

부산대학교 中國研究所 학술발표회

‘동북아 평화번영을 위한 지자체와 민간의 역할’

爲東北亞和平繁榮與地方自治團體和民間的作用

Roles of local government and non-government for peace
and prosperity in Notheast Asia.

■ 일 시: 2007년 6월 1일

■ 장 소: 부산대학교 인문관 215 · 217호

주관:  中國研究所

주최: 동북아시대위원회

부산대학교 中國研究所 학술발표회

‘동북아 평화번영을 위한 지자체와 민간의 역할’

◆ 등 록: 13:30-14:00

◆ 식전행사: 14:00-14:20

장소: 인문관 217호 사회 및 통역: 양은경 교수(중국연구소 기획실장)

■ 개회사: 최덕경 소장(중국연구소 소장)

■ 환영사: 부산대학교 총장

■ 축 사: 이수훈 위원장(동북아시아위원회 위원장)

제 1 부

(14:20 ~ 16:00)

주 제: 동북아평화를 위한 지자체와 민간의 역할

장소: 인문관 217호 사회: 이대식 교수(중국연구소 겸임연구원: 경제학과)

발 표 1: 동북아의 평화적 번영을 위한 지방정부의 역할

발표자: 박재욱 교수(신라대 법행정경찰학부)

토론자: 이강웅 교수(동의대 행정학과)

발 표 2: 다문화시대의 동북아 평화번영과 민간의 역할

발표자: 김홍수 교수(영산대 중국학과)

토론자: 이중희 교수(부경대 국제지역학부)

발 표 3: 동북아지방정부간의 교류협력 증진을 위한 방안

발표자: 이해두 사무총장(동북아자치단체연합 사무총장)

토론자: 이윤철 연구원(중국연구소 전임연구원)

♣ 휴 식

16:00 ~ 16:10

제1분과: 동북아 평화번영을 위한 언론과 대학의 역할

장 소: 인문관 217호 사 회: 김봉수 국장(부산 MBC)

통 역: 이윤철 연구원(중국연구소 전임연구원)

발 표 1: 동북아 평화번영과 대학교류

발표자: 阵锡敏 교수(中國人民大 當代中國研究中心)

토론자: 이창영 박사(기업은행 컨설팅센터: 中國人民大 박사)

발 표 2: 동북아 문화교류와 언론

발표자: 세키네 히데유키 교수(경원대 일어일문학과)

토론자: 전기득 부장(KNN 신사업부장: 중국 청화대학 고위경영자과정)

발 표 3: 동북아 평화 번영과 중국의 역할

발표자: 朱陆民 교수(中國湘潭大 政治系)

토론자: 차창훈 교수(중국연구소 정치사회연구부 부장: 정치외교학과)

제2분과: 동북아 평화번영을 위한 다자간 협력방안

장 소: 인문관 215호 사 회: 김진영 교수(중국연구소 운영위원: 정치외교학과)

통 역: 이민태 교수(中國人民大 當代中國研究中心)

발 표 1: 동북아 환경NGO와 환경문제 협력

발표자: 张云飞 교수(中國人民大 當代中國研究中心)

토론자: 강재규 교수(인제대 법학과: 김해 YMCA 자치 환경 인권위원장)

발 표 2: 북핵문제 북경 6자회담과 동아시아 평화와 안전

발표자: 汪云生 교수(中國人民大 當代中國研究中心)

토론자: 김태완 교수(동의대 정치외교학과)

발 표 3: 동북아 순환 사회권 건설을 위한 공동 협력 방안

발표자: 张雷声 교수(中國人民大 當代中國研究中心)

토론자: 키무라 타카시 교수(일본 세이난 대학교 법학부)

♣ 만찬 18:40 ~

장소: 상남국제회관 문창홀

목 차

제1부

주 제: 동북아평화를 위한 지자체와 민간의 역할

- 발 표 1: 동북아의 평화적 번영을 위한 지방정부의 역할1.....
발표자: 박재욱 교수(신라대 법행정경찰학부)
- 발 표 2: 다문화시대의 동북아 평화번영과 민간의 역할0..... 3
발표자: 김홍수 교수(영산대 중국학과)
- 발 표 3: 동북아지방정부간의 교류협력 증진을 위한 방안3..... 3
발표자: 이해두 사무총장(동북아자치단체연합 사무총장)

제2부

제1분과: 동북아 평화번영을 위한 언론과 대학의 역할

- 발 표 1: 동북아 평화번영과 대학교류3.. 4
발표자: 阵锡敏 교수(中國人民大 當代中國研究中心)
- 발 표 2: 동북아 문화교류와 언론8.. 4
발표자: 세키네 히데유키 교수(경원대 일어일문학과)
- 발 표 3: 동북아 평화 번영과 중국의 역할4.. 5
발표자: 朱陆民 교수(中國湘潭大 政治系)

제2분과: 동북아 평화번영을 위한 다자간 협력방안

- 발 표 1: 동북아 환경NGO와 환경문제 협력6.. 6
발표자: 张云飞 교수(中國人民大 當代中國研究中心)
- 발 표 2: 북핵문제 북경 6자회담과 동아시아 평화와 안전0..... 8
발표자: 汪云生 교수(中國人民大 當代中國研究中心)
- 발 표 3: 동북아 순환 사회권 건설을 위한 공동 협력 방안5..... 8
발표자: 张雷声 교수(中國人民大 當代中國研究中心)

동북아의 평화적 번영을 위한 지방정부의 역할:

도시경쟁력 강화를 위한 거버넌스 구축전략을 중심으로

신라대

교수 박재욱

I. 서론

일반적으로 지역사회체계는 지속적으로 변화하는 기술경제체계(techno-economic system) 및 지역경제체계(regional economic system), 그리고 이러한 체계들을 유지하고 일정한 조건하에 변화시키는 제도영역적 양식(institutional-territorial mode)으로 구성된다.

이러한 관점에서 현재 진행 중인 지역혁신체계(regional innovation system: innovative milieu 혁신풍토)는 전자인 기술경제체계 및 지역경제체계에서 지방경제 주체들 간의 원활한 정보의 흐름, 집단적 학습 및 기술혁신, 모기업과 하청기업간 협력적 관계를 전체 지역사회에 배태하기 위한 공적, 제도적 개입을 강조하고 있다. 반면에, 후자의 영역인 제도영역적 양식(institutional-territorial mode)에서 지역경제체계의 위기를 해결하고 새로운 지역경제체계의로의 이행을 전략적으로 추구할 수 있는 조정기제 내지 조정양식이 도시 및 로컬거버넌스(urban/local governance: 이하 도시거버넌스)이다. 즉, 경제체계의 위기를 해결하고 새로운 지역경제체계를 확립하는 과정에서 도시거버넌스는 전략의 수립과 실행과정의 조정에 있어 효과적인 지역개발방식으로 기능할 수 있는 것이다.

도시거버넌스가 지역경제를 재구조화 할 수 있는 효과적인 지역개발방식일 수 있는 근거는 기존의 제도적 양식에 의해 고착되기 쉬운 개별주체들의 편협한 이해추구가 조직화된 협력으로 전환하는 과정을 통해 통합적 목표를 수립하고 광범위한 자원을 동원할 수 있다는 데 있다. 이러한 연합형성과정은 서로 다른 이해관계들이 갈등하고 경쟁하는 과정이므로 이러한 서로 다른 이해들이 정치과정에 투입되고 상호 조정되기 위해서는 이를 둘러싸고 협력이 동원될 수 있는 일종의 협력의 결정, 즉 전략적 프로젝트가 요구된다. 이러한 프로젝트를 중심으로 지방시민사회의 다양한 주체들이 관여하게 되고 자원의 동원이 이루어질 수 있다.

효과적인 도시거버넌스의 정치적 조건은 지배적인 이해가 다른 이해들을 통제하거나 모순적인 이해를 체계적으로 배제해버리기 보다는 개방적으로 상호작용하여 전략적 조정을 추구하여 목표의 통합을 달성하는 데 있으며, 이를 위해서는 도시거버넌스의 도입이 필요하며, 이는 '전략적·개방적 도시거버넌스'로 정의될 수 있다. 이러한 전략적·개방적 도시거버넌스의 가장 중요한 기능은 대학이나 기업, 시민단체 간의 조직간 경쟁과 갈등, 사업의 주도권과 자원 동원 등의 과제를 지방정부의 전략적 조정을 통해 협력적 관계로 전환시키는 것이다.

여기서 핵심적인 문제는 지역개발과정에서의 다양한 주체들에 의한 조직적 협력관계 구축의 중요성과 더불어 이 과정에서 지방정부의 역할이 위계적 통제양식에서 전략적 조정과 협력의 활성화를 위한 양식으로 재정의 될 필요성이다. 또한 효과적인 지역개발을 위해서는 다원적 주체들이 연합형성의 과정에 개방적으로 참여하고 다양한 자원을 동원하는 데 의존할 수 있도록 협력의 절차에 대한 제도화가 요구된다.

현재 전 세계적 차원에서 진행 중인 도시의 재구조화와 세계화는 대부분의 동북아시아 대도시에서 동시적인 사회적, 정치적, 경제적 변화를 가져다주고 있다. 도시의 형태와 도시 내의 지배적인 활동은 전 지구적 차원에서 이루어지는 자본 순환과 연계양식을 반영한다. 동시에 이러한 자본의 순환은 개별 도시뿐만 아니라 국민국가와 전 지구적 규모에서의 실시간으로 이루어지는 정책결정에 필요한 국제도시 간 네트워크와 관련된 환경 형성을 요구한다(Sassen, 2000). 한국, 일본, 중국 각국의 제2의 도시인 오사카, 부산, 상하이와 중국의 수도 베이징은 1990년대 초기부터 글로벌-로컬간 맥락에서 유사한 도시 재활성화 요구를 경험하고 있다. 하지만, 이들 도시의 도시혁신전략과 거버넌스 유형 간에는 일정한 차별성이 존재한다. 더구나 이들 도시지역은 이미 90년대에 공통적으로 도시성장의 한계라는 위기에 봉착한 경험을 공유하고 있으며, 이에 따라 이들 도시들은 각각 위기극복을 위한 발전전략을 구상한 바 있다. 결과적으로 각각의 전략에 따라 각종의 정책과 제도개혁들이 나타나게 되었다.

특히 도시성장과 관련하여 전형적인 유사성을 지니고 있는 동북아 3개국의 세 도시(부산, 오사카, 상하이)들은 각국의 해양관문이자 제2도시라는 외형적 유사성은 물론 성장과 관련하여 크게 네 가지의 공통적 특징을 지니고 있다.

첫째, 세 도시들은 90년대 전반에 걸쳐 도시성장의 한계라는 위기에 봉착한 경험을 공유하고 있다. 부산의 경우, 수도권중심의 경제성장정책과 전통적 지연산업의 대외경쟁력 약화로 인한 인구감소 및 성장의 둔화를 지속적으로 경험하게 되었으며, 동시에 지방자치제의 도입으로 인한 자립적 도시발전의 정치경제적 부담까지 안게 되었다. 오사카의 경우, 일본경제의 전반적인 침체와 더불어 제2경제중심지로서의 입지가 점차 약화됨에 따라 도시의 경제적 기반과 경쟁력을 유지시키기 위한 도시혁신의 현실적 필요성에 직면해 왔다. 그리고 상하이의 경우, 중앙정부의 전폭적인 지원 아래 성장해 왔던 전통산업구조가 점차 경쟁력을 잃게 됨에 따라 새로운 산업구조개편을 통한 자구노력의 필요성을 체험해 온 바 있다.

둘째, 세 도시들은 각국의 제2도시로서 정치적으로는 중앙정부의 중앙집권체제에 대한 분권화를 그리고 경제적으로는 중앙에 집중된 자원의 확보를 통해 도시성장의 기제를 마련하려 해왔다는 유사성을 지니고 있다.

셋째, 세 도시 모두 해양거점도시로서 항만 관련개발사업에 집중해 왔으며, 성장을 위한 지역혁신산업과 전략산업을 모색해 왔다는 공통점을 지니고 있다.

넷째, 수도권의 정치중심에 대항하여 세 도시들은 경제중심도시로서의 새로운 도약을 꾸준히 펼쳐왔다는 점이다.

이러한 성장위기와 추진방향의 유사성에서 본 연구가 주목한 것은 우선, 이들 도시들이 보

여준 지역경제의 위기상황의 극복방식과 그 과정에서 나타난 도시거버넌스의 전개와 특징에 관한 차이점과 유사성에 대한 발견 가능성이다. 또한 이러한 상호협력적 거버넌스가 발전할 수 있는 다양한 정치적, 경제적, 사회적 조건에 관한 것이다. 그리고, 각 도시별 향후 거버넌스를 통한 도시혁신의 발전과제와 전망에 대해서도 논하고, 이를 바탕으로 종합적 비교평가와 정책적 시사점을 정리할 것이다. 끝으로 결론에서는 부산을 중심으로 한 동남권력 광역거버넌스 행정체제 구축을 위한 몇 가지 제안을 제시하고자 한다.

한편, 이와 같은 연구결과는 궁극적으로 동북아시아의 국가와 도시 간의 평화적 공동번영을 위한 프로젝트 수립에도 일정한 기여를 할 수 있을 것이다. 최근 동북아시아는 지구상의 그 어떤 지역보다도 도시 간, 국가 간 경쟁이 치열한 양상을 보이고 있는 가운데, 다른 한편으로는 이러한 배타적 경쟁관계를 상호협력적 호혜관계로 발전적으로 전환시켜 동북아 평화로운 공동번영을 주창하는 입장도 강조되고 있다. 하지만, 과거사 청산이나 영토 문제를 둘러싼 한국, 중국, 일본 정부 간 대립과 갈등의 골이 조만간에 회복될 것으로 기대하기가 어려운 것도 사실이다. 이와 같은 갈등 양상과 번영을 향한 요구 간의 모순을 극복하기 위해서는 국가나 중앙정부 간 차원의 관계 개선보다는 오히려 지방정부 간 경쟁과 협력을 통한 관계 개선을 도모해 보는 것도 효과적일 수 있을 것이다.

II. 이론적 논의

1. 지역혁신체계론의 등장과 지방정부의 역할변화

1) 지역혁신체계론과 거버넌스의 이론적 배경

제도주의적 입장에서 제안된 최초의 혁신체제는 국가적 차원에서 구성되는 ‘국가혁신체제’였다. 이는 “활동과 상호작용을 통해 새로운 기술을 창안하고 도입하며 수정·확산시키는 공공 및 민간 부문의 다양한 제도들의 네트워크”(Freeman, 1995:1; OECD ed. 1992: 120)로 정의되었다.

국가혁신체제의 특징은 첫째, 연구개발 조직뿐만 아니라 경제에 관계된 거의 모든 조직들이 포함되고, 그들 간의 관계의 중요성이 강조된다. 즉 기술혁신을 다양한 제도들의 체계적 작동의 결과로 파악한 것이다.

둘째, 과학기술정책이 단순히 연구개발에 관한 정책 이상의 의미를 가지게 되면서, 연구개발 부문뿐만 아니라 생산부문, 기업간 관계, 자본시장의 구조 등이 혁신체제에 포함됨에 따라 기술혁신을 효과적으로 추진하기 위해서는 이러한 모든 영역을 과학기술정책의 관심의 대상으로 삼는다. 즉, 과학기술정책은 제도들의 시스템이 지니고 있는 구조적 성격을 기술혁신과 확산을 촉진시키는 형태로 이끌어 나가 장기적인 차원에서 경쟁력을 육성하는 데 초점을 맞추어야 한다는 것이 혁신체계론이 제시하는 정책의 방향이다(송위진·황혜란, 1993:45). 여기서 과학기술정책은 산업정책과 동전의 양면인 셈이다.

하지만, 여기서 혁신체제의 개념 자체가 각 나라 고유의 광범위한 사회·정치적 제도들과 중첩되므로 정확히 무엇이 혁신체제의 구성요소라고 보기가 어려운 문제점이 제기될 수 있다. 이에 대해, OECD에서는 혁신체제의 구성요소로서 (1) 대학과 공공기관에 기초하여 성장해 왔고, 주로 정부, 공공기금, 때로는 비영리조직에 의해 자금지원을 받는 국가적 연구개발역량, (2) 기업에 체화된 혁신체제의 구성요소들로서 여기에는 기업연구소의 기술개발역량과 같은 공식적 연구개발요소도 포함되지만, 핵심적 엔지니어링 디자인이나 기업을 주된 조직적 기반으로 하는 기타 유형의 혁신적 노하우들도 역시 포함된다. (3) 과학자, 엔지니어뿐만 아니라 적절한 숙련을 보유한 기술자나 숙련노동자를 공급하는 교육훈련기관, (4) 공공부문의 연구개발 수행을 감독하고 기업부문 연구개발과 어느 정도의 조정을 가능케 하는 과학기술정책 결정 기관 등을 제시한다(OECD ed., 1992:120). 한편, Lundvall (1992)은 작업조직, 기업간 관계, 공공부문, 금융, 공공 연구기관, 교육기관 등을 강조한다.

여기서 한국의 경우는 중앙집권적 정책결정구조, 우월적인 공공관료제의 전통, 민관협동의 역사적 경험의 부재, 고등교육기관의 사회지위적 평판 등을 고려하여 검토할 필요가 있을 것이다. 따라서 혁신체제론은 정형화된 틀이 아니라 국가에 맞게 가공될 수 있는 중위개념이며, 국가, 지역, 산업에 따라 혁신에 중요한 요소가 상이할 수밖에 없으므로 적합한 혁신체제 모델 개발이 중요하다고 보겠다.

한편, 제도주의적 입장에서 보는 도시거버넌스의 성격을 정리하면, 다른 제도들처럼 사회체계를 안정적으로 유지하거나 변형시키는 데 기여할 수 있는 제도적 양식이지만, 동시에 특수한 조직적 행태와 행동양식을 내재하는 제도 영역적 양식으로 볼 수 있다. 다시 말해, 기술경제체계를 조절하는 중요한 사회제도였던 전통적인 국가개입이나 가격기제에 의거한 중립적인 개인들의 교환행위인 시장제도와 질적으로 구분되는 제도적 양식인 셈이다. 시장이나 국가와 달리 도시거버넌스는 양자의 상호의존적 관계로 인해 공공과 민간의 구조적으로 결합되는 조직적 형태를 취하며, 이러한 결합과 도시거버넌스는 기술경제체계로부터 발생할 문제에 관여할 때 공공과 민간의 상호작용을 통해 전략적으로 대응하는 행동양식을 보여준다. 이는 현재 국가와 시장이 모두 기술경제체계로부터 발생하는 문제에 효과적으로 대응하지 못하고 특유의 경직성을 드러내고 있다는 사실과 관련이 깊다.

말하자면, 도시거버넌스는 시장의 실패를 조절하는 동시에, 국가의 경직성과 위계적 논리를 기존의 제도를 수정하고, 나아가 새로운 제도적 경로를 형성함으로써 사회체계, 특히 기술경제체계의 변형에 커다란 잠재력을 지니고 있다.

2) 지방정부의 역할변화

자본의 이동성 증대로 인해 국가라는 보호망을 잃어버린 지역은 이제 세계와 직접 대면하게 되었다. 자본은 국가의 중재 없이 직접 지역과 대면, 협상하며, 자본을 유치하기 위한 지역들은 세계 각지의 지역들과 경쟁하는 상황이다. 이러한 대응책이 '기업가적 지방정부'라는 양상으로 나타나고 있다.

〈표-1〉에서와 같이, 1980년대 이전의 포드주의 지방정부는 교육, 보건, 주택 등 복지서비스 제공을 주 임무로 한다는 의미에서 ‘관리주의적’ 지방정부의 성격이 강했다. 이후 유동하는 자본을 유치하기 위한 지역여건 조성을 위해 물리적 하부구조의 공급, 노동운동의 억제, 환경규제 완화, 토지이용규제 완화, 세제혜택, 금융지원 등을 ‘유연화’하여 지역의 생산력을 높이는 것을 지상과제로 함에 따라 포스트포드주의 지방정부 또는 ‘기업가적 지방정부’로 전환되고 있다. 그러나, 기업가적 지방정부의 본질적 한계는 한정된 자원을 둘러싼 지역간 경쟁은 제로섬 게임적 성격일 수밖에 없다는 데서 비롯된다. 또한 자본유치를 위한 친자본적 정책들은 주민들의 삶의 질을 저하시키는 결과를 가져오기 쉬우며, 이에 따라 기업가적 정부는 개발전략의 ‘퇴행적 유연화’ 성격이 강하게 나타나는 경우가 많다.

따라서, 지역개발의 “진보적 유연화”를 위해서는 기술혁신을 통한 지역발전전략이 대안으로 제시될 수 있는데, 이는 IT산업 등 기술의 수명주기가 짧은 첨단산업이 경제의 중심부문이 되어가고 있으며, 수요가 파편화되어 디자인의 빠른 변화가 요구되기 때문이다. 또한 국제경제적으로 자유무역주의가 등장하여 산업정책을 통한 경제개발이 제재를 받는 반면, 기술정책은 아직은 제재 가능성이 낮기 때문이기도 하다. 기술혁신을 통한 지역개발전략을 ‘지역혁신체계 최적화 전략’이라 부르며, 이는 네오슌페터주의자들의 ‘국가혁신체계’ 개념에 크게 의존하고 있다. 기업가적 정부가 외생적·피동적·친자본적 발전전략이라면, ‘지역혁신체계 최적화 전략’은 내생적·능동적 발전을 지향한다는 점에서 차이가 있다.

〈표-1〉 혁신체계전략과 기타 지역개발전략의 비교

	포드주의 지역개발전략		포스트포드주의 지역개발전략	
	성장거점전략	상향식 개발	기업가적 정부	지역혁신체계론
지적배경	신고전경제학	종속이론	신보수주의	제도경제학
상황인식	전반적 낙후 (고립적 인식)	저발전의 발전 (관계적 인식)	지역간 경쟁 (관계적 인식)	글로벌리제이션 (관계적 인식)
전술	선택적 투자	선택적 폐쇄	장소 관측	네트워크링
전략	불균등 성장	기초수요 충족	자본유치	기술혁신
자원동원	외생적	내생적	외생적	내생적
주체	중앙·지방정부	지방정부	성장연합	지방정부+주민

출전: 정병순(2000)

2. 지역전략산업육성을 위한 지방정부의 역할 강화

1) 국내 지역전략산업 육성정책의 실태와 문제점

중앙정부가 주관하는 지역전략산업 육성정책의 특징은 R&D를 기반으로 한 지역혁신을 추구하고 중앙정부의 일방적인 주도 등으로 나타났다. 대체로 평가할 때, 광역 및 기초자치단체의 지역전략산업 육성정책의 가장 큰 문제점은 중앙정부에 지나치게 의존한 결과, 지역의 통합적

생산네트워크 형성이나 산업생태계를 구축하지 못하고 있는 실정이다. 이러한 문제점을 발생시킨 가장 중요한 요인으로서는 무엇보다 중앙정부의 여러 부처들이 각기 다양한 시책들을 내놓음으로써 지역적 수준에서 전략산업 육성체계의 통합적이고 체계적인 구축을 효과적으로 지원하지 못하고 있기 때문이며, 지방정부의 지역산업 육성정책 역시 여전히 비체계적이고 일부 첨단산업 분야에 치우치고 있어 종합적인 재검토가 필요한 상황이다.

2) 지방 주도의 지역전략산업 육성 방안

현재 지역전략산업 육성의 주체인 기업체와 공무원 사이에는 인식상의 괴리가 존재한다. 기업체는 상대적으로 지역기업을 중심으로 한 민간주도의 접근을 희망하는 반면에 공무원은 중앙정부 주도의 육성정책이 효과적이라고 인식하는 경향이 강하다. 이러한 결과는 중앙정부, 광역단체, 기초단체간의 정책협조와 민간의 적극적인 참여에 의한 실질적인 산학연 협력체계 구축이 긴요하다는 것과 도시거버넌스에 입각한 지방정부의 내부노력과 민간주체와의 정책적 협력이 중요하다는 것을 시사하고 있다

지역전략산업 육성을 위한 핵심 전략으로 지역전략산업의 성장토대로서 '생산 및 학습네트워크' 개발, 지역적 생산 및 학습네트워크 구축을 위한 거버넌스 접근, 지역적 산업전문화 방안 등을 제안할 수 있다. 또한 산업공간의 혁신 방안으로서 전문산업단지 개발과 지역전략산업진흥지구의 지정도 중요하다. 이에 함께 지역혁신체제의 점진적 구축 방안으로서 지역혁신체제 구성요소의 확충과 지역 산학연 네트워크의 활성화를 대안으로 제시할 수 있다. 또한 지역전략산업 육성을 실질적으로 뒷받침할 수 있는 적극적인 법·제도적 개선방안이 요구된다.

특히 이를 실현하는 핵심방안으로서 농지전용의 유연화, 산업단지 개발에 있어서 민간 참여 확대, 지역전략산업진흥지구제 도입 등이 집중적으로 논의되어야 한다. 또, 지역전략산업에 대한 보조금지급과 특별회계 도입, 지방세 감면 확대의 필요성 등도 아울러 추진되어야 할 것이다. 한편, 지방정부의 지역전략산업 육성분야 재정 확충방안으로는 목적세의 확대 실시, 지역전략산업 및 연구개발 예산 목표제 도입, 지역전략산업에 대한 특별교부세, 국고보조금지원 확대 등이 필요하다.

3. 산업경쟁력 강화를 위한 지방정부의 협력체제와 네트워크화

1) 도시간 협력체제의 구축

전통적인 도시체계에서 인근 도시들은 도시세력권 확장을 중심으로 상호 경쟁적 관계에 있었으나, 새로운 산업체계에서는 각 도시(지역)들이 산업적 전문화와 네트워크생산방식을 추구하고 있는 바, 인근 도시와의 협력관계가 중시되고 있다. 이러한 현상은 인근 도시정부들 사이의 협력관계를 촉진하고 있으며, 특히 일부 선진국들에서는 인근의 다양한 도시들 간에 수평적 분업을 형성하기 위해 도시정부들은 연합체를 구성하여 공동의 발전전략을 추진하고 있다. 따라서 중앙정부는 이와 같은 도시연합방식을 한국의 실정에 맞게 도입하여, 한국 산업도시간

의 네트워크 형성을 제도적으로 지원하여야 하며, 특히 동남권 산업도시들도 도시 간 협력기구의 적극적인 추진방안을 모색할 필요가 있다.

2) 동남권 네트워크도시화

도시체계 및 도시간 관계에 대한 그간의 연구들이 거의 대부분이 중심지 이론에 치중해 왔으며, 국토정책이나 지역정책에서도 중심지이론에 입각하여 도시체계 분석과 서비스 배분 체계를 구축하는 것이 일반적이었다. 즉, 종래의 도시 간 관계나 도시체계에 대한 접근이 주로 중심지이론에 의존해왔다면, 근래에는 인근 도시 간의 네트워크를 강조하는 네트워크 도시론이 주목받고 있다. 인근 도시들이 경쟁적 관계를 넘어서, 연관 산업 분야에 특화하거나 분업 관계를 형성함으로써 새로운 방식의 경쟁력을 구축하는 현상이 확산되고 있는 것이다. D. Batten(1995)에 의하면 네트워크 도시란 2개나 그 이상의 독립적인 도시들이 기능상 상호보완적으로 협력하고 교통수단과 통신시설에 의해 집적 경제를 달성하는 경우를 이른다.

일반적으로 네트워크 도시는 다중심적인 도시집적체로서 단일 중심을 가진 대도시권과는 구별되며 도시들이 경계를 넘어 연담화되는 메갈로폴리스 현상과는 차별성을 가진다. 그것은 기존의 중심지형 도시체계가 인근 도시 간의 경쟁을 특성으로 하고 있는 것과 대조적인데, 네트워크 도시들은 거래비용의 절감과 협력구조를 통해 상호작용적 성장의 시너지를 얻는다.

오늘날 네트워크 도시는 더욱 확대 발전하고 있는 바, 그것들은 심지어 국경을 넘어서 다양한 연계를 구축하고 있다고 지적된다(K. Eliasson, M. Johansson & L. Westin, 1999). 이러한 새로운 방식의 도시체계와 그것을 통한 지역경제 발전 현상은 세계 도처에서 발견되고 있지만, 네덜란드의 란트스타트는 그 대표적인 사례로 지목된다(D. Batten, 1995; Hendriks, 2002; Ritsema & Daalhaizen, 2005). 또, 스웨덴의 우메아시(Umea City)와 인접한 군들(county)은 사회복지서비스, 문화정책, 지역경제개발, 행정기능 등의 부문에서 다차원적으로 상호협력과 거버넌스 체계를 구축하여 상호 보완적으로 기능하고 있다(Lidstrom, 2004; Kent, Johansson, Westin, 1999). 이외에도 독일의 본-뒤셀도르프-켈른, 프랑크푸르트-마인즈-기센, 하이델베르크-슈투트가르트, 벨기에의 브뤼셀-루바인-겐트, 일본 간사이의 교토, -나라-오사카-고베 지역도 주요 네트워크 도시 현상으로 설명되고 있다.

동남권의 산업도시들을 특별히 주목하는 것은 동남권 지역 도시들 간의 연계가 전형적인 네트워크도시 형태로 간주되기 때문이다. 이 점은 한국지방행정연구원(1998)의 연구와 한표환(1999)의 연구에서 이미 지적된 것이기도 한데, 동남권지역의 기계금속벨트는 포항(1차 금속)-울산(자동차,조선)-부산(기계부품소재)-김해(기계부품)-창원(기계,플랜트)-사천(항공)-거제(조선)-광양(1차 금속) 등으로 이어지고 있고 이 산업도시들 사이에는 긴밀한 산업적 연계와 상호의존성이 존재하는 것으로 알려져 있다.

특히 기계금속산업의 세계적 클러스터이자 광역적 산업벨트로서 동남권 산업도시들을 효과적으로 지원하는 광역적 거버넌스를 구축함에 있어서, 네트워크 도시모델은 새로운 정책적 전망을 제시할 수 있을 것이다. 네트워크도시 모델은 기존의 중심지이론과는 전혀 다른 정책적

전망을 제시하는 바, 중심지 이론이 인근 도시간의 상권경쟁 관계를 전제로 하고 있다면 네트워크 도시 모델은 인근 도시간의 상호의존과 잠재력의 활용을 제시하고 있기 때문이다. 이러한 관점은 동남권 지역이나 미국의 실리콘벨리 등 다수의 산업도시가 집적되어 있는 광역적 산업클러스터에 매우 적합한 것인데, 그것은 실제로 갈등관계를 빚고 있는 동남권의 주요 지방정부들에게 지역발전을 위한 새로운 전략을 제공할 수 있을 것이다.

Ⅲ. 사례분석

1. 부산

도시거버넌스의 발전과 특성: 민관 거버넌스와 정부간 거버넌스

‘제1차 지역혁신발전 5개년계획(2004-2008)’을 수립하는 과정에서 2004년 4월 부산시는 시, 산업계, 대학, 연구소 및 시민단체 대표 등 56명으로 구성된 ‘지역혁신협의회(Regional innovation Agency)’를 발족시켰다. 이 기구의 역할은 도시혁신의 조정자 및 네트워크 관리자로 활동하면서, 부산지역의 지역혁신정책을 검토하고 있다. 이 협의회는 유럽의 RIS방식과 유사한 전략에 의해 새로운 정책안을 중앙정부에 제안하기도 한다. 지역혁신협의회의 목적은 산업클러스터의 핵심부문인 R&D의 전문화를 도와주고, 정부기관, 기업, 대학 및 연구소 간에 보완체제를 구축하는 중요한 역할을 수행하는 것이다(부산광역시, 2004.7:53-57).

부산시는 장기적으로 지역혁신협의회의 범위와 규모를 광역화하려는 전략을 지니고 있다. 한국의 동남권을 포괄함으로써 900만 주민집단으로부터 이익을 확보할 수 있을 것이다. 이미 부산과 인근 경남, 울산 간에는 각각의 행정구역을 넘어서서 통근권을 중심으로 한 경제적 기능권으로 어느 정도 통합되어 있는 상황이다. 광역권 클러스터 개발을 촉진시키고 기업간 교류와 협력을 강화시키기 위해서는 경제정책 목표 달성을 위한 공간적·기능적 확장이 불가피하다. 하지만 상호변영을 이룩하고 시너지효과를 유발시킬 수 있는 절호의 기회를 맞았음에도 불구하고, 부산과 인근 울산, 경남 간의 실제적인 협력 상황은 순조롭지 않은 것이 사실이다. 아직도 불필요하고 비효율적인 내부 경쟁과 분쟁으로 인해 협력관계의 진전에 장애요소가 되고 있다. 예를 들면, 신항만의 명칭, 도로건설을 위한 재원조달 등과 같은 사안이다.

또 다른 대표적인 민관파트너십 사례로서는 지방분권을 위한 민관협의체 구성을 들 수 있다. 즉, ‘부산지방분권협의회’의 출범과 운영이다. 지난 2003년 4월 4일 출범한 분권과 지방균형발전을 위한 ‘부산지방분권협의회’는 대표적인 민관협력체로서 부산시정부의 지방분권기획단, 부산시의회의 지방분권특별위원회, 그리고 122개 시민사회단체를 대표한 지방분권부산운동본부가 주축을 이루고 있다. 이 협의회의 구성 목적은 첫째, 3주체 간 상호협력력을 통한 지역단위의 지방분권과 국가균형발전의 추진역량을 제고하며, 둘째, 추진전략 협의, 정책과제연구 및 관련 행사 개최에 대한 역할 분담 및 조정, 셋째, 지방분권 운동의 확산을 위한 범시민운동의 공동추진 등이다(박재욱, 2003).

한편, 정부 간 거버넌스의 제도적 정책수단이란 차원에서 지난 1999년 부산과 경남, 울산 3개 광역지방정부는 '동남권행정협의회'를 설치했다. 2000년 6월 2차 회의 이후, 이 협의회는 동남권공동발전연구회를 발족시켰다. 이 연구회의 역할은 공동의 현안사항을 검토하여 공동의 해결책을 마련하는 것이다. 최근 이 협의회의 연구과제로서 동남경제권 개발에 대한 보고서가 있다. 이 보고서의 권고사항의 핵심은 신공항건설과 동남권관광위원회의 강화, 해외 무역사무소 공동사용, 기타 지역기반시설의 강화 또는 비용 절감 등이다

향후 부산은 지역균형발전정책이라는 위로부터의 개혁에 대응하여 지역혁신협의회를 통해 전략산업 발전을 위한 산업클러스터 진흥에 기여하는 동시에, 주체간 파트너십을 강화시키는 기능을 수행하고 있으며, 이는 장기적으로 부산 인근 지역과의 광역경제권 통합에 따라 확대될 가능성도 크다. 그러나 광역행정체제의 구축이 어려운 것과 마찬가지로 협력문화의 학습부재로 인해 지역간 경제적 협력을 통한 거버넌스 확대·발전에 대한 전망이 그리 낙관적이지는 않다. 그리고 부산지방분권협의회는 전국 최초의 민관파트너십에 의한 분권조직체로서 아래로부터의 개혁 차원에서 시정부, 시의회, 시민단체 등 3주체에 의해 매우 효율적 운영과 상당한 성과를 거두었음에도 불구하고 중앙정부의 미진한 분권 추진으로 인해 현재는 답보상태에 머물고 있는 형편이다. 그리고 정부간 거버넌스로서 부산, 울산, 경남간 광역정부로 구성된 동남권행정협의회는 아직도 제 기능을 제대로 수행한다고 보기 어렵다. 요컨대, 도시혁신을 계기로 민관, 정부간 거버넌스가 제도화되는 단계이기는 하지만, 협력문화 구축을 위한 충분한 학습기회가 요구된다.

과제와 전망

부산은 도시내부나 외부로부터의 도전에 직면하고 있기 때문에, 도시혁신을 위한 개발정책의 목표를 신속히 결정해야 하며, 이를 위한 바람직한 거버넌스의 구축이 시급하다. 부산은 국가균형발전계획과 지방분권화 계획이 추진됨에 따라 단지 수도 서울을 모방하는 제2의 도시만이 아닌 자립적이고 강력한 도시기반을 갖출 수 있는 절호의 기회를 맞이하고 있으며, 국가경쟁력을 이끄는 핵심 도시로 성장하여야만 할 것이다. 이러한 목표를 달성하기 위해서는 경쟁력을 상실한 전통산업 부문을 과감히 조정하면서, 지역간·산업간 상승효과를 촉진시킬 지역혁신자본의 개발과 지역의 비교우위를 유지하기 위한 통합된 정책을 최우선적으로 채택하는 것이 무엇보다 중요하다.

또한 상호신뢰와 집단학습(collective learning) 문화를 조성하여 전반적인 경쟁력을 향상시키는 정책도 동시에 추진해야 할 것이다. 국가균형발전정책이라는 중앙정부의 중점시책에 발맞춰 부산은 정책구상과 정책실천에서의 태도변화를 통해 '위로부터의' 지원정책에 의한 피동적인 수혜자에서 탈피하여 지역 경쟁력 제고의 강력한 선도역과 국가 성장의 적극적인 공헌자가 될 수 있는 기회를 갖게 되었다. 이러한 기회에 적절히 대처하기 위해서는, 국가의 우선과제인 분권화에 대응하는 행정체계의 적극적인 현대화를 통하여 효율적이고 참여적인 도시 거버넌스를 구축하는 작업에 나서야 할 것이다. 이를 기반으로, 동북아시아의 허브항만을 최대

도시발전 핵심전략으로 삼고 경쟁력을 강화시켜 나가고 있는 부산은 신항만과 경제자유구역의 선진화, 전략산업의 강화, 통합 클러스터의 효율적 운영 등을 통해 도시혁신과 경제성장을 추진할 수 있을 것이다.

향후 부산의 바람직한 도시거버넌스 개혁은 지방정부의 역량구축과 더불어 정부간 협력확대를 통해 가능할 것이다. 즉, 세계개혁을 통한 재정권의 안정화, 지방공무원의 역량의 현대화, 시정에 대한 시민단체, 민간부문의 참여확산이라는 민관파트너십의 제고, 지역의 지식역량과 지역 내외간의 협력을 활용하여 부산은 장기적으로 세계적인 경쟁력을 갖춘 지역으로 성장할 수 있을 것이다.

2. 오사카

도시거버넌스의 발전과 특성: 민관 거버넌스와 광역거버넌스

90년대 이전까지만 하더라도 일본에서 시도되었던 도시구조혁신은 상당히 '위로부터의 개혁'에 편중되어 있다고 볼 수 있다. 그러나 이러한 개혁방식에 있어서 국가의 제도나 정책에 대한 근본적인 재검토의 필요성, 행정뿐만 아니라 기업이나 주민들의 참여 의식, 그리고 관서경제의 '절대적 위기감' 등이 이 지역의 경제계, 행정, 언론, 시민, 학계 등에 확산되면서 새로운 '관서재생' 전략의 논의가 제안되었다.

우선 '관서경제연합회'(關西經濟連合會)가 제안한 1999년 '관서경제 재생시나리오'는 오사카부가 이를 적극적으로 수용하여 2000년 9월에 '오사카 산업재생 프로그램'으로 정리하여 이후 급속히 이를 구체화하는 노력을 기울이고 있으며, 2000년 일본경제신문사의 주도하에 전문가들로 구성된 '관서 21세기 전략위원회'가 제시한 제언은 국토교통성 산하 지역정비국이 '21세기의 국토그랜드디자인'(소위 '五全總')으로 수용하여 동경권(東京圏)과 관서권(京阪神圏)을 대상으로 '대도시권의 리노베이션 프로그램'(2001년 5월)으로 책정하였다. 또한 오사카부도 앞의 산업재생프로그램과 함께 같은 시기에 이를 포괄하는 방식으로 새로운 종합계획인 '오사카의 재생·원기배증(再生·元氣倍增)플랜'(일명: 오사카 21세기 종합계획, 2000.9)으로 책정하였다(關西經濟社會研究所, 2003).

한편, 행정과 NPO와의 파트너십사업은 주로 행정사업의 보완업무수행(쓰레기 처리 등), 지자체에 관한 시민 여론 조사 및 평가작업, 그리고 자치체에 대한 조언역할 등이다(大阪市 2001b). 예를 들어 Bay Area Project 평가문제에서 20년 전부터 NPO 등에서 바다매립반대운동 전개한 결과, 오사카 주변 도시인 사카이(堺)시 환경정책에 환경보호 요구가 반영되었다('海とふれあい廣場' '堺第2區開發' 등). 오사카 NPO들이 제기하는 정책방안의 핵심 골자는 경제, 사회, 환경간 균형을 강조하는 것이며 이에 대한 시민의 지지도 우호적인 경향을 띠고 있다. 이는 더 이상의 고도성장은 불가능한 상황에서 경제적 절약이나 커뮤니티와의 관계 및 기업 이미지가 중요하다는 인식을 공유하고 있다는 반증이다. 하나의 사례로서 최근 오사카시의 화물역(貨物驛) 재개발계획에서 23ha에 달하는 토지재개발 이용계획을 전세계적으로 공모

하였고, 선정 기준은 하천복구, 자연재생이 주요 내용이었다.

그리고, 1999년 구성된 ‘관서광역연휴협의회’(關西廣域連携協議會)는 관서의 지방정부(2부 7현 3정령시, 미에현, 도쿠시마현 포함), 경제단체 등이 관서 전체의 연계 및 조정을 위해 조직한 단체로서 ‘관서는 하나’라는 이념 하에 현재 ‘문화 및 관광’, ‘정보발신 PR’, ‘방재’ 등의 6개 분과를 설치하고 연계책을 검토하여 실시하고 있다(近畿經濟産業局, 2001: 21). 한편, 지역의 진보학계의 움직임도 활발한데, 대표적인 관서지역문제연구회(關西地域問題研究會)는 2000년 12월에 대판자치체문제연구소에서 정식으로 제안하여 효고현(兵庫縣)자치체연구소, 교토(京都)자치체연구소, 사가(滋賀)자치체연구소, 와카야마현(和歌山縣)지역·자치체연구소, 나라(奈良)자치체연구소 등 관서지역 자치체문제연구소의 연합에 의해 공동연구회로 발족되었다.

이러한 공동연구회 발족의 배경이 된 이유로는 위에서 설명한 바대로 관서경제연합회가 중심이 된 관서광역연휴협의회가 발족한 이후, 지자체와 재계가 연계하여 관서재생을 둘러싸고 성장연합적 협력을 시도한 데 대해 시민적 차원에서 대응하기 위한 것이다(中山 徹, 2004). 이와 같이 관서지역의 재계 및 관계 주도로 광역차원의 관서재생 움직임이 대대적으로 시작되는 과정에서 지방자치의 민주적 발전을 요구하는 자치체연구소 등이 각각 소규모 부현의 지역 연구소로서는 대응력이 취약하다는 자각에 따라 연구회가 결성되기에 이른 것이다.

이상과 같이 오사카 지역에서는 활발한 민관협력에 의한 아래로부터의 도시거버넌스 구축이 적극적으로 진행 중이라고 평가할 수 있다. 특히 민간기업, 지역 언론, 시민단체, 그리고 지방정부와 중앙정부 상호간에 정책 교환과 수용에 적극적이며, 광역차원에서도 ‘관서광역연휴협의회’가 제도화될 정도로 거버넌스의 광역화가 어느 정도 성숙되어 있다. 또한 반성장연합적 성격을 지닌 지역의 진보학계의 결속 단체인 ‘관서지역문제연구회’의 움직임도 활발하다. 요컨대, 아래로부터, 민관 주체 상호간, 그리고 광역적인 거버넌스의 구축이 특징적이다.

상호협력적 거버넌스의 발전조건

오사카 지역에서는 최근 지역경제 불황을 타개하기 위한 프로젝트로 시도한 ‘유니버설 스튜디오 재팬’의 설립이 호조를 이루어 호텔이나 운수 등 서비스관련 산업이 성장세를 보이고 있다. 이외에도 ‘BT’이나 ‘NT’ 등 차세대 유망산업분야의 기술이나 인재의 집적이 추진되고, 또한 중앙정부 및 지방정부에서도 도시재생을 정책적으로 지원하는 가운데 오사카, 고베 등의 오사카도시권에 대한 주목이 늘고 있다. 오사카도시권은 지역소재 자원의 활용을 도모하면서 산학관민의 제휴를 통해 지역적 잠재력을 최대한 활성화하려는 노력을 기울이고 있다.

이와 같은 오사카지역 도시혁신을 위한 상호협력적 거버넌스 구조가 가능하게 된 이점들은 다음과 같이 제시될 수 있다. 첫째, 오사카경제권 내에 세계적인 연구역량을 가진 대학 및 연구소 등이 산재하고 있다는 점이다. 즉, 세계적인 경쟁력을 지닌 우수한 대학 및 연구소 연구인력을 다수 보유함으로써 기술혁신과 첨단산업개발에 매우 유리한 조건을 갖추고 있는 것이다. 다만, 오사카대, 교토대, 고베대 등 우수대학 간의 지나친 자존심 경쟁의식으로 인해 가끔씩 기술네트워크 협의체 구성에 난항을 보이는 점이 문제점으로 지적된다.

둘째, 충실한 기술력을 확보하고 있는 중소기업군과 이들 상호간의 네트워크 구축이다. 예를 들어 히가시오사카시(東大阪市) 등지에 모노쓰구리 중소기업 다수 편재(특히 베어링, 스포츠 선글라스 제조업 등이 유명)하고 있을 뿐만 아니라, 전통적 섬유산업, 로봇산업관련기업 및 일본 내에서도 경쟁력이 큰 로켓트 관련산업 등이 발전하고 있으며, 대학연구소와의 네트워크 연계도 비교적 잘 형성되어있다. 특히 히가시오사카시의 중소기업지원시스템(Creation Core Higashi Osaka)은 중소기업간 네트워크의 허브역할을 하고 있으며, ‘ロダン21’ ‘HP’ ‘HIT’ 등의 이업종교류회 등을 통해 산업 활성화를 시도하고 있다.

셋째, 공항, 도로, 항만 등 공공시설물 및 도시 인프라가 충실히 구축되어있다. 이는 도시의 물류시스템의 원활한 운영과 산업입지의 용이성을 강화시켜 주며, 거주지로서의 쾌적성을 제고시키는 효과를 창출한다. 뿐만 아니라 도시 간 교통 및 도시인구의 소통체계의 원활성을 제고하는 데 매우 용이한 기반을 제공하고 있다. 결과적으로 이러한 훌륭한 도시 인프라는 지역 간 네트워크 및 협력체계를 구축하는 하드웨어적 요소로서 기능한다고 볼 수 있다.

넷째, 민관파트너십 활성화를 위해 민간 활력을 중시한다는 점이다. 이를 통해 공공기관의 재정부담의 한계를 극복하면서, 민간 활력의 원활한 도입을 위한 법제도적 규제완화에도 많은 노력을 기울이고 있다. 대학 및 연구소 등지에서도 중앙부처의 사업과제에 적극적으로 응모하여 지방정부와 함께 사업계획수립과 추진에 박차를 가하고 있다. 향후에는 가급적 공공부문의 지속적 개입을 자제하고 민간 자립적 체제로 이행하는 방안을 세우려 있는 중이다.

다섯째, 지역재생을 위한 프로젝트 수행에 있어 행정간 상호협력체계 구축과 조정메카니즘의 작동에 적극적이다(곽태열, 2002). 오사카 주변도시권과 협의 하에 광역행정과 관련된 조정방식을 제도화하고 있으며, 공공부문 차원에서 시장이나 지사 간 협의를 거친 후 구체적인 사업과정에서는 민간부문인 관서경제연합회 등에서 주요사안을 결정하기도 한다.

과제와 전망

일본경제는 90년대의 장기 불황 상태에서 최근 약간의 회복세를 보이고 있으나, 여전히 구조적인 경기침체에서 벗어나지 못하고 있으며, 중국의 경제력의 급부상에 따라 경제적 위기가 지속되고 있다. 또한 정부의 재정적자의 누적에 따라 지방재정의 어려움이 가중되고 있으며, 2000년 이후 지방분권계획이 실행에 옮겨짐에 따라 지방정부는 스스로 지방재정의 충실화와 지역경제 활성화에 따른 대응성과 책임성을 제고해야 할 입장이다.

향후 오사카 지역의 도시혁신 및 거버넌스의 활성화를 위한 과제로서는 무엇보다도 우선, 관서 지역 자체의 자산이나 자원을 적극적으로 활용해야 한다. 즉, 타 지역에 비해 우위에 있는 분야에 제한된 자원을 집중적으로 투입하여 여기서 파생되는 활력이나 추진력을 가지고 다른 관서의 지역, 산업도 활성화한다는 ‘선택과 집중’이라는 사고방식을 가지고 도시재생을 추진해야 한다는 점이다. 특히 관서지역이 우위성을 가지는 대학 등의 우수한 연구기관의 집적과 이에 수반된 인재의 집적, 기술의 축적, 인재의 배출기능 등이 주요 자산으로 제시된다. 또한, 기술력이 있는 중소기업이 이전부터 다수 집적되어 있다는 점이나 다양한 산업이 존재하고 균

형 있게 분포되어 있다는 점도 바이오테크놀로지나 나노테크놀로지 등 새로운 산업기술로의 대응력을 강화시키는 데 중요한 기반으로 작용하고 있다.

둘째, 이제까지의 동경권 발전모델의 모방 내지 추구에서 탈피하여 독자적 지역발전모델의 개발과 추진을 위해 기존의 사고방식이나 노선으로부터의 적극적인 전환이 요구된다. 지금까지 오사카부 및 오사카시를 비롯한 관서 경제권은 오사카 재구조화를 위한 다양한 대형 프로젝트에 주력하였다. 즉, 나리타 국제공항과의 경쟁을 위한 신관서 국제공항, 쓰꾸바(筑波) 학원도시에 대응하는 게이한(京阪)연구교육도시, 그리고 아시아태평양 국제금융무역센터 등이 건설되었거나 건설 중이다. 이러한 프로젝트들은 이전의 해안공업단지 프로젝트들과 마찬가지로 오사카를 제2의 동경으로 격상시키기 위한 의도를 지녔다. 현재의 국가적 재정위기는 향후 오사카의 기업계와 지방정부기관이 프로젝트비용의 상당부분을 부담해야 한다는 것을 의미하며, 이윤창출을 위한 이들 프로젝트는 시민생활과 직접 관련된 프로젝트보다 우선순위에 있었던 것도 사실이다. 하지만, 제2의 동경을 지향하기보다는 오히려 독특한 지역문화에 기반을 둔 오사카의 시민생활 관련 프로젝트가 앞으로 보다 바람직한 결과를 가져올 것으로 보인다. 상이한 특성을 지니는 오사카지역의 3대도시인 오사카, 고베, 교토 등지의 사회자본이나 역사, 문화, 환경 등의 완전한 활용이 동경권이 겪고 있는 도시적 혼란으로부터 자유로운 도시지역을 만드는데 기여할 것이다. 이러한 관점에서 볼 때, 미래 오사카의 발전 여부는 향후 오사카를 비롯한 교토와 고베 등이 함께 공동노력을 통해 얼마나 충실하고 성공적인 광역권 거버넌스를 구축하느냐에 달려 있다고 하겠다.

3. 베이징

도시거버넌스의 발전과 특징: 개혁기의 사회주의적 성장연합

1978년 시작된 중국의 개혁개방은 자원관리에 있어 낮은 성과를 보인 집권화된 계획체제를 해체하고, 지방정부의 권한을 강화함으로써 자원배분의 효율성을 개선하고자 하는 분권화 정책을 중요한 특징으로 한다. 물론 이러한 분권화 조치는 지방정부에 대한 무조건적인 권한 양은 아니었으며, 중앙정부가 자신의 통제로부터 이탈하는 지방정부에 대해서는 효과적인 통제력을 행사하는 하향적 주도력(top-down initiative)과 각 지방정부가 분권화 정책의 이점을 자신의 이익에 맞게 극대화하려는 상향적 대응(bottom-up response)간의 상호작용을 통해 추진되었다(Zhang T., 2002a: 304-305). 그리고 그 과정은 도시통치에 있어 새로운 성장연합(growth coalition)을 등장시켰는데, 이른바 성장연합은 지방의 생산구조를 첨단화하고 외부자본을 유치하며 대단위 인프라를 건설하는 등 성장을 중심담론으로 지방정치를 주도해가는 지배세력을 지칭하며, 지방의 경쟁력을 창출하는 데 관계되는 정부, 준정부조직, 기업, 시민사회 등의 다양한 형태의 연대에 관한 개념이다(조명래, 2002: 222).

원래 성장연합 개념은 미국에서 도시정치와 지방경제 발전에 관한 분석틀에서 시도되었으며, 이러한 배경을 가진 성장연합 개념이 중국과는 정치적, 사회경제적, 제도적, 역사적 맥락

등을 달리 하지만, 도시의 경제발전이 지방정부와 지방기업의 정치적 연합을 위한 근본적인 동기였다는 점에서는 서로 유사성을 가진다고 주장된다(Zhang & Fang, 2004). 하지만, 중국의 도시 성장연합은 지방 관료와 개발업자들이 새로운 부동산 시장에서 과거 계획경제 체제에서 비롯된 특권을 향유하는 이른바 '계획과 시장의 부적절한 조합(plan and market mismatch)'을 통해 형성되었다(Fang & Zhang, 2003).

개혁기 중국의 사회주의적 도시 성장연합에 참여하는 각 주체들의 역할과 특징을 보다 구체적으로 살펴보면(Zhang, 2002b: 491-496), 먼저 중앙정부의 경우 과거의 계획경제 체제에서는 대부분의 자원에 대해 통제력을 행사하는 유일한 주체였지만, 개혁개방 이후에는 도시개발 프로젝트에 대한 직접적 개입을 축소하는 한편 자원배분에 대한 통제력을 하급단위의 정부로 이양하였다. 물론 중앙정부의 지방에 대한 통제력 이완은 각 지방마다 시기적인 편차가 존재하였으며, 수도인 베이징의 경우 오랫동안 중앙정부의 그늘에서 벗어나지 못하였고, 지금도 여전히 다른 대부분의 도시들보다 중앙의 통제력이 쉽게 미칠 수 있는 한계를 가진다.

이에 비해 개혁기 지방정부는 도시개발의 핵심당사자(key stakeholder)이자 성장연합의 추동자로 변모하였다. 이러한 전환의 계기는 원래 중앙정부가 통제하던 재정과 토지이용 등의 권한이 지방정부에게 이양되고, 중앙정부에 대한 발전성과의 제시와 주민들을 위한 경제발전이 지방정부 행위의 중요한 동기가 되었다는 점이다. 또한 권한이양은 시정부 차원에 머무르지 않고 구정부와 그 이하의 하급정부로까지 확대되었다. 그러나 각 지방정부는 재정수입의 원천이 되는 토지이용권의 매각에 있어 입찰과 경매 등의 투명한 방식은 더 많은 수입을 중앙정부로 귀속시키기 때문에 비제도적인 협상방식을 선호하였고, 이는 개발이익을 둘러싼 지대추구와 부패를 확산시켰다(Zhu, 1999, 2000).

다음으로 중요한 행위자는 국유기업과 부동산 개발업자를 들 수 있는데, 그 중 국유기업이 도시 성장연합에 관여하게 된 것은 중국의 전통적인 재산권 제도에서 비롯되었다. 과거 계획경제 체제에서는 재산권의 성격이 모호하여 비록 국가가 소유자이긴 하지만, 일단 국유기업이 재산권의 실질적인 점유자가 될 경우 국가의 통제력은 상대적으로 약화되었다. 이러한 상황에서 시장체제로의 개혁이 이루어지자 국유기업은 과거 국가의 명령을 수행하던 수동적 지위에서 점차 주체적인 시장행위자로 전환되었고, 그들의 행위동기가 정치적인 것에서 경제적인 것으로 변화하였으며, 자신이 점유하고 있던 자산을 통해 독자적인 이익을 추구하기 시작하였다. 특히 국유기업은 자신들이 점유한 토지의 재산권 행사를 위해 스스로 개발회사를 설립하였으며, 지방정부는 도시재개발 과정에서 지방 국유기업과만 계약을 체결함으로써 정부-기업간 성장연합을 강화하였다.

마지막으로 도시주민이나 공동체 집단은 도시개발 과정에서 이해관계가 가장 밀접한 당사자임에도 불구하고 의사결정에 충분히 참여하지 못하였다. 주민들이 자신들의 교외이주나 부당한 재개발 프로그램에 대해 지방정부와 개발업자들을 상대로 직접적인 불만표출과 시위, 법적 대응을 시도하기도 하였다. 베이징의 경우 1995년 1월에서 7월 사이 시당국에 대해 전체 3,151명이 163건의 진정을 하였고, 2000년에는 10,356명의 주민이 집단소송을 벌였지만, 그러나 최근까지 대부분의 소송이 계류 중이고 주민들이 승소한 경우는 전무한 것으로 알려졌다

다(Zhang & Fang, 2004: 294).

결론적으로 개혁기 중국에서 도시 성장연합의 등장에는 국가의 퇴각이 이루어지지 않은 채 중앙정부의 권한과 역할이 지방정부로 이양되었을 뿐이며, 이에 대응하는 사회영역은 여전히 그 한계가 명확하였다. 도시 성장연합의 등장이 개혁기 중국의 어느 도시에서나 유사하게 나타나는 현상이지만(Zhu, 1999, 2002; Zhang, 2002a), 그 과정에서 특히 베이징의 경우 문화도시로서의 전통이나 수도라는 정치경제적 지위에 따른 특수성이 중요한 작용을 하였다.

상호협력적 거버넌스의 발전조건

중국의 경우 도시 및 국가경제의 지속적 발전뿐 아니라 새로운 형태의 도시빈곤에 대응하고 불균등한 공간발전이나 농촌의 경지와 같은 문제를 해결하는 데 있어 도시정치와 관련된 다양한 주체들의 상호 협력적 관계가 더욱 절실히 요구된다(Douglass, 2000: 2326-2331). 따라서 중국의 수도로서 베이징이 추구해야 할 새로운 거버넌스는 정부와 시장, 시민사회라는 다양한 이해당사자들이 보다 반응적이고 효율적이며 책임성 있는 조정기제를 제도화하고 공식화함으로써 문제를 해결하는 새로운 정책형성양식(policy making mode)이 되어야 한다. 즉 체제전환 시기 베이징의 도시 거버넌스가 국가영역의 영향력을 절대적으로 유지해온 성장연합의 방식이었다면, 새로운 거버넌스는 국가, 시장 시민사회가 협력과 경쟁이라는 기제를 통해 공통의 이해를 추구해가는 과정이어야 하며, 이는 국가 주도적 정책과정을 벗어나 관리주의, 시장주의, 민주주의가 상호 통합된 과정이어야 한다.

먼저 관리주의에 근거한 거버넌스는 국가 스스로 합리주의, 능률성, 효율성, 합법성 등을 정부운영의 내부적인 기본가치로 삼으며, 기업가정신이나 민간기법을 정부에 도입하여 정부를 변화시키는 동시에 정부가 담당하던 공적역할과 권한 중 부담스러운 영역을 시민사회로 이전시키는 방식으로 진행되어야 한다. 과거 베이징 시민을 상대로 한 일부 설문조사에서 정부의 정당성에 대한 시민의 평가(정감적 지지, affective support)는 높았던 반면, 정부의 효과성에 대한 평가(도구적지지, instrumental support)는 낮은 것으로 나타났었다(Jie et al, 1997; Dowd et al, 1999). 정부의 효과성을 높이기 위한 개혁은 이미 1990년대 후반 중앙정부 차원에서 중요한 개혁과제로 설정되어 각 지방정부로 파급되었으며, 이러한 개혁은 베이징의 경우도 예외가 아니다.

다음으로 시장주의에 근거한 거버넌스는 가격을 매개로 한 자원배분, 경쟁원리, 고객주의 등을 지향하며, 시장논리를 지도원리로 삼아 탈규제, 민영화, 위탁관리 등을 통해 기존의 공적영역을 축소시키려는 시도로 나타난다. 베이징의 경우 체제전환 과정에서 시장행위에 대한 지나친 개입으로 항상 비판에 직면해 있었으며, 가령 도시개발 과정에서 베이징은 전국에서 주택가격이 가장 높고, 철거와 재개발로 시민들의 민원이 끊이지 않았는데, 이는 정부가 시장의 진입을 막고 자본의 투유자가 정부에 집중된 때문이었다(張紹娥, 2004: 39). 그러나 최근 중국은 WTO 가입으로 세계화 시대의 경제질서 속에 빠르게 편입되어 감으로써 국가경쟁력 제고를 위한 커다란 도전에 직면하고 있으며, 이는 베이징 도시정부에게도 시장중심의 거버넌스

로 나아가는 하나의 계기가 되고 있음이 분명하다.

마지막으로 민주주의에 근거한 거버넌스는 강력하고 다원화된 시민사회가 책임 있게 시민을 대변할 수 있는 정부의 실현을 전제로 하고 있으며, 이러한 거버넌스는 정책결정 과정을 보다 투명하게 하고 사회적인 약자들을 잘 대변할 수 있게 된다. 그 동안 중국에서 국가의 사회에 대한 지배는 다양한 사회안정 메카니즘을 운영하여 주민의 일상생활과 사회활동을 체계적으로 통제하여 왔으며, 시민사회의 부재는 바로 이러한 국가의 기층사회에까지 미치는 강력한 통제에서 기인한 것으로 인식되었다. 여전히 부정적인 시각이 존재하기는 하지만 최근 중국의 풀뿌리 민주주의라고 할 수 있는 기층사회에서의 직접선거의 확대나 새로운 형태의 자발적 사회조직의 등장은 다원화된 시민사회 등장의 가능성을 보여주고 있기도 하다(조영남, 2006:161-189).

과제와 전망

중국의 오랜 정치·문화적 중심지였던 베이징은 사회주의 정권이 등장하면서 경제적으로는 생산도시의 기능을 유지하였고, 정치적으로는 중앙과의 관계에서 갈등과 협력의 상반된 모습을 보여주었다. 1978년 개혁개방이 추진되자 중국 대부분의 도시들은 곧바로 경제발전을 위해 역량을 집중하였지만, 베이징은 중앙정부의 통제로 말미암아 독자적인 발전전략의 모색이 오랫동안 제한되었다. 최근까지도 여전히 자국의 수도라는 조건이 베이징의 정치적 자율성을 취약하게 만들고 있지만, 경제적으로는 전통적인 사회주의 공업생산 기지의 역할에서 벗어나 독자적인 발전전략을 충분히 모색할 수 있게 되었다. 따라서 베이징이 이제는 중국의 여느 도시들과 마찬가지로 외자도입과 산업구조의 고도화 등을 통해 국제적인 대도시가 되기 위한 경쟁에 매달리고 있으며, 이는 도시혁신의 중심전략을 성장지향적인 성격으로 결정짓는 중요한 요인이 되었다.

베이징의 이러한 성장지향적 성격의 도시혁신은 첫째 생산도시의 기능을 소비도시로 전환시키려는 도심재개발과 인프라를 확충하는 공간축진 전략, 둘째 정부주도의 선택적 개입을 활용한 수도경제의 실현이나 혁신적인 산업 클러스터 조성을 통한 산업발전 전략, 셋째 최근 전방위적인 외자도입 노력과 올림픽 유치의 성공을 통해 그 가능성이 예견되는 세계도시 전략 등으로 구체화되었다. 이러한 다양한 혁신전략들이 상술한 바처럼 세부적으로는 적지 않은 문제점들이 있는 것이 사실이다. 그럼에도 불구하고 지난 사반세기 동안의 빠른 경제발전을 통해 세계가 위협을 느끼는 거대중국의 등장을 목도하는 바와 같이, 글로벌 투자를 유치하기 위한 도시간 경쟁이 치열해지는 오늘날 베이징의 도시발전도 경쟁대열에 있는 주변의 어느 도시나 위협을 느낄 만큼 지속될 것으로 보인다. 이는 중앙정부가 정치적으로는 강한 수도를 원하지 않을지라도 경제적으로는 과거와 달리 베이징의 발전을 지지할 것이며, 그것이 바로 중앙정부가 정치적 정당성을 확보하는 조건이 되기 때문이다.

그렇지만 베이징의 도시혁신이 그 동안 바람직한 거버넌스의 형태로 진행되지는 않았으며, 앞으로도 새로운 변화의 가능성은 존재하지만 이를 낙관적으로만 전망하기는 어렵다. 체제전환 과정에서 베이징은 미국의 도시정치에서와 유사한 사회주의적 성장연합을 통해 중앙으로부터

터 권한을 위임받은 지방당국이 전통적인 국유기업이나 도시개발업자들과 연합해 시민들을 소외시키는 도시정책을 추진하여 왔다. 최근 들어 국가 주도적 정책과정을 벗어나 정부, 시장, 시민사회가 상호 협력과 경쟁을 통해 도시정책을 결정하는 새로운 거버넌스의 가능성이 드러나고 있지만, 이러한 새로운 방식이 정착되기 위해서는 적지 않은 시간이 필요할 것이다.

4. 상하이

도시거버넌스의 발전과 특성: 기업가적 도시거버넌스와 성장연합

개혁기 중국 도시내부의 새로운 성장연합의 등장에는 도시개발을 위한 자본의 동원과 토지 이용 및 개발에 관한 제도변화의 필요성이 중요한 동인으로 작용하였다. 즉 과거 계획경제 시기에는 중앙정부가 지방의 건설프로젝트에 대한 투자를 책임지고 있었으나, 개혁기 중앙과 지방간의 새로운 재정관계로 인해 지방정부가 스스로 투자재원을 조달해야 했으며, 그 과정에서 지방정부는 자신이 활용할 수 있는 국유토지자원과 이를 둘러싼 개발권을 두고 도시내부의 새로운 성장연합을 형성하게 된 것이다.

<표-2> 상하이 국유단위에 대한 자본건설투자(基建建設)의 변화 (1950-1995)

연도		1950	1960	1970	1980	1990	1995
총액 (백만 元)		15.6	1,222.6	775.0	2,573.6	10,762.0	52,771.0
비중 (%)*	중앙	100	58.4	67.3	47.5	8.8	2.7
	지방	0	41.6	32.7	16.4	25.0	56.0
	기타 자금	0	0	0	36.1	66.2	41.3

* 중앙은 예산내자금 및 중앙정부에 의해 제공되는 자금을, 지방은 조세수입 가운데 지방정부의 몫을, 그리고 기타 자금은 외국인투자, 지방정부의 차관 및 채권발행 등을 각각 의미함.

자료: Zhang T., 2002a: 306.

푸동지역 등에 대한 새로운 개발전략이 비록 국가 프로젝트로서의 성격을 지녔지만, <표-2>에서 보는 바와 같이 1990년대 중앙정부는 상하이에서 진행되는 국유단위 개발프로젝트에 자금공급을 거의 하지 않게 되었다. 앞서 살펴본 바와 같이, 상하이의 자본조달은 1980년대에서 1990년대 초반에는 외자도입이, 1990년대에는 국유토지분양이, 그리고 1990년대 후반에 들어와서는 주로 국유기업의 자산운영이 중요한 경로로 이용되었다(周太彤, 2003: 41-42). 차관을 통한 외자도입의 한계를 생각할 때, 토지임대 수입이 지방정부 입장에서는 커다란 매력이며, 실제 지방정부의 재정수입에서 재산세 항목이 차지하는 비중이 낮은 반면, 1988년에서 1997년 사이 매년 재정수입에서 토지임대 수입이 차지하는 비중이 평균 11.2%에 이르렀다. 특히 토지임대 수입은 중앙정부와 공유하지 않는 수입이었기 때문에 많은 토지를 임대할 수록 이는 지방정부에 유리하였다(Zhang T., 2002a).

전통적인 계획경제 체제하에서는 국가가 건설 프로젝트를 승인하면 지방정부의 계획당국이 승인된 프로젝트에 대해 토지를 할당해야 하며, 따라서 토지는 자유재로 취급되었다. 그러나

과거 재산권의 성격이 모호하여 비록 국가가 소유자이긴 하지만, 일단 국유단위가 그 재산권의 실질적인 점유자가 될 경우 국가의 통제력은 상대적으로 약화되었다. 중국의 도시개발 과정에서 새로운 성장연합의 등장은 이러한 재산권 구조에서 연유하는데, 먼저 시장화 개혁의 결과 국유기업들은 과거의 수동적 지위에서 점차 시장체제에 적응하고 예산제약이 강화되는 주체적 행위자로 전환되었다. 즉 국유기업의 행위가 과거의 정치적 동기에서 경제적 동기로 전환되고, 자신이 점유한 자산을 통해 자신의 이익을 추구하기 시작하였다. 이로서 경제체제의 시장화 과정에서 자유재로 취급되었던 토지가 경제적 자산가치를 회복하기 시작하고, 토지에 대한 실제적 사용권을 행사하던 지방정부와 국유단위가 토지의 지배자가 되었다.

상하이에서는 1988년 토지소유권과 토지이용권이 분리되고, 1990년 이에 따른 구체적인 입법화가 추진되었으며(Yeh & Wu, 1996), 그 과정에서 토지이용과 관련된 의사결정에서 시정부가 권한을 행사하였다. 한편 개혁 이전 구(區)정부는 발전기금과 토지이용의 쟁점에 대해 의사결정 권한이 제한적이었으나, 1992년 토지이용에 관한 권한이 시정부에서 구정부로 이관되었다. 구정부는 개혁개방 이후 빠르게 성장한 구정부 소유의 기업으로부터 재정수입을 얻고 시정부와 이를 공유하여 왔는데, 점차 토지이용의 규제와 관련된 권한이 강화되고 도시개발 과정에도 적극적으로 참여하기 시작한 것이다. 즉 시정부의 계획당국은 구정부와 토지이용, 설계검토, 다른 계획통제 등과 관련된 탈규제 조치를 포함하여 외자유치를 위해 적극적으로 활동함으로써 도시 내 하향적 권한이양이 제도화되기에 이르렀다(Zhang T., 2002b, 306-311).

이에 따라 상하이 중심지에 대한 구정부의 관할권이 1979년의 141.5km²에서 1989년의 166.5km², 1994년의 220.9km²로 점차 확대되었는데, 그 과정에서 토지이용권이 입찰과 경매 등의 투명한 방식보다는 비제도적 협상의 방식이 주로 이용되었다. 발전국가의 역할을 가진 지방정부는 도시성장에 대한 절대적인 지지자였으며, 투명한 방식으로 토지이용권이 매각될 경우 더 많은 수입이 중앙정부로 귀속될 것을 두려워했기 때문이다. 한편 국유기업은 법적으로 국가로부터 토지이용권을 구매하고 토지이용에 대한 임대료를 지불해야 했지만, 1988년 토지상품화 이전에 토지를 이용하고 있던 대부분의 국유기업들은 여전히 무상으로 사용하거나 최소한의 명목적 비용만을 지불하는 현실이었다. 오히려 시정부에서 구정부로 토지관리권이 이양됨에 따라 지역이익을 위한 구정부들의 경쟁이 격화되고 정부와 기업집단간의 발전주의적 성장연합이 도시개발을 지배하게 되었다(Zhu, 1999, 2002).

이처럼 시장체제 전환과정에서 나타난 중국 도시발전의 특수한 성격은 다음과 같이 규정할 수 있다(Zhu, 2000). 먼저 의사결정조직의 지방발전국가(local development state) 현상으로서 도시발전에 대한 압력으로 도시정부의 역할이 중앙정부에 대한 수동적 행위자에서 적극적인 책임자의 역할로 전환된 점을 들 수 있다. 둘째 조정메커니즘의 이중성으로 가령 시장영역과 계획영역의 공존 결과 토지가 시장가격에 의해 획득되는 경우와 보조금 지급을 통해 공급되는 이중성이 존재하였으며, 전반적인 재산권시장에 상품성과 비상품성이 공존하였다. 셋째 재산권의 비공식적 사유화가 일반적이었으며, 국가는 멀고도 허구적인 소유자인 반면 행위

자간 재산권 경쟁이 발생하여 재개발 부지가 선정되는 경우의 보상은 기존 임대자, 개발업자, 정부간의 협상을 통해 이루어졌다. 넷째 유인구조에 있어 이윤극대화라는 경제적 동기와 도시 발전을 위한 성과중심의 정치적 동기가 공존하였다.

이상에서 상하이의 도시발전을 위한 공간촉진 및 시장조절 정책을 살펴보고, 이를 주도해 간 도시 성장연합의 등장을 고찰하였다. 이처럼 상하이의 도시발전 과정에서 구성된 도시내부의 성장연합은 공간구조의 재편, 시장지향적 토지개발, 하급 지방정부의 동원, 인프라에 대한 전략적 투자 등을 통해 이미 상하이의 도시운영에 일정한 기업가적 관행을 형성시키고 있다 (Wu, 2003). 그렇다면 상하이의 성장지향성이 도시의 성격을 진정한 기업가적 도시로 변모 시켰는가? 이에 대한 대답은 상하이에서 진행된 시장화 개혁이 도시 내에 다양한 기업가적 활동을 가져왔지만, 엄격한 의미에서의 기업가적 도시와는 구별되어야 한다는 것이다. 상하이에서 진행된 기업가적 활동은 다른 지역과 비교해 공간의 비교우위와 구조적 경쟁력을 높이기 위한 노력의 일환이었으며, 이러한 장소결박적(territorially based) 기업가주의는 여전히 탈 사회주의 전환의 국가 프로젝트의 성격을 가지고 국가의 새로운 가능성을 드러낸 것일 뿐이다.

기존 사회주의 체제에서 생산수단에 내화(embedded)되어 있던 국가의 정당성은 시장화에 의해 침식되어 간 반면, 국가에 의해 주도된 기업가적 프로젝트는 시장으로 하여금 경제발전의 증진자로서의 역할을 회복할 수 있도록 길을 열어주었다. 즉 체제전환 과정에서 시장화가 국가의 다양한 기업가적 활동을 유발하였지만, 국가의 기능성 그 자체를 감소, 혹은 제거시키지는 못하였다. 오히려 국가는 생산에 대한 직접적 개입을 넘어서면서 새로운 전략을 통해 그 기능성을 재획득할 수 있게 되었다. 국가는 상하이만이 중국경제와 세계 사이의 연계작업을 충족시킬 수 있는 충분한 조건을 가진 것으로 보고 상하이라는 공간과 그 속의 체도를 재구조화하려고 노력하였으며, 상하이는 이윤동기를 위해 자신의 행위를 경제영역으로 몰고 감으로써 그 동안 상당한 경제적 성장을 이루게 된 것이다. 그러나 중국의 WTO 가입과 글로벌 경제에 대한 편입은 도시정부로 하여금 보다 구조화된 대응을 요구하고 있으며, 이에 따른 기업가적 거버넌스의 핵심은 단순한 시장지향적 전술의 이용보다는 체계적이고 전략적인 혁신, 즉 체도의 재구축(institutional re-engineering)을 필요로 하였다.

상호협력적 거버넌스의 발전조건

개혁개방 이후 오랫동안 중국의 도시 거버넌스에 대한 관점은 국가와 사회관계를 분리시키기보다 양자 사이의 경계를 불투명하게 하고 분리요구를 약화시킴으로서 시민사회라고 규정할 만한 현상을 도출하는데 실패하였다는 견해가 지배하였다(Solinger, 1993). 개혁개방이 이미 4반세기가 지난 현재에도 중국에서 시민사회의 도래를 단언할 현상적인 사건이 두드러지지 않고 있지만, 그렇다고 해서 도시 거버넌스 자체의 변화를 부정하기는 어렵다. 이는 개혁개방이라는 급변하는 통치환경에서 통치가능한(governable) 사회를 어떻게 유지할 것인가를 고민하는 정부당국의 노력의 표출이면서, 동시에 사회적 이해관계의 분화를 통해 동일한 이익주체들

의 연합이 확산되면서 이들이 사회단체를 결성하고 자신들의 이익을 적극적으로 표출하기 시작한 결과라고 볼 수 있다.

특히 개혁개방 이전의 도시에서는 기층행정조직을 통한 방식이 부차적으로 인식되었던 반면 단위(單位)로 불리는 직장을 통한 사회통제가 주로 이루어졌지만, 시장화 개혁 이후 직업과 주거의 유동성이 증가함에 따라 기층조직을 통한 관리가 새로운 거버넌스 방식으로 등장하고 있다. 그런 가운데 기층사회의 자치와 민주에 관점은 상당히 대립적인데, 부정적인 경우 상하이의 기층사회에 존재하는 것은 민주화가 아니라 행정화이며, 자치의 강화가 아니라 통제의 강화라고 주장하며(劉偉權 等, 1997; 桂勇·崔之余, 2000), 반대의 입장에서는 정부의 역할은 줄어들고 정당이 사회적 동원과 민주적 참여를 주도하고 있으며, 이 때 정당은 국가권력의 화신이 아니라 사회이익의 대표라고 주장한다(郭定平, 2005). 즉 상하이의 이른바 “정당주도하의 자치사회”는 국가-사회간 균형발전을 통한 민주적 관리를 거버넌스의 목표로 삼고 있으며, 이 때 지역사회의 조직실체인 주민, 정당, 정부 가운데 정부가 점차 퇴각함으로써 주민의 자치역량을 실현하되, 정당은 퇴각하지 않을 뿐 아니라 조직적, 제도적 혁신을 통해 점차 역량을 강화하고 자신의 리더십을 실현한다는 것으로 받아들여진다.

한편 중국사회에서 계층의 분화가 심화되고 사회단체의 조직화가 확대되는 가운데 상하이의 많은 사회조직들이 더 이상 국가의 명령에 의해 설립되는 것이 아니라 일반적으로 비국가 영역의 주도하에 설립된 다음 정부에 의해 승인되고, 그 과정에서 국가영역과 사회영역을 포괄하는 전문가나 지방의 저명인사가 사회조직에 광범위하게 참여함으로써 국가-사회간 ‘수평적 연계망(horizontal networks)’을 형성하고 있다(White & Li, 1998: 64-65). 그렇지만 시당국은 개혁개방 이후 빠르게 증가한 사회단체에 대해 계속해서 자유로운 발전을 허용하지 않고 이들의 존립을 선별적으로 허용하고 통제함에 따라 사회영역과 국가와의 경계는 여전히 모호한 채로 남아 있고, 이들의 자율적인 활동공간은 쉽게 위협 받는다. 특히 국가는 새로운 사회단체나 민간조직, 나아가 사영기업에까지 공산당 조직을 건설하고 구성원들에 대한 사상교육과 유대강화를 추구함으로써 여전히 자신들의 리더십과 통제력을 확보하고자 하고 있으며, 따라서 사회영역의 발전을 통한 협력적 거버넌스는 여전히 해결해야 할 과제로 남아 있는 것이다.

과제와 전망

과거 아시아의 근대도시 가운데 가장 세계화된 도시로 평가되었던 상하이가 사회주의 중국의 수립 이후 그 평판을 잃었다가 이제 다시 세계의 중심으로 빠르게 나아가고 있다. 개혁개방 이후에도 한 동안 사회주의 계획경제 시기의 제도적 유산을 짊어진 채 침체의 늪에서 헤어나지 못했으나, 푸둥개발을 계기로 상하이는 새로운 모습으로 태어나게 되었다. 상하이의 재생은 중앙정부의 특혜정책으로부터 시작되었으며, 이 정책결정은 천안문 사태 이후 중국경제가 침체되면서 개혁개방 정책에 대한 지속적 의지를 표명하고, 1980년대 노동집약적 제조업 위주의 외자유치에서 보다 높은 차원의 개방으로 나아가기 위한 하나의 실험이었다. 또한 1980

년대에는 국제적 무역중심지의 역할이 필요 없었으나, 점차 새로운 세계차원의 중심도시가 필요함에 따라 푸둥을 중국경제의 용머리로 지정하게 된 것이다.

중앙정부의 정책적 지원에 힘입어 1990년대 상하이는 다양한 발전전략을 실험하였고, 그 결과 세계의 어느 도시도 경험하지 못한 빠른 경제성장이 이루어졌다. 그리고 상하이의 이러한 성장은 중앙정부가 그 계기를 만들어 준 것이기는 하지만, 기존의 제도적 조건이 변화되는 가운데 이를 지역의 성장기반을 확대하기 위한 수단으로 활용하고, 새롭게 지방정치를 주도할 수 있는 성장연합을 구성함으로써 가능하였다. 즉 도시내부에 등장한 새로운 성장연합은 도시개발을 위한 자본동원 경로를 확충하고, 공간축진을 위한 토지이용과 개발을 주도하고, 적극적인 시장개입을 통해 기업가적 도시로의 변모를 꾀하였다. 그러나 국가 프로젝트로 시작된 상하이의 발전전략이 갖는 한계도 분명히 있었으며, 중국의 WTO 가입이라는 새로운 정책 환경에 직면해서는 발전전략의 수정과 확충이 요구되었다. 현재 진행 중인 11·5 계획의 발전전략과 세계도시의 지향은 이러한 요구를 수용한 결과이며, 지금까지의 성과를 놓고 볼 때 상하이는 이미 홍콩을 위협할 만큼 도시의 경쟁력을 갖추어 가고 있다.

그렇지만 여전히 상하이의 미래를 올바르게 전망하기 위해서는 검증되어야 할 변수가 적지 않다. 무엇보다도 상하이는 중국의 최고도시임에도 불구하고 여전히 중국의 상하이라는 점이다. 헤리티지 재단(Heritage Foundation)에서 발표하는 경제자유지수(index of economic freedom)를 보면 여전히 홍콩이 부동의 1위를 유지하는 반면 중국은 2000년 100위, 2001년 114위, 2002년 121위, 2004년 127위로 세계경제에 대한 개방성이 계속 낮게 평가되고 있다. 중국의 WTO 가입이 체제변환의 커다란 동인이 되고 있지만, 아직은 중국이 WTO 체제에 적응하기 위해 변신의 노력을 기울이는 출발점의 단계이다. 중국의 각 도시들도 중앙정부의 정책 변화에 보조를 맞추면서 새로운 금융 및 서비스 도시가 되기 위해 서로 경쟁하고, 또한 우위를 확보하기 위한 노력을 계속할 것이다. 그 과정에서 상하이 시당국은 정부의 관리방식과 효율성 제고, 행정체제의 개혁과 규제완화 등 도시 거버넌스의 변화를 위해 얼마나 노력하고 있는지를 검증해 보아야 할 것이다.

IV. 비교평가와 정책적 시사점

1. 비교평가

각 사례도시는 자립적 도시발전을 통한 도시혁신전략을 추구하면서 각 도시의 특징적인 거버넌스를 추구하고 있다고 평가할 수 있다.

우선 부산은 국가균형발전정책이라는 위로부터의 개혁에 대응하여 지역혁신협의회를 통해 전략산업 발전을 위한 산업클러스터 진흥에 기여하는 동시에, 주체 간 파트너십을 강화시키는 기능을 수행하고 있으며, 이는 장기적으로 부산 인근 지역과의 광역경제권 통합에 따라 확대될 가능성도 크다. 그러나 광역행정체제의 구축이 어려운 것과 마찬가지로 협력문화의 학습 부재

로 인해 지역간 경제적 협력을 통한 거버넌스 확대·발전에 장애가 되고 있다. 그리고 부산지방 분권협의회는 전국 최초의 민관파트너십에 의한 분권조직체로서 아래로부터의 개혁 차원에서 시정부, 시의회, 시민단체 등 3주체에 의해 매우 효율적 운영과 상당한 성과를 거두었음에도 불구하고 중앙정부의 미진한 분권 추진으로 인해 현재는 답보상태에 머물고 있는 형편이다. 그리고 정부간 거버넌스로서 부산, 울산, 경남간 광역정부로 구성된 동남권행정협의회는 아직도 제 기능을 제대로 수행한다고 보기 어렵다. 요컨대, 도시혁신을 계기로 민관, 정부간 거버넌스가 제도화되는 단계이기는 하지만, 협력문화 구축을 위한 충분한 학습기회가 요구된다.

오사카의 경우, 활발한 민관협력에 의한 아래로부터의 도시거버넌스 구축이 적극적으로 진행 중이라고 평가할 수 있다. 특히 민간기업, 지역언론, 시민단체, 그리고 지방정부와 중앙정부 상호간에 정책 교환과 수용에 적극적이며, 광역차원에서도 '관서광역연합협의회'가 제도화될 정도로 거버넌스의 광역화가 어느 정도 성숙되어 있다. 또한 반성장연합적 성격을 지닌 지역의 진보학계의 결속 단체인 '관서지역문제연구회'의 움직임도 활발하다. 부산에 비해 아래로부터, 주체 상호간, 그리고 보다 광역적인 거버넌스의 구축이 특징적이다.

베이징의 도시혁신은 그 동안 바람직한 거버넌스의 형태로 진행되지는 않았으며, 앞으로도 새로운 변화의 가능성은 존재하지만 이를 낙관적으로만 전망하기는 어렵다. 체제전환 과정에서 베이징은 미국의 도시정치에서와 유사한 사회주의적 성장연합을 통해 중앙으로부터 권한을 위임받은 지방당국이 전통적인 국유기업이나 도시개발업자들과 연합해 시민들을 소외시키는 도시정책을 추진하여 왔다. 최근 들어 국가 주도적 정책과정을 벗어나 정부, 시장, 시민사회가 상호 협력과 경쟁을 통해 도시정책을 결정하는 새로운 거버넌스의 가능성이 드러나고 있지만, 이러한 새로운 방식이 정착되기 위해서는 적지 않은 시간이 필요할 것이다.

끝으로, 상하이의 도시거버넌스는 부산이나 오사카와 달리 사회주의 계획경제에서 시장경제 체제로의 전환이라는 계기로 형성되고 있으면서 타 비교 대상 도시와는 일정한 차별성을 보여 준다. 개혁개방 초기 지방정부 자체에 도시발전에 대한 책임성이 부여됨에 따라, 지방정부는 자신이 활용할 수 있는 국유토지자원과 이를 둘러싼 개발권을 수단으로 도시내부에 새로운 성장연합을 형성하였다. 즉, 지방정부 스스로가 도시개발의 주도자이며 성장연합의 추동자였으며, 사유화 과정의 국유기업과 부동산 개발업자가 주요 파트너로 부상하였다. 하지만, 일반 도시 주민이나 공동체 집단은 정책결정과정에서 배제됨으로써 한편으로는 기업가적 도시거버넌스의 특징을 보이면서, 다른 한편으로는 성장연합적 지향성이 매우 강한 거버넌스의 특징을 보여준다. 이 점에서 타 비교대상 도시거버넌스에 비해 위로부터 추진되는 폐쇄적 거버넌스라고 평가된다.

2. 정책적 시사점

본 연구의 분석대상인 부산, 오사카, 베이징, 상하이의 도시발전 전략의 추진과정과 결과는 향후 동북아 도시의 정치경제적 상황 변화와 도시 발전전략에 시사하는 점이 적지 않을 것으로 판단되어진다(〈표-3〉 참조). 나아가 이를 도시정치적 분석시각에서 접근하는 작업은 도시

발전의 정치경제적 의의를 이해하는 데도 많은 도움이 될 것이다. 본 연구는 사례도시들의 도시 성장전략과 거버넌스에 대한 분석을 통해 아래와 같은 몇 가지 시사점을 도출하였다.

<표-3> 각 도시별 도시혁신의 주요전략과 거버넌스의 특성

도시명 비교 대상	부산	오사카	상하이	북경
도시발전 기본전략	부산발전 2020 비전과 전략	關西再生플랜	하나의 용머리 세개의 중심전략(一个龍頭,三 个中心 戰略)	신단계전략(新3步走戰 略)
공간축진전략	-부산신항개발 -경제자유구역사업 -북항재개발사업	-베이에리어개발프로 젝트 - 관서 문화·학술· 연구도시프로젝트(일 명: 京阪奈學研都市 프로젝트)	푸둥(浦東)개발전략 (류자쥬웨이 금융무역 단지, 진차오 수출가공 단지, 와이까오차오 보 세구, 쟁지양 첨단기술 단지 등)	-베이징도시총체계획 (北京城市總體計劃):도 심개발사업
산업발전전략	-10대전략산업 -3대클러스터	-4대전략산업 -산업클러스터	-3-2-1발전전략 -6대전략산업	-수도경제발전전략 (6 대전략산업) -혁신클러스터
세계도시전략	-해양수도전략 -국제자유도시	-테크노포트오사카계 획 -國際集客都市計劃	-국제경제, 금융, 무 역, 물류(航運) 4개 중 심전략	-總部經濟전략 -베이징올림픽
거버넌스의 특성	-민관거버넌스(지역혁 신협의회, 지방분권협 의회) -정부간거버넌스(동남 권행정협의회, 부산·울 산·경남발전협의회 등)	-민관거버넌스 (관서경제연합회, 관서 21세기전략위원회 -광역거버넌스 (관서광역연휴협의회)	-기업가적 도시거버넌 스와 성장연합	-사회주의적 성장연합

첫째, 도시정부에 의한 도시발전 전략의 결정과 실행과정에서 도시정부의 리더십과 도시내부의 민관부문간의 파트너십의 중요성을 강조하는 동시에, 민관간의 네트워크 및 협력방식이 도시발전 정책의 우선순위의 결정에 영향을 미친다는 경험적 사실을 제시할 수 있다. 이처럼 도시정치 과정에서 발생하는 도시정부와 시장, 그리고 시민사회 등의 협력 혹은 경쟁기제는 새로운 도시 거버넌스의 중요한 양태가 될 것이다.

둘째, 사례도시들의 도시발전 전략이 가능했던 바탕에는 공통적으로 지방정부의 자율성 및 자치권의 확보가 선결조건이란 점을 강조할 수 있다. 지방정부의 자율성의 확대 및 이에 대한 법제도적 보장은 결과적으로 시민들에 대한 지방정부의 대응성 및 책임성을 강조하게 됨으로써, 도시정부의 새로운 정책선택의 여지를 강화시키며, 도시발전 정책의 다양성을 보여주는 바탕을 이룬다는 사실을 경험적으로 입증할 수 있었다.

셋째, 사례도시들의 자립형 도시혁신 정책들은 정책의 공급자와 수요자 모두에게 각각 책임성을 부여하고 있다는 점에서 기업가주의적(entrepreneurial)이면서 공동체적인 신공공관리(governance)의 특성을 동시에 내포한다고 볼 수 있다. 따라서 도시정부들이 정책 수요자들의 정책적 수요에 신속하게 대응하면서 고질적인 지역사회의 경제 및 생태적 문제를 해결하고, 이를 통해 '성장'이나 '반성장'이라는 이분법적 대립구도를 지양하고 있음을 지적함으로써 21세기 도시발전의 패러다임을 구상하는 데 있어 시사점을 얻을 수 있었다.

넷째, 세계화라는 무한경쟁의 시대의 특징은 자본과 노동의 유동성이 보다 자유로워지고 국제간 투자 경쟁이 가속화됨으로써 지방도시는 지역경제발전에 있어 상당한 영향력을 행사하는 외부적 의사결정에 매우 취약한 상황에 놓이게 된다는 점이다. 자립적 경제발전 전략을 통한 도시혁신은 이러한 변화에 대응한 것으로서 지방경제의 유연성과 신축성 및 적응성을 확립시켜 외부충격을 최소화할 수 있다. 따라서 세계적 자본이나 새로운 대기업의 유치를 통해 지역 사회 경제의 활성화를 기하는 것도 중요하지만, 한편으로는 지역사회의 토착 중소기업들을 육성 발전시키며, 이들과 함께 도시발전을 위한 파트너십을 형성하는 것도 외부기업의 유치만큼이나 지역사회에 기여할 수 있다는 경험적 사례를 제시할 수 있었다.

요컨대, 본 연구를 통해 얻을 수 있었던 시사점은, 첫째 도시 거버넌스에서 도시정부의 리더십과 민관협력이 매우 중요하다는 점과, 둘째 도시정부의 자율성을 바탕으로 시민사회에 대한 대응성과 책임성을 제고시킬 수 있다는 점, 셋째 자립적 도시발전 정책이 21세기 새로운 도시발전의 중심적 패러다임이라는 점, 그리고 넷째 세계화라는 무한경쟁의 시대에 있어 도시 정부는 자립적 도시발전 정책을 중심으로 도시혁신의 추진을 위한 다양한 전략을 가져야 한다는 점 등이다.

V. 결론: 동남권 광역거버넌스 행정체제 구축을 위한 제안

동남권산업클러스터사업은 부산, 울산, 경남 지역경제의 사활이 걸린 주요 프로젝트이다. 산업클러스터는 단순히 특정 지역산업육성이나 테크노파크 등 첨단산업단지 구축을 위한 부분적인 지역산업경제진흥책의 차원이 아니다. 대학, 연구소, 기업, 지방정부, NGO 등의 총체적인 집적효과를 지향하는 지역발전의 새로운 패러다임인 지역혁신체계의 핵심사업이라는 데 산업클러스터의 구축의 중요성이 있다.

참여정부 등장 초기에 국가균형발전정책의 일환으로 동남권 광역클러스터 사업이 추진되었으나, 정부 측은 부산, 울산, 경남의 사업협의 지연, 전국 5개 권역 중에서 동남권에서의 우선 사업시행에 따른 형평성 문제 등의 이유로 2003년 당시 기획예산처 예산안에서 클러스터사업 관련예산 700억원을 삭감함으로써 사업 추진이 애당초 무산된 바 있다. 물론 이외에도 중앙정부의 정책의지 부재, 사업계획의 타당성 결여, 사업의 중복 투자 등을 요인으로 꼽을 수 있으나, 사업진행에 차질을 가져온 직접적인 요인으로서 무엇보다도 지방정부(간)의 역할과 협력 체계에 문제점이 적지 않았음을 지적하지 않을 수 없다.

우선, 관련 지방정부들이 참여정부 이후 전개된 광역클러스터사업 계획 이전에 기존의 자체 지역클러스터사업에 대한 재검토 작업에 착수하지 못함으로써 상호합의과정에 도달하지 못했다는 점이다. 경남도의 경우, 기존에 자체 추진 중인 지역클러스터사업인 '메카노21'과 중복된다는 이유로 광역클러스터 참여를 거부하였으며, 울산시의 경우도 자체사업인 '오토밸리'사업을 포기하지 않았다. 또한 당시 부산산업클러스터산학관협의회에서 제시한 11개 클러스터사업도 기존 부산시의 10대 전략산업과 별 차별성이 없다는 것이 중론이었다. 이렇듯이 동남권이라는

전체지역을 고려한 클러스터사업 구상이 아닌 여전히 각 지역의 전략사업 위주로 사고되는 광역클러스터 구축은 그 출발점부터 한계를 보일 수밖에 없다. 요컨대 사업구상은 체로베이스 차원에서 재논의되어야 하며, 사업계획 진행에 각 지방정부가 공동협의체를 구성하여 주도적으로 나서야 할 것이다.

둘째, '지역간' 광역클러스터와 거버넌스 추진을 위해서는 우선적으로 '지역내' 거버넌스가 구축하여야 한다. 참여정부 출범 당시 부산에서는 부산대가 주축이 된 '부산산업클러스터산학관협의회', 상공회의소가 주도하는 '부산경제발전협의회' 등이 산업클러스터 추진기구로서 조직화되었으나 실제적인 합의체 또는 협력체로서 뚜렷한 위상을 갖추지 못했던 한계를 보인 바 있다. 최근 그 중요성이 강조되고 있는 사회자본(social capital)의 발전은 공동체 내의 인적 자원들간의 상호신뢰감, 협력관계, 의사소통망(네트워크)의 수준을 기준으로 성립된다. 이러한 사회자본은 지역사회경제발전을 위한 주요 전략인 지역혁신시스템의 구축과 더불어 양대 축을 이루는 지역 거버넌스의 토대를 형성한다. 아무리 사회경제적 혁신 인프라가 잘 구비되어 있다하더라도 이를 운용하는 지적·인적 인프라가 작동되지 않으면 총체적 지역발전시스템이 제 기능을 발휘할 수 없음은 물론이다. 각 지역내 지방정부, 대학, 기업간 유기적 상호협력체제의 조직화가 시급하다. 특히 논의과정에서 상대적으로 소외되고 있는 지역상공계와 기업인들의 참여를 적극적으로 유도할 필요성도 있다. '지역내' 협치·협력체제가 구축되지 못한 상황에서 '지역간' 협력체제를 도모한다는 것은 무리이자 모순이다.

셋째, 광역클러스터계획 수립에 가장 큰 장애요인으로 지적되고 있는 행정구역간 장벽을 어떻게 극복할 것인가 하는 문제이다. 즉, 산업클러스터 추진을 위한 광역행정차원의 과제이다. 이미 선진클러스터체제를 구축하고 있는 외국에서는 이에 대한 대안들을 마련하고 있다. 이를 근거로 다음과 같은 대안들을 제시할 수 있다.

1) 중앙정부 주도에 의한 지방정부연합체 또는 지역개발기구(RDA)의 설치

지방혁신 선진국의 경우 지방정부들의 목소리가 중앙정부의 정책결정과정에 내실있게 반영될 수 있도록 하기 위해 지방정부 연합체가 구성되어 있으며 이러한 연합체는 법적 성격을 지니고 있다. 따라서 중앙정부는 지방정부에 영향을 미치는 정책을 결정할 때 지방정부연합체의 동의를 이끌어 내기 위하여 지속적인 자문문서(consultation document)를 내게 하고 동의를 구한 상태에서 지방정부의 중요정책을 결정한다. 예를 들면, 영국의 경우에는 LGA(Local Government Association)이라는 조직이 있고 모든 지방정부들이 모든 회원으로 가입해 있으며 이 LGA는 영국 중앙정부가 지방정부에 영향을 미치는 정책을 결정할 때 협상의 카운터파트로서 기능을 수행한다. 우리나라의 경우에는 현재 전국시도지사협의회, 시장군수구청장협의회, 도의회협의회, 시군구의회 협의회 등 4단체로 지방정부의 의견을 개진할 수 있는 단체들이 있으나 분산되어 지방의 힘이 실리지 못하고 있으며 지방의 사안에 대하여도 각각 다른 목소리를 내는 경우도 있다. 또 의견반영 수준도 의견의 개진수준에 머물고 있다. 따라서 우리

나라의 경우에도 영국의 경우와 같이 지방정부 관련 4개의 조직을 통합하여 가칭 '지방정부연합체'를 구성하고 이 연합체가 중앙정부의 지방의견반영을 위한 카운터 파트로서 역할을 할 수 있도록 법적 기구로서 인정해 주는 방안이 필요하다. 아울러 이러한 지방정부연합체에는 각 지방간 분쟁이나 갈등이 있을 때 이를 자체적으로 해결할 수 있는 원칙이나 기준등을 적용하는 분쟁조정위원회 등을 구성하게 하고 수도권과 비수도권간의 갈등이나 개별 지방정부간의 갈등이나 분쟁이 생길 때 지방수준에서 해결할 수 있는 자체적 해결장치로서 역할과 기능을 갖게 하는 것이 필요하다고 생각한다. 이러한 지방정부 연합체는 중앙과 지방간의 갈등이 생길 때 지방의 목소리를 하나로 묶어서 내게 함으로써 실효성이 있는 조직으로서 기능할 수 있을 것이다.

2) 지방정부 주도에 의한 지역발전협의체 추진

지방정부 주도에 의한 지역발전협의체 추진을 위해서는 현재 구성되어 운영되고 있는 행정협의회를 위상 및 권한 강화하거나 자치단체조합 수준으로 발전시키는 것이 바람직하며, 이는 중앙의 간섭과 개입 없는 자율적인 광역행정체제를 구축할 수 있는 여건을 조성할 수 있는 제도적 토대가 될 수 있을 것이다.

이를 위해서는 무엇보다 광역행정체제 실현을 위한 법·제도적 정비가 선행되어야 한다. 즉, 현행 지방자치법의 관련 조항 개정 및 보강이 요구된다. 협의를 통한 결정권이 강화되도록 협의 내용 준수의 구속력을 위한 구체적 방안도 확보되어야 할 것이다. 또한 조합과 사무위탁 뿐만 아니라 합병 등 여건에 따른 광역행정의 다양한 방식의 적용도 확대될 고려할 필요가 있다. 현행 행정협의회의 협의 사항은 강제력이 없으므로 형식적으로 운영되고 있다는 비판의 목소리가 크다.

그리고 담당공무원과 지역정치인들의 광역행정에 대한 인식도 강화되어야 할 것이다. 광역행정의 필요성에 대한 인식은 높은 편이나, 실무적인 차원에서는 그 정도가 낮다는 연구 결과도 있다. 실제 사업부문에서의 실무능력을 제고를 위해서는 중간관리자에 대한 교육이 강화될 필요성이 있으며, 자치단체장이나 지방의원들을 대상으로 한 연찬회나 세미나를 통한 지역문제의 광역적 대처나 운영방안에 대한 이해도 증진될 수 있는 방안이 모색되어야 한다.

또한, 동남권역의 기능배분에 관한 거시적인 재조정이 마련되어야 한다. 동남권역을 하나의 권역으로 인식하여 적절한 기능이 배분되어야 하며, 지방정부 간 상호작용에 입각한 기능의 유기적 배분과 연결체계를 통한 효율성 증진도 요구된다. 결국 이와 같은 지방정부간 협력의 계기는 크게 예산의 확충, 지역발전 관련 인센티브의 다각화, 사업성과의 극대화, 불확실성의 감소 등과 밀접한 상관성을 가진다.

3) 중범위 수준의 광역지방정부의 구성

프랑스 Region 광역정부와 같이 지역개발 및 자원배분을 중점적으로 다루는 광역지방정부를 구성하여 지방혁신이나 클러스터 사업 등에 있어 지방정부의 주도성 및 자율성을 부여하는 방안이다.

프랑스의 소피아 앙티폴리스는 기초자치단체인 코뮌이 14개 걸쳐 있어 당초에는 지방정부 간 협의가 어려웠지만, 클러스터 사업결정을 위한 연합체인 SYMISA라는 이사회를 구성하고, 별도로 시설운동을 위한 SAEM를 분리해서 운영함으로써, 이 문제를 해결했다. 더구나 프랑스는 2003년 지방분권개혁을 위한 헌법개정을 통해 '선도자치단체'규정을 신설했다. 선도자치단체란 지방공공사업을 여러 자치단체들이 공동으로 추진할 때, 관련 자치단체들 중에서 정책실천을 주도하는 '중심 자치단체'의 지위를 부여함으로써 타 자치단체들의 행정행위를 조정할 수 있는 실질적인 권한을 부여받은 지방정부를 의미한다. 관련 지방정부들은 상호계약을 통해 공동사업을 추진하며, 사업과정 평가를 통해 중앙정부의 재정지원이 가능하다. 일본의 경우도 광역행정의 필요성에 따라 시정촌 합병이 최근 활발하게 진행 중이며, 우리의 경우도 행정협의회나 지방자치단체조합 등을 꾸려 동남권 클러스터사업을 전담할 조직을 구성할 필요성이 있다.

4) 사업영역별 광역거버넌스 구축

상설연합체라기보다는 사안별로 한시적 상호협력체를 구성하는 방안이다. 이는 낮은 수준의 연합, 협력기구를 구성하여 높은 수준의 통합체를 지향한다는 데 그 특징이 있다. 또한 광역행정방식이나 체제를 둘러싼 기존 지방정부 간 불필요한 갈등이나 긴장관계를 지양하여 광역행정권역의 통합이나 기구 구성이전에 상호 협력의 경험을 통해 광역거버넌스의 필요성에 관한 학습효과를 극대화하는 기회로 삼을 수도 있을 것이다. 예를 들어, 선도기술형 산업클러스터(기계금속산업), 동남권 투자개발공사 등의 추진에서 이러한 방식을 적용할 수 있을 것이다.

5) 광역행정권역의 재구조화를 위한 지방정부의 통합, 폐치 등

가장 손쉬운 방식으로 이해될 수 있겠지만, 사실상 가장 실현 가능성이 낮은 방식이다. 전통적인 중앙-지방 간 수직적 종속관계에 익숙한 한국의 정치행정체제에서 인근 지방정부와 상호협력의 경험이나 필요성에 대한 공유감 없이 바로 직접적인 지방정부 간 통폐합 방식을 취한다는 것은 지방정부간 갈등은 물론 중앙-지방간 관계를 더욱 악화시킬 계기가 될 수 있을 것이다. 또한 지방정부간 갈등 양상의 이면에는 정부 간 경쟁을 통한 지역발전의 모티프를 얻을 수 있다는 긍정적인 측면도 적지 않으므로 상당히 조심스럽게 고려해야 할 방식이다.

넷째, 지방정부의 역할론과 행정지원의 구체적 내역을 명확히 할 필요가 있다. 즉, 향후 지방정부의 운영기조는 보다 적극적으로 '기업가적(起業家的) 또는 창업가적(創業家的) 지방정부'로서의 책임성을 강화해야 할 것이다. 대부분의 지방단체장들은 선거공약에서 '일자리 창출', '지역경제활성화', '기업유치'등을 내건 바 있다. 이를 실천하시 위해서는 우리나라의 모든 지방정부들의 운영방향내지 이념은 '기업(起業)지방정부'가 되어야 할 것이다. 여기서 '기업'(起業)이란 한자가 의미하듯이 회사를 의미하는 기업(企業)이 아니라 '업'(業)을 일으키는 것을 의미한다. 즉, 먹고 살 수 있는 일을 만들고 이를 촉진시키는 것을 의미한다. 이는 반드시 공업 도시를 지향하라는 것이 아니며 지역의 부존자원이 어떠한 것이든 인적, 물적 자원을 일자리로 연결시킬 수 있어야 한다는 것이다. 이것이 가능하기 위해서는 지방정부 조직의 직제도 이에 부응할 수 있도록 만들어야 할 것이며 모든 사업예산편성은 말할 것도 없고 공무원 교육훈련이나 심지어 지역의 사회단체에 대한 지원금을 결정하는데 이르기 까지 이러한 '기업지방정부'의 이념이 투영되도록 해야 한다는 것이다. 사람이 찾아오지 않는 지역은 죽은 도시나 마찬가지이다. 기업을 일으켜 일자리로 연결되도록 할 때 그 도시는 활력 있고 살아 있는 도시가 될 수 있을 것이다(최영출, 2006).

이를 위해서는 '기업하기 좋은 도시'라는 선전에만 치중하지 말고 기업유치나 산업진흥을 위한 보다 적극적인 지원책을 구체적으로 마련하여야 한다. 즉, 소극적인 차원에서의 규제완화, 행정서비스의 개선이 아니라 중앙정부 차원의 지원책을 지속적으로 요구함과 동시에 무보증자금대출, 부동산취득, 각종 지방세 면제나 감세, 보조금 지급 등으로 보다 적극적인 산업지원행정을 펼쳐야 한다. 이를 위해서는 최고 CEO로서의 단체장의 결단과 정치력이 요구되며, 단순한 선심행정이나 선거를 의식한 편협한 소지역주의를 탈피할 필요가 있다. 또한 관련지역과 함께 지역경제의 위기감을 공유하는 한편 상호신뢰감 형성을 위한 각종 사회문화적 인프라 구축과 상징적 이벤트가 있어야 할 것이다.

요컨대, 지방의 자립적 발전을 구현하기 위한 당면과제는 첫째, 지방정부의 단체장을 중심으로 지역혁신과 발전전략을 체계화하고 혁신역량을 집결하는 기업가적, 창업가적 리더십이 창출되어져 한다. 둘째, 국가나 지역 차원에서의 불필요한 경합이나 갈등을 지양하고, 최소한 동북아시아 차원에서의 지역 및 도시의 발전 전략을 도출할 수 있는 글로컬리제이션(glocalizaion)한 관점의 확립이 필요하다. 셋째, 차별화되고 전문화도니 특화산업을 집중 육성하고 지역발전에 적합한 기업을 적극적으로 유치하는 핵심성장동력의 창출이 가능해야 한다. 넷째, 지역의 기업, 대학, 연구소, 행정 간 정보 분야를 통합적으로 관리·경영할 수 있는 체계, 예를 들어 지역지식경영시스템을 구축하여 지역의 성장 잠재력과 창의력을 극대화할 수 있는 제도적 기반 마련도 중요하다. 끝으로, 중앙정부 차원에서 지방 간 갈등을 조정·중재할 수 있는 적극적 역할을 모색하고, 지방의 역동적 발전과 자율성 증진을 추동할 수 있는 법제도적 지원체계 구축은 물론, 지방정부 간 지역혁신과 성장 결과를 통합적으로 평가·관리할 수 있는 통합성과평가시스템을 마련하여 성과에 따른 차별화된 인센티브 제공을 확대하여야 할 것이다.

시장경제주의와 시민사회가 그다지 발달하지 못한 우리의 실정에서 지방정부 주도형 지역발전전략이 더욱 현실적인 실천성을 갖는다고 생각한다. 예컨대, 세계적인 과학산업클러스터를 이루고 있는 이탈리아의 캐니버서 바이오인더스트리파크나 프랑스의 소피아 앙티폴리스 등은 중앙정부의 역할도 중요했지만, 지방정부의 적극적이고 주도적인 노력이 성공한 사례로 꼽힌다. 이렇게 볼 때, 동남권 산업클러스터의 성공여부는 바로 지방정부(간)의 역할 강화와 협력체제 구축이 중요한 관건이다.

다문화시대의 동북아 평화번영과 민간의 역할

김 홍 수 (영산대학교)

I. 서 론

1990년대 이후 세계적 차원의 탈냉전은 정보화의 영향으로 급속하게 세계화를 확산시키는 계기가 되었다. 아울러, 이념에 의해 족쇄가 채워졌던 시민의 욕구가 표면화 되면서 형식적 민주화에서 실질적인 민주화, 생활 속의 민주화까지 발전하게 되었다. 이와 같이 세계화, 정보화, 민주화는 시대의 대표적인 메가 트렌드로 자리 잡았다.¹⁾

이런 세계적 차원의 트렌드는 동북아 지역에서 냉전과 탈냉전이 혼합되어 나타나게 공존하는 동시에 경제적 협력과 역동성이 특징적으로 드러나기도 하고, 북핵문제처럼 정치, 안보영역의 불안정성이 공존하고 있는 지역이다. 브레진스키는 동북아지역의 이런 특징을 ‘준안정적 권력관계’로 특징 규정한다. 다시 말하면 동북아지역은 1990년대 이후 특출 난 경제적인 역동성과 더불어 늘어나는 정치적 불안정성을 경험하고 있다고 진단한다. 왜냐하면, 경제적 번영은 이 지역의 정치적 취약성을 은폐하고 국가적 야망이나 사회적 기대감을 확대시키기 때문이다.²⁾

한편, 한국사회는 세계화, 정보화, 민주화라는 세계적 차원의 트렌드와 ‘준안정적 권력관계’를 가진 동북아의 지정학적 상황이 아주 복잡하게 반영되어 나타나고 있다. 한국을 중심으로 동북아와 세계를 조망해 볼 때, 이런 외적 환경은 기회와 위기를 동시에 제공하고 있다.

이런 외적 환경변화에 따라 노태우 정부는 북방정책을 통해 탈냉전을 가속화했다. 실제 1989년 이후 탈냉전의 영향하에 동유럽 국가들과 수교를 이뤄냈고, 한-소 수교는 북방정책의 꽃이었다. 김영삼 정부는 세계화를 국가 정책의 가장 큰 기조로 설정하고 UR 가입 등 세계경제 편입이 가속화 했다. 한편, 탈냉전의 가장 핵심 지역인 북한관계는 김일성 북한 주석의 조문 과동으로 동결되었다. 또한 1997년 12월 세계화에 대한 국내적 준비 없이 구호로 주장한 세계화는 오히려 IMF 사태를 초래하게 되었다.

김대중 정부는 세계적 차원의 트렌드를 보다 효과적으로 대응하기 위한 전략으로 북한에 대한 화해협력을 통해 출구를 찾으려 했다. 소위 햇볕정책으로 북한에 대한 정부 차원의 적극적인 지원책을 실행했고, 급기야 2000년 남북정상회담을 성사시켰다. 그러나 남북한의 급격한 화해협력은 다른 한편 남한 내부의 남남갈등을 초래하게 되었다.

결국, 노무현 정부는 김영삼 정부의 세계화와 김대중 정부의 남북화해협력을 보다 발전적인 맥락에서 동북아시아 구상을 제안하게 되었다. 따라서 동북아 평화의 핵심은 남북관계 개선, 특히 북한 핵문제 해결을 전제로 한반도의 평화를 일궈내고, 이를 바탕으로 동북아지역의 번영을 달성하겠다는 야심찬 국정 과제였다. 이를 위해 국민 참여를 통한 정책의 실행 역량을 높이려 했다. 아울러, 2000년 이후 한국사회는 세계화와 정보화의 영향으로 급격하게 국경의 문턱이 낮아졌고, 기존의 미국이나 일본과의 인적, 물적 교류 뿐만 아니라 중국, 동남아시아와의 전면적 교류가 확대되었다.

이렇게 1990년대 이후 한국을 둘러싼 동북아지역의 환경을 전제로, 필자는 2000년 이후 한국사회의 가장 특징적 현상으로 다문화 시대, 다문화 사회로 접어들고 있다는 전제로, 참여정부가 국정목표로 제시하고 있는 동북아 평화번영을 위한 민간의 역할을 찾아보고자 한다. 특히, 필자는 동북아 평화번영에

1) LG 경제연구소, 『<2010 대한민국 트렌드>(서울: 한국경제신문, 2006), pp. 5-6.

2) 브레진스키, 『거대한 체스판』(서울: 삼인, 2002).

대한 논의가 주로 정치, 경제영역에서 이뤄져 왔다고 보고, 사회문화적인 영역인 여성결혼이민자의 한국 사회 정착을 중심으로 그 역할을 찾아 보려한다.

필자는 참여정부의 국정과제인 동북아 시대 구상은 우선적으로는 동북아 경제공동체 형성과 한반도 평화를 통한 동북아 번영을 지향하고 있다. 이런 맥락에서 참여정부는 동북아 균형자 및 주도적 역할을 강조하고 있다. 따라서 필자는 이 글을 통해 동북아 평화번영을 위한 구체적인 실천전략을 여성결혼이민자의 안정적인 한국사회 정착을 중심으로 고찰하고자 한다.

II. 예비 고찰

1. 참여정부의 동북아시대 구상과 평화번영정책

동북아시대 구상은 2003년 2월 25일, 노무현 대통령의 취임에서 밝힌 참여정부의 핵심국정목표로서 당시 ‘평화와 번영의 동북아시대’로 제시되었다. 이를 실현하기 위해 동북아경제중심추진위원회를 발족하여, 동북아 역내 국가들 간의 협력 증진 등 번영과 관련된 과제들에 중점 하였다. 또한 당시 동북아 시대 구상은 북핵 문제의 조기 해결을 바탕으로 한반도의 평화를 마련하고 이를 통해 동북아의 평화 번영으로 확대 시키려 했다. 그러나 참여정부 출범 이후 북핵문제가 장기화 되고, 동북아 지역의 여건 또한 여의치 않으면서 동북아 시대구상은 평화와 번영을 동시 추구하면서 동시에 중장기적인 비전으로 설정되었다.

이렇게 볼 때, 동북아 평화번영 구상은 참여정부의 핵심국정목표로 동북아지역에서 상호신뢰와 협력을 바탕으로 하는 새로운 지역질서를 창출함으로써, 이지역의 평화와 공동번영을 이룩하려는 우리의 중장기 국가전략이자 비전으로 정의할 수 있다. 이 구상은 동북아 지역·한반도·국가 차원에서 상호 연계된 세 가지 전략으로 구성되어 있다.³⁾

첫째, 동북아시대 구상은 ‘지역전략’으로 동북아 역내 국가간 협력을 촉진하고 보다 조화로운 지역질서와 공동체 형성을 위한 제도적 토대를 구축하고 이를 통해 평화와 번영의 선순환 구조를 형성하려는 전략이다.

둘째, ‘한반도 전략’으로 동북아구상은 남북한의 평화 없이 동북아 번영이 불가능하다는 인식아래 동북아지역 평화와 공동번영의 선결조건으로 한반도 평화체제 구축을 포함하고 있다.⁴⁾

셋째, ‘국가전략’으로 동북아 구상은 혁신과 개혁을 통해 동북아지역의 평화번영을 리더 할 수 있는 국가적 역량과 국제 경쟁력을 강화하고 온 국민의 상호 협력과 단합을 통한 국민복리를 증진하는 전략이다.

동북아시대위원회는 참여정부의 평화와 번영의 동북아시대의 논리적 이론을 제공하고, 나아가 한국이 동북아 시대의 중추 국가로서의 역할을 할 수 있는 다양한 정책을 제공하고 있다. 특히, 동북아시대위원회는 동북아지역의 외교안보분야와 함께 사회문화 분야의 교류 협력을 강조하고 있는바, 최근의 구상이 <동북아시대 구현을 위한 사회문화협력 구상>으로 발표되었다.⁵⁾

3) 동북아시대위원회, 『평화와 번영의 동북아시대 구상』 (동북아시대위원회, 2005).

4) 남북교역은 2002년에서 2006년으로: 인적왕래 (13,877→101,708) 남북교역(6.4억달러 → 13.5억달러), 선박운항(편도)(1,827 → 8,401), 항공기운항(편도 67→88)증가했다.2005년에는 WTO를 통한 말라리아 방역지원(81만불 상당), 유니세프를 통한 지원 사업(100만불 상당), 그린닥터스 등 민간 시민단체의 북한 동포 돕기 등도 활발하였다.

5) 동북아시대위원회, 『동북아시대 구현을 위한 사회문화협력 구상』 (동북아시대위원회, 2006.8.).

이 보고서는 동북아 지역의 협력과 통합의 새로운 질서를 구상하면서, 사회문화협력은 경제·안보 통합의 기초이자 전제조건으로서 인간의 마음과 마음의 소통에 근거한 상호이해와 신뢰가 평화와 번영의 공동체 실현 기반이라고 주장한다. 아울러 국내 동아시아 근로자 및 혼인 이민자 증가, 한류 확산 등을 고려하여 동아시아로 협력공간을 확대하여 중국·일본의 아시안에 대한 관심 등을 감안, 동아시아 국가와의 포괄적 협력을 추구한다고 주장한다. 또한 이런 목표에 도달하기 위해 3단계 추진을 실시한다. 즉 교류협력 기반조성, 협력의 정착, 문화공동체 형성이 그것이다.

이렇게 볼 때 참여정부가 2000년대 중반 한국의 전략적 구상으로 채택한 동북아 구상은 세계경제의 핵심동력이자 미래 세계 경제의 새로운 성장 동력으로 부상할 것으로 예상되는 동북아 지역을 대상으로 했다는 점에서 시의 적절하다고 할 수 있다. 아울러 이제는 구체적인 실행정책에서 한국이 외교·안보 분야의 동북아중추국가 뿐만 아니라 한류 등 한국의 사회·문화 분야의 교류·협력을 주도하는 것도 아주 중요하다고 판단된다.⁶⁾

2. 다문화 시대, 다문화 사회로 진입하고 있는 한국사회

1995년 미국 워싱턴 포스트가 선정한 지난 1000년의 역사에서 가장 중요했던 인물로 칭키스칸을 선정했다. “인간과 기술이 지표면을 가로질러 이동하도록 만든, 그래서 전 지구에 인간이 지배력을 펼칠 수 있도록 만든 누군가”에 칭키스칸이 가장 적합한 인물이었던 것이다. 21세기 정보화와 세계화 시대에 칭키스칸이 주목받는 이유는 아마도 21세기 세계는 분명 단일민족, 획일성, 우월성보다는 다양성, 협력, 열린 민족주의가 시대의 강력한 트렌드가 될 것임을 드러내고 있다고 봐야할 것이다.

1990년 이후 지난 약 17년 동안, 한국사회 또한 탈냉전, 정보화, 세계화, 민주화의 흐름 속에서 급속한 전환의 시대를 맞고 있다. 한국사회는 대외적으로 동토의 땅이었던 구소련, 중국, 베트남, 동유럽 국가 등 모든 국가들과 국교를 수립하고 교류 협력이 급증할 뿐만 아니라 지난 50년간 냉전의 상징이었던 남북한의 교류협력이 가속화되었다. 최근 남북 철도 시범운행은 또 다른 차원의 남북교류를 암시하고 있다.

이런 한국과 세계와의 장벽파괴는 국내차원에서 새로운 형태로 나타나고 있다. 한국사회 발전의 패러다임에 대한 성장 중심의 주류 논의에서 대안적 발전모델이 주장되고,⁷⁾ 정치에서 시민의 역할이 증대될 뿐만 아니라, 삼성을 비롯한 대기업은 글로벌화와 혁신경영을 도입했으며, 중소기업은 중국, 베트남 등으로 해외로 옮겨갔으며, 개인들은 글로벌화한 세계에서 다양한 기회를 갖는 동시에 사회 양극화는 더욱 심화되고 있다.

이런 국내외적 변화에 의해, 이제 한국사회는 다문화 시대, 다문화 사회로 급속하게 진입하면서 “다문화 열풍”이라 할 만큼 언론계 및 학계의 주목을 받고 있다.⁸⁾ 유엔 국제이주기구가 발표한 ‘2005 국제이주자 보고서’에 의하면 우리나라는 2005년 기준으로 200만 명의 합법·비합법 외국인이 체류한다고 추정되고 있다. 법무부에 따르면, 2006년 3월 현재 불법, 합법을 포함한 체류외국인이 80만 명을 돌파했고, 연말에 100만 명이 될 것으로 예상했다.⁹⁾ 1990년대 이전 한국의 이민은 밖으로 나가는 국가였다. 그런데 이제는 이입국으로 변모하였다. 국가 총 인구의 5%가 이주해 온 사람들로 구성되어 있으면 다

6) 2006년 현재 동북아의 핵심국가인 한·중·일 세 나라가 차지하는 비중은 아주 중요하다. 구체적으로 한중일 삼국은 세계 GDP의 17.1%, 세계 인구의 23.2%, 세계 무역의 14.5%, 세계 외환보유고의 42.8%를 차지하고 있다.

7) 21세기 한국사회의 새로운 패러다임에 대해서는 김형기 엮음, 『21세기 한국의 대안적 발전모델』(서울: 한울, 2002) 참조.

8) 내일신문은 여성부, 기획예산처와 공동으로 2007년 4월 30일부터 매주 월요일에 <한국 이제는 다민족 사회>라는 특집을 게재하면서 <여성결혼이민자>를 <21세기 신한국인 결혼이민자>로 규정하고 있다. 학계의 대표적인 논의로는 한국사회학회, 『동북아 “다문화”시대 한국사회의 변화와 통합』(서울: 동북아시아학회, 2006.12)를 들 수 있다.

9) 한국사회학회, 위의 책, pp. 1-2.

문화 사회라고 한다. 전체 인구 중 약 2%를 기록하고 있다.

이런 한국사회의 변화는 크게 두 가지 차원에서 다문화 시대, 다문화 사회로 진입하고 있다고 할 수 있다. 하나는 위의 객관적인 통계자료가 말해 주듯이 한국사회 구성원이 한국민족의 단일성을 강조하기에는 한계가 있다는 점이다. 뒤에서 언급하겠지만 2006년 말 기준으로 국제결혼이 전체 결혼의 14%를 차지하고 있고, 농촌의 경우는 3명 중 1명이 국제결혼을 하고 있다. 한국사회가 갖는 다문화 시대와 사회성은 정보화와 세계화로 인해 한국사회와 문화에 다른 나라, 다른 사회의 문화가 공존되고 있다는 점이다.

3. 동북아의 평화번영과 여성결혼이민자의 상관성

한국이 동북아 평화번영의 주도국가, 거점국가의 역할을 하기 위해서는 크게 두 가지 조건이 충족되어야 한다. 첫째, 동북아의 평화번영을 주도할 수 있는 정치·경제적 능력을 갖고 있어야 한다. 둘째, 그런 정치·경제적 능력뿐만 아니라 사회문화적 주도성을 가지고 있어야 한다.

브레진스키에 의하면 인류역사에서 제국이 될 수 있는 국가는 헤게모니를 갖는 것인데, 20세기 중반 이후 미국의 세계 일등적 지위, 소위 제국적 권력은 상당 정도 우수한 조직, 광대한 경제적·기술적 자원을 신속하게 군사적 목적으로 동원할 수 있는 능력, 미국적 삶의 방식에 대한 모호하면서도 심대한 문화적 호소력, 미국의 정치 사회적 엘리트가 지닌 경쟁력과 역동성 등을 가졌다고 주장한다.¹⁰⁾ 특히, 브레진스키의 주장 중 주목을 끄는 것은 자유민주주의로 대표되는 미국적 이념의 유연성과 “약간의 투박성에도 불구하고 전세계 젊은이에게 경쟁 상대 없는 호소력”을 지닌 문화적 최강에 대한 지적이다. 이렇게 볼 때, 세계적인 영역이든 지역적인 영역이든, 국가적인 영역이든 어떤 주장이 호소력을 갖기 위해서는 이념과 문화가 호소력을 가질 수 있어야 가능할 것이다.

참여정부가 평화와 번영을 위한 동북아 시대 구상이 중장기 비전으로 현실화 되기 위해서는 정치, 경제적 주도성을 확보해야 하지만, 동시에 한국사회가 그런 주도성을 가질 수 있는 문화적 도량을 가질 때 가능할 것이다.

따라서 평화와 번영을 위한 동북아 구상은 정부 및 자자체의 역할도 중요하지만 민간의 역할도 함께 강조될 필요가 있다. 현대 사회가 멀티형 사고와 문제해결이 중요하듯이, 동북아 평화번영에 대한 정부-민간의 협력적 역할 분담이 절실하게 필요하다. 2000년 이후 한국사회에 급증하는 이주자에 대한 배려와 공존할 수 있는 문화 창조는 단순히 그들에 대한 시혜적 차원이 아니라 세계화와 정보화 시대의 생존의 조건이다. 우리나라 정부와 민간에서 여성결혼이민자에 대한 기본적인 인식과 함께 공존하려는 의지, 그리고 그들의 안정적인 한국사회 적응과 통합뿐만 아니라 우리 국민들의 다원화된 사회와 문화에 대한 적응과 통합을 이뤄 낼 수 있는 능력이 무엇보다 중요하다.

결국 필자는 여성결혼이민자를 포함한 한국사회의 ‘새로운 한국인’으로 등장한 그들에 대한 께안아 함께하는 제도 및 문화의 정착은 한국의 동북아 구상을 위한 ‘연성권력’의 조건이자 미래 생존의 조건임을 강조하고자 한 것이다. 우리가 외국인과 이주민, 그들의 자녀들과 함께 산다는 것은 한국사회 전반이 지금까지 경험하지 못했던 심대한 도전이다. 혼혈인을 정책적으로 방치하고 일상적으로 무시하던 관행, 외국인이지만 한국의 피를 가진 성공한 혼혈인에 대한 무조건적인 영웅화, 무조건적인 애국과 동화를 강요하는 관행, 단일민족 신화와 지나친 부계혈통중심의 순혈주의 등이 그것이다. 한국사회가 단일민족주의와 부계혈통주의, 가부장제를 강조하면 할수록, 현실적으로 존재하는 외국인과 이주민의 한국사회 공존은 그 만큼 더 고통이 된다. 따라서 우리가 평화와 번영의 동북아시아 시대 구상을 비전과 전략으로 설

10) 브레진스키, 『거대한 체스판』 (서울: 삼인, 2000), pp.27-43.

정했다면 한국사회 또한 그만큼 그것을 감당할 수 있는 제도와 문화를 가져야할 것이다. 이런 맥락에서 동북아 평화번영을 위한 여성결혼이민자 문제도 새로운 접근을 요구하고 있다. 단순히 현재 엄연히 존재하는 그들에 대한 온정적·시혜적 접근이 아니라 이것은 세계화 정보화 다문화 시대에 한국의 평화번영을 달성하기 위한 한국인의 문화 창조로 접근해야 한다.

Ⅲ. 여성결혼이민자의 실태

1. 여성결혼이민자의 실태

한국사회는 1990년 이후 대외적인 차원의 글로벌화와 정보화로 인한 세계와의 교류가 활발하고 삶의 장벽이 무너지는 것과 동시에, 대내적으로 저출산 고령화와 함께 3D 업종 직종 기피로 인한 외국인 노동자의 고용 증가 현상을 드러내고 있다. 이와 함께 국제결혼의 급증도 2000년대 이후 전환기 한국사회의 가장 뚜렷한 특징 중 하나임에 틀림없다.

2006년 7월 현재, 국내 체류 외국인 수는 약 86만 5천여 명으로 여기에는 합법·비합법 외국노동자 뿐만 아니라 국제결혼이주자, 상사 주재원, 유학생, 외교관 등을 포함하고 있다. 또한 1990년-2005년 사이에 한국 남성과 결혼한 외국여성은 총 159,942명으로 매년 급증하고 있다. 국내 체류 결혼이민자 중 여성결혼이민자가 88.8%, 남성결혼이민자가 11.2%를 차지하고 있다.(2005년 기준)

통계청 자료에 의하면 2006년 한 해 동안 한국인 전체 결혼 100쌍 중 12쌍(혼인 33만 2752건 중 3만 9690건으로 11.9%)이 국제결혼을 하여, 2005년 13.6%에 비해 조금 줄었다. 이런 추세라면 2020년 이면 국제결혼 이민자 2세만 167만 명으로 전체 인구의 20%를 차지하게 될 것으로 전망되고 있다. 동시에 지난해 전체 이혼수의 감소에도 불구하고 국제결혼 가족의 이혼은 46.8%로 크게 증가하였다.¹¹⁾

국제결혼 건수는 1990년 4,710명으로 1.2%, 1995년 13,494명으로 3.4%, 2000년에는 12,319명에 3.7%, 2005년에는 43,121명에 13.6%, 2006년 39,690에 11.9%로 2000년대 이후 급증하고 있음을 실감나게 알 수 있다. 특히, 농촌에서의 외국인 신부는 더욱 더 증가하고 있다. 2006년 농촌 총각의 41.9%(3525명), 즉 10명중 4명이 중국, 베트남, 필리핀 여성들과 결혼했다.

<표 1> 연도별 결혼 이민자 추이(자료: 통계청)

구 분		2002년	2003년	2004년	2005년
전체결혼건수		306,573	304,932	310,944	316,375
국제 결혼 건수	전 체	15,913	25,658	35,447	43,121
	여 자	11,017	19,214	25,594	31,180
	남 자	4,896	6,444	9,853	11,941
국제결혼비율 (%)		5.2	8.4	11.4	13.6

이들 결혼이민자의 국적별 현황을 보면 1980년대는 종교단체를 통해 주로 일본여성이 입국했고, 1992년 한중수교 이후는 중국동포와 중국인의 결혼이 활발한데 이어, 2000년 이후 베트남, 필리핀, 몽

11) 『내일신문』, 4월 30일자.

골, 태국, 우즈베키스탄 출신 등 국적이 다변화되고 있다. 전체적으로 2005년 말 현재, 한국 내 거주하는 여성결혼이민자는 총 66,659명인데, 중국동포가 27,717명(41.6%)으로 가장 많았고, 다음으로 중국 한족이 13,401명(20.1%), 베트남 출신이 7,426명(11.1%)를 차지하고 있다. 특히, 최근 베트남 출신 여성의 증가가 가장 두드러진다. 2000년 한해 한국 남성과 베트남 여성의 결혼건수가 95건에서 계속 증가하여 2005년에는 5,822건으로 2000년에 비해 60배 증가하였다.¹²⁾

<표 2> 여성결혼이민자의 출신국 분포별 체류현황('05.12)(단위 : 건, %)

출신국	인원수(%)	출신국(%)	인원수(%)
재중동포	27,717 (41.6)	태국	1,447 (2.2)
중국	13,401 (20.1)	몽골	1,270 (1.9)
베트남	7,426 (11.1)	러시아	923 (1.4)
일본	7,145 (10.7)	우즈베키스탄	896 (1.4)
필리핀	3,811 (5.7)	기타*	2,623 (3.9)

* 자료 : 통계청

국제결혼의 증가로 인한 한국 국적 취득자의 숫자도 계속 증가하고 있다. 법무부 자료에 의하면 국적 취득 신청 현황을 보면 2002년 2만 4천명, 2003년 2만 6천명, 2004년 3만 8천명, 2005년 5만 1천명, 2006년 5만 명으로 지속적으로 증가하고 있음을 알 수 있다. 다만, 실제 국적 취득비율은 <표 3>에서 알 수 있듯이 2002년 11.4%에서 계속 증가하여 2005년에는 19.5%로 계속 증가하고 있다.(<표 3> 참조)

<표 3> 국제결혼으로 인한 국적취득현황('05.12): *법무부 자료

구분	2002년	2003년	2004년	2005년
국제결혼건수	15,913	25,658	35,447	43,121
국적취득건수	1,734	5,339	5,768	8,419
국적취득비율(%)	11.4	21.1	16.2	19.5

2005년 12월 현재 총 66,659명 여성결혼이민자의 지역별 거주 현황을 보면 서울 16,749명(25.1%), 경기 16,939명(24.4%), 인천 4,260명(6.4%), 부산 3,318명(5.0%), 대구 1,816명(2.7%), 대전 1,551명(2.4%)를 차지하고 있다. 국내 거주자의 75%는 도시(동지역)에 거주하고, 25%는 농촌(읍면지역)에 거주하고 있다. 또한 재중동포는 주로 도시에 거주하고, 필리핀, 태국, 베트남 여성은 주로 농촌에 거주하고 있는 것으로 나타났다.

국제결혼 부부의 연령 차이는 평균 7세 정도이고, 남편이 10살 이상 위인 경우가 전체의 34%이며, 베트남(72%), 몽골(60%), 구소련(57%), 재중동포(37%) 순으로 연령차이가 극심했다. 초중고 재학 중인 여성결혼이민자 자녀수는 6,695명으로 초등학생이 87.4%를 차지하고 있다. 2003년 이후 국제 결혼이 급증했기 때문에 2.10년 이후부터는 학생 수도 급증할 것으로 예상된다.¹³⁾

12) 김현재, “베트남 여성의 한국의로의 결혼이민: 그 배경과 원인에 대한 고찰”, 『동아연구』 제52호(서강대학교 동아연구소, 2007.2), p. 225.

13) 교육인적자원부 등, 『여성결혼이민자 가족의 사회통합 지원대책』(성률: 대통령 자문 빈부격차차별시정위원회, 2006.4.26).

2. 여성결혼이민자의 한국사회 적응 상의 문제점 및 주요 대책

설동훈 교수에 의하면 결혼이민자 유입은 한국사회에 4가지 의미를 가진다고 주장한다. 첫째, 국제결혼 중개업자의 상업적 주선에 의해 신랑-신부에게 정확한 정보를 제공하지 않는데서 문제가 있다. 둘째, 결혼이민자의 한국사회 정착에 본인의 노력과 함께, 배우자와 그 가족의 요구에 순응해야 한다. 이 과정에서 원활하지 못한 의사소통과 문화적 차이로 인해 폭행, 폭언이 사회 문제가 된다. 이를 위한 장기적·체계적 프로그램을 마련해야 한다. 셋째, 결혼이민자 가족의 자녀들에 대한 한국사회의 민족과 국민개념이 도전받고 있다. 민족=국민의 개념 수정이 불가피하다. 넷째, 한국사회가 세계사회와 접촉하는 전지구화 현상이 도시 뿐만 아니라 농촌사회에서도 광범위하게 발생하고 있다.¹⁴⁾

여성결혼이민자의 한국사회 유입에 대한 기본적인 의미를 바탕으로, 이들이 한국사회 유입에서 정착까지의 주요 문제를 정리하면 다음과 같다.¹⁵⁾

첫째, 국제결혼 과정이 중개업체를 통한 상업화된 결혼이 증가하고 있다는 점이다. 대형 결혼업체가 등장하면서 대규모 단체 관광형 맞선과, 정형화된 속성절차에 의해 성혼율이 상대적으로 높고, 높은 중개료를 통해 안정적인 이윤 확보가 가능해 지면서 결혼중개업이 난립되고, 결혼당사자에 대한 정보 부족과 허위 정보, 인권침해적인 광고행위가 제공되고 있다.¹⁶⁾

둘째, 중개업체를 통한 결혼과정상의 문제점을 들 수 있다. 모집과정에서 인권 침해적인 광고, 대량·속성 결혼중개에서 발생하는 인권 침해, 일방적이고 부정확한 정보제공, 중개업자의 과도한 수수료 착취(한국 남성 약 1,000만원) 등이 여기에 해당한다. 아울러 이런 각종 인권침해로 인해 베트남, 필리핀 등에서는 양국 외교상 문제까지 발생하기도 했다.

셋째, 결혼 후 생활상의 문제를 들 수 있다. 언어소통과 문화적 차이 등 사회문화적 고립, 상당수 여성결혼이민자 자녀들은 부모의 낮은 경제·사회적 지위, 언어·문화·교육방식의 차이 등으로 가정·학교교육에서의 문제점, 여성결혼이민자 가정의 약 50% 이상이 최저생계비 이하 가구에서 오는 경제적 불안정, 낮은 의료 서비스 접근, 가정폭력과 불화 등으로 인한 이혼 급증, 체류 등 신분상의 불안, 사회적 편견 등이 여기에 해당한다.

2000년 이후 여성결혼이민자의 급증과 그에 따른 자녀들의 문제가 표면화 되면서 초기에는 인권 및 종교관련 시민단체가 나서고, 2006년에는 중앙정부가 범정부적 ‘결혼이민자 사회통합 지원대책’을 추진하게 되었다.

중앙정부는 2005년부터 결혼이민자에 대한 3단계 지원대책을 실시했다. 체류불안 문제 해결, 생활안정대책, 사회통합 지원이 그것이다. 그 결과, 빈부격차·차별시정위원회에서 「여성결혼이민자 가족의 사회통합 지원대책」(2006)을 마련하여 7대 주요 과제 및 26개 세부과제를 선정하여, 대통령 주재 하에 구체적인 실행에 들어갔다. 그런 결실로 인해 2007년 4월 27일 ‘제한 외국인 처우 기본법’이 국회 본회의를 통과해 7월 초 시행된다. 또한 결혼이민자가 국가와 지방자치단체가 제공하는 국어 및 제도·문화 교육을 받고 그 자녀도 교육 및 보육 지원을 제공받을 수 있다. ‘중앙가정정책위원회’가 국민총리를 위원장으로 구성되어 여성 가족부를 중심으로 13개 부처가 참여하는 추진점검팀이 구성되어 사업의 중복을 막고, 전국 38개 결혼이민가족지원센터는 민간부분과 관을 잇는 중요한 가교 역할을 맡게 된다.

pp. 6.-8.

14) 설동훈, “전지구화시대, 한국의 이민정책,” 『동북아시아, 한국의 진로』(정책기획위원회, 2006).

15) 교육인적자원부 등, 앞의 자료집, pp. 9-19.

16) 결혼중개업은 세무서에 신고만 하면 되는 자유업으로 2006년 현재 900개로 추정됨.

IV. 동북아 평화번영, 여성결혼이민자, 그리고 민간의 역할

앞에서 필자는 동북아 평화번영과 여성결혼이민자의 상관성에 대해 언급했다. 동북아는 일본, 중국, 한국처럼 세계경제에 아주 큰 영향력을 갖는 경제단위체를 형성하는 것과 동시에 동북아 공동체를 창출할 수 있는 다변적 협력 구조가 없는 것 또한 엄연한 현실이다. 유럽에서처럼 전통적인 영토적·인종적·민족적 분쟁을 희석·흡수·봉쇄할 수 있는 다변적 협력 구조가 없다는 점을 지적했다. 따라서 필자는 동북아 평화번영을 위해서는 한국사회가 동북아에서 정치경제적 주도권을 갖는 만큼이나 문화적인 헤게모니를 갖는 것이 중요하다는 점을 강조했다. 따라서 결론적으로 여성결혼이민자의 안정적인 한국사회의 정착의 과제를 해결하는데 민간의 역할을 통해 동북아의 평화번영의 목표에 도달할 수 있다는 점을 강조하고자 한다.

여기서 민간이란 중앙정부와 지자체 이외의 단체를 말하는 것으로 대학, 언론, NGO 등을 말한다. 민간의 역할은 대학을 비롯한 교육계, 언론, 기업, NGO 등으로 나누어 분명한 역할을 찾아 볼 수 있지만, 본 발표에서는 민간부문이 함께 할 수 있는 영역은 묶어 논의하고, 특별히 역할이 요구되는 영역은 나누어 고찰하고자 한다.

1. 다문화주의 통합을 향한 패러다임의 전환: 동화에서 통합으로, 닫힌사고에서 열린 사고로, 획일에서 다양성으로

국내외 환경변화에 따른 사회변화에서 문화는 제도의 변화에 비해 늦게 수용된다. 문화지체현상이 대표적인 사례이다. 한국사회가 다문화 사회로 진입하고 있고, 다문화 시대로 접어들었지만 한국사회의 제도와 문화는 여전히 이를 소화하고 수용하는 데는 아직 미흡한 것 또한 사실이다.

여성결혼이민자의 안정적인 한국사회 적응과 통합의 출발은 한국사회 구성원의 새로운 패러다임 전환이 있어야 한다. 국제사회에서 한국경제가 차지하는 위치, 초국가적 이주현상의 확산, 저출산과 고령화 사회의 특징을 가진 한국은 다문화, 다민족화의 경향은 더 확대·확대될 것이 분명하다.¹⁷⁾ 다문화와 다민족화 사회로 가는 한국사회는 기존의 한국사람이 갖고 있는 닫힌사고에서 열린사고로 전환되어야 한다. 또한 이런 다문화 사회를 창조하기 위해서는 한국인과 이주민이 상호 이해하고 인정하고 수용하는 노력을 함께 해야 한다. 그런 노력의 핵심에는 어느 일방이 다른 일방을 흡수하는 동화가 아니라, 화이부동(和而不同)의 통합을 이뤄야 한다. 아울러 한국사회가 역사적으로 외세침입과 반공주의 영향으로 인해 획일화된 사고 방식에서 다양성을 갖는 패러다임 전환이 있어야 한다.

다문화시대, 다문화 사회로 진입하는 한국사회는 기존 한국의 정체성을 존중하면서도, 21세기 '새로운 한국인'으로 등장한 이주여성과 자녀들의 정체성도 인정하는 성숙한 시민이 요청된다. 이런 열린 마음을 가진 시민이 많으면 많을수록 동북아 시대를 주도할 수 있는 역량 있는 시민이 증가할 것이다.

2. 중앙정부-지자체-민간의 거버넌스 구축

최근 2-3년 사이에 여성결혼이민자와 그들의 자녀에 대한 중앙정부, 지방정부, 대학, 언론, 시민사회 단체 등 각 영역에서 다양한 지원책이 있어왔다. 그들에 대한 지원의 출발은 인권 시민사회단체 및 중

17) 설동훈, 앞의 논문, p.84.

교기관에서 출발했지만, 차츰 중앙정부와 자자체, 그리고 대학과, 언론에 까지 확대되었다.

문제는 이런 사업들이 효율적이고 일관성 있게 진행되기 보다는 중복되고 검증되지 않는 상태의 의지적 지원에 그치고 있다는 점이다..또한 일회성 이벤트적 사업도 있다.

다행스런 것은 2006년 중앙정부 차원의 여성결혼이민자에 대한 종합적인 지원책이 발표된 이후 빠른 시일안에 정리되는 것 같다. 그러나 아직까지도 중앙정부-지자체-민간의 상호 유기적 협치 구조까지는 아직 부족한 느낌이다. 2006년의 경우 여성결혼이민자 지원 사업이 교육인적자원부는 교육부대로, 정보통신부는 통신부대로, 여성가족부는 가족부대로 사업이 진행되는 하나의 유형이었다. 여성가족부에서 <결혼이민자가족지원센터>를 51개소 지정하여 한국어 교육 및 자녀 서비스 등을 종합지원하고 있다. 그러나 이미 민간단체 약 300여개소에서 외국인근로자센터, 이주여성인권센터가 있었지만 그들의 경험을 활용하지 못했다.

또한 중앙정부-지자체-민간의 협력적 운영의 필요성은 여성결혼이민자 사업의 구체적인 사업성과에 조정이 필요하다. 여성결혼이민자와 그 가족의 안정적인 한국사회 정착은 크게 한국어와 한국문화를 잘 배워 가정과 지역사회에서 적응하는 것이 우선된다. 아울러 이들이 한국어와 한국문화를 어느 정도 습득하고, 자녀 양육 등이 해결될 때 자신의 자질을 키우고 활용한 직업을 가질 수 있다. 따라서 한국의 현실에서 여성결혼이민자 지원사업은 한국사회 정착의 시간에 따라 한국어 및 한국문화 학습이 평가의 중심이 되어야 하고, 10년 이상 한국사회에 정착한 이주민에게는 직업교육을 평가하는 것이 합리적이고 할 수 있다. 그런데 이런 상황을 도외시하고 무조건 취업실적만 요구하는 기존의 평가는 제고되어야 한다.

3. 교육 분야의 역할

교육분야에서 여성결혼이민자에 대한 역할은 초중고와 대학이 각각 다르게 자리 잡을 수 있다. 초중고는 교과내용과 교사의 역할이 결정적이다. 아직 다문화와 다문화 사회에 대한 본격적인 교육을 받지 못한 교사가 혼혈인 인 여성결혼이민자 자녀에 대한 보다 따뜻한 배려는 어렵다. 따라서 교사의 다문화 교육이 서둘러 시행되어야 한다. 이런 역할은 대학이 맡아 줘야할 것이다. 특히, 여성결혼이민자 자녀들은 외모에서 오는 소외감과 학습능력의 부진에서 오는 자신감의 부족이 보고 되고 있다. 따라서 초등학교 교사의 이들에 대한 세심한 배려와 지도가 무엇보다 요청된다. 또한 일본이나 대만처럼 교과 내용에 타문화에 대한 편견이나 인종차별적인 내용을 단계별로 다문화 이해, 편견 극복과 관용, 공존의 내용으로 보완되어야 할 것이다.

대학은 지역사회 단체와 더불어 여성결혼이민자의 한국어 및 한국교육, 나아가 직업교육을 위한 “한국형 교육 프로그램”을 개발하고, 여성결혼이민자 및 배우자에 대한 교육도 병행해야 한다. 왜 대학에서 이런 교육을 맡아야 하느냐는 다음 2가지 이유에서다. 첫째, 한국인 남편과 여성결혼이민자는 대부분 생활이 넉넉지 못할 뿐만 아니라 남편이나 그 가족의 입장에서 외국인 아내와 며느리의 가출에 대한 두려움을 갖고 있다. 따라서 대학이 갖는 공신력이 큰 장점이다. 실제로 2006년 영산대학교에서 여성결혼이민자에 대한 교육에서 그들의 가족으로부터 가장 호응을 받을 수 있었던 것은 바로 대학이 갖는 공신력에 있었다. 둘째, 대학만이 여성결혼이민자가 단계별로 학습할 수 있는 여러 가지 여건을 갖추고 있다는 점이다. 여성결혼이민자가 한국사회 정착에 따른 업그레이드 교육을 위해서는 대학에서 실시하는 것이 꼭 필요하다.

특히, 여성결혼이민자 가 가장 큰 관심이 자녀교육이다. 이들에 대한 교육방식에 있어 일반학교에서 융화되는 것이 바람직하나, 부산의 아시아공동체학교처럼 그들만 수용하는 특수학교로 가는 것이 바람직하나도 보다 공론화된 논의가 필요한 시점이다.

4. 언론의 역할

최근 들어 여성결혼이민자 및 배우자, 자녀를 다룬 방송 드라마나 특집방송, 신문의 특집형태로 다뤄지고 있는 것은 아주 바람직하다. 언론만큼 파급력이 큰 것이 없기 때문이다. 모 방송국의 <아시아, 아시아>라는 프로그램은 한국사회 안에 이미 들어와 있는 아시아인과 아시아문화를 체험하고 함께 공감하는 좋은 프로로 기억된다. 그러나 아직 여성결혼이민자나 그들의 자녀가 갖는 사회적 편견과 무관심은 아주 많다. 이런 것에 대한 언론의 보다 치밀하고 따뜻한 마음주기가 절실하다.

이와는 달리 아직까지도 방송은 자칫 이주민이나 자녀들을 다루면서 흥미위주로 다루는 경우가 많아 문제점으로 지적되고 있다. 또한 언론에서 학계에서 차별적인 개념으로 지적되고 있는 코시안이란 개념을 여과 없이 사용하는 것이라든지, 여성결혼이민자에 대한 특집을 다루면서 과도하게 차이만 드러내거나 결핍된 것만 지적한 것에 그치는 경우도 허다하다.

5. 시민사회단체의 역할

인권관련 시민사회단체 만큼 이주민 및 여성결혼이민자에 대한 배려가 있는 단체도 없을 것이다. 아무도 주목하지 않을 시기에도 그런 단체들이 나서서 기본인권, 법률문제, 의료문제, 자녀문제, 가정문제 등 다양한 영역에서 그들에게 도움을 주었다. 실제 전국에 여성결혼이민자 지원센터, 다문화복지센터 등 다양한 형태의 지원 단체가 시민사회단체 산하에 개설되어있다. 이들 단체들이 초기 여성결혼이민자의 기본적인 인권을 지켜주기 위해 지나치게 방어적인 입장인 것도 현실이다.

따라서 현 시점에서 시민사회단체의 역할은 크게 2가지로 요약할 수 있다. 첫째, 한국사회가 인류의 보편적 가치인 ‘인권’과 ‘민주주의’의 가치를 일반시민들이 존중할 수 있게 하는 맥락에서 여성결혼이민자와 그 자녀들이 우리 사회에 공생·공존해야한다는 ‘더불어 사는 삶’을 확산하는 것이다. 둘째, 대학 및 지자체와 공동으로 전지구화 시대의 외국인과 “친구맺기 프로그램”이나 여성결혼이민자의 한국의 친정엄마 맺기 사업 등 보다 실질적인 영역의 사업을 발굴할 필요가 있다.

주요 참고 문헌

- 교육인적자원부 등. 2006. 여성결혼이민자 가족의 사회통합 지원대책. 대통령자문 빈부격차·차별시정위원회.
- 대통령자문 동북아시아위원회. 2006. 참여정부의 동북아시아대 구상. 대통령자문 동북아시아위원회.
- 류경희 외. 2006. 해외출장 보고서. 빈부격차·차별시정위원회.
- 민주평통자문회의 사무처. 2003. 평화·번영의 동북아시아대: 정책과제와 추진전략. 민주평통정책연구자료 제35호.
- 부산광역시. 2007. 영산대학교 여성결혼이민자 자활능력 개발 프로그램 사업. 부산광역시.
- 브레진스키/김명섭 옮김. <거대한 체스판>, 삼인, 2002.
- 주경미·김현지·이옥경. 2006. 부산시 여성결혼이민자 현황 및 정책방향. 재단법인 부산발전연구원.
- 하영선. 2006. 21세기 한국외교 대전략-그물망국가 건설. 동아시아연구원.
- 한국사회학회. 2006. 동북아 “다문화”시대 한국사회의 변화와 통합. <대통령자문 동북아시아위원회 보고서>.

동북아지방정부간의 교류협력 증진을 위한 방안

-동북아자치단체연합의 사례를 중심으로

동북아자치단체연합
사무총장 이 해 두

1. 장벽을 넘어

오늘날 세계의 주류적 메가트렌드를 든다면 누구든 세계화와 정보화 그리고 지방화를 꼽을 것이다. 과학과 기술의 비약적 발전은 교통과 통신의 수단의 눈부신 발전을 불러오고, 이러한 발전은 지구상에 있어서의 시간과 공간의 간격을 축소시켜, 이 지상에 있어서의 인간의 삶이 마치 하나의 마을에서 이루어지듯 하는 이른바 “지구촌의 시대”를 초래하게 되었다. 이와 더불어 세계 곳곳에서 분출하는 민주화의 바람은 풀뿌리 민주주의의 실현을 위한 지방분권화의 요구를 강하게 불러 오고, 급기야 세계화의 추세에 못지않게 지방화의 추세도 일반적인 현상이 되게끔 되었다. 이제 국가는 지역의 다양한 문제들을 모두 해결해 나가기에는 몸집이 너무나 커서 비효율적인 경향을 띄는 한편, 지방 스스로가 자신의 문제를 처리해 가려는 욕구가 커질 수밖에 없게 되었다. 더더욱 탈냉전 이후 국가 간의 장벽이나 이데올로기적 장벽마저 무너져, 이제 지방은 중앙을 거치지 않고 곧바로 세계로 나아가는 현상마저 두드러지게 나타나고 있다.

그리하여 지난날 국제사회에서는 국가가 중요한 행위자로서 역할을 해왔지만 오늘날에 있어서는 국가 못지않게 지방자치단체와 각종의 민간기구들이 다양한 행위자로 등장해 국제사회에 엄청난 영향을 미치고 있다. 이러한 다양한 행위자들에 의한 다양한 분야에 있어서의 자유로운 상호교류는 국제사회의 상호의존성을 심화 시키고 대립과 경쟁보다는 상호보완적인 교류와 협력을 통해 공동의 번영을 모색해 가는 환경을 조성해 가고 있다. 이러한 시대적 요청은 세계적 차원에 있어서는 세계적 기구를 낳게 했으며, 지역적 차원에 있어서는 지역적 기구를 새로이 등장토록 하였다. UN이나 WTO와 같은 것이 전자에 해당한다면, EU나 NAFTA, ASEAN과 같은 것은 후자에 해당된다고 할 수 있다.

총래의 국제교류가 중앙이 주도하고 지방이 따라가는 이른바 top-down 형태라면 오늘날의 교류는 지방이 독자적으로 추진, 중앙이 아울러주는 bottom-up 형식을 취하고 있다. 전 세계적으로 기초든 광역이든 국제적 교류협력을 위해 지방자치단체들이 가입, 결성한 대표적 기구로 UCLG(United Cities and Local Governments)를 들 수 있다. 그러나 UCLG의 경우 전 세계적으로 기초든 광역이든 수많은 자치단체들이 가입하여 국제기구로서의 규모의 위용을

갖추고 있으나 특수한 지역의 특수한 수요를 해결해가기에는 다소 비효율적인 면이 없지 않다.

동북아자치단체연합(NEAR : The Association of North East Asia Regional Governments)은 바로 동북아지역에 서로 인접해 있는 광역자치단체들이 그들이 갖고 있는 지역적 현실적 문제들을 함께 풀어가기 위해 결성한 국제기구이다. 동북아 자치단체연합은 이러한 시대적 요청에 따라 지방과 지방이 함께 어울려 지역적으로 세계화해가는 地際化(glocalization)의 전형적인 수범 사례에 해당 된다고 할 수 있다.

2. 동북아의 시대

많은 역사학자와 경제전문가들이 “21세기는 동북아시아가 될 것”이라고 예견하고 있다.

동북아지역은 현재 전세계 GDP의 약 20%, 세계인구의 23.6%, 세계무역의 약 15%, 세계 외환보유고의 약 38%를 차지하고 있으며, 2010년에는 세계교역량의 33%를 차지할 것으로 예상되고 있다. 또한 이 지역이 갖고 있는 풍부한 자원과 우수한 인력을 감안하면 세계 어느 지역보다 더 큰 발전 잠재력을 갖고 있으며, 역내 국가들 간에는 역사·문화·지리적으로도 매우 밀접한 연관성을 띠고 있어 상호간의 협력의 연결고리만 마련되면 “평화와 번영의 동북아의 신시대”를 능히 열어 갈 것으로 기대된다.

동북아지역 국가들 가운데 일본은 이미 세계 제2위의 경제대국으로 일컬어지고 있으며, 중국은 머잖아 2010년쯤에는 GDP상으로 세계 제일의 미국을 능가할 것으로 예상되고, 한국 역시 세계 11위의 경제대국으로 자리 매김하고 있다. 러시아 역시 연 7~8%의 경제성장을 이룩하고 있으며 시베리아와 극동지역의 무한한 자원이 개발되면 중국 못잖은 경제대국이 될 것으로 예견되고 있다. 몽골 역시 세계 10대 자원 보유국으로 손꼽히고 있으며 징기스칸 800주년을 맞아 개혁과 개방을 본격적으로 추진, 역사의 오랜 잠에서 깨어나고 있다. 신흥공업경제지역(NIES : Newly Industrializing Economies)으로 일컬어지던 신흥경제대국(BRICs : 브라질, 러시아, 인디아, 차이나)으로 일컬어지던 이 가운데는 어김없이 동북아 지역의 이들 국가들이 빠지지 않고 들어가 있다. 한때 아시아 지역의 이른바 ‘떠오르는 용(龍)’으로 표현되는 국가들-한국, 중국, 대만, 홍콩 등이 모두 동북아 지역에 있으며 여기에 일본까지 포함하면 가히 세계 경제의 3대 축의 하나로 꼽힐만한 것이다.

그러나 동북아 지역에는 유감스럽게도 EU나 NAFTA, ASEAN처럼 공존공영을 위한 하나의 공동체 즉 국제협력기구를 형성하는 수준에는 이르지 못하고 있다. 이러한 현상은 교류협력의 주체인 국가들 간에는 전쟁을 통한 쓰라린 역사적 경험을 갖고 있으며, 영토분쟁을 비롯하여 이를 둘러싼 역사적 인식 등의 차이로 해서 지금껏 국가들 간에 대립과 갈등의 양상을 빚어온데 그 주된 원인이 있다. 이에 따라 공존공영을 위한 경제협력기구나 평화유지를 위한 다국적 안보기구가 전무한 상태에 있다. 그러나 지금 세계는 국가적으로는 민주화와 더불어 지방화가 가속화되어 가고 있으며, 국제적으로는 정보화와 병행하여 세계화가 급속히 진전되

어, 지역적으로나 국제적으로 地際化(glocalization)와 블록화 현상이 심화되어 국가간·지역간의 장벽이 허물어져 공동의 협력체제 형성이 촉진되어 가고 있다.

이러한 현실적 인식아래 동북아시아의 공동번영을 위해 우선 국가레벨의 교류협력을 대신할 지방정부 수준의 교류협력 필요성에 대한 광범위한 요청이 있어 왔으며 이러한 요청은 세계화와 지방화가 가속화될수록 더욱 절실하게 대두되어 이에 뜻을 같이하는 동북아시아지역 광역자치단체들이 모여 동북아시아자치단체 연합을 창설하기에 이르렀던 것이다.

3. 동북아 자치단체연합

동북아시아자치단체연합은 바로 호혜·평등의 원칙에 입각하여 교류와 협력을 통해 동북아시아의 공존공영과 세계평화의 증진에 기여할 목적으로 지난 '96년 대한민국 경주에서 결성된 국제협력 기구이다.

동북아시아자치단체연합은 이러한 시대적 요청에 선도적으로 부응하여 경상북도가 이니셔티브를 쥐고 창설한 것이며, 2004년 제5차 흑룡강성(중국) 총회에서 상설사무국(본부)의 설치를 제안, 각국의 치열한 유치경쟁을 뚫고 마침내 포항에 사무국을 설치하는 쾌거를 올렸던 것이다. 사실 한국 5천년 역사를 통해 한국이 주도적으로 국제기구를 창설한 적도 없으며 또한 국제기구의 본부를 한국에 유치해 본 적이 없다는 것을 감안하면 동북아시아자치단체연합의 창설이나 사무국의 유치는 획기적인 역사적 사건의 하나로 손꼽을 만한 것이다. 연합은 당초 한국, 중국, 일본, 러시아 4개국 29개 회원단체로 출범했으나, 현재는 출범당시의 한국, 중국, 일본, 러시아에 몽골, 북한까지 참가, 동북아시아의 6개국 65개 광역 지방정부로 회원이 확대되어 명실상부한 동북아의 대표적 국제기구로 성장하였다.

한편 동북아시아자치단체연합사무국은 종전에는 2년마다 선출되는 의장 자치단체에 따라 지역적으로 순회하는 형태로 운영되어왔으나 업무의 연계성과 지속성이 부족하고, 회원 단체간 원활한 정보의 교환과 협조의 유도에 한계가 있을 뿐만 아니라, 장기발전프로그램의 개발 및 추진에도 미흡, 연합의 국제적 위상 제고와 입지확보 등의 문제에 어려움이 있어 왔다. 따라서 순회사무국의 업무 단절성 해소 및 실질적이고 장기적인 협력사업을 위한 추진 체계를 구축하기 위해 앞서 언급했듯이 2004년 흑룡강성 총회에서 연합의 헌장에 있는 사무국 관련 규정 일부를 개정하여, 상설사무국 설치를 의결, 경상북도가 회원단체들의 적극적 지지를 얻어 상설사무국을 유치하게 되었으며, 2007년 현재 경상북도 포항시에 사무국을 설치, 운영 중에 있다.

연합은 2년마다 열리는 총회 외에 산하에 경제통상, 문화, 과학기술, 방재, 환경, 변경협력 등 7개의 분과위원회를 두어 다양한 분야의 교류협력 활동을 활발히 추진해 오고 있다. 특히 연합의 활동 중 가장 중요한 분야인 경제통상분과위원회는 경상북도가 맡아 회원 간의 경제활성화와 통상진흥을 위해 동북아시아 공무원을 비롯, 기업체와 바이어 등을 한 자리에 초청, 학술회의와 통상비즈니스 등을 함께 진행하는 복합 경제이벤트로 기획, 1998년 처음으로 개

최하였으며, 1999년 이후부터는 경상북도가 연합 경제통상분과위원회의 코디네이터를 맡으면서 경제통상분과위원회 회의까지 겸하여 개최해오고 있다. 더욱이 경상북도는 경제통상분과위원회의 코디네이터로서 사이버상의 동북아지역 경제통상네트를 구축, 2006년 5월 개통식을 가짐으로써 회원단체 간에 오프라인 상으로 뿐만 아니라 온라인상으로도 「언제, 어디서나」 거래를 할 수 있도록 동북아 지역의 경제통상분야의 메인 채널로서 역할을 다해가고 있다. 올해 경제통상 비즈니스 촉진회의는 동북아 5개 국가의 학자와 경제제전문가들이 참여하는 “2007 NEAR 국제경제포럼”과 병행해서 열리도록 되어 있어 더 많은 참여와 성과가 기대되고 있다.

연합은 '96년 출범 후 지금까지 6차례의 총회와 10여 차례의 실무위원회를 개최하여 다양한 공동 협력 프로젝트를 발굴하여 회원 자치단체간의 교류를 추진해 오고 있으며, 특히 작년 9월에 부산에서 열린 제6차 총회에서는 창설 10주년을 맞는 NEAR의 새로운 전환점과 발전 방향을 모색하고자 “동북아 지역간 공동 번영과 NEAR 역할”이라는 주제로 51개 회원단체에서 130여명이 참가한 가운데 개최되어 NEAR의 ‘제2의 창설’이라 할 정도로 성황리에 막을 내렸었다.

앞으로 각 분과위원회에서는 분과위별로 매년 개최, 연합에서 제안된 각 개별 프로젝트를 추진하여 회원단체간 정보교류와 협력강화를 통해 실질적 교류 협력을 증진해 갈 것이다.

연합의 사무국은 '05년 5월 환동해권의 중심도시인 포항에 설치된 이후 현재 1국 2과 (총무-기획, 국제교류) 15명의 직원으로 구성되어 있으며, 경상북도의 파견 공무원을 비롯, 영어를 포함 중국 일본 러시아 몽골 등 각 국가언어영역별로 사무를 전담하고 있는 전문위원과 그리고 특히 2006년부터는 해외 회원단체 국가별로 각 1명씩 직원을 파견, 함께 근무하고 있다. 앞으로 연합의 규모가 커짐에 따라 점차적으로 직원의 수도 늘어 날 것이다. 현재 사무국에선 2개월에 한번씩 “ NEAR News Letter ”를 6개국으로 발간, 회원단체뿐만 아니라 비회원단체 그리고 국내외 유관기관에 배포하고 있다.

4. 열린공동체로 가는 길

현재 사무국에서는 국제기구의 본부로서의 역할수행과 아울러 명실상부한 연합의 교류 채널의 허브 역할을 다하기 위해 회원단체의 확충뿐만 아니라 실질적이고 다양한 교류 협력 사업들을 발굴, 연합의 종합적인 발전 프로젝트를 수립, 추진 중에 있다. 우선 중앙정부에 비해 비교적 정치적인 이해관계에서 자유롭고 접촉과 교류의 형식에 있어서 접근이 용이한 실리적인 분야에서부터 교류와 협력을 전개해 가고 있다. “가시밭길도 밟고 다니다 보면 자연히 길이 열린다”고 한다. 지금까지 동북아지역 국가들 간에는, 또한 지방정부들 간에는 별로 오고감이 없었다. 이제는 접근이 용이한 분야부터 물꼬를 틔으로써 회원단체 뿐만 아니라 동북아지역 전체의 공동번영을 실현해 갈 계획이다.

연합사무국은 NEAR가 명실상부한 동북아시아의 유일하고 가장 영향력이 큰 국제기구로 자

리매김하기 위해서 현재의 65개 회원단체를 다음 총회 때까지 80여개 정도로 확대해갈 계획으로 있으며, 또한 동북아 자치단체 간 교류 협력의 메인 채널로서 역할을 다하기 위해서 기존의 분과위원회 중심의 교류협력 분야 외에 관광, 문화, 교육, 여성 등 다양한 분야에 걸쳐 교류협력의 폭을 넓혀 창설의 이념과 정신을 살려, 동북아의 평화정착과 공존번영의 기틀을 마련해 가고자 한다.

우선 회원자치단체간의 교류와 협력의 폭을 넓혀가기 위해서는 회원 자치단체 간에 호혜와 평등의 원칙에 입각한 선린우호관계가 정립되어야 하며, 이를 위해서는 무엇보다 평화적인 분위기가 정착되어야 할 것이다. 평화를 한마디로 정의하기는 어렵다. 그러나 평화의 소극적 개념은 바로 “전쟁이 없는 상태”를 의미 한다. 전쟁은 여럿이 함께 “열린 공동체”를 형성하고 있을 때는 거의 일어나지 않는다.

동북아자치단체연합의 「이니셜」로 NEAR(North East Asia Regional Governments Association)를 사용하고 있다. NEAR는 영어에 있어 ‘가깝다’(close)는 것을 의미한다. 동북아자치단체들은 「가까운 이웃」이며, 「가까운 친구」이며, 또한 「가까운 가족」들이다. 이제 다함께 마음을 모아 공존공영의 평화의 시대를 열어가야 할 것이며, 사무국은 이를 위한 「멜팅 포트」(melting pot · 용광로)로서의 역할을 다해갈 것이다.

이제 지구상에는 홀로 설수 있는 국가도, 홀로 설수 있는 지방자치단체도 있을 수 없다. 세계화의 도도한 물결 속에서 세계와 함께 호흡하며 살아가야 한다. 그러기 위해서는 세계로 통하는 채널을 어떻게든 갖고 있어야 한다. 동북아자치단체연합은 동북아지역에서 이러한 통로의 역할을 담당하고 있는 유일한 국제기구라 할 수 있다. 현재 동북아지역에는 개별단위의 지방자치단체들이 어울려 운영 되고 있는 협의체형식의 몇몇 조직이 없지는 않다. 그러나 현장을 채택, 상설사무국을 두어 각종의 정례적인 회의를 개최 하며, 회원단체들의 공동의 과제를 논의해 가고 있는 명실상부한 국제기구는 동북아자치단체연합이 유일하다고 하겠다.

오늘날 세계화는 피할 수 없는 인류의 운명이 되다시피 되었다. 개인이든 단체든 더 나아가 국가든 세계화의 물결을 거스르고는 생존 할 수 없게 되었다. 거대한 세계화의 쓰나미를 헤쳐 나갈 지혜가가 절실히 요청되는 시기이다.

장차 NEAR가 평화와 번영의 새로운 동북아시대를 이끌어가는 “New Millennium Silk Road”의 중추적인 역할을 수행할 수 있게 되고, 더불어 경상북도뿐만 아니라 한국이, 동북아의 공동번영과 평화의 증진에 중심적인 역할을 할 수 있게 되는 날이 오길 간절히 기대해본다.

※ 부록(참고자료)

I. 연합의 출범배경

- 지금 세계는 국가적으로는 민주화와 더불어 지방화가 가속화되어 가고 있으며, 국제적으로는 정보화와 병행하여 세계화가 급속히 진전되어, 지역적으로나 국제적으로 地際化(glocalization)와 블록화 현상이 심화되어 국가간·지역간의 장벽이 허물어져 공동의 협력체제 형성이 촉진됨에 따라 국가 또는 지역 간의 경쟁이 한층 더 가열화 되어 가고 있음
- 동북아지역은 풍부한 자원과 우수한 인력 등 무궁한 발전 잠재력과 역사·문화·지리적으로 매우 밀접한 연관성을 가지고 있지만 하나의 공동체로서 공존공영을 위해 기울인 노력과 성과는 그동안 그다지 크지 않았던 것이 사실임
- 가장 큰 원인의 하나는 교류협력의 주체였던 국가단위의 노력과 활동이 영토분쟁, 역사 갈등 등 많은 현실적 제약요인으로 인해 활발히 진행되기 어려웠기 때문으로 생각
- 이러한 현실로 인해 동북아지역의 공동번영을 위해 국가레벨의 교류협력을 대신할 지방정부 수준의 교류협력 필요성에 대한 광범위한 인식이 있어 왔음. 이러한 요청은 세계화와 지방화가 가속화될수록 더욱 절실하게 대두되어 이제는 지방정부가 중앙정부를 거치지 않고 곧바로 세계로 나가는 추세로까지 발전됨
- 종래의 국제교류가 중앙이 주도하고 지방이 따라가는 이른바 top-down형태라면 오늘날의 교류는 지방이 독자적으로 추진, 중앙이 아울러 주는 bottom-up 형식을 취하고 있음. 동북아자치단체연합(NEAR : The Association of North East Asia Regional Governments)은 이러한 시대적 요청에 따라 지방과 지방이 어울려 함께 지역적으로 세계화 해가는 地際化(glocalization)의 전형적인 모범사례라 할 수 있음
- 연합은 동북아의 자치단체들이 호혜·평등의 정신에 입각하여 행정, 경제, 문화 등 모든 영역에 있어서의 교류협력을 증진시키고 신뢰관계를 구축함으로써 지역의 공동발전을 지향하는 동시에 세계평화에 기여함을 그 기본목표로 하고 있음

II. 연합의 주요 활동 및 성과

1. 총회 주요 활동 성과

- 제1회('96,경상북도) : 연합 공식출범, 7대 공동과제 채택
- 제2회('98,토야마현) : 5개 분과위원회 설치
- 제3회('00, 효고현) : 북한 참여유도를 위한 공동노력 합의 ○ 제4회('02,하바롭스크): 북한, 몽골 지방정부 가입 승인
- 제5회('04,흑룡강성) : 상설사무국 경북설치
- 제6회('06, 부 산) : 연합회장제정, 과학기술분과위 신설

2. 실무위원회 주요 활동 성과

- 제1회('97,경상북도) : 분과위원회 공동프로젝트 제안
- 제2회('99,토야마현) : 환경분과위원회 코디네이터 선출
- 제3회('01, 효고현) : 분담회비, 상설사무국 체제 논의
- 제4회('04,흑룡강성) : 경상북도 상설사무국 신청
- 제5회('05, 부 산) : 회원단체 직원 사무국 파견 합의

3. 분과위원회 주요 활동 성과

위원회	코디네이터	주요활동
경제 통상	경상북도 (24개 단체)	· 동북아비즈니스촉진회의 매년 개최 - 다자간 전문품목 상담회, 상품전시회 · 동북아경제통상네트워크 구축 - 3D상품전시관, 전자상거래지원시스템
환경	토야마현 (21개 단체)	· 동북아 철새 공동조사, 해변 표착물 조사 · 청소년 환경보호 세미나, 환경백서 발간
문화 교류	시마네현 (9개 단체)	· 교류의 날개 사업(청소년 교류 사업) · 국제문화팔레트 사업
방재	효고현 (11개 단체)	· 방재연수와 담당자 인적 교류 · '한신, 아와지 지진' 복구과정 검토 및 전파
일반 교류	토야마현 (14개 단체)	· 동북아시아 여성회의 개최 · 동북아 인재육성사업 추진
변경 협력	아무르주 (9개 단체)	· 비자 간소화를 위한 시스템 도입 추진 · 변경무역 종합기구 설립 프로젝트 추진
과학 기술	경기도 ('06 신설)	2007년 9월 제1회 과학기술분과위원회 회의 개최

4. 사무국 주요 활동 성과

사무국은 '05년 포항에서 개소한 후, 시설과 조직 등 제반 인프라 구축에 주력하였고, 2006년부터 적극적인 회원단체의 확충과 더불어 사무국이 명실상부한 동북아 교류채널의 허브역할을 주도할 수 있는 다양한 시책을 본격 추진

① 국제기구 및 본부로서의 역량 강화

① 회원자치단체 확대

- 사무국 출범 후, 27개 단체가 신규가입, 현재 총 65개 회원
- '08년까지 가입대상의 50% 수준인 80개로 확대 계획

② 해외 회원단체 직원 사무국 파견 근무

- 06현재 중국, 몽골, 러시아 각 1명 근무
- '07년에는 일본, 중국(산동성) 각 1명 추가 근무

③ 여타 국제기구와 연계 강화

- ASEAN, UCLG, KLAFIR 등과 공동 협력사업 추진

② 동북아 정보은행(Information Bank) 역할 수행

① NEAR 백서 발간

- 연합의 연혁, 분야별 활동 기록 등을 보존, 발간

② 연합 프로젝트 DB 작성

- 연합추진 프로젝트 자료를 디지털화하여 지속적으로 관리

③ NEAR홈페이지 운영 - www.neargov.org

- 회원단체의 교류협력 분야·주제·주체별 데이터 게시
- 회원단체 투자환경 및 100개 기업 700여 품목 정보 제공

③ 교류협력사업의 주도 및 허브 역할 수행

① 교류협력 프로젝트 추진

- 청소년, 여성, 기업인, 학술기관, NGO 등 다양한 주체로 교류 확대
(몽골 자동차정비 및 미용기술 연수 프로그램 등)
- 지방정부간 자매결연 및 우호관계 정립 지원

② 회원단체간 교류 활성화 지원

- 분과위원회별 교류협력사업 지원
- 개별회원단체 주관 행사 대외 홍보 및 참여 유도
- ③ 동북아지역협력 포럼 개최
 - 교류협력을 위한 정책적 대안 및 아이디어 발굴
- ④ 회원단체간 교류 활성화 지원
 - 분과위원회별 교류협력사업 지원
 - 개별회원단체 주관 행사 대외 홍보 및 참여 유도
 - NEAR NEWS 5개 국어로 격월 발간, 회원단체 정보 제공 및 홍보
- ⑤ 『실무자 워크샷』 정례 개최
 - 연합 업무 실무자간 인적 네트워크 형성
 - 개별회원단체 추진 교류협력 프로젝트 파악 및 관리

釜山宣言文

▷제6차 동북아시아지역자치단체연합 총회◁

2006년 9월 13일과 9월 14일 대한민국 부산광역시에서 개최된 제6차 동북아시아지역자치단체연합 총회에 참가한 대한민국, 중화인민공화국, 일본, 몽골, 러시아연방 등의 5개국 51개 회원단체는 다음과 같은 공동 인식을 바탕으로 동북아 발전을 위해 함께 노력한다.

동북아시아지역자치단체연합은 “교류와 협력을 통한 동북아의 공동번영”을 궁극적인 목표로 1996년 출범한 이래, 경제·문화 등 다양한 분야에서 실천적 교류협력 사업을 추진해왔으며 괄목할만한 성과를 거두어왔다.

올해로 출범 10년을 맞이한 동북아시아지역자치단체연합이 “평화와 번영의 지구촌 시대와 동북아 시대”개막에 더욱 선도적인 역할을 하기 위해서는 회원 상호간의 협력 체계를 한층 강화하고 보다 미래지향적인 발전방안을 강구해야한다는 데 인식을 같이 한다.

이러한 공통된 인식을 바탕으로 이번 부산총회에서 “동북아시아지역간 공동번영과 NEAR의 역할”이라는 주제로 연합의 위상 강화를 위해 광범위한 논의를 펼쳤으며 다음과 같은 제안을 도출하여 함께 실천해나가기로 하였다.

1. 연합은 **경제협력을 강화**하고 촉진하기 위한 방안과 제도를 지속적으로 수립하며, 회원단체간 **상호 보완성을 적극 활용**하여 교류·협력을 한층 더 강화하기로 한다.
2. 연합은 분과위원회의 활동성과를 공유하고 소속 회원단체뿐만 아니라 전 회원단체가 적극 참여토록 권유한다.
3. 연합은 회원단체들의 **국제행사 유치 노력을 상호지원**하며 다른 회원단체의 주요 행사와 **교류협력 프로그램에 적극 참여**한다.
4. 연합은 황사의 발생과 피해 저감 등 **동북아의 환경문제에 적극 대처**하기 위해 자연친화적 시책의 공동 추진 및 협력 방안 마련에 노력한다.
5. 연합은 차기 **총회 때부터 총회를 종합적인 국제교류의 장**으로 승화시키기 위해 다양한 행사를 개최하도록 의장단체에 권고한다.

이상 우리들은 『동북아시아지역자치단체연합』이 동북아 지역의 **평화와 번영의 시대를 열**어 가는 주역이 될 것을 선언한다.

2006년 9월 14일

제6차 동북아시아지역자치단체연합총회 참가단체 대표

동북아 평화번영과 대학교류

중국인민대 당대중국연구중심
교수 천시민 (陈锡敏)

경제의 세계화가 이루어진 오늘날, 각종 형식의 지방 협력 역시 활발히 이루어지고 있다. 동북아시아지역은 정치, 경제, 문화, 군사 등의 부문에서 막대한 영향력을 가진 지역으로 각국은 여러 차원의 지역교류와 협력을 적극적으로 강구하여 동북아시아지역내의 평화와 공영에 주력하여야 한다. 동북아 평화공영을 추진하는 데 있어 대학을 적극적인 참여자로 삼아 다양한 교류활동을 전개하여 발전을 촉진해야 한다.

1. 동북아의 형세와 평화공영

정치적으로 동북아시아지역의 국가가 시행하는 사회제도는 각기 다르다. (사회주의와 자본주의 병존) 경제적으로는 성숙한 자유시장경제체제도 있고 국가주도의 계획경제체제도 있으며 한 국가 내에 시장경제와 계획경제가 병존하는 체제도 있다. 경제규모에서 경제 발전 수준과 경쟁력을 막론하고 각국의 경제발전 정도는 현저한 차이가 있다. 문화적으로 이 지역에는 유교, 회랍정교, 초원문화 등의 다양한 문화배경이 있다. 군사적으로는 냉전시대에 남겨진 군사대립이 아직도 존재하며, 북핵문제는 세계가 주목하는 문제이며, 중국의 군사력 강화, 일본 군사력의 동향, 미일군사동맹, 한미군사동맹 역시 이 지역의 안전에 영향을 미치는 중요한 요소이다. 역사적으로는 한반도와 중국이 근대에 일본군국주의의 침략을 받았으며, 침략행위로 파생된 문제(신사참배, 역사교과서 왜곡, 위안부 문제 등)가 관련국가의 관계에 영향을 주고 있다. 에너지 개발과 도입에 있어서 중국과 일본은 러시아의 극동 송유관에 대해 경쟁과 동해 석유와 천연가스 채굴범위에 대한 쟁의가 존재하고 있다. 이 밖에도 일본은 러시아, 한국, 중국과 영토상의 쟁의가 여전히 존재하고 있다.

결론적으로 현재 동북아시아지역에는 아직도 많은 차이와 모순이 존재하며, 관련 국가 간의 적극적인 대화와 대처가 필요하다. 노무현대통령이 제창한 “평화공영”정책은 그 모순을 해결하고자 하는 방책일 것이다.

노무현대통령은 김대중 대통령의 “햇빛정책”의 기초에서 한반도의 평화를 촉진하기 위해 남북한과 동북아의 공동번영을 모색하고, 한국이 동북아경제중심이 되는 발전기초를 건설하여 평화공영의 전략구상을 제기하였다. 첫째, 한반도의 평화를 촉진한다. 둘째, 한반도와 동북아의 공동번영을 실현한다. 이 두 가지 목표 실현의 과정에서 특히 “북핵 위기”와 유도탄위기에 대해 노무현대통령은 평화적 문제해결 정책을 주장하여, 북한의 핵무기 개발을 반대하고 대화로써 핵문제를 해결해야 하며, 무력행사나 무력으로 서로 위협하는 행위를 반대하여 한반도에

전쟁이 발생하는 것을 허용하지 않으며, 한국이 핵위기에 있어 주도적 작용을 발휘하였다. 이로써 한반도가 21세기 세계평화지역이 되고 유럽과 아시아대륙과 태평양의 평화의 문으로 거듭날 것을 제창하였다. 이를 위해 노무현대통령은 평화공영을 촉진하는 4가지 기본원칙을 제기하였다. 첫째, 대화를 통하여 미해결 현안들을 해결. 둘째, 상호신뢰와 상호이익 추구. 셋째, 남북한 당사자가 문제해결을 주도하는 원칙에서 국제협력을 모색. 넷째, 국민의 정치 참여를 확대시키고, 초당파적 협력을 추구하며, 정책의 대내외 투명도를 제고시킨다. 인정할 만한 것은 평화공영정책은 모순충돌에 있어 쌍방 이익의 공통점을 찾아 평화적 대화의 외교를 통해 관련 당국이 모두 받아들일 수 있는 방안을 찾아 노력하며 각국 이익의 공통점을 찾아 지역경제의 번영과 사회의 건강한 발전을 촉진시키려 한 것이다.

한국처럼 동북아지역에서 각종 모순이 존재하더라도 각국 모두 모순의 심화를 원치 않으며 자기 지역 내에서 전쟁이 발생하는 것을 더욱이 원치 않을 것이다. 설령 정치 등 영역의 쟁의가 끊이지 않는 상황이라도 최근 몇 년간 동북아의 경제무역은 여전히 비약적인 발전을 이루고 있다. 특히 韓中과 中日 간의 경제무역액이 대폭 상승하고 서로가 중요한 무역동반자가 되었다. 게다가 현 정세에서 경제 세계화에 발맞추어 지역정치경제일체화, 지역경제일체화, FTA등 지역적 협력과 교류가 끊임없이 강화되고 있다. 이런 배경에서 전 세계 정치 경제 문화 등 분야에서 도약하는 동북아지역이 정세발전의 필요에 적응하여 적극적인 협력과 교류를 추구하여 지역의 평화와 공영을 촉진시켜야 한다.

2. 대학의 기능과 특징

대학은 현대사회의 유기적 구성부분으로서 국가민족과 세계에 대해 모두 특정한 책임과 구체적인 임무를 지고 있다. 대학이 국가경제발전과 문화계승을 촉진하고 세계 각국 간의 이해를 증진하고 인류공존과 발전에서 출현하는 각종 문제에 대응하고, 세계적인 시야를 구비한 양질의 국민을 배출하는 등의 분야에 있어서 누구도 대신할 수 없는 작용을 하고 있다.

먼저, 전통적으로 대학이 책임지고 있는 근본적인 임무는 문화와 과학경험의 계승과 전파이다. 지식의 보관자로서 대학은 전공과정을 개설하고 기초학과의 교육계획과 강의 등의 수단과 방식으로 인류의 기존 문화유산과 과학경험을 전파함으로써 다음 세대가 그 전통을 계속해서 이어나갈 수 있도록 하는 것이다.

다음으로 경제발전의 한 원동력인 인적 자원의 양성이다. 사회발전에 필요한 교사, 공무원, 기업관리자, 금융과 투자영역의 인원 등 각종 인재와 인적자원이 모두 대학에서 배출되고 있다.

마지막으로 대학은 연구기구로서 사회에 직접적인 서비스를 제공하는 것이다. 대학은 자신의 학술연구과정에서 모종의 독립성을 이용하여 사회의 현재와 미래에 직면한 정치, 경제, 법률, 윤리와 과학 등의 각종 주요 문제에 대해 토론을 전개하여 국가발전계획, 정책의 제정과 중·고급인재의 양성, 과학기술의 진보를 위해 기초를 다지고 방향을 제시하며 새로운 돌파구를 찾아 세계의 거시적 발전에 공헌하고 있다.

경제일체화, 정보세계화와 정치다극화의 오늘날, 대학은 전통적 기능, 즉 연구, 혁신과 양성 및 지속적 교육 외에도 국제협력이라는 새로운 기능이 첨가되었다. 경제세계화의 발전에 따라 각국 경제는 서로 융합되고 있으며 글로벌기업이 비약적인 발전을 보이며, 인구 유동성이 증가하였다. 기업은 국제적 관리지식과 경험을 구비함과 동시에 현지문화와 작업운영체계를 이해하는 인재의 등용이 시급하게 되었다. 인재 양성이라는 대학의 본래 기능으로 고등교육기관은 국제화를 이용하여 지식의 공백을 채우고 각국 국민 간의 각종 문화 간의 대화를 증진시킬 수 있는 우세한 입지에 있다. 동일 분야의 과학기술자 간의 협력은 국경을 초월하여 작업, 기술, 개념, 태도의 연구와 활동 국제화에서 강력한 수단이 되었다.

현대생활에서의 대학은 더 이상 속세와 동떨어진 상아탑이 아니며, 사회 곳곳에 참여하고 있다. 학자는 사회에서 발생한 사건들에 대해 그것이 세계 어느 지역에서 발생했던 간에 즉각적으로 발생 배경, 원인, 영향, 대응방안을 연구하여 이성적인 분석과 판단의 기초에서 합리적인 건의를 제시하여 국가의 발전과 세계의 진보에 공헌하여야 한다. 그 밖에도, 동일 영역의 학자는 연구 문제에 공통성이 있기 때문에 서로가 상대의 연구를 통해 문제 이해의 심도와 범위를 확대시켜야 할 것이다. 학습국제화의 오늘날 학자의 신분은 어떤 의미에서는 민족국가의 한계를 초월하는 것으로 교류를 통해 전공과 그 연구의 발전을 촉진시킬 수 있다.

3. 대학교류의 동북아시아 평화공영에 대한 작용

동북아의 평화공영은 그 지역 내 각국 정부와 조직과 각 민간단체 등의 기관과 구성원의 공동노력을 통해서만 비로소 실현될 수 있다. 대학은 지식과 학술의 요충지로서 정부와 민중, 국가와 국가를 연결하는 고리 역할을 해야 하며, 사회 인재양성의 기지로서 교류를 통해 각국 간의 이해를 증진시키고 교류와 협력을 통해 과학기술의 발전을 촉진시키며 현실적 문제의 해결을 가속화하며, 정부의 “브레인 트러스트”로서 사회에 봉사하며 동북아의 지속적인 발전을 적극 추진한다.

대학교류는 동북아지역 경제의 지속적 발전과 공영을 추진하는데 있어 중요한 의의를 가지고 있다. 먼저 대학교류는 인적자원 개발에 유리하여 경제발전을 위한 인재를 개발 공급할 수 있다. 둘째, 대학교류는 교육지식과 정보자원의 유동을 촉진시켜 경제발전에 지적 자원을 제공할 수 있다. 셋째, 과학기술의 발전을 촉진시켜 경제발전에 과학기술을 제공할 수 있다.

대학교류는 동북아평화안전구조에 적극적인 작용을 한다. 냉전종결 후, 동북아지역 각국의 정부관계가 대대적으로 개선되었으나 아직도 관련국가 간에는 상호 불신과 역사적 감정의 잔재가 존재하고 있다. 그러므로 동북아지역이 경제일체화를 확립하기 전에 관련국가 간의 신뢰를 회복해야만 동북아의 新안전체제가 확립될 수 있는 것이다. 이 과정에서 대학은 민간차원의 교류와 의사소통에 매진해야 한다. (1) 문화교류를 강화하여 서로의 이해를 증진시킨다. (2) 역사를 직시하여 서로 진실한 마음으로 미래를 지향한다. (3) 민족국가의식과 지역의식을 함께 구비한 청년을 양성한다.

대학교류는 동북아사회의 미래발전에 기여한다. 동북아지역은 현재 세계적으로 인구밀도가 가장 높은 지역의 하나로 경제활동 역시 활발하여 경제발전 잠재력이 높은 지역이자 에너지자원이 풍부하며 그 소비 또한 큰 지역이다. 산업구조를 조정하여 지역 간의 장점을 살려 어떻게 조화를 이루느냐 하는 것은 동북아지역이 직면한 문제이다. 이에 대학은 다양한 학과와 각종 인재의 집중지로서 학자는 상대적으로 독립적인 이성단체로서 자기의 연구와 상호 교류를 통해 지역경제의 발전을 기획 모색하여야 한다. 환경보호, 에너지 절약과 재활용, 사회노령화 등의 문제는 더 이상 어느 한 국가만의 문제가 아니라 전 세계적인 문제가 되었으며 지역경제와 사회전체가 해결해야 할 문제가 되었다. 문화계승과 지식전달, 과학연구를 통해 사회활동에 참여하여 대학은 스스로의 책임을 공동으로 져야 할 것이다. 대학교류는 이런 책임에 더 구체적으로 대응하여 사회로 하여금 더 빨리 더 많은 이익을 거둘 수 있게 해야 한다. 동북아의 지속적인 발전과 미래는 젊은 인재의 손에 달려 있음은 의심의 여지가 없으며, 이에 우리 대학은 사회적 책임감이 강한 우수한 인재를 양성해야 할 것이다. 대학의 교류가 학생의 폐쇄적인 사고를 버리게 하고 이질 문화 배경의 사람들과 공존하는 법을 배울 수 있으며, 자국과 지역 내의 기타 국가의 공동발전의 방식과 수단을 학습하고 추구함으로써, 동북아의 평화공영에 자신의 공로를 세우게 될 것이다.

4. 대학교류의 방식과 수단

동북아지역의 대학교류는 먼저 주체적으로 국가 간의 교육과 문화국제교류와 협력을 확대하게 한다. 동북아지역의 각 국가는 관련내용의 협의를 체결한 적이 있는데, 한중 양국의 예를 보면 1995년 7월 <중화인민공화국 교육부와 대한민국 교육부의 교육교류와 협력협약>을 체결하였고, 2005년 5월 한·중 교육협력과 교류 계획에 한·중 교육부장관이 서명했으며, 2005년 11월 후진타오 주석이 부산APEC 참석 시 노무현대통령과 사전회담 끝에 <한중연합성명>을 발표하였는데 그 중 교육과 문화교류에 관한 내용도 포함하고 있다. 이 협의의 체결은 한·중 대학 간의 교류를 촉진시켰다. 그 밖에도 대학 스스로의 발전을 위해 대학교류가 이루어져 대학활동의 중요한 일부가 되었으며, 오늘날 대학 국제교류의 범위와 심도가 대학발전수준을 평가하는 기준이 되고 있다.

동북아의 평화공영의 촉진을 위해 상호신뢰, 상호이익, 평등, 협력, 개방의 공동체를 확립하여 대학 간의 교류가 다양한 방식으로 진행되어 지역 내의 응집력을 높이고 지역 내 각 국의 상호이해를 강화시키고 있다.

대학은 동북아연구센터를 설립하여 “동북아논단”을 정기적으로 개최하고, 관련 연구성과를 발표하는 정기 간행물을 출간할 수 있다. 동북아평화논단, 동북아역사논단, 동북아문화논단, 동북아지역연구논단, 동북아지식인논단, 동북아대학교장논단, 동북아대학생논단 등과 같이 실제 상황에 비추어 동북아 부설 논단을 설립하여 서로 다른 주제로 논단을 진행할 수 있다.

언어문화양성과 교류센터의 상호 설립. 문화교류는 언어를 통해 이루어지는데, 상호 언어

교류를 통해 원문을 직접 읽음으로써 그 문화를 심도 있게 이해하고 타국의 심층적 사상교류도 동시에 진행할 수 있게 된다.

교환학생 파견. 현재 중국의 유학생은 주로 유럽과 미국, 일본에 치우쳐 있고 한국으로 유학하는 중국학생이 아직 비교적 적는데, 그 장애요인중의 하나가 언어이다. 한국기업의 중국진출과 투자의 증가에 따라 중국으로 유학하는 한국학생은 이미 재중국유학생 중 가장 많은 수를 차지한다. 유학생이 국가 간의 이해를 증진하고 사회의 발전을 촉진시키는데 연결고리와 조력자의 역할을 할 수 있으므로, 각 대학은 장학금 수여와 주제강좌의 공동개최, 방학기간 동안의 양성과정 개설, 주제 활동 개설 등의 형식으로 학생들의 교류를 촉진시켜 이질문화에 대한 흥미와 이해를 증진시켜야 한다.

학자간 상호방문. 학자들이 지역 내 기타 대학에 단기적인 학습과 연구에 종사함으로써 동일분야에 대한 관련문제의 연구와 진전 상황을 실질적으로 이해하고, 직접적인 교류를 통해 다른 학자의 선진적 연구방법과 독특한 연구시각 등을 학습할 수 있다. 이는 향후 연구에 유익할 뿐만 아니라 새로운 영역의 새 과제에 흥미를 느낄 수 있어 학과의 발전에 새로운 공헌을 할 수 있으며 전공분야의 발전에 새로운 기운을 북돋을 수 있다.

동일 분야의 문제에 대한 공동연구 프로젝트 진행. 지리적 요인으로 인해 우리는 많은 분야의 당면 과제에 대해 서로 깊은 영향을 미치고 있다. 그러므로 정치, 경제, 문화, 안전, 환경, 인구 등은 모두 대학이 관심을 갖고 연구해야 할 분야이다. 공동연구는 문제에 대해 전면적이고 객관적이며 공정하고 투명하게 이해하여 다각적인 해결 방안을 도출해 내어 모두가 받아들일 수 있는 방향으로 문제의 해결을 도모할 수 있다.

자매결연을 통한 학과영역의 협력 강화. 학점교환 인정, 공동교육과정 설립, 학력학위 상호인정, 연합양성, 국제학술토론회 개최 등을 통해 더 신속하게 학과의 발전을 촉진시켜 해당 학과의 우수 인력을 양성한다.

결론적으로 대학교류는 동북아시아 국가와 국민 간의 이해를 증진시켜 서로의 신뢰감을 촉진시켜 동북아의 평화와 안정에 기여하고 지역경제의 발전에 인재와 지적 자원, 과학기술을 지원하여, 동북아시아 경제 공영에 공헌할 수 있게 하며 또한 지역 내의 구성원이 더 효과적으로 지역의 미래발전의 저해 요인을 해결하게 하여 동북아의 평화공영에 이바지하게 한다.

(중국연구소 전임연구원 권희정)

동북아 문화교류와 언론

경원대학교

교수 세키네 히데유키

1. 서론

근년에 아시아 공동체 구축에 대한 찬반논의가 활발하게 이루어지고 있는데 한국에서는 대통령 자문기관 '동북아시아시대위원회'의 주도 하에 '동북아시아 공동체'가 논의되고 있으며 일본에서는 '동아시아 공동체 협의회' 주도 하에 '동아시아 공동체'(ASEAN+3[한·중·일] + α)가 논의되고 있다. 미국을 포함하느냐 안하느냐의 차이가 있지만 어느 경우든 한·중·일은 핵심적인 위치를 확보하고 있다는 점에서는 공통된다.

그런데 많은 사람들이 동북아의 상호이해 촉진이나 동북아 공동체 구축을 위해서 동북아인의 의식 또한 동북아 정체성이나 가치관을 만들 필요성을 주장한다. 예를 들어 2004년에 일본정부는 '기능적 협력의 촉진', '제도적 결정 도입'과 함께 '공동체 의식의 양성'을 제고한 바 있다.

이러한 정체성을 구축하는데 문화교류가 어떤 형태로 이루어져야 할 것이며 그것을 주도하는 주체로서 언론이 어떤 역할을 할 수 있을까? 여기서는 본 학술대회의 성격상 한·중·일에 한정하여 이러한 논점에 접근하고자 하는데 논의의 진행상 '동아시아 공동체(East Asian Community)' 구상과 유럽연합(EU)에서 전개된 논의를 실마리로 고찰하고자 한다.

2. 동북아 정체성의 부재

동북아의 정체성 형성이 큰 과제가 되었다는 사실은 거꾸로 말하자면 그만큼 정체성이 결여되어 있음을 말해준다. 80년대 니스(NIES)의 경제적 흥룡의 원동력을 파악하는데 '유교 문화권'이란 말이 유행한 적이 있었으나 경제가 붕괴되면서 허구로 돌아간 바 있다. 그러나 불교, 천주교, 회교 등 다양한 종교와 언어가 병립하는 동남아시아에 비하면 동북아는 비교적 단일적이며 문화적 차이 자체가 국가를 흔들 만큼의 심각한 문제가 되지 않을 것이다.

정체성 형성에 그보다 심각하게 작용하는 요인은 민족주의나 국가·정치체제에서 오는 차이이다. 근대 이전부터 한·중·일 삼국은 서로 자국 중심적인 사상을 지니고 있었다. 오랜 동안 중화사상을 독점한 중국에 대한 반동으로 한국과 일본에서는 유사 중화주의가 조성되었다. 명나라 멸망 후, 한국은 예의 중주국으로서 일본을 멸시하였으며 일본 역시도 '황국사상'을 산출함으로써 한국과 중국을 멸시한 바 있다.

또한 근대 이후 일본의 제국주의가 일으킨 피해는 동북아에 큰 상처를 남겼다. 한국 합병과 만주국 건국 후, 일본은 일본·만주·중국의 '동아협동체'를 제의하였다가 중국한테 거부당하자 '동아 신질서'를 호소하면서 동남아시아 침략을 감행해 '대동아공영권' 건설을 기도하였다. 이러한 역사적 경험은 오늘날 야스쿠니 참배, UN안보리 가입, 중군위안부 등 일련의 과거사 문제를 분출하고 있을 뿐만 아니라 '아시아 공동체'에 대한 경계심을 불러일으키기도 한다. 한일 관계에 한정시켜서 말하더라도, 그 동안 '일선동조론(日鮮同祖論)'의 후유증으로 한국과 일본의 문화적 동질성에 대한 언급은 일종의 금기였다. 이러한 역사적 경험은 동북아의 동질성을 인정하는 것은 물론이고 서로를 이문화(異文化)로서 있는 그대로 받아들일 수 없게 만들기도 했던 것이다.

국가·정치체제와 이에 따른 이데올로기도 역시 정체성을 갖기 어렵게 만들고 있는 요인 중의 하나이다. 근대 이후 한·중·일이 채용해온 국가 체제는 입헌군주제(천황 군주제), 사회주의체제, 군사독재체제, 공화제 등 다양하며 현재 민주제를 택하고 있다 할지라도 역사가 일천하기 때문에 과거의 잔재에서 완전히 벗어나지 못한 면도 없지 않다.

3. 대중문화의 가능성과 한계

정체성 조성을 가로막는 장애물을 극복하기 위한 기능을 가진 것으로써 대중문화와 라이프스타일의 교류가 주목받기도 한다. 마찬가지로 공업화와 경제성장이 파급함에 따라 사람들로 하여금 공통된 라이프스타일이나 사고를 갖게 되었다. 동북아의 대도시에서 형성된 중산층은 소비양식, 육아, 패션, 교육 등에서 앞 세대 보다 훨씬 많은 공감대를 갖게 되며 동북아 공통문화권이란 시장을 형성하였다.

대중문화는 동북아 내의 대중문화 유행은 한·일·중 모두가 발신원이 될 수 있기 때문에 각 국가를 초월할 수 있는 가능성이나 상대국에 대한 감정을 호전시킬 수 있는 계기가 될 수 있다. 또한 유사한 라이프스타일의 조성은 상대국에 대한 친근감을 조성하는 효과도 있다. 동북아에서 민주화가 진전되며 서구식 민주주의를 거부하는 중국조차도 '대중'이나 '여론'의 영향력이 커지고 있는 가운데 대중문화나 라이프스타일이 공유되는 일은 편협한 민족주의를 억제하는 데 기능할 것으로 기대된다.

그러나 낙관적으로만 볼 수 없는 것도 사실이다. 정부가 아니라 민중 자체가 지니고 있는 민족주의로 인해 상대국의 대중문화에 반발하는 경우도 있기 때문이다. 일본의 애니메이션에는 일본적 가치관이나 정치적 발상을 확산시키려는 의도가 깔려 있다는 비판이 자주 거론되는데 거기에는 일본의 문화침략에 대한 경계심과 일본문화의 우월성을 인정하지 않으려고 하는 민족주의가 내포되고 있는 것이다.

4. 정체성 형성을 위한 가치와 전략

(1) 동북아에서 추구되는 가치

이러한 대중문화가 지니고 있는 긍정적인 기능을 효과적으로 정착시키려면 어떤 처방이 필요할까? 필자는 우선 동북아 구성원이 공유해야 할 가치관에 대한 합의가 필요하지 않을까 생각한다. 그 실마리로서 '동아시아 공동체 평의회'의 의장인 이토 겐이치(伊藤憲一, 1938~)의 '동아시아 공동체'에 요청되는 중심적 가치에 관한 견해를 참고하고자 한다.

동아시아에서 지역의 역사에 뿌리를 내린 아시아적 가치와 근대에 공유되는 보편적 가치의 두 가지에서 그 원천을 찾아야 할 것이다. 아시아적 가치를 확인하여 탐구하는 것은 '동아시아 공동체'의 정체성을 분명하게 하여 개성이 있는 풍부한 사회나 문화의 형성에 이바지할 것이다. 또한 보편적 가치를 실현하는 것은 역동적이고도 성숙된 사회나 경제·정치 제도를 확립하는데 도움이 될 것이다.

동북아 정체성의 토대가 되는 아시아적 가치란 무엇일까? 필자는 '유교적 가치관'과 같은 덕목을 임의적으로 찾거나 만들어 내는 것은 그다지 바람직하지 않다고 생각한다. 특정한 가치관을 적용하려고 하면 의도하는 바와 반대로 강요로 받아들여서 마찰이나 대립의 불씨가 될 수도 있기 때문이다. 오히려 지리적 근접성에서 유래된 친근감이나 이웃 간의 우의와 같은 비형식적인 형태가 공동체의 응집력을 확보하는데 긍정적으로 작용하지 않을까 생각한다. 참고로 ASEAN의 로고(LOGO)는 묶인 벚단으로 표현되는데 다양한 종교와 언어가 혼재하고 있는 동남아시아에서는 벼농사 국가라는 것 외에 공통성을 찾을 수 없기 때문이라고 한다. 이와 같이 친근감을 가질 수 있는 상징적인 가치관이라면 수용이 수월하지 않을까 생각한다.



ASEAN 로고

한편 자유, 인권, 민주 등 소위 서구에 기원을 둔 보편적 가치는 동북아에 정체성과 연결될 필연성은 없다. 그러나 민주화가 진전된 결과로서 확실히 동북아에서 서서히 정착되어 가고 있는 것도 사실이다. 이러한 가치들은 동북아의 상호이해에 있어서 장애 요인을 줄이는 기능을 가지고 있기 때문에 공동체의 응집력으로서 긍정적으로 작용하기 때문에 앞의 가치와 동시에 강조해 나가야 할 것이다.

(2) 문화교류 전략

정체성 형성에 있어서 가치관의 정립뿐만 아니라 효과적인 문화교류 전략도 궁리할 수 있는데 동유럽의 시도에서 시사할 수 있지 않을까 생각한다. 베네딕트 앤더슨(1936~)에 의하면 정체성이란 “타자와의 상대에 의해 형성된 자신의 귀속의식”으로 정의되는데 이러한 개념을 지역 통합에 적용시킨 대표적인 연구로서 ‘삼공간병존(三空間並存) 모델’을 들 수 있다. 이는 제도(EU나 국가관계)가 정체성을 만든다는 시각으로 EU 내에서 ‘지역’, ‘국가’, ‘EU’의 세 가지 정체성이 민족분쟁에 해결의 실마리를 제공한다는 견해이다. 이를 한국에 적용한다면, ‘동북아’라고 하는 국가를 초월하는 상위 정체성과 ‘부산’이라고 하는 국가의 하위 정체성을 동시에 정립해 나가는 방향으로 가는 것이다.

문화에 관련된 사업에 응용한다면, 전자의 경우는 어떤 문화를 특정한 국가가 독점적인 소유권을 주장하지 않고 동북아에 속해 있는 국가 모두가 공유할 수 있는 문화 콘텐츠를 개발해 나가는 것이다. 예를 들어서 국경을 넘어서 애니메이션의 공동제작이나 국가 개념을 초월하며 동아시아 차원에서 전통문화를 재조명하는 작업 등을 들 수 있다.

후자의 경우는 국가의 하위에 존재하는 지역 문화를 발굴하여 그것을 동북아 규모로 부감(俯瞰)하는 작업이다. 예를 들어 한국에는 ‘한국 민담’이란 체계가 존재하지만 원래 각 지역에 전해준 민담을 ‘한국’이란 규모로 편성한 것이다. 이러한 발상을 동북아로 확대할 경우는 한·중·일의 민담을 수집·편집하여 ‘동북아 민담’이란 형태로 문화콘텐츠화 시킬 수 있다. 이 작업에는 동북아란 공동체와 국가의 하위 수준의 지역만 관여하며 국가자체는 개재할 필요는 없다. 즉 ‘동북아 문화’의 실현에는 국가의 상위뿐만 아니라 하위문화도 중요한 역할을 한다.

5. 언론의 역할

(1) 동북아 언론의 다양성

동북아 정체성을 형성하기 위한 언론의 역할은 위에서 제시한 가치를 보급하는 작업과 문화교류 전략을 지원하는 방향으로 가는 일이라 생각된다. 그런데 동북아 각국의 언론의 목적과 방식은 위상을 달리 하고 있기 때문에 일률적으로 논의하는데 어려움이 있다.

언론에 관한 일반적인 이론에 의하면, 대체로 ‘정부 정책을 지지하여 국가에 봉사하는 입장(권위주의이론)’, ‘진실의 발견을 돕고 정부를 감시하는 입장(자유주의 이론)’, ‘언론이 여론, 소비자, 직업윤리에 의해 감시받아야 한다는 입장(사회책임론)’으로 이행되어 왔으며 그 밖에 ‘사회제도의 성공과 지속 등에 기여하는 입장’(소비에트 공산주의 이론)’도 있다.

한·중·일의 언론이 현재 어느 정도 위상에 있는지에 따라서 정체성 형성에 대한 관여 방식이 달라지는데 사실 언론에 대해 문외한인 필자는 진단하기가 어렵다.

중국의 경우 2001년의 세계무역기구(WTO) 가맹 이후 외자나 민간자본을 도입하여 보도의

내용별 규제가 완화된 것뿐만 아니라 인터넷이란 규제하기 어려운 언론공간이 급속도로 발달됨으로써 새로운 국면을 맞이하게 되었다. 그러나 여전히 언론에 대한 이데올로기 관리와 허가주의를 유지하고 있다. 그리고 그 동안 '국제언론인협회'는 결의문에서 언론을 탄압·감시하는 나라로써 한국을 채택해왔으나 2004년에 언론 감시 대상국으로부터 한국을 제외하기로 결정한 바 있으며 2005년에는 신문독자의 권리를 강화한다는 뜻의 '신문법'이 제정되었다. 일본에서는 최근 포괄적인 인권옹호를 목적으로 최초의 법률안(2007)인 '인권옹호법안'이 거론되고 있는 가운데 그것이 언론통제로 연결될 가능성이 있다는 우려의 목소리가 대두되고 있다.

위의 이론에 대조한다면 중국의 경우는 '소비에트 공산주의 이론'으로부터 '자유주의 이론'으로 이행하는 과정에 있으며 한국의 경우는 '자유주의 이론'과 '사회책임론'이 혼재하고 있으며 일본은 '사회책임론'이 적용되는 것으로 생각된다.

(2) 언론의 역할

위와 같은 한·중·일의 언론들이 다양성을 지니고 있는데 각국의 언론이 자신이 놓여 있는 상황 속에서 사정이 허락되는 한 동북아 정체성 형성에 힘을 기울이는 것이 바람직할 것이다.

우선 임의적이지 않는 동북아의 가치를 보급하는 방향으로 나가야 할 것이다. 다시 말하면 동북아의 이념이나 비전 못지않게 민속문화나 의식주에 관련된 생활문화 등에서 공통되는 아이템을 찾아 동북아인의 마음에 와 닿는 보도에 비중을 두면 도움이 되지 않을까 생각한다. 아울러 국제 분쟁에 관한 보도는 경제나 정치 논리에 쉽게 타협하지 않고 인권, 자유, 평등과 같은 보편적 가치에 입각한 자세를 유지하는 것도 중요하다.

또한 언론의 전략으로써 '삼공간병존 모델'에 따른 문화교류를 지원하는 방향을 모색해야 한다. 국가 수준의 문화 보도를 줄여서 동북아 차원의 문화와 국내 지역 차원의 문화를 부각시키는 방법을 궁리해야 한다.

전자의 예로서 근년에 할리우드에서 중국인 배우가 일본의 게이샤(芸者) 역할을 하는 영화가 만들어졌으며 대만에서는 일본 만화의 원작을 대만인 배우가 일본어와 중국어로 연기한 드라마가 제작됨으로써 화제를 모은 예가 있다. 이와 같은 소재는 동북아 정체성 형성에 도움이 될 것으로 생각된다.

이러한 작업을 제도화시키려면, '동북아 문화'로 인정하는 '동북아 문화 위원회'와 같은 조직을 설립하여 단독 국가에 속하지 않는 공동제작문화나 문화유산 등을 알리고 보급하는 것에 힘을 쓰는 방향도 고려할 수 있다. 고구려 문화유산을 둘러싼 갈등에서 알 수 있듯이 국가 이해관계를 넘어서 보도하는 일은 결코 쉽지 않겠지만 직접적인 이해관계가 없는 한 문화를 공유하는 쪽으로 보도하는 것이 바람직할 것이다.

후자의 경우는 국내 지역 차원의 보도 비중을 늘림으로써 주제별로 동북아 안의 지역 정보를 공유하는 방향을 모색해야 한다. 한·중·일이 각 지역에서 수입·편집한 문화콘텐츠를 효과적으로 보급하는데 언론은 중요한 역할을 할 것이다.

6. 맺음말

근년에 동북아 공동체에 관한 논의가 활발히 이루어지고 있는 가운데 정치·경제뿐만 아니라 구성원의 정체성에 관한 주제도 거론되며 문화교류에 대한 기대도 그만큼 높아지고 있다. 한·중·일은 오래 전부터 문화적으로 공통된 요소를 지니고 있음에도 불구하고 민족주의로 인해 정체성을 공유하는 일은 쉽지 않는 지역이다. 근년의 대중문화의 유행이나 중산층 라이프스타일의 조성은 동북아의 상호이해를 진전시키는 가능성을 보여주기도 하지만 거기에서도 민족주의의 벽을 넘지 못한 측면이 여전히 남아 있다.

이러한 한계를 넘어서 미래 지향적인 방향으로 나아가기 위해서는 동북아에서 지향해야 할 가치에 대한 합의가 필요할 것 같다. 그 가치는 한·중·일 모두가 친밀감을 토대로 하는 가치와 서구문화에 기원을 둔 보편적 가치이며 두 가지를 모두 동시에 강조하는 작업을 진행해 나가야 한다. 아울러 대중문화 교류에 있어서 효과적인 전략 수립이 강구되어야 하며 국가를 넘는 상위 공동체 문화를 조성하려는 노력과 동시에 하위 공동체 문화를 발굴해서 동북아 차원에서 편집하는 전략도 필요하다.

이러한 일련의 작업에 관여해야 할 언론의 역할은 지대할 것이다. 언론이 주체성을 지니고 일관된 시각으로 보도를 추진하기 위해서는 각 국가에서 언론이 놓여 있는 상황을 고려하면서 정부 정책과 여론 사이에 균형 잡힌 위치를 확보해 나가는 것이 중요하다.

동북아 평화 번영과 중국의 역할

중국 상담대

교수 주 루 민 (朱陸民)

동북아 평화번영과 안정은 지역 내 모든 국가에게 이득이 될 수 있고 전 세계의 평화번영과 안정에도 큰 공헌을 할 것이다. 중국은 동북아 지역의 강국 중의 하나로서 동북아 평화번영과 안정에 있어서 중요한 역량을 가지며 상당한 역할을 담당할 것이다. 이것은 동북아에 있어서 중국의 역할 객관성에 의해 결정된 것이다. 그러면 동북아 평화번영과 안정에 영향을 미친 내부와 외부적인 요인은 무엇인가? 동북아에 있어서 중국의 역할은 어떤 객관적인 결정성이 있는가? 중국은 동북아 평화번영과 안정을 유지하는 과정에 있어서 어떤 역할을 할 수 있는지 또는 반드시 해야 하는지? 이러한 문제들은 국제관계연구에 있어서 특별히 관심을 기울일 필요가 있는 중대한 현실적 문제이다.

1. 동북아 평화번영에 영향을 미친 내적 외적 요인

동북아 평화번영에 영향을 미치는 요인은 여러 가지이다. 러시아와 일본 간의 북방4島에 대한 영토분쟁, 한일 독도 분쟁, 중일 조어도 분쟁, 미일 군사 동맹, 한반도형세 등이 이에 속한다. 이러한 문제들이 동북아지역의 핵심문제라 할 수 있을 것이다. 그러나 현재와 가까운 미래를 살펴보면 동북아 평화번영과 안정의 핵심요소는 한반도 형세 변화문제를 꼽을 수 있다. 한반도형세변화에 영향을 미치는 요인은 내적 외적 두 가지 요소로 나눌 수 있다. 내적 요인은 한반도에 동일 민족인 한국과 북한이라는 두 나라가 공존하는 것이며, 외적 요인은 한반도형세에 필연적으로 깊은 영향을 미치는 미국, 일본, 러시아, 중국 네 나라이다. 한반도의 분열은 특히 한반도의 특수한 지정학적 위치로 인하여 강국의 높은 관심과 분쟁을 유발했기 때문에 동북아형세에 많은 변수가 되고 있다. 동북아는 중국의 중요한 주변 안전 환경이자 중국역할이 발휘될 수 있는 배경과 무대이다. 그러므로 이 동북아형세의 본질적인 특징을 규명하는 것은 이 지역에 있어서 중국의 역할을 더 심화시킬 수 있는 중요한 선결 조건이다.

단일 민족으로 구성된 한국과 북한 양국은 제 2차 세계대전 후에, 미국과 소련의 냉전으로 인하여 인위적으로 두 나라로 분열되었다. 국제적으로 단일민족으로 구성된 나라가 원래 많지 않고 단일민족임에도 불구하고 외부요인으로 인하여 적대관계의 두 나라로 분열된 것은 세계적으로 유일한 사례라고 말할 수 있다. 비록 냉전이 끝나고 한반도 정치형세에 긍정적인 변화가 이루어지고 소련의 해체에 따라 두 개 초대형 강국이 한반도를 주도하는 국면이 사라지면서, 남북 대치의 국면이 점점 완화되어 1991년 9월 46회 UN회의를 통해 한국과 북한의 동시가입결정으로 양 국 간의 더 넓은 국제교류 공간이 마련되었다. 이는 한반도의 평화와 안정

에 도움이 되었지만, 한반도는 여전히 분열된 상태가 지속되고 있다. 미국은 한국과 군사동맹 관계를 유지하면서 한국에 군대를 주둔시키고 있으며, 이 지역의 지정학적 정치형세는 지금까지 여전히 근본적인 변화가 이루어지지 않았다. 이것이 한반도형세에 영향을 미치는 내부적인 요인이다.

한반도가 공식적으로 두 나라로 분열된 시점부터 주변 강국들은 특히 미국은 지속적으로 남북 양국의 갈등을 이용해서 자신의 이익을 추구해 왔다. 이로 인하여, 사회주의국가인 북한 뿐만 아니라 민주주의 국가인 한국도 역시 불리한 국면을 피하기 위하여 국가와 민족의 통일을 간절히 바라고 있다. 이뿐만 아니라, 어떤 학자는 한반도의 경제력이 점차 더 발전하기 때문에 이 지역은 21세기 내에 주변과 단독적으로 경쟁할 수 있는 역량을 충분히 갖추고 있어 국제관계에 있어서 지정학적 위치변화가 발생할 가능성이 있다고 예측하였다.

남북 양국이 모두가 통일을 원하는데 왜 남북이 아직 통일하지 못하고 있는가? 이것은 다음의 몇 가지 이유를 들 수 있다. 첫째는 한반도 남북 양국이 전혀 다른 사회제도에 속한지 오래 되었다는 것이며, 둘째는 냉전 종식 후의 세계정치든 지역정치든 이데올로기가 국가 간 관계에 큰 장애는 되지 않고 있다. 그러나 북한에 있어서, 현 이데올로기를 유지한다는 것은 한반도 통치의 정통지위를 견지한다는 것이고, 현 이데올로기를 포기한다는 것은, 한반도 통치에 대한 한국의 정통성을 인정한다는 것을 의미한다. 국력은 약하지만 강고한 의지의 북한이 한국의 한반도 통치의 정통성을 인정하지 못할 것이다. 세 번째, 양국의 사회발전 수준에 있어서 큰 차이가 존재한다. 네 번째, 비록 남북 모두가 주관적으로 외부 영향의 배제 하에 자주통일을 실현해야 한다고 하지만, 한반도의 분열 자체가 강대국 간 투쟁의 희생물이고 분열 후에도 남북 모두가 강국의 영향을 받고 있기 때문에 그들의 통일은 강국에 의한 각종 제약을 받지 않을 수 없다.

초대형 국가로서의 미국은 세계 각 분야에서 이익을 추구하고 있다. 한반도가 전략적인 위치를 가지고 있기 때문에 미국에게 관심을 받는 중요한 지역이 되었다. 그러면, 미국이 한반도에서 추구하는 이익은 어디에 있을까? 냉전 초기, 한반도는 계속해서 미국의 반공 전쟁터가 되고 미국이 구조한 초승달형 포위권 중의 중요한 지역이 되었다. 1970년대 들어와서, 한국은 미국과 소련의 세계 전략적 충돌의 중요 부분이 되었다. 전략전쟁 중에 한국은 전방국가의 하나이자 집결지역이기 때문에 냉전이 종식된 후에도 한반도는 미국에게 전략적인 가치를 잃지 않았으며, 새 형세 속에 새로운 전략적 의미가 되었다. 첫째, 미국은 한반도가 폭발성을 가진 잠재적인 지역이라고 여겨 세계 전략적 차원에서 이 지역의 안정과 평화를 원한다. 둘째, 한국의 안위는 미국의 경제이익과 직접적 연관이 있다. 셋째, 한반도는 미국의 동북아 지역의 러시아와 중국 견제에 있어 매우 중요한 역할을 수행한다. 이런 제반 이유로 인하여, 미국은 새로운 형세에서 한반도를 세계전략에 있어 결정적 수로 여기고 있다.

일본은 강한 의지와 국력을 가진 국가이다. 한반도의 특수한 지정학적 특성으로 인해, 명치유신 이후 일본은 한반도를 대외확장정책의 우선목표로 선정하였을 뿐 아니라 아시아 대륙세력과의 전쟁을 위한 발판이라고 주장하였다. 한반도에 대한 통제권을 확보하기 위하여, 일본은

세 번이나 전쟁을 주도하였으며, 심지어 한반도를 몇 십 년이나 강점하였다. 전쟁이 끝나고 나서, 비록 일본이 한반도에 대한 모든 통제권을 잃었지만, 한반도는 여전히 일본에 있어 중요한 지정학적 전략가치가 있다. 일본은 한일관계와 미일관계를 일본외교의 기반으로 간주하고, 한국을 북부와의 대항을 위한 완충국으로 간주하였다. 냉전이 끝난 뒤에, 한반도는 일본에게 새로운 의미가 되었다. 정치적으로 일본은 한국을 이용하여 UN상임이사국 진입을 노리고, 한반도와 미국을 이용하여 동북아 주도권을 다투었다. 경제적으로는 한국을 이용해서 자신의 역량을 향상시키는 동시에 세계 마지막 시장인 북한에 진입하고자 한다. 안전에 있어서, 한반도형세를 안정시키는 것은 일본의 경제대국지위를 공고히 하고 정치군사대국의 지위 확보에 중요한 의의가 있다. 동시에 한반도를 이용해서 중국과 러시아를 견제할 수 있는 것이다.

냉전시기에, 소련의 아시아전략은 주로 어떻게 미국과 대항하는가에 기초를 두었다. 이러한 구상 하에 소련은 한반도, 특히 북한을 미국과 대항하는 전방지역으로 선정하였다. 냉전이 종식된 후, 동북아는 러시아의 대외전략에 여전히 중요한 의미를 가지게 되었다. 이것은 러시아가 극동지역의 정치, 경제와 군사적 수요에 의해 결정한 것이다. 정치적으로 동북아 한반도는 그의 주관적 능동성을 발휘할 수 있는 유일한 지역이다. 러시아(소련)는 냉전시기부터 북한과 상당한 깊은 관계를 유지하는 한편, 중국과 한국이 수교한 후에 북한의 양다리 정책에 대한 강한 의지로 인해 러시아에게 주관적 능동성을 발휘할 수 있는 충분한 공간을 제공하였다. 경제적으로 러시아는 서태평양지역 진입을 위해 우선 한반도에 튼튼한 위치를 확보하여야 했던 것이다. 이것은 러시아의 정치적인 지역선택과 유사하다. 그리고 중국, 러시아, 북한, 한국 간에 서로 연결되는 지정학적 환경은 러시아에게 극동지역에 있어서 필수적인 편리한 교통조건을 제공하였다. 군사적으로 미국과 대항할 수 있는 가장 강력한 러시아태평양함대는 반드시 다른 두 함대와의 동맹을 실현하여야 한다. 한반도 남부 대한해협은 그에게 매우 중요한 의미였다. 대한해협이 그의 위협이 되지 않기 위하여 러시아는 반드시 한반도에의 영향력을 유지하여야 한다.

2. 중국의 對동북아 역할의 객관성

국제사회에서 각 행위주체는 모두 상당한 역할을 담당한다. 하지만 각 행위주체의 역할은 각자의 능력과 대면해야 한 국제정치정세에 따라 달라진다. 이것을 행위주체 역할의 객관성이라고 한다. 중국의 동북아 역할 객관성은 중국의 실력과 중국이 동북아지역에 대면하는 정치정세에 집중적으로 반영된다. 이것은 사실상 중국이 동북아지역 평화번영과 안정에 있어서 무엇을 할 수 있는지와 반드시 무엇을 해야 하는지의 행위논리를 의미한다. 중국의 동북아 역할 객관성은 중국이 그의 역할 지위를 확정하는 데 있어 전제와 바탕이 된다. 중국의 동북아 역할 객관성에 대한 파악의 정확성 여부는 직접적으로 중국이 동북아 역할담당의 유효성 및 중국의 국가이익과 관련된다. 중국과 동북아지역 정세 파악을 통한 중국의 동북아역할 객관성을 비교하여 정확하게 파악하기 위해 아래와 같은 종합적인 관찰이 필요하다.

우선, 중국의 실체적 능력. 이것은 중국이 동북아 평화번영과 안정에 역할을 수행할 수 있는 기초적인 조건이다. 중국은 빠르게 발전하고 있는 나라이고, 중국의 발전은 전 세계의 주목을 받고 있다. 하지만, 현재 중국의 국력요소는 아직 균형을 갖추지 못하고 있으며, 중국의 발전은 아직도 단지 경제발전만을 의미할 뿐이다. 비록 경제발전의 지원 속에서 중국의 정치자원이 상당히 강화되고 정치적인 조정통제력이 증강되어 국가이익을 대외로 확장하는 외교능력이 향상되었지만, 기술 창조력, 정보 확장능력, 문화 반영능력, 그리고 사회 지속적인 발전능력 등 여러 방면에서 중국은 아직 많은 다른 국가보다 상당히 낙후되어 있다. 종합적 국력의 수준과 발전의 불균형을 보면 중국은 아직도 발전 중인 신흥국가이다.

그러나 중국은 스스로 부정적으로 생각할 필요가 없다. 왜냐하면 중국은 그가 보유한 많은 기초적인 요인으로 인해 국제질서상의 위치를 부여받았다. 오래된 역사, 빛나는 문명, 광활한 영토, 거대한 인구, 그리고 강력한 생명력 등 전통전략은 중국의 중요성을 결정하였다. 특히, 현재의 능력과 발전 잠재성에서 보면, 중국은 경제, 정치, 문화, 군사 등 여러 분야에서 종합적 능력과 잠재력을 가진 세계적으로 많지 않은 국가 중 하나다. 이러한 부분들이 중국이 동북아 평화번영과 안정에 있어서 당연한 역할을 발휘하여야 한다는 것을 결정하였다.

중국이 가진 동북아지역에의 영향력 역시 중국이 동북아 평화번영에 있어서 역할을 발휘할 수 있게 하는 중요한 요인이다. 학자들의 주장에 의하면, 만일 한반도의 심각한 국면 해결을 위한 두 개의 열쇠가 필요하다면, 미국은 당연한 하나고, 나머지 하나는 러시아도 아니고 일본도 아닌 중국이어야 한다는 것이다. 그 중요한 한 가지 이유는 바로 중국이 동북아지역에서 가지고 있는 전통적인 영향력에서 비롯된다. 중국의 동북아 특히 한반도에의 영향은 최근 몇 년 간에 형성된 것이 아니라 몇 천 년 이상의 역사를 통해 만들어진 결과이다. 수천 년 이래, 중국은 외적방어와 대외출전에 있어 가장 긴 시간과, 가장 많은 횟수, 가장 큰 규모의 전쟁을 동북아지역에서 겪었다. 동시에, 중국과 동북아(한반도)가 수천 년 동안 형성한 공동된 영육의 경험, 상호 의존의 관계는 다른 강국이 상상할 수 없는 정도였다. 이러한 상호 의존 관계는 미국의 한반도전쟁 참여 후에 최고봉이 도달하였다.

더 중요한 것은, 동북아지역의 주요 국가들은 엄청난 깊은 문화적 근원을 가지고 있고, 그 문화전통은 기본적으로 유교논리 문명권에 속하며, 기독교 문명과의 관계는 이슬람교와의 관계처럼 대립하는 것도 아니고 유대교 문명과의 관계처럼 융화되는 것도 아니다. 이러한 국가들은 문명의 공존 중에 독립성을 유지시켰다. 이것은 중국이 이 지역에서 전통영향력을 발휘할 수 있는 튼튼한 기초이자 미국의 이 지역 국가에 대한 영향력이 감소될 수 있는 중요요인이다. 만일 러시아가 중국과 지연적으로 가깝다는 것과 일본이 그의 미래운명을 좌우할 수 있는 강대한 이웃나라를 건드리기 원하지 않는다는 것을 고려한다면, 통일문제에 대한 남북 양국의 회담에 있어 중미는 그들이 의존할 수 있는 유일한 힘이다. 이를 보면, 중국의 한반도형세발전의 영향력은 중국이 남북한에 대해 어떤 영향을 주는가에 의해 반영되는 것이 아니라 주로 중국이 미국 일본 러시아 북한 그리고 한국 이 5국에 대한 영향에서 반영될 것이다.

세 번째는 한반도의 중국에 대한 지연적인 전략가치문제이다. 한반도는 중국과 영토가 인접

되어 있다. 중국 사람들이 과거에 항상 “순치상의(唇齒相依)” “순망치한(唇亡齒寒)” 등의 용어로 한반도와 중국의 특수한 관계를 표현하였다. 한반도는 중국의 머리이다, 만약에 한반도가 대국에게 통제된다면, 중국 전체의 국가안전에 극대한 위협이 될 수 있다고 모택동주석은 말하였다. 중국 근대에 발생하였던 수많은 외국에게 간섭되어 당한 약탈의 역사, 특히 러시아와 일본에게 침략된 역사를 보면, 한반도의 위치는 중국에 대해 특별히 중요하다. 미국의 경우, 1950년부터 1953년까지 일어난 한반도전쟁에서 당했던 거대한 좌절의 중대한 이유는 아마도 미국이 한반도의 중국에 대한 중요한 지연적 전략 가치를 무시했기 때문이었다.

이제 비록 이러한 양극화 상태는 역사가 되었고 세계와 동북아형세도 중대한 변화가 이루어졌지만 한반도의 중국에 대한 지연적 전략 가치는 여전히 변하지 않았다.

첫 번째, 중국은 “경제건설을 중심으로 더 빠르게 더 선진적으로 현대화를 실현하자”는 거시적 전략과 목표를 실현하기 위하여, 주변 환경의 안정이 필요하다. 그리고 평화, 우호, 안정적 주변국제환경을 창조하기에 위해 한반도의 평화와 안정의 유지는 필수적이다. 쟁즈민 前 주석이 김영삼 前 한국 대통령과의 대화중에서 “한반도의 평화와 안정이 없으면 아시아태평양지역의 진정한 평화와 안정이 없을 것이다”고 말한 적이 있다.

두 번째, 한국과의 우호협력관계를 발전시키는 것은 중국의 경제발전과 현대화건설에 대해 아주 직접적인 촉진요소가 될 수 있다. 한국은 중국의 경제 발전에 대단히 중요한 역할을 한다. 이는 이하의 몇 가지로 표현된다. (1) 한국은 중국의 가장 중요한 무역파트너 중 하나이다. 한중 수교 후 양국 간의 무역규모가 연 간 20%이상의 속도로 증가하고 있다. 이 속도는 중국과 다른 국가 간의 무역 발전사에서 거의 볼 수 없다. 중국은 한국의 3번째 중요한 무역파트너가 되는 동시에 한국은 중국의 4번째 중요한 무역파트너가 되었다. (2) 한국은 중국의 중요한 투자국이다. (3) 양국은 동북아지역의 경제 협력 파트너다. (4) 한국은 중국의 실용기술 전도자이다.

세 번째, 패권주의, 군국주의와 대만독립세력, 그리고 미국과 일본의 서부 확장의 견제에 있어서 도움이 될 수 있다. 중국이 남북한과 적극적으로 우호협력관계를 발전시키는 것은 미국의 동북아지역에 대한 영향력을 감소시킬 수 있을 뿐만 아니라 북경과 대만 간의 협상에 있어서도 강력한 영향을 미칠 수 있다. 게다가 일본이 중국을 더 중시하게 할 것이며 경제적으로 한국과 연합하여 일본을 제약할 효용을 발휘할 수 있다.

한반도는 중국에 있어서 이렇게 중요한 지연적 전략가치가 있기 때문에 중국은 언제나 한반도에 대해 중요한 역할을 발휘할 수밖에 없다.

네 번째, 미국과 일본의 중국에 대한 억제. 중국은 전통적인 동(북)아시아 대국으로서, 유라시아대륙의 동쪽에 위치하고, 동부는 태평양에 이르고 서북부는 유라시아대륙의 내륙에 위치한다. 지리적 위치가 매우 중요하고 옛날부터 지연정치학자들에게 ‘육해전 과정의 전략요새’로 간주되었다. 비록 동북아는 유라시아대륙에서 지연적 중심 가치를 가지지 않지만 아시아 태평양지역의 정치상황에서 독특한 지리위치와 중, 미, 러와의 깊은 역사근원을 가지기 때문에 아시아 태평양지역 4대 국가 중에 미, 일, 러가 대체할 수 없는 지연적인 전략 가치를 가진다.

그리고 이 지연적 전략 가치의 마지막 매개체로서 중국은 세계 근대사에 대국들의(이러한 대국은 주로 러시아 혹은 전 소련, 일본과 미국을 포함한다) 동북아 쟁투전의 직접적인 목표가 되어왔다. 그리고 한반도에 대한 쟁투는 중국쟁투라는 목표 실현을 위한 수단으로 이용되었다. 하지만 냉전이 끝난 후, 이러한 상황은 점차 변화되었다.

러시아의 동북아 안전정책은 외교균형 및 경제발전, 극동지역의 평화와 발전을 유지하는 목표를 바탕으로 결정되었다. 주로 에너지자원의 우세를 이용하여 에너지외교를 펼치고 중국과 전략협력파트너관계를 발전시키며 북한과 전통적인 우정을 유지하면서, 한일과의 관계를 개선하고 미국의 패권을 분산시키다 등의 내용이 포함되어 있다. 러시아의 국가안전 중심은 유럽에 있다. 그러나 “러시아의 동북아정책의 중심은 안정된 후방으로서의 동부지역의 확보를 통해 앞뒤로 공격당하는 국면을 피하기 위한 것이다”, 러시아의 이 정책은 그의 실력상의 지위변화 그리고 유럽에서 직면하고 있는 정치정세와 일치하다. 특히 NATO조직의 동부확장정책과 일치한다. 이것은 역시 한반도가 러시아에 대한 냉전 때보다 더 중요한 전략의미가 가지게 되었다는 것을 의미한다. 하지만 확실한 것은 미래의 상당한 기간 동안 동북아에서 러시아는 단지 중국만의 확고부동한 맹우라는 것이다. 중국이 동북아지역에서 받는 압력은 주로 미국과 일본에서 온다. 그 방식은 과거의 중국에 대한 쟁투에서 중국의 발전에 대한 억제와 간섭, 지연으로 변화였다.

미국의 동북아에 대한 전략목표 중 중요한 하나는 바로 중국의 발전을 억제, 간섭, 지연시킨다는 것이다. 미국의 유명한 현대주의 학자 조안은 중, 일, 러 세 강국 중에 일본은 대량의 경제력을 동북아 다른 국가를 위협할 수 있는 결정적인 군사능력으로 전환할 능력이 없으며, 러시아는 2020년까지 동북아지역에의 잠재패권국가가 될 가능성이 적고 동북아 이해의 관건은 단지 중국일 뿐이며 만일 중국경제가 다가올 미래 20년 동안 계속해서 20세기 80년대 초기부터 시작한 속도로 증가한다면, 중국은 일본을 초과하여 아시아지역에서 가장 경제력이 있는 국가가 될 가능성이 있다고 주장하였다. 결론적으로 그는 중국이 20세기에 미국이 직면하였던 어떠한 잠재패권국가보다도 강력하고 위험하다고 강조하였다. 이로 인해, 그는 미국이 중국의 발전에 대해 억제와 지연의 방법을 긴급히 강구해야 한다고 주장하였다. 구체적으로 주로 美日안전 동맹관계의 강화, 韓美연맹의 촉진, 주한일 미군을 통한 미국 영향의 확장 등의 방법으로 중국을 위협한다.

일본은 풍부한 경제력과 우월한 기술력, 잠재적인 군사력과 강한 민족응집력을 지닌 강국이다. 하지만, 일본은 경제대국에서 정치, 군사대국으로 진입하려는 꿈을 이루기 위해서는 우선적으로 강력하게 발전하고 있는 중국을 직면해야 한다. 현재와 미래에, 중국의 전대미문의 강력한 발전, 몇 십 년의 식민통치로 인한 한민족의 반일 감정, 그리고 일본건국의 근본적인 연약성 등의 요인으로 인해 일본은 점점 한반도에 대한 지연적 주도 영향력을 영구적으로 상실할 것이다. 하지만 한반도가 일본의 지연안전에 대해 차지하는 극도의 중요성으로 인해 일본은 여전히 “안 된다는 것을 알면서도 한다(知其不可爲而爲之)”는 이념으로 한반도에의 지연이익을 유지하기 위하여 중국을 강하게 억제할 것이다. 또는 냉전이 끝난 뒤에도, 일본은 자신의

위치를 제고하기 위하여 미국의 전략의도에 순응하며 중국을 견제하는 역할을 수행해왔다. 중국 견제문제에 있어서 미일 양국은 공통된 입장을 가진다. 그리고 일본은 지정학적 요인으로 인하여, 미국보다 더 간절하게 그 역할을 수행하고 있는 것 같다.

미일 양국이 동북아에서 중국을 억제하기 위해서 서로 협력하기 때문에 한반도 특히 북미 간의 안전문제를 유발할 뿐 아니라 중국으로 하여금 동북아에서 거대한 안전상의 위협을 직면하게 하였다. 이것이 중국이 동북아에서 직면한 가혹한 정세이며 이러한 심각한 정치정세를 대면하려면 당연히 중요한 역할을 수행하여야 한다.

마지막으로 한반도형세의 악화 및 적대 대국이 단독적으로 한반도를 통제하려는 위험성을 지적한다. 중국은 동북아지역의 대국이자 한반도의 이웃이다. 동북아지역의 평화번영과 안정의 입장에서 뿐만 아니라 중국의 국가안전 이익의 입장에서 중국은 한반도형세의 발전에 대하여 많은 관심을 가지고 있다는 것은 의심할 여지가 없다. 여기서 양자는 일치한다. 지리적 인 근성과 중국국경 내에 200 여만의 조선족이 거주기 때문에 한반도에 발생한 어떤 형식의 동란도 중국에 영향을 미친다.

특히 중요한 것은 역사의 경험은 우리에게 어떠한 적대적 대국이 이 지역을 통제해도 중국의 국가안전에 대해 위협이 될 수 있다는 것을 알려주었다. 중국은 북한으로 출병하는 것은 의식형태와 도의적인 이유가 있긴 하지만 근본적인 동기는 중국의 국가안전을 유지하기 위한 다고 할 수 있다. 적대적 대국이 한반도를 통제하여 그들의 주도적 지위를 확인하는 것을 방지하는 것도 포함된다. 왜냐하면 일본은 한반도를 통해 중국을 공격한 적이 있기 때문이었다.

그래서 이러한 두 가지 문제의 발생을 방지하는 것은 동북아 평화번영과 안정의 수요를 유지하는 것일 뿐 아니라 한반도에 있어서 중국의 주요한 안전이익이기도 한다.

3. 중국의 동북아 역할 포지셔닝

중국의 동북아 역할의 객관성은 중국이 이 지역에서 상당한 역할을 담당할 수 있고 또는 담당해야 한다는 것을 결정하였다. 그러면, 동북아 평화번영과 안정 유지 과정 중에서 중국은 어떻게 하여 대국이 해야 할 역할을 효율적으로 수행할 수 있는가? 앞에서 언급한 것처럼, 동북아의 핵심문제는 한반도형세의 발전이다. 그리고 동북아형세발전에 영향을 미치는 요인은 두 가지가 있다. 하나는 한반도에 공존하는 동일한 민족인 두 나라이며, 두 번째는 한반도형세에 필연적인 깊은 영향을 미칠 미국, 일본, 러시아, 중국 네 나라다. 그래서 한반도형세를 통제하려면 반드시 남북한 양국에 착안점을 두어야 하며 한반도를 소용돌이로 만든 미, 일, 러 세 나라에 힘을 써야 한다. 그러면, 중국의 동북아에의 역할선택 혹은 포지셔닝은 반드시 중국의 시점에서 국가안전이익과 관련을 두고, 한국, 북한, 미국, 일본, 러시아 5국과 순서와 중심을 가지고 진행하여야 한다.

첫 번째, 균형유지자와 견제자의 역할. 중국(남북한과의)의 동북아에서의 한 가지 매우 중요한 전략 목표는 반드시 모든 대가를 치른다 해도 적대적 대국이 단독적으로 한반도를 통제

하는 상황을 회피해야 한다는 것이다. 왜냐하면, 일본은 한반도를 통해서 중국을 공격했다는 역사가 이미 명확하게 증명되었다. 외부의 적대 대국이 한반도를 단독적으로 통제할 시기는 바로 한반도와 중국에 대해 동란과 재난이 왔던 시기였다. 이것은 중국이 동북아지역에서 각 별히 신경을 써야 하는 문제다.

그러므로 미, 일, 러, 중 네 개 대국의 범위에서 중국은 적극적으로 균형유지자와 견제자의 역할을 수행하여야 한다. 국가주권을 유지하여, 영토의 보전 및 국가통일, 미국과 일본의 패권 정책을 반대하면서 중국국가이익을 도전하고, 동북아지역의 평화를 구축하며 중국이 평화롭게 발전할 수 있도록 안정한 주변 환경을 조성하기 위한 노력과 적대적 대국이 단독적으로 한반도를 통제하는 것을 회피하는 원칙의 입장에서 미국과 일본의 동맹을 견제하여 미국의 패권 분산을 통해 중국과 러시아 간의 전략적 협조파트너관계를 공고히 한다는 전체적인 전략을 바탕으로 북부에는 러시아 및 몽골, 동부에는 북한 및 한국 등 다른 동북아 나라와 좋은 관계를 유지하여 일본의 공격을 예방하면서 중미협력관계를 발전시키고, 미국이 가진 중국에 대한 적대적인 의심을 감소시키는 등 구체적인 방법으로 동북아지역의 역량균형을 촉진시킨다. 그 중에 중, 러 전략적 협력파트너관계의 구성과 발전은 이 전략목표의 실현여부의 핵심이다.

러시아에 있어서는 NATO의 동부확장은 직면해야 할 중요한 안전상의 문제이다, 그리고 전략적 후방에 문제가 발생하는 상황을 피하는 것은 러시아의 동북아 지역에서의 근본적인 이익이다. 한반도는 러시아의 이웃이자 동북아 지역에서 가장 불안정한 지역이다. 한반도에서 핵무기의 확산과 전쟁폭발은 직접적으로 러시아의 국가안전이익과 장기적인 경제이익 등 중대한 문제에 영향을 미친다. 러시아 안전전략의 기본적인 출발점은 러시아가 동북아에서의 이익을 보완하기 위하여, 한반도를 특히 북한을 통해 美日세력의 서부확장을 견제하여 한반도에서의 영향력 증가시키기, 한반도의 평화와 안전문제에 발언권을 도모하기 등에서 볼 수 있다. 그 외에 러시아는 한반도 두 나라와의 관계를 통하여 일본의 북부사도에 대한 정책을 스스로 변화시키도록 노력하고 있다.

그래서 중국과 러시아 양국은 이 목표를 위한 협력의 동기와 그 기초 그리고 그 능력을 가지게 되었다. 중국과 러시아는 모두 UN상임이사국이며 전 세계적으로 상당한 정치와 군사적 영향력을 가진 나라다. 그리고 중, 러의 전략적 협력파트너관계의 구축은 美日동북아지역정치 의 기반에 대응하기 위해 선택된 결과다.

두 번째, 조정과 제약자의 역할. 군비경쟁회피와 한반도 비핵화 목표의 실현은 동북아 모든 나라의 공통 이익이다. 동시에 이것은 역시 대국으로서의 중국이 계속해서 포기하지 않는 목표와 지향점이다. 냉전이 끝난 후, 미국은 전 세계에서 패권주의 전략으로 출발하여 강대한 종합 국력을 기반으로 하여 일본을 이용해 동북아 전략지역에 진입하였다. 미일동맹의 구성, 대만을 통제하기 위한 한미연합, 이 모두는 미국이 동북아에서 패권주의를 실시한 그 결과의 산물이다. 그러나 미국은 패권주의를 실시하는데 있어 두 가지 장애물을 만났다. 하나는 중국, 러시아 두 대국의 존재, 또 하나는 북한의 쉽게 순응하지 않는 태도이다.

냉전 끝난 뒤, 소련의 해체로 인하여 한반도는 원래의 균형을 잃었다. 동북아의 지연적 정

치국면은 예전의 미, 소 양 초대형 국가의 대항에서 미, 일, 중, 러의 하나의 초대형 국가와 많은 대형 국가 간의 대항으로 변해서 한반도에 대치하고 있는 두 나라 중에 북한에게 완전 불리한 상태가 되었다. 냉전의 종식으로 인한 큰 변화는 북한에 있어 역사상 처음으로 이런 불리한 위치에 놓이게 하였다. 그래서 북한은 “自助”의 방식으로 스스로 안전의 확보를 위하여 거대한 대가와 위협에도 불구하고 핵무기 개발을 시도하였다. 이때 미국은 공격과 방어 두 가지 전략을 동시 사용하기 시작하였다. 즉, 한 편에는 북한으로 하여금 스스로 대규모 파괴성 무기 특히 핵무기 개발을 포기하도록 공격하고 있다. 또 한편에는 북한과 가까이 있는 한, 일 양국에 미사일방어시스템을 구조하고 있다. 미국과 북한의 대항으로 인하여 한반도는 쉽게 해결할 수 없는 안전문제에 빠졌다.

그래서 한, 북, 미, 러, 중국의 상호관계에 있어서 중국은 조정과 제약자의 역할을 적극적으로 수행하여야 한다. 시키는 전략의 목표는 한반도형세의 완화이다. 이를 위해 한반도 핵확산과 군비경쟁의 회피에 노력해야 한다. 분명한 지연적 정치의 원인으로 인해, 한, 미, 중, 러 모두는 한반도에서 중대한 전략이익이 있다. 한반도의 평화와 안정은 모두의 근본적 이익과 일치하여 공통적으로 책임져야 한다. 그래서 한반도 비핵화는 4국의 공통목표이자 공동 협력의 필요성이 있는 문제다.

하지만 이 문제에 대해 미, 중, 러는 서로 다른 정치목표를 가지고 있다. 북한의 핵문제에 대해 미국의 정책은 무조건 공격이라고 하였다. 즉 압박을 통하여 북한이 스스로 핵계획을 포기하도록 하는 것이다. 미국인은 북한이 믿을 수 없는 나라라고 생각한다. 그래서 부시정부는 북한과의 회담을 거절하였다. 심지어, 미국은 6자회담도 북한에게 압박을 줄 수 있는 수단으로 변하기 원한다. 중국의 정책은 첫째, 한반도 비핵화를 실현하기 위하여 끊임없이 노력한다. 둘째, 무력사용을 절대 반대한다. 셋째, 외교수단으로 문제를 해결하려고 노력한다.

중국이 해야 할 과제 중 하나는, 자신의 입장을 고수하여 무력을 반대하면서 러시아 및 한국과 협동해서 외교수단으로 북한과 미국에게 서로 접촉과 대화할 수 있는 기회를 구축한다. 양국 간의 불신을 최대한 감소시켜 차이를 인정하면서 공통점을 찾아내고 양국 간의 직접 대화의 공간을 제공한다. 6자회담은 바로 양국 간의 공통점을 찾아내고, 서로 믿을 수 있게 공통된 인식을 확대하려고 노력하는 과정이다. 현실적으로 중국의 이러한 역할은 매우 효과적이다. 중국이 주최자로서 다섯 차례 6자회담을 통해, 또 그 이외에도 적극적으로 성실한 조정인의 역할을 발휘하였다. 다른 나라와 함께 양국 대화의 촉진과 해결방안에 대한 논의에 노력하며 서로 이해하면서 문제의 핵심을 명확히 하고 회담의 진정한 목표와 행동규칙을 촉진하였다. 이러한 분명한 성과는 바로 네 번째 회담이 끝난 뒤에 6자로 공통 발표된 <공동성명>에서 볼 수 있다.

둘째, 중국과 북한 간의 전통적인 우정을 유지하여 발전시켜야 한다. 북한에게 필요한 경제 원조를 제공하기 위해 러시아와 북한 간의 우정을 지원하면서 북한에 대한 미국의 압박을 감소시켜야 한다. 목표는 북한이 현재 직면하고 있는 안전문제의 완화에 있으며 이는 북한이 추구하는 각종 위협의 감소에 일조할 수 있다.

셋째, 북한의 핵무기 개발문제에 대하여, 중국은 흔들지 않고 러시아, 미국, 한국과 대화하고 협력해야 한다. 한반도 비핵화 목표와 동북아지역의 평화와 안정을 실현하기 위하여 필요한 제약을 실시한다.

세 번째, 안정과 방어의 역할. 일본이 미국과 연합하여 중국과 대항하는 전략은 한반도가 안전위협에서 벗어나기 더욱 더 어렵게 만드는 중요한 요인이다. 일본의 구체적인 행동은 주로 군비확장, 군사력 향상, 방어능력 강화, 그리고 미일동맹 구축, 미국을 이용해서 합법적으로 군사대국 위치를 회복하며 미일이 공동으로 주도하는 동북아 신질서 구축 등이 포함된다. 전 세계적으로 일본은 중국에서 가장 많은 수익을 올림과 동시에 중국에게 가장 많은 손해를 주었던 나라다. 그리고 장기적으로 중국에 대해 적대적 태도를 취하고 있다. 북한은 역시 장기적으로 일본의 침해를 당하였고 그리고 한반도 문제에 있어서 일본이 불량한 의도를 가지기 때문에 중국, 북한, 한국은 이 문제에 공통적인 이익과 협력의 기초를 가지고 있다.

그래서 일, 북, 한, 중 영역에서 중국은 北中, 韓中 관계를 안정시키고 발전시켜야 하면서 일본의 '친미반중'의 전략 정책을 방어하여야 한다. 중국은 일본이 미국을 이용해서 한반도의 주권을 탈취하는 것을 예방하는 전략 목표로 구체적으로 끊임없이 북한과의 전통적인 우정을 유지하며 발전시키는 동시에 최선을 다 해서 韓中 관계를 안정시키고 발전시키는 것을 통해서 노력한다. 이것은 일본이 미국을 이용해서 한반도 주도권을 탈취하는 것을 예방하는 면에서 매우 중요한 의미가 있다.

한반도 전략관계의 변화를 보면, 20세기 90년대부터 한중 양국의 관계발전은 세계적으로 큰 주목을 받고 있다. 이것은 세 가지 방면에서 볼 수 있다. 첫째, 한중 경제관계가 신속하게 발전하였다. 1993년, 중국은 한국의 세 번째 큰 무역파트너가 되었다. 동시에 한국 역시 홍콩과 일본을 이어 세 번째 큰 對중국 투자국가가 되었다.

둘째, 한중 문화교육이 가속되고 있다. 수교 전에 양국 간의 방문자 누적 수는 겨우 5.8만이었지만 수교한 뒤에 1995년 50만 가까이 되고 2003년까지 200만을 초과하였다. 같은 해에, 중국에서 장기적으로 거주하는 한국 사람은 이미 18만 명을 도달하여 그 중에 3.5만 명의 유학생이 포함된다. 더욱 중요한 것은 한국인들이 중국에 대해 보편적으로 비교적 이성적이고 객관적인 인식을 하고 있다는 것이다. 조사결과에 의하면, 한국의 정치가, 언론계와 각 계층 민중들이 대부분 중국에 대해 호감을 가지고 있다고 한다. 한국에서 중국의 발전에 대해 우려한다는 소리가 거의 없고 한국 국민 중에서 미래 한국에 대하여 가장 중요한 나라가 중국이라고 생각하는 목소리의 비례는 이미 미국이라고 생각하는 비례를 초과하였다.

셋째, 양국의 정치관계도 엄청난 진화가 있었다. 2003년에 노대통령이 중국을 방문했을 때 양국 관계는 전면적인 협력파트너 관계로 진화했다고 결정하였다. 한중 양국은 한반도 문제와 동북아지역문제에 대한 공통적 인식이 점차 증가하고 있으며 쌍방의 협조가 끊임없이 강화되고 있다. 북한핵문제에 대한 6자회담에서도 한중교육과 협력은 회담이 적극적인 결과를 취득할 수 있는 중요한 요인이 되었다.

중국의 동북아에 있어서 마지막 역할은 동북아지역 안전협력조직의 참여자와 주최자로서의

역할이다. 현재, 한국과 북한 양국도 한반도 문제에 대해 평화를 실현할 수 있는 가능한 방식 예를 들면, 정상회담, 총리급 회담, 장관급 회담 등등을 시도하고 있고 한반도형세에 대해 상당한 효과를 보였다. 냉전이 끝난 뒤로부터 동(북)아시아 각 나라와 미국은 정도상의 차이는 있지만 지역안전협력에 대해 관심을 보여 주었다. 그리고 각각의 이익요구에 따라 지역안전협력에 대한 구상을 제안하였다. 하지만 지금까지도 동북아시아의 성숙된 지역안전수단이 존재하지 않으며 실제로 미국이 주도한 군사연맹조약이 여전히 작용하고 있어서 비록 적극적인 영향도 있지만 대부분 소극적인 영향에 그치고 있다.

중국은 완전히 동북아시아 안전협력방식에 대해 큰 역할을 발휘할 가능성이 있다. 동북아 평화번영과 안정에 대해 공헌을 해야 한다. 장기적으로 보면 중국은 동북아시아에서 중국의 경제발전과 국가안전에 있어서 유리한 지역방식을 구축하는 것에 대해 가장 큰 관심을 가진다. 즉 미래에 중국이 이 지역에서 더 큰 발전을 구축하기 위해 방식상의 보장을 제공해야 한다. 동시에 중국은 동북아시아의 장기적인 안전협력방식의 구축에 대해 적극적으로 지원하고 참여하여 주최해야 한다. 왜냐하면, 이것은 동북아시아에서의 중국의 안전이익과 일치할 뿐 아니라 동북아시아의 모든 국가의 안전상의 이익과도 일치한다. 그리고 안전협력은 동북아시아에서 실행 가능한 안전모형의 선택이다. 왜냐하면 그의 포용성과 점진적 진보성은 이 지역의 다양한 차이에 잘 적응하기 때문이다. 동시에 그가 제창하는 평등협상, 상호존중, 대국 통제를 반대하며 다양성을 유지한다는 특징은 역시 이 지역의 근본적인 이익과 일치한다. 그래서 중국은 이 방식을 적극적으로 제창해야 하고 UN상임이사국의 위치를 이용해서 역할을 발휘하여야 한다.

첫째, 중국은 중, 미, 일, 러 간의 전략적 대화방식을 적극적으로 제창하여야 한다. 이 네 국가 간 관계의 개선과 안정은 동북아안전협력에 있어서 가장 중요한 요인이다. 북한핵문제에 대한 6자회담은 처음으로 네 국가에게 직접적으로 대화할 수 있는 공간을 제공하였다. 만약에 이후에 6자회담이 체계화가 될 수 있다면, 회담기간에 북한 핵문제 뿐 아니라 네 개 국가와 관련된 다른 문제도 상의할 수 있다. 네 개 대국이 진행하고 있는 안전에 대한 대화는 주로 서로간의 전략관계문제에 집중하고 있다. 지역의 중요한 안전문제에 대해 4국의 입장을 조정하고, 4국 간의 관계를 안정하게 조정하고 발전하기 위해 보장을 한다. 동시에 지역안전협력의 효과를 높이기 위하여, 4국 간의 외교부, 국방부 장관급 회담도 촉진할 수 있다.

둘째, 중국은 북한핵문제해결의 기회를 이용해서 6자회담의 더 깊은 발전과 북한핵문제에 대한 6자회담이 체계화가 되기를 적극적으로 구축해야 한다. 6자회담은 북한과 미일 관계의 정상화를 실현하며 동북아시아에 다자간 안전협력방식이 형성되기 위해 단독적으로 존재할 수 있다. 이를 통해 지역의 역량균형과 안정을 촉진할 뿐 아니라 중국이 이 중요한 지연 전략 구간의 중요성을 강화하고 주변국가와 상호 신임하고 이해하면서 중국의 평화발전개척에 대해 훌륭한 지연공간을 제공할 수도 있다.

중국은 동북아안전 협력방식의 참여와 주최 그리고 동북아 평화번영과 안정 사업에서 역량을 발휘하여야 한다. 여기서 대국 간의 대화와 협력이 가장 중요하다. 이로 인해, 중국은 중

미, 중러, 중일 세 개 쌍방관계를 안정시키면서 중미러, 중미일, 그리고 중러일의 세 개의 삼방관계를 조절하여야 한다. 공통점을 찾아내며 차이를 인정하고 공통인식을 확대시키고 최종적으로 모두가 동의할 수 있는 안전합작방식을 구축하기 위하여 노력한다. 이 목표가 실현되든지 안 되든지 중국이 행하는 모든 노력은 중국의 외교이론과 실천의 발전에 대해서 뿐만 아니라 동북아의 평화변영과 안정에 대해서도 중요한 공헌이 될 수 있다.

(경영학과 석사과정 謝林儒 역)

동북아 환경NGO와 환경문제 협력

중국인민대 당대중국연구중심
교수 쟡 윈 페 이 (张云飞)

동북아시아가 경제일체화로 나가는 동시에 하나의 생태공동체를 형성하는 것 또한 필요하다. 이는 각국 환경NGO의 협력을 떠나서는 이러한 공동체는 확립하기가 힘들기 때문이다. 본문에서 말하는 동북아는 주로 중국과 일본, 한국 삼국을 지칭하며 동북아환경NGO는 주로 민간 혹은 일반대중의 비정부환경단체를 말한다. 사실, NGO간의 환경협력은 구역 일체화에 중대한 의의를 지니고 있을 뿐만 아니라, 전 지구의 지속적 발전에 영향을 미치는 중요한 요인이다.

동북아환경NGO의 구역환경협력 개입의 현실적 필요성

동북아 경제회복과 성장의 과정에서 심각한 환경문제에 직면하고 있다. 이는 NGO의 동북아환경협력에 현실적 필요성을 불러 일으켰다.

동북아시아 공통의 환경문제 직면. 동북아시아 각국은 자신의 환경문제에 해결하여야 하는 것 외에도, 일련의 공통의 환경문제를 해결하여야 한다. 이러한 문제는 주로 세가지 방면에서 두드러진다.

1. 전세계적인환경문제의심화

현재 기후 온난화, 오존층 감소와 생물다양성 감소 등의 환경문제가 이미 전 세계적인 문제가 된 것 같다. 동북아시아 각 국은 이러한 과정에서 피해가 가장 심각한 구역중의 하나일 것이다. 예를 들어, 만약 지구 온난화 현상이 현재의 추세로 계속된다면, 2050년이면 지구의 평균기온은 1.5~2.5도까지 상승할 것이며, 20~30%의 동식물이 멸종될 것이며, 만약 기온이 1.5도로 상승하게 되면 약17억의 인구가 물 부족에 허덕이며, 3000만 인구가 기아에 맞닥뜨리게 된다. 물 부족현상은 국가간, 구역간의 분쟁으로 심화될 것이며, 국제적 긴장 국면을 초래하게 될 것이다. 한반도 역시 예외일 수 없다. 한국기상청 국립기상연구소의 예측에 의하면, 2080년을 전후로 한반도의 평균기온은 5도 이상으로 상승할 것으로 예상했다. 만약 기온이 6도로 상승된다면, 모든 삼림식물은 말라 죽거나 고립되어 멸종위기에 처할 것이라고 하였다. “기후변화의 피해는 정도의 차이는 있을망정 선진국과 개도국을 가리지 않는다. 지금 필요한 것은 자국(自國) 이기주의가 아니라 인류공동체의 일원으로서의 자각과 양식이다. 온실가스 대량 배출국들은 더는 책임을 회피하지 말고 인류가 직면한 위기의 실체를 직시해야 한다.”

2. 구역초월적인 환경문제의 대두.

현재, 황사, 산성비와 황해해양오염 등의 문제는 본래 어느 한 국가가 직면한 문제에서 이미 동북아 각국의 국경을 초월하는 구역초월적 환경문제가 되었다. 예를 들어, 2007년 3월 30일 오전, 몽골의 고비사막과 중국의 내몽골 서부에 초속20~25미터의 광풍이 불어 심각한 황사를 형성하였다. 황사는 북한을 거쳐 하루 반 만에 2000킬로미터를 넘어갔으며, 3월31일 저녁에는 한반도 중부에 도달하였다. 이후 30시간 동안 한반도의 하늘은 황색으로 물들었다. 이런 상황으로 심지어 인터넷상에서 어떤 이는 중국에게 배상을 요구하는 일까지 벌어졌다. “인터넷에선 심지어 중국에 피해보상을 요구해야 한다는 주장까지 고개를 들고 있다. 앉아서 당하는 건강 피해와 일상 생활에서의 여러 불편을 감안하면, 이런 주장의 근거에 깔린 심정은 누구라도 이해할 법하다. 상대국이 인위적으로 배출한 오염물질도 아닌 황사에 대해선 어떤 접근이 이뤄져야 할까? 솔직히 피해보상은 꿈만 같은 일일 것이고, 상대국을 압박지르는 식의 요구도 그리 도움이 될 것 같아 보이지 않는다. 결국은 우리와 중국, 몽골 상호 간에 긴밀하게 황사정보를 교환해 불시에 닥칠 수 있는 황사 피해를 줄이고, 반(半) 건조지대 같은 곳에는 일부나마 관개(灌溉)한 뒤 생명력이 강한 식물을 심어 사막화의 속도와 폭을 최대한 줄이는 등의 모든 노력이 기울여져야 한다. 황사 발생을 지금보다 단 10%라도 줄이겠다는 마음가짐이 우선 필요한 것이다.”

3. 군사적 환경문제의 대두.

본 문제는 상당히 복잡한데, 첫째, 국가사회주의전쟁이 남긴 문제이다. 예를 들어, 일본이 20세기 초 중국을 침략하는 과정에서 독가스 실험으로 남겨놓은 화학무기들이다. 일본이 유기한 화학무기 중 독가스 탄은 200만개를 넘어서고 화학물질은 100만 톤에 달하며, 그 중 90%가 동북지방에 집중되어 있어, 이는 환경오염과 파괴의 주요원인이 되었다. “일본의 흑자는 중국을 초 지역적 환경오염의 주범이자 환경 협력의 대상으로만 보고 있는데, 중국은 결코 과거의 남겨진 문제들을 단순한 과거의 일로만 여기지 않으며 현 환경문제로 보고 있다. 일본은 특히 이러한 사실을 잊지 말아야 할 것이다.” 둘째, 냉전시대가 남긴 문제이다. 예를 들어, SOFA에 의한 주한미군(USFK)이 한국에 합법적인 군사적 힘을 발휘하고 있는 것이다. USFK는 한국에 많은 환경문제를 야기하고 있다. 가령 녹색환경연합회가 USFK의 독성화학제품 한강유입을 한국 2000년도 10대 환경뉴스의 하나로 꼽은 것을 들 수 있다. 물론 이는 한국의 외교안보정책상의 문제로서 한국의 국가주권적인 차원에서 우리가 어떠한 평가를 내릴 수는 없을 것이다. 셋째, 북한의 핵실험이 야기한 문제이다. 이는 비단 본 구역과 국제적 군사 안전에 영향을 끼칠 뿐만 아니라 국제환경안전에도 매우 중요하다. 이런 공통의 환경 문제들에 있어 동북아시아 각국의 이익관계가 밀접하게 연관되어 있어 동북아시아 환경 협력의 필요성은 더욱 대두되는 것이다.

동북아 경제협력으로 인한 환경문제의 발생.

경제의 세계화 과정에서 구역경제일체화의 경향도 나타났는데, 현재 동북아구역경제연합은 나날이 긴밀해지고, 한중일 삼국의 경제일체화가 계속 심화되고 있는데, 이는 주로 삼국간의 무역규모와 대외투자, 상호경제의존도 상승으로 이어졌다. 한중일 경제일체화는 삼국의 화물무역, 서비스무역, 지적소유권보호와 투자방향의 변화를 가져왔는데, 반면 이러한 발전은 환경에 부정적인 영향을 끼치고 있는 것이 사실이다.

1. 화물무역으로 인한 환경문제.

한중일 경제일체화 과정은 삼국의 화물무역에서 규모와, 구조, 기술과 운송 등에 직접적으로 영향을 미치고 있다. 수출증가에 따라 자원의 소모, 온실기체의 배출, 토양의 오염과 퇴화, 수질오염 등, 중국이 수출하는 화물이 많을수록 오염과 환경문제는 증가한다. 반대로 전자제품, 화학품의 폐기물 등 수입 증가에 따라 소비에서 생겨난 환경문제는 결국 중국 스스로가 떠안게 된다. 중요한 것은 이 과정에서 중국은 선진국의 공해를 떠맡은 희생자 될 수도 있다. 이것이 이른바 '공해수출'문제이다. 이 부분에서 근년간 특히 위험폐기물을 둘러싼 초 국경적 전이는 나날이 심각해 지고 있다.

2. 서비스무역이 환경에 끼치는 영향.

서비스무역이 환경에 미치는 영향은 대부분 간접적인 것인데, 주로 서비스무역이 파생시킨 경제활동이 생산과 소비 과정에서 발생시킨 환경 문제이다. 예를 들어, 여행 업의 개방에 따라 자연환경 특히 자연보호구역에 심각한 환경문제를 야기할 수 있다. 이는 이른바 국제무역 혹은 국제교역방법과 관련된 문제이다. 이 부분에서 특히 개도국의 환경과 자원에 대해 약탈적 파괴의 가속화는 현행 자유무역 체계와 방식의 문제로, 이런 면에서 <워싱턴컨벤션>의 야생동식물 국제무역 금지 등은 동북아국가가 주목할 만한 것이다.

3. 지적소유권 보호가 환경에 끼치는 영향.

삼국의 경제일체화 과정에서 지적소유권 보호는 앞으로 더 엄격해 질 것이다. 생물유전자원 및 생물다양성의 보호 차원에서 중국은 비교적 우위를 차지하고 있는데, <세계지적소유권협정>(TRIPs)의 관점에서는 생물유전자원 및 생물 다양성의 보호가 주된 환경 문제이다. 비록 이런 의제가 아직 정식으로 체결되진 않았지만, 생물다양성 보호와 생물유전자원 유실 방면에서 중국에게는 상당히 유익한 협의가 될 것으로 전망된다. 그 밖에도, TRIPs협이는 선진국이 개도국에게 더 많은 환경우호적 기술을 저렴하게 전수해 주어야 한다고 주장한다. 이런 점에서, 삼국 경제일체화에서 한국과 일본의 선진적 환경기술을 중국에 저렴하게 전수하는 데 유리할 것으로 전망된다.

4. 투자가 환경에 끼친 영향.

현재통신설비, 컴퓨터와 전자설비제조업 등 한일 양국의 중국에 대한 투자가 제조업에 집중되어 있어 고체폐기물의 발생이 두드러지고 있다. 이는 중국환경오염을 가중시키는 중요한 원인일 것이다. 이 밖에도 중국 서비스무역의 개방에 따라 한일 양국의 이 분야에 대한 투자는 증가하게 될 것이므로 투자구조의 개선은 중국의 환경 문제 감소에 유리하다. 이 과정에서 정부개발원조(ODA)와 관련된 환경문제는 특히 주목할 만 하다. 일본민간학자의 견해에 따르면, “상기의 제반 문제는 대부분 1980년대 이후로 선진 일본기업의 해외진출 혹은 일본경제의 국제화 상황과 밀접하게 관련되어 있다. 그러므로, 1990년대 일본의 공해와 환경정책은 비단 국내문제대책뿐 아니라 국제적 발전방식(특히 아시아지역의 대책과 발전방식)이 신랄한 규탄을 받는 시대가 도래하였다. 사전에 적극적인 대책을 세우지 못한 것이 사후의 중요한 과제로 남게 되었다.” 이는 동북아 전체의 경제 일체화의 걸림돌인 동시에 동북아 협력 특히 환경 협력에 새로운 계기가 되었다.

결론적으로 “세계 각국정부가 국가경제이익만을 고려하고 구체적인 해결방안을 마련하지 않는다는 것이다. 이에 시민사회단체가 전 지구의 환경문제를 해결하는데 막대한 임무를 지고 있는 것이다.” 국내적으로 환경NGO는 정부와 시장의 환경문제상의 무력함에 대한 일종의 보완이며 국제적으로 환경NGO는 정부의 환경협력문제의 부족에 대한 보충이라 할 것이다.

동북아시아 환경NGO 구역환경협력 개입의 여건

동북아 각국의 환경문제 대두와 민중의 환경의식 향상, 시민사회의 성숙 등 일련의 여건이 변함에 따라, 동북아환경NGO는 동북아 사회의 중요한 역할을 담당하게 되었다. 동북아 각국의 환경NGO는 해당국의 환경문제를 해결하고 해당국의 지속적 발전을 이룸에 있어 창조적 역할을 했다.

일본의 환경NGO.

일본은 아시아지역 공업화의 선두주자로, 가장 먼저 공업화로 인한 환경문제의 피해를 경험하였다. 그에 상응하여 일본의 환경운동과 환경NGO는 아시아 전체에서 가장 먼저 발달한 국가이다. 일본의 환경문제는 에도(江戸)시대 초기(1600년대)로 거슬러 올라가는데, 메이지(明治)10년에 “공해”라는 단어가 출현하기 시작하였고, 20세기 60년대의 공업화와 도시화의 발전에 따라 환경문제는 나날이 심각해져, 일련의 사건들을 “8대공해사건”으로 꼽기도 했다. 이 시기에 三島, 沼津, 清水 등 지역에 공해를 반대하는 환경운동이 일어나 일본 전체 환경운동의 시초가 되었다. 시민환경운동의 성숙은 공해소송투쟁의 성공으로 볼 수 있다. 그 중 니이가타(新瀉)의 미나마타병, 구마모토(熊本)의 미나마타병 소송, 요카이치(四日市)의 대기오염소송, 도야마의 이따이이따이병 소송을 일본 4대 공해소송으로 부른다. 이 과정에서 일본환경NGO가 자연스럽게 생겨나 구역화 심지어는 국제화의 수준에 올라섰다. 예를 들면, 創价학회가 발

전하여 생긴 “국제創价학회”(Soka Gakkai International, 약칭SGI)는 82개의 조직이 연맹 구성된 것으로 회원이 전 세계 190개 국가와 지역에 분포되어 있으며, 인원수만 1200만 명이 넘는다. SGI는 생명 본래의 존엄을 존중하고 日蓮불법의 적극적 入世 철학을 기초로 문화와 교육, 평화건설에 주력하고 있으며 그 중에서도 지속적 발전을 스스로의 중요한 활동 내용으로 삼고 있다. 다른 예로 사단법인 “일본윤리연구소”는 1945년 9월3일 성립된 민간사회교육단체이다. 주로 “순수윤리”의 연구와 교육, 출판, 보급 등의 활동에 종사했으나, 환경문제의 심화와 환경운동의 발전에 따라 환경보호활동도 시작하였다. 현재 개인회원 17만 명을 보유하고 있으며 법인회원도 48000여 개에 이른다. 이와는 상이한 방식의 전문적인 환경NGO도 형성 되었다. 예를 들어, 1979년에 성립된 “일본환경위원회”(Japan Environmental Council, 약칭JEC)는 일본환경NGO중 국제화 정도가 가장 높은 조직이다. 대체적으로 매년 1회 일본 환경회의를 개최하고, 일본이 직면한 주요 환경과 발전 문제를 토론했다. 현재, 일본각지에는 기치가 서로 다른 많은 환경NGO가 존재하는데, 1994년의 조사에 따르면 니이가타(新潟)縣만해도 284개의 NGO가 활동하고 있으며, 일본 전체의 환경NGO는 15000여 개로 증가하여 인구 8000명 중 한 명이 NGO회원이다. 현재 이런 환경NGO는 일본의 지속적 발전의 크고 작은 역할을 맡아 활동하고 있다.

한국의 환경NGO.

20세기 60년대에 한국의 공업화가 시작되었는데, 자원의 부족으로 정부의 투자는 경제발전과 환경보호간에 불균형을 이루었다. 이 때문에 경제성장과 동시에 환경문제도 확산되게 되었다. 한국의 환경운동은 1966년으로 거슬러 올라가 부산의 화력발전소 부근의 주민에 의해 처음 일어났다. 이 운동은 해당 공장의 폐기물 배출을 반대하는 것으로 당시 사회 분위기와 전문가의 지도 의식이 성숙하지 못한 데다 시민의 힘이 아직 미약하여 큰 성공을 거둘 수 없었다. 그러나 20세기 70년대에 이르러 환경오염에 대한 대중의 관심이 나날이 높아짐에 따라 한국의 환경NGO는 수량과 규모 면에서 성장을 이루었다. 1990년대 환경NGO의 숫자와 규모는 큰 발전을 이루어 그 구성원이 1000명이 넘는 환경NGO가 58개에 이르게 되었다. 그 중 규모와 영향력이 비교적 큰 환경NGO는 다음과 같다: 1. 한국환경운동연합회(KEEM). KEEM은 1993년에 설립된 한국 최초의 전국적 규모의 환경NGO조직으로 47개 지역지부와 85000명의 회원을 보유하고 있다. KEEM은 환경보호, 평화유지, 인권보호라는 인류의 공동 가치 추구를 목표로 삼는다. KEEM은 비폭력적 방식으로 정치활동과 정책제안에 참여하는데, 한국사회와 세계적 수준의 독특한 환경NGO이다. 2. 녹색한국연합회(CKU). CKU는 1991년에 설립된 한국 환경NGO의 선두주자이다. 10여 개의 분회와 15000명의 회원으로 구성된 CKU는 생태계의 조화와 지속적 발전의 한반도와 세계를 건설하고 유지하는데 그 목적이 있다. CKU는 지방과 국가 차원의 교육프로젝트와 각종 활동을 유도하여 녹색의식과 민주참여 원칙을 확산시키는 시민단체이다. 3. 시민경제공정연합회(CCEJ). CCEJ는 1998년 자유주의 학자, 종교지도자, 전문가와 중간입장을 유지하는 의원으로 조직되었으며, 사회적 위치와 영향

이 커 그 회원이 이미 13000명으로 늘어났다. 1992년에 조성된 환경조성과 발전중심을 계기로 CCEJ의 활동 범위는 환경문제영역까지 확대되었다. 그들의 전문성과 공정성으로 말미암아 정부와 시민단체간 충돌의 완충제 역할을 하기도 한다. 환경NGO 외에도 환경연구와 관련된 학술연구회, 대학연구소와 정식 연구단체도 이 시기에 출현했다. 현재 한국에는 다양한 종류의 환경NGO가 존재하고 있다.

중국환경NGO.

중국공업화의 발전이 심각한 환경문제를 야기시키자 중국정부는 이런 제반 문제를 중시함과 동시에 지속적 발전을 국가의 중대한 발전 전략으로 삼았다. 이런 배경하에서 대중의 환경의식도 각성되기 시작했으며, 중국의 환경NGO는 20세기 90년대 초에 처음 생겨나 그 수가 부단히 증가하고 있으며 그 영향력도 점차 커가고 있다. 통계에 따르면, 중국 전국에는 약 1000여 개의 본토 환경NGO가 있는데, 그 중 기초조직 혹은 하부민간조직 100여 개, 학생단체 500여 개가 있으며, 그 밖에도 각 지방정부와 연관된 환경NGO가 있다. 그 중 규모와 영향력이 비교적 큰 NGO는 다음과 같다:

1. 中國文化書院綠色文化分院(약칭 自然之友).

1994년3월31일 自然之友가 성립되어 중국의 첫 번째 國家民政府에 등록 성립된 민간환경보호단체의 탄생을 알렸다. 10여 년간 自然之友의 회원이 8000여명으로 증가하였으며, 그 중 활약이 뛰어난 개인회원이 3000여명, 단체회원이 30여 곳에 이른다. 10여 년간 발전을 거듭하면서 自然之友는 공신력과 영향력이 비교적 높은 중국환경NGO의 대표적 조직의 하나로써 중국환경사업과 시민사회의 발전에 공헌하였다.

2. 北京地球村環境教育中心(약칭 北京地球村).

北京地球村은 1996년에 성립되어 대중환경교육에 주력하는 비영리민간환경보호단체이다. 지구촌은 15명의 전문종사자를 두고 있으며 정식 등록한 지원자가 천 여명이 넘는다. 이론연구와 영상물제작, 지역사회교육, 국제교류의 종합적 능력을 구비한 중국민간조직으로 地球村의 활동은 국제사회와 국제매체의 주목을 받고 있다.

3. 四川省綠色江河環境保護促進會(약칭 綠色江河).

綠色江河는 1998년 12월에 성립된 사천성환경보호국의 허가를 얻은 四川省民政廳에 정식 등록된 민간 단체이다. 綠色江河는 강 상류 지역의 자연생태환경보호활동을 조직하고 추진하여 중국민간자연생태환경보호 활동전개를 촉진시키고 전 사회의 환경보호의식과 환경도덕의식을 제고시키며, 그 유역 사회경제의 지속적 발전을 실현시키는 것을 과제로 삼는다. 현재, 중국의 환경NGO는 환경문제해결과 지속적 발전 면에서 누구도 대신할 수 없는 역할을 수행하고 있다. 공업화 후에 발전하기 시작한 중국에도 비정부환경조직의 시대가 다가왔다.

환경NGO의 사회작용.

환경문제해결과 지속적 발전에 대한 환경NGO의 역할은 여러 방면에 걸쳐있다. 한국환경NGO가 정부환경정책결정에 대한 참여 상황만 보더라도 주로 두 가지 방면이 있음을 알 수 있다.

1. 환경정책의 민주화.

시민단체는 공공정책의 정책결정에 참여하여 정부와 여러 문제에 관해 대화를 진행한다. 이 과정에서 시민단체는 정책결정과정의 투명도를 높이고, 민중의 정책 기획 참여를 독려한다. 그들은 전문가를 초청하여 심도 있는 전문지식과 경험을 통해 정부의 이상적 정책계획을 도모하고 모니터와 연구, 정보공유 및 기타활동을 통해 합리적인 방안을 도출하여 정부에 제출한다. 이와 동시에 민간환경단체가 정책 전문위원회를 만들어 정부와 개인단체간에 일종의 자문단체를 형성하여 환경문제의 의견을 교환하고 정부를 보조하여 알맞은 정책을 제정하고 문제해결 방안을 제기하는 것이다.

2. 대중참여정책의 집행

시민단체가 정책 집행 상황을 감시 감독함으로써 정책의 집행을 촉구한다. 거시적 안목과 시민의 지지를 얻어 정부정책 집행에 적합한 환경을 조성한다. 시민단체의 가장 핵심적인 공헌은 시민의 공공책임의식을 제고시켜 주민의 녹색소비행위를 유도하여 환경논리학의 발전을 촉진시키는 것이다. 이와 동시에 종교조직의 환경정책전문위원회를 구성한다. 2001년 1월 종교조직의 환경정책전문위원회가 성립되었는데 그 임무는 환경문제를 토론하고 그 해결방안을 제기하는 것이다. 이는 기독교, 불교 등의 7개의 종교단체를 포함하는 것으로 사람들은 이 단체가 실생활에 맞는 환경보호 성과를 유도해 내기를 기대하고 있다.

총체적으로 각국의 환경NGO가 서로의 성숙도는 다를지라도 고유의 사회 동원방식과 활동 방식으로 환경문제를 해결하고, 지속적인 발전을 촉진하여 고유의 역할을 잘 수행하여 정부와 시장에서 제3의 역량을 발휘하고 있다. 이러한 경험은 각국의 환경NGO가 동북아환경협력에 의 적극적 개입에 필요한 준비를 수행하고 있다.

동북아시아환경NGO 구역환경협력개입의 기본구성

동북아시아 각국의 대화와 교류 및 협력이 한층 심화됨에 따라, 공동의 환경문제에 대응하기 위해 동북아시아 각국간의 환경 협력은 1990년대 초부터 시작되었다. 이런 협력은 여러 형태로 전개되었는데, 정부간 협력과 민간협력의 두 가지 형태로 이루어졌다. 사실 정부간 협력이든 민간협력이든 모두 공통의 목표를 가지고 있는데, 이는 바로 공업가속화와 각종 산업 발전이 가져온 파괴를 방지하여 환경을 보호하고 동북아 생태공동체를 위해 노력하는 것이다.

쌍방협력구조. 동북아 각국의 환경협력은 먼저 쌍방구조에서 진행되었다. 중국은 1993년 한국과 환경협력의 쌍방협의를 체결하였고, 1994년에 일본과 환경협력협의를 체결하였다.

1. 중·일간 민간 환경협력.

중·일 정부간의 협력은 1970년대에 이루어졌다. 민간협력은 “중국사막개발일본협력대” 도야마 세이에이(遠山正瑛)가 중국에서 전개한 사막개발사업이 대표적인 예이다. 1984년 78세의 도야마 세이에이는 “중국사막개발일본협력대”를 일본에서 조직하여 대장을 역임하였다. 이때부터 중국 사막치안의 기나긴 여정이 시작되었다. 이 때 일본윤리연구소는 도야마 세이에이의 사막개발사업을 원조하였다. “地球倫理之林”의 사막식수활동은 1999년 4월 내몽골 쿠부치 사막에서 시작하여 사막 녹화활동이 이미 10여 년에 이른다. 현재 地球倫理之林이 심은 식수만 30만 그루에 달한다. 현재 일본은 삼림재건, 철새보호, 환경보호발전모범도시, 환경보호정보 교류, 기술원조와 훈련기획 등 환경프로젝트 방면에서 중국에 도움을 주고 있다. 그와 동시에 일본정부, 기업, 지방정부와 NGO는 상호 협조하여 중국과의 협력계획을 공동 제정하고 있다.

2. 한·중간 민간 환경협력.

한·중 양국정부는 1993년에 환경협력을 시작하였다. 동시에 민간교류와 협력도 안정적으로 발전하기 시작하였다. 예를 들면, 토양사막화를 방지하기 위해 KFEM은 1998년에 동북아삼림논단(NEAFF)을 개최하였고, 아울러 2000년 4월 중국에서 거행된 한·중우호식수행사에 참여하였다. 다른 예로, GKU의 요청을 받아 중국 각지의 환경 NGO활동가들이 한국을 방문하여 한국의 환경운동현황을 견학하였다. 그들은 한국의 환경NGO를 방문하여 중한 환경 협력 문제에 대해 논의하였으며 새만금개발을 반대하는 집회에 참가해 새만금 개척지를 참관하였다. 이 밖에도, 한일간에도 획기적인 환경교류와 협력을 진행하고 기타 쌍방의 교류와 협력을 전개하고 있다.

삼자환경협력구조.

1999년한중일지도자들이제1차 회의 상에서 제기한 환경협력과 대화를 강화하자는 건의를 시행하기 위해, 그 해에 한·중·일 삼국환경부장관회의체제(TEMM)를 가동시켰다. 정부차원에서 환경협력을 전개하는 한편 한중일 삼국의 민간환경교류와 협력도 이에 발맞추어 자신의 활동을 전개하였다. 그 중 몇 가지 대표적인 예를 들 수 있다.

1. 동아시아환경시민회의(ENVIROASIA).

이는 한중일 삼국의 NGO가 공동으로 환경정보사이트를 개설하여 삼국간 환경정보공유를 촉진시킨 계기가 되었다. 중국의 한중일 환경정보사이트의 중국운영자가 구체적인 운영 작업을 책임지고, 일본의 동북아환경정보발신소가 구체적인 작업을 책임졌으며, 한국의 한국환경운동연합회와 시민환경정보센터가 구체적인 조작을 책임졌다. 이 사이트는 중국어, 일본어와 한국어 3개의 채널을 구비하고 있으며, 주로 한중일 삼국의 환경정보를 소개하고 있다.

2. 한중일삼국공동환경교육입문서

“한중일 환경교육연구회”는 한중일 삼국간의 환경교육교류와 협력을 진행하는 중요한 메커니즘이다. 2002년 8월 일본 북구주에서 거행한 제4회 동북아환경교육교류회에서 일괄 보고하여 그 결과를 시용하였고, 최종적으로 입문서를 채택하였다. 이 책은 동북아환경의 교류와 협력의 필요성과 중요성을 강조하였는데, “동북아 각국간의 인원과 물자의 왕래가 급증하고 서로의 문화와 역사에 대한 이해도 심화되었다. 이에 따라 각국은 당면 환경문제에 대해 한층 더 깊이 이해하여 국경을 초월한 협력과 연합을 통해 문제를 해결해야 한다”고 하였다. 동시에 정부와 기업, 민간 협력을 통한 환경관리를 실시하는 “환경협력관리”를 제기하였다. “환경이라는 공공자원은 정부뿐만 아니라 기업과 주민이 반드시 함께 보호 관리하여야 하는데, 이것이 바로 환경협력관리이다.”한중일의환경부문협력은삼국의총체적협력의중요한구성부분이며, 삼국의 기타 부문의 교류와 협력을 강화하고 있는 것도 사실이다.

다국간환경협력구조

다국간협력구조에서 한중일 삼국의 환경협력도 중요한 발전을 이루고 있다. 정부차원의 협력[예로 환경협력의 동북아회의(NEAC), 동북아환경협력고위급회의(NEAREP), 동맹-한중일(10+3)환경부장관회의] 외에도 NGO도 다국간의 환경협력을 전개하였다.

1. 동북아NGO의 국제환경협력참여현황.

리오데자네이루대회를 전후로 전세계적으로 국제적인 환경협력(NGO협력을 포함)이 붐을 이루었다. 예를 들어, 국제기구의 지원 하에서 중국 환경NGO는 많은 국제교류협력을 진행하였는데, 세계지속가능발전정상회의와 지구환경기금(GEF)연회의 두 차례의 행사에서 모두 중국환경NGO를 위해 대중이 국제환경협력에 참여하는 대표적인 사례를 제공하였다. 2002년 8~9월 WSSD가 남아프리카 요하네스버그에서 개최되었는데, 각국NGO는 연합국을 이용한 다국간대화체제를 적극 제창하고, 다각적 행동으로 설득을 진행하고, 전문화된 정책건의를 제기하였다. 중국의 몇 십 개의 NGO는 각기 다른 경로로 이번 대회를 참가하였다. 국제기구연합의 자금원조 하에서 12개의 중국환경기구는 시민대표단을 결성하여 국제무대에서 처음으로 그 모습을 선보였다. 그들은 논단발언과 전시연출 등의 형식을 통해 자신의 소리를 내었다. 2002년 10월, GEF 제2차 회원국대회가 중국베이징에서 개최되었는데, 사십여 개의 중국 NGO와 국제동행은 自然之友가 주최한 중국NGO논단에 참가하여, GEF회원국 및 그 집행기구와 우호관계를 맺고 전세계적 환경문제에 대응하여 GEF의 공공사회 참여강화와 프로젝트 투명도의 제고를 호소하였다.

2. 동아시아NGO 스스로의 다국간 교류와 협력.

“아시아태평양 비 정부조직 환경회의”(Asia-Pacific NGOs Environmental Conference, 약칭APNEC)가 바로 이 방면의 대표적인 예이다. 1980년대 말, 유럽환경부와 일본환경위원회(JEC), 아시아태평양지역의 수많은 환경보호 인사들이 연구 논의한 끝에 아태지역의 환경

문제가 나날이 심각해짐에 따라 NGO는 반드시 힘을 모아 정부를 보조하여 환경관리 작업을 완수해야 한다고 여겼다. 이 때문에 1991년에 열린 JEC 제10차 회의에서 태국 망고의 제1차 APNEC회의를 결의하고 아태지역 국가의 공동참여를 요청하였다. 1993년 3월 27일에서 28일까지 제2회 APNEC가 한국 서울에서 열려 <아태지역환경NGOs 협력촉진 서울선언>을 통과시켰다. 그 후 APNEC는 매 1~2년마다 한번씩 개최되어, 역대회의참여국가는 10~16개국 정도로 참가인원은 2~3백여 명 정도가 되었다. JEC<아시아환경현황보고>편집위원회의 <아시아환경현황보고>가 바로 이런 협력의 구체적인 성과이다. 아시아환경의 구체적인 현황을 파악하기 위해, 1995년 1월 JEC는 “아시아 환경백서”연구회를 부설하고 2년의 연구를 통해, JEC는 “백서”의 제1권인 <아시아환경현황보고서>를 제출하였다.

위의 내용을 통해 우리는 동북아협력의 기초와 체제는 이미 형성되었으나 NGO의 환경협력과 정부의 환경협력은 비 균형적 방식으로 발전하여 두 가지 협력 체제가 아직 세가지 구조에서 협력이 이루어지지 못하고 있다는 것을 알 수 있다. 특히 환경NGO의 협력은 교류 방면에 국한되어 있을 뿐이다. 이에 우리는 NGO의 환경협력의 혁신과 발전을 적극 촉진시켜야 한다.

동북아시아 환경NGO의 구역환경협력 개입의 총체적 대책

동북아 생태공동체를 구축하는 것은 동북아 각국 및 그 국민의 공동이익과 관련된 것이다. 이렇듯 NGO는 기존 환경협력 구조와 기존 환경협력체제의 강화를 통하여 환경문제 상의 대화와 교류 및 협력을 한층 더 강화시켜야 하며 이를 실현시키기 위해 동북아의 지속가능발전과 동북아생태공동체 구축에 공헌할 것이다.

공동 사상 확립

모든 전세계적 환경운동과 환경NGO의 발전과정에서 가치관의 차이는 이미 환경협력을 방해하는 중요한 요인이 되고 있다. 이에 동북아환경NGO는 스스로의 협력을 강화하여 먼저 공동사상의 기초를 형성하여야 한다.

1. 생태조화사상.

모든 환경운동의 과정에서 인류중심주의와 생태중심주의의 대립이 존재하고 있다. 이런 경향은 환경NGO에도 나타난다. 환경NGO는 반드시 이런 “중심”사상을 버리고 “조화”를 향해 나가 생태화합을 환경운동과 환경NGO의 기치로 삼아 환경협력의 기초사상으로 세워야 한다. 이른바 “생태화합”이란 바로 광범위한 대중이 “지구의 모든 생명체계는 하나의 존재로, 인류와 기타 생명양식과 자연요소와 자연역량은 하나의 결합체로서 상호 의존하며 공존하는 것이다. 모든 생명체계의 생존기회와 생명력은 가장 기본적인 것으로, 모두 제각기 개체의 존재와 그 구성부분의 완전성을 추구하는데, 어떠한 중도 지구환경에 절대적 권리를 가질 수 없다. 전인

류가 정책결정의 제정과 집행을 함에 있어 인류를 포함한 모든 생명체의 존재를 보호하는 것을 전제로 하여야 한다. 모든 생명체계의 완전성과 복리가 보호될 때 인류의 정책 결정은 비로소 계속될 수 있는 것이다.” 이렇게 함으로써 NGO는 비로소 스스로를 강화시켜 모두가 인정하는 환경협력 사상의 기초를 세우게 된다.

2. 생태세계주의(Ecological Ecumenism)사상.

동북아환경운동과 환경NGO운영의 과정에서 정도의 차이는 있으나 서양환경운동과 환경NGO의 철학이념과 운영방식을 모방하는 경향이 있으며, 각종 종교신앙회원의 환경문제와 환경보호에 대한 인지 또한 차이가 존재한다. 이러한 상황에 맞춰 환경NGO는 “화합하면서도 제 것을 지키는” 원칙에 입각하여 생태세계주의 사상을 채택하여야 한다. 생태세계주의란 문명의 다양성을 인정하고 존중하는 것으로 바로 각종 문명의 대화와 조화의 과정에서 여러 문명 중 공동의 생태가치사상을 발굴하고 이용하여 다원화 된 문명의 대화와 조화 과정에서 사람과 사람의 조화, 사람과 자연의 조화를 실현하는 것이다. 사실 “동양철학에 이런 관념이 존재하고 있는데, 천하의 만물은 모두 마땅히 서로 조화를 이루어야 한다. 우리의 선조는 자연과 조화하는 생활을 추구하는 것을 이상적인 생활로 여겼다.” 대만의 환경운동은 서양환경사상과 대만의 민간 종교와 중국의 전통가족주의의 “집단행위구조”의 제창을 통하여 비로소 사람들의 환경문제에 대한 관심도를 향상시켰다.

3. 국제환경정의사상.

현환경문제는 표면적으로는 사람과자연간의관계라여기지만, 사실 그 근본적인 원인은 사람과 사람, 사람과 사회간의 불합리한 관계 때문이다. 이렇듯 환경운동과 환경NGO는 모든 국제정치경제의 새 질서를 확립하는 차원에서 환경협력을 고려하여야 하며, “차등적 공동 책임”의 원칙을 제창하여야 한다. 즉, “법률 혹은 비 법률책임의 기초하에서 일본과 같은 선진국과 글로벌기업이 그들의 활동으로 초래한 환경파괴의 정도에 따라 개도국의 환경파괴를 회복시키는 정책을 시행하여야 하며, 그 시행에 있어서 반드시 해당 국가의 주권범위를 넘어서지 않는 환경보호활동을 채택하여야 한다” 이 과정에서 만약 환경NGO가 환경보호를 이유로 개발도상국의 발전을 제한하는 요구를 제기한다면 빈곤을 가져올 뿐이다. 한마디로 말해 이러한 사상기초는 대중의 참여를 독려하여 동북아의 공동 기초사상인 지속가능발전의 기초가 될 뿐만 아니라, 동북아환경NGO 스스로의 단결과 협력을 실현할 수 있다.

공동 입장 채택

공동사상의 기초하에서 동북아 각국의 NGO는 스스로의 입장을 조절하여 공동의 의견을 형성하여야 한다.

1. 권리평등원칙고수

국제사회에서 모든 국가는 국제환경보호와 발전사업에서 평등하게 참여할 권리를 가지고 있다. 동북아환경NGO는 생태제국주의와 환경패권주의를 반대하여야 한다. 예를 들어 미국의 이산화 탄소의 배출량이 세계 배출량의 1/4을 차지하는데, 과거 10년간 그 배출량의 증가율이 인도와 아프리카, 남미국가의 전체 증가율을 초월하였다고 한다. 그러나 정작 이런 전 세계적 기후 이상변화에 대해 막대한 책임을 져야 하는 미국이 2001년 3월 <교토 의정서>를 사퇴하고 <교토 의정서>의 규정과 의무를 이행하지 않겠다고 선포해, 연합국의 기후변화공약에 위기를 가져왔다. 이런 상황에 직면해 지구온난화 등의 문제를 예방함에 있어, 동북아환경NGO는 반드시 각자의 방식으로 미국으로 하여금 선진국이 지속가능발전을 추구하는 국제적 노력에 막대한 책임과 의무가 있음을 인식시키고 미국에 그 특수지위적 입장을 바꾸도록 요구하여야 한다. 그와 동시에 동북아 각국 환경NGO는 연합하여 각국정부가 관련 국제 의무를 이행하도록 독촉하여야 한다.

2. 주권존중원칙고수

사실상 세계적 문제는 국가이익 모순과 민족이익 모순이 격화되어 낡은 산물로 전세계적 남북문제의 구체적인 표출일 것이다. 이렇듯, 지속가능발전사업과 환경협력사업을 추진하는 과정에서 환경NGO는 국가주권을 초월하는 활동을 전개할 수 없으며, 전 인류의 이익을 빙자하여 다른 나라의 내정을 간섭하여서는 더욱 안 된다. 만약 환경NGO가 민족 국가와 대립하는 위치에 서면 오히려 스스로의 활동을 저해하게 된다. 게다가 이 원칙은 모 국가의 “신간섭주의”를 피할 수도 있다. 이 문제에서 동북아환경NGO는 생물다양성이 풍부한 국가의 생물 종의 외부유출문제에 관심을 가지고, 생물 중 특히 희귀 종의 유출을 막아, 특히 일부 선진국이 과학연구의 명목으로 개도국의 생물다양성을 약탈하고 파괴하는 것을 반대하여야 한다.

3. 발전강구원칙고수

현재지속가능발전과환경협력을방해하는빈곤현상과전세계적생태환경문제는국제상에서장기적으로특히남북간의경제기술발전불균형, 무역불평등이 조성한 것으로 개도국의 빈곤과 깊이 연관되어 있으므로 환경과 발전을 총체적으로 고려하여야 한다. 그 중 “일본정부의 대외발전원조(ODA)는 과거에 기층국민의 생활을 파괴하여 자주 비평을 받아왔다. 현재 부분ODA는 환경협력에 사용되고 있으나 여전히 발전성 원조가 더 중요하다는 것은 재 심사되어야 한다.”

4. 능력제고원칙 고수.

동북아환경NGO는 개발도상국의 지속가능발전능력을 제고시키는 것을 환경협력의 기본내용으로 삼는다. 특히 개도국은 지속가능발전의 인적자원 부문에 자신의 독특한 능력을 발휘하여야 한다. 각종 훈련을 통해 개발도상국의 민중이 지속가능발전을 실현할 수 있는 동시에 정신적 정치적으로 환경이 야기시킬 문제의 정책결정에 참여할 수 있는 능력을 구비할 수 있도록

독려하여야 한다. 이에 비로소 정책결정 수준을 제고시키고, 부패를 방지하여 그들의 이익이 충분히 반영될 수 있도록 한다. 광범위한 참여는 정부의 정책 각 분야와 최종 목표에서 공정과 균형을 유도할 것이다. 당연히 이런 문제에 있어서 동북아환경NGO 역시 목적은 같으나 존재방식은 서로 다른 문제가 존재한다.

공동 활동 전개

환경협력은 비단 공동의 사상과 입장이 있어야 할 뿐만 아니라 공동의 행동도 있어야 한다.

1. 공동의활동영역

서로 다른 국가의 정부조직과 NGO간의 환경협력은 공동이익 분야에 집중되어 있다. 그래서 동북아환경NGO가 전개하는 환경협력은 주로 공동의 이익 분야에 관심을 가져야 한다.

- (1) 전세계적 문제 차원의 행동영역: 온난화를 감소시켜 구역 및 세계의 기후변화를 제지, 염화불화탄소의 생산과 사용을 제어하고 오존층의 소모 방지, 야생동물과 생물다양성을 보호하는 등.
- (2) 구역적인 문제의 활동분야. 삼림을 보호하고 토양사막화를 방지, 유황의 배출을 억제하여 산성비를 감소, 구역적인 강의 수질오염 제어 관리, 육지의 오염물질로 인한 해양의 오염 제어, 해양환경과 자연을 보호하는 등.
- (3) 군사적인 환경문제의 활동분야. 주로 환경운동과 평화운동의 협력을 강화시키는 것이다. 구체적인 영역은: 역사잔류문제를 정확하게 인식하고, 전쟁이 남긴 위험무기가 환경과 국민에게 끼치는 위험요소를 적극적으로 해결해야 하며, 한반도의 비핵화를 실현시키고, 민족화합 통일을 촉진시키는 등.

2. 공동의활동방식.

동북아환경NGO는 구역환경협력에 참여하는 과정에서 전략적으로 다음과 같은 방식의 채택을 고려할 수 있다.

- (1) 구역 내 환경오염의 전이방지. 동북아구역내부의 환경오염의 전이에는 두 가지 상황이 존재한다.: 첫째는 자연지리적 방면의 원인으로 인해 오염이 전이되는 경우이다. 몽골과 내몽골에 발생한 황사가 기타 동북아국가와 지역으로의 전이가 이에 속한다. 이런 문제에 대하여 NGO는 우선 기타 부문과 협력하여 연합적인 조사연구를 진행하여, 문제의 실제원인을 조사한 뒤 생태회복의 방법(식수산림연합조성 등의 방식)을 협력 채택하여 상황을 호전시켜야 한다. 둘째는 경제방면에서 “전가”라는 공해의 방식으로 오염이 전이되는 경우이다. 이것이 바로 공해수출문제이다. 현재 공해수출 방식은 매우 교묘한데, 그래서 동북아환경NGO의 공동 행동이 더욱 필요한 것이다.
- (2) 구역 내 비지속적 발전 방지. 현재 경제회복과 성장을 실현시키는 과정에서 동북아국가는 모두 발전과 재발전의 문제에 직면해 있다. 이렇듯 비지속적 발전행위는 쉽게 나타

나게 된다. 이러한 개발행위는 국내환경과 구역환경 심지어는 전세계적 환경의 악화를 초래할 수도 있다. 이는 동아시아경제일체화의 과정에서 발생 비율이 비교적 높은 문제이다. 이런 문제의 대처에 있어 NGO는 당연히 다른 나라의 주권에 간섭할 수는 없지만 자신의 정책건의는 제기할 수 있어야 한다. 이와 동시에 반드시 공사항목과 미화활동 등의 부분에서 적극적인 활동을 펼쳐 환경을 보호 개선하여야 한다. 구역 혹은 국제협력의 명분으로 개발을 진행하는 것에 대해 환경NGO는 마땅히 자신의 의견을 직접적으로 표현하여 문제의 원만한 해결을 도모하여야 한다.

- (3) 구역 내 환경협약의 법규의 형성 촉진. 현재 환경NGO는 국제생태환경보호공약의 초안과 제정 더 나아가 집행에 까지 참여하여 국제법을 제정하는 데에 중요한 참여자가 되었다. 동북아환경협력을 촉진시키는 과정에서 동북아 각국의 환경NGO 역시 자신의 창조적 역할을 발휘해야 한다. 첫째는 국제공약이 본 구역에서 집행 되는 구체적인 체제를 연구하여 정부간의 상관협력에 양질의 정책을 제안하여야 하며, 둘째는 모든 구역이 직면한 주요환경문제에 대해 조사연구의 기초하에서 구역 협력의 입법과 정책건의를 제안하여야 한다. 이 밖에도 NGO는 기타 활동방식을 채택할 수도 있다.

3. 공동의활동형식.

환경NGO의 중요 역할 중의 하나는 환경교육과 환경훈련의 조직과 종사를 통해 대중의 환경의식을 제고시키는 것이다. 그래서 환경교육프로젝트는 동북아 환경NGO가 협력할 수 있는 하나의 선택사항이라 하겠다. 이 과정에서 대중으로 하여금 “모든 사회 구성원은 반드시 오염과 낭비를 줄이는 생활 습관을 기른다. 지구의 자원은 유한한 것임을 가슴에 새긴다. 환경상 건전한 소비방식을 통해 개개인이 모두 물질문화의 소비를 최대한 줄이고, 지구보호적인 방식을 찾는다. 개개인의 소비방식은 서로 다르지만 모든 사람의 적극적인 노력이 모였을 때 하나의 강력한 힘이 되는 것이다.”라는 것을 인식시킨다. 현재 동북아의 환경교육에 종사하는 NGO가 환경교육사이트(Tripartite Environmental Education Network, TEEN)를 만들어 그 사이트의 데이터베이스를 이미 운용하고 있다. 이러한 기초하에서 하나의 통일된 동북아환경NGO교육양성체제를 구축하여 각종개체에 대한 교육과 양성을 강화하고 모든 생명계통의 정보를 보호 확보하여 다각적인 방식으로 전파하고 아울러 이러한 기초하에서 광범위한 사회동원을 실현시켜야 한다. 이러한 맥락에서 동북아환경NGO는 더 나아가 환경선전프로젝트와 환경과학연구프로젝트, 환경정보프로젝트 등을 공동 조직하여야 한다.

이렇듯 공동사상, 공동입장과 공동행동의 기초하에서 동북아시아는 비로소 하나의 공통된 미래인 부강, 민주, 문명, 화합, 협력의 신동북아시아로 우뚝 서게 될 것이다.

(중국연구소 전임연구원 권희정역)

북핵문제 북경 6자회담과 동아시아 평화와 안전

중국인민대 당대중국연구중심
교수 왕 윈 생 (汪云生)

북핵문제는 북·미 양국의 장기간의 적대시에 기인하여 한반도 전체 및 동북아시아의 긴장 상태를 조성하였다. 중국의 중재 하에서 진행되는 6자회담은 관련국가가 평화적인 방식으로 북핵문제를 해결하는 대화의 모멘텀(Momentum)을 제공함으로써 동북아시아의 평화와 안정을 유지하는 역할을 하고 있다.

이라크 전쟁이 끝난 후 북핵문제로 인해 북·미간의 긴장상태가 고조됨으로써 동북아 주변강대국에 미치는 영향은 국제사회의 관심사로 부상되기 시작했다. 동북아시아의 평화와 안정을 위해 중국은 책임감 있는 강대국으로서의 역할을 행사하여 북·미 양국 간의 위기를 주변강대국 이익과 교차하는 공동사안으로 6자회담을 중재하고 평화적인 방식으로 위기를 해결하는 교섭을 하였다. 북경6자회담시스템은 중국 스스로의 안전과 동북아시아의 안정에 유리할 뿐만 아니라 세계의 평화에도 유리하게 했다.

1. 북핵문제의 형성과 그 내용

북한은 20세기 50년대부터 소련에서 핵기술을 도입하여 핵무기 발전을 시도해왔다. 또한 북한 내부의 풍부한 우라늄도 핵무기의 발전을 위해 일정한 조건을 제공했다. 그러나 반세기 이래로 미·소간의 냉전대치, 중소분쟁, 소련붕괴 및 북·미관계긴장 등 국제요인과, 북한경제난의 제한으로 북한의 핵무기발전 계획이 계속 지연되고 있었다. 80년대 중반부터 북한은 영변 지역에 원자로를 구축하였고, 90년대 이후에 이르러서야 일정정도의 성과를 거두었다.

1991년 미국은 위성 관찰의 정보에 근거하여, 북한이 이미 핵무기시설을 설치했다고 판정하고, 이러한 시설에 대한 검사와 대책을 채택하여 실행할 것이라고 큰소리를 쳤다. 북한은 표면적으로 핵무기를 발전하는 의도와 능력이 없다고 성명을 했음에도 불구하고 실제로 핵무기 개발을 신속히 진행하는 중이었다.

냉전 해체에 따라 1991년 9월, 부시 미국대통령은 세계 각 지방에 배치하던 주요전술용 핵무기를 스스로 제거한다고 밝혔다. 이어서 북한과 한국은 상호불가침협정과 〈한반도 비핵화 공동선언〉을 체결했다. 1992년 1월, 북한과 국제원자력기구(IAEA)가 안전보장을 수용하는 협정에 서명하였고, 북한 핵시설에 대한 국제원자력기구의 감독권을 규정했다. 1992년 6월 국제원자력기구가 북한에 대해 핵사찰을 실시했는데 북한의 핵기술과 생산능력이 아직 초기단

계에 있어서 미국의 예측만큼 심각하지 않았다. 그러나 미국과 한국은 북한이 사실을 숨겼다는 이유를 들어 핵사찰 범위의 확대를 요구하였다. 이에 대해 북한은 국제원자력기구를 미국의 조종을 받은 것이라고 인식하여 이 기구와의 갈등을 촉발시켰다. 미국은 북한의 핵무기 개발을 막기 위해 1994년에 북한과 〈북·미 기본협약〉을 체결하였다. 이 합의는 북한은 핵개발 동결의 약속을 대가로 2003년까지 미국으로부터 경수로를 건설해서 매년 50만 톤의 중유제공을 얻을 것이라고 규정하였다. 그러나 합의 이행 상황에서 보면 미국은 합의의 내용을 위반하였다. 뿐만 아니라 2001년 등장한 부시 정부는 클린턴정부의 대북접촉정책을 포기하고 대북강경정책으로 전환했기 때문에 양국관계가 계속 악화되고 있다.

2002년1월 부시대통령은 〈국정자문〉에서 처음으로 북한을 이라크, 이란과 함께 세계 평화를 위협하는 ‘악의 축’으로 규정시킴으로써 대북 강경정책을 강조했다. 또한 6월 부시는 미국 육군사관학교 담화 중에 ‘선제공격’이라는 군사전략을 공식적으로 제시했다. ‘악의 축’ 중의 하나인 이라크에 대한 미국의 선제공격으로 인해 북한은 미국의 위협을 한층 더 우려하기 시작했다. 북한외무부 대변인은 부시의 ‘악의 축’ 이론은 미국의 대북 군사타격 계획을 증명해 주었으므로 북한은 더 이상 〈북미기본협약〉의 구속을 받지 않고 대비책을 준비하기 시작할 것이라고 밝혔다. 2002년 10월 미국의 동북아실무담당자인 켈리는 북한을 방문하여 1994년 〈북미기본협약〉에 대한 북한의 일방적인 위반을 지적했다. 이에 대해 북한 측은 켈리에게 고농축우라늄 프로그램 개발을 진행하고 있다는 암시를 함과 동시에 북미불가침 조약 체결을 요구했다.

북한의 핵개발 계획을 시인한 이후 한반도는 중동 못지않게 국제사회의 안목을 집중시키는 또 다른 중요 지역으로 부상했다. 미국은 북한이 핵개발을 포기하지 않으면 어떠한 대화도 불가능하고, 북미불가침 조약도 체결 불가능하다는 강경입장을 표명하고, 2002년 12월부터 대북 중유공급을 중단했다. 그 밖에 미국은 APEC정상회담과 국제원자력기구를 통해 대북 성명을 발표함으로써, 대북압력을 실시하고자 했다. 미국은 심지어 북한 선박을 나포함으로써 북한의 미사일 생산, 실험과 수출을 중단하도록 압력을 실시했다. 반면에 2002년 10월25일 북한 외무성 대변인은 한반도 핵문제가 미국의 대북적대정책과 대북핵위협의 산물이라고 지적하며 이러한 미국의 위협에 대응하기 위해 북한이 핵무기보다 더 강한 무기를 보유할 것이라는 입장을 밝혔다. 이어서 북한은 핵동결해체선언을 하고, 핵사찰을 거부하여, 국제원자력기구 사찰관을 추방시키는 조치를 실시했다. 2003년 1월10일 북한은 〈핵확산금지조약〉 탈퇴 선언을 했다. 이라크전쟁이 끝난 후에 미국이 실시한 진일보한 대북압력은 북한을 한층 더 자극시키고 북핵문제를 더 복잡하게 했다.

북핵문제의 출현은 냉전구조가 이미 해체되었음에도 불구하고 미국은 북한이 적대시하는 정책을 바꾸지 않자, 북한을 국제사회의 일원으로 인정하지 않고, 북한의 경제 발전을 지원하지 않았다는 사실을 반증하였다. 미국의 이러한 위협에 대비하여 북한은 핵무기 개발을 대항 수단으로서 북·미 상호불가침의 안전보장을 얻고자 하는 것이었다.

2. 중국의 6자회담 추진과 평화해결 주장

북핵 위기가 국제사회의 주목을 이끌어왔다. 악화된 북핵 위기를 해결하기 위해 중국정부는 북·미 사이에 셔틀외교를 전개하여 양국의 입장을 조율했다. 북한은 북핵문제가 미국의 대북적 대정책의 산물이기 때문에 양자대화를 통한 해결을 원하는 반면, 미국은 북한의 핵개발 행위가 동북아전체지역에 대한 위협이라는 국제문제이기 때문에 북한과의 양자대화보다는 다자회담의 형식으로 해결하는 입장을 견지하고 있었다. 북·미양국의 입장을 절충하기 위해 중국은 2003년 4월 북경에서 북·미·중 3자회담을 개최했다. 본 회담에서 아무런 실질적인 성과를 거두지 못했지만 북·미 양국이 교착상태에서 탈피하여 서로의 의견을 교류함으로써 핵위기를 일정정도 완화시킴으로써 국제사회의 호평을 받았다.

3자회담 결렬 이후, 중국은 더 광범위한 외교활동을 전개하였다. 특히 2003년 7월3일~19일 중국외교부부장인 파이빙귀(戴秉國)가 모스크바, 평양과 워싱턴에 대한 방문을 통하여 각 국가의 입장을 파악하며 조율했다. 중국은 한편으로 미국에 대해 북핵문제의 평화적인 해결방법을 강조하고 북한의 합리적인 안전 요구를 어느 정도 수용하도록 하는 다른 한편, 북한에 대해 미국의 다자회담 입장을 수용하도록 설득했다. 북핵문제가 한반도 주변강대국의 이익과 교차하기 때문에 중국은 관련국가간의 셔틀외교를 통해 각 국가의 입장을 파악하고 조율한 다음 2003년 4월 6자회담을 성사시켰다.

2003년 여름부터 지금까지 북한, 미국, 중국, 한국, 일본, 러시아는 북핵문제의 평화적 해결을 위해 북경에 모여 6차례 6자회담을 개최했다. 제1차 회담은 평화적인 북핵문제 해결의 문을 열고 제2차 회담은 이러한 대화의 모멘텀을 유지했지만 실질적인 성과를 거두지 않았다. 그런데 제3차 회담은 실질적인 문제해결을 위한 의견교환을 하고 제4차 회담에 이르러서야 단계적 성과물인 <공동성명>을 통과시킴으로써 북한은 핵무기개발 포기를 약속하는 반면, 미국은 북한에 대해 군사공격을 앞장서겠다는 의사를 표명했다. 그 외에 공동성명은 북·미, 북·일 관계 정상화 문제, 대북경제협력과 에너지 원조문제 그리고 한반도 평화체제구축 등 사안도 언급했다. 제5차 회담은 <공동성명>이행을 둘러싼 새로운 쟁점이 나타나고 얼마 전에 폐막된 제6차 회담은 관련국가가 <공동성명>에 대한 엄격한 이행을 다시 강조했다. 3년 만에 6자회담은 단계별로 북한 핵문제 해결을 위한 이행노선을 설정함으로써 동북아 평화안정의 유지를 위한 중요한 한 걸음을 떼었다는 성과를 거두었다.

물론 6자회담의 참여 국가들은 북핵문제의 평화적인 해결방식에는 공동적인 입장을 보여주었지만, 북·미양자의 신뢰부족은 회담이 지지부진하게 된 중요한 요인으로 작용해왔다. 북한은 대북안전보장과 경제원조에 대한 미국의 약속, 미국과 일본과의 국교정상화를 핵개발폐기의 전제조건으로 먼저 해결하기를 원하는 반면, 미국은 북한의 핵개발폐기를 향후 대화의 기초로 해야 한다는 입장을 견지하고 있다. 말하자면 북·미 양국 내부에 여러 가지 제약요소와 변수로 인해 아직 북핵위기는 벌써 해결했다고 단언할 수 없다.

6자회담에서 아직 전면적 북핵문제의 해결을 위해 각 국가가 공동적인 인식이 이루어지지

않았지만 회담 자체가 심원한 의미를 가지고 있다. 무엇보다도 6자회담은 전쟁을 억제하고, 대화를 통한 지역문제해결을 위한 새로운 패턴을 개창했다는 것이 의미가 있다. 6자회담은 지역안정 내지 세계평화를 유지하는 데 기여함으로써 국제사회의 보편적 호평을 받았다.

3. 동북아 평화안정의 유지를 위한 중국의 중점적 역할

2차 세계대전이 끝난 지가 60년의 긴 세월이 흘렀지만, 한반도는 아직 분단 상태로 존재하고 냉전체제의 잔영으로 남아있다. 현재시점에서 보면 냉전체제하의 한반도 긴장상태가 오늘의 평화와 발전이라는 시대 흐름에 완전히 배치하고 있다. 북핵문제는 한반도 비핵화와 관련된 현안일 뿐만 아니라 주변강대국의 전략이익과 교차함으로써 동북아지역안전에 방해요인으로 작용하고 있다. 또한 당사자인 미국이 한국, 일본과 군사적 동맹관계를 유지함으로써 동북아 평화와 안정에 부정적인 영향을 미칠 것이다. 일단 갈등이 생기면 동북아지역 강대국들이 의지와 관계없이 개입할 수밖에 없다. 그러므로 국제사회에서 북핵문제의 유연한 정착을 실현할 수 있도록 관련국가들 간에 활발한 서틀외교를 전개하여 각국 입장을 조율해왔다.

중국에 있어서도 한반도가 국가발전, 안전과 직결된 중요한 전략의미를 가지고 있다. 국가의 현대화 건설을 위해 중국은 주변국가의 핵무기 보유를 용인하지 않으면서 이로 인한 한반도 전쟁 발발을 원하지 않는다. 평화 안정된 한반도의 존재가 중국의 국가이익에 부합한다는 것이 보편적인 인식이다. 그러므로 북핵문제에 대해 중국은 한반도비핵화와 한반도평화유지라는 입장을 시종일관 강조해왔다. 이러한 입장은 평화적인 북핵문제의 해결과 동북아평화안정의 유지에 대해 중요한 의미를 지니고 있다.

중국은 6자회담 패러다임을 적극적으로 제창하여 대화를 통한 위기해결을 주장했다. 한반도의 정세변화가 동북아, 심지어 태평양지역의 안정과 발전에 영향을 미칠 것이다. 지정학적으로 보면 동북아지역은 독특한 전략적 위치를 차지하고 있는데 중국, 미국, 러시아, 일본 네 개 강대국과 이익을 교차하고 있다. 그래서 지역현안인 북핵문제가 동북아지역 6개국의 대화협상을 함으로써 잘 해결될 수 있다. 6자회담은 북핵 위기가 악화되는 시점에서 창설되고 북·미대화의 장을 제공함으로써 일정정도 위기완화의 효과를 거두었다. 더 나아가 양국 적대의 해소와 신뢰구축, 문제의 근본적 해결을 위해 기회와 가능성을 제공한 것으로 보여주었다.

회담 외에 중국정부는 북·미양국의 입장을 조율하고 양자의 타협을 유도하여 위기가 최대한 완화되기를 시도하고자 했다. 중국은 북한에게는 핵무기 개발계획의 포기를 권유하는 한편, 미국에게는 대북안전보장을 설득하는 이중전략을 채택했다. 또한 위기고조로 인해, 자국이익의 손해에 대한 참여국가의 우려가 미국의 대북군사공격 실시에 큰 제약 요인으로 작용하고 있다. 미국은 당장 효과적인 대북군사공격 전략을 준비하지 못하고, 대북안전보장과 경제 원조를 대가로 북한의 타협을 얻기를 원하지 않았기 때문에 대북압력을 실시할 수 있도록 주변국가와 국제사회에 기대했다. 북한이 경제난과 국제사회에서의 고립 상태를 벗어나기 위해 하루빨리 대화를 통해 경제원조약속을 받고자 했다. 이러한 현실상황은 평화적인 북핵문제 해결에 대한

참여국가의 공동 입장을 축성시키고 6자회담의 유지 가능한 요인으로 작용하고 있다.

중국 자국의 실력과 국제위상은 동북아평화안정을 유지시키는 것은 중국이 독특한 역할을 수행할 수 있다는 것에서 결정된다. 미국의 입장에서 보면 중국은 북한의 이웃나라와 동맹국이자 동북아지역에서 대북영향력을 실시할 수 있는 유일한 국가라고 할 수 있다. 중국의 대북 영향력은 지리적 위치와 역사전통뿐만이 아니라 냉전체제 붕괴 이후 경제적 측면에서도 북한이 중국에 크게 의존한다는 데서 기인한다. 그러므로 미국은 대북정책의 실시와 동북아 평화유지를 위해 중국의 대북영향력이 불가피하다고 인식하고 있다. 중국의 입장에서 보면 자국이 주변국가와 우호관계를 가지기 때문에 자기의 중재 하에 평화적으로 북핵문제를 해결하는 가능성을 제공할 수 있다는 것이다. 한반도문제에 있어 중국은 선린외교를 전개하여 한반도 양측과의 협력 과정에서 공동적인 이익을 추구하고자 하고, 통일문제에 대해 남북양측의 자주적 통일 방식을 지지하는 입장을 유지하고 있다. 다른 한편, 중국은 동북아지역에 관련이 깊은 미국과 지역현안의 해결과정에서 대미견제와 관계강화라는 이중효과를 얻고자 한다. 물론 미국은 중국이 동북아지역에서 부상하고 있는 강대국으로서 미국의 세계전략 구축과 동북아 평화안정 유지, 그리고 반테러 행동에서도 중국의 협조가 불가피하게 인식되고 있다. 북핵문제의 해결과정에서 평화적 문제해결을 주장하고 6자회담에서 적극적으로 중재해 오는 중국의 태도가 국제사회의 보편적 호평을 받았다. 물론 미국이 북핵문제에서 중국의 협조를 적극적으로 유도하는 것도 동북아지역의 강대국으로서 부상하는 중국의 역할을 반증할 수 있다.

중국은 북핵문제 해결과정에서 적극적인 역할을 수행함으로써 국제사회의 안목을 이끌어왔다. 유엔 안보리 상임이사국으로서 중국은 핵확산 방지를 위한 국제의무를 담당해야 되고, 동북아지역의 강대국으로서 중국은 본 지역의 평화와 안정 유지를 위한 책임감을 가져야 됴므로써 지역현안의 해결과정에서 자국의 외교능력과 지혜를 충분히 보여줄 수 있었다. 북핵문제의 해결과동북아지역의 평화안정을 위해 중국의 독특한 역할이 불가피하며 이것도 중국의 자국이 익과 세계평화유지의 요구에 부합하고 있다고 할 수 있다.

(중국연구소 조교 楊明 역)

동북아 순환 사회권 건설을 위한 공동 협력 방안

중국인민대 당대중국연구중심
교수 쟡 레이 성 (张雷声)

동북아순환사회체는 동북아지역 범위 내에서 구축한 자원, 에너지원에 대해서 효과적으로 이용할 뿐만 아니라, 재활용하는 것을 통해 폐기물을 엄격하게 제한하고 혹은 무공해로 처리하여 새로운 사회유형을 채택하는 것이다. 동북아순환사회체를 구성하는 것은 동북아의 각국이 경제협력을 바탕으로 환경협력을 필요로 하는 것일 뿐만 아니라 동북아각국이 경제 교류 중 환경보호의식을 중시하는 것을 필요로 한다. 아울러 우호적이지 않은 도덕관념과 가치관과 행위방식을 바꾸고자 한다. 한 지역을 초월해 공공의 환경보호와 환경정책이 필요하며, 글로벌 세계의 모든 환경문제도 마찬가지이다. 다만 이렇게 해야만 비로소 동북아 각국이 공동의 이익을 실현할 수 있다.

국제학계에서 어떤 학자는 동북아지역은 북한, 일본, 러시아 동쪽지역, 몽고, 중국의 동북삼성(길림, 요령, 흑룡강)을 포함한다고 생각하고, 어떤 학자는 동북아지역은 북한, 일본, 몽고이외에 러시아동쪽지역과 동·서시베리아, 중국대륙과 홍콩, 대만지역도 포함한다고 생각한다. 또 어떤 학자는 동북아는 동아시아의 북쪽지역 중에서 중국, 일본, 몽고, 북한, 한국 다섯 나라만 포함한다고 생각한다. 비록 이런 “대동북아”, “소동북아”에 대한 논쟁이 있지만 동북아지역은 전 세계에서 발전의 잠재력을 가지고 있는 제일 강한 지역 중의 하나이다. 이런 것을 크게 비난할 필요는 없다. 동북아 각국의 경제협력과 환경협력은 오래전에 이미 크게 발전하였다. 필자는 동북아각국이 경제협력과 환경협력의 성과를 충분하게 활용하여 동북아순환사회체를 함께 설립하고 경제, 환경, 이익의 공동이익협력을 진정으로 실현할 수 있다고 생각한다.

1. 동북아 경제협력과 동북아순환사회체의 공동구축

동북아지역은 아시아에서 자연자원이 가장 풍부한 지역이다. 동북아 각국은 자연자원과 노동력자원과 기타 사회경제요소에서 강한 상호작용을 가지고 있다. 그래서 동북아각국은 20세기의 80년대 말과 90년대 초부터 이미 경제협력을 전개하였다. 중국, 일본, 한국 삼국이 동북아정치, 경제 중에서 중요한 무게가 있기 때문에 각자 우세를 가지고 있어서, 삼국의 경제협력을 강화하는 것이, 동북아지역의 전체의 경제협력에 대해서 강한 추진력을 가지게 한다.

동북아의 발전과 번영은 평화에 대해서 대신할 수 없는 중요한 작용을 한다. 그래서 동북아 각국의 경제협력은 중국, 일본, 한국 삼국의 협력이 핵심으로 전개하는 것이다. 이 협력은 경제무역, 외교, 환경보호, 정보산업, 인력자원개발과 문화영역에 영향을 미친다. 동북아각국 경제의 발전에 따라서 협력의 범위가 점진적으로 넓어지고 협력의 단계가 점점 심화되며 협력의 속도도 점점 빨라진다. 학술계 인사의 예측을 근거로, 동북아 경제체제를 이루는 것을 바탕으로 동북아지역은 아마 전 세계에서 영향력이 가장 큰 최대경제지역이 될 것이다. 다양화되고 상호작용이 큰 동북아경제체는 세계에서 쟁탈할 것이다.

경제협력이 밀접할수록 정도가 매우 높은 환경보증이 필요하다. 경제협력의 유지성은 환경의 발전을 유지할 수 있는 것을 바탕으로 한다. 경제협력의 범위를 축소하고 경제협력의 단계를 줄이고, 경제협력의 속도를 늦춘 것으로 생태평형을 유지하면 지역의 경제발전에 대해서 유리하지 않다. 지속된 발전과 생태조화를 유지하는 길에 선택의 여지가 없다. 분명히, 풍부한 자원은 “동북아경제사회체”에 신속하게 일으키는 강력한 버팀목이다.

현재 동북아지역은 매우 풍부한 광산 자원을 가지고 있으며, 국제 경제학자에게 세계에서 아직 개발되지 않은 자연 자원고이다. 동북아 지역의 자연자원의 보고를 영속적으로 이용할 수 있도록 유지해야 하며, 동북아 지역의 해양과 대기형태의 안정을 보장하고, 동북아 경제 협력의 지속성을 지니게 하여 자손 후대에게 생존 환경을 손실하지 않고 당대 사람의 생존 수요도 만족하고자 인류와 자연간의 일치점을 찾아야 하며, 오염과 에너지의 소모를 감소해야 한다. 또한 신속하게 “동북아 경제권”의 쟁탈에 적응해야 하고, 동북아 순환사회권을 공동구축을 해야 한다. 분명한 것은 동북아 순환사회체제를 성립하는 것은 지역발전의 목표, 이상적인 지역의 발전 형태이다. 동북아 순환사회체제는 동북아 구역 범위 내에서 자원, 에너지를 효율적으로 재활용하고, 폐기물처리를 엄격하게 제한하고 혹은 무공해로 새로운 사회형태를 구축하는 것이다. 이 신형사회유형은 자원-제품-재생자원순환을 이용하는 현대 생태가치관과 녹색 소비의 이념을 구현한다. 그간 동북아지역범위안의 자원을 이용하는 방식이 변화해가는 것을 통해서 단일의 연결모양의 자원이용이(자원-제품-폐기물) 복합적인 그물모양의 자원이용으로 변하고(자원-제품-폐기물-자원), 자원과 폐기물 사이의 유리한 순환재생의 통로를 구축 한다 : 그것이 동북아 지역범위 안에 인류와 인공 환경, 자연환경의 시스템을 최적화 하고, 함께 생존하기 위해서 자원, 에너지, 능력과 정보를 절약하며, 인류와 자연의 시스템의 이중적인 종합 효과를 얻게 된다. ; 동북아 지역범위 내에 생태의 순환, 정합, 결합을 통해서 생태계 발전 중에 나타난 문제를 해결하고 동북아 지역 환경이 건강하게 발전하는 상태에 이르게 한다. ; 그간 최소화시키는 배출의 원리를 이용하고, 동북아지역 내에 경제활동의 배출물을 원재료로 충분히 활용할 수 있도록, 자원의 종합 이용률을 향상시키고 높은 효력, 조화, 평형, 안정의 복합성이 있는 생태계를 구축한다는 것이다.

동북아 순환체제는 신형의 사회모형으로 동북아 구역범위 안에 사회시스템과 생태계, 자원

시스템, 경제 시스템의 협조관계를 반영한다. 인류사회 경제발전 중에서 경제 총량의 증가 및 물질재산의 증가는 인류 경제 환경의 성과이고, 더욱이 이는 경제 시스템과 생태계, 자원시스템의 결합된 산물이다. 이는 하나의 경제활동과 생태계, 자원시스템이 서로 유기적으로 융합하고, 끊임없이 경제증가의 과정을 촉진하는 것이다. 그러나 한 구역범위 내에 겨우 생태계, 자원 시스템과 경제 시스템의 협조만 고려하는 것만으로는 충분치 않다. 동북아 순환체제의 형성이나 경제시스템과 생태계 자원시스템의 협조만 강조하는 것뿐만 아니라, 더 중요한 것은 인류가 자연생태계 물질 순환과 유통의 규율을 지키는 각도에서, 사회시스템과 생태계, 자연시스템, 경제시스템이 물질 순환 등이 조화되어, 동북아 지역 범위 안에서 사회 생산 활동이 자연과 화합하는 방법을 찾아 자원을 최대한 활용하여, 폐기물의 배출을 최소화하는 생활 서비스 시스템이다.

동북아순환사회체를 설립하는 것은 동북아 각 국의 전통의 생산생활방식, 가치 관념에 대해서 생태혁명을 전개한다. 또 동북아지역범위안에 경제가 유지하며 증가하는 것은 자원순환을 이용하고 순환사회체제의 환경보호요구를 형성한다. 동북아지역범위에서 보면 지금 각국이 모두 자기나라의 경제 사회발전을 근거로 본국 경제를 유지하고 발전할 수 있는 순환형 사회를 구축할 수 있다. 물론, 동북아 각 국 순환사회체의 구조가 동북아 사회체제의 형성에 대해서 매우 큰 의미를 지니고 있다. 중국은 동북아의 지리학적 중추에서 우세를 보이고 있다. 개혁개방 이후에 중국은 경제건설 발전의 중심에 있다. 도문강을 개발에 <국민경제와 사회발전“95”계획과 2010년 원경목표의 개요>를 도입하였다. 동북은 오래된 공업기지를 진흥하고 중, 일, 한 삼국 간에 환경 협력을 강화하는 것 등, 국제 경제 협력진전을 추구하고 동북아순환사회체의 기초를 다졌다. 특히 최근 몇 년 이래 중국은 자원을 절약하고 환경 친화적인 사회건설을 함으로써, 동북아순환체제의 형성에 대한 기초로서 중요한 촉진적 작용을 하고 있다.

중국공산당 제16회, 중공위원회 제5회, 전체회의를 통과한 <중공중앙은 국민경제와 사회발전에 관한 제 11개 5년 계획의 건의를 제정>은 명확하고 빠르게 자원절약형을 건설하고 환경우호형 사회를 건설하는 것은 빠르게 경제증가방식을 전환하고, 자원절약과 환경압력을 완화하여, 절약과 청결, 안전의 발전에 대해 지속적으로 중대한 전략의 책임을 실현한다는 것이다. 자원절약형과 우호형 환경사회의 중심임무이다, 첫째는 순환경제의 발전이 큰 힘이다. 개발과 절약은 모두 중요하다고 생각하고 절약을 우선으로 하여, 감량화, 재활용, 자원화의 원칙으로 자원의 이용효율을 향상시키고 재생자원회수이용시스템을 완성하고 두 번째로 환경보호에 주력해야 한다. 예방위주의 종합치료의 방침을 바꾸어야 한다. 원천부터 오염을 방지하고 생태계 파괴를 예방해야 한다. 먼저 오염시키고 난 후에 나중에 치료하는 시스템을 단호히 바꾸어야 한다. 오염배출 총량을 줄이기 위해 노력하고, 치료하여 빨리 처리해야 한다.

중요 지역의 환경상태를 빨리 개선해야 한다. 대도시의 환경을 완벽하게 관리하고 감독하는 체제를 구축해야 한다. 세 번째로 환경보호 산업을 더욱 늘리고 발전시켜야 한다. 자연생태를

보호하여야 한다. 우선 개발을 우선하는 방침을 단호히 개선해야 한다. 불합리한 자원개발활동을 억제시켜야 한다. 자연의 생태보고를 보전한다. 자연보호구역을 늘려야 한다. 주요 생태계인 해안지대의 자연보호구역을 확장하고 보호와 관리를 강화하여야 한다.

생물의 각 종을 보전하도록 지켜야 할 것이다. 유해물질 중 중국생태환경의 침해를 방지한다. 현재 중국은 전 사회적으로 여러 형태의 환경보호에 관한 캠페인을 전개하고 있다.

전 민족이 환경오염의 심각성에 대하여 깨닫고 자원의 절약에 동참하여야 한다. 인간중심적인 과학발전관을 굳건히 세워야 한다. 사람마다 자원을 절약하는 사회 풍속을 배양해야 한다. 자원을 절약하는 습관을 일상생활 속에서 생활화해야 한다. 전 민족이 자원을 절약하고 환경을 보호하는 분위기를 형성해야 한다. 중국은 자원절약형, 환경우호형, 사회건설의 국제적인 방법에 대해 동북아 각 국에게 순환사회체제를 설립할 수 있는 중요한 의미를 가지고 있다.

하지만 우리는 이러한 경우도 생각해야 한다. 동북아 순환사회체제의 형성은 동북아 각 국의 자체의 경제 발전 중에 환경보호를 중시하고 유지 할 수 없는 생산 모델과 소비모델을 바꾸고 자원 절약형의 가치관과 소비관, 생활습관을 설립하고 길러야 한다. 이러한 것들이 필요할 뿐만 아니라 더욱 중요한 것은 각 국이 국제 교류 중에서 환경보호 의지를 중시하고 그 반대적인 도덕관념이나 가치관을 변혁해야 한다. 깊은 지역발전을 포함하여 생태의식에 의미를 부여해야 한다. 인간에게 자연생태계에 대한 도덕적 이성을 불러일으켜야 한다. 보편적으로 생태 과학의 지식을 확대하고 동북아 순환사회체제를 공동 설립하기 위하여 힘을 모아야 한다.

2. 동북아환경 협력과 동북아 순환사회체제의 공동 구축

인류는 한 지구를 공동으로 누리고 있는 존재들이다. 이 지구를 융화하는 공동의 책임을 가지고 있다. 몇 세기 동안 인류가 자연을 개발하고 사용한 것의 규모가 놀라울 정도로 크다. 인류는 경지를 얻기 위하여 숲을 태우는 등의 행위로 결국은 불모지로 변하게 된다. 그래서 인류는 이러한 숲을 잃어버리게 되고 숲에서 얻을 수 있는 자원의 저장창고도 잃어버리게 되는 셈이다. 인류는 공업발전을 위하여 나무를 베어버리지만 그 대가로 더 이상 자원을 얻을 수 없게 되었다. 목축업의 기초인 경지를 잃게 된다. 더욱이 생각하지 못했던 것은 이런 지시의 결과로 나무가 사라지면서 물이 부족한 지역이 더욱 사막화 되고 또한 비가 많이 오는 계절이나 지역은 홍수의 피해가 평원으로부터 미치게 된다. 인류는 자신의 생활을 풍요롭게 하기 위하여 야생동물을 죽이는 행위가 결국은 자신들이 자연재해에 당하게 되는 것이라고는 생각하지 못하였다. 예를 들어 환경오염, 홍수, 가뭄, 황사 뿐 만 아니라 여러 가지 질병(예: 사스.) 또한 발생시키게 되었다. 인류는 자연을 정복하고 개발하는 것이 자연적인 것보다 행복하다고 생각하지만 동시에 자연도 인류에게 복수를 한다. 그래서 인류와 자연은 서로 대항하고 파괴하는 경향을 띄고 있다. 인류와 자연사이의 관계는 정복(개조)하고 피정복(비 개조)의 관계를 병행한다. 인류와 자연의 관계를 협조하고 사람과 자연의 조화로운 생태자연관을 설립하고 보

호하고 깨끗한 환경 특히 각 국 간의 협력을 개선하는 것이 지역협력적인 것의 하나이다. 동시에 동북아 순환사회체제를 공동 설립하는 것이 중요한 수단 중의 하나이다.

동북아 지역범위 안에서 환경 협력의 종류가 쌍방적인 협력과 비정부 조직 간의 협력의 다방면의 협력, 이 세 가지 종류로 나뉜다. 중국은 거의 동북아 모든 나라들과 환경협력, 쌍방 협력을 하고 추진하고 있다. 예를 들어 1990년 중국과 몽골이 자연환경을 보호하는 협정을 수립한 적이 있다. 1992년 중국과 북한의 환경보호 및 국토관리협력에 대한 협정을 수립하였다. 1993년 중국과 한국은 환경 협력 협정을 수립하였다. 1994년 중국과 일본은 환경 협력 협정을 수립하였다. 같은 해에 중국과 러시아도 같은 협정을 맺었다. 다방면의 환경협력은 세 부분으로 나눌 수 있다. 첫 번째는 각국정부간 협력, 두 번째로 정부환경보호부서 밑에 연구기관 사이의 협력, 세 번째로 전 세계 또는 지역 조직에 참가하는 다방협력으로 나뉜다. 정부 간에 다방협력은 동북아 환경협력에서 가장 중요한 형식이다. 동북아 환경 협력은 고관회의 중에서도 중요하게 표현된다. 정부환경부서의 협력은 지역 환경 협력회의 중에서도 중요하게 표현된다. 동북아 대다수 나라가 전 세계와 지역 환경회의에 모두 참석하고 각종 협정과 의정서를 수립하고 환경에 대한 부장 회의조직으로 성립된다. 동북아와 북태평양 환경 논단(NANPEF), 동북아 대기활동회로망(AANEA)등 이러한 비정부 조직과의 협력은 정부 간의 환경협력에 대해서 추진하고 보충작용을 일으킨다. 동북아 지역의 환경협력은 각 측면에서 신속하게 전면적으로 개선하고, 각국이 지역범위내의 환경문제를 다루는 것이 각국의 환경관리능력의 건설을 촉진하고 격화하는 환경오염 등의 방면에 까지 이른다. 협력의 조건을 창조하고 동북아 순환사회체제를 구조화하기 위하여 중요한 보장을 제공한다.

동북아 지역 환경협력 중에서 중국, 일본, 한국 삼국의 협력이 핵심이다. 1998년부터 한국은 처음 삼국환경부회의를 열어 삼국환경부장회의의 기제는 지역 환경문제를 해결하는 방면에 적극적인 작용을 발휘한다. 몇 년 동안 삼국은 이미 동북아 지역에 산성비를 내리게 하는 검사망, 환경오염데이터 검측 및 분석센터와 황사를 공동 검측하는 회로망을 설립하고 삼국 대기오염물의 원거리 확산협력 연구를 개선했다. 그리고 환경교육과 배양, 환경정보교류, 순환을 촉진하는 발전 분야에서 협력과 교류를 강화한다. 2006년 12월 2일-3일 북경에서 개최하는 제 8회 한·중·일 환경부장회의에서 국가 환경보호부 부장 주생성, 일본환경대사 약림정준, 한국환경부장 주성선, 이치범을 연합시켜<제 8회 한·중·일 환경부장회의의 연합공보>를 수립했다. 분명히 전 세계 기후를 변화하는 문제에 대해서 자기의 의견을 제기한다. 일곱 가지의 방면 쪽으로 이 문제를 해결해야 한다고 생각한다. 첫째, 삼국 “공동 그러나 책임의 구별이 있는” 및 “자신의 능력으로 한다.”의 원칙을 근거로, 공공의식 및 기술개발, 각국 국내의 노력과 국제협력을 실시하고 양도하는 것을 강화한다. 둘째, 삼국은 건설과 검측정보를 누리고 실현하는 것을 강화하는 것이 필요하다. 동북아지역 황사 검측회로망의 건설을 촉진한다. 셋째, 삼국이 깊게 동아시아의 산성비 지역의 검측회로망의 각 분야 활동을 촉진하고, 동북아 원

거리 공기오염물에 대한 항목을 협력 연구하는 활동을 전개한다. 넷째, 물질 관리와 해양 오염 쪽으로 삼국의 심도 있는 협력을 개선하고 물 자원과 해양해안 환경을 보호한다. 다섯째, 삼국이 공동으로 유독유해 폐기물을 불법 월경하는 행위를 배격한다. 여섯째, 삼국은 계속 구체적인 행위를 제한하고 생물의 다양성을 보호한다. 보호구역에의 외래물종의 침입에 대한 정보교류, 유해 외래물종의 침입과 손실의 초래를 줄인다. 일곱째 삼국 공동이익을 위한 지속적으로 유기오염물에 대한 정보교류를 실현하고 현재 보유한 자원을 충분하게 활용하고 삼국이 화학품을 관리하는 정책과 법규분야의 정보 교류를 실현한다.

당연히 동북아 환경협력기구는 동북아국가가 폭 넓게 형성한다. 동북아 환경협력기구는 1993년 UN 아태경제사회로 제안하여 설립되었다. 중국, 일본, 한국, 북한, 러시아, 몽골, 여섯나라가 참석하는 지역성 환경협력기구이다. 동북아시아환경협력기구를 설립한 후 매년 한번 씩 고관회의가 열리고 동북아시아지역의 환경과 발전문제의 중심으로 교류와 협력을 전개한다. 2007년 3월22일-23일 북경에서 제 12회 동북아환경협력 고관회의를 열렸다. 동북아자연보호에 대한 구조, 화력발전소 대기오염의 예방대책과 기술을 원조, 생태효율의 협력 관계, 황사의 예방과 속도를 줄이는 방법 등 네 항목을 토론했다. 이렇게 보면 동북아지역의 환경협력은 몇 년의 발전과 다자간의 노력을 통해서 탁월한 효과가 나타난다. 이것은 동북아 지역범위안에 고효율, 조화, 평형, 안정의 복잡한 생태시스템은 동북아순환사회체의 구조를 촉진하는 중요한 작용을 가지고 있다.

동북아 각국은 환경협력 중에서 자신의 환경보호와 환경통치의 정책이념을 제출한다. 예를 들어서 중국은 “중국환경을 보호하는 작업을 세 개로 전환하고”, 일본은 “환경, 경제와 사회 조직개선”을 제기하고, 한국은 “국가전면의 환경 계획”을 제기한다. 이런 정책이념은 본국의 환경보호와 현경을 관리하는 일에 대해서 중요한 직접적 의미를 가지고 있다. 그리고 각국의 환경보호의 새로운 국면에 돌입했다

“세계 전환”을 실현하려면 과학적인 관념에서 통솔된다. 과학적 발전개념은 중국 공산당이 중국국민을 지도하고 중국 특색 사회주의 위대한 사업의 건설을 지도하고 발전하게 하는 새로운 세계 관념과 방법론이다. 그 핵심은 “사람이 중심”이며 이 핵심은 전체적 협조 그리고 유지 할 수 있는 과학적 발전개념의 구체적인 내용을 가지고 있다. 전반적인 도시와 시골의 발전, 전반적인 지역발전, 전반적인 경제사회발전, 전반적인 사람과 자연의 조화발전, 전반적인 국내발전과 대외개방의 구체적인 조치가 있다. “전체적이다”라고 하는 것은 경제발전, 환경보호, 사회진보의 각 방면도 빠질 수 없는 부분이다. 환경보호는 반드시 사회발전의 중요한 구성부분이 된다. “협조”는 사회발전의 각 방면에서 빠질 수없는 사항이고 환경보호는 사회발전 중에서 높은 “지위”를 가지고 있다. “지속력”은 경제발전, 환경보호, 사회진보사이에서 전체적이고 협조적인 상태에서 그 시대에 중요할 뿐만 아니라 자손세대에서 더욱 중요할 것이다. 반드시 오래 시간동안 지속력을 가져야 한다. 중국은 지금 경제발전의 부조화성이

존재하고 불공평상황이 존재한다. 도시와 시골의 차이가 존재하고 지역차이, 빈부격차현상, 그리고 심한 환경오염은 회복하기 힘들고 이런 상황이 심각해지고 일촉즉발의 위험한 모습을 나타내게 된다. <중국환경백서>에서는 비록 “十五” 기간에 중국환경의 질은 기본적인 안정을 유지한다고 생각하는데 부분적으로 도시와 지구환경의 질을 개선하고 대다수 주요한 오염물을 배출한 총량을 억제하고자 한다. 그런데 중국도시의 수질환경과 대기오염의 심각한 상태가 아직 유지되고 있고, 수질환경, 대기환경, 해양환경이 여전히 심각한 오염상태에 놓여있다. 이것은 심한 오염상태하의 “안정”이다. 동시에 자연재해, 생태파괴도 빈번하게 나타난다. 경제사회의 발전과 인구·자원환경의 압력의 모순이 커지고 과학발전개념의 “다섯개 총괄”로 해결하는 것이 필요하다.

중국은 신 문제, 신 상황에 의해 환경보호와 환경통치의 정책사상 및 구체적인 대책을 제시했는데, 본국의 경제사회의 발전을 추진하는 것뿐만 아니라 이런 정책 사상을 동북아지역경제와 사회발전과 긴밀하게 결합하여, 동북아 지역 내에 강지속적인 발전을 추진하고 순환사회권의 공동건설에 튼튼한 기초를 다졌다.

그러나 환경문제는 한 국가 안에만 있는 것이 아니라 세계적인 문제이다. 예를 들어 산성비, 해양오염 생물 다양성손실 및 황사 등, 동북아순환사회권의 형성은 동북아 각국이 자신의 환경보호와 환경처리 뿐만 아니라 동북아 각국의 전체적인 환경보호와 환경정책이 필요하겠다. 각 국 환경협력 중에서 동북아 순환사회권이념을 관철하여 공헌 동북아순환사회권을 도모해야한다.

3. 동북아의 공동이익과 동북아 순환 사회권 공동구축

경제협력이나 환경협력에도 불구하고 공동이익은 동북아 지역협력의 이념이다. 이 이념은 실천에 옮기고 분명히 동북아 순환 사회권의 공건을 통해 이루어진다. 동북아의 공동이익과 동북아 순환 사회권은 상부상조한다. 동북아 순환 사회권의 공건이 없다면 공동이익에 이를 수가 없다. 반면에 공동이익이 동북아 지역협력의 이념이 없다면 동북아 순환 사회권을 완성할 수 없다. 환경문제가 경제발전의 연생물이고 공동이익을 이루기 위하여 동북아 각국들은 오직 평등, 호혜, 호조의 활력으로 손을 잡고 동북아 순환 사회권을 공동 건설해야 한다. 사전에 방비하여 지역 범위 내에 오염을 최저한도에 지배하고 최소의 환경대가가 최대의 경제 이익으로 바꾸어 최종 경제와 환경의 공동이익을 달성해야 한다.

경제협력의 방면에 동북아 각국들은 동북아 순환 사회권의 공동건설을 통해 공동이익이 이루어진다. 동북아 각국들은 한 공통의 경제 공간 중에서 공평한 경쟁과 서로 이익이 있는 협력의 경제 환경을 창조한다. 부분 생산요소 (상품은 자유무역구역에서 자유유통을 진행함)

혹은 전부 생산요소(상품, 자본, 인원과 노무가 공동시장에서 자유 유통을 지행함) 로 통해 지역경제구조의 합리화를 이루어야 하여 (즉 자원의 우화 배지) 공동이익의 목표를 달성한다. 경제 글로벌의 역사 과정에서 경제협력을 통해 공동이익을 달성하는 것은 국가 간의 경제안전문제와 동북아 순환 사회권 공건이 중요한 수단의 하나다. 그러므로 동북아 각국 정부가 서로 존경하고 사이 좋게 지내야 하고 세계의 다양성을 승인하기 뿐만 아니라 평등, 호신, 호혜, 협력을 국가 관계 처리하는 원칙으로 동북아 지역협력의 이념이 이루어진다. 동북아 지역 내에 공동 이익을 이루기 위해 국가 관계 중에서 위험한 것은 포기하고 강대국의 권세도 버려야 된다. 중국 개혁개방의 총지휘자 덩소평은 “중국은 UN 안전이사회의 상임이사국인데 상임이사국의 책임을 이해해야 합니다. 믿을 만한 것이 두 가지 있는데 하나는 원칙을 견지하고 두 번째는 말을 했으면 책임을 져야 합니다. 우리는 정치게임과 언어게임을 하지 않습니다.” “중국은 정치에서 입장을 확고히 합니다.”라고 말했다. 동북아 지역 내에 공동이익이 이루어지면 각국은 반드시 자기 이익을 추구하는 동시에 다른 나라의 이익을 존경해야 한다. 덩소평은 또한 “자기 나라의 전략이익에서 출발하여 국가와 국가의 관계를 고려한다. 자기의 장기적인 전략이익뿐만 아니라 상대방의 이익도 존경해야 합니다. 역사적인 원한 및 사회제도와 의사형태의 차별을 따지지 맙시다. 그리고 대·소·강·약 국가를 나누지 말고 서로 존경하고 평등하게 지냅시다.” 라고 말했다.

환경협력의 분야에 동북아 각국들은 동북아 순환 사회권의 건설을 통해 공동이익이 이루어진다. 동북아 각국들은 한 공통의 환경 공간 중에서 환경보호이념, 환경보호기술, 환경보호인원의 교육 등 방면에 전면적인 협력을 전개하고 본지역의 생태환경을 보호하여 지역의 지속적인 발전을 추진한다. 각국의 환경보호와 환경 처리는 환경협력을 통해 공동이익이 이루어진다. 그러므로 각국들은 오염 처리를 확대하고, 건설 항목의 환경영향 평가를 강화하고, 완벽한 환경감독 시스템을 건설하여 환경보호 투입을 확대하고, 선진기술의 환경검측경비 시스템을 건설하여 환경보호 감관능력을 확대하고, 환경보호팀을 건설하여 강화한다. 지역 범위 내의 환경협력은 동북아 순환 사회권 건설이고 공동이익을 달성하는 중요한 점이다. 그러므로 진일보하여 환경각료회의 팀 기구를 강화하여 환경부장관과의 성과를 권고하여 이를 실행 한다; 지역 내에 환경협력 제도를 강화하고, 환경 협력하는 영향을 확대한다; 환경효과 평가, 환경기구건설, 관련된 법규와 기술을 협력하는 것을 강화한다; 중요한 다각적인 지역 환경의 문제와 협력에 대하여 강화하고, 공통점을 요구해 차이점을 보류하고, 지역의 지속적인 발전을 위해서 공헌을 한다; 동북아 각국의 과학기술계, 대학, 연구소와 기업계 비정부기구의 참여를 끌어들이어, 제 3 국의 환경이 협력하는 활력을 강화한다. 경제 글로벌의 역사 과정에서 환경협력을 통해 공동이익을 달성하는 것은 국가 간의 경제안전문제와 동북아 순환 사회권 공건이 중요한 수단의 하나다. 동북아 국가들은 반드시 “이웃사촌” 으로 환경 협력을 하고 유독물과 폐기물을 남의 국가에 옮기는 문제를 해결해야 하는데 이것은 한 국가가 발전과 지속적인 발전을 실행하는 중요한 조건이다. 이 조건이 없다면 발전의 안정성과 지구성을 달성

하기 어려워서 더욱 공동이익이 실현 될 수 없다.

동북아 순환 사회권이 공건하여 동북아 각국의 공동이익을 이루기 위해 반드시 경제협력과 환경협력의 관계를 잘 처리해야 된다. 한편으로 동북아 각국은 상호 왕래 중에서 공통 환경 안전을 보장하기 위해 반드시 경제 쪽에 유효한 협력을 강화하여야 한다. 환경 파괴는 주로 인위적인 요소로부터 오고 경제성장이 높은 속도와 밀접하게 관련된다. 중국으로 예를 들면 개혁개방 이후에 중국경제가 고속 성장하여, 온 세상 사람이 경제성장에 주목한다. 인민 생활도 지극히 큰 개선을 얻었다. 하지만 환경은 전대미문의 속도로 악화된다. 환경이 악화된 상태를 바꾸기 위하여 중국공산당은 높은 과학기술함량, 경제효율성, 낮은 자원, 환경오염을 낮춤, 풍부한 인력 자원조건을 충분하게 발휘하고, 신형 공업화 노선을 제시하여, 경제발전과 환경보호를 유기적인 통일에 기울게 한다. 중국은 제정된 전략이 인구, 자원, 환경을 지속적인 발전으로 전환하고 있다. 동북아 지역의 환경 협력은 반드시 경제 협력의 유효성을 달성해야 한다. 예를 들어 에너지원 협력을 강화한 동시에 대체 에너지원의 기술개발, 응용협력을 확대한다. 실제적으로 무연탄, 핵에너지, 재생자원, 수소에너지, 생물질연료, 혼합동력자동차, 숲을 모으는 기술 등 방면에서 경제적으로 효율적인 협력을 요구한다. 또 한편으로는 동북아 각국은 상호 왕래 중에서 공통 경제 안전을 보장하기 위해 반드시 환경 쪽에 유효한 협력과 동북아 전체 협력을 강화하여야 하고 각국 환경정책, 관리, 기술방면의 능력을 향상시켜 지역 내에서 지속적인 발전을 추진한다. 우리가 보기에 환경은 전체성을 지니고 있어서 한 국가의 어떤 환경의 파괴는 모두 해당 지역에서 연쇄반응을 야기 시켜서, 전체 지역 환경의 질에 영향을 미친다. 동북아 지역의 환경자연자원과 자결능력의 유한성은 지역 내에 환경악화를 반드시 같이 방지하고 같이 처리하는 것으로 결정된다. 각국 이 경제 협력을 할 때에 다른 나라에 환경 부담을 주지 않고 오염을 정지해야 한다. 각국은 본 지역에 있는 지위를 명확하고 지역 책임을 지어야 하며 최대한도는 국제작용을 발휘한다. 환경 협력 중에서 우선 본국의 경제성장의 이익에 관심을 가지는 것을 피하고, 단지 편협한 국가이익에 대한 추구를 넘어 환경 협력을 전면적으로 깊게 실시하여 발전을 추진할 수 있다. 국가이익과 지역이익의 최대 균형을 획득함으로써, 동북아 순환 사회권을 공동구축하면 동북아 각국의 공동이익이 이루어질 것이다.

(경영학과 석사과정 謝林儒 역)

□ 중국연구소 2006년~2007년 학술 심포지움

- ▶ 제1회 “중국의 개항장과 동아시아 문물교류”(2006. 6. 8-6. 11)
- ▶ 제2회 “중국의 평화적인 발전과 아시아와의 관계”(2006. 10. 26-28)
- ▶ 제3회 “관광과 소비성향을 통해 본 한중간의 문화차이”(2006. 11.29)
- ▶ 제4회 “물부족과 물관리(물, 국가정책 및 개인)
-중국은 어떻게 해결하고 있는가?”(2006. 12.21)
- ▶ 제5회 “중국인민대학생 초청 韓·中학생 좌담회”(2007. 2. 8)
- ▶ 제6회 “중국의 환경문제와 환경정책”(2007. 2. 12)
- ▶ 제7회 “중국의 생활문화 속에 비친 수학”(2007. 5. 3)
- ▶ 제8회 “동북아 평화번영을 위한 지자체와 민간의 역할”(2007. 6. 1)

중국연구소 제8회 학술심포지움 자료집

주제: ‘동북아 평화번영을 위한 지자체와 민간의 역할’

일시: 2007년 6월 1일

장소: 인문관 215·217호

인쇄 및 발행: 2007. 6. 1

발행처: 부산대학교  中國研究所

발행인: 崔德卿

연락처: 부산시 금정구 장전동 산30 성학관 504호

전화: 051)510-3988,7300~1 팩스: 051)510-3989

E-mail: chinese@pusan.ac.kr

homepage: <http://pnchinese.pusan.ac.kr>

ICS 中國研究所
부산대학교중국연구소

609-735 大韓民國 釜山廣域市 金井區 長箭洞 山30番地
釜山大學校 成學館 504號

Institute of Chinese Studies

504 SeongHak Hall, Pusan National University Busan 609-735, Republic of Korea

◆ Tel: 051-510-3988, 7300~1 ◆ Fax: 051-510-3989

<http://pnuchinese.pusan.ac.kr> mail: chinese@pusan.ac.kr