여건 변화와 한반도 미래 연구의 새로운 과제

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

Ⅰ. 머리말

지금까지 동북아 연구에 있어서 암묵적 전제조건 가운데 하나는 동북아의 지속적인 사회경제적 협력 확대이다. 북한의 상황 변화만이 변수이고 동북아 협력의 확대는 상수로 간주되어 온 것이다. 하지만 이제 그러한 전제가 흔들리고 있다. 더 이상 동북아 협력은 상수가 아니다. 미국과 중국 간의 갈등이 예상보다 깊고 길게 이어질 것으로 보이고, 중국을 배제한 역내 공급망 재편이 변수가 되고 있다. 러시아의 우크라이나 침공과 이에 따른 대러제재는 동북아 협력의 미래를 비관적으로 만드는 추가적 변수가 되고 있다.

러시아가 우크라이나 침공 이후 대러 경제제재에 맞서서 유럽에 대한 가스 공급을 중단하는 것을 보면서 동북아 천연가스 네트워크나 전력망 네트워크와 같은 초국경 에너지협력이 얼마나 안보요인에 취약한 것인지를 우리는 똑똑히 볼 수 있었다. 에너지를 무기화하는 기류가 사라지지 않는 한 동북아 에너지 협력은 요원해 보인다.

기후위기와 역내 국가들의 경제 저성장, 팬데믹, 안보 갈등 등 동북아 차원의 도전적 요소들로 인해 우리는 이제까지 경험해 보지 못한 대외환경을 맞고 있다. 환경이 변화하고 있으니 우리의 연구도 변화해야 한다. 그러지 않고서는 현실성 있는 대안을 만들어 낼 수 없을 것이다. 이러한 측면에서 한반도의 미래를 연구하는 사람들이 고민해야 할 몇 가지 연구주제를 논하고자 한다. 이러한 논의가 보다 활성화되어서 사회적 반향을 이끌어 내고, 이것이 우리를 넘어 국제사회에서 공감대를 형성할 수 있어야 한다.

Ⅱ. 새로운 협력의 출발점

북한이 핵실험을 할 때마다 중국이 잘 하는 표현이 있다. '핵심 당사자들이 상황을 더 악화시키지 않도록 자중하라'는 것이다. 지금 미국과 중국에 가장 적절한 충고가 바로 이것일 것이다. 스콧 로젤(Scott Rozelle)과 내털리 헬(Natalie Hell)은 보이지 않는 중국(Invisible China)이라는 책에서 '온 세계가 서로 연관되어 있는 오늘날' 중국은 미국이 잘되어야 자기도 잘되고 미국 역시 중국이 잘되어야 자기도 잘된다는 점을 다시 한 번 깨닫기를 권하고 있다.[1] 다시 말하자면 협력의 초심으로 돌아가자는 이야기이다.

과거 중국은 개방 이후 한국이나 일본으로부터 경제발전의 기술과 경험을 받아들이면서 이들과 우호적인 관계를 유지해 왔다. 하지만 지금은 미국을 넘어서 세계 최강이 되려는 욕심을 숨기지 않고 있다. 아직도 위만 바라보는 '사다리식 발전 패러다임'에 묶여 있기 때문이다. 세계 순위만 바라보는 발전 패러다임으로는 변화하는 환경에 적응하기 힘들다.

상대방을 경쟁의 대상으로만 바라보지 않고 함께 손잡고 발전할 협력의 파트너로서 바라보아야 자신도 발전할 수 있다는 '환무형 발전 패러다임'을 토대로 동북아 협력의 초심을 되찾는 것이 필요하다.[2] 이제 경제력이나 군사력으로 다른 나라를 겁박하는 시대가 지났음을 깨닫는 것이 말처럼 쉽지는 않을 것이다. 하지만 우리는 팬데믹을 겪으면서 온 세계가 하나로 엮여 있다는 것을 다시 한 번 뼈저리게 느끼게 되었다. 나 하나만 잘해서 해결될 문제가 아닌 지구적 차원의 문제가 너무나도 가혹하다는 것을 잊어서는 안 된다.

독일의 오랄프 숄츠(Olaf Scholz) 총리는 포린 어페어(Foreign Affairs) 기고문 '세계적 시대전환(The Global Zeitenwende)'에서 민주주의의 가치를 잃지 말고 블록화를 경계해야 한다고 강조하였다.[3] 제국주의적 행태의 부활을 경계하면서 과거의 냉전 시절로 돌아가지 말 것을 호소하고 있다. 공동의 가치를 중심으로 함께 손잡고 나아가자는 말이다.

자국의 발전에만 몰입하는 '사다리형 발전 패러다임'의 한계를 극복하기 위한 상생의 '환무형 발전 패러다임'을 동북아 국가들이 공유할 때, 비로소 우리는 협력의 초심을 되찾을 수 있을 것이다. 이것이 새로운 동북아 협력의 출발점이 될 수 있을 것이다.

---

1) 스콧 로젤·내털리 헬, 『보이지 않는 중국』, 롤러코스터, 2019.
2) 환무형 발전 패러다임과 관련해서는 이상준, 「환무형 발전패러다임과 한반도의 미래 국토」, 『월간 국토』, 8월호, 2020을 참고하라.
3) https://www.foreignaffairs.com/germany/olaf-scholz-global-zeitenwende-how-avoid-new-cold-war(검색일 2022. 12. 6).

Ⅲ. 지속가능한 동북아와 한반도 연구

신냉전이라는 표현이 나올 정도로 최근 동북아시아의 외교안보 지형은 악화일로를 걷고 있다. 북한은 이러한 대외환경을 활용하여 대륙간탄도미사일 실험과 핵실험 준비 등 도발적 행동을 이어가고 있다. 이러한 상황 속에서 동북아의 경제협력은 요원한 과제로 보인다. 앞에서 언급한 바와 같이 협력의 초심으로 돌아가서 처음으로 할 일은 모두의 공통분모를 다시 돌아보는 것이다.

지구라는 한 배를 타고 있는 모든 국가들은 지구의 기후위기로부터 자유로울 수 없다. 이러한 측면에서 동북아 역내 국가들이 초심으로 돌아가서 시도해 볼 필요가 있는 것이 바로 기후위기 대처를 포함한 환경협력이다. 기후위기에 대처하여 각 국가들은 탄소중립 실현이라는 공동의 숙제도 받아놓은 상태이다. 독일은 2045년까지 탄소중립을 실현하겠다고 호언장담하고 있지만, 중국은 2050년의 탄소중립 달성이 사실상 불가능하다는 입장이다.

이 숙제는 어느 국가라도 혼자서 해결할 수 있는 것이 아니다. 대기와 해양으로 연결되어 있는 한, 어느 한 국가만의 탄소중립 달성이 중요한 것이 아니라 공동의 목표 달성이 필요한 것이다. 이러한 측면에서 기후위기에 대처하는 동북아 협력의 과제로서 지속가능한 동북아와 지속가능한 한반도 발전에 집중할 필요가 있다.[4)]

많은 외교안보 전문가들도 기후위기를 포함한 환경문제가 미국과 중국도 거부할 수 없는 공동의 과제라는 점을 지적하고 있다.[5)] 오래 전부터 기후위기 대처는 동북아 협력의 주요 이슈 가운데 하나로 거론되어 왔지만, 미중갈등 심화와 신냉전 구도의 형성과 같은 급변한 외교안보 여건하에서 새롭게 조명 받게 되었다.

지속가능한 동북아와 한반도의 발전이라는 관점에서 집중해야 할 첫 번째 실천과제로서 접경지역의 지속가능한 공동발전 방안 모색을 제안하고자 한다. 북한과 중국, 러시아의 접경인 두만강 지역과 남북 접경지역을 대상으로 지속가능한 발전을 위한 공동의 실천과제를 모색해 보자는 것이다.

---

4) 2008년에 제정된 우리나라의 '지속가능발전법'에서는 지속가능의 개념을 '경제성장, 사회 안정과 통합, 환경의 보전이 균형을 이루는 발전'이라고 정의하며, 경제, 사회, 환경의 통합에 집중하고 있다(조해인, 「한국의 미래 SDGs이행방향에 대한 논의: 분절에서 통합으로」, 『Futures Brief』 2호. 국회미래연구원, 2021, p.11).

5) 인도-태평양 지역의 생태·환경 협력 전략은 인류공영을 위한 핵심 협력 분야로, 미중 구도로 나타나는 이익 중심적 정책을 극복하는 구상으로서 논의된다(이태동, 「녹색전환, 보건, 에너지분야에서 선도적 역할 추구」, 『인태전략 스페셜리포트』, 동아시아연구원, 2022).

1. 지속가능한 두만강 지역 개발

1990년대부터 시작된 두만강 개발 관련 국제적 논의는 현재 답보 상태이다. 당초 UNDP의 두만강 지역 개발계획(TRADP)으로 출발해서 지금은 광역 두만 개발계획(Greater Tumen Initiative: GTI)으로 확대된 동북아 정부 간 지역 협의체에는 한국, 중국, 러시아, 몽골 등 4개국이 참여하고 있다. 북한이 2009년에 탈퇴한 이후 핵실험 등 안보위기가 이어지면서 협력의 동력이 크게 약화된 상태이다. 두만강 지역은 육지와 해상에서 주변국들과 긴밀히 연결되어 있다. 두만강은 중국, 러시아와 접경하고 있는 국제공유하천이다. 동해는 중국, 일본, 러시아와 함께 중요한 해양자원의 보고이다. 따라서 두만강 유역의 지속가능한 발전을 위한 협력은 동북아 주변국들과의 환경협력을 위한 중요한 기회가 될 수 있을 것이다.

광역 두만강 지역(GTR) 중에서도 두만강 지역은 GTI 핵심협력공간인데, 지금까지 교통물류를 중심으로 협력이 논의되어 왔다. 과거 우리 정부는 장춘 한중국제협력시범구, 연해주산업단지, 초국경관광협력, 나진-하산물류사업 등을 주요 세부과제로 설정한 바도 있다. 이제 변화된 환경에 맞게 지속가능발전을 중심으로 새롭게 세부과제를 검토할 필요가 있다.

2015년의 유엔 70차 총회에서 제시된 지속가능발전목표(SDGs)를 중심으로 두만강 지역에 맞는 세부적인 실천과제를 발굴해서 이것에 대한 실현방안을 관련국들이 공동으로 논의하는 것이 필요하다. 이를 위한 준비작업으로서 국내 관련 정부출연기관들의 기획연구가 필요하고 이를 기반으로 중국, 러시아, 몽골 등 관련국과 북한, 일본까지 포함한 국제공동연구를 추진할 필요가 있다. 이러한 기획연구와 국제공동연구를 기반으로 두만강 지역에서 실천할 시범사업을 발굴하는 노력이 필요하다. 지속가능한 두만강 개발 협력은 초심으로 돌아간 동북아 협력의 출발점이 될 수 있을 것이다.

2. 지속가능한 남북 접경지역 개발

지속가능발전목표를 접목한 두만강 개발의 새로운 프레임과 마찬가지로 비무장지대와 남북 접경지역에서도 지속가능발전목표와 접목한 새로운 협력과제 발굴이 필요하다. 예를 들어서 남북 접경지역의 주요 공유하천인 임진강과 북한강 유역의 산림과 토양 보호를 수자원 관리와 연계해서 추진하는 협력사업을 검토할 필요가 있다. 남북공유하천의 준설을 통한 홍수 대비, 하천과 연안지역 그리고 내륙 산악지역을 연계한 관광 등을 통합적으로 추진하는 것도 지속가능발전목표의 실현을 위한 실천과제가 될 수 있을 것이다. 비무장지대와 남북

접경지역의 지속가능발전협력 추진은 세계적으로 환경 복원의 실험 무대로서 한반도가 주목받는 기회가 될 수 있을 것이다. 이것은 지속가능한 한반도 발전을 위한 '테스트베드(test bed)'가 될 수 있을 것이다.

3. 인적 교류를 위한 과제

지속가능한 동북아와 한반도를 위한 과제들을 당장 추진하기에는 여러 가지 여건이 미비하다. 하지만 대북제재 국면하에서도 남북이 협력할 수 있는 분야 가운데 하나로서 인적 역량 강화를 고려할 필요가 있다. 이러한 측면에서 북한의 관련 공무원, 기술자들의 역량 강화사업을 현 단계에서 준비할 필요가 있다. 이러한 인적 역량 강화에 경험이 많은 국제기구와의 협력도 검토할 필요가 있다. 특히 산림녹화 등과 관련하여 이미 북측과 협력 경험을 축적한 독일 한스 자이델 재단 등 관련 기관과의 협력이 인적 역량 강화 관련 협력 추진에 큰 도움이 될 것이다. 이 외에도 국내 민간기구, 지방자치단체 등 다양한 협력주체들과 공동으로 인적 역량 강화 프로그램을 모색하는 것도 도움이 될 것이다.

이러한 인적 역량 강화를 준비하기 위해서는 우리 내부적 준비가 먼저 필요하며, 이러한 측면에서 정부출연기관의 북한 연구자들을 중심으로 사전 역량 강화 사업이 추진될 필요가 있다. 이것은 정부의 정책의지로 충분히 지금도 가능한 과제이다.

참고문헌

스콧 로젤・내털리 헬, 『보이지 않는 중국』, 롤러코스터, 2019.
이상준, 「환무형 발전패러다임과 한반도의 미래 국토」, 『월간 국토』, 8월호, 2020.
이태동, 「녹색전환, 보건, 에너지분야에서 선도적 역할 추구」, 『인태전략 스페셜리포트』, 동아시아연구원, 2022.
조해인, 「한국의 미래 SDGs이행방향에 대한 논의: 분절에서 통합으로」, Futures Brief 2호, 국회미래연구원, 2021.

<웹사이트>
포린어페어(https://www.foreignaffairs.com/germany/olaf-scholz-global-zeitenwende-how-avoid-new-cold-war, 접속일 2022. 12. 6).