

새로운 세계화와 동북아 인프라 협력 과제

이상준 | 국토연구원 선임연구위원 | sjlee@krihs.re.kr

1. 머리말

동구 사회주의권의 붕괴와 독일 통일 이후 많은 사람들은 동북아의 미래에 대해서도 낙관적인 전망을 갖고 있었다. 중국의 WTO 가입 등 세계시장 복귀와 빠른 경제성장은 동북아의 평화와 번영의 미래를 담보하는 것으로 여겨지기도 하였다. 동북아에서도 역내 경제규모와 협력이 확대되면서 자원과 에너지를 공동으로 활용하는 광역적인 인프라 개발 논의도 이어지게 되었다. 동북아 교통망, 에너지망 연결과 관련한 논의가 바로 그것이었다. 하지만 2024년을 맞는 지금 이러한 논의들이 무의미하게 느껴지고 있는 것이 현실이다.

주요 선진국에서 저성장 추세가 고착되고 세계의 공장이라던 중국마저 저성장을 맞게 되면서 세계화는 새로운 국면을 맞고 있다. 2008년의 세계 금융위기와 2016년 이후의 미중 간 무역전쟁, 2019년의 팬데믹, 미중 간의 패권전쟁은 기존의 세계화에 제동을 걸었다.

저성장과 함께 강화하고 있는 자국이기주의는 영국(브렉시트)에서 출발해서 대서양을 건너 미국(트럼프)에서 창궐하였고, 패권지향의 중국(시진핑)과 러시아(푸틴)를 거쳐 이제 다시 서유럽의 극우정권 득세로 이어지고 있다. 최근 집권한 네덜란드 극우정부는 반(反)이민정책을 내세우면서 유럽연합(EU)에서의 탈퇴까지 주장하고 있다.

사람과 자본, 기술의 자유로운 이동을 통해 공동의 이익을 도모하는 지역경제공동체의 형성은 자국이기주의로 인해 근본적으로 위협받고 있는 형국이다. EU의 위기가 이것을 보여준다. 이러한 상황 하에서 동북아의 경제협력도 큰 도전을 받고 있다. 세계패권을 노리는 중국의 노골적인 야망이 주변국들의 이익과 충돌하면서 동북아 협력의 전망도 어둡게 하고

있다. 블라디보스토크에서 개최된 2023 동방포럼이 러시아, 중국, 북한의 잔치로 끝난 모습이 이것을 대변해주고 있다.

자국이기주의와 패권경쟁이 언제, 어디까지 갈 수 있을지에 대해서는 그 누구도 확신하기 힘들다. 하지만 어둠이 짙으면 아침이 오듯이 이러한 세계경제의 어두운 모습이 영원할 수는 없을 것이다. 어려운 상황일수록 이것을 극복하기 위한 세계인들의 의지가 중요하다. 그러한 의지는 새로운 공동의 비전과 가치에 대한 세계인들의 공감대 형성에서부터 만들어질 수 있을 것이다. 이 글에서는 미래 새로운 세계화의 도래와 이를 기반으로 한 새로운 동북아 인프라 협력의 가능성을 전망해보고자 한다.

II. 세계화의 그늘과 새로운 협력시대의 도래

1. 세계화의 그늘

매년 말이 되면 언론에 한 해를 가장 잘 표현하는 사자성어가 등장한다. 우리나라 교수들은 2023년을 상징하는 사자성어로 ‘견리망의(見利忘義)’를 꼽았다고 한다. 이익을 바라보고 의로움을 잊는다는 이 말은 각자도생의 세태를 잘 묘사하는 단어이다. 지금 우리뿐만 아니라 이른바 강국이라는 나라들이 ‘견리망의’의 모습을 보이고 있다.

모든 세상사에는 원인이 있듯이 지난 몇 년간 세계인들을 공포와 고통에 몰아넣었던 팬데믹은 우리 모두가 자초한 일이다. 팬데믹처럼 현재 세계 도처를 떠돌고 있는 자국우선주의와 극우화의 망령 역시 지난 수십 년간 지속된 세계화의 결과라고 할 수 있다.

세계화는 모든 국가들에서 명암을 드리워 왔다. 이익을 보는 계층과 지역이 있는가 하면, 손해를 보는 계층과 지역이 있다. 이익을 본다고 생각하는 층이 손해를 본다고 생각하는 층보다 많을 경우 세계화의 문제들이 어느 정도 덮여갈 수 있었지만, 그 반대의 경우, 세계화는 도전받을 수밖에 없을 것이다. 세계화가 가져온 선진국의 자국 내 계층 간, 지역 간 양극화의 부작용에 따라 자국 우선주의적 이념이 확산되고 이것이 영국의 브렉시트, 미국의 아메리카 퍼스트로 이어지게 된 것이다.

세계화는 자원의 효율적 활용이라는 미명하에 자연환경을 파괴하는 우를 범하고 말았다. 지구의 깊은 속살에서 무차별적으로 파 올린 석탄과 석유로 대량 생산과 소비를 구가하던 세계인들은 기후위기라는 대가를 치루고 있다. 극한의 더위와 추위가 교차하는 기후의 양극화

는 우리 사회의 양극화와 분리해서 이야기할 수 없을 것이다. 어느 것이 먼저인지 알 수 없지만 환경의 양극화와 사회의 양극화는 악순환하는 듯하다.

세계화의 출발점이라 할 수 있는 미국에서 극단적인 우경화와 자국이기주의가 기승을 부리는 것은 아이러니가 아닐 수 없다. 과거 트럼프 정부가 노골적으로 자국이익을 우선하는 정책을 펼치면서 미국에 대한 세계인들의 시각이 변하게 되었다. 그 결과 가운데 하나가 우크라이나 전쟁에 대한 세계 각국의 반응이다. 많은 국가들이 러시아의 우크라이나 침공에 대해 반대하고 있지만, 미국이 주도하는 대러시아 제재에 동참하지 않는 국가들도 많다.

이것은 그만큼 자국우선주의의 미국 행태에 대한 세계 각국의 차가운 평가를 보여주는 결과이다.¹⁾ 대러시아 제재에 동참하지 않는 국가들도 미국처럼 자국의 경제적 이익을 고려해서 제재에 동참하지 않는 측면도 있다. 자업자득이라 할 수 있다. 2024년 미국 대선에서 트럼프가 복귀할 경우 미국의 자국우선주의의 강화와 이에 따른 세계의 갈등은 불 보듯 명확하다.

2016년 트럼프가 집권하면서 친환경 정책을 대부분 폐기했던 전례로 볼 때, 2024년 재집권할 경우 미국의 환경정책은 큰 도전을 받게 될 것이다. 이것은 다른 국가들에게도 영향을 미쳐 탄소중립의 실현은 더 멀어질 가능성이 높아 보인다. 자국우선주의, 자국이기주의적 행태가 지구환경의 악화를 가져오고, 이것이 다시 자국이기주의의 행태를 가속화시키는 악순환이 심화될 수도 있는 것이다.

<표 1> 한반도 동북아의 위기와 악순환

구분	주요 항목	내 용
위기	인구·보건위기	남북한, 중국, 일본 저출산, 고령화 추세 팬데믹, 내성 폐렴 등 보건위기 심화
	기후위기	남북한, 중국, 일본 등 만성적인 태풍 호우 피해 반복
	경제·안보위기	남북한 모두 미중, 미러 대결로 인한 경제·안보위기에 노출 북한: 대북제재, 팬데믹, 기후위기에 따른 경제위기 심화 남한: 사회경제적 양극화 심화
악순환	남북한 내부적 위기 악순환	북한: 산림(토지) 황폐화→기근→산림(토지) 황폐화/경제위기→기근→경제위기 남한: 고령화와 저성장→경제위기→저출산 및 고령화와 저성장
	남북관계 위기의 악순환	남북한 내부적 위기 심화→정책 보수화→남북관계 악화→남북한 내부적 위기 심화
	동북아시아 위기의 악순환	미·중, 미·러 갈등에 따른 동북아시아 위기 심화→남북관계 악화→ 남북한 내부적 위기 심화→남북관계 악화→동북아시아 위기 심화 역내 국지기후환경의 악화→동북아시아 기후위기→한반도 기후위기 역내 각국의 고령화, 저성장 심화→동북아시아 인구, 경제위기→한반도 경제위기

1) 미국은 일본, 대한민국, 필리핀 등과의 관계는 특히 강화되었으나, 남아시아 및 오세아니아 일부 국가들과의 관계 강화에는 어려움을 겪고 있다. 이는 미국의 경제전략 부재로 인해 인도-태평양 지역에서의 전략적 협력의 한계가 노출된 것으로 평가된다. Derek Grossman, "America's Indo-Pacific Alliances Are Astonishingly Strong," Foreign Policy 2023.12.5, 최신 해외동향, 태재미래전략연구원 2023. 12. 8에서 재인용.

우리 한반도와 동북아도 이러한 도전과 위기를 맞고 있다. 여러 위기와 도전 가운데 인구와 기후 측면의 그것이 경제안보 분야의 그것과 결합되면서 문제의 악순환이 지속되고 있는 형국이다. 세계화의 물결에 편승해 경제발전을 이룩한 우리 사회도 사회경제적 양극화, 기후의 양극화라는 대가를 치르고 있다.

2. 새로운 협력시대의 도래

많은 사람들이 팬데믹을 겪으면서 세계화의 종말이나 ‘느린 세계화(slowbalization)’ 등을 이야기하고 있다. 사람과 물자의 이동이 제약을 받으면서 생산과 소비의 공급망을 자국 내에 구축하려는 움직임도 보이고 있다. 여기에 더하여 미중 간의 패권전쟁이 심화되면서 세계화의 근간이라 할 수 있는 세계무역의 규범들이 근본적으로 위협받고 있다. 이제 자국의 산업 보호를 위해 어떠한 행위를 해도 괜찮다는 분위기가 만들어지고 있다. 미국의 ‘인플레이션 감축법(Inflation Reduction Act; IRA)’과 같은 제도가 대표적인 사례이다.

하지만 이미 전 세계는 싫으나 좋으나 서로 긴밀하게 엮여 있다. 핵전쟁을 불사하겠다는 푸틴을 저지한 중국, 중국을 완전히 배제하는 디커플링(decoupling) 경제를 염두에 둘 수 없는 형편인 미국의 상황이 이러한 구도를 잘 보여주고 있다. 자국이익 우선주의는 단기적으로 자국에 이익이 될지 모르지만, 중장기적으로는 또 다른 병폐를 야기하게 될 것이다. 최근 브렉시트 이후 경제상황이 어려워지자 영국인들 사이에서 다시 유럽연합으로의 복귀를 요구하는 목소리가 나오고 있다고 한다.

결국 지금보다 발전된 형태의 세계화가 필요하다. 지구상 대부분의 국가들의 관계가 긴밀히 연결되어 있는 상태에서 극단적인 자국이기주의를 펼친다는 것은 난파위기에 몰린 배 위에서 혼자만 좋은 음식을 즐기겠다는 것과 다름이 없다. 자국이기주의의 끝은 공멸이 될 수밖에 없다. 이 때문에 우리는 어렵더라도 새로운 협력의 시대를 열어야만 한다.

새로운 협력시대를 주도할 ‘세계화 시즌 2’는 어떠한 가치를 중심으로 전개되어야 할 것인지가 관건이다. 자본의 자유로운 이동에 제약을 없애는 것이 기존 세계화의 중심 목표였다면, 새로운 세계화는 지속가능한 발전을 위해 필요한 것을 연결하고 불필요한 장애물을 단절하는 것이 중심 목표가 되어야 할 것이다.²⁾ 새로운 세계화는 무엇을 연결하고 무엇을 단절해야 할 것인지를 찾아서 이것을 세계인들이 함께 도모하는 것에서부터 시작해야 할 것이다. 타인과의 공통점을 찾는 것이 타인을 자신의 관점으로 끌어들이는 첫 번째 단계의

2) 이상준, 「탄소중립...연결의 힘과 단절의 효과」, SDG뉴스, 2023. 1. 13(<http://www.sdgnews.net/news/articleView.html?idxno=43778>, 접속일: 2023. 12. 7).

일이라고 한다. 지금은 갈등 중에 있는 다른 나라들과의 협력을 위해서는 공통의 관심사부터 찾는 노력이 필요하다. 이러한 측면에서 ‘지속가능한 지구’를 유지하고 발전시키는 데 필요한 협력을 우리가 함께 도모하는 것이 중요하다.

‘지속가능한 지구’를 유지하고 발전시키는 데 필요한 것을 연결하기 위해서는 ‘지속가능한 선순환’을 기본 목표로 할 필요가 있다. 모든 문제는 순환이 멈추는 순간 시작된다. 기후위기와 팬데믹도 순환이 제대로 되지 않고 있는 우리의 지구환경을 반영하고 있다. 악순환을 유발하는 것들이 자국이기주의와 패권주의이며, 이것을 단절해야 한다.

지속가능발전목표(SDGs)의 다섯 가지 핵심 요소인 사람, 번영, 지구, 평화, 파트너십 간의 선순환 관계를 만드는 것에서부터 새로운 세계화는 시작될 필요가 있다. ‘지속가능한 지구’를 유지하고 발전시키는 데 장애가 되는 것과 단절하기 위해서 우리가 고려해야 할 것 가운데 하나는 세계 각국이 ‘국익’에 대한 새로운 인식을 갖는 것이다. 자기 나라의 이익만을 추구하다가 는 그 나쁜 결과가 결국 자기 나라로 돌아온다는 것을 인식해야 한다. 국익을 이야기 할 때, 우리가 조심해야 하는 지점이 바로 단기적 이익이다. 단기적 국익에만 몰두하는 자국이기주의와의 단절은 새로운 세계화의 출발점이 될 것이다.

III. 미래 동북아 인프라 협력의 과제

1. ‘지속가능한 지구’를 위한 동북아 인프라 협력 전망

노벨물리학상 수상자 테니스 가보어(Dennis Gabor)는 그의 저서에서 “미래는 예측할 수 없다. 그러나, 미래는 발명될 수 있다”고 했다. 동북아 협력의 미래 역시 우리가 스스로 만들어 가야 할 대상이다. 향후 동북아의 인프라 협력도 ‘지속가능한 지구’를 향한 새로운 세계화의 구도 하에서 모색하는 것이 필요하다. 미중 간의 패권전쟁으로 중국과 한국의 협력관계가 이전만 못하고 우크라이나전쟁으로 러시아와 한국의 관계도 위협받고 있는 것이 현실이지만, 역내 국가들 모두 ‘지속가능한 지구’라는 공동의 목표에 대해서는 이론이 있을 수 없을 것이다.

동북아 인프라 협력이라는 것은 큰 틀에서 동북아 경제협력이라는 구도하에서 진행되는데, 저성장과 기후위기 그리고 인구 고령화라는 공동의 과제를 마주하고 있는 역내 국가들에

있어서 ‘지속가능한 지구’를 위한 동북아 경제협력은 선택의 문제가 아니라 필수불가결한 과제인 것이다. 심지어는 북한의 김정은조차도 친환경 개발을 강조하고 있다.³⁾

이러한 측면에서 ‘지속가능한 지구’는 그 어떤 정치, 안보, 경제 분야의 갈등요인들보다 우선적으로 대화의 테이블에 올려놓고 논의를 해야 할 과제인 것이다. ‘지속가능한 지구’를 위한 동북아 인프라 협력은 ‘지속가능한 인프라 구축’이라는 목표를 지향할 필요가 있다.

이러한 목표 달성을 위해서는 동북아의 지역적 특성과 역내 국가들의 필요를 반영한 지속가능한 인프라 협력 전략을 모색할 필요가 있다. 동북아의 지속가능한 인프라 협력이 자국의 인프라 개발에 직접적으로 도움이 되도록 하여 협력의 동력을 확보하는 것도 중요하다. 현재 동북아 각국은 탄소중립이라는 공동의 숙제를 안고 있다. 이러한 측면에서 탄소중립 실현과 연결된 동북아 인프라 협력을 도모하는 것도 좋은 출발이 될 수 있을 것이다.

2. 탄소중립을 위한 동북아 인프라 협력 과제

동북아의 새로운 경제협력체계 구축은 탄소중립을 목표로 한 환경 인프라의 구축에서부터 시작할 수 있을 것이다. 거시적 측면에서는 기존의 동북아 광역 인프라 네트워크 구축과 관련한 논의에서부터 탄소중립 실현을 위한 공동의 과제를 발굴하는 접근이 필요하다. 아시아 하이웨이, 전력망 등 에너지망 연결과 같은 기존의 동북아 인프라 협력 과제를 지속가능발전의 관점과 탄소중립이라는 목표 하에 새롭게 재구성(rebuilding)하는 작업이 필요하다. 이를 위해서 UNESCAP, UNDP, GGGI 등 국제기구들이 선도적 역할을 해 가는 것이 필요하고, 이와 관련된 국내 정부부처에서 국제적인 여론 조성을 주도해 갈 준비를 하는 것이 필요하다.

2022년 12월 19일 캐나다 몬트리올에서 막을 내린 제15차 유엔 생물다양성협약 당사국 총회에서는 2030년까지 육지·내수면·해양의 30%를 보전하고 생물다양성이 훼손된 자연의 30%를 복원하기로 합의하였다고 한다. 이러한 맥락에서 기존의 기술과 계획보다 자원과 에너지를 30% 적게 소모할 수 있는 인프라 개발기술을 공동으로 창출하는 것이 역내 국가들의 탄소중립 목표 달성 측면에서도 도움이 될 것이다.⁴⁾ 절약된 30%의 에너지를 친환경 인프라 구축에 투입하는 선순환도 고려해 볼 만한 과제이다.

초국경 교통인프라의 개발은 동북아 인프라 협력의 오래된 과제 가운데 하나이다. 철도와

3) 김정은 위원장은 최근 평양 살림집 건설현장을 방문한 자리에서 ‘모든 부문에서 자원을 절약하고 녹색생산방식을 도입하며 자연에너지에 의한 전력생산비율을 높이고 폐기를 재자원화용, 생활오수 종합적 이용률을 제고하라’고 지시했다고 한다. 토지주택연구원, 『북한건설개발동향』, 2023년 2분기.

4) 국제에너지기구(IEA)는 ‘에너지 소비행동변화(Behavioral Change)’를 2050탄소중립의 핵심수단이라고 지적하고 있다. IEA, *Net zero by 2050 - A Roadmap for the Global Energy Sector*: IEA, 2021.

도로 등 역내 광역 인프라 네트워크 구축 시에 ICT 분야의 기술혁신과 동력 분야의 기술혁신을 통해 기존 방식보다 에너지소비를 30% 이상 줄일 수 있는 네트워크 구축을 공동의 연구과제로 설정하고 국제기구와 각국 정부, 연구기관들이 협력을 도모하는 것이 우선적인 협력과제로서 검토될 필요가 있다.

동북아 물류네트워크 구축 측면에서 오랫동안 논의되어 온 과제 가운데 하나가 항만도시 네트워크 구축(port alliance)이었다. 이러한 과제에도 탄소중립 실현과 연계해서 역내 국가들이 협력할 여지가 많다. 도시의 토지이용과 인프라 활용을 집약화한 ‘컴팩트 시티(compact city)’ 개념을 동북아 항만도시의 물류시설 개발에도 적용하여 인공적 시설물은 집약적으로 활용하되 생태녹지공간은 최대한 늘리는 ‘생태적 물류시설’ 개발도 고려할 필요가 있다. ICT 기술이 접목된다면 기존의 토지조방적인 항만 물류시설들도 집약적이고도 통합적인 시설로 탈바꿈시킬 수 있을 것이다.

이러한 탄소중립 관련 인프라 협력이 활성화될 수 있는 제도적 기반을 마련하는 것도 필요하다. 노후 인프라의 성능 제고를 위한 혁신기술이 도입될 수 있도록 기존의 규제를 철폐하고 국가 간의 인프라 기술협력을 촉진할 제도를 마련하는 것도 필요하다. 무엇보다도 ‘지속가능한 지구’를 향한 동북아 인프라 협력을 실현하기 위해서는 이를 뒷받침할 인적 역량 및 신뢰가 필요하다. 이것은 각국 정부만이 아니라 학계와 시민사회가 함께하여야 가능한 일이다.

만남은 쉬운데 유지하기 어려운 관계가 있고, 만나기는 어려운데 일단 만나면 오래 유지하는 관계가 있다. 국제관계에서도 경제적 협력은 착수는 쉬운데 오래가는 것이 쉽지 않다. 사회문화 협력은 경제적 이해관계가 높지 않아 상대적으로 착수가 쉽지 않지만 일단 시작되면 오래가는 경우가 많다. 인간적 신뢰가 바탕이 되면 오래갈 수 있는 것이다. 인적 교류와 협력의 중요성을 간과해서는 안 된다.

지금은 남북관계가 매우 어려운 상황에 있지만, 지속가능발전이라는 공동의 목표를 토대로 앞에서 언급된 동북아 인프라 협력의 시범사업을 한반도에서 추진하는 것을 고려할 필요가 있을 것이다. 갈등이 있는 그곳이 기회의 땅이 될 수 있듯이 한반도는 참여한 동북아 갈등의 전선이지만, 지속가능한 동북아 발전의 기회가 될 수도 있는 곳이다.

〈표 2〉 새로운 세계화와 동북아 인프라 협력 과제

구 분	현 재	미 래
세계화	<ul style="list-style-type: none"> - 자유로운 자본, 노동, 기술의 이동 - 자국의 경제적 이익 극대화 	<ul style="list-style-type: none"> - 지속가능성을 중심 가치로 한 새로운 협력관계 형성 - '국익'의 재정의
동북아 인프라 협력	<ul style="list-style-type: none"> - 철도, 도로, 에너지망 연결을 통한 이익 극대화 	<ul style="list-style-type: none"> - 지속가능성을 기반으로 한 인프라 구축 - compact port alliance 30-30 추진¹⁾ - 사회문화적 신뢰구축 기반
결 과	<ul style="list-style-type: none"> - 국가 간 갈등과 전쟁 - 국내 양극화 갈등 - 기후위기 심화 	<ul style="list-style-type: none"> - 국가 간 새로운 협력체계 형성 - 국내 사회경제적 갈등 및 기후위기 완화

주: 1) 30-30은 자원과 에너지를 30% 절약하고, 절약한 30%를 친환경 인프라 구축에 투입.

참고문헌

이상준, 「탄소중립...연결의 힘과 단절의 효과」, SDG뉴스, 2023. 1. 13.

(<http://www.sdgnews.net/news/articleView.html?idxno=43778>, 접속일: 2023. 12. 7).

토지주택연구원, 『북한건설개발동향』, 2023년 2분기.

최신 해외동향, 태재미래전략연구원, 2023. 12. 8.

Grossman, Derek, “America’s Indo-Pacific Alliances Are Astonishingly Strong”, Foreign Policy 2023. 12. 5,

IEA, Net zero by 2050 – A Roadmap for the Global Energy Sector: IEA, 2021.