

동북아 평화문화 형성을 위한 인프라 구축방안

전성훈 황병덕 조 민

미즈모토 카즈미(水本和實) 서보혁

■ 경제·인문사회연구회

■ 주관연구기관: 통일연구원

■ 협력연구기관:

연세대학교 동서문제연구소, 한국학중앙연구원,
호주 뉴사우스웨일즈대학교, 한국행정연구원,
한국직업능력개발원, 한국법제연구원, 한국형사정책연구원,
한국여성개발원, 한국청소년개발원, 한국교육개발원

동북아 평화문화 형성을 위한 인프라 구축방안

전성훈 황병덕 조 민

미즈모토 카즈미(水本和實) 서보혁

■ 경제·인문사회연구회

■ 주관연구기관: 통일연구원

■ 협력연구기관:

연세대학교 동서문제연구소, 한국학중앙연구원,
호주 뉴사우스웨일즈대학교, 한국행정연구원,
한국직업능력개발원, 한국법제연구원, 한국형사정책연구원,
한국여성개발원, 한국청소년개발원, 한국교육개발원

동북아 평화문화 형성을 위한
인프라 구축방안 ▶▶▶

【동북아 문화공동체 특별연구위원회】

구 분	성 명	소 속 및 직 위
위 원 장	김 광 역	서울대 인류학과 교수
위 원	김 우 상	연세대 정치외교학과 교수
	박 준 식	한림대 사회학과 교수
	전 영 평	대구대 도시행정학과 교수
	정 진 곤	한양대 교육학과 교수
	정 하 미	한양대 일본언어·문화학부 교수
	최 진 옥	통일연구원 선임연구위원
	최 흥 석	고려대 행정학과 교수

본 서는 『경제·인문사회연구회 2005년도 협동연구사업』의 일환으로 경제·인문사회연구회 소관 8개 국책연구기관과 3개 기관이 협동으로 수행한 연구과제 중 하나입니다.

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

요 약

본 연구는 참여정부가 지향하는 동북아 중심시대와 이를 위한 한국의 중심적인 역할을 실현하기 위한 중요한 접근방법의 하나가 바로 동북아 차원에서 평화문화가 형성되도록 다각적인 노력을 기울이는 것이며, 동북아 차원의 평화문화 형성은 남북간 대결구도로 상징되는 한반도의 긴장을 해소하는데도 기여할 것이라고 전제한다. 이런 인식 하에, 본 연구는 동북아 평화문화 형성이란 목적을 실현하기 위해서는 역내에 광범위한 인프라를 구축하는 것이 필요하다고 판단하고 이를 위한 관련 방안을 연구·개발하고자 했다.

본 연구는 다음과 같은 내용으로 구성되어 있다. 제Ⅱ장에서는 역내 국가간에 평화와 공존을 전제로 한 협력의 문화를 형성하고 제도화하는 것이 평화문화 형성의 선결요건이라고 간주한다. 공존과 공영을 지향하면서 관련국간의 차이점을 대화로 통해서 평화적으로 극복하고 타협안을 도출하는 협력이야말로 평화의 핵심 요건이라고 할 수 있기 때문이다. 특히 동북아 지역과 같이 협력의 경험이 일천하고 다자간 대화가 제도화되지 못한 경우에는 일차적으로 국가차원의 협력이 평화문화 형성의 기본적인 조건이라고 할 수 있다. 따라서 국가간 협력이 갖는 의미와 가능성 및 한계를 이론적으로 검토하고 협력을 실천·촉진할 수 있는 기본방향을 연구하였다.

한편 평화문화 형성의 또 다른 접근법은 1980년대 이후 국제정치의 새로운 거대이론으로 부상하고 있는 구성주의를 활용하는 것이다. 구성주의 이론은 기존의 국제정치 이론이 소홀히 하고 있는 ‘국가를 둘러싼 문화·제도적 환경과 국가 자체가 사회적으로 구성된 관계 속에서 존재한다’는 사실에 주목한다. 구성주의의 틀을 이용해서 문화적·제도적 환경으로 정의되는 국가를 둘러싼 환경, 특히 평화문화에 관련된 환경과 국가의 정체성, 이익 및 정책 사이의 상호관계의 맥락 속에서 동북아의 평화문화 형성에 기여할 수 있는 정책적 기본방향을 연구하였다.

제Ⅲ장에서는 유럽의 경험과 동북아의 현실을 토대로 해서 평화

문화 형성을 위한 정책방안을 제시하였다. 이 장에서는 먼저 동북아 역내 질서의 현재와 미래가 미국과 중국의 관계에 의해 좌우될 것이라는 전제 하에, 동북아에서의 갈등과 평화에 대한 문제를 양국의 패권추구 가능성과 이로 인해 조성되는 양국관계의 맥락에서 살펴보았다. 그 다음으로 냉전시대를 거치면서 유럽의 역내 국가들이 긴장을 완화하고 평화를 조성하기 위해서 추구해 온 여러 가지 사례를 살펴보고 시사점을 도출한 다음, 이를 토대로, 국가간의 교류협력력을 활성화·제도화하기 위한 정부 주도의 협력방안을 연구하였다.

제Ⅳ장에서는 동북아에서 나타나고 있는 역사적 특성과 현실적 여건을 연구하고 이를 토대로 해서 평화문화 공동체를 형성할 수 있는 방안과 한국이 수행해야 할 역할과 전략을 제시하고자 했다. 우선 동북아를 동아시아와 비교하고, 평화문화의 성격을 유엔을 비롯한 국제사회에서 펼쳐지고 있는 평화운동의 맥락에서 살펴보았다. 또한 한·중·일 3국의 평화에 대한 관념과 근대의 역사를 비교하면서 동북아 평화문화 형성의 가능성을 논의하였다. 마지막으로 동북아 평화문화 형성을 위해서 한국 정부와 시민단체들이 주도적으로 추진할 수 있는 실천방안에 대해 연구하였다.

제Ⅴ장에서는 동북아 평화문화의 형성이라는 관점에서 시민단체의 역할과 실태를 집중적으로 분석하고, 시민단체를 비롯한 민간차원에서 동북아 평화문화 형성에 기여할 수 있는 실천방안을 모색하였다. 중국과 북한의 경우 정상적인 시민단체가 없는 상태이므로, 한국과 일본에서의 시민단체 활동실태를 구체적으로 분석하였고, 이를 토대로, 양국의 시민단체들이 비정부 차원에서 동북아의 평화문화 형성에 기여할 수 있는 인식과 자세 그리고 다양한 프로그램과 방안에 대해 연구하였다.

제Ⅵ장에서는 결론에 대신해서, 이상의 연구를 토대로 해서 동북아의 평화문화 형성을 촉진하기 위해서 활용할 수 있는 것으로 파악된 정책적 추진방안들을 항목별로 아래와 같이 제시하였다.

〈평화문화 창출의 기본방향〉

- 정보교류의 확대
- 상호주의와 상응전략의 확산
- 동북아의 미래 비전 정립
- 다양한 레짐과 제도의 창출
- 평화문화에 관한 지적공동체의 활성화
- 동북아의 과잉 민족주의 해소
- 정체성과 국가이익의 변화 유도
- 정책공조의 활성화

〈평화문화 형성의 외교안보적 조건과 추진방안〉

- 동북아의 외교안보적 여건 인식
- 미·중 세력균형이 평화문화 형성의 기본 조건
- 동북아 평화선언문의 채택
- 한국의 동북아 외교정책과 대미 외교의 방향
- 대미 안보균형화 전략 추진
- 동아시아 안보협력회의(CSCEA) 및 관련 활동의 제도화
- 동북아 평화문화 증진 운동 활성화

〈동북아의 특성과 실천방향〉

- 인간중심적인 생태·환경 문화 조성
- 동북아 자유무역지대 추진
- 미래지향적인 과거와의 화해 및 민족주의 순화
- 뒤섞임을 통한 정체성과 연대성의 강화

〈한국 시민단체의 경험과 시사점〉

- 국제사회의 지지와 공감대 형성

- 역내의 집단적 정체성 개발·확산
- 한반도의 현실과 시민운동의 한계 인식
- 정부-시민단체의 의사소통 활성화
- 지적공동체의 합리적인 구성과 균형 잡힌 활용
- 장기적인 비전과 깊이 있는 연구

〈일본 시민단체의 경험과 시사점〉

- 동북아 평화문화 형성에 대한 적극적인 사고
- 동북아 미래의 비전 공유 및 의사소통 활성화
- 제로섬 인식으로부터의 탈피
- 시민사회의 결속력 제고
- 비정치적이고 구체적인 협력의제 개발·실천

목 차

I. 서론	1
1. 동북아의 평화 : 실태와 문제점	3
2. 연구의 목표와 내용	7
3. 평화와 문화 : 개념과 관계설정	11
II. 평화문화의 창출과 이론적 검토	17
1. 협력이론	20
2. 구성주의 이론	34
III. 평화문화 형성의 외교안보적 조건과 추진방안	47
1. 미·중의 패권경쟁과 동북아 질서	52
2. 동북아 안보공동체의 형성	65
3. 동북아 평화문화 형성을 위한 정책방안	79
IV. 동북아의 특성과 실천방향	93
1. 동북아의 구조와 논리	95
2. 평화문화 : 평화를 위한 과제	99
3. 동북아 평화문화 형성의 토대	104
V. 한·일 시민단체의 경험과 시사점	113
1. 한국의 평화단체 활동실태: 문제점과 발전방향	115
2. 일본 시민사회와 동북아 평화문화 형성	143

Ⅵ. 결론 : 정책적 추진방안	161
1. 평화문화 창출의 기본방향	163
2. 평화문화 형성의 외교안보적 조건과 추진방안	171
3. 동북아의 특성과 실천방향	179
4. 한국 시민단체의 경험과 시사점	184
5. 일본 시민단체의 경험과 시사점	190
참고문헌	195
부록 : 일본 시민사회와 동북아 평화문화 형성(일본어 원문)	205

표 목 차

〈표 Ⅲ-1〉 국제안보질서의 유형	52
〈표 V-1〉 국제협력 NGO 활동의 분야 및 지역	154

I

서론

1. 동북아의 평화 : 실태와 문제점

세계적인 냉전구도가 와해된 지 20여년이 지난 오늘날 유럽에서는 유럽연합(EU)을 강화하기 위한 노력이 한창이지만 동북아에서는 냉전기간 중 미·소의 경쟁에 가려서 그 모습을 드러내지 않았던 전통적인 분쟁들이 지역의 평화와 안정을 위협하고 있다. 역내 국가들은 아직도 전쟁의 상흔과 상대방에 대한 적대감을 갖고 있으며 이로 인해 분쟁의 가능성이 상존한다는 점을 부인할 수 없다. 특히 관련국간의 역사적으로 뿌리 깊은 영토분쟁은 탈냉전 이후에 새롭게 부각되고 있는 중요한 문제이다.

구체적으로, 한반도를 중심으로 한 동북아는 이념적 냉전의 마지막 잔재로 남아있으며, 전쟁과 침탈에 의한 역사적 앙금이 완전히 가시지 않은 상태에서 향후 갈등의 소지도 내포하고 있다. 중국과 고구려 역사 왜곡이나 일본의 교과서 문제는 과거의 문제가 말끔하게 해소되지 못했음을 보여주는 대표적인 사례이다. 특히 동북아의 평화를 저해하는 핵심요소라고 할 수 있는 한반도의 분단은 중국과 일본의 이해관계도 얽혀있는 국제적인 사안임과 동시에 정치, 외교적 측면만의 문제가 아니라 동북아 지역에서의 역사·문화적인 경험과도 연계되어 있는 복잡한 사안이다.

동북아는 경제력과 군사력이 상승작용을 일으키면서 변화하는 가운데 평화와 불안, 신뢰와 불신이 혼재하면서 아직 안정된 질서를 뿌리내리지 못하고 있는 동적인 지역이다. 동북아는 세계 1, 2위의 경제규모를 갖고 있는 미국과 일본, 그리고 지속적인 경제성장에 힘입은 중국의 군사력 증강이 충돌하는 지역이며, 2001년도 국방비 지출액을 기준으로 할 때 세계 12위의 군사비 지출국 가운데 5개 나라가 포함된 지역이다.¹ 또한 세계 10대 무기수출국 가운데 3개

¹ 미국(1위), 러시아(2위), 일본(4위), 중국(7위), 한국(12위) 등이다. Elisabeth Skons, *et al.*, "Military expenditure," *SIPRI Yearbook 2002* (Oxford:

국가가 동북아에 속해 있다.² 북한의 비재래식 대량살상무기 개발도 지역의 안정을 크게 해치는 요인이다.³ 한편 러시아의 푸틴정부는 과거 옐친정부와 달리 한반도와 동북아에 큰 비중을 두고 자국의 영향력 행사방안을 꾸준히 모색하고 있다.

동북아는 세계에서 가장 막강한 군사력이 집중되어 있는 지역이기 때문에 대규모 전쟁의 가능성이 가장 큰 지역이라는 평가도 있다. 미국의 21세기 국가안보위원회는 21세기의 새로운 세계질서를 조망하면서 동북아를 다음과 같이 정의했다.

아시아, 특히 동북아시아는 세계가 대규모 전쟁을 목격할 가능성이 가장 높은 지역이다. 동북아는 강대국 간의 심각한 영토분쟁이 존재하고, 군사력의 사용이 지역의 균형을 변화시킬 수 있으며, 지역균형의 변화가 불가피하게 전 세계에 영향을 미칠 수 있는 유일한 지역이다.⁴

한 연구에서는 이러한 동북아의 복잡한 상황을 다음과 같이 여섯 가지로 파악한 바 있다:⁵ ①북한이 핵무기를 개발하고 일본이 핵보유국의 기술적 잠재성을 확보하는 등 핵무기의 확산 경향, ②일부 국가들이 간헐적으로 보여주고 있는 패권주의적 경향, ③역내 국가

Oxford University Press, 2002), p. 235.

² 예를 들어, 1997-2001년까지의 주요 재래식 무기 수출액을 1990년 가격 기준으로 볼 때, 미국이 약 4,500억불(1위), 러시아가 약 170억불(2위), 중국이 약 16억불(9위)을 수출했다. Bjorn Hagelin, *et al.*, "International arms transfers," *SIPRI Yearbook 2002* (Oxford: Oxford University Press, 2002), pp. 376-377.

³ 송대성, "동북아의 군비경쟁과 군비통제: 군비경쟁적 요소와 군비통제적 요소," 백종천·송대성 편저, 『2000년대 초 동북아 군비경쟁과 군비통제』 (서울: 세종연구소, 2001), pp. 50-55.

⁴ The United States Commission on National Security/21st Century, *New World Coming: American Security in the 21st Century*, September 15, 1999, p. 70.

⁵ 김학준, "'개별적 국가'로부터 '동북아시아 공동체'로: 유럽연합이 주는 교훈에 유의하면서," 『평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책 연구』 (서울: 통일연구원, 2004), pp. 6-8.

들 사이에 첨예한 대립을 야기할 수 있는 영토분쟁, ④일본 군국주의 침략이 야기한 과거의 불행한 사건들을 둘러싼 갈등, ⑤미·중 관계를 둘러싸고 야기될 수 있는 정치, 외교, 군사적 문제, ⑥북한의 현재적 불안정성과 미래적 불확실성에 수반되는 제반 문제. 지역협력의 차원에서 볼 때, 동북아는 다음과 같은 특징을 보여주기도 한다:⁶ ①불균등한 근대 국민국가 발전, ②국가 차원의 민족주의 강화, ③협력보다 분쟁적인 측면이 강하고 협력경향이 일천하다.

지역차원의 평화문화 조성에 선도적인 역할을 해온 지역은 역시 유럽이라고 할 수 있다. 유럽과 동북아를 비교해 보면 동북아에서 평화문화 조성을 어렵게 하는 여러 가지 요인이 드러난다. 우선 두 지역은 지정학적 여건에서부터 크게 다르다. 또한 동북아의 경우 정치제도, 문화, 인구, 종교, 영토, 경제력, 과학기술 수준 등 여러 측면에서 역내 국가들간의 차이가 유럽에 비해 훨씬 크다고 할 수 있다. 아울러 한반도가 냉전시대의 대결양상을 그대로 간직하고 있으며 일본과 러시아가 영토분쟁의 불씨를 안고 있는 등 국가간 갈등요인이 상존하고 있다. 즉 동북아 지역은 역내 각국들 간에 이질적인 요소가 많을 뿐 아니라 전통적인 갈등요인까지 내포하고 있다.

국민국가의 주권이 약해지는 현상과 그에 따른 지역주의의 대두 현상이 나타나는 유럽과 달리, 동북아에서는 민족주의의 과잉 현상이 확산되어 있다는 것도 중요한 특징이다. 물론 동북아에서는 국가주도 형태의 민족주의가 근대 국민국가를 형성하는 힘이자 이를 유지하는 동력이었다. 그러나 이런 민족주의의 상대적 과잉은 동북아 국가 상호간에 신뢰를 높이고 진정한 교류와 협력을 방해하는 부정적인 결과도 초래했다.⁷ 즉 국가의 과잉은 개인의 인권을 실질적으로 제약하고 시민집단의 성장을 저해했으며, 지역협력에 있어

⁶ 이진영, 인하대학교 정치외교학과 교수와의 간담회, 2005년 5월 13일.

⁷ 이진영, “아이덴티티 정치와 동북아 지역 협력,” 『한국과 국제정치』, 제17권 제1호(2001), pp. 201-202.

서도 비정부 차원의 협력에 대한 이니셔티브를 약화시켰다.⁸ 이런 점을 고려할 때, 오늘날 중국의 중화, 일본의 보통국가, 한국의 자주로 상징되는 동북아 3국의 강한 민족주의 경향이 앞으로 상호간의 신뢰가 아닌 분쟁의 요소로 작용할 가능성을 배제할 수 없을 것이다.

더욱이 동북아는 아직 다자간 협력 문제에 매우 생소한 지역이다. 유럽에서는 유럽경제공동체(EEC), 유럽석탄철강공동체(ECSC) 등 경제협력기구 외에도 집단안보기구인 북대서양조약기구(NATO)와 서부유럽연합(WEU), 유럽안보협력회의(CSCE) 등을 통해 다자간 협력을 추진해 왔다. 이에 비해 동북아에는 정치·경제·안보의 모든 측면에서 역내의 갈등요인들을 흡수할 수 있는 정부차원의 다자간 협의기구가 존재하지 않는다. 아·태지역 차원에서 볼 때, 1993년에 안보문제 등 역내국가들의 관심사항을 논의하기 위해 아세안지역포럼(ARF)이 설립되었다. 그러나 참여국가의 수가 많고 지역이 광범위하며 이해관계가 다양하다는 점을 감안할 때, ARF는 동북아 지역의 민감한 문제를 논의하기에 적합한 기구라고 볼 수 없다. 동북아의 다자안보 문제는 주로 아태안보협력위원회(CSCAP)와 같은 Track-II 차원에서 논의되고 있다.

한국의 노무현 정부도 동북아의 잠재적인 불안정 요인들에 대해 주목하고 있는 것으로 보인다. 현 정부의 최초 국방백서에 해당하는 『참여정부의 국방정책』은 동북아 정세에 대해 다음과 같은 평가를 내리고 있다.⁹

세계의 전략적 중심축으로 부상한 동북아 지역은 경제적으로 상호의존성이 증대되었음에도 불구하고, 역내 다양한 분쟁요인의 잠재와 국가간 이해관계의 상충 및 영향력 확대 경쟁으로 인한 안보정세의 유동성이 지속되고 있다. 동북아

⁸ 위의 글, p. 220.

⁹ 국방부, 『참여정부의 국방정책』 (서울: 국방부, 2003. 7.), p. 20.

지역은 일·러간 북방 4개 도서 문제, 일·중간 센카쿠 열도 문제 등 영유권 문제와 함께 200해리 배타적 경제수역의 경계획정 문제, 환경오염 문제, 대만문제, 미사일방어(MD) 체계 구축문제 등 다양한 분쟁요인이 산재하여 역내 불안정성이 상존하고 있으며, 특히 한반도에는 북한 핵 문제의 평화적 해결을 위한 노력에도 불구하고 긴장이 조성될 가능성이 있다.

2. 연구의 목표와 내용

이러한 역사적, 환경적 요인들을 배경으로 하고 있는 오늘날의 동북아는 대립과 갈등의 역사로 굴절된 20세기를 마감하고 21세기의 새로운 시대를 열어가는 초엽으로 진입하고 있다. 새로운 세기를 화해와 협력에 기초한 공동번영과 평화의 시대로 나가기 위해서는 동북아 역내 국가 및 국민간에 상호 이해와 협력을 도모하는 것이 매우 중요하다. 동북아 번영의 핵심은 기본적으로 이 지역의 주요국가인 한국, 중국, 일본 그리고 역외 국가이지만 막강한 영향력을 행사하고 있는 미국을 포함한 네 나라간의 호혜와 협력에 있다고 전제할 수 있다.

본 연구는 참여정부가 지향하는 동북아 중심시대와 이를 위한 한국의 중심적인 역할을 실현하기 위한 중요한 접근방법의 하나가 바로 동북아 차원에서 평화문화가 형성되도록 다각적인 노력을 기울이는 것이며, 동북아 차원의 평화문화 형성은 남북간 대결구도로 상징되는 한반도의 긴장을 해소하는데도 기여할 것이라고 전제한다. 이런 인식 하에, 본 연구는 동북아 평화문화 형성이란 목적을 실현하기 위해서는 역내에서 광범위한 인프라를 구축하는 것이 필요하다고 판단하고 이를 위한 관련 방안을 연구·개발하고자 한다. 구체적으로, 본 연구의 목적은 관련 주제의 1차년도 사업(『동북아 평화문화 비교 연구』)의 연구 결과를 토대로 동북아 지역에서 평화문화를 형성하는 데 기여할 수 있는 구체적인 인프라 구축방안을

제시하는 데 있다. 동북아 평화문화 형성에 기여할 수 있는 방안은 행위주체를 기준으로 할 때, 크게 국가간 협력을 전제로 한 국제적인 협력방안과 비정부적 차원의 협력에 기초한 순수 민간차원의 협력방안으로 나누어 볼 수 있다.

본 연구는 다음과 같은 내용으로 구성되어 있다. 제Ⅱ장에서는 역내 국가간에 평화와 공존을 전제로 한 협력의 문화를 형성하고 제도화하는 것이 평화문화 형성의 선결요건이라고 간주한다. 공존과 공영을 지향하면서 관련국간의 차이점을 대화를 통해서 평화적으로 극복하고 타협안을 도출하는 협력이야말로 평화의 핵심 요건이라고 할 수 있기 때문이다. 특히 동북아 지역과 같이 협력의 경험이 일천하고 다자간 대화가 제도화되지 못한 경우에는 일차적으로 국가차원의 협력이 평화문화 형성의 기본적인 조건이라고 할 수 있다. 통제되지 않은 세계화는 미래의 재앙을 초래할 수 있기 때문에 세계화의 기회를 극대화하고 그 위협을 최소화하기 위해서도 평화를 주도할 국가의 역할에 주목할 수밖에 없다.¹⁰ 따라서 국가간 협력이 갖는 의미와 가능성 및 한계를 이론적으로 검토하고 협력을 실천하고 촉진할 수 있는 기본방향을 도출하고자 한다. 1940년대 이후 국제정치 이론의 양대 주류이론으로 발전해 온 신현실주의와 신자유주의의 이론적 요소를 토대로 하여 세부이론으로 발전한 ‘협력이론’을 중심으로 국가간의 협력문제를 이론적으로 검토할 것이다.

한편 평화문화 형성의 또 다른 접근법은 1980년대 이후 국제정치의 새로운 거대이론으로 부상하고 있는 ‘구성주의’를 활용하는 것이다. 구성주의 이론은 기존의 두 국제정치 거대이론이 소홀히 하고 있는 ‘국가를 둘러싼 문화·제도적 환경과 국가 자체가 사회적으로 구성된 관계 속에서 존재한다’는 사실에 주목한다. 구성주의의 틀을 이용하면 문화적·제도적 환경으로 정의되는 국가를 둘러싼 환경, 특히 평화문화에 관련된 환경과 국가의 정체성, 이익 및 정책 사이

¹⁰ 김명섭, “제국적 평화 對 국제적 평화,” 『비평 12』, 2004년 상반기, p. 277.

의 상호관계의 맥락 속에서 동북아의 평화문화 형성에 기여할 수 있는 정책적 기본방향을 도출할 수 있다.

결과적으로 협력이론과 구성주의 이론을 통해서, 동북아 역내 국가간에 내재된 다양한 차이점과 갈등 구조 속에서 국가간 협력이 갖는 의미와 가능성 및 한계를 분석하고, 문화적·제도적 환경과 국가 사이에 구성되는 쌍방향적이고 동적인 관계를 파악해서, 역내의 협력을 증진하고 평화문화 조성에 기여할 수 있는 실천적 차원의 기본방향을 제시하고자 한다.

제Ⅲ장에서는 유럽의 경험과 동북아의 현실을 토대로 해서 평화문화 형성을 위한 인프라 구축방안을 제시하고자 한다. 먼저 동북아 역내 질서의 현재와 미래가 미국과 중국의 관계에 의해 좌우될 것이라는 전제 하에, 동북아에서의 갈등과 평화에 대한 문제를 양국의 패권추구 가능성과 이로 인해 조성되는 양국관계의 맥락에서 살펴볼 것이다. 그 다음으로 냉전시대를 거쳐오면서 유럽의 역내 국가들이 긴장을 완화하고 평화를 조성하기 위해서 추구해 온 여러 가지 사례를 살펴보고 시사점을 도출할 것이다. 이를 토대로, 국가간의 교류협력을 활성화·제도화하기 위한 정부 주도의 협력방안을 연구하고자 한다.

제Ⅳ장에서는 동북아에서 나타나고 있는 역사적 특성과 현실적 여건을 연구하고 이를 토대로 해서 평화문화 공동체를 형성할 수 있는 방안과 한국이 수행해야 할 역할과 전략을 제시하고자 했다. 우선 동북아를 동아시아와 비교하고, 평화문화의 성격을 유엔을 비롯한 국제사회에서 펼쳐지고 있는 평화운동의 맥락에서 살펴보았다. 또한 한·중·일 3국의 평화에 대한 관념과 근대의 역사를 비교하면서 동북아 평화문화 형성의 가능성을 논의하였다. 마지막으로 동북아 평화문화 형성을 위해서 한국 정부와 시민단체들이 주도적으로 추진할 수 있는 실천방안에 대해 연구하였다.

제Ⅴ장에서는 시민단체를 비롯한 민간차원에서 동북아 평화문화

형성을 위한 인프라 구축방안에 기여할 수 있는 실천방안을 모색하고자 한다. 문화공동체를 형성하는 방법은 그 주체가 누구인가에 따라 크게 두 가지로 나눌 수 있다. 하나는 시민사회가 주체가 되는 스파게티 모델이고, 다른 하나는 국가가 주체가 되는 샐러드 모델이다.¹¹ 스파게티 모델은 시민사회와 시장의 다양한 네트워크가 실 뭉치처럼 연계되면서 새로운 초국가적 실체를 지향하는 방식이다. 반면에 샐러드 모델은 개별국가의 주권이 존중되는 가운데 국제적 평화와 번영을 위한 정부간 협력이 강화되는 방식을 말한다. 이 두 모델이 대립적인 것은 아니며 동북아의 경우 두 방식을 병행해서 추진하는 것이 바람직한 것으로 보인다.¹² 또한 앞으로 시민단체와 민간기구의 역할은 지금보다 더욱 확대되는 추세일 것으로 예상된다. 한 연구에서도 성숙한 개인과 활성화된 시민사회 그리고 강한 국가가 세계화의 기회를 극대화하고 그 위협을 최소화하기 위한 삼위일체를 구성한다고 보았다.¹³

이런 점을 고려해서, 제V장에서는 동북아 평화문화의 형성이라는 관점에서 시민단체의 역할과 실태를 집중적으로 분석하고 단체간의 협력을 증대할 수 있는 방안을 모색하고자 한다. 중국과 북한의 경우 정상적인 시민단체가 없는 상태이므로, 한국과 일본에서의 시민단체 활동실태를 1차년도 연구에 비해 훨씬 구체적으로 연구하고자 한다. 이를 토대로 양국의 시민단체들이 상호 협력할 수 있는 프로그램과 장치를 개발하고 제도화 할 수 있는 방안을 제시하고자 한다.

제VI장에서는 결론에 대신해서, 이상의 연구를 토대로 해서 동북아의 평화문화 형성을 촉진하기 위해서 활용할 수 있는 것으로 파악된 정책적 추진방안들을 항목별로 제시하고자 한다.

¹¹ 김명섭, “국가적 프로젝트로서의 국제적 문화공동체: 유럽적 경험의 함의를 중심으로,” 『평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구』 (서울: 통일연구원, 2004), p. 221.

¹² 김명섭, 연세대학교 정치외교학과 교수와의 간담회, 2005년 5월 24일.

¹³ 김명섭, “제국적 평화 對 국제적 평화,” p. 277.

3. 평화와 문화 : 개념과 관계설정

국가간의 갈등과 평화에 대한 학문체계는 “학제적”(interdisciplinary) 일 수밖에 없다.¹⁴ 우선 갈등과 평화는 전쟁의 부재 여부와 밀접히 연관되어 있다는 점에서 일차적으로 군사안보의 문제이다. 갈등과 평화는 국제관계와 외교의 문제이기도 하다. 갈등이 전쟁으로 이어 지던 평화로 귀결되던 간에 이 과정에서는 자원의 배분과 국력의 소모가 뒤따르기 때문에 평화에는 경제적인 측면도 수반된다. 아울러 갈등과 평화의 주체는 결국 인간일 수밖에 없기 때문에 평화는 심리적·사회적 차원의 문제이자 인간을 중심으로 생성과 변화를 거듭하는 문화의 문제이기도 하다. 또한 인류의 역사는 곧 갈등의 발생과 유지 및 소멸이 순환되는 역사이기 때문에 평화는 인류역사학적 문제이기도 하다. 갈등과 평화라는 문제에 내제된 이러한 다차원적 성격은 평화에 대한 학문적 논의를 학제적일 수밖에 없도록 만든다. 여기서 평화에 내포된 학제적 성격의 한 요소가 문화임을 알 수 있다.

평화연구 자체가 학제적인 성격인 것은 물론이고 문화라는 분야도 보다 거시적인 틀에서 학제적인 성격을 갖는 것으로 보인다. 경제·인문사회연구회가 주축이 되어 수행하고 있는 동북아 문화공동체 형성에 관한 연구도 평화, 범죄, 역사, 인력개발, 법, 교육, 청소년, 여성, 동양적 가치, 문화산업 및 관광교류 등 문화에 관련된 다양한 분야를 광범위하게 다루고 있다는 점에서 문화에 내제된 학제적인 성격을 반영하고 있다고 할 수 있다.¹⁵ 여기서 문화가 갖는 학제적 성격의 중요한 구성요소가 평화임을 알 수 있다. 결과적으로, 평화와 문화는 각자가 학제적인 성격을 가지면서 상대방을 하

¹⁴ Walter Isard, *Understanding Conflict & the Science of Peace* (Cambridge, MA: Blackwell, 1992), p. 5.

¹⁵ 최송화·권영설 편저, 『21세기 동북아 문화공동체의 구상』 (서울: 법문사, 2004).

나의 중요한 구성요소로 하는 쌍방향적 관계에 있다고 할 수 있다.

본 연구의 모태가 되고 있는 동북아 문화공동체에 대한 선행연구에 따르면, ‘문화공동체’란 다음과 같이 정의된다.¹⁶

문화공동체는 역사적으로 확인되는 문화적, 정신적 공통성을 기반으로 하고, 서로의 문화적 개성과 다양성을 존중하는 가운데 모든 인류가 보편적으로 공감할 수 있는 가치관을 모색하면서 보다 밀접한 문화적 상호 이해와 문화가치 창출을 도모하는 공식적, 비공식적 문화연대 체제를 말한다.

문화공동체의 관점에서 볼 때, 평화문화는 문화공동체 형성의 기반이자 필요조건이라고 할 수 있다. 문화공동체를 형성하려는 국가와 국민들 사이에 ‘서로 전쟁을 벌일 위험은 없다’는 인식과 상호 이해는 문화공동체 형성의 최소한의 공약수라고 믿어진다. 따라서 평화문화 형성을 위한 인프라 구축방안은 문화공동체 형성방안의 필수불가결한 부분집합이라고 할 수 있다.

‘평화’를 전쟁이 없는 상태로 규정하는 것은 너무 단순한 접근방식이다. 과거 미·소간에 전쟁이 없었다는 이유만으로 냉전시대를 평화의 시기로 단정할 수는 없을 것이다. 동북아 지역에도 한국전쟁 이후 대규모 전쟁은 없었지만 이에 만족하는 사람은 많지 않다. 평화에는 전쟁의 부재 그 이상이 필요하다. 이 지역에서 평화문화 형성을 위한 방안을 마련하려는 연구가 진행된다는 사실 자체가 이러한 필요성의 산물이라고 할 수 있다. 물론 전쟁의 부재가 평화의 필요조건은 될 수 있겠지만 그것이 평화의 충분조건은 아니다. 동북아 지역에서 진정한 평화와 안정이 정착되고 유지되기 위해서는 역내 국가들이 지역사회, 더 나아가서 국제사회의 일원으로서의 기본적인 규범과 가치 그리고 상식과 행동양식을 공유해야 할 것이다.

¹⁶ 최송화, “서문: 동북아 문화공동체를 제안하며,” 최송화·권영설 편저, 『21세기 동북아 문화공동체의 구상』 (서울: 법문사, 2004), p. vi.

한 지역의 역사적, 지정학적 상황에 따라서 평화를 구성하는 요소들 가운데 특정 요소가 다른 요소들에 비해 훨씬 중요하게 고려될 수 있음에 주목할 필요가 있다. 예를 들어, 유럽, 특히 서유럽의 경우 이미 상당한 수준의 제도화가 달성되었기 때문에 탈냉전시대를 경험하면서 평화에서 안보적 측면의 고려가 상대적으로 약해지고 있다. 반면에, 아직도 역사적 갈등의 상처가 완전히 치유되지 않았으며 이런 갈등적 요소와 긴장을 적절히 관리하고 담아낼 제도화의 정도가 미약한 동북아의 경우에는 안보적 요소가 다른 요소들에 비해서 중요하게 다뤄질 수밖에 없을 것이다. 따라서 본 연구에서는 동북아 지역의 경우 아직도 냉전의 잔재가 깊게 남아있고 역사적인 갈등과 적대감이 완전히 해소되지 못한 상태에서 종래의 전통적인 안보개념에 입각한 평화, 즉 물리적 폭력과 갈등의 부재로 특징지어지는 평화와 관련하여 문화의 조성 방법을 모색하는 데 중점을 두고자 한다. 다만 종래의 전통적인 안보개념에 입각한 협력도 이제 시작 단계에 불과한 동북아의 현실과 연구수행의 한계 등을 감안해서, 본 연구에서는 평화의 개념을 경제, 금융, 환경, 자원, 에너지 등을 망라하는 “포괄안보”(comprehensive security)의 수준으로 확대하지는 않을 것이다.

그러나 동북아 역시 범세계적 지구화와 탈냉전 그리고 정부를 넘어서는 거버넌스의 강화라는 시대적인 흐름에 직간접적인 영향을 받고 있다는 점을 고려할 때, 평화문화 형성을 위한 인프라 구축방안이 이런 현실에 적합한 적실성과 21세기를 지향하는 장래성을 갖추기 위해서는 동북아에 살고 있는 각 개인의 인간적인 삶과 기본적인 권리에 대한 고려를 빼놓을 수 없을 것이다. 따라서 본 연구에서는 종래의 전통적인 안보개념에 더하여 “인간안보”(human security)라는 개념을 포함한 평화를 논의의 대상으로 하고자 한다. 즉 본 연구에서 논하고자 하는 “평화”는 전통적인 안보개념에 바탕을 둔 평화를 주요 관심대상으로 하되, 인간이 인간으로서 누려야 할 기

본적인 자유와 권리를 보장하고 차별과 불평등을 해소하는, 즉 인권을 고려한 평화를 포함하는 것으로 규정하고자 한다. 이런 점을 고려할 때, 본 연구에서 제시하는 정책방안의 많은 부분이 국가의 주도적 역할이 필요하고 사회문화의 영역을 넘어서는 것들이 될 것이다.

문화란 무엇인가에 대해서 많은 논의가 있어왔다. 한 연구에 따르면, 문화에 대한 정의가 175개에 달한다고 한다.¹⁷ 본 연구에서는 문화적 차원의 공동체 형성이란 연구주제를 고려하여, 문화에 대한 다음 정의에 주목하고자 한다. 웹스터 사전에 따르면 문화는 다음과 같이 정의된다.¹⁸

문화란 인종, 종교 혹은 사회적 집단의 전통의 복합체를 구성하는 관습적 믿음, 사회적 형태 그리고 물질적 특성의 집합이다.

“특성”(traits)이란 식사시 수저를 사용하는 것, 축구가 인기 있는 스포츠인 것, 자동차가 우측도로를 이용하는 것, 귀신의 존재를 믿는 것 등 다양하다. 여기서 주목해야 할 것은 “문화적 복합체”(cultural complex)에 대한 언급이다. 문화적 복합체는 한 가지 핵심 특성에 의해 압도되는 상호 연관된 문화적 특성의 집합으로 정의할 수 있다.¹⁹ 민족적인 의식에 연관된 태도, 느낌 및 신념으로서 구성되는 민족주의는 역사와 전통, 종교, 언어, 관습과 풍속 등 여러 특성이 같은 집단에 대한 소속감과 정체성을 갖도록 한다는 점에서 대표적

¹⁷ 전영평·박경하, “동북아 상호이익과 갈등극복을 위한 방안,” 최송화·권영설 편저, 『21세기 동북아 문화공동체의 구상』(서울: 법문사, 2004), p. 31.

¹⁸ 영어원문은 “Culture is the body of customary beliefs, social forms, and material traits constituting a distinct complex of tradition of a racial, religious, or social group,” *Webster's Third New International Dictionary* (Springfield, MA: Merriam Webster, 1986), p. 552.

¹⁹ Walter Isard, *Understanding Conflict & the Science of Peace*, p. 10.

인 문화적 복합체이다. 하나의 사회는 보통 다양한 문화적 복합체들, 즉 “우월한 주제”(dominant theme)들로 구성되며, 이들은 서로 연계되어서 한 사회의 “문화적 패턴”(cultural pattern)을 형성한다. 미국의 경우 민족주의 복합체, 스포츠 복합체, 기회균등 복합체, 군산 복합체, 지역주의 복합체 등이 존재하며, 이들이 모두 함께 미국의 “문화적 패턴”(cultural pattern)을 이룬다.²⁰

문화적 복합체의 시각에서 볼 때, 동북아의 평화문화 인프라 구축이란 동북아 지역에서 평화문화의 복합체를 형성하는 것으로 규정할 수 있을 것이다. 보다 구체적으로, 동북아 평화문화의 복합체를 구성하는 잠재된 특성들을 계발하고 기존의 특성들을 발전시킴과 아울러 이들 특성을 현실에 구현할 수 있는 방법들이 이 지역에서 평화문화를 형성하기 위한 인프라 구축방안이 될 것이다.

²⁰ *Ibid.*, p. 11.

II

평화문화의 창출과 이론적 검토

평화문화는 ‘먹고 먹히는’ 양육강식의 관계가 아니라 공존공영의 관계를 전제로 서로의 차이점을 극복하고 유사성을 촉진해나갈 때 제대로 성립될 수 있다. 협력이란 평화공존과 공동번영의 기본철학이자 실천수단이다. 따라서 평화문화 형성에서 협력이 갖는 의의와 위상을 평화문화를 형성하기 위한 이념적 지표이자 실천적 행동양식으로 자리매김할 수 있을 것이다.

본 장의 제1절에서는 협력이론을 체계적으로 검토하고, 이를 바탕으로 동북아 평화문화 형성에 주는 시사점을 도출하고자 한다. 협력이론은 신현실주의와 신자유주의라는 국제관계의 두 거대이론에 토대를 둔 세부이론으로서 무정부상태라는 주어진 상황 하에서 국가라는 단위행위자가 자국의 이익을 극대화하기 위해 행동한다는 두 이론의 전제를 수용한다. 신현실주의가 무정부상태를 본질적으로 자력구제체계로 간주하면서 국가간 협력의 의미를 경시한 반면, 신자유주의가 국가간 협력이 자력구제체계를 상당부분 완화시켜줄 수 있다면서 협력의 의미를 중시한다는 점에서 협력이론이 신자유주의에 보다 가깝다고 볼 수도 있다. 구체적으로, 본 장에서는 협력의 관점에서 동북아 평화문화 형성을 위한 다양한 세부 정책들의 토대와 골간이 될 수 있는 정책적 기본방향을 제시하고자 한다.

한편, 평화문화는 문화라는 외적 환경과 이런 환경에 둘러싸여 있는 행위자(국가 및 관련 이익단체를 포괄함)간에 조성되는 쌍방향적 관계에서 분석될 필요가 있다. 본 장의 제2절에서 논하는 구성주의는 국제정치의 현실이 사회적으로 구성되어 있고, 무정부상태도 다양한 문화를 가진 것으로 세분할 수 있으며, 국가를 상대이익[절대이익]을 추구하는 합리적이고 이기주의적인 개별 단위로 보는 신현실주의[신자유주의]와 달리 다양한 정체성을 가진 행위자로 파악한다. 특히 중요한 것은 국제구조가 단위 행위자의 행위에 일방적인 영향을 미치는 것으로 보는 기존의 두 국제관계이론과 달리, 구성주의에서는 외적환경인 문화적·제도적 구조를 일방으로 하고,

국가의 정체성과 이익 및 정책을 다른 일방으로 할 때, 이 둘은 쌍방향적으로 서로를 구성하면서 관계를 맺고 있는 것으로 파악한다. 구성주의는 국가간에 혹은 지역 차원에서 형성되는 문화가 한 국가(정체성과 이익 및 정책)에 영향을 미치고, 국가도 외적인 환경과 문화에 영향을 줄 수 있다고 규정함으로써 평화문화 형성을 위한 정책방안을 마련하는 데 있어서 기존의 이론들과는 다른 새로운 지평을 열어주고 있다고 평가된다. 따라서 본 장의 제2절에서는 구성주의 이론을 검토하고, 이 이론에 기초해서 동북아 평화문화 형성에 기여할 수 있는 세부 정책들을 마련하는 데에 중심이 될 수 있는 정책적 기본방향을 제시하고자 한다.

1. 협력이론

가. 이론적 검토

협력은 “행위자들이 정책조정 과정을 통해서 그들의 행위를 상대방의 실제 혹은 예측된 선호도에 맞출 때 발생한다.”²¹ 여기서 정책조정이란 상호의존적 관계에 놓여있는 행위자가 자신의 행위가 상대방에게 야기할 수 있는 부정적 결과를 줄이도록 자신의 정책을 조정하는 것을 말한다. 즉 국제관계에서 협력은 상호의존적 관계에서 나타나는 한 가지 현상으로서 “자신의 이익을 추구하려는 각국의 노력이 상대방의 이익추구 노력을 저해하지 않고 오히려 촉진하는 방향으로 각국이 조화롭게 그들의 정책을 조율할 때 발생한다.”²²

²¹ Charles Lindblom, *The Intelligence of Democracy* (New York: Free Press, 1965), p. 227.

²² 영어원문은, “Cooperation occurs in international relations when states adjust their policies in a coordinated way, such that each state’s efforts to pursue its interests facilitate rather than hinder the efforts of other states to pursue their own interests,” Steve Weber, *Cooperation and Discord in U.S.-Soviet Arms Control* (Princeton: Princeton University Press, 1991), p. 6.

이러한 협력의 개념에는 다음과 같은 두 가지 중요한 요소가 내포되어 있다.²³ 첫째, 행위자들의 이성적인 행위는 특정한 목적을 위해 이루어지만 모든 행위자가 같은 목적을 가질 필요는 없다. 즉 서로 간에 상이한 목표를 달성하기 위해서도 협력이 가능하다. 둘째, 협력을 통해 행위자들은 일정한 이득이나 보상을 받게 되지만 이득은 그 규모나 성질에 있어서 모든 행위자에게 동일할 필요는 없다. 또한 협력의 동기는 단순히 상대방을 도와주는 데 있는 것이 아니라 자신의 이익을 향상시키겠다는 기대에 근거하여 상대방과 정책을 조율하는 데 있다. 종합하면, 협력은 모든 행위자가 자신의 이익이 존재함을 인식하고 이를 성취하기 위해 상대방과 정책을 조율하고 조정하는 목표지향적인 행위라고 정의할 수 있다.²⁴

협력이론이 서구에서 만들어지긴 했지만 동북아에 깔려 있는 동양적 정서, 문화와 다른 생소한 개념은 아니다. 사실 중국의 철학에 등장하는 ‘和’사상은 현대적인 의미에서 국제정치에서 말하는 ‘협력’과 많은 유사성을 지니고 있다. 한 연구에 따르면 ‘和’는 다음과 같이 정의된다.²⁵

소위 ‘화’의 의미는 어울림, 조화, 화합을 의미한다. ‘화’는 일종의 철학사상으로서 그 전제는 먼저 세계적으로 다른 사물의 존재를 인정하는 것이고 사물 간의 차이와 구별, 이견

²³ Helen Milner, “International theories of cooperation among nations: strengths and weakness,” *World Politics*, April 1992, pp. 467-468.

²⁴ 이러한 측면에서, 협력은 상대방이 얻을 수 있는 이익을 줄이거나 상대방이 추구하는 것을 방해할 때 발생하는 “경쟁”(competition) 또는 “갈등”(conflict)과 상반되는 개념이다. 한편 군비통제 차원에서 협력은 군비경쟁을 지양하기 위한 정책조정을, 경쟁은 군비증강이나 동맹형성을 의미한다. Charles Glaser, “Realists as optimists: cooperation as self-help,” *International Security*, Winter 1994/95, p. 51.

²⁵ 루신, “‘화’ 사상으로 국민상호간의 이해를 촉진한다,” 『평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구』 (서울: 통일연구원, 2004), pp. 17-18.

을 긍정하고 받아들이는 것이며 그 후에 다른 사물과의 적당한 조절과 배치 및 적절한 안배를 통해서 모순과 이견이 조화를 얻도록 하는 것이며, 마침내 전체적인 조화로운 발전과 화합을 이루는 것이다.

앞서 언급한 바와 같이, 협력이론은 신현실주의나 신자유주의와 같은 거대이론 혹은 일반이론에 속하는 것이 아니라 양자의 양립 혹은 절충의 가능성을 모색하는 중범위이론 혹은 세부이론으로 규정할 수 있다.²⁶ 신현실주의와 신자유주의는 국가를 둘러싼 환경적 특성이 무정부상태임을 강조하고 국제관계에서 주요 행위자는 개별 단위인 국가이며, 국가는 합리적인 행위자라는 명제를 수용한다는 점에서 공통점이 있다. 두 이론은 자율성과 영토성에 근거한 국가 주권의 개념에 대하여 특별히 의문을 제기하지 않으며 국가는 협력을 할 때 상대이익과 절대이익의 계산, 그리고 물질적 힘의 배분을 기준으로 자율적으로 협력 여부를 결정한다고 본다.²⁷ 그러나 두 거대 이론은 다음과 같은 여섯 가지 점에서 차이를 보인다.²⁸ 첫째, 무정부상태에 대한 관점의 차이이다. 신현실주의는 현실주의 국제정치이론의 전통에 따라서 무정부상태를 국가안보와 생존에 대한 위협으로 인식하지만, 신자유주의는 무정부상태에서도 다양한 합의와 관계가 형성될 수 있다고 보면서 약속이행의 불확실성 문제를 중시한다. 둘째, 상대이익과 절대이익의 문제이다. 신현실주의자들은 일차적으로 국가안보에 관심이 있기 때문에 국력의 상대적 차이와 상대이익을 중시하지만, 신자유주의자들은 국가는 대결과 경쟁의 동기가 약한 절대이익을 추구하는 것으로 간주한다. 셋째, 협력의 가능성과 의의이다. 신현실주의자들은 상대이익을 추구하는 국

²⁶ 신욱희, 서울대학교 외교학과 교수와의 의견교환, 2005년 4월 11일.

²⁷ 이근, “국가관계에 있어서 관성의 구성주의적 이해,” 『국제정치논총』, 제41집 3호(2001), p. 51.

²⁸ D. Baldwin, “Neoliberalism, neorealism and world politics,” in D. Baldwin, ed., *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate* (New York: Columbia University Press, 1993), pp. 4-11.

가의 본성상 절대이익이 발생한다 하여도 협력이 이뤄지기 어렵다고 보는 반면, 신자유주의자들은 상호주의에 입각해서 국가간의 상호감시와 약속위반에 대한 제재의 실시 그리고 국제제도의 형성을 통해서 협력이 촉진될 수 있다고 본다. 넷째, 국가목표의 우선순위 문제이다. 신현실주의자들은 안보문제를, 신자유주의자들은 경제문제를 강조하는 경향이 있다. 다섯째, 행위자의 의도와 능력에 관한 문제이다. 신현실주의자들은 상대방의 미래 의도에 대해서 확신할 수 없기 때문에 물질적인 힘의 차이를 중시할 수밖에 없다고 보는 반면, 신자유주의자들은 상대방의 의도와 선호도를 어떻게 인식하느냐에 따라 국가안보 문제와 상대적 이익에 대한 민감성이 달라질 수 있다고 본다. 마지막으로, 국제제도와 레짐에 대한 관점의 차이이다. 신현실주의자들은 국제레짐과 제도의 중요성을 무시하거나 주변적인 것으로 밖에 보지 않지만, 신자유주의자들은 레짐과 제도의 역할과 중요성을 강조한다.

나. 평화문화 창출의 기본방향

협력이론의 관점에서 국가간에 평화문화를 창출하기 위한 정책적 기본방향은 다음과 같이 여섯 가지로 파악된다: ①협력이 가능한 관계 인식, ②협력의 장애요인 제거 및 촉진요인 조성, ③협력이 가능한 국가적 성향의 개발, ④미래의 그늘 확장, ⑤레짐과 제도의 창출, ⑥지적공동체의 활성화

(1) 협력이 가능한 관계 인식

각국이 협력을 통해 공동의 이익을 달성할 수 있는 상황에 놓여 있고, 이런 상태를 이를 인식할 수 있어야 협력이 가능하다. 즉 각국이 “공동이익의 딜레마”(dilemma of common interest)에 처해 있다는 인식을 가져야 한다. 양자관계를 예로 할 때, 공동이익의 딜레마

는 한 국가 혹은 두 국가 모두가 자국의 이익을 극대화하는 전략을 독자적으로 선택하여 초래되는 나쁜 결과보다 상호협력을 통해 차선책이지만 모두에게 더 좋은 결과, 즉 “최적의 결과”(pareto-optimal outcome)를 실현할 수 있는 상황을 나타낸다. 즉 각국이 근시안적인 이기주의에 기초하여 독자적인 이익극대 전략을 선택할 경우 상호협력을 통해 정책을 조율하는 것보다 못한 결과를 초래하는 상황이다. 공동이익의 딜레마의 대표적인 사례가 바로 “죄수의 딜레마”(Prisoner’s Dilemma: PD) 게임이다.

평화와 안보분야에서 발생하는 공동이익의 딜레마를 소위 “안보 딜레마”(Security Dilemma)라고 한다. 안보딜레마는 한 나라의 국가방어 노력이 상대국가의 군비증강을 유발함으로써 오히려 자국의 안보를 약화시키게 된다는 논리이다. 안보딜레마는 무정부상태에서는 배반과 제재의 문제가 해결될 수 없고, 상대의 의도가 공격적인지 방어적인지 구분할 수 없으며, 미래의 국제관계가 우호적일지 적대적으로 변화할 지 확신할 수 없기 때문에, 즉 상대방의 의도와 미래에 대한 정보의 불확실성 때문에 발생하는 것으로 설명된다.

동북아의 경우에도 역내 국가들의 전반적인 관계를 공동이익의 딜레마로 설명할 수 있다고 본다. 무정부상태라는 큰 틀 속에서 볼 때, 안보영역에서의 안보딜레마는 당연히 존재하는 현실이다. 상호 의존적인 관계에 놓여있는 역내 국가들의 일방적인 행동이 종종 모두에게 불이익을 초래하는 현상은 동북아 지역에서 흔히 볼 수 있는 일이다. 예를 들어, 미·중, 일·중 관계의 악화, 남북한의 군비경쟁과 무력충돌, 한·일 간의 외교적 소모전, 경제와 교역상의 마찰, 사회·문화적 차원에서 국민감정을 해치는 사건 등을 사례로 들 수 있다.

따라서 동북아 평화문화 형성의 첫 번째 기본방향은 동북아가 공동이익의 딜레마에 놓여 있다는 현실을 자각하고, 공동이익의 딜레마의 현실적 특성(협력하면 공동의 이익을 달성할 수 있으나 그렇

지 못하면 모두에게 불리한 결과를 초래한다)을 이해하면서, 이러한 딜레마에서 벗어날 수 있는 정책을 추진하는 것이 되어야 한다. 구체적으로, 신현실주의적 관점에서는 안보딜레마의 해법으로 상대방에 대한 보다 완전한 정보를 획득하고, 공격용 군사력과 방어용 군사력의 구별 가능성을 제고하며, 국제정치의 세력분배 구조에 변화를 추구하는 것 등을 제시한다.²⁹ 반면에 신자유주의적 관점에서는 상호협력과 제도의 형성을 통해서 공동의 이익을 달성할 수 있으며, 정보교류의 증대와 안전장치를 만들어서 배반의 가능성도 차단할 수 있다고 본다.

(2) 협력의 장애요인 제거 및 촉진요인 조성

동북아 역내 국가들간의 협력을 증진하기 위한 두 번째 정책적 기본방향은 협력을 방해하는 장애요인을 제거함과 동시에 협력을 촉진할 수 있는 요인을 조성하도록 노력하는 것이다. 조지(Alexander George)는 미·소가 안보협력 분야에서 공동 이익의 존재를 인식하고 협력을 통해 이를 달성하지 못하게 하는 여러 요인들을 제시하고 있는데,³⁰ 이를 동북아에 응용하면 다음과 같다.

첫째, 무정부상태의 국제관계에 내재되어 있는 안보딜레마이다. 즉 상대방의 침략에 대비하여 자국의 안보를 증대하기 위해 취한 행위자의 조치가 상대방에게 자신의 안보를 위협하는 조치로 인식되어 무력을 증강하도록 유도하고 이는 다시 위협을 느낀 행위자의 군비증강으로 귀결되는 안보위협과 긴장고조의 악순환을 말한다. 협력의 장애요인을 제거한다는 차원에서, 안보딜레마를 해결하기 위한 방안의 하나는 동북아 역내 각국이 정책을 수립할 때, 자국의

²⁹ 이근·전재성, “안보론에 있어 구성주의와 현실주의의 만남,” 『한국과 국제정치』, 제17권 제1호(2001), p. 176.

³⁰ Alexander George, “Factors influencing security cooperation,” in A. George, P. Farley·A. Dallin, eds., *U.S.-Soviet Security Cooperation* (Oxford: Oxford University Press, 1988), pp. 655-667.

정책이 다른 나라들로부터 어떻게 인식되고 어떠한 영향을 미치며 어떠한 반응을 야기할 것인가에 대한 보다 주의 깊은 분석과 고려를 하는 것이 될 것이다.

둘째, 동북아의 역사적, 지정학적 배경에 깔려 있는 이데올로기 문제이다. 이데올로기는 자신에 대해서는 이상적인 이미지를, 상대방에 대해서는 사악한 이미지를 만듦으로써 협력을 어렵게 한다. 이데올로기는 또한 상대방에 대한 편향된 인식을 더욱 강화시키는 역할을 한다. 즉 상대방으로부터 받는 위협에 대한 인식과 상대방의 행위에 대한 해석이 상대방의 이미지에 의해 왜곡될 수 있다. 이는 동북아 역내 국가들이 보다 건설적인 관계를 구축하기 위해서는 이데올로기적으로 편향된 인식에서 탈피하여 보다 실용적인 관점에서 동북아 공동체 구성문제에 접근해야 한다는 사실을 의미한다.

셋째, 역내 국가들 사이에 존재하는 다양한 분야에서의 이질적 차이점들이 협력을 가로막는 장애물이 될 수 있다. 동북아 각국이 정치·경제·사회·군사·역사·문화 등 제 측면에서 많은 차이점이 있다는 것은 부인할 수 없다. 일단 존재하는 이질성을 인정한 바탕위에서 건설적인 방향으로 조화와 타협을 모색하는 자세가 전제되어야 의미있는 협력을 기대할 수 있을 것이다. 이와 관련하여, 유럽 중심의 서구문화는 동질성이 많은 반면, 동북아는 16세기 이후 4세기 동안 의사소통이 거의 없었기 때문에 상대적으로 이질성이 크며 동북아에 서구의 경험을 그대로 적용하기에는 어려움이 있을 수 있다는 점에 주목하고자 한다. 따라서 동북아에서는 통합지향적인 단어인 “조화”보다는 상호 개성을 존중하는 패러다임을 추구하면서 이에 걸 맞는 “조율”이라는 단어를 사용하는 것이 바람직하다는 견해도 있다.

넷째, 역내 국가간에 역사적, 감정적으로 상호불신의 골이 깊고 다자협력의 경험도 일천하기 때문에 상대방의 의도와 행위에 대해서 기본적으로 불확실성이 존재한다. 또한 이런 불확실성은 특정한

합의가 체결되었을 때, 상대방이 합의사항을 준수할 것인가에 대한 우려로 이어지기도 한다. 이는 결국 동북아 역내 국가간의 합의사항 이행 여부를 검증하는 문제가 핵심적인 중요성을 갖게 될 것임을 의미한다.

다섯째, 역내 국가들의 국내 정치적 문제와 동맹관계도 상호협력에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 미·일동맹의 강화가 중국의 신경을 건드리고 있고, 중국 요소를 고려한 한·미 동맹의 이완은 미국을 긴장시킬 수 있다. 동맹 파트너의 정책이 문제가 있다고 생각하는 국가는 파트너의 정책에 개입함으로써 역내의 협력 분위기를 해칠 수도 있다.³¹ 동맹의 문제가 협력의 장애요인으로 작용할 가능성은 동북아가 유럽의 NATO와 같은 집단적 안전보장 체제로 전환되기 전에는 사라지기 어려운 문제로 여겨진다.

한편 조지(Alexander George)는 안보분야에서 미·소간의 협력에 우호적인 환경을 조성하고 상호협력을 촉진할 수 있는 여러 요인도 제시한 바 있는데,³² 이를 동북아의 현실에 응용하면 다음과 같은 교훈을 도출할 수 있다.

첫째, 복잡한 현안을 여러 개의 작은 부분으로 분할해서 상호협력을 통해 해결할 수 있는 부분에서 먼저 협력을 달성하려는 노력이 필요하다. 처음부터 커다란 업적을 만들기를 기대하는 것보다 작은 부분에서 소기의 성과를 얻음으로써 더 어려운 문제를 해결할 수 있는 동기와 여건 그리고 절차를 마련할 수 있기 때문이다.

둘째, 안보딜레마를 극복하겠다는 역내 국가들의 의지가 있어야

³¹ 1990년대 초 북핵문제가 처음 제기되었을 당시에 백악관 NSC에서 핵비확산 문제를 담당했던 리스(Mitchell Reiss)는 미국정부가 강력한 남북한 상호사찰이 실시되기 전에 남북정상회담이 실현되는 것에 반대하면서 노태우 대통령이 추진 중이던 남북정상회담을 취소하도록 한국 정부에 압력을 가했다고 증언한 바 있다. Mitchell Reiss, *Bridled Ambition: Why Countries Constrain Their Nuclear Capabilities* (Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Press, 1995), p. 240.

³² Alexander George, "Factors influencing security cooperation," pp. 670-675.

한다. 안보딜레마를 해결할 수 있는 한 가지 실천방안은 정책의 투명성을 높이고 정보교류를 증대하는 것이다. 특히 군사안보 분야에서 “신뢰구축방안”(Confidence Building Measure: CBM)을 추진하고 자발적으로 긴장완화에 도움이 되는 정보를 공개하는 것이 필요하다.

셋째, 세부적인 협상전술의 측면에서 볼 때, 협상타결의 시한을 설정하는 경우 협력이 촉진될 수 있다. 예를 들어, 정상회담 개최와 같은 중요한 사건의 목표시한을 설정하는 경우, 양측이 불필요한 장애물을 조성하지 않거나 타협에 관대해짐으로써 협상이 가속화될 가능성이 높아진다.

넷째, 역내 최고 지도자들의 리더십이 상호협력에 필수적인 조건이다. 한 국가의 의사결정 구조에서 가장 핵심적인 것은 역시 최고 정치지도자이다. 최고 의사결정주체의 지도력은 협력의 성공과 실패를 가늠할 수 있는 복합적인 기능을 수행한다. 이는 동북아 역내의 지도자들이 상호협력과 동북아 공동체 형성에 대한 확고한 비전과 의지를 가지고 각국의 다양한 이익집단을 설득하고 바람직한 방향으로 이끌어 나갈 수 있는 능력을 지녀야만 협력이 촉진될 수 있다는 것을 의미한다.

(3) 협력이 가능한 국가적 성향의 개발

동북아 평화문화 형성의 세 번째 정책적 기본방향은 역내 각국이 경쟁을 부추키는 상대이익보다는 협력을 도모하는 절대이익을 지향하도록 하는 것이다. 즉 역내 각국이 다른 국가들과의 경쟁관계를 고려해서 자국과 상대국가와의 이익의 차이인 상대이익을 추구하기보다는 비교와 경쟁의 의식으로부터 가급적 벗어나서 자국이 얻게 되는 이익, 즉 절대이익의 가치를 중시하는 성향을 개발하고 강화하도록 하는 노력이 필요한 것이다. 일반적으로 행위자들이 상대이익의 최대화에 관심이 높아질수록 경쟁과 갈등 심리가 고조되면서

협력을 달성하기 어려워지기 때문이다.³³ 동북아의 경우 오랜 기간에 걸쳐 불신과 경쟁이 심화되어 있는 상황이기 때문에 상대이익을 추구하려는 속성이 쉽게 사라지지 않을 것으로 보인다. 특히 역내 지도자들이 경쟁을 유발하는 상대이익 추구 성향에 지나치게 지배되는 경우 의미 있는 협력은 어려울 것이다.

(4) 미래의 그늘 확장

동북아 평화문화 형성의 네 번째 정책적 기본방향은 동북아에 미래의 그늘을 충분히 드리우는 것이다. 협력이론에서 볼 때, 행위자들의 협력 여부는 그들이 장래에 계속 마주하게 될 것이라는 점을 믿는가에 따라 달라진다. 악셀로드(R. Axelrod)가 제안한 “미래의 그늘”(the shadow of the future) 개념은 미래에 발생할 상대방과의 접촉에 대한 고려가 당면한 문제에 대한 협력을 촉진할 수 있다는 것이다.³⁴ 즉 게임이 반복되는 상황에서 장래의 이익이 현재의 가치기준에서 볼 때 크게 뒤떨어지거나 혹은 감가 상각되지 않는 경우 미래의 그늘이 길어지고 장래의 접촉이 중시됨으로써 협력의 가능성이 증대되는 것이다.

(5) 레짐과 제도의 창출

동북아 평화문화 형성의 다섯 번째 정책적 기본방향은 국제레짐과 제도의 형성을 활성화하는 것이다. 레짐은 특정 사안에 대한 합의를 도출하고 이를 이행토록 함으로써 무정부상태가 야기하는 부정적 영향을 줄일 수 있다. 상대방으로 하여금 레짐이 규정하는 건설적 규범에서 벗어나는 행동을 자제하도록 유도하기 때문이다. 레짐은 또한 행위자들이 상대방의 행위(특히 합의사항 위반 가능성)에 대한

³³ Duncan Snidal, “Relative gains and the pattern of international cooperation,” *American Political Science Review*, September 1991.

³⁴ *Ibid.*, p. 59; pp. 126-132.

인지능력을 제고하는 수단이기도 하다. 즉 상황의 불확실성과 상대방의 비협력적 행동 가능성에 대한 우려를 줄이고 행위자가 규범에서 벗어나는 행동을 하려는 동기를 억제하는 역할을 한다. 상대방에 관련된 정보제공 기능을 통해 협력을 유도하는 것이 레짐의 중요한 역할의 하나인 것이다. 레짐은 일반적으로 다음과 같이 정의된다.³⁵

‘레짐’은 국제관계의 특정분야에서 참여자들의 기대가 수렴되는 묵시적 혹은 명시적 원칙(principles), 규범(norms), 규정(rules) 및 의사결정절차(decision making procedures)의 집합이다. 원칙이란 사실(fact), 원인(causation), 수정(rectitude)에 대한 믿음이다. 규범은 권리와 의무로 정의된 행위기준이다. 규정은 해야 할 것과 하지 말아야 할 것에 대한 구체적인 행동강령이다. 의사결정절차는 공동으로 선택하고 이를 집행하는 실천절차이다.

레짐을 원칙, 규범, 규정, 및 의사결정절차로 구분하는 것은 개념적인 시도에 불과하고 실제적으로는 중복되는 부분이 많다는 지적도 있다.³⁶ 사실상 원칙과 규범을 명확히 구분하기란 쉽지 않고 규범과 규정의 관계 역시 마찬가지이다. 특히 레짐의 원칙과 규범을 어떻게 정의해야 하는가에 대해 학자들 사이에 이견이 존재한다.³⁷ 그럼에도 불구하고 원칙은 레짐을 창설함으로써 추구하는 목적으로, 규범은 합법적·비합법적 행위에 관하여 레짐 참여자에게 부과되는 명령으로서 일반적인 차원에서 책임과 의무를 규정하는 것으로 간주될 수 있다.³⁸ 규정과 규범이 약간 중복될 수도 있겠으나 규정은 보

³⁵ Stephen Krasner, “Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables,” in Stephen Krasner, ed., *International Regimes* (Ithaca: Cornell University Press, 1983), p. 2.

³⁶ Joseph Nye, “Nuclear learning and U.S.-Soviet security regimes,” *International Organization*, Summer 1987, p. 374.

³⁷ Stephan Haggard·Beth Simmons, “Theories of international regimes,” *International Organization*, Summer 1987, pp. 493-494.

³⁸ Robert Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the*

다 구체적이고 원칙이나 규범보다는 좀 더 쉽게 변할 수 있다는 특징을 갖는다.³⁹ 규정은 일반적으로 조문화되는 반면 의사결정절차는 규정을 이행하는 수단과 절차라는⁴⁰ 측면에서 두 개념은 분명히 구분된다. 조약의 이행을 위해 설치되는 “기구”(institutions)는 의사결정절차의 한 부분으로 해석될 수 있다.⁴¹

이상에서 살펴 본 레짐의 정의에 따르면, 레짐은 원칙에서 규범으로 다시 규정과 절차 등으로 구체화된 정도만 다를 뿐 국가간 행위에 대한 “하나의 명령체계”(a system of injunctions)로 간주될 수 있다. 편의상 원칙과 규범을 “대강의 명령”(broad injunctions)으로, 규정과 절차 및 기구를 “구체적 명령”(specific injunctions)으로 구분할 수 있으며⁴² 대강의 명령은 구체적 명령을 통해 실현된다고 볼 수 있다. 규정과 절차 및 기구는 조약의 형태로 문서화된다.⁴³ 따라서 어떤 분야에서 조약이 체결되었을 경우 일반적으로 해당 분야에 레짐이 존재한다고 말할 수 있다.

하나의 레짐이 다루어야 할 범위에 대해서 다양한 견해가 존재한다. 저비스(Robert Jervis)는 “안보레짐”(security regime)이라는 개념을 이용하여 미·소간의 전반적인 안보관계를 다루고자 하였다.⁴⁴ 그는 미·소 관계에서 행위의 주요 동기는 편협하고 근시안적인 이기주의이기 때문에 포괄적 안보레짐이 존재한다고 볼 수 없다

World Political Economy (Princeton: Princeton University Press, 1984), pp. 57-58.

³⁹ *Ibid.*, p. 58.

⁴⁰ Jock Finlayson·Mark Zacher, “The GATT and the regulation of trade barriers: regime dynamics and functions,” in Stephen Krasner, ed., *International Regimes* (Ithaca: Cornell University Press, 1983), p. 277.

⁴¹ Joseph Nye, “Nuclear learning and U.S.-Soviet security regimes,” p. 392.

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*, p. 393.

⁴⁴ Robert Jervis, “Security regimes,” in Stephen Krasner, ed., *International Regimes* (Ithaca: Cornell University Press, 1983), p. 187.

고 결론지었다.⁴⁵ 한편 코헨(Robert Keohane)은 레짐은 특정 조약과는 구분되어야 하며 국제레짐은 효용 극대주의자들 사이에 구체적 조약이 체결되도록 촉진하는 장치라는 의견을 제시하였다. 그는 레짐의 주요 기능이 해당분야에서 조약이 체결될 수 있도록 레짐을 형성하여 협상의 틀을 제공하는 것이라고 보았다.⁴⁶

레짐을 행위자들간의 전반적인 관계를 규정하는 광범위한 개념으로 보는 것과 달리 보다 세부적인 개념으로 파악하려는 연구도 있다. 나이(Joseph Nye)는 미·소간의 전반적인 안보관계가 레짐으로 분류될 수 있느냐를 논하기보다는 안보관계를 “세부적인 안보현안들로 구성된 모자이크”로 간주하고, 이 가운데 일부를 규정과 기구를 갖춘 레짐으로 보는 것이 적절하다고 주장했다.⁴⁷ 이러한 그의 주장은 미·소간에 왜 일부 군사현안에서만 군비통제조약이 체결되어 왔는지를 설명하는 데 적합한 것으로 평가된다. 군비통제조약은 군사안보문제의 일부분을 다룬다는 점에서 “부분안보레짐”(a partial security regime)으로 정의될 수 있다.⁴⁸

레짐의 형성은 레짐 참여자들의 개별 행동으로는 참여자 모두에게 최적의 결과를 도출할 수 없을 때 중요한 의미를 갖는다. 즉 참여자들이 레짐을 둘러싼 공동이익의 딜레마를 극복할 수 있을 정도의 선호도를 가져야 레짐이 형성될 수 있다. 예를 들어, 각국이 독자적인 군비증강정책을 추진함으로써 야기되는 군비경쟁보다 상호협력과 조정을 통해 군비통제조약을 체결함으로써 군비증강을 자제하는 것이 모두에게 더 유리한 경우에 공동이익의 딜레마를 극복하여 군비통제조약(부분안보레짐)이 체결될 수 있다.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ Robert Keohane, “The demand for international regimes,” p. 153.

⁴⁷ Joseph Nye, “Nuclear learning and U.S.-Soviet security regimes,” p. 376.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 393.

(6) 지적공동체의 활성화

협력이론에 바탕을 둔 동북아 평화문화 형성의 여섯 번째 정책적 기본방향은 동북아 국가간에 “지적공동체”(epistemic community)의 구성과 역할을 활성화하는 것이다. 지적공동체 혹은 지식인 집단은 “같은 인과관계를 믿고 공동의 가치를 갖는 전문가그룹으로서 그 회원들은 특정 문제와 그 해답에 대해 같은 견해를 갖는다.”⁴⁹ 레짐과 지식인 집단은 정보를 제공하여 불확실성을 줄인다는 점에서는 같은 기능을 하지만 제공되는 정보의 성격은 다르다. 레짐은 발생할 수 있는 상황에 대해 상대방이 갖는 선호도와 상대방의 합의사항 준수여부에 대한 정보를 제공하는 반면, 지식인 집단은 현안에 대한 전문적인 정보를 제공하여 행위자들의 기대치를 조율함으로써 타협안을 제공하고 합의를 촉진한다.

동북아의 경우 지적공동체라는 개념 자체가 매우 낯설다는 사실에서 알 수 있듯이, 지적공동체의 형성이나 활동이 매우 미약하다. 일본의 한 학자는 이 지역에서 지적공동체의 역할이 보잘 것 없는 것을 다음과 같이 설명하고 있다.⁵⁰

‘동북아 3국의 지식인들 사이에는’ 한 나라의 지적, 사상적 상황에 대해서 다른 두 나라 지식인들이 일상적인 관심을 갖는 일은 거의 없다. 정치, 외교적 의미에서의 관심은 있어도 어디까지나 타자로서 일 뿐이고, 현대의 보편적 문제나 동북아시아 공통의 문제에 대하여, 어떤 나라에서의 문제제기나 논쟁을 다른 두 나라의 지식인들이 자신의 문제로 삼아 논하는 일은 아마도 있어 본 적이 없다. 어느 나라에서 출판된 철학서, 사상서 등이 다른 두 나라에서 전문가의 범위를 넘어 일반에게까지 읽혀진다고 하는 일은 매우 드물

⁴⁹ Peter Haas, *Saving the Mediterranean* (New York: Columbia University Press, 1990), p. 55.

⁵⁰ 와타나베 히로시, “동북아시아 문화공동체: 가능성을 검진한다,” 『평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구』 (서울: 통일연구원, 2004), p. 44.

다. 3국은 지적, 사상적 공간에서는 상당히 격리되어 있는 것이다. 바꾸어 말하면 하나의 지적공동체를 형성하지 못한 것이다.

하스(Peter Haas)는 한 나라의 정책결정자들이 복잡하고 기술적인 문제를 다루는 데 있어서 이익을 정의하고 정책을 수립하는 것은 정책결정자들이 조언을 구하는 대상인 전문가들이 이러한 문제들을 어떻게 이해하고 설명하는가와 연관이 있다고 본다.⁵¹ 실례로서, 애들러(Emanuel Adler)는 케네디 대통령 주변에 모인 일단의 과학자들이 미국의 군비통제정책의 수립과 집행에 대한 틀을 만들었고, 이런 정책적 틀이 궁극적으로 국제사회로 확산되어서 국제적 차원에서 군비통제협상과 조약체결의 규범과 제도를 정착시키는 데 기여했다고 분석했다.⁵²

2. 구성주의 이론

가. 이론적 검토

구성주의는 제2차 세계대전 이후 강대국간의 전쟁이 한번도 없었고, 인류의 삶을 지배하던 냉전이 평화롭게 종식되면서 무정부상태에서의 영원한 투쟁과 갈등을 묘사하는 현실주의가 설득력이 약해졌다는 현실을 배경으로 탄생하였다. 무정부상태는 국가가 어떻게 행동하느냐에 따라 평화로울 수도 갈등적일 수도 있다는 구성주의 이론이 공감대를 얻게 된 것이다.⁵³ 신현실주의나 신자유주의의 경

⁵¹ Peter Haas, "Introduction: epistemic communities and international policy coordination," *International Organization*, Winter 1992, pp. 1-35.

⁵² Emanuel Adler, "The emergence of cooperation: national epistemic communities and the international evolution of the idea of nuclear arms control," *International Organization*, Winter 1992, pp. 101-145.

우 국가의 행위를 전략적 이성 에 의한 계산적 행위라고 미리 규정하고 있다. 그러나 구성주의는 개별국가가 외적으로 주어진 이해관계에 의해 외교정책을 수립하고 타국과의 관계를 형성하는 것이 아니라 타국과의 관계를 포함한 국제환경의 구조 속에서 자신의 이해관계와 선호도를 구성해 나간다는 과정주의적 사고를 중시한다.⁵⁴

구성주의는 무정부상태도 국가간 협력의 정도에 따라 차이가 있다고 본다.⁵⁵ 상대방을 적으로 간주하는 홉스적 무정부상태와 경쟁자(로크적) 또는 친구(칸트적)로 보는 무정부상태는 상당히 다르다는 것이다. 즉 유럽의 경우, 17세기 이전에는 먹고 먹히는 홉스적 문화였으나 17세기 유럽의 국가들은 서로 경쟁은 하더라도 죽고 죽이지 않는 상호 주권인정의 로크적 문화를 만들어 내었고, 현재는 서로를 우호적으로 대하는 집단안보의 칸트적 문화를 경험하고 있다. 따라서 구성주의 논리에 따르면 적대관계도 동맹관계로 변화할 수 있고, 국제정치의 내용도 홉스적 무정부상태에서 칸트적 무정부상태로 변화할 수 있다.

한편, 국제구조 즉 환경이 단위 행위자들의 행위에만 영향을 미친다고 보는 신현실주의와 달리 구성주의는 국제구조는 단위들의 행위에 영향을 미칠 뿐만 아니라 단위의 근본성질을 구성하는 요소가 되며 단위들도 국제구조를 형성하는 요소가 된다는 쌍방향적 관계를 중시한다. 단위들은 구조를 창조할 뿐만 아니라 변화시키는 근본원인이며, 무정부상태는 국가가 어떻게 행동하느냐에 따라 그 성격이 달라질 수 있고, 국제구조에 의해서 국가들의 이기적 욕망도 바뀔 수 있다.⁵⁶

⁵³ 양준희, “윌츠의 신현실주의에 대한 웬트의 구성주의의 도전,” 『국제정치논총』, 제41집 3호(2001), p. 31.

⁵⁴ 전재성, “19세기 유럽협조체제에 대한 국제제도론적 분석,” 『한국과 국제정치』, 제15권 제2호(1999), p. 39.

⁵⁵ Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), pp. 246-312.

⁵⁶ Alexander Wendt, “Anarchy is what states makes of it: the social

구성주의 관점에서 제도는 행위 전반의 구조를 결정하고 조직하는 일관된 원칙의 집합으로 정의된다. 구성주의는 제도가 개별행위자의 정체성의 구성과 변화에 영향을 미치고, 정체성은 이익을 정의내리는데 근본이 되므로, 제도는 개별행위자의 의식과 행위를 구성하는 가장 중요한 변수가 된다고 본다. 신현실주의 및 신자유주의의 제도주의가 국가행위에 대한 제도의 “규율적”(regulative)이고 “제한적”(constraining) 효과를 강조하는 반면, 구성주의는 국제제도가 국가를 “구성”(constructive)하고 행동자체를 “가능하게 하는”(enabling) 효과를 가진다고 본다. 따라서 국제제도에 편입되어 행동한다는 것은 자신의 정체성이 변화를 겪을 수 있는 과정 속에 편입된다는 것을 의미하며 이 속에서 자신의 이익, 선호, 정체성에 대한 생각, 규범, 이념 등을 수정하고 새로운 사회적 정체성을 획득하는 것을 뜻한다.⁵⁷

안보 문제에서도 구성주의 시각은 국가를 둘러싼 환경적, 문화적 요인을 중요시한다. 신현실주의와 마찬가지로 구성주의도 국제정치의 현실에서 물질적 권력과 이익이 중요하다는 것을 인정하지만, 물질적 권력과 이익의 의미와 효과가 국가관계가 형성된 사회적 구조에서 나온다고 본다. 즉 무정부상태의 성격에 따라서 물질적 부분의 의미가 상당히 달라질 수 있다는 것인데, 예를 들어, 미국의 입장에서 영국의 500개 핵무기와 북한의 5개 핵무기를 볼 때, 물질적 시각에서는 영국의 핵이 더 위협적이지만, 우방이나 적이나 하는 관념의 관점에서 보면 북한의 핵 다섯 개가 훨씬 위험하다는 것이다.⁵⁸ 즉 안보에 있어서 가장 중요한 개념인 ‘위험’은 객관적 상황이 아니라 위협을 위협이라고 인식하는 당사자와 연결된 상황이라는 생각이 중시되고 있다(영국의 500개 對 북한의 5개 핵). 위협을 구성한다는

construction of power politics,” *International Organization*, Spring 1992, pp. 391-425.

⁵⁷ 전재성, “현실주의 국제제도론을 위한 시론,” 『한국정치학회보』, 제34집 2호(2000), p. 351.

⁵⁸ Alexander Wendt, *Social Theory of International Relations*, p. 255.

것은 해석의 행위이며, 모든 해석은 전체적 맥락 속에서 이뤄지고 있는 이상, 국제제도과 같은 요소가 행위자의 안보영역의 인식에 변화를 일으킨다는 것이다. 결국 구성주의에 따르면, 안보정책을 비롯한 외교정책을 분석하는 일은 단순히 각국의 국가이익을 정의하는 것이 아니라 개별국가가 환경적, 구조적 맥락 속에서 자신의 위협과 정체성을 규정하는 해석 혹은 예술의 방식이 어떻게 변화되어 왔는가를 보는 시도라고 할 수 있다.⁵⁹ 요약하면, 구성주의는 국제정치의 현실이 사회적으로 구성되었고, 관념은 권력과 이익과는 다른 독립변수로 작용하는 것이 아니라 처음부터 권력과 이익을 구성하며, 단위와 구조는 상호간의 행위에 영향을 미칠 뿐만 아니라 정체성과 이익으로 정의되는 근본성질을 상호간에 구성한다는 시각은 국제정치의 이론적 논의에 새로운 지평을 열어준 것으로 평가된다.⁶⁰

평화와 안보의 문제와 관련하여 구성주의는 다음과 같은 두 가지 논점을 제시한다. 첫째, 국가가 처해있는 안보환경은 단순히 물질적이라기보다는 상당부분 문화적이고 제도적이라는 것이다. 둘째, 문화적·제도적 측면에 초점을 맞춘 국제적 환경은 국가의 이익계산에 영향을 미칠 뿐만 아니라 국가의 기본적인 성격, 즉 정체성에 영향을 준다는 사실이다.⁶¹ 여기서 “문화”(culture)란 사회적인 행위자들이 한 체계 내에서 존재하고 작용하고 상대방과 관계를 맺는 것에 대한 규범이나 가치와 같은 “평가기준”(evaluative standards) 그리고 규칙이나 모델과 같은 “인식기준”(cognitive standards)의 집합이라고 할 수 있다.⁶² “정체성”(identity)이란 상호간에 구성되

⁵⁹ 전재성, “현실주의 국제제도론을 위한 시론,” p. 352.

⁶⁰ 양준희, “윌츠의 신현실주의에 대한 웬트의 구성주의의 도전,” p. 40.

⁶¹ Ronald Jepperson·Alexander Wendt·Peter Katzenstein, “Norms, identity, culture in national security,” in Peter Katzenstein, ed., *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics* (New York: Columbia University Press, 1996), p. 33.

⁶² Peter Katzenstein, “Introduction: alternative perspectives on national security,” in Peter Katzenstein, ed., *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics* (New

고 변화하는 자신과 상대방에 대한 이미지를 말한다고 할 수 있는데, 민족주의와 같이 집단적 특성과 목적에 관련된 국가적으로 다양한 이데올로기, 즉 “민족공동체”(nationhood)와 국내적으로 또한 국제적으로 구현되는 국가주권의 다양한 형태, 즉 “국가공동체”(statehood)를 포괄한다.⁶³ 정체성은 또한 ‘그것이 그것이게 하는 성질’이며 정체성의 주요 구성요소는 규범이라고 할 수 있다.⁶⁴

구성주의 논리에 따르면, 한 국가의 문화적 환경은 크게 세 가지 차원으로 구분할 수 있다. 첫째는 제도 차원으로서 NATO, OSCE, NPT 등의 각종 군비통제조약과 같이 공식적인 제도와 안보레짐으로 구성된다. 둘째는 국제정치문화 차원으로서 주권, 국제법, 주권을 적절히 행사할 수 있는 각종 규범 등이 포함된다. 셋째는 국가 간에 조성된 적대감 혹은 친근감, 즉 우호관계의 정도이다.⁶⁵ 예를 들어, 과거 냉전시대에 미국과 소련의 군사력은 비슷했지만 각각이 한국의 안보에 주는 의미는 정반대였다. 즉 양국이 한국에 제기하는 문화적 환경이 달랐다는 뜻이다.

여기서 “규범”(norms)이란 정체성을 가진 행위자들의 적절한 행위에 대한 집단적인 기대감을 말한다. 규범은 하나의 정체성이 무엇인가를 정의(즉, 구성)하기도 하며, 이미 구성된 정체성의 행위를 규율하기도 한다. 대학의 교수직이란 무엇을 의미하는가를 정의하는 규범은 전자를, 교수는 어떤 행동강령을 따라야 하는가를 규율한 규범은 후자를 뜻한다고 할 수 있다. 요약하면, 규범은 특정 환경에서 행위자들이 누구인가 그리고 이들이 어떻게 행동할 것인가에 대한 기대감을 조성하는 것이라고 할 수 있다.⁶⁶

York: Columbia University Press, 1996), p. 6.

⁶³ Ronald Jepperson·Alexander Wendt·Peter Katzenstein, “Norms, identity, culture in national security,” p. 59.

⁶⁴ 전재성, 서울대학교 외교학과 교수와의 간담회, 2005년 4월 27일.

⁶⁵ Ronald Jepperson·Alexander Wendt·Peter Katzenstein, “Norms, identity, culture in national security,” p. 34.

⁶⁶ *Ibid.*, p. 54.

나. 평화문화 창출의 기본방향

구성주의 이론의 관점에서 평화문화를 창출하기 위한 정책적 기본방향은 다음과 같은 여섯 가지로 파악된다: ①미래 지향적인 동북아 구상, ②역내 국가들을 둘러싼 문화적·제도적 환경의 변화 모색, ③개별 국가적, 역내의 집단적 정체성의 변화 유도, ④동북아의 과잉 민족주의 해소, ⑤평화 지향적인 국가이익 설정, ⑥평화 지향적인 국가정책 수립. 이러한 기본방향에 맞춰진 정책방안들은 동북아의 문화적·제도적 구조와 환경을 협력 친화적이고 평화 지향적인 문화로 바뀌어나가는데 기여할 것으로 기대된다.

(1) 미래 지향적인 동북아 구상

평화문화 형성의 첫 번째 정책적 기본방향은 구성주의 관점을 이용하여 동북아가 현재 어디에 위치해 있는가를 파악하고, 앞으로 평화문화 형성을 통해서 어디로 나아갈 것인가에 대한 미래지향적인 관점을 갖는 것이라고 할 수 있다. 이는 협력이론에서 논한 미래의 그늘을 확장한다는 개념을 구성주의적 시각에서 해석한 것으로 볼 수도 있을 것이다.

구성주의는 동북아의 현실이 어디에 위치해있고 평화문화 형성을 통해서 앞으로 나아가야 할 지향점은 어디인가를 밝혀주면서, 동시에 이를 위한 평화문화 형성 노력이 가치가 있음을 설득력 있게 설명해주고 있다. 즉 동북아가 무정부상태라는 국제체제의 기본구조를 탈피할 수는 없겠지만, 역내 국가들의 노력을 통해서 무정부상태의 성격을 보다 협력적이고 우호적인 것으로 변화시킴으로써 평화를 제도화하는 것이 가능하다는 것이 구성주의 이론의 핵심 논지이다.

구성주의에서는 무정부상태의 성격을 크게 세 가지로 파악하고 있다. 첫째, 흡수적 무정부상태에서는 자신을 제외한 다른 모든 행위자는 적으로 간주된다. 이런 적대심은 특정국가의 문제가 아니라 구조적인 문제로서 모든 국가는 다른 국가들이 어떤 생각을 가지고

있는가에 관계없이 서로를 적으로 간주하는 것이다 따라서 끊임없이 전쟁이 발발하고 이런 현실에 적응하지 못하는 행위자는 도태되며 세력균형이 이뤄지게 된다. 둘째, 로크적 성격의 무정부상태에서는 먹고 먹이는 상태가 아니라 나도 살고, 남도 사는 경쟁문화가 형성된다. 비록 경쟁은 하지만 서로의 주권을 인정하고 상대방의 삶과 자유를 빼앗아가려 하지는 않는다. 로크적 문화에서도 전쟁이 일어나지만 홉스적 상태에 비해 상당히 제한되고, 극히 소수의 국가들만이 도태되며 세력균형이 이뤄진다. 셋째, 칸트적 무정부상태는 상대방을 친구로 간주하는 상황이다. 국가들이 상대국을 자신의 이익을 위한 도구로 보지 않고, 상대의 이익을 자신의 이익과 동일시하는 경향이 커진다. 이 경우 분쟁이 전쟁이나 전쟁의 위협 없이 해결되고, 제3세력에 의해 한 국가가 위협을 받으면 모든 국가가 협동해서 싸움으로서 국가간의 진정한 협력이 가능해진다.

유럽의 경우 17세기 이후 서로 경쟁은 하더라도 죽고 죽이지 않는 상호 주권인정의 로크적 문화를 만들어 내었고, 현재는 서로를 우호적으로 대하는 집단안보의 칸트적 문화를 경험하고 있다. 반면에, 동북아는 아직 로크적 무정부상태에 머물고 있는 것으로 보인다. 예를 들어, 키신저(Henry A. Kissinger)는 현재의 동북아를 유럽에서 비엔나 체제가 형성되던 19세기 초엽에 해당하는 것으로 보았다. 즉 이전투구로 싸우다가 이제 최소한의 규범을 만들자고 나서는 상황으로 인식한 것이다. 이런 점에서 볼 때, 유럽이 탈근대로 나아가고 있는 반면에 동북아 지역은 아직 근대에 머물고 있다고 할 수 있을 것이다.⁶⁷ 결국 동북의 평화문화 형성이란 동북아가 현재 로크적 문화에 머물고 있다는 현실을 인식하고, 로크적 무정부상태를 칸트적 문화의 무정부상태로 변화시키는 것이 역내 국가들의 노력으로 가능하다는 것을 이해하면서, 이를 위한 방안을 수립하고 실천하는 것으로 규정할 수 있을 것이다.

⁶⁷ 전재성, 서울대학교 외교학과 교수와의 간담회, 2005년 4월 27일.

(2) 역내 국가들을 둘러싼 문화적·제도적 환경의 변화 모색

평화문화 형성의 두 번째 정책적 기본방향은 동북아의 국제적 현실을 규율하고 있는 문화적·제도적 환경을 직접 변화시키는 것이다. 즉 다자적인 제도화와 규범화를 통해서 동북아를 둘러싸고 있는 문화 자체를 변경하는 것인데, 이는 협력이론에서 논한 바 있는 레짐과 제도의 창출과 일맥상통하는 것이라고 할 수 있다. 레짐과 제도 자체가 국가간의 규범적 구조로서 문화적·제도적 환경을 구성하는 한 부분이기 때문이다.

한 예로서, 안보분야에서는 서유럽의 NATO와 같은 집단안보 제도에까지는 미치지 못할지라도 1970년대 유럽의 헬싱키 선언이나 1986년 스톡홀름협약 수준의 합의가 제도화될 경우 동북아의 평화상태가 크게 호전될 수 있을 것으로 보인다. 결국 동북아의 평화문화 조성에 순기능을 할 수 있는 다양한 레짐과 제도를 각 분야에서 형성하고 활성화시킴으로써 이 지역에서의 평화문화 형성을 크게 촉진할 수 있을 것으로 기대된다.

(3) 개별 국가적, 역내의 집단적 정체성의 변화 유도

평화문화 형성의 세 번째 정책적 기본방향은 한 국가의 개별적 정체성 내지는 동북아 역내 국가들의 집단적 정체성을 변화시키는 것이다. 정체성의 변화는 바로 환경의 변화로 이어지기 때문이다. 구성주의 이론의 표현을 사용한다면, 국제구조를 구성하는 단위들의 성질을 바꿈으로서 구조적인 문화를 바꾸는 것이다. 정체성을 변화시키기 위해서는 정체성의 정치가 필요하다. 정체성의 정치란 정체성의 주체가 정체성을 개발하고, 수정하고, 보완하기 위해 경험하는 일련의 정치적인 과정이라고 할 수 있다.

서독과 일본은 제2차 세계대전 이후 국내적 차원의 정체성의 정치를 통해서 새로운 국가정체성을 확립했다. 또한 유럽의 각국은 NATO나 CSCE와 같은 집단적 안보협력 제도에 참여함으로써 다자

간 안보협력의 의미를 더욱 중요시하는 방향으로 정체성의 변화를 겪었고, 이러한 정체성의 변화가 다자협력과 협의라는 규범을 강화하는 방향으로 문화적 환경을 바꿈으로써, 냉전 이후에도 NATO와 CSCE가 더욱 활성화되는 결과를 가져온 것으로 평가할 수 있다. 따라서 동북아에서도 이미 존재하고 있는 각국의 개별적인 정체성과 역내 국가들간에 공유되는 집단적 정체성을 평화문화 구성에 순기능적인 방향으로 변화시키고, 동시에 평화지향적이고 협력촉진적인 새로운 정체성을 개발하고 활성화하는 노력을 기울이는 것이 필요하다 하겠다.

(4) 동북아의 과잉 민족주의 해소

평화문화 형성의 네 번째 정책적 기본방향은 동북아의 과잉 민족주의를 해소하는 데 필요한 방안을 마련하는 것이다. 이는 민족주의를 강조하는 관점에서 정체성의 정치를 파악하고, 이 바탕위에서 새로운 정체성의 형성을 유도하는 것이라고 할 수 있다.⁶⁸ 민족주의를 중시하는 정체성의 정치에서는 과잉된 국가 주도형 민족주의를 완화시키는 것이 협력의 기초가 되고, 이를 위해서는 민족주의 과잉에 따라 생긴 역사적 상처의 치유와 함께, 새로운 정체성의 형성을 통한 가능한 부분에서부터의 협력이 중요하다고 본다. 즉 동북아에서 지역 협력을 촉진하기 위해서는 과잉 민족주의를 완화하고 집단적 정체성 보다는 개인적 정체성을 강화하면서 비정부적인 영역에서부터 협력을 실천하는 것이 중요하다.

⁶⁸ 민족주의를 강조하는 관점에 따르면, 정체성의 정치는 세계화의 부산물인 주변적 족성의 부활과 다원화된 사회의 다양한 정체성을 중시하며 구성주의와 연결된다. 그러나 근대국가의 형성과정에 연관된 국가의 역할을 강조하면서 정체성의 한 부분인 민족, 특히 민족주의를 중시하고, 정체성의 다른 부분인 지역, 성, 종교 등과 같은 다양한 요인들을 고려한다는 점에서 구성주의와 차이가 있다. 이진영, “아이덴티티 정치와 동북아 지역 협력,” 『한국과 국제정치』, 제17권 제1호(2001), pp. 208-209.

(5) 평화 지향적인 국가이익 설정

동북아 평화문화 형성의 다섯 번째 정책적 기본방향은 역내 국가들이 설정하고 있는 국가이익 자체를 평화문화에 기여할 수 있는 방향으로 조정하도록 하는 것이다. 국가이익은 국가정책을 통해서 문화적·제도적 구조와 환경에 영향을 미칠 수 있기 때문이다.

국가이익은 중요도에 따라 몇 개의 등급으로 나눌 수 있다. 예를 들어, 미국의 국익검토위원회는 지난 1996년 “미국의 국가이익”이라는 보고서를 작성하면서 국가이익을 크게 네 가지로 분류했다.⁶⁹ 구체적으로 국가이익의 중요도를 “사활적 이익”(vital interests), “핵심적 이익”(extremely important interests), “중요한 이익”(just important interests) 그리고 “부차적 이익”(secondary interests) 이 그것이다. 사활적 이익은 자유롭고 안전한 국가에서 국민들의 생활을 보장·증진하는 데 필수적인 국가존립에 관한 국가목표들이 해당된다. 핵심적 이익은 양보할 경우 자유롭고 안전한 국가에서 국민들의 생활을 보장·증진하는 정부의 능력을 심각히 손상시키지만 아주 위태롭게 하지 않는 국가목표들로 구성된다. 중요한 이익은 국가의 존립·번영과 무관하지 않으며 양보할 경우 자유롭고 안전한 국가에서 국민의 생활을 보장·증진하는 데 부정적 결과를 초래할 수 있는 사항들로 구성되며, 부차적 이익은 본질적으로 바람직하지만 자유롭고 안전한 국가에서 국민들의 생활을 보장·증진하는 정부의 능력에 중요한 영향을 미치지 않는 국가목표들이 포함된다.

동북아에서 평화문화 조성에 기여할 수 있는 한 가지 방법은 각국이 국가이익의 중요도에 따라 국가목표의 우선순위를 정할 때 동북아의 평화 요소를 중시하는 것이다. 한 예로서, 한국의 경우 안

⁶⁹ The Commission on America's National Interests, *America's National Interests* (Cambridge, MA: Harvard University, 1996). 검토위원회에는 Graham Allison, Richard Armitage, Robert Blackwill, Arnold Kanter, John McCain, Sam Nunn, Brent Scowcroft 등 저명인사들이 포함되어 있다.

보분야에 관련된 국가목표들을 국가이익의 중요도 별로 구분하면 다음과 같이 분류할 수 있다.

〈사활적 이익〉

- 국가수호 및 국민의 생명과 재산 보호
- 한국에 대한 침략 및 침략위협 방지
- 방어적 목적의 신뢰할 수 있는 군사력 확보

〈핵심적 이익〉

- 우방국과 안보동맹 유지
- 분단상태의 평화적 관리
- 남북한 군비통제와 군축 실시
- 대량파괴무기의 지역적 확산·사용 방지
- 분쟁의 평화적 해결을 위한 국제규범 강화
- 동북아차원의 긴장완화조치 이행
- 동북아에서 한국에 적대적인 국가의 등장 방지

이를 토대로 할 때, 동북아 평화문화 형성을 위해서 한국이 국가 이익 차원에서 추진해야 할 우선적인 과제는 핵심적 이익으로 분류되어 있는 ‘분단상태의 평화적 관리’, ‘분쟁의 평화적 해결을 위한 국제규범 강화’ 및 ‘동북아차원의 긴장완화조치 이행’ 등과 같은 국가목표들이 그 우선순위에서 사활적 이익으로 간주되지는 못하더라도 핵심적 이익에서 벗어나 중요한 이익이나 부차적 이익의 단계로 떨어지는 일이 없도록 하는 것이 될 것이다. 이와 유사한 맥락에서, 다른 국가들에 대해서도 국가목표의 우선순위를 평화지향적인 방향으로 배열하도록 요구할 수 있을 것이다.

(6) 평화 지향적인 국가정책 수립

평화문화 형성의 여섯 번째 정책적 기본방향은 동북아의 각국이 평화문화 조성에 기여할 수 있는 방향으로 국가정책을 수립하는 것이다. 국가정책 역시 국가를 둘러싼 문화적·제도적 구조와 환경에 영향을 미칠 수 있기 때문이다.

동북아에서 국가정책의 수립과 집행은 역내 국가들 간의 긴밀한 공조가 요구되는 부분이다. 북핵문제와 같이 관련국들의 이해가 얽혀있는 경우에는 더욱 그렇다. 한 나라만 평화 지향적으로 정책을 수정하고 다른 나라들은 그렇지 않을 경우 정책을 수정한 국가만 일방적인 불이익을 받을 수 있기 때문이다. 즉 공동이익의 딜레마 상황에서 협력지향적인 선택을 한 국가가 불리한 상황에 빠질 수 있기 때문에 평화문화 조성이 성공하기 위해서는 그 만큼 정책공조의 중요성이 크다고 할 수 있다.

III

평화문화 형성의 외교안보적 조건과 추진방안

동북아에서 평화문화가 형성·정착되기 위해서는 우선 먼저 동북아 국제질서가 안정적이고 평화롭게 관리되어야 각 국가 구성원들의 정체성도 평화적으로 형성되고, 더 나아가 규범, 관습 등과 같이 하나의 문화형태로서 자리잡을 수 있을 것이다. 따라서 동북아에서 평화문화가 정착하기 위한 외교·안보적 조건은 무엇보다도 힘이 국제관계를 좌우하지 않고 상호 신뢰에 기반한 국제법, 규범, 규칙 등에 의거하여 역내질서가 유지·관리되는 데 있다. 특히 각 국가는 안보공동체의 일원으로서 공격적인 군사전략, 군사력 배치, 무기체계 등을 방어적으로 전환시키는 공동안보를 추구할 뿐만 아니라 공동의 이익을 바탕으로 집합적 정체성(collective identity)을 공유하고 우발적 분쟁을 방지하는 예방외교에 치중해야 한다. 이러한 형태의 동북아 안보질서가 정착되면 평화문화 형성은 촉진되고, 이는 다시 동북아 안보공동체 발전에 기여하는 선순환 구조를 형성할 것이다.

탈냉전 후 형성된 세계질서에서 미국은 막강한 군사력과 경제력을 밑받침으로 국제질서 유지에 있어서 핵심적 역할을 수행하는 패권국이라고 볼 수 있다. 역사상 유일하게 세계적 차원의 패권국으로 등장한 미국은 안보상의 이유에서 유럽과 아시아에서 지역패권국이 대두되는 것을 원치 않는다. 과거 미국은 빌헬름 독일황제, 히틀러 독일, 제국주의 일본, 소련 등과 같이 유럽과 아시아에서 지역패권국이 등장할 경우 일차적으로 영국, 프랑스, 중국 등 지역강대국들의 세력균형정책을 관망하다가 이들의 반패권정책이 실패할 경우 역외균형자(offshore balancer)로서의 봉쇄와 억지 또는 군사적 개입을 통해 지역 패권국의 등장을 제지하였다.⁷⁰

탈냉전 후 아시아에서 중국의 눈부신 경제성장으로 인하여 아시아 대륙, 특히 동북아시아에서의 일초다극의 세력균형체제는 파괴되

⁷⁰ John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: Norton, 2001), 한국어 번역본 John J. Mearsheimer, 이춘근 옮김, 『강대국정치의 비극』 (서울: 나남출판, 2004), pp. 106-109.

고, 다른 형태의 국제질서의 형성을 예고하고 있다. 즉, 미국의 입장에서 탈냉전 후 중국의 부상으로 인하여 아시아의 세력균형이 파괴되고, 새로운 지역패권국이 등장하는 것으로 볼 수 있다. 따라서 세계는 물론 동북아 지역적 차원에서 미국에 도전할 수 있는 유일한 나라로 최근 급성장 하고 있는 중국이 꼽힌다. 최근 미국을 중심으로 소위 ‘중국 위협론’이 제기되고, 이에 대한 논쟁과 더불어 미·일동맹 강화, MD 개발 등의 안보위협이 증대되고 있는 이유도 바로 이와 같은 미·중 패권경쟁에서 찾을 수 있을 것이다.

따라서 탈냉전 후 미·중 패권경쟁의 진행과 이에 따라 형성될 동북아 질서는 한반도 안보환경을 좌지우지하는 주요 동인이 될 것이다. 이와 관련, 참여정부는 ‘개념계획 5029’ 및 ‘미군의 전략적 유연성’에 대해 우리의 입장을 표명하고, 동북아 균형자론 개진 등을 통하여 과거 냉전체제에 고착되어 있는 한·미동맹의 성격 변화를 시도하는 한편, 급격하게 변화하고 있는 동북아 정세에 능동적으로 대응하기 위하여 자주국방을 통한 내재적 균형화 전략(internal balancing)을 추구하고 있다. 또한 미·중 패권갈등으로 비화될 수 있는 북핵문제를 평화적으로 해결하기 위하여 온갖 노력을 경주하고 있는 한편, 북핵문제가 어느 정도 해결될 경우 6자회담을 동북아 다자안보협의체로 발전시켜 역내 안보문제를 다루고, 이를 토대로 한반도 정전체제를 평화체제로 전환시키고자 한다.

본 연구는 급격하게 변하는 동북아 안보환경 변화에 발맞추어서 미·중 패권경쟁에 의한 동북아 향후 안보문제를 진단한 다음, 동북아 평화문화 형성의 전제조건으로서 우리정부 및 한국학계가 동북아 안보질서를 조정하기 위해 벤치마킹하고 있는 유럽안보협력회의(CSCE)의 형성 조건을 분석하고자 한다. 동북아 다자안보체제 연구의 대부분은 각국이 절대안보 원칙에서 상대의 안보도 동시에 고려하는 공동안보 및 협력안보로의 인식 전환이 이루어지면 동북아 다자안보협력이 가능하다는 구성주의적 차원에서 접근하고 있다. 그

러나 본 연구는 다자안보협력의 현실주의적 기반이 군사력 균형이 달성된 “균형적 양극체제”라는 점을 논의한 다음, 동북아의 경우 일초다극체제가 “불균형적 양극체제”로 변화되어 가고 있기 때문에, 현재 시점에서 동북아 다자안보협력 가능성이 상대적으로 낮다고 평가한다. 절대안보에서 협력안보로 전환되기 위해서는 세력균형, 문화적 동질성 등 다양한 조건들이 요구된다고 분석한다.

본 연구에서는 평화문화 형성을 위한 외교·안보 조건의 인식론적 출발점으로 현실주의적 시각을 기본으로 하면서 신기능주의 및 구성주의 시각을 보조적 기능으로 삼는다. 이러한 측면에서 본 연구에서는 동북아 안보공동체 형성을 위한 전략으로서 미국의 현상타파적 동북아전략을 현상유지적 전략으로 변화시킴으로써 동북아의 불균형적 양극체제를 균형적 양극체제로 변화시키도록 다양한 균형화전략을 추진해야 한다고 본다. 이외에도 동북아 국가간 교류협력을 활성화시키고 시민사회 연대를 촉진시킴으로써 동북아의 “적대적 세력균형”을 “친화적 세력균형”으로 변화되도록 정책적 노력을 경주해야 할 것이다.

1. 미·중의 패권경쟁과 동북아 질서

가. 동북아 질서 논의에 관한 비판적 고찰

〈표 Ⅲ-1〉에서 볼 수 있듯이, 국제안보질서는 크게 세 가지 유형으로 구분된다.

〈표 Ⅲ-1〉 국제안보질서의 유형

	현실주의적·도구적 질서	자유주의적·규범적 질서	구성주의적·연대적 질서
질서의 성격	기초적이고, 편의적이며, 임시적인 질서: 고위정치를 중심으로 하며, 국제법의 규칙에 좌우되지 않음; 다양한 이슈영역에서 힘이 중요함.	복합적이고 안정적인 질서; 대부분의 국제관계가 규범, 규칙, 타자에 대한 의무감에 의해 성립됨; 힘이 중심적인 역할을 하는 이슈영역이 제한됨.	상호신뢰와 일반적인 의무감에 기초하여 안정적이고 평화로운 관계를 이룸; 모든 국제관계가 국제법의 규칙에 의해 이루어짐.
질서의 영역	국가간 차원에 한정된 질서로 모든 권위는 국가에 종속됨; 국내문제에 대한 국제적 영향력이 최소화되어 있고, 인권문제에 대한 집단적인 국제행위는 최소화됨.	국가간 차원에 한정되어 있으나 국가가 유일한 행위자는 아님; 국내문제에 대한 주권 평등 및 내정불간섭의 원칙이 준수됨; 국가간 합의에 의한 인권 개입이 발생함.	국내외 문제에 대한 엄격한 구분이 없음; 정당한 목적이 있으면 국내문제에 국제적 간섭이 용인됨; 개인도 국제기구에 직접 호소할 수 있음.
정체성	국민 국가 정체성, 힘, 이익의 요소가 지배적임; 상호이익에 기반한 국제제도만이 기초적인 협조와 공존을 가능케 함; 집합정체성, 집합적 이익이 부재	국민국가적 정체성이 지배적이지만 상호이익에 기반한 관계가 형성됨; 상호이익이 더욱 중요해지며 집합적 정체성과 집합적 이익이 출현하기 시작함.	국민국가적 정체성과 목표가 집합적 정체성과 집합적 이익에 의해 대체되고, 이에 종속됨.
목적	주요 목적은 생존, 국력과 영향력 극대화, 국제체제의 보존, 이차적 목적은 소유권 존중, 합의 준수, 폭력행사 제한, 평화	국가의 목적은 생존, 국력 증강, 경제성장과 발전, 집단의 이익은 평화, 전쟁 방지, 안정적인 환경, 폭력행사 제한, 집단의 보존과 복지, 안정적인 경제체제	공동체의 목표로서 전쟁의 영원한 제거, 연대와 통합의 목적을 공고화, 경제적 복지의 추진, 개인의 권리를 보호하고 증진, 공동체의 방어, 공동체의 가치를 확산시키고 공동체를 확산

	현실주의적·도구적 질서	자유주의적·규범적 질서	구성주의적·연대적 질서
규칙의 종류와 기능	관습과 조약에 근거한 규칙으로 도덕적 내용은 부재; 주요 기능은 공존을 보장하면서 해로운 결과를 방지함.	명확하고, 공식적이며, 광범위한 영역에 적용되는 규칙이 존재하며 도덕적 내용도 일부 존재; 협조와 공존을 촉진시키며 해로운 결과를 방지함.	공동의 도덕적, 규범적, 법적인 틀에 기반한 규칙이 존재함; 규칙들은 협조, 통합, 공동체의 발전을 촉진시킴.
질서형성의 방법	권력의 배분구조에 기초한 것으로 주요 방법은 패권의 존재, 세력균형, 강대국간 협조체제 등이 있고, 이차적인 방법으로 국제레짐(군비통제, 갈등회피 등)이 존재함.	규칙, 규범, 규칙과 국제법, 힘의 집합적 관리 등을 강조함; 주요 방법으로는 경제적 협조, 국제레짐, 집단안보, 그람시적 패권, 강대국간 협조체제, 조정된 세력균형체제 등이 존재함.	신뢰와 상호의무가 질서의 기초를 마련함; 주요 방법으로는 민주적 공동체의 공고화와 확장, 경제적·정치적통합, 국제레짐 등이 존재함.
질서의 도구	<ul style="list-style-type: none"> - 전쟁: 정책의 정당한 도구이며, 전쟁의 근거에 대해 제한의 거의 존재하지 않고, 전쟁의 실제수행에 관해서 규칙이 존재함. - 외교: 차이와 분쟁을 평화적으로 해결하는 주요 수단임. - 국제법: 평상적인 문제를 해결하는 데에는 중요하나 정치적 차이를 해결하는 데에는 중요하다 할 수 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> - 전쟁: 전쟁에 대해 제한된 근거만을 부여하며 집단간 관계에 있어 무력의 역할은 제한됨. - 외교: 규칙의 교섭과 집행에 있어 주요 수단임. - 국제법: 국제관계를 규율하는데 있어 법을 포함한 원칙, 규범, 규칙을 강조함. 	<ul style="list-style-type: none"> - 전쟁: 공동체내의 관계에 있어 사용되지 않고, 공동체 외부의 집단과의 관계에 있어 사용됨. - 외교: 합의에 이르는 교섭과 집행과정에 있어 주요 수단임. - 국제법: 공동체의 모든 행위가 규칙에 의해 규제됨.

자료 : Muthiah Alagappa, "The Study of International Order: An analytical Framework", in Muthiah Alagappa, ed., *Asian Security Order* (Stanford: Stanford University Press, California, 2003), pp. 42-43.

동북아 안보질서 전망에 대한 논의는 크게 '낙관적 시각'을 지닌 자유주의론자들과 '회의적 시각'을 지닌 현실주의론자들로 나누어진다. 국제체제의 안정과 평화는 힘의 균형과 그 평형의 움직임에 의

해 좌우된다고 보는 현실주의자들은 동북아시아 미래를 회의적으로 예측한다.⁷¹ 현실주의 국제정치이론에 따르면 구조적 무정부 상태인 국제체제에서 국제정치의 지배적인 행위자로서 국민국가들이 권력(power)과 안보(security)로 정의된 국가이익을 추구하여 불안정과 갈등으로 국제정치 질서가 구성되어진다. 또한 국제정치 질서는 개별 국민국가의 국력 수준에 의해 서열화되어 있으며, 세력의 대소에 의한 권력의 국제적 배분 결과가 국제질서는 물론, 협상의 결과와 국제레짐의 변화를 결정한다고 주장한다. 더욱이 급격한 경제성장, 이에 따른 세력분포의 빠른 변화를 경험하고 있는 현 단계 동북아시아의 국제질서는 힘의 다극화 현상을 가져와서 국가들 간에 힘의 균형을 깨뜨리는 불안정 요인이 작용하면서 안보딜레마, 오인의 문제 등으로 인해 갈등과 대결로 나아가게 되고, 이러한 공격적 대외적 관계는 민족주의적 정서와 결합하면서 정권유지를 위한 방편으로 활용될 가능성을 우려한다.

특히 현실주의론자들은 급속한 경제력 증대를 바탕으로 군사력이 팽창하고 있는 중국이 기존조약의 변경, 영토분쟁, 국제기구에서의 역할 증대 등 자신의 세력분포에 합당한 대우를 요구하면서 장차 아시아에서 현상변경을 요구할 것이며, 이는 동북아시아의 안정성을 해칠 가능성이 높다고 지적한다. 더욱이 중국과 같은 도전국가를 억제하기 위한 방편으로 역균형화정책 및 봉쇄정책을 미국, 일본 등이 취하면서 동북아시아 안보질서는 예측불허 상태로 전개될 수 있다고 말한다. 공세적 현실주의자인 미어셰이머(John J. Mearsheimer)는 “만약 중국의 경제발전이 대단히 빠른 속도로 계속 진행된다면 이 경우 새로운 모습의 세력균형 구조가 나타날 것이며, 중국은 잠

⁷¹ 이러한 시각에 대해서는 다음을 참조. Aaron Friedberg, “Ripe for Rivalry: Prospects for Peace in a Multipolar Asia,” *International Security*, Vol. 18, No. 3(Winter 1993/94), pp. 5-24; Barry Buzan · Gerald, Segal, “Rethinking East Asian Security,” *Survival*, Vol. 36, No. 2 (Summer 1994)

재적으로 잠재적 패권국이 될 것이다. 중국이 이 지역을 지배하려고 할 경우 동북아시아의 국제구조는 불균형적 다극체제가 될 것이다. 이 경우 동북아시아는 현재보다 훨씬 불안정한 위험한 지역이 될 것이다.”⁷²

현실주의론자들은 탈냉전기 동북아시아 국제질서를 지역패권을 다투는 불균형 다극체제(unbalanced multipolar system)로 보면서 냉전시기 양대진영으로 대치하였던 양극체제보다 전쟁 가능성이 높은 국제체제로 간주한다.⁷³ 세력분포가 균일하거나 최소한 체제내의 2대 강대국의 힘이 비슷하여 지역패권을 도모하는 강대국이 없는 균형적 다극체제(balanced multipolar system)보다 지역패권을 다투는 강대국들이 존재하는 불균형 다극체제(unbalanced multipolar system)가 전쟁 가능성이 높기 때문이다.

반면에 낙관론자들은 ‘자유주의적’ 모델에 기반하여 동북아시아의 경제적 역동성, 민주주의 확산 그리고 이 지역에서 점차 활성화되고 있는 다자 조직과 국제기구들의 활동이 평화와 안정을 가져올 것이라고 낙관적으로 전망하고 있다. 확대되는 상호의존을 관리하고 안정적 국제관계를 유지하기 위해서는 쌍무관계가 아니라 다자 관계로의 제도화가 촉진됨으로써 국가들 상호간의 협력관계가 지속될 수 있다고 한다. 이러한 관점에서 자유주의론자들은 동북아시아 국가들이 경제적으로 성장하고 상호의존성이 증가하고 있고, 점진적으로 민주주의로 발전하면서, 점차 활성화되고 있는 다자 조직 및 국제기구들의 활동 등과 같은 요인들로 인하여 동북아시아 지역의 평화와 안정을 가져올 것이라고 예상한다.

국제정치에서 국가간 협력을 통해 평화가 가능하다고 보는 자유

⁷² John J. Mearsheimer, 『강대국정치의 비극』, p. 729.

⁷³ 다극체제의 불안정성에 대해서는 Kenneth N. Waltz, “The Stability of a Bipolar World,” *Daedalus*, Vol. 93, No. 9(Summer 1964), pp. 881-909; John Mearsheimer, “Back to the Future: Instability in Europe After the Cold War,” *International Security*, Vol. 15, No. 1 (Summer 1990), pp. 13-18.

주의자들은 경제성장과 경제적 상호의존이 가져오는 ‘평화적 효과’를 강조하면서, 경제성장 및 경제협력이 역동적으로 증대되는 동북아 지역의 안정을 희망적으로 예측한다.⁷⁴ 이는 경제협력과 상호의존성의 증대로 인해 누릴 수 있는 잠재적 이득은 증진되는 반면, 전쟁비용은 더욱 증폭되기 때문이다. 따라서 제2차 세계대전 이후 서유럽에서처럼 동북아시아에서도 시장경제가 제도화되고, 지역경제협력이 심화되면 영토분쟁이나 과도한 민족주의의 분출로 인한 분쟁이 제어될 수 있을 것으로 본다.

동북아시아 안보질서에 대한 이러한 낙관주의적 시각은 많은 문제점을 내포하고 있다. 경제적 상호의존은 반드시 평화와 안정을 보장하는 수단이 될 수 없다. 현실주의 이론에 따르면 무역, 투자 등의 경제교류·협력은 전략적 세력균형이 이루어지고 있거나 패권 안정적 국제체제가 제대로 작동할 경우 활성화될 수 있기 때문에 강대국 간에 급속한 세력전이가 발생하여 세력균형이나 패권체제가 위협당할 경우 국제무역과 투자는 급격하게 감소될 수 있다.⁷⁵ 또한 교역구조가 불평등할 경우 경제적 상호의존도가 증대될지라도 오히려 갈등이 증폭될 수 있다. 석유와 같은 전략적 자원과 해로의 확보 필요성은 모두 핵심적 안보이익으로 치부하고 있으므로 힘의 사용을 종종 정당화시킨다. 어느 일방이 핵심적 안보이익이 위협받고 있다고 생각할 때에는 상대국과의 경제관계가 아무리 긴밀하고 중요하다 할지라도 이를 지키려 할 것이며, 때로는 전쟁도 불사할 것이다.

경제적 상호의존이 평화와 안정을 가져온다는 명제는 경제적으로

⁷⁴ 이러한 시각에 대해서는 Ming Wan, “Wealth and Power: Economic Transformation of Security,” *Harvard International Review*, Vol. 18, No. 2(Spring 1996), pp. 20-21, 69; James Richardson, “Asia-Pacific: The Case for Geo-political Optimism,” *The National Interest*, No. 38(Winter 1994/95), pp. 28-39

⁷⁵ Ralph A. Cossa·Jane Khanna, “East Asia: Economic Interdependence and Regional Security,” *International Affairs*, Vol. 73, No. 2(April 1997), p. 224.

높은 상호의존과 번영을 구가하고 있었던 상황, 예컨대 제1차 세계 대전 직전 시기에서도 전쟁이 발발했다는 사실을 충분히 설명하지 못한다.⁷⁶ 더욱이 유럽에서 높은 경제적 상호의존에도 불구하고 수 백 년 동안 지속적으로 반복되었던 패권전쟁을 설명할 수 없다. 냉전의 종식으로 국제정치구조에 질적인 변화가 초래되어 동북아시아를 비롯한 모든 지역에서의 국제정치적 사향이 모두 평화적으로 조정될 것이라는 낙관적 전망은 유럽지역에 한하여 적용할 수 있을 뿐, 미·일동맹 강화, 중국을 겨냥한 MD 개발, 중앙아시아 미군배치 등 미·중 패권경쟁이 심화되고 있는 동북아시아 지역을 대상으로 확대할 수는 없다. 제2차 세계대전 이후 평화와 안정이 유지되고 있는 유럽의 경우에도 미국이라는 패권적 역외균형자(hegemonic off share balancer)의 존재와 이러한 미국의 위상이 보장된 북대서양조약기구(NATO)를 토대로 경제적 상호의존도가 증대되었고, 이를 통해 유럽지역의 평화가 유지·발전될 수 있었던 것이다. 더욱이 유럽의 경제협력은 유럽연합(EU)이라는 국제기구를 통해 더욱 촉진될 수 있었다. 즉, 자유주의 낙관론의 이론적 근거가 되었던(서)유럽의 사례는 미국이라는 패권적 균형자에 의해 세력균형이 조정·관리되는 현실주의적 기반 위에서 성립된 것이다.

나. 미·중 패권경쟁

과거 미국은 빌헬름 독일황제, 히틀러 독일, 제국주의 일본, 소련 등과 같이 유럽과 아시아에서 지역패권국이 등장할 경우 일차적으로 지역 강대국들(영국, 프랑스, 중국 등)의 세력균형정책을 관망하다가 이들의 잠재적 패권국가들에 대한 반패권정책이 실패할 경우 역외균형자(offshore balancer)로서의 군사적 개입을 통해 유럽 및 아시아에서의 세력균형을 도모하였다. 즉, 미국은 유럽과 아시아에

⁷⁶ John J. Mearsheimer, 이춘근 옮김, 『강대국정치의 비극』, p. 679.

서 강대국이 지역패권을 추구할 경우 패권 추구를 봉쇄하기 위하여 봉쇄정책, 전쟁 수행 등의 균형정책을 추구했던 것이다.⁷⁷

이러한 측면에서 탈냉전 후에도 미국은 아메리카 대륙에서의 패권적 지위를 견고하게 유지하고 유럽 및 동아시아에서 미국에 도전할 수 있는 지역 패권국의 등장을 방지하는 데 대외정책의 핵심적 목표를 두었다.⁷⁸ 그러나 탈냉전 후 아시아에서 중국의 눈부신 경제성장으로 인하여 세계는 물론 동북아 지역적 차원에서 미국에 도전할 수 있는 유일한 나라로 중국이 꼽히고 있으며, 이는 아시아 대륙, 특히 동북아시아에서의 일초다극의 세력균형체제가 파괴되고 다른 형태의 국제질서가 형성될 수 있음을 예고하고 있다. 최근 미국을 중심으로 소위 ‘중국 위협론’이 제기되고, 이에 대한 논쟁이 가속화되고 있는 이유도 바로 이와 같은 패권경쟁에서 찾을 수 있을 것이다.

현재 중국 GNP 규모가 미국의 1/6 수준에 불과하지만, 향후 20년 전후에는 미국의 경제력과 대등한 수준의 국력을 갖출 것으로 전문가들은 예상하고 있다. 미 의회보고서의 2000년 PPP(구매력지수)에 따른 GDP 통계를 보면, 미국이 9조9660억 달러로 1위, 중국이 5조6940억 달러로 2위로, 빠르면 2007년경 중국이 미국을 추월할 것으로 본다.⁷⁹ 19세기 후반기 이후 세계최대 국력을 자랑하고 있는⁸⁰ 미국이 향후 20년 전후에 중국에게 세계 1위 자리를 내준다는

⁷⁷ 위의 글, p. 106-109. 이러한 측면에서 최근 미국이 미·일동맹을 강화하는 것도 우선은 일본에게 중국견제라는 책임을 전가하는 정책구사(Buckpassing)를 하는 것으로 볼 수 있다.

⁷⁸ 1992년 미국 국방성 문건은 “...우리의 일차적 목표는 과거 소련의 위협에 버금갈 정도의 새로운 경쟁국이 다시 나타나는 것을 막는 데 있다.... 우리의 전략은 장차 미국의 지위에 도전할지도 모를 잠재적 경쟁자의 출현을 막는 데 초점을 맞추어야 할 것이다.” “Excerpt from Pentagon’s Plan: ‘Prevent the Re-Emergence of a New Rival,’” *New York Times*, March 8, 1992.

⁷⁹ Wayne M. Morrison, “China’s Economic Conditions,” *CRS Issue Brief for Congress* (November 19), <<http://fpc.state./document/organisation/10904.pdf>.>

⁸⁰ J. David Singer·Melvin Small, *National Material Capabilities Data*,

가정은 동북아 질서의 급격한 변화 가능성을 암묵적으로 말해주는 중요한 지표이다. 이처럼 미·중간 국력의 변화에 따른 세력전이가 급격하게 일어날 경우 미·중간 패권경쟁은 군사대치, 경제봉쇄 등의 위기상황으로 치달아서 과거 한국전쟁, 월남전 등과 같은 대리전쟁 또는 대만문제 등을 계기로 미·중 전쟁 등의 패권전쟁으로까지 비화될 가능성도 배제할 수 없다.

중국의 국력신장은 빈부갈등, 도농갈등, 지역갈등, 소수민족 독립문제 등 체제내부 위기로 인하여 위협받지 않는 한, 현존 국제경제 체제에 의해 지속될 수 있다. 동아시아에서 미국은 중국의 지역패권 저지를 위하여 다양한 정책 수단을 행사할 수 있다. 즉 동의와 강제로 구성되어 있는 그람시 헤게모니 개념을 국제정치적으로 적용하면, 실질적으로 지배국가가 행사하는 대외정책은 동의와 강제 사이에 존재하는 다양한 정책결합으로 나타난다. 순수한 균형정책과 개입정책은 극히 예외적으로 등장한다. 동아시아에는 역내국가간의 경제력 격차가 크고, 민주주의, 사회주의 등 체제간의 상이성이 상존하고 있으며, 현상타파 세력간에 암투가 있는 등 전략적 불확실성과 체제적 불안정성이 높다. 따라서 미국은 역내 국가들의 동의를 끌어내고 강제 기제를 통하여 지역질서를 미국에 유리하게 조성하기 위하여 전쟁까지도 상정한 봉쇄와 개입의 다양한 정책조합을 구사하고 있다.

국제체제 내부에서 세력전이가 발생하여 패권국에 대한 경쟁국의 도전의지가 존재하지 않을 경우, 또는 도전국의 강한 도전 의지에 비해 패권국의 패권 수호의지가 약할 경우 패권적 갈등상황은 도래하지 않는다. 예컨대 영국중심의 국제체제가 영국과 미국간의 전쟁과 같은 갈등 없이 미국중심의 국제체제로 용이하게 전환되었던 경우가 이에 해당한다. 헌팅톤(Samuel Huntington)의 문명충돌론이

1816-1986 (Ann Arbor, MI: Inter-University Consortium for Political and Social Research, February 1993)

시사하듯이 동질적 문화를 지닌 국가들이 패권경쟁을 할 경우 패권 전이가 갈등 없이 수행될 뿐만 아니라, 민주적 문화를 지닌 국가들 사이에서는 더욱 더 전쟁 가능성이 줄어든다고 말한다.

미국과 중국의 대외정책의 기저에는 자기중심적 가치체계가 내포되어 있다.⁸¹ 미국의 대외정책기조에는 미국 예외주의라고 불리는 선민주의적 서구중심주의가 자리 잡고 있으며, 중국의 국가전략에는 세계의 중심이 중국이라는 중화주의가 작동하고 있다. 특히 미국 예외주의의 경우 인류역사의 발전 단계 중 최고의 단계에 도달되어 있는 서구문명 최상주의로 무장하면서 이를 다른 미개한 나라로 수출하여 이들 국가를 서구화하고 민주화해야 하는 ‘소명감’을 지니는 보다 공격적인 가치체계를 포함하고 있다. 청교도적 소명감으로 새로운 세계를 건설하려는 퓨리탄 정신, 어떠한 이념적 정치사상의 투과를 허용하지 않는 중산층 자유주의, 덕성과 타락의 대결로 보는 급진적 공화주의 등은 모두 미국의 도덕적 우월감, 주체와 객체간의 선악의 이분법적 판단, 악의 세계를 선의 세계로 탈바꿈하기 위한 미국의 소명감 등을 기반으로 하면서 미국 예외주의의 사상적 토대를 이룬다.⁸²

이러한 측면에서 미국과 중국이 추구하는 지고지선의 자기중심적 가치체계는 충돌하여 분쟁으로 확산될 가능성이 충분히 있다. 특히 미국의 ‘소명’외교는 보다 공격적인 방식으로 중국을 압박하여 중국의 (지역)패권국으로의 부상을 억제하고, 경우에 따라서는 강력한 봉쇄, 더 나아가 예방전쟁까지도 불사하는 공세적 대중정책을 취할 수 있다. 이러한 미국의 공세적 대중정책에 대해 중국은 다극화전략으로 응수하면서도 중화주의적 이념적 기반을 가지고 패권경쟁을

⁸¹ 구성주의에서는 사회화 과정을 통해 문화적 내용과 정치규범으로 규정되는 민족정체성, 국가정체성이 국제관계 및 특정국가의 대외정책의 방향을 결정하는 데 중대한 역할을 하는 것으로 판단한다. Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics* 참조.

⁸² 백창제, “미국의외교정책의 일방주의의 기반,” 『국가전략』 제9권 1호(2003), pp. 129-130.

수행할 가능성도 상존한다.

현재 대립과 협력을 거듭하고 있는 미·중 관계는 미국과 중국의 이해관계의 충돌로 인하여 다방면에서 대립과 모순으로 발전될 것으로 예상된다. 예컨대 미국, 일본, EU간의 전략적 모순은 주로 경제적 영역에서의 경쟁이며, 미국과 러시아 사이에서는 주로 안보 차원의 모순이다. 그러나 미국과 중국간의 모순관계는 체제상의 차이에서 오는 정치, 세계시장에서의 경쟁관계 등의 경제, 동아시아 안보질서상의 안보, 중화주의와 미국식 예외주의의 충돌, 더욱이 급격한 세력전이로 인한 패권국과 도전국간의 패권적 갈등 등 5개 방면에 걸쳐 있는 중층적인 성격을 지니고 있다. 따라서 미·중 관계야 말로 다른 국가간의 관계 보다 훨씬 더 패권갈등으로 충돌할 개연성이 가장 높다고 볼 수 있다.⁸³

현재 진행 중인 미·중 패권경쟁은 미국과 중국의 대외정책 기조에도 그대로 투영되고 있다. 미국 부시행정부의 대중정책은 미래 세계패권에 도전할 수 있는 잠재적 국가로서 중국을 지목하고, 향후 미국 패권에 도전할 수 없는 국제적 환경 조성에 주안점을 두고 있다. 부시대통령은 이미 2000년 대선과정에서 중국을 전략적 경쟁자로 규정하였을 뿐만 아니라 2001년 발표된 QDR에서도 아시아에서 “가공할 자원기반을 가진 군사적 경쟁자”가 출현할 가능성을 적시함으로써 실질적으로 중국을 잠재적 도전자로 규정했다.⁸⁴ 또한 지역안보 체제 구축방안을 언급한 대목에서 “미국의 이해를 결정적

⁸³ 미·중간 충돌은 경우에 따라서 미국에게도 역효과를 가져다 줄 요인이 많다. 중·미관계 악화는 미국 기업들에게 투자기회 및 이익실현 기회를 박탈할 뿐만 아니라 저렴한 중국소비제품으로 인한 미국시민들의 후생복지 수준의 저하를 야기한다. 또한 중국이 유엔안보장이사회에서 거부권 행사로 미국의 대외정책 수행에 난관을 초래할 수 있으며, 반테러리즘의 국제연대에 중국의 동의를 얻기가 쉽지 않을 수 있다.

⁸⁴ *Quadrennial Defense Review Report*(2002), p. 4. 특히 2006년 초 의회에 제출되는 미 국방부의 『4개년 방위검토서』에는 중국과의 전쟁을 상정하고 미·중전쟁을 해·공군력 중심으로 수행할 것으로 언론에 일부 공개되었다.

으로 위협할 능력을 지닌 지역 강대국이 출현할 수 있다”며, “벙골 만에서 일본해까지 아시아연안”이 특별히 도전적인 지역이라고 강조하였다. 그 후 2002년 발간된 『국가안보전략보고서』에서도 중국 등 잠재적 적대국들이 미국의 힘에 견주거나 능가하기 위해 군사력을 확충하는 것을 허용하지 않겠다고 선언하였다. 중국을 잠재적 경쟁자로 보는 시각은 2001년 초 미 의회에 제출된 『핵태세보고서』에서 잠재적 핵사용 대상국 명단에 중국이 포함된 것에서 다시 한 번 보여진다.

중국은 현재 미국 주도의 국제경제 질서가 지니고 있는 생산력 이 전효과를 최대한로 이용하여 경제력 향상에 적극 활용하는 편승 (bandwagoning) 전략을 추진하는 한편, 경제력 향상을 기반으로 국방현대화를 통한 균형화전략(balancing)으로 미국의 대중견제에 응수하고 있다. 또한 미국의 중국 포위전략에 대해서는 다극화전략에 기반한 동반자 외교를 통해 세력균형을 도모하고 있다. 즉, 19세기 독일의 비스마르크가 내재적으로는 근대화 및 군비확장을 추구하되, 외재적으로는 보장외교(reassurance diplomacy)를 통하여 주변국가들을 안심시킨 것과 유사하게, 중국도 산업화 및 군비확장 등의 내재적 균형화전략을 추진함과 동시에, 주변국들을 대상으로 다자주의 및 동반자외교를 통하여, 주변국들을 안심시키고 반중국 연합전선 구축을 방지하는 신비스마르크적 대외정책을 추구하고 있다.⁸⁵

미·중 패권갈등은 동북아시아 역내 국가들과의 동맹관계를 빠른 속도로 변화시키고 있다. 중국부상에 맞서서 부시 행정부는 일본을 아시아의 영국으로 만들어야 한다는 입장에서 평화헌법 개정, 일본의 집단적 자위권 행사 금지해제 등의 동맹외교를 강화하고 있다.⁸⁶

⁸⁵ Avery Goldstein, “An Emerging China’s Emerging Grand Strategy, A Neo-Bismarckian Turn?,” G. John Ikenberry·Michael, eds., *Mastanduno, International Relations Theory and the Asia-Pacific* (New York: Columbia University Press, 2003)

⁸⁶ Richard Armitage, et al., “The United States and Japan: Advancing Toward a Mature Partnership,” *INSS Special Report*, October 2000.

미국은 일본이 세계 제2의 경제대국으로서 잘 훈련된 군사력과 민주주의를 실행하고 있는 국가란 점에서 미국의 동북아정책 수행을 위한 주춧돌이 되는 국가이며, 미·일동맹은 동북아의 평화와 안정을 위한 매우 중요한 기반으로 생각한다. 미국은 아시아에서의 영·미 동맹 수준으로 격상시키는 것을 목표로 일본에 대한 군사기술 제공, MD 협력, 정보협조 체제 구축 등을 추진하고 있다. 이러한 미국의 중국 견제를 위한 대일시각의 변화로 인하여 해외주둔미군재배치계획(Global Posture Review)에 따라 주일미군의 기능과 구조도 변화되고 있다.

중국은 중국봉쇄를 목적으로 하는 미·일동맹 강화에 맞서서 대러시아 외교를 강화하고 있다. 러시아는 정상회담의 정례화와 다수의 고위급 인사 상호방문, 2001년 체결된 『중·러 선린우호협력조약』, 『상하이 협력기구』(SCO), 무기수출 등을 통해 중국과 전략적 동반자관계를 강화하고 있다. 양국은 세계질서 다극화를 위한 협력의 지속, 유엔 안보리의 권위 유지와 국제법 원칙 준수를 위한 노력, 아무르강 유역 영토문제의 조속한 해결, 신장 위구르 자치구와 체첸 이슬람 분리주의 세력에 대한 공동대응, SCO 역할과 기능의 확대·발전, 미국의 일방주의 반대 등에 합의하였다. 특히 장쩌민 국가주석은 방러 시 1950년 2월 체결된 『중·소 우호동맹 및 원조조약』이 양국간 분쟁으로 1980년 자동 폐기된 이후 양국관계를 규정하는 조약이 없던 상태에서, ‘동등하고 신뢰 있는 동반자관계 및 전략적 협력관계 강화’를 천명하면서 향후 20년간 포괄적 관계를 규정하는 『중·러 선린우호협력조약』을 체결하였다. 2005년 6월 중국이 러시아와 함께 다극구조를 만들어 가는데 함께 노력하는 『21세기 국제질서에 관한 공동선언』을 발표한 것도 두 나라가 미국의 패권주의 공동 견제를 목표로 삼고 있다는 점을 보여 주고 있는 한 단면이다.

탈냉전 후 중국의 부상은 냉전시대 아시아에서의 세력균형 체제가 파괴되고, 새로운 지역패권국이 등장하는 조짐으로 볼 수 있다.

동·서 냉전의 양극체제가 탈냉전 후 미국중심의 일초다강 구도로 전환되었으나, 아시아 대륙, 특히 동북아시아에서의 일초다극의 세력균형체제는 파괴되고, 미·중 양극체제로의 국제질서의 등장을 예상할 수 있다. 동·서 양진영의 냉전이 동아시아에서는 미·중 세력 경쟁으로 이어져 한국전쟁 및 월남전으로 그 갈등이 정점으로 치달았던 것처럼 미·중 패권경쟁도 미국과 중국의 이해관계 충돌로 인하여 다방면에서 대립과 모순으로 발전될 가능성도 있다.

미국과 중국간의 모순관계는 체제상의 차이에서 오는 정치, 세계시장에서의 경쟁관계 등의 경제, 동아시아 안보질서상의 안보, 중화주의와 미국식 예외주의의 이념적 충돌, 더욱이 급격한 세력전이로 인한 패권국과 도전국간의 패권적 갈등 등 5개 방면에 걸쳐 있는 중층적인 성격을 지니고 있다. 그러므로 미·중 갈등은 세계적 차원과 동북아 지역적 차원이 상호 교차하고 있는 강대국 정치(great power politics)의 영역이다. 반면, 영유권 분쟁, 역사교사서 문제, 민족주의 성향 등의 제국주의 유산, 북한 및 대만문제 등의 냉전 유산 등은 강대국정치의 하위 차원에 머물고 있는 지역적 성격을 지닌 문제영역이다. 그러나 이러한 지역적 문제들은 그 진퇴의 향방이 미·중 패권경쟁과 분리된 것이 아니라 그 과정 및 결과에 깊숙이 연관된 것으로 볼 수 있다.

이러한 관점에서 보면 북핵문제, 남북한 통일문제 등을 포함하여 한반도 안보문제, 특히 한반도 주변의 안정적 안보질서를 구축하기 위한 시도로서 동북아 안보공동체 형성 여부도 역시 미·중 패권경쟁과 상호 결합되어 그 향방이 결정되거나, 미·중 패권경쟁의 결과에 따른 동북아 질서에 의해 규정받는 것으로 보아야 한다.

2. 동북아 안보공동체의 형성

가. 유럽에서의 안보공동체 형성 조건

(1) 공동안보 개념

냉전이 시작되면서 동·서 양 진영은 유럽에서 흡스적 무정부 상태의 국제체제에서 세력균형을 통한 국가안보를 구축하는 방식에서 벗어나서 억지(deterrence)와 봉쇄(containment) 개념에 입각한 북대서양조약기구(North Atlantic Treaty Organization: NATO)와 바르샤바조약기구(Warsaw Treaty Organization: WTO) 등의 집단방위(collective self-defense) 체제를 도입하였다. 그러나 억지와 봉쇄 위주의 안보전략에 입각한 이러한 집단방위 체제는 오인에 의한 위협의 증가를 가져오는 절대안보를 추구함으로써 오히려 국가안보를 위협에 빠뜨리게 할 수 있는 개연성을 지니고 있었다. 따라서 미·소를 비롯한 유럽 강대국들은 NATO와 WTO가 추구하는 절대안보가 위험하고 지속되기 어렵기 때문에 안보를 공동의 문제로 보고 진영간의 신뢰구축, 이해증진, 군축 등을 통해 공동안보를 도모하는 것이 안보의 원래 목적을 달성하기 위한 효율적인 방식으로 인식하게 되었다.

1982년 발족된 유엔 산하 팔메위원회(Palme Commission)는 새로운 시대에 걸맞는 안보개념 연구를 진행하였다. 냉전시대 양 진영간 대결상태에서 안보란 한 진영의 안보를 희생한 자기 진영의 절대안보를 의미하는 것으로 여겨졌다. 상대방을 완전하게 패퇴시키는 것이 국가안보의 최대목표인 절대안보에서는 군비경쟁과 안보 딜레마를 초래하였다. 무정부 상태의 자구적 국제체제에서 개별 국가들이 추구하는 안보는 다른 국가에게 위협으로 다가오는 안보 딜레마를 초래, 오인과 불신으로 인한 군비경쟁을 가속화시킨다. 따라서 유럽에서는 안보딜레마에서 탈출하여 군비경쟁의 악순환을 끊

고 자원을 경제발전에 활용하기 위하여 절대안보 대신 공동안보(common security) 개념을 채택했다.

공동안보 개념은 “어떠한 국가도 자신의 군사력에 의한 일방적 결정, 즉 군비증강에 의한 억지력만으로 국가의 안보를 보장받을 수 없으므로 오직 상대 국가들과의 생존과 공영을 공동으로 도모함으로써 국가안보를 달성할 수 있다”는 것이다.⁸⁷ 공동안보는 특정국가의 안보가 자국의 독단적인 안보 추구에 의해 결정되기 보다는 안보에 관한 개별국가 사이의 상대적 관계에 의해 결정된다고 인식한다. 공동안보 체제는 각 국가는 안보공동체의 일원으로서 공격적인 군사전략, 군사력 배치, 무기체계 등을 방어적으로 전환시킬 것을 권장한다. 따라서 공동안보는 최소한 의도된 전쟁은 억제할 수 없다고 할지라도 오인으로 발생할 수 있는 우발적 전쟁은 막을 수 있다.⁸⁸

또한 공동안보는 포괄적 안보(comprehensive security)를 포함하는 개념이다. 단순히 군사안보만이 아니라 경제, 과학, 기술, 환경, 문화, 인권 등을 포괄하는 개념으로서 포괄적 안보는 이미 1970년대 유럽에서 태동된 유럽안보협력회의(Conference on Security and Cooperation in Europe: CSCE)의 <3대 Baskets>으로서 반영되었다. CSCE에 구체화된 공동안보 개념은 유럽 냉전을 종식시킨 결정적 요인으로 작용하였다.

공동안보의 개념은 냉전 종식 후 협력안보(cooperative security)의 개념으로 발전되었다. 협력안보는 구성원들의 신뢰구축을 통하여 분쟁을 사전에 예방한다는 예방외교(preventive diplomacy) 원칙과 더불어, 발생된 분쟁의 확산을 억제하기 위한 위기관리(crisis management) 원칙을 기본으로 한다. 즉, 협력안보는 상대방의 안

⁸⁷ 한용섭, “동아시아 안보공동체의 조건, 과제 그리고 전망,” 한용섭 외 『동아시아 안보공동체』 (서울: 나남출판, 2005), p. 317.

⁸⁸ Heinz Vetschera, *Instrument of Cooperative Security in the CSCE Framework Confidence Building Measures* (Vienna: CSCE Secretariat, 1994), p. 2.

보이익을 존중하고 상호공존을 추구한다는 면에서 공동안보와 유사하다. 그러나 협력안보는 예방외교 및 위기관리조치 등을 통하여 다자간 합의된 조치들을 추구하고 침략의 수단을 동원하기 어렵게 만든다는 면에서 진일보한 면이 있다. 협력안보론에 의하면 구상국들은 군사적 측면에서 상호 검증을 통해 자제를 보이는 조치를 취해 나가되, 병력배치, 무기생산, 판매 등에 대한 투명성을 확보함으로써 안보에 대한 상호 재보장(mutual reassurance) 수준을 제고시킬 수 있는 것으로 이해한다.

예방외교, 위기관리, 재보장 등의 협력안보를 달성하기 위해서는 대화, 정보교환 등을 위한 다자간 안보협력체 구성이 필수적으로 요구된다. 이러한 안보공동체 위에서 군비축소가 실현됨으로써 안보위협의 해소가 이루어지고 적극적 의미의 국제안보가 달성될 수 있다. 따라서 협력안보는 봉쇄와 억지 개념의 절대안보 개념에서 탈피하여 안보위협의 해소를 지향한다는 면에서 적대적 관계의 현상유지(status quo) 정책의 일환으로 볼 수 있다.

(2) 유럽에서의 공동안보 형성의 국제정치적 조건

유럽지역의 다자안보에 관한 최초의 발상은 1954년 소련 외무장관 몰로토프가 전유럽안보체제(Pan-European Security System) 결성을 목적으로 제의한 유럽안전보장에 관한 전유럽안보회의이다.⁸⁹ 1960년대 중반 이후 소련은 지속적으로 범유럽안보회의 개최를 서방 NATO측에게 요구하였다. 이러한 범유럽안보체제 결성을 주장하는 소련의 의도는 제2차 세계대전 후 소련의 동구권에 대한 기득권을 서방으로부터 인정받고, 유럽에서 미국의 존재를 배제하려는 것이었다. 특히 중국과 국경분쟁에 휘말려서 2개의 전선을 지닌 소련은 동·서독의 영구분단과 중립화를 추진하여 안보딜레마에

⁸⁹ 손기웅, 『CSCE/OSCE의 분석과 동북아안보협력에 주는 시사점』 (서울: 통일연구원, 2004), p. 11.

서 벗어나고 유럽의 현상유지를 도모하고자 했다.

소련의 범유럽안보회의 개최 제안에 대해 서방국가들은 다양한 안보적 이해관계로 인하여 상이한 반응을 보였다. 특히 미국과 영국과 같은 해양세력들은 범유럽안보회의 결성으로 대륙세력간의 세력경쟁이 약화되어 이데올로기적 진영논리가 쇠퇴함으로써 NATO가 이완되는 등 유럽의 세력균형에 변화를 가져올 것으로 간주하고 매우 신중한 태도를 보였다. 반면 사민당 브란트 집권 이전시기인 1960년대 후반부까지는 소련의 범유럽안보회의 개최요구에 부정적 반응을 보였으나, 브란트의 신동방정책 실시 후 긍정적인 태도로 전환되었다.

소련이 지속적으로 범유럽안보회의 개최를 요구하자 NATO 회원국들은 억제·봉쇄적 안보정책과 긴장완화를 위한 대화의 병행을 기초를 삼는 『하멜(Harmel) 보고서』를 1967년 채택하고⁹⁰, 이에 근거하여 재래식 군사력 감축(Mutual Balanced Forces Reduction: MBFR)을 제안하는 등 WTO의 범유럽안보회의 제안에 긍정적인 신호를 보냈다. NATO의 재래식 군비 감축 요구는 기본적으로 전쟁위협 요인을 약화시키기 위한 것이었지만, 군비경쟁에 따른 국방비 증가를 억제하기 위한 경제적 의미도 내포되었다. 케네디 대통령이 대소련 안보정책을 ‘유연대응전략’으로 전환하면서 군사비 증가에 직면한 서방국가들이 재래식 군비감축을 카드로 소련의 범유럽안보회의 결성에 대응한 것이다.

이러한 동·서 긴장완화 국면에 편승하여 서독의 사민당은 유럽의 분단이 지속될 경우 독일분단도 지속될 것이라는 점을 인식하고 동서 긴장완화에 서독의 적극 참여, 오데르·나이제르 국경선의 인정, 통일 유보 및 동독의 사실상의 국가로의 인정 등 범유럽적 차원의

⁹⁰ James Macintosh, *Confidence (and Security) Building Measures in the Arms Control Process: A Canadian Perspective* (Ottawa, Canada: Department of External Affairs Canada, 1985), p. 40; 손기웅, 『CSCE/OSCE의 분석과 동북아안보협력에 주는 시사점』, p. 13.

평화구축을 표방하는 신동방정책 및 독일정책을 추진하였다. 사민당은 서독과 서방세계, 소련·동구권국가 및 동독간의 갈등요인이 기본적으로 과거의 동방·독일정책이 독일의 현상유지 타파를 목적으로 하고 있었기 때문에 발생한 문제점이었다고 인식했다. 따라서 독일의 현상유지정책으로서 신동방정책은 양대진영의 이해가 일치하는 측면에서 긴장완화정책으로 파악되며, 신동방정책은 WTO를 해체하거나 일당독재체제를 제거하고자 하기보다는 현상유지를 통하여 경제력, 문화 등 서구체제의 영향력을 동구권사회에 행사하여 동구권의 변화를 유도한다는 기본철학을 지니고 있었다.⁹¹

WTO는 NATO의 재래식 군축제안에 대해 1970년 『부다페스트 선언』을 통해 미국과 캐나다의 참여를 허용하는 유럽주둔 『외국군감축위원회 및 경제·무역·과학·기술·문화교류협력위원회』의 창설을 주장하면서 미국 배제에 대한 서방진영의 의혹을 불식시켰다. 더욱이 1971년 5월 소련 브레즈네프 서기장이 NATO가 제한한 중부유럽지역 재래식군사력 감축(MBFR) 제안에 대한 수용의사를 밝힘으로써 유럽안보협력회의(CSCE) 형성 가능성이 한층 높아졌다. NATO 역시 1971년 브뤼셀 각료회의에서 CSCE의 조기개최 입장을 확인하고 안보문제, 인적이동 및 정보교류와 문화관계, 경제·과학·기술 및 학술분야의 협력, 인도적 분야의 개선 등의 의제를 제시하였다. 이러한 분위기 속에서 1972년 11월부터 1973년 6월까지 준비회담을 거쳐서 1975년 유럽국가 및 미국, 캐나다 등 35개국이 참여한 헬싱키 정상회담에서 『헬싱키 최종합의서』(Helsinki Final Act)를 채택하고 CSCE를 출범시켰다.

CSCE의 형성 원인을 기능주의나 신기능주의 이론으로는 설명할 수 없다. 기능주의 입장은 국가간 상호의존성 증가가 경제공동체를 형성시키고 경제공동체를 통한 상호 교류·협력의 관행이 생기면 국

⁹¹ 서독의 신동방정책에 대해서는 황병덕 외, 『신동방정책과 대북포용정책』(서울: 나남출판, 2000).

기간 정치·군사문제도 해소할 수 있는 익일효과(spill-over effect)가 생긴다고 보고 있다. 반면 신기능주의는 경제적 상호의존성 증가와 교류협력이 자연적으로 정치·군사안보 협력체 구축으로 이어지지 않으며, 정치적 결단과 제도적 장치에 의하여 정치군사적 장애요인을 제거하여야 안보협력체를 구성할 수 있을 것으로 보고 있다.⁹²

본 연구에서는 이러한 (신)기능주의 시각보다는 현실주의 입장에서 CSCE 형성 원인을 고찰하고자 한다. 즉, 공동안보 및 협력안보를 기본으로 하는 다자안보협의체로서 CSCE는 동·서 양대 진영이 군비확장 등의 절대안보 추구를 통한 세력균형 체제를 구축하려는 시각에서 탈피하여 군비확장을 자제하고 현상유지적 세력균형을 추구하려는 미·소 양대 진영의 대외정책 변화에서 기본 동인을 찾을 수 있다. 미·소 양국은 냉전시기 무한대의 군비경쟁을 통하여 “공포의 균형”을 이루었고, 더 이상의 군비경쟁은 무의미하다는 것을 인식하고 적정규모의 군사력을 유지하는 가운데 공동안보를 지향하는 현상유지적 세력균형을 지향하였던 것이다. 따라서 유럽의 경험을 일반화하면 강대국들간의 다자안보협의체는 강대국들이 최소한 공동생존(joint survival)에 초점을 두는 현상유지적 세력균형화 전략을 추진해야 형성될 수 있다는 점이다. 더욱이 미국을 비롯한 서방측이 인권조항과 인도주의 및 기타분야 협력을 관찰시킨 것은 과거 상호불신에 입각한 상호확증파괴와 같은 경성권력(hard power)을 행사함으로써 소련 사회주의를 붕괴시키기는 안보전략 대신, 적정 수준에서 전략적 균형을 이룬 다음 민주주의, 인권, 복지 등과 같은 연성권력(soft power) 행사를 통해 사회주의권의 내부붕괴를 유도하겠다는 전략을 구사한 것으로 해석할 수 있다.

제2차 세계대전 종전 시작된 유럽의 냉전질서는 1960년대 긴장완화 국면으로 전환된다. 미국과 소련은 1950-1953년 한국전쟁을 간

⁹² 홍용표, “동북아 안보경제협력의 이론적 틀,” 박종철 외, 『동북아 안보경제협력체제 형성 방안』 (서울: 통일연구원, 2003), pp. 10-11.

접적으로 치렀고, 1958년부터 1962년 사이 베를린 위기와 쿠바 미사일 위기를 겪으면서 핵전쟁 발발위험을 피부로 느끼게 되었다. 이 과정에서 소련은 미해결상태인 독일문제를 빌미로 서방진영이 동유럽에서의 소련 영향력을 축소시키려는 현상타파적 제반조치를 매우 우려하였다. 1960년대 중·소간의 이념분쟁이 중·소 국경분쟁으로 비화되고 중·소간 무력분쟁 가능성으로 대두되면서 소련은 유럽 및 중국과 2개의 전선을 맞닥뜨리게 되었다. 더욱이 서방진영의 군비경쟁은 서방에 훨씬 못 미치는 경제력을 훨씬 피폐화시켜 소련 및 동구권의 경제발전을 위해서는 서방과의 경제협력이 필요했고, 따라서 미국과의 긴장완화가 우선적으로 여실히 요구되었다. 따라서 1960년대 이후 소련은 대·내외적 여건이 변화함에 따라 미국과의 긴장완화를 통해 현상유지 차원의 세력균형화 전략을 추구하였던 것이다.

1960년대 미국 역시 주변안보 환경이 변함에 따라 소련과의 긴장완화가 요구되었다. 1960년 후반 베트남전의 장기화로 인하여 미국은 막대한 전비 지출에 시달리게 되었다. 뿐만 아니라 군비경쟁에 의한 과도한 국방비 지출로 인하여 민간부분 경제발전 동력이 약화되어 서독과 일본의 도전에 직면, 미국의 세계경제 주도권은 쇠퇴하게 되었다. 또한 프랑스가 1960년대에 데탕트의 필요성을 강조하고 NATO를 탈퇴하면서 서방진영이 균열 조짐을 보이게 됨에 따라 미국은 이러한 진영 내 균열을 적극적으로 수습할 필요성에 직면하게 되었고, CSCE 결성을 주창하는 소련의 서유럽에 대한 영향력을 사전에 제어할 필요성이 대두되었다.

따라서 미·소 양국은 봉쇄와 억지를 기본으로 하는 팽창주의적 안보정책의 문제점이 나타나면서 절대적 안보를 추구하는 군비경쟁을 자제하고 긴장완화를 목표로 현상유지적 세력균형을 추구하게 되었다. 미·소간의 긴장완화는 냉전으로 높게 구축된 유럽분단의 벽을 낮추고 유럽통합에 상당 정도 기여하였다. 베를린 위기 당시 케네디

의 일방적인 대소 양보, 케네디의 평화전략(1963) 등의 미국의 대소련 유화정책과 더불어, 미·소·영간 『핵실험 금지조약』(1963), 1968년 『핵비확산조약』(NPT) 협상, SALT-I(1969-1972), SALT-II(1972-1974), 『핵전쟁 방지협정』(1973) 등의 유럽의 긴장완화는 동·서 양 진영이 유럽의 현상유지를 전제로 한다는 것을 의미한다.⁹³ 이러한 미·소간의 긴장완화는 NATO와 WTO간에 공동안보를 목적으로 하는 다자간 안보협의체인 CSCE 결성에 이바지하였다.

유럽의 지역 다자안보협의체로서 CSCE가 성공적으로 구성되었던 원인은 집단방위체제로서의 NATO와 WTO가 존재했기 때문이다. 원래 소련이 범유럽안보회의를 제안한 배경에는 모든 형태의 동맹을 해체하고 미국을 배제한 채 유럽안보체제를 구축하는 것이었으나, 이러한 제안은 서방에 의해 거부되었다. 서방진영 사이에도 NATO와 CSCE의 관계 설정에 대해 의견대립이 있었다. CSCE를 NATO의 하위체제로 보는 견해와 CSCE를 NATO의 보조적 기능부여로 출발하되 점진적으로 NATO와 동등한 지위로 격상시키자는 의견이 대립되었으나, CSCE를 NATO의 하위체제로 보는 견해가 채택되었다.⁹⁴ 이와 유사하게 동방진영도 WTO를 집단방위체제로 유지하면서 서방의 NATO에 대응하였다.

여기에서 특히 주목할 만한 사실은 NATO와 WTO의 집단 방위체제에서 미국과 소련의 패권적 균형자(hegemonic balancer)로서의 역할이다. 미국과 소련은 서유럽과 동유럽에 패권안정적 역내질서를 제공함으로써 집단적 양극체제를 구성하였다. 제2차 세계 종식 후 미국은 서유럽에서 지역적 패권국가의 등장을 방지하기 위하여 지역 안보질서를 조정하고 동구권 사회주의국가에 대한 위협에 대항하기 위한 방편으로 NATO를 만들었다. 마찬가지로 소련도 서방

⁹³ 동북아시아대위원회, 『동북아 외교·안보협력과 경제협력의 연계추진 방향』 (서울: 동북아시아대위원회, 2005), p. 18.

⁹⁴ 위의 글, p. 20.

동맹에 대항하기 위한 대항동맹으로 WTO를 구축하였다. 이러한 균형적 양극체제가 유럽에서 구축되지 않았을 경우 유럽은 잠재적 패권국가 등장 및 오인(miscalculation)의 증대로 인한 분쟁 기회가 증대될 수 있는 불균형적 다극체제가 등장할 수 있었다.⁹⁵ 더욱이 균형적 양극체제는 우발적 갈등을 최소화하고 양 진영간 현상유지적 세력균형을 유지하는 공동안보체제로서 CSCE를 지니고 있었기 때문에 유럽의 평화가 유지될 수 있었고, 양 진영간 세력경쟁도 전쟁이 아닌 평화적인 방식으로 이행되어 궁극적으로 소련 및 동구권 사회주의 체제 변화를 유인해냈다.

나. 동북아 안보공동체 형성의 가능성과 한계

CSCE는 유럽에서의 동서 양대 진영의 갈등을 완화하고 안보위협을 경감시킴으로써 궁극적으로 소련 주도의 사회주의권의 평화적 체제변화를 이루어내는 데 일조를 했다. 급변하는 동북아시아 정세에서 한국은 남북간 화해·협력과 더불어 한반도 평화통일을 견인해내면서 각 분야의 선진화 작업을 지속해야 한다. 그러나 동북아의 평화적 안보질서가 구축되지 않는다면 한국의 평화와 번영을 위한 국가목표도 표류하기 쉽다. 그러므로 한국의 안보상 가장 큰 과제는 21세기 CSCE와 유사한 동북아시아 안보공동체를 구축하는 일이다.

그러나 이미 앞에서 분석했듯이 유럽의 안보공동체는 다양한 안보적 요인이 복합적으로 작용해 나온 결과물이다. 따라서 여기에서 추론되는 문제제기는 동북아시아 지역의 안정적 안보질서 확립을 위해 유럽의 CSCE 모델을 동북아에 적용할 수 있는 가능성은 과연 존재하는가? 만일 존재하지 않는다면 어떠한 조건이 충족되어야 하

⁹⁵ John J. Mearsheimer, 이춘근 옮김, 『강대국정치의 비극』, pp. 638-639. 불균형 양극체제, 균형적 양극체제, 불균형 다극체제, 균형적 다극체제 등의 국제정치 구조에서 균형적 양극체제가 가장 안정적이며, 불균형적 다극체제가 가장 불안정한 국제정치 구조이다. 불균형적 다극체제는 양극체제 보다 많은 안보위협을 배태할 수 있다.

는가? 하는 점 들이다.

CSCE 다자안보협력체를 동북아시아에 적용하기 어려운 요인은 다음과 같다. 미·소 양국은 냉전시기 유럽에서 무한대의 군비경쟁을 통하여 “공포의 균형”(balance of terror)과 “상호확실파괴”(mutual assured destruction)를 이루었고, 재래식 안보경쟁을 통한 세력균형을 이루었기 때문에 수확체감의 법칙이 작동되는 단계에 이르는 등 더 이상의 군비경쟁이 무의미한 전략적 균형 상태에 있었다. 따라서 동·서 양대 진영이 군비확장 등 절대안보를 추구함으로써 현상타파를 도모하려는 시각에서 탈피하여 군비확장을 자제하고 현상유지적 세력균형을 추구하려는 대외정책상의 변화가 CSCE가 형성될 수 있는 기본 동인이 있다. 유럽의 경험을 일반화하면 강대국들 간의 다자안보협의체는 강대국들이 최소한 전략적 균형에 도달한 가운데 공동생존에 초점을 두는 현상유지적 세력균형화 전략을 추진하는 것이 다자안보협의체 형성의 필요조건이 된다.

물론 유럽처럼 미국과 같은 패권적 조정자가 존재하는 집단방위체제와 다른 집단방위체제와의 군사관계를 조정하는 다자안보협의체가 병존하면 지역 안보는 평화적으로 유지·관리될 수 있을 것이다. 반면 초강대국과 지역국가들과의 쌍무군사동맹으로 이루어져 있는 양극체제는 집단방위 체제가 있는 경우보다 다자안보협의체가 구성되기 어렵다. 역내 국가들이 초강대국과의 동맹관계를 통해 수직적 관계를 맺고 있으나, 역사적 유산, 이해관계의 상충 등으로 역내국가 상호간의 수평적 관계를 구축하기 어렵기 때문에 집단방위체제 구성이 용이하지 않다. 따라서 집단방위체제가 존재하지 않는다면 상대진영에 대한 통일된 의사결정과 행동원칙을 수립하기 어렵고, 양극체제의 의사소통 통로로서 다자안보협의체 구성은 난관에 봉착할 수 있다. 이러한 측면에서 동북아시아에서 패권적 조정자로서 미·중으로 대표되는 진영내부의 집단방위체제 존재 여부가 동북아시아 안보공동체 형성을 위한 충분조건이 된다.

이러한 점을 동북아시아에 적용할 경우 동북아시아는 군비경쟁이 확대일로에 있는 등 현상유지적 세력균형은 존재하지 않는다. 뿐만 아니라 현재 동북아시아 안보환경은 탈냉전시대의 세계 안보환경 변화의 영향으로 유동성 및 불확실성이 증대하고 있기 때문에 공동 안보를 추구하기에는 많은 어려움이 뒤따른다. 탈냉전 이후 중요한 전략 환경의 변화를 경험해 오고 있는 동북아시아 지역은 소련의 붕괴, 식민지 지배경험, 중국의 부상, 북한문제, 일본의 우경화 경향, 미국의 일방주의 등으로 인하여 매우 불안정하고 유동적이다. 동북아시아는 일초다극체제의 역학구도 아래 역내 국가들의 군사력의 첨단화와 군비증강 추세, 유동성과 불확실성의 증가 등을 주요 특징으로 하면서 협력과 갈등, 공조와 대립의 이중성을 내포하고 있다. 예컨대 미국의 일방주의적 세계전략, 한반도의 불안정한 평화공존과 북핵문제를 둘러싼 군사적 긴장의 가능성, 일본과 중국의 역내 주도권 경쟁, 중국·대만의 갈등, 역내 도서 영유권 및 해양 관할권을 둘러싼 갈등 등은 동북아시아 안보환경을 현상유지가 아니라 현상타파 내지 현상변화를 초래할 수 있는 주요 요인들이다.

동북아의 지역적 차원의 안보불안 요인과 세계적 차원의 사활적 이해관계가 걸려 있는 미·중 패권경쟁이 결합되면서 동북아시아 지역은 경제적 상호의존의 증대가 이 지역의 평화와 안정을 가져온다는 자유주의적 낙관적 발상과는 달리 상당한 안보위협에 시달리게 될 것이다. 이러한 안보위협을 해결하려는 역내국가들의 정책방향, 특히 미·중의 동북아전략이 동북아 안보공동체 형성에 결정적 영향을 미칠 것으로 보여진다. 그러므로 다음에서 다양한 미·중 패권경쟁 구도에서 동북아 안보공동체 형성 가능성을 진단해 보고자 한다.

향후 형성될 동북아 안보질서는 미국과 중국의 동북아 전략과 밀접한 관계를 지니고 있다. 특히 경제력 측면이나 군사력 측면에서 수세적 위치에 있는 중국은 향후 동북아 지역질서를 능동적으로 주도하기보다는 수동적으로 미국의 동북아전략에 대응하면서, 경제발

전과 이에 기반한 군사력 증강 및 다극화 전략 추진 등의 정책적 노력을 경주하는 균형화전략을 취할 수밖에 없다. 이러한 측면에서 동북아 안보공동체 형성에 가장 유리한 안보환경은 미·중간 전략적 균형이 형성됨으로써 미국과 중국이 현상유지적 세력균형정책을 추진하고, 패권경쟁은 군사력과 경제력 등에 기초한 경성권력의 행사가 아닌 민주주의, 인권, 복지 등의 연성권력 행사에 의해 추동될 경우이다.

그러나 작금의 현실은 미·중간 전략적 균형은 존재하지 않는 상태이다. 향후 중국의 경제력 증대 및 군사력 증강에 따라서 이러한 불균형 상태는 점차 전략적 균형 상태로 변환될 것으로 보이지만, 현재 상태는 동북아 안보공동체 형성에 많은 어려움을 가중시키고 있다. 미·중간 전략적 불균형 상태는 동북아 안보협력체에 대한 양국의 입장에 극명하게 반영되어 있다.

예컨대 미국은 미·중간 패권경쟁에서 잠재적 지역패권국이 될 가능성이 있는 중국을 억지·봉쇄하기 위하여 미·일동맹, 한·미동맹 등의 쌍무동맹을 기반으로 하면서 중국의 국방정책에 대한 투명성 확대, 북핵문제 해결을 통한 한반도 현상타파정책 등을 추진하고 있다. 동북아 다자안보협력체에 대한 미국의 입장은 “동아시아전략 구상”(EASI-90, EASI-92) 등과 같은 문서에서 역내국가들과 맺은 동맹 유지와 미군의 전진 배치를 선호하는 한편, 다자안보협력체는 부수적인 것에 불과함을 밝히고 있다.⁹⁶ 유럽에서처럼 패권적 조정자 위상이 확보된 NATO와 같은 집단방위체제가 존재하지 않는 동북아에서 다자안보협력체가 국제레짐으로서 정착될 경우 미국은 의제설정 및 의사결정 등에 있어서 영향력 감소를 감수해야 할 뿐만 아니라 미·일동맹 등의 양자동맹에 대한 통제력도 상실할 수 있기 때문이다.

⁹⁶ 김우상, “동아시아의 안보질서,” 이상우 편저, 『21세기 동아시아와 한국』 (서울: 도서출판 오름, 1998).

또한 미국은 미·일, 한·미동맹의 양자동맹 뿐만 아니라 다자안보 협력체를 매개로 국력에서의 우위를 중국의 패권지위 도전을 억제하는 데 활용하고자 한다. 예를 들면 미국은 아세안지역안보포럼(ASEAN Regional Forum: ARF)와 같은 다자안보대화체를 통해 역내 잠재적인 위협세력들의 국방정책에 대한 투명성을 제고함으로써 불확실성으로부터 비롯되는 위협을 최소화하고자 한다.⁹⁷ 또한 미국은 다자협력의 한 틀인 6자회담을 통해 북한체제를 유지하고 있는 핵(무기) 및 핵 프로그램을 폐기시킴으로써 한반도의 현상을 변화시키고자 한다.⁹⁸ 최근 6자회담이 북핵문제를 성공적으로 해결할 경우 미국은 6자회담을 동북아 다자안보협력체로 전환시켜 북한 인권 문제 등을 다룰 것을 제안한 사실이 시사하듯이 미국은 다자안보협력체를 동북아 현상타파 정책으로 활용하고자 한다. 뿐만 아니라 다자적 협력을 전제로 하고 있는 “대량살상무기확산방지구상”(Proliferation Security Initiative: PSI) 등도 북한을 직접 겨냥하고 있으면서 동북아 현상타파를 목적으로 하고 있는 미국주도의 다자주의에 기초한다.

한편, 미국은 중국견제라는 전략적 목표가 제약받을 수 있는 다자주의에는 불참하거나 소극적인 입장을 견지하면서 필요성이 있는 다자주의에 대해서는 강력한 주도권을 행사할 수 있는 선택적 다자주의를 선호하고 있다.⁹⁹ 이러한 미국의 다자주의 성향은 유럽에서의 다자안보협력체와는 거리가 멀다. 원래 다자안보협력체가 추구하는 공동안보 내지 협력안보는 신뢰구축, 예방외교, 군비통제 등

⁹⁷ 윤현근, “미국의 입장,” 한용섭 외, 『동아시아 안보공동체』 (서울: 나남출판, 2005), p. 96.

⁹⁸ 2005년 9월 7일, 줄릭 미국 국무부 부장관은 향후 미국이 북핵문제 뿐만 아니라 다른 범죄적 행위에 대해 방어적 성격의 조치를 취할 것이기 때문에 한반도 현상유지는 더 이상 지속될 수 없을 것이라고 언급했다. 또한 줄릭 부장관은 6자회담을 동북아 다자안보협력체로 발전시키는 데 많은 관심을 가지고 있다고 말했다. 『연합통신』 2005년 9월 7일. 그 후 줄릭은 북한이 중국식 개혁모델을 선택할 경우 북·미 관계는 우호적 관계로 될 것이라고 말했다. 『연합통신』 2005년 9월 21일.

⁹⁹ 윤현근, “미국의 입장,” p. 93.

을 통하여 전략적 균형을 이루고 있는 안보질서를 공동 관리하는 것을 의미하기 때문이다.

미·중간 비대칭적 국력관계는 동북아 다자안보협의체 구성에 대한 중국의 입장에서도 그대로 나타난다. 경제발전을 기초로 군비증강을 통한 대미 균형화전략을 추구하고 있는 중국은 중국위협론을 불식시키고 미국의 군사전략이 갖는 공격적 성격을 약화시키기 위해 동(북)아시아 다자안보대화과 협력에 대해 전향적 태도를 갖게 되었다. 중국에 대한 미국의 군사적 봉쇄, 미·일동맹 강화, MD 추진, 해외미군의 신속기동군화 등 점증하는 안보위협에 대해 신속하게 대응할 필요성이 대두되었을 뿐만 아니라 조어도, 남사군도 등의 영토분쟁 미해결, 중국의 국력신장에 따른 주변 국가들의 우려 등이 미·일을 비롯한 주변 국가들의 반중국 대항연합 결성의 빌미를 줄 수 있기 때문이다. 이러한 우려를 불식시키는 차원에서 중국은 동(북)아시아 다자안보대화나 협력에 접근하고 있는 것이다.

하지만 중국은 미국과 일본 등의 국방정보 접근에 극히 소극적인 태도를 보이고 있으며, 향후 다자안보협의체에 참여할지라도 그 국방정보의 공개를 제한적으로 허용할 것이다.¹⁰⁰ 또한 대만문제, 티베트문제 등과 같은 주권사항에 대해서는 외세간섭 불용원칙을 고수하고 있고, 남사군도 등과 같은 영토주권 관련 사항에 대해서는 다자대화나 철두철미하게 관련당사국주의 입장을 유지하고 있다.

중국은 미국과의 패권경쟁에 있어서 국력상 전략적 불균형을 중국에 유리하게 동북아 다자안보대화나 협력을 이용하고자 한다. 따라서 향후 중국은 북핵문제 타결 이후 구성될 수 있는 동북아 다자안보협의체에서 북한 미사일문제, 주한·주일미군 문제, 일본의 군사대국화 문제 등을 협상의제로 제기할 것이다.¹⁰¹ 이러한 중국의

¹⁰⁰ 황병무, “중국의 입장,” 한용섭 외, 『동아시아 안보공동체』 (서울: 나남출판, 2005), p. 136.

¹⁰¹ 『마이니치신문』 2004년 2월 25일자, 『중앙일보』 2004년 2월 26일. 이 신문에 의하면 중국정부는 동북아 안전보장을 다루는 지역안보기구, 가

입장은 동북아 지역질서를 미국에 유리하게 변경시키려는 현상타파적 미국의 동북아전략과는 달리 현재의 동북아질서를 그대로 유지하려는 현상유지적 동북아전략과 다자안보협력 구상이 서로 연계되어 있기 때문이다.

동북아 다자안보협의체에 대한 미국과 중국의 입장은 기본적으로 미·중 패권경쟁이 투영되어 있다. 전략적 우위를 점하고 있는 미국은 북핵문제, 영토분쟁, 티벳·대만 문제 등을 다루기 위한 다자안보협의체를 활용하고자 하는 반면, 중국은 미국 견제를 위한 현상유지전략으로 다자안보협의체를 이용하고자 한다. 따라서 향후 동북아 다자안보협의체가 구성된다고 할지라도 신뢰구축, 군비통제, 군축 등을 통하여 긴장완화를 도모하고 동북아 평화와 안정을 촉진시키는 한편, 패권경쟁은 연성권력을 통해 행사되도록 했던 CSCE와 유사한 형태와 기능을 지닌 다자안보협의체는 기대하기 어려울 것으로 보인다. 미·중 양국의 비대칭적 국력관계는 양국간 전략적 균형이 이루어질 때까지 동북아 다자안보협력체의 구성과 협의과정에서 다자안보협력을 양국간 세력경쟁의 장으로 악용하는 원인이 될 수도 있을 것이다.

3. 동북아 평화문화 형성을 위한 정책방안

가. 외교안보정책의 목표 설정

한반도 평화와 안정을 촉진·발전시키고 한반도 평화통일을 성취하기 위한 가장 유리한 안보환경은 동북아시아에 미국 중심의 일초다극체제가 형성되고 안보위협을 해소하기 위한 다자안보제도로써 집단방위(collective defense)체제가 구성되는 경우이다. 이 경우는 중국이 점차 민주화의 길을 밟으면서 미국과의 이념적 갈등을 겪지 않

칭 “동북아시아 안보협상회의” 창설을 연구중인 것으로 알려져 있다.

는다는 것을 전제한다. 미국은 집단방위체제에서 패권적 조정자로서 기능하면서 역내 국가들의 갈등을 완화·해소하는 기능을 수행한다. 이러한 사례는 유럽의 NATO에서 발견할 수 있다. 그러나 중국과 미국의 패권경쟁, 중국에 대한 미국의 개입·봉쇄정책 추진 등은 NATO와 같은 집단방위체 형성을 어렵게 만든다. 중국·대만, 남북한, 일본·중국, 한국·일본 사이에 적대관계가 해소되지 않고 있고, 영토분쟁 등이 존재한다는 점도 다자간 평화문화 형성을 어렵게 만드는 주요요인이다. 따라서 안보공동체로서 동북아 국가 전체가 참여하는 집단방위체 구성을 현 시점에서 기대하기는 매우 어렵다.

그러면 안정된 한반도 안보환경을 유지하면서 평화통일을 추동하는 동북아 안보질서는 무엇인가? 이는 이미 앞에서 논의했듯이 미·중간 전략적 균형에 의한 세력균형이 확립된 균형적 양극체제이다. 이 경우는 미국과 중국이 동북아시아에서 상대의 핵 선제공격에도 불구하고 보복공격을 통해 상대방을 초토화시킬 수 있는 “상호확실 파괴”(mutual assured destruction) 및 “공포의 균형” 상태에 도달하고 재래식 군비에서도 상당 정도 균형을 이루고 있는 양극체제이다. 그러나 현재 동북아 지역질서는 미국 중심의 일초다극체제가 중국의 국력증가에 따라 미·중 양극체제로 개편되어 가고 있는 과정에 있다. 향후 중국의 경제력이 미국의 경제력과 대등한 수준이 되고, 핵 전력과 재래식 군사력 수준도 미국과 어느 정도 균형을 이루는 2010년 이후가 되어야 비로소 동북아 질서는 균형적 양극체제로 바뀔 것이다. 이러한 균형적 양극체제 하에서 양극체제의 안보대화·협력의 통로로서 다자안보협력체가 구성되면, 한반도 주변 안보환경은 현상유지 형태로 전환되고 남북간에도 화해와 협력 기조가 정착될 수 있을 것으로 분석된다.

그러나 현재 당분간 지배적인 형태로 진행되고 있는 것은 동북아의 불균형적 양극체제이다. 이러한 동북아 지역질서에서 미국은 비대칭적 국력관계를 가장 효율적으로 활용하기 위하여 현상타파 정

책을 강력하게 추진할 것으로 분석된다. 일차적으로 미국은 미·일 동맹의 강화, 한반도에서의 군사적 억지 강화, 대량살상무기 확산 방지 및 미사일방어 계획 추진 등에 정책적 우선순위를 둘 것이다. 이외에도 미국은 중동 석유를 장악하여 중국의 석유공급선을 제어할 수 있는 능력을 보유하는 한편, 러시아, 인도, 파키스탄 등과의 관계 개선을 통하여 유라시아에서의 세력균형 추구, 동남아시아 국가들과 군사협력 추진 등을 통하여 중국에 대한 포위망 구축을 지속할 것이다. 경제적으로는 개입정책을 추구하되 정치·군사적으로는 봉쇄정책을 추구하는 개입·봉쇄정책을 지속할 것이지만, 석유자원 확보 등에서는 경제적 봉쇄정책을 암묵적으로 추진하면서 중국 민주화 등 국내정치적 상황을 주시할 것이다.

작금의 불균형적 양극체제에서 한반도 평화와 동북아 질서 안정을 촉진·발전시키기 위해서는 중국에 대한 미국의 전략적 선택이 먼저 미·중 관계를 안정적으로 관리하면서 미·중간 세력전이를 방지하고, 미국의 패권적 지위를 공고히 할 수 있는 방안으로서 개입정책(engagement) 위주의 동북아정책을 수행하도록 유인하는 것이 우선적으로 요구된다. 개입정책은 중국의 경제발전을 미국주도의 국제질서 내에서 지원하는 동시에 인권개선 등을 지원함으로써 중국의 체제변화를 도모하게 만드는 대외정책이다. 이 경우에도 개입정책은 관계악화에 따른 우발적 위협에 대처하기 위한 유연한 군사봉쇄정책과 더불어 시행되지만, 정책적 우위는 공격적 성격을 지닌 대중국 봉쇄정책(containment)보다는 군사적 불균형에도 불구하고 연성권력 행사에 입각한 개입정책(engagement)에 주어지고 있다. 즉, 한국의 동북아정책은 미국이 중국의 민주화를 유도하는 동북아 전략을 추진하도록 하는 데 그 우선순위를 두어야 한다.

동북아 평화와 번영을 위한 안보환경을 정착시키기 위해서는 미국의 동북아 전략을 현상타파가 아닌 현상유지 전략으로 유도하는 것이 무엇보다도 필요하다. 현재 동북아시아 지역질서가 비록 불균

형적 양극체제이지만, 미국이 한·미, 미·일동맹의 기반위에서 현상 유지적 안보전략을 수행하면서도 동북아 다자안보협력체를 토대로 민주주의, 인권, 복지 등의 연성권력을 행사한다면, 중국, 북한 등의 체제변화를 견인해냄으로써 미국중심의 패권안정 질서를 구축할 수 있다는 점을 미국에게 주지시켜야 할 것이다. 또한 중국의 경제 발전이 지속되어 미국의 국력과 대등하게 될지라도 중국의 점진적인 체제변화가 미국의 국가이익과 안보에 가장 유익한 방식이라는 점을 미국에게 설득해야 한다.

이러한 우리의 정책적 노력이 성과를 거둘 경우 중국의 지역패권 저지를 위한 미국의 봉쇄정책은 봉쇄보다는 개입정책 위주로 노선을 재정립할 수 있다. 이 경우 동북아시아에는 미국과 중국이 포괄적 동반자 관계를 맺고 미·중이 주도하는 안보공동체를 창설하는 등 지역패권을 공유하는 한편, 패권경쟁이 안보경쟁보다는 연성권력 경쟁으로 전환되는 등 동북아 안보공동체를 창설하는 방향으로 미국의 동북아 정책이 전환될 수 있다. 더욱이 향후 미국에 민주당이 집권하면 대립과 갈등의 동북아시아 질서는 미·중이 주도하되, 갈등정도가 낮은 양극체제로 전환될 수 있다.

이 경우 우리정부는 우선 동북아 안보위협으로 등장한 북핵문제를 비롯한 북한문제를 평화적으로 해결함으로써 한반도 화해와 협력을 위한 토대를 닦는 등 동북아 안보공동체 형성을 촉진시킬 수 있다. 북핵문제는 기본적으로 소련의 붕괴, 중국의 개혁·개방 등으로 동북아 세력균형이 파괴됨에 따라 북한이 세력균형 회복 차원에서 체제보장 및 경제원조를 미국을 비롯한 한국과 일본으로부터 획득하기 위해 핵무기 개발을 시도한 것에서 비롯된다. 따라서 북핵 문제에 대해 미국정부는 북한의 핵무기와 핵 프로그램을 제거하면서 대량살상무기 비확산 체제를 유지하는 한편, 북한 체제변화 내지 붕괴를 유도하면 동북아에서 중국 봉쇄를 효율적으로 수행할 수 있을 것으로 판단하는 듯 하다. 중국과 러시아는 북한정권의 붕괴

가 친미적 통일한국을 탄생시켜 자국의 안보를 위협할 것으로 간주하고 미국의 한반도 현상타과정책을 반대하고 있다.¹⁰² 한국은 북핵 문제로 인하여 한반도 안보위협이 급격하게 증대되는 것을 방지하고 북핵 포기에 따른 북한 체제보장 및 북·미 관계 정상화, 정전체제의 평화체제로의 전환 등의 수순을 통해 한반도 화해·협력 및 평화통일을 위한 환경을 조성하고자 한다.

그러나 북핵문제는 기본적으로 불균형적 양극체제의 소산물이다. 과거 유럽에서 북핵문제와 유사한 문제가 바로 독일문제였다. 양대 진영으로의 유럽 분단은 패권경쟁 속에서 안보경쟁을 낳았고, 이러한 균형적 양극체제로 상징되었던 유럽 분단 구조는 동·서독의 분단과 갈등 구조를 재생산하였다. 그러나 미·소 양국은 현상타과적 안보전략을 현상유지 정책으로 전환함에 따라 독일분단 구조는 점차 CSCE 등의 구성 및 활동을 통해서 교류·협력의 증대와 평화통일로 귀착되면서 궁극적으로 해체의 길을 걷게 되었다. 만일 동북아시아도 유럽의 경우와 유사하게 미국과 중국이 현상유지를 원칙으로 하면서 연성권력 위주의 정책이 추진되면, 불균형적 양극체제임에도 불구하고 공동안보 및 협력안보를 기본으로 하는 동북아시아 안보공동체가 탄생되고, 이와 병행하여 북핵문제를 비롯한 한반도 평화체제문제도 풀려질 것이다. 이러한 과정에서 독일의 경우처럼 한반도 평화통일의 주변 환경이 조성될 것으로 분석된다.

¹⁰² 2005년 8월 중국과 러시아는 미국이 극동아시아에서 일본, 한국, 몽골과 연대하며 중국과 러시아를 군사적으로 압박한다는 판단에서 양국이 군사적 연대의 필요성에 공감하고 '평화의 사명 2005'라는 양국간 합동 군사훈련을 실시하였다. 중국 지에팡권빠오(解放軍報)는 이번 훈련이 잠재적 적에 대한 위협과 견제의 성격이라고 밝히고 있는데 구체적으로 미국, 한국, 일본을 염두에 두고 있는 것으로 해석된다. 급부상하는 중국에 대해 중국위협론을 제기하며 경계하는 미국과 그에 맞서 러시아, 인도 등과 연합하는 중국의 대응이 한반도를 중심으로 이뤄지고 있다는 점에 유의할 필요가 있다. 여기에 또 북핵문제와 북한의 붕괴 가능성까지 복잡하게 얽혀지면서 신냉전체제의 새로운 전선이 한반도를 둘러싸고 형성되는 조짐이 대두되고 있다.

나. 안보적 균형화 전략 추진

비대칭적 동맹의 전형인 한·미동맹은 미국중심으로 준비·추진되었고 미국의 세계전략 변화에 따라 안보환경에 대한 인식과 전략의 변화를 가져왔다. 이러한 경성 동맹체제에서 미국은 한반도는 물론 동아시아 차원에서 미국의 국익과 한국의 국익이 서로 충돌할 경우 한국에게 자신의 군사전략적 선택을 수직적으로 부과함으로써 미국 국익 추구를 우선적으로 추구하게 된다. 이러한 한·미동맹관계는 “포기(abandonment)와 연루(entrapment)”의 “동맹의 안보딜레마”(alliance's security dilemma)¹⁰³를 초래한다. 포기란 안보적 도움이 필요한 상황에서 미국이 한반도 안보공약을 이행하지 않음으로써 발생하는 위협성을 말한다.

최근 미·중 패권경쟁이 본격화되고 한반도의 지정학적 위치의 중요성이 새롭게 대두됨에 따라 한·미동맹이 지니고 있는 포기의 위협성은 적어질 것으로 분석된다. 이러한 판단은 미국의 동북아정책이 패권적 균형자로서 현상유지에 정책적 우선순위를 두는 것이 아니라 중국의 지역패권 능력 향상을 저지하기 위한 현상타파에 정책적 우선순위를 두고 있으므로 전진기지로서 한반도의 지정학적 위상이 향상되었고 민주주의, 시장경제, 인권 등의 기본가치를 공유하는 동맹국가로서 한국의 위상이 높아졌다는 데 근거한다.

반면, 비대칭적 한·미동맹체제 하에서 한국은 미국의 세계전략 전환에 따라 한반도 지역이외에서 발생하는 분쟁 상황에 연루되는 동맹의 안보딜레마에 직면할 수 있다. 1994년 북 핵위기 시에 미국 클린턴 행정부는 대북 정밀폭격을 계획했던 것으로 알려져 있고, 2003년 공개된 『핵 태세 보고서』에서 미국 부시행정부는 중국, 북한 등에 대한 선제 핵 공격 가능성을 제기하였다. 2005년도 ‘개념

¹⁰³ Glenn H. Snyder, *Alliance Politics* (New York: Cornell University, 1997), pp. 180-199.

계획 5029' 논쟁이 시사하듯, 북한 급변사태 발생시 미국의 북한 공격이 전쟁 상황으로 비화되거나 북핵문제로 인하여 북·미간 갈등이 전쟁 상황으로 비화되는 경우에도 한국이 한·미동맹의 구조적 문제에 연루될 수 있다.

향후 한·미동맹은 미·중 패권경쟁이 본격적인 분쟁상황으로 치달을 경우 우리의 의지와 상관없이 미·중 패권전쟁에 '연루'될 위험성을 안고 있다. 한·미동맹 강화로 인해 미국의 공격적인 무기가 한반도에 반입된다면 한반도의 미군기지는 자연스럽게 중국의 전략적 목표가 될 것이다. 더욱이 한·미동맹의 강화는 미·중 패권경쟁을 보다 심화시킬 우려가 있다. 우선 미·일동맹의 강화와 더불어 한·미동맹의 강화는 동북아시아에서 다국적 안보딜레마의 발생과 한·미·일 삼각동맹에 대한 대항동맹 구축을 야기, 중국과 러시아의 관계를 강화시키고 군비경쟁을 촉발할 수 있다.

미국의 현상타파적 동북아정책을 견제하고 한반도 평화와 안정은 물론 동북아 평화를 유지하기 위해서는 한국은 한·미동맹에 관한 우리의 분명한 입장을 미국 측에게 전해야 한다. 우선 한·미동맹의 성격을 『한·미상호방위조약』에 따라 대북억지를 위한 순수한 방어동맹에 한정시켜야 한다. 『한·미상호방위조약』은 외부의 무력공격을 받을 경우에 한하여 조약의 발동 사유를 규정하고 있으며, 지리적 범위도 조약당사국의 행정지배 하에 있는 영토로 제한하고 있는 등 한·미동맹은 한반도에 한정된 방어동맹(defensive alliances)의 성격을 지니고 있다.

그럼에도 불구하고 미국은 한·미동맹을 지역동맹 내지 중국 견제를 위한 패권동맹으로 전환시키고자 한다.¹⁰⁴ 이러한 목적 수행을

¹⁰⁴ “한·미동맹이 지역동맹으로 변화하고 있고 한·미연합군의 작전범위가 한반도를 넘어서 동북아시아지역으로 확대될 수 있다”는 미 8군 사령관의 발언(『한겨레신문』 2004년 5월 26일)은 한·미동맹을 중국을 봉쇄하기 위한 동아시아 지역동맹군으로 전환시키려는 의도를 지니고 있는 것으로 분석된다.

위하여 해외미군 재배치 계획에 따라 미국은 110억 달러 상당의 무기를 한국에 배치하고 있다. 또한 미국은 유사시 한반도 이외의 다른 군사작전지역에 신속하게 투입할 수 있는 신속대응군으로 주한미군의 역할을 변경하려고 한다. 이는 주한미군이 대북억지력을 넘어서 대만분쟁, 미·중 패권전쟁 등에도 투입될 수 있는 “전략적 유연성”(strategic flexibility)을 갖게 될 것임을 시사한다. 주한미군이 전략적 유연성을 확보하게 되면 한·미동맹은 자연적 지역동맹으로의 성격 변화를 가져와 “동맹의 안보딜레마”의 연루 위험에서 탈피하기 어렵게 된다. 따라서 우리정부는 미국 측에게 『한·미상호방위조약』에 따라 한·미동맹의 성격을 대북억지를 위한 순수한 방어동맹으로 한정할 것을 강력 요구하고, 한·미동맹을 중국봉쇄 및 선제공격을 위한 패권동맹 또는 지역동맹으로 전환시킬 수 있는 주한미군의 전략적 유연성 개념은 거부해야 한다.

특히 한·미동맹에 내재되어 있는 동맹의 안보딜레마는 한·미동맹의 비대칭적 성격에 의해 더욱 강화될 수 있다. 약소국과 강대국간의 비대칭동맹은 흔히 “안보·자주성 교환동맹 모델”(autonomy-security trade-off model)¹⁰⁵에 의해 그 성격이 여실히 드러난다. 비대칭적 동맹에서 안보와 자주성의 교환이란 약소국이 동맹 상대국으로부터 안보를 제공받는 대신, 자국의 안보정책 결정과 수행과정에서 자율성을 충분히 주장할 수 없는 특수관계를 의미한다. 이러한 안보·자율성 교환동맹 원리에 따라서 한국은 대북억지력을 미국으로부터 제공받는 대신, 전시작전 통제권을 주한미군에게 이양하고 있는 상황이다. 이러한 안보·자주성 교환원리가 작동된다면 한반도 및 주변 안보정세 인식은 미국에 의해 주도되고 한국의 견해는 반영되기

¹⁰⁵ J. D. Morrow, “Alliances and Asymmetry: An Alternative on the Capability Aggregation Model of Alliances,” *American Journal of Political Science*, Vol. 35, No. 4(1991); 장노순, “교환동맹모델의 교환성: 비대칭 한미안보동맹,” 한국국제정치학회 편, 『국제정치논총』 제36집 1호(1996), pp. 79-104.

어렵다. 더욱이 미국은 자신의 세계전략 차원에서 북핵문제를 비롯한 한반도문제에 접근하게 되고, 미·중 패권경쟁이 갈등 및 분쟁으로 비화될 경우 우리의 주권과 국익은 희생될 수 있다. 이에 따라 미국의 공세적 동북아 안보전략을 제어하기 위해서는 전시작전통제권 환수를 미국 측에게 요구해야 하며, 한·미연합사 체계를 미·일 동맹의 경우처럼 병렬형의 수평적 협력체계나 NATO와 같이 평시에는 자국군대를 유지하다가 전시에 통합사령부를 구성하는 형태 등으로 개편하도록 해야 한다.

우리정부가 동북아 평화와 번영을 위한 안보환경을 정착시키기 위해서는 미국의 동북아 전략을 현상타파가 아닌 현상유지 전략으로 유도함으로써 동북아의 불균형적 양극체제를 균형적 양극체제로 전환되도록 정책적 노력을 경주해야 한다. 이 경우 우선적으로 요구되는 정책적 고려는 불확실성이 증대되고 있는 동북아 안보환경에 자체적 군비 증강을 추진하여 동맹 안보딜레마에서 벗어나야 한다. 더욱이 한국은 세계 11위의 경제력에 걸맞는 국방력 증강을 통해 미래 세력균형의 균형자 또는 조정자로서 불균형적 양극체제에 내재되어 있는 전략적 불균형을 균형상태로 잡는 역할을 통해 미·중 패권경쟁을 적극적으로 조정하는 기능을 수행해야 한다. 또한 안보 역량 확충을 통하여 미·중 패권경쟁이 분쟁상황에 직면할 경우 국가안보를 최소한의 수준에서 책임질 수 있어야 한다. 그러나 한·미 동맹에 관한 우리정부의 시각이 중국의 부상에 따라 한·미동맹을 해체하는 것이 아니라 동북아 평화를 유지하는 포괄적 동맹으로 유지·발전하도록 하는 것이라는 점을 강조하는 의미에서 민주주의, 평화, 시장경제 등의 가치를 공유하는 가치동맹을 천명해야 한다.

다. 아세안 및 시민사회와의 협력체제 구축

동북아 지역의 평화와 안정을 촉진·발전시키기 위한 방안의 하나는 아세안 국가들과의 협력을 강화하는 것이다. 동남아의 아세안국가들은 식민지 지배 경험으로 인한 국가주권 존중, 내정불간섭, 영토 존중 등을 지향하는 경향과 함께 미·소 냉전 속에서 소련, 미국 등에게 적대적으로 보이기를 원하지 않는 등 비동맹을 지향하는 전통을 지니고 있다.¹⁰⁶ 이들은 미·중 패권경쟁이 갈등 및 분쟁 국면으로 전환될 경우 특정국가에 편승하기 보다는 양대국 사이에서 중립적 입장을 취할 수 있다. 따라서 한국도 강대국 논리인 패권안정론에 입각한 강대국 편승론을 수용하기 보다는 자주적 입장에서 아세안국가들과 협조체제를 구축해야 한다.

아세안국가들과 협력체제를 구축하기 위해서는 동남아국가들이 주도하여 창설한 다자안보대화협의체로서 ARF의 역할을 강화하는데 노력을 경주해야 한다. 1994년 발족한 ARF는 동아시아의 유일무이한 지역안보문제 토론기구로서 자리를 잡았으나, 신뢰구축조치가 초보적 단계에 머무르는 등 지역안보 현안 해결을 위한 실천력이 부족하며 비효율적인 논의기구로 전락했다는 비판을 받고 있다.¹⁰⁷ 즉, ARF는 동아시아 영토분쟁, 군비증강 등 지역안보를 위협하는 핵심요인에 대해서는 강대국들을 의식해서 논의를 회피함으로써 동아시아 다자안보기구로서의 기능을 다 하지 못하고 있다. 한국은 ARF가 지역안보를 위해 신뢰구축 조치, 예방외교 조치의 개발 및 이행, 군비축소 등에 관한 행동규약을 제정하도록 동남아시아 국가들과 협조체제를 강화해야 한다. CSCE가 성공할 수 있었

¹⁰⁶ Chung-In Moon·Chaesung Chun, "Sovereignty: Dominance of the Westphalian Concept and Implications for Regional Security," Muthiah Alagappa, ed., *Asian Security Order, Instrumental and Normative Features*, (Stanford: Stanford University Press, 2003)

¹⁰⁷ 이서향, "동아시아 다자간 안보협력체," 한용섭 외, 『동아시아 안보공동체』 (서울: 나남출판, 2005), p. 254.

던 주요 요인은 NATO와 WTO의 다자동맹 위에서 다자안보협의체로서 CSCE가 형성되었고 기존의 국경선 인정, 군사적 신뢰구축, 군비축소 등의 현상유지를 선호했기 때문이다. 더욱이 핀란드, 스위스 등의 유럽의 중립국들이 NATO와 WTO 양측이 대립할 때 중재역할을 하여 타협을 유도했었다. 이와 유사하게, 24개국 회원국을 지닌 ARF는 아세안국가들과 협력 체제를 구축하여 ARF를 동아시아 안보협력회의(Conference on Security and Cooperation in East Asia: CSCEA)로 발전시켜야 한다.¹⁰⁸ CSCEA에서는 단순한 회의체 성격을 탈피하고 상설화된 사무처를 중심으로 정상회의, 외무장관회의 등을 정례화하여 신뢰구축, 예방외교, 군비축소 등을 실행에 옮겨서 미·중 패권갈등 등의 역내 안보위협을 완화시키고 점차 해결해야 한다.

동아시아에서 안정된 안보질서를 확립하기 위한 방안으로 동남아 국가들과 협력체제를 구축한다면 이들 국가들과 안보·평화관련 전문가들이 참여하는 동아시아 평화안보 전문가회의를 심화·발전시킬 필요가 있다. 특히 이러한 민간차원의 안보대화·협력기구 회원국으로는 미·중·일·러 등의 강대국 이익을 반영하는 민간전문가들을 배제함으로써 미국과 중국의 공세적 동아시아 정책을 제어할 수 있는 동아시아 안보협력 및 평화촉진 방안을 제시하도록 해야 한다. 동아시아에서 안보협력 및 평화촉진에 관한 민간차원의 제안을 국제사회 및 동아시아 지역 사회에 담론화함으로써 미국과 중국에 대한 압력을 제고할 수 있을 것이다.¹⁰⁹ 또한 동남아시아 국가들과 더불어 한국은 강대국정치의 소산물로서 제2차 세계대전, 한국전쟁 등의 피해에 관한 공동연구를 지원하고 이를 역사교과서에 수록, 동

¹⁰⁸ 한용섭, “동아시아 안보공동체의 조건, 과제 그리고 전망,” 한용섭 외, 『동아시아 안보공동체』 (서울: 나남출판, 2005), p. 329.

¹⁰⁹ 동북아협력대화(NEACD), 아태안보협력이사회(CSCAP) 등 기존의 민간 안보대화 기구나 반관반민 안보대화기구에 참여한 미·일·중·러 등 강대국들이 자국 정부입장을 반영하여 역내 안보관련 공동합의 도출에 많은 어려움을 겪고 있다. 이서향, “동아시아 다자간 안보협력체,” pp. 262-271.

아시아 평화운동 및 평화교육을 활성화시키기 위한 환경을 조성해야 한다.

동북아 국제질서가 평화적으로 유지·발전되기 위해서는 외교안보 정책의 결정을 국가적 차원의 고위정치(high politics) 수준에만 의존하는 것이 아니라 개방적이고 민주시민적 공동체를 지향하는 시민사회의 역할에도 일정 부분을 할양해야 한다. 물론 평화적 동북아 국제질서 형성을 위한 시민사회가 제 역할을 하기 위해서는 우선 동아시아 시민사회가 자민족중심주의(ethnocentrism), 국가주의 및 패권적 의도가 내밀하게 감추어져 있는 근대의 틀이 아니라 동아시아를 근거로 세계사회와 교통하는 탈근대적 인식 틀을 갖추어야 한다. 이러한 기반 위에서 동북아에서 패권적 국가이익과 지역 공동이익이 충돌할 경우 동(북)아시아 시민사회 운동은 비록 성숙도의 차이가 있고 연대 경험도 일천하지만 동(북)아시아 공동이익을 파괴하는 패권적 국가이익 추구전략을 규율하고 견제할 수 있을 것이다. 동아시아 시민사회 연대를 활성화시킴으로써 미·중 패권경쟁을 완화시키기 위해서는 우선 동북아 시민사회의 연대활동을 다양한 영역과 수준에서 전개할 필요가 있다. 동아시아 평화정착을 구축하는데 시민사회 연대를 강조하는 “동아시아 시민사회 평화연대” 등 상설 회의체와 동아시아 시민단체들이 지역적 수준의 평화운동을 전개하기 위한 동아시아 시민연대기구를 동시에 출범시킬 필요가 있다.¹¹⁰

향후 동아시아 국가들이 지역협력을 통해 공동체를 형성하기 위해서는 역내국가들이 지역 정체성에 대한 공동의 유대감을 발전시켜나가는 것이 중요한 과제이다. 그러나 19세기 말 / 20세기 중반까지 동아시아 국가들은 서로 전쟁을 치렀고, 이러한 역사적 유산

¹¹⁰ 이희옥, “동북아 시민사회 교류와 공동체적 지역통합,” 한국동북아지식연대 편, 『동북아공동체를 향하여』 (서울: 동아일보사, 2004), p. 362. 그러나 실제로 동아시아 시민사회는 한국 및 일본을 제외하면 발전정도가 극히 미미하기 때문에 시민사회 국제연대를 통해 평화문화를 창출하기까지에는 상당히 긴 세월이 요구될 것이다.

은 최근 역사교과서 논쟁으로까지 발전되기도 하였다. 따라서 웨스트팔리안 주권국가 개념에 머무르고 있는 국민국가 정체성을 상호 이익에 기반한 집합적 정체성으로 점진적으로 발전시키기 위한 정책의 일환으로 학자, 기업인, 언론인, 종교인, 일반시민 등 다양한 분야의 인사들이 참여하는 국제포럼을 추진하는 한편, 다양한 사회문화교류 협력에도 정책적 노력을 경주해야 한다. 한국의 평화운동 단체들의 국제연대를 지원하기 위한 다양한 방안들도 개발되어야 한다. 동아시아 시민사회 연대가 발전하면 할수록 비공식적 연계망(informal network)이 보다 많이 구축되어 동아시아 평화문화가 육성되고, 이는 다시 시민사회의 성숙으로 이어질 것이다. 성숙된 동아시아 시민사회 연대는 개별 국가들의 패권적 국가중심 전략을 제어함으로써 동북아 국제질서를 패권적 국가이익을 실현하기 위한 도구적 국제질서로부터 점진적으로 친화적 세력균형이 구현된 규범·계약적 국제질서로 발전시킬 것이다.

결론적으로, 현재의 동북아 지역질서는 미국 중심의 일초다극체제가 중국의 국력증강에 따라 미·중 양극체제로 개편되어 가고 있는 과정에 있다. 우리정부는 동북아 평화와 번영을 위한 안보환경을 정착시키기 위해서는 미국의 동북아 전략을 현상타파가 아닌 현상유지 전략으로 유도함으로써 동북아의 불균형적 양극체제를 균형적 양극체제로 전환되도록 정책적 노력을 경주해야 한다. 이 경우 우선적으로 요구되는 정책적 고려는 불확실성이 증대되고 있는 동북아 안보환경에 자체적 군비 증강을 추진하여 동맹 안보딜레마에서 벗어나야 한다. 더욱이 한국은 세계 11위의 경제력에 걸맞는 국방력 증강을 통해 미래의 세력균형의 균형자 또는 조정자로서 불균형적 양극체제에 내재되어 있는 전략적 불균형을 균형상태로 잡는 역할을 통해 미·중 패권경쟁을 적극적으로 조정해내는 기능을 수행해야 한다. 또한 안보역량 확충을 통하여 미·중 패권경쟁이 분쟁상황에 직면할 경우 국가안보를 최소한의 수준에서 책임질 수 있어야

한다.

미국의 현상유지적 동북아 정책을 유인하기 위해서는 한·미동맹의 비대칭적 구조를 수평적 관계로 바꾸고, 주한미군이 북한 억지 및 동북아 균형자로서의 역할을 충실히 수행하도록 각종 통제장치를 개발, 실행에 옮겨야 한다. 그러나 한·미동맹에 관한 우리정부의 시각이 중국의 부상에 따라 한·미동맹을 해체하는 것이 아니라 동북아 평화를 유지하는 포괄적 동맹으로 유지·발전하도록 하는 것이라는 점을 강조하는 의미에서 민주주의, 평화, 시장경제 등의 가치를 공유하는 가치동맹을 천명해야 한다. 더욱이 한국은 미·중 패권갈등에서 전략적 선택이 어려운 동남아 국가들과 외교관계를 강화하여 미·중 패권경쟁이 분쟁으로 비화되지 못하도록 적극 방지해야 한다.

요약하면, 동북아에 평화문화가 정착되기 위해서는 “친화적 세력 균형”에 입각한 규범·계약적 국제질서가 구현되어야 하며, 이러한 국제질서 구현을 위한 정책방안의 필요조건은 현 단계 양극체제의 불균형을 시정하기 위한 협력적 자주국방 및 한미동맹 체계 변화 등 우리정부의 균형화전략이며, 충분조건은 동북아 지역 국가 상호간에 교류협력을 촉진시키고 시민사회 연대를 지원하는 각종 정책방안을 개발·추진하는 것이다.

IV

동북아의 특성과 실천방향

1. 동북아의 구조와 논리

동북아 국제정세는 여전히 불안하고 불안정하다. 동북아 지역은 세계적 문명의 두 축이 만나 단층선을 형성하는 지정학적 특수성을 지닌 지역이다. 중국과 러시아의 대륙문명권과 미국과 일본의 해양 문명권이 각축하는 지역으로, 한반도를 둘러싼 세계 최강국들의 패권전략이 서로 상충하는 가운데 역내 질서의 불확실한 유동성이 이 지역의 평화와 미래 전망을 어렵게 한다.

새로운 세기를 맞이하여 동북아 국가들은 상호 이해에 기반한 공동의 미래를 만들어 갈 수 있을까? 상호 불신의 과거를 청산하고 공동의 안보를 바탕으로 평화공동체를 형성할 수 있는 방향과 대안을 마련하는 일이 절실하다. 그렇다면 이 지역에서 상호 존중의 전통이 창출되고 화합과 상생의 평화문화를 꽃피우기 위해서는 무엇을 해야 할 것인가? 먼저 우리가 특별한 개념적 구분 없이 혼용해서 쓰는 동북아와 동아시아의 범주와 의미를 짚어보도록 하자.

가. 동북아와 동아시아

우리 사회에 동북아는 흔히 한국, 중국, 일본을 아우르는 지리적 범주를 일컫는다. 동북아는 동아시아와 뚜렷이 구별되지 못한 채 서로 혼용해서 사용되고 있다. 최근 우리 사회에서 동북아 시대 또는 동북아 지역 등 ‘동북아’ 담론이 활발하게 전개되고 있는 가운데, 특히 참여정부가 출범한 이래 동북아는 한국의 국가발전 전략의 기본 구도와 방향을 제시하고 있는 키워드로 부각되었다. 동북아는 과거 1990년대 한국이 가졌던 환태평양 중심의 접근 방식과 사고 틀의 범주를 크게 벗어나는 지정학적 전략개념이라 할 수 있다. 이는 동북아 지역 또는 동북아 시대를 통해 국가 안보와 경제적 활로를 개척하겠다는 새로운 패러다임의 추구로 이해된다. 따라

서 ‘동북아’ 담론은 우리에게 새로운 지역적 정체성의 문제와 함께 새로운 국가안보전략과 경제협력 모형에 대한 인식을 요구한다. 여기에서 동북아의 지역적 범주 즉, 어느 나라들을 동북아지역 국가로 포섭할 수 있으며 또한 그 국가들은 동북아 지역 국가로서의 정체성을 지니고 있느냐 하는 문제가 제기될 수 있다.

동북아와 동아시아는 지역적 범주와 정체성의 차원에서 서로 다르다. 동북아는 일반적으로 한반도와 한반도 주변 4국(미국, 일본, 중국, 러시아)과의 군사안보적·정치적 관계를 아우르는 지역적 범주로 사용하고 있는데, 여기에다 한국에서는 국제정치적, 군사안보적 동북아 개념에 경제적 관념을 더하여 새로운 동북아 패러다임을 만들고자 하는 의지를 보여주고 있다. 이런 점에서 한국에서는 중국과 일본의 가운데에 위치한 지리적 특성을 감안하여 정치군사적 갈등의 조화와 균형 그리고 경제 협력의 채널로 자리매김하고자 하는 동북아 중심주의적 인식을 배경으로 하고 있는 점이 주목된다. 그러나 우리 사회에서는 아직 동북아와 동아시아를 혼용해서 쓰고 있으며 양자의 정체성과 지향하는 내용에 대해 명확한 이해를 결여하고 있는 상태다. 어쨌든 한·중·일 동아시아 3국은 역사적·문화적 이해방식과 관련하여 동아시아로 불리지만, 정치적·군사안보적 차원에서는 동북아 지역국가로 즉, ‘동아시아 3국=동북아 국가’로 포섭된다고 하겠다.

나. 동아시아 : 동북아와 동남아의 만남

동아시아 용어는 두 측면에서 쓰인다. 하나는 동북아와 동일한 지역적 범주로 쓰이는데, 역사학계에서 한국, 중국, 일본 세 나라의 역사와 문화 등의 비교연구에서 흔히 동아시아 3국으로 지칭하는 경향이 일반적이다. 이는 한자 문화와 유교 문화권으로서의 동일 문명권인 동아시아 3국간의 상호성과 서구세력과의 역사적 관계 등을 고찰하여 하나의 지역적 범주로 이해하는 방식으로, 우리에게 오래 동안

쓰여 왔고 가장 익숙해진 지역적 정체성의 표현이라 하겠다.¹¹¹

다른 하나는, 동아시아는 동북아와 동남아 지역을 함께 포괄하는 지역적 범주로 사용하는 것이다. 여기서 동아시아 개념은 한국, 중국, 일본 3국의 유교문화권의 동아시아 개념을 훨씬 넘어선다. 동북아와 동남아를 포괄하는 동아시아는 유교문화권인 동북아의 경제적 성공의 신화에 뒤이어 동남아 지역의 활발한 경제활동과 고도성장이 세계의 이목을 끌자 1990년 초반 무렵부터 ‘동아시아 발전모형’에 대한 논의가 나타나면서 지역 개념으로 널리 쓰이게 되었다.¹¹² 사실 동남아 지역에서 경제적 고도성장이 주목받기 전에는 정치적·경제적 지역 통합체의 개념이 부각되지 않았으나, 동북아에 이어 동남아 지역의 경제적 부상에 따라 동남아 국가 사이에 동아시아 담론이 나타나기 시작하였다. 이 과정에서 사실상 미국이 주도하는 동아시아경제협력체(Asia Pacific Economic Cooperation: APEC)를 넘어 아시아인이 주도하는 다양한 협력기구들이 나타났던 것이다.

아세안 국가들의 안보 문제를 포괄적으로 논의하기 다자간 안보 협의체인 아세안지역포럼(ASEAN Regional Forum: ARF)이 1994년에 창설되었고, 아시아와 유럽 사이의 동반자 관계를 구축하기 위한 회의체인 아시아유럽정상회의(Asia Europe Meeting: ASEM)가 1996년 설립되었으며, 현재 아시아 10개국과 유럽 25개국이 가입하고 있다. 아셈은 자유무역 촉진, 양 지역의 무역과 투자 확대, 유엔 개혁 촉진, 환경문제 개선, 약물·화폐위조·국제범죄·테러에 대한 협력강화 등에 노력함으로써 안보와 경제협력의 세계적 협력 모델로 부상했다.

¹¹¹ 사회과학원, “특집: 동아시아의 성장과 인권” 『사상』, 1996년 겨울호; 동아시아문화포럼, 『동아시아 문화와 사상』 제1호 (서울: 열화당, 1998년 9월) 참조.

¹¹² World Bank, *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. A World Bank Policy Research Report (New York: Oxford Univ. Press, 1993).

동남아 지역의 다자간 안보협력체인 아세안지역포럼과 여기에 한·중·일 3국이 합류한 ‘아세안+3’은 동아시아의 외연을 한층 확대시키는 계기로 작용했다. 아세안지역포럼에 동북아 지역 3국이 가세함으로써 동아시아의 지역적 외연이 확대되는 한편 동아시아의 지역적 정체성도 정치·군사안보·경제적 차원에서 더욱 구체화되었다고 평가할 수 있을 것이다. 여기서 흥미로운 사실은 한·중·일 3국이 동북아 지역에서 안보 포럼이나 지역안보협의체를 형성하지 못하고 동남아 지역국가들간의 협의체에 참가함으로써 동아시아 안보협력체의 구성원이 되었다는 점이다.

한·중·일 3국은 지난 세기 말부터 미국, 유럽연합(EU)과 함께 세계 경제의 3대 축을 형성하면서, 높은 경제 성장력과 역내 교역량의 급격한 증가 추세로 크게 주목받게 되었다. 그러나 역사상 유례 없는 물질적·인적 교류와 협력에도 불구하고 상호 이해와 미래지향적인 가치의 공유 수준은 기대에 미치지 못하고, 더욱이 3국간 정치적·군사적 갈등과 긴장이 주기적으로 반복되는 상황을 극복하지 못한 실정이다. 유럽의 통합이 개별 국가 중심적인 근대적 논리와 관행을 뛰어넘어 상생과 통합의 새로운 문명 공동체의 형성 과정을 보여주고 있는 것과는 달리, 동아시아는 아직 근대적 국가 중심적 경쟁과 대결의 시대를 매몰된 채 평화와 상생을 향한 인류의 문명사적 진전과정에서 뒤처지고 있다고 할 수 있을 것이다.

동북아의 평화는 동아시아 전체의 안정과 평화에 심대한 영향을 미친다. 전 지구적 차원에서 가장 핵심적인 정치·군사적 안보와 경제협력의 가장 큰 시장이 동북아 지역에 쏠려 있다. 경제적 협력이 한층 증대되는 가운데 중국과 일본의 정치군사적 경쟁과 갈등이 쉽사리 수그러들 것으로 보이지는 않는다. 한국은 동북아 평화문화 형성 과정에서 중국과 일본 양대 세력의 어느 한쪽으로 기울어지지 않는 균형을 유지하면서 적절한 역할을 맡아야 할 것이다.

2. 평화문화 : 평화를 위한 과제

가. 평화문화의 성격

평화를 제도적 수준에서 정착시키기 위해서는 정치적 분야에서 뿐만 아니라, 사회문화적 분야에서의 포괄적이고 심층적인 접근을 통해서 평화의 가치와 태도 등을 개개인의 심성 속에 내면화시키는 한편 사회단체 및 국가 수준에서 평화를 구하기 위한 실천행동을 관행화시켜 나가야 한다.

인간은 사회적 존재로서 자신이 속한 사회·문화적 가치와 규범에 의해 구속받는다. 개인적인 신념과 가치관은 그가 속한 사회의 집단적 행위양식과 결코 무관하지 않다. 그러므로 모든 집단적 인간들의 행위는 그 시대 그 사회의 문화적 산물이며, 전쟁도 문화적 산물의 하나이다.¹¹³ 따라서 평화가 인간 집단의 행위양식이라면 그것 또한 하나의 문화적 산물이 아닐 수 없다. 평화에 대한 이러한 이해는 최근 평화 관련 유엔 기구들의 기본적 시각에도 반영되고 있다. 물론 이런 시각은 범지구적 차원의 평화문화 접근 방식이지만 동아시아 평화문화 접근과정에 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.

유엔 총회는 1997년에 2000년을 “세계 평화 문화의 해”(International Year of the Culture of Peace)로 선포하였으며, 그 이듬해에는 2001년부터 2010년까지 10년을 “평화의 문화와 세계 어린이들을 위한 비폭력 10년”(International Decade for a Culture of Peace and Non-violence for the Children of the World)”으로 정했다. 노벨 평화상 수상자들이 기초하여 2000년 3월 4일 발표한 『평화 문화와 비폭력을 위한 선언 2000』 (Manifesto 2000 for a Culture of Peace and Non-violence)은 세계 평화 문화의 해가

¹¹³ 이리에 아키라(入江 昭), 이종국·조진구 옮김, 『20세기의 전쟁과 평화』 (서울: 을유문화사, 1999), pp. 11-19.

지향하는 목적을 달성하기 위하여 전세계 사람들의 의식개혁운동을 시작하는 전기를 마련하였다.¹¹⁴

유엔의 평화문화 운동은 1989년 코뜨디부아르(Cote d'Ivoire)의 야무수쿠로(Yamoussoukro)에서 탄생되어 1995년 유네스코의 공식 사업으로 채택되었고 이제는 세계적 운동으로 확산되고 있다. 유네스코는 당시 『인간의 마음에 깃들인 평화에 관한 야무수르크 선언』을 통해 “평화 프로그램”(Programme for Peace)을 마련하였다. 이 회의에는 국가, 정부기구 및 비정부기구 그리고 전 세계의 과학, 교육, 문화적 공동체와 모든 개개인이 다음 사항들을 준수할 것을 촉구하였다.¹¹⁵

- (a) 생명, 자유, 정의, 연대, 관용, 인권 및 남녀평등 등을 존중하는 보편적 가치에 기반한 평화문화를 개발함으로써 평화에 관한 새로운 비전을 구성하는 데 도움을 주어야 하며;
- (b) 인간관계에서의 정의와 인간과 자연 간의 조화로운 공생관계를 확보해주는 공동정책의 수행을 심화시키기 위해 인류 공동 운명체로서의 인식을 강화해야 하며;
- (c) 모든 교육프로그램에 영구적 특성으로 평화와 인권의 가치를 포함시켜야 하며;
- (d) 환경을 보호하고 관리하며 어느 한 국가의 권위나 통제하에 수행된 활동이 다른 국가 환경의 질을 해치지 않고 나아가 생물권을 손상시키지 않도록 보장하기 위하여 국제적 수준에서의 일치된 행동을 장려한다.

평화 문제는 일반적으로 국제관계에서 국가 상호간의 활동을 규

¹¹⁴ “Manifesto 2000” <<http://www.unesco.or.kr>>.

¹¹⁵ 『Yamoussoukro Declaration on Peace in the Minds of Men』, <<http://unesdoc.unesco.org/ulis/ged.html>>.

제하는 법적·제도적 접근을 통해서 해결할 수 있는 것으로 이해되어왔다. 그러나 평화에 관한 『아무수르크 선언』은 인간 심성의 변화를 추구하는 프로그램을 제안했다는 점에서 평화에의 접근 가능성을 크게 열어놓았다. 이를 테면 법·제도적 마인드로부터 인간의 마음 속에 평화가 깃들어야 한다는 평화마인드와 평화학의 심인적(心因的) 접근을 강조하였다. 특히 이 프로그램에서 평화에 관한 새로운 비전을 함축한 이른바 “평화문화”(a peace culture)의 개발을 강조하고 있는 점이 주목된다.

이후 유엔의 ‘세계 평화문화의 해’ 채택 등을 계기로 평화 문화라는 말은 최근 우리사회에도 널리 알려지게 되었다. 이러한 상황에 부응하여 유엔은 평화문화에 대한 개념 정립을 시도하였다. 유엔이 정의한 ‘평화문화’는 살아 움직이는 평화를 의미한다. 그것은 일상 생활 가운데서의 인권 존중을 의미하며, 평화, 발전, 민주주의라는 세 요소의 상호 작용이 만들어내는 힘이다. 삶의 문화로서 평화문화는 서로 다른 개인이 더불어 살아갈 수 있게 하고, 서로 나누고 경청하며 보살피는 새로운 삶의 의미와, 빈곤과 배타에 맞서 싸울 수 있는 민주주의에 바탕을 둔 사회적 책임감으로 이루어지는 것이다. 동시에 평화문화는 정치적 평등과 사회적 공평 그리고 문화적 다양성을 보장하는 것으로 규정하고 있다.¹¹⁶ 이를 테면 평화문화가 추구하는 목적은 전쟁, 폭력, 기만, 차별의 문화를 비폭력, 대화, 관용, 연대의 문화로 바꾸어 나가는 것이라고 할 수 있다.

평화문화는 인간관계를 지배하는 권위주의적이고 갈등적인 문화적 요소를 인간 심성의 개발을 통해 상호 수평적이고 협조적인 문화로 개발해 나갈 수 있다는 믿음에 근거한다. 따라서 평화문화는 ‘억압받지 않는 의사소통’에 기반한 신뢰, 평등, 그리고 이성과 자유에 대한 신념에 기초한 문화이다. 평화문화는 성찰적 태도, 감정이입적 역지사지(易地思之)의 사고방식, 그리고 무엇보다도 대화를

¹¹⁶ “Manifesto 2000”

존중하고 대화를 통해 갈등과 다툼을 해결하려는 행동양식을 말한다. 이를 테면 평화문화는 상대방 존재의 가치를 자신의 가치와 동등하게 인정하는 한편 서로 다름을 수용하는 대화의 문화와 불가분의 관계에 있다고 할 수 있다. 대화는 상대방의 가치와 열망을 이해하고, 문제를 규명하며 새로운 행동규범을 추구하거나 새로운 윤리적 규칙을 정의하는 데 필수불가결하기 때문이다. 나아가 평화문화는 단일한 문화의 산물이 아니라, 모든 개별 문화를 초월하고 또 그것들을 포괄하는 문화이다. 문화적 다양성에 대한 승인이 평화개념의 중심에 자리 잡고 있다.¹¹⁷

유네스코와 유엔의 평화문화의 선언은 매우 규범적인 성격임에도 불구하고 커다란 영감을 불러일으킨다. 그러나 우리는 결국 각자의 현실에서 평화를 창조할 수 있는 실천적 길을 선택하지 않으면 안 된다. 전쟁과 평화는 국제관계의 현실임과 동시에 국내적인 문제이기도 하다. 여기서 특정 국가의 사회문화적 움직임이나 개인의 심리 상태 등이 평화의 내적 조건들을 형성한다는 사실에 주목해야 한다. 그러므로 폭력적 갈등을 유발하는 전쟁문화를 해소하고 평화지향적인 문화를 창출하고 개발하는 일은 시급하다. 이 과정에서 평화문화는 물질적 가치의 우위 속에서 왜곡되어온 근대사회의 한계를 극복하고 인간 정신의 보다 깊은 ‘내면세계의 르네상스’¹¹⁸를 가져올 수 있다는 점에서 평화 연구의 실천적 성격을 부각시키고 있다.

나. 평화문화의 창출

20세기 인류는 반세기 가까이 핵전쟁의 위협아래 실로 위태롭고

¹¹⁷ 유네스코 한국위원회 기획·백운선, 『평화를 위한 국제선언-유엔과 유네스코의 평화선언 자료집』 (서울: 오름, 1995), p. 18.

¹¹⁸ Acharn Sulak Sivaraksa, “Buddism and A Culture of Peace,” in David W. Chappell, ed., *Buddhist Peace Work: Creating Cultures of Peace* (Boston: Wisdom Publications, 1999), pp. 29-46.

공포스런 균형 즉, 전쟁도 평화도 아닌 냉전 상태를 경험했다. 냉전 시기의 평화는 레이몽 아롱(Raymond Aron)의 표현에 따르면, 그야말로 ‘공포의 평화’였다.¹¹⁹ 이후 사회주의체제의 몰락으로 냉전이 끝난 뒤에도 여전히 공포의 균형에 기반한 전쟁 억지론 속에서 아직도 ‘무장평화’ 상태를 벗어나지 못하고 있다. 그러나 평화를 위한 투쟁이 비록 전쟁보다 어렵고 고통스러운 것이라 하더라도 평화는 결코 한낱 유평피아적인 몽상이 아니다.

평화는 많은 노력을 필요로 한다. 성별과 인종 그리고 종교에 상관없이, 평화는 우리들 마음속에 인류애가 재림하는 것이다. 평화는 서로 협력하는 데에서 찾아진다. 우리가 전쟁과 평화관을 변화시키고, 평화에 접근하기 위해서는 인간 심성의 회복과 민주적 사회질서의 형성에 대한 근본적인 성찰이 필요하다. 21세기의 초엽인 현 시점은 이론적 차원에서의 평화 연구와 실천적 차원에서의 평화 운동을 통해 평화의 문화를 정착시켜 나가야 할 때라고 생각한다.

평화는 국가들 사이에서건 시민사회 내에서건 그 자체가 인간 삶의 모든 영역에 침투된 하나의 ‘문화’로서 자리 잡아야 한다. 이를테면 ‘문화의 힘’을 통해서만 평화의 견고한 토대 구축이 가능한 것이다. 민족의 독립을 위해 풍찬노숙의 일생을 보낸 백범 김구 선생은 계급혁명, 양차 세계대전, 침략국가의 패망 등 전쟁의 역사 속에서 우리 민족의 참된 평화에의 갈망을 ‘평화의 문화’를 통해 찾았 자 했다. 해방과 분단의 와중에서, 그는 1947년 11월에 발표한 『나의 소원』에서 다음과 같이 말했다.¹²⁰

내가 원하는 우리 민족의 사업은 결코 세계를 무력으로 점령하거나 경제력으로 지배하려는 것이 아니다. 오직 사랑의

¹¹⁹ Raymond Aron, *Peace and War: A Theory of International Relations*, Richard Howard·Annette Baker Fox trans., (Frederick A. Praeger, Inc., 1967), pp. 637-643.

¹²⁰ 김구, 『白凡逸志』 (서울: 교문사, 1980), p. 283.

문화, 평화의 문화로 우리 스스로 잘 살고 인류 전체가 의 좋게 즐겁게 살도록 하는 일을 하자는 것이다. 어느 민족도 일찍 그러한 일을 한 이가 없었으니 그것은 공상이라고 하지 말라. 일찍 아무도 한 자가 없길래 우리가 하자는 것이다. 이 큰 일은 하늘이 우리를 위하여 남겨 놓으신 것임을 깨달을 때에 우리 민족은 비로소 제 길을 찾고 제 일을 알아본 것이다.

‘평화의 문화’는 일견 강대국의 압제와 피침의 역사 속에서 고통 받아온 약소민족의 도덕적 외침으로 들릴 수도 있다. 물론 김구의 평화에의 호소는 남북 분단과 동족상잔의 전쟁을 막아내는 데 아무런 도움이 되지 못했다. 그러나 강대국의 탐바구니 속에서 침략과 압제의 고통을 겪지 않을 수 없었던 약자의 처지임에도 불구하고, 인류 평화에의 민족적 사명감을 불러일으키는 김구의 이상과 소망은 새롭게 이해될 필요가 있다. 더욱이 한반도를 둘러싼 동북아시아에서 화해와 협력을 통한 상생과 통합의 평화문화를 창출하기 위해서는 협소한 민족적 과제를 넘어 동북아 미래 공동체를 지향하는 문제의식 속에서 평화문화 형성의 실천적 방안을 찾아야 한다.

3. 동북아 평화문화 형성의 토대

가. 서구의 평화문화

서구 사회에서 발전한 규범, 가치관, 생활 방식 등은 지금 지구적으로 널리 통용되는 보편적 문명으로 자리잡아가는 추세다. 보편 문명은 18세기 이후에 전개되고 있는 광범한 근대화 과정의 결과로 이해된다. 그런데 가장 먼저 근대화에 도달한 서구는 근대화의 문화를 남보다 한 발 앞서 터득하였다. 다른 사회들도 엇비슷한 내용의 교육, 노동, 부, 계급 구조의 패턴을 도입할 수밖에 없으므로 근대의 서구 문화가 세계의 보편 문화로 등극하게 된 것이다. 그런데 유럽

에서의 근대화는 근대국가 형성 과정과 함께 진행되어왔으며 이는 국가 간 전쟁의 역사와 무관할 수 없다. 근대적 국민국가 사이의 일상화된 전쟁 속에서 역설적으로 평화의 관념이 싹트게 되었고, 서구 사회의 공통의 문화와 규범 그리고 유럽인 모두의 공통 종교로 뿌리 내린 기독교적 가치 등을 통해 싸우지 않고 함께 살아가는 공존 방식을 터득하면서 평화문화의 토대가 발견될 수 있었다.

오늘날 우리가 서구를 말할 때, ‘서구는 과연 무엇인가’라는 질문이 먼저 떠오른다. 이를 테면 서구라고 하는 공간적·역사적 실체를 포괄하는 문명사적 특성을 파악할 필요가 있다. 어느 면에서 평화문화는 동아시아 지역보다는 서구 사회에서 보다 쉽게 형성될 수 있었는데, 문명적 차원에서 그 요인을 지적하자면 서구 사회의 높은 수준의 동질성이 될 것이다. 서구는 그리스-로마의 유산을 공유하는 사회이자 카톨릭과 프로테스탄트로 나뉘지만 종교적으로 같은 뿌리에서 나온 기독교 사회라는 일체성을 지닌다. 그리고 유사하면서 다양한 언어를 사용하지만 라틴어를 유럽어의 모체로 하는 언어 집단이라는 점도 한·중·일 3국이 별개의 언어집단인 것과 큰 차이이다. 서구에서는 일찍이 종교적 권능과 세속적 권능이 분리되었고, 문명 사회에서는 법이 중심이 되어야 한다는 로마로부터 계승된 관념이 법치주의로 확립되었다. 이는 개인 사이에서 뿐만 아니라 국가간에도 규칙과 합의의 준수를 의무화할 수 있는 기제로 작용하였고, 여기에서 사회적 다원주의는 상호 존중과 공존의 가치와 의의를 일깨우는 데 기여했다.¹²¹ 이처럼 공통의 역사적·문화적 뿌리와 동일한 종교적 가치의 공유 그리고 근대화의 동일한 기반 등은 그와 같은 공통의 기반을 발견하기 어려운 한·중·일 3국과는 달리, 서구에서 상호소통의 지평 위에서 평화문화의 형성을 가능하게 했다.

¹²¹ 새무얼 헌팅턴, 이희재 옮김, 『문명의 충돌』 (서울: 김영사, 1997), pp. 69-92.

나. 동북아 평화문화 형성의 가능성

(1) 역사의 무계로부터의 해방

한·중·일 3국을 하나의 동일한 지역 범주 속에서 접근할 때, ‘동아시아’의 실상과 허상을 먼저 지적해야 할 것이다. 동아시아는 서구에 접맥된 근대를 계기로 전후의 역사적 관계가 뚜렷이 구별된다. 즉, 근대의 형성 과정에서 동아시아는 서구를 매개로 상호관심과 새로운 통합의 장을 열었지만 근대 이전은 수 세기에 걸쳐 상호소원의 역사를 특징으로 한다.¹²²

한국, 중국, 일본의 동아시아 지역은 서로 독자적인 국가영역을 구축해오면서 오래 동안 접촉을 유지해왔다. 동일한 한자문화권을 바탕으로 유교 사상과 인도에서 전래된 불교의 영향을 공유하면서 밀접한 교류를 지속해왔다. 고대 동아시아의 중국의 당(唐) 나라, 한반도의 신라, 그리고 나라(奈良)와 헤이안(平安)시대에는 한·중·일 3국의 교류와 상호접촉이 긴밀했으나, 그 후부터 19세기 동양 3국이 서구세력에 의해 침탈당하기까지 오랜 기간 교류가 끊긴 채 상호소통의 역사가 단절된 채 상호고립 속에서 수 세기를 보냈다. 그리하여 19세기 중엽 서구 열강의 한·중·일 3국의 침탈이 본격화되는 시기에 와서 한국, 중국, 일본 사이의 교류와 접촉은 외부의 충격과 간섭에 의해 비자발적인 형태로 나타나게 되었다.

지리상으로 한국과 중국은 육지로 서로 붙어 있지만 바다 건너 일본은 두 나라와 떨어져 왕래가 빈번하지 못했다. 여기에다 근세에 들어와서 3국은 공통적으로 정치이념과 대외관계의 측면에서 개방을 거부하고 무역을 금지하는 쇄국정책을 펼쳐 더욱 서로간의 접촉을 어렵게 만들었다. 과거 수 세기 동안, 특히 동아시아의 국제관계에 충격을 가한 16세기 말 일본의 조선침략 이후 한·중·일 3국

¹²² 고병익, “동아시아 나라들의 상호소원과 통합,” 『창작과 비평』 1993년 봄호, 참조.

은 가끔 정부간 공식 사절의 왕래를 제외하고는 상호 교류가 거의 없이 격폐된 상태를 유지해왔다. 이는 고대의 사정이나 유럽의 역사에 비해 기묘한 현상이 아닐 수 없으며, 그 결과 상호 이해를 위한 공통의 소통 채널이 발전될 수 없었다. 한·중·일 3국은 일상의 생활 방식이 서로 다르고 서로에 대한 이해와 관심이 결여된 채 상호 배타적 우월의식을 지니고 있다. 중국인의 중국 중심의 천하관이나 일본인의 자기중심적 국가관, 이에 대응하는 한국인의 배외적 자존의식 등은 3국간 서로의 이해의 기반을 넓힐 수 있는 공통점을 발견하려는 노력보다는 자기중심적 세계관과 대외인식을 배양시켜왔다.

근대에 들어와서 한·중·일 3국은 서구에 대한 개방 과정에서 아주 오랜 단절의 세기를 넘어 서로 교통과 교류를 재개하게 되었다. 이 시기 일본은 메이지(明治)시대의 화혼양재(和魂洋才), 중국은 청말의 중체서용(中體西用), 한국은 한말의 동도서기(東道西器) 사상을 바탕으로 서구 문명의 침탈에 대응하고자 했으나 모두 수세적이고 방어적인 한계를 극복하기 어려웠다. 이 과정에서 근대국가로의 성공적인 전환을 이룩한 일본, 반식민지 종속국가의 지위로 떨어진 중국 그리고 일본의 식민지로 전락한 한국간에 ‘지배-반(半)종속-피지배’라는 위계구조가 형성되고 말았다. 또한 상호 우월의식과 패배의식, 저항의식은 탈식민지시대의 근대화 과정에서 한·중·일 3국의 상호 이해와 협력의 전통을 수립하는데 커다란 장애 요인이 되었다.

결국 동아시아 3국은 근대개혁의 성패 여부에 따른 지배와 피지배, 굴욕과 예속의 기억으로부터 자유로울 수 없었고 어느 누구도 역사의 무계에서 벗어나기 쉽지 않았다. 20세기 후반 사회주의의 몰락과 냉전체제의 해체에 따른 세계사적인 변화에도 불구하고 동북아 지역의 긴장과 상호 불신 구조에는 근본적인 변화 가능성이 나타나지 않고 있다. 그런 까닭에 동북아의 평화와 미래는 바로 역사의 중압으로부터 해방되는 것에서부터 찾아야 할 것이다.

(2) 한·중·일 3국의 ‘평화’관념

(가) 한국

한국, 중국, 일본의 평화에 대한 관념은 서로 다르다. 신라 건국 이래 2천여 년의 역사 속에서 900여 회 이상의 침략을 받은 한국인에게 평화는 크고 작건 외침이 없는 상태를 의미하는 경향이 있다. 최근 동북아 지역이 북한의 핵개발 문제로 소란스럽지만, 한국인의 평화 관념은 북한의 모험적 행동과 오판에 의한 전쟁 가능성에 대한 우려만이 아니라, 주변국 중국과 일본의 세력 확장을 위한 야욕에 대한 깊은 불신도 포함하고 있다. 만주지역의 고대사를 중국사의 일부로 편입시키는 ‘동북공정’에 함축된 중국의 적극적·공세적인 변방정책이나, 일본의 보통국가론 속에 숨은 군사대국으로의 지향성에 대해서 한국은 우려를 감추지 않고 있다.

한국은 분단을 극복하지 못한 상태에서 한반도와 평화의 걸림돌로 우선 북한을 지목하고 있지만, 궁극적으로 통일과정에서나 통일 후 한반도의 안보와 동북아의 평화는 일본과 중국의 평화 의지에 달려 있다고 본다. 말하자면 피침에 대한 한국인의 우려와 두려움이 방어적이고 저항적인 형태의 평화 관념을 생성시켰다고 할 수 있다. 특히 고도의 경제성장을 바탕으로 동북아 지역의 패권국가로 부상하고 있는 13억 인구의 중국과 한국의 7배에 달하는 GDP 수준과 세계 제2위의 경제력을 자랑하는 일본의 중간에 놓여 있는 한국의 경우 국가 안보와 민족의 미래를 위해 동북아 지역에 평화문화가 형성되어야 한다는 당위성에 크게 공감하고 있다.

(나) 일본

바다로 둘러싸여 있는 섬나라 일본의 경우 해양성이 지닌 본래적 속성의 하나인 대외모험심과 무사지배체제의 경험에서 오는 호전성이 결합해서 팽창주의적 침략으로 쉽게 연결되는 전통이 만들어졌다.

한 민족과 국가는 타민족이나 주변국가와의 충돌과 갈등을 거치면

서 흥망성쇠를 거듭하게 되나, 일본사의 발전과 변화과정은 외적 충격보다는 내부의 변화를 통해 지속적인 발전을 유지하는 독특한 역사적 경로를 걸어왔다. 이는 물론 바다로 둘러싸여 대륙문명의 영향권에서 벗어날 수 있었던 지리적 특성에 기인하는 바 크다. 그러나 전쟁과 평화에 대한 일본의 관념은 19세기 중엽 미국의 페리 제독에 의한 개방 충격 등 아주 예외적인 경우를 제외하고는 피침의 역사에서 유래하는 평화에의 회구라는 인식 하에 형성되었다고 하기 어렵다.

특히 주변국가를 자주 침략했던 일본인의 의식 속에는 침략을 당함으로써 평화 상태가 깨지고 원치 않는 전쟁을 하게 된다고 상상하기란 쉽지 않다. 지금까지 일본은 원하지 않았던 전쟁의 피해를 입었던 적은 없었고 근대사에 있었던 수차례의 전쟁은 모두 그들 스스로 주변 국가들을 침략해서 일으켰던 전쟁이었다. 태평양 전쟁을 일으킨 전범 국가이면서도 미국에서 원자폭탄 세례를 받았다는 사실만으로 침략전쟁의 책임을 망각한 채 전쟁의 피해자임을 강조하는 일본인의 의식 속에 자리잡은 평화에 대한 관념은 한국인의 피침의식과는 전혀 상반된 것일 수 있다. 한·일 관계에서 일본은 가해자임에도 불구하고 침탈과 식민지 지배의 피해자인 한국의 입장을 이해하려 하지 않고 오히려 왜곡해왔으며,¹²³ 심지어 한국의 근대화가 일본 식민정책의 긍정적 결과라는 심각한 편견을 드러내기도 한다. 오히려 과장된 위기위식이 일본 국민에게 아주 쉽게 수용됨으로써, 적극적인 대외공세정책으로 나올 수 있는 정치사회적 분위기가 조성될 가능성도 배제할 수 없다.

(다) 중국

중국인의 분열과 통합에 대한 생각은 삼국지에서 다음과 같이 극명하게 표출되었다: “합한 지 오래면 반드시 쪼개지고, 나뉘진 지

¹²³ 치티엔웨이(旗田巍), 이원호 역, 『일본인의 한국관—征韓論에서 對韓斜視까지의 배경』(서울: 탐구당(탐구신서), 1982) 참조.

오래면 반드시 합쳐진다(合久必分 分久必合).” 분열과 통합에 대한 중국인의 사고방식을 이처럼 압축적으로 드러낸 말은 없을 것이다. 중국의 평화는 천하질서의 관념아래 통합 상태가 유지되는 즉, 통합이 깨어지지 않고 분열이 없는 상태라고 해도 틀린 말은 아니다.

맹자에서 연유하는 화이(華夷)사상은 천하는 문명 중심적 사고에 입각한 문명과 야만의 대립구도인 ‘중심-변방’의 두 세계로 구성된다고 간주하고, 중원을 차지한 세력이 곧 천하의 중심이라고 본다. 이에 따르면, 중원을 차지한 천하의 중심세력은 문명국가의 정점인 화(華)가 된다. 원의 중심과 마찬가지로 화는 사방의 이(夷) 즉, 다양한 변방 국가들과 ‘책봉 관계’ 혹은 주고 받는 조공무역의 관계를 맺는다. 책봉과 조공관계는 춘추전국시대 이래 작은 나라는 큰 나라를 섬기고(事大), 큰 나라는 작은 나라를 사랑해 주는(字小) 자소사대(字小事大)의 예에 따른 국제관행이라고 할 수 있다. 이러한 자소사대는 결국 대소국간에 우의와 친선을 통한 상호공존과 교린의 예로부터 출발하고 있다. 그러나 중국 왕조와 그 주변국가들 사이에 맺어진 군신관계의 질서는 사실 의례적이고 상징적 행위에 불과했다. 중국과 주변국가 모두 책봉의 의례를 수용함으로써 불필요한 갈등과 마찰을 피하고 중세적 국제질서를 수용하고자 했던 것이다.¹²⁴ 따라서 중국의 평화 관념의 기저에는 대소국간의 우의와 친선의 자소사대의 예가 존중되면 천하의 질서 유지와 함께 평화로운 세상이 도래하게 된다는 생각이 깔려 있다. 이처럼 근대 이전의 동북아 질서는 중화질서의 틀로 설명하는 것이 일반적이다.

근대 이후의 동북아 관계 속에서는 중화질서의 개념이 과거와 같이 그대로 통용된다고 보기 어렵다. 중국의 대외정책은 양면적이라고 할 수 있는데, 최강의 세계적 패권국가인 대미관계와 한반도를 비롯한 변방국가에 대한 대외정책이 서로 다르다. 대미관계에서는 중국 위협론을 불식시키고 중국의 평화로운 등장을 강조하기 위해

¹²⁴ 김한규, 『천하국가』 (서울: 소나무, 2005), pp. 24-44.

‘화평굴기(和平崛起)’를 내세운다. 여기에다 절박한 국가적 과제인 경제성장을 지속하기 위해 미국과의 경쟁을 회피하면서 “빛을 감추고 힘을 기른다”는 의미의 이른바 ‘도광양희(韜光養晦)’를 대미전략으로 삼고 있다.

반면 중국의 변방정책은 전통 그대로 상당히 공격적이고 적극적인 특성을 갖는 것으로 보인다. 중국은 현재 14개국과 국경을 접하고 있다. 중국은 주변국을 중국에 묶어 두는 기미(羈靡)정책을 근간으로 국력이 융성할 때에는 적극적인 관여와 개입정책을 추진하여 변방을 복속시키는 정책을 취해왔다. 최근 중국의 동북공정(東北工程)은 국력신장을 바탕으로 대(對)변방정책에서 적극적으로 관여하고 개입하겠다는 의지의 표현으로 보이며, 이런 점에서 ‘유소작위(有所作爲)’ 노선으로 이해된다. 유소작위란 참여와 개입을 통해 지금까지 자제해왔던 목소리를 높이고 중국의 안보와 국익을 확대시키겠다는 공세적인 대외정책이라고 할 수 있다. 이런 점에서 중국의 급격한 국력 신장은 비록 대미정책에서는 평화를 강조하지만, 한반도를 비롯한 변방정책에서는 양보와 타협보다는 개입과 관여로 나올 가능성이 높다.¹²⁵ 어쨌든 중국인들은 중국적 천하질서의 유지를 위한 통합을 최고 가치로 삼으면서 중국 중심의 구심력이 상실되지 않도록 변방의 원심력을 억제함으로써 평가가 달성된다고 본다. 통합을 저해하는 분열적 요인을 해소해야만 천하의 안정과 평화를 유지할 수 있다는 인식인 것이다.

한·중·일 3국의 평화 관념 또는 평화 인식을 추론한 것은 서구사회와는 달리 공통성 못지않게 서로 다른 문화, 사상, 가치와 규범 체계가 역사적 전통으로 자리 잡아 왔다는 사실을 이해하기 위해서였다. 이러한 차별성을 전제로 동북아의 평화문화 형성을 위한 최소한의 공통분모를 찾아나가는 것이 바람직할 것이다.

¹²⁵ 조민, “중국, 과연 통일한국의 동반자인가—중국의 도광양희·유소작위의 이중주” 〈<http://www.pressian.com/>〉 (2004.08.03).

V

한·일 시민단체의 경험과 시사점

1. 한국의 평화단체 활동실태 : 문제점과 발전방향

가. 활동 현황

한국에서 평화운동이 독자적인 하나의 부문운동으로 자리매김해 온 지는 극히 최근의 일이다. 미국의 아프카니스탄, 이라크 공격 및 한국군의 이라크 파병 논란을 거치면서 국민들의 평화의식이 높아지는 2000년대 들어 조직 결성과 활동이 두드러졌다. 이에 앞서 1990년대 북한의 핵무기 개발 논란 속에서 미국의 제한적 대북공격 가능성, 북한의 식량난이 한반도 평화에 미칠 영향 등에 주목하면서 몇몇 평화단체들이 생기거나 기존의 시민단체들이 한반도 및 국제 평화문제에 관심을 갖기 시작하였다. 그 이전에 독자적인 영역을 가진 평화단체가 시민사회운동의 한 단위를 확립하거나 국민들의 관심을 끌지는 못하였다. 비록 단체 이름에 ‘평화’라는 단어가 있었다고 하여도 주로 ‘평화통일’로 쓰여 평화적 통일이라는 의미로 받아들여져, 독자적 의미를 확립하였다고 보기 어렵다.

실제 주간 『시민의 신문』이 2003년 펴낸 『한국민간단체 총람』을 보더라도 평화단체는 별도로 분류되어 있지 않고, 평화·통일·민족이라는 범주 하의 113개 민간단체 속에 포함되어 있다.¹²⁶ 이 가운데 단체 이름에 평화가 들어있는 단체는 16개 단체이다. 그렇다고 이들 단체를 모두 평화단체라고 말하기에는 어렵다. 예를 들어 6·15 남북공동선언 실현과 한반도평화를 위한 ‘통일연대’, ‘자주평화통일 민족회의’ 등에서 보듯이, 평화통일이 붙어있는 단체들은 평화단체라기보다는 통일단체라고 분류하는 것이 타당할 것이다. 실제 이들 단체들은 민족공조, 민족자주 등을 강조하며 통일운동에 주력하고 있다. 또 ‘국제평화연구소’, ‘평화통일을 위한 남북나눔운동’과 같이 평화라는 단어가 단체명에 들어있다고 하더라도 연구기관이거나 인

¹²⁶ 편집부, 『한국민간단체 총람』 (서울: 시민의 신문사, 2003).

도주의 단체인 경우도 있다. 이러한 사실은 한국에서 평화운동은 한반도의 분단 상황과 긴밀히 관련되어 있다고 말할 수 있지만, 아직 평화단체가 시민사회운동에서 널리 자리를 잡았다고는 말하기 어려운 점을 보여주고 있다. 물론 이 총람 발간 이후 미국의 아프카니스탄, 이라크 침공 및 한국군의 이라크 파병 반대운동을 계기로 몇몇 평화단체가 만들어진 것은 사실이다. 이상과 같은 점들을 고려할 때, 여기서 평화운동이란 한반도의 특수성을 반영한 통일, 자주 등과 같은 반도적 시각이 아니라 세계보편적 관심사로 반전, 반핵, 기타 평화를 증진하는 비정부기구 차원의 다양한 활동을 말한다. 이런 입장에서 평화통일운동, 군사주권, 주한미군 문제 등 한반도 차원의 관련 이슈들을 생각해 볼 수 있을 것이다. 다시 말해, 평화운동의 관점에서 볼 때 한반도 혹은 한·미동맹관계 차원에서 파생되는 현안들은 그 목표점이 통일, 자주이고 수단이 평화인 것이 아니라 그 목표와 과정, 그리고 수단 모두가 평화가 된다.

한국의 시민사회에서 평화단체의 규모나 활동 기간은 일천하지만, 북핵사태, 이라크전쟁 등 매우 큰 사건이 준 충격과 시민사회운동내 평화운동에 대한 필요성이 맞물려 현재 다양한 평화운동을 전개하며 독자적으로, 혹은 다른 영역의 시민사회단체나 국제평화단체와 협력하고 있다. 현재 국내 평화단체의 활동은 크게 4가지 분야로 분류해 볼 수 있을 것이다. 첫째, 미군기지 되찾기운동, 주한미군범죄근절운동, 양심적 병역거부운동, 국방비 감시를 포함한 국방정책 감시 등 국내의 평화관련 문제를 주로 다루는 분야이다. 둘째는 북핵사태의 평화적 해결, 남북한 군축, 한반도 비핵지대화, 한반도 평화체제 구축 등 한반도 차원의 평화실현운동이다. 셋째는 한국군의 전시작전권 환수, 미국의 군사무기 도입 반대 등 한·미동맹관계의 재정립을 추구하는 양국간 영역이 있다. 마지막으로 네 번째는 이라크전 반대, 미국의 미사일방어망 반대, 비확산체제 강화 등 국제적 차원의 평화실현운동이다.

이와 달리 현재 국내의 평화단체들은 군사전략, 동맹관계, 안보 정책 등 경성이슈(hard issue)에 관심을 두는 경우와 평화 영성 혹은 심성 기르기, 우리 사회내 혹은 조직내 폭력성 제거와 같이 평화문화 확산을 위한 교육 및 홍보 등 연성이슈(soft issue)에 주목하는 경우로 나누어 생각해볼 수도 있다. 그런데 여기서 한 가지 유의할 점은 이와 같은 분류가 각 단체별 특성을 그대로 반영하는 것은 아니라는 점이다. 말하자면 국내의 평화단체들은 그 수준을 떠나 이상과 같은 활동 영역 대부분에 걸쳐 관심을 가지고 있으며 이라크 파병, 북핵사태 등 해당 국면에서 가장 중요한 이슈에 대해서는 연대활동을 적극 벌이고 있다. 물론 아직까지 한국의 평화단체들은 조직 규모 및 운영에서 영세성, 전문성의 한계를 보이고 있는 것이 사실이다. 한반도의 특수 상황과 평화단체 활동가들의 적극적인 노력으로 이상과 같이 폭넓은 범위에서 평화활동이 전개되고 있다고 할 수 있다.

아래에서는 먼저, 한국 평화단체의 활동을 국제연대활동을 중심으로 살펴보고자 한다. 평화운동에 대한 정의를 생각할 때 국제연대는 국내 평화단체의 효율적 활동을 위한 하나의 채널이나 수단이 아니라 활동의 본질로 이해할 수 있을 것이다. 그리고 국제연대활동은 본 연구주제를 탐색하는 데 좋은 사례가 되기도 한다. 평화단체들의 국제연대활동을 살펴본 후 동북아 평화문화 수립을 위해 얻을 수 있는 시사점을 활동 평가에 기반하여 도출해보고자 한다.

나. 국제연대활동 사례

“국제연대활동”이란 활동 내용이 일국적 범위를 벗어나 세계적, 지역적 평화 관련 이슈들에 대한 시민운동을 말한다. 물론, 국제연대활동은 그 속성상 각국 시민단체들간 조직적 연대를 내포하고 있으나, 여기서는 각국의 시민운동단체간 조직적 연대를 반드시 조건으로 삼지 않고 활동내용의 국제적 성격을 강조하고자 한다. 왜냐

하면 현실적으로 국제연대활동은 특정 시민단체의 경우 특정국의 시민사회의 발달 단계에 따라 국제적 사안에 대하여 자국내에서 교육, 캠페인, 로비 등의 활동을 타국의 시민단체와 조직적 협력 없이 개별적으로 진행하는 경우도 있기 때문이다. 또 자국의 정치적 현실에 기반하여 발생한 사건이 그 국제적 파급력과 관련 평화단체의 국제적 홍보 등으로 인하여 국제연대활동으로 발전하는 경우가 있을 것이다.

이상과 같은 점들을 전제하면서 아래에서는 한국의 평화단체들이 전개한 국제연대활동을 과거사 청산운동, 한반도 평화정착운동(북핵 사태의 평화적 해결, 군축운동 등), 반전운동, 동북아 비핵지대화운동, 미군기지 되찾기 및 미군범죄근절운동, 양심적 병역거부, 북한 인권개선운동 등 7가지 사례를 소개하고자 한다.

(1) 과거사 청산운동

한국 평화단체들의 과거사 청산운동이란 일본의 식민통치 기간중에 발생한 위안부 및 강제징용, 역사 왜곡 문제들에 대한 피해자 보상 및 진실 규명 노력이 대표적으로 꼽힌다. 여기에 한국이 베트남 전쟁에 참여하면서 발생한 베트남 민간인들에 대한 범죄행위에 대한 진실 규명 및 사죄 활동도 살펴보고자 한다.

일본의 식민통치기 역사청산 운동은 ‘정신대문제대책협의회’(이하 정대협)를 중심으로 한 위안부 명예회복 및 보상운동이 대표적이다. 왜냐하면 정대협은 ‘한국여성단체연합’, ‘한국교회여성연합회’ 등 21개 여성단체들이 회원단체로 참여하고 있을 뿐만 아니라, 정대협의 활동이 한국에서 과거사 청산운동의 선두에 서왔으며, 국제연대활동도 꾸준히 전개해오고 있기 때문이다. 정대협은 유엔의 각종 기구들의 국제회의에 참여하여 정신대의 실상을 국제사회에 알리고 이들의 명예회복과 보상을 위해 국제사회의 지지를 이끌어내하고자 노력하였다.

정대협이 정신대문제를 국제사회에 제기하기 시작한 것은 1990년대 초부터이다. 1992년 8월 유엔인권소위원회에 위안부 출신의 황금주 할머니가 참석하여 기자회견과 증언 집회를 통해 이 문제를 국제사회에 알렸다. 그것이 계기가 되어 이듬해 5월 열린 유엔인권소위원회 산하 현대형노예제 실무회의에 강덕경 할머니가 북측의 정성명 할머니와 함께 위안부 생활을 증언하였다. 이어 같은 해 6월 비엔나에서 열린 세계인권대회에도 김복동 할머니가 북측의 장수월 할머니와 함께 일본군 위안부문제 NGO포럼과 Global Tribunal on Women's Human Rights에서 증언하기도 하였다. 이와 같은 증언들은 1995년 베이징 세계여성대회, 2000년 ILO 총회 등 이후에도 계속되어 위안부문제에 대한 국제적 관심이 높아져갔다. 정대협은 2005년 6월에도 제네바에서 열리는 ILO 총회를 통해서 일본군 위안부 문제를 국제여론화 하기 위한 활동을 벌였다.

그 결과 국제기구와 일본의 민간단체들이 정신대문제 해결 노력에 동참하기 시작하였다. 1996년 ILO 전문가위원회 보고서에 위안부 문제가 최초 수록되었고, 2005년 현재에 이르기까지 8차례 일본군 위안부 문제에 대한 전문가위원회의 판단이 같은 보고서에 계속해서 수록되었다. 일본정부는 1932년에 29호 『강제노동금지 조약』을 비준하였음에도 불구하고 정부차원의 사실 인정과 보상은 아직까지 하지 않고 있다.

정대협은 2004~2005년 들어 정신대문제 해결을 위한 국제연대를 더욱 강화하고 있고 일본의 전반적인 과거사 청산을 촉구하는 방향으로 활동을 확대하고 있다. 2004년 서울에서는 일본의 민간단체들이 참가한 가운데 ‘일본의 과거청산을 요구하는 국제연대회의’가 개최되었다. 2005년 2월에는 도쿄에서 일본군 위안부 문제해결에 초점을 두고 제7차 아시아 연대회의가 개최되었다. 참석자들은 행사를 마치고 채택한 결의문을 통해 “1991년, 일본군 ‘위안부’ 피해자의 증언을 통해 역사의 오랜 침묵이 깨진지도 벌써 14년이라

는 시간이 흘렀음에도 일본정부는 아직까지 공식적인 사죄, 배상 및 진상 규명을 회피하고 있다”고 지적하고, “일본정부가 공식 사죄, 배상 및 진상규명을 실행할 때까지, 일본의 유엔 안전보장이사회 상임이사국 진출을 반대한다”는 입장을 밝혔다.¹²⁷ 또 같은 해 5월 4일 이후 매주 서울 일본대사관 앞에서 열리고 있는 정대협 수요집회에 일본의 ‘부락해방인권연구소 반차별부회’ 회원들이 참석하기도 하였다.

정대협의 이같은 노력으로 이제 정신대문제는 국제인권기구 혹은 단체들로부터 폭넓은 지지를 받게 되었다. 단적인 예로 2005년 3-4월 제네바에서 열린 제61차 유엔 인권위원회에서는 정대협은 정신대문제를 공식적으로 제기하고 국제 NGO포럼과 기자회견을 갖기도 하였다. 정대협은 유엔 인권위원회에 그동안 정신대문제 해결을 촉구하는 국제 서명운동의 결과를 전달하기도 하였다. 이 서명은 정신대 피해자들에 대한 일본정부의 법적 배상을 위한 유엔인권위원회의 지원 요청과 함께 전쟁범죄에 대한 법적 책임을 지지 않는 일본정부의 유엔안보리 상임이사국 진출 반대 입장이 담겨져 있다.

베트남전쟁 기간 중 한국군의 베트남 민간인들에 대한 만행에 대한 진상 규명과 사과 활동은 국제민주연대 산하 ‘베트남전 진실위원회’가 2000년에 설립되면서부터 민간단체들 사이에 관심이 생겨났다. 베트남전 진실위원회는 베트남전쟁 당시 한국군에 의해 희생된 베트남 현지 피해자들에 대한 한국정부의 공식적인 사과와 진상조사를 촉구하고자 구성되었다. 이 단체는 베트남전 민간인 학살 문제 뿐만 아니라 고엽제 문제 등 전쟁으로 인해 고통받고 있는 참전군인들의 인권문제에도 관심을 기울이기 시작하였으며, 베트남 전쟁으로 희생된 분들에 대한 범국민적 사과운동을 전개하며 진정한 사죄의 마음을 담아 베트남에 현지에 (가칭)평화역사관을 세우려는

¹²⁷ 『제7차 일본군 ‘위안부’ 문제 해결 위한 아시아 연대회의 결의문』 (도쿄, 2005년 2월 13일).

활동도 전개하였다.

그러나 베트남에서의 평화역사관 건립보다는 한국인의 역사교육이 더 올바르다는 베트남인들과 이 단체 관계자들의 판단에 따라, 역사관은 현재 국내에서의 건립을 준비하고 있는 것으로 알려졌다. 진실위원회는 이런 활동을 회원은 물론 시민들과 함께 전개해나가는 방편으로 베트남 평화역사관 건립을 위한 조사연구, 전쟁희생자 돕기 성금모금, ‘미안해요 베트남’이라는 제하의 CD 제작 및 배포, 한국·베트남 평화예술제 개최 등을 실시해왔다.

베트남전 진실위원회는 한국의 노동단체들이 동남아시아에서 한국기업의 노동자 착취에 관심을 가지기 시작한 것과 함께, 한국이 국제사회에서 가해자일 수 있음을 환기시키고 한국인들의 평화의식을 확장할 필요성을 제기하였다는 점에서 의의를 찾을 수 있을 것이다.

(2) 한반도 평화정착운동

남북간 군사적 대치상태와 북한의 핵개발 의혹, 그에 따른 한반도의 긴장상태로 인해 한반도 평화정착운동은 한국 평화단체의 일차적 관심사이다. 당연히 평화단체들의 활동 중 한반도 평화정착운동이 가장 활발한데 여기에는 여러가지 이슈들에 대한 활동이 있다. 그 중 여기에서는 국제평화 실천, 북핵사태의 평화적 해결 및 대인지뢰철거에서 나타난 국제연대활동을 살펴보고자 한다.

(가) 국제평화 실천

먼저, 한반도를 넘어선 국제평화 실천운동이다. 한국의 평화운동이 통일과정에서 독자적인 부문운동으로 자리매김 해 온 기간이 짧다는 점을 고려한다면, 한반도 분단 상황을 넘어서 국제평화문제에 관심을 보인 것은 주목할만한 현상이다. 한국 평화단체의 국제평화운동은 이라크 전쟁 반대, 일본의 군국주의화 반대, 평화문화 확산

등 정책, 교육, 문화 등에 걸쳐 있다. 여기서는 이라크 전쟁 반대운동을 별도로 다루기로 하고 일본의 군국주의 경향과 국제적인 평화 문화 확산에 관해서 살펴보겠다.

일본의 군국주의 경향에 대한 국내외 평화단체들 간의 연대활동은 쉽게 찾아볼 수 있다. 여기서 분명히 할 점은 일본의 군국주의 경향에 대한 한국 평화단체들의 대응이 약소국의 피해의식이나 폐쇄적 민족주의에 매몰되지 않고 국가를 초월한 평화 실현이라는 보편 의식에 기초하고 있다는 점이다. 예를 들어, ‘평화를 만드는 여성회’(이하 평화여성회)는 2002년 8월 서울에서 “나의 삶에서 우리의 평화를”이라는 주제로 열린 군사주의에 반대하는 ‘동아시아-미국-푸에르토리코 여성 네트워크 2002 서울 국제회의’를 개최하여 ① 여성에게 가해진 과거의 군사범죄, 제2차 세계대전의 일본군 성노예 문제 그리고 베트남 전쟁, 한국 전쟁, 오키나와 전투에서 자행된 학살 등에 대한 보상을 위해 지속적으로 투쟁할 것, ② 안전, 복지, 지역 공동체의 장기적 지속가능성을 보장하는 진정한 안전보장을 위한 비전을 굳건하게 다지며 투쟁할 것 등을 결의하였다. 평화여성회는 또 2002년 10월 지속가능한 발전과 평화(WSSD) 보고서를 작성하고 각국의 평화·여성·환경·인권·개발 단체들과 평화 코커스(caucus)를 형성하여 군사비 삭감, 핵군축, 생산적인 갈등 해결 체제 채택, 전쟁 잔해 청산 등을 공동으로 논의하였다. 또 평화여성회는 2003년 9월 30일-10월 2일 필리핀에서 열린 “무장갈등 예방에서 시민사회의 역할”을 위한 동남아시아·동아시아 지역협의회에 참가하여 공동역사교과서 개발, 남북한 화해협력, 성노예전범 국제여성재판, 동북아 비핵화 등 이 지역에서의 갈등 현안들을 해결할 방안을 논의하였다.

일본의 군국주의 경향에 대한 한국 평화단체의 국제연대는 일본 정부를 지목하여 비난하는 데 그치지 않고, 일본의 평화단체와의 협력도 강구해나갔다. 평화여성회가 2005년 3월 일본의 평화단체

People's Plan Study Group과 양국간 평화운동을 교류한 것이 그 예이다. 나아가 2005년 2월 평화여성회, 비폭력 평화물결, 참여연대 등 한국의 평화단체들은 “2005 갈등분쟁예방 국제회의(Global Partnership for Prevention of Armed Conflict: GPPAC) 한국위원회를 구성하여 일본의 시민단체들과 『일본 역사왜곡 해결을 위한 동아시아 시민단체 국제연대 성명서』를 발표하기도 하였다. 성명서는 “일본 우익에 의한 역사왜곡이 자위대의 해외파병, 평화헌법 개정 등과 맞물리면서 일본의 군사대국화를 위한 치밀한 사전준비는 점”을 지적하고, “일본이 평화세력으로 거듭나기를 간절히 바란다”는 동아시아 시민사회의 입장을 표명하였다.

‘평화네트워크’도 한반도의 군축 및 비핵화를 추구하되 국제적 시각에서 세계평화 관련 이슈에 적극 동참하고 있다. 특히, 평화네트워크는 핵무기 철거, 비핵지대화, 미국의 미사일방어망 정책 중단 등을 내용으로 Global Network Against Weapons and Nuclear Power in Space, Campaign for Nuclear Disarmament, Peace Deport, International Confederation of Free Trade Unions 등 해외 평화단체들과 연대활동을 지속적으로 전개하고 있다.

이 밖에도 ‘참여연대 평화군축센터’는 2003년 12월 독일의 프리드리히 에버트 재단의 후원으로 『한반도 평화보고서: 21세기 한반도 평화군축과 남북협력을 위한 제안』이라는 제하의 내용을 발표하였다. 이 단체는 또 2004년 6월 국제워크숍 ‘분단국의 평화군축과 경제협력, 독일의 경험과 한국의 선택’을 개최하여 독일 통일과정에서의 군사적 신뢰구축과 평화정착, 서독의 대동독 경제지원과 교류협력 등 독일의 경험을 공유하고, 한반도 평화와 통일에 대한 새로운 방향을 모색하였다.

(나) 북핵사태의 평화적 해결

둘째, 북핵사태의 평화적 해결과 관련한 국제연대활동이다. 이와

관련한 평화단체의 활동은 미국의 대북 강경정책 철회 및 6자회담 등을 통한 평화적 해결을 촉구하는 캠페인과 로비 활동으로 나타났다. 예를 들어, 평화여성회와 참여연대 평화군축센터는 2003년 북핵위기 및 북·미 갈등의 평화적 해결 위한 방미단을 구성하여 5월 31일-6월 10일 미국의 조야를 방문하고 한국 평화단체의 입장을 전달하였다. 구체적으로 방미단의 목표는 북핵 위기 및 북·미 갈등의 평화적 해결을 호소하고 이를 위한 구체적인 정책제안을 미국의회와 여론주도층 및 시민사회에 전달하고자 하였다. 또한 한·미관계의 갈등과 오해를 해소하고 보다 평등하고 성숙한 한·미관계를 발전시키기를 바라는 한국민의 열의를 전달하고 미국시민들의 의견을 청취하려는 데 있었다. 이에 따라 방미단은 10가지 입장을 갖고 활동에 들어갔는데 그 중 몇 가지만 소개하면 다음과 같다.

- 북핵문제는 미국과 북한의 대화에 의해 평화적으로 해결되어야 한다. 한반도에 거주하는 시민으로서 우리는 이 원칙을 끝까지 포기하지 않을 것이다. 우리는 한반도의 생존을 위협하는 어떠한 전쟁에도 반대한다.
- 현 위기를 야기한 북한의 고농축우라늄프로그램(HEUP)의 존재에 대한 모호성은 제거되어야 한다. 부시 정부는 미국이 가지고 있다고 주장하는 증거를 국제사회에 공개해야 한다.
- ‘사실상(de facto)의 불가침조약’과 핵폐기의 교환은 미국에 큰 이익이다. 불가침서약을 담은 대통령의 문서를 미국 의회 양당 지도부가 개인적으로 서명(endorse)하는 것은 합리적이고 현실적인 타협책이다.¹²⁸

방미단은 이 과정에서 미국의 민간단체인 ‘친우봉사회’(American

¹²⁸ 『한반도평화국민협의회 방미 활동 보고서』 평화를 만드는 여성회 홈페이지, <<http://www.peacewomen.or.kr>>.

Friends Service Committee)와 협력하였다. 방미단은 이후 활동 평가에서 미국의 한반도 전문가, 종교지도자 및 평화운동가와 정보 교류 및 네트워크 형성을 하였다고 평가하고 있다. 위 활동은 북핵 사태의 평화적 해결을 위한 한국 시민사회의 최초의 조직적인 대미 민간외교 혹은 로비활동으로서 그 의의를 갖는다. 또 북핵해법과 관련해서도 특정 이해당사국에 대하여 일방적인 지지 혹은 반대에서 벗어나 균형적이고 합리적인 태도를 취하였다고 평가할 수 있을 것이다. 이러한 활동이 가능했던 것은 한국의 평화단체들이 미국의 평화단체들과 가져온 기존의 협력관계에 바탕을 두고 있다고 할 수 있으며, 방미 활동으로 협력관계가 더 강화되었다고 말할 수 있다.

북핵사태의 평화적 해결의 가시적인 진전이 없는 가운데 2005년에 들어서도 평화단체의 대미 민간외교가 진행되었는데, 평화네트워크의 활동을 그 예로 꼽을 수 있다. 평화네트워크 대표단은 5월 10일 힐 국무부 동아태담당 차관보와 인터뷰를 갖고 미 국무부의 북핵정책을 듣고 한국 평화단체의 입장을 전달하였다.¹²⁹ 이에 바로 앞서 평화네트워크는 힐 주한 미대사가 이임하기 직전 서울에서 그를 초청하여 공개간담회를 갖고 북핵사태의 평화적 해결을 위한 한국 평화단체의 입장을 전달하기도 하였다.

평화네트워크는 또 5월 12일 워싱턴에서 미 국방부 고위 관리들 과도 비공개 면담을 갖고 국방부의 대북정책을 듣고 평화적 해결을 촉구하였다.¹³⁰ 국무부와 국방부 관료들과의 만남을 통해 대북정책을 둘러싼 미 행정부내 기본 입장과 부처간 차이를 파악할 수 있었던 것으로 보인다. 예를 들어, 평화네트워크는 방미 보고서에서 힐 차관보는 “좋은 의도”라는 표현을 사용하며 북한과 협상할 의지를 강하게 피력한 반면, 국방부 관리들은 “한반도의 평화문제는 김정

¹²⁹ 크리스토퍼 힐 미 국무부 차관보 인터뷰. 평화네트워크 홈페이지, <<http://www.peacekorea.org>>.

¹³⁰ 미 국방부관리들 인터뷰 내용 정리, 평화네트워크 홈페이지.

일이 사라지고 난 뒤에나 가능하다고 생각하고 있는 듯 했다”고 평가하고 있다. 이상과 같은 활동기간 중 평화네트워크 방미단은 재미교포 및 미국 평화단체 인사들과도 간담회를 갖고 북핵사태의 평화적 해결을 위한 공감대를 갖고 협력방안을 논의했다.

(다) 대인지뢰 철거

마지막으로 대인지뢰 철거운동은 ‘한국대인지뢰철거대책회의’(이하 대책회의)가 주축이 되어 진행되어 왔다. 이 단체는 1997년 12월 캐나다 오타와에서 성립되어 현재 133개국에 서명한 『대인지뢰의 사용, 비축, 제조, 이전의 금지 및 폐기에 관한 협약』(대인지뢰금지협약)에 근거하여 국내 민간단체들이 주도하여 만들어진 단체로서, 대인지뢰금지운동(ICBL)과 연대하고 있다. 대책회의는 한반도 분단상황에서 휴전선 일대의 대인지뢰 철거가 쉽지 않은 가운데서도 국제연대와 교육홍보사업을 전개해왔다. 특히, 미 행정부가 휴전선 일대에서 대인지뢰 철거를 분단상황을 이유로 거부하고 있는데 주목하고 이에 대한 대응 활동을 전개하고 있다.

대책회의는 2003년 ‘대인지뢰의 제거 및 피해보상 등에 관한 법률’ 제정을 주장하는 성명을 발표하면서, 정부에 대인지뢰 실태조사 및 민간인 안전 보장, 국방부의 대인지뢰 제거 계획 수립 및 실행, 대인지뢰 피해자에 대한 소멸시효 없는 보상 등을 주장하였다. 같은 해 11월에는 국방부에 “지뢰살포기 사업 중단”을 촉구하기도 하였다. 또 대책회의는 2004년 3월 한반도에서 부시 행정부와 한국정부의 지뢰정책에 대한 반박 성명을 발표하였다. 성명은 “미국은 한반도의 대인지뢰 상황에 대해 기초적인 사실조차 파악하지 못한 상황에서 무모한 정책발표만을 일삼고 있다”고 비판하는 한편, 한국 정부를 향해서 대인지뢰 철거를 위해 자주적인 판단을 할 것을 촉구하였다. 한국에서 대인지뢰 철거운동은 국제 여론을 바탕으로 분단상황 극복을 위한 상징적 캠페인으로 의의가 있으나, 같은 이유

(분단상황)으로 그 가시적인 성과를 거두지 못하고 있다. 그럼에도 향후 남북 교류협력이 확대강화 될 것을 전망한다면 휴전선 일대의 ‘평화지대화’ 구상과 관련하여 국내외적 지지를 받아 적극적인 운동으로 발전할 것으로 기대된다.

(3) 반전운동

한국의 평화운동은 2003년 미국의 이라크 침공을 계기로 일대 도약하게 되었다. 동시에 이라크전쟁 반대운동은 한국의 평화운동이 해외의 평화문제에 적극적으로 관여하였다는 점에서 국제평화운동에 본격적으로 동참하는 계기로도 작용하였다.

국내의 평화·통일·인권단체들은 미국의 이라크 침공을 국제법적 절차와 도덕적 차원에서 비난하는 한편, 한반도의 평화에 미칠 파장을 우려하였다. 그리고 이들은 개별적으로 혹은 연대하여 미국의 이라크 침공을 비난하고 이라크 민중들과의 연대활동을 벌여나갔다. 그 활동 양상은 국제 반전행사 동참, 이라크 현지에서의 반전 활동, 한국군 파병반대운동으로 나누어 살펴볼 수 있을 것이다. 여기서는 국제연대활동을 살펴본다는 차원에서 앞의 두 가지 활동을 간략히 살펴보고자 한다¹³¹.

첫째, 국제 반전행사에 동참한 사례를 쉽게 찾아볼 수 있다. 미국의 이라크 침공을 계기로 결성된 ‘이라크평화네트워크’와 기존의 평화단체들은 미국의 이라크 침공이 발생하는 즉시 이를 비난하고 이라크 민중에 대한 연대를 표명하였다. 미국이 후세인 체포 이후 “승리”를 선언하고 난 지금까지도 미국의 이라크 침공 및 점령정책에 대한 반대운동은 계속되고 있다.

“우리는 미국과 영국이 이라크 민중에게 부과하는 폭력이

¹³¹ 한국군 파병반대운동에 대해서는 파병반대국민행동 홈페이지를 참조. <<http://antiwar.or.kr>>.

더욱 확대되는 것을 반대하는 여러분의 노력에 강한 연대를 전합니다. 아시아와 세계 곳곳에서 비슷한 노력이 있습니다. ... 이제 제재를 끝내고, 이라크 민중들이 그들의 생존권과 안보를 스스로 누릴 수 있도록 해야 할 때입니다.”¹³²

참여연대 평화군축센터, 평화여성회, 주한미군범죄근절운동본부 등 한국의 평화단체들은 해외에서 열린 국제행사와 세계 각국에서 동시다발로 열린 반전캠페인 등의 반전운동에 적극 참여하였다. 또 국내 평화단체들은 2004년 12월 세계 각국(영국, 미국, 이탈리아, 스페인, 터키 등)에서 열린 이라크전 전범 민중재판에 참가하여 이라크 침공과 파병에 대한 “민중의 역사적 심판운동”을 전개하였다. 한국에서는 기소인(3412명)을 토대로, 2004년 12월 ①미영 연합군과 한국군의 이라크 점령 중단 및 철군, ②이라크 민중에 대한 고문과 학살, 자원 수탈 중단, ③문화자산 파괴와 환경오염의 원상 복구 노력 등의 판결을 내렸다. 사실 한국 평화단체들의 이같은 행동은 미국의 아프가니스탄 침공에 대한 반대운동에서 시작되었다. 2003년 1월 주한미군범죄근절운동본부는 도쿄에서 열린 ‘아프간 국제전범 민중법정 3차 공청회’에 참가하는 등 세계반전운동에 대한 관심을 높여나갔던 것이다.

둘째, 이라크에서의 반전평화활동이다. 이 활동은 이라크에서 전쟁이 진행되는 와중에 전개되면서 국내외의 관심을 모았으며 세계 반전 여론을 조성하는 역할을 하였다. 다른 나라와 비슷하게 한국의 경우도 이라크 현지에서의 반전평화활동은 기존의 평화단체 활동가에 국한되지 않고 평화를 열망하는 일반 시민의 참여로 확대되었다. ‘이라크 점령실태 국제조사단’, ‘한국이라크반전평화팀’ 등으로 구성된 이들의 현지 활동은 현지 상황 알리기, 이라크 민중에 대한 의료 등 긴급구호활동으로 나타났다.

¹³² “전쟁반대행동을 지지하며 이라크 민중에게 보내는 연대 메시지,” 아시아평화연대, 2005년 2월.

또 후세인 체포 이후 이라크 현지에서 한국인들의 평화활동은 이라크 재건 지원활동으로 이어졌다. 예를 들어, '아시아평화인권연대'의 공동대표인 이윤벽신부는 2003년 8월 '한국이라크반전평화팀'의 일원으로 한 달간 이라크를 다녀왔는데, 이 단체는 이후 '평화와 나눔을 위한 연대'라는 단체를 결성해 이라크 민중들에 의한 이라크 재건을 위한 지원활동을 하고 있다. 또 이러한 활동을 전개해온 몇몇 평화단체들은 이라크 상황에 대한 제도권 언론의 보도에 만족하지 않고 이라크 민중의 시각에서 분석하여 소속 단체 홈페이지에 게재하고 향후 활동을 모색하고 있다.

(4) 동북아 비핵지대화운동

동북아 비핵지대화운동은 국내 평화운동의 발달 정도를 반영하듯, 국내 평화단체에서 활발하게 논의되지 않아왔다. 그런 가운데서도 '평화네트워크'는 일본의 평화단체 'Peace Depot', '원수폭금지국민회의'(젠슈이킨) 등과 함께 그 필요성에 기초하여 모델을 개발해왔다. 그 첫 계기가 2002년 1월 30-31일 서울에서 열린 '동북아 평화와 비핵지대를 위한 한일 공동회의'였다.

위 공동회의는 카톨릭대학교 국제학부가 주최하고 한·일 양국의 세 평화단체가 후원하는 형식으로 개최되었는데 이삼성 카톨릭대 국제학부 교수, 김용한 불평등한 SOFA 개정 국민행동 집행위원장, 정옥식 평화네트워크 대표와 히로 우메바야시 피스테포 대표, 테쓰오 마에다 도쿄 국제대 교수 등 50여명이 참석하여 동북아시아의 비핵지대 추진방안에 대해 토론을 벌였다. 그동안 동북아시아를 비핵지대로 만들자는 주장은 간헐적으로 제기되었으나, 한국에서 한·일 시민단체와 학계가 한자리에 모여 이 문제를 논의하기는 이 회의가 처음이었다. 이를 동안 논의된 내용은 각세션 주제를 통해서 개략적으로 알 수 있다.

○ 첫째날(1월 30일)

- 제1세션: 비핵지대의 개념과 동북아 비핵지대 추진 방안
- 제2세션: 일본의 안보정책
- 제3세션: 미사일방어체제와 동북아 핵군비경쟁

○ 둘째날(1월 31일)

- 제1세션: 한국과 일본의 평화운동
- 제2세션: 비핵지대와 다자간 안보체제 창설을 위한 NGO의 노력
- 제3세션: 동북아 평화 및 비핵지대 창설을 위한 전략 회의

참가자들은 양일간의 회의에서 비핵지대 건설을 위한 국제적인 네트워크가 필요하다는 사실을 절감하였다. 그에 따라 전략회의를 구성하여 ‘동북아 비핵지대 추진 국제네트워크 준비위원회’를 만들기로 합의하였다.

위 회의가 계기가 되어 한·일 평화단체들은 동북아 비핵지대의 필요성에 그치지 않고 그 구상을 구체화 하는 공동 연구활동을 전개하는 한편, 핵확산금지조약(이하 NPT) 재검토회의에 대응하는 공동 실천활동도 전개해나갔다. 구체적으로 양측은 2003년부터 동북아 비핵지대 추진 방안을 모색하기 시작하여 같은 해 4월 제네바에서 열린 NPT 제2차 준비회의에서 동북아 비핵지대의 필요성을 강조하는 워크숍을 개최하였다. 그리고 2004년 4월 26일부터 5월 7일까지 뉴욕에서 열리는 NPT 제3차 준비회의에서는 동북아 비핵지대 모델을 발표한다는 계획을 수립하였다. 평화네트워크측은 실제 NPT 제3차 준비회의에 참석하여 한반도 평화운동을 홍보하면서 북핵사태의 평화적 해결 및 동북아 비핵지대 창설 방안을 집중적으로 모색했고, 이후 워싱턴을 방문해 의회 상하원, 국무부와 백악관의 한반도 정책 담당자, 싱크탱크, NGO 등과 접촉해 한반도 문제에 대한 평화네트워크의 입장을 전달하였다.

한·일 양국의 평화단체들이 1년 6개월여 동안 연구한 결과 내용

은 동북아시아 비핵지대조약안은 한국, 북한, 일본이 비핵지대화하고 미국, 중국, 러시아가 이에 대해 소극적 안보보장을 공약(commitment)하는 ‘3+3안’을 기초로 하고 있다. ‘3+3안’은 한반도의 핵문제와 일본의 핵무장론의 부상 등 동북아시아의 긴급한 요구가 존재한다는 필요성에 기초하고 있다. 현실성의 측면에서는 ‘한반도 비핵화에 관한 공동선언’과 일본의 ‘비핵3원칙’과 같은 비핵화로 갈 수 있는 토대를 바탕으로 하고 있는 한편, 핵을 둘러싼 북·미간의 대립 속에서도 관련 당사자들이 원칙적으로 공감하고 있는 것은 한반도의 비핵지대화라는 점을 꼽고 있다. 이 조약안은 조약의 배경과 의미, 적용지역, 체결국들의 의무 및 금지사항, 소극적 안보보장과 지위 존중, 조약 준수를 위한 기구와 검증·관리제도 등을 담고 있다.

이상의 논의 결과는 평화네트워크(한국)와 Peace Depot(일본)에 의해 구성된 공동출판위원회에서 기획되어 단행본으로 각각 출판되었는데,¹³³ 이 책은 동북아시아 지역의 공동안보라는 목표를 향해 나아가는 첫걸음으로서 동북아시아 비핵지대를 제안하며 그에 대한 현실적 구상을 제시하고 있다. 양측은 이 책을 통해 동북아시아에서 미국이 주도하는 한·미·일 3국의 연합안보 체계와 냉전시대의 대립적 구조가 여전히 지속되고 있다고 지적하고, ‘공동안보’ 개념을 기초로 지역안보기구의 필요성을 강조하고 있다.

한일 양국의 평화단체들에 의한 이상과 같은 ‘동북아 비핵지대 조약(안)’ 제시는 일회적인 행사를 통한 협력 수준에서 벗어나 매우 어렵고 복잡한 주제를 놓고 상당 기간의 공동 논의 결과를 내놓았다는 점에서 의의가 크다. 물론 조약(안)의 현실성 문제는 별도의 검토가 필요할 것으로 보인다.

¹³³ 이삼성·우메바야시 히로미치 외, 『동북아 비핵지대』 (서울: 살림, 2005).

(5) 미군기지 되찾기 및 미군범죄근절운동

현재 한국내 미군기지는 여러 곳에 산재해있는 가운데 미 행정부의 해외주둔 기지의 전략적 유연성 제고 방침에 따라 재편 과정에 있다. 그럼에도 주한미군의 범죄 및 미군기지의 주변 환경오염 그리고 군사훈련에 따른 주민 피해 등에 따라 미군기지 되찾기와 미군범죄근절운동이 지속되고 있다. 이런 운동을 하고 있는 평화단체들의 입장에서는 용산기지 반환이 하나의 성과로 평가되기도 한다.

한국의 미군기지 되찾기 및 미군범죄근절운동은 주로 일본의 평화단체들, 특히 오키나와의 지역평화단체들과의 연대가 1980년대부터 전개되어 왔다. 이 중 미군기지 되찾기운동은 부평, 인천, 평택, 원주, 대구 등 지역 단위에서 진행되는 동시에 '우리땅미군기지 되찾기 전국공동대책위원회'가 이들 활동을 총괄하여 국제연대활동을 펼치고 있다. 한·일간 미군기지 되찾기운동은 한·오키나와 국제평화연대라는 회의 채널을 통해서 전개되고 있는 것으로 알려지고 있다. 일본의 경우 오키나와에 주일미군의 80%가 집중적으로 배치되어 있기 때문에 한·일간 미군기지 되찾기운동은 한국의 지역 평화단체와 오키나와 지역 평화단체들간의 연대로 나타나고 있는 것이다. 한·오키나와 국제평화연대는 동북아시아의 평화를 앞당긴다는 목표 하에 한국과 일본을 오가며 국제행사를 벌여오고 있다.

물론 한국의 미군기지 되찾기운동이 일본 오키나와 단체들과의 연대활동에 그치고 있는 것은 아니다. 예를 들어, 평화와 통일을 여는 사람들은 2005년 5월 열린 핵확산금지조약 평가회의(NPT Review Conference) 참가차 뉴욕을 방문하여 국제평화단체들에게 최근 미군기지 재편 과정에서 주목받고 있는 평택미군기지 확장 반대운동의 배경과 국제연대의 필요성을 알리기도 하였다.

이와 함께 주한미군범죄에 관한 한국 평화단체들의 대응은 지역 및 부문별 각 단체들이 전개하는 경우도 없지 않으나, 주로 '주한미군범죄근절운동본부'가 이 문제를 전담해오고 있다. 이 단체는 1992년

10월 주한미군에 의한 한국인 여성 살해사건에 대한 공동대책활동을 전개하며 1993년 결성되었으며, 주한미군이 인권, 환경 등 한국민들에게 미친 피해를 알리고 궁극적으로 한국의 군사주권 및 한반도 평화를 추구하고 있다. 주한미군범죄근절운동본부는 그 과정에서 매우 활발한 국제연대활동을 전개해왔다. 아래는 이 단체가 벌인 국제연대활동의 경과이다.

- 미군기지 환경오염 등에 관한 국제회의 참가(1996년 11월, 필리핀)
- ‘여성, 군국주의, 인권’ 을 주제로 열린 국제회의 참가(1997년 5월, 오키나와)
- 미군기지 실태에 관한 한·일 국제 학술 간담회(1997년 5월)
- 군국주의에 반대하는 동아시아 여성 네트워크 국제회의 참가(1998년, 미국 워싱턴)
- 오키나와 미해병대 실탄연습 반대집회 참가(1999년 2월, 일본 유후인)
- 일본 평화대회 참가(1999년 3월, 일본 오사카)
- 신가이드라인 철회 촉구 한·일(오키나와) 연대집회(1999년 2월)
- 헤이그 만국 평화회의 참가(1999년 5월, 네덜란드 헤이그)
- 아태 평화를 위한 미군기지 국제 전략회의 참가(1999년 6월)
- 미군기지 환경정화에 관한 워싱턴 국제회의 참가(1999년 10월, 미국 워싱턴)
- 제3회 동아시아 평화와 인권 국제심포지엄 참가(1999년 10월, 일본 오키나와)
- 동아시아 평화를 위한 제1회 한·오키나와 보름달 축제 개최(1999년 12월)
- G8 정상회담 반대집회 참가(2000년 5월, 일본 오키나와)
- 제3회 군사주의에 반대하는 동아시아·미국 여성 Network 참가

(2000년 6월, 일본 오키나와)

- 제3회 한·오키나와 민중연대 주최 한일 심포지움 참가(2000년 12월)
- 안보 50년 복귀 30년을 맞는 오키나와 행동 참가(2002년 5월, 일본 오키나와)
- 일본 오사카에서 미군범죄, 반미운동 주제 강연(2002년 12월, 일본 오사카)
- 아프간 국제전범 민중법정 3차 공청회 참가(2003년 1월, 일본 도쿄)

(6) 양심적 병역거부운동

국내에서 진행되는 양심적 병역거부운동은 2002년 1월 4일 ‘양심에 따른 병역거부권 실현 및 대체복무제도 개선을 위한 연대회의’(대표: 효림스님, 이하 병역거부 연대회의)가 결성되면서 본격화되었으며, 여기에는 ‘국제민주연대’, ‘평화인권연대’, ‘민주화를 위한 변호사 모임’(이하 민변) 등 35개 단체가 참여하고 있다. 병역거부 연대회의가 결성된 계기, 곧 국내에서 양심적 병역거부운동이 시작된 사건은 2000년대 들어 여호와증인의 병역거부 문제가 사회적으로 크게 이슈화 되고 대만의 대체복무제도가 국내에 알려지면서부터이다. 그런 가운데 2001년 12월 17일 평화운동가이자 불교신자인 오태양씨의 병역거부선언이 평화단체에서 양심적 병역거부운동을 본격적으로 벌이기 시작한 계기가 되었다.

병역거부 연대회의는 결성 직후부터 여호와의 증인 등 양심적 병역거부자들에 대한 변론, 시민단체 활동가들 사이의 워크숍, 시민 홍보를 위한 공청회, 병역거부 양심수 사면복권, 양심적 병역거부자들을 위한 대체복무 입법청원운동, 양심적 병역거부자를 위한 가이드북 발간¹³⁴ 및 상담, 국제인권단체들과의 연대, 대체복무제 시행국가 방문 등 다양한 활동을 전개해왔다.

한국의 양심적 병역거부 운동 중 대표적인 활동과 그 성과는 유엔 인권위원회에서 양심적 병역거부 지지 결의안 통과를 위한 로비 활동이다. 제58차(2002년), 제60차(2004년) 유엔 인권위원회에서 양심적 병역거부 결의안이 채택되었다. 제58차 인권위원회에서 채택된 양심적 병역거부 결의안은 유엔 인권고등판무관실이 병역거부권 인정 및 대체복무제와 관련한 모범 사례에 관한 보고서를 작성할 것을 담고 있었다.

제60차 유엔 인권위원회는 양심을 이유로 병역을 거부했던 사람들에게 사면·복권 등을 제공하고, 양심에 따른 병역거부 모범사례에 관한 보충적 정보를 담은 분석보고서를 작성하여 제62차 유엔 인권위원회에 제출해 줄 것을 유엔 인권고등판무관실에 요청하는 등 5가지 사항을 결의하였다. 이 결의안을 제출한 국가들은 2002년 14개국에서 20개국이 늘어난 34개국이었다.

제60차 유엔 인권위원회에서 양심적 병역거부 관련 결의안이 인정된 것에는 국내외 관련 시민단체들의 역할이 크게 작용하였다. 당시 평화인권연대를 비롯한 한국의 시민단체들은 4월 2일 유엔 인권위원회에서의 구두발언을 통해 “최근 국가보안법 위반으로 7년형을 선고 받은 송두울 교수 사건, 양심에 따른 병역거부자에 대한 형사처벌 등 ‘국가안보’, ‘한반도의 특수한 안보상황’ 등을 이유로 사상, 양심, 표현의 자유가 심각하게 침해되고 있는 상황”을 강력히 비판하였다. 이 과정에서 국내외 양심적 병역거부운동 단체들은 국제인권연맹(FIDH), 파스 로마나(Pax Romana), 전쟁저항자인터넷서널(WRI) 등 국제비정부기구들과 연대하여 결의안 채택과정에 적극적인 역할을 수행하였다.

또한 한국의 양심적 병역거부운동은 해외 관련단체들과의 연대활동을 벌이며 이 운동의 정당성을 국제사회에 알리고 공동의 활동방

¹³⁴ 『양심에 따른 병역거부자들을 위한 가이드북』 (서울: 병역거부 연대회의, 2005)

향을 모색하였다. 병역거부 연대회의는 2001년 10월 24일 ‘국제사면위원회’(Amnesty International)가 한국을 방문하였을 때 한국의 양심적 병역거부자들의 인권 상황을 알렸다. 또 ‘미국친우봉사회’(American Friends Service Committee) 동아시아 담당관이 2002년 1월 11일 한국을 방문하였을 때도 같은 활동을 벌였다. 이와 함께 한국 인사들이 관련 국제비정부기구 회의 참석 등 해외를 직접 방문하여 한국의 양심적 병역거부운동을 알리고 협력을 구한 경우도 있다. 2001년 9월 27-30일 병역거부 연대회의 김수정, 오재창 변호사, 최정민 활동가가 ‘전쟁저항자인터내셔널’(WRI)이 주최한 연례 세미나에 참석하여 한국의 상황을 최초로 국제무대에 알린 것이 그 예이다. 이와 함께, 2003년 5월에는 병역거부 연대회의 소속의 최정민, 병역거부자 은국씨가 세계병역거부자의 날 국제행사에 참석하기 위해 이스라엘로 출국하였다. 같은 해 7월 21-30일, 예비 병역거부자 현우씨는 일본 자유학교 초청으로 일본에서 순회간담회를 가지면서 한국에서의 양심적 병역거부운동을 홍보하였다.

한국의 양심적 병역거부운동 단체들은 위와 같은 활동에 그치지 않고 관련 국제회의를 국제비정부기구와 공동으로 한국에서 개최하기도 하였다. 이는 양심적 병역거부운동의 국제연대를 과시하는 한편, 이에 대한 한국정부의 전향적 태도 변화를 겨냥한 것으로 볼 수 있다. 병역거부 연대회의는 2003년 3월 11-13일 성공회대학교에서 “양심에 따른 병역거부권과 대체복무제: 국제인권기준을 통해 본 한국의 현황과 전망”이라는 제하의 국제회의를 개최를 하였다. 또 병역거부 연대회의는 2005년 6월 26-29일 한국에서 두번째로 ‘동북아시아의 평화’라는 제하의 국제 세미나에서 전쟁저항자인터내셔널(WRI)과 공동으로 양심적 병역거부 및 대체복무와 관련된 워크숍을 열었다. “비폭력 저항과 비폭력적 대인들”이라는 소주제 하에서 열리는 워크숍에서는 한국을 포함한 양심적 병역거부운동을 전개하는 각국 시민단체의 사례를 공유하고 향후 공동의 활동방향을

모색한다.

또 대체복무제 시행국가인 대만을 방문하여 대만 시민단체들과의 연대를 도모하고 대만의 대체복무제를 국내에 알리는 활동도 벌였다. 2001년 7월 민변의 이석태 변호사 등 11명의 대만대체복무제도 참관을 위한 한국 참관단이 대만을 방문하여 대체복무제도의 현황을 살펴보았다.

(7) 북한인권개선운동

한국사회에서 북한인권을 둘러싼 논의는 그 실태, 원인, 해결방안 등에 걸쳐 다양하게 나타나고 있으며 경우에 따라서는 심각한 의견 차이도 보이고 있다. 그 저변에는 북한정부에 대한 인식, 남한정부의 대북정책에 대한 시각 등에 대한 입장 차이가 가로놓여 있다고 할 수 있다. 그런 상황으로 인해 한국 시민단체의 북한인권 개선을 위한 국제협력활동은 활발하게 전개되고 있다고 보기 어렵다. 다만, 특정 단체를 중심으로 한 북한인권 상황에 대한 국제 홍보와 그에 대한 북한정부의 책임을 부각시키는 국제협력활동이 눈에 띈다.¹³⁵ 여기서는 ‘북한인권시민연합’의 국제협력활동을 중심으로 살펴보고자 한다.

북한인권시민연합은 1996년 5월 발족한 단체로 북한인권개선과 북한 ‘난민’보호를 목적으로 활동하고 있는데 미국, 일본, 그리고 유럽지역의 인권단체들과 국제협력활동을 전개해오고 있다. 그 주요 행사가 ‘북한인권·난민국제회의’이다.¹³⁶

¹³⁵ 그렇다고 한국의 북한인권개선을 위한 국제협력활동이 특정 단체에 의해서만 이루어지고 있다고 말하는 것은 아니다. 예를 들어, ‘좋은벗들’은 유엔 인권위원회 개최시 북한인권 결의안에 대해 로비를 벌이거나, 북한이 제출한 국제인권협약 이행 보고서 심의를 모니터하고 대안보고서를 제출해오고 있다. 또 참여연대는 제61차 유엔 인권위원회 개최를 앞두고 북한인권 관련 서면입장을 제출한 바 있다. 그러나 그런 사례는 해외의 인권단체들과 연대하여 전개한 것이 아니라는 점에서 여기서는 논외로 함을 밝혀둔다.

‘북한인권·난민 국제회의’는 1999년 12월 1-3일 이화여대에서 처음 열렸고, 이후 제2회 회의가 2000년 12월 8일(연세대), 제3회 회의가 2002년 2월 9-10일(도쿄) 각각 열렸다. 이 회의는 회의 제목에서 보여지듯이 북한 인권 및 탈북자 실태를 공유하고 이에 대한 국제적 관심을 촉구하며 개선책을 공동으로 마련하자는 취지를 갖고 있다. 여기에 참여하는 국내외 단체들의 참석 인사들은 대북 인식, 북한인권 개선 방안 등에서 폭넓은 공감대를 보여주고 있다. 제1회 회의에서 채택된 『서울선언』에서는 한편으로 김정일에게 정치범 수용소 폐쇄와 북한주민들의 자유로운 왕래를 촉구하면서, 다른 한편으로는 국제사회에 “(김정일)정권의 독재가 종결될 수 있도록 전세계인들이 압력을 가하길 요청”하고 있다. 이 국제회의에는 미국의 ‘방위포럼재단’, ‘북한인권위원회’, ‘국립민주주의재단’(이하 NED), ‘미국기업연구소’(AEI) 등이 참석하였다. 이들 단체의 주요 인사들이 이 국제회의에 계속해서 참여하고 있으며, 주요 인사로는 방위포럼재단의 솔티(Suzanne Scholte) 회장, NED의 거쉬만(Carl Gershman) 회장, 미 북한인권위원회의 랜들러(Jack Randler) 의장, 동위원회의 호크(David Hawk) 연구원, 미국기업연구소의 다운스(Chuck Downs) 연구원 등이다. 이 중 솔티 회장, 거쉬만 회장, 랜들러 의장은 제1회 회의부터 제5회 회의까지 계속해서 참여하고 있다. 매 회의때마다 거쉬만은 환영사 혹은 기조연설을 하였고, 솔티와 랜들러는 세션의 사회와 결의문 기초위원 역할을 해왔다. 이러한 사실은 이들 단체들이 북한인권에 대한 인식과 접근방식이 북한인권시민연합의 그것과 일치하며, 이들 사이에 강한 연대감이 있음을 말해준다.

제4회 북한인권·난민문제 국제회의는 2003년 3월 2-4일 체코 프라하에서 열렸는데 한국, 영국, 프랑스, 일본 등 12개국 62명(미국

¹³⁶ 이하 논의에서의 자료는 북한인권시민연합의 홈페이지 국제회의 자료실을 참조. <http://www.nkhumanrights.or.kr/pds/pds_inter.html>.

측 13명)의 인사들이 참여하였다. 당시 거쉬만 회장은 환영사를 통해 사회주의국가 경험을 한 “중앙유럽 국가의 이해 당사자들이 북한 압력에 가세하는 것은 매우 합당한 일” 이라고 언급하였는데, 그의 발언은 곧이어 개최된 유엔 인권위원회에서의 북한인권 결의안 투표에서 중동부 유럽국가들의 지지와 무관하지 않아 보인다. 이 국제회의에서는 10개항의 결의문이 채택되었고, 대부분의 내용이 제59차 유엔 인권위원회 북한 결의안에 반영되었다. 그 내용은 유엔인권위원회가 차기 회의에서 북한의 인권유린을 비난하는 결의를 채택해 줄 것을 비롯하여 북한 인권실태 고발, 유엔 인권고등판무관실과 구호단체의 자유로운 탈북자 접근 허용, 식량 제공국(혹은 국제기구)에 의한 식량 분배 통제, 탈북 귀환자 및 피억류자의 강제 송환 중지, 재북 피랍자 석방 요구 등이다.

제5회 국제회의는 북한인권시민연합과 헬싱키 인권재단과 공동주최로 2004년 2월 29일-3월 2일 폴란드 바르샤바에서 열렸다. 이 회의는 제4회 회의가 제59차 유엔 인권위원회에서 북한인권 결의안을 최초로 통과시킨 이후 개최되는 것이어서, 북한인권 개선을 위한 보다 적극적인 대유엔 로비가 논의되고 결의된 자리였다. 미 북한인권위원회의 호크는 ‘북한의 인권개선을 위한 전략’ 이라는 제하의 세션에서 이 행사 직후 개최되는 제60차 인권위원회에서 전개할 로비활동 방안을 구체적으로 제시하였다. 그는 북한인권개선을 위해 주제별 접근 혹은 기술협력 프로그램이 북한의 인권개선에 한계가 있음을 지적하고, 특별보고관의 활동을 결의안에 포함시키는 것을 제안하였다. 그해 유엔 인권위의 북한인권 결의안에는 특별보고관의 임명이 포함되었다.

2005년 북한인권난민 국제회의는 2월 14-16일 서울의 서강대학교에서 열렸다. 이 행사에도 방위포럼재단, 주빌리캠페인, 국립민주주의재단 등 미국의 관련 단체 인사들이 참석하였다. NED의 거쉬만 회장은 환영사를 하였고 방위포럼재단, 주빌리캠페인 등 두 단

체는 활동보고를, 두 단체의 대표인 솔티와 부왈다는 결의문 기초위원을 맡기도 하였다. 회의 마지막 날 채택한 결의문을 보면 미국 측 NGO들의 북한인권개선운동에 대한 공감대와 연대감이 반영되어 있음을 알 수 있다. 결의문에는 미국의 『북한인권법』 환영 및 한국과 일본 정부의 유사 입법 움직임 환영(제4항), 탈북자 난민촌 설립 및 피난처 제공을 위한 다자협약(제6항), 중국정부의 탈북자 강제송환 지속시 북경 올림픽 개최지 변경(11항) 등을 포함하고 있다.

이상과 같은 사실로부터 한국의 북한인권단체들의 국제협력활동은 유엔 인권위원회의 북한인권 논의를 계기로 전개되기 시작하였음을 알 수 있다. 위에서 살펴본 북한인권·난민문제 국제회의는 유엔 인권위 개최 직전에 열렸으며, 제4-5회 회의 개최지가 제네바에 가까운 유럽국이 되고 있다. 이러한 사실은 이 행사에 참여하는 단체의 인사들이 북한인권문제를 국제적 관심사로 부각시키는데 이 행사와 유엔 인권위원회를 연계하고 있음을 의미한다. 실제 4-5회 국제회의의 결의문 대부분의 내용이 유엔 인권위원회의 북한인권 결의안에 반영되어 있는 점을 볼 때 이 행사에 참가한 단체들의 유엔 인권위원회에서의 로비가 성공적임을 알 수 있다. 그러나 위와 같은 국제활동은 그 내용에 있어서 북한인권 상황을 국제사회에 홍보하고 북한정부의 책임을 고발하는 데 집중함으로써, 북한의 긴급한 생존권 회복과 실질적인 인권개선 방안을 제시하지 못하였다는 비판을 받을 수 있다.

다. 소결과 과제

이상에서 검토해본 각 이슈별 한국 평화단체들의 국제협력활동을 기초로 하여 평화문화 창출을 위한 한국 평화단체들의 정책 과제를 생각해보자. 한국 평화단체들의 역할을 관계망을 통해 대별해본다면 해외 평화단체와의 협력, 한국정부 혹은 국제정부기구(International Governmental Organizations: IGOs)에 대한 로비 등 크게 두 가

지 방향에서 생각해 볼 수 있을 것이다. 위에서 살펴본 활동사례를 살펴볼 때 두 측면에서의 활동이 발견된 경우가 없지 않지만 대부분 특정 측면에 치중한 경우가 많았다. 이는 국제적 차원에서 협력의 조건 창출과 국가 혹은 역내 평화지향적 행동 수립 등 두가지 정책 방향의 동시 발전을 위해 극복해야 할 문제이다.

먼저, 협력의 조건 창출과 관련해서 한국 평화단체들의 활동은 지적공동체의 창출에는 성공한 것으로 평가할 수 있다. 위에서 살펴본 7가지 국제협력활동 모든 경우에 있어서 한국의 평화단체들과 관련 해외 단체들, 나아가 국제기구는 해당 이슈에 대한 문제인식, 해결 방향 등에 걸쳐 폭넓은 인식의 공감대를 갖고 있음이 확인되었다. 그리고 부분적이지만 과거사 청산운동, 양심적 병역거부운동, 북한 인권개선 등에 있어서는 국제적 차원에서 레짐 혹은 제도를 도출하기도 하였다. 그런 점에서 협력의 촉진요인으로서 국제적 지지를 이끌어냈다고 평가할 수 있다. 그럼에도 불구하고 그런 경우에도 해당국 혹은 국제적 차원에서 협력적 관계의 조성이나 협력의 장애요인(특히 국가간 외교관계상 제약 등)의 제거까지 나아가지 못하고 있다. 특히 한반도 평화정착, 비핵지대화, 미군기지 철수 및 미군범죄 근절, 북한인권 등 국가이익 혹은 군사안보와 직결된 이슈들에 있어서는 협력의 조건 창출이 매우 어려움을 확인할 수 있었다.

그리고 평화지향적 국가이익 설정 및 국가정책 수립, 평화지향적 역내 집단적 정체성 형성 등 국가의 행동 변화가 요구되는 영역에 있어서는 평화단체들의 다양하고 활발한 연대활동에도 불구하고 대부분 성과를 거두지 못하고 있다. 물론, 미래지향적인 동북아 구상이나 문화적·제도적 환경의 변화 그리고 과잉 민족주의 해소 등 일부 측면에서는 시민사회 차원에서 그 필요성이 확산되고 정부차원에서도 긍정적인 반응이 간헐적으로 보이는 경우도 발견된다. 과거사 청산, 한반도 평화정착, 미군기지 및 미군범죄근절이 그런 사례에 해당된다고 간주할 수 있을 것이다. 그럼에도 불구하고 국가 혹은

은 역내 국가들이 평화지향적인 정체성, 이익 혹은 정책으로의 변화는 현단계에서는 요원해 보인다. 종합하면 협력의 조건 창출이나 국가의 평화지향적 행동으로의 변화는 현단계 평화단체들의 능력만으로는 어려워 보인다. 다만, 평화단체들의 활동 여하에 따라 그 가능성은 열려 있다고 할 것이다.

정책 과제와 관련하여 앞으로 한국 평화단체는 먼저, 장·단기 과제를 구별하여 한반도 및 동북아 평화정착을 위한 미래 비전을 수립하고 그에 대한 국내외적 공감대를 획득하는 노력을 기울이는 가장 중요하다. 이에 대한 입장 수립 없이 개별 현안 대응은 방향성을 상실한 임기응변식 활동에 그칠 수밖에 없기 때문이다. 둘째, 한국 평화단체의 특수한 과제로 한반도 평화정착을 위해 요구되는 실천과제들의 우선순위를 정하고 그것을 한국정부, 역내 국가, 나아가 국제사회에 홍보하고 설득하는 작업을 수행해야 할 것이다.

이상과 같은 과제를 효율적으로 달성하는 데 있어서 활동의 분산과 집중이 병행될 필요가 있다. 평화 이슈는 세계사적 보편성을 갖는 동시에 국가의 장벽에 부딪힌다는 현실적 제약을 동전의 양면처럼 갖고 있다. 따라서 한국의 평화단체는 한국사회의 제도, 정부로비, 해외 평화단체 및 국제기구와의 협력 등 다양한 활동의 장(場)을 최대한 활용하는 것이 중요하다. 물론 그것은 특정 이슈의 경우 그 성격과 진전 단계 등을 고려하여 구체적인 전략이 먼저 수립되어야 할 것이다.

요컨대, 한국의 평화운동은 전반적으로 초보적 단계에 있는 것이 사실이지만 동시에 평화운동의 초국적 속성과 한국 시민사회의 역동성은 협력의 조건 창출과 국가의 행동 변화를 이끌어낼 수 있는 촉매제가 될 수 있을 것이다. 그 과정에서 평화문화는 점진적으로 조성되고 정착될 것이며 시민사회에 내면화되어 국가정책에 일정한 영향을 미칠 수 있을 것이다. 말하자면 평화문화는 국제사회에서 원칙으로 제시되어 있지만 그 확립과정은 아래로부터 이루어질 것이므로 평화단체의 역할은 앞으로도 더욱 높아질 것이다.

2. 일본 시민사회와 동북아 평화문화 형성

일찍이 일본에서는 시민이 중심이 되어 평화를 목표로 활동하는 주체를 “평화단체”라고 불렀다. 그러나 오늘날 이러한 표현은 사용하지 않고 있으며, 이를 대신해 빈번하게 사용되고 있는 용어로는 NGO(비정부 조직: Non-Governmental Organization)와 NPO(비영리 조직: Non-Profit Organization) 등이 있다. 또한 NGO와 NPO를 대표하는 사회 섹터를 “시민사회”(Civil Society)라고 부르고 있다. 그리고 각 국가의 시민사회가 국경을 초월해서 연계하고 있는 현상을 트랜스내셔널 시민사회(TCS: Transnational Civil Society)라고 부르는 견해가 널리 퍼져 있다. 각각의 용어가 드러내는 의미에 대해서는 논자에 따라 정의하는 데 다소의 차이가 있기는 하지만, NGO를 중심으로 하는 시민사회를 이해하는 경향은 상당히 정착되어 있는 편이라고 말할 수 있을 것이다.¹³⁷

우선 NGO와 NPO로 대표되는 일본의 새로운 시민사회의 현상을 주로 이런 조직들의 활동 상황에 비추어 분석하고자 한다. 그리고 NGO라고 불리우는 조직이 지금까지 평화구축을 위해서 어떤 역할을 해 왔는지에 대해서 개관하고자 한다. 동북아시아의 평화문화형성의 담당자 또는 주체라고 할 수 있는 일본의 NGO가 어떠한 기능을 가지고 있으며 어떤 경험을 겪어 왔는지를 분석하고자 한다.

또한 소위 “평화단체”라고 불리는 옛 형태의 평화운동이 전후 일본에 있어서 어떠한 목표를 갖고 어떠한 가치관에 의해 유지될 수 있었는지에 대해서 주로 히로시마의 피폭체험에 근간을 둔 평화운동을 중심으로 정리해 보고자 한다. 소위 평화문화와 관련해서는 지금까지의 “평화운동”에 계승되어져 있는 “평화”에 관한 가치관이나 목표가 앞으로도 일정한 역할을 할 것이라고 생각되기 때문이다.

¹³⁷ 트랜스내셔널 시민사회에 관한 연구에 대해서는 目加田説子, 『國境을 超越하는 市民 네트워크』(일본: 東洋經濟新聞社, 2003) 등을 참조.

마지막으로 주체로서의 NGO의 현상 및 전후 일본의 평화운동에 계승되어온 “평화”의 가치관을 바탕으로 하여 일본의 시민사회가 향후 “동북아시아의 평화문화형성”이라는 큰 목표를 위해서 어떠한 역할을 할 수 있는 것일지 그 가능성과 함께 극복해야 할 과제에 대해 전망해 보고자 한다.

가. 일본의 NGO 현상

(1) 일본의 NGO

처음 NGO가 국제적으로 널리 인지된 것은 1945년에 발효된 유엔헌장의 제71조에 유엔이 정부이외의 조직과 협력 관계를 가질 수 있도록 명기한 것이 계기가 되었다. 유엔헌장 제71조에 근거하여 경제사회이사회는 1947년 NGO협의 제도를 발족시켜 일정한 조건을 충족시키는 NGO에 대해 협의적 지위(Consultative Status)를 부여하는 제도를 마련했다.¹³⁸ 모든 테마로 협의가 가능한 일반협의적 지위(General Consultative Status), 인권-보건의료-환경 등 특정한 분야에 관한 협의가 가능한 특별협의적 지위(Special Consultative Status), 여론형성에 기여하는 NGO에 부여하는 로스터(Roster) 등 세 가지가 있다.

유엔에서 협의적 지위를 가지는 세계 NGO의 총 수는 1948년에 41단체, 1968년에 317단체, 1998년에 1,511단체로 증가해왔다.¹³⁹ 유엔 보고에 따르면, 세계에는 2005년 현재 협의적 지위를 가진 NGO가 약 2,000개에 이르며, 일본에는 약 30개의 단체가 존재한다고 한다.¹⁴⁰

¹³⁸ 유엔의 NGO 협의제도의 설립에 관해서는 *Yearbook of the United Nations 1946-47* (New York: UN Department of Public Information, 1947); 馬場憲男, 『國連과 NGO: 市民參加의 歷史와 課題』 (일본: 有信堂, 1999) 등 참조.

¹³⁹ 위의 글, p. 140.

¹⁴⁰ <<http://www.unic.or.jp/japan/NGO.htm>> 참조.

그러나 유엔에서 협의적 지위를 가지는 NGO는 전체 NGO의 지극히 일부에 불과하다. 일본의 경제기획청에 따르면, 일본 국내에서 복지, 교육, 문화, 국제교류 및 협력, 환경 등 여러 가지의 사회 활동을 행하는 민간공익활동 단체는 2000년 6월 기준으로 약 86,000개 이상이 이룬다고 한다.¹⁴¹

한편, 일본에서는 1998년 시민들의 자발적인 사회활동을 촉진시키기 위해서 중앙정부나 지방정부의 심사를 거친 단체에 NPO법인을 인정하는 『특정비영리활동촉진법』(『NPO법』)이 제정되어, 2005년 현재 NPO법인을 인정받은 단체 수는 20,000개 이상에 이르고 있다.¹⁴² 이러한 단체 중에는 다만 국내활동 만을 행하는 것도 포함되어 있기 때문에, 국제협력 분야에서 활동하는 NGO에 대해 따로 살펴볼 필요가 있다. 국제협력 NGO센터(Japan NGO Center for International Cooperation: JANIC)이 발행하는 “국제협력 NGO 디렉토리”는 개발, 환경, 인권, 평화 등 분야에서 초국가적으로 활동하는 NGO 단체들의 활동 내용을 게재하고 있다.¹⁴³ 일본에 본부를 두고 활동하는 국제협력 분야의 NGO는 450개 정도이며,¹⁴⁴ 세계적으로 그 수를 파악하기는 힘들지만 약 15,000개 정도라고 파악된다.¹⁴⁵

또 NGO는 대별하자면, 지원활동 실시형 NGO와 정책 제안형 NGO로 나눌 수 있다. 일본의 NGO활동 대부분은 전자이지만, 최근 후자의 활동도 조금씩 확산되고 있다.¹⁴⁶

¹⁴¹ 杉下恒夫 監修, 『NPO-NGO 가이드』 (일본: 自由國民社, 2001), p. 5.

¹⁴² 『朝日新聞』, 2005년 2월 16일.

¹⁴³ 國際協力 NGO센터 편, 『國際協力 디렉토리 2004』 (일본: 國際協力 NGO센터, 2004).

¹⁴⁴ 馬橋憲男·齊藤千宏 編著, 『핸드북 NGO: 市民의 地球的 規模의 問題에의 對處』 (일본: 明石書店, 1998), p. 239 등을 참조.

¹⁴⁵ 위의 글, p. 17.

¹⁴⁶ NGO에 의한 정책제안 활동에 대해서는 松本郁子, 『NGO와 애드보커시』; 今田克司, 原田勝廣 編著, 『連續講義 國際協力 NGO: 市民社會에 의해 支援되는 NGO에의 構想』 (일본: 日本評論社, 2004), pp. 149-168.

(2) 일본 NGO의 역사

일본의 NGO가 지금까지 어떤 분야를 대상으로 어떤 활동을 행해 왔는지에 대해 살펴볼 필요가 있다.

세계의 국제협력 NGO의 역사를 더듬어 보자면, 영국의 어느 여교사가 제1차 세계대전에 의해 고아가 된 유럽 어린이들을 지원하기 위해 1919년에 설립했다는 ‘Save the Children’의 활동이나, 스페인 내전에 의한 고아를 지원하고자 영국인 저널리스트가 1937년에 발족했다는 ‘Foster Parents Plan for War Children’ 등이 초기의 NGO 활동이라고 한다. 물론 19세기 후반 앙리 듀낭에 의해 설립된 국제적십자위원회까지 기원을 거슬러 올라가는 견해도 있다.

(가) 중·일전쟁기

일본 NGO 활동의 맹아라고 할 수 있는 것은 중·일전쟁 발발 직후 1938년 관서지방의 기독교 의료종사자들에 의한 중국 난민구제 의료팀의 파견이다. 일본군의 침략전쟁에 의한 피해자의 발생에 마음을 아파하는 기독교인 의사와 의학생들이 현지에서 진료 활동을 벌인 것이다. 일본의 민간인이 스스로 지원 활동 팀을 조직해서 국경을 초월한 최초의 사례라고 할 수 있다.¹⁴⁷ 이 활동은 중·일전쟁의 격화에 의해 오래 계속되지 못했지만 전후에 계승된다.

(나) 전후-1950년대

전후 직후에는 일본의 NGO 활동은 거의 찾아볼 수 없다. 전후 부흥에 온 힘이 집중되었기 때문에 당시 일본 사회에는 국제협력 활동을 행할 여유조차 없었던 것이 최대의 원인일 것이다. 1955년에 “일본·아시아 연대위원회”가 설립된 것이 예외적이라고 할 수 있는데, 동위원회는 같은 해 인도의 뉴델리에서 개최된 아시아국가

¹⁴⁷ 若井晋 外 編, 『배움, 미래, NGO: NGO에 종사하는 것은 무엇인가』 (일본: 新評論, 2001), pp. 61-62.

국민회의의 결의에 근거해 “평화5원칙”과 비동맹 운동을 지지하는 NGO였다. 1984년에 현재의 “일본·아시아·아프리카·라틴 아메리카 ‘연대위원회’(JAALA)로 바뀌었다. 지금은 비동맹제국수뇌회의에 옵저버 자격으로 참가하는 한편 주일 미군기지 철거, 세계무역기구(WHO)의 농업협정 개정 등을 중심으로 활동하고 있다.¹⁴⁸

(다) 1960년대

제2차 세계대전 후 일본에서 NGO활동이 활성화된 것은 1960년대 이후이며, 전후 15년 동안은 눈에 띄는 움직임이 거의 없었지만 몇 개의 예외는 있었다. 그 중의 하나가 이미 언급한 중국에 기독교 의료종사자들에 의한 의료팀 파견의 계통을 이어받은 것이었다. 이 의료팀 관계자들에 의해 전후 일본 그리스도교의과 연맹이 설립되어, 그것이 모체가 되어 1960년에 ‘일본 그리스도교 해외의료 협력회’(Japan Overseas Christian Medical Cooperative Service: JOCS)라는 NGO가 발족되었다. 이 단체는 2005년 현재 네팔과 캄보디아 등 4개 국가에 팀을 파견해서 활동하고 있다.¹⁴⁹

동 회의 설립 목적을 보면, “과거의 전쟁을 반성하고, 그리스도교 신앙에 기초하여, 해외(특히 아시아와 아프리카)의 의료혜택이 없는 지역에 의료종사자를 파견하고 또한 그 지역의 의료관계자의 연수 지원을 통해 자주적인 보건의료 상황의 향상에 협력한다”고 적혀져 있다.¹⁵⁰

같은 해인 1960년에는 동경도 마치다시의 쓰루카와 학원 농촌전도 신학교 내에 ‘동남아시아 농촌지도자 양성소’가 발족되었다.

¹⁴⁸ <<http://www2u.biglobe.ne.jp/~jaala/index.html>> 참조.

¹⁴⁹ <<http://www.jocs.or.jp/index.ht>> 참조.

¹⁵⁰ 『國制協力交流 全國 NGO-NPO 名鑑 2002年』(社團法人 日本外交協會, 2002年) 附錄 CD-ROM; 일본 그리스도교 해외의료 협력회의 활동에 대해서는 若井晋 外 編, 『배움, 미래, NGO: NGO에 종사하는 것은 무엇인가』, pp. 130-139.

전년도인 1959년 말레이시아의 쿠알라룸푸르에서 열린 동아시아 그리스도교협의회 설립 총회가 아시아에 중견농업지도자를 양성할 필요가 있다고 결의한 것을 받아들여 세워졌다. 이 양성소는 1973년 토치기현 안에 아시아 학원으로 독립하여, 아시아-아프리카 지역으로부터 매년 30명 정도를 받아들여 지도자 양성을 해오고 있다.¹⁵¹

신도계 종교조직 지도자 등의 호소로 1961년에 발족한 정신문화 국제기구가 있다. 1965년 ‘오이스카 인터내셔널’(The Organization for Industrial, Spiritual and Cultural Advancement~International: OISCA)라 불리우는 것으로, 인도의 농업개혁을 시작으로 아시아국가의 농업진흥에 힘을 들여 현재는 방글라데시, 중국, 동티모르 등 12개 국가에서 모작, 식목, 농업인재 육성 등의 프로젝트를 행하고 있다.¹⁵² 1969년에는 재단법인화되어 종교와는 무관한 국제협력 사업을 하고 있다.

1960년대의 일본 사회는 『일미 안전보장조약』 개정(1960년 및 1970년)의 시비를 둘러싸고 일어난 대규모 안보투쟁과 베트남 반전 운동 등 대중 운동이 왕성했지만, NGO로서는 이미 언급한 단체 이외에 유엔의 요청으로 설립된 ‘가족계획 국제협력 재단’(조이세후, Japanese Organization for International Cooperation in Family Planning: JOICFP),¹⁵³ 제2차 세계대전 후 독일 기독교 교회 지도자들에 의해 시작된 인권, 평화, 환경, 개발 등 사회 문제를 둘러싼 국제 아카데미 운동의 일본 조직으로 1961년에 교토에 설립된 ‘일본 크리스찬 아카데미’¹⁵⁴ (활동 거점으로 1967년 관서 세미나 하우스 설립) 등 10여 단체가 존재할 뿐이었다.¹⁵⁵

¹⁵¹ 今田克司, 原田勝廣 編著, 『連續講義 國際協力 NGO: 市民社會에 의해 支援되는 NGO에의 構想』, p. 19.

¹⁵² <<http://www.oisca.org/indexj.htm>> 참조.

¹⁵³ <<http://www.joicfp.or.jp/jpn/index.shtml>> 참조.

¹⁵⁴ <<http://www.academy-nippon.com>> 참조.

¹⁵⁵ 若井晋 外 編, 『배움, 미래, NGO: NGO에 종사하는 것은 무엇인가』, p. 63.

(라) 1970년대

1960년대 후반부터 1970년대 전반에 걸쳐 일본 사회에서 최대 관심사 중의 하나는 베트남 반전운동이었다. 작가인 오다 미노루를 비롯해 베트남전쟁에 반대하는 지식인들에 의해 시민운동 조직인 ‘베트남에 평화를! 시민연합’(통칭 베평련)이 1965년 탄생하게 되었고, 이 운동 안에서 1973년 ‘아시아 태평양 자료 센터’(Pacific Asia Resource Center: PARC)라는 NGO가 탄생하였다. 일본의 태평양 전쟁이 아시아에 초래한 피해에 대해 반성하고, 베트남전쟁이나 일·미안보, 원수폭, 공해 등 여러 문제에 대해서 연구, 조사, 자료, 출판활동을 통해 시민의 의식을 고취시키고자 노력했다. 이 조직은 일본에서 정책제안형 NGO의 개척자라고 말할 수 있을 것이다.¹⁵⁶

이 시기의 또 하나의 특징은 젊은이들에 의해 운영되는 해외협력 조직으로 새로운 형태의 NGO의 등장이라 할 수 있다. 1971년 12월 방글라데시가 독립된 다음 해인 1972년 봄에 청년 중심의 ‘방글라데시 부흥 농업 봉사단’이 현지에 파견되어 농업지원 봉사활동을 행했다. 그 때의 참가자들이 귀국 후, 동경에서 가두모금을 하였고 같은 해 가을 NGO단체 ‘헬프 방글라데시 코미티’(Help Bangladesh Committee: HBC)를 설립하여 빈농지역 개발 등 프로젝트를 시행해오고 있다. 1983년에는 명칭을 ‘샤플라니어’(SHAPLA NEER: Citizens’ Committee in Japan for Overseas Support)이라고 변경하고 활동범위를 확대하고 있다.¹⁵⁷

이렇게 1970년대부터 일본의 NGO활동은 조금씩 다양화되었는데, 의료계에서는 ‘아시아 안과의료협력회’(1971년), 환경 부문에서는 ‘세계자연보호기금 일본 위원회’(WWF, 1971년), 종교계에서는 종파를 초월해 평화를 기구하는 ‘세계 종교자 평화회의 일본위원회’(1972년), 아시아의 발전과 농업지도자육성을 목표로 하는 ‘아시아

¹⁵⁶ <<http://www.parc-jp.org>> 참조.

¹⁵⁷ <<http://www.shaplaneer.org/index.htm>> 참조.

학원'(ARI, 1973년), '엠네스티 인터내셔널 일본지부'(1970년) 등이 각각 발족하였다.

특이한 조직으로는 매춘 문제를 다루는 첫 NGO로서 '매매춘 문제에 몰두하는 모임'(1973년)을 들 수 있다. 최근에는 아동매춘, 아동 포르노, 성폭력, 중군 위안부 등의 문제를 다루고, 국회와 정부의 정책에도 적극적으로 영향력을 행사하는 조직이 있다. 이 시기의 일본의 NGO단체 수는 드디어 30여개로 늘어났다.¹⁵⁸

(마) 1970년대 말-1980년대 : 캄보디아 난민 문제 발생기

일본 NGO활동의 흐름을 크게 바꾼 사건이 1979년에 발생했다. 1978년 12월 베트남의 캄보디아 침공과 1979년 1월 폴 포트 정권의 축출로 캄보디아 국내는 혼란에 빠지게 되었다. 베트남이 후원하는 행 삼린 정권에 대해서 폴 포트파, 시아누크 국왕파, 미국이 후원하는 손 산파 등 3파가 제휴함으로써 캄보디아는 내전에 들어갔고 수십 만 명의 난민이 태국 국경을 넘어 가게 되었다.

태국 내에는 난민 캠프가 마련되어 국제기관과 원조단체가 지원 활동을 시작하게 되었고, 일본에서도 많은 시민들이 NGO를 설립해 현지에서 구원 활동을 시작했다. '난민을 구출하는 모임'(1979년), '조동종 동남아시아 난민구제 회의' 1980년 현재는 사단법인 '산티 국제자원봉사회'(Shanti Volunteer Association: SVA), '어린 난민을 구출하는 모임'(1980년), '일본 국제 자원봉사 센터'(1980년) 등 주로 난민지원 활동을 목적으로 하는 NGO가 잇달아 활동을 시작하게 되었다. 대부분은 현재 일본 NGO의 중핵 조직이 되어 아시아와 아프리카 등 개발도상국에서 활동을 계속하고 있다.

이 외에 1980년대에는 필리핀 네그로스 섬의 기아문제, 소련의 아프가니스탄 침공에 의한 아프간 난민 발생, 아프리카 기아문제와 팔레스타인 난민 문제 등 여러 가지 문제가 발생함에 따라 일본에

¹⁵⁸ 若井晋 外 編, 『배움, 미래, NGO: NGO에 종사하는 것은 무엇인가』, p. 64.

서는 인도주의, 종교정신, 인권, 평화 등의 이념에 기초한 긴급지원과 부흥지원을 행하는 많은 NGO가 조직되었고, 1989년을 기준으로 1970년대의 6배 가량인 186단체로 증가하게 되었다.¹⁵⁹

이 시기, 이상과 같은 세계의 움직임에 관련하여, 일본의 NGO에는 새로운 움직임이 나타났다. 첫째는 조직이 직접 지원 활동을 하는 대신에 아시아 각지에서 개발 분야의 사업을 시행하고 있는 민간단체를 위해 조성하는 “모금-공익신탁”형의 NGO로서, 1979년에 설립된 “아시아-커뮤니티 트러스트”(The Asian Community Trust)가 최초의 사례이다. 둘째는 해외의 지역개발 지도자를 육성하는 NGO로서, ‘아시아 보건연수 재단’(1980년), 재단법인 ‘PHD협회’(1981년, Peace, Health & Human Development) 등이 여기에 해당된다. 셋째는 여성의 인권문제나 매매춘 문제 등에 대응하는 NGO로서, ‘아시아 여자노동자교류 센터’(1983년), ‘카라바오의 모임’(1987년) 등이 있다. 넷째는 환경 문제에 대응하는 NGO로서, ‘지구의 벗 저팬’(1980년), ‘열대숲 행동 네트워크’(1987년) 등이 있다. 다섯째로 군축 문제에 집중하는 NGO로 ‘태평양 군비철폐 운동’(1985년) 등을 들 수 있다.¹⁶⁰

(바) 1980년대 후반-1990년대

1980년대 후반부터 1990년대 걸쳐 일본의 NGO에서는 몇 가지의 변화가 일어났다. 첫째로는 그 때까지 단독으로 활동하는 경향이었던 일본의 NGO 단체들이 정보와 경험을 공유하려는 움직임으로서 소위 네트워크화를 활발히 전개하였다는 점이다. 우선 캄보디아 난민을 지원하는 NGO들 사이에서 연락회가 조직되었고, 국제협력 활동을 행하는 NGO들이 도쿄, 관서, 나고야 등 지역마다 네트워크를 형성하였다. ‘NGO활동 추진 센터’(도쿄, 현 국제협력 NGO센터), ‘관

¹⁵⁹ 위의 글, p. 66.

¹⁶⁰ 위의 글, pp. 65-66.

서 국제협력 협의회'(현 관서 NGO협의회), '나고야 제3세계 NGO센터'(현 나고야 NGO센터) 등이 1987년에 발족된 것이 그 예이다.

둘째, 1990경에 새로이 설립된 NGO 수가 더욱 늘어났고, 1990년대 10년 동안 약 200개 정도로 늘어나, 1989년의 2배 이상으로 늘어났고 2000년에는 거의 400개 단체에 도달하였다.¹⁶¹ 특히 1990년대 초반에는 매년 30개 단체 정도가 신설되었지만, 후반에 가서는 다소 신장세가 둔화를 보였다. 이는 일본경제의 악화 때문인 것으로 분석된다.

셋째, 1991년 걸프 전쟁이나 1992년 자위대의 캄보디아 PKO파견에 즈음하여 국내에서 “국제공헌”을 둘러싼 논의가 심화되고 동시에 자원봉사로서 국제공헌 활동에 참가하려는 시민이 급증하는 등 점차 국제협력 분야에 대한 NGO의 관심이 높아졌다.

넷째, 보도기관들이 모두 모여서 일본인들의 해외 자원봉사 활동을 고취시키고 동시에, ‘국경 없는 의사단’을 비롯한 해외 NGO 활동에 대해서 자세하게 소개하는 기회가 늘어났다. 이 때문에 일본의 시민 NGO 활동에 관한 지식도 향상되어 갔다.

다섯째, 1995년에 국내에서 일어난 한신 대지진에서 6000명에 이르는 사망자가 나오자 국내 지진 피해자를 지원하는 자원봉사 활동이 고조되었고, 전국에서 100만 명 가까운 시민이 자원봉사자로 현지를 방문하였다. 그 때까지 국제협력 분야에 관심이 없어 NGO를 멀리했던 시민들 중에서도 자원봉사 활동에 대한 관심이 크게 높아졌다. 이 같은 경험을 바탕으로 NGO 활동을 하는 시민조직에 법인체 자격 부여를 용이하게 해 주어야 한다는 논의가 있었고, 이것은 1998년 『NPO법』 제정으로 연결되었다.

여섯째, 그 때까지 NGO 활동에 대하여 소극적 태도를 취하고 있었던 정부기관이 NGO에 대한 지원을 적극적으로 행하게 되었다.

¹⁶¹ 今田克司, 原田勝廣 編著, 『連續講義 國際協力 NGO: 市民社會에 의해 支援되는 NGO에의 構想』, p. 22.

외무성의 NGO사업보조금제도(1989년), 우정(郵政)성의 국제 자원봉사 저금(1991년), 환경청의 지구환경기금(1993년)을 비롯해 공적자금을 NGO 활동에 쓰기 쉽게 하는 제도가 차례로 도입되었다.

일곱째, 대인지퇴폐기와 지구온난화 방지 등 구체적인 문제들에 대해 각국 NGO의 노력이 『대인지퇴전면금지 조약』(1997년)이나 『교토 의정서』(1997년) 등의 형태로 열매를 맺는 것을 시작으로, 구체적인 정책제언에서도 일본과 세계의 NGO들은 자신감을 갖게 되었다.¹⁶²

(사) 2000년 이후

2000년 8월, 국제적 긴급 인도지원 활동을 행하는 조직으로 정부, NGO, 경제계, 노조, 미디어 등을 망라한 전국적 규모 조직인 ‘저팬 플랫폼 폼’이 탄생하였다. 2002년도 사업예산을 보아도 연간 7억엔 규모의 사업비를 지닌 거대조직이다.¹⁶³ 그 기본방침을 정하는 평의회의 기본문서에 의하면, 일본 시민사회(Civil Society) 발전에의 기여가 명문화 되어 있다.¹⁶⁴ 또한 앞으로 분쟁예방이나 평화구축의 기능도 기대되고 있다.

이렇게 전후, 개별 시민그룹에 의한 단독지원 활동으로 시작된 일본의 NGO 활동은 이제 시민사회 전체를 묶는 새로운 기능과 역할을 부여하고 있다고 할 수 있다.

¹⁶² 『대인지퇴전면금지 조약』과 『교토 의정서』의 교섭과 NGO의 역할에 대해서는 目加田, 前掲書 등을 참조.

¹⁶³ 『저팬 플랫폼 폼 活動報告書 및 會計報告 (2002년도)』.
〈<http://www.japanplatform.org/report/index.html>〉.

¹⁶⁴ 今田克司, 原田勝廣 編著, 『連續講義 國際協力 NGO: 市民社會에 의해 支援되는 NGO에의 構想』, p. 85.

〈표 V-1〉 국제협력 NGO 활동의 분야 및 지역

국제협력 NGO 활동의 분야 ¹⁶⁵	일본 NGO 단체들의 활동대상 지역 (중첩된 경우 포함) ¹⁶⁶
<ul style="list-style-type: none"> ○농촌개발 ○도시(슬럼) 개발 ○건강 ○식목 ○생태, 생물 다양성 ○환경 ○젠더, 여성, 사회적 차별 ○어린이, 청소년, 가족 ○인구 ○민주주의, 제도의 발전, 참가형 개발, 좋은 통치 (Good Governance) ○장애자 ○소수민족 ○인권 ○평화, 분쟁 ○난민, 피난민, 피해민 ○교육, 훈련 ○식량, 기아 ○에너지, 교통 기반 ○소규모기업, 노점상 ○채무, 금융, 무역 ○적정기술 	<ul style="list-style-type: none"> ○아시아 (80%) (이 중 중동은 7%) ○아프리카 (27%) ○중남미 (17%) ○오세아니아 (8%) ○구소련, 동구 (9%)

주: 점차 활동이 활성화되는 일본 NGO들의 활동분야에 대해서 간단히 정리하였다. NGO 단체들의 활동은 물론 다방면에 걸쳐져 있지만, 대략 표와 같이 분류해 볼 수 있다.

자료: 자체 작성

나. 전후 일본의 “평화운동”의 목표와 가치관

이상에서 일본 NGO 활동에 대해서 개관했는데, 다음으로는 전후 일본 사회에 있어서의 “평화운동”이라고 불리는 활동 내용에 대해서, 피폭지인 히로시마를 사례로 들어 검토해 보고자 한다. 피폭지인 히로시마는 “평화”에 대한 의식이 높은 곳이라고 한다. 히로시마

¹⁶⁵ 馬橋憲男·齊藤千宏 編著, 『핸드북 NGO: 市民의 地球的 規模의 問題에의 對處』, p. 240.

¹⁶⁶ 위의 글, p. 242.

에는 “평화”라고 하는 언어가 “원폭”이나 “핵무기”, “피폭 체험” 등 하나 세트의 용어로 구성되어 있다. 따라서 평화에 관한 논의에서 문제가 되는 논점에 대해 간단히 정리해 보고자 한다.

일본 평화운동의 담당자는 반드시 NGO 조직과 같은 고정된 멤버에 의한 지속적인 운동 뿐만 아니라, 오히려 그 때 그 때에 시민 개개인 자유 의지로 참가하거나, 노조나 정당에 의한 조직화와 대량동원의 형태를 취하면서 전개해 왔다. 따라서 여기서는 히로시마의 평화운동을 하나의 예로 들어가면서 일본 평화운동이 어떠한 목표를 내걸고 있으며 어떠한 가치관을 배경으로 삼고 있는가에 분석의 주안점을 두기로 한다.

(1) 원폭-핵문제의 주요논점

히로시마의 원폭-핵문제에 관한 논의에 있어서 구체적으로 문제가 되는 것은 다음과 같다.

〈피폭 체험 및 피폭자에 관해서〉

- 피폭자의 비참한 경험과 현실을 어떻게 국내와 해외에 주지시킬 것인가
- 피폭자 구제의 중요성을 어떻게 호소할 것인가
- 피폭자 원호의 필요성을 어떻게 행정기관(자치제, 국가)에 인지시킬 것인가

〈원폭투하 사실에 관해서〉

- 피해의 실상의 정확한 해명과 그 내용의 국민 각층에의 주지 철저
- 원폭투하의 위법성의 추구
- 원폭투하에 관한 엄격한 정보통제에 대한 비판

〈핵비확산에 관해서〉

- 핵비확산의 실태의 해명과 핵군축, 핵폐기의 호소
- 핵 실험에 대한 엄격한 비판과 핵 실험 금지를 향한 구체적 조치의 필요성
- 구체적인 핵군축정책 제언: 유엔 군축회의, NPT, CTBT, 비핵무기시대 등
- 핵 보유국가 및 그 동맹국의 핵 의존적 안전보장 정책에의 비판
- 주로 미국의 새로운 핵무기 개발에 대한 비판

〈핵을 둘러싼 새로운 문제에 관해서〉

- 체르노빌 등 원자력 발전소 사고 문제와 그 피해자 구제의 필요성
- 세미파라친스크 핵 실험장의 피해 문제와 피해자 구제의 필요성
- 열화 우라늄 탄환에 의한 피해 진상규명과 그 피해자 구제의 필요성

(2) 평화문제의 주요 논점

다음으로 평화문제 일반에 관한 중심 논점은 아래와 같다.

〈전쟁 반대, 반군국주의〉

- 전쟁은 두번 다시 반복하지 마라
- 베트남전쟁, 이라크전쟁 반대

〈반군사기지〉

- 자위대기지 투쟁
- 반미군기지 투쟁

〈헌법 9조 준수〉

- 자위대 헌법위반 투쟁 및 헌법위반 소송
- 헌법옹호 운동

〈자위대 해외 파병 반대〉

- 자위대 PKO 파견 비판
- 자위대 다국적군 파견 비판
- 자위대 이라크 파견 비판

(3) 평화 운동의 근저에 있는 가치관

마지막으로 일본과 히로시마 “평화 운동”의 근저에 있는 가치관은 아래와 같이 정리할 수 있다.

- 전후 일본의 소위 “평화주의”
- 전쟁체험에 근거하는 소박한 반전 및 평화의식
- 평화헌법 옹호
- 의회제 민주주의옹호
- 기본적 인권의 옹호
- 자유, 평등의 옹호
- 핵무기가 절대악이라는 입장에서 핵폐기 호소
- 군국주의, 군사화 비판
- 자본주의 비판 및 미국 제국주의 비판
- 좌익 이데올로기와 노동운동에 뿌리를 내린 사회 정의관

라. 동북아시아의 평화문화형성의 과제와 전망

(1) 일본의 NGO와 “평화운동”의 관심의 궤리

동북아시아에서의 평화문화를 형성하기 위한 하나의 과제로서, 일본 NGO로 대표되는 시민사회의 역할과 가능성을 살피기 위해 앞

의 “가. 일본의 NGO 현상”과 “나. 전후 일본의 ‘평화운동’의 가치관과 목표”의 양쪽을 근거로 해서 생각해 보고자 한다.

우선, 먼저 인식해야 할 것은 “가. 일본의 NGO 현상” 안에서 “국제협력 NGO 활동의 활동분야”에서 열거되어 있는 항목과 “나. 전후 일본의 ‘평화운동’의 가치관과 목표”에 열거되어 있는 항목들 사이에 상당히 격차가 있는 점이다. 즉, NGO활동의 담당자가 관심을 가지고 있는 분야와 평화운동 담당자가 관심을 가지고 있는 분야에 그다지 공통점이 없다는 것에 유의해야 한다는 점이다.

극단적으로 말한다면, 국제협력 NGO의 구성원은 내전으로 대량 발생하는 난민등 현 세계가 직면한 다양한 문제에 가장 관심을 맞추고 있는 것에 비해, 평화운동의 주요 관심사는 제2차 세계대전과 같은 전쟁이 두 번 다시 일어나지 않아야 한다는 소극적인 사고에 근거해서 “평화”를 생각하고 있다.

(2) 일본의 NGO 활동의 장점

일본의 NGO 활동에 관한 한 몇 가지의 메리트가 존재한다. 최초의 NGO 활동이라고 할 수 있는 중·일전쟁 시기의 기독교 의료봉사자에 의한 의료팀 파견은 일본의 침략행위에 대한 반성으로부터 구체적인 구체활동을 동북아시아에서 전개하려 한 사례였다. 전후의 NGO 활동 중에도 아시아에서의 전쟁에 대한 반성을 통해 국제지원을 목표로 하거나 여성의 권리옹호의 입장부터 종군 위안부 문제를 제기하고 해결을 목표로 하는 단체가 존재했다. 이런 활동은 말로는 “평화”를 노래하지는 않지만 구체적인 활동이 결과적으로 “평화구축”에 연결될 가능성을 가지고 있다.

(3) 전후 일본의 평화운동의 약점

전후 일본의 “평화운동”은 스스로를 전쟁 피해자의 입장에서의 반전의식이나 반핵의식에 강하게 떠받쳐져 있지만, 이 경우 “평화”

를 유지하는 가치관은 일본 국내에서만 공유될 뿐이고, 그대로는 동북아시아에서의 공통 인식이 되기 어려운 것이다. 현재 원폭투하 사실에 대해서도 일본과 아시아의 주변국에서는 해석이 반드시 일치하는 것은 아니며, 일본이나 히로시마 시민이 “평화”의 근저라고 하는 피폭 체험이 있다고 해도 평화에 관한 공통 인식을 동북아시아에서 형성하는 것은 용이하지 않다.

다. 시민사회의 발전과 변신

이상으로 동북아시아의 평화문화구축에 향한 일본 시민사회의 역할에 대해서 고찰했다. 기본적으로 동북아시아의 평화문화 형성의 과제와 전망이라는 표제에서 보는 바와 같이 여러 가능성과 함께 극복해야 할 과제도 산적하고 있다. 결론에 대신하여 히로시마 시민사회에 있어서의 최근 변화에 대해서 지적해 두고 싶다.

히로시마는 전후 60년간 피폭 체험에 근거하여 피해자의 입장에서 평화를 호소해 온 것으로 보인다. 그러나 최근 2, 3년 전부터 피폭 체험을 바탕으로 하는 관념적 핵폐기 호소 대신에 부흥 체험에 근거한 개발도상국에의 국제협력과 지원활동을 중시해야 한다는 목소리가 점차 확대되고 있다.

이 목소리는 히로시마현이 2003년에 정리한 “히로시마 평화공헌 구상”이라는 자치제에서 발의한 평화정책 안에서 강조되었다.

또 “지원하는 평화”가 아니라 “만들어 내는 평화를”이라는 표현으로도 상징되어 있다. 이러한 구상을 따라서 히로시마현은 올해부터 3년 계획으로 캄보디아의 빈곤 농촌의 초등학교와 보건 센터에 교원이나 의료 스태프를 파견하고 현지의 교육 및 보건의료 향상을 목표로 하고 있다.

이전의 히로시마에서는 이런 활동은 자치체나 지방 커뮤니티가 행해야 하는 것이 아니고, 국가나 중앙의 NGO 등이 해야 한다고 생각하는 시민이 많았다. 그러나 최근에는 시민사회가 국경을 초월

해 확대되고 인터넷으로 인한 정보망의 발달 또는 일상 시민들의 경제생활에서의 급속한 국제화로 인해, 히로시마와 같은 지방도시의 시민들도 재해나 분쟁 종결 후 국제지원의 필요성을 인식하고 국제적 상호의존 사회에 사는 일원으로서 서로 돕는 것에 대한 중요성을 점점 깨달아 가고 있다.

또한, 국제지원 활동은 부자가 일방적으로 가난한 사람에게 베푸는 행위가 아니라, 상대의 자립을 원조하는 과정에서 지원하는 쪽도 국제사회의 현실을 배워서 혜택을 얻는다고 하는 쌍방향의 플러스섬 행위라는 인식도 확대되고 있다.

평화문제를 생각할 때, 피폭 직후의 히로시마에서는 파괴된 도시가 하나의 현실을 배울 수 있는 현장이었지만, 피폭 60년 후의 히로시마에서 파괴는 이미 과거의 사건이기 때문에 “원폭 돔” (돔 형식의 전 상공회의소 건물로서 원폭 당시의 파괴된 모습을 그대로 보관하고 있음)을 보면서 과거를 상상할 뿐이다. 그런데 캄보디아의 농촌에는 내전이 끝난 지금도 파괴의 현실을 배울 수 있는 리얼한 현장이 도처에 남아 있고, 이 때문에 우리들은 지원 활동을 하면서 평화에 관한 다양한 과제에 대해서 배울 수 있다.

동북아시아 전체를 바라보면, 아직 “평화의 과제”를 안고 있는 지역이 많다. 여기에 평화문화를 쌓는 것은 동북아시아에 위치하는 각 국가와 역내의 시민사회가 서로 가지고 있는 것을 상대에게 주고 충분하지 않는 것을 상대로부터 지원받는 보완 관계를 구축해 가면서 풍요로움을 지향해 나가는 과정이라고 할 수 있다.

히로시마에서의 “평화관”의 전환이 일본 전체에서도 서서히 일어나고 있다. 그 결과 일본의 시민사회가 동북아시아에서 공통의 평화문화 구축을 향해서 기여할 가능성은 아직까지 조그마한 수준에 불과하지만 점차 높아지고 있다고 말할 수 있을 것이다.

VI

결론 : 정책적 추진방안

본 연구는 동북아 평화문화 형성을 위한 인프라 구축방안의 일환으로 아래와 같은 정책적 추진방안들을 제시하고자 한다. 이러한 방안들이 실현된다면 21세기에 동북아 중심시대를 여는 과정에서 중심적인 역할을 지향하는 참여정부의 국정지표에 부합하고 한국의 중장기적인 국가이익 실현에 기여할 수 있을 것으로 보인다. 아울러 아래의 방안들은 동북아 중심시대의 개막이라는 우리 정부의 구상을 실현하는데 있어서 그 바탕이 된다고 할 수 있는 평화문화 조성을 위한 전략을 수립하는데 중요한 정책적 자료로 활용될 수 있을 것으로 기대한다.

1. 평화문화 창출의 기본방향

가. 정보교류의 확대

평화문화 창출의 기본방향의 하나인 협력이 가능한 관계 인식이라는 측면에서 한 가지 주목할 것은 국가간 정보교류의 중요성을 간과할 수 없다는 점이다. 협력이론의 근간이라고 할 수 있는 신현실주의와 신자유주의 두 거대이론이 공히 정보교류를 중시하는 입장을 갖고 있다.

동북아 역내 국가간에 정보교류를 확대할 수 있는 방법은 제도와 규범에 의거해서 또는 일방적으로 각국의 정책의 투명성을 높이는 것이다. 특정 정부와 그 정부의 정책에 대한 국민적 지지와 신뢰의 수준을 결정하는 중요한 요소가 바로 정책의 투명성이 어느 정도 확보되었는가 하는 점이다. 동북아 역내 국가간에는 정책결정의 문화와 시스템의 선진화 및 주요 정책의 투명성 정도에서 많은 차이가 있다. 전반적인 정책의 투명성 수준에서 볼 때, 미·일이 가장 앞서있고 중국이 가장 열악한 상태라고 할 수 있다. 특히 중국의 경우 정치적으로 사회주의 체제를 고수하고 있기 때문에 정책의 투명성을 선진화된 수준으로 끌어올리는 데는 상당한 노력과 시간이

필요할 것이며, 이런 경향은 군사안보 분야에서 가장 두드러질 것으로 예상된다.

나. 상호주의와 상응전략의 확산

협력이 가능한 국가적 성향을 개발하는 것 역시 평화문화 창출의 중요한 정책방향이라고 할 수 있으며, 이러한 관점에서 역내 국가들 간에 “상호주의”(reciprocity)의 원칙을 지키고 상응전략을 구사함으로써 국가관계의 예측가능성을 높이고 안정적 관리가 가능해질 것이다. 특히 무정부상태에서 공동이익의 딜레마를 경험하고 있는 동북아의 현실은 협력과 개별이익 추구사이의 갈등구조라고 정리할 수 있는데, 이런 상황에서 역내 각국은 상호주의 개념을 정책에 도입함으로써 절대이익을 최대화할 수 있다.

상호주의의 요체는 “조건성”(contingency)과 “동등성”(equivalence)이다. 조건성은 상호주의 하에서의 행위는 상대방으로부터의 보상을 조건으로 이루어지는 것이며 이러한 보상이 기대되지 않을 경우 행위가 중단되는 것을 말한다. 단순하게 말하면, 협력에는 협력으로 위반에는 위반으로 대응한다는 뜻이다. 동등성은 상호주의에 의거한 행위의 결과 행위자들에 대한 이익이 고르게 배분되어야 한다는 뜻이다. 이는 게임의 상황, 행위자들의 힘의 우위 등에 따라 이익의 규모가 달라질 수 있으나 모든 행위자가 상호주의를 실현함으로써 적절히 만족할 수 있어야 한다는 뜻이다.

상호주의는 위반시에 제재를, 협력시에는 보상을 제도적으로 보장할 수 있는 원칙이기 때문에 동북아 역내 국가들이 상호주의에 입각한 대외전략을 구사한다면 협력을 유도할 수 있는 가능성이 커지게 된다. 상호주의에 입각한 대표적인 전략의 사례가 “상응”(Tit-for-Tat: TFT) 전략이다. 상응전략은 상대방의 비협력적 조치 한 번(a Tat)에 대응하여 한 번의 비협력적 조치(a Tit)를 취한다는 뜻이다. 미래의 그늘, 즉 장래의 지속적인 접촉이 보장된다면

상용전략이 다른 대안들보다 효과적으로 협력을 유도할 수 있을 뿐만 아니라 가장 많은 이익을 창출할 수 있다는 사실이 입증된 바 있다. 동북아 역내의 국가들이 특정 분야에서 공동의 이익이 존재한다는 사실을 인식할 경우, 상용전략을 적절히 구사함으로써 협력을 촉진할 수 있을 것이다.

다. 동북아의 미래 비전 정립

동북아 역내 국가들이 미래에 대한 올바른 가치관을 공유하면서 더욱 신장시켜나가는 것이야말로 평화문화 형성의 중요한 조건이라고 할 수 있다. 장래성이 보장되지 않는 평화나 협력은 사상누각에 불과할 것이기 때문이다. 특히 동북아 관련국들의 관계는 유구한 역사를 지녀왔고 이러한 관계는 앞으로도 계속될 것이므로 ‘과거의 그늘’이 길었던 만큼 ‘미래의 그늘’도 길 것으로 예상할 수 있다. 역내 국가들이 이런 점을 인식해서 미래의 지속적인 관계가 확실히 보장되는 가운데 여러 분야에서 대화와 협력이 강화된다면 동북아의 안정과 번영, 더 나아가서 동북아의 공동체 실현도 가능할 것이다. 중요한 것은 역내 국가의 국민과 지도자들이 동북아의 미래에 대한 확실한 비전과 청사진을 갖고 미래지향적으로 생각하고 행동하는 것이라고 하겠다.

구성주의 관점에서 미래 지향적인 동북아의 비전을 정립하는 것은 중요하다. 구성주의 이론에 따르면, 동북아의 평화문화 형성이란 다음과 같이 두 단계로 구성된다고 볼 수 있다. 첫째, 동북아가 현재 자국을 제외한 모든 다른 국가들을 적으로 간주하는 홉스적 무정부상태는 아니지만 공존과 경쟁이 교차하는 경쟁의 문화, 즉 로크적 문화에 머물고 있다는 현실을 인식하는 것이다. 둘째, 이러한 로크적 무정부상태에서부터 상대국가들을 친구로 간주하면서 상대의 이익과 자신의 이익을 동일시하는 정도를 높여가는 칸트적 문화의 무정부상태로 변화하는 것이 역내 국가들의 노력으로 가

능하다는 것을 이해하면서, 이를 위한 방안을 수립하고 실천하는 것이다. 즉 동북아의 미래상 내지는 미래의 문화적 비전이란 상대국을 철저하게 자국의 이익을 관철하기 위한 도구가 아니라 공존공영의 파트너로 인식하면서 분쟁이 발생하더라도 무력이 아닌 대화와 타협을 통해 해결하는 평화적인 전통과 문화를 제도화하는 것이라고 할 수 있다.

동북아의 장기적이고 긍정적인 미래 비전을 개발하고 공유하기 위해서는 동북아 역내 국가들을 중심으로 가칭 ‘동북아미래구상협의회’가 창설되어야 할 것이다. 이 협의회를 정례적으로 개최하고, 각국의 민·관 전문가들이 참석해서 진지한 논의를 가짐과 동시에 그 결과를 각국의 정책과 시민교육에 반영하는 것이 필요하다.

라. 다양한 레짐과 제도의 창출

동북아의 경우 다자간 대화의 경험 자체가 일천하기 때문에 유럽에서와 같이 다자제도를 수립하는 문화가 정착되는 데는 상당한 시일이 필요할 것으로 보인다. 예를 들어, 한국 정부차원에서는 1994년 5월 방콕에서 열린 ARF 고위관리회의에서 동북아 다자안보대화(NEASED) 구상을 밝히고, 역내 국가들간의 군사대화와 협력을 제의했지만 아직까지 별다른 호응을 얻지 못하고 있다. 일본도 1993년 당시 미야자와 수상이 소위 ‘미야자와 독트린’을 발표하고 아시아의 안전보장을 위한 정치대화의 틀을 만들자고 제안했지만 이렇다 할 결실을 거두지 못했다. 한반도 차원에서도 김영삼 정부 때 한반도의 평화체제 구축을 목표로 만들어진 4자회담이 유명무실해졌고, 북핵위기를 해결하기 위한 6자회담만이 힘겹게 진행되고 있다.

그럼에도 불구하고, 역내의 국가들은 대부분의 중요한 국제레짐에 모두 가입해 있고 해당 레짐이 요구하는 의무사항도 성실하게 이행하고 있는 편이다. 역내 국가들이 국제레짐을 통해서 이미 레짐과 제도의 효용성을 잘 인식하고 있다고 볼 수 있는 것이다. 따

라서 앞으로 필요한 것은 동북아 차원에서 레짐과 제도의 형성이 필요한 몇 가지 의제를 발굴해내고 이들 의제를 중심으로 집중적인 협의를 거쳐서 동북아 차원의 레짐을 형성하고 실천하는 일이다. 이런 점에서 볼 때, 북핵문제를 해결하는 지원기구로서 한·미·일 3국의 주도로 결성된 한반도에너지개발기구(KEDO)가 2002년 10월 북핵위기가 재발되기 전까지 많은 역할을 해왔다는 것은 매우 고무적인 일이라고 할 만 하다. 일부에서는 KEDO를 북한의 경제복원을 위한 다자기구로 활용해야 한다는 주장도 할 정도이다.

앞으로 동북아에서 평화문화 형성을 위한 제도가 만들어진다면 일차적인 목적은 이 지역의 평화를 저해하는 요인을 제거하는 것이 될 것이다. 이런 점을 고려할 때, 동북아에서 가능한 레짐의 의제는 북한을 중심으로 제기되는 안보와 인권에 관련된 제반 문제들이 많을 것으로 전망된다.

구성주의 관점에서도 레짐과 제도의 창출은 중요한 의미를 갖는다. 레짐과 제도 자체는 국가간의 규범적 구조로서 문화적·제도적 환경을 구성하는 주요 부분이며, 다자적인 제도화와 규범화를 통해서 동북아를 둘러싸고 있는 평화에 관련된 문화 자체를 변경하는 것이 가능하기 때문이다. 결국 앞으로 동북아의 평화문화 조성을 촉진하기 위해서는 이러한 목적에 부합할 수 있는 다자간 협의와 제도를 형성하고 활성화시키는 것이 필요하다.

제4차 6자회담에서 합의한 공동성명은 이러한 정책방향의 단초를 제공해주고 있다. 공동성명의 제4항은 동북아의 평화문화 형성에 직접적으로 연계되는 다음과 같은 합의내용을 담고 있다.

6자회담의 6개국은 동북아시아의 항구적인 평화와 안정을 위해 공동 노력할 것을 공약하였다. 직접 관련 당사국들은 적절한 별도 포럼에서 한반도의 영구적 평화체제에 관한 협상을 가질 것이다. 또한 동북아시아에서의 안보 협력 증진을 위한 방안과 수단을 모색하기로 합의하였다.

남북한과 주변 4강이 모두 모인 회의에서 한반도의 영구적인 평화체제에 관한 협상을 개시할 것과 동북아 안보증진을 위한 협력방안을 모색하기로 합의한 것은 그 합의 자체로서 중요한 의미를 갖는다고 하겠다. 이런 점에서 볼 때, 이번 공동성명에서 합의한 사항들을 성실하게 이행하는 것이야말로 동북아 평화문화 형성을 앞당기는 길이 될 것이다.

마. 평화문화에 관한 지적공동체의 활성화

지적공동체는 특정 현안의 인과관계에 대한 이해를 높이고 정책결정자들로 하여금 정책이 만들어지는 추론과정에 익숙하게 만들으로써 정책의 투명성을 높이고 정책을 조율하는 데 기여할 수 있다. 즉 지적공동체가 정책혁신의 근원이자 국제사회를 공동의 목표로 이끄는 정치적, 제도적 과정의 촉매제로서 의미 있는 역할을 하는 가운데 국제관계가 발전해나갈 수 있는 것이다.

지적공동체가 갖는 이런 순기능을 고려할 때, 동북아 평화문화 형성을 위해서는 주요 분야별로 각국의 지식인들을 규합해서 이들이 각자의 전문영역에서 인류의 보편적인 가치를 증진하기 위한 의견을 모으고 이를 각국의 정책에 반영하도록 하는 기회의 장, 즉 지적공동체의 구성과 역할을 활성화해 나가는 것이 필요할 것이다. 짧은 시간 안에 가장 실현가능성이 높은 방안의 하나는 평화문화 분야에 종사하는 역내의 전문가들을 하나로 묶는 네트워크(가칭 ‘동북아 평화문화 전문가그룹’)를 만드는 것이다. 이들이 주기적으로 만나서 동북아의 평화문화에 대해 학술적으로 연구하고 의견을 교환하면서 그 결과를 각국 정부에 보고하고 대외적으로 발간한다면 정부간 정책조율에 도움이 되는 것은 물론, 일반 시민들의 평화문화에 대한 이해를 높임으로써 평화문화 형성의 우호적인 여건을 조성하는 데 크게 기여를 할 것으로 기대된다.

바. 동북아의 과잉 민족주의 해소

동북아에서의 평화문화 형성에 순기능을 담당할 수 있는 정책방향의 하나는 바로 이 지역에 팽배해있는 과잉 민족주의를 해소하는 것이다. 과잉 민족주의를 완화하기 위해서는 집단적 정체성보다는 개인적 정체성을 강화하고 동시에 비정부 차원에서의 협력을 실천하는 것이 중요하다. 구체적으로 다음과 같은 세 가지 정책방안이 동북아의 평화문화 형성에 기여할 수 있을 것으로 보인다.

첫째, 각국의 소수민족 정책을 조율하는 것이다. 각국의 소수민족 정책은 해당 국가의 민족주의에 대한 사고와 방향 및 인권에 대한 지표를 알 수 있는 중요한 요소로 간주된다. 특히 소수민족은 모국과의 연계 가능성 때문에 민족적인 분류에서 항상 중요한 요소로 작용하는 것이 현실이다. 이런 점을 감안할 때, 각국의 소수민족 문제를 의제로 삼아 건설적인 논의를 펼친다면 국가와 민족간에 긴장과 갈등을 약화시키게 되고, 이는 동북아의 평화문화 형성에 순기능적인 역할을 할 수 있을 것이다.

둘째, 해외 한민족 교포의 네트워크를 형성하는 것이다. 여기서 교포중심의 네트워크란 민족중심의 중앙 집중적인 한민족공동체와 달리, 각국간의 병렬적 네트워크로서 각 지역사회에서 각자의 네트워크를 갖고 다른 민족과의 연계도 구축하면서 특히 소수의 인권과 평화를 강조하게 된다. 국적, 언어, 관습, 지역이 다른 교포들을 하나로 묶는 네트워크의 형성은 각 개인이 갖고 있는 정체성이 널리 수용된다는 것을 뜻한다. 이를 위해서는 한국도 여러 상이한 문화에 대한 개방성과 사회구성원의 다양성을 인정하는 방향으로 발전하려는 노력을 기울여야 할 것이다.

셋째, 동북아 역내 국가에 산재해 있는 평화문화 조성에 직간접적으로 관련된 민간차원의 연대를 강화하는 것이다. 민간수준에서 대화의 장을 마련하여 신뢰구축을 촉진하는 가운데 어느 정도 성과를 거두게 되면 점진적으로 공식적 차원의 다자대화를 통한 협력의 실현도 가능해질 것이다.

사. 정체성과 국가이익의 변화 유도

동북아의 평화문화 형성에 기여할 수 있는 또 하나의 방안은 역내 국가들이 갖고 있는 개별적, 집단적 정체성과 각국이 규정하고 있는 국가이익을 평화문화 형성에 도움을 줄 수 있는 방향으로 조정하면서 공통된 접점을 넓혀나가는 것이다. 정체성의 변화는 환경의 변화로 이어지기 때문에 이 지역에 존재하는 개별적인 정체성과 역내에서 공유되는 집단적 정체성을 평화문화 조성에 순기능적인 방향으로 변화시키고, 동시에 평화지향적이고 협력촉진적인 새로운 정체성을 개발하고 활성화하는 노력을 기울이는 것이 필요하다.

아울러 동북아 각국이 국가이익에 대한 새로운 관점을 토대로 진지한 토의와 입장조율을 하는 것도 필요하다. 물론 이를 위해서는 역내 국가들 간에 협력이 가능한 관계를 인식하고 정보교류를 활성화하면서 정책의 투명성을 보장하는 여건이 먼저 마련되어야 할 것으로 보인다.

아. 정책공조의 활성화

마지막으로, 평화문화 분야에 관련된 정책을 구상하고 집행하는 주체들 간에 정책공조가 활성화되어야 한다. 정책공조 과정에서의 시행착오를 가급적 줄이기 위해서는 역내 각국이 정책을 수립할 때, 해당 정책이 다른 나라들에 의해서 어떻게 인식되고 이해될 것인가를 세심하게 고려하는 자세를 가는 것이 필요할 것이다. 정책공조의 방식에는 크게 세 가지가 있다. 첫째는 “무언의 정책공조”(tacit policy coordination)로서, 시행착오의 과정을 거치면서 서로의 의사를 확인하고 정책공조의 틀을 구축하는 것이다. 둘째는 “협의를 의한 정책공조”(consulted policy coordination)로서 공식적으로 쌍방의 정책을 조율하는 과정을 거친 정책공조를 말한다. 셋째는 “강요된 정책공조”(imposed policy coordination)로서 힘이 약한 측이 힘이 강한

측의 정책적 요구를 그대로 수용하는 경우에 발생한다.

동북아의 협력과 공영이라는 측면과 신속한 정책공조의 필요성을 감안할 때, 강요되거나 무언의 정책공조는 바람직한 방법이라고 할 수 없다. 따라서 역내 국가들의 정책 주체들이 상호 협의 하에 정책 공조를 강화해나갈 수 있는 제도적 틀을 갖추는 것이 필요하다. 북핵 문제를 해결하는 과정에서 한·미·일 3국이 가동했던 TCOC(Trilateral Coordination and Oversight Group) 회의가 대표적인 정책공조의 사례에 해당된다. 이와 같이, 특정 세부현안에 대한 정책공조와 더불어 평화문화 형성에 관한 상호이해를 증진하기 위해서 역내 국가들의 관련 정책담당자들이 주기적으로 만나서 서로의 생각과 구상을 허심탄회하게 교환하는 장을 마련하는 것도 필요할 것이다.

한편 평화문화 조성에 기여할 수 있는 정책수립을 위한 또 다른 방안은 비정부 차원의 합일된 영향력을 구축하는 것이다. 예를 들어, 동북아 역내 국가간에 평화에 관련된 다양한 분야에서 지적공동체를 구축하고, 공동체에 참여한 지식인들이 자국의 국가정책을 평화문화 조성에 순기능을 할 수 있는 방향으로 수립하도록 상호 협력한다면 평화지향적인 국가정책 수립과 더불어 평화문화 형성 자체가 크게 촉진될 수 있을 것으로 기대된다. 역내의 다양한 시민단체들이 하나의 주제에 대해서 동일한 목소리를 내는 것도 각국 정부에 상당한 압력 요인으로 작용하면서 평화 지향적인 정책수립에 크게 기여할 수 있을 것이다.

2. 평화문화 형성의 외교안보적 조건과 추진방안

가. 동북아의 외교안보적 여건 인식

21세기의 전반부의 동북아시아 정세를 압도하게 될 미국과 중국의 모순적 대립관계는 다음과 같은 5개 방면에 걸쳐 있는 중층적인 성격을 지니고 있다: ①체제상의 차이에서 오는 정치, ②세계시장

에서의 경쟁관계 등의 경제, ③동아시아 안보질서상의 군사, ④중화주의와 미국식 예외주의의 이념적 충돌, ⑤급격한 세력전이로 인한 패권국과 도전국간의 패권적 갈등. 즉 동북아시아에서 전개되고 있는 미·중 갈등은 세계적 차원과 동북아 지역적 차원이 상호 교차하고 있는 강대국 정치의 영역에 속한다고 할 수 있다. 반면에, 영유권 분쟁, 역사교사서 문제, 민족주의 성향, 북한 및 대만문제 등 역사적으로 유래되었거나 냉전시대에 남겨진 유산은 강대국 정치의 하위 차원에 머물고 있는 지역적 성격을 지닌 문제들이다. 이러한 지역적 문제들은 그 진퇴의 향방이 미·중 패권경쟁과 분리된 것이 아니라 그 과정과 결과에 깊숙이 연관된 것으로 볼 수 있다.

이러한 관점에서 보면 북핵문제, 남북한 통일문제 등을 포함하여 한반도의 안보문제와 한반도 주변을 중심으로 안정적인 안보질서를 구축하기 위한 시도로서 동북아의 다자간 안보협의체를 형성하는 일도 역시 미·중 패권경쟁과 상호 결합되어 그 향방이 결정되거나, 미·중 패권경쟁의 결과에 따른 동북아 질서에 의해 영향을 받을 것으로 보인다. 결과적으로 동북아의 평화문화 형성 역시 그 가능성과 범위 및 완성시점 등이 미·중 패권경쟁에 의해 좌우될 것이라는 사실을 인식하는 것이 중요하다.

나. 미·중 세력균형이 평화문화 형성의 기본 조건

유럽의 경험에 비추어 볼 때, 공동안보와 협력안보를 기본으로 하는 다자안보협의체인 CSCE는 군비확장과 절대안보를 추구함으로써 현상타파를 도모하는 대신에 군비증강을 자제하고 현상유지적 세력균형을 추구하려는 미·소 양대 진영의 대외정책 변화에서 그 동인을 찾을 수 있다. 미·소 양국은 냉전시기 무한대의 군비경쟁을 통하여 “공포의 균형”을 이루었지만, 더 이상의 군비경쟁은 무의미하다는 것을 인식하고 적정규모의 군사력을 유지하는 가운데 공동안보를 지향하는 현상유지적 세력균형을 지향함으로써 유럽의 데탕

트 시대를 만들어냈던 것이다. 이러한 유럽의 경험을 토대로 할 때, 강대국들이 구성원으로 참여하는 다자안보협의체는 이들이 최소한의 전략적 균형에 도달한 가운데 공동의 생존에 초점을 맞추는 현상유지적 세력균형 전략을 추진해야만 형성될 수 있다는 시사점을 얻을 수 있다. 이를 다시 동북아시아에 적용하면, 미·중간에 어느 정도의 세력균형이 유지되어야만 이 지역에서 진정한 평화문화가 형성될 수 있는 기본 조건이 갖춰진다는 것을 뜻한다.

결과적으로, 미·중간의 패권경쟁이 동북아 평화문화 형성의 중요한 외교안보적 여건이고 양국간에 적절한 세력균형이 유지되어야만 이 지역에서 진정한 평화문화 형성이 가능하다는 사실을 인식해야만 평화문화 형성을 위한 현실적인 추진방안을 마련하고 실천할 수 있을 것이다.

다. 동북아 평화선언문의 채택

북핵문제를 다루는 제4차 6자회담에서 채택된 공동성명은 제4항에서 동북아시아의 항구적인 평화와 안정을 위해 공동 노력할 것을 약속하면서 관련 당사국들이 별도 포럼에서 한반도의 영구적 평화 체제에 관한 협상을 가질 것과 6개국이 동북아시아에서의 안보 협력 증진을 위한 방안과 수단을 모색하기로 합의하였다. 이번 공동성명에서 합의한 사항들이 성실하게 이행된다면 동북아 평화문화 형성은 크게 앞당겨질 수 있을 것이다.

유럽의 사례를 적용한다면, 향후 동북아 역내 국가들이 평화문화 형성 차원에서 취할 수 있는 가장 현실적인 조치는 1970년대 유럽에서 채택한 『헬싱키 최종합의서』와 유사한 『동북아 평화선언문』을 채택하는 것이다. 『헬싱키 최종합의서』는 1975년 8월 1일 CSCE 회의의 종료하면서 채택한 문서이다. 크게 국가관계의 10대 기본원칙과 세 부분(Baskets)으로 다음과 같이 구성되어 있다.

〈10대 기본원칙〉

- 각 나라의 동등한 주권 존중
- 무력의 사용이나 사용위협 금지
- 국경 불가침
- 영토의 보존
- 분쟁의 평화적 해결
- 내정 불간섭
- 사교·양심·종교의 자유를 비롯한 기본적 자유와 인권의 존중
- 인간의 동등한 권리와 자결권 존중
- 국가간 협력의 증진
- 국제법에 의거한 임무를 성실히 수행

〈Basket 1〉 유럽안보에 관한 문제

- 군사훈련의 성격을 명확히 하고 적절한 정보의 부재에 따른 불안과 오해 및 군사대결의 위험을 감소시키기로 합의함.
- 다음과 같은 신뢰구축방안(Confidence-building Measure: CBM)에 합의함: ①주요 군사훈련의 사전통보(25,000명 이상이 참가하는 훈련은 21일전 통보), ②기타 군사훈련의 사전통보, ③군사훈련 참관단 교환, ④주요 군 이동의 사전통보, ⑤군 인사 상호교환.

〈Basket 2〉 경제·기술 분야

- 경제, 사회, 기술, 환경 분야에서의 상호협력 문제를 다룸.

〈Basket 3〉 인간적 문제

- 이산가족 상호교류, 인권신장, 문화적·교육적 차원의 교류, 기자에 대한 여건개선 방안 등에 합의함.

『헬싱키협약』은 유럽 최초로 군사적 신뢰구축방안에 합의한 문건이라는 역사적 의의를 갖고 있다. 하지만 합의된 CBM의 군사적 중요성이 낮고, 법적, 정치적 구속력이 전혀 없이 참가국들의 자발적인 준수에 의존한다는 단점이 있다. 미국을 비롯한 서방측이 인권 조항과 인도주의 및 기타분야 협력을 관찰시킨 것은 과거 상호불신에 입각한 상호확증파괴와 같은 경성권력(hard power)을 행사함으로써 소련 사회주의를 붕괴시키기는 안보전략 대신, 적정 수준에서 전략적 균형을 이룬 다음 민주주의, 인권, 복지 등과 같은 연성권력(soft power) 행사를 통해 사회주의권의 내부붕괴를 유도하겠다는 전략이었다고 해석할 수 있다.

라. 한국의 동북아 외교정책과 대미 외교의 방향

작금의 불균형적 양극체제에서 한반도 평화와 동북아 질서 안정을 촉진하고 발전시키기 위해서는 먼저 미·중 관계를 안정적으로 관리하면서 미국이 대중국 개입정책 중심의 동북아정책을 수행하도록 유인하는 것이 필요하다. 개입정책은 중국의 경제발전을 미국 주도의 국제질서 내에서 지원하는 동시에 인권개선과 민주화를 도모함으로써 중국의 체제변화를 유도하는 대외정책으로 규정된다. 현실적으로 개입정책은 우발적 무력충돌이나 긴장고조 등에 대처하기 위한 억지정책과 더불어 시행되지만, 정책적 우위는 공격적 성격을 지닌 대중국 봉쇄정책보다는 연성권력 행사에 입각한 개입정책에 주어져 있다.

이런 점에서, 한국의 동북아정책은 미국이 중국의 민주화를 평화적으로 유도하는 동북아 전략을 추진하도록 하는 데 일차적 목표를 두어야 한다. 그 이유는 동북아 평화와 번영을 위한 안보환경을 정착시키기 위해서는 미국의 동북아 전략을 현상타파가 아닌 현상유지 전략으로 유도하는 것이 무엇보다도 필요하기 때문이다. 현재의 동북아 질서가 비록 불균형적 양극체제이지만, 미국이 한·미, 미·일

동맹의 기반위에서 현상유지적 안보전략을 수행하면서 동북아 다자 안보협력체를 토대로 민주주의, 인권, 복지 등의 연성권력을 행사한다면, 중국, 북한 등의 체제변화를 유인해냄으로써 미국중심의 패권안정 질서를 구축할 수 있다는 점을 미국에게 주시시켜야 한다. 또한 중국의 경제발전이 지속되어 미국의 국력과 대등하게 될 지라도 중국의 점진적인 체제변화가 미국의 국가이익과 안보에 가장 유익한 방식이라는 점을 미국에게 설득해야 한다.

이러한 전략이 성공할 경우 동북아시아는 미국과 중국이 포괄적 동반자 관계를 맺고 미·중이 주도하는 안보공동체를 창설하는 등 지역패권을 공유하는 동시에 패권경쟁이 안보경쟁보다는 연성권력 경쟁으로 전환되는 등 동북아 안보공동체를 창설하는 방향으로 나아갈 수 있을 것이다. 즉 유럽의 경우와 유사하게 미·중이 현상유지를 원칙으로 하면서 연성권력 위주의 정책을 추진하게 되면, 불균형적 양극체제임에도 불구하고 공동안보와 협력안보를 기본으로 하는 동북아시아 안보공동체가 탄생되고, 이와 병행하여 북핵문제를 비롯한 한반도 평화체제문제도 풀려질 것이며, 이 과정에서 독일의 경우처럼 한반도 평화통일의 주변 환경이 조성될 수 있을 것으로 기대된다.

마. 대미 안보균형화 전략 추진

한·미동맹은 미·중 패권경쟁이 본격적인 분쟁상황으로 치달을 경우 우리의 의지와 상관없이 미·중 패권전쟁에 ‘연루’될 위험성을 안고 있다. 정부는 한·미동맹의 성격을 한·미상호방위조약에 따라 대북억제력을 위한 순수한 방어동맹에 한정시켜야 한다. 한·미상호방위조약은 외부의 무력공격을 받을 경우에 한하여 조약의 발동 사유를 규정하고 있으며, 지리적 범위도 조약당사국의 행정지배 하에 있는 영토로 제한하고 있다. 즉 한·미동맹은 한반도에 한정된 방어동맹의 성격을 지니고 있다.

주한미군이 대북억지력을 넘어서 대만분쟁, 미·중 패권전쟁 등에도 투입될 수 있는 전략적 유연성을 갖게 된다면 한·미동맹은 자연적으로 지역동맹으로의 성격 변화를 가져와서 연루 위험에서 탈피하기 어렵게 된다. 따라서 우리정부는 미국 측에게 한·미상호방위조약에 따라 한·미동맹의 성격을 대북억지를 위한 순수한 방어동맹으로 한정할 것을 요구하는 것이 바람직 할 것이다.

바. 동아시아 안보협력회의(CSCEA) 및 관련 활동의 제도화

동북아 지역의 평화와 안정을 촉진·발전시키기 위한 방안의 하나는 아세안 국가들과의 협력을 추진하고, 그 일환으로서 동남아국가들이 주도하여 창설한 다자안보대화협의체인 ARF의 역할을 강화하는 것이다. 앞으로 한국은 ARF가 지역안보를 위해 신뢰구축 조치, 예방외교 조치의 개발 및 이행, 군비축소 등에 관한 행동규약 제정 등을 수정하도록 동남아시아 국가들과 협조체제를 강화해나갈 필요가 있다.

아세안국가들과 협력 체제를 구축하여 24개국 회원국을 지닌 ARF를 동아시아 안보협력회의(Conference on Security and Cooperation in East Asia: CSCEA)로 발전시키는 것이 바람직하다. CSCEA에서는 단순한 회의체 성격을 탈피하고 상설화된 사무처를 중심으로 정상회의, 외무장관회의 등을 정례화하여 신뢰구축, 예방외교, 군비축소 등을 실행에 옮겨서 미·중 패권갈등 등 역내의 안보위협을 완화시키고 점차 해결해나가야 한다.

동아시아에서 안정된 안보질서를 확립하기 위한 또 하나의 방안은 역내의 안보·평화관련 전문가들이 참여하는 가칭, ‘동아시아 평화안보 전문가포럼’을 창설하는 것이다. 이러한 민간차원의 안보대화·협력기구에는 미·중·일·러 등 강대국의 이익을 반영하는 민간전문가들을 배제함으로써 미국과 중국의 공세적 동아시아 정책을 제어할 수 있는 독자적인 평화촉진 방안을 제시하도록 해야 한다. 이

를 토대로 한 민간차원의 제안을 국제사회 및 동아시아 지역 사회에서 안보담론의 소재로 활용한다면 미국과 중국에 대한 영향력 제고의 수단이 될 수도 있을 것이다.

아울러 동아시아 국가들과 더불어 제2차 세계대전과 한국전쟁 등의 피해에 관한 공동연구를 지원하고 이를 역사교과서에 수록해서 동아시아 평화운동 및 평화교육을 활성화시키기 위한 환경을 조성하는 것도 필요하다.

사. 동북아 평화문화 증진 운동 활성화

동북아 문화형성을 촉진하기 위해서는 외교안보정책의 결정을 국가적 차원의 고위정치 수준에만 의존하는 것이 아니라 시민사회의 역할에도 일정 부분을 할애해야 한다. 동북아의 시민사회 운동은 비록 성숙도의 차이가 있고 연대 경험도 일천하지만 역내의 공동이익을 파괴하는 패권적 국가이익 추구전략을 규율하고 견제할 수 있을 것이다.

구체적으로 동북아 시민사회 연대를 활성화시킴으로써 미·중 패권경쟁을 완화시키기 위해서는 우선 시민사회의 연대활동을 다양한 영역과 수준에서 전개할 필요가 있다. 시민사회 연대를 강조하는 ‘동북아 시민사회 평화연대’ 등 상설회의체와 동북아 시민단체들이 지역적 수준의 평화운동을 전개하기 위한 ‘동북아 시민연대 기구’를 동시에 출범시킬 필요가 있다.

향후 동북아 국가들이 지역협력을 통해 공동체를 형성하기 위해서는 역내 국가들이 지역 정체성에 대한 공동의 유대감을 발전시켜 나가는 것도 중요한 과제이다. 웨스트팔리안 주권국가 개념에 머무르고 있는 국민국가 정체성을 상호이익에 기반한 집합적 정체성으로 점진적으로 발전시키기 위한 정책의 일환으로 학자, 기업인, 언론인, 종교인, 일반시민 등 다양한 분야의 인사들이 참여하는 ‘동북아 평화포럼’을 추진하는 한편, 다양한 사회문화교류 협력에도 정책

적 노력을 경주해야 한다.

구체적으로 민간이 주도하되 정부의 지원을 받는 ‘동북아 평화포럼’을 창설하고, 전문가 뿐만 아니라 다양한 이익집단의 참여를 활성화해서 동북아의 평화문화 형성과 발전을 위한 제도적인 장치로 정착시킬 수 있을 것이다. 동북아 평화포럼의 창설과 운영에 있어서는 한국의 주도적 역할이 필요하며, 이 기구의 주요 목표는 동북아 차원의 평화적 협력관계와 아울러 남한 주도의 평화적인 통일에 대한 동북아의 지지를 획득하는 것이 되어야 할 것이다.

이밖에도 ‘평화학술회의’ 정례화, ‘동북아 평화상’ 제정, ‘동북아 평화협력재단’ 구성 등을 세부추진방안으로 고려할 수 있을 것이다. 또한 동북아 평화문화 조성의 대내적 기반을 강화하고 국민 여론을 제도한다는 차원에서 교육, 홍보, 제도정비 등의 분야에서 정부가 추진할 수 있는 다양한 정책방안을 강구해야 한다.

3. 동북아의 특성과 실천방향

가. 인간중심적인 생태·환경 문화 조성

한·중·일 모두 급속한 산업화에 따른 생태와 환경오염 문제를 겪어 왔다. 그러나 중국의 경제발전이 수반되는 공해와 환경·생태계 파괴 문제는 그 규모와 파괴력 면에서 과거와 다르다. 이 문제는 중국의 미래에 있어서 큰 부담일 뿐만 아니라 한국과 일본의 생태 환경에도 나쁜 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 특히 중국의 과도한 이산화탄소 배출과 발해만의 생태계 파괴 및 오염 문제는 아주 심각한 상태이며, 상하이 근해와 황해 일대의 환경오염도 더 이상 방치되어서는 안될 정도이다. 그러나 중국 정부는 지금까지 환경·생태계 문제에 대해서 진지한 관심을 보이지 않거나 외부의 간섭과 충고를 무시하는 경향을 보여 왔다.

동북아 역내 주민들로 하여금 인간다운 삶을 누리게 하는 가장 기초적이 여건이라고 할 수 있는 생태와 환경의 보존은 동북아의 공중과 공영을 보장하는 최소한의 물질적인 여건이라고 할 수 있다. 따라서 동북아에서 바람직한 생태·환경 문화를 조성하고 이를 위해 협력하는 것은 군사·안보 외적인 분야에서 동북아 평화문화를 창출하는데 기여할 것으로 보인다. 이와 관련해서 우리 정부가 먼저 중국 일본과 함께 동북아 생태·환경포럼을 제안하고, 민간부문에서 동북아 생태·환경문제에 대한 공동 연구와 프로젝트를 추진할 수 있을 것이다. 생태·환경 분야의 협력은 동북아 평화문화의 영역을 인간안보까지 넓히는 데 불가결한 요소이기도 하다. 이를 통해서 동북아 평화문화 공동체를 인간중심적이고 미래지향적인 방향으로 다듬어 갈 수 있을 것이다.

나. 동북아 자유무역지대 추진

경제적 이해가 일치하는 국가들간에 자유무역협정을 체결하는 것은 시장 통합의 한 형태로 불가역적인 시대적 추세라고 할 수 있다. 그러나 동북아 역내 국가 사이에는 경제 발전 수준의 차이와 산업 부문간 격차 등으로 인해서 기대만큼의 진전이 이루어지지 않고 있다. EU의 경제통합 과정에서 볼 수 있듯이, 자유무역지대의 창설에 의한 동북아 경제통합은 군사·안보적 갈등과 긴장 요인을 상쇄하는 역할을 할 수 있다는 점에서, 동북아 평화문화 조성에 긍정적인 작용을 할 것으로 보인다.

동시에 동북아 역내 국가들은 상호보완적인 경제구조를 발전적으로 활용하면서 그 영역을 넓혀가야 한다. 또한 21세기의 국가 경쟁력을 결정하게 될 IT, BT 등의 신기술분야에서 협력하도록 힘써야 한다. 아울러 한·일 양국은 중국의 경제성장을 위기로 간주하기 보다는 기회로 적극 활용하겠다는 긍정적인 자세를 갖는 것이 중요하다. 한·중·일 3국은 중국의 경제발전이 동북아 전체의 경제발전으로

로 이어질 수 있도록 경제개방, 기술협력 등 다양한 협력과 공동 노력을 다해야 한다. 결국 동북아 자유무역지대 창설과 이에 수반되는 경제통합은 동북아 평화문화의 형성의 촉진제이자 평화문화를 불가역적인 것으로 만드는 버팀목 역할을 하게 될 것이다.

다. 미래지향적인 과거와의 화해 및 민족주의 순화

한·중·일 3국의 국민들은 대체적으로 동북아 미래의 삶보다 과거사에 대한 관심이 더 많은 듯하다. 이는 독자적인 정치공동체를 유지해오면서 각자 자립적인 삶과 자존적인 문화생활을 영위해 오던 중에 근대 사회로 진입하면서 지배-종속-식민의 관계가 형성된 데 큰 원인이 있는 것으로 보인다. 현재 한·중·일 가운데 어느 나라도 자국 중심의 역사 인식에서 한 발짝도 벗어나지 못하고 있는 실정이다. 특히 한국과 중국에 대한 침탈의 역사를 왜곡하고 미화하는 일본의 오만함과 명백한 과거사를 왜곡해서 자국의 이익을 실현하려는 중국의 무모함은 동아시아 공동의 미래 가능성에 대한 회의를 더해준다.

동아시아의 평화문화를 창출하고 동아시아 미래 공동체를 열어가기 위해서는 과거 중국의 대국주의적 횡포와 간섭 그리고 일본의 침탈과 식민지 수탈 등의 피해와 수난의 역사로 얼룩진 한국이 먼저 과거와의 화해를 위한 손을 내밀 필요가 있다. 예를 들어, 과거의 역사해석에서부터 한민족 중심적인 사고에서 탈피하여 동아시아 중심적인 사고를 갖는 것이 필요하다.

또한 한·중·일 3국의 강한 민족주의를 순화하려는 노력도 함께 이뤄져야 할 것이다. 일본의 교과서 파동이나 침탈 역사의 미화 그리고 여기에 대응하고 다시 역대응하면서 야기되는 모든 불신과 갈등의 배경에는 언제나 민족주의가 도사리고 있기 때문이다. 예컨대 일본 역사 교과서 문제에 대한 한·중의 반일표출이 다시 일본의 민족주의를 자극하는 악순환 과정이 반복적으로 나타나고 있는 것이 현실이다.

앞으로 중국의 민족주의가 동아시아에서 가장 위협적인 형태로 나

타날 가능성이 높다. 일본의 경우 비록 시민사회의 인류 보편적 가치와 평화에의 관심, 그리고 과거사 청산을 통한 동아시아 국가에 대한 배려가 우리의 기대에 미치지 못하지만, 높은 수준의 시민의식과 민주주의를 향유하고 있는 일본이 다시 군국주의 시대의 대동아 공영권 부활을 시도할 것이라고 우려할 단계는 아니다. 또한 일본 내 우익은 소수이고 인기도 없어, 대부분의 일본인은 전쟁을 바라지 않는 것으로 보인다. 그러나 중국의 경우는 분명 다르다. 국가체제의 정당성을 일당독재의 사회주의에서 찾아온 중국 정부는 자본주의와 시장경제체제로의 전환과정에서 실업, 빈부격차, 중앙-지방간 갈등 등 정치사회적 문제가 불거질 때 대내적 모순을 대외적으로 전환시키기 위해서 민족주의를 활용하려는 유혹에 빠지기 쉬운 것이다.

이런 가운데 한·중·일 세 나라가 미래지향적인 평화의 공동체로 나아가기 위해서는 모두 자민족 중심주의적 민족주의를 순화시켜야 할 것이다. 21세기에는 퇴영적 민족주의보다는 민주주의의 확장과 심화를 위한 노력과 더불어 시민사회의 성숙에 미래를 기대해야 한다. 말하자면 이제 한·중·일 세 나라의 사람들은 각각 한국, 중국, 일본의 국민이라는 자기정체성 보다는 서울, 베이징, 도쿄의 동아시아의 시민의 한 사람이라는 공동의 인식을 갖고 서로 만나야 하는 것이다.

라. 뒤섞임을 통한 정체성과 연대성의 강화

동북아는 세계 최대의 경제규모와 엄청난 역동성을 보여주고 있음에도 구심력보다는 원심력이 강하게 작용하는 지역이다. 한·중·일 세 나라는 모두 미국, EU, 범아시아, 중동, 러시아, 남미, 아프리카 등 세계 각지로 활동 영역을 확장하면서 자국 중심으로 세계화 시대에 대응하고 있다. 여기에서 한국, 일본, 중국 사람들이 뉴욕의 맨하튼이나 파리의 샹젤리제 거리에서 만났을 경우 서로 동아시아 인으로서의 남다른 친밀감이나 유대감을 느낄 수 있을까 하는 문제

가 제기된다. 한·중·일 3국이 구심력을 발휘해서 동아시아로 회귀하는 것은 동북아 평화문화 형성을 위해서 필요한 일이다. 동아시아로의 회귀를 달성하는 한 가지 방법은 한·중·일 세 나라 사람들이 동아시아인으로서의 정체성을 지니도록 하는 것이다.

동아시아적인 정체성은 한·중·일의 개별성이 존중되고 상호 문화적 특수성을 긍정적인 눈으로 바라보는 것과 동시에 뒤섞임의 문화와 ‘잡종’에 대한 포용을 통해서 추구해 나갈 수 있을 것이다. 즉 양국 국민과 시민사회간의 밀접한 교류와 접촉을 통한 뒤섞임의 반복과 문화적 하이브리드 즉, ‘잡종’ 문화를 창조하는 과정에서 동아시아적인 새로운 정체성이 형성될 수 있을 것이다. 예컨대 한국, 중국, 일본의 신화들이 서로 충돌하는 것이 아니라 문학, 미술, 영화, 만화, 패션 등의 분야를 망라하여 세 나라 신화체계의 뒤섞임을 추구하는 노력이 중요하다고 본다. 서구의 문화는 딱히 영국적, 프랑스적, 독일적이라는 국적과 민족의 구별 없이 서구의 신화, 역사, 예술, 음식문화 등으로 세계적으로 전파되었듯이, 한·중·일 세 나라의 문화도 뒤섞임 속에서 함께 가치와 규범을 공유해 나가는 것이 바람직하다고 여겨진다.

이와 관련해서, 최근 열풍을 일으키고 있는 한국의 대중문화, 즉 한류(韓流)가 큰 역할을 할 수 있을 것으로 기대된다. 한류는 한·중·일 세 나라 혹은 그 이상의 뒤섞임의 문화와 삶의 방식을 추구해 나가는 것이면서 동아시아의 평화와 공동체의 형성을 향한 열린 길이 될 수도 있을 것이다. 문화적 교류와 협력을 통한 ‘잡종’과 뒤섞임의 문화는 분명 창의적인 발상이며 동아시아 공동의 세계관과 인식 공동체 그리고 삶의 방식 자체에 침투하면서 그 영향력을 더욱 넓고 깊게 할 것이다. 이런 과정을 통해서 동아시아 사람들의 정체성을 확인하면서 시민사회 내의 다양한 분야에서 조화로운 연대성의 회복을 기대할 수 있을 것이다.

4. 한국 시민단체의 경험과 시사점

가. 국제사회의 지지와 공감대 형성

시민단체의 시민운동이 특정 지역에 머물기 보다는 보편적으로 확산되어서 국제사회의 지지와 공감대를 형성하는 것이 매우 중요하다. 예를 들어, 한국의 정대협 활동 등 과거사 청산운동은 오랜 국제연대활동을 통해서 정신대 문제 자체에 관한 국제협력은 물론 그 해결 방향에 있어서도 국제적 지지를 이끌어냈고, 여기에는 일본의 양심적 민간인 및 단체들도 포함됨으로써 국제사회의 지지도를 높이고 관련 당사자들 간에 문제 인식과 협력의 폭을 크게 넓혔다. 이는 정신대 문제 해결을 위한 협력의 장애요인 중 민간차원에서 국가간 인식의 차이를 극복하고 국제적인 여론을 조성함으로써 협력의 촉진요인을 조성한 것으로 평가할 수 있다. 결국 한국의 과거사 청산운동은 협력이론이 제시하는 평화문화 창출의 기본방향에 부합하게 국가들 및 시민단체들 간에 협력이 가능한 관계에 대한 인식의 폭을 넓혔다고 할 수 있다.

한반도 평화정착을 위한 국제협력활동도 동북아에서 점차 그 공감대를 넓혀가고 있다. 특히, 한국의 여성평화단체가 전개해온 일본의 군국주의화 반대운동은 과거사 청산운동과 같이 동아시아 민간진영 차원의 국제연대운동으로 발전하고 있다. 휴전선 일대의 대인지뢰철거운동 역시 한국 평화운동의 다양성과 한반도 평화이슈가 국제적 보편성을 갖는다는 점을 보여주고 있다. 특정 이슈의 보편성을 바탕으로 동북아를 넘어서는 국제적인 지지와 공감대를 형성하는 것이야 말로 시민운동의 생명력을 보장해주는 길이라고 할 수 있다.

한국 평화단체들이 세계 평화단체와 동참해서 반전운동을 벌이는 것도 “반전”이란 분야에서 국제적인 공감대를 형성하는 것이라고 할

수 있다. 이와 같은 활동은 한국의 평화운동이 한반도 평화와 직결된 문제에 그치지 않고 세계적인 평화 실현의 과제에 동참함으로써, 향후 한반도 평화정착운동에 대한 세계 평화운동 진영의 관심과 지지를 이끌어내는 기반을 조성할 것이라는 기대를 갖게 한다.

한국의 북한인권개선운동 역시 유엔 인권위원회의 북한인권 결의안 채택을 위한 로비활동을 포함해서 관련 국제단체들과 활발한 연대활동을 전개해왔다. 북한인권에 대한 국제사회의 관심이 날로 높아지고 있는 만큼, 이 운동은 국제사회의 조류에 한국의 시민단체가 발 빠르게 적극적으로 대응한다는 평가를 받고 있다. 또한 그 장래성이 매우 밝다고 할 수 있으므로 시민단체들의 보다 높은 관심과 체계적인 대응이 요구되고 있다. 한국의 인권 관련 시민단체들이 연합해서 가칭 ‘북한인권대책연합’이란 연대 기구를 구성하는 것이 한 방안이 될 것이다.

나. 역내의 집단적 정체성 개발·확산

동북아에서 시민단체의 시민운동은 특정 문제의 해결 차원에 머물기 보다는 역내의 집단적 정체성을 개발하고 확산하는 방향으로 이뤄지는 것이 바람직하다. 예를 들어, 한국의 과거사 청산운동은 중국, 대만, 필리핀 등지의 그것과 결합하여 동아시아 민간차원에서 진실과 화해에 기초한 역내 집단적 정체성 형성의 계기를 마련해주고 있다고 할 수 있다. 또한 그 과정에서 역사인식과 정치적 동원의 기제로 활용된 과잉 민족주의의 폐해를 국제적으로 부각시키는 효과도 거둔 것으로 보인다. 한국 평화단체들의 세계 반전평화운동도 한국의 평화운동이 세계 평화운동의 맥락에서 자리매김하고 연대하면서 적어도 민간단체 차원에서는 세계 평화단체들과 집단적 정체성을 공유하고 있음을 보여주는 사례라고 할 수 있다.

특히 정신대 문제를 계기로 한 과거사 청산을 위한 국제협력과 연대활동은 이 지역에서 지속된 오랜 갈등과 대립 등을 고려할 때,

동북아 역내의 평화문화 형성의 가능성을 열어놓은 단초로서 자리 매김 할 수 있을 것이다. 앞으로 정대협의 운동이 보다 조직적으로 전개되면서 더 많은 국제적 지지를 확보하는 경우 동북아시아의 과잉 민족주의를 평화문화의 관점에서 상당부분 희석시키는 역할도 할 수 있을 것으로 기대된다. 이런 점에서, 정대협의 운동에 대한 동북아 사회 각계의 지지와 성원이 제도적으로 이뤄질 수 있는 방안이 마련되어야 한다.

다. 한반도의 현실과 시민운동의 한계 인식

시민단체의 운동이 설득력을 배가하면서 더욱 확산되기 위한 필수적인 요소는 현실적인 여건을 합리적으로 고려하는 것이라고 할 수 있다. 현실을 도외시한 시민운동은 이상적인 관념의 유희라는 비판을 받을 수 있기 때문이다. 이런 점은 남북한이 군사적으로 대치하고 있는 한반도의 경우에 특히 중요하게 간주되어야 한다. 이미 한반도의 특수한 현실은 한국 평화단체의 활동을 제약하는 구조적인 요인이 되고 있다.

예를 들어, 군사적으로 대치하고 있는 남북관계의 엄연한 현실을 고려할 때, 남한의 안보에 위협이 될 수 있는 북핵문제에 대해서 평화만을 중시하는 운동은 감상적이라는 비판을 받을 수 있다. 이러한 문제점은 양심적인 병역거부 운동에서도 유사하게 나타난다. 이 운동은 총을 들지 않는다는 점에서 국가권력 주도의 군사안보를 철저히 거부하고 초국적 관점에서 세계평화를 지향하는 급진적 성격을 갖고 있다. 한편, 북핵위기와 같은 국제적인 문제의 경우 관련 국가들의 이익이 대단히 복잡하게 얽혀있고 국가간의 불신이 깊은 경성이슈(hard issue)라는 점에서 북핵위기의 해법을 찾으려는 시민단체의 국제협력활동이 제약을 받고 있는 것은 사실이다.

이런 점들을 고려할 때, 한반도의 평화운동은 국제적인 추세와 함께 남북 군사대치의 현실을 동시에 고려하면서 한반도의 평화와

동북아의 평화를 함께 추구하는 것이 되어야 한다. 국제적인 추세만을 중시하는 평화운동은 우리의 현실을 도외시한다는 비판을 받게 될 것이고, 남북한의 군사대치만을 고려하는 경우 평화운동 자체가 기반을 잃을 수도 있기 때문이다. 양심적 병역거부운동의 경우에도 일각에서는 한국의 국가 성향을 평화 지향적으로 변화시키는 운동의 활성화가 요구된다고 하지만, 남북한의 군사적 대치상태는 한국만의 노력으로 변화될 수 있는 문제가 아니라는 점을 직시할 필요가 있다. 양심적 병역거부운동은 남북사이에 평화체제가 완전하게 확립되거나 통일이 이뤄진 후에도 여론을 설득할 수 있을 것이다. 결과적으로, 이 운동에 대한 국제적인 연대에 무조건 동참하기에는 한반도의 여건이 미비한 상태라는 점을 고려해서, 보다 신중한 접근이 요구된다고 하겠다.

라. 정부-시민단체의 의사소통 활성화

한반도의 특수한 현실에서 시민단체의 평화활동이 갖는 사안의 민감성을 고려할 때, 시민단체와 정부가 긴밀하게 의견을 교환하고 서로를 이해할 수 있는 적절한 의사소통 채널을 확보하는 것이 매우 필요하다. 시민단체와 정부 사이의 가교역할을 할 수 있는 채널의 확보는 양측 모두에게 이익이 되는 윈·윈 전략의 결과물이 될 것이다. 시민단체는 우리나라의 엄중한 현실을 반영한 보다 절제되고 합리적인 평화운동을 전개할 수 있고, 정부는 여론의 동향을 적절하게 고려할 설득력 있고 투명한 정책을 집행할 수 있기 때문이다.

한국의 시민단체가 정부의 이라크 파병 결정에 반대하면서 드러난 문제점도 정부와 시민단체 간 의사소통의 중요성을 간과할 수 없게 한다. 한국 평화단체들의 반전운동 동참이 한국정부의 이라크 파병 정책과 상충됨으로써 국가적인 혼란을 야기한 것은 국제적인 반전운동에의 동참이 갖는 한계를 드러낸 것이라고 볼 수 있다. 본 연구에서 누차 강조한 바와 같이, 냉전이 끝났다고는 하지만 아직도 동북

아를 포함한 국제사회는 자국의 국가이익을 위주로 움직이는 냉엄한 현실주의적 국제정치의 장이라는 점에는 변화가 없으며, 국가는 이런 현실적 토대위에서 의사결정을 내리게 될 것이다. 따라서 반전운동 분야에서 시민단체와 정부의 마찰 내지 충돌은 앞으로도 그 가능성을 배제할 수 없을 것으로 보인다. 그런 가능성과 여파를 가급적 줄이기 위해서는 정부와 시민단체 간에 폭넓은 공감대를 확보하고 오해의 소지를 줄일 수 있도록 하는 것이 중요하다고 본다. 시민단체와 정부가 긴밀하게 의견을 교환하고 서로를 이해할 수 있는 적절한 의사소통 채널을 확보하는 것이 필요한 것이다.

마. 지적공동체의 합리적인 구성과 균형 잡힌 활용

동북아 비핵지대화운동은 양국의 핵문제 및 국제정치 전문가들이 참여해서 공동의 방안을 만들어 냈다는 점에서 지적공동체의 형성을 통한 평화문화 조성이라는 협력이론에 기초한 평화문화 창출의 기본방향에 부합한 운동이었다고 평가된다. 그러나 이 운동의 문제점은 일부 전문가 집단에만 초점을 맞추으로써 광범위한 여론 조성 과정을 거치지 않았다는 점이다. 그 결과 연구성과가 광범위한 전문가 집단, 나아가 양국 정부의 관련 정책에 어떤 구체적인 영향을 미쳤는지는 확인되지 않고 있다.

동북아 비핵지대운동의 이런 문제점은 향후 지적공동체의 두 가지 운동방향을 제시해준다고 할 수 있다. 그 하나는 연구결과를 생산하는 데 참여하는 전문가의 수가 제한되는 만큼, 연구 결과에 대한 전문가 집단의 광범위한 의견수렴을 거쳐야 한다는 점이다. 끼리끼리 모여서 자기들 입맛에 맞는 결과를 만들었다는 비판을 받는다면 그 연구 결과의 생명력은 길 수 없을 것이다. 다른 한 가지 운동방향은 지적공동체의 연구결과가 반드시 정부의 정책에 투영될 수 있도록 지속적으로 점검하고, 정책담당자들과의 의견교환을 토대로 결과를 끊임없이 수정·보완하는 작업이 필요하다는 점이다.

결과적으로, 소수의 평화운동가 및 전문가들의 의견에 토대를 둔 논의가 운동으로 확산되기 위해서는 교육 및 홍보를 통한 여론 형성, 관련국 정부의 정책에 대한 모니터링, 그에 기초한 관련국의 정책 변화를 위한 로비 등 보다 적극적이고 체계적인 노력이 수반되어야 한다. 그렇게 해야만 시민단체에서 개발한 정책이 관련국의 국가이익에 부합하면서 공동·협력안보를 달성할 수 있는 건설적인 방안이라는 공감대를 형성할 수 있을 것이다.

바. 장기적인 비전과 깊이 있는 연구

한국의 시민운동은 종종 운동이 지향하는 목표에 대한 장기적인 비전이 결여되어 있고, 관련 현안에 대한 깊이 있는 연구가 부족하다는 단점을 드러낸다. 예를 들어, 한국의 미군기지 되찾기 및 미군범죄근절운동은 주로 일본의 관련 평화단체들, 특히 미군기지가 밀집되어 있는 오키나와지역의 단체들과의 협력을 통해 이뤄져왔다. 이 운동은 주한·주일미군이 한·미, 미·일 동맹관계에 의한 것이라 하더라도 해당 지역주민의 생존권, 생명권 그리고 행복추구권을 침해할 수 없다는 점을 양국 시민들에게 계몽하였다는 의의를 가진다. 실제로 양국 단체들의 계속된 노력으로 주한·주일미군 당국이 미군에 의한 범죄 및 환경오염, 무분별한 군사훈련에 따른 피해에 대한 사과, 보상, 기지이전 등을 단행하도록 하는 성과를 거두었다. 또한 인권과 인간안보를 중시했다는 점과 한일 평화단체들이 과거사 인식 혹은 양국간 문화적 차이 등 장벽을 넘어 연대를 했다는 점도 의의로 꼽힌다.

그러나 이 운동은 다음과 같은 문제점을 갖고 있기도 하다. 우선 역내 평화를 위한 문화적·제도적 환경의 마련이라는 측면에서, 주한·주일미군과 기지에 대한 장기적 전망 및 이에 대한 환경을 바꿀 수 있는 정책방안을 구체적으로 제시하지 못하고 있다는 한계를 보이고 있다. 이는 미군문제에 대한 장기적인 비전이 없다는 점에 기

인하는 바가 크다고 여겨진다. 또한 이 운동과 관련이 있는 동남아 국가들, 나아가 세계 각국의 평화단체들과의 연대활동으로 확대되지 못함으로써 국제연대의 폭이 협소하다는 문제도 있다.

미군범죄근절과 관련해서 때로는 감정적인 자세가 표출되는 것도 바람직하지 않다. 한국이 법치국가로서 한·미 동맹조약에 의거해서 적법한 절차에 따라 국가주권을 행사해야 한다는 기초를 유지하면서 보다 냉철한 자세와 독일주둔 미군 등 다양한 해외사태에 대한 깊이 있는 연구를 토대로 건전하고 현실적인 정책방안을 제시하는 것이 시민운동의 설득력을 높이는데 기여하는 방법일 것이다.

5. 일본 시민단체의 경험과 시사점

가. 동북아 평화문화 형성에 대한 적극적인 사고

동북아 국가들 간에 역사적, 지정학적 요인들을 배경으로 여러 가지 갈등이 표출되어 있거나 향후 분란의 소지를 안고 있다는 점은 동북아 평화문화 형성의 기본적인 한계로 인식되어야 한다. 일본의 경우를 예로 든다면, 일본은 한국 및 중국과 영토문제, 역사 인식, 전쟁 및 식민지 시대에 유래하는 배상 문제 등을 안고 있고, 북한과의 관계에서는 납치 문제, 미사일 및 핵개발 의혹, 불심선 문제, 북한에 대한 식민지시대 배상문제 등을 해결해야 한다. 이런 문제들은 하나하나의 사안이 상당한 비중을 갖고 있는 난제들일 뿐만 아니라 동북아 평화문화 형성 과정에서 반드시 해결되어야 할 문제들이기도 하다. 동북아 평화에 관한 공통인식을 형성하기도 전에 이런 문제들이 원인적으로 대립을 낳을 가능성을 안고 있기 때문이다.

두 가지 해결방안을 생각할 수 있는데, 하나는 이런 문제들을 해결하는 것이 평화문화 구축에의 대전제라고 규정하는 것이다. 다른

하나는 이런 곤란한 문제들은 시간을 가지고 대화를 하면서 해결을 구하는 동시에 평화문화 구축을 향한 노력과 병행하는 것이다. 그러나 영토문제나 역사인식이 평화와 분쟁, 과거의 전쟁과 직결되는 문제이기 때문에 먼저 해결되어야 한다는 전자의 의견을 따를 경우, 동북아 평화문화 형성 노력은 시작도 할 수 없게 된다. 따라서 이런 문제들에 대한 해결노력과 병행해서 동북아 평화문화 형성을 위한 다양한 노력이 함께 이뤄지는 것이 바람직하다. 특히 동북아 평화문화 형성 노력이 이 지역의 상습적이고 뿌리 깊은 여러 난제들을 해결하는데 순기능적인 역할을 할 수 있다는 적극적인 사고와 실천적인 자세를 갖는 것이 필요하다고 본다.

나. 동북아 미래의 비전 공유 및 의사소통 활성화

역내 국가들이 동북아의 바람직한 미래상을 연구하고 이에 대한 기본적인 가치관을 공유하면서 동북아의 미래를 앞당기기 위해 협력하는 것이 중요하다. 이를 위해서는 역내 국가들간의 뿌리 깊은 불신감을 해소하는 것이 중요하며, 그 실천조치로서 정책의 투명성을 높이고, 각국 정부 및 시민단체들 간에 의사소통을 강화하는 것이 필요하다. 서로간에 메시지의 교환이 계속되면 될수록 불신과 오해의 가능성이 줄어들고 상대의 의도와 정책을 있는 그대로 받아들일 수 있게 될 것이기 때문이다. 긴밀한 의사소통은 그 자체가 협력의 촉진요인으로 작용할 뿐만 아니라 한편으로는 협력이 가능한 관계를 인식하고 다른 한편으로는 협력의 장애요인을 제거하는 데도 크게 도움이 될 것이다.

다. 제로섬 인식으로부터의 탈피

역내 국가들이 각국의 이익이 제로섬적인 관계에 놓임으로써 어느 일방이 얻는 이익은 다른 일방의 손해로 귀결된다는 인식에서 탈피

하는 것이 중요하다. 제로섬적인 상황을 상정하는 것이 군사적인 문제에서는 불가피한 측면이 없지 않지만 기타 분야의 교류협력, 특히 인간안보에 관련된 문제에서는 도움이 되지 않는다. 예를 들어, 일본의 대북 인도적 지원이 다른 나라들에 의해서 한반도에 영향력을 행사하기 위한 의도에서 비롯된 것이라거나 수혜자인 북한이 민족주의를 앞세워 대응한다면 이는 일본의 인도적 지원 의사를 꺾을 뿐만 아니라 역내의 평화문화 형성에도 바람직하지 못할 것이다.

각국이 제로섬의 인식에서부터 탈피하기 위해서는 국가이익 수립 단계에서부터 평화지향적인 요소를 강조할 필요가 있다. 즉 역내 국가들이 각자의 국가이익이 서로 수렴할 수 있도록 그리고 플러스섬의 상황이 되도록 국가이익을 수렴하는 과정이 필요한 것이다. 예를 들어, 한·일간 어업권 문제도 잘못 다루면 제로섬 게임이 될 수 있지만, 어업자원 전체를 보존하고 향상시키면서 보다 장기적인 공동의 이익을 설정한다면 플러스섬의 상황이 될 수 있다. 이를 위해서는, 각국이 고위정책결정 레벨에서 보다 심도 있고 진지한 대화채널을 가동하는 것이 필요하다.

이러한 노력은 영역내의 집단적 정체성의 변화를 유발하는데도 기여할 것이다. 또한 동북아시아에서 가장 어려운 과제인 과잉민족주의를 해소하는 데도 도움이 될 것으로 기대된다.

라. 시민사회의 결속력 제고

주권국가의 역할이 너무나 큰 동북아시아에 있어서 국경을 초월한 시민사회의 확대는 매우 중요한 의미를 갖는다. 시민단체의 활동이 모든 나라와 국민들에게 이익이 되도록 한다면 시민사회는 나름대로 역내의 집단적 정체성을 개발·확대하는 역할을 하게 될 것이다. 여기에서도 시민들간의 의사소통이 매우 중요한데, 최근 확대되고 있는 인터넷을 적절히 활용한다면 신속하고 정확한 정보의 교류를 통한 공통인식의 제고 및 집단적 정체성 개발이 가능할 것

이다. 다만, 인터넷상에는 근거 없는 정보가 난무할 위험성이 있다는 점을 시민사회는 숙지할 필요가 있다.

아울러 NGO의 활동에 관해 동북아시아 각국이 일정한 가이드라인을 공유하면서 동시에 각국 NGO 단체들의 네트워크화를 기도하는 것이 중요하다. 일본과 한국의 NGO는 앞에서 논의된 바와 같이, 이미 분야별로 상당한 협력이 진행되고 있으므로 신속한 네트워크화가 가능할 것으로 여겨진다. 네트워크화를 통한 시민단체의 결속력 제고는 시민단체 활동의 시너지 효과를 유발함으로써 동북아 평화문화 형성을 위한 시민단체의 역할을 확대하는데 기여할 것이다.

마. 비정치적이고 구체적인 협력의제 개발·실천

쉽지만 가시적인 결과를 낼 수 있는 구체적인 의제를 선정해서 실행한다면 동북아 평화문화 형성의 촉진제 역할을 할 수 있을 것이다. 이를 위해서는 구체적인 의제가 가급적 정치적인 색채를 띠지 않아야 할 것이다. 예를 들어, 농업, 보건의료, 인재육성 등 구체적인 분야를 정해서 동북아 전체의 수준을 장기적으로 한 단계 높인다는 목표 하에 실천조치를 협의·이행할 수 있을 것이다. 이러한 노력은 가시적이고 유용한 결과를 생산해냄으로써 평화문화 형성의 초기단계에 있는 역내 국가와 국민들에게 이 지역에서 평화문화의 창출이 가능하다는 자신감을 심어주게 될 것이다.

참 고 문 헌

1. 단행본

- 국방부. 『참여정부의 국방정책』. 서울: 국방부, 2003년 7월.
- 김 구. 『白凡逸志』. 교문사, 1980.
- 김한규. 『천하국가』. 서울: 소나무, 2005.
- 동북아시아대위원회. 『동북아 외교·안보협력과 경제협력의 연계추진 방향』. 서울: 동북아시아대위원회, 2005.
- 동아시아문화포럼. 『동아시아 문화와 사상』. 제1호. 열화당, 1998년 9월.
- 병역거부 연대회의. 『양심에 따른 병역거부자들을 위한 가이드북』 .
- 새무얼 헌팅턴. 이희재 옮김. 『문명의 충돌』. 서울: 김영사, 1997.
- 손기용. 『CSCE/OSCE의 분석과 동북아안보협력에 주는 시사점』. 서울: 통일연구원, 2004.
- 유네스코한국위원회 기획·백운선 편. 『평화를 위한 국제선언-유엔과 유네스코의 평화선언 자료집』. 서울: 오름, 1995.
- 이리에 아키라(入江 昭). 이종국·조진구 옮김. 『20세기의 전쟁과 평화』. 서울: 을유문화사, 1999.
- 이삼성·우메바야시 히로미치 외. 『동북아 비핵지대』. 서울: 살림, 2005.
- 최송화·권영설 편저. 『21세기 동북아 문화공동체의 구상』. 서울: 법문사, 2004.
- 치티엔웨이인(旗田巍). 이원호 역. 『일본인의 한국관-征韓論에서 對韓斜視까지의 배경』. 탐구신서, 1982.
- 황병덕 외. 『신동방정책과 대북포용정책』. 서울: 나남출판, 2000.
- Aron, Raymond. *Peace and War: A Theory of International Relations*, Howard, Richard ·Fox, Annette Baker, trans. Frederick A. Praeger, Inc., 1967.
- Haas, Peter. *Saving the Mediterranean*. New York: Columbia University Press, 1990.

- Isard, Walter. *Understanding Conflict & the Science of Peace*. Cambridge, MA: Blackwell, 1992.
- Keohane, Robert. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press, 1984.
- Lindblom, Charles. *The Intelligence of Democracy*. New York: Free Press, 1965.
- Macintosh, James. *Confidence (and Security) Building Measures in the Arms Control Process: A Canadian Perspective*. Ottawa, Canada: Department of External Affairs Canada, 1985.
- Mearsheimer, John J. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: Norton, 2001. 한국어 번역본 John J. Mearsheimer. 이춘근 옮김. 『강대국정치의 비극』. 서울: 나남출판, 2004.
- Reiss, Mitchell. *Bridled Ambition: Why Countries Constrain Their Nuclear Capabilities*. Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Press, 1995.
- Singer, J. David·Small, Melvin. *National Material Capabilities Data, 1816-1986*. Ann Arbor, MI: Inter-University Consortium for Political and Social Research, February 1993.
- Snyder, Glenn H. *Alliance Politics*. New York: Cornell University, 1997.
- The Commission on America's National Interests. *America's National Interests*. Cambridge, MA: Harvard University, 1996.
- The United States Commission on National Security/21st Century. *New World Coming: American Security in the 21st Century*. September 15, 1999.
- Vetschera, Heinz. *Instrument of Cooperative Security in the CSCE Framework Confidence Building Measures*. Vienna: CSCE Secretariat, 1994.
- Weber, Steve. *Cooperation and Discord in U.S.-Soviet Arms*

- Control*. Princeton: Princeton University Press, 1991.
- Wendt, Alexander. *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- World Bank. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. A World Bank Policy Research Report. New York: Oxford Univ. Press, 1993.
- 國際協力 NGO센터 편. 『國際協力 디렉토리 2004』. 일본: 國際協力 NGO센터, 2004.
- 杉下恒夫 監修. 『NPO-NGO 가이드』. 일본: 自由國民社, 2001.
- 馬場憲男. 『國連과 NGO: 市民參加의 歷史와 課題』. 일본: 有信堂, 1999.
- 馬橋憲男. 齊藤千宏 編著. 『핸드북 NGO: 市民의 地球的 規模의 問題에 對處』. 일본: 明石書店, 1998.
- 目加田說子. 『國境을 超越하는 市民 네트워크』. 일본: 東洋經濟新聞社, 2003.
- 松本郁子. 『NGO와 애드보커시』. 今田克司·原田勝廣 編著. 『連續講義 國際協力 NGO: 市民社會에 의해 支援되는 NGO에의 構想』. 일본: 日本評論社, 2004.
- 若井晋 外 編. 『배움, 미래, NGO: NGO에 중사하는 것은 무엇인가』. 일본: 新評論, 2001.

2. 논문

- 고병익. “동아시아 나라들의 상호 소원과 통합.” 『창작과 비평』. 1993년 봄호.
- 김명섭. “국가적 프로젝트로서의 국제적 문화공동체: 유럽적 경험의 함의를 중심으로.” 『평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구』. 서울: 통일연구원, 2004.
- 김명섭. “제국적 평화 對 국제적 평화.” 『비평 12』. 2004년 상반기.
- 김우상. “동아시아의 안보질서.” 이상우 편저. 『21세기 동아시아와 한국』.

- 서울: 도서출판 오름, 1998.
- 김학준. “‘개별적 국가’로부터 ‘동북아시아 공동체’로: 유럽연합의주는 교훈에 유의하면서.” 『평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구』. 서울: 통일연구원, 2004.
- 루 신. “‘화’ 사상으로 국민상호간의 이해를 촉진한다.” 『평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구』. 서울: 통일연구원, 2004.
- 백창제. “미국외교정책의 일방주의의 기반.” 『국가전략』. 제9권 1호, 2003. 사회과학원. “특집: 동아시아의 성장과 인권.” 『사상』. 1996년 겨울호.
- 송대성. “동북아의 군비경쟁과 군비통제: 군비경쟁적 요소와 군비통제적 요소.” 백종천·송대성 편저. 『2000년대 초 동북아 군비경쟁과 군비통제』. 서울: 세종연구소, 2001.
- 양준희. “월츠의 신현실주의에 대한 웬트의 구성주의의 도전.” 『국제정치논총』. 제41집 3호, 2001.
- 와타나베 히로시. “동북아시아 문화공동체: 가능성을 검진한다.” 『평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구』. 서울: 통일연구원, 2004.
- 윤현근. “미국의 입장.” 한용섭 외. 『동아시아 안보공동체』. 서울: 나남출판, 2005.
- 이 근. “국가관계에 있어서 관성의 구성주의적 이해.” 『국제정치논총』. 제41집 3호, 2001.
- 이근·전재성. “안보론에 있어 구성주의와 현실주의의 만남.” 『한국과 국제정치』. 제17권 제1호, 2001.
- 이서향. “동아시아 다자간 안보협력체.” 한용섭 외. 『동아시아 안보공동체』. 서울: 나남출판, 2005.
- 이진영. “아이덴티티 정치와 동북아 지역 협력.” 『한국과 국제정치』. 제17권 제1호, 2001.
- 이희욱. “동북아 시민사회 교류와 공동체적 지역통합.” 한국동북아지식연대 편. 『동북아공동체를 향하여』. 서울: 동아일보사, 2004.
- 장노순. “교환동맹모델의 교환성: 비대칭 한미안보동맹.” 한국국제정치

- 학회 편. 『국제정치논총』. 제36집 1호, 1996.
- 전재성. “19세기 유럽협조체제에 대한 국제제도론적 분석.” 『한국과 국제정치』. 제15권 제2호, 1999.
- 전재성. “현실주의 국제제도론을 위한 시론.” 『한국정치학회보』. 제34집 2호, 2000.
- 조 민. “중국, 과연 통일한국의 동반자인가-중국의 도광양희·유소작위의 이중주” [http://www.pressian.com/\(2004.08.03\)](http://www.pressian.com/(2004.08.03)).
- 한용섭. “동아시아 안보공동체의 조건, 과제 그리고 전망.” 한용섭 외. 『동아시아 안보공동체』. 서울: 나남출판, 2005.
- 홍용표. “동북아 안보경제협력의 이론적 틀.” 박종철 외. 『동북아 안보경제협력체제 형성 방안』. 서울: 통일연구원, 2003.
- 황병무. “중국의 입장.” 한용섭 외. 『동아시아 안보공동체』. 서울: 나남출판, 2005.
- Adler, Emanuel. “The emergence of cooperation: national epistemic communities and the international evolution of the idea of nuclear arms control.” *International Organization*. Winter 1992.
- Armitage, Richard, *et al.* “The United States and Japan: Advancing Toward a Mature Partnership.” *INSS Special Report*. October 2000.
- Baldwin, D. “Neoliberalism, neorealism and world politics.” in Baldwin, D., ed. *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*. New York: Columbia University Press, 1993.
- Buzan, Barry·Segal, Gerald. “Rethinking East Asian Security.” *Survival*. Vol. 36, No. 2, Summer 1994.
- Cossa, Ralph A·Khanna, Jane. “East Asia: Economic Interdependence and Regional Security.” *International Affairs*. Vol. 73, No. 2, April 1997.
- Finlayson, Jock·Zacher, Mark. “The GATT and the regulation of

- trade barriers: regime dynamics and functions.” in Krasner, Stephen, ed. *International Regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983.
- Friedberg, Aaron. “Ripe for Rivalry: Prospects for Peace in a Multipolar Asia.” *International Security*, Vol. 18, No. 3, Winter 1993/94.
- George, Alexander. “Factors influencing security cooperation.” in George, A. · Farley, P. · Dallin, A., eds. *U.S.-Soviet Security Cooperation*. Oxford: Oxford University Press, 1988.
- Glaser, Charles. “Realists as optimists: cooperation as self-help.” *International Security*. Winter 1994/95.
- Goldstein, Avery. “An Emerging China’s Emerging Grand Strategy, A Neo-Bismarckian Turn?.” Ikenberry, G. John · Michael, eds. *Mastanduno, International Relations Theory and the Asia-Pacific*. New York: Columbia University Press, 2003.
- Haas, Peter. “Introduction: epistemic communities and international policy coordination.” *International Organization*. Winter 1992.
- Hagelin, Bjorn, et al. “International arms transfers.” *SIPRI Yearbook 2002*. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- Haggard, Stephan · Simmons, Beth. “Theories of international regimes.” *International Organization*. Summer 1987.
- Jepperson, Ronald · Wendt, Alexander · Katzenstein, Peter. “Norms, identity, culture in national security.” in Peter Katzenstein, ed. *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*. New York: Columbia University Press, 1996.
- Jervis, Robert. “Security regimes.” in Krasner, Stephen, ed. *International Regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983.
- Katzenstein, Peter. “Introduction: alternative perspectives on national security.” in Katzenstein, Peter, ed. *The Culture of National*

- Security: Norms and Identity in World Politics*. New York: Columbia University Press, 1996.
- Keohane, Robert. "The demand for international regimes."
- Krasner, Stephen. "Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables." in Krasner, Stephen, ed. *International Regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983.
- Mearsheimer, John. "Back to the Future: Instability in Europe After the Cold War." *International Security*. Vol. 15, No. 1, Summer 1990.
- Milner, Helen. "International theories of cooperation among nations: strengths and weakness." *World Politics*. April 1992.
- Moon, Chung-In-Chun, Chaesung. "Sovereignty: Dominance of the Westphalian Concept and Implications for Regional Security." Muthiah Alagappa, ed. *Asian Security Order, Instrumental and Normative Features*. Stanford: Stanford University Press, 2003.
- Morrison, Wayne M. "China's Economic Conditions." CRS Issue Brief for Congress. November 19. <<http://fpc.state./document/organisation/10904.pdf>>
- Morrow, J. D. "Alliances and Asymmetry: An Alternative on the Capability Aggregation Model of Alliances." *American Journal of Political Science*. Vol. 35, No. 4, 1991.
- Nye, Joseph. "Nuclear learning and U.S.-Soviet security regimes." *International Organization*. Summer 1987.
- Richardson, James. "Asia-Pacific: The Case for Geo-political Optimism." *The National Interest*. No. 38, Winter 1994/95.
- Sivaraksa, Acharn Sulak. "Buddhism and A Culture of Peace" in Chappell, David W., ed. *Buddhist Peace Work: Creating Cultures of Peace*. Boston: Wisdom Publications, 1999.

- Skons, Elisabeth, *et al.* "Military expenditure." *SIPRI Yearbook 2002*.
Oxford: Oxford University Press, 2002.
- Snidal, Duncan. "Relative gains and the pattern of international cooperation." *American Political Science Review*. September 1991.
- Waltz, Kenneth N. "The Stability of a Bipolar World." *Daedalus*. Vol. 93, No. 9, Summer 1964.
- Wan, Ming. "Wealth and Power: Economic Transformation of Security." *Harvard International Review*. Vol. 18, No. 2, Spring 1996.
- Wendt, Alexander. "Anarchy is what states makes of it: the social construction of power politics," *International Organization*, Spring 1992

3. 기타 자료

- 『저팬 플랫폼 폼 活動報告書 및 會計報告 (2002년도)』.
"전쟁반대행동을 지지하며 이라크 민중에게 보내는 연대 메시지." 아시
아평화연대, 2005년 2월.
- 크리스토퍼 힐 미 국무부 차관보 인터뷰.(평화네트워크 홈페이지).
- 편집부. 『한국민간단체 총람』. 서울: 시민의 신문사, 2003.
- 『한반도평화국민협의회 방미 활동 보고서』
"Manifesto 2000" <<http://www.unesco.or.kr>>.
Quadrennial Defense Review Report. 2002.
- Webster's Third New International Dictionary*. Springfield, MA:
Merriam-Webster, 1986.
- 『Yamoussoukro Declaration on Peace in the Minds of Men』.
Yearbook of the United Nations 1946-47. UN Department of Public
Information, 1947.
- 『제7차 일본군 '위안부' 문제 해결 위한 아시아 연대회의 결의문』.

『대인지퇴전면금지 조약』.
『교토 의정서』.
『연합통신』.
『중앙일보』.
『한겨레신문』.
New York Times.
『毎日新聞』.
『朝日新聞』.
『國制協力交流 全國 NGO-NPO 名鑑 2002年』(社團法人 日本外交協會, 2002年) 附錄 CD-ROM.
북한인권시민연합 홈페이지. <<http://nkhumanrights.or.kr>>.
파병반대국민행동 홈페이지. <<http://antiwar.or.kr>>.
평화네트워크 홈페이지. <<http://www.peacekorea.org>>.
평화를 만드는 여성회 홈페이지. <<http://www.peacewomen.or.kr>>.
<<http://unesdoc.unesco.org/ulis/ged.html>>.
<<http://www.academy-nippon.com>>.
<<http://www.japanplatform.org/report/index.html>>.
<<http://www.jocs.or.jp/index.ht>>.
<<http://www.joicfp.or.jp/jpn/index.shtml>>.
<http://www.nkhumanrights.or.kr/pds/pds_inter.html>.
<<http://www.oisca.org/indexj.htm>>.
<<http://www.parc-jp.org>>.
<<http://www.shaplaneer.org/index.htm>>.
<<http://www.unic.or.jp/japan/NGO.htm>>.
<<http://www2u.biglobe.ne.jp/~jaala/index.html>>.

부 록

일본 시민사회와 동북아 평화문화 형성
(일본어 원문)

日本の市民社会と北東アジア平和文化構築の可能性 その課題と展望

水本和實

広島市立大学広島平和研究所 助教授

1. はじめに

かつて日本では、市民が中心となって平和を目指す活動の主体を「平和団体」と呼んだ。だが今日では、こうした言葉は廃れつつあり、代わって頻繁に使われるようになったのが、「NGO」(非政府組織: Non Governmental Organization)や「NPO」(非営利組織: Non Profit Organization)であり、これらに代表される社会のセクターを「市民社会」(Civil Society)と呼ぶようになってきている。また、各国の市民社会が国境を超えて連携しつつある現状を、トランスナショナル・シビルソサエティ(Transnational Civil Society: TCS)と捉える見方も広まっている。それぞれの言葉が示す意味については、論者によって定義に多少の違いがあるようだが、いずれにせよNGOを中心とする市民社会という捉え方は、かなり定着してきたといえるだろう¹。

本稿の目的は、北東アジアにおける平和文化の形成へ向けた、社会文化的インフラの構築へ向けて、日本のNGOを中心とする市民社会がいかなる機能を果たし得るのかについて検討し、その

¹ トランスナショナル・シビルソサエティに関する研究については、目加田説子『国境を超える市民ネットワーク』(東洋経済新報社、2003年)など参照。

課題と展望を示す点にある。

本稿ではまず、NGOやNPOに代表される日本の新しい市民社会の現状を、主としてNGO組織の活動状況に照らし合わせて分析する。ついで、NGOと呼ばれる組織がこれまで平和構築へ向けていかなる役割を果たして来たかについて概観する。北東アジアの平和文化形成の「担い手ないしアクター」として期待される日本のNGOがいかなる機能や経験を持っているのかを、その現状から分析するためである。

次に、いわゆる「平和団体」と総称される旧來型の平和運動が戦後の日本において、いかなる目標を掲げ、いかなる価値観に支えられてきたかについて、主として広島における被爆体験に根ざした平和運動から、簡潔に整理してみる。いわゆる「平和文化」の中身については、これまでの「平和運動」に受け継がれている「平和」に関する価値観や目標が、今後も一定の役割を果たすと考えられるからである。

最期に、アクターとしてのNGOの現状および、戦後日本の平和運動に受け継がれてきた「平和」の価値観の兩者をふまえた上で、日本の市民社会が今後、「北東アジアの平和文化形成」という大きな目標へ向けていかなる役割を果たし得るのか、その可能性と克服すべき課題について、展望を試みる。

2. 日本のNGOの現状

(1) NGOとは

そもそもNGOが国際的に広く認知されるようになったのは、1945年に発効した国連憲章の第71條に、国連が政府以外の組織と協力関係を持ちうるということが明記されたのがきっかけである。国連憲章第71條を受けて経済社会理事会は1947年、NGO協議制度を

發足させ、一定の條件を満たすNGOに對して協議的地位(Consultative Status)を与える制度を設けた²。あらゆるテーマで協議が可能な「一般協議的地位」(General Consultative Status)、人権・保健医療・環境など特定の分野に關して協議ができる「特別協議的地位(Special Consultative Status)、世論啓發などに役立つNGOに与えられる「ロスター」(Roster)の3通りである。

國連で協議的地位を持つ世界のNGOの總數は1948年に41団体、1968年に317団体、1998年に1511団体と増加してきた³。國連廣報センターによると世界で2005年現在、この協議的地位をもつNGOは約2,000団体あり、日本では約30団体が存在する⁴。

だが、國連で協議的地位を持つNGOは全体のごく一部である。日本の經濟企畫廳によると、國內で福祉や教育、文化、國際交流・協力、環境などさまざまな社會活動を行なう民間公益活動団体は2000年6月現在、約86,000団体に上るといふ⁵。

一方、日本では1998年、市民が社會のために自發的に行なう活動を促進するため、國や都道府縣の審査を経た団体に「NPO法人格」を与える特定非營利活動促進法(NPO法)が制定されたが、2005年現在、NPO法人格を持つ団体數は20,000以上に上っている⁶。こうした団体の中には、もっぱら國內活動だけを行なうものも含まれているため、もう少し絞り込んで「國際協力」の分野で活動しているNGOについて見てみよう。國際協力NGOセンター(Japan NGO Center for International Cooperation: JANIC)

² 國連におけるNGO協議制度の設立に關しては *Yearbook of the United Nations 1946-47*, (New York: UN Department of Public Information, 1947); 馬場憲男『國連とNGO: 市民參加の歴史と課題』(일본: 有信堂、1999年)など参照。

³ 馬場、前掲書、140ページ。

⁴ 『國連廣報』。センターホームページ。<<http://www.unic.or.jp/japanNG.htm>>。

⁵ 杉下恒夫監修、『NPO・NGOガイド』自由國民社、2001年、5ページ。

⁶ 『朝日新聞』、2005年2月16日。

が発行する『国際協力NGOダイレクトリー』は開発、環境、人権、平和などの分野で國境を超えて活動するNGO354団体の内容を掲載している⁷。こうした数字など複数のデータを元に、日本に本部を置いて活動する国際協力分野のNGOの總數は、450団体前後と推計される⁸。この分野で活動する世界のNGOの實數の把握は難しいが、15,000前後と見られる⁹

またNGOは大別して、支援活動實施型NGOと、アドボカシー(Advocacy: 政策提言)型NGOに分けられる。日本のNGO活動の大半は前者だったが、近年、後者の活動も少しずつ廣まっている¹⁰。

(2) 日本のNGOの歴史

それでは次に、こうした日本のNGOがこれまで、いかなる分野を対象とし、いかなる活動を行なってきたのかについて、振り返って見たい。

世界の国際協力NGOの歴史をたどれば、英國の女性教師が第1次大戦によって孤兒となった歐州の子供たちを支援するため1919年に設立した”Save the Children”の活動や、スペイン内戦による孤兒を支援しようと英國人ジャーナリストが1937年に發足した”Foster Parents Plan for War Children”などが初期のNGO活動とされる。さらに19世紀後半のアンリ・デュナンによる赤十字国際委員會の設立までさかのぼる見方もある。

⁷ 国際協力NGOセンター編、『国際協力NGOダイレクトリー2004』(国際協力NGOセンター、2004年)。

⁸ ややデータは古いが、馬橋憲男、齋藤千宏編著『ハンドブックNGO: 市民の地球的規模の問題への取り組み』(明石書店、1998年)、239ページなど参照。

⁹ 前掲書、17ページ。

¹⁰ NGOによるアドボカシー活動については、松本郁子『NGOとアドボカシー』; 今田克司、原田勝廣 編著『[連続講義]国際協力NGO: 市民社會に支えられるNGOへの構想』(第8章)(日本評論社、2004年)、149-168ページ参照。

<日中戦争期>

これに對し、日本のNGO活動の萌芽とされるのが、日中戦争勃發後の1938年、關西のキリスト者医療従事者らによる中國への難民救済医療チームの派遣である。日本軍の侵略戦争による被災民の發生に心を痛めたキリスト者の医師や医學生らが現地で診療活動にあたった。日本の民間人が自ら支援活動チームを組織して國境を超えた最初の事例と言われる¹¹。この活動は日中戦争の激化により長續きしなかったが、戦後に引き継がれる。

<戦後-1950年代>

戦後直後の時期は、日本のNGO活動はほとんど見られない。戦後復興に精一杯で、日本社會には國際協力活動を行なう余裕がまだなかったことが最大の原因である。數少ない冷害は、1955に設立された日本アジア連帯委員會である。同委員會は、同年インドのニューデリーで開催されたアジア諸國民會議の決議に基づき「平和5原則」と非同盟運動を支持するNGOとして設立され、1984年に現在の「日本アジア・アフリカ・ラテンアメリカ連帯委員會」(JAALA)となった。現在、非同盟諸國首腦會議へのオブザーバー参加や在日米軍基地撤去、世界貿易機關(WHO)農業協定改訂などに取り組んでいる¹²。

<1960年代>

第2次大戦後の日本のNGO活動が活發化するのには、1960年代以降であり、戦後の15年間はほとんど目立った動きは見られないが、いくつかの例外がある。その一つが、上述の中國におけるキ

¹¹ 若井晋 他編『學び・未來・NGO: NGOに携わるとは何か』(新評論、2001年)、61-62ページ; 今田・原田、前掲書、17-18ページ。

¹² 日本アジア・アフリカ・ラテンアメリカ連帯委員、會ホームページ参照。
<<http://www2u.biglobe.ne.jp/~jaala/index.html>>。

リスト者医療従事者らの医療チーム派遣の流れを汲むものだ。この活動の関係者らにより戦後、日本キリスト教医科連盟が設立され、それが母体となって1960年に日本キリスト教海外医療協力會 (Japan Overseas Christian Medical Cooperative Service: JOCS) というNGOが発足した。同會は2005年現在、ネパールやカンボジアなど4カ國にスタッフを派遣して活動を行なっている¹³。

同會の設立目的を見ると、次のように記されている。

「過去の戦争の反省に立ち、キリスト教信仰を中心に据えて、海外(特にアジアやアフリカ)の医療に恵まれない地域に医療従事者を派遣、又、それらの地域の医療関係者の研修支援を通し、その地の自主的な保健医療事情の向上に協力する¹⁴」

同じ1960年には、東京都町田市の鶴川學院農村伝道新學校内に、東南アジア農村指導者養成所が発足した。前年の1959年、マレーシアのクアラルンプールで開かれた東アジアキリスト教協議會設立總會で、アジアに中堅農業指導者を養成する必要性が決議されたのを受けたものだ。この養成所は1973年、栃木縣内でアジア學院として獨立し、アジア・アフリカ地域から毎年30人前後の農業研修生を受け入れ、指導者養成を行なっている¹⁵。

変わったところでは、神道系宗教組織の指導者などの呼びかけで1961年に發足した精神文化國際機構がある。1965年には「オイスカ・インターナショナル」(The Organization for Industrial, Spiritual and Cultural Advancement International: OISCA)と改称し、インドの農業改良をはじめ、アジア諸國の農業振興に力

¹³ 社団法人日本キリスト教海外医療協力會、ホームページ参照。
<<http://www.jocs.or.jp/index.ht>>。

¹⁴ 『國際協力・交流 全國NGO・NPO名鑑 2002年』社団法人日本外交協會、2002年(付録CD ROM); 日本キリスト教海外医療協力會の活動については、若井、前掲書、130-139ページなど参照。

¹⁵ 今田・原田、前掲書、19ページ。

を入れ、現在ではバングラデシュ、中国、東チモールなど12カ国で稲作、植林、農業人材育成などのプロジェクトを行なっている¹⁶。1969年には財団法人化された。活動内容は宗教色とは無縁な国際協力事業である。

1960年代の日本社会は、日米安全保障条約改訂(1960年および1970年)の是非をめぐって大規模な反対運動が行なわれた安保闘争やベトナム反戦運動など、大衆運動は盛んであったが、NGO活動としては、上述の各団体のほか、国連などの要請で設立された家族計画国際協力財団(ジョイセフ、Japanese Organization for International Cooperation in Family Planning: JOICFP)¹⁷、第2次大戦後のドイツでキリスト教会指導者らによって始められた、人権、平和、環境、開発などの社会問題に取り組む国際アカデミー運動の日本組織として1961年に京都で設立された日本クリスチャンアカデミー¹⁸(活動拠点として1967年に關西セミナーハウス設立)など、10前後の団体が存在しただけだった¹⁹。

<1970年代>

1960年代後半から1970年代前半の日本社会にとって最大の関心事の一つは、ベトナム反戦運動であった。作家の小田實氏らをはじめベトナム戦争に反対する知識人らにより1965年、市民運動組織「ベトナムに平和を！市民連合」(通称「ベ平連」)が生まれ、この運動の中から1973年、「アジア太平洋資料センター」(Pacific Asia Resource Center: PARC)というNGOが誕生した。

¹⁶ オイスカ・インターナショナル ホームページ参照。
<<http://www.oisca.org/indexj.htm>>。

¹⁷ ジョイセフ ホームページ参照 <<http://www.joicfp.or.jp/jpn/index.shtml>>。

¹⁸ 財団法人日本クリスチャンアカデミー ホームページ参照。
<<http://www.academynippon.com/>>。

¹⁹ 若井、前掲書、63ページ。

日本の太平洋戦争がアジアにもたらした被害について反省し、ベトナム戦争や日米安保、原水爆、公害などの諸問題について、研究・調査・資料・出版活動を通じた市民の向上を目指した。日本におけるアドボカシー型NGOの草分けと言えるだろう²⁰。

この時期のもう一つの特徴は、若者によって運営される海外協力組織という、新しいタイプのNGOの登場である。1971年12月にバングラデシュが独立すると、翌1972年春、日本の若者で組織する「バングラデシュ復興農業奉仕団」が現地に派遣されて農業支援のボランティア活動を行なった。その時の参加者らが帰国後、東京で街頭募金をするなどして同年秋、NGO団体「ヘルプ・バングラデシュ・コミティ」(Help Bangladesh Committee: HBC)を立ち上げ、貧農地域開発などのプロジェクトを行なってきた。1983年には名称を「シャプラニール=市民による海外協力の會」(SHAPLA NEER=Citizens' Committee in Japan for Overseas Support)と変え、活動を広げている²¹。

このころから、少しずつ日本のNGO活動は多様化し、医療関係ではアジア眼科医療協力會(1971年)、環境問題では世界自然保護基金日本委員會(WWF、1971年)、複数の宗教団体が組織の壁を超えて平和を求める世界宗教者平和會議日本委員會(1972年)、アジアの発展や農業指導者育成をめざすアジア學院(ARI、1973年)、アムネスティ・インターナショナル日本支部(1970年)などが次々と生まれた。

ユニークな組織としては、賣春問題にNGOとして初めて積極的に取り組んだ「賣買春問題ととりくむ會」(1973年)があげられる。最近では児童賣買春、児童ポルノ禁止、性暴力、従軍慰安婦

²⁰ アジア太平洋資料センター ホームページ参照。 <<http://www.parcjp.org/>>。

²¹ シャプラニール=市民による海外協力の會、ホームページ参照。 <<http://www.shaplaneer.org/index.htm>>。

などの問題に取り組み、國會や政府への働きかけも積極的に行なっている。

この時期の日本のNGO団体数は、ようやく30前後に増えている²²。

<1970年代末-1980年代：カンボジア難民問題発生期>

日本のNGO活動の流れを大きく変える出来事が1979年に発生した。1978年12月のベトナムによるカンボジア侵攻と1979年1月のカンボジアにおけるポル・ポト政権のプロンペン陥落により、カンボジア国内はベトナムが後押しするプロンペンのヘン・サムリン政権に對し、ポル・ポト派、シアヌーク元國王派およびアメリカが後押しするソン・サン派の3派が連合して向き合う内戦状態となり、数十万人のカンボジア難民がタイ國境を超えて流出した。

タイ側には難民キャンプが設けられ、國際機關や援助団体が支援活動を開始したが、日本からも大勢の市民がNGOを立ち上げ、現地での救援活動を開始した。「難民を助ける會」(1979年)、「曹洞宗東南アジア難民救済會議」(1980年、現在は社団法人 シェンティ國際ボランティア會、Shanti Volunteer Association: SV A)、「若い難民を助ける會」(1980年)、「日本國際ボランティアセンター」(1980年)など、主として難民支援活動を目的とするNGOが次々に活動を開始した。その多くは現在、日本のNGOの中核組織として、アジアやアフリカなどの途上國で活動を續けている。

このほか、1980年代にはフィリピン・ネグロス島の飢餓や、ソ連のアフガニスタン侵攻によるアフガン難民の出現、アフリカの飢餓問題やパレスチナ難民問題など、さまざまな問題が発生し、日本では人道主義や宗教精神、人權、平和などの理念に基づき緊

²² 若井、前掲書、64ページ。

急支援や復興支援を行う数多くのNGOが組織され、1989年の時点で1970年代の6倍前後の186団体に増えた²³。

この時期、以上のような世界の動きに連動して、日本のNGOには新しい動きが生まれた。第1に、組織が直接支援活動をするのではなく、アジアで開発分野の事業を行なう民間団体に助成する「募金・公益信託」型のNGOで、1979年に設立された「アジア・コミュニティ・トラスト」(The Asian Community Trust)がその最初の例である。第2に、海外の地域開発の指導者を育成するNGOで、アジア保健研修財団(1980年)、財団法人PHD協會(1981年、Peace, Health & Human Development)などがこれに該当する。第3に、女性の人権問題や賣買春問題などに取り組むNGOで、「アジア女子労働者交流センター」(1983年)、「カラバオの會」(1987年)など。第4に、環境問題に取り組むNGOで、「地球の友ジャパン」(1980年)、「熱帯林行動ネットワーク」(1987年)など。第5に、軍縮問題に取り組むNGOとして、「太平洋軍備撤廢運動」(1985年)などがあげられる²⁴。

<1980年代後半-1990年代>

1980年代後半から1990年代にかけ、日本のNGOをめぐっていくつかわりごとくの変化がおきた。まず第1に、それまで単獨で活動しがちだった日本のNGO諸団体の中で、情報や経験を共有しようという、いわゆるネットワーク化の動きが活発となった。まず、カンボジア難民を支援するNGOの間で連絡會が組織されたほか、國際協力活動を行なうNGOが東京や關西、名古屋などの地域ごとにネットワークを形成し、「NGO活動推進センター」(東京、現・國際協力NGOセンター)、「關西國際協力協議會」(現・關西NGO

²³ 若井、前掲書、66ページ。

²⁴ 若井、前掲書、65-66ページ。

協議會)、「名古屋第三世界NGOセンター」(現・名古屋NGOセンター)などがそれぞれ1987年に發足している。

第2に、1990年ごろを境に新に設立されるNGOの数がさらに増え、1990年代の10年間だけで約200団体前後にのぼり、1989年の2倍以上に増え、2000年にはほぼ400団体に達している²⁵。とりわけ1990年代のはじめは、毎年30団体前後が新に設立されたが、後半に入って多少、伸びは鈍った。日本經濟の悪化が影響していると思われる。

第3に、1991年の湾岸戦争や1992年の自衛隊のカンボジアPKO派遣の時期に、國內で「國際貢獻」をめぐる議論が高まり、同時にボランティアとして國際貢獻活動に参加したいと考える市民が急増したこともあて、ますます國際協力分野のNGOへの関心が高まった。

第4に、報道機關もこぞって日本人の海外でのボランティア活動を取り上げはじめ、同時に「國境なき医師団」を始めとする海外のNGO活動についても、くわしく紹介する機会が増えた。このため日本の市民のNGO活動に関する知識も高まっていった。

第5に、1995年に國內で起きた阪神淡路大震災で6000人にのぼる死者が出たが、この時に國內の地震被災者を支援するボランティア活動が盛り上がり、全國から100万人ちかい市民がボランティアとして現地を訪れた。それまで國際協力分野に関心がないためNGOを遠ざけていた市民らの中にも、ボランティア活動への関心が大幅に高まった。この時の経験から、NGO活動を求める市民組織に法人格を与えやすくすべきだとの議論が高まり、1998年の「NPO法」制定へとつながった。

第6に、それまでNGO活動に對して消極的な態度を取っていた政府機關が、NGOへの支援を積極的に行うようになった。外務

²⁵ 今田・原田、前掲書、22ページ。

省のNGO事業補助金制度(1989年)、郵政省の「国際ボランティア貯金」(1991年)、環境廳の「地球環境基金」(1993年)をはじめ、公的資金をNGO活動に使いやすくする制度が次々と導入されていった。

第7に、對人地雷廢絶や地球温暖化防止など、具体的な問題での各國NGOの努力が、對人地雷全面禁止條約(1997年)や氣候變動枠組條約京都議定書(1997年)などの形で實を結んだことから、具体的な政策提言でも日本および世界のNGOは大いに自信を深めた²⁶。

<2000年以降>

2000年8月、國際的な緊急人道支援活動を行なう組織として、政府やNGO、經濟界、勞組、メディアなどによる全國組織「ジャパン・プラットフォーム」が誕生した。2002年度の事業予算を見ても、年間7億円規模の事業費を持つ巨大組織である²⁷。その基本方針を決める評議會の基本文書には、日本の市民社會(Civil Society)の發展への寄与がうたわれている²⁸。また、將來的には、紛争予防や平和構築の機能も期待されている。こうして、戦後、個別の市民グループによる單獨支援活動として始まった日本のNGO活動は、市民社會全体を束ねる新たな機能と役割を与えられつつあるといえよう。

²⁶ 對人地雷全面禁止條約および氣候變動枠組條約京都議定書の交渉とNGOの役割に関しては、目加田、前掲書など参照。

²⁷ 『ジャパン・プラットフォーム活動報告書及び會計報告(2002年度)』より。ジャパン・プラットフォーム ホームページ参照。
<<http://www.japanplatform.org/report/index.html>>

²⁸ 今田・原田、前掲書、85ページ。

(3) 国際協力NGO活動の活動分野・活動地域

最期に、ますます活動が活発化する日本のNGOが掲げる活動分野について、簡単に整理してみたい。NGO諸団体の活動はもちろん多岐にわたるが、大まかに以下のように分類できる²⁹。

- ・ 農村開発・農業
- ・ 都市(スラム)開発・住居
- ・ 健康・衛生・水
- ・ 植林
- ・ エコロジー・生物多様性
- ・ 環境・公害
- ・ ジェンダー(社会的差異) 女性
- ・ 子ども・青少年・家族
- ・ 人口・家族計画
- ・ 民主主義・良き統治(Good Governance)・制度の発展・参加型開発
- ・ 障害者
- ・ 少数民族
- ・ 人権
- ・ 平和・紛争
- ・ 難民・避難民・被災民
- ・ 教育・訓練
- ・ 食糧・飢餓
- ・ エネルギー・交通基盤
- ・ 小規模企業・露天業
- ・ 債務・金融・貿易
- ・ 適正技術

次に、日本のNGO団体の活動の対象地域は以下の通りである³⁰。

²⁹ 馬場・齊藤、前掲書、240ページ。

³⁰ 馬場・齊藤、前掲書、242ページ。

- ・アジア(80%)(うち中近東は7%)
- ・アフリカ(27%)
- ・中南米(17%)
- ・オセアニア(8%)
- ・旧ソ連・東歐(9%)

3. 戦後日本における「平和運動」の目標と価値観

以上、日本のNGO活動について概観したが、次にNGOを離れ、戦後の日本社会における「平和運動」と呼ばれる活動の内容について、被爆地・広島を一つの事例として検討して見てみたい。被爆地・広島は、日本の中でも「平和」に対する意識が最も高い場所の一つだといわれる。広島では、「平和」という言葉が「原爆」や「核兵器」、「被爆体験」とセットで語られることが多い。したがって、平和に関する議論で問題となる論点について、簡単に整理してみたい。

日本の平和運動の担い手は、必ずしもNGO組織のような固定したメンバーによる持続的な運動ばかりではなく、むしろその時に市民個人が自由意志で参加したり、労組や政党による組織化や大量動員の形を取ったりしながら、展開されてきた。したがって、ここでは広島での運動を一つの例として取り上げながら、日本の平和運動がいかなる目標を掲げ、その背景にはいかなる価値観が存在したのか、という分析に主眼を置くことにする。

(1) 原爆・核問題の主要論点

広島における原爆・核問題に関する議論において、具体的に問題となるのは、主に以下の論点である。

<被爆体験および被爆者に関して>

- ・被爆者の悲惨な経験と現実を、いかに国内や海外に周知徹底させるか
- ・被爆者救済の重要性をどうやって訴えるか
- ・被爆者援護の必要性を、どうやって行政(自治体、国家)に認めさせるか

<原爆投下という事実に関して>

- ・被害の真相の正確な解明とその内容の国民各層への周知徹底
- ・原爆投下の違法性の追求
- ・原爆投下に關する嚴しい情報統制に對する批判

<核不擴散に關して>

- ・核不擴散の實態の解明と核軍縮・核廢絶の訴え
- ・核實驗への嚴しい批判と核實驗禁止へ向けた具体的措置の必要性
- ・具体的な核軍縮政策提言——國連軍縮會議、NPT、CTBT、非核兵器地帯等
- ・核保有國家およびその同盟國の核に頼る安全保障政策への批判
- ・主として米國の、新たな核兵器開發に對する批判

<「核」をめぐる新たな問題に關して>

- ・チェルノブイリなどの原發事故問題とその被害者救済の必要性
- ・セミパラチンスク核實驗場での被害の問題と被害者救済の必要性
- ・劣化ウラン彈による被害の真相究明とその被害者救済の必要性

(2) 平和問題の主要論点

次に、平和問題一般に關して議論となる主な論点は、以下の通りである。

<戦争反対、反軍國主義>

- ・戦争は二度と繰り返すな
- ・ベトナム戦争・イラク戦争反対

<反軍事基地>

- ・自衛隊基地闘争
- ・反米軍基地闘争

<憲法9條遵守>

- ・自衛隊違憲闘争および違憲訴訟
- ・憲法擁護運動

<自衛隊海外派兵反対>

- ・自衛隊PKO派遣批判
- ・自衛隊多国籍軍派遣批判
- ・自衛隊イラク派遣批判

(3) 「平和運動」の根底にある価値観

最期に、日本や広島における『平和運動』の根底にある価値観は以下のように整理できる。

- ・戦後日本のいわゆる「平和主義」
- ・戦争体験に基づく素朴な反戦・平和意識
- ・平和憲法擁護
- ・議會制民主主義擁護
- ・基本的人権の擁護
- ・自由・平等の擁護
- ・核兵器絶対悪という立場からの核廢絶の訴え
- ・軍國主義・軍事化批判

- ・資本主義批判および米國帝國主義批判
- ・左翼的イデオロギーや労働運動に根ざした社會正義觀

4. 北東アジアの平和文化形成の課題と展望

(1) 日本のNGOと「平和運動」の關心の乖離

北東アジアに平和文化を形成するための日本のNGOに代表される市民社會の役割や可能性をさぐるため、本稿では「2 日本のNGOの現状」と「3 戦後日本における『平和運動』の価値觀と目標」の兩方をふまえて考えてみたい。

まず、最初に認識すべきなのは、「2 日本のNGOの現状」の「國際協力NGO活動の活動分野」で列擧されている項目と、「3 戦後日本における『平和運動』の価値觀と目標」で列擧されている項目の間に、随分隔たりがあることである。つまり、NGO活動の担い手が關心を持っている分野と、平和運動の担い手が關心を持っている分野に、あまり共通点がないことに留意すべきだろう。

極端に言うなら、國際協力NGOの構成員は、内戦で大量に發生する難民など、今の世界が直面するさまざまな問題に最も關心を寄せているのに對し、平和運動の主要關心事は、第2次大戦のような戦争が2度と起きて欲しくない、という後ろ向きの思考に基づいて「平和」を考えている。

(2) 「北東アジア」における共通認識醸成の難しさ

次に、「北東アジアにおける平和文化」について考えて見たい。北東アジアという時、最小限、日本、韓國、北朝鮮、中國の4國は含まれると考えるべきだろう。2005年現在、この4者の中で日本は最も微妙な立場に置かれている。北東アジアに平和文化を

構築するなら、少なくとも平和に関する最小限の共通認識を4者が持つ必要があるだろう。

ところが現在の日本は、韓国および中国とは、領土問題や歴史認識、戦争や植民地時代に由来する賠償問題などを抱えており、平和に関する共通認識を形成する以前に、それらの問題が原因で対立を生む可能性をはらんでいる。

また日本は北朝鮮との間では、拉致問題やミサイル・核開発疑惑、不審船問題、さらには北朝鮮サイドからも歴史認識や植民地時代の賠償問題その他をつきつけられる可能性がある。

ここでのアプローチには、二通りが考えられる。一つは、まずそれらの問題を解決することが、平和文化構築への大前提だとする考え方である。もう一つは、それらの困難な問題は時間をかけて対話をしながら解決をはかりつつ、同時に平和文化構築へ向けた共通認識の形成を目指すというものである。だが、領土問題や歴史認識は、まさに平和や紛争、過去の戦争と直結するテーマであり、後者のようなアプローチは、実際は困難だろう。だとすると、北東アジアの平和文化形成のため、日本は最初から厳しい立場に立たされ、過去の反省と謝罪を明確にすることを要求されかねない。

これに對し懸念されるのは、日本國內のナショナリストや強硬派からのそうした平和文化構築に對する否定論である。したがって、平和文化形成をめざすなら、韓国、中國、北朝鮮との共通認識構築に加え、國內世論の統一が大前提となろう。

(3) 日本のNGO活動のメリット

日本のNGO活動に関する限り、いくつかのメリットが存在する。最初のNGO活動とされる、日中戦争時のキリスト教医療従事者による医療チーム派遣は、まさに日本の侵略行為に對する反

省から具体的な救済活動を北東アジアで展開しようとした事例であった。戦後のNGO活動の中にも、アジアでの戦争の反省の上になんて国際支援を目指したり、女性の権利擁護の立場から従軍慰安婦問題を取り上げようを目指したりする団体が存在した。これらの活動は、言葉としては「平和」をうたっていないが、具体的な活動が結果的に「平和構築」につながる可能性を持っている。

(4) 戦後日本の「平和運動」の弱点

これに引きかえ、戦後日本の「平和運動」は、自らを戦争被害者の立場における反戦意識や反核意識に強く支えられているが、その場合の「平和」を支える価値観は日本国内でしか共有できず、そのままでは北東アジアでの共通認識となりにくいものといえよう。現に、原爆投下の事実についても、日本とアジアの周辺国では、解釈が必ずしも一致しておらず、日本や広島の方が最期の「平和」の拠り所とする被爆体験を持ってしても、平和に関する共通認識を北東アジアで形成することは、容易ではない。

(5) 平和文化形成に関する理論的な考察

協力理論および構成主義理論に照らし合わせて、北東アジアにおける平和文化形成へ向けた日本の市民社会、NGOの役割に関連して、若干の考察を加える。

<協力理論>

1. 協力可能な関係認識 北東アジアにおいて、とりわけ日本と韓国、中国、北朝鮮との関係においては、歴史認識や領土問題その他の潜在的・顕在的な対立点が存在する以上、情報交流や透明性の拡大は重要である。

2. 協力の障害要因除去 上記対立点の存在は無視できぬほど大きいいため、平和文化形成のための共通認識を醸成する努力を一方で拂いつつ、対立点に関しては時間目標を掲げ、粘り強く交渉する必要がある。しかし、総選挙における小泉陣営優勝は、歴史認識問題で解決を困難にしたかもしれない。
3. 協力可能な國家的指向の開発 日本からの北東アジア貧困地域への人道支援活動などが受け入れられれば、双方が利益を得る事が可能であり、ゼロ・サム的な状況を打破でき、平和文化へ向けた共通認識が可能となる。だが、受け手の側がナショナリズム的な対応をすれば、人道支援活動などのNGO活動は困難になろう。また、軍事的な安全保障観はゼロ・サムの状況を想定しがちだが、人間の安全保障観を導入すれば、全てのアクターがプラスになることも可能だ。
4. 未来の影の擴張 北東アジアで最も重要なのは、とりわけ日本と北朝鮮との間で、透明性を向上させること。メッセージのやり取りが續けば續くほど、不信感が増すような関係を早く脱すべきである。
5. レジームと制度の創出 NGOの活動に関し、北東アジア各国が一定のガイドラインをもうけると同時に、各国NGO同士もネットワーク化を図ることが重要である。日本と韓国のNGOは技術的にはネットワーク化が可能だ。問題は、中国およびとりわけ北朝鮮の市民組織をNGOと見なせるか。
6. 知的共同体の活性化 北東アジア各国に知識人は存在するが、政府のコントロールを離れて自由な集団としてネットワーク化できるかどうか重要な問題である。中国およびとりわけ北朝鮮の知識人の動向がカギ。

<構成主義理論>

1. 未来志向的な北東アジア構想 日本のNGOの活動地域の大半はアジアだが、北東アジアでの活動は少ない。しかし、農業、保健医療、人材育成など具体的な分野を明確に絞り、北東アジア全体での長期的なレベルアップを目指す、などの目標を掲げることで、北東アジア全体の共通目標が持てるのではないか。
2. 領域内国家を巡る文化的制度的環境変化 北東アジアに新たな平和文化を構築することは、とりもなおさず地域全体に新たな環境変化を持ち込むことである以上、それが短期的にも長期的にも地域の安定につながらねばならない。
3. 個別国家的領域内の集団的実態の変化 主権国家の役割があまりに大きい北東アジアにおいて、國境を超えた市民社会の広がりがどの國にもプラスとなるよう促し、國家は國家、市民社会は市民社会でそれぞれが富むことができる、という構造に変える必要がある。市民社会の役割については、北朝鮮の態度が最も懐疑的と思われるが、中國はかなり解放が進んでいると見られる。ただ、インターネットの普及の効果は、國ごとに同じではなく、韓國では日本以上にネット情報が影響力を持っている。ただ、ネット上には裏づけのない情報も流れる危険性があることを市民社会が熟知する必要がある。
4. 北東アジアの過剰民族主義の解消 この問題が北東アジアで最も困難な課題である。長期的に民族統一の目標と可能性をもつ韓國、北朝鮮の動向が、地域の平和文化形成に大きな影響力を持つ。
5. 平和指向的國家利益の設定 國家利益を北東アジア地域の各國家が共有でき、プラス・サム構造にするべく、互いに協力すべきである。日韓の漁業権などは扱いを誤るとゼロ・サム

ゲームに容易に轉じるが、漁業資源全体の向上を目指せば、プラス・サムとなる。

6. 平和指向的國家政策の樹立 政策上の相違や摩擦、意見對立を、少なくとも軍事對立には決して轉嫁させない、という相互信賴關係を北東アジア地域で早急に構築すべきである。相違や摩擦、意見對立の存在自体は構わないが、その處理は必ず對話を通して行なう、という相互理解と信賴を地域各國が形成すべきである。

5. おわりに

以上、北東アジアにおける平和文化構築へ向けた日本の市民社會の役割について考察した。基本的には「4 北東アジアの平和文化形成の課題と展望」で述べたように、可能性と克服すべき課題のどちらもが山積している。最後の結論に代えて、廣島の市民社會における最近の変化について指摘しておきたい。

廣島は戦後60年間、被爆体験のみに根ざした、被害者の立場からの平和の訴えを續けてきたと周囲から見られてきた。しかしここ2、3年、被爆体験に根ざした觀念的な核廢絶の訴えではなく、復興体験に根ざした、途上國への國際協力・國際支援活動を重視すべきだ、という聲が徐々に廣がってきた。

この聲は、廣島縣が2003年にまとめた「ひろしま平和貢獻構想」という自治体發の平和政策の中でうたった、「祈る平和」ではなく『創り出す平和を』という考えにも、象徴されている。この構想に従い、廣島縣は今年から3ヵ年計畫で、カンボジアの貧しい農村の小學校と保健センターに、教員や医療スタッフを派遣して、現地の教育や保健医療の向上を目指すことにしている。

以前の広島では、そうした活動はわざわざ自治体や地方コミュニティが行なうべきものではなく、國家や中央のNGOなどが担えばいい、という考えの市民が多かった。しかし、最近では、市民社會の國境を超えた廣がりや、インターネットに代表される情報網の整備、あるいは日常の市民の經濟生活における國際化の急速な展開で、広島のような地方都市の市民でも、災害時や紛争終結後の國際支援の必要性や、國際的な相互依存社會に生きる一員として互いに助け合うことの重要性が、ますます認識されている。

また、國際支援活動を行なうことは、富める者が一方的に貧しいものを助ける行爲ではなく、相手の自立を手助けする過程で、支援する側も國際社會の現實を學んでプラスを得る、という双方向のプラス・サムの行爲である、という認識も廣がっている。

また、平和問題を考える際、被爆直後の広島に入れば、そこが一つの現實を學べるフィールドであったが、被爆60年後の広島では、破壊は既に過去の出來事であり、原爆ドームをみて過去を想像する以外にない。ところが、カンボジアなどの農村は内戦が終わった今でも、破壊の現實を學べるリアルなフィールドが隨所に残っており、支援活動をしながら我々は、さまざまな平和の課題について學ぶことが出来る。

北東アジア全体を見渡せば、まだまだ「平和の課題」を抱えた地域は多い。ここに平和文化を築くことは、北東アジアに位置する國々や、地域内の市民社會が、互いに持てるものを相手に与え、足りないものを相手から支援してもらうという、補完關係を構築しつつ、互いに富むことを目指すことに他なるまい。

広島における「平和觀」の轉換は、日本全体でも徐々に起きている。その結果、日本の市民社會が北東アジアにおける共通の平和文化構築へ向けて働ける可能性は、わずかずつではあるが、高まっているといえよう。

최근 발간자료 안내

연구총서

2003-01	북한의 인권부문 외교의 전개방향	최의철	저	6,000원
2003-02	북한이탈주민의 지역사회 정착	이우영	저	5,000원
2003-03	『조선녀성』 분석	임순희	저	6,000원
2003-04	북한의 개인숭배 및 정치사회화의 효과에 대한 평가연구	서재진	저	6,500원
2003-05	21세기 미, 중, 일, 러의 한반도정책과 한국의 대응방안	여인곤 외	공저	8,500원
2003-06	부시 행정부의 군사안보전략	이현경	저	5,000원
2003-07	일본의 군사안보전략과 한반도	김영춘	저	4,000원
2003-08	중국의 한반도 안보전략과 한국의 안보정책 방향	최춘흠	저	3,500원
2003-09	한반도 평화정착 추진전략	박영호 외	공저	8,500원
2003-10	핵문제 전개 및 내부 정치변동의 항배와 북한 변화	박형중	저	7,000원
2003-11	미국의 대이라크전쟁 이후 북·미관계 전망	최진욱	저	5,000원
2003-12	북한의 후계자론	이교덕	저	4,500원
2003-13	김정일 정권의 안보정책: 포괄적 안보개념의 적용	박영규	저	5,500원
2003-14	북한의 사회통제 기구 고찰: 인민보안성을 중심으로	전현준	저	4,000원
2003-15	핵 문제 해결 과정에서 남북관계 및 북한 경제지원 시나리오	박형중 외	공저	10,000원
2003-16	통일에측모형 연구	박영호 외	공저	8,000원
2003-17	동북아 안보·경제 협력체제 형성방안	박종철 외	공저	10,000원
2003-18	국제적 통일역량 강화방안	황병덕 외	공저	10,000원
2003-19	북한 재산권의 비공식 이행	임강택 외	공저	5,000원
2003-20	북한 노동력 활용방안	최수영	저	3,500원
2003-21	대북 인도적 지원의 영향력 분석	이금순	저	5,500원
2004-01	인도주의 개입에 대한 국제사회의 동향	최의철	저	6,000원
2004-02	A CRITICAL JUNCTURE	최진욱	저	4,000원
2004-03	식량난과 북한여성의 역할 및 의식변화	임순희	저	5,000원
2004-04	통일 이후 갈등해소를 위한 국민통합 방안	박종철 외	공저	10,000원
2004-05	미·중 패권경쟁과 동아시아 지역패권 변화 연구	황병덕 외	공저	9,500원
2004-06	중국의 부상에 대한 일본의 인식과 군사력 강화	김영춘	저	4,000원
2004-07	주한미군 감축 및 재배치와 한국의 국가안보	홍관희	저	4,500원
2004-08	남북경협 실패사례 연구: 대북 경협사업의 성공을 위한 정책과제	김영윤	저	7,500원
2004-09	북한의 핵 폐기 가능성과 북·미관계	정영태	저	5,000원
2004-10	미국의 대북인권정책 연구	김수암	저	6,000원
2004-11	김정일 시대 북한의 정치체제	박형중 외	공저	10,000원
2004-12	미국의 한반도 정책과 통일문제	박영호	저	5,500원
2004-13	북한의 경제특구 개발과 외자유치 전략 : 개성공업지구와 금강산관광특구를 중심으로	임강택 외	공저	6,000원
2004-14	7·1조치 이후 북한의 체제 변화 : 아래로부터의 시장사회주의화 개혁	서재진	저	7,500원
2004-15	CSCE/OSCE의 분석과 동북아안보협력에 주는 시사점	손기웅	저	5,000원

2004-16	남북 사회문화공동체 형성을 위한 대내적 기반구축방안 : 통일문제의 갈등구조 해소를 중심으로	조한범	저	4,500원
2004-17	국제적 통일역량 실태분석	여인곤 외	공저	9,000원
2004-18	대북지원민간단체의 남북교류협력 연구	이금순	저	5,000원
2004-19	<7·1경제관리개선조치> 이후 북한경제 변화 전망 : 실질소득의 변화를 중심으로	최수영	저	4,000원
2004-20	1994~2000년 북한기근: 발생, 충격 그리고 특징	이 석	저	9,000원
2005-01	Toward Greater Transparency in Non-Nuclear Policy : A Case of South Korea	전성훈	저	7,000원
2005-02	유럽연합(EU)의 대북 인권정책과 북한의 대응	최의철	저	8,000원
2005-03	북한의 노동인력 개발체계: 형성과 변화	조정아	저	7,000원
2005-04	Energy Cooperation with North Korea : Issues and Suggestions	김규륜	저	4,500원
2005-05	일본의 보수우경화와 국가안보전략	김영춘	저	5,000원
2005-06	북한주민의 국경이동 실태: 변화와 전망	이금순	저	6,500원
2005-07	북한 청소년의 교육권 실태: 지속과 변화	임순희	저	5,500원
2005-08	미·중 패권경쟁과 우리의 대응전략	황병덕	저	9,000원
2005-09	북한 광물자원 개발을 위한 남북 협력 방안 연구	김영운	저	7,000원
2005-10	청소년의 통일문제 관심 제고 방안	손기웅	저	5,500원
2005-11	러시아 탈 사회주의 체제전환과 사회갈등	조한범	저	6,000원
2005-12	동북아협력의 인프라 실태: 국가 및 지역차원	박종철 외	공저	10,000원
2005-13	북한의 형사법제상 형사처리절차와 적용실태	김수암	저	7,000원
2005-14	6·15 공동선언 이후 북한의 대남협상 행태: 지속과 변화	허문영	저	7,500원
2005-15	북한체제의 분야별 실태평가와 변화전망 : 중국의 초기 개혁개방과정과의 비교분석	이교덕 외	공저	10,000원
2005-16	한반도 평화체제 구축과 통일전망	조 민	저	6,000원
2005-17	북한의 경제개혁과 이행	이 석	저	7,000원
2005-18	북한의 산업구조 연구	최수영	저	5,500원
2005-19	탈냉전시대 전환기의 일본의 국내정치와 대외전략	배정호	저	6,500원
2005-20	부시행정부의 대북 정책 추진 현황과 전망	김국신	저	5,000원
2005-21	미국 외교정책에서의 정책연구기관(Think Tanks)의 역할과 한반도 문제	박영호	저	8,500원
2005-22	2005년도 통일문제 국민여론조사	박종철 외	공저	10,000원
2005-23	미국과 중국의 대북 정책 및 한반도 구상과 한국의 정책공간	박형중	저	5,000원

북한인권백서

북한인권백서 2003	서재진 외	공저	9,500원
White Paper on Human Rights in North Korea 2003	서재진 외	공저	10,000원
북한인권백서 2004	이금순 외	공저	10,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2004	이금순 외	공저	10,000원
북한인권백서 2005	이금순 외	공저	10,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2005	이금순 외	공저	10,000원

연례정세보고서

2003 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2003~2004	6,000원
2004 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2004~2005	6,000원
2005 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2005~2006	6,000원

학술회의총서

2003-01 신정부 국정과제 추진방향	5,000원
2003-02 한반도 평화변영과 국제협력	5,500원
2004-01 김정일 정권 10년: 변화와 전망	10,000원
2004-02 한반도 안보정세변화와 협력적 자주국방	10,000원
2004-03 한반도 및 동북아의 평화와 번영	8,000원
2004-04 남북한 교류(화해)·협력과 NGO의 역할	7,500원
2004-05 한반도 평화회담의 과거와 현재	5,500원
2004-06 북한경제와 남북경협: 현황과 전망	6,500원
2004-07 한국 및 미국의 국내환경변화와 한반도 평화	10,000원
2004-08 한반도 및 동북아 평화변영과 한·중 협력	9,000원
2005-01 북한 경제의 변화와 국제협력	8,000원
2005-02 6·15남북공동선언과 한반도 평화·번영: 평가와 전망	10,000원
2005-03 Infrastructure of Regional Cooperation in Northeast Asia: Current Status and Tasks	10,000원
2005-04 Implementing the Six-Party Joint Statement and the Korean Peninsula	10,000원
2005-05 북한 광물자원 개발 전망과 정책방안	10,000원

논문총

통일정책연구, 제12권 1호 (2003)	10,000원
통일정책연구, 제12권 2호 (2003)	10,000원
통일정책연구, 제13권 1호 (2004)	10,000원
통일정책연구, 제13권 2호 (2004)	10,000원
통일정책연구, 제14권 1호 (2005)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 12, No. 1 (2003)	9,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 12, No. 2 (2003)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 13, No. 1 (2004)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 13, No. 2 (2004)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 14, No. 1 (2005)	10,000원

영문초록

2003-1 KINU Research Abstracts '02	10,000원
------------------------------------	---------

협동연구총서

2003-01	국내적 통일인프라 실태		10,000원
2003-02	통일정책 추진체계 실태연구	허문영 외 공저	10,000원
2003-03	남북관계의 진전과 국내적 영향	최진욱 외 공저	10,000원
2003-04	법·제도분야 통일인프라 실태 연구	제성호 외 공저	10,000원
2003-05	통일교육의 실태조사 및 성과분석	한만길 외 공저	10,000원
2003-06	국내적 통일인프라 구축을 위한 실태조사		
	: 경제분야	이상만 외 공저	10,000원
2003-07	북한이탈주민 적응실태 연구	이금순 외 공저	10,000원
2003-08	종합결과보고서: 국내적 통일인프라 실태조사	박영규 외 공저	9,000원
2004-01	통일인프라 구축 및 개선방안		10,000원
2004-02	정보화시대 통일정책 거버넌스 개선방안	여인곤 외 공저	7,000원
2004-03	남북관계 개선의 국내적 수용력 확대방안		
	: 분야별 갈등의 원인 및 해소방안	박종철 외 공저	10,000원
2004-04	통일관련 법제 인프라 정비 및 개선방안	제성호 외 공저	10,000원
2004-05	통일지향 교육 패러다임 정립과 추진방안	고정식 외 공저	10,000원
2004-06	경제분야 통일인프라 구축 및 개선방안	양문수 외 공저	10,000원
2004-07	북한이탈주민 분야별 지원체계 개선방안	이금순 외 공저	8,500원
2004-08	종합결과보고서: 통일인프라 구축 및 개선 방안	김영춘 외 공저	5,500원
2004-09	평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구		10,000원
2004-10	동북아 문화공동체 형성을 위한 협력적 아시아 인식의 모색	오명석 외 공저	5,500원
2004-11	동북아문화공동체와 유럽문화공동체의 공통성과 차별성	김명섭 외 공저	5,000원
2004-12	동북아 문화공동체 형성을 위한 한국·중국·일본의 대중문화산업에 대한 비교연구	양영균 외 공저	10,000원
2004-13	동북아 공동의 문화유산에 대한 공동 연구와 관리	박경하 외 공저	10,000원
2004-14	동북아 문화공동체의 동아시아 지역 확대방안을 위한 기초연구: 한국-동남아 문화 공동체 형성 가능성 분석	서중석 외 공저	10,000원
2004-15	동북아 평화문화 비교 연구	조한범 외 공저	9,500원
2004-16	동북아 한민족 사회의 역사적 형성과정 및 실태	최진욱 외 공저	6,500원
2004-17	동북아공동체의 행정조직 구축에 관한 연구: 유럽연합의 행정부인 집행위원회 조직의 비교분석을 중심으로	윤종설 외 공저	5,000원
2004-18	동북아 국가의 인적자원실태 및 개발 동향과 인적자원개발 분야의 공동체 형성 가능성 연구	강일규 외 공저	10,000원
2004-19	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적기반 구축방안	전재경 외 공저	8,000원
2004-20	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적 기반 구축방안		
	: 형사법제를 중심으로	이진국 외 공저	6,000원
2004-21	동북아 여성문화유산 교류협력방안	김이선 외 공저	8,500원
2004-22	동북아 문화공동체 형성을 위한 청소년교류 협력 연구	윤철경 외 공저	10,000원
2004-23	동북아 문화공동체 형성을 위한 교육 분야 교류·협력의 실태	한만길 외 공저	10,000원

2004-24 동북아 국가간 관광교류협력 방안(1) : 잠재력과 장애요인	박기홍 외 공저	6,000원
2004-25 동북아 문화공동체 추진의 비전과 과제(1)	김광역 외 공저	4,000원
2004-26 종합결과보고서: 평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구	김광역 저	4,500원
2005-01-01 동북아 문화공동체 형성을 위한 유럽연합의 정책 사례	김명섭 외 공저	9,500원
2005-01-02 동북아 문화공동체 형성을 위한 한·중·일 대중문화 교류의 현황 및 증진 방안 연구	문옥표 외 공저	10,000원
2005-01-03 동북아 문화공동체의 동아시아 지역 확대를 위한 동남아시아 정치 사회 문화 인프라 연구	서중석 외 공저	9,000원
2005-01-04 동북아 평화문화 형성을 위한 인프라 구축방안	전성훈 외 공저	10,000원
2005-01-05 동북아 한민족 공동체 형성을 위한 인프라 구축 방안	배정호 외 공저	10,000원
2005-01-06 동북아 지역인권체제(포럼) 구성 추진	최의철 외 공저	10,000원
2005-01-07 동북아공동체의 정책결정기구 구축에 관한 연구	윤종설 외 공저	10,000원
2005-01-08 동북아 국가의 인적자원개발 제도 및 인프라 분석과 공동체 형성 방향 연구	강일규 외 공저	10,000원
2005-01-09 동북아 문화공동체 형성을 위한 법적지원방안 연구(II)	전재경 외 공저	10,000원
2005-01-10 변화하는 동북아 시대의 체계적인 국경관리시스템 구축에 관한 연구	장준오 외 공저	8,000원
2005-01-11 동북아 여성문화유산 네트워크 구축에 관한 연구	김이선 외 공저	10,000원
2005-01-12 동북아 문화공동체 형성을 위한 청소년교류 인프라 구축 연구	오해섭 외 공저	9,000원
2005-01-13 동북아시아 3국 학생 및 교원의 상호이해에 관한 의식조사 연구	한만길 외 공저	9,000원
2005-08-01 남북한 통합과 통일인프라 확장방안		10,000원
2005-08-02 남북한 통합을 위한 바람직한 통일정책 거버넌스 구축방안	김국신 외 공저	10,000원
2005-08-03 통일관련 국민적 합의를 위한 종합적 시스템 구축방안 : 제도혁신과 가치합의	박종철 외 공저	10,000원
2005-08-04 남북한 통합을 위한 법제도 인프라 확충방안	이철수 외 공저	10,000원
2005-08-05 신편러다임 통일교육 구현방안	박광기 외 공저	10,000원
2005-08-06 남북한 경제통합의 인프라 확장방안	양문수 외 공저	10,000원
2005-08-07 북한이탈주민 사회적응 프로그램 연구	이금순 외 공저	10,000원
2005-08-08 종합결과보고서: 남북한 통합과 통일인프라 확장방안	김영춘 외 공저	10,000원
2005-09-01 동북아 NGO 백서	전봉근 외 공저	10,000원
2005-09-02 동북아 NGO 연구총서	조한범 외 공저	10,000원

◆ 비매품 ◆

통일정세분석

2003-01 중국의 통일외교안보정책 전망: 10기 전인대 1차회의 결과분석	신상진
2003-02 북한 핵문제의 경제적 파급효과와 향후 전망	임강택
2003-03 북한 인권실태에 관한 미국과 국제사회의 동향	최의철, 임순희
2003-04 한·미 정상회담과 공조방향	이현경, 박영호

2003-05	일본의 안보개혁과 유사법제 정비	배정호
2003-06	북한 병력제도 변화와 병력감축 가능성	박형중, 정영태
2003-07	11기 1차 최고인민회의 개최 동향 분석	박형중
2004-01	2004년도 북한의 신년 공동사설 분석	박형중, 전현준, 이교덕, 최진욱
2004-02	최근 북한 변화 및 개혁 동향	북한연구실
2004-03	제13차 남북장관급회담 결과 분석 및 전망	조한범
2004-04	최근 북한의 주요 대남논조: 「민족공조」론 강조의 배경과 의도	박형중
2004-05	미 국무부의 '2004년 북한 인권보고서' 분석	최의철
2004-06	제2차 6자회담 분석과 전망	전성훈
2004-07	제4대 러시아 대선결과 분석	여인곤
2004-08	북한 최고인민회의 제11기 제2차 회의 결과분석	이석, 최진욱
2004-09	제60차 유엔인권위원회의 북한인권결의안 채택과 우리의 고려사항	최의철, 임순희
2004-10	김정일 국방위원장 중국방문 결과 분석	이교덕, 신상진
2004-11	2차 북·일 정상회담 결과분석	김영춘
2004-12	북한의 고농축우라늄(HU)프로그램 추진 실태	전성훈
2004-13	2004년 상반기 북한 동향	정영태, 최진욱, 박형중, 서재진, 이교덕
2004-14	일본 참의원 선거결과 분석	김영춘
2004-15	남북한 전자상거래 추진방안	김영윤, 박정란
2004-16	미의회 '북한인권법': 의미와 전망	김수암, 이금순
2004-17	2004년 미국 대통령선거 동향 분석(Ⅰ) : 케리 민주당 후보의 외교안보정책 방향	박영호, 김국신
2004-18	2004년 미국 대통령선거 동향 분석(Ⅱ) : 부시 공화당 후보의 외교안보정책 방향	김국신, 박영호
2004-19	중국공산당 16기4중대회 결과분석	전병곤
2004-20	2004년 미국 대통령 및 의회 선거 결과 분석	김국신, 박영호
2004-21	중국의 동북공정과 우리의 대응책	전병곤
2005-01	2005년 북한의 신년 「공동사설」 분석 및 정책 전망	이교덕, 서재진, 정영태, 최진욱, 박형중
2005-02	북한의 경제개혁 동향	김영윤, 최수영
2005-03	북한의 「핵보유」 선언 배경과 향후 입장 전망	정영태
2005-04	북한의 「핵무기 보유」 선언 이후 주변 4국의 반응과 향후 정책 전망	박영호, 김영춘, 여인곤, 전병곤
2005-05	북한인권 관련 미 국무부 보고서 분석 및 정책전망	최의철, 김수암
2005-06	중국 10기전인대 제3차회의 결과 분석	전병곤
2005-07	일본의 보수우경화 동향분석	김영춘
2005-08	농업분야 대북 협력 방안	김영윤, 최수영
2005-09	2004년 북한 영향실태조사결과 보고서 분석	이금순, 임순희
2005-10	북한 최고인민회의 제11기 제3차 회의 결과 분석	박형중, 최진욱
2005-11	북한 인권에 대한 국제사회의 동향 : 제61차 유엔인권위원회의 결의안 채택을 중심으로	최의철, 임순희
2005-12	최근 중·일관계와 갈등요인 분석	배정호
2005-13	북한인권국제대회 동향과 향후 전망	김수암
2005-14	북한 주권국가 인정문제의 국제법적 조명 : 동·서독 사례와 향후 통일정책 과제	황병덕
2005-15	동서독간 정치범 석방거래(Freikauf)	손기웅
2005-16	일본 총선 결과 분석	김영춘

2005-17	평화비용의 의미와 실익	김영윤, 이 석, 손기응, 조 민, 서재진, 최수영
2005-18	미·일동맹의 강화와 주일미군의 재편	배정호
2005-19	주변4국과의 연쇄 정상회담 결과분석	여인곤, 박영호, 배정호, 최춘흠
2005-20	APEC 정상회의의 의의와 한국의 역할	김규륜

KINU정책연구시리즈

2005-01	북핵보유선언: 향후 정세전망과 우리의 정책방향	허문영
2005-02	북핵문제와 남북대화: 현안과 대책 이기동, 서보혁, 김웅현, 이정철, 정영철, 전병곤, 곽진오	
2005-03	6·15 남북공동선언 재조명: 이론과 실제	홍용표, 조한범
2005-04	광복 60년과 한반도: 한미관계, 남북관계 그리고 북핵문제	김근식
2005-05	한반도 비핵화와 평화체제 구축의 로드맵: 「6자회담 공동성명」 이후의 과제	조성렬
2005-06	제4차 6자회담 합의 이행구도	전현준, 박영호, 최진욱, 이교덕, 조한범, 박종철

Studies Series

2004-01	The Successor Theory of North Korea	Kyo Duk Lee
2004-02	Nine Scenarios for North Korea's Internal Development	Hyeong Jung Park
2004-03	The Impact of Personality Cult in North Korea	Jae Jean Suh
2004-04	The Unofficial Exercise of Property Rights in North Korea Kang-Taeg Lim and Sung Chull Kim	
2004-05	A Study of the Social Control System in North Korea: focusing on the Ministry of People's Security	Hyun Joon Chon
2005-01	Strategies for Development of a North Korean Special Economic Zone through Attracting Foreign Investment	Kang-Taeg Lim & Sung-Hoon Lim
2005-02	The Food Crisis and the Changing Roles and Attitudes of North Korean Women	Lim Soon Hee
2005-03	Evaluation of South-North Economic Cooperation and Task for Success	Young-Yoon Kim
2005-04	North Korea's Market Economy Society from Below	Jae Jean Suh
2005-05	Continuities and Changes in the Power Structure and the Role of Party Organizations under the Kim Jong-il's Reign	Hyeong-Jung Park and Kyo-Duk Lee
2005-06	The DPRK Famine of 1994-2000: Existence and Impact	Suk Lee

통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 통일문제가 보다 현실적인 과제로 대두되고 있는 시점에서 그동안 제한적으로 유관기관과 전문가들에게만 배포해오던 각종 연구결과물들을 보다 폭 넓게 개방하여 전국의 대형서점에서 개별구입하거나 본원의 定期會員에 가입하여 구독할 수 있도록 하였습니다.

본원의 간행물 분량이 많아 일일이 서점에서 구입하기에는 번거로움이 있을 것이라는 점을 고려하여 定期會員制를 운영하게 되었습니다. 정기회원에게는 본원의 모든 간행물(연구총서, 국문논총, 영문저널, 학술회의 총서, 판매되지 않는 수시 「정세 분석보고서」 등)을 직접 우편으로 우송해드리는 것은 물론 학술회의 초청 등 회원의 권리를 부여하오니 많은 이용을 바랍니다.

1. 정기회원의 구분

- 1) 일반회원: 학계나 사회기관에서의 연구종사자
- 2) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 3) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관 등의 자료실

2. 회원가입 및 재가입

- 1) 가입방법: ① 회원가입신청서를 기재하여 회비를 납부하신 入金證과 함께 본 연구원으로 Fax 또는 우편으로 보내주시므로써 정기회원 자격이 취득됩니다.
② 본원 홈페이지(<http://www.kinu.or.kr>)에서 회원가입신청서를 작성하신 후 회비를 납부하신 입금증을 Fax 또는 우편으로 보내주시므로써 정기회원 자격을 취득하실 수 있습니다.
- 2) 연 회 비: 회원자격은 가입한 날로부터 1년간입니다
(기관회원 20만원, 일반회원 10만원, 학생회원 7만원)
- 3) 납부방법: 신한은행 온라인 310-05-006298(예금주: 통일연구원)
- 4) 재 가 입: 회원자격 유효기간 만료 1개월전 회비를 재납부하면 됩니다.(재가입 안내장을 발송)

3. 정기회원의 혜택

- 1) 본 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청됩니다.
- 2) 본 연구원이 발행하는 학술지 「통일정책연구」와 International Journal of Korean Unification Studies를 포함하여 그 해에 발행되는 단행본 연구총서(연평균 30-35권), 학술회의 총서(연평균 5-6권), 정세분석보고서(연평균 5-10권) 등의 간행물이 무료 우송됩니다.
- 3) 본 연구원에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용이 가능합니다.
- 4) 시중서점에서 판매되고 있는 지난자료를 20% 할인된 가격에 구입할수 있습니다.
- 5) 저작권과 관련하여 DB서비스를 통해 압축한 자료는 제3자 양도 및 판매를 금합니다.

4. 회원가입 신청서 제출 및 문의처

서울시 강북구 수유6동 535-353 (우편번호:142-076)

통일연구원 통일학술정보센터 (전화:901-2559, 901-2529 FAX:901-2547)

