

현 대 일 본 학 회 국 제 학 술 회 의

21세기 글로벌 질서의 재편과 한일협력의 새로운 과제

일시 : 2009년 6월 27일(토) 10:00-18:00

장소 : 국민대학교 경상관 301호실

주최 : 현대일본학회, 국민대학교 일본학연구소

후원 : 동북아역사재단

초대의 말씀

초여름이 깊어지는 6월 하순에 현대일본학회 회원님들을 2009년도 전기 학술대회에 초대하고자 글을 올립니다. 이번 학술대회는 '21세기 글로벌 질서의 재편과 한일협력의 새로운 과제'라는 제목 하에 글로벌 거버넌스에서 한일협력 가능성과 최근의 진전에 대해 논의하고자 합니다. 이번 회의에서는 환경/에너지 분야와 국제안보 분야에 대해서 한국과 일본의 전문가 선생님들과 토론자를 모셨습니다. 그러나 금융 등 경제문제, 전통안보와 인간안보, 환경/에너지, 인권문제 등 제반 글로벌 이슈에서 한일협력의 필요성은 날로 증대할 것으로 생각됩니다. 이에 따라 다양한 문제에서 한일간 국제협력 어젠다를 찾아보고자 '글로벌 거버넌스의 새로운 흐름과 한일의 협력방안'이라는 종합토론을 별도로 마련하였습니다.

한일 협력의 수준을 이제는 양자관계에서 만이 아니라 보다 효과적이고 생산적인 글로벌 거버넌스 구축이라는 공동과제에서 도모해야 한다는 문제인식을 공유하고 본 회의를 후원해 주신 동북아역사재단과 국민대학교 일본학연구소에 감사의 말씀을 드립니다. 공사다망하시겠으나 회원님들께서는 본 국제학술대회에 적극 참가하셔서 여러분들의 지혜를 모으는 장이 되도록 도와주실 것을 부탁드립니다. 감사합니다.

현대일본학회 회장, 이숙중

목 차

1. 김기석 글로벌 경제거버넌스 변화와 한일금융협력 4
2. 佐野孝治 アジア経済秩序の再編と日韓協力 23
3. 최원기 글로벌 환경/에너지 질서의 변화와 한일 협력과제 32
4. 武石礼司 「グローバル・エネルギー秩序構築のための日本の取り組み
－日韓協力の課題」 50
5. 전진호 글로벌 안보질서 변화와 한일간 협력 과제 61
6. 村田晃嗣 「オバマ政権と日米韓関係」－「変化」と「継続」 76

현대일본학회 학술회의 발표문

글로벌 경제거버넌스 변화와 한일금융협력

김 기 석
(강원대학교 정치외교학과)

keeseok@kangwon.ac.kr

082-33-250-6847

현대일본학회, 국민대학교 일본학연구소 공동주최 하계국제학술회의 발표논문.

2009년 6월 27일 국민대학교

* 완성되지 않은 초고 수준의 원고이므로 저자의 동의없는 인용은 삼가주시기 바랍니다.

I. 들어가는 말

동아시아 지역의 안정적 민주주의 국가들인 한국과 일본 양국의 금융분야에서의 협력은 국교정상화 이후 1990년대 중반까지 주로 양자적 관계의 맥락에서 한국의 산업화를 위한 일본의 경제협력자금 지원문제나 일본 금융기관의 한국에 대한 대출 문제 등을 중심으로 전개되어 왔다. 말하자면 한국의 고도성장기 및 성숙기의 전과정 동안 일본은 한국에 대한 중요한 자본제공자였고 따라서 한국의 경제성장에서 일본 자본이 차지한 역할과 비중은 절대적이었다. 하지만 1990년대 세계화의 급격한 진전 속에서 한국경제가 급속히 성장한 와중에 1997년의 동아시아 금융위기를 계기로 한국과 일본의 금융관계 및 금융협력 이슈는 다자적 관계 속에서의 협력 관계로 그 패러다임이 변화되었다. 이는 동아시아 금융위기가 전후 미국을 중심으로 형성된 브레튼우즈 시스템을 축으로 유지되던 글로벌 경제거버넌스 시스템의 한계를 노출시켜 금융통화 분야에서 동아시아 지역의 지역주의적 협력관계를 크게 자극하였고 금융협력은 그 중심 이슈였기 때문이다(Katada 2001; Grimes 2006 등 참조).

금융분야의 동아시아 지역주의의 출발점은 금융위기가 시작되던 1997년 여름 일본이 제안하였던 소위 아시아통화기금(Asia Monetary Fund: AMF)안이다. 이는 태국의 바트화로부터 비롯하여 금융위기가 동남아시아 전역으로 번져나가는 것을 목격하면서 동아시아가 외부적 충격에 취약한 금융시스템을 가지고 있지만 미국이 주도하는 IMF 중심의 금융거버넌스 시스템 하에서 적절한 보호를 받지 못함을 깨달은 일본이 독자적이면서 다자주의적인 협력 시스템을 만들고자 제안한 것이다. AMF안은 미국의 반대와 동아시아 국가들의 비협조로 뜻한 바를 이루지 못하였지만 동아시아 지역에는 ASEAN+3이라는 새로운 협력의 틀이 구축되었고 이를 통해서 동아시아 국가들은 경제위기의 재발을 방지하고 역내의 경제적 번영과 발전을 뒷받침할 수 있는 금융체제의 구축을 위해 꾸준히 노력하였으며 그 결과 이전까지는 상상하기 어려웠던 여러 가지 성과들을 이루어냈다. 이 기간 동안 한국과 일본 사이의 금융협력 의제들은 대개 ASEAN+3이라는 지역협력 기구의 의제들 속에 통합되어 논의되었으며 양자적 협력의제들 공존하기는 하지만 그 중요성이 상대적으로 낮아졌다.

나아가 아시아 경제위기는 세계금융거버넌스 시스템에도 적지 않은 영향을 미쳤다. 아시아 국가들의 미국 및 IMF 그리고 좀 더 폭넓게는 G-7 중심의 세계 금융거버넌스 체제에 대한 불신감이 높아지면서 금융안정화 포럼(Financial Stability Forum: FSF)이나 G20 같이 이 체제들을 보완할 수 있는 기구들을 만들어 냈으나 그것들이 가진 여러 가지 문제들 때문에 아시아 국가들의 국제거버넌스 시스템에 대한 신뢰나 정통성을 증가시키는데 실패함으로써 이미 동아시아 금융위기 시 나타나기 시작한 '불쾌감'(resentment)과 함께 지속적으로 개혁에 대한 문제제기가 이루어지고 있던 상황¹⁾이었다(Higgot 1998; Sohn 2005 참조).

그런 와중에 2008년에 발생한 미국발 경제위기를 계기로 그동안 신자유주의적 세계화에 기반하여 세계 경제 거버넌스 시스템을 지배해 왔던 영미식 신자유주의 체제의 적실성에 대한 보다 본질적인 문제제기²⁾가 잇따르고 있으며 이는 지난 20여 년간 진행된 세계적 경제

1) 이러한 불쾌감 내지 문제제기가 동아시아 금융협력을 위한 자극제가 된 것은 사실이지만 그 결과 나타난 금융협력의 틀들이 반미 내지 반서구적 경향을 띤 것은 아니며 오히려 기존의 영미 혹은 IMF 중심의 국제금융 질서를 보완하는 형태로 만들어진 것이라고 보는 것이 정확하다(Grimes 2006 참조).

권력의 재편현상과 맞물려 국제금융 및 통화질서의 장래에 상당한 영향을 미칠 요인으로 부상하였다. 말하자면 미국의 헤게모니적 지배권의 약화와 함께 세계경제권력이 점차 서구로부터 중국, 인도 그리고 일본 등을 중심으로 한 아시아 지역으로, 혹은 중남미나 러시아 등을 포함하는 신흥공업지역으로 이전되고 있다는 구조적 변화에 기인한 바 크다. 이런 상황은 세계경제거버넌스 체제의 변화에 대한 압력을 증가시키고 있으며 그런 맥락에서 최근에는 G7을 대체할 지구 경제거버넌스의 중심으로 G20가 부상되고 있는 와중에 G2, G3 같은 새로운 경제거버넌스체제를 향한 논의가 기존의 G7이나 IMF 및 IBRD 같은 소위 브레튼우즈 시스템의 축을 이루는 기관들에 대한 개혁 의제와 함께 활발히 제기되고 있다.

이러한 지구적 차원의 변화들은 한일 금융협력에 새로운 유형의 과제를 제기하고 있다는 것이 이 논문의 기본 문제의식이다. 말하자면 한일 두 나라의 금융통화협력은 이제 양자적 관계의 틀로는 적절히 이해되기 어렵다는 인식을 바탕으로 그것이 이루어지는 경제 영역의 환경과 맥락에 나타나고 있는 근본적 변화들을 면밀히 분석해보고 그에 따라 양국의 협력 의제나 방법 등을 검토해 봄으로써 효과적인 대응전략을 모색할 필요성이 대두하고 있는 것이다. 이런 맥락에서 이 연구는 한일 금융협력의 이슈를 과거, 현재, 그리고 미래의 시간적 차원과 양자, 지역, 그리고 지구 등의 공간적 차원이 교차하는 다차원적 이슈로 이해하고(하영선 2001 참조), 그 과거, 현재, 미래를 양자협력관계, 지역협력관계, 그리고 글로벌 협력관계라는 시공간적 변환의 다차원적 조합 속에서 분석해 봄으로써 한일 두 나라간의 긴밀한 협력이 위기 속에서 새로이 등장하고 있는 글로벌 경제 거버넌스 체제의 형성과 운용과정에 어떤 방법으로 공헌 할 수 있는가를 살펴보고자 한다.

이 연구는 기본적으로 세계 금융시스템의 근저에 정치적 요소가 작용하고 있다는 정치경제학적 관점에 기초하고 있다. 말하자면 금융 및 환율체제, 그리고 브레튼우즈 기관들의 개혁문제 등 현재의 글로벌 경제거버넌스 시스템과 관련한 많은 문제들은 대부분 정치적 측면을 강하게 내포하고 있으며 따라서 정치적 접근이 필요하다.

이 연구는 다음과 같이 구성된다. 우선 다음 장에서는 한일 금융협력관계의 과거를 국교 정상화 이후 1990년대 중반, 1990년대 중반 이후 현재까지로 나누어서 살펴본다. 이는 기본적으로 금융관계 및 협력이 발생하는 외부적 조건에 따라 한일 관계가 어떻게 그에 적응 내지 변화해 왔는지를 살펴보기 위한 작업이다. 그 다음에는 현재 진행형인 지구적 경제위기가 세계경제 거버넌스에 어떠한 영향을 미치고 있으며 그 결과 어떠한 변화를 가져올 것인지를 살펴본다. 말하자면 이는 한일 금융협력이 발생하게 될 환경과 여건의 변화를 의미하는 것이며 그러한 변화 속에서 한일 양국이 어떤 분야에서 어떤 방식으로 협력의 의제를 찾아내고 이를 구체화시켜 나갈 것인가를 모색해 보는 것이며 그것이 바로 다음 절의 작업이 된다. 그리고 이 논문의 논의를 요약하고 앞으로의 과제를 제시하는 것으로 논문을 마무리 하고자 한다.

2) 미국 중심의 신자유주의적 대외경제정책의 추종자였던 영국의 고든 브라운 수상이 2009년 4월 2일 G20 정상회담 마무리 기자회견에서 “위싱턴 컨센서스는 끝났다”는 말로 첫마디를 시작한 사건은 매우 상징적인 사건이다.

II. 한일 금융협력관계의 패러다임 변화: 양자관계에서 다층적 다자관계로

1. 한일 금융협력의 현주소: 동아시아 중심의 다층적 다자관계

다음의 <그림 1>은 현재 한일 간의 금융협력이 발생하는 다차원적 맥락을 보여준다. 일단 한일의 양자적 관계를 중심으로 놓고 볼 때, 다자적 차원에서는 중국을 포함한 동북아시아 3국 간 협력, 그리고 이를 좀 더 넓혀 동남아시아(ASEAN)를 포함하는 APT차원의 협력 사업들 그리고 여기에 남북미 태평양 연안 국가와 오세아니아를 포함하는 APEC과 EU국가들을 포함하는 ASEM 그리고 마지막으로 기존의 세계금융체제를 이루는 브레튼우즈 기관들인 IMF와 IBRD 및 새로이 조명을 받고 있는 G20 등 매우 다양한 층위의 협력기구들에서 여러 의제들이 동시에 논의, 실행되고 있다.

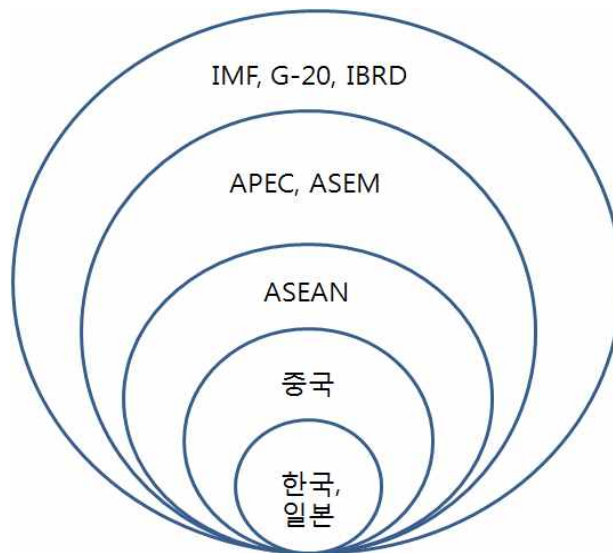
기본적으로 정부차원에서 이루어지고 있는 한일 간의 양자 간 협력관계는 정상회담을 제외하면 재무장관회담이 기본틀이다. 한일 재무장관회담은 동시에 차관회의나 거시정책, 세제, 국고, 예산, 국제금융 관련 한일 양국의 실·국장들 간에 분야별 실무회의도 개최하여 공동의 정책이슈에 대해 경험을 공유하고 양국 간의 정책 현안문제에 빠르고 실질적으로 대처하는 것을 목표로 하고 있다(기획재정부 2006, 2007 참조). 한중일 3국 차원의 협력은 1999년부터 APT회의에서 별도의 한중일 비공식 정상회담을 개최하기 시작한 이래 동아시아 협력의 맥락에서 다루어져 왔고 2008년 12월 별도의 정상회담을 개최함으로써 보다 긴밀한 협력을 위한 제도적 토대를 마련하였으나 아직은 시작단계여서 좀 더 제도화가 필요한 상태이다. 현재까지도 한중일 3국의 금융분야의 협력은 별도의 재무장관 회의를 설치하지 않고 APT의 재무장관 프로세스를 중심으로 그와 관련한 지역금융협력 및 정책대화 강화의 방식으로 추진하고 있다(외교통상부 2008, p.58)

반면 APEC은 1994년 이후 재무장관회의를 정기적으로 개최하고 있고 여기서 금융분야의 다양한 이슈들 즉, 자본이동, 금융관련 전문가 훈련, 기업지배구조, 청산법, 송금체제, 개발금융, 증권화 및 신용보증, 중소기업금융, 정상회의 자문 등의 의제를 개발하여 협력사업을 진행하고 있지만 실제 내용을 구체적으로 살펴보면 학술세미나, 교육 및 훈련, 기술적 지원 등이 주류를 이루어 본격적인 금융협력이라고 보기는 어렵다. 특히 동아시아 금융위기 시 그에 대한 소극적 대응으로 APT를 중심으로 한 동아시아 차원의 협력을 촉발한 적이 있었을 뿐 아니라 참여국의 숫자가 많은 지역 간 협력체(inter-regional cooperative body) 성격을 띠고 있어 실질적인 협력사업으로의 진행이 상대적으로 어려운 것이 현실이다(김상겸 외, 2008, 190-208). APT 및 EU 국가들을 중심으로 구성된 ASEM 역시 상황은 크게 다르지 않다.

지구적 차원의 IMF나 IBRD의 경우는 이 기관들의 개혁문제가 쟁점으로 부상되어 현재까지도 지속적으로 논의되고 있으며 상대적으로 한일의 협력이 미칠 수 있는 영향력이 제한되어 있다고 볼 수 있다. G20는 2008년의 세계경제위기를 계기로 G7/G8을 대체할 새로운 세계경제거버넌스 체제의 핵으로 주목받고 있는 상태이지만 아직 정상회담이 정례화 되어 있지 않은 상태라는 사실 등 여전히 미래가 불확실한 측면을 가지고 있다. 전반적으로 이들 다

자적 협력기구들은 자유롭고 안정적인 자본이동, 금융자본시장의 육성 인프라 구축, 국제금융거버넌스의 안정이나 금융위기의 재발방지 등을 중심 테마로 하여 각 지역층위의 차원에서 다루어지는 협력사업과 궁극적으로 IMF나 IBRD 등을 포함하는 지구적 차원의 협력사업들을 중층적으로 다루고 있다.

이런 사실들을 종합한다면 현재까지 이 다층적 기구들 중에서 가장 구체적이고 실질적인 협력사업을 진행하고 있는 것은 APT를 중심으로 한 동아시아 차원의 프로세스라고 할 수 있다. 말하자면 한일의 양자 협력은 물론 한중일의 3자 협력 역시 전반적으로 이미 10여년간 여러 가지 구체적 사업들을 조직하고 실행하고 있는 APT 차원의 이슈들을 중심으로 협력이 이루어지고 있는 것이다. 위에서 언급한 한일 재무장관회담의 구체적 내용을 살펴보면 그런 사실을 확인할 수 있다. 즉 2006년에 이르러서야 정례화 된 재무장관회담의 내용을 살펴보면 대체적으로 양국의 경제상황을 점검하고 미래의 협력을 약속하는 등의 상징적인 조치 이외에 구체적인 협력사업들은 대개 APT의 틀에서 합의된 사항들을 이행하는데 초점을 맞추고 있다. 예컨대 2006년 제 1 차 회의에서는 2005년의 APT 재무장관회의에서 합의한 CMI의 규모를 2배로 늘리는 작업과 AMBI의 촉진을 위해 CBO를 발행하는 문제 등을 합의하였다(기획재정부 2006 참조).³⁾ 말하자면 전체적으로 한일 양자회담에서 동아시아 협력사업들을 확인하고 이행하는 작업을 하고 있는 것이다. 따라서 한일 금융협력의 현주소를 분석하고 이해하기 위해서는 APT 차원의 동아시아 협력에 초점을 맞출 필요가 있으며 다음 절에서 이 작업을 수행하고자 한다.



<그림 1> 한일 금융협력의 중층적 구조

3) 그 외에도 세계경제 위함요인에 대한 공동 대처 문제, IMF 쿼타 개선을 위한 공조 강화, 미래 도전에 대한 정책강화 등의 이슈들이 논의되고 합의되었다. 2차 회담에서도 협력의 의제들은 크게 다르지 않다. IMF, IBRD 등의 국제 금융기구에서의 협력강화와 CMI, 그리고 AMBI를 위한 사업들이 핵심이다(기획재정부 2007 참조).

2. 전통적 한일 금융관계의 유형: 일방적 후원-수혜 관계(patron-client relation)

1965년의 국교정상화 이후 한일 간의 금융부문의 관계유형은 대체적으로 일방적인 후원자-수혜자 관계의 양상이었다. 이는 한국의 박정희 정권이 국교정상화를 추진한 동기 중 하나가 대일청구권을 통해 경제발전 정책을 추진하기 위한 자본의 필요성을 충족시키기 위한 것이었다는 사실로도 짐작이 가능하며 이후로도 양국의 현격한 발전 수준과 경제력 격차가 유지되었던 1980년대까지 한국이 사회 간접자본을 확충하고 고도경제성장과 구조조정을 이루어나가기 위해 필요한 투자자본을 충당하는데 있어 일본으로부터의 자본도입 및 투자는 중요한 역할을 하였다.

따라서 이 기간 동안 한일 금융관계는 대체적으로 일본의 대한원조, 해외개발원조(ODA)를 통한 정부의 공공차관 그리고 상업차관의 세 가지 형태가 주였다. 국교 정상화 협상을 통해 한국에 제공된 8억 불의 자금도 무상원조 3억불, 장기저리의 정부차관 3억불, 그리고 상업차관 2억불로 구성되어 있었으며 이후로도 한일 간 금융협력은 대체적으로 한국의 경제발전계획을 수행하기 위한 대형 프로젝트들에 대한 일본의 유무상 경제협력 자금지원 문제가 주를 이루었다. 그리고 이러한 한일 금융관계의 유형은 1980년대 초반 전두환 정권 하의 40억불의 경제협력자금 문제에서 정점을 이루었고 1990년 한국이 일본의 ODA 대상국에서 졸업할 때까지 큰 변화없이 유지되었다. 국교정상화 이후 1980년까지 일본은 주로 정치논리에 입각한 한국의 다양한 자본제공 요구에 전체적으로 1,070억 엔의 원조와 3,170억 엔의 차관을 제공하여 연평균 200억엔의 자본을 한국에 투입하면서 한국에 대한 제 1 자본공여자로서의 지위를 유지하였다(Bridges 1993, 101-102. 그런 차원에서 본다면 이 시기 한일 금융협력 이슈의 성격은 대체적으로 경제적 문제로서 보다는 상당 부분 정치화 된 이슈였던 것이 큰 특징이다(Duck 2002, 제 2장 참조).

하지만 1980년대를 통해 한국이 고도경제성장을 이루고 점차 기본적 관심이 원조나 차관 보다는 기술이전과 투자 등으로 옮겨가면서 한국이 기획하는 대부분의 사업들은 일본의 ODA 기준을 만족할 수 없게 되고 따라서 한일 간의 금융협력 및 거래 방식은 정부 간 관계 중심에서 시장 중심으로 변화해 갔다.

III 동아시아 지역주의와 한일 금융협력

그같은 전통적인 한일 금융관계에 변화를 가져온 것은 크게 두 가지 요소였다. 하나는 한국경제의 지속적 성장과 그에 따르는 일본과의 격차축소 그리고 전체적으로는 세계화의 진전으로 인해 국가주도의 금융질서 및 금융 권력이 점차 시장주도로 변화하는 등 금융시장의 구조적 변화였다. 그런 변화들은 기본적으로 한국의 자본조달 구조를 시장 중심으로 변화시킴으로써 일본에 대한 의존도를 축소시켰다. 여기에 동아시아에서의 지역주의 전개나 중국경제의 부상같은 새로운 지역적 요인들도 한일 금융관계의 패러다임 변화에 적지 않은 역할을 하였다.

특히 금융협력의 관점에서 한일관계에 커다란 변화의 전기가 되었던 것은 1997년의 동아시아 경제위기였다. 동아시아 경제위기를 통해서 한일 금융관계의 기본 패러다임은 기존의 일방적 후원-수혜관계로부터 지역화 된 다자간 협력관계로 대체되었다. 1997년의 동아시아 금융위기가 동아시아에 가져온 변화는 심대한 것이었다. 이를 통해 동아시아 국가들은 달러 페그와 단기외채가 투기자금의 유입에 대한 취약성을 낳게 되어 위기를 야기시킬 수 있지만 IMF나 미국의 자비(good will)에만 의존해서는 그에 대처할 수 없음을 깨달았다. 따라서 위기에 대한 취약성을 줄이고 국내 자본시장을 육성하며 지역 내에서 스스로를 보호할 수 있는 제도적 장치를 만들 필요가 있음을 자각하게 된 것이다. 이런 움직임을 한 마디로 묶어서 표현한다면 “동아시아의 지역주의 협력”의 추동이다. 한 연구자는 금융지역주의란 “... 통화의 변동성을 줄이고, 금융위기를 봉쇄할 수 있는 틀을 창설하며 지역의 금융시장을 발전시키는 것”이라고 정의하는데(Grimes 2009, 2), 그런 측면에서 금융위기 이후의 동아시아는 비교적 성공적으로 금융지역주의를 발전시켜 왔다고 평가된다.

그런 동아시아 금융지역주의의 발전은 새로운 유형의 지역인식을 낳았다. 여러 연구자들이 지적하였듯이 동남아에서 시작된 금융위기가 쉽사리 동북아시아 특히 한국에 전이되는 현상을 목격하면서 동남아와 동북아가 사실상 운명공동체이며 양자를 결합한 지역협력의 틀을 만들어야 한다는 기존의 아이디어에 힘을 부여하였고 그 결과 ASEAN+3이라는 새로운 유형의 협력기구를 탄생시켰다. 그리고 이후 동아시아 금융협력은 이 ASEAN+3의 틀 속에서 논의되고 성과를 낳았으며 따라서 한일 양국의 금융협력은 사실상 양자적 협력과 동아시아 맥락 내에서의 다자적 협력(그리고 그 속에서의 한일협력)으로 중층화 된다. 현재 동아시아에서 진행되고 있는 금융통화분야의 협력 사업은 크게 다음의 네 가지로 분류될 수 있다.

1. 치앙마이 이니셔티브

치앙마이 이니셔티브는 1999년 11월 마닐라 APT 정상회의 시 역내 외환위기 재발 방지를 위해 APT체제를 통한 역내 지원 메카니즘 창설에 합의하고 그 토대 위에서 2000년 5월 APT 재무장관회의에서 합의하면서 성사된 것으로 APT 각국의 중앙은행 간에 양자 간 통화스왑협정을 체결, 계약 상대국의 금융위기 시 약정 금액 범위 내에서 자금을 지원하는 안전 네트워크를 구축하는 것이다.⁴⁾ 합의에 따라 초기 단계에서 APT 회원국 간에 약 10억 내지 30억 달러 정도의 규모를 가진 16개의 양자 간 통화스왑협정이 논의되고 체결됨으로써 전체적으로 365억달러의 양자통화스왑 네트워크가 만들어졌다. APT 회원국들이 치앙마이 이니셔티브에 합의하고 신속한 진전시켜나가자 역외의 많은 전문가들과 언론은 동아시아에 진정한 지역주의가 시작되었음을 알리는 신호탄으로 평가하였다.

그럼에도 불구하고 치앙마이 이니셔티브는 두 가지의 문제를 안고 있었다. 하나는 그 규모였다. 말하자면 양자 간 통화스왑에 의해 만들어진 네트워크를 전부 동원하더라도 APT 회원국 전체가 가진 외환보유고에 비하면 턱없이 작은 액수였고 동아시아 금융위기 당시 아시아

4) 치앙마이 이니셔티브에 대한 구체적인 설명은 C. Randall Henning, *East Asian Financial Cooperation* (Institute for International Economics, 2002)의 제 3장을 참조.

아 각국이 IMF로부터 제공받았던 유동성의 액수에 비한다면 실질적인 의미를 갖지 못하는 규모였다. 게다가 일본처럼 실질적으로 통화스왑의 혜택을 받을 필요가 없는 국가들에게 지정된 경우를 제외한다면 실질적인 규모는 훨씬 작아지게 된다. 따라서 회원국들은 지속적으로 양자 통화스왑의 규모를 확대시킬 필요가 있었으며 실제로 그렇게 하였다. 2005년에는 800억 달러로 그리고 2009년 4월 현재는 <표 >에 나타난대로 920억 달러 수준으로까지 확대되었다. 그리고 2008년 미국발 금융위기가 발생하자 2009년 2월의 APT 재무장관 회의에서 다시 이를 1,200억 달러로 증액하기로 합의한 상태다.

<표 1> 치앙마이 이니셔티브에 의한 양자 통화스왑 현황

체결국	상대국	총액(억 달러)	내역(억 달러)	비고
한국	일본	210	일본 ⇒ 한국 100 한국 ⇒ 일본 50 *일본 ⇒ 한국 30 한국 ⇒ 일본 30	*는 엔-원 스와프. 2009년 10월까지 한시적 조치로 200억 달러로 증액함.
	중국	80	한국 ⇒ 중국 40 중국 ⇒ 한국 40	위안-원 스와프
	타이	20	한국 ⇒ 타이 10 타이 ⇒ 한국 10	
	말련	30	한국 ⇒ 말련 15 말련 ⇒ 한국 15	
	필리핀	40	한국 ⇒ 필리핀 20 필리핀 ⇒ 한국 20	
	인니	40	한국 ⇒ 인니 20 인니 ⇒ 한국 20	
일본	중국	60	일본 ⇒ 중국 30 중국 ⇒ 일본 30	엔-위안 스와프
	타이	90	일본 ⇒ 타이 60 타이 ⇒ 일본 30	
	말련	10	일본 ⇒ 말련 10	
	필리핀	65	일본 ⇒ 필리핀 60억 필리핀 ⇒ 일본 5억	
	인니	120	일본 ⇒ 인니 120억	
	싱가포르	40	일본 ⇒ 싱가포르 30억 싱가포르 ⇒ 일본 10억	
중국	타이	20	중국 타이 20억	
	말련	15	중국 말련 15억	
	필리핀	20	중국 필리핀 20억	위안-페소 스와프
	인니	40	중국 인니 40억	
	ASEAN	20		
	합계	920		

(출전: 三菱東京UFJ銀行. 2009, p.2에서 재작성)

연관된 또 하나의 문제는 기동성의 문제였다. 일단 치앙마이 이니셔티브는 양국 간 통화스왑이므로 특정 국가가 일거에 많은 액수가 필요할 경우 이에 집단적으로 대응하는 것이 불가능하다. 나아가서 스왑의 발동조건으로서 상한액의 20%⁵⁾가 넘는 액수를 사용할 경우에

는 IMF의 자금지원 프로그램과 연계되어야 하므로 경제위기의 사전적 예방조치(pre-emptive measures)를 취하기 위해 가용한 자본의 액수는 극히 소액이다. 따라서 사실상 CMI가 발동된 사례는 전무할 수밖에 없는 것이다. 2008년 다시 한 번 외환위기의 징후에 직면한 한국이 CMI의 틀보다는 300억 달러에 달하는 미국과의 양자스왑 내지 일본, 중국과의 스왑⁶⁾ 확대로 해결책을 모색함으로써 사실상 CMI가 역내 통화위기 재발을 방지하기 위한 실질적 안전장치로서의 의미는 여전히 부족함을 간접적으로 증명하였다.

물론 그런 문제들을 극복하기 위한 진전도 이루어지고 있다. 소위 포스트 치앙마이 메카니즘에 대한 논의가 진행되면서 2005년 APT 재무장관회의에서 CMI의 양자 스왑 메카니즘을 집단적 의사결정 시스템으로 대체하는 첫발을 내디뎠고 2009년의 재무장관 회담에서는 이를 다자간 기금화(CMI Multilateralization: CMIM)하는데 합의하였다(조선일보 2009/02/22). 보다 최근인 2009년 5월에는 이견으로 어려움을 겪었던 출연금의 분담비율에도 합의하여 동북아와 동남아 국가들이 각각 전체 1200억 달러의 80퍼센트와 20퍼센트를 부담하기로 하면서 중국과 일본은 전체의 32퍼센트인 384억달러씩 그리고 한국은 그 반인 16퍼센트로 192억달러를 출연하는데까지 합의함으로써 보다 진전된 모습을 보였다. 이런 방향성은 궁극적으로 IMF의 통제에서 벗어나 독자적인 아시아통화기금(AMF)의 창설을 지향하고 있다.⁷⁾

이러한 CMI의 통화스왑 메카니즘 속에서도 한국에게 가장 중요한 안전장치를 제공하는 것은 여전히 일본이다. 210억 불에 달하는 한일 통화스왑은 CMI의 틀에서도 가장 큰 계약이며 특히 2008년의 위기에 직면해서는 원래 60억불이었던 엔-원 통화스왑을 한시적으로 300억불 규모로 증액함으로써 미국과의 통화스왑과 함께 불안정한 한국의 외환시장이 위기를 벗어나 안정화되는데 커다란 기여를 하였다. 아울러 한일 통화스왑은 2008년 12월의 제1차 한중일 정상회담의 틀에서 중국과의 통화스왑 확대와 궤를 같이 함으로써 안정감을 더할 수 있었으며 이는 지역주의적 협력체제 속에서 한국과 일본이 실질적인 양자적 협력 메카니즘을 강화하기 위한 방향성을 어떻게 가져갈 것인가에 대한 중요한 합의를 제공하고 있다.

2. 아시아 채권시장 이니셔티브(ABMI) 및 아시아 채권 기금(ABF)

동아시아 금융협력의 또 하나의 중요한 성과는 아시아 채권시장(Asia Bond Market) 육성이다. 이는 은행권 자금에 의존하는 전통을 가진 아시아 국가들이 높은 수준의 외환보유액과 저축률을 유지하고 있으면서도 채권시장의 낙후로 자금에 관련된 리스크, 수익률, 신용

5) 2001년 IMF는 10% 이상을 사용할 때 용자조건과의 연계를 내걸었고 이것이 받아들여졌지만 APT국가들은 3년 후 이 조항을 다시 검토하기도 약속하였으며 실제로 2005년의 재무장관 회담에서 20%로 상향조정되었다(Sohn 2007, 4 참조).

6) 물론 한일 및 한중 통화스왑은 형식상 CMI의 틀 속에 있다. 하지만 전체적인 상황의 진행으로 볼 때 한국 정부가 이를 CMI의 틀 보다 한중일 3국 관계 혹은 한일·한중의 양자 간 관계의 틀 속에서 다룬 것으로 보인다.

7) 이런 관점에 대해서는 "Chinese Economists: Asia Currency Pool Pact Could Lead to Monetary Fund," http://news.xinhuanet.com/english/2009-02/27/content_10912436.htm를 참조.

등을 관리할 수 없어 축적된 자금들이 미국이나 유럽의 금융기관들로 빠져나갔다가 다시 지역 금융기관들로 환류되고, 역내 기업들은 필요자금을 국내외 은행의 달러표시 단기자금 차입에 과도하게 의존하여 환리스크나 만기불일치(maturity mismatch)를 야기하는 등 장기적이고 안정적인 자금조달을 저해하는 상황⁸⁾을 개선하기 위한 시도이다. 말하자면 지역 화폐 표시 채권을 발행할 수 있는 잘 기능하는 채권시장을 설치할 경우 역내 은행이나 기업들이 은행 중심 자본조달이나 외부 차입에 대한 의존을 줄이고 나아가서 외부적 경제적 충격발생 시 외국자본의 대규모 유출로 인해 금융위기 발생할 수 있는 위험을 감소시킬 수 있다는 것이었다(Kawai 2005, 43-44 참조).

실상 아시아 채권시장의 아이디어는 1990년대 초반부터 제시되었고 몇 가지 형태로 시도되기도 하였지만 큰 호응을 얻지는 못하였었다. 이는 회계의 표준화, 투명한 정보공개, 결제 시스템, 평가기관, 그리고 거래와 관련한 규칙 및 규제 등 다양한 인프라를 구축해야 할 뿐 아니라 시장의 다양한 경제주체들이 채권을 통한 자본조달을 추구할 수 있도록 여건을 조성하여야 하는 등 역내 국가 간의 협력과 조정을 통해서 적지 않은 과제들의 수행을 필요로 하는 것이다. 경제적 관점에서 본다면 그러한 노력에 드는 비용을 부담하기보다는 기존의 은행 중심 금융시스템을 유지하는 것이 낫다는 판단이었던 것이다(Park and Yang 2006, 72).

하지만 동아시아 경제위기를 계기로 역내 채권시장의 창설 필요성에 대한 인식이 제고되면서 이것은 두 가지 형태로 추진되기 시작하였다. 하나는 공급차원에 주목하여 APT 차원에서 추진된 아시아 채권시장 이니셔티브(Asia Bond Market Initiative: ABMI)였다. 이는 2002년 11월 APT 비공식 재무장관회의에서 한국이 역내 채권시장 발전 방안 연구를 제안하고 다음달 APT 실무회의 시 일본이 아시아 채권시장 육성을 위한 포괄적 발전방안을 제시한 후 2003년 7월 재무장관회의가 6개의 실무그룹을 조직하여 인프라 구축과 역내 국가 화폐표시 채권을 포함한 부채기구 설치를 구체적으로 검토하기로 함으로써 본격화되었다(Amyx 2004, 106; Park and Yang 2006, 72-74). 하지만 2005년 이스탄불에서 개최된 재무장관회담에 제출된 실무그룹의 보고서는 눈에 띄는 진전을 보이지 못하였고 따라서 재무장관회담은 각 회원국들의 채권시장 현황에 대한 정보의 수집 및 공유를 위한 로드맵 작성을 추진하기로 하였고 또한 아시아 채권표준(Asian Bond Standard)과 아시아 통화바스켓 채권(Asian Currency Basket Bonds)의 발행가능성에 대한 연구를 발족시켰다.

다른 하나는 채권의 수요차원에 초점을 맞추는 아시아 채권기금(Asia Bond Fund)이었다. 동아시아 및 태평양의 11개 중앙은행으로 구성된 아시아태평양 중앙은행장 회의(EMEAP)는 2002년 아시아 채권펀드 설립에 합의하고 아시아 채권펀드 I(ABF I)과 II(ABF II)를 출범시켰다. 10억 달러 규모로 2003년 4월에 발표된 ABF I은 달러표시 정부채권(sovereign bond)에 주로 투자하는 반면 20억 달러 규모로 2005년 7월 추진된 ABF II는 지역통화 표시 채권에 투자하는 것으로 구성되었는데 둘 다 성공적으로 투자되었다.⁹⁾

이처럼 몇 가지 눈에 띄는 성과가 있었음에도 불구하고 동아시아 채권시장의 육성은 아

8) 아시아 채권시장 이니셔티브에 대해서는 Jennifer A. Amyx, "A Regional Bond Market for East Asia? The Evolving Political Dynamics of Regional Financial Cooperation," Pacific Economic Papers no. 342, 2004를 참조.

9) NEAT, "Report: NEAT Working Group on East Asian Financial Cooperation," Beijing 2007 참조.

직 걸음마 단계를 벗어나지 못하고 있다. 일단 여전히 역내 국가들의 회계기준, 결제 및 청산시스템, 지역의 신용 보증기관, 신용평가 기관 등 기초적인 금융인프라가 부족하기 때문이다. 아울러 역내의 소규모 국가들은 ABMI의 추진에 소극적이다. 그를 통해 얻을 수 있는 이득이 불명확하기 때문이다. 무엇보다도 지역수준의 금융개혁과 동아시아 금융인프라 구축을 주도할 수 있는 도덕적 권위와 영향력 그리고 경제적 능력을 가진 국가가 누구인가라는 문제 역시 해결될 필요가 있는 과제이다.

동아시아 채권시장 창설 문제에서도 역시 한국과 일본의 협력은 의미있는 선례를 제공함으로써 중요한 역할을 하였다. 한일 양국 금융당국은 2004년 6월 한국 중소기업에게 해외시장에서 한국 담보부 채권(Collateralized Bond Obligation: ABO)을 통해 자금을 공급하기로 합의하였다. 한국산업은행과 한국중소기업협회 사이에 신용위원회를 설립하여 실질적으로 중소기업의 선택된 용자와 기업채권으로 구성되는 담보부 채권을 선택하고 관리하도록 하였다. 그리고 한국정부는 산업은행과 지정된 회사인 한국중소기업협회를 통한 선순위채권에 대한 완전한 보증을 제공하고 후순위채권 매입을 보장하였다. 일본국제협력은행은 여기에 보조적인 신용보증을 제공함으로써 채권의 신용등급을 높이도록 도왔다. 이런 메카니즘은 새로운 채권발행주체와 부채상품을 개발하는데 좋은 선례가 되었다. 아울러 취약한 채권시장 인프라에도 불구하고 국가의 발전단계에 따라 서로 다른 협력방식을 조합하여 프로젝트를 진행시킬 수 있음을 보였다는 의미도 있다(Peng 2004, 10-11). 나아가서 2009년 3월 한중일은 외무 차관회의를 통해 역내 기업 및 금융회사 발행채권의 신용보장을 위해 신용보증투자기구(CGMI)를 설립하는데 사실상 합의함으로써 ABM의 실현을 위한 제도적 인프라를 착실히 다지고 있다(三菱東京UFJ銀行 2009, 4-5)

3. 역내 감시체제(Surveillance System) 구축문제

아시아 금융시스템의 중요한 결점의 하나는 바로 독자적으로 지역경제의 흐름이나 기업과 국가의 신용을 판단할 수 있는 감시 및 평가시스템을 가지고 있지 못하다는 것이다. 자본의 제공국으로서의 제공된 자본이 도덕적 해이 때문에 비효율적으로 낭비되거나 손해를 보는 상황을 미연에 방지할 수 있는 감시시스템이 작동되지 않으면 자본을 제공하기 어려울 수밖에 없다. 이런 이유 때문에 CMI는 독자적으로 회원국 경제를 감시하고 금융평가프로그램(Financial Sector Assessment Program)등을 통해 각국 금융부문의 취약성을 평가할 수 있는 체제를 가진 IMF와의 연계를 택할 수밖에 없었다.

현재 역내에서 가장 중요한 지역 경제 감시시스템은 2000년 5월에 도입된 APT 재무장관회의의 경제심사 및 정책대화(Economic Review and Policy Dialogue: ERPD)이다. 그 목적은 경제의 불규칙성 및 취약성을 조기에 진단하고 빠르게 대응정책을 펼침으로써 금융위기를 미연에 방지하는데 공헌하고자 하는 것이다. 이런 목적을 위해서 APT ERPD는 정보를 수집하고 공유하며 의견을 나누고 경제조건과 정책을 평가하며 공통의 이익을 위해 금융, 통화, 및 재정적 이슈에 대한 협력을 촉진하고자 노력한다(Kawai 2007, 11). 이런 측면에서 본다면 CMI와 ERPD는 상호 밀접히 연계될 수밖에 없다.

아시아 개발은행(ADB)의 입장은 APT ERPD는 아직 정보의 공유단계(information sharing)에 머물러 있지만 점차 동료의 심사(peer review) 및 실사(due diligence)의 단계¹⁰⁾로 발전되어야 한다는 것이다. 그러한 진전을 통해서 역내의 각국은 보다 진지하고 솔직한 대화를 통해 보다 나은 정책적 대응방안을 마련하고 궁극적으로는 유동성을 제공하는 국가가 유동성을 공급받는 국가에 대해 정확한 정보를 가지고 판단할 수 있도록 여건을 조성할 필요가 있는 것이다. 또한 그런 감시시스템이 보다 효과적으로 기능하기 위해서는 CMI와도 접합될 필요가 있다. 사실 2005년의 재무장관 회담에서 이미 ERPD와 CMI의 통합이 합의된 바 있으며 양자통화스왑의 규모확대나 IMF와 연계되지 않는 대출규모를 10퍼센트에서 20퍼센트로 인상하는 결정 등은 ERPD와 CMI의 밀접한 연계를 보여주는 것들이다 (Kawai and Hauser 2007, p. 9).

4. 아시아 공동통화 논의

일반적으로 발전도상에 있는 시장경제의 자유화는 무역자유화를 먼저 이룩하고, 이후 국제 자본거래에 대한 규제를 없애되 그 전에 국내 자본시장의 규제완화를 이룩한다는 일종의 단계적 자유화론이 하나의 정형이다. 그리고 이런 단계적 자유화론이 의미하는 바는 공동화폐를 받아들이기 전에 자본시장의 통합이 이루어질 필요가 있다는 것이다. 말하자면 특정한 지역이나 국가군이 공동통화를 받아들이는 것은 자본시장 통합이 이룩된 이후 최후의 단계로 가능하게 된다는 것이다(Park and Yang 2006, 13-14). 실상 지구상에서 이런 단계를 거쳐 공동통화권을 이룩한 사례는 EU가 유일하다. 그런 측면에서 본다면 아시아 공동통화권 논의는 동아시아 통화협력의 궁극적 목표로서 점진적이고 장기적 과제로 다루어질 수밖에 없다.

실상 동아시아 공동통화권에 대한 공식적인 언급은 1999년 APT 정상회담에서 당시 회의개최국이었던 필리핀의 에스트라다 대통령이 장기목표로서 동아시아 공동통화의 창설을 염두에 둘 필요가 있다고 언급한 것이 시초였다. 그 후 다양한 학문적 논의가 이루어지는 와중에도 아시아 통화단위(Asian Currency Unit) 체제의 도입이 실질적으로 제안된 것은 2006년의 일이었다. 이 ACU 논의는 아시아 개발은행을 중심으로 한 일본연구자들이 주도하였는데(Ogawa 2006 참조), 아직까지 동아시아의 통화협력 및 경제통합에서 ACU가 수행할 역할이 무엇인지에 대해 체계적 이론화는 되어있지 못하다(Park and Yang 2006, 83). 단계 ACU는 유럽의 ECU처럼 회원국들 화폐의 바스켓에 입각한 교환의 단위이며 이것은 이 화폐들의 움직임을 관찰하고 환율을 결정하는데 사용될 것이라는 기본적인 인식 정도이다. 그런 역내 화폐의 움직임들은 각 화폐에 대해 상대적 관점에서 파악되고 또한 달러나 유로 같은 주요 화폐에 대해서 집단적으로 파악되기도 한다는 것이다. 나아가서 ACU는 지역의 무역과 금융거래의 회계단위로 기능할 수도 있게 된다(Dent 2008, 164).

ACU가 제안될 당시 ADB의 총재였던 구로다(Kuroda Haruhiko)는 아시아의 공동통화란 아시아 지역이 고도로 통합된 공동시장으로 발전된 이후에나 달성될 수 있는 목표로서 수십

10) 각각의 단계에 대한 보다 자세한 설명은 Kawai and Hauser 2007, pp. 8-12참조.

년이 걸릴 수밖에 없는 장기 프로젝트를 인정하면서 1) CMI의 강화, 2) ABMI의 발전, 3) FTA를 통한 무역협력의 증진, 4) 역내 환율협력, 5) 정책수렴을 위한 기준의 적용 및 단일 통화 등 다섯 단계의 과정을 제안한 바도 있다(Kuroda 2004 참조).

하지만 현재 이 문제는 ACU의 회원국이 누구이어야 하는가에 대한 인식 차이, 홍콩이나 타이완의 참가문제, ACU 가중치의 산정방식 문제 등 초기 단계부터 풀어야 할 난제가 산적해 있다(Dent 2008, 165). 무엇보다 연구자들이 공통으로 지적하듯이 통화동맹 이상의 공동 통화지대 창설은 결국 정치적 과정일 수밖에 없다. 무임승차를 막아낼 수 있는 주도국의 존재와 회원국들 간의 확고한 상호 신뢰 및 유대감 그리고 정치지도자의 결단같은 정치적 요인이 성패를 좌우하는 것이다. 코헨은 역사적 연구를 통해 이런 사실이 과거 지구상에 존재한 소수의 통화동맹의 예에서도 확인될 뿐 아니라 최근 형성된 EU에서도 마찬가지라고 주장한다. 적정통화지역이론(optimum currency area theory)처럼 경제적 요인의 영향에 주목하는 이론들은 대부분 그 유용성과 적실성이 제한되며 궁극적으로 통화동맹을 가능하게 하는 사실상의 단일요인은 결국 참여국들의 정치적 의지였다는 것이다(Cohen 1999, 제 4장 참조).

그런 기존 논의들에 의한다면 동아시아는 공동통화에 대한 논의는 아직 이른 상태다. 동아시아 지역 역내 국가들 사이에는 경제, 사회문화적으로 워낙 많은 다양성과 차별성이 존재할 뿐 아니라 이제까지의 사회문화 분야를 중심으로 한 기능적 협력방식 때문에 정치협력은 아직 초보적 수준에 머물고 있고 여기에 엄존하는 냉전의 잔재로서의 한반도 긴장상태와 역내 주도권 확보를 위한 중국과 일본의 헤게모니 경쟁마저 상존하고 있어 공동통화권에 대한 논의를 위한 정치적 여건은 미성숙한 상태다.

IV. 세계 경제위기, 글로벌 경제거버넌스 변화와 한일 금융통화 협력

이제까지 살펴본 것처럼 1997년의 동아시아 경제위기는 한일 금융협력의 기본 메커니즘을 일방적인 후원-수혜관계로부터 다자화 혹은 지역주의화 하는데 결정적 계기를 제공하였으며 현재까지 한일 금융통화협력의 방점은 APT 중심의 동아시아 협력에 놓여져 있다. 1997년 외환위기에 직면한 동아시아 국가들이 새로운 역내 협력체제를 구축하여 이에 대응함으로써 금융협력 문제가 지역화 하였기 때문이었다. 그럼에도 불구하고 분석을 통해 확인한 것처럼 실상 동아시아 역내 금융통화협력은 아직 매우 초보적인 수준에 머물러 있다.

그런 와중에 2007년부터 미국의 서브프라임 모기지 문제가 2008년의 미국발 경제위기로 확산되고 이것이 전세계적인 경제위기와 불황을 초래함으로써 지난 20여년 동안 지구의 경제거버넌스를 사실상 지배해 왔던 영미 중심의 신자유주의적 패러다임의 변화에 대한 압력이 증가되고 있고 따라서 다시 한 번 한일 간 금융협력이 수행되는 맥락과 유형의 변화 가능성을 낳고 있다. 이는 기본적으로 경제위기의 원인이 무엇인가의 문제와 밀접히 연계되어 있을 뿐 아니라 세계적인 경제권력 분포의 변화 때문에 경제위기에 효과적으로 대처하기 위해서는 지구상에 존재하는 주요 국가들 간의 협력과 협조가 필수적이며 이는 궁극적으로 지

구경제 거버넌스의 변화와 연계되어 있기 때문이기도 하다. 여기서는 그동안 진행된 지구적 차원의 경제권력 분포 변화의 양상을 분석해 보고 그 결과 나타나는 금융 거버넌스 개혁의 이슈들은 어떤 것이 있는지 살펴봄으로써 한일 금융협력을 위한 새로운 테마와 방법의 모색을 위한 토대를 구축해 보고자 한다.

1. 글로벌 금융 권력구조의 변화 양상

미국의 헤게모니적 권력을 토대로 한 브레튼우즈 시스템 중심의 전후 세계 금융통화시스템은 시간이 지나면서 지속적으로 약화되어 왔다. 특히 탈냉전과 지구화가 급격히 진행된 지난 20여년 간 지구적 경제 권력구조에 변화가 일어났다는 주장은 이제 새로울 것이 없다. 아래의 <표 2>는 그러한 변화를 명확히 보여주고 있다. 미국은 여전히 타의 추종을 불허하는 세계 1위의 GDP 규모를 가졌지만 전 지구의 GDP에서 차지하는 비중은 눈에 띄게 줄어들고 있다. 또한 <표 2>가 보여주듯이 과거 지구 경제거버넌스를 사실상 좌지우지 하였던 G7이 세계경제에서 차지하는 비중도 현격하게 줄어들고 있다. 말하자면 미국 및 서구 선진국들이 차지하고 있던 세계경제에서의 위상이 명백히 변화¹¹⁾되고 있는 것이다.

<표 2> 세계의 GDP: 2007년

Ranking	Economy	(millions of US dollars)
1	United States	13,751,400
2	Japan	4,384,255
3	Germany	3,317,365
4	China	3,205,507
5	United Kingdom	2,772,024
6	France	2,589,839 a
7	Italy	2,101,637
8	Spain	1,436,891
9	Canada	1,329,885
10	Brazil	1,313,361
11	Russian Federation	1,290,082
12	India	1,176,890
13	Mexico	1,022,815
14	Korea, Rep.	969,795
15	Australia	820,974
16	Netherlands	765,818
17	Turkey	655,881
18	Sweden	454,310
19	Belgium	452,754
20	Indonesia	432,817
21	Switzerland	424,367
22	Poland	422,090
23	Norway	388,413
24	Saudi Arabia	381,683
25	Austria	373,192
26	Greece	313,354
27	Denmark	311,580
28	Iran, Islamic Rep.	286,058
29	South Africa	283,007
30	Argentina	262,451

11) 그런 상대적 권력의 변화는 비단 국가들 사이에만 일어난 것은 아니다. 보다 더 중요한 부분은 국가와 시장(혹은 사적 경제행위자) 사이의 상대적 힘의 분포가 후자 쪽으로 상당히 이동하였다는 사실이다. 코헨의 표현처럼 금융시장 혹은 통화의 영역에서 과거 우월한 독점적 권력을 지니고 있던 국가는 이제 ‘과점시장의 복수의 행위자 중 하나’로 위치가 바뀌었으며 이는 금융세계화와 규제완화의 결과 시장에서 활동하는 다양한 사적 행위자들의 상대적 권력이 커졌기 때문에 나타난 현상인 것이다.

〈표 3〉 세계경제구조의 변화

단위(%)

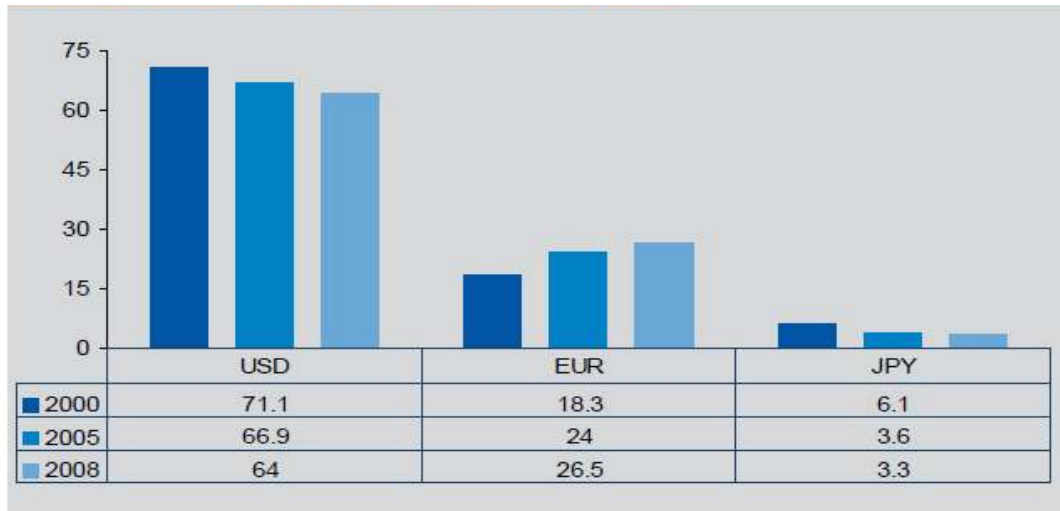
구분	세계 GDP 비중			세계인구 비중		
	1990년	1997년	2007년	1990년	1997년	2007년
G-7	62.76	64.07	55.78	12.99	11.90	11.08
G-8	-	65.41	58.15	15.94	14.47	13.25
G-20	74.78	87.37	85.21	70.08	66.89	64.76

그런 변화의 기저에는 세계의 기축통화 역할을 해왔던 달러가 여러 이유로 과거의 위상을 잃고 있다는 사실이 자리한다. 사실 그런 현상은 이미 1970년대 브레튼우즈 통화체제가 공식적으로 붕괴했을 때 시작되었고, 1980년대 일본이 강력한 제조업 경쟁력을 바탕으로 세계 최대의 채권국으로 등장한 반면 미국이 채무국으로 전락하자 다시 한 번 일본의 강력한 금융권력이 미국의 그것을 대체할 수 있다는 형태로 제기되기도 하였다. 미국의 지배적 권력이 약화된 것은 기본적으로 전쟁으로 피폐화되었던 유럽이나 일본의 경제가 회복되고 이후 강력한 경제력을 가진 경쟁자로 등장하면서 나타난 자연스런 상대적 권력의 이전 현상 때문이며 이후 동아시아의 신흥공업국, 중남미 신흥공업국 그리고 중국이나 인도 등 새로운 경제적 성공스토리들이 생겨나면서 나타난 자연스런 현상이다. 하지만 스트레인지나 커쉬너 등의 국제정치경제학자들은 그런 소위 “미국 헤게모니 권력의 쇠락” 주장을 비판하면서 미국의 “구조적 권력”은 유지되고 있다고 주장하였고(Helleiner 2005, 5) 그 기저에는 달러의 기축통화로서의 위치와 역할이 자리하고 있었던 것이다.

물론 실제로 달러의 위상은 흔들리고 있다. 코헨(Cohen)이 권력의 분산(diffusion)이라는 표현을 사용하여 직설적으로 주장하듯이 지구적 경제권력 집중의 시대, 특히 미국 헤게모니 하에 형성되어 있던 달러의 1극 집중시대는 끝났으며 이제 금융권력은 달러, 유로, 엔화 그리고 장래의 위안화 등 다양한 화폐들이 권력을 분점하는 새로운 형태로 이전되고 있다는 것이다. 그 원인은 세 가지로 지적되는데 유로의 등장, 지구적 불균형 문제의 심화, 그리고 금융세계화의 진전 등이다(Cohen 2008a).

하지만 그것이 달러를 대체하는 새로운 통화체제의 부상으로 요약되는 본질적 변화를 의미하는지는 별개의 문제이다. 달러는 여전히 국제무역결제의 50퍼센트 이상, 외환거래의 80퍼센트, 채권시장의 40퍼센트 그리고 보유외환의 65퍼센트 이상을 차지하는 사실상의 기축통화이다(Cohen 2008b, 4, Coat 2009, 1). 달러가 미국의 과도한 재정적자와 무역적자에도 불구하고 여전히 그 위상을 유지하는 것은 무엇보다 대안이 없기 때문이다. 한때 국제화를 시도했던 엔화의 역할은 이제 미미한 상태로 전락했고 일본경제의 상대적 하락으로 더 이상 기대하기 어려워졌다. 유로가 등장함으로써 달러와 함께 기축통화로서의 역할을 분담할 수 있을 것으로 기대했었고 일부 유로의 기능이 증가되는 조짐은 있지만 기대했던 수준에는 못 미친다.(〈그림〉 참조)

<그림 2> 유로 출범 후 주요 통화의 보유 비중 변화



국제금융체제 연구자들은 오히려 비공식적 달러화(informal dollarization)처럼 눈에 보이는 않지만 달러의 역할이 더욱 강해지는 현상마저 있음을 지적한다. 어쩌면 이런 눈에 보이지 않는 달러의 잠재적 파워들이 이미 30여년 전에 한계에 도달한 것으로 인식되었던 달러 중심체제가 불안정하면서도 여전히 유지되고 있고 '신브레튼우즈 체제'로 되살아나고 있다는 주장까지 제기되게 만든 원천이라고 보아야 할 것이다(Strange 2001; Dooley, Folkner-Landau and Garber 2003 참조). 달러에 대한 다양한 비판과 대체방안에 대한 논의들에도 불구하고 대부분의 분석가들은 여전히 달러를 대체할 통화는 없다고 본다. 여기에 오늘날 세계 금융통화 거버넌스가 처한 본질적인 딜레마가 있는 것이다.

2. 글로벌 금융통화시스템의 중요 이슈들

(1) 지구적 불균형(Global Imbalance) 문제와 통화질서 개편문제

그러한 현재의 세계금융 거버넌스 시스템이 가진 가장 심각한 문제 중 하나는 소위 지구적 불균형의 문제이다. 이는 이미 수많은 분석가들에 의해 2008년 세계경제위기를 가져온 핵심적인 원인으로 지목된 바 있으며 장기적으로 해소되지 않을 경우 지속적으로 경제위기를 재생산할 가능성이 높은 요인으로 간주되고 있다.

지구적 불균형 현상은 기본적으로 대부분 국가의 화폐가 사실상 달러화에 고정(peg)되어 있는 상태에서 미국의 고소비 내지 과소저축과 아시아 지역 국가들(혹은 신흥공업국들)의 과다 저축 사이에 불균형이 지속되는 현상을 말한다. 과거의 독일, 일본이나 한국 그리고 중국 등 대부분의 신흥공업국들은 미국 시장을 겨냥한 수출주도 산업화 정책을 통해 경제성장을 추구하였으므로 수출상품의 경쟁력을 높이기 위해 자신들의 화폐를 가능하면 저평가된 상태로 유지하고자 하였다. 그런 상태에서 이들 국가가 수출주도 산업화에 성공하면서 자연

스럽게 이들과 미국의 국제수지는 불균형 상태에 놓이게 되어 미국 경상수지의 대규모 적자와 신흥공업국들의 대규모 흑자가 발생하였다.

그 결과 이 국가들은 달러를 대규모로 축적하게 되었다. 특히 1997년의 외환위기를 직간접적으로 경험한 대부분의 아시아 국가들은 외자의 급격한 탈출현상으로 인한 또 다른 위기대를 예방하기 위해 적정 보유량을 크게 넘어선 과도한 양의 달러를 보유하게 되었다. 그들은 이를 다시 가장 안전성이 높은 미국 국채나 채권 등에 투자함으로써 미국의 적자재정과 경상수지 적자를 메꾸는 역할을 하는 것이다. 그 덕택에 미국은 저축이 없는 상태에서도 낮은 이자율과 대규모 투자 그리고 과도한 소비가 가능하게 된 것이다.

이런 현상은 사실 새로운 것은 아니며 2차 대전 이후 브레튼우즈 체제 하에서 유럽이나 일본이 경제를 성장시켜 나가는 과정에도 이미 나타났었다. 단지 당시와 현재 사이에는 중요한 몇 가지 차이점이 존재한다. 우선 당시에는 국가들의 화폐가 일정한 환율로 달러에 고정되어 있었고 이 환율은 양국 간에 심각한 경상수지 불균형이 발생하였을 때 협의를 통해 조정되었다. 달러는 금에 고정되어 있었으며 원할 경우 언제든지 금과 태환될 수 있었다. IMF는 시스템을 관찰하면서 심각한 수지 불균형 상태에 있는 국가들에게 유동성을 제공함으로써 국제수지 불균형이 과도해지는 것을 막는 역할을 하였다. 하지만 현재의 제 2브레튼우즈 체제 하에서는 국제금융시스템에 대한 국가 간의 공식적인 합의도 금태환제도도 존재하지 않는다. 과거 미국의 적자는 주로 금융계정에서 발생한 것이었지만 현재는 경상수지 전체로 확대되었다. 따라서 제도화의 수준이 낮은 데다가 미국의 위상도 저하된 현재의 체제 하에서 달러를 보유하고 있는 많은 국가들이 달러의 보유량을 줄이려는 시도를 하는 순간 달러체제는 심각한 위기를 맞게 될 것이라는 점이다.

이처럼 현재의 포스트 브레튼우즈 체제가 가지고 있는 본질적 문제들에 대한 인식을 토대로 달러체제 개편문제는 이론적으로 실질적으로 다양하게 제시되어 왔다. 흑자는 명시적으로 달러체제의 몰락을 예언하기도 한다(Turk and Burino 2004 참조) 하지만 보편적인 예상은 불안정하지만 달러체제가 유지되거나 아니면 달러와 함께 유로, 엔 그리고 위안화가 공존하는 “지도자 없는”(leaderless) 통화체제 등일 것으로 예측한다(Cohen 2008).

사실 최근 개최된 BRICs 정상회담에서는 중국과 러시아를 중심으로 달러 체제가 가지고 있는 문제점들이 지적되면서 양국 사이의 무역결제에 있어 자국통화를 사용함으로써 달러에 대한 의존도를 줄이기로 합의하였다(경향신문 09/06/18) 나아가 양국 정상은 새로운 기축통화가 필요하다는 사실에 동의하기도 하였다. 그럼에도 불구하고 현실적으로 이들 국가들은 달러의 보유를 늘리고 있기도 하다. 말하자면 현재의 달러 체제가 가지고 있는 문제점과 현실을 극명하게 보여주고 있는 것으로 그 문제점에 대한 인식은 명확하며 SDR을 비롯한 대안을 모색할 필요가 있다는 데는 동의하지만 실질적인 대안을 찾기는 어렵다는 현실인식을 반영하고 있는 것이다. 그리고 중국이나 일본처럼 거대한 규모의 달러를 보유한 국가들의 경우는 달러체제의 붕괴나 약화로 달러의 가치가 급락할 경우 자신들이 가지고 있는 달러자산의 가치하락으로 엄청난 손해를 감수해야 한다는 문제도 있다. 말하자면 사실상 이들 국가는 달러를 중심으로 해서 미국과 공생관계를 구축하고 있다고 봐야 한다. 이런 측면에서 보면 한일 양국의 협력전략은 이같은 불안정한 국제통화체제의 존속을 전제한 상태로 짜여질 필

요가 있는 것이다.

(2) 국제 금융거버넌스 안정화 문제: 새로운 규제체제 구축문제

세계경제위기의 여파로 가장 뚜렷하게 나타나고 있는 하나의 추세는 신자유주의의 퇴조와 함께 국가의 경제에 대한 개입이 보다 적극적으로 변화하고 있다는 점이며 이는 자본의 자유로운 이동에 대한 새로운 국제적 규제체제의 확립문제와도 밀접히 연계된다. 이 문제는 1997년의 동아시아 경제위기 이후 지속적으로 제기되어왔고 다차원적인 국제금융기구들의 단골 메뉴가 되었지만 특히 지난 4월에 개최된 G20 정상회담의 합의문에도 금융분야에서의 규제 및 감시의 실패가 위기의 근본적인 원인인 바, 강력하고 국제적으로 일관성 있는 감시와 규제체제를 구축하기 위한 조치를 강구한다는 설명과 함께 헤제펀드, 신용평가기관, 조세 피난처 규제 강화 같은 것을 명시적으로 규정하였을 뿐 아니라 금융안정포럼을 확대 개편하여 금융안정이사회(FSB)를 출범시키고 이 기구로 하여금 국제금융규제를 담당하도록 한다는 계획이 합의되기도 하였다.

그에 따라 기존의 G7 국가 외에 호주, 네덜란드, 홍콩, 싱가포르 그리고 스위스 등 12개국으로 구성되어 폐쇄적이라는 비판을 받아온 금융안정화 포럼이 2008년의 금융위기를 계기로 한국과 중국, 인도 등을 포함한 12개국을 회원으로 받아들임으로써 G20와 마찬가지로 보다 다양한 목소리를 반영할 수 있도록 확대되었다(이데일리 2009/03/13).

(3) 정통성 문제(Legitimacy Problem): 브레튼우즈 기관들의 개혁 문제

동아시아 국가들에게 있어서 IMF의 개혁과 관련하여 가장 핵심적인 이슈 중 하나는 바로 대표성을 높이는 문제이다. 이는 전체적으로 IMF 내에서 광범위하게 발생하고 있는 문제로서 한국, 중국, 인도네시아 등 대부분의 동아시아 국가들은 자신들이 가지고 있는 지분보다 훨씬 작은 투표권을 행사함으로써 의사결정 과정상에 불이익을 받고 있다.

V. 한일 금융협력의 과제: 다자적 금융협력 무대에서의 중층적 협력방안 모색

이상에서 살펴본 바와 같이 한일 간의 금융관계가 이루어지는 구조적 조건들은 지속적으로 변화해 왔고 그런 변화들은 대체적으로 양자 협력관계의 다자화, 지역주의화, 그리고 중층화의 양상을 낳았다. 또한 최근의 경제위기와 그로 인해 촉발된 국제경제 거버넌스 체제의 변화에 대한 압력들은 1997년의 동아시아 경제위기가 그러했던 것처럼 한일 간의 금융협력 환경에 또 다시 변화를 가져올 가능성이 농후해 졌다. 여기서는 그런 변화된 여건을 토대로 한일 양국의 금융통화협력의 방향성을 모색해 본다.

1. 기본구도

세계 금융거버넌스의 상당한 변화에도 불구하고 여전히 국제금융계에서는 중요한 규칙이 소수의 강력한 국가들에 의해서 만들어지며 나머지 국가들은 그에 편승하거나 아니면 배제되어 버리는 경향이 있고 따라서 연구자들의 분석은 소수의 강대국에 대한 관심으로 집중되는 경향을 보인다(Grimes 2008, 15). 이런 사실을 감안한다면 한국 같은 중규모 국가가 국제금융체제의 개편에 영향력을 발휘하려면 이는 주변의 금융 강국과의 밀접한 협력을 토대로 할 수밖에 없으며 일본은 그 가장 중요한 협력 대상 중 하나이다. 그런데 위에서 논의한 바와 같이 이미 1990년대 이후 한일 간의 금융협력은 대체적으로 동아시아 지역협력의 맥락에서 이루어져 왔으며 중단기적으로 그런 점에 큰 변화는 없을 것으로 보인다. 이런 사실을 감안한다면 결국 한일 금융협력의 기본적인 방향성은 세계 금융지도의 재편 속에서 새롭게 대두되는 이슈들에 대해 양국이 일차적으로 동아시아 협력의 메카니즘을 강화함으로써 대응하는 것이 단기적으로 가장 효과적인 전략이라고 판단되며 중장기적으로는 양국 간 정책대화 및 협력의 틀을 강화함은 물론 중국을 포함한 동북아 3국의 협력체제를 제도화함으로써 동아시아의 전략적 가치를 높이고 세계 금융거버넌스 체제의 재편에 충분한 목소리를 낼 수 있는 토대를 마련하는 것이 중요한 것으로 생각된다. 아울러 전체적으로는 이러한 중층화된 금융환경에 대응하여 각 층위에 맞는 중층화된 대응전략을 모색할 필요가 있다고 생각된다. 이는 다음과 같은 과제들에 대한 협력이 필수적이라고 생각된다.

2. 공통의 협력 목표 설정: 기존 금융거버넌스와의 관계설정 문제

우선 가장 시급한 과제는 한일의 금융협력이 지향할 방향성을 설정하는 문제이다. 물론 궁극적인 목표는 역내 금융시장을 안정화시키고 위기의 반복을 방지하며 역내 국가들 간의 활발한 경제교류를 통해서 공동의 번영을 추구하는 것이 될 것이다. 그리고 그를 통해서 세계경제 거버넌스의 안정화를 추구하는 것이 될 것이다.

만약 한일 협력이 전략적으로 일단 동아시아 차원의 협력에 초점을 맞추고자 할 때 우선 해결해야 할 문제는 동아시아 협력의 소산인 CMI나 ABMI 등과 IMF 및 IBRD 등의 관계를 어떻게 설정할 것인가의 문제이다. 동아시아 금융위기가 발발하고 동아시아 국가들이 협력의 틀을 만들어나가는 동안 과연 미국을 배제한 이 새로운 지역주의적 협력의 체제가 어떠한 성격을 가진 것인가에 대한 많은 논란이 있었다. 혹자는 그것이 영미 중심의 세계 경제거버넌스에 대한 불쾌감(resentment)의 표현이거나 동아시아 대 반서구(East Asia versus the West)적 대립인식의 산물이라고 해석하기도 하였다(Amyx 2005). 그리고 위기 발발 당시에 일본이 제시하였던 AMF 안에 대한 미국 및 IMF의 반대 등은 그러한 대립적 시각의 타당성을 보여주는 매우 중요한 증거로 제시되곤 하였다.

하지만 이후 나타난 동아시아 협력의 구체적 산물들은, 내심이야 어떻든, 미국과 IMF 중심의 기존 국제경제체제와 대립적이기 보다는 조화적인 측면이 더 강하다는 주장이 설득력을 얻고 있다(Grimes 2006; Amyx 2005). 예컨대 실질적으로 CMI는 여전히 전체 자금의 80퍼센트를 IMF의 융자조건과 연계하도록 규정하고 있다. ABMI 역시 원활히 기능하는 채권시장으로 육성하기 위해서는 세계시장과의 정합성과 세계표준을 받아들이지 않으면 안된

다는 사실이 지적된다. 이런 측면에서 본다면 동아시아 국가들이 추구하고 있는 지역주의적 협력의 목표는 소위 “열린 지역주의”(open regionalism) 개념이 가지고 있는 “지역적 정체성”과 “개방성” 사이의 본질적인 모순과 유사한 측면을 가지고 있다고 생각된다. 말하자면 지역적 독자성과 세계경제 거버넌스와의 조화와 정합성을 동시에 추구하여야 하는 것이다.

이런 측면에서 본다면 미국 및 서구와의 밀접한 가치 및 제도적 친화성을 가지고 있는 한국과 일본의 협력관계는 이러한 모순적 상황을 타개하는데 핵심적인 역할을 할 수 있다.

3. 협력의 전략문제: 선택과 집중인가 아니면 다층화인가?

앞의 분석들을 통해서 살펴본 바와 같이 한일 금융통화협력은 전략적으로 일단 동아시아 협력에 초점을 맞추고 이를 통해서 역내 거버넌스 안정은 물론 세계적 거버넌스 안정에도 기여하는 방향을 택하는 것이 타당할 것이라는 점이다. 이것은 세계경제의 중심축으로 등장하고 있는 중국이 자연스럽게 포함되어 있고 세계 외환보유고의 50퍼센트 이상을 공유하고 있는 한중일 협력체제를 통해서 보다 효과적으로 활용될 수 있다는 장점이 있다. 이런 측면에서 본다면 한일-한중일-그리고 동아시아로 이어지는 일련의 협력채널을 보다 효율적으로 구축하는 것이 매우 중요하다.

이는 세계경제위기 와중에 새롭게 형성되고 있는 세계 금융통화거버넌스의 구축과정에 각국은 물론 한일의 공통의 이해를 관철시키기 위해서도 매우 효과적으로 활용될 수 있을 것으로 생각된다. 특히 최근 G8을 대체할 새로운 세계 금융거버넌스 체제의 중심으로 부상되고 있는 G20에서의 협력은 매우 중요하다. 한국은 2010년 G20의 의장국으로 예정되어 있어 향후 위기 후 세계경제거버넌스 구축과정에서 중요한 역할을 할 수 있는 위치를 확보하고 있다. 아울러 금융안정화 포럼에 가입함으로써 보다 적극적으로 국제금융거버넌스 체제의 중요한 논의와 결정에 참여할 수 있는 기회를 갖게 되었다. 이처럼 세계경제위기의 여파로 한국과 일본 그리고 나아가 중국과 보다 많은 논의의 장(arena)에서 협력을 펼칠 수 있는 가능성이 열리게 됨으로써 한일의 진지한 협력이 이러한 기회를 보다 효과적으로 활용할 수 있는 가능성이 넓어진 상태다.

<참고문헌>

- 김기수. 2009. "달러 위기설과 국제통화체제의 변화 가능성: 미국 경제위기와 관리통화체제를 중심으로," 『세종정책연구』 제 5권 1호.
- 김상겸 외, 2008. "APEC 경제협력 주요과제와 우리의 활용방안," 경제인문사회연구회 협력연구 총서 08-27-01 (대외경제정책연구원)
- 외교통상부. 2008. 『한중일 협력개황』 4월
- 기획재정부. 2006. "제 1차 한일 재무장관회의 공동 보도문" www.mofe.go.kr
- 기획재정부. 2007. "제 2차 한일 재무장관회담 공동 보도문" www.mofe.go.kr
- 三菱東京UFJ銀行. 2009. "グローバル金融危機下で進展するアジアの金融協力強化," 経済レビュー (04/28).
- 村瀬哲司. 2007. 『東アジアの通貨金融協力: 欧州の経験を未来に活かす』 (勁草書房)
- Amyx, Jennifer. 2005. "What Motivates Regional Financial Cooperation in East Asia Today?" *Asia Pacific Issues* no. 76 (East-West Center)
- Amyx, Jennifer. 2005. "Political Dynamics of Regional Financial Cooperation in East Asia," *The Japanese Economy* vol. 32, no. 2. (Summer)
- Andrews, David M. 1994. "Capital Mobility and State Autonomy: Toward a Structural Theory of International Monetary Relations," *International Studies Quarterly* 38.
- Andrews, David M. ed. 2008. *Orderly Change: International Monetary Relations Since Bretton Woods* (Ithaca and London: Cornell University Press)
- Bhagwati, Jagdish. 1998. "The Capital Myth: The Difference Between Trade in Widgets and Dollars," *Foreign Affairs* vol. 77, no. 3. (May/June)
- Broz, J Lawrence, and Jeffry A. Frieden, 2001. "The Political Economy of International Monetary Relations," *Annual Review of Political Science* 4.
- Boonstra, Wim, and Phillip Marey. 2008. "The End of the Dollar Era?" Robobank International Financial Markets Research (http://www.rabobankvisie.com/file/pdf/rabo416_The_end_of_the_dollar_era.pdf)
- Coats, Warren. 2009. "Time for a New Global Currency?" *New Global Studies* vol. 3, no. 1
- Chen, Hong. 2004. "A New Approach to the Asian Finance Cooperation: Asian Bond Market Initiative," KIEP CNAEC Research Series 04-07.
- Cohen, Benjamin. 1999. *The Geography of Money*, 박영철 역, 『화폐와 권력: 다시 그리는 세계경제 지도』 (시유시)
- Cohen, Benjamin. 2008a. "The International Monetary System: Diffusion and Ambiguity," *International Affairs* vol. 84, no. 3.

- Cohen, Benjamin. 2008b. "Toward A Leaderless Currency System," Prepared for "Wither the Key Currency? American Policy and the Global Role of the Dollar in the 21st Century," ed. Eric Helleiner and Jonathan Kirshner.
- De Santis, Hugh. 2005. "The Dragon and Tigers: China and Asian Regionalism," *World Policy Journal* (Summer)
- Dunaway, Steven. 2009. "Global Imbalances and the Financial Crisis," Council Special Report no. 44 (Council on Foreign Relations, Center for Geoeconomic Studies)
- Eichengreen, Barry. 2007. "A Blueprint for IMF Reform: More Than Just a Lender," *International Finance* vol. 10, no. 2
- Funabashi, Yoichi. 2009. "Forget Bretton Woods II: The Role for U.S.-China-Japan Trilateralism," *Washington Quarterly* vol 32, no. 2 (April)
- Grimes, William W. 2009. *Currency and Contest in East Asia: The Great Power Politics of Financial Regionalism* (Ithaca and London: Cornell University Press)
- Helleiner, Eric. 2005. "Structural Power in International Monetary Relations," EUI Working Papers (European University Institute)
- Higgot, Richard. 1998. "The Asian Economic Crisis: A Study in the Politics of Resentment," *New Political Economy* vol.3 no. 3
- Kawai, Masahiro. 2008. "The Role of an Asian Currency Unit for Asian Monetary Integration," Paper prepared for the conference, "Beyond Bretton Woods: The Transnational Economy in Search of New Institutions" in Mexico City, 15-17 October.
- Kawai, Masahiro, and Cindy Houser. 2007. "Evolving ASEAN+3 ERP: Towards Peer Reviews or Due Diligence," ADB Institute Discussion Paper No. 79. (September)
- Kirshner, Jonathan. ed. 2003. *Monetary Orders: Ambiguous Economics, Ubiquitous Politics* (Ithaca: Cornell University Press)
- Kuroda, Haruhiko. 2004. "Transitional Steps in the Road to a Single Currency in East Asia," typescript.
- Park, Young Chul, and Doo Yong Yang. 2006. "Prospects for Regional Financial and Monetary Integration in East Asia," KIEP Policy Reference 06-06
- Schiffer, Michael. 2009. "The U.S. and Rising Powers," www.greatdecisions.org
- Sohn, Injoo. 2007. "East Asia's Counterweight Strategy: Asian Financial Cooperation and Evolving International Monetary Order," G-24 Discussion Paper No. 44. (March)
- Sohn, Injoo. 2005. "Asian Financial Cooperation: The Problem of Legitimacy in Global Financial Governance," *Global Governance* 11.
- Tanaka, Hitoshi. 2008. "The Crisis of Global Governance and the Rise of East Asia,"

East Asia Insights vol. 3, no. 4 (September)

Wan, Ming. 2008. *The Political Economy of East Asia: Striving for Wealth and Power*
(Washington D.C.: CQ Press)

現代日本学会 学術会議 発表文

アジア経済秩序の再編と日韓協力

佐野 孝治 (Sano koji)

(福島大学経済経営学類・漢陽大学校客員教授)

現代日本学会，国民大学校 日本学研究所 共同主催 夏季国際学術会議 発表論文。
2009年 6月 27日 国民大学校

I 米国発の世界金融危機のアジア経済への影響

2007 年にサブプライムローン問題が顕在化した後、2008年の米国住宅バブルの崩壊に伴う証券化商品等の価格暴落およびリーマンショックを受け、世界同時金融危機が発生した。世界的な信用縮小に伴う資金調達難、株価、不動産価格の暴落、先進国の内需の減退による世界的な貿易収縮、経済成長の鈍化へと金融と貿易の両面から世界経済にその影響が拡大した。

1. 国際資本フローと貿易の縮小を通じたアジア経済への影響

第一に、世界金融危機により国際マネーが安全性、流動性を求めて逆流したことで、信用力の低い新興国は急激な資本流出と資金調達難に直面した。特に韓国は、資本流出にみまわれ、ウォン/ドルレートは2008年1月の1ドル=935ウォンから、2008年11月には1ドル=1509ウォンに急落し、11年来の最安値を記録した。またウォン/円レートも2008年1月の100円=838ウォンから2008年12月には100円=1598ウォンに暴落し、さらに株価も急落した(下落率:日本-51%、韓国-50%、中国-69%)。

第二に、世界的な資産価格の下落、消費の減少、貿易の縮小等を通じ、世界各国の実体経済が悪化した。戦後初ともいえる先進国同時のマイナス成長(2008年第4四半期の実質GDPが-7.5%)に伴う需要減少の中、アジア諸国の輸出は減少した。2008年11月以降、各国とも前年比20~30%で減少している。日本の輸出は、対米向けの高付加価値の自動車、電気機械、一般機械中心であったため影響が大きく、2009年3月でも前年比マイナス45.5%である。2008年の貿易収支は386億ドルの黒字であったものの前年比63%の大幅減であった。次に、韓国はウォン安効果により、輸出の減少を緩和したものの、2008年の貿易収支は133億ドルの赤字、経常収支は64億ドルの赤字であった。続いて中国の輸出は、低付加価値な生活必需品中心であり、先進国と補完的な貿易構造のため比較的影響は軽微だった。2008年の貿易収支は2957億ドルの黒字、経常収支も4261億ドルの黒字である。

失業率は、3ヶ国ともに悪化しており、2008年9月から2009年3月にかけて、日本が4.0%から4.8%、韓国が3.0%から4.0%、中国が4.0%から4.3%になっている。

2. 2009年のアジア経済の見通しと各国の景気判断

(1) 2009年以降のアジア経済の見通し(IMF、OECD)

米国経済や原油価格の動向など不確定要素が多いが、4月発表のIMFによる2009年の成長率見通しでは、世界-1.3%、日本-6.2%、韓国-4.0%、中国6.5%となっており、中国は成長を持続させると予測している。2010年には世界経済は1.9%のプラス成長に転じ、韓国1.5%、中国7.5%と成長率を高めるが、日本のみがマイナス0.4%である。OECDの予測では2009年世界-2.7%、日本-6.6%、韓国2.7%、中国6.3%と日中韓の中で日本のみがマイナス成長である。

(2) 日本政府の「景気底打ち」宣言(『月例経済報告』2009年6月)

「輸出や生産に持ち直しの動きがみられ、個人消費の一部にも下げ止まりの兆し」と底打ち宣言を行っているが、雇用情勢の悪化、消費の停滞など国民の実感とはかけ離れている。第1四半期の経済成長率(前期比)もOECD平均が-2.1%の中-4%と低水準である。

(3) 韓国政府は、「底打ち」宣言に慎重な態度

中国向け輸出が増加し、韓国の第1四半期の経済成長率(前期比)が0.1%とOECD加盟国中で唯一プラスである。しかし企画財政部は6月の「最近の経済動向」で「景気回復の強度が弱く、国際金融市場の先行き不透明感、原油価格の上昇への懸念」があると慎重な態度を維持している。

II 「リージョナル・セーフティネット」としてのアジア地域統合

世界金融危機のようなグローバル化の持つ不安定性を、韓国や日本など一国レベルでコントロールすることは不可能である。もちろんIMFなどの国際機関やG20などの国際政策協調も重要であるが、それに加えて、アジアレベルで「リージョナル・セーフティネット」を構築し、アジア域内の経済的強靭性を強化することが緊急の課題となっている。

1. アジア域内における通貨・金融安定化システム

(1) チェンマイ・イニシアティブ (CMI) のマルチ化とサーベイランスの強化

1997年のアジア通貨危機を受けて、2000年5月にASEAN+3メンバーにより「チェンマイ・イニシアティブ」が合意され、総額800億ドルにおよぶ二国間通貨スワップ取極のネットワークが構築された。しかし今回の世界金融危機においてCMIは有効に機能したとは言えない。第一に、CMIの利用条件として、IMFの救済融資が必要という「IMFリンク」が取極総額の8割も占めており、機動性に欠けている。たとえばウォンの暴落と外貨準備高の減少に対応する際に、韓国政府はこのCMIを利用せず、10月に米国と通貨スワップ取極を締結し、ドル資金を借り入れた。続いて12月には、世界第1位、第2位の外貨準備を持つ中国、日本と新たに通貨スワップ取極を締結している。第二に、CMIには域内経済サーベイランスが組み込まれていたが、実際には効果がなかった。

これを受けて2009年5月、ASEAN+3財務大臣会議において、①CMIのマルチ化(二国間協定を多国間で一元化する)、②1200億ドルに増額、③独立したサーベイランス・ユニットの設立が合意された。

(2) アジア債券市場育成イニシアティブ (ABMI)

ABMIは、債券市場を育成することにより、通貨・期間面でのダブルミスマッチを解消し、アジアの高い貯蓄率を域内の経済発展に必要な長期の投資に結びつけることを目的として2003年に合意された。しかし今回の危機でも短期対外債務比率の上昇によ

る危機の深刻化などがみられた。そのため2009年5月に、信用保証・投資メカニズム（CGIM）の創設が合意された。これは、アジア債券市場において発行される現地通貨建ての社債に対する信用保証機関である（資金規模5億ドル）。これにより企業の信用力が補完され、企業の資金調達が容易になることが期待される。

(3) 「アジア共通通貨」構想

「アジア共通通貨」構想については、域内の為替安定のために検討されてきたが、現在のところ、ドル依存比率が高く、円、元、ウォンなどアジア通貨のみでの実現可能性は低いと考えられる。

2. アジア域内市場の拡大による外的ショックに対するバッファー構築

(1) グローバル・インバランス(global imbalance) 体制からの脱却

グローバル・インバランス(世界的な経常収支不均衡)体制は、米国の大幅な経常赤字に依存するためかねてより持続可能性に疑問が持たれていたが、米国発の世界金融危機によって破綻した。アジア諸国は、域内から中間財を輸入して加工し、最終財消費財を欧米に輸出してきた。アジアの消費財輸出の3割以上が米国向けであるが、この対米依存からの脱却を図らなければならない。

(2) 輸出依存型から内需依存型への転換の必要性

アジア諸国の輸出依存度(GDP比)は年々上昇し、2007年には韓国46.7%、中国41.3%と高く、国際環境の変化など外的ショックの影響を受けやすい経済構造になっている。欧米経済の停滞により、従来の輸出依存型成長は困難になり、内需依存型成長への転換を余儀なくされている。輸出依存度が17.6%と相対的に低い日本でさえ、内需依存型への転換は容易なことではないが、日韓中は巨額の財政支出を行い、内需拡大を図っている。日本は金融安定化、低炭素革命、21世紀型インフラ整備など75兆円(GDP比14.8%)、韓国はグリーン・ニューディールなど6.4兆円(8%)、中国は内陸部開発など58兆円(13.3%)である。また日韓中とも、格差問題や非正規雇用問題(非正規雇用比率:日本33.4% 韓国46%)を抱えており、セーフティ・ネットの再構築による消費の拡大が重要になっている。

(3) 欧米市場依存からアジア新興国市場へのシフト

貿易・投資・産業連関・生産ネットワークの点ではアジア域内の経済的リンクは緊密化・深化し、デファクトの経済統合が進んでいる。アジア域内貿易比率はすでに5割を超え、EUやNAFTAと肩を並べている。生産基地としてだけでなく、アジア域内市場を一層拡大することにより、世界金融危機のような外的ショックに対するバッファーを構築していかなければならない。これに関して、日本政府は「内外一体の経済対策」を推進し、「アジア経済倍増へ向けた成長構想」を提言している。これはODAや民間資金を投入して広域インフラや社会保障制度等の整備に協力し、アジアの内需を拡大することにより、アジアの成長力を強めるというものである。

3. 政治・軍事・経済・社会リスクの緩和・解消のためのアジア地域統合

金融や貿易における地域協力だけでなく、アジアにおける政治・軍事・経済・社会リスクに対する地域協力が必要である。北朝鮮の核問題に代表されるように東アジアの政治・軍事的リスクは、依然として大きい。領土・民族・宗教対立も頻発している。さらには資源・エネルギーや食糧の問題、民主主義や人権の問題など課題は山積している。これらの問題は一国レベルで解決するのは不可能であり、グローバルとリージョナルなレベルでの重層的なガバナンスが不可欠になってきている。

4. アジア地域統合の求心力と遠心力

(1) アジアにおけるFTA/EPA(以下FTAに略)競争

21世紀に入り、日中韓の3ヶ国ともFTA競争ともいえるほど締結数を増やしている。日本はシンガポール(2002年)をはじめとし、アジア地域を重視していく方針をとっており、発効・署名済は11、交渉中は5である。韓国は、2003年の盧武鉉政権による「同時多発的FTA推進」の下、チリ(2003年)をはじめ発効・署名済は5、交渉中は7に増加した。これまで米国などアジア域外が中心であったが、李明博大統領は新アジア外交構想を発表している。中国は ASEAN(2004年)などアジア地域重視であり、発効・署名済8、交渉中4である。その際、中心となっているのはASEANであり、中国、韓国、日本、豪州及びニュージーランド、インドとの間でASEAN+1のFTAを締結している。一見、アジアにFTAネットワークが構築されているかにみえるが、多様な協定内容であり、「スパゲッティ・ボウル」化しつつある。また日中韓でのFTAは結ばれておらず、アジア地域統合につながるものとは評価できない。

(2) ASEAN+3かASEAN+6か?

アジア大のFTA構想としては、2004年に中国が提唱したASEAN+3(日本、中国、韓国)と2006年に日本が提唱したASEAN+6(日本、中国、韓国、インド、豪州、ニュージーランド)があり、日中間の主導権争いが顕著になっている。経済効果はASEAN+6の方が大きいといわれているが、メンバーが増えることによって、交渉が困難になり、アジア地域統合の求心力は弱くなってしまっている。

III 日韓はアジア地域統合の核になれるか? ……日本と韓国間における競合と協調

世界金融危機から立ち直り、「リージョナル・セーフティネット」としてのアジア地域統合を構築していくうえでも、日韓の協力は必要不可欠である。しかし日韓FTA交渉の挫折が象徴するように、産業構造が似ている両国は競合する面も多い。果たして日韓はアジア地域統合の核になれるのか。

1. 日韓FTA交渉の挫折

(1) 日韓FTA交渉の挫折の原因

日韓FTA交渉は1998年以降の数年間の研究期間を経て、包括的でWT024条ベースのハイレベルFTAを目指して2003年12月に交渉が開始されたが、わずか10カ月で中断した。その後李明博政権になり、2008年6月と12月に日韓FTA締結交渉の再開に向けた検討及び環境醸成のための実務協議が開催されている。2009年以降には審議官級協議に格上げされている。

交渉挫折の原因として、韓国側が日本の農水産物市場を高水準(90%)で開放することを交渉の前提としたのに対し、貿易額の数%にすぎないと日本側が応じなかったためであると韓国政府は説明している。しかし基本的な要因は、FTAによる対日貿易赤字の拡大可能性である。平均実効関税率は日本2.3%に対して、韓国7.9%であり、FTAにより、素材・部品などの輸入が拡大するというものであった。KIEPやIDEの研究では、確かに韓国の対日赤字は増加するものの、日韓とも対世界輸出は増加し、厚生水準やGDPは大きく改善するという結果ではあったが、韓国側は不確実性を持つ動態的效果に確信が持てなかったのである。韓国側はそれを保障する経済協力(技術移転、直接投資、中小企業支援)や非関税障壁撤廃などを要求したが、日本側は発展途上国ではない韓国に対して、政府主導での産業協力は困難であるとして否定的であった。さらに日韓におけるFTA戦略のズレと相互のプライオリティが低下したことに加えて、歴史認識や領土問題による両国関係の悪化が中断を決定的なものにした。

(2) 対日貿易不均衡は問題か？

1965年の国交正常化以降、韓国の対日貿易収支は慢性的・構造的に赤字である。近年、韓中国貿易の急増のため、日韓貿易のウェイトは小さくなっているが、2008年の対日輸出283億ドルに対して、対日輸入は610億ドルであり、対日貿易赤字は327億ドルである。これは2001年の3倍である。産業構造の高度化が進み、水平的分業に転換した現在でも、対日輸入の6割は部品・素材であり、裾野産業の育成が課題となっている。これに対して技術協力や産業クラスターの日韓連携などの協力はありうる。

しかしグローバリゼーションが進む中、最適地からの中間財調達が競争力の源泉である。また製品のライフサイクルが短くなっている中、開発コストやスピードを考えると、地理的に近接した日本から輸出に必要な資本財、部品・素材を低コストで輸入することは、韓国企業の輸出競争力に有利に働いている。実際、韓国の貿易黒字は対日赤字を上回る伸びを示しており、二国間の貿易収支のみではなく、グローバルな視点から日韓関係をとらえる必要がある。

第二に、FTA締結のためには、当該部門の関税引き下げの弾力的なスケジューリングはありうるかと考えるが、日韓貿易にとっては、数%の関税よりも為替レートの変

動の方が影響大である。今回のウォン安・円高のため対日貿易赤字は縮小傾向にあり、2009年5月には17.8億ドルに減少している。

第三に、対日輸出の促進策を日韓共同で行う必要がある。グローバル企業であるサムスン電子の日本の家電市場からの撤退(2007年)はある意味異常事態である。流通ルートの問題もあるが日本の消費者心理を払しょくするうえでも、FTA締結による「日韓新時代」の到来は不可欠である。

2. 日韓のグローバル戦略の競合

日本のグローバル戦略で韓国と競合する可能性が大きいのは「ボリュームゾーン・イノベーション」戦略である。日本はアッパーミドル層を対象とした高付加価値・高品質の製品だけでなく、アジア新興国市場における8.8億人の中間層（世帯可処分所得5000～35000ドル）をターゲットにした輸出戦略を推進しようとしている。これは低コスト化技術、マーケティング、現地生産化のための人材育成、ライセンス生産モデルを推進することにより、ブランドイメージを活かしつつ、現地のニーズに対応した低価格の商品を生産・輸出することを目的とするものである。ボリュームゾーンにおいては、これまで韓国や中国のシェアが大きく、日本企業の参入によって競争の激化が予想される。

3. 世界金融危機下での日韓FTAの締結可能性

世界金融危機により、先進国市場が縮小し、アジア・新興国市場をめぐる競争も激化する中で、似た産業構造をもつ日韓両国の競合が顕著になっている。FTA交渉の挫折要因であった貿易不均衡などの諸課題も解決されてはいない。FTA妥結には、経済協力などの日本側の大幅な譲歩が必要であるが、それを可能とする経済・社会状況にはないと思われる。さらに政治のリーダーシップも、毎年交代する支持率の低い総理大臣や韓米FTAの批准時の李大統領の対応を見る限り、それほど期待はできない。したがって現局面で包括的かつハイレベルのFTAが締結される可能性は低いように思える。

4. 日韓経済協力の課題

日韓両国に競合する面があるとはいえ、政治、経済分野の協力関係は進展している。2008年2月に、実用主義をスローガンにする李明博大統領が誕生して以降、首脳間のシャトル外交が再開され日韓関係は改善している。特に、ウォン暴落の際の、300億ドル規模の通貨スワップ協定の締結(2008年12月)は韓国の金融市場の安定に寄与し、日韓(中)協力の象徴ともいえる。

貿易、投資、人的交流という面でも拡大を続け、良好な経済協力関係を築いている。日本の対韓投資累積額は219.5億ドルで、米国に次ぎ第2位であり、2008年対韓投資はウォン安などにより前年比約43%増の14.2億ドルに達した。これは全体の12.1%に当たる。次に相互の人的交流も2001年の351万人から2008年の476万人に増加してい

る。特に訪韓日本人は円高や韓流の定着により前年比6.4%増加し、238万人に達した。

部品・素材産業分野での経済協力も進みつつあり、日本企業の対韓投資の拡大に向けた部品・素材の専用公団の設置、日本のバイヤーが韓国の中小企業に部品・素材製作を依頼する逆見本市などが開催された。また日韓ビジネス・サミット・ラウンドテーブル（BSR）など財界間でも交流が進んでいる

ハイレベルの日中韓FTA、そしてアジア地域統合の基礎ともなるべき日韓FTA締結は短期的には難しいかもしれないが、経済・文化・人的交流の一層の深化に加えて、北朝鮮の核問題、環境、省エネ、物流、労働移動などグローバルな課題や少子・高齢化など共通の課題について、着実に機能的協力を進めていくことで、実質的でデファクトな経済連携関係を築いていけると考える。

最後に、短期的、中期的な視点に加えて、長期的視点での日韓協力が必要である。不確実性が多く参考程度であるが、日本経済研究センター[2007]の長期経済予測によれば2050年のアジアの経済地図は大きく変化する。たとえばGDP(2000年購買力平価)は、中国33兆3900億ドル、インド19兆1900億ドル、ASEAN 9兆2400億ドル、日本4兆9900億ドル、韓国2兆300億ドルとなる。また人口も日本9400万人、韓国3900万人に減少し、高齢化率はそれぞれ35.2%、38.2%に達する。日韓両国の一人当たりGDPは5万ドルを超え、先進国ではあるが、アジアの中では相対的に小国となると予想されている。これを脅威ととらえるのではなく、民主主義、市場経済、市民社会など共通の価値観を有する補完的なコー・リーダー（Co-leader）である日韓の連携関係を核として、アジア地域統合をなしとげ、アジアにおける持続的な発展と公正な社会のためのシステムを構築していくべきである。

<参考文献>

- 小此木政夫・文正仁[2009] 『東アジア地域秩序と共同体構想』 慶應義塾大学出版会。
- 佐野孝治[2004] 「グローバリゼーションと東アジア地域統合」 『21世紀世界経済の展望』 八朔社。
- 小川英治[2009] 「世界金融危機とアジアにおける通貨・金融協力」 『国際問題』 582。経済産業省[2009] 『通商白書』。
- 崔兌旭[2009] 「東アジア地域間協力体制の推進を主唱する」 『創作と批評』 143号。
- 김종걸[2006] 「경제적 관점에서 조명해 보는 한일관계 : 한일 FTA를 중심으로」 , 한국국제정치학회。
- Takatoshi Ito and Yukiko Fukagawa eds. [2005] Korea-Japan FTA: Toward a Model Case for East Asian Economic Integration, KIEP,

현대일본학회 학술회의 발표문

글로벌 환경/에너지 질서의 변화와 한일 협력과제

최원기
(외교안보연구원)

현대일본학회, 국민대학교 일본학연구소 공동주최 하계국제학술회의 발표논문.
2009년 6월 27일 국민대학교

* 완성되지 않은 초고 수준의 원고이므로 저자의 동의없는 인용은 삼가주시기 바랍니다.

I. 글로벌 환경/에너지 질서의 변화

1. 기후변화 대응 국제규범의 형성

기후변화 대응의 문제는 현재 국제사회의 최대의 화두이다. 기후변화의 문제를 극복하면서 동시에 친환경적인 경제성장과 발전을 이룰 수 있는 새로운 경제성장 모델을 어떻게 새로이 만들어 나갈 것인가, 그리고 이를 위해서 국제사회는 어떻게 협력해 나아갈 것인가 하는 것이 가장 큰 국제정치적 핵심의제로 떠오르고 있다. 2007년 12월 발리 로드맵이 채택된 이후, 기후변화문제의 해결방법, 즉, 온실가스 감축의 비용분담의 방법과 정도에 대해서는 주요국간에 여전히 첨예한 이견이 존재하는 것이 사실이지만, 기후변화의 심각성 및 이에 대한 대응의 필요성, 즉 온실가스 감축(mitigation)과 환경친화적 산업구조의 재편(adaptation)에 대해 이제는 모든 국가들이 동의하는 하나의 국제적인 합의가 형성되었다고 볼 수 있다. 이러한 측면에서 기후변화 문제에 대한 대응은 하나의 새로운 국제규범(norms)으로서 그 기반이 확고해졌다고 볼 수 있다.¹²⁾ 그동안 기후변화 대응에 미온적인 반응을 보여 온 중국, 인도 등의 주요 개도국들도 여전히 감축 의무부담에 대해서는 공통의 차별적 책임(common but differentiated responsibility)의 원칙을 들어 반대하고 있지만, 기후변화에 대한 적극적인 대응 필요성 자체는 이제 더 이상 부정하지 않는다. 최근 중국과 인도의 적극적인 기후변화 정책으로의 변화는 이를 잘 보여주고 있다.¹³⁾

또한, 그동안 교토의정서 비준을 거부하고 교토체제에서 탈퇴했던 미국도 오바마 대통령의 당선을 계기로 적극적인 기후변화 정책으로 전환하였다. 오바마 행정부는 당선 직후 기후변화에 대한 UN 당사국총회가 열린 폴란드 포즈넌에 지난 대선 후보인 케리(John Kerry) 상원의원을 파견하기도 하는 등 기후변화정책에 있어서는 미국이 과거와는 다른 적극적인 행보를 취하면서 국제적인 의무감축에 동참할 것을 약속했다. Post-Kyoto 체제의 형성을 위한 현재의 협상구도에서 EU, 미국, 중국/인도 등의 개도국 간 심각한 이견이 존재하고 있지만, 온실가스 감축을 통한 기후변화 대응의 필요성에 대해서는 어떤 국가도 부정하지 않고 있다.

2007년 12월 3-14일 동안 인도네시아 발리에서 개최된 유엔기후변화협약 당사국 총회는 이러한 기후변화 문제의 대두를 가장 잘 보여주는 회의였다. 전 세계 거의 모든 국가들이 참여하고 있는 이 회의에서 2012년 이후 온실가스 감축을 위한 국제적 협력방안을 어떻게 만들 것인가를 놓고 치열한 협상이 전개되었다. 특히, 이번 유엔기후변화 협약 제 13차 당사국 총회(Conference of the Parties, COP13)

12) Andrew Long, "International Consensus & U.S. Climate Change Litigation," *William & Mary Environmental Law and Policy Review*, Vol. 33, December 2008.

13) 중국 및 인도의 최근 기후변화 정책에 대해서는 다음을 참조. Haibin Zhang, "China and International Climate Change Negotiations," 서울대학교 국제문제연구소 주최 국제학술회의 "기후변화의 국제정치: 포스트 교토체제와 한국의 녹색성장 전략" 2009.6.19; Raghuraman Vaidhyathan, "India's Strategy for Copenhagen Conference," 서울대학교 국제문제연구소 주최 국제학술회의 "기후변화의 국제정치: 포스트 교토체제와 한국의 녹색성장 전략" 2009.6.19.

에서 채택된 발리로드맵은 선진국과 개도국 모두가 참여하는 포괄적인 Post 2012 협상 프로세스를 출범시켰다. 그동안 UN 기후변화협약에 참여하고 있지 않고 있던 미국도 이 회의에 참가함으로써 국제사회는 바야흐로 기후변화 대응을 위한 협력과 경쟁의 시대로 접어들게 되었다.¹⁴⁾

이와 아울러, 교토의정서(Kyoto Protocol)로부터 탈퇴했던 미국 또한 부시 대통령의 제안으로 에너지안보 및 기후변화 관련 15개 주요국 회의”(MEM: Major Economies Meeting)를 창설하고, UN 프로세스와는 별도로 기후변화 대응, 에너지안보, 경제성장을 연계시키는 방안을 논의하고 있다.¹⁵⁾ “주요국회의”는 2008년 말까지 비구속적 방식을 통해 전 세계적인 중장기적 온실가스 감축목표(2050년)와 개별국가의 단기, 중기 감축목표 (2020/2030년)설정을 위한 합의 도출을 목표로 협의를 진행하고 있다.

UN 또한 기후변화 대응을 위한 국제협력 문제를 적극적으로 제기하고 있다. 반기문 유엔 사무총장은 취임 후 기후변화문제를 유엔의 최우선 과제로 추진할 것을 천명하였다. 반기문 사무총장은 2007년 4월 UN 안보리에서는 최초로 기후변화 대응 문제를 의제로 상정하여 논의함으로써, UN을 중심으로 한 기후변화 대응 국제협상을 주도적으로 이끌고 있다. 특히 반기문 총장은 2007년 12월 인도네시아 발리에서 개최된 유엔기후변화 당사국총회에서 합의한 발리로드맵(Bali Roadmap)의 도출에 결정적 기여를 하였다.

2008년 7월 9일 일본 홋카이도 도야코에서 개최된 G-8 정상회의는 G-8국가뿐만 아니라 에너지 및 기후변화 관련하여 8개국 (한국, 중국, 인도, 브라질, 멕시코, 남아공, 호주, 인도네시아)이 같이 참석하여 기후변화를 주제로 확대 정상회의를 개최하였다. G-8 기후변화 확대정상회의는 온실가스 감축을 위한 범세계적 장기목표 설정을 지지하고 개별국가들의 중기목표 또는 감축행동 및 이를 발리행동계획 결과 문서에 반영할 것을 주요 내용으로 하는 기후변화에 관한 정상선언을 채택하였다. 동 정상선언은 기후변화협약 목적 달성을 위해서는 범세계적 온실가스의 대폭 감축(deep cut)이 필요하고, 장기 목표 설정시 형평성(equity)과 기후변화에 관한 정부간패널(IPCC) 보고서상의 “야심적인 시나리오들(ambitious scenarios)”을 고려할 필요가 있다는 점을 강조하였다. 또한, 이 공동 선언문에서 참가국들은 선진국은 온실가스 절대량 감축을 달성하기 위해 중기목표를 설정하고, 우선 가능한 한 조기에 배출량 증가를 정지하고, 개도국은 예상배출량(BAU : Business As Usual) 이하로 온실가스 배출을 감축하기 위하여 적절한 국내 감축행동 추진해야 할 필요가 있다는 점을 강조하였다.

이와 같이 기후변화가 국제사회의 최대현안으로 떠오른 것은 기후변화의 영향이 단순히 ‘환경오염’ 문제에 그치는 것이 아니라, 인류의 삶과 안전에 막대한 영향을

14) 환경부, “제13차 기후변화 총회, 발리 로드맵 채택” 보도자료, 2007.12.

15) MEM은 최근 오바마 대통령 당선 이후 주요국포럼 (MEF, Major Economies Forum)으로 명칭이 변경되었다.

미치는 ‘인간안보(human security)’의 문제이며, 어느 개인이나 특정국가의 노력에 의해 극복될 수 있는 문제가 아니라 국제사회의 모든 구성원들의 공동노력을 통해서만 해결될 수 있는 지구 공동의 도전(common global challenge)이기 때문이다. UN 안보리에서의 기후변화 문제가 상정되어 논의 되었다는 사실은 더 이상 기후변화가 단순한 환경문제가 아니라 인류의 안전과 평화를 위협하는 국제사회의 중대한 외교안보적 도전 요인으로 자리매김했음을 의미한다.

2. 저탄소 녹색경쟁의 대두

저탄소 사회를 지향하는 녹색경쟁의 대두는 국제정치적 패러다임을 새롭게 변화시키고 있다. 새롭게 형성되고 있는 녹색경쟁의 세계질서에서는 환경 친화적인 녹색기술과 생태역량이 국가 소프트파워의 핵심요소로 등장하고 있다. 국제정치적 전통적 패러다임은 국가안보(national security)를 중심으로 형성되었다. 유럽에서 발원한 근대 국제정치는 전통적으로 전쟁과 평화를 둘러싸고 전개되어 왔으며, 국가의 생존, 즉 국가안보가 외교정책의 핵심목표로 추구되어왔다. 전통적 국가안보 중심의 국제정치에서는 군사안보가 핵심의제로 여겨졌고, 강력한 군사력을 보유한 국가가 국제정치적 강국역할을 하였다. 그러나, 탈냉전 이후 국제정치적 구도는 전통적 국가안보에서 비전통적 ‘인간안보 (human security)’중심으로 확장되었다. 테러리즘, 환경문제, 전염병, 자연재해, 빈곤 등의 문제가 국제사회의 문제로 확대되면서 더 이상 ‘안보’는 국가에 한정되지 않고 국가를 넘어서는 인간안보의 문제로 변화하였다. 군사력 및 경제력이 여전히 국제정치적 중요변수로서의 역할을 하고 있으나, 비군사적, 비경제적 요소, 예컨대 문화적 매력이나 국가 브랜드 가치 등의 소프트파워가 새로운 국력의 핵심요소로 자리매김 하고 있다.

기후변화문제와 이로 인한 녹색경쟁의 대두는 국제정치적 중심 패러다임을 또 다시 변화시키고 있다. 저탄소 사회를 지향하면서 새롭게 등장하는 세계질서 패러다임 중심에는 녹색경쟁이 자리하고 있다. 앞으로 새롭게 등장할 녹색경쟁 중심의 세계질서에서는 녹색경쟁에서 우위를 점하는 녹색강국이 국제정치적 중심적 역할을 할 것으로 전망된다. 사실 선진국들 사이에서는 저탄소 사회를 지향하는 치열한 녹색경쟁이 이미 시작되었다. 환경 친화적인 녹색기술과 생태역량이 국가 소프트파워의 핵심요소로 등장하고 있기 때문이다.

저명한 국제정치 평론가인 토마스 프리드만(Thomas L. Friedman)에 따르면 21세기는 에너지·기후 시대(ECE: Energy·Climate Era)로서 인류생활 전 분야에 혁명적, 급진적 패러다임 변화가 발생하고 있다고 주장한다.¹⁶⁾ 그에 따르면 ① 자원수요 증가 ② 독재 산유국으로의 부의 이동 ③ 기후변화 ④ 에너지 빈곤 ⑤ 생물다양성 감소 등의 5대 문제가 에너지·기후 시대의 새로운 핵심과제로 부각되고 있다. 특히,

16) Thomas L. Friedman, *Hot, Flat, and Crowded: Why We Need a Green Revolution and How It Can Renew America* (Farrar, Straus and Giroux, 2008).

에너지·기후 시대는 지구온난화, 세계화의 진전에 따른 중산층 확산, 급속한 인구증가라는 3대 트렌드(hot, flat, and crowded)가 복합작용을 일으키면서 세계사적 도전을 야기하고 있다는 것이다. 이러한 녹색경쟁의 새로운 국제정치의 현실에서는 과거와는 전혀 다른 새로운 인프라와 사고체계를 요구하고 있으며, 점진적 접근이 아니라 획기적·혁명적인 발상의 전환과 신속한 대응이 긴요하다는 것이다.

특히 그는 기존의 '석유중독'에 기초한 성장모델에서 벗어나지 못하면 국제사회는 경제성장, 인권, 안보, 평화 등 모든 것을 잃을 수도 있으며, 지속가능성장을 위해서는 기존의 투입(input) 의존형 성장에서 벗어나 지식에 기초한 성장모델, 예컨대 자원순환형 경제체제를 모색할 필요가 있다고 주장한다. 석유중독에서 벗어나는 것은 단순히 환경문제의 해결이 아니라, 국제관계와 인권을 개선하고 세계평화의 증진에 기여하는 길이며, 청정에너지(Clean Energy), 에너지 효율성(Energy Efficiency), 환경보전(conservation)에 중점을 둔 녹색성장을 통해 석유자본 및 이에 기반한 비민주적 세력의 영향력 제어가 가능하다는 것이다. 프리드만은 기존의 소극적 “탄소중립적(Carbon Neutral)” 접근에서 벗어나 “탄소공세적(Carbon Advantage)”인 능동적·획기적 발상전환을 통한 녹색혁명(Code Green)만이 이러한 에너지·기후 시대의 유일한 생존·번영 전략이라고 주장하고 있다.

3. 기후변화 협상의 본격화

주요 선진국들의 녹색전략의 가속화와 아울러 온실가스 감축을 위한 국제협상 또한 가속화되고 있다. 발리로드맵의 채택으로 본격화된 Post-2012 협상은 의무부담국 확대 및 협상 프로세스 등이 주요 쟁점이 될 전망이다. 1차 의무이행기간('08~'12)에 불참한 미국 및 한국·중국·인도·멕시코 등 주요개도국의 참여방안이 집중 논의될 전망이다. 현재 two track으로 진행되는 '유엔 프로세스'(EU주도)와 '주요국포럼 프로세스'(미국주도) 간의 역할분담과 관계설정 또한 주요 협상 쟁점이 될 전망이다.

EU를 중심으로 한 선진국들은 대기 중 온실가스의 비중을 낮추기 위해서는 모든 국가들이 의무부담을 가지고 참여하는 범지구장 장기감축 목표를 설정할 필요성이 있다는 점을 강조하고 있다. 특히, EU는 지구평균온도상승을 산업화 이전 대비 섭씨 2도 이내로 억제하기 위하여 온실가스 배출량을 1990년 대비 2020년까지 20%, 2050년까지 50%로 감축한다는 목표를 2007년 3월 EU 기후변화정상회의에서 설정하였다. 교토체제의 의무부담 방식에 동의하지 않는 미국은 자국이 소집한 “주요국포럼(MEF)”를 통해 장기목표를 설정하되 온실가스 감축뿐만 아니라, 에너지 안보, 경제성장 등을 동시에 고려하여 비구속적인 형태의 장기목표를 설정하자는 입장을 보이고 있다. 미국주도의 주요국포럼 참가국들은 장기목표는 추구해야 할 목표(aspiration goal)이며, 선진국과 개도국간의 구속적 의무부담의 기초로 사용되어서는 안 된다는 입장을 견지하고 있어 이 문제가 향후 협상의 주요 쟁점으로 떠오를 것으로 전망된다.

또한, 중국과 인도 등의 개도국들은 선진국의 과거 역사적 책임에 근거한 “공동의 차별화된 책임” 논리에 근거하여 개도국을 감축의무에 참여시키는 것은 불공평하며, 개도국들이 장기감축 목표설정에 따른 정량적 감축의무에 대한 논의에 참가하기 위해서는 먼저 선진국들의 온실가스 감축 노력의 진실성 및 효율성의 검증과 개도국에 대한 기술 및 재정적 지원에 대한 확실한 방안이 전제되어야 한다는 입장을 견지하고 있어 마찰이 예상된다. 아울러, 중장기적으로 2020-2030년경에 이르면 개도국의 온실가스 배출량이 선진국의 배출량을 초과하고 개도국의 누적배출량도 선진국보다 많아질 것으로 예측되고 있어서 Post-2012체제 논의에서는 교토의 정서에서 의무감축 대상에서 제외된 선발 개도국에 대한 감축참여에 대한 압력이 증가하고 있고, 이에 대해 개도국들의 반발이 예상됨에 따라 선발 개도국의 의무부담 참여 문제가 첨예한 쟁점으로 부각될 전망이다.

<기후변화 국제협상의 구도>

구분	유엔 프로세스 (EU주도)	주요국포럼 프로세스 (미국주도)
목적	온실가스 감축을 통한 지구온난화 방지	기후변화, 경제성장, 에너지안보 통합적 고려
감축목표	구속적(binding)	비구속적(non-binding)
목표 설정방법	Top down의 강제적 방식	Bottom up의 자발적 방식
이행방식	배출권거래 활성화 강조	청정기술 개발 및 이전 강조
주요관건	미국·중국 등 참여여부	유엔 프로세스와의 조화
참여국의 배출량 비중	세계 총 배출량의 30% (미국 및 개도국의 참여 촉구 중)	17개국 모두 참여시 협상초기단계 전세계 배출량의 80% 차지

2007년 EU 정상회의 선언문은 선발 개도국들이 책임과 능력을 감안하여 적절한 선에서 감축에 동의할 것과, 선발 개도국에 대해 배출증가 감소 및 2020년부터 절대량을 감축할 것을 촉구하였다. 이와 아울러 다양한 환경관련 NGO들은 기후변화 부속기구 회의 등에서 한국, 사우디, 싱가포르와 같은 국가들에 대해 선진국의 감축 의무를 요구하고 있다. 또한, 기후변화협약 사무국장은 2007년 10월 언론인터뷰에서 한국을 거론하면서 교토의정서 의무부담국 리스트의 개정 필요성을 제기하는 등, 선발개도국의 의무부담 참여 문제는 Post-2012체제 논의에서 주요하게 다루어질 쟁점이 될 전망이다. 또한, 개도국에 대한 기술이전 및 재정지원문제가 쟁점으로 부각될 것으로 보이는데, 이에 대해 선진국들은 원칙적으로 중요성은 강조하지만, 구체적인 방안에 대해서는 적극성이 많이 보이고 있는 상태는 아니다.

지난 2008년 12월 12일 폴란드 포즈난에서 개최된 제14차 기후변화협약 당사국 총회는 국제적인 금융위기에 불구하고 국제사회의 기후변화 대응의 중요성을 강조

하고, Post- 2012 협상의 구체적인 작업계획을 마련하였다. 이번 총회는 지난해 발리 총회와 Post-2012 체제 협상완료 목표 시점인 2009년 코펜하겐 총회의 중간 회의 성격으로 2009년 본격적인 협상을 앞두고 주요 협상분야에 대한 작업계획을 마련하였다. 합의된 협상계획은 2009년에 4차례의 협상회의를 개최하고, 2009년 6월까지 코펜하겐 당사국총회에서 채택할 수 있는 협상문의 초안을 마련하기로 하였다.

<발리로드맵의 주요 내용>

○ 발리로드맵 채택('07.12)을 통해 Post-2012 체제에 대한 협상 프로세스가 **Two Track**으로 진행('09년 종료 목표)

① (AWG-KP) 교토의정서에 따라 1차 공약기간('08 ~ '12) 이후, 부속서 I (Annex I) 국가의 의무부담 논의

② (AWG-LCA) 기후변화협약에 따라 선·개도국 모두가 참여하는 전지구적 온실가스 감축 및 재정·기술지원 방안 논의

트랙	근거	참여대상	주요 의제	종료
AWG-KP	교토 의정서	Annex I 국가 (38개국) * 미국 제외	교토의정서에 따라 Annex I 국가의 2013년 이후의 감축의무	'09년말
AWG-LCA	기후변화 협약	협약당사국 (190여개국) * 미국 포함	(선진국) 측정, 보고, 검증가능한 감축 및 대개도국 지원 공약 (개도국) 측정, 보고, 검증가능한 방식으로, 선진국 지원이 전제된 감축 활동	'09년말

하지만, 참가국들은 이번 총회에서 교토의정서를 대체할 새로운 협약의 초안을 내년 6월까지 완성한다는데 동의하였지만, 실제로 2009년 코펜하겐에서 열리는 제 15차 유엔 기후변화총회에서 새로운 기후변화 국제협약이 체결될 수 있을지는 낙관하기 어렵다. 온실가스 감축목표 및 감축방법에 대한 유럽 및 미국간의 입장차이가 현재로서는 매우 클 뿐만 아니라, 선진국과 개도국간의 입장차이도 워낙 커다는 점이 새로운 합의형성의 장애요인으로 작용하고 있기 때문이다. 또한, 미국발 금융 위기의 여파로 경제적 어려움이 가중된 개도국들이 온실가스 감축을 위한 국제적 노력에 얼마나 적극적으로 동참할 수 있는지의 여부도 Post-2012 체제의 형성에 중요 변수로 작용할 전망이다.

4. 에너지 수급 불균형의 심화 전망

2008년 배럴당 100달러를 상회했던 석유가격은 단기적으로는 급등락할 것으로

보이나, 중장기적으로는 고유가 체제를 보일 것으로 전망되고 있다.¹⁷⁾ 세계 에너지 수요는 향후 20여 년간 연 평균 1.6% 증가하여 2030년에는 현재보다 45% 늘어날 것으로 전망되고 있다. IEA에 따르면, 세계석유수요는 2006년 11,730백만 toe의 수준에서 2030년 17,010백만 toe 수준으로 늘어날 것으로 전망되며, 중국과 인도가 세계 에너지수요 증가량의 약 50%를 차지하고, 중국과 인도를 포함한 非OECD 국가들이 전체 증가량의 87%를 차지할 것으로 전망되고 있다.

에너지원별로는 2030년에도 석유에 대한 수요가 여전히 가장 높은 비중(2030년: 30%)을 유지할 것으로 보이나 석탄에 대한 수요가 가장 많이 증가할 것으로 전망된다. 석유수요는 연평균 1% 증가하여 그 규모가 2007년 84백만 b/d에서 2030년에는 106백만 b/d로 확대될 것으로 전망된다. 이 중, 중국, 인도, 중동지역에서 석유수요 증가분의 4/5 이상이 발생할 것으로 전망된다.

석유가격은 2008-2015년 배럴당 평균 100달러, 2015-2030년 배럴당 평균 120달러(2007년 불변가격 기준)가 될 것으로 전망되는데, 명목가격(nominal terms)기준 유가는 2030년 배럴당 평균 200달러 이상이 될 것으로 전망된다. 최근의 금융위기와 경기침체는 석유 수요를 감소시켜 유가하락 압력으로 작용할 것이나 2015년 이후에는 석유 생산원가 상승이 유가를 상승시키는 압박요인으로 작용할 전망이다.

아울러 유가의 단기적인 급등락 현상은 앞으로도 지속될 전망이며 특히 향후 1~2년 동안에는 유가 변동이 극심할 것으로 예상된다. 석유수요 증가와 유가 상승으로 세계각국의 석유 구매비용이 2007년 세계 GDP의 4% 수준에서 향후 5% 이상으로 확대될 전망이다. 반면, OPEC이 석유와 가스 수출로 벌어들이는 수입액은 2006년 7천억 달러(세계 GDP의 1.2%)에서 2030년 2조 달러(세계GDP의 2%)로 증가할 전망이다.

세계 석유공급은 2007년 84백만 b/d에서 2030년 106백만 b/d로 확대될 것으로 전망하고 있으며, 석유공급 증가분의 대부분이 천연가스액(NGL)과 非재래 석유(non-conventional oil)에서 발생하고 재래 석유(conventional oil) 증가분은 5백만 b/d에 그칠 전망이다. 신규유전 개발에 따른 원유 생산 증가량은 대부분 기존유전의 고갈(decline)로 인한 생산 감소량으로 상쇄될 것으로 예상된다. 지역별로는 OPEC의 공급비중이 확대(2007년 44%→ 2030년 51%)되고 非OPEC 지역의 공급비중은 하락할 것으로 예상된다.

OPEC지역은 충분한 석유 자원과 비교적 저렴한 개발비용으로 인해 석유생산량이 꾸준히 증가할 전망이며, 非OPEC의 석유 생산은 이미 정체상태(plateau)에 있으며 2010년대 중반부터 감소 단계로 진입할 것으로 보이나 오일샌드 등 비재래 석유의 생산은 증가할 것으로 예측된다. 非OPEC 지역내에서 발견되는 유전 수가 감소하고 있으며 신규 유전 규모가 소형화됨에 따라 개발비용이 상승하여 재래 석유 공급이 감소할 전망이며, 세계 석유 수요증가세에 대응하기 위해서는 2030년까지

17) IEA, World Energy Outlook 2008.

지 약 64백만 b/d(사우디 생산능력의 6배)규모의 추가 생산능력 확충이 필요할 것으로 예상된다. 특히, 현재 진행중임 기존 프로젝트 외에 2015년까지 약 7백만 b/d의 추가 생산 능력 확충을 위한 신규 프로젝트를 향후 1~2년내 착수할 필요가 있는 것으로 지적되고 있다.

고유가와 이에 따른 높은 운송료 부담은 무역 패턴의 변화를 가져오고 세계화에 부정적인 파급효과를 미칠 것으로 예상된다. 높은 운송료 부담은 중국, 베트남 등 신흥경제국들의 값싼 노동력 이점을 상쇄하여, 이들 국가의 경쟁력 상실을 초래할 가능성이 있고, 이러한 상황이 지속될 경우 국제무역이 축소될 전망이다. 또한, 연료비 상승은 수출주도형 경제로 전환한 국가들에게도 심각한 어려움 초래 예상된다. 원유 공급부족으로 더 값싼 연료 수요가 증가하면서 석탄 사용이 증가되고, 이로 인해 기후변화의 충격이 조기 가시화될 것으로 전망된다. 아울러, 국제경제 위축으로 환경 개선 프로젝트에 대한 투자도 감소할 것으로 보인다.

5. 에너지 안보(Energy Security)의 부상

에너지 공급의 불균형으로 인해 국제사회의 권력은 선진국들로부터 OPEC 국가들에게로 전이되고 있는 추세이다. 영국, 노르웨이, 러시아 및 멕시코 등의 원유 생산량은 감소되고 있는 반면, 사우디, 이라크, 이란, 베네수엘라 등 OPEC 국가들의 원유생산은 증가할 것으로 전망된다. 아울러, 산유국들은 원유 공급을 조정함으로써 국제정치에서 더 큰 레버리지를 행사할 가능성이 커지고, 자원 공급자로서 산유국들의 레버리지 사용이 빈번해지면서 산유국과 원유 수요국간 갈등이 확대될 가능성이 있다.

에너지 시장은 공급의 측면에서는 석유 및 천연가스 등의 편재적 매장(중동이 전세계 매장량의 2/3를 점유)에 따라 에너지·자원 수출국 위주의 독과점적 국제시장 형성되어 있다. OPEC이 전세계 석유매장량의 78% 점유하고 있는 현실이다. 수요 측면에서는 세계 경제의 높은 석유 의존도 및 중·단기적으로 경제적·환경친화적 대안 부재에 따른 석유 수요의 경직성 발생하고 있다. 에너지·자원 수출을 통한 안정적인 국가재정을 확보하려는 수출국과 합리적인 가격에서의 에너지·자원을 확보하려는 수입국간의 이해 충돌에 따른 국제 에너지 시장의 불안이 초래되고 있다.

< 세계 석유공급의 파동 사례 >

날짜	공급파동 내역	파동 기간(월)	공급 부족량 (bm/d)	세계 석유소비 (mb/d)	부족분 소비 비중(%)
1951. 3 - 1954.10	이란 유전 국유화	44	0.7	13.2	5.3
1956.11 - 1957. 3	수에즈 전쟁	4	2.0	17.5	11.4
1966.12 - 1967. 3	시리아 수송요금 분쟁	3	0.7	34.3	2.0
1967. 6 - 1967. 8	6일 전쟁	2	2.0	40.0	5.0
1967. 7 - 1968.10	나이지리아 내전	15	0.5	40.1	0.3
1970. 5 - 1971. 1	리비아 가격 분쟁	9	1.3	48.0	2.7
1971. 4 - 1971. 8	알제리-프랑스 분쟁	5	0.6	50.2	1.2
1973. 3 - 1973. 5	레바논 정치 혼란	2	0.5	58.2	0.9
1973.10 - 1974. 3	아랍-이스라엘 10월 전쟁	6	4.3	58.2	7.4
1977. 5	사우디 유전 파손	1	0.7	62.1	1.1
1978.11 - 1979. 4	이란 혁명	6	5.6	65.1	8.6
1980.10 - 1981. 1	이란-이라크 전쟁 발발	3	4.1	60.4	6.8
1989. 3 - 1989. 4	엑손 발테즈 사고	1	< 0.5	51.6	< 1.0
1989. 4 - 1989. 6	영국 코브란트 플랫폼 가스폭발	2	0.5	51.6	1.0
1990. 8 - 1991. 1	이라크의 쿠웨이트 침공	5	4.3	66.3	6.5
1999. 4 - 2000. 3	OPEC(이라크 제외)의 감산결정	12	3.3	75.3	4.4
2002.12 - 2003. 2	베네수엘라 총파업	2	2.5	75.7	3.3

출처: OECD/IEA (2001, p.78); * EIA, "Global Oil Supply Disruption since 1951";
 ** 한국전자석유거래소, "베네수엘라 파업사태 영향 및 전망," 2003. 1.

이러한 장기적인 에너지 수급 불균형에 따라 주요국간의 전략적 대립 가능성이 높아질 것이라는 전망이 제기된다. 미국은 최근 해외주둔 미군의 지역선택 및 전략 목표를 안전한 해외 원유공급로 확보를 감안하여 조정 중에 있다. 유사시 이란을 견제하기 위해 페르시아 만, 이라크 및 바레인에서의 해군력을 강화하고 있으며, 유럽 사령부 방어선을 원유·천연가스가 풍부하게 매장된 아제르바이잔과 카자흐스탄까지 확대하고 있다. 중국은 자원·에너지를 둘러싼 분쟁 발생시 자위 능력을 강화할 수 있도록 군사력 확충 및 대비전략을 수립하고 있으며, 남미, 서아프리카, 중동 및 중앙아시아 등에서의 원유확보를 둘러싸고 美·中간 경쟁이 심화될 전망이다.

러시아는 유럽의 가스 소비·의존도가 높아지는 가운데, 유럽에 대한 에너지 통제권 강화를 시도하고 있다. 자원·에너지의 안정적인 확보와 관련한 유럽의 취약성은 그루지아 사태를 통해 극명하게 표출된바 있으며, 미국과 유럽사이에 기후변화와 러시아 문제에 대한 시각 차이로 인해 이해관계의 대립이 심화될 가능성이 있다. 아직까지 개발되지 않은 極지방에서 치열한 자원 확보경쟁이 시작되는 경우, 이 지역이 분쟁 지역화 될 수 있으며, 아시아, 아프리카 및 남미의 소규모 극빈국들은 에너지 부족 현상 및 빈곤 상태가 더욱 심화될 가능성이 있다. 이에 따라 UN 및 여타 국제구호단체들은 구호물자의 운송비용 증가로 인해 예산 부족에 직면할 수도 있다.

에너지 안보 문제의 중요성이 부상함에 따라 자원 보유국들의 자원무기화 경향이 강화되고 있다. 자원보유국들은 자원 국유화와 통제를 추진하는 반면, 자원소비국들은 에너지 자주권 확보를 주요 대외정책 과제로 추진하고 있다. 러시아, 베네수엘라 등은 에너지·자원을 대외정책 수단으로 활용, 국제사회에서 위상 및 영향력 확대 모색

하고 있는 반면, 반면, 미국, EU 등은 대중동·러시아 에너지 의존도 완화를 추구하면서, 대체에너지 개발 등 에너지 자주권 확보에 노력하고 있다. 중국·인도 등 신흥개도국의 급속한 경제성장에 따른 폭발적인 수요증가로 주요국들은 대체 에너지·자원 확보에 국가 차원에서 총력 경주하고 있는 현실이다. 최근 러시아의 우크라이나(2006), 벨로루시(2007) 등과의 가스공급 분쟁으로 러시아산 가스에 대한 의존도가 높은 유럽국가들과 러시아 사이의 갈등 고조되고 있다.

이에 따라 분쟁영역 확대 및 에너지 질서 변화가 일어나고 있는데, 자원 경쟁의 범세계화·지역화로 분쟁영역의 확대 추세에 있다. 즉, 에너지를 둘러싼 분쟁영역이 기존의 중동지역에서 카스피해, 동시베리아, 동지나해, 아프리카 등으로 확대되고 있으며, 이에 따라 미국 등 서구 중심의 안정적인 에너지 수급체계에 혼란이 야기되면서, 국가간 자원 확보 경쟁을 유발시키고 있다. 미국은 2001년 발표된 국가에너지 정책을 통해 에너지 안보를 통상 및 외교정책의 최우선 순위로 두고, 강력한 정치군사력을 배경으로 중동·중앙아·아프리카 등을 잇는 미국 중심의 에너지 질서를 확고하게 유지하려는 노력을 보이고 있다. 러시아는 석유·가스 국영화와 통제를 강화하고 에너지 자원을 자국의 대외 정책 실현의 유용한 도구로 활용, 아·태지역으로의 에너지 공급 다변화를 적극 추진, 국제사회에서의 위상 및 영향력 확대 모색하고 있다. 중국은 급속한 경제성장에 따른 에너지 수요급등 및 자국 유전 생산 감소로 해외 자원개발에 국력을 집중하여, 적극적인 자원정상외교를 토대로 3대 국영석유사(CNPC, CNOOC, SINOPEC)의 유전 확보 추진하면서, 2006년 3월 러시아와 전략적 협력 동반자 관계를 천명하고 인도와는 과거 경쟁관계에서 협력관계로 전환하고 있다.

<글로벌 환경·에너지 질서의 변화>



II. 동아시아 환경/에너지 협력현황

1. 동북아 다자 환경협력

한·중·일을 중심으로 한 동북아 지역차원에서 다양한 형태의 다자간 환경협력 협의가 진행되고 있다.¹⁸⁾ 동북아 환경협력은 한·중·일 환경장관회의(TEMM: Tripartite Environment Ministers Meeting), 북서태평양보전실천계획(NOWPAP: Northwest Pacific Action Plan), 동북아 환경협력계획(NEASPEC: North-East Asian Subregional Programme for Environmental Cooperation) 등을 중심으로 이루어지고 있다.

한국의 제안으로 1999년 설립된 한·중·일 환경장관회의(TEMM: Tripartite Environment Ministers Meeting)는 2007년까지 9차례 회의가 개최되었는데, 최근 회의에서 황사 문제의 공동 대응 협력 강화, 화학 물질관리 분야의 협력, 한·일 철새보호협정, 조류 독감, 어린이의 환경보건 조사연구 등의 분야에서 협력 증진 등이 논의되었다.

1993년 대기, 생태계 분야 등 동북아 지역환경문제 대응을 위한 협력 목적으로 출범한 동북아 환경협력계획(NEASPEC: North-East Asian Subregional Programme for Environmental Cooperation)은 2007년까지 12차례 회의 개최되었는데, 한국, 북한, 중국, 일본, 몽골, 러시아 등 6개국이 참여하고 있으며, 아시아 개발은행에서 사업재원을 제공하고 있다. 최근 회의에서는 동 협력체의 확대·발전을 위해 상설 사무국 설치 방안, 월경성 대기오염 저감사업, 황사대응 공동시범사업에 대한 지구환경기금(GEF)의 승인 요청 등이 논의되었다.

1989년 제15차 UNEP 집행이사회에서 승인된 북서태평양보전실천계획(NOWPAP: Northwest Pacific Action Plan)은 한, 중, 일, 러 4개국이 참여하는 해양환경 보호를 위한 협력체로서, 1994년 1차 정부간 회의 서울 개최 이후 2007년까지 12차 회의가 개최되었다. NOWPAP의 주요사업은 해양환경 데이터베이스 및 정보관리체제의 구축, 지역모니터링 프로그램 설립, 해양오염 대응 지역협력 방안개발, 해양환경에 대한 인식제고 등이다.

이 밖에도 한중일 황사공동연구단, 아시아-태평양 환경회의(ECO ASIA: Environment Congress for Asia and the Pacific), 동아시아 산성비모니터링 네트워크(EANET: Acid Deposition Monitoring Network in East Asia) 등의 협의체가 운영되고 있다.

한·일간에도 1993년 한·일 환경협력협정 체결이 체결된 이래로 94년 이후 매년 한·일 환경협력공동위가 개최되어 양국 환경정책 소개 및 지역·국제환경 현안에 대한 협력방안 논의, 공동위 차원의 협력사업 추진을 논의해 오고 있다. 2007년 서울

18) 외교통상부 기후변화환경과, “한중일 환경협력 현황,” 2008.4.23; 강상인, “환경협력,” 이창재 외, 『한중일 분야별 경제협력 현황과 발전방향』, 대외경제정책연구원, 2004.

에서 개최된 제10차 한·일 환경공동위에서 황사, 기후변화, 해양쓰레기, 철새보호협정, 람사 당사국 총회, 화학물질관리정책, 지구 온난화 등 양국 환경문제 및 정책, 동북아지역에서의 환경협력 방안 등이 논의되었다.

2. 동북아 에너지 협력

동북아는 한·중·일이라는 거대 소비국과 러시아와 같은 에너지 공급국이 인접하고 있어 상호 이익(win-win)이 되는 협력의 가능성이 매우 높다고 할 수 있다. 한·중·일 3국은 세계인구 25%, 총 GDP의 18%를 차지하며, 3국 모두 거대 에너지 소비국이나 수급구조는 취약한 상태이다. 한국은 세계 10위의 에너지 소비국이며, 에너지의 97%를 수입에 의존하고 있다. 석탄 매장량 1천 345억톤(세계 매장량의 13%, 3위), 석유 매장량 27.6억톤(세계 매장량의 1.7%)을 보유하고 있으나, 급속한 경제성장에 따른 에너지 수요가 폭발적으로 증가하고 있는 중국은 제2위의 석유소비국이며 제3위 석유수입국이다. 일본 또한 세계 제4위의 에너지 소비국이자 제2위의 에너지 수입국으로 천연가스의 100%, 석유의 99.7%, 석탄의 97.9%를 수입에 의존하고 있다.

국제 에너지시장에서의 한·중·일 비중						
<1차에너지 소비량(2007)>						
단위: 백만 TOE						
	석유	천연가스	석탄	원자력	수력	합계
한국	107.6	33.3	59.7	32.3	1.1	234.0
중국	368.0	60.6	1,311.4	14.2	109.3	1,863.4
일본	228.9	81.2	125.3	63.1	18.9	517.5
한중일/전세계 비중(%)	17.8	6.6	47.1	17.6	18.2	23.5
<에너지원 수입 현황>						
단위: Mt(원유, 석탄) / BCM(LNG)						
	원유('05)	LNG('07)	석탄('06)			
한국 (전세계 교역량 비중, %)	115 (5.0)	34.39 (15.2)	80 (9.7)			
중국 (전세계 교역량 비중, %)	127 (5.6)	3.87 (1.7)	37 (4.5)			
일본 (전세계 교역량 비중, %)	213 (9.4)	88.82 (39.2)	178 (21.7)			
<석유 제품 생산량(2005)>						
단위: Mt						
	생산량	전세계 생산량 비중(%)				
한국	120	3.2				
중국	279	7.4				
일본	205	5.4				

출처: 외교통상부 기후변화환경과, “한·중·일(동북아) 에너지 협력현황,” 2009.6.

이에 반해, 러시아는 천연가스 매장량 세계 1위(25.2%), 석유 매장량 제 7위(6.4%), 석탄 매장량 세계 2위(18.5%) 등, 막대한 양의 부존자원을 보유하고 있어, 동북아 3국에게 있어서 석탄·석유, 가스 공급의 주요 협력 대상국으로 부상하고 있다.

동북아지역은 낮은 에너지 자급율과 수요증가로 수급 불균형 추세가 심화되고 있다. 2010년까지 중국의 에너지 수요증가율은 4.7%로 세계 평균증가율 2.3%를 훨씬 상회하고 있으며, 2020년까지 2.7%가 더 증가할 것으로 전망되고 있다. 급속한 경제성장애 따른 에너지 수요의 폭증으로 인해 중국은 동북아 석유소비증가량의 64%, 전 세계 석유수요 증가분의 31.6%를 차지하는 등 역내 수급 불균형을 야기하면서 세계 에너지 시장의 주요 교란요인으로 작용하고 있다.

〈 한·중·일 3국의 최종 에너지 수요전망 〉

(단위 : Mtoe)

구 분	02년	10년	20년	성장률(%·02-20년)	
				02-10년	10-20년
한 국	134	175	218	3.4	2.2
중 국	775	1,120	1,463	4.7	2.7
일 본	345	372	391	0.9	0.5

※ TOE(석유환산표) : 총에너지 수요 계산시 각각의 에너지원을 열량 기준으로 환산 단위
출처: APEC Energe Outlook 2006.

또한 동북아 3국의 대중동 석유의존도가 심화되고 있으며 일일 석유소비량의 지속적 증가 추세를 보이고 있다. 2006년 현재 대중동 석유의존도를 보면 일본이 90%, 중국이 21.2%, 한국이 82%를 나타내고 있으며, 일일 석유소비량도 중국이 700만 배럴, 한국이 230만 배럴, 일본이 560만 배럴로 지속적으로 증가하고 있다.

이러한 역외지역에 대한 높은 에너지 의존도로 인해 동북아 3국의 에너지 안보는 상대적으로 취약한 것으로 평가되고 있으며, 이에 따라 동북아 3국은 자원 확보경쟁 및 위기관리 시스템의 부재라는 문제를 안고 있다. 중·일간 동지나해, 동시베리아 지역에서 자원경쟁이 고착화 되고 있으며, 이는 수급불균형 심화와 함께 지역불안 요인으로 작용하고 있다. 또한, EU나 미주지역과 달리 위기 시 효과적인 대응을 위한 협력체제 부재로 위기 시 에너지 안보의 취약성 극복에 한계를 노정하고 있다.

북핵문제, 경제체제의 차이, 신뢰부족, 역사문제, 영유권 문제 등 외교적 갈등 요인 상존하고, 다자간 협력을 주도할 주도국이 부재하다는 점이 에너지 협력의 장애요인으로 지적되고 있다.

한·중·일 에너지 협력체 구축을 위한 외교적 노력이 없었던 것은 아니다. 한중일 3국은 2004년 이래 “한·중·일 에너지 전략대화”를 구축하고 협력강화 방안을 모색해오

고 있다. 한·중·일 에너지 전략대화는 에너지 소비자 중심의 연대를 통한 국제 에너지 시장에서의 협상력과 위상 강화를 목적으로 한국정부가 제안하였다. 2004~2006년 간 3국 외교부간 실무회의를 통해 정부간 협의체 구축 논의가 진행되어 왔으나, 과거사 문제 등 3국간 관계 냉각으로 협의체 구축 논의의 진전은 미비한 상황이다. 특히, 3국 에너지 당국이 각국의 외교부 주도의 에너지 협의체 구축에 소극적 입장을 견지하고 있는 점이 3국간 에너지 안보대화가 진전되지 않는 주요 요인으로 지적되고 있다. 2007년 6월 한·중·일 3국 외교장관회담 시, 3국은 에너지안보대화를 강화하기로 합의하였고, 2008년 12월 한·중·일 3국 정상회담 시 지역·국제적 에너지 안보 강화를 위해 함께 노력하고 에너지 분야에서 상호 호혜적인 협력을 지속하는데 합의한다는 공동선언문 채택하기도 했으나, 이후 현재까지 구체적인 논의는 없는 상황이다.

또한 2008년도 한중일 3국 정상회담 시 에너지 분야 성과사업으로 한국측이 3국 현인 대화체 추진을 제안하였다. 이 제안은 각국의 산·연·학계 대표 각 1인씩 총 9인으로 ‘현인 대화체’ 구성하여, 에너지협력의 당위성, 에너지협력의 장애요인 분석 및 극복방안, 구체적인 협력방안 등에 대해 합동 연구하고, 이에 대한 결과물을 정부에 제출하는 것을 주요 내용으로 한 것이었지만, 준비를 위한 실무협의 이후 진전이 없는 상태이다.

현재 한·중·일 3국만이 참여하는 에너지 협력은 특별히 없는 상황이다. 현재 3국은 초보적 논의 수준으로 협력 필요성에 대해서는 공감하고 있으나, 실질적인 협의체 구성 논의는 구체화되고 있지 않다. 3국간 에너지 협력 필요성의 당위성에도 불구하고, 현재까지 에너지 분야 협력이 구체화되지 않은 데에는 i) 해외자원 개발 분야에서의 경쟁관계, ii) 기존 협의체와의 중복성, iii) 외교적 갈등 요인 등의 요인이 존재하고 있는 것으로 평가되고 있다. 이러한 이유 외에도, 동북아 3국의 정치역학관계, 역사문제 인식차, 영유권 분쟁 등의 정치적 갈등요인으로 인해 명실상부한 제도적 협의체 구축은 당분간 어려울 것으로 전망되고 있다.

2005년 5월 미국이 제안한 “동북아 5자 에너지대화”는 잠재적인 주요 에너지 공급국과 세계 에너지시장의 영향력을 보유한 소비국간 연대를 구축한다는 의미를 가지고 있는 바, 5자 대화를 통해 에너지 안보 문제 뿐만 아니라 북핵 문제나 동북아 지역의 안정을 위한 광범위한 이슈까지도 다룰 수 있는 협의체를 지향하고 있다. 현재 한·미 공조하에 협의체 구축을 추진중이나, 한·미·일은 긍정적인 태도를 견지하고 있으나 중·러는 아직 유보적인 입장인 것으로 보인다. 5자협의체 출범에 있어 대화구성국 문제, 북핵과의 연계 가능성 배제, 미국 의도에 대한 중국의 의혹 해소가 협의체 구성의 관건으로 평가되고 있다.

한국이 주관하는 “동북아 에너지 실무협의체”는 역내 국가간 에너지 협력 공감대 형성 및 네트워크 구축, 전력·가스망 연계, 원유 공동비축 등 연구, 에너지·자원의 공동 개발 추진을 위한 협력기반을 구축하자는 목적으로 2003년 4월 협의를 시작하여 2005년 제1차회의를 몽골에서 개최하였으나 중·일이 불참하고 한국·북한·

러시아·몽골 4개국만 참여하는데 그쳐, 동북아 다자 에너지 협력체로서의 제도적 진전이 매우 어려운 상황이다.

그 외에도 5자(한·중·일·미·인도) 에너지각료회의, 기타 G8+3 에너지장관회의, ASEAN+3 에너지장관회의, EAS 에너지장관회의, APEC, ASEM 등 다자차원에서 에너지 협력 논의가 진행 중이나 실질적인 성과를 낼만한 획기적인 진전은 아직 이루어지지 않고 있다.

동북아 지역의 에너지 협력은 지속적인 성장 동력의 창출을 통한 동북아 평화와 공동번영의 기반 조성을 위해서 매우 중요한 사항이다. 특히, 러시아의 아·태 지역의 에너지 공급(동시베리아 개발정책) 추진은 동북아 지역의 에너지안보 공고화에 유리한 기회를 제공할 것으로 기대된다. 이를 통해, 대중동 석유의존도 완화와 동아시아 원유시장에 대한 공급 주도권을 보유하고 있는 중동 산유국들이 동아시아 지역에 대한 원유 공급가격을 미국이나 유럽에 비해 배럴당 1달러 이상 높게 책정하는 동아시아 프리미엄의 해결에 결정적 기여가 가능할 것으로 기대된다.

또한 동북아 수급 불균형 심화, 기후변화협약 이행 등 새로운 에너지 환경변화에 효과적으로 대응하면서 취약한 에너지 안보 환경을 개선하기 위한 협력체제의 마련이 시급한 실정이다. 동북아 에너지 협력은 중·일간 자원경쟁 등 당면 에너지 경쟁구도의 협조체제로 전환에도 기여하며 이를 위하여 갈등을 사전에 예방 가능한 “위기 관리시스템”의 조기 구축이 필요하다. 또한, 대북한 에너지 지원을 통한 북핵문제 해결과 중·장기적으로 동북아 에너지 공동체 구축을 위한 사전 협조 분위기 조성이 필요하다. 북핵 6자회담 공동선언(‘05.9)에서 5개국은 대북 에너지 지원을 약속한 바 있으며, 북한이 참여 가능한 에너지 협력 “틀”을 사전 모색할 필요가 있는 것으로 지적되고 있다.

III. 환경/에너지 협력 추진방향

환경 및 에너지를 포함한 동아시아 경제협력 추진의 부진은 경제협력을 실질적으로 진전시킬 수 있는 리더십의 부재에 가장 크게 기인하고 있다. 특히 ‘經熱, 政冷, 感戰(경제는 뜨겁고, 정치는 냉랭하고, 국민감정은 전쟁상태)’로 일컬어지는 중일간의 전략적 경쟁 및 이해관계의 상충은 동북아 경제협력의 실질적 진전을 어렵게 만드는 주요 요인으로 작용해 왔다.

중국은 2001년 WTO 가입이후 지역경제협력에 대해 매우 적극적인 자세를 견지하고 있는데, 경제적 이익의 추구뿐만 아니라 자국의 경제적 영향력에 대한 주변국들의 위협의식, 즉 ‘중국 위협론’을 불식시키고, FTA 및 경제협력관계의 확대를 통해 자국과의 영향력을 확대함으로써 ‘강대국으로의 평화로운 부상(和平崛起)’이라는 외교목표를 실현하려는 전략적 평화공세의 수단으로 지역경제협력 정책을 활용하고 있다.

일본은 점증하는 중국의 동아시아에서의 영향력확대에 대응해서 동아시아 지역통

합 과정에서 주도적인 역할을 담당하면서 중국을 견제하려는 차원에서 지역경제협력을 활용해오고 있다. 2006년 4월 제시한 일본의 동아시아 경제연대협정구상(EPA)은 일본이 2010년까지 아세안(ASEAN)과 중국, 한국, 인도, 호주, 뉴질랜드와 개별적인 FTA를 맺고 동아시아 전역의 자유무역지대로 확대하려는 방안이다. 일본의 이러한 제안은 실은 중국의 ASEAN+3 중심의 지역협력 강화 입장에 대응하여 미국과 동맹관계에 있는 호주와 뉴질랜드를 EPA에 포함시킴으로써 중국 영향력의 확산을 견제하기 위한 의도에서 나온 것으로 평가된다.

1. 다자주의적 에너지 협력 추진

동북아 에너지 협력 사업이 무수한 논의와 담론에도 불구하고 지금까지 가시적이고 실질적인 성과를 보이지 않고 있다. 주요한 이유는 역내국가간의 시장경제체제의 동질성 부재, 주요 투자대상국인 러시아의 불확실한 투자환경, 국가간 에너지자원 협력에 대한 상이한 관심도, 대규모 투자자금 재원 마련의 어려움 등의 협력의 장애요인에 기인한 것으로 지적되어 왔다.

에너지 분야의 전문연구자들은 협력의 장애요인들을 극복하고 3국간 에너지 협력을 활성화시키기 위해서는 다음과 같은 접근법 요구된다고 지적하고 있다.

첫째, 동북아 에너지 협력을 실질적으로 진전시키기 위해서는 에너지 자원에 대한 정치적 접근보다는 경제적 접근을 하려는 노력이 필요하다. 각국이 에너지 협력의 문제를 '에너지안보'의 관점에서 전략적으로 접근함으로써 협력에 대한 공동의 공감대를 형성하기 어려웠다. 이를 극복하기 위해서는 에너지 문제를 정치안보적 관점보다는 경제적 차원의 협력의제로서 접근해야 할 필요가 있다.

둘째, 지금까지 각국은 에너지 자원의 전략적 가치를 고려하여 상호의존적 에너지 협력체계의 구축보다는 각국이 주도권을 행사할 수 있는 형태의 독자적인 에너지 시스템을 구축하고자 하였다. 예를 들어, 중국은 에너지자원 협력 분야에서 다자간 채널의 형성이나 국제시장을 통하기 보다는 국가가 통제하는 중국기업의 해외진출을 통해 자원을 확보하려는 양자적으로 접근을 선호하여 왔다. 하지만, 상대국의 실질적 협력을 이끌어 내기 위해서는 이러한 일방주의적 접근보다는 에너지 자원의 개발과 역내수송 인프라 구축 등 문제에서 다자간 협력 방식을 추진해야 한다.

셋째, 에너지 분야에서 민간투자 및 교역을 이끌어 내기 위해서는 외국인 투자보장과 투자의 위험을 분산시킬 수 있는 신뢰할 만한 에너지 투자제도를 갖추는 것이 중요하다. 이를 위해서는 각국의 민간차원에서 실질적 에너지 협력사업 추진을 가능하게 하는 에너지 사업 분야의 비차별적 교역 및 투자(non-discriminatory trade and investment)를 보장할 수 있는 제도적 개선이 필요하다.

또한, 동북아 에너지 협력의 실질적 진전을 위해서는 협력의 주체를 역내 국가들로 한정하지 않고 대규모 에너지 개발 사업을 추진하는데 자본과 기술을 동원할 수 있는 서방국가들과 국제금융기구의 참여를 적극적으로 고려할 필요가 있다.

2. 환경협력의 제도화 추진

1990년대 이후 한·중·일 3국을 주축으로 하는 많은 부문별, 종합 환경협력체 구성 추진을 위한 노력이 지속되었으나 당초 각 협력체의 목표사항 달성이 아직은 기대에 미치지 못하는 초기단계에 머물고 있다. 각국의 주도권 경쟁, 지역 환경협력을 위한 장기적 비전의 부재, 역내 국가간 협력전통의 부재 및 환경현상의 상이성 등이 협력의 저해요인으로 지적되어 왔다. 아울러, 핵심이슈에 대한 역내 가들의 공감대 형성의 미비, 비정부기구의 적극적인 참여가 없이 국가위주의 환경협력 논의 진행, 구속력 없는 의 수준에서의 협력관계 선호 등도 경제협력의 낮은 제도화 수준도 저해요인으로 지적되고 있다. 이에 따라 현재 동북아 환경협력은 상호정보교류 및 정책소개 등의 초보단계에 머무르고 있으며, 정책의 조정 및 공동사업 시행과 같은 적극적인 사업추진을 위한 제도화가 미비한 실정이다.

환경협력의 실질적 진전을 위해서는 각종 사업의 안정적인 재원확보 방안, 전략 행동 계획 등 구체적 실천 프로그램을 명시한 관련 국가들 간 협약체결 등을 추진하여 현재 합의 수준에 머물고 있는 협력의 수준을 제도화할 필요가 있다. 처음부터 구속력이 있는 협정을 추진하기 보다는 각국이 쉽게 동의할 수 있는 일반원칙 위주의 골격협약을 체결하여 지역환경협력체를 형성한 이후 개별사안에 대해 추가적인 협의를 통해 의정서 형태로 점차 구체화시켜 나아가는 방향으로 제도화를 추진해야 할 필요가 있다.

아울러 3국 환경협력 추진 시 북한의 참여를 유도하는 방안도 모색할 필요가 있다. 예를 들어, 단기적으로 환경보전과 관련한 각종 기자재 지원과 같은 소규모 지원 사업을 지속적으로 전개해 장기적으로 동북아 환경협력 참여에 대한 북한의 신뢰를 구축할 수 있는 방안을 검토할 필요가 있다.

現代日本学会 学術会議 発表文

「グローバル・エネルギー秩序構築のための日
本の取り組み－日韓協力の課題」

武石礼司

(東京国際大学国際関係学部教授)

現代日本学会，国民大学校 日本学研究所 共同主催 夏季国際学術会議 発表論文，
2009年 6月 27日 国民大学校

1. 日本のエネルギー政策上の課題

日本のエネルギー政策の転換が必要となっている。従来、日本のエネルギー政策は、国としての「エネルギー確保」と「供給の安定性」に重点が置かれてきた。ところが、日本のエネルギー消費量が増大せず、横ばいとなり、さらには中長期的には減少に転じるという事態を前にして、日本政府の政策の重点が、供給量の確保に最も重点に置くものから、政策の効果を検討するとともに、日本に輸入するエネルギーの質を問うというものに、転換せざるを得なくなってきた。

現在は、民間企業が相次いで国境を越えて他国に工場を移したり、さらには、研究開発の拠点や本社の所在地すら移す場合も出るようになってきた。一国だけという狭い範囲に閉じこもり、国内市場だけを見て、その中での最適解を求めようとしても、実際には、国全体にとっては、望ましくない政策となってしまいうこともあり得る。仮に、グローバリズムの進展を好ましくないと考える国があったとしても、その進行を止めることなど、コンピューター・通信を始めとした技術の進歩が急速に進む以上、とても不可能という状況がある。

このような状況の変化が生じている以上、日本においては、まず、エネルギーの需要構造をより厳密に検討するとともに、その将来的な変化がどのような形で現れるかを考察し、政策の担い手と、政策決定に影響力を持つ人々の間で、共通の認識を持つ必要が生じている。

また、日本の近隣諸国のエネルギー需給の動向を的確に把握する努力も欠かせない。特に、エネルギー需要が急増中の諸国（とりわけ中国）は、今後もアジア地域、そして世界全体に対しても、需給の波乱要因となる可能性があり、しっかりとその動向を把握するとともに、対処策の検討しておく必要がある。

民間企業の対外的な進出が今後もいっそう進むと考えられる以上、産業分野別の動向の把握はとても重要である。例えば、東アジア地域内での需給のボトルネックとなる部分を早期に把握し、域内国が協力して対応策を練る必要が生じてくる。

世界的に見ても、特に、中国の経済成長の余地が依然として大きいため、中国がアジアのエネルギー需給動向を左右する傾向があり、そうした変動要因に対する対応を、中国の近隣諸国政府および民間企業は、共同して（あるいは、企業であればアライアンスを組んで）取り組んでいく必要がある。

日韓の間においては、産業分野でよきライバルの関係にあるだけに、それだけにいっそう、産官学等あらゆるレベルで密接な協議・連携を継続することで得られる効果は大きい。東アジア太平洋地域を見ても、このエリアにおける突出したパワーであり影響力が強い中国、それに資源大国としてのロシア、石炭・天然ガス・ウラン等のエネルギーの供給元として重要なオーストラリア等との関係において、日韓が共同し、連携して対応し、域内のバランスを調整・維持する試みが重要となる。

2. エネルギー需給おける課題

2. 1 日本のエネルギー需給構造

日本のエネルギー消費量の総計（一次エネルギー計）の推移を見ると、2006年以降は年々減少している。特に、石油製品の消費量の減少が顕著であり、石油製品は1996年をピークとして、その後、現在まで、10年以上の期間にわたり消費量の減少が続いており、石油から他のエネルギー源への転換が進行中である。

一方、近年、消費量の伸びが顕著なのが石炭と天然ガスである。石炭の消費量は、カロリー換算で、2008年には石油の6割に達している。また、天然ガスの消費量も石油の4割に迫る勢いである。

原油価格は2008年7月にWTI原油で147ドル/バレルという高値をつけたが、あまりの高値となったことで、日本国内の主要業種を見ると、対応策が講じられ、他のエネルギー源への転換が図られてきた。それでも、多くの業種で、収益悪化等の直接の影響を被ってしまうこととなった。

日本経済への影響も大きかった。月別の石油輸入額は、2008年8月分は日本全体で1.8兆円に達したが、原油価格が急落した2009年2月分の石油輸入額は0.5兆円に止まった。原油輸入代金の高騰は、あたかも、高額の税金が課されたかのように日本経済に大きな負担となり、高騰時には、中東諸国を始めとする産油国に資金移転（贈与）を行ったことになる。家計に対する影響も大きかった。原油が高騰した時期には、ガソリン、灯油等の石油製品価格が家計を圧迫し、個人消費が低迷する大きな原因となった。2008年8月からは、原油価格が大幅に下落したが、2009年全体では、ガソリン・灯油にかかる家計支出が、1世帯当たり5～6万円/年も2008年に比べ軽減されると予測される。

日本における石炭と天然ガスの消費量に増大傾向が生じているが、この伸びの理由を分析すると、さまざまな課題があることがわかる。そもそも、日本では、原子力発電所の稼働率が大幅に低下したことで、石炭火力およびガス火力がフル稼働しなければならず、石炭とガスの消費量増大が生じた。

日本は天然ガス消費量の95%はLNGによる海外からの輸入に依存しており、国内で生産される天然ガス、および、石炭から製造されるガスの量は、合わせても5%程度に過ぎない。LNG輸入量を見ると、従来はインドネシアからが最も多く、次いで、マレーシア、オーストラリアの順であった。ただし、近年、インドネシアのLNG供給量が減少しており、2006年度からはマレーシアがインドネシアを逆転して日本のLNG輸入量において第一位となっている。上位3カ国に続いては、カタール、ブルネイ、UAE（アブダビ）、オマーンの順となっている。そのほか、日本にとって最初のLNGプロジェクトであるアラスカからの供給が1969年以来続いてきた。

近年の特徴としては、スポットでのLNGの購入が遠隔地から行われるようになってきた点にあり、アルジェリア、トリニダード・トバゴ、ナイジェリア、エジプト、ルウェー、赤道ギニアからもLNG輸入が行われた実績がある。

現在、日本の天然ガス輸入に関する最大の課題は、2010～2011年以降に契約が満了す

るLNG輸入プロジェクトが多くある点で、特に、インドネシアからの輸入が、同国の自国消費優先の政策により、急減する見込みである点が懸念されている。当面、日本としての需要量は、オーストラリアからの供給量を増大させることでまかなえる予定であるが、既存契約の延長・新規プロジェクトへの立ち上がりが見込み通りスムーズに進むかが、天然ガスを安定的に調達し、確保するための鍵となる。

石炭利用に関しては、単位発電量当たりで見ると、CO₂排出量が多いという点、今後、大きな制約要因となってくる。日本では、将来的に見ても、地下貯留（CCS）が可能となる石炭火力発電所は極めて少なく、このため発電コストは、発電所でのCO₂排出分の排出権を他国から購入する等、様々な方策をとることで高くならざるを得ない。

2. 2 エネルギー企業の状況

日本のエネルギー企業の経営体力を分析すると、世界の同業他社と競争して他国の市場を開拓し、獲得していくことができるかという点では、見劣りすると言わざるを得ない。

2. 2. 1 石油開発会社

石油産業においては、探鉱・開発・生産分野を担う石油上流企業を育成しようとの日本政府の政策に基づき、政府が優遇政策を採用してきており、その効果があって、世界各地のプロジェクトごとに石油開発会社が設立された。問題なのは、それらの小規模なプロジェクトが多数発掘されたものの、それらのプロジェクト会社を統括する大手石油開発企業の育成には失敗してしまうという歴史があったという点である。目覚ましい成果が得られなかったことから、政府の石油開発に向けた支援組織である石油公団は2005年に解散されている。

政府が民間企業を支援する場合に、政府と民間企業との間に支援のための機関（あるいは財団等）を作ると、税金を投入する以上、なぜ、政府が直接実施できない分野であり、また、民間企業も直接できない分野が存在するのかという点を、個別の事例を実施する際にも、一回ずつ説明する必要性が生じてくる。こうして、効果的な支援が実施できないという結果となってしまう場合が生じたと考えられる。

ただし、日本の石油開発企業の中で、国際石油開発帝石株式会社（IMPEX）は、幸運にも恵まれて、多くの成功プロジェクトに参入しており、世界の石油会社の50傑に入る優良会社となっている。

IMPEX社は、カザフスタンの北カスピ海沖合鉦区（カシャガン油田ほか）の8.33%、アゼルバイジャンの南カスピ海沖合のACG（Azeri・Chirag・Gunashli：アゼリ・チラグ・グナシリ）油田の10%、インドネシアのマハカム沖鉦区およびアタカユニットのそれぞれ50%、インドネシア第三の大型LNGプロジェクトであるタングーLNGプロジェクトの中心鉦区のベラウ鉦区の22.9%、および、タングーユニットの16.3%の権益をそれぞれ保有している。また、インドネシアでは、LNG化が可能なマセラ鉦区（アバディ）

も保有しており、開発中である。

さらに、オーストラリアのイクシス鉱区（西オーストラリア州沖合WA-285-P）では、LNG800万トン超/年とLPG160万トン/年の生産が可能な鉱区をオペレーターとして開発中である。

IMPEXに対しては、政府が依然として29.35%を保有するとともに、黄金株1株を維持しているが、民営化されたIMPEXのような企業が、自己のキャッシュフローにより探鉱・開発を開始した後、成功が相次いでいるという点は、政府による支援がどのようなところに重点が置かれるべきかに関して、重要な教訓を与えていると言える。

2. 2. 2 石油元売り会社

日本の石油元売り企業について見ると、企業数は、次第に減少する傾向にある。石油製品の売上数量の減少が続いているために、企業数の過剰感、精製設備の低稼働が生じてしまっている。大きくは5グループへの集約化が行われている。昭和シェルグループ、新日本石油・ジャパンエナジーグループ、エクソンモービル・グループ、コスモ石油、出光興産である。

日本の石油製品消費量が次第に減少する以上、製油所の集約化と停止・廃棄が今後も行われることが必要である。他方、操業を維持するとして残すことになる製油所に関しては、いっそうの高度化投資が必要となっており、石油製品の販売数量が漸減する中で、設備増強のための投資が必要となるという二重の決断が必要となっている。各社とも、他社がどのように動くのかという動静を探りながら、決断を迫られており、経営的に厳しい状況が続いている。

2. 2. 3 ガス会社

ガス企業においては、LNGを輸入し、自社の導管が存在する地域に販売するという営業活動が中心となってきた。東京ガスと大阪ガスという2大ガス会社のほかにも、多くの中小の事業者が天然ガスおよびLPGを販売している。企業数が多いことから、ガス業界全体のコンセンサスを形成することはなかなか容易でない状況がある。一般ガス事業者数は、全国で、私営が180社、公営が33社ある。地方自治体が運営するガス供給の公営事業は、採算が悪化しており、私営企業への売却を目指すところもあるが、引き受け手がいないケースも生じている。電気事業者によるオール電化の攻勢に、ガス事業者、LPガス事業者はさらされ、自社の市場を侵食されつつあるのが現状である。

2. 2. 4 電力会社

電力会社は第二次世界大戦後に全国を10社に地域割りして新たに発足しており、日本の各地域における地域経済の担い手として、経済・社会的に見て、極めて大きな影響力を維持している。これら10社の「一般電気事業者」に加えて、「卸電力事業者」としての、電源開発（株）、および、日本原子力発電（株）があり、さらに、政府によ

る電力自由化政策の結果、電力事業に新たに参入した企業（「特定規模電気事業者」25社）が出現している。ただし、石油およびガス価格が高騰し、また、石炭の使用が、環境規制が次第に強化されるために制約を負っており、新規参入した特定規模電気事業者の昨今の経営状況は、極めて厳しくなっている。電力小売で獲得した顧客を、再度、一般電気事業者10社に、奪い返されるケースも多く生じている。

3. 日本のエネルギー政策の枠組み

3. 1 政府の基本計画および需給見通し

日本のエネルギー政策は、エネルギー政策基本法に則り、エネルギー基本計画が政府により作成されており、「安定供給の確保」、「環境への適合」、「市場原理の活用」という3つのEを踏まえて、10年程度を見通してエネルギー政策の基本的な方向性が提示されている。基本計画は、少なくとも3年ごとに検討を加えることとなっており、さらに、必要があれば、変更も行われることになっている。

2003年10月に策定された計画は、エネルギー価格の急騰など、経済環境の大きな変化を踏まえて2007年に改訂されている。日本国内において、エネルギー需給に関して、より長期に、2030年までの政策のコンセンサスをとるために、総合資源エネルギー調査会の需給部会が答申を出している。最近では、2008年5月21日に、「2030年エネルギー需給見通し」が提出されている。

この2030年エネルギー需給見通しでは、3ケースを設定して比較を行っており、2030年までのエネルギー技術の進展と導入に関して、現状固定ケース、努力継続ケース、最大導入ケースを比較・検討している。エネルギー需給の今後の動向、および、エネルギー起源CO₂排出量についての定量的分析が行われている。

一方、より短期に、2010年までの「エネルギー需給見通し」も作成されており、京都議定書の第一約束期間の中間点である2010年において、京都議定書の目標達成計画がどのような影響を与えることとなるか、政府の審議会で検討された対策の進捗状況を点検し、CO₂排出量がどのような傾向をたどるかについて、検討が行われている。

このように日本のエネルギー政策は、いよいよ環境対応としての、CO₂排出量削減への取り組みと、エネルギー需給をどのエネルギー源に依存するように誘導していくかという、環境政策とエネルギー政策が「表裏の関係」となってきた。

その後、2006年5月には、政府から「新・国家エネルギー戦略」が発表されている。エネルギー価格の高騰が続く中、エネルギー安全保障の観点を中心として、日本がどのように対応すべきかを考察したレポートである。このレポートの中では、いくつもの目標数値が設定されている。

石油への依存度に関しては、現状、エネルギー供給の50%を超えているが、2030年までに40%以下とするとの目標が設定されている。エネルギー効率については、2030年までに、現状からさらに30%削減する目標が出されている。運輸エネルギーに関しては、石油への依存度を、2030年までに現状のほぼ100%から、80%に引き下げるとして

いる。また、太陽光に関しては、発電コストを2030年までに火力発電並みとすることが目標として設定されている。原子力に関しては、2030年以降においても、発電電力量に占める比率を30～40%を超える程度とするとしている。そのほか、日本企業による石油の自主開発に関しては、2030年までに、引取量ベースで40%程度とするとの目標が設定された。さらに、アジア各国とは、省エネを進めるとともに、エネルギー協力を展開し、各国との共生を目指すことも目標に掲げられている。

目標数値を設定したことで、このレポートは、温室効果ガスの大幅な削減を目指す環境派の人々からは手ぬるいとの批判を浴びた。他方、産業分野に属す業界の人々からは、「とても実現は無理だ」と言われる数値も書き込まれており、結果として見れば、議論を巻き起こすという目的だけは確かに達成できたことになる。

3. 2 日本の中長期エネルギー需給見通し

日本政府が公表した「長期の需給見通し」の最新のもは、2030年までのエネルギー需給見通しで、2008年3月版となる。中・長期的に見ると、原油市場においては、需給逼迫により再び価格上昇の圧力がかかるおそれがある。日本としては、既存エネルギーの価格変動の影響を受けにくい経済構造とするために、省エネ・新エネ・原子力の推進によるこれら新エネと原子力の供給量の増大が必要となっている。これら分野の拡大に力点を置くことは、産業競争力強化の面でも重要である。したがって、導入促進のための制度整備、革新的技術の開発とその商業化、さらに、市場シェアの奪取のためには、政府による効果的な開発支援が必要と考えられている。

2008年3月版の長期エネルギー需給見通しにおいては、現状固定ケース、努力継続ケースに加えて、最大導入ケースが設定され、3ケースの比較・分析が行われている。将来的に、努力継続ケースに止まらずに、どこまで、最大導入ケースに近付くことができるかが課題となる。

3. 3 日本政府の対外政策

日本政府の首脳が参加する国際会議においても、環境関連あるいはエネルギー関連の議題が多数、議論されており、特に、環境問題に関しては、すでに、対外的なコミットメントを行ったことにより、自国の政策を拘束する「削減義務」が発生してしまっている。

環境面において、日本で開催された会議で、その後、極めて大きな影響を生じさせたのは、1997年12月の京都議定書締結に向けた京都国際会館での第3回気候変動枠組条約締約国会議（COP3）であった。

京都議定書は、2004年にロシアが批准したことで2005年2月16日に発効した。京都議定書の付属書I国と呼ばれる、日本、EU等の諸国は、世界的な公約として、温室効果ガスの削減義務を負うことになった。各国とも、経済活動に大きな制約が設定されたことを意味しており、環境政策から生じる大きな制約がエネルギー政策に直接波及し

てしまっている。政策運営においても、環境政策とエネルギー政策が一体化して設定され、かつ、運用されていく必要が生じている。日本では温室効果ガス削減のための目標達成計画（1990年比で2008年から2010年の第一約束期間で6%削減）が作成されており、化石燃料の消費を削減し、省エネ・新エネ導入を促進する政策が強化されることになった。

その後も、多くのエネルギーおよび環境関連の国際会議が開催されてきている。

日本で開催された大規模な会議としては、2008年7月の北海道のG8洞爺湖サミットがある。この会議では、2050年までに温室効果ガス排出量を世界全体で半減させるとの目標が共有されることになった。

洞爺湖サミットに先立って2008年3月に日本が主催して千葉で開催された「クリーンエネルギー及び持続可能な開発に関する閣僚級対話（G20）」では、同年7月の北海道洞爺湖サミットに向け、途上国を含めた温室効果ガスの主要排出国間での認識共有が目指された。

2009年に入ってから、4月に、アジア・エネルギー産消国閣僚会合が東京で開催された。石油市場の安定化に向けて、商品先物市場の監視強化と透明性向上に関し、規制当局に更なる協調行動を要請するとともに、①アジアの需給見通しの策定、②省エネ・新エネに関する先進プロジェクト事例の共有を進めることで合意を得ている。会議参加国は、アジアが12カ国で、日本（主催）、中国、韓国、インド、インドネシア、マレーシア、タイ、フィリピン、ブルネイ、パキスタン、シンガポール、ベトナムであった。中東からは9カ国で、カタール（共催）、サウジアラビア、クウェート、UAE、オマーン、イラン、バーレーン、イラク、トルコである。そのほか、国際機関として国際エネルギー機関（IEA）、国際エネルギーフォーラム（IEF）、OPECが参加した。隔年に開催しているこのようなアジア各国が集まる会議は、相互の信頼関係の構築・深化のために、継続していく価値があると考えられる。

そのほか、日本は、国際エネルギー機関（OECD IEA）に、事務局長を派遣しており、中国とインドという世界の2大人口大国がIEAと連動してエネルギー問題に取り組むよう、様々な機会をとらえて説得を行っている。また、アジアにおけるエネルギー需給の問題への世界の関心を高めることも目指している。

そのほか、国際エネルギーフォーラム（IEF）、ダボス消費国閣僚会合、G8エネルギー大臣会合、G8+中国・インド・韓国エネルギー大臣会合、主要産油国・消費国会議のように、様々な機会において、エネルギー問題に関する世界各国間での対話が行われるようになってきている。

東アジアにおいては、アセアンに、日中韓の3カ国が加わった13カ国が、アジア・エネルギー・パートナーシップを構築しており、石油備蓄、石油市場、天然ガス、再生可能エネルギーについての協力強化に取り組んでいる。そのほかAPEC（Asia-Pacific Economic Cooperation：アジア太平洋経済協力）においても、1990年からエネルギー作業部会（EWG）を設立して、省エネルギー推進、石炭の消費効率の向上等に取り組ん

でいる。

さらに、日本、韓国、中国、インド、豪州、カナダ、米国の7カ国は、2005年7月にアジア太平洋パートナーシップ（APP）を設立しており、エネルギー需要の増大への対応、エネルギー安全保障、気候変動の問題への取り組みを行ってきている。

以上の、多国間での協議と連携の強化に加えて、二国間での協力関係の強化への取り組みも多く行われている。

日韓の間では、エネルギー非公式協議が行われてきており、エネルギー政策に関する意見交換、省エネ・再生可能エネルギー、地球環境問題、国際協力をテーマにして、意見交換が行われてきている。日韓両国は、エネルギー需給構造において相似点が多いことから、協議を行うごとに、協力の強化の重要性に関する認識が深まってきていると評価されている。

日中間においては、日中エネルギー閣僚政策対話、日中省エネルギー環境総合フォーラム、日中エネルギー協議等の対話の場もたれている。

2008年11月に東京で開催された「第3回日中省エネルギー・環境総合フォーラム」においては、「日中省エネルギー・環境ビジネス推進モデルプロジェクト」としての13件を含む、省エネルギー・環境に関する19件の協力について、日中間で合意がなされた。中国における、日本の最新技術を用いたモデルプロジェクトが実施されつつある。

そのほか、日本との関係では、アジア諸国としては、インド、ベトナム、モンゴル、アセアンとの間で、それぞれエネルギー協力の深化・促進に向けた協議が行われ、種々のプロジェクトも始まっている。

3.4 エネルギー安全保障上の課題

世界経済を牽引する力の源泉としての直接投資の役割が高まってきている。エネルギー安全保障の観点から見ると、従来は、多額の貿易を行っていることで互恵的な関係があるとの見方があったが、現在では、お互いに投資をし合う関係ができていないかを見る必要があるとなっている。日本から中東・ロシア等の産油国への直接投資額は、これらの資源国の世界経済に占める経済規模と比べるとたいへん少ない。経済産業省の「平成20年度エネルギーに関する年次報告」（2009年）を見ると、「産油国の成長力を我が国の経済成長に取り込めていない」という分析がなされている。

2003年以降、2008年7月まで続いた原油価格の高騰により、消費国経済は大きなマイナスの影響を受けた。2009年半ば現在、原油価格は60～70ドル/バレルであり、大幅に下落してきた。ただし、探鉱・開発といった石油上流事業、省エネ・新エネへの投資、原子力への投資は、資機材費が高騰し、採算性が必ずしも上昇しなかった。しかも、その後の原油価格の暴落で、多くのプロジェクトは、停滞・中止・遅延等の影響を受けることになった。世界経済が回復してきた場合には、エネルギー需要は着実に、しかも大幅に増大する。再度、エネルギー価格が高騰する可能性も高い。世界各

国は、再度の化石燃料価格の高騰に備え、価格変動の影響を受けにくい経済構造への転換に、いっそう努める必要が生じている。

ただし、一朝一夕に対応が可能となることはなく、更新期限が来たモノを高効率な製品に転換するとともに、償却期限を早める等、可能な限りのあらゆる手段を採用して、低炭素社会を一刻も早く迎えることができるよう、対応していく必要がある。エネルギー需給構造を転換するためには、省エネルギーを推進し、しかも、化石エネルギーを最大限有効に利用しつつ、非化石エネルギー（新エネ・原子力）への転換を進めていく必要がある。

同時に、資源・エネルギー等の開発・生産を担う上流関連事業からの収益を確保できるだけの民間企業が育ち、生産量を拡大することが望ましい。さらに、経営体力を取得した民間のエネルギー企業が、政府の間接的な支援を受けつつ、資源・エネルギーの輸入先である、中東・ロシア等資源国への直接投資を拡大できることが、エネルギー安全保障の観点からは重要であると考えられる。

昨今、石油資源の権益取得が、今までにも増して困難となってきたが、そうだとすれば、石油に代わる燃料としての天然ガスの重要性は、今後20～30年を見たときには、今まで以上に高まると予測される。そのためには、新たな技術の導入も欠かせない。例えば、中小ガス田の開発を可能とする浮体式海洋石油・ガス生産貯蔵積出設備（FPSO：Floating Production, Storage and Offloading system）の活用は、今後、アジア地域では極めて重要となっていくと考えられる。また、長期的な観点から、日本周辺海域に賦存する石油・天然ガスや、将来のエネルギー源として期待されるメタンハイドレート等の利用のため、必要な技術開発を促進し、埋蔵資源量を確保する試みが重視される必要がある。

4. 原子力政策

日本が温室効果ガスを削減するために欠かせないのが、原子力発電の安定的な運転の確保である。また、エネルギー供給において原子力発電が占める比率を一定程度維持できないと低炭素社会は実現しない。原子力政策大綱に記述された原子力発電比率の政府目標値は、2030年以後も30～40%以上とするとされている。政府の「低炭素社会づくり行動計画」においても、ゼロエミッション電源を50%以上とする目標を掲げているが、この目標が達成されるためには、設備利用率の向上と高稼働が必須の条件となる。

世界で、原子力発電を導入したいと考える国は急増しており、日本企業も国際展開を推進中である。こうした海外展開により、エネルギー安定供給と地球温暖化対策への貢献を日本は果たすことができると考えられる。この場合、日本において、核燃料サイクルを確立し、また、高速増殖炉の実用化を目指すことも同時に進める必要がある。

5. 日韓協力への期待

エネルギー問題および環境問題への取り組みが重要となればなるほど、産業面でのよきライバルとしての日韓における、よりいっそう親密な連携が期待されることになる。国際的な省エネ・新エネの促進のためには、日韓が協力して、制度構築、人材育成等を行っていくことで、日本単独、あるいは韓国単独で取り組む場合と比べ、格段に大きな効果が得られると考えられる。

温室効果ガスの削減に向けても、日韓の協力は重要である。アジア諸国の排出量は、世界に占める比率で、日本が4.5%、韓国が1.7%、中国が20.6%、インドが4.6%である（2006年データ）。IEAのメンバー国でもある韓国には、温室効果ガスの削減を義務化すべきとの世界的な要請が、そろそろ生じる時期となってきている。とすれば、こうした機会を捉えて、逆に、積極的に、中国あるいはロシアに対して、日韓が連携した取り組みを積極化させる必要がある。日本だけ、あるいは韓国だけが1国で中国と対抗する場合には、押し切られるケースもあり得るが、そうした場合に、日韓が協力して、中国、あるいは、ロシアに対抗していくことが望ましい。また、必要があれば、ロシアに対する日中韓が連携した取り組みを設定することも効果が高いはずである。例えば、シベリアにおける石油・天然ガス・石炭の開発と、太平洋岸までの輸送の可能性を検討する場合には、日韓の枠組みに加えて、日韓中の枠組みを最大限利用することが望ましい。

そのほか、日韓米、日韓オーストラリア、日韓欧州各国等の、ミニラテラルと呼ぶことができる3カ国程度で、事案ごとに、親密な協議を積み重ねることで得られる成果は大きい。

省エネの推進に向けても、日韓が密接に協力して、鉄鋼、セメント、アルミの3分野を中心として、国際的な産業団体によるセクター別の取組により生産効率を向上させるとともに、CO₂排出量の大幅な削減を世界全体で達成することが期待される。両国企業が、ビジネスベースでの取組を行っていけるよう、日本企業が進めている「世界省エネ等ビジネス推進協議会」（JASE-World: Japanese Business Alliance for Smart Energy Worldwide: <http://www.jase-w.eccj.or.jp/rule.html>）の活動を両国間に広げていくことができれば、さらに効果的であろう。CO₂排出量の削減を達成するための基礎的データが揃わない途上国も多いことから、排出量の算定方法、指標の設定、データ収集、目標設定等についても、日韓が先導役となることが期待される。

현대일본학회 학술회의 발표문

글로벌 안보질서 변화와 한일간 협력 과제 : 안보분야에서의 한일협력의 현재와 미래

전 진호
(광운대학교)

현대일본학회, 국민대학교 일본학연구소 공동주최 하계국제학술회의 발표논문.
2009년 6월 27일 국민대학교

1. 서론

탈냉전과 9.11 테러는 국제안보환경을 결정적으로 변화시켰다. 특히 9.11 이후 미국은 기존의 안보전략을 전면 재검토하기 시작하였고, 이에 따라 미국의 동아시아 전략 역시 수정되고 있다. 이러한 변화에 따라 미일동맹과 한미동맹은 냉전기와는 다른 형태로 변환되어 가고 있다. 미일동맹의 경우, 일본과 일본주변의 유사에 대응하기 위한 지역동맹에서 미국의 국제안보전략 안에서 중심적인 역할을 수행하는 세계동맹으로 발전하고 있으며, 한미동맹 역시 한반도 유사에 대응하기 위한 주둔군에서 전략적 유연성을 지닌 기동군적 성격으로 변환되고 있다. 미일동맹과 한미동맹은 과거와 다름없는 지역군으로서의 성격에 더해, 동아시아 지역은 물론 더 나아가 미국의 세계안보전략의 중요한 축으로서의 역할을 요구 받고 있다.

이와 동시에 미국의 대테러전쟁, 북한의 핵실험 및 미사일 발사 등의 급변하는 안보환경의 변화 속에서 한미일은 3국간의 안보협력 역시 강화해 나가고 있다. 북핵문제 해결을 위한 6자회담, 「대량살상무기 확산방지구상(PSI)」 등에 있어 한미일은 공동의 목표와 문제해결을 위한 협력체제를 유지하고 있다. 또한 한일 양국관계를 보더라도 양국은 노무현-고이즈미 정권기의 대립과 갈등에서 벗어나 21세기 한일협력을 한 단계 높이기 위한 여러 가지 실천적 접근을 하고 있다. 그러나 한일관계를 자세히 살펴보면, 한일은 지난 1998년에 이루어진 “한일 파트너쉽 공동선언”을 넘어서는 새로운 협력관계 구축에는 이르지 못하고 있다. 이명박 정부 출범 이후 한일관계는 전반적으로 안정적인 기조 위에 있지만, 여전히 양국은 명확한 ‘미래 비전’을 공유하고 있지는 않은 것 같다. 북핵문제나 FTA협상 등의 구체적인 사안에 대한 협력은 일부 진전되고 있으나, 지역에서 그리고 글로벌한 관점에서 한일 양국이 어떻게 미래를 공유할 것인가에 대해서 아직 양국은 많은 과제를 안고 있다고 할 수 있다.

이러한 양국의 협력관계 중 탈냉전 이후 지속적으로 성과를 내고 있는 분야가 안보분야의 협력이라고 할 수 있다. 1966년에 한국이 일본으로 최초의 무관을 파견한 이래 국방장관의 상호방문, 군사당국간 긴급연락체계의 구축, 해상에서의 수색 및 구조훈련에 이르기까지 한일은 지난 40여년 이상 군사안보분야에서 협력해 왔다. 군사 당국의 상호협력은 양국 정부 간의 갈등이나 외교에서의 대립을 넘어선 협력의 수준에 도달해 있다고 할 수 있다. 전통적 안보분야에서의 한일협력은 일정한 궤도에 올라있다고 평가해도 좋을 것이다.

최근 새로운 안보분야의 한일협력이 주목받고 있으며, 그 하나가 비전통적 안보분야에서의 한일협력이라고 할 수 있다. 그동안 한일 안보협력의 대상으로 간주되지 않았던 해적문제, 해양수송로(SLOC)의 방위 등 해양의 안전보장문제, 지구적 재난 및 환경문제 등에 대한 공동대응, 국제평화유지(PKO)활동, 대테러 협력 등과 같은 새로운 분야의 한일 안보협력이 시도되고 있기 때문이다.

한일 양국이 지난 40여년 이상 구축해 온 전통적 분야의 안보협력은 향후도 강

화되어 갈 것이다. 그러나 정기적인 군사교류나 합동훈련과 같은 전통적 분야에서의 안보협력이 새로운 안보위협에 적절히 대응하지 못하는 한계를 노정하면서, 비전통적 안보분야에서의 한일협력이 주목받고 있는 것이다. 최근 소말리아 해적문제 해결을 위해 한일 양국이 각각 해군과 해상자위대를 파견한 것처럼 해상에서의 안보협력 문제가 중요한 협력과제로 부상해 있다. 이러한 비전통적 안보분야에서의 한일협력은 기존의 한일 안보협력을 한 단계 격상시킬 수 있을 뿐 아니라, 한일협력을 통한 지역협력 및 국제협력이라는 새로운 차원의 협력관계도 형성할 수 있는 효과를 가진다고 할 수 있다.

군사동맹과 유사한 차원의 군사협력관계를 맺을 가능성이 현재로서는 매우 낮은 한일 관계의 특수성을 고려할 때, 공동 군사훈련 등의 전통적 안보위협에 대한 협력보다 비전통적인 안보위협에 대한 공동의 대응은 협력의 선택지가 비교적 다양하게 존재하는 협력분야이다. 전통적 분야의 한일 안보협력이 한층 더 높은 단계의 협력으로 발전할 수 있도록, 비전통적 안보분야의 협력을 발굴하고 강화하는 것도 매우 중요하다고 할 수 있다.

이러한 관점에서 본 논문은 비전통적 안보분야에서의 한일협력을 모색하고, 한일 협력이 2국간 협력에 머무르지 않고 국제협력으로 발전시킬 수 있는 분야 및 방법을 검토하는 것을 목적으로 하고 있다. 기존의 안보협력논의가 군사적 위협에 대한 군사협력에 초점이 맞추어져 있었다면, 미래의 한일 안보협력은 비군사적 분야를 포함한 포괄적 안보협력으로 발전해 나가야 하기 때문이다.

2. 한일 안보협력의 과거와 현재

(1) 한일 안보협력의 현황

한일 간의 군사교류는 1966년 한국이 일본으로 무관을 파견하고, 그 이듬해 일본이 한국으로 무관을 파견하면서 시작되었다(송화섭, 2007. p. 46). 그 이후 1980년대에 한일 간의 군사교류에 대한 논의가 구체적으로 진행되어, 1990년대에 접어들어 실질적인 안보협력이 이루어졌다. 1980년대까지의 한일 안보협력은 주로 군 인사 및 군사정보교류 수준의 낮은 협력관계를 유지했지만, 1990년대에 들어서는 학술교류, 국방예산 및 무기정보 교류, 상호 군사참관 등의 다양한 분야로 한일 간의 안보협력이 확대되었다.

양국이 가장 적극적으로 행하고 있는 군 인사 및 군사 교류¹⁹⁾를 보면, 한국의 군 수뇌급 인사의 일본방문이 이루어진 것은 1969년의 합참의장과 육군총장의 방일(訪日)에서부터이다. 그 후 1971년에 국방차관의 방일, 1973년에 해군총장과 공군총장의 방일이 성사되었다. 한편 일본 군 인사는 1968년의 통합막료회의의장(통막의장, 우리나라의 합참의장에 해당)의 방한(訪韓)을 시작으로, 1969년에 육상자위대의 막료장²⁰⁾, 1970년에는 방위청차관이 각각 방한하였다. 일본의 방위청장관이

19) 서동만은 안보협력을 군사동맹, 군사협력, 안보대화 등으로 나누어 정의하고 있지만, 이 글에서는 군사협력을 군사교류를 포괄하는 광의의 개념으로 사용한다. 서동만(2006). “한일 안보협력에 관하여.” 『일본은 한국에게 무엇인가』. pp. 144-145.

최초로 한국을 방문한 것은 1979년이었으며, 한국 국방장관의 방일은 1994년에 비로소 이루어졌다(국회사무처 법제예산실, 1999. p. 21). 따라서 군 인사 교류의 본격적인 시작은 1979년 일본 육상자위대 막료장의 방한에 이은 방위청 장관의 방한에 의해 본격화되어, 같은 해 최초의 양국 국방장관회담이 개최되었다. 회담 당시 일본은 해군 훈련함 상호방문 등의 안보협력을 제안하였지만 한국의 소극적인 대응으로 실현되지는 못했다.

이후 1983년 한국이 해군 훈련함 상호교환을 제의하여 같은 해 일본 사관생도가 한국을 친선 방문하였다. 1990년대에 접어들어 군 고위인사 및 실무자의 상호방문, 군사교육 교류, 함대의 상호방문 등이 추진되어, 한일 간의 장교의 상호 교육기관 파견이 본격화 되었다. 1995년에 한일은 「군용기 우발사고 방지협정」을 체결하였으며, 1997년에는 공군간의 긴급연락체계(핫-라인)를, 1999년에는 국방부와 일본 방위청간에 핫-라인²¹⁾을 설치하여 군사협력이 본격화되었다(고대원, 1995. pp. 123-124). 한일 군사교류의 현황을 요약하면 아래와 같다.

[표 1] 한일 군사교류의 현황

유형	의의	성과
장관급 회담 등 고위급 교류	쌍방의 중요한 관심사항인 지역정세, 국방정책 등에 관한 솔직한 의견교환을 통해, 상호 신뢰, 협력관계의 강화 증진을 도모하고, 차후의 교류 강화에 기여	- 1994년 이후 양국 장관이 매년 교대로 방문 회담 실시 - '05년 1월 해군참모총장 방일, '05년 2월 합참의장 방일, '05년 7월 육막장의 방한 등 차관, 합참의장, 육해공 각 군 참모총장급 대화 및 상호 방문 실시
국방 당국자간 정기협의 등	국방정책의 기획 입안자간의 지속적인 직접 의견교환을 통해 고위급 대화, 교류의 기초가 되며, 당사국과의 상호신뢰협력관계 강화에 기여	- 1994년 이후 매년 국장급 국방정책실무회의 실시, 1998년 이후 외무당국을 포함한 안전보장대화 실시 - 합참-통막간, 육해공 각 군간의 대화 실시
부대간 교류	공동훈련 및 교류행사 등을 통해 상호 신뢰 협력관계 강화를 도모	- 인적교류, 훈련함대 등 합정, 항공기 상호방문, 수색구조 등의 공동훈련 - 육군은 2001년 이후 육군 제2군사령부와 서부방면대간의 상호방문 - 해군은 1994년 이후 함정 상호방문, 1999년 이후 수색구조공동훈련 실시 - 공군은 2000년 이후 항공기 상호방문을 통한 교류 실시
유학생 교류	교육목적 이외에 비교적 장기간 체류하며, 인적 교류를 통해 상대국가의 방위정책과 부대 실태 등에 대한 이해와 신뢰관계 증진에 기여	- 유학생 수용 및 군 관련기관에 대한 유학생 파견 - 국방대 및 각 군 대학에 유학생 교환
연구 교류	연구자의 입장에서 자유로이 의견교환을 실시하여, 상호이해 촉진과 더불어 교류 유지·심화에 기여	- 연구기관간의 연구교류 - 국방연구원 및 국방대학이 방위연구소와 정기적인 연구교류 실시

출전: 송화섭(2007). “한국의 대일 군사외교.” 『국방정책연구』 제75호. p. 51.

20) 육상, 해상, 항공자위대의 막료장은 우리나라의 각 군 참모총장에 해당.

21) 한국 국방부의 정책기획국장과 일본 방위성 방위심의관 사이에 개통.

한일 간의 안보협력이 급진전된 계기 중의 하나는 1998년의 김대중-오부치 회담에 의한 「한일 공동선언: 21세기를 향한 새로운 파트너십」이라고 할 수 있다. 공동선언에 첨부된 「행동계획」에서 양국은 정례적인 안전보장대화 및 국방장관회담의 개최, 국방 당국 간의 교류확대 및 긴급연락체계의 구축, 군 수뇌부 및 실무자, 함정의 상호방문과 상호 위탁교육의 실시 등을 합의하였다.²²⁾ 1998년 10월에 개최된 한일 국방장관 회담에서는 양국 간의 신뢰관계를 기반으로 하여 한 단계 높은 군사협력관계를 구축하기로 합의하였다. 1999년에는 양국 간의 「긴급시 연락체계의 구축」, 「수색, 구조에 관한 해상공동 훈련」이 실시되기도 했다.²³⁾ 특히 1999년 8월에 제주도와 큐슈 사이의 해협에서 실시된 해상훈련은 수색 및 구조훈련이었지만, 한일 양국이 실시한 최초의 공동훈련이었다.²⁴⁾ 이 훈련에서 한일 양국은 인도적 목적의 훈련이란 점을 강조하였는데, 이는 자위대와의 공동훈련이 일본의 집단적 자위권의 행사라는 헌법적 논란을 촉발할 수도 있기 때문에, 이 문제를 피해 나가기 위함이었다(서동만, 2006, p. 150). 훈련 참가를 전후에 양국의 함정은 각각 부산과 사세보(佐世保)를 방문하기도 하였다. 공동훈련은 군사적 훈련의 성격을 띠지는 않았지만, 수색 및 구조 활동을 위한 공동작전 및 장비 운용, 양국 해군 간의 신뢰구축 및 군사훈련을 위한 기반 조성 등에 있어 큰 의미를 지닌 훈련이었다고 할 수 있다.

현재 한일 간에서 행해지고 있는 군사부문에서의 정례회의는 방공실무회의(1990년 정례화), 국방정책 실무회의(과장급, 1994년 정례화), 안보정책협의회(국장급, 1998년 정례화)²⁵⁾ 등이 있으며, 1969년부터 각 군별로 정보교류회의²⁶⁾, 1999년부터 합참-통막회의, 해군 대 해군회의 등이 개최되고 있다(국회사무처 법제예산실, 1999. p. 22). 부대간 교류의 경우를 보면, 육군과 육상자위대는 2001년 이래 육군 2군단과 육상자위대 서부방면대간에 지휘관의 상호방문 등의 교류를 실시하고 있으며, 해군과 해상자위대는 1994년 이래 함정의 상호방문을, 공군과 항공자위대는 2000년 이래 항공기 상호방문을 실시 중에 있다(防衛省, 2008). 또한 한일은 다양한 다국간 공동 군사훈련에 함께 참가하고 있다. 한일 양국은 1990년 미태평양 함대가 2년마다 개최하고 있는 환태평양 합동군사훈련(RIMPAC)에 참가한 것이 계기가 되어 한국 해군이 일본 해상자위대와의 훈련에 참가하게 되었다. 또한 2000년부터 인도지원활동, 재해구조, 비전투원대피활동 등에 대한 다국간 훈련을 실시

22) 한일 공동선언의 '행동계획'과 한일 안보협력에 대해서는, 이원덕(2002). "한일 안보협력의 현황과 과제." 『외교』 60호.

23) 한일 간의 해상공동훈련은 해군간 평화목적의 수색 및 구조훈련을 통하여 양국 해군간 교류증진 및 신뢰구축을 목적으로 하고 있다. 김성한(1999). "한일 안보협력의 방향." 『동북아의 정치적 다이내믹즘』. p. 143.

24) 한국에서는 구축함 1척과 호위함 1척, P-3C 1대, 함재 헬기 1대가, 일본에서는 구축함 3척과 P-3C 1대, 함재 헬기 4대가 참가함. 이원덕(2002). "한일 안보협력의 현황과 과제." p. 122.

25) 안보정책협의회는 한일 양국의 외교부, 국방부의 관계 국장 4명씩 참가하는 회담.

26) 정보교류회의는 정보본부, 육해공군의 관계자가 참가하는 회의로 연2회 상호 방문하며 개최함.

중에 있어, 한일은 서태평양 잠수함 구조훈련, 서태평양 소해훈련, 다국간 수색구조 훈련 등에 참가하고 있다(防衛省, 2008).

이상의 한일간의 군사, 안보협력을 정리하면 한일 군 당국 간의 신뢰조성 및 상호이해, 협력의 기반은 충분히 구축된 것으로 보인다. 이제는 기존의 협력관계를 어떻게 발전시키며, 또한 양국이 구체적으로 어떤 사안에 대해 어떻게 협력해 나갈 것인가 하는 실천의 문제가 남아 있다고 할 수 있다.

(2) 한일 안보협력의 문제

한일 간의 안보협력의 필요성에 대해서 상론하지는 않겠지만, 지리적, 문화적 그리고 정치, 경제적 동질성에 더해, 지역협력의 촉진이나 동아시아 공동체 형성을 위한 토대로서 한일 안보협력의 필요성이 일반적으로 거론되고 있다. 그러나 동시에, 한일 간의 안보협력은 역사인식 문제 및 영토문제, 양국의 민족주의적 갈등과 대립, 북한문제 및 대중국 정책 등의 많은 장애요인을 가지고 있다. 실제로 양국 간의 마찰이 표면화되면 군사 및 안보협력이 연기되거나 무산되는 경우도 보아 왔다. 또한 노무현-고이즈미 정권기와 같은 양국의 리더십이 한일 안보협력의 장애요인으로 작용하기도 했다(송화섭, 2006. pp. 1-3).

앞서 지적한 것처럼, 최초의 군사교류가 이루어진 1966년 이래 한일 양국의 전통적 안보협력, 특히 군 인사 및 군사정보 등의 교류는 상당한 정도로 진척되었다. 특히 1994년 북핵위기를 겪으면서 일본과의 안보협력에 소극적이었던 한국이 보다 적극적으로 일본과의 안보협력을 모색하게 되었다. 그 후 1998년의 한일 파트너십 공동선언과 북한의 광명성 1호 발사사건, 동해상의 북한 잠수정 격침사건²⁷⁾ 등을 계기로 한층 더 긴밀한 군사협력관계를 모색하게 되었다. 1990년대를 지나면서 한 일은 양국 간의 신뢰관계 구축 및 군사적 투명성 확보에 큰 진전을 보였으며, 상호간의 인식의 공유에도 크게 기여한 10년이라고 할 수 있다.

이제는 현재까지 구축한 양국 간의 군사교류를 한 단계 격상하여 한일이 전략적 인식을 공유하며, 안보분야에서의 협력을 확대해 나갈 시기라고 할 수 있다.²⁸⁾ 다만 21세기에 접어들어 한일 간의 전통적 안보교류는 그것이 가능한 한계점에 가까이 접근해 있다고도 할 수 있다. 한일 군사관계를 동맹관계로 격상할 수 없는 현실에서, 양국이 국내의 비판으로부터 자유로운, 그리고 미중관계를 포함한 동아시아 국제관계로부터 자유로운 새로운 선택지가 많지 않다는 것이 양국의 안보협력이 공통으로 안고 있는 고민이라고 할 수 있다. 이러한 제한은 남북으로 분단된 한국과 헌법해석 문제로 인해 자위대의 운용이 자유롭지 못한 일본에 공통된 사항이라고 할 수 있다. 또한 21세기에 접어들어 초국가적 범죄 및 대량살상무기의 확산 등의 새로운 형태의 안보위협이 대두하고 있다.

27) 이 사건을 계기로 국방부와 일본 방위청, 해군작전사령부와 일본 해상막료방위부, 공군작전사령부와 일본 공중막료방위부 사이에 3개의 긴급연락체제가 구축되었다. 서동만(2006). “한일 안보협력에 관하여.” 『일본은 한국에게 무엇인가』. p. 149.

28) 한일 간의 군사안보협력에 관한 전략적 인식 공유는 송화섭(2005). p. 4 참조.

이러한 점에서 한일 양국 간의 새로운 차원의 안보협력이 요청되고 있는 것이다. 기존의 전통적 안보위협에 대한 협력에 더해, 테러, 해양, 환경 등의 비전통적 안보위협에 대한 한일 양국의 공동의 노력이 양국의 안보협력의 새로운 차원을 열어갈 것으로 생각된다. 1980년대에 한일 간의 군사협력을 순군사적인 협력이 가능한 동맹수준으로 격상시켜야 한다는 논의도 있지만(송화섭, 2007. pp. 53-54), 현재의 한일관계를 고려해 볼 때 당분간은 현실성이 약한 논의라고 할 수 있다. 따라서 한일 양국은 기존의 전통적 안보위협에 대한 협력의 기반 위에, 새로운 영역의 안보협력의 문을 열어갈 수 있는 새로운 출발점에서 있다고 할 수 있다. 비전통적 안보위협에 대한 한일의 협력은 우리가 처한 21세기 안보환경의 요청에 의한 것이기도 하지만, 한일 협력을 보다 체계화시키는 데에도 크게 기여할 것으로 생각된다.

또한 지금까지의 한일 안보협력이 양국 간의 2국간 협력의 수준에 머물러 있었다고 한다면, 지금부터의 한일협력은 2국간 협력에 그치는 것이 아니라, 지역협력, 국제협력으로 발전시킬 수 있는 방향으로 이루어져야 할 것이다. 한일협력에 더해 한미일, 한중일, 6자회담 수준의 협력, 동아시아 지역협력의 수준, 글로벌 안보협력의 수준 등 다양한 형태의 다국간 안보협력으로 한일협력을 발전시켜 나가는 방향의 검토가 요청된다고 할 수 있다. 이미 6자회담이나 PSI 협력 등 주요 관계국 사이에서 다국간 안보협력이 이루어지고 있으므로, 향후의 한일협력은 한일 양국 간의 협력에 그치는 협력이 아니라, 국제협력을 지향하는 방향으로 설계되고 추진되어야 할 것이다.

3. 새로운 한일 안보협력의 모색

21세기에 들어와 안전보장의 개념 및 대상이 점차 확대되고 있다. 과거에는 안보가 “국가가 타국으로부터 침략을 받지 않고 자국민의 인명과 재산을 보호하는 것”으로 이해되어, 안보는 국가정책 상의 최우선 정책과제로 이해되어 왔다(하영선·남궁곤, 2007. p. 218). 이러한 안보개념은 국제정치학의 주된 행위자를 국가만으로 한정된 근대국가체제의 산물이었다고 할 수 있다. 그러나 지구화와 상호의존의 확대 등의 국제환경의 변화로 인해 비국가 행위자의 역할이 강조되기 시작했고, 또한 안보의 대상도 국가 외로부터의 안보 위협에서 국가 내부 혹은 지구적인 안보 위협이 주요한 과제로 등장했다. 즉 국가 간의 전쟁뿐 만이 아니라, 자연재해나 질병, 빈곤, 종교적 갈등 혹은 해적 등이 안전보장의 주요한 대상으로 부상하게 된 것이다. 이러한 변화에 의해 안보개념도 변화하여, “획득된 가치에 대한 ‘손상’의 개연성이 낮은 상태”라는 광의의 개념으로 이해하게 되었다.²⁹⁾ 이러한 안보 개념의 확대는 탈냉전 이후의 복잡해지고 다양해진 안보현실을 반영하기 위함이다. 즉 탈냉전 이후 국제사회에서 환경, 해양, 마약, 테러, 난민 등과 같은 비전통적 안보위협이 급증하고 있고, 따라서 이러한 비전통적 안보위협에 국가가 적절히 대처하는 ‘인간

29) David Baldwin(1997). "The Concept of Security." *Review of International Studies*(Jan.).

안보(Human Security)' 개념이 중시되고 있기 때문이다.

21세기에 접어들어 대량파괴무기의 수평적 확산, 테러리즘, 마약 및 무기거래, 해적행위, 컴퓨터 범죄 등의 초국가적 안보위협에의 대처가 요구되고 있다(청와대, 2009, p. 6). 이러한 안보 개념의 확대는 한일 간의 안보협력에서도 나타나고 있다. 1965년 국교정상화 이후로 한일은 주로 전통적인 안보협력에 치중해 왔으나, 탈냉전 이후 한일은 다양한 분야로 안보협력을 확대해 나가고 있다. 한일 안보협력에 대한 기존의 연구에서는 한일 협력을 촉진하는 요인과 반대로 이를 제한하는 요인 등이 주로 분석되고 있지만³⁰⁾, 한일 안보협력을 촉진하기 위한 시도의 하나로써 새로운 협력관계, 즉 비전통적 안보위협에 대한 한일 협력을 형성하는 것이 무엇보다 중요한 시점이라고 할 수 있다. 특히 전통적 안보위협에 관한 한일협력이 일정한 수준에 도달하여 새로운 협력의 영역을 발굴하기 어려운 상황에서, 그 동안 협력이 이루어지지 않았던 비전통적 안보분야에서의 협력증진이 전통적 분야에서의 협력 촉진에도 기여하게 될 것이기 때문이다. 또한 앞서 지적한 것처럼, 비전통적 분야의 안보협력은, 한일 안보협력이 2국간 협력을 넘어선 국제협력을 지향할 수 있는 가능성을 열어 주기 때문이기도 하다.

한일이 협력 가능한 비전통적 안보위협에 대한 협력은 다양한 방면에서 이루어질 수 있지만, 다음의 네 가지 정도가 가장 현실성이 높은 협력의 대상으로 생각된다.

(1) 유엔의 평화유지활동(PKO)

한일 양국은 유엔이 주도하는 평화유지활동에 매우 적극적으로 참가하고 있기 때문에 한일 양국이 새로운 협력의 토대를 만들 수 있는 주요한 부문이 될 것이다. 한국은 1993년에 소말리아 평화유지단에 공병대를 파견하면서 평화유지활동에 참여하기 시작하여, 우리 군이 활동하였거나, 혹은 아직 활동 중인 지역은 총 7개 지역으로 연인원 1,337명이 참가하였다.³¹⁾ 한편 국군이 다국적군의 일부로 참여한 평화유지활동은 총 8개 지역에서 연인원 19,174명이 활동하였다(국방부, 2009, p. 277). 일본은 1992년 PKO활동법 제정 이후, 캄보디아 파병을 시작으로 하여 자위대를 적극적으로 참가시키고 있다. 일본은 원활한 PKO활동을 위해 2006년에는 자위대법을 개정하여 PKO활동 등을 자위대의 본래임무로 격상시킨 바 있다. 일본의 경우 1992년 이래 10차례의 PKO에 참가하였다.

이렇듯 한일 양국은 수많은 PKO 활동을 하여 왔기 때문에 PKO활동에서 협력할 여지는 충분히 있다고 생각된다. 예를 들면, 지역정보의 교환, 파견자 교육 및 훈련, 구호물자의 공동 수송, 물자협력 등이 협력의 예가 될 수 있을 것이다. 구체적인 활동에 있어서도 평화유지활동은 물론이고, 구호활동이나 치안유지, 선거감시

30) 이러한 분석에 대해서는 서동만(2006)과 이원덕(2002) 참조.

31) 2008년 현재 평화유지군이 파견된 지역은 레바논 1개 지역이며, 인도, 파키스탄 등 6개 지역에 옵저버(감시단)을 파견하고 있다. 국방부(2009), pp. 107-108.

활동의 협력 역시 가능하며 물자협력도 하나의 방법이 될 수도 있을 것이다.

다만, 유엔에 의한 평화유지활동과 다국적군을 통한 평화유지활동은 구분할 필요가 있다. 다국적군을 통한 평화유지활동에는 아프가니스탄과 이라크에 파병된 바 있었는데, 파병목적이 국제사회의 대테러 연대에 의한 평화정착 및 안정이라고 하더라도, 한일의 협력대상을 다국적군을 통한 평화활동까지 포함시키지 않는 편이 좋을 것이다. 이는 한일 양국의 불필요한 반대 여론을 형성할 수 있으며, 우리가 원치 않는 분쟁에 개입될 개연성이 존재하기 때문이다. 유엔이 주도하고 책임지는 평화유지활동에 한정된 한일협력의 모색이 필요하다고 생각된다.

(2) 대테러 국제협력과 한일 협력

테러에 의한 위협은 국가에 의한 국가에 대한 전면적인 위협이기보다 그것이 다양한 조직에 의해 부정형적인 방법으로 다가올 수 있기 때문에 비전통적 안보위협으로 정의할 수 있을 것이다. 9.11 테러 이후 국제사회는 테러문제에 대해 적극적으로 대응하는 정책을 마련하고 있다. 대테러 국제협력에 관해서 유엔 총회에서 결의안이 채택되었을 뿐 아니라, 아세안지역포럼(ARF)이나 아시아유럽정상회의(ASEM), 아시아태평양경제협력체(APEC)에서도 테러에 대한 협력이 합의되었다. 특히 ASEM 테러대책회의는 2003년부터 매년 개최되고 있다.

일본의 경우, 2001년 「테러대책특별조치법」의 성립 이래 적극적으로 주체적으로 대테러 활동에 참가하고 있다. 현재는 주로 미국의 대테러활동을 지원하고 있어, 해상자위대는 인도양에서 미 함정에 대한 급유 등의 활동을 하고 있으며, 항공자위대는 미군물자수송 등의 활동을 담당하고 있다. 한국 정부도 아프가니스탄과 이라크에서 미국의 대테러 활동을 지원하였다. 대테러 활동에서 구체적으로 한일 양국이 현재 협력하고 있는 사안은 없지만 협력의 가능성은 매우 높은 분야로 생각된다. 예를 들면, 대테러 지원활동을 위한 지역 정보교환, 지원태세의 상호연락 및 지원 합리화, 공동 지원 활동 등의 분야에서 한일 협력이 가능할 것으로 보인다. 대테러 활동에 있어서의 한일 협력은 한미일 공조의 형태로 시작하는 것이 현실적일 것이다. 이는 한일 양국의 대테러 활동이 미군을 지원하는 형태로 이루어지고 있기 때문이다.

한일 간의 대테러 협력에 있어서도 간과해서는 안 될 점은 앞서 PKO 활동에서 지적한 것처럼 유엔이 주도하거나 결의한 활동에 한일 협력을 한정해야 할 것이며, 아울러 미국이나 기타 국가의 분쟁에 우리가 휩쓸려 들어가지 않도록 예방적 차원의 협력이 중심을 이루어야 한다는 것이다. 관계국의 분쟁에 우리가 불필요하게 관여하게 되는 형태의 협력은 우리가 참여하면서 얻을 수 있는 이익보다 더 큰 손실이 발생할 가능성이 크기 때문이다. 따라서 대테러 한일협력의 경우 유엔이 결의한, 유엔이 주도하는 국제협력에 한정하는 편이 바람직할 것으로 생각된다.

최근 사이버 테러가 국가안보에 대한 주요한 위협으로 등장하였다. 부정 액세스에 의한 시스템 파괴, 데이터 복사 및 열람 등의 행위는 국가안보에 대한 현저한

위협이 되었고, 따라서 사이버 침투 및 테러에 대비한 대비책 마련과 교육 등에 있어서도 한일의 협력이 가능할 것이다.

(3) 해양에서의 협력³²⁾

해양에서 한일이 협력할 수 있는 안보분야는 해적행위나 마약운송 등의 해양에서의 불법행위 방지와 해양수송로의 공동방위가 있다.

(3)-1 해양에서의 불법행위 방지(해적행위나 마약운송 등)

냉전의 종식 이후 이른바 해양에서의 불법행위가 증대한 안보위협으로 부상하였다. 해적행위, 해양에서의 테러, 마약 운송, 불법 어로, 해상 환경오염 등이 그것이다. 한일 양국은 각각 해양에서의 안보위협에 대처하고 있으며, 이 분야도 향후 한일이 긴밀히 협력해 나갈 수 있는 분야로 생각된다.

먼저 최근 한일 양국은 소말리아 인근 해역의 해적들에 의한 불법행위를 단속하여 수에즈운하를 통과하는 화물선의 안전보장을 위해 군함을 파견하였고 양국은 소기의 성과를 거두고 있다. 또한 양국은 「아시아해적대책 지역협력협정」에 가입하였다. 이는 말라카해협³³⁾ 주변에 정보센터를 설치하여 각국이 해적의 동향과 피해 정보를 교환하는 한편 공동순찰과 단속을 통해 항로의 안전을 확보하자는 취지에서이다.

해양에서의 불법행위 방지는 양국 군의 주요한 임무가 되어 있으며, 상당한 실적을 거두고 있어 양국이 긴밀히 협력할 수 있는 분야라고 할 수 있다. 따라서 한일은 공동 작전의 수행 및 정보교환, 상대국 화물선의 보호 등의 영역에서 협력할 수 있을 것으로 보인다. 2007년 11월에 개최된 한중일 정상회담에서는 3국은 해적 및 해적테러 대처 등의 해상안전 부문간 교류증진에 합의한 것을 상기하면(외교통상부, 2008. pp. 4-6), 한중일 간의 해양협력도 충분히 가능할 것으로 판단된다.

(3)-2 해양수송로(SLOC) 공동방위

한국이 수입하는 석유의 약 90%, 교역물동량의 30% 이상이 말라카해협을 통과하는데, 말라카해협은 해적행위가 가장 빈번히 발생하는 곳의 하나이다(국방부, 2009, p. 99). 말라카해협을 통과하는 화물선은 해적의 위협에 상시적으로 노출되어 있어, 관련 국가들은 이 지역의 해양안전보장을 위한 협력을 서두르고 있다.³⁴⁾ 동남아시아국가연합(ASEAN)은 지난 2005년 해양 안전보장을 위한 다자간의 협력

32) 해양에서의 한일협력 방안에 대해서는 小川彰(1999). “日韓セカンド・トラック外交と海上における地域協力.” 및 川村純彦(1999). “海上における地域協力の可能性と限界.” 참고.

33) 말라카해협은 말레이시아, 싱가포르, 인도네시아의 국경에 접해 있고 각국의 영해가 중복되고 있는 지역으로, 일본 및 중국도 이 해협을 석유 등의 수입을 위해 이용하고 있다. 전 세계 물동량의 1/3, 한중일 원유 수송량의 90% 이상이 통과한다. 국방부(2009). p. 99.

34) 해양의 안전보장과 국제협력에 관해서는 라미경(2009). “동아시아 안보, 이제는 바다다.” 『프레시안』 (2009. 4. 8).

에 대해 합의한 바 있으며, 일부 국가들은 「해상에서의 사고방지를 위한 2국간협정」을 맺고 있다. 한국과 일본도 이 지역의 해상 안전보장에 큰 관심을 가지고 있으나 현재는 주로 미군에 의해 해양수송로 방위가 이루어지고 있다.

먼저 일본의 경우를 보면, 일본은 해상교통의 안전 확보를 일본방위의 주요대상으로 설정하고 있다. 즉 해상교통로를 일본의 생명선으로 인식하여 일본 주변 1천해리 정도의 해상안전 확보에 주력하고 있다. 구체적으로는 선박 등에 대한 방공은 호위함이 실시하나, 상황에 따라 전투기가 지원하는 체제를 갖추고 있다(防衛省, 2008). 한편, 한국의 경우는 해양수송로의 방위에 직접적으로는 관여하지 않고 있는 실정이다. 따라서 우리의 경우, 해군의 주요한 역할로서의 해양에서의 국제협력이 가능하도록 하는 변화가 요구되며, 해양수송로의 안전 확보에 투입될 수 있는 연안함이나 순양함의 추가적인 도입이 필요하가도 할 수 있다.

한일 양국이 말라카해협을 통해 대규모의 교역물량을 수송하는 만큼, 해양에서의 불법행위 퇴치와 함께 말라카해협에서 양국에 이르는 해양수송로의 공동방위를 위한 협력을 할 수 있을 것으로 생각된다. 해양의 공동방위에 관해서는 한미일 혹은 한미일중의 협력을 모색해 볼 수도 있을 것이다. 다만 일본과의 협력에 있어서는 일본의 집단적자위권의 행사문제와 관련한 국내적 문제가 없도록 협력해야 할 필요가 있다.

(4) 재해 및 재난, 환경 분야의 협력

한일 양국 모두 국내적으로 국군과 자위대의 임무 중 재난, 재해 등에 대한 대응의 비중이 점차 높아지고 있다. 일본은 1995년의 한신·아와지 대지진에 재해 파견한 이후 군의 재해, 재난 대응이 급속히 증가하고 있으며, 원자력 임계사고나 어선의 침몰사고 등에서 많은 실적을 올리고 있다. 한국 역시 국내적인 재해, 재난에 군이 적극적으로 대응하고 있는 것은 부연의 필요가 없을 것이다.

국제협력의 측면에서 보면, 자위대는 다양한 국제 긴급구조 활동에 참가하여 왔다. 1998년 온두라스에서 허리케인이 발생했을 때 자위대가 긴급원조활동을 실시한 이후 10여 차례 자위대가 출동하였으며, 2006년에는 인도네시아 자바섬 지진은 의료지원을 실시한 바 있다. 우리는 지진이나 동남아의 해난사고 등에 출동한 바 있으며, 다양한 국제 긴급구조 활동에 참여하고 있다. 2008년에는 중국 쓰촨성(四川省) 지진 당시 피해 구호물자를 수송하기도 하였다. 이러한 실적을 바탕으로 한일이 국제적인 재해, 재난에 공동 대응할 수 있는 협력체제를 모색하는 것은 그리 어려운 일은 아니라고 생각한다. 현재 가동 중인 국방정책 실무회의나 안보정책 협의회 등을 통해 재해, 재난에 공동 대응하는 협력은 충분히 가능할 것으로 생각된다.

한편, 다양한 새로운 안보위협 요소의 하나가 환경재난이라고 할 수 있다. 최근 기후변화 문제가 국제사회에 대한 중요한 안보위협으로 등장하였다. 특히 온실가스 배출규제에 관해 국제사회는 새로운 레짐을 만들어 대응하려 하고 있다. 한중일은

테러리즘 및 황사문제를 포함한 환경협력 등의 초국가적 문제에 대해 협력하기로 합의하였으며,³⁵⁾ 따라서 안보협력의 차원에서 한일이 에너지안보, 기후변화, 황사·해양쓰레기 등 환경분야의 협력을 모색할 수도 있을 것이다. 이러한 분야의 한일 협력은 2국간 협력에 그칠 것이 아니라, 향후 지역협력 혹은 국제협력으로 발전시키는 모태가 될 수도 있을 것이다. 지금까지의 논의를 정리하면 다음의 표와 같다.

[표 2] 한일간 비전통적 안보협력의 모색

협력 대상	협력 내용	비 고
유엔 평화유지활동	- 지역정보의 교환, 파견자 교육 및 훈련 구호물자의 공동 수송, 물자협력 - 평화유지활동, 구호활동이나 치안유지 선거감시활동의 협력 등	유엔이 주도하는 평화유지활동에 한정
대테러 협력	- 지역 정보교환, 지원태세의 상호연락 및 지원 합리화 - 공동 지원 활동 - 대 사이버테러 활동	- 유엔이 주도하거나 결의 혹은 요청한 분야에 한정 - 한미일 협력으로 시작 - 예방적 차원의 활동
해양 협력	- 공동 작전의 수행 및 정보교환, 상대국 화물선의 보호 - 해양수송로의 공동방위	- 한미일(중) 혹은 한중일 협력의 형태 - 일본의 집단적자위권 문제 에 저촉되지 않도록 협력
재해, 재난 및 환경 협력	- 기존의 실무회의를 통한 협력의 모색	- 지역협력 혹은 국제협력으로 발전

4. 결론

한일 간의 안보협력은 1990년대 이후 급속히 증진되었지만, 아직 협력할 수 있는 다양한 선택지를 남겨 두고 있다. 한일 간에 해상 공동훈련 등이 이루어지고 있지만 이는 평화목적의 재난 구호훈련이며, 아직 실질적인 군사협력의 수준에 도달해 있지는 않다. 이는 한일 양국관계 및 양국의 국내적 문제에 기인하는 바가 크다. 따라서 현재의 한일 간의 군사교류를 군사협력으로 격상시키기 위해서는 양국 간의 신뢰구축, 동북아 정세의 안정 등 사전의 환경정비가 필요함과 동시에 새로운 영역으로 협력대상을 넓혀 나갈 필요가 있다.

이러한 관점에서 21세기 한일 협력은 다음과 같은 3가지 방향성을 가져야 할 것이다. 먼저, 기존에 한일이 협력해 온 현안문제에 대한 협력, 군사교류에 더해, 예방외교, 장기적인 관점에서의 안보협력이 추구되어야 할 것이다. 특히 전통적 안보 위협에 대한 협력뿐만이 아니라 비전통적 안보위협에 대해서도 적극적인 협력을 모색해야 할 것이다. 둘째, 한일 간의 2국간 협력으로 그치는 협력이 아니라, 향후 지역협력, 국제협력으로 연계될 수 있도록 해야 할 것이다. 재해, 재해나 재난시의 긴

35) 2001년 11월과 2007년 1월과 11월에 개최된 한중일 정상회담에서 정식의제로 논의.

급구조활동이나 해양에서의 불법행위 퇴치 등의 협력이 이에 해당될 것이다. 셋째, 위협의 해소뿐 만이 아니라 위협의 예방, 불확실성에 대한 대비도 중시하는 방향으로 협력해야 할 것이다(고대원, 1995. pp. 117-118). 한일 간의 해양수송로의 공동 방위와 같은 협력은 현존하는 위협에 대한 협력을 넘어서, 미래의 안전보장에도 직결되는 협력대상이라고 할 수 있다.

마지막으로 한일 간의 협력이 한미일 혹은 한중일 협력으로 발전시키는 노력을 아끼지 말아야 할 것이다. 미국은 말할 것도 없고 중국도 비전통적 안전보장 부분의 협력을 매우 중시하여 각국과 관련 협정을 체결하고 있다. 2002년 이래 중국은 아세안과 비전통적 안보위협에 대한 협력을 강화해 오고 있으며, 2003년에는 상하이조약기구(SCO) 국가들과 해양수색 및 원조, 해적단속, 마약수송의 단속 등에 관한 협력을 개시하였다. 이러한 한중일 혹은 한미일 협력 네트워크의 구축은 한국정부가 21세기 외교안보전략으로 구상 중인 「성숙한 세계국가」 건설을 위한 협력 네트워크의 강화와도 직결된다고 할 수 있으며, 한일관계에 관해서도 한일 양국이 협력할 수 있는 영역을 다양화해 나가는 전략과도 일치한다고 할 수 있다(청와대, 2009, pp. 22-24). 이러한 점에서 비전통적인 안보위협에 대한 한일 양국 간의 적극적인 협력의 모색은 한일 간의 협력은 물론 중국을 포함한 동아시아 협력으로 발전시킬 수 있는 분야라고 할 수 있다.

[참고문헌]

- 고대원(1995). “탈냉전 이후 한일 안보협력체제의 방향과 제도화 방안.” 『전략연구』 제5호.
- 국방부(2009). 『2008 국방백서』.
- 국회사무처 법제예산실(1999). 『1999년도 국정감사자료집(VIII): 국방위원회 소관』.
- 김강녕(1999). “한국의 대외군사교류협력의 현황과 과제.” 『STRATEGY 21』 6월호 (한국해양전략연구소).
- 김영춘(1995). 『한일관계 변화전망과 한국의 대응방안』 (민족통일연구원).
- 김영희(1999). “벽 높은 한일 방위협력.” 『중앙일보』 (1999. 1. 27).
- 김태우(1999). “한일 안보협력의 선결과제.” 『정세와 정책 99-7』 (세종연구소).
- 김태효(2001). “21세기 한일 군사관계의 미래상.” 『군사세계』 제79권 (21세기군사연구소).
- 김태효(2003). 『한미일 안보협력의 가능성과 한계』 (외교안보연구원).
- 라미경(2009). “동아시아 안보, 이제는 바다다.” 『프레시안』 (2009. 4. 8).
- 서동만(2006). “한일안보협력에 관하여.” 『일본은 한국에게 무엇인가』 (한울아카데미).
- 송영선(1999). “한일 군사협력의 현주소와 나아갈 방향.” 『국방과 기술』 (12월호).
- 송화섭(2005). “한일 안보협력의 장애요인과 극복방안.” 『동북아 안보정세분석』 (한국국방연구원).
- 송화섭(2007). “한국의 대일 군사외교.” 『국방정책연구』 제75호.
- 송화섭·송영선(2002). 『일본의 보수·우경화 현상에 대응한 중장기 대일 군사외교 전략』 (한국국방연구원).
- 외교안보연구원(1999). 『동북아의 정치적 다이내믹즘』.
- 외교통상부(2007). 『2008 일본개황』.
- 외교통상부(2008). 『한·중·일 협력개황』.
- 윤덕민(1994). “냉전이후의 한일안보관계.” 『정책연구시리즈 93-14』 (외교안보연구원).
- 이상우(1999). “한일 안보협력체제의 제도화 연구.” 『신아시아』 제6권 제4호.
- 이원덕(2002). “한일 안보협력의 현황과 과제.” 『외교』 제60호.
- 전동진(1996). 『한일 안보협력방안 연구』 (민족통일연구원).
- 전진호(2005). “21세기 한일관계의 현안과 전망.” 『한일군사문화연구』 제3권.
- 청와대(2009). 『이명박 정부 외교안보의 비전과 전략: 성숙한 세계국가』.
- 최기홍(1994). “한일 군사관계의 발전방향.” 『국방대학원 안보과정 정책연구보고서』 (국방대학원).
- 하영선·남궁곤(2007). 『변환의 세계정치』 (을유문화사).

- 木宮正史(2004). “냉전후 한일관계의 새로운 구상을 위한 시론.” 『동북아시아 평화체제의 구축과 한일관계』 (2004년 한일수교 40주년을 위한 한일국회의원포럼 자료집).
- 山本吉宣(19970). “동북아시아 국제질서의 재편과 한일협력의 방향.” 『일본연구논총』 제9권.
- David Baldwin(1997). "The Concept of Security." *Review of International Studies*(Jan.).
- Nagashima Akihisa(1999). "Searching for a Korean-Japanese Strategic Partnership." 『신아시아』 제6권 제4호.
- Ogawa Akira(1998). "The Miracle of 1998 and beyond: ROK-Japans Security Cooperation." *The Korean Journal of Defense Analysis*. Vol 10, No. 2.
- Takesada Hideshi(1999). "Korea-Japan Defense Cooperation: Prospects and Issues." 『신아시아』 제6권 제4호.
- Victor D. Cha(1998). "What Drives Korea-Japanese Security Relations?" *The Korean Journal of Defense Analysis*. Vol 10, No. 2.
- 岡崎久彦(1999). “日韓安保協力の幕開け.” 『일본학』 제18집.
- 小川彰(1999). “日韓セカンド・トラック外交と海上における地域協力.” 『日本の外交政策決定要因』 (PHP研究所).
- 川村純彦(1999). “海上における地域協力の可能性と限界.” 『日本の外交政策決定要因』 (PHP研究所).
- 防衛省(2008). 『2007年度 防衛白書』.
- 山本誠(1999). “日韓防衛協力について.” 『일본학』 제18집.

現代日本学会 学術会議 発表文

「オバマ政権と日米韓関係」 — 「変化」と「継 続」

村田晃嗣
(同志社大学法学部教授)

現代日本学会，国民大学校 日本学研究所 共同主催 夏季国際学術会議 発表論文.
2009年 6月 27日 国民大学校

I はじめに——オバマ登場の意義

2001年9月11日の同時多発テロを受けて、ジョージ・W・ブッシュ (George W. Bush) 政権は「テロとの戦い」を宣言し、この文脈の中でアフガニスタンとイラクで大規模な軍事作戦を展開した。冷戦を「第三次世界大戦」とみなせば、これは「第四次世界大戦」ともいうべき事態であった。冷戦の象徴と目されてきたのがベルリンの壁であり、そのベルリンの壁の倒壊が始まったのが1989年11月9日であった。この日から同時多発テロまでの期間、つまり11.9から9.11は、振り返ってみると「戦間期」であった、との指摘もある。さらに言えば、この11.9から9.11への「戦間期」の中に、湾岸戦争とイラク戦争というきわめて関連性の高い二つの戦争の「戦間期」が挟まっており、いわば「二重の戦間期」を構成していたのである。

田中明彦もベルリンの壁の崩壊を冷戦終結のシンボルとして、1989年から2009年までを戦後20年と捉えている。この20年間の後半には、アメリカによる「単極の世界」が軍事的に動揺し、市場主義経済の失敗が露呈し、そして、テロリズムに示されるようなグローバリゼーションの負の側面が拡大していった。両大戦間(1919-39年)を「危機の二十年」としたE.H.カー(Edward H. Carr)に倣って、田中は1989-2009年を「新・危機の二十年」と呼び、「ポスト・クライシスの世界」を展望しようとしている。

同様に、米外交問題評議会会長のリチャード・ハース(Richard N. Haas)は、国際システムが19世紀の多極から20世紀後半には米ソ二極(双極)に移行し、冷戦の終焉でアメリカ一極(単極)となったが、ブッシュ政権の8年間でこれも動揺し、今や無極の時代が到来しつつあると、論じている。

彼によれば、現在の国際システムの基本的特徴は、国がパワーを独占する時代が終わり、特定の領域における優位を失いつつあることである。アメリカによる一極支配体制は終わり、無極秩序の時代に世界は足を踏み入れつつある。協調で無極化という現象を覆せるわけではないが、それでも、是々非々の協調は状況を管理する助けになるし、国際システムがこれ以上悪化したり、解体したりしていくリスクを抑え込むことができる。

ジャーナリストのファリード・ザカリア(Fareed Zakaria)は、過去500年間の歴史の中で、西洋の台頭、アメリカの台頭に続く地球規模の第三の権力シフトとして、「アメリカ以外のすべての国」の台頭を指摘する。「アメリカ後の世界」の出現である。ただし、ザカリアはこの動きを肯定的に捉えており、「アメリカの凋落」ではないと論じている。

これらの議論はいずれも、国際システムの大きな変動を指摘しており、軍事的にも経済的にもアメリカの優位が後退しつつあるとの認識を示している。これを「地政学的後退」と呼ぶ識者もいる。

バラク・オバマ(Barack Obama)大統領の登場は、こうした国際システムの変動とアメリカの国力の後退に対応して、アメリカ外交を再建しようとする試みと見ることができよう。民主党の大統領候補をめぐる予備選では、オバマはイラク戦争に反対したことでヒラリー・クリントン(Hillary Clinton)上院議員(ニューヨーク州選出)との相違を強調した。本選挙では、2008年9月に金融危機が到来しなければ、オバマはマケインに勝てなかったかもしれないし、少なくとも、大勝ではなかった可能性は高い。アメリカの弱体化こそが、オバマ大統領誕生の「産婆役」だったのである。

物理的な国力が後退する中で、アメリカは他者との「共感」を回復しなければならないし、アメリカの外交戦略や対外イメージを「変化」させなければならない。「共感」や「変化」はオバマのキーワードである。

II オバマ政権のアジア太平洋政策

北京オリンピック開会式前日の2008年8月7日、ブッシュ大統領は訪問中のタイの首都バンコクで、在任中の東アジア政策を総括する演説を行った。同大統領は「アジアの主要な国々と同時に関係強化を果たすことができた」とその成果を誇示した。とりわけ、日米関係と米印関係の強化は、ブッシュ外交の成果と言えよう。韓国との同盟関係も、李明博の大統領当選後は、目に見えて改善された。

米中関係も、ブッシュ政権の初期には緊張が見られたものの、相互に自制的で安定的なものになってきた。米台関係も、中台関係の安定を志向する馬英九の総統当選以後は改善された。東南アジア諸国との関係は大きな進展こそなかったものの、概ね平穏であった。ヨーロッパやロシア、中東、中南米の諸国との関係悪化に比べると、ブッシュ政権の対アジア外交は例外的に成功だったと見ることができる。

ブッシュ政権のアジア太平洋政策が成功したことには、いくつかの要因があろう。

一つには、政権一期目のリチャード・アーミテージ(Richard Armitage)国務副長官をはじめ、この地域に通暁する専門家を政権中枢に起用したことである。第二に、ブッシュ政権が同盟関係を重視し、日本や韓国、オーストラリアなど、この地域の同盟国もブッシュ政権に積極的な協力姿勢を示したことである。イラク戦争をめぐる独仏がアメリカに離反したヨーロッパとは、この点で大きく異なる。第三に、この地域の最大の安全保障上の課題が中国の台頭であることである。中国はれっきとした主権国家、しかも大国であり、テロリスト集団や「破綻国家」とは異なる。中国の台頭には懸念材料も多いが、大国間の力学から出方を予想し、対応し、また協力を引き出すことは可能なのである。

ただし、ブッシュ政権はアジア太平洋地域での多国間協力の枠組み作りには熱心とはいえなかった。また、北朝鮮の核開発問題は前進を見ないどころか、むしろ悪化したし、ミャンマーの人権問題には強硬すぎて、チベットの人権問題には対中配慮から、それぞれ有効に対処できず、ダブル・スタンダード陥った。

オバマ大統領はイランとの対話姿勢を示し、ラテン・アメリカ諸国との関係改善にも

乗り出すなど、ブッシュ外交との顕著な相違を打ち出し、それ故、一部の保守派からは宥和主義との非難を浴びている。しかし、アジア太平洋地域では、オバマ政権はブッシュ前政権の路線を概ね継承しようとしてきた。

2008年の大統領選挙でも、アジアはさしたる争点にならなかったが、オバマ陣営のアジア政策を概観すると、以下のようになろう。

- (1) アメリカは今後もアジアに駐留し、指導的役割を果たし、かつ、アジア問題に関与する。
- (2) アメリカは改めてアジアの同盟諸国やパートナーとの関係を強化する。日米同盟は今後もこの地域の核心であり、米韓同盟をより堅固なものにし、将来の挑戦に予め対処する。
- (3) 中国の台頭はアメリカの外交政策にとって大きな挑戦だが、アメリカは中国が責任ある役割を果たすことを望み、中国との建設的な関係を模索し、グローバルかつ国際的な課題に共同で対処するよう求める。中国との経済・貿易関係はアメリカ、さらに世界にとって有益だが、中国が経済と貿易の国際ルールを遵守することこそ、その前提である。
- (4) 北朝鮮をめぐる六カ国協議を支持する。北朝鮮は検証可能で完全な核廃棄を実現しなければならない。
- (5) アジア地域共通の課題解決と地域の安定繁栄のため、有効かつ包括的なアジア地域機構または枠組みの構築を提案する。

最後の項目を除けば、基本的にブッシュ路線からの「変化」よりも「継続」と見てよい。

しかも、選挙戦の最中に深刻かつ大規模な金融危機が発生した。これへの迅速な対処が次期大統領の最重要課題となった。次期大統領が外交問題に割ける時間と労力が一層限定される中で、オバマの大統領当選から就任までの移行期間に、ガザでイスラエルとパレスチナとの紛争が再発した。オバマの政権移行チームの外交アドバイザーたちが力説するように、政権移行期には政策の優先順位の確立が何よりも重要である。重要だが緊急性の乏しいアジア太平洋地域の優先順位は高くはなかった。

国務長官に就任したクリントンは、1月中旬の上院の指名公聴会で「スマートパワー」(smart power)という概念を10回以上も繰り返した。パワーにとって強弱、ハードかソフトかが重要なのではなく、巧みな行使こそが重要だというものである。ハードパワーに依存したブッシュ政権を批判し、外交の復権を謳ったのである。この「スマートパワー」を活用して、アメリカは「果断で知恵に富む外交」(tough-minded, intelligent diplomacy)によって難題に対処し、「前向きで持続的な外交」(forward-thinking, sustained diplomacy)で国際情勢に立ち向かう必要があると、クリントンは説いた。

先述のように、アジア太平洋地域では、政策の継続性が高く、当面の優先順位は低かった。この地域で「スマートパワー」外交をどのように実践していくのか。その最初の試金石がクリントン国務長官のアジア太平洋地域歴訪であった。

2009年2月15日、クリントンは日本に向けて出発し、「日米関係は、世界における我々の努力の礎石だ」と強調し、訪問中に「グアム移転に関する協定」を締結して、在沖縄米軍8000人のグアム移転を再確認した。さらに、麻生太郎首相の2月中旬の訪米も決まった。麻生首相はオバマ大統領がホワイトハウスに招いた最初の外国首脳となる。さらに、クリントン国務長官は北朝鮮による拉致被害者の家族と面談し、東京大学で講演するなど、他者に耳を傾け、対話を重視する姿勢を打ち出した。クリントンは日本では「親中派」と目されることが多く、そのイメージを払拭する必要もあった。

その後、クリントン国務長官は、インドネシア、韓国、そして中国を歴訪した。一連の訪問には、いくつかの目的があった。第一に、オバマ政権のアジア重視を明示することで、日本や韓国といった同盟国に安心感を与えることである。とりわけ、日本重視の姿勢を明確にした。これは「継続」の確認である。2008年10月にブッシュ政権が北朝鮮に対するテロ支援国家の指定を解除して以来、日本側には対米不信が高まっていたからである。第二に、インドネシアと東南アジア諸国との関係を改善し、東南アジアの地域統合と経済自由化の進展に、アメリカが積極的に関与することである。これは「変化」と見てよい。インドネシアはイスラム教国として「テロとの戦い」でも協力が必要であり、オバマ大統領自身が少年時代を過ごした国でもある。第三に、中国との関係強化である。これも「継続」である。オバマ政権が重視する地球環境問題や国際的な経済危機に対処するためにも、中国の協力は不可欠であった。クリントン国務長官は人権や貿易赤字、為替レート、台湾問題などの懸案を意図的に避け、米中友好を演出した。他方、北京のキリスト教教会で日曜礼拝に臨み、アメリカ大使館で女性代表と面談することで、クリントン国務長官は人権への関心を辛うじて示した。これは国内、特に民主党の人権派勢力へのメッセージであろう。

このように、クリントンのアジア太平洋諸国歴訪は「親善旅行」としては成功し、各地で好意的に受け取られた。しかし、これが「スマートパワー」外交として実を結ぶかどうかは、今後の展開如何による。

III 日米関係と韓国

オバマ政権のアジア太平洋政策は、ブッシュ前政権からの「継続」の側面が強く、とりわけ、対日政策ではそうである。2000年と2007年の二度にわたる「アーミテージ=ナイ報告」によって、対日政策については、実務レベルで超党派の合意が形成されてきたのである。2009年2月24日の日米首脳会談でも、オバマ大統領は麻生首相に対して、「日米同盟は東アジアにおける安全保障の礎(cornerstone of security in East Asia)」、「私の政権でさらに強化したい。日本は偉大なパートナーだ」と、重ねて強調した。しかし当然、日米関係には「変化」を求められる側面もある。以下、今後の日米関係にとっての課題を、「変化」と「継続」の両面から検

討した上で、韓国との関係についても考察してみたい。

(1) グローバルな諸課題

気候変動をはじめとする地球環境問題、エネルギー問題、そして、伝染性疾患の防止問題——こうしたグローバルな諸課題で、オバマ政権がブッシュ前政権よりもはるかに熱心で多国間協調的であることは、疑いを容れない。ブッシュ外交からオバマ外交への最大の「変化」であろう。オバマ政権によるグローバルな諸課題重視の姿勢は、国際システムの変動によると同時に、アメリカの国内政治の関心のシフトを反映するものであろう。

2008年の洞爺湖サミットに見られるように、日本政府はこうしたグローバルな諸課題に積極的に取り組んできた。日本にとって、アメリカの「変化」は、日米両国に中国をも巻き込む形で政策協調を推進する絶好の機会である。

とりわけ、2009年4月5日にプラハで、オバマ大統領が「核のない世界」を求めて核軍縮を提唱したことは、アメリカ外交にとって重大な「変化」である。「核を持つ国として、そして核兵器を使用したことのある唯一の国として、アメリカには道義的な責任がある」と、オバマ大統領は明言した。日本は「唯一の被爆国」として戦後一貫して核軍縮を訴えてきた。この点で、アメリカの政策が日本のそれに接近してきたのである。

もとより、オバマ大統領は自分の存命中には「核のない世界」は実現しないだろうとも述べ、長期的な取り組みを求めているし、アメリカが率先して一方的に核軍縮を進めるといってもいい。むしろ、米口の核弾頭数（米9300発、ロ13000発）が大幅に削減され中国のそれ（240発）に近づけば、中国を念頭に置いたアメリカの対日拡大抑止が阻害される可能性もある。抑止力を保持しながら核軍縮を着実に推進するという、文字通り「スマートパワー」外交がアメリカに求められる。

後述の北朝鮮によるミサイル発射実験がこのプラハ演説と同日であったことは、結果としてオバマ政権を挑発し、ワシントンの対応をより強硬なものにしたのではなかろうか（中口の反対から国連安保理決議が可決しないことは、初めから自明であった）。危惧されるのは、今回のミサイル発射実験を受けて、日本で安直な核武装論が高まることである。核武装の議論そのものを否定するものではないが、具体的な展望や方法論を欠いた観念的核武装論では抑止効果が生じない上、諸外国に不必要な対日警戒感を生み（あるいは、その口実を与え）、オバマ政権が提唱する歴史的な潮流からも背離しかねない。「スマートパワー」外交が求められるのは、独りアメリカだけではない。2010年は核拡散防止条約(Nuclear Non-Proliferation Treaty: NPT)の再検討会議が開催される。中曽根弘文外相は「ゼロへの条件」として核軍縮に向けた11の指針を公表したが、こうした外交構想の具体化こそが必要ではなかろうか。

核軍縮と拡大抑止のバランスをどう維持するかは、韓国にとってもむずかしい課題である。この点で、日韓の一層の協力と政策調整が求められる。6月の李明博大統領訪米の際に、オバマ政権が韓国に対する「核の傘」を公約したことは、きわめて重要で

ある。また、日本国内の一部の核武装論や敵地攻撃能力論が、韓国や中国に与える心理的影響と、対北朝鮮包囲網に与える悪影響について、日本はよりデリケートでなければならない。

(2) アフガニスタン・パキスタン問題

オバマ政権は2011年末を目標にイラクからの米軍撤退を進める一方で、「テロとの戦い」のためにアフガニスタンで兵力を増強し、あわせて、アフガニスタンとパキスタン（アフパックと呼ばれる）の治安強化と民生・経済支援で各国に協力を求めている。アメリカにとって、戦略的優先順位の大きな「変化」である。

日本は小泉純一郎内閣以来、ブッシュ政権のイラク政策を支持し協力してきたが、これはアメリカ単極構造の世界を前提にしていた。日本がオバマ政権のアフパック政策に協力するとすれば、それは同じ協力でも、アメリカの国力の後退と多極構造を前提にしたものとなる。 「アメリカ後の世界」や「無極の時代」と呼ぶか否か別にして、新たな国際システムの中で日米同盟が「東アジアにおける安全保障の礎」を越えて、グローバル・パートナーに「変化」できるかどうか問われている。

日本はアフガニスタンへの自衛隊派遣を決断しなければならなくなるかもしれないが、その場合のリスクはきわめて高い。オバマ政権は自衛隊派遣に固執して日米同盟関係を傷つけるより、それ以外の方法での協力を日本に求めるかもしれない（フランスはアフガニスタンへの増派要請を拒絶している）。すでに、日本政府はアフガニスタンの警察の半年分の給料の提供を約束しているが、これなどは使途が明確で費用対効果の高い援助の形態である。

しかし、イラク同様にアフパックは、日本にとって物理的にも心理的にも遠隔の地であり、この地域での対米協力は、アメリカのグローバル戦略への「巻き込まれ」(entrapment)の恐怖をもたらすかもしれない。アフパックでの個別の協力や対米協力を超えて、さらに国際協力全般への日本の姿勢が改めて問われることになる。国連平和維持活動(Peace Keeping Operations: PKO)への自衛隊の参加は約40人で、世界79位の水準である。中国は2000人もPKO要員を派遣しており、日本とは一桁どころか二桁違う。政府開発援助(Official Development Aid: ODA)でも、日本は1990年代前半の世界1位から5位にまで後退し、現在の予算状況からすると、おそらくこの地位も長くは維持できない。国連安全保障理事会の常任理事国をめざすには、はなはだ厳しい状況なのである。

アフガニスタンでの韓国の地域復興支援活動(Provincial Reconstruction Team: PRT)にも、日本が学ぶ点や協力する点が多かろう。

(3) 北朝鮮問題

ブッシュ政権が北朝鮮に対するテロ支援国家の指定を解除した際、オバマはこれに歓迎の意を表した。既述のように、六カ国協議の枠組みも支持している。北朝鮮問題では、ブッシュとオバマの政策は「継続」してきた。さらに、オバマ政権で北朝鮮核問題政府特使に起用されたスティーヴン・ボスワース(Stephen Bosworth)元駐韓大使

は、必要とあれば平壤を訪問する意向も示してきた。こうなると、対北朝鮮対話路線のさらなる「継続」は質的な「変化」につながるかもしれない。六カ国協議とは別に米朝二国間協議をおこない、米朝国交正常化にまでもっていくことが、北朝鮮の狙いだからである。アフパック問題とは逆に、北朝鮮問題では、日本はアメリカに「見捨てられ」(abandonment)の恐怖を抱いている。この「見捨てられ」と「巻き込まれ」の恐怖が連動すれば、日米同盟の維持・強化に多大な困難をもたらすであろう。

2009年4月5日の北朝鮮によるミサイル発射実験は、日米関係に新たな波紋をもたらした。ミサイル発射実験に先立つ3月29日に、ゲーツ国防長官はインタビューに答えて、「現状では迎撃する計画はない」と発言した。日本は当時、ミサイル落下の可能性への対応に追われていたことから、日米の足並みの乱れが露呈したと見る向きがあったのである。もとより、日本やハワイがミサイルの標的になっていたわけではなく、あくまでも落下の可能性であったから、ミサイル防衛システムによる迎撃を想定するのは過慮であろう。

だがさらに、4月6日にゲーツ国防長官は主要兵器の見直し計画を発表し、その中には、日本が次期主力戦闘機(FX)の有力候補としていたステルス戦闘機F22の生産中止やミサイル防衛計画の縮小も盛り込まれていた。日本では、これを北朝鮮の核開発や中国の軍事増強・近代化への対応を軽視するものだとの見方も出ている。ある自衛隊幹部は「米国は、近代兵器が役に立たないテロリスト相手の『今日の戦争』に焦点を当てるあまり、潜在的な脅威である中国に十分対応していない」と不満を漏らしたという。換言すれば、前節で述べたように、アメリカにとって、アジア太平洋地域で喫緊の安全保障上の課題は乏しいのであり、中国とも合理的かつ戦略的な協力が十分に可能だと目されているのである。

こうした地域安全保障の問題でも、アメリカの「変節」や「無理解」を嘆く以上に、日本の主体的な対応や戦略が問われよう。日本が核問題と並んで(時としてはそれ以上に)重視する拉致問題でも、拉致問題の「進展」や「解決」をどのように定義し、それを導くために、日本にどのような資源と戦略があるのかを再考しなければならない。また、北朝鮮や中国の軍事的脅威を問題にする以上、防衛予算にゼロ・シーリングが続く現状についても再検討が必要であろう。例えば、2009年5月、オーストラリアは9年ぶりに防衛白書を刊行し、中国の海軍力増強などアジア太平洋地域での軍拡競争やテロ対応のため、海軍中心に大幅な軍備増強に踏み切る計画を示している。

その後の北朝鮮による新たな核実験とミサイル実験によって、事態は急展開した。オバマ政権は北朝鮮に対する強硬姿勢に転じ、北朝鮮問題に関するワシントンの関心も高まった。国連でも北朝鮮を非難し経済制裁を科する安保理決議1847号が全会一致で成立したし、日本では船舶検査法が成立した。李政権も拡散対抗措置(Proliferation Security Initiative: PSI)に参加を決めるなど、積極的な外交を展開している。日米韓三カ国の連携を一層強化し、さらに中国の協調を求めなければならない。北朝鮮が提起する脅威は深刻だが短期的なものであり、より長期的には、中

国が自国の国益を超えて国際秩序のために積極的に貢献できるか否かという「中国問題」が問われている。

(4) 在日米軍再編問題

先述のように、2009年2月のクリントン国務長官訪日の際に、「グアム移転に関する協定」が締結された。沖縄の海兵隊普天間飛行場代替施設を辺野古岬とこれに隣接する大浦湾と辺野古湾の水域を結ぶV字形に設置することを前提に、8000人の第三海兵機動展開部隊の要員とその家族9000人を2014年までにグアムに移転し、その後に沖縄の在日米軍の6施設が返還される予定である。これはブッシュ前政権の政策を「継続」するだけでなく、クリントン元政権以来の政策を「継続」するものである。グレッグソンやキャンベルら、オバマ政権を支える日本専門家の多くは、かつてクリントン政権時代に普天間移転合意に深く関与している。

この在日米軍再編問題は、米国防省が推進する「世界規模の米軍再編」(Global Posture Review: GPR)の一環としての戦略的意義を有するとともに、沖縄の負担軽減という日本の国内政治上の意義をも有する。日本政府と沖縄、与野党の調整のために、これ以上実施が遅延すれば、日米同盟の核心部分で信頼性を傷つける可能性もある。また、在日米軍再編問題が在韓米軍の再編と密接に結びついていることも、言うまでもない。

結び

以上、瞥見してきたように、グローバルな政策課題からアフパック、北朝鮮問題、在日米軍再編問題と、日本にとって身近な問題になるにつれて、アメリカの外交政策は「変化」よりも「継続」を重視したものになっていた。北朝鮮の挑発行為によって、ここでの「継続」は「変化」に移行した。

オバマ政権は対日重視の姿勢を再三にわたって強調している。しかし、日本が国際システムの変動やアメリカ外交の「変化」と「継続」に対応できなければ、「巻き込まれ」と「見捨てられ」の恐怖に呻吟する可能性もある。それを回避するためには、国際協力や地域安全保障の問題で、日本が自らの政策を柔軟かつ大胆に再検討し、「スマートパワー」の獲得を図る必要がある。

そのためには、政治的・経済的・文化的紐帯の深い隣国・韓国との一層緊密な連携が不可避である。日本も韓国も単独では、国際政治と東アジア情勢の激動に有効に対応できない。両国間に横たわる歴史問題については、冷静かつ多角的、学術的な対話が重要である。その際、誰もが納得する「唯一真実の歴史」はないとい知的寛大さが求められよう。竹島(独島)をめぐる領土問題は深刻だが、漁業権の調整など現実的な対処が必要ではなかろうか。

さらに、日本の国内政治の安定と活性化が不可欠である。もとより、オバマの登場を可能にした活力ある政治の人材供給システムは、簡単に模倣できるものではない。だ

が、オバマ時代の到来は、我々が改めてアメリカの政治と外交と社会を見直し学習する必要を告げていよう。かつて日米関係が「世界で最も重要な二国間関係」と呼ばれた時代があった。それは多くの関係者の努力と様々な歴史的僥倖の産物であったが、それを所与とする戦略的・知的怠惰をももたらした。我々は今、そのつけを支払おうとしているのである。

Derek Chollet and James Goldgeier, *America Between the Wars: From 11/9 to 9/11; Misunderstood Years Between the Fall of the Berlin Wall and the Start of the War on Terror* (NY: Public Affairs, 2009)

田中明彦『ポスト・クライシスの世界——新多極時代を動かすパワー原理』（日本経済新聞社、2009年）。また、E.H.カー(井上茂訳)『危機の二十年——1919-1939』（岩波文庫、1996年）も参照。

Richard N. Haas, “The Age of Nonpolarity;: What Will Follow U.S. Dominance” *Foreign Affairs*, May/June 2008, pp. 44-56.

ファリード・ザカリア(楡井浩一訳)『アメリカ後の世界』（徳間書店、2009年）、11-16ページ。ただし、ザカリアの著書は2008年9月の金融危機以前の認識を示したものである。

Robert C. Altman, “The Great Clash, 2008, A Geopolitical Setback for the West,” *Foreign Affairs*, January/February 2009.

『読売新聞』2008年8月8日。

Barack Obama, “Renewing American Leadership,” *Foreign Affairs*, July/August, 2007, pp. 2-16; “Presidential Candidate Views on Relations with Asia,” *PacNet* #56, October 29, 2008 (Honolulu, HA: Pacific Forum, CSIS).

Kurt M. Campbell and James B. Steinberg, “Managing Foreign Policy and National Security Challenges in Presidential Transitions,” *The Washington Quarterly*, Autumn 2008, pp. 7-20. キャンベルは東アジア太平洋担当国務次官に起用されると見られており、スタインバーグは国務副長官に就任した。

“Statement of Senator Hillary Rodham Clinton Nominee for Secretary of State,” Senate Foreign Relations Committee, US Congress, January 13, 2009. なお、「スマートパワー」という概念は、スザンヌ・ノッセル(Suzanne Nossel)元国連次席大使(国連改革担当)が2004年に最初に提起したものである。Suzanne Nossel, “Smart Power,” *Foreign Affairs*, March/April 2004.

「アーミテージ=ナイ報告」については、http://www.ndu.edu/ndu/SR_Japan.HTM及びhttp://www.csis.org/component/option.com_csis_pubs/tasks.view/id.3729/type.1/を参照。

http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-By-President-Barack-Obama-In-Prague-As-Delivered/

中曽根弘文「ゼロの条件——世界的核軍縮のための『11の指標』」（2009年4月27日、日本国際問題研究所）。

『読売新聞』2009年4月30日。

『読売新聞』2009年5月3日。

21세기 글로벌 질서의 재편과

한일협력의 새로운 과제

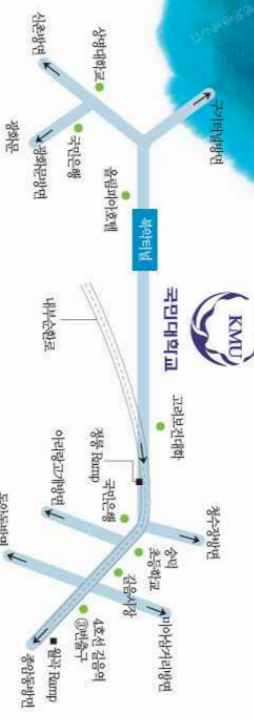
일시 2009년 6월27일(토) 10:00-18:00

장소 국민대학교 경상관 301호실

주최 현대일본학회, 국민대학교 일본학연구소

후원 동북아역사재단

찾아오시는 길



- 3호선 경복궁역 3번 출구 → 지어문 방향 50m 북위티널 방향 버스(기번) → 국민대학교
- 4호선 길 역 3번 출구 → 순원버스 112번(김동진출역) ↔ 국민대학교
- 5호선 광화문역 2번 출구 → 북위티널 방향 버스(기번) → 국민대학교
- 내부순환 이용시 「성신대학교 방면에서 왕십리 방향 이용시 → 정동 Ramp로 나와 U턴
왕십리 방면에서 성신대학교 방향 이용시 → 원곡 Ramp로 나와 북위티널 방향



현대일본학회
 서울시 중구 을지로 4가 310-88 삼풍빌딩 909호 동아사이언스연구원내
 Tel.02-2277-1683, Fax.02-2277-1684

국민대학교 일본학연구소
 서울시 성북구 정릉동 86-1 국민대학교 북악관 13층
 Tel.02-910-4580