

‘그린 데탕트’ 실천전략: 환경공동체 및 경제공동체 동시 형성방안

손기웅 · 강동완 · 김경술 · 김미자 · 최수영 · 베른하르트 켈리거





‘그린 데탕트’ 실천전략 : 환경공동체 및 경제공동체 동시 형성방안

손기웅 · 강동완 · 김경술 · 김미자 · 최수영 · 베른하르트 젤리거

통일한국의 내일,
우리에게는 오늘입니다



‘그린 데탕트’ 실천전략:
환경공동체 및 경제공동체 동시 형성방안
(그린 데탕트 2015)

인 쇄 2015년 12월
발 행 2015년 12월

발 행 처 통일연구원
발 행 인 최진욱
편 집 인 통일정책연구실
등 록 제2-02361호 (97.4.23)
주 소 (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원

전 화 (대표) 02-2023-8000
(팩시밀리) 02-2023-8297

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

기획·디자인 호정씨엔피(02-2277-4718)

인 쇄 처 현대아트컴(02-2278-4482)

ISBN 978-89-8479-810-6 93340
생태 공동체, 경제 공동체, 에너지 공동체
340.911-KDC6 / 320.9519-DDC23 CIP2015036163

가 격 10,500원

© 통일연구원, 2015

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.

(구입문의)정부간행물관매센터: 매장(02-734-6818), 사무실(02-394-0337)

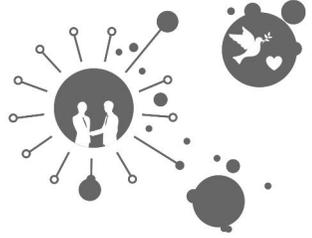
‘그린 데탕트’실천전략: 환경공동체 및 경제공동체 동시 형성방안

본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며,
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

Contents

요약 / ix

I. 서론	3
II. 「그린 데탕트」와 환경공동체 및 경제공동체	9
1. 환경 및 경제협력과 국가성장 및 통일기반 조성	11
2. 「그린 데탕트」에 입각한 환경공동체 및 경제공동체	13
III. 유럽연합의 경제공동체 및 환경공동체 형성 사례	21
1. 유럽연합의 경제공동체 형성 사례와 시사점	24
2. 유럽연합의 환경공동체 형성 사례와 시사점	42
IV. 「그린 데탕트」에 입각한 환경공동체 형성 방안	67
1. 남북환경공동체 형성 방안	69
2. 동북아환경공동체 형성 방안	101
3. 남북환경공동체 및 동북아환경공동체 동시 형성 방안 ..	116



V. 「그린 데탕트」에 입각한 경제공동체 형성 방안 119

- 1. 남북경제공동체 의미 121
- 2. 동북아경제공동체 의미 126
- 3. 「그린 데탕트」에 입각한 경제공동체 134
- 4. 남북 경제협력과 환경협력의 융해 140

VI. 「그린 데탕트」에 입각한 에너지공동체 형성 방안 161

- 1. 남북에너지공동체와 동북아에너지공동체 163
- 2. 에너지공동체 형성방안 167
- 3. 향후 과제 191

VII. 결론 199

- 1. 세부과제별 요약 및 제언 201
- 2. 종합 및 향후과제 221

참고문헌 / 225

최근 발간자료 / 231

표 차례

표 I- 1	1차년도(2014) 사업 제안 내용	3
표 III- 1	메시나회의의 최종입장 표명	30
표 III- 2	유럽경제공동체(EEC)의 주요 내용	33
표 III- 3	세계무역의 지역별 구조	34
표 III- 4	세계무역에서 EEC 무역의 비중	35
표 III- 5	「단일유럽의정서」(SEA)의 주요 내용	37
표 III- 6	EMU 설립 3단계 추진전략	39
표 III- 7	유럽공동체의 에너지원 사용 비중	44
표 III- 8	유럽연합 제7차 EAP	61
표 III- 9	유럽연합의 환경보호비용, 1973~1996	62
표 III-10	유럽연합 회원국의 환경관련 법적·행정적 제도화 시기	63
표 IV- 1	남북환경협력사업의 분류	76
표 IV- 2	남북환경협력사업의 유형과 과제	77
표 IV- 3	산림협력의 단계별 추진방안	82
표 IV- 4	조림CDM사업 용어 정의	84
표 IV- 5	조림CDM사업 협력의 단계별 추진방안	86
표 IV- 6	수자원협력의 단계별 추진방안	89
표 IV- 7	기상협력의 단계별 추진방안	94
표 IV- 8	남북환경공동체 형성 단계별 추진방안	101
표 IV- 9	TEMM의 우선 협력 분야(2015~2018)	106
표 IV-10	동북아환경공동체 형성 단계별 추진방안	116
표 V- 1	성장-환경 융해의 경제협력 유형과 사례	146
표 VI- 1	우리나라의 동북아 역내 에너지자원 협력 구도	165
표 VI- 2	동북아 역내 에너지협력사업 추진구도	166
표 VI- 3	동북아 오일허브 여수기지 개요	171
표 VI- 4	동북아 오일허브 울산기지 개요	171
표 VI- 5	국내 HVDC 현황	185
표 VI- 6	동북아 슈퍼그리드에 관한 역내 국가들의 입장	189

C 그림 차례



그림 I- 1	「그린 데탕트」의 개념과 기본방향	8
그림 IV- 1	기후변화취약도(CCI) 평가 결과	93
그림 VI- 1	ESPO 노선도	169
그림 VI- 2	오일허브 사업의 개념도	170
그림 VI- 3	오일허브 여수기지 전경	172
그림 VI- 4	오일허브 울산기지 전경	172
그림 VI- 5	러시아의 통합가스망(UGSS) 개발계획 개요	174
그림 VI- 6	남·북·러 PNG 사업의 예상 노선도	176
그림 VI- 7	한·중·러 PNG 사업의 예상 노선도	178
그림 VI- 8	남·북·러 전력망 연계사업 예상 노선도	180
그림 VI- 9	우리나라 전력망의 미래 비전	182
그림 VI-10	AC/DC 송전 경제성의 Break Even Distance	183
그림 VI-11	우리나라의 HVDC 운전현황 및 설치계획	184
그림 VI-12	슈퍼그리드의 대표적인 추진 사례	186
그림 VI-13	손정의의 아시아 슈퍼그리드 제안 개요	187
그림 VI-14	러시아의 동북아 슈퍼그리드 제안 개요	187
그림 VI-15	한국의 동북아 슈퍼그리드 제안 개요	188
그림 VI-16	슈퍼그리드 Energy Charter안 개요	188
그림 VI-17	동북아 슈퍼그리드 구상의 신재생에너지 개발 가능지역	191
그림 VII- 1	남북환경공동체 형성의 원칙	205
그림 VII- 2	남북환경공동체 형성을 위한 주요 사업	207
그림 VII- 3	동북아환경공동체 형성을 위한 전략	210
그림 VII- 4	남북환경공동체 및 동북아환경공동체 동시 형성방안	212
그림 VII- 5	성장-환경 융해의 경제협력 유형	216
그림 VII- 6	성장-환경 융해의 남북 경제협력 사례	216
그림 VII- 7	동북아에너지공동체 형성방안	218

지금까지 남북한 환경공동체와 경제공동체에 대한 논의는 대부분 개별적으로, 분리적으로 이루어졌다. 또한 그 과정에서 남북한 정치적, 군사적 고려가 우선적으로 논의되거나 별개로 이루어지는 한계가 있었다. 이제는 남북한 환경 및 경제 분야 협력이 생태적, 경제적 차원에서만이 아닌 국가성장과 통일이라는 거시적 틀 안에서 고려되어야 한다. 「그린 데탕트」를 현재의 한반도 상황에서 남북관계를 개선하려는 환경 분야 교류협력 사업의 발굴과 추진이라는 협소한 의미에서의 정책이 아니라, 「그린 데탕트」를 통해 한반도 및 동북아 차원에서 환경공동체, 경제공동체, 에너지공동체를 동시에 우선적으로 형성하면서 정치·군사·문화적 공동체의 형성도 견인하려는, 국가를 성장시킴과 동시에 통일을 이끌어내려는 국가전략으로 이해해야 한다.

현재의 한반도 및 동북아 역내 관계를 고려할 때, 한반도 및 동북아 차원에서 정치·외교공동체, 군사공동체, 경제공동체, 문화공동체, 환경공동체를 동시에 형성하기는 사실상 불가능하다. 이러한 상황에서 본 연구에서는 「그린 데탕트」란 대구도에 입각하되, 정치적 민감성이 상대적으로 약한 환경 및 경제 분야에서의 협력을 우선적으로 추진하고, 그 협력의 효과를 여타 분야, 즉 정치, 군사, 문화 분야로 확대시켜 체제 간 대립과 갈등을 완화하고 평화와 공동 이익을 향유하려는 접근을 시도하였다. 즉 현 단계에서 「그린 데탕트」의 실질적 추진을 위한 방안으로써 환경공동체, 경제공동체, 에너지공동체의 우선적 형성방안을 제시하였다.

무엇보다 본 연구에서 일관되게 고려된 내용은 환경과 경제가 배타적 영역이 아닌 상호 협력적 관점에서 동시 병행적으로 추진 가능하다는 점이다. 특히 환경 및 경제 분야 협력을 통해 남북한의 적대적 관

계를 해소하고, 남북한 환경, 경제, 에너지공동체 형성이라는 1차적 목적은 물론 동북아지역으로 확장된 공동체의 형성이라는 2차적 목적을 동시에 달성하려는 방안을 제시하고자 하였다.

주제어: 그린 데탕트, 남북공동체, 동북아공동체, 환경공동체, 경제공동체, 에너지공동체, 평화, 협력

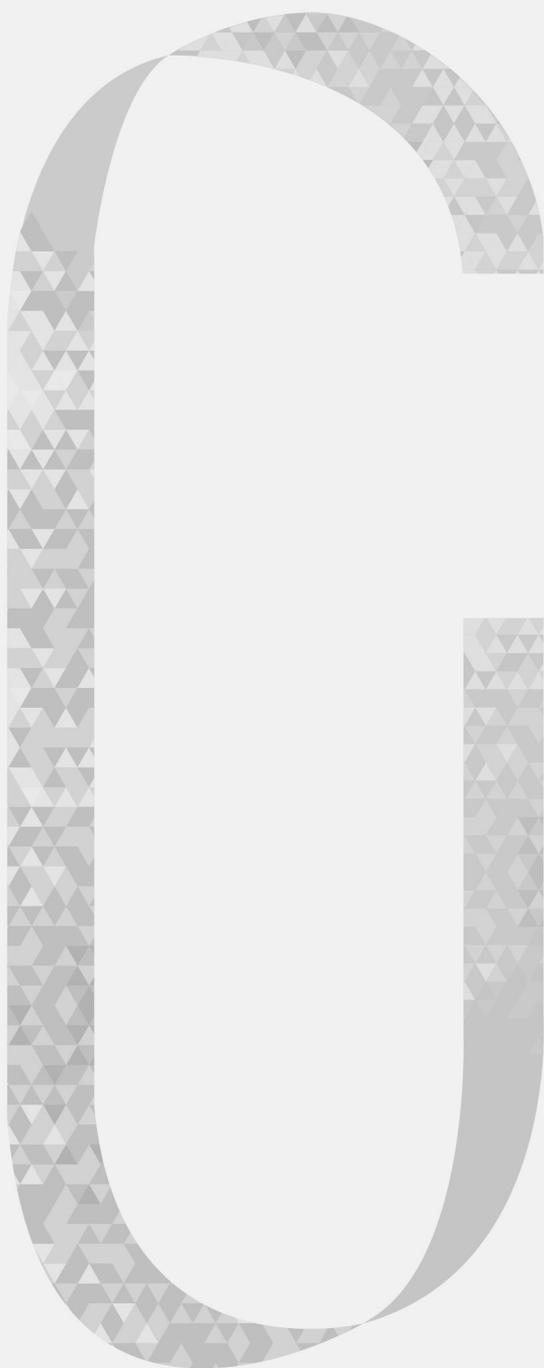
**‘Green Detente’ Implementation strategy:
How to form environmental and Economic Communities
Simultaneously**

Son, Giwoong et al.

Considering the situation on the Korean peninsula and regional relations in Northeast Asia, it is virtually impossible to simultaneously form political, military, economic, cultural, and environmental communities. Given the situation, the study approach is based on the framework of ‘Green Detente’ to implement cooperation in environmental and economic areas first as they are politically less sensitive relatively and expand the effects of the cooperation to others including political, military and cultural areas to mitigate confrontation and conflicts between the systems, and promote peace and co-prosperity. In other words, to realistically proceed with the ‘Green Detente’, a proposal is made on how to form environmental, economic, and energy communities first.

More than anything else, the study has consistently employed the perspective that environment and economy do not have to be separate, but the two can cooperate and be pursued in parallel. It proposes in particular how to resolve hostile relations between the two Koreas through environmental and economic cooperation, and how to meet the primary objective which is creating environmental, economic and energy communities between them and at the same time to achieve the secondary objective which is forming a wider community spanning Northeast Asian region.

Keywords: Green Detente, South-North Korean community, Northeast Asian community, environmental community, economic community, energy community, peace, cooperation



I. 서론

박근혜정부는 국정과제 중 하나로 “「그린 데탕트」를 통한 환경공동체 건설 기반 조성”을 추진 중이다. 본 과제는 2014년부터 4년간 진행되는 연구 사업으로 지난 1차년도(2014년)에는 「그린 데탕트」의 개념, 추진목표 등을 설정하고 이에 기반을 둔 남북한 교류협력방안을 살펴 보았다.

지난 1차년도에서는 「그린 데탕트」를 한반도 차원에서, 그 중에서도 접경지역 및 비무장지대(이하 DMZ)를 중심으로 실천될 수 있는 교류협력방안을 제시하는데 초점을 두었다. 남북관계가 개선되지 않는 상황에서 북한 지역 내부에 인적, 물적 자원이 투입되기에 앞서 우리의 통제와 관할이 가능한 접경지역과 DMZ에서 교류협력이 우선적으로 먼저 추진되어야 한다고 판단했기 때문이다. 이러한 고려 아래 단기간 내에 실천이 가능하다고 여겨지는 10개의 사업을 제안했다. 즉 4년간 진행될 연구사업의 첫 해 연구로서 무엇보다 「그린 데탕트」의 개념과 기본방향을 제시함은 물론, 남북관계가 경색된 상황을 감안하여 우선적으로 접경지역과 DMZ에서 추진 가능한 사업을 중심으로 살펴본 것이 1차년도의 특징이라 할 수 있다.

표 1-1 1차년도(2014) 사업 제안 내용

사업	주요 내용
1. 북한 농촌종합개발 사업	• 북한 농촌종합개발사업은 정부가 제시한 복합농촌단지 조성과 그 성격이 유사하지만 보다 광범위한 북한 농촌개발사업이며, 동시에 다양한 남북한 농업협력사업을 포함한다. 북한 농촌종합개발사업은 복합농촌단지 조성에 내재된 「그린 데탕트」 추진의 실천력을 강화하여 북한판 농촌 재건 및 개발을 위한 새마을운동을 남북한 협력으로 북한 전역에서 실시하고자 한다.
2. 접경지역 농촌마을 패키지 개발협력사업	• 농촌개발의 일환으로 식량증산, 보건·의료, 교육, 산림, 주택 개·보수, 인적 역량 강화교육 등을 패키지로 추진하는 방식이다. 북한의 시급한 인도적 상황을 개선하기 위한 물자지원 방식과 함께 근본적 해결을 위한

I
II
III
IV
V
VI
VII

사업	주요 내용
	개발협력 방식의 대북지원을 이루는 것이다. 개발협력은 공여국의 일방적 지원이 아닌 수원국의 제도개선 의지가 수반될 때 실효성이 증대된다.
3. 개성지역 산림복구	<ul style="list-style-type: none"> 북한의 지속적인 산림복구 지원 요청을 받아들여 남북한이 산림협력을 한다면 현재의 긴장된 남북관계가 개선될 수 있다. 남북 산림협력이 이루어져야 하는 분야는 조림 및 조림을 위한 기반 구축사업, 연료림 조성사업, 산불 및 병해충 방제사업, 산림 조사·연구 및 산림정보 관리시스템 구축사업, 국제프로그램 활용 사업 그리고 교육·연구기관 설립사업 등이다.
4. 산림녹화사업과 연계한 북한 민생 에너지 해결방안	<ul style="list-style-type: none"> 민생에너지대책은 “최소한의 인간적 생활에 대한 권리”라는 인권적 차원의 문제로서 산림녹화정책보다 우선시 되어야 하는 문제이다. 그러므로 민생에너지대책을 우선 추진하여 민생의 안정을 도모하면서 산림녹화정책을 연결하는 정책구도를 제시하였다.
5. 남북 과학기술협력 방안	<ul style="list-style-type: none"> 남북한 간의 과학기술협력 과제는 과학기술 분야가 다양한 만큼 여러 과제가 있을 수 있고, 실제 과학기술계에서는 다양한 협력과제를 제시해 오고 있다. 그러나 현재 남북한 간의 교류협력이 중단되어 있는 상황 속에서 단계적으로 추진할 수 있는 대표적인 과제 세 가지로 ‘남북과학 기술협력센터’ 설립, 북한 환경생태계 보전을 위한 조사·분석, 북한 국가 재난형 가축질병 예방 사업을 제안하였다.
6. ‘DMZ 평화의 강’ 조성을 위한 남북협력	<ul style="list-style-type: none"> 긴장이 흐르는 남북공유하천을 평화가 흐르는 ‘DMZ 평화의 강’으로 만들자는 제안이다. DMZ의 남북 공유하천역 공동협력을 통한 ‘DMZ 평화의 강’ 조성은 ‘그린 데탕트’의 개념을 실현시킬 수 있는 조건을 가지고 있다. 임진강 및 북한강 수계 수자원의 공동 활용을 통해 현재의 갈등을 조정하고, 남북이 공동으로 활용할 수 있는 협력방안을 강구하여 이를 실천함으로써 ‘그린 데탕트’에서 도모하고자 하는 평화와 환경협력의 목표를 달성하려는 것이다.
7. 친환경 북한 지하자원 개발 방안	<ul style="list-style-type: none"> 북한 지하자원 개발 사업은 남북 간 경제적 상호 보완성이 강하기 때문에 북한 지하자원을 우리 국가경쟁력 확보의 원천으로 활용하기 위한 비전 제시와 이에 필요한 개발 방안 마련이 중요하다. 원료광물의 안정적 개발과 확보를 통한 남북 공동이용이 향후 전개될 북한 지하자원 개발 사업의 과제이며, 이를 실현하기 위해 남한의 기술·자본과 북한의 지하자원·인력을 결합한 상호 보완적 ‘윈-윈’ 사업을 제시하였다.
8. 분단 접경지역 스토리자원 발굴과 문화콘텐츠 개발	<ul style="list-style-type: none"> 남북이 대치한 상황에서 정치적·군사적 문제로부터 영향을 크게 받지 않는 통일·대북정책 사업의 주제로 남북한이 공유하는 ‘문화적 유물’을 주목할 수 있다. 문화적 영역에서 남북한이 공동으로 진행할 수 있는 과제는 서로 공유하고 동시 개발하는 과정에서 상호 모순적인 태도를

사업	주요 내용
	유화시키면서 통일지향적인 효과를 얻을 수 있다. 남북한에서 전승되어 온 신화, 설화 등 스토리자원을 공동 조사·발굴해 새롭게 활용하는 사업이 그 대표적인 예이다.
9. 민족동질성 회복과 문화교류 활성화를 위한 문화거점 구축	<ul style="list-style-type: none"> 문화교류가 정치적 상황에 종속되지 않으면서 남북관계 돌파구로서 문화의 기능을 살리고, 다양한 분야의 협력이 지속적으로 이루어질 수 있도록 기반을 구축해야 한다. 문화교류는 학술, 예술, 언어, 역사문화재, 전통문화, 공연예술, 방송·언론, 저작권, 스포츠 등의 다양한 분야를 포괄한다. 다양한 분야에서 다양한 형태의 협력이 이루어질 수 있도록 문화교류 활성화를 위한 방안을 제시하였다.
10. 접경지역, DMZ 대상 군사적 신뢰구축 조치	<ul style="list-style-type: none"> 현 정부 내 실천 가능하다고 판단되는 군사적 신뢰구축 조치로서 ① 「6·4합의」 등 군사 분야 기존합의 이행, ② 군사적 충돌 방지를 위한 핫라인 설치·운영, ③ 6·25 전쟁 전사자 유해 공동 발굴, ④ 세계군인체육대회 일부 종목 남북개최 및 공동선수단 구성 등을 제시하였다. 이러한 조치들은 비교적 실천이 용이하고, 상징성도 크면서 북한의 호응을 기대할 수 있는 조치들이다.

출처: 저자 작성.

금년도 연구의 목적은 「그린 데탕트」에 입각한 환경공동체와 경제공동체의 개념을 정의하고 두 공동체의 동시 형성방안을 제시하는데 있다. 현재 우리 정부의 공식적 통일정책은 「민족공동체통일방안」으로 화해협력과 남북연합단계를 거쳐 민족공동체를 형성한다는 것이다. 민족공동체통일방안은 통일국가의 최종형태로서 1민족, 1국가, 1정부를 표방하는 담론적인 성격으로서 의미가 있지만, 남북관계 및 국제환경의 변화로 인해 추진과정에서의 새로운 접근이 필요하다. 한반도 문제는 남북한뿐만 아니라 주변국과 국제사회 등 행위자의 다양성은 물론, 21세기 급변하는 세계정치 속에서 환경, 질병, 테러 등 이슈의 다변화도 고려해야 한다.

특히 환경문제는 인류가 직면한 공통의 과제로서 개별국가의 역량을 넘어서는 다차원적인 협력이 요구되는 사안이다. 환경 분야 협력은

I
II
III
IV
V
VI
VII

긴장과 갈등을 완화하고 체제 간 대립을 종식시키는 평화의 도구로서 기능할 수 있다. 따라서 「그린 데탕트」를 통한 환경공동체 형성은 남북 간 대결과 긴장 완화는 물론, 남북한과 동북아지역, 나아가 인류 공영을 위한 패러다임의 전환이라 할 수 있다.

현 정부 출발 초기에 개성공단의 일시적 중단사태로 인해 남북 경제 협력까지 위협받으면서 환경문제와 같은 더욱 비정치적인 문제에 대한 관심이 커졌다. 또한 녹색기후기금(Global Climate Fund: GCF)과 글로벌녹색성장기구(Global Green Growth Institute: GGGI)의 유치 등은 국내에 조성된 국제적 협력기반을 활용하고, 북한의 수용성이 비교적 높은 것으로 판단되는 환경문제의 공동대응을 통해 정제되어 있는 남북교류협력의 돌파구로 삼기 위한 것이라 할 수 있다.¹⁾

다만 「그린 데탕트」는 한반도와 동북아를 대상지역으로 포괄하는 평화와 협력의 전략이다. 1차년도에서 제시된 바와 같이 「그린 데탕트」의 개념은 한반도와 동북아 차원에서 국가성장과 통일을 이끌어 내기 위해 우선 환경 분야 교류협력이 제도적 차원에서 활성화되어 상호 상생의 혜택을 입을 수 있는 환경공동체를 우선적으로 형성하면서 경제공동체를 병행하여 견인하고, 그 협력과 신뢰를 바탕으로 정치외교, 군사, 문화적 차원에서 통합의 수준도 동시에 높여가는, 즉 환경공동체, 경제공동체, 정치·외교공동체 군사공동체, 문화공동체를 중층적으로 동시에 형성하려는 국가전략이다.²⁾ 또한 「그린 데탕트」는 한반도 차원과 동북아 차원으로 구분하여 한반도 차원에서는 남북 간 교류협력을 추동하는 통일전략으로, 동북아 차원에서는 역내 국가들의 협력은

1) 박소영·박경석, “「그린 데탕트」와 남북산림협력의 의미와 가능성 연구,” 『동북아연구』, 30권 1호 (2015), pp. 108~109.

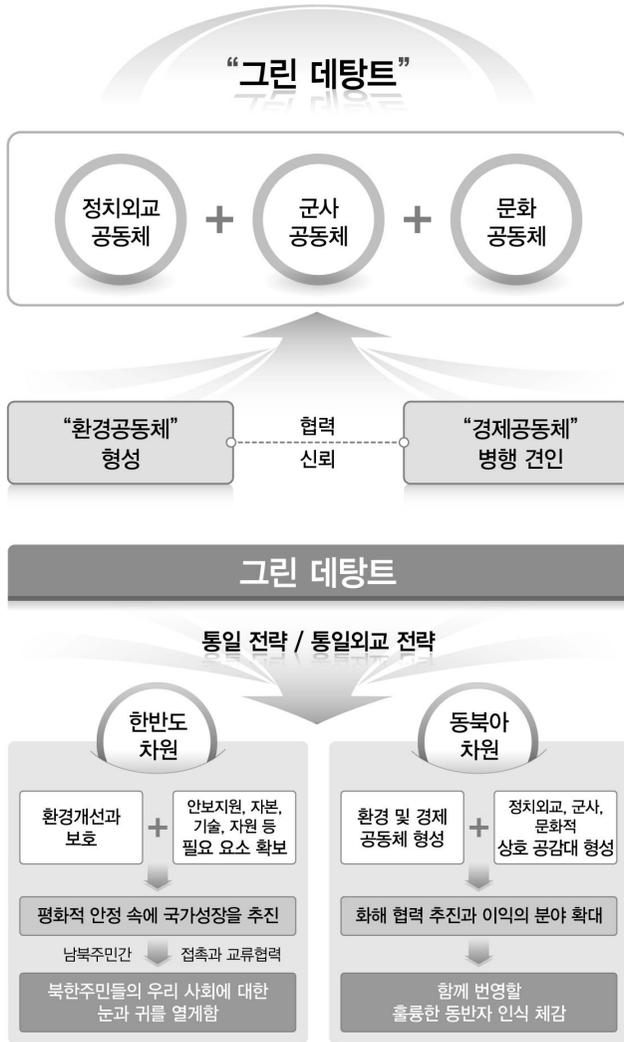
2) 「그린 데탕트」의 개념에 대해서는 손기웅 외, 『「그린 데탕트」 실천전략: 환경공동체 형성과 접경지역·DMZ 평화생태적 이용방안』 (서울: 통일연구원, 2014), p. 18. 참조.

물론, 한반도 통일을 지지할 수 있는 국제적 역량을 강화하는 통일외교 전략으로 개념화 되었다.

이러한 1차년도 연구결과를 바탕으로 2차년도에서는 「그린 데탕트」의 실질적 추진을 위한 방안으로서 「그린 데탕트」와 환경공동체 및 경제공동체 간의 상호 관계를 규정하고, 환경과 경제가 배타적 영역이 아닌 상호 협력적 관점에서 동시 병행적으로 추진가능하다는 점을 제시하고자 한다. 아울러 남북 간 환경공동체와 경제공동체 형성이 상호 가능하며, 이를 동북아 차원으로도 확대될 수 있는 방안을 연구·제시하고자 한다.

「그린 데탕트」는 남북 간의 환경 및 경제협력이나 대북지원 차원에서 논의되는 소극적 개념이 아니다. 남북한이 환경 및 경제 분야의 제도적 차원에서 교류협력을 활성화하는 환경공동체 및 경제공동체를 동시에 형성할 뿐만 아니라, 동북아 차원에서도 동시에 환경공동체 및 경제공동체의 형성을 추동하고자 한다. 즉 남북한은 물론 동북아 국가들이 상대적으로 교류협력의 가능성을 높게 가지고 있는 환경 및 경제 분야에서 교류협력을 활성화시켜 공동체란 제도적 차원으로 관계를 발전시키고, 그 과정에서 정치, 군사, 문화 분야에서도 이해의 폭을 넓혀 교류협력의 활성화와 공동체의 형성을 견인하고자 하려는 것이다.

● 그림 1-1 「그린 데탕트」의 개념과 기본방향



출처: 저자 작성.



Ⅱ. 「그린 데탕트」와 환경공동체 및 경제공동체

1. 환경 및 경제협력과 국가성장 및 통일기반 조성

본 연구에서 추진하는 「그린 데탕트」는 상호 대립하는 남북한이 정치적이면서도 상대적으로 민감성이 덜한 환경 분야에서의 교류협력을 통해 긴장을 완화하자는 논리에서 출발한다. 지난 70년간 분단된 한반도의 DMZ와 접경지역은 중요한 생태자원으로서의 가치를 지닌다. 「그린 데탕트」는 단계적으로 남북한이 DMZ 및 접경지역에서의 교류협력으로부터 출발하여 남북한이 녹색성장을 추동할 수 있는 지속가능한 경제 분야로의 확산까지 이어진다.

한반도에서 「그린 데탕트」는 “상대적으로 정치성이 약하고 남북한 및 동북아의 시급한 문제인 환경 분야에 우선적인 노력을 기울여, 환경 문제를 개선하고 나아가 경제, 문화, 정치, 군사적 차원에서 통합 수준을 높여 국가성장 및 통일에 유리한 환경을 조성하려는 국가전략”이다.³⁾ 「그린 데탕트」는 환경 분야 협력이 여타 분야로 파급, 확산되어 결국 체제 간 대립과 갈등을 줄인다는 평화 연계 전략이라 할 수 있다.

환경-평화 연계 논의에 적용 가능한 이론적 틀로서 인간안보를 들 수 있다. 환경, 인권, 지속가능한 개발, 자연재해, 여성, 유아, 교육, 난민, 보건 등 다양한 인간안보(human security) 사안들은 환경협력, 삶의 질 개선, 평화구축의 측면에서 다루어질 수 있다. 한반도에서의 환경협력은 북한의 인간안보를 강화하여, 평화구축과 긴장완화의 토대를 구축하는데 기여할 수 있다.⁴⁾ 기존의 전통적 안보는 군사 분야에 집중하여 소극적 평화의 관점에서 추진되었다면, 인간안보의 관점에서

3) 손기용, “한반도 「그린 데탕트」와 남북 녹색협력 방안,” 『한반도 「그린 데탕트」의 길을 찾는다』 (2013 민화협 정책토론회 자료집), p. 6.

4) 이재승 외, “환경협력을 통한 평화구축의 이론과 사례: 한반도 적용에 대한 고찰,” 『한국정치연구』, 23집 3호 (2014), pp. 169~170.

I
II
III
IV
V
VI
VII

남북한 협력은 양자가 직면한 공통의 과제를 실천 가능한 분야에서부터 협력하여 공동의 이익을 도모한다는 것이다.

예를 들어 친환경 사업의 토대가 약한 북한의 농업, 산림, 에너지, 환경 분야 사업에 남한 또는 남한을 중심으로 한 국제사회가 투자하고 함께 사업을 추진하는 것이다. 이를 통해 생산되는 이익 혹은 사업의 혜택 역시 남과 북, 또는 그 외의 참여자에게 공정한 기준에 따라 분배한다. 이러한 과정을 통해 친환경 시설 및 기술 지원은 물론, 상호이익 추구가 가능하다.⁵⁾

평화구축을 위한 환경협력의 논의는 주로 DMZ의 생태보전지구화 및 평화공원 건설에 대한 논의를 중심으로 이루어져왔다. 남북한이 국경을 넘어서 하나의 생태공동체로 형성되어 있다는 논의도 이러한 맥락에 해당한다. 환경협력을 통한 평화구축 논의는 인간안보의 차원에서 북한 주민들의 삶의 질 개선과 지속가능발전 역량 증대가 실질적인 안보적 역할을 수행한다는 점에 착안한다.⁶⁾ 예를 들어 북한 황폐산림 복구 지원 사업은 한반도 생태계 보호·복구사업으로 연계될 수 있으며, 더 나아가 동북아지역 생태계 보호 및 환경협력의 기반으로 작용할 가능성이 높은 사업이다. 또한 산림복구 협력 사업은 단순한 나무심기 지원 사업뿐만 아니라 양묘장 사업, 육종 및 육림, 산림병충해 방제, 사방공사, 산림관광 보호, 백두대간 생태계 보전 및 보호, 산불 방지, 산촌경제 활성화, 산림교육 등 다양한 층위의 사업이 존재하기 때문에 여러 상황에 맞는 협력 사업이 가능하다는 것도 장점이다.⁷⁾

이러한 환경 및 경제협력의 과정에서 우선 우리의 국가성장을 위해

5) 김재환, 『「그린 데탕트」를 통한 환경공동체 추진방향』(서울: 통일부, 2014), p. 11.

6) 이재승 외, “환경협력을 통한 평화구축의 이론과 사례: 한반도 적용에 대한 고찰,” p. 165.

7) 박소영·박경석, “「그린 데탕트」와 남북산림협력의 의미와 가능성 연구,” p. 116.

필요한 환경개선과 보호, 북한의 노동력과 자원 활용이 이루어진다. 그리고 동시에 남북한 간 인적 교류협력의 과정에서 우리와 우리사회를 북한주민들이 보고, 느낄 수 있게 되고, 이질성을 줄어드는 통일준비가 이루어지는 것이다.

2. 「그린 데탕트」에 입각한 환경공동체 및 경제공동체

가. 기존 공동체에 대한 고찰

이명박정부는 2010년 8·15경축사를 통해 남북관계는 분단 상황의 관리를 넘어서 평화통일을 목표로 해야 한다며 평화공동체, 경제공동체, 민족공동체의 3대 공동체 통일구상을 천명했다. 북한의 비핵화를 전제로 하여 교류협력을 통해 북한경제를 재건하는 경제공동체를 이루고 궁극적으로 민족공동체를 형성한다는 논리였다. 그러나 정치·군사 부문의 교류협력이 경제와 통일로 연계된다는 주장은 사실상 북한이 호응하기 어렵다는 점에서 한계가 있었다. 이에 반해 「그린 데탕트」를 통한 환경공동체는 남북한이 실천 가능한 분야에서부터 시작하여 포괄적 범위로 확대한다는 점에서 차이가 있다.

즉 「그린 데탕트」는 남북 간 타협점을 찾기 어려운 정치·군사 분야가 아닌 상호 ‘윈-윈’ 할 수 있는 환경 분야에서의 협력을 통해 환경적 효과는 물론 경제적 가치를 창조하고, 이를 통해 정치·군사·문화 공동체로 확대하여 마지막에 민족공동체로 나아간다는 순서와 방법상에 분명한 차별성을 띠고 있다. 특히 이 과정에서 남북한의 환경협력이 가능한 공동수계관리, 임업 및 농축산 등의 분야에서 환경과 연계할 수 있는 경제구조의 창출을 통해 갈등과 대립의 긴장관계를 완화시키려 한다는 것이 「그린 데탕트」의 주요한 전략이다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

예를 들어 남북한 환경협력의 주요한 사업으로 제시할 수 있는 남북 공유하천을 통한 평화적 이용은 북한 지역의 취약한 농업기반 복구 및 대단위 농업생산기반 정비는 물론, 수변관광벨트화를 통해 한반도 경제성장을 위한 신성장동력으로 발전될 수 있다.⁸⁾ 이러한 사업은 환경 분야 협력을 통해 경제적 가치를 창출하고 남북한 경제의 상호의존성을 심화시킨다. 결국 남북공유하천의 평화적 이용은 공유하천 유역에서의 자연생태계보전 및 공동관리, 문화역사 자원의 발굴과 복원 등을 통해 민족의 동질성을 회복함으로써 민족공동체 형성에 기여할 수 있다.⁹⁾

현 정부가 추진하고 있는 「DMZ세계생태평화공원」 역시 「그린 데탕트」를 통한 환경과 경제 간의 연계성을 포착한 결과로 해석할 수 있다. 세계생태평화공원은 단순히 DMZ를 보존하고 환경 파괴적 개발을 억제하자는 논리가 아니라, DMZ의 환경자원을 역사 문화적 자원과 함께 생태적, 경제적 가치로 개발하여 남북한이 함께 잘 살기 위한 협력과 상생의 길을 모색하자는 취지이다. 따라서 DMZ에 남북한이 상호 소통할 수 있는 공동구역을 조성하고, 여기에서 새로운 생태 보전적 경제 가치를 창출하고 그 지역을 남북한의 접경지역은 물론 내륙지역까지 연계하는 경제 및 생태·문화·관광벨트로 조성하자는 것이 바로 「그린 데탕트」의 구체적 추진과제로서 「DMZ세계생태평화공원」을 통한 환경 및 경제공동체 동시 형성의 사례라 할 수 있다.

8) 손가용 외, 『접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안』 (서울: 통일연구원, 2009), p. 164.

9) 이규창, “남북공유하천의 평화적 이용을 위한 법제도 대응방안과 과제,” 『국방연구』, 54권 1호 (2011), p. 102.

나. 「그린 데탕트」에 입각한 환경공동체 및 경제공동체의 의미

일반적으로 공동체의 의미를 “공동생활을 영위하는 사람들의 집단이며, 그 기반은 민족이나 종교와 언어, 역사 등을 비롯하여 정치·경제·사회·문화적 제도의 동질성에 있다”라고 규정할 때, 환경공동체는 “동일한 환경적 공간 속에서 공동생활을 영위하는 사람들의 집단”이라고 할 수 있다.¹⁰⁾ 「그린 데탕트」에 입각한 환경공동체 형성은 기존의 공동체와는 차별성을 둔 새로운 형태의 공동체로서 가치를 지닌다. 「그린 데탕트」 자체가 환경협력을 통한 분쟁과 갈등의 완화라는 측면에서 「그린 데탕트」를 통한 환경공동체는 경제, 군사, 정치, 문화공동체로 확장될 수 있는 선순환적 기능을 한다.

「그린 데탕트」가 남북관계의 개선을 전제로 하여 시행될 수 있는 것만은 아니다. 「그린 데탕트」 자체가 기능주의적 접근에 기반을 두고 있는 바, 이에 입각한 교류협력 사업이 환경공동체와 경제공동체를 동시에 형성함으로써 신뢰와 평화 속에 남북한과 동북아 국가들이 상생 번영할 수 있는 길을 개척할 수 있기 때문이다.¹¹⁾ 환경공동체와 경제공동체의 병행추진은 환경문제 해결이 남북한 경제발전을 추동하는 요인이 되며, 이러한 경제 및 환경 분야 교류협력이 종국적으로 정치, 군사대결의 종식을 통해 남북한 통합으로 이어질 수 있다고 판단하는 것이다. 예를 들어 남북한 접경지역 개발이나 DMZ 관광자원을 통한 환경협력은 경제적 부가가치를 창출하여 남북한 양측의 경제개발이라는 ‘윈-윈’ 효과로 이어질 수 있다. 남북한 상호 경제의존성이 심화되고 이를 통해 환경 및 경제공동체가 형성되면 이는 정치, 군사안보 영역으

10) 손기웅, 『남북환경공동체 형성 방안』 (서울: 통일연구원, 2001), pp. 9~10.
 11) 손기웅 외, 『「그린 데탕트」 실천전략: 환경공동체 형성과 접경지역·DMZ 평화생태적 이용방안』, p. 402.

로 파급효과를 낼 수 있다고 보는 것이다.

한반도 통일은 단순히 남북한의 재통일을 통하여 국민국가를 완성한다는 시각을 초월하여 동북아에서의 모범적인 정치공동체를 지향한다는 비전을 담아야 한다. 21세기 지구화, 정보화 시대에서의 한반도 통일은 한반도라는 공간영역에서의 영토, 국민, 주권의 통일 및 민족공동체의 형성을 넘어 지역적, 세계적 차원에서의 협력체계, 즉 공동체를 형성하는 것이라는 거시적 발상에서 접근되어야 한다.¹²⁾ 현재와 같은 분단체제의 관리라는 협소한 차원을 넘어서서 통일의 실현과 함께 최소한 아시아 지역공동체의 창설에 기여하려는 두 가지의 역사적 과제를 동시에 추진해야 한다.¹³⁾

이러한 관점에서 「그린 데탕트」란 틀 안에서 환경공동체 및 경제공동체는 21세기 인류가 직면한 환경문제 해결과 동시에 남북한 및 동북아지역에서의 경제 가치를 창출하여 지역공동체 형성을 촉진할 수 있는 기능을 담당할 수 있게 되는 것이다. 「그린 데탕트」의 틀 내에서 이루어질 수 있는 대북지원은 우리에게 위협이 되지 않고 오히려 도움이 될 수 있다. 「그린 데탕트」를 통해 생산된 환경적 혜택을 남북한 가운데 어느 일방이 소비하더라도 다른 일방이 소비할 수 있는 환경적 혜택의 양은 줄지는 않는다. 이를 공공재의 ‘비경합성’(non-rivalry)으로 부르며, 「그린 데탕트」가 바탕을 두고 있는 하나의 원칙이다.¹⁴⁾

일반적으로 정치, 경제, 사회·문화공동체는 남북한의 차이와 이질성

12) 이기동, “통일환경의 변화와 ‘한민족 공동체 통일방안,’” 『한국동북아논총』, 71호 (2014), p. 204.

13) 양병기, “아시아지역공동체의 창설 전망: 유럽연합(European Union)의 경험을 중심으로,” 『한국동북아 논총』, 69호 (2013), p. 99.

14) 김재한, “한반도 신뢰프로세스 및 「그린 데탕트」의 이론적 조망,” 『통일문제연구』, 26권 1호 (2014), p. 78.

I
II
III
IV
V
VI
VII

의 극복에서부터 시작한다. 특히 남북한 사회·문화공동체의 경우, 동서독 사례에서 통일 직후 서독주도형 문화정책으로 몰락되었던 동독 문화가 재부활하는 문화변동 단계가 나타났듯이, 남북한의 문화 이질성이 어떻게 극복될 것인가에 초점을 맞춘다.

동독문화는 강제적으로 서독문화로 동화되지 못했고, 여기서 발생하는 갈등적 극복이 역동적 문화변동 효과로 나타났다. 궁극적으로 문화변동 과정에서 ‘문화의 창조성’에 내재된 역동성이 사회변혁을 위한 동적 원천으로 작용하였고, 독일의 동서문화 간 상호작용을 통해 새로운 문화 창달이라는 발전적 선순환 과정에 큰 영향을 미쳤다.¹⁵⁾ 독일에서의 문화변동이 보여준 일련의 과정은 보편적 가치를 따르는 정치, 경제, 제도의 통합과정에서는 서독주도형 동독의 흡수통합의 논리가 가능할 수 있겠지만, 문화적 차원에서는 일방통행적인 통일의 논리가 관철될 수 없음을 보여주었다.¹⁶⁾ 독일사례를 반면교사를 삼는다면 남북한 환경공동체 및 경제공동체 역시 남한이 주도가 되어 북한을 일방적으로 흡수하는 방식이 아닌 남북한 공통의 이익을 위한 환경적 및 경제적 시너지 효과를 도모하여 창조적 발전으로 진화될 수 있는 영역이다.

지금까지 한반도의 평화와 안정을 위한 공동체 형성 논의는 정치, 경제, 사회·문화, 환경 등 개별적 사안이 별도의 영역으로 형성되는 안으로 추진되었다. 기능주의 이론에 근거를 두고 사회·문화, 경제 분야에서의 교류협력 진전을 통해 정치공동체 이전에 경제공동체, 사회·문화공동체 등을 형성하는 순차적 의미로 추진되었다고 볼 수 있다. 이

15) 이해주·서리인, “독일 통일 후 동독문화의 변천과정을 통한 지속가능한 남북사회·문화공동체 형성 방향 고찰,” 『지속가능연구』, 5권 1호 (2014), p. 10.

16) 류신, “통일 이후 독일문화계의 지형변화,” 『뫼허너와 현대문화』, 27집 (2006), p. 166; 이해주·서리인, “독일 통일 후 동독문화의 변천과정을 통한 지속가능한 남북사회·문화공동체 형성 방향 고찰,” p. 10.에서 재인용.

에 반해 본 연구는 환경과 경제 분야가 상호 협력적 관계에 있다는 점을 부각하여 환경공동체와 경제공동체 형성의 병행추진을 모색하려는 것이다. 물론 본 연구에서 최종적으로 추구하는 남북한의 통일국가 상황이 단일의 정치 및 군사안보공동체, 문화공동체를 지향하는 것임은 재론의 여지가 없다.

다만 본 연구는 환경공동체와 경제공동체 간의 관계가 상호 배타적인 관계가 아니라 선순환적으로 병행추진이 가능하다는 점에 주목한다. 즉 정치, 경제, 문화공동체는 상호 연결은 되지만 배타적인 범주로 규정될 수 있는 반면에, 환경공동체와 경제공동체는 상호 연결은 물론 두 공동체의 형성이 상호 병행적으로 추진 가능하다.

무엇보다 오늘날 환경과 경제는 단순히 개발과 보존이라는 모순적 관계의 이분법적 사고를 넘어 국제적 기준의 환경정책 추진이 곧 경제 성장을 추동할 수 있는 상호 협력적 관계를 형성하고 있다. 환경과 경제 문제를 상호 대치되거나 모순적인 관계로 보는 것은 단순히 경제 성장을 자본이 내재하고 있는 성장과 환경 파괴적 속성에 경도된 시각이라 할 수 있다. 환경과 경제는 가치적인 측면에서도 상호 연결 가능한 병렬적 과제이다. 탄소배출권 거래, 기후협약, 생산 공정의 국제적 환경 기준 준수 등은 경제와 환경문제가 배타적 관계가 아님을 잘 보여주는 사례라 할 수 있다.

기존 민족국가의 관점에서 특정 영토와 국민 및 주권에 기반을 둔 국제관계에서가 아니라, 국가적, 지역적 나아가 지구적 관점에서 해결해야 할 쟁점의 다양화, 행위자의 다변화를 바탕으로 하여 ‘세계정치’(world politics)적 차원에서 문제 해결이 필수적으로 요청되고 있는 상황에서 환경문제는 핵심적인 과제가 되었다. 환경문제는 개별국가 간 이해관계는 물론 국제NGO와 기업, 개인이 모두 핵심적 행위자

로 참여하는 ‘글로벌 거버넌스’ 차원에서 다루어져야 하는 사안이자 바로 경제적 의미를 동시에 지니고 있다. 따라서 이들을 어떻게 조정, 관리, 해결해 가느냐의 문제가 현재 개별 국가의 역량을 판단하는, 국가의 성장을 결정짓는 중요한 변수가 되고 있다.

I

II

III

IV

V

VI

VII



Ⅲ. 유럽연합의 경제공동체 및 환경공동체 형성 사례

전후 폐허가 된 유럽은 통합을 이룸으로써 그들이 가진 문제를 해결하려고 하였다. 정치적으로는 더 이상의 전쟁을 막기 위해 전쟁을 야기하는 민족국가의 형태를 극복하고자 했으며, 제1, 2차 세계대전을 일으킨 독일문제를 해결하기 위해서였다. 경제적으로도 통합을 통한 경제성장을 추구하였다. 전범국가로 주권을 박탈당했던 독일은 유럽통합에의 적극적인 참여를 통해 경제적 성장은 물론 통일까지 이루어내었으며, 이를 토대로 유럽의 핵심국가가 되었다.

유럽연합은 경제통합을 시작으로 통합을 진전시켰다. 그러나 경제통합은 경제성장만을 의미하는 것이 아니었다. 경제성장의 토대가 되는 자연환경의 파괴는 결국 경제발전의 장애가 되었고, 삶의 기반을 흔드는 위험한 요인임을 유럽연합은 일찌감치 알고 있었다. 따라서 유럽연합은 경제통합과 함께 환경통합도 추진하였다. 환경문제를 논의하기 시작한 1970년대부터 지속적으로 ‘환경보존과 경제발전은 동반자’라는 관점을 유지하면서 이를 정책적으로 실현시켜 나갔다. 친환경적인 기술 개발, 대체자원 개발, 경제발전 패러다임의 변화 등을 이끌면서 유럽연합은 경제공동체로서 뿐만 아니라 환경공동체로서의 위상도 세계적 수준이다.

이 장에서는 유럽연합의 경제공동체 및 환경공동체 형성에 대해 분석하고 경제와 환경의 통합을 추진한 유럽연합의 사례가 남북 및 동북아에서의 경제 및 환경공동체 형성에 어떠한 시사점을 주는지 논의하고자 한다. 유럽연합이 경제공동체 및 환경공동체를 형성하게 된 배경, 경제 및 환경공동체의 형성 및 발전과정, 그리고 우리에게 주는 시사점을 살펴보고자 한다. 경제공동체 부분에서는 경제통합의 다섯 단계, 즉 자유무역지대 형성, 관세동맹 완성, 공동시장 창출, 단일화폐 도입, 정치 통합으로 나누어 유럽연합이 경제공동체로 발전해가는 과정을 분

I
II
III
IV
V
VI
VII

석한다. 환경공동체 부분에서는 ‘환경행동프로그램’(Environment Action Programme: EAP)을 중심으로 환경공동체의 발전을 알아보고자 한다. EAP에 대한 분석이 의미가 있는 것은 환경 관련 법규와 정책이 헤아릴 수 없이 쏟아져 나오는 상황에서 모든 법규와 정책을 분석한다는 것이 매우 어렵기 때문이다. 그러나 유럽연합의 집행위원회에서 수립되는 EAP가 유럽연합의 환경문제, 환경정책의 목표, 원칙, 집행의 우선순위 및 수단 등을 담고 있어, 유럽연합 환경정책의 발전과정을 좀 더 쉽게 파악할 수 있기 때문이다. 다른 한편으로 EAP가 회원국 환경정책의 방향설정에도 큰 영향을 미치기 때문이다. 10년 단위로 발표되는 EAP가 발전해가는 과정을 살펴보면 경제 및 환경 협력과 공동체 형성이 어떻게 하나로 실현되어지는가에 중점을 두고 논의를 전개하고자 한다.

1. 유럽연합의 경제공동체 형성 사례와 시사점

가. 유럽연합 경제공동체 형성 배경

역사적으로 오랜 시간 논쟁거리였던 유럽의 통합 문제가 2차 세계대전 이전이 끝난 후 실질적으로 추진되기 시작하였다. ‘민족국가’가 전쟁의 주범이므로 민족국가 형태를 벗어나야 하며, 두 번의 대전을 일으킨 독일은 어떻게 통제하느냐 하는 문제가 통합을 촉진시킨 힘이였다. 통합을 시작한 국가는 프랑스, 서독, 베네룩스 3국, 이탈리아 등 6개국이며, 이들 국가들은 나름대로의 의도를 가지고 통합을 추진하였다.

독일에게 가장 큰 적대감을 품고 있던 프랑스가 통합을 적극적으로 이끌었다. 프랑스는 2차 대전 종식 전 “독일을 분열된 소국상태로 영구 분할하여야 한다”고 주장하였지만, 이 주장이 받아들여지지 않자

프랑스는 독일 루르지방에서 생산되는 석탄과 철강을 연합국의 공동 관리 하에 둘 것을 요구하였다. 석탄과 철강을 가장 먼저 공동으로 관리하자고 한 이유는 이들이 군수산업의 근간이 되며, 또한 독일 내에 질 좋은 석탄과 철강이 가장 많이 매장되어 있었기 때문이다. 즉 프랑스는 이들 자원을 토대로 독일이 다시금 경제성장에 성공하고 정치적, 군사적 강대국이 되는 것을 막아야 했던 것이다.

이외에도 프랑스는 소련 견제를 위해 프랑스와 서독의 관계개선을 원하는 미국의 요구를 들어주면서 미국의 지원을 얻고자 했고, 다른 한편으로 초국가적 기구에 의해 공동 관리되는 석탄과 철강을 자국의 산업발전에 자유롭게 사용할 수 있게 된다고 보았기 때문에 통합에 적극적이었다. 프랑스의 석탄과 철강에 대한 공동 관리 요구를 1948년 미·영 연합국이 받아들여 관리기구로 루르관청이 설립되었고, 이는 1951년 「파리조약」을 통해 「유럽석탄철강공동체」(European Coal and Steel Community: ECSC) 창설로 이어졌다.

서독의 우선적 목적은 주권회복이었다. 당시 서독은 공동체 내 석탄과 철강 생산의 약 40%를 차지하고 있었으므로 공동체에 가입한다는 것은 경제적인 면에서는 상당한 손실이었다. 프랑스는 석탄철강공동체가 형성되면, 석탄과 철강의 생산제한을 폐지하고 관세연합을 형성하여 자유무역을 촉진하는 한편, 독일을 국제적으로 다른 회원국과 동등한 국가로 대우하기로 하였다. 전범국으로 주권 행사에 제약을 받고 있던 독일에게 가장 중요한 것은 주권의 회복이었기 때문에 경제적 손실에도 불구하고 독일의 아테나워 수상은 “지난 25년 동안 나 자신이 제안해 온 것이 바로 이것이다”라며 프랑스의 이 제안에 대해 적극적인 동참 의사를 밝혔다.¹⁷⁾ 초국가적 기구에서 회원국들과 동등한 자격으로 협력한다는 것은 독일이 ‘국가’로서 인정받는다는 것 즉 주권국가

I
II
III
IV
V
VI
VII

로서의 지위회복이라는 의미가 있다는 점이 독일이 공동체 창설에 적극적 이유였다.

석탄철강공동체 창설을 제안한 1950년 프랑스의 「슈만선언」(Schuman Declaration)에 대해 베네룩스 3국과 이탈리아가 참여 의사를 밝혔다. 베네룩스 3국의 참여 목적은 국가 안보였다. 독일과 프랑스 사이에 위치하여 두 강대국의 안보적 위협을 상시적으로 느끼던 이들 소국들에게 초국가적 기구가 존재하는 공동체에 참여하는 것은 국가의 안보를 지키는 한 방법이었다. 또한 베네룩스 3국 간에는 이미 경제부문에서 상당한 정도의 통합이 이루어져 있었다. 이러한 경제적, 정치적 이유에서 베네룩스 3국은 공동체 형성에 참여하였고, 이들 국가들의 경제통합 경험은 이후 유럽공동체 발전에 중요한 디딤돌이 되었다.¹⁸⁾ 이탈리아가 ECSC 설립에 참여한 것은 정치적 혼란과 빈곤, 인플레이션, 실업 등 경제적 어려움을 타개하기 위해서였다.

그러나 유럽 국가들의 이러한 의도와 목적만으로 전쟁으로 폐허가 된 유럽에서 통합이 진전되기는 어려웠다. ‘냉전’이라는 시대적 배경이 이해되어야 한다. 현실주의자들의 설명처럼 소련이라는 거대한 외부의 적과 독일 군국주의라는 내부의 적은 유럽 국가들이 안보딜레마를 극복하게 만들었고, 미·소 양 진영으로 나누어진 국제정세에서 미국은

17) P. Gerbet, “La genese du Plan Schuman, des origines a la declaration du 9 mai 1950,” *Revue française de science politique*, Vol. 6, No. 39 (1956), p. 539; 이용재, “엘리제 조약을 위하여: 유럽 통합과 독일-프랑스 화해의 셋길,” 『프랑스사 연구』, 19호 (2008), p. 199에서 재인용.

18) 베네룩스 3국은 벨기에와 룩셈부르크의 경제연합(1921년) 형성, 베네룩스 3국의 베네룩스관세동맹(1944년) 체결, 관세동맹(1948) 완성 등 상당부분 경제통합이 이루어져 있었다. 특히 1948년 관세동맹이 실현된 후 노동력, 상품, 자본 및 서비스 교류는 자유화되었고, 역외 국가에 대해 공동무역정책을 실시하는 등 경제협력 수준은 상당히 높았다. 베네룩스 3국의 통합에 대한 경험은 유럽방위공동체(EDC) 창설의 실패로 경제공동체 형성이 주춤했을 때 다시 유럽통합에 활력을 불어넣고 발전시키는 계기가 되었다.

대소 봉쇄전략의 일환으로 유럽 동맹국들의 복귀와 통합을 지원하였다. 또한 미국이 북대서양조약기구(North Atlantic Treaty Organization: NATO)를 결성하여 유럽의 안보를 담당하였다는 점도 유럽 국가들이 경제통합에 집중할 수 있었던 중요 요인이라 할 수 있다. 이러한 미국의 지원이 없었다면 아마 유럽의 통합은 불가능했을 것이다. 개별국가들의 이해관계와 국제정세가 일치하면서 유럽통합은 실현되기 시작하였다.

나. 유럽연합 경제공동체 형성 및 발전과정

경제통합이론에 의하면 경제통합은 첫째, 자유무역지대 탄생, 둘째, 관세동맹 완성, 셋째, 공동시장 창출, 넷째, 단일화폐 사용, 그리고 마지막으로 정치통합의 단계를 거쳐 완성된다. 경제통합을 좁은 의미로 본다면 단일화폐의 사용으로 경제공동체는 완성되지만 경제와 정치는 사실상 분리가 불가능하다. 따라서 실질적인 의미에서 경제통합이 완성되려면 정치통합이 되어야만 하기 때문에 경제통합의 마지막 단계로 정치통합이 이루어져야 한다. 유럽연합의 경제공동체 형성 역시 이러한 과정을 거쳐 진행되었기 때문에 이러한 순서에 의해 경제공동체 형성과정을 살펴본다.

(1) 자유무역지대 탄생: ECSC

슈만선언으로 시작된 통합은 약 1년간의 협상을 거쳐 1951년 4월 18일 프랑스, 서독, 이탈리아, 네덜란드, 벨기에, 룩셈부르크 6개국이 「파리조약」¹⁹⁾을 체결함으로써 시작되었다. 동 조약에 의해 창설된 ECSC의 기본 목표는 석탄과 철강 거래에 있어서 관세를 제거하고 석탄·철강

¹⁹⁾ 공식명칭은 「유럽석탄철강공동체 설립에 관한 조약」이다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

의 공동시장을 형성하는 것이었으며, 장기적 목표는 모든 중공업 분야에서 관세장벽 제거였다. 이는 비록 석탄과 철강으로 제한된 분야이지만 경제통합의 첫 번째 단계인 자유무역지대의 형성을 의미한다. 석탄과 철강의 자유무역이라는 목표 실현을 위해 고등관청, 특별각료이사회, 공동의회, 사법재판소 등의 공동체 기구가 설치되었고, 공동체 회원국 간의 교역에 있어서 관세 및 수량제한 철폐, 개별국가 정부의 보조금 금지, 석탄과 철강제품 및 전문 기술자의 자유로운 이동을 비롯한 자유무역을 위한 여러 조치들이 취해졌다. 1953년 2월 석탄, 철광석과 고철, 1953년 5월 철강재에 대해 회원국 간 관세와 수출·입에서의 수량제한이 철폐되어 석탄과 철강 분야에서 자유무역지대가 형성되었다.

최초의 공동체 기구 ECSC의 탄생은 회원국의 경제성장에 크게 기여하였다. 1951년 4월 「파리조약」 후부터 1958년까지 6개국 사이의 철강 무역은 151%, 석탄은 21%, 그리고 철광석 무역은 25% 증가하였으며, 1950년대 국내총생산(Gross Domestic Products: GDP) 실질성장률은 독일 7.8%, 이탈리아 6.4%, 프랑스와 네덜란드 4.5%를 기록하였다.²⁰⁾ 또한 석탄과 철강에 대한 수급조정, 가격통제 등을 통해 국제경쟁력을 강화하였으며, 역외국가에 대해서는 비록 완전하지는 못하였지만, 공동 관세를 적용하는 등 ECSC는 나름의 성과를 거두었다.

공동체 내 자유무역이 이루어진 다음에 발생하는 문제는 역외국가에 대한 관세였다. 역외국에 대해 회원국이 공동의 관세를 부과하지 않는다면 역외국은 관세가 낮은 국가를 통해 상품을 수출할 것이고 이렇게 하여 역내 유입된 상품은 무관세로 역내에서 자유롭게 유통된다. 이로 인해 회원국 중에서 관세가 높은 국가는 상대적으로 피해를 보게

20) 김계동, 『현대유럽정치론, 정치의 통합과 통합의 정치』 (서울: 서울대학교출판부, 2007), p. 528. 물론 이 증가가 ECSC로 인한 것인지에 대해서는 논란이 있다.

된다. 그럼에도 불구하고 공동체에서 최고정책결정·집행기구인 고등 관청은 제3국에 대한 관세율과 대외통상정책 등에 있어서 공동정책을 취하지 못하였다. 왜냐하면 제3국에 대한 관세는 각료이사회가 정한 최저세율과 최고세율 범위 내에서 개별 회원국이 자율적으로 부과하도록 하였고, 석탄·철강 분야의 대외통상정책 역시 회원국의 고유권한으로 ECSC조약이 규정하고 있었기 때문이다.

ECSC 형성이 성공적이었다고 할 수도 있고, 실패했다고 평가할 수도 있다. 공동체에 의한 석탄·철강의 관리가 회원국의 경제재건에 크게 기여한 점은 ECSC를 성공적으로 평가한 근거가 된다. 그리고 위에서 본 바와 같은 조약의 문제점과 자국 이익을 우선 추구하는 회원국의 통합 경험 부족, 그리고 석유소비의 증가와 값싼 미국산 석탄·철강의 대량 수입과 같은 외부적 변화에의 대응 실패 등으로 인해 ECSC는 더 이상 기능할 수 없었다. 이후 유럽공동체(European Community: EC)에 흡수된 사실 자체를 ECSC의 실패로 규정하는 시각도 존재한다.²¹⁾ 그러나 성공과 실패를 떠나 ECSC가 통합을 위한 길을 열었다는 점에 큰 의의가 있다. 비록 ECSC가 석탄과 철강의 단일시장을 완성하지는 못하였지만, 최초의 유럽공동체 기구로 ECSC가 기여한 경제적 성과가 유럽에서의 경제공동체 형성의 초석이 되었으며, 이로 인해 통합의 추진력을 확보하게 되었다는 점이 ECSC의 가장 큰 의의라 하겠다.

(2) 관세동맹 완성: EEC

‘유럽방위공동체’(European Defence Community: EDC) 창설의 실패로 유럽경제통합은 주춤하였지만, EDC의 실패로 6개 회원국은

21) 1950~1968년 EEC의 에너지원으로서 석탄 비율은 74%에서 28%로 급격히 감소한 반면 석유는 10%에서 56%로 증가하였다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

오히려 경제통합에만 매진하게 되었다. 경제통합의 추진은 베네룩스 3국에 의해 재시도되었다. 알제리와 전쟁(1954~62)중인 프랑스, 주권을 완전하게 회복하지 못한 독일²²⁾, 정치적으로 불안정한 이탈리아와는 달리 베네룩스 3국은 그들의 통합을 더 발전시키기 위해서도 ECSC의 통합을 확대할 필요가 있었다. 통합의 새로운 시작은 1955년 4월 ‘베네룩스메모’로부터였다. 유럽통합을 지속하여야 하며 이를 위해 경제공동체를 우선 설립해야 한다는 내용을 담고 있는 ‘베네룩스메모’를 논의하기 위해 이탈리아 시칠리섬의 메시나에 ECSC 6개 회원국 외무장관들이 모임으로써 다시 경제통합에 집중하게 되었다(<표 III-1> 참조). 메시나회의에서의 합의에 따라 설치된 스파크위원회²³⁾는 1956년 4월 ‘유럽경제공동체’(European Economic Community: EEC)와 ‘유럽원자력공동체’(European Atomic Energy Community: EURATOM)의 창설을 제안하는 ‘스파크보고서’를 회원국 정부에 제출하였으나, 이 보고서에 대한 회원국의 입장은 상이하였다.

● 표 III-1 메시나회의의 최종입장 표명²⁴⁾

“서독, 벨기에, 프랑스, 이탈리아, 룩셈부르크, 네덜란드의 정부는 유럽을 건설함에 있어서 새로운 단계에 접어들어야 할 시점에 도달했다고 생각한다. 그들은 이것이 무엇보다도 경제 분야에서 이루어져야 한다고 생각한다. 공동의 기구들을 만들고, 각국의 경제를 점차적으로 융합하게 하고, 하나의 공동시장을 만들고 그리고 각국의 사회정책을 점차적으로 협력하

22) 서독의 주권회복은 1955년 5월 5일 이루어졌다. 1955년 5월 5일은 연합국 점령위원회 회의 해산으로 연합국의 독일점령통치 종식, 서독의 주권회복과 「북대서양조약기구」(NATO) 가입을 규정한 「파리조약」의 효력이 발생한 날이다.

23) 벨기에 외무장관 스파크가 위원장이기 때문에 그의 이름을 따 스파크위원회라 칭하였다.

24) H. v. Siedler, “Dokumentation der europaeischen Integration, 1946~1961” (Bonn/Wien/Zürich, 1961), p. 90; 독일연방정치교육원, 『유럽연합의 실체와 전망』 (서울: 연세대학교출판부, 2006), p. 35.에서 재인용.

게 함으로써 유럽합중국을 만드는 것을 촉진시키는 것이 필수적이라고 그들은 생각한다. 유럽이 세계에서 지녔던 위치를 유지하고, 유럽에게 그의 영향력을 되돌려주며, 유럽 주민들의 생활수준을 끊임없이 향상시키기 위해서는 그러한 정책이 필수불가결한 것 같다.”

ECSC 회원국들은 추가적인 경제통합에 대해 기본적으로 찬성하였고, 회원국들의 가장 큰 관심은 농산물 분야였다. 농업 비중이 상대적으로 높았던 프랑스는 자국 농산물의 수출시장을 필요로 하면서 유럽 농산물시장의 통합을 계획하고 있었다. 프랑스는 통합을 국가 간 협력 체제의 강화로 가야 한다고 보고 있었기 때문에, 초국가적 기구의 설립으로 주권이 제약받는 형태의 통합에는 기본적으로 반대하였다. 이러한 입장의 프랑스에게 EEC는 프랑스의 농산물시장으로 활용할 수 있었기 때문에 경제공동체 형성을 지지하였다. 독일은 이미 1952년 네덜란드가 제안한 관세동맹과 공동시장 형성에 찬성하는 등 경제통합의 강화를 주장하고 있었다. 공업강국 독일에게 EEC는 자국 공산품의 시장 창출이라는 의미가 있었다. 한편 프랑스와 독일이 양국 경제관계의 심화를 위한 프랑스-독일 통상위원회를 설치하고 「농산물수출 입협정」을 체결하는 상황에서 베네룩스 국가와 이탈리아는 프랑스가 독일의 농산물 시장을 점령할지도 모른다는 위기감을 가지게 되었다. 회원국들은 또한 미국의 농산물 수출 공세에도 공동 대응할 필요가 있었다. 이러한 국가별 상이한 입장들이 조율되어 EEC가 탄생되었다.

EEC의 목적은 “공동시장을 창설하고 회원국들의 경제정책을 발전적으로 근접시킴으로써 공동체를 통하여 경제활동의 조화로운 발전을 도모하고, 지속적이고 균형을 갖춘 경제성장, 안전성의 증대, 생활수준 향상의 가속화, 그리고 회원국 내의 밀접한 결속력을 증진”(로마조약

I
II
III
IV
V
VI
VII

제2조)시키는 것이었다. EEC의 주요 정책은 역내 관세 및 비관세 장벽 철폐와 역외국에 대한 공동관세 적용 및 공동 무역·농업·운송정책 실시, 그리고 회원국 간 상품과 서비스뿐 아니라 노동력과 자본의 자유로운 이동까지 보장하는 공동시장의 설립에 관한 것들이었다.

프랑스와 독일의 원자력공동체에 대한 입장은 상반되었다. 당시 핵 무기개발을 추진하던 프랑스는 원자력에너지 연구기금 조성 및 시설 투자를 위해 원자력공동체 창설에 지지를 표명하였으며, 독일의 핵물질 사용을 관리하기 위해서도 원자력에너지 산업의 통합이 필요하다고 여겼다. 독일은 원자력공동체 설립에는 부정적이었지만, 공동시장 창출에 소극적인 프랑스의 입장을 바꾸기 위해 프랑스가 공동시장 설립에 동의할 때에만 원자력공동체의 설립에 동의하겠다고 하였다. 이러한 대립상황에서 프랑스는 자국의 해외식민지를 공동시장에 포함시킬 것을 요구하였고, 독일은 서베를린을 공동체에 포함시키고 동서독 간의 내부무역을 공동시장내의 거래로 인정할 것을 요구하였다. 프랑스와 독일이 서로의 요구를 받아들이면서 원자력공동체와 경제공동체가 탄생될 수 있었다. EURATOM은 원자력에너지의 개발과 연구를 통해 공동에너지시장의 창출, 원자력에너지의 안전 그리고 핵연료의 안정적 공급 보장이 목적이었다.

1957년 3월 25일 ECSC 6개 회원국은 EEC와 EURATOM의 창설을 위한 「로마조약」에 서명하였고, 「로마조약」이 효력을 발생한 1958년 1월 1일 EEC와 EURATOM은 정식으로 창설되었다. 관세동맹과 공동시장의 형성이라는 통합의 재도약을 위한 발판을 마련한 EEC는 유럽통합의 중심기구가 되어 광범위한 영역에서 경제통합을 추진하였다.

「로마조약」은 경제통합의 두 번째 단계로 여겨지는 관세동맹의 완성에 대해 규정하고 있었다. 「로마조약」은 역내 관세 제거 및 역외국

가에 대한 공동관세 적용을 위해 1958년에서 1969년 말까지 12년의 과도기간을 정하였고, 이 과도기는 단계별 4년 기간의 3단계로 구성되어 있었다. 1단계 조치는 1959년 관세율 10% 인하와 쿼터의 20% 증가를 내용으로 하고 있으며, 2단계의 1961년 역내관세율 30%, 1962년 40% 인하와 쿼터제 철폐 등의 과정을 거쳐, 1968년 7월 1일부터 EEC내의 모든 관세장벽은 사라지고 역외국에 대해서도 6개 회원국의 공동관세율이 적용되기 시작하였다. 역외국에 대한 공동관세율은 회원국이 개별적으로 제3국에 적용하던 관세율의 평균치를 공동관세율 책정의 기본지침으로 삼았다. 이 과도기간은 15년까지 연장도 가능하였으나 유럽연합은 이 기간을 앞당겨 관세동맹을 완성하였다. EEC는 대외 공동관세를 제3국과의 무역협정 및 관세 및 무역에 관한 일반협정(General Agreement on Tariffs and Trade: GATT) 라운드 협상에도 적용하는 등 공동관세 정책을 실행하였다.

● 표 III-2 유럽경제공동체(EEC)의 주요 내용

- | | |
|---|-----|
| (1) 관세동맹: 회원국 간 관세장벽의 단계적 제거 및 역외국가에 대한 공동관세 적용, 공동 대외무역정책 실시 | I |
| (2) 공동시장: 상품, 노동력, 서비스, 자본의 자유로운 이동, 노동자와 사업체의 자유로운 정착 | II |
| (3) 공동농업시장: 농산물에 대한 공동정책과 단일시장 창출 | III |
| (4) 동·서독의 국경은 관세경계로 비적용 | IV |
| (5) 공동체의 통합정책을 실행하기 위한 정치적 제도 창설: 집행위원회, 각료이사회, 유럽의회 및 사법재판소 | V |

1950~60년대 일본과 ECSC 회원국과 비회원국을 포함하여 서구 선진 국가들의 경제는 연평균 5% 성장하였다. 그렇기 때문에 EEC 회원국들의 경제성장을 공동체 형성의 성과라고 할 수 있는가라는 의문

이 있다. 그러나 <표 III-3>과 <표 III-4>에서 알 수 있는 것처럼 세계무역에서 EEC 교역량은 꾸준히 증가하였다. 역내 교역량에 있어서도 1960년 8%였던 수출이 1970년에는 약 14%로 증가하였고, 수입도 8.0%에서 13.0%로 증가하는 등 지속적인 증가추세를 보여주었지만, 역외 국가들과의 교역에 있어서는 수출·수입이 모두 감소하고 있음을 알 수 있다. 이러한 EEC 역내 교역량의 증가는 공동체 형성의 성과를 보여주는 것이라 평가될 수 있다.

표 III-3 세계무역의 지역별 구조 (단위: %)²⁵⁾

지역별	수출		수입		수출신장률 (1960-1970)
	1960	1970	1960	1970	
세계	100.0	100.0	100.0	100.0	9.3
후진국	21.3	17.1	23.7	18.5	7.1
공산권*	11.8	10.6	11.9	10.5	8.2
선진국	66.9	72.3	64.4	71.0	10.2
미국	16.0	13.7	11.1	12.1	7.6
캐나다	4.3	5.4	4.2	4.1	11.7
일본	3.2	6.2	3.3	5.8	16.9
서구	40.3	44.4	42.1	46.1	10.4
EEC	23.3	28.4	21.9	27.0	11.5
역내	8.0	13.9	8.0	13.0	12.7
역외	15.3	14.5	13.9	14.0	8.8
영국	8.0	6.2	9.3	6.6	6.6
기타 서구제국	6.9	7.5	8.0	9.5	10.3

* 중공, 몽고, 북한, 월맹 간의 교역은 미포함.

²⁵⁾ UN, "Monthly Bulletin of Statistics" 및 "Yearbook of International Trade Statistics"; 김세원 "EEC의 발전과 70년대 국제무역," 『무역연구』, 5권 2호 (1973), pp. 33~83, p. 54.에서 재인용 및 일부 수정.

표 III-4 세계무역에서 EEC 무역의 비중²⁶⁾

(상: 수입, 하: 수출; 단위: %)

	1958	1960	1963	1968	1969	1970	1971
세계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
역내	29.7	34.3	38.9	45.9	48.1	48.4	50.1
	30.2	34.5	42.4	45.0	48.2	48.9	49.3
역외	70.3	65.7	61.1	54.1	51.9	51.6	49.9
	69.8	65.5	57.6	55.0	51.8	51.1	50.7

(3) 유럽공동체(EC)의 탄생: ECSC, EEC, EURATOM의 통합

EEC 형성으로 회원국의 경제는 크게 성장하고 있었고, EEC의 성공은 회원국의 입장에 변화를 가져왔다. 즉 자국의 이익 증대에 집중하던 회원국이 공동체를 더 발전시켜야 한다는 입장으로 선회한 것이다. 공동체를 더 발전시키기 위해서는 모든 경제 분야의 공동시장 창출과 통화통합이 이루어져야 하며, 우선적으로 분야별로 권한이 분산·중복되어 비효율성의 한계를 드러낸 ECSC, EURATOM, EEC 세 공동체 기구들이 통합되어야 한다는 인식도 증대하였다. 마침내 1963년 9월 각료이사회는 세 공동체 기구들을 통합한다는 원칙에 합의하였으며, 1965년 4월 통합조약이 체결되었다. 이에 따라 ECSC의 고등관청, EEC와 EURATOM의 두 집행위원회는 하나의 집행위원회로, 세 공동체의 각료이사회도 하나로 통합되었다. 즉 통합조약이 효력을 발생한 1967년 7월 1일 세 공동체 ECSC, EURATOM, EEC는 유럽공동체(European Community: EC)로 재탄생하였다.²⁷⁾ 거대한 초국가적 통

²⁶⁾ EEC, "Foreign Trade Monthly Statistics" (1972); 위의 글, pp. 33~83, p. 56에서 재인용 및 일부 수정.

²⁷⁾ EC 탄생은 공동체 기구들의 통합을 의미할 뿐, 공동체의 기본법인 파리조약과 로마조약이 소멸하는 것은 아니었다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

합체로 재탄생한 EC는 회원국을 확대하고 통화통합을 추진하는 등 눈부신 발전을 하게 된다.

(4) 공동시장 창출: 단일유럽의정서(SEA)

EC 탄생 후 세계경제를 휘청거리게 만든 두 번의 오일쇼크로 인해 EC의 발전은 주춤하였으나, 1986년 「단일유럽의정서」(Single European Acts: SEA) 체결을 계기로 더 높은 단계로의 발전을 이루었다.

두 번의 오일쇼크로 회원국들은 개별국가의 경제에 집중했고, 유럽 통합은 주춤하고 있었으며 통합에 대한 회의론까지 등장할 정도였다. 그러나 80년대 초반 이후 유럽통합에 대한 관심은 다시 증대되기 시작하였다. 우선적으로 유럽통합에 긍정적인 프랑스 미테랑 대통령(1981), 독일의 헬무트 콜 총리(1982) 그리고 ‘미스터 유럽’(Mr. Europe)으로 불리는 자크 들로르 집행위원장과 같은 정치인이 등장하였다는 점, 신자유주의의 영향으로 세계경제가 활성화되기 시작했으며 동아시아 신흥 공업국들의 급속한 경제성장으로 유럽 국가들은 위기감을 느끼기 시작했다는 점 등이 유럽통합의 추진에 다시 힘을 불어 넣었다.²⁸⁾ 그 결과 탄생한 조약이 1986년 체결되고 1987년 효력을 발생한 「단일유럽의정서」(SEA)이다.

SEA는 1980년대의 산업발전에 근거하여 공동체의 업무를 확대하는 한편, 경제통합에 있어서 관세동맹의 다음 단계인 공동시장을 창출할 것과 정치적 통합체인 유럽연합으로 전환할 것을 강조하고 있다. SEA는 두 개의 장으로 구성되어 있는데, 첫 번째는 「로마조약」의 제도 개혁과 1992년까지 단일시장을 창출하기 위한 조치를 담고 있으며,

28) 노명환·이선필, 『유럽통합사』 (서울: 높이깊이, 2009), p. 77.

두 번째 장은 공동외교정책을 위한 회원국 간 정치협력에 관한 규정을 담고 있다. 유럽공동체의 공동시장은 1992년 12월 31일 탄생하였다. SEA는 무역·운송·농업과 같이 제한적인 분야에서의 통합을 강조한 「로마조약」의 수준을 뛰어넘어 제도개혁과 정치협력을 강조함으로써 유럽공동체가 경제공동체로 완성되는데 가장 중요한 토대를 놓았다.

표 III-5 「단일유럽의정서」(SEA)의 주요 내용

- ① 정치적 통합목표의 강화: 공동체 관계들의 전체를 『유럽연합』으로 전환한다
- ② 1957년의 「로마조약」에서부터 예정되어 있었지만 실현되지 못했던 유럽공동시장을 완성한다: 1992년 12월 31일까지 시장통합 완성
- ③ 연구 및 기술 분야, 환경 분야에까지 공동체의 활동을 확대한다
- ④ 회원국 정상들의 모임인 유럽이사회를 공동체의 공식적인 제도로 인정하여 외교·안보에까지 협력을 강화한다
- ⑤ 각료회의에 다수결 - 특히 가중다수결 - 원리를 도입하고, 유럽의회의 기능을 강화함으로써 공동체 내의 정책결정과정을 개혁한다

(5) 단일화폐 도입 및 EU 출범: 경제통합의 실질적 완성

공동시장 창출 후 경제통합의 다음 단계인 단일화폐 사용과 정치적 통합은 「마스트리히트조약」에서 강조하고 있다.²⁹⁾ 「마스트리히트조약」은 독일이 통일되면서 독일이 다시금 독자적 강대국화로 가는 것을 막기 위해 체결되었다. 독일 통일은 전승 4개국의 승인을 받아야 가능했다. 유럽공동체 회원국인 영국과 프랑스의 동의가 필요했던 독일의 콜 총리는 특히 프랑스에게 독일이 통일이 되어도 유럽공동체를 떠나지 않을 것이라는 믿음을 줄 필요가 있었고, 프랑스 또한 독일을 공동체에

29) 네덜란드의 중세도시 마스트리히트에서 체결되어 「마스트리히트조약」이라 불리는 이 조약의 공식 명칭은 유럽연합조약이다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

묶어둘 필요가 있었다. 두 나라의 이러한 이해관계는 공동체를 더 발전시켜야 한다는 결론에 도달하였다.

1989년 6월 EC의 유럽연합(European Union: EU)으로의 전환을 논의하자는 콜총리의 제안에 따라 열린 회원국 정부 간 회담의 내용은 「마스트리히트조약」에 담겼으며, 1992년 체결되어 1993년 발효되었다. 「마스트리히트조약」은 1999년부터 단일화폐 ‘유로’(EURO)를 사용하고, 경제공동체인 유럽공동체(EC)를 12개 회원국의 정치적 통합체 즉 EU로 전환한다는 내용을 담고 있다.

「마스트리히트조약」은 1999년부터 단일화폐 유로를 사용한다고 규정하고 있다. 단일화폐 도입은 많은 준비를 필요로 하는 어려운 작업이며, EU에서 단일화폐 도입도 오랜 역사를 가지고 있다. EU가 경제공동체로 성공하는데 있어서 가장 중요한 요인은 환율문제였다. 2차 대전 후 형성된 ‘브레튼우즈체제’가 붕괴되자 EU 회원국은 1979년 ‘유럽 통화체제’(European Monetary System: EMS)를 창설하였다. EMS는 국제환율 변동에 안정적으로 대처할 수 있는 유럽의 통화제도 수립이 설립목적이었고, 그 방법으로 서독의 ‘마르크’(DM)를 보다 많은 EC 회원국통화와 긴밀하게 연계시켰다. EMS는 어려움에 봉착한 회원국의 화폐가치를 과거처럼 급격하게 절하시키지 않고, 통화의 환율을 제조정하는 방식을 통해 유럽의 환율안정에 크게 기여하였다. 그러나 1980년대 후반 독일은 통일되었고, 역내외 자본이동의 자유화로 핫머니가 EU로 유입되면서 EMS는 불안정해지기 시작하였다. 이러한 정치·경제적 상황에 대처하기 위해 EC는 ‘유럽경제통화동맹’(European Economic and Monetary Union: EMU)을 설립하였다.

EMU 설립은 안정적인 교역과 투자환경 조성이라는 경제적 이유도 있었지만, 정치적 동기가 더 중요한 요인이었다고 할 수 있다. 즉 회원

국들은 통일된 독일을 공동체에 묶어두어야 했고 독일은 그들의 안정적 통화(DM)에 대한 신뢰에도 불구하고 통일을 위해 주변 국가들의 불안감을 잠재울 필요가 있었기 때문에 EMS가 설립되었던 것이다.³⁰⁾ 「마스트리히트조약」은 EMU 설립을 3단계로 나누어 추진하되, 제3단계(1999~2002)에서 ‘유럽중앙은행’(European Central Bank: ECB)을 설립하고 단일통화를 창출함으로써 EMU를 출범할 것을 확정하였다(<표 III-4>참조). EU의 단일화폐 유로는 1999년부터 은행 간 결제 수단으로, 그리고 2002년부터는 시중에 통용되기 시작했다. 유로의 사용으로 유럽연합은 좁은 의미의 경제통합을 완성하였다.

● 표 III-6 EMU 설립 3단계 추진전략³¹⁾

구분	기간	전략
제1단계	1990. 7. ~ 1993. 12.	<ul style="list-style-type: none"> • EU 회원국 간, 회원국과 제3국 간 자본거래 완전 자유화 • 경제·재정·통화 문제에 관한 EU 회원국 간 긴밀한 협조 강화 • 중앙은행의 독립성 확보 • 모든 회원국의 ERM 가입 실현
제2단계	1994. 1. ~ 1998. 12.	<ul style="list-style-type: none"> • ‘유럽통화협력기금’(EMCF) 해체 • ECB 전신으로 유럽통화통합을 주도할 ‘유럽통화기구’(European Monetary Institute: EMI) 설립
제3단계	1999. 1. ~ 2002. 6.	<ul style="list-style-type: none"> • ‘유럽중앙은행제도’(European System of Central Bank)와 ‘유럽중앙은행’(ECB) 창설 • 단일통화 도입 =>EMU 공식 출범

30) 독일이 1990년 12월 EMU 설립을 위한 정부 간 회의 개최에 동의한 것은 콜 총리가 발표한 10개 조항 통일계획안에 대해 공개적으로 우려를 표시하고 있던 미테랑 대통령을 회유하기 위해서였다. David Spence, “The European Community and German Unification,” *German Politics*, Vol. 1, No. 3 (1992), p. 141.

31) 조용득, 『유로화 출범과 세계경제』 (서울: 건국대학교출판부, 2001), pp. 44~45.의 내용을 도표화

I
II
III
IV
V
VI
VII

「마스트리히트조약」은 경제통합의 실질적 완성이라고 할 정치통합도 강조하고 있다. 경제공동체 EC에서 1994년 1월부터 정치적 통합체 EU라 불리게 된 유럽연합은 세 개의 기둥 - 경제통합체(EC), 공동의 교안보정책(Common Foreign and Security Policy: CFSP), 내무사법분야협력(Co-operation in Justice and Home Affairs: CJHA) - 으로 이루어져 있다. 첫 번째 기둥인 EC가 기존 EC의 모든 기능 즉 경제 분야를 담당하고 있으며, 두 번째 기둥 CFSP는 EU로 전환하면서 새롭게 도입된 분야로서 회원국 공동의 외교안보정책을 다룬다. 그리고 마지막으로 내무사법 분야에서는 범죄, 이민 문제 등을 비롯한 여러 사회문제에 대해 협력을 강화하는 기능을 담당한다. 새롭게 탄생한 EU는 동유럽 국가들을 회원국으로 받아들이면서 경제 분야에서뿐 아니라 외교안보 분야에서도 공동정책을 취하는 등 통합을 강화하고 있다.

다. 시사점

전 세계적으로 통합의 움직임이 강하게 일어나고 있는 상황에서 성공적으로 통합한 EU는 통합의 선구자로서 통합을 추진하는 많은 지역의 모델이 되고 있다. 독일의 독자적 강대국화를 견제하고 유럽의 평화를 정착시키기 위해 시작된 유럽통합과 역사상 유례없이 장기간 유지되는 유럽의 평화를 볼 때 통합은 지역 안정과 평화 창출을 위한 가장 좋은 방법이라 할 수 있다. 유럽과 달리 중·일의 지역패권경쟁, 중국 견제 목적의 미·일동맹 강화, 북한의 핵문제, 한·중·일 간의 영토와 과거사 문제 및 강한 민족주의 성향으로 인한 오랜 갈등은 동북아 내에서 평화 창출의 어려운 상황을 대변한다. 하지만 EU를 통해 프랑스와 독일 간의 오랜 갈등관계와 유럽 국가들의 안보딜레마가 극복되었다는 사실은 동북아 통합의 가능성을 시사한다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

동북아에서 제도적 협의체가 가장 많이 갖추어져 있고 수렴 수준도 높아 통합 가능성이 가장 높은 분야가 경제 분야이다. 동북아에는 양자 또는 다자 간 FTA가 부분적으로 형성되어 있으나, 그 수준은 통합의 5단계 중 1단계로 통합의 초기단계에 머물러 있다. 그렇지만 한·중·일 3국은 3국 간에 자유무역지대가 형성되어 있지 않지만 무역, 투자, 산업협력을 증가시키고 있다. 제도적 협의체가 많다는 것은 통합으로 인해 경제가 더 성장할 것이라는 공감대를 가지고 있다는 것을 의미한다. 즉 동북아 경제통합의 필요성을 동북아 국가들이 공감은 하고 있으나 현실적으로 추진되지 못하고 있는 것이 현실이다.

동북아 경제통합을 위해 가장 필요한 것은 통합을 이끌 국가이며 그 역할을 우리가 해야 한다. 유럽통합은 유럽의 두 강대국 프랑스가 앞에서 이끌고 서독이 뒤에서 밀어주는 형태로 추진되었지만, 동북아의 두 강국 중국과 일본은 주도적인 역할을 할 수가 없다. 한국은 지정학적 위치, 분단 그리고 경제적 이유에서 동북아통합에 높은 관심을 가지고 있다. 우리가 통합에 관심을 가져야 하는 이유는 동북아통합이, 독일통일과 유럽통합의 관계에서 볼 수 있는 것처럼 동북아통합을 통해 남북통일이 가능할 수 있기 때문이다.³²⁾ 이런 이유에서 우리는 동북아 통합에서 리더십을 발휘할 필요가 있다. 그런데 우리의 리더십은 하드 파워가 아니라 소프트파워적인 리더십이어야 한다. 즉 통합의 필요성과 의미, 효과 그리고 추진방안 등을 입안하고, 중견국가로서 통합을 위한 조정자의 역할을 하면서 리더십을 발휘해야 한다.

통합을 추진하는 과정에서 무엇보다 중요한 것은 ‘합의’의 정신이다. 유럽 국가들은 긴 협상과정을 통해 개별국가들의 상이한 이해관계를

32) 동북아지역통합과 통일 및 국가성장에 관한 논의는 손기웅, 『통일, 가지 않은 길로 가야만 하는 길』 (서울: 늘봄플러스, 2015), pp. 42~45. 참조.

조정하고 타협하면서 합의안을 마련하였고, 그 합의에 따라 통합을 발전시켰다. 상이한 정치·경제·역사·사회·문화적 배경을 가진 국가들의 통합에 있어서 특정 목표를 정해놓고 협상을 진행한다면, 그 목표에 동의할 수 없는 국가들은 통합을 같이 할 수가 없고 결국 분열될 가능성이 높다. 민주적인 합의의 정신은 통합과정에서 발생할 수 있는 여러 난제들을 포용하고 극복할 수 있는 중요한 토대이다. 개별국가들의 정치·경제·역사·사회·문화적 배경이 유럽보다 더 상이한 동북아에서 합의의 정신은 통합을 위한 가장 중요한 자세이다.

2. 유럽연합의 환경공동체 형성 사례와 시사점

가. 유럽연합 환경공동체³³⁾ 형성 배경

EU를 환경공동체로 발전시킨 요인으로는 첫째, 유럽 내의 심각해지는 환경문제, 둘째, 국제사회의 환경문제에 대한 관심고조, 셋째, 시민·과학자와 같은 민간차원의 역할과 녹색당과 같은 정당차원의 변화 등을 들 수 있다.

먼저 유럽 내 환경문제는 산업이 발전하면서 점점 심각해지고 있었다. 1960년대 후반에서 70년대로 접어들면서 특히 선진공업국가에서 대기오염, 수질오염, 산성비 등 환경문제는 그 심각성을 드러내기 시작했다. 유럽의 대도시에서 산성비와 스모그 현상이 나타나기 시작했다. 강에서는 축적된 중금속과 화학물질이 느껴질 정도였고, 생필품에 첨가된 화학물질은 지속적으로 문제시되었다. 중유럽에서는 거대한 산림

33) 환경공동체가 형성될 당시 유럽연합은 정치적 통합체를 의미하는 유럽연합(European Union, EU)이 아니라 경제공동체를 지향하는 유럽공동체(European Community, EC)였다. 그러나 현재 상태를 중시하여 이하에서는 꼭 필요한 경우를 제외하고는 ‘유럽연합 환경공동체’를 사용한다.

의 파괴가 증가되었다. 뿐만 아니라 공장에서의 화학물질 사고 증가, 유조선 사고로 인한 해변오염과 멸종 동식물종의 증가 등도 심각한 문제였다.³⁴⁾

산업이 가장 발전한 서독의 경우를 보면 전후 산업발전을 시작한 공장과 사회 각 분야에서 배출되는 유독가스, 폐수, 쓰레기 등은 대기오염, 토양오염 그리고 라인강을 비롯한 많은 하천의 오염을 야기하였다. 라인강에 유입되는 인산의 하루 분량은 1965년 라이란드-팔츠(Rheinland-Pfalz)주 라인강변에 위치한 브라우바흐(Braubach)에서 약 80t, 노트라인-베스트팔렌(Nordrhe-Westfalen)주 에머리히(Emmerich)에서 약 90t였으나, 1970년에는 브라우바흐 약 150t/d, 에머리히 약 180t/d에 이를 정도로 증가하였다.³⁵⁾ 대기오염가스의 배출량도 급증하였다. 이산화질소의 배출량은 1966년 2.0Mt³⁶⁾에서 1970년 2.4Mt로 증가하였으며, 이산화황 배출량은 1966년 3.2Mt, 1970년 3.6Mt로 증가하였다. 일산화탄소의 배출량도 1966년 12.9Mt에서 1970년 13.5Mt로 증가하는 등 대기오염은 악화되어갔다.³⁷⁾ 특히 독일 남부의 ‘흑림’(Schwarzwald)이 산성비로 인해 심각한 피해를 입게 되었으며,³⁸⁾ 쓰레기 배출량의 엄청난

34) 1967년 3월 영불해협에서 대형 유조선 토리캐년이 좌초하는 사고가 나면서 환경문제에 대한 경각심이 커지게 되었다. 토리캐년 사건 직후 유조선의 사고로 인한 피해를 구제하기 위한 두개의 협약(The Civil Liability Convention, The Fund Convention)과 이러한 사고가 발생할 경우 연안국이 개입할 수 있는 권한에 관한 협약(The Intervention Convention)이 체결되었다.

35) Deutscher Bundestag, 『Umweltgutachten 1978』 (Berlin: Drucksache 8/1938, 1978), p. 100.

36) 1Mt=1,000kg

37) Umweltbundesamt, 『Daten zur Umwelt 1986/1987』 (Berlin: Erich Schmidt Verlag, 1986), p. 228.

38) 오늘날 독일의 환경수도로 불리는 프라이부르크가 다른 도시들보다 일찍 자동차 운행 제한, 대중교통의 증가, 시내를 흐르는 개울의 재생 등 친환경적인 정책을 시작하게 된 계기가 프라이부르크에 면해 있는 흑림의 파괴였다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

증가와 처리도 심각한 문제가 되어가고 있었다. 많은 나라가 국경을 접하고 있는 유럽에서 한 나라에서 일어나는 환경오염은 그 나라만의 문제가 아니었다. 여러 환경문제들은 정도의 차이는 있었지만 서유럽 국가 공통의 문제였고, 공동으로 해결해야 할 문제였다. EC는 1970년을 ‘자연보호의 해’로 지정할 정도로 환경문제는 심각했다.

EU가 환경공동체로 탄생하기 전 당시 유럽공동체 회원국가들의 에너지원 사용비율을 보면 유럽공동체의 환경오염 정도를 짐작할 수 있다. 회원 국가들이 사용하는 에너지원은 1984년의 원자력 사용을 제외하면 거의 전부가 화석연료이며, 이로 인해 이산화탄소 배출량은 점점 증가하고 있었다. 이산화탄소 배출량의 증가는 심각한 대기오염을 야기하였고, 그 결과로 드러난 대표적인 문제가 산성비와 그로 인한 산림 파괴였다.

표 III-7 유럽공동체의 에너지원 사용 비중 (단위: %)³⁹⁾

종류	년도		
	1977	1980	1984
석탄	18.9	20.1	18.3
석유	53.9	52.3	46.5
갈탄	2.9	3.5	3.7
천연가스	17.1	17.9	19.1
원자력	2.9	4.5	10.6
기타	4.1	1.5	1.4
합계	100.0	100.0	100.0

³⁹⁾ Eurostat, “Energy Statistics Yearbook”; Anna Zielinska-Glebocka, “Umweltpolitik und oekonomischer Anpassung in der Europaeischen Gemeinschaft,” Kurt P. Tudyka (Hrsg.), *Umweltpolitik in Ost- und Westeuropa* (Opladen: Leske + Budrich, 1988), p. 163.에서 재인용.

둘째, 국제사회의 환경에 대한 관심도 커져가고 있었다. 1972년 개최된 제1차 ‘유엔인간환경회의’(UN Conference on Human and Environment: UNCHE)⁴⁰⁾는 당시 유럽에서 가장 심각한 환경문제였던 산성비 문제를 논의하기 위해 개최되었을 정도로 유럽 전역에서 산성비 피해는 심각하였다. 스웨덴 정부는 중부유럽에서 북유럽으로 가는 항공기에 대한 대기오염물질, 동해오염 그리고 조류와 어류 체내에서 증가하는 중금속과 살충제에 대한 조사를 실시할 것을 제안하였다. 스톡홀름회의는 유럽에서 시민들의 환경에 대한 관심과 환경운동 강화에 큰 영향을 미쳤으며, 유럽 국가들이 환경을 정치적 의제로 다루는 계기가 되었다. 자원 고갈로 인한 인류문명의 붕괴를 경고한 ‘로마클럽’의 1972년 보고서인 <성장의 한계>도 사고의 전환을 요구하였다.

유럽이 환경문제에 관심을 가지게 된 또 하나의 국제적 요인으로는 미국으로부터의 영향이다. 1960년대 초 레이첼 카슨의 <침묵하는 봄>이 미국사회에 큰 반향을 일으키면서 1960년대 후반과 70년대 초에 미국은 백악관에 환경위원회를 설치하였고, 연방환경청을 설립하는 한편 「대기청정법」과 같은 환경법을 제정하기 시작하였다. 이러한 미국에서의 환경보호 움직임은 유럽에도 영향을 미쳤다. 서독에서는 1969년 브란트 수상이 “루르지방에 푸른 하늘을”이라는 구호로 당선되었으며, 유럽 공동체는 1970년을 ‘자연보호의 해’로 선포하였다. 환경에 대한 인식이 높아지는 상황에서 발생한 1986년의 체르노빌 원전사고는 유럽연합이 환경공동체로 공식 탄생되는데 결정적 역할을 하였다고 할 수 있다.

셋째, 시민·과학자와 같은 민간차원의 역할과 함께 녹색당의 등장으로 인한 정당차원의 변화도 환경공동체 탄생의 한 요인으로 작용했다.

40) 스웨덴의 수도 스톡홀름에서 개최되어 보통 스톡홀름회의라 부른다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

유럽 국가들이 환경문제에 관심을 가지게 된 계기는 월경성 대기오염 물질과 산성비로 인한 피해였다. 월경성 대기오염물질로 인해 남부 노르웨이와 스웨덴에서 1950년경부터 어획고 감소와 어종의 멸종이 관찰되기 시작하였고, 1960년대 후반부터 독일 흑림을 비롯한 유럽의 산림 파괴, 지하수의 산성화, 건축물 부식 등 산성비로 인한 심각한 피해가 나타나기 시작하였다. 이러한 문제를 논의하기 위해 스톡홀름회의가 개최되었고, 1977년 ‘유엔유럽경제위원회’(UN Economic Commission for Europe: UN-ECE)에서 월경성 대기오염 물질과 산성비에 관한 협상이 시작되었다.

이 문제에 대해 북유럽국가들은 영국의 화력발전소에서 나오는 오염물질이 주범이라며 영국을 비난하면서 산성화 물질을 고정된 비율로 감소시키자고 주장하였다. 영국은 당시까지의 OECD의 연구결과와 산성비의 유해한 결과에 대해 불신하면서 더 많은 연구를 진행할 것을 요구하였다. 서독도 초반에는 오염물질 배출 감소에 부정적이었다.

개별국가들의 부정적 입장이 변하게 된 것은 과학자들의 연구결과 때문이다. 산림피해가 산성비로 인한 것이라는 과학자들의 연구결과가 발표되면서 여론은 산성비에 대한 적극적인 대응을 요구하였다. 서독에서는 흑림과 하르츠산맥 산림의 광범위한 피해가 산성비 때문이라는 연구결과가 나오면서 시민들의 흑림복구와 환경보호운동은 거세졌다. 이러한 국내분위기로 인해 서독은 산성비에 적극 대처로 입장을 바꾸었다.

1972년 스톡홀름회의의 10주년을 기념하여 열린 1982년 스톡홀름 “환경의 산성화에 관한 회의”에서 독일은 기존의 태도를 바꾸었고, 이는 1984년의 최종합의 즉 1993년까지 이산화황을 30% 감소 배출한다는 합의도출을 이끌어냈다. 월경성 대기오염물질의 규제라는 성공적인 합

의를 이끌어내는데 환경문제에 대한 과학적 입증과 시민들의 환경보호운동이 중요한 역할을 하였던 것이다. 심각한 환경문제가 나타났을 지라도 그것들의 인과관계에 대한 과학적 분석이 없다면, 시민이나 개별국가 정부들이 환경문제를 인정하기가 쉽지 않다. 왜냐하면 환경문제 해결을 위한 조치들은 대부분 경제에 부정적인 영향을 미치기 때문이다. 따라서 환경문제의 심각성을 인식하고 해결하는데 있어서 과학자와 같은 전문가들과 시민들의 역할은 매우 중요하다.

1970년대부터 유럽공동체 회원국 내에서 시민환경단체의 수도 증가하기 시작했다. 서독의 경우, 1972년 설립된 환경보호시민연맹(Bundesverband Bürgerinitiativen Umweltschutz: BBU)은 1977년 이미 약 950여개의 환경단체, 약 30만 명의 회원을 확보하고 있었다.⁴¹⁾ 또한 1980년 연방환경청(Umweltbundesamt: UBA)의 자료에 의하면 5백만 명 이상의 독일시민이 11,238개의 지역단체와 130개의 지역 통합적 환경보호단체에 가입하여 활동하고 있었다고 한다.⁴²⁾ 독일환경·자연보호연맹(Bund für Umwelt - und Naturschutz Deutschland: BUND)이 설립되고 그린피스(Greenpeace)와 로빈우드(Robin Wood) 등도 환경운동의 전면에 등장하였다. 콘라드 아테나워재단의 조사에 의하면 1979~1980년 환경운동에 참석한 청소년들은 전체 인원의 약 15%정도로, 14~21세의 청소년 132만 명이 참여하였다.⁴³⁾

41) Sighard Wilhelm, *Umweltpolitik: Bilanz, Probleme, Zukunft* (Opladen: Leske + Budrich, 1994), p. 67.

42) Heidrun Abromeit, "Parteiverdrossenheit und Alternativbewegung," *Politische Vierteljahresschrift*, Heft 2(1982), p. 133.; 유지훈, "녹색당이 독일정치에 미친 영향," 『국제관계연구』, 6집 (1993), p. 22.에서 재인용.

43) "Die Umwelt- und Anti-Atomkraftbewegung," <http://www.bpb.de/themen/AKOSCG,O,O,Die_Umwelt_und_Anti_Atomkraftbewegung.html>. (검색일: 2012.2.22.).

국민들의 환경에 대한 인식 증가와 함께 녹색당도 등장하였다. 1970년대 후반에서 80년대에 걸쳐 유럽 국가들에서 녹색당이 창당되기 시작하였다. 녹색당의 활동이 가장 활발한 서독에서는 1970년대부터 녹색당이 지방정부차원의 정치에 참여하고 있었다. 1977년 5월 환경보호당 니더작센(Umweltschutzpartei Niedersachsen: USP)의 결성을 시작으로 함부르크, 베를린, 브레멘, 쉘레스비히-홀스타인, 헛센, 노트라인-베스트팔렌 등 독일 전역에서 녹색당의 전신인 ‘녹색리스트’가 탄생되었다. 여러 지역의 녹색리스트와 환경단체들은 1980년 1월 연방녹색당을 창당하였으며, 녹색당은 마침내 1983년 연방의회에 진출하였다.

녹색당의 연방의회 진출이 의미가 있는 것은 환경문제가 연방에서 직접 다루어지게 되고, 기존 정당들도 환경문제를 중요한 의제로 다루게 되었기 때문이다. 수준 높은 환경의식을 가진 국민들은 수준 높은 환경정치를 요구하기 시작하였으며, 환경보전은 더 이상 ‘사치’가 아니라 경제의 주요한 한 요인이라는 인식이 커져가기 시작했다.

나. 유럽연합 환경공동체 형성 및 발전과정

(1) 개별국가들의 입장

EU 회원 국가들은 그들의 지리적 조건, 환경상태 그리고 경제발전 정도가 상이하기 때문에 환경문제에 대한 입장도 상이하였다. 개별국가 간 입장 차이는 특히 기후조건과 관련된 지리적 위치, 비용-편익 분석, 재정적 능력 그리고 환경보호전략의 차이라는 4가지 관점으로 나누어볼 수 있다. 먼저 지리적 위치의 관점에서 살펴보면 국가들은 지리적 위치에 따라 고유의 환경문제를 가지고 있다. 예를 들어 농업이 상대적으로 주요 산업인 남유럽국가들은 토양침식과 산불이, 공업

이 발달한 북유럽국가들은 산업폐기물과 산성비 문제가 가장 심각하였다. 둘째, 비용-편익 분석의 측면에서 보면 환경비용과 편익의 차이는 국가별 기술력의 차이에서 나오기도 하고, 지리적 위치가 다르기 때문에도 나온다. 예를 들어 화물차의 엄격한 대기오염기준은 ‘바람’이라는 자연의 흡수력을 가진 영국에게는 큰 의미가 없는 것이었지만 비싼 비용을 지불하는 것이었다. 셋째, 개별국가들의 재정능력에 따라서도 국가 간 입장은 달라진다. 지중해변의 국가들, 아일랜드, 동유럽 국가들과 같이 부유하지 못한 국가와 지역들은 하수의 생물학적 정화와 같은 값비싼 환경기술을 도입하기가 어렵다. 이들 국가들에게 환경은 경제성장을 위해 무시된다. 마지막으로 개별국가들의 환경보호전략도 차이가 나는데, 이는 위의 세 가지 차이에서 비롯된다.

개별국가들의 입장은 개별국가의 수만큼 다양하다고 할 수 있다. 예를 들어 산성비로 인한 산림파괴에 있어서 독일은 이 문제를 대기오염의 정화를 위해 산업계의 탈황·탈질소 시설 설치와 자동차 배기가스 정화장치를 장착하는 비용과 기술의 문제로 보고 우선적으로 배출가스기준을 마련하였다. 영국은 지역 환경오염 정도를 측정하고 배출기준이 초과했을 경우 오염자에 대한 처벌 조치를 우선 마련하였다. 오스트리아에게 산림파괴는 산사태를 막을 보호림이 파괴되었을 경우 알프스 계곡지역의 모든 문화를 위협하는 위협이었다. 이런 이유에서 이들 국가에서는 자동차 배기가스 정화장치와 무연 벤진이 즉각 도입되었다. 스칸디나비아국가는 산성비를 국내보다는 외국에서 유입된 문제로 보았다. 상대적으로 숲이 적고 바람이 많아 오염물질을 날려버리는 영국과 아일랜드는 비싼 자동차 배기가스 정화장치를 장착하기보다는 효율적이고 환경 친화적인 엔진개발을 기다리는 것이 중요하였다. 지중해 연안 국가들에게 산림문제는 산불이었다. 이들 국가들에 있

I
II
III
IV
V
VI
VII

어서 산불은 매년 100,000ha의 숲을 파괴하고 있었기 때문이었다. EU 회원국이 아닐 당시 동유럽 국가들은 산림파괴를 저항력이 강한 나무 심기 문제로 보았다.

농업과 환경 분야에 있어서도 회원국의 다양한 시각 차이는 존재하였다. 독일에서 농업과 환경 분야에서의 문제는 토양, 살충제 및 비료의 문제였으나, 네덜란드에서는 액체비료 제거였다. 영국에서는 농업과 자연보호 사이에서 어떻게 땅을 사용할 것인가 하는 것이 문제였고, 프랑스에서 농업과 환경은 사회적 개념이었다. 즉 농촌에 있어서 사회·문화적인 조건과 관련된 문제였다. 이처럼 농업과 환경문제는 친환경적인 경영, 생산성 및 생산비용의 증가, 경작비용의 관점 등 다양한 요인을 안고 있음으로 인해 정치적으로 갈등을 불러왔다.⁴⁴⁾

환경문제가 유럽차원에서 다루어지던 1970~80년대 당시 프랑스는 영토 크기, 인구구조, 산업구조, 유럽 내에서의 위치 등으로 인해 이중적인 태도를 보이고 있었다. 발달한 산업화 수준, 높은 인구밀도 그리고 국민들의 높은 환경의식으로 환경정치에 우선권을 부여하고 있던 네덜란드는 무엇보다 강과 운하의 수질오염 때문에 환경공동체 형성에 아주 적극적이었다. 룩셈부르크는 작은 영토의 크기로 인해 독자적인 입장을 고수하기보다는 주로 프랑스의 입장에 따랐다. 영국은 유럽 국가들과는 완전히 다른 입장이었다. 섬국가인 영국에게 있어서 대기와 수질의 오염은 바다와 대륙국가들의 대기에 악영향을 끼쳤지만, 영국은 바람을 경제의 한 요인으로 보는 관점을 가지고 있었다. 아일랜드는 농업국가로 당시 저개발상태였고, 이탈리아는 농업지역 남부와

⁴⁴⁾ Ernst Ulrich von Weizsaecker, "Europaeische Umweltpolitik - Ansatz, Wege und Ziele," Joerg Calliess/Reinhold E. Lob (Hrsg.), *Praxis der Umwelt- und Friedenserziehung, Band 1: Grundlage* (Duesseldorf: Schwann Handbuch, 1987), pp. 183~185.

공업지역 북부라는 차이로 인해 일관된 환경정책을 펼 수 없었다. 신생 가입국인 스페인과 포르투갈, 그리고 그리스는 농업의 비중이 높은 상태에서 관광산업을 발전시켜야 하는 입장이었기 때문에 환경문제에는 관심을 가지고 있지 않았다.

독일에서 환경정치 위상은 높아지고 있었다. 높은 인구밀도와 고도의 산업화 그리고 유럽 중앙이라는 위치 등은 주변 국가들로부터 환경적 영향을 많이 받는 입장이었기 때문이다. 그리스, 영국, 아일랜드, 이탈리아, 포르투갈, 스페인은 사후 처리형 이었는데 이는 한편으로는 이들 국가들 정책이 생태문제보다 경제에 우선권을 주고 있었기 때문이며, 다른 한편으로는 이들 국가들이 반도국가 또는 섬나라였기 때문에 그들의 환경문제를 바다로 '수출'할 수 있었기 때문이다.⁴⁵⁾ 2015년 현재 28개 회원국들은 환경문제에 대한 관심도에 따라 지도적 위치에 있는 네덜란드, 덴마크, 독일, 오스트리아, 스웨덴, 다음 수준으로 프랑스, 벨기에, 이탈리아, 룩셈부르크, 핀란드, 그리고 환경문제에 소홀한 나라들로 그리스, 영국, 아일랜드, 포르투갈과 스페인 그리고 동유럽의 회원국 등 세 그룹으로 분류해 볼 수 있다.⁴⁶⁾

이러한 차이에도 불구하고 유럽국가들은 밀접하게 국경을 접하고 있기 때문에 한 국가의 환경문제는 한 국가만의 문제가 아니었다. 따라서 점점 심각해지는 환경문제에 대해 공동으로 비용을 부담하고 공동 정책을 수행하는 등 공동으로 대응할 필요가 있었다. 환경문제의 초국경성이라는 특징이 유럽연합을 환경공동체로 탄생시켰다고 볼 수 있다.

45) Marian Pianowski and Andrej Stepnick, "Die Koordinierung der Umweltpolitik in der EG," Kurt P. Tudyka (Hrsg.), *Umweltpolitik in Ost- und Westeuropa* (Opladen: Leske+Budrich, 1988), pp. 177~179.

46) Claus Wepler, *Europäische Umweltpolitik: die Umweltunion als Chance fuer die materielle und institutionelle Weiterentwicklung der europaeischen Integrion* (Marburg: Metropolis-Verlag, 1999), pp. 411~413.

I
II
III
IV
V
VI
VII

(2) 유럽연합 환경행동프로그램(Environment Action Programme: EAP)

(가) EAP의 법적 성격⁴⁷⁾

EU가 ‘환경공동체’로 공식 탄생한 것은 「단일유럽의정서」(SEA)에서 환경문제를 유럽연합의 공식 업무로 받아들이며서부터였다. 현재 EU의 환경정책은 연합의 다른 정책들이 수립될 때 고려해야 할 가장 중요한 정책이지만, 「파리조약」, 「로마조약」, 「유럽경제공동체(EEC) 창설 조약」에도 환경문제는 언급되지 않았다.

1972년 파리정상회담의 결정에 의해 환경문제가 정치적 영역에서 다루어지게 되었다. 1972년 이전에도 환경문제가 전혀 논의되지 않았던 것은 아니다. 1967년 유럽의회는 자동차 배출가스의 정화 문제에 대해 집행위원회에 질의하였으며, 1972년에는 성장의 질에 관한 논쟁을 불러일으키기도 한 적이 있었다. 그러나 이러한 요구는 회원국이 취하는 환경보호조치가 상품의 생산과정과 공동체 내에서의 교역에 영향을 미치고 있었기 때문에, 공동시장이 원활하게 기능하도록 하기 위한 제안이었을 뿐 환경 그 자체가 고유한 정치적 권한을 가지고 다루어진 것은 아니었다.

환경문제에 대해 유럽공동체가 최초로 취한 행동은 유럽공동체 집행위원회가 1971년 각료회의에 “환경문제는 공동체의 중요한 업무로

47) 유럽연합의 규범은 법규(Verordnung), 지침(Richtlinien), 결정(Entscheidungen), 결의(Entschliessungen), 그리고 입장표명(Stellungnahme)으로 구별된다. 법규(Verordnung)는 일반적으로 효력을 가지는 규범으로 모든 회원국들은 직접적으로 이 법규를 시행할 의무를 지며, 지침(Richtlinien)은 그 지침의 목표달성이 지향하는 모든 관련회원국들에게 의무적이지만 이행의 형태와 수단에 관해서는 국내 기관에게 선택권을 주며 국내법으로의 이행 시기는 보통 2~3년이 걸린다. 결정(Entscheidungen)은 기업이나 특정단체등과 같이 언급이 된 대상들에게만 의무적이다. 그러나 이들에 비해 결의(Entschliessungen)와 입장표명(Stellungnahme)은 의무적이지는 않고 단지 요구의 성격을 가지고 있다.

받아들여야 한다”, “국내환경정책과 공동체의 환경정책이 조화를 이루어야 한다”고 제안한 것이었다. 이에 대해 환경보호가 개별 회원국가들의 문제인지 아니면 공동체 차원에서 추진해야 하는 문제인가에 관한 논쟁이 일어났다. 또한 법적으로 아무런 규정이 없는 환경 분야에서 공동체가 어떤 권한을 가질 수 있느냐 하는 문제가 주된 논쟁거리였다. 이러한 논쟁이 계속되던 중에 개최된 1972년의 스톡홀름회의는 환경정치가 고유한 영역으로 다루어지게 된 계기가 되었다.

스톡홀름 회의가 끝난 직후 유럽공동체 회원국 정상들은 파리회담에서 ‘자연환경의 보호’, ‘공동체의 중요한 과제’, ‘공동체 내에서 경제적 삶과 자연환경과의 조화로운 발전’ 등을 언급하면서 공동체에서 환경정책의 중요성을 선언하였다. 또한 공동체에서 환경보호라는 새로운 과제의 토대를 마련하기 위해 집행위원회에 자세한 일정을 갖춘 ‘환경행동프로그램(EAP)’을 만들어 1973년 7월 31일까지 제출할 것을 요구하였다. 유럽연합의 환경정치는 사실상 이때부터 시작되었다고 볼 수 있다.

이 결정에 따라 유럽공동체는 제1차 EAP를 완성하였다. 그러나 1972년 당시의 어느 조약에도 환경보호 조항은 없었기 때문에 EAP는 ‘예견할 수 없는 경우를 위한 법규의 제정’을 언급한 235항 또는 ‘법조항의 조화’에 관해 규정한 100조에 의거하여 만들어질 수밖에 없었다. 따라서 EAP의 시행은 강제성을 띠 수 없었고, 정부의 지침이라는 의미만을 가질 뿐이었다. 1986년까지 3개의 EAP가 발표되었으나, 국가들의 정책 시행은 미진한 반면 환경정책이 다른 산업 분야를 포괄하는 통합적인 관점에서 수립되어야 한다는 인식은 증가하고 있었다.

환경정책의 발전을 위한 동력이 필요한 시점에서 1986년 4월 체르노빌 원전사고가 발생하였다. 원전사고가 유럽공동체가 환경공동체로 공식 탄생하는데 결정적 계기가 되었다. 1987년 단일유럽의정서에서 ‘환

I
II
III
IV
V
VI
VII

경보호'라는 개념이 공동체의 고유한 과제로 최초로 명기되어졌으며(6장의 130r, 130s, 130t), 이후의 조약들에서 환경 조항들은 표기상의 변화를 겪었지만 내용적으로는 최초 규정보다 훨씬 더 구체적이고 강화된 환경정책의 실시를 규정하고 있다. 핵심 내용은 '공동체 경제발전은 더 이상 환경오염 방지와 환경보호 없이는 생각할 수 없다'는 것이었다.

SEA에 환경보호 규정이 명시되고 난 직후 공동체 기구들은 공동체의 환경정책을 '새롭고 아주 중요한 국면'의 시작으로 공동체 업무의 핵심이 될 것으로 보았다. 이에 따라 환경문제는 사후처리가 아니라 사전예방의 원칙을 따라야 한다고 강조하였다. 또한 역내시장 분야뿐 아니라 농업, 산업, 운송, 에너지, 관광 등 사회 다른 분야에서도 환경을 고려할 것을 요구하였다. 이러한 관점에서 수립된 EAP이지만 이미 언급한 것처럼 그 시행은 강제성이 없었다. 그러나 강제성이 없었음에도 불구하고 회원 국가들은 개별국가 차원에서 자발적으로 프로그램의 내용들을 시행하였고, 공동체 차원에서도 환경관련 법규들을 제정하였다. EAP의 이러한 성격은 「마스트리히트조약」에 와서 변화하였다. 「마스트리히트조약」은 EAP를 전권을 위임하는 토대문서로 보았고, 이는 연합의 업무방식을 규정(제192항 3조)한 「리스본조약」의 효력발생(2009년)과 함께 EAP는 성격을 달리하게 되었다. 즉 EAP는 집행위원회가 제안하고 유럽의회와 이사회에서 입법과정을 거쳐 공식적이고 강제성을 동반한 법적 문서로 공포된다.⁴⁸⁾

(나) 제1·2·3·4차 EAP

2015년 현재까지 7개의 EAP가 수립되었다. 제1차 EAP: 1973~1976년, 제2차 EAP: 1977~1981년, 제3차 EAP: 1982~1986년, 제4차 EAP:

⁴⁸⁾ 독일 보건청, <<http://www.bmub.bund.de>>. (검색일: 2015.10.4.).

1987~1992년, 제5차 EAP: 1993~2000년, 제6차 EAP: 2001~2010년, 제7차 EAP: 2014~2020년 등으로 개최되었다.

제1차에서 제4차까지의 EAP은 유럽공동체의 환경에 대한 입장을 볼 수 있는 정치적 선언으로 볼 수 있다. 이들 프로그램은 구체적인 정책보다는 수자원관리, 폐기물처리, 대기오염 등으로 환경정책 분야를 나누고, 환경정치의 기본원칙과 목표와 같은 환경정치의 기본 개념들이 언급되어있기 때문이다. 그럼에도 불구하고 제3차 프로그램부터는 그 내용에 있어서 발전하고 있다.

제3차 프로그램의 중요한 특징은 사전예방의 원칙을 도입했다는 점이다. 사전예방의 원칙은 특정 경제활동의 계획과 발전을 비롯한 유럽공동체의 다른 분야에서도 환경적 관점이 고려되어야 하고, 생태적 결과에 대한 사전분석이 행해져야 하며, 예상되는 환경문제는 예방되어야 한다는 것을 의미한다. 이에 따라 1985년 환경영향평가제도 시행이 유럽공동체 차원에서 의무화되고 모든 회원국가에서 적용되기 시작했다.

1987년 발효되기 시작한 SEA에서 환경보호가 공동체의 의무로 명시되고 처음 만들어진 제4차 EAP의 목적은 “과거와는 다른 성장의 새로운 질적 수준을 도입”하는 것이었다. 이에 따라 교통, 공업, 농업, 에너지정책과 같은 분야에서 환경을 고려하는 통합적 관점을 강조하였다. 제3차와 제4차 EAP에서 사전예방원칙과 통합적 관점을 강조함에도 불구하고 회원국가들의 법규 미비와 관심 부족으로 실제 정책으로의 시행은 잘 되지 않고 있었기 때문에 유럽공동체 환경정책의 시행은 여전히 불충분하다는 평가를 받았다.⁴⁹⁾

⁴⁹⁾ Claus Wepler, *Europäische Umweltpolitik: die Umweltunion als Chance fuer die materielle und institutionelle Weiterentwicklung der europaeischen*

I
II
III
IV
V
VI
VII

(다) 제5·6·7차 EAP

제4차까지의 EAP와 달리 제5, 6, 7차 프로그램은 실천적인 면을 강조하고 있다. 제5차 EAP의 제목 ‘지속가능하고 환경 친화적인 발전을 위하여’에서 알 수 있듯이 제5차 EAP는 ‘지속가능성’ 이념의 구체화를 위해 수립되었다. 유럽공동체는 ‘지속가능하고 환경 친화적’이라는 개념은 “모든 인간행동이 의존하고 있는 자연환경과 자연자원을 손상하지 않으면서 지속적인 경제·사회발전을 지향한 정치나 전략”⁵⁰⁾을 의미하며 지속가능한 발전을 위해 새로운 전략이 필요하다는 것을 강조하고 있다. 또한 유럽연합 집행위원회는 회원국으로 하여금 제5차 프로그램의 시행에 대한 중간결산 보고서를 제출하도록 하여, 개별국가별 환경정책의 발전을 촉진하였다.

제5차 EAP의 새로운 전략은 참여행위자와 그들의 네트워크화 강조, 구체적인 환경보호정책의 실시가 가능한 중요한 경제 분야의 선택 그리고 경제적·법적 수단과 같은 다양한 실행수단의 강조이다. 우선 제5차 EAP는 그 목표가 참여행위자의 공동행동을 통해서만이 달성될 수 있고, 이를 통해 결국에는 환경파괴를 야기하는 인간의 소비와 행동들을 수정할 수 있기 때문에 행위자들의 동반자적 협력관계를 아주 강조하고 있다. 행위자들의 참여를 유도하기 위해 위로부터의 법 규정 제정에 의존했던 지금까지의 “Top down” 전략과 달리 “Bottom up”, 즉 모든 경제 분야와 사회적 동반자들을 포함하는 전략을 도입하고 있다. 또한 구체적인 방법으로 ① 다양한 분야의 대표자들로 구성되는

Integrition (Marburg: Metropolis-Verlag, 1999), pp. 151~153.

⁵⁰⁾ Kommission der EG, “Fuer eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung,” *Ein Programm der Europaelschen Gemeinschaft fur umweltpolitik und Massnahmen im Hinblick auf eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung, Teil II, KOM(92) 23 endg., Vol II (1992), p. 4.*

자문단, ② 정보와 경험의 교류, 공동체 정책의 효과적이고 투명한 실행을 위해 국내기관과 유럽연합위원회 간의 네트워크, ③ 활발한 의사소통과 환경정책의 점검을 위해 환경집행위원회와 회원국 대표로 구성된 그룹과 같은 세 개의 대화그룹을 만들 것을 제안했다.⁵¹⁾ 환경문제의 해결을 위해서는 무엇보다 행위자의 참여가 중요하기 때문에 유럽연합의 Bottom-up 전략과 대화그룹의 창설 제안은 상당한 의의를 가진다. 그러나 제5차 프로그램은 이 세 그룹의 활동결과가 어느 정도까지 영향을 미칠 수 있는가에 대해서는 언급이 없다는 문제점을 안고 있다.

지속가능한 발전이라는 추상적인 목표가 이루어지는 것은 그 수단의 선택에 달려 있다고 해도 과언이 아니다. 이런 이유에서 제5차 EAP는 수단의 폭을 확장했다. 이 수단들은 ① 법규범, ② 환경세, 책임조항과 벌금 또는 적정한 가격과 같은 시장 경제적 수단, ③ 환경관련 자료개선과 연구 그리고 기술발전, 교육과 같은 다양하고 부수적인 효과를 유발하는 수단, ④ 펀드와 같은 재정지원 등의 네 범주로 나눌 수 있다.⁵²⁾ 주목할 만한 사실은 시장 지향적 수단들이 도입되었다는 것인데, 이는 앞으로는 더 이상 처벌법적 개념에 얽매이지 않겠다는 것을 의미한다.

환경정책의 이행을 위해 가장 일반적으로 사용되는 수단은 처벌법적 규범이다. 그러나 이러한 직접 규제정책은 그 효과가 신속하고 측정가능하다는 이점이 있는 반면에 사전예방적인 전략보다는 사후치유의 정책을 강조하게 되며, 환경정책과 기타 경제 분야 정책의 상호의존관계를 고려하지 않는다는 문제점을 가지고 있다. 경제적 수단은 오염자에게 비용을 부담하게 함으로써 오염자 스스로 배출량을 줄이도록

51) *Ibid.*, p. 10.

52) *Ibid.*, p. 9.

I
II
III
IV
V
VI
VII

동기를 부여하는 방법이다. 세금, 보조금, 인센티브 등 다양한 경제적 수단은 우선 오염자의 자율적인 행동을 유발한다는 장점을 가지고 있다. 또한 목표로 하는 오염수준에 도달한 이후에도 오염방지 비용을 낮추기 위해 지속적인 기술개발의 동기를 부여할 수 있다는 점에서 상당히 긍정적인 방법이다. 이런 관점에서 봤을 때 유럽연합 차원에서 시장 경제적 수단을 도입한 것은 개별국가에게 좀 더 적극적인 환경정치를 요구한 것으로 이는 유럽 나아가 세계환경정치에 있어서 큰 발전이라 할 수 있다.

또한 제5차 프로그램은 더 이상 공기, 물, 토양과 같은 개별 분야 대신 환경에 끼치는 영향이 크고 지속가능한 발전에도 중요한 역할을 하는 5개의 경제 분야 - 공업, 에너지, 교통, 관광, 농업 - 를 선정하여 각 분야의 세부주제로 기후변화, 산성화, 대기오염, 자연자원 고갈과 종 다양성의 감소, 수질오염과 수자원 고갈, 도시환경과 해변지역의 파괴 그리고 쓰레기처리 문제를 다루고 있다.⁵³⁾ 이 분야들에 대한 중·장기적 목표들이 설정되었으며, 지속가능하고 환경 친화적인 길로 발전을 인도하기 위한 행동지침과 영역 그리고 행위자들이 언급되었다. 이러한 정책시행 분야가 선택된 것은 과거의 상징적 의미를 강조하던 것과 달리, 구체적인 정책시행으로 실질적인 효과를 거두려는 전략으로 볼 수 있다.

EU 집행위원회는 제5차 EAP를 통해 환경문제가 다른 정치영역에서 많이 고려되어졌고, 납과 수은의 급격한 배출 감소와 숲·강·호수 상태의 개선 등 몇몇 분야에 있어서 환경오염도 상당부분 해결·복구되었으나, 아직 환경문제가 산적해 있고 환경의 질도 계속해서 악화되고 있으므로 광범위하게 환경문제를 고려하고 또 해결을 위한 조치들이 마련되어야 한다고 강조하였다.⁵⁴⁾

⁵³⁾ *Ibid.*, p. 6.

이러한 인식아래 탄생된 제6차 EAP(2001~2010년)는 제5차 EAP와 마찬가지로 지속가능한 발전을 지원한다는 전략아래 만들어졌으며, 지속가능한 발전을 위한 공동체의 환경목표와 우선순위 그리고 필요한 조치 등을 요구하고 있다. 제6차 프로그램은 제5차 프로그램의 중점 분야를 그대로 유지하면서 기후변화와 생물종의 다양성, 자연자원의 효율적 사용, 폐기물 처리 그리고 환경과 건강의 문제 등을 다루고 있다. 또한 EU의 확대는 풍부한 생물종의 다양성과 원시적 경관의 증가를 의미하며 환경을 개선할 기회이기도 하므로, 신입회원국에게도 환경보호를 위한 지원이 이루어져야 하며 또한 EU 뿐 아니라 세계정치에서도 환경문제를 고려할 것을 강조하고 있다. 제6차 EAP는 ① 환경법규 시행의 개선, ② 다른 정치영역에서 환경문제 고려의 강화, ③ 환경보호지향적인 시장을 위한 자극, ④ 시민참여의 강화와 행동변화, ⑤ 토지사용계획과 행정관리결정에 있어서 환경문제 고려 등과 같은 다섯 가지 전략을 강조하고 있다.

이 전략은 제5차 프로그램의 수단을 강화한 것으로서 무엇보다 처벌 위주보다는 친환경적인 행동에 대한 보상 등을 통해 경제와의 협력관계를 강화하고, 환경비용 공제와 환경투자 지침 마련 등 시장 경제적 수단이 보충·강화되었다. 또한 가정에서 에너지절약 제품의 사용과 설치 등과 같이 매일 환경과 관련된 결정을 내리는 시민들의 친환경적인 결정을 돕기 위해 시민들이 환경과 실생활 문제들에 대한 결정과정에 참여하고 더 많은 발언권을 가지는 한편, 웹사이트, 보고서, 사회교육 등을 통해 수준 높은 관련 자료를 접할 수 있어야 한다는 점을 강조한

54) 유럽환경원은 1999년 물의 정화와 납을 포함한 벤진의 생산과 사용의 폐지를 통해 중금속오염증이 감소되었으며 이를 통해 유럽연합에서 1990년부터 1996년까지 납의 배출이 절반이상 줄었으나, 카드뮴과 수은은 교통과 산업 활동 때문에 2010년까지 1990년과 비교하여 20-30% 증가할 것이라고 전망하였다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

것도 시민의 참여와 행동의 변화를 이끌어낼 수 있는 중요한 전략이라 할 수 있다.

2015년 현재는 2013년에 확정된 제7차 EAP(2014~2020년, ‘Living Well, within the Limits of Our Planet’)가 시행되고 있다. 제목에서 이미 프로그램의 목표를 알려주고 있듯이 인간의 복지와 자연환경의 건강유지라고 할 수 있다. EU는 2050년에 대해 다음과 같이 전망하면서 이러한 전망위에서 제7차 프로그램을 수립하였다.

“2050년 우리는 우리 행성의 생태적 한계 안에서 행복하게 살 것이다. 우리의 행복과 건강한 환경은 혁신적인 순환경제의 결과이다. 순환경제에서는 어떤 것도 낭비되지 않고, 자연자원은 지속가능하게 경영되며, 다양한 종은 보호·존중되고 증가되어 우리 사회를 지탱하는 힘도 더 강해질 것이다. CO2 배출이 거의 없는 경제성장은 이미 오래 전에 자원이용과의 관련성을 벗어났으며, 이로 인해 우리는 안전하고 지속적인 글로벌 사회를 향한 선두주자가 될 것이다.”⁵⁵⁾

이러한 전망 아래 9개 분야에서 2020년까지 도달해야 하는 기본목표가 세워졌다(<표 III-8> 참조). 이들 목표를 분석하면 1~3번 목표는 연합이 행동해야 하는 환경 분야를 언급하고 있으며, 4~7번은 목표 달성을 위한 수단으로 볼 수 있고, 8~9번 목표는 공간 또는 지역적 차원에서 중점을 두어야 할 분야를 언급한 것으로 볼 수 있다. 제7차 EAP는 기후변화 대응과 경제방식의 변화를 특히 강조하고 있다. 그러나 가장 중요한 특징은 이러한 목표의 달성을 위해 EU는 반드시 행동해야만 한다는 사실을 강조하고 있다는 것이다.

55) 독일 보건청, <<http://www.bmub.bund.de>>. (검색일: 2015.10.4).

표 III-8 유럽연합 제7차 EAP

구분	목표
분야	1. 자연자원의 보호·보전·개선 2. 자원 효율적이고 환경 보호적이며 경쟁력 있으면서 동시에 CO2 배출이 거의 없는 경제방식으로의 전환 3. 환경오염, 건강에의 위험과 삶의 위험으로부터 연합시민의 보호
수단	4. 환경법 시행 강화 5. 환경정치를 위한 지식·정보 축적 6. 환경과 기후변화 대응을 위한 투자의 안전성 확보 7. 교통, 에너지, 농수산 등 다른 정치 분야에서 환경에 대한 고려 강화
중점 지역	8. 도시의 지속가능성 강화 9. 세계적 환경 및 기후문제에 대한 연합의 능력 강화

출처: 저자 작성.

(라) 유럽연합 환경공동체 형성의 성과

1970년대 초부터 유럽공동체 차원에서 환경문제가 다루어지고, 환경공동체가 탄생하면서 EU의 환경정책은 다양해졌으며 그로 인한 변화들이 나타나기 시작했다. 가장 눈에 띄는 변화로는 유해물질의 감소였다. EU 환경오염의 가장 심각한 원인은 화석연료의 사용에서 배출되는 유해물질이었다. 이들이 대기오염, 지하수를 포함한 수질오염, 산성비와 이로 인한 산림파괴 및 종의 소멸, 토양의 산성화를 유발하고 나아가 북해, 동해와 지중해의 오염도 야기했던 것이다. EU의 환경공동체적 노력에 의한 결과 여러 환경 통계자료가 오염물질 배출의 감소를 보여주고 있다.

환경관련 법규와 투자액도 증가하였다. 환경법규의 수는 상당히 증가하였는데, 반 고뎀에 의하면 1990년대 초반 500여개 환경관련 법규가 있었으며, 그 중에서 약 200개 정도는 실질적 효력을 발휘하는 중요한 법규와 지침이었다.⁵⁶⁾ 규제 관련 법규뿐 아니라 공동체 업무에서 환경프로젝트를 위한 투자액도 증가하였다. <표 III-9>를 보면 환경

I
II
III
IV
V
VI
VII

공동체로의 공식 출범 이후 환경보호비용이 급격히 증가하였음을 알 수 있다. 이는 환경문제가 유럽공동체가 다루어야 하는 공식 주제가 되었기 때문에 회원 국가는 공동체 차원의 결정을 국내에서 의무적으로 실행해야 했기 때문이다.

표 III-9 유럽연합의 환경보호비용, 1973~1996년⁵⁷⁾

	환경보호지출 (Mio. ECU)*	공동체 전체 지출 (Mio. ECU)	환경지출 비율 (in %)
1973	0.510	4,932.626	0.010
1977	1.954	8,897.737	0.022
1981	2.784	16,814.647	0.017
1985	12.328	27,935.807	0.044
1989	25.336	40,725.402	0.062
1993	72.902	63,351.128	0.115
1995	91.153	65,516.819	0.139
1996	120.800	75,428.408	0.160

* 핵안전과 환경연구를 위한 지출은 제외.

또한 <표 III-10>은 회원국들의 환경정책의 법적·행정적 제도화 시기를 한 눈에 보여준다. 그 시기를 볼 때 두 번의 발전기를 볼 수 있다. 첫 번째는 1971~1977년 기간이고, 두 번째는 1983~1987년 기간이다. 첫 번째 시기는 유럽공동체가 환경문제를 다루기 시작한 때이고, 두 번째 시기는 유럽공동체가 공식적으로 환경공동체로 출범하기 전후이다. 이 시기들은 유럽연합이 환경정책을 시작한 시기와 환경공동

⁵⁶⁾ Claus Wepler, *Europäische Umweltpolitik: die Umweltunion als Chance für die materielle und institutionelle Weiterentwicklung der europäischen Integration* (Marburg: Metropolis-Verlag, 1999), p. 229.

⁵⁷⁾ *Ibid.*, p. 229.

체로 공식 탄생한 시기와 일치한다. 이 사실은 공동체가 환경문제에 관심을 가질 때 환경정책은 발전한다는 것을 의미한다.

표 III-10 유럽연합 회원국의 환경관련 법적·행정적 제도화 시기⁵⁸⁾

Land	67	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90
Schweden	A	G					V				B													
Großbritannien				M		A	G					B												
Dänemark				M		G	A											B						
Niederlande				M		B						G						A						
Spanien					A						B	V												A
Griechenland							V	A					M						G					
Frankreich				M		B																	(A)	
Österreich					M						B								A					
Portugal				A				V											G					MS
Finnland						B													M					A
Belgien							M						B											(A)
Deutschland							A												B					M
Luxemburg														A	G				M					B
Italien						ML													B					G
Irland						M																		B

*V: 헌법의 환경보호규정, G: 환경법, A: 환경청
M: 환경부(ML: 환경부 추후 폐지, MS: 차관급 부처), B: 최초 환경보고서

지속적으로 발전된 EU의 환경정치로 인해 현재 EU는 환경정치 분야에서 세계의 리더 역할을 하고 있다. EU 내 환경보호를 위해서 연합 차원에서 그린벨트를 지정하는 한편, 기후변화 대응체제에서도 유럽연합은 1990년 대비 CO2 배출량을 2030년까지 40%, 2040년까지 60%, 2050년까지 80% 감축한다는 목표를 세우고 있다. 2015년 12월 파리에서 개최되는 ‘기후변화협약 당사국총회’에서 채택될 ‘포스트 교토체제’를 위해서는 2030년까지 2005년 대비 35%를 감축하겠다고 밝혔다. 이는 미국의 26~28%, 일본의 26% 감축 목표보다 훨씬 높은 목표치이다. 또한 EU는 무역관련 환경규제를 강화하는 한편, 지난 6월 9일의

⁵⁸⁾ Martin Jaenicke, “Erfolgsbedingungen von Umweltpolitik im internationalen Vergleich,” *Zeitschrift fuer Umweltpolitik und Umweltrecht* (ZfU), Nr. 3/90 (Frankfurt: Peutscher Fachverlag, 1990), pp. 213; 위의 책, p. 155.에서 재인용.

I
II
III
IV
V
VI
VII

G7정상회담에서 독일은 화석연료 사용을 중단하는 ‘탈(脫)탄소경제’라는 목표를 제시하기도 하였다. 이처럼 EU의 환경정책들이 전 세계의 환경정책을 선도하고 있는 것은 연합차원에서 일찍부터 공동 환경정책의 필요성을 인식하고 환경정책을 실시하였기 때문이다.

EU는 기본적으로 경제공동체에서 출발하였기 때문에 그들의 가장 큰 관심은 경제발전이다. 그렇지만 경제발전만이 인간의 삶을 행복하게 할 수는 없으며, 건강한 환경도 삶의 행복을 위해서는 중요하다라는 점을 지속적으로 강조하고 있다. 그리고 자연과 경제의 동반자적 관점을 가지고 경제발전을 위해서도 자연환경은 건강하게 보존되어야 함을 강조한다. 환경에 대한 고려는 다른 경제 분야에서도 받아들여져 환경보전과 경제발전은 하나의 정책이 되어가고 있다.

다. 시사점

EU의 환경공동체 형성은 유럽의 자연환경 보존과 국민들 삶의 질적 수준 향상에 크게 기여했다. 동서독 경계지역과 동서진영의 경계진영이 그린벨트로 지정되어 생태계가 보존되고 있는 현실은 EU 환경정책의 수준을 잘 보여준다. EU의 환경공동체 발전을 논할 때 가장 쉽게 드는 의문은 그러면 경제는 어떻게 되었는가 하는 점이다. EU가 환경공동체로 발전하는데 있어서 가장 강조한 점은 경제발전과 환경보호는 같이 나아가야 한다는 것이었고 이는 지금도 중요하게 여겨지고 있다. 즉 EU는 산성비와 종의 다양성 감소와 같은 초국경적인 문제에 대해 해결책을 마련하고 역내 시장에서 단일한 환경기준을 제정하였다. 나아가 ‘환경덤펍’이라 부르는 환경기준이 약한 지역으로의 공장이전을 막기 위해 경제활동지의 조건을 단일화시켰으며, 환경 분야에서

I
II
III
IV
V
VI
VII

경제성장의 새로운 동력을 발견하였다. 그 결과 EU 회원국의 환경규범과 환경기술, 환경산업의 양적·질적 수준은 세계경제에서 중요한 부분을 차지하며 환경정책과 환경산업 분야의 발전을 이끌고 있다.

동북아에도 EU가 정한 여러 환경기준과 규범들을 지키고 개별국가 차원에서 적용하고 있다. 그러나 엄밀히 봤을 때 이러한 기준과 규범들은 유럽적 배경에서 나온 것으로서 동북아 상황에의 적용이 어려운 부분들도 있다. 따라서 동북아에서도 동북아 상황에 맞는 여러 과학적 연구결과와 환경법, 환경정책, 환경기술, 환경산업 등이 나와야 한다. 동북아의 이러한 독자적인 노력은 동북아 환경뿐 아니라 경제성장에 도 기여할 것이기 때문에 동북아에서도 환경 분야에 관심과 투자 및 연구를 확대하여야 한다.

EU의 환경공동체 사례로부터 얻을 수 있는 또 하나의 시사점은 선진국과 개도국 간의 협상자세이다. EU가 환경공동체로 탄생하고 발전할 수 있었던 것은 프랑스와 독일 같은 환경정책을 발전시키고자 하는 선진 국가들이 회원국들 중에서 경제발전에 더 큰 중점을 두고 환경정책의 입안에 반대하는 회원국들에게 많은 재정적, 기술적 지원을 하였기 때문이다. 선진국의 이러한 태도는 자국의 발전에도 물론 이익이 있었기 때문이었지만, 결과적으로 EU 차원의 환경정책 발전을 가져왔다. 동북아에서도 이러한 기본입장을 견지해야 환경정책이 발전할 수 있을 것이다.



IV. 「그린 데탕트」에 입각한 환경공동체 형성 방안

1. 남북환경공동체 형성 방안

남북환경공동체를 형성해야 하는 이유는 여러 가지가 있다. 가장 본질적인 이유는 우리 민족의 삶의 터전인 한반도의 자연환경을 보존한다는 것이다. 오염된 한반도에서 인간다운 삶을 누리는 것은 불가능하며 오히려 생존 자체를 고민해야 하기 때문이다. 이 장에서는 남북환경공동체 형성을 위한 방안으로 환경공동체의 목표, 추진 원칙 및 전략, 주요 사업 그리고 단계별 추진방안에 대해 논의하고자 한다. 주요 사업을 논함에 있어서는 기존 협력 사업을 알아보고 추진되어야 할 협력 사업을 제안한다. 그런데 이러한 사업들은 현재의 악화된 남북관계 상황을 고려할 때 단계별로 추진될 필요가 있기 때문에 그 단계를 남북관계 상황변화라는 변수를 고려하여 4단계, 즉 제1단계: 남북관계 경색 시기, 제2단계: 남북교류협력의 활성화기, 제3단계 남북한의 평화공존기, 제4단계: 환경공동체 형성기로 나누어 추진방안을 논의할 것이다.

가. 남북환경공동체 목표

남북환경공동체 형성의 가장 중요한 목적은 한반도의 건강한 자연환경 보존이다. 가장 중요하고 본질적인 이 목적을 대목표라고 본다면, 대목표를 이루기 위해서는 오랜 시간이 필요하다. 이런 이유에서 목표를 좀 더 세분화하여 대목표로 가는 과정에서 이루어야 할 중목표, 하위목표 등도 세워야 한다. 중기적인 관점을 가지고 이루어야 할 목표로 환경협력을 통한 한반도의 평화체제 확립이 중요하다. 한반도에서 평화체제가 구축되지 않고는 남북한 환경공동체는 형성될 수가 없기 때문이다. 하위목표들로는 정치적 신뢰구축, 환경협정 체결, 환경협력의 제도화 등이 될 수 있다. 그리고 환경 분야마다 세부적인 목표가 다

I

II

III

IV

V

VI

VII

시 설정될 필요가 있다.

예를 들어 산림 분야에서는 북한의 산림녹화, 남북한 산림협력체계 구축 또는 남북산림협력의 제도화 등 구체적인 목표가 수립될 수 있다. 수자원 분야에서는 합리적인 물 관리와 이용으로 푸른 강 만들기 등의 목표가 세워질 수 있다. 이처럼 다양한 차원의 목표들이 필요한 것은 어떤 목표를 수립하느냐에 따라 계획, 실천방안, 추진사업이 달라지고 그 성과 또한 달라지기 때문이다. 물론 이러한 목표들은 개인적 관점에 따라 순서가 달라질 수도 있다. 하지만 중요한 것은 남북환경협력의 방향을 정하는 목표를 잘 설정하는 것이다.

나. 남북환경공동체 추진원칙 및 전략

(1) 추진원칙

남북환경공동체 형성을 위해 두 가지 문제점에 대해서 원칙을 생각해볼 수 있다. 즉 정치적 영향을 덜 받고 환경협력이 지속되도록 한다는 것과 대북 환경지원을 강화한다는 것이다.

먼저 정치적 영향을 덜 받고 환경협력을 추진하기 위해서는 첫째, 지속성의 원칙을 지켜야 한다. 즉 남북환경공동체 형성은 통일전략의 일환으로 장기적인 시각을 가지고 환경협력을 추진해야 한다는 것이다. 통일은 국가적 과제이므로 정권 교체와는 별개로 지속성을 가지고 추진되어야 한다. 환경협력도 통일을 염두에 두고 목표를 설정하고 구체적인 사업을 추진해야 한다. 남북환경협력의 환경공동체 형성이라는 장기적인 대목표를 가지고, 작은 목표를 단계적으로 수립하고 실천전략과 정책을 수립하여야 한다. 분단 당시 서독 정부는 ‘통일’이라는 큰 목표아래 ‘접근을 통한 변화’, ‘지속적인 만남’ 등과 같은 작은 목표들을

세우고 꾸준히 동독과의 환경교류를 추진하였다.

장기적·지속적인 정책이 필요한 또 하나의 이유는 환경협력은 성과가 나타나기까지 시간이 오래 걸리는 특징이 있기 때문이다. 대목표 ‘통일’ - 환경 분야 작은 목표 ‘남북환경공동체 형성’ - 구체적 실현 목표 ‘환경협정 체결’, ‘지속적인 만남’ 또는 ‘환경협력의 제도화’ 등 - 1단계 목표 ‘환경대화 시작’ - 현재 목표 ‘대화의 물꼬 트기’ 등과 같은 구체적 목표를 정하고 세부전략을 마련하여 지속적으로 협력하도록 한다.

둘째, 유연성의 원칙을 견지한다. 남북협력에서 유연하게 대응하기 위해서는 남북한의 특수한 관계를 우선시하는 관점이 필요하다. 환경이 상대적으로 정치성이 낮은 분야라고 하지만, 사실상 정치적 상황에 따라 협력여부가 결정된다. 서독 또한 신동방정책에도 불구하고 ‘베를린’이라는 정치적 문제로 인해 협력이 중단되기도 했다. 서독이 이러한 상황을 극복할 수 있었던 것은 동독과의 관계를 특수한 관계로 보는 입장을 견지했기 때문이다. 서독은 ‘독일땅, 독일인’이라는 동질성의 관점에서 동서독 환경협력에서 발생하는 난관들을 극복하였다.

남북협력과 통일로 인해 남한은 저성장 경제기조도 ‘섬나라’의 한계도 극복할 수 있으므로, 동독과의 협력을 이끌어간 서독처럼 우리도 남북한의 특별한 관계를 인정할 필요가 있다. 이러한 관점으로 남북협력을 추진한다면 북한에 대해 유연한 대처가 이루어질 수 있다.

1970년대 미·중이 관계개선을 추진할 때 양국은 대만문제에 완전한 합의를 이루지 못하였으나 이 문제로 인해 관계개선이 영향을 받아서는 안 된다는 공감대가 있었다. 이러한 공감대가 있었기 때문에 미국은 ‘대만은 중국의 하나의 성’이라는 중국의 양보할 수 없는 원칙을 받아들였고, 중국은 대만에서 미군 및 군사시설 철수의 점진적 해결을 받아들였다. 이는 관계개선이라는 대목표를 위해 유연하게 대응한다는

I
II
III
IV
V
VI
VII

원칙이 있었기 때문이다. 튼튼한 신뢰가 구축되지 못한 남북한이 환경협력에서도 충돌할 가능성은 높다. 따라서 환경공동체 형성이라는 대목표를 이루기 위해서는 무엇보다 유연성을 갖추어야 한다. 북한이 정치적 상황과 연계시키며 협력을 거부할 경우에도 환경협력은 정치적 상황과 별개로 추진될 수 있는 사업임을 강조해야 한다.

셋째, 제도화의 원칙이다. 정치적 상황과 별개로 환경협력을 하기 위한 구체적 방법으로 남북한 환경협력을 위한 제도적 틀을 갖추도록 한다. (가칭)「남북환경협정」을 체결하고 이에 따라 남북환경장관회의 개최, 남북한 환경전문가들의 환경포럼 개최, 환경자료 공유를 위한 네트워크 구축, (가칭) ‘남북산림협력추진위원회’ 구성, (가칭) ‘남북환경기술위원회’ 수립, 그리고 환경관련 지원물자 모니터링 시스템 구축 등 다양한 만남의 장을 만들고 제도화하여야 한다. 북한에 나무를 심고 정수시설을 갖추어주고 환경대화를 하는 것은 북한 정권이 아니라 북한의 자연과 주민을 대상으로 하는 것이기 때문에 우리 국민의 지지도 받을 수 있으며 북한정권을 설득할 수 있는 논리이다. 서독이 정권이 바뀌더라도 동독과 환경협정을 체결하고 전문가대화를 수년간 지속하는 등 환경협력을 위해 꾸준히 노력한 것을 모범사례로 삼아야 할 것이다.

넷째, 국제성·다자성의 원칙이다. 즉 다자 간 협력에 중점을 둔다는 것이다. 북한은 2008년 창원의 ‘람사르협약총회’, 2012년 제주에서 열린 ‘세계자연보전연맹총회’, 2014년 평창의 ‘생물다양성협약당사국총회’에 참석하지 않았다. 남북한 간의 신뢰가 구축되지 못한 상태에서 북한은 남한에서 열리는 국제회의에는 참석하지 않고 있으며, 국제사회와의 협력에 더 중점을 두고 있다. 즉 현재의 상황에서 남북의 환경협력을 남북한 양자적 차원보다는 국제적·다자적 차원에서 진행되는 것이 지속될 가능성과 성공 가능성이 높다. 그러므로 동북아와 세계적

차원에서 관련 국가, 환경 관련 국제기구 그리고 환경NGO들과의 연대와 협력을 강화하고, 다양한 국제적인 수단들을 적극 활용하도록 한다. 정부는 민간기구 또는 국제기구가 추진하는 환경사업을 간접 지원할 수 있고, 대규모의 지원이 필요한 정수·폐수시설 등과 같은 사업은 국제기금을 활용한 정부 간 협력으로 시작할 수도 있다. 또한 국제협력 관계의 구축은 남북한 통일에 대한 인접 국가들의 우려를 해소하는 방법이기도 하다.

두 번째 문제인 북한에 대한 환경 지원과 관련해서는 무엇보다 경험과의 연계성 원칙을 견지한다. 즉 친환경적 남북경협을 하여야 한다. 북한에게 가장 시급한 것이 경제발전이고, 북한을 협상테이블로 나오게 하기 위해서라도 경제협력을 먼저 시작하는 것이 바람직하다. 중요한 것은 경제협력의 초기단계에서부터 환경을 고려해야 한다는 것이다. 경제협력의 전제조건으로 환경복구를 위한 협력을 제시할 수 있으며, 환경협력의 대가로 인도적 지원을 강화하는 등 다양한 이슈들의 연계전략을 고려할 수 있다. 친환경적 경협은 무엇보다 환경보호의 예방적 관점에서 중요하다. 동독의 환경오염으로부터 직접적 피해를 본 서독과는 달리 남한의 환경상황과 북한의 환경오염 간의 직접적 연관성이 아직 밝혀지지 않았기 때문에 환경협력에 소극적인 면이 있었다. 하지만 남북경협이 환경적 고려 없이 개발위주로 진행된다거나 또는 북한의 석탄 중심의 경제발전이 성공한다면 남한의 피해도 상당할 것이다. 그로 인해 남북경협도 지속적으로 이루어지지 못하고, 북한과의 환경협력은 더 어려워질 것이다. 결국 환경상태의 악화는 물론, 환경복구 비용이나 통일비용도 더 증가할 것이다. 그러므로 남한은 파괴된 환경복구를 위한 지원뿐만 아니라, 예방비용과 통일비용도 고려하여 북한과의 친환경적 경협과 환경협력을 주도해야 한다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

(2) 추진전략

남북환경공동체 형성을 위한 사업을 추진함에 있어서 먼저 남북관계의 상황을 고려하여 단계적으로 협력을 추진하도록 한다. 남북관계가 활성화되지 못한 시기에 많은 인적·물적·재정적 자원이 북한에 투자된다면 기대만큼의 성과를 거두기 힘들기 때문이다. 둘째, 사업의 성격에 따라 정부와 민간의 역할을 효과적으로 분담하도록 한다. 정부차원에서 추진될 사업, 민간이 주가 되는 사업, 민관 공동사업 그리고 국제사회와의 협력사업 등으로 사업을 분류하여 시행함으로써 성공가능성을 높이도록 한다. 셋째, 패키지형 또는 사업들 간의 연계를 통해 사업을 추진해야 한다. 한 분야의 문제는 일반적으로 여러 다른 분야와 관련되어 있기 때문이다. 예를 들어 조림사업은 땃나무를 대신할 수 있는 에너지원의 공급과 식량지원과 같이 행해져야 성공을 거둘 수 있으며, 기후변화 대응사업에서는 에너지협력사업과 공유하천 유역 수해방지사업을 연계하여 진행할 수도 있다. 또한 북한의 관광특구 개발을 북한의 산림녹화사업 또는 농촌개발사업과 연계하여 시행할 필요도 있다. 또한 경제특구지역을 중심으로 생태복원의 우선순위를 선정하여 남북협력을 추진할 수도 있다. 이런 이유에서 패키지형 또는 연계전략을 사용해야 사업의 성공 나아가 시너지 효과를 창출할 수 있다.

다. 남북환경공동체 주요 사업

(1) 사업 선정 기준

남북환경협력이 환경의 모든 분야에서 동시에 추진될 수는 없다. 현실적으로 단계별로 주요한 분야에서 협력 사업이 이루어질 수밖에 없다. 남북환경공동체 형성을 위해 우선적으로 추진되어야 할 사업의 선

정기준은 첫째, 경제성, 둘째, 실현가능성, 셋째, 파급력을 들 수 있다.

환경사업에 있어서 경제성이 우선 고려되어야 하는 이유는 북한에게 가장 시급한 문제가 경제문제이며, 북한도 경제적 협력을 가장 원하고 있기 때문이다. 경제성 있는 환경사업이란 북한의 경제발전에 기여하면서도 환경오염 방지, 환경지식 및 환경관리능력 강화, 환경기술의 확산 나아가 북한의 환경정책 체계 강화 등의 효과를 가져올 수 있는 사업을 의미한다. 하지만 북한이 원하는 경제성 있는 사업만을 하는 것이 아니라, 우리에게도 이익이 있는 사업이어야 한다. 또한 경제성이 있는 환경사업을 추진할 때 북한과의 협력이 지속적으로 이어질 수 있다는 장점도 있다. 둘째, 실현가능성 기준이 필요한 것은 상징적인 의미의 사업보다 실질적으로 효과를 볼 때 환경협력은 지속적으로 이루어질 수 있기 때문이다. ‘실현가능’의 의미는 재정적으로 감당할 수 있어야 하고, 남북한의 정치적 영역을 침범하지 않아야 하며, 문화적 상이성을 존중하며 추진되어야 함을 뜻한다. 파급력은 하나의 사업이 다른 분야에 추가사업을 유발하는 것을 말한다. 기본적으로 환경문제는 사회 많은 분야와 긴밀한 관계를 맺고 있다. 환경사업이 타 분야와의 협력을 필요로 하는 이유이기도 한 파급력은 하나의 환경사업이 또 다른 환경사업으로 이어질 수 있게 하는 동력이 되므로 사업을 선정할 때 고려해야 한다. 또한 파급력에 대한 고려는 환경사업을 패키지형태로 추진할 수 있는 기준이기도 하다.

(2) 사업 종류

위의 기준에 따라 사업을 선정할 때 이들 사업을 성격별로 세 가지 종류로 분류할 수 있다. 첫째, 경제성을 띠고 있는 환경보전사업으로서 경제개발의 부정적 환경효과를 고려하여 경제개발사업에 환경사업을

I

II

III

IV

V

VI

VII

같이 행하는 사업이다. 친환경적 관광특구개발사업이나 경제특구 개발에 있어서 환경영향평가 시행지원과 같은 사업 등을 예로 들 수 있다. 둘째, 경제발전의 피해를 예방할 수 있는 환경사업이 있다. 이들 사업의 예로는 산림복구, 토양유실 방지, 산림생태계 복원, 수자원 협력 등의 사업이 있는데 한반도의 자연환경을 복원하고 관리한다는 의미가 있다. 셋째, 경제적 성과를 올릴 수 있는 기후변화 대응사업으로 이는 빠르게 진행되면서 심각한 결과들을 낳는 한반도 기후변화에 남북이 공동 대응하는 사업이다. 기후변화 대응사업으로는 무엇보다 기상협력과 청정개발체제(Clean Development Mechanism: CDM) 사업이 중요하다.

● 표 IV-1 남북환경협력사업의 분류

종 류	성 격	사 업
경제성을 띠고 있는 환경보전 사업	친환경적 경제개발	<ul style="list-style-type: none"> •친환경적 관광특구개발사업 금강산 관광, 개성역사지구관광, 백두산관광, 평양관광 •경제특구 개발에 있어서 환경영향평가 시행 지원 사업
경제발전의 피해를 예방할 수 있는 환경사업	자연재해 예방 또는 한반도의 자연환경 자원 복원 및 관리	<ul style="list-style-type: none"> •산림복구 •토양유실 방지 •기상협력 •산림생태계 복원* •수자원 협력
경제적 성과를 올릴 수 있는 기후변화 대응사업	기후변화 공동대응	<ul style="list-style-type: none"> •산림복구 •CDM 사업 •기상협력

*산림생태계 복원은 수목의 유전자원이 가진 경제성을 고려하는 측면도 강하다.

*출처: 저자 작성.

한편 이들 사업들을 환경협력의 4가지 유형, 즉 인적교류, 물적 교류, 공동연구사업, 제도화사업 등으로 나누어서 유형별로 구체적인 사업들을 남북이 공동으로 행하는 것이 바람직 한다(<표 IV-2> 참조).

표 IV-2 남북환경협력사업의 유형과 과제⁵⁹⁾

유형	협력 과제
물적 교류	<ul style="list-style-type: none"> • 각 환경 분야의 오염실태 파악 및 관련 정보 제공 • 북한 환경관련 인프라 개선 • 북한 생산기술 현대화 지원
인적교류	<ul style="list-style-type: none"> • 전문가 환경포럼 개최 • 남북한 공동학술회의 개최 및 공동연구 • 북한 환경 분야 인력에 대한 교육 • 북한 환경 분야 인력의 국내 연구 사업 참여
공동연구사업	<ul style="list-style-type: none"> • 남북환경용어 통일사전 편찬 • 남북환경측정 단위 방법의 통일 • 남북생태계 공동조사 및 연구
제도화 사업	<ul style="list-style-type: none"> • 남북환경장관회의 개최 • 환경영향 평가제도 구축 지원 • 환경 친화적 국토개발 추진 지원 • 친환경성 강화를 위한 공무원 교육 및 훈련 제도 확립 지원 • 남북환경네트워크 구축(남북환경정보네트워크, 남북기후변화측정네트워크, 남북산성비측정네트워크, 남북생물다양성조사네트워크 등) • 남북한 공동 연구기관 분원 설치 • 남북한 관료부처의 연락사무소 설치

(3) 주요 사업

(가) 산림협력

1) 기존 협력사업

그 동안 활발하지 않았던 남북환경협력에 있어서 상대적으로 많은 사업이 추진되었던 분야가 산림협력이었으며, 민간이 주체가 되어 사업을 추진하였다. 정부는 주로 민간단체와 지방자치단체를 지원하는 간접협력 형태를 취하였다. 정부가 간접 지원한 대표적인 사업으로는 2015년 10월 5~7일 동안 남북강원도협력협회 관계자 등을 지원하여

59) 손기용 외, 『기후변화대응을 위한 남북협력 추진 방안』 (서울: 통일연구원, 2013), p. 107.

I
II
III
IV
V
VI
VII

행해진 금강산 산림 병해충에 대해 남북 공동 조사 및 방제사업을 실시한 경우와 1999년부터 2002년까지 한국수목보호연구회, 강원도 등이 참여하여 약 3,000ha의 금강산 산림을 대상으로 시행한 솔잎혹파리 방제사업을 들 수 있다. 지자체의 산림협력사업의 몇 가지 예를 보면 2005년 충청북도와 이원묘목영농조합의 복숭아 및 자두나무 총 3만 그루 지원 사업, 경기도의 2007년 묘목 50만 그루 지원 사업 그리고 경기도의 2008년 개성시 개풍동 일대 9ha의 양묘장 조성 사업 등이 있다.

민간차원에서는 평화의 숲, 민족화해협력범국민협의회, 우리겨레 하나 되기 등의 단체가 평양, 개성, 회령, 나선 등지에 양묘장을 조성하여 묘목을 지원하고, 금강산 솔잎혹파리 방제사업을 실시한 적이 있다. 동북아산림포럼도 2001년부터 북한 양묘장 조성사업을 추진하고 있다. 대한불교 천태종, 대한적십자사, 미래숲, 새천년생명운동, 민화협, 한민족어깨동무 등의 단체는 나무심기 사업을 행한 적이 있다.

2) 협력사업

북한 산림의 심각한 황폐상태와 북한의 산림지원 요청을 고려하건대 여러 분야에서 협력 사업이 추진되어야 한다. 남북산림협력이 이루어져야 하는 분야로 조림 및 조림을 위한 기반 구축 사업, 연료림 조성 사업, 산불 및 병해충 방제 사업, 산림 조사·연구 및 산림정보 관리시스템 구축 사업, 국제프로그램 활용 사업으로 나눌 수 있다. 성공적인 산림복구를 위해 산림 분야뿐 아니라 에너지 및 농업 등 다른 분야와 연계한 종합적인 접근 방식을 취해야 할 것이다.

첫째, 조림 및 조림 기반 구축 사업으로는 조림지역에의 대체토양 공급 및 사방공사 사업과 묘목·종자·양묘장 증설 지원 및 관련 기자재 지원 사업이 있다. 남북한 조림이나 북한의 자체적인 조림 사업에도

불구하고 북한의 산림 황폐화가 여전히 심각한 것은 황폐화된 산림 토양에 나무의 뿌리가 내리는 표토층이 유실되어 나무가 뿌리를 내리지 못하고 죽어버리기 때문이다. 그러므로 산림 황폐지에 나무를 심기 전에 그 지역의 식생들과 생태조건이 비슷한 토양 또는 인공토양을 공급하여야 한다. 또한 토사의 유출을 막고 산림보호를 위해서 사방공사도 해야 한다.

한편 북한은 1990년대 중반 자연재해를 겪으면서 많은 양묘장이 사라져서 묘목·종자·양묘장이 절대적으로 부족하다. 따라서 이들을 지원해야 하며 이 지원에서 양묘에 충분한 용수량 확보, 고온과 동해 피해 예방 설비 등과 같은 기자재, 수종별 최적의 종묘생산조건 개발 등과 같은 과학기술적인 지원이 중요하다.

둘째, 연료림 조성 사업을 해야 한다. 북한 산림 황폐화의 중요한 원인이 에너지원으로 목재를 사용하기 때문이다. 그러므로 더 이상의 황폐화를 막고 조림사업이 성공하기 위해서는 나무가 아닌 다른 에너지원이 공급되어야 한다. 그런데 북한의 에너지 부족 문제는 유엔제재와 비용 등으로 인해 쉽게 해결될 수가 없다. 따라서 에너지원으로 사용될 연료림을 더 많이 조성할 필요가 있다.

셋째, 산불 및 병해충 방제사업도 중요한 사업이다. 북한은 2000~2002년 동안 365번의 산불 발생으로 128km²의 산림피해를 입었으며 이로 인해 2만 2,600m³면적의 나무가 손실되었고, 같은 기간 솔나방 등의 해충으로 약 300km²의 산림이 피해를 입었다고 밝히고 있다.⁶⁰⁾ 따라서 산불과 병해충을 막는 방제사업을 추진하되 산불 발생 시 공동 진화 및 장비의 공동이용 방안 모색, 수목에 대한 효율적인 방제 그리고 병해충

⁶⁰⁾ Democratic People's Republic of Korea, *Environment and Climate Change Outlook* (Pyongyang, 2012), p. 48.

I
II
III
IV
V
VI
VII

의 천적을 이용한 생물적 방제를 위한 공동 연구를 추진하도록 한다.

넷째, 장기적 관점에서 산림 조사·연구 및 산림관리시스템 구축사업을 추진한다. 북한의 산림 관련 연구의 인적 역량, 연구 기초설비, 지식 및 정보 기반 수준은 매우 낮은 편이다. 산림복구는 단기간에 이루어질 수 있는 문제가 아니며 지속적인 관리가 필요하므로 산림에 대한 과학적 연구를 위해 현장조사용 측정도구인 하가로프(레이저 초음파 수고 측정기), 토양 수분 및 건밀도(토양에 힘을 주었을 때 저항하는 정도) 측정기 등을 비롯한 기자재가 지원되어야 한다. 기자재뿐 아니라 산림 관리 전문 인력의 양성을 지원하고 산림에 대한 다양한 정보를 제공하는 등 산림복구 및 관리를 위한 기반을 갖추도록 지원한다.

나아가 북한 산림을 체계적으로 관리하기 위해 산림정보 관리시스템을 구축해야 한다. 즉 지속가능한 산림경영(Sustainable Forest Management: SFM)이 이루어져야 하는데 이를 위해 북한의 산림에 대한 체계적인 조사·연구, 모니터링, 데이터베이스 개발 등 산림정보 관리시스템이 구축되어야 한다. 산림조사 및 연구가 이루어졌으면 확보된 자료들을 효율적으로 관리할 수 있는 데이터베이스를 개발하고, 확보된 정보들을 이용하여 보호를 위한 국가차원의 관리시스템을 구축하여야 한다. 이를 위해 현재 북한의 행정기구와 조림체계 등 기존 시스템을 최대한 활용한다. 장기적인 관점에서 추진되어야 할 이 협력 사업은 북한 산림관리시스템과 남한 시스템의 일원화를 염두에 두고 실시되어야 한다.

다섯째, 국제프로그램을 활용하도록 한다. 남북이 활용할 수 있는 대표적인 산림 분야 국제프로그램으로는 조림CDM사업과 ‘개도국에서 산림 전용 및 황폐화 방지를 통한 온실가스 감축+’(Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in Developing Countries+:

REDD+)사업이 있다.⁶¹⁾ 조림CDM사업은 아래의 CDM사업 협력에서 다루고, 여기에서는 REDD+사업에 대해 논의해본다.

CDM사업에 선진국의 관심이 낮은 반면, 노르웨이, 일본, 호주, 뉴질랜드 등 선진 국가들은 탄소배출권 확보를 위해 개발도상국 산림보호를 위한 REDD+사업을 적극적으로 추진 중이다. 우리 정부가 추진 중인 인도네시아, 캄보디아, 미얀마, 라오스 등 동남아 4개국과의 REDD+사업을 북한과도 행하도록 한다. REDD+사업의 추진요건은 ① 국가전략 또는 실행계획 수립, ② 국가 산림 탄소배출량 참조 수준 설정, ③ REDD+ 사업에 대한 투명한 산림 모니터링 체제 구축, ④ 안전장치 준수에 대한 정보 제공체제 구축 등이다. 이 중에서 개도국의 국가계획 수립이 가장 중요한 요건이다.

남북이 공동으로 REDD+사업을 추진하기 위해서 북한의 토지이용 변화와 산림탄소축적 추정 등 북한의 산림조사가 이루어져야 하고, REDD+사업을 위한 국가전략과 실행계획이 수립되어야 한다. 북한은 효율적인 REDD+사업 추진방법, 산림조성 및 지속가능한 산림경영을 위한 기준과 지표를 제시한 ‘몬트리올프로세스’(Montreal Process)⁶²⁾

61) REDD는 전통적인 산림을 대상으로 하고, REDD+는 플랜테이션까지 대상을 확대하고 REDD의 산림전용과 산림 황폐화 방지 활동뿐만 아니라 산림의 탄소축적량 증진·산림보전·산림의 지속가능한 경영활동까지 선진국의 재정 및 기술지원을 확대한 것이고, REDD++는 산림이 아닌 일반 토지의 조림까지 확대하는 개념이다.

62) 몬트리올 프로세스는 7개 기준, 67개 지표로 구성되어 있다. 7개 기준은 ①생물다양성의 보전, ②산림생태계의 생산력 유지, ③산림생태계의 건전성과 활력의 유지, ④토양 및 수자원의 보전과 유지, ⑤지구탄소순환에 대한 산림기여도, ⑥사회의 수요를 충족하도록 장기적이고 다각적인 사회·경제적 편익의 유지 및 강화, ⑦산림의 보전과 지속가능한 경영을 위한 법·제도·경제 구조로 이루어져 있다. 이 기준에 따라 산림이 지속가능하게 경영되고 있는가를 정성적, 정량적으로 파악할 수 있는 지표가 개발되었다. 이 기준 및 지표는 고정된 것이 아니라 과학기술의 발전, 사회적 수요의 변화 등을 반영하여 개선되는 것이다. 배재수, “북한 산림황폐지 복구를 위한 REDD 메커니즘 사전 검토,” 『한국인학회지』, 102권 4호 (2013), p. 493.

I
II
III
IV
V
VI
VII

의 구축방법 등 REDD+사업 관련 정보와 기술의 지원을 요청한 적이 있다. 이처럼 REDD+사업을 추진하는 과정에서 다양한 형태의 남북 산림협력이 이루어질 수 있다.

3) 단계별 추진 방안

산림 분야에서는 다음과 같은 단계별 사업이 행해질 수 있다.

표 IV-3 산림협력의 단계별 추진방안

단 계	사업 목표	추진 과제
제1단계	대화채널 유지	<ul style="list-style-type: none"> • 국제회의 개최 및 참여 • 국제기구를 통한 간접지원 방안 모색 • 북한 산림현황 조사·복구 계획 수립 • 위성을 이용한 북한의 산림현황 파악
제2단계	북한의 산림 연구·관리 능력 강화	<ul style="list-style-type: none"> • DMZ·접경지역의 산림복구 추진 • 북한 전역의 산림실태 공동조사 및 데이터베이스 구축 • 전문 인력 양성 • 소규모에서 중·대규모로 사업 확대: 사방공사, 용도별 조림사업, 양묘장 건설, 기술 전수, 산림복원 인프라 구축 및 능력강화사업
제3단계	산림협력 강화 및 북한산림관리 시스템 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 남북산림협력위원회 구성 • 북한 전역의 산림황폐지 복구방안 마련 • 주요 산림황폐지역의 산림복원사업 추진 • 산림생태계 복원 사업 시행 • 북한 산림모니터링 인프라 구축 등 산림관리시스템 구축
제4단계	남북산림공동체 형성	<ul style="list-style-type: none"> • 남북 산림정책의 통합 • 남북 산림·산림생태계관리시스템 일원화

출처: 저자 작성.

(나) CDM사업 협력: 조림CDM사업

1) 기존 협력사업

「교토의정서」는 온실가스 감축의무국인 부속제(국가⁶³)의 효율적인 감축의무 이행을 위해 온실가스에 경제적 가치를 부여하여 거래할 수 있도록

록 하는 제도 즉 ‘교토매커니즘’을 인정하고 있다. 교토매커니즘에는 배출권거래제도(Emissions Trading: ET), 공동이행제도(Joint Implementation: JI), 청정개발체제(Clean Development Mechanism: CDM), 흡수원(Sink) 등이 있다. 이에 따라 거래할 수 있는 온실가스 배출권의 종류도 할당배출권(Assigned Amount Unit: AAUs), JI배출권(Emission Reduction Unit: ERUs), CDM배출권(Certified Emission Reduction: CERS), 흡수배출권(Removal Unit: RMUs) 등 총 4가지이다.

교토매커니즘 중에서 우리가 활용할 수 있는 제도는 CDM사업이다. CDM사업은 선진국들 간의 공동사업인 JI와는 달리 선진국과 개도국의 공동사업을 통해 선진국이 온실가스 배출권을 확보하는 사업이지만, 개도국들 간의 공동사업도 허용하고 있다. 이런 이유에서 남북한은 감축의 무가 없는 개도국들이지만, 남북이 공동으로 CDM사업을 활용할 수 있다. 그렇지만 지금까지 CDM 분야에서 남북협력이 추진된 적은 없다.

CDM사업은 15개 분야(에너지산업, 에너지공급, 에너지수요, 일반 제조업, 화학, 건설, 수송, 광업, 금속제조, 연료의 탈루성누출, 수소화 불화탄소, 과불화탄소, 육불화황 배출, 유기용제사용, 폐기물 처리, 조림 및 재조림, 농업)에서 추진될 수 있다. 2012년 UN등록 기준 CDM사업은 에너지 분야에서 가장 활발히 추진되고 있는데, 전체 CDM사업에서 약 70%정도의 압도적인 비중을 차지하고 있다. 그런데 세계적으로 산림 전용 및 황폐화로 인한 온실가스 배출량이 전체 온실가스 배출량의 20%를 차지하고 있다는 사실, 그리고 REDD+사업들은 현재 CDM의 시장매커니즘에 포함되어 있지 않지만 ‘포스트교토체제’에서는 포함될 가능성이 높으며 산림경영 또한 CDM사업으로의 인정을 논의하고 있

I
II
III
IV
V
VI
VII

63) 부속세 국가들이 동유럽을 포함한 선진국들이기 때문에 보통 선진국이라 칭하며, 비 부속세 국가를 개도국이라 칭한다.

다는 사실들을 고려할 때 조림 분야 CDM사업에 관심을 가질 필요가 있다. 2012년 당시 조림 분야 CDM사업은 0.9%에 불과하였으나, 포스트교토체제에서는 산림 분야 시장이 커질 가능성이 높기 때문이다.

남북이 공동으로 CDM사업을 추진한다면, 남한은 탄소배출권을 확보하게 되고 북한은 환경보호 및 경제적 이득을 얻게 되므로 남북협력이 필요한 사업이다. 이하에서는 남북협력이 가능한 조림CDM사업에 대해 논의해본다.

2) 협력사업

15개 분야의 CDM사업에서 산림과 관련해서는 조림 및 재조림 (Afforestation and Reforestation CDM: A/R CDM)사업이 행해질 수 있다. 산림, 신규조림 그리고 재조림의 정의는 다음과 같다. 2008~2012년의 의무감축기간을 정한 「교토의정서」는 재조림으로 1990년 이전에 산림지가 아니었던 토지를 산림으로 전환해 주는 활동만 인정하고 있으며, 산림관리 및 식생회복(Revegetation)은 A/R CDM의 대상이 아니라고 규정하고 있다. 그러나 이미 언급한 것처럼 조림 분야의 범위를 확대하고자 하는 논의가 진행 중이므로 이에 대비해 남북은 협력 사업을 준비할 필요가 있다.

● 표 IV-4 조림CDM사업 용어 정의

구 분	정 의
산림	• 최고 수고 2~5m, 수관 유효도 10~30%, 최소면적 0.05~1.0ha 지역
신규조림 (Afforestation)	• 50년 이상 산림 이외의 용도로 이용해 온 토지에 식수, 파종 등을 통해 새롭게 산림을 조성하는 사업
재조림 (Reforestation)	• 황폐화된 산림지를 식수, 파종 등을 통해 인위적으로 산림지로 전환하는 활동

출처: 저자 작성.

북한은 2008년 국가탄소무역승인기구와 산하기구로 탄소무역⁶⁴⁾을 전문적으로 담당하는 탄소무역서기국을 설립하여 CDM사업을 위한 기구체계를 갖추었다.⁶⁵⁾ 그렇지만 이 기구가 독자적으로 사업계획서를 작성하는 등의 능력을 갖추지 못하고 있기 때문에 북한은 우리에게 탄소 배출권 획득을 위한 국제적 제안서 작성, CDM사업의 인증·등록 등에 대한 지원을 요청한 적이 있다. 북한과 조립CDM사업을 추진하기 위해서는 먼저 조립CDM사업 대상지를 선정하여야 하는데, 대상지 선정을 위해서는 남북 공동 산림조사를 시행해야 한다. 둘째, 사업을 추진하기 위한 베이스라인 및 모니터링 방법론을 개발해야 하며, 셋째, 식량 또는 목재를 대체할 에너지원 공급 등과 연계한 조립CDM사업 모델도 개발해야 한다. 넷째, 남한 투자자 유치를 위한 정책도 수립해야 한다. 다섯째, 이러한 여러 가지 준비과정을 거친 후 CDM사업 등록을 위한 국제적 제안서를 작성한다. 북한에서의 조립CDM사업은 기후변화협약 사무국에서 정한 국제적 기준, 절차 및 조건에 맞게 추진해야 하므로, 사업준비 과정과 사업시행 과정에서 남북한은 다양한 형태의 협력을 할 수 있다.

조립CDM사업은 장기간의 투자가 필요한 사업이다. 또한 산불 또는 산림병해충에 의한 피해가 없도록 산림을 관리하는 것도 매우 중요하므로 산림협력의 과정을 통해서 북한과의 신뢰관계가 형성될 가능성이 높다.

3) 단계별 추진 방안

조립CDM사업 분야에서는 다음과 같은 단계별로 사업이 행해질 수 있다.

64) 탄소무역이란 탄소배출권 거래제를 말한다.

65) 현재 북한은 CDM사업으로 6개의 소규모 수력발전소 건설 프로젝트를 UN에 공식 등록한 상태이다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

표 IV-5 조림CDM사업 협력의 단계별 추진방안

단 계	사업 목표	추진 과제
제1단계	대화채널 유지	<ul style="list-style-type: none"> • 국제회의 개최 및 참여 • 국제기구를 통한 간접지원 방안 모색 • 북한 산림현황 조사·복구 계획 수립 • 남북조림CDM사업을 위한 계획 수립
제2단계	남북조림 CDM사업 기반 조성	<ul style="list-style-type: none"> • 북한의 사업유치능력 배양: 조림CDM사업체계 이해 증진 및 관련 기술 교육 • 사업대상지 선정을 위한 남북공동산림조사 추진 • 사업방법론 개발 및 투자자 유치 정책 마련 • 남북조림CDM사업 국제적 제안서 작성
제3단계	시범사업 추진	<ul style="list-style-type: none"> • 시범사업 추진 • 시범사업의 연계사업 개발 • 남북조림CDM사업 확대 계획 수립
제4단계	사업 확대	<ul style="list-style-type: none"> • 적극적인 투자 유치 정책 실시 • 사업의 지속 및 확대

출처: 저자 작성.

(다) 수자원 협력

1) 기존 협력사업

북한은 하천관리 미비와 재해예방 시스템 부재로 인해 다른 자연재해보다 홍수피해 정도가 매우 크지만 실효성 있는 홍수대책이 없다. 그럼에도 불구하고 남북한의 수자원 협력은 민간차원에서 물론 정부 차원에서도 거의 없다. 2000년 임진강 수해방지를 위한 논의가 제2차 남북장관급회담에서 이루어지고 이후 임진강수해방지실무협의회와 남북경협추진위원회를 중심으로 임진강 수해방지를 위한 남북 공동 현지조사, 장비제공과 측정자료 제공 등이 2007년까지 논의되었으나 실질적으로 시행되지는 않았다.

2) 협력사업

남북한 수자원 협력은 두 분야에서 이루어질 수 있다. 하나는 북한 내 강을 비롯한 물 관리이고 다른 하나는 남북이 공유하는 하천에 대한 관리 분야이다. 먼저, 북한 내의 물 관리를 위한 사업으로는 다음과 같은 것들이 있다.

첫째, 물 관리를 위한 인프라 구축사업이다. 북한의 가뭄·홍수와 같은 자연재해는 물 관리 인프라의 부족에서 기인하는 것이며, 관리정책과 전문기술의 부족으로 새로운 체제를 갖추지 못하고 있다. 따라서 신규 댐건설 및 기존 댐시설 보수, 제방 및 수리구조물 설계, 상하수도 보급, 하천 관리 및 시설의 운영관리 기법 등을 제공하도록 한다.

둘째, 하천 분야에서는 홍수예방을 위한 하천관리 지원 및 하천생태계복원 사업이 있다.

셋째, 수질 분야에서는 정수장, 하수처리장, 위생시설 신설 및 확충 사업을 할 수 있다. 대도시 및 산업 지역에 양질의 용수를 공급하기 위하여 수자원 개발뿐 아니라 정수장 및 하수처리 시설을 확보하고, 농업 지역에서는 토사제어와 농업생산량 증가를 위하여 관개시설 정비와 중·소 규모의 정수장 및 위생처리시설 설치를 지원한다. 또한 공장폐수는 강으로 유입되기 전에 처리하도록 하며, 생산부산물에 의해 오염원이 발생하지 않도록 억제시설을 도입한다.

넷째, 수력 분야의 주요사업은 수력발전을 위한 유량확보 및 수력발전소의 효율성 개선사업이다. 수력발전 설비는 하천관리와 직결되므로 유량확보 방안을 강구하고 노후화된 기존시설의 개보수를 통해 효율을 높이도록 한다. 특히 주요 도시, 산업단지 및 농업개량지역 중심으로 용수를 확보하고 전력공급체계를 재조정하도록 지원한다. 이와 동시에 수력발전 댐을 생활 및 공업용수 등 다목적으로 이용할 수 있도록

I
II
III
IV
V
VI
VII

록 방안을 마련하여 수자원의 시너지 효과를 극대화하도록 한다.

두 번째 남북공유하천에 있어서는 다음과 같은 협력 사업이 행해질 수 있다. DMZ를 통과하여 남쪽으로 흐르는 4개의 주요 강은 임진강, 한탄강, 북한강, 소양강으로 이 중에서 임진강과 북한강에서 남북협력이 시급하다. 왜냐하면 북측에서 임진강과 북한강에 댐을 건설하고 담수에 들어감에 따라 물이 남으로 내려오지 못하게 되었고, 그 결과 이 지역 하류의 생태계 파괴되고, 전력생산에 차질을 주었을 뿐 아니라, 공업 및 생활용수의 확보에도 어려움을 겪고 있기 때문이다.

첫째, 임진강 유역에 대한 전반적인 실태조사를 하도록 한다. 북한지역을 중심으로 임진강 유역의 전반적인 실태를 조사하고, 이어서 임진강 중·상류지역에 하천제방 보강작업을 실시한다. 홍수 예·경보시설을 설치하여 홍수 피해를 줄이는 한편 북한강 유역의 생태계 복원을 추진한다.

둘째, 임진강 유역의 재난을 방지하고 수자원을 공동으로 활용할 수 있는 다목적댐 건설을 추진한다.

셋째, 자연생태계에 큰 변화를 일으키지 않는 범위에서 평화의 댐에 담수를 하고, 이 담수를 통해 임남댐(금강산댐)까지 내륙 수운을 개발하도록 한다. 이 수운을 물류유통 및 금강산 관광을 위한 수로로 이용하도록 한다. 동시에 이 수로를 화천댐까지 연계 이용하는 한편, 임남댐 저수량의 방류된 물을 화천댐의 전력생산과 수도권 일원의 용수공급으로 활용하는 방안을 강구한다.

넷째, 수자원 관리는 지속적으로 이루어져야 하므로 남북 공유하천에 대한 정기적인 공동조사와 학술교류를 시행한다. 남북한 학자 및 연구기관 간의 정기적 학술교류를 개최하여 공유하천의 생태계 보존 및 관리방안을 마련하도록 한다.

다섯째, 공동조사와 학술교류를 넘어 (가칭) ‘남북공유하천관리협력 기구’를 발족하여 남북 공유하천에 대하여 지속적으로 관리한다. 남북 공유하천관리협력기구는 공정한 물이용과 환경보호, 공동조사, 공유하천의 기상정보 및 평상시 수문관리 등의 협력 사업을 할 수 있다.

3) 단계별 추진 방안

수자원 분야에서는 다음과 같은 단계별로 사업이 행해질 수 있다.

표 IV-6 수자원협력의 단계별 추진방안

단 계	사업 목표	추진 과제
제1단계	대화채널 유지	<ul style="list-style-type: none"> • 국제회의 개최 및 참여 • 국제기구를 통한 간접지원 방안 모색 • 남북공유하천 임진강과 북한강의 남쪽 유역에 대한 수자원, 수생태계 및 하천실태 조사 • 하천관리전략 수립
제2단계	수자원 협력을 위한 토대 마련	<ul style="list-style-type: none"> • 북한하천 및 수력 댐의 실태 공동조사 및 자료교환 • 북한 하천의 수질 및 상하수도 실태 공동조사 • 남북공유하천의 공동이용 및 관리를 위한 협력계획 수립 • 임진강유역 공동조사단 구성·운영 • 임진강 수해방지사업 실시
제3단계	수자원 공동이용 및 관리의 현대화	<ul style="list-style-type: none"> • 남북하천협력위원회 구성: 북한하천의 복원 및 관리시스템 지원 • 북한의 노후 수력발전소, 상하수도 및 위생시설의 친환경적 현대화 • 북한의 용수 수요 및 공급체계 분석 • 남북 수자원 공동 이용 및 관리를 위한 기본계획 수립 • 공유하천에 대한 남북공동관리시스템 구축
제4단계	남북수자원 공동체 형성	<ul style="list-style-type: none"> • 남북 수자원 공동개발 구상 수립 및 시행 • 남북 수자원 이용 및 관리 정책의 통합

출처: 저자 작성.

I
II
III
IV
V
VI
VII

(라) 기후변화 대응을 위한 기상협력

1) 기존 협력사업

2007년 개최된 「다보스포럼」에서는 기후변화가 일어날 때 국가별로 받는 영향을 국가별 지형(해안, 내륙), 인구(건강) 등과 같은 기후변화 지수(Climate Change Index: CCI)를 이용하여 세계 189개국의 취약성 수준을 평가·발표하였다. 남한은 63위로 중간정도의 순위였으나, 북한은 116위로 기후변화에 상당히 취약하다는 평가를 내렸다. 남한은 특히 홍수피해에 취약하며, 북한은 홍수피해, 온도변화, 식량조달에 전반적으로 취약하다는 평가였다. 기후변화가 빠르게 진행되고 있는 한반도에 있어서 남북한의 공동대응은 시급한 실정이다. 그럼에도 불구하고 남북기상협력은 거의 이루어지지 않았다. 1994년 개최된 제26차 유엔 아시아·태평양 경제사회위원회(United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific: ESCAP)/세계기상기구(World Meteorological Organization: WMO) 태풍위원회에서 남한이 북한에 처음으로 남북한 기상협력을 제안하였다. 그 내용은 서울 및 평양 간 기상통신회선 개설 및 남북한 기후자료, 연구보고서 등의 정례적 교환을 제의하였으나 북한은 기상문제는 국내문제라는 이유를 들어 거부하였다.⁶⁶⁾

1990년대 들어 대규모 홍수와 같은 심각한 자연재해를 겪으면서 북한은 남북 기상협력에 관심을 보이기 시작하였다. 1990년대 중반의 홍수피해 때 남한은 WMO의 긴급 지원자금사업을 통해 기상장비를 지원한 적이 있었고, 2000년 6월의 남북정상회담 당시 평양-서울 간 공항 기상 정보가 교환되었으나 이들은 1회성 교류에 불과하였다. 2006

66) 주장민 외, “한반도 녹색성장 여건진단 기획연구,” 한국환경정책·평가연구원, 『한반도 「그린 데탕트」 추진방안에 관한 연구』 (서울: 한국환경정책·평가연구원, 2010), p. 1.

년 기상청과 통일부가 금강산 관광 지구에 기상 관측장비 설치를 위해 북한을 방문하였고, 이듬해 2007년 금강산 관광지구와 개성공단에 자동 기상 관측장비 및 황사 관측장비를 설치하였다. 2007년 12월 제1차 남북기상협력실무접촉회의가 개성에서 열려 기상 분야 협력 사업을 추진하기로 합의하였으나 2008년 개최될 제2차 남북기상협력실무접촉 회의에 대해 북한이 응답을 하지 않아 회의는 무산되었다. 이후 주목할 만한 기상협력은 정부차원에서도 민간차원에서도 없었으나, 2015년 5월 북한 전문가 초청 세미나를 개최하였으며, 2015년 8월 5~8일 '이희호 여사 일행 방북'시 평양-서울 간 공항 기상 정보를 상호 교환하였다. 한편 기상청은 단독으로 남북기상협력 자문위원회 및 기상청 내 기획단을 구성·운영하고 있으며, 북한지역에 대한 초단기 예보는 최대 4시간, 단기예보는 3일, 그리고 중기예보 기간은 10일로 연장하는 등의 예보서비스를 개선하는 한편 북한지역의 월 기상특성 및 이상 기상 현상을 분석하여 매월 보도 자료를 발표하고 있다. 이들 자료는 관련 유관기관(BH, 국정원, 외교부 등)에 제공되고 있다. 또한 기상청은 GTS를 통한 북한 27개 지점의 관측자료 수집, 북한 기상관측자료 품질관리(QC) 강화, 북한기상연보 발간, 팩스·SMS·E-mail·기상청 홈페이지를 통해 북한 지역 발생 지진 분석 및 관련자료 제공, 동아시아 화산재 확산 예측모델 개발 및 현업화 등의 업무를 행하고 있다.

남북한 차원에서 협력은 없었지만, 우리는 WMO의 세계기상통신망(GTS)을 통해 기상 정보를 제공하고 있으며(1973년~현재), 세계기상기구(WMO)와 공동으로 북한 기상수문국을 지원하기 위한 방안을 모색하였다. 2008년 WMO, 북한대표부, 남한 기상청이 협력회의를 개최한 것을 비롯하여 2010년 2월에는 WMO와 중국, 남한 대표로 5인의 조사단이 구성되었고, WMO 주도의 대표단 3인은 북한을 현장 조

I
II
III
IV
V
VI
VII

사하였다(2011년 3월 18일~25일). 조사단은 그 결과를 WMO 회원국에게 보고하는 한편 북한에서 요청한 4개 프로젝트 즉 ①농업 기상 서비스 개선(12억 원) ②홍수와 가뭄 조기 경보 시스템 개선(14억 원) ③기후정보서비스 개선(9억 원) ④관측망 및 교정시설 개선 (15억 원)에 대한 지원을 요청하였다. 우리는 북한기상수문국 지원 사업에 대한 참여의사를 밝혔다.

북한은 기상장비와 기상자료를 중국에 지원 요청하고 있으나 중국은 소극적으로 지원하고 있는 상황이다. 남북기상협력이 부재한 이유는 북한에게 기상협력이 시급하지 않았기 때문이며, 또한 북한은 기상자료를 군사정보로 여겨 공개를 꺼리기 때문이다. 그렇지만 남북한의 기상협력도 상당히 필요한데, 그 이유는 다음과 같다. 첫째, 인도적 차원에서 볼 때, 매년 자연재해로 인해 심각한 인명피해와 식량난이 반복되고 있는 상황에서 기상예보 능력의 개선을 통해 생명 보호와 재해의 피해 경감에 기여할 수 있다. 둘째, 남북기상협력은 우리에게도 이익을 가져다준다. 북한 기상관측 자료의 품질 향상을 통해 국내 관측망 개선 효과가 발생하며, 이로 인해 우리나라의 예보 정확도가 향상된다. 셋째, 기상문제 및 기후변화 대응은 기본적으로 국제적인 차원에서 다루는 문제이므로 남북기상협력을 통해 국제기구를 통한 국제협력이 활성화될 수 있다. 넷째, 남북기상협력을 통해 남북관계가 개선되고 그린데탕트가 실현되는 효과도 있다. 이러한 필요성과 효과를 감안할 때 남북기상협력도 활성화되어야 한다.

● 그림 IV-1 기후변화취약도(CCI) 평가 결과⁶⁷⁾



2) 협력사업

남북관계가 경색되어 있는 현 상태에서는 WMO를 통한 우회적인 기상협력이 추진되는 것이 바람직하다. 먼저, 2015년 8월에 우리가 WMO에 제안한 북한지원사업 제안서에 따라 ‘WMO와 통일부간 MOU’를 체결하여 WMO-기상청-통일부 3자 공동의 기상협력을 추진하도록 한다. 구체적으로는 정보교류 및 인력교류, 공동연구, 기상인프라 개선 지원 등의 사업을 할 수 있다.

여러 사업 중 가장 필요한 것은 기상기후연구와 관측시설 설치이다. 기상기후연구를 위해서는 먼저 남북한의 기후변화 전문 인력 및 경제 관련 전문 인력으로 구성된 (가칭) ‘남북기후변화공동대응위원회’와 같은 조직을 만들어 공동연구를 추진하여야 한다. 이 위원회에서는 연구 결과를 활용하여 자연재해 피해 저감 방안 개발은 물론 국토 이용계획과 생태계 보존방안 등도 수립할 수 있다. 기상기후 관측도 기후변화에 대응하는 주요 사업이지만, 문제는 관측시설의 설치 장소이다. 북한은 안보상의 이유로 북한 국내는 물론 DMZ에도 관측시설을 설치하는 것을 꺼린다. 이럴 경우 중국과의 협력을 통해 북·중 접경지역에 관측

I
II
III
IV
V
VI
VII

67) 주장민 『남북환경포럼 2007』 (서울: 한국환경정책평가연구원·환경부·통일부, 2007), p. 77.

시설을 설치하도록 한다. 북·중 접경지역에 기상기후 관측시설이 설치된다면 북한의 기상기후연구 관련 자료 획득은 물론, 기후변화 관련 연구는 확대되고 타 분야로의 공동연구도 가능해질 수 있다. 또한 북·중 접경지역에 기상기후 관측시설이 설치되면 중국 연변과학기술대학의 인적자원을 활용할 수도 있으므로 중국과의 협력관계도 형성될 수 있다.

다양한 기상정보는 식량, 농업, 산림, 보건 등의 분야에서 활용될 수 있는 유용한 정보이지만, 기본적으로 기상협력은 민간이 아니라 정부 및 국제사회에서 투자해야 하는 분야이다. 기상협력은 남한의 기상청과 북한의 기상수문국이 협력체계를 구축하여야 함은 물론, WMO와 같은 국제기구와의 협력도 중요한 분야로서 어느 분야보다 정부의 역할이 중요하다.

3) 단계별 추진 방안

기상협력 분야에서는 다음과 같은 단계별 사업이 행해질 수 있다.

표 IV-7 기상협력의 단계별 추진방안

단 계	사업 목표	추진 과제
제1단계	대화채널 유지	<ul style="list-style-type: none"> • 국제회의 개최 및 참여 • 국제기구를 통한 간접지원 방안 모색 • 중국 기상기관과 교류 강화 • 기상협력 홍보 강화 • 우리의 북한예보서비스 개선 • 기상기후정보 기술 축적
제2단계	기상기후협력의 거점 확보	<ul style="list-style-type: none"> • 남북기상기후협력위원회 구성: 남북 기상기후 협력 분야 확대 방안 수립 • 북한의 기상관련 장비 지원 및 관측시설 설치 • 기상기후 분야 간행물 제공 및 학술교류 • 관련인력의 기상기술 실무교육 및 전문 인력 양성 • 북한의 기상기후 분야 공동연구 및 지원 • 기상기후협력의 거점 구축

단 계	사업 목표	추진 과제
		<ul style="list-style-type: none"> •백두산 화산 관련 민간공동연구 지원
제3단계	기상기후협력 공동시스템 구축	<ul style="list-style-type: none"> •황사 및 기상기후관측망의 공동운영 •남북한 기상전용 통신망 구축 •남북한 기상재해 공동대응센터 설립 •남북한 공동 기상서비스 실시 •위성수신장비 제공·활용 지원 •기상자료 실시간 공유 및 수취예보자료 제공 •백두산 화산 공동 감시·대응
제4단계	남북기상기후 공동체 형성	<ul style="list-style-type: none"> •기상기후 분야 공동 관측 및 연구 시행 (호우, 가뭄, 지진, 황사 등) •남북한 기후변화 공동 감시 •남북 기상기후정책의 통합

출처: 저자 작성.

(마) 친환경적 경제협력: 친환경적 경제특구 및 관광특구 개발

1) 기존 협력사업

관광 분야에 있어서의 남북협력은 금강산 관광에서 이루어졌고 관광분야 남북협력에서 가장 의미가 컸던 사업이었다. 금강산 관광은 1998년 11월 18일 금강산관광선인 금강호가 출항함으로써 「금강산 관광 개발 의정서」 체결 10년 만에 본격적으로 시작되었다. 금강산 관광이 시작되고 2008년 중단되기까지 누적 관광객은 195만 6천명에 달하였다. 관광 방식도 해로관광(1998)에서 육로관광(2003)으로, 다시 승용차관광(2008)으로 다양화되었고, 관광일정도 2004년부터 당일관광, 1박 2일 관광, 2박 3일 관광 등으로 확대되었다. 관광코스도 초기의 구룡연, 만물상, 삼일포 등에서 해금강과 동석동~세존봉~구룡연의 순환 코스 등이 추가되었고, 야영장과 해수욕장 등도 개방되었다. 금강산 관광의 이러한 발전은 금강산 관광이 단순한 관광이 아니라는 것을 의미한다. 금강산 관광은 대규모의 물적·인적 교류를 통해 남북한이 신

I

II

III

IV

V

VI

VII

퇴를 형성하고 통일의 토대를 닦는데 시발점이 되었으며, 금강산 관광을 계기로 개성공단 사업과 같은 대규모 민간 남북경협이 본격화되기 시작했다는 의의를 지닌다.

금강산 관광사업에 있어서 남북이 환경적으로 협력한 것은 북한 금강산 관광총국과 현대아산이 1999년 7월 「금강산 관광 시 준수사항에 관한 합의서」를 체결한 것이다. 이 합의서는 금강산 관광객들이 자연환경보호를 위해 준수해야 할 사항을 규정하고 있으나, 그 내용은 쓰레기 버리지 않기, 관광시설 손상금지 등과 같은 일상적인 생활규범 수준에 불과하여 자연환경보호에 기여하였다고 평가하기 어렵다.

개성공업지구에서 남북환경협력은 남북의 담당기관이 환경보호계획을 수립하고 하위규정을 제정·시행하였다는 점에서 남한의 환경정책이 비록 한정된 지역이지만 북측에 적용되어 북한지역 환경보전을 위한 기반을 마련했다는 점에서 의의를 찾을 수 있다. 그러나 실질적으로 환경보호에 기여하고 있다고 평가하기는 어렵다. 예를 들어 개성공단의 폐수종말 처리 시설 방류수질의 기준이 너무 낮아 환경오염 예방 또는 환경보존 효과를 거두지 못하고 있다.

2) 협력사업

북한은 현재 경제특구 및 관광특구 개발을 추진하고 있다. 관광특구는 금강산, 백두산, 묘향산, 칠보산, 개성역사지구, 평양지구 등으로 확대될 가능성이 높다. 그런데 북한은 축적된 자본과 기술이 없기 때문에 다른 나라와의 협력은 필수적이며 남한과의 협력이 중추적인 역할을 해야 한다. 경험에 있어서 친환경적 협력은 환경문제 발생을 사전에 예방한다는 의미가 있으며, 환경설비를 갖춘 북한의 산업현대화는 남북한의 환경개선에도 도움이 된다.

친환경적 경제특구 및 관광특구 개발을 위해서는 가장 먼저 우리의 국내법이 정비되어야 한다. 북한의 특구개발사업에 적용되는 국내 환경 관련 법적·제도적 규정은 매우 미비하다. 「남북 경제협력 사업처리에 관한 규정」은 사업승인의 요건으로 남북경제협력서에 환경관리계획을 포함할 것을 요구하고 있으나, 환경관리계획 작성을 위한 세부 지침은 없는 상태이다. 또한 환경부의 「남북경제협력사업 환경가이드」는 법적 구속력이 없는 권고사항에 불과하여 어떠한 법적·제도적 장치도 마련되어 있지 않다. 사실상 우리 정부가 환경관리를 방치하고 있는 상태에서 가장 중요한 것은 남한의 남북경제협력 관련 법 가운데 환경관련 법·제도·환경정책을 정비하고 실질적 시행을 위한 구조를 만드는 것이다.

둘째, 북한의 개발 사업에 참여하는 남한 기업에게 남한의 환경기준을 지킬 것을 의무화하여 남한기업이 북한을 ‘환경오염의 도피처’로 이용하지 못하도록 할 필요가 있다. 또한 북한에 진출하려는 기업 중에서 환경관리 실적이 우수한 친환경 기업에게 북한진출의 우선권을 부여하는 정책도 고려하도록 한다. 이들 기업들의 북한 내 친환경 기업 활동을 국내외 민간단체를 활용하여 지속적으로 평가하도록 하는 것도 친환경적 남북경제협을 위한 좋은 방법이 될 것이다. 한편 북한진출 기업들은 ‘1사 1산 운동’ 또는 ‘1인 10그루 나무심기 운동’을 벌여 북한의 산림녹화에 기여할 수도 있다.

셋째, 북한의 특구지역에 환경영향평가 제도를 시행한다. 남북경제협에 있어서 사전환경영향평가를 의무화하고 이의 실행상황을 면밀히 모니터링 하는 체제를 갖추어야 한다. 환경에 대한 고려 없이 행해진 경제사업의 결과 자연환경이 오염·파괴된다면 경제사업 역시 지속적일 수가 없으므로 사전환경영향평가를 시행해야 한다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

넷째, 남북환경공동체 형성을 위해 장기적 관점으로 ‘남북경제협력 위원회’, ‘남북환경협력위원회’ 또는 ‘한반도지속가능발전위원회’ 등의 기구를 설치하여 남북경협의 친환경성을 촉진하도록 할 필요도 있다.

한편 백두산 관광 개발 사업을 추진함에 있어서는 백두산 화산에 대한 공동연구도 동시에 추진해야 한다. 백두산 화산이 폭발했을 경우 심각한 결과를 유발할 것이기 때문에 백두산 화산에 대해서는 남북한·중국뿐 아니라 세계가 관심을 가지고 있다. 백두산 화산 공동연구에 있어서 남북이 협력해야 할 사업으로는 ① 백두산 서식 생물종의 변화 및 동물의 이동 관찰 등과 같은 생물지표를 통한 지진활동 감시, ② 화산재해 즉 화산재, 화재, 산사태 예방 전략 수립, ③ 우리 기상청을 중심으로 북한 및 중국과의 협력체계 구축, ④ 유사시에 대비한 관련 법령 정비와 정부부처별 대응강령 수립, ⑤ 화산재해 발생 시 물과 식량, 임시 거주시설, 의료품, 차량, 장비 등 구호복구를 위한 외교적 협력 전략 수립 등이 있다.

라. 남북환경공동체 단계적 추진방안

남북환경공동체 형성을 위해서는 분야별로 협력 사업을 추진하는 동시에 환경협력을 지속·강화하기 위한 제도적인 틀을 갖추어 나가야 한다. 이하에서는 남북관계 상황을 제1단계 경색기, 제2단계 활성화기, 제3단계 평화공존기, 제4단계 남북환경공동체 형성기로 나누어 각 단계별로 환경공동체 형성을 위해 요구되는 노력들에 대해 논의한다.

(1) 제1단계

제1단계는 남북관계가 경색되어 직접적인 교류가 중단되고 국제기

구 등을 통해 간접적·소극적 교류만이 있는 시기로 ‘남북환경공동체의 준비’ 단계이다. 이 단계에서는 교류 활성화를 준비하는 사업들이 행해져야 한다. 국제회의 참여 및 국제기구·국제NGO 등과의 교류 강화로 북한의 상황 파악, 북한과의 최소한의 협력채널 유지 사업, 사업추진 여건 및 기반조성, 분야별 구체적인 사업계획 수립 등의 사업이 행해질 수 있다.

(2) 제2단계

제2단계는 남북한의 긴장상태가 해소되고 남북관계가 회복됨에 따라 남북환경협력이 활성화되는 시기이다. 즉 남북한은 여러 환경 분야에 대한 공동조사를 통해 기존계획의 보완 또는 실현성이 높은 계획을 수립하고, 남북한 직접협력을 추진하는 동시에 남북한이 국제기구와도 실질적인 협력 사업을 추진하는 등 남북환경공동체 형성의 기초를 다지는 시기이다.

남북은 환경 관련 정보·자료 및 기술교환, 환경전문가 간 학술교류, 한반도 자연생태계 공동조사 및 단절된 생태계 복구 사업 등과 같은 사업을 추진한다. 한편 이 단계에서 남북한 환경협력의 활성화를 촉진하고 중·장기적으로 남북환경공동체 형성을 지원·자문하기 위한 기구(가칭) ‘한반도지속가능발전위원회’를 설립할 필요가 있다. 이 기구는 남과 북에 각각 설립되어 - (가칭) ‘한반도지속가능발전 남측위원회’ 및 ‘한반도지속가능발전 북측위원회’ - 기존 환경사업들을 통합적으로 관리하는 동시에 남북환경네트워크 형성, 남북 환경오염 측정기준·방법 통일, 남북 환경법령의 비교 및 관련제도의 조화, 자원 순환적·환경 친화적 남북경협 추진 등의 목표를 정하고 사업들을 추진하면서 남북환경공동체 형성의 기반을 다지도록 한다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

이 단계의 남북협력은 민간, 정부, 국제적 차원에서 이루어지도록 한다. 민간은 직접 교류협력사업을 하고, 정부는 소규모의 남북 사업을 시행하거나 남북한이 동시에 가입하고 있는 UNDP, UNEP, UNESCO 등 국제기구 주관 사업에 북한과 공동으로 참여하는 등의 방식으로 사업을 추진한다. 남북협력사업이 지속적으로 이루어지기 위해서는 기본적으로 정부는 교류협력의 원칙을 정하고 민간차원의 실질적인 협력을 지원하는 형태가 바람직하기 때문이다.

(3) 제3단계

제3단계는 평화공존 시기로 사실상 남북관계가 평화정착의 단계로 들어간 시기를 뜻한다. 각 분야에서 실질적인 협력 사업이 본격화되는 시기이며, 환경 분야에서도 남북환경협력의 법적·제도적 장치가 마련되고 협력 사업이 본격화되는 동시에, 정부차원의 대규모 환경 협력 사업이 추진되는 단계이다.

남북한에 각각 존재하던 ‘한반도지속가능발전 남/북측위원회’를 ‘한반도지속가능발전위원회’로 공식적으로 출범시키고, 이 위원회에서 남북환경사업의 확대와 같은 남북환경협력 강화방안, 남북환경공동체 형성을 위한 전체 계획 수립, 동북아 및 세계적 환경문제 대응 방안 등을 마련하도록 한다. 한편 정부는 「남북환경협정」 체결, 남북환경장관회의 발족 및 정례화 등을 추진하는 동시에 대규모의 사업들을 직접 추진한다. 이를 통해 남북환경공동체 형성의 여건은 갖추어지게 될 것이다.

(4) 제4단계

제4단계는 남북환경공동체의 형성 즉 한반도가 생태공동체로 통합되는 시기이다. 각 분야의 사업 및 개발계획과 조직·관리시스템을 한

반도 전 지역을 포괄하는 형태로 통합하는 동시에 남북한의 환경법·정책·제도도 통합하여 단일한 환경법아래 동일한 환경정책과 제도를 운영한다. (가칭) ‘남북한 통합 환경보전계획을 수립하여 한반도를 대상으로 하는 국토환경보존 및 국토개발 방안을 마련하여 한반도 환경보호정책을 시행한다. 이 단계에서는 양자적·다자적 차원에서 직·간접적인 환경·협력이 활발하게 추진된다.

표 IV-8 남북환경공동체 형성 단계별 추진방안

단계	사업 목표	추진 과제
제1단계	남북 대화채널 유지	<ul style="list-style-type: none"> • 국제회의의 참여 및 국제기구·국제NGO 등과의 교류 강화 • 북한과의 최소한의 협력채널 유지 • 사업추진 여건 및 기반조성 • 구체적인 사업계획 수립
제2단계	남북환경공동체 토대 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 한반도 지속가능발전 남/북측위원회 발족 • 남북 환경협력 분야 발굴 및 추진 (예: 한반도 자연생태계 공동조사 및 단절된 생태계 복구 사업 등) • 환경전문가 학술교류 • 남북한 환경 관련 정보·자료 및 기술교환
제3단계	남북환경공동체 형성 여건 완성	<ul style="list-style-type: none"> • 한반도지속가능발전위원회 발족 • 남북환경장관회의 개최 • 「남북환경협정」 체결
제4단계	남북환경공동체 형성	<ul style="list-style-type: none"> • 남북한 환경법·정책·제도의 통합 • 남북한 통합 환경보전계획 수립

출처: 저자 작성.

2. 동북아환경공동체 형성 방안

가. 동북아환경공동체 필요성 및 의의

동북아에도 여러 환경문제가 있으며 오염·파괴의 정도도 심해지고 있다. 황사는 계절에 상관없이 발생하고 있고, 국경을 초월하여 이동하

는 대기오염 물질은 동북아지역을 산성비로 물들이고 있다. 동북아의 급격한 경제성장은 자원낭비형, 환경파괴형 경제발전 모델에 근거하여 이루어진 것으로서 기후변화, 산성비, 황사, 황해 및 동해 오염, 생물다양성 감소를 비롯한 심각한 환경문제를 야기하고 있다.

환경문제 해결을 위해 동북아에는 다수의 환경협력체가 있지만 구속력 있는 협약을 체결하는 수준에 이르지 못하고 있으며, 정치적 상황에 따라 협력중단 사태가 발생하기도 하는 등 성과를 내지 못하고 있다. 동북아 환경협력에 관한 많은 연구들은 동북아 환경협력의 딜레마와 제약요인 등을 분석하고 환경협력체제가 제대로 작동하지 못하고 있음을 비판하고 있으며, 이는 국가 간 협력의 한계를 여실히 보여주고 있다.

개별국가 간 협력이 한계에 직면한 상황에서 협력체제의 문제점을 극복하고 건강한 환경을 보전하기 위해서는 국가 간 환경협력을 넘어 구속력 있는 환경정책을 시행할 수 있는 환경공동체 형성이 필요하다. 환경공동체 형성이 국가 간 협력을 의미하는 환경협력보다 더 어려운 일임은 틀림없지만, 동북아 국가들이 환경문제 해결 필요성에는 공감하고 있는 만큼 불가능하다고 말하기는 어렵다.

동북아 국가들이 환경문제의 심각성과 문제해결의 시급성을 인식하고 있고, 환경협력체도 다수 존재하고 있는 상황에서 환경통합의 가능성은 열려있다고 본다. 레짐이론에 따르면 협력체제가 성립되면 이것은 스스로 변화하고 발전하는 소위 ‘spill over’ 효과를 창출할 수 있다. 동북아통합을 위한 이론적 기준을 유럽과 비교하고 고찰한 결과에 따르면, 경제와 환경 분야가 유리한 통합여건을 갖추고 있다는 연구결과를 볼 수 있다. 한·중·일 3국의 수렴현상이 가장 뚜렷하게 나타난 분야가 환경 분야로 나타났다.⁶⁸⁾ 그리고 환경문제는 환경 자체의 문제를

떠나서 지역 내의 정치·경제·사회·문화적인 면과 밀접한 관계를 갖고 있기 때문에 동북아환경공동체 형성은 지역 내 다른 분야에서의 공동체 형성에도 기여할 수 있다.

또한 동북아환경공동체 형성은 그 자체가 남북한 통일의 과정일 수 있다. 독일이 유럽통합을 통해 통일을 이룩한 것처럼 남북한도 동북아 통합을 통해 남북통일을 이룰 수 있다. 동북아지역 긴장으로 인해 가장 피해를 입는 나라는 남북이 분단된 한반도이다. 그러므로 동북아통합은 곧 남북한 관계 개선 및 통일의 과정인 것이다. 동북아환경공동체 형성은 남북환경공동체 탄생을 의미하기도 하며, 환경 분야의 통합 과정은 북한을 대화의 장으로 이끌고 협력을 촉진하는 계기가 될 수 있다.

나. 동북아 환경문제

동북아의 대표적인 환경문제로는 기후변화, 산성비, 황사, 황해 및 동해오염, 핵폐기물을 포함한 위험한 폐기물의 투기 그리고 생물다양성 감소 문제 등을 들 수 있다. 지속적인 경제성장으로 급속하게 환경변화가 일어나고 있다. 여러 환경문제들은 대기 분야, 해양 분야 그리고 기타 분야로 구분할 수 있다.

먼저 대기 분야에서는 황사와 산성비가 주요 환경 과제이다. 이 과제들은 대기오염물질의 장거리 이동으로 인해 발생하는데 근본원인은 중국의 주 에너지원이 석탄이라는 사실이다. 석탄·석유와 같은 화석연료의 연소에서 발생하는 대기오염물질인 이황산가스와 질산화물 등의 국가 간 이동은 동북아지역 산성비의 원인이다. 황사문제는 1990년대

68) 전홍택·박명호, 『동아시아 통합전략 II: 한·중·일을 중심으로』 (서울: 한국개발연구원, 2013), pp. 19~20.

I
II
III
IV
V
VI
VII

이후 중국 내몽고와 화북 지역의 급속한 사막화로 인해 대두된 문제로써 최근 10년간 황사발생 빈도가 증가하고 있으며, 강도에 있어서도 대형 황사가 이전보다 더 자주 발생하고 있다. 중국의 급속한 산업화로 인해 사막화 지역이 확대되고 있고, 동북아국가들의 에너지 소비량의 증대로 인해 동북아지역의 황사와 산성비 피해는 심각성을 더해가고 있다. 대기질의 악화는 인체건강, 농작물 및 동식물의 식생, 정밀산업, 교육 등 사회 여러 영역에서 2차 피해를 유발한다.

둘째, 해양 분야에서의 주요 과제는 해양 및 연안의 오염으로 한·중·일·러가 공유하는 황해 및 동해 오염이 대상이다. 해양오염의 주요 요인으로는 육상에서 배출되는 오·폐수의 해양유입, 해양시추 활동 및 선박사고로 인한 기름유출사고, 해양쓰레기의 투기 등이 있다. 이외에도 중국 삼협담 건설과 같이 내륙에서의 대규모 개발활동이 해양오염을 야기하기도 한다.⁶⁹⁾ 특히 황해는 World Watch 연구소의 보고서에 따르면 세계 7대 오염해역 중의 하나로 지목되었다. 해양오염은 해양자원 고갈, 적조 발생 등으로 재산상의 피해를 야기하지만, 해양 관할권이 중첩되는 지역이어서 국가 간 협력이 잘 이루어지지 못하고 있다.

셋째, 기타 분야의 문제로는 사막화 및 토양 황폐화, 국경하천의 수질오염 및 유역생태계 파괴, 생물종 다양성 감소, 전자폐기물 처리 그리고 후쿠시마원전 사고로 인해 가장 큰 관심사가 된 방사성물질의 국가 간 이동 등이 있다. 사막화 및 토양 황폐화는 중국 서북부와 몽골 남부초원지역이 대상이다. 사막화 및 토양 황폐화는 농업 생산성 하락은 물론 여러 경제적 손실을 입히며, 무엇보다 심각한 것은 사막화 및

69) 삼협담 건설로 양자강에서 바다로 유입되는 담수량이 감소함에 따라 황해, 동지나해, 우리나라 남해·동해와 제주 남해의 해수염도가 상승하여 해양생태계에 부정적인 영향을 미치고 있다. 위의 책, p. 230.

토양 황폐화는 복구가 거의 불가능하다는 사실이다.

두만강, 압록강, 우수리강, 헤이룽강, 송화강 등 동북아지역 국경하천의 수질오염과 유역생태계 파괴도 동북아지역 공동 관리를 요하는 문제이다. 또한 생물종의 다양성이 풍부했던 동북아지역에서 중국 조류수의 격감이나, 북한의 산림 황폐화와 토양침식 등과 같은 생태계 파괴는 심각하게 고려되어야 한다. 생물다양성은 생태적 기능뿐 아니라 인간문명 발전의 토대가 되기 때문이다. 이외에도 새롭게 문제로 등장한 전자폐기물 처리와 방사성물질의 국가 간 이동에 대해서도 동북아는 대응책을 강구해야 되는 상황이다.

다. 동북아 환경협력체제

동북아의 환경문제는 한 국가의 힘만으로는 해결이 불가능하기 때문에 국경을 초월한 협력이 이루어져야 한다는 인식의 결과 동북아에는 다수의 환경협력체가 있다. 협력체는 양자적 차원과 다자적 차원의 협력체로 나누어 볼 수 있다.

동북아에서 다자적 차원의 환경협력은 1992년 유엔환경개발회의(U.N Conference on Environment and Development: UNCED)⁷⁰⁾의 영향으로 활성화되기 시작했다. 주요 협력체는 다음과 같다. 포괄적 환경협력체로는 동북아환경협력회의(Northeast Asian Conference on Environmental Cooperation: NEACEC), 동북아환경협력고위급회의(Northeast Asia Sub-Regional Program on Environmental Cooperation: NEASPEC), 북서태평양보전실천계획(Northwest Pacific Action Plan: NOWPAP), 아시아 태평양환경회의(Environmental Congress for Asia

70) 브라질의 리우데자네이루에서 개최되어 리우회의라 불린다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

& Pacific: Eco-Asia), 한·중·일 3국환경장관회의(Tripartite Environment Ministers' Meeting between South Korea, China, and Japan: TEMM) 등을 대표적으로 들 수 있다.

특정부문의 협력체로는 동아시아산성비감시네트워크(Acid Deposition Monitoring Network in East Asia: EANET), 동북아장거리이동대기오염물질공동연구사업(Long-range Transboundary Air Pollutants in Northeast Asia: LTP), 한·중 황사공동관측망구축사업(Project for Establishment of the Korea-China Joint Monitoring Network of Dust/Sand Storms: DSS-Net)을 비롯한 여러 사업들이 있다. 특히 한·중·일 3국환경장관회의(TEMM)는 중요한 정부 간 회의체이며, 2014년 우리나라의 대구에서 개최된 제16차 회의에서는 2015~2019년간의 우선 협력 분야 9개를 선정하였다.

표 IV-9 TEMM의 우선 협력 분야(2015~2018년)

구 분	우선 협력 분야
협력기반 Foundation for Cooperation	• 환경 교육, 대중 인식 및 기업의 사회적 책임
지구적 과제 Global Issues	• 기후변화 대응 • 물·해양환경의 보전 • 생물다양성 • 대기질 개선
지역적 과제 Regional Issues	• 농촌 환경 관리 • 자원의 순환적 이용과 관리/3R/전기전자폐기물의 국경 간 이동 • 화학물질 관리 및 환경재난 대응
부문 간 과제 Cross-Sectoral Issues	• 녹색경제로의 전환

출처: 저자 작성.

한편 양자적 차원에서의 정부 간 환경협력도 이루어지고 있다. 한·중 양자간 협력에는 한·중 환경협력공동위원회와 한·중 환경장관회의가

대표적이다. 한·중 환경장관회의는 한·중·일 3국환경장관회의의 기간 동안 별도로 열리고 있다. 한·중이 협력하는 과제로는 황사공동관측망 구축사업, 사막화방지조성사업, 환경산업교류협력, 황해광역생태계(YSLME) 보전사업 등이 있다. 「한·일 환경협정」(1993) 체결로 시작된 한·일 환경협력체로는 한·일 환경장관회의, 한·일 환경협력공동위원회 그리고 한·일 해양환경실무회의가 대표적이다. 한·일 환경장관회의도 한·중 환경장관회의와 마찬가지로 한·중·일 3국환경장관회의와 같이 열린다. 한·일 양국은 잔류성 유기오염물질에의 공동대응 연구를 비롯하여 총 10개의 공동연구사업을 진행하는 한편, 기후변화에 있어서도 협력 방안을 논의하고 있다. 중·일 환경협력을 위해서는 중·일 환경협력공동위원회가 있으며, 중·일은 비산먼지가 기후에 미치는 영향을 연구하는 중·일 공동ADEC(Aeolian Dust Experiment on Climate Impact) 사업, 철새보호를 위한 협력, 환경산업투자포럼, 우호환경보호센터 운영 등의 협력사업을 하고 있다.

동북아 협력에서 제도화 수준이 가장 높은 분야는 경제 분야와 환경 분야이다. 환경 분야에서 정부 간 협력체의 수가 다른 분야에 비해 상대적으로 많고, 포괄 분야도 다양하다는 것은 환경협력의 필요성을 역내 국가들이 인식하고 있다는 것을 의미한다. 그럼에도 불구하고 아직 구속력 있는 협약은 체결된 적이 없고, 실질적인 사업보다는 상대적으로 협력이 쉬운 정보교환, 모니터링 공조 등이 주를 이루고 있기 때문에 협력의 정도와 성과는 미약하다고 평가받고 있다.⁷¹⁾

71) 한·중·일 3국의 정부차원에서 분야별 협의체 수는 총 55개이며 경제 분야가 13개로 압도적으로 많고 다음이 환경 분야로 8개의 협의체가 있다. 전홍택·박명호, 『동아시아 통합전략 II: 한·중·일을 중심으로』, p. 85.

I
II
III
IV
V
VI
VII

라. 동북아환경공동체 형성 방안

(1) 동북아환경공동체 형성 전략

동북아환경공동체를 형성하기 위한 첫 번째 전략은 민간차원의 역할을 강화해야 한다는 것이다. 현재 대부분의 동북아 환경협력체제는 국가 중심으로 이루어지고 있다. 그런데 환경문제는 경제발전과 일정 정도 대립되기 때문에 경제성장이 주요 국가목표인 동북아국가들에게 구속력 있는 환경협력은 한계를 가질 수밖에 없다. 이러한 한계를 극복하고 환경공동체를 탄생시키기 위해서는 민간차원의 역할을 강화할 필요가 있다. 유럽에서도 환경정치의 탄생은 시민들의 환경운동에서 시작되었다. 정치 엘리트 및 특정 세력의 이해관계가 지배하는 안보나 경제영역과는 달리 환경영역에서는 비정부 기구를 비롯한 민간 차원의 역할이 매우 중요함에도 불구하고 동북아 각국의 환경제도, 규제, 전략, 자원투입에 있어서 민간부문의 참여는 아직도 제한되어 있다. 비록 최근 동북아 지역협력에서 NGO를 비롯한 민간단체가 국제규범을 역내에 전파하고 정부 파트너로 그 역할을 확대하고 있지만, 아직은 민족국가가 정치적 주도권을 행사하고 있다. 이런 상황에서 동북아환경공동체 형성을 위해서는 다양한 민간단체들을 지원하여 그들의 역량을 강화하는 한편, 그들의 역할을 확대하는 지속적인 노력이 필요하다.

둘째, 한국이 소프트파워를 이용한 리더십을 발휘해야 한다. 미국과 중국, 중국과 일본이 역내 패권경쟁을 하고 있는 상황에서 동북아에서 통합의 주도적 역할은 우리가 맡을 수 있다. 한국은 하드파워를 구사할 수는 없지만, 통합의 필요성, 방안 및 통합의 공공재적 성격 등을 제시하는 지적 리더십을 발휘할 수 있다. 역내 구성원들에게 통합방안과 통합의 구체적 효과를 제시하여 역내국가 국민들로부터 통합에 대

한 지지를 이끌어내는 한편, 한국이 통합지지 여론의 결집을 위한 구심점이 되도록 한다. 물론 한국은 통합을 적극 추진할 수 있는 지적 리더십을 갖추도록 해야 한다.

셋째, 동북아에서 협력이 ‘Top-Down’ 방식으로 발전해왔다는 사실을 고려하여 정상회의를 통해 정치적 동력을 확보하여야 한다. 유럽국가들이 제도를 중심으로 협력을 추진했던 것과는 달리 동북아에서는 각국 정상들의 회의를 통해 협력의지를 확인한 후, 협력의제 발굴과 분야별 정부 간 협의체 구성을 통해 사업이 추진되었다. 이러한 특징을 볼 때 환경공동체 형성을 위해서는 정상회의를 통해 환경협력 강화 및 환경공동체 형성의 정치적 동력을 확보할 필요가 있다. 정상들의 강력한 정치적 의지 없이는 환경협력이 지속되기 어렵기 때문이다.

넷째, 지방정부의 이익도 고려하여야 한다. 동북아 국가들의 중앙정부 차원에서 합의된 사항 또는 협약이 국내에서 시행되어야 하는 것은 공동체의 발전을 위해 필수적이다. 그런데 예를 들어 중국의 경우 중앙정부가 정한 환경기준을 지방정부가 무시하는 경우가 있는데 이는 지방정부도 지역의 중요한 행위자라는 것을 의미한다. 따라서 중앙정부 간 협력 또는 공동체 차원의 규범은 지방정부의 이익도 충분히 고려한 규범이 되어야 할 것이다.

다섯째, 동북아환경공동체의 완전한 형성을 위해서 동북아 모든 국가를 처음부터 포함시키는 ‘단일경로’(Single-Track) 전략보다는 몇몇 국가들이 먼저 소규모 환경협력을 추진하고, 이를 동북아 모든 국가에게로 확대해가는 ‘다자경로’(Multi-Track) 전략을 택하도록 한다. 우선적으로 협력해야 하는 국가는 동북아에서 가장 핵심국가인 한·중·일이다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

(2) 동북아환경공동체 형성 주요 사업

(가) 기존 협력사업

동북아의 환경오염 피해정도와 경제발전과의 연계성을 고려하였을 때, 동북아환경공동체 형성을 위해 우선적으로 협력해야 하는 분야는 장거리이동 대기 오염물질 규제, 기후변화 대응, 황해·동해 오염, 생태계 보존 등으로 범위를 좁힐 수 있다.

그런데 이미 동북아에는 이들 문제를 다루는 협력체제가 갖추어져 있다. 1992년 창설된 동북아환경협력고위급회의(NEASPEC)는 에너지 및 대기오염, 생태계관리 능력형성 등 3개의 우선협력 분야를 선정하여 추진하고 있으며, 동북아환경협력회의(NEACEC)는 생물다양성 보존, 산성비, 해양오염, 유해화학물질, 청정기술·생산을 비롯한 다양한 환경문제에 대한 정보를 교환하고 있다. 북서태평양보전실천계획(NOWPAP)은 황해·동해 오염방지를 목적으로 역내 해양환경상태 평가 및 DB 구축사업을 하고 있다. 한·중·일 3국환경장관회의(TEMM)는 장거리 이동 대기오염 공동조사연구, 산성비 모니터링 네트워크 등 9개의 TEMM과제가 추진 중이다. 구체적인 프로그램으로는 동북아시아 지역해역뿐 아니라 아시아 다른 지역의 해역문제도 다루고 있는 동아시아지역해관리프로그램(Partnerships in Environmental Management for the Seas of East Asia: PEMSEA), 황해 지역의 어업자원 보존, 생물다양성 보호, 해양환경오염방지, 오염데이터 및 정보분석체제의 수립 등의 사업을 하는 황해광역생태계관리프로그램(Yellow Sea Large Marine Ecosystem Project: YSLME), 산성비에 대한 과학기술적 연구 및 모니터링 자료 및 관련정보를 수집·평가하는 동아시아산성비감시네트워크(Acid Deposition Monitoring Network in East

Asia: EANET) 그리고 오존·미세먼지·질소산화물 등과 같은 장거리 이동 대기오염물질에 대해 연구하는 동북아장거리이동대기오염물질공동연구사업(Long-range Transboundary Air Pollutants in North-east Asia: LTP)을 들 수 있다. 그런데 환경협력체제가 실질적인 성과를 내지 못하고 있는 것처럼, 이들 사업들도 실질적인 감축 또는 해결방안을 마련하기 보다는 관련 자료의 교환 및 연구·조사 수준에 불과하다. 기초협력의 기반을 갖추었다는 의의를 가지는 정도이다.

(나) 협력사업

기존협력체와 협력사업의 수준을 볼 때 동북아환경공동체의 형성을 위해서 요구되는 사업들은 첫째, 더 이상의 제도를 만드는 것이 아니라 통합의 관점에서 기존의 협력체들을 정비하여 효율적으로 기능하도록 하는 것이다. 둘째, 우리나라의 리더십 강화를 위한 사업이 행해져야 하고, 셋째, 원자력 문제나 전자폐기물 문제 등과 같은 새롭게 나타나고 있는 동북아 지역환경 문제에 대한 협력확대가 필요하다. 새롭게 등장하는 환경문제를 포함하는 이러한 관점에서 다음과 같은 사업이 요구된다.

환경협력의 기본방향은 첫째, 양자 또는 다자간 협력채널의 효율화 및 제도화가 요구된다. 둘째, 기존 협력사업의 성과와 각국의 역점 분야를 고려하여 전략적인 역할분담이 요구된다. 셋째, 새롭게 부각되는 동북아지역 환경현안, 특히 원전사고, 전자폐기물들의 국가 간 이동 등의 문제에 대한 협력 강화가 필요하다.

먼저 정부차원에서 행해져야 할 업무로는 첫째, 기존협력체제를 정비하고 환경공동체 형성을 위한 새로운 조직을 만든다. 이를 위해서는 ① 현재 동북아 환경협력체제의 가장 큰 문제인 업무 분야의 중복성을 벗어나기 위해서 개별국가들의 환경정책에 맞추어 역할분담을 새롭게

I
II
III
IV
V
VI
VII

하여야 한다.⁷²⁾ 중복되는 협력형태는 인적·물적 자원의 낭비를 가져 오게 되므로 다수 협력체들 간의 역할을 조정해야 한다. 이 업무는 한·중·일 3국환경장관회의(TEMM)에 의해 수행될 수 있는데, TEMM은 동북아의 핵심 3국 환경장관의 회의체로 정상회의를 제외하고는 정부 차원에서는 최고위급 협력체이기 때문이다.

② 역할 조정 및 적절한 업무분담을 논의하기 위해서 정상회의의 부속으로 신설화된 (가칭)‘동북아환경공동체준비위원회’를 설치할 수도 있다. 준비위원회는 기존의 협력체제 정비 이외에도 동북아환경공동체 형성을 위한 기본계획 및 공동체 형성 후의 운영방안도 수립하여 공동체 발전의 토대를 마련하도록 한다. 준비위원회는 구속력 있는 법규정 제정을 위한 국가 간 합의를 도출해내는 것이 가장 중요한 업무이다. 환경법과 환경정책은 국가경제 나아가 국제경쟁력에도 영향을 미치므로 시간적 여유를 갖고 신중하게 협상을 진행해야 한다.

③ 공동체 발전과정에 따라서 준비위원회를 해체하고 (가칭)‘동북아 환경공동체협력위원회’를 신설하여 협력을 강화해야 한다. 협력위원회는 (가칭)「동북아환경협정」을 체결하고, 공동의 이해관계를 가진 분야에서 구속력 있는 법규를 제정하여 공동정책의 입안 및 실현을 추진하는 동시에 공동정책 시행 분야의 확대방안도 마련하여야 한다. 또한 역내 환경문제에 대한 공동조사·연구, 학술적 자료와 기술 교환 및 세계적 동향 파악 등의 여러 사업들을 추진하여 협력을 강화한다.

④ 공동체 형성을 위해 정치적 차원에서 사실상 가장 중요한 것은

72) 예를 들어 아·태 환경회의의 대상지역은 아시아·태평양 지역인 반면, 북서태평양실천 계획은 황해 및 동해를 그 대상 지역으로 삼고 있다. 또한 LTP와 EANET의 경우 산성비의 원인인 대기오염물질의 모니터링 영역에서 중첩된다. 대기오염문제가 가장 심각하기 때문에 대기 분야에서 이러한 중복현상이 많으며, 기구 중에는 포괄적 협력체의 중복문제가 심각하다.

무엇보다 한·중·일 3국의 정상회의가 정례화 되고, 각국 정상들이 환경공동체 형성의 필요성과 효과를 인식하여 공동체 형성의 추진력을 제공해주는 것이다. 정부 주도적인 정치·사회 분위기가 강한 동북아에서 정상들 역할은 어느 다른 요인보다 중요하다.

둘째, 민간차원에서 동북아환경공동체 형성을 위한 동력 확보도 중요하다. 민간차원에까지 홍보하여 공동체 의미에 대한 공감대를 형성하여야 한다. 이를 위해서는 다양한 국제회의의 개최를 역내에 유치하고, 국제기구 및 국내외 환경NGO들의 활동을 지원한다. 그런데 국민들의 환경인식도 과학적 지식의 영향을 받기 때문에 과학적 연구결과는 공동체 형성의 초기단계에서 아주 중요하다. 유럽과 동북아지역을 비교하여 지역환경협력의 단계별 유형론(typology)적 분석을 시도⁷³⁾한 연구에 따르면, 환경피해의 사실만으로는 제도화를 통한 환경협력의 강화로 이어지지는 않으며, 어떤 환경문제가 사회적 문제가 되고 국가정책이 수립되기 위해서는 과학적 연구결과가 필수적으로 토대가 되어야 한다. 즉 환경문제 사실 확인 → 과학적 연구결과물 → 국민의 인식 강화 및 정부차원 협상 당사자들의 인식 수준 결정 → 국내외 정책 입안 및 제도 수립으로 환경정책이 발전한다.

이러한 가설을 입증하는 사례로 유럽의 장거리이동대기오염물질협정 (Convention of 1979 on Long-range Transboundary Air Pollution, CLRTAP)을 들 수 있다. 산성비의 심각한 피해에도 불구하고 대기오염물질의 규제에 소극적이었던 독일정부는 산성비가 국경을 초월한 대기오염물질에 의해 발생하였으며, 그 피해에 대한 과학적 연구결과

73) 한택환은 Underdal과 이시이에 의해 제기된 ‘협상의 이성화론’에 근거하여 지역협력 과정의 설명을 시도한다. 한택환, “지역 환경협력 진전 과정의 성격 고찰: 유럽과 동북아의 비교,” 『환경정책』, 15권 1호 (2007), pp. 141~169.

I
II
III
IV
V
VI
VII

가 발표된 후 CLRTAP 체결 적극 지지로 입장을 바꾸었다. 또한 CLRTAP를 반대하는 전기·석탄회사의 주장도 약화되었다.

과학적 연구결과의 중요성에도 불구하고 동북아지역의 경우는 문제에 대한 과학적 지식이 아직 충분히 축적되지 못하였고, 경제성장의 결과가 초래하는 환경적 영향을 고려할 여건이 유럽에 비해 성숙하지 못한 상태이다. 이런 이유로 동북아국가들은 주로 유럽과 미국의 주도로 제정된 국제규범을 따르지만, 서방국가들의 환경문제 발생여건과 그 결과 제정된 규범들은 동북아의 맥락과는 다르기 때문에 그들 규범을 그대로 적용하는 것은 고려의 여지가 많다. 따라서 동북아 환경문제에 대한 과학적 지식은 축적되어야 하고, 이를 위한 과학기술사회에 대한 지원도 동북아환경공동체 형성을 위해서는 아주 중요한 사업임에 분명하다.

마. 동북아환경공동체 단계적 추진방안

동북아환경공동체는 다음과 같은 단계를 거쳐 출범할 수 있다. 제1단계에서는 먼저 환경공동체 형성의 필요성과 효과를 널리 알리고 공감대를 확산시켜야 한다. 무엇보다 역내 국가 정상들이 공동체 형성의 필요성을 인식하게끔 하여 공동체 형성의 정치적 동력을 확보하는 것이 중요하다. 동시에 정치적 동력의 토대가 될 국민들의 환경의식도 강화하는 사업들을 추진해야 한다.

제2단계에서는 TEMM이 환경공동체 형성 논의를 주도하고, 나아가 공동체 형성을 준비하는 ‘동북아환경공동체준비위원회’를 발족하여 역내 국가들의 동의를 이끌어내도록 한다. 준비위원회는 동북아환경공동체 형성을 위한 기본계획을 수립하는 한편, 공동체 형성 후의 운영방

안도 마련하여 공동체 발전의 토대를 마련하도록 한다. 준비과정은 기존의 협력체제를 정비하고, 역내 국가들의 환경상태와 법·정책 등을 고려하여 새롭게 역할 분담을 하는 동시에 국민들의 환경인식을 강화하는 구체적인 방안을 모색하는 등 환경공동체 형성을 위한 토대를 갖추는 과정이다. 이 단계에서는 구속력 있는 규범이나 정책의 탄생보다는 여러 환경 분야에 있어서 새로운 협력의제를 발굴하고, 공동정책을 시행하기 위한 국가 간 합의를 도출해내는 작업이 가장 중요하다.

제3단계에서는 제2단계에서 합의된 사항들을 토대로 「동북아환경협정」을 체결하고 ‘동북아환경공동체협력위원회’를 설치하여, 국가 간 공동의 이해관계를 가진 분야에서 구속력 있는 세부규범들을 제정하고 공동정책을 입안·시행하도록 한다. 구속력 있는 규범은 국가마다 다른 환경목표·환경기준·환경정책의 수단 등을 고려하여 충분히 합의를 거친 후에 제정하여야 한다. 환경정책은 국제경쟁력 나아가 국가경제에 영향을 미치기 때문이다. 또한 역내 환경문제에 대한 공동조사·연구, 학술적 자료와 기술 교환 및 세계적 동향 파악 등의 여러 사업들을 추진하는 동시에 공동정책 분야를 서서히 넓혀가도록 준비한다.

제4단계에서는 제3단계에서의 성과를 토대로 동북아환경공동체를 출범한다. 동북아환경공동체에서는 회원국가들의 환경법·정책·제도들이 통합되어 공동체 차원에서 법규와 정책들이 입안·시행된다. 창립 회원국 수가 적을지라도 공동체 활동을 시작하고 점차 회원국들을 확대하는 동시에 공동정책의 범위도 넓히도록 한다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

표 IV-10 동북아환경공동체 형성 단계별 추진방안

단 계	사업 목표	추진 과제
제1단계	동북아환경 공동체 공감대 형성	<ul style="list-style-type: none"> 정상회의에서 환경공동체 인식 강화 국제회의 유치 및 국제기구·국제환경NGO 등과의 교류 강화 역내 국가내 환경NGO 지원 및 언론홍보 강화
제2단계	동북아환경 공동체 토대 구축	<ul style="list-style-type: none"> 동북아환경공동체준비위원회 발족 공동체 형성을 위한 기본계획 및 형성 후의 발전방안 마련 기존 환경협력체제의 정비 새로운 협력의제 발굴
제3단계	동북아환경 공동체 형성을 위한 포괄적 협력 강화	<ul style="list-style-type: none"> 동북아환경공동체협력위원회 발족 동북아환경협정 체결 역내 환경문제 공동조사·연구 환경전문가 학술교류 및 기술교환 구속력 있는 공동정책의 시범적 실시 공동정책 시행 분야의 점진적 확대 방안 마련
제4단계	동북아환경 공동체 형성	<ul style="list-style-type: none"> 회원국들의 환경법·정책·제도의 통합 회원국 및 공동정책 범위 확대

출처: 저자 작성.

3. 남북환경공동체 및 동북아환경공동체 동시 형성 방안

남북환경공동체 및 동북아환경공동체를 동시에 형성하기 위해 기본적으로 중요한 원칙은 남한이 앞에서 언급한 지적 리더십을 발휘하여 야한다는 것이다. 이러한 기본원칙 아래 다음과 같은 전략 추진구도를 고려한다.

첫째, 한반도 및 동북아 차원의 협력을 연계하고 강화한다. 한반도 → 동북아 → 동아시아 → 아시아·태평양 → 전 세계로 연결되는 협력 공간에서 한반도와 동북아는 우리의 가장 중요한 활동공간이며 지역 및 세계환경협력의 출발점이다. 따라서 환경정책을 입안할 때부터 남북환경협력과 동북아환경협력을 염두에 두어야 하며, 이렇게 수립된

국내 환경정책을 동북아국가들과의 협력으로 확대하는 전략을 수립한다. 즉 남북환경협력의 강화와 함께 남북이 공동 참여하는 동북아 환경협력체의 지원을 활용한 협력을 강화하도록 한다. 이러한 협력을 다시 남북환경협력과 연계시키는 방안을 마련해야 할 것이다. 나아가 남북환경협력 또는 동북아환경협력을 다른 국제기구 또는 프로그램과 연계할 필요도 있다.

둘째, 남한의 참여 없이 시행되지만 북한과 연관성이 높은 환경사업에 대해 간접지원하는 방안도 고려해야 한다. 예를 들어 중국의 국가 환경보호총국이 추진하는 ‘발해행동계획’은 황해의 하부지역인 발해만의 오염 처리 및 방지 사업으로서 우리도 서해안개발의 관점에서 관심이 있으며 북한도 서해안개발과 연관이 있기 때문에 관심이 높다. 이처럼 남한이 직접 참여하지는 않더라도 남북한이 관심을 가지고 있는 사업에 대해 남한이 간접지원하면서 그 과정에서 북한과 함께 공동으로 참여하는 방안을 강구할 필요가 있다. 황해오염은 동북아의 심각한 환경문제 중의 하나로 관련 국가들의 관심이 상당히 높은 분야이다. 이 분야에서 북한을 포함한 대화채널과 프로그램 개발 등 다양한 협력 관계 및 협력체제를 구축할 필요가 있다.

셋째, 분야별 장관급의 대화채널, 즉 환경장관 회의를 개최하고 여기에 북한의 참여를 유도한다. 분야별 환경장관 회의는 남북과 동북아의 여러 환경문제 분야에서 시작될 수 있지만, 황해는 오염의 정도와 남북한의 관심정도를 봤을 때 가장 가능성이 높은 분야이다. 남북한 및 관련 국가들의 참여로 황해환경장관회의를 개최하거나, 황해환경레짐을 구축하는 것도 남북환경공동체와 동북아환경공동체를 동시에 형성하는 하나의 방법이다.

넷째, 남북이 아닌 다른 동북아지역에서 민간차원의 환경활동을 남

I
II
III
IV
V
VI
VII

북이 공동으로 할 수 있도록 지원하는 것도 고려한다. 특히 남북 공동의 과학기술적 연구 활동은 북한의 능력을 강화시키는 동시에, 과학기술협력이 행해지는 제3국을 포함하는 다자적 차원에서의 환경협력도 강화하여 동북아환경공동체 형성에 기여할 수 있다.



V. 「그린 데탕트」에
입각한 경제공동체
형성 방안

1. 남북경제공동체 의미

가. 남북경제공동체 개념과 목표

한반도에서 분단의 아픔을 치유하고 분단비용을 없앨 수 있는 유일한 방법은 통일뿐이다. 남과 북은 모두 통일을 원하지만 통일에 대해 큰 부담을 가지는 것도 부인할 수 없는 사실이다. 우리는 막대한 통일비용의 지출을 걱정하면서 가급적 북한이 상당한 수준으로 경제가 성장한 후 점진적으로 통일이 되기를 희망한다. 반면 정치·경제적으로 체제 열세에 놓인 북한은 지금과 같은 상태에서 한반도 통일은 북한이 사실상 남한에 흡수되는 통일이라고 두려워하며 거부반응을 표출하고 있다. 북한은 우리가 ‘남북 합의에 의한 평화통일’을 이야기해도 그 진정성을 의심하고 무조건 남한이 통일 운운하면서 북한을 흡수하려는 야욕을 드러내고 있다고 비난하기 일쑤다.

이런 상태에서 남북이 통일을 통해 분단구조를 해소하자는 것은 참으로 멀리 있는 공허한 주장이라 할 수 있다. 서로의 생각과 입장이 달라 통일에 대한 합의가 어렵다면 남과 북은 통일에 버금가는 대안을 한시 바빠 강구해 남북이 분단의 아픔에서 실질적으로 벗어날 수 있도록 하는 공동 노력이 필요하다.

남북한 간 통일에 대한 논의조차 어려운 이유는 기본적으로 북한체제의 불안정성에 기인한다. 북한은 현 체제의 근간을 뒤흔드는 어떠한 변화, 그것이 통일이든 무엇이든 가리지 않고 무조건 거부한다. 따라서 북한체제를 건드리지 않으면서 분단의 아픔을 치유할 수 있는 분단구조 해소 방안이 필요하다. 제도적으로 북한체제의 변화와는 무관한 남북한 협력을 강구하는 것이 여기에 해당한다. 그리고 이런 협력이 남북한의 공동번영과 상생발전을 가져오고 통일비용에 대한 우리의 부

I
II
III
IV
V
VI
VII

담을 줄여주는 것이라면 금상첨화라 할 수 있다.

남북관계의 최종 목표가 통일이라 한다면 남북경제공동체는 분단구조를 실질적으로 해체할 수 있어 통일의 대안으로 매우 유용한 방안이다. 남북경제공동체 형성은 평화적 통일을 실현하기 위한 남북한 경제부문의 실질적이고도 제도적인 통합의 과정, 통일로 가기 위한 중간 과정으로 정의할 수 있다. 이런 남북경제공동체는 경제교류협력을 통해 북한 주민의 삶의 질을 개선하고, 남북한 경제력 격차를 줄여나가 통일에 대비한다. 동시에 남북한 경제의 상호 의존성을 증대시켜 남북한 경제통합의 기초를 마련하는 것을 목표로 한다.

남북경협을 통한 남북경제공동체 형성의 주요 목표 중 하나는 한반도 긴장완화와 평화(체제) 정착이라고 할 수 있다. 정치·군사적 대치상태에 놓여 있는 남북한이 경제 분야에서부터 교류협력을 추진·확대함으로써 경제공동체 기반을 형성한다는 것은 중·장기적으로 정치·군사적 긴장완화와 평화정착에 기여하는 것이다. 이것은 한반도에서 우선 경제협력을 통해 평화를 추구하고, 그 평화가 다시 경제협력을 증진시키는 이른바 평화와 경제의 선순환 구조를 만드는 것이다.

나. 남북경제공동체 장애요인

현실의 세계에서 경제공동체 형성에는 경제적 요인이 주된 영향을 미치지만 정치·사회적인 요인들의 영향도 배제할 수 없다. 더구나 전혀 다른 경제체제를 기반으로 독자적으로 경제를 운용해 온 국가들 간 경제공동체 형성에 있어서 경제외적 요인의 영향력은 가늠할 수 없을 정도로 절대적일 수 있다. 벨라 발라사가 주장하는 경제공동체 형성과정은 남북한처럼 체제 이질적인 국가 간 경제공동체 형성과정에 적용

할 수 없는 이론이다. 역사적으로도 경제체제가 다른 국가 간 경제공동체는 아직까지 출현된 적이 없다. 한국이 시장경제체제를, 북한이 사회주의 계획경제체제를 채택하고 있는 점은 남북경제공동체 형성의 장애로 존재한다.

우리 헌법 제4조 통일조항은 ‘자유민주적 기본질서에 기초한 평화적 통일’을 국가적·국민적 의무로 부과하고 있다. 즉 헌법은 북한식 체제가 아닌 자유민주주의와 시장경제에 기반한 통일을 명령한다. 「민족공동체통일방안」에서 발현되고 있는 통일과정의 경제공동체 형성에서도 북한의 계획경제체제가 시장경제체제로 전환(Transformation) 또는 이행(Transition)해야 함을 전제로 한다. 이와 같이 남북경제공동체는 남북경협의 확대·심화를 넘어서 북한의 경제체제 전환을 사실상 내포한다. 북한이 계획경제를 포기하고 시장경제를 수용하는 것이 남북경제공동체의 실체라면 북한을 경제공동체 형성으로 유인하기는 매우 어려울 것이다.

남북경제공동체 형성의 또 다른 장애요인으로 남북한 간 경제력의 현격한 차이를 들 수 있다. 남북한 간 경제수준과 경제규모의 현격한 차이 및 이에 따른 경제의 상호 의존성 확대도 경제공동체 형성을 어렵게 만든다. 경제력과 경제규모에서 현격한 차이가 있는 두 국가가 하나의 경제공동체로 수렴하는 과정에서 큰 어려움이 예상된다. 경제규모의 극심한 비대칭 및 차이가 존재하는 상황에서 남북이 경제공동체 또는 경제통합을 진행할 경우, 남한경제에 의한 북한경제의 흡수 또는 병합이란 결과를 초래할 것으로 예측되기 때문이다.

경제공동체 형성으로 인해 한 국가가 다른 국가에 경제적으로 예속되는 것이라면 어떤 국가도 경제공동체 형성에 따르지 않을 것이다. 독립적 주권국가를 주장하는 북한이 예견되는 경제적 종속을 용납하

I
II
III
IV
V
VI
VII

면서까지 남북경제공동체 형성에 동참할 수 있을지는 의문시된다.

만약 북한이 남북경제공동체 형성에 합의한다고 하더라도 북한은 자국경제의 대남 의존을 체계적으로 관리하면서 경제적 이익 추구를 위해 남북경협을 확대하려 할 것이다. 이런 예상되는 북한의 시도는 우리가 남북경협의 확대를 통해 나아가려는 경제공동체 형성을 저해하는 것이다. 북한의 우려 사안인 대남 경제 예측 문제 또는 경제적 주권 훼손 등에 효과적으로 대처하여 남북경제공동체 형성과정에서 야기될 수 있는 북한의 반발을 무마할 수 있는 방안이 필요하다.

남북경협과 남북경제공동체에 대한 남과 북의 목적 또는 접근 동기의 상이함도 경제공동체 형성의 난관이라 할 수 있다. 남북경협 과정에서 경험한 바 있듯이 남북경제공동체 형성에 접근하는 남북한의 목적에는 분명한 차이가 존재할 것이다. 북한의 관심은 무엇보다 경제적 이유에서 출발하지만, 한국의 경우 경제적 이유와 함께 한반도의 평화, 안보와 같은 경제외적 이유도 크게 작용한다. 이런 차이 및 상호 이해의 불일치는 남북경협 확대 및 경제공동체 형성을 제약하고, 특히 남북관계가 경색되었을 때 경제공동체 형성의 동력인 남북경협을 위축시키는 결과를 초래하였다.

다. 통일준비와 남북경제공동체

경제공동체(Economic Community)는 여기에 소속된 개별 경제주체 또는 국민경제 상호 간 경제활동에서 차별이 존재하지 않는 상태를 의미한다. 경제통합이론에서 일반적으로 제시되고 있는 경제공동체의 마지막 단계는 완전한 통합(Complete Integration)이다. 이런 완전한 경제통합 단계에서 각국은 사실상 하나의 단일경제로 통합되고, 재정·통화

정책을 위시한 공동의 경제정책을 수행하기 위해서 개별 국가 고유의 경제적 주권은 초국가적 기구로 이양된 상태로 남는다.

남북경제공동체는 통일에 대한 거부반응을 보이는 북한을 염두에 두고 대안으로 제시되기 때문에 주권 문제로 인한 제약이 따른다. 이 점을 고려한다면 남북경제공동체는 북한의 경제적 주권을 훼손하지 않는 범위에 있는 경제통합이론의 중간단계인 공동시장(Common Market) 정도를 우선목표로 설정하는 것이 바람직할 수 있다. 공동시장은 가맹국 상호 간 재화(상품)와 용역(노동), 자본의 자유이동이 보장되고 역외 비가맹국에 대해 공동의 관세제도를 택하는 경제통합체이다.

이런 공동시장조차 현재의 남북한 현실에 비춰본다면 남북경제공동체의 형성을 위한 중간목표로 설정하기에 무리가 따를 수 있다. 특히 공동시장이 요구하는 노동의 자유이동과 관련해서 남북한 모두 이를 수용하는데 한계가 있다. 그렇지만 경제공동체에 대한 남북 합의가 이루어지고 진전이 가시화된다면 남북한 간 노동의 제한된 이동은 어느 정도 가능할 것으로 예상할 수 있다.

통일준비의 남북경제공동체는 남북한의 주권을 침해하지 않는 선에서 남북한 개별경제의 공동발전을 위한 상호 경제활동을 최대한 보장하는 단계(상태)를 목표로 설정하고, 기능적으로 남북한 경제부문이 강하게 결속되는 형태를 추구해야 할 것이다. 남북경제공동체는 남북경제의 제도적 통합(북한의 계획경제 포기)이 아닌 기능적 결속을 우선적으로 추구함으로써 북한의 동참을 유도해야 하기 때문이다. 기능적으로 남북한 산업과 경제부문이 강하게 연계됨으로서 경제공동체 형성과정에서 경제력 격차로 인해 예상되는 북한의 경제적 주권의 제약문제는 상당 수준에서 회피할 수 있을 것이다.

남북경제공동체는 경제 이념과 정책이 완전히 다른 두 지역 간에 이

I
II
III
IV
V
VI
VII

루어져야하는 대단히 어렵고 힘든 모습을 지니고 있다. 이러한 남북경제공동체의 제약 요인과 특성을 감안할 때, 남북경제공동체 형성은 동서독의 경우처럼 정치적인 통일이 합의된 상태에서 단기간에 이루어지는 급진적 형태가 아니라, 유럽연합(EU)처럼 상호 경제적인 이익을 실현시켜 나가는 과정에서 파급되는 문제점을 극복해가면서 정치적인 통합까지 추구하는 점진적인 형태가 바람직할 것이다.

따라서 통일준비의 남북경제공동체는 추진과정에 있어 제도적 합의와 기능적 통합의 병행 및 조화가 필요하다. 남북한이 경제공동체를 형성하기 위해서는 상당기간 상호 간 경제협력을 규율하는 제도적 장치를 구비하고, 이를 통해 남북 간의 교역 및 투자를 확대함으로써 경제력 격차나 체제상의 이질감 등을 최소화하는 데 노력해야 한다.

또한 통일준비의 남북경제공동체는 동북아경제공동체를 지향해야 한다. 남북경제공동체 형성을 위한 남북경협 활성화는 동북아 경제협력의 확대와 한반도가 동북아경제공동체에서 중심 역할을 담당하는데 유리한 환경을 만들어 줄 것이다.

2. 동북아경제공동체 의미

가. 동북아경제공동체 성격

동북아지역에서 경제협력의 필요성이 그 어느 때보다도 커지고 있다. 세계 제2, 3의 경제대국인 중국과 일본을 포함하고 있는 동북아지역의 경제규모는 세계경제의 약 20%에 이르고 있다. 이와 같이 세계경제에서 차지하는 비중의 증가로 동북아의 글로벌 영향력은 날로 확대되고 있으며, 이 지역은 세계의 중심으로 도약하고 있다. 동북아의 경제적 위상의 제고는 이 지역에 구축된 생산네트워크(중국의 노동력

과 시장, 러시아와 몽골의 풍부한 천연자원, 일본과 한국의 자본 및 기술)에 주로 기인한 성과라고 볼 수 있다.

동북아에서 역내 경제협력체 형성을 촉진할 수 있는 요소로는 동북아 국가의 빠른 경제성장률과 역내 무역비중의 빠른 증가 등을 들 수 있다. 이와 함께 1990년대 말 아시아 외환위기 이후 동북아 국가들 사이에 역내 협력 메커니즘의 제도화가 필요하다는 공감대가 형성된 점도 중요한 요소다. 동북아 역외지역에서는 EU, 북미자유무역협정(NAFTA), 아세안(ASEAN) 등 지역통합이 확대·심화되는 추세였으나, 이 지역에서는 중국, 일본, 한국, 러시아 등 주요국 간의 정치·안보적 문제로 지역 협력조차 지연되고 있었다. 따라서 역외 지역통합에 대응해 동북아의 경쟁력을 유지·강화하기 위해서는 지역경제협력체 출범의 필요성을 새롭게 인식하게 된 것이다.

오랫동안 동북아 경제협력의 비전과 궁극적인 지향점으로 동북아경제공동체가 사용되어 왔다. 그러나 일반적으로 초국가적인 집행기구 형성을 의미하는 경제공동체가 가까운 장래에 동북아에서 실현되기는 어렵기 때문에 그 대안을 모색할 필요가 있다. 더구나 경제통합 차원에서는 동북아 국가들의 의지가 아직까지는 전혀 형성되고 있지 않아 동북아지역에서 유럽경제공동체(EEC)나 유럽공동체(EC)처럼 관세동맹 및 공동시장을 추구하기는 시기상조이다. 문제는 동북아경제공동체라는 비전이 동북아 경제협력을 증진시키는 확실한 구심점 역할을 하지 못하고 있다는 점이다.

이러한 한계를 극복하기 위해 동북아 국가들은 역내 공동체 촉진을 위해 기능적 경제협력의 심화와 평화적 공존 및 번영을 이루기 위해 지속적으로 노력해야 한다. 이것은 동북아 경제협력의 지향점인 동북아경제공동체를 실현시키기 위한 보다 현실적이고 구체적인 목표이자

I
II
III
IV
V
VI
VII

전단계로 (가칭) ‘동북아경제협력체’ 구성을 요구한다. 지역협력체제가 부재한 유일한 지역인 동북아에서는 우선 역내 경제협력체 구축을 위한 구체적인 협력사업의 추진이 필요하다.

동북아에서는 국가 간 무역 및 투자 측면에서 실질적 경제교류가 증진되어 왔다. 이런 동북아지역의 경제적 특성을 감안해 동북아경제협력체를 구축해야 한다. 동북아경제협력체는 역내 국가 간 경제적 실익 증대를 위해 FTA를 지향하며, 역내 무역 자유화와 함께 경제협력 및 정책협력을 포함하는 진보된 「자유무역협정+」(FTA-Plus)를 목표로 삼아야 한다.

동북아경제협력체는 개념상 ‘동북아FTA’ 및 ‘동북아경제협의체’라는 두개의 큰 기둥으로 이루어진다. 동북아FTA는 법적 구속력을 지니므로 동북아경제협력체가 단순히 역내 국가 간 협의기구가 아닌 지역협력체로서의 위상을 가질 수 있게 된다. 동북아경제협의체는 동북아 경제협력의 주요 부문별 협의체 및 협력체들의 집합체라 할 수 있다. 이는 동북아 국가 간 특정 부문에서의 협력 방향, 현안 이슈에 대한 논의, 공동사업의 추진과 평가, 분쟁 조정 등 동북아 FTA에 포함되지 않은 다양한 사항을 다루는 협의기구이다.

동북아 역내 국가 간 FTA 추진, 철도협력, 에너지협력, 환경협력 등은 동북아 경제협력의 비전인 동북아경제공동체 형성을 위한 주요 추진과제이다. 동북아지역의 대표적인 다자 협력사업으로 한반도-동북아 철도연결, 남·북·러 가스관 연결사업, 북·중 접경지역의 광역두만강지역(GTI) 개발 등이 논의되고 있다. 이런 동북아 SOC 네트워크 건설사업은 관련국에게 경제적 이익을 제공함은 물론, 한반도 신뢰증진과 긴장완화를 가져와 역내 평화 증진에 크게 이바지하게 된다.

동북아경제협력체의 회원국은 동북아 역내 국가인 한국, 북한, 중국,

일본, 몽골 및 러시아가 우선 대상이다. 동북아경제협력체는 동북아 FTA와 동북아경제협력체가 형성됨으로써 출범될 것이다. 동북아경제협력체는 (가칭)‘동북아에너지협력체’, (가칭)‘동북아철도협력체’ 및 동북아환경공동체의 전단계로서 (가칭)‘동북아환경협력체’를 구성한 후 이들 부문별 협의체 및 협력체의 집합체로서 설립되는 것이다. 동북아 FTA는 우선 한·중·일 FTA를 타결하고 추후 러시아를 포함하는 형태로 추진되어야 할 것이다.

나. 동북아 경제협력 여건

그러나 동북아지역에는 경제협력 확대(경제협력체 결성)를 위해서 극복해야 할 도전적인 요소가 산재해 있다. 역내 국가들 사이에는 정치·경제·문화적 이질감과 역사적 반목이 지속되는 상황이다. 이런 현상들은 동북아경제공동체 형성을 비롯한 역내 협력의 장애 요인으로 지적되고 있다.

동북아는 군사안보적인 측면에서 세계 어느 지역보다도 가장 취약한 지역으로 분류된다. 냉전체제가 종식된 지 반세기가 흘렀지만 이 지역에서의 군비 경쟁과 무력 충돌 가능성은 결코 줄어들지 않았다. 동북아에서는 냉전체제의 유산이 여전히 상존해 있고, 무엇보다도 북한 핵 문제에서 비롯된 한반도를 포함한 역내 긴장이 고조되고 있다. G2로 부상한 중국은 자국의 외교안보 및 경제적 이익 실현을 위해 적극 나섬으로써 역내에서 미국의 패권과 미·일 동맹에 도전하는 형세가 두드러지게 나타나고 있다. 일본의 군사대국화 심화는 역내 안보를 위협해 왔고, 최근 분쟁지역에 대한 일본 자위대의 해외 파병 합법화 조치는 역내 안보불안을 가중시키는 요인으로 등장하였다. 동북아 지역

I
II
III
IV
V
VI
VII

협력이 부진한 원인으로 역내에는 NATO식 다자주의가 아닌 한·미 동맹과 미·일 동맹 같은 양자주의적 안보협력질서가 우선시되기 때문이라는 분석도 있다.

현재까지 동북아 경제협력은 한·중·일 3국이 선두에 나서있고 상대적으로 러시아 및 북한은 소극적인 참여에 머무르고 있는 실정이다. 지리적으로나 경제발전단계 면에서 한·중·일 3국의 중간자적 위치에 있는 한국은 역내 협력에서 중재자적 역할이 강조되어 왔다. 그러나 동북아 경제협력의 나아갈 방향에 대한 공감대가 이루어지지 않고 있는 현 시점에서 한국의 역할은 매우 제한적일 뿐이다.

동북아에서는 역내 경제협력을 주도할 구심점의 결여로 경제공동체 및 경제통합 형성을 위한 합의구조가 태동하기는 쉽지 않다. 독일은 유럽통합 과정에서 리더십을 발휘해 주도적 역할을 담당했다. 동북아에서도 다자간 경제협력을 리드할 국가가 필요하다. 최근 중국이 주도하는 ‘아시아 인프라 투자은행’(Asian Infrastructure Investment Bank: AIIB)에 대한 한국의 참여 및 일본의 비참여 결정 과정에서 동북아 경제협력의 한계와 어려움이 그대로 드러났다. 중국의 급속한 경제성장에 따른 역내국가간 수평적 경합구도 심화 현상, 특히 한·중·일 3국 간 경합 영역의 확대 추세는 동북아 경제협력에 있어서는 부정적인 요인으로 작용하고 있다.

문화적 측면에서 동북아 국가 간 문화교류의 확산은 역내 경제협력의 확대를 추동하는 긍정적인 요소라 할 수 있다. 중국의 경제성장으로 문화부문의 개방이 가속화되고 있고, 아시아 전 지역에서 불고 있는 한류 바람은 역내 경제협력의 가능성을 높여왔다. 그러나 이런 문화교류의 확산에는 부정적인 면이 동시에 내재한다는 점은 우려되는 부분이다. 동북아에서 문화교류의 확산이 역내 국가 간 문화적 경합, 나아

가서 충돌로 발전할 수 있기 때문이다. 이렇게 동북아의 사회·문화부
문에서는 역내 경제협력을 위한 기회와 도전이 공존하는 형국이다.

동북아에는 민족주의의 발흥, 과거사에 대한 인식 차이, 영토 분쟁
등 다양한 갈등이 존재한다. 중국은 중화민족을 강조하고 동북진흥의
 일환으로 고대 한국사를 중국역사로의 편입을 시도하고 있다. 일본에
서는 보통국가화 및 우경화 강화로 인해 새로운 형태의 민족주의 경향
이 노골화되고 있다. 이렇게 동북아 국가 간 폐쇄적 민족주의 강화 추
세는 역내 경제협력을 저해하는 부정적인 요소임이 분명하다. 침략전
쟁과 위안부 문제에 대한 일본의 진정성 있는 반성과 사과의 결여로
한·일, 중·일 관계는 과거 어느 때보다도 어려움에 처해 있다. 뿐만 아
니라 독도를 둘러싼 한·일 갈등, 센카쿠(중국명 다오위다오)열도에서
의 일본과 중국의 대치, 북방 도서 반환 관련 일본과 러시아의 분쟁 등
동북아 국가 간 영토문제는 역내 안보불안을 초래하고 경제협력의 진
전을 방해하고 있다.

다. 동북아 경제협력과 남북경제공동체 연계

동북아 협력론은 세 가지 측면을 강조한다.⁷⁴⁾ 이것은 동북아에서 경
제협력을 지역통합의 주요 동력으로 간주하고 있고, 역내 경제협력과
정치안보협력의 선순환 관계를 강조하고 있으며, 한반도의 평화와 발
전을 동북아 협력의 전제이자 결과로 파악한다. 이런 주장의 요체 중
하나는 동북아에서 지역통합은 기능주의적 접근을 통해 추진할 때 실
현 가능성이 높다는 것이다.

74) 대통령자문 동북아시아대위원회, “한반도경제 구상: 개방적 한반도 경제권의 형성,”
(2006.12), p. 60.

실제로 동북아에서는 유럽의 경우보다 정치·군사·이념·문화적 균열이 심해 정치·군사적 협력이 추진되기 매우 어렵다. 따라서 동북아 역내 경제협력 및 여타 기능주의적 접근은 지역통합을 위한 설득력이 있는 유효한 대안이 될 수 있다. 즉 역내 국가의 주권에 직접 영향을 미칠 수 있는 의제보다는 환경, 에너지, 교통, 통신 등의 분야에서 기능적 협력을 통해 지역공동체 건설을 촉진할 수 있는 것이다. 이렇게 동북아가 단일지역으로서의 의미를 가지는 경제공동체로 나아가기 위해서는 한반도 분단구조의 해소가 있어야 가능하다. 한반도 분단구조는 통일이 아니라도 남북경제공동체 형성을 통해 사실상 소멸될 수 있다.

동북아 경제협력의 진전에도 불구하고 한반도에서 신뢰형성과 긴장완화가 이루어지지 않는다면 동북아의 지역협력도 한계에 직면하게 된다. 마찬가지로 남북경협 확대와 이를 통한 남북경제공동체의 형성이 동북아 경제협력과 유리된 채 진행된다면 남북경제공동체의 앞날은 순탄하지 않을 수 있다. 남북경제공동체 형성과 동북아 경제협력의 균형적 발전이 필요하다.

한국은 남북경제공동체의 건설과 한반도 평화정착을 위해 남북관계 차원의 노력은 물론 주변국, 특히 동북아 국가들의 지지와 협력을 추동하는 동북아 환경조성에 주력해야 한다. 남북경제공동체 형성과정에서 발생하는 경제적 이익을 주변국과 공유하고, 여기에서 파생되는 역내 국가 간 경제적 상호 의존 심화를 남북관계의 발전과 번영의 촉진제로 활용하는 것이다. 남북경협과 동북아 경제협력, 남북경제공동체와 동북아경제공동체가 동시에 전진할 수 있는 남북한과 동북아지역의 상생 전략, 남북한-동북아 연계발전전략이 필요하다.⁷⁵⁾

75) 조명철·홍익표, 『비핵·개방·3000 구상: 남북경제공동체 형성방안』 (서울: 통일연구원, 2009), pp. 43~44.

한국은 남북철도연결 등 남북경제공동체 형성과 21세기 동북아 지역발전의 순기능적 상관관계를 지향하면서 동북아 경제협력을 확대해 나가야 한다. 남북경제공동체 건설은 중국의 동북지방 개발계획, 일본의 대륙 진출 및 환동해 경제발전 계획, 러시아의 극동지방 개발 등과 연계되어 동북아 인프라 건설과 같은 역내 경제협력을 추동할 수 있는 동시에 역내 다자간 포괄적 협력을 촉진할 수 있다. 남북경제공동체의 본격적, 안정적, 지속적인 추진을 위해서는 국제협력의 틀 속에서 진행하는 것이 필요하다. 이런 남북경제공동체 형성을 위한 국제협력의 중심에 동북아가 있다. 남북경제공동체는 동북아 경제협력과의 연계 속에서 추진되어야 한다.

남북경제공동체는 북한경제의 발전과 성장을 목표로 삼고 있다. 이를 위해서는 북한경제의 개발이 중요하다. 북한이 동북아를 연결하는 지정학적 위치에 있다는 점은 북한경제의 개발이 남북협력 차원에서 뿐만 아니라 동북아 협력차원에서 고려되어야 함을 의미한다. 한국과 중국 동북3성은 육로 단절에 따른 물리적 제약과 이에 수반하는 거래비용의 증가를 부담해 왔다. 남북경제공동체를 통해 남북이 지리적으로 연결되면 이런 제약이 해소되고 동북아 경제협력의 공간 또한 복원되어 동북아 경제협력이 가속화될 수 있다. 동북아 대륙과 해양을 연결하는 한반도 북부에 위치한 북한의 지정학적 위치는 남북경제공동체 형성이 남북 사이에서만 진행되는 것이 아니라 동북아 경제협력이란 큰 틀에서도 진행될 것을 요구한다.

남북경제공동체는 정치·군사적 의제에서 벗어나 남북한 간 논의와 협력이 상대적으로 용이한 것은 분명하다. 그러나 경제공동체 형성이 진전될수록 이에 따른 북한의 부담이 가중되는 것도 고려해야 한다. 무엇보다도 경제협력이 확대되는 것과 비례해서 북한의 대남한 경제

I
II
III
IV
V
VI
VII

의존이 심화된다. 다시 말하면 북한의 경제적 주권이 경제협력의 확대와 함께 침해받을 수 있다는 점이다. 남북경제공동체의 목표가 경제통합이 아닌 낮은 단계로 설정하더라도 정도의 차이는 있을 뿐 북한의 경제적 주권이 훼손 또는 제약받는 상황은 크게 달라지지 않을 것이다.

경제적 주권문제에 대한 해법이 없다면 경협 확대를 통해 남북경제공동체에 도달한다는 것은 실제로 불가능할 것이다. 이 문제가 해결되지 않는다면 북한의 입장에서 남북경제공동체는 남한 주도의 경제적 통합과 별반 다를 바 없어 북한으로 하여금 흡수통일에 대한 우려를 갖게 만든다. 이런 우려는 남북경제공동체 형성과 동북아 경제협력을 동시에 추구함으로써 완화할 수 있다. 북한을 경제 교류확대 및 상호의존 확대의 장인 남북경제공동체로 끌어내기 위해서는 남한의 노력만으로는 부족하고, 중국 등 동북아 주변국들과 함께하는 경제협력이 병행되어야 하는 것이다.

3. 「그린 데탕트」에 입각한 경제공동체

가. 경제공동체와 환경공동체 연계

「그린 데탕트」는 한반도와 동북아에서 평화 정착 및 공동체 형성에 기여함으로써 남북통일에 우호적인 환경을 조성하려는 국가전략이다.⁷⁶⁾ 한반도 차원에서 「그린 데탕트」는 남북분단으로 인해 붕괴된 다양한 영역에서의 공동체를 복원한다는 의미를 지니고 있다. 북한 핵문제를 포함한 수많은 장애요인들로 인해 남북한이 모든 영역에서 교류와 협력을 증진시켜 각종 공동체를 동시 다발적으로 발전시켜나가는

76) 손기웅 외, 『「그린 데탕트」 실천전략: 환경공동체 형성과 접경지역·DMZ 평화생태적 이용방안』, p. 18.

것은 현실적으로 거의 불가능하다. 따라서 「그린 데탕트」는 남북한 간 상호 교류협력의 동인을 상대적으로 끌어내기 쉬운 영역에서부터 공동체를 형성함으로써 통일 기반을 조성하고자 한다.

한반도 통일은 동북아 역내 국가들의 지지와 동참을 바탕으로 남북한 당사자 간에 자주적으로 이루어져야 한다. 통일과정에서 동북아 국가들의 지지를 얻기 위해서는 무엇보다도 역내 평화와 안전이 확보되어야 한다. 동북아에서 정치·외교·안보·경제 등 다양한 영역에서 지역 협력이 확대될 때 역내 긴장은 완화되고 평화가 정착될 수 있다. 그러나 동북아 국가 간에 존재하는 심각한 군사·안보적 문제, 영토문제 등을 감안할 때 역내 협력은 현실적으로 일부 영역에서만 논의되거나 이루어지고 있을 뿐이다. 「그린 데탕트」는 동북아 국가들의 공동 관심사 및 상대적으로 덜 민감한 연성 의제에서부터 출발해 역내 협력을 진전 시킴으로써 동북아지역의 공동체 형성을 촉진할 수 있다.

이와 같이 「그린 데탕트」는 한반도와 동북아지역에서 안보를 위협하거나 발전을 저해하는 요인들을 완화시키기 위해 협력이 쉬운 분야에서부터 우선 공감대를 형성하고 이를 점진적으로 발전시켜 나가고자 한다. 즉 동북아의 공동 관심사인 대기오염 및 기후변화, 해양 및 수질오염, 재난관리 등 환경 분야에서 역내 국가들이 교류협력을 활성화해 상호이익을 도모하면서 여타 분야의 협력도 함께 이루고자 한다. 동시에 역내 국가들의 보건위생 개선, 생활의 질 향상, 에너지 안보 및 인프라 협력을 통해 전반적인 경제생활 여건을 높이고자 한다.

통일을 준비하는 한반도 민족공동체 중 경제 및 환경공동체는 정치, 군사공동체에 비해 형성이 상대적으로 용이한 것으로 파악되어 왔다. 그렇다고 해서 경제공동체와 환경공동체 형성과 관련된 많은 의제들이 남북한 사이에 쉽게 조율될 수 있는 것들은 아니다. 일부 의제나 과

I
II
III
IV
V
VI
VII

제들은 비록 경제공동체나 환경공동체에 속한 내용들이더라도 남북 간 협력이 쉽지 않아 추진을 뒤로 미루어야 할 것이다.

「그린 데탕트」를 통한 남북경제공동체 형성은 공동체 형성에 요구되는 사업들 중에서 상호 관심이 높고 실현 가능한 사업을 우선적으로 추진하는 전략을 구사한다. 특히 경제공동체는 환경문제와 병행해 추진함으로써 한반도에서 「그린 데탕트」를 실현할 수 있다. 예를 들면 경제공동체 형성의 목표인 북한 경제발전과 주민의 삶의 질 향상을 위해 전반적인 북한경제개발이 필요하지만, 북한의 관심과 실현성이 높은 북한 민생관련 인프라 구축과 경제발전의 자생력 제고를 위한 사업을 우선한다. 민생인프라 구축사업에는 북한 지역에 상하수도 시설 보급, 보건의료 환경개선, 각종 용수 공급 등이 포함된다. 자생력 제고와 관련해서는 북한지역의 파괴된 산림, 하천 등 국토환경의 복원과 보호를 통해 북한이 가뭄과 홍수 등의 피해를 줄일 수 있도록 하는 것이다. 또한 북한이 에너지난에서 벗어나 경제발전의 자생력을 확보할 수 있도록 녹색경제 발전을 도모하는 것이다. 이것은 기존 발전소 설비와 송전선로의 개보수를 통해 에너지 효율을 제고하는 한편 재생에너지 공급을 확대해 나가는 방식이다.

이렇게 「그린 데탕트」 전략을 구사해 경제협력을 확대함으로써 남북한은 정치적으로 적대적 관계 청산과 상호 신뢰 구축을 이룰 수 있고, 경제적으로는 북한의 경제 회생 및 자립 기반 조성을 지원할 수 있다. 더구나 「그린 데탕트」를 통해 남북경협은 낮은 단계의 협력에서 높은 단계의 협력으로 점진적으로 이행할 수 있어 남북경제공동체 형성에서 제기된 경제적 주권문제 등과 같은 장애를 회피할 수 있게 한다. 즉 「그린 데탕트」 하에서 남북경협은 안정적인 확대·발전을 통한 제도화가 가능해 남북경제공동체 형성을 촉진할 것이다.

한편 동북아 국가들은 공동체를 형성하기 위해서는 역내 공동 위협 요인 완화와 발전 저해요인의 감소를 이끌 수 있는 상대적으로 덜 민감한 분야에서 교류와 협력의 가능성을 모색할 수 있다. 동북아지역의 공동 관심 사항인 연성 의제부터 먼저 논의를 시작해 참여국들 간에 공감대를 형성해나갈 수 있다. 즉 기후변화와 환경, 에너지 안보, 재난 관리, 보건 등 분야에서의 협력사업을 진전시킬 수 있을 것이다. 이들 분야에서 협력은 「그린 데탕트」가 추구하는 역내 경제발전과 평화 정착에 이바지한다. 「그린 데탕트」가 동북아경제공동체 형성을 위한 유연한 전략으로서 기능하는 것이다.

「그린 데탕트」를 통한 동북아경제공동체 형성은 동북아 국가들의 공동번영뿐만 아니라 긴장해소를 위해서도 반드시 필요하다. 더구나 동북아경제공동체의 실현이 가장 절실한 국가는 남북이 분단된 한국이다. 동북아 경제협력체제가 형성되면 남북경협은 급속히 늘어나게 되는 것은 분명하다. 북한은 동북아 경제협력을 통해 시장경제를 습득하고 조화를 이루는 기회를 얻을 수 있어 한국경제와의 체제적 이질성을 줄이는 데 있어서도 유리하게 작용한다. 또한 동북아 경제협력, 공동체 형성과정에서 역내 국가들은 한반도의 궁극적 안정인 통일의 필요성을 절감하게 되고 통일을 지지하게 될 것이다. 「그린 데탕트」를 통한 동북아 경제협력의 촉진은 남북경제공동체 형성의 기반을 조성하는데 기여한다.

동북아 경제협력을 통한 경제공동체 형성이 매우 더디게 진행되고 있는 것이 현실이다. 동북아경제공동체의 한 축인 동북아FTA는 아직은 요원한 상태이다. 한·중 간 FTA만 진전이 있을 뿐 역내 여타 국가 간 양자 FTA조차 언제쯤 이루어질지 가늠하기 어렵다. 경제공동체 형성을 위한 부문별 협의체(협력체)도 그다지 진전이 없는 것으로 파

I
II
III
IV
V
VI
VII

악된다. 동북아에서 논의되고 있는 에너지, 환경, 철도 협력이 협의체로 발전하기에는 상당한 시간이 요할 것이다. 다만 환경 분야에 대해서는 역내 국가들의 관심이 높아 타 분야에 비해 활발한 논의와 협력에서의 진전이 보이고 있다. 「그린 데탕트」는 동북아경제공동체 형성에 있어서 환경 분야에서 우선성과를 도출하는 동력이 되고 있다.

나. 추진 현황

‘작은 통일에서 큰 통일을 지향’하는 박근혜정부의 「그린 데탕트」는 통일·대북정책에 그 기원을 두고 있다. 정부의 국정과제 추진계획에는 ‘「그린 데탕트」를 통한 환경공동체 건설’과 ‘동북아 평화협력 구상과 유라시아 협력 확대’ 등 「그린 데탕트」와 직간접적으로 관련된 내용들이 포함되어 있다. 여기에서 「그린 데탕트」는 새로운 한반도를 구현할 통일 기반구축을 위해 채택된 남북협력 전략으로 다루어지고 있다.

박근혜정부는 남북관계의 상황진전을 감안해 한반도 「그린 데탕트」를 통한 환경공동체 건설을 위한 과제를 제시하였다. 녹색 경제협력(조립, 기후변화) 도모⁷⁷⁾, 남북 간 농업협력, 개성공단 내 신재생에너지 단지 조성, DMZ세계생태평화공원 조성, 한반도 환경인프라 구축을 위한 협력 추진 등이 여기에 해당한다. 「그린 데탕트」를 통한 환경공동체 건설을 위해 제시된 내용들 대부분은 남북경제공동체 형성을 위해 초기 단계에서 추진해야 할 남북 협력과제와 별반 다를 바 없다. 이런 점에서 정부의 「그린 데탕트」 전략은 통일기반 조성을 위한 환경·에너지·농업·산림·기후변화·재난 등 경제와 환경 분야를 포괄하는 남북협력의 추진전략이라 할 수 있다.

77) 박경석·이성연·박소영, “「그린 데탕트」(Green Detente)와 북한 산림 복구 지원 방안” 『산림정책이슈』, 5호 (2013), p. 4.

정부의 「그린 데탕트」 전략은 박근혜 대통령의 2014년 대북정책 제안인 「드레스덴 구상」에서도 확인할 수 있다. 「드레스덴 구상」에서 제시된 3대 제안 중 남북한 공동번영을 위한 ‘민생 인프라’ 구축은 농업·축산업 등 분야에서 식량 증산, 산림의 공동 개발, 보건의로 인프라의 개선을 통해 북한 주민들이 안정적인 삶을 영위하도록 하는 프로젝트라 할 수 있다. 북한 민생 인프라 구축을 통해 신뢰에 기초한 보다 큰 경제협력, 북한 SOC 분야의 인프라 건설 투자 등을 통해 남북이 상생 발전하는 남북경제공동체 건설에 이바지할 수 있다. 나아가 한반도와 동북아 국가들의 공동 발전도 가능하다.

정부가 추진하고 있는 ‘3대 통로’의 환경(생태) 및 민생 통로도 「그린 데탕트」 전략의 일환으로 보인다. 박근혜 대통령은 2014년 8·15경축사에서 남북 사이의 동질성 회복과 협력을 위한 남북 사이의 3대 통로(환경, 민생 및 문화 통로)를 제안하였으며, 2014년 9월 24일 유엔총회 연설에서도 3대 통로를 재차 강조하였다. 통일부는 2015년 업무보고 ‘협업을 통한 통일’에서 광복 70주년 민생·환경·문화 통로 개척을 과제로 제시하였다. 북한의 민생문제 해결과 남북한 환경 분야에서의 협력은 「그린 데탕트」 실현을 위한 핵심적인 과제이다.

좀 더 구체적으로 북한 주민 생활 개선을 위한 ‘민생 통로’ 개척을 위해 정부는 민생 증진을 위한 복합농촌단지 조성을 제안하고 있다. 민간 차원에서는 농축산 물자 제공과 기술을 지원하고, 당국 차원에서는 복합농촌협력지구를 조성한다는 것이다. 「그린 데탕트」 실현을 위한 ‘환경 통로’ 개척을 위해서는 묘목·종자 지원, 병충해 방제 등 남북한 산림협력, 임진강·북한강 공동조사 및 공동관리, 백두대간(백두산~지리산) 보호 사업이 포함되어 있다. 이런 통로 사업과 함께 경험 차원에서는 민생협력(북한 생활여건 개선)과 환경협력(개성 인근지역 조

I
II
III
IV
V
VI
VII

림)의 추진과 남북경제공동체 인프라 구축을 위한 복합물류통로 개설, 북한 경제인력 교육 지원 사업도 계획에 포함되어 있다.

정부의 동북아 평화협력구상은 「그린 데탕트」의 주요 관심 분야에 해당하는 에너지, 환경, 재난 대응 등을 포함하고 있다. 북한은 이들 분야에 있어서 국제사회와의 협력에 상대적으로 유연한 입장을 지니고 있어 환경 및 보건 분야에서는 단계적인 북한의 참여를 모색할 수 있다. 이런 분야에 대한 북한의 지속적인 참여를 도모하는 것이 궁극적으로 한반도와 동북아지역 안정에 기여할 것이다.⁷⁸⁾ 이런 점에서 정부의 「그린 데탕트」는 단지 남북한 사이에만 머물지 않고 동북아 다자간 협력을 통한 공동체 형성과 안보정책으로 발전할 수 있는 연계 고리를 가지고 있다.

4. 남북 경제협력과 환경협력의 융해⁷⁹⁾

가. 경제협력: 성장과 환경의 조화

기존의 경제성장 개념은 경제와 환경 사이에는 상충문제가 발생하는 것으로 인식한다. 성장 과정에서 필연적으로 환경 훼손이 유발되고 경제발전이 진행됨에 따라 환경오염은 심화된다는 것이다. 경제와 환경의 상충 문제는 ‘환경쿠즈네츠 곡선’(Environmental Kuznets Curve)을 통해서도 잘 알려진 사실이다.⁸⁰⁾ 이런 상충문제는 저개발 국가의 빠른 경제성장 과정에서 더욱 뚜렷하게 나타났다.

78) 외교부, “동북아 평화협력구상,” 2015, p. 33.

79) 융해(融解)의 사전적 의미는 ‘녹아 풀어짐 또는 녹여서 풀’이다. 여기서는 경제협력 속에서 환경개선 및 환경협력이 녹아들어 있다는 의미로 사용한다.

80) 환경쿠즈네츠 곡선은 국민소득과 환경오염 간의 관계가 역유(U)자 형태로 나타난다는 것으로 경제성장에 따라 환경오염은 정점에 이를 때까지 증가하나 이후 감소 패턴을 보인다. 현대경제연구원, 『남북경제 통합의 길』 (서울: 현대경제연구원, 2010), pp. 227~228.

범지구적인 온실가스와 환경오염 문제의 심각성이 성장과 환경에 대한 인식의 전환을 초래하였다. 성장과 함께 환경훼손이 지속될 경우 장기적으로 지속가능한 성장을 저해한다는 인식이 확산된 것이다. 유엔을 비롯한 국제사회는 지구 환경 오염 문제의 해결을 위해 국제환경 협약을 체결하는 등 다각적인 노력을 벌이고 있다. 이런 노력의 일환으로 지구 온난화의 주요 원인이 되는 CO2 등의 온실가스 배출을 억제하기 위한 국제협약인 「교토의정서」가 채택·발효 중이다. 환경문제는 국경을 초월한 문제라는 점에서 어느 한 국가의 노력보다는 국가 간 협력을 통한 해결노력이 중요시 되고 있다. 따라서 남북한을 위시한 국가 간 경제협력에 있어서 환경문제를 고려한 협력이 필수불가결한 요소로 자리잡고 있다.

경제성장을 위해 자연환경을 이용할 수밖에 없지만, 필수적인 부분만 활용한다는 것이 세계적인 추세다. 지속가능한 성장을 위해서는 자연환경을 보전·보호해야 한다는 인식을 넘어서 환경개선을 동력으로 삼아 성장(소득 증대와 고용 창출)을 꾀하는 기업들도 늘어나고 있다. 일례로 펄프·제지를 생산하는 다국적 기업은 황무지와 황폐지에 산림지를 조성한 후 목재용으로 성장한 나무를 채벌해 펄프를 생산한다. 펄프 생산용 목재 채벌보다 더욱 많은 나무를 식재함으로써 오히려 지구 환경개선에 도움을 주고 있다. 이렇게 전통적인 경제성장과 환경 간 상충문제는 환경개선을 통한 성장이라는 개념으로 패러다임이 바뀌고 있다.

현재 북한은 저개발이 초래한 환경위기에 놓여있다고 할 수 있다. 북한의 경제상황은 기본적 의·식·주 해결에 필요한 에너지와 식량의 만성적인 부족을 야기한다. 이런 인간생활 영위에 필요한 기초 자원의 부족은 환경 악화를 불러온다. 에너지 부족은 산림을 훼손하고, 산림 황폐로 가뭄·홍수 등에 취약해 진 자연환경은 농업생산에도 악영향을

I
II
III
IV
V
VI
VII

가져온다. 북한에서는 환경 악화가 다시 에너지 및 식량 부족으로 이어져 저개발과 환경 악화의 악순환이 계속되고 있다.

따라서 남북 경제협력은 우선 북한의 저개발 → 환경 악화 → 저개발로 이어지는 악순환의 고리를 차단하는 방향에서 추진되어야 한다. 저개발에서 벗어나기 위해서는 외부와의 경제협력을 통해 북한이 저성장의 늪에서 벗어나야 한다. 여기에서 지켜져야 할 마지노선은 경제협력에 따른 성장의 부산물인 환경 악화를 유발하지 않는 것이다. 이런 조건 하에서 환경보전과 보호를 위해 경제협력에 제한을 두기보다는 경제협력을 통해 저개발에 따른 환경위기를 극복하도록 방법을 강구하는 것이다. 남북 경제협력이 환경 관련 국제규범을 준수하면서 추진될 때 전통적인 성장과 환경의 상충문제는 거의 사라질 수 있다.

이런 방식의 경제협력은 환경 악화 및 훼손 방지에는 효용이 있으나, 지구 환경의 개선에는 소극적이라 할 수 있다. 지속가능한 발전에 기여하기 위해서는 국가 간 경제협력은 경제적 이익 창출과 환경적 요구에 함께 부응해야 한다. 환경개선에 보다 적극적인 경제협력은 비록 경제적 이익 추구를 1차적인 목표로 삼고 있지만, 경제협력의 내용 속에는 어떤 형태이건 환경개선을 위한 협력을 수반하게 될 것이다. 이런 환경협력을 동반하는 경제협력의 경우 경제적 성과는 단기적으로 낮을 수 있을 것이다. 그러나 환경개선이라는 2차적인 목표가 달성되면서부터 경제협력은 지속가능한 성장구도로 바뀌게 된다. 환경개선과 경제성장이 상호 상승작용을 불러와 성장과 환경의 선순환 구조가 형성되는 것이다.

나. 성장-환경 융해의 경제협력 유형

성장-환경 관계의 새로운 패러다임 하에서 국가 간 경제협력이 환

경보호 효과를 기대할 수 있고, 나아가 환경협력을 추동할 수 있음을 보았다. 경제협력을 통해 환경 악화를 방지하고 다소간 환경개선의 효과가 나타난다면 이런 형태의 경제협력은 소극적 환경개선형 경제협력이라 할 수 있다. 한 단계 진전된 형태로서 경제협력이 환경협력을 유발하거나 수반하고 있다면, 환경협력 동반형 경제협력이라 부를 수 있을 것이다. 오염물질을 배출 또는 발생하지 않거나 환경훼손을 전혀 일으키지 않아 성장과 환경이 공존하는 형태의 경제협력도 가능하다. 이런 방식의 경제협력을 친환경 경제협력 또는 성장-환경 일체형 협력이라 할 수 있을 것이다.

(1) 환경개선형

소극적 환경개선형 경제협력은 국가 간 산업 분야 중에서 공업부문의 협력에 주로 해당될 것이다. 국가 간 경제협력은 상업적 베이스를 토대로 경제협력의 추진 방식과 경제협력의 성장 효과가 환경 악화를 방지하고 환경개선에 긍정적으로 작용하는 경우이다. 경제협력을 통해 총량적 의미에서 환경오염 물질의 배출과 환경훼손이 감소됨을 의미한다.

환경개선형 경제협력이라 할지라도 남북 사이에서 협력이 추진된다면 북한의 경제성장과 함께 북한 환경문제, 나아가 한반도 환경문제에서 진전이 있어야 한다. 남북 경제협력은 개성공단과 같이 북한 특정 지역을 산업단지(공단)로 조성해 개발하는 형태가 일반적일 것이다. 이 경우 신규 조성되는 산업단지는 국제기준을 준수하는 공해방지시설, 폐·오수 정화시설 등을 반드시 갖추어야 한다. 그렇지만 신규 조성 산업단지에서 발생하는 오염은 최소화되지만 오염물질을 완전히 처리할 수 없어 환경오염은 불가피하다.

따라서 신규 산업단지는 산업단지에서 발생하는 오염물질보다 산업

I
II
III
IV
V
VI
VII

단지 조성을 통해 더 많은 오염물질을 처리할 수 있도록 조성되어야 한다. 예를 들면 단지 인근 지역에서 발생하는 오염원을 함께 처리한다면 환경개선 효과를 기대할 수 있다. 이런 환경개선 효과는 산업단지에 기존 북한 내 공해유발 및 오염발생 공장과 산업의 이전을 통해서도 달성될 수 있다.

(2) 환경협력동반형

오염물질의 총량을 줄임으로써 환경개선 효과를 유발하는 산업단지 조성과는 다른 경제협력은 적극적인 환경협력이라고 보기는 어렵다. 이런 경제협력과는 달리 협력과정에서 훼손된 환경을 복원하거나 환경 보호·보존을 위한 프로그램이 추가되는 경제협력도 생각할 수 있다. 국가 간 경제협력에서는 경제적 이익 추구를 위해서도 적극적인 환경개선 조치가 요구되고, 환경 분야에서의 적극적인 협력이 필요하기 때문이다. 이런 환경협력동반형 경제협력은 다양한 분야에서 이루어지지만, 주로 지구 자원(지하자원, 수자원, 산림자원 등)의 이용과 개발을 위한 경제협력에서 찾을 수 있을 것이다.

지하자원의 개발은 채광, 선광 등 과정에서 심각한 수자원 오염을 수반한다. 수자원의 오염은 광산 일대에만 영향을 미치는 것이 아니라, 유입된 오염물질이 통과하는 하천 하류지역에까지 영향을 준다. 이런 수자원 오염의 심각성 때문에 자원개발 경제협력은 첨단 정화시설 설치는 물론, 유입 하천 전반에 대한 수자원 관련 환경협력을 요구할 것이다.

다른 사례로 수자원의 공동 이용과 관리를 통한 경제협력을 들 수 있다. 하천을 공유하는 국가들이 수자원을 공동 이용·관리할 경우, 수자원을 보다 효율적으로 활용할 수 있어 가뭄에 대비하거나 홍수 방지 등을 통해 경제적 이익을 얻게 된다. 이런 수자원의 공동 이용은 특성상

하천 유역의 방재 관련 협력 및 상류지역에서의 산림지 조성 등 협력이 이루어질 때 경제적 편익도 증가한다. 이렇게 하천 수자원을 공동 이용하는 경제협력은 방재, 조림 등 환경협력과 연계되어 있는 것이다.

농민과 농가 소득 증대를 위한 경제협력사업인 농업부문 농촌개발 사업은 그 성격 상 환경과 밀접하게 연계되어 있다. 개발사업의 내용에는 상·하수 시설 정비 등 주거환경개선이 포함될 것이다. 하수시설의 정비는 해당 농촌지역 환경개선과 직결된 사안이다. 특히 북한 농촌지역의 경우 주거환경개선을 위해서는 취사와 난방을 위한 연료 문제를 해결해야 한다. 농촌지역은 인근 산에서 연료를 조달함으로써 산림 황폐화가 가속화되고 있다. 이 사업은 농촌지역에 연료를 공급함으로써 산림 훼손을 방지하고, 동시에 조림사업을 추진함으로써 농촌지역을 푸른 숲으로 변모시키게 된다. 이런 농촌개발사업은 북한이 환경복구를 위한 여력이 부족한 실정을 감안할 때 남북이 협력하여 농촌개발의 일환으로 환경개선을 위해 협력하는 것이다.

(3) 성장-환경일체형

성장을 위한 경제협력이 환경문제를 야기하지 않고 오히려 환경개선에 이바지할 수 있다. 이런 형태의 경제협력에서는 경제와 환경은 분리된 것이 아니라 함께 순방향을 향해 나아간다. 경제협력을 통해 소득 증대 및 경제발전과 같은 성과를 얻는 동시에 환경개선도 이루어지기 때문이다. 이런 성장-환경일체형 경제협력은 주로 청정에너지·재생에너지와 같은 친환경에너지 협력에서 찾을 수 있다.

성장과 환경개선을 동시에 담보하는 경제협력으로는 국제사회의 협력방식의 하나인 청정개발체제(Clean Development Mechanism: CDM)의 구축을 들 수 있다. CDM을 위한 협력사업의 범위와 대상은

I
II
III
IV
V
VI
VII

매우 폭이 넓고 다양하다. 이 중에는 클린 에너지 생산을 위한 수력발전소 건설, 하수 쓰레기 처리시설을 이용한 재생에너지 발전시설 구축, 신재생에너지 공급 등이 있다. 정부는 녹색성장을 통해 경제성장과 환경을 융합한 남북한 경제협력의 새로운 가능성을 제시한 바 있다.⁸¹⁾ 녹색 한반도 개발에 포함된 태양광 클러스터 사업은 친환경, 성장-환경 일체의 경제협력에 해당한다.

에너지 부문에서의 협력과 함께 농업 분야에서도 성장-환경일체형 협력이 가능하다. 화학비료 사용 등으로 생산성 제고에 치중하는 현대적 농법을 활용하는 농업협력은 그 지역발전과 경제적 편익을 창출하지만, 환경오염과 생태계 교란을 야기한다. 남북 간에 친환경 농법을 적용한 유기농 농업협력이 이루어진다면, 북한 농가 소득 증대와 생태계 보전을 동시에 도모할 수 있다. 이런 유기농법을 활용하는 친환경 농업은 수량은 다소 감소할 수 있으나, 유기농으로 재배된 농산물과 식품이 높은 가격을 받을 수 있다는 점에서 결코 소득이 감소하지는 않을 것이다.

● 표 V-1 성장-환경 융해의 경제협력 유형과 사례

경제협력 유형	남북경협 사례
• 환경개선형	• 남북경협 산업단지 조성
• 환경협력 동반형	• 지하자원 공동개발 • 공유하천 수자원 공동이용 • 북한농촌 종합개발사업
• 성장-환경 일체형	• CDM과 연계한 친환경·재생에너지 협력 • 친환경·유기농 농업협력

출처: 저자 작성.

81) 이명박정부에서 “녹색성장을 온실가스와 환경오염을 줄이는 지속 가능한 성장”으로 규정하고, 녹색성장을 위해서는 남한만이 아니라 한반도 전체를 고려한 장기적인 ‘녹색 한반도 개발계획’이 필요하다고 하였다.

다. 성장-환경 융해의 남북 경제협력 사례

(1) 남북경협 산업단지

남북한 경제협력을 통한 환경개선효과를 극대화하기 위해서 산업단지는 대도시 인근 또는 공업지구에 조성되는 것이 바람직하다. 이것은 첨단 오염처리 및 방지시설을 갖춘 산업단지 조성을 통해 대도시에서 발생하는 각종 오염물질의 정화·처리 능력을 높여 환경개선을 이룰 수 있기 때문이다. 또한 기존 공업지구에 산업단지를 조성할 경우 공해를 유발하는 북한 공장들을 산업단지 내로 이전이 용이해 환경오염을 줄일 수 있다.

북한의 경제개발 수요에 부응하면서 북한 내에서 가장 발전 잠재력이 높은 평양·남포 일원은 남북경협 산업단지 조성의 우선 대상 지역이다. 협력의 초기에는 대규모 공단보다는 소규모로 개발함으로써 공단 개발에 따른 위험 및 비용을 감소하고 단기간 내 조성 가능하다. 소규모 남한전용공단을 평양과 남포에 조성할 경우 남북협력사업의 조기 성사 및 효율적 추진이 가능하다. 이 권역에 위치한 북한의 경제개발구와 연계해 조성할 경우, 지방급 개발구의 공단조성 책임주체 간 실적경쟁 유발에 따른 효과발생을 예상할 수 있다. 평양·남포 지역에는 우리 업체들이 위탁가공사업을 위해 진출해 있어 공단이 조성되면 공해를 유발하는 위탁가공 북한 공장들을 공단 내로 이전할 수 있다.

평양과 남포지역에 조성될 산업단지는 60~70년대 한국 수출 산업화를 주도해 온 구로공단과 수출자유지역을 벤치마킹해 개발하는 것도 바람직할 것이다. 평양지역에는 구로공단을 모델로 수출 중심의 산업단지를 개발하고, 남포지역에는 한국의 수출자유지역(마산, 익산)을 모델로 북한이 지정한 인근 수출가공구(와우도, 진도 및 송림수출가공

I
II
III
IV
V
VI
VII

구)를 결합한 형태의 수출자유지대를 조성할 수 있다.

남북경협 산업단지는 이 지역의 산업 현황 및 노동력 활용 등을 고려해 북한 수출산업으로 육성 가능한 업종을 중점 배치토록 해야 할 것이다. 기존 대북 위탁가공교역을 이끌어 온 섬유·의류 등 노동집약적인 업종과 함께 초기부터 전기·전자, IT, 기계 등 상대적으로 기술집약적인 업종도 적극 유치할 필요가 있다. 평양 일원 산업단지에는 전기전자, 기계부품 등과 함께 은정첨단기술개발구와 연계해 지식기반산업(IT산업)도 배치하고, 남포 일원 공단에는 금속 및 기계공업 등의 유치도 고려해야 할 것이다.

남북협력으로 북한의 핵심 지역인 평양과 남포 일원에 산업단지의 조성은 북한경제에 막대한 영향력을 발휘하고 타 지역 개발의 모델로 작용할 것이다. 북한이 평양·남포 인근에 개발구를 설치하면서 개방을 확대하고 있어 이 지역에 산업단지 조성은 북한경제 성장의 동력으로 작용하게 된다. 이런 남북협력 산업단지가 여타 도시 지역과 공업지구로 확산될 때, 북한 환경개선효과는 더불어 확대될 것임은 분명하다.

광역평양권(평양·남포) 일대에 남북경협 산업단지의 원활한 조성과 활성화를 위해서는 이 지역을 관통하는 교통·물류 등 인프라 확충도 함께 추진되어야 한다. 개성-평양 도로 현대화 및 고속도로 신규 건설, 평양·남포 일원의 배후도로 개보수 및 확장, 이 지역 개발 수요 및 남북협력사업 물동량 증가에 대비해 해상운송을 위한 남포항 시설능력 확충 등도 필요하다. 특히 이 지역에 전력을 공급하는 화력발전소(북창, 평양, 동평양화력발전소 등)의 개보수 및 현대화를 통해 발전 시 발생하는 환경오염(공해)을 줄일 수 있을 것이다.

경제협력을 통한 환경개선 효과를 크게 기대할 수 있는 산업단지 후보지로는 청진지역을 들 수 있다. 청진지역은 북한에서 중화학공업이

중점적으로 배치되어 있어 어느 도시보다 환경오염이 심각하다. 따라서 우리가 북측의 국가개발 중점대상인 청진중공업단지 조성계획에 남북협력의 산업단지 조성을 통해 참여한다면 환경 분야에서 커다란 성과를 거둘 수 있을 것이다. 북한은 청진에 지방급 경제특구인 경제개발구를 종합적으로 조성한다는 구상을 발표한 바 있다.⁸²⁾

(2) 지하자원 공동 개발

남북한 경제협력의 바탕에는 기본적으로 남북이 가진 비교우위에 있는 생산요소, 즉 한국의 자본과 기술, 북한의 노동력과 지하자원의 결합이 내재되어 있다. 북한에는 우수한 노동력이 풍부하고 막대한 잠재매장량을 가진 지하자원이 개발을 기다리고 있다. 따라서 북한 지하자원의 남북공동 개발은 경제적 상호 보완성이 강하기 때문에 남북 모두가 ‘윈-윈(win-win)’하는 경제협력이 될 가능성이 매우 높다고 할 수 있다.

이런 지하자원 공동 개발에서 예상되는 높은 경제적 이익에도 불구하고 여기에는 반드시 환경문제가 함께 고려되어야 한다. 지하자원을 채굴하는 광산의 개발 과정에서 필연적으로 극심한 환경오염이 수반하기 때문이다. 북한 광산지역 주변은 환경오염이 매우 심각한 실정이다. 이것은 저개발 상태의 북한이 채굴 과정에서 발생하는 환경오염 물질의 처리를 위한 설비투자에 나설 여력이 없기 때문이다. 지하자원 공동 개발은 경제적 이익과 함께 개발 과정에서 발생하는 환경오염 방

⁸²⁾ 북한이 2013년 지정한 청진경제개발구는 청진화력발전소에서 전력을 공급받아 철광석을 비롯한 광물자원과 수산자원 활용 및 대규모 흑색 야금공업기지 건설을 포함해 금속가공, 기계제작, 건재, 전자부품, 경공업, 수출가공, 중계수송을 결합한 종합적 경제개발구이다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

지에도 초점이 맞추어지면서 진행되어야 한다. 이런 점에서 북한 지하 자원의 공동 개발은 광산장비와 시설의 현대화를 통한 환경훼손 최소화 및 친환경 개발이 요구되기 때문에 추가적인 막대한 비용이 수반한다.

북한은 지하자원 중에서 무연탄과 철광석을 수출해 경제운용에 필요한 외화 획득에 나서고 있다. 이들 지하자원 중 철광석 증산을 위해 남북협력으로 무산철광을 공동 개발할 수 있을 것이다. 이 경우 북한은 철광석 생산 및 수출 증가를 통해 외화를 확보할 수 있다. 우리는 철강산업에 소요되는 원료를 안정적으로 공급받을 수 있어 철강산업의 경쟁력을 높일 수 있다.

아시아 최대의 노천광산인 북한의 무산철광(철광석 확인매장량 22억 톤, 추정 매장량 약 30억 톤)은 동북아 철강산업의 주요 원료 공급처로 활용이 가능하다.⁸³⁾ 중국은 이미 무산철광 개발에 참여하고 있고, 일본(신일본제철)과 인도 역시 무산철광개발 관심을 두고 있다. 이런 무산철광 개발 관련 국제 동향을 감안할 때 한국도 적극 개발에 참여할 필요가 있다. 포스코는 2009년 북한과 무산철광 개발과 철광석 도입에 합의했으나, 「5·24조치」 이후 사업이 중단되었다. 현재 무산철광 개발 관련 북·중 협력이 다소 어려움에 봉착한 상태라 남북협력의 가능성은 더욱 높아진 상태이다.

그러나 무산철광을 공동 개발할 경우 예상되는 가장 심각한 문제는 인근 두만강 유역의 수자원 오염이다. 북·중 접경지역에 있는 국제하천인 두만강은 인근 유역 각종 산업시설에서 나오는 배출수로 심하게 오염되고 있다. 두만강의 수질은 상류 100km를 제외한 중·하류 구간부

⁸³⁾ 무산광산은 함경북도 무산군 무산읍에 위치한 해발 500m의 노천광산이다. 철광의 품위는 Fe 24~30%(선광 후 Fe 65% 확보 가능) 정도이다, 6개 구획 중 노천채굴방식으로 3개가 채광 중이고, 나머지 지하채굴방식 3개는 개발예정이다.

터는 특수한 정화처리 없이는 공업용수로도 사용이 불가능한 5급수로 알려져 있다. 이 두만강 수질오염의 주범으로 무산철광이 지목되고 있다.⁸⁴⁾ 무산철광이 현재 북한이 채굴하는 방식으로 개발된다고 가정하면, 수질오염 및 이에 따른 물 부족 현상을 야기해 중국과 갈등을 증폭시킬 가능성도 있다.⁸⁵⁾

남북 양측에 경제적 이익을 보장하는 무산철광의 공동 개발은 반드시 두만강 수자원 오염 방지와 결부해서 추진되어야 한다. 공동 개발할 경우 광산 개발 지역에서 발생하는 오염물질만 대상으로 정화시설을 갖추어서는 무산철광 다른 곳의 오염물질 배출은 처리할 수 없어 두만강 수질 개선을 기대할 수 없다. 따라서 남북협력으로 무산철광을 공동 개발한다면 보다 적극적으로 무산철광 전 구역에서 발생하는 오염물질을 줄일 수 있도록 남북 환경협력도 함께 추진되어야 한다.

이렇게 무산철광 공동 개발은 두만강 수질 개선을 위한 남북 환경협력을 추동할 수 있다. 두만강 수질 개선을 위해 남북한이 앞장설 경우 하천을 공유하고 있는 중국의 환경협력 참여도 기대할 수 있을 것이다. 남북협력의 무산철광 개발을 계기로 북·중 접경지역에서 두만강으로 흘러드는 오·폐수를 처리·정화하기 위한 국제 환경협력이 이루어질 수 있다.

지하자원 공동 개발과 연계된 남북 환경협력은 북한 단천지역에 산재해 있는 광산을 개발할 경우에도 적용될 수 있다. 남북은 「제2차 경공업 및 지하자원개발협력에 관한 합의서」(2007.5.)에 따라 경공업-지하자원 협력의 일환으로 함경남도 단천지역 검덕광산(아연), 대흥광산

84) 두만강은 북한 무산철광, 아오지화학공장, 회령제지공장, 중국의 개산툰 일대 제지·펄프공장에서 발생하는 폐수가 오염의 주된 원인이다.

85) 이상만 외, 『이제는 통일이다』 (서울: 해럴드경제·한반도개발협력연구네트워크, 2014), p. 90.

I
II
III
IV
V
VI
VII

및 룡양광산(마그네사이트) 등 3개 광산의 공동개발에 합의하였다. 2007년 7월부터 12월까지 3차례 공동조사(실사) 시행과 사업성 평가가 완료되었으나, 남북관계 악화로 중단된 상태이다. 단천지구에서 남북한 지하자원 개발협력 사업이 재개된다면 이 지역 일대의 환경훼손 방지와 환경개선을 위한 협력도 함께 진행될 것이다.

(3) 공유하천 수자원 공동 이용

임진강과 북한강은 남북 접경지역인 DMZ를 통과하면서 북에서 남으로 흐르고 있는 남북공유하천이다. 두 개 이상의 국가를 관통해 흐르는 국제공유하천을 관련국이 공동으로 활용해 공동의 이익을 추구한 다양한 협력사례가 존재한다. 이런 사례에 비춰볼 때 남과 북도 공유하천의 수자원 공동 이용 및 하천의 조화로운 공동 개발을 통해 경제적 편익뿐만 아니라 홍수, 가뭄 등 재해에 공동으로 대응할 수 있음은 자명하다. 그러나 현실은 남북이 공유하천을 공동 이용하는 것을 외면하고 있는 실정이다. 남북공유하천과 관련한 수많은 제안과 수해방지 관련 합의가 있었지만 아직까지 공동 이용은 실현되지 않았다.

남북공유하천과 관련한 주요 쟁점 사항은 북측이 임진강·북한강 유역 상류의 수자원 일부를 유역을 변경해 예성강과 동해안 지역으로 돌려서 주로 전력발전에 활용한다는 점이다. 이렇게 북측이 하천 유역을 변경함에 따라 남측 하류지역에서는 수량 부족에 따른 문제가 발생하고 있다. 북측이 사전 통보 없이 임진강 상류에 위치한 황강댐 물을 무단 방류해 우리 측은 홍수 피해를 경험한 바도 있다. 따라서 북측에도 경제적 이익이 되고, 우리 측의 물 부족 완화 및 하천 유역 방재에도 도움이 되는 수자원 공동이용·관리를 위한 남북협력 구도가 적극적으로 검토될 필요가 있다.

이 협력사업의 핵심 과제는 북측이 유역 변경해 생산하는 발전량을 어떻게 보장하는가에 달려 있다고 해도 과언이 아니다. 수자원 공동 이용 시 북측이 수자원을 하류로 방류할 경우 북측의 전력 생산은 줄어들게 된다. 이 문제는 시설이 낙후한 임진강 상류지역 황강댐과 북한강 상류의 임남댐 발전시설의 보수 및 현대화를 우리가 지원해 발전 효율을 높임으로써 어느 정도 해결이 가능하다. 만약 이것이 충분하지 않다면 우리는 공동 이용(수자원 방류)의 대가로 북측에 에너지 제공 등 보상 방안을 마련해야 할 것이다.

임진강·북한강 공유하천에서의 남북 수자원 공동 이용에는 다양한 형태의 환경협력사업이 포함될 것이다. 우선 추진해야 할 협력사업으로는 방재와 관련한 협력으로 북측 임진강·북한강 지역의 방재시설을 보수하고 종합적인 홍수방지체계를 구축하는 것이다. 방재와 관련해서는 하천 인근 지역에서의 산림녹화사업이 필요하다.⁸⁶⁾ 산림녹화 측면에서 북측 임진강 유역 강원도 고미탄전 부근, 북한강 상류인 금강산 지역에 조림사업을 추진할 필요가 있다. 이 밖에도 유역공동관리 차원에서 북측 지역에 시범 복합영농단지를 조성해 공동운영하면 임진강·북한강 유역 북한 농촌 주민들의 주거 환경개선과 소득 증대에 도움이 될 수 있다. 장기적으로 북한강 유역은 금강산과 연계하여 세계적인 관광단지로 도약할 수 있다.

임진강·북한강 수자원 공동 이용은 기본적으로 남북 간에 이루어지는 경제협력 사업이다. 공유하천 수자원 공동이용을 통해 남측은 홍수 피해 방지와 물 부족 완화, 북측은 발전시설 현대화(발전량 보장) 및

⁸⁶⁾ 박근혜 대통령은 2014년 통일준비위원회 1차 회의(2014.8.7.)에서 남북 간에 수자원 공동 이용과 산림녹화를 연계하는 방안을 검토할 필요가 있다고 언급하였다. 손기용 외, 『「그린 데탕트」 실천전략. 환경공동체 형성과 접경지역·DMZ 평화생태적 이용방안』, p. 207.

I
II
III
IV
V
VI
VII

에너지 확보 등 경제적 이익을 얻게 된다. 그러나 수자원 공동 이용의 효율적·장기적 추진을 위해서는 하천 유역의 산림녹화를 포함한 방재 등 환경협력이 병행되어 추진되는 것이 불가피하다. 이런 점에서 공유 하천 공동 이용은 경제협력의 구도 속에서 환경협력이 수반되는 형태라 하겠다.

(4) 북한농촌 종합개발

정부는 북한 ‘민생인프라’ 구축사업의 하나로 북한 지역에 복합농촌 단지의 조성을 제시하고 있다. 이 사업을 통해 정부는 행복한 통일 시대를 열기 위한 기반을 구축함으로써 통일의 중간과정이라 할 수 있는 ‘작은 통일’인 남북한 경제·환경공동체 형성을 구체화하고자 한다.

복합농촌단지 조성사업은 경제·환경적 측면에서 해당 농촌지역과 주민에게 다양한 편익을 제공한다. 경제적으로는 농촌지역 북한 주민의 삶의 질 개선과 소득 증대에 기여하고, 환경적으로는 이 지역에 조림 및 연료림 조성 등 녹화사업을 통해 환경보호와 녹색 공간의 확대에 이바지한다. 이 사업은 북한 농촌지역의 경제와 환경 상황 개선을 주된 목적으로 삼고 있지만, 추진 과정에서 남북한 간 신뢰 형성과 군사적 긴장완화에 도움을 주는 부수적인 효과도 예상할 수 있다. 이런 점에서 복합농촌단지 조성사업은 남북협력으로 「그린 데탕트」를 추진하는 사업이다.

북한농촌 종합개발사업은 정부가 제시한 복합농촌단지 조성 과 유사하지만 농업부문에서 다양한 협력사업을 포함하는 광범위의 농촌개발 사업이라는 점에서 차이가 있다. 따라서 북한농촌 종합개발사업의 범위와 영역은 매우 포괄적이고 다양하다. 이 사업은 우리의 농촌지역 새마을운동을 북한 실정과 시대에 맞게 적용해 남북협력으로 북한 전

역에서 농촌 재건 및 개발을 실시하는 것이다.

사업 대상지에서는 북한 농촌의 특성에 맞게 농업무문 생산성 증대를 위한 각종 협력사업들이 추진된다. 여기에는 지역에 맞는 종자 개량·보급, 각종 영농자재 및 농기계 보급, 농지 및 관개시설 정비, 축사 및 분뇨처리시설 건립 등이 포함된다. 이런 경제협력사업과 함께 환경개선을 위한 협력사업도 있다. 농촌지역 산림녹화용 사방사업과 조림, 양묘장과 연료림 조성, 태양열발전 등 친환경에너지 보급 등은 환경협력사업에 해당된다. 농촌생활환경개선사업(지하수 개발 및 상수도 보급, 농로 및 주변도로 정비, 농촌주택 개량 등), 지역의료시설 개선 및 보건의료사업도 농촌종합개발사업에 포함되는 영역이다.

북한농촌 종합개발사업의 대상 지역은 이 사업의 취지에 부합하는 농촌 지역이다. 농촌지역 특성을 고려하면서 농축산업 소득 증대사업, 산림녹화사업, 생활환경개선사업, 의료보건사업 등을 유기적으로 결합한 가운데 시급한 사업부터 우선 추진해야 할 것이다. 이 사업은 최근 북한이 새롭게 추진 중인 농업부문 개혁, 즉 중국식 ‘농가책임생산제’를 북한식으로 변형하여 시험하고 있는 ‘포전담당제’를 지원할 수 있는 구체적인 프로젝트라 할 수 있다. 북한의 경제정책 방향에 부합한다는 점에서 우리의 사업 제의를 북한이 수용할 가능성도 높은 협력사업이다.

북한농촌 종합개발사업은 그 성격상 환경과 밀접하게 연계되어 있다. 사업의 내용 중 하수시설의 정비는 농촌지역의 환경개선에 반드시 필요하다. 이 사업은 농촌지역에 연료를 공급해 인근 산림의 훼손을 막고 동시에 조림사업을 추진해 농촌지역을 푸르게 변모시키고자 한다. 환경이란 측면에서 이 사업은 인간의 생활환경과 자연환경개선을 위한 협력을 함께 고려하고 있는 셈이다.

북한농촌 종합개발사업은 해당 농촌지역의 소득 증대, 주거 및 보건

I
II
III
IV
V
VI
VII

환경개선, 자연재해 방지 등을 통해 주민의 삶의 질을 높이는 것이다. 이 사업의 유망 후보지로 북한의 경제특구 및 인근 농촌지역, 농업개발구 및 현대농업을 개발대상에 포함하고 있는 경제개발구 등을 예상할 수 있다. 구체적으로 개성공단 배후지의 농촌지역을 종합 개발해 개성공단에 농산물을 공급함으로써 소득 증대를 이룰 수 있다. 북한이 최근 개발에 나선 농업개발구에 대한 지원과 협력을 연계해 인근 북한 농촌지역을 현대화된 농촌단지로 바꾸어나갈 수 있을 것이다.

이 사업의 주된 목적 및 직접적인 효과는 북한 농촌을 윤택하게 하고 주민들의 삶의 질을 향상시키는 등 경제적인 측면을 강조하고 있다. 현실적으로 북한 당국의 관심도 농촌지역의 소득 증대 및 생산성 제고 등에 쏠리고 있음은 부인할 수 없다. 그럼에도 불구하고 이 사업이 북한 농촌을 단순히 잘 살게 만드는 것에만 그치는 것은 아니다. 이 사업의 성격상 환경개선 등 비경제적인 측면에서의 효과가 오히려 중요할 수 있다.

(5) CDM과 연계한 친환경·재생에너지 협력

북한의 에너지 부족은 산림 황폐화와 심각한 경제난의 원인으로 지적되어 왔다. 북한의 경제성장을 위해서는 에너지 부족 문제가 해결되어야 하지만 이것은 단순히 단기적인 에너지 공급의 확충만으로 개선될 문제는 아니다. 북한 에너지 문제는 통일 이후 한반도의 지속가능한 에너지 체제 수립을 감안하면서 해결해나가야 한다. 이런 점에서 남북협력으로 북한 에너지 부족문제를 완화하기 위해서는 온실가스의 주범인 화석연료에 의한 에너지 공급이 아니라 친환경·재생에너지 공급의 확충이 요구된다.

북한은 탄소배출권 판매에 관심을 보이면서 유엔기후변화협약(United

Nation Framework Convention on Climate Change: UNFCCC) 사무국에 CDM사업을 신청하는 등 친환경·재생에너지 개발에 노력하고 있다. CDM은 수력발전소 건설, 기존 전력 부문 설비(전력이용기기, 낡은 송배전망, 석탄발전소 설비 등) 개선, 신재생에너지 개발 등 그 범위가 매우 넓다. 남북협력으로 북한에서 친환경 청정에너지 공급능력이 확충되면 북한의 에너지난 완화와 경제 회복에 상당한 도움을 줄 수 있다.

대북 전력협력과 같은 남북 에너지 협력사업에서는 재원조달 및 투자비 회수 문제가 걸림돌로 작용한다. 이런 문제는 우리 민간 기업들이 북한의 온실가스 감축사업, CDM에 투자함으로써 한국의 온실가스 감축 실적에 반영할 수 있어 해결이 가능하다. 북한이 CDM 사업을 통해 발급받은 탄소배출권(Certified Emission Reductions: CERs)에 대한 일정 부분의 권리확보 및 배출권 거래시장에서의 CERs 판매수입을 통해 투자비를 회수할 수 있다. CDM과 연계함으로써 친환경·재생에너지 부문에서 우리 기업들의 대북 투자가 활성화될 수 있을 것이다.

북한은 CDM 인정 등을 받기 위하여 수력발전뿐 아니라 태양열 등 재생에너지 자원 사업을 본격적으로 추진하면서 친환경에너지 개발에 나서고 있다. 이를 위해 UNFCCC에 9개의 사업을 CDM 사업으로 등록 신청하였고, 이중 6개가 본격적으로 심사를 받고 있다.⁸⁷⁾ 북한은 친환경 에너지를 개발하는 국가에 부여되는 CERs 판매를 위해 2012년에 수력발전소(함흥, 금야, 백두산선군청년2호, 예성강3·4·5호 발전소)를 CDM 사업으로 등록 신청하였다. 이에 앞서 2011년 2월 8일 조선남동전력회사의 재생에너지 사업(Korea South-East Power Co. Renewable Energy Bundling Project) 등록을 마쳤다.

87) 손기웅 외, 『「그린 데탕트」 실천전략: 환경공동체 형성과 접경지역·DMZ 평화생태적 이용방안』, pp. 45~46.

I
II
III
IV
V
VI
VII

남북한은 다양한 분야에서 재생에너지 개발을 위해 협력할 수 있다. 북한 화력발전소 설비를 개·보수해 발전효율을 높일 수 있고, 비료공장의 설비를 교체해 에너지를 절감할 수 있다. 하수 및 쓰레기를 처리해 재생에너지를 생산할 수도 있다. 신재생에너지 분야 가운데 우리의 기술과 북측의 노동력이 결합하는 태양광발전소도 협력 대상이다. 남북협력으로 태양광발전소를 남북접경지역 또는 북한 대도시에 설치하는 것도 고려할 수 있다.

CDM과 연계한 친환경·재생에너지 협력은 경제협력인 동시에 환경협력이다. 재생에너지를 생산함으로써 환경오염을 유발하지 않으면서 경제적 편익을 제공하기 때문이다. 이런 의미에서 이 사업은 앞서 분류한 경제협력과 환경협력의 융해 형태 중 성장-환경 일체형에 해당한다.

(6) 친환경·유기농 농업협력

또 다른 성장-환경일체형 경제협력 사례는 농업부문에서 찾을 수 있다. 남북협력으로 북한에 친환경 농업단지를 조성하거나 유기농 협력을 추진하는 경우이다. 북한은 저개발에 따른 환경 위기에 처해 있는 동시에 경제난이 초래한 만성적인 식량 부족에 시달려 왔다. 따라서 북한은 훼손된 환경 복원과 함께 식량문제도 해결해야 하는 복합적인 과제에 직면해 있다.

한 지역의 환경 및 생태계 보존은 그 지역의 발전 및 경제적 가치 창출과 연계될 때 지속 가능하게 된다. 이런 의미에서 북한지역 생태계 보전과 연계된 남북 경제협력사업을 도모할 필요가 있다. 북한지역에 유기농법을 사용하는 친환경 농업단지를 조성한다면 성장과 환경 모두를 만족시킬 수 있다. 남북 접경 북측지역에서 유기농 농업협력을 펼칠 경우, 이 일대의 생태보존은 물론 남북한에 경제적으로도 상생의

이익을 가져다 줄 수 있다. 북측에는 농가소득 증대와 고용 창출, 남측에는 신토불이의 안전한 먹거리를 제공하게 된다.

유기농 농업협력이 접경지역에서 진행될 경우, 남북한이 얻게 되는 이익은 유형의 것에 국한되지 않는다. 소득 증대와 환경 보존이 직접적인 이익이라면, 접경지역 공간에서의 협력을 통한 긴장 완화라는 무형의 이익도 발생한다. 남북 대치의 상징인 군사안보적 공간이 유기농 협력을 매개로 경제협력과 환경협력의 공간으로 바뀌기 때문이다. 접경지역에서의 친환경 농업협력은 한반도 「그린 데탕트」를 구현하는 시금석과 같은 사업이라 할 수 있다.

이런 친환경 남북 농업협력의 의의에도 불구하고 이 사업은 실현 가능성이 낮을 수 있다는 문제에 직면한다. 무엇보다 친환경 농업협력을 통해 얻게 되는 북측의 경제적 이익이 일반 농업협력을 통해 얻을 수 있는 이익만큼 보장될 것인가 하는 점이다. 만약 그렇지 않다면 북한은 이 사업에 적극적으로 나서지 않을 것이 분명하다. 북한을 친환경 농업협력으로 유인할 수 있는 방안이 마련되어야 한다. 남북협력으로 생산된 북한산 친환경 유기농 제품을 일반 제품보다 비싼 값에 안정적으로 판매할 수 있는 수요처를 확보해야 하는 것이다.

남한의 친환경 농업은 작물 재배 면적의 9.5%인 164,289km²에서 이루어지고 있다. 기존에 화학비료와 농약을 과다하게 사용하여 유기농업이나 무농약 재배가 매우 어려워졌기 때문이다. 2015년부터 폐지되는 저농약 재배 비중은 60%이상이다. 이처럼 한국은 급속한 산업화와 개발로 안전한 먹거리 생산이 위협을 받고 있지만, 소득증대에 따라 친환경적인 식품 수요가 늘어나고 있는 실정이다. 이런 남쪽의 수요에 대처하기 위해서 그간에 화학자재 투입이 적었던 북한지역이 친환경 농업으로 매우 적합할 것이다.⁸⁸⁾

I
II
III
IV
V
VI
VII

생태계 보존을 이유로 유기농 농업협력의 대상 지역을 남북 접경지역에 한정할 필요는 없다. 농업부문에서의 친환경·유기농 협력은 수요처인 수도권과 근거리에 있는 지역이면 가능하다. 개성공업지구 인근 및 황해남도 일대가 유력한 지역이라 할 수 있다. 이 지역에서는 남한 시장을 대상으로 하는 유기축산 또는 친환경 축산단지의 조성도 농업 협력과 병행해 개발이 가능할 것이다.

북한이 2014년 7월 추가로 경제개발구로 지정한 강령국제녹색시범구(황해남도 강령군 강령읍)에서도 친환경 유기농 협력이 가능할 것으로 보인다. 이 시범구에 북한은 농수축산업, 과수, 녹색식품 가공 및 관광업(해수욕장, 골프장, 호텔 및 봉사시설)을 육성할 계획이다. 남북협력으로 녹색시범구 및 주변에 논오리쌀, 우렁이쌀, 천적 이용 토마토 농장 등을 체험농장으로 경영하게 등 친환경 유기농 농업단지를 조성할 수 있을 것이다.

88) 남북한 농업협력과 연구 20년 편집위원회, 『남북한농업협력과 연구 20년』 (서울: 강원대학교 출판부, 2014), p. 62.



Ⅵ. 「그린 데탕트」에 입각한 에너지공동체 형성 방안

1. 남북에너지공동체와 동북아에너지공동체

가. 환경친화적 동북아에너지공동체

동북아시아 지역은 세계적인 에너지 공급국과 소비국이 공존하고 있어 에너지 및 환경협력의 필요성이 높은 지역적 특성에도 불구하고 역내 에너지협력은 아직 낮은 수준이다. 동북아 역내에는 에너지 이용과 관련된 환경적 측면에서 크게 대조적인 구조와 현상을 가지고 있는 국가그룹이 있다. 한국과 일본, 러시아 등은 이미 선진적인 에너지 공급구조를 가지고 있으며, 환경 친화적인 에너지 수급 비중을 실현하고 있다. 반면에 북한, 중국, 몽골과 같은 국가들은 아직도 여전히 석탄 위주의 수급구조를 유지하고 있고, 사회전체의 에너지효율이 낮은 수준에 있어 친화적이지 못한 에너지시스템에 머물고 있다고 볼 수 있다.

동북아 역내에는 에너지 자원보유 측면에서도 크게 대비되는 두 개의 국가그룹이 존재한다. 러시아, 몽골, 북한 등은 상대적으로 풍부한 에너지자원을 보유하고 있어 자원 수출국으로 분류되나 한국, 일본, 중국 등은 해외로부터 에너지자원을 수입해야 하는 처지이다. 특히 러시아와 몽골은 세계적인 자원부국인 반면 한국, 일본, 중국은 세계적인 에너지 수입국이다. 러시아의 극동개발 정책, 몽골의 에너지자원 수출 전략 등에서 보는 바와 같이 역내 에너지 공급국들은 적극적으로 에너지자원을 개발, 수출하려는 정책을 추진하고 있으나 아직 역내 국가 간 에너지협력은 활발하지 못한 상태이다.

이는 오랜 기간 동안 이 지역이 겪었던 이념적, 정치적 대치국면에서 아직 완전히 탈피하지 못했기 때문으로 해석된다. 역내에는 오랜 기간에 걸쳐 사회주의 체제로 운영되어온 국가들과 자본주의 체제로 운영되어온 국가들이 존재한다. 그러므로 에너지 시스템과 구체적인

I
II
III
IV
V
VI
VII

운영방식이 서로 다르다. 이러한 차이는 에너지부문 뿐만 아니라 사회적 관행 전체에 걸쳐 나타나는 현상으로 결국 국가의 대외적 신뢰도나 투자, 교역 등의 여건을 형성하고 있다. 특히 러시아, 몽골, 북한 등은 여전히 국제사회에서 신뢰할 수 있는 수준의 비즈니스 여건을 제공하지 못하고 있다.

석유, 가스를 중심으로 역내 에너지협력을 위한 다각적인 노력들이 경주되고 있으며, 신재생에너지 공동개발, 역내 전력망 연계와 같은 중장기 사업에 대한 논의들도 활발히 전개되고 있는 중이다. 이러한 에너지부문의 협력 논의는 에너지 효율, 기후변화 대응 등과 관련된 에너지 정책협력의 영역에서도 전개되고 있다. 역내의 에너지협력은 양자적, 다자적 협력 틀을 통해 전개되고 있으며, 정부 간 협력뿐만 아니라 전문가 그룹 간, 유관단체 및 관련업계 간 협력으로 확장되고 있다.

우리나라의 동북아 역내 에너지협력 구도는 다음 표와 같이 요약될 수 있다. 다자간 협력구도로는 우리 산업통상자원부가 주도하는 ‘동북아 에너지협력정부간협약체(Inter-Governmental Collaborative Mechanism for Energy Cooperation in North-East Asia)’와 ‘광역두만강유역개발기구’(Great Tumen Initiative)가 있다. 양자 간 협력구도는 상대 국가들과 ‘에너지자원협력위원회’ 또는 ‘에너지정책실무협의회’ 등의 정례적 회의 구조를 활용하고 있다. 중국과는 한·중산업협력위원회 산하에 에너지자원분과를 설치하여 운영하고 있다.

표 VI-1 우리나라의 동북아 역내 에너지자원 협력 구도

다자 협력체	양자 협력체	
동북아 에너지협력정부간협약체 (Inter-Governmental Collaborative Mechanism for Energy Cooperation in North-East Asia)	러시아	한·러자원협력위원회
	중국	한·중산업협력위원회
	몽골	한·몽자원협력위원회
광역두만강유역개발기구 (Great Tumen Initiative)	북한	-
	일본	한·일에너지정책실무협의회

출처: 에너지경제연구원.

석유, 가스협력은 역내 국가들의 에너지 소비구조에서 석탄소비를 대체하기 위한 환경친화적 정책적 접근이다. 신재생에너지 개발과 전력망 연계사업 역시 환경 친화적 접근으로 역내 환경공동체 형성에 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

동북아 에너지협력은 자원 공급국이나 소비국 모두에게 환경적 유인을 제공한다. 동북아 에너지협력은 한국, 일본 등 이미 선진 에너지 시스템을 갖춘 국가들에게는 추가적인 환경개선 및 이산화탄소 배출 저감 기회를 제공할 것이다. 특히 신재생에너지 개발과 전력망 연계사업 등은 역내 신재생에너지 자원을 공동으로 개발하여 활용하는 에너지 교역 방식으로 한국, 중국, 일본 등 에너지 다소비 국가들의 환경개선에 획기적으로 기여할 수 있는 방안이다. 에너지자원 개발이 불가피한 역내 개도국들에게는 역내의 청정에너지 개발 및 교역을 통한 환경친화적 에너지 시스템 구축 기회를 제공할 것이다. 특히 역내 석유, 가스협력은 중국, 몽골, 북한 등과 같은 석탄 위주의 에너지 소비구조를 가진 국가들의 에너지믹스를 친환경적인 구조로 변화시키기 위한 중·장기적인 정책적 노력에 크게 기여할 수 있을 것이다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

표 VI-2 동북아 역내 에너지협력사업 추진구도

	추진사업	환경적 의미
석유	러시아: 동태평양송유관(ESPO) 사업 한국: 동북아 오일허브 사업	석탄소비 감축을 통한 환경개선 및 이산화탄소 배출 저감
가스	러시아: 통합가스망(UGSS) 사업 남·북·러, 중·러, 한·중·러: PNG 사업	석탄소비 감축을 통한 환경개선 및 이산화탄소 배출 저감
신재생	중국 내몽골, 몽골 남고비 지역: 태양광 및 풍력 개발	역내 발전부문 이산화탄소 배출 저감
전력	남·북·러: 전력망 연계사업 동북아 슈퍼그리드 사업	동북아 차원의 효율적 전원개발로 이산화탄소 배출 저감

출처: 에너지경제연구원.

나. 에너지협력을 통한 경제공동체와 환경공동체의 동시 형성

에너지협력 사업은 기본적으로 협력을 통해 상호이익을 극대화하기 위해 추진하는 경제협력 사업이나 그 협력 내용과 방법에 있어서는 환경협력 사업으로 전개가 가능하다. 특히 동북아 에너지협력은 협력대상이 되는 자원의 종류나 협력사업의 내용과 추진구도 등이 환경친화적으로 중·장기적인 역내 환경공동체 형성과정에 크게 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

석유 및 천연가스 협력은 역내 이산화탄소 배출을 저감하는 직접적인 정책수단일 뿐만 아니라, 역내 석탄광 개발수요 및 에너지 저장시설의 건설수요를 감축시키며, 파이프라인이나 가스관 또한 액화수송을 통해 수송과정에서의 환경오염도 최소화할 수 있다.

신재생에너지 개발과 전력협력은 러시아 극동 지역에 풍부한 수력 자원과 중국 내몽고 지역, 몽골의 남고비 지역 등지에 풍부한 풍력, 태양광 등의 신재생에너지 자원을 공동으로 개발하고, 역내에 연계된 전력망을 통해 공동 활용하는 방안으로서 경제공동체와 환경공동체를

동시에 추구하는 에너지 분야의 대표적인 협력사업이다. 또한 역내 국가들이 전개하는 에너지정책 협력도 에너지 가격 시스템, 에너지 절약, 에너지 효율 개선협력, 원자력협력 등과 같이 환경공동체 실현에 기여할 수 있는 협력방안 위주로 추진한다면 경제협력과 환경협력을 동시에 형성할 수 있는 유효한 협력 방식이다.

2. 에너지공동체 형성방안

가. 석유협력

(1) 동태평양 석유 파이프라인(Eastern Siberia-Pacific Ocean Oil Pipeline: ESPO)

동태평양 석유 파이프라인 사업은 러시아 정부가 국가전략으로 추진하고 있는 극동개발 프로그램의 핵심 사업으로서 시베리아 지역의 타쉬에트에서 스코보르디노를 거쳐 극동 코즈미노항까지 총 4,857km에 이르는 석유 파이프라인 건설 사업이다. 이는 아직 개발되지 않고 있는 동 지역의 석유자원 개발을 통해 동 지역의 지역개발을 도모하면서, 정체상태에 이른 유럽시장 대신 빠르게 성장하고 있는 아시아 태평양 석유시장의 수출비중을 증대시키기 위한 국가 개발정책이다. 송유관 인근의 중·소규모 유전개발을 통한 지역개발, 동아시아 지역과 태평양 지역 신규 석유수출 시장 확장, 코즈미노항의 대규모 정제센터 건설을 통한 고부가가치 수출산업화 등이 본 사업의 목적이다.

1단계는 타쉬에트에서 스코보르디노까지의 2,757km 구간으로 2009년 말에 완공되었다. 스코보르디노에서 중국 대경유전에 이르는 997km의 지선 건설도 완공되어 중국에 20년간 30만 b/d의 원유를 공급 중이다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

2단계는 스코보르디노에서 코즈미노항까지의 2,100km 구간으로 2012년 12월에 완공되었으며, 코즈미노 정제센터 건설계획을 진행 중이다. 코즈미노항 추가 개발사업을 추진하여 12만 톤급 유조선에 위한 접안시설을 확보하였으며, 2020년까지 연간 8천만 톤의 처리능력을 확충하는 계획을 추진 중에 있다.⁸⁹⁾

동 프로젝트는 한국, 중국, 일본 등 동북아 역내 석유 수입국들에게 새로운 석유 수입루트를 제공하고 있다. 역내 석유 수입국들의 높은 중동 원유 수입 의존도는 중동의 지정학적 불안요인, 유조선 운항항로의 불안요인 등에도 불구하고 해결하기 어려운 대표적인 에너지 안보 불안요인이었다. 또한 중동 산유국들은 동북아지역이 원유 수입선 다원화가 사실상 어렵다는 사실을 악용하는 차별정책을 시행하여 왔으나, 이에 따른 불이익을 감수할 수밖에 없는 실정이었다. 대표적 차별정책으로 ‘아시아프리미엄’을 들 수 있다. 아시아프리미엄은 중동 석유 수출국들이 아시아 지역 수입국들에 대해서는 다른 지역보다 높은 원유가격을 적용하는 수출가격 정책으로 꾸준한 협상과 항의에도 불구하고 시정되지 않고 있다. 러시아의 ESPO 프로젝트는 동북아 국가들이 원유 수입선을 다변화하여 에너지 안보를 강화하는 동시에, 아시아프리미엄 등과 같은 국제 에너지시장에서의 차별적 홀대를 시정할 수 있는 기회를 제공하고 있다.

⁸⁹⁾ 김경술, “동북아 에너지협력 네트워크 구축 방안,” (국토연구원 한반도 북방지역 미래 종합발전 기본구상 토론회, 2015.6.11.), p. 4.

○ 그림 VI-1 ESPO 노선도



출처: 스트랫포크 <<https://www.stratfor.com/search/site/espo>>. (검색일: 2015.12.21.).

동 프로젝트는 역내의 석탄소비를 석유소비로 대체함으로써 역내의 환경개선에 획기적으로 기여할 것으로 평가된다. 특히 세계 최대의 석탄 소비국인 중국은 점진적이면서도 과감한 석탄 대체 정책을 추진하고 있어 수많은 중·소 탄광들이 폐쇄되는 등의 에너지·환경 정책을 추진하고 있다. 중국은 러시아의 ESPO 송유관 프로젝트에 대규모 투자를 제공하면서 20년간 30만 b/d의 원유를 공급 받고 있다.

(2) 동북아 오일허브⁹⁰⁾ 사업

우리나라는 동북아지역의 원활한 석유저장 및 거래를 촉진하여 역내 에너지 안보 및 경제활성화에 기여하기 위한 ‘동북아 오일허브(Oil

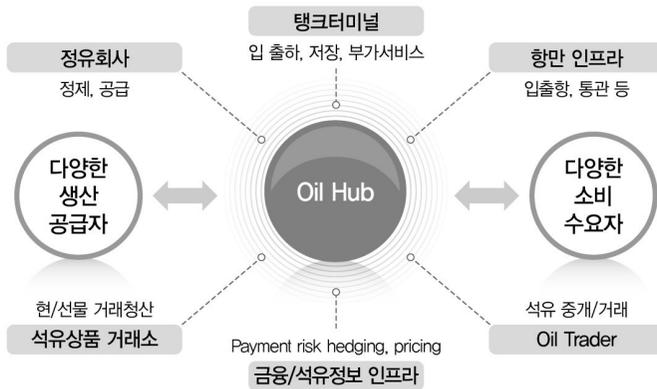
90) 오일허브(Oil Hub)란 세계 주요 항로상의 지역에 상업용 탱크터미널을 구축하여 원유, 제품의 저장 및 다양한 부가서비스를 제공하는 석유물류 및 거래 서비스의 중심지를 말함.

I
II
III
IV
V
VI
VII

Hub) 사업'을 추진 중이다. 이는 우리나라의 지정학적 이점, 천혜의 항만조건, 석유 잉여 정제능력 등의 강점을 활용하고, 상업용 저장시설의 부족, 석유거래 전문 트레이딩 및 금융연계 상품의 미비 등 부족한 여건을 보완하여 우리나라를 동북아 석유물류 및 거래의 중심지로 육성하기 위한 국가적 사업이다.

이를 위해 대규모의 상업용 저장시설을 건설하여 석유의 보관은 물론, Blending(품질보정), Heating(가열), Making/Breaking Bulk(집적/소분) 등 다양한 부가 서비스 제공을 추진하고 있다. 여수와 울산 지역의 석유화학산업 클러스터에 3,660만 배럴 규모(여수사업: 820만 배럴, 울산사업: 북항 990만배럴, 남항 1,850만배럴)의 상업적 탱크터미널을 건설 중이다. 여수기지는 2012년 완공하여 2013년 4월부터 상업운영 중에 있다.

●그림 VI-2 오일허브 사업의 개념도



출처: 한국석유공사.

● 표 VI-3 동북아 오일허브 여수기지 개요

구분	사업 내용
사업주체	<ul style="list-style-type: none"> • 회사명: Oilhub Korea(여수주) - 국내 6개사(74%): KNOC(259%), SKIP(11%), GS Caltex(11%), 삼성물산(10%), 서울라인(8%), LG상사(5%) - 해외 1개사(26%): China Aviation Oil Trading(26%)
사업부지	<ul style="list-style-type: none"> • 석유공사 여수기지 내 유희부지(291,343m²)
시설규모	<ul style="list-style-type: none"> • 저장시설: 820만배럴(탱크 36기, 원유 350만, 제품 470만) • Jetty(부두): 4선석(20만, 12만, 8만, 1만DWT)

출처: 한국석유공사.

울산기지는 총 2,840만 배럴의 상업적 탱크터미널을 건설하는 사업으로서 1단계 북항사업과 2단계 남항사업으로 나누어 추진 중이다.

● 표 VI-4 동북아 오일허브 울산기지 개요

구분	사업 내용
사업부지	<ul style="list-style-type: none"> • 울산 신항 매립지 899천m²(북항 295천m²/남항 604천m²)
시설규모	<ul style="list-style-type: none"> • 저장시설: 2,840만 배럴(북항 제품 990만, 남항 원유 1,850만) • 부두: 북항 5선석(최대 12만DWT), 남항 4선석(20만 X 3,30만DWT)
건설기간	<ul style="list-style-type: none"> • 북항사업: 2016년~2018년 Phase-1 <ul style="list-style-type: none"> - 건설기간·하부매립 : 2013.11~2016.3 · 탱크터미널 설계 및 건설 : 2016.1~2017.8 - 상업운영 : 2017.9 Phase-2 <ul style="list-style-type: none"> - 건설기간·하부매립 : 2015.6~2017.1 · 탱크터미널 설계 및 건설 : 2017.1~2018.5 - 상업운영 : 2018.6 • 남항사업 : 2018년~2020년

출처: 한국석유공사.

이 사업은 급증하는 동북아지역의 석유수요를 싱가포르 오일허브 혼자서 감당하기에는 그 규모가 커진 상황에 대처하기 위해 추진되는

I
II
III
IV
V
VI
VII

사업이다. 이를 위해 정부는 각종 법적, 제도적 개선과 금융지원 등을 통해 역내 석유거래 활성화를 도모하고 있다. 오일허브에서 발생하는 막대한 물동량은 기존 석유산업과 물류, 금융 등 연관산업 발전의 획기적 촉매로 작용할 것으로 예상되고 있다.

● 그림 VI-3

오일허브 여수기지 전경



● 그림 VI-4

오일허브 울산기지 전경



출처: 한국석유공사.

나. 가스협력

(1) 러시아의 통합가스망(United Gas Supply System: UGSS) 사업

이 사업은 러시아가 극동지역 개발 및 아시아 태평양 가스수출 시장 개척을 위해 추진 중인 대형 가스전 개발 및 파이프라인망 건설 사업이다. 러시아 극동 및 시베리아 지역의 대형 가스전을 단계적으로 개발하여 크라스노야르스크에서부터 블라디보스토크에 이르는 파이프라인을 건설, 수송하기 위한 사업이다.

동 사업의 추진계획에 따르면 가장 먼저 사할린 가스전에서 생산되는 가스를 수송하여 UGSS에 연결하기 위한 파이프라인 건설공사를 추진하여 이미 완공하였다. 두 번째 단계로 사할린센터에서 블라디보

스토크에 이르는 구간을 ‘동부가스프로그램’으로 구분하고 조기 추진하여 이미 완공하여 운영 중에 있다.⁹¹⁾ 야쿠츠크센터에서 하바로브스크에 이르는 구간은 원래 2016~2030년에 건설하는 것으로 예정되어 있었으나, 2014년 중·러가스협정이 체결되면서 바로 착공하여 현재 야쿠츠크 가스전 개발과 함께 파이프라인 매설 공사가 진행 중에 있다. 중국으로의 가스공급을 위해 우선 야쿠츠크에서 블라고베시첸스크까지의 파이프라인과 블라고베시첸스크에서 중국 북경까지의 지선 건설을 우선적으로 진행하고 있다. 블라고베시첸스크에서 하바로브스크에 이르는 구간은 추후 추진할 것으로 전망된다. 크라스노야르스크센터와 이르쿠츠크센터의 가스전 개발과 파이프라인 공사는 2016년 이후 아시아 태평양 가스 시장의 추이를 보아가며 추진될 것으로 예상된다.

동 사업 역시 러시아 극동개발 프로젝트의 핵심 사업으로 추진하는 러시아의 국가전략 사업이다. 구소련의 해체와 더불어 러시아는 유럽 시장에 집중되었던 가스 수출시장을 다변화해야 하는 상황에 직면하게 되었다. 유럽 가스시장은 이미 포화상태이었으며, 구소련에 포함되었던 중앙아시아 국가들이 독립하면서 개별적으로 유럽시장에 가스를 수출하기 시작하였고, 중앙아시아 국가들을 관통하는 파이프라인 운영에 새로이 통과료를 지불해야 하는 상황이 발생하였다. 북부 아프리카 지역으로부터의 유럽 가스시장에 대한 공급도 증가하는 추세를 보이고 있다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

91) 김경술, “동북아 에너지협력 네트워크 구축 방안,” pp. 18~20.

●그림 VI-5 러시아의 통합가스망(UGSS) 개발계획 개요



출처: 한국석유공사.

이러한 상황변화에 직면하여 러시아가 전략적으로 선택한 대안이 바로 아시아 태평양 가스시장이다. 러시아는 사할린센터의 사할린-3 프로젝트 개발사업을 통해 한국, 일본, 미국 등지에 천연가스를 액화하여 수출하고 있으며, 블라디보스토크에 LNG 생산시설 건설을 추진하고 있다. 중국과의 가스협정을 체결하여 야쿠츠크센터의 개발을 계획보다 앞당겨 시작하였으며, 가스 파이프라인 매설공사를 개시하였다. 또한 우리나라와도 북한을 경유하는 파이프라인을 건설하여 천연가스를 공급하는 ‘남·북·러 천연가스 파이프라인 사업’을 추진하고 있다.

이와 같은 러시아의 UGSS 프로젝트는 러시아뿐만 아니라 동북아 역내에 강력한 에너지 및 환경적 영향을 끼치고 있다. 동 사업은 역내 국가들의 에너지믹스를 친환경적으로 전환하는데 획기적으로 기여할 것으로 평가된다. 이미 역내에서 한국과 일본이 러시아 천연가스를 LNG형태로 수입하고 있으며, 중국도 PNG형태로 도입계약을 체결하였다. 역내 국가 가운데 한국, 중국, 일본은 모두 천연가스 수입국이면

서도 전체 에너지 소비 가운데 차지하는 천연가스의 비중이 꾸준히 증가하고 있으며, 향후에도 이러한 추이는 지속될 것으로 예상된다. 천연가스는 화석연료 가운데 가장 환경 친화적인 에너지로 러시아의 UGSS사업은 역내에 대한 천연가스 공급을 증가시켜 역내의 대기환경은 물론 온실가스 배출저감에도 크게 기여하게 될 것이다.

(2) 남·북·러 천연가스 파이프라인 협력

동 프로젝트는 2003년 한국가스공사와 러시아 가스프롬의 가스협력 협정으로 촉발되어 2008년 한·러 정상회담으로 본격화된 대표적인 한·러 에너지협력 사업이다. 한국과 러시아가 공동 타당성조사를 수행하고 추진 로드맵에도 합의하였으나, 통과국인 북한의 비협조로 현재 추진에 어려움을 겪고 있다. 한·러가 합의한 추진 로드맵에 따르면, 2012년 4월까지 한·러 가스공급협정을 체결하고, 2016년 2월까지 파이프라인 매설 공사를 시행하여 2017년부터 한국에 러시아산 천연가스를 공급하도록 계획되었다.

한·러 양국의 동 프로젝트에 대한 적극적 노력에도 불구하고 파이프라인 통과국인 북한의 비협조로 모든 추진계획이 지연되고 있다. 이에 관하여 북한은 2011년 올란우데에서 개최된 북·러 정상회담에서 추진에 합의하는 등 긍정적인 입장을 가진 것으로 알려지고 있으나, 실제 실무적으로는 적극적으로 협조하지 않고 있다. 동 사업은 북한으로서도 천연가스 파이프라인이라는 거대한 인프라를 확보하는 동시에 막대한 통과료를 받을 수 있고, 북한 내에 천연가스 이용 기반을 확보하는 등 국가적 이익이 막대하나, 공사 기간 중의 대외적 개방, 서방기업과의 공동사업 추진 등에 대한 정치적 부담에 대한 고민이 깊은 것으로 본다.

사업의 내용은 러시아 블라디보스토크에서 출발하여 북한구간을 경

I

II

III

IV

V

VI

VII

유, 인천과 평택 천연가스 인수기지에 도착하는 1,122km의 천연가스 파이프라인을 건설하는 사업이다.⁹²⁾ 러시아 구간은 블라디보스토크에서 북·러 국경까지의 150km 구간이다. 북한 구간은 아직 3국 간에 합의된 바는 없으나, 최단 구간인 경원선 루트를 활용할 경우, 북·러 국경에서 휴전선까지의 740km에 달하는 구간이다. 남한 구간은 경원선 남북교차 지점인 철원지역 휴전선에서 평택까지의 232km 구간이다.

그림 VI-6 남·북·러 PNG 사업의 예상 노선도



출처: 러시아에너지경제연구소, <http://www.energystrategy.ru/ab_ins/source/Mastepanov-23.10.12.pdf>. (검색일: 2015.12.21.).

92) 김경술, “새 시대 남북 경제 및 에너지협력 추진방안 연구,” (산업통산자원부 연구보고서, 2012), p. 116.

I
II
III
IV
V
VI
VII

한·러 간에 협의 중인 교역규모는 연간 약 10bcm(750만 톤)으로서 공급초기에는 이보다 적은 양이 공급되고, 단계적으로 공급량을 늘리는 방안으로 협의되고 있다. 동 프로젝트는 우리의 가스 수급은 물론, 북한지역에 인프라를 건설함으로써 북한의 개혁·개방을 촉진하고, 통일 이후 한반도 통합 에너지시스템 구축을 위한 기반을 확보한다는 차원에서 매우 중요한 사업이다.

환경적인 측면에서도 우리나라의 에너지수급에서 천연가스의 비중을 늘림으로써 우리 에너지믹스의 친환경성을 제고하는데 기여할 수 있는 사업이다. 특히 북한 지역에 천연가스 이용 기반을 제공한다는 측면에서도 환경적 효과가 크다고 할 수 있다. 북한은 현재 천연가스를 전혀 사용하지 않고 있어 환경적 측면에서 볼 때에는 매우 열악한 에너지믹스를 가지고 있다.

동 프로젝트로 북한이 천연가스 이용 기반을 확보한다는 것은 북한 구간의 천연가스 통과료와 관련 있다. 연간 750만 톤의 천연가스가 북한 구간의 파이프라인을 통과하여 남한에 수송되는데 대한 통과료는 우크라이나 사례를 적용하여 추정하면 연간 1.5억 달러 정도에 달한다.

북한이 핵개발을 포기하지 않는 이상, 이 통과료가 현금으로 지급될 가능성은 매우 낮다. 군사적 이용 가능성 때문에 국제사회의 제재는 물론, 반대가 극심할 것이기 때문이다. 그러므로 통과료가 현물로 지급될 가능성이 높다. 현물이란 천연가스로 지급하는 것을 의미한다.

현재 북한은 천연가스 이용의 경험도 없고 인프라나 관련시설 등이 전혀 없으므로, 동 사업구조 내에서 북한의 천연가스 이용 기반을 확보해 주는 협상이 예상된다. 구체적으로 북한에 천연가스 발전소를 건설 해주거나, 파이프라인 통과 인근 도시지역의 도시가스 인프라를 건설해 주는 등의 방식이 예상된다. 그럴 경우, 이는 북한의 에너지 수급구

조에 있어 혁신적인 변화를 의미한다. 결국 현재로서는 예상조차 할 수 없는 북한지역의 가스화가 훨씬 앞당겨져 실현됨으로써 북한의 환경개선에 크게 기여하게 될 것이다.

(3) 한·중·러 가스 협력

2014년에 중·러 가스협정이 체결되면서 새롭게 부상하고 있는 프로젝트로서 러시아 천연가스를 중국을 거쳐 서해 해저 파이프라인을 통해 공급받자는 구상이다. 이 구상은 업계 및 민간을 중심으로 논의되고 있으나, 아직 정부차원의 본격적인 논의는 시작되지 않은 상태다. 동 프로젝트는 남·북·러 PNG사업이 북한의 비협조로 진행되지 않는 상황에서 그 대안으로 제안되고 있어 실현 가능성이 높게 전망되고 있는 사업이다.

● 그림 VI-7 한·중·러 PNG 사업의 예상 노선도



출처: 에너지경제연구원.

중국으로의 가스공급을 위해 건설 추진 중인 천연가스 파이프라인의 노선은 야쿠츠크에서 시작되어 블라고베시첸스크에서 분기된다. 대 중국 공급망은 블라고베시첸스크에서 출발하여 동북지방 주요 도시를 거쳐 북경으로 연결될 전망이다. 한·중 구간은 북경에서 중국의 동쪽 해안 웨이하이까지 파이프라인을 건설하고, 서해는 해저 파이프라인을 건설하여 인천(평택)으로 인입하는 노선이 예상된다. 이 프로젝트가 실행된다면 동북아 역내의 천연가스 교역의 활성화는 물론 그로 인한 환경적 개선효과도 크게 기대된다.

다. 전력 및 신재생에너지 개발 협력

(1) 남·북·러 전력망 연계 협력

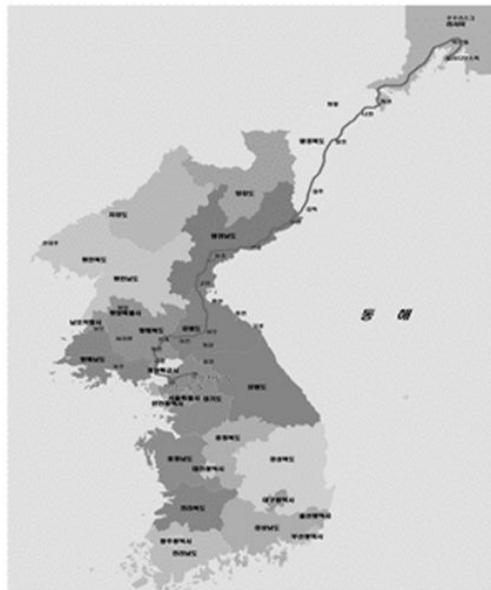
남·북·러 전력망 연계사업은 구소련이 붕괴되고 러시아 경제가 극도의 침체에 빠졌을 때, 남아도는 전기를 인접국에 수출하기 위한 방안으로 러시아 전력계에서 제안한 사업이다. 1990년대 초반부터 동북아 역내의 전문가들 사이에서 논의되어 왔다. 2006년 한·러 자원협력위원회에서 처음으로 정부간 협의가 진행된 사업으로 북한을 경유하는 송전망을 건설하여 극동러시아의 잉여 전력을 한국으로 수입하기 위한 한·러 간의 전력교역 프로젝트다. 한·러 양국의 타당성 조사가 진행되는 등 양국이 노력하고 있으나, 송전망 통과국인 북한의 비협조로 사업 추진이 지연되고 있다.

한국과 러시아는 이미 담당기관(한국: (주)한국전력, 러시아: Inter Rao UES)을 지정하여 본 사업의 타당성 분석을 위한 공동연구를 수행하는 등 적극적 노력을 기울이고 있다. 타당성 연구⁹³⁾에서는 한국 측 연계점(신덕원, 신포천)을 시점으로 북한의 개성-평산-원산-함흥

I
II
III
IV
V
VI
VII

을 경유하여 러시아의 블라디보스토크로 연결하는 노선을 최종안으로 선정하여 분석하였다. 송전 전력량은 최대 4,000MW이며, 송전방법은 500 kV 또는 800kV 고압직류송전(High Voltage Direct Current: HVDC), 송전선로방식은 직류선(한국)과 교류선(북한)을 단일 첩탑에 탑재하는 방식으로 검토 중이다.

● 그림 VI-8 남·북·러 전력망 연계사업 예상 노선도



출처: 한국전력공사.

동 프로젝트도 역시 북한에 막대한 경제적 이익을 제공하는 사업이나 북한 측의 미온적인 태도로 아직 본격적으로 추진되지 못하고 있는 상황이다. 북한 측도 사업구상에는 찬성하는 듯한 입장을 보여 왔으나

93) 지식경제부, “한국-러시아 전력거래를 위한 전력계통연계 사업 타당성에 관한 보고서: 1차년도 진도보고서,” 2010.5.

실제 구체적인 협조는 하지 않고 있어 사업진행을 어렵게 하고 있다.

고압직류 송전선의 북한 구간 통과에 대한 통과료로 러시아는 북한에 대한 30만kW의 전력공급 방안을 제시한 바 있다.⁹⁴⁾ 이 제안은 통과료의 현물제공 방안으로 러시아의 국경도시 크라스키노에서 북한의 청진에 이르는 175km 구간에 교류 전력망을 건설하여 연간 30만kW의 전기를 공급하는 방안이다. 이 방안은 현실적으로 북·러 양국의 전기적 표준이 서로 다르다는 문제를 가지고 있어 바람직한 방안은 아닌 것으로 논의되고 있다. 북한 전기의 정격 주파수는 60Hz로 남한과 같으나, 러시아 전기의 정격 주파수는 50Hz로 서로 다르다. 이에 대해 북한 측은 공급량을 늘려 달라는 요구를 하면서 정격의 차이로 인한 문제는 상관하지 않는다는 입장을 보인 것으로 전해진다. 이는 현재 북한의 전력 사정이 공급부족으로 정격인 60Hz에 한참 모자라는 50Hz 수준의 유지조차 어려운 상황이기 때문에 문제를 제기하지 않은 것으로 해석된다.

동 프로젝트 역시 우리의 전력 수급은 물론 북한지역에 인프라를 건설함으로써 북한의 개혁·개방을 촉진하고 통일 후 한반도 통합 에너지 시스템 구축을 위한 기반을 확보한다는 차원에서 매우 중요한 사업이다.

(2) 아시아/동북아 슈퍼그리드 협력

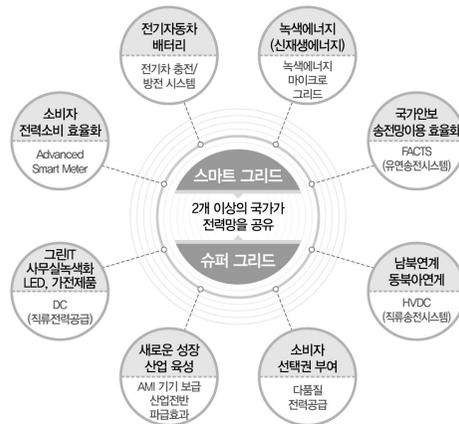
아시아 슈퍼그리드 사업은 2011년 3월의 후쿠시마 원전 사고 이후 소프트뱅크 손정의 사장이 제안한 프로젝트로서 북쪽의 러시아에서부터 남쪽의 싱가포르까지, 서쪽의 인도에서 극동의 일본까지 아시아 각국의 송전선을 연결하고, 중국 내몽고, 몽골 남고비 지역의 재생가능 에너지로 발전한 전력을 거래한다는 구상이다. 동 제안은 그동안 동북

94) 김경술, 『청진지역 직·교류 변환설비 설치 및 송배전 현대화 협력사업 추진방안 연구』 (울산: 에너지경제연구원, 2011), pp. 44~47.

아 역내에서 개별국가 간 논의되어 오던 국가 간 전력망 연계 과제를 동북아 전체의 전력망을 연계하는 동북아 슈퍼그리드 형성으로 확장시키는 계기가 되었다. 아직 산업계나 학계를 중심으로 논의될 뿐 정부 간 협의는 미흡한 수준이다. 장기적 프로젝트로 신뢰성 있는 기술 확보 등을 위한 지속적인 노력이 필요하다.

슈퍼그리드란 2개 이상의 국가가 공유하는 전력망을 일컫는 말로서 개별국가의 독립적인 전력망이 가지는 제약을 연계를 통해 해결하기 위한 전력교역 및 시스템 공동운영을 의미한다. 현대 사회의 전력시장 과제는 인구 증가, 에너지 소비 증가, 화석연료에 대한 사용 제한, 기후 변화, 원전 안정성에 대한 우려, 신재생에너지의 안정적 공급 등이다. 이러한 과제들은 개별 국가들의 독립적 시스템으로 해결하기 보다는 인접국들과의 전력망 연계를 통해 해결하는 접근이 보다 효율적이다. 그리고 환경친화적이다.

● 그림 VI-9 우리나라 전력망의 미래 비전

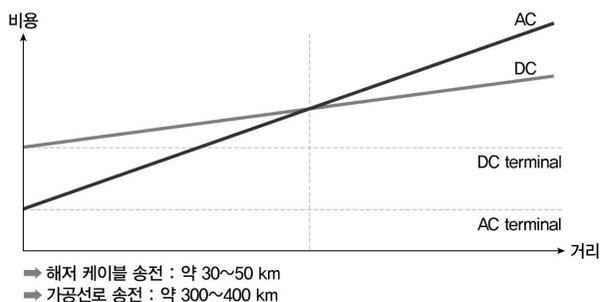


출처: 백승택, “Solution for Super Grid using HVDC,” (조명전기설비학회 워크숍 발표자료, 2015.5.28.), p. 2.

다양한 전력부문의 과제들에 대한 근본적인 해결을 도모하는 동시에 국내적으로는 ICT 등 첨단기술과 전력망을 접목하는 스마트그리드 구축을 전국적으로 완성하는 것이 우리나라 전력산업이 나아갈 길이라 할 수 있다. 슈퍼그리드의 핵심 기술은 고압직유송전, 초고압 고성능의 송·변전설비, 광역계통 실시간 감시기술(Wide Area Monitoring System: WAMS)과 같은 광역통합망 관리기술, 에너지 저장기술, 관련 분야 EPC 역량 등이며, 기술적으로 충분히 가능한 사업이다.

HVDC는 정거리 송전, 해저 송전을 위해 기술적으로나 경제적으로나 가장 유리한 송전방식이다. HVDC는 정격 주파수가 서로 다른 계통을 비동기 연결할 수 있으며, 가공 송전과 지중 송전 선로의 복합적 사용이 가능하고, 고장 전류제한 및 전력조류를 유연하게 제어할 수 있는 기술적 장점을 가지고 있다. 2,000km 거리를 송전할 경우, DC 500kV를 사용하면 765kV를 교류 송전할 경우에 비해 2배의 전력 송전이 가능하다. 교류송전은 단거리 송전에 유리하고 직류송전은 장거리 송전에 유리하다. 그 차이를 가리는 Break-Even Distance는 해저 케이블 송전인 경우 30~50km, 가공선로 송전인 경우에는 300~400km로 알려지고 있다.

●그림 VI-10 AC/DC 송전 경제성의 Break Even Distance



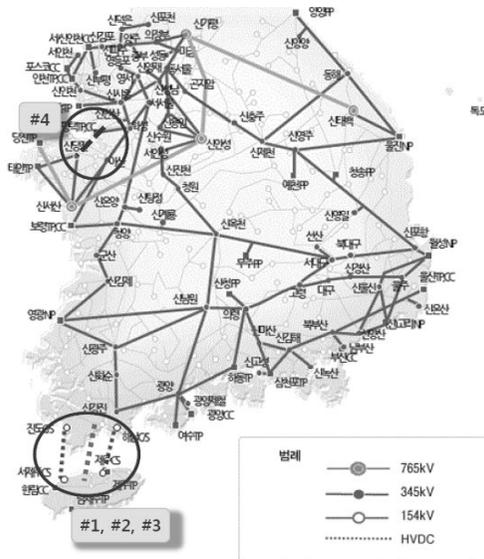
출처: 백승택, "Solution for Super Grid using HVDC," p. 6.

I
II
III
IV
V
VI
VII

『The HVDC Transmission Market 2013-2023, Vision Gain 2013』의 평가에 따르면 HVDC 세계시장 규모는 2005년에서 2011년까지의 기간 동안 52GW, 13조 원 규모에서 향후 2020년까지의 기간 중에는 280GW, 70조 원 규모로 증가할 것이 예상되고 있다. HVDC는 중국, 인도 등과 같이 국내에 송전거리가 멀고 송전량이 많은 환경을 가진 국가, 유럽처럼 해저 송전 및 국가 간 연계의 필요가 많은 지역 위주로 발전해 왔다.

우리나라의 경우에는 2014년에 DC±80kV, 60MW급 전류형 HVDC 시스템 개발을 완료함으로써 핵심기술의 자체모델 확보 및 커미션/시운전 기술을 확보한 상태이다. 해외시장 진입을 위한 DC±500kV급 핵심기술 개발을 2016년까지 완료하는 계획을 추진 중이다.

●그림 VI-11 우리나라의 HVDC 운전현황 및 설치계획



출처: 백승택, “Solution for Super Grid using HVDC,” p. 22.

현재 우리나라는 제주도와의 연계를 위해 건설한 해남-제주 간 HVDC 해저라인 #1과 진도-제주 간 HVDC 해저라인 #2를 운영하고 있으며, 육상구간에 대한 HVDC #3, HVDC #4의 신규 건설을 추진 중에 있다.

표 VI-5 국내 HVDC 현황

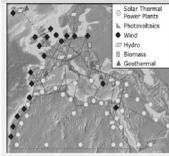
Project	Capacity	Type	Status
#1 HVDC (해남-제주)	300MW	전류형	Existing
#2 HVDC (진도-제주)	400MW	전류형	Existing
#3 HVDC (계획중)	200MW	(미정)	Planning
#4 HVDC (북당진-서안성)	1500MW x2	전류형	June. 2018(1st), June. 2021(2nd)

출처: 백승택, "Solution for Super Grid using HVDC," p. 22.

슈퍼그리드 사업은 전 세계 여러 곳에서 추진되고 있으며, 수력, 풍력, 태양광/태양광 발전 등의 신재생에너지 개발과 공동이용을 포함하고 있다. 대표적인 사례로 북구-유럽 슈퍼그리드(Nordic-EU Super Grid), 남유럽-북아프리카-중동 슈퍼그리드(Sud EU-Magherb Super Grid), 남아프리카 그리드 (Grand Inga Project) 등을 들 수 있다. 북구-유럽 슈퍼그리드는 북해 상의 해상풍력단지를 개발하여 활용하는 계획을 포함하고 있으며, 남유럽-북아프리카-중동 슈퍼그리드는 사하라 사막의 태양에너지 개발을 포함하고 있다. 남아프리카 그리드는 콩고 잉가담의 수력자원을 개발하여 활용하는 방안을 포함하고 있다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

● 그림 VI-12 슈퍼그리드의 대표적인 추진 사례

구분	대표적인 사례	
북유럽 수퍼그리드 (Nordic-EU SuperGrid)	<ul style="list-style-type: none"> • Friend of the Supergrid • 1단계: 25~30GW, 3단계: 약500GW • 투자규모(4,991억달러) • 1단계('20년) 388억달러, 2단계(2030년) 1,343억달러, 3단계('50년) 3260억달러 	
남유럽과 북아프리카- 중동 수퍼그리드 (Nordic-EU SuperGrid)	<ul style="list-style-type: none"> • 데저텍(Desertec) 프로젝트 • 사하라사막의 태양열·광발전의 전력을 지중해 연안으로 공급(2050년까지 470GW 공급 목표) • 사하라사막 면적1%로 태양열발전시 지중해연안국, 북아프리카전체에 전력 공급이 가능. • 투자규모: 단계별로 650억달러, 2,257억달러, 5,470억달러 등 7,727억 달러 	
남부 아프리카 그리드 (Grand Inga Project)	<ul style="list-style-type: none"> • 그랜드잉가프로젝트 • 콩고잉가(Inga)댐의 수력발전자원을 북으로는 이집트 카이로, 남으로는 남아공 요하네스버그에 공급 • 발전량은 100GW이며, 이는 아프리카 전체 전력수요의 3배에 달함. • 투자규모: 단계별로 270억달러, 939억달러, 2,269억달러 	

출처: 백승택, "Solution for Super Grid using HVDC," p. 3.

아시아 슈퍼그리드에 관한 논의는 비교적 새로이 제기되고 있는 이슈로서 그간 논의되어 오던 동북아 전력망 연계 과제와 혼합되어 있다. 국가마다 서로 다른 슈퍼그리드 구상을 주장하는 등 아직 정리가 필요한 상황이다. 손정익은 첫째, 일본 내부 전력망 연결, 둘째, 한·중·러 연결, 셋째, 서남아, 고비사막 신재생 개발 등으로 단계적인 구상을 발표하였다. 러시아는 극동러시아 자원을 개발하여 전력생산 능력을 확보하고, 슈퍼그리드를 구축하여 한국, 중국, 일본에 수출하기 위한 노선으로 중국과 몽골을 포함하나 북한을 배제하는 'Big Loop'와, 몽골을 배제하고 중국 동북지방을 경유하여 북한을 통과하는 'Small Loop'를 제안하였다. 중국은 독일 등 유럽으로 대규모 전력수출을 위한 신

강-유럽 구상을 우선적으로 고려하고 있어 역내 다른 국가들과 다른 입장을 보이고 있다. 한국은 북한을 포함하는 한·중·일·러 슈퍼그리드 연결 방안을 선호하여 첫째, 남·북·러 연계, 둘째, 한·일 연계, 셋째, 한·중 연계 등의 단계적 연계방안을 선호하고 있다.⁹⁵⁾

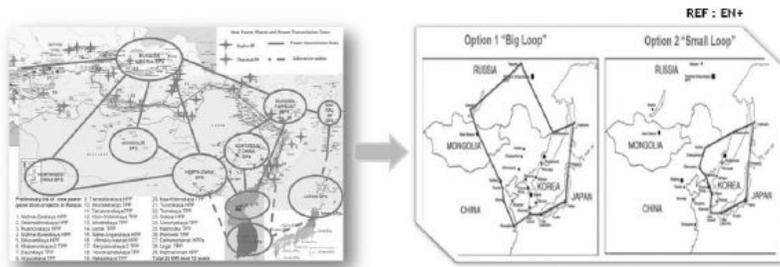
동북아 슈퍼그리드에 관한 역내 각국의 이해관계는 다음과 같이 정리된다.⁹⁶⁾

● **그림 VI-13** 손정의의 아시아 슈퍼그리드 제안 개요



출처: 한국전력공사.

● **그림 VI-14** 러시아의 동북아 슈퍼그리드 제안 개요



출처: B. Saneev, "Energy Cooperation in Northeast Asia; Russian Perspective," (NEA 전력망연계 워크숍 발표자료, 2015.3.17).

95) 전문가 그룹의 구상으로 정부안은 아님. 한국안은 한국전력의 안임.

96) 김정술, "동북아 에너지협력 네트워크 구축 방안," p. 16.

● 그림 VI-15 한국의 동북아 슈퍼그리드 제안 개요



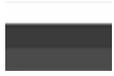
출처: Moon Chul Seo, “KEPCO’s Future Plans of Northeast Asia Supergrid,” (NEA전력망연계 워크숍 발표자료, 2015.3.17).

● 그림 VI-16 슈퍼그리드 Energy Charter안 개요



출처: Energy Charter, “Gobitech and Asian Super Grid for Renewable Energies in Northeast Asia,” (2014).

표 VI-6 동북아 슈퍼그리드에 관한 역내 국가들의 입장

국 가	동북아 국가의 슈퍼그리드 입장
 한국	<ul style="list-style-type: none"> • 러시아·북한·일본등과 협력을 위한 정부 간 정책 전환카드로 활용 검토 • 국가차원의 신성장 동력 및 KEPCO의 신성장동력 발굴 필요 ※ 2011년 9.15 대정전 이후 전력계통 신뢰도 유지 및 향후 전력수요 정체를 고려한 전력산업 글로벌화가 필수적
 북한	<ul style="list-style-type: none"> • 심각한 전력난 해결을 위해 기본적으로 찬성 전망 • 김정일 사후 국내외 국면 전환 카드로 활용 기대 ※ 체제지속을 위해 안정적 에너지원 확보 및 경제개발을 위한 나선특구 개발전략과 연계 전망
 러시아	<ul style="list-style-type: none"> • 극동러시아의 인구감소로 향후 지배력 상실을 우려 • 수력/가스 자원과 전력수출로 지역경제 활성화 추진 및 극동 지배력 유지 정책과 연계 ※ 극동 러시아의 공동화 문제와 북·중 협력강화에 대한 대응전략 수립이 필수적
 일본	<ul style="list-style-type: none"> • 러시아, 북한과 정치적 긴장관계로 동북아 협력에 지극히 부정적 • 후쿠시마 원전사태 이후 심각한 전력부족으로 정책 변화 중 ※ 전력/에너지 부문 정책이 향후 일본 경제발전의 현안 과제 ※ 한·일 연계 가능성 증대, 한·러 연계에 대해 모호한 입장
 중국	<ul style="list-style-type: none"> • 폭발적인 에너지 수요증가로 자국 내 슈퍼그리드를 우선 추진 중(삼협담-북경-상해)이며, 향후 변화 전망 ※ 중국은 동북지역인 창지투 개발계획과 황동해권 개발사업에 관심 ※ 위 사업과 한·러 연계사업이 경쟁할 경우, 한·러 연계에 부정적

출처: 한국전력공사.

동북아 역내의 동북아 슈퍼그리드 협력방안은 동북아 권역 전체의 환경상황을 획기적으로 증대시킬 수 있는 대표적인 사업구상이다. 전력망 연계 프로젝트의 친환경성은 크게 ① 발전소 건설수요의 절감, ② 송전손실 절감을 통한 발전수요 절감, ③ 신재생에너지 개발을 통한 화석연료 발전 절감 등으로 구현된다.

전력망 연계는 전력교역을 통해 개별 계통의 발전소 건설 수요를 크

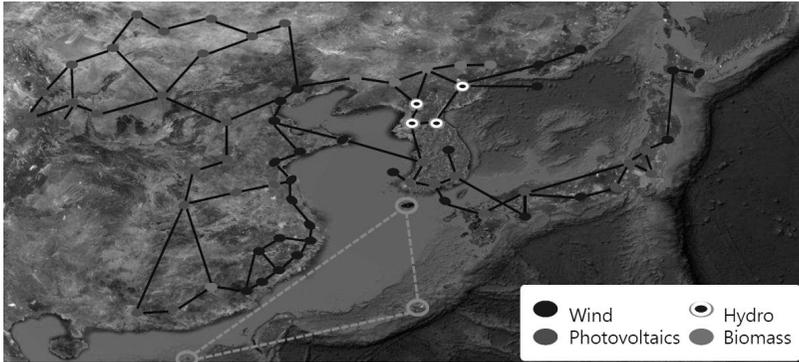
I
II
III
IV
V
VI
VII

게 절감할 수 있다. 특히 개별 계통들이 서로 다른 수요패턴을 가지고 있을 경우에는 절감효과가 크게 발생한다. 개별 계통마다 확보하고 있는 10~30%에 달하는 전력설비의 예비율은 피크수요 발생 시에 대비한 예비설비로 설비 이용율이 20~30%에 불과하다. 전력망 연계가 이루어지면 피크수요 발생 시 연계망으로부터의 수급이 가능해져 별도의 예비설비 건설수요를 크게 감축할 수 있다. 이는 발전소 건설에 따른 자연환경 훼손은 물론 발전소 유지, 운영에 따른 각종 환경적 부하를 원천적으로 절감하는 효과를 가진다.

동북아 슈퍼그리드는 장거리 송전과 정격 주파수가 서로 다른 국가 간 전력망의 비동기 연계를 위해 HVDC 방식을 사용한다. 장거리, 대용량 송전에 특별히 유리한 직류송전의 특성으로 인해 교류송전에 대비하여 송전 손실을 획기적으로 절감할 수 있다. 이러한 손실을 절감 효과는 바로 발전량 감소에 따른 환경적 효과를 의미한다. 동북아슈퍼그리드는 또한 러시아의 바이오매스, 몽골 남고비 지역과 중국 내몽고 지역의 신재생에너지 자원개발을 포함하고 있다. 동 지역의 신재생에너지 개발은 그만큼의 화석연료 발전을 대체함으로써 역내 통합 전력시스템의 친환경성을 획기적으로 높이게 될 것이다. 몽골 남고비 지역의 풍력(8,000TWh/year)과 태양광 발전(5,000TWh/year) 개발 잠재량은 동북아 전체 국가들의 2030년 전체 전력수요의 약 100%에 해당한다.⁹⁷⁾

97) Jigjid Byamba et.al, "Mongolian Role in NEA Super Grid," (NEA 전력망연계 워크숍 발표자료, 2015.3.17.), p. 8.

○ 그림 VI-17 동북아슈퍼그리드 구상의 신재생에너지 개발 가능지역



출처: Jigjid Byamba et.al, “Mongolian Role in NEA Super Grid,” (NEA전력망연계 워크숍 발표자료, 2015.3.17).

3. 향후 과제

가. 국내적 차원

구소련 붕괴 이후 동서 양 진영의 대척 지점이었던 동북아지역은 사회주의 국가들의 체제전환과 시장화 진전으로 인해 다양한 역내의 협력기회를 맞고 있다. 역내 에너지 부문도 마찬가지이다. 동북아 역내의 에너지자원 교역여건의 역동적 변화는 우리의 경제성장 및 동북아경제·환경공동체 형성을 위한 절호의 기회를 제공하고 있다. 석탄 등 전통적인 자원뿐만 아니라 석유, 가스, 전력 등 거의 모든 에너지원에 걸쳐 다양한 협력사업들이 전개되고 있으며, 이러한 추이는 향후 보다 체계적이고 확장적으로 전개되어 궁극에는 동북아에너지공동체 및 환경공동체를 향해 진화할 것으로 예상된다.

석탄, 석유, 가스, 전력 등 역내 에너지자원의 개발/수송을 둘러싼 다

I
II
III
IV
V
VI
VII

각적인 협력모드가 전개될 가능성이 높으며, 특히 역내 전력, 철도, 도로, 항만, 공항 등 다부문의 협력관계와 연계되어 확대될 것으로 전망된다. 동북아 역내 에너지 협력 논의는 양자, 다자, 역내외 간 인프라 투자협력이 활성화되는 기폭제 역할을 하게 될 것이다. 중·러가스협정 체결, AIIB 탄생 등을 통해 역내의 투자환경도 빠른 속도로 개선될 전망이다.

동북아 역내의 에너지자원 교역여건 변화는 역내 국가들에게 에너지자원 확보를 통한 에너지 안보 제고의 절호의 기회를 제공할 것이다. 이러한 변화는 역내 국가들이 에너지자원의 안정적인 역내 조달을 통한 경제적, 친환경적 에너지시스템을 구축할 수 있는 다양한 선택의 기회를 제공하게 될 것이다. 특별히 우리에게서는 해양으로는 열려 있지만 대륙으로는 막혀 있는 국내 에너지시스템의 한계를 극복하여 해양으로 열리고 대륙으로 연결된 이상적인 에너지시스템을 구축할 수 있는 유일의 기회를 제공할 것이다.

응급상황 등 국가전략적 차원에서 에너지 역내 조달비중을 점진적으로 확대하는 접근도 요구된다. 이러한 필요성은 일본의 후쿠시마 원전사고 시 역내 조달비중이 낮아서 응급상황 대응능력에 문제가 노출되었던 일본의 사례가 잘 보여주고 있다. 동북아에너지협력은 국내 에너지산업의 비약적 도약을 위한 절호의 기회를 제공하고 있다. 그동안 우리나라 에너지산업은 외국에서 에너지자원을 수입하여 국내 수요에 대응하는 수준을 크게 벗어나지 못하였다. 이제 그 활동영역을 동북아시아 전역으로 확장하고 나아가 세계시장으로 뻗어나갈 도약의 기반을 확보할 수 있게 될 것으로 보인다.

향후 동북아 에너지협력을 추진하는 과정에서 가장 시급히 요청되는 정책과제는 동북아 역내의 에너지협력을 주도할 수 있는 리더십을

확보해야 한다는 것이다. 그동안 우리나라는 역내에 아직 국제적 수준의 비즈니스 관행이 정착되지 못했다는 점, 북한의 폐쇄적 국가운영이 바뀌지 않고 있다는 점, 역내 협력 없이도 우리나라 자체적인 에너지수급이 가능한 시스템을 확보하고 있다는 점 등의 요인들 때문에 동북아 에너지협력에 그다지 적극적이지 않은 정책적 태도를 보여 왔다.

그러나 이제는 역동적인 협력여건 변화를 고려하여 적극적으로 역내 에너지협력을 주도하려는 노력을 경주해야 할 것이다. 그런 의미에서 ‘동북아평화협력구상’ 및 유라시아 협력이라는 정책 아젠다 설정은 역내의 지경학적 변화특성을 간과한 적절한 선택이었다. 그러므로 이제는 동북아 에너지협력을 중요한 국가의 의제로 설정하여 장·단기적 정책구상을 구체화해야 할 것이다. 역내 에너지협력을 주도하기 위해서는 정책적 접근과 산업적 접근이라는 두 갈래의 역량강화에 지속적인 투자와 노력이 요구된다.

첫째, 정책적으로는 역내 각국의 에너지시스템의 장·단점과 제약요인, 정책과제 등에 대한 정확한 분석을 통해 역내 국가 모두에게 설득력 있는 정책대안들을 발굴하고, 그것을 실현하기 위한 포괄적인 노력이 요구된다. 이를 위해서는 관련 정책연구를 확대하는 동시에, 동북아 에너지협력 전체를 통합적 시각에서 유기적으로 기획할 수 있는 싱크탱크의 구성·운영, 그것을 지속적으로 지원할 수 있는 체제구축이 요구된다.

둘째, 천연가스, 석유, 석탄, 전력 등 역내 공급여건의 변화를 적극적으로 활용하기 위한 역내 에너지 국제협력을 적극적으로 강화할 필요가 있다. 남·북·러 천연가스 파이프라인 사업이나 남·북·러 전력망 연계사업의 경우, 남북관계의 특수성을 핑계로 북한 변수를 전적으로 러시아에게 부담토록 하는 그 동안의 정책적 입장에서 벗어나, 우리도 적

I
II
III
IV
V
VI
VII

극적으로 북한과 대화하고 설득하는 노력을 경주해야 할 것이다.

셋째, 역내 에너지부문의 중·장기적 협력기회 확보를 위한 선제적 노력도 요구된다. 특히 에너지자원 개발이라는 상류부문 참여 기회, 수송·저장·유통 등의 중류부문 참여 기회, 배분·판매·소비 등의 하류부문 참여 기회를 특성별로 분석하여 균형 있게 접근하는 노력이 요구된다.

넷째, 에너지자원 교역, 인프라 건설, 연관산업 성장 등을 주도할 수 있는 기술적, 산업적, 외교적 역량강화를 위한 국가주도 프로그램 개발 또한 요구된다.

다섯째, 북한 에너지시스템의 정상화 및 현대화에 대한 장·단기적 실행계획이 개발되어야 하며, 그 과정에 동북아 역내 국가들과의 에너지협력, 나아가 동북아 에너지 공동시장 및 에너지공동체와 같은 중·장기적 비전이 실용적으로 반영되어야 할 것이다. 즉 남북 에너지 협력과 동북아 에너지협력이 유기적으로 연계되고, 이것이 고도화되어 남북에너지공동체와 동북아에너지공동체가 동시에 형성될 수 있도록 준비하고 체계적으로 추진해야 한다.

다음으로 산업적 측면에서의 과제는 다음과 같다. 동북아 에너지협력을 구체적으로 실행하고 그 효과를 회수하는 것은 결국 국내 에너지 산업이다. 그러므로 국내 에너지산업이 역내 에너지협력을 산업적으로 주도할 수 있는 역량에 대해 정확하게 평가하고 부족한 분야를 강화하는 노력이 시급하다.

실제 국내 에너지산업의 상류부문과 중류부문의 산업적 역량은 러시아, 중국, 일본 등 역내 국가들에 비해 많이 부족한 것으로 알려져 있다. 이는 국내에 부존자원이 없어 석유, 가스 등 자원개발의 경험이 없고, 국가 간 시스템 연계의 경험이 없어 천연가스 파이프라인이나 직류 송전망 건설 경험이 없었기 때문에 야기된 결과이다. 국내 에너지

산업의 기술개발과 외국 프로젝트 참여를 지원하기 위한 정책적 노력이 전략적으로 마련될 필요가 있다.

HVDC 기술이 대표적인 사례이다. 중국, 일본, 러시아 등은 이미 기술은 물론 풍부한 운영 경험을 확보하고 있는 반면, 우리나라는 이제 초보적인 기술개발 단계에 머물고 있어 역량강화가 시급한 실정이다. 기술과 경험이라는 산업적 역량은 향후 거대하게 전개될 다양한 협력 프로젝트의 참여기회는 물론, 각종 설비, 기기, 시공 및 운영기술의 표준 설정이라는 측면에서도 매우 중요하다. 산업적 역량에서 뒤처지면 프로젝트에 직접적으로 관련된 산업뿐만 아니라, 부품, 기자재 등과 관련된 연관산업에의 진출 및 참여기회에서 마저도 소외되는 상황에 처하게 될 우려가 있다. 그러므로 관련 대기업은 물론 중소기업이 모두 참여하는 산업별 기술개발 및 역량강화를 위한 혁신적이고 체계적인 지원체계를 구체화하여 시행해야 할 것이다.

나. 남북관계 차원

동북아 에너지협력은 북한에게 에너지 공급능력 확충과 에너지 인프라 확보를 위한 다양한 기회를 제공할 것으로 기대된다. 동북아 에너지협력은 특히 북한의 에너지, 자원개발 인프라 확충, 투자유치 등에 절호의 기회를 제공할 것이다. 또한 동북아 에너지협력은 에너지, 자원 개발과 관련된 연관산업 개발 등 사상 최대의 남북협력 기회를 제공할 것이다. 동북아 에너지협력은 중·장기적으로 석탄 위주의 북한 에너지 공급시스템을 천연가스 및 전력교역 등을 통해 보다 친환경적인 시스템으로 전환할 수 있는 기회를 제공할 것이다.

그러므로 동북아 에너지협력 협의에 북한의 적극적 참여를 유도할

I
II
III
IV
V
VI
VII

일련의 협력 메커니즘 개발이 필요하다. 현재까지 북한은 동북아 에너지협력의 다자간 논의는 물론 양자적 협의에도 소극적인 태도를 견지하고 있으며, 심지어 천연가스 협력의 경우와 같이 정상회담 합의사항에 대해서도 적극적인 협력을 주저하고 있다. 그러므로 보다 적극적으로 동북아 에너지협력의 경제적, 정치적, 군사적, 문화적, 민족적 등 다면적 효과에 대해 설명하고 협력을 유도하기 위한 전략적 접근이 필요하다.

이를 위해 동북아 에너지협력을 논의하는 각종 국제회의 및 협의에 북한 전문가와 당국자의 참여 및 신뢰형성 과정에서의 재정적 지원과 협력이 필요하다. 그동안 북한은 동북아 에너지협력과 관련된 각종 국제적 논의에서 소외되어 왔다. 이는 그들 스스로 참여하지 않은 것이 주된 원인이나, 역내 국가들이 보다 적극적으로 북한을 초청하거나 방문하는 등의 전략적 노력 역시 부족했기 때문이다. 그러므로 동북아 에너지협력 관련 각종 회의, 워크숍, 세미나, 공동연구, 다자적 회의 등에 보다 적극적으로 북한 당국자나 전문가들을 참가시키기 위한 노력을 경주해야 한다.

동북아 에너지협력 논의들이 북한변수의 개선을 더 이상 기다리지 않고 새로운 대안들을 공개적으로 제안하고 협의하는 국면으로 전개되고 있어 북한이 함께 할 수 있는 기회를 상실할 우려가 점증하고 있는 상황이다. 그러므로 북한 경유를 배제하는 천연가스 파이프라인 건설, 전력망 연계 등의 국제적 논의에서 우리는 통일과 통일 이후를 고려하여 세밀한 대응을 전개해야 한다.

시간적으로 여유가 없는 협력사업인 경우, 우선 다른 대안을 선택하더라도 통일 이후 북한 경유 노선이 필요 없게 되는 대안은 후보 안에서 적극적으로 배제하는 접근이 요구된다. 중·장기적인 협력사업은 국제적 논의과정에서 북한 경유 노선의 당위성, 불가피성, 필요성 등을

역내 국가 전문가그룹 및 정부 당국자들에게 꾸준히 설명하고, 주도하는 노력을 경주해야 할 것이다. 동시에 북한 루트를 대체하는 새로운 대안의 국제적 논의에 대해 북한 측과 정보를 공유해야 할 것이다. 북한 측이 정확한 상황파악과 정보분석을 통해 의사결정을 할 수 있도록 해야 할 것이다. 북한 측과 일체의 협의도 없이 다른 대안 루트를 선택한다면, 이는 협력 파트너로서 북한을 대하는 접근이 아니다.

결국 동북아 에너지협력에 관한 남북협력도 남북의 정치·군사적 관계가 크게 개선되지 않으면 진전될 수 없을 것이다. 그러나 남북 간의 정치·군사적 관계가 크게 개선되는 시점에 왔을 때, 그때 가서 다시 에너지부문의 협력관계를 형성하고, 관련 프로젝트들을 협의하려 한다면 너무 늦다. 그러므로 상시적으로 북한 측과 동북아 에너지협력에 관한 협의구조를 형성·유지하고 정보를 공유하는 등의 노력을 지속적으로 경주해야 한다.

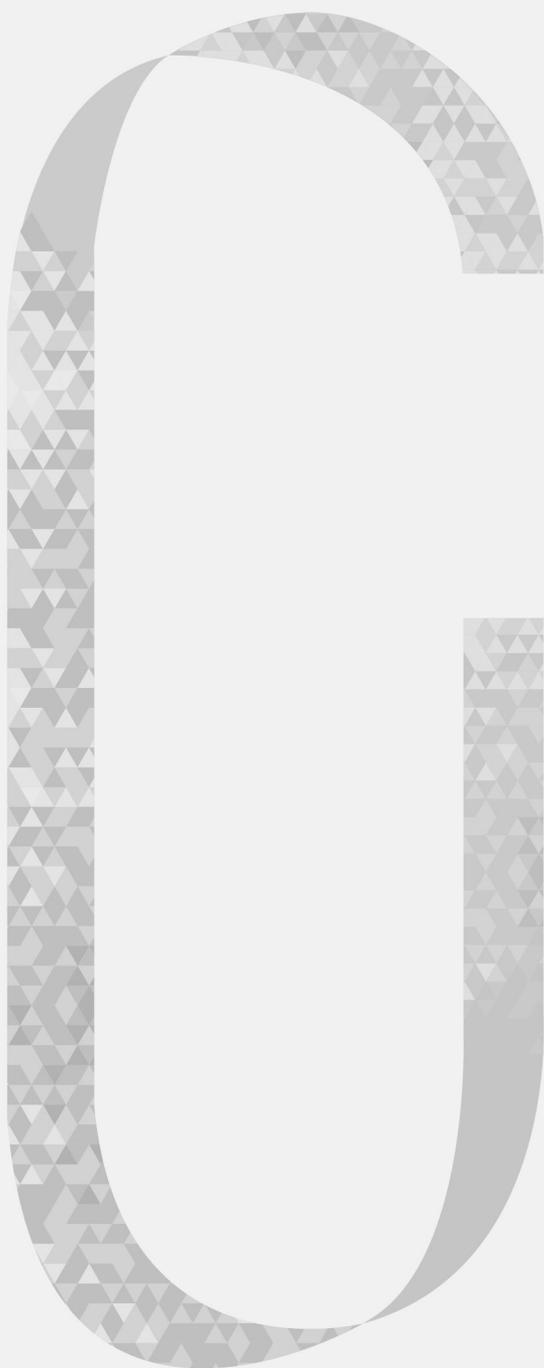
다. 국제적 차원

동북아 에너지협력의 다자적 논의에서 북한의 참여를 유인할 적극적인 노력을 경주할 필요가 있다. 현재 동북아 역내에 에너지협력을 위한 다자간 협의체인 IGCM-ECNEA와 GTI 등이 있다. 북한은 IGCM-ECNEA의 회원국이나 각종 회의에 불참하고 있으며, GTI의 경우에는 회원국이었으나 유엔의 대북 경제제재에 항의하면서 탈퇴한 상태다. IGCM-ECNEA는 2016년부터 정부 간 협의체에서 국책연구기관 간 협의체로 전환할 예정이므로 이를 계기로 북한의 에너지정책 연구기관을 회원기관으로 초청하기 위한 노력이 필요한 시점이다. 이를 위해 북한 에너지부문을 지원하기 위한 역내 국가들의 공동연구나

I
II
III
IV
V
VI
VII

공동워크숍, 북한 전문가 역량강화를 위한 교육훈련 프로그램, 북한에 특화된 별도의 워킹그룹이나 TF 등을 조직하는 방안이 추천된다.

GTI 역시 2016년 말까지 지역협의체에서 국제기구화 하기 위한 변신을 추구하고 있는 상황이다. GTI가 동북아지역의 경제개발 협력을 위한 국제기구로 재탄생하는 과정에서 북한의 참여를 독려하기 위한 각별한 노력을 기울여야 할 것이다. 역내 국가인 북한의 참여가 확보되지 않는다면 국제기구로서의 위상에도 적절치 않을 뿐만 아니라, 국제기구로서의 사업추진에도 적지 않은 어려움이 예상되기 때문이다.



Ⅶ. 결론

1. 세부과제별 요약 및 제언

가. 유럽연합의 경제공동체 및 환경공동체 형성 사례 및 시사점

본 연구가 환경과 경제의 상호 병행적 협력을 통해 공동체를 형성한다는 점을 고려할 때 유럽연합의 공동체 형성 사례는 시사점이 매우 크다. 무엇보다 유럽연합은 경제통합과 함께 환경통합을 병행적으로 추진하였다는 점을 꼽을 수 있다. 즉, 환경문제를 논의하기 시작한 1970년대부터 지속적으로 ‘환경보존과 경제발전은 동반자’라는 관점을 유지하면서 이를 정책적으로 실현시켜 나갔다는 점을 주목해야 한다.

유럽연합의 환경공동체 부분에서는 ‘환경행동프로그램’ (Environment Action Programme: EAP)을 중심으로 환경공동체의 발전 과정을 제시하였다. EAP에 대한 분석이 의미가 있는 것은 환경 관련 법규와 정책이 해야 할 수 없이 쏟아져 나오는 상황에서 모든 법규와 정책을 분석한다는 것이 매우 어렵기 때문이다. 그러나 유럽연합의 집행위원회에서 수립되는 EAP가 유럽연합의 환경문제, 환경정책의 목표, 원칙, 집행의 우선순위 및 수단 등을 담고 있어, 유럽연합 환경정책의 발전과정을 좀 더 쉽게 파악할 수 있기 때문이다.

전 세계적으로 통합의 움직임이 강하게 일어나고 있는 상황에서 성공적으로 통합한 EU는 통합의 선구자로서 통합을 추진하는 많은 지역의 모델이 되고 있다. 독일의 독자적 강대국화를 견제하고 유럽의 평화를 정착시키기 위해 시작된 유럽통합과 역사상 유례없는 장기간 유지되는 유럽의 평화를 볼 때 통합은 지역 안정과 평화 창출을 위한 가장 좋은 방법이라 할 수 있다. 유럽과 달리 중·일의 지역패권경쟁, 중국 견제 목적의 미·일동맹 강화, 북한의 핵문제, 한·중·일 간의 영토와 과거사 문제 및 강한 민족주의 성향으로 인한 오랜 갈등은 동북아 내

I

II

III

IV

V

VI

VII

에서 평화 창출의 어려운 상황을 대변한다. 하지만 EU를 통해 프랑스와 독일 간의 오랜 갈등관계와 유럽국가들의 안보딜레마가 극복되었다는 사실은 동북아 통합의 가능성을 시사한다.

유럽연합의 환경공동체 형성과정을 통해 한반도에 적용할 수 있는 시사점을 제시하면 대략 두 가지 정도이다. 첫째, EU가 환경공동체로 발전하는데 있어서 가장 강조한 점은 경제발전과 환경보호는 같이 나아가야 한다는 것이었고 이는 지금도 중요하게 여겨지고 있다는 점이다. 유럽연합의 경우 환경 분야에서 경제성장의 새로운 동력을 발견하였으며, 그 결과 EU 회원국의 환경규범과 환경기술은 환경산업 분야의 발전을 이끌고 있다.

동북아지역도 EU가 정한 여러 환경기준과 규범들을 지키고 개별국가 차원에서 적용하고 있다. 그러나 엄밀히 봤을 때 이러한 기준과 규범들은 유럽적 배경에서 나온 것으로서 동북아 상황への 적용이 어려운 부분들도 있다. 따라서 동북아에서도 동북아 상황에 맞는 여러 과학적 연구결과와 환경법, 환경정책, 환경기술, 환경산업 등이 발전되어야 한다. 동북아의 이러한 독자적인 노력은 동북아 환경뿐 아니라 역내 경제성장에도 기여할 수 있다는 점에서 환경 분야에 대한 투자 및 연구 확대를 공동으로 추진해야 한다.

둘째, EU의 환경공동체 사례로부터 얻을 수 있는 시사점은 선진국과 개도국 간의 협상사제이다. EU가 환경공동체로 탄생하고 발전할 수 있었던 것은 프랑스와 독일 같은 환경정책을 발전시키고자 하는 선진국들이 회원국들 중에서 경제발전에 더 큰 중점을 두고 환경정책의 입안에 반대하는 회원국들에게 많은 재정적, 기술적 지원을 했기 때문이다. 동북아지역 역시 경제적 성장을 환경정책보다 우선적으로 추진하고 있는 저개발 국가들을 포함하고 있다. 특히, 오랜 경제난으로

인해 어려움을 겪는 북한의 경우 환경 분야 보다는 지금 당장 경제적 성과를 도모할 수 있는 경제성장 정책을 우선할 수밖에 없다. 그러나 북한이 외부로부터 자본을 도입하여 경제성장을 위한 공업시설을 개설하기 위해서는 결국 오늘날 세계표준으로 작용하는 환경기준을 준수할 수밖에 없는 상황이다. 따라서 유럽연합의 통합과정에서 선진국이 재정적, 기술적 지원을 통해 통합의 진척속도를 가속화 했던 것처럼 동북아 역내 국가들이 북한에 대한 지원을 통해 환경과 경제를 동시에 견인하는 전략이 필요하다. 이를 통해 북한 역시 세계표준 준수를 통해 국제사회의 일원으로 기능할 수 있으며, 동북아지역 갈등을 완화할 수 있는 계기가 될 수 있는 것이다.

나. 「그린 데탕트」에 입각한 환경공동체 형성 방안

(1) 남북환경공동체 형성의 원칙

본 연구에서는 남북환경공동체 형성의 네 가지 원칙을 제시했다. 첫째, 지속성의 원칙은 남북환경공동체 형성이 국가성장 및 통일전략의 일환으로 장기적인 시각을 가지고 환경협력을 추진해야 한다는 것이다. 국가성장과 통일은 국가적 과제이므로 정권 교체와는 별개로 지속성을 갖고 일관된 정책추진이 필요하다. 환경협력도 국가성장과 통일을 염두에 둔 목표를 설정하고 환경공동체 형성이라는 장기적인 대목표와 이를 달성하기 위한 작은 목표를 단계적으로 수립하고 실천전략과 정책을 수립해야 한다. 장기적·지속적인 정책이 필요한 또 하나의 이유는 환경협력은 성과가 나타나기까지 시간이 오래 걸리는 특징이 있기 때문이다.

둘째, 유연성의 원칙을 견지한다. 남북협력에서 유연하게 대응하기

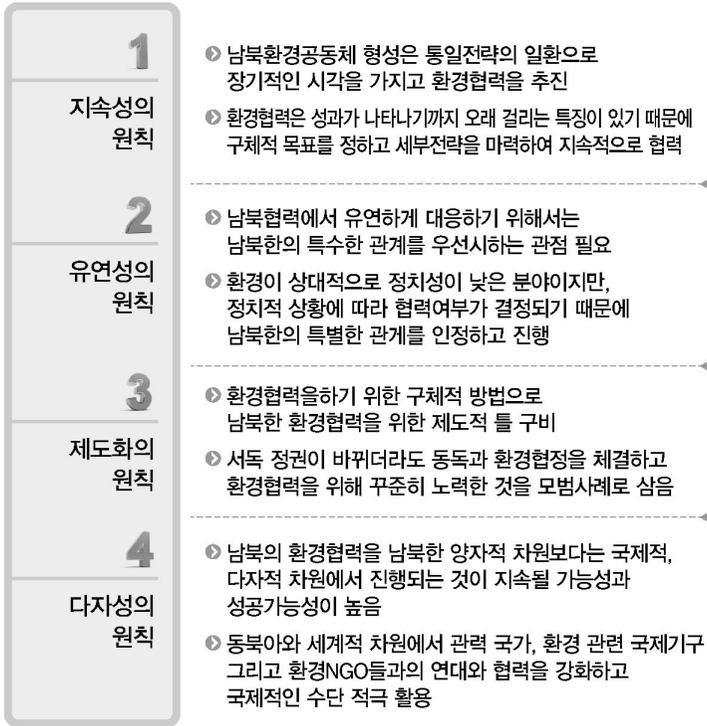
I
II
III
IV
V
VI
VII

위해서는 남북한의 특수한 관계를 우선시하는 관점이 필요하다. 환경이 상대적으로 정치성이 낮은 분야라고 하지만, 사실상 정치적 상황에 따라 협력여부가 결정된다. 따라서 남북한의 특별한 관계를 인정할 필요가 있다. 이러한 관점에서 남북협력을 추진한다면 북한에 대해 유연한 대처가 이루어질 수 있다.

셋째, 제도화의 원칙이다. 정치적 상황과 별개로 환경협력을 하기 위한 구체적 방법으로 남북한 환경협력을 위한 제도적 틀을 갖추도록 한다. (가칭) 「남북환경협정」을 체결하고 이에 따라 남북환경장관회의 개최, 남북한 환경전문가들의 환경포럼 개최, 환경자료 공유를 위한 네트워크 구축, (가칭) ‘남북산림협력추진위원회’ 구성, (가칭) ‘남북환경기술위원회’ 수립, 그리고 환경관련 지원물자 모니터링시스템 구축 등 다양한 만남의 장을 만들고 제도화하여야 한다.

넷째, 국제성, 다자성의 원칙이다. 즉 다자 간 협력에 중점을 둔다는 것이다. 현재 상황에서 남북의 환경협력을 남북한 양자적 차원보다는 국제적·다자적 차원에서 진행되는 것이 성공가능성과 지속될 가능성이 높다. 그러므로 동북아와 세계적 차원에서 관련 국가, 환경 관련 국제기구 그리고 환경NGO들과의 연대와 협력을 강화하고, 다양한 국제적인 수단들을 적극 활용하도록 한다. 정부는 민간기구 또는 국제기구가 추진하는 환경사업을 간접 지원할 수 있고, 대규모의 지원이 필요한 정수·폐수시설 등과 같은 사업은 국제기금을 활용한 정부 간 협력으로 시작할 수도 있다. 또한 국제협력 관계의 구축은 남북한 통일에 대한 인접국가들의 우려를 해소하는 방법이기도 하다.

그림 VII-1 남북환경공동체 형성의 원칙



출처: 저자 작성.

(2) 남북환경공동체 형성을 위한 주요 사업

남북환경공동체 형성의 4대원칙을 바탕으로 본 연구는 남북환경공동체 형성을 위한 주요사업으로 다음의 몇 가지 사업을 제시했다. 첫째, 산림협력으로 북한 산림의 심각한 황폐상태와 북한의 산림지원 요청을 고려하건대 여러 분야에서 협력 사업이 추진되어야 한다. 남북산림협력이 이루어져야 하는 분야로 조림 및 조림을 위한 기반 구축 사업, 연료림 조성 사업, 산불 및 병해충 방제 사업, 산림 조사·연구

I
II
III
IV
V
VI
VII

및 산림정보 관리시스템 구축 사업, 국제프로그램 활용 사업으로 나눌 수 있다. 성공적인 산림복구를 위해 산림 분야뿐 아니라 에너지 및 농업 등 다른 분야와 연계한 종합적인 접근 방식을 취해야 할 것이다.

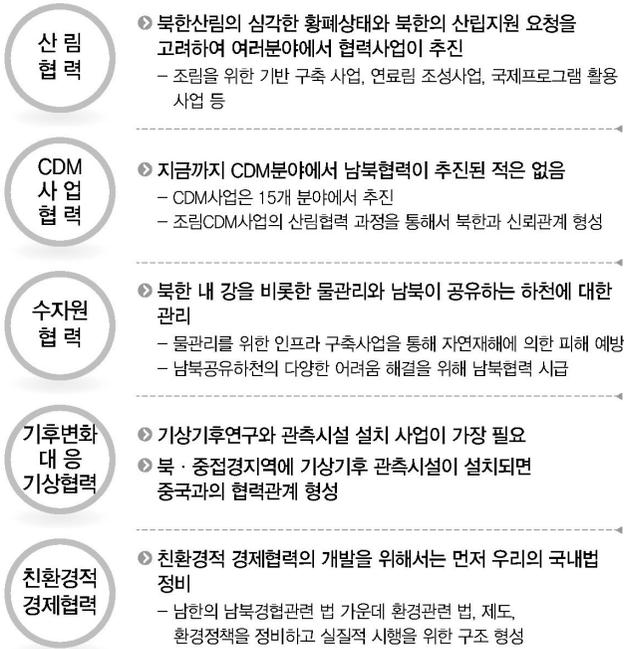
둘째, CDM사업 협력이다. CDM사업은 선진국과 개도국의 공동사업을 통해 선진국이 온실가스 배출권을 확보하는 사업이지만, 개도국들 간의 공동사업도 허용하고 있다. 이런 이유에서 남북한은 감축의무가 없는 개도국들이지만, 남북이 공동으로 CDM사업을 활용할 수 있다. CDM사업은 15개 분야(에너지산업, 에너지공급, 에너지수요, 일반제조업, 화학, 건설, 수송, 광업, 금속제조, 연료의 탈루성누출, 수소화불화탄소, 과불화탄소, 육불화황 배출, 유기용제사용, 폐기물 처리, 조림 및 재조림, 농업)에서 추진될 수 있다.

셋째, 남북한 수자원 협력이다. 남북한 수자원 협력은 두 분야에서 이루어질 수 있다. 하나는 북한 내 강을 비롯한 물관리이고 다른 하나는 남북이 공유하는 하천에 대한 관리 분야이다. 북한 내의 경우, 신규 댐건설 및 기존 댐시설 보수, 상하수도 보급, 하천 관리 및 시설의 운영 관리 기법, 정수장, 하수처리장, 위생시설 신설 및 확충, 수력발전소의 효율성 개선사업 등을 들 수 있다. 남북공유하천의 경우, 유역 실태조사, 홍수 예·경보시설, 다목적댐 건설 등의 사업과 (가칭)‘남북공유하천관리협력기구’의 발족을 고려할 수 있다.

넷째, 기상기후변화 대응을 위한 기상협력이다. 기후변화대응을 위한 기상협력사업으로는 기상기후연구와 관측시설 설치 사업이 가장 필요하다. 남북한의 기후변화 전문인력 및 경제관련 전문인력으로 구성된 (가칭)‘남북기후변화공동대응위원회’를 만들어 공동연구도 추진한다. 현재 북한 내가 어렵다면 중국과의 협력을 통해 북·중 접경지역에 기상기후 관측시설을 설치하도록 한다.

다섯째, 친환경적 경제특구 및 관광특구 개발이다. 이를 위해 먼저 우리의 국내법을 정비한다. 남북경협관련 법 가운데 환경관련 법·제도·환경정책을 정비하고 실질적 시행을 위한 구조를 만드는 것이다.

● 그림 VII-2 남북환경공동체 형성을 위한 주요 사업



출처: 저자 작성.

(3) 동북아환경공동체 형성 방안 및 추진전략

동북아지역에도 여러 환경문제가 있으며 오염·파괴의 정도도 심해지고 있다. 황사는 계절에 상관없이 발생하고 있고, 국경을 초월하여 이동하는 대기오염물질은 동북아지역을 산성비로 물들이고 있다. 동북아의 급격한 경제성장은 자원낭비형, 환경파괴형 경제발전모델에

I
II
III
IV
V
VI
VII

근거하여 이루어진 것으로서 기후변화, 산성비, 황사, 황해 및 동해 오염, 생물다양성 감소를 비롯한 심각한 환경문제를 야기하고 있다.

개별국가 간 협력이 한계에 직면한 상황에서 협력체제의 문제점을 극복하고 건강한 환경을 보전하기 위해서는 국가 간 환경협력을 넘어 구속력 있는 환경정책을 시행할 수 있는 환경공동체 형성이 필요하다.

동북아 국가들이 환경문제의 심각성과 문제해결의 시급성을 인식하고 있고, 환경협력체도 다수 존재하고 있는 상황에서 환경통합의 가능성은 열려있다. 환경문제는 환경 자체의 문제를 떠나서 지역 내의 정치·경제·사회·문화적인 면과 밀접한 관계를 갖고 있기 때문에 동북아환경공동체 형성은 지역 내 다른 분야에서의 공동체 형성에도 기여할 수 있다.

또한 동북아환경공동체 형성은 그 자체가 남북한 통일의 과정일 수 있다. 독일이 유럽통합을 통해 통일을 이룩한 것처럼 남북한도 동북아통합을 통해 남북통일을 이룰 수 있다. 동북아지역 긴장으로 인해 가장 피해를 입는 나라는 남북이 분단된 한반도이다. 그러므로 동북아통합은 곧 남북한 관계 개선 및 통일의 과정인 것이다. 동북아환경공동체 형성은 남북환경공동체 탄생을 의미하기도 하며, 환경 분야의 통합 과정은 북한을 대화의 장으로 이끌고 협력을 촉진하는 계기가 될 수 있다.

한편, 동북환경공동체 형성의 필요성에 근거하여 동북아환경공동체를 형성하기 위한 다섯 가지 전략을 제시했다. 첫째, 민간차원의 역할을 강화해야 한다는 것이다. 현재 대부분의 동북아환경협력체제는 국가 중심으로 이루어지고 있다. 그런데 환경문제는 경제발전과 일정 정도 대립되기 때문에 경제성장이 주요 국가목표인 동북아국가들에게 구속력 있는 환경협력은 한계를 가질 수밖에 없다. 이러한 한계를 극복하고 환경공동체를 탄생시키기 위해서는 민간차원의 역할을 강화할 필요가 있다. 현재 동북아 지역협력에서 NGO를 비롯한 민간단체가 국제규범

을 역내에 전파하고 정부 파트너로 그 역할을 확대하고 있지만, 아직은 민족국가가 정치적 주도권을 행사하고 있다. 이런 상황에서 동북아환경공동체 형성을 위해서는 다양한 민간단체들을 지원하여 그들의 역량을 강화하는 한편, 그들의 역할을 확대하는 지속적인 노력이 필요하다.

둘째, 한국이 소프트파워를 이용한 리더십을 발휘해야 한다. 미국과 중국, 중국과 일본이 역내 패권경쟁을 하고 있는 상황에서 동북아에서 통합의 주도적 역할은 우리가 맡을 수 있다. 한국은 하드파워를 구사할 수는 없지만, 통합의 필요성, 방안 및 통합의 공공재적 성격 등을 제시하는 지적 리더십을 발휘할 수 있다. 역내 구성원들에게 통합방안과 통합의 구체적 효과를 제시하여 역내국가 국민들로부터 통합에 대한 지지를 이끌어내는 한편, 한국이 통합지지 여론의 결집을 위한 중심점이 되도록 한다. 물론 한국은 통합을 적극 추진할 수 있는 지적 리더십을 갖추도록 해야 한다.

셋째, 동북아에서 협력이 ‘Top-Down’ 방식으로 발전해왔다는 사실을 고려하여 정상회의를 통해 정치적 동력을 확보하여야 한다. 유럽국가들이 제도를 중심으로 협력을 추진했던 것과는 달리 동북아에서는 각국 정상들의 회의를 통해 협력의지를 확인한 후, 협력의제 발굴과 분야별 정부 간 협의체 구성을 통해 사업이 추진되었다. 이러한 특징을 볼 때 환경공동체 형성을 위해서는 정상회의를 통해 환경협력 강화 및 환경공동체 형성의 정치적 동력을 확보할 필요가 있다. 정상들의 강력한 정치적 의지 없이는 환경협력이 지속되기 어렵기 때문이다.

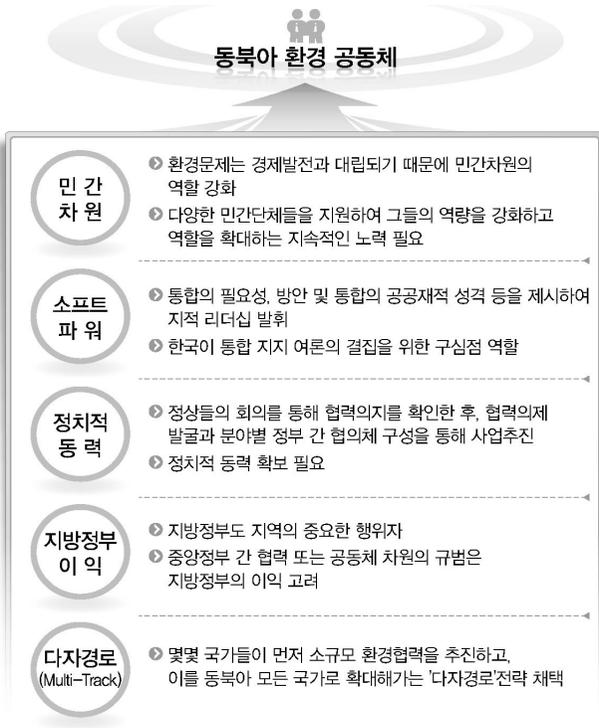
넷째, 지방정부의 이익도 고려하여야 한다. 동북아 국가들의 중앙정부 차원에서 합의된 사항 또는 협약이 국내에서 시행되어야 하는 것은 공동체의 발전을 위해 필수적이다. 그런데 예를 들어 중국의 경우 중앙정부가 정한 환경기준을 지방정부가 무시하는 경우가 있는데 이는

I
II
III
IV
V
VI
VII

지방정부도 지역의 중요한 행위자이라는 것을 의미한다. 따라서 중앙 정부 간 협력 또는 공동체 차원의 규범은 지방정부의 이익도 충분히 고려한 규범이 되어야 할 것이다.

다섯째, 동북아환경공동체의 완전한 형성을 위해서 동북아 모든 국가를 처음부터 포함시키는 ‘단일경로’(Single-Track) 전략보다는 몇몇 국가들이 먼저 소규모 환경협력을 추진하고, 이를 동북아 모든 국가에게로 확대해가는 ‘다자경로’(Multi-Track) 전략을 택하도록 한다. 우선적으로 협력해야 하는 국가는 동북아에서 가장 핵심국가인 한·중·일이다.

●그림 VII-3 동북아환경공동체 형성을 위한 전략



출처: 저자 작성.

(4) 남북환경공동체 및 동북아환경공동체 동시 형성방안

지금까지 한반도차원과 동북아차원에서 환경공동체를 각각 어떻게 형성할 수 있는지에 대해 유럽연합의 통합사례에 대한 시사점을 적용하여 살펴보았다. 남북환경공동체와 동북아환경공동체 모두 환경이라는 이슈가 한반도 지역의 이념과 체제는 물론 동북아지역의 개별 국가 역량을 넘어서는 공통의 이슈라는 점에서 출발했다. 한반도와 동북아 지역을 인위적이며 순차적 의미로 구별하는 것이 아니라 동시에 형성할 수 있는 방안을 고려해야 한다.

남북환경공동체 및 동북아환경공동체 동시 형성방안의 기본원칙은 남한이 지적 리더십을 발휘하여야 한다는 것이다. 이러한 기본원칙 아래 다음과 같은 전략 추진구도를 고려한다.

첫째, 한반도 및 동북아 차원의 협력을 연계하고 강화한다. 한반도 → 동북아 → 동아시아 → 아시아·태평양 → 전 세계로 연결되는 협력공간에서 한반도와 동북아는 우리의 가장 중요한 활동공간이며 지역 및 세계 환경협력의 출발점이다. 따라서 환경정책을 입안할 때부터 남북환경협력과 동북아환경협력을 염두에 두어야 하며, 이렇게 수립된 국내 환경정책을 동북아국가들과의 협력으로 확대하는 전략을 수립한다.

둘째, 남한의 참여 없이 시행되지만 북한과 연관성이 높은 환경사업에 대해 간접지원하는 방안도 고려해야 한다. 남한이 직접 참여하지는 않더라도 남북한이 관심을 가지고 있는 사업에 대해 남한이 간접지원하면서 그 과정에서 북한과 함께 공동으로 참여하는 방안을 강구할 필요가 있다.

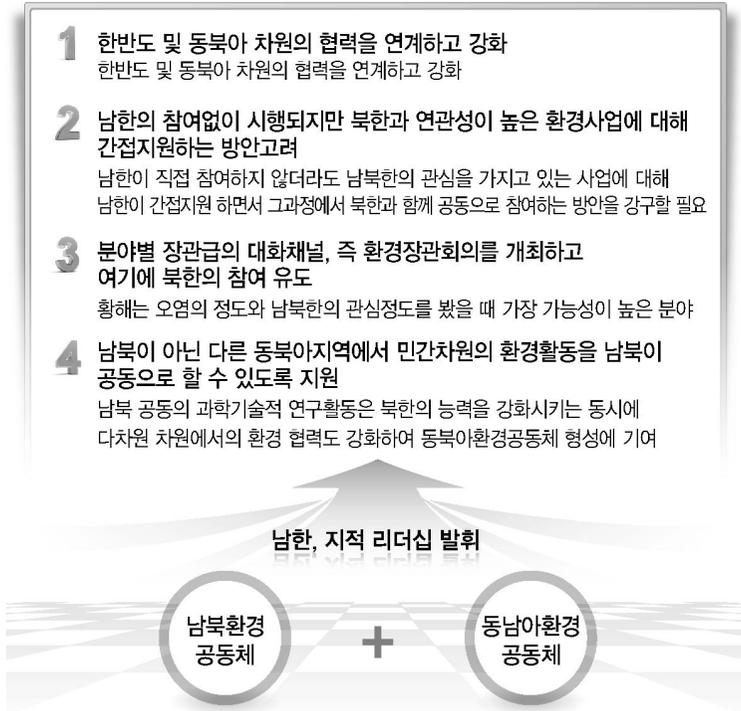
셋째, 분야별 장관급의 대화채널, 즉 환경장관회의를 개최하고 여기에 북한의 참여를 유도한다. 남북한 및 관련 국가들의 참여로 황해환경장관회의를 개최하거나, 황해환경레짐을 구축하는 것도 남북환경공

I
II
III
IV
V
VI
VII

동체와 동북아환경공동체를 동시에 형성하는 하나의 방법이다.

넷째, 남북이 아닌 다른 동북아지역에서 민간차원의 환경활동을 남북이 공동으로 할 수 있도록 지원하는 것도 고려한다. 특히 남북 공동의 과학기술적 연구 활동은 북한의 능력을 강화시키는 동시에, 과학기술협력이 행해지는 제3국을 포함하는 다자적 차원에서의 환경협력도 강화하여 동북아환경공동체 형성에 기여할 수 있다.

● **그림 VII-4** 남북환경공동체 및 동북아환경공동체 동시 형성방안



출처: 저자 작성.

다. 「그린 데탕트」에 입각한 경제공동체 형성 방안

(1) 동북아 경제협력과 남북경제공동체 연계

남북관계의 최종 목표가 통일이라 한다면 남북경제공동체는 분단구조를 실질적으로 해체할 수 있어 통일의 대안으로 매우 유용한 방안이다. 남북경제공동체는 경제교류협력을 통해 북한 주민의 삶의 질을 개선하고, 남북한 경제력 격차를 줄여나가 통일에 대비한다. 동시에 남북한 경제의 상호 의존성을 증대시켜 남북한 경제통합의 기초를 마련하는 것을 목표로 한다.

통일준비의 남북경제공동체는 동북아경제공동체를 지향해야 한다. 남북경제공동체 형성을 위한 남북경협의 활성화는 동북아경제협력의 확대와 한반도가 동북아경제공동체에서 중심 역할을 담당하는 데 유리한 환경을 만들어 줄 것이다. 동북아경제협력체의 회원국은 동북아 역내 국가인 한국, 북한, 중국, 일본, 몽골 및 러시아가 우선 대상이다. 동북아경제협력체는 동북아FTA와 동북아경제협약체가 형성됨으로써 출범될 것이다. 동북아경제협약체는 (가칭)‘동북아에너지협력체’, (가칭)‘동북아철도협력체’ 및 동북아환경공동체의 전단계로서 (가칭)‘동북아환경협력체’를 구성한 후 이들 부문별 협의체 및 협력체의 집합체로서 설립되는 것이다. 동북아FTA는 우선 한·중·일 FTA를 타결하고 추후 러시아를 포함하는 형태로 추진되어야 할 것이다.

「그린 데탕트」를 통한 남북경제공동체 형성은 공동체 형성에 요구되는 사업들 중에서 상호 관심이 높고 실현 가능한 사업을 우선적으로 추진하는 전략을 구사한다. 특히 경제공동체는 환경문제와 병행해 추진함으로써 한반도에서 「그린 데탕트」를 실현할 수 있다.

한편 동북아 국가들의 공동체를 형성하기 위해서는 역내 공동 위협

I

II

III

IV

V

VI

VII

요인 완화와 발전 저해요인의 감소를 이끌 수 있는 상대적으로 덜 민감한 분야에서 교류와 협력의 가능성을 모색할 수 있다. 동북아지역의 공동 관심사항인 연성 의제부터 먼저 논의를 시작해 참여국들 간에 공감대를 형성해나갈 수 있다. 즉 기후변화와 환경, 에너지 안보, 재난관리, 보건 등 분야에서의 협력사업을 진전시킬 수 있을 것이다. 이들 분야에서 협력은 「그린 데탕트」가 추구하는 역내 경제발전과 평화 정착에 이바지한다. 「그린 데탕트」가 동북아경제공동체 형성을 위한 유연한 전략으로서 기능하는 것이다.

(2) 성장-환경 용해의 경제협력 유형

본 연구에서는 성장-환경 관계의 새로운 패러다임 하에서 국가 간 경제협력이 환경보호 효과를 기대할 수 있고, 나아가 환경협력을 추동할 수 있음을 살펴보았다. 이를 바탕으로 환경개선형, 환경협력동반형, 성장-환경일체형 협력 등의 세 가지를 제시하였다. 먼저 소극적 환경개선형 경제협력은 국가 간 산업 분야 중에서 공업부문의 협력에 주로 해당될 것이다. 국가 간 경제협력은 상업적 베이스를 토대로 경제협력의 추진 방식과 경제협력의 성장 효과가 환경 악화를 방지하고 환경개선에 긍정적으로 작용하는 경우이다. 경제협력을 통해 총량적 의미에서 환경오염 물질의 배출과 환경훼손이 감소됨을 의미한다. 환경개선형 경제협력이라 할지라도 남북 사이에서 협력이 추진된다면 북한의 경제성장과 함께 북한 환경문제, 나아가 한반도 환경문제에서 진전이 있어야 한다.

두 번째는 환경협력동반형이다. 오염물질의 총량을 줄임으로써 환경개선 효과를 유발하는 산업단지 조성과는 같은 경제협력은 적극적인 환경협력이라고 보기는 어렵다. 이런 경제협력과는 달리 협력과정에서

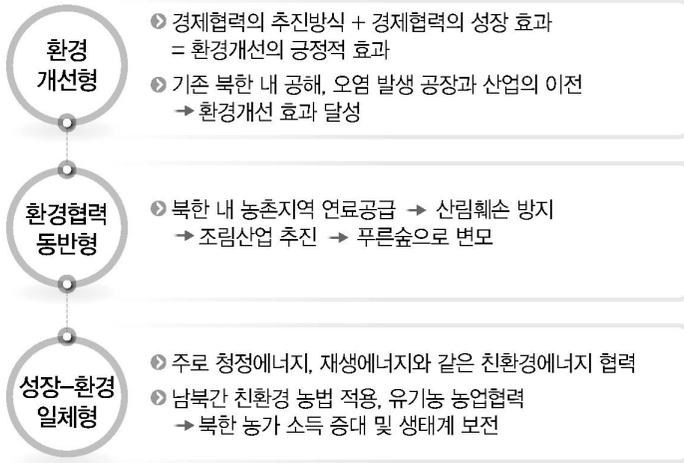
훼손된 환경을 복원하거나 환경보호·보존을 위한 프로그램이 추가되는 경제협력도 생각할 수 있다. 국가 간 경제협력에서는 경제적 이익 추구를 위해서도 적극적인 환경개선 조치가 요구되고, 환경 분야에서의 적극적인 협력이 필요하기 때문이다. 이런 환경협력동반형 경제협력은 다양한 분야에 이루어지지만, 주로 지구 자원(지하자원, 수자원, 산림자원 등)의 이용과 개발을 위한 경제협력에서 찾을 수 있을 것이다.

세 번째로 성장-환경일체형이다. 성장을 위한 경제협력이 환경문제를 야기하지 않고 오히려 환경개선에 이바지할 수 있다. 이런 형태의 경제협력에서는 경제와 환경은 분리된 것이 아니라 함께 순방향을 향해 나아간다. 경제협력을 통해 소득 증대 및 경제발전과 같은 성과를 얻는 동시에 환경개선도 이루어지기 때문이다. 이런 성장-환경일체형 경제협력은 주로 청정에너지·재생에너지와 같은 친환경에너지 협력에서 찾을 수 있다.

한편, 본 연구에서는 성장-환경융해의 남북 경제협력 사례로 첫째, 남북경협 산업단지, 둘째, 남북 지하자원 공동개발, 셋째, 공유하천 수자원 공동 이용, 넷째, 북한 농촌 종합개발, 다섯째, CDM과 연계한 친환경·재생에너지 협력, 여섯째, 친환경·유기농 농업협력 등을 제시하였다.

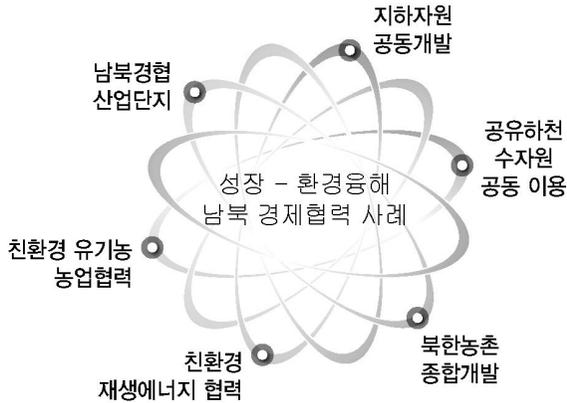
I
II
III
IV
V
VI
VII

● 그림 VII-5 성장-환경 융해의 경제협력 유형



출처: 저자 작성.

● 그림 VII-6 성장-환경 융해의 남북 경제협력 사례



출처: 저자 작성.

라. 「그린 데탕트」에 입각한 에너지공동체 형성 방안

(1) 남북에너지공동체와 동북아에너지공동체

에너지협력 사업은 기본적으로 협력을 통해 상호이익을 극대화하기 위해 추진하는 경제협력 사업이나 그 협력 내용과 방법에 있어서는 환경협력 사업으로 전개가 가능하다. 특히 동북아 에너지협력은 협력대상이 되는 자원의 종류나 협력사업의 내용과 추진구도 등이 환경친화적으로 중·장기적인 역내 환경공동체 형성과정에 크게 기여할 수 있을 것으로 기대된다. 석유 및 천연가스 협력은 역내 이산화탄소 배출을 저감하는 직접적인 정책수단일 뿐만 아니라, 역내 석탄광 개발수요 및 에너지 저장시설의 건설수요를 감축시키며, 파이프라인이나 가스관 또한 액화수송을 통해 수송과정에서의 환경오염도 최소화할 수 있다.

신재생에너지 개발과 전력협력은 러시아 극동 지역에 풍부한 수력 자원과 중국 내몽고 지역, 몽골의 남고비 지역 등지에 풍부한 풍력, 태양광 등의 신재생에너지 자원을 공동으로 개발하고, 역내에 연계된 전력망을 통해 공동 활용하는 방안으로서 경제공동체와 환경공동체를 동시에 추구하는 에너지 분야의 대표적인 협력사업이다. 또한 역내 국가들이 전개하는 에너지정책 협력도 에너지가격시스템, 에너지절약, 에너지효율개선협력, 원자력협력 등과 같이 환경공동체 실현에 기여할 수 있는 협력방안위주로 추진한다면 경제협력과 환경협력을 동시에 형성할 수 있는 유효한 협력방식이다.

I

II

III

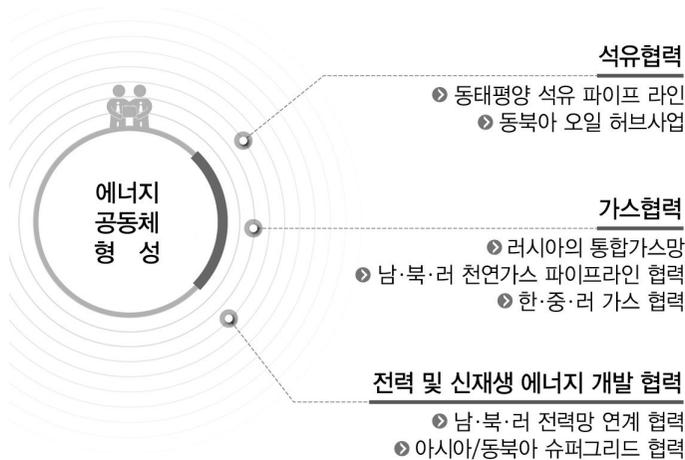
IV

V

VI

VII

● 그림 VII-7 동북아에너지공동체 형성방안



출처: 저자 작성.

(2) 「그린 데탕트」에 입각한 에너지공동체 형성의 향후 과제

먼저 국내적 차원에서 향후과제는 다음과 같다. 향후 동북아 에너지 협력을 추진하는 과정에서 가장 시급히 요청되는 정책과제는 동북아 역내의 에너지협력을 주도할 수 있는 리더십을 확보해야 한다는 점이다. 동북아 에너지협력을 중요한 국가의 의제로 설정하여 장·단기적 정책구상을 구체화해야 할 것이다. 역내 에너지협력을 주도하기 위해서는 정책적 접근과 산업적 접근이라는 두 갈래의 역량강화에 지속적인 투자와 노력이 요구된다.

첫째, 정책적으로는 역내 각국의 에너지시스템의 장·단점과 제약요인, 정책과제 등에 대한 정확한 분석을 통해 역내 국가 모두에게 설득력 있는 정책대안들을 발굴하고, 그것을 실현하기 위한 포괄적인 노력이 요구된다. 이를 위해서는 관련 정책연구를 확대하는 동시에, 동북아

에너지협력 전체를 통합적 시각에서 유기적으로 기획할 수 있는 싹크 탱크의 구성·운영, 그것을 지속적으로 지원할 수 있는 체제구축이 요구된다.

둘째, 천연가스, 석유, 석탄, 전력 등 역내 공급여건의 변화를 적극적으로 활용하기 위한 역내 에너지 국제협력을 적극적으로 강화할 필요가 있다. 남·북·러 천연가스 파이프라인 사업이나 남·북·러 전력망 연계사업의 경우, 남북관계의 특수성을 핑계로 북한 변수를 전적으로 러시아에게 부담토록 하는 그 동안의 정책적 입장에서 벗어나, 우리도 적극적으로 북한과 대화하고 설득하는 노력을 경주해야 할 것이다.

셋째, 역내 에너지부문의 중·장기적 협력기회 확보를 위한 선제제적 노력도 요구된다. 특히 에너지 자원개발이라는 상류부문 참여 기회, 수송·저장·유통 등의 중류부문 참여 기회, 배분·판매·소비 등의 하류부문 참여 기회를 특성별로 분석하여 균형 있게 접근하는 노력이 요구된다.

넷째, 에너지자원 교역, 인프라 건설, 연관산업 성장 등을 주도할 수 있는 기술적, 산업적, 외교적 역량강화를 위한 국가주도 프로그램 개발 또한 요구된다.

다섯째, 북한 에너지시스템의 정상화 및 현대화에 대한 장·단기적 실행계획이 개발되어야 하며, 그 과정에 동북아 역내 국가들과의 에너지협력, 나아가 동북아 에너지 공동시장 및 에너지공동체와 같은 중·장기적 비전이 실용적으로 반영되어야 할 것이다. 즉 남북 에너지협력과 동북아 에너지협력이 유기적으로 연계되고, 이것이 고도화되어 남북에너지공동체와 동북아에너지공동체가 동시에 형성될 수 있도록 준비하고 체계적으로 추진해야 한다.

다음으로 남북 에너지협력을 동북아 차원에서의 연계성에서 고려할 때 우리의 정책과제는 다음과 같다. 동북아 에너지협력은 북한에게 에

I
II
III
IV
V
VI
VII

너지 공급능력 확충과 에너지 인프라 확보를 위한 다양한 기회를 제공할 것으로 기대된다. 동북아 에너지협력은 특히 북한의 에너지, 자원개발 인프라 확충, 투자유치 등에 절호의 기회를 제공할 것이다. 또한 동북아 에너지협력은 에너지, 자원개발과 관련된 연관산업 개발 등 사상 최대의 남북협력 기회, 그리고 중·장기적으로 석탄 위주의 북한 에너지 공급시스템을 천연가스 및 전력교역 등을 통해 보다 친환경적인 시스템으로 전환할 수 있는 기회를 제공할 것이다.

그러므로 동북아 에너지협력 협의에 북한의 적극적 참여를 유도할 일련의 협력 메커니즘 개발이 필요하다. 이를 위해 동북아 에너지협력을 논의하는 각종 국제회의 및 협의에 북한 전문가와 당국자의 참여 및 신뢰형성 과정에서의 재정적 지원과 협력이 필요하다.

동북아 에너지협력에 관한 남북협력도 남북의 정치·군사적 관계가 크게 개선되지 않으면 진전될 수 없을 것이다. 그러나 남북 간의 정치·군사적 관계가 크게 개선되는 시점에 왔을 때, 그때 가서 다시 에너지 부문의 협력관계를 형성하고, 관련 프로젝트들을 협의하러 한다면 너무 늦다. 그러므로 상시적으로 북한 측과 동북아 에너지협력에 관한 협의구조를 형성·유지하고 정보를 공유하는 등의 노력을 지속적으로 경주해야 한다.

마지막으로 국제적 차원에서 향후과제는 다음과 같다. 동북아 에너지협력의 다자적 논의에서 북한의 참여를 유인할 적극적인 노력을 경주할 필요가 있다. 현재 동북아 역내에 에너지협력을 위한 다자간 협의체인 IGCM-ECNEA와 GTI 등이 있다. 북한 에너지부문을 지원하기 위한 역내 국가들의 공동연구나 공동워크숍, 북한 전문가 역량강화를 위한 교육훈련 프로그램, 북한에 특화된 별도의 워킹그룹이나 TF 등을 조직하는 방안이 추천된다. 역내 국가인 북한의 참여가 확보되지

않는다면 국제기구로서의 위상에도 적절치 않을 뿐만 아니라, 국제기구로서의 사업추진에도 적지 않은 어려움이 예상되기 때문이다.

2. 종합 및 향후과제

「그린 데탕트」는 정치적 민감성이 상대적으로 약한 환경 및 경제 분야에서의 협력을 우선적으로 추진하고, 그 협력의 효과를 여타 분야로 확대시켜 체제 간 대립과 갈등을 완화하고 평화와 공동 이익을 향유한다는 국가전략이다. 이러한 전제에서 본 연구는 「그린 데탕트」의 실질적 추진을 위한 방안으로써 「그린 데탕트」에 입각한 환경공동체, 경제공동체, 에너지공동체 형성방안을 제시하였다. 무엇보다 본 연구에서 일관되게 고려된 내용은 환경과 경제가 배타적 영역이 아닌 상호 협력적 관점에서 동시 병행적으로 추진 가능하다는 점이다. 특히, 본 연구에서는 환경 및 경제 분야 협력을 통해 남북한의 적대적 관계를 해소하고, 남북한 환경, 경제, 에너지 공동체 형성이라는 1차적 목적은 물론, 동북아지역으로 확장된 공동체의 형성이라는 2차적 목적을 동시에 달성하려는 방안을 제시하고자 하였다.

기준에 논의되던 「그린 데탕트」의 범주 및 개념이 기본적으로 환경 보호 및 생태보전이라는 영역에서 주로 논의되었다면, 본 연구는 경제 성장의 새로운 동력으로써 지속가능한 발전이라는 대명제 아래 환경과 경제의 상호 보완 관계를 설정하고 이를 실현하기 위한 공동체 형성방안을 찾고자 했다. 즉 남북한 간 환경과 경제의 상호 시너지 효과를 통해 환경공동체, 경제공동체, 에너지공동체를 형성하고 이를 통해 적대적 갈등관계를 완화하여 한반도는 물론 역내 지역의 평화와 안정 그리고 번영을 구가하는 방안을 마련하려는 것이다. 그리고 그 과정에

I

II

III

IV

V

VI

VII

서 동북아 환경공동체와 경제공동체의 형성을 동시에 추진하는 것이 남북환경공동체와 남북경제공동체의 내용을 풍부하게 할뿐만 아니라, 실천가능성과 지속성을 높일 수 있는 방안으로 판단하였다.

21세기는 글로벌 거버넌스로 대변될 만큼 개별국가의 역량만으로는 해결할 수 없는 다양한 이슈를 안고 있다. 현재 한반도는 전 세계 유일의 분단국가로써 이념과 체제의 장벽으로 갈라져 있지만, 전 지구적 차원에서 제기되는 환경문제의 해결은 한민족의 생존을 위한 공통분모라 할 수 있다.

예를 들면, 중국지역으로부터 불어오는 황사에 대응하여 우리는 중국 정부와 협조하여 기상장비 활용과 관측소의 운영으로 예측을 통해 최소한의 대비가 가능하다. 하지만, 연해주 지역에서 발생한 황사는 북한지역을 통해 남한으로 곧바로 유입되기 때문에 남한은 무방비로 노출될 수밖에 없으며 북한 역시 관측 장비가 낙후하여 이에 대해 대처하기 어려운 상황이다. 황사문제가 개인의 삶의 질의 저하는 물론, 경제활동에도 심각한 영향을 미친다는 점을 고려할 때, 황사문제는 남북한이 환경과 경제의 상호 동시적 해결을 위해 노력해야 함을 상징적으로 보여주는 사안이다.

본 연구에서 가장 핵심적 사안이라 할 수 있는 것은 공동체 형성에 대한 북한의 참여 여부, 혹은 북한의 참여 유도이다. 최근 북한 당국의 환경에 대한 관심과 인식은 시사하는 바가 매우 크다. “환경보호사업은 우리의 래일”이라는 제목의 최근 노동신문 기사⁹⁸⁾를 보면 “영원히 공해를 모르는 인민으로 되게 해 주시려고”라는 기사제목 아래 “김정일이 생산조건이 불비하고 공해방지 대책이 잘 세워지지 못한 해주시

98) 『노동신문』, 2015.10.27.

I
II
III
IV
V
VI
VII

의 어느 한 제련소를 폭파하라고 지시했다”는 내용을 언급하고 있다.

이 기사의 내용은 한마디로 북한 당국이 환경을 우선하여 경제 분야에서 손실을 보더라도 환경 분야 정책을 우선 추진한다는 내용이다. 북한 주민의 행복을 위해 북한 당국이 환경보호 부문을 최우선하고 있다는 주장을 글자 그대로 믿을 수는 없지만, 그렇다고 그것을 북한 당국의 대외 선전용이라고 단순히 치부하기에는 그 의미가 크다. 공해방지 시설을 구비하지 못해 실제 제련소를 폭파했는지의 사실여부를 떠나 최소한 환경부문에 대해 경제보다 우선시 한다는 내용을 선전에 활용했다는 사실 자체를 의미 있게 볼 필요가 있는 것이다.

경제난으로 인해 “환경문제에 전혀 관심이 없는” 북한이 아니라, 경제 분야 개발과 성장에서 환경문제도 고려하고 있다고 보는 것이 더욱 현실적일 수 있다. 본 연구에서 일관되게 제시하고 있는 경제와 환경의 상호 병행적 추진전략의 실현가능성이 북한의 인식에서도 일부 드러나는 것으로 해석할 수 있다. 즉, 환경과 경제가 대치되는 것이 아니라 환경을 고려한 경제성장과 발전을 위해 북한 당국과 협의가 가능하며 나아가 환경산업과 환경기술 분야의 남북한 교류협력이, 환경보호·개선을 동반하는 남북 경제협력이 추진될 수 있음을 보여주는 것이라 할 수 있다.

향후 남북한 및 동북아 다자 간 협의체를 통한 북한개발협력 시 환경을 고려한 경제성장 방안을 제시할 경우 받아들여질 가능성이 있는 것이다. 따라서 정치, 군사적으로 접점을 찾기 어려운 현 상황에 직면하여 정체된 남북관계를 상호 ‘윈-윈’ 할 수 있는 환경-경제 병행 사업의 추진을 통해 교류협력의 물꼬를 트고, 나아가 환경공동체와 경제공동체를 형성하려는 국가전략의 실천가능성은 상존한다고 볼 수 있다.

지금까지 남북한 환경공동체와 경제공동체에 대한 논의는 대부분

개별적으로, 분리적으로 이루어졌다. 또한 그 과정에서 남북한의 정치적, 군사적 고려가 우선적으로 논의되거나 별개로 이루어지는 한계가 있었다. 더욱이 남북공동체와 동북아공동체 역시 분리적으로 이해되고, 각각의 추진방안이 논의되었다. 남북한의 국가성장이 동북아 국제관계에 의해 영향을 받을 수밖에 없고, 한반도의 통일 역시 동북아 역내 국가들의 영향력과 동떨어져 별개로만 이루어질 수 없는 것이 엄연한 현실이다. 따라서 남북공동체와 동북아공동체는 한 동전의 양면이고, 동시에 유기적 연계 속에 고려되고 정책이 추진되어야 한다.

이제 남북한 환경 및 경제 분야 협력이 생태적, 경제적 차원에서만이 아닌 국가성장과 통일이라는 거시적 틀 안에서 국가 대전략 차원에서 추진되어야 한다. 「그린 데탕트」를 현재의 한반도 상황에서 남북관계를 개선하려는 환경 분야 교류협력 사업의 발굴과 추진이라는 협소한 의미에서의 정책이 아니라, 「그린 데탕트」를 통해 한반도 및 동북아 차원에서 환경공동체, 경제공동체, 에너지공동체를 동시에 우선적으로 형성하면서 정치·군사·문화적 공동체의 형성도 견인하려는, 국가를 성장시킴과 동시에 통일을 이끌어내려는 국가전략으로 이해하는데 국민공감대가 형성되어야 한다.

참고문헌

1. 단행본

- 김경술. 『청진지역 직·교류 변환설비 설치 및 송배전 현대화 협력사업 추진방안 연구』. 울산: 에너지경제연구원, 2011.
- 김계동. 『현대유럽정치론, 정치의 통합과 통합의 정치』. 서울: 서울대학교출판부, 2007.
- 김재환. 『「그린 데탕트」를 통한 환경공동체 추진방향』. 서울: 통일부, 2014.
- 남북한 농업협력과 연구 20년 편집위원회. 『남북한농업협력과 연구 20년』. 서울: 강원대학교출판부, 2014.
- 노명환·이선필. 『유럽통합사』. 서울: 높이깊이, 2009.
- 독일연방정치교육원. 『유럽연합의 실체와 전망』. 서울: 연세대학교출판부, 2006.
- 손기용. 『남북환경공동체 형성 방안』. 서울: 통일연구원, 2001.
- 이상만 외. 『이제는 통일이다』. 서울: 해럴드경제·한반도개발협력연구네트워크, 2014.
- 전홍택·박명호. 『동아시아 통합전략 II: 한·중·일을 중심으로』. 서울: 한국개발연구원, 2013.
- 조명철·홍익표. 『비핵·개방·3000 구상: 남북경제공동체 형성방안』. 서울: 통일연구원, 2009.
- 조용득. 『유로화 출범과 세계경제』. 서울: 건국대학교출판부, 2001.
- 추장민. 『남북환경포럼 2007』. 서울: 한국환경정책·평가연구원, 환경부, 통일부, 2007.
- 현대경제연구원. 『남북경제 통합의 길』. 서울: 현대경제연구원, 2010.
- Tudyka, Kurt, P. (Hrsg.). *Umweltpolitik in Ost- und Westeuropa*. Opladen: Leske+Budrich, 1988.
- Umweltbundesamt. *Daten zur Umwelt 1986/1987*. Berlin: Erich Schmidt Verlag, 1986.
- Wepler, Claus. *Europäische Umweltpolitik: die Umweltunion als Chane*

fuer die materielle und institutionelle Weiterentwicklung der europaeischen Integrtrion. Marburg: Metropolis-Verlag, 1999.

Wilhelm, Sighard. *Umweltpolitik: Bilanz, Probleme, Zukunft.* Opladen: Leske+Budrich, 1994.

2. 논문

- 김경술. “동북아 에너지협력 네트워크 구축 방안.” 국토연구원 한반도 북방지역 미래 종합발전 기본구상 토론회, 2015.
- _____. “새 시대 남북 경제 및 에너지협력 추진방안 연구.” 산업통산자원부 연구보고서, 2012.
- 김세원. “EEC의 발전과 70년대 국제무역.” 『무역연구』. 5권 2호, 1973.
- 김재한. “한반도 신뢰프로세스 및 「그린 데탕트」의 이론적 조망.” 『통일문제연구』. 26권 1호, 2014.
- 류 신. “통일 이후 독일문화계의 지형변화.” 『취허너와 현대문학』. 27집, 2006.
- 박경석·이성연·박소영. “「그린 데탕트」(Green Detente)와 북한 산림 복구 지원 방안” 『산림정책이슈』. 5호, 2013.
- 박소영·박경석. “「그린 데탕트」와 남북산림협력의 의미와 가능성 연구.” 『동북아연구』. 30권 1호, 2015.
- 배재수. “북한 산림황폐지 복구를 위한 REDD 메커니즘 사전 검토.” 『한국임학회지』. 102권 4호, 2013.
- 손기웅. “한반도 「그린 데탕트」와 남북 녹색협력 방안.” 『한반도 「그린 데탕트」의 길을 찾는다』 (민화협 2013 정책토론회 자료집).
- 양병기. “아시아지역공동체의 창설 전망: 유럽연합(European Union)의 경험을 중심으로.” 『한국동북아 논총』. 69호, 2013.
- 유지훈. “녹색당이 독일정치에 미친 영향.” 『국제관계연구』. 6집, 1993.
- 이규창. “남북공유하천의 평화적 이용을 위한 법제도 대응방안과 과제.” 『국방연구』. 제54권 1호, 2011.
- 이기동. “통일환경의 변화와 ‘한민족 공동체’ 통일방안.” 『한국동북아논총』. 71호, 2014.

- 이용재. “엘리제 조약을 위하여: 유럽 통합과 독일-프랑스 화해의 셋길.” 『프랑스사 연구』. 19호, 2008.
- 이재승 외. “환경협력을 통한 평화구축의 이론과 사례: 한반도 적용에 대한 고찰.” 『한국정치연구』. 23집 3호, 2014.
- 이혜주·서리인. “독일 통일 후 동독문화의 변천과정을 통한 지속가능한 남북사회·문화공동체 형성 방향 고찰.” 『지속가능연구』. 5권 1호, 2014.
- 추장민 외. “한반도 녹색성장 여건진단 기획연구.” 한국환경정책·평가연구원. 『한반도 「그린 테탕트」 추진방안에 관한 연구』. 서울: 한국환경정책·평가연구원, 2010.
- 한택환. “지역 환경협력 진전 과정의 성격 고찰: 유럽과 동북아의 비교” 『환경정책』. 15권 1호, 2007.
- Abromeit, Heidrun. “Parteiverdrossenheit und Alternativbewegung.” *Politische Vierteljahresschrift*. Heft. 2. 1982.
- Byamba, Jigjid et. al. “Mongolian Role in NEA Super Grid.” NEA전력망연계 워크숍 발표자료, 2015.
- Gerbet, P., “La genese du Plan Schuman, des origines a la declaration du 9 mai 1950.” *Revue francaise de science politique*. Vol. 6, No. 39. 1956.
- Jaenicke, Martin. “Erfolgsbedingungen von Umweltpolitik im internationalen Vergleich.” *Zeitschrift fuer Umweltpolitik und Umweltrecht*. (ZfU). Nr. 3/90. Frankfurt: Peutscher Fachverlag, 1990.
- Pianowski, Marian and Steprnick, Andrej. “Die Koordinierung der Umweltpolitik in der EG.” in *Umweltpolitik in Ost- und Westeuropa* edited by Kurt P. Tudyka. Opladen: Leske+Budrich, 1988.
- Saneev, B. “Energy Cooperation in Northeast Asia; Russian Perspective.” NEA전력망연계 워크숍 발표자료, 2015.
- Seo, Moon Chul. “KEPCO’s Future Plans of Northeast Asia Supergrid.” NEA전력망연계 워크숍 발표자료, 2015.

Spence, David. "The European Community and German Unification."
German Politics. Vol. 1, No. 3. 1992.

Von Weizsaecker, Ernst Ulrich. "Europaeische Umweltpolitik - Ansatz, Wege und Ziele." in *Praxis der Umwelt- und Friedenserziehung, Band 1: Grundlage*. edited by Joerg Calliess/Reinhold E. Lob. Duesseldorf: Schwann Handbuch, 1987.

Zielinska-Glebocka, Anna. "Umweltpolitik und oekonomischer Anpassung in der Europaeischen Gemeinschaft." Kurt P. Tudyka (Hrsg.). *Umweltpolitik in Ost- und Westeuropa*. Opladen: Leske + Budrich, 1988.

3. 기타

『노동신문』

독일 보건청. <<http://www.bmub.bund.de>>.

러시아에너지경제연구소. <<http://www.energystrategy.ru>>.

스트랫포. <<https://www.stratfor.com/search/site/espo>>.

Bundeszentrale fur politische Bildung. <<http://www.bpb.de>>.

대통령시문 동북아시아위원회. "한반도경제 구상: 개방적 한반도 경제권의 형성," 2006.

외교부. "동북아 평화협력구상," 2015.

지식경제부. "한국-러시아 전력거래를 위한 전력계통연계 사업 타당성에 관한 보고서: 1차년도 진도보고서," 2010.

Democratic People's Republic of Korea. "Environment and Climate Change Outlook." 2012.

Deutscher Bundestag. "Umweltgutachten 1978." Durcksache 8/1938, 1978.

- EEC. "Foreign Trade Monthly Statistics," 1972.
- Energy Charter, "Gobitech and Asian Super Grid for Renewable Energies in Northeast Asia," 2014.
- Eurostat. "Energy Statistics Yearbook," 1988.
- Kommission der EG. "Fuer eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung."
Ein Programm der Europaeischen Gemeinschaft fur umweltpolitik und Massnahmen im Hinblick auf eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung. April. 1992.
- Siedler, H. "Dokumentation der Europaeischen Intergration, 1946~1961."
Bonn / Wien / Zürich, 1961.
- UN. "Monthly Bulletin of Statistics," 1973.
- . "Yearbook of International Trade Statistics," 1973.

KINU 통일포럼 시리즈

2014-01 제1차 KINU 통일포럼: 「드레스덴 구상」과 ‘행복한 통일’	통일연구원
2014-02 제2차 KINU 통일포럼: 김정은 시대 북한의 핵보유 및 대남정책	통일연구원
2014-03 제3차 KINU 통일포럼: 북일 스톡홀름 합의와 동북아정세	통일연구원
2014-04 제4차 KINU 통일포럼: 통일준비를 위한 과제와 전략	통일연구원
2014-05 제5차 KINU 통일포럼: 동북아 전략환경의 변화와 한국의 대응방향	통일연구원
2014-06 제6차 KINU 통일포럼: 북한인권정책 추진전략	통일연구원
2015-01 제7차 KINU 통일포럼: 동북아 국제질서 전환기 한국의 전략적 딜레마와 통일·외교정책 방향	통일연구원
2015-03 제9차 KINU 통일포럼: 한반도 신뢰프로세스 업그레이드 전략 - 8·25 남북합의 평가와 박근혜정부 후반기 대북·통일정책 방향	통일연구원

통일나침반(통일정세분석)

■ 통일정세분석 ■

2013-01 2013년 북한 신년사 집중분석	전성훈 외
2013-02 3차 핵실험 이후 김정은 정권의 대내외 정책	전성훈 외
2013-03 시진핑 체제의 출범과 대내외정책 방향: 12기 전국인민대표대회 제1차 회의 결과분석	진병근 외
2013-04 북한 3차 핵실험 이후 미국의 대북정책 논의 동향	박형중 외
2013-05 대북경제제재에 대한 북한의 반응과 대북정책에의 함의	임강택
2013-06 한미정상회담 결과 분석	김규륜 외
2013-07 한중정상회담 결과 분석	이기현
2013-08 김정은 정권의 대내외 정책평가와 우리의 대응방향	박영자
2014-01 2014년 북한 신년사 분석	박형중 외
2014-02 최고인민회의 제13기 제1차 회의결과 분석과 전망	박영자 외
2014-03 한미 정상회담 결과 분석	김규륜

■ 통일나침반 ■

2015-01 2015년 북한 신년사 분석	북한연구센터 신년사 분석팀
2015-02 최근 2년 간 미·일·중·러 4개국 정상외교 분석 및 한국 통일외교에 대한 시사점	김진하 외
2015-03 북한인권정책 추진전략과 실천과제	한동호, 도경욱
2015-04 북한 외화벌이 추세와 전망	김석진

통일플러스

2015-01 KINU 통일 플러스 Vol.1 No. 1 (봄호)	통일연구원
2015-02 KINU 통일 플러스 Vol.1 No. 2 (여름호)	통일연구원
2015-03 KINU 통일 플러스 Vol.1 No. 3 (가을호)	통일연구원
2015-04 KINU 통일 플러스 Vol.1 No. 4 (겨울호)	통일연구원

북한인권백서

북한인권백서 2012	김수암 외	19,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2012</i>	손기웅 외	23,500원
북한인권백서 2013	조정현 외	24,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2013</i>	조정현 외	23,000원
북한인권백서 2014	한동호 외	24,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2014</i>	한동호 외	23,000원
북한인권백서 2015	도경욱 외	19,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2015</i>	도경욱 외	23,000원

연구보고서

2013년도 연구보고서

■ 연구총서 ■

2013-01 남북리 가스관과 동북아 에너지 협력의 지정학	이기현 외	6,000원
2013-02 한국의 FTA전략과 한반도	김규륜 외	8,500원
2013-03 김정은 체제의 변화 전망과 우리의 대책	박종철 외	10,000원
2013-04 EC/EU사례분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안 - EC기 분석을 중심으로 -	손기웅 외	12,000원
2013-05 오바마-시진핑 시대의 동북아 국가들의 국내정치 및 대외정책과 한국의 대북 및 통일외교	배정호 외	11,000원
2013-06 북한사회 위기구조와 사회변동전망: 비교사회론적 관점	조한범, 황선영	6,000원
2013-07 인도적 지원을 통한 북한 취약계층 인권 증진 방안 연구	이규참 외	12,500원
2013-08 새로운 세대의 탄생: 북한 청소년의 세대경험과 특성	조정아 외	15,000원
2013-09 북한의 핵·미사일 대응책 연구	홍우택	6,000원
2013-10 북한에서 국가재정의 분열과 조세 및 재정체계	박형중, 최사현	7,000원
2013-11 북한경제의 비공식(시장)부문 실태 분석: 기업활동을 중심으로	임강택	11,000원
2013 유엔 인권메커니즘과 북한인권	북한인권사회연구센터 편	18,000원
2013 중국 시진핑 지도부의 구성 및 특징 연구 (중국 지도부의 리더십 분석과 한중정책협력방안 2013)	전병곤 외	9,000원

2013 통일 이후 통합을 위한 갈등해소 방안: 사례연구 및 분야별 갈등해소의 기본방향	박종철 외	13,000원
2013 한반도 통일에 대한 동북아 4국의 인식 (통일외교 컨텐츠 생산(1))	배정호 외	16,500원
2013 알기 쉬운 통일교육III: 북한이탈주민용	조정아 외	11,000원
2013 알기 쉬운 통일교육III: 북한이탈주민용 수업지침서	조정아 외	6,000원
2013 민주화 및 양질의 거버넌스 수립: 북한 변화와 통일을 위한 시사점 (통일대계연구 13-01)	박형중 외	13,500원
2013 시장화 및 빈곤감소형 경제질서 수립: 북한 변화와 통일을 위한 시사점 (통일대계연구 13-02)	임강택 외	12,500원
2013 통일대계연구: 4년 연구 종합논의 (통일대계연구 13-04)	박형중 외	8,000원
2013 정치·사회·경제 분야 통일 비용·편익 연구 (통일 비용·편익 종합연구 2013-1)	조한범 외	17,500원
2013 The Attraction of Korean Unification: Inter-Korean and International Costs and Benefits (통일 비용·편익 종합연구 2013-2)	김규륜 외	15,500원
2013 한반도 통일의 미래와 주변 4국의 기대 (통일 비용·편익 종합연구 2013-3)	김규륜 외	10,500원
2013 전환기 중국의 정치경제 (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구: 통일시대 한중관계 전망 2013-1)	배정호 외	15,500원
2013 China's Internal and External Relations and Lessons for Korea and Asia (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구: 통일시대 한중관계 전망 2013-2)	Bae Jung-Ho, Ku Jae H.	17,500원
2013 중국의 대내외 관계와 한국의 전략적 교훈 (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구: 통일시대 한중관계 전망 2013-3)	배정호, 구재희 편	16,500원

■ 정책연구시리즈 ■

2013-01 북한 지하자원을 활용한 DMZ/접경지역 남북 산업단지 조성방안	손기웅 외	
2013-02 박근혜정부의 대북정책 추진 방향	최진욱 외	
2013-03 박근혜정부의 통일외교안보 비전과 추진 과제	최진욱 외	
2013-04 유엔조사위원회(COI) 운영 사례 연구	김수암 외	
2013-05 Trustpolitik: 박근혜정부의 국가안보전략 - 이론과 실제 탐색연구 -	박형중 외	
2013-06 서독의 대동독 인권정책	안지호 외	
2013-07 2013년 북한 정책 논조 분석과 평가	박형중 외	
2013-09 김정은 정권의 대남 긴장조상: 2013년과 향후 전망	박영자 외	
2013-10 국내불안과 대외도발: 북한에 대한 적용 가능성 탐색	정성철	
2013-11 2013년 북한 핵프로그램 및 능력 평가	김동수 외	
2013-14 유라시아이니셔티브 구현을 위한 한리 협력 방안	조한범 외	

■ 협동연구총서 ■

2013-26-01 한반도 통일 공공외교 추진전략(II)		
- 한국의 주변4국 통일공공외교의 실태 연구 (총괄보고서)	황병덕 외	14,000원
2013-26-02 한국의 對미국 통일 공공외교 실태	박영호 외	8,000원
2013-26-03 한국의 對중국 통일 공공외교 실태	진병곤 외	7,500원

2013-26-04	한국의 對일본 통일 공공외교 실태	이기태 외	8,000원
2013-26-05	한국의 對러시아 통일 공공외교 실태	조한범 외	6,000원

■ Study Series ■

2013-01	Study on the Power Elite of the Kim Jong Un Regim	Lee Kyo Duk et al.	
2013-02	Relations between Corruption and Human Rights in North Korea	Kim Soo Am et al.	
2013-03	Easing International Concerns over a Unified Korea and Regional Benefits of Korean Unification	Park Jong Chul et al.	
2013-04	'Peaceful Utilization of the DMZ' as a National Strategy	Son Gi Woong et al.	
2013	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제8권 1호	이금순 외	
2013	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제8권 2호	이금순 외	

2014년도 연구보고서

■ 연구총서 ■

2014-01	북·중 간 인적 교류 및 네트워크 연구	이교덕 외	7,500원
2014-02	북한변화 촉진 및 남북친화성 증대: 이론발굴과 적용모색	박형중, 박영자	7,500원
2014-03	북한 비공식 경제 성장요인 연구	김석진, 양문수	9,000원
2014-04	신동북아질서 시대의 중장기 통일전략	성기영 외	7,000원
2014-05	'행복한 통일'로 가는 남북 및 동북아공동체 형성을 위한 통합정책: EC/EU 사례 분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안	손기웅 외	6,000원
2014-06	탈북청소년의 경제 경험과 정체성 재구성	조정아, 홍민, 이희영, 이향규, 조영주	14,000원
2014-07	한국의 대북 인권정책 연구	한동호	6,000원
2014-08	법치지원과 인권 증진: 이론과 실제	이금순, 도경욱	8,000원
2014-09	신뢰정책의 과제와 추진전략	박영호, 정성철 외	11,000원
2014-10	대미(對美)·대중(對中) 조화외교: 국내 및 해외 사례연구	김규륜 외	10,500원
2014-11	북한의 핵전략과 한국의 대응전략	정영태, 홍우택 외	12,000원
2014-12	중국의 주변외교 전략 연구: 중국의 대북정책 결정에 대한 함의	이기현, 김애경, 이영학	7,000원
2014	The Trust-building Process and Korean Unification (통일대계연구 13-03)	최진욱 편저	8,000원
2014	중국 권력엘리트와 한중교류 네트워크 분석 및 DB화 (중국 지도부의 리더십 분석과 한중 정책협력방안 2014)	전병근, 홍우택, 신중호 외	9,000원
2014	북한의 시장화와 인권의 상관성 (북한인권정책연구 2014)	북한인권연구센터	11,000원
2014	동북아 4국의 대외전략 및 대북전략과 한국의 통일외교 전략	배정호, 봉영식, 한석희 외	9,500원
2014	2014년 통일예측시계	박영호, 김형기	9,500원
2014	통일한국의 국가상과 한중협력 (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구 2014-01)	배정호 외	15,500원
2014	China's Strategic Environment and External Relations in the Transition Period (A Comprehensive Strategic Study on China in Preparation for Korean Unification 2014-02)	Bae, Jung-Ho et al.	18,000원

2014	Global Expectations for Korean Unification (Research on Unification Costs and Benefits 2014-01)	Kyuryoon Kim et al.	19,000원
2014	Lessons of Transformation for Korean Unification (Research on Unification Costs and Benefits 2014-02)	Kyuryoon Kim et al.	15,500원
2014	한반도 통일의 효과 (통일 비용·편익 종합연구 2014-3)	김규륜 외	4,500원
2014	2014 남북통합에 대한 국민의식조사	박종철, 허문영, 송영훈, 김갑식, 이상신, 조원빈	12,000원
2014	통일교육 콘텐츠 개발 IV(1)	조정아 외	7,000원
2014	통일교육 콘텐츠 개발 IV(2)	조정아 외	22,000원
2014	신통일대계 구현을 위한 구조분석	허문영 외	12,000원
2014	Law and Policy on Korean Unification: Analysis and Implications	박종철 외	11,000원

■ 정책연구시리즈 ■

2014-01	농업분야의 지속가능한 대북지원 및 남북 협력방안 모색	임강택, 권태진
---------	-------------------------------	----------

■ Study Series ■

2014-01	Korea's FTA Strategy and the Korean Peninsula	Kim, Kyuroon et al.
2014-02	The Perceptions of Northeast Asia's Four States on Korean Unification	Bae, Jung-Ho et al.
2014-03	The Emergence of a New Generation: The Generational Experience and Characteristics of Young North Koreans	Cho, Jeong-ah et al.
2014-04	Geopolitics of the Russo-Korean Gas Pipeline Project and Energy Cooperation in Northeast Asia	Lee, Kihyun et al.
2014-05	Fiscal Segmentation and Economic Changes in North Korea	Park Hyeong Jung, Choi Sahyun
2014	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제9권 1호	이금순 외

2015년도 연구보고서

■ 연구총서 ■

2015-01	김정은 정권의 정치체제: 수령제, 당·정·군 관계, 권력엘리트의 지속성과 변화	김갑식 외	9,000원
2015-02	북한의 시장화와 사회적 모빌리티: 공간구조·도시정치·계층변화	홍민	13,000원
2015-03	김정은 시대 북한의 교육정책: 교육과정·교과서	조정아 외	13,500원
2015-04	남북통합에 대한 국민의식조사: 인식, 요인, 범주, 유형	박종철 외	16,500원
2015-05	동북아 평화협력 구상과 유라시아 협력 추진을 위한 다자주의적 접근	현승수 외	8,000원
2015-06	북한주민의 임파워먼트: 주체의 동력	박영자 외	10,500원
2015-07	분단 70년 남북한 통일정책 및 통일담론 평가	허문영 외	13,500원
2015-08	인권개선을 위한 기술협력	한동호 외	6,500원
2015-09	중국의 주변외교 전략과 대북정책: 사례와 적용	이기현 외	7,500원
2015-10	한반도 중장기 정세 변동 및 정책 도전 요인의 식별(2015~2030)		

	박형중 외	16,500원
2015 '그린 데탕트' 실천전략: 환경공동체 및 경제공동체 동시 형성방안	손기웅 외	10,500원
2015 2015년 통일이측시계	홍석훈 외	10,000원
2015 남북한 통합과 북한의 수용력: 제도 및 인식 측면	김수암 외	15,500원
2015 북한에 의한 납치 및 강제실종	북한인권연구센터 편	10,000원
2015 전환기 국가의 경제범죄 분석과 통일과정의 시사점	이규창 외	8,000원
2015 통일외교 콘텐츠 개발	김진하 외	9,000원
2015 통일 이후 국가정체성 형성방안: 이론과 사례연구 중심	박종철 외	10,000원
2015 통일 이후 사회보장제도 분리 운영방안: 경제적 및 법적 분석	김석진 외	8,000원
2015 한반도 통일의 비용과 편익: 정치·사회·경제분야	조한범 외	11,500원
2015 한반도 통일에 대한 국제사회의 기대와 역할 주변 4국과 G20	조한범 외	14,000원

■ 정책연구시리즈 ■

2015-01 전환기 쿠바와 북한 비교: 정책적 함의	박영자 외
-------------------------------	-------

■ Study Series ■

2015-01 Tasks and Implementing Strategies of the "Trust-Building" Policy	Park, Young-Ho
2015-02 The Growth of the Informal Economy in North Korea	Kim, Suk-Jin
2015-03 The Experiences of Crossing Boundaries and Reconstruction of North Korean Adolescent Refugees' Identities	Cho, Jeong-ah et al.
2015-04 Implementation Strategies for Policies on North Korean Human Rights	KINU Center for North Korean Human Rights Studies

연례정보고서

2013 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2013~2014	7,000원
2014 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2014~2015	6,000원

논총

통일정책연구, 제22권 1호 (2013)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 22, No. 1 (2013)	10,000원
통일정책연구, 제22권 2호 (2013)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 22, No. 2 (2013)	10,000원
통일정책연구, 제23권 1호 (2014)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 23, No. 1 (2014)	10,000원
통일정책연구, 제23권 2호 (2014)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 23, No. 2 (2014)	10,000원
통일정책연구, 제24권 1호 (2015)	10,000원

<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 24, No. 1 (2015)	10,000원
통일정책연구, 제24권 2호 (2015)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 24, No. 2 (2015)	10,000원

학술회의총서

비매품

2013-01 유엔 인권메커니즘과 북한인권 증진방안	20,000원
2013-02 한반도신평프로세스 추진전략	19,000원

기 타

2014 북핵일지 1955~2014	조민, 김진하
---------------------	---------

■■ 통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

2. 가입방법

- 가) 회원 가입신청서 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, *International Journal of Korean Unification Studies*, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의 총서, 협동연구총서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 통일연구원 발간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원
경영지원실 지식정보팀 도서회원 담당자
- 나) 전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8299, E-Mail: books@kinu.or.kr
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※가입기간 중 주소 변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

통일강국의 내일,
우리에게는 오늘입니다

KOREA INSTITUTE FOR NATIONAL UNIFICATION

‘그린 데탕트’ 실천전략:
환경공동체 및 경제공동체
동시 형성방안