한다. 통일전선부의 지휘를 받는 외곽단체인 조국평화통일위원회, 아태평화위원회, 민족화해협의회 등이 남한정부와 민간단체를 상대로 통일전선사업을 한다. 김양건은 대남담당비서이며 통일전선부장을 겸하고 있기 때문에 모든 대남사업과 해외사업을 총괄한다. 따라서 김양건 대남비서가 통일부장관의 대화상대자가 되는 것이 회담의 격이 맞다. 그러나 북한

은 과거에 조평통 서기국 1부국장인 김령성과 권호웅에게 내각참사라는 직함을 주어 남북장관급회담의 대표를 담당하게 했다. 북한은 대남비서가 남북대화에 나선 적이 없다고 주장하지만 1994년 6월 남북정상회담 개최를 위한 남북예비접촉에서 김용순 대남담당 비서가 이흥구 부총리 겸 통일부장관을 상대한 적도 있다.⁸⁾

박근혜정부는 남북대화를 정상화하기 위한 출발점으로 남·북한이 상대방을 인정하고 존중하는 자세가 필요하다는 것을 강조하였다. 남북대화 책임자의 격(格)을 맞추는 것은 남북관계의 신뢰를 쌓기 위한 시발점이라고 보았다. 회담의 격의 문제는 상대방에 대한 존중과 의전문제만은 아니다. 회담의 최고대표가 어떤 지위에 있는가에 따라 회담의 내용과 수준이 달라진다. 같은 의제를 다루더라도 회담대표의 지위에 따라 논의의 수준과 합의내용, 후속조치가 달라진다. 이렇게 볼 때 회담의 격을 맞추는 것은 남북관계를 정상화하기 위한 형식의 문제일 뿐만 아니라 회담의 내용을 결정하는 실질적 문제이다.

남북당국회담이 무산된 표면적 이유는 회담 대표의 격을 둘러싼 논란때문이었다. 그러나 회담제안(6월6일)부터 회담개최(6월12일)까지 준비기간이 너무 짧아서 남·북한이 입장을 조율한 시간이 없다는 현실적인 이유도 있었다. 북한은 과거 관행의 복원을 시도한 반면, 박근혜정부는 새로운 남북관계의 원칙을 수립하려는 의지를 지니고 있다. 회담의 형식 및 절차에 대해 남·북한의 입장이 대립하였지만 남·북한 간 우선적 논의가 필요한 의제를 조정한 것은 의미가 있다. 남북관계의 현안으로 개성공단문제, 금강산관광문제, 이산가족 등 인

도주의문제를 선정함으로써 향후 어떤 식으로 남북대화가 재개되든지 이 문제들을 중심으로 남북대화를 추진할 수 있는 바탕이 마련되었다.

2. 개성공단 실무회담

남북당국회담이 무산된 후 남북대화를 재개하기 위한 숨고르기와 탐색전이 뒤따랐다. 북한의 입장에서 볼 때, 국제사회의 대북압박 완화, 미·북 대화 여건 조성, 중국 등의 남북대화 권고 등을 감안할 때 남북대화를 다시 모색할 필요성이 있었다.⁹⁾ 박근혜정부는 개성공단문제의 해결과 남북관계 진전의 실마리를 마련하기 위해 대화의 기회가 열려 있다는 점을 계속 강조했다. 남북당국회담이 무산된 후, 한·중 정상회담을 거친 후 남북대화를 위한 새로운 시도가 시작되었다.

여러 가지 남북 현안을 다루기 위한 남북당국회담이 무산됨에 따라 이번에는 분야별 실무회담을 하는 각개전투식 방안이 시도되었다. 이번에는 남한이 개성공단 실무회담을 제안(7월4일)하여 7월6일부터 7일까지 개성공단 실무회담이 개최되었다. 개성공단 실무회담에서 (1) 7월10일부터 개성공단의 설비점검 및 정비 (2) 완제품 및 원부자재 반출 (3) 차량의 통행·통신, 인원의 안전 복귀 및 신변안전 보장 (4) 7월10일 후속회담 개최의 네 개 항이 합의되었다.

7월10일 개최된 개성공단 실무회담에서 우선 완제품의 반출과 시설점검의 필요성에 대해 공감대가 이루어졌다. 그러나 한국은 기업 피해에 대한 책임있는 입장 표명과 재발방지가 우선되어야 한다고 주장

하였다. 특히 개성공단의 발전적 정상화를 위해 개성공단에 외국기업도 안심하고 투자할 수 있도록 국제적 규범에 따라 투자보장이 이루어져야 한다는 점을 강조하였다. 반면 북한은 6·15공동성명의 ‘우리 민족끼리’ 정신에 따라 남·북한 간 경협이 이루어져야 한다고 주장하였다. 아울러 북한은 설비점검 및 정비를 조속히 끝내고 공단재가동을 할 것을 제안하였다. 7월15일 개최된 2차 개성공단 실무회담에서도 재발방지 및 발전적 정상화를 우선시하는 남한의 입장과 공단정상화를 우선시하는 북한의 입장은 평행선을 유지했다.

그리고 7월12일부터 개성공단 기업의 완제품 및 원부자재 반출이 진행되었다. 우선 전기전자·기계금속 분야 기업부터 시작하여 시차를 두고 섬유·봉제분야 기업이 개성공단에 들어가서 완제품·원부자재를 반출하였다.

한편, 북한이 7월10일 금강산 재개 및 이산가족 상봉을 위한 별도의 실무회담을 전격 제안했다. 북한은 남북 현안에 대해 동시다발적 회담을 개최하여 남한의 회담역량을 분산시키고 핵심의제의 초점을 흐리게 하고자 했다. 이에 대해 박근혜정부는 인도적 문제의 시급성을 감안하여 이산가족 실무회담을 수용하되, 개성공단문제에 집중하기 위해서 금강산관광 실무회담을 거부하였다. 그러자 북한도 금강산관광 재개 실무회담과 이산가족 실무회담을 모두 보류한다는 입장을 통보하였다. 이에 따라 개성공단문제의 향방이 향후 남북관계를 가름하는 분수령이라는 점이 더욱 분명해졌다.

IV. 맺음말

박근혜정부 출범 후 남북관계의 긴장국면과 대화국면, 그리고 지루한 공방전이 나타나고 있다. 남북관계의 이러한 패턴은 우리에게 그다지 낯설지 않다. 북한은 그동안 남북관계에서 (1) 도발, (2) 대화 제의, (3) 형식적 대화의 결렬, (4) 재도발의 패턴을 반복적으로 보여 왔다. 북한은 도발을 통해 위협능력 과시와 협상의제 선점의 목표를 달성한 뒤, 대화단계에서 실질적 이익을 도모하고, 소기의 성과를 달성한 뒤 회담결렬 수순을 밟아왔다. 올해 초 박근혜정부가 출범한 뒤에도 북한은 핵위협 및 대남도발 위협의 단계를 거친 뒤, 대화국면으로 전환하는 행태를 보여 왔다. 현재 진행중인 대화국면에서 과거와 달리 새로운 협력모델이 만들어질지 아니면 대화결렬과 긴장재개의 패턴이 반복될지 분수령에 놓여 있다.¹⁰⁾

개성공단 실무회담이 어떤 방향으로 전개되느냐 하는 것이 향후 남북관계의 방향을 결정하는 풍향계가 될 것이다. 개성공단 정상화에 대한 합의가 이루어질 경우 이를 바탕으로 금강산관광 재개, 이산가족 상봉, 5·24 조치의 단계적 해제 등 남북관계의 점진적 진전이 이루어질 것이다. 그러나 개성공단 정상화에 대한 남·북한

의 입장차이가 좁혀지지 않은 채 지루한 공방이 계속되고 개성공단 가동 중단이 장기화될 수 있다. 올 여름을 넘기면 오래 동안 공단 가동이 중단되었기 때문에 사실상 개성공단 정상화가 어려워질 수 있다. 더욱이 완제품과 원부자재를 반출한 기업들은 쉽사리 재가동을 결정하기 어려울 것이다. 이렇게 되면 남북경협이 전면 중단되는 것은 물론 남북관계의 경색국면이 다시 도래할 수 있다. 이러한 상황에서 북한이 하반기에 핵미사일 발사나 대남도발 등을 통해 또 다시 긴장을 조성하고 남북관계의 주도권을 장악하고자 할 가능성도 있다.

한편 향후 남북관계는 국제사회의 움직임과도 관련되어 있다. 박근혜정부는 한·미 정상회담, 한·중 정상회담을 통해 대북정책에 대해 한·미·중 공조의 틀을 마련하였다. 북한은 한·미·중 공조를 와해하기 위해 남북대화를 제의하는 한편, 대중외교 및 대미접근을 시도했다. 남·북한과 주변국을 둘러싼 이러한 복잡한 움직임은 앞으로도 지속될 것이다. 한편 남·북한과 미, 중 등 주변국을 둘러싼 새로운 판짜기에서 북한의 도발을 억제하고 6자회담 재개를 모색하는 방안이 마련될 수도 있다. 이럴 경우 6자회담과 미·북 대화, 남북대화가 앞서거니 뒤서기니 하면서 전개될 수도 있다. **외교**

- 1) 김태우, “북핵시대와 상호존중의 남북관계,” 「외교」, 제105호(2013.4), p. 55.
- 2) “참략자들의 본거지에 대한 핵 선제공격 행사,” 언급, 북한외무성 대변인, 2013. 3. 7; “한반도 핵전쟁 상화 조성” 선언, 북한 외무성 발표, 2013. 3. 26; “첨단 핵타격 최종 비준,” 선언, 인민군 총참모부 대변인, 2013. 4.4 등
- 3) “정전협정 백지화 선언,” 김영철 인민군 총정치국장 언급, 2013. 3. 5; “남북불가침합의 폐기” 선언, 조국평화통일위원회 성명, 2013. 3.8; “판문점 직통전화 차단,” 2013. 3. 11; 미사일·포병부대 1호 전투근무태세 선언, 인민군 최고사령부, 2013. 3. 26; 남북간 군 통신선 단절 통고, 남북장성급회담 북측 단장, 2013. 3.27
- 4) 북한 국방위원회 발표, 2013. 4. 18.
- 5) 양문수, “한반도평화회복을 위한 국가전략: 개성공단 사업을 중심으로,” 「국가전략」, 제19권 2호 (2013), pp.61-70; 양문수, “개성공단 사태 이후 남북관계: 평가와 과제,” 경남대학교 극동문제연구소, 통일전략 포럼 자료집, 「한반도 위기: 출구전략 가능한가」, No. 52 (2013. 5)
- 6) 김진무, “개성공단의 미래,” 「동북아안보정세분석」(2013. 5. 13)
- 7) 조봉현, “한반도신뢰프로세스와 남북경협 방향,” 「KDI 북한경제 리뷰」, Vol. 15, No. 1 (2013.6), pp. 12-17.
- 8) “남북회담 급 논란 나온 까닭은?” 「주간경향」, 1031호 (2013.6.18)
- 9) 이외에 북한의 개성공단 실무 회담 수용 의도에 관해 개성공단 폐쇄를 염두에 둔 수순의 명분 쌓기, 안보상황과 무관한 남북경협의 자율성 확보 시도, 국제사회에 대한 평화제스처의 세 가지 가설을 제시한 견해도 있다.
Alexandre Mansourov, “North Korea: Enduring Short-Term Pain for Long-Term Gain,” On July 12, 2013. *38 North: Informed Analysis of North Korea*, <http://38north.org>
- 10) 박형중, “북한의 대화제의 배경과 향후 전망,” 「안보현안분석」, Vol. 84 (2013. 6. 30)

일본 보수우경화와 한·일 관계

조 양 현*

I. 문제의 제기

한·일 관계가 한국외교의 최대 난제가 되어가고 있다. 2012년을 전후하여 동북아 주요국의 리더십이 교체되고, 2013년 들어서는 북한의 핵 도발로 한반도의 위기 상황이 고조되었다. 이처럼 급변하는 국제정세 속에서 출범한 박근혜 정부는 미국 및 중국과의 정상회담을 통해 우호협력관계를 구축하고, 한반도신뢰프로세스와 동북아평화협력구상 등과 같은 대외정책 기본틀에 대한 미·중 양국의 이해와 지지를 확보할 수 있었다. 반면 한·일 관계는 정상회담의 일정을 잡는 것조차 여의치 않은 상황에 있다.

한·일이 국교를 수립한지 올해로 48년이 되지만, 양국이 ‘진정한 역사화해와 공동의 전략적 이해관계에 기반한 미래지향적 협력관계’를 정립하는 것은 요원하게만 보인다. 박근혜정부 출범 이후 한·일 관계는 개선되기는커녕 이명박 정부 후반에 위안부와 독도 문제로 악화된 경색 국면이 장기화하면서 양국 간의 대결구도가 고착화되고 있다. 독도 관련해서는 금년 2월에

일본의 ‘다케시마의 날’ 행사에 이어, 3월 이후 일본의 교과서 검정, 외교청서, 7월의 방위백서 발표 등으로 신정부 초기의 한·일 관계는 냉각되었다. 한편 과거사 문제에 있어서는 4월 이후 아베 신조(安倍晋三) 총리의 ‘침략’의 정의, 고노담화 및 무라야마 담화를 그대로 계승할 수 없다는 발언, 아소 타로(麻生太郎) 부총리의 야스쿠니 참배, 하시모토 토오루(橋下徹) 일본 유신의회 공동대표의 종군위안부 발언 등이 한·일 관계를 악화시켰다.

1990년대 이후 안정적인 한·일 관계 구축을 향한 역대 정권의 노력이 ‘시지프스의 도로(徒勞)’로 점철되면서 한·일 간에는 상호 배려가 사라지고 과거사와 독도 문제를 축으로 대결 구도가 선명해졌다. 이는 양국 정부가 1965년의 한·일 기본조약에 기초하여 한·일 관계를 관리하던 이른바 ‘65년 체제’가 시대적 한계에 직면했음을 의미한다. 과거사와 영토 문제의 입장 차이를 간직한 채 안보와 경제 논리를 우선하여 타결된 한·일 회담은 냉전기를 통해 한반도 안정화와 경제 발전에 기여했지만, 이제는 과거사와 영토 문제가 오히려 한·

* 국립외교원 교수

일 관계의 핵심 쟁점으로 등장하여 양국 관계를 어렵게 하고 있다.¹⁾

한·일 관계의 불안정성을 증가시킨 구조적 요인에는 냉전 종결에 따른 한·일 간 안보연대감의 약화, 일본 사회의 보수우경화와 외교문제의 정치 쟁점화, 그리고 한국의 민주화와 비정부 주체의 영향력 증대 등이 있다. 이러한 변화를 배경으로 양국에서 과거사와 영유권 문제와 같은 외교 현안이 정치 이슈화하면서 외교 당국의 현안 장악력과 한·일 관계의 관리능력이 크게 약화되었다. 일본 정계에서 ‘강한 외교’를 외치는 전후세대 보수 정치가들이 주류로 등장하고 역사 수정주의, 영토민족주의가 노골화하면서 과거사에 대한 반성과 사죄를 기본으로 하던 대외 태도가 사라지고 보수우경화의 경향이 두드러지고 있다. 한국에서는 위안부 문제 관련 2011년 8월의 헌법재판소 판결과 2012년 6월의 한·일 정보협정의 체결 중단 사례에서 알 수 있듯이, 외교정책에 대한 국민 여론과 비정부 기구(NGO), 그리고 사법판단의 영향력이 커졌다.

이러한 문제의식 하에 본고에서는 동아시아 파워·시프트 하의 한·일 관계의 변화라는 관점에서 일본의 보수우경화를 논해 보고자 한다. 이를 위해 우선 아베 정부가 추구하는 ‘전후 체제로부터의 탈각(戦後レジームからの脱却)’이라는 보수이념화 작업과 군사적 보통국가화 및 미·일 동맹 강화라는 외교안보정책을 살펴보고자 한다. 이어 중국 부상에 따른 동아시아 파워·시프트와 내셔널리즘의 격화가 지역질서와 한·일 관계에 미치는 영향을 검토하고자 한다. 마지막으로 이를 바탕으로 우리의 정책적 고려사항을 제시해 보고자 한다.

II. 아베 내각의 보수 이념노선

1990년대 들어 일본은 ‘잃어버린 10년’으로 상징되는 장기불황의 시작, 정치 불안정, 천재지변과 대형 사건사고에 따른 사회불안과 위기의식의 확산, 국제적 냉전체제의 종식과 지역 안보질서의 유동화 등을 배경으로 사회 전반에 걸친 보수화 현상이 나타났다. 일본은 종래의 국가체제를 보완·대체할 새로운 국가전략을 모색하였고, 1990년대 중반 이후 이른바 보통국가화로 대표되는 대대적인 체제전환이 시도되었다. 이 과정에서 일본 사회에는 퇴행적 역사인식과 상징적 국가체제의 강화, 우익적 담론의 확산 등 이른바 우경화 경향이 두드러졌다.

2001년에 등장한 고이즈미 준이치로(小泉純一郎) 내각과 2006년에 출범한 아베신조 정권 하에서 보통국가론이 정책기조로 자리 잡았다. 특히 이른바 ‘정체성의 정치(identity politics)’를 기본으로 하는 아베 내각은 일본 정치의 보수화를 대표하고 있다. 2006년 제1차 내각 출범시 아베는 최초의 전후 세대 출신 총리로서 스스로의 정권 창출을 ‘전후체제로부터의 새로운 출범(戦後レジームからの新たな船出)’이라고 정의한 바 있다. 2012년 12월 총선에서도 아베는 “전후 역사로부터 일본이라는 나라를 되찾고 싶다”라고 밝혔는데, 이는 단순히 자민당의 여당 복귀를 의미하는 것이 아니라, 일본의 전통을 되찾아 일본 국민에게 되돌려 주는 것을 의미한다.

아베에 따르면, 전후 일본의 국가체제는 연합국의 점령정책에 의해 강요된 것이며, 그 상징적 존재가 바로 ‘평화헌법’이다. 아베 정권의 항해(航海)는 패전의 굴레인 전

후체제를 해체하고 그 자리에 ‘국민들 스스로가 일본인인 것을 비하하지 않고 자신감과 자긍심을 가질 수 있는 국가’의 기초를 일본 스스로가 세우는 작업이다. 이 항해의 해도(海圖)는 일본의 역사, 전통, 문화등인 바, 그 목적지인 ‘아름다운 나라’는 결국 고유한 전통에 기반한 국가이다. ‘일본은 아름다운 자연, 유구한 역사, 독자적인 문화를 가진 나라’라는 인식에서 알 수 있듯이, 아베는 천황제를 비롯한 일본 고유의 가치를 중시하고 있다. 그리고 전전(戰前)의 역사와 결부된 ‘국가=악’이라는 선입견을 버리고 국가적 차원의 대응 강화를 역설하고 있다.

이렇게 볼 때, 아베 내각의 이념성향은 미래지향적이라기보다는 복고주의적인 색채가 다분하다. 실제로 아베 내각의 정책방향은 대내적으로는 헌법개정과 애국심 고취를 위한 교육개혁, 자위대의 군대화, 국가위기관리체제의 강화, 대외적으로는 집단적 자위권 행사의 확보를 통한 미·일 동맹의 강화, ‘강한 일본’의 건설을 중장기적으로 추진하는 것을 핵심으로 하고 있다.

작년 12월에 출범한 제2차 아베 신조 내각의 이념노선은 6년 전의 제1차 아베 내각의 연장선에 있다. 오는 7월에 예정된 참의원 선거는 일본의 장래 진로를 좌우하는 분수령이 될 것이다. 이 선거에서 자민당이 승리한다면, 2016년까지 안정적인 정권운영이 가능할 것이다. 아베 내각에 대한 60%대의 지지율을 감안한다면, 현재로서는 자민당의 승리가 확실시된다. 선거 이후 자민당과 일본유신의회, 모두의당 등 보수세력이 연합하여 헌법개정, 자위대의 군대화, 집단적 자위권 확보 등의 외교안

보관련 핵심 현안을 본격적으로 추진하는 상황도 예상할 수 있다.

Ⅲ. 일본의 군사적 보통국가화와 미·일 동맹 강화

향후 일본의 방위안보정책에 있어서 집단적 자위권의 확보와 자위대의 군대화 등과 같은 군사적 의미에서의 보통국가화 작업이 가속화할 것으로 보인다. 전후 일본은 전력불보유(戰力不保持)와 교전권부인(交戰權否認)을 규정한 이른바 ‘평화헌법’체제 하에 있었다. 따라서 냉전기의 미·일 안보체제는 일본 방위와 주변지역의 유사사태 발생시의 일본에 의한 기지 제공을 기본으로 한 것이었다. 그런데 1990년대 이후 일본은 미·일 동맹의 재편·강화를 통한 방위력의 확충 및 자위대의 활동범위 확대를 추구해 왔다. ‘전수방위(專守防衛)원칙’과 ‘무기수출 3원칙’ 등이 형해화하고, 미·일 동맹은 주변사태 및 글로벌 차원의 안보환경 개선을 위한 공동 대응을 가능하게 하는 방향으로 변화하고 있다.

일본 사회에서 ‘북한 위협론’과 ‘중국 위협론’은 보수이념의 제도화와 군사적 역할 확대를 위한 논리적, 실제적 근거를 제공하여 왔던 바, 보통국가화의 촉매제로 작용한 측면이 있다. 1993년 노동 미사일 발사는 일본에서 북한을 실제적 안보위협으로 인식시킨 직접적 계기가 되었다. 1998년 8월 대포동 미사일 발사 이후 일본 정부는 당시 반대여론으로 인해 도입이 불투명하던 미사일방어(MD) 시스템 및 4기의 정찰위성 도입을 결정하였고, 5척의 이지

스함과 4대의 공중급유기를 실전배치할 수 있었다.

2010년과 2012년의 다오위다오(釣魚島)/센카쿠(尖閣) 열도 사건을 계기로 일·중 관계는 크게 악화되었다. 이후 일본의 우익 세력은 센카쿠열도의 실효지배강화를 위한 영해경비 강화 및 방위예산 증액을 요구하고 있다. 2010년 12월에 채택된 일본 방위 계획대강(防衛計画の大綱)은 중국의 동중국해 진출에 대응하기 위해, 가고시마(鹿児島)에서 오키나와에 이르는 남서제도(南西諸島)에서의 도서 방위에 필요한 ‘동적(動的) 방위력’을 강조하고, 육상자위대 주둔과 해상·항공 자위대 수송력 증강 등을 제시하고 있다.

아베 내각은 2013년 말에 새로운 방위 계획대강을 책정할 예정인 바, 최근 이에 대한 자민당 안(案)이 제시되었다. 이에 따르면, 고도화하고 있는 북한의 핵, 탄도미사일 능력을 감안하여 자위대에 의한 적기지 공격능력(敵基地攻撃能力)의 보유를 검토할 것을 제안하고 있다. 또한 남서방면의 방위를 위해 육상자위대에 해병대의 기능을 부여하여 수륙양용부대를 신설할 것을 요구하고 있다(육상 자위대는 이미 미국 해병대와 공동훈련을 통해 해병대적 기능을 강화해 오고 있다). 이는 공격능력을 갖지 않고 방어에만 전념하겠다는 ‘전수방위원칙’에 대한 근본적 수정을 의미한다.

향후 일본은 독자적 방위력의 정비, 헌법개정(혹은 헌법해석의 변경)을 통한 자위대의 군대화 및 집단적자위권 행사의 확보와 함께, 미·일방위협력지침(가이드라인)의 재개정을 통해 북한의 핵·탄도 미사일과 중국의 해양진출에 대응하기 위한 미·일 간 역할분담의 재조정 및 병력운용의

통합을 가속화할 것으로 보인다.²⁾ 나아가 양국은 공통의 전략목표로서 호주, 한국 등과의 안보 및 방위협력 강화, 미·일 간 공동훈련·연습의 확대, 시설의 공동 사용, 정보 공유 및 공동의 정보 수집·정찰 활동의 확대 등을 추구하고 있다.

IV. 동북아 역사·영토 내셔널리즘 격화

동북아는 국익, 세력균형, 패권 등 현실주의 국제관계관과 근대국가적 가치체계가 우선하는 지역인 바, 경제적 상호의존의 심화에도 불구하고 역사·영토마찰이 격화되고 있다(Asia paradox). 지난 20년간 중·일 간의 무역과 투자, 인적 교류는 급증한 반면, 해양·영토 문제, 중국의 군사력 증강과 투명성 문제 등과 같이 전략적 경쟁관계에서 기인하는 정치·안보 갈등이 구조화되었다. 야스쿠니 참배, 역사 교과서, 위안부 문제 등을 둘러싸고 일본과 주변국 간에 치열한 역사 논쟁이 전개되었다.

독도와 다오위다오의 영유권 문제 관련한 한·일, 중·일 간 갈등이 격화되었다. 영토 문제는 민족주의 정서라는 ‘명분’이 주는 지지율 확보, 국민통합의 수단으로서의 효용과, 자원·에너지 정책 차원의 경제이익이라는 ‘실리’가 결합되어 있다. 최근 중국, 러시아, 일본 등 역내 주요국의 영토 정책은 공세적 성향이 두드러지고 있는 바, 영토 문제에서 타협하면 정권이 유지될 수 없다는 인식 즉, ‘영토 문제의 성역화’와 결부된 ‘영토 내셔널리즘’의 발호가 우려된다.

이처럼 동북아에서 ‘역사·영토전쟁’이 격화되고 있는 배경에는 일본 사회의 보수 우경화에 따른 퇴행적 역사인식이 있다. 일본 정계에서 ‘강한 외교’를 외치는 전후 세대 보수 정치가들이 주류로 등장하고 역사 수정주의가 노골화하면서, 과거사에 대한 반성과 사죄를 기본으로 하던 일본의 대외 태도가 바뀌었다. 특히 아베 내각과 자민당은 일본의 식민지배에 대한 사과를 담은 ‘무라야마(村山) 담화’와 일본군 위안부 강제동원을 인정한 ‘고노(河野) 담화’의 수정, 자학사관 교육의 철폐와 근린제국조항의 삭제 등을 추진하고 있다.

지난 4월21일, 일본 아소 다로 부총리 겸 재무상 등 각료 3명이 A급 전범들이 합사된 야스쿠니 신사를 참배한데 이어, 23일에는 국회의원 168명이 집단 참배하였다. 아베 총리는 23일, “침략의 정의는 보는 시각마다 다르다”는 발언을 통해 제2차 세계대전의 정당화를 꾀하는 모습을 보였다. 5월12일, 아베는 세균전 731부대를 연상시키는 자위대 훈련기 탑승 사진을 공개했다. 그 직후에 하시모토 토오루(橋下徹) 일본 유신의회 대표와 니시무라 신고(西村眞悟) 중의원 의원은 위안부 피해자와 주변국의 상처를 들쭉시는 발언을 했다.

최근 일본 정치인들의 망언에 대해 한·중을 비롯한 국제사회의 비판이 높아지면서 일본 스스로 ‘외교적 고립’을 자초하고 있는 형국이다. 박근혜(朴槿惠) 대통령은 3.1절 기념사에서 “가해자와 피해자라는 역사적 입장은 천년의 역사가 흘러도 변할 수가 없는 것”이라고 강조했다. 또한 5월 미국의회 상하원 합동연설에서 “역사에 눈을 감는 자는 미래를 보지 못한다”고 지적하여, 역사직시(歷史直視)의 중요성을 거듭

강조했다. 중국 외교부는 야스쿠니 참배와 관련하여 “일본의 행위는 아시아 이웃 나라와 국제사회의 경계 대상”이라고 하고, 하시모토 대표의 위안부 발언에 대해 ‘강한 분개심’을 표했다. 또한 아베 총리의 항공기 사진 관련, “일본 731 부대의 죄행은 여전히 아시아 이웃 나라에 현실적인 위협을 조성하고 있다”고 했다.

이와 같은 일본 정치가들의 퇴행적 역사 인식은 동북아의 역내 대화를 마비시키고 있다. 한·중·일 3국 간 고위급 셔틀 교류는 속속 파행되고 있다. 윤병세 외교부 장관의 방일 계획이 백지화됐고, 5월로 예상되었던 한·중·일 정상회담은 중·일 관계 악화로 인해 연내 개최가 불분명해졌다. 야스쿠니를 참배한 후루야 게이지(古屋圭司) 일본 국가공안위원장 겸 납치문제 담당상이 5월 말로 예정된 방한 일정을 취소했다. 시진핑(習近平) 중국 국가주석이 고무라 마사히코(高村正彦) 자민당 부총재 등 일·중 우호의원연맹 소속 의원들의 면담을 거절하면서 이들의 방중도 불발됐다.

V. 한·일 관계 및 동아시아 국제관계에의 영향

중국 부상에 따른 동아시아의 파워·시프트가 가속화하고 있는 상황에서 일본의 보수우경화는 미·중·일 간의 전략적 삼각관계는 물론 역내 국제관계에 큰 영향을 미치고 있다. 냉전기를 통해 전통적 우호관계를 유지했던 한·일 양국은 이제는 과거사와 독도 문제에 속박되어 정부 간 소통에 애를 먹고 있다. 반면, 지난달 북경에

서 열린 한·중 정상회담은 10년 전만 하더라도 상상하기 어려운 한·중 관계의 긴밀화를 단적으로 보여주었다. 양국은 경제 협력을 넘어 북한문제 포함한 정치 및 안보대화의 확대에 합의하고, 특히 역사문제에 의한 역내국가간 관계의 대립과 불신에 대한 우려를 공동으로 표명하였다. 이에 대해 일본 언론은 한국 외교의 무게중심이 ‘한·미·일 관계’에서 ‘한·미·중 관계’로 옮겨가고 있으며, 한·중 양국의 접근이 ‘일본 외교의 고립’ 내지는 ‘반일연대’로 이어지는 것은 아닌가 하는 우려를 잇달아 제기하였다.³⁾

한편 세계적 패권국가 미국은 오바마 정부 출범 이후 대외관계의 중심축을 중동에서 아시아태평양으로 전환한다는 ‘재균형(rebalancing)’ 정책을 제시했다. 이후 미국은 지역 내 안보 및 경제적 이해관계를 확보하고 중국의 군사적 부상에 대응하기 위해 전통적 동맹관계의 강화와 함께 다자주의적 관여를 확대해 오고 있다. 2010년 센카쿠 사건을 계기로 중국의 위협을 실감한 일본은 미국의 재균형 정책을 환영하고, 미·일 동맹 강화를 통한 대중 억제력 확보에 주력해 왔다. 그 결과, 일본이 추구한 군사적 의미에서의 보통국가화 및 미·일 동맹의 강화 움직임은 미국의 아시아태평양 전략과 연동되어 중국 견제적 성격이 두드러졌다.

이러한 가운데 제2차 아베 내각 출범 이후 두드러지고 있는 일본사회의 이념적 보수우경화가 궁극적으로 미·일 관계까지도 훼손시킬 수 있다는 우려가 제기되었다.⁴⁾ 일본 정치인들의 퇴행적 역사인식과 발언이 한·일 관계와 중·일 관계의 악화를 초래하였고, 이는 결과적으로 미국의 동아

시아 전략에 역행한다는 것이다.

탈냉전 이후 미국의 대일(對日) 인식은 ‘강한 일본론(proactive Japan)’과 ‘신중한 일본론(prudent Japan)’으로 대별할 수 있는 바, 이들 논의는 미국의 대중(對中) 정책과 밀접히 연관되어 있다. ‘강한 일본론’이란 세력균형에 입각하여 중국에 대한 견제 필요성을 강조하는 시각으로, 미·일 동맹 강화를 통한 일본의 정치·안보적 역할 확대를 주장하였다. 반면 ‘신중한 일본론’이란, 역사·영토 문제로 주변국들과 충돌해 온 일본은 경제력 등 소프트·파워를 이용한 국제 기여를 우선해야하며, 대중봉쇄를 전제로 한 미·일 동맹 강화는 바람직하지 않은 바 미·일 동맹 강화가 노골적인 대중봉쇄로 비치지 않도록 해야 한다는 입장이다.

‘강한 일본론’이 우세한 미국의 동아시아 안보전략의 관점에서 보자면, 아베 내각이 지향하는 미·일 동맹 강화와 이를 뒷받침하기 위한 군사적 의미에서의 보통국가화 작업은 미국의 ‘전략적 자산’이다. 전후 미국은 일본의 군사적 역할 확대를 일관되게 요구해왔으며, 재정난으로 국방예산이 크게 삭감될 처지에서 중국의 부상을 견제하여야 하는 미국으로서는 아베 내각이 추진하는 방위력 증대와 그 제도적 정비에 환영할 일이다. 일본의 만성적인 정치 불안정과 경제침체에 종지부를 찍고 경제 회복과 정권 안정화를 도모하려는 아베 내각에 대해 미국이 지지를 보내는 것은 당연한 것이다.

한편 ‘신중한 일본론’의 입장에서 보자면, 아베 내각의 ‘정체성의 정치’는 동맹국 미국의 ‘전략적 부담’이 될 수 있다. 미국은 아베 내각의 보수이념화 작업 혹은 고

양된 국가주의 이념이 초래할 수 있는 결과를 경계해야 한다. 우선 역사 수정주의와 관련하여 동경재판을 통해 국제사회에 복귀한 일본이 ‘침략전쟁’을 부인하고 과거를 미화하는 것은 미국이 주도해서 구축한 전후의 세계질서에 대한 정면도전이 될 수 있다. 미국 정부는 야스쿠니 참배에 대해서는 “한·일, 중·일 갈등은 대화와 외교로 풀어야 한다”는 입장이다. 그렇지만, 아베 총리의 ‘침략전쟁’ 및 일본 정치인들의 위안부 관련 발언에 대해서는 정부, 의회, 언론을 중심으로 비판의 수위를 높였다.

한·일 관계와 관련해서 미국은 아베 정부가 우익의 주장에 밀려 독도 영유권의 현상변경을 시도하거나, 위안부 문제 등으로 양국관계가 악화되는 상황을 우려하고 있다. 아시아태평양 지역에서 미국의 최대 동맹국인 한국과 일본의 관계가 양호하지 못할 경우, 한·미·일 공조를 약화시켜 북한 핵문제의 해결을 어렵게 하거나, 미·중 간의 세력경쟁 구도 속에서 중국에게 어부지리를 안겨줄 것이기 때문이다. 최근 한·중 양국 간의 급속한 접근은 일본의 퇴행적인 역사 인식과 영토 주장에 의해 초래된 측면이 있음을 부정할 수 없다.

미국은 역사, 영토 문제로 중·일 대립이 격화되는 것에도 경계를 늦추지 않고 있다. 지난 6월에 열린 미·중 정상회담에서 미국은 미·중 관계의 중요성을 충분히 인식하여, 중국을 적대국으로 대하기보다는 건설적인 협력관계의 구축에 중점을 두었다는 분석이 우세하다. 따라서 오바마 정부의 대중노선은 기본적으로 조지 부시 정부 후기 이래의 ‘책임있는 이익상관자’ 정책의 연장선상에 있다고 할 수 있다. 중국에 대해 경제적 관여와 안보적 견제의

이중전략 즉, 헤징(hedging) 전략을 유지하면서 중국의 책임 있는 역할을 유도한다는 것이다. 일본 내에 존재하는 일정 정도의 중국 위협론은 미·일 동맹 강화 및 일본의 방위력 정비의 촉진제가 될 수 있지만, 중·일 간 물리적 충돌은 지역의 안정을 결정적으로 훼손하고 미국의 추가적 안보 비용을 필요로 한다.

지난 2월의 미·일 정상회담을 앞두고 아베 정부는 ‘집단적 자위권’ 카드를 통해 미·일 동맹 강화를 과시하고자 했다. 그렇지만 중국을 자극할 것을 우려한 미국은 집단적 자위권 문제를 공공연하게 거론하는 것에 소극적이었고, 그 대신 일본의 환태평양경제동반자협정(TPP: Trans-Pacific Partnership) 교섭 참가를 강력하게 요청했다. 결국 미·일 정상회담의 최대 이슈는 TPP가 차지하였다. 미국은 중·일 양국이 서로 영유권을 주장하는 다오위다오에 대해서 이 지역이 미·일 안보조약의 적용대상이라고 인정하면서도 동시에 영유권 문제는 중·일 양국이 대화로 해결할 사안이라고 강조하는 것을 잊지 않는다. 일본이 미국의 군사지원을 믿고 중국을 자극하여 중·일 간에 군사적 충돌이 발생하여 미국이 개입하게 되는 상황을 경계하고 있는 것이다.

VI. 정책적 함의

한국은 일본의 보수우경화에 대한 객관적 이해를 우선하여야 한다. 이는 냉전 이후의 국제환경, 지역정세 그리고 일본의 국내 상황이 복합적으로 맞물리는 가운데

일본 스스로가 국가전략을 모색하는 과정에서 나타난 현재 진행의 현상이다. 여기에는 역사인식을 핵으로 하는 이념적 보수화와 방위안보정책에 있어서의 미·일 동맹 강화 및 방위력의 정비가 포함되어 있다. 따라서 한국은 역사인식과 방위안보정책을 구분해서 대응하되, 일본에 대한 관여와 견제를 병행하는 것이 중요하다.

아베 내각이 퇴행적 역사인식에 집착하여 과거사 반성을 담은 정부 담화의 변경을 시도한다면, 일본 내의 양심세력과 국제사회와 공조하여 적극적으로 견제해야 한다. 동맹관계에 있는 미국이나 경제적인존관계에 있는 중국의 반발을 부를 수 있는 과도한 우경화에 대해서는 일본 사회 내에도 비판 세력이 존재한다.

일본이 국제사회의 책임 있는 국가로서 인정받기 위해서는 인류 보편적인 가치관에 기초한 역사인식이 불가결하며, 극우적인 정책노선은 궁극적으로 일본의 국익에 도움이 되지 않는다는 점을 설득해 나가야 한다. 한·일 과거사 문제의 최대 현안인 위안부 문제와 관련해서는 당분간 일본 측의 전향적 조치를 기대하기 어려운 상황이다. 따라서 전시 성범죄 및 여성 인권침해라는 인류보편적 가치 차원에서 일본 내의 양심세력과 국제인권단체 등과 연대해서 국제사회에 공감대를 확산시켜 나가는 것이 필요하다.

독도 문제는 향후 한·일 관계의 가장 큰 위협 요인이 될 가능성이 크다. 우리 정부는, 독도는 우리의 고유영토인 바, 일본과 사이에 영토 문제는 없으며 따라서 협상대상이 아니라는 입장이다. 이에 대해 일본은 보수 정치가, 언론, 지방자치단체, 어민, 우익단체 등이 집요하게 독도 분쟁

화를 시도하고 국제적 홍보를 강화하고 있다. 일본의 독도 분쟁화 정책과 국제사법재판소(ICJ)에의 제소 등 독도 영유권의 현상변경을 시도하는 여하한 조치는 한·일 관계에 부정적 영향이 불가피하다. 따라서 한·일 관계의 전략적 중요성 및 한·미·일 공조의 필요성에 비추어 일본 스스로 독도 영유권 주장을 자제하도록 유도하는 것이 중요하다.

한편 일본의 ‘군사적 보통국가화’ 작업은 동아시아 안보질서와 관련하여 이중성이 내재되어 있다. 일본의 보통국가화는 지역안보에 대한 일본의 건설적 역할 확대를 가능하게 함으로써 지역의 평화와 안정에 도움이 될 수 있다. 특히 미국의 영향력 감소를 시야에 넣은 장기적인 관점에서 본다면, 일본은 냉전 이후 경제력과 군사력을 비약적으로 증대시키고 있는 중국이 지역질서를 혼란시키지 않고 연착륙할 수 있도록 견제하는 중요한 세력이 될 수 있다.

반면 최근의 일본 방위안보정책의 방향은 미·일 안보협력의 강화를 통한 중국 견제로 향하고 있는 바, 이는 지역 내 군비경쟁과 패권경쟁을 초래할 수 있다. 또한 일본의 군사적 보통국가화는 한반도와 동북아에 대한 일본의 영향력 증대로 이어질 수 있다. 전통적으로 일본은 한반도 정세와 이를 둘러싼 주변 강대국들의 역학 관계에 깊은 관심을 갖고, 한반도에서의 영향력 확대를 추구해 왔으며, 탈냉전 이후 ‘두 개의 한국’을 전제로 한 한반도 정책을 본격화하고 있다.

따라서 한국은 우선, 일본의 군사대국화에 대비해 한·미 동맹을 강화할 필요가 있다. 일본의 헌법개정과 집단적 자위권 행사 문제 등은 기본적으로 일본의 주권

사항이며, 현실적으로 이에 대한 한국의 영향력은 제한적이다. 그렇다고 미국과의 동맹관계를 선택한 일본에 대항하여 한국이 중국과의 안보협력을 택하는 것은 적절치 않다. 미·일 안보체제는 일본의 독자적인 군사대국화를 견제하는 기능이 있으므로, 한·미 동맹의 강화를 통해 미·일 동맹의 대일 견제적 성격을 활용하는 것이 바람직하다. 최근 격화되고 있는 동아시아 역사·영토 논쟁과 관련해서도 한·미 동맹은 일본의 과도한 우경화를 견제하는 수단이 될 수 있을 것이다.

다음으로, 한·일 간 전략대화 및 안보 교류를 확대할 필요가 있다. 한반도 유사사태 발생 시 일본에 의한 대미 후방지원 가능성이 높은 상황에서 한·일 간 안보 관련 대화채널을 갖추는 것은 중요하다. 대중(對中) 관계 설정 및 대북정책에 나타난 한·일의 입장 차이는 양국의 전략적 연대를 제약하는 요인으로 작용해 왔던 바, 대중정책과 대북정책 관련 한·일 간 인식공유를 확대해 나가야 한다. 일본의 방위안보정책은 중국의 군사적 부상을 미국과 연대하여 견제하겠다는 쪽으로 향하고 있는 반면, 한국의 대중정책은 한·중 경제관계와 북한 문제의 해결을 위해 한·중 협력이 불가결하다는 입장이다.

아울러 박근혜정부의 한반도 신뢰 프로세스에 대한 한·일 협의를 확대해야 한다. 아베 내각은 일본인 납치 문제의 해결을 우선할 것으로 예상되는 바, 박근혜정부가 대북 관계 개선을 모색하거나 한·

미·중 공조를 통한 한반도 비핵화를 시도할 경우, 한·일 간 대북 정책 공조가 어려워질 수 있기 때문이다.

2012년의 한·일정보협정(GSOMIA)의 사례에서 보듯이, 국내에서 과거사와 독도 문제로 반일 감정이 고조되어 있는 상황에서 한·일 안보협력 문제는 안보 이슈인 동시에 민감한 정치현안인 점에 유의하여야 한다. 한·일 간 안보협력은 한·미 동맹과 같은 군사동맹의 형식보다는 대화 채널의 형태로 시작하는 것이 바람직하며, 안보현안의 실질적 논의를 위한 실무자급 비공식 대화가 구체적 대안이 될 수 있다. 한·일 간 국방안보 분야의 인적교류·정보교류의 확대와 함께 해상 재난시의 긴급 구조 협력, 대테러·해적 행위에 공동 대응, 유엔 평화유지활동(PKO)에서의 협력 등과 같은 비전통 안보를 중심으로 다자적·지역적 협력을 강화하는 것이 현실적이다.

마지막으로, 중층적인 다자협력체제를 통한 한반도 주변 강대국과의 균형 잡힌 외교관계를 설정하는 것이 중요하다. 양자관계를 보완하는 의미에서 복수의 다자협의체에 적극적으로 참여하고, 이를 통해 지역 강대국인 일본과 중국의 영향력을 견제하면서 일본의 군사적 역할 확대를 평화로운 지역질서 유지에 건설적으로 활용해야 한다. 같은 맥락에서 한·중·일 3국간 안보 협력 외에 한·미·일, 한·미·중, 한·중·러 전략대화를 병행해서 추구하는 것이 바람직할 것이다. **외교**

註

- 1) 줄고, “박근혜 정부 출범과 대일외교의 과제 및 전략,” 『한일협력』(2013년 여름호).
- 2) 미·일 양국은 2011년 6월에 미·일 안보조약 개정 50주년을 기념해서 발표된 미·일안전보장 협의위원회(2+2) 공동발표에서 부대의 근대화 및 상호 운용성 향상, 신기술 개발 등에 협력함으로써 미·일 동맹을 강화하기로 합의했다.
- 3) 「日本經濟新聞」, 「読売新聞」, 「産経新聞」의 2013. 6. 29일자 사설.
- 4) 田中均 「保守主義と歴史認識 一右傾化, 日本攻撃の口実に」 「毎日新聞」 2013. 6. 12.

2013년 ARF 주요 의제와 한국의 입장

이 선 진*

I. 금년 ARF의 주요 관심사

금년도 아세안지역안보포럼(ARF: ASEAN Regional Forum)이 브루나이에서 7월2일 개최되었다. 이 지역안보대화기구(ARF)는 1994년 아세안 주도로 창설되어 현재 27개 회원국으로 확대되었으며, 남북한이 함께 참가하고 있다.¹⁾ 이번 브루나이 회의를 계기로 아세안 외교부 장관회의(AMM), ARF, 동아시아정상회의(EAS) 외교부장관회의가 열렸고, ASEAN+1, 메콩 유역개발회의 등 다양한 소그룹 회의도 개최되었다. 이에 추가하여 많은 양자 회담이 열렸다.

매년 열리는 ARF 회의가 금년 특히 주목되는 점은 무엇인가. 북한이 가입한 2000년 이후 ARF에 직접 참가하거나 추이를 지켜본 필자²⁾로서 금년 회의의 관전 포인트는 다음 두 가지였다.

첫째, 한국 신정부가 새로운 한반도 정책, 즉 북한 핵문제와 남북한 관계를 어떻게 제기할 것인가. 5년 전 이명박 정부가 출범하던 그해 금강산 관광객 피살사건³⁾을 ARF에 제기하여 대북한 규탄 조항을 의장성명에 포함시키려고 노력하였다. 그

러나 결과적으로 아세안으로부터 지지를 얻지 못하였고 국내적으로도 많은 비판의 대상이 되었다. 나아가, 신정부의 대북한 정책이 미처 완성되지 않은 상태에서 ARF와 같은 다자기구에서 북한 문제를 다루는 것은 그 파장이 오래가고 심각해진다는 교훈을 남겼다.⁴⁾ 그러한 점에서 박근혜정부가 ARF에 데뷔하면서 한반도 문제를 어떻게 제기할지, 나아가 그 결과가 어떻게 나타날지 궁금하였다.

둘째, 오바마 2기 행정부의 출범, 시진핑 중국 신지도부의 등장, 아베 일본 총리의 취임 등 큰 나라들의 지도부 개편이 있었으며, 한국, 호주, 인도네시아(내년) 등 중등국가들에도 새로운 지도부가 들어섰거나 들어설 예정이다. 이러한 가운데, 미·중 관계의 변화가 심상치 않다. 주지하다시피, 오바마 1기 정부 하에서는 미·중 관계가 협력보다, 경쟁과 대립이 강조되었다. 그 결과, 동북아에서 동남아, 인도양에 이르기까지 동아시아 지역 전체가 긴장과 대립 모드에 처해 있었다. 그러나 제2기 오바마 정부, 시진핑 지도부는 협력 관계를 크게 강조하고, 지난 6월 초 미국 캘리

* 서강대 교수, 전 주 인도네시아 대사

포니아에서 개최된 정상회담이후 미·중 관계가 협력모드로 적극적인 전환을 시도하고 있다.

이러한 가운데 금년 ARF가 개최되었다. 지난 몇 년간 ARF는 미국 주도로 대중국 성토장으로 활용되었고, 중·일, 중·아세안, 아세안 내분 등 다양한 대립과 알력이 표면화되고 분출되던 장소였다. 이러한 미·중 관계의 변화가 금년 회의에서 어떻게 표출되며, 다른 나라들의 대응은 어떻게 하는 점이 두 번째 관전 포인트였다.

II. 한반도 관련

금년 ARF 의장성명의 한반도 관련 조항은 두 가지를 포함하고 있다. 첫째, 북한 핵문제에 관하여 “북한이 모든 유엔 안보리 결의안과 2005년 9월19일 6자회담 공동성명 상의 약속을 이행할 것을 촉구”⁵⁾하고 있다. 둘째, “관련 당사자 사이 신뢰와 신임 분위기를 조성할 수 있는 평화적 대화”가 가능하도록 당사국들에게 촉구하고 있다.⁶⁾ 이들 조항을 과거 ARF 의장성명 내용과 비교하면 다음과 같은 특징이 있다

1. 북한 핵

북한 핵관련 조항은, 대부분 한국 언론들이 평가하고 있듯이, 북한만을 가리켜 의무이행을 촉구하고 있다. 다음 <표>에서 보는 바와 같이, 과거 ARF 의장성명은 남북한 모두에게 책임을 지우거나, 북한 입장도 적시함으로써 양비론(兩非論)적 입장을

을 취하였다. 즉, 아세안 전통의 ‘등거리 외교’원칙을 고수하고 있다. 2011년 발리 ARF 성명(인도네시아 의장국)도 북한에게 “모든 기존의 핵 프로그램을 포기함으로써 국제의무와 약속을 준수”할 것을 촉구하면서도 “우라늄 농축 활동이 평화적 이용”목적이라는 북한의 입장을 병기하고 있다.⁷⁾

반면, 이번 ARF 의장성명은 아세안의 ‘균형외교’나, ‘등거리 외교’원칙을 배제한 채 북한을 직접 겨냥하고 있다. 북한 핵문제에 대한 아세안의 입장은 ARF보다 이틀 전 개최된 아세안 외교부 장관회의(AMM)의 ‘공동성명’에 이미 나타나 있다. ARF ‘의장성명’은 AMM ‘공동성명’을 그대로 반영하고 있다.

우리는 우선 두 성명의 성격적 차이를 이해할 필요가 있다. 이번 AMM, ARF회의는 금년 아세안 의장국 브루나이에서 개최되며, AMM회의는 통상 ARF 회의 앞서 개최된다. 두 회의 공히 회의를 끝내면서 성명을 발표하나, 그 명칭과 의미가 많이 다르다. 의장 단독으로 발표할 수 있는 ARF ‘의장성명’과 달리, AMM ‘공동성명’은 의장 단독으로 발표할 수 없고, 반드시 회원국들의 동의를 얻어야 대외 발표가 가능하다.⁸⁾ 즉, AMM은 아세안 전체의 합의를 의미하는 반면, ARF는 의장이 아세안 및 역외 회원국들의 컨센서스, 아니면 중론(衆論)을 반영하여 작성한 것이다.

이러한 절차적 차이 때문에 AMM 성명과 ARF 성명 사이 차이가 나는 경우가 많다. 가장 대표적인 예가, 2차 북한 핵실험(2009년 5월) 두 달 후 태국에서 개최된 AMM 성명은 북한을 강하게 비난하고 있으나, ARF 의장성명은 북한 입장(미국의 대북한 적대정책, 주한 미군 철수 주장)도 길

〈표〉 2008~2013년 ARF 의장성명 중 북한 핵 부분

연도	의장국	의장성명 포함 내용
2008년	싱가포르	- 한반도 비핵화를 위한 6자회담 지지 및 5.9 공동성명의 이행 - 북한의 핵 프로그램 발표를 환영하면서 검증/감시 제도의 조기 이행을 강조
2009년	태국	- “several countries”들이 최근 북한의 핵실험/미사일 발사에 대한 대북한 비난한 내용을 길게 수록 - 반면, 북한의 입장도 길게 수록(미국 주도의 유엔 결의, 대북한 적대정책, 주한 미군 철수 주장 등)
2010년	베트남	- 완전하고 검증 가능한 한반도 비핵화 지지하고 6자회담의 조기개최 지지 - 유엔안보리 결의 지지 (언제, 무슨 내용인지 불명기)
2011년	인도네시아	- 완전, 검증가능, irreversible 한반도 비핵화 지지 - 북한의 우라늄 농축활동에 대한 우려와 모든 핵개발 계획의 포기를 촉구
2012년	캄보디아	- 한반도 평화와 안정을 해치는 추가적 행동 자제를 촉구 - 단, “2005년 6자회담 공동성명”이라는 단어 외 북한 핵 문제에 관하여 일체의 언급이 없음
2013년	브루나이	- 북한이 유엔 안보리 결의와 2005년 6자회담 공동성명 상의 약속을 이행할 것을 촉구 - 관련국들의 신뢰 조성을 위한 대화를 촉구

게 적시하여 양비론적인 입장을 취하였다. 반면, 북한의 3차 핵실험(2013년 2월) 이후 AMMM과 ARF 성명 공히 양비론적인 모습을 보이지 않고 있다.

2. 일방적인 의장성명이 왜 가능하였을까

ARF에서 북한 대표가 그러한 성명 채택에 반대하였으며, 회의 종료 후에도 북한 대표는 의장성명을 받아들이지 않겠다는 입장을 기자들에게 밝혔다(후술). 그럼에도 불구하고, 이번 ARF 의장국은 왜 그러한 일방적 성명을 택하였을까. 한국의 외교적인 노력이 주효하였고, 의장국 브루나이의 대북한 관계도 작용하였을 것이다. 그러나 〈표〉에서 보는 바와 같이, 역대 아세안 의

장국 대부분이 한국과 깊은 우호협력 관계를 유지하고 있음에도 남북한에 대하여 등거리, 아니면 양비론적인 입장을 고수해왔다. 이에 비추어, 한국의 외교적 노력이나 한국-의장국 관계만으로 설명하기 어려운 점이 있다.

이에 추가하여, 다음 두 가지의 상황변화가 크게 작용하였을 가능성이 있다. 첫째, 3차 핵실험이후 북한이 핵개발 계획을 포기하지 않을 것이라는 점을 아세안 회원국은 물론, 국제사회가 크게 인식한 것이다. 북한 핵 개발의 위험성을 직시한 것이다. 둘째, 북한 핵개발에 대한 중국의 입장, 아니면 태도 변화이다. 이 두 가지가 상호 작용하였을 가능성이 있지만 필자는 후자에 더 큰 비중을 두고 있다.

앞서 언급한 바와 같이, 2차 핵실험과 금년 3차 핵실험에 대한 아세안의 반대 입

장은 차이가 없다. 또한, 북한에 대한 국제 비난, 유엔 안보리 결의안 채택(중국도지지) 등 모든 상황이 비슷하다. 다만, 가장 큰 차이점은 금년 3차 핵실험에 대한 중국의 불만 및 반대 입장이 과거보다 훨씬 강하게 표출되고 있다는 점이다.⁹⁾ 유엔 안보리 결의안 채택, 6월 초 미·중 정상회담, 박근혜 대통령의 중국 방문 때 북한 핵 개발에 대한 입장 등은 2009년도에 비하여 훨씬 선명하고 강한 입장을 밝히고 안보리 결의안 이행 촉구도 포함하고 있다. 더욱이 시진핑 신지도부는 금년 들어 주변국과의 외교 강화를 위하여 고위인사 방문 및 초청 외교를 강화하고 있으나 북한, 일본 및 필리핀 세 나라만 이로부터 제외시키고 있다.¹⁰⁾

지난 이명박 정부 5년 동안 동안 남북한 관계를 포함하여 한반도 정세가 긴장되는 가운데 6자회담도 거의 유명무실화 되었다. 또한, 이 기간 동안 ARF에서의 미·중 대립은 심화되었다. 이러한 상황에서 ARF 의장성명에 채택된 한반도 문제는 그 내용이 애매모호하거나 남북한 등거리 외교 원칙을 고수하고 있다. 2010년 ‘천안 함’ 폭침 건에 대하여 그해 ARF 성명(의장국 베트남)은 “천안 함이 공격에 의하여 폭침되었다”고 언급하였지만 공격자가 누구인지 일체 언급이 없으며, 관련 당사국들의 자세를 촉구하고 있어서 당시 한국 내 비등한 분노보다는 중국 입장을 반영하고 있는 듯하였다.¹¹⁾

이러한 아세안의 입장은, 남북한 관계뿐 아니라 남북한에 대한 미국과 중국의 이해도 감안하여 나타난 결과로 풀이된다. 바꾸어 말하면 아세안은 남중국해 문제를 제외한 다른 사안에 대하여는 중국 입장에

반하는 자세를 피하고 있으며, 특히 미·중 쟁점 사안에 대하여는 이러한 성향이 강하게 나타난다. 이 지역에서 중국의 영향력이 계속 증대되고 있다는 증거이기도 하다.

3. 북한의 대응¹²⁾

한국 언론 보도에 의하면, 박의춘 북한 외무상은 ARF 석상에서 한반도가 일촉즉발의 전쟁위기에 놓여 있으며, 그 장본인은 미국이라는 주장을 폈다. 그는 또한 최근 미국에 고위급 회담 개최를 제의하였다고 밝히면서 미국이 아무 조건 없이 북한의 대화 제의를 받아들일 것을 촉구하였다고 한다. 북한은 ARF 의장성명에 미국의 적대정책이 핵문제와 한반도 긴장 악화를 악화시키는 근원이며, 미국은 동 정책을 중단해야 한다는 내용을 포함시키고자 하였으나 성공하지 못하였다. 회의장에서, 또한 성명 문안 작성 과정에서 북한은 고립무원 상태였던 것으로 전해진다.

최영남 북한 외무성 부국장은 7월2일 ARF 회의를 마치고 나오면서 기자회견을 통하여, 아래 3가지 사항을 언급하였다(7월2일자 연합뉴스). 의장성명에 대한 북한의 반대 입장을 밝힌 것이다.

- 북한 비핵화라는 말은 존재할 수 없으며, UN 안보리의 대북재제 결의에 대해 북한은 끝까지 반대할 것임.
- (2005년) 9·19 공동성명은 시대에 뒤떨어진 것임. 동 성명은 6자회담 당사국 각자가 이행해야 할 일을 규정하였으나, 한, 미, 일 모두 이행하지 않았음. 이러한 상황에서 북한에

게만 이를 이행하라고 하는 것은 불합리한 처사임.

- 미국의 핵 위협이 사라지지 않는 한, 북한은 계속 강경 대응해 나갈 것임.

Ⅲ. ARF 의장성명에 나타난 한국 외교의 문제점

북한은 2000년 ARF에 가입하였다. 그 이후 ARF 의장성명의 한반도 조항을 분석해 보면 한국 외교의 문제점과 전략부재 현상이 드러나 있다. ARF 성명 분석을 통하여 나타난 문제점은 다음과 같다.¹³⁾

첫째, 아세안의 등거리외교 원칙에 대하여 이해하지 못하고 있다. 아세안은 남중국해 문제를 두고 중국을 비난하는 미국 문건을 거부할 정도로 균형외교 기조를 고수하고 있다.¹⁴⁾

그럼에도 불구하고, 한국은 2008년 이후 북한에 대한 비난 내용을 의장성명에 포함시키려고 계속 노력하였으나 아세안 측은 우리 의도대로 움직이지 않았다. 금강산 관광객 총격사건(2008년), 북한 2차 핵실험(2009년), 천안함 폭침(2010년) 등이 그 예이다. 대부분의 동아시아 다자지역협력기구인 아세안 주도이며, 아세안 지역에서 개최되고 아세안이 의장국 역할을 맡고 있다.¹⁵⁾ 따라서 한국의 대아세안 외교에 있어서 아세안의 등거리 외교 원칙을 이해할 필요가 있다고 본다.

둘째, 한국은 의장 성명에 포함되어야 할 사안과 그렇지 않은 사안을 구별해야 한다. 한국은 과거 남북한 분쟁을 ARF에 가져가지 않았다. 남북한이 국제무대에서

싸우던 냉전시대의 모습을 다시 보이지 말자는 외교실무자들의 묵시적인 전통이다. 그러나 한국은 2008년 금강산 한국관광객 피살 문제를 제기하고, 의장성명에 북한 비난 문구 삽입을 시도하였으나 실패하였다.¹⁶⁾

반면, 북한 문제 중 반드시 제기해야 할 사안이 있다. 북한이 국제규범(universal norm)을 위반하였을 때이다. 북한의 핵 실험, 미사일 발사, 민간인에 대한 무차별 폭격(연평도) 등이 그 예이다. 그러나 제1차 핵실험(2006년 9월), 연평도 건은 의장성명에 포함되지 않았다. 우리는 남북한 문제와, 국제규범 위반 사례를 구별하여 다자 기구에 제기하는 지혜를 발휘해야 한다. 북한의 연평도 폭격 건을 남북한 문제로 제기하면 아세안은 우리를 지지하지 않을 것이다. 대신 ‘민간인에 대한 무차별 폭격’이라는 국제 규범을 원용하여 제기하면 아세안의 지지를 얻기 쉬웠으리라. 북한이 자주 대남 방송에서 사용하는 ‘서울 불바다’ 운운 발언도 남북한 문제가 아닌, 국제규범 차원에서 문제를 제기해야 한다.

셋째, ARF를 적극적으로 활용해야 한다. 예로, 한국은 남중국해 문제에 대하여 무관심한 태도를 보인다. 그러나 이 수역은 한국 대외교역의 가장 중요한 해상 수송로라는 점 외에도, 한국의 ‘이어도’ 문제와도 분리될 수 없다. 만일 중국이 남중국해 문제에 대하여 패권적인 자세를 취하면 ‘이어도’에 대해서도 마찬가지로 일 것이다.

Ⅳ. 미·중의 정책 변화 조짐

이번 ARF의 두 번째 관전 포인트는 주요국들의 정책 변화이다. 이번 회의 기간 중 다양한 지역다자회의와 소 그룹회의가 개최되었다. 또한 금년 회의에는 한국을 비롯하여 미국, 중국, 일본 등 주요국의 신임 외교부 장관이 참석하였다. 이들 신임 장관들은 다자회의뿐 아니라 양자회담도 경쟁적으로 가졌다. 때로는 양자회담 개최 여부가 그 나라의 정책방향을 가름하는 척도가 되기도 하였다. 예로, 일본은 일·중 양자회담 개최를 원하였지만, 중국의 반대로 끝까지 개최되지 않아서 양국의 긴장 상태가 심각한 상태임을 말해주고 있다. 반대로, 이 기회에 개최된 한·일 외교부장관을 두고 양국 고위급 회담 재개의 단초를 마련하였다고 평가하기도 한다.¹⁷⁾

이들은 다자회의석상에서, 아니면 양자회담을 통하여 신정부의 동아시아 정책 변화를 설명하였다. 이 중에서, 켈리 미국 국무장관과 왕이(王毅) 중국 외교부장은 이번 회의에서 미·중 양자 관계 및 대동남아 정책 변화 조짐을 보였다. 이 점이 가장 주목할 만하다.

1. 미국

제2기 오바마 행정부가 출범한 지 불과 6개월 남짓하지만, 제1기 행정부의 아시아 정책과 비교할 때 가장 큰 변화는 첫째, 대중국 견제 모드에서 협력 모드로 전환 조짐을 보이고 있다는 점이고 둘째, 대동남아(아세안) 정책 비중이 현저하게 떨어지고 있다는 점이다.

미·중 관계의 변화는 금년 들어 양국 고위정부 인사들의 빈번한 교류에 추가하여, 지난 6월 초 미국 캘리포니아에서 개최된 미·중 정상회담에서 ‘협력’ 분위기가 강조되면서 세계 언론에 G2 협력론이 크게 부각되었다. 이와 같이 양국 관계가 대립보다 협력 모드로의 전환 조짐은 ARF에서도 나타났다.

미·중 양 대국의 대립 모드가 부각된 것은 2010년 7월 ARF회의였다. 클린턴 당시 미 국무장관은 ARF회의에서 남중국해에 대한 중국의 핵심이익(core interest) 주장을 일축하고 미국도 동 수역에 국가이익(national interest)이 있다고 주장하였다. 아세안, 한국, 일본 등 많은 나라들도 이러한 미국 입장을 지지하고 나서 중국을 당황하게 하였다.¹⁸⁾ 그러나 금년 회의에서 켈리 국무장관은 자극적인 발언은 일체 하지 않고 남중국해 문제와 관련 기존 입장만을 되풀이 하였다. 즉, 동 수역에 대한 미국의 이익, 영토분쟁 관련 어느 쪽의 편도 들지 않겠다는 점, 그리고 평화적 해결 및 규범화(Code of Conduct) 협상의 조기 타결을 촉구하였다. 동 장관은 ARF 하루 전(7월1일) 기자회견 모두 발언에서 북한 핵문제를 길게 언급하면서도 남중국해 문제를 거론조차 하지 않았다.

한편, 미국의 대아세안 정책에도 큰 변화를 보였다. 클린턴 국무장관 하에서 아세안 정책은 미국의 대아시아 정책의 핵심 중의 하나였고¹⁹⁾, 클린턴 장관은 취임 첫 해외여행지에 동북아 3국과 함께, 인도네시아를 포함하였다. 미국의 신임 국무장관의 해외 여행지에 동남아 국가가 포함된 것은 처음 있는 일이었다. 그 후 수시로 아세안 지역을 방문하여 아세안 회원국 거의

대부분을 방문하였다. 반면, 켈리 신임 장관은 국무장관 자격으로 아직까지 동남아를 방문하지 않았고 이번 브루나이 ARF 회의의 참석이 첫 방문이다. 반면, 중동 지역은 그동안 4~5 차례 방문하였다. 켈리 장관은 7월1일 기자회견에서 이번 ARF 회의를 마치고 아세안 몇 나라를 방문할 계획이었으나 중동 사정이 급하여 동 방문 계획을 연기하였다고 하였다.²⁰⁾ 브루나이 기자가 미국의 아시아 중시정책(pivot to Asia)이 바뀌는 것 같다고 질문하였다. 이 질문은 미국에 대하여 갖고 있는 동남아 국가들의 의구심을 대변한 것이었으나, 답변은 이러한 의구심을 불식시킬만한 내용이 아니었다. 켈리 장관 하에서 미국 외교에서 동남아의 비중이 저하되고 있다는 인상을 오히려 확인시켜주었을 뿐이다.

2. 중국

미국과 마찬가지로 중국도 정책 변화를 확인시켜주는 자리였다. 브루나이에서 가진 미·중 외교부 장관 회담은 6월 미·중 정상회담의 분위기가 그대로 이어져 양국 협력 관계와 북한 비핵화 협력이 재차 강조되었다.

한편, 중국은 시진핑 지도체제의 출범 이후 동남아 정책의 전환을 분명히 하고 있다. 최근 수년간 중국이 강경외교(assertive diplomacy) 모습을 보이고, 남중국해 문제에 관하여 강경 일변도의 정책을 취해 왔다. 그러나 시진핑의 신지도부는 유연성을 보이기 시작하였다. 시진핑은 작년 9월 국가부주석 당시 중국, 아세안 ‘난닝포럼’(廣西)에 참석하여, 그리고 금년 4월 국가주석

자격으로 ‘보아오 포럼’(海南)을 주재하면서 아세안 주요국 지도층 인사들과 만나 중국-아세안 관계의 중요성을 다지고, 남중국해 문제의 평화적 해결 방침을 계속 확인하였다. 최근 왕이(王毅) 외교부장은 해외 첫 방문지로 태국, 인도네시아, 싱가포르, 브루나이를 방문하고, 양제츠 국무위원(전 외교부장)은 미얀마를 방문하였다. 아울러 캄보디아 훈센 총리의 방중(4월), 베트남 국가주석의 방중 초청(6월) 등 초청 외교도 활발히 하고 있다. 중국과 아세안은 금년 8월 특별 외교부 장관회의를 중국에서 개최하기로 합의하였다.²¹⁾

남중국해 문제에 관해서도 유연성을 보이고 있다. 중국은 그 동안 남중국해 문제와 무관하게 중국, 아세안 관계 발전을 추구하였으나 남중국해 문제의 진전 없이는 중·아세안 관계 발전에 한계가 있다는 아세안 측의 입장을 받아들인 듯하다. 신임 중국 외교부장의 제의로 남중국해 문제 관련 현인회의(Eminent Group)를 설치하고, 2002년 ‘남중국해 당사국 행동 선언(DOC)’을 규범화(COC)하기 위한 고위실무회담을 9월 처음 개최하기로 합의하였다.²²⁾ 상기 8월 외교부 장관회의와 함께 주목되는 회담이다. 지난 6월 베트남 국가 주석이 2년 만에 처음으로 북경을 방문하여 양국 협력 관계 뿐 아니라 남중국해 문제에 관해서도 많은 이야기를 나눈 것으로 보도되고 있다.²³⁾

그럼에도 불구하고, 중국은 필리핀과의 영유권 분쟁에 대해서는 여전히 강경한 자세로 누그러트리지 않고 있다. 필리핀이 이번 회의에 앞서 남중국해 일부 수역의 중국 군사 시설에 대하여 의견서를 배포하자 왕이(王毅) 외교부장은 ARF 회의석상에서 필

리핀의 입장을 길게 반박하였다. 이외 이번 회의기간 중 남중국해 문제 관련 논쟁이 있었다는 보도는 없다.

3. 아세안

이번 아세안 외교부 장관 회의(AMM) 및 ARF에서 아세안 분열 상황이 표출되지 않았다. 지난 몇 년 사이 태국과 캄보디아 국경 무력 충돌이 있었고, 작년 AMM회의에서는 남중국해 문제에 관한 AMM 공동성명 문안을 두고, 중국지지 세력인 캄보디아와 중국에 반대하는 필리핀, 베트남 사이 이견 조율과정에서 큰 충돌이 있었다. 그 결과 AMM 공동성명 없이 폐막되었으며, 아세안 역사 45년 만에 처음이다. 동사건은 아세안 내 중국지지 세력과 미국지지 세력 간의 갈등으로 비춰지기도 하였다. 이번에는 그러한 충돌이 없었다.

의장국 브루나이가 이견 조율에 힘을 기울인 점도 있지만, 미·중 협력 무드, 대동남아 정책에 있어서 중국의 유연성 및 남중국해 문제 진전을 위한 노력 등이 만든 결과이다. 작년 캄보디아 개최 ARF 회의 결과에 가장 불만이 많았던 필리핀 언론마저 이번 회의 결과에 대하여 만족한 표정이다. 무엇보다, 아세안 각국이 공동보조를 취하려고 노력한 점을 높이 평가하고 있다.²⁴⁾

그러나 미국, 중국, 일본, 인도 등 역외 세력의 참여도가 높아지고, 영향력이 커지면서 아세안 내부 분열이 다시 재연될 수 있다는 우려는 심각한 문제로 남아 있다.

V. 평가와 향후 과제

이번 ARF 회의는 박근혜 외교 데뷔무대의 마무리 부분에 해당된다. 미국 및 중국을 방문하여 양자 정상 외교, 이어 ARF라는 다자무대를 통하여 신정부 외교의 밑그림을 보여주었다. 5년 전 MB 외교의 데뷔무대에 비교하면 여러 가지 점에서 차이를 보이고 있다. MB 초기는 열정과 화려함으로 시작하였으나, 성과에 못지않게 문제를 자초하기도 하였다. 미국 방문 후 촛불시위, 중국 방문 도착 당일 중국 외교부 대변인의 ‘한·미 동맹 비하’ 발언, ARF 회의에 금강산 총격 사건을 제기하여 소기의 성과를 거두지 못한 점 등이 그 예이다. 이에 반하여 박근혜 외교의 데뷔 무대는 화려함이 없었으나 대체로 국민들로부터 호응과 높은 지지도를 얻고 있다. 그러한 점에서 박근혜 외교는 순조로운 출발을 하고 있다고 평가된다.

그럼에도 불구하고, 이번 ARF 회의는 한국 외교에 있어서 새로운 과제를 제기하고 있다.

1. 대화 전략의 수립

이번 ARF 의장성명에 한반도 관련 두 가지 조항이 있다. 북핵 문제에 대하여 북한의 의무를 촉구하는 한편, 관련 당사국들에게 신뢰 분위기를 조성할 수 있는 대화를 촉구하고 있다. 한반도 문제에 있어서 가장 중요한 당사국은 당연히 남북한이다.

북한이 국제사회의 반대를 무릅쓰고 3차 핵실험을 감행하여 핵보유국의 지위를 요

구함으로써 아세안, 중국을 포함 국제사회의 분노를 유발하였다. 한국 신정부가 이러한 국제적 분위기를 배경으로 북한에 대하여 압력을 가하도록 국제적 공조체제를 만들어 내는 데 성공하였다. 박근혜정부의 ‘한반도 신뢰 프로세스’에 대한 지지도도 이끌어 냈다. 그러나 이러한 분위기는 환경조성에 불과하며, 이를 당사자 사이의 대화나 협상으로 이어가지 않으면 이러한 국제적 공조체제가 실효성을 잃게 된다는 점을 ARF 의장성명은 지적하고 있다.

북한 대표단이 ARF 회의 종료 후 의장성명에 대한 반대 입장을 밝혔다. 이는 다음 단계, 즉 당사국 간의 대화로의 이행이 얼마나 어려울 것인가를 예고하고 있다. 당사국 간의 대화로 이행하기 위해서 우리 정부는 이제 ‘한반도 신뢰 프로세스’의 구체적인 행동계획(action program)을 제시해야 할 시점이 되었다. 남북한 대화, 북한 핵 문제에 관한 당사국 협상을 포함하여 다양한 대화 방안이 마련되어야 한다.

금년 10월 브루나이에 각국 정상들이 모인다. 아세안+1, 아세안+3, 및 동아시아정상회의(EAS)가 그것이다. 이때는 한국이 북한을 대화로 이끌어 낼 action program을 제시하여야 한다. 그래서 북한에 대한 압력을 한 단계 높이는 한편, 국제 공조 체제를 더욱 공고히 할 수 있는 전략적 외교를 구사해야 한다.

2. 다자지역 외교 강화

미국과 중국 사이 ‘경쟁과 협력’ 관계 속에서, 즉 동아시아 지역의 새로운 국제질서의 형성 과정에서 다자지역기구의 중요

성이 부각되고 있다. 키신저 전 국무장관도 이 지역의 장기 비전을 제시하면서 “한반도 문제를 동북아 전반적 개념의 한 부분으로 접근하는 것”이 좋겠다고 하였고, 미·중이 ‘환태평양 공동체’를 향하여 나갈 것을 제안하고 있다.²⁵⁾ 지난 6월 미·중 정상들은 다자지역기구를 통하여 협력을 강화해 나가도록 합의하였다.²⁶⁾ 미·중은 실제 아세안 주도의 많은 다자지역기구에 참가하고 있다. 지역협력은 정치, 안보 중심에서 경제, 통상, 금융, 교육, 문화, 그리고 질병, 해적, 테러, 자연재해 등 비 전통안보 분야로 확대되고 있다.

동아시아 다자지역 기구 중 한반도 문제를 주요의제로 다루고 있는 기구는 ARF, ADMM+(국방), 상그릴라 회의(1.5 track), 아세안+3, 동아시아정상회의(EAS) 등으로 모두 아세안이 주도하는 기구들이다. 참가 수준이 외교, 국방 장관에서 대통령까지 각국 외교정책의 결정권자라는 점에서도 결코 소홀히 할 수 없는 기구들이다. 그럼에도 불구하고, 한국 외교는 이들 다자지역기구에 대한 전략이 아직도 부재한 상태이다(상기 Ⅲ장 참조).

한국은 다자지역기구에 대한 외교력을 강화해야 한다. 또한, 이 기구들이 모두 아세안 주도라는 점을 감안하여 필요할 때만 요청하는 것이 아니라, 한국의 대북한 정책에 대한 동남아의 인식을 높이려는 상시적 노력이 있어야 한다. 나아가서, 한반도 문제에 있어서 ARF 포함 다자지역기구를 전략적으로 활용하는 방안도 연구해야 한다. 아세안은 남북한 사이 분쟁과 대립에 대해서 등을 돌리지만, 남북한 관계 개선에 대해서는 협조를 아끼지 않았다.

3. Geopolitical power vs. Geographical power

앞 장에서, 미국과 중국의 대동남아 정책 변화 조짐이 나타나고 있음을 살펴보았다. 최근 미국과 중국의 움직임이 대조적이다. 브루나이 기자가 켈리 국무장관에게 미국의 아시아 중시 정책에 변화가 있는 것은 아닌가하는 질문을 던지기도 하였다(Ⅳ장 참조). 아시아 정책이라고 질문하였지만 내심 대동남아(아세안)정책을 의미하였을 것이다. 이에 반하여, 중국은 과거 강경 외교의 문제점을 개선하면서 대아세안 정책을 강화하려고 하고 있다.

클린턴 국무장관이 2009년 7월 ARF에서 “America is back in Asia”를 주장할 때 많은 동남아 사람들은 미국의 정책에 반신반의하였다. 그 당시 동남아 사람들은 미국을 ‘geopolitical power’로, 중국은 ‘geographical power’라는 생각을 가지고 있었다. 미국이 전략적 필요에 따라 동남아 지역으로 돌아오기도 하고, 떠나기도 하였다는 역사적 경험에 근거한 이미지이다. 반면, 중국은 이 지역의 불박이 세력이다. 미국이 대중국 ‘경쟁(대립)’ 전략을 추구할 때는 필리핀, 베트남 및 동남아 국가들을 규합하여 중국을 공격하였다. 그러나 최근 미·중 협력 분위기 하에서 동남아에 대한 미국의 관심이 한결 줄어들고 있다.

동남아 사람들은 이를 어떻게 평가할지, 또한 미국이 동남아 지역의 우려에 대하여 어떻게 대응해 나갈지 주목된다.

미국이 동남아에 대한 관심을 줄이면 중국의 정치적 영향력은 한결 커질 것이다. 한편, 중국은 지리적 인접성을 활용하여 동남아 경제 진출을 강화하고 있다. 중국은 현재 아세안의 최대 무역 상대이며, 아세안에서 대규모 프로젝트들을 진행하고 있다.²⁷⁾ 경제에 관련한 미국은 더 이상 중국의 경쟁상대가 아니다. 다만, 일본 경제의 뿌리가 깊은 만큼 일·중 경쟁은 더욱 치열해 질것으로 예상된다. 아베 일본 총리가 취임 6~7 개월 사이 동남아를 3번이나 방문할 정도로 이 지역을 중시하고 있다. 그럼에도 불구하고 중국의 정치, 경제 진출을 일본이 막기에는 역부족일 것이다.

동남아 지역은 동북아와 서남아 사이, 태평양과 인도양 사이, 그리고 세계 최대 신흥 경제국인 중국과 인도 사이의 지리적 연결 고리에 위치하고 있다. 지난 몇 년간 기존 세력 미국과 신흥 세력 중국은 이 지역에서 치열한 전략적 경쟁을 해오고 있다. 만약 이 지역에서 미국과 중국의 세력 경쟁에 변화가 생길 경우, 그 영향은 동아시아는 물론, 서남아, 중동 등 세계 전체에 영향을 미칠 것이다. 한국이 동남아 정세 변화에 주목해야 할 이유이다. **외교**

- 1) 한국은 1994년 창립멤버로 참가하였으나, 북한은 2000년 7월 가입하였음.
- 2) 필자는 2000년 이후 외교부 정책기획관(국장), 외교정책실장으로 ARF 실무책임을 맡아 왔으며, 인도네시아 대사 근무 중에도 ARF의 발전 추이를 지켜보아 왔다. 현재 ARF EEG(Eminent & expert group) 한국 대표이다.
- 3) 2008년 7월11일 한국 관광객이 금강산 해변에서 북한군의 총격으로 사망한 사건이 발생하였다. 한국은 그로부터 2주 후 싱가포르에서 개최된 ARF에 이 문제를 제기하였다.
- 4) 이명박 대통령은 취임 3개월 만에 미국, 일본, 중국을 방문하였다. 이 대통령은 이들 양자 회담에서 보수적인 대북한 정책 방향을 제시하면서도 다양한 대북한 구상도 밝혔다. 그러나 총격사건과 ARF 회의이후 대북한 강경정책(남북 대화 및 6자회담 포함)은 MB정부 내내 계속되었다.
- 5) ARF 영문 원본, "Most ministers encouraged the DPRK to comply fully with its obligations to all relevant U.N. Security Council Resolutions and to its commitments under the Sept. 19 2005 Joint Statement of the Six-Party Talks." (북핵 관련 부분)
- 6) ARF 영문 원본, "The ministers further encouraged exploring all possibility of engaging in a peaceful dialogue which would lead to the creation of an atmosphere of trust and confidence among the concerned parties."
- 7) 2011년도 ARF 의장성명 7, 8, 9항
- 8) 2012년 캄보디아 개최 AMM 회의에서 남중국해 문제를 두고 캄보디아 대 필리핀/베트남 대립으로 인하여 아세안 설립 45년 만에 처음으로 AMM 공동성명 없이 폐막되어 화제가 되었다.
- 9) 2009년 2차 북한 핵실험에 대하여 중국은 유엔 안보리 결의안에 찬성하고, 대북한 정책 수정 문제에 관하여 많이 토의하였으나 여전히 북한 붕괴에 대한 불안 때문에 적극적인 행동을 주저하였다. Bonnie. S. Glaser, "China's Policy in the wake of the second DPRK nuclear test" (China Security Vol.5 No.2, 2009 World Security Institute)
- 10) 시진핑(러시아), 리궈창 총리(인도), 양제츠 국무위원(몽골, 미얀마 등), 왕이(王毅) 외교부장(태국, 인도네시아, 싱가포르, 브루나이) 방문 외교에 추가하여 6월 중 베트남 국가주석 및 박근혜 대통령 초청 등
- 11) ARF 성명 내용, "8. The Ministers expressed deep concern over the sinking of the Republic of Korea's naval ship, the Cheonan, resulted from the attack on 26 March 2010. (중략) They called on concerned parties to resolve all disputes by peaceful means."
- 12) 한국 언론, 조선, 동아, 매경, 중앙, Korea Herald, 연합 기사 종합
- 13) 본인의 줄고, "한반도 문제의 국제화와 한국의 대응" (책자 "다시 만나는 남과 북", 2012. 12 노스보스 출판)을 수정, 인용하였다.
- 14) 2010년 9월 유육에서 개최된 미·아세안 정상 회의에서 미국은 남중국해 문제를 명시하는 정상회담 결과문서 채택을 원했으나, 아세안의 반대로 극히 모호한 표현으로 대체되었다.
- 15) 아세안 주도의 지역다자협력기구: ASEAN+1, ASEAN+3, EAS, ARF, ADMM+ (이상 정치, 안보), RCEP(경제 통상), CMIM 및 채권시장협력(금융) 외
- 16) "외교적 한계 드러낸 ARF 의장 성명 파문", 조선일보 사설 2008. 7.28 / "외교안보라인은 도대체 뭘 하고 있는가", 중앙일보 사설 2008. 7.28
- 17) 일본 경제신문 사설, 2013. 7.3
- 18) Donal K. Emmerson, "China's 'frown diplomacy' in Southeast Asia" (Asia Times 2010. 10.5, online). 중국 외교부장은 아세안의 대응에 화가 나서 "China is a great country, but you are small countries"라고 대응하여 그의 발언이 화제가 되기도 하였다.
- 19) Tom Donilon 미대통령 안보보좌관, "President Obama's Asia Policy and upcoming trip to Asia" (2012. 11.15)

- 20) Kerry 장관의 7.1 브루나이 현지 기자회견 시
언급 내용
- 21) 언론 보도
- 22) 동남아 지역의 언론 보도에 의하면, 브루나이에
서 태국의 중재로 열린 중국, 아세안 외교부 장
관회의에서 9월 COC 협의를 위한 중·아세안
고위실무회의를 개최하기로 하였다고 함. 태국은
아세안+1(중국) 회의의 아세안 coordinator 임.
- 23) 2013년 6월21일자 신화통신 “China, Vietnam
ink agreement on fishery hotline” 외
- 24) “ASEAN appears more united on South
China Sea issues”, Philippine Daily Inquirer

- 2013. 7.6
- 25) 헨리 키신저 “중국 이야기”(민음사 2011년 발간
한국어 번역 권기대) ‘에필로그’
- 26) “跨越太平洋合作”, 신화뉴스 6.8, 양제츠 국무
위원이 미·중 정상회담 성과에 관한 설명 회
견 내용
- 27) 중국의 대규모 프로젝트의 예로, 쿤밍-싱가포
르 철도 연결 사업, 미얀마 경유 파이프라인
건설 사업, 북부만(통킹 만) 유역 개발 사업,
메콩 유역 댐건설 공사, 중국·아세안 변경 지역
경제통합 사업 등 다수



21세기 중국·인도관계 전망^{**}

박 병 광*

I. 머리말

세계 금융위기가 한창이던 2008년 11월 미국 국가정보국 산하 국가정보원회(NIC)는 「미래예측 보고서 2025(Global Trend 2025)」를 공개했다.¹⁾ 이 보고서는 미국 정부기관은 물론 전 세계의 학계 및 주요 싱크탱크 등 광범위한 연구 집단이 3년에 걸쳐 완성한 공동작품이다. 그런데 이 보고서에서 가장 부각되는 대목의 하나는 “중국과 인도의 부상이 미래세계 변화의 핵심으로 작용할 것”이라는 점이다. 즉, 20세기가 미국과 소련의 시대였다면 21세기는 중국과 인도의 세기가 될 것으로 예측하고 있는 것이다. 유명 시사주간지인 ‘이코노미스트(Economist)’는 일찍이 21세기 세계 경제를 주도할 두 나라로 중국과 인도를 예견하면서 ‘친디아(Chindia)’라는 신조어를 만들어내기도 했다.²⁾

그런데 우리의 관심을 끄는 것은 중·인양국이 과연 미래에 새로운 협력관계를 구축할 수 있을 것인가 하는 점이다. 왜냐하

면 인도보다 한 발 앞선 것으로 평가되는 중국의 부상은 인도의 경계심을 자극하기에 충분한 요소이기 때문이다. 역사적으로 볼 때 신흥 강대국의 등장은 언제나 주변국들의 긴장감을 불러일으켜 왔다. 이는 부상하는 강대국의 팽창욕구가 기존 국제질서에 변화를 초래하거나 주변국과의 충돌을 야기하는 경우가 적지 않았기 때문이다. 더욱이 중국과 인도는 1962년 10월 국경선 갈등으로 전쟁까지 경험한 바 있으며 오늘날에도 다양한 갈등요소들이 잔존하고 있다.

물론 최근 들어 중국과 인도는 정치·경제·사회 등 다양한 방면에서 상당한 관계 발전을 보이고 있다. 일찍이 1962년 국경 분쟁으로 단교(斷交)에까지 이르렀던 중국과 인도는 1976년 외교관계를 복원하였으며, 1996년에는 ‘21세기를 향한 건설적 동반자관계(面向21世紀的建設性伙伴關係)’를 맺은 바 있다.

중국과 인도는 지난 2005년 4월 원자바오(溫家寶) 중국 총리의 남아시아 방문기간

* 국가안보전략연구소 연구위원

** 이 글은 국제정치논총 제47집 1호(2007)에 실린 줄고 “21세기 중·인관계의 발전: 현황, 쟁점, 전망”을 바탕으로 업데이트하여 재구성한 것임.

중 뉴델리에서 양국 정상회담을 갖고 ‘평화와 번영을 위한 전략적 협력동반자관계(面向和平與繁榮的戰略合作夥伴關係)’를 수립했다. 2010년 12월에는 원자바오 총리가 인도를 방문하여 양국 수교 60주년을 기념하고, ‘인도·중국 우호친선의 해’ 폐막식에 참석하기도 했다.

그러나 양국의 뿌리 깊은 불신과 경계심 그리고 지역 패권을 둘러싼 상호경쟁의식 등은 여전히 존재하고 있으며, 특히 인도의 경우 1998년 ‘중국위협론’을 빌미로 핵실험까지 단행한 바 있다.³⁾ 따라서 두 나라가 21세기에 들어 전략적 협력동반자관계(戰略合作夥伴關係)를 맺었다는 것은 여러 가지 면에서 매우 획기적인 변화라 할 수 있다. 만일 중국과 인도의 협력이 성숙된 제도의 틀 속에 녹아내리고 안정성을 확보하게 된다면 양국이 주도하는 ‘아시아의 세기(Asian Century)’가 펼쳐질 가능성은 매우 높다고 할 것이다.

아시아의 양대 거인이자 미래세계의 중심축으로 부상중인 중국과 인도의 관계발전이 지니는 중요성은 재론할 여지가 없다. 중국과 인도 양국관계의 발전양상은 향후 지역의 안정과 번영은 물론 세계정치·경제 질서에도 커다란 파급영향을 미칠 것이기 때문이다. 그러나 오랜 시간에 걸쳐 경쟁관계를 유지해온 중·인 양국이 21세기에 진정 새로운 협력관계를 구축할 수 있을 것인가의 문제는 보다 면밀한 관찰이 필요한 것으로 보인다. 따라서 이 글은 이상에서의 문제의식을 바탕으로 중·인관계 발전의 추동요인과 제약요인을 살펴보고 상호쟁점을 고찰한 뒤, 향후 양국관계의 전망을 시도해보고자 한다.

II. 중국·인도관계 발전의 추동요인

최근 들어 중국과 인도의 양국관계는 정치·경제·사회 등 다양한 분야에서 상당한 발전을 보여주고 있다. 1990년대까지만 해도 양국은 이견을 조율하고 관계정상화를 이루는 것이 핵심과제였으나 이제는 다방면에서 견고한 양자관계를 만들어가는 등 ‘전략적 파트너십’을 강화하고 있다. 아울러 이러한 양국의 발전과 협력추세는 지속적으로 긴밀화될 것으로 보인다. 이처럼 21세기 들어 중·인 양국관계의 획기적 발전을 가능하게 만든 것은 크게 다음의 세 가지 요인에 기인한다.

첫째, 중·인 양국의 관계발전은 적극적인 관계개선을 통해 국교단절 이후 지속되어온 소모전의 피해를 최소화하는 것이 국가이익에 부합한다는 양국의 현실적 판단에 따른 것으로 볼 수 있다. 두 나라는 중·인 전쟁 이후 지속적 갈등에 따른 불신과 경쟁으로 인해 국제사회에서 대립해왔으며 군사 분야에서도 국가방위를 위해 상당한 규모의 자원을 소모해왔다. 특히 인도는 중·인 전쟁 패배에 따른 후유증으로 말미암아 오랫동안 중국에 대한 안보불안에 시달려왔으며, 1974년이 1차 핵실험에 이은 1998년의 제2차 핵실험은 이러한 인도의 불안감을 대표적으로 반영하는 것이다. 그러나 인도는 중국과 ‘공포의 균형’ 속에서 소모전을 치르기보다는 실질적 관계개선을 통한 화해와 협력이 인도의 국익에 더욱 부합한다는 결론에 도달하였다고 볼 수 있다.

중국 역시 오랫동안 갈등과 대립상태에 있던 인도와의 관계개선을 시도하는 것이 자국의 현실적 이익에 부합하는 것으로 판

단하였다. 중국은 자국의 경제발전과 ‘강대국화’라는 국가발전목표를 실현하기 위한 필요조건으로서 주변지역의 안정과 평화를 무엇보다 중시하고 있다. 때문에 중국은 주변국 외교정책의 핵심으로 ‘睦隣(화목한 이웃), 安隣(편안한 이웃), 富隣(부유한 이웃)政策’을 추구하고 있다.⁴⁾ 따라서 중국은 주요 인접국인 인도와의 관계개선을 통해 역내 안정을 도모할 필요성을 절감하게 되었으며 양국 간 지속적인 대립과 충돌에 따른 소모전은 중국에게도 결코 이롭지 못하다는 판단에 따라 인도와의 적극적인 관계개선에 나선 것이다.

둘째, 중국과 인도로 하여금 21세기의 새로운 협력관계를 모색하게 만든 데에는 국제정세 변화에 대한 두 나라의 전략적 판단이 중요한 역할을 한 것으로 볼 수 있다. 특히 냉전종식에 따른 세계전략지형의 변화는 자국이 의도하는 바를 달성하기 위해 서로간의 협력필요성을 자극하였다고 볼 수 있다. 중국과 인도는 비록 오랜 경쟁관계이기는 하지만 힘을 바탕으로 세계평화를 주도하려는 미국식 패권주의에 대해서는 반대한다. 즉, 냉전종식 후 국제질서의 재편과정에서 미국의 단극패권에 대한 경계심이 커지면서 중국과 인도는 상호 전략적 연대의 필요성이 증대되었던 것이다. 실제로 양국은 ‘전략적 협력관계’ 아래 국가주권 · 안보 · 에너지 · 테러 · 유엔개혁 등 다양한 분야에서 협력을 시도하고 있다.⁵⁾

특히 최근 들어 중국의 부상에 대한 미국의 대(對)중국 견제가 본격화되는 과정에서 중국은 인도에 대한 전략적 협력의 필요성을 절감하고 있다. 미국이 인도를 이용하여 중국을 견제하려는 의도가 강력히

내재되어 있다고 보기 때문이다. 대표적으로 미국의 인도에 대한 핵(核)협력과 군사협력은 중국의 이러한 우려를 제고시키는 요소이다.⁶⁾ 따라서 중국은 인도의 전략적 중요성에 주목하는 한편 인도와의 적극적인 관계개선을 통해 인도를 자국 편으로 끌어들이고 대중국 봉쇄진영에 편승하는 것을 방지하고자 한다. 즉, 중국은 인도와의 전략적 협력관계를 강화함으로써 잠재적인 ‘중국포위망’을 돌파하고자 하는 것이다.⁷⁾

인도의 경우도 중국과의 관계개선을 통한 전략적 협력이 자국에게 유리한 것으로 보고 있다. 인도 역시 국제질서는 다극화를 지향하는 것이 바람직하며 아시아에서 중국 또는 미국주도의 일극체제가 형성되는 데 대해서는 부정적인 시각을 지니고 있다. 특히 실용주의적 관점에서 인도는 자국의 가장 중요한 목표는 경제성장이며 이를 위해 중국을 비롯한 강대국들과의 협력적 외교관계를 형성하는 것이 매우 중요하다고 본다.⁸⁾ 그런 점에서 인도는 미국과의 관계도 강화하고 있지만 그 과정에서 미국에 대한 일방적 경사나 의존 역시 회피하고자 한다. 때문에 인도는 오히려 중국과의 관계개선 추세를 지속하고 전략적 협력을 강화함으로써 미국 주도의 세계질서 속에서 독자적인 목소리와 영향력을 확보하고자 한다. 즉, 인도는 국제사회에서의 교섭능력과 존재감을 높이기 위해 중국과의 전략적 협력을 추구하는 것이다.

셋째, 21세기 중 · 인 양국의 관계발전을 추동하는데 있어서 정치적 동인 못지않게 중요한 요인으로 작용한 것은 서로간의 경제적 필요성 때문이다. 2000년 중 · 인 쌍방 무역총액은 180억 달러였으나 2009년

〈표1〉 인도의 주요 교역 상대국 변화

순위	2000년				2012년			
	수출	비중(%)	수입	비중(%)	수출	비중(%)	수입	비중(%)
1	미국	20.9	영국	6.9	미국	16.74	중국	6.30
2	영국	5.3	미국	6.0	UAE	8.96	스위스	5.88
3	독일	4.3	벨기에	5.7	중국	5.79	UAE	5.43
4	일본	4.0	일본	3.5	싱가포르	4.79	미국	4.28
5	베네룩스 3국	3.3	독일	3.5	홍콩	4.61	인도네시아	4.26

출처: DGCI&S <<http://www.dgciskol.nic.in/>> (검색일: 2013년 3월9일)

에는 500억 달러에 이르는 신장을 보여주었다. 10년이 채 되지 않은 기간에 거의 두배의 증가폭을 보인 것이다. 중국은 자국과 더불어 새로운 경제대국으로 부상 중인 인도와의 경제협력 및 교류를 확대하는 것이 궁극적으로 중국경제의 세계화를 위한 전략적 필요로 판단하고 있다.

즉, 인도와의 경제협력을 통해 남아시아 진출은 물론 중앙아시아, 서아시아 그리고 북아프리카와의 거리를 좁힘으로써 중국경제의 세계화를 촉진할 수 있다고 보는 것이다.⁹⁾ 또한 중국은 인도와의 경제협력이 서부대개발과 중국경제의 지속성장이라는 측면에서도 중요한 전략적 효과를 가져다 줄 것으로 기대하고 있다. 이런 점에서 중국은 최근 개통한 칭짱철도(青藏鐵道)에 대해서 대인도 무역거래를 활성화하고 남아시아 진출의 교두보를 확보한다는 점에서 특별한 중요성을 부여하고 있다.¹⁰⁾

한편 인도의 경우에도 중국 못지않게 양국관계 개선을 통한 경제적 발전의 기대감이 작용한다. 특히 중국의 거대시장에 대해서 인도가 부여하는 의미와 기대는 매우 크다. 인도는 중국의 발전과 성장이 인도

에게 매우 의미 있는 ‘도약대’를 제공할 것으로 보고 있으며 또한 중국의 구매력을 지닌 풍부한 인구는 인도에게 거대시장을 제공함으로써 경제적 번영을 가져다 줄 수 있는 ‘기회’로 작용하리라 보고 있다. 실제로 인도와 중국은 경제규모와 지리적 인접성 등의 측면에서 교역 확대의 여지가 매우 큰 것이 사실이며 국경문제와 같은 정치적 갈등에도 불구하고 인도 교역에서 차지하는 중국의 비중은 급속히 증가하고 있다(표1 참조). 따라서 인도는 대중국 관계발전을 정책적 우선순위의 하나로 천명하고 두 나라가 우방이자 파트너로서 서로 간에 도움이 되는 관계를 형성하는데 주력하기를 원한다고 보겠다.

Ⅲ. 중국·인도 양국의 쟁점

최근 중·인 양국관계의 발전은 괄목할 만하지만 두 나라 사이에 존재하는 갈등요인이 완전히 해소되었다고 볼 수는 없다. 또한 양국은 표면적으로는 협력의 추세를

유지하고 있지만 엄밀한 의미에서 근본적 불신이 해소된 것은 아니다. 이는 무엇보다도 양국 간 불신의 근원이 되고 있는 국경분쟁을 비롯하여 파키스탄문제를 비롯한 안보관련 딜레마 등 구조적 요인에 기인한다. 아래에서는 중·인관계의 획기적 발전에도 불구하고 양국관계 발전의 걸림돌로 작용하고 있는 상호 쟁점사안에 대하여 살펴보기로 하겠다.

1. 중국·인도 영토분쟁

중·인 양국 간에 영토분쟁을 유발하고 있는 지역은 대략 전장(全長) 2,000km, 총면적 125,000km²로서 이는 크게 동·중·서의 3개 지역으로 구분된다. 동쪽은 인도 북동쪽 국경지대인 티베트 지방으로서 과거 영국이 맥마혼 라인(McMahon Line)에 의해 경계선을 설정한 지역이고, 서쪽은 인도령 캐시미르와 중국 신장(新疆)과 티베트(西藏) 사이에 위치한 악사이 친(Aksai Chin) 지역이다. 그리고 중부지역은 인도의 3개주(편잡, 히마찰 프라데시, 우타르 프라데시)와 아삼 및 나갈랜드 주(州)로부터 중국 측 티베트와 접경을 이루는 지역이다.

이 가운데 중국에게 있어 특히 중요한 지역은 서쪽의 악사이 친(Aksai Chin) 지역으로서 이는 티베트와 신장(新疆)을 잇는 통로역할을 하는 안보상의 요충지이기 때문이다. 1962년 직접적으로 국경분쟁의 빌미를 제공한 지역 역시 이 지역으로서 현재 양국은 실질통제선(Line of Actual Control, LAC)을 사이에 두고 군사적 대치관계를 형성하고 있으며 인도는 결과적으로 국경분쟁 이전에 비해 상당한 규모의 영토를 중

국에게 점유당한 상태이다.¹¹⁾

1998년 중국과 인도는 국경분쟁이 완전 해결되기까지 실질통제선(LAC) 지역의 평화와 안정을 공동으로 유지한다는데 합의한 이래 현재까지 15차례 이상의 차관급 국경분쟁회담을 개최하였다. 또한 이와는 별도로 2000년에 만들어진 양국 간 ‘안보대화’와 2005년에 설립된 ‘전략대화’라는 창구를 통해 별도로 국경문제에 관한 해결을 시도하고 있다. 그러나 현재까지 양국은 서로의 주장만을 내세우면서 국경문제 해결에 대한 아무런 성과도 도출하지 못한 상태이다. 그만큼 두 나라 모두에게 있어 중·인 접경지대를 둘러싼 국경문제는 양보하기 어려운 중요 사안이라 할 수 있다.

다행히 지난 2005년 4월 원자바오(溫家寶) 총리의 인도 방문시 양국은 국경분쟁을 종식시키기 위한 기본 골격안과 지침을 도출한 바 있다. 즉 역사적 요인과 지리적 특성, 거주민, 국경선 획정 순간 해당지역이 현실적으로 어느 나라에 속해 있었는가 등의 요소를 고려하기로 한 것이다. 또한 군사적 긴장완화를 위해 국경분쟁지역에서의 대규모 군사훈련을 자제하기로 약속하였다. 또한 2009년 8월 1년 만에 개최된 제13차 국경회담에서 중국과 인도 양측은 획기적 해결방안을 마련하는 데는 실패했지만 ‘평화적 해결원칙’에는 합의했다. 아울러 2010년 12월 수교 60주년을 기념하기 위한 원자바오(溫家寶) 중국 총리의 인도방문에서도 양국은 국경문제의 평화적 해결에 힘쓰기로 합의했다.

돌이켜보면 중국과 인도의 국경문제는 어떤 의미에서 서구열강이 아시아를 식민지로 지배했던 역사적 유산이라 할 수 있다. 왜냐하면 양국의 국경선은 1914년 영

국의 인도 통치시기에 당시 영국령이었던 인도와 티베트 사이의 국경선으로 획정되었던 ‘맥마흔 라인(McMahon Line)’이 문제의 근원을 제공하였기 때문이다. 즉 인도는 독립 후 중국에 대해 맥마흔 라인을 기준으로 중국에 영토반환을 요구하였고 중국은 이 경계선이 중국정부의 승인을 얻지 않은 채 불법적으로 획정된 것이라면서 인도의 요구를 거절하고 있는 것이다.¹²⁾

중국과 인도의 국경문제는 양국관계 발전을 위해 풀어야 할 핵심적 과제로서 두 나라 관계발전의 미래와 직결되는 사안이다. 중국은 이미 러시아를 비롯한 중앙아시아 국가들과 국경회담을 마무리하였으며 인도와의 국경분쟁도 원만히 해결하여 주변지역에 대한 안정화 작업을 공고히하기를 원하고 있다. 1962년 국경분쟁 패배를 역사상 최대의 ‘치욕’으로 생각하고 있는 인도 역시 중국과의 국경문제를 해결함으로써 상처받은 자존심을 치유하고 캐시미르 지역을 둘러싼 파키스탄과의 영유권 갈등에서도 우위를 점하기를 원한다. 그럼에도 불구하고 양국의 민족주의적 감정과 군사적 긴장요인 및 과거 영토분쟁에 따른 불신 등으로 인해 국경문제의 해결은 간단치 않은 상황이다.

2. 파키스탄 문제와 중국·인도관계

중·인 간 영토분쟁을 제외할 경우 양국 간에 가장 큰 불신의 요소로 작용하고 있는 것은 파키스탄 문제이다. 1962년 중·인 전쟁 이래 중국은 파키스탄과 정치관계를 강화하고 군사적 측면에서도 파키스탄을 지원함으로써 인도를 압박하는 정책을

구사해 왔다. 중·파 관계는 중국의 대남아시아 정책에 있어서 오랫동안 핵심요소였으며 중국은 파키스탄과의 유대를 기초로 남아시아에서의 영향력을 확대하고자 했다. 그러나 중국의 이러한 시도에 대해 인도는 중·파 협력관계가 역내에서 자국을 봉쇄하기 위한 중국의 의도가 담겨있는 것으로 간주하고 있다.¹³⁾

일찍이 인도와 파키스탄 사이에는 1947~1948년 그리고 1965년과 1971년 등 세 차례에 걸쳐 전쟁이 발발하였다. 그러나 중국은 1965년에 발생한 제2차 인·파 전쟁과 1971년의 제3차 인·파 전쟁 당시 파키스탄을 지지하였으며 유엔안보리에서도 인도군의 철수를 주장한 미국 안에 찬성표를 던진 바 있다. 또한 중국은 1960년대에 파키스탄과 양국의 국경문제에 합의하면서 인도·파키스탄 간 영토분쟁지역이었던 캐시미르(Kashmir) 지역을 파키스탄이 임시로 통제한다는데 합의한 바 있다.

이러한 일련의 중·파 합의 및 협력에 대항하기 위해 인도는 1960년대 이후 중국과 대립관계에 있던 소련과의 관계를 강화함으로써 중국에 대한 견제정책의 일환으로 활용하였다. 그리고 이러한 일련의 대립과정에서 양국관계는 더욱 악화되었으며 냉전기간 미·소의 대립과는 다른 새로운 형태의 중·인 대결구도를 아시아에서 형성하게 되었다.

한편 중국과 파키스탄의 우호관계에 대한 인도의 경계심은 국교회복 이후 중·인 관계가 개선되는 가운데서도 크게 변하지는 않은 것으로 보인다. 인도는 중국이 파키스탄에 대한 최대의 무기 공급국가라는 점을 중시하고 있으며 무엇보다 중국의 부인에도 불구하고 1990년대 중국이 파키스

탄의 핵·미사일 개발에 결정적 역할을 수행하였다는 데 대해 여전히 불신과 우려를 지니고 있다.¹⁴⁾ 또한 최근에는 중국이 파키스탄과의 경제관계를 강화하면서 과다르향(港)건설 참여를 통해 아라비아해(海)로의 전략적 출구를 확보하려는 시도에 대해서도 인도에 대한 ‘봉쇄(containment)’전략으로의 발전가능성과 연결 지어 우려를 더하고 있다. 즉 인도는 여전히 중·파 관계가 자국을 겨냥한 것이라는 불신을 떨치지 못하고 있으며 양국관계에 대해서 경계심을 지닌 채 주시하고 있다.

그러나 최근 중·인 관계 정상화가 본격화되면서 중국은 인도와 파키스탄 사이에서 ‘균형외교’로 방향을 수정하고 있으며 특히 안보분야에서의 중·파 관계에 대한 인도의 우려에도 주의를 기울이기 시작한 것으로 보인다. 일례로 2006년 2월 무샤라프 파키스탄 대통령의 베이징(北京) 방문시 후진타오(胡錦濤) 주석은 과거와 같은 일방적 파키스탄 지지발언에서 벗어나 “중국은 모든 남아시아 국가들과 우호관계를 발전시키기 원하며 파키스탄과 인도가 대화를 통해 관계를 개선하고 협상을 통해 캐시미르분쟁을 해결하기 바란다”고 언급한 바 있다.¹⁵⁾ 이는 중국이 파키스탄과의 전통적 우정을 강화·발전시키는 기초 위에서 인도와의 우호관계를 발전시키기 원하며 인도와 파키스탄의 모순에 대한 평화적 해결을 희망한다는 것으로 변화했음을 보여주는 것이라 하겠다.

그러나 중국은 파키스탄에 대한 협력과 지원을 갑작스레 중단하면서 인도에 대한 견제를 포기하지는 않을 것이다. 중국으로서는 주요 인접국이면서 이슬람국가이고 핵보유국인 파키스탄과의 안정적 관계 역

시 간과할 수 없기 때문이다. 그럼에도 불구하고 파키스탄문제에서 나타나는 중국의 태도는 과거에 행해지던 파키스탄에 대한 일방적 접근과는 다른 차원의 것이란 점에서 의미 있는 변화로 평가할 수 있다. 결국 중국과 인도의 지속적 관계발전을 위해 파키스탄문제와 관련하여 필요한 것은 중·인·파 3국이 공동으로 참여하는 대화채널을 확보하고 서로 간에 신뢰를 회복하는 것이다. 그러나 아직까지 이러한 제도화된 틀이 존재하지 않는다는 점에서 파키스탄문제를 둘러싼 중국과 인도의 불신 및 우려는 당분간 지속될 가능성이 높다.

3. 지역패권을 둘러싼 영향력 경쟁

중국과 인도는 정치·경제적인 측면에서 양자관계의 상당한 진전을 이룬 것이 사실이지만 역내 인접 국가들에 대한 영향력 확대를 놓고 최근 들어 경쟁양상이 심화되고 있다. 이와 같은 양국의 역내 영향력 경쟁은 브레진스키(Z. Brzezinski)가 지적한 바와 같이 근본적으로 유라시아 대륙에서 양국이 지정학적 충돌 가능성이 제기되는 ‘게임 참가자’의 하나라는 점에서 불가피한 측면을 지닌다고도 볼 수 있다.¹⁶⁾

중국은 최근 들어 인도의 전통적 영향권인 남아시아 지역에 대한 진출을 본격화하고 있다. 중국은 자국의 국제적 영향력이 확대되는 과정에서 정상외교를 통해 남아시아 국가들에 대한 포괄적 유대강화를 추구하고 있다. 일례로 중국의 주룽지(朱容基) 총리는 2001년 5월 파키스탄, 네팔, 몰디브, 스리랑카 등 남아시아 4개국을 방문하여 상대국 정상들과 정치·안보분야의

결속을 강화하는 한편 적극적인 경제지원을 약속한 바 있다. 또한 지난 2005년 4월에는 원자바오(溫家寶) 총리가 인도를 방문하면서 파키스탄, 방글라데시, 스리랑카 등을 동시에 방문하여 경제협력과 군사원조를 약속하는 등 남아시아에 대한 영향력 확대를 시도하였다. 원자바오 총리는 2010년에도 파키스탄을 방문하여 양국 간 군사협력을 강조하였다. 그 결과 중국은 파키스탄의 과다르항 건설은 물론이고 미얀마에서 공군기지를 이용할 수 있는 권리를 획득하였으며 몰디브에서는 잠수함 기지 설치를 추진하고 있다.¹⁷⁾ 무엇보다도 중국은 남아시아에 대한 진출을 통해 자국의 영향력 범위를 확대하는 것은 물론 중동과 아프리카로 통하는 해상통로를 강화하고자 하는 전략적 의도를 지니고 있다.

그러나 중국이 남아시아 각국에 대한 군사 및 경제 원조를 통해 영향력 확대를 시도하는 것은 인도의 입장에서 볼 때 자국의 역내 패권과 안보에 대한 명백한 도전이라 할 수 있다. 따라서 인도는 전통적 영향권인 남아시아에서 자유무역협정(SAFTA)을 주도하는 등 일단은 역내에서 기존의 영향력 유지에 힘쓰고 있다.¹⁸⁾ 이와 더불어 인도는 중국의 남아시아 진출에 대응하여 역으로 동남아시아에 대한 진출을 강화하고 있다.

특히 인도는 동남아시아 역내에서 중국과 첨예한 대립구도를 보여 왔던 베트남과 방위협정을 체결하는 등 유대강화에 힘쓰고 있다. 또한 동남아시아에서 중국의 영향력 확산을 견제하려는 말레이시아, 인도네시아 등과도 관계증진을 꾀하고 있다. 이를 위해 인도는 2001년 1월 바즈파이(Vajpayee) 총리가 베트남, 인도네시아 등

을 방문하였으며 같은 해 동남아시아 국가들은 ‘ASEAN(동남아국가연합)+1’의 형태로 인도를 받아들였다. 또한 최근 인도는 ASEAN과의 자유무역협정(FTA) 체결에도 박차를 가하고 있다.

결국 인도는 중국의 남아시아 진출에 대항하여 역사적으로 ‘중국위협론’의 일차적 대상이 되어왔던 동남아시아의 대중국 견제심리를 이용하여 영향력 확대를 꾀하고 있는 것이다. 이처럼 지역패권 강화 및 영향력 증대를 위한 중·인 양국의 경쟁이 확대되면서 중국 역시 드러나지 않게 인도에 대한 견제를 강화하고 있다. 일례로 인도는 2005년 출범한 동아시아정상회의(EAS)에 정식 구성원으로 초청되었으나 중국은 인도의 참여에 대해 소극적인 태도를 견지한 바 있다. 또한 인도와 대만의 접근에 대해서도 중국은 그것이 경제·문화적인 수준을 뛰어넘어 정치·군사부문으로까지 확대될 수 있다는 점에 대해 매우 우려하고 있다.

역내 패권의 유지 및 강화라는 전략적 구도를 둘러싸고 남아시아 및 동남아시아에서 벌어지는 중·인 양국의 경쟁은 점점 증하는 두 나라의 정치·경제력에 따른 자연스런 현상으로 볼 수 있다. 그러나 이러한 상호 영향력 확대 경쟁은 상대에 대한 불신감을 증대시키고 양국 간 전략적 이익의 충돌을 가져올 수 있다는 점에서 향후 중·인 관계 발전의 중요한 걸림돌로 작용할 가능성도 높다고 할 것이다.

4. 여타의 주요 쟁점

앞에서 논의한 몇 개의 핵심 쟁점을 제

외하더라도 중국과 인도 사이에는 아직까지 해결되지 않았거나 또는 중요한 쟁점으로 부각할 가능성이 높은 사안들이 놓여 있다. 그 중에서도 대표적으로 달라이 라마의 인도 망명정부 수립과 관련된 중·인 갈등 및 경제발전 과정에서 심화되고 있는 에너지 확보 경쟁 등을 들 수 있겠다.

달라이 라마는 티베트 점령 중공군에 맞서 봉기했다 실패한 뒤 1959년 3월 인도로 탈출하여 인도 북서부 다람살라(Dharamsala)에 망명정부를 설립했다. 현재 인도에는 약 14만 명에 이르는 티베트인들이 거주하고 있으며 달라이 라마가 이끄는 망명정부를 중심으로 적극적인 독립운동을 전개하고 있다. 티베트 망명정부가 행정, 사법, 입법부 등의 임시정부체제를 갖추고 독립운동을 전개할 수 있었던 것은 전적으로 인도의 직·간접적 지원이 있었기에 가능한 것이다. 인도의 티베트 망명정부에 대한 지원은 1962년 중·인 국경분쟁을 거치면서 본격화되었으며 대중국 견제전략의 일환으로 작용하는 측면이 강하다. 때문에 중국은 인도의 티베트 망명정부 지원에 대해 강력한 불만을 표시하면서 오랫동안 달라이 라마 문제는 양국관계의 긴장요인으로 작용해 왔다.

그러나 중국과 인도의 관계가 개선되면서 인도의 티베트 망명정부에 대한 태도는 변화하는 추세이다. 2003년 6월 중국을 방문한 바즈파이(Vajpayee) 인도 총리는 중국으로부터 시킴주(州)가 인도 영토임을 인정받는 대신 티베트에 대한 중국의 주권을 인정하고 티베트인들의 인도 내 반(反)중국 정치활동을 허용하지 않을 것이라고 천명했다. 또한 2006년 11월 후진타오(胡錦濤) 주석의 인도 방문 이후 인도 정부는 2007년부

터 중국을 탈출한 티베트인들이 인도를 거쳐 서방으로 이민 가는 것을 허용하지 않을 것이라고 발표함으로써 티베트인들의 인도 유입을 봉쇄하고 나섰다.¹⁹⁾ 중·인관계 발전이 가속화될수록 인도로서는 달라이 라마와 티베트 망명정부 문제를 다루는데 있어 중국의 입장이나 요구를 고려하는 비중이 확대될 가능성이 크다. 그러나 인도에게 있어 티베트가 차지하는 전략적·지정학적 가치 역시 무시할 수 없다는 점에서 향후 중·인관계의 향배에 따라 달라이 라마 문제는 여전히 양국관계의 주요 쟁점으로 남을 수밖에 없다.

한편 중·인 양국의 경제발전이 심화되면서 두 나라는 최근 들어 에너지확보 문제에 있어서도 치열한 경쟁 양상을 보이고 있다. 떠오르는 신흥 경제대국으로서 지속적인 경제성장을 이루기 위해서는 두 나라 모두에게 에너지자원의 확보가 필수적이기 때문이다.²⁰⁾ 양국의 에너지 확보를 둘러싼 경쟁은 원유, 천연가스, 석탄 등 다양한 자원을 둘러싸고 세계 각지에서 전개되고 있다. 최근에는 양국의 에너지 확보 경쟁이 ‘출혈경쟁’의 양상을 보이면서 두 나라는 국제에너지 공동입찰에 나서는 등 ‘경쟁속의 협력’을 모색하고 있기도 하다.²¹⁾ 그러나 에너지자원은 유한한 반면 양국의 에너지수요는 급격히 증대되는 실정을 감안할 때 기본적으로 두 나라는 에너지확보를 위해 치열한 경쟁자로 맞설 수밖에 없는 상황이다.

대표적으로 중국 해군은 지정학적 외연확장 및 에너지수송로의 안전 확보를 목적으로 이른바 ‘진주목걸이(string of pearls) 전략’을 추구하고 있다. 중국은 에너지의 상당부분을 중동과 아프리카에서 도입하고

있으며, 이는 인도양과 말라카 해협을 거쳐 남중국해를 통해서 수송되고 있다. 오늘날 세계 최대의 에너지소비국으로 등장한 중국은 에너지 해상수송로에 위치한 국가들과의 정치외교관계는 물론이고 군사협력까지 심화하면서 적극적인 접근전략을 펼치고 있다. 그 결과 중국은 인도의 영향권에 속하는 미얀마, 스리랑카, 방글라데시, 파키스탄의 항구를 마치 ‘진주목걸이’ 꿰듯이 연결해 자국의 군함이 이용 가능하도록 하는 전략을 추진하고 있다.²²⁾ 그러나 이는 인도의 입장에서 볼 때, 자국의 해양진출을 봉쇄하는 것으로 볼 수 있다는 점에서 향후 중·인 간 마찰요인으로 작용할 가능성이 높다.

Ⅳ. 맺음말: 평가와 전망

중국·인도 양국은 1962년 국경분쟁 이후의 갈등과 대립관계를 청산하고 탈냉전기 들어 새로운 협력관계를 모색하고 있다. 과거 수십 년간 냉랭했던 두 나라의 대립구도와 비교하면 오늘날의 중·인관계는 확실히 미래지향적 변화를 보인다고 할 수 있다. 특히 양국관계가 21세기 들어 본격적인 관계개선의 길로 접어들 수 있었던 것은 국내외 문제에 대한 상호인식의 공감대를 바탕으로 현실적 협력의 필요성이 작용하였기 때문이다. 무엇보다도 중국과 인도는 국내적 차원에서 상호 최대 현안이라 할 수 있는 경제발전을 위해 양국관계의 안정과 협력이 필수적이다. 또한 양국은 상호 전략적 협력을 통해 미국 주도의 일극 패권을 견제하고 향후 다가올 ‘아시아의

시대’에 ‘윈-윈(win-win)’하겠다는 공동의 목표를 깔고 있다.

그러나 현실적으로 중국과 인도의 관계 발전은 아직도 초보적 수준에 머물러 있으며 향후 극복해야 할 과제 역시 만만치 않은 것이 사실이다. 수십 년에 걸친 양국 간 정치적 반목이 단기간에 해소되기는 어려우며 국경문제를 비롯한 군사·안보분야에서의 해묵은 갈등도 여전히 쟁점으로 남아 있기 때문이다. 특히 인도의 경우 표면적으로는 중국과의 전략적 협력을 추구하고 있지만 실제에 있어서는 중국과 일정한 거리를 유지하고자 하며 이는 근본적으로 중국에 대한 안보불안에 기인한다.²³⁾ 또한 양국은 세계 강국으로의 부상 과정에서 역내 패권을 둘러싸고 지정학적 차원에서의 충돌 가능성이 상존하고 있다.

그럼에도 불구하고 다른 한편으로 중·인 간에 급격히 증대되고 있는 경제교류와 통상확대의 양상은 ‘갈등에서 협력’으로 양국관계의 이행가능성을 제고시키는 요인임이 분명하다. 실제로 양국은 두 나라 관계에서 민감한 정치적 사안에 집착하기보다는 경제와 통상협력을 우선시하는 등 양자관계의 성격을 근본적으로 바꿔놓자는 실리적 마인드를 공유한 것으로 평가된다. 아울러 이처럼 경제 분야를 중심으로 한 양국 간 교류와 협력이 지속된다면 궁극적으로 두 나라의 신뢰를 회복하고 상호의존성을 높이는데 있어서도 긍정적인 효과를 기대할 수 있을 것이다.

한편 향후 국제정치질서 속에서 중·인관계의 발전 및 양국의 전략적 협력과 관련하여 주목되는 것은 ‘미국변수’라 할 수 있다. 전략적 경쟁자로서 중국의 부상에 대응하기 위해 미국은 인도의 가치를 새롭

게 인식하고 있으며 인도를 이용하여 중국의 부상을 견제하려는 의도를 숨기지 않고 있다.²⁴⁾ 2000년 3월 미국 대통령 최초로 클린턴이 인도를 방문한 이후 2006년 3월 부시 대통령이 인도를 방문하여 양국 간 ‘핵협력 협정’을 체결하고, 2010년 11월 오바마 대통령이 인도를 방문한 것도 결국은 ‘인도 끌어안기’의 일환이라 할 수 있다. 미국은 장래 인도를 위협세력으로 간주하지 않는 반면 중국에 대해서는 잠재적인 위협으로 간주하고 있다. 따라서 미국은 강력한 대외정책을 추구하되 인도에 대해서는 유연한 반면 중국에게는 강경한 입장을 취할 개연성이 높다.

물론 인도는 냉전시기 미국에 대항해 옛 소련과 전략적 협력관계를 유지했으며 오늘날 힘을 바탕으로 세계평화를 주도하려는 미국주도의 국제질서에 대해서도 거부감을 지니고 있다. 뿐만 아니라 최근 인도와 미국의 관계가 밀착되는 가운데서도 인도는 이란이나 파키스탄 문제 등 중요한 국제적 사안에 있어서 미국과 의견 차이를 노정하고 있다.²⁵⁾ 따라서 인도가 일방적으로 미국의 의도에 편승하거나 동조하고 나설 가능성도 그리 높지만은 않은 것으로

보인다. 그러나 인도역시 자국에 접근하는 미국의 의도를 충분히 꿰뚫고 있다는 점에서 미국의 이해관계를 어느 정도 충족시켜주면서 다른 한편으로는 중국을 견제하고 추월하려는 자신들의 전략목표를 추구할 가능성이 높다. 이럴 경우 중·인관계의 진전에 있어서 미국 요인은 하나의 중요한 변수로 작용할 가능성이 있으며, 미국의 정책방향과 능력에 따라서 중·인관계는 영향을 받을 수도 있을 것이다.

결국 오늘날의 중·인관계는 협력적 요인과 경쟁적 요인이 동시에 강하게 공존하는 상황 속에 놓여있다고 보겠다. 따라서 두 나라는 21세기에 시현되고 있는 적극적 관계개선의 추세를 유지하는 가운데서도 내부적으로는 ‘협력’과 ‘견제’를 동시에 모색하는 이중구도의 양상으로 전개될 수밖에 없을 것이다. 즉, 중·인 양국은 자국의 전략적 이익이 상대방으로 인해 심각하게 침해받지 않는 한, 현재와 같은 협력의 기조를 유지·발전시켜 나가는 가운데 상대방의 독주를 견제하고 자국의 역내 영향력을 확대하는 방향으로 나아가고자 할 것이다. **외교**

- 1) NIC, *Global Trend 2025: A Transformed World* (November 2008). 본문의 원전은 NIC의 웹사이트 http://www.dni.gov/files/documents/Newsroom/Reports%20and%20Pubs/2025_Global_Trends_Final_Report.pdf에서 찾아볼 수 있다.
- 2) 친디아(Chindia)는 중국(China)과 인도(India)의 합성어로서 21세기 세계경제를 이끌어 나갈 두 나라라는 뜻으로 영국의 경제주간지 이코노미스트(Economist)가 2005년 세계경제전망 기사에서 처음으로 사용하였다.
- 3) 바즈파이(Vajpayee) 총리는 1998년 5월 핵실험 당시 클린턴 미국 대통령에게 보낸 편지에서 인도의 핵개발은 중국의 군사적 위협에 대처하기 위해 불가피한 선택임을 주장하고 있다. 편지 원문은 *New York Times*, May 13, 1998.
- 4) “中國外交：塑造有利外部環境,” 『瞭望』 2004년 第51期(2004. 12. 20), pp. 34-36.
- 5) Ashley J. Tellis, “China and India in Asia,” in Francine R. Frankel and Harry Harding (eds.), *The India-China Relationship: Rivalry and Engagement* (New Delhi: Oxford University Press, 2004), p. 136.
- 6) 중국 측의 이러한 시각에 관해서는 馬加力, “印美關係走向,” 『現代國際關係』 2005년 第8期, pp. 14-19; 劉學成, “美印戰略關係互動及其發展趨勢,” 『國際問題研究』 2005년 第6期, pp. 28-32 참조.
- 7) 때문에 21세기 들어서 중국의 역대 국가주석과 국무원총리는 재임기간 중 예외 없이 인도를 방문하여 미국봉쇄를 돌파하기 위한 정상외교에 공을 들여왔다.
- 8) 인도 측의 이러한 시각에 관해서는 Steven A. Hoffmann, “Perception and China Policy in India,” in Francine R. Frankel and Harry Harding (eds.), *The India-China Relationship: Rivalry and Engagement* (New Delhi: Oxford University Press, 2004), pp. 33-75.
- 9) 王崇理, “當前中印貿易關係發展評釋,” 『雲南社會科學』 2004년 3期, pp. 54-58; 侯建衛, “對中印經貿關係的分析與思考,” 『世界經濟』 2005년 7期, pp. 45-47.
- 10) 劉同德, “構想南亞大陸橋” 『瞭望』 2006년 第25期, p. 64.
- 11) 중국과 인도의 영토분쟁 내용 및 해결방식에 대해서는 박병광, “중국과 인도간의 영토분쟁과 해결방식,” 이동률 외, 『중국의 영토분쟁』(서울: 동북아역사재단, 2008), pp. 87-112를 참조하라.
- 12) 葉自成, 『中國大戰略』(北京: 中國社會科學出版社, 2003), p. 295; John W. Garver, *Protracted Contest: Sino-Indian Rivalry in the Twentieth Century* (Seattle: University of Washington Press, 2001), p. 107.
- 13) 중국·파키스탄의 안보협력이 가지는 대인도 합의에 관해서는 Waheguru Pal Singh Sidhu and Jing-dong Yuan, *China and India: Cooperation or Conflict?* (Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2003), pp. 63-68; John W. Garver, “Sino-Indian Rapprochement and the Sino-Pakistan Entente,” *Political Science Quarterly*, Vol.11, No.2(Summer 1996), pp. 323-347 참조.
- 14) 중국이 파키스탄 핵·미사일 개발에 중요한 역할을 수행하였다는 주장에 관해서는 Ashley J. Tellis, *India's Emerging Nuclear Posture: Between Recessed Deterrence and Ready Arsenal* (Santa Monica: RAND, 2001)을 참조.
- 15) 『新華通信』 2006년 2월 20일.
- 16) Z. 브레진스키 저, 김명섭 옮김, 『거대한 체스판』(서울: 삼인, 2000), p. 64, p. 218.
- 17) John W. Garver, “China's Influence in Central and South Asia: Is It Increasing?” in David Shambaugh (ed.), *Power Shift: China and Asia's New Dynamics* (Berkeley: University of California Press, 2005), pp. 217-220.
- 18) 인도는 정치적 불신과 경제격차로 반목이 심했던 남아시아에서 자유무역협정 체결을 주도하여 2006년 1월 1일부터 14억 명을 거느린 세계 최대의 자유무역지대를 탄생시켰다.

- 19) *India Times*, December 27, 2006.
- 20) 인도는 국내 석유 수요의 75%를 수입에 의존하고 있으며, 세계 최대의 에너지 소비국가인 중국의 석유수입 의존율도 50%에 이른다. 문제는 양국의 빠른 경제성장에 따라 에너지 사용량도 세계에서 가장 빠른 속도로 증가하고 있다는 점이다.
- 21) 일레로 인도 석유천연가스공사(ONGC)는 2005년 12월 시리아 석유업체 인수와 2006년 5월 콜롬비아 석유업체 인수를 위해 각기 중국석유천연가스그룹(CNPC) 및 중국석유화학공사(Sinopec) 등과 공동입찰을 시도한 바 있다.
- 22) 박병광, “중국의 항공모함 건조에 관한 소고: 지정학과 군사과학기술 요인을 중심으로,” 『국가전략』 제17권 4호(2011), p. 187.
- 23) 일레로 인도는 국가안보의 이유를 들어 자국에 대한 중국계 기업의 투자제의를 거부한 바 있으며, 중국과의 ‘상호투자보호협정(BIPA)’ 체결에 대해서도 안보상의 이유로 서명을 미루고 있다. *India Times*, August 30, 2006.
- 24) 미국의 이러한 의도에 관해서는 Strobe Talbott, *Engaging India* (Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2004); Ashley J. Tellis, *India As a New Global Power: An Action Agenda for the United States* (Washington D.C.: Carnegie Endowment, 2005) 참조.
- 25) 인도는 이란에 대해 경제성장에 필요한 중요한 에너지 공급원으로 간주하고 있으며 미국이 9·11 이후 파키스탄 군부를 지지하는데 대해서도 불만을 나타내고 있다.

한·중남미 경제관계의 현황과 전망

김 원 호 *

I. 서론

한국과 중남미지역 간의 경제관계는 1990년대 이래 비약적인 발전을 이루어왔다. 이러한 발전의 배경은, 무엇보다 한국 제조업의 국제경쟁력이 강화되는 한편으로 중남미 주요 국가들의 무역정책이 1990년대 개방지향적인 성향을 띠었기 때문이었다. 즉, 중남미 국가들은 1940년대 이래 유지해오던 종전의 폐쇄적이고 국내산업보호적인 무역정책을 포기하고 수입관세장벽을 낮추고 외국인투자에 대한 규제를 완화하는 등 시장지향적인 경제개혁을 단행한 것이다.

같은 시기 이른바 ‘세계화(globalization)’를 기치로 내걸고 기업들의 글로벌 경영을 추진하던 한국경제는 중남미 경제에서 새로운 활로를 찾게 되어 수출확대는 물론 현지 투자확대를 동시에 추구하게 되었다. 이러한 계기로 활성화된 중남미 지역과의 경제관계는 1990년대부터 지금까지 수출기반의 한국경제의 중요한 버팀목 구실을 하게 되었다.

1997~1998년 외환위기를 겪고 난 한국은 지역무역협정(regional trade arrangement)의

세계적인 확산추세에 동참하기 시작했고, 그 첫 협상상대로 칠레를 선정함으로써 아시아·중남미 지역 간 첫 자유무역협정(FTA)의 길을 열었다. 2004년 발효된 한-칠레 FTA는 한-중남미경제관계에도 새로운 지평선을 펼치는 계기가 되었다. 또한 한국은 2005년 3월 공식적으로 미주개발은행(IDB)에 가입함으로써 일본에 이어 아시아의 두 번째 IDB 회원국이 되었다.

이렇듯 2000년대의 한·중남미 관계는 새로운 국면으로 들어서게 되었다. 하지만, 긍정적이고 낙관적인 발전만 있었던 것은 아니다. 새로운 차원의 관계 발전은 새로운 패러다임을 요구하기도 하였다. 특히 중남미지역 국가들 간에는 세 가지로 대별할 수 있는 발전전략의 차별성이 존재하게 되었고, 미국이나 유럽, 일본이 주 경쟁상대였던 시장에서 한국은 중국과의 경쟁을 벌여야하는 새 시장판도를 경험하기 시작했다.

본고는 최근 중남미지역경제의 변화 과정 속에서 한국과 중남미지역 간의 경제관계가 어떻게 발전해오고 있으며, 과제는 무엇인지 그리고 앞으로의 전망과 바람직

* 전 대외경제정책연구원(KIEP) 선임연구위원, 한국외대 교수

한 방향은 무엇인가에 역점을 두고 논하고자 한다.

II. 최근 중남미 경제의 변화 추이

1990년대 중남미경제의 화두는 시장개혁이었다. 주지하다시피 중남미 지역경제는 19세기 독립 이래 대공황 또는 1930년대 초까지 원자재 수출경제 모델을 유지하고 있었다. 그러나 대공황 이후 미국과 유럽경제로부터의 원자재 수요가 급락하면서 중남미 경제의 외화가득원이 축소되자 중남미 국가들은 종전까지 수입에 의존하던 공산품을 국내에서 생산하기 시작했다. 이른바 수입대체산업화(ISI) 전략의 시작이었다.

ISI 전략은 브라질, 멕시코, 아르헨티나 등 국내시장 규모가 비교적 큰 국가에서 상당부분성과를 거두어 1960년대 중반까지 중남미경제는 기적적인 발전을 이루어냈다. 그러나 국제적 경쟁을 거부한 채 국내산업 보호에 몰두한 ISI 모델은 1960년대 말부터 비효율성이 노출되는 한편, 경직된 환율정책 운영으로 인한 구매력 과다현상을 부르면서 재정적자 및 경상적자 확대, 외채 과다누적으로 이어지면서 1980년대 외채위기로 폭발해 이른바 ‘잃어버린 10년’을 보내게 되었다.

이러한 위기의 중남미지역 경제에 대해 내려진 처방은 이른바 ‘신자유주의’ 또는 ‘워싱턴 컨센서스’로 불린 시장지향적인 개혁이었다. 칠레는 유독 1970년대부터 시장개혁을 추진했지만, 중남미지역 전체에 시장개혁 바람이 몰아닥친 것은 1990년대였다. 당시 멕시코, 페루, 아르헨티나, 브라

질 등이 추진한 무역자유화, 공기업 민영화, 경제규제 완화 등의 조치는 괄목할 만한 것이었다. 그 결과 중남미 국가들의 경제체제는 과거와는 완전히 다른 개방경제로 변모했고, 각국은 그 효과를 배가하기 위해 지역경제통합 노력도 동시에 추구했다. 남미지역에서는 1991년 브라질, 아르헨티나, 우루과이, 파라과이가 남미공동시장(MERCOSUR)을 출범시켰고, 북미에서는 멕시코가 1994년 미국, 캐나다와 수입시장을 개방하는 북미자유무역지대(NAFTA)를 발효시켰다. 중미지역의 소국들과 안데스지역 국가들, 그리고 카리브지역 국가들도 종전의 역내 지역통합 체제를 부활시키거나 활성화시키기 시작했다.

그러나 문제는, 1990년대의 개혁이 긍정적인 결과만 가져오지 않았다는 것이다. 즉, 개방을 추진하는 만큼 거기에는 희생이 뒤따랐다. 무역자유화는, 산업경쟁력이 확보되지 않은 상태에서 추진됨으로써 국제경쟁력이 떨어지는 산업부문과 기업에게 쇠퇴 및 폐업이라는 쓴 맛을 안겨주었고, 이로부터 실업자가 양산되기 시작했다. 공기업의 민영화는, 경쟁환경이 조성되지 않은 상태에서 추진됨으로써 적대적 인수합병(M&A) 및 부의 집중을 초래하였다. 이로부터 실업자가 다시 발생하거나, 새로운 독과점 현상으로 말미암아 공공요금이 인상되는 등 소비자후생은 오히려 후퇴하기 시작했다. 또한 민영화 조치와 투자 규제 완화는, 국내 자본이 충분히 형성되지 않은 상태에서 추진됨으로써 외국기업의 국내경제 지배를 강화시키는 계기가 되었다.

이러한 ‘사회적 비용(social cost)’의 증가와 외국기업의 국민경제 잠식 추이는, 이미 1990년대 신자유주의에 대한 저항을 불

러오기 시작했고 21세기 들어서면서부터는 각국에서 좌파정부의 출현으로 이어졌다. 즉, 1999년 베네수엘라의 우고 차베스 정부가 출범한 좌파정권의 물결은 볼리비아, 에콰도르, 온두라스, 니카라과 등지로 확산되어갔다. 쿠바와도 연계한 이들은 이른바 ‘미주를 위한 볼리바르 대안(ALBA)’이란 이름으로 뭉치며 미국과의 미주자유무역지대(FTAA) 협상을 거부하였고, 내외국 인회사들을 국영화하는 등 과거로의 회귀를 시도하기 시작했다.

브라질을 위시한 MERCOSUR 국가들은 대외개방이란 면에서 이들과는 노선의 차이를 보였으나, 사회적 비용에 대응하기 위해 사회부문 지출확대를 피함으로써 신자유주의에 대한 수정을 시도한 측면에서는 공통점을 지니고 있었다. 특히 MERCOSUR 회원국 중 아르헨티나는 석유가격 상승으로 외환이 풍부해진 베네수엘라로부터 자금을 빌어 국제통화기금(IMF) 차관을 갚은 뒤 IMF의 신자유주의 경제정책 간섭으로부터 벗어나기도 했다.

이 같은 ALBA와 MERCOSUR 국가들의 경제정책 수정은 중남미국가들의 새로운 분열상을 반영한 것이라고 해도 과언이 아니다. 즉, 상기한 바와 같이 중남미국가들은 1990년대까지 대체로 동일한 방향의 경제정책을 운영했었다고 볼 수 있다. 그러나 멕시코, 콜롬비아, 칠레, 페루¹⁾ 및 대부분의 중미국가들이 중도우파 성향의 신자유주의 개방경제정책을 유지하고 있는 상황에서 ALBA와 MERCOSUR 국가들의 중도좌파 성향으로의 선회는 중남미 지역의 발전전략이 뚜렷한 차별성을 띠게 되는 계기가 된 것이다.

필자는 과거에는 볼 수 없었던 이러한

중남미경제모델의 세 갈래 차별화가 2000년대에 부각되었고 2010년대에 들어서서도 지속되고 있다고 보고 있다. 그리고 그 배경에는 2001년 중국의 세계무역기구(WTO) 가입을 전후한 원자재 수요 폭발과 이에 따른 국제원자재 가격의 고공행진이 자리 잡고 있다고 해석한다.

즉, 국제원자재 가격이 높게 유지되는 한 원자재 수출이 큰 비중을 차지하는 중남미 각국 경제는 세 갈래 중 어떤 모델로든 경제안정을 상당부분 보장받을 수 있기 때문이다. 이를 거꾸로 말하면, 중남미 각국의 경제모델은 국제원자재 가격의 부침에 더욱 취약한 상황에 놓이게 되었다고 할 수 있겠다. 따라서 중국경제가 최근 둔화되는 조짐을 보이는 것은 분화된 중남미 경제모델에 커다란 위기조짐이 될 수도 있다.

아무튼 2008년 미국발 금융위기와 최근 유럽 재정위기를 겪는 동안에도 중남미경제는 원자재 수요를 높게 유지시켜주는 아시아경제 덕에 높은 발전속도를 유지할 수 있었다. 중남미 지역경제는 2004년 이래 올해까지 10년째 사상 유례가 없을 정도로 높은 평균 4% 이상의 경제성장률을 유지해오고 있다.²⁾ 유엔라틴아메리카경제위원회(ECLAC)가 IMF 데이터를 기초로 분석한 바에 따르면, 중남미 지역은 2008년 이래 지역순위로 중국을 비롯한 아시아 개도권에 이어 세계2위의 성장엔진으로 등장했다. 2012년의 경우 세계경제는 4.0% 성장했는데 이중 3.04% 포인트는 개도권에서 이룩한 성과였고, 이중 2.08% 포인트는 아시아개도권이, 중남미는 0.34% 포인트를 담당해 미국의 0.33%를 능가했다.³⁾ 또한 스페인의 BBVA은행이 분석한 바에 따르면, 2011년부터 2021년까지 세계경제성장

에 대한 각 지역의 기여율에서 아시아개도권이 57.9%를, 미국이 10.5%를, 중남미지역이 7.8%를 담당할 것으로 전망되었다.⁴⁾

중남미 지역 경제의 안정은 비단 원자재 수출경제의 활성화에 기인한 것 만은 아니다. 1980년대와 1990년대를 거치면서 중남미 경제정책 운용에서 나타난 커다란 변화는 사회지출이 증가하면서도 재정운영의 신중성, 즉 건전한 재정운영이 기틀이 잡힌 것이다. 물론 오늘날에도 일부 국가 특히 베네수엘라와 아르헨티나, 에콰도르 같은 국가에서 방만한 재정운영의 위험이 높게 나타나고는 있지만 지역 전체적으로 볼 때 중남미 경제의 재정위기 가능성은 매우 낮아졌다. 그러면서도 역시 일부 국가를 제외한 대부분의 국가에서 과거와는 다른 낮은 인플레이션율이 기록되고 있어 국민들의 구매력은 높아진 편이다. 이는 중남미 시장이 최근 확대일로에 있음을 말해주는 것이다.

2012년을 기준으로 볼 때, 브라질은 국내총생산(GDP) 규모 2조 3,959억 달러로 세계 6위의 경제대국으로 부상했고, 멕시코경제도 1조 1,771억 달러 규모로 성장했다. 1인당 GDP면에서는 칠레 1만 5,410달러, 우루과이 1만 4,614 달러를 위시하여 베네수엘라, 브라질, 아르헨티나, 브라질이 모두 1만 달러를 상회하였다. 바하마나 트리니타드토바고와 같은 카리브지역의 소국들을 합치면 2012년 통계에서 중남미지역 33개국 중 1인당 GDP가 1만 달러를 넘는 국가는 모두 11개국에 이르렀다.

중남미지역은 여전히 세계적으로 빈부격차가 큰 지역이지만, 총 인구 약 6억 명, 세계경제비중 8.3%에 이르는 중남미 경제에서 빈곤층이 급감하고 중산층이 급증하

는 추세는 뚜렷이 나타나고 있다. 또한 중남미 각국의 외환보유고가 최근 증가함에 따라 1980년대 이래 재정불안으로 등한시 되어온 인프라 확충 투자가 다시 활기를 띠고 있다. 따라서 이렇듯 활성화되고 있는 중남미 지역경제는, 상품수출 경제이자 인프라개발 부문 경쟁력이 높은 한국에게 점점 더 중요한 시장으로 성장하고 있는 셈이다.

Ⅲ. 한·중남미 경제관계의 특징

한국에게 있어 중남미 경제는 여러 가지 면에서 의미를 갖고 있다. 첫째, 천연자원이 부족한 한국에게 중남미 지역은 원유, 철광석, 구리 등 에너지 및 전략광물의 공급지이다. 둘째, 곡물, 소고기, 돼지고기 등 농축산물 및 각종 수산물 등 식량자원의 공급지이다. 셋째, 한국산 공산품 및 부품의 소비시장이다. 넷째, 현지 시장을 겨냥한 또는 제3의 시장으로 진출하기 위한 교두보로서 제조업 기지이다. 다섯째, 플랜트 건설을 포함한 인프라 사업 진출 시장이다.

이러한 배경으로부터 한·중남미 경제관계는 전형적인 산업간 무역(inter-industrial trade)의 성격을 띠고 있다. 즉, 한국은 중남미지역으로부터 광물 및 농수산물 등 1차 산품을 수입하고, 공산품 및 서비스 등 2, 3차 산품을 수출하는 구조를 갖고 있다. 이는 흔히 피차간에 보완적인 산업구조라고 불리우기도 하지만, 중남미 지역의 학자들이나 정책입안자들에게는 그리 달갑지 않은 관계이다. 즉, 이른바 ‘구조주의

(structuralism)’ 경제발전론에 따르면, 중남미 경제는 농업, 광업 등 1차 산품에 특화된 나머지 2차 산품에 특화된 선진국에 비해 교역조건(terms of trade)이 악화될 수밖에 없는 구조라는 것이다. 이러한 학설은 중남미국가들이 1940년대를 기점으로 공업화를 서둘렀던 이유이기도 하기 때문에, 어떠한 이유로든 이러한 관계가 고착화되는 것을 받기는 중남미지역의 지식인은 없다. 물론, 2000년대 원자재 가격이 전반적으로 상승하면서 중남미지역의 교역조건은 개선되고, 아시아지역의 교역조건은 악화되는 경향을 띠었던 것도 사실이다. 그러나 이를 진지하게 낙관의 근거로 보는 전문가들은 별로 없다.

반대로, 산업내무역(intra-industrial trade)은 중남미경제의 경쟁력 제고 및 산업화 촉진에 기여한다고 이해되고 있다. 산업내무역은 생산공정의 분업에 의해 발생하며 최근에는 부가가치 제고 측면에서 이해되어 글로벌 가치사슬(global value chain)이란 개념으로 더 자주 사용되고 있다. 필자가 조사한 바에 따르면,⁵⁾ 한국은 주요 중남미 교역상대국과의 산업내무역 비율면에서 멕시코와 평균 15%대, 브라질과 5%대, 아르헨티나와 3%대, 칠레와 1%대를 유지하고 있는 것으로 나타났다.

멕시코는 한국 뿐만 아니라 중국, 일본 등 동북아시아 3국과의 산업내 무역 비중이 가장 높은 중남미 주요 국가이다. 한국은 이른바 ‘마킬라도라(maquiladora)’라고 불리우는 조립가공업에 대한 생산투자나 자동차 산업부분에서의 원부자재 무역을 통해 멕시코와 비교적 높은 산업내무역을 실행하고 있다. 그러나 중국의 대멕시코 산업내교역 30%선, 일본의 대멕시코 산업

내교역 20%선에 비하면 그리 높지 않은 수준임을 알 수 있다.

또 다른 한국의 대중남미 경제관계의 특징은 총 수출에서 대중남미 수출이 차지하는 비중이 유난히 높다는 점이다. 한국의 대중남미 수출비중은 2003~2004년 5% 이하로 떨어지기도 했으나, 평균 7% 수준을 유지해오고 있다. 이는 아시아 태평양지역의 어느 주요국가 보다도 높은 수준으로서 한국은 지난 10여 년간 한 번도 다른 국가에 이 같은 지위를 내어준 적이 없었다. 중국과 일본의 대중남미 수출비중이 최근 가파른 상승세를 보이고 있지만 6%에 육박하는 정도에 그치곤 한다.

유럽국가들중에서는 스페인이 독보적으로 대중남미 수출 비중이 높은 것으로 확인되지만 이도 5~6% 수준을 맴도는데 그친다. 흥미로운 점은 스페인은 중남미지역 국가와 역사 문화적으로 연고성을 갖고 있기 때문에 대중남미 수출비중이 높은 것이 당연하게 이해되지만 한국의 경우는 이와 다른 이유를 갖고 있다. 즉, 한국의 수출업자들이 대중남미 시장 진출에 열중했기 때문이라고 쉽게 해석할 수도 있겠지만, 이 보다는 한국의 대중남미 수출비중이 높은 이유는 위에서 언급한 바, 산업간 무역구조로 설명되어 질 수 있다.

다시 말하면 한·중남미 경제관계는 산업구조상 보완관계가 뚜렷하고 이것이 무역구조에 선명하게 반영되는 전형적인 사례에 속한다는 것이다. 이 점은 다양한 정책적 함의를 지니고 있다. 아래에서는 이 점에 유의하여 최근의 한·중남미 협력 추이와 과제를 살펴보기로 한다.

Ⅳ. 대중남미 경제협력의 새로운 주이

한·중남미 경제협력 관계는 앞서 언급한 바와 같이 1990년대 개방화의 물결을 타고 무역규모의 비약적인 확대를 경험했고, 2000년대 들어서면서 부터는 대중남미 투자가 활발해지는 한편 자유무역협정(FTA)이 새로운 정책 환경수단으로 등장했으며, 미주개발은행(IDB) 가입에 이어 한국은 2009년 경제협력개발기구(OECD) 개발협력위원회(DAC)에 가입함으로써 본격적인 대개도권 원조정책을 펴기 시작했다. 따라서 한·중남미 관계는 전통적인 무역범위에서 벗어나 경제협력의 새로운 틀 속에서 새로운 차원의 발전을 경험하기 시작했다.

1. 무역확대

한국의 대중남미 무역규모는 1990년 수출 21억 달러, 수입 17억 달러, 총 교역규모 38억 달러 수준에서 2012년 수출 367억 달러, 수입 197억 달러 규모로 눈부신 성장을 이루었다. 2012년은 세계불황이 심화된 해였으므로 팽창세가 한풀 꺾인 터라 2011년 통계를 살펴보면, 수출 401억 달러, 수입 201억 달러로 총 교역규모 603억 달러에 육박하는 수준으로 발전하였다. 또한 1990년대 이래 중남미 경제권은 한국경제에 무역흑자를 안겨주는 이른바 ‘효자시장’으로 자리매김하게 되었다. 2012년 경우 대륙별 무역수지를 살펴보면, 중남미 지역은 170억 달러 흑자를 기록하여, 중국

을 위시한 아시아 964억 달러에 이어 2위였으며, 북미의 147억 달러를 능가하는 규모였다.

한국의 대중남미 수출 추이에서 눈에 띄는 것은, 수출액이 1996년 89억 달러 수준에 이른 이래 2003년까지 80~90억 달러 선을 오르내리며 정체를 겪고 있었던 점이다. 같은기간 수입 역시 20~40억 달러 선을 넘어서지 못해 중남미 업무 관계자들 사이에 교역 규모 ‘마의 130억 달러 선’이라는 말이 회자될 정도였다. 그러나 2004년 수출은 31.4% 늘어난 115억 달러로 올라섰고, 수입 역시 44.8% 늘어난 66억 달러대에 진입했으며, 2005년에는 다시 수출 149억 달러, 수입 70억 달러를 기록하며 총 교역 200억 달러를 훌쩍 넘겼다. 2006년에는 총 교역규모 300억 달러 선을, 2008년 400억 달러 선, 2010년에는 500억 달러선을 돌파해나갔다.

2012년을 기준으로 볼 때, 최대의 수출대상국은 브라질로서 102억 달러(대중남미 총수출의 28%), 다음으로 멕시코 90억 달러(25%), 파나마 39억 달러(11%), 칠레 24억 달러(7%), 페루와 콜롬비아 각각 14억 달러(각 4%) 순이었다. 주요 수출 품목은 선박해양구조물 21%, 자동차 17%, 평판디스플레이 9%, 자동차 부품 7%, 철강관 5% 순으로 나타났다.

이 같이 중남미지역과의 교역이 2004년을 기점으로 폭발적으로 늘어난 데에는 몇 가지 이유가 있다고 여겨진다. 첫 번째 이유는 위에서 언급한 바와 같이 중남미 지역경제가 2000년대 들어 안정 성장을 구가하게 됨으로써 소비시장, 인프라시장, 중간재시장의 수요가 급증했기 때문이었다. 특히 브라질이 수출대상국 1번지로 부상한

것도 브라질 경제의 부상과 맞물려 있다. 둘째는 자유무역협정에서 찾을 수 있다.

2. 자유무역협정

교역급증의 계기가 된 두 번째 요인은 한국이 칠레를 시작으로 본격화한 FTA 정책에 있었다고 해도 과언이 아닐 것이다. 물론 한국이 지금까지 FTA를 발효시킨 중남미 국가는 칠레와 페루에 불과하다. 2012년 콜롬비아와의 FTA 협상이 타결되어 2013년 중 양국 의회를 통한 비준이 예상되고 있으나 아직 한국은 중남미의 거대 시장인 브라질을 위시한 MERCOSUR나 멕시코와는 FTA 협상을 진전시키지 못하고 있다. 그러나 칠레와의 FTA는 첫 아시아·중남미국가 간 FTA로서 일본, 중국, 싱가포르 등 많은 아시아국가와 페루, 멕시코 등 다수의 중남미국가들에게 상대지역에 대한 관심을 높이는 계기를 마련한 것은 분명하다.

특히, 중남미 국가들은 전통적인 교역상대인 유럽과 미국에서 벗어나 아시아국가들을 새로운 주력 수출대상국으로 삼으려는 노력을 경주하게 되었다. 중국의 경제적 부상과 함께 중국을 제1의 교역대상국으로 삼는 중남미국가들이 늘어난 것은 물론 이거니와, 다수의 중남미국가들은 아시아국가로의 통상확대를 위한 다양한 전략을 수립하는데 분주한 시기를 보내고 있는 것이다.

이러한 맥락에서 한국의 대칠레, 대페루 FTA 출범은 두 역내 중견 국가와의 자유무역 이상의 효과를 나타내고 있다. 두 시장에서 한국산 상품의 점유율이 높아진 것

은 물론이며 두 나라 상품 및 산업에 대한 한국내 인식 및 기업인들의 협력의지가 높아진 것 등은 동태적 영향이라고 부를 만하다. 이의 가장 대표적인 예가 칠레산 포도주에 대한 국내 소비자들의 인식 개선과 수입량의 급증이다.

3. 투자 확대

한국과 중남미 국가 간의 교역 급증의 세 번째 원인은 대중남미 투자가 급증하고 있는 점이다. 1990년대 한국의 해외투자 중 중남미 투자가 차지하는 비중은 평균 5%가 채 못 미치는 수준이었고 투자금액도 5억 달러를 넘어서지 못했지만, 2000년대에는 10%선에 육박하고 근년 들어 투자금액이 10억 달러를 웃돌고 있다. 특히 2011년에는 대중남미 투자가 사상 최고치인 26억 달러를 기록했다. 주요 투자 대상국은 브라질, 파나마, 멕시코, 페루, 칠레, 콜롬비아 등이었으며 투자분야는 전기전자, 자동차 등 제조업과 석유, 동광개발 등 광업 분야로 나타났다.

이와 함께 중남미 지역 건설플랜트 시장에 대한 진출도 활발해짐으로써 직접투자와 해외건설시장 진출이 한국의 대중남미 수출을 심화시키는 요인으로 작용하고 있다. 한국은 그간 해외건설 수주를 주로 중동 및 아시아지역에서 거두어왔으나, 2012년 중남미지역 건설수주액이 62억 달러에 달하면서 총 세계시장 수주 대비 중남미시장 수주 비중이 사상최고인 9.5%에 이르렀다. 주요 진출대상국은 전통적인 브라질, 칠레, 멕시코 편중에서 벗어나 베네수엘라, 볼리비아 등이 주무대로 추가되었으며

진출분야는 정유공장, 석탄화력 플랜트 등 플랜트공사가 93%를 차지하고, 건축 및 토목이 각각 2%, 1%를 담당했다.

4. 미주개발은행 가입과 개발원조

마지막으로 한·중남미 교역증진을 가속화시키는 또 다른 요인은 한국의 개발원조가 경제협력의 새로운 차원을 확대시켜가고 있는 점이다. 중남미지역은 중소득국가들이 집중되어 있기 때문에 아시아나 아프리카 지역에 비해 우리나라의 개발원조 비중이 낮은 편에 속한다. 하지만, 2005년 공식 가입한 미주개발은행을 통한 신탁기금 사업이나 한국수출입은행을 통해 전개되고 있는 경제개발협력기금(EDCF) 사업, 그리고 정책경험 공유사업(KSP) 등 다양한 기관의 협력사업들은 직·간접적으로 양측간 교역증진에 기여하고 있음을 간과해서는 안 될 것이다.

아울러 필자가 조사한 바 특이한 점은,⁶⁾ DAC 회원국 중 대중남미 ODA 집중도에서 가장 높은 국가들은 스페인, 캐나다, 룩셈부르크, 스위스, 한국, 벨기에, 독일, 네덜란드, 스웨덴, 노르웨이 순으로 나타난다는 점이다. 한국은 대중남미 공여 총액에서는 두드러지지 않음에도 불구하고 이렇듯 DAC 5위의 대중남미 ODA 집중도는 특이한 현상이다. 이는 앞서 지적한 대로 한국의 중남미지역으로의 수출이 한국의 총수출에서 차지하는 비중이 아시아대양주 지역 국가 중 가장 높은 점을 감안하면 수출의존도에 상응하게 ODA 집중도가 높은 점은 적절하다고 볼 수도 있다.

또한 OECD-DAC의 통계를 기준으로 한

국의 대중남미 ODA의 특징을 살펴보면, 한국은 경제부문과 사회부문에 고르게 원조를 집중시켜오고 있으며, 특히 사회부문 ODA에서는 교육 및 보건분야에 집중적으로 원조하고 있다. 특히 한국보다 교육에 집중한 공여국은 뉴질랜드, 그리스, 프랑스, 오스트리아 뿐으로 한국은 5위였고, 절대적 교육공여금액이 한국보다 큰 나라로 독일, 스페인, 프랑스, 캐나다, 미국 순으로 한국은 6위였다. 한국은 ODA에서도 유달리 중남미 지역에, 그리고 유달리 교육부문에 많은 원조를 하고 있는 나라이다. 이 점은 한국은 교육과 기술투자를 통해 경제발전을 이루었다는 국가브랜드 가치와도 상통하는 면이 있으므로 적절하다고 판단된다.

V. 대중남미 경제관계 발전의 과제

이상에서 살펴본 바와 같이 한국의 대중남미 경제관계는 1990년대 이후 빠른 성장을 이루었고, 더욱이 2000년대 들어서는 종전의 무역관계에서, FTA를 통한 통상협력, 자원개발을 통한 자원협력, IDB 가입 및 DAC 가입 등 ODA 사업의 확대를 통한 개발협력으로 패러다임의 변화를 겪어오고 있다. 이러한 변화의 배경에는 중남미 주요 국가들의 거시경제적 안정과 성장이 자리잡고 있어 한-중남미 관계는 앞으로 더욱 역동적인 발전을 이루어 갈 것으로 기대되고 있다.

그러나 한국의 대중남미 경제관계가 깊어지면 질수록 당면하게 될 과제 또한 복잡해질 수밖에 없다. 한국이 처한 과제는

다기하지만 한 가지 공통된 점은, 점차로 장기적인 윈-윈 협력모델을 마련하지 않으면 안 되는 시점에 이르고 있다는 것이다. 즉, 한국은 그동안 중남미는 곧 흑자효자 시장이라는 공식에 사로잡혀 왔지만 이를 극복하는 것이 중요한 과제가 된다. 왜 지금이냐고 묻는다면, 한국은 무역을 통한 경제협력 단계를 벗어나 이제 투자, ODA 등 협력심화 단계로 들어가면서 현지 국가들의 경제정책에 대해 직간접적인 영향을 미치고 있기 때문이다. 더욱이 중국이 미국을 대신하여 중남미 지역국가들에게 제1의 경제협력국으로 등장하고 있는 오늘날 한국의 협력모델이 구태를 벗지 못한다면 상기한 바, 한·중남미 경제관계의 잠재력은 언제든지 추락할 위기에 놓일 수 있다.

FTA 정책을 예로 들어 우리의 과제를 살펴보자. 최근 한국 정부가 대중남미 정책에서 최우선순위를 두어온 것은 FTA 협상이었다. 중남미지역 거대시장인 브라질 및 멕시코를 겨냥한 FTA 협상은 속제로 남아있다. 한국은 브라질이 속해 있는 관세동맹인 MERCOSUR와의 FTA를 꾀해왔지만 브라질은 자유무역(free trade)이라는 용어조차 사용하는 것에 부정적인 입장을 견지하고 있다. 브라질의 제조업계는 한국과의 FTA에 반대하고 있고, 한국은 브라질의 농축산물에 대해 보수적인 입장을 취해오고 있다. 즉, 브라질은 자국 수출품의 시장접근이 보장되지 않는 협상은 서둘러 추진하지 않고 ‘장기전으로 들어가는 협상 전략’을 갖고 있다.⁷⁾ 따라서 우리나라의 대MERCOSUR FTA 협상은 농축산물 시장 접근을 선결적으로 해결하기까지는 소모적일 수밖에 없다.

또한 멕시코 역시 한국과의 FTA를 통해

과연 얻는 것이 무엇인가에 회의적인 입장을 취해오고 있다. 멕시코가 한국과의 FTA 협상의 전제조건으로 자동차산업의 멕시코 내 투자를 요구한 것도 이러한 맥락에서 나온 것으로 이해될 수 있다. 멕시코는 FTA를 한국처럼 상품자유무역을 주력하지 않고 포괄적으로 보고자하는 경향이 강하다.

멕시코는 아시아국가로는 처음으로 일본과 지역무역협정(RTA)을 체결했는데, 일본이 자유무역이라는 용어 대신 ‘경제동반자’라는 용어를 선호하여 FTA 대신 Economic Partnership Agreement (EPA)를 사용한 점은 멕시코에게 상당한 호소력을 지니고 있었다. 일본은 협정 안에 정보통신분야를 강화함으로써 정보통신분야의 개발협력을 내세워 경제개발에 주안점을 준다는 이미지를 부각시키려하였다. 특히 멕시코와의 EPA에서 일본의 이러한 전략은 주요했던 것으로 평가된다.⁸⁾ 중남미지역에서 만성적인 무역흑자를 기록하고 있는 우리나라는 FTA정책의 주안점을 시장접근에 두고 있지만, 상대국들은 투자유치와 국내개혁에 역점을 두기도 하는 점을 간과해서는 안 될 것이다.

이러한 입장차이는 서로 다른 발전경험을 겪어왔기 때문이기도 하다. 제조업중심의 수출경제를 일으켜 경제발전을 이룬 한국과 중남미국가들의 정책경험은 크게 다르다. 다수의 중남미국가들이 한국의 발전사를 부러워하고 있는 것은 사실이지만, 끊임없이 자신들 나름의 발전모델을 추구하고 있음을 간과해서는 안 될 것이다. 비록 오늘날 중남미국가들의 발전모델이 세 갈래로 갈라지는 형세를 보이고 있지만, 경상수지 불균형 및 외채위기를 경험한 이들은 거시불안을 가증시킬 수 있는 어떠한 형태의 경제협력도 거부하려

한다.

또한 중남미 국가들은 다수의 국민들의 삶의 질을 향상시킬 수 있는, 지속가능한 개발(sustainable development)을 추구하고 있다. 베네수엘라, 에콰도르와 같은 좌파 정부들은 물론 코스타리카, 페루, 브라질 등 실용주의 진보성향의 정부들이 펴는 정책도 마찬가지이며 개방지향적인 정부들도 이 같은 대세를 따르는 분위기이다. 중남미지역 대부분의 국가가 개발우선의 경제사회 정책보다는 지속가능개발에 중점을 두는 정책을 펴고 있는 것이다. 이는 특히 개발을 우선시 했던 한국, 중국 등 아시아 국가들의 경험과 매우 다르기 때문에 경제

협력 사업추진과정에서의 이해상충의 가능성이 높다.

따라서 FTA 사례를 포함해 한국의 대중남미 경제협력은 상호 윈-윈 모델이 되어야하며 구체적으로는 에너지, 식량, 의약, 정보통신, 항공, 철도 등 다각적인 분야에 걸친 R&D 협력모델 개발이 최선의 것이라고 할 수 있다. R&D 협력은 중남미국가의 장기발전의 토대가 되는 것으로 양측 간 신뢰와 공감대를 넓히는데 도움이 되어 통상부문에서의 장애물도 점차 해소될 수 있을 것이다. 이는 산업구조 개선을 위한 적극적인 생산투자 및 노동력 창출을 지원할 수 있는 협력모델이기 때문이다. **외교**

註

- 1) 이들 4개국은 2007년 태평양연안협력체(Arc of the Pacific)라는 이름으로, 2010년부터는 태평양동맹(Alliance of the Pacific)이라는 이름으로 새로운 개념의 지역협력을 추구해오고 있다.
- 2) 세계불황의 여파로 2009년 약 2%의 마이너스 성장을 한 것이 예외일 뿐이다.
- 3) Osvaldo Rosales, "Fostering Relationship between East Asia and Latin America: A Latin American Perspective," Presented at the 3rd FEALAC Cyber Secretariat Workshop, Seoul, Korea, March 15, 2013.
- 4) BBVA, "Economic Outlook Eagles," Annual Report 2012, Economic Analysis.
- 5)拙著, "글로벌 불균형과 균형회복의 여파: 동아

- 시아-중남미 상호의존의 추이와 한계," 『중남미 연구』 제28권 1호, pp. 163-185.
- 6) Won-Ho Kim, "Korea's Development Cooperation Policy toward LAC: Experiences-Sharing and Suggestions," in KIEP, ed., Economic Cooperation: Between Korea and Latin America and the Caribbean, Comision Economica par America Latina y el Caribe (CEPAL), 2012, pp. 101-131.
- 7)拙著, 『브라질의 '파워외교'와 한국에의 시사점』, KIEP, 2011.
- 8)拙著, 「한·멕시코 FTA 협상 재개 및 전략적 추진방안」, 『한·중남미 경제협력의 현황과 과제』, 경제인문사회연구회, 2010.

시리아 내전 전망

- 벼랑 끝 대처, 장기화 우려 -

서 정 민*

2011년 1월26일부터 발생한 간헐적인 시위에 이어 3월 중순 본격적으로 시작된 시리아의 반정부 시위가 약 2년 반 지속되고 있다. 9만 3,000명 이상의 사망자와 150만 명 이상의 난민을 낳고 있다. 2013년 6월 나비 필레이 유엔 최고인권대표는 “2012년 7월 이후 매달 평균 5,000명 이상이 목숨을 잃고 있다”고 밝혔다. 유엔 집계 에 따르면 사망자 가운데 어린이 수가 6,500명을 넘어섰다. 하지만 정부와 반군과의 교착상태가 풀릴 기미를 보이지 않고 있다.

사태는 오히려 더욱 복잡해지고 있다. 정부군과 반군은 수도 및 주요 거점을 놓고 지루한 교전을 이어가고 있다. 사태가 장기화하면서 반정부 세력은 내부분열 양상도 보이고 있다. 레바논 무장정파 헤즈볼라 등 외부 세력도 본격적으로 전투에 개입하고 있다. 시리아 정부군이 화학무기를 사용했다는 주장이 제기되고 있고, 이에 대해 미국 등 서방은 군사적 개입 카드를 만지작거리고 있다. 이스라엘은 시리아

에 대한 제한적인 공습을 감행하기도 했다. 러시아가 지속적으로 시리아 정부를 지지하는 가운데, 국제사회가 추진하는 평화협상도 추진이 녹록치 않은 상황이다.

반군은 장기집권과 유혈진압의 책임을 지고 바샤르 알-아사드(Bashar al-Assad) 대통령이 스스로 하야할 것을 요구하고 있다. 그러나 바샤르 정권은 부분적인 개혁 조치를 통해 사태를 무마하려 하고 있다. 그 과정에서 시위대와 반군을 무차별적으로 진압하고 있다.

시리아 사태는 정부의 정치, 경제 그리고 사회 정책의 총체적 실패와 더불어 주변 아랍국의 정치변동 및 소셜네트워크서비스(SNS)의 영향을 받아 그 동력을 이어나가고 있다. 다만 이미 붕괴한 다른 나라들과는 달리 통합된 지도부의 부재와 범국민 투쟁의 경험부족으로 반정부 세력이 저항의 동력을 강력히 이어나가지 못하고 있는 상황이다. 더불어 국제사회가 미온적인 대응을 하고 있을 뿐만 아니라 분열양상을 보여 더욱 장기화할 기미가 보이고 있다.¹⁾

* 한국외대 국제지역대학원 교수

그러나 시리아 정권이 권력을 유지할 가능성은 그리 크지 않은 것으로 보인다. 다만 장기화할 우려가 있을 뿐이다. 40년 이상의 권위주의 정권이 2년 이상 지속되는 범국민 저항에 이미 정통성을 상실했다. 바샤르 정권이 향후 지속적으로 시리아를 통치할 가능성은 크지 않다. 반정부 세력의 종파적 그리고 민족적 분열이 가장 걸림돌이나, 수십 년의 아사드 가문 통치에 국민 다수의 인내심이 임계점을 넘어섰다.

I. 벼랑 끝 대치 속 장기화

시리아의 저항운동은 튀니지 및 이집트와는 달리 점진적으로 촉발됐다. 첫 사건은 2011년 1월26일 발생했다. 알-하사카(al-Hasakah) 지역에서 하산 알리 아클라(Hasan Ali Aqlah)가 2010년 12월17일 튀니지의 무함마드 부아지지와 같은 방식으로 이날 분신자살했다. 정확한 배경에는 논란이 있지만 목격자들은 정부에 대한 분노의 표출이었다고 전했다.²⁾ 이를 후인 1월28일에는 쿠르드 출신 병사 2명의 살해사건에 정부를 비난하는 소규모 시위가 알-라카(al-Raqqa) 지역에서 발생했다. 2월3일에는 4일 금요일을 ‘분노의 날(Day of Rage)’로 정해 시위를 벌이자는 목소리가 트위터와 페이스북으로 퍼져나갔다. 하지만 대부분 시위는 해외에서 열렸고 그 규모도 크지 않았다. 알-하사카 지역에서만 수백 명이 행진을 했을 뿐이었다.³⁾

지지부진한 사태전개는 3월 중순에 크게 바뀌었다. 주변 아랍국의 변화와 내부의 반정부 세력의 움직임에 조직력이 다소 생

겨나면서 3월15일 동시다발적 시위가 전국 주요도시에서 일어났다. 튀니지와 이집트 혁명 관련 낙서를 행한 다라(Daraa)시(市) 초등학생들에 대한 체포와 고문사실이 밝혀지면서 분위기가 바뀐 것이다. 과거, 그리고 2011년 시위 발생 이후 체포된 정치범의 석방이 시위대의 주요 요구사항이었다. 이후 3월18일 실탄사격으로 주민 7명이 사망하는 등 정부의 강경한 진압으로 시위는 더욱 거세게 확대되어 갔다. 3월25일 다라(Daraa)시(市)에서는 10만이 넘는 군중이 반정부 시위를 펼쳤고, 대규모 시위는 홈스(Homs), 하마(Hama), 바니야스(Baniyas), 자심(Jassim), 다마스쿠스(Damascus), 라타키야(Latakia) 등 주요 도시로 전파되었다.⁴⁾

2011년 8월 라마단 기간은 시리아 사태의 전환점이 되었다. 단식 기간 중 정부 강경진압으로 수백 명이 사망했고, 발포를 거부한 탈영병과 정부군 간의 교전이 발생한 것이다. 이때부터 내전의 위험성이 제기되기 시작했다. 우려대로 2011년 후반부터 내전이 실질적으로 전개되면서 유엔도 나섰다. 유엔은 평화안을 발효했다. 그러나 희생자가 계속 발생하자 2012년 4월14일 유엔 안보리는 휴전 상태를 점검하기 위해 군사 감시단을 파견하는 내용의 결의안 2042호를 만장일치로 채택했다. 그러나 이후의 국제사회 개입은 지지부진했고, 정부와 반군 간의 교전도 희생자만 계속 양산하고 있다.

아사드 정권은 더 큰 모험을 감행하고 있다. 전세를 역전시키기 위해 화학무기를 동원하고 있다. 10차례 이상의 화학무기 공격 증거가 2013년 6월 유엔에 제출됐다. 영국, 프랑스, 그리고 미국 정부는 시리아에서 채취한 혈액과 모발 샘플 실험을 통

해 정부군이 치명적인 신경가스인 사린가스를 사용했다는 증거를 확보하고 이를 유엔에 전달했다. 이런 분위기 속에 시리아 반군을 지원하는 국가들의 협의체인 ‘시리아의 친구들’은 반군에 강력한 무기를 긴급 지원하기로 합의했다. 특히 이집트가 시리아와 외교관계를 단절하였고, 사우디아라비아는 대공 미사일을 제공하겠다는 계획을 발표하는 등, 아랍 걸프국가들의 시리아 반군 지원 움직임이 거세다. 서방도 적극적이다. 버락 오바마 미국 대통령도 6월 13일 시리아 정부군의 화학무기 사용을 비난하면서 반군에 군사지원을 확대하겠다고 밝혔다.

그러나 대대적인 군사지원은 쉽지 않을 것으로 보인다. 우선 미국 내에서도 반군에 대한 전략적 무기 제공에 대해 반발이 거세다. 미 상원도 6월 중순 시리아 반군에 대한 군사 지원 금지 법안을 발의했다. 적지 않은 미국의 정치인들은 반군에 지원한 무기가 테러조직 등으로 흘러들어갈 수 있다는 우려를 제기하고 있다. 러시아의 반발이 더욱 심각하다. 러시아는 아사드 정권의 화학무기 사용 증거에 대해서도 ‘조작된 것’이라고 주장하고 있다. 더불어 시리아에 대한 비행금지 구역 설정 논의 대해서도 ‘국제법 위반’이라며 어깃장을 놓고 있다. 이를 반영하듯 블라디미르 푸틴 대통령은 6월 주요 8개국(G8) 정상회의 참석 기간 중 “반군에 대한 무기지원은 비인도적 행위”라고 비난의 수위를 높였다.

최근 들어 사태는 더욱 꼬이고 있다. 레바논의 무장 정파 헤즈볼라가 아사드 정부군을 지지하며 시리아 내전에 깊숙이 개입하고 있다. 시리아 정부군에 헤즈볼라 전사가 포함되어 있다는 주장이 제기되었다.

때문에 레바논 남부에서 교전이 발생하는 등 시리아 내전이 레바논까지 확대되는 양상이다. 시아파인 시리아 정권을 같은 시아파인 헤즈볼라가 지지 및 지원하면서 수니파가 주도하는 시리아 반군을 지원하는 레바논 내 수니파 무장 세력과 충돌이 발생하고 있다. 결국 시리아 내전이 중동 지역 내 시아파와 수니파의 대결구도로 변모하는 모습이다. 시리아-헤즈볼라-이란이 축을 이루는 시아파 동맹과 시리아 반군을 지원하는 수니파 아랍국가 간의 갈등이다. 특히 수니파를 대표하는 사우디아라비아의 여러 차례 성명을 통해 이란과 헤즈볼라의 시리아 사태 개입이 위험한 수준이라며 반군에 대한 서방의 군사지원을 촉구해 왔다.

최근 반군에 대한 군사적 지원 강화 움직임 등 상황이 급박하게 돌아가고 있는 상황이지만 시리아 내전이 장기화하고 있는 데는 근본적인 배경이 있다. 정권도 반군도 후퇴할 수 없는 벼랑 끝 대치를 하고 있기 때문이다. 반정부 세력은 권위주의 독재 정권의 총체적 실패를 타협을 통해 부분적으로라도 용인할 수 없다. 소수파 아사드 정권도 양보를 할 경우 자신들의 기득권을 완전히 잃을 것이라며 끝까지 버티고 있다. 시리아 사태의 배경과 성격을 파악하는 것이 중요할 수밖에 없다.

II. 총체적 실패, 정권교체만이 해결책

시리아의 반정부 봉기는 아랍의 봄(Arab Spring) 반정부 시위 물결에 영향을 받았다고 할 수 있다. ‘아랍의 봄’은 전제정치를 중

식하여 정치적 자유를 확대하려는 2011년 초에 시작된 아랍의 정치변동 움직임이다. 튀니지와 이집트의 성공적인 시민혁명에 고무된 시리아 시민들이 평화적 행진, 단식투쟁, 폭동, 파괴행위(vandalism) 등을 동원해 반세기 아사드 가문 통치 혹은 바아스(Baath)당 집권을 종식하려 하고 있다. 사태가 진행되면서 리비아의 지도자 무암마르 카다피가 비참한 최후를 맞이하고 예멘의 알리 압둘라 살리흐 대통령이 권력이양안에 서명함으로써 시리아의 시위는 보다 힘을 받게 된다. 앞서 네 나라의 정권교체를 지켜본 시리아 야권은 정권교체만이 해결책이라는 입장에서 후퇴하지 않고 있다.

특히 중동에서 유일한 공화정 세습정권이라는 점에서 야권의 입장은 더욱 강경하다. 시리아는 중동에서도 가장 오래된 일당 독재의 정치 행태를 보여 왔다. 이집트 나세르 대통령의 나시리즘(Nasserism)과 더불어 아랍민족주의와 양대 산맥으로 간주되던 바아시즘(Baathism)의 본산지가 시리아다. 사담 후세인(Saddam Hussein)의 바아스 정권이 무너지면서 시리아는 현재 마지막 남은 바아스당 집권 국가이다. 군사 쿠데타로 1963년 권력을 장악한 바아스(Baath)당이 현재까지 집권하고 있다. 바아스당 집권 후 1966년 또 다른 쿠데타가 발생하는 등 수년간 지속된 정치적 불안정을 해소한 인물이 1970년 쿠데타를 일으킨 당시 국방장관 하피즈 알-아사드(Hafez al-Assad)였다.⁵⁾

하피즈 일가의 또 다른 독재권력 유지전략은 ‘우상화 작업’이었다. 모든 야권세력과 인사를 탄압하는 동시에 대통령의 사진을 거리와 가정 및 사무실 그리고 심지어

승용차에까지 붙이도록 분위기를 조성했다. 표현, 집회 그리고 결사의 자유를 최대한 그리고 효과적으로 제한하면서 집권세력에 유리한 정보와 이념만을 통용시켰다. 인권운동가 및 정치 활동가들을 지속적으로 투옥하고 고문함으로써 공포정치를 확산시켰다.⁶⁾ 라디오 방송을 통한 서양의 음악에 대해서는 허용했지만, 페이스북, 유튜브 등의 소셜네트워크서비스(SNS)와 아마존닷컴, 위키피디아 등 서방의 주요 웹사이트는 2011년 1월까지 차단해 왔다.

따라서 장기집권과 권력독점에 대한 불만은 2011년 이전에도 여러 차례 표출된 바 있다. 대표적인 사례는 1982년 하마(Hama) 학살 사건이다. 6년 여 지속된 수니파 무슬림들의 봉기에 대해 하피즈 알-아사드 대통령은 무력진압이라는 초강경카드를 꺼내 들었다. 전투기와 탱크 및 장갑차를 동원해 하마시(市)를 초토화시켰다. 수만 명의 민간인(통계에 따라 1만 명에서 8만 명까지)이 목숨을 잃었다.⁷⁾

정권의 권력 장악은 지속적으로 공고히 되었지만, 국민의 삶은 악화일로에 있었다. 특히, 시리아의 청년 실업과 경제적 박탈감은 심각한 사회경제적 문제다. 실질 실업률이 25%를 넘고, 청년실업은 통계마다 약간의 차이는 있지만 35%에 가까운 것을 알려졌다. 문제는 65%의 인구가 30세 미만이라는 점이다. 반정부 투쟁을 청년층이 주도하고 있는 것은 당연한 결과라고 할 수 있다. 시리아 인구의 1/3은 하루 2달러 미만으로 생활하고 있다.⁸⁾ 여기에 미진한 경제성장으로 인한 삶의 수준의 저하, 자유시장경제로의 점진적 변환으로 인한 저소득층에 대한 국가지원의 감소, 기초생필품 및 농산물에 대한 국가보조금의 감

소, 국내 산업에 대한 보호조치 없이 진행되는 자유무역 등으로 경제상황은 지속적으로 악화하고 있다. 특히 2000년대 중반부터 국내 수요의 증가로 인해 원유수출이 감소하면서 국가 재정수입의 총량이 감소함에 따라 복지 예산이 크게 늘지 않았다. 여기에 서방과의 대치국면이 장기화하면서 부분적인 개방조치에도 불구하고 외부의 투자가 경제성장의 동인으로 작용하지 못하고 있는 상황이다.

Ⅲ. 결집력 누수 겪는 반군

시리아 사태의 장기화에는 반군세력의 분열도 작용하고 있다. 2013년 6월 초에도 시리아 최대 반정부·야권 연합체인 시리아 국가연합(SNC)을 구성하는 주요 세력 가운데 하나인 시리아혁명총위원회(SRGC)가 SNC의 탈퇴를 선언했다. SRGC는 성명에서 “국가연합의 일부 구성원들은 혁명을 돕는 것보다 언론에 드러나는 것에 더 관심이 있다”며 “시리아 내부에서 국민들은 모든 것이 부족해 고생하는데 해외에 본부를 둔 SNC에서는 많은 돈이 개인적 이익을 위해 낭비되고 있다”고 비판했다. SRGC는 또 연합의 회원 자격을 확대할 때 반군 인사들에게 3분의 1 이상의 자리를 주기로 한 합의도 지켜지지 않았다고 주장했다.

반군 혹은 반정부 세력의 분열은 시리아 사태의 성격에 기인한다. 튀니지, 이집트, 리비아, 예멘 등 다른 아랍 국가와는 달리 시리아의 반정부 시위와 반군 활동은 중소도시를 중심으로 진행되어 왔다. 시리아의 가장 큰 도시인 다마스쿠스와 알레포

(Aleppo)에서는 다른 아랍 국가에서 나타난 바와 같은 수백만이 운집한 대규모 반정부 시위가 발생하지 않았다. 두 도시의 서민 지역에서만 간헐적으로 소규모 시위와 게릴라성 공격만이 나타나고 있다. 오히려 두 도시의 중심부에 위치한 광장들에서는 수만 명의 친정부 시위대가 집결해 여러 차례 바샤르 정권을 지지하는 집회를 열었다.

이런 현상의 배경에는 시리아의 종파 및 민족 간 갈등이 자리 잡고 있다. 시리아의 집권 세력은 전체인구의 12%를 차지하는 시아파의 일파인 알라위(Alawi)파다. 알라위파는 시아파의 7대 이맘파에 속하는 이스마일파의 교의와 초기 기독교 교리가 병합된 종파이다. 시리아의 북서부에 위치한 라타키야와 타르투스에 본거지를 둔 알라위파는 오랫동안 시리아 주류인 수니파에 박해를 받아왔다.⁹⁾

다행히 2차 세계대전 이후 이단으로 간주되던 알라위파에게도 육군사관학교의 문호가 개방되자 알라위파 다수가 육사에 입학했으며, 이 중 한 명이 현 지도자의 아버지 하피즈 알-아사드였다. 여기에 수도와 제2도시 알레포에 집중해 거주하는 기독교인이 전체 인구의 10% 그리고 드루즈파가 인구의 3%를 차지한다. 전체 인구의 약 75%로 다수를 차지하는 수니파 무슬림이 시리아 반정부 세력의 주축인 반면, 이들을 제외한 알라위파, 기독교, 그리고 드루즈파 등 전체 인구의 25%를 차지하는 소수 종파가 반정부 시위에 적극 참여하지 않고 있는 것이 현재 시리아 사태가 장기화하는 요인 중 하나라고 볼 수 있다. 튀니지 및 이집트와는 달리 시리아의 반정부 민주화운동이 범국민 운동의 성격을 갖지

못하면서 시위대의 결집력이 두 나라보다는 다소 약하다고 언급할 수 있다.

특히 시리아 정권에 차별을 받아 왔던 쿠르드족도 적극적이지 않다. 인구의 9% 정도를 차지하는 쿠르드족은 최근 일부 단체가 반정부 투쟁에 동참하고는 있지만, 수니파 아랍인들에 비해 상당히 소극적이다. 그동안 정치적으로 배제되어 왔던 이유도 있었지만, 바샤르 정권이 오랫동안 ‘강력한 정부의 존재가 소수민족의 안전을 보장할 것’이라고 설득한 것이 실효를 거둔 것이 배경이기도 하다. 특히 쿠르드족이 거주하는 북동부 지역이 시리아의 주요 유전지역이라는 점에서 정부도 전략적으로 이 지역의 불안과 반감을 조장하지 않기 위해 노력해 왔었다. 바샤르 정부는 최근 이를 반영하듯 쿠르드족에게 시민권을 인정하고, 여권발급을 시작했다.

기독교 등 다른 소수 종파들은 유사한 입장이다. 시리아의 현 사태는 정권을 장악한 알라위파가 철저히 권력을 독점한 것에 대한 반발이라고도 볼 수 있다. 알라위파는 종파 내 핵심 인물들을 국가요직에 등용하면서 권력기반을 강화했고, 이를 통해 아사드 가문은 권력을 공고히 할 수 있었다. 이들 권력의 핵심이 주로 수도와 제2의 도시 알레포에 포진하면서 대규모 반정부 시위를 억제하는 역할을 하고 있다. 특히 기독교, 드루즈 그리고 쿠르드족과의 ‘공동운명체’임을 강조하며 수니파가 정권을 차지할 경우 발생할 소외에 대해 강조하고 있다.¹⁰⁾

결국 민족 및 종파 구성을 이용하여 바샤르 정권은 현재의 평화적 반정부 시위를 종파 및 민족 간 내전양상으로 몰아가고 있으며, 반군의 주도 세력이 수니파 무슬

림이라는 점에서 상황도 그렇게 나아가고 있는 형국이다. 따라서 시리아 사태는 정권이 이미 붕괴한 다른 아랍 국가와는 달리 불완전한 범국민 반정부 투쟁의 특성을 가지며 최소 25% 이상의 국민이 공동운명체적 의식을 갖고 뿔뿔 뿔쳐 수니파 주도의 혁명을 막아내고 있다. 시위가 수니파 거주 지역을 중심으로 한 중소도시에 집중되는 이유도 바로 여기에 있다.

IV. 혼선 거듭하는 국제사회의 대응

국제사회의 무관심과 분열된 대응으로 인해 시리아 내전은 더욱 장기화하고 있다. 우선 리비아 사태에 비해 시리아에 대한 국제사회의 관심과 개입은 적었다. 바샤르 정권의 폭력적 진압이 지속되는 상황에서 아랍연맹(League of Arab States), UN 등 국제사회가 개입하여 상황을 종료시키려하고 있다. 아랍연맹, 유럽연합, 유엔 사무총장, 이슬람회의기구(OIC), 걸프협력위원회(GCC), 사우디아라비아, 터키, 미국 등이 시위대에 대한 시리아 정부의 무력진압을 공식적으로 비난해 왔다. 그러나 효과적이고 실질적인 조치가 적용되지 않고 있다.¹¹⁾ 국제사회는 시리아에 대한 군사적 개입에 대해서는 극히 신중한 입장을 보여주고 있다. 따라서 정부군의 극단적인 무력 진압상황이 이어지고 있고, 인명피해는 계속 늘어나고 있다.

시리아 사태를 해결하기 위한 국제사회의 외교적 행보가 분주한 가운데 ‘어깃장’을 놓고 있는 나라들도 있다. 이들 중 대표적인 강대국은 러시아와 중국이고 중동 내

에서는 이란이 시리아에 직간접적인 지원을 견지하고 있다. 시리아에 가장 든든한 버팀목이 되고 있는 나라는 단연 러시아와 중국이다. 국제사회의 압력에도 바샤르 대통령이 자진해서 사퇴하지 않는 배경에는 러시아와 중국이 자리를 잡고 있다.

특히 러시아는 바샤르 정권의 가장 든든한 후원자다. 절대적으로 무기가 부족한 반군이 바샤르 정권을 몰아내기엔 힘이 부족하지만 유엔 안전보장이사회 상임이사국인 러시아는 국제사회의 군사적 개입을 효과적으로 차단해 왔다. 유엔 안보리의 시리아 제재안에도 계속해서 거부권을 행사하고 있다. 러시아는 시리아 내 유혈사태의 일차적 책임이 오히려 반군에 있다면서 현재 상황을 합법적인 바샤르 정권을 붕괴시키려는 반란으로 규정하고 있다. 시리아 사태에 있어서 반군을 지지하는 것은 주권 개입의 문제임을 강력히 주장하며, 정부와 반정부 세력 간의 대화의 장을 마련해 주는 것이 국제사회의 역할을 강조하고 있다.

러시아는 구소련 시절부터 친시리아 정책을 유지해 왔다. 시리아는 현재도 중동 지역에서 유일하게 러시아의 영향력이 강하게 작동하는 국가다. 또 시리아 항구도시 타르투스에 유일한 외국 해군기지를 두는 등 시리아를 ‘전략적 요충지’로 여기고 있다. 러시아는 그간 타르투스를 지중해를 거치는 유럽 진출의 출발점으로 삼아 미국이 주도하는 미사일 방어체제에 대응해왔다. 러시아는 시리아에 무기를 판매해 50억 달러에 이르는 경제적 이득을 얻고 있어 바샤르 정권 퇴진 시 막대한 피해도 보게 된다. 무기를 제외한 양국 간의 교역규모도 증가세에 있다. 2010년 러시아의 대

시리아 수출규모는 11억 달러 수준이었고, 대시리아 투자도 약 20억 달러에 근접했다. 여기에 이란 경제제재 강화조치를 통한 석유금수 과정에서 미국과 중국이 팽팽한 긴장을 이어가는 상황에 대해 러시아는 시리아를 축으로 하는 중동 내 이권 및 영향력을 쉽게 포기하지 않을 것으로 보인다.

중국 역시 최근 중동과 중앙아시아 그리고 아프리카에 적극적인 진출을 추진하고 있어 시리아의 정권변화를 원하지 않고 있다. 중국은 특히 이란 사태에 있어 서방의 강력한 조치에 대해 또 다른 전선을 시리아에 두고자 하는 전략을 구사하고 있다. 모든 관심이 이란에 쏠리는 것보다는 또 다른 국가에서의 갈등구도를 유지해 이란에 대한 간접적 지원에도 효과를 거두려는 것이다. 게다가 중국은 자국 인권 문제에 서방의 개입을 사전에 막으려고 시리아의 인권문제에도 반대표를 행사할 수밖에 없는 처지에 있다는 지적도 있다. 리비아의 카다피 정부에 대해 ‘보호책임’이 적용된 것에 대해 극히 민감해 있는 중국은 리비아 사례가 다른 친중국 국가에 전이되거나 궁극적으로 자국에까지 영향을 주는 것을 원천 봉쇄하려는 의도를 가지고 있다.

시리아의 역내 후원자인 이란의 입장도 흥미롭다. 시리아의 역내 정치적 맹방인 이란 정부는 시리아의 반정부 시위가 ‘외부 세력의 음모(foreign plot)’라며 바샤르 정권의 조치를 지지했다. 최고 지도자 카메네이(Khamenei)와 다른 정부 관료들은 지속적으로 봉기의 배후에 미국과 이스라엘의 음모가 있다고 주장해왔다.¹²⁾ 이란은 시리아를 가장 강력한 동맹으로 인식하고 있다. 이란을 축으로 서쪽으로는 레바논의 헤즈볼라까지 남쪽으로는 걸프국가의 일부

주민들까지 이어지는 시아파 초승달(Shia Crescent)을 유지하기 위해서는 시리아의 연결고리가 중요하다. 지역 내 패권국가로 부상하려는 이란의 입장에서 볼 때 2003년 사담 후세인 정권 붕괴로 연결된 초승달 모양의 시아파 연대의 붕괴를 막고자 노력하고 있다. 때문에 시리아를 거쳐 레바논의 헤즈볼라에까지 연결되는 동맹체계는 서방과 사우디 등 수니파 아랍국가에 저항할 수 있는 중요한 전략적 전선으로 작용하고 있다.¹³⁾

서방국가의 다양한 제재조치와 아랍권의 적극적인 행보에도 불구하고 러시아, 중국, 이란 등 시리아에 대한 긍정적 개입을 거부하는 나라들이 기존의 입장을 여전히 고수하고 있어 시리아의 유혈사태는 2년 넘게 지속하고 있다. 또 앞으로도 해결의 장애물로 남을 것으로 보인다. 국제사회는 2013년 이후 시리아 정부와 반군 간의 회담을 끌어내기 위해 노력하고 있다. 그러나 반군을 지원하는 미국과 정부군을 지원하는 러시아의 합의에 의거 2013년 6월 개최 예정이었던 국제 평화협상도 늦어지고 있다. 표면적으로는 시리아 야권이 시리아 야권이 협상에 참여할 대표단을 지명하는 데 시간이 걸리고 있다는 것이다. 그러나 러시아 등 시리아 정권 유지에 이권이 얽혀있는 러시아 등의 입장이 협상 지연의 핵심적인 장애요소라고 보는 것이 더 정확할 것이다.

V. 강경일변의 무력진압

국제사회가 해결책을 도출하지 못하고

있는 상황에서 바샤르 정권은 강경일변의 무력진압을 이어가고 있다. 시리아 정부는 탱크와 저격수를 동원해 시민들이 거리에 나오지 못하도록 하는 전술을 이어가고 있다. 저항이 거센 지역에는 상수도과 전기 공급을 중단하고 밀가루 등 식량을 압수하고 있다. 무자비한 강경진압은 아사드 가문이 속한 칼비야(Kalbiya) 부족과 알라위파 출신들이 독점한 군부와 정보부에 의해 주도 되어 왔다. 정보기관들이 사회 곳곳에 배치되어 시민들의 동태를 면밀히 파악하고 선제 타격을 가하고 있어 반정부 시위대와 반정부군의 저항 동력이 임계점을 넘어서지 못하고 있다.¹⁴⁾

정부의 무차별적 무력진압의 전면에는 샤비하(shabiha)도 있다. 무차별 진압이라는 비난을 최대한 피하기 위해 아사드 가문은 사조직을 효과적으로 이용하고 있는 것이다. 샤비하는 ‘유령(ghost)’이라는 의미의 아랍어 ‘샤바흐(shabah)’의 파생어다. 번호판이 없는 무적차량을 타고 시리아 점령 하의 레바논을 오가던 범죄조직을 일컫는다는 것이 일반적인 설명이다. 유령과 같은 차를 타고 다니던 사람들이라는 것에서 그 이름이 유래했다. 차량을 포함한 여러 물품을 밀수하던 세력이었다. 그러나 경찰은 이들을 단속하지 않았다. 필요시 정권을 비호하는 선봉 민병대의 역할을 하고 있었기 때문이다.

샤비하는 여러 조직으로 나뉘어 있으며 각 조직의 수장은 정권 실세와 연결되어 있는 것으로 알려지고 있다. 따라서 샤비하는 ‘바샤르 정권의 비공식 집행자(unofficial enforcer),’ ‘아사드 가문에 충성하는 총잡이들,’ ‘정권의 비호를 받는 준범죄 깡패조직’ 등으로 묘사되고 있다.¹⁵⁾ 2013년 이후

에는 레바논 남부 시아파 무장정파 헤즈볼라 대원들이 정부군에서 활동하고 있는 것으로 파악되고 있다. 즉, 바샤르 정권은 생존을 위해 범죄세력, 주변국의 민병대까지 모두 동원해 반군 진압에 사활을 걸고 있는 상황이다.¹⁶⁾

Ⅶ. 정권붕괴는 시간문제

시리아의 집권 세력은 2011년부터 아랍권에서 발생하고 있는 민주화 시민혁명의 물결에 큰 영향을 받지 않을 것이라고 장담하고 있다. 이집트에서 대규모 시위가 발생할 당시에도 바샤르 대통령은 시리아는 “대규모 반정부 시위로부터 안전하다”라고 호언했었다.¹⁷⁾ 그러나 9만 명 이상의 사망자가 발생한 시리아 사태가 이제 2년 반을 지나고 있다. 바샤르 정권이 권력을 유지할 가능성에 회의론이 커지고 있다. 물론 본격적 정권 붕괴와 바샤르의 퇴진까지는 상당한 시간이 소요될 것이라는 전망이 지배적이다. 여전히 바샤르를 비호하는 알라위파와 주변 기득권층이 강하게 정권 핵심에 남아있다.

더불어 40년 넘게 지속된 집권세력의 배후에는 기득권과 권력을 쥔 정보기관이 있다. 이들이 정보를 독점하면서 대중 및 여론 조작을 통해 반정부 세력을 견제할 수 있는 역량을 가지고 있다. 시리아 사태는 이 점에서 앞서 정권이 붕괴한 이집트, 튀니지, 리비아, 그리고 예멘 사태와는 다르다. 이집트와 튀니지에서는 대규모 시민혁명이 일어나면서 군이 중립을 지켰다. 사실상 시민 편에 선 것이다. 리비아와 예멘

은 사태가 어느 정도 장기화했다. 군부가 둘로 즉, 친정부와 반정부 세력으로 나뉘어 충돌한 것이다. 국제사회의 군사적 개입과 주변국의 중재로 어쨌든 정권은 교체되었다. 하지만 시리아는 아직도 군과 정보기관의 결속력에 큰 타격이 가해지지 않았다.

반면 반정부 세력은 다양한 종파와 정파가 복잡하게 얽혀있어 강력한 단합된 힘을 발휘하지 못하고 있다. 40년 이상의 독재하에서 민주화나 투쟁에 대한 경험도 많지 않다. 더불어 러시아와 중국 그리고 이란이 바샤르 정권의 버팀목이 되어 주고 있다. 시리아 정부는 시간끌기를 하면서 서서히 야권세력을 고사시키려는 전술을 동원하고 있다. 국제사회가 러시아와 중국을 설득하지 않을 경우 단시간에 시리아 사태를 종식시키는 것이 어렵다고 볼 수 있다.

그러나 시리아 정권의 약점으로 손꼽히는 것은 우선 집권세력의 수적 열세다. 아사드 가문은 이라크의 사담 후세인 집권세력보다도 더 소수파인 시아파의 분파인 알라위(Alawi)파다. 통계에 따라 차이는 있지만 시리아의 알라위파는 전체 인구의 6~12%에 불과하다. 치안 및 안보 분야의 물리력을 장악해 전체 인구의 3/4을 차지하는 다수 수니파 무슬림을 통치하고 있다. 쿠르드족도 알라위파의 장기 집권에 상당한 불만을 축적해 오고 있다.

시리아의 반정부 시위 사태와 정권의 버랑 끝 대응은 2011년 초 시작된 아랍의 정치변동에 있어 중대한 분수령이 될 것으로 보인다. ‘아랍의 봄’ 차원에서 반정부 민주화운동의 현상을 반영하는 것 외에도 시리아 사태는 아랍의 봄이 넘어야 할 또 다른 분수령을 향해가고 있다고 볼 수 있다.

즉, 군부를 장악하고 있는 시리아의 기독교 세력과 시민 세력과의 갈등이 이란, 터키 등 중동의 강대국 그리고 미국, 중국, 러시아 등 세계적 강대국의 첨예한 전략적 이해관계와 맞물리고 있다.

따라서 시리아 사태의 귀결점은 향후 아랍의 봄의 노정, 아랍 정치변동의 향방, 그리고 중동 및 국제사회의 역학관계의 변화

와도 깊은 관계를 가질 것이다. 시리아 사태의 결말은 우리에게도 큰 의미가 있다. 중동에서 유일한 비수교국이 무너질 경우 우리의 외교력은 물론 경제적 진출에게 적지 않은 힘이 보태질 것이다. 사태의 추이를 적확히 파악하면서 반군에 대해 신중하고 탄력적인 지원을 추진해야 한다. **외교**

註

- 1) Maya Gebeily, "Rebels versus Rebels?" *NOW Lebanon* (Jul. 16, 2013).
- 2) "Information on the Death of a Young Man Who Burned Himself in al-Hasakah," *Free-Syria.Com* (26 January 2011).
<http://www.free-syria.com/loadarticle.php?articleid=37797>
- 3) Lauren Williams, "Syria Clamps Down on Dissent with Beatings and Arrests," *The Guardian* (24 February 2011).
- 4) "Middle East Unrest: Syria Arrests Damascus Protesters," *BBC News* (16 March 2011)
<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-12757394>
- 5) Radwan Ziadeh, *Power and Policy in Syria: The Intelligence Services, Foreign Relations and Democracy in the Modern Middle East* (London and New York: I.B. Tauris, 2011), p. 37.
- 6) "Syria (05/07)," US State Department.
<http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/3580.htm>. Retrieved 25 December 2011.
- 7) Michael Broning, "The Sturdy House That Assad Built," *Foreign Affairs* (7 March 2011)
<http://www.foreignaffairs.com/articles/67561/michael-broening/the-sturdy-house-that-assad-built>
- 8) Michael Broning, "The Sturdy House That Assad Built," *Foreign Affairs* (7 March 2011).
<http://www.foreignaffairs.com/articles/67561/michael-broening/the-sturdy-house-that-assad-built>.
- 9) "Life in Syria's Capital Remains Barely Touched by Rebellion," *New York Times* (5 September 2011).
- 10) Nikolaos Van Dam, *The Struggle For Power in Syria: Politics and Society under Asad and The Bath Party* (London and New York: I.B. Tauris, 2011), pp. 75-79.
- 11) "NATO rules out Syria intervention," *Al-Jazeera* (1 November 2011).
<http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2011/11/201111103948699103.html>. Retrieved 12 November 2011.
- 12) "How Iran Keeps Assad in Power in Syria," *Abdo* (29 August 2011)
- 13) "Iran and Hezbollah Build Militia Networks in Syria," *The Guardian* (Feb. 12, 2013).
- 14) Mike Doran and Salman Shaikh, "Getting Serious in Syria," Brookings Institution (July 29, 2011).
- 15) "Assad Retrenches into Alawite Power Base," *Reuters* (4 May 2011).
<http://www.reuters.com/article/2011/05/04/us-syria-assad-alawites-idUSTRE7433X620110504>
- 16) Anne Barnard, "By Inserting Itself Into Syrian War, Hezbollah Makes Dramatic Gamble," *New York Times* (May 27, 2013).
- 17) *Al-Jazeera* (26 January 2011).



대기오염으로 인한 인근국 피해에 대한 국가책임

황 용 식*

I. 문제의 제기

최근¹⁾ 국내언론보도에 의하면 2012년 11월부터 2013년 1월 말까지 적어도 네 차례에 걸쳐 한반도에 고비사막과 중국 북부 지방에서 발원한 황사(黃砂)가 불어와 스모그 현상이 나타났는데 이 스모그에는 PM 10(지름 10 μ m 이하인 먼지 ; 1 μ m은 1백만분의 1미터)의 우리 눈에 보이지 않을 정도로 가늘고 작은 먼지 입자인 미세먼지가 최고 농도가 338 μ g(마이크로 그램)/m³(1 μ g은 1백만분의 1그램)까지 오르는 등 전국 주요 도시가 219~413 μ g/m³의 최고농도를 기록했으며 황사의 영향을 가장 먼저 받는 백령도는 한때 미세먼지 농도가 415 μ g/m³까지 올랐다고 보도하였다.

크기 10 μ g 이하인 미세먼지 농도의 대기환경 기준은 100 μ g/m³이라고 하며 미세먼지는 사람의 폐에 침투해 각종 호흡기 질환의 직접적인 원인이 되며 우리 몸의 면역 기능을 떨어뜨릴 뿐만 아니라 중국에서 오는 황사는 중국의 공업지대를 통과하면

서 납과 비소 등 유해한 중금속 성분을 포함시키기 때문에 국민건강에 중대한 위험요소가 되어가고 있다고 하였다.

국내언론보도에 따르면 서울에서 이 기간 평균 139ng/m³의 납 가루가 측정되었는데 이는 미세먼지 농도가 급상승하기 전후의 평균 42ng/m³에 비해 3.3배 많은 것이라고 하고 납은 신경계 독성물질로 알려져 있으며 납 농도의 환경기준은 연 평균 500ng/m³이라고 하고 비소 농도도 평균 8.7ng(나노그램: 1ng는 1백만분의 1밀리그램)/m³로 측정되어 평소 4.8ng/m³의 1.8배에 달하였다고 하였다.

납과 비소는 토양의 주성분이 아니기 때문에 중국 북부에서 발원한 모래폭풍이 공업지역을 지날 때 이들 대기오염물질과 합쳐져 우리나라까지 날아오는 것으로 전문가들은 보고 있으며²⁾ 최근 3년간 우리나라에 영향을 준 28차례 황사 중 중국 동부 공업지대를 통과하는 오염황사가 13차례(46%)로 조사되었고 오염황사 때는 황사 속에 든납, 비소, 카드뮴 같은 발암물질과

* 전 외교통상부 조약국장

셀레늄 같은 신경 독성물질들의 농도가 황사가 없는 날보다 1.6~3.3배 더 짙은 것으로 나타났으며³⁾ 오염물질 중 황산화물, 질소 산화물 같은 오염물질은 중국오염물질이 약 30~40%를 차지하는 것으로 추정된다고 보도하였다.⁴⁾

황사의 발원지는 우즈베키스탄, 몽골 북서쪽의 알타이산맥, 중국 북서부의 타림분지, 북부 고비지역, 네이멍구 지방 등이다. 이곳에서 발생한 황사는 북서풍을 타고 한반도에 도착하는 데 보통 1~3일이 걸린다.

보통은 황사의 30% 정도가 발원지 인근에서 가라앉고, 20%는 베이징 주변에서, 나머지 50%는 편서풍을 타고 한국과 일본을 거쳐 태평양 건너 미국까지 건너가며 한반도에 쌓이는 모래먼지는 수십만 톤으로 추정된다고 전문가들이 보고 있다.⁵⁾

중국에서 발원한 황사가 인근국에 도달하여 인근국의 대기를 오염시킬 경우 황사 발원지국가가 법적으로 책임을 져야하는가. 황사 자체는 자연현상이므로 황사발생 국가의 책임을 물을 근거가 없다고 주장할 수도 있을 것이나 황사의 근원지국가가 국제법상 요구되는 환경보호를 위한 상당한 주의(due diligence)를 하여야할 의무를 충실히 하지 않음으로써 인근국에 황사로 인한 피해를 최소화하지 못하였으며 또한 자국의 공업화 과정에서 국제법상 요구되는 환경환경보호 의무의 이행을 태만히 하여 황사에 유해물질이 포함됨으로써 인근국 국민의 건강을 해하였을 경우 그 국가는 국제법상 어떠한 책임을 져야할 것인가.

대기오염이 인근국가에 피해를 줄 수 있는 경우로서 황사 현상보다 더욱 심각한 것은 특정 국가의 핵실험으로 인하여 대기에 배출된 방사성 물질이 인근국가에 도달

할 경우나 1979년 3월28일 미국 펜실베이니아 스리마일 섬 원자력발전소 사고, 1986년 우크라이나 수도에서 약 60마일 떨어진 거리에 위치한 체르노빌에서 일어난 원자력발전소의 사고, 2011년 일본의 후쿠시마(福島)에서 일어난 원자력 발전소 사고 등과 같이 원자력 발전소 사고로 인하여 방사성 물질이 대기에 방출되어 그 방사성물질로 오염된 대기가 인근국가에 도달한다면 이는 황사로 인한 대기오염피해보다 더욱 심각한 피해를 야기하게 되는데 이러한 방사성 물질로 인한 대기오염에 에 따르는 국가책임은 어떻게 추궁할 수 있을 것인가.

이러한 문제들에 대하여 현행 국제법의 기본 입장이나 각국의 사례 및 이들 문제를 다룬 국제 판례 등을 살펴보는 것이 본고의 목적이다.

II. 대기오염(大氣汚染)으로 인한 국가책임에 대한 국제사회의 인식

1. 미국, 캐나다 간의 Trail 제련소 사건

대기오염으로 인한 피해가 국가 간의 분쟁문제로 제기되어 해결된 대표적 국제적 사례가 캐나다와 미국 간의 Trail 제련소에서 나오는 유해물질로 인한 피해를 중재재판을 통하여 해결한 Trail 제련소사건이다.⁶⁾

이 사건은 1895년 영국령 콜롬비아(후에 캐나다의 태평양 연안주로 귀속됨)에 속하는 Trail에 설립된 제련회사가 1905년 캐나다의

채광 및 제련회사(Consolidated Mining and Smelting Company: COMINCO)에 합병되었는데 이 회사가 운영하는 공장에서 나오는 연기로 인하여 피해를 입게 되었다고 주장하는 주로 미국의 워싱턴 주민들이 시민보호위원회(Citizens' Protective Association: CPA)를 구성하고 자신들의 지방정부에 불만을 제기하였다. 이에 따라 워싱턴주와 영국령 콜롬비아 주 정부가 이 문제를 해결하기 위하여 1909년 국제합동위원회(International Joint Commission: IJC)를 구성하고 이 기관으로 하여금 피해 상황의 조사와 해결방안을 제시하도록 하였다.

이러한 상황발전으로 Trail 제련소에서 나오는 연기의 피해에 대한 관심이 더욱 고조되어 1925년에는 워싱턴 주의 농민들과 토지 소유자들이 연기에 섞여있는 납과 아연이 농작물 수확의 감소와 산림파괴를 야기 시킨다는 주장을 하고 COMINCO에 대하여 피해에 대한 보상을 요구하게 되었다. 이에 대하여 COMINCO 측은 자신들의 책임을 인정하고 보상의 의사를 표명하는 한편 매연을 조절하는 기술을 개발하겠다는 것과 아황산가스의 배출을 감소시키는 조치를 취하기로 하였다.

피해보상 문제와 관련하여 1931년 IJC가 피해농민들에게 35만 불을 배상하는 안을 제시하였으나 이 안은 워싱턴 주 의회 대의원에 의하여 거절되었으며 결국 1935년 4월15일 미국과 캐나다가 중재재판소를 구성하여 동 재판소로 하여금 1932년 1월1일 이후 Trail 제련소가 미국 워싱턴 주에 어떠한 손해를 끼쳤으며 그 손해가 인정될 경우 배상하는데 대한 중재재판을 하도록 하는 요지의 14개 조항으로 된 특별협약을 체결(1935년 8월3일 비준서 교환)하였는데

동 협약 제1조는 1932년 1월1일 이전에 발생한 손해에 대하여는 캐나다 정부가 비준서 교환 3개월 이내에 미화 35만 불을 미국 재무부에 기탁하도록 하고 동 중재 재판소에서 (1) 1932년 1월 이후 발생한 손해의 유무와 배상 범위, (2) 손해발생 인정 시 Trail 제련소의 손해발생 사유 중단의무 유무, (3) Trail 제련소가 어떠한 조치나 제도를 채택하거나 유지하여야 할 의무의 존재여부, (4) 위의 두 문제에 대하여 재판소가 긍정적 결정을 할 경우 배상이나 보상의 문제가 발생할 것인지에 관한 네 가지 문제점에 대하여 중재 판정을 하도록 하였다.⁷⁾

이 협약에 따라 미국인(Charles Warren), 캐나다인(Robert A. E. Greenshields), 벨기에인(Jan Frans Hostie) 등 3명으로 중재재판소를 구성하고 이 재판소가 문제해결을 위한 재판절차를 진행하였다. 동 중재재판소는 1938년 4월16일과 1941년 3월 11일 두 차례에 걸쳐 중재판정을 하였는바 동 중재재판의 주요 논지와 결론은 아래와 같다.

가. 중재재판소의 1938년 4월16일의 중재판정

(1) 중재 재판소는 손해(damage)의 유무와 범위를 정하는 데 있어 손해가 발생하였다는 증거가 제시되어야 하며 단순한 추정에만 의한 손해를 배제하였으나 합리적이거나 정당하다고 인정되는 범위 내에서의 추론은 인정하였다.⁸⁾

(2) 미국과 캐나다 측은 Trail 제련소에서 나오는 매연으로 인하여 미국의 워싱턴 주에 어떠한 피해가 있었는지에 관한 각종

실험자료를 제출하였으며 이러한 자료를 검토한 중재재판소는 1932년 1월1일부터 1937년 10월1일까지 Trail 제련소에서 나오는 아황산 가스로 인하여 워싱턴 주의 식물과 농작물이 감소가 있는 때가 있음을 인정하였으나 가축이나 소유재산, 기업에 대한 피해는 직접적인 증거가 없음을 이유로 피해를 인정하지 아니하였다. 캐나다 측이 미국 측에 미불 78,000불과 이 원금에 대한 연간 6%의 이자를 합하여 배상할 것을 판정하였으며 1937년 10월1일 이후 손해가 발생한 것이 증명될 경우 추후 재검토하기로 하였다.⁹⁾

(3) 중재재판소는 Trail 제련소가 손해를 야기하는 것을 중단하여야 할 의무가 있음을 인정하였다.¹⁰⁾

(4) 중재재판소는 1938년 5월1일부터 바람, 대기조건에 관한 정보를 수집할 수 있는 관측소와 같은 기술적 자문시설을 갖추어 이들로부터 얻은 자료가 Trail 제철소 운영에 활용될 수 있도록 하여야 한다고 하였다.¹¹⁾

나. 중재재판소의 1941년 4월11일 중재판정

(1) 1932년 1월1일부터 1937년 10월1일까지 Trail 제련소가 야기한 손해에 대한 1938년 4월16일 중재재판소의 78,000 미불 배상판정에 대하여는 기판력(res judicata)이 생긴다는 것을 확인하였다.¹²⁾

(2) 미국 측이 1936년 7월1일부터 1937년 10월1일까지 실시한 조사에 사용된 경비 38,657.79 미불이 배상되어야 한다고 주장한데 대하여 중재재판소는 조사비용을

배상액에 포함할 수 없다고 판정하였다.¹³⁾

(3) 중재재판소는 1937년 10월1일부터 1940년 10월1일까지 Trail 제련소에 의하여 야기된 손해는 없다고 판정하였다.¹⁴⁾

(4) 중재재판소는 1940년 10월1일 이후 Trail제련소가 야기하는 손해에 대하여는 별도로 배상되어야 할 것이나 이 경우에는 미국과 캐나다 간에 별도의 손해배상 청구에 대한 합의가 있어야 할 것이며 손해배상의 범위를 초과하는 보상은 인정되지 않는다고 판정하였다.¹⁵⁾

2. 대기오염 국가 책임에 대한 국제사회인식의 발전

대기 오염문제가 국제사회 전체에서 관심을 가지도록 한 계기는 국제사회가 환경문제에 대한 새로운 인식을 한 시기와 일치한다. 즉 1972년 유엔환경계획(UNEP) 주관으로 스웨덴의 스톡홀름에서 유엔 인간환경회의(UNCHE)가 개최되어 거기에서 채택된 환경보호를 위한 원칙선언과 인간환경을 위한 행동강령(Action Plan)의 실행방안으로서 산업활동과 빈곤으로부터 야기되는 물, 공기, 토양 오염에 대한 법제도를 마련할 것을 결정한 것이 대기오염문제를 규제하는 법제도가 강구되기 시작한 중요한 계기가 되었다.¹⁶⁾

1972년 UNCHE에서 채택된 선언 중 원칙 21은 종래의 국제사회에서 인정된 주권의 절대 개념을 탈피하여 “국가의 관할권이나 통치권의 범위 내에서 행위가 다른 국가나 자신의 국가의 관할권을 벗어나는

영역에서의 환경에 손해를 야기하지 않을 의무를 부담한다”라고 하였는데 원칙 22에서는 각 국가들에게 환경보호관련 의무 위반국가들에게 책임과 보상에 관한 국제법을 발전시킬 것을 요구하였다. 이들 원칙들은 대기오염에 관한 일반적인 관습법을 형성하는 것으로 이해되는 바,¹⁷⁾ 이 중 원칙 21에 있어서 국가가 환경으로 손해를 야기하는데 있어서 ‘고의로(knowingly)’라는 용어를 넣지 않은 것으로 보아 국가가 책임질 손해야기행위에는 국가가 반드시 인지할 경우에 한정되지 않는다고 해석할 수 있게 되었다.¹⁸⁾

대기오염 문제에 대한 이러한 국제사회의 인식제고에 따라 유럽경제위원회(ECE)가 주관하여 국경을 넘어오는 대기오염을 줄이기 위한 일반 원칙과 구체적인 협상의 기준을 정하는 국제협약을 제정하는 노력을 하고 1973년부터 1975년 개최된 유럽안보협력 회의의 최종의정서에서 국경을 넘는 대기오염을 방지하는 의무를 확인함에 따라 1979년 ‘장거리에서 국경을 넘어오는 대기오염에 관한 제네바 협약(Geneva Convention on Long Range Transboundary Air Pollution)’이 마련되었다.

동 협약은 1983년 3월 발효되었으며 거의 대부분의 유럽 국가와 미국, 캐나다 등 32개 국가가 당사국이 되었다. 동 협약은 이후 5개의 의정서로 보완되었는 바, 1984년의 ‘유럽에서의 대기오염 장거리전파에 대한 관측과 평가를 위한 협력사업의 장기 재정에 관한 의정서(Protocol concerning the Long-term Financing of the Cooperative Programme for Monitoring and Evaluation of the Long-range Transmission of Air

Pollution in Europe)’, 1985년의 ‘유황배출 또는 국경을 넘는 유출의 최소한 30% 감축에 관한 의정서’, 1988년의 ‘질산화 탄소의 배출 또는 국경을 넘는 유출의 규제에 관한 의정서’, 1991년의 ‘휘발성 유기화합물(volatile organic compounds)에 관한 의정서’, 1994년의 ‘유황배출의 추가 감축에 관한 의정서’ 등이 그 내용이다.¹⁹⁾

1979년 제네바 협약의 주요내용은 제2조의 체약당사국이 국경을 넘어오는 대기오염을 포함한 대기 오염을 최대한 감소하고 방지하여야 한다는 것과 제3조의 체약당사국은 정보교환, 협의, 조사, 관찰을 통하여 오염물질의 방출을 방지하기 위한 정책과 전략을 발전시켜야 한다는 것과 제6조의 체약당사국은 대기오염방지를 위한 정책과 전략을 실천함에 있어서 경제적으로 가장 비용 효과적인 방법과 기술적으로 가장 낭비를 절감할 수 있는 방안을 강구하여야 한다는 조항들로서 동 협약은 법적 구속력을 가지는 것이 아니고 일종의 정치공약과 같은 성격을 가진다.²⁰⁾

그러나 제네바 협약과 그에 따르는 제반 부속서는 국경을 넘는 대기오염을 야기하는 국가에 대한 책임을 인정하고 이들 국가로 하여금 협약 또는 의정서상의 조치를 취하여야할 의무를 부담하게 함으로써 실질적으로 대기오염의 감소에 기여하여 왔으며 다른 지역에 있어서 유사한 협약을 체결하는데 기준이 되어 왔다. 대기오염방지를 위한 지역협정으로서는 1974년 발효된 덴마크, 핀란드, 노르웨이, 스웨덴 간의 ‘환경보호에 관한 노르딕 국가의 협약(The Nordic Convention on Protection of the Environment)’, 1987년 체결된 ‘멕시코와 미국 간의 국경협정(Mexico-United States

Border Agreements)', 1991년 체결된 미국과 캐나다 간의 '대기의 질 협약(Air Quality Agreement)', 1991년 유럽경제위원회(ECE)에서 채택된 '국경을 초월하는 맥락에서의 환경영향평가에 관한 협약(Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context)' 등이 있다.

방사능 물질의 방출로 인하여 인근국에 피해를 초래하였을 경우, 방사능물질 방출 국가가 어떠한 책임을 가지는가와 관련하여 1996년 국제사법재판소는 '원자무기 사용의 위협 또는 사용의 적법성에 대한 권고적 의견'에서 "환경은 추상적이 아닌 생활공간, 삶의 질, 미래에 태어날 세대를 포함한 인간의 건강을 나타내는 것이다. 일 국가의 관할권이나 통치영역 내에서의 활동이 다른 국가나 통치이외 영역의 환경을 존중하는 것이 환경에 관한 국제법의 핵심 사항이다"라고 하여 방사성 물질이 다른 국가에 피해를 입혔을 경우 그 방사능물질의 방출 국가는 환경오염에 대한 책임이 있음을 인정하는 의견을 피력하였다.

Ⅲ. 대기오염 국가책임 근거에 관한 일반 국제법 원칙

유해물질을 방출하여 대기를 오염함으로써 인근국에 피해를 끼친 경우 유해물질 방출 국가가 책임을 져야 한다는 것은 일반적으로 인정된 국제법 원칙이다. 이러한 원칙은 법언인 *sic utere tuo ut alienum non laedas* (use your own so as not to injure another) principle 이나 권리남용(abuse of rights)금지원칙, 영토고권의 원

칙, 상린관계의 원칙(good neighbouriness) 등에 근거한다.²¹⁾

대기오염에 따른 국가책임이 인근국에 손해가 발생하였다는 사실만으로 책임을 지는 무과실책임인지 또는 국가의 과실이 있을 경우 책임을 지는 과실책임인지에 관하여 이론이 있을 수 있으나 국내법상으로는 공장의 매연이 인근주민에게 피해를 야기하였을 경우 공장관리자에게 무과실 책임을 부담시키는 규정을 두어 시행할 수 있으나 국제법상으로 그러한 규정이 없는 상황에서 국가에게 무과실 책임을 부담시킬 수 없을 것이므로 국가가 대기오염방지를 위한 상당한 주의(due vigilance)를 하지 못하였을 경우 책임을 부담한다는 이론이 일반론이다.

따라서 대기오염국가라 하더라도 대기오염방지를 위하여 그 국가가 처한 상황에 비추어 일반적으로 요구되어 질 수 있는 주의 의무를 이행하였다고 인정될 경우에는 인근국가가 대기 오염으로 인한 피해를 용인하여야한다고 본다. 상당한 주의(due vigilance)의 내용에 대하여는 확립된 원칙은 없으나 대기오염 발생 전의 사전 예방조치(precaution)를 하여야하는 것으로 이해되고 있으며 대기오염으로 인한 환경영향평가(environment impact assessment)를 하는 것을 그 주요내용의 일부로 보고 있다.

또한 특정국가의 경제개발과 환경에 대한 주의의 정도를 고려하여 '지속가능한 개발(sustainable development)'의 개념도 그 내용의 일부로 해석하고 있다. 1995년 뉴질랜드와 프랑스 간의 Nuclear Test Case에서 뉴질랜드 측은 프랑스가 남태평양에서의 핵실험으로 인하여 인근국가에 피해가 없었다는 것을 증명하여야 한다는 거증

책임의 전환(to reverse the burden of proof)이론을 주장하였으나 프랑스 측이 이에 반대하였으며 국제사법 재판소도 뉴질랜드 측의 주장을 수용하지 않았다.²²⁾

IV. 대기오염으로 인한 피해 구제방안

1. 사법적 구제방안

대기 오염으로 인한 피해의 사법적 구제방안은 대기오염으로 인한 피해를 이유로 법원에 제소하여 피해에 대한 배상을 받아내는 것이다. 이 경우 사법적 절차를 어떻게 진행할 것인가에 관하여 특별한 협약이 있을 경우 그에 따를 것이나 일반적으로 인정된 국제법 원칙에 따라서 진행할 수밖에 없을 경우에는 아래의 원칙이 적용되어야 한다.

(1) 지방적 구제절차를 완료(exhaustion of local remedies)하여야 국제법원에 제소할 수 있다. 오염으로 인한 피해를 입은 개인은 자국 내의 사법 절차를 통하여 국가에 대하여 피해배상을 청구하는 소송을 제기하고 이 소송에서 국가가 피해배상을 할 경우 국가가 대기오염을 발생한 국가에 대하여 피해배상을 청구할 수 있으며 대기오염 발생국가가 피해배상을 거부할 경우 국제재판에 소송을 제기할 수 있다. 국가가 직접 피해자일 경우라도 국가가 먼저 국내의 사법절차를 취하여야 한다고 해석하는 것이 일반적이다.²³⁾

방사능 물질 오염으로 인한 피해의 구제방안에 관한 국제협약(Nuclear Civil Liability Convention)으로서 1960년의 Paris Convention과 1963년 Vienna Convention이 있는데 두 협약의 가장 큰 차이점은 Paris Convention의 경우 핵사고로 인하여 발생한 피해보상액의 최저(5백만 SDR)와 최고(15백만 SDR)의 범위를 정하고 있으나 1997년에 발효된 Vienna Convention의 경우 최소배상액을 3억 SDR로 정하고 있다는 점이다.

(2) 핵실험으로 인하여 방사능 물질이 방출되었을 경우 구체적인 피해를 적시하지 않고 소송을 제기(소위 민중 소송: actio popularis)할 수 있는가. 즉 방사능 물질의 배출을 국제법상의 침략행위(act of aggression)나 대량학살(genocide)과 같이 취급할 수 있는가에 관하여 1995년 Nuclear Test Case에서 뉴질랜드와 호주는 이를 주장하였으나 국제사법재판소는 이들 주장을 수용하지 않았다.²⁴⁾

(3) 대기오염불질로 인한 피해 보상 청구 소송을 제기할 수 있는 기간은 피해를 증명할 수 있는 정한 기간 내에만 할 수 있도록 하기 위하여 소멸시효제도(extinctive prescription)가 적용되어야 한다고 해석되지만 이 기간은 오염물질이 장거리를 통과하고 관측과 피해를 측정하는데 상당한 시일이 소요된다는 점을 감안하여 결정되어야 한다고 본다.²⁵⁾

2. 비사법적 구제방안

환경문제에 대한 국제법의 발전 상황으

로 볼 때 대기 오염을 야기하는 국가는 대기오염을 방지하기 위한 국제협력 촉구에 응하여야 할 의무가 발생한다는 것은 이미 국제관습법이 되었다고 해석할 수 있다. 대기오염으로 피해를 입은 인근국은 오염 발생국에 대하여 오염을 야기하는 장소의 현장검증(on-site inspection), 사실조사(fact-finding or inquiry)를 요구할 때 이에 협력하여야 할 의무가 있다.²⁶⁾

V. 결론: 대기오염 국가책임이론의 한반도에의 적용

중금속이 포함된 중국 황사로 인한 피해를 방지하기 위하여 한국이 취할 수 있는 조치를 대기오염으로 인한 피해 구제와 관련된 국제사회의 조치내용에 비추어 본다면 아래와 같은 방법을 생각할 수 있다.

1. 미국과 캐나다 간의 Trail 제련소 사건의 해결방안과 같이 한국이 중국의 중금속 포함 황사로 인한 피해를 중재재판소를 구성하여 해결한다는 협약을 체결하여 동 협약에 근거한 중재재판소를 구성하여 중재재판으로 해결할 수 있을 것이나 중국 측이 이러한 제안에 동의할 가능성이 희박하다.

2. 대기오염으로 인한 피해발생시 대기오염을 야기한 국가에게 책임을 물을 수 있는 내용의 국제 협약을 제정하도록 추진하고 동 협약에 중국과 한국이 가입하거나 동북아 지역에서 중국, 한국, 일본 등이 유렵국가가 1979년 ‘장거리에서 국경을 넘어

오는 대기오염에 관한 제네바 협약(Geneva Convention on Long Range Transboundary Air Pollution)’을 체결한 것과 유사한 지역 협약을 체결하여 동 협약에 따라 대기오염에 대한 책임을 지도록 하는 방안도 강구할 수 있다.

3. 중금속 포함 황사로 인하여 피해를 입은 개인이나 회사가 국가를 상대로 소송을 제기하여 그 피해배상을 청구하고 국가가 중국에게 구상권을 행사하거나 중국에 소송을 제기하여 중국으로부터 배상을 받아내는 방법을 생각할 수 있으며 중국이 이를 거부할 경우 국제재판소에 소송을 제기할 수 있을 것이다. 그러나 이러한 사법적 해결을 시도할 경우 대기오염물질에 포함된 중금속이 중국에서 발생한 사실을 증명하여야 하고 구체적인 피해에 관한 증거를 수집하여야 하기 때문에 소송 진행상의 어려움이 따른다는 점을 감안하여야 한다.

4. 한국이 중국에 대하여 황사현상의 방지나 황사에 중금속이 포함되는 것을 최소화할 수 있도록 양국 간의 협력체제를 구축하는 것을 제의할 경우 중국 측은 이러한 제의를 수용하여야 할 국제법상 책임이 있다.

실제로 한국과 중국은 1994년 6월 서울에서 제1차 한·중 환경협력 공동 회의를 개최하여 대기오염방지 및 6개 협력대상분야 18개 협력사업을 추진하였으며 1996년 제3차회의에서는 제1차회의를 통하여 합의된 공동협력사업의 추진현황을 점검하고 원활히 시행되지 못한 사업의 부진이유를 확인하여 시행할 수 있는 방안을 집중논의하였다.²⁷⁾ **외교**

- 1) 이 논문은 2013년 4월 경 작성된 것임.
- 2) 연합뉴스 2013. 1. 27
- 3) 조선일보 2013. 3. 19. A12,
- 4) 조선일보 2013. 4. 8. A12
- 5) “치명적인 극미세먼지”, 신동아 2002. 5. 1. 참조
- 6) *Trail smelter case (United States, Canada)*,
REPORTS OF INTERNATIONAL ARBITRAL
AWARDS 16 April 1938 and 11 March 1941,
United Nations, VOLUME III pp.1905-1982
- 7) *Ibid.*, p.1908
- 8) *Ibid.*, p.1920
- 9) *Ibid.*, pp.1930-1933
- 10) *Ibid.*, p.1934
- 11) *Ibid.*, p.1935
- 12) *Ibid.*, p.1949
- 13) *Ibid.*, p.1959
- 14) *Ibid.*, p.1962
- 15) *Ibid.*, p.1980
- 16) Peter Malanczuk, *Akehurst's Modern Introduction
to International Law* (7th revised edition),
(New York: Routledge, 1997) p. 242
- 17) *Phoebe Okowa, State Responsibility for
Transboundary Air Pollution in International
Law (Oxford Monographs in International
Law, (New York: Oxford University Press,
2004) p. 29*
- 18) Thomas M. Franck, *Fairness in International
Law and Institutions* (New York: Oxford
University Press, 1997) pp. 358-359
- 19) Peter Malanczuk, *op. cited, p.243, Phoebe
Okowa, op. cited., pp. 24-25*
- 20) Phoebe Okowa, *op. cited., pp 26-27*
- 21) Peter Malanczuk, *op. cited., p. 246*
- 22) Phoebe Okowa, *op. cited., pp 83-88*
- 23) *Ibid.*, p. 218
- 24) *Ibid.*, pp. 213-215
- 25) *Ibid.*, pp. 221-223
- 26) *Ibid.*, pp. 230-256
- 27) 문옥향 박사학위 논문 “황해 오염방지를 위한
국제법적 규제 및 협력방안 연구(International
Legal Regulation and Cooperation for the
Prevention of Marine Pollution in the
Yellow Sea)” 참조



한류 현상이 문화외교에 주는 함의

한 중 희*

I. 서론: 한류의 태동과 공공외교의 중요성 대두

과거에는 국가 간 양자·다자 관계의 정무 외교나, FTA와 같은 통상 외교가 외교의 주축을 이루었으나, 이제는 문화예술·지식·미디어·정책홍보 등 소위 소프트파워를 활용하여 국가 이미지를 제고하는 공공외교가 정부, 경제, 통상외교와 함께 외교의 3대 축으로 자리잡고 있다. 미국의 외교전문가인 조셉 나이(Joseph S. Nye) 하버드대학 교수는 21세기는 군사력이나 경제력과 같은 하드파워(hard power)와 더불어 문화를 기반으로 한 소프트파워(soft power)가 결합된 이른바 스마트파워(smart power)가 중요한 시대가 도래할 것이라고 언급하였다. 실제로 세계 각국은 이러한 소프트파워를 활용한 공공외교를 위해 보이지 않는 전쟁을 하고 있다.

특히 새로이 출범한 박근혜정부는 ‘문화융성’을 국정목표로 천명하였다. 박대통령은 취임사에서 새 희망의 시대를 여는 열쇠로 ‘경제부흥·국민행복·문화융성’을 강조하였고, 3·1절 기념사에서 “국민행복과

한반도 평화통일, 행복한 지구촌 형성에 기여하는 문화융성”을 말했다. ‘신뢰받는 매력한국’을 국민들과 함께 만들어나가겠다는 국정과제도 대선 공약과 함께 제시되었는데 바로 문화외교와 공공외교는 이러한 신뢰받는 매력한국을 실현하고 문화융성의 대외적인 효과를 추동하는 핵심요소의 하나이다.

공공외교는 크게 문화외교, 한국에 대한 다양한 정보를 제공하는 지식외교, 대외홍보, 봉사과 기여·나눔 등 분야가 있지만, 이중 상당부분을 차지하는 것은 바로 문화외교이다. 과거 우리나라는 공공외교의 중요성에 대해 크게 인식하지 못하였지만, 최근 ‘한류’가 급성장하면서 ‘한류’를 기반으로 한국을 총체적으로 알리는 공공외교에 힘을 쓰고 있다.

사실 10년 전만 하더라도 ‘한류’나 ‘K-Pop’이란 단어들은 연예기획사의 전유물이거나 10대 팬들의 전유물이라고만 생각되었었다. 처음에는 특정 국가의 특정 매니아층을 중심으로 형성되었기에 일시적이 아닌 지속성 및 발전 가능성, 그리고 전 지구적인 보편성을 가진 트렌드로 인식하기

* 외교부 문화외교국장

에는 그 성장 속도가 급작스럽게 이루어졌기 때문이다.

청소년기의 아이들이 좋아하는 아이돌 그룹, 그들이 부르는 노래와 그들이 출연한 영화나 드라마들은 문화 상품으로서만 인식되었고, 대외적이고 외교적인 차원의 의미를 가진 것으로는 잘 인식되지 않았다. 정부에서도 한류가 급부상하기 전까지는 한류에 대해 정부가 어떠한 지원이나 중장기적인 연구를 해 나가야 할지에 대한 인식이 자리 잡지 못했다.

그러나, 한류는 이제 연예산업의 차원을 넘어 궁극적으로 한국의 이미지를 크게 바꾸고 있다. 2000년대부터 중국, 베트남, 대만 등 아시아 지역에서 드라마와 K-Pop을 중심으로 시작된 ‘한류’는, 현재에 이르러서는 우리 국가 이미지를 높이는데 상당히 큰 영향을 미치고 있다. 이는 바로 브랜드 효과로 나타나 한국산 제품(자동차, 전자제품, 휴대폰, 옷, 화장품 등)에 대한 구매력을 증가시키고, 제품의 질에 대한 신뢰도를 높이는 결과로 나타나고 있다.

북한의 군사적 위협 등으로 인한 Korea-Discount 현상이 이제는 한류로 인해 Korea-Premium의 형태로 바뀌게 되었다. 더 나아가, 상품은 물론 한식에도 관심을 보이고, 한국어를 배우고 싶다는 인구층도 폭발적으로 늘어나며 한국을 방문하려는 층도 급속히 증가하는 등 매우 큰 파급효과를 보이고 있다.

공공외교가 중요한 외교의 한 분야로 부각된 시점에 발맞추어 ‘한류’가 태동한 것은 대한민국의 국가브랜드와 국격을 한 단계 도약시킬 수 있는 좋은 기회라고 할 것이다. 그러나, ‘한류’의 진정한 발전과 한류를 활용한 공공외교의 달성을 위해서는

기존과는 다른 보다 정교한 연구가 이루어지고, 적절한 정책이 있어야 한다. 본론에서는 한류의 현황분석과 외교적인 측면에 기초한 한류 증진 정책 동향을 살펴보기로 하자.

Ⅱ. 본론: 한류 분석과 외교부의 한류 증진 정책 동향, 문제점과 대책

1. 한류의 정의와 역사¹⁾

한류(Korean Wave)라는 말은 1990년대 후반 K-Pop 가수들의 중국 공연의 대대적인 성공이래로 한국 문화의 해외전파라는 의미로 사용되기 시작했다. 이후 한류는 드라마, 영화, 한국음식, 한국어 등 점점 더 그 영역을 확대하였으며, 2012년 가수 싸이의 ‘강남스타일’ 열풍으로 보다 확고한 기반을 다져가고 있다.

한류의 제1시대는 1990년대 후반에서 시작하여 2000년대 중반으로 중국에서 시작하여 일본을 거쳐 세계로 진출하는 발판이 마련되었다. 이 시기 한류의 주요 장르는 드라마이며, 그 밖에 가요와 영화 등도 역할을 담당했다. 대표적인 드라마로는 사랑이 뭐길래, 대장금, 겨울연가 등이 있다.

한류의 제2시대는 2000년대 중반부터 2010년대 초반까지로 K-Pop이 그 중심에 있다. 2000년대 중반부터 K-Pop 그룹들의 진출은 다양한 형태로 진화하였고, 2011년 6월 프랑스 파리에 있는 SM타운 콘서트의 성공으로 ‘K-Pop’이 유럽을 거쳐 명실 공히 글로벌하게 뻗어나가게 되었다.

드라마 역시 그 여세를 몰아 중국, 일본을 넘어 중동, 동남아 등지로 확장되었으며, 최근에는 미국, 유럽, 중남미에도 드라마 시장이 조금씩 확대되고 있다.

한류 3.0 시대는 앞선 K-Pop, 드라마 등이 밑거름이 되어 한국에 대한 모든 것에 대해 관심을 보이게 되는 시기를 의미한다. 즉 K-Pop을 통해 한국의 노래와 가수들에 대해 관심을 보이기 시작하여, 한국어, 한국음식, 한국관광, 한국문화 전반으로 그 관심이 확대되는 것을 의미한다. 특히, 최근 싸이의 ‘강남스타일’의 전 세계적인 흥행은 과거 지역적이고 제한적이었던 ‘한류’를 넘어서 한국에 대한 관심을 전폭적으로 끌어 올렸다. 앞으로 다가올 3.0 시대에는 K-Pop, 드라마, 영화, 교육, 한국어, 한식, 국악, 게임, 의료, 화장품, 태권도 등 한국의 매력적인 모든 것들이 그 대상이 될 것이다.

2. 한류의 문화외교적 의의

문화외교는 한국의 전통문화와 현대문화를 모두 포함한 ‘문화’를 매개체로 하여 국가간의 관계를 돈독히 하는 외교활동을 말한다. 과거에는 ‘문화’를 매개체로 하기에는 여러모로 부족함이 많았다. 경제개발이 주 목표였던 과거에는 문화가 국가 역량과 영향력 확대에 있어서 매우 중요한 요소라는 인식이 미흡하였다. 그러나, 현대 사회에서 ‘문화’는 산업이고, 국가 이미지이자 브랜드이며, 따라서 국력의 필수불가결한 요소가 되었다.

산업이 성장하고 국력이 신장될수록 ‘문화’가 중요한 거시정책으로 자리잡는 것이

추세이다. 미국, 중국, 일본 등 선진국들은 일찌감치 문화외교를 포함한 공공외교 정책의 중요성을 알고 공공외교 관련 기구를 강화해 나갔다. 특히, 미국은 9·11테러 이후 외교 패러다임을 전면 재검토하였다. 그 동안 전 세계 최강국으로 어려운 국가들을 도와주는 존경받는 나라라고 생각했던 미국은 테러 이후 각국이 미국에 대해 가지고 있는 부정적 인식이 큼을 알고 충격을 받고, 이러한 상황의 원인을 분석하고자 하였다.

조셉 나이(Joseph Nye)도 스마트파워 이론을 제시하면서 어떤 국가가 아무리 강한 군사력과 경제력을 가지고 있어도, 다른 나라 사람들의 마음을 얻지 못하면 그 나라의 외교정책은 성공할 수 없다고 강조하였다. 미국에 대한 인식과 이미지를 좋게 만드는 것, 그것이야말로 안보, 경제 정책에 버금가는, 아니 오히려 더 중요한 것이라는 것을 깨닫게 되었고, 이를 기초로 공공외교 강화를 위해 조직을 신설하는 등 빠르게 움직였다.

이런 의미에서 우리는 상당히 늦은 감이 있다. 그러나 우리는 다른 선진국들에 비해서 공공외교의 측면에서 비교적 좋은 토양을 가지고 있다. 우리나라는 과거 제국주의 역사를 가졌던 국가에 비해 비호감의 수준이 낮다. 침략의 역사가 없었던 한국이 전달하는 문화나 개발 ODA 등이 상대국에게 별다른 거부감이 없이 잘 수용될 수 있는 것이다. 한국은 역내에서 또는 국제적으로 진정으로 평화를 주장할 수 있는 국가인 것이다.

이렇게 평화애호국의 이미지, 짧은 기간 내 경제발전과 민주화를 달성한 사실, 세련미와 독창성을 가진 한류 등 대중문화와

전통문화의 우수성, 도움을 받는 나라에서 도움을 주는 나눈과 기여의 국가 정책 등의 장점을 총체적으로 알릴 수 있는 좋은 여건을 가지게 되었다.

3. 외교부의 한류 관련 주요사업들²⁾

가. 한류 유관기관과의 협력관계 구축

외교부는 2011년 9월 롯데그룹과 한국 영화 해외 상영 협조를 위한 MOU를 체결하였고, 2012년에는 한국방송(KBS), 문화방송(MBC) 및 아리랑국제방송과 각각 협력 MOU를 체결함으로써, 방송 콘텐츠의 해외진출 및 재외공관을 활용한 한류 프로그램 제작 등을 위한 협력 네트워크를 구축하였다. 외교부는 현지 사정과 관습, 제도 및 외교적 고려사항을 잘 아는 총 161개의 재외공관의 인프라를 적극 활용하여, 방송사나 영화사 등의 활동을 적극 지원하고 있다.

나. 한류 현황 조사 및 K-Pop 진흥을 위한 노력

외교부가 재외공관을 통해 파악한 2012년 7월 현재 한류동호회 현황은 전 세계 73개국 843개이며 회원수는 약 670만 명이었다. 지역별로는 아시아 355개(약 512만 명), 유럽 130개(약 35만 명), 북미 25개(약 102만 명), 중남미 298개(약 18만 명), 아프리카·중동 35개(약 2만 명)이다. 한류가 전 세계로 확산되고 있음을 보여주고 있으며, 특히 중남미가 새로운 한류인기 지역으로 부상하고 있음을 알 수 있다. 이 조사 시점은 싸이의 ‘강남스타일’이 전 세계를 강타하기 이전이므로, 현재는 훨씬 더 많은 한류 팬

들이 형성되어 있을 것이다.

K-Pop을 통한 한류 진흥을 위해 2012년 3월 베트남에서 수교 20주년을 기념한 K-Pop 공연을 KBS와 협력하여 개최하였고, 9월에는 “2012 세계자연보전총회(9.6~9.15, 제주)” 계기에 「K-Pop Nature+ 패션콘서트」를 개최하였다. 재외공관과 K-Pop 팬클럽과 공동주최로 다수의 K-Pop 경연대회를 개최하였다.

다. 한식세계화, 영상물 해외진출 및 태권도를 통한 한류확산 지원

외교부는 농림수산식품부 및 문화체육관광부 등과 긴밀히 협력하여 우리의 식문화를 전 세계에 홍보하여 한식에 대한 폭넓은 인식 확산은 물론, 농수산식품의 해외시장 진출에도 기여하고 있다. 재외공관은 주재국 외교단 및 정치, 경제, 문화 분야 주요 인사들을 초청 한식을 제공하고, 일반인들에게 요리법도 홍보하고, 김치·비빔밥 등을 만드는 등 체험 행사를 실시하여 한식에 대한 이미지를 향상시키는데 기여하였다.

외교부는 2006년부터 한국국제교류재단과 함께 민간이 진출하기 어려운 지역에 우리 드라마가 방영되도록 적극 추진하고 있다. 2012년에는 〈내조의 여왕〉, 〈아가씨를 부탁해〉 등을 중남미 및 아프리카 11개국에 총 35회 방영하였다. 또한, 2010년부터 매년 약 80여 개 재외공관의 한국영화 상영행사 개최를 지원하였고, 해외 국제영화제에 국내영화 출품을 지원함으로써 우리 영화산업 발전 지원을 위해 노력하였다.

태권도는 이제 한류의 한 축으로 더욱 발전하고 있다. 해외공관에서의 공공외교

행사에서 태권도는 필수메뉴가 되었다. 국기원 시범단은 물론, TAL, K-tigers와 같은 퍼포먼스를 겸한 태권도 공연단은 각종 행사의 초청 1순위가 되었고, 작년 수교기념행사 등에서 이들의 공연에는 수천 명의 관중이 몰렸다. 태권도 시범단 및 사범 파견, 그리고 대사배 태권도 대회도 지속 확대해 나갈 계획이다. 특히, 2013년 2월 IOC 총회에서 태권도가 올림픽 핵심종목으로 유지됨으로써, 세계 8천만이 수련하는 태권도는 글로벌 스포츠로 자리매김 할 수 있게 되었다.

라. 한국 관련 콘테스트 개최

2012년도에는 세계인들의 한국에 대한 관심을 반영하여, 퀴즈온 코리아, “I love Korea because...”, K-Pop 월드 페스티벌 등 다양한 콘테스트를 개최하였다.

수교기념국가 국민들을 대상으로 한국에 대한 퀴즈쇼 ‘Quiz on Korea’를 개최하

여 큰 호응을 얻었다. 외교부·KBS·한국국제교류재단이 공동 주최하고 경상북도·경주시·안동시의 후원하였으며, 23개국 총 2,800여 명이 참가하여 재외공관 예선을 거쳐, 국가별 우승자 23명이 서울에서 왕중왕전을 가졌다. KBS는 본선을 추석특집으로 방영되었고, KBS World를 통해 전세계 72개국에도 송출되었다.

외국인을 대상으로 한국을 좋아하는 이유를 3분정도의 동영상으로 만들어 응모하는 “I love Korea because...” 동영상 콘테스트에는 총 110여 개국에서 1,400여 명이 응모하였다. 최우수상을 수상한 일본의 Chie Kamino는 “최근 한·일관계가 어려운 상황이지만 이러한 때일수록 한·일 양국이 문화를 통해 서로 이해하면서 지내기를 바란다”라고 하여 국가 간 어려움을 푸는데 공공외교가 중요함을 시사하였다.

2012년 10월 창원에서 개최된 K-Pop 월드페스티벌에는 37개국에서 참가하는 등 열띤 호응과 높은 실력을 보여주었다.

마. 쌍방향 문화교류사업

한류로 인해 나타날 수 있는 혐한류도 완화하고 상호 이해의 폭을 넓히기 위해, 외교부는 2006년 이래 동남아, 중앙아, 중남미, 아프리카, 아랍, 흑해 등 지역의 문화를 국내에 소개하는 ‘쌍방향 문화교류 사업’을 시행해오고 있다. 2012년도에는 ‘중남미 문화축제(브라질, 에콰도르, 자메이카, 콜롬비아, 아르헨티나, 멕시코, 페루)’와 ‘아드리아 예술축제(슬로베니아, 크로아티아)’라는 이름으로 이들 국가들의 공연단을 초청하였다. “쌍방향 문화교류 사업”은 우리 국민들이 접하기 어려운 문화를 체험할 수 있게 하여 문화다양성에 대한 인식을 제고



하고 상대 국가에 대한 이해를 넓히는데 기여하였는데 이러한 쌍방향적 접근이 바로 공공외교의 핵심이라고 하겠다.

4. 한류와 민·관 협력 확대

한류가 지속적으로 확산되면서, 정부, 기획사, 방송사, 기업, 일반 국민 할 것 없이 모든 사람들의 관심이 집중되고 있지만, 각각의 생각이 모든 분야에서 반드시 일치하는 것만은 아니다. 정부는 한류가 국가이미지 제고에 끼치는 영향에 주목하고 있고, 민간기획사는 상품으로서의 한류 확대에 관심을 갖고 있다. 일부 우리 국민들은 ‘한류’가 짧은 유행으로 끝날 것이라는 인식을 갖고 있는 경우도 있다. 중요한 것은 우리 모두는 같은 배를 탄 운명공동체라는 점이고, 그렇기 때문에 어떤 것이 가장 좋은 방향인지를 함께 모색해 나가야 한다는 것이다.

한류가 지속 확산되어 세계 각국의 국민들이 우리나라에 대해 좋은 인식을 가지게 된다면, 기획사의 이익은 물론, 결국 한국산 상품의 수출 확대 및 관광산업에 도움을 주어 일반 국민들에게 그 혜택이 돌아갈 것이다. 또한 정부 역시 외교, 통상, 안보, 문화교류, 지자체 교류 등 국가간의 다양한 영역에서 훨씬 쉽게 활동을 할 수 있게 되어 더 많은 혜택을 받게 될 것이다. ‘강남스타일’이 외교의 현장에서 외국인을 처음 만났을 때 대화의 물꼬를 트는데 큰 역할을 하고 있다고 많은 공관에서 이구동성으로 전해오고 있다.

‘한류’는 더 이상 누구의 전유물도 아니며, 우리 모두가 함께 발전시켜 나가야 하

는 ‘대한민국’ 그 자체라고 생각해야 한다. 그렇다면, 어떻게 하면 모두가 상생할 수 있는 최대의 시너지 효과를 낼 수 있을까?

Ⅲ. 결론: 한류를 통한 문화외교의 나아갈 길-상생적이고 미래 지향적인 국격 제고의 첨병으로

가. 민간의 자율성을 존중하는 국민 참여 문화외교 적극 추진

우선, 정부는 민간의 자율성을 최대한 존중하고 배려해 주어야 하며, 규제를 완화하고, 지원해 줄 수 있는 분야를 찾아 전 분야에서 도와야 한다. 즉, 영리를 바탕으로 한 민간 자율 활동에 대해 정부 관여는 원칙적으로 지양하되, 민간의 지원요청이 있을 때에는 적극 도와주는 고객중심(user-oriented)의 서비스를 해야 한다.

또한, 정부는 한류 미개척 지역 및 한류 태동 지역을 적극 발굴하고 장기적으로 한류 진출의 바탕을 만드는 역할을 해야 한다. 예를 들어, 중남미 지역은 한류가 자생적으로 태동한 지역이지만 이제는 수익성을 지닌 우수한 한류 수출 지역으로 부상하고 있다. 이러한 현지 사정에 대해 재외공관을 통해 정기적으로 현황을 조사하고 장기적 진출 방안을 함께 고민해야 한다. 이 점을 민간기업과 공유할 수 있을 것이다.

기획사 역시 보다 거시적인 사고를 할 필요가 있다. 새로운 시장을 개척하고 투자하는 데에도 심혈을 기울여야 한다. 수익성도 중요하겠으나, 지속 가능한 수익창출을 위해서는 신흥시장 발굴도 중요하다. 즉, 지역별로 투 트랙(two-track) 전략으로

접근하자는 것이다. 예를 들어, 민관 합작 형태의 비영리성 콘서트 개최도 확대할 수 있다면 좋을 것이다. 드라마의 경우도 아직 시장이 형성되기 이전인 지역 혹은 개발도상국 지역의 경우 무료 방영을 확대할 수 있다면 좋을 것이다.

태권도의 경우, 두터운 팬 층을 확보하고 있지만, 아직까지 문화 콘텐츠로서의 접근이 부족하다. 태권도를 소재로 한 할리우드 영화 제작과 상업적인 콘텐츠 개발 등 다양한 연관분야를 개척하기 위해 정부, 민간, 기업이 함께 노력한다면 태권도는 새로운 한류 아이টে็ม으로 부상할 수 있을 것이다.

한류의 예에서도 보듯이 문화와 공공외교의 콘텐츠를 개발하고 보유하고 있는 쪽은 민간이므로 이들의 활동을 적극적으로 돕고 지원하는 것이 중요하다. 개인이나 NGO 등 단체와 같이 대외적인 문화 활동에 국민의 직접 참여가 소프트파워를 강조하는 문화외교에 있어서 매우 중요하므로 민간에서 대외활동과 민간외교를 강화해 나갈 수 있도록 다양한 제도적인 뒷받침을 해주어야 할 것이다. 이제 외교는 민·관이 따로 구별이 없는 ‘토탈 국민외교시대’가 되었다고 하겠다.

나. 쌍방향적 문화교류: 개방적 사고의 필요성

문화교류가 지속적이고 효율적이기 위해서는 ‘쌍방향 교류’가 되어야 한다. 우리가 팝송을 좋아하고 따라 불렀을 때, 우리는 영어를 배웠고 영·미권의 문화를 배웠다. 그리고 그렇게 배운 언어와 문화를 발판으로 그들에게 그들의 언어로 우리 문화를 소개하고, 그들 문화와의 차이점을 설

명했다. 또한, 우리의 문화를 설명하면서 우리에게도 그들보다 좋은 것이 있다는 것을 재발견하고 우리 것을 소중히 지켜나가는 의식도 갖게 되었다.

앞으로 ‘한류의 진출’은 ‘진출하는 지역의 문화를 배우는 것’과 함께 이루어져야 한다. 그리하여 다양한 지역과 문화교류가 이루어져야 한다. 어떤 한 문화는 새로운 문화를 많이 접할수록 변질되거나 퇴보하는 것이 아니라 발전하게 되어 있다. 우리 것도 소중하지만, 다른 문화에 대해 열린 자세를 가지고 접근해야 하고, 정부와 민간 모두 이런 기회를 많이 가질 수 있도록 노력해야 한다.

다. 재외공관 중심의 현장 맞춤형 문화외교 활동 추진

한류 및 이와 관련한 다양한 문화외교 및 공공외교 행사들은 주로 한국에서 민간에 의해 개발되거나 준비된 다양한 문화 및 공공외교 콘텐츠가 해외에 나가서 공연이나 전시 등 다양한 형태로 이루어지기 때문에 현지의 상황을 감안한 소위 상황화(contextualization)가 매우 중요하다. 앞서 전 세계 한류동호회 동향 조사를 통해 알 수 있듯이 국가별, 지역별로 다른 문화를 감안, 진출 전략도 달라야 한다.

즉, 현지의 종교, 관습 등 문화인류학적인 특징을 감안해야 하고, 그 국가의 국민들이 한국에 대해 가지고 있는 호감도 등 인식도 파악해야 하며, 우리의 K-pop과 전통문화 등의 수용성과 적합성 등을 종합적으로 고려하여 맞춤형으로 이러한 해외 활동들이 이루어진다면 좋은 시너지를 낼 수 있을 것이다. 이러한 사정은 현지 대사관과 공관장이 제일 잘 알고 있으므로 공

관의 현지에 대한 정보와 판단이 매우 중요한 요소이다.

그리고 공관이 보유하고 있는 다양한 현지의 네트워크를 최대한 활용하여 현지인들 중 여론주도층들을 초청하고 언론과 방송들에 우리 행사들이 많이 소개될 수 있도록 함으로써 행사들이 시너지를 낼 수 있도록 해야 할 것이다. 또한 현지인들 중 한국의 현대나 전통 문화에 접해보기 어려운 소외계층을 초청하는 등의 나눔과 상생의 문화협력도 할 수 있을 것이다.

주요 선진국들과 우리와 같은 중견 강국들은 대규모 예산을 투자하며 전면에서 공공외교를 위해 발 벗고 나서고 있고 해외에서의 다양한 문화 사업을 실시하고 있다. 국가 이미지를 높이기 위해 현장을 잘 아는 재외공관 중심으로 다양한 문화 활동을 하고 있다. 특히, 우리 민간 문화기획사(전통 및 현대를 포함)들이 상업적인 원칙에 따라 잘 진출하지 않는 개도국, 제3세계권 국가들은 정부의 지원으로 공연 팀을 파견하는 것도 우리 외교 활동에 큰 도움을 줄 수 있다. 이러한 공연의 경우 대사관에서는 현지 관습과 제도를 감안하여 공연내용에 대해 자문해주며, 동시에 주재국의 고위관리 등 여론 주도층을 초청하여 공연의 효과를 극대화시킬 수 있을 것이다.

라. 글로벌 한인 커뮤니티 활용 및 인바운드 문화·공공외교 추진

해외 700만 한인 디아스포라와 매년 1,400만 명의 해외여행객, 그리고 한국과 다양하게 연결되어 있는 해외 유학생, 입양인, 한국전 참전용사 및 그 가족들, 주한미군 역임자 등은 모두 공공외교의 중요한 주체이자 대상이다.

그리고 한국에 살고 있는 140만 명의 외국인들, 9만 명의 외국 유학생, 워킹홀리데이 프로그램으로 온 외국청년들, 다문화 가정 등도 중요한 인바운드 공공외교 대상이다. 특히 이들은 한국에서 한국인들과 직장이나 학교 및 가정에서 매일 같이 생활하게 되므로 한국인의 심성 등 문화, 그리고 한국의 제도나 법 등 구조적인 상황들을 누구보다도 잘 알고 있는 외국인임으로 이들이 한국에 대해 가지고 있거나 가지게 될 인식(perception)이 매우 중요하다.

이들의 시각에 의해 한국이 좋은 국가인지 서운함을 주는 국가인지가 그대로 드러나며, 한국의 대외적인 이미지가 고착된다. 이방인인 이들에게 우리 국민 한 사람 한 사람이 베풀고 나눔으로써 한국인의 사랑과 정을 보여주는 것이 해외에서 우리 문화공연을 여러 번 하는 것보다도 더 중요하고 영향이 클지 모른다. 이와 관련하여 한국인들이 글로벌 시민의식을 가질 수 있도록 시민사회와 함께 다양한 프로그램을 만들어 나가는 노력도 필요하다.

마. 한국의 스토리텔링 및 비전 포함한 국가 이미지·국가브랜드 정립

한국은 전쟁의 폐허를 딛고 일어난 나라이자, 5천년의 문화와 전통을 가진 정신문화의 나라이다. 새마을 운동, 눈부신 경제성장, 한강의 기적, 민주주의의 구현, IT 강국, 조선업 강국 등 많은 수식어가 있다. 그런데 이제 이 모든 수식어를 더 빛나게 하는 ‘한류’가 나타났고 앞으로 더 발전시켜야 하는 과제가 되었다. 한 걸음 더 나아가 우리는 우리의 총체적인 문화역량을 보여주면서 동시에 한국이 나눔과 배려가 있는 국가라는 따뜻한 친구이자 동반자라는

이미지까지 주어야 한다.

민족 지도자 김구 선생은 우리나라가 군사력이나 경제력이 아닌 문화의 힘으로 세계를 선도하는(leading) 나라가 되어야 한다고 했다. 페루의 코이카 부설 병원에 근무하는 한 간호원은 한국드라마의 인기 이유를 이렇게 말한다. “중남미 드라마에서 흔히 볼 수 있는 소재인 마약, 섹스, 마피아, 부정부패는 어른들조차 민망하게 하고 아이들이 TV를 보지 않았으면 하지만, 한국드라마의 우정, 사랑, 가족애, 꿈, 희망이라는 소재는 보면 볼수록 마음을 정화해 주고, 가난한 이들에게 꿈과 희망을 주고, 한국을 가보고 싶은 나라로 인식하게 합니다.”

이렇듯 한류는 이제 부인할 수 없는 우리 모두의 자산이자 ‘대한민국’의 얼굴이

되었다. 그러나, 이를 통해 한국을 세계에 자랑스럽게 알려주지만 동시에 외국을 알아가려 노력하는 개방된 사고도 필요하다. 우리의 것만 일방적으로 공급하는 것은 한류의 진정한 나아갈 길이 아니며 쌍방향 문화교류가 되어야 한다.

한류에서 더 나아가 한국인의 정신세계, 장점, 비전 등 한국인의 DNA를 보여주고, 한국의 역사와 지식, 국정비전 등을 총체적으로 제시하는 공공외교적인 접근 방식으로 한 차원 높게 만들어야 한다. ‘한류’가 나눔과 상생을 통해 ‘행복한 지구촌’ 시대를 만들어가기 위한 메시지가 될 수 있도록 정부, 민간, 국민이 모두 함께 이 훌륭한 자산을 가꾸어 나가야 할 것이다.

외교

註

- 1) 문화체육관광부, “한류백서”, 2013
- 2) 외교통상부, “외교백서”, 2013

아프리카의 경제문화와 국제개발원조의 효과

조 원 호 *

I. 머리말

스웨덴 경제학자 Gunnar Myrdal(1974년 노벨 경제학상 수상)은 1968년도 저서 「Asian Drama」에서 아시아 지역은 인구는 많은데 토지 자원 등이 부족하기 때문에 경제 발전 전망이 어두운 반면, 풍부한 부존자원을 보유한 아프리카 대륙은 번영할 것으로 예측하였다. 당시 상당수 개발경제학자들도 비슷한 생각을 했다. 동·서 간 냉전이 확산 되면서 미국과 소련간의 군비경쟁이 한창일 때, 미국의 경제학자 Paul Samuelson(1970년 노벨경제학상 수상)은 소련의 국민소득이 1984년도 미국의 수준을 추월할 가능성이 있고 1997년도에는 거의 확실시 된다고 선형 프로그램에 근거하여 수학적으로 예측하였다.

경제적 측면에서 보면 이들 경제학자들의 예측이 맞다. 1965년도 가나의 1인당 국민소득수준이나 무역액 수준이 한국보다 높았고 부존자원도 훨씬 많았으니 논리적으로 보면 타당하다. 소련이 1957년 인공 위성 스푸트니크를 성공적으로 발사하고, 미국에 충격을 주었으니 산술적으로 보면

Samuelson의 예측도 일리가 있었다. 그러나 이들의 예측은 완전히 빗나갔다. 30년이 지난 1995년도 한국의 무역액은 400배 증가한 반면 가나는 4배에 그쳤고 가나의 국민소득은 한국의 15분의 1에 그쳤다. 그 이후 격차는 벌어지고 있다. 소련은 더 이상 지구상에 존재하지 않는다.

지난 반세기 동안 약 1조 달러에 달하는 원조가 아프리카에 투입되었다. EU는 Lomé 협정(Cotonou협정의 전신)으로 아프리카 지역에 특혜관세 혜택을 주었고 미국을 AGOA 법으로 아프리카의 무역진흥을 도모하였다. 일본은 아프리카의 경제 발전을 위해 5년 마다 TICAD를 개최하고 중국은 아프리카 포럼을 3년 마다 개최하여 아프리카와 경제협력을 추진하고 있으나 아프리카 대륙에는 성과가 나타나지 않고 있다. 아프리카 국가들이 1960년대 신생독립 국가로 국제무대에 대거 등장하면서 아프리카 국가의 경제 발전을 위한 수많은 모델과 이론 그리고 정책 등 온갖 묘약이 쏟아져 나왔다. 그러나 약효는 없었다. 왜 아프리카는 막대한 원조와 온갖 이론과 정책 그리고 경제협력에도 불구하고 발전하지

* 전 주 가봉 대사, 전 한국국제협력단 이사

못하고 있을까?

경제학이 태동하던 18세기 당시에는 경제학자들은 인간의 경제적 행동을 도식화하지 않았다. 당시의 경제 인간(homo economicus)은 차가운 기계와 같은 이성을 지닌 인간이 아니라 따뜻한 감성을 지니고 있었다. Adam Smith는 도덕적 감성이 국부창출에 도움을 준다고 보았다. 아담 스미스의 ‘보이지 않는 손’에 영감을 준 Mandeville은 국가의 풍요는 이성이 아니라 탐욕과 오만 그리고 허영 같은 감성이라고 생각했다. 독일의 철학자 Kant는 인간의 존재를 순수 이성 뿐만 아니라 도덕과 윤리적 인식 그리고 심미적 성찰에 다른 감성에서 찾았다. 독일의 사회학자 Weber나 프랑스의 사회학자 Durkheim은 개인은 이정보다는 역사, 사회, 경제적 구조, 문화적 배경 등에 의하여 생각하고 행동한다고 보았다.

그러나 19세기부터 경제학자들(특히 한계 효용학파)은 경제학을 물리학이나 기하학처럼 감성 없는 차가운 학문으로 만들었다. 효용학과 경제학자들은 자연과학의 방법을 모방하여 개인의 행동을 이성에 기초한 합리적 원칙에 따라 분석하고 설명하기 위하여 끊임없이 모델을 만들어냈다. 경제학자들은 Kant의 실천이성과 비평이성은 무시하고 순수 이성만 취하였다. 경제 인간은 이성으로 모든 것을 계측하고 극대화하려는 단순한 기계가 되면서, 영혼을 상실하게 되었다.

결과적으로, 경제학은 모델을 양적으로 만드는 데는 성공했지만, 인간의 행동을 질적(마음)으로 이해하는 데는 실패하였다. 사회 문화적 요인을 간과하였기 때문이다. 2007년 7월 미국 Obama 대통령은 가나의 회 연설에서 한국의 발전상을 언급하며

가나가 발전하기 위해서 과거의 관습을 버리고 건설한 제도를 구축해야 한다고 역설하였다. 같은 맥락이다.

경제문화(economic culture)는 경제 활동에 나타난 개인이나 집단(공동체)의 믿음, 인식, 가치관, 행동과 제도와 조직을 의미한다. 아프리카의 경제발전이나 개발에 대한 인식이나 가치관은 보편적 기준과는 차이가 크다. 아프리카 국가의 정상들은 서구의 식민제국주의에 의해 아프리카의 전통 문화가 파괴되었기 때문에 발전할 수 없었다고 지적하고 아프리카가 과거의 영광스러운 전통유산을 되찾으면 경제발전한다고 대내외적으로 표방하여 왔다.

한국국제협력단(KOICA)이 실시중인 장기 석사과정(한국외국어대학교)에 참가한 아프리카 지역 연수 공무원들도(이하 KOICA 연수 공무원) 아프리카가 고유의 전통과 문화를 되찾으면 발전한다고 믿고 있다. 특히, 이들은 합리성(rationality)은 각국의 문화의 특성에 따라 상대적이기 때문에, 아프리카는 아프리카 고유의 합리성으로 발전할 것이라고 주장한다.

이런 맥락에서 폴란드의 경제정치학자인 Karl Polanyi의 경제에 대한 해석을 되새겨볼 필요가 있다. Polanyi는 경제를 형식적(formal)의미의 경제와 본질적(substantist)의미의 경제로 구분하고, 전자가 시장법칙과 합리적 선택과 결정을 근간으로 한다면 후자는 사회적 환경과 자연 환경을 골자로 한다고 설명하였다¹⁾ 아프리카의 경제는 시장 법칙보다는 자연 법칙에 기초하고 있다. 서구식 합리적 선택보다는 전통사회의 공동체적 정신에 기초한다. 이런 의미에서, 아프리카의 경제문화는 Polanyi의 본질적 의미의 경제에 가깝다.

2000년 세계 189개국의 정상들이 유엔에 모여 새천년개발목표(MDG)를 설정하고 이를 2015년까지 달성하기로 합의하였다. 새천년개발목표는 빈곤 감축, 초등 교육, 보건, 환경 등 8개 항목으로 되어있고, 아프리카 대륙을 최우선 대상으로 하고 있다. 아프리카 대륙이 특히 가난하기 때문이다. 1981년 아프리카의 3개국 정상(남아공의 Mbeki 대통령, 나이지리아 Obasanjo 대통령, 알제리의 Bouteflika 대통령)은 아프리카 지역 차원에서 MDG 달성을 하기 위해 아프리카 개발을 위한 뉴 파트너십(NEPAD) 프로그램을 세웠고, UN의 승인을 받았다. 그러나 아프리카의 경제문화 등을 고려할 때 MDG 달성은 난망시 된다. NEPAD는 회의 의제로 작동할 뿐 진전이 없다. KOICA 연수 공무원들도 MDG의 전망에 대해서 절대 불가능 하다는 입장이다.

본고의 목적은 아프리카의 특이한 경제문화에 대한 이해를 높여 아프리카 국가들과 협력 증진 방안을 모색하는데 도움을 주는데 있다. 본고는 우선 아프리카의 경제문화의 특성을 알아본다. 다음으로 원조 공여국들이 진심으로 개도국의 경제사회 발전을 위하여 원조를 공여 하는지 살펴본다. 끝으로 아프리카에 대한 경제 원조가 효과를 나타내기 위한 방안을 수립하는 데 최소한 고려해야 할 사항을 짚어본다. 아프리카의 정치, 경제 및 사회의 기본 구조가 1960~1980년대에 구축되었음을 고려하여, 본고는 동 기간에 초점을 맞추었다. 지난 2년간 필자가 KOICA 연수 공무원들과 토론한 내용이 본고에 많은 참고가 되었다.

II. 아프리카의 특이한 경제문화

경제문화를 정의하기는 쉽지 않다. 문화의 정의가 다양하고 광범위하기 때문이다. 특히, 아프리카 대륙(사하라 사막 이남)의 국가 수가 47개국에 달하고 지역별로 서로 다른 문화를 보유하고 있기 때문에 아프리카의 문화에 대한 정의를 일반화 하는 것은 의미가 없다. 그럼에도 불구하고, 경제문화를 경제 활동에 관한 개인이나 공동체의 인식과 믿음, 관습, 가치관 그리고 제도와 조직 등을 의미한다고 볼 때, 아프리카의 경제문화를 이해하는데 무리가 없을 것으로 생각된다. 지면이 제한되어 있음을 감안, 본고는 아프리카의 경제문화의 특색 중 국제개발협력에 관계되는 내용에 초점을 맞춘다.

1. 특이한 사회제도(공간적 특성)

아프리카의 경제문화를 이해하기 위하여 우선, 아프리카의 사회계층의 구조적 특징에 대한 이해가 필요하다. 아프리카의 사회계층은 권력 엘리트, 토착기업 엘리트, 노동자 그리고 농민으로 분류된다. 이를 세분하면, 권력 엘리트 계층은 토착 세력을 중심으로 한 민족주의자들과 식민통치국의 문물의 영향을 받은 서구화된 관료층으로 구분된다. 토착 기업 엘리트는 규모 있는 농장주가 주류를 이룬다.

이 계층은 식민 시대부터 정부에 불만을 야기시키는 계층으로 인식되어 국정에서 거의 배제되어 왔다. 노동자 계층은 공기업 같은 공식경제(formal economy)에 종사하는 근로자와 노점상 등과 같은 비공식

경제(informal economy)의 근로자로 구분되며 근로자의 대부분이 비공식 경제에 종사하고 있다. 비공식 경제가 공식 경제보다 중요한 비중을 차지하고 있으며 지하경제와 다소 개념의 차이가 있다. 농민은 국민의 대다수를 차지하며, 전통사회의 맥을 강하게 유지하고 있다. 이러한 아프리카의 사회 계층 구조에 서구에서 이주한 정착 농업인, 서구 기업인 등 서구 인력, 인근국에서 이주해 온 아프리카 노동자 그리고 레바논, 인도 등 인력이 합류하면서 사회 계층 간의 관계는 매우 복잡해졌다.²⁾

이러한 사회계층구조에 자본주의, 사회주의 그리고 공산주의가 유입되면서 아프리카는 특이한 사회구조를 형성하여 왔다. 세네갈 사회학자 Moreau는 아프리카의 제도를 조직되지 않은 안개 속 같은(brouillonne) 애매모호한 제도라고 표현하였고,³⁾ 프랑스 사회학자 Bayart는 괴상한(baroque) 제도라고 표현하였다.⁴⁾ 이러한 사회 계층은 아프리카 국가들이 독립하기 이전에 이미 존재했다. 아프리카 국가들이 독립한 후에 크게 바뀐 것은 권력 엘리트계층 뿐이다.

아프리카 국가들이 독립하여 신정부를 수립할 당시에 새로운 권력 엘리트는 서구가 제시한 기준에 따라 선발되었다. 서구가 제시한 선발기준은 공식교육(formal education)이었다. 당시 공식교육을 받은 인력의 대부분은 서구와 밀접한 관계를 유지하여온 특권층 인사들임에 비추어 볼 때, 권력층은 서구화된 엘리트로 구성되었다. 서구화된 권력층은 서구의 제도와 소비패턴을 그대로 답습하였다. 특히, 식민제국주의 시대의 권위주의적 통치 형태를 취하면서 식민시대의 통치 방식을 흉내 냈다. 국민들은 진짜 백인(le blanc)에서 가짜

백인(le faux blanc)으로 바뀌었을 뿐이라고 생각했다.⁵⁾

새로운 권력 엘리트들의 제1목표는 국민들로부터 신정부의 합법성을 인정받는 것이었다. 권력 엘리트들은 이를 위하여 비공식 경제계층을 적극 활용하였다. 비공식 경제계층은 출신지인 농촌을 배경으로 하면서 집권층 및 관료들과 직간접으로 인맥(친인척 또는 부족관계)을 갖고 있기 때문에 이 계층의 인정을 받는 것은 국민 대다수의 인정을 의미하였기 때문이다. 아프리카 대륙에서 서구 경제가 유입되면서 도시가 형성되고, 농촌인구가 도시로 집중하면서 비공식경제계층의 규모가 확대되었다. 비공식경제계층은 다양한 인맥을 배경으로 정부에 대하여 생활조건 개선 등을 표면적으로 요청해 왔다. 일종의 이익단체로 행동해 온 것이다. 권력층은 비공식경제계층에게 물질적 도움을 주고 이 계층은 정부의 합법성을 인정하였다. 양 계층 간 후원자-고객(patron-client)이라는 신가부장적 공생관계(new patrimonialism)의 역사가 시작된 것이다. 이 관계는 아프리카의 정치, 경제, 사회, 문화 등 모든 분야의 근간으로 작용하여 왔다.⁶⁾

1980년대 중반 필자는 기니 공화국에 원조 물자 기증식을 준비하기 위해 출장 갔다. 기니 외교부 고위층이 기증식을 담당하였다. 필자가 아침 일찍 그를 만나러 갈 때마다 그의 사무실 앞에 많은 사람이 그를 기다리고 있었다. 하루는 궁금하여 “매일 일이 많군요.”하고 인사했다. 그는 진심어린 표정으로 “일이 아니에요. 그들은 고향 사람들이예요. 그들에게 생활비나 여비를 꾸준히 줘야 해요. 그렇지 않으면 나는 고향에 돌아갈 수 없어요.”라고 말했다.

다. 그 이후 필자는 아프리카에서 10여 년 생활하면서 권력층과 지역 주민간의 공생이라는 가부장적 사회구조의 중요성을 알게 되었다.

아프리카의 권력엘리트층은 가부장적 사회구조를 유지하기 위하여 재력과 권위가 있어야 한다. Lenski는 권력이 사회적, 물질적 특권을 결정하고, 사회적 지위나 명예는 권력과 재력의 정도에 따라 결정된다고 보았다. 또한 Lenski는 한 집단이 권력을 장악한 후 사회의 법과 규범을 자신들의 이익에 부합하도록 제도화한다고 밝혔다.⁷⁾ 아프리카의 집권엘리트층은 막강한 권력을 통하여 부를 축적한다. 그리고 축적된 부를 배분함으로써 국민의 존경과 애정을 산다. 애정의 경제(economy of affection)다.⁸⁾ 국민을 위하여 공금을 사용하기 때문에, 그 공금을 유용한 것은 부정부패가 아니라 국민을 위한 도덕 경제(economie morale)다.⁹⁾ 유용하는 액수가 커야 거물급 엘리트로 인정받는다. 애정과 도덕의 경제에서 책임은 없다.

권력 엘리트층은 자신들의 신분이 일반 대중과 다르다고 믿고 그렇게 행동한다. 특히, 아프리카의 사회 양식이 구전(口傳)에 기반을 두고 있기 때문에 권력층은 자신들의 이익에 맞게 법과 질서를 제도화하여 왔다. 권력 엘리트층은 지배구조(good governance)를 자신들의 뜻에 맞게 해석한다. 그들은 도덕적 제도 내에서 재원확보가 쉽고 많다는데 익숙하다. 질서가 없는 것(disorder)이 질서다.

권력 엘리트들은 확보된 재원으로 과시적 행동(ostentation)을 취함으로써 권위를 세운다. 국민과 차별된 행동을 취해야 권위가 돋보인다. 서구의 소비 패턴에 따라

고, 요란한 연회(conviviality)를 자주 베풀고 의식은 길어야 보다 높은 권위를 인정받는다. 국민들도 당연히 엘리트층은 구별되고 차별되어야 한다고 생각한다. 권력층은 권력(power)과 지위(position)와 부(wealth)를 모두 갖고 있다.

2. 과거로 회귀하는 시계(시간적 특성)

아프리카 시계는 앞으로 흐르지 않는다. 과거가 진리다. 아프리카 시계는 과거에 축을 두고 과거와 현재를 계절이 순환하듯이 순환한다. 그런 의미에서, 아프리카의 발전(development)은 단선상의 최종목표를 향하여 앞으로만 발전한다는 아우구스티누스의 개념보다는 회귀를 반복한다는 아리스토텔레스의 생각에 가깝다. 따라서 발전은 과거의 시간을 제일 많이 보유하고 있는 최고 연장자의 뜻에 따라 이루어진다. 최고 연장자의 말이 진리다. Bernard de Chartres의 ‘우리는 거인의 어깨위에 앉아 있는 난장이’라는 금언은 계몽주의 사상가들의 비판의 대상이 되었다. 그러나 아프리카에서는 과거라는 거인이 현재라는 난장보다 현명하고 권위가 있다.

아프리카는 미래에 대한 기대보다는 과거를 향한 향수의 사회다.¹⁰⁾ 내일을 위한 축적보다는 조상을 숭배하고 전통 유산을 이어가는데 가치를 둔다. 향수의 사회에서 성공은 과시를 의미한다. 과시는 미래를 요구하지 않는다. 미래를 끌어다 현재를 더욱 돋보이게 하는 것이다. 미래의 생산을 위한 저축보다 현재의 소비가 중시된다. 미래가 현재고 현재가 미래다. 현재와 미래는 과거를 위해서 존재한다.¹¹⁾ 일찍

이, Hegel은 아프리카는 역사가 없기 때문에 진화와 관련이 없고, 때문에 아프리카를 이해하기 위해서 서구의 인식체계를 버려야 한다고 생각했다.¹²⁾

아프리카의 과거에로의 회귀는 아프리카의 전통 유산인 네그리튀드(negritude)¹³⁾라는 인식 체계와 자연환경과 밀접한 관계가 있다. Negritude는 아프리카의 고향으로 ‘돌아 가야한다(retour)’¹⁴⁾는 의미를 내포하고 있다. 돌아간다는 아프리카의 역사와 아프리카의 사람들의 인식 속으로 돌아가 아프리카의 존엄성과 개성을 되찾고, 서구 문화 중심의 인식 체계에서 벗어나 아프리카의 정체성을 되찾아야 한다는 의미다. 과거 회귀는 서구의 영향으로 더 이상 상처를 받고 싶지 않다는 뜻이다.

아프리카 사람들에게 자연은 개발의 대상이 아니다. 삶의 터전이고 위안처다. 서구처럼 합리적 이성이라는 명목으로 욕망을 극대화하려고 자연을 개발하지 않는다. 자연이 준 환경에 맞춘다. 기후 변화, 질병 등 자연 환경 때문에 가축을 일정 장소에 많이 사육하지 않는다. 소수의 가축을 방목하여 자연의 변화에 순응한다. 대량 사육하여 생산성과 효율을 높인다는 생각은 그들의 가치관과 어울리지 못한다. 그들의 자연은 인류의 슬픈 역사를 담고 있다. 그들의 시계는 그들의 시간표에 따라 천천히 가고 있다. 그들의 시계는 금(money)이라는 상품이 아니다. 그들의 시간은 공동체적 의식(collective consciousness) 속에 공동체적 기억(collective memory)을 찾아 되돌아가고 있다.

3. 자생의 길

아프리카 국가들이 독립할 당시 국정을 운영할 인력이 매우 제한적이었다. 특히, 국가 경제를 운영할 인력이 거의 없었다. 때문에 아프리카 국가들은 자국의 경제 정책 수립이나 이행 과정에 주도적 역할을 할 수 없었다. 서구를 통하여 간접적으로 세계 경제에 참여하여왔다. 독립 후에도 식민종주국이 아프리카의 경제 부문에 깊이 관여하고 있다. 상당수 아프리카가 국가에서 식민 종주국의 인사가 대통령 경제 고문 등으로 활동하고 있다.

아프리카 지도자들은 경제 문제에 대하여 관심도 없고 지식도 없었다. 생산되면 자연히 소비되고, 기술도입하면 당연히 산업화된다고 믿었다. 가나의 Nkrumah 대통령이 “Seek ye first the political kingdom and all things will be added unto you” 라고 언급했듯이, 모든 것을 정치에서 찾았다. 국가 지도자들은 자신들의 정통성을 확보하기 위하여 제1의 공격 대상으로 식민 통치를 표적으로 하고, 개발의 의미는 식민 통치의 영향력에서 벗어나는 것이라고 강조하였다. 즉 서구의 영향력에서 벗어나는 자체가 개발이었다.

아프리카 지도자들은 자본주의를 경제적 논리가 아니라 지배세력으로 인식하였기 때문에, 상당수 아프리카 국가들은 사회주의 노선을 택하였다.¹⁵⁾ 그러나 서구의 제도를 그대로 물려받았고, 서구 없이는 국가 경제 운영 자체가 어려운 상황에서 사회주의를 택한 것은 자체 모순이었다. 여기서 나온 발상이 자본주의도 사회주의도 공산주의도 아닌 자생이라는 새로운 길이다.

아프리카 권력 엘리트들은 식민제국주의가 아프리카의 전통 유산을 파괴하였기 때문에 발전하지 못한다고 주장하여 왔다. 자생의 길은 아프리카의 고유의 전통 유산을 다시 찾아 과거의 찬란한 문화와 문명을 부흥시킨다는 의미를 지니고 있다. 따라서 개발의 의미는 서구식을 벗어나서 아프리카 식으로 정치, 경제, 사회를 발전시킨다는 의미다. 아프리카가 기술의 이전을 원하는 것은 생산성 제고를 통하여 근대화를 추진하기 위한 것이 아니라, 과거의 전통 유산을 빨리 회복하는데 쓰는 도구로 사용하기 위해서다.¹⁶⁾ KOICA 연수 공무원들도 같은 생각을 갖고 있었다. 중요한 대목이다.

아프리카 권력 엘리트층은 자생의 길을 추구하는 원동력을 결속(solidarity)에서 찾았다. 결속은 식민제국주의에 대한 저항과 식민통치국으로 부터 해방을 뜻한다. 결속은 인간의 노동에 의한 소외(alienation)를 극복하는 길이다.¹⁷⁾ 자생의 길은 경쟁을 통하여 최대한의 물질적 이윤을 추구하는 것이 아니라, 공동체의 정신문화를 함양시키는 길이다. 생산과 소비 활동은 기업의 이윤과 개인의 효용이 아니라 공동체의 도덕적 행위다. 자본주의의 시장의 합리성(market rationality)이 아프리카 대륙에서는 공동체의 합리성(collective rationality)이다.

4. 결속(Solidarity)

아프리카 사람들에게 결속은 식민제국주의에 대항하기 위한 자생적 정신 운동이기 이전에, 아프리카의 정신적 전통 유산

이다. 과거의 찬란한 문화를 찾아 주는 힘이다. 자연과 조상과 신과 함께 하는 의식세계다. 과거의 문화유산을 되찾으면 발전한다는 의미는 아프리카 고유의 결속을 다진다는 뜻이다.¹⁸⁾

프랑스의 사회학자 Durkheim은 사회구조가 전통사회에서 근대사회로 발전하면서 기계적 결속(Mechanical Solidarity)에서 유기적 결속(Organic Solidarity)으로 변한다고 밝혔다.¹⁹⁾ 기계적 연대는 친족 또는 부족 집단에서 나타나며 개인의 자유, 개인에 의한 선택과 독립성이 제한된다. 친족 집단의 구성원은 자신의 공동체에는 매우 헌신적이지만, 다른 집단과의 관계는 소원하다. 반면에, 유기적으로 결속된 사회 내에서는 개인의 존엄성이 공동체에 앞선다. 선진 자본주의 사회처럼 사회의 구조가 다양하게 분화되고 전문화되면서 단위 구간 상호교류가 활발해진다. Durkheim의 논리로 보면 아프리카의 사회구조는 기계적 결속 단계에 머물러 있다. 오히려 기계적 결속을 공고히 하고 있다.

아프리카에서 나(I)라는 존재는 가족이나 공동체 때문에 존재한다. 개인적으로 능력이 우수해도 그 능력을 나타내도 안 되고 평가해도 안 된다. 개인의 창의력은 나타나지 못한다. 개인의 공적이나 노력은 사회적으로 인정받거나 평가 받지 못한다. 개인이 성공하면 개인의 노력이나 능력의 결과가 아니라 친족이나 신 덕분으로 간주된다. 성공에 따른 결실은 가족이나 부족과 함께 나누어야 한다. 개인은 친족이나 공동체를 위하여 존재할 뿐이며, 자신을 위하여 소유하지 않는다. 개인의 효용보다 공동체의 만족이다. 친족 간의 결속이 이윤 추구보다 우선한다. 친족의 사회적 지

위는 결속을 통하여 표출된다. 결속은 의식을 통하여 나타난다. 친족은 사회적 지위를 과시하기 위하여 부(富)를 나누어 주고 연회를 개최한다. 과시를 위해 개인은 희생된다.

결속은 변화를 받아들이지 않는다. 공동체의 가장 큰 관심은 구성원 간의 관계다. 시기와 질투가 없다. 구성원 간의 관계 변화가 공동체의 발전에 좋은 결과를 가져온다 해도 공동체의 변화를 가져오면 받아들이지 않는다.²⁰⁾ 아무리 좋은 사업이라 해도 공동체의 최고 정신지도자(예: Marabout)가 받아들이지 않으면 실시되지 못한다. 결속은 변화를 거부한다. 아프리카의 민주화는 solidarity를 만드는 것이고 good governance는 solidarity를 나누는 것이다.

Ⅲ. 국제 개발원조는 누구를 위한 원조인가

1. 국제 개발 원조의 효과와 의미하는 것

1960년 초반이후 약 50년 동안 아프리카에 대한 공적개발원조(ODA)는 약 1조 달러에 달한다. 총 ODA 중 약 3분의 1에 달하는 규모다. 그러나 아프리카의 대부분 국가들은 국제사회의 원조와 정책지원에도 불구하고 저개발 속에 빈곤상태를 벗어나지 못하고 있다. 1980년대 말 원조에 대한 피로(aid fatigue) 현상이 나타나면서 해외원조의 효과에 대하여 다양한 분석이 쏟아져 나왔다.

Jeffrey Sachs²¹⁾와 유엔의 원조관련 기구는 해외 원조 규모가 적기 때문에 원조 효과가 나타나지 않는다고 지적하고, 원조액을 현 수준에서 2배 이상으로 증가시켜야 한다고 주장한다.

Mark McGillivray는 정책이나 제도에 관계없이 어떤 조건 하에서도 원조는 효과가 있다고 분석하고, 해외원조의 증가의 필요성을 지적하였다.²²⁾ 반면, William Easterly는 원조의 양이 아니라 원조의 질의 중요성을 강조하고, 현재의 원조 집행 접근법으로는 원조의 효과를 기대하기가 어렵다고 분석하였다.²³⁾ Craig Burnside와 David Dollar는 해외원조는 수원국의 건실한 재정, 금융 및 무역 정책 등 좋은 정책 환경(good policy environment)이 있는 경우에 한하여 경제 성장에 긍정적 효과를 나타낸다고 밝혔다.²⁴⁾ 조건부 효과다. 한편, Jacob Svensson 등은 해외 원조가 민간의 저축을 감소시키는 반면 공공 지출을 증대시켜 경제 성장에 도움이 되지 않고 오히려 해외투자의 유입을 억제시키고 rent-seeking 같은 부정적 효과를 가져 온다고 지적하였다.²⁵⁾ Dambisa Moyo도 저서 「Dead Aid」을 통하여 해외 원조는 부정부패, 시장 왜곡뿐만 아니라 빈곤을 가중시켜 결국 원조에 의존해야 하는 악순환을 야기한다고 지적하였다.²⁶⁾

상기와 같이 해외 원조의 효과에 대한 견해가 서로 다른 이유는 효과를 평가하는 관점과 시각이 다르기 때문이다. 예를 들면, McGillivray는 해외 원조가 수원국의 경제 발전에는 이바지 하지 않았으나, 세계 안보에 도움을 주면 효과가 있다고 본다. 결과적으로 원조 효과에 대한 수원국과 공여국 간의 해석이 다를 수밖에 없고,

결국 개발의 개념 문제로 귀착한다. 효과를 논하기 보다는 해외 원조의 가치가 적합하고 원조의 접근법이 타당한지 평가하는 것이 바람직하다. 이를 위해, 원조 공여국의 해외 원조의 동기와 목적을 살펴보자.

2. 이기적 개발원조

OECD/DAC(개발원조위원회)는 공적개발 원조의 목적을 개발도상국의 경제 발전과 복지 향상에 기여하는 데 있다고 규정하고 있다. 주요 원조 공여국들이 해외 원조에 관하여 자신들이 규정한 내용을 준수하는지 Alberto Alesina와 David Dollar가 경제 권위자인 NBER을 통하여 발표한 “Who Gives Foreign Aid To Whom and Why?”²⁷⁾ 논문을 중심으로 간략하게 살펴보자.

최대 원조 공여국인 미국은 정치적 내지 전략적 차원에서 중동에 치중하여 원조하여 왔다. 프랑스와 영국은 과거 식민지에 집중하였다. 일본은 UN에서 보다 많은 표를 얻기 위하여(Unfriend) 원조를 제공하여 왔다. 결과적으로, 빈곤의 정도에 관계없이, 지정학적으로 중요한 위치에 있는 국가나 과거 식민지 국가들이 다른 국가들에 비하여 훨씬 많은 원조를 받았다. 일본의 막대한 해외 원조의 궁극적 목적은 UN의 안전보장이사회의 조직 개편을 통하여 안전보장이사회의 상임이사국 지위를 확보하는 것으로 아프리카 현지 외교단은 풀이하고 있다. 경제적으로 가장 어려운 국가가 우선 대상이 아니다. 아프리카와 이슬람 연구의 권위자인 Ali Mazrui는 해외 원조

의 목적을 인도적 지원(charity), 공여국의 국익 그리고 공여국과 수원국 간의 유대(solidarity)로 구분하고, 공여국은 자국의 국익을 최우선시 하여 원조라고 관찰하였다.²⁸⁾ 경험이라는 이름으로 아프리카에 막대한 원조를 제공하고 막대한 자원과 시장을 확보하는 중국의 자원외교 정책이 이에 해당하겠다.²⁹⁾

상기를 종합해 보면, 원조 공여국의 원조의 목적과 동기는 OECD/DAC의 규정과 거리가 멀다. 즉, 수원국의 경제발전과 복지 향상은 우선순위가 아니다. 공여국의 전략적 국익이 최우선이다. 따라서, 국제 개발 원조가 개도국의 경제 사회 발전에 기여하기를 기대한 것은 더덕 심고 산삼 나오기를 기대하는 격이다.

3. 국제 개발 원조의 허상

1980년 Willy Brandt 전 서독 수상은 세계은행의 Brandt보고서(North-south, A Programme for Survival)를 발표하였다. 개도국을 포함한 세계 여러 국가의 전문가와 영향력 있는 정치인들이 Brandt보고서 작성에 참석하였다. Brandt보고서는 빈곤 퇴치, 보건, 산업 및 교통 인프라, 국제 교역 개선 등 빈곤 국가를 실질적으로 도와주는 방안을 제시하였다. DAC의 개발 원조 목적에 충실하였다. 그러나, 미국과 영국의 반대로 Brandt보고서는 휴지가 되었다. 1989년 베를린 장벽이 무너지면서 동·서 냉전이 종식을 고했다. 개도국들은 냉전 종식으로 미·소가 군비를 절약하면 절약된 군비가 평화의 배당금(Peace Dividend)이 되어 개도국에 원조가 늘어날 것으로

기대했다.³⁰⁾ 그러나 냉전 종식 직후부터 원조액은 급감하였다.

2005년도 총 ODA 중 절반도 안 되는 액이 65개의 가난한 국가에 배분되었다. 반면, 총 ODA 중 10%가 ODA를 받으면 안 될 부자국가에 투입되었다. 더욱이, 공여국은 원조의 60% 이상을 자국의 경제통상 이익에 부합하여 연계(tied aid)시킴으로써, 수원국의 개발목표와 전혀 다른 용처로 사용되었다.³¹⁾

2005년 이후 원조는 다시 증가하고 있으나 수원국의 경제 발전을 위한 실질 원조액은 41% 정도에 머물고 있다. 나머지 59%는 공여국의 컨설턴트 비용으로 공여국에 되돌아가고, 행정비로 소비된다. 1960년대 초에는 2개의 국제기구와 10개국이 아프리카 원조를 담당하였다. 그러나 2004년도에는 16개 기구와 31개 국가로 대폭 늘었다. 아프리카 국가들은 본래의 업무보다 이들을 영접하기에 더 바쁘다. 때문에 행정비가 원조액의 5~8%를 점한다.³²⁾ 특히, 우리나라 같은 경우는 해외 원조 창구가 일원화 되지 않고 각 부처마다 해외 원조 활동을 수행하고 있어 행정비 비율이 더 높을 뿐만 아니라 수원국에 혼선을 야기시키고 있다. 이런 가운데 아프리카 국가들은 원조 공여국 간 경쟁을 시키고 자신들의 입맛에 맞는 사업을 택한다.³³⁾

OECD는 새천년 개발 8대 목표(MDG) 달성을 위하여 원조의 효과성 제고 방안을 수립하였다. 2005년 제2차 원조 조화 고위급 포럼에서 채택된 ‘파리 선언문’이 원조 효과 제고를 위한 청사진이다.³⁴⁾ 파리 선언문은 수원국의 주인의식(Ownership), 수원국의 개발 전략과 공여국의 원조 일치(Alignment), 공여국간 원조 조화(Harmonization), 성과

지향적 관리(Managing for results) 그리고 상호 책임성 강화(Mutual Accountability)를 핵심 원칙으로 제시하고 있다. 그러나, 아프리카의 주인은 누구인가? 수원국의 개발 전략은 누가 작성하나? 누구의 책임을 누가 강화하나? 파리 선언문은 개발 원조의 본래의 목적을 간과하고 원조 집행 방법과 절차에 치중하고 있다.

무엇보다, 아프리카의 특이한 정치 제도와 특이한 경제문화를 고려할 때 파리 선언문 5대 원칙은 아프리카에서는 작동할 수 없고, 의미도 없다. 미국의 원조를 미국의 컨설턴트의 손에 가는 원조가 아니라 원조를 필요로 하는 현지 주민의 손에 가도록 전환 하겠다는 Obama 대통령의 가나 의회 연설이 본질을 꿰뚫었다. KOICA 연수 공무원은 공여국이나 국제 원조 기구는 MDG를 수치로 달성한다고 지적하면서 다음과 같이 말했다. “교육의 경우 한 반에 최대한 많은 학생을 투입시켜요. 아무나 조금 알면 아무거나 가르쳐요. 목표는 교육이 아니라 머리 숫자예요.”

IV. 대아프리카 개발원조의 효과 제고를 위한 제언

지난 반세기 동안 아프리카의 경제 발전과 아프리카에 대한 원조의 효과를 제공하기 위하여 헤아릴 수 없을 정도로 많은 이론과 정책이 쏟아져 나왔으나 실효가 나타나지 않았다. 매번 화두만 바뀌었다. 이런 맥락에서 또 다른 방안을 제시하기 보다는 왜 그 많은 방안이 효과를 나타내지 않는지를 진단해 보는 것이 방안이 될 수

있다. 올바른 진단을 위하여 몇 가지 사실을 제안해 본다.

1. 자생적 생태계 조성

1965년을 기점으로 아프리카 국가들이 대거 독립하면서 선진국과 국제 원조 기구는 아프리카 국가의 발전을 위하여 정책을 제시하고 원조를 제공하였다. 1960년대에는 경제성장을 통한 개발, 1970년대에는 인간의 기본적 필요(basic human needs) 충족, 1980년대에는 구조조정, 1990년대에는 세계화와 지속가능개발이라는 목표를 설정하였으나 모두 실패하였다. 유엔도 2007년 중간 보고서를 통하여 아프리카 국가는 MDG 달성이 어렵다고 판단하였다. 아프리카의 경제문화를 고려하지 않고 계량적으로 목표를 세웠기 때문이다.

더욱이 앞장에서 살펴본 바와 같이 원조 공여국의 원조 목적과 동기는 아프리카의 경제 발전과 거리가 있기 때문이다. 이제, 아프리카는 발전하는 길을 아프리카 자신의 힘으로 찾으려 해야 한다. 나이지리아 Obasanjo 대통령은 “우리는 차용(borrowed)한 아이디어와 차용한 경험과 자금으로 그리고 차용한 손으로 교육시키고 산업화시켜 왔으며, 차용한 프로그램과 차용한 전략으로 개발을 추진하여 왔다.”고 한탄하였다.

이러한 한탄은 피할 수 없는 역사적 현실이었다. 1981년도 세계은행 보고서에 따르면 아프리카 국가들이 독립할 당시 정부 관료와 민간 기업 인력의 4분의 3 이상이 외국인이었다. 나이지리아의 경우 3,000명의 고위 관료 중 아프리카인은 오직 700명

이었다. 세네갈에서는 1,500명의 프랑스인이 정부 요직을 차지하였다.³⁵⁾ 극단적인 예로, 콩고(당시 자이르)에는 의사나 법률가나 엔지니어가 단 한 명도 없었다.³⁶⁾ 그 후 20년이 지난 1980년도의 경우도 상황은 크게 달라지지 않았다. 코트디부아르의 경우 코트디부아르인에 의한 정책(Ivorité)을 선포하였지만 1981년도 코트디부아르 인력은 민간기업의 고위층의 13%만을 점유하였을 뿐이다.³⁷⁾ 더구나, 정부 관료나 민간 기업에 종사하는 아프리카 인력도 서구화된 사람들로서 아프리카의 실상을 서구관점에서 보고, 서구인 행세를 했다. 이러한 현상은 지금까지 지속되고 있다. KOICA 연수 공무원들은 과거 식민 종주국의 인사들이 자국의 모든 정책에 깊이 관여하고 있으며, 특히 개발원조와 관련된 정책을 이들이 직접 수립하고 관장한다고 밝혔다. 아울러, 최근에는 중국의 눈치까지 살피야 하기 때문에 아프리카 국가들의 운신의 폭은 더욱 좁아졌다고 토로 하였다.

수원국의 주인의식과 개발전략을 통하여 원조 효과를 제고한다고 표방한 파리선언은 공여국의 말잔치의 결과일 뿐이다. Obasajo 대통령이 한탄하였듯이 아프리카 국가들은 독립 후 국제사회의 일원이 되었지만 자신의 힘으로 정책을 수립하고 집행할 기회를 한 번도 갖지 못하였다. 때문에, 자신의 힘으로 국가를 조직하고 역량을 배양할 기회가 없었다. 아프리카가 자신의 힘으로 국가 역량을 배양하고 경제 발전할 수 있는 생태계를 조성하는 데 협력이 필요하다. 더 이상의 외부의 이론과 모델은 혼선을 가중시킬 뿐이다.

2. 자생적 국가 역량 개발

국가 역량은 물질, 사회 관계적 자원 등을 동원하여 국가의 의지를 자국의 사회 계층과 국제 사회에 실현시키는 것을 의미한다.³⁸⁾ 국가 역량의 구성요소는 국가 지도자와 관료의 위상과 능력, 국가 기구와 사회 경제적 세력 간의 관계, 세계 정치 경제 체제와의 관계 등으로 이루어진다. Max Weber는 관료조직이 자본주의 발전의 견인력이 되기 위해서 효율적이고 전문화되고 합리적이어야 한다고 지적하였다. 특히 Weber는 공적 업무는 사적 활동이나 영업 활동과 구분되어야 하며 관료는 능력에 따라 직책이 부여되고 승진해야 한다고 생각하였다. 아울러, 관료 조직은 위계질서에 근간을 둔다고 보았다.³⁹⁾ II장에서 살펴본 바와 같이, 아프리카의 제도는 특이하고 관료 조직은 Weber의 생각과 전혀 다르다.

아프리카의 국가지도자(대통령)의 국정의 최우선 목표는 국가의 안정을 위한 결속(solidarity)이다. 서구의 식민화에 따라 자본주의가 아프리카에 도입되면서 부족들 간에 분쟁이 심화되었다. 서구의 영향을 받은 지역과 그 이외의 지역 간 생활수준이나 소비 형태가 차이가 나면서 부족들 간의 충돌이 발생하였다. 서구가 지나간 자리에 생긴 파이를 해당 지역 부족은 독점하려고 하고 여타 부족은 함께 나누자고 하니 충돌이 생기고 분쟁이 발생할 수밖에 없었다. 결과적으로 이웃에 사는 부족이 이방인이 아니라 경쟁자를 넘어 적이 되었다.⁴⁰⁾

이러한 역사적 배경 때문에 지금도 이웃 부족을 적으로 간주한다. KOICA 연수 공

무원들도 부족 간의 관계는 적대 관계이며 절대 협력할 수 없다는 냉담한 반응을 보였다.

아프리카 국가 지도자는 부족간의 화합을 위하여 결속을 국정의 제1목표로 할 수밖에 없다. 어느 특정 부족에 치중하면 국가 체제 자체가 위험하다. 지난 반세기 동안 아프리카 대륙에 쿠데타가 빈번한(약 300회) 이유가 이 때문이다. 따라서, 지도자는 각 부족의 영향력과 불만 요인 등을 수시로 점검하여 각료직이나 관료직을 분배해야 한다. 또한 각 부족이 불만이 없도록 물질적으로 지원해야 한다. 한번 채용되면 해고시킬 수 없다. 특히 각료들은 순환 보직하면서 종신 지위를 유지한다. 어떻게 가족을 해고시키겠는가?⁴¹⁾ 공무원 수가 늘어날 수밖에 없다. 국영기업도 마찬가지다. 생산성을 기대하기가 어렵다.

국가 지도자는 법과 위계질서가 아니라 개인화(personalization)⁴²⁾되어 도덕과 애정으로 국정을 운영할 수밖에 없는 상황이다. 서구가 이러한 아프리카의 특이한 정부 형태를 조성하는 데 이바지하였다. 아프리카의 국가지도자와 관료, 그리고 원조 공여국들은 도덕과 애정으로 특징지어진 정부 형태를 적절히 활용하여 왔다. 국가 지도자와 관료는 결속을 통한 체제 유지를 위해 자금이 필요하니 공여국에 의존하고, 원조 공여국은 자국의 국익을 달성하기 위해 이용한다. 아이러니하게도, 선진 공여국들의 관료와 기업인들은 어항처럼 투명한 자국의 법치주의를 벗어나 아프리카의 비공식 정치 및 경제 구조에서 해방감을 느낀다.⁴³⁾ 원조가 많을수록 자유를 더 누릴 것이다. Moyo의 지적대로 죽은 원조(Dead Aid)다. 누가 어떻게 이 관계를 변경

시킬 수 있을까?

3. 자생적 성장회계

필자는 KOICA 연수 공무원들에게 성장회계(Growth Accounting) 함수에 따라 개발이라는 이름의 집을 지어 보라고 했다. 성장회계는 자본요소와 노동요소 이외에 기술 수준이나 조직, 제도 등 경제성장에 미치는 제3의 요인을 밝혀내는데 유용하게 사용되며, 제3의 요인은 총 요소 생산성(total factor productivity: TFP)으로 불린다. TFP는 자본과 노동의 생산성에 관계되며, 자본과 노동이 아무리 풍부해도 TFP가 낮으면, 그 나라의 경제 발전은 한계가 있는 것을 의미한다.

1997년 한국의 외환위기 당시, Paul Krugman(2008년 노벨 경제학자 수상)이나 맥킨지 연구소가 TFP를 근거로 한국 경제의 문제점을 지적하였다. 일반적으로 선진국의 TFP는 기술, R&D, 경쟁(국제 무역) 등으로 나타난다. KOICA 연수 공무원들의 TFP는 예외없이 제Ⅱ장에서 밝힌 아프리카 경제문화의 특성인 결속과 희생으로 나타났다.

당연한 결과다. 아프리카의 성장 회계는 자본주의 시장 경제와 양립하지 못한다. 아프리카에서 노동은 자본주의의 노동시장에서 사고파는 상품이 아니다. 노동은 가족과 친족의 일원으로서 할당된 역할을 수행하는 결속을 위한 행위다. 때문에, 가족수가 많을수록 수확이 크다고 생각한다. 출산율이 높을 수밖에 없다. 여성들은 기력을 다할 때까지 밭일을 담당한다. 남성은 힘을 상징하기 때문에 집을 지키거나

사냥에 전념한다. 남성은 나무그늘에서 쉬어도 밭일하는 여성을 도와주는 경우는 거의 없다. 5~6살 소년은 몇 마리 양이나 송아지를 키우고 좀 더 나이가 많은 소년은 좀 더 숫자가 많은 무리를 거느린다. 노인들은 공동체의 운영방안에 대하여 거대 담론을 논의하고 결정하는데 바쁘다.

1960년경 코트디브와르 Houphouet-Boigny 대통령과 가나의 Nkrumah 대통령은 어느 국가가 10년 내에 보다 높은 경제발전을 이룰 것인지 내기를 했다. 아프리카 대륙에서 코트디브와르는 자본주의를 대표하고 가나는 사회주의를 대표했기 때문에 자본주의와 사회주의의 대결이기도 했다. 양 국가 정상은 자국의 경제문화를 고려하지 않고 당시 서구의 개발 논리에 따라(특히 Rosenstein-Rodan의 Big Push)⁴⁴⁾ 자본만 투입하면 산업화가 이루어져 경제발전을 이룰 수 있다는 신념으로 막대한 자본을 대규모 사업에 투입하였다. 결과는 오늘의 가나와 코트디브와르다. 그들은 아프리카의 빈곤의 문화(culture of poverty)의 기초를 쌓았다.

1960년대 자본만능주의는 제조업을 중시하고 농촌을 황폐화시키는 결과를 가져왔다. 근대화하면 모든 것이 해결된다는 논리에 따라 농업에 투입되어야 할 재원이 산업 부문에 투입되었다. 농촌 인력은 도시로 집중하면서 비공식경제를 확산시켰다. Arthur Lewis의 이중경제론⁴⁵⁾ 때문에 황금을 낚는다는 거위는 알을 낳기도 전에 굶어 죽었다.

아프리카는 농민이 국민의 대다수를 점하고 있다. 농업이 국가 경제의 관건이었음에도 불구하고 농업이 황폐화되면서, 노동의 사회분화가 정지되었다. 교역할 상품이

거의 없었다. 기술이 도입되어도 활용할 여건이 아니다. 교역할 상품이 2~3개의 농산물이다. 생산 단위도 가족 중심으로 대대로 이어져 내려온다. 아프리카의 농부들은 대부분 유기적(organic) 방식으로 유기적 재료를 사용한다. 선진국의 과학에 근거한 비유기적(inorganic) 영농법과 전혀 다르다. 국제교역에서 경쟁력을 추구할 여건이 안 된다. EU가 Trade for Aid Initiative를 표방하니, 전 세계가 덩달아 춤춘다. EU는 아프리카 모든 국가의 예산을 합친 것보다 많은 3천 500억 유로에 달하는 보조금으로 아프리카 농민에게 약 주고 병 준다. 식민통치국이나 독립 후 권력 엘리트들은 고의적으로 기업 엘리트층을 육성하지 않았다. 다국적 기업들은 단기간 내에 이윤을 챙기고 떠났다.

아프리카는 기술을 배우고 기업가 정신을 함양할 기회를 갖지 못했다. 어느 정도 규모 있는 무역은 서구나 레바논 사람들이 담당한다. 상품도, 인력도, 기술도 없는 상황에서 아프리카는 당시 시대 조류에 따라 수입대체 산업정책을 취하였다. 경제적 독립을 위하여 취한 정책이 대외 의존도를 높이는 결과를 가져오면서, 노동 없이 돈 벌수 있다(rent-seeking)는 경제문화를 만들었다. 이런 상황에서, 원조 공여국이나 경제 전문가들은 온갖 보고서를 작성하고 아이디어를 내놓으면서 “이것이 바로 개발의 성서야”하고 삼페인을 터뜨린다.⁴⁶⁾ 물론, 그 모든 비용은 원조에 포함된다. 대표적인 예가 무역자유화와 민영화다. 아프리카에 무역할 상품이 없는데 자유화하라는 보고서를 작성한다. 국영기업을 민영화하려고 하니 아프리카는 국가를 민영화 했다.

문화는 어머니이고 제도는 그 자식이다.

그들의 조상은 역사다. 아프리카의 성장회계는 선진 자본 사회와 전혀 다르다. 선진 자본주의의 성장 회계가 꼭 바람직한 것만은 아니다. 아프리카의 농촌 풍경이 때로는 선진자본사회보다 아름답고 여유롭다.

V. 맺는말

인류학자 Franz Boas는 에스키모의 독특한 문화를 관찰한 후 인간의 다양한 문화는 사실대로 묘사하고 비교해야지 순위를 정하면 안 된다고 하였다. 구조주의의 대표 인류학자인 Lévi-Strauss도 저서 「슬픈 열대」를 통하여 문명과 야만의 구분을 부정했다. Lévi-Strauss는 브라질 원주민의 사회를 파괴한 서구 문명에 대해 분노하였다. 원시적 행복과 순수함을 잃어버린 원주민은 슬프다고 하였다. 신비로운 조화를 지닌 과거가 사라지는 것을 안타까워했다. 그리고 그는 이런 말을 남겼다. “인류가 플라톤이나 아인슈타인 같은 사람이 나타나기를 왜 최근까지 기다려야 했는지 모르겠다. 2~30만 년 전에도 그들은 최근의 인간처럼 유사한 능력을 갖고 있었으나 그들은 철학이나 과학 문제를 해결하는데 지능을 사용하지 않고 그 대신 혈족관계에 더 많은 관심을 두었던 그런 사람이었을 것이다.”

우리는 대부분 서양의 창을 통하여 아프리카 대륙을 경험하여 왔다. 우리나라가 선진국 대열에 진입하면서 우리는 아프리카를 우리와 비교 대상으로 삼으며 우월하다는 인상을 준다. 그 대표적인 예 중의 하나가 개발 경험에 대한 담론이고 우리의 개발 모델이다.

아프리카 역사학자와 인류학자들이 밝

했듯이 아프리카 대륙은 서양의 정체성의 우월함을 밝혀주기 위한 땅 덩어리로 역할을 해왔다. 이들은 인류가 진화한다는 사실을 밝혀내기 위하여 아프리카 대륙을 비교 대상으로 내세웠다. 서구는 최고의 문명에 도달했기 때문에 모든 인류가 서구의 모델을 모방하고 추구해야 한다고 생각하여 왔다.

우리는 가난에서 벗어나 번영의 길을 걷고 있다. 우리가 최빈국에서 선진국 대열에 선 유일한 개도국임을 자랑하고, 아프리카 대륙도 한국처럼 할 수 있다는 희망과 자신감을 주는 것은 필요하다. 그러나 우리가 경험과 지식을 공유한다는 명목으로 그리고 원조를 주면서 아프리카를 가르치고 바꾸려 한다면 제국주의나 식민주의와 다를 것이 없다. 서양이 자민족 중심(ethnocentrism)에서 이기적(egocentrism)이고 일방적으로 문명을 강요한 행태와 구별되기 어렵다. 아프리카 사람들은 다른 대륙과의 관계를 맺는 것을 외부로부터 침략당하고 유린당하면서 손해 보는 것으로 생각한다. 역사적 사실로 보면 당연한 반응이다. 외부와 접촉하면서 아프리카 사람들은 노예로 팔려나갔다. 경작지는 서구의 입맛에 맞추면서 황폐화되었다. 서구 문명에 의한 개발이라는 모델은 아프리카의 문화와 유산을 파괴시켰다. 원조 공여국들은 원조 준다고 하면서 더 많은 것을 가져갔다. 중국이 아프리카에 막대한 원조를 주고 좋은 평판을 받지 못하는 이유다.

아프리카의 개발 철학은 과거의 전통과 유산을 되찾는 것이다. 아프리카의 개발의 의미는 우리의 개발과 다르다. 우리는 우리의 모델로 개발을 가르치려한다. 우리는 서구의 근대화를 받아들여 우리식으로 개

발하였다. 그러나 아프리카에게 서구는 아프리카를 파괴시킨 주체로 인식된다.

KOICA 연수 공무원들은 아프리카를 가장 이해하고 아프리카와 소통할 수 있는 나라가 한국이라고 생각한다. 다른 선진국을 마다하고 한국을 선택한 이유다. 이들 공무원은 무엇보다 아프리카의 역사와 문화를 객관적으로 알고 평가하여 주기를 원한다. 아프리카가 자신의 고유의 길을 택할 수밖에 없는 역사적 사실을 이해해주고 또 도와주기를 원한다. 그리고 한국이 그 길을 개척해 나가는 데 동반자가 되기를 기대한다. 우리는 자원외교 같은 발상을 버려야 한다. 그들도 진실을 알고 있다. 서구의 개발 논리와 국제개발원조는 아프리카의 도시 형성에 큰 영향을 주었다. 그러나 아프리카의 도시 생활은 개발이라는 정의와 OECD/DAC의 원조 목적과는 거리가 멀다. 때문에, 개발 논리와 국제개발원조가 농촌에까지 확산될 것을 우려한다. 아프리카 농촌 사회에는 우리가 목표하는 개발보다 더 중요한 인류의 유산이 남아 있기 때문이다.

서구의 근대화를 가져온 계몽주의 원칙은 ‘스스로 생각하고 스스로 아는 것(Sapere Aude)’이다. 아프리카는 수 세기 전에 세계에 접목되었지만 스스로 생각할 기회가 전혀 주어지지 않았다. 서구의 문화와 문명 속에 그들의 문화를 가두어 두었다. 이론과 모델로 그들의 생각을 묶어 두었다. 원조로 의지를 꺾고 있다. 이제 스스로 생각하고 스스로 깨달아 비틀거리더라도 자신의 발로 자신의 길을 가도록 해야 한다. 국제개발원조는 간섭하는 것이 아니다. 동행하는 것이다. **외교**

- 1) Karl Polanyi, The Great Transformation, Beacon Press, 1957
- 2) Ralph Austen, African Economic History, James Currey Ltd, 1987
- 3) Arona Moreau, Pour refaire l'Afrique, par où commencer? L'Harmattan, 2008
- 4) Jean-François Bayart, L'Etat en Afrique, Frayard, 2006
- 5) Mabika Kalanda, La remise en question, base de la colonisation mentale, Bruxelles, Remarques, 1967
- 6) John Martinussen, Society, State & Market, Zed books, 2005
Patrick CHABAL et Jean-Pascal DALOZ, l'Afrique est Partie!, ECONOMICA, 1999
Mehran Kamrava, Politics and Society in the Third World, Routledge, 1993
- 7) Gerhard Lenski, Power and Privilege, A Theory of Social Stratification, The University of North Carolina Press, 1996
- 8) Goran Hydén, No shortcuts to progress, African Development Management in Perspective, Heinemann, 1983
- 9) Jean-Pierre Olivier de Sardan, L' économie morale de la corruption en Afrique, Politique Africaine, N° 63, Octobre, 1986, pp. 97-116
- 10) Ali A. Mazrui, Cultural Forces in World Politics, James Currey Ltd, 2000
- 11) P. Ngoma-Binda, Conscience du temps et progrès économique de l'Afrique, in Souleymane Bachir Diagne et Heinze Kimmerle (eds), Temps et Développement Rodopi, pp. 103-113
- 12) G. W. F Hegel, La raison dans l'histoire, UGE Paris, 10/18, 1965
- 13) Léopold Sédar Sengor, Négritude et Civilisation de l'Universel, Présence africaine, XLVI, 2^e trimestre, 1963
- 14) Amié Césaire, Cahier d'un retour au pays natal, 1939
- 15) El Had, Omar Bongo, Réalités Gabonaises, culture et développement, MULTIPRESS-GABON
- 16) Axelle Kabou, Et Si L'Afrique refusait le Développement? L'Harmattan, 1991
- 17) L. V. Thomas, Essai sur le rôle de l'idéologie dans les problèmes du développement, Présence Africaine, N° 63, 1967, pp. 32-67
- 18) 조원호, 국제개발협력의 역사적 배경과 그 시사점: 인식론적 관점에서 본 국제개발협력, 국제개발협력 2013 No.1 KOICA, pp. 85-110
- 19) Johathan Turner et als, The Emergence of Sociological Theory, THOMSON 6th edition, pp. 276-292
- 20) Mamadou L. Diallo, Les Africains sauveront-ils l'Afrique? KARTHALA, 1992
Alassane N'Daw, Is It Possible To Speak about "An African Way of Thought", Presence Africaine, N° 58, Second Quarterly, 1966, pp. 33-45
- 21) Jeffrey Sachs, The End of Poverty, Penguin, 2005
- 22) Mark McGillivray, Is Aid Effective?
- 23) William Easterly, White man's Burden, Penguin, 2006
- 24) Craig Burnside and David Dollar, Aid, Policies and Growth, American Economic Review, September 2000, 90(4), pp. 847-68
- 25) Jacob Svensson, Foreign Aid and Rent-seeking, Journal of International Economics S1, 2000, pp. 437-461
- 26) Dambisa Moyo, l'Aide Fatale, JC Lattès, 2009(Dead Aid 번역본)
- 27) Alberto Alesina and David Dollar, Who Gives Foreign Aid To Whom and Why?, Journal of Economic Growth 5(1), 2000, pp. 33-63
- 28) Ali A. Mazrui, Ibid
- 29) Serge Michel et Michel Beuret, LA CHINAFRIQUE, BERNARD GRASSET, 2008

- 30) Kunibert Raffer and H.W. Singer, The Economic North-South Divide, six decades of unequal development, Edward Elgar, 2001, p. 79
- 31) Roger C. Riddell, Does Foreign Aid Really Work?, Oxford University Press, 2007
- 32) IMF Making Aid Work, December 2006, Vol. 43, Number 4
- 33) Carol Lancarter, Aid to Africa, So Much to do So Little Done, University of Chicago Press, 1999
- 34) 제4차 고위급 포럼은 2011년 부산에서 개최되었다.
- 35) World Bank, Accelerated Development in sub-Saharan Africa, An Agenda for Action, 1981
- 36) Richard Sandbrook, The Politics of Africa's Economic Stagnation, Cambridge University, p. 19
- 37) Africa Confidential, X X III, 19, September 1982
- 38) Theda Skocpol, Bringing the State Back in: Strategies of Analysis in Current Research, in Peter B. Evans et al. (eds), Bringing the State Back in, Cambridge University Press, 1985
- 39) H. H. Gerth and C. Wright Mills, From Max Weber: Essays in Sociology, Routledge, 2007, pp 196-8
- 40) Richard Sandbrook, Ibid, p. 65
- 41) Axel Eric Augé, Le recrutement des élites politiques en Afrique subsaharienne, L'Harmattan, 2005
- 42) Patrick Chabal et Jean-Pascal Daloz, L'Afrique est partie!, ECONOMICA, 1999
Richard Sandbrook, The Politics of Africa's Economic Recovery, Cambridge University Press, 1993
- 43) Arona Moreau, Ibid
- 44) Paul Rosenstein-Rodan, Notes in the Big Push in Gerald Meier(eds.), Leading issues in Economic Development, Oxford University Press, 1989
- 45) Arthur Lewis, Economic Development with Unlimited Supplies of Labour, in A. Agarwala and S. Singh(eds.), The Economic of Underdevelopment, Oxford University Press, 1958
- 46) Diane Coyle, The Soulful Science, What Economists Really do and Why It Matters, Princeton University Press, 2007

협회활동

- 협회 대표단 방중(6.9~6.13) 결과



한국외교협회 대표단 방중결과

(6.9 ~ 6.13)

김용규 회장을 단장으로 하는 한국외교협회 대표단(손상하 부회장, 오재희 전 주일 대사, 소병용 전 주 인도 대사, 신정승 전 주중 대사, 유주열 전 주 나고야 총영사)은 중국 전외교관연의회(中國前外交官聯誼會) Xu Dunxin(徐敦信) 연의회 고문(전 외교부 부부장)의 초청으로 6.9~6.13간 중국을 방문하여 Liu Zhenmin(劉振民) 외교부 부부장을 면담하고 한·중 간 현안문제 등에 대해 의견을 교환하였다.

I. 주요 내용

1. Xu Dunxin 연의회 고문 면담

○ Xu Dunxin 고문은 한국 대표단의 중국방문 환영과 함께 한·중 양국 협회 간의 협력관계 발전에 기쁨을 표하고 한반도 문제를 해결하기 위해서는 한·중 협력이 필요하다는 요지의 발언을 함.

○ 김용규 회장은 중국 측의 환대와 우리 대표단의 성공적인 방중을 위한 완벽한 준비에 사의를 표하고 지난번 중국대표단 방한 시 중국 측이 제의한 한·중·일 3국 외교협회 공동회의 개최에 대하여 지난해 일본외교협회 방문시 일본 측도 이에 동의하였다는 사실을 전하고 3국 순차 개최에 문제가 없을 것 같다는 요지의 발언을 함.

○ Xu 고문은 한국은 선진국 대열에 합류하였다고 하면서 중국은 개혁·개방 30년간 큰 발전을 하였지만 여전히 개도국임. 중국은 지난해 제18차 당대회를 통하여 중국몽(中國夢, Chinese Dream) 실현을 목표로 세우고 있으며 중국몽은 발전의 꿈, 평화의 꿈이며 협력의 꿈으로 생각한다면서 이러한 꿈을 이루기 위해 평화롭고 안정적인 국제환경이 필요하다는 요지의 발언을 함.

2. Liu Zhenmin 외교부 부부장 면담

○ Liu 부부장은 한국대표단이 한국의

박근혜 대통령의 중국 국민방문에 앞서 오신 것에 환영을 표시함.

○ 김용규 회장은 중국측의 환대와 성공적인 방중을 위한 제반준비에 사의를 표시하고 이번 방중대표단 구성은 한·중 관계의 중요성을 반영, 고려하여 전 주 일본 대사, 주 인도 대사, 주 중국 대사, 주요 ASEAN 국가 주재 대사 등으로 대표단을 구성하였다는 점을 소개하고 동북아정세 및 한·중 관계에 대한 중국 측의 입장을 문의함.

가. 양국관계

○ Liu 부부장은 한·중 간 수교가 21년에 불과하지만 그 발전속도가 빠르고 규모가 확대되고 있다고 하면서 그간의 외교일선에서 활약한 분들에 대한 존경과 사의를 표함. 자신은 최근 부임한 권영세 대사를 만났다고 하면서 제반분야의 한·중 간 발전은 이번 박근혜 대통령의 국민방문의 성공으로 한층 더 강화될 것으로 본다고 함.

○ 김용규 회장은 한·중 간의 교역은 연간 2,500억 불로써, 1992년도 수교 당시에 비교하면 34배 이상으로 신장되었으며, 매주 800여 편의 항공편이 취항하고 있고, 유학생도 7만 명이나 되는 것을 볼 때, 한·중 관계는 경제통상분야 뿐 아니라 문화, 인력교류면에서도 비약적인 발전이 있었음을 증명하는 것이라고 함.

나. 신형 대국관계

○ 김용규 회장은 최근 미·중 간에 ‘신

형대국관계’라는 용어가 회자되고 있는 바, 중국이 아시아의 지도국가를 넘어 세계의 지도 국가로 부상하고 있는 것으로, 이는 중국이 보다 큰 책임있는 국가가 된다는 의미로 생각된다고 말함.

○ Liu 부부장은 ‘신형대국관계’와 관련하여, 대국 사이에는 물론 경쟁이 불가피한 점도 있으나 그럼에도 불구하고 상호신뢰와 상호호혜관계를 유지하는 새로운 방식의 관계가 되어야 한다고 함. 그는 또한 세계경제가 글로벌화 되고 있다고 말하고, 미국의 ‘아시아 회귀’ 정책에 대하여는 이는 미국이 아·태 지역에 전략적 이익을 확보하기 위한 것으로 보이나 향후 세계권력이 아·태 지역으로 이동중에 있다고 보기에 중국은 미국이 아·태 지역에 적극적으로 역할을 하는 것이 오히려 바람직하다고 언급하면서, 안정적이고 평화적이며 전쟁이 없는 아시아는 미국에게도 유리하다고 생각한다고 말함.

다. 일본의 우경화 문제

○ 김용규 회장은 최근 일본 내의 우경화 문제가 동아시아의 협력에 지장을 초래하지 않을까 우려된다고 말함.

○ Liu 부부장은 제2차 세계대전 후 평화체제로 인해 일본이 가장 큰 수혜자였음에도 지금 일본은 우경화의 위험한 길을 가고 있다고 언급하고, 일본의 우경화는 침략역사를 부인하고 다시 한 번 군국주의 길을 선택할 수 있다는 의미로 아시아 제국에 영향이 크다고 생각한다고 함.

○ Liu 부부장은 중국은 일본과 이웃하는 국가로 일본이 아시아에서 중요한 역할을 해주기를 바라고 있으며 한·중·일 3국협력 메커니즘으로 아시아 경제를 단일화하려는 노력을 하고 있는데 일본이 우경화로 이러한 지역협력에 악영향을 주고 있다고 함. 중국은 한국과 함께 일본의 우경화를 제어해야 한다고 생각한다고 말함.

라. 한반도 문제

○ 김용규 회장은 최근 언론보도에 의하면 북·중 관계가 전통적 ‘혈맹관계’에서 국가 대 국가의 ‘보통국가관계’로 전환되고 있다는 인상을 받고 있다고 말함.

○ Liu 부부장은 한반도가 분단된 것을 제2차 세계대전과 냉전의 산물로 한반도 문제는 남북이 평화적으로 해결해야 한다고 언급함.

○ 또한 Liu 부부장은 북한의 핵위기 발생 이후 한반도의 평화안전이 위협받고 있으며 중국은 한반도 비핵화 입장을 견지하며 북한을 핵보유국으로 인정하지 않는다고 하면서 북핵문제 해결을 위해 국제사회가 나서야 하며 6자회담이 그 해결을 위한 하나의 접근법이 될 것이라 생각한다고 말함.

○ 한반도 비핵화가 동북아평화와 안정을 지키는 것으로, 이는 한·중 양국에 이익이 될 것으로 본다라고 말함.

3. Ye Gongqi (葉公琦) 상해국제우호연락회 회장 면담

○ Ye Gongqi 회장은 한국대표단의 상해방문을 환영하고 한·중 관계 발전을 위한 한국외교협회의 활동을 평가함.

○ 김용규 회장은 단오절 휴일인데도 불구하고 시간을 내어 우리 대표단을 맞이해준데 대해 사의를 표한 후, 상해는 중국의 미래라고 듣고 있었지만 실제 상해의 발전은 놀라울 정도라고 언급하고, 앞으로 한·중 간의 발전에 Ye 회장 같은 오랜 경험과 지혜를 가진 인사가 필요하다고 생각한다고 말함.

4. 오강시(吳江市) 방문

오강시를 방문하여 외사판공실 안내로 오강시 신개발 단지를 시찰함.

II. 방중 평가

○ 금번 중국방문 기간 중 Liu 외교부부장 등 중국측 고위인사들과의 면담을 통하여 다음과 같은 점이 관찰됨.

- (1) 중국은 G2 국가로서의 국제적 위상을 자각하고 있으며 세계의 지도 국가로서의 강한 자긍심을 갖고 있었음.
 - 미·중 간 ‘신형대국관계’ 설정의 의미에 대해 설명하고 미·중

협력관계 유지 발전 강조

- (2) 대한반도 정책에서도 대북 일변도의 친북정책에서 남북한 균형관계로의 정책변화 감지
 - 한반도 문제해결에서의 주역으로 한국과 중국을 강조하였으며 한반도 통일문제에 대한 중국측 입장을 자진해서 설명함은 인상적이었음.
- (3) 일본의 우경화에 한·중 간의 공동 대처 할 것을 제의하고 한국의 협력을 유도하였음.

○ 국민방문 예정인 박근혜 대통령에 대한 매우 호의적인 정서를 중국 인사들과의 대화에서 깊게 느낄 수 있었으며 박 대통령의 방중이 한·중 관계의 새로운 장을 여는 역사적 사건이 될 것이라 감지되었음.

○ 이번 방문 중 중국 외교부부장이 바쁜 일정에도 불구하고 한 시간 이상 시간을 내어 아측 대표단과 한·중 관계 전반에 대하여 솔직한 의견교환을 한 것은 양 협회 간의 좋은 협력 관계발전의 방향을 제시하여 주었다고 생각됨. (작성자: 유주열 전 주 나고야 총영사) **외교**

회원칼럼

- 이명박 대통령의 정상외교
- 인생은 나그네길



이명박 대통령의 정상외교

김 창 훈*

대한민국 정부 수립 60주년이 되는 해인 2008년에 출범한 이명박 정부는 새로운 ‘세계화 시대’에 능동적으로 대처하여 지속적인 국가 발전의 기틀을 마련하기 위해, 창조적 실용주의(實用主義)라는 ‘국정철학’ 아래 ‘선진 일류국가 창조’를 국정지표로 선포했다. 그리고 외교 분야에 있어서는 한반도의 평화를 바탕으로, 주변국을 비롯하여 ASEAN 제국과의 공동 번영을 위한 발판을 만드는 한편, 범(汎)세계적 문제에 대한 국제 협력에도 적극 참여하여, ‘보다 정의로운 세계질서 창달’에의 기여를 통한 ‘성숙한 Global Korea’로의 도약을 목표로 삼았다.

그리고 이러한 기조 아래, 외교정책의 기본 방향으로 (1) 북핵 문제의 평화적 해결을 위해 최선을 다하면서, 한·미 동맹을 발전시키고, 주변국들과의 관계 강화로 안보를 공고히 하는 외교 (2) G20 정상회의와 서울 핵안보정상회의의 성공적 개최와 2013~14년 임기의 유엔 안보리 비상임이사국 진출을 위한 외교 (3) EU·인도·미국과의 FTA 발효와 중국·일본·인도네시아·베트남·터키와의 FTA 추진 등으로

‘경제영토’를 확대하여 경제를 살리는 외교 (4) 우리 교민의 해외진출을 지원하는 외교 등을 적극적으로 추진하여 이 대통령 집권 5년 동안 실제로 많은 성과를 이루어 냈다.

이와 같이 많은 성과를 이뤄낸 데 있어서 이명박 대통령의 정상외교가 큰 역할을 했다. 교통 수단과 통신 기술의 눈부신 발달로 지구가 좁아지며 ‘지구촌 시대’가 시작되면서 외교 방식에도 많은 변화가 생겼다. 그 중에서 가장 큰 변화는 정상들이 만나 회담을 하거나 국제전화를 통해 현안을 논의하여 직접 해결하는 일이 일반화된 것이다.

이 대통령은 이 ‘정상외교’의 장점을 살려 임기 중 국가원수로서 49차례에 걸쳐 84개국을 공식 방문하고, 102번의 외국 정상들의 방한을 공식 접수하며, 범세계적인 각종 정상회의에도 빠짐없이 참석하는 등 역대 대통령 중 가장 많은 나라 정상들과 만나 회담을 갖고, 한반도 주변 4강과 ASEAN 제국을 비롯하여 다른 많은 나라들과도 상호협력관계를 크게 강화했다. 특히 우리나라의 안보와 경제 발전에 직결되

* 전 주 필리핀 대사

는 한·미 군사동맹을 다원적 전략동맹으로 격상시키고, G20 정상회의와 핵안보정상회의를 서울에 유치하여 이를 성공적으로 개최함으로써, 대한민국의 국격을 크게 높인 것은 특기할만하다.

이 대통령은 또한 미국·EU·인도와외 FTA를 발효시키고 또 터키 등 다른 30개국과도 FTA를 체결함으로써 우리 ‘경제영토’를 넓히고, 세일즈(Sales)외교와 함께 에너지·자원외교도 적극 전개하여, 미국발(發) 금융위기와 유럽발 재정위기라는 글로벌(global) 경제위기까지 슬기롭게 극복하고, 2011년에는 1인당 국민소득 2만3680달러와 국내총생산 1200조 원(세계 15위)에다가 무역 규모 1조 달러(세계 8위)까지 달성했다. 그리고 2012년 10월에는 우리나라를 유엔 안보리 비상임이사국에 재선시킴으로써, 앞으로 2년동안 국제평화 증진에 다시 큰 역할을 할 수 있게 했다.

이와 같이 이명박 대통령은 집권했던 지난 5년 동안 우리나라 외교사에 길이 남을 만한 많은 외교 업적을 남겼는데, 이 성공 뒤에는 이 대통령이 아낌없이 정성을 쏟은 각국 정상들과의 정상외교가 있었다. 이 대통령이 가졌던 외국 정상들과의 회담중에서 가장 대표적인 성공 사례는 이 대통령이 2011년 국민으로 방미하여 가진 오바마 미국 대통령과의 정상회담이라고 하겠는데, 새로 출발한 우리 박근혜정부가 전개할 정상외교의 성공과 한국 외교의 계속적 발전을 위하여 이 정상회담을 다음과 같이 다시 한 번 자세히 살펴볼까 한다.

외교가에서는 국가 원수의 ‘국빈방문(State Visit)’을 ‘의전 외교의 꽃’이라고 하는데, 이명박 대통령은 미국을 국빈방문하

기 위하여 부인 김윤옥 여사와 함께 2011년 10월11일 4박6일의 일정으로 출국했다.

미국의 국빈방문은 합중국 정부가 1년에 한두 번 밖에 계획하지 않는 아주 중요한 의전(儀典) 행사인데, 이번 이 대통령의 미국 국빈방문은 처음부터 버락 오바마 대통령이 직접 “반드시 국빈방문으로 하라”고 내린 특명에 의해 성사됐던 것이다.

오바마 대통령 집권 이래 당시까지 외국 정상들 미국에 국빈으로 초청한 것은 인도, 멕시코, 독일, 중국 등 4개국뿐으로 이 대통령의 국빈방문이 그 다섯 번째였다.

미 하원은 이 대통령의 국빈방문에 맞추어 서둘러 10월11일 한국과의 자유무역협정(FTA) 이행법안을 상정하여 찬반 토론에 들어갔다. 얼마 전까지만 해도 많은 사람들은 대체로 10월에 한·미 FTA가 하원에 상정된다는 것은 힘들 것이라고 봐왔는데, 이렇게 빨리 상정된 것은 이 대통령의 국빈방문이 오바마 대통령과 미국 의회에 비준 절차를 서두르게 하는 일종의 촉매제로 작용한 것이다.

미 하원은 12일 오후 6시 이틀 간의 토론을 마치고 찬반 투표에 들어가 불과 5분 만에 한·미 FTA 이행법안을 찬성 278, 반대 151로 통과시켰다. 이어 상원도 이 대통령의 국빈방문 일정에 맞추기 위해 야간 회의까지 열고, 또 파격적으로 토론 시간을 단축해가면서까지 그날 밤 한·미 FTA 관련 법안을 투표에 부쳐 83 대 15라는 압도적 표차로 승인했다.

미 의회는 이와 같이 초당적으로 한·미 FTA에 대한 비준 절차를 전례 없이 이틀 만에 마침으로써, 이 대통령의 국빈방문을 환영하고 한국 국민들에 대한 우정 표시로 삼았다.

미국으로서는 한·미 FTA가 1994년 1월에 발효된 북미자유무역협정(NAFTA) 이래의 대형 무역협정인데, 오바마 대통령은 후보 시절에는 한·미 FTA에 반대했고, 또 취임한 후에도 노동조합의 정치적 지지를 의식해 비준에 그리 적극적이지 않았다. 그러다가 오바마 대통령은 중국의 경제대국으로의 부상과 함께 한·EU FTA 발효에 자극을 받기도 했겠지만, 이 대통령과 가까워지고 한국을 알게되면서부터 아시아 재균형전략의 일환으로 한국과의 동맹관계를 강화하기 위해, 이번에는 한·미 FTA의 전도사가 되어 한국과의 FTA 비준을 적극 밀어붙였던 것이다.

미 의회의 이와 같은 파격적이고 이례적인 행보에 대하여, 워싱턴 외교가에서는 두 정상의 두터운 우정과 함께 전 세계에서 유일하게 ‘원조를 받던 나라에서 원조를 주는 나라’로 높아진 한국의 ‘글로벌(global: 세계적) 경제 위상’과 ‘아시아에서의 전략적 가치의 상승’이 빚어낸 결과라고 보고 있다.

이번에 한국이 아시아에서 일본과 중국 등 주요 산업국들을 제치고, 세계의 최대 시장인 미국과 FTA란 ‘경제 고속도로’를 뚫음으로써, 한국은 미국과 EU, 그리고 ASEAN과 인도 등 세계의 4대 경제권과 FTA를 체결한 세계 유일한 나라가 되면서 ‘경제영토(經濟領土)’를 크게 확대하게 됐다. 경제영토란 FTA를 체결한 상대국·지역의 국내총생산(GDP)의 합계가 세계 전체의 GDP에서 점하는 비율을 말한다. 우리 국회의 비준 절차가 끝나는대로 한·미 FTA가 발효되면, 한국의 경제영토는 약 61%로, 현재 17% 밖에 안 되는 일본과 좋은 대조를 이루게 된다.

대외경제정책연구원과 한국개발연구원 등 10개의 우리 국책연구기관들은 10월5일 “한·미 FTA가 발효되면, 대미(對美)수출이 연평균 12억9천만 달러 늘면서, 장기적으로는 향후 10년간에 35만 개의 일자리가 창출되고, 실질 GDP는 5.66%가 증가할 것”이라는 발표를 했다.

한·미 두 나라 협상단이 FTA 합의문에 공식 서명한 후 4년5개월을 끌어난 한·미 FTA 비준안이 미 하원에서 통과되던 날, 의사당 2층 방청석에서 눈물을 글썽이는 한 노(老)신사가 있었다. 한 대사는 다른 사람이 아니라 바로 이번 이 대통령의 미국 국민방문을 완벽하게 준비하고, 또한 한·미 FTA 비준안을 통과시킨 우리 한덕수 주미대사였다.

한 대사는 “한·미 FTA를 꼭 통과시키라”는 이명박 대통령의 특명을 받고 2009년 3월 주미대사로 부임한 이래 2년7개월 동안 밤낮을 가리지 않고 동분서주(東奔西走)했다. 특히 미국 의회는 대외정책 결정 과정에서 대단한 영향력을 가지고 있어 국회의원을 만난다는 것이 그리 쉬운 일이 아니다. 한 대사는 그동안 유력 상·하원 의원 245명을 488 차례나 직접 만나 이들을 설득하고, 앨라배마 주(州)를 시작으로 31개 주 57개 도시를 돌며 현지 기업·언론·의원들을 면담하고, 이번 이 대통령의 국민방문을 통해서 부임 초기만 해도 ‘불가능한 임무’ 같았던 이번 큰 일을 끝내 해냈던 것이다.

한·미 FTA 비준안이 미 상·하원을 모두 통과한 그 날 저녁, 오바마 대통령은 손수 이 대통령 내외분이 묵고 있던 국민관으로 가, 이 대통령과 같이 백악관에서 25km나 떨어져 있는 교외의 한식당 ‘우뢰옥’으

로 이동, 한국식 ‘불고기 만찬회’를 열어, 양국 정상들은 정말로 진정하고도 격의 없는 친교 행사를 가졌다. 이것은 이례적인 후대로 ‘사상 최량’이라는 평을 받을 만한 오늘의 한·미 관계의 상징이라고 하겠다.

오바마 대통령의 이 대통령에 대한 돈독한 우정 표시는 이것으로 그치지 않았다. 그 다음날인 13일 오전 백악관에서 열린 공식 환영식에서 오바마 대통령은 환영사를 하면서 한국어로 “환영합니다, 우리 같이 갑시다”라고 하며 이 대통령을 진심으로 환영했다.

이어 두 정상은 정상회의를 가졌는데, 이 대통령과 오바마 대통령은 회담 후 가진 합동 기자회견에서 미 의회의 한·미 FTA 비준을 계기로 한미동맹이 기존의 군사·안보 분야에서 경제·무역 분야로까지 확대되어, 한·미관계를 ‘다원적(多元的) 전략동맹’으로 한 단계 도약시키는 계기가 될 것이라고 평가했다. 그리고 두 정상은 “한미동맹을 앞으로 한국에는 ‘안보의 제1축’, 미국에는 ‘태평양 협조’로 더욱 더 다져 나가기로 뜻을 모았다”고 하고, “한미동맹을 무력 행위와 대량살상무기(WMD) 확산, 기후 변화 등 국제사회가 당면한 도전에 대처하고 협력할 수 있는 ‘다원적(多元的)인 전략동맹’으로 발전시켜 나가기로 했다”고까지 했다.

또 두 정상은 북한의 핵·미사일 개발에 대해 양국 동맹이 보다 실효적이고 직각적으로 대응할 수 있도록 필요한 능력을 보강하고, 또 대비 태세를 강화하기로 한 다음, 북한에 대해서는 “즉각 핵을 포기하고 국제사회와 관계를 개선하라”고 강하게 요구했다.

이 밖에도 이번 한·미 정상회담에서는

두 정상이 한국의 외환 유통성과 안보 문제에 ‘안전판’을 확보하는 ‘보우너스(bonus: 상여금) 합의’까지 이뤘다. 오바마 대통령은 만일 한국에 달러 부족 사태가 나면, 즉각 미국이 달러를 공급해 주는 방안을 모색키로 한 다음, 지속될 미국의 국방 예산 삭감에도 불구하고, 향후 10년간 “대한민국의 국방과 안전을 위한 노력은 한층 더 강화하겠다”는 약속까지 했다.

정상회담이 끝난 후, 미 행정부 내 권력 서열 2, 3위인 조지프 바이든(Joseph Biden) 부통령과 힐러리 클린턴 국무장관이 공동명의로 이 대통령을 국무부에서 가진 국민 오찬에 초청했다. 이 자리에는 양국의 기업인과 관료들을 포함한 명사 200여 명도 함께 초대됐다.

이날 오후 미 상원에서는 재미교포 출신인 성 김 주한 미국대사에 대한 인준안도 상정되어 만장일치(滿場一致)로 통과됐다. 김 대사에 대한 인준안이 미 상원의 한 강경파 의원(공화당)의 반대로 그간 4개월이나 보류돼왔으나, 국무성의 특별 요청을 받은 미 의회는 이례적으로 이 대통령의 상하원 합동연설에 앞서 서둘러 김 대사의 인준 절차를 마친 것으로, 이것도 역시 미 의회가 한국 국민에게 보낸 또 하나의 좋은 선물이었다.

이 대통령은 이어 국회의사당에서 상·하의원을 상대로 합동연설을 했는데, 이번 합동연설은 대한민국 대통령으로서 1998년 김대중 대통령에 이어 13년 만이었다.

이 대통령은 이 합동 연설에서 “한국이 오늘날 이렇게 크게 성장한 데에는 미국의 도움과 방위 공약이 정말 큰 힘이 됐다”면서 “우리는 피로 맺어진 혈맹이라”고 하고, “1953년 ‘상호방위조약’이 통과된 이

자리에서 미 의회가 2011년 한·미 FTA를 신속히 처리해줌으로써, 한미동맹은 계속 성장하고 발전해 나갈 것”이라고 했다. 이 말에 상·하원 의원들 전원이 일제히 자리에서 일어나 박수를 치며 오랫동안 환호했다.

그리고 이 대통령이 연설 도중 여든이 넘는 한국전 참전 노(老)연방의원 4명의 이름을 일일이 호명하며 이들에게 다가가 거수 경례를 하면서, “각별한 사의를 표명한다”고 하자, 이들은 눈물을 글썽이고 다른 미 의원들도 모두 일어나 함성을 지르며 1분이 넘게 기립 박수를 힘차게 쳤다.

이 대통령은 45분 동안의 연설 중 의원들과 방청객들로부터 5차례의 기립 박수를 포함해 1분에 한 번 꼴로 45차례의 박수를 받았다. 45차례의 박수는 오바마 정부 출범 이후 상·하원 합동회의 연설을 한 외국 국가원수 6명 가운데 최다 기록이라고 한다. 정말 근자에 듣기 드문 명연설이었다.

이어 이날 저녁 백악관에서 이 대통령 내외분을 위한 국빈 만찬회가 열렸는데, 오바마 대통령의 영부인 미셸 오바마 여사는 한국 재미교포 의상 디자이너 정두리씨의 작품을 입고 나와 한국에 대한 특별한 우정을 또 표시했다. 그리고 오바마 대통령은 축하에서 미국인으로서는 이해하기 어려운 우리말의 ‘정(情)’이란 말의 개념까지 공부하여 ‘정’이란 말을 다섯 번이나 계속 활용한데다가, 축배 제의를 ‘건배’라고 멋있게 우리말로 하는 등 다시 한 번 한국과 이 대통령에 대한 친한 우정을 표시했다. 10월13일 하루는 정말 워싱턴 정가와 외교계에서 만큼은 이 대통령이 중심 부대에 선 하루였다.

이 대통령은 14일 오전 영빈관에서 역대 미 정부 출신 고위 외교전문가들과 조찬 간담회를 갖고 한반도와 동아시아, 세계경제 등에 대해 논의했다. 참석자들은 모두 간담회에서 “현재 최정점에 올라 있는 한미동맹이 앞으로 한·미 FTA를 통해 한 단계 더 발전할 수 있는 결정적 전기를 맞이했다”고들 높이 평가했다.

같은 그 날 오후 오바마 대통령은 워싱턴에서 국빈방문 일정을 마친 이 대통령과 함께 미 자동차 산업의 중심지인 디트로이트(Detroit) 외곽의 제너럴 모터스(GM) 자동차 공장을 방문했다. 경쟁력 약화로 타격을 입고 있는 미시간 주(州) 자동차업계 종사자들도 지금까지 한·미 FTA를 반대해 왔으나, 두 정상은 연설에서 “한·미 FTA가 여러분의 일자리를 뺏는 것이 아니라, 두 나라가 모두 ‘윈-윈(win-win)’ 할 수 있는 좋은 기회”가 될 것이라는 점을 강조하여 노무자들에게 희망을 주고 또 환영을 받았다.

이 대통령이 오바마 대통령과 함께 디트로이트로 가 GM사를 방문한 것은 이번 오바마 대통령의 워싱턴 환대와 내년 재선을 노리는 오바마 대통령과 쌓은 지금까지의 우정에 대한 보답 성격이 짙었다고 하겠다. 이 대통령은 디트로이트 방문 후 귀로에 시카고로 가 1박을 한 후, 5일간의 방미 일정을 모두 멋있고 훌륭하게 마치고 16일 밤 귀국했다.

정상회담은 정상 간에 이루어지는 최고 수준의 대화인 만큼 회담이 순조롭게 진행되기 위해서는 사전 준비에 만전을 기하고 모든 상황에 한 치의 오차도 없이 철저히 준비하고 대처해야 한다. 이번 이명박 대통령의 미국 국빈방문 대성공 뒤에는 김성환

외교장관을 비롯하여, 한덕수 주미대사와 청와대의 김태효 대외전략기획관, 그리고 서울과 워싱턴에서 이번 이 대통령 내외의 국빈방문을 직접 담당했던 우리 직원들의 노고가 정말 컸다.

미국의 저명한 일간지 뉴욕 타임스(New York Times)는 15일자 보도에서, 이 대통령의 미국 국빈방문과 관련하여 이 대통령에게 오바마 대통령의 ‘BFF’라는 별칭을 붙였다. BFF는 ‘Best Friend Forever’라는 뜻의 신세대 약어로 이 대통령이 오바마 대통령의 많지 않은 ‘영원한 친구’라는 뜻이다.

이 대통령 내외분이 귀국한 후, 한·미 FTA를 반대해 온 야당인 민주당 의원들의 집단적 투표 불참에도 불구하고 우리나라

에서도 한·미 FTA 비준 동의안이 찬성 151, 반대 7, 기권 12로 국회를 통과했다. 이어 이 대통령이 10월29일 한·미 FTA 이행을 위한 저작권·특허법 등 14개의 부속법률 공포안에 서명함으로써, 세계 최대 경제대국인 미국과의 관세없는 무역을 실현하기 위한 한·미 FTA가 마침내 2012년 3월15일 0시를 기해 공식 발효됐다.

지난 3월15일이 바로 한·미 FTA 발효 일주년이 되는 날이다. 지난 일 년 동안 글로벌 경제위기 속에서도 한·미 FTA 덕에, 당초 피해가 우려됐던 농업분야까지 김과 김치 등의 수출로 12%가 늘고, 자동차와 그 부품, 석유제품, 기계류, 섬유 등의 수출이 호조를 보여 전체적인 대미(對美) 무역흑자가 44%나 늘어났다. **외교**

인생은 나그네길

박 창 남*

인생은 나그네길! 그것도 무거운 짐, 말하자면 책임과 의무라는 무거운 짐을 지고 먼 길을 걸어가는 나그네와도 같은 것이 아닐까!?

오랫동안 이 나라 저 나라를 돌아다니던 나그네 삶을 살아온 탓인지는 몰라도 가끔은 억지라도 나그네 신세가 되어보고 싶은 기분이 들기도 한다.

또한 “나그네 귀는 석자”라는 말과 같이 나그네가 되어보면 80이 훨씬 넘는 나이에 또 새로운 것을 보고 듣고 하면서 배우는 것이 많은 것도 사실이다.

세월의 흐름속에서 외국과 비교하여 우리나라를 뒤돌아보고 상전벽해(桑田碧海)니 격세지감(隔世之感)이니 하는 말이 새삼스럽게 느껴지는 것도 사실이다. 1950~60년대만 해도 우리는 별로 달갑지 않은 이웃 나라 일본을 경유할 뿐만 아니라 억지로라도 하루 밤을 동경에서 머물고 미국이나 유럽 여러 나라로 비행기를 갈아타고 가는 나그네 신세였다.

당시만 해도 4발짜리 프로펠러 비행기에 40명 정도 손님을 싣고 그러고도 이곳 저곳 많은 도시를 내렸다 뒀다 하면서 가야

했다. 예컨대 유럽의 파리나 본(서독의 임시수도)으로 갈거면 서울, 동경, 홍콩, 방콕, 뉴델리, 카라치, 테헤란, 앙카라, 이스탄불 등을 거쳐야 하는 긴 여로(旅路)였다. 그래도 배타고 2개월 이상 걸리던 시절과 비교하면 편리해졌다고 야단이었다.

그런데 지금은 인천공항에서 200명 정도 손님을 실은 Airbus 300으로 대원항로(大圓航路)를 비행하면 열 두서너 시간이면 유럽이나 미국으로 갈 수 있으니 정말 격세지감이 아닐 수 없다.

각설하고 필자는 지난 4월 하순부터 5월 초순에 걸쳐 중앙아세아의 투르크메니스탄과 독일을 방문, 약 2주일동안 나그네 신세가 되어보니, 새로 느끼고 배운 것이 많아 그저 생각나는 대로 적어 보기로 한다.

무엇보다도 외국에 가서 느끼는 것은, 첫째, 우리나라가 잘 사는 나라, 선진국 대열에 들어있는 나라라는 것을 실감할 수 있었다. 예컨대 터키의 이스탄불 공항이나 독일의 프랑크푸르트 공항에 비해 우리나라의 인천공항 서비스가 세계제일이라는 것을 실감할 수 있었다.

여행 중 어디를 가나 우리나라 사람, 그

* 전 주 가나 대사

것도 많은 젊은이들을 볼 수 있었으며, 독일의 교포 수가 3만 여명을 넘는다 하니 서독, 스위스, 오스트리아, 베네룩스 3개국 총 6개국의 교포 수가 서독공사관 직원까지 합해서 60명이 안 되었던 1950년대를 생각하면 그야말로 이것도 격세지감이 든다.

다음으로 중앙아세아의 투르크메니스탄만해도 면적은 우리나라의 5배나 되며, 천연가스자원 매장량이 세계 4위라는 것도 놀라운 일이었다. 뿐만 아니라, 예전에 동양사(東洋史)에서 배운 후한(後漢)의 반초(班超)가 대진국(大秦國(로마제국))으로 가다가 파르티아왕국에서 못 가게 하여 되돌아 온 곳이 바로 투르크메니스탄 수도인 Ashgabat 근교의 Nissa였다는 것도 그곳을 둘러보고 알 수 있었다. 그리고 보면 우리가 말하는 실크로드, 당(唐)의 장안(長安(지금의 西安))에서 이스탄불을 거쳐 로마제국을 이은 고대 무역로의 중간쯤에 위치한 파르티아왕국이 기원전후 6세기에 걸쳐 당시에는 로마제국과 패권을 겨루는 대단한 나라였다는 셈이다. 이러한 사실(史實)은 그 나라의 국립박물관을 찾아보면 단번에 이해가 된다.

구 소련연방으로부터 독립한 지 20년 밖에 안 되지만, 수도 Ashgabat와 근교에는 독립기념탑, 헌법탑, 루히 모스크(Ruhy Mosque) 등과 같은 건조물은 백색 대리석으로 만들어 특유의 문화를 자랑하고 또한 초대 대통령 나예초프(Niyazov)의 공적을 기리고 있음이 특별하게 보였다. 또한 국립박물관에는 현 대통령 Berdymukhamedov가 2008년 11월에 우리나라를 방문한 사진들이 박물관 한 코너를 메우고 있어 매우 보기 좋았다.

수도 Ashgabat(인구 65만 명)의 거리에는 현대자동차의 버스와 택시가 시내를 질주하고 있어 그것도 보기 좋았다. 또한 카페트 박물관에는 이 나라의 특산품인 카페트의 역사와 관련된 수집품이 전시되어 있었으며, 특히 2001년 아할주 출신 카페트장인 44명이 8개월에 걸쳐 만든 넓이 301㎡, 가로 21m, 세로 14m, 무게 1톤이 넘는 대형 카페트가 기네스북에도 등재되었다고 하며, 이 나라의 5개 부족을 상징하는 각종 카페트와 그 문양도 펍 인상적이었다.

앞서 말한 천연가스자원은 1950년대부터 석유자원과 같이 탐사했는데 그때 생겼다는 gas crater가 카라쿰(Karakum) 사막 북판에 군데 군데 있었는데, 특히 ‘지옥의 문’이라고 불리는 Darvasa gas craters는 직경 70m에 깊이가 20m 넘는데 1972년 가스시추 당시 점화하면 수일 내로 불이 꺼질 것으로 보았는데 지금까지도 crater 내부 전면에 활활 타고 있었으며, 야간에 보면 더욱 장관이라고 한다. 이외에도 길이 100m, 폭 30, 깊이가 20m 이상이나 되며 물이 고여 있는 crater도 있어 사막 가운데 불거리치고는 그야말로 특이했다.

필자는 오스만 터키가 투르크메니스탄 쪽으로 정복해 들어간 것으로 알고 있었는데, 사실은 Seljuk Trukey나 Osman Turkey는 이곳에서 서쪽으로 진출하여 동 로마제국을 쓰러트리고 대제국을 건설했으며, 일부는 동쪽으로 진출하여, 카자흐스탄, 우즈베키스탄을 건설했음도 알게 되었다.

독일로 가는 길에 이스탄불에 들러 Turkish Airline이 80년의 긴 역사를 갖고 세계에서 가장 여러 나라를 오가는 항공사라는 것도 알게 되었다. 이스탄불을 떠나 독일에 10년 만에 다시 찾아가 보니, 1950년

대와 60년대에 걸쳐 내 청춘의 정열을 있는 대로 쏟아부은 곳이어서 그런지 몰라도 감회가 너무나 깊었다.

독일이 사랑하는 ICE(Inter-Continental Express)를 타고 프랑크푸르트에서 함부르크 Dammtor역에 도착해 보니 반세기 전과 별다른 없는 역사가 반가웠다.

필자가 1957년 서독 쾰른 총영사관 부영사 발령을 받고 출발하려는데, 그때 마침 서독과 외교관계가 수립되고 임시수도 본에 공사관을 개설하게 되고, 초대공사로 해군참모총장과 국방부장관을 역임한 손원일(孫元一) 제독이 임명되어 모시고 가게 되어, 여러 가지 잡일, 이를테면 공사 아들 전학 서류를 위시하여 여권 수속과 경비수속, 일정조정, 숙소예약 등등 그야말로 많은 갖가지 일을 하게 되었다. 주독 공사관은 1년 후에 대사관으로 승격하고 손 공사는 대사로 승진했으며, 필자는 두 차례나 신임장 제정식에 수행하게 되었다.

모든 얘기는 생략하고 당시 공사관 임대료와 공관장 주거비를 합한 금액이 월(月) 미화 500불로 되어있어 이에 알맞은 건물을 Bonn과 근교 Bad Godesburg에서 구하기로 하고 알맞은 건물을 알아보았으나 쉽지 아니했다. 그런데 만약 건물전체를 구입한다면 5~6개의 후보건물이 있었다. 가격은 모두가 미화 5~8만불 정도였는데, 서독 외무성(Aussen Amt)에서 얼마 떨어지지 않는 곳, Koblenzer Strasse 124번지(지금은 초대 수상 Adenauer 이름은 따서 Adenauer Allee임)에 5만 8000불 하는 건물이 조금 낡은 건물이기는 하나 이 건물을 구입할 것을 염두에 두고 Bonn의 지도를 사서 서독의 주요 관공서와 주요국 대사관 위치를 지도에 표시하고, 월 500불의 임대

료는 1년에 6000불, 10년이면 6만이 되니 비록 임시수도라고는 하나 Bonn이 앞으로 10년 이상 수도로 있을 것임으로 가능하면 구입하는 것이 바람직하다는 취지를 역설하여 이를 이승만대통령에게 건의하였다. 물론 다른 후보건물 2개도 가격과 위치를 표시하여 건의하였다.

당시 우리나라의 외화 사정으로 보아 대단히 힘들 것이라고 생각했는데도 불구하고 구입하라는 지시를 받고 필요한 조치를 취했던 일이 새삼스럽다.

앞서 말한바와 같이 1980년대 건축한 집이어서 꼼꼼한 성격인 손공사께서 필자더러 지붕에 올라가서 스텔트를 살펴보라고 해서 사다리를 놓고 3층 지붕에 올라갔다가 미끄러져 하마터면 큰일 날뻔 했던 일도 어제 일처럼 생생하게 생각한다.

이 건물은 그 후 1967년 사건을 거쳐 1992년 독일이 통일되고 베를린으로 대사관이 옮겨가 매각처분한 것으로 안다. 그래도 이번 독일방문 때 베를린대사관도 찾아보고 Bonn에 하루 묵으면서 가보았더니 건물은 예나 다름없이 우뚝 서 그 위용을 자랑하고 있었다.

Rhein 강변도 걸어보고 Bonn에 가면 누구나 찾아가보는 베토벤 하우스도 둘러보고 근무하면서 공부한 Bonn 대학도 찾아보면서 1950년대 그때 그 시절의 여러 가지 일 특히 월급 280불 시절 하숙한 집도 찾아가 보니 여러 가지 추억이 떠오르기도 했다. Bonn에서 프랑크푸르트로 가는 기차에서 Rhein 강을 바라보니 독일의 기적을 일으킨 대동맥에 알맞게 오가는 운반선은 많기도 하고 선미의 국적기는 거의가 독일 깃발이고 가끔 스위스 국기도 보였다. 강변 산기슭의 포도밭은 예나 다름

없이 잘 손질되어 있는 것 같았다.

지금의 우리 외교관들에게는 우이독경(牛耳讀經)이 될지 모르나 그저 노파심으로 생각나는 김에 1950년대 외교관 생활을 생각나는 대로 몇 가지만 간단히 적어본다.

앞서 말한바와 같이 3등 서기관 월급은 미화 250불에서 시작되고 공관장 외는 가족 동반이 안 되는 단신부임이니 우선 근무지에 도착하면 적당한 하숙집을 구해야 된다. 본부와의 연락은 보통 격주제로 오가는 외교행낭(Pouch)이며, 내용물은 거의 대부분 홍보용신문과 출판물이며, “공문재증”이라고 쓴 갈색봉투에는 몇 장 안 되는 공한이 들어있는 것이 보통이었다.

당시 서독의 경우는 3등 서기관이 Bonn에서 50km 이상 떨어져있는 Duesseldorf 공항까지 가서 산타클로스 할아버지 모양으로 외교행낭을 짊어지고 기차타고 가져오고 보내기도 했다. 아마 요즘 외교관들은 이런 일은 꿈에도 상상 못 할 것이다.

간혹 주재국 잡지나 출판물이 ‘South Korea’라고 우리나라를 지칭하는 글이 발견되면 전화를 걸거나, 가까운 곳이면 찾아가서 우리나라는 ‘Republic of Korea’이며 한반도에서 유일합법정부임을 강조하고 앞으로는 ‘Republic of Korea’로 써달라고 당부하기도 하고, 편지를 써서 보내기도 한다.

또한 인재양성을 중요시한 이승만대통령께서는 해외유학생에게는 공정환율(암시장에 비해 50% 정도로 외화구매가능)로 유학비송금을 허용해 주었고 외교관도 근무시간 외에 대학에 가서 공부하는 경우에는 경비(등록금)전액을 보조해 주었으므로 필자도 그 덕택으로 본 대학에 다닐 수 있었다.

결론으로 일언폐지하면 3년 여에 걸친 한국전쟁으로 의식주(衣食住) 모두가 형편없이 모자라던 시대라 거의 모든 국민이 말하자면 기아선상에서 헤메이던 때라 할 수 있다. 그래도 외교관이라고 여권 갖고 외국에서 생활하기도 하는 자는 당시로서는 모든 사람, 특히 젊은 여성이 선망하는 배우자감이었으며, 외교관 자신도 주권 수호를 위해 헌신부난(獻身赴難) 한다는 각오와 자긍심이 단단했다. 아무리 강조해 봐도 “죽어봐야 저승을 안다”는 속담처럼, 6·25전쟁 때 먹을 것이 없었다 하면 “라면이나 햄버거가 없었어요?”하고 반문하는 어린 아이들 얘기처럼 될 것 같아서 이만 나그네 얘기는 접어 두기로 한다.

우리 대한민국 사람은 다른 나라 사람에 비해 지금 그야말로 제법 행복하고 보람있는 삶을 살고 있다는 것을 다시 한 번 강조하면서 나그네 얘기를 끝내기로 한다. **외교**

회원신간

- 발칸의 음모(신두병 저)
- 한 · 중 · 일 삼국지 문화(유주열 저)



■ 발칸의 음모



(신두병 저, 용오름,
474쪽)

최근 신두병 대사의
역저인 「발칸의 음모」
는 2차대전 후 티토에
의해 성립한 ‘유고 사회
주의 연방공화국’의 붕

괴과정에서 당시 현지 대사로서 보고 느끼고 현장에서 취득한 정보와 예리한 통찰력을 바탕으로 ‘옛 유고연방’ 구성 공화국들의 분리, 독립과정의 진실을 써내려간 책이다. 발칸반도라고 하면 먼저 머리에 떠오르는 것이 ‘유럽의 화약고’라는 별칭이다. 통상 발칸반도의 국가들을 얘기할 때 슬로베니아, 크로아티아, 보스니아-헤르체고비나, 세르비아, 몬테네그로, 마케도니아(이상 6개 공화국은 옛 유고연방의 구성국이었음), 알바니아, 그리스, 루마니아, 불가리아 등을 화제에 올린다.

‘옛 유고연방’은 6개 공화국과 2개의 자치지역이 자의로 구성한 국가이다. 연방 구성국가들의 분리와 독립을 둘러싸고 대량 살상, 강간, 인종청소 등 야만적인 폭력 사태가 신문 외신기사의 톱을 장식하고 있던 1990년대 초반, 국제정세의 흐름에 관심이 있거나 어렴풋하나마 세계사 지식에 다소 익숙한 지식인들은 이해관계가 복잡하게 얽힌 민족 간의 갈등이 또 재연된 것이겠지 하면서 강 건너 불 보듯 분쟁의 추이를 읽었을 터.

신문독자의 이해를 위한 해설들은 하나같이 역사적 연원을 들추면서 원래는 이들 민족들은 다 같은 남슬라브 민족인데 번갈아가며 동 로마 제국, 비잔티움 제국, 오스만 투르크 제국, 독일, 오스트리아-헝가리 제국들의 속국이 되면서 문화, 종교, 사용 문자 등이 달라져 이민족과 다름없이 변질되어 버렸고, 지형이 열악하고 산악지대가 많아 서로 고립되어 자기의 전통과 문화를 고집하는 경우가 이질화를 더욱 촉진하는 결과를 가져왔기 때문에, 오늘날과 같은 민족갈등은 불가피하고 숙명일 수밖에 없다고 친절한 설명을 곁들인 것을 기억한다.

그러나 ‘옛 유고 연방’의 초대 대사를 지냈으며 주재국의 연방을 형성하고 있던 국가들의 분리, 독립으로 우리나라의 ‘옛 유고연방’ 주재의 마지막 대사가 된 저자 신두병 대사의 시각은 다르다. 2차대전 후 어렵사리 유고연방을 수립했던 티토의 사후, 무주공산이 된 권력 공백기에 권력과 명예에 눈먼 어리석은 ‘정치꾼’들과 맹주들이 정권을 거머쥐기 위해 지역주의와 민족주의, 역사적 편견을 이용하면서, ‘독립’이라는 마술적인 이름으로 포장하여 폭력을 자행한 것으로 저자는 증언하고 있다. 「발칸의 음모」라는 이 책의 제목도 ‘발칸 정치꾼들의 음모’로 풀어써도 틀리지 않을 것이다.

이 책은 ‘전쟁의 기운’이라는 타이틀로 시작하는 제1장에서 밀로세비치 세르비아 대통령이 세르비아 민족주의와 지역주의를 부추기는 세르비아의 대표주자로 등장하게 된 과정과 연방을 구성하고 있던 각 공화

국에서 다당제 선거를 실시함으로써 ‘옛 유고연방’으로부터의 이탈을 위한 여론몰이를 통하여 분리, 독립전쟁을 위한 분위기를 조성했음을 다루고 있다. 이에 대한 EC와 미국의 대응 정책 등을 검토함으로써 독립전쟁, 독립을 위요한 내전의 가능성을 예측하게 한다.

제2장 ‘티토의 통일 유고슬라비아’에서는 티토의 파르티잔 활동상을 통한 티토의 등장 배경과 티토의 독자외교노선, 미·소 데탕트에서 연유한 ‘옛 유고연방’의 전략적 가치 상실 및 1980년대 이후의 경제사정 악화라는 티토의 유산을 이해함으로써 앞으로 전개되는 ‘옛 유고연방’의 해체과정을 깊이있게 이해하도록 하는 유용한 사전 지식을 제공하고 있다.

제3장은 슬로베니아와 크로아티아의 독립전쟁을 다루고 있다. 슬로베니아는 1991년 6월 ‘옛 유고연방’ 구성국가 중 제일 먼저 독립을 선언하고 연방에 대하여 전쟁을 도발하였다. 10일간의 전쟁 후 슬로베니아가 승자로 부상한 휴전협정을 이끌어냈다. 이렇게 손쉽게 슬로베니아가 분리, 독립할 수 있었던 것은 슬로베니아에는 세르비아계가 살지않고 있었기 때문이고, 슬로베니아 지도자들이 세르비아와 크로아티아 전쟁 시 중립을 지키겠다는 약속을 했을 것이라는 데이비드 오언경의 말을 인용하여 세르비아의 밀로셰비치 대통령과 슬로베니아의 쿠찬 대통령 사이의 음모설에 신빙성이 있음을 시사하고 있다.

크로아티아 공화국도 1991년 6월25일 독립을 선언했다. 크로아티아 공화국내에서 세르비아계 민병대와 크로아티아 정부군의 유혈사태가 점증하는 가운데 EC의 휴전과 평화회복 노력, 유엔의 개입, 독일

의 슬로베니아와 크로아티아 독립 조기 승인 문제를 다루고 있다. 세르비아와 크로아티아 공화국은 1992년 1월2일 벤스 유엔 특사의 주선하에 휴전협정에 동의하고, 유엔 평화 보호군 활동을 적극 지원하기로 약속했다. ‘옛 유고연방’을 구성했던 슬로베니아, 크로아티아, 보스니아 헤르체고비나, 마케도니아 공화국이 독립하면서 ‘옛 유고연방’이 와해되었다는 주장에 대해, 세르비아 공화국은 4개 공화국이 ‘옛 유고연방’을 떠났음에도 불구하고 모체인 ‘옛 유고연방’은 그대로 존속한다는 대응 논리를 폈다. 그리고 세르비아 및 몬테네그로는 옛 유고연방에 그대로 잔류하고 있기 때문에 자신들이 ‘옛 유고연방’의 정통 계승자라고 주장하고 있음을 밝히고 밀로셰비치 대통령은 1992년 2월27일 유고연방 정부 계승을 위한 ‘신 유고연방’을 구성할 것임을 밝혔다;

‘보스니아 헤르체고비나 내전’ 양상을 설명하고 있는 제4장에서 EC는 1992년 4월6일 보스니아 헤르체고비나 독립을 승인했다. 미국도 그간 보류했던 슬로베니아와 크로아티아 독립을 승인함과 동시에 보스니아 헤르체고비나 공화국 독립도 승인하였는 바, 이는 보스니아 전역에 걸쳐 세르비아계의 무력행사를 촉발시켰다. 세르비아계는 인종청소, 강제수용소 설치 및 대량학살 등의 방법을 동원했음을 보여주고 있다. 보스니아 헤르체고비나에는 이슬람계, 크로아티아계, 세르비아계 등 3개 민족공동체의 이해관계가 복잡하게 얽혀 있어 분쟁해결이 더욱 어려운 것으로 보인다. 보스니아 크로아티아계는 이슬람계와 연정을 구성하고 있음에도 불구하고 세르비아계와 같은 방법으로 이슬람계 다수 거

주 지역을 공격, 인종청소를 통해 영토 확장을 꾀했다. 그러므로 유엔, 나토, EC, 미국 등의 제재 노력은 3개 민족공동체 간의 유혈사태를 중지시키기에는 역부족이었음을 설명하고 있다. EC 의장이 된 영국수상은 유엔 사무총장과 공동으로 보스니아 해결 방안을 찾기 위해 1992년 8월 26일~27일 런던회의를 개최하였으나 기존 유럽안보협력회의의 인권보장과 국경변경 불가라는 상호 모순되는 원칙을 강조함으로써 오히려 타협의 여지를 없애버린 격이 되었다.

저자는 런던회의에서 유엔 안보리가 평화회복을 위한 모든 필요한 조치를 취한다고 결의할 때 나토가 즉시 휴전집행을 위해 무력으로 개입했다라면 유혈극을 방지할 수 있었을 것이라고 지적하고 있다. 결국 기회를 놓침으로써 보스니아 헤르체고비나는 1995년까지 피로 물든 전쟁터가 되고 말았다고 아쉬워하고 있다.

제5장 ‘파국의 보스니아 헤르체고비나’는 크로아티아 정규군의 보스니아 헤르체고비나 세르비아계 다수 거주지역에 대한 대대적인 공격, 세르비아계 무기창고에 대한 나토 공군의 공습건의, 보스니아 헤르체고비나 주둔 유엔 평화보호군 철수 논의와 EC국가들의 긴급대응군 창설안 결정, 세르비아계에 대한 나토의 공습을 위한 미국의 적극 개입, 크로아티아 정규군에 의한 보스니아 세르비아계 거주 크닌 지역의 함락, 보스니아 내 양측에 의해 자행된 공격으로 대규모 인명살상과 많은 피난민이 발생하여 보스니아 헤르체고비나 내전은 겹잡을 수 없는 단계에 접어들었음을 생생하게 묘사하고 있다.

제6장에서는 크로아티아 정규군의 ‘폭풍

작전’ 이후 보스니아 헤르체고비나 교전자들 간의 세력이 어느 정도 비슷하게 되어 협상을 추진할 수 있는 분위기가 조성되었다고 판단한 미 정부는 이슬람계에 대한 무기금수조치 해제와 미국의 간여를 적극 주장하는 리처드 홀부룩 특사를 내세워 본격적인 보스니아 헤르체고비나 평화안 교섭에 나선다.

홀부룩 특사의 4차에 걸친 서틀외교를 통하여 이른바 ‘데이턴 평화협정’안을 마련하고, 나토가 주도하는 평화이행군의 보스니아 헤르체고비나 파견을 위해 미국, 영국 등이 대규모 군대를 투입하기로 한 결정과 그 이행에 따르는 문제점 등을 치밀하게 관찰, 분석하고 있다. 데이턴 평화협정에 대한 평가에서 저자는 보스니아 헤르체고비나 문제를 근본적으로 해결하기 보다는 당장 발등에 떨어진 불을 끄는 식의 임시변통에 가까운 조치였으나, 미국이 뒤늦게나마 보스니아 헤르체고비나내의 상호적대적인 민족공동체들로 하여금 총선을 통하여 단일국가 형태를 만들도록 했다는 것은 미국의 크나큰 외교적 성과라고 평가하고 있다.

제7장에서 유고 내전의 3인방인 크로아티아의 투지만 대통령, 보스니아 헤르체고비나의 이제트베고비치 대통령, 세르비아의 밀로세비치 대통령의 개인적인 특성과 자국에 끼친 업적과 데이턴 협정 타결후의 그들 행적들을 간결 명료하게 설명하고 있다. 데이턴 협정에 코소보에 대한 언급이 없는 점을 들어 국제사회가 자신들의 독립주장에 무관심하고, 세르비아에 동조하고 있는 것이라고 간주한 코소보 알바니아인들은 세계의 이목을 끌며 독립투쟁을 하기로 함으로써 코소보 해방군과 세르비아군

사이에 더러운 살육전이 전개된다. 이들의 분쟁을 해결하기 위한 여러 가지 중재안과 평화안을 분석하고 있다. 미국의 적극적인 개입과 나토의 신 유고연방 공습확대가 결과적으로 밀로세비치의 항복을 이끌어낸 과정을 기술하고 있다. 결국 러시아의 중재아래 나토와 밀로세비치 간에 군사협정이 체결된다. 나토의 공습을 통해 미국은 승리했지만 무고한 세르비아인과 알바니아인들의 희생이 너무나 컸기에 명예로운 승리라고는 할 수 없었다. 코소보 사태는 역사적으로 불가피하다는 문명충돌 이론을 제기한 헨팅턴 교수의 주장에 대하여 저자는 다른 주장을 개진한다. 코소보 사태는 밀로세비치의 잘못된 계산과 민족주의라는 감정의 산물이지, 역사적으로 불가피한 과정은 아니라는 의견을 내놓고 있다. 발칸 분쟁의 와중에서 2년 반을 보낸 저자의 통찰에 많은 공감이 간다.

저자는 이 책의 전편을 통하여 각주를 달아 정보의 소스를 일일이 밝혀 객관성을 잃지 않으려고 노력하였으며, 독자의 편의를 위해 친절한 주석을 많이 붙임과 동시에 독자들이 조금 이해하기 어려운 대목마다 한국의 국내외 정세를 사례로 들어 비

교 설명해줌으로써 상아탑속의 연구자에 못지않은 치열한 연구 자세를 엿볼 수 있게 한다. 이 책에 등장하는 수많은 평화안, 휴전안, 중재안 등을 유도하기 위한 관련 국가, 국제기구, 개인들의 외교적 노력과 성공, 좌절과 실패의 이야기는 객관적이며 정확한 기록물로서 보존, 전수할 필요가 있다고 생각되며, 이러한 점에서 이 책은 외교사와 국제정치 분야에서 거둔 하나의 큰 성과물이라 하지 않을 수 없다.

아직도 통일을 이루지 못하고 있는 상태에서 주변 강대국들과의 관계를 어떻게 설정해 나갈 것인가에 초점을 맞추어야 할 우리의 입장에서 더욱 그러하다. 그 당시의 ‘옛 유고연방’과 우리나라와는 현안문제가 많지 않았을 것임으로 본부의 훈령도 그리 많지는 않았으리라 추측되나, 주재국 정부 인사나 민간인 접촉 시 발칸 분쟁에 대한 우리 정부나 현지 대사의 입장은 어떠했는지도 궁금해진다. 이러한 기대는 과욕인가? 외교문서 공개에 관한 규정을 어기지 않는 범위를 찾을 수도 있다는 생각이 들기 때문이다. (사부성 전 주 브루나이 대사) **외교**



■ 한·중·일 삼국지 문화



(유주열 저, 현학사,
268쪽)

1977년 외무부에 입부하여 30년간 외무부 본부와 뉴욕, 아부다비, 도쿄, 나고야, 베이징 등 재외 공관에서 근무하고 2007년에 은퇴한 유주열 전 주 베이징 대사관 총영사가 최근 「한·중·일 삼국지 문화」라는 267쪽에 달하는 책을 발간하였다.

유주열 총영사는 대학에서 중국어를 전공하였고 일본과 중국의 공관에서 각각 6년과 9년간을 근무하여 한국, 중국, 일본에 관하여 해박한 지식을 가지고, 은퇴한 후에도 이들 세 나라의 문화에 대하여 다양한 주제로 이야기하는 것을 자주 들을 수 있었다.

이 책의 제목만 봐서는 마치 중국의 소설 삼국지에 관한 것이 아닌가 하는 생각이 들기도 하지만, 저자가 본문(193쪽)에서 언급한 내용을 보면 앞으로 100년 후 동아시아가 변하는 모습을 생각하고 과거의 황제 중심이었던 한·중·일이 이제 국민이 주체가 되어 한·중·일 3국민 삼국지가 새로이 시작된다고 보고 이러한 제목을 붙인 것이라고 이해되었다.

이 책은 한·중·일 3국의 문화가 서로 긴밀히 연결되어 있다고 보고 주로 이들 세 나라 문화의 연결고리를 찾는 이야기기

주된 내용이나 이 책에서 하고 있는 ‘이야기’의 주제는 60개 항목에 달하고 있으며 한·중·일의 관련 사항뿐만 아니라 실로 동서고금을 망라하여 다양한 주제로 재미있게 이야기를 펼쳐나가고 있어서 이 서평의 필자는 이 책을 쉴 틈도 없이 5시간에 걸쳐 독파할 만큼 흥미를 느꼈다.

저자는 이 책의 서문에서 저자가 그동안 중앙일보에 ‘백가쟁명’의 이름하에 장기간 칼럼을 연재하였음을 밝히고 이 책의 내용은 그동안 여기저기 투고한 것을 수정하고 발표하지 않은 이야기도 추가한 것이라고 하였다. 이 책 이야기의 많은 부분은 이름과 관련한 내용이다. 중국에서 정통(正統)이라는 뜻으로 쓰인 정종(正宗)이 일본에서 왜, 술 이름인 정종이 되었는지 또 중국에서 송아이링, 칭링, 메이링 세 자매의 아버지가 원래 한교준(韓敎準)이 어떻게 송(宋)씨로 바뀌었으며 덩샤오핑(鄧小平)의 장남 덩푸팡(鄧朴方)의 이름이나 모리화(茉莉花)의 내력 등과 같은 것이 그 예이다.

이 책을 읽으면 그 동안 우리가 무심히 여겼던 많은 역사적 사실이나 인물에 대하여 좀 더 깊이 있게 이해할 수 있을 뿐만 아니라 관련된 사실을 연계하여 전체적으로 이해하는데 많은 도움을 준다. 이 책은 전반적으로 특정주제에 대한 사실(facts)을 수필형식으로 묘사하는 방식을 취하였으나 그 가운데에는 저자의 인생관이나 세계관을 표현한 것으로 해석할 수 있는 부분도 있다. 저자는 경험하고 배운 지식을 사회에 환원하여야한다는 사명감(책의 서문)을 가지고 있으며 공공외교의 중요성을 강조

하기도 한다(83쪽 이하).

이 책은 60개나 되는 이야기의 주제를 불과 254쪽에 수록하다보니 많은 주제에 관한 이야기가 불과 2, 3페이지밖에 계속되지 못하여 관련 주제의 이야기를 좀 더 상세하게 듣고 싶은 아쉬움을 느끼게 하는 경우도 있다.

“찰리쑹(韓敎準)의 중국”이라는 주제에서 찰리의 첫째 딸이 손문의 영문비서를 하다가 산서성 부자인 공상희(孔詳熙)와 결혼하였고 그의 동생 칭링이 언니의 비서직을 이어받고 손문과 결혼하였다는 이야기가 나오는데(104쪽) 막내 딸 메이링이 장제스(蔣介石)의 비서를 하다가 40세가 된 유부남 장제스와 결혼한 이야기는 생략하여 독자들이 73쪽에서 언급한 송미령(宋美齡)이 바로 104쪽의 ‘메이링’이라는 사실을 간과할 염려가 생긴다. 어쩌면 미국에서 교육받은 메이링과 농촌출신 장제스의 결혼생활, 장제스와 전처부인 사이에 태어난 장징구어(蔣經國)와 송미령과의 관계, 장징구어의 혼외 아들이며 대만 국회의원이 된 장효엄(章孝嚴, 나중에 蔣孝嚴으로 아버지 성을 찾음)에 관련된 이야기가 이어질 수도 있을 것이다.

이 책의 이야기 중에는 다른 책에서 보편적으로 해석되고 있는 내용과 다른 이색적인 주장이 있는 것도 눈에 띈다. “한중일의 유학(儒學)이야기”에서 “성이 움직이면 정이되고 더 크게 움직이면 욕에 이르며 욕에 이르면 마음(心)이 나쁘게 되므로”라고 하였는데(245쪽) 일반적인 주자의 해설서에서 사람의 원래 성품(性)이 하늘(天)의 이치(理)와 같은 것으로 본성은 순수하고 선한 것이나 오로지 인간의 기질(氣)만이 변화하여 악(惡)할 수 있다고 해석하는 것과 비교하

면 매우 다른 해석이 아닌가한다.

이 책은 한·중·일에 관련된 이야기가 대부분이므로 이들 한자권 문화에 있는 나라들이 한자음을 표기할 때 그 나라의 한자음을 우리말로 표기하여야 하는지, 한자 그대로를 우리나라 발음으로 표기하여야 하는지에 관한 의문을 새삼스럽게 제기되나 어떤 원칙을 가지고 일관성은 유지할 필요가 있다고 느꼈다. 이러한 점에서 본다면 이 책이 한자의 한국식 발음과 자국발음의 한국식 표기를 무분별하게 혼용하고 있는 점을 지적하지 않을 수 없다. 같은 페이지(247쪽)에서 ‘도꾸가와’와 ‘덕천’을 혼용하여 쓴 점이라든지 등(鄧)을 ‘등’과 ‘덩’으로 혼용하여 표기하였든지(24쪽), 여러 곳에서 한자의 중국식 발음을 우리말로 기술하면서도 “벚꽃을 중국에서는 앵화(櫻花)라고 부른다”라고 한 것(‘櫻’의 중국어 발음은 ‘잉’임)은 앞으로 혹시 이 책의 수정판이 나온다면 재고하여야 할 부분이라고 생각한다(153쪽의 “입춘대길(立春大吉)” 제목의 ‘solar system’은 ‘lunar system’의 오타로 보여 지는데 이 부분도 수정판에서 검토되어야 할 부분인 것 같다).

저자는 한국, 중국, 일본의 공자 문화공동체(孔子文化共同體) 형성의 가능성을 제시하고 이들 동양3국의 문화가 서로 긴밀히 연결되어 있음을 가벼운 문체로 설명하고 있는데 과연 한국, 일본, 중국이 평화를 유지하면서 상호 협력을 통한 발전을 지속해 나갈지에 대한 나름대로의 생각을 해보려면 우선 이 책을 한번 읽어볼 필요가 있다고 생각한다.

그런 의미에서 이 책은 올 여름 휴가 때 큰 부담없이 읽어 볼만한 책이라고 감히 추천한다. (황용식 전 주 대만대표부 대사)

외교

자료

- 한 · 미 동맹 60주년 기념 공동선언(5.7, 국 · 영문)
- 박근혜 대통령 미국 상 · 하원 합동회의 연설문(5.8, 국 · 영문)
- 한 · 중 미래비전 공동성명(6.27, 국 · 중문)



한·미 동맹 60주년 기념 공동선언

(2013. 5. 7, 워싱턴 DC)

지난 60년 동안 한·미 동맹은 한반도, 아시아·태평양 지역 그리고 점차 전세계의 안정, 안보 및 번영의 초석이 되어왔다. 박근혜 대한민국 대통령과 오바마 미합중국 대통령은 2013년 5월 7일 워싱턴 DC에서 정상회담을 갖고, 60년간의 양국간 파트너십과 공동번영을 기념하기 위해서 공동선언을 제시한다. 양국 정상은 한·미 동맹이 미래의 기회와 도전에 대응해 나갈 준비가 잘 되어있음을 확인한다.

한국전쟁 속에서 태동하고 1953년 한·미 상호방위조약에 기초한 한·미 동맹은, 안보 협력을 넘어서 정치·경제·문화·인적교류 분야에서의 폭넓은 협력을 바탕으로 포괄적 전략동맹으로 진화해 왔다. 우리가 현재 누리고 있는 자유, 우정 그리고 공동의 번영은 자유·민주주의·시장경제라는 공동의 가치에 기초하고 있다.

지난 60년간 지켜온 한반도의 안정을 바탕으로, 우리는 한·미 동맹이 아시아·태평양 지역 평화와 안정의 핵심축(linchpin)으로 기능하고, 21세기 새로운 안보 도전에 대응할 수 있도록 동맹을 계속 강화시키고 조정해 나갈 것이다. 미국은 확장 억지와 재래식 및 핵 전력을 포함하는 모든 범주의 군사적 능력 사용을 포함한, 확고한 對韓 방위 공약을 재확인한다.

아울러, 올해는 한·미 FTA가 발효된지 1주년이 되는 해로서 양국 관계에 있어 또 하나의 기념비가 되고 있다. 한·미 FTA는 양국의 파트너십이 긍정적으로 진화하고 있음을 구체적으로 구현하는 동시에, 성장과 번영의 미래를 만들기 위한 한·미 양국의 의지가 얼마나 깊은지를 보여주고 있다. 우리는 양국간 교역과 투자 증대 등 한·미 FTA의 긍정적 성과를 평가하고, 에너지 부문을 포함, 양국간 협력 및 비즈니스 기회를 확대할 잠재력이 있음을 기쁘게 생각한다. 한·미 양국은 한·미 FTA가 양국 경제 성장의 엔진으로 기능할 수 있도록 이를 충실히 이행해 나갈 것이다.

우리는 한·미 전략동맹의 미래 발전방향의 청사진을 제시하고 있는 2009년 「한·미 동

맹을 위한 공동비전」의 이행에 중요한 진전이 있었음을 평가한다. 우리는 한반도 구성원 모두에게 더 나은 그리고 더 안전한 미래를 만들고, 「공동비전」에 기초하여 한반도의 항구적인 평화와 안정을 구축하는 한편, 비핵화, 민주주의와 자유시장경제 원칙에 입각한 평화 통일을 이루기 위해 노력해 나갈 것을 다짐한다. 이러한 맥락에서 한·미 양국은 동맹에 기초하여, 박 대통령이 주창한 한반도 신뢰프로세스 등을 통하여 북한이 국제사회의 의무를 준수토록 함과 동시에, 한반도 평화와 번영을 증진시키기 위해 지속 노력해 나갈 것이다.

우리는 북한의 핵 및 탄도 미사일 프로그램 그리고 반복되는 도발행위가 한반도는 물론 동북아의 평화와 안정에 심각한 위협이 되고 있다는 점에 깊은 우려를 함께 한다. 한·미 양국은 북한의 평화로운 비핵화를 달성하기 위한 확고한 의지를 갖고 있으며, 6자회담 참가국들 및 국제사회와 함께 북한이 국제적 의무와 약속을 이행하도록 노력해 나가고 있다. 우리는 북한이 고립에서 탈피하고, 책임있는 국제사회의 일원으로 참여하는 선택을 하도록 유도하는 한편, 북한의 도발로부터 양국 국민들을 보호하기 위해 북한의 미사일 위협에 대한 공동의 대응 노력과 함께, 정보·감시·정찰 체계 연동을 포함한 포괄적이고 상호 운용가능한 연합방위력을 지속 강화해 나갈 것이다. 한·미 양국은 북한 주민들의 복지에 대한 깊은 우려를 함께 하고 있기에, 북한이 그들 주민들의 생활여건 향상을 위한 투자와 개선 노력을 기울이며 이들의 기본적 인권을 존중할 것을 촉구한다.

한·미 양국의 평화와 번영은 지역적 그리고 범세계적 안보 및 경제발전과 불가분으로 연계되어 있다. 굳건한 한·미동맹을 기반으로, 우리는 공동 도전에 대응하고, 동북아에서의 평화·협력 시대를 구축하기 위한 방안을 함께 모색하기 위해 준비하고 있다. 한·미 동맹은 글로벌 파트너십으로 거듭나고 있으며, 미국은 세계무대에서의 대한민국의 리더십과 적극적인 참여를 환영한다. 우리는 기후변화 등 범세계적 도전에 대한 대응노력과, 청정에너지 개발, 에너지 안보, 인권, 인도적 지원, 개발지원협력, 테러리즘, 원자력의 평화적 이용, 원자력 안전, 비확산, 사이버안보, 해적퇴치 등에 있어서의 협력증진 노력도 강화시켜 나갈 것이다.

60년간의 파트너십과 공동 번영을 통해 우리는 한·미 동맹의 힘이 양국 국민들간 긴밀한 관계로부터 나오고 있음을 확인하였다. 미국내 대규모 한인 사회는 한·미 양국 사이의 중요한 연결고리로서 뿐 아니라, 미국 사회에 많은 힘과 활력을 불어넣는 귀중한 기여를 하고 있다. 우리는 경제계, 시민단체, 학계, 기타 기관들간 협력을 포함, 양국 사회간 보다 긴밀한 관계를 증진시키기 위한 프로그램들과 노력을 지속할 것임을 다짐한다.

동맹국으로서 그리고 아시아·태평양 국가로서, 우리는 다가오는 세대를 위한 아시아의 미래를 함께 만들어 나가길 기대한다.

Joint Declaration in Commemoration of the 60th Anniversary of the Alliance between the Republic of Korea and the United States of America

(7 May 2013, Washington, D.C.)

For six decades, the ROK-U.S. Alliance has served as an anchor for stability, security, and prosperity on the Korean Peninsula, in the Asia-Pacific region, and increasingly around the world. President Park Geun-hye of the Republic of Korea and President Barack Obama of the United States of America, meeting in Washington, D.C. on May 7, 2013, present this Joint Declaration in celebration of sixty years of bilateral partnership and shared prosperity. The two leaders affirm that the Alliance is well-placed to address the opportunities and challenges of the future.

The ROK-U.S. Alliance, forged in the Korean War and founded on the 1953 Republic of Korea-United States Mutual Defense Treaty, has evolved into a comprehensive strategic alliance with deep cooperation extending beyond security to also encompass the political, economic, cultural, and people-to-people realms. The freedom, friendship, and shared prosperity we enjoy today rest upon our shared values of liberty, democracy, and a market economy.

Building on the past sixty years of stability on the Korean Peninsula, we continue to strengthen and adapt our Alliance to serve as a linchpin of peace and

stability in the Asia-Pacific and to meet the security challenges of the 21st century. The United States remains firmly committed to the defense of the Republic of Korea, including through extended deterrence and the full range of U.S. military capabilities, both conventional and nuclear.

This year also marks another milestone for our two nations – the first anniversary of the entry into force of the Korea-U.S. Free Trade Agreement (KORUS FTA). This agreement embodies the positive evolution of our partnership and demonstrates how deeply the Republic of Korea and the United States are committed to a shared future of growth and prosperity. We are pleased to note the positive results of the KORUS FTA, including increased trade and investment between our two countries, and recognize its potential for expanding bilateral cooperation and business opportunities, including in the energy sector. Our two countries will fully implement the KORUS FTA to ensure that the agreement serves as an economic growth engine in both our countries.

We are pleased with the significant progress made in realizing the 2009 Joint Vision for the Alliance of the Republic of Korea and the United States, which lays out a blueprint for the future development of our strategic Alliance. We pledge to continue to build a better and more secure future for all Korean people, working on the basis of the Joint Vision to foster enduring peace and stability on the Korean Peninsula and its peaceful reunification based on the principles of denuclearization, democracy and a free market economy. In this context, the Republic of Korea and the United States will continue to work through the Alliance to bring North Korea in to compliance with its international obligations and promote peace and prosperity on the Korean Peninsula, including through the trust-building process initiated by President Park.

We share the deep concern that North Korea's nuclear and ballistic missiles programs and its repeated provocations pose grave threats to the peace and stability of the Korean Peninsula and Northeast Asia. Both the Republic of Korea and the United States are determined to achieve the peaceful denuclearization of North Korea and are working with other Six-Party Talks partners and the international community to insist that North Korea adheres to its international obligations and commitments. While we invite North Korea to take the path that

leads out of isolation and to join the community of nations as a responsible member, we are resolved to continue to defend our citizens against North Korea's provocations by strengthening our comprehensive, interoperable, and combined defense capabilities, to include shared efforts to counter the missile threat posed by North Korea and integrated intelligence, surveillance, and reconnaissance systems. Because both the Republic of Korea and the United States share a deep concern for the well-being of the North Korean people, we encourage North Korea to invest in, and improve, the conditions for its citizens and to respect their basic human rights.

The peace and prosperity of both our nations are inextricably linked to regional and global security and economic growth. Based on the solid ROK-U.S. Alliance, we are prepared to address our common challenges and seek ways to build an era of peace and cooperation in Northeast Asia. The ROK-U.S. Alliance is an increasingly global partnership, and the United States welcomes the Republic of Korea's leadership and active engagement on the world stage, including in international fora. We will strengthen our efforts to address global challenges such as climate change and to promote clean energy, energy security, human rights, humanitarian assistance, development assistance cooperation, counter-terrorism, peaceful uses of nuclear energy, nuclear safety, non-proliferation, cybersecurity, and counter-piracy.

Our sixty years of partnership and shared prosperity have demonstrated that the strength of our Alliance stems from the close relationships between our peoples. The large Korean-American community in the United States not only serves as a significant link between our two countries, but also makes countless contributions to the strength and vitality of American society. We pledge to continue programs and efforts to build even closer ties between our societies, including cooperation among business, civic, academic, and other institutions.

As allies and Asia-Pacific nations, we look forward to shaping together the future of Asia for generations to come.

박근혜 대통령 미국 상·하원 합동회의 연설문

(2013. 5. 8)

존경하는 베이너 하원의장님, 바이든 부통령님, 상하원 의원 여러분, 그리고 내외 귀빈 여러분,

자유와 민주주의를 상징하는 미국 의회 의사당에서 한국과 미국의 우정과 미래에 대해 연설할 수 있는 기회를 갖게 되어 매우 기쁘게 생각합니다.

그제 저는 워싱턴에 도착해서 포토맥 강변에 조성된 한국전쟁 기념공원을 찾았습니다.

“알지도 못하는 나라, 만나보지도 못한 사람들을 지켜야 한다는 국가의 부름에 응한 미국의 아들과 딸들에게 미국은 경의를 표한다.”

한국전 참전기념비에 새겨진 이 비문은 매번 방문할 때마다 깊은 감명을 줍니다.

자유와 민주주의라는 인류 보편의 가치를 수호하기 위해 피와 땀과 눈물을 바친 참전용사들에게 대한민국 국민을 대신해서 깊이 감사드립니다.

이 자리에 함께하고 계신 참전용사 네 분, 존 코니어스 의원님, 찰스 랑겔 의원님, 샘 존슨 의원님, 하워드 코블 의원님께도 진심으로 감사의 말씀을 드립니다.

1953년 6.25전쟁의 총성이 멈추었을 당시 1인당 국민소득 67불의 세계 최빈국이었던 한국은 이제 세계 5위의 자동차 생산국이자 무역규모 세계 8위의 국가로 성장했습니다.

세계인들은 이런 대한민국의 역사를 ‘한강의 기적’ 이라고 부르고 있습니다. 그러나 대한민국 국민들은 이것을 기적이라고 생각하지 않습니다.

그런 성취의 역사를 만들기 위해 한국인들은 독일의 광산에서, 월남의 정글에서, 열사의 중동 사막에서 많은 땀을 흘려야 했고, 혼신의 힘을 다했습니다.

저는 오늘의 대한민국을 만든 대한민국 국민들이 존경스럽고, 그 국민들의 대통령이 된 것에 자부심을 느끼고 있습니다.

그리고 자랑스런 한국 국민들과 함께 경제부흥과 국민행복, 문화융성, 평화통일 기반구축이라는 4대 국정기조를 통해 또 다른 ‘제 2의 한강의 기적’을 이룰 것입니다.

우리가 여기까지 올 수 있도록 도운 좋은 친구들이 있었습니다. 특히 미국은 가장 가깝고 좋은 친구였습니다.

저는 미국의 우정에 깊이 감사하며, 이렇게 소중한 역사를 공유해 온 한국과 미국이 앞으로 만들어 갈 새로운 역사가 기대됩니다.

그 토대가 되어온 한미 동맹이 올해로 60주년이 되었습니다. 오늘 저는 여러분에게 한미 동맹의 60년을 웅변하는 한 가족을 소개해 드리고자 합니다.

데이비드 모건 중령과 아버지 존 모건씨입니다. 모건 중령의 할아버지 고 워렌 모건씨는 6.25 전쟁에 참전해 해군 예비군 지휘관으로 활약했습니다.

아버지 존 모건씨는 미 213 야전포병대대 포병중대장으로 6.25 전쟁에 참전했습니다, 모건 중령도 1992년과 2005년 두 번에 걸쳐 주한미군에서 근무하였습니다.

3대가 함께 한국의 안보를 지켜낸 모건가족은 한미 동맹 60년의 산증인입니다.

저는 대한민국 대통령으로서 모건 가족을 비롯한 미국인들의 헌신과 우정에 깊은 감사의 박수를 드립니다.

이제 우리의 소중한 한미 동맹은 보다 밝은 세계, 보다 나은 미래를 향해 나아가고 있습니다. 공동의 가치와 신뢰를 바탕으로 지구촌 곳곳에서 협력의 벽돌을 쌓아 가고 있습니다.

이라크에서 그리고 아프가니스탄에서 한국은 미국과 함께 평화정착과 재건의 임무를 수행해 왔습니다.

2010년 미국에 이어 2012년 서울에서 제2차 핵안보 정상회의를 개최하여 ‘핵무기 없는 세상’을 구현하려는 의지와 비전을 확인했습니다.

오바마 대통령의 ‘핵무기 없는 세상’의 비전은 한반도에서부터 시작되어야 할 것입니다. 세계 유일의 분단국가이고, 핵무기의 직접적인 위협 속에 놓여 있는 한반도야말로 핵무기 없는 세상을 만드는 시범지역이 될 수 있고, 여기서 성공한다면, 핵무기 없는 세상을 만들 수 있을 것입니다.

한국은 확고한 비확산 원칙 하에 원자력의 평화적 이용을 추구하고 있습니다. 한국과 미국은 세계 원자력 시장에 공동진출하고 있고 앞으로 선진적이고 호혜적으로 한미 원자력협정이 개정된다면 양국의 원자력 산업에 큰 도움이 될 것입니다.

우리의 이러한 파트너십은 개발협력분야에까지 확대되어 나가고 있습니다. 봉사단 규모에서 세계 1·2위인 미국과 한국이 어깨를 나란히 하면서 개발도상국의 발전을 돕기 위해 노력해 나갈 것입니다.

2011년 KOICA와 USAID가 협력 MOU를 체결한데 이어, Peace Corps와 KOICA가 협력 MOU를 체결하게 될 것입니다.

작년 3월에 발효된 한미 FTA는 한미 동맹을 경제를 포함한 포괄적 전략동맹으로 발전시키는 계기가 되었습니다.

이에 더하여, 현재 미 의회에 계류 중인 한국에 대한 전문직 비자쿼터 관련 법안이 통과되면 양국의 일자리 창출에도 크게 기여하게 되고, FTA로 인해 양국 국민들이 실질적인 혜택을 입는다는 것을 체감하는 좋은 계기가 될 것입니다.

미 의회의 적극적인 관심과 지원을 당부드립니다.

또한, 한미 FTA는 동아시아와 북미를 연결하는 가교로서 아시아 태평양이 하나의 시장으로 발전해 나갈 수 있는 중요한 기회를 제공하고 있으며, 미국의 아시아 재균형 정책의 중요한 축이 되고 있습니다. 이처럼 한미 동맹은 21세기 포괄적 전략동맹으로 진화하고 있습니다.

존경하는 상하원 의원 여러분, 그리고 내외 귀빈 여러분,

이제 저는 한국과 미국이 만들어 나아갈 우리의 미래(Our Future Together)에 대해 이야기하고자 합니다.

저는 어제 오바마 대통령과 정상회담을 갖고, 한미동맹 60주년 기념 공동선언을 채택하였습니다.

지난 60년간 이룩한 위대한 성과를 바탕으로 한반도의 평화와 동북아의 협력, 나아가 지구촌의 번영을 위해 함께 노력할 것을 선언하였습니다.

저는 한국과 미국이 함께 만들어갔으면 하는 3가지의 비전과 목표를 가지고 있습니다.

그 첫째는, 한반도의 평화와 통일기반을 구축하는 것입니다.

지금 북한은 장거리 미사일 발사와 핵실험 등 지속적인 도발 위협으로 한반도와 세계 평화를 흔들고 있습니다.

한국 정부는 강력한 안보태세를 유지하고, 미국을 비롯한 국제사회와의 굳건한 공조를 강화하면서 차분하게 대응을 하고 있습니다.

한국 경제와 금융시장도 안정을 유지하고 있고, 국내외 기업들도 투자확대 계획을 잇달아 발표하고 있습니다.

굳건한 한미 동맹을 토대로, 한국 경제의 튼튼한 펀더멘탈과 한국 정부의 위기관리 역량이 지속되는 한 북한의 도발은 절대로 성공할 수 없을 것입니다.

저는 한반도에 평화를 정착시키고, 평화통일의 기반을 구축하기 위해 한반도 신뢰프로세스를 견지해 나갈 것입니다.

한반도 신뢰프로세스는 북한의 핵은 절대 용납할 수 없고, 북한의 도발에는 단호하게 대응하되, 영유아 등 북한주민에 대한 인도적 지원은 정치상황과 관련 없이 해나가는 것입니다.

그리고 남북한간의 점진적인 교류와 협력을 통해 신뢰를 축적해 감으로써 지속가능한 평화를 만들어 나가고, 평화통일의 기반을 구축하는 것입니다.

그러나 한국 속담에 손뼉도 마주 쳐야 소리가 난다는 말처럼, 신뢰구축은 어느 한 쪽의 노력만으로는 이루어질 수 없습니다.

그동안은 북한이 도발로 위기를 조성하면, 일정기간 제재를 하다가 적당히 타협해서 보상을 해주는 잘못된 관행이 반복되어 왔습니다.

그러는 사이에 북한의 핵개발 능력은 더욱 고도화되고, 불확실성이 계속되어 왔습니다. 이제 그런 악순환의 고리를 끊어야 합니다.

지금 북한은 핵보유와 경제발전의 동시 달성이라는 실현 불가능한 목표를 세웠습니다. 그러나 You cannot have your cake and eat it, too. 북한 지도부는 확실히 깨달아야 합니다. 국가의 안전을 보장하는 것은 핵무기가 아니라 바로 국민 삶의 증진과 국민의 행복인 것입니다.

북한은 국제사회의 책임있는 일원이 되는 방향으로 올바른 선택을 해야 합니다. 그리고 북한이 스스로 그런 선택을 하도록 국제사회는 하나의 목소리로, 분명하고 일관된 메시지를 보내야 합니다.

그래야만 남북관계도 실질적으로 발전할 수 있고, 한반도와 동북아의 항구적인 평화가 구축될 수 있을 것입니다.

60년전, 남북한 간의 군사충돌을 막기 위해 설치된 “비무장지대(DMZ)”는 현재 세계에서 가장 중무장된 지역이 되었습니다. 한반도에서 비무장지대를 사이에 둔 대치는 이제 세계평화에 큰 위협이 되고 있습니다.

이 위협은 남북한만이 아니라, 세계와 함께 풀어야 하고, 이제 DMZ는 세계평화에 기여하는 ‘진정한’ 비무장 지대가 되어야 한다고 생각합니다. 저는 한반도 신뢰프로세스를 유지해 나가면서 DMZ 내에 세계평화공원을 만들고 싶습니다. 그곳에서 평화와 신뢰가 자라나는 계기가 되었으면 합니다.

군사분계선으로 갈라져있는 한국인들만이 아니라 세계인들이 평화의 공간에서 함께 만나게 되길 희망합니다. 그 날을 위해 미국과 세계가 우리와 함께 나서주길 바랍니다.

존경하는 상하원 의원 여러분,

한미 동맹이 나아갈 두 번째 여정은 동북아 지역에 평화 협력 체제를 구축하는 길입니다.

오늘까지도 동북아 지역은 협력의 잠재력을 극대화시키지 못하고 있습니다. 역내 국가의 경제적 역량과 상호의존은 하루가 다르게 증대하고 있으나, 과거사로부터 비롯된 갈등은 더욱 심화되고 있습니다.

역사에 눈을 감는 자는 미래를 보지 못한다고 했습니다. 역사에 대한 올바른 인식을 갖지 못하는 것은 오늘의 문제이기도 하지만, 더 큰 문제는 내일이 없다는 것입니다.

미래 아시아에서의 새로운 질서는 역내 국가간 경제적 상호의존의 증대에도 불구하고, 정치·안보협력은 뒤쳐져 있는 소위 ‘아시아 패러독스’ 현상을 우리가 어떻게 관리하느냐에 따라 결정될 것입니다.

저는 이러한 도전들을 극복하기 위한 비전으로 동북아 평화 협력 구상을 추진하고자 합니다. 미국을 포함한 동북아 국가들이 환경, 재난구조, 원자력안전, 테러 대응 등 연성 이슈부터 대화와 협력을 통해 신뢰를 쌓고, 점차 다른 분야까지 협력의 범위를 넓혀가는 동북아 다자간 대화 프로세스를 시작할 때가 되었습니다.

이러한 구상은 한미 동맹을 바탕으로 이 지역의 평화와 공동발전에 기여할 수 있다는 점에서, 오바마 대통령의 아시아 재균형 정책과도 시너지 효과를 가져 올 것입니다. 여기에는

북한도 참여할 수 있을 것입니다.

이처럼 공동의 이익이 될 수 있는 부분부터 함께 노력해 나가면, 나중에 더 큰 문제와 갈등들도 호혜적 입장에서 풀어갈 수 있을 것입니다.

저는 동북아 지역에서의 새로운 협력 프로세스를 만들어 나가는 데 한미 양국이 함께 할 것으로 굳게 믿습니다.

한미 동맹이 나아갈 세 번째 여정은 지구촌의 이웃들이 평화와 번영을 누릴 수 있도록 하는데 기여하는 것입니다.

저는 취임사에서 한국 국민, 한반도, 나아가 지구촌의 행복실현을 국정비전으로 제시하였습니다. 미국 독립선언서에 새겨진 행복추구권은 대한민국 헌법에도 명시되어 있습니다.

저는 오랫동안 한미동맹의 궁극적인 목표는 전 인류의 행복에 기여하는데 있어야 한다고 믿어왔습니다.

한미 양국은 이러한 정신 아래 평화와 자유 수호의 현장에서 함께하고 있습니다.

테러대응, 핵 비확산, 국제금융위기와 같은 글로벌 이슈에서도 양국의 공조는 더욱 확대되고 있습니다. 이에 그치지 않고 한미 양국이 앞으로도 자유, 인권, 법치 등 인류의 보편적 가치를 확산하고, 빈곤 퇴치, 기후변화, 환경 등 글로벌 이슈에 공동대처하는 데 있어서도 계속해서 함께 해 나갈 것입니다.

존경하는 상하원 의원 여러분 그리고 내외 귀빈 여러분,

한국과 미국은 한국전 이후 북한의 위협과 도발에 대응하면서 한반도에서 자유와 평화를 수호하기 위해 함께 노력해 왔습니다.

이제 한미동맹은 한반도에서의 자유와 평화 수호에서 한 걸음 더 나아가 남북한 모두가 평화롭고 행복한 통일 한국을 향한 여정을 함께 나설 때가 되었습니다.

한국과 미국의 경제협력도 이제는 한 단계 더 높고, 미래지향적인 단계로 나가야 합니다.

오바마 대통령께서 제시한 Startup America Initiative, 대한민국의 창조경제 국정전략은 한국과 미국의 젊은이들이 새로운 아이디어, 뜨거운 열정과 도전으로 밝은 미래를 개척해 갈 디딤돌이 될 것입니다.

지금도 한미 양국은 K-POP 가수의 월드투어에서, 할리우드 영화에서, 중동의 재건현장

에서 함께 뛰고 있습니다.

한국과 미국이 함께 하는 미래는 삶을 더 풍요롭게, 지구를 더 안전하게, 인류를 더 행복하게 만들 것이라고 확신합니다.

한미 양국과 지구촌의 자유와 평화, 미래와 희망을 향한 우정의 합창은 지난 60년간 쉬 없이 울려 퍼졌고, 앞으로도 멈추지 않을 것입니다.

감사합니다.

Address to the Joint Meeting
of the United States Congress
by Her Excellency Park Geun-Hye
President of the Republic of Korea
(8 May 2013)

Speaker Boehner, Vice President Biden, distinguished members of the House and the Senate, ladies and gentlemen,

I am privileged to stand in this chamber—this hallowed ground of freedom and democracy—to speak about our friendship and our future together.

After I arrived in Washington the day before yesterday, I went to the Korean War Memorial near the banks of the Potomac.

I read the words etched in granite:

“Our nation honors her sons and daughters, who answered the call to defend a country they never knew and a people they never met.”

Time and again, I am moved when I read those familiar words.

Let me express—on behalf of the people of the Republic of Korea—our profound gratitude to America’s veterans. Their blood, sweat and tears helped safeguard freedom and democracy.

I also offer my heartfelt appreciation to four men in particular.
They served in that war and now serve in this chamber.

Their names are Congressmen John Conyers, Charles Rangel, Sam Johnson and Howard Coble.

Gentlemen, my country thanks you.

When the guns fell silent in the summer of 1953, Koreans were surviving on 67 dollars a year. Six decades later, Korea is one of the top five car producers and the eighth-largest trading nation.

Some call this the “Miracle on the Han River.”

But for those of us in Korea, it was anything but a miracle.

And it wasn’t just built from within. Koreans worked tirelessly in the mines of Germany, in the jungles of Vietnam, and in the deserts of the Middle East.

These are the people—the proud Korean people—I am so honored to serve as President.

They are the ones that made Korea what it is today.

Together, we will write a sequel to that story: “A Second Miracle on the Han River.”

This time, it will be written with a revived economy, with a people that are happy, with a flourishing culture, and on a pathway to a reunified Peninsula.

These are the four tenets that guide my government.

We also know that we didn’t come this far on our own.

Along our journey we have been aided by great friends and among them, the United States is second to none.

America, I thank you for your friendship.

If the past is anything to go by, our new journey will also be filled with excitement.

This year, we honor the 60th anniversary of our alliance.

And today, I would like to acknowledge one iconic family that captures those 60

years.

It is the family of Lieutenant Colonel David Morgan.

Colonel Morgan's grandfather, the late Warren Morgan, fought in the Korean War. The senior Morgan was a commander in the U.S. Naval Reserve.

His father, John Morgan, also served in the Korean War.

He was a battery commander of the 213th Field Artillery.

Colonel Morgan himself has served two tours in Korea in 1992 and 2005.

The Morgan family is a living testimony to our 60 years together—three generations of Americans helping to safeguard Korea.

As President of a grateful nation, I salute the Morgan family and the commitment and friendship of the American people.

Looking forward, our precious alliance is setting its sights on a better world—a brighter future. Bound by trust, guided by shared values, we are cooperating across and beyond our own boundaries.

Korea has stood by the United States in Iraq and Afghanistan.

Together, we supported peace-building and reconstruction in those nations.

Following the Washington conference in 2010, Seoul hosted the 2nd Nuclear Security Summit last year. There we reaffirmed our commitment to the vision of “a world without nuclear weapons.”

“A world without nuclear weapons”—President Obama's vision—must start on the Korean Peninsula. For the Peninsula is home to the only divided nation—state and directly faces the threat of nuclear weapons.

It is an ideal test-bed for a future free of nuclear arms.

If we can pull it off on the Korean Peninsula, then we can pull it off anywhere else.

Korea has been pursuing the peaceful use of nuclear energy.

It is also firmly committed to the principle of non-proliferation.

Korea and the United States are partnering to build reactors in third countries.

In this regard, we need a modernized, mutually beneficial successor to our existing civil nuclear agreement.

Such an accord will bring huge benefits to related industries in both our countries.

Our partnership also extends to development assistance.

The United States and Korea send the largest numbers of aid volunteers abroad. We will work side by side to help lower-income countries.

In 2011, our aid agencies signed a document that facilitates these efforts.

And Korea's aid agency will soon be signing another with the US Peace Corps.

In March of last year, the Korea-US Free Trade Agreement went into effect.

The agreement adds an economic pillar to our alliance.

It has moved us closer to a comprehensive strategic alliance.

We can do even more.

If the bill on visa quotas for Korean professionals is passed in this Congress, both our economies will benefit, for it would help create many more jobs.

It would show our people what the FTA can do for them.

I ask Congress for its understanding—for its support.

Our FTA also connects East Asia and North America and provides a key platform for building a common Asia-Pacific market.

The agreement also helps underpin Washington's rebalancing toward the region.

Collectively, these developments paint a forward-leaning alliance.

They point to a 21st century partnership that is both comprehensive and strategic.

Ladies and gentlemen,

That is our present, the foundation on which we stand.

I now wish to share my vision of "our future together"—a future that we will build together as partners.

Following our meeting yesterday, President Obama and I adopted a Joint Declaration.

Building on the extraordinary accomplishments of the last sixty years, we determined to embark on another shared journey toward peace on the Korean Peninsula, toward cooperation in Northeast Asia, and finally toward prosperity around the world.

It is my hope that as we make this journey, our partnership will be guided by a three-part vision.

The first is to lay the groundwork for enduring peace on the Korean Peninsula and over time for reunification.

That future, I know, feels distant today.

North Korea continues to issue threats and provocations firing long-range missiles, staging nuclear tests that undermine peace on the Peninsula and far beyond it.

The Korean government is reacting resolutely, but calmly.

We are maintaining the highest level of readiness.

We are strengthening our cooperation with the US and other international partners.

Korea's economy and financial markets remain stable.

Companies—both domestic and foreign—see this, and are expanding their investments.

Korea's economic fundamentals are strong.

Its government is equal to the task. And it is backed by the might of our alliance.

So long as this continues you may rest assured: no North Korean provocation can succeed.

I will remain steadfast in pushing forward a process of trust-building on the Korean Peninsula. I am confident that trust is the path to peace—the path to a Korea that is whole again.

The Republic of Korea will never accept a nuclear-armed North Korea.
Pyongyang's provocations will be met decisively.

At the same time, I will not link humanitarian aid provided to the North Korean people, such as infants and young children, to the political situation.

And with the trust that gradually builds up, through exchange, through cooperation, we will cement the grounds for durable peace and -eventually- peaceful reunification.

But as we say in Korea, it takes two hands to clap.
Trust is not something that can be imposed on another.

The pattern is all too familiar-and badly misguided.
North Korea provokes a crisis.

The international community imposes a certain period of sanctions.
Later, it tries to patch things up by offering concessions and rewards.

Meanwhile, Pyongyang uses that time to advance its nuclear capabilities.
And uncertainty prevails.

It is time to put an end to this vicious cycle.

Pyongyang is pursuing two goals at once, a nuclear arsenal and economic development. We know these are incompatible.
You cannot have your cake and eat it, too.

The leadership in Pyongyang must make no mistake.
Security does not come from nuclear weapons.

Security comes when the lives of its people are improved.
It comes when people are free to pursue their happiness.

North Korea must make the right choice.
It must walk the path to becoming a responsible member in the community of nations.

In order to induce North Korea to make that choice, the international community

must speak with one voice. Its message must be clear and consistent.

Only then will we see real progress in inter-Korean relations.

Only then will lasting peace be brought to the Korean Peninsula and Northeast Asia.

60 years ago, a stretch of earth bisecting the Korean Peninsula was cleared of arms.

Today, that demilitarized zone drawn to prevent armed collision is the most militarized place on the planet. And the standoff around the DMZ has the potential to endanger global peace.

We must defuse that danger.

Not just South and North Korea. The world must also get involved.

The demilitarized zone must live up to its name, a zone that strengthens the peace not undermines it.

It is with this vision in mind that I hope to work toward an international park inside the DMZ.

It will be a park that sends a message of peace to all of humanity.

This could be pursued in parallel with my Trust-building Process.

There, I believe we can start to grow peace—to grow trust.

It would be a zone of peace bringing together not just Koreans separated by a military line, but also the citizens of the world.

I call on America and the global community to join us in seeking the promise of a new day.

Honorable members of Congress,

The second leg of our journey extends beyond the Korean Peninsula to all of Northeast Asia where we must build a mechanism of peace and cooperation.

Sadly, today the nations of this region fail to fulfill all that we can achieve collectively. That potential is tremendous.

The region's economies are gaining ever greater clout and becoming more and

more interlinked. Yet, differences stemming from history are widening.

It has been said that those who are blind to the past cannot see the future.
This is obviously a problem for the here and now.

But the larger issue is about tomorrow.

For where there is failure to acknowledge honestly what happened yesterday,
there can be no tomorrow.

Asia suffers from what I call “Asia’s paradox,” the disconnect between growing economic interdependence on the one hand, and backward political, security cooperation on the other.

How we manage this paradox—this will determine the shape of a new order in Asia.

Together, we must meet these challenges.

And so I propose an initiative for peace and cooperation in Northeast Asia.

We cannot afford to put off a multilateral dialogue process in Northeast Asia.

Together, the United States and other Northeast Asian partners could start with softer issues. These include environmental issues and disaster relief. They include nuclear safety and counter-terrorism.

Trust will be built through this process.

And that trust will propel us to expand the horizons of our cooperation.

The initiative will serve the cause of peace and development in the region.

But it will be firmly rooted in the Korea-US alliance.

In this sense, it could reinforce President Obama’s strategy of rebalancing towards the Asia-Pacific.

Of course, North Korea could also be invited to join.

If we start where our interests overlap, then later on it will be easier to find common ground on the larger challenges—easier to find solutions to our mutual benefit.

I firmly believe that Korea and the United States will work hand in hand as we

shape an emerging process for cooperation in the region.

The third and final leg of our journey extends even farther beyond the Peninsula—beyond Northeast Asia to the rest of the world.

It is to contribute to happiness—the happiness of Koreans on both halves of the Peninsula—the happiness of all humanity.

This is a vision I also advanced at my inauguration.

The “Pursuit of Happiness” is enshrined in the American Declaration of Independence.

It also occupies a special place in the Korean Constitution.

I have long believed that our alliance should aim far —that it should ultimately seek a happier world.

Guided by this spirit, we stood side by side in the frontiers of peace and freedom.

Infused by this spirit, we are expanding cooperation on global issues like counter-terrorism, nuclear non-proliferation and the global financial crisis.

Our efforts will not stop there.

Together, we will help spread the universal values of freedom, human rights and the rule of law.

We will march together to take on global challenges —from fighting poverty to tackling climate change and other environmental issues.

Members of the House and the Senate,

Our journey since the Korean War has been led by a specific mission to respond to threats and provocations from the North and to defend freedom and peace on the Korean Peninsula.

Today, our alliance is called upon to go beyond that—beyond just the defense of freedom and peace.

We are called upon to step forward on a new journey—a journey toward a Korea that is at peace, that is happy, and that is made whole.

Our economic partnership must also aim higher and reach further into the future.

President Obama has outlined the Startup America Initiative.

Together with my strategy for a creative economy, we can advance toward a common goal—to help channel the innovative ideas, the passion, and the drive of our youths towards a brighter future.

Koreans and Americans are partnering in new ways whether at world-tours of Korean pop-stars for Hollywood films or at reconstruction sites in the Middle East.

Together, we can envision a future that is richer, that is safer, and that is happier.

Our chorus of freedom and peace, of future and hope, has not ceased to resonate over the last 60 years and will not cease to go on.

Thank you very much.

한 · 중 미래비전 공동성명

(2013. 6. 27, 베이징)

박근혜 대한민국 대통령은 시진핑(習近平) 중화인민공화국 국가주석의 초청으로 2013년 6월 27일부터 30일까지 중국을 국빈 방문하여 중국 정부와 국민들의 성대한 환영과 따뜻한 영접을 받았다. 방문기간중 박근혜 대통령은 시진핑 국가주석과 정상회담을 가졌으며, 리커창 국무원총리, 장더장 전인대 상무위원장과도 면담하였다.

양측은 1992년 수교 이래 양국관계 발전 성과를 평가하고, 한·중관계, 한반도 정세, 동북아를 포함한 지역정세 및 국제문제 등 상호 관심사에 대해 심도 있는 의견 교환을 가졌으며, 한·중간 전략적 협력동반자 관계를 신뢰에 기반하여 내실있게 발전시켜 나가기 위한 미래비전을 제시하였다.

1. 양국관계 발전 방향 및 원칙

1-1 양국관계 발전 평가

양측은 수교 이래 양국관계가 상호존중, 호혜평등, 평화공존, 선린우호의 정신 하에 제반 분야에서 눈부신 발전을 이루었다고 평가하였다.

양측은 양국간의 역사적인 수교와 지난 20여년간의 관계발전이 양국의 번영, 양국민의 복지증진과 한반도의 평화와 안정, 그리고 아시아의 공동 번영에도 기여해 왔다는 데 의견을 같이 하였다.

1-2 양국관계 발전 방향

양측은 양국관계 발전 성과를 토대로 양국간 전략적 협력동반자 관계를 양자 및 지역 차원뿐만 아니라 국제사회의 평화와 번영을 위한 협력 차원으로까지 더욱 진전시켜 나갈 필요성이 있다는 데 인식을 같이 하였다. 아울러, 양측은 앞으로 정치안보 분야의 협력과 경제통상, 사회문화 분야의 협력을 모두 대폭 발전시켜 나가기로 하였다.

이러한 방향으로 나아가는데 있어, 양측은 향후 5년간 함께 협력할 양국 신정부가 공히 국민 행복과 인류사회의 복지 증진을 국정목표의 우선순위로 두고 있다는 점이 중요한 추동력으로 작용할 것이라는 데에 의견을 같이 하였다.

1-3 양국관계 발전 원칙

이러한 공통된 인식 하에, 양측은 향후 양국관계 발전의 기본 원칙으로 첫째 상호이해와 상호신뢰 제고, 둘째 미래지향적 호혜협력 강화, 셋째 평등원칙과 국제규범의 존중, 넷째 지역·국제사회의 평화안정과 공동번영 및 인류의 복지 증진에의 기여를 제시하였다.

2. 전략적 협력동반자 관계의 내실화

2-1 중점 추진 방안

이러한 기본 원칙을 바탕으로, 양측은 한·중 전략적 협력동반자 관계를 신뢰에 기반하여 내실화하기로 하고, 이를 위해 다음 세 가지 방안을 중점적으로 추진해 나가기로 하였다.

첫째, 정치·안보 분야에서 전략적 소통을 강화한다.

이를 위해, 양국 지도자가 긴밀히 소통하고, 양국의 정부, 의회, 정당, 학계 등 다양한 주체간의 전략적 소통을 포괄적·다층적으로 추진하여 상호 전략적 신뢰를 가일층 제고한다.

이를 통해, 한·중관계 발전, 한반도와 동북아의 평화·안정, 지역협력 및 글로벌 이슈의 해결에도 함께 기여한다.

둘째, 경제·사회 분야에서 협력을 더욱 확대한다.

이를 위해, 기존 협력을 더욱 확대하는 동시에 새로운 협력 분야와 사업을 지속적으로 개발한다. 특히, 양측은 실질적인 자유화와 폭넓은 범위를 포괄하는, 높은 수준의 포괄적인 한·중 자유무역협정(FTA) 체결을 목표로 한다는 점을 재확인하였다. 양측은 모델리티 협상의 실질적 진전을 평가하고, 한·중 FTA 협상팀이 협상을 조속히 다음 단계로 진전시킬 수 있도록 노력을 강화할 것을 지시하였다.

아울러 양국 국민의 건강과 안전확보를 통한 삶의 질 제고를 위해 공동으로 노력하며, 새로운 성장동력을 조성하기 위한 교류협력을 증진시켜 나간다.

이를 통해, 양국의 호혜적 이익과 양국민 뿐만 아니라 인류의 복지증진에도 기여해 나간다.

셋째, 양국민간 다양한 형태의 교류를 촉진하고, 특히 인문유대 강화 활동을 적극 추진한다.

이를 위해, 학술, 청소년, 지방, 전통예능 등 다양한 인문분야에서 교류를 적극적으로 추진한다. 아울러 양국간 공공외교 분야에서의 협력, 그리고 다양한 문화교류도 가일층 촉진시킨다.

이를 통해, 양국관계의 장기적, 안정적 발전의 기반이 되는 양 국민간의 상호 이해와 신뢰를 제고한다.

2-2 세부 이행계획

양측은 전략적 협력동반자 관계의 내실화를 위한 상기 세 가지 중점협력 방안을 구체적으로 이행하기 위해, 이 공동성명의 첨부 부속서를 통해 아래와 같은 다섯 가지 사항을 중심으로 하는 세부 이행계획을 제시하였다.

첫째, 정상 및 지도자간 빈번한 상호방문과 회담, 서한 교환, 특사 파견, 전화 통화 등 방식으로 상시적 소통을 추진한다. 한국의 청와대 국가안보실장과 중국의 외교담당 국무위원간 대화체제를 구축한다. 외교장관 상호방문의 정례화 및 핫라인의 구축, 외교차관 전략대화의 연간 2회 개최, 외교안보대화, 정당간 정책대화, 양국 국책연구소간 합동 전략대화 등을 추진한다.

둘째, 거시경제정책 공조와 국제금융위기 등 외부경제위험에 대한 공동대처 등 경제통상 협력을 더욱 강화하고, 정보통신, 에너지, 환경, 기후변화 등 미래지향적인 분야에서의 협력사업을 지속 개발한다. 또한, 보건의료, 식품안전, 인구구조 변화 등 사회분야에서도 발전 경험을 공유하기 위해 다양한 협의채널 확충 등의 노력을 강화한다.

셋째, 인문유대 강화를 위한 정부 차원의 협의기구로서 ‘한·중 인문교류 공동위원회’를 설치하고, 동 공동위를 연례 개최하여 관련 협력사업 계획을 수립하고 그 이행을 지도한다. 또한, 교육, 관광, 문화, 예술, 스포츠 등 분야에서의 다양한 교류를 강화한다. 아울러, 이 분야에서의 교류협력을 제3국으로 확대하는 데에도 협력해 나간다.

넷째, 양국민간 교류과정에서 국민에 대한 편의 제공과 권익 보호 등 분야에서 영사 협력을 강화한다.

다섯째, 지역 및 국제무대에서의 협력을 강화한다.

3. 한반도

한국측은 한반도의 긴장을 완화시키고 지속가능한 평화를 구축하기 위한 “한반도 신뢰프로세스” 구상을 설명하였다. 이에 대해 중국측은 박근혜 대통령이 주창한 “한반도 신뢰프로세스” 구상을 환영하고, 남북관계 개선 및 긴장 완화를 위하여 한국측이 기울여온 노력을 높이 평가하였다.

양측은 한국과 북한이 한반도 문제의 직접 당사자로서 당국간 대화 등을 통해 한반도 문제 해결을 위하여 적극적인 역할을 해야 한다는데 의견을 같이 하였다.

한국측은 북한의 계속되는 핵실험에 대해 우려를 표명하고, 어떤 상황에서도 북한의 핵보유를 용인할 수 없음을 분명히 하였다. 이와 관련, 양측은 유관 핵무기 개발이 한반도를 포함한 동북아 및 세계의 평화와 안정에 대한 심각한 위협이 된다는 점에 인식을 같이 하였다. 양측은 한반도 비핵화 실현 및 한반도 평화와 안정 유지가 공동이익에 부합함을 확인하고 이를 위하여 함께 노력해 나가기로 하였다.

양측은 안보리 관련 결의 및 9.19 공동성명을 포함한 국제 의무와 약속이 성실히 이행되어야 한다는데 인식을 같이 하였다.

양측은 6자회담 틀 내에서 각종 형태의 양자 및 다자대화를 강화하고, 이를 통하여 한반도 비핵화 실현 등을 위한 6자회담의 재개를 위해 긍정적인 여건이 마련되도록 적극 노력하기로 하였다.

한국측은 한반도 평화와 안정을 위한 중국측의 노력을 평가하고, 한반도에서의 새로운 변화를 통해 동 지역의 평화와 안정이 증진될 수 있도록 중국측이 건설적인 기여를 해 줄 것을 희망하였다. 중국측은 남북한 양측이 대화와 신뢰에 기반하여 관계를 개선하고 궁극적으로 한민족의 염원인 한반도의 평화통일 실현을 지지한다고 표명하였다.

4. 대만

중국 측은 세계에 하나의 중국만이 있으며, 대만은 중국 영토의 불가분의 일부분임을 재천명하였다. 한국측은 이에 대해 충분한 이해와 존중을 표시하고, 중화인민공화국 정부가 중국의 유일 합법정부라는 것과 하나의 중국 입장을 계속 견지해 나가기로 하였다.

5. 지역·국제무대 협력

5-1 한·중·일 3국 협력

양측은 한·중·일 3국 협력이 3국 각자의 발전에는 물론 동북아의 평화와 공동 번영에 매우 중요한 역할을 하고 있다고 평가하였다. 이를 위해, 양측은 3국 정상회의를 정점으로 하는 3국 협력체제가 안정적으로 발전해 나가야 한다는 데 인식을 같이 하고, 금년 제6차 3국 정상회의가 성공적으로 개최될 수 있도록 공동 노력하기로 하였다.

5-2 동북아 평화협력 구상

양측은 아시아 지역이 경제 발전과 상호의존의 확대에도 불구하고 정치·안보 협력은 이에 미치지 못하는 역설적인 현상에 직면하고 있고, 특히 최근에는 역사 및 그로 인한 문제로 역내국가간 대립과 불신이 심화되는 불안정한 상황이 지속되고 있는데 대해 우려를 표명하고, 역내 신뢰와 협력의 구축이라는 공통의 목표를 달성하기 위해 노력하기로 합의하였다. 이러한 맥락에서 중국측은 박근혜 대통령이 제시한 ‘동북아 평화협력 구상’에 대해 적극적으로 평가하고 원칙적으로 지지한다는 입장을 표명하였다.

5-3 지역 및 국제이슈에 대한 협력

양측은 지역의 안보 증진과 공동번영을 위해 함께 노력하기로 하였다. 또한 양측은 국제사회의 안전과 인류의 복지에 새로운 위협이 되고 있는 대량파괴무기 확산, 국제 테러리즘, 사이버 범죄, 마약, 해적, 금융 범죄, 하이테크 범죄, 원자력 안전 등 국경을 초월한 각종 범세계적 문제의 해결을 위해 상호 협력을 강화해 나가기로 하였다. 이를 위해 양측은 양국이 지역 및 국제 협력체에서도 아래와 같이 긴밀히 협력해 나가기로 하였다.

첫째, 개방적 지역협력을 더욱 확대해 나갈 필요성에 공감하고, ASEAN+한·중·일, 동아시아정상회의(EAS), 아세안지역안보포럼(ARF), 아시아태평양경제협력체(APEC), 아시아유럽정상회의(ASEM) 등에서 정책적 조율과 협력을 계속 유지한다.

둘째, 유엔 헌장의 정신을 존중하고 국제사회의 평화와 공동번영, 인권 존중을 위한 업무에 관해 협력을 더욱 긴밀화한다. 2013-14년 한국의 유엔 안보리 비상임이사국 수임을 계기로 양국간 유엔 차원의 협력을 강화해 나가기로 한다.

셋째, 세계경제의 건실하고 지속가능한 균형성장을 이룩하기 위해 G20을 포함한 국제경제협력체제에서 협력을 더욱 강화해 나간다. 또한, 한·중·일 자유무역협정(FTA), 역내포괄적 경제동반자협정(RCEP) 등 동아시아 자유무역협정 논의 과정에서 긴밀히 협력해 나간다.

中韩面向未来联合声明

(2013. 6. 27, 北京)

应中华人民共和国主席习近平邀请，大韩民国总统朴槿惠于2013年6月27日至30日对中国进行国事访问，受到中国政府和人民的隆重欢迎和热情接待。习近平主席同朴槿惠总统举行会谈。中华人民共和国国务院总理李克强、全国人民代表大会常务委员会委员长张德江分别会见朴槿惠总统。

双方积极评价1992年建交以来两国关系发展成果，就中韩关系、朝鲜半岛局势、东北亚及地区形势、国际问题等共同关心的问题深入交换意见，提出以互信为基础，进一步充实发展中韩战略合作伙伴关系的未来愿景。

一、两国关系发展方向及原则

(一) 评价两国关系发展

双方一致认为，建交以来两国本着“相互尊重、平等互利、和平共处、睦邻友好”的精神，在各领域取得令人瞩目的成果。

双方一致认为，两国历史性的建交和过去20多年双边关系发展，为实现两国的繁荣，增进两国人民福祉，维护朝鲜半岛和平与稳定，实现亚洲的共同繁荣作出了积极贡献。

（二）两国关系发展方向

双方一致同意，以两国关系发展成果为基础，不仅在双边、地区层面，而且在维护国际社会和平与繁荣层面进一步推进两国间的战略合作伙伴关系。双方决定，今后共同大力发展两国在政治安全、经济贸易、社会文化等领域的合作。

在朝此方向推进过程中，双方一致认为，两国新政府将在未来5年间共同合作，把增进国民幸福和人类社会福祉作为优先施政目标和重要驱动力。

（三）两国关系发展原则

根据上述共识，双方提出了今后两国关系发展的基本原则：一是提高相互理解和相互信任；二是加强面向未来的互利合作；三是尊重平等原则和国际关系准则；四是为地区及国际社会和平稳定与共同繁荣、增进人类福祉作出贡献。

二、充实战略合作伙伴关系

（一）重点推进领域

基于以上基本原则，双方同意，应在互信的基础上充实中韩战略合作伙伴关系，为此重点推进以下三个领域合作：

第一，加强政治安全领域战略沟通。为此，两国领导人密切沟通，全方位、多层次推进两国政府、议会、政党、学术界等多种主体间的战略沟通，进一步提高战略互信。由此，为促进中韩关系发展、朝鲜半岛和东北亚的和平稳定、推动地区合作以及为解决全球性问题共同作出贡献。

第二，进一步扩大经济、社会领域合作。为此，在扩大现有合作的同时，持续发掘新的合作领域和项目。特别是，双方再次确认，中韩自贸区的目标应是一个包含实质性自由化、广泛领域的高水平、全面的自由贸易协定。双方还对完成模式谈判所取得的实质性进展表示欢迎，并指示两国谈判团队加强努力，使中韩自贸区谈判尽早进入下一阶段。与此同时，将通过确保国民健康和安全，共同努力提高生活质量，为创造新的增长动力增进交流。由此，为增进两国互惠互利、增进两国国民和人类福祉作出贡献。

第三，促进两国国民间多种形式交流，积极推进加强两国人文纽带活动。为此，积极推进两国学术、青少年、地方、传统艺术等多种人文领域的交流合作。进一步促进两国公共外交领域的合作和各种形式的文化交流。由此，增进两国国民间的相互理解和信任，夯实两国关系长期稳定发展的基础。

（二）具体行动计划

为切实推进上述三个重点领域合作，双方通过联合声明的附件，确定以下述五点为中心的具体行动计划：

第一，推动领导人通过频繁互访和会晤、互致函电、互派特使、互通电话等方式进行经常性沟通。推动建立中国主管外交的国务院负责人和韩国总统府国家安保室长对话机制。推动两国外长互访机制化，开通两国外长热线。推动两国外交部门高级别战略对话增至每年2次。推动举行两国外交安全对话、政党间政策对话、国家政策研究机构联合战略对话。

第二，进一步加强经贸合作，加强宏观经济政策协调，共同应对国际金融危机等外部经济风险，持续拓展信息通信、能源、环境、气候变化等面向未来领域的合作。为分享在医疗卫生、食品安全、人口结构变化等社会领域发展经验，努力加强、扩充各种协商渠道。

第三，为加强人文纽带，成立“中韩人文交流共同委员会”，作为政府间协调机构。委员会每年定期举行会议，确定有关交流合作项目，并指导其落实。加强教育、旅游、文化、艺术、体育等领域的多种交流，同时将合作把以上领域交流合作扩大至国际舞台。

第四，在两国国民间交流过程中，在便利人员往来、保护其安全与合法权益等方面加强领事合作。

第五，加强在地区及国际舞台上的合作。

三、朝鲜半岛问题

韩方介绍了“朝鲜半岛信任进程”构想，表示此构想旨在缓和朝鲜半岛紧张，构建持久和平。中方欢迎朴槿惠总统提出的“朝鲜半岛信任进程”构想，高度评价韩方为改善南北关系、缓和紧张所作的努力。

双方一致认为，南北双方是朝鲜半岛问题的直接当事者，应通过政府间对话等，为解决朝鲜半岛问题发挥积极作用。

韩方对朝继续进行核试验表示担忧，明确表示在任何情况下都不承认朝拥核。双方一致认为，有关核武开发严重威胁包括朝鲜半岛在内的东北亚及世界和平与稳定。双方确认，实现朝鲜半岛无核化、保持朝鲜半岛和平与稳定符合各方共同利益，一致同意为此共同努力。

双方一致认为，包括安理会有关决议和9·19共同声明在内的国际义务和承诺应予切实履行。双方决定积极努力，在六方会谈框架内加强各种形式的双边、多边对话，为重启六方会谈积极创造条件，以实现朝鲜半岛无核化等目标。

韩方赞赏中方为维护朝鲜半岛和平与稳定所作努力，希望中方今后继续发挥建设性作用，推动朝鲜半岛发生有利于地区和平与稳定的新变化。

中方重申，支持朝鲜半岛南北双方通过对话增进信任、改善关系，最终实现朝鲜民族所期盼的和平统一。

四、台湾问题

中方重申，世界上只有一个中国，台湾是中国领土不可分割的一部分。韩方对此表示充分理解与尊重，将继续坚持中华人民共和国政府是代表中国的唯一合法政府和一个中国的立场。

五、地区和国际事务合作

（一）中韩日三国合作

双方一致认为，中韩日三国合作对三国各自发展和东北亚的和平与共同繁荣具有十分重要的作用。为此，双方一致认为，应推动以三国领导人会议为首的三国合作机制稳定向前发展，商定为今年第六次三国领导人会议成功举行共同作出努力。

（二）东北亚和平合作构想

双方一致认为，当前亚洲地区经济发展和相互依存度不断加深，但政治安全合作相对滞后，特别对最近因历史及由此引起的问题，域内国家间对立和互不信任加深的不稳定情况持续存在表示担忧，商定共同致力于实现构建域内信任与合作的共同目标。在此背景下，中方对朴槿惠总统提出的“东北亚和平合作构想”予以赞赏和原则支持。

（三）地区及国际问题上的合作

双方一致同意，共同致力于增进地区安全，实现共同繁荣。在大规模杀伤性武器扩散、国际恐怖主义、网络犯罪、毒品、海盗、金融经济犯罪、高科技犯罪、核能安全等威胁国际社会安全和人类福祉的各种跨国性问题上加强相互合作。为此，双方决定，在有关地区及国际

合作机制中密切开展合作。

双方一致认为，应进一步扩大开放性的区域合作，同意在东盟与中韩日(10+3)、东亚峰会(EAS)、东盟地区论坛(ARF)、亚太经合组织(APEC)、亚欧首脑会议(ASEM)等机制内继续保持政策协调与配合。

双方一致同意，尊重联合国宪章精神，进一步密切在国际社会和平与共同繁荣、尊重人权等事务中的合作。以韩国担任2013年至2014年度联合国安理会非常任理事国为契机，加强两国在联合国层面的合作。

双方一致同意，进一步加强在二十国集团(G20)等国际经济合作机制中的合作，共同致力于实现世界经济强劲、可持续、平衡增长。此外，双方在中韩日自贸协定(FTA)、区域全面经济伙伴关系(RCEP)等东亚自贸协定讨论过程中密切开展合作。

- 『외교』 제106호 편집은 김용규 협회장, 이원영 편집위원장, 강근택, 문병록, 사부성, 유석렬, 이서항, 이선진, 황용식 편집위원과 당연직 위원으로 이상현 외교통상부 정책기획관 및 고재남 외교안보연구원 유럽·아프리카연구부장 등이 참여해 주셨습니다.

계간 **외 교** 2013년 제106호

발 행 2013년 7월 1일

발행인 김 용 규

편집인 이 원 영

빌행소 (사)한국외교협회

인쇄소 (주)마스타상사

서울특별시 서초구 방배동 580

Tel. 02-585-6475(편집실) Fax. 02-585-6204

E-mail : editorial@kcfr.or.kr <http://www.kcfr.or.kr>
