

제주평화연구원 연구총서 25

JPI PeaceNet 시리즈

2012

동아시아

평화와 협력을 위한 대화

제주평화연구원 편



제주평화연구원 연구총서 25

JPI PeaceNet 시리즈

2012 동아시아

평화와 협력을 위한 대화

인 쇠 2012년 12월 31일

발 행 2012년 12월 31일

역은이 제주평화연구원

발행인 전미정

발행처 (주)늘품플러스

주 소 서울 중구 필동 1가 39-1 국제빌딩 607호

전 화 070-7090-1177

ISBN 978-89-93324-44-0 03300

정가 12,000원

※ 잘못된 책은 교환해 드립니다.

JPI PeaceNet 시리즈

2012 동아시아 평화와 협력을 위한 대화

JPI PeaceNet에 게재된 의견은 저자개인의 의견으로 제주평화연구원의 공식입장과는
무관함을 알려드립니다.

동아시아의 평화와 번영을 실현하기 위한 아이디어의 산실이 되고자 설립된 제주평화연구원은 지난 7년간 연구활동, 학술활동, 그리고 네트워크 활동을 통해서 주어진 소임을 수행해왔습니다. 2009년부터 동아시아 국가들의 국제관계 현안에 대한 다양한 입장을 모으고 대변하는 장으로서 활용된 JPI PeaceNet은 2012년에도 소통과 교류를 통해 제주를 세계 평화담론의 중심으로 발전시키려는 원대한 목표에 작은 힘을 보태고자 노력을 기울였고 미력하나마 성과를 거두었습니다.

강대국들 사이의 이해관계가 민감한 현실을 감안할 때, 한반도를 둘러싼 동아시아의 평화정착과 번영의 공유는 우리 시대가 안고 있는 중요한 과제라고 생각합니다. 국내외 정치상황을 돌아 볼 때, 2012년은 동아시아의 국제관계에 중요한 전환점을 이룬 시기였다고 생각합니다. 세대교체와 권력교체가 동시에 진행되었던 중국, 러시아와 미국의 대통령선거는 권력의 이동은 없었지만 새로운 변화를 예고하고 있고, 일본의 보수우익으로 권력의 회귀, 북한 김정은 정권의 공고화 과정은 정치와 군사적인 측면은 물론 경제와 문화 및 비정치적인 분야에도 파급효과가 있을 것입니다.

제주평화연구원은 지난해에 이어 교류와 소통의 장으로 JPI PeaceNet을 활용하여 동아시아의 주요 학자와 정책전문가들의 의견을 교환하는 역할을 수행했습니다. JPI PeaceNet이 가지는 몇 가지 특징에 대해서 설명을 드리겠습니다. 첫째, 동아시아 평화와 번영을 주요 목표로 설정하고 이를 위해서 시급하다고 판단되는 주요 현안에 대해서 다양한 국적의 저자들에게 의견을 요청하여 수록하였다는 점에서 균형 잡힌 시각으로 문제를 다루었습니다. 둘째, 국문과 영문으로 동시에 출간됨으로써 국제적인 소통 뿐 아니라 국내 전문가들의 의견도 소통될 수 있도록 하였습니다. 셋째, 인터넷

을 통한 전자출판물을 전자메일을 통해 배포함으로써 신속하게 의견을 교환할 수 있는 장으로 효율성에 중점을 두어 운영하였습니다.

2012년 환경매거진의 국내싱크탱크 평가에서 제주평화연구원은 수도권 외부에 위치한 외교안보분야 연구기관으로서 유일하게 10위권에 진입하는 성과를 거두었습니다. 이러한 노력의 과정에 JPI PeaceNet은 지속적으로 제주평화연구원 인지도의 제고에 일익을 담당하였습니다. 다양한 분야의 전문가들이 깊은 관심을 가지고 기고를 해주셨고, 출판된 원고에 대해서 많은 의견, 비평, 그리고 대안을 제시해 주신 여러분의 성원과 지지가 오늘날 제주평화연구원의 발전에 큰 도움이 되었다고 생각합니다. 이 기회를 빌어서 제주평화연구원에 많은 의견을 보내주신 국내외 전문가 여러분에게 감사드립니다.

전문가들이 보내주신 귀한 의견을 모아 JPI PeaceNet 단행본을 출판하게 되었습니다. 단행본 출판은 참여해주신 전문가들의 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 감사드립니다. 끝으로 저희 연구원의 연구 성과를 출판하도록 도와주신 출판사 늘봄플러스의 전미정 대표께도 진심으로 감사드립니다.

2012년 12월
제주평화연구원장
문 태 영

CONTENTS

제1부 한반도와 남북한

- The Post Kim Jong-il Era and Inter-Korea Relations:
A Time for Cautious Hope 3
KIM Mikyoung
- Six-plus-One Party Talks?
The EU and the Denuclearization of North Korea 9
Philip WORRE, HAN Intaek
- “6+1”자 회담을 위한 변: 유럽연합과 북한의 비핵화 13
Philip WORRE, 한인택
- 2011 한국인의 평화관 17
이성우
- The Future and Current Status of the Defense
Cooperation Between the Republic of Korea and
the United States of America 22
Edward KWON

제2부 동아시아 다자협력과 도전

- 모든 길은 미얀마로 통한다 31
ZHA Daojiong
- 2012년 러시아의 아시아-태평양 전략 37
Artyom LUKIN
- Myanmar Field-Trip Findings:
An Overland Journey from Mandalay to Baoshan 42
LEE Sun-Jin

- 미얀마(버마) 보궐선거의 내막과 한국의 대응 전략 47
장준영
- 아시아 지역협력의 새로운 방향 모색 53
김규륜
- Korea's Jasmine Revolution: A View from the Philippines 59
Jean FRANCO
- Jeju Forum for Peace and Prosperity and
the Jeju Process 64
BYUN Dae-ho
- Managing the South China Sea Disputes:
A View from Cambodia 68
Vannarith CHHEANG
- 미얀마 개혁의 취약성 74
David STEINBERG
- Reopening a Puzzle: South Korea–Japan Security
Relations and Domestic Politics 80
Andrew YEO
- 최근 일본 정국의 변화와 노다 정권의 과제 85
김숙현
- 시리아 사태의 현황과 전망 92
인남식
- 남중국해 분쟁과 ASEAN 99
Don EMMERSON

- **TSR-TKR 연계사업의 전망과 한러협력의 전망**

이성우

108
- **APEC Summit in Vladivostok and Korea's Opportunity**

KO Sangtu

113
- **중국의 민족주의, 과연 실재하는가?**

Neil J. DIAMANT

118
- **한미원자력협정 개정을 통해 본 원자력 외교의
바람직한 방향**

전재성

123
- **Recent US Government Assistance in Southeast Asia:
Catching up with the First Tigers**

Michael ARDOVINO

129
- **Affinities between the ROK and the UAE**

Christopher BROWN

132
- **아랍에미리트에 부는 한류 열풍**

Christopher BROWN

137
- **미국과 미얀마, 서로에게 길을 묻다**
-오바마 대통령 미얀마 방문을 평가하며-

장준영

142
- **두 개의 아시아(A Tale of Two Asias)**

Evan FEIGENBAUM, Robert A. MANNING

150

제3부 글로벌 이슈와 국제관계

- 2012년 글로벌 경제문제의 해결에 아시아가
기여할 것인가? 161
Wendy DOBSON
- 2012 Global Nuclear Security Summit in Seoul:
Views from India 166
Rajaram PANDA
- 2012 서울 핵안보정상회의: 인도의 시각 171
Rajaram PANDA
- 국제 사이버 전쟁: 한계와 가능성 176
Andy YEE
- The Eurozone Crisis and Challenges to East Asia's
Growth and Integration 181
LEE Jong-Wha
- Training the Tigers for the Jungle:
U.S. Foreign Assistance in East and Southeast Asia 186
Michael ARDOVINO
- UN 안보리와 이스라엘-팔레스타인 문제 192
홍미정

2012

중아시아

평화와 협력을 위한 대화



제1부

한반도와 남북한

- The Post Kim Jong-il Era and Inter-Korea Relations: A Time for Cautious Hope
 - Six-plus-One Party Talks? The EU and the Denuclearization of North Korea
 - “6+1” 자 회담을 위한 변: 유럽연합과 북한의 비핵화
 - 2011 한국인의 평화관
- The Future and Current Status of the Defense Cooperation Between the Republic of Korea and the United States of America



The Post Kim Jong-il Era and Inter-Korea Relations: A Time for Cautious Hope



KIM Mikyoung

Hiroshima City University-Hiroshima Peace Institute

The North Korea observers reacted to the news of Kim Jong-il's death on December 17, 2010. Talks of various scenarios for the post Kim Jong-il era have been in wide circulation since Kim Jong-il's stroke in 2008; however, the North Korean's death still rattled the globe for its timing and magnitude. Kim Jong-il joined the league of dictators who perished in 2011 following the brutal demise of Osama Bin Laden in May and Muammar Gaddafi October. The end of Kim's despotic power also precedes imminent leadership changes in the core regional governments of the U.S., South Korea, China, and Russia. The power transition in Pyongyang and possible instability has emerged as a new

variable for regional security.

North Korea watchers provided a wide range of analysis for the implications of Kim Jong-il's death. The initial reactions were mostly on Kim Jong-il's bygone reign, ritualistic symbolisms of condolence, and intelligence on the circumstances of Kim Jong-il's death. The debates later progressed into three camps: pessimists projecting further economic deterioration and hostile intent of legitimization prerogatives, optimists predicting more openness given Kim Jong-un's cosmopolitan background, and traditionalists arguing for the status quo within the context of major regional stakeholder policy priorities. The prognoses varied per diagnoses: the need for heightened alert amid growing deprivation and provocations, a more active engagement to induce positive changes, and the call for wait-and-see stance. Kim Jong-il's passing reminded us of the usual praxis of North Korean studies in that 'we see what we want to see'. I summarize the flurry of reactions as 'continuity with possibilities of change' and argue that South Korea should take the initiative to improve inter-Korea relations.

Positive signs on the part of South Korea began to emerge even before the death of Kim Jong-il. The Lee Myung-bak administration has changed its heart to engage with North Korea since early 2011. Cheong Wa Dae began shifting gears in its Northern politics and the change of leadership within the Ministry of Unification was one of the most convincing indicators of this shift. Unification Minister Ryu Woo-ik has reiterated his willingness to re-engage with the Pyongyang regime. The ROK government has pledged to restart the provisions for humanitarian

aid and improved the working conditions at the Kaesong Industrial Complex (KIC) since Mr. Ryu's arrival. The road to the KIC has expanded and more shuttles are transporting North Korean workers.

With the possibility of an inter-Korea summit between President Lee and Kim Jong-il gone, Minister Ryu has made it clear that the possibility of holding top-level talks remains as long as Kim Jong-un is proven a compatible partner with the DPRK's official recognition by the Party and Military leaders of his status. We can speculate on the reasons why President Lee wants to talk with Kim Jong-un at this particular moment. The presidential office does not want to miss an opportunity, as the Kim Young-sam administration did 18 years ago.

The YS administration lost its golden opportunity to hold the very first inter-Korean summit when Kim Il-sung passed away of sudden heart failure in 1994. The succeeding Kim Dae-jung administration left its mark on history for holding the first summit with Kim Jong-il in June 2000. Instead of dismissing Kim Jong-un (the 29-year-old hereditary leader with few proven credentials) as a legitimate counterpart, the Lee administration is willing to work directly with the new leadership in Pyongyang. That stance is consistent with Lee government's general policy characterization of pragmatism.

There is pressure to hurry as the Lee administration is nearing the end of its five-year presidential term. The administration is exhibiting increasing signs of a 'lame-duck' syndrome and wants to add one more accomplishment.

This shift was exactly what happened during the George W. Bush administration. During his first term, the brash American president was not shy in expressing his moral contempt toward the now deceased North Korean leader and his regime by “deploring” him as a “pygmy” and a member of the “Axis of Evil.” While Bush proved himself a judgmental name-caller, he toned down his rhetoric during his second term. He realized that uncouth acts of name-calling were not helpful in demonstrating diplomatic skills.

The Lee administration calls its Northern policy a “grand bargain.” This means that Seoul’s negotiation package includes all the relevant agenda items that range from denuclearization, halting of missile development, improvement of human rights and the end of the Northern Limit Line provocations. The idea of comprehensive bargaining has failed to induce the desired change on the Pyongyang leadership, while the inter-Korean impasse has become more challenging. The North Korean sinking of the Cheonan and the Yeonpyeong shelling of 2010 were two very tragic reminders of consistent belligerence and provocations by the North.

Despite the moral abhorrence and the logistical hurdles, the Seoul government should readjust its stance toward the Pyongyang regime. That is because none of the neighboring countries in the region wants to see the two Koreas unified. East Asia as a region embeds many diversities. However, the regional governments’ strategic calculations vis-a-vis Korean unification are similar and simple in that none of them wants the two Koreas unified.

Chinese regional hegemony insists on maintaining status quo and this includes the continuity of the Pyongyang leadership succession. It does not welcome the disruptive changes and chaos which could hamper its “peaceful rise.” Japan, a self-claimed rival of South Korea, has very little to gain from a stronger and more vivacious Korean Peninsula. With its economy declining and dwindling governing capacity, the last thing Japan would want to see in regional dynamics is a unified Korea, especially in the aftermath of the March 11 earthquakes and tsunami.

Each regional government’s different preoccupation with North Korea was clearly manifested soon after Kim Jong-il’s death. The U.S. expressed its condolences to the “people” of North Korea, whereas China sent an impressive number and level of Party leaders to the DPRK Embassy in Beijing to pay tribute to Kim Jong-il. The Chinese government soon declared its plan to provide food and oil to help boost the North Korean economy. Japan’s primary concerns were on the possibility of military provocations and abduction issues; however, South Korea experienced a sharp internal division over funeral attendance controversies.

The U.S. (S. Korea’s staunch ally) would have the least of reservations about the unification prospects among the Big Three, and yet it will have to stay attuned to the dissenting voices from Beijing and Tokyo. The current hurdles for unification are many and real; however, it does not mean that the Seoul should sit back and watch time pass.

Seoul has to take the initiative in re-opening dialogue with the North’s regime in consideration of the medium power status of both Koreas in

the league of big powers. This reflects two cold realities: South Korea is still a small regional player and if it does nothing about the current stalemate, no other players will.

The achievements of South Korea over the past decades are more than impressive. The beneficiary of international aid has now become a donor and a model to emulate for developing countries. However, China and Japan are the second and third largest powers in the international community. There should be a balancing perception between chronological and cross-sectional developments to play smart within the region.

Korean affairs will have to be resolved by the two Koreas where Seoul has to take the initiative in dictating the terms with a subsequent moral, strategic, and economic burden on the South. I argue that economic cooperation is one realm that deserves a particular attention in Seoul's strategizing. One of the detrimental legacies of Kim Jong-il was the failing economy, and Seoul's efforts to help lift the bottle-necked socialist economy can pave a conciliatory road for the fledging Kim Jong-un regime.

South Korea should take this mission in stride because efforts to resolve the past 60 years of division are the realm of history. This cliché seems to have almost evaded the peninsula; however, the diagnoses of the current state of affairs in the post Kim Jong-il era 'continuity with possibilities of change' demands a realistic and yet cautious strategizing on the part of the Lee Myung-bak administration.



Six-plus-One Party Talks? The EU and the Denuclearization of North Korea



Philip WORRE

ISIS Europe

HAN Intaek

Jeju Peace Institute

The Six Party Talks are currently stalled with no clear signs of when they may resume; in addition, critics argue that the talks have achieved little in terms of denuclearizing North Korea. Such criticism has valid points since the talks did not prevent North Korea from conducting nuclear tests or launching long-range missiles. Still, the Six Party Talks are the only vehicle currently available to resolve the North Korean nuclear crisis through diplomacy. So, while not immediately delivering

results, interest in and momentum for the Six Party Talks are likely to continue.

The European Union has recently demonstrated a keen interest in deepening its involvement in East Asia. The EU participates in multilateral sanctions against North Korea; however, it is currently not a member of the Six Party Talks and there is no compelling reason why the EU should not be a party to the talks to denuclearize North Korea. Observer status in the Six Party Talks will allow the EU to be an objective, helpful, and acceptable broker active in avoiding the difficulties and frustrations encountered.

This would not be the first time the EU participated in regional efforts to denuclearize North Korea. The EU was a board member of the now-defunct Korean Peninsula Energy Development Organization (KEDO); in addition, it has engaged in regular political dialogue with the DPRK since 2001 when it established formal diplomatic ties. A majority of EU Member States have diplomatic relations with the DPRK.

The EU is a political and economic union that has values shared by member states with the common goal of achieving a lasting peace. As such, in the realm of security and defense, the EU has developed expertise in promoting democratic processes, reforming the security sector, and developing inclusive solutions to long-standing problems.

The EU has a long history of promoting diplomatic efforts to solve

major issues; its striving to promote negotiation and its reputation for “soft power” would make the EU an acceptable honest broker for the Six Party Talks. By joining the talks as an observer, the EU would provide an additional voice that may be a negotiation buffer between the other six parties.

France, Germany, and the United Kingdom are currently involved in the “5+1” negotiations with Iran (also sometimes referred to as the “E3+3”), some even adopting “hawkish” attitudes. However, the EU joining the negotiations with the DPRK would not mirror that arrangement, as other EU Member States also have a history of involvement in DPRK-related negotiations. Sweden, for example, currently has five representatives stationed at Panmunjom (along the DMZ) as members of the Neutral Nations Supervisory Commission (NNSC); Poland also sometimes attends NNSC meetings, through the Republic of Korea.

The current situation in East Asia presents unique challenges for the EU. The ongoing China-US struggle for regional hegemony is one such example. The complexity of the relationships between the involved parties and the repercussions on the North Korea debate may make it difficult for the EU to maintain a strong level of credibility in negotiations and the region in general. Furthermore, the position of some EU member states regarding the “Five Plus One” talks with Iran may either prevent proper negotiations with the DPRK or highlight possible contradictions in stances.

The history of the EU in providing humanitarian and development aid

to the DPRK (over 366 million euros since 1995), its know-how in developing multilateralism, its expertise in “soft power” (compared to NATO’s more “traditional power” negotiation tool) and the absence of an EU military force in East Asia provide a good case for the EU to join the Talks as an observer. In a deadlocked situation, where negotiations are difficult because of the deeply entrenched political positions of different parties, such an additional actor would be far from redundant and could facilitate new discussions.

Given its status as an impartial outsider, the European Union can play a uniquely constructive role in the multilateral talks for denuclearizing North Korea that no existing party can play. The “Six-plus-One” Talks is a proposition worth considering.



“6+1” 자 회담을 위한 변:

유럽연합과 북한의 비핵화



Philip WORRE

ISIS Europe

한인택

제주평화연구원

6자 회담은 현재 기약 없이 회담재개가 지체되고 있으며, 비평가들은 북한의 비핵화에 있어서 6자 회담의 성과가 거의 없다고 주장하고 있다. 이러한 비판은, 6자 회담이 북한의 핵실험이나 장거리 미사일 발사를 방지하지 못했기 때문에 타당성이 있다. 하지만 6자 회담은 외교를 통한 북핵 위기의 해결을 위해 현재 가용한 유일한 수단이다. 따라서 즉각적인 결과는 없더라도, 6자 회담에 대한 관심과 추진력은 지속될 공산이 크다.

유럽연합은 최근 동아시아 지역에 깊은 관심을 보이고 있고, 북한에 대한 다자적 제재에도 참여하고 있다. 하지만 유럽연합은 현재 6자 회담의 일원이 아니다. 그런데 유럽연합이 북한 비핵화 회담의 일원이 되지 말아야 할 필연적인 이유는 없다. 6자 회담의 참관인이 된다면, 유럽연합은 당면한 어려움과 좌절을 방지함에 있어서 객관적이고 유익하고 무난한 중재자가 될 수도 있다.

유럽연합이 북한 비핵화를 위한 지역적 노력에 참여한 것은 이번이 처음은 아닐 것이다. 유럽연합은 이전 폐기된 한반도에너지개발기구(KEDO)의 상임이사였으며, 공식 외교관계를 수립한 2001년 이래 북한과 정기적인 정치적 대화에 참여해 왔다. 유럽연합 회원국의 다수는 북한과 외교관계를 맺고 있다.

유럽연합은, 지속되는 평화의 달성이라는 공동의 목표를 갖고 있는 회원국들이 가치를 공유하고 있는 정치경제적 연합체이다. 따라서 안보와 방위의 영역에 있어서, 유럽연합은 민주적 절차를 촉진시키고, 안보부문을 개선하고, 장기적 문제에 대한 포괄적 해결책을 개발함에 있어서 전문성을 키워왔다.

유럽연합은 주요 이슈들의 해결을 위해 외교적 노력을 고취한 오랜 역사가 있으며, 협상촉진 노력과 “소프트 파워”라는 평판으로 인해 6자 회담에서 무난하고 정직한 중재자가 될 수 있을 것이다. 6자 회담에 참관인으로 참여한다면, 유럽연합은 다른 여섯 회원국들 간 협상에서 완충역할을 할 목소리를 추가할 수 있을 것이다.

프랑스, 독일, 영국은 현재 이란과의 “5+1” 협상-“E3+3” 협상이라고도 함-에 관여하고 있으며, 일부는 “매파”의 입장을 취하고 있다. 하지만, 다른 유럽연합 회원국들도 북한 관련 협상에 관여한 적이 있기 때문에, 북한과의 협상에 참여할 유럽연합이 그러한 합의를 그대로 반영하지는 않을 것이다. 예컨대, 스웨덴은 중립국감시위원단(NNSC)의 구성원으로서 판문점에 현재 5명의 대표를 주둔시키고 있으며, 폴란드도 한국을 통해 간혹 중립국감시위원단 회의에 참석하고 있다.

동아시아의 현 상황은 유럽연합에게 독특한 도전을 주고 있다. 계속적인 미중간 지역패권 투쟁이 한 예이다. 관련 당사국들간 관계의 복잡성과 북한관련 논쟁에 대한 반향은, 유럽연합이 협상과 지역 전반에 있어서 높은 신뢰수준을 유지하기 어렵게 만들 수도 있다. 뿐만 아니라, 이란과의 “5+1” 회담에 관한 일부 유럽연합 회원국들의 입장은 북한과의 적절한 협상을 방해하거나 혹은 입장 간의 모순 가능성을 두드러지게 보일 수도 있다.

유럽연합이 1995년 이래 3억6천6백만 유로 이상의 대북한 인도적 개발 원조를 제공해온 역사와, 다자주의를 발전시키는 노우하우, NATO의 “전통적 권력” 협상 도구와 비교하여 “소프트 파워”에 대한 전문성 및 동아시아에서 유럽연합 군사력의 부재는 유럽연합이 참관인으로서 회담에 참여할 좋은 기회를 제공하고 있다. 깊이 고착된 다른 회원국들의 정치적 입장으로 인해 협상이 어려운 교착상태에서는, 이러한 참여자의 추가는 결코 불필요한 것이 아니며, 새로

운 토론을 이끌어 낼 수도 있을 것이다.

중립적인 외부자라는 신분을 고려할 때, 유럽연합은 북한 비핵화를 위한 다자간 회담에 있어서 기존 회원국들이 할 수 없는 특유의 건설적 역할을 담당할 수 있다. 따라서 “6+1” 회담은 고려할 만한 가치가 있는 제안이다.



2011 한국인의 평화관



이성우

제주평화연구원

한국인의 평화관 연구는 2010년에는 여론과 외교정책의 상관관계에 중점을 두어 연구를 진행하였고, 2011년에는 여론과 통일정책의 상관 관계를 중심으로 연구를 진행하였다. 2011 한국인의 평화관 연구에 사용된 여론조사자료는 전년과 달리 제주평화연구원 내에 데이터센터를 설립하여 2011년 6월 22일부터 6월 28일까지 1주일의 기간 동안 전국의 만 19세 이상 성인남녀를 대상으로 전화조사를 통해 자료를 수집하였다. 이 밖에 자료의 신뢰도를 보완하기 위해서 서울대학교 통일연구소가 한국갤럽에 의뢰하여 작성한 통일의식 관련 여론조사자료를 활용하였다. 통일의식 여론조사는 2007년부터 2010년까지 4년 연속 시행되었으며 2007년의 여론조사자료의 경우 표본

오차는 95%의 신뢰도 수준에서 $\pm 2.8\%$ 이내 이다.

평화관에 여론의 유형화를 시도하였는데 군사적 국제주의와 경제적 국제주의를 두 축으로 양 측면에 모두 찬성하는 국제주의(internationalist), 군사적 국제주의에는 적극적이지만 경제적 국제주의에 소극적인 강경주의(hard-liner), 반대로 경제적 국제주의에는 적극적이지만 군사적 국제주의에는 소극적인 절충주의(accommodationist), 그리고 두 가지 모두에 소극적인 고립주의(isolationist)로 분류하였다.

군사적 국제주의와 경제적 국제주의를 반영하는 지표로 군사비 지출의 증액에 대한 입장과 저개발국가에 대한 경제원조를 선택하여 분석하였다. 분석결과에 따르면 국제주의가 51%, 군사적 국제주의에 반대하고 경제적 국제주의에 찬성하는 절충주의가 2.8%, 경제적 국제주의에 반대하고 군사적 국제주의에 찬성하는 강경주의는 0%, 그리고 두 가지 측면에 모두 반대하는 고립주의는 1.4%로 나타났다. 대외정책에 대한 국내여론의 유형은 국제주의가 다수를 점하고 있고 그 다음으로 절충주의와 고립주의 순이며 군사적 국제주의를 선호하고 경제적 국제주의에 반대하는 강경주의는 없는 것으로 나타났다.

동일한 분석틀을 대북 경제지원의 증액과 북한의 핵개발에 대한 강경한 대응이라는 두 가지 기준을 선정하여 북한에 대한 여론의 유형을 분석했다. 일반적인 국제관계에서는 국제주의적 성향이 다수를 보여 주었으나, 북한에 대해서는 군사적으로 적극적인 대응에 찬성

하고 경제적 협력에 반대하는 강경주의 성향이 10.9%로 나타난 반면 이와 반대되는 유형인 절충주의 성향은 1.9%로 가장 적은 분포를 보여주고 있다. 북한에 대한 국제주의적 성향은 2010년도와 비교해서 15.8%로 증가한 반면 북한에 대한 군사적 대응과 경제적 협력 모두에 반대하는 고립주의적 성향은 19.8%로 상당히 증가한 모습을 보여주었다. 이 결과는 북한과의 관계를 다른 외국과의 대외관계와는 다른 특수한 것으로 파악하지만 특수성의 양상은 상당히 부정적으로 표출되는 경향이 있음을 보여주었다. 이는 여론 조사 직전에 발생한 천안함과 연평도 사건의 영향을 반영하는 결과로 해석된다.

다양한 외교정책에 대한 여론의 중요도의 순서에 있어서 변화가 나타났다. 기후변화에 대한 적극적 역할 수행에 대한 높은 지지는 환경문제에 여론의 관심이 높다는 것을 반영하는 결과이다. 이러한 결과는 2010년에 83.2%의 지지에 이어 2011년에도 82.6%로 가장 높은 관심이 계속되었다. 개발도상국에 대한 원조의 확대에 대해서는 2010년 71.1%의 지지에서 2011년에는 69.8%로 약간의 감소가 있었지만 순위는 동일하게 유지되었다. 이에 반해서 평화유지군 파견과 국제기구에 대한 분담금 지원은 순위가 바뀌었다. 2010년 기준으로 평화유지군 파견에는 65.1% 그리고 국제기구 분담금 지원에는 63.5%가 지지한 반면, 2011년에는 국제기구 분담금 지원에 65% 그리고 평화유지군 파견에 64.6%로 오차의 한계 범위 내에서 순위 변화가 있었지만 이 두 사안에 대한 순위의 변화가 통계적으로 의미가 있는 것으로 해석하기에는 무리가 있다.

중요한 변화가 있는 것으로 판단되는 부분은 자원확보를 위한 적극적인 외교에 있어서 2010년의 54.2%의 지지에 반해서 2011년에는 42.7%로 11%이상이 감소했다는 점이다. 자원외교 부분에서 적극적인 활동에 대한 지지의 감소는 카메룬 다이아몬드 광산개발과 이라크 크루드족 지역 내 유전개발에서 성과를 이루지 못했다는 사실이 알려지면서 부정적인 여론이 증가한 것으로 보인다. 자원개발은 특성상 자원 탐사의 성공률이 30% 정도를 성공으로 평가하는 실정이며 결과를 확인하는데 시간이 많이 걸리는 특성이 있지만 여론은 단기적이고 가시적인 결과를 중요하게 생각한다. 이명박 정부에 들어서 광물자원확보와 관련하여 해외자원개발 관련 30여 건의 사업이 추진됐으나 2011년 하반기까지 구체적으로 확보된 자원은 없으며, 석유와 가스도 투자비용만 늘었지 이렇다 할 성과가 없는 실정으로 밝혀졌다(중앙일보 2011년 9월 19일).

북한의 핵무기 개발에 대응한 핵무기 개발이라는 정책이슈에 대한 여론의 지지는 2010년과 2011년 53.5%의 동일한 지지도를 보여주었으나 2011년에는 상대적으로 높은 순위를 나타내는 결과이다. 2010년 3월 26일 발생한 천안함 피격 사건과 연이어 2010년 11월 23일 북한군이 연평도의 민간지역을 포함해 무차별 포격을 감행한 연평도 포격 사건은 국내 여론에 북한의 군사적 모험주의의 현실을 체감케 했던 사건으로 평가된다. 이미 사건이 발생한지는 1년 이상 지났지만 북한에 대한 부정적 여론을 강화하는 계기였던 것으로 평가된다.

이러한 해석을 뒷받침하는 여론조사로는 미국으로부터 전시작전권을 즉시 전환하는 문제에 대한 여론의 반응이다. 여론조사 결과에 따르면 2010년에는 응답자의 43.7%가 전시작전권의 즉시 전환에 찬성한 반면 2011년에는 5%이상 증가한 49.1%가 찬성하는 것으로 나타났다. 이에 상반되는 것처럼 보이는 여론조사 결과는 북한에 대한 경제지원의 확대이다. 2010년에는 29.4%가 지지의사를 밝힌 반면 2011년에는 32.2%가 지지하는 것으로 북한에 대한 온건한 접근에 있어서 순위는 여전히 가장 낮게 나타났지만 지지는 소폭 증가했다. 이러한 결과는 북한의 군사적 도발에 대응하는 방법과 예방하는 방안을 동시에 생각하는 결과로 평가된다. 다시 말해서 북한의 군사적 도발을 예방하는 방법으로 북한이 필요로 하는 경제적 지원을 제공하는 방안을 선호하는 여론이 증가하는 한편 북한이 군사적 도발을 하는 경우 이에 대한 대응수단의 확보가 필요하다는 여론이 반영된 결과라 평가된다.



The Future and Current Status of the Defense Cooperation Between the Republic of Korea and the United States of America



Edward KWON

Department of Political Science, Northern Kentucky University

The security environment of Northeast Asia and the Korean Peninsula changed with the rise of China and the collapse of the Soviet Union. The region's security also has been affected by the development of nuclear weapons in the Democratic People's Republic of Korea. However, the alliance between the Republic of Korea and the United States, based on the ROK-U.S. Mutual Defense Agreement (MDA), reacted slowly to the change. Although the MDA has provided South Korea a strong deterrence from a threat by North Korea, the time has come to reevaluate and redevelop the defense cooperation for both nations.

The ROK-U.S. alliance marked the foundation of peace and prosperity on the Korean Peninsula, functioning as a strong deterrent against a potential attack from North Korea. The U.S. nuclear umbrella and United States Forces Korea (USFK) reinforce the guaranteed security for South Korea. No one can ignore the severe threat that North Korea's nuclear weapons program and ballistic missile programs pose to South Korea as well as to the Northeast Asian region. Yet, South Koreans are accustomed to ongoing controversy involving their national security. A recent series of tense events, the Yeonpyeong Island shelling, the test firing of a long-range missile, and preparing for North Korea's third nuclear weapons experiment, seemed not to faze South Koreans. Only a few South Koreans believe that an attack by North Korea is imminent. Many Koreans instead feel that conservative and rightwing media exaggerate these events. Many have not taken seriously any threat from North Korea's weapons of mass destruction (WMD) and nuclear weapons program.

Liberal scholars posit that North Korea's nuclear weapons program is not to mount an attack, but rather is to defend against the ROK-U.S. alliance. Pyongyang may use the nuclear weapons program as a bargaining chip to solicit a U.S. guarantee of regime survival. The purpose of the USFK is not only to protect South Korea from the North, but also to push back against South Korea's ambition to force the ultimate reunification of the Peninsula. Conservatives and military generals want to postpone regaining wartime operations control as much as they can in the belief that South Korea could not defend itself without military aid from the USFK. In fact, Seoul is 30 miles away from

the Demilitarized Zone (DMZ), close enough for a North Korean artillery attack. South Korea no longer harbors tactical nuclear weapons; approximately 150 U.S. tactical nuclear warheads were fully withdrawn since the early 1990s. However, it would be ironic if South Korea, the world's 12th largest economy and 13th largest military spender (\$30.7 billion, 2.7% of its GDP),¹ were unable to defend itself.

Against this backdrop, defense cooperation between the United States and South Korea should first be reoriented toward an updated mutual understanding of the current security environment. A lack of agreement between the two nations is currently creating conflict over their respective national interests. Several South Korean policy-makers may have somewhat misunderstood the current U.S. strategic concerns.

As shown by Joseph Nye's initiative² urging Japan to engage strongly with global affairs, the United States would like to establish a comprehensive vision of alliance that adapts to changes in the 21st century security environment.³ The United States is having difficulty maintaining its hegemonic role as a global policeman. It discarded a win-win strategy in global theaters several decades ago. The current efforts to recover from the subprime mortgage financial crisis retard its ability to maintain

1- See the Stockholm International Peace Research Institute, <http://www.sipri.org/databases> [accessed on 26 June 2012].

2- Joseph S. Nye Jr., "The Case for Deep Engagement" *Foreign Affairs* 74, no.4 (1995).

3- See the White House, *Joint Vision for the Alliance of the United States of America and the Republic of Korea* (16 June 2009).

its traditional engagement policy. While the European Union took the lead in ousting Kaddafi in Libya, the United States took a marginal role, sending cyber-supported drones. Due to financial problems, President Obama terminated the U.S. Iraqi mission and has announced the withdrawal of forces from Afghanistan.

In the 21st century era of cyber technology, the traditional tripwire deterrence policy in Korea is no longer workable. Uncle Sam believes Seoul can go it alone in defending itself. Under this consideration, the United States had already decided to reallocate some portions of the USFK to places of more imminent security threat. Uncle Sam pressed Seoul to deal with Tokyo by having a military pact emphasizing multilateral policy coordination toward the rise of China. In addition, the U.S. requires South Korea to be a responsible global actor as befits its status as the world's 13th largest economy. Washington demands that Seoul share higher USFK station costs too. In the long run, the U.S. government calls for the ROK-US alliance to take on more comprehensive roles such as the global challenge of terrorism, proliferation of WMD, organized crime and narcotics, environmental protection, energy security, and human rights.

It is time to reconsider the real meaning of the alliance as regards South Korean national interests. Does the U.S. military presence in Korea create a peace regime or does it perpetuate the division of the Korean Peninsula? Does the MDA still offer a mutual benefit in the face of ongoing security environmental change? Is the ROK prepared to take responsibility as a sole sovereignty without depending on the U.S. for

security? Is there any possibility that the current lopsided ROK-US relationship may become extricated in a perilous situation of Sino-American conflict in the worst case? It is undesirable that one is performing as a rational actor maximizing its national interests, while another believes an altruistic big brother is taking care of its needs.

When South Korea, on its own, is able to manage the current North Korean nuclear weapons development and build permanent peace in the Korean Peninsula, it can assume a balancing role as a middle power in Northeast Asia (former President Roh Moo Hyun's vision). The defense cooperation of both nations should be based on a mutual understanding of challenges of the current security environment. Building a real interdependent relationship of both nations means that South Korea should take care of its own self-defense consistent with its national interests.

2012

중아시아

평화와 협력을 위한 대화



제2부

동아시아 다자협력과 도전

- 모든 길은 미안마로 통한다
- 2012년 러시아의 아시아-태평양 전략
- Myanmar Field-Trip Findings: An Overland Journey from Mandalay to Baoshan
 - 미얀마(버마) 보궐선거의 내막과 한국의 대응 전략
 - 아시아 지역협력의 새로운 방향 모색
 - Korea's Jasmine Revolution: A View from the Philippines
 - Jeju Forum for Peace and Prosperity and the Jeju Process
 - Managing the South China Sea Disputes: A View from Cambodia
 - 미얀마 개혁의 취약성
- Reopening a Puzzle: South Korea-Japan Security Relations and Domestic Politics
 - 최근 일본 정국의 변화와 노다 정권의 과제
 - 시리아 사태의 현황과 전망
 - 남중국해 분쟁과 ASEAN
 - TSR-TKR 연계사업의 전망과 한러협력의 전망
 - APEC Summit in Vladivostok and Korea's Opportunity
 - 중국의 민족주의, 과연 실재하는가?
 - 한미원자력협정 개정을 통해 본 원자력 외교의 바람직한 방향
- Recent US Government Assistance in Southeast Asia: Catching up with the First Tigers
 - Affinities between the ROK and the UAE
 - 아랍에미리트에 부는 한류 열풍
- 미국과 미얀마, 서로에게 길을 묻다-오바마 대통령 미얀마 방문을 평가하며-
 - 두 개의 아시아(A Tale of Two Asias)



모든 길은 미얀마로 통한다



ZHA Daojiong

Peking University

서구의 고위관리들이 줄줄이 미얀마를 방문하고 있다. 이러한 태도 변화에 대한 일반적인 해석은 미얀마가 마침내 중국으로부터 떨어져 나오겠다는 용기와 방법을 과시하고 있다는 것이다. 하지만 미얀마가 애초부터 중국의 “지정학적 통제”에 놓여 있었는가?

만약 외국의 관측가들이 중국의 “미얀마 거대전략”의 증거를 찾으려 하면 많은 사례를 찾아 볼 수 있다. 예를 들어 미얀마는 인도양으로의 중국의 지정학적 접근을 위한 “육교(Qiao Tuo Bao)”에 해당한다는 관념이 있다. 그러한 이미지는 곧바로 중국과 전략지정학적 라이벌관계에 있다고 여겨지는 인도를 떠올린다. 중국의 인도양 진출은 지역적이고 나아가 지구적이기도 한 추가적 함의도 있다. “육

교”라는 표현이 멋있는지는 몰라도 중국 밖의 관측가들은 이 현혹적인 단어 속의 두 가지 요소를 종종 간과하고 있다. 첫째, 이러한 관념을 주창하는 중국인들은 대개 운남성(雲南省)에 소재한 기관들에 포진해 있다. 그들에겐, 지방 프로젝트의 국가적, 나아가 지구적인 중요성을 요모조모 생각해 내는 묘방을 찾아내는 경쟁이 당연한 것이다. 둘째, 중국에서는 “전략”이란 단어를 종종 지나치게 느슨하게 사용하기 때문에 상식적 수준의 검증도 통과하기 어렵다.

서미안마 해안으로부터 운남성으로 이르는 천연가스/원유 파이프라인은 중국에게 “전략적 중요성”을 지닌 프로젝트라고 홍보되었다. 이 라인은 중국의 조임목인 말라카 해협을 우회하게 해준다고 여겨진다. 애석하게도 미얀마가 연안 유전의 최종 도착지로 가장 먼저 선택한 나라는 인도였다. 그 후 3년이 지난 뒤에도 인도가 파이프라인 협정을 이행하지 못하고, 유전 개발자들의 국제 컨소시엄(중국은 포함되지 않음)의 인내심이 바닥이 난 다음에야 미얀마는 판매 출구를 중국으로 돌렸다. 게다가 파이프라인은 지상에 고정되어 있어서 고의적 사보타지의 대상으로서는 해양의 원유/가스 유조선보다 비용이 훨씬 적게 드는 대상이 아닌가? 파이프라인을 채울 원유는 중동과 혹은 아프리카로부터 와야 할 것이다. 원유가 미얀마해안에 접근하기 전에 잠재적 적국이 원유의 이동을 저지하기에 충분한 공간이 있다. 적이 누구이던 간에, 중국과 적국 사이에 정말로 전략적-‘군사적’이라고 읽으라-대결이 발생한다면, 미얀마가 이에 따른 부수적 피해를 받아들일 것이라고 추정할만한 어떠한 근거라도 있기는 한 것일까?

중국에게 있어서 미얀마의 전략적 중요성은 중국과 제3국가와의 관계에 있어서 미얀마가 어떻게 중요하나 하는 문제에 의하여 결정되지 않는다. 미얀마의 중요성은 두 나라의 국경 지역이라고 하는 영구적이고 본질적으로는 지역적인 문제를 반영한다. 미얀마 중앙정부의 무장군인과 중국과의 국경에 흩어져 있는 게릴라간의 충돌은 거둬들인 난민의 유입과 함께 십자포화에 휩싸인 무고한 중국인들의 인명손실을 초래했다. 미얀마 정부는 중국에 우호적인 이웃이라는 주장을 입증할만한 또 다른 방법을 확실히 갖고 있는 것이다.

어쨌든 미얀마는 중국의 이웃국가이다. 베이징의 정책결정자들에게는 국경너머의 발전을 촉진시켜서 배가 더 부르면 총을 사용하려는 동기가 줄어들 것이라는 바램 외에는 별 다른 선택의 여지가 없다. 이러한 접근방법을 고수하는 것은 중국이 국제적인 지지를 얻는데 도움이 되지 않는다. 현실적으로 볼 때 추구할 만한 다른 대안들은 어떤 것이 있을까?

2차 대전 이후 대부분의 시기에 미얀마는 중국보다는 예전 식민국가의 시장들-인도, 태국, 다른 동남아국가들-과 더욱 깊은 경제적 관계를 유지하였다. 중국과 미얀마 간 국경 무역 통로들은 1986년 이전까지 공식적으로 개방도 되지 않았다. 민족국가의 국경과 상응하지 않는 소수민족 집단들로부터 야기되는 복잡성은 물론 운송에 악조건인 지형보다 그보다 훨씬 더 낙후된 지역 발전 수준으로 인해 국경 무역 활동과 인적 상호교류를 질서 있게 관리하려면 추가 비용이 발생한다. 그러다 (여전히 버마라 불리던) 미얀마는 전통적 시장

들과의 외교관계가 문제가 생겼다. 미얀마로서는 중국에게 국경을 더 넓게 개방하는 것이 절망에 의해 초래된 필요성이었다. 중국로서는 국경을 폐쇄하는 것이 지역 주민들을 가난에서 해방시키는데 도움이 되지 않았을 것이다.

전략적으로 말해 중국이 실패했던 한 영역은 보다 질서 있는 국경무역을 확보하는 것이다. 세계의 다른 많은 지역의 유사한 상황에서 그런 것처럼 국경무역은 무법천지가 될 수 있다. 중국 상인과 사업가들이 국경 너머에 도박장을 개설하여 그들의 부를 과시하게 되면 그들은 그들의 생명과 재산을 보호하기 위해 필요한 미얀마 현지인들의 호의를 잃게 된다. 경호원들은 불신의 분위기를 더욱더 강화시킨다. 이에 뒤따르는 것은 국민 대 국민 긴장의 악순환이다.

중국의 경험에 따르면 미얀마에서 도로와 수력발전 댐과 같은 대형 개발 프로젝트에 투자하는 것은 성장으로 가는 정상적인 행로이다. 1970년대와 1980년대에 중국은 일본과 같은 외국 정부로부터 그리고 세계은행과 아시아개발은행과 같은 국제개발은행들로부터 대규모 투자를 받아들였다. 중국은 또 산사(Three Gorges) 댐 프로젝트에 미국 기업의 관여를 희구하였다. 그러나 중국이 아니라 미국 환경보호 및 인권 단체의 거센 반발이 이 프로젝트에 대한 미국수출입은행의 자금지원을 막았다.

그 사이 시대가 바뀌어 이제는 중국이 해외 인프라의 투자자가 될 때가 왔다. 세계적으로 개발의 추구에 있어서 과거에는 경제성장을

주된 명분으로 받아들였으나 이제는 점차 인간과 환경의 권리에 더 많은 초점이 기울여지고 있다. 댐 건설을 반대하는 국제적인 운동이 끊이지 않고 미얀마의 소수 민족 집단들을 더 많은 동정심을 가지고 보고 있다. 지역 사회의 지지 감소와 더불어 중국의 댐 가동은 엄청난 반대에 부딪혔다. 중국의 국영회사들은 그들의 행동을 정부 대 정부의 협정을 이행하는 것 외에는 별 다른 것으로 보지 않는다. 그들에겐 투자위험관리에 대한 기초강좌가 절실히 필요하다.

반면에, 미얀마는 국내정치적 조치들의 변화를 지원하기 위해 활기찬 경제가 필요하다. 도로, 전력, 기타 기초 인프라의 개선이 필수적이다. “인민의 의지”를 언급하면서 뿔송(Myit Sone)댐 (중국이 자금 지원), 다웨이(Dawei) 전력 및 여러 산업 프로젝트(태국 기업이 자금지원)와 같이 논란이 많은 프로젝트들의 취소를 발표한 것은 국내 정치적으로는 현명한 조치였다. 하지만 미얀마 정부는 여전히 더 좋은 인프라의 빠른 준비와 남비적 사회 저항이라는 두 가지 도전에서 벗어날 방법을 찾아야만 한다. 전자를 위해서는 해외 자본과 시행사들이 불가피하다.

미얀마에 대한 서구의 제재 종식은 미얀마의 법과 투자 규칙을 정비할 수 있는 기회를 가져올 것이다. 이와 관련하여 일본이 미얀마에게 양자투자협정의 체결을 재촉하는 것은 올바른 방향으로 가는 것이다. 미얀마 내의 투자 분위기 보다 국제화된다면 개선된 경쟁의 규칙은 지역 주민을 분노케 하는 중국인의 사업관행들을 제거하는데 도움이 될 것이다. 그것이 모두에게 이득이 되는 상황일 것이다.

미얀마는 그들 자신의 집이다. 미얀마는 자신들이 모든 주요 정부들과 상호 교류할 수 있는 정상적인 국가라는 것에 대하여 자부심을 찾아가는 중이다. 자랑스러운 미얀마의 모든 국민들이 원하고 마땅히 누려야 하는 정상상태(normalcy)와 활력을 회복하도록 모든 이 해당사자들이 도와줘야 할 일들이 앞으로 많이 있다.



2012년 러시아의 아시아-태평양 전략



Artyom LUKIN

Far Eastern Federal University

오랜 역사를 통틀어 러시아의 대외적인 야망은 거의 전적으로 서양을 향한 것이었다.

서방과의 관계가 러시아의 외교 정책을 계속 지배하겠지만, 최근의 변화는 러시아의 정책 결정자들이 이제 아시아-태평양 지역의 중요성을 재평가하고 있음을 시사한다. 지난 십 년간 러시아는 경제통합에 대한 다자간 협력과 노력을 통해 이웃 국가들과 적극적으로 관계를 맺어 왔다. 올해 러시아가 태평양의 주요 도시 블라디보스토크에서 2012 APEC 정상회담을 개최하는 동안에 모스크바의 새로운 태평양 전략이 돋보이게 될 것이다.

러시아는 19세기말 이래로 아시아 태평양 지역에서 주요 역할을 담당해왔지만, 이 지역과의 관계는 경제 문제보다는 주로 정치 군사적인 문제에 치중해 왔다. 2만5천 킬로미터가 넘는 태평양 연안을 보유하고 있음에도 불구하고, 러시아는 아시아-태평양 지역주의에 비교적 늦게 참여했다.

최근 푸틴과 메드베데프 대통령 재임 중에 러시아의 국내 상황이 개선되어 모스크바가 보다 주도적인 외교정책을 시작할 수 있게 되었다. 정치외교 전선에서 러시아는 남한과 좋은 관계를 유지하면서도 북한과의 관계를 회복시켰으며, 가장 중요하게는 중국과 “전략적 동반자관계”를 확립하였다. 게다가 러시아 정부는 러시아 극동지역의 사회 경제적 개발을 촉진시키기 위해 국가가 지원하는 대규모 투자 프로그램을 시작하였다. 그 목표는 오래 방치된 이 지역의 경제 및 사회기반시설을 개선시키는 것 외에도 태평양 지역에서 러시아의 지정학적 위치를 강화하려는 것이다.

러시아는 이제 모든 아시아 태평양 다자간 안보위주 및 정치적 기구들의 일원이다. 2003년에 러시아는 6자 회담의 공동 후원자가 되었으며 2010년에는 마침내 동아시아 정상회담(EAS)에의 가입 초대를 받아내고, ASEAN 국방장관의 Meeting Plus(ADMM-Plus) 과정에 들어갔다. 러시아가 선호하는 아시아 태평양 정치 질서 모델은 중국, 미국, 일본, 인도 그리고 아마도 한국과 인도네시아와 함께, 러시아도 선두 주자의 하나인 다극적 협력 시스템이라고 하겠다.

이러한 정치적 관여에도 불구하고, 아시아 태평양 지역에서 러시아의 경제적 위상은 기껏해야 보통에 불과한데, 대략 지역 총 무역량의 1%를 차지하고 있다. 하지만, 러시아는 APEC 활동을 강화해오고 있다. 물론, 올해 정상회담을 개최하므로 러시아가 포럼의 지도자의 역할을 수행해야만 하는 것이 한 가지 이유겠지만, 또한 러시아의 경제그룹에의 참여 강화가 블라디보스토크 행사를 넘어서 2012년 이후에도 계속될 것이라고 믿을 만한 이유가 있다. 예컨대, 러시아는 지역 내 FTA를 하나도 체결하지 않은 아시아 태평양 지역의 극소수 국가 중의 하나라는 사실을 바꾸려고 결심한 것 같다. 2010년에, 러시아는 뉴질랜드와 공식 협상을 시작했으며, 현재 베트남과 싱가포르와의 FTA를 검토하고 있다. 또한, 작년 12월 러시아의 WTO가입은 모스크바가 아시아 태평양 지역에서 러시아의 무역 문제를 개선하는데 도움이 될 것으로 예상된다.

아시아 태평양 지역과의 통합은 러시아의 삼대 주요 지역통합 프로젝트 중의 하나이다. 모스크바의 지상 목표는 아마도 필시 러시아 주도의 유라시안연합을 통해, 구소련 영역의 경제적 재통합을 확보하는 것이다. 두 번째는 러시아 대외 무역의 대부분을 차지하는 유럽 연합과의 통합이다. 이와 동시에 모스크바는 유라시안연합을 유럽과 아시아 태평양 지역 간의 연결고리로 바꾸려는 목표를 갖고 있다. 아시아 태평양 지역에서의 참여 확대는 유럽연합과의 통합이 모스크바의 기대에 미치지 못한다면 하나의 대비책으로 작동할 수도 있다.

하지만 지역통합에 대한 러시아 노력의 성공은 아시아 태평양 지역의 기존 강대국들의 지원 여부에 달려있다.

중국은 물론 러시아의 지역 내 주요 “전략적 동반자”이다. 예컨대 2010년에 중국은 독일을 추월하여 러시아의 최대 무역 상대국이 되었지만, 아직은 중국이 러시아가 아시아 태평양 경제협력 시스템의 온전한 일원이 되도록 도와주는 것을 우선시할지는 의심스럽다. 중국은 러시아를 믿을만한 원자재 공급원으로 두는 것에 매우 만족하고 있으며, 러시아와 다른 아시아 태평양 시장들과의 연결을 촉진시키기 보다는 이러한 자원 기지를 자신에게 묶어두는 것에 관심을 갖고 있다.

일본은 러시아의 중국 의존이 커지지 않도록 러시아를 떼어내는 것에 관심이 있을 테지만 러시아의 지역적 열망을 돕기 위해 많은 것을 할 것 같지는 않다. 이의 대부분은 아직도 러·일 관계를 해치고 있는 불길한 남쿠릴열도/북방영토 분쟁에 기인한다.

또 다른 아시아-태평양 강대국은 미국이다. 미국이 러시아와 협력하여 러시아가 지역과의 유대 관계를 확대하도록 도와주는 것이 가능할까? 러시아와 미국의 관심은 두 나라 모두 중국의 발흥으로 야기된 지정학적 불확실성에 대비하기를 원한다는 점에서 공통점이 있다. 따라서 두 나라가 협력하기에 충분한 동기가 있을 수도 있다. 비아시아 강대국으로서 문화적으로나 역사적으로, 러시아와 미국은 아시아 태평양 기구를 만드는데 있어서 당연하게도 환태평양적 관점을 지키는데 관심이 있다. 특히 러시아 경제가 점진적으로 더욱 개방될 것이기 때문에 미국 주도의 환태평양 동반자 관계(TPP)에 대한 러시아의 가입은 배제되지 말아야 한다. 만약 모스크바가 TPP

가입 요청을 결정하고 워싱턴의 응답이 긍정적이라면, 그것은 러시아와 미국과의 관계뿐만이 아니라, 러시아와 아시아 태평양 지역과의 관계에 있어서 새로운 시대를 초래할 것이다.

러시아와 아시아 태평양 지역 강대국들과의 전략적 동반자 관계의 형태 및 어떻게 지역 내 경제적 통합이 발전할 것인가에 관하여는 아직 정해진 것이 없다. 하지만 러시아가 점점 더 동쪽을 바라보며, 아시아 태평양 지역과의 관계에 있어서 새로운 페이지를 넘길 것이라는 것은 분명한 것 같다.

* 이 글의 원본 (“Russia looks to the Pacific in 2012”)은 East Asia Forum에 게재되었던 것으로, East Asia Forum 과 제주평화연구원의 협약 하에 국문으로 번역하여 배포한다. 이 글에 포함된 의견은 저자 개인의 의견으로 제주평화연구원의 공식입장과 무관하다.



Myanmar Field-Trip Findings: An Overland Journey from Mandalay to Baoshan



LEE Sun-Jin

Former Korean Ambassador to Indonesia



* Source: Odyssey Atlas of the World

In February this year, I visited Yangon and traveled by car from Mandalay, Myanmar to the Myanmar/China border to Baoshan (保山), China: Mandalay-Lashio-Muse (Myanmar)-Ruili (瑞麗, China)-Baoshan. The ride took 17 hours over two days. I had made a similar field trip along the same route in 2010. This time, I had two goals in mind. First, I planned the trip on land to monitor the regional economic integration between China and Myanmar, and beyond (India). Muse and Ruili is the largest gateway for cross-border trade; it covers about 70% of the total trade between the two countries. In addition, I wished to investigate hearsay reports on the large-scale projects that are currently being pursued by China in Myanmar.

■ Findings

(1) Myanmar-Kunming (昆明) Pipeline Construction in Progress.

I witnessed many constructions sites, which were very close to the road: some within 100 meters or 1-2 kilometers away from the road I passed. Most of the sites were indeed visible from the road between “Pyin Oo Lin” (located about an hour-drive from Mandalay) to “Lashio” (located about an hour-drive before the border). I encountered repeated processions of trucks carrying construction materials such as large-sized pipes during my journey. In some sections, a pair of pipelines were completed with about 5-10 meters of space lying between them and about a half meter above the ground by my eye measurement. The pipelines have two usages: one for the crude oil imported by China from the Middle East or Africa and one for the gas explored by Korean Daewoo International

in the Myanmar waters. According to informed sources, the project will be completed sometime next year, though not within the target date of May, 2013. A Chinese scholar told me that construction on the China side has already been completed.

(2) Mandalay-Kunming Railway Construction on Hold.

Early last year, there was a news report that the government of Myanmar and China signed an agreement to build a railway connecting Myanmar and China along the pipeline route. They also agreed to improve and upgrade the existing road networks between Mandalay and Kunming. However, the new Myanmar government has not yet given a go-ahead signal. According to a rumor circulating in Yangon, China is planning to construct a railway in a space between the two pipelines, but the new Myanmar government is objecting to the idea.

(3) Surge in Cross-border Trade.

On the way to the border, I was amazed to witness the sharp increase in the cargo-carrying traffic on the road. In my previous trip, I had counted the number of lorry trucks (load capacity of 25 tons) coming from the opposite direction, from the border to Mandalay. The trucks carried heavy loads of international cargo (international cargo is easily recognized since it is fully covered and carried by lorry trucks). The number had been 40 lorry trucks per hour in 2010, but this time it had increased to 92. Surprised to see the surge in cargo traffic, I counted again in the afternoon. The number reached 110, which implies a two to threefold increase in 18 months since July, 2010. Trucks carrying

construction materials for the pipeline project are not included in my estimates.

I was told that 20-30% of shipments from China are diverted to India through Mandalay (of course, officially non-registered). Once the road connection between Mandalay-India is completed in the near future, the China-India trade via Myanmar (trilateral trade) will further expand. If the bilateral/trilateral border trade with China and India continuously grows, the Myanmar government will feel compelled to positively reexamine the aforementioned Mandalay-Kunming railway connection.

(4) “Myitsone Dam” Project in Suspension

In 2006, China and Myanmar signed an MOU on the hydroelectric power development project constructing seven dams along the Irawaddy River in Kachin State. The project is one of the largest dam construction projects in the world with the estimated total construction cost over USD 16 billion. However, the new Myanmar government announced the suspension of the dam construction in September, 2011 with an excuse that the local residents in the area were opposing the project. The announcement was in stark contrast with the position of the previous military junta, which had been resolute in implementing the project as scheduled. The junta had even sent a military unit to protect the construction sites where militia of the Kachin state used to enjoy self-governing power. The Kachin militia had tried to sabotage the construction and attacked military posts in defiance of the military presence in their area.

Some Myanmar watchers interpret the government's decision to suspend the project in two ways: first, the new government wishes to address the public concerns about growing economic dependency on China, and secondly, the position of the new government has become secure enough to be able to rebuff any possible counter-blow by the retired junta.

(5) Democratization Process in Myanmar, “so far so good”

The democratization process has been successful until now under the leadership of the highly popular President Thein Sein. A wide range of reform and open-door policies have been introduced and received favorably by the public, the opposition parties including Aung San Suu Kyi, and even the military. However, the new government is aware that such a democratization process will not be sustainable without matching economic performance. Moreover, peace accords with local militias are still volatile and many more challenges lie ahead.

■ Myanmar Overview

Myanmar is a strategic location for China; China needs to cross Myanmar to reach Southwest Asia, the Middle East, and beyond. As such, the US and India will enhance their efforts to check China's advancement in Myanmar. Under the circumstances, Myanmar will try to make use of these rivalries to promote democracy and economic development. In addition, ASEAN will also utilize the attention and assistance from the powers to promote ASEAN integration programs. Such play-making in this region could be the opening of a Pandora's box.



미얀마(버마) 보궐선거의 내막과 한국의 대응 전략



장준영

한국외국어대학교 동남아연구소

예상대로 미얀마 보궐선거는 아웅산수찌(Aung San Suu Kyi)가 이끄는 국민민주주의연합(NLD: National League for Democracy)의 승리였다. 내각 입각이나 의원직 상실 등으로 공석이 된 총 45개 상하원 및 지방의회 대표자를 선출한 본 보궐선거에는 17개 정당과 무소속 7명을 포함하여 총 157명이 출마했다. NLD는 1명을 제외한 43명의 출마자가 당선되는 그야말로 초유의 압승을 거두었다.

이런 분위기라면 2015년 총선에서 NLD가 당연히 원내 1당이 될 것 같지만 차기 총선까지 4년의 시간동안 민주화가 얼마나 진전될지는

미지수이기 때문에 현실은 녹록치 않다. 이를테면 스스로 병영으로 복귀하는 군부가 얼마나 될지, 민주세력 간의 수평적 연대는 가능할 지, 집권 여당이 정치의 주도권을 장악하며 경제발전을 성공리에 추진하게 될 것이라는 예상외의 가능성도 있다.

본 보궐선거를 두고 아웅산수찌를 중심으로 한 민주인사들의 제도권 입성에 따른 민주주의의 첫 걸음이라는 한결같은 의의가 부여되었다. 그런데 필자는 2010년 총선과 같은 다양한 선거부정을 저지르고도 왜 여당이 맥없이 패배했는지 의문이 생기며, 그중 한 가지 답을 찾았다. 대통령과 선거위원회 위원장 등 주요인사는 금번 선거를 2010년 총선과 동일하게 ‘자유롭고 공정하게’ 치를 것이라고 약속했지만, 그 속성과 환경은 명백히 다르다. 즉 2010년 총선이 군복을 벗은 민간정부를 수립하기 위해 군부의 기준에 따른 ‘자유롭고 공정한’ 선거였다면, 금번 보궐선거는 미국과 유럽연합이 죄여 온 제재의 고삐를 느슨하게 풀기 위한, 다시 말해 자유로운 환경에서 NLD를 선택할 권리를 보장한 ‘자유롭고 공정한’ 선거였다. 그러니 2010년 군부의 기준에 따라 아웅산수찌와 NLD 후보가 낙선하고 여당 후보가 당선될 경우 정부가 야심차게 추진해 온 지난 1년간의 개혁은 일순간 물거품이 될 것이 뻔하다.

개혁을 통해 미얀마의 대외 이미지가 개선되었다고 하더라도 여전히 미국과 유럽연합의 대(對) 미얀마정책 결정은 아웅산수찌의 입장을 따르고 있으므로 정부와 여당은 독자적으로 제재 해제를 추진할 수 없는 태생적 한계에 봉착해 있다. 정부, 여당, 군부는 강압적

통제방식을 버리고 경제발전을 통한 이른바 ‘실적에 의한 정통성(performance legitimacy)’으로 정권을 유지하는 방식을 채택했다. 따라서 그들은 의회 주도권에 영향을 미치지 않는 44석과 제재 해제 가능성에 맞교환한 합리적 계임을 했다고 보인다. 그러므로 2015년 총선까지 그들에게 주어진 4년은 아웅산수찌의 절대적인 영향력과 국민적 인기를 극복하기 위한 기간이자, 근대화를 통해 물질적 혜택과 복지를 국민에게 분배할 가능성을 전시함으로써 과거의 과오를 회색시키기 위한 기회의 시간이기도 하다.

본 보궐선거에서 경제제재와 관련된 어떠한 공약도 제시하지 않은 NLD는 제재 해제를 요구하는 정부의 입장에 적극적으로 동조하지 않을 것 같지만, 정책 결정의 열쇠는 아웅산수찌가 쥐고 있다. 그녀는 과거의 제재 고수 입장에서 다소 유연하고 탄력적으로 선회하기 시작했지만 여전히 경제제재와 국민의 경제적 고통 간의 개연성을 부정하는 NLD의 당론을 따른다. 아웅산수찌에 대한 맹목적인 신뢰도 한 몫을 했겠지만 국민들은 군부가 망친 경제문제의 해결을 위해 NLD를 지지했다고 본다. 그렇기 때문에 NLD가 국민의 목소리에 귀 기울이지 않는다면 민심 이반에 대한 책임을 고스란히 질 수밖에 없게 된다.

NLD의 애매한 입장과 상반되게 미국과 유럽연합은 애초의 약속대로 경제제재를 포함한 제재의 수위를 완화하는 양상이다. 이미 미국은 클린턴 장관의 방문 이후 대리공사급에서 대사급으로 격상기로 한 데 이어 세계은행(WB), 아시아개발은행(ADB), 국제통화기금(IMF)

등 국제금융기구들이 기술적으로 미얀마를 지원하는 방안도 허용했다. 유럽연합은 미국보다 한걸음 빨리 미얀마 당국자의 여행금지를 철폐하고, 향후 2년에 걸쳐 1억5000만 유로(2,265억 원)를 지원하기로 약속했다. 금번 보궐선거에 대한 대가로 미국은 미얀마 당국자의 여행금지를 해제하고, 미국기업의 금융서비스 제공이나 투자를 촉진하기 위한 방안을 마련 중이다. 미얀마에 미국국제개발처(USAID) 사무소의 개설은 미국정부의 지속적인 원조를 시사한다. 매년 4월 미얀마에 대한 제재를 갱신하는 유럽연합은 제재 근거인 공동입장(Common Position)의 유효성을 신중히 재고하고 있으며, 유럽연합의 결정은 다음 달 의결되는 미국의 입장에 큰 영향을 미칠 것이다.

이제 한국은 군부의 고립과 봉쇄를 통해 정권 퇴진을 추구했던 서방 국가들의 노선 변화에 주목해야 한다. 한국과 미얀마는 1975년 국교를 수립한 이래 곧 40년을 맞이하지만 공통적 관심사가 없었거나 우리의 수동적 시각으로 인해 지금까지 양자관계의 진전은 목도되지 않았다. 그러나 한국은 중국, 인도, 일본처럼 미얀마와 불편한 관계를 가진 국가들에 비해 후발성의 이점이 있고, 한류(韓流)는 한국의 긍정적 이미지를 축적해 가고 있다.

이에 따라 한국은 미얀마의 국내외적 구도를 정확히 파악하면서 아시아에서 한국의 위상과 외교 전략에 부합되는 대(對) 미얀마정책을 수립하고 앞으로 원칙으로서 지속성을 유지할 필요가 있다. 우선 미얀마를 둘러싼 주변국 관계를 고려할 필요가 있는데, 한국은 아시아 중견국으로서 미얀마를 두고 중국과 미국의 패권경쟁을 위한 구

도에 휘말릴 필요가 없다. 오히려 미얀마가 회원국으로 있는 동남아 국가연합(ASEAN)이 블록화를 추구하며 중국위협론에 공동 대응하고 있는 사실을 착안하여 아세안과 협력하는 차원에서 미얀마에 접근해야 하고, 그럴 경우 비동맹중립노선을 외교정책의 기조로 채택하는 미얀마는 한국에 대한 외교적 부담을 가지지 않을 가능성이 높다.

폐인 미얀마 대통령이 공공연히 한국의 새마을운동과 경제발전 경험에 지대한 관심을 표명하고 있다는 사실에 주목해야 한다. 새마을운동의 경우 올해부터 공적개발원조(ODA)방식으로 지원 사업을 시작했는데, 한국의 개발경험을 그대로 이식시키는 것이 아니라 주민들에게 동기를 부여할 수 있는 맞춤형 형태로 변형할 필요가 있다. 미얀마는 반세기에 걸친 군부권위주의, 사회주의로 인한 타성에 젖은 업무처리 관행으로 인해 상명하달과 명령 등 수직적 관계가 지배적인 사회로 동기부여와 자발적 참여가 쉽지 않다. 따라서 한국의 새마을운동 전문가를 포함하여 미얀마전문가들이 현지를 직접 찾아 민관을 동시에 소통시킬 수 있는 분위기를 조성하는 기술이 필요하다. 나아가 주민들의 의욕을 고취시킬 수 있도록 인센티브제도 도입, 한국으로의 산업시찰, 취업자리 알선 등 다양한 사업과 연계하는 방안을 고려해야 한다.

국제사회가 미얀마의 경제발전만큼이나 민주화와 인권개선에 거는 기대도 크다는 점을 유념해야 한다. 세계에는 여전히 비민주국가들이 존재하지만 그 대부분의 국가들에는 노벨평화상 수상자 아웅산

수찌와 같은 민주화를 위해 투신하는 재야인사가 거의 없다. 그렇기 때문에 미얀마는 야당과 국제사회의 지속적인 견제와 감시로 인해 군사정권시절 우리나라나 이웃 동남아 비민주국가들처럼 경제적 개발독재만을 추진할 수 없게 될 것이다. 따라서 한국은 정경분리원칙을 고수할 필요가 있으며, 두 영역 간에는 공통의 변수를 마련할 필요가 있다. 상업주의의 표상으로서 한류는 미얀마 국민들의 눈과 귀를 즐겁게 해 주는 일차적 외래문화일수도 있지만 한국의 역동적 근대사에 대한 관심을 유도하는 한류 콘텐츠를 적극 보급함으로써 미얀마 정치발전의 촉매가 될 수 있다. 언젠가 필자는 1980년 광주사태를 소재로 한 영화를 현지 지하운동가에게 보여준 적이 있는데, 첨단화된 도시 속 화려한 배우들만이 즐비한 한국의 현실만을 알았던 이들은 한국도 그들과 같은 아픔을 받았다는 사실과 함께 세계의 민주주의에 무지했다는 사실에서 큰 충격을 받았다.

2010년까지 한국은 미얀마에 550만 달러의 공적개발원조를 지원했다. 이제 미얀마의 가치가 더욱 부상함에 따라 한국의 대(對) 미얀마 원조액은 늘어나겠지만 증액만이 양자관계를 격상하는 결정요소는 아니다. 역사의 주인이자 찬란한 불교문화의 옹호자, 맹목적 민족주의로 무장한 군부들은 그들의 조국 미얀마가 국제사회에서 거지처럼 보이는 것을 무척이나 경계한다. 국민들은 당장의 생활고를 타파할 수 있는 외국의 도움을 필요로 하지 인터넷을 통해 외국에서 어떤 일이 벌어지고 있는지에 대해 별 관심을 두지 않고 있다는 사실을 알아야 한다.



아시아 지역협력의 새로운 방향 모색



김규륜

통일연구원

어떠한 방향으로 아시아지역에서 지역협력을 추진하는 것이 역내 평화와 번영에 도움이 될 것인가? 이 문제를 생각해 보는 것은 매우 중요한 것으로 사료된다.

■ 유럽의 지역주의 vs. 아시아 지역주의

유럽의 지역협력이 2차 대전의 막대한 피해를 경험한 유럽국가들이 경제발전과 안전보장이라는 양대 목표를 동시에 달성하겠다는 것이 있다면, 냉전종식과 함께 새롭게 발전한 아시아의 지역주의는 보다 실용적 차원에서 경제적 상호의존증대를 우선적으로 추진하는 가운

데 비경제적 영역에서의 국가 간 공동 관심사를 다자적 틀에 의해서 논의하는 방식으로 발전되어 왔다. 아시아에서는 역내국가들의 경제적 역동성을 바탕으로 지역화(regionalization)가 매우 높은 수준으로 자연스럽게 형성되었으며, 이를 바탕으로 여타 분야에서의 협력을 모색하는 형식으로 진행되는 성격을 가지고 있다. 유럽의 지역 협력이 지역통합을 목표로 사전에 기획된 지역주의(regionalism)라면, 아시아에서의 지역협력은 자연발생적이며 사후적으로 발전방향을 모색해 나가면서 다자간 협력을 통해서 양자 간 차원에서의 국제 관계 관리를 보완하는 방식으로 추진되고 있다.

■ 아시아 지역통합의 촉진요인과 장애요인

이러한 맥락에서 볼 때, 아시아 지역통합의 장애요인과 촉진요인을 현 시점에서 재조명해 보는 것이 의미 있다. 우선 촉진요인을 살펴 보면, 첫째, 동북아시아는 유럽의 상호의존도를 상회하는 경제적 결합도를 보이고 있으며, 동아시아 지역 전체적으로도 매우 높은 수준의 상호의존도를 보이고 있다는 점이다. 최근에는 역내국가간 자유 무역협정(FTA)의 체결이 폭발적으로 증가하고 있으며, APEC의 주도에 의한 아·태자유무역지대(FTAAP)가 추진되고 있다. 이러한 상황은 자연스럽게 역내 경제통합의 필요성을 제기하고 있는 것이 사실이며 APEC 및 ARF에서 비경제적 분야의 지역협력에 대한 논의가 활발하게 진행되게 하는 주요 요인이 되고 있다.

둘째, 아시아의 각국은 경제발전을 가장 중요한 국가발전 목표로 설

정하고 있으며, 냉전 이후에는 중국을 필두로 해서 경제적 역동성을 가장 높게 보여주고 있다는 사실이다. 이러한 경제적 성장은 자연스럽게 역내국가간 경제관계에 대한 조정문제를 보다 효율적으로 조율할 수 있는 다자간 기구에 대한 필요성을 요구하고 있다. 또한 역내에 속해 있는 선진국, 중진국, 개도국 등 다양한 발전단계에 있는 국가들 간에는 상호보완적인 경제관계를 형성하여 아시아 지역 전체적으로 경제통합을 향해 나아갈 수 있는 기반을 조성하고 있다.

아시아 지역통합을 저해하는 요인을 살펴보면, 첫째, 아시아 지역에 대한 범위의 문제이다. 아시아는 동쪽의 일본에서부터 서쪽의 중동 아시아까지 매우 넓은 지리적 범위를 통칭하고 있기 때문에 유럽 지역의 지리적 범위보다 훨씬 더 큰 담론적 사고를 요구한다 할 수 있다. 우리는 통상적으로 동북아시아를 지리적 범위로 상정한 가운데 지역협력의 심화를 논의해 왔으며, 근자에는 서남아시아와 동남아시아를 포함한 동아시아를 지리적 범주로 상정한 지역주의를 논의하고 있다. 지리적 범위에 대한 논란은 그 자체로도 복잡한 논쟁을 야기하지만 소속되어 있는 국가들의 사회·문화적 다양성과 경제발전의 상이성으로 인해서 구체적인 지역협력의 방향성을 설정하기 어려운 조건을 배태하고 있다.

둘째, 아시아 지역에 속해 있는 국가들의 세계적 위상문제이다. 즉, 세계적 영향력을 보유하고 있는 일본과 중국이 지역협력에 어떠한 수준에서 관심을 가지고 추진할 것인가에 대한 근본적 문제가 있다. 또한 군사·안보 면에서 유일 초강대국 지위를 견지하고 있는 미국이

지리적으로는 아시아 국가가 아님에도 불구하고 태평양국가로서 아시아 지역협력 발전의 방향성에 결정적 발언권을 쥐고 있는 것도 아시아 지역협력의 구체적 방향성 설정에 장애가 되고 있다. 러시아도 유라시아 국가로서 아시아 지역협력에 일정부분 관여하고자 하기 때문에 아시아 지역협력의 정체성을 확고하게 하기 힘든 것이 사실이다.

아시아 지역통합을 추진하기 위해서는 아시아 지역의 정체성을 구성원들이 공감할 수 있는 방향으로 설정하는 것이 우선적으로 중요하며, 경제면에서 발전되어 있는 상호의존도에 의한 긍정적 효과를 어떻게 발휘해서 군사·안보 분야에서의 협력으로 파급효과를 극대화하는가 하는 것이 관건이 될 수 있다.

■ 아시아 지역협력의 새로운 방향

아시아 지역통합은 유럽과 달리 새로운 방향성을 가지고 모색해야 할 것이다. 유럽은 경제협력을 우선적으로 추진하는 가운데 군사·안보 협력은 NATO를 중심으로 하고, 비경제적 분야 협력은 CSCE/OSCE 등을 통해서 유럽연합을 형성했다는 점에서 점진적이며 단계적으로 추진되었다. 반면 아시아 지역은 1990년대 탈냉전의 조류에 맞추어 APEC에의 3 중국(중국, 대만, 홍콩) 동시 가입 및 ASEAN의 확대 등 전 세계적 신지역주의적 사조를 반영한 지역협력의 강화 현상을 보였다. 또한, 최근에는 EAS 및 TPP 등 지역협력기구가 중층적으로 동시다발적으로 기존 기구들과 중첩적으로 활동하고 있는 양상을 보

이고 있는 상황이다. 이러한 아시아 지역의 현존 기구들의 특성을 한 마디로 규정짓기는 어렵지만 APEC이 보여 주듯이 회원국의 범위가 매우 넓으며, 지역통합을 구체적으로 공식적 차원에서 추구한다기 보다는 다양한 의제를 논의하는 포럼 형식을 보여주고 있는 것이 현재적 상황이다.

따라서 21세기의 아시아 지역협력의 모습은 새로운 사고에 입각한 방향성을 가지고 역내의 평화와 번영을 동시에 달성하도록 하는 데 기여하도록 하여야 할 것이다.

첫째, 아시아 지역협력의 궁극적 목표를 한 차원 높여서 역내 주민들의 인간안보를 보장하는 방향으로 설정할 필요가 있다. 아시아 지역의 경제적 역동성은 전 세계적으로 충분히 증명된 바 있기 때문에, 한·중·일 3국을 중심으로 한 경제력을 바탕으로 해서 아시아 지역전체의 “인간안보”를 추구함으로써 해서 지역통합의 당위성을 제고할 필요가 있다.

둘째, 아시아 지역의 경제협력은 매우 발전되어 있는 반면 다자간 안보협력은 매우 낙후되어 있는 불균형 현상을 시정할 필요가 있다. 물론 현재도 ARF 및 APEC 정상회의와 Track II 형식의 다자간 안보협의체가 존재하지만, 아시아 지역안보를 안정적으로 다룰 수 있는 지역협의체의 공식화가 필요하다. 이러한 제도화는 미국과 중국의 아시아 지역에서의 패권경쟁을 순화시킬 수 있는 중요한 역할을 할 수 있을 것이다.

셋째, 아시아 지역의 국제관계는 양자 간 관계에 의해서 대부분 운영되고 있는 바, 인류보편적 가치에 기반을 둔 다자적 지역협력 추진은 양자관계의 갈등상황을 우회적으로 해결하기에 적합한 보완적 장치가 될 수 있을 것이다.

마지막으로 한국은 경제성장과 민주화를 동시에 이룩한 모범국가로 자리매김한 사실을 상기할 필요가 있다. 한국은 중견국가로서 아시아의 개도국에게는 국가발전의 모범적 모습을 보여주고 있으며, 선진국과 개도국 간 이해관계의 절충 및 조정을 할 수 있는 교량국가 역할을 하기에 적합한 것이 사실이다. 또한 한국은 불량국가로 일컬어지는 북한의 호전적 도발을 겪으면서도 지난 60여 년간 한반도의 평화를 유지하는 안보 면에서의 모범국가이라는 점을 부각시킬 필요가 있다. 이와 같은 한국의 역량을 아시아 지역협력의 발전을 선도하는 방향으로 발휘할 때가 도래한 것으로 판단된다.



Korea's Jasmine Revolution: A View from the Philippines



Jean FRANCO

University of the Philippines Diliman

The election of Philippine-born Jasmine Lee to South Korea's parliament has recently sowed tension in Korean society. As a naturalized Korean citizen owing to her marriage to her Korean husband, Lee's election did not sit well with key sectors of the East Asian country who take pride in its supposed ethnic homogeneity. Within days of Lee's victory due to her party (Saenuri Party) gaining the majority in the proportional representation system, social media was abuzz with racial slurs directed at Lee. The netizens angrily vented their ire at Lee who for them symbolizes migrants 'robbing' them of jobs and social welfare benefits. Racial slurs were obviously directed not only at Lee but to all migrants living in South Korea. In an increasingly globalizing world and like

other countries, South Korea is host to migrants from all over the world. While at the surface it may seem that the country is slowly embracing multiculturalism to its fold, the societal debate sparked by Lee's entry to politics strike at the heart of South Korea's readiness for tolerance and acceptance. Like the more than 200 million around the world, migrants contribute to the economy in more ways than one, most often occupying low-level jobs that are no longer taken by Koreans themselves. Moreover, lest these Jasmine Lee-haters forget, South Korea once exported its labor before its economy skyrocketed and thus arrested the exodus of its workers. But even today, the presence of thousands of South Koreans are also increasingly felt in other countries. Most migrate no longer for jobs but to study and primarily to learn English. In the Philippines, many English-language schools and restaurants specifically catering to Korean migrants have been sprouting all over the country. Compared to reactions over Lee's ascension to Korean politics, the presence of Koreans in the Philippines has been met with friendliness and hospitality that Filipinos are world-renowned for. K-pop is also very much a hit with young people. There has been no known case of discrimination or any racial tension at least as far as traditional or social media coverage is concerned.

In the Philippines, Lee's election was met with much pride and enthusiasm. No less than Vice President Jejomar Binay who concurrently serves as the Presidential Adviser for Overseas Filipino Workers (OFWs) Concerns, hailed Lee's victory as a triumph not only for Filipino migrants but also for millions like her around the world, during a visit to the Filipino community in Seoul recently. Her election also landed in the front

pages of Manila's top dailies and was widely covered in television primetime news. It was in fact a welcome respite from news reports of Filipinos being repatriated from war-torn Syria where tens of thousands of Filipinos, most of them undocumented women migrants working as domestic workers. In 2011 alone, the Department of Foreign Affairs (DFA) has been very busy in its repatriation efforts in the Middle East and North Africa (MENA) region where tensions have been running high due to the political crises that rocked some countries in the area last year. Indeed, Lee represents a happy episode to the Philippines' labor export journey that has often been fraught with tragic news of OFW deaths and sad stories. In 1995, a Filipino domestic worker was hanged in Singapore for the death of her young ward and a fellow Filipino maid. This sparked public outrage especially with witnesses coming out vouching for Contemplacion's innocence days before her hanging. From then on, labor-out migration has become a highly political issue and magnet for media coverage.

It is easy to see why. The Philippines has more than nine million of its people in more than 200 countries around the world. Half of them are permanent migrants mostly located in North America and Europe, half are temporary contract workers while a small but significant percent of them are undocumented. Filipino emigrants in South Korea alone, according to the Philippines' Commission on Filipinos Overseas are estimated to be nearly 8,000 making the country one of the top ten countries of destination of permanent migrants. This is not to mention temporary contract labor annually deployed to South Korea. Last year, migrants remitted an estimated total of 20 billion dollars, making

remittances a key contributor to the Philippine economy. Even the country's economic managers acknowledge that the counter-cyclical nature of migrant remittances has saved the Philippine economy from suffering the adverse effects of the global financial crisis. Also, remittance-recipient families unburden the government of scarce resources for social welfare as they usually spend for education and housing needs. Because of their contributions, Filipino migrants have been hailed as 'modern-day heroes' often abused and maltreated just to fend for their families. This discursive narrative of self-sacrificing migrants toiling abroad and battling loneliness away from their loved ones has been the quintessential image of OFWs. Indeed, migration runs deep in Filipino society and the heroic discourse is very much a part of it. But Lee's election and especially its coverage in Philippine media bucks the heroic discourse. In contrast to reports of abuse and exploitation of women migrants especially marriage migrants to which Lee could be categorized, her victory shows the unique agency of women migrants and the extent to which they could make a difference in their host societies if given a chance. A strong proof of this is Lee's Global Resource Center which has been staunchly supportive of foreign wives in Korea who need special attention in their journey to a different culture. Another key issue here is also the case of unregistered children urgently needing assistance. Needless to say, Lee's advocacy for marriage migrants is probably borne by her experiences as a foreign wife herself. Turning her own experience into something positive by helping others is a great way to create change. For this reason, I am very certain that Lee will be a force to reckon with in Korean politics and society. She is also obviously somebody who knows what public service is all about. It will

be a great shame for Koreans not to be able to see through this. South Korea must change and shed off its racial hatred against migrants if it is to remain a vibrant and genuine democracy worth its international stature.



Jeju Forum for Peace and Prosperity and the Jeju Process



BYUN Dae-ho

Jeju Peace Institute

The 7th Jeju Forum for Peace and Prosperity will be held May 31 through June 2, 2012, in Jeju, designated as “Island of World Peace” by the Korean Government in 2005, where many summit meetings and important international conventions take place.

The main theme of the 7th Jeju Forum is “New Trends and the Future of Asia” and there will be more than sixty sessions, with more than 2,000 participants, to discuss various issues related to peace and prosperity in Asia and Pacific.

Based on the key concept of the *Jeju Peace Declaration* adopted at the

First Jeju Forum in 2001, which recognized that “peace is a prerequisite for common prosperity, but also that sustained and stable peace can only be achieved on the basis of common prosperity,” the 7th Jeju Forum will analyze and evaluate the international political, economic, business, social and cultural trends in the region, try to find best practices and materialize international cooperation for the future of Asia.

The 7th Jeju Forum will include various topics for peace and prosperity: nuclear non-proliferation and the peaceful use of nuclear power, Korean reunification, democracy and human rights in Asia, energy cooperation and peace in East Asia, international aid, transportation cooperation, international cooperation for environment and ecological conservation, fusion of Asian culture and community building, IT and business strategy, tourism, education, gender and disabled problems, etc.

Five incumbent and former Heads of Governments in Asia and Pacific countries will be present and discuss, in depth, new Asian community building trends, future visions of Asia, and the role of Asian leaders at the World Leaders’ Session of the Jeju Forum.

To celebrate the 20th anniversary of the establishment of diplomatic relations between Korea and China, a special session by the Korean and Chinese diplomats will be held to recollect the negotiation process for the opening of the diplomatic relations between the two countries in 1992 and to find ways to enhance mutual cooperation in Asia and the world.

As in the previous Jeju Forums, more than 250 renowned international and Korean experts of various fields in peace, security, economy, environment, culture, gender, science and technology will participate in the sessions.

In addition, to expand the geographical horizon of the Jeju Forum, a session on cooperation between ASEAN and the Northeastern Asian countries is planned for the Asia and Pacific countries' ambassadors in Korea.

In sum, the 7th Jeju Forum is a continuation of previous Jeju Forums which have achieved great success thanks to the active participation and contribution from regional and world political, governmental, social and business leaders. It aims to be truly a comprehensive international forum for regional cooperation without any issue limit; this is a part of the Jeju Peace Institute's effort to realize the Jeju Process proclaimed in 2007.

The Jeju Forum for Peace and Prosperity, originally started as the Jeju Peace Forum in 2001 as a venue for Asian leaders to jointly promote common peace and prosperity in East Asia, has now established itself as one of the Korea's most important international conferences.

In order to develop the Jeju Peace Forum as one of the top comprehensive international forums in Asia, it was renamed as the Jeju Forum for Peace and Prosperity at the 6th Jeju Forum in 2011 and it was decided to be held as an annual event beginning with this year's 7th Jeju Forum.

The Jeju Process was initiated at the 4th Jeju Peace Forum in 2007, when the participants approved the *Jeju Declaration* with an urgent task: “To ensure a lasting, flexible, and evolving process of dialogue and negotiation between the states, peoples, and public and private institutions of the Northeast Asian region, we advocate a new Jeju Process, modeled on and drawing on the valuable lessons of the Helsinki Process.”

While the Helsinki Process contributed much to the security cooperation in Europe during the Cold War, the Jeju Process is trying to become a model of multilateral security cooperation, enhancing transparency and building trust among countries through continued dialogue.

Nevertheless, considering the vastly different security and historical international cooperation environment in Asia and the Pacific region, the Jeju Process requires a different path from the Helsinki Process. There is a need to emphasize non-security dialogue for international cooperation in the region until the international political and security environment matures.

The Jeju Process was a brainchild of the Jeju Forum, but the Jeju Forum provides the main tools for materializing the Jeju Process. The Jeju Forum will continue to be a key dialogue process to strengthen and to consolidate the Jeju Process, and is determined to lay a firm foundation for multilateral cooperation in East Asia.

The 7th Jeju Forum for Peace and Prosperity will prove that the Jeju Process is on the right track.



Managing the South China Sea Disputes: A View from Cambodia



Vannarith CHHEANG

Cambodian Institute for Cooperation and Peace

At the 20th ASEAN Summit held in Phnom Penh in early April 2012, ASEAN member states extensively discussed on the South China Sea with incremental progress in moving toward common understanding and approaches to the issue. China and ASEAN seem to share common views that Code of Conduct (COC) should not aim to solve the sovereignty dispute but it is an important instrument to promote cooperation, deepen trust, and ensure peace and stability in the region. COC is part of the implementation of the Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea (DOC). It needs to be progressive and incremental.

The ASEAN leaders, at the 20th ASEAN Summit, reaffirmed the

importance of DOC, the universally recognized principles of international law, including the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS), and the willingness to move forward for the eventual realization of COC. The ASEAN leaders supported the convening of the ASEAN-China Joint Workshop to commemorate the 10th Anniversary of the DOC, in Cambodia, in the fourth quarter of 2012. They also looked forward to the holding of the 5th ASEAN-China Senior Officials' Meeting on DOC and the 8th Meeting of the ASEAN-China Joint Working Group. Moreover, ASEAN Maritime Forum (AMF) and other existing ASEAN mechanisms are encouraged and believed to contribute to regional maritime security cooperation.

The ASEAN Leaders shared the common views that the existing ASEAN-China Mechanisms on the DOC should be the way forward to ensure peace and stability with regard to the South China issue, and the interference from the outsiders would create complication for ASEAN to address the issue on South China Sea. However, there is no consensus within ASEAN regarding whether China should be included in the process of discussion on the key elements of COC.

With regards to the process of discussion the key elements of COC, there are several pending issues need to be addressed including how to define and clarify the disputed and non-disputed areas, and joint cooperation areas in the South China Sea, and whether to include dispute settlement mechanism in the COC.

South China Sea issue is also discussed at different forums in ASEAN

and between ASEAN with dialogue partners. In the joint declaration of the ASEAN Defence Ministers' Meeting which is adopted on 29 May 2012, it reaffirms ASEAN Member States' commitment to fully and effectively implement the Declaration on the Conduct of the Parties in the South China Sea, and to work toward the adoption of a regional Code of Conduct in the South China Sea that will further promote peace and stability in the region; underscores the importance of freedom of navigation in, and over-flight above, the South China Sea as provided for by universally recognized principles of international law, including the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS); and welcomes the ASEAN Maritime Forum (AMF) as a venue for enhancing regional maritime cooperation, including the proposal to convene an expanded AMF as noted by the 19th ASEAN Summit and the 6th East Asia Summit, and reinforce the ADMM's efforts to actively participate in the Forum.

For the upcoming ASEAN Regional Forum in July 2012, 21th ASEAN Summit in November 2012, and 7th East Asia Summit, South China Sea will be one of the topics for discussion and elaboration. Cambodian Prime Minister Hun Sen stated at the press conference after the 20th ASEAN Summit in Phnom Penh that South China Sea was regarded as an important wheel or instrument of building an ASEAN Community. It had become a norm for ASEAN to discuss the issue in order to promote peace and stability in the region. But he emphasized that South China Sea needed to be addressed and solved under ASEAN-China framework only.

Reflecting on the past experiences, we can approach the South China Sea based on several instruments such as confidence building measures, resolving the conflict through dialogues and cooperation, promoting information sharing and transparency, implementing preventive diplomacy, linking security with economic interests, enhancing the roles of military in promoting cooperation to address non-traditional security issues, strengthening regional institution especially ASEAN, respecting international laws and regional legal instruments, and working towards the realization of the Code of Conduct.

South China Sea needs to be examined in the complex connection between economic and security dimensions. Stronger economic interdependence and link between the claimant states can reduce tension. The claimant states and stakeholders of the South China Sea need to improve confidence and trust among themselves. Specific issues should be identified and discussed to find common solution based on common understanding and interests. Frank exchange of views on the issues at all tracks including track 1 and track 2 should be further strengthened.

We need to solve the disputes and differences through dialogue and cooperation. Things need to be changed from zero sum game to positive sum game or win-win for all parties; from blame game to frank dialogue and negotiation; from sticking to position to the understanding of motivations; from strategic competition to strategic and economic cooperation and integration; and from nationalism to regional citizenship and interests.

Both bilateral and multilateral dialogues and cooperation need to be maintained and strengthened at both formal and informal mechanisms. Full coordination between and among concerned parties is necessary. Hot line communication and cooperation between Vietnam and China is a good example.

The claimant states need to exercise utmost restraints in any action that may lead to tension and conflict. The engagement of the extra-regional powers should be restricted at a certain level in order to avoid strategic misunderstanding. In order to build trust and confidence, all parties need to be more transparent in their activities in the South China Sea. Information sharing mechanism needs to be strengthened.

Regional preventive diplomacy mechanism and real implementation steps should be in place in order to make sure that regional peace and stability can be surely maintained and guaranteed. The claimant states need to create sustainable bilateral mechanisms together with multilateral framework in order to build trust and confidence and identify as early as possible the potential risks and differences that can stir the tension and disrupt regional cooperation process.

International Law is the foundation of the international cooperation, development, management and solution of the South China Sea. As far as regional legal framework is concerned, the Code of Conduct built upon the Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea (DOC), is necessary since it can provide more binding legal principles to shape the behavior of the state parties in the South China Sea.

The new areas cooperation should focus more on the role of the militaries such as establishing and bringing into full play the existing cooperation mechanisms among ASEAN armed forces such as ASEAN Defence Ministers' Meeting (ADMM), ADMM Plus, ASEAN Naval Chiefs' Meeting (ANCM), ASEAN Heads of Asia Coast Guard Agencies Meeting; strengthening the capabilities and close coordination among maritime forces which include naval forces, maritime police, border guards, customs, and other forces to combat crimes at sea, while providing assistance in mitigating consequences of natural disasters; establishing hot lines among navies, maritime police forces, border guards, customs to share information; launching sea patrols to cope with non-traditional security issues; cooperating in training and scientific research aimed at enabling the capacity to cope with maritime security challenges; providing assistance in logistics and technical equipment, improving the capabilities of armed forces to tackle maritime security challenges; and conducting regular search and rescue exercises.



미얀마 개혁의 취약성



David STEINBERG

Georgetown University

2011년 3월 “문민(文民)” 연방공화국이 출범한 이래 미얀마 자유화의 범위와 속도는 놀랍다. 자유화 정책은 다문화 국가로서 미얀마의 다양한 측면을 포괄하고 있다. 정치, 경제, 국정관리, 사회의 각 분야에서 테인 세인 대통령은 개혁 어젠다를 설정해왔으며, 개혁의제들이 끊임없이 확대되고 있다. 또한 테인 세인 대통령은, 실제로 존재하지만 반세기에 걸친 군부주도 통치하에서는 공식적으로 인정되지 않았던 사회적 결함들을 공개적으로 인정하기 시작했다. 군부가 기안하고, 조작된 국민투표에 의해 2008년 5월 압도적으로 승인된 헌법 아래서, 미얀마의 국가는 미얀마의 다원적 문화와 다민족성을 반영하는 보다 다원적인 행정체제로 나아가기 시작했다.

미얀마의 50년에 걸친 권위주의적 지배가 끝난 이후-그 중 약 절반의 기간 동안 미얀마는 국제적으로 고립되어 있었다-서방국가들이 미얀마의 개혁에 긍정적으로 대응하고 있다. 유럽연합은 제한적이었던 제재를 풀었다. 클린턴과 부시 행정부 하에서 별 성과도 보지 못하면서 20년 동안이나 제재를 통한 정권 교체를 추구해온 미국조차도 엄중했던 제재를 긍정적이고 반갑게 풀면서 미얀마의 자유화를 환영하였다. 일본은 경제개발지원을 재개하고 있으며, 국제 원조 기구들은 복잡한 미얀마 사회의 긴급하고 만연된 필요에 대한 연구를 새롭게 시작하고 있다.

미국 국무장관으로부터 노련한 미얀마 전문가들, 그리고 또한 미얀마 시민들에 이르기까지 이들 개혁을 바라보는 사람들은 개혁이 유지될 수 있을 것인가, 또 개혁이 지속되기에는 너무 취약한 것이 아닐까라는 의구심을 가져왔다. 개혁이 거짓이며 계속적인 권위주의적 통치의 허울에 불과하다고 믿었던 초기의 해외 및 국내 회의론자들의 견해와는 달리 이러한 문제들은 실재하는 것이다. 개혁이 진짜라는 것은 대체로 받아들여지고 있지만, 그 영속성과 잠재적 효과에 대하여는 의문의 여지가 있다.

대통령의 개혁에 대해서 일부 고위 군인들, 그리고 개혁으로 인해 그들의 생계 또는 독점적 권력과 지위가 위협받을 수 있는 전략적인 위치에 있는 사람들로 부터 반대가 있어왔다는 일화적 증거가 있다. 이러한 강력한 세력들에 의해 개혁이 뒤집힐 수 있을까?

헌법적으로는 상엄한 군부 통치로 회귀하기 위한 조항들은 존재하고 있다. 이들 조항들은 개혁을 좌절시키고, 미얀마를 군부가 그들의 통치와 권력의 유지를 정당화하는 국가비상사태를 선포할 병영국가로 후퇴시킬 수 있다. 하지만 개혁들이 이미 내부적으로 상당히 낙관주의를 발생시켰기 때문에 만약 이미 실현된 진전을 완전히 봉쇄하여 버린다면 군부에서 볼 때 국가비상사태라고 할 대중적 감정의 폭발을 일으킬 수도 있다. 따라서 가능성이 거의 없는 외국의 침공이나 전국적 자연재해가 아니라면 개혁 과정이 전면 중단될 개연성은 매우 낮다. 개혁이 도매금으로 산산이 찢겨지지는 않을 것이다.

미국 정부 내의 몇몇 인사를 포함한 일부 분석가들은 개혁이 “불가역적”이라고 한다. 비록 일부 사람들이 개혁은 테인 세인 대통령이 라는 지극히 개인적인 기반 위에서 이루어진 것이라고 주장하지만 전체적인 과정으로서 개혁은 불가역적일 공산이 크다. 버마의 정치적 문화에서는 권력이 상당히 개인화되어 있어서, 권위가 잘 제도화되지 않는다. 대통령에게 어떤 일이 생기거나, 2015년에 그의 대통령 임기가 끝난다면, 혹은 정치 과정이 상당히 악화된다면, 취약한 개혁들은 지지부진해질 것이다. 테인 세인 대통령이 2014년 ASEAN 정상 회의와 2013년 동남아시아 게임을 성공적으로 개최하면서 임기 내내 그의 정책을 유지한다면 개혁이 오래 지속될 가능성이 있다.

보다 더 가능성이 있는 것은 개혁을 집행하는 국가의 능력과 버마국민들이 명백하게 원해온 성과를 국민들에게 전달하는 속도와 관련된 문제점들이다. 대부분 지도자들의 군사적 배경 및 군대의 우위에

대한 명시적 헌법조항에도 불구하고, 예전의 엄격한 군대명령체제는 민간부문에서는 더 이상 작동되지 않는다. 이제 정책상의 변화는, 먼저 입법이 되어야 하고, 그 다음에는 자유화된 사상과 절차를 누려본 적이 없거나 심지어는 평생 이에 관한 글을 합법적으로 읽어볼 기회가 없었던 사람들이 지배하는 체제를 통하여 집행되어야만 한다. 정책의 집행과 비교할 때, 정책변화의 천명은 비교적 간단하다.

따라서 정책의 취약성은, 정책의 역전보다는 잘못된 집행이나 예견되지 않은 결과로부터 드러나게 될 공산이 크다. 개혁과정은 또한 균등하지도 않고 문제투성이며 덜 이상적인 방식으로 집행될 가능성이 크다. 또 개혁의 속도는 어떤 이에게는 지나치게 느리게 여겨지고 어떤 이에게는 반대로 지나치게 빠르다고 여겨져서 불만을 낳을 가능성이 크다.

경제 정책, 보건 및 교육과 같은 사회 분야, 보다 참여적인 정치과정, 국가와 국민 간에 더 많은 정치적 공간의 개설, 일부 소수민족 문제들에 관하여 개혁이 시작되었다.

수십 년 동안 미루어진 환율 단일화도 실행되었다. 또 새로운 해외 투자법안이 만들어 지고 있다. 은행개혁이 뒤따를 가능성이 있으며, 국영기업과 같은 공공부문의 개혁이 검토되고 있다. 주변 지역 국가 중에서 가장 적은 보건예산도 두 배로 증액되었다. 고등교육도 변신되었으며 국가의 통제로부터 좀 더 독립적으로 되었다고 홍보되고 있다. 노동조합은 합법화되었으며, 허가를 받은 시위는 이제 적절하

게 되었으며, 검열도 확실히 대폭 감소하였다. 새로 설치된 인권위원회에서 인권에 대한 논의가 이루어지고 있으며 인권침해가 심사된다. 1949년에 시작되어 현대 세계에서 가장 오랜 반란도 휴전으로 종결되었다. 버마 역사상 최초로 지방의회가 설립되었으며, 이들이 지역 문제에 대하여 보다 많은 관심과 해결책을 가져다 줄 것으로 보인다.

이러한 변화들이 포괄적으로 들릴지 모르지만, 독특하게 버마적인 자유화 방식으로 진화할 것이다. 군부는 헌법을 통제할 것이며, 민간에 의한 군부통제라는 서구적 개념은 절대 반대할 것이다. 군부는 계속해서 영향력을 행사하고, 공공 부문의 일부가 아닌 그들만의 기업집단을 통하여 경제의 많은 부분을 관리할 것이다. 미얀마 사관학교 입구의 판화가 시사하는 것처럼, 미얀마 군부는 아마도 군사기관 뿐만 아니라 문민화된 행정부에서도 활동을 할 “미래 엘리트”를 훈련시킬 것이다. 국영기업들을 제외하면 자본이 부족한 민간 부문은, 은행권이 아닌 경로로 자금조달을 하는 사람들 즉 중국인들의 수중에 들어가게 될 지도 모른다. 따라서 미래의 중산층은 근본적으로 중국인과 은퇴한 군 고위급들일 수 있다. 따라서 복합적인 문제들과 위협은 지속될 것이다.

다수민족과 소수민족 간 갈등에 대하여 버마 고유의 해결책을 찾는 것이 가장 힘든 과제이다. 민족갈등으로 인해 1948년 독립 이래 수십 차례의 크고 작은 반란이 일어났으며, 전 국가원수의 추산에 따르면 백만 명 가량의 인명 손실이 초래되었다. 민족국가의 형성은

여전히 실현되지 않은 과정으로, 식민지 이전과 식민지 시기, 그리고 군부독재와 민간정부를 포함한 독립시기에 있어서도 결코 존재하지 않았다. 이것이 미얀마 국가가 당면한 근본적이고 가장 심대한 문제이다. 불행한 미얀마를 위한 보다 밝은 미래는 바로 이 문제의 해결에 달려있다. 지난 반세기동안보다 작년 한 해 동안에 더 많은 긍정적인 일들이 발생했다. 하지만 사회구조 속에서 오래도록 뿌리깊은 태도의 변화를 수반하는, 인종집단 간 권력과 자원의 배분에 있어서 모두에게 받아들여질 만한 균형에 도달하기란 어려운 것이다. 그러한 균형은 세익스피어의 표현처럼 열렬히 기원되는 완성인 것이다.

* 이 글의 원본은(원제목: “Myanmar: How Fragile the Reforms?”) PacNet에 게재된 것으로 Pacific Forum CSIS와의 협약 하에 국문으로 번역하여 배포한다. 이 글에 포함된 의견은 저자 개인의 의견으로 제주평화연구원의 공식 입장과는 무관하다.



Reopening a Puzzle: South Korea–Japan Security Relations and Domestic Politics



Andrew YEO

Catholic University of America

A few weeks ago, the breakdown of the South Korea–Japan General Security of Military Information Agreement (GSOMIA) generated a political firestorm in Seoul. Why did GSOMIA cause such an uproar in South Korea? After all, as U.S. and Japanese experts have argued, it is in South Korea’s own interest to have such an agreement. I offer three possible explanations, but before doing so, briefly highlight the context of the recent South Korea–Japan agreement.

Under most circumstances, GSOMIA is a fairly routine agreement which permits the sharing of classified military data and intelligence.

The Republic of Korea (ROK) has signed such agreements with over two dozen countries. However, in this instance, the agreement was negotiated in secret and only revealed to the public just days before the official signing. Once the deal went public, opposition party members assailed the current government for its lack of transparency on an issue sensitive to South Koreans due to Japan's wartime past.

I present three possible reasons for the breakdown of GSOMIA and its implications for trilateral security cooperation between the United States, Japan, and South Korea. As already suggested, the first explanation is domestic politics. The ROK government bungled the deal by not making it transparent, thus turning the issue into political fodder. Closely connected to domestic politics is the second explanation: lingering historical animosity. Koreans remain sensitive about strengthening military ties with Japan given Tokyo's unwillingness to own up to its past role during the colonial period. The third explanation is the China factor which relates to balance of power politics. Paranoid about getting caught between great power rivalries, South Korea does not want to provoke China, or at least give China the impression that U.S.-Japan-South Korea relations are tightening at the expense of China.

Most media reports in South Korea initially cited domestic politics and historical animosity for the strong backlash. Since then, several foreign policy experts have attempted to look beyond such proximate explanations and honed in on South Korea-China relations as an underlying reason for Seoul's last minute hesitation. The China factor may have had some role to play in GSOMIA's breakdown, but several problems exist with this thesis.

On what grounds do ROK-China relations affect strengthened military ties between Japan and South Korea? Those supporting the China thesis state that ROK officials balked at signing GSOMIA because it might be perceived as part of the U.S.-led security architecture positioned against China. I disagree that this was the major reason for the political fall-out at the eleventh hour. First, the fact that the South Korean government was ready to sign GSOMIA until the uproar suggests that most ROK policy officials did not see the China factor as a major problem. Second, implied here is the idea that the U.S. was somehow pushing its two allies to make this deal. It is true that Washington would like to see trilateral relations strengthened. But as one Pentagon insider mentioned, the U.S. remains a constant, not a variable in promoting trilateral relations. The U.S. position is to always encourage trilateral relations but it tends not to over push Japan and South Korea because it relates to historical issues. Secretary of State Hillary Clinton's recent comment on the comfort women issue notwithstanding, the U.S. tries not to stick its nose into tricky historical problems.

Third, in the grand scheme of things, why would information sharing between Japan and Korea about intelligence regarding North Korea overly threaten China? South Korea has even signed a GSOMIA with Russia. Fourth, if South Koreans were really paranoid about irking China, they would not offer to strengthen trilateral relations with the United States two weeks later as they did at this year's ASEAN Regional Forum.

Based on my conversations with ROK officials, it is true that South Korea does not want to aggravate or unnecessarily provoke China.

However, there are other mechanisms that the ROK government uses to signal its willingness to cooperate with China even as it seeks to strengthen the US-Japan-ROK security ties. This includes the relatively new China-Japan-South Korea Trilateral Cooperation Secretariat (TCS) which was proposed by the current ROK administration.

ROK-Japan relations present one of the more interesting puzzles in international relations: given common threats and their geographic proximity, the inability of two democracies to form a true alliance defies the logic of the liberal peace and political realism. In one of the first studies to examine this puzzle, Victor Cha paradoxically pinpoints the inability of ROK-Japan relations to develop beyond a “quasi-alliance” to the United States: when U.S. commitment to both countries is strong, the incentive for Tokyo and Seoul to strengthen their own remains low.

In my view, however, domestic politics should be given more credit than is often given. From a realist standpoint, South Korea and Japan should want stronger ties in today’s security environment. But domestic politics makes this complicated. The ROK government must sell the security utility of such a pact to the public, but they cannot do this without support from Japan. South Korea must receive some concession from Japan which creates political space for the ROK government to promote security cooperation. Thus, if Japan truly wants greater security cooperation and strengthen ROK-Japan ties, it would make concessions on specific contentious historical issues.

But the dilemma for Japan is that its own domestic constituents would be

upset if its government “caved” under South Korean pressure. Capitulation would be perceived as a sign of weakness, especially when the Japanese population believes Koreans are “emotional,” making outrageous demands for issues which occurred decades ago. Japanese civilians were also victims twice over: by the Japanese military government and U.S. air power. In sum, Japan and Korea both have their hands tied to domestic politics. Will we see a second push for GSOMIA anytime soon? Certainly not until after the Korean presidential elections at the end of the year, even as we see improvements in broader U.S.-Japan-South Korea trilateral relations.



최근 일본 정국의 변화와 노다 정권의 과제



김숙현

도호쿠대학

2009년 5월, 55년 만에 이루어진 민주당의 정권교체는 일본국민들의 불안과 기대를 한 몸에 받으며 출범하였다. 정권교체의 일등공신 중 한명인 하토야마 준총리를 선두로 만 3년이 채 지나지 않은 민주당은 제3차 민주당 내각이 노다 내각을 구성하고 있다.

자민당의 가장 큰 문제로 지적되어왔던 탈관료주의, 정치가 중심의 국정운영, 재정개혁 등을 중심으로 한 매니페스트를 대대적으로 홍보하며 정권교체 이후의 민주당의 수행 공약을 제시하였고, 많은 국민들로부터 큰 지지를 받았다.

하지만, 올 6월 민주당의 큰 파벌세력을 형성하고 있던 오자와 이치로 전 민주당간사장을 지지하는 세력이, 소비세인상 및 관련 법안의 통과를 반대하고 나서며 결국 탈당을 하게 이르렀다. 민주당의 표결 만으로는 법안통과가 어렵기 때문에, 노다 총리는 자민당, 공명당 등 야당과 합의를 통해 본인의 정치생명을 걸고 소비세 인상의 법안 통과를 꾀하였다.

55년만의 정권교체, 3년 이내의 3번의 수상교체, 3.11동일본대지진, 원자력발전 가동에 대한 반대여론, 유럽발 경제악화 및 일본의 재정난 등, 현재 일본은 전후 가장 어려운 정치, 경제 상황을 겪고 있다고 할 수 있다. 그리고 노다 정권은 내년 총선을 앞두고 민주당 지지율 상승이 절실한 과제로 여겨지고 있다.

과거 3년 동안 일본의 정국의 변화는 실로 롤러코스터와 같은 상황의 연속이라 할 수 있다. 민주당정권 이후의 일본의 정국의 변화와 현 노다 정권의 과제를 살펴보고, 향후 일본정세를 전망하고자 한다.

■ 민주당 내 그룹과 권력투쟁

현 민주당은 2004년 민주당과 오자와의원이 당수로 있던 자유당과의 합당으로 만들어진 것으로 하토야마 유키오, 간 나오토, 오자와 이치로 및 중견의원들로 구성된 거대 야당으로 출발하였다. 특히, 위 세 의원은 정권교체에 있어 일등 공신의 역할을 했으며, 하토야마 의원이 민주당 정권 초대 수상이 되었다.

민주당은 자민당과 같이 여러 그룹을 형성하고 있는데, 2007년 참의원 선거이후 오자와 그룹은 민주당 내에서 최다의 수를 확보하고 있었다. 이런 가운데 후텐마 미군기지 이전의 문제를 해결하지 못한 하토야마 전 총리는 책임을 지고 사임하게 되고, 대표직선거에서 승리한 간 나오토가 두 번째 민주당 총리가 된다. 2010년 7월 하토야마 내각의 뒤를 이은 간 내각은 깨끗한 정치, 정치와 돈의 문제 해결이라는 공약을 내걸고 반오자와파를 중심으로 한 당내 차별적 성향이 강한 내각을 구성하게 되었다. 이로 인해, 민주당은 실질적으로 오자와파와 반오자와파로 양분화되는 현상을 보이기 시작하였고, 간 수상을 중심으로 한 중진 의원들은 오자와파를 노골적으로 견제하였다.

■ 3.11 동일본대지진과 리더십의 부재

깨끗한 정치, 정치와 돈의 문제 해결 등, 오자와 의원을 견제하는 정책을 중심으로 펴온 간 정권에게 가장 큰 시련이 된 대지진이 발생하였다. 총 피해규모가 16조엔을 넘고 3만 명 이상의 사상자를 기록한 일본 기상관측상 가장 큰 규모의 지진이었다. 가공할 만한 쓰나미의 피해도 큰 이슈였으나, 후쿠시마 원전 폭발사고는 또 다른 재앙으로 세계를 주목시켰고, 동북지방의 평범한 농업중심의 현이 전 세계적으로 유명세를 타게 되었다.

후쿠시마 원전이 폭발했을 때, 간 정권의 초동대응은 간 정권에 큰 타격을 주게 되었다. 우선 원전사고에 대한 대책이 사고발생 3개월이 지난 시점에서도 제대로 이루어지지 않았고, 동경전력과 정부가

서로에게 책임을 전가시키는 기이한 모습까지도 보이면서 전 세계적으로 일본의 치부를 드러내는 상황이 계속되어 갔다. 이러한 과정에서 내각불신임안을 제출하려는 오자와파와 야당의 움직임 속에 간 수상은 8월까지만 총리직을 수행한다는 조건부 총리직을 몇 달 동안 연장하게 되었다.

■ 노다 정권의 출범과 소비세 인상

간 수상의 뒤를 이어 노다 의원이 총리가 된다. 노다 요시히코 의원은 반오자와파의 전형적인 인물로 서민을 위한 정치를 공약으로 내세우며, 근소한 차이로 당대표로 선출되면서 총리가 되었다. 이미 노다 내각은 3.11 동일본대지진의 복구와 부흥, 그리고 이를 수행하기 위한 재정확보라는 커다란 과제를 안고 출범했다. 과거 새로운 내각이 등장할 때마다 그 내각의 지지율은 가장 높은 지지율을 보이는 것처럼 노다 내각도 발족 지지율은 역대 5위라는 65%의 지지율로 시작하였으나, 현재 지지율은 26%까지 하락하였다. 그 만큼 어려운 문제들이 많은 상황에서 시작하였다는 것을 생각한다면 그다지 비관적인 성적은 아닐런지 모른다.

노다 총리는 재정확보를 위해서는 소비세 인상이 반드시 선행되어야 할 과제로 보고, 본인의 정치생명을 걸고 법안을 통과시키겠다고 선언한다. 민주당의 초기 매니페스트에는 소비세 인상 반대가 공약 중의 하나였고, 실질적으로도 민주당 내의 다수의 의원들이 소비세 인상에 반대하는 입장을 취하고 있었다. 결국, 오자와 의원을 비롯

한 소비세 인상을 반대하는 의원들은 민주당의 초기 공약에 반하는 소비세 등을 포함한 사회보장 및 조세일체개혁 관련 법안의 제출에 맹비난을 했다. 그리고 중의원 본회의에서 사회보장 및 조세일체개혁 관련 법안에 반대표를 던지게 되었다.

민주당 내의 소비세 인상 반대파로 인해 법안 통과가 어려울 것을 예상한 노다 총리는 자민당, 공명당 등 소비세 인상 및 조세일체개혁 관련 법안에 어느 정도 인식을 같이 하는 야당과 합세하면서 중의원에서 법안이 통과되었다.

아직 참의원에서의 법안 통과가 남아 있긴 하지만, 중의원 우선주의를 택하고 있는 일본으로서는 시간은 걸리겠지만 법안 통과는 사실상 되었다고 봐야 할 것이다. 7월 2일, 노다 총리의 의견에 찬동하지 않은 의원들 37명이 당으로부터 제적처분을 받으면서, 탈당을 하여 신당을 창당하게 되었고, 결국 오자와파의 다수 의원들이 탈당을 하게 되었다.

■ 향후 일본정국의 전망

결국, 현재의 민주당은 2004년 민주당과 당시 오자와 당수가 이끄는 자유당의 합당 이전의 상황으로 돌아갔다. 당시 합당을 할 때, 많은 매스컴들은 민주당과 자유당의 합당은 오래가지 않을 거라는 예상을 했는데, 정권교체라는 큰 성과는 이루어 냈으나, 결국은 분열되고 말았다.

현 민주당내의 의원들은 차기 총선을 겨냥해서 탈당을 할지 말지를 고민하는 양상이 두드러진다. 오자와 의원과 오자와파의 의원 37명이 탈당을 해서 창당하였는데, 당 이름을 거의 공약을 강조하기 위한 의도가 엿보이는데, 당명이 지금까지 있었던 당 중에 가장 긴 ‘국민생활이 제일’이란단다.

민주당의 가장 큰 과제는 2013년 총선에서의 승리이고, 현재로서는 승산이 불투명하다고 볼 수 있다. 후쿠시마원전에 대한 교훈으로서 모든 원전가동을 중지하고 재검토한다는 방침을 세웠으나, 얼마가지 못해 철회하였고, 초기 공약들은 거의 대부분 실천하지 못하고 있는 것이 현실이다. 탈관료주의를 개혁과제 중의 하나로 여겼으나, 결국은 세계개혁 문제 등 카스미가세키의 관료들의 계획대로 움직이고 있는 것이다.

3.11 일본대지진의 복구는 마냥 더디기만 하다. 동북지방의 여름 날씨는 비교적 선선한데, 작년과 올 여름은 동경만큼이나 기온이 상승하고 있고, 많은 지진, 쓰나미 피해자들은 아직도 가건물에서 생활하고 있는데, 매우 큰 문제가 아닐 수 없다.

또한 부족한 재정을 확보하기 위해 인상하는 소비세 또한 많은 국민들의 반감을 사고 있다. 이미 일본의 경기는 침체되어 있어 많은 사람들이 소비를 하지 않아 문제가 되고 있는데, 소비세가 인상되면 더 많은 사람들이 소비하기를 꺼리게 될 것이다.

산적인 국내 문제만으로도 벽찬 노다 총리는 국제 문제나 외교 문제는 뒷전이다. 계속 검토되고 지연되어 왔던 TPP논의는 아예 거론도 되고 있지 않고, 북핵 문제나 미일 동맹, 헌법 개정에 관한 논의 또한 거의 이루어 지지 않고 있다.

2013년 총선에서 승리해야 하는 과제를 갖고 있는 민주당 정권으로서는 다시 한번 국민들의 지지를 얻기 위한 돌파구가 필요할 것이지만, 아쉽게도 이러다할 해결 방안이 없는 것이 현실이다. 지금부터가 노다 총리의 정치생명을 건 신념과 진정한 리더십을 보여주어야 할 때가 아닐까 한다.



시리아 사태의 현황과 전망



인남식

국립외교원

무서운 속도로 아랍 권위주의 정권의 정치변동을 이끌어내던 아랍의 봄은 시리아에서 교착상태에 빠져있다. 하마와 홈스 등 반군 거점에서 학살이 진행되고 있으며, 8월 초 현재, 2만 명 이상의 사망자가 발생한 것으로 알려지고 있다. 무고한 시민들의 죽음이 지속되자 국제사회 개입에 관한 논의가 진행되고 있다. 그러나 현재 유엔안보리 결의에 러시아와 중국의 강경한 거부권 행사로 인해 논의가 진척되지 못했다. 결국 국제사회의 개입으로부터 어느 정도 자유로워진 바샤르 알 아사드 (Bashar al Assad) 정권은 더욱 가혹한 반군 탄압에 나서게 되었고 상황은 악화되고 있다.

■ 시리아 분쟁의 원인: 종파분쟁

시리아의 분쟁은 종파분쟁의 성격을 지닌다. 아랍의 봄을 견인했던 이집트와 튀니지의 사례와는 완전히 다른 원인에서 기인했다. 무바라크와 벤 알리의 독재에 시민 전체가 하나되어 저항했던 이집트와 튀니지와는 달리 시리아는 소수 알라위파와 다수 수니파간의 저항 구도로 설명할 수 있다. 바샤르 알 아사드 정권의 배경이 되는 알라위파는 일종의 변종 시아파로서 전체 시리아 인구의 약 12%를 점유하고 있다. 이들 알라위파 세력이 집권한 후 기독교 및 드루즈파와 연대하여 지배연합을 구성했고 이들이 전 인구의 70%를 점유하는 다수 수니파를 탄압해왔던 것이다.

사실상 지금까지는 알라위파인 아사드 정권에 대한 수니파의 조직적 저항은 그다지 많지 않았고, 오히려 수니파 내부에서도 현 정권을 지지하는 입장을 취한 부족들도 적지 않았다. 이는 아사드 정부의 오랜 통치 기법에 기인한다. 즉, 다수 수니파를 폭력적으로 억누르기보다는 일종의 연대를 맺으면서 나름대로의 지배연합을 존속시켜왔던 것이다. 그러나 동시에 아사드 지배에 저항하는 세력에 대한 혹독한 탄압도 병행해왔다. 현 대통령의 아버지인 하피즈 알 아사드 대통령 시절 1982년 하마 대학살사건이 대표적인 예다.

인근 이집트와 튀니지 그리고 리비아를 거쳐 예멘의 정치변동을 가져온 아랍의 봄은 시리아의 다수 수니파를 자극했다. 사실상 처음부터 조직적인 저항이 시작되었던 것은 아니었다. 초기 한 중학생이 일으킨 장난에서 일어난 충돌이 급기야는 전국적 내전상황을 불러

일으켰고, 아랍 정치변동의 파도가 시리아를 직접 타격한 것이다.

■ 분쟁의 국제화와 세력 경합

시리아의 문제는 종파분쟁적 (sectarian conflict) 성격을 가지고 있다. 그러나 단순히 시리아 내부의 정부-반정부 세력 간의 갈등구도로만 볼 수 없다. 훨씬 더 복잡한 국제정치의 역학이 작동하고 있다. 일단 중동지역 내에서 시리아 문제를 둘러싼 입장차이가 명확히 드러나고 있다. 특히 이란의 부상과 맞물려 시리아의 전략적 위치가 역내에서 매우 중요하게 부각되고 있다. 아사드 정권을 지지하는 이란의 경우 여하한 경우에도 시리아 현정부의 존속이 중요한 과제이다. 시아파 벨트를 통한 이란 영향력의 확대 유지라는 점에서 이란-이라크-시리아-레바논 남부 헤즈볼라로 이어지는 이른바 ‘시아파 초생달 지대’ (Shiite crescent area)를 관통하는 국가이기 때문이다. 아사드 정권의 존속은 이란의 영향력이 지중해 연안까지 연결되고 있음을 의미하며 특히 레바논 남부 헤즈볼라와 육로로 연계되어 이스라엘 북부를 타격할 수 있는 전략적 군사라인으로서도 의미를 갖는다.

이란의 부상에 부담을 가진 수니파 왕정국가들은 어떻게 해서든 이러한 시리아의 입지에 타격을 가해야 하는 상황이다. 한편 아랍의 봄 이후 중동에서 급격히 소프트파워를 확대해가고 있는 터키 입장에서도 정치적으로 이란 견제가 필요한 상황이다. 이러한 맥락에서 시리아의 정권 교체를 통한 수니파 집권은 향후 중동지역에서 이란을

약화시키고 수니파의 영향력을 유지하는 데에 매우 중요한 변수가 된다. 따라서 현재 사우디, 카타르 및 터키 등 인접 수니파 국가들이 시리아의 수니파 반군을 물리적으로 지원하는 것으로 알려지고 있다.

이러한 시아-수니 구도는 단순히 역내문제로만 한정되지 않는다. 중동을 넘어서는 역학관계가 동시에 작동하고 있다. 이란의 부상과 시아파 벨트의 확산은 중국, 러시아와의 연대로 연결된다. 최근 시리아 문제를 둘러싸고 유엔안보리에서 국제사회의 개입을 촉구하는 결의안을 상정했으나 러시아와 중국의 거부권 행사로 무산되었다. 즉, 미국과 각을 세우는 중국과 러시아가 시아파 라인과 연대함으로써 소위 미국의 패권논쟁이 중동에서 재현되고 있는 것이다.

미국과 유럽은 고전적 동맹국가인 터키 및 걸프왕정과 연대함으로써 시리아 정권 교체를 지지하고 있다. 아직 구체적인 군사행동까지 연계되어있지는 않으나 일단 아사드 정권의 퇴진을 기정사실화하며 압박 수위를 높이고 있다. 그러나 유엔 결의를 통한 국제사회의 무력개입 가능성이 현재로서는 높지 않은 상황에서 반군 내부의 저항 강도 강화를 통한 아사드 정권 축출을 시도해야 하기 때문에 시간과 노력이 많이 투입되어야 하는 형편이다.

■ 국제사회의 개입 가능성

사실상 유엔 차원의 개입은 현재로서는 불가능해 보인다. 리비아의 카다피 정권을 붕괴시켰던 ‘보호책임’ (R2P, Responsibility to Protect)

의 규범은 시리아에 적용되지 못하고 있다. 러시아의 거부권 행사 때문이다. 러시아에게 시리아는 중동 유일의 군사동맹국이다. 러시아는 푸틴의 귀환과 맞물려 영향력 확대라는 차원에서 고전적 동맹국가 시리아에 대해 일방적인 지원을 견지하고 있다. 안보리 상임이사국의 거부권 행사는 보호책임 규범을 무력화시켰고, 이를 우회하는 국제사회 개입 방안을 놓고 미국과 수니파 아랍국가들은 고심하고 있다.

결국 현재로서 가능한 선택지는 유엔 대신 아랍연맹과 걸프 차원의 개입이라 할 수 있다. 이를 위해서 미국과 사우디 및 터키 등 3개 주요국들이 주도적으로 나설 가능성이 있다. 현재 유관 국가들 간의 논의에서 일단 비행금지구역 설정하고 개입 수준을 높이는 방향을 택할 것으로 의견을 모으고 있다. 하지만 선거를 앞둔 미국이 전면적 개입을 시도하기에는 일정부분 정치적 부담이 있다. 따라서 개입이 진행되더라도 걸프 왕정이 주도하는 모양새를 띠 것으로 보인다. 이러한 개입이 확실히 될 경우 러시아와 중국의 입장이 주목된다. 미국과 수니파 국가의 개입을 빌미로 오히려 시리아 정부군을 강화시키는 물리적 지원에 나설 가능성도 배제할 수 없다. 이 경우 시리아를 중심으로 매우 위중한 국제 갈등이 촉발될 수도 있다.

■ 향후 전망

현 구도로 보아 아사드 정부의 붕괴 가능성이 상대적으로 높다고 볼 수 있다. 2만 명이 넘게 정부군에 의해 사망자가 발생했고, 최근 SNS 등의 미디어 영향력이 높아져 비극적 상황에 관한 소식이 빠

르게 확산되면서 정부를 압박하고 있다. 몇 가지 징후가 드러나는 바, 정부군의 거점인 다마스쿠스와 알레포에서 지속적으로 교전이 이루어지고 있고, 주요 인사들의 망명이 이어지고 있으며, 국내 난민이 폭증하면서 민심이 흉흉해지고 있기 때문이다. 그러나 리비아 사태처럼 국제사회의 결정적 개입이 수반되지 않을 경우 붕괴까지의 시간은 예상보다 길어질 수 있다.

관건은 아사드 이후 시리아의 미래이다. 최근 이집트와 튀니지에서 드러난 것처럼 이슬람 세력의 집권 내지는 제도권 진입은 미국 등 서방과 보수 수니파 국가들이 매우 우려하는 바이다. 실제로 최근 혼란 국면에서 알 카에다가 시리아 영내에 잠입, 암약하고 있고 이외에도 무슬림 형제단, 지하드 여단 등 강력한 이슬람 세력들이 아사드 정부와 싸우고 있다. 이들이 향후 논공행상 과정에서 정치적 지분을 요구하며 제도권에 진입할 경우 국제사회에는 아사드 정부 못지않은 부담으로 작동할 가능성이 크다.

그러나 시리아의 미래는 정치변동을 겪고 이슬람의 발호를 목도하는 인근 아랍국가와는 다를 것이라는 전망이 많다. 일단 시리아는 비교적 세속주의적 정치문화가 강한 곳이다. 1920년대부터 아랍에 뿌리내린 세속주의 아랍부흥운동인 바티즘의 근거지이다. 이집트에서 1928년부터 무슬림 형제단이 주도했던 반정운동과는 성격이 명 확히 다르다. 이슬람이 생활양식임에는 틀림없으나 이슬람 세력이 정치화할 가능성은 이집트보다는 훨씬 낮다고 판단된다. 따라서 아사드 정부가 무너진 이후, 일정부분 과격세력의 정치진입을 견제해

낼 수만 있다면, 오히려 시리아는 중동 민주주의의 새로운 경로를 창출해낼 가능성을 가진 나라임에는 틀림없다. 문제는 오히려 다른 곳에 있다. 아사드 정부가 붕괴한다면, 그 이후 새롭게 등장할 시리아 정부와 이란-러시아와의 관계 설정이 쟁점이 될 것이다. 즉, 향후 국제 갈등의 장으로서 여전히 시리아가 주목받을 수 있음을 의미하며, 이는 시리아를 둘러싼 불안 요소가 늘 상수처럼 존재할 가능성이 높음을 의미한다.



남중국해 분쟁과 ASEAN



Don EMMERSON

Stanford University

지난 45년간의 정기적 회합에서 ASEAN의 외교장관들은 그들 간의 협의내용을 요약하는 성명서를 채택하는 데에 한 번도 실패한 적이 없었다. 적어도 지금까지는 그랬었다.

지난 달 프놈펜에서 끝난 ASEAN 외교장관 회의에서는 침묵만이 요란했다. 그 주된 이유는 외교장관들이 남중국해에 위치한 스카버러 암초(Scarborough Shoal)를 그들의 선언문에서 언급해야 하는가에 대해서 합의도출이 불가능했기 때문이다. 이곳은 지난 4월에 그에 대한 영유권을 주장하는 중국과 필리핀 사이에 팽팽한 대치가 있었던 곳이다. 필리핀은 선언문에서 이를 언급하기를 원했고, 캄보디아는 이를 거부하였다. 둘 다 양보하지 않았고, “ASEAN 방식”의

합의는 실패하였다.

외교장관들 간의 비공개로 진행된 회의에서 구체적으로 무엇이 논의되었는지는 명확하지 않고, 그에 따른 반향도 무엇인지 아직 알 수 없다. 하지만 지금의 결과가 중국의 입장에서 보면 장기적으로는 취약할 수 있지만 현 시점에서는 승리라고 추정하는 것이 속단이 아닐 것이다.

■ 캄보디아와 중국

회담결렬의 근본원인은, 남중국해 거의 전역에 대해 배타적 주권적 권리를 갖고자 하는 중국과 중국의 노력에 깊이 관련되어 있다. 중국의 권리주장은 동남아시아의 해양 심장부에 깊게 들어간 기묘한 남해 구단선(九段線: nine-dash line)에 나타나 있다. 이 선은 이 지역에 대한 브루나이, 말레이시아, 필리핀, 베트남 4개국의 중첩된 주권을 부인하고 있다. 이들 4개국은 캄보디아, 인도네시아, 라오스, 미얀마, 싱가포르, 태국과 함께 ASEAN을 구성하고 있다.

캄보디아는 2012년 ASEAN 의장국으로서 프놈펜에서 외교장관회의를 주최했으며, 최종 성명이 나왔다면 이를 낭독했을 것이다. 캄보디아 훈센 총리는 중국의 남중국해 주장을 받아들인 적이 결코 없었지만, 다른 어느 ASEAN 지도자들보다도 중국의 입장과 요구에 민감하다. 스카버러 암초를 언급한 선언문의 낭독을 거부함으로써, 훈센 총리는 중국의 입장과 합치되는 태도를 취했다. 베이징의 관점에서 보면 ASEAN은 분쟁의 해결을 시도할 권리가 없으며, 이 분쟁은 중국과

당사국 4개국 사이에서 양자적으로만 해결될 수 있을 뿐이다.

중국은 캄보디아의 최대 투자국이다. 베이징은 ASEAN 장관회담이 열린 프놈펜의 평화공전의 비용을 댄 것을 비롯해서 세간의 관심을 끄는 원조 프로젝트에 돈을 아끼지 않고 있다. 훈센 총리가 ASEAN 의장국의 지위를 이용하여 남중국해 문제를 회담의제에서 제외시키려고 한 것에 대하여는 의문의 여지가 없다. 어떤 관찰자라도 중국이 실질적으로 캄보디아 정부를 고용하여 중국이 시키는 대로 했다는 결론을 내릴 수 있다.

베이징과 프놈펜에게 공평하자면, 내분에 대한 책임이 필리핀에게 어느 정도 있는지를 알 수 없고, 앞으로도 알기 힘들지는 모른다. 필리핀은 성명에서 스카버러 암초에 대한 언급을 요구하였다. 왜 스카버러 암초가 간접적으로라도 언급되지 못했을까? 훈센 총리가 단지 화가 나서 타협대신에 성명을 무산시켰을까? 보다 중요한 불확실성은, 프놈펜에서의 균열이 남중국해에서 구속력 있는 행동수칙을 후원할 ASEAN의 능력을 얼마나 심각하게 훼손시켰을까라는 점이다.

■ 남중국해 행동수칙

2002년에 중국과 ASEAN 국가들은 구속력이 없는 “남중국해 당사국 행동선언”에 서명하였다. 일부 ASEAN 지도자들은 선언문의 10주년을 기념하여, 그들 사이에 구속력 있는 행동수칙을 만들어 프놈펜 회의에서 초안을 발표하기를 원했다. 좋은 소식은 그러한 행동수

칙의 초안이 존재한다는 것이다. 그것이 잘 다듬어진 문서는 분명히 아니다. 하지만 ASEAN의 집단적 판단으로 최종 문서가 지적해야 할 내용들을 분쟁해결 조항을 포함하여 나열하고 있다. 만약 그것이 사실이라면, ASEAN이 통상적인 생각들을 뛰어넘으려는 의지나 능력이 있을까 의심했던 분석가들을 기쁘게 할 것이다.

강제집행을 가능하게 하는 행동수칙의 필요성을 절실하게 만든 것은 다름 아니라 국가들이 2002년 문서의 희망적 조항들을 반복적으로 위반하면서도 아무런 처벌을 받지 않았다는 점이다. 이러한 맥락에서, ASEAN이 프놈펜에서 중국에게 검토할 행동수칙의 초안을 주었다는 점에 조심스럽게 고무될 수도 있다.

만약 외교장관들의 성과를 언급하는 성명이 있었다면, 행동수칙 초안을 준비하는 데에 성공한 점을 언급했을 것이다. 이렇게 인정되지 않는다면, 초안은 잊혀지게 될 것이다. 외교장관 성명의 취소는 ASEAN이 공개적으로 그리고 명명백백하게 그 초안을 ASEAN의 공식적인 협상의 기반으로 확인하는 것을 막았다.

중국이 정말로 수칙에 의하여 구속되기를 피하려 한다면, 프놈펜에서 발생한 일은 중국의 특징을 가진 divide and rule 전략, 즉 ASEAN을 ‘분할’하여 해양을 ‘통치’하는 전략을 떠올린다. 그런데 베이징에게 공평하자면, 사전에 존재하지 않았던 ASEAN 내부의 분열을 중국이 처음으로 만들어낸 것은 아니라는 점을 언급해야만 한다. 분쟁이 일어나는 4개국에게 자신들의 주장을 타협하도록 설득하거나 또

는 그 중 일부의 도발적 행동들을 중단시키지 못한 ASEAN의 무능력에는 중국의 책임이 거의 없다. 4개국이 애초에 자신들의 갈등을 해결하였다면, ASEAN은 중국과의 협상에서 단합된 입장을 보여 줄 수도 있었을 것이다.

행동수칙 초안에 대한 ASEAN과 중국의 협의가 9월에 예정되어 있다. 초안이 ASEAN의 작품이므로, 이 회담은 성격상 다국적일 것이다. 중국이 참여한다면, 중국은 종래의 양자주의적 선호를 내버려야 할 것이다. ASEAN의 계획은 올 11월에 있을 ASEAN이 관련된 정상회담에서 중국이 최종 문서에 서명할 때 ASEAN 국가들도 동참하는 것이다.

훈센 총리가 변덕스러운지라 상황은 다시 악화될 수도 있다. 그러나 중국은 ASEAN이 공개적으로 당혹스러워 하는 일에-특히 동아시아 정상회담에 모일 외국 지도자들 앞에서-다시 중국이 연루되는 것을 주저할 것이다. 그보다는, 지금부터 동아시아 정상회담까지의 기간에 중국은 초안의 완성을 연기시키거나, 이에 실패한다면 그 내용이 진부하게 되도록 노력할 가능성이 크다.

이런 일이 생긴다면 ASEAN은 선택의 여지가 없어서, 중국과 공동으로 문서를 작성하는 데 실패한 것을 인정하거나 아니면 이빨 빠진 문서를 발표해야 할 수도 있다. 향후 행동을 구상함에 있어서 중국은 2013년 1월 1일에는 분쟁 당사국이 아닌 캄보디아가 분쟁 당사국인 브루나이에게 ASEAN 의장국의 역할을 이양한다는 것을 알고 이를 고려할 것이다.

ASEAN의 초안은 오랫동안 감추어져 있지는 않을 것이다. 초안이 비밀로 남겨진다면, 중국을 만족시키기 위하여 만들어진 타협을 포함한 모든 변경의 원인이 중국이라는 것을 직접적으로 관련된 정부들 외에는 아무도 알 수 없을 것이다. 그러나 초안이 현재의 형태대로 회람되고 중국이 변경을 요청한다면, 달라진 점들은 결국 누구나 다 알게 될 것이다. 그리고 ASEAN의 외교관들은 중국에게 굴복한 것에 대한 책임을 질 위험에 빠질 것이다.

중국이 행동수칙 제정을 방해하여 담보상태에 빠지게 한다면, ASEAN이 자체적으로 수칙을 만들고 그들 간에 체결할 수 있을까? 지금처럼 내부적인 비난의 분위기에서는 가능하지 않다. 하지만, 시간이 지나 지금의 상처는 치유되고, 동시에 ASEAN의 인내심이 줄어들면, 그런 일이 이론적으로 생길 수도 있을 것 같다.

중국이 생각을 바꿀 수도 있다. 중국은 ASEAN의 주도하에 남중국해 행동수칙을 마련하려는 다국적 노력을 수용하기로 결심할 수도 있다. 중국이 일종의 분쟁 해결 메카니즘에 동의하는 것도 가능하다. 2013년에, 예측대로 시진핑 대통령, 리커창 총리 콤비가 확실하게 베이징에서 자리를 잡는다면, 새 중국정부는 “눈살 찌푸리는 외교”를 미소 외교로 바꿀 수 있을 만큼 충분한 자신감을 갖게 될 것이다. 하지만 그러한 반전에 큰 기대를 걸지는 말아야 한다.

■ 대국의 저주

중국이 “나는 크고 너희들은 크지 않다”라는 식으로 중국의 지리적, 경제적, 지정학적 영향력을 노골적으로 행사한다면, 이는 동남아시아인들의 멸시와 함께 집단적 반발을 촉발할 것이다. 초고속 연계, 흐름, 혁신을 특징으로 하는 네트워크 세계에서 스마트파워란, 우월한 물리력을 사용하면 언제 역효과가 나는지를 아는 것이다. 크기도 중요하지만, 이것이 어떻게 사용되는가가 더 중요하다. 중국 외교를 보면, 이 교훈은 아직도 충분히 학습되지 않았다.

예컨대 중국은 올해 초에 중국인 5명, ASEAN인사 5명 도합 10명으로 구성된 비공식적인 EPEG(저명인사 및 전문가 그룹)를 구성하여 초안 수칙을 토론하자고 제안하였다. 이는 “우리는 대국이라 좌석의 반을 차지할 권리가 있다. 너희는 소국이므로 나머지 반을 나누어 가져야한다”라는 식의 크기만을 근거로 한 제국주의적 태도를 노골적으로 보여주었다.

중국이 행동수칙을 연기하기 위해 EPEG라는 제안을 띄웠을 수도 있다. EPEG가 작동된다면, 중국은 자문단이 보고서를 완성하지 않았다는 이유로 결정을 늦출 수도 있을 것이다. 중국대표가 절반이므로, 보고서는 수년간 지체될 수도 있다. 나중에 중국이 5석을 유지하고 ASEAN이 10석을 차지하는데 중국이 동의했다고 알려져 있다. 동남아시아 국가들은 중국이 자문단을 이용해 행동수칙협상을 연기하는 것을 제한하기 위해서 협상이 시작된 연후에 EPEG가 소집될 것을 주장해왔다. 프놈펜에서 성명이 발표되었다면, EPEG를 언급

하였을 수도 있다. 성명이 없으므로, 중국 제안의 운명에 관하여는 단지 추측만이 가능하다.

EPEG의 절반을 통제하려는 중국의 시도는 시간이 지나면서 중국의 입장이 강화되고 있는 것을 보여준다. ASEAN과 중국의 관계를 검토하고, 1국 1석의 원칙에 대한 개선점들을 제안하도록 2005년에 “ASEAN-중국 EPEG(아세안중국 저명인사그룹)”이 구성되었다. 1국 1석의 원칙 하에서는 10명의 동남아국가 대표와 1명의 중국대표와 협상 테이블에 같이 앉는다. 만약 중국이 15석 중의 1/3을 차지하게 된다면, 특히 ASEAN 국가들 사이의 분열로 인해 ASEAN의 다수적 위치가 약화된다면, EPEG의 심의는 중국의 통제를 더 잘 따르게 될 것이다.

오일과 가스는 풍부하지만 국정운영이 부실한 나라들의 정치경제가 “자원의 저주”에 시달린다는 생각이 국가 행위에 관한 문헌에서 널리 알려져 있다. 중국이 그 막대한 영향력을 남용하게 만드는 “대국(amplitude)의 저주”라는 것이 존재할까? 동남아시아 사람들의 눈에 비춰진 중국의 “소프트파워 결핍”은 얼마만큼이나 중국의 권위주의적 정권으로 인해 만들어진 것일까? 민주화가 발생한다면, 중국은 좀 더 협력적으로 될 것인가? 아니면, 민주화는 그 동안 민주주의적 압력으로부터 절연되어 있었던 중국의 지도자들이 앞으로 외교정책에 대한 민족주의의 영향을 제한하는 것을 더욱 어렵게 만들어서 저주를 증폭시킬 것인가?

이 질문에 대한 답이 무엇이든 두 가지는 분명하다. 중국은 남중국해에 대해 주권이 있다고 느끼며, 이러한 주권의식은 중국이 소프트

파워를 투사하는 능력을 제한하고 있다. 중국의 권리에 대해 “분쟁의 소지가 없다”라고 하는 반복된 주장을 생각해보자. 이것이 얼마나 터무니없는 말인가를 인식하는 사람이 외무성에 한 명도 없을까? 다른 나라들이 찬성하지 않는 것은 말할 것도 없고, 당장 ASEAN 4개국이 이를 반박하고 있다. 필리핀은 남중국해를 분쟁지역과 분쟁 대상이 아닌 지역으로 분리하자는 제안을 해왔다. 아마도 중국은, 남중국해 대부분 지역에 대한 중국의 권리주장에 대해 분쟁의 소지가 없다고 말하면서 중국이 단순히 자신의 입장을 방어하고 있다고 생각 하는 것 같다. 하지만 “말”이 중요한 소프트파워의 영역에서 분쟁의 여지가 없다는 중국의 주장은 중국의 입장을 어렵게 만들고 있다.

프놈펜에서의 교착상태가 남중국해 행동수칙을 지체시킬지도 모른다. 하지만 프놈펜에서의 균열은 적어도 일부 ASEAN 국가들이 그들의 거대 이웃 중국에게 굴복하지 않으려는 의지를 가속화시키고, 동시에 그들 자신의 국가적이고 지역적인 독립을 위해 미국을 포함한 외부 국가들과 신중하게 협력하려는 동기를 강화시킬 것이다. 한편 ASEAN의 당사국들은 그들 자신도 문제의 상당한 부분을 차지 하며, 또한 해결의 한 부분이라는 점을 분명히 할 필요가 있다.

* 이 글의 원본 (“ASEAN Stumbles in Phnom Penh”)은 PacNet에 게재된 것으로 Pacific Forum CSIS와의 협약 하에 국문으로 번역하여 배포한다. 이 글에 포함된 의견은 저자 개인의 의견으로 제주평화연구원의 공식입장과는 무관하다.



TSR-TKR 연계사업의 전망과 한러협력의 전망



이성우

제주평화연구원

탈냉전의 전환점이던 1990년, 한국-러시아 국교정상화 이후 10년이 지난 2000년 남북한 정상회담을 통해 6·15 남북공동선언이 이루어졌다.

그 후 남북철도 연결사업이 시작되어 경의선이 연결되는 성과를 이루어내자 이를 기초로 시베리아횡단철도(TSR)와의 연계를 구체화하는 논의가 시작되었다. 한국의 입장에서 남북철도의 연결을 통해 정치적인 섬으로 분리되어 있는 한계를 극복하고 TSR과의 연결은 정치 및 경제적 측면은 물론 문화적 측면에서 큰 의의를 가지는 것으로 판단하고 적극적으로 추진해왔다.

한반도의 남북한을 잇는 TKR을 확대하여 TSR과 연결하는 전략은 한반도에서 유럽까지 육로를 통한 경쟁력 있는 물류체계의 확보라는 점과 해상물류체계를 다변화하여 육상수송에 의존할 수 있다는 물류의 다변화 차원에서 시작되었다. 경제적 합리성이 출발점일 수는 있지만 TKR과 TSR을 연계하는 사업은 정치적인 선결과제가 있다. 즉 남북관계의 개선에 따라 시베리아횡단철도를 통한 한·러 경제협력은 북한을 포함하는 남·북·러 삼각협력의 틀 속에서 접근이 이루어져야 한다.

역사적으로 냉전기였던 1970~80년대는 TSR의 가교기로서 일본에서 유럽과 중동으로 수출하는 환승화물의 처리가 대부분이었다. 당시 소련 당국은 안전한 외화 수입을 확보하기 위해서 환송요금을 낮게 책정하였다. 낮은 비용은 강력한 유인요인이었지만 정시도착에는 문제가 있었다. 소련이 붕괴하고 체제 전환기를 맞이했던 1990년대는 TSR의 혼란기였다. 소련이 붕괴하자 철도를 효과적으로 관리할 수 있는 주체가 사라졌고 이에 따라 서비스는 급격하게 악화되었으며 이는 경제적 측면에서 경쟁력도 상실하는 결과를 낳았다.

혼란기를 거치면서 러시아 경제가 서서히 회복단계에 들어선 2000년 이후로는 철도교통 서비스도 개선되면서 TSR의 부흥기를 맞게 되었다. 한국과 중국에서 러시아로 직접 운송되거나 핀란드로 가는 환승 수출물량의 증가가 부흥을 주도하는 주요원인이었다.

부산에서 핀란드의 하미나까지 해상운송의 경우 35일이 소요되는 반면 TSR을 이용할 경우 18~22일이 걸려 해상운송에 비해 약 13~

17일이 단축되어 경쟁력이 있는 것으로 나타났다. 2000년대 들어서 물류량이 급격히 증가했고 2007년에는 26%의 성장세를 보여주었지만 전체적인 전망은 긍정적이지 않다. 전체 화물에서 30%가 공차로 운행되고, 극동방향으로 운행되는 열차의 경우 75%가 공차로 운행된다는 점에서 러시아 경제의 수출입 구조가 심각한 불균형을 나타내고 있다. 2000년 이후 TSR이 활성화되면서 러시아로 향하는 화물은 급격하게 증가한 반면 극동으로 운반되는 화물의 총량은 사실상 변화가 없는 상태로 지속되었다. 2007년을 기준으로 WB와 EB의 차이가 88:12로 급격하게 확대되어 나타났다.

이러한 제약을 극복하고 TSR의 활성화를 위해서는 몇 가지 선결조건이 있다. 첫째, 러시아를 포함하는 CIS국가의 경제활성화를 통한 공차운행의 감소이다. 러시아는 1990년부터 1998년까지 1997년의 0.9% 성장률을 제외하면 마이너스 성장율을 기록했다. 이 기간 동안 TSR을 이용하는 물류총량이 지속적으로 감소했지만 2000년에 들어서면서 경제가 활성화되어 연 10%의 성장을 달성한 이래 꾸준히 연 5~7%대의 성장을 기록하면서 물류도 증가하는 양상을 보여준다.

둘째, 해상운송비가 적정 수준을 유지하여 TSR의 가격 경쟁력이 유지되어야 한다. 중국의 경제가 활성화되면서 동아시아에서 유럽으로 향하는 물류가 급증하게 되자 2000년부터 해상운송비용이 급격히 상승했다. 해상운송을 위한 선박에 대한 수요가 급증하게 되었고 부두에서 물류를 처리할 수 있는 용량이 포화상태가 되자 한국과 중

국의 수출업체와 운송업체는 대안으로 TSR로 눈을 돌리게 되었다.

셋째, 한국 기업들이 적극적으로 러시아로 진출하는 방안이 TSR의 활성화에 도움이 된다. 한국의 가전업체가 러시아와 유럽시장 확대에 적극적으로 나서면서 한국의 운송업체들도 적극적으로 대안을 모색하게 되었다.

넷째, 극동 러시아의 물류기지인 보스토치니항의 물류처리 능력의 한계를 해결해야 한다. 물류처리를 위한 기본적 인프라의 부족은 시간지연으로 이어져 경쟁력을 저하시키게 되었다. 러시아는 체제 전환 이후 경제발전을 위해 다양한 노력을 해왔다. TSR을 통한 물류사업의 활성화도 그 중 하나일 것이다. 러시아가 원하는 물류산업의 활성화를 위해서는 물류의 증가에 상응하는 인프라의 확보가 우선 되어야 한다.

이번 블라디보스톡 APEC 정상회담을 맞이하여 한·러 협력의 활성화 일환으로 TSR 협력을 추진하는 것은 의미가 있다. 한국의 입장에서 TSR을 통한 한·러 협력에 있어서 국제정치적 고려를 할 필요가 있다. TSR-TKR 연결은 한반도의 새로운 운송 네트워크를 만드는 것뿐만 아니라 아시아와 유럽의 철도를 연결하는 새로운 철의 실크로드에 한국이 접근하는 기회를 만드는 것이다. 한반도를 관통하여 연결되는 TSR-TKR 연결은 단순히 해상 항로를 대신하는 육상 운송로의 확보가 아니라 한국 경제의 돌파구가 되는 러시아를 포함한 CIS국가들과의 경제협력의 활성화를 추구하는 통로이다. 더

욱 중요한 것은, 남북한의 분단 상황으로 지리적 연계성에도 불구하고 정치적인 섬으로 남아있는 대한민국이 TSR-TKR의 연결을 통해 동아시아 또는 극동이라는 지역적 한계성을 극복하고 경제적 협력의 가능성을 확대하는 계기로 활용하고자 한다.

이를 위해선 북한을 협력의 파트너로 끌어 들여야 한다. 동해선과 경의선을 활용하여 남북한이 상생하는 방안을 모색하는 것이 우선되어야 한다. TSR의 활성화를 통해 TKR의 연계사업에 북한을 자연스럽게 세계경제체제로 편입시키는 방안은 북한이 자력으로 경제 발전을 추진할 수 있는 정치 및 경제적 인프라가 될 것이다. 이런 점에서 TSR-TKR 연결은 남북한의 호혜적 경제협력을 추진할 수 있는 출발점이 될 것이다. 북한은 김정일 사망으로 김정은 후계체제가 정치적으로 안정을 추구하려는 과정에서 경제적인 분야에서 자유화가 진행될 수 있다는 관측이 나오고 있는 만큼 북한을 TSR-TKR 연결사업에 참여시킬 가능성은 상당히 높다고 할 수 있다. 북한을 TSR을 통한 국제협력체제에 끌어들이는 것은 TSR의 경제성을 제고하면서, 동시에 북한의 경제적 성장까지 달성할 수 있는 참여자가 모두 상대적 이익이 아니라 절대적 이익을 확대할 수 있는 비제로섬의 협력이다.

* 본 원고는 한국슬라브학회와 러시아 극동연방대학이 공동주최하고 동아일보 화정재단이 후원하는 블라디보스톡 APEC기념 국제학술회의에 참석하여 발표한 내용을 요약하였다.



APEC Summit in Vladivostok and Korea's Opportunity



KO Sangtu

Yonsei University

Vladivostok means “Ruler of the East.” The city was built in 1856 as an outpost for exploiting Far Eastern Russia. In 1903, Vladivostok was connected with Moscow by a railway of 9,288 km. As a military port, where the Pacific Fleet is stationed, it was closed to foreigners during the Soviet era. It is now not only open but also linking Asia and Europe by both the trans-Siberian railway and the Arctic seaway, which is expected to be created soon due to global warming.

The opening of Vladivostok means opening of the Russian Far East to the Asia Pacific. The city with its population of 600,000 people has always been strategically important but economically underdeveloped.

To transform the city from a military center to an economic one, the Russian government has invested 20 billion dollars preparing the APEC summit meeting.

The whole infrastructure has been renovated with new airport terminal, highways and buildings. A suspension bridge as high as the Eiffel Tower has been constructed to convert Rusky Island, a desert island offshore Vladivostok, into a world-class venue. There has been criticism among Moscow elites, however, that it was a waste to spend such a huge amount of money in the distant and sparsely populated city. But Russian President Putin willingly met the expenses to return to the Asia Pacific. Russia spent more money here than did most countries for their Olympic Games.

APEC was founded in 1989 and now has 21 member states, which account for almost half of world population, economic production and global trade. It may fairly be said that we are really living in the Pacific Era. Russia, which joined the forum in 1998, seeks to take advantage of the summit meeting as host country.

Russia's national goal is modernization. Its modernization policy aims to upgrade all the economic and regional sectors in Russia, with the profits coming from the energy industry. But the Far Eastern region has remained beyond the benefits of the modernization policy. It has been the concern of the Moscow government to develop the Far East economically and provide a high level of living conditions. The emigration of the local population to the European part of the country

has become not only an economic concern but also a security one, because the Russian Far East faces its densely populated neighbor China.

Russia seeks to construct an international environment advantageous for the economic development of the Far East. The motto of Vladivostok Summit meeting is “Integration for Development and Innovation for Prosperity.” The foremost interest, which the Russian government is pursuing, is economic cooperation with the Asia Pacific region. Especially because Russian energy export to Europe has drastically decreased since the economic crisis in Europe, Russia has enhanced interests in this region,.

Russia stresses the liberalization of trade and investment in the Asia Pacific. This policy is closely related with the modernization project of its transportation system, which Russia envisions. Russia is in the best position to profit from the transportation of raw material and products for the rising Asia Pacific economy. For this purpose Russia promotes their vision of pipeline, railway, seaway projects. However, there are other transcontinental routes suggested by China and the ASEAN, so Russia is looking for good partners, who may expect the most benefits from a Russian network system. Russia’s second consideration is to enhance its influence and security interests in the Asia Pacific. Russia is bound to pursue multi-directional foreign policy due to its geographical location. It is located across the center of the Eurasian continent and spans its territory over both Europe and Asia. A Western choice or an Eastern choice is not the Russian concern, but because the eastern

vector of its foreign policy has been relatively weak, Russia is starting to reinforce it. The fact is that 70% of Russian territory is located in Asia, so the Asia Pacific is economically and geopolitically significant for Russia.

Especially, Russia is losing its strategic influence in Europe due to the expansion of the EU and NATO. Therefore it tries to strengthen its strategic position in the Asia Pacific. Russia has also found new security interests in this region, because the US is returning to deter the emerging China. The United States is ready to withdraw from the war against terrorism in the Middle East. While the struggle between superpowers of the previous century took place in Eastern Europe, it is likely to revive in East Asia this century.

The changing regional economic order poses both challenge and opportunity to Korea. The liberalization of trade in this region is beneficial to Korea, which is a strongly export-oriented country. In the APEC summits even Russia, such a closed economy, advocates free trade. Countries in the Asia Pacific have more than fifty free trade agreements so far. The average tariff rate of the APEC member countries is now less than 6%. It was 17% in 1989 when it was founded, and they seek a free trade area today in this region.

There are, however, obstacles in the way to a free trade area. The United States promoted Trans-Pacific Partnership (TPP) at the last APEC Summit held in Hawaii. Eleven states participated in the negotiation of the agreement, but Russia and China oppose it because they are not

included. Korea has to decide whether to join the TPP or suggest an alternative.

Another opportunity for Korea is a trans-continental transport network. Russia is modernizing or opening its network of pipeline, railway and seaway linking Europe and the Russian Far East. Korea can maximize its benefit simply by connecting with the Russian transport network. This means that Russia would be able to be used as bridge to Europe for Korean exports.



중국의 민족주의, 과연 실재하는가?

Neil J. DIAMANT

Dickinson College

조어도를 둘러싸고, 중국어선 선장이 일본 해안경비대에 체포되어 터진 분규는 오랫동안 사용되어 온 각본에 따라 진행되었다. 중국에서는 국제적 사건들이-예컨대 일본의 교과서 편찬이나 중국대사관의 폭격, 또는 프랑스에서의 친티벳 시위나 축구경기를 둘러싼 논란-빠르게 항의시위로 이어지며, 이들은 곧 ‘민족주의적’으로 규정된다.

국제 언론은 구호를 외치고 깃발을 흔들면서 감히 중국을 공격한 자들에게 불매와 복수를 다짐하는 격노한 시민들에 대하여 꼬박꼬박 보도한다. (2010년 9월 19일자 뉴욕타임즈 기사는 국기문신을 하고 가슴을 드러낸 호전적인 남자 사진을 게재하고 있다.) 정부 대변인들은 전 세계에 ‘중국인민의 감정’이 상처를 입었다고 말한다. 하지

만 일반적으로는 약 일주일 정도 지나면 시위자들은 사라지고, 이슬람 탁발수도승의 승무(whirling dervish)처럼 솟구치던 격노함을 초래했던 원인은 가벼운 미풍으로 바뀐다. 중국 ‘민족주의자’의 엄포에도 불구하고, 친티벳 시위 이후에 프랑스 제품과 상점은 불매되지 않았으며, 일제 자동차와 전자 제품은 여전히 선망되며, 미국의 정책과 행동에 대한 불만 때문에 미국 대학에 대한 지원이 줄지는 않았다. 이 시대 중국의 모습을 보면, 경제적 사육이 당대의 모든 ‘이념’을 이긴다는 데에 도박사가 돈을 걸면 절대로 잃지 않을 것 같다.

필자가 이런 문제들을 제기한 이유는, 중국 내의 정서와 이념을-그것이 민족주의이건 마르크스주의이건-어떻게 경험적으로 평가해야 하는가라는 보다 큰 문제에 대하여 논의하기 위해서이다. 개혁기에는 ‘민족주의’가 중국의 지배적인 이념으로서 마르크스시즘-레닌주의-모택동사상을 대체했다는 관념이 널리 수용되어 있다는 점을 볼 때, 지금이 바로 이에 관해 생각해볼 특히 적절한 때라고 할 것이다.

■ 무엇을 증거로 보아야 하는가?

정부가 “애국 교육”을 촉진시켜온 것은 사실이지만, 우연치 않게 1989년 정당성 위기 이후에 시작된 이 캠페인이 효과가 있었는지는 확실치 않다. 달리 말하면 부패와 교육제도, 만연한 물질주의에 대하여 매우 냉소적인 사람들이 애국 교육을 통해서 그들의 불신을 유보하고 “애국자”가 된다는 것이 분명하지 않다. 그렇다면 현란한 길거리 시위를 벌이고 구호를 외치고, 웹에 감점을 분출하거나 해외

웹사이트를 해킹하던 그 모든 ‘민족주의자’들은 뭐란 말인가? 그들은 전체적으로는 중국인구의 극히 일부이며, 따라서 중국국민을 대표하지 않는다. 미국의 ‘티 파티’ 운동이 극적인 것을 보여주는 데는 특출하지만, ‘미국인들’이 정부에 대한 ‘티 파티’ 운동의 정서를 공유한다고 결론을 내릴 수는 없는 것과 마찬가지로이다.

필자는 중국이건 다른 나라이건 애국주의에 대한 보다 정확한 척도로서 장기적 행태와 노력을 분석하는 것이 매우 중요하다는 제안을 하고 싶다. 중국인들이 경제적 민족주의자인가? 만약 ‘X’국가-미국, 일본, 프랑스 중 선택하라-에 대한 불매 요구 및 분노의 성명을 척도로 본다면 그렇다고 볼 수 있다. 하지만, 희생을 요하는 불매운동의 지속을 척도로 본다면 꼭 그렇지는 않다. 중국에서 만들어졌다는 이유로 중국 소비자들이 “중국제” 상품을 선호하며 중국의 근로자들을 지지한다는 증거는 없다.

이 점은 과거나 현재의 군사적 문제에 있어서도 마찬가지라고 할 수 있다. 예컨대, 한국전쟁동안 중국정부는 전쟁에 대한 지원을 동원하기 위하여 ‘항미원조’라는 선전 캠페인을 벌였다. 관영 언론은 당연히 항미원조 지지시위, 군대를 위해 총알을 구입할 돈을 기부하는 시민 등과 같이, ‘고양된 민족주의’의 증거를 제시했다. 서방의 많은 분석가들이 중국인들이 전쟁을 지원했다는 결론을 내렸으며, 따라서 전쟁이 높은 대가와 교착상태에도 불구하고 정부의 정당성을 강화하였다고 분석하였다.

하지만 학생, 공무원, 언론처럼 쉽게 동원 가능한 인구로부터 다른 집단으로 시선을 돌리면 어떻게 될까? 신문이나 보도영상과는 달리 기록보관소의 자료들을 보면, 상하이의 많은 일반 시민들은 한국전쟁에 반대하고 전쟁의 목표를 혼동했으며 미국의 높은 생활수준에 감탄하였다. 또한 이들 자료들에 의하면, 많은 사람들이 기부를 안 할 때 따를 보복의 두려움 때문에 전쟁에 돈을 기부했으며, 농민들은 종종 강제징집 되었고 모병장교들은 거짓말로 병사를 모집했다. 지주들과 기타 “계급의 적”들이 중국공산당을 위한 전쟁의 최전선에 보내졌다. 병사들이 전쟁에서 돌아왔을 때, 그들의 고용주나 동료 시민으로부터 제대로 대접을 받지 못했다. 정부의 선전에 가장 노출이 많이 되었던 도시에 거주하는 고용주나 동료시민 들조차도 전쟁에서 돌아온 병사들을 홀대하였다.

똑같은 슬픈 이야기가 1979년 베트남과의 짧은 전쟁 이후에도 반복되었다. 베트남에 대한 언론의 야단법석과 격노의 표출이 있었지만, 기록보관소의 문서들을 보면 참전용사들이 더 나은 일자리를 찾을 때 애국자적 신분의 혜택을 받는 데에는 어려움을 겪었다. 군인의 부인들도 역시 그들의 신분을 쉽게 활용할 수 없었다. 도시 청년들이 군복을 입고 전국을 활보했던 문화혁명 시기에, 상하이 대법원의 조사를 보면 진짜 병사의 부인들이 강간을 당하고 이를 복수하기 위해 탈영한 병사들에 관한 사건이 수십 건 있다. 사실 중국 정치에 있어서 기록보관소 자료의 검증을 무사히 통과할 수 있는 일반적인 통념은 거의 없다.

민족주의는 서구의 분석가들이 사용하기에 편리한 개념이다. 민족주의는 서구인들이 자신의 역사를 이해하는 방식과 잘 ‘부합’하며, 다양한 시위를 잘 설명하는 것처럼 보인다. 하지만, 민족주의 및 마르크시즘, 심지어는 일본에 대한 분노도 그것이 수백만의 농민들을 움직여서 중국공산당이 권력을 장악하는 것을 지원하게 만들었다는 기록상의 증거는 거의 없다. 민족주의는 문화혁명의 유혈을 막지 못했으며, 전이나 평화의 시기에 나라에 봉사한 사람들을 더 잘 대접하는 데에 기여하지도 않았다. 당분간, 그리고 더 많은 기록물이 공개될 때까지는, 우리는 얼마나 많은 작금의 ‘민족주의자’ 또는 ‘애국적 해커’들이 정부에 의해 고용되었는지, 혹은 당의 지휘를 받고 있는지를 알 수 없다.

당분간 장기적 관점을 택하여 질문을 하는 것이 나올 것 같다. 민족주의적 언설과 온라인 채팅이 유의미하고 장기적인 행동을 초래하는가? 그리고 그것들이 정말 진실한 것이라고 할 수 있는가? 실제 행위에 기반을 둔 증거가 기자들에게 들려준 언설과 논평에 기반을 둔 증거와 맞아 떨어지는가? 우리가 중요하다고 여기는 모든 것에 있어서 그러하듯이, 입증을 하려면 자료가 있어야 한다.

* 이 글의 원본 (“China’s Nationalism?”)은 East Asia Forum에 게재되었던 것으로, East Asia Forum과 제주평화연구원의 협약 하에 국문으로 번역하여 배포합니다.



한미원자력협정 개정을 통해 본 원자력 외교의 바람직한 방향



전재성

서울대학교

■ 한미원자력협정 개정 경과

한국은 2014년 ‘원자력의 민간 이용에 관한 협력을 위한 협정(이하 한·미 원자력 협정)’의 개정을 앞두고 있다. 이 협정은 1956년 한·미 간 ‘원자력의 비군사적 사용에 관한 협력협정’ 체결에서 시작되었지만, 1974년에 현행 협정으로 대체되었고, 2014년 3월 만료를 앞두고 있다.

한미 양국은 협정의 연장과 새로운 내용의 확정을 위해 2010년부터 협상을 벌여오고 있다. 최근 양국 간 미사일 협정 개정에 관한 협상

이 타결되면서 한미원자력협정을 둘러싼 본격적 협상의 향방에 많은 관심이 쏠리고 있다. 협정의 개정은 원자력의 평화적 이용 뿐 아니라 비확산을 위한 양국의 노력과 연결되어 있으므로 전반적인 한미관계, 한미동맹의 미래비전과 전반적으로 관계되어 있음을 부정할 수 없다. 2012년 11월의 미국 대통령 선거, 12월 한국의 대통령 선거 이후 새롭게 출범하는 양국 간의 전체적인 한미관계 역시 한미원자력협정 개정 방향에 많은 영향을 미칠 것이다.

■ 한미원자력협정 개정을 둘러싼 문제들

원자력의 이용과 핵무기를 둘러싼 안보정책을 둘러싸고 그간 한국에서는 일관된 종합적 정책을 도출하는데 많은 어려움을 겪어온 것이 사실이다. 우선 안보의 문제가 있다. 냉전 종식과 더불어 한반도 평화에 대한 많은 기대가 있었다. 그러나 1993년 북핵위기가 발생하고 이후 북한은 플루토늄을 이용한 핵탄두 개발에 성공했고 현재 우리나라 농축에 의한 핵무기 개발을 해온 것으로 알려지면서 안보의 문제가 부각되었다. 이러한 상황에서 한국은 미국의 확대억지에 의해 북한의 핵공격을 억지해오고 있다. 그러나 북한의 미사일 사정거리가 미본토에 이를 경우 미국의 대한국 핵억지 공약이 약화될 가능성, 한미관계의 악화로 확대억지의 공약이 약화될 가능성, 북한의 핵개발 및 실질적인 대남 핵공격 위협이 가속화될 가능성 때문에 한국 내 자체 핵무기 개발에 대한 여론이 간헐적으로 고개를 들고 있는 것도 사실이다. 이러한 상황에서 한국의 비확산 의지에 대한 미국과 세계의 의심은 가중되어 왔다.

둘째, 한국 내 원자력 기술 개발과 상업적 이용의 경향과 비확산 노력이 절절히 결합되지 못한 문제가 있다. 한국의 원자력계는 눈부신 발전을 계속하여 세계 수준의 원자력 기술 강국이 되었고 마침내 원자로 수출국이 되었다. 현재에도 한국 원자력계는 파이로프로세싱 등 새로운 기술을 개발하여 확산방지력을 가진 원자력 기술을 개발하려 하고 있다. 또한 원자력의 상업적 이익을 위한 다양한 경제행위자들은 이익 극대화를 위해 시장논리에 따라 움직여왔다. 문제는 이러한 기술 개발과 상업적 노력이 적절한 비확산 정책의 강화와 연결되어 오지 못했다는 것이다. 원자력 기술 개발과 비확산을 위한 정책적 결의가 국가 차원에서 유기적으로 연결되어야 한국의 원자력 기술 개발에서 비롯될 수 있는 확산가능성에 대한 의심을 완전히 불식시킬 수 있는 것이다.

셋째, 원자력 개발과 비확산을 둘러싼 국내 정치세력과 여론들의 분열양상을 들 수 있다. 향후 한국의 원자력 및 안보 방향에 대한 견해는 크게 넷으로 구분해 볼 수 있다. 핵주권론, 핵비확산론, 탈핵론, 핵실용론 등이 그것이다. '핵주권론'은 원자력의 이용 확대를 선호하고, 특히 농축재처리를 포함한 핵연료주기 능력의 즉각적인 도입을 주장하는 입장이다. 핵주권론을 다시 양분하면, 미래 핵무장을 염두에 두고 핵잠재력의 확보를 위해 농축재처리 도입을 주장하는 입장과 핵무장을 거부하면서 원자력을 위해 독자적이며 즉각적인 농축재처리 역량을 확보하자는 주장이 있다. 반핵주기론은 원자력의 평화적 이용을 수용하면서도 한미동맹의 중요성, 원자력 연료 공급 시장의 안정성, 국제비확산레짐의 유지 필요성, 북한 비핵화를 위한

완전한 입지 확보 등을 이유로 핵주기에 대한 요구 자체를 포기하는 입장이다. 탈핵, 반핵론은 환경적 관점에 따라 원자력의 이용을 거부하며, 진보적 반전평화 신념에 따라 농축재처리 활동도 거부하는 입장이다. 핵실용론은 핵무기 개발을 포기한 NPT에 따라 핵무장을 철저히 반대하지만 ‘원자력의 평화적 이용’을 적극 지지하며, 이를 위해 실용적, 탈정치적 고려에서 핵연료주기능력을 확보해야 한다는 중도적 입장이다.

이러한 상황에서 미국은 농축, 재처리를 불허함은 물론, 파이로프로세싱 등의 기술 개발에 대해서도 매우 소극적 입장을 취하고 있는 것이다. 미국은 양자협력 속에서도 다자적, 지구적 원칙을 견지하여 최대한 예외를 허용하려 하지 않고 있기 때문에 엄격한 비확산의 원칙을 견지하려 하고 있고, 농축, 재처리 등이 경제적으로도 전혀 이익이 되지 않는다는 점을 강조하고 있으며, 북핵 문제 해결을 위해 한국이 더욱 비확산 노력을 기울여야 한다고 보고 있으며, 또한 동북아 안보정세 속에서 핵무기 경쟁 가능성을 최소화하려는 노력을 기울이면서 협상에 임해왔다. 과연 이러한 상황 속에서 한국이 어떠한 원칙을 가지고 협상에 임해야 할 것인가가 중요한 과제로 떠오르고 있다.

■ 향후 고려사항

원자력과 안보에 관해 한국이 추구해야 할 목적은 단기적으로는 한미원자력협정 개정을 원활히 마무리 짓고, 중장기적으로는 원자력

의 안전하고 평화적인 이용과 한반도 안보, 그리고 지구적 확산방지 레짐에 대한 기여 등의 목적을 달성하는 것이다. 이를 위해서는 다음의 요소들을 고려해야 할 것이다.

첫째, 원자력과 한반도 안보를 둘러싼 각 정책결정 그룹들 간의 상호 이해와 평시 협력, 협상을 앞둔 전략적 협의가 무엇보다 필요하다. 현재까지 한국은 원자력계의 기술 발전, 상업적 이익확보를 위한 치열한 경쟁, 그리고 한국의 안보를 위한 외교와 국방 분야의 노력이 각각 이루어져왔고 이들 분야 간 긴밀한 협력이 부족했던 것이 사실이다. 한반도비핵화선언 관련해서도 사후에 각 분야들 간의 협의 부족이 계속 문제로 지적되어 왔다. 단기적으로는 한미원자력 협정 개정, 장기적으로는 한국의 에너지 및 안보정책을 위해 모든 관련 분야들 간의 긴밀한 협의가 필요하다.

둘째, 한국의 중장기 외교전략 개념이 선행되어야 한다. 현재 한국은 약소국에서 중견국으로 국력이 향상되고 선진국 진입을 바라보고 있다. 점차 치열해지는 동북아 세력전리와 지구적 거버넌스 변화 속에서 한국은 새로운 외교대전략을 설정해야 하는데 현재로서는 보편적 이익에 기여하면서 한국의 국익을 증진하는 중견국 외교를 지향하는 것이 필요하다. 원자력 분야에서는 다른 어느 국가들보다 비확산이라는 가치를 견고히 하고 이를 위한 국내체제를 정비하는 것은 물론 지구적 비확산 체제를 위해서 앞장서서 노력할 필요가 있다. 이 과정에서 한국의 중견국 지위와 소프트 파워가 증진되고 북한에 대해서도 비핵화 요구를 가중할 수 있다.

셋째, 다양한 목적들 간의 전략적 관계 설정과 실행계획을 수립해야 할 것이다. 향후 10년 이상의 기간을 설정하고 한편으로는 중견국 비확산 모범국가가 되는 한편, 이 과정에서 외부의 의심 없이 보다 적극적인 원자력 발전을 도모하는 방향을 찾아야 할 것이다. 비확산의 규범 위에서 북한의 비핵화를 추진하면서 동북아에서 미국의 적극적인 안보노력을 보장받고, 한국의 안보를 견고히 하는 동시에 동북아의 핵경쟁을 방지하는데 앞장서야 할 것이다. 이들 목표들은 상충되는 부분도 없지 않지만 이들 간의 관계 설정을 치밀하게 함으로써 다양한 목적을 달성할 수 있도록 노력해야 할 것이다.



Recent US Government Assistance in Southeast Asia: Catching up with the First Tigers

Michael ARDOVINO

USAID Knowledge Services Center

The US Government administers foreign assistance to every country in Southeast Asia, even those that have had long-term isolationist and even hostile governments.¹ USAID has or has had a presence in Malaysia, Laos, Cambodia, the Philippines, Vietnam, Indonesia and Thailand and has recently reopened the mission to Burma.²

¹- USAID has administered limited education and health programs to refugees on the Thailand/Burma border, and disaster assistance. See Richard Kraft. 2004. Thailand/Burma health and education activities review: Education sector final report.

²- See "USAID Swears in First Mission Director to Burma in 24 Years". USAID

■ Indonesia

In 2010, the only country in Southeast Asia to receive more than \$300 million in economic assistance was Indonesia.³ The USAID-funded Partnership for Economic Growth (PEG) project was an effort to fiscally decentralize subnational governments in Indonesia. Such development activities are not unusual in post-authoritarian or even authoritarian societies such as the Philippines and the People's Republic of China. By emphasizing local and regional governments' abilities to carry out fiscal responsibilities, efficiency gains emerge and local governments control more revenue.⁴ Another project, the Local Governance Support Program, which concluded in 2009, attempted to integrate civil society, governance, and local public administration subsectors.⁵

■ Cambodia

USAID began human rights programs in Cambodia in the early 1990s, a country still recovering from political violence by an extremist regime (the Khmer Rouge) and occupation by a foreign country in Vietnam.⁶

Official Blog. September 5, 2012.

3- See "USAID Overseas Loans and Grants Foreign Assistance Fast Facts. 2010".

4- Trujillo, Horatio R. 2000. Local government revenue strategies: Recognizing pitfalls in the intergovernmental fiscal reform experiences of China and the Philippines. P. 7.

5- Local governance support program (LGSP): final project report. 2009. USAID.

6- Evaluation of the Program on Rights and Justice (PRAJ): Final Report. 2008.

Taking this history into account, USAID project officers designed the Cambodian Program on Rights and Justice (PRAJ) to increase human rights advocacy, direct legal representation and professional development for lawyers and magistrates as well government judicial institutions like Ministry of Justice and Ministry of Interior.⁷ A typical strategy for USAID in implementing such a program is partnering with existing local non-governmental organizations (NGOs), in this instance, public service, human rights and legal aid organizations.⁸ Local NGOs sitting in civil society and outside the state are frequently brought to bear as effective development implementers when a country's government is too weak or corrupt to function as a partner.

The US Government and USAID in particular have a strong and successful track record in assisting developing countries in East Asia in reforming their respective economies and political systems. In Southeast Asia, USAID is now applying the lessons learned and best practices from years of work in South Korea, Taiwan and even Japan. This way, Asia can not only accelerate its growth and status as one of the most vibrant and important parts of the world but it can help other less fortunate regions of the world to do so as well.

USAID. P. 64.

7- Ibid. P. 4.

8- Ibid. P. 8.



Affinities between the ROK and the UAE



Christopher BROWN

Zayed University, UAE

At first glance, describing the Republic of Korea as the darling of the United Arab Emirates may seem bizarre and random. But there can be no doubt that the younger generation of UAE citizens-particularly university students-are absolutely smitten with all things Korean. It makes sense: closer analysis reveals a solid foundation of economic, social, and cultural affinities that suggest the relationship between the two nations, and their peoples, will only increase in the coming decade.

The Presidential Council on National Branding is perhaps the most formal and official promoter of Korea, and it has proven to be very successful. The ostensible goals of the strategy, launched in 2009, are to embrace multiculturalism, to promote global citizenship, to promote

technology and commerce, and to encourage culture and tourism. As a platform from which to promote Korea, the Council, alongside the Embassies and a host of Ministries, Foundations, and other organizations have been tireless in making connections and encouraging the spread of the “Korean wave.”

But even before these formal efforts, forward thinking TV executives recognized the popularity and potential of Korean dramas for the Arabic market. As early as 2007 Arabic-dubbed episodes of *Dae Jang Geum* were being aired out of Dubai. Exposure to Korean television shows like this set the stage for familiarity by creating a channel of access to an aspect of Korean culture. Similarly, marketing efforts by major companies including Samsung, LG, Hyundai, Kia, and others strove to associate Korean products with high quality, value for money, and reliability. In so doing, these attributes became associated not only with the products, but with the brand of Korea.

Here at Zayed University (Dubai and Abu Dhabi, UAE), we have witnessed amongst students a massive interest in Korean culture, arts, and language. Through the ZU King Sejong Institute, generously supported by the Korean Ministry of Culture, Sports, and Tourism, hundreds of students have participated in Korean language courses and participated in study trips to South Korea. Even greater numbers have joined the University’s Korea Club, and various other organizations and friendship societies across the UAE, that afford an opportunity to share their interest in various aspects of Korean culture, from films to K pop, from Tae Kwan Do to Korean cuisine.

Well before “Gangnam mania” the South Korean global brand was clearly on the rise. Psy’s hit song is only the latest-and perhaps most widespread-iteration of this trend. As a gentle satire of consumerism and luxurious living, Gangnam Style simultaneously pokes fun at a lifestyle that is crassly commercial and that celebrates the desirability of such excesses. As William Pesek notes, “Koreans are coming to the realisation that GDP gains do not necessarily result in commensurate gross domestic happiness.” Doubtless, perhaps subconsciously, this mixed message resonates with young Emiratis who overwhelmingly benefit from their nation’s vast wealth, but who also are beginning to question the sustainability and desirability of hyper-consumerism.

South Koreans are still growing into their status as a regional powerhouse with global influence; at risk are the traditions and patterns that have served them well over centuries. Similarly, the UAE has launched headlong into a similar role, with the same concerns over losing their unique identity and dismissing their heritage. Both the Korean and Arabic languages are inextricable components of their respective cultures, but both are being challenged by the increasing use of English in commerce, in education, and in popular culture. Such struggles for national identity and traditionalism in a globalized society are very real and amount to another of the affinities between the two nations.

In trying to understand UAE-students’ obsession with South Korea, there are several generally accepted drivers. Surely the economic and commercial relationship between these two nations is the foundation upon which interaction rests. Whether it be the nuclear reactors that

KEPCO has been contracted to build, the strong sales numbers generated by Korean firms in the UAE, or the oil and gas industry, young people are always seeking ways to differentiate themselves from other graduates in the competition for the best jobs. Rightly, students know that if they can demonstrate an interest in a key commercial partner's language and culture, they give themselves an advantage in the job market.

This is not to say that students' interest is purely mercenary-far from it. Rather, of all the many possible cultures to choose from, there is something about South Korean culture that resonates strongly with young people in the UAE. Perhaps it is the shared importance of family and elders that is an inextricable part of both Korean and Emirati societies. Or maybe it is extreme swiftness with which both nations have risen in social and economic status over the past fifty years. It may be respect for tradition and the traditional arts, like tea ceremonies or calligraphy or textile weaving or pottery, all of which have deep histories in both cultures. Then again, it may be the desire to invent an indigenous popular culture that will project their identity into the contemporary world. In all likelihood, all of these shared elements contribute to the accessibility and affinity between Emirati and South Korean cultures.

One of the most promising aspects of youth-driven national friendships is that students intuitively know that human interaction is the key to cultural understanding. As a result, UAE students are clamoring to spend time in Korea to further understand the culture and language, and to make friends. Dozens of UAE students volunteered to spend

time as greeters at the UAE pavilion at the World Expo 2012 in Yeosu. Similarly, when at Zayed University we host visitors from South Korea, or when we produce the annual Abu Dhabi Korean Film Festival, the students insist upon peer-to-peer contact. Such interactions are invaluable and will no doubt lead to greater social and cultural understanding. Given that both the UAE and ROK governments have ambitious plans for tourism to serve as an economic pillar, there will be ample opportunities for mobility and travel between the two nations.

The UAE and the ROK are natural friends, with much to learn from each other. From the highest levels of government to the most casual exchange of cultural output, bilateral relations between our nations have enormous promise. The Korean wave has rolled into the Arabian Gulf's warm waters, and the local population fully approves.



아랍에미리트에 부는 한류 열풍



Christopher BROWN

Zayed University, UAE

처음에는 한국이 아랍에미리트의 사랑을 받는다는 말이 특이하고 우발적인 것처럼 들릴 수도 있다. 하지만 의심할 여지없이, 아랍에미리트의 젊은 세대들, 특히 대학생들은 한국의 모든 것에 완전히 사로잡혀 있다. 말이 되는 것이, 보다 면밀히 살펴보면, 경제, 사회, 문화적 유사점들의 토대가 견고하여 향후 십 년간은 두 나라와 국민들 사이의 관계가 증가할 수밖에 없다는 것을 보여준다.

대통령 산하 국가브랜드위원회는 아마도 한국을 알리는 가장 의례적이고 공식적인 기획자이며, 매우 성공적이라는 것을 입증해왔다. 2009년에 시작된 표면상의 전략적 목표들은 다문화주의를 수용하고, 지구시민의식을 고취시키며, 기술과 통상을 촉진시키고, 문화와

관광을 장려하는 것이었다. 한국을 알리는 플랫폼으로서, 위원회는 여러 대사관과 행정부처, 재단, 다른 기관들과 함께 끊임없이 연줄을 만들고 “한류”의 확산을 장려해왔다.

하지만 이러한 공식적인 노력의 이전부터, 진보적인 TV 경영자들은 아랍시장에서 한국드라마의 대중성과 잠재력을 인식하였다. 2007년에는 이미 아랍어로 녹음된 대장금이 두바이에서 방송되었다. 이러한 한국 TV쇼에 대한 노출로 인해 한국문화의 단면을 접할 통로가 생겼기 때문에 한국문화에 친숙해질 토대가 마련되었다. 마찬가지로, 삼성, LG, 현대, 기아 등을 포함한 주요 기업들의 마케팅은 한국 상품을 고품질, 돈 값어치, 신뢰성과 결부시키기 위해 많은 노력을 기울였다. 이 과정에서 이러한 속성들은 상품뿐만 아니라 한국이라는 브랜드와도 결부되었다.

이 곳, 자이드대학교(두바이와 아부다비, 아랍에미리트)에서, 우리는 학생들 사이에서 한국의 문화, 예술, 언어에 대한 상당한 관심을 보아왔다. 한국의 문화체육관광부가 아낌없이 지원하는 자이드대학교 킹세종연구소를 통해, 수백 명의 학생들이 한국어 수업을 듣고 한국에서 하는 현장학습에 참여하였다. 자이드대학교의 한국클럽과 아랍에미리트 전역의 다양한 기관들과 친선협회에는 훨씬 더 많은 사람들이 참여해 왔는데, 이것들은 영화에서 K팝에 이르기까지, 태권도에서 한국요리에 이르기까지, 한국 문화의 다양한 측면에 대한 사람들의 관심을 공유할 기회를 제공한다.

“강남 마니아”가 나오기 훨씬 이전부터 한국의 세계적 브랜드는 확실히 상승세였다. 싸이의 히트곡은 가장 최근에, 아마도 가장 광범위하게, 이러한 추세가 반복된 것일 뿐이다. 소비지상주의와 호사스러운 생활에 대하여 가벼운 풍자를 하고 있는 ‘강남스타일’은 이와 동시에 터무니없이 상업적이고, 그러한 과잉이 바람직하다고 찬양하는 생활방식을 조롱하고 있다. 윌리엄 페섹이 언급한 대로, “한국인들은 국내총생산(GDP)의 증가가 반드시 이에 상응하는 국가총행복지수를 초래하지는 않는다는 것을 깨달아 가고 있다.” 이렇게 뒤섞인 메시지는, 국가의 방대한 부를 엄청나게 향유하고 있지만 과도한 소비지상주의의 지속가능성과 타당성에 회의를 품기 시작한 아랍에미리트의 젊은이들에게 의심할 여지없이, 아마도 잠재의식적으로, 반향을 일으키고 있다.

한국인들은 세계적 영향력을 지닌 지역강국으로서의 위상을 계속해서 높여가고 있으며, 이로 인해 수 세기 동안 한국인들을 충족시켜 온 전통과 양식들이 위협에 처해있다. 이와 마찬가지로, 아랍에미리트도 유사한 역할을 성급하게 추진해 오면서, 한국과 같이 자신의 독특한 정체성과 유산의 상실을 우려하고 있다. 한국어와 아랍어는 모두 각자의 문화에 있어서 불가분의 요소이지만, 통상과 교육, 대중문화의 영역에서 영어의 사용이 증가함에 따라 도전을 받고 있다. 지구화된 사회에서 국가의 정체성과 전통주의를 위한 투쟁은 진짜 현실이며, 두 나라간 유사점 중의 하나라고 하겠다.

한국에 대한 아랍에미리트 학생들의 집착을 이해하려면, 일반적으로

로 받아들여지는 몇 가지 동인을 들 수 있다. 두 나라간의 경제적 통상관계는 확실히 상호작용을 받쳐주는 토대이다. 한국전력공사(KEPCO)가 건설계약을 맺은 핵 원자로이든, 아랍에미리트소재 한국기업들에 의해 발생한 상당수의 판매 분야이든, 석유나 가스 산업 이든기간에, 젊은이들은 항상 최고의 직장을 잡기 위한 경쟁에서 자신을 다른 졸업생로부터 차별화하기 위한 방법을 모색한다. 당연하게도, 학생들은 주요 통상 파트너의 언어와 문화에 대한 관심을 보일 수 있다면 구직시장에서 유리하다는 것을 알고 있다.

이는 학생들의 관심이 오로지 금전적이라는 것을 말하는 것이 아니라, 오히려 그 반대이다. 선택이 가능한 많은 문화 중에서, 한국문화에는 아랍에미리트의 젊은이들에게 강력하게 반향을 일으키는 무언가가 있다. 아마도 그것은 한국과 아랍에미리트 사회에서 공히 떼려야 뗄 수 없는 가족과 연장자의 중요성일 수도 있다. 또는 두 나라 모두 지난 오십년 동안 사회경제적 지위가 상승된 속도가 극도로 빨랐다는 점일 수도 있다. 두 문화에서 깊은 역사를 갖고 있는 다도, 서예, 직물공예, 도예와 같은 전통과 전통예술에 대한 존중일 수도 있다. 또 한편으로는, 현 세계 속에 자신의 정체성을 투영할 수 있는 토속적 대중문화를 만들어 내려는 열망일 수도 있다. 심중팔구는 이 모든 공감적 요소들이 아랍에미리트와 한국문화 간의 접근성과 유사성에 기여하고 있다.

청소년들이 이끄는 친선교류에 있어서 가장 전도유명한 측면 중의 하나는, 인간적 상호작용이 문화적 이해의 열쇠라는 것을 학생들이

직감적으로 알고 있다는 점이다. 그 결과, 아랍에미리트 학생들은 문화와 언어를 더욱 깊이 이해하고 친구를 만들기 위해 한국에서 시간을 보내려고 아우성을 치고 있다. 수십 명의 아랍에미리트 학생들이 2012 여수세계박람회의 아랍에미리트 전시관에서 안내 자원봉사를 하였다. 이와 유사하게, 자이드대학교에서 한국 학생의 방문을 유치하거나, 연례 아부다비 한국영화제를 개최할 때면, 학생들은 개인 대 개인(P2P) 접촉을 요구하고 있다. 이들의 상호작용은 매우 소중하며, 틀림없이 더욱 커다란 사회문화적 이해로 이어질 것이다. 아랍에미리트와 한국정부가 관광산업을 경제적 대들보로 만들려는 야심찬 계획을 갖고 있으므로, 두 나라간의 이동과 여행의 기회는 충분해질 것이다.

아랍에미리트와 한국은 타고난 친구이며, 서로에게 배울 점이 많다. 최상위의 정부수준으로부터 가장 일반적인 문화유산의 교류에 이르기까지, 두 나라의 양자관계에는 엄청난 잠재성이 있다. 한류가 아라비아만의 따뜻한 해역으로 밀려들고 있으며, 지역주민들은 이를 온전히 인정하고 있다.



미국과 미얀마, 서로에게 길을 묻다 -오바마 대통령 미얀마 방문을 평가하며-



장준영

한국외국어대학교 동남아연구소

미얀마나잉양, 밍글라바!(안녕하세요 미얀마!).

미국 대통령으로서 최초로 미얀마를 방문한 오바마 대통령이 양공 대학교에서 행한 연설의 첫 마디이다. 일상화된 외교적 관례로서, 또한 청중의 관심을 유발하기 위한 노련한 전략으로서 행한 그의 짧은 현지어는 지난 20년 이상 유지된 미국의 대 미얀마정책이 함축되어 있다. 비록 외교적 예우 차원에서 ‘미얀마’라는 국명을 사용했고, ‘버마’가 이 나라의 공식적인 국호라는 미국정부의 입장도 재확인되었지만 호칭의 이면에는 미국의 적지 않은 외교전략이 자리한다.

30분 남짓한 오바마 대통령의 연설은 미얀마의 현실과 발전방향에 대한 미국식의 이해와 제안, 오바마 2기 행정부의 대외정책, 미얀마의 개혁개방이 북한에 주는 교훈 등 실로 다양한 내용이 포함되었다. 또한 떼잉썬인 대통령, 아웅산수찌와의 회담 등 6시간이란 짧은 일정에도 불구하고 오바마 대통령의 미얀마 방문은 양국에게 많은 과제를 남겼다.

미얀마 방문의 일차적인 목적은 제재와 개입이라는 오바마 1기 행정부의 대 미얀마정책을 재확인하고, 정상화된 양국관계를 담보로 미국이 미얀마의 추가 개혁에 개입을 하려는 입장이 분명했다. 미얀마는 미국의 의도를 정확히 이해했다. 오바마 대통령의 방문에 즈음하여 총 452명의 재소자를 석방했는데, 미국이 가장 민감하게 반응하는 정치범은 66명이 포함되었다. 여카인주 로힝자족(Rohingya)족 문제의 평화적 해결을 위해 미얀마 정부는 전향적 자세를 선언했고, 국제원자력기구(IAEA)의 사찰을 전격 수용하겠다고 발표했다.

미국도 대통령령이나 대통령포고령으로 제정된 대 미얀마 경제제재를 완화하거나 완전히 철회했고, 금번 오바마 대통령의 방문을 계기로 보석류를 제외한 모든 미얀마산 제품의 수입금지법령을 철회했다. 미국국제개발처(USAID)가 중심이 되어 인도적 지원과 교육기회 확대, 민주적 시민사회의 성장을 위해 2년(2012-2013)에 걸쳐 1억 7천만 달러를 투입할 계획이다. “정치는 정치인들만의 몫이 아닌 모든 국민의 것”이라는 오바마 대통령의 연설처럼 미국은 미얀마 저변에 침투한 군부권위주의에 대한 두려움을 종식시키는데 물리적인

측면뿐만 아니라 정신적 지원까지 아끼지 않겠다고 선언한 것이다.

미얀마 입장에서 지속가능한 개혁개방 환경 구축과 중국에 편중된 정치 및 경제구조의 정상화를 단 번에 해소하기 위한 유일한 해법은 미국의 제재 해제이다. 이에 반해 2011년 11월, 아시아 중시정책(pivot to Asia)을 선언한 미국은 오바마 2기 행정부의 출범과 함께 외교역량을 동아시아로 집중하기 위해 미얀마의 가치를 정확히 인식했고, 미얀마 방문을 아시아로 향하는 외교정책의 서막으로 규정했다. 이제 양국은 상보적인 이익 공유체제의 구도 하에서 서로를 지렛대로 설정하여 자국의 가치와 외교전략을 추진할 것으로 보인다.

미국의 아시아 외교복귀는 미얀마의 개혁개방과 개연성이 적지 않다. 양국은 부시(G. W. Bush)정권 말기인 2007년 중국에서 비밀회담을 시작으로 관계 개선에 들어갔고, 2008년 오바마 행정부가 대외 강경노선을 선화하면서 해빙가능성이 열렸다. 미국은 특사를 지명하여 신정부 출범 이후 미얀마의 개혁개방에 동조, 압박, 제안, 격려 등 다양한 외교전략을 구사했고, 1년 전 힐러리 클린턴 장관이 미얀마를 전격 방문하여 양국 관계의 정상화를 위한 방점을 찍었다. 그녀의 방문이 있기 열흘 전 미국은 스스로를 “태평양국가”라고 선언하여 아시아 외교 복귀를 공식화했다.

미국이 아시아를 택한 이유는 명확하다. 동아시아, 특히 동남아에서 확대된 중국의 영향력을 상쇄시키고 미국 중심의 일국 패권주의를 완성하려는 의도이다. 미국은 국제질서의 평화와 공존을 지향하지

만 헨리 키신저(Henry Kissinger) 전 국무장관의 지적대로 중국과의 평화적 경쟁 환경이 구축되지 않는다면 군사적 대립과 같은 긴장 관계는 불가피하다.

이에 반해 중국은 6대 아시아 전략을 설정하고, 체제 안정에 기여하는 경제발전을 바탕으로 영향력 있는 아시아 강대국으로서의 위상을 강화하고자 한다. 2020년에 즈음하여 중국의 국내총생산이 미국을 추월하고, 중국의 군비 예산도 미국과 동등해질 전망이다. 나아가 중국은 서태평양지역에 집중하여 군비를 확충하고 있다.

중국으로 인한 미국의 위기감은 미얀마에서 증폭된다. 호주 다윈을 거점으로 필리핀-태국-인도에 이르는 미국의 안보벨트는 중국 봉쇄전략으로 구체화되지만 미얀마가 이 벨트에 참가하지 않는 이상 성공가능성을 보장할 수 없다. 중국은 인도를 포위하고 중동에서부터 남중국해에 이르는 전략적 해로를 완성하는 차원에서 파키스탄 과다르(Gwadar)에서 미얀마 싯프웨(Sittwe)에 이르는 ‘진주목걸이 전략’을 구체화했다. 여기서 싯프웨는 2013년부터 중국으로 수출될 미얀마산 천연가스와 함께 아프리카와 중동에서 수송되는 원유의 중간기착지이자 1990년대 이후 중국이 현대화한 미얀마의 해군기지 세 곳 중 하나이다.

제18차 당대회에서 중국 공산당의 화두는 ‘해양굴기’(海洋屈起)였다. 남사군도와 센카쿠열도 영유권을 분쟁화하는데 성공했지만 남서쪽으로 ‘막힌’ 중국의 유일한 대안은 미얀마의 활용이다. 1988년

미얀마에 군부정권이 재차 들어섰을 때 중국은 가장 먼저 체제를 인정했고, 서방의 대 미얀마 압력정책이 시작되자 중국은 ‘혈맹관계’를 강조하며 미얀마에 대한 후견자 역할을 자처했다. 그러나 2007년 이후 미얀마에서 발생한 정치적 위기에 중국이 미온적 입장을 보이면서 군 수뇌부의 대 중국관은 변화했고, 2011년 신정부 출범과 함께 미얀마는 비동맹중립노선의 기조 위에 헤징전략을 선택했다. 미얀마를 둘러싼 지역 환경의 높은 불확실성과 고위험에 대비하여 상호 대응효과를 생산하는 유연한 균형 접근을 지지한 것이다.

미얀마 외교정책의 재편 가운데 벌어진 틈 속으로 들어간 미국은 중국에게 정면 도전했다. 미국은 중국만큼이나 미얀마의 미래를 저당 잡을 강력한 무기가 있고, 이에 미얀마도 미국의 지지와 후원이 없을 경우 국내적 개혁뿐만 아니라 외교정책의 변화에도 제동이 걸린다. 즉 미국은 미얀마에 대한 제제를 유지하며 미얀마와의 관계에서 주도권을 잡고, 동시에 미얀마 투자를 숙고하는 국가들에게 잠재적 위험성을 일깨워 미얀마의 개방 환경을 지연시킬 수 있다. 이런 의미에서 오바마 대통령의 미얀마 방문은 변죽을 울리기보다 중국의 영향력이 강한 국가에서 중국을 직접적으로 견제하는 초강수를 둔 것으로 해석된다.

오바마 대통령은 미얀마에서 일어나고 있는 작금의 변화는 “먼 여행”(long journey)의 첫 단계로 규정하고, 미국식 민주주의와 인권 개념의 확산과 발전이 달성되지 않으면 국가 긍정적 미래를 보장할 수 없다며 미얀마 지도부와 국민들에게 경각심을 유발했다. 이러한

과제가 “태평양국가”로서 미국에게 부여된 아시아 임무라며 미국의 외교정책을 은유적으로 미화했다.

미얀마의 개혁개방이 지속되는 환경 하에서 이제 미국은 미얀마에 대한 유화적인 입장을 강화하면서 미얀마를 지렛대로 활용할 것이다. 구체적으로 중국을 견제하는 아시아 외교전략 중 하나로 미얀마와의 군사협력에 주력할 것이며, 이런 정황은 여러 차례 포착되었다. 먼저 2011년 11월, 데릭 미첼(Derek Mitchell), 당시 미국 특사(현 미얀마 주재 미국대사)는 미얀마 군총사령관과 군사협력에 관한 회동을 실시했고, 금년 10월에도 프란시스 워친스키(Francis Wiercinski) 태평양사령관을 필두로 22명의 군부를 포함한 30명의 대표단이 미얀마를 방문했다. 이 방문 이후 미얀마 군부는 코브라 골드(Cobra Gold) 군사훈련의 참관자격을 얻었다. 또한 지난 9월 미얀마 대통령과 아웅산수찌의 미국 방문 직전, 미국 국제전략문제 연구소(CSIS)는 한 편의 보고서를 통해 미얀마 신진 장교에 대한 군사훈련 및 교육지원, 소수종족 문제 해결을 위한 양국의 공동 군사훈련을 제안했고, 향후 상그릴라회담과 아세안 국방장관 회담에 미국의 개입 필요성을 강조했다.

미국은 1970년대 아편생산을 퇴치한다는 명분으로 중국과 인접한 미얀마 동북부 지역에 헬기와 정찰기 등 군 장비를 지원했으며, 아직까지 이 지역의 분쟁이 해결되지 않았다는 사실에 주목한다. 즉 미얀마의 내전종식과 국민화해를 기치로 중국과 인접한 지역에 미군을 진출시키거나 미얀마 군부의 역량 강화에 미군이 직접 참여함

으로써 미얀마에 대한 미국의 군사적 영향력을 확대하고자 한다. 이 시나리오가 현실화될 경우 중국은 직접적인 안보딜레마에 봉착할 것이다.

미얀마는 중국에 의존하려는 관행을 포기했지만 외교정책의 우선 대상국으로서 중국의 가치를 평가절하하지 않는다. 양국은 전략적 동반자관계로서, 미얀마 외교정책에 있어서 중국은 절대 가치의 대상국이며, 중국이 해체되지 않는 이상 이 기조의 변화 가능성은 매우 낮다. 미얀마의 국익 추구 전략이 기존의 편승에서 주도적 개입으로 전환되었기 때문에 미얀마에게 있어서 미국도 불확실한 지역 환경의 중요한 행위자로 간주할 뿐이다. 그런 의미에서 헌법에 명시된 외국군의 주둔, 군사동맹 체결 금지 등의 조항을 미국에 한해서 예외로 설정할 가치가 없다.

다만 중국을 견제할 수 있는 유일한 국가가 미국이고, 미국과의 관계 증진을 통해 얻는 미얀마의 반사이익은 극대화될 것으로 기대한다. 그러므로 미얀마는 오바마 2기의 대외정책에 동조하기보다 역시 미국을 지렛대로 활용하여 중국의 영향력 상쇄와 자국의 지속적인 정치 및 경제발전 환경 구축에 주력할 것으로 보인다.

대부분의 전문가들은 미얀마를 매개로하여 미국과 중국의 패권경쟁이 심화될 것으로 관측하지만, 미얀마는 두 강대국의 관계에서 상수가 아니라 가장 중요한 변수이다. 아시아를 둔 두 국가의 경쟁이 어느 쪽으로 무게중심이 실린다면 그 일차적 원인은 미얀마를 중심으로

로 살펴야 할 것이다.

“쩌주뽤바데”(감사합니다.)

오바마 대통령은 이 짧은 인사말로 청중에게 감사를 표했다. 그러나 현실화된 중국과의 총성 없는 대립구도에서 중국에는 승리를 도모한 미국이 미얀마 국민들에게 보내는 메시지가 되었으면 하는 오바마의 간절한 바람일지도 모른다.



두 개의 아시아

(A Tale of Two Asias)



Evan FEIGENBAUM

Carnegie Endowment for International Peace

Robert A. MANNING

Atlantic Council

‘아시아의 세기’에 대체 무슨 일이 생긴 걸까?

최근 몇 달 동안에, 양립 불가능한 아시아의 두 모습이 확연히 드러나고 있다. ‘지킬박사’라고 할 수 있는 ‘경제적 아시아’는 역동적이고 통합된 지역으로서 전체 무역량의 53%가 지역 내에서 이루어지고 있으며, 미화 19조 달러 규모의 지역경제규모를 갖춘 세계성장의 엔진으로 성장하였다. 진정한 ‘하이드씨’라고 할 만한 ‘안보적 아시아’

는, 민족주의와 실지 회복주의(irredentism)에 쉽게 빠지는, 의심 많은 강국들이 작은 바위와 사주를 둘러싼 영토분쟁을 격화시키고 무력 분쟁을 준비하는, 문제 지역이다.

오늘날 아시아에서 경제와 안보는 더 이상 평행선을 달리지 않으며, 실제로는 거의 완전히 충돌하고 있다.

경제 영역에서 아시아의 국가들은 무역, 투자, 시장에 있어서 중국, 그리고 서로에게 최근 점점 더 의존하고 있다. 이러한 지역적 경제 통합의 경향은 유럽의 긴축과 미국의 저성장으로 인해 지난 4년 넘게 더 강화되어 왔다. 하지만, 동일한 국가들은 이젠 민족주의적 언사를 주고받으며, 해군력을 구축하고, 신무기와 힘의 투사능력을 갖추고 있다. 중국을 제외하고, 모든 아시아 주요국들은 자신의 경제가 아시아의 내부로 점차 통합되고 있음에도 불구하고 자신의 안보를 위해서는 태평양을 건너 미국을 향해 단단히 고정하고 있다.

직설적으로 말하자면, ‘경제적 아시아’와 ‘안보적 아시아’는 점점 더 화해하기 어려워지고 있다. 1997~98 아시아 금융위기 이후 십오 년 동안은 경제적 아시아가 경쟁에서 승리했지만, 이젠 안보적 아시아가 그러한 최근의 경향을 압도하기 시작했다.

정말로, 경제적 아시아의 성장은 매우 강력해서 이 지역에서의 미국의 오랜 역할에 대해서조차 도전을 해왔다. 아시아 역내 무역과 투자는 냉전의 종식과 함께 급증하였으나, 아시아의 경제 정치적 연계

망의 성장은, 미국이 특히 동남아에서 오만하고 냉담한 모습으로 보였던 1997~98 금융위기로 인해 특별히 강화되었다. 그 후 수 년 동안, 특혜무역협정과 지역적 기반의 규정과 규범 및 미국의 개입 없이 만들어진 기구들이 생겨났다. 이들은 시간이 지나면서 미국의 지위를 떨어뜨릴 위협이 되었다.

하지만, 지난 2년 동안 동중국해와 남중국해의 바위들과 작은 섬들을 둘러싼 민족주의적 구호들이 지속되면서, 안보적 아시아가 다시금 포효하기 시작했다. 19세기와 20세기에 난무하고 경쟁을 벌였던 민족주의는 당시 동결된 것처럼 보였던 병적인 모습들이 분쟁 재개의 명령을 불리일으키면서, 다시금 표면으로 나오고 있다. 중국과 일본, 인도, 한국 및 대만의 방위비는 과거 10년간 두 배로 늘어나, 작년에는 미화 2,240억 불에 이르렀다. 아시아인들은 범아시아적 정체성을 계발하고 세계체제에서 집단적 영향력을 향상시키기 위해 수십 년 동안 노력해 왔다. 하지만 경제적 통합은 지금까지 태평양에서 집단 또는 협업 안보의 기반을 만들어내지 못하고 있다. 대신, 세계의 경제중력의 새로운 중심은 취약해 보이고, 갈등을 겪고 있는 것 같다.

아시아 지역을 쇠락하던 과거로부터 끌어내기 시작한 경제적 이익을 ‘안보적 아시아’가 정말로 압도하거나 심지어는 파괴할 수도 있을까?

일부 사람들은 이는 일시적인 현상이며, 아시아의 정치가들이 국내적으로 취약한 시기에 지지를 얻기 위한 의도적인 계략이라고 주장

해왔다. 하지만 최근의 전개상황을 국내정치의 산물이라고 일축하는 것은 지나친 것이다. 그들 중에서, 중국과 일본, 한국, 베트남은 국내 경제적 혹은 정치적 발전에 초점을 맞추고 있는 것이 맞다. 하지만 대중적인 맹목적 애국주의가 사면초가에 빠진 아시아의 정치가들에게 유용한 전술인 것은 맞지만, 이러한 전술은 중대한 비용과 지속적인 피해를 초래할 것이다. 또한, 이러한 열정은 쉽게 꺼졌다가 꺼지는 것이 아니다.

최근 중국에서 벌어진 일들을 보면, 시위자들이 올 가을에 수십 개의 도시에서 가두시위를 벌였는데, 일본인 사업장들이 공격을 당했으며, 수천의 중일 항공편이 취소되었고, 혼다 토요다 파나소닉을 비롯한 유명 일본 브랜드들이 공장을 폐쇄하였다.

한국과 일본은 훨씬 더 작은 바위섬을 두고 민족주의적 비난을 주고 받았다. 왕성한 무역관계 및 북한 위협에 대한 대응이라는 강력한 공동의 이해관계에도 불구하고, 이 두 나라는 평양으로부터의 공동 위협에 직면하여 협력을 증진시키기 위한 간단한 정보공유협정조차도 체결할 수 없었다.

이러한 상황전개들을 보면, 아시아의 최근의 진화에 관하여 써진 많은 것들과 들어맞지 않는다. 많은 사람들이 일본의 전략은 주로 현실 정치적 본능, 특히 강력해지는 중국의 힘에 균형을 맞추려는 열망에 따라 동기부여가 된다고 주장해왔다. 하지만 이것이 맞는다면, 도쿄가 한국과 벌이는 굵아터진 입씨름을 이해하기 어렵다. 더욱이,

도쿄는 오랫동안 ‘경제적 아시아’의 모범이었으며, 보다 커다란 지역적 경제통합을 추구하는 배후의 원동력이었다. 전후 일본은 튼튼한 미국의 동맹국으로서 강력한 환태평양 정체성을 갖고 있으며, 특히 아시아의 통화 통합과 관련하여 범아시아라는 지역적 아이디어와 이념들을 다양하게 배양해왔다.

놀랍게도, 분쟁 도서를 둘러싼 올 가을의 긴박한 지정학적 드라마의 와중에도, 베이징과 도쿄, 서울간의 3개국 자유무역협정(FTA)에 관한 협상은 이어졌으며, 남중국해에서 적대적인 목소리가 큰 3개국(중국, 베트남, 필리핀)을 포함한 “ASEAN+3”은 치앙마이계획(Chiang Mai Initiative)을 미화 2,400억 불 규모로 두 배로 강화한다는 약속을 발표하였다.

따라서 최근 ‘경제적 아시아’와 ‘안보적 아시아’간의 밀고 당기기는 많은 중요한 쟁점들을 제기하고 있다. 먼저, 아시아의 주요 다자기구들은 실제 문제해결과는 거의 무관하다는 것을 보여 왔다. 범아시아지역주의는 아시아의 민족주의적 마귀들을 진압하는데 실패했으며, 미국을 수반한 것들을 포함하여 대부분의 기존 기구들은 최근의 혼란기에 모습을 보이지 않았다. ASEAN의 결속은 2012년 7월에 프놈펜 회담에서 무너졌는데, 베이징과 얼마나 예리하게 대처할 것인가를 두고 캄보디아 의장이 베트남 및 필리핀과 언쟁을 벌였다. 새로운 동아시아정상회담(EAS)은 연례회의들 사이에 아무런 회담 의제도 정하지 못했다. 아세안지역포럼(ARF)은 아시아에서 가장 중요한 안보포럼임에도 불구하고 이와 마찬가지로 비방과 맞대응의

무대가 되어 버렸다.

아시아의 지역적 기구들을 다시 논의하는 것은 미국의 입장을 지지하면서도 실제 문제들을 더 잘 다룰 수 있는 장치를 만드는데 도움이 될 수 있다. 타성과 ‘절차 중심적’ 의례는 지역 회의들을 계속 지배하고 있다. 외교관들은 단골고객 우대 마일리지를 쌓지만, 그게 거의 전부이다. 확실히, 각국 정상들이 주기적으로 만난다면 도움이 될 수 있다. 하지만, 다음 동아시아정상회담(EAS)에서 우선순위 문제를 결정하기 위해서는, 미국을 포함하여 마음이 맞는 일군의 나라들이 평범하지만 실질적인 운영상 의제를 숙고하는 것이 현명할 것이다. 그런 다음에, 쟁점에 따라서는, 지도자들이 ARF나 APEC 포럼 혹은 다른 유관 기관이 실제 후속조치를 하도록 요청할 수도 있을 것이다. 이는 지역적 기구들에게 더 많은 타당성을 부여하고, 그들 간에 더 많은 연결성을 제공하기 시작할 것이다.

두 번째 쟁점은 아시아에서의 미국의 역할과 관련이 있다. 지역경제가 점차 범아시아적으로 되어가면서 미국의 역할이 상대적으로 줄어들었지만, 아시아의 안보 제공자로서의 미국의 역할은 오히려 강화되어 왔다.

현재 워싱턴은 두 가지 전략적 딜레마에 직면해 있다. 첫째, ‘안보적 아시아’의 승리는 미국의 중심적 위치를 보장하기 때문에 미국에 유리할 것이다. 결국 워싱턴은 아시아의 핵심적인 전략적 균형자이며, 중국 해군력과 투사능력의 성장이라는 환경으로 인해 점점 더 그렇게

되고 있다. 그렇다면 딜레마는, 안보 지배적 아시아가 동시에 훨씬 더 불안한 지역이 되는 것이다. 이렇게 높은 변동성과 불안정성은 바로 정확히 지난 이십년 동안 미국이 피하려고 노력해온 것이다.

두 번째 딜레마는, 미국은 안정적이고 역동적인 환태평양지대(Pacific Rim)를 오랫동안 추구해 왔는데, 이런 의미에서는 ‘경제적 아시아’의 승리가 필요하다. 하지만 경제적으로는 아시아가 점차 범아시아적으로 되어가고 있는데, 이는 무역과 투자 패턴들이 아시아 역내의 경제 금융 통합을 더 많이 반영하게 되어 미국의 중심적 위치가 실제로 줄어들 수 있다는 것을 의미한다. 아시아에 있어서 미국의 경제적 관여는 절대적 관점에서 보면 성장하고 있지만, 상대적 관점에서 보면 줄어들고 있다. 하지만 미국의 대응은 매우 부적절했다. 지금까지, 워싱턴은 경제적재균형을 배제하고 주로 안보의 ‘재균형’에만 초점을 맞춰왔다. 이 영역에서 미국의 역할이 약화되어 가는 동안에, 아시아인들은 서로에게 더 많은 경제적 공공재를 제공하고 있다.

현재의 경향이 지속된다면, 미국은 계속해서 위축될 수밖에 없다. 따라서 미국은 이 지역에서 경제적 승부를 되살려야 할 필요가 있다. 이는 미국의 경제와 재정적 근간에 대한 재활성화를 필요로 한다. 어떠한 요인보다도, 바로 이것들이 미국이 아시아에서 오랫동안 저력을 유지하고 있다는 것을 보여주는데 영향을 미칠 것이다.

역사가 보여주듯이, 아시아가 지킬박사의 긍정적인 길로 한층 더 나아가다 보면, 위기 또는 게임을 바꾸는 중대변화가 뒤따를 수도 있

다. 중국이 경제재균형의 노력을 제대로 못한다면, 중국이 현재 중진국의 함정에 빠지고 있는데, 장차 정치적 안정성이 위태로워 질 수도 있다는 불안이 커질 것이다. 이는 중국에서의 급격한 하락을 피하려는 공동의 이해를 통해 아시아인들을 화합하게 할 수도 있다. 이와 유사하게, 북한의 갑작스런 붕괴는 아시아 전체를 위협할 수 있는데, 이는 경각심을 일깨우는 위기를 촉발시켜서 불안한 동북아 사람들로 하여금 함께 노력하여 재통일 한국으로의 이행을 관리하도록 이끌어 낼 수도 있다.

하지만 지킬박사는 힘겨운 싸움을 직면하고 있다. 그러한 극적인 각본 하에서 조차도, 민족주의적 반응들이 생겨나서 하이드씨의 승리로 이어질 수도 있다.

* 이 글은 East Asia Forum에 게재된 것으로, East Asia Forum과의 협약 하에 국문으로 번역하여 배포한다. (East Asia Forum에 게재된 논문의 원본은 Foreign Policy에 처음 게재되었음) 이 글에 포함된 의견은 저자 개인의 의견으로 제주평화연구원의 공식입장과는 무관하다.

2012

중아시아

평화와 협력을 위한 대화



제3부

글로벌 이슈와 국제관계

- 2012년 글로벌 경제문제의 해결에 아시아가 기여할 것인가?
- 2012 Global Nuclear Security Summit in Seoul: Views from India
 - 2012 서울 핵안보정상회의: 인도의 시각
 - 국제 사이버 전쟁: 한계와 가능성
- The Eurozone Crisis and Challenges to East Asia's Growth and Integration
- Training the Tigers for the Jungle: U.S. Foreign Assistance in East and Southeast Asia
 - UN 안보리와 이스라엘-팔레스타인 문제



2012년 글로벌 경제문제의 해결에 아시아가 기여할 것인가?



Wendy DOBSON

University of Toronto

유로위기로 인해 프랑스 칸에서 열린 G20 정상회의가 엉망이 되었다. 유럽지도자들은 지난 12월 말까지도 문제를 제대로 파악하지 못했다. 정확한 문제파악이 없다면 어떻게 효과적인 문제해결이 가능하겠는가?

이처럼 정상회의에도 불구하고 위기에 대한 정확한 진단과 효과적인 대책이 나오지 못하는 현실은 2012년도에 아시아통합이 직면하게 될 두 가지 문제들을-지역적 아키텍처 강화와 더욱 심도 있는 구조적 조정의 문제-더욱 부각시킨다. 유럽에서 위기에 대한 일반

적인 처방은 지역적 아키텍처에 초점을 맞추고 있다. 구체적으로, 독일은 재정연합과 그에 따를 각국정부의 예산에 대한 중앙집중적인 통제를 고집하고 있다. 이는 유럽중앙은행에게 마지막 대부자의 수단을 행사할 수 있는 여지를 증가시켜준 것에 대한 대응이다. 하지만 이렇게 지역적 아키텍처에 초점을 맞추어 따라 꼭 필요한 구조적 조정에 대한 관심과 주목이 간과되고 있다. 심각한 부채문제를 겪고 있는 남유럽 EU 회원국들이 성장동력을 회복하기 위해서는 구조적 조정이 필요하다. 성장과 구조조정은 부채를 줄이기 위해 우리가 받아들일 수 있는 유일한 방법이다. 경제규모가 줄어들고 실업은 늘어나며 외부시장에서 가격경쟁력을 회복하기 위한 환율의 변동성이 부족한데 남유럽 EU 회원국들이 어떻게 성장을 할 수 있겠는가? 다른 국가들은 그런 상황을 성공적으로 해결해냈다. 예를 들어 1990년대 후반 캐나다도 심각한 재정불균형에 직면했으나, 환율의 절하와 강력히 성장하고 있는 국제시장과의 무역에 집중함으로써 재정균형을 회복했다. 당연히 유럽은 수출을 통한 성장을 하기 위해서 OECD국가에 초점을 맞출 것이 아니라 아시아 국가와 같은 신흥시장에 초점을 맞추어야 한다.

그러나 아시아에 대한 외부의 기대는 그 기대를 충족시킬 수 있는 아시아의 능력보다 훨씬 빠르게 증가하고 있다. 물론 협력적으로 행동하기 위해서는 지역적 아키텍처가 필요하다. 그러나 몇 가지 예외를 제외하고 아시아의 초점은 지역적 아키텍처에 계속 맞춰져 있고, 국내 및 지역적 경제조정에는 맞춰져 있지 않다. 그러나 재발하는 유럽의 불경기와 경기침체에 가까운 미국의 상황에서 발생하게 될

지도 모르는 심각한 외부적 충격에 대처하여 국내적 지역적 경제조정
은 성장력을 지속시키는 데 필수적이다.

11월 3~4일 프랑스 칸 G20정상회의가 끝나고 아시아 지도자들은
연속해서 11월 12~13일에는 호놀룰루 APEC회의에, 11월 17~19
일에는 ASEAN정상회의에, 11월 19일에는 동아시아 정상회의에
참석하였다. 칸 정상회의의 실패와 유럽에서 계속되는 문제들에도
불구하고 아시아 태평양지역 회의들에서 두드러진 특징은 미국의
'귀환' 이었다. 12개월 내 완수를 목표로 오바마 대통령이 TPP 협상
을 재시동한 APEC 회의의 주최국으로서, 그리고 지역적 이슈와 세
계적 이슈들을 연계할 가능성이 가장 높은 포럼이라고 일부에서 보
고 있는 동아시아정상회의의 신입회원으로서 미국은 아시아로 귀환
하였다.

당장 해결해야 할 문제는 여전히 글로벌 불균형의 해소이다. 경상수
지흑자국가들은 경제성장을 더욱더 국내수요에 의존해야 하고 환율
의 변동성도 더 늘려야 한다. 그러나 태평양지역 정상회의에서 이런
문제들은 기껏해야 피상적으로 언급되었을 뿐 초점은 주로 무역과
통합에 맞춰 졌다. 그 중 EAS 회의가 글로벌 불균형 해소와 그 외
10가지 이슈 간의 연결성을 강조함으로써 글로벌 불균형의 해소 문
제에 가장 가까이 접근하였다.

그렇다면 2012년에 아시아가 우선으로 무엇을 해야 하는가? 두 가
지가 가장 두드러지는데, 거시경제적 불균형 해소(rebalancing)과
무역 자유화이다.

거시경제적 불균형 해소를 위해서는 다자화 된 치앙마이 이니셔티브 (Chiang Mai Initiative) 내 에서 ASEAN+3 정부 간의 토론이 있어야 한다. 하지만 치앙마이 이니셔티브 사무국의 활동이나 소식이 별로 알려진 것이 없다. 사무국이 발족한 첫 해인 점을 감안하면 이렇게 조용한 것은 이해할 수 있지만 글로벌 경제의 잠재적 리스크라는 측면에서 보면 활동이 활발하지 못한 것은 걱정스럽다.

무역자유화 측면에서는 일본, 캐나다, 멕시코가 최근 TPP에 관심을 보인 것으로 인해 미국이 중국을 배제하려는 숨은 의도가 TPP에 있는 것이 아닌가 하는 논쟁을 촉발되었다. TPP에 합류하려는 국가들은 앞으로 더 이상 초대를 받을 수 없고 지원을 해야만 한다. TPP의 특징은 아주 확실하게 명시적인 가입 조건이 있다는 것이다. 그것은 지원 국가들은 모든 것에 대해 협상할 준비가 되어있어야 한다는 것이다. 모든 주요 무역협정에서처럼, 최종적 결과는 잠재적인 이익과 손실에 관한 협상을 바탕으로 하고, 조정이 되어야 할 부문에 대해서는 단계적으로 진행될 것이다. 중국은 협상의 기준들이 아직 협의 중인 동안에 지원해야 한다. 그렇지 않으면 캐나다와 같은 다른 후발 참여국들처럼 정책결정자가 아니라 정책수용자가 될 가능성이 있다.

아시아 경제통합은 합의제 의사결정을 토대로 장기적인 과정을 거쳐야 하는 것으로 알려져 있다. 그러나 이 긴 과정을 진행해 나가는 동안 좋지 않은 일들이 많이 발생할 수 있다. 금융시장과 무역흐름을 통한 유럽발 새로운 외부적 충격의 가능성이 줄어들지 않고 있

다. 2008년도 글로벌 금융위기의 충격으로 수출주도의 성장전략에 계속 의존하는 것의 취약성이 드러났고, 적어도 한동안은 국내적 성장요소와 지역적 성장요소를 균형잡는 인센티브도 만들어냈다. 하지만 정말 충분한 진전이 있었는가?

글로벌 불균형이 우리 모두의 성장전망을 어둡게 하고 있다. 아시아 경제의 비중이 늘어나면서 그와 함께 글로벌 불균형에 대처하는 국제적 협력 속에서 “아시아의 책임”도 같이 증가하고 있다. 그러나 아시아 지도자들과 제도가 안정적이고 개방적인 글로벌경제체제의 기수가 되기 위해서는 또 한 번의 위기를 겪어야만 하는 것일까?



2012 Global Nuclear Security Summit in Seoul: Views from India



Rajaram PANDA

Former Senior Fellow, Institute for Defence Studies and Analyses, New Delhi

The Global Nuclear Security Summit is scheduled to be held on March 26-27, 2012 in South Korea. The summit is expected to spotlight the danger of terrorists acquiring and using nuclear weapons. When delegates from 49 nations convened on January 16-17 in New Delhi to work on the agenda for the forthcoming summit, Indian Foreign Secretary Ranjan Mathai said that “the main objective of the nuclear summit process has been to focus high-level global attention on the threat posed by nuclear terrorism.” He further said that “security of nuclear materials is fundamentally a national responsibility but there is considerable scope for international cooperation to strengthen nuclear security objectives and standards.”

Indeed, security of nuclear materials is fundamentally a national responsibility, but there is considerable scope for international cooperation to strengthen nuclear security as well as combating illicit trafficking. The preparatory meeting of the forum held in New Delhi was led by the US and South Korea. It focused principally on reaching agreement on a preliminary document that would be approved by participating nations at the Seoul Summit.

It may be recalled that in April 2010, 47 heads of states and 3 heads of international organizations, the UN, IAEA, and EU, met at the inaugural Nuclear Security Summit held in Washington D.C. to highlight nuclear terrorism as one of the most challenging threats to international security and pledged to take strong nuclear security measures to protect humanity, society and the environment. In April 2009, US President Barack Obama delivered a speech in Prague, urging the world top come together to prevent nuclear terrorism and announced “a new international effort to secure all vulnerable nuclear materials around the world within four years.” Accordingly, the summit was held in Washington in April 2010. It was the highest-level forum focusing on the common objective of preventing nuclear terrorism, which is one of the greatest threats to international security in the 21st century.

The international forum held in New Delhi in January was intended to firm up the agenda for the Seoul Global Nuclear Summit. The forum of so-called “sherpas” had representatives from 46 nations, the IAEA, the UN, the EU and Interpol. It was the fourth in a series of preparatory meetings for the high-profile March summit. The earlier preparatory

meetings were held in Seoul, Helsinki and Buenos Aires. India was the first developing country to host the meeting. The goal of the New Delhi meeting was to finalise the strategy that is expected to be approved at the Seoul Summit for securing all of the world's vulnerable atomic materials against potential acquisition by terrorist organizations. India is concerned over nuclear weapons falling into the hands of terror groups in Pakistan, and particularly about the role of the guardians who guard the country's arsenal.

Many countries represented at the meeting agreed "in principle" to minimize their use of weapon-usable highly enriched uranium (HEU) for civilian applications and not for military use as the material can be used to fuel nuclear weapons. The agreement on HEU material would be incorporated into the "Seoul Communique"-the final document that nations taking part in the summit are expected to adopt.

One of the central issues to be covered at the event in Seoul would be how to safeguard radioactive sources around the world from potential diversion by extremists seeking to produce an improved nuclear weapon. Additional agenda issues would include "practical and concrete" options for minimizing the danger of a nuclear terrorist attack and preventing nuclear weapon crises like that at Japan's Fukushima Daiichi facility.

In the meantime, a release from the University of Texas at Austin's Nuclear Proliferation Prevention Project in January 2012 mentioned that a large group of US non-proliferation, medical and health specialists called on US lawmakers to curb use of medical isotopes produced from

Russian weapon-ready uranium and to entirely prohibit their employment no later than 2017. The group of experts in their letter said that Russia was quickly increasing its utilization of bomb-grade uranium to produce the medical isotope molybdenum 99 in order to gain supremacy over isotope sales in the US medical sector. This organization argues that such an effort goes counter to US moves to heighten its manufacturing of medical isotopes through reactors that do not use highly enriched uranium. It is argued, therefore, that Moscow's program could also raise the threat of nuclear terrorism.

The specialists requested that lawmakers modify legislation approved in November 2011 by the Senate-The American Medical Isotopes Production Act-to mandate "preferential procurement" of isotopes that are not generated from weapon-usable uranium.

In his greetings, President Lee Myung-bak of the Republic of Korea noted that the work of preventing nuclear terrorism and guarding against other nuclear threats is a difficult challenge and therefore steadfast political determination and international cooperation can yield significant progress. As the Summit Chair, South Korea is expected to do everything possible to help define a vision for greater international nuclear security and to formulate specific work plans that will put that vision to practice. The Seoul Summit is not only expected to produce tangible results in building a more secure and peaceful world but would highlight the benefits of the peaceful uses of nuclear energy in promoting green growth and a more prosperous world.

As the host country, South Korea would be concerned that the Summit will have implications for North Korea, though the international gathering is not expected to specifically take up the issue of Pyongyang's nuclear weapons development. Though deterring terrorists from acquiring and using nuclear materials is the main objective of the Seoul Summit, South Korea also does not plan to officially discuss Iranian and North Korean issues at the summit. However, the summit itself may send a message to North Korea.

The Stalinist state is viewed as a top proliferator of missiles and other armaments and suspected of conducting nuclear collaboration with nations such as Syria. South Korea does not expect the new North Korean leader Kim Jong-un would substantially alter his father's policies on nuclear weapons. Kim Jong-il, who died in December 2011, saw nuclear arms as his regime's insurance policy against a possible invasion by South Korea and the US, and as a crucial tool for securing economic and security concessions from the international community. This policy is unlikely to change under the new regime.

As the host of the March summit, Seoul will have to choose a successor to chair the next summit. Netherlands has agreed to host the third nuclear security summit in 2014. The Netherlands's central location in Europe makes it an attractive choice. The formal naming of the Netherlands as the 2014 host is likely to occur during the Seoul session. It is commendable that global efforts would contribute to make the world a better, safer and more secure place than before.



2012 서울 핵안보정상회의: 인도의 시각



Rajaram PANDA

Former Senior Fellow, Institute for Defence Studies and Analyses, New Delhi

2012년 3월 26~27일 이틀간 한국에서 핵안보정상회의가 개최되고 있다. 이번 정상회의에서는 테러리스트들이 핵무기를 획득하고 사용함으로써 발생하는 위협에 대해 중점적으로 논의할 것이다. 49개국의 교섭대표들이 지난 1월 16~17일 양일간 뉴델리에서 차기 정상회의 의제를 논의하기 위해 모였었다. 이 자리에서 인도 외무부 란잔 마타이(Ranjan Mathai) 장관은 “핵안보정상회의는 핵테러 위협에 대한 전 세계적인 경각심을 높이는데 그 목적이 있다”고 밝혔고 “핵안보라는 것은 근본적으로 개별 국가의 책임이지만, 핵안보의 목표 및 기준강화를 위한 국제협력이 필요하다”고 덧붙였다.

핵안보는 근본적으로 개별 국가의 책임이지만, 핵안보 강화나 불법 거래 근절을 위해서는 국제협력이 필요하다. 한미 공동 주재로 핵안보 정상회의의 준비를 위해 뉴델리에서 개최된 사전 회의에선 서울 정상회의 참가국이 승인 할 사항에 대해 초점을 두고 논의를 이어갔다.

2010년 4월 워싱턴에서 열린 제1차 핵안보정상회의에서 47개국 정상 및 3개 국제기구(국제연합UN, 국제원자력기구IAEA, 유럽연합EU)의 대표가 국제안보의 가장 도전적인 과제인 ‘핵테러 위협’에 대해 논의했으며, 인류, 사회, 환경을 보호하기 위한 강력한 핵안보 조치를 취하기로 약속했다. 오바마 미국 대통령은 2009년 4월 프라하 연설에서 핵테러 방지를 위한 세계 정상의 단합을 촉구하고 “향후 4년 내에 전세계 모든 핵물질 사용에 대한 위협 가능성을 제거하고 핵물질을 안전하게 방호하기 위해서는 새로운 국제 공조가 필요하다”고 선언하였다. 핵안보정상회의는 국가의 수반이 참가하는 최고위급 안보회의로서, 21세기 국제안보에 가장 큰 위협인 핵테러를 방지하는데 공동의 목표를 두고 있다.

서울 핵안보정상회의 의제를 확정 짓기 위해 1월 뉴델리에서 소위 “교섭대표회의”라고 불리는 국제회의가 열렸다. 46개국 및 4개 국제기구(국제원자력기구IAEA, 국제연합UN, 유럽연합EU, 국제경찰INTERPOL)의 교섭대표가 당시 회의에 참석했다. 이 회의는 세간의 이목을 끄는 2012년 3월 ‘서울 핵안보정상회의’를 준비하는 일련의 회의 중 4번째 회의였으며, 부에노스아이레스, 서울, 헬싱키에서 열린 바 있다. 인도는 개발도상국 중 최초로 교섭대표 회의의 개최국이 되었다. 뉴델리

회의의 목표는, 테러단체의 핵무기 획득 가능성을 차단하고 세계 모든 핵물질 사용에 대한 위협 가능성을 제거하기 위해 이번 서울 핵안보정상회의에서 채택될 사안을 마무리 짓는 것이었다. 인도는 파키스탄에 있는 테러단체가 핵무기를 획득하는 것에 대해 우려하고 있으며, 특히 국가 무기고를 지키는 경비대원의 역할에 대해 염려하고 있다.

회의에 참석한 많은 참가국 대표들은 고농축 우라늄^{HEU}은 핵무기 연료로 사용될 수 있기 때문에, 군사적 목적 이외로 전용될 가능성을 “원칙적으로” 최소화하는데 동의했다. 고농축 우라늄^{HEU}에 대한 이번 합의는 서울 핵안보정상회의 정상합의문인 “서울 코뮌니케(Seoul Communique)”에 포함될 것이다.

서울 핵안보정상회의에서 논의될 중요 안건은 개량 핵무기를 생산하려는 과격분자로부터 방사성 물질을 안전하게 보호하는 방안이 될 것이다. 그 밖의 의제로 핵 테러 공격의 위협을 최소화하고 일본 후쿠시마 다이이치 원자력 발전소 사태와 같은 위기를 방지할 “타당하고 구체적인” 방안도 포함될 것이다.

한편 2012년 1월 발표된 텍사스 오스틴 대학의 ‘핵확산 방지 프로젝트’에 따르면, 핵확산 방지·의료·보건 관련 미국 전문가 단체에서 미 의회로 보낸 서한을 통해, 무기로 전용 가능한 러시아산 우라늄으로 만든 의료용 방사성동위원소 사용 제한을 촉구했다. 또한, 늦어도 2017년까지 전면 사용 금지를 요구했다. 이 단체가 보낸 서한에서는,

러시아가 폭발물로 전용할 수 있는 우라늄을 지속적으로 활용하고 있으며 이를 통해 의료용 방사성동위원소(몰리브덴99)를 생산해 미국 의료계 동위원소 판매시장을 장악하려 한다고 폭로했다. 이 단체는 러시아의 이러한 조치가 미국의 정책-고농축 우라늄을 사용하지 않는 원자로를 통해 의료용 방사성동위원소를 생산-과 상반된다고 주장한다. 따라서 러시아의 의도가 핵 테러 위협을 증가시킬 수 있다는 것을 분명히 보여주고 있다.

이 단체의 전문가들은 2011년 11월 상원에서 승인한 법안(미국 의료용 방사성동위원소 보호법) 수정을 요구했다. 핵무기로 전용 가능한 우라늄으로 생산되지 않는 방사성동위원소를 정부가 우선적으로 구매할 수 있도록 법제화하려는 취지였다.

이명박 대통령은 정치적 결단력과 국제협력을 통해 핵 테러 및 기타 위협과 같은 어려운 도전 과제에 중대한 진전을 이끌어 낼 수 있다고 언급했다. 의장국으로서 한국은 더 나은 국제 핵안보를 위한 비전을 설정하고 그 비전을 실천할 수 있는 구체적인 수행계획을 만드는 데 총력을 기울일 것으로 보인다. 서울 핵안보정상회의는 보다 안전하고 평화로운 세상을 구축하기 위한 구체적인 성과를 거두어 낼 수 있을 것이다. 또 녹색성장과 인류 번영을 촉진할 수 있는 핵에너지의 평화적 이용에도 중점을 둘 것으로 보인다.

테러리스트의 핵물질 획득 및 사용을 저지하는 것이 이번 정상회의의 주된 목표지만, 한국이 이란과 북한 문제를 공식적으로 논의할

계획은 없는 것으로 보인다. 하지만 사실 서울 핵안보정상회의 개최만으로도 북한에 분명한 메시지를 전달할 수 있을 것이다.

북한은 미사일 및 기타 무기 관련, 가장 유력한 핵확산국가로 여겨지고 있고 시리아 같은 국가들과 핵 관련 협력을 구축하고 있다고 의심받고 있다. 한국은 북한의 새 지도자 김정은이 기존 김정일의 핵무기 정책을 변경 없이 그대로 고수할 것이라고 보고 있다. 2011년 12월 사망한 김정일은 핵무기를 한국과 미국의 침략 가능성에 대응하기 위한 북한 정부의 보험정책이자 국제사회에 경제적 원조와 안보적 양보를 얻어낼 수 있는 중요한 수단으로 여겼다. 이러한 정책은 새 정권이 들어서도 변동이 없을 것으로 보인다.

3월 정상회의 의장국으로서 한국은 차기 핵안보정상회의 의장국을 선정해야 할 것이다. 네덜란드가 2014년 3번째 핵안보정상회의 개최에 동의했다. 유럽의 중심부에 자리한 네덜란드의 위치를 고려했을 때, 적절한 선택이 될 것이다. 2014년 네덜란드에서 열릴 핵안보정상회의의 공식 명칭은 이번 서울 핵안보정상회의에서 결정될 것이다. 보다 안전하고 살기 좋은 세상을 위한 범세계적인 노력에 찬사를 보낸다.



국제 사이버 전쟁: 한계와 가능성



Andy YEE

Google 정책분석가

블룸버그는 최근 보도에서 중국을 근거지로 하여 수백여 개의 미국 회사가 해킹된 것을 ‘사이버 냉전’이라고 선언했다.

일본의 미쓰비시 중공업이 중국발 사이버 공격을 받은 후인 2010년 10월에 파이낸셜 타임지의 한 평론가는 사이버 위협으로 인해 미일 간의 전통적 군사안보동맹을 다시 활성화시킬 새로운 공동기반이 마련될 수 있을 것이라고 평했다. 그로부터 두 달 뒤에 일본 중의원이 중국발로 알려진 사이버 공격의 피해를 입게 되자, 이는 매우 합당한 평가로 보였다.

이러한 냉전적 사고방식이 서서히 각국 정부들로 하여금 ‘사이버 전쟁’과 ‘사이버 주권’에 초점을 맞추도록 유도하고 있다. 예컨대, 2010년 5월에는 미국 사이버 사령부가 발족되었다. 2011년 5월에는 백악관이 사이버공간에 대한 국제전략을 처음으로 발표하였고, 그 뒤를 이어 미국 국방부는 ‘사이버공간 작전전략’을 발표하였다. 미 국방장관 레온 파네타는 특히 전면적 사이버 공격이 초래할 잠재적 결과를 ‘제2의 진주만’에 비유하였다. 한편, 2011년 5월에 중국은 인민해방군 내에 사이버에 중점을 둔 ‘청군’이 존재함을 처음으로 시인하였다. 보다 최근에는 중국의 군사전략가들이 민간, 산업 및 군사 네트워크를 포함하는 사이버 전쟁 동원에 대한 ‘포괄적’ 접근방법을 요구하기도 했다.

이러한 관심은 정당한 것인가? 사이버 공간을 전쟁터로 취급하는 것은 증상을 원인과 혼동하는 것이며, 사이버 공격의 근원이 다른 곳에 있다고 하는 더욱 중요한 사실을 간과하는 것이다. 일례로, 온라인 범죄와 간첩행위에는 종종 경제적인 동기가 있다. 예컨대, 중국의 사이버 간첩행위는 외국기술에 대한 의존도를 줄이고 ‘중국에서 제조된’ 것으로부터 ‘중국에서 혁신된’ 것으로 나아가려는 더 큰 노력의 일환이다. 이러한 맥락에서, 미국의 대응은 중국으로 하여금 외국의 비밀을 훔친다면 중국기업들이 자신의 혁신적 역량을 개발하려는 능력과 열망을 줄이게 될 뿐이라는 것을 납득하도록 하게 하여야 한다. 기술을 중시하는 기업가정신 문화를 촉진하는 혁신전략이 더 유망한 전략이다.

사이버 공격에는 정치적인 동기가 있을 수도 있다. 예컨대 2008년에 러시아는 조지아 정부의 웹사이트에 대한 사이버 공격을 시작했는데, 이는 남오세티아의 분리지역에 대한 군사작전과 동시에 수행되었다. 2008년에 CNN이 중국의 티베트 억압에 대하여 방송을 하자, 중국의 '애국적 해커'들이 CNN에 대해 공격을 가하였다. 2011년 6월 남중국해에서의 베트남과 중국의 대립은 사이버 공간에서도 똑같이 벌어졌는데, 양국의 해커들은 상대 정부 웹사이트의 콘텐츠를 자신들 국가의 상징물로 바꿔버렸다.

하지만 사이버 공간을 새로운 전쟁지역으로 규정하는 것은 역사적 분규나 지정학적 경쟁으로 인한 국가 간 불신과 같은 보다 근본적인 이슈를 간과하는 것이다. 사이버 전쟁에 대한 과도한 관심은 그러지 않았으면 존재하지 않았을 새로운 갈등을 만들어 낼 공산이 큰데, 이는 기존의 불신을 악화시킬 뿐이다. 사이버 안보는 경제, 사회 및 외교적 이슈와 결합된 복잡한 문제이며, 군사적 접근방법만을 통해서 해결될 수 없다.

보다 중요한 것은 이러한 군사위주의 접근방법은 개방적이고 지구적이며 경계가 없는 인터넷의 특성과 부합하지 않는다는 것인데, 이들 특성들이 지난 십 년간 인터넷의 급속한 발전과 성공에 공헌해왔다. 미군의 몇몇 전략가들은 심지어 '사이버 웨스트팔리아 시대'를 주창하기도 하는데, 소위 사이버 웨스트팔리아 시대에서는 국가들이 그들이 과거 국제 시스템을 지배하게 된 과정과 유사하게 가상의

국경을 확정하고 이를 방어하게 된다.

하지만 2011년 1월 OECD 보고서에 의하면 사이버 전쟁의 위협은 매우 과장되었다고 한다. 국가적 또는 지구적 충격을 일으킬만한 파멸적이고 대규모인 사이버 공격은 분명 심각한 결과를 초래할 수 있지만, 아직은 전적으로 이론적인 수준에 머물러 있다. 사이버 공간은 온갖 종류의 위협으로 가득 차 있으며, 각국의 정부들이 이들 위협을 견뎌낼 준비를 해야 할 필요가 확실히 있다는 점은 맞다. 하지만 사이버 공간이 특정한 이해관계와 능력을 갖춘 행위자들의 복잡한 환경임을 고려한다면, 올바른 법적인 틀과 유인을 만들고, 각기 다른 그룹 간 대화를 유지하는 것만이 이러한 준비를 가능케 할 것이다.

올바른 유인체계가 마련된다면, 엔지니어와 기업 및 인터넷 서비스 제공자들은 시스템을 보다 강화하고 불법 행위들을 더욱 잘 관리하도록 동기부여가 될 수 있다. 물론, 전 지구적 차원의 공통된 이해가 생기지 않는다면 올바른 유인체계만으로는 부족할 것이다. 필요한 전 지구적 공통의 이해란 위협의 인식보다는 취약점의 공유에 근거한 것으로서, 각 국가들이 자국 내부로부터 비롯된 공격에 대해 더 많은 책임을 지게 될 것이다.

사이버 공간에서는 필연적으로 友敵이 확실하게 구분되지 않기 때문에 이러한 합의가 가능하다. 인터넷은 양극적인 전략적 지평을 수용하지 않는다. 모든 국가들이 온라인 공격에 시달리기 때문이다.

보다 안전한 사이버 공간을 갖기 위해 최선의 접근방식은 적을 상상하고 방어벽을 세우는 것보다 보다 나은 국제거버넌스와 국제협력을 증진하는 것이다.

* 이 글의 원본 (“International Cyber War: Limits and Possibilities”)은 East Asia Forum에 게재되었던 것으로, East Asia Forum과 제주평화연구원의 협약 하에 국문으로 번역하여 배포한다. 이 글에 포함된 의견은 저자 개인의 의견으로 제주평화연구원의 공식입장과는 무관하다.



The Eurozone Crisis and Challenges to East Asia's Growth and Integration



LEE Jong-Wha

Office of the President, Republic of Korea

The lingering problems of fiscal and financial weaknesses are devastating the Eurozone economies. Countries in the Euro region must take more decisive and comprehensive actions to address financial instability, weak growth and persistently high unemployment.

The Eurozone countries have sufficient resources and capacities to solve their own problems and to restore confidence and growth. The priority must be placed on adoption and implementation of growth-enhancing policies, structural reform and financial stability measures, while promoting fiscal responsibility.

Weak economies in southern Europe must implement structural reforms including financial restructuring and labor market reform. The timing and speed of fiscal consolidation is important. A country-specific, gradual fiscal adjustment in the short-term with a credible mid-term debt reduction plan is preferred. To facilitate intra-Euro area adjustment, reforms to strengthen competitiveness in deficit countries can go together with promotion of demand and growth in surplus countries.

An immediate resolution of the Eurozone crisis is unlikely due to continuing economic deterioration and institutional and structural limitations in the Euro area. Europe will likely continue to strive to muddle through existing risks. Political leaders know that the costs of breaking the Eurozone apart are very high and also maintaining the currency union is important to Europe not only for economic but political reasons. The Eurozone will continue its efforts to move towards a more integrated financial and fiscal architecture for a well-functioning monetary union. In the long-term, this crisis can be an opportunity to strengthen European integration.

With deteriorating growth prospects in the Euro area, the world economy encounters significant uncertainties and downside risks. East Asian countries should be proud of the resilience of their economies. But, they cannot be complacent. The global financial crisis exposed weaknesses in emerging economies through financial and trade linkages. East Asian emerging economies still depend heavily on markets in North America and Europe, remaining vulnerable to external shocks.

The financial deleveraging and stagnation in the real sector of the Euro area are taking a toll on the emerging and developing economies in East Asia through negative spillovers from trade and financial transmission channels. China's GDP growth rate in the second quarter of 2012 averaged 7.6%, reflecting a significant slowdown. The growth slowdown in China incurs significant repercussions on East Asian economies, given a close link through production and trade networks.

In the face of risks and uncertainties, East Asian economies must pursue the right policies to improve resilience and sustain growth. They should use a judicious mix of policies that improve financial system resilience, promote effective macroeconomic management, and continue reforms to rebalance sources of growth. With preemptive policies and improved capacity, East Asian countries can minimize the likelihood and adverse effects of crises.

Regional and global cooperation must be enhanced. At a time of great interdependence, the global community can benefit tremendously from close cooperation. Greater global integration requires closer policy cooperation at the global level, including those at the G20 and the IMF, to respond more effectively to shocks and crises in global markets.

Economic integration and cooperation within East Asia have deepened for the last 30 years. East Asia's strong growth has been associated with increased trade and production linkages with regional markets. Intra-regional trade within East Asia now accounts for more than half of its total trade.

On the financial side, the degree of integration of financial markets of East Asian economies also increased substantially. Yet, the extent of regional financial integration remains limited, falling behind that of integration with global financial markets as well as that of real-side integration with regional trading partners.

Monetary cooperation in Asia remains weak as well. Formal regional institutions are underdeveloped in the region, especially when compared to those of Europe. A key regional initiative is the ASEAN plus three's multilateralized reserve pool of USD 240 billion, which can provide short-term liquidity to members when needed.

Moving towards a pegged exchange rate system in East Asia is likely to require a lengthy period of preparation and negotiation for necessary institutional arrangements in the region. A currency union in East Asia is quite unlikely in the immediate future. East Asia does not appear to have very favorable economic and political conditions for a currency union, especially when compared with the Eurozone.

But, the prospect for an East Asian currency union will hinge on future developments of economic and political conditions, rather than current environments. However it develops, China-and the renminbi-will play a major role in any new East Asian currency arrangement.

Fortunately East Asia can learn from Europe. Europe's integration process over half a century and the current crisis suggest that preconditions and institutional frameworks are important for a successful integration.

Korea will continue our contributions to promoting regional and international cooperation by actively participating in various regional, trans-regional and global institutions including the Korea-China-Japan summit, ASEAN+3, ASEM and the G20. The success of the G20 Seoul Summit implies that an emerging economy like Korea can play a global role as a rule-maker and bridge-builder in a new global governance system.



Training the Tigers for the Jungle: U.S. Foreign Assistance in East and Southeast Asia



Michael ARDOVINO

USAID Knowledge Services Center

Historically, the United States Government has provided foreign assistance to countries in East and Southeast Asia via several Departments including State, Defense, Agriculture and Treasury. However, the United State Agency for International Development (USAID) disburses more economic assistance as an individual organization yearly than any other government entity.¹ USAID formed in 1961 as a result of the US Foreign Assistance Act and became the first organization whose primary

¹ USAID Overseas Loans and Grants Foreign Assistance Fast Facts. 2010. USAID disbursed roughly \$10.5 billion, the Department of State \$9.4 billion, and the Department of Agriculture \$2.6 billion.

emphasis was on long-range economic and social development assistance to foreign countries.²

Economic assistance became a foundation for American foreign policy during the earliest years of the Cold War and an artifact of the Marshall Plan, itself an effort to stabilize Western Europe after the destruction of World War II. By the 1970s, funds sent to Europe, Latin America, Asia and Africa primarily consisted of food and nutrition, population planning, health and education and human resources development programs.³ The 1980s saw a shift to an emphasis on export-oriented production and trade projects to stabilize currencies and financial systems, and an overall view that market-based principles are most effective in driving development. The 1990s initiated a country sustainable development approach that encouraged a recipient initiative to increase quality of life, a broad policy that also used local organizations to administer some activities.⁴

US foreign policy bodies, including USAID, did not specifically pursue development programs and activities focusing on democratization, governance, rule of law or human rights protection on a large scale until after 1989 when a global shift away from authoritarianism started in Eastern Europe.⁵ When democracy-governance (DG) programs did

2- "USAID history" from the official USAID Website.

3- Ibid.

4- Ibid.

5- Carothers, Thomas. 1999. *Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve*. Washington DC. Carnegie Endowment for Peace P. 6.

begin, priorities and much funding went to former Warsaw Pact countries in Europe, Latin America and sub-Saharan Africa. Earlier DG programs in Asia, the glaring example being public safety and security sector programs in South Vietnam, achieved notoriety in the eyes of the American public and among lawmakers, for this association with heavy-handed political repression and torture by host governments receiving funds.⁶

■ US Government Assistance in East Asia: A Model of Success?

The United States' first critical humanitarian and security presence in Asia was in Japan and Korea, initiated by the San Francisco Treaty in 1951, an agreement that would bring Tokyo into America's military and economic umbrella of support.⁷ Subsequently, Japan's "development state" led by the Ministry of Trade and Industry (MITI) promoted technology transfer and available investment capital within the US-led global trading system,⁸ resulting in Japan's "economic miracle" by the early 1960s. South Korea, Taiwan, Singapore and Hong Kong followed similar paths to economic development in the 1970s, making Japan a role-model for East Asian governments.⁹

⁶- Carothers. P. 36

⁷- "Korean War and Japan's Recovery". US Department of State Office of the Historian website.

⁸- Johnson, Chalmers. 1982. *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975.*: Palo Alto Stanford University Press. P.15.

⁹- See James Fallows. 1994. Looking at the Sun: *The Rise of the New East Asian*

■ South Korea

American economic assistance to Seoul started in 1952 in a post-conflict context with an influx of medical professionals and researchers into the peninsula¹⁰, eventually leading to specialized development activities such as the Korea Health Demonstration Project from 1975-1980.¹¹ Other non-health sector projects in economic growth, agriculture, infrastructure and education contributed to a new cadre of educated experts¹², new institutions, laws, and procedures to promote South Korean exports¹³, critical land reform and food aid¹⁴, and infrastructure investment and technical assistance to build railways, ports and power systems for investment in long term growth and prosperity.¹⁵ South Korea graduated from USAID's development assistance in 1980¹⁶ as perhaps the preeminent development success story of the post-World War II era¹⁷ with its eventual successful economic, financial

Economic and Political System. New York: Pantheon Books.

10- South Korea: From Aid Recipient to Donor. USAID.

11- Dunlop, David W., Oldwine, Eilene B., et al. 1982. Korea health demonstration project. . AID project impact evaluation report number 36. USAID.

12- The Role of Foreign AID in Development: South Korea and the Philippines. 1997. Congressional Budget Office.

13- Ibid.

14- Ibid.

15- Ibid.

16- "Celebrating USAID's Role in South Korea's 'Graduation' 2011." USAID blog.

17- The Role of Foreign AID in Development: South Korea and the Philippines. 1997. Congressional Budget Office.

and later political transition. South Korea would become an aid donor rather than a continuing aid recipient.¹⁸

■ People's Republic of China (PRC)

US government funding of rule of law projects in the People's Republic of China has included several different agencies. The State Department's Democracy, Rule of Law and Labor (DRL) Bureau spend the largest sums, including \$2 million allocated in 2008, for law and judicial support programs along with NGO organizations.¹⁹ Since 1999, USAID and State have collaborated on \$12 million of legal training programs using American law schools as implementing partners. The US Congress funded National Endowment of Democracy (NED) spent nearly \$20 million in the 1990s through its grant-making program and core institutes to assist rule of law, promote the rights of workers and women, and strengthen village elections in China, while assisting in the development of Tibetan communities.²⁰

A specific example of a USAID program in China emphasizing rule of law was Temple University's Master of Laws program, an effort to train Chinese judges, prosecutors and other legal officials in American and

¹⁸- See "Korea, new role model for development assistance, Apr 16, 2012. Korea.net."

¹⁹- Lund, Thomas. 2008. U.S.-Funded Assistance Programs in China. Congressional Research Service. P. 2 of PDF.

²⁰- Lund. P 6 of PDF

other international legal principles. The program also emphasized human rights protection by providing educational opportunities to ethnic minority (non-Han) students, including Tibetans, to assist in the advancement of disadvantaged groups there.²¹

²¹- Reinstein, Robert J. 2004. Final report: Rule of law projects in China-GDG-A-00-01-00020-00, September 25, 2001-August 31, 2004. Temple University, USAID. Bureau for Economic Growth, Agriculture and Trade. Office of Education. P. 14.



UN 안보리와 이스라엘-팔레스타인 문제



홍미정

단국대학교 GCC 국가 연구소

1967년 이후 2012년 현재까지 UN 안보리에서 가장 빈번하게 논의된 중동문제는 1967년 전쟁이 유발한 분쟁에 대한 평화적인 해결 방안을 제시하는 것이다. 이 분쟁과 관련하여 현재까지 50번 이상의 UN 안보리 결의가 채택되고, 분쟁 당사자들은 협상을 계속해 왔으나 해결 전망은 매우 불투명하다.

1967년 이스라엘이 일방적으로 승리한 전쟁을 통해서, 이스라엘은 요르단으로부터 동예루살렘을 포함한 서안을, 이집트로부터 가자와 시나이, 시리아로터 골란 고원을 빼앗았다. 2012년 현재까지 국제적인 합의를 도출하지 못한 상태로, 이스라엘이 동예루살렘을 포함한

서안과 가자 그리고 골란 고원을 점령하고 있는 것은 국제법 위반이며, 이 지역 불안정성의 중요한 원인이다.

이 분쟁에 대해서 UN 안보리가 중동에서 정당하고 지속적인 평화를 수립하기 위한 것이라고 제시한 최초의 평화적 해결책은 1967년 11월 22일 242호 결의이다.

[UN 안보리 결의 242호]

- 최근의 분쟁에서 점령한 영토로부터 이스라엘 무장 병력의 철수
- 교전 주장과 교전 상태 중지. 이 지역에 있는 모든 국가의 주권과 영토 보전, 정치적 독립 인정과 존중. 그리고 위협이나 무력 행위가 없는 안전하고 인정된 경계 내에서 평화롭게 살 권리 존중과 확인
- 국제 수로에서의 자유로운 항해 보장
- 난민 문제의 공정한 해결
- 비무장 지대 수립 등을 포함하는 조치들을 통해서 이 지역에 있는 모든 국가의 영토에 대한 불가침성과 정치적 독립 보장

현재까지 이 분쟁에 대하여 채택된 UN 안보리 결의들과 분쟁 당사자들 사이에서 체결된 협정들은 모두 242호가 분쟁 해결의 토대라고 강조하고 있다. 현재 분쟁 당사자들인 이스라엘과 팔레스타인 국민들도 안보리 결의 242호가 분쟁 해결의 기초라는 사실에 합의하고 있다. 그럼에도 불구하고 분쟁은 계속되고 있다.

■ 이스라엘/이집트, 이스라엘/요르단 국경 획정 협정

중동 최초의 평화 협정이라고 불리며, 지미 카터 미국 대통령이 중재한 이스라엘-이집트의 캠프데이비드 협정(1978년 9월 17일)과 국경획정 협정(1979년 3월 26일)은 모두 UN 안보리 결의 242호(1967년 11월 22일)에 토대를 둔다고 밝히고 있다. 1979년 국경 획정 협정을 통해서 이스라엘은 시나이 반도를 이집트에게 반환하였고, 이집트는 가자를 이스라엘 영역으로 인정하였다.

빌 클린턴 미국 대통령이 중재한 이스라엘-요르단 국경획정 협정(1994년 10월 26일)도 UN 안보리 결의 242호에 기반을 둔다고 밝힌다. 이 협정에서 요르단은 동예루살렘을 포함한 서안을 이스라엘 영역으로 인정하였다.

결국, 미국이 중재하는 두 협상을 통해서 이스라엘/이집트, 이스라엘/요르단은 242호에 토대를 두고 국경을 획정함으로써 영토 분쟁을 해결하였다. 이스라엘은 협상을 통해서 이집트로부터 가자에 대한 영유권을, 요르단으로부터는 동예루살렘을 포함하는 서안에 대한 영유권을 인정받았다. 그러나 국제법상으로 동예루살렘과 서안, 가자는 여전히 불법적인 이스라엘의 점령지이며, 이곳에 거주하는 팔레스타인 국민들은 독립국가 건설을 위해서 노력하고 있다.

■ UN 결의와 팔레스타인 국가

1974년 11월 22일 UN 총회결의 3237호는 PLO(팔레스타인해방기구)에게 UN 총회의에서 ‘옵서버의 지위’를 부여했다. 1988년 11월 15일 PLO가 알제에서 ‘예루살렘을 수도로 하는 팔레스타인 독립 국가’ 선언을 하였다. 1개월 후 12월 15일 UN 총회는 ‘팔레스타인 국가 선언(the proclamation of the State of Palestine)을 인정’하는 결의(G.A. Res. 43/177)를 채택하였다. 이 결의는 UN의 장에서 ‘Palestine’라는 호칭이 ‘PLO’를 대체하도록 결정하고, UN 사무총장에게 이 결의를 실행시키기 위한 조치를 취하도록 요구하였다. 이로써 UN 총회결의에서 팔레스타인은 ‘국가로서의 지위’를 명시적으로 확보한 것으로 보인다.

뿐만 아니라, UN 안보리 결의들에도 ‘팔레스타인 국가’는 존재한다. 2000년 9월 이후 발생한 이스라엘과 팔레스타인 사이의 비극적인 폭력 사태를 해결하기 위하여 2002년 3월 12일 안보리 결의 1397호는 확실하고 승인된 경계 안에서 병존하는 ‘이스라엘과 팔레스타인’이라는 두 국가(two States, Israel and Palestine)라는 전망’을 확인하면서 ‘보편적으로 수용되는 국제적인 인도주의 법’을 존중하도록 요구하고 있다. 이와 유사한 내용으로 UN 안보리는 2002년에만 1402호, 1403호, 1405호, 1435호 등 5회에 걸쳐 재차 결의하였다.

2003년 11월 19일 UN 안보리 결의 1515호는 “UN, EU, 미국, 러시아가 후원하며, 이스라엘/팔레스타인 분쟁에 대한 영구적인 두 국가 해결책(a Permanent Two-State Solution)으로 이끄는 로드맵을

지지한다.”고 밝히고 있다. 이 로드맵은 2002년 6월 미국 대통령 조지 부시가 “독립적이고, 민주적이며, 생존 가능한 팔레스타인 국가 창설”을 제시하면서 구상된 것이다.

2008년 12월 16일 UN 안보리 결의 1850호는 “확실하고 승인된 경계를 갖는 이스라엘과 팔레스타인이라는 두 민주 국가들(two democratic States, Israel and Palestine)이라는 전망”을 재차 강조한다. 2009년 1월 8일에 이스라엘의 가자 공격과 관련하여 채택된 UN 안보리 결의 1860호는 242호, 338호, 1397호, 1515호, 1850호를 명시적으로 재확인하면서, “가자는 1967년에 점령된 영토의 분명한 일부이며, 팔레스타인 국가(the Palestinian State)의 영역이 될 것이다”라고 강조한다.

■ 바람직한 UN의 역할

UN 안보리 결의들에서 볼 때, 팔레스타인은 영토 없이 문서상으로만 존재하는 국가의 지위를 이미 확보한 것으로 보인다. 이제 안보리 결의 사항들을 실천하기 위해서 UN을 비롯한 국제 사회가 논의해야 할 사안은 이스라엘/팔레스타인의 국경을 합리적으로 획정하는 문제로 보인다.

최근 팔레스타인 자치정부가 꺼내 든 ‘UN 옵저버 국가’ 지위 획득 논의는 분쟁해결에 현실적으로 도움이 되지 않을 뿐만 아니라, 이스라엘과 팔레스타인 사이의 중요한 쟁점을 가리는 역할을 한다. UN

이 팔레스타인에 ‘UN 옵저버 국가’ 지위를 부여할 것인가를 논의하기보다는 ‘이스라엘/팔레스타인의 국경 획정’이라는 현실적이고 분명한 논의를 하는 것이 당면한 분쟁을 합리적으로 해결하고 중동 평화로 가는 지름길이다.

■ 김규륜

통일연구원 선임연구위원. 미국 Northwestern 대학교에서 환태평양의 국제관계에 관한 연구로 정치학 박사학위를 취득함. 국제정치경제, 아시아 지역협력, 남북경제협력과 관련한 다수의 논문과 저서가 있음.

■ 김숙현

도호쿠대학 법학과 준교수(동아시아국제정치 담당). 한국외국어대학 일본어과 및 동대학원에서 정치외교학을 전공한 뒤, 동경대학에서 국제정치학으로 박사학위를 취득함. 연구 관심분야로, 한중관계, 북일관계, 중일관계, 일본정치 등이 있음. 저서로는 한중국교정상화와 동아시아국제정치의 변용(2010, 일본어)이 있음.

■ 이성우

제주평화연구원 연구실장. University of North Texas에서 국제정치학 박사학위를 취득. 귀국 후, 단국대학교 분쟁해결연구센터에서 연구위원으로 활동하며 한국의 공공분쟁 사례연구를 주제로 대한민국 학술진흥재단 중점연구소 연구과제를 수행하였음. 미국 국제정치학회가 주관하는 International Studies Quarterly의 Referee로 활동한 바 있으며, 저서로는 『2011 한국인의 평화관: 통일정책과 여론』(2011) 『2010 한국인의 평화관: 외교정책과 여론』(2010) 및 『세계평화지수 연구』(공저, 2009) 등이 있음.

■ 인남식

국립외교원 교수. 연세대학교 정치외교학과를 졸업하고, 영국 더럼 대학교 (University of Durham)에서 이집트와 한국의 비교연구로 박사학위를 취득. 중동정치와 에너지에 관련한 다수의 연구저작과 언론기고문이 있음.

■ 장준영

한국외국어대학교 동남아연구소 책임연구원. 한국외국어대학교에서 미얀마 군부의 정권유지 전략에 대한 연구로 국제관계학 박사학위를 취득함(2009). 미얀마 정치변동과 국가-사회관계, 동남아 국제관계 등에 관한 다수의 논문과 저서가 있음.

■ 전재성

서울대학교 정치외교학부 교수. 서울대 외교학과를 졸업 후, 미 노스웨스턴대에서 정치학 박사 학위를 취득함. 주요 연구 분야는 국제관계사 및 국제정치이론이고, 주요논저로는 『한국의 스마트 파워 외교 전략』 및 “유럽의 국제정치적 근대 출현에 관한 이론적 연구: 중첩과 복합의 거시이행” 등이 있음.

■ 홍미정

단국대학교 GCC 국가 연구소 연구교수. 경희대학교 사학과에서 중동 현대사로 박사학위를 취득하고, 건국대학교 중동연구소 연구교수를 역임. *울지마 팔레스타인*(공저)를 비롯하여 팔레스타인과 이스라엘 문제에 관한 다수의 저서와 논문이 있음.

■ Michael ARDOVINO

Michael ARDOVINO is the Senior Researcher on Democracy and Governance at the United States Agency for International Development's Knowledge Services Center in Washington D.C. He studied political science at the University of Texas at Austin, the University of North Texas and the Catholic University of America. He has published in such journals as *Comparative Strategy*, *The Journal of Slavic Military Studies* and *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization*. His dissertation research focused on European accession and popular support for political and economic integration.

■ Christopher BROWN

Christopher K. Brown serves as Director of International Programs & Study Abroad at Zayed University. He is also Associate Professor of Humanities at ZU and an Honorary Fellow at Durham University (UK). Dr. Brown has lived in Abu Dhabi since 2000.

■ BYUN Dae-ho

BYUN Dae-ho is Director for Planning and Coordination Dept. at the Jeju Peace Institute (JPI). Before joining the JPI, he served at the Ministry of Foreign Affairs and Trade since 1991. He worked at the Korean Embassies in Russia, Sweden, and Romania as foreign service officer. His last position was Ambassador to the Republic of Croatia. He earned Ph.D. in International Studies from the University of Miami in Florida in 1990.

■ **Vannarith CHHEANG**

Vannarith CHHEANG is Executive Director of the Cambodian Institute for Cooperation and Peace. A graduate of the Institute of International Relations in Vietnam, he received his MA in international relations from the International University of Japan and his Ph.D. in Asia Pacific studies from the Ritsumeikan Asia Pacific University. His research interests include international relations in East Asia and the Cambodian political economy.

■ **Neil J. DIAMANT**

미국 펜실베이니아 주 디킨슨 대학 아시아 법과 사회 전공 부교수.

■ **Wendy DOBSON**

University of Toronto 경영대학원 내 국제경영연구소 공동소장.
캐나다 정부 재정부차관을 지냄.

■ **Don EMMERSON**

스탠포드대에서 동남아포럼을 담당. 프린스턴 대학에서 국제관계학 학사학위를 받고, 예일대학에서 정치학 박사학위를 취득. 동남아, 이슬람, 민주주의, 미국 외교정책 등에 관련한 다수의 저작이 있음.

■ **Evan FEIGENBAUM**

카네기 국제평화기금 산하 아시아프로그램의 비상임 선임연구원.

■ **Jean FRANCO**

Jean FRANCO is a former director of the Senate Economic Planning Office (SEPO) of the Republic of the Philippines. She is currently a faculty member of the Department of Political Science, the University of Philippines Diliman. Previously she taught at Miriam College. She is the author of “The State and the Globalization of Care: The Philippines and the Export of Nurses” in *Transnationale Sorgearbeit*, 2010.

■ **HAN Intaek**

HAN Intaek is Associate Research Fellow at the Jeju Peace Institute. He also serves as Policy Advisor to the Ministry of Foreign Affairs and Trade. Originally trained as an international political economy specialist, Dr. Han has conducted research on nuclear strategy and public diplomacy. Dr. Han earned his Ph.D. in political science from the University of California, Berkeley, and his M.A. in political science and B.A. in economics from Seoul National University.

■ **KIM Mikyoung**

KIM Mikyoung is Associate Professor at the Hiroshima City University-Hiroshima Peace Institute. She has taught at Portland State University, USA, as Fulbright Visiting Professor (2004-2005), and served with the US State Department-US Embassy in Seoul as a public diplomacy specialist (2000-2004). She has published many referred articles and book chapters on memory, human rights and gender in Northeast Asia.

■ **KO Sangtu**

KO Sangtu, Professor of Area Studies at Yonsei Univ. Graduate School, is Chair of Research Committee 42, IPSA (International Political Science Association) and President of Korean Association of Slavic Studies. He received his Ph.D in Political Science from Free University of Berlin, Germany in 1996. He is the author of numerous articles and books on Russian Studies.

■ **Edward KWON**

Edward KWON is an assistant professor of Political Science at Northern Kentucky University in the United States. He received his Ph.D. at the Department of Political Science of University of Hawaii at Manoa. His articles have appeared in journals such as *Journal of Contemporary Asia*, *East Asia: An International Quarterly*, *Pacific Focus*, and *Asian Affairs: An American Review*.

■ **LEE Jong-Wha**

LEE Jong-Wha is Senior Advisor to the President for International Economy and G-20 Sherpa in the Republic of Korea. He is also professor in the economics department of Korea University and currently on leave. He worked as Economist at the International Monetary Fund and taught at Harvard University and Australian National University. He has published numerous books and reviewed journal articles in English and Korean, especially on topics relating to human capital, growth, financial crisis, and economic integration. He obtained his Ph.D. and Master's degree in Economics from Harvard University, and his Master's and Bachelor degrees in Economics from Korea University in Seoul.

■ **LEE Sun-Jin**

LEE Sun-Jin graduated from Seoul National University in 1975 and joined the Ministry of Foreign Affairs and Trade (MOFAT) of the Republic of Korea the same year. As a distinguished career diplomat, he has served Korea around the world. He is a former Ambassador to Indonesia. At the MOFAT headquarters in Seoul, he also served as a Deputy Foreign Minister for Foreign Policy and International Organizations. He is an author of *Southeast Asia's Response to the Rise of China* (in Korean), and has contributed many scholarly writings.

■ **Artyom LUKIN**

블라디보스토크 소재 극동연방대학교 국제관계학 부교수이자 지역 국제학원의 연구 부소장.

■ **Robert A. MANNING**

대서양위원회의 선임연구원.

■ **Rajaram PANDA**

Rajaram PANDA was formerly a Senior Fellow at the Institute for Defence Studies and Analyses, New Delhi, and is now an independent researcher based in New Delhi. He is a leading expert on East Asia. He specializes on security and strategic issues of the region. He earned his Ph.D. from the Jawaharlal Nehru University and has published seven books and around 100 research articles, besides contributing to various websites.

■ **David STEINBERG**

조지타운대학교 외교대학원 아시아학 석좌교수. 최근의 저서로 Fan Hongwei와 공저한 “근대 중국-미얀마 관계: 상호의존의 딜레마” (2012)가 있음.

■ **Philip WORRE**

Philip WORRE is currently Executive Director of the ISIS Europe. He previously worked for the Assembly of Western European Union and the Luxembourg Ministry of Foreign Affairs. His areas of expertise are European security and defence policy as well as disarmament and non-proliferation. Mr. Worre obtained a B.A. in Politics, Economics and Philosophy from the University of York, UK, and an M.A. in Diplomacy and International Relations from the Whitehead School of Diplomacy and International Relations at Seton Hall University, USA.

■ **Andy YEE**

Google 정책분석가. 영국 School of Oriental and African Studies (SOAS)와 Cambridge University에서 수학하였으며, 베이징 소재 주중 EU대표단에서 근무함. Global Voices Online과 China Geeks 블로거임.

■ **Andrew YEO**

Andrew YEO is Assistant Professor of Politics at the Catholic University of America in Washington DC. He is the author of *Activists, Alliances, and Anti-U.S. Base Protests* (Cambridge University Press, 2011). His research

and teaching interests include international relations theory, East Asian security, social movements, and North Korea. He received his Ph.D. from Cornell University in 2008.

■ ZHA Daojiong

북경대학교 국제학부 국제정치경제학 교수.