

2008 국제학술회의

동북아 경제, 안보협력의 연계:
일본과의 사례를 중심으로

진 창 수
(세종연구소)

동북아 경제, 안보협력의 연계: 일본과의 사례를 중심으로

진창수(세종연구소)

1. 신아시아 협력외교 구상과 동북아 경제협력

이명박 정부는 특정 국가를 적으로 삼지 않는다는 대전제하에 아시아의 일원으로 세계화의 아시아를 추구하고 아시아의 화합 발전에 기여하는 신아시아 협력외교를 표방하였다. 신아시아 협력외교는 구체적으로 첫째 동아시아의 공동체 모색, 둘째 아시아의 주요 세력인 일본, 중국, ASEAN, 호주, 인도 등과 양자 차원의 전략적 파트너십의 확대, 셋째 중앙아시아 - 몽골 - 러시아 - 중국 - 북한 - 한국 - 일본을 연결하는 트랜스 아시아 에너지 협력벨트 구상의 추진, 넷째 6자회담이후 발전적 대안을 모색하는 차원에서 동북아 협력안보공동체 창설 제안 등을 제시하고 있다. 이와 같은 신아시아 협력외교는 단순히 동북아와 동남아만을 포함하는 아시아 외교가 아니라 대아시아 개념에 바탕을 둔 호주, 뉴질랜드와 같은 태평양 국가, 인도와 같은 서아시아 그리고 중앙아시아까지 포괄하는 협력관계를 지향하고 있다고 할 수 있다. 신아시아협력 외교는 미국과의 동맹을 바탕으로 아시아의 일원으로서 아시아 질서 구축에 한국이 중심적 역할을 수행하겠다는 이명박 정부의 새로운 외교방향이라고 할 수 있다¹⁾.

하지만 이명박 정부의 신아시아협력외교 구상이 본격적으로 실행되기 위해서는 많은 과제들을 해결해야 할 것이다. 특히 동북아에서 경제협력이 안보 분야 협력으로 확대되지는 않고 있다. 역내 국가들은 밀접한 경제적 상호의존과 사안별 협력 증대에도 불구하고, 안보영역의 협력에 대해 소극적이다. 그 결과 현재 동북아에서 경제협력과 안보협력은 별개의 차원에서 따로 논의되고 있다.

그러나 동북아 지역의 경제발전과 평화를 위해서는 경제발전과 안보협력을

1) 김성한, “이명박 정부의 실용외교 전망과 과제” 『신아세아』 (신아세아연구소, 2008) pp 43-44.

연계하는 포괄적 접근이 필요하다. 동북아 경제발전이 경제적인 촉진요인을 지니고 있지만, 북핵문제, 대만문제, 군사비 경쟁, 영토분쟁 등의 안보적 요인이 해결되지 않는 한, 경제협력에는 한계가 있다. 다른 한편, 동북아 안보문제가 해결된다고 하더라도 이것이 자동적으로 동북아 지역의 경제통합을 보장하지는 않는다. 따라서 동북아 지역의 경제협력과 안보협력을 연계하여 추진해야 할 필요성이 있다.

동북아 경제협력과 안보협력을 연계하는 시각은 크게 보면 두 가지라고 할 수 있다. 첫 번째는 기능주의적 통합이론 시각으로 경제협력을 촉진함으로써 국가간 상호의존도가 증가하고 경제적 상호의존이 결과적으로 국가간 분쟁을 억제하고 안보 분야의 협력을 가능케 하는 확산효과를 가져 올 것이라는 것이다. 그러나 기능주의적 통합이론의 문제점에 대해 많이 지적된 바와 같이 경제협력이 자동적으로 안보협력을 보장하지는 않는다. 경제협력이 갈등을 억제하는 부분적 역할을 하기는 하지만 안보협력을 위한 정치적 결단과 신뢰구축이 선행되지 않는 한 자동적으로 안보불안이 해소되는 것은 아니다.

두 번째 시각은 경제협력과 별도로 안보협력을 위한 노력을 경주하는 것이다. 동북아 다자안보협력에 대한 다양한 제안이 이러한 시각을 반영한다. 6자회담의 발전을 통한 동북아 다자안보대화²⁾의 발전이나 별도의 동북아 다자안보협력의 발전을 위한 제안들이 이러한 범주에 해당된다. 그러나 다양한 제안에도 불구하고 동북아 지역의 지역적 정체성 결여, 정치체제의 상이성, 역사 및 문화의 다양성, 양자관계의 우위, 다자협력 경험의 결여 등을 고려할 때, 동북아 다자안보협력이 추진될 가능성은 크지 않다.

이러한 점들을 감안하여 이 글에서는 현실적으로 동북아 지역의 경제협력과 안보협력을 연계하여 추진할 수 있는 방안을 모색하고자 한다. 특히 일본과의 4대 분야(철도, 에너지, 환경, 보건)의 협력을 분석하고, 이를 통하여 동북아 협력의 방향을 추론해 보고자 한다²⁾.

2) 철도, 에너지, 환경, 보건 · 질병의 4대 분야는 동북아 지역의 경제협력과 안보협력을 연계할 수 있는 몇 가지 특징을 지니고 있다. 우선 4대 분야는 경제 분야의 성격과 안보 분야가 중첩되는 부분을 포함하고 있다. 4대 분야의 협력은 경제논리의 관점에서 추진되어야 할 뿐만 아니라 정치적 신뢰 구축, 군사적 긴장완화, 공동재난 방지 등 안보요인이 고려되어야 한다. 둘째, 4대 분야는 비교적 비군사적이고 기능적 필요성을 지니고 있으며, 지역공통의 이익을 수분한다는 점에서 협력망을 형성하기에 용이하다. 셋째, 4대 분야는 각 분야별로 구체적인 협력체를 형성하고 이를 수행하기 위한 하위 규범과 제도, 절차 등을 필요로 한다는 점에서 동북아협력체 건설을 위한 하부구조 건설에 기여할 수 있다.

2. 동북아의 현황

현재 동아시아에서 주목할 현상은 중국의 국력 변화와 국제사회에서 더욱 적극적인 역할을 추구하려는 움직임이다. 2000~2020년 사이의 중국의 연평균 경제성장률은 5%대를 유지하며 미국에 이어 세계 2위의 경제대국이 될 것이라는 관측이 많다. 이를 바탕으로 2041년에는 미국을 추월할 것이라는 관측이다. 중국의 국방비 지출이 GDP에서 차지하는 비율은 1980년 4%에서 2001년 1.5%로 감소하였지만 경제성장으로 국방비를 지출할 수 있는 가능성은 증가하고 있다. 특히 한반도 지역에서의 위기 상황 발생을 억제하는 동시에 대만의 독립 등 하나의 중국원칙을 거스르는 사태의 진전을 극력 저지하려고 할 것이다. 이를 위해 남중국해를 중심으로 한 해군력의 정비로 통해 일본 및 여타 연안국과의 해양자원 및 국경분쟁을 염두에 둔 현대적인 해군건설에 박차를 가할 것이다.

하지만 중국의 외교정책에서 지금과 달리 팽창주의적인 목표를 추구하는 것은 쉽지 않을 것이다. 여전히 내부의 발전과 안정을 유지하는데 유리한 국제환경을 유지하는 것이 중국 외교정책의 목표가 될 가능성이 높기 때문이다. 적어도 향후 10년 정도는 중국의 경제성장과 정치사회적인 안정에 부정적인 영향을 미치는 변수들이 중요하게 작용할 것이기 때문에 여전히 내부분쟁을 해결하는데 많은 자원을 투입해야 할 것이며, 대외적으로는 미국과 힘의 균형을 맞추기 어려울 것이다. 다만 과거의 소극적인 외교만으로 이러한 목표를 달성하기 힘든 부분은 에너지 자원 문제이다. 중국의 안정적인 경제성장을 위해서 자원문제의 해결은 매우 중요한 과제이다. 따라서 해외에서의 자원 확보를 위해 적극적인 방향으로 전환할 가능성도 있다.

일본은 기본적으로 저성장 추세를 지속하면서 동북아에서 경제적인 강국의 지위를 유지하려 하고 있다. 일본은 출산율저하와 고령화의 동시 진행으로 사회적 난제를 안고 있어 고도성장으로 재전환하기는 어려울 것으로 보인다. 일본은 사회적 복지의 증대는 불가피하며, 고부가가치 상품 및 핵심기술분야를 제외한 생산의 해외이전 경향도 늘어갈 것이다. 경제적인 측면과는 달리 일본은 점차 군사력을 현대화하고 첨단화된 장비를 도입하는데 적극적인 노력을 기울이고 있다. 이는 성장하는 중국에 대한 대응이라는 측면과 한반도에서의 유사시에 대비할 수 있는 적극적인 방위태세의 정비로 나타날 것이다. 아울러 미국과의 동맹관계를 공고히 하면서 일본은 보통국가화의 완성을 도모하려 하고 있다. 즉, 전후 제정된 평화헌법을 개정하고 일본의 군사력 사용에 제한을 가해왔던 법적, 제도적 장치들을 없애려는 움직임이 적극화되고 있다. 또한 일본은

미국과의 관계를 바탕으로 동아시아지역에서의 정치 군사적인 역할을 적극적으로 수행하기 위한 정책적 조치들을 실행해 나갈 것이다. 일본은 국제평화유지를 위한 국제안보에 적극 공헌하고, 유엔상임이사국 진입을 꾸준히 추구할 것이다.

중일 양국의 전망을 고려할 때 동아시아지역에서 협력과 경쟁의 이중구도는 미중관계와 중일관계의 변화에 많은 영향을 받을 것이다. 첫째 미중관계는 갈등과 협력이 반복되는 현상이 나타났다. 2001년 부시행정부가 들어선 이후 미국의 대중정책이 급부상하는 중국을 잠재적인 위협과 견제의 대상으로 인식하는 억지우선 정책으로 전환함에 따라 양국관계는 경색되었다. 특히 9.11이후 미국이 일방주의를 강화하면서 중국 주변지역에 대한 미국 군사력의 증강은 미중관계에 잠재적 갈등요인으로 작용하였다. 중국은 이를 미국의 대중 포위정책으로 경계하였고, 특히 북핵문제, 미일동맹의 강화, 주한미군의 역할확대 등을 대만문제와 연동하여 위협으로 간주해 왔다. 후진타오체제는 기본적으로 미국의 패권적 질서를 인정하면서 인권과 종교, 대만문제 등이 미중갈등으로 확산되는 것을 최소화하려 했다. 이는 중미관계의 악화로 인해 외자중심적 발전전략에 차질을 가져올 가능성이 크고, 이 경우 일본의 역할이 확대되면서 동아시아 패권경쟁의 가능성을 가져올 것을 우려했기 때문이다. 중국은 미일안보동맹의 강화와 대만문제 등 중국의 안보와 직결된 사안에 대해 불만을 가지고 있음에도 불구하고 앞으로 당분간 중국의 이익을 위해 미국에 협력할 가능성이 높다. 따라서 중미관계에서는 인권, 종교의 자유, 민주화, 대만문제 등 갈등이 유발하는 대립을 관리하면서 협력관계를 유지하는 ‘협력속의 경쟁’이 진행될 전망이다.

둘째 미중관계와 함께 중일관계 역시 갈등과 협력의 반복적인 양상이 나타날 가능성이 높다. 탈냉전이후 중국은 경제발전을 위한 실용주의 외교를 전개하면서 일본의 투자와 기술을 필요로 했으며, 일본은 중국의 시장과 자원을 필요로 하는 등 쌍방이 양국관계에서 실리를 중요시하는 경향을 보이고 있다. 그러나 양국은 역사인식문제, 대만문제 등에서 상호인식의 차이를 보이고 있으며, 더욱이 군사안보문제에서는 상호불신이 증가하고 있다. 군사안보적 측면에서는 중일간의 군사력경쟁이 점차 심화되고 있다. 물론 군축의 가능성을 염두에 두더라도 우선 상대국에 대한 우위 및 방어능력을 확보하기 위해서 적극적인 장비의 현대화를 기도하고 있다. 예를 들어, 일본은 중국의 성장이 야기하는 위협요인을 제거하면서 민족주의적인 국가전략, 특히 일본의 아시아에서의 역할 확대를 모색하고 있다. 중국은 ‘미국과의 관계를 우호적으로 가져가는 방어적 현실주의’를 취하고 있지만, 지속적인 성장을 유지하기 위해 동아시아질서를 상당

부분 변화시킬 필요가 있다. 이를 위해 정치적, 군사적인 환경조성을 위해 노력하고 있다. 또한, 문제는 양국의 민족주의 분출이 강화되고 있다는 점이다. 특히 중국과 일본의 내셔널리즘의 강화로 역사문제에서는 갈등이 지속되고 있다. 중국은 경제가 성장하면서 점차 자국 위주의 내셔널리즘을 강화시켜 가고 있다. 일본은 경제가 저성장으로 지속되면서 정체성(identity) 회복 운동으로 내셔널리즘이 강화되고 있다. 현재의 일본정치는 전후 세대 정치가들이 등장하고 국민들도 국제적인 역할확대에 동조하고 있어 중국에 대한 적대적인 관계는 계속 확대될 가능성이 높다³⁾.

따라서 군사안보적인 측면에서 중일관계는 아직 갈등의 씨앗이 해소되지 못한 채 남아있으며, 이것이 여차하면 양국간의 갈등으로 비화될 가능성마저 존재한다. 이처럼 중일관계가 불안정한 형태로 존재하는 이유는 일본의 정치·경제적 지위의 상대적 저하로 인해 양국간에 해소되지 못할 인식의 갭이 존재하기 때문이다. 현재 중국의 국내 총생산(GDP)량은 아직 일본의 60%에 그치고 있지만, 중국경제가 급격하게 성장하고 있어 조만간 일본을 추월할 것으로 예상되고 있다. 국제정치면에서도 중국의 존재감이 점점 높아지고 있다. 예를 들면 미국의 여론조사에서도 앞으로 가장 중요한 나라로 중국을 들고 있을 정도이다. 이에 비해 일본은 동아시아의 다국 간 외교에서도 중국에 뒤처진다고 생각하는 경향이 있다. 따라서 지금까지 아시아의 리더로 자부했던 일본은 중국의 성장을 위기의식으로 받아들이는 측면이 강하다. 반면 중국은 경제발전과 더불어 대국의식이 확대되면서 이전보다는 일본을 앞잡아보는 경향이 강하다. 이러한 양국간 지위의 변화에 따른 인식의 갭은 양국의 자존심 대결로 이어지면서 양국의 갈등을 부추기는 현상마저 나타나고 있다. 양국간에는 이러한 심리가 밑바탕에 있기 때문에 사소한 갈등도 크게 확대하여 생각하며 이것이 반일, 반중 분위기로 확대되어 이어지는 경향이 있다. 앞으로 양국의 갈등은 결국 동아시아질서를 불안정하게 하는 중요한 요인임에는 틀림없기 때문에 양국의 신뢰 회복문제는 중일 양국과 더불어 아시아 국가들이 풀어야 할 과제라 할 수 있다.

경제적인 측면에서 동아시아 협력 상황을 살펴보면 APEC, ASEM, ARF 등 거대협력체들은 강제성의 결여, 참여국의 확대, 낮은 수준의 제도화 때문에 유명무실해지면서 실질적으로는 ASEAN+3를 중심으로 다양한 동아시아 지역 협력이 점차 확대되고 있다. 우선 ASEAN 주도의 기존 ASEAN+3와 한중일 3

3) 경기개발연구원 『동아시아시대 새로운 외교지평의 구축』(경기개발연구원, 2006) pp. 125-128

국도 ASEAN과 동등한 자격으로 정상회의를 개최할 수 있는 동아시아 정상회의(EAS)체제를 둘러싸고 동아시아협력을 어떻게 할 것인지에 대한 논의가 전개되고 있다. 즉 대다수의 ASEAN 국가들은 ASEAN +3 중심의 동아시아공동체를 추진해야 한다는 입장을 고수하고 있는데 비해 일본, 호주, 인도 및 인도네시아, 싱가포르 등은 EAS, 즉 ASEAN + 6 중심의 확대된 범아시아 공동체 추진을 상정하고 있어 이들의 타협이 어떻게 진행될 것인지는 주목할 사항이다⁴⁾. 이미 ASEAN + 3 국가들이 추진하기로 한 동아시아자유무역지대(EAFTA) 추진에 대해 일본은 ASEAN + 6FTA(CEPEA) 구상을 새롭게 제안함으로써 역내 국가들 간의 논쟁이 계속되고 있지만, 이들의 내부 논쟁에는 중일간의 경쟁이 관련된 것도 사실이다⁵⁾. 이점에서 동북아의 협력은 결국 안보부분의 갈등을 해소하면서 경제적인 협력을 활성화시킬 수 있느냐에 있다.

* 한 · 중 · 일 정부간 협의체 운영

분야/ 수준	전반/지역· 국제정세	무역/투자	금융/ 거시경 제	농업/ 어업/ 임업	에너지	환경	관광	문화	교육	과학기술	ICT	운송	방재	인사 행정	소비 자	보호	치안	수준별 협력체 수
정상	한 · 중 · 일 정상회의																	1
장관급	외교장관 회의 (3자위원회)	경제통상 장관회의, 관세청장 회의, 특허청장 회의	재무 장관 회의		에너지 장관 회의	환경 장관 회의	관광 장관 회의	문화 장관 회의		과학 기술 장관 회의	정보 통신 장관 회의	물류 장관 회의	지진 협력 청장 회의	인사 장관 회의		보건 장관 회의		15
고위급 실무자	외교부간 고위급(차 관보)회의																	1
국장	·아-태국장 회의 ·중남미 정책국 장 회의	· 경제국장 회의 · 한·중·일 투자협정 협상 · 비즈니스 환경개선 협의체회의 · 한·중·일	수산 당국 간 고위 급 협의		·기후변화 국장급 정책협의 ·한중일 3개국 황사대응 국장급 회의				교육 국장급 회의	과학 기술 협력 국장 급회의	·정보 통신 국장급 회의 ·IT국장 OSS 회의 · ICT 전문가	동북 아시아 항만국 장회의 해양운 송물류 국장급 회의		인사 국장 회의			치안 관계 고위급 실무자 회의	19

4) 배궁찬, “신 정부의 지역협력 외교 과제: 『신(新)아시아 협력외교』 구상을 중심으로”, 『주요국제문제분석』 (외교안보연구원, 2008)

5) 이러한 상황에서 기존의 ASEAN + 3와는 별도로 2008년에 한중일 3국 정상회의가 일본에서 최초로 개최될 예정으로 있어 한국의 역할이 기대되고 있다. 한편 한미일 3국 협력체제가 재구축될 가능성도 제기되고 있다. 이명박 정부는 미국과의 동맹을 강조하면서 일본과의 우호적 관계를 강화하는 차원에서 중단되었던 한미일 3국 협력체제를 부활시키자는 논의를 진행시키고 있어 한미일과 한중일과의 관계 설정이 과제로 남아 있다.

		지역재산 워크그룹								회의 · 문화 컨텐츠 산업 포럼								
실무자		동북아시아 표준협력회의	공동연구 워크숍			·대기오염 물질 장거리 이동연구 프로젝트 ·한중일 화학물질 정책대화 ·환경산업 원탁회의				과학 기술 정책 세미나		해양 운송 물류과 장관급 회의			소비 자 정책 협의 회		8	
분야별 협력체 수	5	8	2	1	1	6	1	1	1	3	5	4	1	2	1	1	1	44/44

참고: 외교통상부 『한·중·일 협력개황』 (2008.4)

3. 동북아 협력을 위한 일본과의 사례6)

동북아에서 경제와 안보를 연계시켜 협력을 이끌어내기 위해서는 제도화된 기구 설립이 궁극적인 목적이 될 것이다. 주요 이슈별로 형성된 협력체들은 이러한 제도화를 통해 지속성을 부여받을 수 있으며, 이를 바탕으로 심화, 연계 및 확대가 가능해진다. 따라서 선도 프로젝트의 선정은 개별 이슈 차원의 성격이 이외의 지역협력 진전을 위한 연결고리를 고려하여 이루어 져야 한다. 그러나 추진 과정에서 구속력 있는 협력 체제의 형성을 일차적인 목표로 하기보다는 점진적 추진을 통해 외연을 확대해 나가고, 이를 통한 실질적 공동체를 추진하는 것이 바람직하다.

일본과 지역협력의 효율적인 진행을 위해서는 일본이 협력을 통해 이익을 누릴 수 있는 이익공동체의 형성이 전제되어야 한다. 이러한 공동의 이익을 지속적으로 제공해 줄 수 있는가의 여부와 지역적 리더십의 존재가 이익공동체로서의 동북아 기능적인 협력의 성공을 좌우하는 변수가 될 것이다. 우선 동북아 경제협력이 경제적인 이득이 적거나 없을 경우 경제협력은 중단되거나 실패하는 게 일반적이다. 한일간에도 어느 일방이 손해를 보게 되고 공동의 이익증진이 없을 경우 경제협력이 실현될 수 있는 것이 시장의 법칙이다. 둘째 지역적 리더십이 존재하면 경제협력이 진전될 가능성이 높아지고 지역적 리더십이 존

6) 3절과 결론은 박종철, 김규륜, 진창수 외 『동북아 경제, 안보협력의 연계: 4대 분야 협력체를 중심으로』 (통일연구원, 2006)의 공동연구를 정리하여 발전시킨 내용임.

재하지 않으면 성공할 가능성이 낮아지는 것이 역사적인 경험이다. APEC의 경우도 미국과 일본사이의 긴장이 존재한 상태에서 어느 누구도 확실한 리더십을 발휘하려고 하지 않기 때문에 현재의 상태에서 더 이상의 진전되지 않고 있다고 해석할 수 있다.

동북아 경제협력이 진전되고 동아시아 경제 협력체가 구체화되기 위해서는 지역 리더십으로서 일본의 적극적 역할이 요구된다. 현재는 기술과 자본에서 세계적 우위를 점유하고 있는 일본의 역할이 중요하다. 분야나 사안별로 한국과 중국의 역할도 중요하지만, 최소한 경제협력에서는 일본의 역할이 더 중요하다. 일본이 지역적 리더십을 발휘하기 위해서는 일본 자체의 내부 개혁과 주변국의 협력과 지원이 요구되는 상황이다.

주의해야 할 것은 일본과의 협력을 하기 위해서는 일본이 최우선적으로 생각하고 있는 점에 중점을 두어야 할 것이며, 안보와 별도로 경제적인 이익을 있어야 할 것이다. 일본은 현재 철도협력에서는 관심이 약하며, 에너지, 환경, 보건질병 문제에 대해서는 적극적이다. 이들 이슈(에너지, 환경, 보건질병)는 안보적인 성격이 있음에도 불구하고, 일차적으로 과학적, 경제적 성격을 먼저 가진다. 따라서 과학적, 경제적 타당성이 충분히 전제되지 않은 상황에서 모호한 정치적 기준에 근거해서 무리하게 협력 사업을 추진할 경우에는 역으로 동북아 평화정착을 위한 경제적인 기반의 약화를 가져올 수 있다. 그렇다고 해서 경제적 성격의 환경, 에너지 협력이 부수적으로 수반할 정치적 파급효과가 중심이 되는 것은 바람직하지 않다. 또한 불필요한 외교적 마찰 혹은 국내적 갈등을 초래할 가능성이 있는 사업 추진에 있어서는 신중을 기해야 하며, 빠른 시간 내에 가시적인 성과를 거두어야 한다는 시간적인 강박 관념에서 벗어나야 할 필요가 있다.

1) 우선적 과제: 보건 질병

일본과의 협력에서 우선적으로 할 수 있는 협력은 환경과 보건 질병의 협력이 될 수 있다. 동북아 환경협력은 이미 상당한 축적이 이루어졌으며, 데이터의 상호 교류나 공동연구 등의 기반은 이미 궤도에 올랐다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 그 진행 속도가 매우 느리다고 할 수 있다. 그것은 중국을 중심으로 한 문제가 파생하는 것에서 측면에서 중국의 실질적인 협력이 중요한 관건이 되지만, 중국은 아직 환경협력에서는 소극적이라고 할 수 있다. 이점에서 환경협력은 역내 정치, 경제적인 여건으로 볼 때 아직은 많은 장애요인이 있다고 할 수 있다. 그리고 한국과 일본의 환경이 협력이 미치는 파급효과를 고려할

때 환경적인 협력은 안보에 미치는 영향이 적다고 할 수 있다.

이점에서 최근의 문제로 대두되고 있는 보건 질병의 협력은 일본이 적극적인 측면을 가지고 있다는 점과 동시에 경제와 안보를 연계할 수 있다는 측면에서도 매력적인 협력이 될 수 있다. 보건 질병을 한일간 동북아 협력의 선도 프로젝트화 할 경우, 이들 협력 기제가 유럽 통합 초기의 유럽석탄철강공동체(ECSC)와 다른 의미의 이익공동체를 만들어 낼 수 있는 선도 지역협력기구가 될 수 있다. 동북아 보건 질병의 협력은 안보적인 차원을 넘어서 지역간의 교류와 자유화의 문제와 연계될 가능성이 높으며, 향후 일원화된 단선 구도라기 보다는 이슈별로 다양한 스펙트럼을 가지고 추진될 개연성이 높다.

동북아에서 보건 질병 협력은 일본의 적극적인 협력을 받을 가능성이 높다. 일본은 ‘인간의 안전보장’이라는 시점을 중시하여 보건질병에 적극적인 외교를 추진하고 있다. ‘인간의 안전보장’이 종래의 국가의 안전보장을 보완하는 것으로서 정착되었다. 일본은 UN기관과 계속 협력하면서, 이러한 프로젝트를 적극적으로 지원해 나갈 예정이다. 특히 2005년 9월에 개최된 UN총회 수뇌회담에서 UN에서는 처음으로 ‘인간의 안전보장’의 문언이 포함되면서 일본은 활동은 더욱더 적극적으로 나타나게 되었다. 일본은 1999년에 일본정부의 주장에 의해 인간의 안전보장 기금을 UN사무국에 설치된 이래, UN관계기관의 원조 프로젝트에 자금을 공여하고 있다. 일본은 동 기금에 대하여 이제까지 누계 약 290억 엔을 지출해 왔다. 2005년 1월에 시행된 동 기금의 가이드라인 개정 이후, 복수의 국제기관과 NGO가 참가하여, 상호에 연관함에 따라 넓은 지역과 분야를 시야에 넣은 프로젝트가 진행되고 있다. 그리고 분쟁에서 평화로의 이행을 지원하기 위하여 사람들의 능력을 강화하고, 인도지원과 개발지원의 통합을 꾀하는 프로젝트가 주류가 되고 있다. 2005년 5월에 캐나다의 오타와에서 개최된 인간 안전보장 네트워크에도 일본이 특별 게스트로서 출석하여 공동프로젝트 등을 협의하고 있다.

그렇지만, 한국과 일본의 보건질병협력이 진행될 경우 동북아 지역협력에 부정적 영향도 있을 수 있다. 예를 들면 중국은 한국과 일본의 협력을 동북아 패권 경쟁의 일환으로 생각하게 되어 한일 협력을 부정적으로 받아들일 수 있다. 따라서 동북아 협력은 가장 실현가능성이 높은 실질적인 차원의 의제와 이에 따른 제도를 선정하는 것이 일차적인 작업이 되며, 이에 대한 상징적인 상위정치적인 합의를 도출해냄으로써 지역협력의 촉매 및 확산효과를 기대할 수 있다.

아울러 동북아 보건질병 협력에 있어서 현재 논의되고 있는 보건 질병협력

프로젝트의 우선 순위를 정하는 작업이 선행되어야 한다. 특정 프로젝트를 전적으로 채택하거나 배제하기 보다는 제한된 재원을 효과적으로 활용하기 위한 추진 우선 순위 마련이 중요하다.

현재의 동북아 보건질병 협력이 이익공동체로 발전하기 위해서는 중앙정부 중심의 강력한 협력 주체에 의한 지속적 협력이 필요하다. 현재의 협력은 일과성이 경우가 많고, 협력 방식은 추진력이 취약하고, 정책 목표가 추상적이다. 이점에서 기본적인 정책 목표를 가지고, 지속적으로 협력을 추진할 수 있는 협력 주체를 설정해야 협력의 실현 가능성이 높아진다. 그리고 보건 질병 협력을 강화하기 위해서는 Full set형 교류 방식이 필요하다. 이를 위해서는 조사, 정보 수집, 정보제공, 정책 제언, 학술 교류, 학술 회의 등이 통합된 교류방식이 필요하다. 지금까지는 우호교류, 정보교류, 학술 교류 등이 별도로 추진되어 효율성을 가질 수 없었다.

2) 철도협력, 에너지협력, 그리고 환경 협력

현재 일본은 동북아 철도협력에는 소극적이다.⁷⁾ 일본의 철도협력에 대한 소극적인 인식을 변화시키는 작업이 우선 시행되어야 한다. 따라서 동북아 철도협력체를 구성하기 이전에 한국은 일본의 협력을 이끌어 내기 위해 동북아 철도 시범 운송사업을 제안할 필요가 있다. 시범운송사업을 실행함으로써 다양한 법적·제도적·기술적 문제점들을 도출할 수 있을 것이며, 이에 기초하여 동북아의 철도운송 효율을 제고하기 위한 초보적인 동북아 운송협정을 체결할 수 있을 것이다. 이러한 단계에 이르기 위해서는 우선 당면한 세부사안들을 비교적 빠른 시간내에 조사하고 해결할 수 있도록 하기위한 다자간 프로젝트 사업을 수행하여야 할 것이다. 현재 진행중인 남·북·러 3자간의 TKR-TSR 연결 사업은 신뢰감을 가지고 추진하며, UN ESCAP의 ‘아시아 횡단 철도 북부 노선 컨테이너 시범 운송 사업’ 시행과 더불어 일본에게 다자간 프로젝트에 참여하도록 해야 한다. 다자간 조사 프로젝트가 진행하게 되면 연결노선, 연결노선 간의 문제, 병목현상, 각국 철도들의 운영, 세관, 노선 운영 등을 점검 분석하여 개선책을 마련해야 할 것이다. 특히 이 시기에 동북아 철도망 구축을 위한 국제 흥

7) 일본은 장기적 관점에서 중국, 러시아, 몽골 및 유럽 진출을 위한 전초기지로서 대륙철도 노선 구축 사업의 실행에 관심을 갖고 있다. 또한 낙후지역인 동해지역(니이가타, 돗토리, 가나자와 지역 등)의 경제 활성화를 기대하고 있다. 그러나 일부에서는 1990년대 일본의 TSR 이용률이 급락하였고, 상대적으로 해운서비스가 발전하여 한반도중단철도와 대륙횡단철도 연결에 대한 경제적 이해관계가 미약한 편이기 때문에 역내 물류시스템 개선 측면에서의 이익과 함께 일본이 지지하고 있는 물류 시스템과의 시너지 효과가 입증되어야만 적극적인 참여를 기대할 수 있을 것으로 전망하기도 한다(나성희 2004, 22)

보와 국제협력의 환경을 마련하는 것이 중요하다. 또한 단기적인 조사와 분석 프로젝트를 토대로 하여 중기적으로는 다자간의 이해관계가 개입된 보다 거시적인 내용의 과제를 수행할 수 있는 프로그램 사업을 추진하는 것이다. 이러한 단계적인 접근을 통하여 일본도 동북아 철도협력에 참여하게 될 이해관계를 형성하도록 유도하여야 할 것이다.

에너지협력은 일본에 한정하여 동북아협력을 유도하기 보다는 3국이 함께 협의를 진행하는 것이 필요하다고 본다⁸⁾. 또한 에너지 사용과 환경 보호는 동전의 양면과 같은 관계로서 양 정책간 조율 및 조화를 위한 통합적 고려가 필수적이다. 최초 협의 단계에서는 역내 모든 국가들에 문호를 개방하되, 구체적인 사업 추진 단계에서는 사업에 실질 이해관계가 있는 한·중·일 3국이 협력 추진을 하는 것이 현실적이다. 역내 국가간 충분한 공감대가 형성되지 않은 상황에서 우리 주도의 협의체 발족은 중·장기 동북아 지역 에너지협력체 구성에 실질적으로 기여하기 힘들 것으로 보인다. 한국은 주도적인 역할을 하기 보다는 동시베리아 자원을 두고 직접 경쟁 관계에 있는 일본과 중국간 상이한 입장의 조정자가 되거나 양국의 이해를 일치시키는 촉진자의 역할 수행이 바람직하다.

이를 위해 한·중·일 3국간의 역내 에너지 보유국을 상대로 한 독점적 에너지 확보의 경쟁 구도가 해소되지 않을 경우 정치, 외교 현안과의 상승작용으로 지역 평화와 안정에도 부정적인 영향을 초래할 수 있다는 것을 일본에게 인식시켜야 할 것이다. 현재 동북아에서는 역내 국가간 무역, 투자 등 경제적 상호의존도가 꾸준히 증대하고 에너지협력 논의도 강화되고 있는 현상을 주목할 필요가 있다. 포스코는 최근 철광석 업체의 일방적 가격 담합 구조를 방지하기 위해 일본(신닛테츠), 중국(바오산) 철강회사와의 3자 제휴를 추진 중이다. 이처럼 각국의 인식의 변화를 통하여 에너지협력을 이끌어 내야 한다.

그리고 한·중·일 3국과 러시아 외무부 및 에너지 담당부처 간에 양자 또는 다자간 대화를 통해 지역 에너지협력 추진 원칙과 절차에 대한 협의를 시도할 필요가 있다. 국가간 중요 이슈에 대해 단기적 해결 방안 보다는 장기적, 포괄적

8) 동북아 에너지협의체 추진현황은 첫째, 5자 에너지각료급 원탁회의가 있다. 참가국은 한국, 미국, 중국, 일본, 인도이다. 둘째 동북아 에너지실무협의체는 에너지 안보 확보와 동북아 경제협력을 뒷받침하기 위해 한국(산자부) 주도로 “동북아에너지협력체” 구축 추진하고 있으며, 동북아 6개국(한,러,중,일,몽,북한) 중심으로 추진중이다. 셋째 ASEAN+3에서 에너지협력은 논의되고 있다. 에너지관련 정부고위관료회의(SOME: Senior Official Meeting on Energy)가 ‘2002년 7월 제1차 회의를 시작으로 매년 개최되고 있다. 그 예로 2007.1월 ASEAN+3 정상회의시 ‘에너지안보에 관한 Cebu선언’ 채택하였다. 넷째 APEC에서도 에너지협력에 대한 논의가 진행되고 있다. 2005년 부산 APEC 계기, 제7차 APEC 에너지장관회의(EMM7)에서는 APEC 역내 석유 의존도 감소 및 에너지 수급 안정화 등 위한 공조방안 논의가 진행되고 있다.

협력 방안을 모색하는 새로운 접근법으로 에너지협력과 같이 경제뿐만 아니라, 정치외교, 안보 등 복합적이고 중·장기적인 신뢰와 협력이 필요한 사항에 대해 적절한 협의 방식인 전략 대화 방식을 활용할 필요가 있다. 정부간 전략 대화에 진전이 없을 경우, 동북아 경제협력의 필요성을 주장하여 온 각국의 대표적 기업이나 연구소 등 민간부문의 전문가들 참석 하에 1.5Track 형식의 워크숍을 한국이 우선 개최하고, 참가국 간에 순환 개최하는 방안을 검토할 필요가 있다.

동북아 환경협력은 환경문제 자체의 심각성은 물론이고, 동북아 지역의 지속적인 발전과 평화를 이끌어내는데 필요한 여타 지역협력의 형성에 있어서도 매우 중요한 기제로서 활용될 수 있다는 점에서 주목을 요한다. 따라서 한국으로서는 지역협력을 이끌어내기 위한 노력의 일환으로서도 동북아 환경협력에 좀더 적극적인 노력을 경주할 필요가 있다. 한국은 이와 연관된 노력으로서 현재의 상황을 감안하여 다음과 같은 전략적 목표를 추구해야 한다고 생각된다⁹⁾.

이를 위해서는 첫째, 환경문제와 관련된 국내체제의 정비하여야 한다. 환경문제는 그 위협의 정도에 있어서나 그 위협 인식의 확산이라는 차원에서 한국의 경제발전은 물론, 국제적 위상을 제고하는데 있어서 매우 중요한 것이 될 것이다. 따라서 이에 대한 대응책을 모색하는 것은 환경위협으로부터 국민을 보호하기 위해서는 물론, 경제성장을 지속시키고 그에 따라 국제적 위상을 제고하는데 있어서도 매우 중요한 관건이 될 것이다. 이에 대한 대비는 국내의 환경산업 육성이나 기존 산업의 대응을 보조하는 것은 물론, 앞서 언급한 바와 같이 동북아 및 세계적인 차원에서 추진되는 환경지침의 구축에 한국이 적극적으로 나설 수 있는 국내적 체제의 정비를 의미한다고 하겠다.

둘째, 이익공동체로서의 이미지가 부각되어야 할 것이다. 무엇보다도 환경협력이 역내의 국가들에게 이익이 된다는 점을 주지시킴으로서 이익공동체가 형성될 수 있도록 노력하는 것이다. 지역협력이 효율적으로 진행되기 위해서는 이에 참여한 국가들이 협력함으로 해서 이익을 누릴 수 있다는 점이 전제되어야 한다. 이러한 공동 이익의 지속적인 제공 여부가 결국엔 동북아 환경협력의 성공을 좌우하는 변수가 될 것이기 때문이다.

9) 환경분야의 협력은 첫째 한·중·일 환경장관회의(TEMM: Tripartite Environment Ministers Meeting)가 우리측 제안으로 1999년 설립 이후 2007년까지 9차례 회의 개최되었다. 둘째 동북아 환경협력계획(NEASPEC: North-East Asian Subregional Programme for Environmental Cooperation)은 1993년 출범 이후 2007년까지 12차례 회의 개최되었다. 이는 대기, 생태계 분야 등 동북아 지역환경문제 대응을 위한 협력 목적으로 하고 있으며 참가국은 한국, 북한 중국, 일본, 몽골, 러시아 등 6개국이다. 셋째 황사대응 한·중·일 국장급회의가 2006.12 제8차 한·중·일 환경장관 회의에서 3국이 국장급 회의를 개최하여 황사공동연구단 구성 등 황사대응 구체적 방안을 마련하기로 합의 했음.

이는 반면에 모든 회원국들이 협력으로부터 혜택을 받기 위해서도 동등한 책임을 부담해야 함을 의미하는 것이기도 하다. 따라서 법적인 구속력을 갖는 합의를 필요로 하다고 하겠는데, 현실적으로 포괄적인 구속력을 기대하기는 곤란함으로 구속력의 범위를 실행 가능한 특정 이슈에 한정하는 것이 요구된다고 하겠다. 또한 환경문제는 일차적으로 과학적, 경제적 성격을 가지는 것이기에 이러한 타당성을 전제로 협력사업의 범위를 설정하는 것이 중요하다고 하겠다.

셋째, 기존 협력기구와의 연계 전략을 생각해야 한다. 환경문제는 정치적, 경제적 성격을 포함하는 것이어서 이에 대한 협력은 기존의 다자협력기구, 예를 들어 APEC이나 ASEAN+3 등과의 연계성을 가지는 것이다. 아시아 태평양 지역 및 동아시아의 지역협력에 있어서 가장 큰 틀을 제공하는 APEC이나 ASEAN+3는 정치 및 경제 이슈 전반을 포괄하는 것으로서, 환경문제가 이러한 이슈와의 연계 하에서 공히 다루어지는 장으로서 활용가능한 것이라고 하겠다. 북핵문제를 다루는 6자회담이나 역내의 다자안보를 논의하는 ARF도 신뢰구축 조치나 예방외교를 다루고 있는데, 환경문제 역시 이러한 맥락에서 함께 논의될 수 있을 것이다.

환경협력에 있어서는 양자협력과 다자협력을 연계하는 것도 중요한 전략이라고 하겠다. 즉, 양자간 협력에 있어서 도출해낸 구체적인 안건들과 운영방식 등에 대한 합의를 다자주의의 틀 속에서 공동합의의 형식으로 이끌어내는 것이다. 제도적으로는 전체적인 합의를 추구하는 정상회의나 각료회의와 같은 상위의 협력기체와 구체적인 논의 및 실행을 추진하는 하위의 협력기체를 구분하여 추진하는 것이 바람직하다. 환경부문과 같은 특정 부문에 대한 선도프로젝트들이 활성화될 수 있기 때문이다.

환경협력은 또한 동북아라는 지역적 차원을 넘어서 지구적 차원의 문제이기도 하기 때문에 지구적 차원의 국제레짐과 중첩될 가능성이 높다. 따라서 지역적 차원에서의 협력과 세계적 차원의 협력기구 사이에 괴리가 발생하지 않도록 정합성을 고려할 필요가 있고, 따라서 양자간의 연계를 확보하는 것이 중요하다. 이에 대한 고려 및 대응은 결국 국제협력기구 내에서 지역적 차원의 공동대응을 가능하게 할 뿐만이 아니라, 역내 협력을 더욱 공고히 하는 효과를 동반할 수 있는 것이기에 주요한 가치가 있다.

3) 확대와 연계 전략의 예: 보건 질병을 중심으로

보건질병 분야에서 일본과의 협력을 동북아 협력을 추진하기 위해서는 일차적으로 재원 조달을 하여 대외적인 지원뿐만 아니라, 정치적인 차원에서의 역

내외 국가들의 적극적인 협력을 이끌어 낼 수 있다. 특히 의약품 개발과 관련된 협력에서는 큰 액수의 자금이 장기적으로 소요된다는 점에서 재원의 조달 문제는 크게 부각될 수 있다.

이점에서 협력 가능성이 높고, 한일 양국의 경제에 이익이 되는 기업의 지원을 우선적으로 추진해야 할 것이다. 경제 주체는 기업이 되고 이를 중심으로 산,관,학 협력체제를 설치할 필요가 있다. 일본의 기업이 이 문제에 대해 적극적으로 않는 이유는 안보적인 문제와 더불어 정보 부족과 지원체제가 결여되어 있기 때문이다. 일본의 기술력을 바탕으로 보건 질병에 대한 적극적인 대응 태세가 갖추어 지기 위해서는 기업간 네트워크를 활용할 필요가 있다.

이 과정에서 중국, 러시아 등 주요 참가국 뿐만 아니라 미국, EU 및 국제기구의 부분적 참여를 유도해 내는 것이 필요하다. 특히 재원 조달 문제에 있어 국제기구의 지원이 충분히 이루어지지 않을 경우 협력의 진행은 지연될 가능성이 높다. 동북아의 보건 질병의 협력은 역내 인프라 구조를 강화하는 공공재적 성격을 지니므로 국제기구 차원의 사회 인프라 구축과 연계시켜 기업이 공동 수행하는 방안은 매우 의미를 지니게 될 것이다. 이는 특히 북한, 몽고, 등 저개발 국가의 참여를 보다 원활히 할 수 있는 방안이기도 하다. 또한 국제기구의 동원을 위해서는 일본 기업의 적극적인 참여와 미국과 EU의 협조가 필요하다. 지역적인 차원에서는 일본의 자금을 중심으로 동북아개발은행을 설립하여 보다 구체적인 사업별로 지원을 모색할 수 있다. 이렇게 되면 일본은 지역적인 리더십을 발휘할 수 있는 계기로 활용할 수 있는 이익이 있으며, 한국은 이 사업을 통하여 동북아 협력을 이끌어 낼 수 있는 국가로서 그 전략적인 이익을 얻게 되어 상호 이익이 될 것이다.

이를 통하여 동북아 보건 질병 협력은 역내 경제 활성화를 통한 개방의 증대, 역내 갈등요인 해소 및 평화체제 구축이라는 긍정적인 결과를 가져올 수 있다. 이러한 기능적 협력체가 각국의 이해를 증진시키며, 기존의 범세계적인 협력기구와 서로 대치되지 않는다는 점을 역내 국가들에게 홍보시킬 필요가 있다. 이처럼 보건 질병 협력은 해당 이슈 자체만의 심화를 넘어서 다양한 차원의 상위, 하위 이슈와의 연계를 통해 중첩된 네트워크를 형성해 나갈 경우 보다 효율적이고 지속적인 협력체로 발전할 수 있다.

일차적으로 보건 질병 협력은 인간 안보적인 측면과 연결되어 있으므로 한국과 일본이 진행하고 있는 기존의 대화 채널을 적극적으로 활용할 수 있다.

일본은 자국을 둘러싼 안정보장 환경을 정비하고, 아시아태평양지역의 평화와 안정을 확보해 나가기 위해서는 이 지역에서의 미국의 존재와 관여를 전제

로 두국가간 및 다 국가간의 대화 구상을 중층적으로 정비, 강화해 가고 있다. 일본이 진행하고 있는 국가간의 안보 대화로서 일본은 러시아, 중국, 한국, 인도 등과의 사이에서 안전보장에 관한 대화 및 방위교류를 행하고, 상호간의 신뢰를 높이며, 안전보장분야에서의 협력관계를 진전시키고자 노력하고 있으며, 이들과의 관계에서 보건 질병 협력을 심도 있게 논의할 수 있다.

지역 다자협력기구는 APEC, ASEAN + 3, 북핵 관련 6자 회담, ARF등을 들 수 있다. APEC과 ASEAN +3는 동아시아 관련 지역협력의 가장 큰 틀로서 활용할 수 있으며 정치 경제 이슈를 포괄 한다. ARF를 비롯한 역내 다자안보논의기구에서는 보건질병에 관련된 신뢰구축조치와 예방외교 방안이 논의될 수 있다. ARF에서는 ①신뢰양성의 촉진 ②예방외교의 진전 ③분쟁에의 어프로치에 충실 이란 3단계의 어프로치를 설정하여 점진적인 진전을 지향하고 있다. 참가국은 지역의 안전보장에 관한 자국의 정세인식 등을 작성하여 ARF의장국이 정리하는 ‘연차 안전보장개관(ASO : Annual Security Outlook)’의 간행 및 테러대책 등의 각종회합의 개최 등과 같은 구체적인 장치를 통해 자신의 주장을 참가국에게 전달할 수 있다. 제2단계인 예방외교의 진전에 대해서도 구체적인 논의를 할 수 있으며, 보건 질병의 협력도 중요한 의제로 상정할 수 있다. 특히 일본은 구체적인 노력으로 2005년 12월 동경에서 ‘해상안전보장에 관한 ARF 워크숍’을 개최하기도 하였다. ARF는 ‘신뢰양성’에서 ‘예방외교’의 단계로 발전하고 있지만, 각국으로부터 ARF가 예방외교에 본격적으로 임하기 위해서는 ARF의 기능강화가 중요하다. 일본은 ARF의장의 역할강화를 위한 체계(특정안전에 대해 다른 특정국이 의장국을 보좌하는 체계)를 설치해야 할 것과 ASEAN사무국 내에 설치된 ARF 조직의 구성을 비ASEAN국에도 개방할 필요가 있는 것 등을 제안하고 있다.

앞으로 동북아 보건 질병 협력을 진행하기 위해서는 양자협력과 다자협력간의 연계도 중요하다. 정부는 양자간 협력에 있어서 규제의 조율, 운영규칙 등에 합의를 이끌어 내는 역할을 수행하고, 이를 바탕으로 다자주의 틀 속에서 공동합의 형식을 취하는 것이 지역협력 차원에서는 바람직하다.

이 과정에서 제도적으로는 정상회의 및 각료회의와 같은 상위 차원과 구체적인 실행이 가능한 하위 차원의 협력 기제를 동시에 추진함으로써 보건질병 부문의 선도 프로젝트들이 활성화될 수 있는 계기를 마련할 수 있다. 특히 이들 이슈들이 포함하는 ‘안보’라는 요인이 가지는 상위 정치적 성격 때문에 확대과정 중 일정 부분에서는 정상회의와 같은 상위 정치적 뒷받침이 필수적이다. 특히 본격적인 협력체 형성의 초기 단계에서의 상위 정치적인 차원은 향후 원활

한 발전을 위한 중요한 계기를 제공할 것이다.

또한 보건·질병 협력은 동북아라는 지역적 차원을 넘어서 지구적 차원의 국제레짐과 중첩될 가능성이 높다. 따라서 지역적 차원에서의 협력과 범세계적 차원의 협력기구간의 정합성 여부를 고려할 수 있고, 양자간의 연계를 확보하는 것이 중요하다. 이는 나아가 국제협력기구 내에서 지역적 차원의 공동 대응을 가능하게 함으로써 역내 협력이 공고화되는 효과를 거둘 수 있다.

4. 결론: 동북아 협력의 방향

이 글에서는 현실적으로 동북아 지역의 경제협력과 안보협력을 연계하여 추진할 수 있는 방안을 모색하기 위해 일본과의 4대 분야의 협력을 중심으로 살펴보았다. 일본과의 사례를 통하여 다음과 같이 동북아 협력 방향을 추론할 수 있는데 첫째, 동북아의 여건을 감안할 때, 경제협력과 안보협력의 연계를 위해서는 우선 비정치적이고 비군사적인 분야의 협력부터 추진해야 한다는 것이다. 둘째, 동북아국가들의 공통이익을 최대화할 수 있는 공동 관심 분야를 선정해야 한다는 것이다. 셋째, 동북아협력의 현실을 감안하여 전략적으로 우선 분야의 추진을 통하여 안보분야의 불신을 해소하려는 전략적 고려가 있어야 한다는 것이다. 넷째, 제도건설을 위해 인식공동체 형성, 하위 협의체 건설, 이를 통하여 신뢰를 가질 수 있는 협력체 건설 등의 단계적 과정을 밟아야 된다는 것이다.

동북아협력을 위한 전략은 역내 국가들이 전략이 서로의 공통이익을 가져온다는 인식이 아직 전제되고 있지 않다는 점에서 공통의 이익을 확보할 수 있는 분야를 중심으로 기능적 협력이 우선 점진적으로 추진될 필요가 있다. 그리고 분야별 협력이 좀 더 큰 목표인 동북아 공동체로 나아가기 위해서는 분야별로 협력 파트너를 선정하여 상대방에 상응하는 ‘맞춤형 전략’을 세울 필요가 있다. 국가별로 우선 협력 사업을 설정하고 이것을 중심으로 해당국가의 협력을 유도하는 것이다. 예를 들어 일본과의 협력은 보건·질병 분야와 같이 협력을 할 수 있는 분야를 적극적으로 추진하면서 동북아와의 교류·협력을 확대하는 방안을 모색하여야 할 것이다.

동북아에서 분야별 협력체가 활성화되고 이것이 동북아 공동체로 이전하기 위한 수순이 되기 위해서는 3단계를 거치는 것이 적절하다. 1단계는 인적 교류와 다양한 회의를 통해 정부, 전문가, 민간사이에 인식공동체를 형성하는 것이다. 전문가 회의를 비롯한 다양한 형태의 회의는 관련 분야의 협력에 대한 공

감대형성에 기여한다. 우선 전문가들간 비정기적인 대화체부터 시작하여 이것을 정기적인 회의로 발전시키고, 민간 학자와 정부 대표가 참여하는 1.5트랙으로 정상시키는 것이 바람직하다.

2단계에서는 정부 및 민간, 그리고 양자 및 다자간 협의체를 구성하고 이것들을 하나의 틀로 묶는 네트워크화 작업을 추진한다. 2단계에서 국가들간 분야별 사안에 대한 대화가 정례화되고 상설화된다. 2단계는 정부간 협의체 구성 단계로서 국가들간 각종 이슈에 대한 토의가 이루어지지만 참여국들에 대한 초국가적 차원의 구속력은 없다.

3단계에서는 분야별 협력체가 형성되고 이 기구는 참여국에게 초국가적인 책임과 의무를 부과하는 초국가적 기구의 성격을 띠게 된다. 회원국들은 조약에 해당하는 합의서를 체결하고 분야별 구체적 목표를 실행하게 된다. 회원국들은 회의를 준비하고 운영할 상설기구의 설치, 상설기구 설치 장소 등에 대해서 합의하고 재정지원을 부담한다. 분야별 협력체는 운영위원회, 사무국 등을 설치하고 장기적이고 지속적인 협력사업을 다자차원에서 실행하게 된다. 초국가적 조직이 운영되기 위해서는 조직 운영 방식, 의사결정방식, 재정지원 방식, 회원국의 자격과 의무 등이 해결되어야 한다.

참고문헌

- 김계동 외. 『동북아 신질서-경제협력과 지역안보-』. 국가정보대학원 편. 2004.
- 김기석 외. 『21세기 동북아 공동체 형성의 과제와 전망』. 서울: 한울, 2006.
- 고대원. “미국의 아시아, 태평양 경제협력체 정책과 리더십.” 경남대학교 극동문제연구소 편. 『동아시아 신질서의 모색』. 서울: 서울프레스, 1996.
- 나희승. “동북아 철도네트워크 현황과 동북아 철도협력.” 『시베리아 개발과 한반도』. 대외경제정책연구원 · 한국시베리아학회 공동학술회의 발표논문, 2005.
- 박종철 외. 『동북아 안보, 경제 협력체제 형성방안』. 서울:통일연구원, 2003.
- 박종철 외. 『동북아협력의 인프라 실태: 국가 및 지역차원』. 서울: 통일연구원, 2005.
- 박종철 외. 『동북아 경제, 안보 협력의 연계: 4대 분야 협력체 형성을 중심으로』. 서울: 통일연구원, 2006.
- 신아시아경제기술연맹. 『동북아에너지 협력 연구: 동북아에너지 협력체와 국제기구의 협력방안』. 에너지경제연구원 최종보고서, 2003.
- 송기웅. “북한의 환경관과 환경정책.” 『21세기 동북아 정세와 북한 인권』. 서울: 백산자료원, 2006.
- 양길현. “동북아경제중심의 가능성과 추진과정.” 『한국과 국제정치』. 제20권 제2호, 2004.
- 이서향. “동아시아 다자간 안보협력체: 실태조사와 평가.” 『동아시아 안보공동체』. 서울: 나남, 2005.
- 이재승. “동북아 에너지 협력을 위한 분석틀의 모색.” 『정책연구과제 2003-11』. 서울: 외교안보연구원, 2003.
- 이창제 외. 『동북아 경제공동체 실현을 위한 단계적 추진전략』. 대외경제정책연구원, 2005.
- 이창제 외. 『동북아 경제협력 전략연구』. 대외경제정책연구원 정책연구99-07. 대외경제정책연구원, 1999.
- 이창제 외. 『한·중·일 분야별 경제협력의 현황과 발전방향』. 대외경제정책연구원. 2004.
- 진창수 편. 『동북아시아에서의 경제협력의 정치경제』. 성남: 세종연구소, 2002.

- Dennis, Peter M. and M. Leann Brown in Laursen, Finn(ed.). Comparative Regional Integration Theoretical Perspectives. Ashgate. Aldershot, 2003.
- Guay, Terrence and Rebert Callum. "The transformation and future prospects of Europe's defence industry." International Affairs. Vol.78, No.4, 2002.
- Lembke, Johan. "The Politics of Galileo." European Policy Paper, No.7. European Union Center, Centre for West European Studies. University of Pittsburgh, 2003.
- Lombaerde, Philippe de and Luk Van Langenhove. "Indicators of regional integration; conceptual and methodological aspects." Philippe de Lombaerde(ed.). Assessment and Measurement of Regional integration. Routledge, Abingdon, 2006.
- Rapkin, David. P. "Leadership and Cooperative Institution in the Asia-Pacific." Mack and Ravenhill(eds.). Pacific Cooperation: Building Economic and Security Regimes in the Asia-Pacific Region. St. Leonards, Australia: Allen&Unwin, 1995.
- Rosamond, Ben. Theories of European Integration. Hampshire: Palgrave, 2000.
- Snyder, Scott. Negotiating on the Edge: North Korean Negotiating Behavior. Washington. D. C.: United States Institute of Peace Press, 1999.