

2018 유럽 순방외교 이후의 도전과 과제¹⁾

도종윤 (제주평화연구원)

유럽 순방은 한반도 주변 4강에 대한 방문과는 다른 결에서 접근해야 한다. 유럽은 글로벌 질서를 구성하는 다자주의의 한 축이자, 지구상에서 신홍안보 이슈를 가장 선도적으로 주창하는 행위자이므로 성격과 관심의 방향이 다르다. 이 글은 대통령의 2018 유럽 순방에서 논의의 주제가 적절했는지, 접근하는 대상 지역의 체제적 성격을 고려하였는지, 상대가 의제에 대해 가진 민감성과 취약성을 분류하였는지, 그리고 상대에게 외교적으로 어떤 역할을 요청할지 적절하게 제안하였는지 등을 분석의 틀로 하여 검토한다. 이런 맥락에서 볼 때, 문 대통령의 2018 유럽 순방은 절반의 성공과 절반의 도전을 남겨 주었다. 첫째, 우리 정부가 꾸준히 요구하였던 한반도 평화체제 구축과 비핵화 논의는 기대했던 만큼의 성과를 내지 못하였다. 이는 대북 제재 완화와 CVID가 UN 결의와 연계되어 있기 때문이다. 북한발 위기 시에 UN 등의 국제무대에서 제재의 정당성을 일관되게 요구한 것처럼 제재의 해제/완화 역시 다자주의 외교무대에서 같은 수준의 정당성을 일관되게 보여주어야 한다. 둘째, 한반도 평화에 글로벌 사회의 지원을 받기 위해서는 대화 상대자에게 적절한 역할을 부여하는 전략이 필요하다. 따라서 역할 제안 외교가 적극적으로 전개될 필요가 있다. 이와 관련하여 우리 정부는 적어도 대북문제에서만만큼은 유럽에 어떤 언어 속에서 역할론을 요구할 것인가를 고민해야 한다. 유럽은 여전히 ‘암박과 대화를 통한 비판적 간여’와 ‘CVID’를 견지하고 있는데, ‘비판적 간여’는 4.27 정상회담 이전의 한반도를 기준으로 설정된 역할 방식이므로 이를 대체할 수 있는 전략과 언어가 필요하다. 우리가 적극적으로 개념화하여 이를 요구할 필요가 있다. 다자주의 외교는 원칙, 규칙, 제도 등이 언어로 설정된 개념의 무대이므로 ASEM 등 다자주의 회의에서도 새로운 언어를 제시할 수 있을 때 우리 외교의 능력은 높은 평가를 받는다. 마지막으로 글로벌 사회가 관심을 두고 있는 공동의 이익을 위한 실천 방법을 보다 고민해야 한다. 기후변화, 지속 가능 성장, 신재생에너지는 당분간 지구 질서를 구성하는 중요한 이슈가 될 것이므로 이를 꾸준히 지켜보면서 참여기회를 높이고 적극적으로 기여할 필요가 있다.

목 차

- I. 문제 제기
 - 1. 개요
 - 2. 이 글의 접근 방법
- II. 한반도 평화 프로세스와 비핵화
 - 1. 우리 정부의 기대
 - 2. 유럽의 태도와 입장
- III. 글로벌 이슈에 대한 기여: 신재생에너지와 기후변화
 - 1. 신재생에너지와 기후변화
 - 2. 대외 전략과의 연계
- IV. 도전과 과제

유럽은 글로벌 질서를 구성하는 다자주의(Multilateralism)의 한 축으로, 지구상에서 신항안보 이슈를 가장 선도적으로 주창하는 행위자

I. 문제 제기

1. 개요

- 2018년 10월 13-21일까지 문재인 대통령의 유럽 순방 외교가 진행되었음. 유럽 방문은 그 중요성에도 불구하고 미·중·일·러·북 등 한반도 주변국을 방문한 것과 달리 관심도가 떨어지는 것이 사실임. 단지 지정학적 측면에서만 바라본다면 유럽은 우리에게 먼 곳에 불과하지만, 유럽은 글로벌 질서를 구성하는 다자주의(Multilateralism)의 한 축으로, 지구상에서 신항안보 이슈²⁾를 가장 선도적으로 주창하는 행위자로 본다면 그 성격은 달라짐
- 대통령의 2018 유럽 순방 일정에는 우선 양자 회담의 측면에서 프랑스, 이탈리아, 교황청(바티칸), 벨기에(브뤼셀), 덴마크 등의 방문과 테레사 메이 영국 총리, 앙겔라 메르켈 독일 총리, 브라우트 찬오차 태국 총리, 도널드 투스크 EU(유럽연합) 상임의장/장-클로드 융커 EU 집행위원장 등과의 만남이 포함되었음. 또한, 다자주의 외교의 측면에서 ASEM(아시아 유럽정상회의) 정상회담 및 ‘녹색성장 및 2030 글로벌 목표를 위한 연대 정상회담(이하, P4G)’ 참석이 중요한 일정이었음. 외교부에서 내놓은 자료를 토대로 일정과 의제를 도표로 정리하면 다음과 같음

〈표〉 문제인 대통령 2018 유럽 순방외교 주요 일정

일시	10/13-16	10/17-18	10/17-18	10/18-19	10/20
방문국	프랑스	이탈리아	교황청	벨기에(브뤼셀)	덴마크
성격	국빈방문	공식방문	공식방문	ASEM 정상회담 참석	녹색성장 및 2030 글로벌 목표를 위한 연대 정상회의 참석(P4G)/ 공식방문
의제	외교·안보 전략적 협력 제고	신성장동력 창출을 위한 협력 증진	교황 만남 한반도 평화와 안정을 위한 축복과 지지 재확인	한-EU 정상회담	기후변화·지속가능발전 등을 위한 민관협력 증진과 개도국 지원 강조 및 한국의 역할과 기여 소개 기후변화 대응·과학기술·바이오 등 미래형 협력 증진 논의

- 양자 회담과 다자외교가 동시에 진행된 이번 순방의 가장 중요한 목표는 첫째, 한반도 평화구축 노력과 비핵화 과정 등 우리의 노력을 세계에 알리는 한편 이들의 지지를 끌어내고, 둘째 보호무역주의가 서서히 고개를 들고 있는 국제 환경 속에서 EU와의 무역 관계를 개선하며, 셋째, 생태적 차원을 고려하여 기후변화에 대처하고 신재생에너지 활용 등을 다자적으로 논의하고, 마지막으로 동포들을 위로하면서 더 나아가 유럽과의 문화 교류를 논의하고 우리의 한류를 지원하는 것이었음

2. 이 글의 접근 방법

- 형식과 목표가 다양했던 2018 유럽 순방외교를 들여다보기 위해서는 다음과 같은 입체적인 틀이 필요함
- 먼저, 논의의 주제가 적절했는지 검토할 필요가 있음. 이번 순방은 다양한 만남이 있었지만, 중점을 두었던 큰 주제는 두 가지로 분명히 정리됨. 첫째, ‘한반도 평화구축 및 비핵화’, 둘째, ‘신재생에너지 및 기후변화와 연관된 글로벌 도전’. 예컨대 마크롱 프랑스 대통령, 프란치스코 교황, 메이 영국 총리, 투스크 EU 상임의장/용커 EU 집행위원장 등 양자적 만남에서는 한반도 문제가, P4G 및 ASEM 등 다자적 만남에서는 글로벌 이슈 등이 포괄적으로 논의되었음
- 둘째, 접근하는 대상 지역의 체제적 성격을 고려할 필요가 있음.³⁾ 유럽은 외교 현안을 다룰 때 양자외교보다 다자외교에 더욱 익숙한 체제임. 따라서 정치적 교섭보다는 성명서, 규칙, 원칙 등을 통해 정당성과 투명성을 확보하는 것에 방점을 둠. 그러나 이번 방문의 의제 중 하나인 비핵화 이슈는 유럽뿐 아니라 한반도 주변국들의 관심도가 크므로 이들이 미칠 수 있는 제3의 손길에 대해서도 고려해야 함
- 셋째, 상대와의 관계에서 의제에 대한 민감성과 취약성을 분류하는 노력이 간과되어서는 안 됨. 예컨대 우리의 관심사인 한반도 평화체제나 비핵화가 유럽이 관심을 기울이고 있는 이란 핵 문제보다 더 중요하다고 말할 수는 없음. 따라서 ‘핵’이라는 언어가 국제수준에서 북한과 이란에 어떻게 조응이 되었는지 염두에 둘 필요가 있음
- 넷째, 우리의 노력과 입장을 알리고 지지를 호소하는 것도 중요하지만, 상대의 의견을 청취하고 더 나아가 그들에게 어떤 역할을 요청할지 제안하는 것도 중요. 여기에는 창의성과 유연성이 요구됨. 더 나아가서 그들과 함께 이슈를 글로벌화하고 함께 풀어나가야 할 도전 과제를 정리하는 것도 포함됨
- 유럽 방문의 특징은 연쇄 정상외교의 성격을 띠고 있고, 비록 양자 회담 일지라도 다자주의 틀이 전제된 관계 속에서 의제가 토론되며, 전통적인 외교, 국방, 경제 등의 의제를 넘어 사회적, 기술적, 인도주의적 성격의 신흥이슈가 포함된다는 것임
- 이러한 점을 참조하여 주제, 관심도, 체제적 성격, 문화적 맥락 등을 얼마나 고려했느냐에 따라 순방의 가치와 평가가 달라짐

유럽 방문의 특징은 연쇄 정상외교의 성격을 띠고 있고, 비록 양자 회담일지라도 다자주의 틀이 전제된 관계 속에서 의제가 토론되며, 전통적인 외교, 국방, 경제 등의 의제를 넘어 사회적, 기술적, 인도주의적 성격의 신흥이슈가 포함된다

2018 유럽 순방에서 문재인 대통령은 일관되게 한반도 평화 프로세스와 비핵화 노력에 대한 지지를 호소

II. 한반도 평화 프로세스와 비핵화

1. 우리 정부의 기대

- 2018 유럽 순방에서 문재인 대통령은 일관되게 한반도 평화 프로세스와 비핵화 노력에 대한 지지를 호소. 초점은 첫째, 비핵화 진전에 따른 북한에 대한 제재 완화, 둘째 북한에 대한 국제사회의 포용이었음
- 외교부 자료(월간외교일지)에 따르면,⁴⁾ 마크롱 프랑스 대통령과의 정상회담에서 문 대통령은 “김정은 위원장은 미국이 상응하는 조치를 해주면 핵과 미사일 실험중단과 생산 시설의 폐기뿐만 아니라 현재 보유 중인 핵무기와 핵물질 모두를 폐기할 용의가 있음”을 환기하고, “적어도 북한의 비핵화가 되돌릴 수 없는 단계에 왔다는 판단이 선다면 UN 제재의 완화를 통해 북한의 비핵화를 더욱 촉진해야 하며 마크롱 대통령께서 안보리 상임이사국으로서 이 같은 역할을 해달라”고 요청.⁵⁾ ASEM에서도 비슷한 요청은 계속되었고 이곳에서 만난 메르켈 독일 총리, 메이 영국 총리 등에게 한반도의 비핵화 방안을 소개함. 특히 UN 안보리 상임이사국인 영국의 메이 총리와 두 차례 만나서, “적어도 북한이 돌이킬 수 없을 정도로 비핵화를 진척시킬 경우 북한에 대한 인도적 지원이나, 대북 제재 완화가 필요하고 그런 프로세스에 대한 논의가 UN 안보리 차원에서 필요하다”라고 강조함⁶⁾
- 한편, 비핵화와는 맥락이 약간 다르지만, 한반도의 평화유지를 위한 과정으로써 북한에 대한 국제사회의 포용 강조는 바티칸 방문에서 드러남. 한반도 평화를 위한 특별미사에서 문 대통령은 “교황청이 평창 동계올림픽 개회식에 대표단을 파견하여 한반도의 평화를 강력히 지지해 준 것”과 “교황 성하께서는 평화를 향한 우리의 여정을 축복해 주셨고, ‘기도로써 동행’해 주신 것”에 대한 감사를 포함.⁷⁾ 이어서 프란치스코 교황을 만난 자리에서 문 대통령은 “평양을 방문했을 때 김 위원장에게 교황께서 한반도 평화와 번영에 관심이 많다고 말씀하셨고 교황을 만나 뵈실 것을 제안했고 김 위원장은 바로 그 자리에서 교황님이 평양을 방문하시면 열렬히 환영하겠다는 적극적 환대 의사를 밝혔다고 전하며 김 위원장의 초청 의사를 교황에게 전달함⁸⁾

2. 유럽의 태도와 입장

- 이러한 노력을 통하여 우리가 기대할 수 있는 가치와 성과가 무엇인지 검

토가 필요. 우선 우리가 줄곧 요청한 한반도 문제에 대한 국제사회의 ‘지지’가 무엇인가를 살펴야 함. 이에 대한 의견은 화자(話者)와 청자(聽者)의 입장에서 차이가 있을 수 있으며 이를 구분하자면 아래와 같음

- 우리가 프랑스, 영국 등에게 요청한 국제사회의 지지란 UN 안보리에서의 북한에 대한 제재 완화 혹은 적어도 그와 관련된 논의가 시작되어야 한다는 것이었음. 물론 여기에는 비핵화라는 조건이 진전되었을 경우임. 그런데도 유럽의 반응은 기대에 미치지 못하였음. 이러한 이유는 그들이 제도적, 원칙적 틀 속에서 바라보고 있기 때문으로 다차적 접근을 중요시하는 체제의 특징임
- EU는 이미 한반도 관련 그들의 입장을 여러 차례 제시한 바 있음. 예컨대 6.12 북미정상회담 직후 성명서를 통해 밝힌 한반도 평화와 비핵화에 대한 입장이 그러한 예임. 즉, “유엔안보리와 국제사회가 요구하는 궁극적인 목표는 한반도에서의 CVID(Complete, Verifiable and Irreversible Denuclearization of the Korean Peninsula)”이며, “EU는 국제원자력에너지기구(IAEA), 포괄적핵실험금지협정(CTBT)을 비롯한 비확산 레짐의 강력한 지지자”임을 밝힌 바 있음. 또한 “핵무기 없는 한반도를 위한 후속 협상 및 조치를 촉진하고 지원하기 위한 준비”를 할 것을 천명한 바 있음⁹⁾
- 이에 앞서 6월 9일 G7 정상회담 성명서에서 “북한 주민의 인권 및 약취 이슈에 대한 북한의 즉각적인 준수”를 촉구한 바 있음¹⁰⁾
- 로이터 통신은 10월 15일의 한불 정상회담에서 마크롱 대통령이 “UN 안보리의 결의는 여전히 유효하며 (제재는) CVID의 진척에 따라 변화가 있을 것”이라는 점을 강조하였음을 전하였는데 이는 EU가 앞서 밝힌 네 가지 요점을 재확인 한 것이었음
- 이번 ASEM 정상회담에서도 의장 성명 11항은 북한에 대한 이러한 입장을 재확인하였음. 즉, 북한은 비핵화를 위하여 UN 안보리 결의로 채택된 CVID 조치를 취할 것. 북한은 한 NPT 및 IAEA의 세이프 가드 조치로 복귀할 것. 북한은 또한 자신의 인권 개선에 나설 것 등을 촉구하였음.¹¹⁾ 또한, ASEM 정상회담 중에 이뤄진 한-EU 정상회담에서도 유럽 측의 이러한 입장은 유지되었음¹²⁾
- 이러한 유럽의 대응은 다음과 같은 맥락에서 해석할 수 있음. 첫째, 프랑스를 비롯한 유럽은 문 대통령이 이번 순방에서 무엇을 말할 것인지를 정

“유엔안보리와 국제사회가 요구하는 궁극적인 목표는 한반도에서의 CVID이며 EU는 국제원자력에너지기구(IAEA), 포괄적핵실험금지협정(CTBT)을 비롯한 비확산 레짐의 강력한 지지자임

확히 알고 있었음. 예컨대 출발 바로 전날인 10월 12일자 프랑스 일간지 르 몽드(Le Monde)는, “한국 정부는 프랑스가 평양에 대한 제재를 거둬 줄 것을 원한다”라고 전하였음.¹³⁾ 같은 날 BBC도 서울에서 진행된 인터뷰를 통해 문 대통령은 “(북미 간) 협상이 교착상태에 빠졌을 경우, 유럽의 지도자들이 김정은 위원장과 트럼프 대통령 사이의 중재자가 되어 줄 것”을 희망한다는 뜻을 밝혔다고 전함¹⁴⁾

- 이처럼 예측 가능하고 정직한 외교가 전략상 어떤 의미가 있는지는 좀 더 토론이 필요하지만, 확실한 것은 이러한 태도가 한반도 주변국 행위자들에게 경계심을 불러일으킨 것만은 분명하다는 것임. 이를 확신할 만한 근거는 미·일의 고위급 인사가 유럽을 방문한 것과 관련 있음
- 먼저, 마이크 폼페이오 미국 국무장관이 공교롭게도 문 대통령 순방 기간인 10월 16일에 프랑스를 방문하였음. 프랑스 외무부는 17일, 기자간담회에서 “마이크 폼페이오 대북 특사가 비핵화 과정에 대해 의견을 나누고자 파리에 온 것이 사실인가?”하고 기자가 묻자, “파트너 국가들과 정기적으로 갖는 이미 예정된 회합”이라고 말하면서도, “그들이 무슨 내용의 말을 나누었는지는 논평하지 않겠다”라며 말문을 닫았음¹⁵⁾
- 이어서 10월 17일에는 일본의 아베 총리가 마크롱 대통령과 정상회담을 했음. 회담 의제는 일본이 추진 중인 ‘인도-태평양 전략(Free and Open Indo-Pacific Strategy)’에서 프랑스의 지지를 끌어내는 것이었으나, 르몽드 등 프랑스 언론은, 아베 총리가 “유럽이 평양에 대한 압박을 줄여서는 안 된다”라는 의견을 피력했다고 보도함.¹⁶⁾ 미국과 일본이 가진 대북 정책의 유사성을 고려할 때 공교로운 이들의 방문은 우리 외교가 무엇을 고려해야 할지 고민을 던져준 것임¹⁷⁾
- 한편, 우리 정부의 입장과는 달리 프랑스가 생각하는 ‘지지’는 차라리 다른 곳에 있었던 것으로 판단됨. 즉 핵 검증 등에서 일정한 역할을 하되 실리까지 취하려는 쪽이었을 것으로 추정됨. 마크롱 대통령은 정상회담에서, “프랑스는 핵 시설 해체와 관련된 과학, 기술, 운영 등에서 유능한 전문가들이 있음(scientific, technical, operational, nuclear expertise which, in the context of a denuclearization)”을 환기했고 “비핵화 과정에서 이들이 유용하게 도움이 되기를 바란다”라는 뜻을 밝혔음.¹⁸⁾ 프랑스가 한반도 비핵화에서 놓치고 싶지 않은 것이 무엇인지를 분명히 드러내는 대목이라고 판단됨
- 둘째, 문재인 대통령의 교황청 방문은 바티칸이 그동안 증명해온 평화의

미국과 일본이 가진 대북 정책의 유사성을 고려할 때 공교로운 이들의 방문은 우리 외교가 무엇을 고려해야 할지 고민을 던져준 것

사도로서 역할을 부각하고 독립국가인 북한을 국제사회로 끌어낼 수 있는 적절한 기제로서 분명히 좋은 시도였다고 판단됨. 비록 신앙이라는 조건은 있지만, 무역, 기술, 이념(자유주의) 등 대부분 조건에서 국제사회에 쉽게 문을 열기 어려운 북한에, 기술적, 제도적 충돌이 적은 교황청과 만남 주선은 빠르지도, 느리지도, 멀지도, 가깝지도 않은 개방의 길임은 분명함

- 그러나 교황청은 보통의 주권 국가와는 달리 오로지 정치적 관점만으로 국제문제를 대하고 있지는 않다는 것 또한 사실임. 10월 18일 교황청이 밝힌 공식 코뮌িকে(Holy See Press Office Communiqué)는 한반도 문제에 대해 되도록 정치적 평가를 피하려 하고 있음. 즉, “오늘, 프란치스코 교황은…, 문재인 대통령의 알현을 받았으며…, 화기애애한 토론 과정에서, 양측은 한국인들 간의 대화와 화해의 증진뿐 아니라 사회적, 교육적 그리고 보건 위생 분야에서 교회가 제안한 양자 간의 선린관계에 긍정적 기여를 환기했다. 평화와 발전의 새 시대를 이끌기 위하여, 한반도에 여전히 존재하는 긴장을 극복할 수 있는 유용한 구상들을 발전시킬 수 있는 공동의 조치를 한 것에 대해 강력한 감사가 있었다. 마지막으로 지역의 본원(nature)에 대하여 몇 가지 문제가 논의되었다”라고 발표.¹⁹⁾ 이처럼 교황청은 북한 문제에 대하여 직접적인 간여는 공식적으로 표현하지 않았음
- 또한, 우리 언론에 보도된 바와 같이 교황청이 “북한의 공식적인 초청장이 있으면 북한에 가겠다”라는 말의 의미도 되짚어볼 필요가 있음. 세계주교회의(Synod of Bishop)에 참석한 유홍식 주교는 “교황의 북한 방문은 한반도 평화를 위한 거대한 발걸음이겠지만, 그가 거기에 가기 위해서는 북한이 변해야 할 몇 가지가 있다. 예컨대 그것은 종교적 자유”²⁰⁾라고 말함
- 바티칸 소식을 전하는 가톨릭통신(CNA)은 10월 18일자 기사에서 2014년에 발간된 UN의 보고서를 인용하며, 북한이 여전히 사형, 고문, 투옥, 낙태, 인권 유린 등이 자행되고 있다고 밝힘.²¹⁾ 이는 북한을 방문하기 위해서 넘어야 할 장애물이 여전히 많다는 뜻으로 교황의 북한 방문에 앞서 무엇이 전제되어야 하는지를 말해주는 것임
- 결론적으로 최근 교황청은 신앙과 정치를 잇는 중간 기제로써 사회적 책임과 인간애(humanity)를 강조하고 있음. UN 주제 교황청 읍저버인 베르나디토 아우자(Archbishop Bernardito Auza) 주교는 10월에 있

최근 교황청은 신앙과 정치를 잇는 중간 기제로써 사회적 책임과 인간애(humanity)를 강조

있던 UN 발언에서 “완전한 인간으로 가는 길로써 사회적 책임(social accounting)”을 피력한 바 있음.²²⁾ 이는 하느님의 자녀로서 인간애를 회복하기 위해 정치적·사회적 성숙이 필요하다는 것을 의미함. 같은 맥락에서 보면 교황이 한반도 평화라는 정치적 지원과 신앙과 영성이라는 자신의 책무 사이에서 남북한에 공통으로 요구하는 사전 조건으로도 해석됨. 교황 초청이라는 공이 넘어간 북한이 최소한 무엇을 보여주어야 하는지 지침이 되는 대목임

III. 글로벌 이슈에 대한 기여: 신재생에너지와 기후변화

1. 신재생에너지와 기후변화

- 최근 전개되는 글로벌 이슈 중 국내외의 관심과 맞물리는 것 중의 하나는 신재생에너지의 활용 여부임. 신재생에너지와 기후변화는 밀접한 연관이 있으며 더구나 이와 관련된 논의는 유럽에서 항상 환영받는 주제임
- 눈에 띈 것은 문 대통령의 유럽 순방 중 프랑스 방문 시 국내 완성차 업체가 만든 수소전기차를 시승하고 프랑스의 가스 회사 ‘에어리퀴드사(Air Liquide)’가 설치한 수소충전소에서 충전 모습을 지켜보았다는 것임. 친환경 자동차(한국)와 이를 유지해 줄 수 있는 수소충전 인프라(프랑스) 간의 만남은 대통령의 프랑스 방문 중에서 사실 가장 뜻깊은 이미지로 남을 것으로 추정됨
- 프랑스에는 현재 300여 대의 수소 자동차가 운행되고 있고 이 중에서 100대는 택시로 운행 중이며, 일본산 수소택시와 한국산 수소택시가 양분하고 있음. 프랑스가 주목하는 것은 한국 정부가 수소를 이용한 운송수단 개발에 향후 2십억 유로 상당을 투자할 예정이라는 것임. 또한, 한국이 2022년까지 310개의 수소충전소를 세워 1,600대의 수소 자동차를 운행할 계획을 하고 있다고 판단하는 점에 흥미를 느끼고 있음
- 브노아 포티에(Benoît Potier) 리퀴드사 회장은 “문 대통령의 방문으로 파리가 수소자동차 개발에서 강력한 상징성을 가지고 있음을 보여주었다”라면서 한국과의 협력에 대한 기대를 표현.²³⁾ 프랑스는 2017년 다보스 회의를 계기로 전 세계의 수소자동차 인프라와 기술을 주도하는 기업 54개 업체에 의해 만들어진 수소이사회(Hydrogen Council)에서 큰 목소리를 내고 있는데, 이번 행사를 계기로 한국의 역할이 증진되는 데 도

프랑스가 주목하는 것은 한국 정부가 수소를 이용한 운송수단 개발에 향후 2십억 유로 상당을 투자할 예정이라는 것

움이 될 것으로 예상됨

- 같은 맥락에서 보면 10월 유럽 순방에서 우리는 다소 관심이 떨어졌지만, 코펜하겐에서 열린 제1차 '녹색성장 및 글로벌 목표 2030을 위한 연대(P4G)'의 코펜하겐 행동 선언에 한국이 참여하였다는 것은 주목할 만한 일임
- 이번 회의는 파리 기후변화협정, UN지속가능발전 목표(SDGs), 2019 UN기후 정상회의 등 기후변화 및 신재생에너지와 관련된 글로벌 리더들의 연속적인 관심과 관여를 연결해 주는 축이었음. 또한, 브뤼셀에서 열린 제12차 ASEM 정상회담에서도 지속 가능 개발은 주요 이슈 중의 하나였으며, 아시아와 유럽을 연결하는 매개로서 지속 가능 개발은 중요한 기제로 언급되었음

2. 대외 전략과의 연계

- 전략적 차원에서 보자면 이번 P4G 참석은 한국이 가진 ICT 기술을 유럽의 관심 및 재정적 지원과 연관시킬 기회를 제공해 줄 것으로 보임
- 첫째, EU는 2012년부터 역외국을 과학기술 협력에 포함해 관심 분야의 연구를 진작시키는 'Horizon 2020' 프로그램을 운영 중인데 우리나라의 참여 영역 및 가능성이 확대될 가능성이 커졌음. 이번엔 한국이 가시성을 보여줌에 따라 향후 있을 'Horizon Europe(2021-27년 지원 프로그램)'에도 한국의 참여를 높일 수 있는 계기가 될 것으로 예상함
- 둘째, 2014년 개정된 한-EU 기본 협정은 기존의 무역 및 투자의 지속 가능성을 넘어 지속 가능 개발, 문화, 정보, 통신, 교육 등의 다방면을 아우르고 있음. 따라서 '녹색성장 및 글로벌 목표'는 기존의 무역 장벽에 예외를 줄 수 있는 공적 영역이자, 기존에 없던 제도와 기준을 정하는 유용한 기제가 될 전망이다. R&D(연구개발)에서 민간보다 정부 의존이 높은 EU의 성격을 고려할 때²⁴⁾ 이번 회의의 선도적 참여는 기후변화에 대한 공적 기여의 성격과 더불어 혁신을 통한 발전이라는 측면에서 의미 있는 출발이 될 것으로 전망됨
- 더 나아가 한반도 평화체제 구축과 비핵화 등 다소 경직된 이슈를 한국-유럽 간 녹색에너지 ODA(정부개발원조)로 구체화해 대북 프로그램을 공동으로 마련하는 것 역시 도전에 불 만한 전략이 될 것으로 기대됨²⁵⁾

한반도 평화체제 구축과 비핵화 등 다소 경직된 이슈를 한국-유럽 간 녹색에너지 ODA(정부개발원조)로 구체화해 대북 프로그램을 공동으로 마련하는 것 역시 도전에 불 만한 전략이 될 것

IV. 도전과 과제

- 문 대통령의 2018 유럽 순방은 절반의 성공과 절반의 도전을 남겼음. 이는 서두에서 언급하였던 의제 선정과 전개, 역할 모색, 전략의 수립, 그리고 체제적 차원의 반영 등에서 논의할 수 있음
- 첫째, 한반도 평화체제 구축과 비핵화 논의는 우리 정부가 기대했던 만큼의 성과를 냈는지 되돌아보아야 함. 특히 대북 제재 완화와 CVID가 UN 결의로 연계되어 있다는 점은 적어도 유럽이 관련된 국제사회가 요구하는 현실임. 이를 우리 정부가 온정적 노력만으로 비켜가려고 해서는 큰 어려움을 겪을 것으로 판단됨. 반면, 북한의 비핵화 논의와는 달리 이란의 핵 문제는 ASEM의 의장 성명에 호의적으로 포함되었음. ASEM에 참여한 국제사회의 지도자들은 그동안 이란이 이룩한 노력을 인정하고 UN 안보리 결의 2231호에 따른 포괄적 공동계획(JCPOA)의 지지를 약속하였음
- 이러한 차이는 정당성을 일관되게 드러내는 것에 있다고 판단됨. 구체적으로, 양자의 차이는 UN 결의 준수 여부임. 그동안 우리는 북한발 위기가 있을 때마다 UN의 결의와 제재를 요청해 왔음. 그러한 결의와 제재는 적어도 대량살상무기(WMD)를 평화의 위협으로 보는 공감대가 국제사회에 있기에 가능했음. 이는 제재의 정당성을 일관되게 요구한 이유이기도 함. 따라서 제재의 해제 혹은 완화 역시 이를 위한 정당성을 일관되게 보여주어야 할 것
- 북한발 이슈는 남·북·미 등 양자 간 접근뿐 아니라 보다 넓은 의미의 국제사회에서 공감을 끌어낼 필요가 있음을 2018 유럽 순방이 보여주었음. 실마리를 찾자면 비핵화의 개념에 있다고 판단됨. 비핵화 개념을 남·북·미가 독점하지 말고 유럽을 포함한 UN 차원에서 재검토하면서 제재의 조건을 새롭게 설정하는 것이 순서임
- EU는 이미 이와 관련하여 우리에게 암시를 던진 바 있음. 즉, IAEA와 CTBT를 적극적으로 활용하라는 것임. 프랑스는 또한 핵시설 해체에 자국이 도울 준비를 하고 있음을 밝혔음. 말하자면 ‘과정적 비핵화’에 대한 힌트를 프랑스가 던져 준 셈임. 신뢰성 있는 중재자가 일정한 역할을 부여받아 비핵화를 담보할 수 있다면, 이는 일정한 조건 속에서 UN이 북한을 재평가하는 단초가 될 수 있음

EU는 이미 이와 관련하여 우리에게 암시를 던진 바 있음. 즉, IAEA와 CTBT를 적극적으로 활용하라는 것

- 둘째, 한반도 평화를 위한 글로벌 사회의 지원을 위해서는 대화 상대자에게 적절한 역할을 부여하는 것이 전략적으로 필요함. 이런 맥락에서 볼 때 교황청에 일정한 역할을 제안한 것은 의미 있는 시도라고 판단됨. 그러나 교황의 북한 방문 성사는 북한이 정치적 시늬가 아닌 영성(spiritualitas)과 신앙의 입장을 담아 얼마나 진지하게 교황청과 대화할 것인가에 따라 결정됨. 최근 가톨릭계의 관심이 '인간애'에 있음을 주의 깊게 살펴보는 것은 열쇠를 찾는 길이 될 것. 신앙과 정치 사이에서 인간애를 존중하는 방안이 무엇인지, 북한이 실천적 태도를 보이는 것이 필요함. 또한, 북한의 체제 속성과 교황청이 해석하는 정치가 얼마나 유연하게 작용할 것인가도 변수임
- 셋째, 향후 역할에 있어서 제안외교가 적극적으로 전개될 필요가 있음. 역할 부여와 관련하여 우리 정부가 준비할 일은 적어도 대북문제에서만 큼은 유럽에 어떤 언어(wording) 속에서 역할론을 요구할 것인가임
- 지난 3월, 유럽의회 전체 세션에서 페데리카 모게리니 EU 고등외교대표는 북한 문제에 대하여, '압박과 대화를 통한 비판적 간여'와 'CVID'를 견지하고 있다고 밝힌 바 있음. 그러나 '비판적 간여'는 4.27 정상회담 이전의 한반도를 기준으로 설정된 역할 방식임. 이를 대체할 수 있는 역할을 우리가 적극적으로 요구할 필요가 있음. 2018 유럽 순방에서 아쉬운 것은 비핵화와 제재의 관계를 새로운 버전으로 높인 언어를 제시하지 못했다는 것임. 다자주의 외교는 원칙, 규칙, 제도 등이 언어로 설정된 개념의 무대임. ASEM뿐 아니라 다른 국제회의에서도 새로운 언어를 제시할 수 있을 때 우리 외교의 능력은 높은 평가를 받을 것으로 판단됨
- 마지막으로 글로벌 사회가 관심을 두고 있는 공동의 이익을 위한 실천 방법을 보다 고민할 필요가 있음. 우리는 국제사회에 안보를 호소하던 국가에서 이제는 국제사회에 기여를 모색하는 국가에 이르렀음. 기후변화, 지속가능성장, 신재생에너지는 당분간 지구 질서를 구성하는 중요한 이슈가 될 것임. 이러한 신항안보 이슈는 제로섬 게임을 전제로 한 부정의 협력이 아닌 상생을 위한 긍정의 협력을 요구. 이는 냉전 시대의 과거와 지금이 다른 점임. 이러한 방식의 협력은 양자 관계가 아닌 다자관계를 통해서 일정한 목표에 다다를 수 있음. 그 때문에 기존의 국제질서를 개념화하던 위계질서 혹은 무정부 상태 등의 논리와는 다른 경로 접근해야 함. 신항안보 이슈에 대한 제도, 기준, 규칙 등이 다자의 협의 속에서 새롭게 창출되는 지금, 그 과정에 참여하는 기회를 놓쳐서는 안 됨

한반도 평화를 위한 글로벌 사회의 지원을 위해서는 대화 상대자에게 적절한 역할을 부여하는 것이 전략적으로 필요함

2018 유럽 순방에서 아쉬운 것은 비핵화와 제재의 관계를 새로운 버전으로 높인 언어를 제시하지 못했다는 것

주 석

- 1) 이 글은 국방대 안보문제연구소 권, 『안보 현안 분석』(2018.10.30.) 및 유럽정치연
구회(11.08)에서 발표하였던 내용을 수정, 발전시킨 것임.
- 2) 신흥안보 이슈에 대해서는 김상배, “신흥안보와 메타 거버넌스: 새로운 안보 패러
다임의 이론적 이해”, 『한국정치학회보』, vol. 50, no. 1, 75-104, 한국정치학회.
2016. 참조.
- 3) 외교정책과 체제의 관계에 대해서는 벨러리 허드슨, 『외교정책론』, 241-273, 을
유문화사, 2009 참조.
- 4) 외교부, http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_20053/list.do
- 5) 문재인 대통령과 마크롱 대통령 정상회담,
[http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_20053/view.do?seq=367936&
srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_
itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_
cd=&company_nm=&page=3](http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_20053/view.do?seq=367936&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=3)
- 6) 한-영국, 한-독일, 한-태국 양자 회담,
[http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_20053/view.do?seq=367954&
srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_
itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_
cd=&company_nm=&page=1](http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_20053/view.do?seq=367954&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=1)
- 7) 문재인 대통령, 교황청 ‘한반도 평화를 위한 특별미사’ 참석,
[http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_20053/view.do?seq=367948&
srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_
itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_
cd=&company_nm=&page=2](http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_20053/view.do?seq=367948&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=2)
- 8) 프란치스코 교황 예방
[http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_20053/view.do?seq=367950&
srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_
itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_
cd=&company_nm=&page=2](http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_20053/view.do?seq=367950&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=2)
- 9) Statement by High Representative/Vice-President Federica Mogherini on
the outcome of the summit between the United States and the Democratic
People’s Republic of Korea,
[https://eeas.europa.eu/generic-warning-system-taxonomy/404/46313/
statement-high-representativevice-president-federica-mogherini-
outcome-summit-between-united_en](https://eeas.europa.eu/generic-warning-system-taxonomy/404/46313/statement-high-representativevice-president-federica-mogherini-outcome-summit-between-united_en)
- 10) Reuters, June 10, 2018, The Charlevoix G7 Summit Communique,
[https://www.reuters.com/article/us-g7-summit-communique-text/the-
charlevoix-g7-summit-communique-idUSKCN1J5107](https://www.reuters.com/article/us-g7-summit-communique-text/the-charlevoix-g7-summit-communique-idUSKCN1J5107)
- 11) 본문은 다음과 같다. “11. Leaders underlined that the development of inter-

Korean relations, the complete denuclearisation of, and the peace regime on the Korean Peninsula are important for peace, security and stability, not only in East Asia but also for the entire world. Leaders welcomed RoK's efforts and other partners' diplomatic initiatives to achieve lasting peace and stability on a Korean Peninsula free of nuclear weapons. They welcomed recent developments on the Korean Peninsula, in particular the three inter-Korean Summits and the US-DPRK Summit. They supported the full and expeditious implementation of the Panmunjom Declaration and Pyongyang Joint Declaration, as well as of the Singapore Joint Statement by the United States and DPRK, which confirm the common goal of complete denuclearisation and the establishment of a permanent peace regime on the Korean Peninsula. Leaders called on the DPRK to completely, verifiably and irreversibly dismantle all its nuclear and other Weapons of Mass Destruction (WMD), ballistic missiles and related programmes and facilities in accordance with the relevant UNSC resolutions; and also called on the DPRK to fulfil its commitment made to complete denuclearisation. They are committed to supporting a comprehensive solution through diplomacy and fully implementing the UNSC resolutions, including restrictive measures. In this context, they urged the DPRK to return to the Non-Proliferation Treaty and IAEA safeguards at an early date and to cooperate with its monitoring system. They acknowledged that the ongoing diplomatic efforts to resolve the issues relating to the DPRK should also contribute to the improvement of the human rights and humanitarian situation in the DPRK, including the abductions issue.”

- 12) 10월 19일의 ASEM 회담에 앞서 한-EU 정상회담이 진행되었다. 눈에 띄는 것은 외교부가 내놓은 우리 측의 회담 정리 내용과 EU 측이 내놓은 언론자료의 초점이 다소 다르다는 것이다. 우리 측은 ‘글로벌 이슈 공동 대응, 지역 및 국제평화를 위한 협력 증진’을 주된 내용으로 소개하면서 구체적으로 경제, 과학기술, 등의 협력에 중점을 두어 논의 사항을 다루었는데 EU는 경제 분야에 대한 소개는 거의 다루지 않고, “가치와 원칙 공유, 국제질서에서 규칙 기반 원칙을 강력하게 전달하였다”라는 점이 그렇다 (...we send a strong message about our shared values and principles, and commitment to the rules-based international order) 또한 공동의 목표가 한반도의 CVID와 UN 안보리 결의사항 준수임을 강조하였다. 다음을 비교하여 참조.

외교부 자료,

http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_20053/view.do?seq=367955&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multiitm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=1,

EU 측 언론배포 자료, European Council, Opening remarks by President Donald Tusk at the EU-Republic of Korea summit, 19 October, 2018.

<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/10/19/opening-remarks-by-president-donald-tusk-at-the-eu-republic-of-korea-summit/>

- 13) *Le Monde*, “Séoul veut préparer Paris à la levée de sanctions contre Pyongyang”, 12.10.2018.
- 14) “...In an interview with the BBC's Laura Bicker in Seoul, he also said he hoped European leaders would help him to mediate between Mr Kim and US President Donald Trump if negotiations stalled...”, *BBC*, “South Korea's Moon optimistic about end to Korean War”, 12 October 2018.
- 15) 폼페이오 장관의 프랑스 방문은 북한과 연결해서 해석할 수 있는 이유는, 기자가 마이크 폼페이오를 국무장관이라 칭하지 않고 ‘L'envoyé spécial du secrétaire d'Etat américain Mike Pompeo pour la Corée du Nord’로 표현했다는 것이다. 또한 ‘des réunions sur le processus de dénucléarisation’이라고 하여 다른 이유가 아닌 비핵화 의제가 논의되었음을 간접적으로 확인할 수 있다. 자세한 것은 *France Diplomatie*, “Déclarations officielles de politique étrangère du 17 Octobre 2018”.
- 16) “...le premier ministre japonais veut s’assurer que les Européens ne cèdent pas à la tentation de réduire la pression sur Pyongyang...”, *Le Monde*, “Corée du Nord : Shinzo Abe trouve en Macron un allié pour les sanctions”, 18.10.2018.
- 17) 일본 언론은 문 대통령의 유럽 방문을 “김정인을 위한 로비”라고 표현하였다. *Japan Times*, “South Korean president lobbies for Kim Jong Un on Europe tour”, Oct 16, 2018.
- 18) Reuters, “France says it could help North Korea denuclearize if it sees real commitment”, October 16, 2018.
- 19) Holy See Press Office Communiqué (Summary of Bulletin), “Audience with the President of the Republic of Korea”, 18.10.2018.
<https://press.vatican.va/content/salastampa/en/bollettino/pubblico/2018/10/18/181018c.html>
- 20) *CNA*, “South Korean bishop: Before Pope Francis plans a trip, ‘some things in North Korea should change’”, Oct 11, 2018.
- 21) *CNA*, “Pope Francis & South Korean president pray for peace”, Oct 18, 2018, <https://www.catholicnewsagency.com/news/pope-francis--south-korean-president-pray-for-peace-42558>
- 22) *Vatican News*, “Holy See stresses on integral, holistic human development”, 11 October 2018.
<https://www.vaticannews.va/en/vatican-city/news/2018-10/holy-see-united-nations-auza-development-rights.html>
; *Vatican News*, “Holy See advocates ‘novel forms of social accounting’ at UN”, 17 October 2018.
- 23) Air Liquide Press Release, “Air Liquide is committed to the development of hydrogen with 4 new hydrogen stations in Korea and 2 in Paris region”, Paris October 14, 2018.

- 24) 김득갑, “디지털 시대의 한-EU ‘스마트 파트너십 구축’(과학기술/ICT)”, JPI정책 포럼, no. 2018-3, 제주평화연구원, 2018.
- 25) 윤석준, “‘녹색 에너지 ODA’를 위한 동아시아-유럽 지역 간 협력”, JPI PeaceNet, no. 2018-47, 제주평화연구원, 2018.

참고문헌

- Air Liquide Press Release, “Air Liquide is committed to the development of hydrogen with 4 new hydrogen stations in Korea and 2 in Paris region”, Paris October 14, 2018.
- ASEAN Chair’s Statement. 2018.
- BBC, “South Korea’s Moon optimistic about end to Korean War”, 12 October 2018.
- CNA, “South Korean bishop: Before Pope Francis plans a trip, ‘some things in North Korea should change’”, Oct 11, 2018.
- CNA, “Pope Francis & South Korean president pray for peace”, Oct 18, 2018.
- EEAS, 2018. Statement by High Representative/Vice-President Federica Mogherini on the outcome of the summit between the United States and the Democratic People’s Republic of Korea.
- European Council, 2018. Opening remarks by President Donald Tusk at the EU-Republic of Korea summit, 19 October.
- France Diplomatie, “Déclarations officielles de politique étrangère du 17 Octobre 2018”
- Holy See Press Office Communiqué (Summary of Bulletin), “Audience with the President of the Republic of Korea”, 18.10.2018.
- Le Monde, “Séoul veut préparer Paris à la levée de sanctions contre Pyongyang”, 12.10.2018.
- Le Monde, “Corée du Nord : Shinzo Abe trouve en Macron un allié pour les sanctions”, 18.10.2018.
- Japan Times, “South Korean president lobbies for Kim Jong Un on Europe tour”, Oct 16, 2018.
- Reuters, “The Charlevoix G7 Summit Communiqué”, June 10, 2018.
- Vatican News, “Holy See stresses on integral, holistic human development”, 11 October 2018.

Vatican News, "Holy See advocates 'novel forms of social accounting' at UN", 17 October 2018.

김득갑, "디지털 시대의 한-EU '스마트 파트너십 구축'(과학기술/ICT)", JPI 정책포럼, no. 2018-3, 제주평화연구원, 2018.

김상배, 2016. "신형안보와 메타 거버넌스: 새로운 안보 패러다임의 이론적 이해", 『한국정치학회보』, vol. 50, no. 1, 75-104, 한국정치학회.

밸러리 허드슨, 2009. 『외교정책론』, 241-273, 을유문화사.

윤석준, "'녹색 에너지 ODA'를 위한 동아시아-유럽 지역 간 협력", JPI PeaceNet, no. 2018-47, 제주평화연구원, 2018.

외교부 웹사이트, "월간외교일지"
....., "문재인 대통령 해외 방문"

❖ 저자 약력

■ 도종윤

現 제주평화연구원 지역통합연구부장. 브뤼셀 자유대학교에서 정치사회학 박사학위 취득. 연세대 연세-SERI EU센터 Post-Doc, 서울대 국제문제연구소 연구원, 성균관대, 이화여대, 건국대 강사 역임. 주요 논문으로 “환유를 통한 국제정치 텍스트의 해석(2014)”, “국제정치학에서 주체물음(2013)”, “유럽연합의 개발협력전략(2013)” 등이 있음.

기획 및 감수: 도종윤 (제주평화연구원 지역통합연구부장)

편집: 황지나 (제주평화연구원 연구원)



제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24 (63546)
전화: 064) 735-6500 팩스: 064) 738-6522
E-mail: policyforum@jpi.or.kr <http://www.jpi.or.kr>

『JPI정책포럼』에 게재된 의견은 필자 개인의 의견으로,
제주평화연구원의 공식입장과는 무관함을 알려드립니다.

ISSN: 2005-9760