

대통령자문 동북아시아위원회

[110-760] 서울시 종로구 세종로 77-6

정부중앙청사 동북아시아위원회

Tel : +822-2100-8206~12

Fax : +822-2100-8217

Homepage : [www.nabh.go.kr](http://www.nabh.go.kr)

# 평화와 번영의 동북아시아대 구상

대통령자문 동북아시아위원회

## 위 원 장 인 사 말

2003년 2월 출범 이래 참여정부는 분열과 대립의 동북아에서 화해와 상생의 동북아 새 질서를 구축하기 위한 다각적인 노력을 경주해 왔습니다.

본 소책자는 참여정부의 평화와 번영의 동북아시대 구상을 체계적으로 추진하기 위해 동 구상의 비전, 목표, 전략 및 주요 사업들에 대한 소개내용을 담고 있습니다. 동북아시대 구상은 크게 세 분야를 통해 전개되고 있습니다. 첫째, 국가의 중장기 외교안보 청사진 제시 및 국가 전략기획 사업을 추진하고 있습니다. 둘째, 동북아 협력과 통합을 위한 한반도 평화구축과 남북협력과제를 추진하고 있습니다. 셋째, 동북아 경제·문화공동체 건설을 위한 에너지·철도 등 경제협력과 사회문화협력을 추진하고 있습니다.

동북아시대 구상은 국민들의 참여와 합의 속에서만 현실화될 수 있을 것입니다. 참여정부는 국민과 함께 하면서 다가오는 도전을 회피하지 않고 주어진 기회를 슬기롭게 활용하여 평화와 번영의 동북아시대를 적극적으로 개척해 나가겠습니다.

이 소책자가 동북아시대 구상을 국민과 주변국의 공감대를 심화, 확산하는데 유용한 자료가 되기를 바라며 아울러 동북아시대위원회는 지식인과 일반국민들을 비롯한 각계각층의 제언을 정책에 적극적으로 접목시키는 '참여와 소통의 가교' 역할을 수행하겠습니다.

동북아시대위원회 위원장 **이수훈**



## 목 차

- 6 평화와 번영의 동북아시대 구상 : 개요
- 8 왜 동북아시대 구상인가?
- 14 동북아시대 구상의 구조 : 목표, 미래상, 전략
- 20 주요 추진과제
- 26 결론 : 평화와 번영의 동북아시대를 향하여
- 28 부록

## 평화와 번영의 동북아시아 구상 : 개요

“진정한 동북아 시대를 열려면 먼저 한반도에 평화가 제도적으로 정착되어야 합니다. 한반도가 21세기에는 세계를 향해 평화를 발신하는 평화지대로 바뀌어야 합니다. 유라시아 대륙과 태평양을 잇는 동북아의 평화로운 관문으로 새롭게 태어나야 합니다.”

- 노무현 대통령, 제16대 대통령 취임사(2003. 2. 25)

2003년 2월 25일 취임한 노무현 대통령은 참여정부의 핵심국정목표로 ‘평화와 번영의 동북아시아’ 구상을 제시했다. 참여정부는 이 구상의 일환으로 동북아경제중심추진위원회를 발족시키고, 금융 및 물류 허브 구축, 외국인 투자 유치, 에너지, 철도분야 등에 있어 동북아 역내 국가들 간의 협력증진 등 주로 ‘번영’ 과 관련된 과제들에 역점을 두어왔다. 이는 경제적 번영의 실현을 통해 한반도와 동북아에 평화구축의 새로운 전환점을 마련하기 위한 것이었다.

그러나 북핵 문제의 장기화와 동북아 안보 정세의 유동적 전개는 이러한 번영과 평화의 순차적인 연계를 어렵게 했다. 따라서 참여정부는 평화와 번영을 분리하여 순차적으로 연계시키기 보다 이를 동시에 추구하는 것이 ‘평화와 번영의 동북아시아’ 를 구현하는데 보다 현실적 대안이 될 수 있다는 결론에 도달하였다. 이러한 현실인식을 바탕으로 2004년 6월 15일 국무회의는 동북아경제중심추진위원회를 동북아시아위원회로 개편하고, 기존의 ‘번영’ 관련 과제들뿐만 아니라 ‘평화’ 관련 과제들도 위원회가 관장하도록 결정했다. 이후 동북아시아위원회는 중장기 전략기획, 한반도 및 동북아 지역 평화구축 등 새로운 ‘평화’ 과제를 수행하게 되었다. 한편, 2005년 3월 동북아시아위원회는 평화와 공동번영의 동북아시아 구현을 위한 중장기 전략·정책 수립에 역량을 집중하기 위하여 금융, 물류, 외자유치 등 허브전략과 관련한 업무를 국민경제자문회의로 이관하였다.

‘평화와 번영의 동북아시아’ 구상은 동북아지역에서 상호신뢰와 협력을 바탕으로 하는 새로운 지역질서를 창출함으로써 이 지역의 평화와 공동번영을 이룩하려는 우리의 중장기 국가전략이자 비전으로 정의될 수 있다. 이 구상은 상호 연계된 세 가지 전략으로 구성되어 있다.

- 첫째, 동북아시아 구상은 역내 국가간 교류와 협력을 촉진하고 보다 조화로운 지역질서와 공동체 형성을 위한 제도적 토대를 구축함으로써 평화와 번영의 선순환 구조를 형성하기 위한 ‘지역전략’ 이다.

- 둘째, 동북아시아 구상은 남북분단과 군사적 대치상황이라는 민족적 비극을 극복하고 나아가 동북아시아 지역 평화와 공동번영의 선결조건인 한반도의 영속적인 평화체제를 구축하기 위한 ‘한반도전략’ 이다.

- 셋째, 동북아시아 구상은 혁신과 개혁을 통해 국가적 역량과 국제 경쟁력을 강화하고 온 국민의 상호 협력과 단합을 고양함으로써 국민복리를 증진시키기 위한 ‘국가전략’ 이다.

\* ‘평화와 번영을 위한 동북아시아구상’ 의 영문 직역은 ‘The Initiative on the Northeast Asian Era of Peace and Prosperity’ 이지만, 동북아시아 구상의 의미를 보다 정확하게 전달하기 위해 영문 번역은 ‘The Northeast Asian Cooperation Initiative’ 로 표기하고 있다.

## 왜 동북아시아 구상인가?

### 동북아시아 구상의 성립 배경

참여정부가 동북아시아 구상을 제시한 이유는 다음 세 가지로 요약될 수 있다. 첫째는 현재 우리 앞에 주어진 역사적 기회를 적극적으로 활용하려는 것이며, 둘째는 새롭게 다가오고 있는 도전들을 지혜롭게 관리해야 할 필요성 때문이며, 마지막으로 우리의 전략적 자리매김을 미래지향적 자세로 지금부터 준비하자는 것이다.

### 기회의 적극적 활용

동북아의 정치, 경제, 안보 지형이 급격히 변하고 있다. 동북아는 식민지 지배와 예측, 전쟁, 그리고 빈곤과 저개발이라는 불행했던 과거의 역사적 유산을 극복하고 세계의 중심으로 급부상하고 있다. 21세기 새로운 기회의 지평이 이 지역에서 열리고 있다. 동북아시아 구상은 이 기회들을 적극 활용하고, 나아가 동북아시아의 평화와 번영을 이룩하기 위한 자산으로 전환시키려는 적극적 대응전략이라 할 수 있다.

그림 1에서 볼 수 있듯이, 동북아시아는 이미 유럽이나 북미대륙에 버금가는 주요 경제권역으로 성장하였다. 한국, 중국, 일본 등 동북아 주요 3개국은 2004년 현재 세계 GDP의 17.1%, 세계 인구의 23.2%, 세계 무역의 14.5%, 세계 외환보유고의 42.7%를 차지하고 있다. 뿐만 아니라 동북아시아는 무한한 경제적 잠재력을 내포하고 있다. 13억 인구의 거대한 시장을 가진 중국은 세계 최대의 생산공장으로 급속히 성장하고 있으며, 일본은 세계 최첨단 기술과 막대한 자본력을 바탕으로 범세계적 경쟁력을 유지하고 있다. 러시아가 보유한 풍부한 천연자원은 동북아와 세계의 귀중한 자산이며, 우리 한국 역시 내적 활력과 역동적인 인적자원, 창의적 능력을 바탕으로 세계적 수준의 경제국가로 도약하고 있다. 역내 국가들이 보유한 이러한 풍부한 부존자원 및 잠재력은 가능성은 동북아시아의 밝은 미래를 시사하고 있다.

동북아시아의 경제적 역동성과 상호의존성은 가히 놀라울 정도이다. 일부 국가는 이미 세계 최

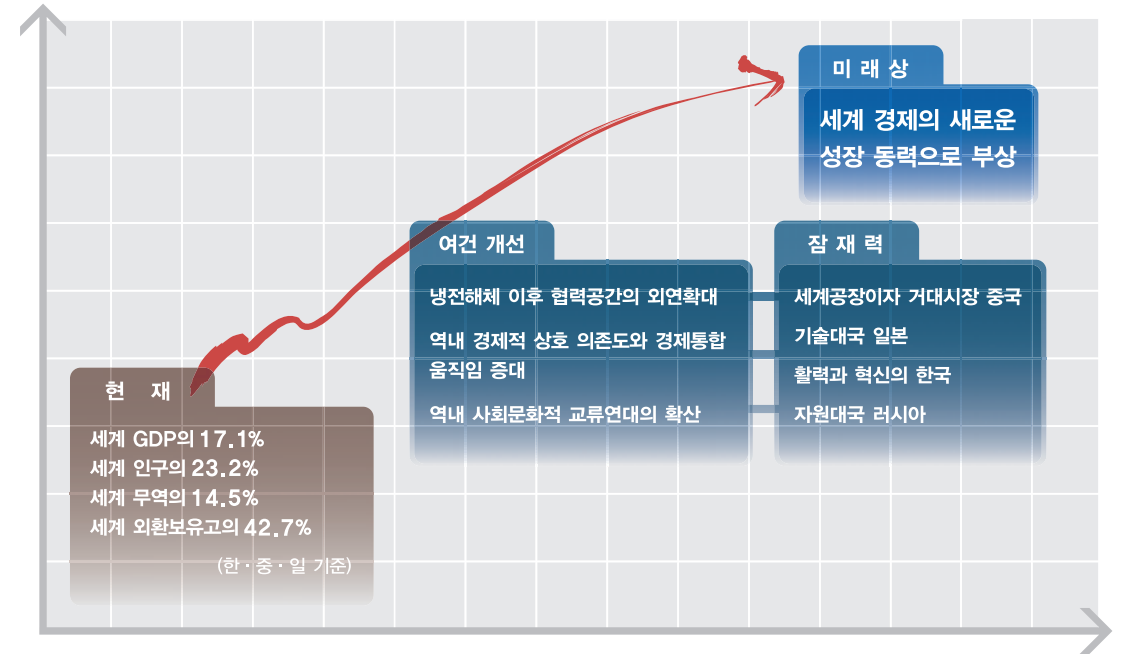


그림 1. 동북아시아의 도래

고수준의 경제성장률을 보이고 있으며, 미래의 잠재 성장률 역시 타 지역과 비교할 수 없을 정도이다. 동남아시아지역을 포함할 경우 동아시아의 역내 무역의존도는 이미 NAFTA를 추월하여 EU 수준에 근접하고 있다. 이는 동아시아의 경제통합이 기능적으로는 이미 상당수준에 도달하였음을 의미한다.

한편, 다양한 제약요인들에도 불구하고 동북아시아의 안보상황 역시 크게 개선되어왔다. 냉전구조의 해체, 군사적 대치상황의 완화, 역내 국가들 간 외교관계 개선 등 역내 안보환경은 그 어느 때 보다 협력적인 방향으로 변모되고 있다. 지역공동체 형성을 목표로 하는 우리로서는 환경변화가 제공하는 이러한 호기를 결코 놓쳐서는 안 될 것이다.

사회문화적 교류의 확대 역시 소중한 기회가 아닐 수 없다. 예를 들어, 최근 '한류(韓流)'로 불리는 한국 대중문화의 폭발적 인기나 영화, 음악, 패션 분야 등에서 나타나는 중국, 일본문화의 확산은 활력적인 역내 문화교류의 토대로 작용하고 있다.



## 왜 동북아시대 구상인가?

### 새로운 도전의 관리

한편 동북아시아에는 기회 못지않게 숭한 도전요인들도 도사리고 있다. 이런 면에서 동북아시대 구상은 안보, 경제, 사회문화 등 제 영역에서 새롭게 대두되고 있는 역내 도전들을 예방하고 극복하여 평화와 번영의 공동체를 만들어나가려는 전향적 관리전략이라 할 수 있다.

유럽지역과 달리 동북아지역에서는 냉전종식이 실질적인 평화를 가져오지 못했다. 동북아지역은 여전히 다양한 안보적 도전에 직면하고 있다. 가장 첨예한 역내 안보현안은 무엇보다 북한 핵문제라 할 수 있다. 대만해협을 둘러싼 양안문제도 동북아지역의 평화와 안보를 크게 위협할 수 있다. 해양자원과 관련된 도서영유권 분쟁 역시 지역안보의 또 다른 위협요소로 대두될 수 있다.

그러나 더 심각한 문제는 미래의 전략적 불확실성이다. 9.11사태 이후 미국의 대외전략 변화와 중국의 급부상, 그리고 일본의 군사력 증강 움직임은 동북아 안보지형의 전략적 불확실성을 더욱 심화시키고 있다. 이러한 안보환경의 변화가 적절히 그리고 슬기롭게 관리되지 못할 경우, 역내 어떤 국가도 안보딜레마로부터 벗어날 수 없게 될 것이다.

경제 부문의 도전 역시 상존하고 있다. 역내의 증대된 경제적 상호의존성 이면에는 새로운 양상의 심화된 경쟁체제가 자리 잡고 있다. 중국, 일본, 한국은 수출 품목과 대상국 측면에서 치열한 경쟁 관계에 처해 있어, 상호 협력의 제약요인으로 작용하고 있다. 역내 국가들 간 치열한 경쟁으로 인한 중복투자, 과잉생산 문제 등에 대한 관심과 우려가 증대되고 있음에도 불구하고, 이러한 문제들을 체계적으로 다룰 제도적 장치가 결여되어 있다. 특히 역내 경제협력 및 통합의 제도화를 주도할 선도국가가 없다는 점이 더욱 문제이다.

사회문화적 도전 역시 만만치 않다. 경제, 안보 분야의 새로운 지역 협력체, 또는 공동체를 구축하는 데 지역정체성의 공유는 필수적인 요소 중 하나이다. 그러나 폐쇄적 민족주의의 대두와 그에 따른 상호불신의 심화는 이러한 지역정체성구축에 걸림돌이 되고 있다. 지배와 굴종의 과거 역사에 대

한 집단적 기억, 그리고 이에 편승한 민족주의의 정치적 오용과 남용 등은 역내 국가간의 협력을 저해하고 긴장과 갈등을 구조화시키고 있다. 한국, 중국, 일본간의 역사왜곡 논쟁이 이를 상징적으로 보여주고 있는 것이다. 폐쇄적 민족주의를 넘어 열린 지역주의로 전환 할 수 있는 지역적 정체성의 형성이야말로 동북아시대 구상이 성취해야 할 또 하나의 과제라 할 수 있다.

### 미래를 위한 준비

한국은 과거 근대화의 도전에 슬기롭게 대응하지 못함으로써 역사의 흐름에서 낙오되고 강대국 정치의 희생물이 되었던 아픈 역사를 가지고 있다. 이러한 비극적 역사는 다시 되풀이되어서는 안 될 것이다. 동북아시대 구상은 과거의 실수를 반복하지 않겠다는 우리 스스로의 다짐 일 뿐 아니라, 현재 우리가 처한 기회와 도전을 면밀하게 분석하여 슬기롭게 미래를 준비하기 위한 전략적 선택이라고 할 수 있다.

이런 측면에서 유럽의 통합과정은 우리에게 시사하는 바가 크다. 유럽의 일부 국가들이 1952년 유럽석탄 및 철강공동체(ECSC)를 발족했을 때 만해도 어느 누구도 이 조직이 오늘의 유럽연합(EU)으로 발전하리라고 생각하지 못했다. 그러나 유럽 국가들은 화해와 신뢰, 그리고 협력을 통해 점진적으로 통합된 유럽을 구축할 수 있었던 것이다.

우리 역시 반목과 대립의 역사를 극복하고 신뢰, 협력, 상생의 공동가치를 통해 동북아 공동체의 새로운 지평을 열어 나가야 할 것이다. 과거 변방의 역사적 경험을 잊지는 않되 이에 구속되지 않고, 주변국과 협력을 도모하여 평화와 번영의 한반도와 동북아를 만들어나가는 능동적이고 미래지향적인 비전이 바로 동북아시대 구상이라고 할 수 있다.



## 왜 동북아시아 구상인가?

### 동북아시아 구상의 의미

참여정부의 동북아경제중심 구상은 출범이후 세 가지 측면에서 비판을 받았다. 그 첫째는 지역개념의 협소성에 관한 비판이다. 즉, 동북아의 개념을 남·북한과 중국, 일본, 러시아라는 지리적 인접국들에 국한시킴으로서 폐쇄성과 배타성을 노정시키고 있다는 것이다. 그러나 이러한 비판은 동북아 개념을 단지 지리적 측면에 한정한다는 점에서 문제가 있다. 동북아시아 구상은 지리적 측면과 기능적 측면에서 동시에 접근할 필요가 있다. 지리적 측면에서의 동북아시아는 남·북한과 중국, 일본, 러시아, 몽골에 국한된다. 그러나 기능적 측면에서 볼 때 미국과 ASEAN 국가까지 모두 포함한다.

미국이 동북아시아의 경제와 안보에 미치는 영향력과 ASEAN 국가들의 잠재력을 고려할 때, 이들 국가는 기능적 의미에서 동북아 국가에 포함되는 것이 마땅하다. 동북아시아 구상이 '평화와 번영'의 동북아시아라는 우리의 비전에 대한 국제사회의 지지와 동참을 유도하기 위해 여타 지역이나 국제기구의 참여와 협력을 배제하지 않는 개방적 지역주의(open regionalism)를 핵심원칙으로 채택한 것도 이 때문이다.

둘째는 동북아경제중심의 '중심' 개념에 대한 비판이다. 지정학적, 지경학적 위상에 비춰 볼 때 한국은 동북아시아의 전략적, 경제적 중심 역할을 수행할 수 없다는 것이다. 그러나 이러한 비판은 동북아시아 구상에 대한 잘못된 이해에서 비롯된 것이다. 동북아시아 구상은 물리적 국력이나 지리적 위치 측면에서 한국을 역내 중심국가로 자리매김하려는 시도가 아니다. 오히려 과거 번방의 역사 속에 나타났던 물리적, 지리적 제약에도 불구하고, 한국을 지역경제 네트워크의 중핵(node)으로, 또한 지역협력을 촉진하기 위한 새로운 아이디어와 창조적 노력의 진원지로 육성해 나가려는 시도인 것이다.

끝으로, 일각에서는 이 구상이 동북아시아 지역에만 초점을 맞추고 있는 축소지향적이며 퇴행적인 정책비전이라고 비판하고 있다. 사실 과거 한국 정부는 더 넓은 지리적 개념의 구상들을 제시해 온 바 있다. 노태우 정부는 '국제화', 김영삼 정부는 '세계화'를 표방했고, 김대중 정부는 ASEAN+3(한,

중, 일) 구도를 바탕으로 하는 '동아시아공동체'의 형성을 모색했다. 이와는 달리 노무현 정부의 구상은 지역적 범위의 초점을 동북아에 한정함으로써, 그 범위가 대폭 축소되었을 뿐 만 아니라 전략적 지향성에 있어서도 다분히 내부지향적이라는 것이다. 더욱이 우리의 동북아 구상이 아시아 전 지역을 지향하는 중국이나 동아시아를 지향하는 일본과 접점을 찾기 어려울 것이라는 지적도 있다.

그러나 우리 인접지역인 동북아지역의 주요현안도 해결하지 못하면서 동아시아, 태평양, 범세계적 차원의 문제들을 우선적으로 해결하겠다는 것은 다분히 우회적이며 비현실적인 접근법이라 할 수 있다. 북한 핵 문제 해결, 한반도 평화체제 정착, 역내국가간 경제협력 제도화 등 우리 한국을 포함하는 지역적 현안들에 대하여 공동의 해결방안을 모색함으로써 지역차원의 협력과 통합을 우선적으로 진전시키면서 이와 병행하여 타 지역공동체 및 범세계적 기구들과의 협력을 모색하는 것이 한반도와 동북아의 평화와 공동번영을 앞당길 수 있는 보다 현실적인 대안인 것이다.

사실 세계화는 WTO, IMF, OECD를 중심으로 한 다자주의 질서 하에서 전개되고 있고, 태평양과 동아시아의 주요현안들은 제한적이거나 APEC과 ASEAN+3 중심으로 다루어지고 있다. 그러나 동북아 지역은 경제나 안보 분야에 있어 역내협력의 제도화가 가장 미진한 실정이다. 이러한 현실인식에서 동북아에 역점을 두게 된 것이다. 다시 한번 강조하거니와 동북아시아 구상은 열린 지역주의에 기초하고 있기 때문에 동아시아공동체, 태평양공동체, 그리고 세계공동체와 대립되는 것이 아니라 상호 보완적이다. 마지막으로 한·중·일 3국이 표방하는 지역개념이나 지역주의의 정책적 지향성이 서로 다를 수도 있다. 그러나 바로 그 상이점 때문에 동북아시아 구상을 통해 지역적 공통분모를 찾고자 하는 것이다.

## 동북아시아 구상의 구조 : 목표, 미래상, 전략

### 목표와 미래상

“동북아에도 협력과 통합의 새로운 질서를 만들어 나가야 합니다. 그래서 다시는 강대국의 틈바구니에서 어느 쪽에 기댈 것인가를 놓고 편을 갈라서 싸우다가 치욕을 당하는 그런 역사를 다시는 반복하지 말아야 합니다. 이것이 나의 동북아시아 구상의 핵심입니다.”

- 노무현 대통령, 제58주년 광복절 경축사(2003. 8. 15)

### 목표

동북아시아 구상의 궁극적인 목표는 역내 협력과 통합을 제도적으로 강화시켜 신뢰, 호혜, 상생의 지역공동체를 건설함으로써 평화와 번영의 동북아시아대를 실현시켜 나가는 것이다.

우리는 현재 세계화의 거센 도전에 직면해 있다. ‘홀로서기’ 또는 세계화에의 일방적 편승만으로 이러한 도전을 극복할 수는 없다. 여기서 지역통합이 하나의 대안으로 등장하고 있다. 유럽과 북미는 물론 ASEAN 국가들도 협력과 통합의 지역주의 구도로 세계화에 대처해 나가고 있다. 그러나 유독 동북아시아만이 이 흐름에서 크게 뒤떨어져 있는 것이다. 우리도 역내 국가들과의 협력과 통합을 제도적으로 강화시켜 나갈 필요가 있다.

역내 국가간의 협력과 통합이 제도화되고 강화 될 때 신뢰, 호혜, 상생이라는 공동의 가치가 구현 될 수 있다. 그리고 이러한 가치의 확산과 공유는 경제 및 안보영역의 지역공동체 구축과정을 촉진시키기 마련이다. 왜냐하면 개별국가간 무한경쟁체제보다는 협력과 통합의 거버넌스(governance) 구축을 통한 공동체 형성이 역내 국가들의 평화와 번영을 더 잘 담보해 주기 때문이다. 특히 우리의 염원인 한반도의 평화와 번영을 위해서도 협력과 통합, 더 나아가서는 공동체로 표방되는 안정된 동북아 질서의 구축은 필수적이라 하겠다. 반목과 대립, 그리고 분열된 동북아 질서는 한반도의 평화와 안정, 그리고 번영을 위태롭게 하기 때문이다.

### 미래상

동북아시아시대 구상은 지역공동체 형성과 관련하여 네 가지 미래상을 제시하고 있다.

(1) 첫째, “**열린 동북아**” 이다. 평화와 공동번영의 동북아시아 공동체는 공동체 구축과정에서 역내 및 역외의 어떤 행위자도 배제하지 않는다. 동북아시아 공동체는 동아시아, 태평양, 그리고 범세계적 공동체 건설을 향한 디딤돌로 인식되어야 한다.

(2) 둘째, “**네트워크 동북아**” 이다. 네트워크 동북아시아는 여러 겹의 연계망으로 상호 연결된 공동체를 의미한다. 평화와 공동번영의 동북아 공동체는 인간, 상품, 서비스, 자본, 인프라, 아이디어, 정보의 긴밀한 연계망 구축을 통해 물리적, 비물리적 장벽을 극복함으로써 실현 가능하다.

(3) 셋째, “**함께하는 동북아**” 이다. 지역공동체는 역내 구성원들의 적극적 지원과 동의, 그리고 참여 없이는 형성될 수 없다. 동시에 활력적이고 지속가능한 공동체는 단지 정부 수준에서의 협력만으로는 구축될 수 없다. 정부 뿐 아니라 시민과 비정부기구들 역시 상호교류와 협력을 증진하고 공동목표 설정을 통해 초국가적인 시민사회간 연대를 구축함으로써 공동체 형성과정에 적극 참여해야 한다.

(4) 마지막으로 동북아시아 구상은 “**하나되는 동북아**”를 비전으로 제시하고 있다. 이는 역내 국가간의 상호불신, 분열, 적대감이 사라지고 공동운명체 의식과 공유된 지역정체성이 형성되는 것 뿐 아니라 이러한 것들이 하나의 공동체적 지역질서로 전환되는 것을 의미한다. 즉, 하나로 통합된 동북아 공동체 형성이 바로 ‘하나되는 동북아’의 미래상인 것이다.





## 동북아시대 구상의 구조 : 목표, 미래상, 전략

### 추진 전략

#### 전략적 역할

과연 한국은 동북아시대 구상이 설정하고 있는 목표와 비전을 실현시키는 과정에서 핵심적 역할을 수행할 수 있을 것인가? 국력의 한계, 북한과의 군사적 대치, 미국에 대한 과도한 안보의존 등을 감안 할 때 동북아시대 구상은 과장되게 보일 수도 있다. 특히 강대국간 세력경쟁이라는 동북아지역 특유의 정치적, 안보적 역동성에 비추어 볼 때 한국의 역할은 구조적으로 제약될 수밖에 없다.

그러나 구조적 제약과 강대국 결정론을 숙명으로 받아들일 수만은 없다. 이러한 구조적 제약을 새로운 기회로 전환하고 훨씬 더 능동적인 역할을 추구할 때 평화와 번영의 동북아시대 구상은 실현될 것이다. 이와 관련, 동북아시대 구상은 한국의 세 가지 전략적 역할을 제시한다.

(1) 첫째, '가교국가' 역할이다. 한국은 협력과 통합의 새로운 지역질서를 창조하기 위해 대륙세력과 해양세력을 연결하는 가교 역할을 추구하고자 한다. 한국은 이러한 지정학적 특성을 충분히 활용하여 안보, 경제, 사회문화적 영역에서의 협력사업들을 선도함으로써 양 세력간의 가교 역할을 훌륭히 수행할 수 있을 것이다.

(2) 둘째, '거점국가' 역할이다. 한국은 평화, 금융서비스, 물류, 관광 등 미래의 비교우위가 예상되는 특정분야에 대한 전략 거점을 구축함으로써 평화와 공동번영을 증진하는 데 기여하고자 한다. 특히 동북아 네트워크의 중심지로서 지역의 공동 현안에 대한 담론의 장을 제공하는 한편, 역내 거래의 효율성을 증진하고자 한다.

(3) 마지막으로, '협력국가' 역할이다. 협력은 통합과 공동체로 이르는 시발점이다. 그러나 역내 국가들 간에 팽배해 있는 불신과 반목, 그리고 경쟁은 협력의 가능성을 낮추고 있다. 한국이 공정하고도 열린 자세로 임할 때 동북아 지역협력의 주도적 매개국가 또는 촉진국가로 자리매김 할 수 있을 것이다. 특히 동북아 다자안보협력 체제의 구축이나 동북아 FTA 형성에 있어 한국이 주도적으로 역내 협력을 촉진 할 수 있을 것이다.

#### 전략적 운용원칙

동북아시대 구상은 앞에서 제시한 목표와 비전을 실천하기 위해 다음 네 가지 운용 원칙을 채택하고 있다.

##### (1) 동시병행 연계

평화와 번영을 개별적 목표로 분리하여 추진하거나 '선 번영, 후 평화' 식으로 순서를 두지 않고, 두 목표를 가급적 연계시켜 동시병행 추진하는 것을 운용원칙으로 삼는다. 그렇게 함으로써 공동체 구성의 시너지효과를 극대화시킬 수 있기 때문이다. 국민적 염원으로 보아 남북한 민족공동체 구축이 선행되고 이에 기초하여 동북아 지역공동체가 실현되는 구도를 상정할 수 있지만, 한반도와 동북아의 불가분성을 감안 할 때 이 둘을 연계하여 동시 병행 추진하고자 한다.

##### (2) 중층적 협력

평화와 번영의 동북아 구상은 이 지역에서의 협력과 통합 노력만으로는 이루어지지 않는다. 협력을 촉진하기 위한 노력이 가급적 다양한 수준과 차원에서 경주되어야 한다. 따라서 쌍무적, 소지역적(sub-regional), 지역적, 다자적 협력이 동시에 추진되어야 할 것이다. 또한 협력의 가능성을 극대화하기 위해, 정부 당국간의 공조는 물론 비정부간 접촉과 협력도 적극 활용되어야 할 것이다.

## 동북아시아 구상의 구조 : 목표, 미래상, 전략

### (3) 개방적 지역주의

동북아시아 구상은 “열린 동북아”를 주요 비전으로 설정하고 있다. 따라서 이 구상을 지지하는 역내외 모든 국가와 기관들과의 협력을 기본 전제로 삼고 있다. 이 구상의 공간적 대상은 동북아라는 지역에 국한되나 평화와 번영을 구축하는 참여의 주체는 열려있다. 비차별주의, 호혜주의, 개방성이 우리 구상의 기본 원칙이라 할 수 있다.

### (4) 공동체 지향

유럽의 통합사례가 예시해 주고 있듯이 지역 공동체구축은 그리 용이한 일이 아니다. 오랜 시간에 걸쳐 교류와 협력을 강화시켜 나가고 상호 협의와 합의를 거쳐 협력의 거버넌스를 구축하는 동시에 공동의 가치와 정체성을 공유할 때 비로소 지역공동체가 성립할 수 있다. 동북아시아 구상 역시 유럽 통합의 사례를 교훈 삼아, 점진적으로 역내 교류와 협력을 확대해 나가면서 동시에 통합의 거버넌스를 구축하고자 한다. 그리고 궁극적으로 이러한 노력들을 통해 한층 더 제도화된 지역공동체를 구축하고자 한다.

그림 2에 나타나 있듯이, 동북아시아 구상은 포괄적 한미동맹과 일본, 중국, 러시아 등 주변국과의 협력, 그리고 역내 사회문화 교류협력을 기반으로 안보협력과 경제협력을 동시에 추진하는 병행연계 전략이다. 또한 남북관계 심화, 한반도 평화체제 구축을 통해 통일여건을 조성하고 나아가 동북아지역의 평화, 번영을 함께 추구하려는 중층적 협력전략이다. 이 구상이 개방적 지역주의를 바탕으로 역내외의 협력을 이끌어낼 때, 구상의 궁극적 목표인 동북아 안보공동체 및 경제공동체는 앞당겨 실현될 것이다.

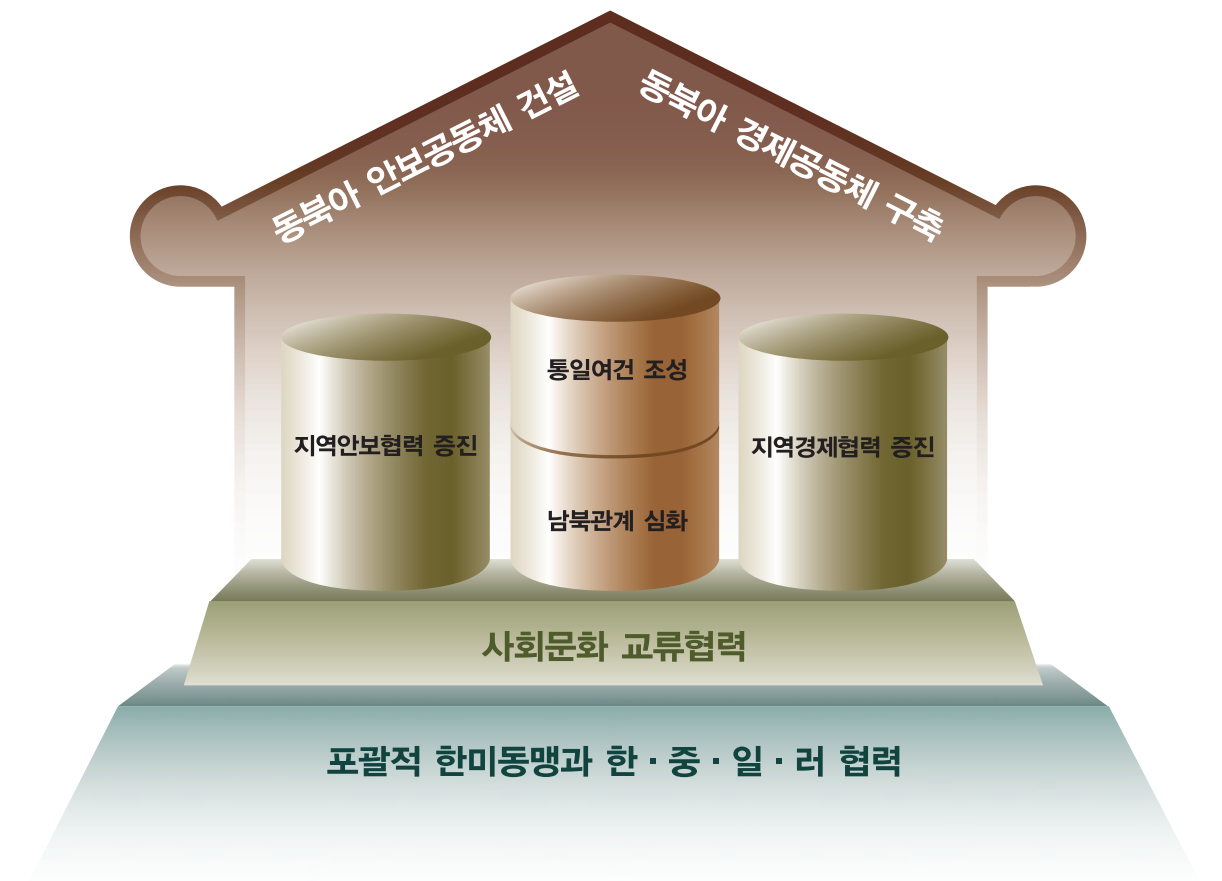


그림 2. 동북아시아 구상의 구조

## 주요 추진과제

본 위원회는 동북아시대 구상을 구체화하기 위해 중장기 전략기획, 평화구축, 공동체구축을 위한 공동번영사업 등 3개 영역에서 주요 과제들을 설정하여 추진해 나가고 있다.

### 중장기 전략기획

평화와 번영의 동북아시대를 주도적으로 열어가기 위해서는 중장기 국가전략의 수립이 필수적이다. 위원회는 중장기 전략기획 분야에서 4가지 주요 과제를 추진해 나갈 예정이다.

#### (1) 중장기 정세분석과 전망

미래를 슬기롭게 준비하기 위해서는 동북아지역의 현재상황을 분석하고 중장기 추세를 전망하는 것이 필요하다. 위원회는 동북아지역의 안보 및 경제 정세의 전개 양상을 시나리오 별로 분석하고 이에 기초하여 동북아공동체 구축의 청사진을 제시할 것이다.

#### (2) 안보전략 기획

위원회의 핵심과제중 하나는 국가의 중장기 안보 청사진을 제시하는 것이다. 안보전략기획의 최우선적 중점은 동북아 안보 공동체 구축의 전제로서 다자간 안보협력의 틀을 마련하는데 있다. 한·미 동맹체제의 유지, 동북아의 포괄적 안보협력 증진, 중국, 일본, 러시아와의 협력관계 강화, 그리고 궁극적으로 안정된 남북한 평화체제 수립이 안보전략 기획이 지향하는 주요 목표이다.

#### (3) 지역경제협력 전략 기획

위원회의 또 다른 핵심과제는 중장기 지역경제협력 전략의 청사진을 마련하는 것이다. 이를 위해 위원회는 동북아 국가들 간의 역내 분업질서를 고려한 산업 구조조정 전략, 동북아 FTA 추진 전략, 그리고 국가경쟁력을 강화하기 위한 다양한 정책을 동북아라는 넓은 틀 차원에서 제시할 것이다.

#### (4) 대내외적 공감대 형성

위원회는 동북아시대 구상에 대한 국내의 공감대를 형성하는 한편, 역내 국가간에 초국가적인 민간 네트워크를 구축하고 확장해 나가기 위해 노력할 것이다. 일반시민의 이해와 참여 없이는 동북아 구상을 효과적으로 추진할 수 없다. 위원회는 동북아시대 구상에 대한 사회적 지지를 확보하고 초국가적인 시민연대를 창출하기 위해 다양한 국내 및 해외 프로그램들의 네트워크를 구축해 나갈 것이다.

### 평화구축 과제

안정된 지역 평화를 보장하기 위해서는 평화유지(peace-keeping), 평화조성(peace-making), 그리고 평화체제 구축(peace-building) 과정이 동시에 보완적으로 시행되어야 한다. 평화유지는 군사적 억제와 동맹을 통해 전쟁을 예방하는 것이다. 평화조성은 예방외교, 신뢰구축조치(CBMs), 군비통제, 군축 등을 통해 평화를 안정적으로 관리하는 것이다. 그러나 평화유지나 평화조성만으로는 안정되고 지속가능한 평화를 보장할 수 없다. 안정되고 지속가능한 평화는 현재 유럽의 경우처럼 안보공동체가 형성될 때 비로소 확보될 수 있는 것이다. 이러한 인식을 바탕으로 다음과 같은 평화구축 과제들을 추진하고자 한다.

#### (1) 한반도 평화체제 구축

한반도 평화체제 구축은 우리의 궁극적 목표이자 동북아지역의 평화를 확보하기 위한 핵심 선결조건이라 할 수 있다. 위원회는 남북한간 교류와 협력을 증진하고, 군사적 신뢰구축조치들을 제도화하는 등 평화통일의 기반을 조성하는데 역점을 두고자 한다. 이를 위해 남북관계 중장기 발전전략 수립과 남북통합을 대비한 국내 인프라 구축·강화방안을 수립할 계획이다.

## 주요 추진과제

### (2) 한반도 주변 4국과의 협력외교 강화

한반도를 포함한 동북아의 평화와 전략적 안정은 미국, 일본, 중국, 러시아 등 주변 4국간 협력 및 경쟁구도와 밀접하게 연계되어 있다. 따라서 이들 국가들과 정부 및 비정부 차원의 협력외교를 강화하는 것은 동북아시아의 평화와 번영을 위한 필수요소이다. 위원회는 이들 국가들과의 협력외교를 증진시키기 위한 개별 국가별 전략을 모색하고, 주변 4국의 여론 주도층 인사들과의 비정부간 '전략대화'를 활성화하기 위한 노력을 경주할 것이다.

### (3) 다자간 안보협력 증진

기존의 양자중심 외교는 한반도와 동북아지역의 평화를 보장하는 데 한계를 보이고 있다. 더 안정되고 지속가능한 평화를 보장할 수 있는 안보환경을 조성하기 위해서는 무엇보다 동북아지역 모든 국가들이 참여하는 공동노력이 시도되어야 한다. 위원회는 역내 다자안보협력을 실현하기 위한 중장기 전략 수립과 더불어 이를 실현하기 위한 여건조성을 위해 노력할 것이다.

북한 핵 위기를 다루기 위한 6자회담을 지속가능한 다자안보협의체로 발전시키는 방안을 비롯하여, ASEAN+3 정상회담과는 별도의 한·중·일 정상회담을 제도화하는 문제, 동북아시아 국방장관회담 개최 등과 같은 정책대안들이 모색되고 있다. 역내 국가들 간의 군사적 신뢰구축을 증진하기 위해, 양자 및 다자 차원의 군사협력 확대, 해상공동훈련, 상호훈련참관, 군 인사 및 교육 교류확대 등 다양한 방안들이 모색될 것이다. 아울러, 현재 격년제로 개최되고 있는 제주평화포럼을 더 활성화시키고, 제주에 국제적 수준의 '제주평화연구원'을 창설하는 등 제주도를 동북아시아 평화허브로 육성해 나갈 것이다.

## 공동체 구축을 위한 공동번영사업

참여정부는 동북아공동체를 건설하는 데 필요한 각종 공동번영사업들을 선도함으로써 지역 공공재를 제공하는데 앞장설 것이다. 에너지 및 수송 협력, 환경 협력, 지역 경제발전 협력, 사회문화 협력 등이 이에 해당된다. 이러한 사업들은 동북아 공동체 형성의 경제적, 사회적 기반을 구축하는 데 긍정적 파급효과를 불러올 것으로 기대된다.

### (1) 에너지 협력 및 철도 네트워크 구축

동북아지역 에너지 협력 사업은 공급과 수요, 두 측면에서 동시에 추진 될 것이다. 공급측면에서는 러시아와의 천연가스 파이프라인의 구축, 석유와 가스 등 에너지자원의 공동탐사 및 공동개발 등이 대표적 사업이라 할 수 있다. 이와 더불어 극동 러시아의 환경친화적 전력원 개발과 러시아-북한-한국을 연결하는 전력망 연계 및 전력교환도 장기적으로 추진할 사업 분야이다. 한편 수요 측면에서는 한국·중국·일본 등 역내 주요 에너지 수요국과 협력하여 동북아 에너지 협의체를 구축하고 공동구매, 공동비축, 그리고 대체 에너지의 공동개발 등을 통해 중동산 원유의 아시안 프리미엄을 해소하는 데 기여할 뿐 아니라 에너지 수급의 안정성을 도모하고자 한다.

철도 연결 사업 또한 중요한 정책과제의 하나이다. 남북철도를 연결하고 이를 대륙철도와 연계시키는 것이야말로 평화와 번영의 동북아시대 실현을 선도할 수 있는 핵심 사업이라 할 수 있다. 한반도중단철도(TKR)가 대륙횡단철도-시베리아횡단철도(TSR), 중국횡단철도(TCR), 몽골횡단철도(TMGR), 만주횡단철도(TMR) 등과 연결된다면 단절되었던 동북아 공간이 복원될 것이다. 또한 남북한 및 동북아의 인적, 물적 교류와 협력공간을 넓히게 될 것이며, 나아가 한반도 평화정착에도 기여하게 될 것이다. 남북철도와 대륙철도를 연계시키기 위해 위원회는 동북아철도운영협의체 구성, 북한철도 현대화 등을 적극 지원해 나갈 것이다. (그림 3 참조)

## 주요 추진과제



그림 3. 에너지 및 철도 네트워크

### (2) 환경협력 증진

현재 동북아시아 지역은 산업공해, 황사, 산성비 등 초국가적 환경문제에 직면하고 있으며, 해양오염의 위협도 계속 증대되고 있다. 동북아시아 환경문제 협력증진을 위한 지역기구들(정부, 준정부, 비정부)이 다수 활동하고 있음에도 불구하고, 아직 뚜렷한 가시적 성과를 보지 못하고 있다. 따라서 현존하는 제도적 장치들을 개선하고 지역 환경기구들의 기능을 강화하기 위한 노력이 필요하며, 참여정부는 이 분야에서 선도적 역할을 수행하고자 한다.

### (3) 사회문화협력 강화

동북아시아 지역에서 상호이해와 협력을 구축하기 위해서는 역내 국가들 간의 사회문화적 교류가 필수적이다. 그러나 불행히도 동북아시아 지역은 갈등의 과거사, 식민지 경험, 이념적 차이 등으로 인해 아직 상호 불신과 의심의 늪에서 벗어나지 못하고 있다. 과거 유럽공동체(EU)의 경험을 통해 입증된 바 있듯이, 역내 국가들은 공동체 형성과정에서 단순히 경제적 통합에만 초점을 두어서는 안 될 것이다. 사회, 문화, 교류 협력의 강화를 통해 공동의 가치와 정체성을 구축하고, 이를 바탕으로 통합된 미래를 설계해 나가야 할 것이다.

이를 위해서는 문화, 예술, 교육, 스포츠, 관광 등 광범위한 분야에서 국경을 초월하는 비정부간 교류가 활성화되어야 할 것이다. 이러한 시대적 요구에 부응하여, 본 위원회는 동북아시아 체험 프로그램 개발, NGO간 네트워크 구축, 청년교류 프로그램 활성화, 동북아 문화 및 스포츠 이벤트 등 광범위한 사회문화 분야의 사업들을 적극 지원해 나갈 것이다.

## 결언 : 평화와 번영의 동북아시대를 향하여

동북아지역은 역내 국가들의 눈부신 경제성장과 잠재력을 바탕으로 새로운 21세기 세계경제의 가장 역동적인 중심지로 부상하고 있다. 탈냉전 구도에 따른 협력공간의 확대, 경제적 상호의존성의 증대, 그리고 사회문화적 교류의 증가는 과거 어느 때보다 역내 협력과 상생의 가능성을 높여주고 있다. 반면 북한 핵 문제 및 양안 문제와 같은 지역적 안보현안의 대두, 경제부문에서 나타나는 역내국가간 중층적 경쟁구도의 심화, 그리고 폐쇄적 민족주의의 발흥에 따른 역사, 문화적 충돌 가능성의 증대 등은 협력과 통합의 새로운 지역질서의 형성을 위협하고 있다.

참여정부의 동북아시대 구상은 이러한 기회와 도전의 현실인식을 바탕으로 한반도와 동북아시아에 평화와 공동번영을 구현하려는 실용적이면서도 미래지향적인 전략구상인 것이다. 21세기 동북아지역의 환경변화에 따른 새로운 기회들을 슬기롭게 활용하고 도전들을 지혜롭게 관리하여 우리 한반도와 동북아지역에 평화와 번영의 열매를 맺게 하려는 국가전략이 바로 동북아시대 구상인 것이다.

이처럼 야심찬 동북아시대 구상이 우리 단독의 노력으로 성취될 수는 없다. 이 구상을 실현하려는 우리 정부와 시민사회의 능동적 노력과 동참, 그리고 동북아지역 모든 국가들의 폭넓은 이해와 적극적 참여, 지원이 수반될 때 동북아지역은 비로소 평화와 번영의 공동체를 향해 전진할 수 있게 될 것이다. 이를 위해서는 무엇보다 역내 국가 및 시민사회를 하나로 묶는 공동체 의식과 지역적 정체성의 형성이 필요하다. 어느 국가도 '홀로서기'만으로는 지역의 안보, 경제문제들을 해결할 수 없다. 지역적 합의와 협력을 바탕으로 선의의 경쟁체제를 제도화할 수 있는 공동체의 구축만이 평화와 공동번영을 보장하는 지름길이다.

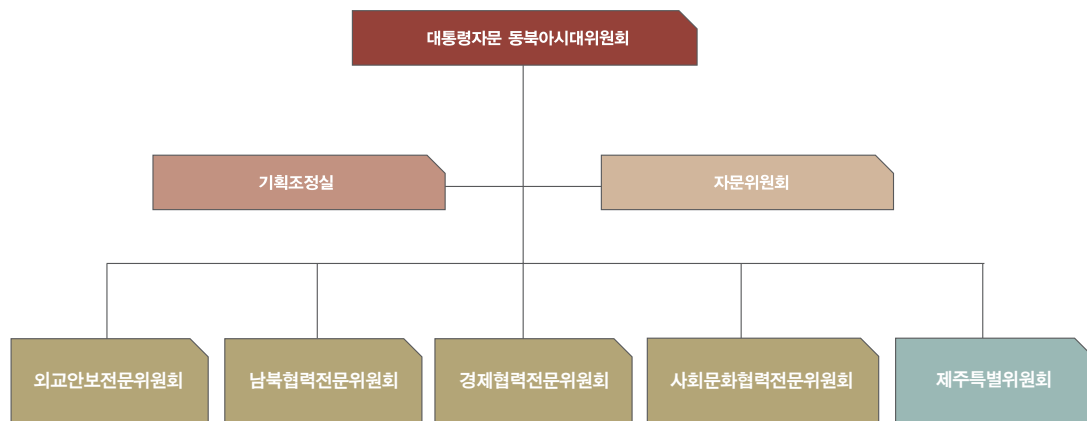
우리는 협력과 통합의 거버넌스를 바탕으로 '하나되는 동북아', '열린 동북아', '함께하는 동북아'라는 미래상을 구현시켜 나가는데 선도적 역할을 해야 할 것이다. 그리고 이러한 노력이 가시화 될 때 신뢰, 호혜, 상생에 바탕을 둔 동북아 공동체의 구축과 '평화와 번영의 동북아시대'는 꿈이 아닌 현실로 자리 잡게 될 것이다. (그림 4 참조)

동북아 공동체를 구현하려는 참여정부의 원대한 구상이 알찬 결실을 맺을 수 있도록 위원회는 국민적 지혜와 합의를 모으는데 모든 노력을 경주할 것이다.



그림 4. 동북아시아의 미래 비전

## [1] 위원회 조직



### 위원회 구성

위원장 : 이수훈  
북한대학원대학교 교수

#### 정부위원

재정경제부장관  
통일부장관  
외교통상부장관  
문화관광부장관  
산업자원부장관  
정보통신부장관  
건설교통부장관  
해상수산부장관  
기획예산처장관  
국무조정실장  
대통령 비서실 정책실장

#### 민간위원

강교자 YWCA연합회 부회장  
고충석 제주대학교 총장  
목연수 부경대학교 총장  
박영규 통일연구원 원장  
백영서 연세대학교 교수  
백종천 세종연구소 소장  
서영진 (사)맥지청소년사회교육원 원장  
이경태 대외경제정책연구원 원장  
이덕훈 금융통화위원회 위원  
이신화 고려대학교 교수  
이영욱 한국문화관광정책연구원 원장  
정희선 덕성여자대학교 교수  
한태규 외교안보연구원 원장

### 전문위원회

#### 전문위원회

외교안보전문위원회  
남북협력전문위원회  
경제협력전문위원회  
사회문화협력전문위원회  
제주특별위원회

#### 위원장

한태규, 외교안보연구원 원장  
박영규, 통일연구원 원장  
이경태, 대외경제정책연구원 원장  
이영욱, 한국문화관광정책연구원 원장  
고충석, 제주대학교 총장

## [2] 위치 / 연락처

### 위치

- 주소 : [110-760] 서울 종로구 세종로 77-6 정부중앙청사 6층



### 연락처

구분	전화	팩스
위원장	02-2100-8200	02-2100-8215
기획조정실장	02-2100-8201	02-2100-8215
외교안보팀	02-2100-8202~5	02-2100-8215
남북협력팀	02-2100-8208~12	02-2100-8217
경제협력팀	02-2100-8206~7	02-2100-8216
사회문화협력팀	02-2100-8208~12	02-2100-8217
정책연구팀	02-2100-8202~5	02-2100-8215

- Homepage : <http://www.nabh.go.kr>

- 홍보담당관 : 오의정, [nabhproh@cwd.go.kr](mailto:nabhproh@cwd.go.kr)