

JPI PeaceNet 시리즈

2014 동아시아 평화와 협력을 위한 대화

제주평화연구원 연구총서 31

JPI PeaceNet 시리즈

2014 동아시아 평화와 협력을 위한 대화

인 쇄 2014년 12월 26일

발 행 2014년 12월 31일

엮은이 제주평화연구원

발행인 박 현

발행처 두일디자인

주 소 서울시 중구 을지로14길 8(을지로 3가)
을지빌딩 206호

전 화 02-2285-0936~7

ISBN 978-89-958054-4-2 03300

정가 14,000원

© 제주평화연구원, 2014

※ 잘못된 책은 교환해 드립니다.

JPI PeaceNet 시리즈

2014 동아시아 평화와 협력을 위한 대화

JPI PeaceNet에 게재된 의견은 저자개인의 의견으로 제주평화연구원의 공식입장과는
무관함을 알려드립니다.

발간사

‘역사와 지정학의 부활’이 국제적 화두가 된 사실에서 알 수 있듯이 2014년에는 세계도처에서 해묵은 갈등과 긴장이 표면화되었습니다. 아시아부터 중동, 아프리카뿐만 아니라 유럽에 이르기까지 크고 작은 분쟁이 발생하지 않은 지역이 거의 없을 정도입니다. 심지어 북극점을 놓고도 국가 간 갈등이 고조되어서 국제적 문제가 되고 있습니다. 이러한 불안정한 상황에서는 갈등을 해결하고 평화를 정착시키기 위한 연구와 논의가 그 어느 때 보다도 절실합니다.

제주평화연구원은 갈등을 해소하고 평화를 정착시키는 이론과 정책을 개발하고자 2006년 설립되었습니다. 설립 이래로 저희 연구원은 ‘세계 평화의 섬 제주’가 명실상부하게 평화담론의 거점이 될 수 있도록 노력하여 왔으며, 그러한 노력의 일환으로 JPI PeaceNet을 2009년 창간하여 올해로 6년을 맞았습니다.

JPI PeaceNet은 갈등해소와 평화정착을 위한 논의가 펼쳐지는 ‘가상 공간’입니다. 고대 그리스 시민들이 ‘아고라’에 모여 전쟁과 평화를 논하였던 것처럼 국내외 전문가, 정책결정자, 오피니언 리더들이 JPI PeaceNet을 통하여 평화와 번영에 관련된 국제 현안을 분석하고 정책을 제안하여 왔습니다. 창간이래 JPI PeaceNet은 다양한 국적의 저자들에게 의견을 제시할 수 있는 기회를 제공함으로써 다양하고 균형잡힌 논의가 이루어지도록 노력하여 왔으며, 사용언어도 국문뿐만 아니라 영문, 중문, 일문으로 확대하여 국제적인 논의의 장으로 자리잡을 수 있도록 노력하여 왔습니다. 아울러 시의성을 살리고 최대한 많은 독자에게 미칠 수 있도록 이메일을 통하여 배포하였고 수신자 명단을 지속적으로 확대하고 업데이트하여 왔습니다. 이러한 노력을

통하여 JPI PeaceNet이 동아시아인들의 ‘아고라’가 되기를 바라마지 않습니다.

2014년 JPI PeaceNet은 ‘한반도의 평화와 통일,’ ‘아시아의 평화와 협력,’ ‘아시아와 세계,’ ‘제주와 제주포럼’이라는 네 가지 대주제 아래 한반도와 아시아, 나아가 우크라이나와 중동에서의 평화와 안보에 영향을 미치는 다양한 현안에 대한 국내외 정책결정자, 전문가, 오피니언 리더들의 견해와 생각을 담았습니다. 다양한 분야의 저자들이 기고를 해주셨고, 그렇게 해서 출간된 원고에 대해서는 많은 반응이 있었습니다. 이제 지난 1년 동안 출간된 원고를 모아서 『JPI PeaceNet 시리즈: 2014 동아시아 평화와 협력을 위한 대화』라는 제목 아래 단행본으로 출간하게 되었습니다. 다양한 논의들을 한 권의 책으로 묶어 정리하는 것은 그간 고견을 주신 여러분의 지혜를 널리 알리는 새로운 계기가 될 것이라 생각합니다.

JPI PeaceNet에 참여해 주신 모든 분들과 제주평화연구원의 발전을 위해 충고와 조언을 아끼지 않고 보내주신 분들에게 지면을 통해서 다시 한 번 감사 드립니다. 아울러 JPI PeaceNet이 소통과 교류를 통해 제주도를 세계 평화담론의 중심으로 발전시키려는 원대한 목표에 작은 보탬이 되었기를 희망합니다. 끝으로 저희 연구원의 연구 성과를 출판하도록 도와주신 출판사 두일디자인에 진심으로 감사 드립니다.

2014년 12월

제주평화연구원장 문 태 영

CONTENTS

제1부 한반도의 평화와 통일

- North Korea Should Forgo Nuclear Deterrence 3
Heinz GÄRTNER
- 북한은 핵 억지 정책을 포기하여야 9
하인즈 가트너
- Trustpolitik and the Korean Peninsula 15
CHO Tae-yul
- 독일 통일 과정이 한반도에 주는 교훈과 한계 26
도중윤
- 북한의 인권상황과 한국의 인도적 지원의 정책적 효율성 31
이성우
- 그린데탕트의 개념과 추진 방안 36
이성우

제2부 아시아의 평화와 협력

- 아태지역의 평화와 안보 43
Muthiah ALAGAPPA
- 영토분쟁의 과학적 이해와 이성적 대응 49
이성우
- New Approaches Toward Regional Security
as a Prerequisite for Asian Future Global Leadership 56
Sergei SEVASTIANOV
- Some 21st Century Opportunities and Threats in East Asia 61
Chris LARSEN
- Explaining the Northeast Asia Peace
and Cooperation Initiative(NAPCI) 64
KWON Sei-joong

2014 동아시아 평화와 협력을 위한 대화

■ 동북아 다자안보협력: 의의와 실현방안 한인택	69
■ 东北亚多边安全合作的实现方案 韩仁泽	73
■ 東北アジア多者安保協力の実現方案 韓仁澤	76
■ Track 2 Diplomacy Revisited Carolina G. HERNANDEZ	80
■ 민간전문가 외교의 재조명 Carolina G. HERNANDEZ	85
■ 한중 문화 교류에서의 문제점과 건의사항 니우린제(牛林杰)	89
■ 한중 정상회담에 대한 미국의 시각 우정엽	94
■ Sino-US Relations & East Asian Maritime Security: A Vietnamese Perspective NGUYEN Hung Son	100
■ 일본의 한국 연구는 무엇을 지향해야 하는가? 기미야 다다시	105
■ Abe's Calculation in Japan's Right-wing Shift HEO Uk	111
■ 아베 정권의 공공외교와 센카쿠 문제: 특징과 과제 고바야시 소메이	115
■ 한-미-일 정상회담과 이후의 과제 도종윤	126

CONTENTS

제3부 아시아와 세계

- 한국과 동남아시아의 사회 문화 교류와 협력 활성화를 위한 제언:
'2014 한-아세안 특별정상회의 개최를 맞이하여 133
홍석준
- The ASEAN-ROK 25th Anniversary Commemorative Summit:
Past Achievements & Vision for the Future 139
NGUYEN Hung Son
- The Peace Process in Myanmar: Challenges and Prospects 144
Brian McCARTAN
- 美 아시아 회귀 정책의 한계 149
Hugh WHITE
- 고민하는 미국, 불만스런 중국 154
정성철
- 미국의 아시아 정책과 우리의 대응 159
이성우
- 우크라이나 사태의 국제정치적 함의 163
서동주
- 우크라이나와 중국의 핵우산 169
한인택
- 乌克兰与中国的核保护伞 174
韩仁泽
- China's Nuclear Umbrella for Ukraine:
Implications for Northeast Asia 178
HAN Intaek
- 가자(Gaza) 지구에서 '지속 가능한 외교'는 가능할 것인가? 184
도중윤

2014 동아시아 평화와 협력을 위한 대화

■ 한국-아프리카 관계 현황 및 미래전략 조원빈	190
■ 유럽연합의 새 지도부 선출과 의미 도종윤	196
■ 스코틀랜드 주민투표가 남긴 의미와 과제 도종윤	205

제4부 제주와 제주포럼

■ Excerpt of Keynote Speech at the Opening Ceremony in Jeju Forum 2014 LI Zhaoxing	213
■ Designing New Asia Hon Julia GILLARD	220
■ 21세기 공공외교의 한 형태로서의 ‘포럼외교’ 김태환	227
■ 중층적인 ‘현장’으로서의 제주포럼 -한 일본인 연구자의 포럼 참관기- 고바야시 소메이	232
■ The Rise of the Global Public Sphere: From the World Economic Forum to the Jeju Forum CHIN Haeng-Nam	239
■ Jeju, the Island of World Peace CHIN Haeng-Nam	243
■ Humanities and Sociological Approach to leodo CHIN Haeng-Nam	248

저자 프로필	253
--------	-----

제주평화연구원 연구총서 31

2014 동아시아
평화와 협력을 위한 대화



제1부

한반도의 평화와 통일

- North Korea Should Forgo Nuclear Deterrence
 - 북한은 핵 억지 정책을 포기하여야
 - Trustpolitik and the Korean Peninsula
 - 독일 통일 과정이 한반도에 주는 교훈과 한계
- 북한의 인권상황과 한국의 인도적 지원의 정책적 효율성
 - 그린데탕트의 개념과 추진 방향

PeaceNet



North Korea Should Forgo Nuclear Deterrence



Heinz GÄRTNER

Austrian Institute for International Affairs(OIIP)/University of Vienna

North Korea's nuclear deterrence policy …

Deterrence is North Korea's security rationale for possessing nuclear weapons! The Democratic People's Republic of Korea(DPRK) justifies its nuclear-weapons program with the claim that it is threatened by a nuclear or conventional aggression by the US and its allies, South Korea and Japan. "Increasing nuclear threat from outside will only compel the DPRK to bolster up its nuclear deterrent to cope with this," a DPRK Foreign Ministry spokesman said in October 2013. Domestic reason and international prestige are other important motives.

Deterrence is not simply the threat with mutual destruction. It is the capability to retaliate if attacked or threatened with attack by a nuclear weapon power. Nuclear weapons have to be small enough to cause limited damage. The purpose of nuclear weapons is not only to deter, but also to fight wars. Nuclear deterrence is only credible if the adversaries permanently demonstrate that they are serious about using nuclear weapons. In the case of North Korea, this means that it will continue to try to miniaturize their warheads and missiles, unless they renounce nuclear deterrence. That might be one reason why North Korea appeared to restart its electric plutonium production reactor. Plutonium is a more desirable bomb fuel for miniaturization. North Korea is probably developing long-range ballistic missiles and has progressed in producing a warhead small enough to mount on an ICBM. Pyongyang threatened repeatedly to carry out nuclear strikes on South Korea and the United States and deployed missile launchers on its coast.

... is dangerous ...

North Korea pretends to fear a large-scale conventional attack by the USA. Therefore, North Korea is preparing for a preemptive nuclear strike. This leads necessarily to a nuclear first use doctrine. North Korea considers its nuclear forces not only as a means to deter a nuclear attack, but also as a means to fight a war. This strategy would use nuclear weapons in a first strike to prevent a conventional aggression. Consequently, if there were an imminent danger of the DPRK using nuclear weapons, South Korea and its allies would have to launch a pre-preemptive strike. First, South Korea might use the

“Korea Air and Missile Defense” to counter a nuclear threat and buster-bunker long range missiles(“Taurus”) to hit underground installations but an escalation involving allies with nuclear weapons is possible.

Deterrence requires specific targeting. Push and pull factors determine nuclear planning. Targeting in this type of nuclear planning is a driving force for the modernization of nuclear weapons. It goes without saying that for all these weapons to be effective, targets have to be identified. Strike options must be multiplied. Nuclear infrastructure, the political and military leadership and all kinds of forces have to be targeted. It goes without saying that North Korea will continue down this road if it keeps relying on its notion of nuclear deterrence.

The concept of deterrence only works with rational actors. It requires all nuclear powers involved(North Korea but also the US) to rely on each other to respect deterrence and adhere to its principles. Furthermore, they have to communicate with each other and understand each other’s signals, which is very difficult to do with the DPRK.

Deterrence creates hostility and mistrust when North Korea permanently threatens the South and maybe in the future other neighbors and the US.

The reliance on deterrence by nuclear weapons states causes nuclear proliferation and arms races. This was evident during the Cold War, but it is also true for regional conflicts, such as with India-Pakistan. Deterrence is North Korea’s rationale for possessing nuclear weapons,

and it could lead to an arms race in Northeast Asia. Indeed, mutual deterrence and disarmament are two opposing concepts.

Deterrence and the reliance on nuclear weapons can create instability and dangerous situations through miscalculations, miscommunication, and technical accidents. North Korea's nuclear weapons may also be subject to poor safety standards. Since inspectors of the International Atomic Energy Agency(IAEA) are not allowed to enter the DPRK, there is no way to determine the conditions of North Korean nuclear facilities. Without the IAEA inspectors and its verification mechanisms, the knowledge of nuclear programs in North Korea will remain extremely limited. At the very least, IAEA inspections can sufficiently slow down the process of acquiring nuclear bombs.

… and a failed concept

Deterrence does not prevent conventional wars. Nuclear powers were involved in conventional wars. In Korea the Chinese, in Vietnam the Vietcong, and the insurgents in Afghanistan and Iraq were not deterred from fighting a non-nuclear war with the United States. In the Falklands War, Argentina was not afraid to challenge the United Kingdom. Arab states attacked Israel in 1973, even though Israel already had nuclear weapons. Two nuclear powers, India and Pakistan, went to war in 1999 and Pakistan probably was behind the terrorist attacks on the Indian Parliament in 2001. Moreover, possession of nuclear weapons could encourage conventional military brinkmanship. North Korea cannot rely on nuclear weapons to deter a conventional threat.

Denuclearization and negative security assurances

A first step would be a freeze of North Korea's nuclear program. The suspension of the production of nuclear weapons material has to be verified by special inspections by the IAEA, which would strengthen the Non-Proliferation Treaty(NPT) provisions. This should be accompanied by a moratorium on testing nuclear weapons. The end of missile tests, including space launch vehicles, should follow this.

Pyongyang should go back to its promise during the six party talks of 2005 - involving the US, China, Russia, Japan, South Korea and the DPRK - to denuclearize. The spokesman of the DPRK Foreign Ministry does not exclude the “denuclearization of the Korean Peninsula, the invariable aim of the policy of the DPRK government” as long as it “does not mean unilateral nuclear dismantlement on the part of the DPRK side.” A conference on “Nuclear Weapon Free Zone North-East Asia” similar to the efforts in the Middle East could be considered. A combination of “negative security assurances” could be a confidence-building measure. “Negative security assurances” would remove all non-nuclear weapon states(NWS) from the target list. Nuclear weapon states should commit themselves to “negative security assurances.” This is the guarantee not to use nuclear weapons against non-nuclear weapon states. Eventually a denuclearized Korean peninsula in the framework of a “Nuclear Weapon Free Zone”(NWFZ) would also be more stable than an extended deterrence of the US or an autonomous South Korean deterrence against the North Korean nuclear threat. “Negative security assurances” include the promise by NWS not to threaten or use nuclear weapons against members of the zone. Extended deterrence means a commitment not to threaten or

to use such weapons against a state that possesses nuclear weapons.

Critical engagement

In its policy approach to the DPRK, the EU uses various instruments at its disposal, but its general approach can be described as a form of critical engagement: regular political dialogue, development assistance programs (e.g. European Commission food security programs as well as a small number of other operations) on one hand, and diplomatic pressure and sanctions on the other. In the context of its policy of critical engagement with the DPRK, the EU remains open to political dialogue with the DPRK, timing being contingent upon political and security circumstances. However, the USA and the EU should keep this dual-track combination of diplomacy and sanctions. The US and the EU should not give up on the effort of nuclear disarmament of the peninsula, which is an indispensable part of the NPT. It is the only way to convince states to support non-proliferation initiatives although North Korea will not give up its nuclear program immediately. Finally, there is no quick fix. Patience is an essential prerequisite for engagement.



북한은 핵 억지 정책을 포기하여야



하인즈 가트너

오스트리아 국제문제연구소/비엔나 대학교

북한의 핵 억지 정책은...

북한 핵무기 보유의 안보적 근거는 ‘핵 억지’이다! 북한은 미국과 한국, 일본으로부터 핵 또는 재래식 공격의 위협을 받고 있다는 주장과 함께 핵무기개발 프로그램을 정당화시키고 있다. “외부로부터의 핵 위협이 커진다면 북한은 이에 맞서기 위해 핵 억지력을 강화시키게 할 뿐이다.”라고 2013년 10월의 북한 외무성 대변인은 발표했다. 또 다른 주요 원인으로는 국내적 요인과 국제적 위신을 들 수 있다.

핵 억지란 단지 상호파괴의 위협만이 아니라, 핵보유국으로부터의 공격이나 위협 시 보복 능력을 뜻한다. 핵무기는 제한적 피해를 입

힐 정도의 적은 규모라야 한다. 핵무기는 핵 억지뿐만이 아니라 전쟁을 목표로 한다. 핵 억지는 적대국들이 핵무기의 사용을 심각하게 고려하고 있다는 것을 끊임없이 보여주었을 때 신뢰성이 있다. 이는 북한에게 있어서 핵 억지를 포기하지 않는 한 탄두와 미사일의 소형화 노력을 계속해야 함을 의미한다. 북한이 원자로를 재가동하는 것으로 보였던 까닭은 이 때문일 수도 있다. 플루토늄은 소형화에 더욱 적합한 핵폭탄 원료이다. 북한은 장거리 탄도미사일을 개발하고 있을 것이며, ICBM(대륙간탄도미사일)에 장착할 만한 소형탄두 개발에 진전을 보여왔다. 평양은 한국과 미국에 대한 핵공격 위협을 되풀이하고, 해안에 미사일 발사대를 배치하였다.

…위험하고…

북한은 미국의 대규모 재래식 공격을 두려워하는 척하면서 선제 핵 공격을 준비하고 있는데, 이는 필연적으로 최초사용원칙으로 이어진다. 북한은 핵전력을 핵공격에 대한 억지수단뿐만이 아니라, 전쟁의 수단으로 여기고 있다. 이 전략에 따르면, 재래식 공격을 방지하기 위해 최초 공격에 핵무기를 사용할 수도 있다. 결과적으로, 북한이 핵무기를 사용할 위협에 처한다면, 한국과 동맹국들은 북한의 선제공격에 대한 선제공격을 해야만 할 것이다. 한국은 “한국형 미사일 방어체제”로 핵 위협에 대응하고, 장거리 벙커버스터(타우러스 미사일)로 지하 요새를 타격할 수도 있지만, 이는 핵보유 동맹국들을 개입시켜 확전을 초래할 수 있다.

핵 억지는 특정 목표의 설정을 필요로 하는데, 추진 및 유인 요인들

이 핵 계획을 결정하게 된다. 핵 계획에 있어서 목표설정이란 핵무기의 현대화를 위한 추진동력이다. 이 모든 무기가 효과적이기 위해서는 목표가 정해져야 함은 물론이다. 공격 선택이 분명히 늘어날 것이다. 핵 하부구조, 정치 군사적 지도부 및 모든 종류의 전력들이 목표로 설정될 것이다. 북한이 핵 억지라는 생각에 계속 의지한다면, 이 길로 나아가게 될 것임은 두말할 필요가 없다.

핵 억지 개념은 합리적 행위자에게만 효과가 있다. 이는 북한과 미국 등 관련 핵보유국들이 서로 억지를 존중하고 그 원칙을 고수한다는 것을 믿어야만 가능하다. 더 나아가 그들은 서로 의사소통을 하고 서로의 신호를 이해해야 하는데, 이를 북한과 하기란 매우 어렵다.

북한이 끊임없이 한국을 위협하고 장차 다른 이웃 국가들과 미국을 위협한다면, 핵 억지는 적대감과 불신을 만들어 낼 것이다.

핵무기 보유국들의 핵 억지 의존은 핵확산과 군비경쟁을 유발시킨다. 이것은 냉전의 시기에도 명백했지만, 인도-파키스탄과 같은 지역 갈등에 있어서도 역시 마찬가지이다. 핵 억지는 북한 핵무기 보유의 근거이지만, 이는 동북아시아의 군비경쟁으로 이어질 수 있다. 상호 억지와 군비축소는 정말로 대립적인 개념이다.

핵 억지와 핵무기 의존은 오관과 오해 및 기술적 사고로 인해 적대감과 위협상황을 초래할 수 있다. 또한 북한 핵무기에는 열악한 안전기준이 적용될 수도 있다. 국제원자력기구(IAEA) 조사관의 북한

입국이 허용되지 않기 때문에, 북한 핵 시설의 상태를 확인할 방법이 없다. IAEA 조사관 및 검증장치가 없다면, 북한 핵 프로그램에 대한 정보는 극히 제한적일 것이다. IAEA의 조사는 적어도 핵폭탄의 획득과정을 충분히 늦출 수 있다.

... 실패한 개념

핵 억지는 재래식 전쟁을 방지하지 않으며, 이미 여러 핵보유국이 재래식 전쟁에 연루되었다. 한국에서는 중국이, 베트남에서는 베트남이, 아프가니스탄과 이라크에서는 반란군이 미국과의 비핵전을 포기하지 않았다. 포클랜드전쟁에서 아르헨티나는 영국에 대한 도전을 두려워하지 않았다. 아랍국가들이 1973년에 이스라엘을 침공할 당시 이스라엘은 이미 핵무기를 갖고 있었다. 핵보유국인 인도와 파키스탄은 1999년에 전쟁을 일으켰으며, 파키스탄은 아마도 2001년 인도 국회의사당에 대한 테러리스트 공격의 배후였을 것이다. 게다가 핵무기의 소유는 재래식 군사적 비랑전술을 고취시킬 수도 있으므로, 북한은 재래식 위협의 억지를 위해 핵무기에 의존할 수는 없을 것이다.

비핵화 및 소극적 안전보장

첫 단계는 북한 핵 프로그램의 동결이다. IAEA 특별조사로 핵무기 물질의 생산중단을 검증해야만 하는데, 이는 핵확산금지조약(NPT) 규정을 강화시킬 것이다. 그다음에 핵무기 테스트의 중지가 뒤따라야 하며, 우주 발사체를 포함한 미사일 테스트도 중단되어야 한다.

평양은 미국 및 중국, 러시아, 일본, 한국, 북한이 참여한 2005년 6자회담의 비핵화 약속으로 되돌아가야 한다. 북한 외무성 대변인은 “북한의 일방적인 핵 폐기를 의미하지 않는 한, 한반도 비핵화는 북한 정부의 변함없는 목표”라는 것을 배제하지 않고 있다. 중동의 노력과 유사한 “동북아시아 비핵지대”의 협의도 고려할 수 있다. “소극적 안전보장” 조치들을 조합하면 신뢰구축방안이 될 수도 있다. “소극적 안전보장”에 따르면 모든 비핵보유국(NWS)들이 목표 명단에서 제외될 것이다. 핵보유국들은 “소극적 안전보장”을 약속해야 하는데, 이는 비핵보유국에 대한 핵무기 사용금지를 보장하는 것이다. 궁극적으로는, “비핵지대(NWFZ)”라는 틀 속에서 비핵화된 한반도가 미국의 확장역지나 독자적인 한국의 북핵위협에 대한 억지보다도 더욱 안정적일 것이다. “소극적 안전보장”은 핵보유국들이 비핵지대 회원국에 대한 핵무기 사용 및 위협을 금지하는 핵보유국의 약속을 포함하고 있다. 확장역지란 핵보유국에 대한 핵무기 사용 및 위협을 금지하는 약속을 의미한다.

비판적 관여정책

대북 정책에 있어서 EU는 쓸 수 있는 다양한 수단을 사용하지만, 일반적 접근방식은 비판적 관여정책이라고 할 수 있다. 정기적 정치 회담 및 개발원조 프로그램(예컨대 EC 식량안보 프로그램이나 약간의 다른 활동)을 사용하며 다른 한편으로는 외교적 압력과 제재를 가하는 것이다. 비판적 관여정책의 맥락에서, EU는 북한과의 정치 회담을 개방하고 있으며, 정치 안보적 상황에 따라 시기를 선택하고 있다. 하지만 미국과 EU는 외교와 제재라는 이중트랙의 조합을 유

지해야만 한다. 미국과 EU는 핵확산금지조약에 있어서 불가결한 한반도의 핵 군축 노력을 포기하면 안 된다. 북한이 당장 핵 프로그램을 포기하지는 않더라도, 이것이야말로 여러 나라들로 하여금 비핵확산 계획을 지지하도록 납득시킬 유일한 방법이다. 마지막으로, 즉효약이 없기에 인내가 관여정책의 필수 전제조건이라 할 것이다.



Trustpolitik and the Korean Peninsula



CHO Tae-yul

Vice Foreign Minister of the Republic of Korea

Security Environment surrounding the Korean Peninsula: Major Changes and Challenges

Today, Korea's diplomacy is being undertaken in the most serious and complex external security environment since the end of the Cold War. The Air Defense Identification Zone(ADIZ) incident that occurred in the East China Sea late last year is a case in point. It was a very sensitive and complicate problem as the security and strategic interests of China -- which had unilaterally announced the ADIZ -- and those of Korea, Japan and the US were intertwined. Therefore, it was never easy for Korea to secure its national interests, while not undermining the cooperative relations with the countries involved. The ADIZ issue is only one example that symbolizes the challenges of our foreign

policy. The important thing is to turn these challenges into opportunities with a wise and principled diplomacy. The major changes in the external security environment that pose both challenges and opportunities to Korea's foreign policy today can be epitomized into four: first, the rise of China, second, the historical revisionism in Japan, third, the return of assertive Russia, and fourth, an anachronistic North Korea with its nuclear ambitions.

- The Rise of China

In 2010, China became the number two economy in the world. According to a recent report, China's GDP surpassed that of the United States in terms of purchasing power parity. Based on this economic confidence, China is actively pursuing its foreign policy. The policy of the so-called 'Tao Guang Yang Hui' that had been in place from the Deng Xiaoping to Hu Jintao era seems to be transitioning to a policy that goes beyond 'You Sou Zou Wei', which means China is moving away from its discreet attitude of 'waiting for the right time while building strength' to one that is more proactive and assertive by 'flexing its muscles, if and when it is necessary'. The so-called 'New Type of Great Power Relationship' that President Xi Jinping presented last year as the vision of the US-China relationship appears to be China's response to the US policy toward the Asia Pacific. China's new initiative taken at the 4th CICA Summit held in Shanghai last week to build a new Asia security order and develop CICA into a platform for security dialogue and cooperation for Asia can also be understood in this context. President Xi Jinping visited Russia as his first foreign trip, and demonstrated the solidarity between China and

Russia by holding a summit meeting with President Putin at the margin of the CICA Summit. They even went further to carry out a large-scale joint military exercise in the East China Sea. China also appears to be taking bold steps to strengthen its position in Southeast Asia. China is now in a standoff with Vietnam over a Chinese oil rig in the water off the Paracel Island.

The rise of China has a great impact on Korea's foreign policy, the backbone of which has been the Korea-US alliance. The Korea-US alliance, which celebrated its 60th anniversary last year, is stronger than ever. It not only became the linchpin for the peace and security in the Korean Peninsula, Northeast Asia and the Asia Pacific, but it has also developed into a comprehensive strategic partnership with the entry into force of the Korea-US FTA in 2012.

Marking the 20th anniversary of the establishment of diplomatic ties two years ago, the Korea-China relationship has never been better. As Korea's number one export market and investment destination, China has become Korea's single most important economic partner. The strategic cooperative partnership between Korea and China will make another leap forward when the ongoing bilateral FTA negotiations are completed.

After taking office, President Park Geun-hye, by actively pursuing summit diplomacy during the past year, has built a deep personal trust with both President Obama and President Xi Jinping, and based on this, Korea's relations with the US and China have been deepening and broadening. However, it won't be an easy task to further

strengthen the robust Korea-US alliance, while upgrading the strategic partnership with China in a balanced and harmonious way. This would demand of us a creative and strategic thinking as well as prudent policy judgments and decisions. It is indeed the most important yet difficult challenge facing Korea's foreign policy today. By the same token, whether the strategic interests of the US and China in Northeast Asia collide or maintain harmony is probably the most important factor that will define the external environment of Korea's foreign policy. If the relations between China and the US get more difficult, maneuvering room for Korea's diplomacy will grow smaller. However, if Korea is able to address this challenge wisely by building trust both with the US and China, then room for Korea's diplomacy will expand, which, in turn, will provide new opportunities for Korea to play a constructive role in the region. This is why I believe that the North Korean issue, including the nuclear problem, poses both challenges and opportunities to Korea's foreign policy.

- Historical Revisionism in Japan

The historical revisionism that is emerging in Japan with the slogans of 'Normalization of the Country' and 'Proactive Contribution to Peace' under the Abe administration is deepening the tensions with neighboring countries, including China and Korea. It is making the political landscape of Northeast Asia more complex. This movement, which stems from the wrong perception of history and misguided nationalism of some politicians, is a problem not only for Northeast Asia but also for the international community as a whole. It is all the more so because behind this movement lies the intention of

rewriting history and changing the post-war international order. Japan will become a normal country only when it follows Germany's example of earning trust by showing genuine remorse for its past mistakes and seeking forgiveness in earnest. On the issue of exercising the right to collective self-defense, too, the Abe government should first make efforts to earn the trust of the neighboring countries prior to pursuing substantive discussions. And the discussions should be conducted in a transparent and prudent manner given the concerns of the neighboring countries over historical issues.

Currently, the US is facing a serious dilemma due to the tension between Korea and Japan. Since Korea and Japan are the strongest allies of the US in this region, the deteriorating relations between the two are undermining US strategic interests in this region. The relationship between the Korea-US alliance and the Japan-US alliance is one of shared growth, not one of zero-sum. Therefore, it would be inconceivable for the US to sacrifice one for the other. We had hoped to see a new momentum to improve the Korea-Japan relations since the trilateral summit in The Hague. Unfortunately, however, we have yet to see the light at the end of the tunnel. As the main architect of the post-war regional order, I hope and expect that the US will play a more active role in preventing the resurrection of historical revisionism that can potentially undermine the stability in the region. Realistically speaking, it is only the US that holds the key to change Japan. However, we have seen a narrow window of opportunity for moving forward. After many ups and downs, Korea and Japan agreed to hold bilateral meeting at the director-general level to address the so-called comfort women issue and two rounds of meeting have been

held so far. I hope that Japan will address this important issue with sincerity at the forthcoming monthly meetings, so that it can pave the way for improving the Korea-Japan relations. By doing so, I hope that next year we can celebrate in good spirits the 50th anniversary of the normalization of our bilateral relations.

- Return of Russia

Korea and Russia agreed to establish a strategic cooperative partnership in 2008, and it was only when new leaders took office in both Korea and Russia that a new momentum was created. Since then, the Korea-Russia relations have been making significant progress, especially in the aftermath of two summit meetings. The Look East Policy of President Putin and the Eurasia Initiative of President Park have come together for projects such as the Najin-Hasan logistics cooperation project to become a reality. However, the Korea-Russia relations are now facing new challenges due to the outbreak of the Ukraine crisis early this year. We are worried that the Ukraine crisis can send the wrong signal to Pyongyang when it comes to dealing with the North Korean nuclear issue. As Russia is an important partner for Korea not only to resolve the North Korean nuclear issue but also in our efforts to pursue Trustpolitik, it is critical to have an external security environment that is less-confrontational.

- Anachronistic North Korea

The North Korean issue and its nuclear ambitions pose the biggest threat and challenge to the security on the Korean Peninsula.

Notwithstanding the international community's united message that North Korea should give up its nuclear weapons program and walk on a path towards reform and openness, Kim Jong-un conducted the third nuclear test in February last year and, a month later, publicly announced the simultaneous pursuit of nuclear armament and economic development. In particular, after the execution of Jang Sung-taek last December, the growing volatility and uncertainty in North Korea has become a greater threat to the security in the Korean Peninsula and Northeast Asia. Moreover, North Korea has continuously elevated the level of provocations by threatening to conduct an additional nuclear test and to launch ballistic missiles. It was against this backdrop that Foreign Minister Yun Byung-se visited New York earlier this month on the occasion of Korea's presidency of the UN Security Council for this month and gave a serious warning that if North Korea conducts another nuclear test, the regime would pay the heaviest price. This will entail stronger sanctions not only from the UN Security Council but also from the individual countries.

Looking back upon the past, we come to realize that historical opportunities for transformational change in inter-Korean relationship arrived in the Korean Peninsula almost every two decades. In the 1970s, thanks to the East-West détente, the inter-Korean relations experienced a brief thawing period; in the 1990s after the end of the Cold War, some progress was made in improving the relations, including the adoption of the Basic Agreement between North and South. But both failed to bring about a fundamental change in the inter-Korean relations. Rejecting the trend of the times, North Korea took a path towards a greater isolation especially after the death of

Kim Il-sung. 20 years after the end of the Cold War, it appears that the Korean Peninsula is facing another historical era of transformation. In his recent speech, Foreign Minister Yun called this the third “tectonic shift.”

Early this year, President Park Geun-hye compared reunification to winning the jackpot, and during her visit to Germany last month, she presented a vision of peaceful reunification in her Dresden speech. I believe this vision stems from her sense of historical mission as a leader standing at a critical time in history where we have to prepare for the future of the Peninsula. This vision did not come out of the blue. It is in line with the philosophy and vision of Trustpolitik that President Park has been advocating since even before she took office.

Trustpolitik and the New Korean Peninsula

The fundamental reason behind the crisis in the Korean Peninsula and Northeast Asia lies in the deficit of trust among the countries in the region. Trust is an asset for cooperation and an indispensable element for prosperity. It is also a social capital that will eliminate the cost of mistrust and promote efficiency. The Trustpolitik of the Park Geun-hye government aims to build the infrastructure of trust among the countries in the region, and then based on this infrastructure, promote a high-quality cooperation.

We are already aware of many cases where by building trust, age-old conflicts were resolved or history changed its course of direction: the creation and development of the EU, the development of the US-China

relations after establishing diplomatic ties, and the conclusion of the peace agreement between Egypt and Israel. Trustpolitik is based on a dispassionate assessment of the realities in the Korean Peninsula and Northeast Asia, as well as the unique historical experiences of Korea.

The basic thrust of Trustpolitik is to establish sustainable peace and cooperation in the Korean Peninsula and Northeast Asia by starting to build trust from the lower level. And the two main pillars of Trustpolitik are the 'Korean Peninsula Trust-building Process' and 'Northeast Asia Peace and Cooperation Initiative'. The former aims to make peace in the Korean Peninsula by exercising strong pressure and persuasion, while keeping peace with a robust deterrence. On the other hand, the latter seeks to resolve what is called the Asia paradox, a phenomenon of increased conflicts over historical and territorial issues, despite the deepening economic interdependence in the region. To this end, the initiative aims to build an infrastructure of trust in Northeast Asia by accumulating habits of cooperation and dialogue starting from soft issues. The Eurasia Initiative, the other pillar of Trustpolitik, is a grand vision to restore Eurasia into 'One Continent', which was divided in the Cold War period due to ideological barriers, and to create a 'Continent of Creation' and a 'Continent of Peace'. More specifically, the initiative aspires to connect the Northern and Southern economies centering around the Korean Peninsula, by building a network of energy, transportation and logistics through, among others, strengthening the Korea-Russia relations, the trilateral cooperation among the two Koreas and Russia, as well as Korea's relations with Eurasian countries.

The ultimate goal of Trustpolitik is the reunification of the Korean Peninsula. Based on Trustpolitik, the Park Geun-hye government is committed to overcome the four major challenges I mentioned earlier, and proactively create an environment conducive to the eventual unification of the two Koreas. This commitment is well reflected in the vision for a unified Korea that President Park laid out in her speech in Dresden -- that is, unification that will proceed in harmony with the interest of our neighbors, with the blessing of the international community and will contribute to the cause of humanity. In this speech, she also presented three proposals that put the lives of the North Korean people first, and can be immediately implemented if North Korea responds with sincerity. The proposals are aimed specifically to resolve humanitarian problems in North Korea; to build infrastructure for the welfare of the people in the North; and to promote integration of the people on both sides.

We know that the road to reunification will be long and bumpy. This is why, working together with the neighboring countries and the international community, we should start making preparations, and create a platform and environment, for reunification. North Korea flatly rejected our genuine proposal denouncing it as an attempt for unification through absorption, and has vehemently responded by hurling insults to our leadership. But we will continue to seek ways to implement the proposals with patience and sincerity. For its own future, North Korea should make a strategic decision to give up its nuclear ambition and hold on to our hands.

Our generation is one that needs to live this era with the historical

mission to prepare for the future of the Korean Peninsula. I am a firm believer that opportunities only come when we make change, instead of waiting for change, and that only those who are prepared can grasp such opportunities.



독일 통일 과정이 한반도에 주는 교훈과 한계



도종윤

제주평화연구원

베를린 장벽 붕괴 25주년을 맞아 국내에서는 독일 통일 과정에서 한반도 통일의 교훈을 찾자는 논의가 부쩍 많아졌다. 이러한 움직임은 사실 오래전부터 조금씩 있었다. 국내외 연구자들 사이에서 논의되고 있는 통일의 기제가 무엇이었느냐에 대한 내용을 종합하면 대략 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 독일 통일은 착실한 준비 과정을 거쳤다는 것이다. 이는 동·서독 당사자 간의 노력에 초점을 맞춘 것이다. 1951년의 베를린 협약, 1970년의 동·서독 첫 정상회담, 1972년의 동·서독 기본조약 체결 등의 과정을 거쳤다는 점이 강조된다. 보다 엄밀히 보자면, 1969년 빌리 브란트 서독 총리가 취임 연설에서 동·서독 정상회담 추진을 제

안하였다는 사실과, 이어서 양쪽 정치지도자들이 정파를 초월하여 7차에 걸친 정상회담을 여는 등 개인적 의지가 중요했다는 것이다. 둘째, 동서 냉전의 종식으로 독일 통일이 실천적으로 급격히 이루어질 조건이 갖추어졌다는 것이다. 체계(구조)적인 설명에 초점을 맞춘 것으로 소련의 붕괴가 기존 체제에 강력한 변화를 이끌었으며 이로 인해 지역 국가였던 동·서독이 통일의 기회를 잡게 되었다는 것이 강조된다. 이러한 관점은 대부분의 연구자가 동의하고 있다. 셋째, 전후 유럽국가 간의 꾸준한 교류와 확대는 그들 간 상호의존성을 증대시켰고, 동·서독 통일은 이런 가운데서 주변국들의 우려를 불식시키며 형성된 신뢰 속에서 가능하였다는 것이다. 앤드류 모라비치(Andrew Moravcsik 1998)는, 프랑스가 독일의 통일을 반대하는 입장에서 암묵적 지지 입장으로 돌아선 이유로, 서독이 마르크화를 포기하고 유로화 도입을 받아들일 것이라는 콜-미테랑 합의가 결정적이었다고 주장한다. 당시 마르크화는 고평가 되어있어서 서독 기업들이 수출에 어려움을 겪고 있었다. 따라서 마르크화의 포기는 독일 수출에 도움이 될 것이라는 기업인들의 요구도 한몫 하였다고 본다.

이러한 독일 통일의 기제와 변수들은 지금의 한반도와 비교할 때 어떤 교훈을 주는가?

먼저 체제 변수로 보자면, 21세기 한반도와 동북아시아 상황은 1990년대 초 동·서독의 통일 상황과 비교할 때 보다 훨씬 복잡하다. 근대와 탈근대, 부상하는 중화질서와 구 냉전질서, 탈식민지 과정 등이 여전히 서로 얽혀있다. 다시 말해, ‘냉전질서(미국-북한, 한국-

북한, 한국-미국), '식민지 질서의 잔재(한국-일본, 중국-일본)', '중화질서의 부상(중국을 둘러싼 동아시아)', '포스트모던질서(각종 FTA, ASEM, APEC 및 기타 다자주의)' 등이 중첩되어있다. 한반도는 이러한 복합적·중첩적 체제에서 균형의 줄타기를 하고 있다. 냉전 체제에서 각 블록의 일원이었던 동·서독과는 분명 다른 위치에 있다.

둘째, 국가 차원에서 보자면, '중국의 부상', '미국의 동아시아 회귀', '일본의 쇠퇴', '러시아의 극동 관심 상승', '북한의 핵/장거리 미사일 개발' 등이 부각되고 있다. 이러한 가운데 각국의 질서는 FTA 등을 매개로 한 지역주의와 해양 영유권을 비롯한 영토 분쟁의 불씨를 담고 있는 지정학적 긴장감이 병진하고 있다. 동·서독 통일은 유럽연합이라는 '지역주의'가 무르익는 가운데, 통일에 가장 강력한 반대국가였던 프랑스를 비롯한 주변국들에게 서독이 강력한 인센티브를 제시하였다는 점이 유효했다. 관념적인 신뢰뿐 아니라, 유로화 도입 같은 물질적 선물도 하나의 축이었다. 셋째, 남북 당사자 간의 개인적 차원은 어떠한가? 남북 정치지도자들은 1972년 7.4남북 공동 성명 이후, 다양한 접근을 시도하였다. 두 차례의 남북 정상회담도 이 가운데 포함된다. 동·서독의 경우 무려 7차례의 정상회담이 진행되었다. 비공식 정상급 접촉도 6차례 이른다. 대부분의 회담이 냉전이라는 체제 변수 속에서 소련의 사주에 의한 것이었지만, 만남은 꾸준히 지속되었다는 점을 주목해야 한다.

그렇다면 동아시아에서 변화의 고리는 있는가?

냉전 시기와 비교해 볼 때 현재 동아시아의 체제차원의 변수는 의외로 불안정하다. 지정학이라는 공간변수에 기억과 잔재, 미래라는 시간변수가 더해져서 보다 복잡해졌다. 냉전이라는 단일 체제의 붕괴 속에서 통일 과정이 가속화된 독일의 예와 비교해서 볼 부분이다. 복잡하기에 미세한 하나의 균열이라도 붕괴로 이어질 가능성은 훨씬 크다. 중첩된 이러한 체제 중 어느 하나라도 붕괴하는 시점이 한반도의 정치 질서에 변화를 가져올 수 있는 중요한 계기가 될 수 있다. 국가차원의 변수에서는, 미국과의 양자동맹은 유지하면서 동아시아 주변국들과의 다자관계의 설정을 확대 심화해야 하는 어려운 숙제를 안고 있다. 양자관계와 다자관계의 충돌은 특히 안보 차원에서 더 많은 고민을 가져다준다. 다자주의를 통해 지정학적 긴장감을 줄이고 지역주의 정서를 뿌리내리면서, 다른 한편으로는 각 국별 양자관계에서 내놓을 수 있는 선물이 무엇인지 고민해볼 필요가 있다. 마지막으로 개인적 차원에서 볼 때, 한반도의 정치지도자들은 여전히 교착 상태에서 벗어나지 못하고 있다. 체제나 국가 차원에 비해서 개인적 차원의 변수는 상대적으로 변화하려는 자율성이 강하다. 주어진 시간 안에 역량을 효율화시킬 수 있는 전략이 필요하다. 이런 점에서 독일의 통일 과정에서 관찰되는 개인적 변수는 체제적, 국가적 차원의 변수보다 우리에게 시사하는 바가 크다. 냉전 붕괴 직전에 열린 1987년의 콜-호네커 회담이 비교적 성과를 거둘 수 있었던 것은 간접적으로는 미소 관계의 호전에 바탕을 두고 있었지만, 브란트-슈미트(1969-1982)로 이어지는 사민당의 대동독 정책의 기초를 기민당이 계승하는데 콜 총리의 거부감이 적었다는 점도 중요한 요인이었다.

독일 통일은 지역주의 성장에 큰 밑거름이 되었다. 독일 통일 후 유럽연합은 회원국 수가 급격히 늘었으며, 제도적으로는 경제 공동체에서 정치 공동체로 비약적 발전을 도모할 만큼 성숙되었다. 이미 유럽은 더 이상 지정학적 긴장감은 우려하지 않아도 될 만큼 지역주의가 성장하였다. 독일 통일은 민족 간의 통합을 넘어 지역에 대한 공헌이 컸기에 가치가 크다. 베를린 장벽의 붕괴를 기억하는 것은 바로 그러한 이유 때문이다.



북한의 인권상황과 한국의 인도적 지원의 정책적 효율성



이성우

제주평화연구원

작년 말 장성택의 실각과 뒤이은 처형은 한국은 물론 국제사회에도 충격적인 소식이었다. 북한의 인권상황이 국제사회가 한목소리로 비판과 개선을 주문할 정도로 최악의 상황에 있다는 것은 두말할 필요가 없는 사실이지만 정권의 2인자이자 최고 권력자의 고모부조차도 한순간에 제거될 수 있다는 사실이 북한의 인권상황을 단적으로 보여주는 사건이었다.

북한의 인권상황에 대한 국제사회의 개선권고에 대해 북한 당국은 자주권의 침해, 중상과 모략, 미국과 남한의 음모로 선전하며 인권 현실을 호도하고 있다. 북한의 인권상황에 대한 우리사회의 접근에 있어서 국내의 다양한 사회세력들 사이에는 이념적 간극에 따라 남

남갈등을 유발하는 요인이 되기도 한다. 북한 인권문제에 대한 보수적 시각을 대변하는 ‘북한 압박론’은 북한의 인권문제는 북한의 수령 독재와 전체주의에 기인하는 만큼 북한 정권을 압박하여 수령 독재를 제거하는 것이 가장 효과적 방법이라고 주장한다. 실제 정책접근에 있어서 북한에 대한 봉쇄와 강력한 압박을 통해 세습체제를 교체해야 한다는 주장이다. 이에 반해, ‘선접촉·후변화론’은 인도적 지원과 교류협력을 통해서 북한이 인권을 실질적으로 개선할 수 있도록 해야 한다는 주장이다. 이러한 이념적 대립에 대해 ‘동시접근론’은 ‘압박론’과 ‘선접촉·후변화론’의 타협의 결과로 북한의 인권문제와 경제적 지원문제 그리고 한반도 평화 문제를 병렬적으로 연계하여 추진해야 한다는 입장이다. 북한 인권에 대한 원인론과 대안에서의 차이만큼 인권에 대한 이해도 차이를 보이고 있다. ‘압박론’의 경우는 ‘시민의 자유와 정치적 권리’에 중점을 두는 반면 ‘선접촉·후변화론’은 경제적 생존권에 중점을 두고 있다.

북한 인권문제에 대한 이견의 원인 중의 하나는 북한의 인권상황에 대한 객관적 정보를 얻을 수 없다는 데 있다. 유엔인권이사회와 유엔총회가 2003년부터 매년 『북한인권결의』를 채택하고 있고 매년 1년씩 북한인권보고관의 임무를 연장하는 한편 2013년에는 북한에서 인권 침해를 조사하는 조사위원회를 설치하는 내용을 포함하고 있다. 2013년에는 북한인권결의가 무투표로 채택될 정도로 북한의 인권상황이 열악하지만 인권침해의 구체적이고 객관적인 정보는 다른 전체주의 국가에서처럼 확보되지 못하고 있다. 정보의 제약에도 불구하고 북한의 인권상황에 대한 객관적 분석의 필요성에 주목하여 인권과 인도적 지원의 상관관계에 대한 경험적 분석(시

계열 분석)을 시도하였고, 그 내용을 본 지면을 통해서 소개하고자 한다.

북한의 인권상황은 한국으로 입국한 탈북자의 숫자로 측정하여 1995년부터 2011년까지 자료를 수집하여 분석하였다. 2011년까지 한국에 입국한 탈북자는 2만 1,191명에 달하는 한편 북한을 이탈해서 중국에 체류하고 있는 탈북자의 수가 약 3~5만 명으로 추정된다는 점에서, 본 측정이 북한인권의 지표로 정확성이 있는지에 대한 논란의 여지는 있다. 주어진 제약에도 불구하고 북한 주민들이 열악한 삶의 조건에 직면하여 평생 살았던 집과 친지를 버리고 떠나기로 결심하고 미국의 식민지로 알아왔던 한국으로 떠나기로 결심하는 상황은 북한의 인권상황을 단적으로 반영하는 지표가 된다고 할 수 있다. 북한의 인권상황을 경제적 생존권에 중점을 두고 이해하고, 이를 개선하기 위한 경제적 측면 및 인도적 지원의 영향에 대해서 분석하였다. 가설은 아래와 같다.

가설1: 북한의 경제상황의 개선이 북한의 탈북자 수를 감소시킨다.

가설2: 남한의 인도적 지원이 북한의 탈북자 수를 감소시킨다.

가설3: 중국으로부터 경제적 지원이 북한의 탈북자 수를 감소시킨다.

북한의 인권상황에 대한 시계열 분석의 결과에 따르면 GDP로 측정된 북한 경제상황의 개선은 4년의 기간을 두고 북한 주민의 경제적 상황을 개선시켜 탈북자를 감소시키는 효과가 있는 것으로 나타났다. 이러한 현상은 북한에서 최악의 식량난을 의미하는 고난의 행군이 있었던 1996년부터 2000년까지 4년의 기간 동안 약 33만 명에

달하는 아사자가 발생했다는 보고가 있다. 아사자의 발생은 국가권력에 의한 직접적 폭력에 의한 사망이 아니라 적절한 배급이 이루어지지 못하는 국가실패상황이라는 점에서, 북한 주민이 난민화되는데 4년 정도가 소요된다는 해석은 논리적으로 설득력이 있다. 본격적인 탈북자가 증가한 시기가 1999년을 지나면서 연간 100명을 넘어섰고, 2000년대에 접어들면서 매년 500명 규모로 증가했다는 점에서 일정한 시간이 소요된다고 할 수 있다.

남한의 인도적 지원으로 북한에 식량, 의료품, 농자재와 같이 생명 유지에 필요한 재화가 제공되면 북한 주민의 인간적 욕구를 충족시켜 경제적 권리가 개선되어 탈북자가 감소할 것이라는 일반적 기대와 달리, 분석의 결과는 인도적 지원의 증가는 4년의 기간을 거쳐 탈북자의 증가로 나타났다. 북한에 대한 지원은 1995년부터 1억 8천만 달러 규모의 지원이 이루어져 2003년까지는 정부주도로 대북 인도적 지원사업이 추진되다가 2003년 하반기부터 규모 면에서 민간주도가 정부주도를 추월하게 되었다. 본 결과는 남한으로부터 제공되는 인도적 지원이 북한의 기존 배급체계를 통해 지원을 필요로 하는 취약계층에 전달되지 못했거나 취약계층에게 전달되는 물품이 남한에서 온 것임을 숨기려고 한 북한 당국의 노력에도 불구하고, 북한 주민들이 남한의 경제적 현실을 인식하게 되는 정보의 통로 역할을 했던 것으로 해석될 수 있다.

마지막으로 중국으로부터의 경제적 지원은 북한의 인권에 즉각적이고 긍정적인 효과를 가지는 것으로 나타났다. 중국으로부터의 무역이 증가할수록 북한의 인권상황은 개선되어 탈북자가 감소하는 것

이다. 2007년을 기준으로 북한 무역의 주요 상대국별 비중에 있어서 대중무역의 비중이 41.6%를 차지하고 한국은 37.9%를 차지했고 북한의 전체 수입 중에 중국으로부터의 수입이 차지하는 비중이 68%였으나 2011년까지 지속적으로 증가하여 89.7%까지 확대되었다. 남북한 교역이 2009년부터 감소하다가 사실상 중단되는 과정에 북중무역이 확대되어 북한의 대외거래의 80% 이상을 중국이 정치적으로 독점함으로써 대중의존도가 심화되었다. 이러한 결과는 북한 주민의 생명유지와 북한의 체제유지에 필요한 물자의 최종 안전판으로서 중국의 역할이 의미를 가진다.

본 연구는 북한의 인권상황과 인도적 지원에 대한 논의가 이념적 성향에 따라서 논쟁의 대상이 되는 현실을 개선하기 위해 객관적 분석을 통해 정책대안을 논의하는 장으로 소개하는 것을 목표로 하였다. 본 결과에 따라서 저자의 해석을 덧붙이자면, 북한 주민의 경제적 권리는 북한의 경제상황이 개선되면 해소될 것이라는 점에서 원인은 내부에 있다. 미국과 한국의 위협 때문에 경제발전을 도모할 수 없는 것이 아니라 세습 공산체제를 유지하기 위한 주민통제에 우선순위를 두기 때문에 개혁개방을 통한 경제발전을 추구할 수 없는 것이다.



그린데탕트의 개념과 추진 방안



이성우

제주평화연구원

그린데탕트(Green Detente)의 개념

그린데탕트라는 용어는 2012년 녹색기후기금(GCF) 사무국의 국내 유치 및 18대 대통령선거 공약에 처음으로 공식화되어 나타났다. 그러나 그린데탕트에 대한 논의는 탈냉전시기부터 비무장지대(DMZ) 생태계 보전과 관련한 남북한의 공동사업 추진을 핵심 주제로 국내의 학계를 중심으로 논의되고 북한 측에 제안해오다가 최근 생태 및 환경에 대한 일반의 관심이 증대되면서 남북한 문제 및 통일 문제와 결합되어 본격적으로 언론의 주목을 받게 되었다.

그린데탕트라는 용어에서 알 수 있듯이 군사적 긴장과 대치가 상존

하는 남북한 관계에 환경 분야의 협력을 통해서 한반도의 긴장완화와 평화공존을 구현하고 나아가 남북한의 상생과 공영을 통해 통일의 기초를 마련한다는 계획이다. 남북한 관계에서 상호불신과 군사적 대치중인 정치군사관계를 화해와 협력으로 전환하기 위한 정책적 수단으로서 환경분야에서 협력을 활용하자는 의도에서 출발했다.

환경 분야에서 남북한의 상호협력을 추진하기 위해서는 갈등적인 요소에 대한 협력으로의 기대와 가능성에 대한 공감대가 형성되어야 하는데 이런 점에서 남북한의 환경 분야 협력은 가능성이 있다. 에너지난으로 인한 산림자원의 황폐화는 물론 풍수해와 같은 자연재해에도 취약해졌다는 점에서 북한 당국은 시급하게 산림자원을 복구해야 한다. 구체적인 예로는 병충해 방제 협력, 시범농장 운영 등 남북 간 농업협력, 한반도 생물종 및 생태공동조사 등 환경 인프라 구축사업 등이 있다.

이론적으로 논의하면 환경과 안보 이슈의 상호관계에 있어서 환경 분야는 독립변수(independent variable)이며 안보분야는 종속변수(dependent variable)로 고정되어 있다. 다시 말하면 환경 분야에서 협력이 군사안보 분야의 냉전을 데탕트로 전환시키는 정책적 지렛대가 될 수 있다는 것을 의미하지만 군사안보 분야에서 데탕트를 통해서 환경 분야의 갈등을 협력으로 전환시킬 수 있는 가능성은 고려되지 않거나 사실상 불가능하다고 본다.

일반적으로 사회과학에서 중심주제가 되는 개념이 종속변수가 되고 이를 설명하는 다양한 요인들을 논의하는 것이 상례인데 그린데탕

트는 이와 반대로 관계가 설정되어 있다. 이런 점을 고려하여 그린데탕트를 가능하게 하는 요인들을 고찰할 필요가 있다. 환경을 이용한 low politics는 안보 문제인 high politics의 변화를 유도할 수 있지만 현실적으로 low politics에서 협력을 가능하게 하는 기본적인 high politics의 조건에 대해서 분석적 이해가 선행되어야 한다. 앞에서 설명한 바와 같이 DMZ에서 생태관련 협력이 가능하기 위해서는 남북한의 신뢰구축이 우선되어야 한다. 이러한 점을 고려할 때, 환경 분야의 협력이 가능한 안보조건, 군사적 신뢰의 수준, 경제 분야의 교류협력 수준 등과 종합적으로 논의하고 이해해야 한다.

그린데탕트의 추진 방안

평화통일의 주체인 남북한을 중심으로 그린데탕트가 추구하는 과정은 몇 가지 단계별 및 사안별로 정리된다. (1) 한반도와 동아시아 역내의 환경 문제와 자연재해에 공동으로 대응하고, (2) 세계적 차원의 기후변화로 인한 새로운 환경 문제에 지역차원의 협력체제를 구축하는 것은 물론, (3) 통일 시대에 대비하여 북한경제를 위한 환경친화적인 개발정책을 추진 및 지원, (4) 한반도 환경공동체를 건설함으로써 남북한의 대결과 긴장을 완화하고 (5) 궁극적으로 한반도의 평화통일을 추구하는 통일정책 및 안보정책으로 정리될 수 있다.

그린데탕트의 추진을 위한 구체적 사업으로는 (1) 북한의 산림복구 등 한반도 국토환경 복원, (2) 한반도 차원의 기후변화 공동대응을 위한 제도마련, (3) 한반도 환경자원의 공동 관리 및 이용과 같은 비전통적 안보 문제인 환경 분야의 협력과 공동대응으로 안보·통일

정책과 환경정책의 융합을 통해서 한반도와 동북아의 평화체제 확립과 한민족 공동체 복원의 기반 조성이라는 정치적 목표를 달성한다는 점에서 대목표, 하위목표, 추진사업으로 구체적이고 세분된 계획을 제시하고 있지만 궁극적으로 그린데탕트도 기능주의적 접근의 일환이라는 비판에서 자유로울 수 없다.

대한민국은 1989년 노태우 정부 시기에 발표한 한민족공동체 통일방안 그리고 김영삼 정부가 발표한 민족공동체 통일방안 모두 상호 교류와 협력을 추진하는 화해협력을 통해 신뢰가 구축되면 이를 통해서 남북한이 연합하고 궁극적으로 통일국가의 단계로 간다는 계획이다. 한반도의 평화 정착과 통일국가를 위한 첫 단계로 남북한관계의 신뢰회복을 위해서 기능주의적 접근을 선택해왔는데 남북관계 개선에 기능주의가 적절하게 작용하지 못했다고 할 수 있다. 가장 중요한 이유는 북한에게 기능주의적 협력은 북한당국이 주민에 대한 통제력을 포기하는 것이며 주민에 대한 통제력의 상실은 북한이라는 국가 체제의 생존에 중대한 위협이다.

환경 분야뿐 아니라 비정치적인 low politics에서 협력을 확산하여 high politics인 한반도에 평화와 통일의 시대를 당겨오기 위해서는 다음의 원칙이 지켜져야 한다.

첫째, 남북한 상호관계에서 남한은 북한을 흡수통일의 대상으로 상정하지 않고 북한은 남한을 적화통일의 대상으로 상정하지 않는다는 점을 명확하게 한다.

둘째, 북한의 입장에서 환경 분야에의 협력을 통해서 북한에 적절하고 정당한 경제적 이익을 보장한다.

셋째, 남한의 입장에서 북한이 가지는 경제적 이익에 상응하는 비경제적 이익을 남한에게 보장하는 형태로 협력을 확대한다.

넷째, 북한과 협력을 통해 발생하는 이익은 남북한이 공유하는 시스템을 만들어 나간다

제2부

아시아의 평화와 협력

- 아태지역의 평화와 안보
 - 영토분쟁의 과학적 이해와 이상적 대응
 - New Approaches Toward Regional Security as a Prerequisite for Asian Future Global Leadership
 - Some 21st Century Opportunities and Threats in East Asia
 - Explaining the Northeast Asia Peace and Cooperation Initiative(NAPCI)
 - 동북아 다자안보협력: 의의와 실현방안
 - 东北亚多边安全合作的实现方案
 - 東北アジア多者安保協力の実現方案
 - Track 2 Diplomacy Revisited
 - 민간전문가 외교의 재조명
 - 한중 문화 교류에서의 문제점과 건의사항
 - 한중 정상회담에 대한 미국의 시각
- Sino-US Relations & East Asia Maritime Security: A Vietnamese Perspective
 - 일본의 한국연구는 무엇을 지향해야 하는가?
 - Abe's Calculation in Japan's Right-wing Shift
- 아베 정권의 공공외교와 센카쿠 문제: 특징과 과제
 - 한-미-일 정상회담과 이후의 과제

PeaceNet



아태지역의 평화와 안보



Muthich ALAGAPPA

말레이시아 ISIS

아시아가 이미 세계의 핵심지역이 되었으며, 또한 핵심 경제지역이 되어가고 있다는 점은 널리 인정받고 있다. 하지만 경제적 중요성의 부상에 비해 정치 및 전략적 영역의 발전은 이에 미치지 못하고 있다. 정치발전이란 각 국가의 주민들에 의해 정당성을 인정받은, 안정적 국민 국가와 효과적인 정부의 형성에 관한 것이다. 이 점에 있어서 아시아는 매우 취약하다. 사실, 아시아 지역의 국내 및 국제적 갈등은 대부분 기존의 국민 국가 및 정부의 정당성 여부에 기인하고 있다. 아시아 국가들은 이러한 갈등을 매우 민감하고 타협이 불가한 국내 관할사항이라고 여기기 때문에, 대개는 그러한 정치적 사안들을 직접 다루는 것을 꺼려왔다. 그럼에도 불구하고 정치발전은 아시아의 성장을 저해하고, 어쩌면 아시아의 정치지형도에서 극적인 결

과와 함께 일부 국가의 와해를 이끌어 낼 수 있는 잠재력을 지닌 중요한 사안이다.

1978년 이래 대규모 국제전쟁은 없었지만(1999년 카르길 전쟁은 지리적, 군사적 규모뿐만 아니라 목적에 있어서도 제한적이었다.), 아시아 국가들은 우발적 또는 의도적으로 국제전쟁을 촉발할 수 있는 수많은 국내외 안보 문제에 끊임없이 직면하고 있다. 남북한, 중국과 대만, 파키스탄과 인도 사이의 국경 상황은 군사적 대치를 특징으로 한다. 아시아는 육지와 해양에서의 미해결 영토 분쟁이 여전히 많다. 아시아 국가들은 군사력의 구축과 현대화에 상당한 예산을 쏟고 있으며, 국가안보라는 명분하에 잠재적 군사공격을 억제하거나 이에 대비하기 위해 강력한 동맹과 제휴를 추구하고 있다. 광의의 아시아 지역은 핵무기 보유국이 7개국이나 되며, 오늘날 핵 세계의 진원지로 부상하였다. 요컨대, 국가안보는 강대국을 포함한 많은 아시아 국가들에겐 지속적인 중요 관심사이다. 이와 동시에, 아시아 국가들은 1978년 이래 이 지역을 특징짓는 “장기간 평화”을 유지하려고 한다. ‘장기간 평화’는 지역의 경제적 발전과 정국의 안정을 가능하게 하였기 때문이다. 그 결과, 평화와 안보는 이 지역의 주요 목표 및 바람이 되었다.

평화와 안보라는 말은 널리 사용되지만, 두 용어의 핵심개념뿐만 아니라 두 목표를 동시에 추구할 때 내재하는 긴장에 대한 이해가 부족하다. 최소한의 국제평화는 국가 간 전쟁의 부재를 뜻한다. 문제는 있지만, 전쟁의 부재라고 정의된 평화는 당분간은 아시아에서 중요한 목표이다. 전쟁이 발발하면, 경제 발전의 퇴보 및 일부 아시

아 국가들의 정치적 와해와 같은 많은 부정적 결과들이 초래될 수 있다.

국가안보는 정치와 영토의 현상 유지를 중시하는 기존 정치적 독립체의 생존과 관련이 있다. 동시에 쓰이기도 하고 종종 호환적으로 사용되기도 하지만, 평화와 안보는 의미가 같거나 상호 보완적인 것은 아니다. 평화에 대한 요구는 특정 국가의 안보를 침해할 수 있지만, 그 반대일 수도 있다. 예컨대, 영토 및 정치적 통합의 보존이라는 목표는 안보딜레마를 악화시켜 평화에 부정적인 결과를 초래할 수 있다. 마찬가지로, 평화의 당위적 요청에 따라 평화적 분쟁 해결 및 군축, 군비철폐를 주장할 수 있지만, 이는 군사력을 구축하거나 동맹 및 제휴, 국제군사훈련을 통한 타국과의 군사 협력에 따라 이루어지는 ‘억지’를 통한 국가안보의 당위적 요청에 반할 수도 있다.

두 가지 목표 모두 중요하지만, 평화의 구축과 국가안보의 보장을 함께 이루기는 어려울 것이다. 이 두 목표를 동시에 추구하려면 상충적 요구들에 대한 조화가 필요하다. 경쟁적인 요청들을 조화시킬 수 있는 두 가지 방법이 있다. 첫째는, 국가안보를 평화와 양립할 수 있도록 재정의하는 것이다. 안보를 단순히 기존 정치 및 영토 체제를 무조건적으로 방어하는 것으로 보지 말고, 차라리 각 국의 주민들이 지지하는 비폭력적 변화를 수용하는 것으로 재정의해야 한다.

새로운 개념으로 정의된 안보의 주요 대상은 인간(또는 정치 공동체)이다. 정치체제와 영토 보존은 정치 공동체의 연장선상에 있다. 국가안보를 고려할 때 인간이 최우선시 되어야 한다. 하지만 실제로

는 정치적 현상 유지와 국가 영토 보존이 강조되어 왔으며, 일부 사람들이 국가안보라는 명분하에 희생당하기도 하였다. 이렇게 왜곡된 우선순위는 “한치의 영토도 타협할 수 없다”는 정치적 발언을 정당화시키기도 하고, 많은 국내외 안보 문제들의 근본 원인이 되고 있다.

새로운 개념의 국가안보는 정치체제 및 영토 보존을 비타협적으로 지키는 것이 아니라, 관련 정치공동체가 지지하는 평화적 변화를 제공하는 것을 의미한다. 이러한 사고방식은 변화가 불가피하다는 것을 인정하되, 불화와 분쟁 해결에 널리 쓰이는 규칙, 기구 및 절차와 같은 제도를 통하여 평화적이고 질서 있는 변화를 추구하는 것이다. 안보를 위와 같이 재정의하면, 평화의 요구를 안보와 조화시키는 데 도움이 된다. 이를 위해서는 의식구조의 변화가 필요하지만, 이는 가까운 미래에는 가능하지 않을 수도 있다.

두 번째 접근방법은, 억지전략을 통해 신중하게 평화와 안보에 대한 경쟁적 요구들에 균형을 이루는 것이다. 억지란, 감당할 수 없는 피해를 가하겠다는 보복 협박으로 군사 침략을 막는 전략이다. 핵 억지는 냉전기 동안 두 초강대국 간의 전쟁을 방지하고 평화를 유지시킨 주요 전략이었다. 효과적 억지는 대규모 전쟁의 발발을 방지함으로써, 국가안보와 최소한의 평화를 모두 지원할 수 있다.

하지만 효과적 억지의 구성요소가 무엇인지, 그리고 감당할 수 없는 피해를 주겠다는 보복 협박에 의해 평화와 안보를 달성한다는 도덕관은 논란의 소지가 많은 사안이다. 억지라는 명목하의 군비 증축이

기존의 안보딜레마를 악화시키지 않도록 신중한 주의를 기울여야 한다. 매력적인 선택은 아닐지라도, 억지는 평화와 안보의 상충적 요구를 조화시키는 현실적 접근방법을 제공한다.

그렇더라도 억지는 중간 기착지일 뿐이며, 무한한 해결책은 아니다. 궁극적으로는 불화를 제거하고 분쟁을 해결해야 평화가 가능하다. 아시아 국가들은 기존의 분쟁들을 해결하기 위해 이를 악물어야 한다. 보다 현명한 후손들이 해결하도록 분쟁을 보류하는 것이 요즘 유행하는 정치가다운 판단이지만, 이는 후손에게 짐을 떠넘기는 핑계에 불과하다.

또 다른 핑계는 소위 비전통적 안보에 대한 투자를 하면, 그 성과물이 전통적 안보 문제의 해결에 사용될 수 있다는 주장이다. 이 또한 결실을 보지 못하고 있다. 아시아의 잠재력을 최대한 이끌어 내려면, 정치와 영토 분쟁에 대한 평화적 해결의 노력뿐만이 아니라, 의심에 근거한 불화와 적대감을 이젠 짚고 넘어가는 확고한 노력을 기울여야 한다. 아시아 국가들은 안보의 주요 대상으로 사람을 우선시해야 하며, 손실이 발생하더라도 비폭력적 변화를 수용해야 한다. 분쟁이 해결되면 곧바로 승자와 패자가 생기게 마련이지만, 궁극적으로는 모든 나라와 지역 전체가 이로 인해 혜택을 받게 될 것이다. 평화와 안정이 오랫동안 지속될 것이며, 강력한 전략적 기반을 토대로 아시아는 지속적인 경제발전을 이룰 것이다. 이를 위해 아시아의 지도자들과 동아시아 정상회담 및 ASEAN, ASEAN 지역 포럼과 같은 주요 포럼들은 전략적 문제와 사안들을 회피하지 않고 직시할 필요가 있다.

이 논의를 통하여, 아시아 지역에 평화와 안보를 구축하는 것이 매우 복잡한 문제라는 것을 알 수 있다. 다행히도 무에서 시작하는 것이 아니기에, 지역 평화와 안보 구축을 위한 여러 버팀대들이 이미 시작 단계에 있다. 이제 필요한 것은 그 버팀대들을 인정하고, 통합하고 나아가 발전시키는 것이다. ASEAN이 주도하는 대부분의 다자간 지역포럼들은 분쟁 관리와 해결을 위한 규칙 및 절차, 공동의 전략적 틀을 마련하는 데 집중해야 한다. 단순한 관리가 아니라, 확고한 시간설정과 함께 분쟁 해결이 중심목표가 되어야 한다.

지도자들은 이제 이를 악물어야 한다. 동맹과 제휴는 냉전의 유물이 아니라, 현시대의 국가안보 전략에 중요한 역할을 계속하고 있다. 마찬가지로 군의 현대화는 부적절한 것이 아니라, 투명성을 동반해야 하고 효과적 억지와 분쟁 해결을 고려하여 완화되어야 한다. 분쟁 해결과 억지는 지역의 평화와 안보를 향해 나아갈 버팀대가 될 것이다. 아태지역의 학자, 연구기관 그리고 소위 싱크탱크들은 분쟁 해결과 효과적인 억지 방안에 관한 학문적 지식의 발달을 위해 상당한 자원과 시간을 할애해야 한다. 그리고 정책결정자들은 아시아를 보다 안전하고 평화롭게 만들기 위해 이 두 가지 목표에 중점을 두어야 한다.



영토분쟁의 과학적 이해와 이성적 대응



이성우

제주평화연구원

영유권 분쟁과 국력의 함수

국력의 변화에 따른 외교적 위상의 불일치는 국제관계에서 군사적 갈등의 원인이 된다. 국제관계에서 국력 또는 국가의 이익을 절대적 개념(absolute power)에서가 아니라 상대적 개념(relative power)에서 인식하는 현실주의자의 시각이 설득력을 얻고 있다. 국제사회에서 국력이라는 자원은 유한한 반면, 이를 경쟁적으로 축적해야 하는 국제관계의 본질과 국가가 상호관계를 지속하는 과정 자체는 상대방의 행위를 자국의 이익에 부합하도록 변화시켜야 하는 과정이기 때문에 상대방 보다 우월한 지위가 중요한 변수이다. 외교적 위상도 한 국가가 가지는 국력의 일부이며 이와 동시에 국력이 투사

되어 나타나는 국제정치의 역학관계에 반영되는 현상이라고 할 수 있다. 국력이 그 자체가 목적이며 수단이라는 특성은 국제관계의 외교력에서 가장 단적으로 나타난다.

동아시아에서 전개되는 영유권 분쟁 그리고 군사적 경쟁관계와 같은 복잡한 역학관계를 한국의 입장에서는 국력 특히 외교력의 상호관계의 측면에서 이해하는 노력이 필요하다. 한국은 2000년에 접어들기 전까지는 국제관계를 논의할 때 상투적으로 “동아시아의 약소국” 그리고 “주변 4강 사이에서”와 같은 수식어를 반복하면서 동아시아 국제관계를 논의했다. 미국과 러시아는 냉전질서를 주도하는 양극체제의 핵심세력이었고, 특히 미국은 우리의 후견 국가임을 자타가 공인했다. 중국은 첨단 군사력을 포함하여 국가 규모 면에서 그리고 일본은 경제력이라는 기준에서 한국을 압도하는 주변국이였다. 동아시아의 기존질서로 인정되어 오던 4강 체제가 변화했다고 생각된 것은 중국의 부상과 미국의 상대적 쇠퇴, 그리고 경제 규모 면에서 중국의 일본 추월 그리고 무엇보다 한국의 경제적 부상으로 인한 한국의 외교적 위상의 변화이다.

동아시아 국제관계에서 새로운 핵심 변수로 부상한 것은 바로 도서 지역에 대한 영유권 경쟁과 이에 따른 분쟁의 현재화이다. 독도에 대한 일본의 도전은 강도와 빈도에 있어서 최근 들어 더욱 격화되고 있으며, 2013년 초 출범한 아베 정권의 對한국외교관계는 영토문제가 역사 문제와 결합된 민족주의의 대결 양상을 띠면서 한일관계는 악화의 길을 가고 있다. 일본의 역사인식 도발로 인해 한중관계는 상대적으로 긴밀해지는 양상을 보이고 있지만, 서해에서 한·중 간

배타적 경제수역설정 그리고 이와 연계된 이어도 문제는 잠재되어 있기 때문에 언제라도 수면위로 떠오를 가능성이 높다. 최근 방공식별구역 설정과 관련, 한·일, 한·중, 그리고 중·일 사이에 나타난 각각의 입장 충돌은 영유권 분쟁과 관련해 잠재되어 있는 갈등이 언제라도 현재화 될 수 있음을 시사한다.

한국의 새로운 위상과 영유권 분쟁

독도, 이어도, 서해의 배타적 경제수역설정과 같은 국가의 핵심적 이익과 관련해 현재까지 전개되고 있는 중국 및 일본과의 갈등은 피할 수 없는 현상이며, 향후 갈등의 격화가 예상된다는 전제하에서 대책을 마련해야 한다. 영유권 문제와 관련한 우리의 입장은 복잡하게 얽혀있는 것도 사실이다.

중·일 간 센카쿠 문제 그리고 러·일 간 쿠릴열도 문제에 있어서 실효적 지배 근거 및 영유권을 보유하고 있는 대상국에 대해 영유권을 획득하려고 대항하는 도전국의 관계라는 점에서, 중·일 간의 문제에는 일본을 지지해야하고 러·일 간의 문제에는 러시아를 지지해야 하는 미묘한 상황이다. 한국은 독도문제에 있어서나 이어도 문제에 있어서, 현시점에서 실효적으로 지배하고 있는 대상국의 지위에 있다는 점에서 도전국의 다양한 논리에 대해 효과적으로 대응할 근거를 마련해야 한다. 일본은 1905년 2월 22일 시마네현 고시로 독도를 일방적으로 편입한 이후 샌프란시스코 강화조약에 독도가 빠져있음을 근거로 독도에 대한 영유권 주장을 펴고 있다. 최근에는 총리 직속의 ‘영토·주권대책 기획조정실’을 설치하여 독도영유권을 직접 겨냥

하고 있다. 중국도 서해안의 EEZ경계획정과 관련하여 국제사회에서 통상적으로 받아들여지는 중간선 원칙을 무시하고, 해안선 길이의 비례 또는 자연지형의 연장선과 같은 불합리한 근거를 내세워 한국의 영토주권을 침해하고 있다는 점에 주목해야 한다.

2차 세계대전의 전후처리 과정과 관련된 독도 문제에 있어서 미국의 입장은 중요한 의미를 가지지만, 미국은 일방적으로 한국이나 일본의 입장을 지지하지 않고 있다. 미국은 한국 및 일본과 군사적 동맹관계에 있다는 사실을 고려할 때, 한·중 간의 해양 영유권 분쟁이 발생하는 경우에도 중국에 반하여 한국을 지지할 수 없는 입장에 있다. 한국의 전시작전통제권은 유엔군사령관에게 귀속되며 이는 사실상 미군사령관의 권한으로 남아있다는 점을 고려할 때, 한국이 관련되는 영유권 분쟁은 당사국가 이외에 미국이 개입되는 복잡한 양상으로 나타날 수밖에 없다.

한국의 대응과 과학적 분석의 필요성

영토에 대한 배타적 소유권을 의미하는 영유권을 둘러싼 분쟁은 본질적으로 민족주의와 쉽게 결합될 수밖에 없는 특성을 가지고 있다. 서구의 기준으로 영토주권의 개념이 확립된 것은 1648년 베스트팔렌 조약 이후 민족국가의 등장에 따라 형성되고, 자연국경개념에 기초하여 동일한 민족구성원이 거주하는 영토에 대한 권한을 의미하는 것으로 형성되었다. 한국, 중국, 일본을 포함하는 동아시아에서 영토와 민족의 결합은 유럽에 비해서 훨씬 단선적이며 확고한 내부적 동질성을 유지하는 가운데 형성되어 왔다.

민족과 결합된 영유권 문제는 민족감정(national sentiment), 그리고 정치이념으로서 민족주의(nationalism)와 관련되어 있다. 민족감정은 자신이 소속한 민족을 위해 공헌하고, 이익을 수호하고, 민족의 정치적 독립과 번영을 희망하는 것을 의미하며, 민족주의는 민족감정에서 생성된 열망을 구체화시키려는 이념이나 운동을 의미한다. 독도 영유권 문제와 관련하여 한국이 구체적으로 수호하고자 하는 목표와 이익은 독도의 영토주권을 확보하는 것인데, 현실적인 대응은 민족감정과 민족주의의 틀을 벗어나지 못했다고 진단할 수 있다. 정부에서는 일본의 자극에 대해서 ‘조용한 외교’를 주장하면서 일본이 독도를 분쟁지역화하려는 전략에 말려들지 않으려는 의식적인 노력을 해왔다. 이에 반해서 2012년 8월 이명박 대통령이 전격적으로 독도를 방문함으로써 독도 문제에 있어서 정부의 조용한 외교에서 적극적 대응으로 정책전환이 이루어지고 있다는 메시지로 해석되고 있다.

한국은 이어도 문제와 서해의 배타적 경제수역 획정에 있어서 중국과의 관계에 대해 냉정한 대응으로 일관하는 한편, 중국은 민족주의적 방식으로 대응하는 양식을 보여주고 있다. 중국의 관영언론에 나타난 이어도에 대한 보도행태는 민족주의를 자극하는 공세적 내용이 증가하는 양상을 보여주기도 했다. 영유권과 관련된 분쟁은 영토주권에 수반하는 국익은 물론 외교적 위신까지 영향을 준다는 점에서 민족주의의 자극은 자연스러운 반응이다. 이어도는 수중암초라는 점에서 독도와 달리 영유권의 대상이 될 수 없다는 현실적 한계에도 불구하고, 우리 정부는 이미 2003년 이어도에 종합해양과학기지를 준공하여 실효적으로 지배하고 있다는 점에서 독도와 이어도

는 우리가 실효적으로 지배하고 있으며, 주변국인 일본과 중국이 각각 현상을 변경하려고 분쟁지역화를 시도하고 있다는 공통점이 있다. 우리의 실효적 지배라는 현상적 공통점에도 불구하고, 도전국인 일본과 중국에 대한 한국의 대응은 상당히 대조적이다.

동아시아에서 영토분쟁은 상당히 민족주의적 경향이 자리 잡고 있다. 2006년부터 시작된 이어도에 대한 중국의 대응은 관영언론의 보도 행태가 민족주의를 자극하는 것이며, 시민단체의 활동도 정부와의 교감을 통해서 이루어진 것이라 볼 수 있다. 2008년까지 지속되는 중국언론의 민족감정을 자극하는 보도행태가 급격하게 줄어든 것도 중국 정부의 전략적 계산이 작용한 것으로 보인다. 중국과의 분쟁에서 다행인 것은 한국의 언론과 한국의 여론이 민족주의적 정서에 의존하는 보도행태와 반응양식을 보이지 않고 있다는 점이다.

이어도 문제에 관한 한국의 대응은 법리적 측면에 중점을 두어 이어도가 국제분쟁지역으로 확대될 경우 UN해양법협약(United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS)에 대한 해석과 관련된 국제법적 대비, 다른 영토분쟁과 관련한 국제법 판례분석, 그리고 한국과 중국이 이어도에 대해서 가지고 있는 역사적 그리고 문화적 근원과 권원에 대한 증거 수집과 분석에 중점을 두어 왔다. 이어도와 직접 관련된 문제는 아니지만, 서해안에서 불법조업을 단속하는 한국해경에 대한 중국어선의 도발에 대해서도 한국의 여론은 비교적 차분한 대응을 하는 편이다. 중국이 이어도 인근해역에서 해양 측량조사를 실시하는 경우나, 중국 사회과학원의 왕쩌엔싱의 이어도 관련 NGO 결성과 활동에 대해서도 한국 여론에는 거의 알려

지지 않을 정도로 여론의 관심에 밀려나 있다.

중국과의 영유권 분쟁과 반대로 일본과의 분쟁에 있어 한국은 격렬한 민족주의적 정서가 지배적으로 작용한다고 할 수 있다. 한일관계에 있어서 일본이 영토 및 역사 문제와 관련해서 제기하는 발언은 거의 예외 없이 한국의 언론과 여론에 망언으로 인식되어왔다. 독도가 일본의 고유한 영토라는 다양한 주장을 중심으로 일본의 침략의 역사를 미화하는 발언이 결합되면서 한국의 민족주의 정서를 자극해왔다. 이에 대한 한국의 대응은 여론은 물론이고 때로는 정부도 상당히 격앙된 형태로 나타났다. 한일관계에 대한 경험적 자료의 분석에 따르면 한일관계에서 한국의 일본에 대한 분쟁의 강도가 일본의 한국에 대한 분쟁의 강도보다 분석의 전체기간에 걸쳐서 약 1.5배 더 강도가 높은 것으로 드러났다. 일본의 한국에 대한 망언은 일회성의 성명이나 발언으로 분쟁의 강도가 낮은 반면, 이에 자극받은 한국의 대응은 동시 다발적이며 정부와 민간차원의 대사소환과 시위와 같은 강도가 높은 갈등행위로 나타난다는 점에서 빈도와 강도 등 모든 면에서 갈등의 수위가 높아진다.

현실적으로 일본의 유력인사가 망언을 하게 되면, 정부 내에서도 외교부와 주일대사의 유감표명으로 이어지고 국회의원들의 성명 그리고 시민단체의 반일 시위가 일정기간 지속된다는 점에서, 한국의 일본에 대한 반응은 일본의 한국에 대한 망언에 비해서 지속적인 비판과 비난을 제기한다. 역사적으로 가해자와 피해자의 입장에서 가해자가 과거의 행적에 대한 반성보다는 무리한 정당화·자기합리화를 시도하는 과정에서 피해자는 강경하게 대응하는 경향을 보이게 된다.



New Approaches Toward Regional Security as a Prerequisite for Asian Future Global Leadership



Sergei SEVASTIANOV
Far Eastern Federal University

1. Russian views and approaches to Asia and the Asia-Pacific

Recently, especially after the world economic crisis started in 2008, the Asia-Pacific is steadily assuming a role of a global development leader, especially in economics. The Asia-Pacific is one of the Russia's foreign policy priorities. For Moscow, its main strategic task in Asia is to use regional economic integration to boost socioeconomic development of its vast and under-populated Far East territories. At the same time, Moscow is very keen and interested to promote initiatives to shape new security architecture in Asia.

Considering theoretical approaches, Eurasian concept is reviving in Russia. According to it, the Asia-Pacific represents the eastern edge of Eurasia, where China and USA are preeminent competitive powers, while in the continental Eurasia the main growing tension is between the US-led West and Russia over the control of Eastern Europe and Caucasus. This clarifies that the US, despite the relative decline, is still very much the pivotal power, being a major force both in the continental and maritime theaters of Eurasia. According to one FEFU scholar, the US pursues the strategy of dual containment vis-à-vis Russia and China, trying to counteract Russia in Eastern Europe, while confronting China in East Asia. Such a policy may lead to real (not only perceived) bipolarity in the entire Eurasia, with the Sino-Russian bloc standing against the US and its allies.¹⁾

Such a scenario if realized would not correspond well with an idea of Asia becoming a future global leader in international affairs.

2. Latest changes in the international system, and possible ways to form a comprehensive security system in Asia

Recent events in Syria, Ukraine, South China Sea, etc. clarified several things:

- Some international laws contradict each other while their principles could be considered in different ways(Kosovo VS. Crimea, etc.);
- In the 21st century, great powers are still willing to take calculated risks and ready to undertake bold actions when their interests are not taken into account by other powerful states;
- The modern world is not fully unipolar anymore, but becoming

more polycentric, while China and Russia would not allow any other power to dominate in vast parts of Eurasia that they are consider areas of their vital interests.

To avoid new confrontational bipolarity, Washington, Moscow and Beijing must try to achieve some version of multipolarity / policentricity and later build a more comprehensive multilateral architecture in Eurasia, in which not only Moscow, Washington and Beijing but all the Asian stakeholders can be engaged.

A future system of genuine and equal security in Asia and the Pacific should be based on a balance of bilateral mechanisms and multilateral diplomacy that excludes any closed or restricted systems and blocs. For a variety of reasons, Russia's policy in Asia gives clear priority to partnership with China. The recent crisis in Ukraine has worsened Russia's relations with Western states and thus elevated the priority of Russian-Chinese ties for Moscow even higher. Vladimir Putin demonstrated it very clearly during his visit to China last week when a huge gas deal had been arranged after more than 10 years of difficult negotiations. But, to avoid political and economic over-reliance on China, Moscow would continue developing dynamic bilateral ties with other regional partners in East Asia such as Japan, ROK and ASEAN countries.

Traditionally, Russian scholars have considered Japan to be Russia's second best regional partner (after China), but movement in this direction so far has been blocked by unresolved territorial disputes, while the Japanese economy has been stagnating for years. At the same

time, Russian – Korean ties are not hindered by unresolved political, historic or other issues, and taking into account recent positive trends in Russia – ROK political, economic and humanitarian relationships, in the future, Moscow may rely more on Seoul in East Asian regional politics.

According to President Putin²⁾, as far as multilateral security system, Russia is consistent in supporting the creation in Asia of a new security architecture that guarantees equal interaction and a genuine balance of power and harmony of interests, effectively address today's security challenges, prevent the emergence of new threats, and serve the goal of building an integrated economic and political space, and this can only be based on the concept of indivisible security. A future system of genuine and equal security in Asia should be based on a balance of bilateral mechanisms and multilateral diplomacy that excludes any closed or restricted systems and blocs. Only by taking this approach can we avoid the emergence of new political and ideological dividing lines in the region.

To go in this direction, Moscow is ready to cooperate with Asian states in such important multilateral institutions as the ASEAN Regional Forum, the East Asian Summit, the Shanghai Cooperation Organization and the Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia. We are sure that only if Asian states achieve real progress in forming a new more comprehensive and effective security system, sometime in future Asia may play a role of a global world leader.

■ 주석

- 1) A. Lukin, The Asia-Pacific's Emerging Geopolitical Order and the U.S.-China-Russia Triangle. Paper presented at the workshop "Great Powers and Geopolitics", Jerusalem, 26-27 Nov. 2013.
- 2) V. Putin, Speech at the Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia summit, Shanghai, May 21, 2014



Some 21st Century Opportunities and Threats in East Asia



Chris LARSEN

Hankook University of Foreign Studies

The “dynamic transformation of regional order” in East Asia is not a particularly new phenomenon: the region has long been well known for ideological, political, cultural, and military conflicts: albeit perhaps on different scales. However, global movements from underdevelopment toward development in the current anarchic international environment is setting the stage for many opportunities and threats to arise. Such situations may be numerous and arise from internal or external condition, but, from the international relations point of view, there are only a handful of central issues.

Balances of Power and Regional Security

As history has so clearly demonstrated, no population size, economic model, ideological predisposition, or military prowess, provides an absolute guarantee of predictable outcomes. Furthermore, none of these factors, as well as any country or region, has a “rightful place” in any century. The simple thing to say is that no matter how large or small, states can only surely be predicted to do one thing: engage in struggles for power. This is mainly because security is the primary concern for all states (although of course not the only concern). In other words, existence trumps all else. There is no modern indicator that this past and present truth is still not the best predictor of a future reality. Each country in East Asia will move through the 21st century, balancing internal and external realities to cultivate and expand power opportunities and security while hedging against the myriad threats based on the unique situation of each.

The difficult part is determining how power struggles will unfold to create opportunities and threats since there are numerous domestic and international factors in East Asia. The important thing to remember is that one state’s threat can be another state’s opportunity; and occasionally threats are opportunities in disguise. For example, Japan may seize the opportunity to militarize to balance against perceived threats from China and North Korea; yet coincidentally, it is also engaged in territorial disputes with Russia, South Korea and China. Another case is China, which despite the ‘peaceful rise’ rhetoric, has had double-digit percent increases in military spending almost every year for the past twenty years (this year’s increase was 12%,

bringing the amount to more than double what Russia spends); which includes a navy that will be bigger than that of the United States by 2020. Is this to balance against the United States in the “Pacific Focus?” Or perhaps to continue to redraw international boundaries in ways to best seize opportunities to move south and east as they did to the west in 1950? It is difficult to say, but if China’s domestic civil rights abuses and human rights infringements against its own citizens are any indicator, then neighboring countries should probably “hope for the best, but expect the worse”. After all, there is a new precedent now with Russia (another Security Council veto power state) deeply infringing on the sovereignty of a neighbor: there is little reason not to expect that China will do the same.

As for South and North Korea, they are both regionally significant for various reasons, but not militarily, so they regularly engage in buck-passing strategies to the US and China respectively for security and breathing room. South Korea has been cultivating its soft power with the Korean Wave and developing complex interdependency with neighbors while North Korea has been developing hard power security in the form of nuclear weapons and ballistic missiles. The 21st century opportunities and threats in East Asia concerning the Korean peninsula will therefore surely depend on the normalization of these relations. Not doing so could result in catastrophic consequences that would impact the entire region, the US, as well as the EU and Russia. In this way, although the Korean peninsula has often been considered “the shrimp between whales,” it might also be considered “the pin in the grenade”. Any number of significant incidences could “pull the pin” and transform the region for a hundred years or more.



Explaining the Northeast Asia Peace and Cooperation Initiative(NAPCI)



KWON Sei-joong

Ministry of Foreign Affairs, Republic of Korea

The Korean government has dedicated itself to the Northeast Asia Peace and Cooperation Initiative(NAPCI) for the last 2 years; however, there seems to be some misconception of what the NAPCI really is.

The NAPCI is a vision as well as a diplomatic strategy to transform the current structure of distrust and confrontation into one of reconciliation and cooperation. The NAPCI is built around trust that can establish a foundation for sustainable peace and prosperity in the region. The initiative represents the multi-lateralization of trustpolitik in Northeast Asia.

Background

The factors that formulate the background of NAPCI are as follows:

First, there is an “Asia Paradox.” Northeast Asia suffers from the Asia Paradox, where deepening economic interdependence is overshadowed by political and security discord. Northeast Asia accounts for 20% of the global economy with ongoing increases in intra-regional trade. However, many regional powers and superpowers persistently become involved in intra-regional conflicts. These circumstances represent the “Return of Geopolitics,” and raise concerns from many different players. Various concepts of security have been raised in recognition of the indivisibility of security in a rapidly changing regional and international environment.

Second, a culture of cooperation has not been established in Northeast Asia due to a trust-deficit among nations. This region is riddled with uncertainty, insecurity, and increased tension; consistently, this security dilemma has caused the countries to be reluctant to work together. Therefore, NAPCI emphasizes the culture of cooperation, the customs of dialogue, and the common identity buildup in the region.

Third, we lack a practical mechanism for effective multilateral cooperation needed to deal with inter-state conflicts that come in many different forms and shapes. They can be historical or territorial issues that can simultaneously take the form of newly emerging common threats. Irrespective of the nature of conflicts, a multilateral cooperation mechanism can help solve, or manage conflicts in a way that fully maximizes the potential for the regional development.

Basic Principles

The 6 basic principles of NAPCI are as follows.

First, NAPCI uses a gradual, step-by-step approach. It is a process-oriented initiative that focuses on cultivating a habit of dialogue and cooperation.

Second, it proceeds at a pace comfortable for all participants. It starts with countries that are ready to participate, and in areas where cooperation is relatively easy.

Third, NAPCI complements existing mechanisms for cooperation. It is not in contradiction with current bilateral and multilateral settings. It does not replace the Six-Party Talks, ARF, ASEAN+3, or EAS.

Fourth, it pursues multi-layered and multi-dimensional cooperation. NAPCI seeks a top-down as well as a bottom-up formula where after a certain level of trust accumulates, the political commitment of participating governments can be secured to give the boost to the voluntary wills of civil society.

Fifth, it promotes open dialogue and cooperation. Hence, regional organizations as well as countries outside the region may participate and be welcomed.

Sixth, it enhances participating countries' sense of ownership over the process.

Participation and Agenda

NAPCI begins with the participation of Northeast Asian countries including the Republic of Korea, China, Japan, Russia, DPRK, Mongolia, as well as the United States, which has a strong stake in the region. However, that is not all. It can be pursued along with other useful platforms such as the Trilateral Cooperation Secretariat (TCS) among Korea, China, and Japan. NAPCI will be able to develop cooperation with regional bodies such as ASEAN or the EU by allowing their participation as observer states

With regard to the agenda, the cooperation within NAPCI structure will first begin with non-traditional security issues such as nuclear safety, energy security, environment, disaster relief, cyberspace, and transnational crimes. The agenda may later expand to encompass a traditional security agenda through a consensus-based approach.

Current Status and Beyond

Under the spirit of NAPCI, a series of meetings have been held among Northeast Asian countries on non-traditional security issues. Such meetings were held either on the occasion of existing multilateral meetings like NEASPEC in September 2013, Seoul Conference on Cyberspace in October 2013, Gastech Conference and Exhibition in March 2014 or to enhance multilateral cooperation for peace and prosperity in the region.

At the current stage, we need more political impetus and blessings

to maintain the momentum of multilateral cooperation. In this regard, the NAPCI Forum to be held in Seoul in late October, 2014 can be a significant occasion to attract wide support from political leaders of each country to this multilateral endeavor.

NAPCI helps participating countries and the region through intra-regional stability and peace. Now is the time to enhance our efforts to achieve peace and cooperation through a joint trust-building process. NAPCI is ready to serve all interested parties.



동북아 다자안보협력: 의의와 실현방안



한인택

제주평화연구원

한국전쟁 이후 동북아에서의 ‘긴 평화(long peace)’는 각국의 일방적 조치(군비증강)와 양자적 협력(군사동맹)을 통하여 달성되었다. 하지만 이러한 방식들은 이제 동북아에 평화와 안정을 제공하는 데에 한계를 노출하고 있다. 일례로 한미동맹은 북한의 재래식 공격을 억지하는 데에는 효과적이었지만 핵 공격이나 사이버 공격 등 새로운 위협을 억지하는 데에는 효과가 제한적이며 북한의 비핵화나 체제변화를 유도하는 데에도 역부족이다.

기존의 안보 패러다임을 보완할 수 있는 대안으로 ‘다자안보협력’이 최근 주목을 받고 있다. 중국은 ‘아시아 교류 및 신뢰구축회의(Conference on Interaction and Confidence Building Measures

in Asia)’를 개최하여 아시아에서 다자안보협력을 제안하였으며, 한국도 ‘동북아 평화협력 포럼’과 ‘서울안보대화’를 연이어 개최하면서 다자안보협력에 의욕을 보이고 있다.

동북아에서 이루어지는 다자안보협력논의는 대개 CSCE/OSCE로 대표되는 유럽의 경험을 아시아에서 재연하는 데에 초점이 맞추어져 있다. 이는 ‘동북아 평화협력 구상’이나 제주평화연구원이 추진해 온 ‘제주프로세스’도 동일하다.

유럽의 다자안보협력은 정부공식(Track 1)외교의 산물로서, 먼저 각국의 대표들이 추상적인 원칙에 합의하고, 이후 그 원칙에 따라 협력하는 순서로 진행되었다. 6자회담의 결렬, 한일 정상회담과 중일 정상회담의 지연에서 볼 수 있듯이 최근 동북아에서는 Track 1 외교가 순조롭지 않다. 또한 동북아 국가들이 유럽국가들처럼 먼저 추상적 원칙에 합의하고, 합의된 원칙에 따라 다자협력을 추진하는 방식을 받아들일 지도 미지수이다.

동남아는 우리와 역사나 문화가 상대적으로 유사하며, 우리처럼 다자주의의 전통도 빈곤하였지만 단시일 내 다자안보협력을 성공시킨 사례이다. 민간전문가와 개인의 자격으로 참여하는 관료와 정치인들 간의 정책대화를 Track 2 외교라고 하는데, 동남아에서는 다자안보협력에 있어서 Track 2 외교가 Track 1 외교를 선도하고 보완하였다. 이 과정에서 ASEAN ISIS라고 하는 동남아 민간전문가 협의체가 중요한 역할을 하였다.

동북아에서도 처음부터 정부대표들이 모여 다자안보협력을 논하는 것보다는 동남아에서처럼 민간전문가들과 개인 자격으로 참가하는 정부대표들이 먼저 모여서 상대적으로 자유롭게 다자안보협력을 논하는 것이 더 현실성이 있고 좋은 전략일 수 있다. Track 1 다자안보협력의 시작이 현 정부의 전략처럼 협력이 용이한 ‘연성 이슈’를 먼저 선택함으로써 가능할 수도 있겠지만 동남아의 경험을 보면 Track 2 다자안보대화를 선행함으로써 촉진될 수도 있기 때문이다.

문제는 ASEAN ISIS에 비견되는 동북아 고유의 민간전문가 협의체가 아직 동북아에 존재하지 않는다는 것이다. 그 공백은 기존의 존재하고 있는 민간전문가 협의체를 활용하여 임시적으로 메울 수 있을 것이다. 예컨대 ‘아태안보협력이사회(Council for Security Cooperation in the Asia Pacific: CSCAP)’의 동북아 지역 회원위원회를 초청하여 동북아 다자안보협력을 위한 구상을 만들어 공동으로 동북아 각국 정부에 제안을 하도록 할 수도 있을 것이다. 돌이켜보면 CSCAP도 기존에 존재하는 제도(ASEAN ISIS)를 토대로 창설되었기 때문이다.

중요한 것은 민간전문가에 의한 동북아 다자안보협력 구상이 각국 정부에 의하여 받아들여지기 위해서는 구상이 만들어지는 프로세스의 “integrity”와 “credibility”가 보장되어야 한다는 점이다. 대표성, 정당성, 전문성을 갖춘 민간전문가들이 참가하여야 하며, 정부는 정치적 개입이나 간섭을 하지 말아야 한다.

다자안보협력은 점차 한계를 보이고 있는 기존의 안보전략과 제도

를 보완하고 궁극적으로 대체할 수 있는 중요한 가능성을 지닌다. 민간전문가의 참여가 별로 중요하지 않았던 군비증강이나 양자동맹 등과 달리 다자안보협력은 그 성공을 위해서 정부뿐만 아니라 민간 전문가 외교가 중요할 수 있다. 동북아 다자안보협력의 실현을 위해서 민간전문가의 역량을 강화하고 연구자와 정책당국 간의 대화를 제도화하는 것이 필요하다.



东北亚多边安全合作的实现方案



韩仁泽

济州和平研究院

韩国战争结束后，东北亚地区通过各国的单方措施(如增强军备)以及双边合作等形式实现了长久的和平(long peace)。但是时至今日，这些方法在为东北亚地区提供和平与稳定的层面上暴露出局限。例如，韩美同盟有效地遏制了北韓的传统武器攻击，但这对遏制核攻击或网络攻击等新的威胁效果有限，并且在引导朝鲜无核化或体制变化的方面也力量不足。

作为可以弥补现有安全范式的代替方案，最近“多边安全合作”引人瞩目。中国举办“亚洲相互协作与信任措施会议(Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia)”并提出亚洲的多边安全合作构想，韩国也连续举办“东北亚和平合作论

坛”和“首尔安全对话”，并积极推进多边安全合作。

在东北亚进行的多边安全合作讨论主要聚焦于如何把以CSCE/OSCE为中心的欧洲经验移植到亚洲。这与“东北亚和平合作构想”或济州和平研究院推进的“济州进程”一脉相承。

欧洲的多边安全合作是政府层级的第一轨(Track 1)外交的产物，首先由各国代表商定大的原则方向后，按照该原则推动具体合作事宜。从六方会谈的决裂和中日高峰会谈的延迟可以看出，最近在东北亚，第一轨(Track 1)外交并不是很顺利。而且，不能确定东北亚国家是否能接受像欧洲国家一样首先商定大原则，再按此原则推进多边合作的方式。

相对来说，东南亚虽然有着与韩国类似的历史和文化，并且也一样没有历史悠久的多边主义传统，但却能在很短的时间内，成功实现了多边安全合作机制。国际关系上，一般把民间专家和以个人身份参与的官僚和政界人士之间的政策对话称为第二轨(Track 2)外交，而在东南亚多边安全合作领域，就是由Track 2外交引领，并弥补了Track 1外交的局限。在这过程，东南亚民间专家合作组织ASEAN ISIS起到了重要作用。

同样，在东北亚地区，与其一开始由政府代表之间讨论多边安全合作，不如像东南亚一样，由民间专家和以个人身份参与的政府代表事先会同，相对自由地讨论多边安全合作，这可能是更具有可行性、更好的战略。现任政府的战略是首先选择容易合作的

“软性议题”来实现Track 1的多边安全合作的开头，但从东南亚的经验来看，也可以通过首先进行Track 2多边安全对话，而得到促进作用。

问题是在东北亚不存在相当于ASEAN-ISIS的东北亚固有的民间专家协议组织。此一空白可以利用既有的民间专家协议组织来临时弥补。比如，由“亚太安全合作理事会(Council for Security Cooperation in the Asia Pacific, CSCAP)”的地区成员国委员会(Member Committees)拟定关于东北亚多边安全合作的构想，并共同向各国政府提议。回顾历史，CSCAP也是在现有制度(ASEAN-ISIS)的基础上创设的。

重要的是，由民间专家树立的东北亚多边安全合作构想，若要让各国政府能接受，在树立构想时，必须要保障进程的“integrity”和“credibility”；必须由具有代表性、正当性、专业性的民间专家来参与，政府不应做政治性介入和干涉。

多边安全合作具有可以弥补并最终代替逐渐露出局限的现存安全战略和制度的重要可能性。在强调增强军备或双边安全同盟的时期，民间专家的参与并不受重视。但多边安全合作机制若要取得成功，不仅政府，民间专家的外交也将会起到重要的作用。为了实现东北亚多边安全合作，需加强民间专家的力量，以制度保障研究人员和政府当局之间的对话机制。



東北アジア多者安保協力の実現方案



韓仁澤

濟州平和研究院

朝鮮戦争以後、東北アジアにおける「長い平和」(long peace)は、各国の一方的な措置(軍備増強)と二国間協力(軍事同盟)を通じて達成された。だが、こうした方式は、現在、東北アジアに平和と安定をもたらすには限界を示している。例えば、韓米同盟は北朝鮮の従来型攻撃を抑止するのに効果的であったが、核攻撃やサイバー攻撃などの新たな脅威の抑止には効果が限定的となっており、北朝鮮の非核化や体制変化を導くにも役不足である。

既存の安保パラダイムを補完できる代案として、最近「多者安保協力」が注目されている。中国は、「アジア相互協力信頼醸成措

置会議」(Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia)を開催し、アジアにおける多者安保協力を提案している。韓国も「東北アジア平和協力フォーラム」と「ソウル安保対話」を引き続き開催し、多者安保協力に意欲を見せている。

東北アジアで行われている多者安保協力論議は、おおむねCSCE/OSCEに代表される欧州の経験をアジアで再現することに焦点があてられている。これは「東北アジア平和協力構想」や済州平和研究院が推進してきた「済州プロセス」も同じである。

欧州の多者安保協力は、「トラック1外交」(Track 1)としての政府間の公式外交の産物として、まず各国の代表らが抽象的な原則に合意し、以後、その原則に基づいて協力するという順で進められた。6者会談の決裂、韓日首脳会談と中日首脳会談の遅れで見られるように、最近の東北アジアでは、トラック1外交は順調ではない。また、東北アジア諸国が、欧州諸国のように、まず抽象的な原則に合意し、合意された原則に基づき、多者協力を推進する方式を受け入れるかも未知数である。

東南アジアは、韓国と歴史や文化が相対的に類似しており、韓国のように多者主義の伝統も乏しかったが、短期間のうちに多者安保協力を成功させた事例として指摘できる。民間専門家と個人の資格で参加する官僚、政治家との間で行われる政策対話である「トラック2外交」(Track2)が、東南アジアにおける多者安保協力において、トラック1外交をリードし、補ってき

た。この過程でASEAN戦略国際問題研究所連合（ASEAN ISIS）が重要な役割を果たした。

東北アジアでも最初から政府の代表らが参加し、多者安保協力について議論するよりは、東南アジアのように、まず民間専門家と個人の資格で参加する政府の代表らが集まり、比較的自由に多者安保協力の議論を行うことが、より現実的で、よい戦略であろう。トラック1多者安保協力の開始が、現政府の戦略のように、まず協力が容易な「ソフト・イシュー」を選択することで可能かもしれないが、東南アジアの経験を見れば、トラック2多者安保対話を先行することで促進できるかもしれないからである。

問題は、ASEAN ISISと同じような東北アジア固有の民間専門家協議体が、いまだ東北アジアに存在しないことである。その空白は、既存の民間専門家協議体を活用することで、暫定的に補うことができるであろう。例えば「アジア太平洋安全保障協力会議」(Council for Security Cooperation in the Asia Pacific: CSCAP)に加盟する東北アジア地域のメンバー委員会を招き、東北アジア多者安保協力のための構想を作成する。それを共同で東北アジアの各国政府に提案するよう働きかけることもできる。というのもCSCAPも既存の制度（ASEAN ISIS）を土台に創設されたからである。

重要なことは、民間専門家による東北アジア多者安保協力構想

が、各国政府に受け入れられるためには、構想が作成されるプロセスのintegrityとcredibilityが保障されなければならない点である。代表性、正当性、専門性を有する民間専門家が参加する必要があり、政府は政治的介入や干渉をしてはならない。

多者安保協力は、次第に限界を見せている既存の安保戦略と制度を補完し、究極的に代替できる重要な可能性を備えている。民間専門家の参加が、とりわけ重要ではなかった軍備増強や二国間同盟などと異なり、多者安保協力は、その成功のために政府だけでなくトラック2外交が重要となる。東北アジア多者安保協力の実現のために、民間専門家の力量を強化し、研究者と政策当局との間の対話を制度化することが必要である。



Track 2 Diplomacy Revisited



Carolina G. HERNANDEZ

ISDS Philippines

The ASEAN Institutes of Strategic and International Studies(ASEAN ISIS) is among East Asia's leading track 2 institutions. Established informally some 25 years ago in Bali, Indonesia, ASEAN ISIS was institutionalized on 29 June 1988, the date when its charter was signed in Singapore. Today, ASEAN ISIS remains the only track 2 group recognized in the ASEAN Charter's list of "Entities Associated with ASEAN" mandated in Chapter V, Article 16, Annex 2.

Track 2 diplomacy, when it began, refers to dialogues among various stakeholders on any given issue including those from government, knowledge groups (such as think tanks, academe, media), as well as civil society groups in their private capacities. These dialogues were

organized by think tanks, individually or jointly. Over time track 2 became known as constituting of think tanks and epistemic communities whose inputs to policy making are purely recommendatory and not binding. It is now understood as distinct from track 1—the official track that makes binding decisions—and also distinguishable from track 3 constituting of civil society/grassroots and non-governmental organizations(CSOs/NGOs), with occasional and symbolic participation from track 2. Further distinction is now known as track 1.5 which is organized by government, but includes persons from track 2 principally, such as meetings of the ASEAN Regional Forum’s Expert and Eminent Persons Group(ARF-EEPG).

A principal track 2 institution that benefited from the links established by ASEAN ISIS with think tanks in the Asia-Pacific region is the Council for Security Cooperation in the Asia Pacific(CSCAP). It was launched, after a series of track 2 meetings in numerous places including Bali, Tokyo, Honolulu, Lombok, Seoul, and Kuala Lumpur in June 1993, in anticipation of the establishment of the ASEAN Regional Forum(ARF), CSCAP’s primary target track 1 partner-institution. Consequently, CSCAP expanded beyond its original founders to include 21 member committees including one from the European Union(EU). Like ASEAN ISIS which produced a series of memorandums for ASEAN, CSCAP has also produced over 25 such documents covering a gamut of issues preoccupying the ARF but also pro-actively studying issues ahead of the ARF agenda. The latest CSCAP Memo is on Regional Security Architecture(RSA). It also produces an annual CSCAP Regional Security Outlook(CRSO) that addresses current security policy issues confronting the region.

It is not an overstatement to say that these two track 2 groups have contributed towards the promotion of regional peace and security through their activities, not only in the establishment of processes and mechanisms that contributes to more effective regional management of security issues, but also to build confidence and trust among the region's multifarious stakeholders outside government, and across the states in the Asia Pacific. For instance, the adoption of the special Senior Officials Meeting(SOM) constituted of ASEAN's Foreign and Defense Ministers, the decision by ASEAN to move beyond economic cooperation to economic integration through the ASEAN Free Trade Area(AFTA) and the establishment of the ARF could be traced to the ASEAN ISIS Memo on 'A Time for Initiative" sent to the governments of ASEAN member states in 1992. ASEAN ISIS also constructively engaged the unlike-minded from countries like China and Myanmar. And, due to the fact that many CSCAP member committees include in whole or in part retired foreign, defense/military who remain influential in their respective governments, CSCAP's discussions, debates, and thinking on security issues are brought to the attention of track 1 actors. Moreover, the exposure of an increasing number of stakeholders from the various tracks in track 2 discussions is an important process to build knowledge, forge collegiality and even friendships, and address the enormous trust deficit that exists among the states in the region. They include both the major and middle powers such as China, the United States, Russia, India, Japan, Australia, Canada, South Korea, and Indonesia.

However, track 2 diplomacy is not without its challenges. Members of ASEAN ISIS and CSCAP as well as others have documented these

challenges at various times. The character of the members of track 2 groups is a challenge. For instance, ASEAN ISIS is a mixture of institutes independent of government and academia, university-affiliated ones, professional organizations, and government-related or government-owned/controlled agencies. This mixed character of its membership has contributed immensely to its inability to make proposals that are intended to empower ASEAN but perceived as challenging state sovereignty. In a bid to improve its performance, senior members of ASEAN ISIS embarked on security policy cooperation with like-minded think tanks within ASEAN ISIS and beyond. This is an attempt to move faster than the slowest member, a practice already found in some of ASEAN's official networks.

Another challenge is financial sustainability. To remain viable, track 2 needs sustained funding, which being close to government can help realize. Yet in so doing, the trade off could be track 2's independence, a feature that is important in innovation and creativity, so crucial in reforming governance institutions.

Generational change is also a challenge, as the rationale for the establishment of these institutions may not be shared by the younger generation. Moreover, with secure careers, the founders of the region's track 2 processes and groups enjoyed the luxury of spending huge amounts of time on their track 2 involvement without sacrificing their career advancement. The younger generation can ill afford that luxury, as they are still busy building their careers. Hence, it can be tempting to use track 2 membership to advance their careers.

Given this background of track 2 experiences and challenges of ASEAN ISIS and CSCAP, the issue of whether these experiences could be transferred to other regions arises. In the past, indeed, track 2 has the potential to address security issues in other regions. In the past, there was a serious attempt to expose think tanks in South Asia to track 2 diplomacy as it developed in Southeast Asia. This hugely innovative idea died with the end of its funding. Northeast Asia can pick up this idea and with determination, wisdom, and serendipity, it can succeed there as well.



민간전문가 외교의 재조명



Carolina G. HERNANDEZ

ISDS Philippines

ASEAN 전략국제문제연구소 협의회(ASEAN ISIS)는 동아시아에서 손꼽히는 민간전문가(Track 2) 단체이다. 약 25년 전 인도네시아 발리에서 비공식 설립된 ASEAN ISIS는 1988년 6월 29일 싱가포르에서 정관이 서명되면서 공식적으로 발족됐다. 현재 ASEAN ISIS는 ASEAN 헌장 Chapter V, Article 16, Annex 2에서 인정하고 있는 “ASEAN 관련 기관” 중 유일한 Track 2 단체이다.

아시아 태평양 안보협력이사회(Council for Security Cooperation in the Asia Pacific: CSCAP)는 ASEAN ISIS가 아시아 태평양 지역의 싱크탱크들과 맺은 유대관계의 가장 큰 혜택을 본 Track 2 단체이다. CSCAP는 발리, 도쿄, 호놀룰루, 롬복 섬, 서울, 쿠알라

뭉푸르 등 여러 장소에서 Track 2 회의를 가진 이후, ASEAN Regional Forum(ARF) 설립에 대비해 1993년 6월 발족됐다. ARF는 CSCAP의 주된 Track 1 파트너 기관이다. 훗날 CSCAP은 최초 발족에 참여한 국가들을 넘어 유럽연합까지 포함하여 21개 회원국이 참여하는 위원회로 외연을 확대했다. ASEAN을 위해 여러 제안서(Memorandum)를 제출한 ASEAN ISIS처럼, CSCAP은 ARF에서 중시하는 여러 사안에 관한 25여 건의 문건을 작성했으며, ARF에 앞서서 선행적인 연구 및 조사 활동을 펼치고 있다. CSCAP가 가장 최근 발표한 제안서는 지역 안보 질서(Regional Security Architecture, RSA)에 관한 것이다. 또 매년 아태 지역이 직면한 안보 정책 문제를 다루는 CSCAP 지역 안보 전망(Regional Security Outlook: CRSO)을 제작해 발간하고 있다.

이들 두 Track 2 단체가 지역 안보 문제를 더 효과적으로 관리할 수 있도록 돕는 프로세스와 메커니즘을 구축하고 아시아 태평양 지역의 여러 국가에 걸쳐, 정부 밖의 다양한 이해관계자들 사이에 신뢰를 촉진하는 활동을 통해서, 지역의 평화와 안보를 증진하는 데에 기여했다는 것은 과장이 아니다. 예를 들어, ASEAN의 외무 및 국방 장관들이 참가하는 특별 고위급 회담(Senior Officials Meeting: SOM) 도입, 아세안 자유무역지대(ASEAN Free Trade Area: AFTA)를 통해 경제 협력을 넘어서 경제 통합을 추진하기로 한 결정, ARF 설립 등은 ASEAN ISIS가 1992년 ASEAN 회원국 정부에 제출한 'A Time for Initiative'이라는 제안서에서 그 기원을 찾을 수 있다. ASEAN ISIS는 또 중국과 미얀마 등 이질적인 국가들 과도 건설적인 관계도 구축했다. 그리고 CSCAP위원회에는 은퇴했

지만 여전히 자신의 정부에 영향력을 갖고 있는 전직 외교관, 방위/군사 전문가들이 상당수 포함되어 있어서, 안보 문제에 관한 CSCAP의 토론, 대화, 생각 등은 Track 1 관계자들의 주의를 끌고 있다. 또 Track 2 토론에 참가하는 다른 Track 이해관계자들이 증가하는 것은 지식의 구축, 협력 및 우호관계의 발전, 그리고 지역 내 국가들 간 존재하는 불신 문제의 해결에 중요한 프로세스이다. 이러한 국가들에는 중국, 미국, 러시아, 인도, 일본, 오스트레일리아, 캐나다, 대한민국, 인도네시아 등 주요 열강과 중견 국가들이 포함된다.

하지만 Track 2 외교에는 해결해야 할 도전 과제가 있다. ASEAN ISIS 및 CSCAP 회원 등이 이런 도전 과제를 여러 차례 분석한 바 있다. 이런 도전 과제 중 하나는 Track 2 단체 구성원의 성격이다. 예를 들어, ASEAN ISIS는 정부나 학계로부터 독립된 기관, 대학 관련 기관, 전문 단체, 정부 관련 기관, 정부 소유/통제 기관 등 다양한 구성원으로 이뤄진 혼합체이다. 이런 구성원의 다양성은 ASEAN에는 힘을 주지만, 국가 주권에는 도전이 되는 제안을 내어 놓지 못하도록 만들고 있다. ASEAN ISIS의 원로 회원들은 보다 나은 성과를 낳기 위해서 ASEAN ISIS 내부에서, 또는 이를 넘어서 비슷한 생각을 갖고 있는 싱크탱크와 안보 정책 문제를 협력하기 시작했다. 이는 가장 느린 구성원보다 더 빠르게 움직이기 위한 시도이며 ASEAN의 일부 공식 네트워크에서 이미 도입해 실천하고 있는 방식이기도 하다.

또 다른 도전 과제는 재정 안정성이다. Track 2가 존속하기 위해서

는 지속적인 자원 조달이 필요하다. 그리고 정부와의 밀접한 관계로 이런 목적을 달성할 수 있다. 하지만 이렇게 했을 때 Track 2의 독립성이 훼손될 수 있다. 그런데 독립성은 거버넌스(지배) 기관의 개혁에 있어서 아주 중요한 혁신과 창조력에 영향을 미치는 요소이다.

세대교체도 극복해야 할 도전 과제이다. 젊은 세대가 이들 기관의 설립 이념과 근거를 공유하지 못하고 있을 가능성이 있기 때문이다. Track 2 프로세스 및 단체 설립자들은 이미 그들의 커리어가 안정되어 있었기 때문에 커리어 발전을 희생하지 않으면서도 Track 2 활동 참여에 많은 시간을 투자할 수 있는 '사치'를 누렸다. 그러나 젊은 세대들은 이런 '사치'를 누릴 형편이 못 된다. 자신의 커리어를 발전시키느라 바쁘기 때문이다. 그래서 Track 2 멤버십을 커리어 발전의 기회로 활용하는 유혹에 빠지기 쉽다.

이런 Track 2 경험과 ASEAN ISIS 및 CSCAP의 도전 과제를 고려할 때, 과연 이런 경험을 다른 지역으로 이전시킬 수 있는지에 관한 문제가 제기된다. 과거에 Track 2가 다른 지역의 안보 문제도 해결할 수 있는 잠재력을 갖고 있었다. 또 과거에 동남아시아에서 개발된 Track 2 외교를 남아시아의 싱크탱크에 노출시키려는 진지한 시도가 있었다. 그러나 이러한 혁신적인 아이디어는 재원이 끊기면서 중단되고 말았다. 하지만 동북아시아는 이 아이디어를 도입할 수 있다. 그리고 만약 결단력과 지혜, 그리고 운이 있으면 성공시킬 수도 있다.



한중 문화 교류에서의 문제점과 건의사항



니우린제(牛林杰)

중국 산둥대학교

한중 수교 이래로 양국 관계는 정치, 경제, 문화 등 각 분야에서 모두 큰 발전을 이루었다. 특히 양국 문화의 유사성과 보완성은 교류, 협력 과정에서 잘 나타나면서 ‘한풍(漢風)’과 ‘한류(韓流)’로 이어져 양국 국민들의 상호 이해를 심화시키고 한중 우호 협력의 기초를 공고히 하였다.

그러나 역사 인식 문제와 문화 귀속 문제, 인터넷상의 악성 댓글 등의 문제로 양국 국민들 사이에 감정적 대립이 발생되기도 했다. 이러한 흐름이 한중 관계의 주된 흐름은 아니지만 간과할 수 없는 부분이다. 한중 우호관계에서의 부정적인 요인들은 정치, 경제적 문제가 아닌 사회, 문화 분야에서 야기된 것으로 현대 민족국가에 대한

이해에 이견이 존재하고 맹목적인 민족주의 때문에 생겨나는 것들이다. 최근, 양국 국민들의 상호 감정이 양국 관계의 발전 추세를 따르지 못하고 오히려 반대로 악화하는 분위기를 보이고 있다. 특히 인터넷의 빠른 발달로 인해 양국 간에 발생하는 마찰과 오해들은 상상을 초월하기 일쑤이며, 심지어 일부 문제들은 양국 관계의 건전한 발전까지 저해하고 있다.

사회문화 분야의 교류에서 발생하는 문제들을 감안해 볼 때, 한중 양국은 문화 교류의 중요성에 대해 다시 한 번 인식해야 할 필요가 있다. 양국은 상호 의존, 공동 발전이라는 전략적 협력 동반자 관계를 기반으로 사회 지지기반을 공고히 하고, 국민들의 인식을 개선하고, 양국 국민 간의 이해와 포용을 강화하여 굳건한 상호 이해와 신뢰의 관계를 구축해 나가야 한다.

따라서 전략적 협력 동반자 관계를 심화하는 과정에서, 인식을 확대하고 이해를 강화하며 민간 교류를 심화하는 것을 주요 과제로 삼아야 한다. 양국 간의 인문 교류와 협력을 적극적으로 전개하는 것은 양국의 상호 호혜, 이해 심화, 협력 강화를 위한 Win-Win의 조치이자 한중 전략적 협력 동반자 관계에 있어서 중요한 부분이다. 인문 교류 및 협력은 양국 사회, 문화 각 영역에까지 영향을 줄 수 있다. 양국 관계가 발전함에 따라 점차 인문 교류의 내용과 형식을 확대 및 강화시킬 필요가 있으며, 인문 교류의 영역과 공간을 확대하고, 그 방법과 구조를 강화시켜야 한다.

또한 양국은 다양한 형식의 민간 교류를 추진하고, 장기적으로 발전

할 수 있는 문화 교류 및 협력 메커니즘을 구축해야 한다. 문학, 철학, 종교, 예술, 음악, 민속 등 다양한 분야에서 광범위한 교류 활동을 전개하고, 상호 교류 및 협력 체계를 구축하도록 지원해야 한다. 특히 정부는 민간 교류에 적극적 지원을 해야 한다.

한중 문화 교류와 협력을 상시화하기 위해서는 지원 체계가 구축되어야 한다. 특히 청소년 교류를 강화하기 위해서는 한중 양국의 사회, 문화 교류 협력의 전략적 계획을 세우고, 협력 사업의 통합 및 진행할 국가 차원의 협력 체계를 구축해야 한다. 이를 통해 좀 더 전면적이고 체계적으로 교류를 진행하여, 양국이 공유하는 문화 시스템으로 발전시켜야 한다.

이를 위해서는, 다음의 몇 가지 건의사항을 제기한다.

- 한중 문화 공동연구 위원회의 설립

한중 양국은 오랜 기간 긴밀한 역사와 문화를 함께하며 풍부한 현대 문화를 만들어 냈다. 한중문화공동연구위원회의 설립은 양국의 정확한 역사 인식, 공동 문화 계승의 발굴, 양국 국민 간의 문화 소통 및 이해 능력제고, 미래를 향한 문화 및 가치관 구축에 크게 도움이 될 것이다. 동 연구위원회는 관련 영역에 대한 공동 연구를 통해 다양한 방식으로 대중에게 연구 성과를 발표하고 양국 국민이 객관적인 이해와 공정한 인식으로 상대방을 인식하도록 도와줄 것이다.

- 양국 매스컴 간의 교류 및 협력 체계 강화

전략적 협력동반자 관계에서 양국 매스컴의 역할은 매우 중요하다. 양국의 보도 매체, 그 형태가 지면이든 인터넷이든 간에 매스컴은 국민과 국가를 위해 봉사한다는 전제하에 매스컴의 자율성을 강화하고 상호 존중하며, 사실만을 보도하여 보도의 진실성, 객관성, 공정성을 견지해야 한다. 또한 허위 보도, 부풀리기 보도, 악의적 조작 보도 등 양국 관계에 불리한 보도는 가능한 한 피해야 한다. 편협한 민족주의 선전, 근거 없는 선전도 최대한 피하고 인위적인 이유로 양국 국민 간의 우호 분위기가 악화되는 일을 줄여야 한다. 이에 매스컴 교류 체계를 구축하고, 심포지엄, 연찬회, 공동 인터뷰 등의 다양한 방식으로 양국 매스컴 간의 교류와 협력을 강화하여 여론을 올바른 방향으로 조성해 나가야 한다.

- 교육 분야의 협력 강화

한중 양국은 교육 정책 분야의 협력을 강화하고, 교사와 학생 간의 상호 교류, 학교 공동 설립 등의 교류 협정을 체결해야 한다. 상대 국가에서 유학하는 자국 학생이 꾸준히 증가하는 현상에 발맞춰 유학생 장학금 정원을 늘리고, 유학생에 대한 관심과 지원을 확대해야 한다. 양국 유학 시장에서 발생하는 각종 문제들을 해결하기 위해 양국은 유학생 중개 기관에 대한 관리를 강화하고, 유학 시장을 규범화시키며 각 대학이 유학생에 대한 지도 관리를 강화하도록 독려해야 한다.

- 민간교류의 강화 및 민간단체의 기능 발휘

민간부문에서 발생하는 한중 간의 불화합의 문제를 직시하고, 그 해결 방안을 모색해야 한다. 한중 양국 관계의 지속적이고 건전한 발전을 위해서는 양국 간의 민간 교류를 촉진해야 하며, 민간기구, 학술 단체의 역할을 충분히 발휘해야 한다.



한중 정상회담에 대한 미국의 시각



우정엽

아산정책연구원

한중 정상회담을 마치고 각계에서는 이번 회담이 갖는 의미를 분석하는 데에 노력하고 있다. 특히 한중 회담이 단순한 양자 간의 정상회담이 아닌 동북아의 세력 균형을 흔들 수 있는 영향력을 가지고 있다는 데 주목하며, 이번 회담이 기존 한국 외교의 근간인 한미동맹에 어떠한 의미를 가지는지에 대해 많은 기대와 우려를 나타내고 있다. 한중 정상회담 이후 국내 언론을 중심으로 한중 간의 급격한 관계 개선이 한미일 안보 공조를 저해하는 방향으로 진행될 뿐 아니라 미국과의 동맹을 약화시키는 계기가 되지 않을까 하는 우려가 제기된 것이 사실이고, 정부에서도 이번 회담의 내용을 미국 측에 설명하겠다고 이야기 한 바 있다.

과연 미국의 전문가 그룹에서는 이번 한중 정상회담에 대하여 어떠한 평가를 내리고 있을까?

첫째, 미국 측에서는 한중 정상회담 공동 성명과 기자회견에서 한국이 견지한 입장이 미국은 물론 일본에서도 받아들일 수 있는 수준이라 보고 그에 대한 한국의 노력을 대체로 긍정적으로 평가하는 분위기이다. 정상 간에 어떠한 이야기가 오고 갔는지도 중요하지만, 그 보다는 정상회담에서 공식적인 결과물로서의 공동 성명에서 어떠한 내용이 어떠한 표현을 통하여 담겨있는가를 중요하게 보고 분석하고 있다. 양국 정상이 발표한 공동 성명에서는 일본의 역사 왜곡과 우경화 움직임에 대해 전혀 언급을 안했을 뿐 아니라, 부속서에서도 일본군 위안부 피해자 문제와 관련하여 자료의 공동연구 등에서 협력해 나가기로 했다는 선에서 멈춤으로써 한국이 한미동맹의 틀 안에서 한중 관계를 이끌어 가려는 의지를 보여주었다고 평가하고 있다. 또한 시 주석이 제안한 광복 70주년 기념식 공동 개최안에 대해서도 유보적인 입장을 제시한 것 또한 한국이 대일 관계 개선에 대해 완전히 손을 놓은 것은 아니라고 보고 있다. 이번 방한에서 중국의 의도가 중국이 최근 연이어 주장한 아시아 주도의 아시아 안보 질서의 적용 가능성을 시험해보는 무대였다는 점에서 우리 정부가 적절한 외교력을 발휘하여 중국으로 하여금 한미동맹 관계를 현실적으로 인정할 수밖에 없는 관계로 인식하게끔 했다고 보고 있다. 중국으로서는 예민할 수밖에 없는 한미합동 훈련이나 미사일 방어 체제 문제에 있어서도 무난히 미국이 수용할 수 있는 정도의 수준에서 한중 간의 의견이 모아졌다고 보고 있다.

이러한 공동 성명의 내용을 통해 나타난 한국의 입장에 대해 미국 측이 충분히 긍정적으로 평가하고 있는 한편, 시진핑 주석이 떠나기 전 주철기 외교안보수석이 브리핑을 통해 두 정상 간에 일본의 역사 수정주의적 태도가 계속되고 있으며 자위권 확대까지 추진하는 데에 우려하고 있고 일본이 고노담화를 계승한다고 하면서도 실질적으로는 이를 지속적으로 폄훼하는 시도를 보이는 데 유감을 표명했다고 전한 것에 대해서는 의문을 제기하고 있다. 주철기 수석의 브리핑이 한중 정상회담의 공동 성명에 일본 문제가 포함되지 않은 것에 대한 중국 측의 불만을 수용하는 차원에서 이루어진 것인지, 중국이 강하게 일본을 비판하는 것에 반해 우리 측의 대일 입장이 약한 것은 아니냐는 국내의 불만 여론을 의식한 것인지 해석이 분분하나, 결과적으로 공동 성명에 중국의 요구를 포함하지 않았으므로 나타난 우리의 입장을 훼손했다고 평가하는 데에는 큰 이견이 없는 듯하다.

둘째, 미국 측에서는 한중 정상회담에서 나타난 내용이 과연 중국의 대한반도 정책에 근본적 변화를 시사하고 있는지에 대해서는 부정적으로 보고 있다. 우선 우리가 중국 측에 큰 기대를 걸고 있는 북핵 문제 해결에 관하여 이번에도 역시 한반도에서의 핵무기 개발에 확고히 반대한다는 표현에 머물게 됨으로써 중국이 그동안 견지해온 한반도 비핵화 입장에 그친 것일 뿐 북한의 핵 문제 해결에 중국이 보다 발전된 입장을 낸 것이라고 평가하기에는 부정적인 입장이다. 우리나라 입장에서는 한반도 핵무기 반대라는 것이 공동 성명에 들어간 것으로 중국의 북한 핵 문제에 대한 진일보한 입장을 확인할 수 있다고 평가하고 있는 듯하나, 미국 입장에서는 이번 한중 정상

회담의 공식적 결과물을 통해서 보면 그렇게까지 판단하는 것은 무리라는 것이 중론이다. 또한 한반도 통일과 관련하여서도 남북이 대화를 통해 관계를 개선하고 화해와 협력을 해나가는 것을 지지한다고 하는 기존의 입장에서 벗어나지 않음으로써 한중 간에 겉으로 보이는 관계의 진전에도 불구하고, 실질적인 정책 방향의 공조에는 아직도 갈 길이 요원하다고 보는 평가가 주를 이루고 있다. 북한과 관련된 부분에 있어서는 북한을 특정하지 않고 한반도 비핵화를 주장하거나 한반도 통일에 있어서도 기존의 주장과 다를 바 없는 입장을 견지함으로써 국내 일부 언론에서 이야기하듯 중국이 북한보다 한국을 더 중시한다고 평가하는 것은 어렵다는 것이다.

셋째, 과연 중국은 북한에 무엇을 해줄 것인가에 대해 주목하고 있다. 우리로서는 중국 주석이 순방이 아닌 단독 방문으로 우리나라에 왔다는 점, 그리고 북한의 새로운 지도자를 만나기 전에 우리와 먼저 정상회담을 했다는 점, 그리고 아직까지 시진핑 주석과 김정은 사이의 만남이 전혀 예정되어 있지 않아 보인다는 점을 들어 이번 시진핑 주석의 방한이 역사적으로 보아 굉장히 예외적이고 그것이 북한에 대해 큰 메시지를 담고 있다고 평가하고 있다. 그러나 미국에서는 그러한 사실이 역사적으로 예외적인 경우라는 것은 인정하지만 너무 큰 의미는 두지 않는다는 방향으로 이야기하고 있다. 과거 이명박 대통령 시절에는 중국이 남북의 정상을 만나는 데 시차가 일주일도 걸리지 않았다. 특히 2011년 5월에는 상하이 엑스포 참석차 중국을 방문한 이명박 대통령과 한중 정상회담을 가진지 3일 만에 김정일을 중국으로 불렀으며, 이 과정에서 이명박 대통령에게는 김정일의 방중 예정 사실조차 알려주지 않았던 것으로 알려졌다. 그

당시에는 중국이 북한을 일방적으로 편을 들어준다는 비판을 희석시키기 위해 한국과 정상회담을 한 것이라는 비판도 있었다. 이러한 가까운 선례들로 판단해보면, 중국이 북한을 완전히 도외시한 채 한국과의 관계 개선만을 목표로 행동하고 있다고 보는 것은 어렵다는 것이다. 중국이 북한에게 어떠한 선물을 줄 것인가에 대해 의구심을 갖게 되는 것도 당연하다. 또한 북한이 중국의 선물을 받기 위해 어떠한 답례품을 준비할 것인지, 아니면 중국의 대한반도 정책에 대한 불만으로 또 다른 도발을 감행할 것인지 알아내기 위해 노력하고 있다.

결론적으로, 이번 한중 정상회담을 보는 미국의 반응은 미국과 일본이 받아들일 수 있는 선에서 한중 정상회담이 이루어졌다고 보는 것이 중론인듯하다. 국내 일부 언론에서 이야기한 것처럼 이번 한중 정상회담이 한미일 간의 공조는 물론 한미동맹에까지 부정적인 영향을 미칠 수 있다고 우려하는 것은 지나친 확대 해석을 하고 있는 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 미국이 중요하게 생각하는 북한의 비핵화와 같은 실질적인 정책의 내용과 관련된 부분에 있어서는 중국의 입장이 그간의 입장에서 변화하여 한국의 정책 방향에 동조하는 방향으로 움직일 것이라는 예측을 하기에는 아직 아무런 실질적인 단서가 없다는 판단이다. 또한 미국 측에서 지적하는 것은 보다 장기적으로 보아 한중 간의 관계가 개선되려고 한다면 양국 간에 보다 투명한 관계가 유지되어야 한다는 것이다. 국가가 어쩔 수 없이 감추는 부분이 있다고 하더라도 외교상 아직 한중 간에 불투명한 부분이 많아서 아직 갈 길이 멀다고 보고 있다. 특히 시진핑 주석의 서울대 강연과 같은 부분에 있어서 양국 간에 조율된 부분이 있는지

를 지적하는 부분에서는 우리가 앞으로 유념해야 할 것이 무엇인지 말해준다. 결국 중국은 중국의 국가적 이익에 가장 부합하는 방향으로 대한반도 정책을 수립하고 실행하고 있고, 그들이 구현하고자 하는 새로운 질서에 주변국인 한국을 포함시키려 노력하고 있는 형국이며 우리는 그에 대해 우리의 이익을 지키는 방향으로 강대국 사이에서 끊임없이 외교안보의 정책 방향을 고민해야 한다는 것이다. 그 바탕에는 한미동맹의 안정성을 강조하고 있는 것이다.



Sino-US Relations & East Asian Maritime Security: A Vietnamese Perspective



NGUYEN Hung Son
Diplomatic Academy of Vietnam

Until now, most observers equate maritime security issues in East Asia to territorial disputes. In the East China Sea, it is all about the dispute over Senkaku/Diaoyu island between Japan and China. In the South China Sea, it is primarily about the disputes over two islands groups, called Paracels and Spratlys in English, between China and certain South East Asian countries. This used to be the case, but no longer.

For a start, China, the most important actor in East Asia's maritime domain, does not see it that way. China believes territorial issues in the region were quietly provoked by the US by lending its political and military support to those countries that have territorial disputes

with China, in order to drive up the “China’s threat” perception in the region. China thought the US did this to persuade China’s neighbour to support the US’s “rebalance” strategy and to join its alliance in countering China’s rise. In China’s view, territorial disputes, from the East China Sea to the South China Sea would not have intensified had the US not “pivoted” to Asia and strengthened its hub-and-spoke security alliances at Beijing’s insecurity. China’s diplomacy in the past two years, therefore, was targeted at trying to prevent Washington from “meddling in” regional territorial issues, with the ultimate goal of breaking up what China’s perceive as a forming US’s led alliance around China’s periphery. China’s renewed interests and priority on periphery diplomacy in 2013, is as much about limiting US’s access to its neighbourhood as expanding China’s influence there.

The US, however, has a completely different narrative. The US suspects that China is seeking regional hegemony and driving the US out of the region. The US sees the heightening tension in the East China Sea and South China Sea as a result of increasing China’s assertiveness in expanding its regional influence through military and paramilitary means, and through utilising Beijing’s increasing economic might to influence its neighbours. The US also believes that China is increasingly ready to implement policies in defiance of established international norms and practices, or to interpret them in irregular ways that favour China’s interests. The establishment of the Air Defence Identification Zone(ADIZ) over the East China Sea, and China’s several attempts to limit the US’s military activities in China’s Exclusive Economic Zone were seen by the US as clear violations of

universally accepted “freedom of navigation and over flight” doctrine. On China’s accusation that the US is meddling in regional territorial disputes, the US insists its core policy towards territorial disputes in the region is neutrality. The US, however, says it is not neutral on how countries resolve the disputes, and strongly oppose the threat or use of force, or the use of coercive and intimidating tactics in settling the disputes. The US insists that the “rebalance” is not to contain China’s rise but rather to ensure it continues to rise within the current liberal order framework, and that international law, including UNCLOS continues to be respected throughout the region.

The truth lies in the “Great China’s dream” of becoming a naval power on the path to reclaim its Great Power status. China has a double 100 anniversary goals, the first of which is the 100th birthday of the Communist Party of China in 2021. By this time, China aspires to be able to master the maritime zone within the “first island chain”, including that within the 9-dashed line claim in the South China Sea. In China’s view, being able to control this maritime zone is the core objective of its “near sea defence” strategy to ensure the security of its coastal provinces, where 94% of its population is located, most of its economic growth generated, and where its strategic supply lifelines go through. Contrary to many beliefs, despite its huge energy need, hydrocarbon resources are only China’s secondary objective in its maritime expansion, at least in the South China Sea. Most of the South China Sea is far too deep for effective exploitation by current Chinese technology. Any exploitation will also be far too expensive to be commercially viable. In 2012, the International Crisis Group interviewed some senior Chinese officials in the energy sector who

claimed they would rather go to Africa than to the disputed water of the South China Sea to search for oil. The tiny islands in the Paracels and Spratlys is seen by China as having strategic value in supporting its forward presence deep into the South China Sea, which is the most important motivation behind recent China's stepped up constructions and reclamation projects in both these groups of islands. China hopes that by enhancing its naval presence throughout the South China Sea, it will be able to eventually implement its Anti-Access/Area Denial strategy to keep the US superior navy out of its near seas. In the views of many, this was what provoked the US's rebalance.

East Asian maritime security, therefore, is primarily about regional influence and dominance, where China and the US are the two key actors. The contradicting Sino-US strategic maritime interests are evident and widening, and not easy to reconcile any time soon, if at all. This situation could lead to misperception and possible miscalculations at the cost of regional peace and stability.

What the rest of the region could do is to ensure they do not add to the misperceptions by sending wrong signals, such as creating the illusion to either China or the US that they are on either side, or the opposite side, while in fact they are not. ASEAN does this by insisting ASEAN "do not want to choose side" in the Sino-US rivalry. But claiming this alone is not enough. Clarifying one's strategic objectives and goals, and implementing its foreign policy in a consistent and transparent manner is needed. The annual East Asia Summit, ASEAN Regional Forum or ADMM+ could serve to build

strategic trust by providing an occasion and mechanism to promote region wide clarity and transparency on issues of strategic interests. Next, the rest in the region could encourage and support China and the US to reach certain agreements in order to avoid incidences, such as collision at sea or in the air, with potentially devastating consequences. Finally, we should encourage and cooperate with both China and the US to clarify and build common “rules of the road”, and ensure that the regional maritime order is not based on the wish and interests of the dominant power, but based on universally accepted rules and norms.



일본의 한국 연구는 무엇을 지향해야 하는가?



기미야 다다시

동경대학교 현대한국연구센터장

일본의 한국 연구자로서 일본에서의 한국 연구의 현황과 동아시아 학술 공동체의 가능성에 대한 원고 의뢰를 받았기에 본고에서는 일본의 한국 연구가 경쟁자로서 염두에 두는 것은 무엇인가 하는 문제에 대해 조금 생각해보고자 한다.

어느 시기까지 일본의 한국 연구가 세계를 선도해왔다고 해도 과언이 아니다. 지리적 인접성, 식민지 지배라고 하는 역사적 경험과 언어와 문화의 유사성, 그리고 한국의 권위주의 체제하에서 학문의 자유에 대한 억압 등 여러 요인이 얽혀서 다양한 분야에서 일본의 한국 연구가 세계에서 ‘균림’하고 있었다. 필자는 1980년대 후반에 고려대학교 대학원에 유학했었다. 그때 사학과 강만길 교수님의 대학

원 세미나에서 일본 식민지기의 농촌 사회, 농민 운동 등을 공부할 기회가 있었는데 연구 문헌 중 절반 이상이 일본어로 된 것이었다. “자국 역사를 모국어만으로는 제대로 연구할 수 없는” 상황에 대해 어떤 ‘불합리함’을 느낀 것을 지금도 기억하고 있다. 최근에는 일본 사 연구자도 외국어가 필요하다는 논의는 당연한 것이 되어오고 있지만, 당시 일본사 연구는 거의 일본어만으로 충분한 상황이었다는 것과 비교하면 더욱 ‘불합리함’을 느끼게 했다. 반대로 당시는 한국어 문헌을 거의 사용하지 않고 또한 한국에서의 연구를 거의 참조하지 않고서도, 일본에서는 한국에 관한 연구 논문을 집필하는 것이 허용되던 시기이기도 했다. 한국의 한국 연구가 그다지 불만만 가치가 없었다는 것이 그 이유였다. 대략 1980년 정도까지 한국 연구에서는 이러한 한일 간의 비대칭 관계가 존재하고 있었다고 할 수 있다.

그러나 현재, 일본의 한국 연구에서 한국어 문헌을 사용하지 않고 또한 한국의 선행 연구를 참조하지 않아도 되는 연구는 진정한 의미에서 한국 연구라고 인정할 수가 없을 것이다. 한편, 한국의 한국 연구 업적이 비약적으로 축적되고 또한 한국의 국제적 위상의 상승과 그에 따른 한국 연구에 대한 국제적인 관심이 고조됨에 따라 한국 연구의 국제화도 현저해졌다. 그 결과 일본의 한국 연구가 가지고 있었던 국제적 지위는 급격히 떨어졌다. 이제까지 일본의 한국 연구가 차지했던 ‘특권적 지위’는 그 자체의 독보적인 고수준에 기인한다기보다는 국제적인 관심이 낮았었던 점과 한국에서의 자국 연구의 ‘저조함’이라고 하는 타율적 요인에 기인하는 것이었던 만큼, 이러한 요인이 극복되면 일본의 한국 연구는 그 ‘특권적인 지위’를 포

기하고 일반적인 ‘외국 연구’에 ‘복귀’하게 된다는 것뿐이다. 따라서 아무것도 한탄할 일이 아니다.

그러나 한편으로 일본의 한국 연구는 태평하게 있을 수 없는 상황에 놓여 있다는 점에 유의해야 할 것이다. 첫째, 일본의 한국 연구가 기존의 ‘특권적인 지위’를 박탈당한 것을 전혀 문제시할 필요가 없다고 해도 이러한 추세에 따라가기만 해도 좋은지 하는 점은 다시 한번 검토할 필요가 있다. 일본의 한국 연구가 축적한 성과를 검토하고 그 장점은 무엇인지, 그리고 국제적인 경쟁력을 회복하기 위해서는 무엇이 필요한지 등 전략을 생각하지 않으면 기존의 ‘비교 우위’에 안주하면서 실제로는 우위성을 완전히 상실하고 오히려 ‘마이너스에서 출발’하게 되는 위기 상황에 직면할 수도 있다.

둘째, 일본의 한국 연구가 경쟁자로서 염두에 두어야 할 것은 일본의 다른 지역 연구가 아닐까 생각한다. 필자가 정치학이나 국제관계학 관련학과 소속이라면 이러한 것을 생각하지 않았을 수도 있지만 지역연구과 소속으로 다른 아시아 지역 연구나 구미 지역 연구 등과 접촉할 기회가 많기 때문에 더욱 이러한 문제의식을 가지게 되었다. 일본의 한국 연구를 상대화해서 생각하는 데에 아주 좋은 환경이었기 때문이다. 대체로 한일의 ‘특수 관계’를 자명한 전제로 한 나머지, 일본의 한국 연구는 ‘외국 연구로서의 지역 연구 중 하나’라는 것을 그다지 자각하지 않고 지내왔다고 할 수 있다. 그 결과, 일본의 한국 연구를 다른 지역 연구와의 비교 관점에서 이해하려는 자세는 약했다.

1980년대, 세계적으로 유행한 한국 연구인 NICs로서의 공통성에 바탕둔 라틴 아메리카 국가들과의 비교 연구, 아시아 NIES로서의 공통성에 바탕을 둔 대만 등과의 비교 연구 등 비교 관점에서 한국 연구가 시도되어 왔다. 최근에는 한국의 선진국화에 따라 다양한 분야에서의 한일 비교 연구가 일본의 사회 과학에서 가장 주목을 받는 영역이 되었다. 그런 의미에서 일본의 한국 연구가 결코 폐쇄적이었다고 말할 수는 없다. 그럼에도 불구하고 일본의 한국 연구는 한국과의 관계의 '특수성'에 '안주'하고 다른 지역 연구와의 '경쟁'이라는 문제 의식을 그다지 강하게 가지고 오지 않았던 것 같다.

일본에게 이웃 나라인 한국을 연구 대상으로 하는 것은 당연하기도 하고 또한 다른 지역 연구를 동일 선상에서 경쟁시키는 것은 합리적이지 않다는 견해도 있다. 그러나 일본에서는 제한된 지적 자본과 연구비를 한국 연구에 투입하기 위해서는 타지역 연구에 비해 한국 연구의 지적 매력을 높여 사회적 필요성을 강조함으로써 우수한 인재를 한국 연구에 끌어들이는 것과 동시에, 대학과 연구소에서 전임 연구인력을 채용하고 연구 예산 면에서 충실한 연구 환경을 확보하는 것이 필요하다. 필자는 '산학 연계'라는 말을 좋아하지는 않지만 적어도 연구 성과를 사회에 환원하여 사회 발전에 기여한다는 의미에서 '社學 연계'라는 자세는 필요하다고 생각한다. 그런 의미에서 일본에서 한국 연구의 매력을 높이기 위해서도 다른 지역 연구와 절차탁마하면서 연구의 질적 수준을 높이는 끊임없는 노력이 필요하다. 또한 다른 지역 연구와 비교하여 한국 연구가 가지는 장점을 자각하고 그것을 신장하는 것과 동시에 열등한 점을 극복하기 위해서 타지역 연구로부터 배우는 것도 필요하다고 생각한다.

마지막으로 무엇보다도 한국 연구자로서 경시할 수 없는 것은 지금 일본에서 매우 유행하는 ‘한국 때리기’를 위한 ‘한국론’이다. 이전부터도 일본에서는 이러한 책들은 존재했다. 하지만 그것들은 조용히 서점의 한쪽 구석에 놓일 정도였다. 그러나 최근 한일 관계 악화에 ‘편승’하는 형태로 이러한 책들은 잘 팔리고 있는 것 같다. 대형 서점에도 가장 눈에 띄는 곳에 그러한 책들이 놓여 있다. 그만큼 잘 팔리고 있고 읽힌다는 것이다. 필자도 가끔 이러한 책에서 한국 관계의 정보를 얻은 것처럼 생각되는 사람으로부터 “한국이라는 나라는 이런 나라지요, 정말 심하네요.”라는 질문을 받는 일이 있다. 책뿐만 아니라 주간지나 신문 석간에서 연일 ‘한국 때리기’가 전개되고 있다. 이러한 것이 일본 사회의 한국 인식에 적지 않은 영향을 미치고 있다. 게다가 완전히 터무니없다고도 말할 수 없고 어느 정도 한국에 대한 지식을 가진 사람이 그러한 한국 사회의 일부를 잘라내서 그것이 마치 한국 사회 전체상인 것처럼 과장하고 쓰고 있는 것이 많아, 제법 ‘만만치 않은’ 상대로 봐야 한다. 게다가 아쉽게도 필자가 쓴 책이나 논문보다 훨씬 일본 사회에 대한 영향력이 있다는 것은 인정할 수밖에 없다.

어느 나라에도 이러한 ‘특정 국가 때리기 현상’은 있고 그것을 일일이 제대로 상대할 필요는 없다고 생각할지도 모른다. 필자도 이전에는 그러한 생각을 하고 있었다. 그러나 이 정도가 되면 그저 느긋하게 있을 것이 아니라고 생각하게 되었다. 일본의 한국 연구가 얼마나 무력한지를 통감하고 사회적으로 널리 읽히고 일본 사회의 한국 이미지에 영향을 미칠 수 있는 사회적 영향력을 갖춘 한국 연구를 지향해 나가야 한다고 생각하게 되었다. 그러기 위해서는 재미있게

쓰면 되는 것도 아니고 환심을 사기 위한 글을 쓸 필요도 없다. 단지 일본 사회에서 한국 연구의 존재 가치를 높일 수 있는 그러한 질 높은 연구를 수행하고 그 연구 성과를 배출해 나가는 것이 먼 길을 돌아 가는 것처럼 보이면서도 지름길이 아닌가 하는 생각을 한다.

이상으로 일본의 한국 연구의 현황과 과제에 대해 그것이 직면하는 세 가지의 경쟁상대와의 관계에 초점을 맞추어 이야기했다. 당연하다고 말할지도 모르지만 한국의 한국 연구, 국제적인 한국 연구와 절차탁마함으로써 일본의 한국 연구 수준을 높이는 것이 무엇보다 중요할 것이다. 또한 일본의 다른 지역 연구와 경쟁하고 절차탁마하는 것도 기존의 일본의 한국 연구에는 없었던 새로운 관점을 도입하여 새로운 연구 분야를 개척해 나갈 수 있게 한다. 그리고 높은 질적 수준을 과시하는 일본의 한국 연구가 당당하게 사회적인 영향력을 행사하고 사회 공헌을 강화해 나갈 수 있다. 그런 의미에서 세 가지의 경쟁상대에 별도의 개별 전략이 필요한 것은 아닐 것이다. 일본의 한국 연구의 강점이기도 한 역사 연구의 성과를 활용하면서 국제적인 한국 연구와 경쟁하기 위해서는 인문 사회 과학의 방법론을 제대로 갖춘 연구자를 육성해 나가는 것이 무엇보다 필요하다. 일본의 한국 연구가 지향해야 하는 것은 이러한 점들에 집약되는 것이 아닐까 생각한다.



Abe's Calculation in Japan's Right-wing Shift



HEO Uk

University of Wisconsin-Milwaukee

In the recent past, Japan has shown right-wing shift, employing aggressive policies in territorial and historical disputes and strengthening its forces through collective self-defense. Since Abe Shinzo came to office, Japan's right-wing shift is escalating further. Why is Abe Shinzo pushing for the right-wing shift? There may be two reasons. First, Abe Shinzo wants to stay in power for long by following the footsteps of Koizumi Junichiro. Since 1992 when the Japanese economy started experiencing slow growth, there have been fifteen prime ministers. During that time period, the Liberal Democratic Party(LDP) lost power for the first time since 1955 and the average tenure of the prime minister was shorter than 1.5 years. However, the Japan New Party, the Japan Renewal Party, and the Social

Democratic Party, which were in power from 1993 to 1996, failed to rejuvenate the economy, resulting in the LDP's return to power.

Koizumi Junichiro came to office in 2001. Due to the so-called "lost decade", the Japanese people were tired of economic difficulties. As no economic policies were working effectively, Koizumi appealed to nationalism by adopting right-wing shift. He repeatedly visited the Yasukuni War Shrine, although South Korea and China enraged. He did not value Japan's relationship with other Asian neighbors. Instead, he focused on the US-Japan alliance. To support US military efforts, Koizumi dispatched the Self Defense Force(SDF) to Iraq. By doing so, he intended to boost Japan's national pride. This policy move was well received and Koizumi stayed in power for five and a half years, which was the longest since 1987.

Abe Shinzo became Japan's prime minister after Koizumi, but he had to step down after only a year later. When he came to office again in 2012, he must have studied why he did not last long and what made Koizumi stay in power for a long time. His conclusion seems to be following Koizumi's footsteps as the economy is still struggling with low growth and high unemployment. Just like Koizumi, Abe emphasizes the relationship with the US and does not seem to value Japan's relationship with South Korea and China. For example, in the recent 2 + 2 meeting (defense and state secretaries) in October 2013, Washington and Tokyo agreed to revise the 1997 Guidelines for the US-Japan Defense Cooperation. With the new agreement, the US and Japan enhanced their military alliance through Japan's collective self-defense. As Washington wants to reduce its military burden, the

US supports Japan's increased military role in Asia. Conservatives in Japan has wanted to expand the SDF's capabilities and roles to become a "normal" country. With the agreement, Japan reinterpreted its constitution concerning the SDF. This change has raised significant concerns in South Korea and China as Japan is strengthening its military force.

The Abe administration has also signaled potential change in Japan's position in some historical issues, such as comfort women or enforced sex slavery. With the Kono statement in 1993, Japan publicly admitted its involvement in enforced sex slavery during World War II and extended a public apology, which made a significant contribution to the improvement in Japan's relationship with South Korea. However, Abe argues that the announcement was not based on the evidence of coercion and thus it needs to be revisited. The Abe administration has also employed aggressive policies in territorial disputes (e.g. Dokdo/Takeshima and Senkaku/Diaoyu disputes). In sum, his foreign policy is very similar to Koizumi's, meaning he wants to stay in power for long. Thus, his foreign policies target domestic audience.

Another reason for Abe's right-wing shift is boosting national pride. Abe Shinzo is the first Japanese prime minister who was born after WW II and many of his cabinet members were also born after WW II. They grew up with high national pride as the Japanese economy rose to the second largest in the world. Yet, the sluggish economy significantly lowered their national pride and this new generation of conservative political leaders has had a hard time accepting the change. To boost Japan's national pride and bring back the glory of their

country in international arena, Abe wants to enhance its military role in international arena as the economy is not recovering quickly. The Wall Street Journal nicely summarized Abe Shinzo's move to the right as follows, "Abe's policies focused on denying the history of a war of aggression shifting from economic recovery and this change would reflect Japan's intention to strengthen their military power."* As no opposition party can constrain the LDP and Abe's right-wing shift is largely appealing to the public, Japan's right-wing shift is likely to continue.

* Yuka Hayashi, "Japan Leader Charts Path for Military's Rise," The Wall Street Journal (April 24, 2013), <http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424127887323551004578438253084917008>.



아베 정권의 공공외교와 센카쿠 문제: 특징과 과제



고바야시 소메이

제주평화연구원

들어가며

2014년 3월 31일, 일본의 수상관저(首相官邸)·외무성은 충격에 빠졌다. 남극해에서 일본이 실시하는 조사용 포경에 대해 호주가 국제법 위반이라고 국제사법재판소(ICJ)에 제소한 재판에서 일본이 전면적으로 패소했다. 일본 정부 안에서는 일본에게 유리한 판결이 나올 것이라는 견해가 지배적이었고 상상도 못한 완패였다(『아사히신문』 2014년 4월 1일 자). 스가 요시히데 관방장관은 유감스럽고 깊게 실망했다는 담화를 발표했다. 이어 다음과 같이 부언(附言)했다. “일본은 국제법 질서와 법의 지배를 중시하는 국가로서 판결

에 따르겠다.” 이것은 확실히 일본과 중국 간에서 나타나고 있는 심각한 대립인 센카쿠(중국어명: 다오위다오)문제를 의식한 발언이라고 할 수 있다.

2012년 9월, 노다 정권이 센카쿠 제도 가운데 3개 섬을 국유화하는 것을 각의 결정한 이후 일중 관계는 아주 심각한 상황에 빠져 있다. 이러한 가운데 일중 양국은 서로 자국 입장이 얼마나 정당성을 가지고 있는지를 국제사회에 주장하기 위해 대외정보발신을 강화시키는 적극적인 공공외교를 추진하고 있다. 그것은 특히 제3국의 사람들의 마음을 얻음으로써 자국에 유리한 국제 여론을 형성하려고 하는 목적에서 이루어지고 있다. 일본의 경우, ‘힘이 아니라 국제법에 의한 지배’를 내세우고 국제사회에 대해 국제법을 바탕으로 센카쿠 문제를 해결한다는 것을 강력하게 주장하는 공공외교를 전개하고 있다. 따라서 이번 조사포경에 관한 ICJ판결을 무시한다면 ‘법의 지배’를 중시하는 일본 외교가 근간(根幹)에서 무너질 가능성이 있고 중국에 대해서 절호의 비판 재료를 제공하게 될 수도 있다. 스가 관방장관의 발언은 이러한 사태를 회피하기 위한 포석을 둔 것이었다.

그렇다면 도대체 ‘법의 지배’를 강하게 내세우는 일본의 공공외교는 어떻게 전개되어 있는가? 이러한 큰 문제를 생각하기 위한 전제로서 본고는 센카쿠 문제를 사례로 주목하여 공공외교에서 중요한 구성요소가 되어 있는 대외정보발신이 아베 정권에서 어떤 체제하에서 실시되고 있는지를 검토하고 그 특징과 과제에 관해서 논의하는 것을 목적으로 한다.

1. 센카쿠 제도에 관한 정보발신전략

(1) 노다 정권에서의 대외정보발신의 특징

아베 정권하의 대외정보발신에 대해서 생각하기 전에 우선 노다 정권에서 센카쿠 제도를 둘러싼 대외정보발신이 가지고 있는 특징에 대해서 정리하고자 한다. 첫째 특징은 중국에 의한 선전 활동에 대항하기 위해서 종래의 일본 정부의 방침을 전환하고 국제사회를 향한 정보발신을 강화하는 방침이 정해졌다는 것이다. 센카쿠 국유화 직후인 2012년 9월 20일, 겐바 코이치로 외무대신과 관계 부처 간부가 참석하여 수상관저에서 국제홍보연락회의를 개최했다. 일본 정부로서 센카쿠 제도 및 다케시마(한국명: 독도) 영유권에 대한 홍보 활동을 강화하는 방침이 세워졌다. 일본 정부는 원래 “영유권 문제는 존재하지 않는다.”라는 입장에서 적극적인 대외정보발신을 억제해 왔다. 하지만 센카쿠 제도 영유권에 대한 주장을 강화하는 중국의 공격에 대항하기 위해서 적극적인 정보발신이 필요하다고 판단했다. 이러한 결정이 내려진 배경에는 일본 정부와 야당/자민당, 언론, 민간 싱크탱크 안에서 일본의 대외정보발신 능력이 중국과 비교하여 약하다는 공유된 인식이 있었다. 둘째, 노다 정권기 대외정보발신은 외무성의 주도하에 이루어진 것이었다. 외무성은 센카쿠 국유화가 실시된 다음 달에는 웹사이트 ‘일중 관계(센카쿠 제도를 둘러싼 정세)’를 개설했다. 또한, 외무성은 2013년도 예산으로 “센카쿠 제도를 포함한 영토 보전(保全)을 위한 정보 제공 및 조사 연구”에 6억엔(한화로 60억 원)을 요구하는 등 대외정보발신을 강화하려고 하는 자세를 뚜렷하게 보여주고 있었다(『요미우리 신문』 2013년

5월 8일 자). 이러한 특징을 가진 노다 정권의 대외정보발신에서 아베 정권은 무엇을 이어받고 혹은 이어받지 않았는가. 아래에서 이 문제에 대해서 검토하고자 한다.

(2) 정보발신체제의 성립

2012년 12월에 실시된 중의원 선거에서 민주당은 참패하여 노다 내각은 퇴진했다. 이에 따라 아베 신조 자민당 총재가 총리로 취임하여 제2차 아베 정권이 시작되었다. 아베 정권은 출범 직후부터 영토 주권에 대하여 적극적인 자세를 나타내었다. 아베 총리는 영토 주권을 둘러싼 정세가 긴박해지고 있다는 인식에서 일본의 입장에 대한 정확한 이해를 국내외에 침투시키는 것이 시급한 과제라고 하여 역대 내각에서 처음으로 영토 담당 대신직을 만들었다. 야마모토 이치타가 대신에 임명되었다. 영토 담당 대신직 설치의 영토 주권을 둘러싼 국내외에 대한 정보발신을 강화하는 체제를 구축해야 한다는 아베 총리의 강한 이니셔티브가 반영된 것이었다.

외무성이 주도했던 민주당 정권 시대와는 달리 아베 정권은 관저 주도로 영토 주권에 관한 정보발신의 기능 강화를 추진했다. 2013년 2월, 내각 관방에 영토·주권대책 기획조정실(약칭: 영토실)이 개설되었다. 그것은 “일본은 제2차 세계대전 이후, 일관해서 국제법을 준수하고 평화국가로서 걸어가며 국제사회에 공헌해 온 것을 냉정하고 논리적으로 국내외에 발신하는 것이 필수불가결하다.”는 인식에서 개설된 것이었다. 영토실은 내각부 북방대책 본부, 외무성, 문부과학성, 방위성, 해상보안청이 긴밀하게 협력하고 국내외에 영토

와 주권에 대한 사실과 일본의 입장에 관한 정확한 이해를 침투시키기 위해 기획 입안 및 통치 조정 등을 담당하는 부서로서 개설되었다(영토실 웹사이트). 영토실 개설에 대해서 한국은 강한 반발을 보였다. 한국 외교부 대변인은 “일본이 영토·주권대책 기획조정실을 설치, 발표한 것은 제국주의 침탈 역사를 아직도 반성하지 못하고 있음을 보여주는 매우 유감스러운 행동”이라며 “정부는 이에 강력히 항의하며 시대 역행적인 조치를 즉각 철회할 것을 요구한다.”라는 성명을 발표했다. 한편 중국이나 대만, 북한에서는 강한 반발은 표면적으로는 보이지 않았으나 영토실 개설은 일본 정부가 ‘여론전(輿論戰)’에 참전하는 것을 일본 국내외에 공식적으로 선언하는 것으로 간주되었다.

(3) 정보발신의 방침

노다 정권에서의 센카쿠 국유화를 계기로 대외정보발신을 강화하는 움직임이 가속화된 것은 분명하다. 하지만 대외정보발신을 하나의 요소로 하는 공공외교 자체를 강화하려고 하는 움직임은 이미 센카쿠 국유화 이전부터 시작되었다. 2012년 8월, 공공외교를 수행하는 체제를 강화할 목적에서 외무성에 홍보문화외교전략과가 창설되었다. 그러나 영토 주권 문제를 전문적으로 수행하는 활동은 거의 보이지 않았다. 아베 정권하에서의 영토 주권 문제 담당 대신직 창설이나 영토실 개설은 이러한 부족한 활동을 보완하고 강화하는 목적에서 전략적으로 실시되었다.

2013년 4월, 영토실은 국제관계 및 국제법, 역사 전문가 등 10명으

로 구성된 “영토·주권을 둘러싼 내외 발신에 관한 유식자 간담회”를 발족했다. “일본의 영토·주권을 둘러싼 상황에 관해 관련 국가의 주장 및 국제적인 인식에 입각해서 보다 더 효과적인 내외 발신을 추진하기 위한 학술적인 조사·연구의 과제와 국내 계발, 대외발신을 위한 방안을 정리 검토하는 것”을 목적으로 하고 있었다(영토실 웹사이트). 제1차 회의에는 아베 총리가 참석하는 등 영토 주권에 관한 정보발신에 대한 총리 자신의 강한 의욕이 나타나고 있었다. 같은 해 7 월, 유식자 간담회는 최종 보고서 ‘전략적 발신 강화를 향해’를 발표하였다.

최종 보고서는 일본의 영토 주권을 둘러싼 내외 발신이 관계국들의 다양한 정보발신에 비해 느리다는 인식을 보인 후, 특히 국제여론에서 이해를 얻기 위해 제3국의 국민을 대상으로 한 정보발신의 전면적인 강화가 필요하다는 점이 지적되었다. 유식자 간담회가 제시한 내용은 ①제3국에서 공감을 얻을 수 있는 메시지의 발신과 내용물의 작성 ②중층적인 발신과 영어 발신 강화 ③국내 계발 강화이며 ‘All Japan’ 체제로 ‘One Voice’(일관성 있는 말)로 정보발신을 실시하는 것이 중요하다고 지적하였다. 센카쿠 제도에 관한 정보는 다음과 같이 언급했다.

- ① 중국의 물리적인 힘의 행사에 의한 현상 변경은 허용되지 않는다는 점을 강조하며 동시에 일중 관계를 전략적 호혜관계로 발전시키는 외교적 목표와 충분한 정합성을 고려해야 한다.
- ② 중국이 1971년에 처음으로 영유권을 주장한 사실을 대외적으로

호소하는 것이 효과적이며 정확한 사실 관계에 대해 중국어로 발신하는 것도 중요하다.

최종 보고서는 영토실이 향후 관계 부처와 협력해서 진행하려고 하는 정보발신에 있어서 중요한 방향성을 제시했다. 유식자 간담회의 최종 보고서를 받고, 영토실은 정보발신의 기본 방침을 수립했다. 2012년 11월, 아마모토 영토 담당 대신은 외교 정책 등과의 정합성을 확보하며 영토 주권을 둘러싼 내외 발신을 더 강력하게 수행하기 위한 ‘영토·주권을 둘러싼 내외 발신 강화를 향한 이니셔티브’(약칭: ‘이니셔티브’)를 발표했다. ‘이니셔티브’에서는 ①영토 주권을 둘러싼 내외에 관한 종합 조정 회의 개최 ②‘영토·주권을 둘러싼 내외 발신에 관한 유식자 간담회’ 재개 ③경제계 등 각계와의 대화 ④독자적인 웹사이트 개설 ⑤해외 출장을 활용한 대외 발신이 표명되었다. 이것을 바탕으로 해서 관계 부처는 정보발신에 관한 구체적인 활동에 착수했다. ‘이니셔티브’는 유식자 간담회의 최종 보고서에서의 제언을 답습하여, 어떻게 제3국 사람들의 마음을 얻고 일본에 유리한 국제여론을 확립할 것인가 하는 점을 중시한 정보발신의 기본적인 전략을 제시했다.

2. 센카쿠 제도에 관한 정보 발신 실천

현재 영토 주권에 관한 정보 발신은 외무성 등 관계 부처와 협력해 영토실의 주도 하에서 진행되고 있다. 아래에 영토실과 외무성이 실시하고 있는 정보발신 현황에 관해서 살펴보고자 한다.

(1) 영토실

2014년 1월, 영토실은 독자적인 웹사이트의 운용 개시를 발표했다. 처음에는 일본어로 된 웹사이트밖에 없었지만 그 해 3월부터는 영어 버전이 공개되었다. 영토실에 의한 정보발신이 영어와 일어로만 실시되고 있는 것은 외무성이 다국어 웹 사이트를 운영하는 것과 큰 차이를 보여주고 있다. 영토실 웹사이트에서는 아마모토 대신의 메시지를 동영상으로 공개되어 있고 기타 센카쿠 제도, 북방영토, 다케시마에 관한 기초 정보 및 해설, 영토 주권에 대한 정부의 대처와 관련 링크가 소개되어 있다. 센카쿠 제도에 관해서는 지리적, 역사적인 관점에서 설명되어 있다. 설명에서는 특히 “샌프란시스코 평화조약에서 센카쿠 제도가 명확하게 일본 영토로 취급되고 있는 것”과 “중국, 대만은 약 75년 동안 일본이 센카쿠 제도를 영유해 온 것에 대해서 일절 이의를 제기하지 않았고, 해저 자원 매장 가능성이 지적된 후 갑자기 영유권에 관해서 주장하기 시작했다”, “일본 정부는 힘이 아니라 법의 지배를 바탕으로 하는 평화로운 바다를 지향하고 있다”고 강조한다. 2월 말부터 센카쿠 제도 주변 해역에서 중국 공선(公船)의 동향을 힘에 의한 현상 변경의 시도라고 인식하여 국제 여론에 호소하는 목적에서 관련 정보를 제공하는 외무성, 해상보안청의 웹사이트에 링크를 달기 시작했다. 영토실 웹사이트는 일반적으로 기초적인 정보의 발신에 한정되어 있다. 어디까지나 영토 주권에 관해서 깊게 알고 지식을 얻기 위한 포털 사이트로서 운영되어 있는 것이다. 그래서 더 알고 싶은 사람을 위해서는 외무성의 웹사이트가 소개되어 있다.

영토실은 웹사이트 이외의 다른 수단으로도 정보발신을 실시하고 있다. 2014년 1월, 야마모토 대신은 방문한 말레이시아, 베트남, 싱가포르에서 고위급 정부 관계자뿐만 아니라 현지 유식자와 언론 등과 회담하여 센카쿠 제도에 대한 일본 정부의 입장을 설명했다. 같은 달, 야마모토 대신은 워싱턴 DC에 있는 싱크탱크인 국제전략문제연구소(IISS)에서 개최된 강연회에서 일본 정부의 입장을 설명했다. 또한 야마모토 대신은 해외 방문 시 현지 일본인들과의 간담회나 현지 언론 인터뷰 등의 기회를 통해 영토 주권에 대한 일본의 입장을 적극적으로 발신하고 있다.

(2) 외무성

외무성 웹사이트는 영토실과 비교하면 훨씬 양과 질이 풍부하다. 외무성은 센카쿠 국유화 후인 2012년 10월에 웹사이트 ‘일중 관계(센카쿠 제도를 둘러싼 정세)’를 개설한 이후 계속해서 내용을 충실화해 왔다. 2013년 10월, 다케시마 및 센카쿠 제도의 영유권을 주장하는 동영상(일본어 버전)을 외무성 웹사이트와 youtube에서 공개했다. 이에 대하여, 한국과 중국 정부는 삭제를 요구하며 강하게 반발했다.

이어 11월에는 중국어와 한국어 버전 등 9개국 언어로 동영상이 공개되었다. 중국 외교부 홍레이 부보도국장은 기자회견에서 “(동영상 공개는) 도발적인 행동이며 단호하게 반대한다.”라고 하며 ‘일체의 도발적인 언동’을 그만하도록 일본 정부에 대해 강력하게 요구했다. 외무성은 중국의 반발이나 국제 여론을 의식해서인지 2014년

3월에 들어 중국은 일본에게 중요한 동반자라는 것을 강조하는 동양상 ‘일중 관계의 현재~전략적 호혜관계의 발전을 지향하여’를 공개했다. 현재 외무성 웹 사이트에서는 센카쿠 제도에 대한 자세한 정보를 시청각 자료를 많이 사용하면서 일어, 한국어, 중국어, 영어 뿐만 아니라 아랍어, 프랑스어, 독일어, 러시아어, 포르투갈어로 제공되고 있다. 그 내용은 최종 보고서와 그것을 답습한 ‘이니셔티브’를 바탕으로 하여 구성되어 있다.

2014년 1월 이후 유럽을 무대로 하여 중국대사에 의한 자국의 입장을 설명하는 시도가 활발하게 진행되고 있다. 외무성은 일본대사에 의한 반론이나 의견 표명이라는 정보 발신을 적극적으로 실시함으로써 이러한 중국의 시도에 적극적으로 대응하려고 하고 있다.

나가며

일중 간에서 발발하는 여론전은 웹사이트와 같은 사이버 공간뿐만 아니라 유럽을 주요 무대로 한 현실 정치의 공간에서도 격렬하게 전개되고 있다. 마지막으로 이러한 여론전에서 아베 정권에 의한 정보 발신에 내포된 특징과 과제에 관해서 제시하려고 한다.

첫 번째 특징은 아베 정권에 의한 정보 발신의 강화는 노다 정권으로부터 이어받은 정책 목표라고 할 수 있으나 그 실시체제는 외무성이 아니라 관저가 주도하고 있다는 점이다. 두 번째, 자국에 유리한 국제 여론을 창출하기 위해 제3국의 사람들에게 호소하는 정책 목표가 보다 명확하게 설정된 것이다. 세 번째, 중국에 의한 정보발신

공세에 대해 일본 정부가 직접적으로 반론이나 의견 표명을 하는 시도가 증가되고 있는 점이다.

아베 정권하에서의 정보발신은 관저가 주도하여 타 관계 부처와 연계하며 국민 일체로 추진하는 것을 정책 목표로 세우고 있다. 하지만 이러한 체제에서 발신되는 정보는 자주 ‘원 보이스’를 의식해서 실시된 나머지 상대방에게는 언제나 유사한 내용으로 보이거나 상대에게 충분히 전달되지 않으며 결과적으로 정보 발신력을 저하시킬 위험성을 안고 있다. 이러한 위험성을 회피하고 정보발신 능력을 강화하기 위해서는 어떻게 발신되는 정보에 다양성을 담보할 수 있는 체제가 구축 가능한지에 달려 있을 것이다. 이것은 일본 뿐만 아니라 중국, 그리고 한국의 공공외교에도 공통되는 중요한 과제가 아닌가 생각한다.



한·미·일 정상회담과 이후의 과제



도종윤

제주평화연구원

3월 24~25일, 양일간 네덜란드 헤이그에서 열린 핵 안보 정상회담이 막을 내렸다. 회담에 앞서 우리의 관심을 보다 많이 끌었던 것은 미국 버락 오바마 대통령의 주최로 한·미·일 정상이 별도의 회담을 열 것이라는 소식이었다. 아베 총리의 야스쿠니 신사 참배, 일본군 위안부 문제, 고노 담화 검증 파문, 일본 내에서의 험한 분위기 고조 등과 맞물려 박근혜 정권 출범 이후 한·일 관계가 크게 경색되었던 것을 고려한다면, 한·일 관계의 미래에 대해 어떤 논의들이 나올지가 큰 관심사였다.

6자회담의 재개 가능성

로이터를 비롯한 몇몇 외신은 이번 정상회담이 미국에게는 한·일 양국 간의 긴장 관계를 해소시킬 기회가 될 것이라고 전한 바 있다. 그러나 미묘한 양국 간의 감정을 합리적으로 접근하기는 쉽지 않은 일이다. 따라서 전문가들은 이번 회의의 계기가 된 것이 핵 안보 정상회담이었던 만큼 한·미·일 정상회담이 단순히 3자 간 외교 현안보다는 핵 안보 정상회담의 연속선상에서 의제를 선정할 것이라고 예측하였다. 또한 양자 회담이 아닌 미국이 주최하는 다자회담이었던 만큼 회담의 내용도 어느 양국의 현안에 머무르지 않을 것이라는 관측이 있었다. 문제는 핵 안보 정상회담과 한·미·일 회담의 연관 고리를 어떻게 엮을 것이냐였다.

이 같은 예상 속에서 열린 3자 회담은 각국의 입장, 이해관계 등을 토대로 다음과 같이 정리할 수 있다. 가장 눈에 띄는 것은 북한 문제에 대한 3국 간 공조다. 2008년 12월 북경에서 열린 6자회담 6차회의 3단계 회기가 시료 채취 문제로 결렬된 후 지금까지 열리지 못하고 있다. 이번 3국 회담에서 정상들은 북한이 우라늄 농축 프로그램을 포함한 모든 핵 개발 프로그램을 완전하고 검증 가능하면서 불가역적인 방법으로 포기할 것을 촉구하자는 점을 재확인 하였다. 또한 이른 시간 안에 3국의 6자회담 수석 대표회의를 열자는데 합의하였다. 따라서 핵 안보 정상회담의 연장선상에서 6자회담 관련국들이 북핵을 주요 의제로 6자회담의 수석대표 회담을 논의한 것은 자연스러운 결론으로 보인다. 그러나 이 같은 내용과는 별개로 6자회담 재개로 이어질 것인지는 매우 불투명하다. 우선 한·미·일이 정상이

6자회담의 수석대표 회의를 개최하기로 합의하면서 중국과 러시아가 함께하지 않은 점을 고려해야한다. 실제로 6자회담 재개는 미국보다 중국 측에서 보다 적극적으로 주문하던 사안이었다. 미국과 중국은 북한의 핵 불용원칙에는 의견의 일치를 보이고 있으나 6자회담 재개에는 차이를 보이고 있다. 예컨대, 24일(현지시각) 열린 미·중 정상회담에서도 시진핑 주석은 6자회담을 개최하여 북한을 초대 한 후 이 자리에서 북한의 태도 변화를 유도하자는 의견이었던 반면, 오바마 대통령은 북한의 우라늄 농축 프로그램 및 핵실험, 미사일 발사 실험 등의 중단이 먼저라는 입장을 보였다. 미국은 여전히 회담의 선결 조건으로 북한의 태도 변화를 주문하고 있다. 러시아의 동의도 변수다. 푸틴 대통령은 이번 헤이그 핵 안보 정상회담에 불참하였다. 더구나 우크라이나 사태의 영향으로 서방 선진 7개국(G-7)은 올해 소치에서 열릴 예정인 G-8회담을 보이콧하기로 결정하였다. 러시아 역시 6자회담의 우선 재개를 희망해왔던 만큼 6자회담 개최 자체에는 이견이 없을 것으로 보이나 러시아와 미국의 관계가 긴장 국면으로 접어들었다는 것은 큰 변수다. 6자회담의 재개와 관련해서 가장 중요한 변수는 북한의 태도다. 북한은 26일 오전 동해상으로 중거리 탄도 미사일 2기를 발사하였다. 이는 2006년, 2009년 이후 처음 발사하는 중거리 미사일이다. 이는 방향과 사거리가 일본에 영향을 미친다는 점에서 상당한 주의가 요구된다. 더구나 한·미·일 정상회담이 열리는 시각에 무력시위를 벌인 것이었기에 미국과 일본의 심경을 크게 자극할 가능성이 있다.

회담에 대한 평가

한·미·일 3자 회담 결과 도출된 6자회담의 수석대표 모임의 개최 여부로 6자회담의 불씨가 본격적으로 지펴진 것으로 보는 것은 시기상조다. 무엇보다 추진이 예정된 6자회담 수석대표 회담과 국방부 차관보 급이 참가하는 한·미·일 안보토의(DTT)의 개최가 한·미·일에 국한되어 있다는 점이다. 또 하나의 문제는 북한의 미사일 발사 후 미국은 국무부 성명을 통해 북한의 도발은 유엔 안보리 결의인 1718, 1874, 2094호의 위반으로 유엔의 제제가 보다 강력해질 것임을 시사한 점이다. 북한의 무력 도발이 이번 핵안보 정상회담에서 채택된 헤이그 코뮤니케나 3국 정상회담의 결론에 대한 반응이라면 그들의 진정한 태도 변화를 요구하고 있는 미국이나 우리의 입장과는 크게 배치된다.

그렇다면, 이번 한·미·일 정상회담의 진정한 성과는 어떻게 평가할 것인가? 우선 미국은 한·일 양국의 긴장 관계를 해소하는 일정한 역할을 했다는 평가를 받을 수 있다. 미국은 중국의 부상과 북한의 핵무장에 맞서 동아시아에서 한·미·일의 공조가 어느 때보다 필요하다고 느끼고 있다는 것은 주지의 사실이다. 외신들은 한·일 간 대치가 격화되면서 미국은 양자 간 중립 선언만으로는 한계가 있다는 사실을 깨닫지 않을 수 없었고 이를 위한 돌파구 마련으로 이번 회담을 마련된 것으로 평가하고 있다. 그러나 미국은 한·일 양국을 초대하되 미묘한 과거사 문제 대신 북핵이라는 공통의 관심사를 환기시킴으로써 일본의 요구와 한국의 입장을 모두 수용하는 묘수를 택하였다. 이는 한편으로는 회담의제로 한·일 간의 대립이 있는 문제는 피했다는 점에서 미국이

양국에 취하는 태도가 무엇인지 확인하는 기회가 되었다. 다음으로 일본은 아베 정권 출범 이후 우리나라를 향해 줄곧 과거사 문제보다는 미래 지향적인 외교, 이성적인 외교에 방점을 둘 것임을 주문해 왔다. 아베 총리가 이번 3국 회담에 앞선 내외신 기자회견에서 ‘미래지향적인 한일관계를 향한 첫걸음을 내딛겠다’고 밝힌 것에서 잘 드러난다. 이런 맥락에서 북한 핵문제에 대한 3국 공조는 역사 문제와는 별개로 일본이 말하는, ‘미래’를 염두한 ‘이성적’ 전략이 필요한 외교인 셈이다. 물론 일본으로서는 간접적이거나 박근혜 대통령과 정상회담을 가질 수 있었던 것도 수확이다. 한편, 이번 회담이 우리에게 주는 득실은 회담자체보다는 향후 실천을 통해 결정될 것이다. 첫째, 이번 3국 간 공조 합의가 오로지 북한 핵 문제에 국한되어 있으며 ‘북핵 불용원칙’에 입각해 있다는 점을 중국과 러시아에 적극 알릴 필요가 있다. 특히 ‘북핵 불용’ 원칙은 3자 회담뿐 아니라 별도로 열린 한·중 정상회담에서도 재확인했기에 3국 간 공조가 중국의 입장과는 다르지 않음을 알려야 한다. 둘째, 회담의 의제가 다자주의 의제인 북한 핵 문제였던 만큼 일본과의 향후 관계에서도 양자적 입장은 여전히 새로운 계기가 필요함을 일본에게 주시시킬 필요가 있다. 즉, 양자/다자회담 분리 원칙을 재확인하면서 일본의 입장 변화를 주시할 필요가 있다. 셋째, 이번 기회를 토대로 재확인된 3국 공조를 통해 우리 정부가 구상하고 있는 ‘대북 전략’과 ‘통일 전략’을 연계시키는 전략 방안을 양국에게 이해시킬 필요가 있다. 그러나 이보다 앞서 한·미·일 공조가 축이 된 대북 전략이 통일 전략의 한 단계임을 논리적으로 구성해 낼 필요가 있다. 이러한 노력은 ‘동북아 평화협력 구상’과 ‘통일대박론’ 등이 대북전략과 통일전략의 연결고리로서 제대로 작동했는지 면밀히 재검토 하는 작업과 함께할 때 보다 가시적인 성과로 드러날 것이다.

제3부

아시아와 세계

- 한국과 동남아시아의 사회·문화 교류와 협력 활성화를 위한 제안
‘2014 한-아세안 특별정상회의’ 개최를 맞이하여
- The ASEAN-ROK 25th Anniversary Coimmemorative Summit:
Past Achievements & Vision for the Future
- The Peace Process in Myanmar: Challenges and Prospects
 - 美 아시아 회귀 정책의 한계
 - 고민하는 미국, 불만스런 중국
 - 미국의 아시아 정책과 우리의 대응
 - 우크라이나 사태의 국제정치적 함의
 - 우크라이나와 중국의 핵우산
 - 乌克兰与中国的核保护伞
- China's Nuclear Umbrella for Ukraine: Implications for Northeast Asia
 - 가자(Gaza) 지구에서 ‘지속 가능한 외교’는 가능할 것인가
 - 한국-아프리카 관계 현황 및 미래전략
 - 유럽연합의 새 지도부 선출과 의미
 - 스코틀랜드 주민투표가 남긴 의미와 과제

PeaceNet



한국과 동남아시아의 사회·문화 교류와
협력 활성화를 위한 제언:
‘2014 한-아세안 특별정상회의’ 개최를 맞이하여



홍석준

한국동남아연구소 / 목포대

오는 2014년 12월 11일부터 12일까지 이틀에 걸쳐 부산에서 ‘2014 한-아세안 특별정상회의’가 열린다. 현 정부의 첫 다자(多者) 정상 회의인 이번 ‘2014 한-아세안 특별정상회의’에서는 정치·외교·안보, 경제·투자, 사회·문화 등, 글로벌 이슈에 대한 교류와 협력 강화 등을 주요 분야로 해서 분야별 주요 항목들이 중점적으로 논의되고 추진될 전망이다.

이번 ‘2014 한-아세안 특별정상회의’는 한국과 아세안(ASEAN)의 대화관계 수립 25주년을 기념하여, 한-아세안 전략적 동반자 관계

의 심화 발전 및 아세안 관계의 향후 25년의 미래 비전을 구상하기 위해 열리는 것이다. 이 회의에는 한국과 아세안 10개 회원국(라오스, 말레이시아, 미얀마, 베트남, 브루나이, 싱가포르, 인도네시아, 필리핀, 태국, 캄보디아 등 10개국, 가나다 순)의 정상들, 아세안 사무총장, 각료, 기업인, 기자단 등 3500여 명이 참석할 예정이다.

한국에서는 2009년 제주 특별정상회의에 이어 두 번째로 개최되는 이번 정상회의는 ‘신뢰구축과 행복구현(Building Trust, Bringing Happiness)’이라는 슬로건 하에 한-아세안 특별정상회의, 양자 정상회담, CEO정상회의, 각종 문화행사 등이 열릴 예정이다.

이 회의의 개최는 한국과 동남아시아 사이의 정치·외교·안보와 경제·투자 측면에서의 교류와 협력뿐만 아니라 양자 간의 사회·문화 교류와 협력의 측면에서도 매우 특별한 의미를 지닌다.

아직도 미미하고 일방적인 한국-동남아시아 사회·문화 교류

동남아시아는 한국의 전통적인 우방이자 주요 통상 파트너로 2008년 글로벌 금융위기 이후 그 전략적인 중요성이 더욱 더 강화되어 왔다. 특히 최근의 고도 경제성장과 동아시아 역내 통합의 주도권 확보로 인해 전략적 가치가 빠르게 확대되어 왔다.

또한 동남아시아는 한국과 정치, 경제, 사회 전반에 걸쳐 ‘따뜻한 이웃, 번영의 동반자’로서 긴밀하게 관계를 발전시켜왔으며, 특히 사회·문화 교류를 심화시켜 왔다. 매우 높은 발전 잠재력을 보유하고

있는 동남아시아는 최근에는 중국에 이어 한국의 제2대 교역 파트너 지역으로 부상했으며, 두 번째로 해외직접투자가 많이 투여된 지역으로 한국 경제에서 차지하는 비중이 매우 큰 지역이다. 외교 부문에서도 전략적 동반자 관계, 한-아세안 외교장관회의, 주(駐)아세안대표부 개설 등으로 그 범위와 수준이 빠르게 확대되고 있는 추세이다.

나아가 국제결혼 이민과 노동 이주, 한류 등을 통해 문화적으로 한국과 매우 가까워지고 있는 등 동남아시아의 전략적인 중요성이 날로 증대되고 있지만, 한국의 대 동남아시아 교류는 주로 교역, 투자, ODA 등 경제협력 부문에 지나치게 집중되어 왔으며, 사회문화 부문에 대한 교류와 협력은 극히 낮은 수준에 머물고 있다.

또한 현재까지 한국과 동남아시아 사이의 사회·문화교류가 쌍방향향이 아니라 일방향으로 진행되어왔다는 우려와 함께 향후에 지속적으로 사회·문화교류가 제대로 이루어질지에 대해서도 일부에서는 회의적인 의견이 있는 것도 사실이다. 이런 이유로 아직까지 한국 국민들의 동남아시아에 대한 이해 수준은 낮은 편이라고 할 수 있다.

이런 의미에서, 무엇보다도 한국 국민들이 동남아시아 문화 전반에 대해 폭넓고 심도 있는 이해를 갖고 있어야 대(對) 동남아시아 외교와 경제협력 등 다방면에서 교류와 협력이 진정성을 확보할 수 있고, 동남아시아에 대한 한국의 관심과 이해 수준 역시 제고될 수 있을 것이다. 그래야 한국에게 동남아시아가 진정으로 '따뜻한 이웃, 번영

의 동반자가 될 수 있으며, 양자 간에 진정한 의미의 ‘신뢰구축, 행복구현’이 가능해질 수 있다고 생각한다.

다문화 시대에 맞게 사회·문화 교류협력의 활성화, 쌍방향화가 필요

동남아시아는 예로부터 다양한 문화와 복합적인 민족 또는 종족(種族) 구성으로, 문화다양성과 천혜의 자연환경을 포함한 생물문화다양성의 보고(寶庫)로 여겨졌던 지역이다. 이는 동남아시아가 외래 문화의 포용과 관용의 열린 지역임을 보여준다. 동남아시아는 대내외적으로 쌍방향의 사회·문화교류를 이미 오래전부터 진행해 왔다. 동남아시아는 다문화, 다민족, 다종교, 다언어 등을 특징으로 하는 다문화사회를 형성, 변모해 온 지 이미 오래되었으며, 다문화사회의 오랜 역사와 전통을 보유해 왔다.

한국에서도 이미 다문화사회가 전개되고 있다. 한국과 동남아시아는 다문화사회의 공통점과 차이점으로 인해 쌍방향의 문화교류와 협력이 가능한 각각의 독립적인 문화 주체가 될 수 있다.

이번 ‘2014 한-아세안 특별정상회의’를 계기로 한국과 동남아시아는 한국 문화와 동남아시아 문화를 전 세계에 널리 알릴 수 있는 전기를 마련할 수 있을 뿐만 아니라 한국과 동남아시아 문화의 고유성과 독자성을 글로벌한 차원에서 널리 홍보할 수 있는 호기를 맞이하게 되었다.

이 기회를 잘 살려 한국과 동남아시아 사이의 교류와 협력을 활성화

할 수 있는 좋은 계기로 삼아야 할 것이다. 비야흐로 한국과 동남아시아 문화를 중계자로 삼아 한국과 동남아시아 사이의 정치·외교·안보, 경제·투자, 사회·문화 교류와 협력을 활성화하는 것은 물론이거니와 한국을 동남아시아와 동북아시아를 잇는 중계 거점국가로 발돋움시킬 수 있는 전기(轉機)로 삼아야 할 것이다.

오는 12월 아세안 정상들이 한국을 찾는다. 한국의 아세안에 대한 관심과 아세안의 한국에 대한 관심이 더욱 커질 전망이다. 그동안 한국과 동남아시아 국가들과의 긴밀한 협력관계 발전과 한류를 비롯한 한국 문화의 현지 확산을 통해 동남아시아에서 한국에 대한 인기가 날로 높아지고 있는 반면, 한국에서는 동남아시아에 대한 체계적인 관심과 이해 수준이 낮은 편이었다는 사실을 부인하기 어렵다. 아직 동남아시아에 대한 이해 수준이 낮은 편이고, 동남아시아 관련 문화콘텐츠가 턱없이 부족한 현 한국 사회의 현실을 고려할 때, 이번 ‘2014 한-아세안 특별정상회의’는 한-아세안 사회·문화 교류와 협력의 측면에서 매우 중요하면서도 특별한 의미가 있다.

특별정상회의에 거는 “특별한” 기대

이번 ‘2014 한-아세안 특별정상회의’ 개최를 계기로, 이제는 한국이 아세안을 포함한 동남아시아의 사회·문화 교류와 협력에 보다 적극적인 관심을 보여야 할 때이다. 한국이 동남아시아의 문화, 역사, 사회에 보다 적극적으로 관심을 보이고 이를 지원할 때 비로소, 한국의 동남아시아에 대한 이해 수준 역시 그에 따라 높아질 것이기 때문이다.

바야흐로 한국이 동남아시아 문화와 역사, 사회에 더 많은 관심을 기울여야 할 시점이다. 지금 이 순간, 동남아시아의 정치와 경제를 넘어 문화, 역사, 사회에 더욱 더 많은 관심을 기울여 동남아시아에 대한 이해 수준을 한층 더 제고해야 할 것이다. 이번 ‘2014 한-아세안 특별정상회의’는 한국에서 동남아시아에 대한 관심과 이해가 더욱 확장되고 심화될 수 있는 호기(好機)가 될 것이다.

동남아시아가 한국을 향하고 있고, 한국이 동남아시아를 주목하고 있다. 이번 ‘2014 한-아세안 특별정상회의’를 계기로 한국의 동남아시아에 대한 관심과 이해 수준이 높아져, 한국에서 동남아시아 문화 콘텐츠의 확충과 심화가 이루어졌으면 하는 바람이다.



The ASEAN-ROK 25th Anniversary Commemorative Summit: Past Achievements & Vision for the Future



NGUYEN Hung Son
Diplomatic Academy of Vietnam

Among the established Dialogue Partners of ASEAN, ASEAN relations with the Republic of Korea(ROK) are generally considered by ASEAN to be the most practical and effective. Former ASEAN General Secretary Rodolfo Severino stated in his published book in 2006 that, “Among ASEAN’s Dialogue Partners, I found the ROK one of the easiest to deal with in terms of development cooperation..., focus on small practical projects, not too many arguments, and expeditious processing.” ASEAN scholars have observed that the ROK does not usually promise much but that they usually deliver on what they promised. Statistics show that ASEAN-ROK economic relations have

been fast developing. After 25 years, trade value has increased 13 times; ASEAN has become ROK's second largest trading partner(just behind China) and the ROK is now also ASEAN's 5th largest customer. In the past 10 years, FDI from ROK to ASEAN expanded sevenfold and represents 15.8% of the total amount of incoming FDI into ASEAN countries. In several ASEAN member countries(including Vietnam) the ROK is the largest investor. Labours from ASEAN represent 65% of the number of migrant labours(around 150,000) in the ROK. ASEAN countries are a preferred tourist destination for 1 in 3 Korean tourists.

At the 25th anniversary of the relationship, it would therefore be useful to review the driving forces behind such strong development of the relationship during the past 25 years. First, it was a mutual interest in economic cooperation. In 1989, when ASEAN invited Seoul to become its first ever "Sectoral Dialogue Partner", the ROK's economy was witnessing robust growth with an annual GDP growth rate of almost 10% in several consecutive years. The expansive and booming ROK economy required raw materials, labourers, and market access from ASEAN countries. ASEAN wanted to diversify its foreign relations after 20 years of maintaining a formal Dialogue Partnership with first world developed countries(the US, Japan, Australia, Canada, EU and New Zealand) for development cooperation. The ROK became the first developing country that ASEAN established relations with and opened the second wave of Dialogue Partnership establishment with ASEAN those followed with agreements with Russia, India and China. Second, in terms of geopolitics, ASEAN and ROK are both geographically sandwiched within the major powers that require an outward approach to partnerships. The ROK needed to compete with a more

technologically advanced Japan, without being undercut by low cost China manufacturers. Southeast Asia is an ideological intersect for the influence of major powers that requires it to transcend geopolitical boundaries. Third, over the past 25 years, ASEAN and the ROK both enjoyed a relatively peaceful and stable environment for economic development. There were no historical disputes or major conflict of interests between the two sides that could interfere with the establishment of a relationship based on trust. The ROK had a relatively low profile approach to trade and investment with no “other attachment” to sensitive political and security issues that could create suspicion among ASEAN governments and allowed the ROK to quietly establish itself in several ASEAN members. Fourth, the 1997 Financial Crisis in East Asia further pushed ROK and ASEAN relations closer into a new framework of East Asia cooperation. Both sides were driving forces behind the establishment of the ASEAN+3 mechanism, which is one of the foundations for today’s increasingly complex East Asia Cooperation framework. Lastly, China’s sharp economic rise after acceding to the WTO in 2001 also motivated ASEAN and the ROK to strengthen cooperation in order to benefit from China’s huge market (now integrated to the global economy) as well as to better compete with the new economic giant.

The questions for the next 25 years are: will the factors that contributed to achievements continue to exist and support ASEAN-ROK ties? What will be the new factors influencing the relationship? How should both sides adjust their policies to better adapt to a changing environment and further promote cooperation?

One noticeable feature of the next 25 years is that the region will be very different in terms of geo-politics and geo-economics that will create new challenges as well as opportunities for ASEAN-ROK relations. The relatively peaceful and stable environment that both sides enjoyed over the past 25 years could no longer be taken for granted due to new developments in the relationship of major powers in the region and the heightening tension in regional hot spots. The security environment of Southeast and Northeast Asia will be increasingly linked and heavily influenced by Sino-US & Sino-Japan relations, by common issues like freedom of navigation and increasing demand for natural resources. Meanwhile, ASEAN attractiveness as an economic block will increase in the next decade due to a booming middle class and the corresponding demand, a golden demography, and a more integrated and inter-connected ASEAN. The ROK is also transforming itself into an advanced economy that has surpassed Japan in certain fields; however, it will be partially held back by an aging demographic trend seen in all North East Asian countries. These future regional settings create the right conditions for tighter ASEAN-ROK economic cooperation in the next 25 years. Not to be overlooked is the expanding and deepening social ties between ROK and ASEAN. Citizens of the ROK and ASEAN will play increasingly important parts in ASEAN and ROK societies over the next 20 years to create further relationships that will become an important force in contributing to the relations.

There are new dynamics and opportunities for further ties between ASEAN and the ROK for the next 25 years. The established political trust between the two sides should be consolidated and strengthened

by constructing a collaborative vision for the region that supports commonly accepted norms and principles in the region. ASEAN and the ROK are middle powers, which are neither strong enough to change the rules in favour of their interests, but are neither weak enough to just accept any rules imposed upon them. Consolidating and enforcing the rules based regional order should be the ASEAN-ROK common vision and prime principle for the future. Considering trade, qualitative development should be considered just as important as quantitative expansion. ASEAN-ROK should promote two way trade and investment as well as allow for a greater emphasis on sustainable development, balanced trade and economic model transformation for long-term growth and development. In social-cultural aspects, ASEAN and ROK should invest even more on people-to-people ties, capitalise on expanding social networks and linkages to turn the cooperative relationship into biotic mutual dependence, because a solid and strong social bond will be the most important foundation to guarantee the future strength of ASEAN-ROK relations.



The Peace Process in Myanmar: Challenges and Prospects



Brian McCARTAN

S. Rajaratnam School of International Studies

Myanmar's three-year-old peace process is nearing a critical moment. Agreement on a nationwide ceasefire is expected at a summit in Kachin State in late September. Yet, issues that have plagued ethnic organizations throughout the ceasefire process promise to make the follow-on political dialogue phase problematic and protracted. These issues include eliminating confusion between what a ceasefire and a political dialogue entail, establishing a clear ethnic leadership for the process, settling conflicts within ethnic organizations, and improving trust between the government and the ethnic groups.

A central problem is confusion which issues to include in the National

Ceasefire Agreement(NCA) which should be covered in the political dialogue. Ethnic leaders insist on a number of political issues be included in the ceasefire draft that would be better raised in the dialogue process. Rather than negotiate a strictly military agreement to suspend fighting until a political settlement is reached, ethnic leaders are pushing political guarantees from the government. In addition to issues such as the demarcation of territory, status of forces, and a code of conduct for military forces, ethnic organizations have raised central political issues such as a federal system and revision of the constitution. While important issues that need working out, their inclusion has clouded the discussion and significantly slowed down the process.

Still, this attitude among ethnic leadership is understandable given the historical background of their struggles. In the late 1980's and early 1990's a number of ceasefires were agreed to, particularly in northern Myanmar. However, despite assurances of political dialogue, the military government refused to discuss political issues, moving instead to pacify ethnic leaders with economic concessions.

A need for an executive body to coordinate the actions of the National Ceasefire Coordination Team(NCCT) was recognized at the recent Laiza Summit in July, there is debate over who should be included. The NCCT envisions leaders from each of its constituent ethnic armed organizations. However, the United Nationalities Federal Council (UNFC) believes it should act as the executive body.

The UNFC, originally a military alliance and largely controlled by the

Kachin Independence Organization(KIO), does not include all of the members of the NCCT. Most notably, two of the largest –the Shan State Army-South(SSA-S) and the United Wa State Army(UWSA) – remain outside the grouping.

The main concern is that members of the NCCT do not believe UNFC's interests are synonymous with their own. A number of groups in the NCCT disagree with the UNFC's stance of not recognizing the 2008 Constitution, thus challenging the legality of the government to negotiate. There is also much concern over the strong leadership role taken by the KIO. In late August, the Karen National Union(KNU) walked out of a high level UNFC meeting over this issue and the direction the KIO was pushing the UNFC. The dominance of the KIO, which is still engaged in active fighting with the government, has led to accusations that it is pushing its own agenda over that of the collective group. It has become clear that the KIO intends to lead the UNFC to usurp the powers of the NCCT leadership in negotiating terms at the upcoming September summit with the government.

Disputes over the terms of the ceasefire have deepened factional cleavages in some organizations. Rather than presenting a united front at discussions, the leaderships of some organizations remain divided internally over the terms of the ceasefire, or even whether they should enter into a ceasefire at all. Within the KNU leadership, for example, a shift from a more hard-line element to one more accommodating to ceasefire terms and a political dialogue has created serious divisions in the organization.

Decades of civil war created deep distrust in the government and military—one and the same for most of the period—among many ethnic groups. The KNU, for example, has been fighting for over sixty years, participating in several rounds of failed ceasefire negotiations. A ceasefire agreed in 2004 fell apart when the military government launched an offensive two years later. As far back as 1962, apparently productive talks were terminated by the military after seizing power in a coup that year.

The New Mon State Party(NMSP) and the KIO—both of which had ceasefires with the government for much of the 1990s and 2000s—are particularly distrustful of the current government. This attitude is due in great part to a refusal by the previous military government to take ethnic demands seriously, particularly during the National Convention that drafted the current constitution.

Historical mistrust has in some cases been reinforced by Myanmar Army to continue to strengthen its hold over ethnic territory and reinforce existing positions. Ironically, these moves are facilitated by the delays involved in finalizing a nationwide ceasefire agreement.

The delays brought on by confusion over the role of a ceasefire, leadership of the ethnic side of the process, factional infighting, and mistrust of the government have served to not only hinder ethnic aspirations, but also to diminish the reputation of the government. The inability of government negotiators to bring a swift end to conflict has earned them criticism domestically and internationally. It may have also somewhat weakened the position of government vis-à-vis the

military through the army's ability to consolidate its hold over ethnic areas and gain more territory.

The difficulties encountered in the ceasefire process can only be amplified when the political dialogue process begins. The diversity of political issues to be discussed has the potential to amplify confusion over what was already decided in the ceasefire, ownership disputes of the dialogue, factional infighting, and mistrust. If ethnic organizations want to avoid a prolonged peace process, they will need to work through these issues and form a more unified approach.



美 아시아 회귀 정책의 한계

(원제: Why Obama Should Abandon the Pivot)



Hugh WHITE

호주국립대학교

오바마 대통령은 일본 방문 시 곤란한 선택에 직면했었다. 센카쿠/다오위다오 분쟁에 있어서 일본에 대한 군사적 지지를 분명히 하거나 아니면 아시아 회귀(Pivot to Asia)정책의 신뢰성이—나아가 미국의 전반적 외교정책 및 아시아에서 미국의 리더십의 신뢰성이—손상되는 것을 감수하여야 했다.

그 이유를 파악하기 위해서는 오바마 대통령이 2011년 11월에 아시아 회귀정책을 발표한 이후로 무엇이 잘못되었는지를 이해할 필요가 있다. 문제는 단순히 오바마 대통령이 작년 APEC에 참석할 수 없었다거나, 존 케리 국무장관이 중동에서 지나치게 많은 시간을 보

냈다가, 혹은 예산자동삭감(sequester) 때문에 미 국방부의 예산이 삭감됐다는 점이 아니었다.

진짜 문제는, 미국의 지도력에 근거한 역내 현상(status quo)에 대한 중국의 도전을 저지하기 위해 미국은 정말로 갖고 있는 모든 힘을 사용할 의향이 있는지에 대한 의구심을 여태껏 해소하지 못했다는 점이다.

결국 이 문제가 아시아 회귀정책의 핵심이라고 할 수 있다. 아시아 회귀정책의 발표 직후인 2012년 초, 중국이 황암도(Scarborough Shoal)의 영유권을 두고 이 정책을 시험했을 때부터 이 정책은 곤경에 빠졌다. 아시아 회귀정책은 중국의 황암도 장악을 저지하려는 필리핀을 미국이 지원하려 하지 않았을 때 이미 실패하였다.

그 이후 아시아 회귀정책은 동중국해에서 더욱 커다란 시험에 직면하게 되었다. 중국은 작년 말 방공식별구역 선언을 포함하여 2012년 이래로 동중국해에서 자국입장을 강화해옴으로써, 아시아에서 지도력을 유지하기 위해 무엇이든 하겠다는 오바마 대통령의 주장에 직접적으로 도전했다. 중국은 미국이 동맹국을 보호하고 주도적 지위를 유지하기 위해 중국과의 충돌을 마다하지 않을 것인지 적나라한 질문을 던진 것이다.

15년 전이라면 미국의 대답에는 의심의 여지가 없었을 것이다.

그러나 지난 18개월 동안 오바마 대통령은 의도적으로 이 문제에

관한 입장 표명을 회피했으며, 고위 관리들은 엇갈리는 발언을 하였다. 지난달 유럽에서 오바마 대통령은 러시아의 우크라이나를 침공에 대응하여 미국은 NATO 동맹국에 대한 동맹의 의무를 수행하겠다는 의지를 분명하고 명쾌하게 단언하면서, 미국이 아시아에서의 중국과 충돌할 용의에 대한 오바마 대통령의 침묵은 더더욱 중요해졌다. 유럽에서 동맹의 의무를 수행할 준비가 되었다면, 아시아에서는 왜 아닌가?

일본과 중국, 그리고 아시아 다른 국가들에게 당연한 결론은, 상황이 다급해지면 미국은 동맹의 의무를 포기한다는 것이다. 중국이 군사적 경제적으로 더욱 강력하게 성장할 때 미국은 동맹국을 지지하고 아시아에서 지도자의 지위를 유지하기 위해서 중국과 충돌하는 비용과 위험을 감수할 의향이 더 이상 없는 것처럼 보인다.

이런 상황의 압박감으로 인해 오바마 대통령은 도쿄에서 일본에 대한 분명하고 명백한 지지 성명을 발표하게 되었다. 하지만 불행히도 이것이 끝은 아니다. 이제 모든 것은 중국의 반응에 달려있다. 이는 결국엔 오바마 대통령의 공약과 진정한 의사가 일치하고 만약 공약이 시험대에 오르면 오바마 대통령이 공약한대로 행동할 것이라는 것을 중국인들이 믿을 것인지에 달려 있다고 하겠다. 만약 중국인들이 오바마 대통령의 결의를 믿는다면 중국은 아마도 동중국해에서 한 발 물러나 긴장을 완화시킬 것이다.

만약 중국인들이 오바마 대통령의 결의를 믿지 않는다면, 미국이 자신의 공약이 실제로 시험받는 것을 피하기 위해 센카쿠/다오위다오

문제에 있어서 일본이 양보하기를 촉구할 것이라고 확신하면서 중국은 오바마 대통령의 공약을 시험하고자 계속 압력을 가할 것이다. 만약 미국이 중국의 생각대로 하면 이는 중국의 명확한 승리가 될 것이다. 시리아 사태와 같은 문제에 갈피를 못잡는다는 오바마 대통령의 평판 때문에 중국은 오바마 대통령의 공약은 그저 허풍이라고 판단할 위험성이 존재한다.

그렇다면, 오바마 대통령은 역내 리더십을 포기하기보다 중국과의 일전을 불사하겠다고 중국에게 진정으로 납득시킬 수 있어야 비로소 현상유지를 할 수 있을 것이다. 그리고 오바마 대통령 스스로가 자신의 결의를 확고히 믿지 않으면 중국을 납득시킬 수 없을 것이다.

따라서 센카쿠/다오위다오와 같은 문제로 중국과 충돌하는 것이 어떤 것인지를 명확히 이해하고 있느냐가 중요하다. 우리는 오바마 대통령이 도쿄에서 이를 매우 신중하게 고민하지 않고 발언한 것이 아니기를 바란다. 만약 신중한 고민을 하지 않았다면, 오바마 대통령은 곤란하고 불편한 현실을 직면하게 될 것이다.

동중국해에서 중국과 전쟁을 한다면 미국이 패하지는 않겠지만, 명확하게 이길 수도 없으며, 전쟁을 제어해서 확전의 위험을 제한하는 확실한 방법도 없다. 재래식 전쟁에서 어느 일방이 확실하게 승리할 수 없다면, 전쟁의 결과는 필시 물러서기 보다는 핵무기를 사용하겠다는 의지를 누가 더 상대방에게 잘 믿게 만드느냐에 달려있을 것이다.

신중한 정책결정자라면 미국이 중국보다 상대방을 더 잘 설득시킬 것이라고 확신할 수 없을 것이다. 궁극적으로, 현상을 유지하려는 미국만큼이나 역내 현상을 변화시키려는 중국의 입장이 진지하다는 데에 위험성이 존재한다. 그렇다면 오바마 대통령의 용기있는 도쿄에서의 공약은 아시아 회귀정책을 살리지 못하였고, 단지 또 다른 시험을 위한 무대를 마련했을 뿐이다.

오바마 대통령이 아시아 회귀정책을 포기해야 하는 이유는 바로 이것이다. 아시아에서 미국의 지도력을 중국이 인정하도록 강압하려는 아시아 회귀정책의 목표는 아마도 이를 수 없을 것이며, 오늘날의 중국처럼 강력하고 의지가 강한 나라를 상대로 그러한 목표를 달성하는 데에 드는 비용만큼의 가치도 확실히 없다. 하지만 아시아 회귀정책의 포기가 아시아의 포기를 의미하지는 않는다. 아시아 회귀정책이 영속화하려는 방식과 다르고, 중국의 반대도 그리 단호하게 받지 않으면서 미국이 아시아의 주요국으로 남을 수 있는 방법은 많다.

그런 맥락에서 중국과 어느 정도 권력을 공유하는 것이 필요하겠지만, 이는 쉽지 않을 것이다. 오바마 대통령, 그리고 미국이 대답해야 하는 문제는 중국과 권력을 공유하는 것이 중국과 전쟁을 하는 것보다 미국에게 더 나쁘냐 하는 것이다.

* 이 글의 원본은(원제목: "Why Obama Should Abandon the Pivot") East Asia Forum에 게재된 것으로, 제주평화연구원과 East Asia Forum과의 협약하에 국문으로 번역하여 배포한다.

이 글에 포함된 의견은 저자 개인의 의견으로 제주평화연구원의 공식입장과는 무관하다.



고민하는 미국, 불만스런 중국



정성철
통일연구원

미중 세력전이

지난달 미국 버락 오바마 대통령이 아시아를 방문하였다. 일본과 한국, 말레이시아와 필리핀을 방문하면서 미국의 아시아 동맹과 우방에게 안보공약을 재확인하는 것을 통해 對중국 봉쇄라인을 견고히 하였다. 우리에게는 북한 핵실험을 비롯한 도발에 대한 공조와 더불어 전시작전권 전환을 재검토할 것을 약속하였다. 최근 시리아와 우크라이나에서 유약하면서 미온한 반응을 보여 국내외 비판에 직면한 오바마 대통령은 이번 순방을 통하여 역내 동맹국들을 안심시키면서 “아시아로의 회귀(pivot to Asia)” 정책에 대한 분명한 의지를 표명하였다. 이는 냉전기에 형성된 동맹관계를 강화하여 역외 균형

자(offshore balancer)로 존재하면서 중국을 배제한 TPP(Trans-Pacific Partnership, 환태평양동반자협정)를 발족시켜 아시아에서 안보와 이익을 확보하겠다는 전략이다. 중국에 대하여 전면적 전쟁을 선포하지는 않겠지만 중국에게 아시아 패권국의 지위를 넘기지도 않겠다는 것이 미국의 속내이다.

이는 우리에게 무슨 의미인가? 탈냉전기 들어 한국 외교의 고민은 미국과 중국 사이에서의 자리잡기였다. 16·17세기에 명의 쇠퇴와 일본/청의 부상 속에서 임진왜란과 병자호란을 겪었고, 20세기에는 일본의 강대국화를 목도하면서 국망과 분단을 받아들여야 했던 우리에게 21세기 중국의 부상은 고민거리일 수밖에 없다. 하지만 명나라와 청나라, 청나라와 일본 사이에 이루어졌던 세력전이와 지금 미국과 중국 사이에 일어나고 있는 세력전이는 동일한 강대국 간 패권 경쟁으로 바라봐야 하는가? 많은 이들이 지적하듯이 20세기의 핵무기의 발명은 현재 미국과 중국을 포함한 강대국 간 전면전이 일어날 가능성을 매우 낮게 만들었으며, 점점 급속도로 진행되는 세계화는 미국과 중국 사이의 경제적·문화적 상호의존을 눈에 띄게 심화시켰다. 이와 더불어 ‘냉전의 유산’(동맹 네트워크)과 ‘지리적 조건’(영토분쟁)은 미국과 중국 사이에 일어나는 세력전을 동아시아에서 일어났던 기존의 세력전리와 구분시켜준다.

냉전의 유산과 지리적 조건

먼저 동맹을 살펴보자. 42:1. 이것이 현재 미국과 중국이 각각 보유한 동맹 네트워크의 현주소이다. [표 1]에서 보듯이 냉전 기간 동안

자유주의 진영을 이끌었던 미국은 40여 개국과 방위조약을 체결한 반면, 중국은 단지 북한과 방위조약을 맺은 상태이다. 스티븐 월트(Stephen Walt) 하버드대 교수는 1985년에 발표한 논문에서 미국과 소련의 동맹 네트워크의 인구, 경제규모, 군인수, 국방비를 비교하면서 미국이 “상당한 이점”(considerable advantages)을 확보하고 있다고 결론 내렸다. 그렇다면 지금은 어떠한가? 20세기 소련보다 21세기 중국은 현저히 약한 동맹 네트워크를 보유하고 있다. 중국이 경제규모에서 미국을 추월했다고 하더라도 군사력과 소프트파워와 같은 다른 영역에서 뒤처져 있다는 것은 주지의 사실이다. 그렇게 뒤쳐진 분야 중 가장 두드러진게 바로 국가 간 네트워크라 할 수 있다. 미중 간 동맹전이(alliance transition)는 초기 단계에도 이르지 못한 것으로 판단된다.

[표 1] 미국과 중국의 동맹(2007년 기준)

미국	중국
42 (캐나다, 아이티, 도미니카 공화국, 자메이카, 트리니다드토바고, 멕시코, 과테말라, 온두라스, 엘살바도르, 니카라과, 코스타리카, 파나마, 콜롬비아, 베네수엘라, 에쿠아도르, 페루, 브라질, 볼리비아, 파라과이, 칠레, 아르헨티나, 우루과이, 영국, 네덜란드, 벨기에, 프랑스, 스페인, 포르투갈, 독일, 폴란드, 헝가리, 체코, 이탈리아, 그리스, 노르웨이, 덴마크, 터키, 대한민국, 일본, 파키스탄, 필리핀, 호주)	1 (북한)

* 방위조약(Defense Pact) 맺은 국가 (Correlates of War's Alliance Dataset v4.1, 2012년 기준)

** 인구 100만 이상(2007년 기준)

다음은 영토분쟁이다. 4:7. 해양국가인 미국과 대륙국가인 중국이 각각 영토분쟁을 겪고 있는 국가 수이다. 미국과 영토분쟁을 겪고 있지만 동시에 동맹국인 나라를 제외하면 1:7이며, 국경분쟁에 한정

해서 말하면 0:3이다([표 2] 참조). 흔히 영토분쟁은 확전과 재발 가능성이 높기 때문에 대규모 무력분쟁, 즉 전쟁의 전제조건으로 본다. 중국과 영토분쟁을 겪고 있는 대만, 필리핀, 일본이 미국의 동맹국인 것은 주목할 필요가 있다. 중국이 영토문제로 이들 국가와 갈등을 심화시킬수록 미국의 아시아 동맹 네트워크를 강화시켜주는 결과를 초래하기 때문이다. 이번 오바마 대통령의 아시아 순방국 4개국 중 한국을 제외한 3개국 - 일본, 말레이시아, 필리핀 - 이 중국과 영토분쟁을 겪고 있다는 사실은 우연이 아닐 것이다. 미국은 아시아를 포기할 의사가 없으며, 아시아 국가들은 중국에 국익을 침해당할 것을 우려하기 때문에 미국의 아시아 동맹 네트워크는 냉전의 종식에도 불구하고 생명력을 잃지 않고 있는 것이다.

[표 2] 미국과 중국의 영토분쟁(2011년 기준)

	미국	중국
무인도	3 (캐나다, 아이티, 콜롬비아)	5 (대만, 베트남, 필리핀, 일본, 말레이시아)
국경	0	3 (베트남, 인도, 부탄)
거주지	1 (쿠바)	1 (대만)
합 (중복국가는 제외)	4	7

출처: Krista E. Wiegand, *Enduring Territorial Disputes* (Athens: University of Georgia Press, 2011) pp. 87-88.

한국의 외교

그렇다면 우리는 무엇을 해야 하는가? 미국은 자국의 미래를 고민하고, 중국은 자국에 대한 견제가 불만스럽다. 미국은 금융위기 이후 본격적으로 동맹 네트워크를 가동하고자 하고, 중국은 강력해진 경제력을 이용하여 새로운 역내 질서를 만들고자 한다. 이러한 강대국간 힘겨루기 속에서 한국은 양국의 눈치를 봐야 하지만, 동시에 양국의 러브콜을 받을 수 있는 상황이다. 냉전의 유산인 미국과의 동맹을 튼실하게 유지하면서, 중국과 영토분쟁을 겪고 있지 않는 이웃이라는 이점을 충분히 활용할 수 있는 지혜가 필요하다. 안보는 미국, 경제는 중국에 의지하는 상황에 안주하는 것이 아니라, 미국 중심의 동맹 네트워크와 중국과의 양자 관계를 활용하여 통일과 평화, 자유와 번영을 달성하기 위한 적극적 실천 전략을 마련할 때이다. 친구의 고민과 이웃의 불만은 부담스럽다. 하지만 그것이 그들이 우리를 찾는 이유이다.



미국의 아시아 정책과 우리의 대응



이성우

제주평화연구원

미국의 동아시아 정책의 변화와 미·중 관계

미국의 동아시아 정책의 변화: 미국의 입장에서는 전통적으로 아시아는 사활적 이익이 걸려있는 지역이 아닌 것으로 판단하여 역외균형(offshore balancing)전략을 추구하였으나, 최근 아시아로의 회귀(pivot to Asia)로 정책을 전환했다.

미국의 아시아 정책은 6가지 주요 행동 원칙을 표명하고 있다: 1) 주요 5개국인 일본, 한국, 호주, 필리핀, 태국과 양자 간 안보 동맹 강화; 2) 중국을 포함한 부상하는 국가와의 유대 강화; 3) 지역 다자 기구와의 교류 및 참여 확대; 4) 무역 및 투자 증대; 5) 광범위한

(broad-based) 군사력 배치(military presence); 6) 민주주의와 인권 증대.

중국도 경제력을 바탕으로 미국과의 신형대국관계라는 새로운 관계 설정을 지속적으로 요구하면서, 2011년 9월 화평발전보고서를 통해서 중국의 핵심이익을 발표하였다: 1) 국가주권; 2) 국가안전; 3) 영토안정; 4) 국가통일; 5) 중국의 헌법을 확립하는 국가정치체도와 사회대국의 안정; 6) 경제사회의 지속 가능한 발전기초의 보장.

미국과 중국이 서로 명분을 주장하고 있는 상태에서, 미국이 아시아로의 회귀에서 재균형전략으로 명칭을 변경한 점은 본질에 있어서는 동아시아에서 중국의 부상에 따른 견제와 군사적인 봉쇄가 미국의 대동아시아 정책의 우선순위로 설정되었음을 의미한다. 중국은 미국이 동아시아에 군사력을 투사하는 것을 차단하는 이른바, 반접근 및 지역거부 전략(Anti-Access and Area Denial: A2AD)을 수행하고 있다.

동아시아 미·중 관계에 대한 새로운 양상

두 개의 전장에서 동시에 승리하는 개념에서 한 곳에서 전쟁 수행과 다른 곳에서 도발세력의 도발 의도를 무력화 시키는 개념으로의 전환은, 미국의 경제력 약화에 따른 전략개념의 수정이다. 즉 미국의 재정적자에 따른 국방비 감축 압박과 경제력을 바탕으로 한 중국의 군사력 증강에 대한 대응전략의 수정으로 해석된다. 이에 따라 경제적으로 부상한 중국은 미국과 G2를 구성하는 화평굴기를 넘어서 대

국굴기를 통한 신형대국관계 설정이 가능한 현실로 주장되어왔다.

이러한 해석이 가능했던 배경에는 미국이 동아시아에서 양자외교의 중복에서 다자외교로 정책전환을 시도하는 것과, 하드 파워에 의존하는 외교에서 소프트 파워를 활용하는 외교정책의 다변화 전략의 선택이 미국의 상대적 쇠퇴와 중국의 부상을 반영하는 것으로 해석되었다. 하지만 최근의 미·중관계에 새로운 변화가 나타나고 있다. 미국의 경기가 호전되는 추세에 있으며 셰일 가스 개발로 경제력 회복이 탄력을 받음으로써 국가 경쟁력을 회복하고 있다. 중국이 A2AD를 위한 해군력과 공군력에 초점을 둔 첨단 군사력의 개발과 확보가 장기적으로 전략적인 이익보다는 경제적 부담을 가중시키는 결과를 초래하였고, 미국의 신무기(레이저 포, 레일건 등)는 한 차원 높은 발전을 달성함으로써 중국의 군사력 개발을 무력화시키는 효과를 가져왔다. 특히 미국의 B-2 스텔스 폭격기, B-52 스트래토포트리스, F22-랩터, P-3C 오리온 해상초계기, SBX-1 X밴드 레이더, 샤이엔 SSN773 핵추진 잠수함과 같은 첨단무기에 대한 중국의 개발경쟁이 중국의 재정적 피로도를 가중시키는 효과를 가져왔다.

이로 인해서 천안함 사건 이후 동아시아에서 미·중 군사관계를 보면 중국의 A2AD 보다는 미국의 전략적 봉쇄와 경제적 공동화라는 미국의 장기적 계획이 현실화되는 것으로 비쳐진다는 점에서 중국의 부상과 미국의 쇠퇴에 따른 중국의 동아시아 패권국가로의 부상은 현실성이 감소하고 있다고 해석할 수 있다.

동아시아 강대국 관계는 최근 30년간 역동적인 변화를 경험해왔다

는 점에 주목할 필요가 있다. 냉전시대 미소 양대 진영의 대결, 탈 냉전으로 인한 미국의 단일 패권, 그리고 중국의 부상과 미국의 쇠퇴가 예견되었지만, 미국의 재부상이 현실화될 가능성이 높아지고 있다. 이런 가운데 동아시아의 역학관계는 다소 복잡해지고 있다: 중국의 신형대국관계 전략, 일본의 집단자위권 및 재무장 시도, 미국의 재균형 전략, 북한의 핵 보유 선언, 그리고 한국의 국력의 상승에 대한 역할 모색과 통일시대의 대비.

우리의 대북정책과 통일정책은 이러한 동아시아 역학관계의 변화에 현실적으로 적응하는 방향에서 정책을 수립해야 한다. 동아시아 지역질서는 가변적이라는 점에서 대북정책과 통일정책을 추구하는 과정에 주변국의 반대를 극복하는 출발점을 한미동맹에서 모색해야 한다. 미국과 전통적인 동맹관계의 중요성과 현실적인 역학관계를 고려할 때에도 미국과의 협력은 최우선의 고려사항이다.

통일한반도가 남한이 주도하는 흡수통일을 전제로 한다는 점에서 북한이라는 안보위협이 사라지는 대신, 미국의 세계전략에 있어서 중국이 안보의 핵심 위협으로 부상한다는 점은 우리의 전략적 선택이 다양하지 않음을 보여준다. 우선 통일 이후 한반도에서 미국의 역할 그리고 한미동맹의 장래에 대한 명확한 입장을 요구 받고 있다. 통일국가의 미래에 있어서도 중립국을 전제로 하는 스위스 모델에 대한 선호가 가져오는 한미동맹의 약화와 한·중 또는 한·러의 군사적 협력의 작동여부는 미국의 우려를 불러일으킬 수 있다. 북한 핵이 상당한 수준에 도달해 있다면, 이에 대한 승계 문제에 있어서도 주변국의 우려를 불식시킬 수 있는 명확한 입장표명이 필요하다.



우크라이나 사태의 국제정치적 함의



서동주

국가안보전략연구소

우크라이나 사태의 국제화

2014년 초 전 지구촌의 최대 관심사는 우크라이나 사태이다. 이번 우크라이나 사태는 복합적인 성격을 띠고 있다. 2004년 오렌지 혁명 여파와 대내 정치 투쟁, 동서 간 지역 갈등, 포퓰리즘적 정책 추진과 경제침체 등 우크라이나 대내 요소가 작용하고 있고, 나아가 역사적이고 문화적인 우크라이나와 러시아 간의 특수한 관계도 이에 영향을 끼치고 있다. 또한 우크라이나의 지정학적, 지경학적 위상으로 인한 미국·서방측과 러시아 간 견제와 경쟁, 대립적 요소도 담겨져 있다. 글로벌 금융위기 이후 국제정치경제 질서 재편이 이뤄지고 있고, 2012년 푸틴 집권 3기 이후 미·러 간 갈등이 심화되

어 있는 상황 속에서 전개되고 있어, 향후 전도를 가늠하기 힘든 측면을 담고 있다.

우크라이나 사태가 촉발된 직접적인 도화선은 2013년 11월 21일 야누코비치 우크라이나 대통령이 EU와 FTA 협상을 중단한데서 비롯되었다. 우크라이나 국민들이 이에 대한 항의로 키예프 유럽광장에서 대규모 시위를 벌이면서 시작된 것이다. 한 달 뒤쯤인 12월 17일 야누코비치 대통령은 러시아를 방문해 푸틴 대통령과 정상회담을 갖고 가스공급가 30% 할인, 150억 달러 우크라이나 국채 매입, 무역 분쟁 해소 등의 합의를 도출해 내기도 하였으나, 대내 정세 불안을 해소하기에는 역부족이었다. 이후 2014년 2월 18일부터 20일까지 반정부 시위대와 경찰 간 유혈 충돌이 발생하기에 이르렀고, 결국 우크라이나 의회가 야누코비치 대통령을 탄핵하고 투르치노프 권한대행 체제를 출범시키게 되었다. 급기야 3월 1일에는 러시아 무장병력이 우크라이나 크림반도를 점거하면서 국제적 현안으로 부각되었으며, 3월 6일에는 크림자치공화국 의회가 러시아로의 합병을 결의하고 이에 대한 주민투표를 3월 16일 실시하기로 결정하였다. 이러한 사태 전개 과정 속에서 오바마 미국 대통령과 푸틴 러시아 대통령 간 전화통화를 비롯해 주요국 정상들이 해법을 찾고 있으나 이견을 좁히지 못하였다. 우크라이나 임시정부의 반발 및 서방측의 對러 제재가 가시화되고 있는 가운데 동유럽 지역에서의 긴장이 고조되고, 우크라이나 사태를 둘러싼 향배가 더욱 주목받고 있다.

우크라이나 사태의 주요 행위자가 우크라이나를 포함해, 이제는 푸틴의 러시아, 오바마의 미국, 올랑드의 프랑스, 메르켈의 독일, UN,

NATO, EU 등 중·동유럽국가 모두가 관여하게 됨으로써 우크라이나 사태가 ‘국제화’된 모습을 띠고 있다.

우크라이나 사태의 국제정치적 함의

국제관계의 시각 속에서 보면 우크라이나 사태는 다음과 같은 국제정치적 함의를 담고 있다.

첫째, 탈소비에트 시기 사회주의국가의 체제전환과 그 이후의 민주화과정 문제와 연계되어 있다. 1989년 동유럽 민주혁명 이후 동유럽 국가들은 많은 변화를 겪었다. 체제전환과 더불어 발틱 3국은 물론 폴란드, 헝가리, 체코 등이 EU와 NATO에 가입하면서 친서방화 되었다. 독립국가연합(CIS) 국가들 중 탈러시아를 모색하고 있는 국가들은 조지아 사례에서 보듯 러시아와 갈등과 분쟁을 겪었다. 우크라이나 역시 2004년 오렌지 혁명을 통해 친서방 정권이 출범한 바 있고, 오렌지 혁명이 서방의 사주 하에 이뤄졌다고 믿는 러시아로서는 우크라이나의 EU 또는 서방권에의 편입에 대해 민감할 수밖에 없다. 아직도 1991년 소연방 붕괴 이후 이에 따른 체제전환과 민주화 과정의 여파가 영향을 미치고 있는 것이다.

둘째, 역사적으로 전략적 완충국가(buffer state)의 지정학적 중요성과 전략적 선택(strategic choice)의 중요성을 일깨워 주고 있다. 우크라이나는 중·동유럽을 잇는 전략적 요충지이다. 지정학적으로 폴란드, 헝가리, 슬로바키아, 루마니아와 러시아 간 완충국가로서의 위상을 지니고 있으며, 러시아로부터 유럽으로 가는 가스 파이프라인

인의 핵심통로지로서 지경학적 측면에서도 중요한 의미를 지니고 있다.

셋째, 탈냉전 이후 동유럽 국제질서의 재편의 연장선에 위치하고 있다는 점이다. 탈냉전 시기 국제질서는 3차례에 걸쳐 변화되었다. 하나는 1989년 동유럽과 1991년 소연방의 붕괴에 따른 미국 일극질서의 창출이었으며, 두 번째는 2001년 9.11 테러 이후 전개된 ‘테러전 시대’였다. 현재는 2008년 글로벌 금융위기 이후 미국 패권의 쇠락과 중국의 부상에 따른 G2체제의 가시화로 대표된다. 이러한 국제질서 재편 움직임 속에 러시아는 중국과 함께 전략적 동반자관계를 심화 발전시키면서 미국·서방과 대조되는 다른 축을 형성하고 있는 것이다. 동아시아에서 중국의 부상과 함께 이뤄진 G2체제의 형성 속에서 러시아는 유럽권에서 추진되어온 질서 재편 움직임에도 깊은 관심을 기울이고 있다. 탈냉전 이후 유럽질서는 NATO의 동진과 EU의 확대, 유럽 MD의 구축으로 대표된다. NATO와 EU의 동진 추세하에 우크라이나는 러시아가 양보할 수 없는 전략적 마지노선에 해당된다. 우크라이나의 항배에 따라 동유럽 질서 재편의 그림이 확연히 달라지기 때문이다.

넷째, 주요국 간 ‘핵심이익’(vital interest)이 연계된 사안이다. 미국을 위시한 서방측과 러시아 모두에게 있어 우크라이나는 핵심이익에 해당되는 사안이다. 특히 러시아의 경우 우크라이나는 소연방 구성공화국이었음 뿐만 아니라 역사적 문화적 측면에서도 떼어낼 수 없는 중요성을 지니고 있다. 1954년 흐루쇼프가 크림반도를 우크라이나에 귀속하도록 한 조치도 사회주의형제국으로 자연스러운 동질

감의 표현이 담긴 것이지, 국가 간 영토 분할을 의미한 것은 아니었을 것이다. 푸틴정부가 2013년 2월 성안한 ‘대외정책개념’ 문서에서도 최고의 정책 우선순위를 차지하고 있는 대상이 독립국가연합(CIS)이며, 핵심에 우크라이나가 자리 잡고 있다. 이러한 점에서 탈냉전 국제질서 재편과정 속에 과연 주요국의 핵심이익이 담긴 사안이 어떻게 해결되어 나갈 것인지? 향배가 주목받고 있는 것이다. 미·러 간 군사적 대치, 분쟁 아니면 중재를 통한 외교적 타협과 협상을 이끌어 낼지 국제사회가 지켜보고 있다. 이는 미래에 나타날지 모를 주요국 ‘핵심이익’과 연계된 사안의 해법을 제시해 주는 새로운 전형을 만드는 것이 될 수도 있기 때문이다.

다섯째, 미·러 대외정책과 리더십 문제로 ‘부활한 러시아’와 푸틴-오바마 간 글로벌 주도권을 둘러싼 리더십 갈등과 충돌이 담겨져 있다. 2012년 5월 푸틴정부 출범 이후 미·러 관계는 갈등이 심화되는 모습을 띠어왔다. 즉 미·러 관계는 푸틴의 미국에 대한 부정적 인식, 에드워드 스노든의 임시망명 허용, 유럽 MD 구축, 미국의 러시아 내 인권 상황에 대한 문제 제기 등으로 갈등 양상이 크게 증폭되어 오고 있는 상황이다. 푸틴 대통령은 취임 직후 오바마 대통령이 주관하는 워싱턴 G8 정상회의와 시카고 NATO 정상회의에 불참함으로써 미국에 불만족한 입장을 나타내었으며, 오바마 대통령도 블라디보스토크 APEC 정상회의와 소치 동계올림픽에 불참하는 등 양국 지도자 간 갈등과 신뢰 부족 상태가 지속되고 있다. 비록 오바마와 푸틴 대통령은 2차례에 걸쳐 전화통화를 하였지만 각자의 주장과 이견 대립을 지속하였다. 우크라이나 사태 이면에는 푸틴과 오바마 대통령 간 리더십 갈등 내지 개인적 감정, 친교 상태에 따른

양국관계 갈등 상황이 적지 않게 반영되고 있는 것으로 보인다.

끝으로, 미래 지구촌 질서를 둘러싼 국제표준(규범)의 설정과 해석의 대결이라는 다층적 의미를 내포하고 있다. 미국과 서방측 그리고 러시아는 각자 ‘국제법 준수’를 내세우고 있지만, 사안에 따라 각자 해석하는데 차이를 보이고 있다. 대표적인 예가 크림반도에의 무장병력 진입에 대한 국제법적 적법성 여부, 우크라이나 임시정부에 대한 국제사회의 정통성 인정 여부 등이다. 국제적 명분 쌓기와 국익 제고를 위한 새로운 국제규범을 만들어가는 과정이 담겨져 있는 셈이다.

우크라이나 사태의 시사점과 교훈

우크라이나 사태는 지정학적으로 해양과 대륙의 가교국가이자 전략적 중요성을 지닌 한반도에도 값진 시사점을 던져주고 있다. 무엇보다 주위에 강대국이 포진한 국제환경 속에서 대내적으로 사회통합, 국민통합을 통한 역량 축적과 발현이 중요함을 일깨워 주고 있다. 그리고 보다 큰 시각에서 국제정세의 변화에 주목하고 이에 슬기롭게 대처해 나가는 전략적 사고와 능력의 중요함도 새겨야 할 점이다. 우크라이나 사태를 계기로 미래 교훈점을 깨닫고, 앞으로 한국의 바람직한 국가발전과 국제사회에서의 위상 제고와 기여 등을 포함한 큰 틀의 국가전략 대강이 수립되고 잘 발현되길 기대해 본다.



우크라이나와 중국의 핵우산



한인택

제주평화연구원

우크라이나 사태에 관한 서구언론의 보도에서는 거의 언급되고 있지 않지만, 우크라이나는 작년 12월부터 공식적으로 중국의 핵우산 보호 아래 있다. 중국은 1994년에 우크라이나에 대해 핵 공격을 하지 않겠다는 ‘소극적 안전보장’을 한 바 있는데, 작년 12월에는 한 걸음 더 나가서 우크라이나가 핵 공격을 받거나 핵 공격의 위협을 받으면 핵우산을 제공하겠다는 ‘적극적 안전보장’을 약속하였다.

중국이 다른 나라에 핵우산을 제공하기로 한 것은 전례가 없던 일이다. 그것도 러시아와 접경하고 있는 동유럽 국가에 대해 중국이 핵우산을 제공할 것이라고는 상상하기 힘들었다. 시기적으로도 우크라이나에서 시위가 시작되고 난 후에 핵우산 제공을 공약한 것이

라서 중국의 결정은 더욱 의외로 받아지고 있다.

일부에서는 우크라이나가 중국에게 군사기술적 및 경제적으로 중요하기 때문에 핵우산 제공을 약속하였을 것이라고 추측하고 있다. 우크라이나는 중국에 J10, J11 전투기의 엔진을 공급하였고, 중국 최초의 항공모함 요녕(랴오닝)호로 개조된 구소련의 바리야크 항공모함을 판매하는 등 중국에게 군사기술상 중요한 공급원 역할을 하여왔다. 아울러 우크라이나의 곡창지대는 인구대국인 중국에게 매력적으로 보일 수 있다.

하지만 이런 군사기술적, 경제적 이익만으로 중국의 핵우산 공약을 설명하기는 힘들어 보인다. 핵우산 제공이라는 것은 중국으로서는 사상 초유의 시도이며, 핵전략은 단순히 군사기술의 이전이나 경제 협력을 촉진하기 위한 하위 수단으로 가볍게 사용되는 정책이 아니기 때문이다. 우크라이나에 대한 핵우산 제공에는 양국 간 협력을 강화하는 것 이상의 의도가 있을 것으로 보는 것이 타당하다.

이런 면에서 우크라이나에 대한 중국의 핵우산 제공을 북한의 비핵화를 위한 중국의 새로운 시도로 보는 견해가 설득력이 있다. 중국은 그동안 6자회담을 통하여 북한의 비핵화를 유도하여 왔지만, 성과를 거두지 못하였기 때문에 새로운 해법이 필요한 상황이다. 표면적으로 북한은 미국의 핵위협을 이유로 핵보유를 정당화하고 있다. 중국은 북한의 이러한 주장을 전제로 중국이 핵우산을 통하여 북한을 외부로부터의 핵 공격으로부터 보호해 준다면 북한이 비핵화할 것이라고 기대할 수 있다.

우크라이나는 구소련으로부터 물려받은 핵무기들을 반환하고 핵확산금지조약에도 가입한 모범적인 비핵국가이다. 따라서 우크라이나에 대해 중국이 핵우산을 제공하기로 한 결정은 의외로 받아들여질 지언정 국내외적으로 비난을 받을 소지는 적다. 따라서 북한에게 핵우산 제공을 제안하기 전에 먼저 시범적 사례로 우크라이나를 선택한 것은 논리적으로 보인다.

만약 이러한 분석이 맞다면 우크라이나 사태가 중국의 핵우산 정책과 북한의 비핵화에 주는 함의에 대해 알아볼 필요가 있다.

북한의 입장에서 보면 우크라이나 사태는 무엇보다도 핵우산이 영토나 주권을 보전하는 데에 효과가 없다는 사실을 보여주는 사례일 것이다. 효과가 없는 것은 적극적 안전보장(핵우산)만이 아니다. 러시아의 경우는 우크라이나의 영토와 주권을 침해하지 않겠다는 소극적 안전보장도 지키지 않았다. 따라서 적극적인 안전보장이든 소극적인 안전보장이든 러시아와 중국이 우크라이나에 약속한 것보다는 좀 더 구속력과 신뢰성이 있어야 북한을 설득시켜 실질적으로 비핵화에 기여할 수 있을 것이다. 그러기 위해서는 무엇보다도 안전보장의 약속이 각서나 선언의 형태가 아니라 법률적으로 구속력이 있는 조약으로 명문화되어야 할 것이다. 이 점은 러시아나 중국의 안전보장 공약에 국한된 얘기가 아니다. 만약 미국이 북한에 안전보장을 하는 경우가 발생한다면, 이때 미국이 제공하는 안전보장 공약의 구속력과 신뢰성은 대단히 높은 수준이 되어야 할 것이다.

한편 중국의 입장에서 우크라이나 사태는 정치적으로 혼란하고 경

제적으로 위기를 겪고 있는 국가에 대한 핵우산 제공은 소용없는 정책이라는 것을 깨닫는 계기가 되었을 것이다. 우크라이나 사태는 중국으로 하여금 ‘안정’과 ‘비핵화’ 간 우선순위가 어떻게 되어야 하는지 다시 생각해 보는 계기가 되고, 향후 중국의 비핵화 정책에 영향을 줄 수도 있을 것이다. 마찬가지로 북한도 외부의 위협을 억지하는 것도 중요하지만 국내적 위협에 대처하는 것이 정권과 체제의 생존에 핵심적이라는 것을 다시 한 번 깨닫게 되었을 것이다.

핵우산을 통한 비핵화는 그 선행조건으로 안정적인 국가와 국민, 그리고 경제의 존재를 필요로 한다. 우크라이나 사태를 통하여 중국의 핵우산 제공을 통한 북한의 비핵화 정책은 첫 시도에서부터 난관에 봉착하였다.

만약 핵우산을 제공받는 국가가 정치적으로나 경제적으로 안정적이라면, 그리고 핵우산이 구속력이 있고 신뢰할 수 있다면 비핵화가 가능할 것인가? 보다 구체적으로, 까다로운 선행조건들만 충족된다면 중국의 핵우산이 북한의 비핵화를 낳을 수 있을 것인가?

이에 대한 대답은 핵보유국의 진정한 목적이 무엇이나에 달렸다. 만약 북한의 핵무장이 북한의 주장대로 외부로부터 핵위협을 억지하기 위한 것이라면, 중국의 신뢰성 있고 구속력 있는 핵우산 공약은 외부의 공격을 억지해서 궁극적으로 북한의 비핵화에 기여할 것이다. 하지만 북한의 핵무장이 핵 억지가 아니라 다른 목적을 지니고 있다면, 중국의 핵우산은 아무리 완벽하더라도 북한의 비핵화에 기여하기 힘들다. 만약 북한의 핵무장의 진정한 동기가 핵 억지가 아니라

면 핵우산을 통해 북한의 비핵화를 유도하려는 중국의 전략은 우크라이나 사태가 발생하기 이전부터 이미 실패하였는지도 모른다.

PS: Jeffrey Lewis 박사는 중국이 우크라이나에 대해 핵우산을 제공한다는 보도가 번역상의 오류에 기인한다고 주장하고 있다. 하지만 신화사통신이나 환구시보 등 중국의 현지의 관영매체들이 모두 중국이 우크라이나에 대해서 핵우산을 제공한다고 보도하고 있어서 단순히 번역상의 오류로 보기 힘들다. 만약 표현상의 애매함이 존재하였다면 이는 의도적인 것일 가능성도 존재한다.



乌克兰与中国的核保护伞



韩仁泽

济州和平研究院

虽然在西方媒体有关乌克兰事态的报道中几乎没有提及到这方面的内容，但其实乌克兰已于去年12月开始正式处于中国的核保护伞之下。中国已于1994年发表了不对乌克兰进行核攻击的“消极安全保证”，于去年12月更进一步承诺在乌克兰遭到核攻击或者受到核攻击威胁的情况下，中国将向乌克兰提供相应的保护，被视为是一种“积极的安全保证”。

中国向其他国家提供核保护伞的情况是史无前例的，更何况是向与俄罗斯接壤的东欧国家提供这样的保护，实在是令人难以想象。从时间上来看，中国是在乌克兰爆发示威之后，才向其做出如此承诺，这种决定不免让人觉得意外且耐人寻味。

部分人士推测，由于乌克兰对于中国来说，在军事技术以及经济方面占据着重要地位，所以中国才做出提供核保护的承诺。乌克兰向中国提供J10、J11战斗机的发动机，中国第一艘航空母舰辽宁号的前身苏联的瓦良格号也是由乌克兰卖给中国的。由此可见，乌克兰一直是中国军事技术上一个重要的供给源。另外，乌克兰的粮仓地带对于人口众多的中国来说，也是非常具有吸引力的。

但是仅凭这些军事技术或经济上的利益来解释中国对乌克兰的核保护，其理由还是显得牵强。提供核保护是中国历史上前所未有的措施，另外核战略也不是为了军事技术的交流或促进经济合作等目的而能够采用的策略。因此中国向乌克兰提供核保护，除了加强两国间的合作之外，必定还有其他的目的，这才是合理的推测。

从这方面来看，把中国向乌克兰提供核保护视为是为推进北韩无核化的一个新的尝试，这样的理解可以说比较具有说服力。中国在此之前，试图通过六方会谈诱导北韩的无核化，但却未能得到所期待的成果，如今也到了须要采用新方法的时候了。表面上北韩一直以美国的核威胁为由，主张拥核的正当性，而如果中国以北韩的这种主张为前提，向北韩提供核保护，保障北韩不受其他国家核攻击的威胁，或许可以期待通过此举实现北韩无核化。

乌克兰将从苏联继承的核武器全部返还，并加入不扩散核武器条约，是一个模范无核国家。所以中国决定向乌克兰提供核保护，即使有些意外，但也不至于受到国内外的指责。因此在向北韩提供核保护之前，先选择乌克兰做一个示范，可以说是符合逻辑的决定。

如果以上的分析能够成立，那么我们就有必要来了解一下乌克兰事态对中国的核保护政策以及北韓的无核化有什么样的含义。

从北韓的立场来看，乌克兰事态正好告诉他们：所谓的核保护伞对于维护领土与主权没有任何作用。没有作用的还并不只是“积极安全保证(核保护)”，其他的承诺也未获得遵守。例如俄罗斯，虽然不是对乌克兰进行核攻击，但是却违反了不侵犯乌克兰领土和主权的承诺。所以，不论是积极还是消极的安全保证，必须要有比俄罗斯与中国对乌克兰做的更具有约束力和可信度的承诺，才能说服北韓实现实质性的无核化。因此，对北韓来说，安全承诺不能只是“备忘录”或“宣言”的形式，而必须是明确并具有法律约束力的“条约”。这一点并不只局限于俄罗斯或中国的安全保证。如果出现美国向北韓提供安全承诺的情况时，美国所提供的承诺的约束力以及可信度必须具有相当高的水准。

另外，从中国的立场来看，乌克兰事态让中国了解到：对于一个政治混乱、经济上危机重重的国家提供核保护，是一件毫无利益、吃力不讨好的事情。同时，乌克兰事态会让中国再次思考邻国的“稳定”与“无核化”何者应排在更优先地位，这或许可能给中国的无核化政策带来影响。同样地，北韓也会认识到：抵抗来自外部的威胁固然也很重要，但是应对国内威胁、维持政权与体制的生存才是核心重点。

通过核保护实现无核化的先行条件是稳定的国家与国民，以及经济。但很不幸的是，乌克兰不具备这样的条件。由于乌克兰事态

的教训，中国想要透过提供核保护从而实现北韩无核化的政策实验，可以说从一开始就碰到了难关。

如果接受核保护的国家政治经济稳定，而且核保护具有约束力又可以信赖的话，那么无核化是否可能实现？更具体地说，如果能够满足各种严苛的条件的话，中国的核保护就能促成北韩的无核化吗？

关于这个问题的答案，我想它最终取决于北韩拥核的真正目的是什么。

如果北韩的核武装真的是如北韩所主张的是为了抑制来自外部的核威胁的话，那么中国提供的可信度高、具有相当约束力的核保护承诺能够抑制外部攻击，从而实现北韩的无核化。但是如果北韩的核武装并不是为了抑制外部核威胁，而是有其他目的的话，中国的核保护承诺再怎么完善，也很难促使北韩放弃核武。如果北韩核武装的动机不是为了抑制外部的核威胁的话，那么，我们可以说，中国想通过提供核保护实现北韩无核化的策略从乌克兰事态发生之前就已经失败了。

附注： Jeffrey Lewis博士认为中国向乌克兰提供核保护的报道是由于翻译上的错误所引起的误会。但是新华社、环球时报等中国的官方媒体都报道了中国向乌克兰提供核保护的新闻，因此不能认为这仅仅是翻译错误而造成。如果真的存在用词暧昧的情况，那也是故意如此的可能性较高。



China's Nuclear Umbrella for Ukraine: Implications for Northeast Asia



HAN Intaek
Jeju Peace Institute

Rarely mentioned in Western media, Ukraine has been under a Chinese nuclear umbrella since December last year. China offered a negative security guarantee to Ukraine back in 1994. Last December, in a joint-statement by Chinese President Xi Jinping and then Ukraine President Viktor Yanukovich, China upgraded her pledge by offering security guarantee for Ukraine if Ukraine came under nuclear attack or threat of nuclear attack.

Prior to Ukraine, China had never offered a nuclear umbrella. Not only unprecedented, China's nuclear umbrella is also puzzling. Who would have thought that China was going to extend nuclear protection

to an Eastern European country, sharing 2,295 kilometer-long border with Russia? If not against Russia, China's "most important strategic partner," who would China's nuclear umbrella be against?

Some argue that China's security guarantee can be explained by Ukraine's importance as an economic and military technology partner. This view is not without merit. For instance, Ukraine sold China jet engines for Chinese J10 and J11 fighters; she also sold China the former Soviet navy's aircraft carrier Varyag, which China converted into the Liaoning, China's first aircraft carrier. Moreover, Ukraine's large and highly profitable agricultural sector is certainly a huge attraction to a populous China.

One would be hard pressed to explain China's decision in terms of economic cooperation or military technology transfer. A nuclear umbrella is too serious a commitment to be used as an instrument to promote economic or technological interests. If the goal is economic or technological, there are other instruments that are safer and more practical. It is therefore not unreasonable to assume that China's nuclear umbrella for Ukraine is driven by more important but unstated motives.

What would be then ulterior motives behind China's decision?

If one looks at the U.S. nuclear umbrella for South Korea, they will find that it has been effective in deterring attacks from the North as well as in persuading the South to restrain her nuclear ambitions. Its effects have been two-fold: deterrence and non-proliferation. Could

a nuclear umbrella be a new tool in China's tool box for denuclearizing North Korea?

There are strong reasons why the answer may be yes. With the failure of past attempts to denuclearize North Korea(including the Six Party Talks), China has been looking for new ways to make her nuclear neighbor nuclear free. Her search has become all the more intense as North Korea now poses a nuclear threat; potentially, to China herself. Since North Korea's official rationale for her nuclear weapons is the need to deter the United States' nuclear attacks, China may have reasoned, if wishfully, that China's larger and better nuclear arsenal would protect North Korea against external nuclear attacks just as well and could therefore persuade North Korea to denuclearize.

If this was the reasoning behind China's decision, why did China first offer nuclear umbrella to Ukraine? It actually makes a lot of sense to apply the new tool to Ukraine before applying it to North Korea. Having returned Soviet-era nuclear weapons to Russia and joined the Non-Proliferation Treaty(NPT), Ukraine is a non-nuclear state in good standing. While China's nuclear umbrella for Ukraine might be perceived as a surprise or even a mystery, it would be hard to criticize her decision, given the reputation of the Ukraine as a model non-nuclear state. As a test case, China might have thought that Ukraine was a safe choice. Once a good precedent was established, China would then be ready to extend its nuclear umbrella to the next country.

The unfolding crisis in Ukraine, however, has changed all that. There are now a lot of uncertainties that had not been foreseen at the time of the nuclear pledge.

What would be the implications of the Ukraine crisis for China and North Korea?

For North Korea, the key implication of Ukraine crisis would be that nuclear umbrella does not protect territory or sovereignty. It is ultimately up to oneself to defend her vital interests. It is not only positive security guarantee that is ineffective. Russia's negative security guarantee for Ukraine was also not upheld, even though Russia did not technically violate Ukraine's territory and sovereignty with nuclear weapons. This means among others that security guarantees to North Korea, be they positive or negative, need to be more binding and more credible than those offered to Ukraine by China and Russia. Otherwise, North Korea would not feel secure, let alone denuclearize. In order for security guarantees to be convincingly binding and credible, it would be necessary for them to be in the form of treaties as opposed to memorandums or statements. This requirement is not limited to a Russian or Chinese security guarantee. If the United States is to offer security guarantee to North Korea, its guarantee will need to be particularly binding and credible. Whether it is politically possible for the United States to offer such guarantee to North Korea is an important but separate question.

For China, the key lesson from the Ukraine crisis would be that nuclear umbrella does not work for a country in a political and economic

crisis. Such a country needs life support rather than just an umbrella, figuratively speaking. The crisis in Ukraine might have made China re-prioritize “stability” and “denuclearization” as China’s objectives in North Korea; it may also influence the future direction of its nuclear policy towards North Korea.

If we can generalize from China’s experience in Ukraine, denuclearization through nuclear umbrella requires the existence of a stable state, unified nation, and a healthy economy. Because these conditions were lost in Ukraine, China’s nuclear umbrella was made irrelevant almost as soon as it was pledged.

If domestic conditions are right, and if a nuclear umbrella is binding and credible, will China’s nuclear umbrella lead North Korea to abandon nuclear weapons?

Even in this best hypothetical case scenario, the answer critically depends on the true motivation behind North Korea’s nuclear decision.

If the real reason for North Korea’s nuclear decision is nuclear deterrence, China’s nuclear umbrella can reduce, if not completely remove, North Korea’s need for nuclear arsenal, contributing to denuclearization or at least nuclear disarmament.

If North Korea’s real motivation is not nuclear deterrence rather something else, China’s nuclear umbrella is not likely to lead to denuclearization; however, a binding and credible guarantee may be. If nuclear deterrence is not the real motivation, one can argue that

China's nuclear umbrella was destined to fail as a tool to denuclearize North Korea from the beginning, regardless of what would happen in Ukraine.



가자(Gaza) 지구에서 ‘지속 가능한 외교’는 가능할 것인가?



도종윤

제주평화연구원

지난 8월 4일, 벨기에의 국경 도시 리에주(Liège)에는 벨기에 국왕을 비롯한 유럽 각국의 정상들이 모였다. 이날은 꼭 100년 전, 독일이 프랑스 침공에 앞서 벨기에에 선전 포고를 하고 본격적으로 전쟁을 일으킨 날이다(리에주는 독일이 벨기에를 침공하는 첫 관문이었다). 이날이 더욱 뜻깊었던 것은 승전국을 대신해 영국, 프랑스, 벨기에, 스페인 등의 대표단 뿐 아니라 전쟁 발발국이자 패전국인 독일 대표가 참석했다는 점이다. 요아힘 가우크 독일 대통령은, “벨기에 침공은 전혀 정당화될 수 없다.”면서 “우리는 이 같은 끔찍한 교훈을 진심으로 받아들여야 한다.”고 강조했다. 이어서 그는 전쟁의 주된 적이었던 프랑스의 프랑수와 올랑드 대통령과 다시 한번 화해의 포옹을 나눴다.

여기서 우리는 최근 극단으로 치닫고 있는 이스라엘-팔레스타인 간 분쟁을 되돌아볼 필요가 있다.

지속 가능한 외교(sustainable diplomacy)

‘지속 가능한 외교’는 호주의 정치학자 제임스 테어 테리안과 사이 프러스의 정치학자 코스타 콘스탄티누(2010)가 제시한 개념이다. 이들에 따르면, 기존의 ‘외교’는 국가 간 일처리와 관련된 정책 수행이나 공무적 관계 또는 자국의 이익을 위한 주장의 설파 등에 그쳤다고 비판한다. 그러면서 그들은 적대적 실체와의 공존을 모색하는 혁신적, 창의적, 실험적 활동에 관심을 기울일 필요가 있다고 주장한다. 한때 상호 갈등과 투쟁으로 위기 속에서 보낸 경우라 할지라도 결국은 역사의 흐름 속에서 선린 관계로 다시 회복된 경우가 많았기 때문에 후세를 위해서라도 지금의 적대적 실체와 갈등과 대결을 극한까지 몰고 가서는 안 된다는 의미를 담고 있다.

이런 맥락에서 우리는 ‘지속 가능한 외교’의 가능성을 주목할 필요가 있다. 여기서 언급되는 ‘지속 가능성’은 크게 두 가지 의미를 담고 있다. 첫째, 외교의 내구성을 의미한다. ‘지속 가능한 외교’와 대비되는 것으로 ‘소모적 외교(exhausting diplomacy)’를 들 수 있다. 이는 국제무대에서 우리가 종종 접하게 되는 것으로, 타자가 도저히 받아들이기 어려운 특별한 조건을 내걸거나 최후통첩 형식으로 접근할 때 다른 일방의 의지가 자꾸 꺾이면서 피로를 느끼는 경우를 일컫는다. 여기서 어느 일방이 이를 감내하지 못하고 외교적 목적을 달성하기 위해 폭력을 행사하게 되면 분쟁으로 치닫게 되고 이는 다

시 국가 안보를 위해 어쩔 수 없이 치르는 효율적 선택이라는 이름으로 정당화되곤 한다. 이와 달리 지속 가능한 외교에서는 장기간에 걸쳐 인내와 끈기로 접근하는 내구성 높은 외교력의 전개가 필요하다. 예컨대, 평화유지 활동은 최근 국제사회에서 목격되는 가장 대표적인 실례로 꼽힌다. 둘째, 장기적 관점에서 적대적 실체와의 화해와 공존 방식을 모색하는 것을 의미한다. 다시 말해, 타자의 삶의 방식을 이해하겠다는 전제 속에서 자신이 취하고 있는 삶의 방식을 성찰하고 개선하려는 노력이 필요하다는 점이 강조된다. 지속 가능한 외교는 기능주의 또는 신기능주의 관점의 외교적 접근법과는 다르다. (신)기능주의 외교는 경제, 사회, 문화 등 협력이 비교적 쉬운 분야부터 접근과 교류를 모색하면서 협력이 어려운 정치 분야까지 확산효과(spill over)를 도모하려는 시도이다. 이때 중요한 전제는 물질적 이익의 공유라는 점이다. 때문에 장·단기적으로 이익이 예상되지 않으면 (신)기능주의 접근법은 한계를 가질 수밖에 없다. 더 나아가, 설령 이익의 분점이 예상되더라도 그 이익이 누구에게 분배될 것인가, 누가 더 많이 분배받을 것인가에 따라 외교 주체 내부에서 갈등이 생길 수 있다는 어려움이 있다. 외교 주체의 의지(意志)에 많은 것이 귀속되는 ‘지속 가능한 외교’는, 자구(自救)를 추구하며 강자만이 살아남을 수밖에 없다는 현실주의 정치학에서 비웃음거리가 될 수도 있다. 따라서 현실에서는 ‘소모적 외교’가 피할 수 없는 선택이라는 점이 강조된다.

소모적 외교(exhausting diplomacy)와 가자(Gaza)지구

‘소모적 외교’가 파국을 유도한 전형적인 사례는 최근 가자(Gaza)

지구에서 전개되고 있는 이스라엘과 팔레스타인(하마스) 간의 분쟁이다. 지난 6월 말, 실종되었던 유대인 소년 3명이 숨진 채 발견된 후, 이에 대한 보복으로 팔레스타인 소년이 이스라엘인 6명에 의해 산채로 불타 숨졌다는 소식은 ‘소모적 외교’의 시작이었다. 7월 7일, 이스라엘군이 하마스의 산하 알카삼 여단 대원들을 공습으로 사살하면서 양자는 본격적인 전쟁에 들어섰다. 2012년 11월의 8일간의 교전 이후, 양자는 다시 대결 국면에 들어서게 된 것이다. AP 통신은, 한 달 가까이 계속된 교전으로 민간인 포함 팔레스타인 측 사망자 1,800여 명, 이스라엘 측 사망자 67명에 달한다는 소식을 전한 바 있다. 팔레스타인 사망자의 1/3 이상이 여성과 어린이인 것으로 알려져 이스라엘에 대한 비난이 보다 컸지만 이스라엘의 공세는 멈추지 않았다. 이스라엘의 가자 지구 맹폭은 온건 성향의 타파 세력과 과격파 하마스 간의 팔레스타인 연립 정부 구성과 주변 이슬람 국가들의 약진에 따른 위기감을 해소하려는 시도가 숨어있다는 분석이 있다. 하마스 역시 항전 의지를 내보이며 팔레스타인 연립 구성에서 유리한 위치를 확보하려는 의중에서 비롯된 것이라는 의견도 나오고 있다. 민간인 희생은 이스라엘의 무차별 공격 탓이기도 하지만 한편으로는 하마스가 자신의 정치적 입지를 다지기 위한 수단이었다는 것이다.

지속 가능한 외교를 위하여

이들이 서로를 향해 겨누는 총구는 공유할 수 없는 이익에 집중한 현실의 반영이다. 지난 수십 년 동안 이 같은 ‘소모적 외교’는 국제사회의 위기를 전혀 해결하지 못했다. 오히려 ‘지속 가능한 외교’가 빛

을 발했을 때 안정과 협력의 길이 열렸다. ‘지속 가능한 외교’의 역사적 사례로는 서두에서 언급한 대로 1,2차 세계대전의 아픔을 넘어 하나의 공동체로 거듭난 독일과 프랑스·영국 관계를 들 수 있다. 지금과 같은 유럽연합의 형성은 바로 이 같은 ‘지속 가능한 외교’를 바탕으로 가능했다.

이런 뜻에서 지속 가능한 외교가 가능하기 위해서는 몇 가지 창의적 아이디어가 필요하다.

첫째, 외교는 승리가 아닌 총의(consensus)에 도달하기 위한 과정이라는 점이 체화되어야(embodied) 한다. 현실정치에서 총의에 도달하기 위한 첫걸음은 외교의 당사자들이 두 귀를 활짝 열어두고 상대와 ‘대화의 바다’ 속에 빠지는 것이다. 이때 상대방의 ‘언어’를 문화적·사회적·역사적 맥락에서 이해하려는 노력이 함께해야 함은 두 말할 필요도 없다. 또한 의식의 전환이 아닌 몸과 마음이 하나 되어 체화시키는 것이 중요하다.

둘째, 지속적 관계를 유지할 수 있는 ‘제도(institution)’의 구성이다. 여기서 제도는 자유주의 시각에서 강조하는 ‘기관(organisation)’과는 구별된다. ‘기관’은 비용과 효율성의 견지에서 평가되므로 성과주의와 관료제 사이에서 방황하는 경우가 많다. 지속 가능한 외교를 위한 제도는 규칙이나 규범의 표준에 머물던 기존의 제도보다 더 근본적인 작동원리가 필요하다. 이는 ‘사람’, ‘자연’, ‘순리’ 등 원초적인 명상 속에서 비롯된다. ‘생명’, ‘일상의 삶’ 등이 제도에 내화되어야 한다.

셋째, 정책 결정자와 외교 당사자들이 ‘미덕(virtue)’을 회복하는 일이다. 정책 결정자들은 앞서 언급한 두 가치를 형성해갈 기회와 능력이 부여된 사람들이다. 이들이 성찰을 통해 국제사회의 존재들을 ‘삶’과 ‘공존’의 영역으로 수정해 나갈 때, 비로소 그들은 미덕이 겸비된 주체로 거듭난다. 미덕은 거룩한 성인이 되기 위한 조건이 아니라 아리스토텔레스나 마키아벨리가 언급한 대로 정책 결정자들이 지향해야 할 당연한 품성이다.

평화는... 결국, 전쟁보다 길다.

가자 지구의 불행이 계속되자, 이집트는 7월 15일을 기해 양측이 휴전할 것을 요구했으나 거절당하였다. 미국도 8월 1일, 이스라엘과 하마스가 3일간 휴전하기로 했다고 발표했으나, 불과 2시간 만에 전투가 재개되면서 체면을 구겼다. 가자 지구 내 라파(Rafa)의 유엔학교 공격 후인 8월 5일, 비로소 72시간 시한부 휴전이 성립되었다. 더불어 이스라엘과 하마스 대표단이 이집트 중재로 장기 휴전 방안을 논의한다는 소식이 전해지고 있다. 이들은 여전히 자신들의 정치력은 힘으로 과시하는 한편, 상대는 국제규범으로 다스리려는 이중의 행보를 보이고 있다. 그러나 양측은 그들이 마지막으로 존재하는 그날까지 운명적으로 이웃으로 살아야할 동반자임을 기억할 필요가 있다. 평화는 전쟁보다 길다. 짧은 전쟁기간 동안 긴 평화를 염두해야 한다. 그래서 더욱 ‘지속 가능한 외교’가 필요하다.



한국-아프리카 관계 현황 및 미래전략



조원빈

성균관대

아프리카 대륙은 54개국을 포함하고 있으며 전체 인구는 10억 명이 조금 넘고 경제규모도 2013년 기준으로 약 2조 1천억 달러에 이른다. 지난 20년 동안 아프리카 대륙은 정치와 경제 모두에서 전례 없는 변화를 경험하고 있다. 우선, 경제적인 측면에서 아프리카 국가들의 경제성장과 글로벌경제 진입은 눈부신 발전을 이루고 있다. 2000년 이후 이 지역 국가들의 평균 GDP 성장률은 5%에 이르렀으며 지난 2013년에도 4%가 넘는 GDP 성장을 이루었다. 이러한 경제성장의 결과 아프리카 국가 중 30%가 중진국에 진입했다.

이러한 경제성장을 이루게 된 요인들 중 하나는 아프리카 경제가 기존의 천연자원개발 중심에서 농업과 제조업, 건설업, 서비스 산업

등으로 다양화하는 데 있다. 이 지역의 전통적인 경제성장 동력이었던 천연자원 개발은 전체 경제규모의 40%를 차지할 뿐이다. 이와 더불어, 아프리카 국가들의 교역국 다양화도 경제성장을 이끈 주요한 요인이다. 전통적으로 아프리카의 교역은 유럽과 미국 중심으로 이루어졌었다. 현재 이 지역 국가들의 교역국은 여전히 유럽연합이 다수를 차지하고 있지만, 중국과 인도, 러시아, 브라질 등 신흥개발도상국과의 교역이 아프리카 대륙 전체 교역규모의 20%가 넘는다.

정치적 측면에서도 아프리카의 변화는 확연하다. 지난 2010년 북아프리카의 튀니지에서 시작된 ‘아랍의 봄’은 북아프리카 지역의 민주화 요구로 이어졌다. 사실, 사하라사막 이남의 아프리카 지역은 이미 1990년대 초부터 민주화를 겪었다. 1990년 이전에는 보츠와나와 모리셔스 만이 정기적으로 복수의 정당이 참여하는 선거를 치르고 있었다. 그러나 1990년 이후 이 지역의 48개국 중 44개국이 민주주의 정치체제로 이행을 경험하고 정초선거를 치렀다. 지금까지 이 지역의 20여 개국이 아무런 문제 없이 3회 이상의 다당제 선거를 치러왔다. 물론, 민주화 이후 여전히 이 지역에는 50회가 넘는 쿠데타가 발생했으며 이들 중 13번은 성공을 거두어 권위주의 정치체제로 돌아간 경우도 있었다. 그럼에도 불구하고 현재 아프리카 대륙이 겪고 있는 정치, 사회적 안정은 새로운 현상이다.

이처럼 아프리카 대륙이 경험하는 경제성장과 정치적 안정화는 미국과 중국을 비롯한 주요 강대국들의 관심을 유도하고 있다. 미국은 지난 8월 아프리카 50여 개 국가의 정상들을 워싱턴DC로 초청해 미국-아프리카 정상회담을 개최했다. 미국 대통령이 아프리카 정상

들을 한 자리에서 만나는 것은 처음 있는 일이었다. 이번 정상회담의 주제는 무역확대, 투자, 아프리카의 차세대 주자들과의 교류, 포괄적이고 지속 가능한 발전의 촉진, 평화와 안전을 위한 공조 확대, 아프리카 미래 세대를 위한 더 나은 미래를 만들려는 방안 등을 포함했다. 미국-아프리카 정상회담에서 오바마 대통령은 아프리카 투자 촉진을 위해 70억 달러를 지원할 것을 약속했으며 미국의 민간 기업들은 총 140억 달러의 대 아프리카 투자를 약속했다. 뿐만 아니라, 미국의 대 아프리카 군사적 접근을 위해 아프리카 사령부 (AFRICOM)도 설립했다. 이처럼 미국이 아프리카 국가들에게 적극적으로 다가가는 것은 중국의 활발한 아프리카 진출을 견제하는 의미도 있다.

중국의 아프리카 중시전략은 오랜 역사를 지녔지만 최근에 더욱더 활발해 지고 있다. 과거 중국의 대 아프리카 전략은 정치적 유대 강화에 중점을 두었으나, 현재는 이와 더불어 경제적 유대 강화에 더 적극적이다. 중국은 자국의 경제성장에 필수적인 에너지 자원 확보와 자국 기업들의 아프리카 진출 강화를 위해 노력하고 있다. 중국은 2000년부터 3년마다 중국-아프리카 협력포럼(Forum On China-Africa Cooperation; FOCAC)을 개최하고 있다. FOCAC을 통해 중국은 대 아프리카 경제협력의 구체적인 실행방안과 대 아프리카 정책 등을 발표한다. 2012년 제5회 FOCAC 각료회의는 2013~15년 동안 아프리카 국가에 대한 대출조건 우대자금 200억 달러 공여를 합의했으며 아프리카의 경제성장을 뒷받침하는 평화롭고 안정된 사회환경 창출 지원을 약속했다. 중국의 대 아프리카 투자는 초기에는 자원의 안정적 공급원 확보를 위한 에너지, 천연자원

부문에 집중되었었다. 그러나 최근 중국은 대 아프리카 투자 분야를 금융과 제조업, 서비스업, 농업 등으로 다변화하고 있으며 이는 투자대상 국가들에 실질적인 고용 창출의 효과를 가져다주고 있다. 뿐만 아니라, 중국의 저가 공산품이 아프리카 소비시장을 잠식한다는 아프리카인들의 비판을 의식해 최근 중국은 현지 기업과의 합작투자를 적극적으로 수용하고 있다.

일본의 아베 정권도 보다 공세적인 대 아프리카 진출 전략을 취하고 있다. 2013년 6월 일본에서 개최되었던 제5차 동경아프리카개발국제회의(Tokyo International Conference on African Development; TICAD)에서 일본 정부는 향후 5년간 아프리카에 320억 달러를 지원하겠다고 선언했다. TICAD는 일본의 대 아프리카 개발협력을 넘어 정치, 경제, 외교정책 등을 제시하는 장이다. 아베 정권의 대 아프리카 대규모 투자 및 무역에 대한 선언에도 불구하고 일본의 대 아프리카 무역 규모는 2010년 현재 2조 879억 엔으로 일본 전체 무역액의 2%에도 못 미친다. 그럼에도 불구하고, 일본 정부가 아프리카 진출 전략에 공을 들이는 이유 중 하나는 일본의 유엔안보리 상임 이사국 진출을 위한 후원그룹으로서 아프리카 대륙의 54개국의 도움을 획득하기 위한 것이다.

전 세계의 주요국들이 정치적 측면과 경제적 측면에서 아프리카에 대한 관심도를 증대시키고 있는 것에 비해, 한국의 대 아프리카 관계는 아직 활발하지 못하다. 1990년대 이전의 냉전시기에 한국의 대 아프리카 외교관계는 북한과의 대결외교 때문에 비교적 활발했었다. 그러나 탈냉전 이후 한국의 아프리카에 대한 관심도는 크게

낮아져 아프리카 지역의 공관들을 폐쇄하기도 했다. 최근 한국의 대 아프리카 외교관계를 활성화하고 있으나 한국의 경제규모에 비해 대 아프리카 무역과 투자 규모는 매우 미미하다. 2013년 한국의 대 아프리카 교역은 169.8억 달러로 이중 수출은 111.7억 달러이며 수입은 58.1억 달러이다. 한국의 대 아프리카 주요 수출대상국으로는 가나, 나이지리아, 남아프리카공화국, 라이베리아, 앙골라, 케냐 등이며, 수입대상국은 가봉, 나이지리아, 남아프리카공화국, 잠비아, 콩고 등이다. 한국의 대 아프리카 직접투자액은 2013년 현재 1.7억 달러로 한국의 해외직접투자액의 1%에도 못 미쳤다. 물론 이 규모는 미국이나 일본, 중국의 대 아프리카 직접투자액에 비해서도 현저히 낮은 수준이다.

2006년 3월 노무현 대통령 아프리카 3개국 순방과 함께 발표된 ‘아프리카 개발을 위한 한국 이니셔티브’의 후속조치로 3년 주기의 한-아프리카 포럼을 개최하고 있다. 가장 최근에 개최된 제3차 한-아프리카 포럼에는 아프리카 15개국의 외교장관들과 아프리카연합 집행위원들이 참석했다.

최근 한국 기업들의 아프리카 진출 규모는 꾸준히 증가하고 있다. 아프리카 대륙 내 소비시장이 성장하고 인프라 수요로 건설과 전자, 에너지 분야에 다수 한국 기업들이 진출하고 있다. 삼성전자는 냉장고(22.9%), 세탁기(39.5%) 등에서 아프리카 시장점유율 1위를 차지하고 있다. 아프리카 22개국에 대우건설 등 104개 한국 건설업체가 진출해 있으며, 수주액 증가율도 높은 수준이다. 한국의 가스공사는 2013년 3월 모잠비크 수도에 도시가스 공급시설을 착공했으며, 가

스 개발로 천연가스 지분도 확보했다.

아프리카 지역의 최근 경제성장에도 불구하고 지속가능한 성장을 위해서는 인프라 구축과 산업기반 육성 등이 필수적이다. 이를 위해서는 아프리카는 대규모 원조와 직접투자를 통한 자금 지원이 절실하다. 또한, 경제개발 경험 전수 등 소프트웨어 분야 지원만으로는 아프리카 국가들의 경제성장에 실질적인 기여를 할 수 없다. 따라서 한국 기업들의 아프리카 진출에는 원조와 투자를 통한 자금 투입이라는 하드웨어 분야의 지원이 병행되어야 한다.

아프리카 대륙에 속한 54개국의 다양성에 대한 이해도 한국 기업이 이 지역에 진출하기 위해 갖추어야 할 필수 요소 중 하나이다. 신시장 개척과 안정적인 자원 공급처 확보를 위해 대상 국가별 맞춤형 진출전략을 수립해야한다. 특히, 나이지리아와 모잠비크, 앙골라와 같은 자원 보유국 진출전략과 나이지리아와 남아프리카공화국, 에티오피아 등과 같이 인구 규모가 상대적으로 커 소비시장 성장잠재력이 있는 국가, 동아프리카 공동체의 지역협력 주도국인 케냐와 탄자니아, 서아프리카 경제공동체의 주도국인 나이지리아, 남아프리카 개발공동체의 주도국인 남아프리카공화국과 잠비아 등에 대한 관심이 요구된다.



유럽연합의 새 지도부 선출과 의미



도종윤

제주평화연구원

유럽연합 새 지도부가 완성되었다. 지난 5월 22~25일 치러진 유럽의회 선거가 끝난 후 유럽 정상들은 향후 유럽연합을 이끌 지도부 TOP 4(유럽의회 의장, 집행위원장, 상임의장, 외교대표)를 선출하기 위해 긴 협상을 벌였다. 이미 선출된 유럽의회 의장과 집행위원장에 이어, 8월의 마지막 토요일 브뤼셀에서 열린 특별유럽정상회담에서 상임의장과 외교대표가 결정되었다. 짧게는 2.5년, 길게는 5년 후까지 유럽연합을 이끌 지도부의 윤곽이 그려진 것이다.

정파별, 국가별 배분과 성향: 조화와 안배

이번 지도부 선출에서 관심을 끌었던 것은 2009년 11월 리스본 조

약 발효 후, 처음으로 조약에 근거해서 집행위원장을 선출했다는 점이였다. 유럽연합의 거버넌스가 ‘민주주의 결핍’에 빠져있다는 지적에 따라, 리스본 조약은 집행위원장 선출에서 유럽의회 선거 결과를 고려할 것을 명시하였다(TEU 7조 17항). 그리고 비록 조약에는 언급되지 않았지만, 비슷한 비중을 가진 나머지 TOP3 자리도 여러가지 정치적 안배가 필요하였다. 올 유럽의회 선거에서 유럽회의주의(Euroscepticism) 정파의 약진에도 불구하고, 양대 정파인 온건보수 계열의 ‘유럽인민 정파(EPP)’와 사회주의 계열의 ‘사회민주 정파(S&D)’가 무난히 1,2위를 유지함으로써 집행위원장과 의회 의장도 양 정파가 하나씩 나누어 가지게 되었다.

2009년의 지도부 선출에서는 리스본조약이 발효되기 전 이미 선출된 기존의 집행위원장과 의회 의장은 제외하고 새롭게 요청된 상임 의장과 외교대표 두 자리를 누가 차지할 것인가에 대한 관심에만 집중되었다. 관심의 폭도 정파별, 국가별 배분보다는 인물의 중량감으로 모아졌다. 이후 5년 남짓 제도적 기반이 어느정도 갖춰진 상태에서 TOP4의 자리가 동시에 바뀌게 되었기 때문에, 이번 선출에서는 인물보다는 정파별, 국가별, 성별, 지역별 변수가 어떻게 작용할 것인가에 관심이 집중되었다.

지도부 구성의 고려 사항은 좌/우 균형, 여성과 동유럽 배려였다. 이런 구도 속에서 장-클로드 융커 집행위원장(중도우파, 남성, 서유럽), 마틴 슈츠 의회 의장(중도좌파, 남성, 서유럽)이 먼저 그림의 한쪽을 채웠다. 그렇기 때문에 나머지 두 자리도 정파별로 역시 좌·우가 균형을 이룬 가운데 여성과 동유럽 배려가 있을 것으로 짐쳐졌다.

더 나아가 현재 캐서린 애쉬턴 외교대표가 여성이므로, 차기 상임의장 후보로는 여성인 덴마크의 헬레 토닝-슈미트(중도좌파) 총리가, 외교대표로는 남성인 폴란드의 라텍 시코르스키(중도우파) 외교 장관 등이 유력하게 거론되었다. 그러나 현실에서는 도널드 투스크(폴란드) 상임의장, 페데리카 모게리니(이탈리아) 외교대표로 배열이 맞춰졌다.

	이름	성별	나이	소속국가	정당/정파	주요경력
유럽의회 의장	마틴 슐츠	남	59	독일	사민당 / (S&D)	-유럽의회 의장 -유럽 사회민주동맹 의장
유럽상임의장	도널드 투스크	남	57	폴란드	시민연좌 / (EPP)	-폴란드총리 -시민연좌 대표
집행위원장	장 클로드 융커	남	60	룩셈부르크	기독교사회당 / (EPP)	-룩셈부르크 총리 -유로그룹의장
외교대표	페데리카 모게리니	여	41	이탈리아	민주당 / (S&D)	-이탈리아 외무장관

모게리니 외교대표: 신데렐라 또는 억척스런 그녀

지난 7월 임시 정상 회담에서만 해도 토닝-슈미트 상임의장, 시코르스키 외교대표 체제가 강력한 지지를 받았다. 그런데 왜 갑자기 선출에 변화가 생긴 것일까? 투스크-모게리니 체제는 무엇을 의미하는 것일까?

우선, 투스크 총리가 강력한 후보로 떠오르게 된 데에는 역설적으로 모게리니가 외교대표 후보로 갑자기 떠올랐기 때문이다. 차기 EU

외교 대표로 내정된 모게리니 현 이탈리아 외무장관은 올 2월에 입각하기 전까지만 해도 무명에 가까운 정치 신인이었다. 외교대표 지명에 앞서 그녀에 대한 평가도 그리 호의적이지 않았다. 7월 유럽정상 회담에서 그녀의 이름이 거명되기는 했지만 1순위는 아니었다. 그녀에 대한 부정적인 두 가지 이미지 때문이었다.

첫째, 그녀가 지나치게 친 러시아적 태도를 취하고 있다는 점이다. 우크라이나-러시아 긴장관계가 한창이던 지난 7월 9일 열린 러시아-이탈리아 외무장관 회담은 하나의 예이다. 여기서 모게리니 장관은, “(우크라이나 사태로 인한) 유럽의 러시아에 제재는 ‘목적’이 아니라 ‘도구’일 뿐”이며, “그것도 효과가 분명할 때만 사용되어야 한다”며 러시아에 대한 유럽의 제재 분위기에 찬물을 끼얹었다. 더욱이 7월부터 이탈리아가 유럽이사회의 순회의장국을 맡고 있었기 때문에 이탈리아 외무장관의 태도는 유럽연합의 입장을 대변하고 있다는 오해를 받을 수 있었다. 모게리니의 친 러시아적 태도는 동유럽 회원국들로부터 여전히 불식되지 않고 있다. 리투아니아의 그리바우스카이트 대통령은 30일 유럽정상회담에서 모게리니 후보 선출 때 기권표를 던지기도 하였다. 그러나 러시아-이탈리아 회담의 주된 목적이 러시아-이탈리아 간 가스파이프라인의 건설에 관한 것이었고, 이탈리아의 에너지 정책의 중요한 국면과 맞닿아 있었기 때문에 모게리니의 대러시아 태도는 한계를 가질 수밖에 없었다.

둘째, 그녀가 너무 젊고 경력도 일천하다는 점이다. 그녀가 상대해야 할 주요국 외교대표들은 올드 보이들이다(존 케리 71세, 왕이 61세, 세르게이 라브로브 64세, 기시다 후미오 57세). 정치 경력도 짧아 유

럽 28개국을 대변할 외교력을 발휘할 수 있을 것인가에 대한 우려를 낳았다. 그러나 정치인들의 나이가 젊어지고 있다는 것은 늙은 유럽의 요즘 추세다. 플로렌스 시장으로 일하다 중앙무대를 거치지 않은 채 일약 총리에 오른 마테오 렌지 현 이탈리아 총리는 겨우 39세이다. 에스토니아의 타비 로이바스 총리는 그보다 어린 35살이다. 또한 오스트리아의 세바스티안 쿠르츠 외무장관은 겨우 28세다(게다가 그는 잘 생기기까지 하였다). 그에 비하면 모게리니는 우려할 정도로 젊은 것은 아니다.

오히려 모게리니는 모국어 외에 영어, 불어를 자유롭게 구사하고 스페인어도 할 줄 알기 때문에 영어 밖에 할 줄 모르던 애쉬턴에 비해 열린 귀를 가지고 있다. 친 러시아적 성향으로 알려졌지만 사실 그녀는 이슬람 종교를 주제로 정치학 박사 학위를 취득하였다. 또한 엄청나게 활동적이다. 지난 2월에 이탈리아 외무장관이 된 이후 크로아티아, 요르단, 이집트 세르비아, 몬테네그로, 칠레, 콜롬비아, 몰도바 등을 방문하였고, 7~8월에만 스트라스부르그, 브뤼셀, 파리, 키예프 등을 방문하였다. 모게리니가 외교대표로 내정된 데에는 현재 유럽이사회의 순회의장국이 이탈리아였다는 점과 이탈리아 정부가 전폭 지원했다는 점도 크게 작용하였다. 7월 이후 모게리니가 외교대표 후보로 거론되기 시작하자, 마테오 렌지 이탈리아 총리는 모스크바에 대한 경제 제재를 강화하였다. 8월 29일 정상회담 시작 전날, 파리에서 열린 중도좌파 유럽지도자회담에서는 마침내 외교대표로 모게리니를 밀 것을 합의하기에 이르렀다.

투스크 상임의장: 보이지 않는 독일의 손

중도 좌파이자 서유럽 출신 여성인 모게리니가 외교대표로 부상하자 상임의장은 자연스레, 우파이자 동유럽 출신으로 굳어졌다. 이에 근접한 후보로는 안드루스 안십 전 에스토니아 총리 정도였다. 그러나 그는 우파이지만 유럽 정치 지형의 주요 정파인 유럽인민정파(EPP)가 아닌 자유와민주연대(ALDE)에 속한 정치인이었다. 따라서 유럽인민정파 내의 동유럽지도자가 급히 물색되었다. 그리고 그 책임자로 도널드 투스크 현 폴란드 총리가 부상하게 되었다.

원래 투스크 총리는 유럽연합으로 진출보다는 국내 정치를 계속 할 뜻을 내비쳤다. 경제위기와 재정문제로 압박을 받고 있는 프랑스도 유로존 국가가 아닌 폴란드가 상임의장 자리를 맡는 데 부담을 느꼈다. 또한 그가 외국어에 능숙하지 않은 것도 걸림돌이었다. 상임의장 내정 후 가진 기자 회견에서 외국어 능력에 대한 어느 기자의 질문에 대해 그는, “취임하는 12월 1일 이전까지 영어 실력을 더욱 갈고 닦겠다(polish my English).”라고 받아넘겼지만, 여전히 우려는 가시지 않고 있다.

논란에도 불구하고 투스크 총리가 선출된 데에는 표면적으로는 그가 친유럽통합주의자이자, 시장주의자라는 이유로 알려져 있다. 그러나 보다 복합적인 면을 고려할 필요가 있다. 그는 외교 면에서 대 러시아 정책의 강경파로 꼽힌다. 이번 우크라이나 사태에 대해서도 높은 톤으로 비난을 멈추지 않았다. 그렇기때문에 오히려 모게리니 외교 대표를 견제하며 조화를 이루기에 좋은 조합이다. 유럽연합 탈

되 압박을 넣고 있는 영국의 카메론 총리조차 투스크 총리의 인선에 대하여 ‘기쁘게 받아들인다’고 표현하였다. ‘EU옵저버저’ 지(紙)는 한 정치 평론가의 말을 인용하여, “투스크의 상임의장 선출은 유럽이 러시아에 보내는 신호이다.”라고 평하기도 하였다.

무엇보다 의미심장한 것은 유럽연합의 이번 지도부 선출에서 보이지 않는 손을 현란하게 놀린 것이 독일이었다는 점이다. 유럽정치에 별 뜻이 없던 투스크 총리를 강력히 밀어준 것은 메르켈 독일 총리였다. 장-클로드 융커 집행위원장 내정자를 후원한 데 이어, 투스크 상임의장까지 TOP 4 중 두 자리가 메르켈 총리의 영향력에 의해 지명되었다. 정파는 다르지만 마틴 슈츠 유럽의회 의장이 독일인인 것을 감안하면 유럽연합에서 독일의 영향력은 보다 확대된 셈이다. 독일과 쌍두마차로 유럽연합을 이끌던 프랑스의 영향력은 눈에 띄게 줄었다. 과도한 정부 재정 적자로 유럽연합의 견제를 받고 있는 프랑스는 ‘유로존 정상회담’ 개최를 추진하고 있지만, 비유로권 국가인 투스크의 내정을 바라볼 수밖에 없었다. 오히려 집행위원회의 경제담당 집행위원으로 자국의 인사를 추천할 것을 타진하였지만, 유럽연합이 규정하고 있는 재정적자 한계를 넘어선 프랑스에게 경제 관련 자리를 보장해 줄 수 없다는 독일의 경고만 받았을 뿐이다.

과제와 의미: 경제, 동쪽의 위기, 영국 그리고 신세대

유럽연합의 새 지도부가 당면한 과제는 다음과 같다. 첫째, 제도적으로 리스본조약의 본격적인 적용이다. 조약은 2009년부터 발효되었지만 주요 규정들이 올해 11월부터 적용되기 때문에(예컨대 집행

위원 수는 전체 회원국 수의 2/3를 넘지 못한다) 유럽위원회의 집행위원도 회원국 안배에 따라 선임해야 한다. 장-클로드 융커 집행위원장 내정자는 “여성 집행위원 10명을 무조건 할당하겠다”고 공언하였는데, 회원국들이 정파별, 성별, 안배를 국내 정치 사정에 따라 과연 얼마나 따라줄지는 의문이다.

둘째, 현안을 타개할 프로그램 마련이다. 헤르만 반 롬푸이 현 상임의장은 정상회담 자리에서 신임 지도부가 풀어야 할 과제를 크게 세 가지로 제시하였다. 첫째 유럽의 저성장 경제, 둘째 우크라이나 사태를 비롯한 안보위기, 셋째 유럽연합 내에서 영국의 입지 확인 등이다. 유럽의 저성장은 프랑스를 비롯한 몇몇 국가의 재정 정책 조율 기조와 맞물려 향후 끝없는 논란거리가 될 것이다. 유로존 정상회담의 개최여부도 중요한 이슈다. 또한 향후 유럽의 안보 환경은 동쪽을 중심으로 전개될 가능성이 크다. 우크라이나 사태는 유럽과 러시아 사이의 완충지역 국가들을 어떻게 대해야 할 것인가에 대한 숙제를 던져주었다. 마지막으로 영국은 이번 지도부 인선에서 큰 역할을 하지 못함으로써 유럽연합 내에서 그들의 공백은 더욱 커지게 되었다. 애쉬톤이라는 강력한 연결고리가 떨어져 나감으로써 영국의 물리적 입지는 더욱 약화되었다. TOP 4 중에 영국 문제를 중요하게 인식할 지도자가 눈에 띄지 않는다는 것은 우려할 만한 부분이다.

이번 지도부 선출에서 가장 의미심장한 것은 페데리카 모게리니의 등장이다. 그녀는 ‘에라스무스 문두스 프로그램(EU차원에서 유럽 학생들이 역외 국가에서 교환학생 프로그램을 이수하는 것)’ 세대

의 첫 주자로 꼽힌다. ‘주권국가’ 개념보다 ‘유럽공동체’ 개념에 익숙한 세대가 정치 무대에 처음 등장한 것이다. 따라서 규범세력(Normative Power), 민간세력(Civilian Power)에 익숙한 세대가 엮어내는 정치적 선택은 무엇일지 유심히 살펴볼 필요가 있다.



스코틀랜드 주민투표가 남긴 의미와 과제



도종윤

제주평화연구원

9월 18일 스코틀랜드 독립 주민투표는 찬성 55%, 반대 45%로 부결되고 말았다. 정치적 운명이 걸렸던 데이비드 캐머런 영국 총리는 무사히 집무실로 돌아갈 수 있었다. 브뤼셀도 안도의 한숨을 내쉬었다. 투표 결과가 나온 직후 헤르만 반 롬푸이 유럽연합 상임의장은, “스코틀랜드인들의 선택을 환영한다.”는 메시지와 함께, “영국은 유럽연합 회원국의 하나로 중요한 나라”임을 강조했다. 그러나 요란했던 대결은 이제 겨우 스코틀랜드에서만 잠시 멈추었을 뿐이다. 유럽의 다른 나라, 다른 민족 그리고 전 세계 각국에서 비슷한 갈등을 겪고 있는 사람들은 이제 새로운 도전에 나설 가능성을 갖게 되었다. 이번 사태를 계기로 우리는 이제 다양한 문제를 고민해 볼 시점에 놓이게 되었다.

주민투표와 크림 반도의 분리·독립

유럽만 놓고 볼 때 현재 분리·독립 운동이 크고 작게 거론되는 곳은 대략 105개 지역에 달한다(러시아 제외). 우리에게도 낯익은 카탈루냐(스페인), 바스크(스페인, 프랑스), 플랑드르(벨기에), 코르시카(프랑스), 페로(덴마크) 등은 물론이고, 이스트리아(크로아티아), 모라비아(체코), 알자스, 사보이(이상 프랑스), 아프카지아(그루지야), 남티롤(이탈리아), 트란스니스트리아(몰도바) 등은 우리에게 잘 알려지지 않는 곳들이나 주민들의 분리·독립 요구가 끊임없이 제기되는 곳들이다. 이들은, 전후 국경선 획정에 의해 원치 않게 소수 민족이 된 경우(구소련국가들), 역사적으로 정복에 의해 합병된 경우(스페인, 영국, 이탈리아), 왕실령에서 벗어나 독자적인 지위를 얻고자 하는 경우(영국의 맨섬, 채널 제도) 등, 저마다 조금씩 다른 이유에서 분리·독립 운동의 근원을 가지고 있다. 이런 가운데 이번 스코틀랜드의 주민투표는 분리·독립 운동이 일어나고 있는 지역의 주민들에게 주민자치에 의해 분리·독립이 '선택' 가능함을 보여준 사례가 되었다.

한편, 이번 주민투표는 지난 3월, 주민투표에 의한 크림반도의 분리·독립과 우크라이나 친러 세력들의 정당성 문제와도 연관된다. 유럽 연합과 미국은 크림반도의 분리·독립과 우크라이나 동부지역 일부 친러 세력의 분리·탈퇴 움직임에 강력하게 반발하고 있다. 여전히 러시아의 개입 여부가 논란 중이지만, 적어도 형식 면에서 분리·독립이 주민투표에 의한 것일 경우 그 정당성에 대한 평가는 새로운 국면으로 들어설 가능성이 있다. 실제로 러시아의 푸틴 대통령은 올

봄, 주민투표에 의한 크림 반도의 분리·독립이 투표에 의한 코소보의 분리·독립과 다른 차원으로 해석되어서는 안 된다는 점을 강조한 바 있다. 분리·독립 운동을 펼치는 쪽의 입장은 여전히 확고하다. 우크라이나의 친러 분리·독립 운동 지도자인 미로슬라브 루덴코는 “영국 정부의 선거 결과 위조가 의심된다.”(워싱턴 포스트 2014년 9월 19일 자)며 이번 스코틀랜드의 ‘반대’ 결과를 불신하고 있다. 스코틀랜드의 살몬 총리도 “영국의 유럽연합 탈퇴 움직임을 지켜보며 2016년 이후 재투표를 시도하겠다.”는 입장을 내보인 바 있다. 이는 민족주의에 기반한 분리·독립 운동이 타협이나 양보가 아닌 절대성에 기반하고 있으며, 주민투표는 그러한 절대성을 정당성으로 보완해줄 수 있는 가능성을 가지고 있다는 점을 과제로 남겨주었다.

‘민주주의의 결핍’: 대의제 대 직접민주주의

좀 더 거시적으로 보자면, 이번 투표는 ‘대의제 대 직접민주주의의 대결’이라는 측면에서 또 다른 숙제를 남겨 주었다. 지난 10여 년간 유럽연합의 확대에 따른 부작용 중 하나는 ‘민주주의 위기’였다. 유럽연합의 주요 기관 중 ‘유럽인들’의 손에 의해 선출된 정치인이 ‘유럽문제’를 다루는 기관은 유럽의회뿐이다. 통합 과정에서 드러난 유럽인들의 갈등과 이를 극복하기 위한 결단은 ‘유럽인’이 아닌 ‘각 회원국을 대표하는 정치인들’의 몫이었다. 따라서 유럽인들은 유럽연합의 민주적 거버넌스에 의문을 제기하면서, ‘대의제에 대한 새로운 발상(representative turn)’을 요구하기에 이르렀다. 이런 의미에서 직접민주제에 기반한 새로운 접근들이 더욱 많아지고 있다. 리스본 조약은, 비록 주민투표제도를 도입하고 있지는 않지만, 회원국 시민

100만 명이 요청할 경우 집행위원회에 주요 사안에 대한 이니셔티브를 제안(주민발안)할 수 있도록 하고 있는 것도 같은 맥락이다 (TEU 11조 4항).

비단 민주주의 결핍 문제는 유럽연합 같은 특수한 조직만의 문제는 아니다. 정치적 결단을 내리는 대표자의 자질 부족, 부정부패, 비능률 등은 대의제가 가진 일반적 한계이자 민주주의 결핍을 가져오는 주요한 이유이다. 지난 5월 유럽의회 선거를 통해 드러난 회의론자들의 주장 중 하나는 바로 직접민주제의 도입이었다. 스코틀랜드를 비롯하여 분리·독립을 꿈꾸는 지역의 경우, 그들의 이익과 정서가 중앙 정부의 대의제를 통해 충분히 실현되지 않을 때, 반발의 임계점은 매우 빠르게 다가올 수 있다.

‘국민주권’의 한계

다른 맥락에서 보면 이번 주민 투표는 국민주권 개념의 서구식 전통에 도전한 계기로 남을 것으로 보인다. 스코틀랜드는 1707년 영국의 회와 스코틀랜드 의회가 조약에 의하여 영국과 합병한 경우였다. 따라서 이번 주민투표가 분리·독립 찬성으로 결론 났을 경우, 스코틀랜드는 역사상 드물게 합병과 분리가 국민 또는 그들의 대표자에 의해 결정되는 사례가 되었을 것이다. 즉 국가의 존립이 국민주권에 의해 결정되는 것이다. 그러나 대다수의 분리·독립 문제는 여전히 주권국가의 틀 안에서 불가능한 사안이거나 정치적으로 결정되는 것으로 인식되고 있다. 따라서 흡즈식 사회계약이 주민들에 의해 자발적으로 철회될 수 있는 것인지, 더 나아가 그들이 별도의 주권 국

가로 독립해 나갈 수 있는지에 대해 국가, 주권, 민주주의의 등의 원리를 연계하여 보다 깊은 논의가 필요하게 되었다.

민주주의의 실천에 관한 새로운 아이디어가 필요한 때

이번 스코틀랜드 주민 투표는 세 가지 갈림길에 대한 선택이었다. 즉, 독립 여부에 대한 ‘찬성’이나, ‘현상태 유지’나, 또는 ‘독립하지 않되 자치권 확대’나에 대한 것이었다. 스코틀랜드 주민들은 마지막 것을 선택하였다. 여지껏 정치적 선택이란 항상 ‘찬성’이나 ‘반대’나의 흑백 논리에 따라 결정되는 것이었으나, 이번 투표는 그 사이에서 양보와 타협안이 제시되었다는 점에서 보다 나은 미래를 기대케 한다. 서구식 민주주의가 보통사람에게 권력을 돌려준 것은 바람직하나 그것이 오로지 ‘선거’와 ‘투표’에 의한 것일 경우 그에 따른 부작용은 더욱 클 수도 있다. 21세기의 새로운 민주주의의 관념은 ‘투표’라는 형식을 넘어, ‘관용(寬容)’, ‘총의(總意)’, ‘숙고(熟考)’와 같은 보다 점진적인 과정을 통해서 긍정적인 변화가 가능할 지도 모른다.

제주평화연구원 연구총서 31

2014 동아시아
평화와 협력을 위한 대화



제4부

제주와 제주포럼

- Excerpt of Keynote Speech at the Opening Ceremony in Jeju Forum 2014
 - Designing New Asia
 - 21세기 공공외교의 한 형태로서의 '포럼외교'
 - 중층적인 '현장'으로서의 제주포럼
- The Rise of the Global Public Sphere: From the World Economic Forum to the Jeju Forum
 - Jeju, the Island of World Peace
 - Humanities and Sociological Approach to leado

PeaceNet



Excerpt of Keynote Speech at the Opening Ceremony in Jeju Forum 2014



LI Zhaoxing

President, Chinese Public Diplomacy Association/Former Foreign Minister, China

As an important country in Asia, ROK has amazed the world by its speedy growth and development success. From the Han Gang Miracle to the sweeping Korean Wave, ROK has always stayed ahead in Asia in economic and cultural development.

The theme of this forum is “Designing New Asia”. I am afraid, many friends present here are asking themselves: what is the state of affairs in Asia? And what should the New Asia look like?

Much as we have observed and felt, amidst drastic changes in international situation, Asia’s status and role in the global political

and economic landscape have been continuously growing. Asia's economy makes up one-third of the world's total economy. With one-third of the world total GDP and a population of over four billion, Asia has become one of the most dynamic regions in the world with immense potentials.

“No benefit is bigger than stability, and no harm is greater than chaos.” The marked progress that Asia has achieved would not be possible without peace and stability in the region in the post-Cold War era. The achievements, as a result of joint efforts made by different countries, should be much cherished. Today, regional cooperation in Asia is burgeoning. New strides have been made in Free Trade Zones, connectivity and other important areas, while the process of economic integration has been accelerated. Countries in this region, with closer ties and greater interdependence, have formed a community of destiny sharing weal and woe, bound together by common interests. Peace and development are the mainstream of Asia today, and also represent the trend in the region in the years to come.

Nevertheless, it should be noted that due to its unique geopolitical significance, Asia is faced with many challenges. With the residues of the Cold War, problems left over from history are intertwined with frictions and conflicts of today. Different appeals for interests and policy proposals clash with one another. Different forces have come under dazzling changes. Such non-traditional security issues as natural disasters, cyber security, energy and food security, crop up from time to time, propping up tensions among parties in question. Worse, leaders in certain countries, in total disregard with history and facts,

have openly defied the post-War international order, causing sustained tensions between nations in the region.

Asia is our shared home. To build a New Asia of peace, development and cooperation is an aspiration shared by all of us. The Chinese Dream of building a strong and prosperous country and rejuvenating the Chinese nation is compatible and connected with the vision of a second Han Gang Miracle that culminates in the happiness of the Korean people, and the wonderful dreams of people from other Asian countries. These dreams can be reasonably woven into a more colorful, splendid and commonly desired Asian Dream. What we should do is to join hands to chase the dream, rather than sleeping in the same bed with dreams going separate ways.

Premier Li Keqiang proposed at the Boao Forum for Asia that we should build an Asian community of shared interests, common destiny, and shared responsibilities. I believe that this is what all Asian people have expected. For that to happen, we should follow the trend of the times, look beyond what divides us, and work hard to push forward regional cooperation in order to seek development, address challenges and expand common interests.

I would hereby put forward three suggestions as follows:

First, we should intensify dialogue and consultations and deepen mutual trust, with a view to jointly safeguarding Asia's security and stability. Countries in Asia differ from one another in social system, size and strength. There still exist many destabilizing factors such as

territorial disputes and historical issues among some countries. This is further compounded by grudges over the WWII and residuals of the Cold War, resulting in severe deficit of trust among themselves. Without mutual trust, how do we expect security? Without security, how can we achieve development? Therefore, we must strengthen dialogue and consultations, boost mutual trust and close cooperation, respect and accommodate each other's concerns, seek common ground while reserving differences, and manage and resolve conflicts and disagreements by peaceful means. If we succeed in doing so, we would lay the cornerstone of trust for a New Asia.

Secondly, we should push forward regional cooperation and deepen economic and trade ties, with a view to jointly promoting regional development and prosperity. Regional economic integration serves the interests of all countries in Asia. In this regard, Asia boasts relatively sound framework arrangements. Such cooperation mechanisms as ASEAN and Dialogue Partner(10+1), ASEAN and China, Japan and ROK(10+3) are flourishing. Progress is being made in negotiations over Regional Comprehensive Economic Partnership(RCEP), and the China-Japan-ROK Free Trade Agreement. The strategic vision of building the "Silk Road Economic Belt" and the "21st-Century Marine Silk Road" is unfolding. Concrete steps have been taken in finance and connectivity. We should continue to deepen regional cooperation, tighten our bonds of interest, and work tirelessly for the common development and prosperity in Asia. This is the material foundation that we should lay for a New Asia.

Third, we should expand cultural and people-to-people exchanges,

and improve friendly sentiments among our people, with a view to deepening friendships and exchanges. The friendship of the two peoples determines the relations between the two countries. Without sincere exchanges between the two peoples, no cooperation between nations can sustain. We should bring into full play advantage of cultural affinity and emotional connection among Asian countries, foster multi-layered and multi-field cultural exchanges, and introduce innovative mechanisms and platforms to engage local governments, enterprises and general public in Asian cooperation. In other words, the people, especially young people, should be able to see tangible benefits brought by Asian cooperation. This represents popular support for a New Asia.

In recent years, China's development has become an important factor that affects regional dynamics and the focus of attention of all parties. At sessions of the National People's Congress and the Chinese Political Consultative Conference that were held several months ago, we put forward concrete measures for further deepening all-round reforms to give new impetus to China's development. You may ask, what role will China play in Asia?

This is what I would like to tell my friends here. China will continue to pursue a foreign policy of good-neighborliness and partnership, and put to action the new concept of "closeness, sincerity, sharing in prosperity, and inclusiveness" with its neighbors. We stand firm in our resolve to uphold China's territorial sovereignty. At the same time, we follow a clear-cut policy of seeking peaceful solutions to disputes. On the issue of Diaoyu Islands, China's activities in the area

are entirely legitimate exercise of its sovereignty and jurisdiction on these islands and should not be seen as an attempt to change the status quo. It is our hope that relevant countries do not over-interpret and overreact to our legitimate actions. China stands ready to work with other countries in Asia to build a peaceful, prosperous and open Asia, and uphold peace, stability and tranquility in Asia by continuously enhancing political mutual trust.

Meanwhile, as a responsible country, we will continue to work for the solution of hotspot issues in Asia. We stand firm in pushing forward the denuclearization of the Korean Peninsula. We sincerely hope that the relevant parties will move in the same direction and endeavor to resume the Six Party Talks to bring the issue back to the track of negotiations.

We are living in an era that is undergoing great changes and development. Asia has become the focus of global attention. A New Asia, featuring peace, stability and sustainable development, is what we all aspire to. Meanwhile, we should also be keenly aware that dreams can only be fulfilled with actions. Asia is home to all Asians. Therefore, Asian countries should take the lead in handling Asian affairs. Of course, Asia is open. We welcome constructive roles in the region played by non-Asian countries. Moreover, Asia is independent. We reject any attempts to create military blocs or rig up military alliances in Asia.

I remember when I visited Jeju in 2007, deeply impressed by the miscanthus grown here, I wrote down an ode to the plant. “These

lovely living things”, “when being verdant, they add radiance to the sea and the sky”, “when growing pale, they embrace fire in smile”, (in order to provide people with fuel), and then “shoot again in the next spring, being as persevering and proud as ever”. As we work to build a new Asia, we will undoubtedly encounter numerous difficulties. However, as long as we are dedicated and indomitable like the miscanthus that emerges with the breeze of spring, the beautiful vision of a New Asia will come true.

Jeju Island is famously termed as the “Island of Three Abundance”, implying that the Island abounds in women, rocks and wind. I hope our Jeju Forum can also be a Forum of Three Abundance, in experience-sharing, in cooperation and in win-win achievements. I believe at this meeting, all of you will share your wisdom and efforts for the development of a New Asia.



Designing New Asia



Hon Julia GILLARD

Former Prime Minister, Australia

History binds, but actions today see bonds grow or wither. At every turn we have jointly chosen to strengthen the ties between. We have nurtured our alliance with each other and the United States. We have a strong bilateral security architecture, with Australia and South Korea having annual 2+2 talks with the foreign and defence ministers.

As robust trading partners—South Korea is our third largest export market and is our fourth largest trading partner, with two-way trade of approximately \$30 billion per year—we have just concluded a landmark Free Trade Agreement that slashes tariffs and is expected to stimulate trade by \$5 billion more in the next 15 years. We have strong people-to-people ties, with over 16,000 Korean students in our universities.

In August 2012, I launched our comprehensive strategic document, the White Paper on Australia in the Asian Century. The White Paper said: “We [Australia] seek security in the broadest sense—meaning the security of Australia from attack or coercion; the collective economic and political security of this rapidly growing region; security of supply for food and energy as the region grows; the human security of individuals in the region ...; and the security of the natural system as the globe enters a period of rising temperatures and new environmental challenges.” The White Paper also called for the development of a comprehensive country strategy for South Korea, in order to bring stronger cohesion and purpose to the relationship.

In a world of so many geo-political challenges, today I will focus on three: the threat posed by North Korea and the prospects for change, the consequences of China’s rise and the engagement of the United States in our region and what it means for us as allies.

First, to North Korea, which continues to oppress its own people and cause international concern because of its unpredictability and ambition for nuclear weapons. The new leader, Kim Jong Un, comes across as both dangerous and erratic. We do not know the limits of what he is capable of doing, from brutalizing his own people, to murdering his opponents, to developing his nuclear weapons.

In facing such a regime, there is only one certain course: to stay vigilant and resolute. To be prepared to meet whatever emerges from Pyongyang. This means a continuation of the closest consultation, dialogue and coordination between us and our ally the United States.

We do not know what he will do—but we have to be prepared for every contingency, including the possibility of change within North Korea itself.

North Korea's younger people who grew up understanding the power of the market, because of North Korea's unofficial economic activity and increasing access to information through black market and non-government organisations. The human impulse for freedom should never be underestimated.

Should change happen, whether its source is the collapse of the current regime or it embarking on a different and better course, then the Republic of Korea would need to make decisions on reunification. While the entire world has a stake in this issue - China, the United States, Japan and Australia - it is, at the end of the day, one for the Korean people to decide. This is another contingency for which to prepare and one that is the subject of so much dreaming and dialogue here in the Republic of Korea.

There are no easy choices here. But every choice possible requires deep thinking about China's engagement and its ability to influence North Korea. This is but one dimension of the multiple strategic calculations our world needs to make about China. Its rise is a powerful force shaping the times in which we live.

In my view, China's new and growing status and prosperity is both remarkable and to be welcomed. In the Asian Century White Paper, our view of this transformation was stated clearly in the following

terms: 'We welcome China's rise, not just because of the economic and social benefits it has brought China's people and the region (including Australia), but because it deepens and strengthens the entire international system... We accept that China's military growth is a natural, legitimate outcome of its growing economy and broadening interests. It is important that China and others in the region explain to their neighbours the pace and scope of their military modernisation, to build confidence and trust...'

China's hunger for resources as it grows has brought great economic benefits, including to my own nation. But it has also brought tension. The recent anti-China riots in Vietnam are evidence of that tension at the street level. The anxiety in the many diplomatic engagements about the South China Sea demonstrates that tension at another level. But it is those diplomatic dialogues, bilaterally and through important multi-lateral forums like the East Asia Summit, that must be our focus.

We, Australia and Korea, along with our ally the United States, must be patient and perceptive investors in strengthening these exchanges and institutions so that they are robust enough to enable the resolution of the hardest of issues. Of course, the difficult issues are not confined to the South China Sea. Japanese nationalism and China's strength have collided in their territorial disputation over islands in the north.

In all of these issues, the deep engagement of the United States is vital. Fortunately our shared ally is bringing a sophisticated approach to that engagement. This was summarised in our Asian Century White Paper, in the following way: '... We are optimistic about the ability

of China and the United States to manage strategic change in the region. But their relationship will inevitably have a competitive element, especially as China's global interests expand, it becomes more active on a broader range of international issues and its defence capabilities grow in areas dominated for more than half a century by the United States.'

As our region sees both the benefits of co-operation between the United States and China and the outworkings of a natural competition, it is important that each of us is able to work collaboratively together, to the best of our ability, on our shared strategic outlook. Australia and Korea can do that seamlessly and well. But the continuing tensions between Korea and Japan are concerning to me. The enduring memories of Japan's occupation of Korea and the wrongs that were inflicted on the Korean people—particularly Korean women—are making that necessary collaboration more difficult.

The Korean people suffered. Korean women were treated terribly. From my country, Australian troops suffered grievously at the hands of the Japanese. The past must be acknowledged with honesty. The victims still alive today should have their suffering recognised. But one must live in the present, and embrace the opportunities at hand today—precisely for our security tomorrow. The world would be grateful to see a movement forward for Korea and Japan.

The G20, APEC and the East Asia Summit, and our relationships with ASEAN are part of building the stronger architecture we need for cooperation and commerce. We need to be focused on developing

an effective regionalism that will work to bring greater harmony on the geopolitical front as well as embrace food security and foreign investment, immigration and education, stock market structures and financial regulation, energy policy and environmental standards.

This is a vast landscape of change—a landscape that can help build both prosperity and peaceful engagement. The strength of integrated financial ties and trade, as well as people to people links, can do much to overwhelm any tensions

Finally, and more specifically: What can Australia and the Republic of Korea do together to advance these more positive dynamics? Although a Western nation, Australia has deep and growing ties across Asia. Australia is seen as a dependable friend, possessed of immense goodwill and a desire to engage with and learn from its neighbours.

The Republic of Korea is well integrated economically with the whole region. Korea has FTAs with the United States and Australia, and is advancing free trade agendas with ASEAN, China and Japan. It is a vibrant democracy—sometimes, perhaps a little too vibrant on the floor of your Parliament. Your culture, which so respects education, is greatly admired. Your technological prowess, with broadband deployed to virtually every house, is the envy of the world.

Korea and Australia work together so well economically and politically: Let's keep building our capacity to do so in the interests of peace, stability and security in the region.

I agree with President Obama, that all the tensions in this region can be managed—they can be successfully navigated. But they require constant attention and goodwill—and not just to avoid the dangers of mistake and miscalculation, but to reduce the harm that will occur if they persist in the years ahead.

We can always do better, but there has to be a break—not with history, or with memory—but a break with paralysis over the legacy issues of the 20th century.

That is what we have to strive for. That is what holds the promise of a better tomorrow—for ourselves and for our children.



* Excerpt from Keynote Speech at the Opening Ceremony in Jeju Forum 2014



21세기 공공외교의 한 형태로서의 ‘포럼외교’



김태환

국립외교원

1월 22일 박근혜 대통령이 스위스 다보스에서 개최되고 있는 제44차 세계경제포럼(World Economic Forum, 다보스포럼) 첫 전체세션에서 기조연설을 하였다. “창조경제와 기업가 정신”을 주제로 한 연설을 통해서 박 대통령은 우리 경제의 혁신과 재도약을 이루기 위해 추진하고 있는 창조경제의 비전과 그 추진전략을 국제사회에 소개하였다. 해마다 개최되는 다보스포럼에는 세계의 언론은 물론 세계인의 이목이 집중되고 있다. 세계 각국, 각계의 지도급 인사들이 모여 글로벌 현안 이슈들을 어젠다로 설정하고 그 해결책을 논의하는 장이기 때문이다. 이번 44차 포럼만 해도 세계 각국의 지도급 인사 2,500여 명이 참석하고 있고 국가정상급 인사만도 40여 명에 이른다. 세계를 향해서 우리의 목소리를 낼 수 있는 더없이 좋은 ‘기

회의 창'이 아닐 수 없다. 인도와 스위스를 잇는 박 대통령의 이번 순방 정상외교를 '경제외교,' '세일즈외교'의 관점을 넘어서 '공공외교,' '포럼외교'의 시각으로 보아야 할 이유이다.

1990년대 후반 이래 한국 공공외교의 주류는 문화외교 특히 “한류”로 통칭되는 문화외교였다. 드라마와 K-Pop이 선두 주자로서 한국의 공공외교를 이끌어 왔다고 해도 과언이 아니다. 그러나 문화외교는 문화자산을 사용하는 공공외교의 한 분야에 불과하며, 특히 상업적 이익에 의해 추동되는 대중문화 상품을 핵심으로 하는 문화외교는 한 가지 형태로 오래 지속될 수 없다는 뚜렷한 한계를 지닌다. 과거 일본의 드라마, J-Pop이 한때 아시아를 풍미하였으나 지금은 그 열기가 식은 지 오래고, 오늘날의 한류 역시 드라마에 이어 K-Pop이 주류를 이루고 있다. 한류의 인기가 절정에 있는 지금이 한류의 지속성에 대해서 심각히 고민해야 할 시점이며, 더불어 문화외교를 넘어서 공공외교의 다변화에 주력할 시점이다.

이러한 관점에서, 문화외교와는 또 다른 형태의 공공외교인 '지식외교'(knowledge diplomacy)는 지식의 전파와 공유를 통해서 범지역적, 범세계적 지식 공동체, 지식 네트워크를 구축함으로써 국제사회의 새로운 규범과 질서를 창출할 수 있는 잠재력을 지닌다. 한국의 지식외교는 경제발전을 이룩하는 과정에서 축적된 정책적 경험과 가치, 제도를 소프트 파워 자산으로 '지식 공유 프로그램'(KSP: knowledge sharing program)의 형태로 이루어지고 있다. 주요 개발도상국들이 한국의 경제발전 경험에 관심을 가지고 있고, 이러한 수요에 대해 한국의 경험을 지식의 형태로 확산함으로써 국제사회

에서 중견국으로서 가교(bridge)의 역할을 수행한다는 것이다. 그러나 한국은 경제발전 경험을 핵심으로 하는 지식 공유를 넘어서 다른 지식 영역에서도 잠재성을 가진다. 분단국으로서의 평화와 위기관리, 교육을 포함하는 인적 자원 개발(HRD), 첨단 IT기술을 응용한 전자 정부 및 전자 치안시스템, 그리고 무엇보다도 정치적 민주화 등은 지식의 형태로 여러 개발도상국과 경험을 공유할 수 있는 분야이다.

지식외교의 또 하나의 유형은 주요 국제 이슈들을 어젠다로 설정하여 다양한 국제회의, 세미나 등 회의체를 통해서 국제적인 지식연대와 합의를 구축해 나가는 포럼외교이다. ‘포럼’의 사전적 의미는 ‘토론의 장소’ 또는 ‘토론을 위한 모임’을 지칭한다. 토론의 모임에서 토론을 통해서 전달되는 것은 본질적으로 ‘지식’이며, 토론에 참가한 자들은 특정 주제나 이슈, 현상에 대한 자신의 견해를 지식의 형태로 전달한다. 포럼외교란 곧 회의체에 참여한 사람들을 대상으로 포럼을 공공외교의 수단 또는 매체(medium)로 사용하는 공공외교의 한 형태를 지칭한다.

공공외교의 매체로서 포럼은 다음과 같은 몇 가지 특징을 가진다. 첫째, 포럼은 개방적 커뮤니케이션의 장으로서 특정 이슈나 어젠다에 대해 자국의 입장을 밝힘으로써 상대측의 이해를 도모할 뿐만 아니라, 나아가서는 상대측을 설득할 수 있는 장이다. 포럼에서의 커뮤니케이션은 통상 쌍방향적인 대칭적, 대화적 형태로 이루어진다는 점에서 일방향적 정보의 전달이나 홍보와는 뚜렷이 구별된다. 특히 특정 이슈에 대해서 합의에 도달하지 못하더라도 상대방의 입장

을 듣고 이해함으로써 최소한 상대방과 자신의 ‘차이’를 알게 된다. 상대방을 설득함으로써 궁극적으로 자국의 영향력을 행사하는 것도 중요하지만, 상대방과의 차이를 알고 인정하는 것이야말로 공공외교의 중요한 출발점이다.

둘째, 포럼을 주관하고 조직하는 입장에서는 포럼의 어젠다를 설정하고 발신할 수 있다. 어젠다가 국제적 관심과 반향을 불러일으킬 여지가 클수록 포럼 조직자의 어젠다 설정력(agenda setting power)은 보다 큰 공공외교적 의미를 갖는다. 2010년 G20 정상회의, 2011년 세계개발원조총회, 2012년 핵안보 정상회의와 같은 굵직한 세계적 포럼을 한국에 유치하는 것은 세계의 이목을 한국에 집중시키고 국제사회에서 한국의 역량을 과시하는 측면 이외에도, 주최국으로서 어젠다 설정 파워를 극대화할 수 있다는 점에서 지식 외교로서 중요한 의미를 갖는다.

포럼의 세 번째 특징은 회의체 통해서 인적 네트워크를 구축할 수 있다는 점이며, 이는 포럼이 일회성에 그치지 않고 지속성이 유지될 때에 그 효과가 극대화될 수 있다. 특정 포럼이 지속성을 가질 경우 이는 국가 간 교류를 심화하고 확대하는 장으로 기능할 수 있고 제도화된 정부 간 또는 민간 소통의 채널로서 역할을 할 수 있으며, 국가 간 협력뿐만 아니라 갈등을 관리하는 매체가 될 수 있다. 특정 어젠다를 중심으로 각국에서 모인 포럼의 해당 분야 참석자들이 포럼을 통해서 인적 네트워크를 구축하고, 포럼을 떠나서 새롭게 자신들의 교류관계를 확립할 경우 이는 포럼을 통해서, 포럼으로부터 파생된 국제교류 영역의 확대를 의미하는 것이다.

넷째, 포럼을 통해서 참가자 간 합의적인 지식(consensual knowledge)을 구축할 수 있으며 이와 같은 합의된 지식의 축적은 궁극적으로 ‘지식 공동체’(epistemic community)의 형성으로 이어질 수 있다. 국제사회에서 다양한 현안 이슈들을 둘러싼 지식공동체의 존재는 합의를 통한 갈등관리, 위기관리, 문제해결에 유리한 공공재(public good)로서의 의미를 갖는다.

금세기 공공외교는 문화외교를 넘어서 전방위적으로, 다층적으로 진행되고 있다. 지식외교는 지식을 자산으로 열린 소통을 통해서 관계를 형성해 나가는 것이다. 문화는 감성에 호소하고 지식은 이성과 논리에 호소한다. 오늘날의 국제사회는 국지적인 민족주의나 편협한 국가이익을 넘어서 글로벌 공공재가 필요한 시점이다. 특히 국제사회가 당면하고 있는 주요 이슈들에 대해서 국지적인 국가이익을 넘어서 합의적 지식을 축적하고 이를 바탕으로 구체적인 역할을 수행하는 것이 한국과 같은 중견국이 당면하고 있는 공공외교의 핵심 과제가 아닐 수 없다. 이 점이 지식외교의 한 형태로서 포럼외교에 주목해야 할 이유이다.



중층적인 ‘현장’으로서의 제주포럼 -한 일본인 연구자의 포럼 참관기-



고바야시 소메이
경희대학교

들어가며

2001년부터 시작된 제주포럼은 올해로 9회째를 맞이했다. 저는 이번엔 처음으로 참가하게 될 때까지 제주포럼에 대해 거의 아는 바가 없었다. 일본의 주요 언론들은 지금까지 제주포럼에 대해 전혀 보도하지 않았다. 내가 제주포럼에 관해서 몰랐던 것은 일본 언론에 의한 보도량과 관계가 있을지도 모른다. 안타깝게도 이번 제주포럼에 대해서도 일본 언론의 기사는 하나도 찾아볼 수 없는 상황이다. 일본 언론은 기조연설 연사로서 현직 일본 정치가가 나오지 않아서 뉴스 가치가 많이 없다고 판단했을 가능성이 있다. 반대로 중국 언론

은 아주 활발하게 제주포럼에 대해서 보도했다. 전직 외교부장이 기조연설을 했기 때문에 많이 주목해서 보도했던 것은 사실이지만 요즘 한중 관계의 중요성을 강조하는 중국 외교의 입장이 관계하고 있는 가능성도 부정할 수가 없다. 아무튼 중일 언론의 보도량은 대조적이었다.

사전 지식이 없는 상태로 참가한 제주 포럼이었지만, 거기서는 여러 가지 놀라움과 발견, 그리고 자극을 얻을 수 있는 중층적인 ‘현장’이 펼쳐져 있었다. 아래에 동아시아 국제정치사를 연구하는 한 일본인으로서 본 제주포럼에 대한 감상을 쓰고자 한다.

1. 글로벌 인재육성 현장으로서의 제주포럼

제주포럼에 참가해서 가장 먼저 내 눈을 끌었던 것은 고등학생과 대학생들이 열정적으로 자원봉사를 하는 모습이었다. 대학생은 말할 것도 없고 고등학생도 매우 유창한 영어와 일본어, 중국어를 사용하고 해외에서 온 참가자를 열심히 돕는 모습에 놀랐고 또 감동조차 느꼈다. 고등학교 1학년이라는 한 학생은 일본어를 말할 기회를 얻기 위해 프레스 센터에서 언제 나타날지도 모르는 나를 계속 기다리고 있었다. 그녀는 중학생 때부터 일본어를 배워왔다고 하고 일본 유학을 희망하고 있다고 한다. 그녀의 열정과 적극성에 감탄했을 뿐 아니라 차세대의 한국을 이끌어 나갈 인재가 배출되려고 하는 ‘현장’을 보는 것 같은 생각이 들었다.

제주포럼은 청소년에 의한 세션과 젊은이들이 주도적인 역할을 하

는 세션도 준비되어 있었다. 제주포럼이 단순히 파워 엘리트만을 위한 것이 아니라 젊은이들의 세션 참여와 자원봉사 등의 활동을 통해 글로벌 세계에서 활약할 수 있는 인재를 양성하는 목적을 내포하고 있다는 것을 강하게 느꼈다. 일본에서는 대학생의 유학 희망자가 계속 감소하고 있어 외국에 대한 관심도 크게 저하되고 있는 것이 문제점으로 지적되고 있다. 이러한 상황과 비교하면 제주포럼에서 본 외국어를 적극적으로 배우고 국제 사회로 크게 도약하려는 한국 고등학생과 대학생들의 모습은 나에게서는 눈부시게 부러운 점이였다.

제주포럼이 동아시아의 많은 청소년들이 모여 다음 시대를 개척하고 세계적으로 활약하는 인재 육성 현장으로 더욱 발전되기를 바란다. 일본도 역시 글로벌 인재의 육성을 목표로 여러 시도가 진행되고 있다. 제주포럼을 통해 이루어지는 인재 육성 방법은 일본에게도 매우 도움이 될 것이다.

2. 외교의 리얼한 현장으로서의 제주포럼

나는 가능한 많은 세션에 참여해보았다. 그중에서 “Opening Session”과 “World Leader’s Session”은 외교의 리얼한 현장을 생생하게 부각했다는 점에서 아주 흥미로운 것이었다. 두 세션에 등단한 리 자오싱 전 중국 외교부장은 기조 강연 속에서 대화와 협상의 강화와 정치적 신뢰 강화 등을 호소하며 주변국과의 파트너 관계 유지와 포용적인 태도로 외교 정책을 유지하는 것이 중요하다고 지적했다. 리 전 부장은 연단에 “유엔 현장”을 직접 가지고 들어와 그것을 손에 들면서 중국이 얼마나 법을 준수하고 국제적인 룰에 준거해

서 외교를 하고 있는지를 강조했다.

같은 시기, 싱가포르에서는 아시아 안보 회의가 개최되고 있었다. 아베 일본 총리는 기조연설에서 “바다의 법규 및 3개의 원리”로서 (1) 국가는 어떤 일 또는 주장을 할 경우 법에 준거해서 해야 한다 (2) 주장을 관철하고 싶더라도 힘이나 위협을 이용하지 않을 것 (3) 분쟁 해결에는 평화적인 수습을 철저히 해야 한다고 말했다. 또한 헤이글 미 국방장관은 남중국해에서 중국의 일방적인 행동이 지역을 불안정하게 하고 있다고 발언했다. 미국과 일본, 그리고 일부 ASEAN 국가는 중국이 “힘에 의한 현상 변경”을 시도하고 있다고 강하게 비판하고 있다.

리 전 부장의 발언은 이러한 비판을 사전에 충분히 고려한 결과라고 느꼈다. 사실 리 전 부장은 센카쿠 열도를 둘러싼 중국의 움직임이 주권을 행사하기 위한 정당한 행위이며 현재 상황을 변경하기 위한 변화로 파악해서는 안 되며 과도한 반응은 하지 말아 달라고 주장했다. 그리고 “모든 문제를 회담 장소에서 해결할 수 있기를 바란다”고 발언했다. 중국과 미국, 일본은 제주와 싱가포르 사이의 수천 킬로미터의 거리를 넘어 서로 자국의 주장이 격렬하게 맞부딪히는 이른바 여론전을 전개하고 있었다.

또한 리 전 부장에 대한 질의응답에서도 제주포럼이 정치의 리얼한 현장이 되어 있다는 것을 생생하게 느낄 수 있었다. 베트남에서 온 한 참석자는 명확하게 국가 명을 지적하기를 피했지만 “무장한 대국의 선박”이 남중국해에서 베트남의 생명과 재산을 위협하고 있다

고 지적했다. 그리고 제주포럼은 동아시아의 평화에 대해서 논의하면서 아무도 베트남에 대한 중국의 행위를 언급하지 않았다고 통렬하게 비판했다. 이에 대해 리 전 부장은 자신의 경험을 떠올려 말하면서 중국과 베트남이 지금까지 어떻게 우호 관계를 쌓아 왔는지를 강조하며 베트남이 스프래틀리 군도를 둘러싼 역사를 직시하면 이러한 사태를 방지할 수 있다고 주장했다. 질의응답은 중국과 베트남 사이에 펼쳐지는 리얼한 외교의 현장을 비추어내고 있을 뿐만 아니라 중국이 영토 문제를 둘러싸고 끓어오르고 있는 ‘힘에 의한 현상 변경’이라는 국제적인 비판에 반론하기 위해서 “법의 지배”를 강조하면서 ‘역사’도 이를 위한 중요한 수단으로 자리매김하려고 하고 있다는 것을 재확인시키는 것이 되었다.

외교 실무자가 아니면 좀처럼 이러한 외교의 리얼한 현장을 경험하기는 어렵다. 그런 의미에서 제주포럼에서의 두 세션은 이러한 현장을 직접 체험하고 자신의 지식을 넓힐 수 있는 귀중한 기회가 되었다. 앞으로도 세계 정치지도자가 다수 참가하여 리얼한 외교 현장을 경험할 수 있는 제주포럼의 매력이 더욱 강화되기를 바란다.

3. 과거를 직시하고 서로 미래를 논의하는 현장으로서의 제주포럼

63개 세션을 바라보고 먼저 느낀 것은 세션 발표자 중에서 대만인을 찾을 수가 없었다는 것이다. 대만 참석자는 약간 있었지만 제주포럼에서 존재감이 아주 희박했다. 당연히 대만 언론에서도 제주포럼에 대한 보도는 거의 이루어지지 않았고 대만에서의 지명도는 낮았을 것은 쉽게 상상할 수 있다.

대만뿐만 아니라 북한의 존재감도 없었다. 물론 남북 관계나 국제 정치 상황, 그리고 북한 국내의 정치적 요인 등이 복잡하게 얽혀 있기 때문에 제주포럼에 초청하고 참가를 실현시키는 것이 얼마나 어려운 일인지 충분히 알고 있다. 하지만 대만이나 북한에서 올 발표자나 참가자가 있으면 동아시아의 평화와 번영을 둘러싼 토론과 의견 교환이 더욱 활발해지고 다양한 시점에서 논의가 펼쳐질 수 있을 것이라 생각한다.

대만과 북한의 부재가 갖는 의미는 역사 문제에 대한 세션에서 강하게 느꼈다. 세션 종료 후 한 중국인 참석자는 저에게 2004년에 한중일에 의한 역사 공동 연구의 시도에 북한과 대만에 참가할 것을 호소했다고 했다. 그러나 북한에서 반응은 없었고 결국 대만의 참가도 이루어지지 않았다고 한다. 한중일뿐만 아니라 북한과 대만을 포함하여 동아시아의 역사에 대해서 공동으로 연구하는 것이 얼마나 중요한가에 대해 다시 검토할 필요가 있다고 생각한다.

향후 제주포럼이 대만과 북한에서 오는 참석자들도 함께 섞여, 동아시아의 역사에 대해 솔직하게 생각하고 동시에 어떤 미래를 함께 구축해 나갈 수 있는지에 대해 적극적인 토론과 의견 교환을 할 수 있는 현장이 되기를 바란다. 그러기 위해서는 남북 간의 긴장과 한일, 중일 관계의 개선, 양안 관계에 있어서의 상호 대화 촉진 등 다양한 현안을 해결해 나가는 꾸준한 노력이 정부와 민간 등 모든 수준에서 필요하다.

나가며

현재 동아시아는 긴장 상태에 있으며 뿌리 깊은 대립이 계속되고 있다. 거기에는 서로가 서로를 존중하고 인간을 소중하게 생각하는 사회를 목표로 하면서도 여전히 실현되고 있지는 않으나 그래도 보다 밝고 행복한 세상을 구축하기 위해 끊임없이 노력을 거듭하는 존경을 받아 마땅한 인간의 행위가 전개되고 있다.

동아시아 그리고 세계는 여러 해결해야 할 문제를 내포하고 있다. 인간의 지혜는 이러한 상황을 타파하기 위한 힘과 가능성을 가지고 있다고 나는 믿고 있다. 제주포럼이 동아시아의 평화와 번영을 목표로 연구자와 실무자, 그리고 기업인 등 다양한 사람들이 각각의 입장에서 명확한 비전과 전문성을 바탕으로 지식과 지혜를 내고 새로운 아이디어와 기술, 그리고 인간에 대한 존중심을 키우는 중층적인 '현장'으로 이어가도록 하는 것이 중요할 것이다. 이를 위해 일개 일 본인 연구자로서 도대체 무엇을 할 수 있을지, 그것을 생각하게 된 3일이었다.



The Rise of the Global Public Sphere: From the World Economic Forum to the Jeju Forum



CHIN Haeng-Nam
Jeju Peace Institute

On January 22, 2014 at the 44th World Economic Forum Annual Meeting in Davos, Switzerland, President Park Geun-hye emphasized how Korean unification would be a “bonanza” not only for Korea but for all Northeast Asia. President Park made the remarks during a Q&A session following her opening address at the plenary session hosted by Claus Schwab, the forum’s founder and executive chairman.

The Davos Forum, as it is otherwise known, is held in a ski resort in the canton of Graubünden in southeastern Switzerland. It is a remote Alpine village with a population a little over 10,000. Thomas Mann, a Nobel laureate in literature, set his masterpiece *Der*

Zauberberg (The Magic Mountain) there. The village was once famous for its tuberculosis sanitarium and the novel depicts the protagonist's intense intellectual journey over seven years battling to recover from the illness.

Last January, about 2,500 of the global elite from more than 100 countries, including over 40 world leaders, gathered at Davos in spite of the inconvenient weather, transportation, and lodgings—all caused by an altitude of 1,500 meters. This tells of the global strength of the forum.

The plenary session is the forum's flower and essence. That President Park spoke at the session, propagating Korea's creative economy—in connection with the forum's theme of “The Reshaping of the World”—perhaps shows Korea's rising international status.

International forums attended by world leaders and dignitaries, such as the Davos Forum and the Boao Forum for Asia, modeled after Davos and based in Hainan, China, play an increasingly important role in international politics. Traditional multilateral diplomacy, facilitated by international organizations such as the UN, struggles to reach practical solutions and thus such civil international forums are increasingly filling the gap.

The Davos Forum is a unique, not-for-profit, independent foundation, but at the same time it promotes world peace and the public interest just like other international organizations. The motto of the Davos Forum is “committed to improving the state of the world” and it has

earned its reputation by its strategic use of “soft power” to build peace and hold open-minded discussions tackling global problems.

For instance, in 1988, when Greece and Turkey rushed to war across the Aegean Sea, the forum invited the Greek and Turkish prime ministers, Andreas Papandreu and Turgut Ozal, respectively, leading the way to the “Davos Declaration” and reconciliation between the two countries. Also noteworthy are the first ministerial talks between the two Koreas in 1989 and the Davos meeting of South African president Frederik de Klerk and black leader Nelson Mandela to end apartheid in 1992.

Nowadays, in Korea, there exists the “Jeju Forum for Peace and Prosperity,” known as the Jeju Forum, a comprehensive international event reflective of Davos or Boao. Since the South-North Korean summit in June of 2000, icy relations between the two began to thaw. In this light, in 2001 the Jeju Forum was founded as a platform of discussion to achieve peace on the Korean peninsula and build a peaceful community in Northeast Asia.

Initially, the Jeju Forum operated biennially under the name “Jeju Peace Forum” and focused on peace. 10 years later, in 2011, it was renamed “Jeju Forum for Peace and Prosperity” and became an annual event. With this momentum, the Jeju Forum expanded its agenda range from peace and security to business, the environment, culture, and women. It also expanded geographically from Northeast Asia to East Asia.

Whereas about 300 people from nine countries participated in the first Jeju Peace Forum of nine sessions in 2001, the 8th Jeju Forum in 2013 held 54 sessions under the theme “New Waves in Asia” and welcomed about 3,600 people from 49 countries including political leaders, current and former ministers, academics, business people, diplomats, and journalists. This shows the great strides the forum has made.

The Jeju Peace Institute organizes the Jeju Forum every May. The Ministry of Foreign Affairs and Jeju Special Self-Governing Province established the Jeju Peace Institute as a research and international exchange hub in March 2006, aiming to promote peace and cooperation in East Asia and to realize the “Island of World Peace”. The 9th Jeju Forum, which consists of 64 sessions, is going to be held on May 28-30 of this year, under the theme “Designing New Asia.”

Despite its great strides forward, the Jeju Forum still requires active governmental support and strategic diplomatic moves based on soft power, such as routinizing the South Korean president’s attendance. It also needs a master plan for greater growth and development into a world-class forum such as the Davos Forum.

If this can be done, both in name and reality, then the Jeju Forum can play a crucial role in representing Korea as a “middle power.”

[Editor’s note] Alongside internationally recognized “peace cities” such as Hiroshima, Japan and Osnabrück, Germany, Jeju Island has been promoting peace and cooperation in East Asia and beyond. In this essay, Dr. CHIN Haeng-Nam of the Jeju Peace Institute explains the origins of Jeju as the Island of World Peace and discusses its major achievements and future tasks.



Jeju, the Island of World Peace



CHIN Haeng-Nam

Jeju Peace Institute

Origins

In February 1988, South Korea's President Rho Tae-Woo announced in his inaugural address the foreign policy doctrine of "Nordpolitik" as Korea was responding to the close of the Cold War era. Nordpolitik accordingly manifested Korea's will to normalize diplomatic relations with Communist states—the Soviet Union, China, and the Eastern European bloc—and, therefore, isolate Communist North Korea.

Thus, in September 1990, South Korea and the Soviet Union established diplomatic ties. This was a tremendous shock to the North, a traditional ally of the Soviets. The Soviet president, Mikhail

Gorbachev, was conscious of North Korea's reaction and, in consideration of this, the South Korea-Soviet Union summit in April 1991 was held on Jeju, an international resort island, rather than Seoul, the capital and political center.

The meeting of Rho and Gorbachev was a milestone in the ending of the Cold War, and Jeju islanders launched a campaign to have the island designated an "Island of Peace" for global peace and common prosperity. Jeju's geographic location at the heart of Northeast Asia, and its natural wonder, befitted this status.

To realize the vision, prestigious diplomatic events were held back-to-back on Jeju. In April 1996, a summit was held between South Korean President Kim Young-Sam and US President Bill Clinton. This was followed in June of the same year by a meeting between Kim and Japanese Prime Minister Hashimoto Ryutaro. There was even a banquet hall piano performance in 1995 by Chinese President Jiang Zemin, who had helped establish diplomatic relations between Korea and China in August 1992.

The Korean government eventually declared Jeju an "Island of World Peace" on Jan. 27, 2005. The declaration wasn't based solely on Jeju developing as a mecca for summit diplomacy and tourism, frequented by world leaders. The government also considered Jeju islanders' will for reconciliation and human rights in light of the "April 3rd Uprising," a tragedy in the period 1947-54 in which tens of thousands of civilians died amid the ideological confusion of the post-liberation era.

The “Island of World Peace” designation is also based on Jeju islanders’ folk traditions of self-reliance and pride, symbolized by the “three absences”—no beggars, no thieves, and no gates. The “three absences” embody cultural traditions for an upright, self-sufficient and peaceful community life, in spite of the adverse conditions of rocky unproductive soils and rough seas.

Besides Jeju, there are some famous peace cities in the world: Hiroshima(Japan), hit by nuclear weapons, embraces the ideals of anti-war peace and denuclearization, while Osnabrück(Germany), in consideration of the Treaty of Westphalia and the Holocaust memorial, propagates a culture of fraternity and tolerance. The two were declared peace cities by their local, self-governing councils. In contrast, Jeju was designated and signed into law as an “Island of World Peace” by the central government.

Achievements and Future Tasks

In order to realize the “Island of World Peace, ”the Ministry of Foreign Affairs and Jeju Special Self-governing Province established the Jeju Peace Institute as a research and international exchange hub in March 2006. The Jeju Peace Institute organizes the Jeju Forum for Peace and Prosperity in May every year. Signaling its prestige, it has been referred to as the “the Korean version of the Davos Forum.”

The Jeju International Peace Center, officially opened in September 2006, has become a site of peace education and exhibits wax figures

of world leaders who have visited Jeju. Also, Jeju International Training Center(JITC) is affiliated with the United Nations Institute for Training and Research(UNITAR) and opened in October 2010. It provides various programs on the environment and human security to public officials of Asia-Pacific region.

Futhermore, in remembrance of the April 3rd Uprising, Jeju April 3rd Peace Foundation was established in 2008, and the April 3rd Peace Park will soon be completed. Furthermore, the Korean government decided to designate April 3rd as a national memorial day this year, suggesting true reconciliation nears.

In international projects, since 2007 Jeju Special Self-Governing Province has implemented a variety of Official Development Assistance programs, including building schools and libraries, donating medical devices, and improving accommodation in Mongolia, the Philippines, East Timor, Cambodia, Vietnam and India. Having almost finished 17 existing peace projects, the province is now preparing additional projects for world peace.

This is all happening within the context of territorial and historical conflicts across the East Asian region which has heightened tensions. Song Min-Soon, former Korean foreign minister, recently wrote in a major daily urging the heads of the Korean, U.S., Chinese, and Japanese delegations to have the Four-Party talks on Jeju, the “Island of World Peace,” to increase cooperation and harmony across the western Pacific.

The “Island of World Peace,” which has pursued East Asian peace through the Korea-China-Japan summit in 2009 and the Korea-ASEAN special summit in 2010, continues to spread the spirit of peace.

* [Editor's note] Alongside internationally recognized “peace cities” such as Hiroshima, Japan and Osnabrück, Germany, Jeju Island has been promoting peace and cooperation in East Asia and beyond. In this essay, Dr. Chin Haeng-Nam of the Jeju Peace Institute explains the origins of Jeju as the Island of World Peace and discusses its major achievements and future tasks.

* An earlier version of this essay was published here in the *Jeju Weekly*



Humanities and Sociological Approach to leodo



CHIN Haeng-Nam

Jeju Peace Institute

Stretching 1.4 k.m. east-west and 1.8 k.m. north-south, Ieodo sits 4.6 meters below sea level, rising to the surface only in the trough of mountainous waves. This oval rock is located 149 k.m. from Marado, the southernmost islet of South Korea. Meanwhile Sheshandao, China's closest territory, is 287 k.m. away.

Ieodo is not the object of a territorial dispute as it is not an "island" as defined by the UN Convention on the Law of the Sea. However, there is some jurisdictional conflict with China in the seas around the reef, where the Yellow Sea intersects with the East China Sea.

Korea maintains that Ieodo is situated within the country's EEZ

(Exclusive Economic Zone) according to the median line principle in the delimitation of maritime boundaries. On the contrary, China has insisted that Ieodo is under its jurisdiction due to its claim that the continental shelf on which Ieodo is situated is the natural prolongation of its land mass.

The Case for Humanities and Sociological Approach

To successfully tackle the Ieodo issue, we need to enhance our understanding and knowledge of Ieodo through the studies of humanities and social sciences, including Jeju's history, folk stories, and folk songs. The peaceful utilization of the Ieodo Ocean Research Station(IORS) should also be prioritized with all the data gathered being shared internationally, including with China and Japan.

Jeju Islanders have long dreamed of a “utopia” where they can be free from life's hardships. The native people of this barren volcanic island have always struggled to cultivate the rocky land, having to supplement their harvests with fishing and shellfish gathering to make a living.

The rich seas around Jeju, however, are famous for their rough waves and many of Jeju's menfolk never returned home after braving them for the catch. Their wives couldn't believe that their husbands were dead and instead imagined them living on. A mysterious island, emerging over the horizon, thus became a mythical land for those departed souls.

This island, lodged in the hearts of Jeju's womenfolk, was given the name "Jeodo." One of the songs of Jeju's haenyeo, or women divers, is "Jeodo sa na," and it states, "Does my husband, who has never returned home, live in Jeodo?" To Jeju haenyeo, Jeodo is the "Island of Abundance," full of abalone and sea mustard, but it is also the "Island of Grief," that has taken away their husbands.

Within Jeju's legends and folk songs there are further hints at Jeodo's place in local lore. It was not only a rich fishing ground, but also a marker en route to the outside world, such as China and Japan. "If you want to go to Kangnam(China), look ahead for Henam, Jeodo is halfway." This line from a haenyeo song tells us that Jeodo sentiments are deeply embedded in Jeju's culture.

More than a Legend

However, Jeodo is not just a mythical land of legend. Jeodo is very much an existent oceanic reef and it has led to conflict and controversy with China. In particular, Korea's neighbor recently redrew its air defense identification zone(ADIZ) to incorporate the skies above the rock.

The Society of Jeodo Research(chairman of the board: Ko Choong-Suk) recently found that the spot supposedly marking Jeodo was included in Hendrik Hamel's navigation chart after the Dutchman was shipwrecked on Jeju Island on August 16, 1653. The spot is transcribed as "OOST" in his journal, An Account of the SHIPWRECK of a Dutch Vessel. In 1900, Socotra, a British merchant ship, left

Kyushu, Japan, en route to Shanghai China. It struck a submerged rock, Ieodo, which was thereafter known as “Socotra Rock” on international charts.

In 1951, the Korean Alpine Club and the Korean Navy conducted a joint exploration to the Ieodo of Jeju legend. After finding its location, they sank there a copper plate inscribed with the words, “Ieodo, Korean Territory.” In 2001, Korea’s National Geographic Information Institute finally confirmed the rock’s official name as “Ieodo.”

As early as in 1969, Dr. Emery reported that the East China Sea continental shelf surrounding Ieodo is the most abundant reservoir of natural gas and oil resources in the world. And this initial survey has been repeatedly confirmed by other scientific research institutes such as the Woodrow Wilson Center in 2005. Furthermore, Ieodo is of great military strategic value.

In 2003, the Korean government completed the IORS, a stilted platform of 36 meters above sea level. The IORS of 1,300 square meters is equipped with high-tech observation and monitoring equipments and includes a heliport. All gathered data are transmitted for use in maritime, weather and fishery ground forecasts, global environmental monitoring, maritime transportation safety, maritime disaster prevention and more. The IORS also functions as a lighthouse for the quarter-million ships that annually pass around the IORS safely.

Jeodo and Korea-China Cooperation

Jeodo was recently included in the new Korean Air Defense Identification Zone(KADIZ); however, the attempt by the Jeju Special Self-Governing Provincial Council to establish the “Jeodo Day” ordinance failed again in December 2013 due to concerns about diplomatic friction with China, as it had in 2007, 2008 and 2012.

In the event that a compromise can be reached between Korea and China on the delimitation of maritime boundaries, Jeodo will be incorporated into Korea’s EEZ. However, for that to happen there is a need for great diplomatic effort and reconciliation between the two countries.



* An earlier version of this essay was published here in the *Jeju Weekly*

■ 고바야시 소메이(小林聡明)

現 제주평화연구원 객원 연구위원, 경희대학교 International Scholar, 동경대학 현대한국연구센터 객원연구원. 연구분야는 동아시아 국제 정치사와 한반도 지역연구. 일본 히토쓰바시대학에서 사회학으로 학사, 석사, 박사학위를 취득.

■ 기미야 다다시(木宮正史)

現 동경대 현대한국연구센터장. 동경대 법학부를 졸업하고 同 대학원에서 박사과정을 수료한 후 고려대학교에서 정치학 박사 학위를 취득. 『韓國－民主化と經濟發展のダイナミズム』(2003), 『한국현대정치론 2』(1996), 『한국과 일본』(1997), 『시장, 국가, 국제체제』(2002), 『일본은 한국에게 무엇인가』(2006), 『전후 한일관계의 전개』(2008), 『한국과 일본의 역사인식』(2008), “일본의 대북한 인식과 한일관계”(2007) 등 다수의 연구를 단독 또는 공동으로 저술.

■ 김태환

現 국립외교원 부교수. 미국 Columbia University에서 정치학 박사학위를 취득하였으며, 한국국제교류재단(Korea Foundation)에서 정책연구실장, 공공외교 사업부장을 역임하였음. 최근 저작으로는 “Paradigm Shift in Diplomacy: A Conceptual Model for Korea’s New Public Diplomacy”(2012), “21세기 탈사회주의 후 발산업화의 빈곤감소형 발전모델”(2013) 등이 있음.

■ **니우린제(牛林杰)**

現 중국 산둥대학교 한국학대학 학장. 중국정부에 의하여 북한에 유학생으로 파견되어 김형직 사범대를 졸업하고, 성균관대에서 석박사학위를 취득.

■ **도종윤**

現 제주평화연구원 연구위원. 브뤼셀 자유대학교에서 정치사회학 박사 학위취득. 주요 논문으로 “국제정치학에서 주체물음(2013)”, “유럽연합의 개발협력전략(2013)” 등이 있음.

■ **서동주**

現 국가안보전략연구소 책임연구위원. 연세대 정치외교학과를 졸업하고 연세대 대학원 정치학과에서 박사학위를 취득함. 주요 연구 분야는 러시아 정치·외교, 한러/북러관계, 동아시아국제정치 등이며, 최근 연구로 “러시아 푸틴시기 정치체제 특징”, “푸틴 집권 3기 대외정책 전망과 對러 대응전략”, “남-북-러 경제협력과 북러관계” 등이 있음.

■ **우정엽**

現 아산정책연구원 워싱턴 사무소 소장. 서울대학교 경영학과를 졸업하고, 미국 Georgetown대학교에서 정책학 석사학위, 미국 University of Wisconsin at Milwaukee에서 정치학 박사학위를 취득. University of Southern California 한국학연구소에서 박사 후 연구원으로 재직. 주요 연구분야는 정책결정 과정에서의 여론문제, 제3국의 내전 무력개입에 관한 국제분쟁 등.

■ 이성우

現 제주평화연구원 연구위원. 미국 University of North Texas에서 국제정치학 박사학위를 취득하였으며, 미국국제정치학회가 주관하는 International Studies Quarterly의 Referee로 활동한 바 있음. 저서로는 『2011 한국인의 평화관: 통일정책과 여론』 및 『2010 한국인의 평화관: 외교정책과 여론』 등이 있음.

■ 정성철

現 통일연구원 부연구위원. 미국 Rutgers University에서 정치학 박사학위를 받음. 연구분야는 국제정치와 외교정책이며, 주요 논문으로 “Foreign Targets and Diversionary Conflict,” “Democratization and Alliance Commitment” 등이 있음.

■ 조원빈

現 성균관대학교 정치외교학과 부교수. 미시간주립대학교에서 정치학 박사 학위취득. 주요 논문으로 “아프리카인들이 이해하는 NGOs와 정부의 관계(2012)”, “무당파의 선택은?(2012)” 등이 있음.

■ 한인택

現 제주평화연구원 연구위원. 연구 분야는 국제정치경제, 핵전략, 공공외교. 서울대학교에서 경제학 학사 및 정치학 석사를 취득하고, UC 버클리에에서 정치학 박사학위를 받음.

■ 홍석준

現 한국동남아연구소 소장, 목포대 문화인류학과 교수. 서울대학교

에서 말레이시아 농촌 마을의 이슬람화와 문화 변동에 관한 논문으로 인류학 박사 학위를 취득. 『동아시아의 문화와 문화적 정체성』(2009, 공저), 『동남아의 한국에 대한 인식』(2010, 공저), 「東亞的 海洋世界與港口城市的歷史和文化」(2008), 「말레이시아의 전통예술과 이슬람 부흥의 문화적 의미」(2010), 「중국과 말레이시아 사이의 역사적, 문화적 교류의 문화적 의미」(2010), 「말레이인들의 일생 일례의 문화적 의미」(2010) 등의 다수의 저작이 있음.

■ **Muthiah ALAGAPPA**

무티아 알라가파 박사[muthiah.alagappa@isis.org.my]는 말레이시아 ISIS의 ‘툰 후세인 온’ 국제연구 석좌 연구위원 및 워싱턴 DC 카네기 국제평화기금의 비상임 선임연구원이다.

■ **CHIN Haeng-Nam**

A native of Jeju, Dr. CHIN Haeng-Nam is currently a Research Fellow at the Jeju Peace Institute. Dr. CHIN's research covers a wide range of issues, including multilateral cooperation in East Asia, public diplomacy, inter-Korean relations, Hallyu(Korean Wave), and Jeju as the Island of World Peace.

■ **CHO Tae-yul**

現 외교부 2차관.

■ **Heinz GÄRTNER**

Heinz GÄRTNER is Professor at the University of Vienna and academic

director of the Austrian Institute for International Affairs (oiip) in Vienna.

■ **Hon Julia GILLARD**

호주 前 총리.

■ **HAN Intaek**

HAN Intaek is Research Fellow at the Jeju Peace Institute, an independent think tank located in Jeju, South Korea.

■ **HEO Uk**

HEO Uk is Professor of Political Science at the University of Wisconsin and international scholar at Kyung Hee University. He is a co-author of South Korea's Rise: Economic Development, Power, and Foreign Relations (Cambridge University Press 2014) and South Korea since 1980 (Cambridge University Press 2010).

■ **Carolina G. HERNANDEZ**

Prof. Carolina G. HERNANDEZ is Founding President and CEO of the Institute for Strategic and Development Studies (ISDS Philippines).

■ **KWON Sei-joong**

Mr. KWON is currently Director for Policy Analysis, Ministry of Foreign Affairs, Republic of Korea.

■ **Chris LARSEN**

Chris LARSEN is a professor at Hankuk University of Foreign Studies (HUFS).

■ **LI Zhaoxing**

前 중국 외교부장.

■ **Brian McCARTAN**

Mr. Brian McCARTAN has worked on political issues and ethnic conflict in Myanmar for over fifteen years. He is currently a PhD candidate at the S. Rajaratnam School of International Studies at Nanyang Technological University in Singapore.

■ **NGUYEN Hung Son**

Dr. NGUYEN Hung Son is Deputy Director-General of the Institute for South China Sea/East Sea Studies at the Diplomatic Academy of Vietnam. His areas of research are East Asia's security and cooperation, particularly maritime security, East Asia regionalism and ASEAN affairs.

■ **Sergei SEVASTIANOV**

Sergei SEVASTIANOV is currently a Professor, International Relations Chair, and Director, Asia Pacific International Institutions & Multilateral Cooperation Studies Center, at School of Regional and International

Studies, Far Eastern Federal University. Prior to joining FEFU in 2012, he had been an Associate Professor and Professor of International Relations at Vladivostok State University of Economics and Service. He is an expert in Asia Pacific international relations, and he actively participates in research projects studying multilateral cooperation models in security and economics.

■ **韩仁泽**

现任济州和平研究院研究委员、研究领域为国际政治经济、核战略、公共外交。韩国首尔大学经济学学士、政治学硕士、美国加州伯克莱大学政治学博士。

■ **韓仁澤**

現在、濟州平和研究院研究室長。ソウル大学にて経済学学士および政治学修士を取得。カリフォルニア大学バークレー校で政治学博士 (Ph. D) を取得した。

■ **Hugh WHITE**

Hugh WHITE는 호주국립대학교 전략학 교수이다.

