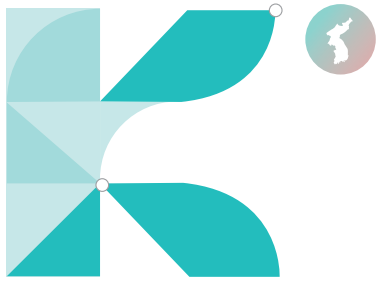
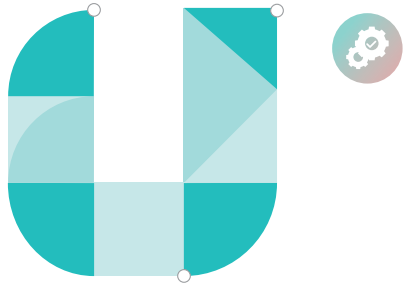
KINU 연구총서 20-19



국제 평화경제 사례와 한반도

조한범 | 신종호 | 김유철
김영한 | 조상현 | 정기웅



KINU 통일연구원

남북관계 2023: 한반도 평화의 미래상(2/5년차)

국제 평화경제 사례와 한반도

1. 통일연구원 평화경제 총서 시리즈

총서 일련번호	연구보고서명	연구책임자
20-18	평화경제의 비전과 추진방향 : 남북 육상·해양협력을 중심으로	서보혁
20-19	**국제 평화경제 사례와 한반도**	**조한범**
20-20	북한의 발전전략과 평화경제 : 사회기술시스템 전환과 지속가능한 발전목표	홍 민

2. '국제 평화경제 사례와 한반도' 참여연구진

연구기관		연구책임자	참여연구진
주관연구기관	통일연구원	조한범 선임연구위원	신종호 연구위원 김유철 부연구위원
협력연구기관	성균관대학교	김영한 교수	
	한국군사문제연구원	조상현 연구위원	
	한국외국어대학교	정기웅 HK연구교수	

KINU 연구총서 20-19

국제 평화경제 사례와 한반도

KOREA INSTITUTE FOR
NATIONAL UNIFICATION

연구책임자
조한범 (통일연구원 선임연구위원)

공동연구자
신종호 (통일연구원 연구위원)
김유철 (통일연구원 부연구위원)
김영한 (성균관대학교 교수)
조상현 (한국군사문제연구원 연구위원)
정기웅 (한국외국어대학교 HK연구교수)

KINU 통일연구원

국제 평화경제 사례와 한반도

남북관계 2023: 한반도 평화의 미래상(2/5년차)
국제 평화경제 사례와 한반도 KINU 연구총서 20-19

발 행 일	2020년 12월 30일
저 자	조한범, 신종호, 김유철, 김영한, 조상현, 정기웅
발 행 인	고유환
발 행 처	통일연구원
편 집 인	통일정책연구실
등 록	제2-02361호 (97.4.23)
주 소	(06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원
전 화	(대표) 02-2023-8000 (FAX) 02-2023-8296
홈 페 이 지	http://www.kinu.or.kr
기획·디자인	세일포커스(주)(02-2275-6894)
인 쇄 처	명문인쇄공사(02-2079-9200)
I S B N	979-11-6589-028-5 93340
가 격	11,500원

ⓒ 통일연구원, 2020
통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.
(구입문의)정부간행물판매센터: 매장(02-734-6818), 사무실(02-394-0337)

국제 평화경제 사례와 한반도

KOREA INSTITUTE FOR
NATIONAL UNIFICATION

본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며,
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것은 아닙니다.

차례

요약 ····· 9

Ⅰ. 서론 | 조한범 ····· 19

Ⅱ. 평화경제의 개념과 여건 | 김영한 ····· 25

1. 평화경제 개념과 추진구도의 정책적 준거 ····· 27

2. 코로나19 이후 국제 여건과 평화경제 ····· 33

Ⅲ. 중국·대만 평화경제 사례 | 신종호 ····· 45

1. 분단체제의 특징 ····· 48

2. 교류협력 양상 ····· 51

3. 양안 교류협력의 특징 ····· 71

4. 시사점 ····· 78

Ⅳ. 키프로스 평화경제 사례 | 조상현 ····· 87

1. 남북 키프로스 분단체제 ····· 89

2. 키프로스 남북 분단과 통일회담 ····· 91

3. 남북 키프로스 교류 및 협력 ····· 105

4. 남북 키프로스 교류협력의 성과와 과제 ····· 133

5. 시사점 ····· 138

Ⅴ. 미국의 적대국 관계 개선과 평화경제
| 김유철·정기웅 ····· 145
1. 미·중 관계 ····· 150
2. 미·베트남 관계 ····· 173
3. 미·쿠바 관계 ····· 187

Ⅵ. 한반도·동아시아 평화경제의 방향 | 조한범 ····· 219

Ⅶ. 결론 | 조한범 ····· 231

참고문헌 ····· 237

최근 발간자료 안내 ····· 257

표 차례

〈표 Ⅲ-1〉 중국·대만과 남북한 분단체제 비교 ····· 50
〈표 Ⅲ-2〉 중국의 대대만 수출입 총액 및 무역수지(1978~2019) ····· 61
〈표 Ⅲ-3〉 중국의 대만에 대한 투자 추이(2009~2020.7.) ····· 62
〈표 Ⅲ-4〉 대만의 중국에 대한 투자 추이(2009~2020.7.) ····· 62
〈표 Ⅳ-1〉 키프로스 유엔평화유지군 현황 ····· 93
〈표 Ⅳ-2〉 2017~2019년 키프로스 거시경제 현황 ····· 109
〈표 Ⅳ-3〉 북 키프로스 개방 검문소 현황(2003) ····· 118
〈표 Ⅳ-4〉 우선순위 A지역 세부현황 ····· 121
〈표 Ⅳ-5〉 우선순위 B지역 세부현황 ····· 123
〈표 Ⅳ-6〉 그린라인 검문소 운용현황(9개소, 2020년 현재) ····· 126
〈표 Ⅳ-7〉 남북 키프로스 인적 및 물적 교류 현황(2009~2018) ····· 129
〈표 Ⅳ-8〉 남북 키프로스 간 차량 이동 현황(2009~2018) ····· 130
〈표 Ⅳ-9〉 2014년 남북 키프로스 주요 교역품 현황 ····· 131
〈표 Ⅳ-10〉 양계(그리스계/터키계) 공동체 설문조사 결과(2004) ····· 135
〈표 Ⅴ-1〉 미·중 양자 교역 추이(1971~1990) ····· 155
〈표 Ⅴ-2〉 천안문 사태 전후 중국의 주요 경제지표 ····· 157
〈표 Ⅴ-3〉 중국의 WTO 가입 협상 단계와 조건적 요인 ····· 160
〈표 Ⅴ-4〉 2000년대 초·중반 시장확대와 관련된
중국의 주요 법제 개혁 ····· 164
〈표 Ⅴ-5〉 베트남 공산당의 제2차 5개년 계획(1976~1980)과 실적 ·· 175

〈표 Ⅴ-6〉 2000년대 초·중반 시장확대와 관련된
베트남의 주요 법제 개혁 ····· 181
〈표 Ⅴ-7〉 미국의 대쿠바 경제제재의 역사와 쿠바의 상황 변화 ····· 194
〈표 Ⅴ-8〉 쿠바의 대미 교역 현황 ····· 197
〈표 Ⅴ-9〉 미국의 대쿠바 교역 현황 ····· 200
〈표 Ⅴ-10〉 트럼프 시기의 대쿠바 경제제재와 쿠바의 상황 ····· 208
〈표 Ⅴ-11〉 쿠바의 주요 수출 품목 ····· 212
〈표 Ⅴ-12〉 쿠바의 주요 수입 품목 ····· 213
〈표 Ⅵ-1〉 유럽 신뢰구축과 통합 과정 ····· 224
〈표 Ⅵ-2〉 한반도·동아시아 질서 변천 과정 ····· 225

그림 차례

〈그림 Ⅲ-1〉 대만인들의 대만인/중국인 정체성 변화(1992~2020.6.) ·· 76
〈그림 Ⅲ-2〉 대만인들의 독립에 대한 입장 변화(1994~2020.6.) ····· 77
〈그림 Ⅳ-1〉 평화프로세스 단계 모델 ····· 90
〈그림 Ⅳ-2〉 아틸라 작전 I 상황도 ····· 96
〈그림 Ⅳ-3〉 아틸라 작전 II 상황도 ····· 97
〈그림 Ⅳ-4〉 실질 GDP 성장률 ····· 106
〈그림 Ⅳ-5〉 그린라인 검문소 운용 위치(2020년 6월 현재) ····· 127
〈그림 Ⅳ-6〉 2014년 남북 키프로스 거래 품목 비중 ····· 132
〈그림 Ⅴ-1〉 한국·중국·미국·일본의 WTO 제소-피제소 추이 ····· 169
〈그림 Ⅴ-2〉 미국·베트남 양자 교역 추이(1975~2017) ····· 178
〈그림 Ⅴ-3〉 쿠바의 연평균 경제성장률 ····· 198
〈그림 Ⅴ-4〉 베네수엘라와의 관계가 쿠바의 GDP에서 차지하는 비중 (2007~2017) ····· 199
〈그림 Ⅴ-5〉 쿠바의 연평균 경제성장률 비교 ····· 199
〈그림 Ⅴ-6〉 미국의 대쿠바 수출(2002~2019) ····· 201
〈그림 Ⅴ-7〉 쿠바 민간 자본축적과 정부 정책 ····· 204
〈그림 Ⅴ-8〉 쿠바의 HDI 지수의 변화(1990~2018) ····· 207
〈그림 Ⅴ-9〉 쿠바의 주요 수출 품목 ····· 212
〈그림 Ⅴ-10〉 쿠바의 주요 수출 지역 ····· 213

요 약

한반도 평화프로세스의 가속화 및 역내 평화·번영의 신질서 형성을 위해 평화경제에 대한 창의적 활용이 필요하다. 본 연구는 평화경제의 국제협력 사례 분석을 통해 한반도 평화경제에 대한 함의와 아울러 추진 방향에 대한 시사점 도출을 목적으로 한다.

평화경제의 가장 큰 추동력은 북한으로 하여금, 군사적 대결구도가 아니라, 평화적 협력구도에 동참하게끔 유도하는 정책적 유인을 제공하는 것이고, 그 출발점은 북한 정권이 체제 위기를 느끼지 않는 가운데, 평화적 협력구도에 동참할 수 있도록 유도할 수 있는 경제적 지원과 유인체계이다. 평화경제에의 동참을 유도할 수 있는 지속가능한 유인체계는 남한 경제의 지속적 성장이며, 남한의 산업경쟁력 제고를 위한 정책노력이 결국 평화경제 실현의 강력한 추동력이다.

중국·대만, 즉 양안관계에서 특정시기 동안 나타난 경제협력 활성화 사례가 한반도의 남북한 관계에 주는 함의는 적지 않다. 이는 중국과 대만이 잦은 정치·군사적 위기 상황에도 불구하고 비정치적 분야의 교류협력은 꾸준히 진행해 왔다는 점, 경제협력 추진 과정에서 경제적 이익뿐만 아니라 정치·이념적 효과도 동시에 추구했다는 점, 대만해협을 사이에 둔 중국과 대만의 지방정부 간 경제협력 활성화 등을 포함한다. 양안 경제협력의 남북관계에 대한 시사점은 다음과 같다. 첫째, 양안의 경험을 통해 볼 때, 남북한 모두가 교류협력의 재개의 필요성에 대한 공감대를 확보하는 것이 중요하다. 둘째, 정치·군사적 위기 상황에서도 민간 교류는 지속될 필요가 있다. 셋째, '종합국력'의 우월적 지위를 가진 일방의 포용적 자세가 필요하다. 넷째, 상호 호혜적인 교류협력 구조의 창출이 필요하다. 다섯째, 정부 주도에서 민간 주도로 교류협력을 전환할 필요가 있다. 여섯째, 상호 간 인식의 차이를 해소하고 신뢰의 구축이 필요하다. 일곱째, 정치·군사적 신뢰 구축 노력이 동시에 진행되어야 한다.

양안 경제협력을 통한 상호의존성 증대가 정치적 통합 혹은 적극적 의미에서의 평화에 어느 정도 기여했는지에 대한 평가는 아직 이르다. 양안 간 경제협력이 비대칭적이기 때문에 경제적 상호의존도가 높아졌다고 해서 적대적 감정이 줄어드는 결과로 이어지지는 않았으며, 경제적 영역에서는 소득 재분배 문제가 발생했다. 중국 권위주의 체제에서는 정책결정에 제동을 걸 수 있는 사회세력이 존재하기 어렵기 때문에 양안 간 평화는 여전히 요원하다.

중국과 대만의 지방정부 경제협력 사례에서 나타나듯이, 평화경제 구상의 리스크를 줄이기 위해서는 한국계 기업만 북한에 진출해서는 안 되며 외국계 기업도 함께 진출할 수 있도록 해야 한다. 한반도 평화경제 구상은 북한이 단순히 수동적으로 투자만 받는 것이 아니라, 자체 능력으로 한국 시장에 진출하고 쌍방향의 투자가 이뤄지는 사례를 만들어 줘야 한다. 대만 진먼섬(金門島) 사례의 교훈은 각자의 정치적 정체성뿐만 아니라 문화적 정체성에 기반하여 교류협력을 추진하고, 아래로부터(bottom-up)의 방식을 통해 인문·생태·경제 평화를 구현하는 접경협력 지대를 조성하는 것이 중요하다는 점이다. 분단 극복 과정은 국가 전략에 바탕을 두되, 접경지역의 선도적인 시범사업을 통해 교류협력을 일구고 경험을 축적할 필요가 있다.

현재 남북 키프로스는 적대국가 간 초기단계 신뢰회복 과정에 놓여 있다. 1963년과 1974년 형성되었던 그리스계와 터키계 키프로스인들 간 적대감을 해소하고, 화해·협력을 통해 신뢰를 쌓아가고 있다. 정부 당국자들의 협상 및 회담과 유엔 사무총장을 중심으로 지원된 통일협상 등이 그것이다. 남북 키프로스 양측은 교류협력에 무게를 두고 남북을 가로지르는 분계선을 개방하고 인원과 물류를 교환하고 있다. 정치적 관점에서 적대해소의 과정을 거치고 있으며, 평화경제를 설계하고 기반을 조성하는 단계에 진입했다고 볼 수 있다.

남북 키프로스가 추진하고 있는 '그린라인 중심의 교류경제'는 평화경제의 작은 틀이기도 하다. 남북이 '그린라인 중심의 교류경제'를 활성화하고 확대·발전시키기 위해 해결해야 할 문제도 산적해 있다. 이러한 문제점은 남북 키프로스의 교류협력에서 얻을 수 있는 시사점이면서 향후 한반도 통일에 있어서 교훈이 될 수 있다. 첫째는 단일통화 문제의 해결이다. 두 번째는 세금 문제다. 세 번째는 호혜 균등의 이익 공유 문제다. 네 번째는 불법 및 탈법 문제 해결이다.

키프로스의 통일협상은 양측의 협상 의지와 국제 사회의 주도적인 노력이 합쳐지면서 지금까지 이어졌으며, 몇 가지 교훈은 다음과 같다. 첫째, 통일협상에 유엔이 적극적으로 개입했다. 둘째, 위로부터(top-down) 및 아래로부터 회담을 정례화했다. 셋째는 통일 관련 회담의제를 도출하고 세부 과제를 만들어 추진했다는 점이다.

제2차 세계 대전 이후 미국이 구축한 자유주의 국제질서는 포용적 평화체제의 아이디어에 기반을 둔 것이었다. 추축국이었던 독일과 일본이 미국이 주도하는 자유주의 국제 경제질서에 편입되어 경제적 번영은 물론 민주주의와 법치주의를 실현한 성공적 경험은 미국 정책결정자로 하여금 이러한 포용적 평화체제에 대한 확신을 더욱 높이게 하였다. 전략적 이해관계와 경제관계를 전략적으로 연계짓는(tactical linkage) 접근은 미국의 통상관계에 그대로 투영되어 미국은 동맹국에는 개방된 자유무역체제를, 사회주의진영 국가들에게는 폐쇄적 무역체제를 적용하는 이원적 시스템을 적용하였다. 이는 미국의 적대국가 관계 개선에도 시사점이 있다.

미·중 관계와 중국의 대내적 변화 및 미국의 대외정책 변동은 포용적 평화경제 모델에 대해 몇 가지 중요한 시사점을 제공한다. 우선, 경제적 상호의존이 국가 간 평화정착에 '기여'한다는 것은 여러 이론적·실증적

연구에 의해 지지되나 이에 대해 과도한 기대를 가져서는 곤란하다는 것이다. 경제적 상호의존을 정권의 이익에 맞게 통제·조정할 수 있는 권위주의 국가의 역량을 과소평가해서는 안 되기 때문이다. 미·중 간 경제적 상호의존은 양국 간 외교적 갈등이 군사적 갈등으로 비화하는 것을 막는 데에 일조해 왔지만, 양국 간 국력 차가 점차 좁혀짐에 따라 미국의 많은 정책결정자와 오피니언 리더들은 포용적 평화경제 모델 자체에 대해 의문을 가지게 되었다. 미·중 관계를 볼 때 경제협력을 체제 전환 과정과 연계시키는 주장은 실증적 근거가 미약하며, 경제협력이 필연적으로 '평화정착'의 결과를 가져올 수 있다는 기대 역시 단기간에 실현되기 어려운 목표라고 볼 수 있다.

미국·베트남 간 관계정상화 프로세스와 이후의 관계공고화 프로세스는 포괄적 평화경제 모델의 효용과 한계를 동시에 보여준다. 우선 미국·베트남 간 관계정상화 프로세스에서 개혁·개방에 대한 베트남 지도부의 강한 의지는 긍정적으로 작용했다. 캄보디아 문제와 미군 포로 및 유해 송환 등 미국이 관계정상화의 핵심적 조건이라고 인식했던 이슈에 대한 베트남의 적극적 태도는 미국이 수용적 노선을 걷게 하는 데 핵심적 기제로 작용하였다. 둘째, 미국·베트남 간 양자무역 협정의 체결과 베트남의 WTO 가입 등 개혁·개방 정책의 지속은 베트남 사회의 변화를 가져왔다. 특히, 사유 재산제 확대와 이의 보호를 위한 법제개혁은 베트남 국민들의 권리의식 향상에 크게 기여하였다. 셋째, 트럼프 정권의 주요 정책결정자들은 포용적 평화경제 모델에 대한 신념을 공유하지 않았으며, 경제적 상호의존이 베트남의 체제 전환을 가져오리라는 기대 역시 가지고 있지 않다. 따라서 미국은 대중국 견제라는 양국의 안보-전략적 이해관계의 합치에도 불구하고 양자 통상관계에서 높은 압력을 행사하고 있다. 이는 북·미 간 관계정상화가 이루어진다 하더라도 베트남이 경험했던 것처럼 미국 시장에서 정상 교역국 지위를 획득하는 데에는

보다 더 긴 시간이 걸릴 수 있음을 의미한다. 핵 문제로 인하여 양자 관계의 급속한 악화 요인을 구조적으로 안고 있는 북·미 관계의 경우 유사한 정책 전환이 더욱 치명적으로 작용할 개연성이 있다. 이는 포용적 평화경제 모델의 현실적 한계로도 볼 수 있다.

미국과 쿠바는 관계정상화 이후 약 3년 만에 다시 멀어졌다. 쿠바와의 관계를 장기적으로 발전시켜 나가기 위해서는 미국의 대통령 의지에 따른 행정명령뿐만이 아니라 정치적 이해관계 조절과 사회적 합의 도출을 통한 의회의 태도 변화를 이끌어내는 것이 중요하다. 미국과 쿠바의 사례가 평화경제 모델에 제공하는 가장 중요한 시사점은 평화경제의 창출 및 유지를 위해서는 소수의 정치지도자의 이니셔티브에 의한 관계 개선이 아니라 사회 전반의 합의에 근거한 우호적 분위기 조성 및 민간 부문의 성장과 접촉이 필요하다는 것이다. 똑같은 논리가 북·미 관계에도 적용될 수 있다. 가령 트럼프 대통령 또는 미래의 미국 대통령이 김정은 위원장과 양국 관계의 극적인 변화를 도출했다고 해도 양국의 지도자 중 한 사람이 교체되거나 마음이 바뀔 경우, 기존의 변화는 한순간에 물거품이 될 수 있기 때문이다. 따라서 사회 전반의 합의 도출과 민간 부문의 성장을 적극적으로 도모할 필요가 있다. 더불어 평화경제의 공고화를 위한 제도화와 지원이 필요하며, 이는 양국 국민과 의회의 지지를 기반으로 이루어져야 한다. 소수 지도자의 선도성에 의존하는 관계는 상황 변화에 따라 쉽사리 무너질 수 있기 때문이다.

국제 평화경제 사례의 한반도에 대한 시사점은 다의적이며 평화경제의 효용과 한계를 동시에 보여주고 있다, 독일의 경우 양독 간 장기간 교류협력을 통한 내적인 끈의 형성, 즉 신뢰 형성과 정서적 거리감의 완화에 성공함으로써 통일을 달성할 수 있었다. 반면 양안관계와 미국의 중국, 베트남, 쿠바와의 관계 개선 과정의 평화경제의 함의는 양면적

이다. 남북관계의 평화 경험도 마찬가지이다. 중요한 것은 단순한 양적 접촉의 증대가 아닌 신뢰와 지속가능성을 수반하는 질적인 변화를 이끌어 내는 접촉이다. 이는 한반도 평화경제의 추진을 위해서는 창의적이고 복합적인 노력이 필요하다는 것을 의미한다. 한반도 평화경제는 안보적 긴장의 해소와 아울러 생활세계의 위험을 근본적으로 해소하는 적극적 평화 개념에 기반을 두어야 할 것이다. 평화와 경제의 단선적 선후 관계를 넘어 평화와 경제의 역동적인 선순환 구조를 형성하는 노력은 한반도 평화경제 형성의 핵심이 될 것이다.

평화경제는 한반도뿐만 아니라 동아시아 긴장 해소와 경제협력의 촉진과 병행되어야 한다. 한반도 분단체제의 해소에 따라 남북 갈등 관계와 전쟁 위협이 근본적으로 소멸되며, 남북은 비로소 단일 경제권을 형성할 수 있게 된다. 이 경우 한반도를 중심으로 유라시아 대륙과 태평양 해양권 간 교통·물류 체계가 혁신적으로 촉진되어 역내 경제통합이 가속화할 것이다. 한반도 평화프로세스의 진전은 북·미 및 북·일 수교를 견인해 동아시아 신안보질서의 형성을 견인해 역내 평화경제를 촉진하게 될 것이다. 한반도와 동아시아 각국의 개별 구성원들이 평화 상태에서 경제 발전과 인간안보의 구현을 통해 삶의 질 향상을 공유할 때 평화경제가 구현된 것으로 볼 수 있다.

주제어: 평화경제, 미국, 중국, 대만, 키프로스, 베트남, 쿠바, 한반도, 동아시아

Abstract

Examples of Peace Economies around the World and Its Implications for the Korean Peninsula

Cho, Han-Bum et al.

Creative use of the peace economy is necessary for the acceleration of the Korean peninsula peace process as well as the establishment of a new order of peace and stability in the region. This research examines examples of international cooperation on peace economies to investigate its implications for a peace economy on the Korean peninsula and the direction in which it should be pursued.

The greatest impact that a peace economy will have is providing policy incentives for North Korea to engage in a peaceful cooperative relationship rather than a militaristic competitive one. The path to a stable peace economy begins with economic assistance and other incentives that can persuade the North Korean regime to cooperate peacefully while it remains reassured about its survival.

The case of vibrant economic cooperation between China and Taiwan during certain periods of the relationship across the Taiwan Straits has several implications for inter-Korean

relations on the Korean peninsula. This includes continued cooperation and exchanges in non-political issue areas, economic cooperation between local governments, and other examples. But it is premature to assess the degree to which increased interdependence between China and Taiwan through such economic cooperation contributed to political reconciliation and positive peace.

Currently, South and North Cyprus are in the early stages of trust-building between two former adversaries. They are alleviating mutual animosity between Greek and Turkish Cypriots that arose in 1963 and 1974, and are fostering trust through reconciliation and cooperation. They can be viewed as undergoing the process of mitigating hostility from a political standpoint, and as entering the initial stages of crafting and building the foundations for a peace economy.

The liberal international order that the US created after World War II was based on the idea of an inclusive peace system, and this has implications for improving America's relationships with adversarial countries. The history of US-China relations illustrates how the argument that economic cooperation should be linked to regime change lacks substantive evidence, and how hope that economic cooperation will eventually lead to 'stable peace' is a difficult proposition that will be hard to achieve in a short period of time.

The process of normalizing relations and the subsequent process of consolidating relations between the US and Vietnam reveal both the merits and limitations of the comprehensive peace economy model. The most significant implication of the US–Cuba relations case is that improved relations, driven by the initiative of a few political leaders, is insufficient for the establishment and maintenance of a peace economy and that it requires both a more favorable environment cultivated through a society–wide consensus as well as the development and involvement of the private sector.

Examples of peace economies around the world provide various implications for the Korean peninsula and illustrate the benefits and limitations of the peace economy model. In the case of Germany, an extended period of exchanges and cooperation enabled East and West Germany to successfully maintain connections, build trust, and abridge the political divide and achieve unification. On the other hand, the lessons regarding the role of a peace economy for the process of normalization drawn from Taiwan strait relations as well as America's relationships with China, Vietnam, and Cuba are double–edged. This also applies to economic cooperation and its ramifications for inter–Korea relations. What is important are exchanges that prompt substantive changes that can lead to trust–building and the possibility of sustained relations, rather than merely a quantitative increase in the number of

interactions. This implies that creative and complex efforts are prerequisites for the promotion of the Korean peninsula peace economy.

Keywords: Peace Economy, the US, China, Taiwan, Cyprus, Vietnam, Cuba, Korean Peninsula, East Asia

Ⅰ. 서론

조한범 통일연구원

탈냉전 이후 세계는 새로운 질서재편기에 놓여 있다. 미·소 양강을 중심으로 하는 동서 양진영체제는 해체되었으며 세계는 점차 다극화하는 경향을 보이고 있다. 새로운 위협의 등장에 따라 전통적 안보 개념은 변화를 겪고 있으며, 안보 개념의 확대와 아울러 인간안보(Human Security)의 중요성이 커지고 있다. 코로나19(코로나바이러스 감염증-19, COVID-19) 사태는 인류가 직면한 현대사회의 새로운 위험을 단적으로 입증하는 사례이며, 초국경적 협력을 요구하고 있다.

지구촌 차원에서 협력의 필요성 증대에도 불구하고 국제기구의 역할은 제한적이며, 과거와 달리 지도력을 발휘하는 초강대국의 부재, 즉 다극화 경향 속의 무극화 현상을 세계는 목도하고 있다. 트럼프 대통령의 미국 우선주의(America First)는 이를 입증하는 사례라는 점에서 우연적인 결과로 볼 수만은 없을 것이다. 미·중 전략경쟁의 심화는 양국은 물론 동아시아와 세계 모두의 부담으로 작용하고 있다.

탈냉전 이후 유럽은 큰 틀에서 협력의 확대와 통합을 지향하며, 높은 수준의 정치, 경제, 외교안보적 통합체인 유럽연합(Europe Union: EU)의 창설이라는 결과를 도출했다. EU는 공동의회와 공동화폐를 사용하고 있으며, 회원국가 간 안보적 긴장관계는 사실상 존재하지 않는다고 볼 수 있다. 제1, 2차 세계 대전의 진원지였던 유럽에서는 유사한 무력충돌이 발생하지 않았다. 제1차 세계 대전 종식 이후 20여 년 만에 다시 제2차 세계 대전이 발발했다는 점을 고려할 때 유럽의 경험을 주목할 필요가 있다.

반면 동아시아의 경우 태평양 전후 질서인 샌프란시스코체제는 관성을 유지하고 있으며, 한반도 분단체제는 북핵 문제를 중심으로 현재에도 고비용구조를 형성하고 있다. 한반도 분단체제는 한국 국가발전의 근본적 제약과 북한의 총체적 인간안보 위기의 원인으로 작용하고 있다. 긴밀한 경제관계를 중심으로 천문학적인 인적, 물적

교류를 통해 사실상 일일생활권을 형성하고 있는 한·중·일 3국은 협력과 긴장이라는 이중적 상황에 놓여 있다. 중국의 한한령과 일본의 수출규제조치는 이를 입증하는 대표적 사례이며, 바로 동아시아 패러독스(East Asian Paradox)의 현주소이다.

한반도 분단체제와 동아시아 패러독스는 역내 생활세계의 위험이자 구성원 모두의 피해로 나타나고 있다는 점에서 평화와 번영의 신질서 형성을 위해 반드시 해소되어야 할 과제이다. 남북 분단체제는 한반도 긴장과 동아시아 패러독스의 핵심 요인이라는 점에서 한반도 평화 프로세스는 새로운 질서 형성의 입구라고 할 수 있다. 남북 분단체제의 해소는 한반도의 긴장을 근본적으로 해소하며, 냉전체제의 관성인 한·미·일과 북·중·러 간 긴장관계를 변화시킴으로써 역내 평화와 번영의 협력적 신질서, 즉 신한반도체제의 형성이 가능할 것이다.

신한반도체제는 지난 100년간의 갈등과 대립의 수동적 냉전질서에서 미래 100년의 능동적 평화질서로의 전환을 의미하는 비전이며 새로운 역사관이라고 할 수 있다. 평화경제는 평화와 경제의 선순환을 의미하는 역동적인 관계의 개념이며, 신한반도체제를 촉진하는 핵심 동력이다. 또한 평화경제는 한반도·동아시아 각국의 개별 구성원들의 인간안보와 삶의 질을 보장하는 핵심영역이라고 할 수 있다.

평화경제는 분단체제와 동아시아 패러독스의 해소를 통해 한반도·동아시아의 평화와 번영을 견인하는 실질적 수단이며, 평화와 경제의 선순환구조의 형성을 통해 안보적 긴장의 해소와 아울러 경제적 번영의 견인이 가능할 것이다. 이는 평화경제에 대한 문재인 대통령의 언급에 반영되어 있다.

"평화로 번영을 이루는 평화경제를 구축하고 통일로 광복을 완성하고자 합니다. 분단체제를 극복하여 겨레의 에너지를 미래 번영의 동력으로 승화시켜야 합니다. 평화경제는 한반도의 완전한 비핵화 위에 북한이 핵이 아닌 경제와 번영을 선택할 수 있도록 대화와 협력을 계속해나가는 데서 시작합니다. 평화경제를 통해 우리 경제의 신성장동력을 만들겠습니다. 우리의 역량을 더 이상 분단에 소모할 수 없습니다. 평화경제에 우리가 가진 모든 것을 쏟아 부어 '새로운 한반도'의 문을 활짝 열겠습니다."[1)]

한반도 평화프로세스의 가속화 및 역내 평화·번영의 신질서 형성을 위해 평화경제에 대한 창의적 활용방안의 모색이 필요하다. 평화경제의 사례는 다양하며 함의도 복합적이다. 제1, 2차 세계 대전 이후 갈등관계 개선과 경제협력은 국제 레짐 차원에서 해석이 가능하다. 동서독관계, 중국과 대만 간 양안관계, 남북 키프로스관계, 그리고 남북관계는 분단체제의 평화경제로서의 의미를 지닌다. 미국이 중국, 베트남 그리고 쿠바 등 적대국가와의 관계 개선 과정에서도 경제는 일정한 역할을 수행했으며, 이는 평화경제에 일정한 함의가 있다.

본 연구는 국제 평화경제 사례 분석을 통해 한반도·동아시아 평화경제에 대한 함의와 아울러 추진 방향에 대한 시사점 도출을 목적으로 한다. 본 연구는 이미 많은 논의가 이루어진 동서독관계 사례를 제외하고, 중국과 대만 간 양안관계, 남북 키프로스관계, 그리고 미국과 중국, 베트남, 쿠바 간 관계 개선 과정과 평화경제의 의미 분석을 시도한다. 본 연구의 Ⅱ장은 평화경제의 개념과 여건, 추진 구도를 다루었다. 국제 레짐 차원에서 제1, 2차 세계 대전 이후 유럽을 중심으로 평화경제를 분석했다. 글로벌가치사슬(Global Value

1) 대한민국 청와대, "제74주년 광복절 대통령 경축사," 2019.8.15., 〈https://www1.president.go.kr/articles/6937〉 (검색일: 2020.9.1.).

Chain: GVC) 붕괴 등 대외경제위기 심화 과정의 평화경제 국제 여건 변화, 코로나19 이후 국제 여건과 평화경제를 분석하고 시사점을 도출했다. Ⅲ장은 중국·대만 평화경제 사례로서, 중국·대만 분단체제의 특징과 교류협력 양상에 대한 분석을 토대로 중국·대만 경제협력의 남북관계에 대한 시사점과 양안 평화경제 시사점을 도출했다. Ⅳ장은 키프로스 평화경제 사례로서, 키프로스 남북 분단체제의 형성과 특징, 남북 키프로스 교류협력을 분석하고 한반도 분단과 평화경제에 대한 시사점을 도출했다. Ⅴ장은 미국의 적대국 관계 개선 과정과 평화경제의 상관관계를 분석했으며, 이를 위해 미·중 관계, 미·베트남 관계 그리고 미·쿠바 관계변화와 평화경제의 함의를 토대로 한반도 평화경제 시사점을 도출했다. Ⅵ장은 평화경제 국제 사례에 대한 분석을 기반으로 한반도 평화경제 방향성을 도출했다.

II. 평화경제의 개념과 여건

김영한 성균관대학교

1. 평화경제 개념과 추진구도의 정책적 준거

가. 평화경제의 개념과 범위

'평화경제'의 정의에 대한 학술적인 컨센서스(academic consensus)는 아직 마련되지 못했지만, 잠정적으로 '군사적 갈등 및 분쟁관계에 있는 국가 간에 평화체제를 구축하는 과정 및 평화체제가 구축된 이후의 경제적 특성과 효과'를 총칭한다고 정의할 수 있다.

먼저 평화경제의 경제적 효용에 초점을 맞춘 정의로는 '군사적 갈등 및 분쟁이 초래하는 제반 기회비용(opportunity cost)을 포함하여, 이런 군사적 갈등과 분쟁이 해소된 이후, 평화체제가 구축된 이후에 도래하는 추가적인 효용(benefits)을 포괄하는 개념'으로 볼 수 있을 것이다. 따라서 평화경제란 평화체제가 구축된 이후의 효과뿐만 아니라, 평화체제를 구축해 나가는 과도 기간의 경제적 효과도 포함한다고 간주할 수 있다.

즉 평화경제란 i) 갈등과 군사적 대립에 직면하던 국가들 간에 평화가 정착된 이후의 경제적 효용뿐만 아니라, ii) 그 과도기간에 국가 간 갈등과 군사적 대립을 최소화하고 평화체제로 이행시키는 제반 경제적 노력과 정책 과정을 포괄한다고 볼 수 있다.

이러한 '평화경제(Peace Economy)'와 관련성을 가지는 기존의 개념으로는 '평화경제학(Peace Economics)', '전쟁경제학(War Economics)' 등이 있다. 전쟁경제학은 전쟁 상황에서 자원의 최적 배분원칙을 규명하는 분야로 정의될 수 있다. 반면에 평화경제학은 국가 간 갈등과 분쟁을 해소 또는 현상유지(status quo)하거나 전쟁으로 비화할 수도 있는 상황에서 평화 상태로 진전시킬 수 있는 최적의 자원배분원칙을 규명하는 분야로 정의할 수 있다.[2] 평화경제란 갈등과 분쟁상황을

평화 상태로 전환하기 위한 적극적인 자원재배분의 정책노력 과정이라고 정의할 수 있을 것이다.[3]

나. 평화경제 국제 레짐

갈등 및 분쟁상태, 혹은 전쟁의 상태를 지속가능한 정책조정과 협력의 상태인 평화체제로 전환하기 위한 노력으로서의 평화경제의 대표적 사례로는 i) 실패한 평화경제의 사례로서, 제1차 세계 대전의 종전 및 종전 이후의 평화체제를 정착시키기 위한 평화경제로서의 '1919년 파리평화회의(Peace Conference at Paris)와 베르사이유 협정(Versailles Treaty)'[4]과 ii) 성공한 평화경제의 사례로서, 제2차 세계 대전 이후의 지속가능한 평화체제를 설계한 '브레턴우즈체제(Bretton Woods System)와 마셜플랜(Marshall Plan)'[5]을 들 수 있다.

---

2) 김영한, "세계 경제의 불확실성 확대 가운데 평화경제를 통한 국가경쟁력 강화를 위한 정책 방향," (통일부·통일연구원 주최 2019 한반도 평화경제 국제포럼, 2019.10.22.), p. 8.

3) 위의 글, p. 8.

4) P. M. H. Bell, *The Origins of the Second World War in Europe*, 2nd edition (New York: Pearson Longman, 1997); Richard Bessel, *Germany After the First World War* (New York: Oxford University Press, 1993); Manfred F. Boemeke, Gerald D. Feldman, and Elisabeth Glaser eds., *The Treaty of Versailles: A Reassessment after 75 Years* (Washington, D.C.: German Historical Institute with Cambridge University Press, 1998).

5) Martin Schain ed., *The Marshall Plan: Fifty Years After* (New York: Palgrave, 2001); Edward S. Mason and Robert E. Asher, *The World Bank Since Bretton Woods: The Origins, Policies, Operations and Impact of the International Bank for Reconstruction and Development and the Other Member of the World Bank Group: The International Finance Corporation, The International Development Association, The International Centre for Settlement of Investment Disputes* (Washington, D.C.: Brookings Institution, 1973), p. 29; Fred Block, *The Origins of International Economic Disorder: A Study of United States International Monetary Policy from WW II to the Present* (Berkeley: UC Press, 1977); Marc Uzan ed., *Bretton Woods: The Next 70 Years* (New York: Reinventing Bretton Woods Committee, 2015); G. John Ikenberry, "A World Economy Restored: Expert Consensus and the Anglo-American Postwar Settlement," *International Organization*, vol. 46, no. 1 (1992), pp. 289~321.

1919년 파리평화회의와 베르사이유 협정을 통하여, 제1차 세계 대전 이후의 안정적인 평화체제를 구축하려던 '평화경제'의 노력은 제1차 세계 대전을 초래한 독일과 오스트리아 등의 동맹국에 대하여 다시는 전쟁을 꿈꿀 수 없도록 혹독한 조건의 화평조약을 통하여 평화체제를 구축하려던 노력이었다. 즉, 제1차 세계 대전의 패전국인 독일과 동맹국들에 대하여, 다시금 전쟁을 야기할 가능성을 원천적으로 제거한다는 차원에서, 독일이 감당할 수 없는 수준의 전쟁배상금을 지불하도록 한 베르사이유 협정이 평화를 가져다 줄 것으로 오판한, 실패한 평화경제의 시도였다.

결국 1919년 베르사이유 협정 이래 20여 년간 감당할 수 없는 수준의 전쟁배상금 부담의 악순환에 시달렸던 독일 바이마르 공화국 기간 동안 누적된 독일민족의 좌절감은 결국 히틀러의 집권 및 또 다른 세계 대전을 촉발하는 도화선이 되었다. 즉 베르사이유 협정은 포용적 평화체제가 아니라, 징벌적 평화체제의 형태를 갖춘 결과, 지속가능성을 상실하고, 결국 제2차 세계 대전을 초래하는 원인이 되었다.

이러한 '징벌적 평화체제'의 실패를 경험한 후, 제2차 세계 대전 이후의 전후 평화체제를 구축하고자 한 브레턴우즈체제에서는 패전국들에 대한 징벌보다는 패전국들의 또 다른 전쟁도발의 유인(incentives to initiate another war)을 제거하기 위하여, 패전국들의 경제재건을 적극적으로 지원해주는 포용적 평화체제를 추구했다는 특징을 보였다.

브레턴우즈체제의 축은 i) 전쟁으로 확산될 가능성이 큰 무역전쟁을 원천적으로 방지할 국제무역기구(International Trade Organization: ITO), ii) 금본위제도를 통하여, 자유무역의 뒷받침이 될 안정적 국제외환시장을 보장할 국제통화기금(International Monetary Fund: IMF), iii) 패전국과 저개발국가의 경제개발을 지원할 국제부흥개발은행(International Bank for Reconstruction and Development:

IBRD, World Bank)을 중심으로 지속가능한 다자주의 평화체제를 유지하는 것이었다.

이처럼 패전국을 포함한 모든 국가들의 경제적 안정화를 통하여, 또 다른 전쟁도발의 유인을 제거하겠다는 포용적 평화체제를 추구한 브레턴우즈체제의 성공 덕분에, 제2차 세계 대전 이후 최근까지 세계 역사상 최장기의 평화 및 경제성장의 평화경제가 가능하였다. 특히 1948년부터 미국의 일방적인 재정지원에 기반하여, 패전국인 독일을 포함하여 전후 유럽경제의 복구를 위한 대규모 경제부흥 프로젝트였던 마셜플랜은 성공적인 평화경제의 사례로 볼 수 있다.

세계 역사상 최장기의 평화경제체제의 근간이었던 브레턴우즈체제와 글로벌가치사슬 구조를 미국의 트럼프 행정부가 미·중 무역전쟁을 통해 붕괴시키고 있는 근본 원인은 미국에서의 '포용적 경제(inclusive economy)'의 부재 및 실패라고 보는 시각이 일반적이다.

즉, 기술혁신에 의한 자동화와 세계화의 확산 과정에서 신흥개발도상국들에 비하여 비교열위 부문으로 전락한 미국의 노동집약적 단순제조업 부문의 노동자들에 대한 포용적 정책과 배려가 거의 전무하였던 미국 시스템의 한계로, 단순노동자들의 실업과 실질소득 감소가 꾸준히 이어져왔었다. 그 결과 누적되어왔던 백인 단순노동자들의 분노가, 트럼프와 같은 포퓰리스트 정치인들이, 보호무역정책을 통하여 노동집약적 산업에서의 일자리를 찾아주겠다는 터무니없는 공약을 통하여, 이런 포퓰리스트 정치인들의 정치적 기반을 넓혀주는 기형적 상황이 확산되어 왔다는 것이다.

따라서 지속가능한 평화경제 구축의 가장 기본적인 전제조건은 미국을 포함한 주요 국가들이 시장경쟁 과정에서 필연적으로 발생하는 비교열위부문 산업에서 발생하는 실업자와 같은 경쟁에서의 패자(losers)들을 수출산업과 같은 비교우위부문으로 재고용시키기

위한 적극적인 포용적 경제정책 및 포용적 무역정책을 미국과 같은 선진국을 필두로 모든 주요국으로 확산시키는 노력이다. 이처럼 대다수 국가들이 국내적으로 포용적 경제체제를 구축할 수 있을 경우, 이러한 포용적 민주국가들은 당연히 북한과 같은 체제 위기에 직면하여 다양한 벼랑 끝 전술을 구사하는 불안정한 국가들이 평화적 해법을 받아들일 수 있는, 국제적 차원에서의 포용적 접근을 구사할 수 있는 정치적 역량을 갖출 수 있을 것이다.

오늘날, 북한과 미국 간의 비핵화협상이 한발치도 진전을 이루지 못하는 여러 이유 중의 하나로, 미국의 사회, 정치, 경제 체제 자체가 포용적 지속가능성을 전혀 갖추지 못하고, 다양한 사회적 균열과 파열이 반복되고 있는 가운데, 북한과 같은 불안정체제를 포용할 수 있는 접근보다는 북한의 일방적 양보를 힘의 논리로 얻어내려는 시도를 기계적으로 반복하고 있기 때문이라는 지적이 제기되고 있다.

다. 평화경제정책의 선결요건

한반도 통일 및 평화경제정책 성공의 선결요건으로는 i) 북한 정권이 체제 위기를 느끼지 않고 자발적, 적극적으로 평화 및 협력 프로세스에 동참할 수 있는 여건을 만드는 것이며, 그 첫 번째 조치가 '북한에 대한 UN 안보리 제재 해제'일 것이다. 한편 이러한 대외적인 요건 못지않게 더욱 중요한 요인은 ii) 남북한 간 평화경제체제 도출을 위한 정책 기본방향과 그 구체적인 실행방안에 대한 남한 내에서의 광범위한 사회적 합의를 도출하는 것이다.

북한의 군사적 위협 못지않게 남한 내에서의 통일과 평화에 대한 이념적 갈등과 대립구조가 평화경제의 주요 장애요인으로 작동해오고 있다. 따라서 이처럼 평화경제를 둘러싼 이념적 대립과 갈등의 최소화를 위해서, 평화경제에 대한 사회적 합의도출을 위한 노력이 더욱 필요

해지고 있다. 그 일환으로서 평화경제의 체계적 개념정립 및 평화경제가 남북한 분단구조하에서 남한 경제의 지속가능한 발전을 위한 최적의 성장전략임을 과학적이고 객관적으로 근거를 제시하는 노력이 더욱 필요하다.

라. 당면 국제 경제위기 대안으로서의 평화경제의 역할

남북 분단 이래, 한국 경제에 있어서 최대의 경제적 비용요인은 군사적 대치관계에 있는 북한발 위험요인이었다. 따라서 단기적으로 최근의 다양한 위기 상황에 대한 대응 과정에서 북한에 의한 추가적인 군사적 위협요인이 발생하지 않는 것만으로도 북한의 큰 기여라고 볼 수 있다. 한편 중장기적인 '평화경제의 실현'을 위해서는 먼저 i) 평화경제 실현을 원천적으로 가로막고 있는 북한에 대한 UN 제재를 철회하는 과정과 ii) '체제붕괴위협으로 해방된 북한 당국이 핵개발과 군사위협을 멈추고, 적극적인 남북경협에의 참여결정'이라는 매우 어렵고 지난한 문제의 해결이 선행되어야 한다.

위의 매우 지난한 두 가지 전제조건에 대한 구체적인 해법이 마련되지 않은 상황에서, 단기적으로 지나치게 낙관적인 '평화경제접근'이 이루어질 경우, 오히려 대북 국제협력체계의 혼선 등 부작용이 더 클 수도 있는 만큼, 단기적으로는 북한발 군사위협을 최소화할 수 있는 구체적인 정책개발에 주력할 필요가 있다.

'북한의 군사도발감소와 북·미 간 회담의 진전'이 북한에 대한 UN 제제 완화 및 철회로 이어질 경우, 평화경제의 실현가능성은 높아질 것이다. 즉 미·중 간 무역전쟁에 의한 불안정성이 커지더라도, 북한에 대한 UN 제재철회로 남북 간 경협이 가능해진다면, 한반도에서의 북한발 불확실성이 제거되는 효과와 함께, '남북경협프로젝트에 대한 막대한 투자수요'가 창출되어, 경색된 세계 경제에서 새로운 탈출구 역할을 할 수 있을 것이다.

북한의 핵개발전략은 물론, 최근까지 이어지고 있는 다양한 무력 도발과 국제적인 긴장고조전략에 북한이 집착하는 가장 주요한 원인은, 이러한 국제적인 긴장고조전략이 점증하는 '북한체제 붕괴로 이어질 수 있는 대내외적 위협요인'을 최소화하는, 북한 입장에서 동원할 수 있는 가장 손쉬운 전략이라는 판단에 기인한 것으로 보인다. 따라서 '북한 당국이 신뢰할 수 있는 형태의 북한체제 보장'이 이루어질 경우, 북한 당국도 북한체제 붕괴 위기의 가장 주요한 요인인 북한 특유의 저성장의 악순환을 보이고 있는 북한 경제 위기의 극복을 위하여, 매우 적극적으로 남북경협에 참여할 인센티브가 있는 것으로 평가된다.

단, '남북경협의 확대' 자체가 궁극적으로 북한체제 위기로 이어질 수 있다는 징후를 북한 당국이 감지할 경우, 곧바로 군사적 대결구도를 선택할 가능성이 있는 만큼, 북한체제 위기의식을 최소화할 수 있는 형태의 남북경협 및 평화경제의 확산전략을 도출할 필요가 있다.

2. 코로나19 이후 국제 여건과 평화경제

가. 코로나19가 초래한 새로운 세계와 평화경제 여건

과거 중세 흑사병이나, 20세기 초 스페인독감과 같이 전 세계를 휩쓴 팬데믹의 전례가 없었던 것은 아니지만, 최근처럼 전 지구적 세계화의 결과, 전 세계 경제가 단일경제권으로 묶인 상황에서 발생한 코로나19 사태는, 가히 인류 역사에 있어 전에 없던 상황을 초래하고 있다. 그 결과, 인류의 연대기를 BC(예수 이전)와 AD(예수 이후)로 구분하던 것을 BC(Before Corona)와 AC(After Corona)로 구분해야 한다는 주장까지 제기되고 있다. 코로나19가 결과적으로 평화경제

여건의 변화에 영향을 미칠 수 있는, 한국 사회와 국제 사회에 공통적으로 초래하고 있는 주요한 경제적인 변화요인들로는 대체로 다음과 같은 요인들이 거론되고 있다.

첫째, 코로나19 이전부터 진행되어오던 탈세계화 및 그에 따른 지역주의화 추이가 더욱 가속될 것이라는 점이다. 이는 기존에 트럼프에 의하여 가속화되던 보호무역주의 확산에 더해서, 코로나19의 확산 방지를 위해서 생산 및 소비 과정에서의 모든 인적 교류 네트워크가 단절되면서, 물리적으로 세계화가 더 이상 진전될 수 없는 상황이 발생하고, 인적 교류가 중단되고 있다. 그 결과, 당연히 안정성을 갖춘 유일한 공급사슬은 자국 내에 존재하는 경우이기에, 탈세계화와 그에 따른 글로벌가치사슬이 지역적가치사슬(Regional Value Chain)로 전환되는 속도가 더욱 빨라지고 있다.

그 구체적인 모습은 트럼프가 적극 추진하고 있는 해외투자기업의 자국 내로의 회귀투자(Reshoring)와 의료용품을 포함한 전략적인 제품들을 중심으로 하는 자급자족(Autarky)체제의 부활이다.

이에 더해서, 코로나19 확산을 방지하는 과정에서 각국의 정부 역할 및 권력의 확대가 당연시되고, 또 그 결과, 권위주의체제가 확산될 가능성이 커지고 있다. 즉 코로나 방역대책의 집행 및 포스트코로나 경제회복 과정에서 정부의 역할이 확대되고 또 강한 정부의 등장이 거의 모든 국가들에서 공통적으로 나타나고 있다. 그 결과, 시장원리에 우선하는 정치논리의 확대로, 권위주의적 체제의 확산 가능성이 우려되고 있다.

코로나19 이후, 전 세계 경제의 또 다른 특징은 전 세계적인 차원에서 경제성장이 둔화되고, 또 개도국을 중심으로 대외지급불능 사태 등 금융위기 가능성이 커졌다는 점이다. 코로나19의 가장 큰 특징인 매우 강한 전염성 때문에 코로나19는 인류 역사 최초의 '끝나지 않는 역병'으로서, 세계 경제를 지속적인 성장 둔화 및 저성장의 늪으로

끌어들일 것으로 전망된다. 그 결과, 선진국의 경기회복 지연은 물론, 개도국들의 외채상환불능위기의 확산으로 추가적인 세계금융위기 가능성까지 확대될 위기까지 우려되는 상황이다.

코로나19 이전부터 이미 진행되어왔던 현상이지만, 코로나19 이후 더욱 가속화될 것으로 보이는 것은 글로벌가치사슬에서 중국의 비중이 빠르게 약화될 것이라는 점이다. 특히 최근 미국 트럼프 행정부는 코로나19 사태에 대한 미숙한 대응으로 급락한 정치적 지지도 회복을 위하여, 중국책임론 및 중국과의 대립각을 극대화하면서, 글로벌가치사슬에서 세계의 공장으로 부상한 중국의 위상을 낮추기 위한 노력을 극대화하고 있다.

그 결과, 다국적기업들이 중국 생산기지를 베트남 등 제3국으로 이전하는 과정에서 중국 경제의 위상 약화가 예상되나, 중장기적으로는 오히려 이러한 미국의 규제를 회피하기 위한 탈미국현상이 가속화될 것이라는 우려도 제기되고 있다. 이와 함께, 코로나19 이후, 세계 주요국들이 의료장비의 공급사슬에서 중국에 대한 과도한 의존도가 문제로 제기되면서, 의료장비를 필두로 전략적 제품에서의 중국에 대한 과도한 의존 구도를 탈피하기 위한 노력이 확대되면서 중국이 제조업 전반에서 차지하는 글로벌가치사슬에서의 비중 약화는 꾸준히 진행될 것으로 보인다.

코로나19 사태가 초래할 최대의 변화는 바로, 비대면 경제(untact economy)의 부상과 그에 따른 경제력 집중이 더욱 확대될 것이라는 점이다. 코로나바이러스 억제를 위하여, 모든 경제활동 및 사회활동의 비대면화가 반강제적으로 급속히 확산되면서, 경제체제 및 사회체제의 구조가 근본적으로 바뀌고 있다. 먼저 경제적 측면에서는 온라인 거래가 오프라인 거래를 능가하는 추이를 보이면서, 경제의 무게중심이 온라인 기반으로 급속히 이전 중이다. 이와 함께, 기업의 근무형태도 재택근무의 비중이 빠르게 확산되는 가운데, 유통업을 필두로 전 산업의 온라인화, 자동화 및 무인화가 빠르게 확산되고 있다.

온라인 거래는 대부분 망외부효과(network externality effects)가 매우 강한 대형온라인 플랫폼을 통하여 이루어지면서, 결과적으로 비대면 경제를 통하여 경제력 집중 및 빈부격차 확대가 우려되고 있다. 동시에 전 산업에 걸친 온라인화, 자동화 및 무인화의 결과로 구조적 실업이 급증할 것으로 전망된다.

나. 코로나19가 초래할 한국 사회구조와 평화경제 여건

코로나19가 초래하는 변화요인들이 한국 사회에 초래할 영향으로는 다음과 같은 사안들이 거론되고 있다. 그 첫 번째는 대면방식의 경제거래중단에 의한 국내 경제양극화 및 빈부격차 심화이다. 즉 코로나19로 인하여, 대면방식의 경제활동이 강제적으로 중단되면서, 대면방식의 거래에 주로 의존하는 중소상인 등 서비스업 및 저부가가치산업과 종사자들이 실업 급증 등 가장 치명적인 영향을 받고 있다.

이러한 충격에 대응한 정부의 지원정책이 충격이 상대적으로 큰 저소득층에 집중되기보다는 소득수준에 관계없이 '전 국민 재난지원' 형태의 지원이 이루어지면서, 결과적으로 소득격차를 더욱 확대시킬 것이 우려되고 있다. 이처럼 코로나19 이후, 빈부격차가 확대될 경우, 상대적으로 불이익이 더욱 큰 저소득층을 중심으로, '평화경제' 정책노력에 대한 정치적 지지도가 약화될 가능성이 우려되고 있다.

남북 분단 이래, 남한사회의 보수적 기득권층은 남북 분단과 남북 갈등 구조를 활용하여, 기득권을 유지해왔던 측면이 강했던 만큼, 향후 코로나19 이래 빈부격차가 심해질 경우, 평화경제의 지지층이었던 진보계층의 정치적 이반도 우려되는 상황이다.

코로나19 사태 이후 한국 사회구조의 변화를 몰고 올 것으로 우려되는 또 다른 사안은 디지털 경제의 확산으로 인한 경제력 집중 확대이다. 대면접촉이 필요 없는 비대면 경제, 즉 디지털 경제의 확산은

중소기업 및 개인 등 온라인 접속이 가능한 모든 경제 주체에 동일한 기회를 제공하면서, 중소기업 등 상대적인 경제적 약자들에게 기회가 될 것이라는 기대와는 달리, 비대면 경제 및 디지털 경제가 가지는 매우 강력한 망외부효과에 의하여, 결국 기존에 지배적인 시장지배력을 가지고 있던 시장지배적 사업자가 결과적으로 시장을 독식하게 되는 추이가 더욱 확대될 개연성이 커지고 있다. 따라서 상대적으로 시장지배력이 작은 중소기업과 소상공인의 경제적 입지가 더욱 줄어들면서, 경제양극화 확대에 대한 우려가 커지고 있다.

다음으로는, 민간 부문의 투자 위축과 정부 부문 확대로 인한 경제 효율성 저하 가능성 역시 우려되고 있다. 코로나19 사태 이후 초래된 극심한 경기침체와 경제 불확실성에 의하여, 민간 부문의 투자가 급속히 감소하는 가운데, 정부 부문의 경기회복정책 및 정부 투자 확대로 인하여, 상대적으로 정부 부문의 역할이 크게 확대될 것으로 예상된다. 특히 공공일자리정책 등 정부의 단기적인 고용창출정책들이 확대될 경우, 지속가능성이 매우 낮은 억지일자리들이 양산되면서, 경제 전반의 효율성을 저하시킬 가능성에 대한 우려가 커지고 있다.

이러한 국가 경제 전반의 효율성 저하에 대한 우려 등을 고려하여, 코로나19 사태에 대한 고용확대정책을 포함한 정책대응 과정에서, 복지정책적 차원에서의 억지일자리 창출보다는 중장기적인 효율성 제고에 기여할 수 있는 정보통신 인프라를 포함한 산업 인프라에 대한 초대형 투자와 이러한 산업 인프라 투자와 관련한 지속가능한 일자리 창출에 주력할 필요가 있다.

또한 코로나19의 결과, 산업구조가 급격히 변화하면서, 그에 따른 구조적 실업을 크게 증가시킬 것으로 보인다. 즉 전 산업의 온라인화, 자동화 및 무인화가 확대되면서, 구조적 실업이 급증하여, 이러한 구조적 실업의 충격을 최소화할 수 있는 포용적 사회안전망 구축의 필요성이 더욱 커졌다.

비대면 경제가 확산되면서, 대형 온라인플랫폼산업 중심으로 산업 생태계의 재편과 함께, 전 산업에 걸쳐 온라인화, 자동화 및 무인화가 빠르게 확산될 전망이다. 그 결과, 유통업뿐만 아니라 제조업을 포함한 전 산업에 걸쳐, 대규모 인력감축에 의한 구조적 실업이 급증할 것으로 예상된다. 따라서 이러한 구조적 실업 급증에 대응한 사회안전망 구축의 필요성이 더욱 커지고, 이를 위한 재원 조달을 위하여, 부자증세 등 포용적 사회안전망 구축을 위한 정책노력이 더욱 절실한 것으로 평가된다.

비대면 온라인 경제 확산이 전 세계 유통망의 온라인화를 통하여, 결국 모든 산업에서의 무한경쟁체제를 초래한 결과, 중소기업을 포함한 모든 형태의 기업들이 '혁신 아니면 퇴출(Innovate or Perish)'이라는 생사기로에 직면하게 될 것이다. 코로나19 사태가 몰고 온 비대면 경제의 확산이 유통망의 온라인화를 통하여 결국 모든 산업에서의 무한경쟁을 불가피하게 초래하고 있다.

그 결과, 전통적 산업구조에서의 '수직계열화에 의한 안정적 시장'이라는 개념 자체가 무의미해지면서, 기술경쟁력을 확보하지 못한 산업 및 기업의 자연도태가 더욱 가속화될 것으로 보인다. 그 결과, 대기업은 물론 중소기업도 기술혁신 없는 생존확률은 더욱 낮아진 무한경쟁에 무차별적으로 노출된 시대가 곧 도래할 것으로 보인다.

다. 코로나19가 국제 경제체제와 경영환경 변화에 초래한 영향

자연재해로서의 코로나19가 국제 사회에 초래할 가장 주요한 영향은 비대면 경제의 강제적 확산에 따른 공급 및 수요 체계의 동시 충격이 초래하는 글로벌가치사슬 구조의 변화다. 경제학적 측면에서 코로나19의 가장 주요한 영향은 전대미문의 전염성을 가진 코로나 바이러스가 초래한 공급 및 수요 채널의 동시마비라는 전대미문의

충격이라는 점이다. 한편 이러한 충격의 와중에 상황을 더욱 어렵게 만들고 있는 것은 2020년 11월 대선을 앞둔 미국의 트럼프가 코로나19 사태를 자신의 정치적 실정을 위장하기 위하여, 중국과의 대결구도를 확산시키는 계기로 활용하면서, 전 세계적인 불안정성이 확대되고 있다는 점이다.

이처럼 과거 사스(SARS)나 스페인독감과 같이 자연재해로 보기보다는 트럼프와 같은 선동주의 정치가가 확대재생산한 인재에 가까운 코로나19 사태가 초래할 국제 사회의 변화 추이는 다음과 같이 정리될 수 있다.

첫째, i) 코로나19 이전부터 진행되어오던 미·중 간 통상마찰심화 및 글로벌가치사슬의 붕괴에 따른 새로운 국제질서 구축의 필요성이 코로나19 이후 더욱 증대할 것으로 보인다.

코로나19 사태 발생 이전부터 다양한 국내적 정치위기에 직면하였던 트럼프는, 코로나19 사태의 확산 과정에서의 실정을 호도하기 위하여, 중국 음모설과 함께 미·중 대결구도의 확산에 주력하면서, 결과적으로 세계무역체제에서의 불확실성을 더욱 확대해왔었다. 한편 미국 트럼프 행정부가 글로벌가치사슬에서 중국의 위상 약화를 위하여 취하고 있는 다양한 중국 견제정책들이 결과적으로 기업들의 탈미국현상을 촉발할 가능성이 우려되고 있기도 하다.

이에 더해서, 최근 미국 미니애폴리스발 인종갈등은 단순히 인종갈등에 머물지 않고, 트럼프와 같은 소수 기득권층에 대한 사회적 저항의 형태를 띠고 있는 가운데, 트럼프는 이런 사회적 의사표현을 폭도로 규정하면서, 그 사회적 갈등의 골이 깊어지고 있는 것이 현실이다.

이런 제반 현상들은 국제 사회에서 미국의 리더십과 영향력의 결정적 쇠퇴를 불가피하게 초래할 것으로 예상되며, 그 결과, 그동안 미국이 주도해왔었던 제2차 세계 대전 이후의 안정적 국제질서의

기본틀이었던 브레턴우즈체제가 미국의 국제적 영향력의 쇄락과 함께 새로운 출구를 찾아야 하는 상황이 도래하였다는 지적이 다양하게 제기되고 있다.

코로나19 이래 초래된 두 번째 주요 현상으로는, ii) 해외투자의 본국회귀에 대한 강력한 권고와 국가별 핵심전략산업의 자급자족식 기반을 구축하려는 노력들이 확대되고 있다는 점이다.

코로나19의 확산과 함께, 미국 트럼프 행정부가 중국책임론의 확산과 함께, 중국에 투자한 미국기업들의 미국으로의 투자회귀 및 제삼국 다국적기업들의 중국 철수 및 미국으로의 투자를 촉진하기 위한 다양한 정책들을 도입해오고 있다. 이러한 트럼프 행정부의 정책 노력에 순응하는 다국적기업들도 일부 있었지만, 다수 기업들은 이러한 트럼프 행정부의 정책적 허점을 활용한 이윤극대화전략을 추구하는 기업들이 확산되고 있는 것으로 판단된다.

그 일례로 트럼프는 중국이 5G통신 산업 등 첨단기술 부문에서 미국을 압도하는 것을 방지하기 위하여, 중국 화웨이(Huawei)사에 대한 다양한 규제 및 미국진출금지정책을 적용하고 있으나, 이러한 규제의 결과, 오히려 화웨이에 대한 매출 비중이 높은 미국 기업들이 직접적인 피해를 보는 가운데, 미국첨단산업육성효과는 전무한 것으로 평가되고 있다.

미국의 다국적기업들도, 위험분산 차원에서, 기존의 제조기지로서 중국에 대한 집중도를 낮추는 수준의 해외투자조정은 이루어지더라도, 전통적 제조업 부문에서 대규모 미국으로의 투자회귀 가능성은 상대적으로 낮은 것으로 보인다.

더욱 중요한 측면은, iii) 향후 이상기후 등 환경 재앙과 팬데믹의 빈발로, 다자간 국제협력체제의 필요성이 더욱 확대되고 있다는 점이다. 최근 미국 트럼프 대통령의 고립주의 및 탈세계화정책의 영향으로, 국제적으로 다국적기업들의 자국으로의 투자귀환 등

전 세계적인 탈세계화 및 고립주의 확산이 우려되고 있다. 그러나 작금의 코로나와 같은 팬데믹은 물론, 더욱 큰 재앙으로 다가올 이상기후 등 환경위기에 대한 효과적 대응을 위해서는 긴밀한 국제협력체제가 필수적임이 강조되고 있다.

기존의 승자독식체제의 신자유주의적 기조에 의한 세계화가 지속가능성을 상실한 만큼, 향후에는 '사회안전망 강화와 같은 포용적 정책이 뒷받침되는 지속가능한 세계화'가 대안으로 부상할 것으로 예상된다. 이러한 '지속가능한 세계화'와 함께, 환경재앙과 같은 국제적 위기에의 공동대응을 위한 '다자간 국제협력체제'의 중요성이 더욱 강조될 것으로 보인다.

최근 트럼프의 WHO(World Health Organization, 세계보건기구)에 대한 지원중단정책과 이미 2017년 파리기후협약 탈퇴를 선언하였으나, 이러한 트럼프 행정부의 고립주의정책은, 국제 사회에서 고립주의를 확산시키기보다는 오히려 국제 사회에서 미국의 고립 및 영향력 축소로 이어질 것으로 보인다.

라. 시사점

코로나19로 인해 초래된 새로운 변화가 평화경제 여건에 미치는 영향으로는 다음과 같은 요인들에 주목할 필요가 있다. 첫째, 미·중 간 갈등심화에 따른 평화경제의 국제적 여건이 점차 악화되고 있다는 점이다. 그 결과, 코로나19 이후 최소한 2020년 11월에 예정된 미국 대선 기간까지는 미·중 간 갈등이 극한수준으로 악화될 가능성에 대비할 필요가 있다.

이와 함께, 코로나19 사태를 계기로 다양한 남북한 협력제안을 일관되게 거절해왔던 북한의 태도도, 미·중 간 갈등심화추이를 반영하여, 평화경제에 대한 긍정적 태도를 보일 가능성은 더욱 낮은 것으로

보인다. 결국 평화경제 추진의 가장 주요한 여건인 평화경제 관련 국제협력체제 구축 과정에서 핵심역할이 필요한 미국과 중국의 대립 심화는 이러한 국제협력체제의 출범 자체에 큰 장애가 될 것으로 판단된다.

코로나19 이후 국경 봉쇄로 인한 북한경제난 악화로 북한 내 결속 필요성이 확대된 것으로 보인다. 즉 코로나19 발발 직후부터 북한의 열악한 의료 여건을 고려한 국경 봉쇄의 여파로 북한 경제의 충격은 점차 체제 부담으로까지 확산되는 것으로 평가된다. 이러한 코로나19 사태로 인한 북한의 체제 부담이 남한과의 협력 확대를 위한 동기로 작동하기보다는 내부결속강화를 위하여, 오히려 대남대결구도를 확대하는 동기로 작동할 가능성도 높다.

향후 평화경제의 논의 전개 및 확산의 가장 주요한 고려 요인은 북한 당국이 평화경제 협력의 논의 자체가 결국 북한체제의 안정화 과정에 기여할 수 있는 경로라는 확신을 직간접적으로 확산하도록 유도하는 노력이다.

광범위한 국제적 협력체제가 필요한 대형 과제(project)보다는 인도주의적 의료협력, 문화협력 등 북한 및 남한 모두 정치적 부담이 상대적으로 작은 과제에서부터 시작할 필요가 있을 것이다. 평화경제 체제 구축을 위한 노력의 최대 장애요인은 남북한 간 협력 노력이 현재 유효한 UN의 대북제재합의안 틀을 벗어날 수 없다는 점이다.

단기적으로는 UN의 대북제재결의안 틀 안에서 가능한 한 인도주의적 협력의제를 중심으로, 이러한 의제에 관심을 보이는 인근 국가들과의 협력에서부터 출발할 필요가 있다.

향후 평화경제 구축을 위한 대규모 투자 등에 대한 한국 사회 전반의 사회적 합의 도출 및 정치적 지지 제고를 위하여 가장 주요한 요인은 한국 사회의 빈부격차 해소를 포함하여, 기회의 공평화를 포함하는

포용적 사회체제 구축을 통한 사회구성원들의 신뢰와 지지이다. 따라서 남한 내에서의 정치적 통합과 평화경제에 대한 사회적 합의 도출이 없는 가운데, 한반도에서의 평화경제 실현 가능성은 매우 낮은 만큼, 우선 사회적 갈등구조 해소를 위한 포용적 사회체제 도출을 위한 정책노력을 배가할 필요가 있다. 즉 정치적 사회통합, 경제적 사회통합, 문화적 사회통합 차원에서의 다양한 노력들이 요구된다.

지속가능한 경제성장의 기반이 확보되지 않은 평화경제는 사상누각으로 볼 수 있다. 포용적 사회체제 도출을 위한 재원조성 차원에서도 지속가능한 경제성장의 기반을 구축하는 것은 평화경제 실현을 위한 필수조건이라고 불 수 있다. 즉 평화경제의 가장 주요한 요인인 투자 재원의 조달 과정에서, 국제협력을 통한 재원 조달을 위해서라도, 한국 경제를 지속가능한 성장 경로로 올려놓는 정책노력이 필수적이라는 의견이 제시되었다.

평화경제의 가장 큰 추동력은 북한으로 하여금 군사적 대결 구도가 아니라 평화적 협력 구도에 동참하게끔 유도하는 정책적 유인을 제공하는 것이고, 그 가장 주요한 출발점은 북한 정권이 체제 위기를 느끼지 않는 가운데 평화적 협력 구도에 동참할 수 있도록 유도할 수 있는 강력한 경제적 지원 및 유인체계이다. 또한 위와 같은, 평화경제에의 동참을 유도할 수 있는 지속가능한 유인체계는 결국 남한 경제의 지속적인 경제성장이며, 그 기반이 되는 남한의 산업경쟁력 제고를 위한 정책노력이 결국 평화경제 실현의 가장 강력한 추동력이기 때문이다.

Ⅲ. 중국 · 대만 평화경제 사례

신종호 통일연구원

2018년에 시작된 한반도의 평화와 협력 추세하에서 '평화경제론'이 다시 부각되고 있다. 소위 "평화정착을 통한 경제협력 활성화, 경제협력을 통한 평화 실현"을 의미하는 '평화경제론'은 평화와 경제의 선순환관계를 중시하면서도 최근에는 '평화'를 조금 더 강조하고 있다.[6] 이러한 관점에서 볼 때, 중국과 대만(臺灣)의 교류협력은 주로 후자, 즉 '경제협력을 통한 평화 실현'이라는 목적이 조금 더 강하게 작용했다. 왜냐하면 중국과 대만은 그동안 교류협력의 확대를 통해 평화정착에 도움을 줄 수 있다는 소위 '기능주의(functionalism)'적 접근을 강조해 왔기 때문이다.[7]

현재 중국과 대만 간에 평화가 완전히 정착된 것은 아니지만, 양측이 오랫동안 지속해 온 교류협력 사례는 한반도의 남북한 관계에 많은 함의와 시사점을 제공하고 있다. 특히 중국과 대만이 빈번한 정치·군사적 위기 상황에도 불구하고 비정치적 분야의 교류협력은 꾸준히 진행해 왔다는 점, 경제협력 추진 과정에서 경제적 이익뿐만 아니라

6) 다음을 참조. 최용환, "신한반도 체제, 평화경제론 그리고 남북경협,"『KDI 북한경제리뷰』, 제21권 3호 (2019), pp. 89~92; 양문수, "남북경협을 통한 한반도 평화경제 실현방안,"『한반도 평화경제 실현, 그 시작과 나아갈 길』(국민대학교 한반도미래연구원·성공경제연구소 공동주최 남북관계 발전 학술세미나 발표문(PPT), 2019.10.23.); 김연철, "한반도 평화경제론: 평화와 경제협력의 선순환,"『북한연구학회보』, 제10권 1호 (2006), pp. 51~75.

7) 대만에서는 정치적인 이유로 인해 '평화경제'와 관련된 연구가 거의 없고 주로 경제교류의 정치에 대한 영향을 다룬 연구가 많이 진행되었다. 耿曙, "經貿交流的政治影響,"『中國大陸研究教學通訊』, 第71期 (2005); 童振源, "十七大後中國對台政策評估與兩岸關係展望," 劉勝驥·宋國誠·陳永生 編,『二十一世紀中國：中共十七大觀察報告』(台北: 政大國關中心, 2008); Chong-Ping Lin, "More Carrots than Stick: Beijing's Emerging Taiwan Policy," *China Security*, vol. 4, no. 1 (2008), pp. 1~27. 미국에서는 중국과 대만의 경제협력이 대만의 국가안보에 미친 영향에 대한 연구도 진행되었다. Ramon H. Myers, Terry Cooke, and Tun-jen Cheng, "Cross-Strait Economic Ties: Agent of Change, or a Trojan Horse?," Asia Program Special Report, no. 118 (2004), pp. 1~18; Karen M. Sutter, "Business Dynamism across the Taiwan Strait: The Implications for Cross-Strait Relations," *Asian Survey*, vol. 42, no. 3 (2002), pp. 522~540; Steve Chan, "The Politics of Economic Exchange: Carrots and Sticks in Taiwan-China-U.S. Relations," *Issues & Studies,* vol. 42, no. 2 (2006), pp. 1~22.

정치·이념적 효과도 동시에 추구했다는 점, 그리고 중앙정부 차원의 긴장과 갈등에도 불구하고 지방정부 간 경제협력은 활발하게 진행되었다는 점 등은 한국 정부가 강조하는 평화경제에 주는 함의가 적지 않다.

아래에서는 중국·대만 분단체제의 특징을 남북한과 비교하고, 중국과 대만의 교류협력 특히 경제협력의 현황과 특징에 대한 분석을 통해 한반도 차원에서의 남북관계 및 평화경제에 주는 함의와 시사점을 제시하고자 한다.

1. 분단체제의 특징

그동안 남북한 교류협력 활성화 및 남북관계 제도화와 관련된 시사점을 도출하기 위해 주로 동·서독 사례[8]를 가장 많이 참고하였지만, 중국·대만 관계(兩岸關係)[9] 역시 적지 않은 연구가 진행되었다.

물론 남북한 관계와 중국·대만 관계는 여러 가지 구조적, 역사적, 현실적 요인 등으로 인해 직접적으로 비교하기가 쉽지는 않다. 즉, 남북한 관계와 중국·대만 관계는 분단의 역사적 경험(분단 배경과 시기), 국제적 승인 문제('하나의 중국(一個中國)' 원칙 vs. 남북한 UN 동시 가입), 양측의 정치·경제 상황, 상대방에 대한 인식, 통일

8) 동서독 사례와 시사점에 대해서는 박영호 외, "동서독 및 중·대만 교류협력 비교: 한반도에 대한 시사점," 『세계지역연구논총』, 제21집 (2003), pp. 119~144; 황병덕 외, 『신동방정책과 대북포용정책: 브란트와 김대중의 민족통일 대구상』 (서울: 두리미디어, 2000), pp. 102~127; 김학성, 『동서독 인적교류 실태연구』 (서울: 민족통일연구원, 1996), pp. 85~106; 김영윤, "統一前 東西獨의 經濟交流: 內獨交易이 南北韓 交流協力에 주는 示唆點," 『통일정책연구』, 제4권 2호 (1995), pp. 277~311 등 참조.

9) 중국·대만 관계는 대만해협을 사이에 둔 양측이 서로 대치하고 있다는 점에서 '양안관계(兩岸關係)'라고 표현하기도 한다. 양안관계의 지리적, 정치적 관계와 관련된 개념에 대해서는 문흥호, "양안관계연구," 정재호 편, 『중국정치연구론: 영역, 쟁점, 방법 및 교류』 (서울: 나남출판, 2000), pp. 215~217 참조.

정책 방향, 국제적 지위 및 영향력 차이 등과 같은 구조적 요인이 존재한다.[10]

특히 중국 정부는 '하나의 중국' 원칙에 따라 대만 문제를 자국의 주권과 영토 보존에 관련된 핵심이익이자 내정(內政)으로 인식하는 반면, 대만 당국은 자신들이 처한 대내외적인 수세적인 위상으로 인해 중국과의 관계를 해석하는 스펙트럼이 매우 다양하다. 즉, 대만은 중국 대륙과의 관계에 대해 '하나의 중국' 원칙은 인정하되 그 해석은 '각자가 다르게 하는 방식(一中各表)', '두 개의 중국(兩個中國)', '하나의 중국과 하나의 대만(一中一臺)', '두 개의 대등한 정치적 실체(兩個對等政治實體)' 등이 공존하고 있다.[11]

---

10) 남북한 관계와 중국·대만 관계에 대한 비교연구로는 다음을 참조. 신종호, 『중국-대만 간 교류협력의 특징 및 남북관계에 대한 시사점』 (수원: 경기개발연구원, 2010); 신종호, "중국과 대만의 교류협력과 양안(兩岸)관계의 변화," 신종대 외, 『분단 70년과 대한민국』 (서울: 대한민국역사박물관, 2016), pp. 253~304; 오승렬·신상진·문흥호, 『남북교류·협력과 북한의 변화: 중국과 대만의 경험을 중심으로』 (서울: 통일부 통일교육원, 2003); 박영호 외, "동서독 및 중·대만 교류협력 비교: 한반도에 대한 시사점," pp. 119~144; 전병곤, "양안 교류협력이 남북관계에 주는 함의," 『韓中社會科學硏究』, 제 6권 1호 (2008), pp. 1~22; Lynn T. White Ⅲ, "America at the Taiwan Strait: Five Scenarios," *Asian Perspective*, vol. 31, no. 3 (2007), pp. 5~40.

11) 1981년 9월 30일 중국 전국인민대표대회 상무위원장 예젠잉(葉劍英)은 신화사(新華社) 기자와의 인터뷰에서 "대만과의 평화적 통일에 관련된 9개조 정책"을 제기하고, "통일 이후 대만은 특별행정구로서 고도의 자치권을 향유하고 군대를 보유할 수 있으며, 중앙정부(중국)는 지방정부(대만)의 사무를 간섭하지 않는다."는 점을 강조했다. "和平九大方針," 『中国网』, 2008.12.3., 〈http://guoqing.china.com.cn/zhuanti/2008-12/03/content_16897114.htm〉 (검색일: 2020.8.1.). 반면 대만에서는 1999년 7월 9일 리덩후이(李登輝) 총통이 독일 방송사와 인터뷰를 통해 중화민국(대만)은 1991년 헌법 개정 이후 양안관계의 위상과 관련하여 "국가와 국가, 최소한 특수한 국가와 국가관계"라는 점을 강조했다. "總統接受德國之聲專訪," 中華民國總統府, 1999.7.9., 〈https://www.president.gov.tw/NEWS/5749〉 (검색일: 2020.8.1.). 2008년 9월 3일에는 마잉주(馬英九) 총통이 멕시코 매체와의 인터뷰에서 "대만과 중국은 두 개의 중국관계가 아니고 국가와 국가관계도 아니며, 일종의 특수관계"라는 점을 강조했다. "總統接受墨西哥「太陽報」系集團董事長瓦斯蓋茲(Mario Vázquez Raña) 專訪," 中華民國總統府, 2008.9.3., 〈https://www.president.gov.tw/NEWS/12562〉 (검색일: 2020.8.1.).

그럼에도 불구하고 중국·대만 관계는 교류협력의 관점에서 볼 때 남북한 관계와 유사점이 적지 않다. 첫째, 중국과 대만은 국공내전(國共內戰)으로 인해 분단되었지만 남북한과 마찬가지로 자발적으로 자신들의 체제를 선택했다. 둘째, 사안별·시기별로 정도의 차이는 있지만 한국과 중국은 모두 궁극적으로 교류와 협력의 확대를 통해 중장기적으로 통일을 지향하고 있다는 점에서 공통점이 있다. 셋째, 남북한과 중국·대만 모두 이념적·체제적 대립을 장기간 경험한 상태에서 교류협력을 진행했다.

〈표 Ⅲ-1〉 중국·대만과 남북한 분단체제 비교

		중국·대만 관계	남북관계
차이점	분단 경험	• 국민당(國民黨)과 공산당(共産黨)의 내전을 통한 분단	• 각자 국가 성립 이후 전쟁을 통한 분단
	국제 승인	• 중화인민공화국, 유엔 상임이사국 지위 회복(1971)	• 남북한 UN 동시 가입(1991)
	경제력 및 종합국력	• 중국 〉 대만	• 남한 〉 북한
	교류협력 방식	• 공식 접촉 부재 → 반관반민 채널 유지 → 기존 '합의' 유지	• 정부 간 접촉 → '합의' → '파기' • 정치 문제가 비정치적 분야 제한
	통일방안	• 일국양제(중국) vs. 국가통일강령(대만)	• 민족공동체통일방안 vs. 연방제 통일방안
공통점		• 분단체제 • 자발적으로 체제 선택 • 궁극적으로 교류협력 확대를 통한 통일 지향 • 이념적·체제적 대립을 장기간 경험한 상태에서 교류협력 진행	

자료: 저자 작성.

이처럼 분단체제로서 중국·대만 관계는 남북한 관계와 비교할 때 공통점과 차이점이 존재하지만, 교류협력의 관점에서 보면 남북한 관계에 주는 시사점이 적지 않다. 먼저, 중국과 대만이 오랫동안 정치적·군사적 갈등과 충돌을 지속해 왔음에도 불구하고 경제·사회

·문화 등과 같은 비정치적 분야에서는 교류협력을 지속해왔다는 점은 반목과 대립 및 협력이 반복되었던 남북한 관계에 시사하는 바가 적지 않다. 또한 중국과 대만 양측이 오랫동안 공식적인 정부 간 접촉이 없었던 상황에서도 소위 '반관반민(半官半民)'의 대화 채널이 상시적으로 유지되어 왔다는 점 역시 남북한 관계에 매우 중요한 시사점을 제공하고 있다. 아래에서는 양안관계에서 나타난 교류협력의 양상과 특징 및 사례에 대한 분석을 통해 한반도에서의 평화경제 실현을 위한 방안을 제시하고자 한다.

2. 교류협력 양상

가. 중국·대만 관계의 역사적 변천(1949~2020)[12]

1949년 중화인민공화국 수립 이후 2020년 현재까지 중국·대만 관계는 크게 5가지 단계를 거쳐 발전해왔다.

첫째, 1949년부터 1978년 중국의 개혁·개방 이전 시기는 '정치·군사적 전면 대치' 시기였다. 건국 초기 중국 지도부는 대만 문제를 해결하기 위해 무력 사용을 포기하지 않았으나, 대만 장제스(蔣介石) 정권은 중국 대륙과의 대화를 전면적으로 거부했다. 그러나 한국전쟁과 1954년 '미국·대만 공동방위조약' 체결 등을 거치면서 중국 정부는 무력을 사용하여 대만 문제를 해결하는 것이 갈수록 어려워지고 있다는 점을 인식하기 시작했다.

12) 중국·대만 관계의 역사적 변천에 대해서는 다음과 같은 기존 연구를 참조하여 재구성함. 신종호, "중국과 대만의 교류협력과 양안(兩岸)관계의 변화," pp. 253~304; 신종호, 『중국-대만 간 교류협력의 특징 및 남북관계에 대한 시사점』.

중국은 1971년 10월 유엔 안전보장이사회 상임이사국 지위를 회복한 이후에는 외교적인 노력을 통해 대만을 국제적으로 고립시키고자 했다. 결국 1978년 12월 제11차 중국 공산당 전국대표대회 제3차 중앙위원회 전체회의에서 덩샤오핑(鄧小平)을 핵심으로 하는 중국 지도부가 개혁·개방 노선을 천명함으로써 양안관계는 중대한 변화의 조짐을 보이기 시작했다.[13]

둘째, 1978년 개혁·개방 및 1979년 미·중 수교 이후 중국-대만 관계는 '평화적 대치' 시기라고 할 수 있다. 개혁·개방 노선을 채택한 중국은 1979년 미국과 수교한 이후 대만 문제를 평화통일 추진 방식으로 수정하기 시작했다.

중국은 1979년 1월 전국인민대표대회 상무위원회 명의로 '대만 동포에게 고하는 글(告臺灣同胞書)'을 공포하고, 대만에 가급적 빠른 시일 내에 양안 간 친지방문과 여행관광·학술·문화·교육·예술 교류를 실시할 것을 제안했고[14] 1981년 9월 30일에는 예젠잉(葉劍英) 전국인민대표대회 상무위원장이 대만과의 '3통(通)4류(流)'를 공식적으로 제기했다.[15] 1984년 덩샤오핑이 홍콩 기업인을 접견하는 자리에서 '하나의 국가, 두 개의 제도(一個國家, 兩種制度)' 방식으로 홍콩과 대만 문제를 해결할 것이라는 구상을 처음 밝혔고, 1984년 5월에 개최된 제6기 전국인민대표대회 제2차 회의에서 중국 정부는 소위 '일국양제(一國兩制)' 방침을 공식 제기함으로써 양안 간 경제·문화 교류 추진을 강조했다.[16]

---

13) 신종호, 위의 글, pp. 258~259.

14) "中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会告台湾同胞书," 『人民日报』, 1979.1.1., 1면.

15) '3통(通)'은 중국과 대만 간의 직접 교역(通商), 우편물 교환(通郵), 항공기와 선박의 직항(通航)을, '4류(流)'는 경제·문화·과학기술·체육 교류를 지칭한다. "和平九大方针," 『中国网』, 2008.12.3., 〈http://guoqing.china.com.cn/zhuanti/2008-12/03/content_16897114.htm〉 (검색일: 2020.8.1.).

이와 같은 중국의 대화·평화 공세에 대해 대만 장징궈(莊經國) 정권은 1979년 소위 '3불(不)', 즉 '불접촉, 불담판, 불타협' 정책으로 대응했다. 하지만 대만 당국은 비정치적 분야에 대해서는 융통성을 발휘하기 원하는 민간의 요구에 유연하게 대처하기 시작했고,[17] 1987년에 결국 '계엄령'을 해제하고 이를 「국가안전법(動亂戡亂時期國家安全法)」으로 대체했다.[18]

셋째, 1988년부터 2008년 초까지 중국·대만 관계는 '제한적·점진적 개방' 시기라고 할 수 있다. 1987년 대만은 계엄령을 해제했으며 군인 및 공무원을 제외하고 대륙에 친척이 있는 대만인의 대륙 방문을 허용함으로써 양안관계의 변화가 시작되었다. 대만과 중국은 1990년 1월과 1991년 12월에 각각 '해협교류기금회(海峽交流基金會)'와 '해협양안관계협회(海峽兩岸關係協會)'라는 반관반민 성격의 협상기구를 설립하여 양안 교류협력의 제도화에 앞장섰다.

대만은 1991년 2월 중국 본토와의 통일방안의 하나로 「국가통일강령(國家統一綱領)」을 발표했다.[19] 또한 해협회와 해기회는 1992년 11월 "양안은 '하나의 중국'이라는 원칙에 상호 동의하되 그 표기는 각자가 구두(口頭)로 한다."는 소위 '92합의(九二共識)'에 합의했다.

---

16) 鄧小平, 中共中央文獻編輯委員會 編, 『鄧小平文選(第3卷)』 (北京: 人民出版社, 1993), pp. 58~59.

17) 1984년 순윈셴(孫運璇) 대만 행정원장은 대만인들이 국제학술·과학기술·스포츠·문화 영역의 회의와 활동에서 중국 대륙 인사와 접촉할 수 있다고 언급함으로써 대만 당국이 소위 3통 관련 정책에서의 입장 변화 가능성을 보여주었다. "台湾当局在「三通」问题上的政策演变(2002-10)," 『中國臺灣網』, 2002.10.15., 〈http://www.taiwan.cn/tsh/mtxy/hx/200708/t20070801_397461.htm〉 (검색일: 2020.10.30.).

18) 신종호, "중국과 대만의 교류협력과 양안(兩岸)관계의 변화," pp. 258~259.

19) 리덩후이 총통 집권 초기인 1991년 2월에 대만당국이 제시한 「국가통일강령」은 소위 '일국양구(一國兩區, 한 국가, 두 개 지역)' 개념을 통해 대만의 정치적 실체를 인정할 것을 주장하였고, 3단계(교류와 호혜 단계-상호 신뢰구축과 협력 단계-통일협상 단계) 통일방식을 제시했다. J. Bruce Jacobs and I-hao Ben Liu, "Lee Teng-hui and the Idea of 'Taiwan'," *The China Quarterly*, vol. 190 (2007), pp. 375~393; Lowell Dittmer, "Taiwan and the Issue of National Identity," *Asian Survey*, vol. 44, no. 4 (2004), pp. 475~483.

1996년 6월 대만 총통 선거 직전에 중국 인민해방군은 대만해협에서 미사일 발사 훈련을 실시했으며, 리덩후이(李登輝) 총통은 미국 방문(1996.6.)을 강행해 '양국론(兩國論)' 발언(1999.7.)을 했다. 2000년에 집권한 민진당 천수이볜(陳水扁) 총통은 대만 독립노선을 추구했고, 이에 대응하여 중국 정부는 「반국가분열법(反國家分裂法)」(2005.3.) 을 제정하는 등 양안관계는 긴장과 갈등을 반복했다.

넷째, 대만 마잉주(馬英九) 총통 집권 시기인 2008년 이후부터 2016년까지는 중국·대만 간 '경제통합 촉진 시기'라고 할 수 있다. 2008년 1월 경제발전과 양안관계 개선을 공약으로 제시한 마잉주 총통의 당선 이후 양안관계는 교류협력과 평화·안정을 중시하는 분위기로 기류가 바뀌었다. 2008년 마잉주 총통은 '신(新)3불' – 즉, '통일을 추구하지 않고(不統), 독립도 추구하지 않으며(不獨), 무력을 사용하지도 않는다(不武).' – 정책[20]을 대륙정책의 기본 원칙으로 정하고 '삼민주의'에 의거한 통일 방안을 재확인했다. 이는 정치적으로 민감한 문제는 '92합의' 수준에서 관리하되, 경제, 사회·문화 차원의 양안 교류를 확대하고자 한 것이다.

중국도 대만과의 인적·물적 교류를 확대함으로써 대만 경제를 중국에 편입시키거나 단일한 양안 경제권 형성에 대한 기대감으로 교류협력 의지를 적극적으로 표명하였다. 중국과 대만은 2008년 11월 '대(大)3통(통상·통항·통우)'에 합의[21]했으며, 2008년 이후 2015년까지 11차례의 고위급 회담의 개최를 통해 23개 합의서를 체결해 양안

---

20) 마잉주 총통의 '신3불' 정책은 다음을 참조. "《兩岸政策 / 三不 vs. 新三不》「蔣」捍衛中華民國「馬」包裝傾中滅台," 『自由時報』, 2009.4.13., 〈https://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/295118〉 (검색일: 2020.10.10.).

21) 2008년 6월 해협회와 해기회 간 양안회담에서 대륙 5개 도시와 대만 8개 도시 간 36편의 항공편 운항을 결정했으며, 2009년 4월 3차 회담에서 270편의 정기항로를 개설했다. "海协会海基会就两岸周末包机及赴台旅游签署协议," 『中国政府网』, 2008.6.13., 〈http://www.gov.cn/jrzg/2008-06/13/content_1015347.htm〉 (검색일: 2020.11.1.); "海协会与海基会签署《海峡两岸空运补充协议》," 『中国政府网』, 2009.4.28., 〈http://www.gov.cn/test/2009-04/28/content_1297850.htm〉 (검색일: 2020.11.1.).

간 대화와 경제협력의 심화·확대를 위해 노력했다. 2010년 양안 경제협력기본협정(Economic Cooperation Framework Agreement: ECFA)을 체결한 이후 양안 교역이 급증했으며, 대만 기업의 대륙 진출이 확대되는 등 양안관계는 안정적으로 유지되었다.

2012년 1월 마잉주 총통이 재선에 성공하고, 2013년 3월 시진핑(習近平) 체제의 등장으로 양안관계는 경제 분야를 넘어 사회·문화 등 비(非)정치적 분야로 양안 간 교류협력 범위가 확장되었다.[22] 2014년 2월 대만 행정원 대륙위원회 왕위치(王郁琦) 주임이 중국을 방문했고, 2014년 6월에는 중국 국무원 대만사무판공실 장즈쥔(張志軍) 주임이 대만을 방문하여 대만 행정원 대륙위원회 주임과 회담하는 등[23] 1993년 최초의 민간회담(汪辜會談) 이후 21년 만에 양안 당국의 장관급 직접 대화가 성사되었다.

2015년 10월 7일 싱가포르에서 시진핑-마잉주 간 양안 정상회담이 성사되었으며, 이는 1945년 마오쩌둥(毛澤東)-장제스 간 담판 이후 70년 만으로 양안 정상은 '92합의'에 기반을 둔 '하나의 중국' 원칙을 재확인했으며, 양안 간 장관급 핫라인 설치에 합의했다.[24] '시진핑-마잉주 간 양안 정상회담(習馬會)'은 그 자체로 양안관계 발전에 긍정적인 역사적인 의미를 지니고 있었지만, 정상회담의 정례화나 양안 적대상태 해소 등에 대해서는 구체적인 합의가 이루어지지 않았다.

---

22) 마잉주 총통은 당선 직후 기자회견에서 "양안관계는 기존의 경제를 우선으로 하고 정치는 추후 논의하는 점진적인 발전을 추진할 것"을 천명했고, "경제가 우선이고 정치는 다음(先經後政), 쉬운 일이 우선이고 어려운 일은 나중(先易後難)"이라는 기존 대(對)중국 정책 기조를 재확인했다. "马英九谈台当局两岸政策三大重点," 『新华网』, 2012.11.3., 〈http://www.xinhuanet.com/politics/2012-11/03/c_113596997.htm〉 (검색일: 2020.10.10.).

23) "国台办主任张志军与王郁琦举行首次正式会面," 『人民网』, 2014.2.11., 〈http://tw.people.com.cn/n/2014/0211/c14657-24326376.html〉 (검색일: 2020.10.10.); "国台办主任张志军与台湾方面陆委会主委王郁琦举行第二次正式会面," 『中国政府网』, 2014.6.25., 〈http://www.gov.cn/govweb/xinwen/2014-06/25/content_2708110.htm〉 (검색일: 2020.10.10.).

24) "习近平同马英九会面," 『新华网』, 2015.11.7., 〈http://www.xinhuanet.com//politics/2015-11/07/c_1117071846.htm〉 (검색일: 2020.10.10.).

다섯째, 2016년 대만 차이잉원(蔡英文) 정권 출범 이후 현재까지 중국·대만 관계는 '정체' 혹은 '현상유지' 시기라고 할 수 있다. 2016년 이후 양안관계가 이전보다 더 경색된 중요한 계기는 차이잉원 정권이 출범한 이후 '92합의'를 공식적으로 인정하지 않았기 때문이며, 이로 인해 시진핑 지도부의 대만정책이 조금 더 강경한 입장으로 돌아섰다고 할 수 있다. 2020년 9월 통일연구원 주최로 온라인으로 진행된 '2020 KINU 한국-대만 국제학술회의'에 참가한 대부분의 대만 학자들 역시 국민당 마잉주 시기(2008.5.~2016.5.)에 비해 민진당 차이잉원 시기(2016.5.~현재)의 양안관계가 조금 더 악화된 원인으로 크게 3가지 – '92합의' 관련 민진당의 입장 변화, 시진핑 지도부의 대만에 대한 강경정책, 미국 트럼프 행정부 출범 이후 미·중 관계 변화 등 – 를 제시했다.[25]

2016년 출범한 대만 차이잉원 정권은 중국에 대한 지나친 의존은 줄이고 양안 간 대화와 소통을 통한 '현상유지' 정책을 추진하고 있다.[26] 하지만 그동안 양안관계를 규정하는 가장 중요한 정치적 기초로 인식되어 온 소위 '92합의'에 대해서는 일절 수용하지 않고 있다. 즉, 차이잉원은 총통 선거 과정은 물론 당선 직후에도 '92합의'에 대해서는 언급을 하지 않았고, 2016년 5월 취임 연설에서도 "1992년에 '양안회담'이 열렸다."는 역사적 사실만을 언급하였다.[27] 2020년 연임에 성공한 차이잉원 총통은 그동안 유지해왔던 '현상유지' 입장을 견지하면서, 중국의 일국양제를 거부할 것을 천명함과 동시에 중화민국의 헌법과 '대만지구와 대륙지구 인민관계조례(臺灣地區與大陸地區人民關係條例)'에 의거하여 양안관계 업무를 추진할 것이라는

25) 통일연구원, 『평화로 보는 양안관계와 한반도』(통일연구원 주최 2020 KINU 한국-대만 국제학술회의 자료집, 2020.9.3.).

26) 신종호, "대만 총통 선거 이후 양안관계 변화와 동북아 정세 전망," (통일연구원 Online Series CO 16-04, 2016.7.28.), pp. 1~5, 〈https://www.kinu.or.kr/pyxis-api/1/digital-files/0b598e53-236a-4336-a98e-5fa474b1bd6b〉(검색일: 2020.11.20.).

27) "中華民國第14任總統蔡英文女士就職演說," 中華民國總統府, 2016.5.20., 〈https://www.president.gov.tw/NEWS/20444〉(검색일: 2020.11.20.).

점을 강조했다.[28] 이는 곧 대만 차이잉원 정권이 '92합의'에 대해서는 공식적으로 수용하지 않지만 이를 크게 벗어나지 않음으로써 양안 관계가 더 이상 악화되는 상황은 회피하고자 하는 의지를 보여주는 것이라 할 수 있다.

이와 같은 차이잉원 정권의 '탈중국화' 시도에 대해 중국은 줄곧 '92합의'에 기반한 '하나의 중국' 원칙을 인정할 것을 촉구하고, 대만 당국에 대해서는 공세적 압박정책을, 민간 부문에 대해서는 유화정책을 취하고 있다. 먼저, 2016년 5월 차이잉원 총통 취임 1주일 전에 중국인민해방군(People's Liberation Army: PLA)이 푸젠(福建)성 샤먼(厦門)시에서 대규모 상륙훈련을 실시하여 대만을 압박하였다.[29] 또한 중국은 '양안은 한 가족(兩岸一家親)'이자 운명공동체임을 강조하며 유화정책을 병행하고 있다. 2018년 2월 중국 국무원 대만사무판공실은 29개 정부기관과 합동으로 "대만 동포들이 중국에서 유학·취업·창업하며 생활하는 데 있어 중국 동포와 같은 대우를 한다."는 31개조의 대만 우대정책을 발표했다.[30] 특히 2019년 1월 2일 시진핑 국가주석은 '대만 동포에게 고하는 글' 발표 40주년을 맞이하여 양안 관계와 관련된 다섯 가지 주장(習五點)[31]을 통해 향후 중국의 대만정책이 압박과 유화를 병행할 것임을 보여주었다.

---

28) "中華民國第十五任總統就職演說," 中華民國總統府, 2020.5.20., 〈https://www.president.gov.tw/NEWS/25319〉 (검색일: 2020.11.20.).

29) "台媒 : 蔡英文就职前一周 解放军开始大规模军演," 『中国网』, 2020.5.15., 〈http://news.china.com.cn/2020-05/15/content_76047894.htm〉 (검색일: 2020.11.20.).

30) "关于进一步促进两岸经济文化交流合作的若干措施," 中中共中央台湾工作办公室、国务院台湾事务办公室, 2018.2.28., 〈http://www.gwytb.gov.cn/31t/〉 (검색일: 2020.8.1.).

31) 시진핑 국가주석이 제기한 양안관계 및 통일 문제에 대한 다섯 가지 주장은 다음과 같다. ① 민족부흥을 위해 힘을 합쳐 평화통일 목표를 달성한다. ② '양제(兩制)'와 관련된 소위 '대만방안'을 모색하여 평화통일의 실천을 풍부하게 한다. ③ '하나의 중국' 원칙을 견지하여 평화통일 전망을 유지한다. ④ 양안의 융합발전을 심화시키고 평화통일의 기반을 다진다. ⑤ 동포 간 심리적 결합을 실현하고 평화통일의 공감대를 증진한다. "习近平: 在《告台湾同胞书》发表40周年纪念会上的讲话," 『中国共产党新闻网』, 2019.1.2., 〈http://cpc.people.com.cn/n1/2019/0102/c64094-30499664.html〉 (검색일: 2020.8.1.).

나. 중국·대만 경제협력 추진 현황[32]

중국의 개혁·개방 추진 초기 양안 경제협력은 매우 미미한 수준이었으나, 1987년 대만 당국이 계엄령을 해제한 후 대만인의 중국 방문을 허용하고, 중국 정부 역시 대만 기업에 대한 우대정책을 실시하면서 양안 간 경제교류가 확대되었다. 1990년대 중반 이후 중국·대만 간 정치적 긴장과 투자에 대한 규제의 강화 등으로 인해 양안 간 교역의 성장세가 둔화되기도 했다. 그러나 중국이 대만에 대한 투자 허용 조치를 시행하고, 대만도 중국에 대한 투자 규제를 완화함으로써 양안 간 경제교류는 확대되었다.[33] 특히 2001년 중국의 세계무역기구(World Trade Organization: WTO) 가입을 계기로 양안 간 경제교류는 심화되었으며, 양안 간 교역과 대만의 대(對)중국 투자가 급증했다.

2008년 대만 마잉주 총통이 당선된 후 2010년 6월 양안 경제협력 기본협정이 체결됨으로써 양안 간 경제교류는 안정적인 단계에 진입했다. 양안 간 경제협력 체제 구축을 목적으로 체결된 ECFA는 대만의 경제적 실리 추구 입장과 통일을 염두에 둔 중국의 영향력 확대 의도라는 양측의 전략적 고려가 반영된 결과로 볼 수 있다.[34] 특히 806개 품목을 2년 내에 3단계에 걸쳐 관세를 인하하고, 최종적으로는 단계적 관세 감면을 포함한 '상호 무관세'를 시행하는 조기자유화프로그램

---

32) 중국·대만 간 경제협력 추진 현황에 대해서는 신종호, "중국과 대만의 교류협력과 양안(兩岸)관계의 변화," pp. 253~304; 신종호, 『중국-대만 간 교류협력의 특징 및 남북관계에 대한 시사점』, pp. 71~99 내용을 참조하여 최근 자료를 업데이트하였다.

33) 중국은 1999년 「중화인민공화국 대만 동포 투자보호 실시세칙(中华人民共和国台湾同胞保护实施细则)」을 발표해 대만 기업의 투자 효율성을 제고하고자 했다. 대만은 이전에는 제3국(홍콩, 마카오, 버지니아 군도 등)을 경유한 대중국 간접투자만 허용했으나, 2001년 중국이 WTO에 가입하자 2002년 8월부터는 대만 기업의 대중국 직접투자를 허용했다.

34) Edward I-Hsin Chen, "Strategic Implications of Cross-Strait Economic Cooperation," *Major Issues in Modern Taiwan and Comparison with South Korea: History, Politics, and Economics* (Seoul: Asiatic Research Institute, 2009), pp. 123~134.

(Early Harvest Program)을 도입함으로써 중국은 10가지 539개 품목을 개방했으며, 대만은 4개 종류 267개 품목을 개방했다. 대만의 취약 산업, 농산품 개방, 중국 인력 이동 등에 대한 부분은 협정에서 제외되었다.

2010년 ECFA 체결 이후 대만 국내총생산(Gross Domestic Product: GDP) 및 양안 간 총교역액의 증가 추세가 뚜렷하게 나타났다. 먼저 대만 측 통계를 보면, ECFA가 체결된 2010년 대만 GDP는 4281억 달러로 전년 대비 10.82% 증가했으며, 이후에도 2011년 4651억 달러, 2012년 4752억 달러, 2013년 4891억 달러를 기록했고, 양안 간 교역액 역시 2000년에는 263억 달러에 불과했으나, 2010년 1207억 달러, 2012년 1216억 달러, 2013년에는 1243억 달러로 증가 추세를 기록했다.[35] 중국 측 통계 역시 2010년 이후 대만과의 교역액이 급격하게 증대되었으나, 중국 측 무역적자 폭은 확대되었다. 예를 들어, 2014년 중국의 대만에 대한 무역수지 적자는 1057.5억 달러를 기록했으나, 중국은 여전히 대만의 최대 무역대상국이자 무역흑자지역으로서 대만의 경제발전에 중요한 작용을 하고 있다.[36]

중국의 대만 기업에 대한 투자유인 정책은 경제적 이유 이외에 양안 관계 발전이라는 정치적 요인도 작용했다. 이러한 점은 2010년 3월 전국인민대표대회 회의 기간 중 원자바오(溫家寶) 중국 국무원 총리가 "대만은 피를 나눈 형제인 만큼 경제 규모 차이를 고려해서 대만에 이익을 양보할 수 있다."라고 발언한 데서 잘 드러난다.[37] 또한

35) 대만의 GDP 및 대중국 교역에 대해서는 '중화민국통계자료망(中華民國統計資訊網)' 〈http://www.stat.gov.tw〉을 참조했으며, 신종호, "중국과 대만의 교류협력과 양안(兩岸)관계의 변화," pp. 265~267에서 재인용하였다.

36) 2014년 양안 교역 총액은 1983.1억 달러로서, 이 중에서 중국 대륙의 대만에 대한 수출은 462.8억 달러, 수입은 1520.3억 달러를 기록했다. "商务部副部长: 2014年大陆对台贸易逆差达1057.5亿美元," 『中國臺灣網』, 2015.3.7., 〈http://www.taiwan.cn/xwzx/bwkx/201503/t20150307_9208394.htm〉 (검색일: 2020.12.1.).

2010년 11월 중국 정부는 「대륙 기업의 대만 지역 투자 관리방법(大陸企業赴臺灣地區投資管理辦法)」을 공표해 대륙 기업이 대만에 직접 투자하는 것을 장려·유도 및 규범화했다. 이는 상호 호혜적인 양안경제와 평화적 양안관계 발전을 목적으로 설정되었다.[38]

또한 2013년 6월 개최된 양안 간 9차 고위급회담에서 '양안서비스무역협정(海峽兩岸服務貿易協議)'이 체결되었다. 이는 곧 대만에는 서비스산업 발전과 일자리 창출 효과를 기대하게 만들었고, 중국에도 대만과의 서비스무역의 정상화 및 양안 경제일체화를 촉진할 수 있는 중요한 제도적 장치를 마련할 것으로 기대되었으나,[39] 대만 내에서의 입법 과정에서 강한 반대에 부딪혔고 현재까지 발효가 유보된 상태로 남아있다.

2016년 대만 차이잉원 총통 집권 이후 양안 경제교류 역시 기본적인 협력 추세는 유지하고 있다. 중국 해관총서 기준으로 양안 간 교역규모는 2017년 1993.7억 달러, 2018년 2262.4억 달러, 2019년 2280.8억 달러로 꾸준한 상승추세를 기록하고 있고, 중국의 대만에 대한 무역수지 적자 추세 역시 지속되고 있다(〈표 Ⅲ-2〉 참조).

---

37) "温家宝: 商签两岸经济合作框架协议应把握三原则," 『中国新闻网』, 2010.3.14., 〈http://www.chinanews.com/gn/news/2010/03-14/2168076.shtml〉 (검색일: 2020.12.1.).

38) "11.24台办就大陆企业赴台投资等答问," 『中国网』, 2010.11.24., 〈http://www.china.com.cn/policy/txt/2010-11/24/content_21410959.htm〉 (검색일: 2020.12.1.).

39) "《海峡两岸服务贸易协议》签署 大陆以迄今最大力度开放服务市场," 『人民网』, 2013.6.21., 〈http://politics.people.com.cn/n/2013/0621/c1001-21932384.html〉 (검색일: 2020.12.1.); 中华人民共和国商务部, "商务部台港澳司负责人解读《海峡两岸服务贸易协议》," 2013.7.9., 〈http://www.mofcom.gov.cn/article/zhengcejd/bj/ 201307/20130700197277.shtml〉 (검색일: 2020.12.1.); "양안 서비스무역협정 체결: 의료, 관광, 금융 등 11개 분야 개방," 『Kotra 해외시장뉴스』, 2013.8.22., 〈https://news.kotra.or.kr/user/globalAllBbs/kotranews/list/2/globalBbsDataAllView.do?dataIdx=123673&column=&search=&searchAreaCd=&searchNationCd=&searchTradeCd=&searchStartDate=&searchEndDate=&searchCategoryIdxs=&searchIndustryCateIdx=&page=144&row=100〉 (검색일: 2020.12.1.).

〈표 Ⅲ-2〉 중국의 대대만 수출입 총액 및 무역수지(1978~2019)

(단위: 억 달러)

연도	수출입 총액	무역수지	연도	수출입 총액	무역수지
1978	0.5	0.5	1999	234.8	−155.8
1979	0.8	0.4	2000	305.3	−204.5
1980	3.1	−1.6	2001	323.4	−223.4
1981	4.6	−3.1	2002	446.7	−314.9
1982	2.8	−1.1	2003	583.6	−403.6
1983	2.5	−0.7	2004	783.2	−512.3
1984	5.5	−3.0	2005	912.3	−581.3
1985	11.0	−8.7	2006	1078.4	−663.7
1986	9.6	−6.7	2007	1244.8	−775.6
1987	15.2	−9.4	2008	1292.2	−774.6
1988	27.2	−17.6	2009	1062.3	−857.2
1989	34.8	−23.1	2010	1453.7	−860.1
1990	40.4	−25.1	2011	1600.3	−898.1
1991	57.9	−35.4	2012	1689.6	−954.0
1992	74.1	−51.7	2013	1972.8	−1160.0
1993	144.0	−114.7	2014	1983.1	−1057.5
1994	163.2	−118.4	2015	1885.6	−987.5
1995	178.8	−116.8	2016	1796.0	−988.4
1996	189.8	−133.8	2017	1993.7	−1113.9
1997	198.4	−130.5	2018	2262.4	−1289.5
1998	205.0	−127.6	2019	2280.8	−1179.2

자료: 중국 상무부 홈페이지, 중국 해관총서(中华人民共和国海关总署) 〈http://www.customs.gov.cn〉 등 참조. 신종호, "중국과 대만의 교류협력과 양안(兩岸)관계의 변화," 신종대 외, 『분단 70년과 대한민국』 (서울: 대한민국역사박물관, 2015), p. 267 〈표〉 내용을 업데이트.
주: 1992년 이전 자료는 홍콩 해관 통계, 1992년 이후는 중국 해관 통계자료.

하지만 시진핑 집권 이후 중국의 대만에 대한 경제·외교적 압박 및 중국과 대만의 장기 저속 성장 추세의 지속 등으로 인해 양안 경제교류는 여전히 불안정성을 내포하고 있다. 특히 대만의 입장에서는 중국 경제에 대한 과도한 의존으로 인해 대만의 정치적 자주성을 침해할 수 있다는 점을 우려하고 있다. 즉, 중국의 WHO 가입 이후

부터 본격화되기 시작한 대만의 중국에 대한 투자는 양안 간 전체 교역·투자에서 차지하는 비중이 30%를 상회하는 반면, 중국의 대만에 대한 투자는 2012년부터 본격화되기 시작했으나 2018년 이후에는 오히려 감소 추세를 보이고 있다(〈표 Ⅲ-3〉, 〈표 Ⅲ-4〉 참조).[40]

〈표 Ⅲ-3〉 중국의 대만에 대한 투자 추이 (2009~2020.7.)

연도	금액(단위: 천 달러)
2009	37,486
2010	94,345
2011	51,625
2012	331,583
2013	349,479
2014	334,631
2015	244,067
2016	247,628
2017	265,705
2018	231,242
2019	97,180
2020.7.	58,158

〈표 Ⅲ-4〉 대만의 중국에 대한 투자 추이 (2009~2020.7.)

연도	금액(단위: 천 달러)
2009	7,142,593,288
2010	14,617,872,247
2011	14,376,624,484
2012	12,792,077,116
2013	9,190,090,319
2014	10,276,569,656
2015	10,965,485,345
2016	9,670,731,597
2017	9,248,862,143
2018	8,497,730
2019	4,173,090
2020.7.	3,539,851

자료: 대만 경제부 투자심의위원회(經濟部投資審議委員會) 자료 참조, 〈https://www.moeaic.gov.tw/business_category.view?lang=ch&seq=1〉; 〈https://www.moeaic.gov.tw/business_category.view?lang=ch&seq=3〉 (검색일: 2020.11.11.).

이러한 대만 경제의 대중국 의존도 심화 현상을 타개하기 위해 차이잉원 정권은 활발한 해외진출 전략을 추진하고 있지만 성과는 미미한 편이다. 대만은 이미 1990년대 초반부터 리덩후이, 천수이볜 총통을 거치면서 세 차례(1993~1994, 1998, 2002~2008)에 걸쳐 소위 '남향(南向)정책'을 추진하여 대만과 동남아시아 지역의

40) 林夏如, 『台灣的中國兩難：台灣認同下的兩岸經貿困境』 (台北: 商周文化, 2019), p. 32.

경제협력을 심화·발전시키고 중국 대륙에 대한 경제의존도를 낮추기 위해 노력하였다. 하지만 1990년대 동아시아 금융위기와 2000년대 중국의 WTO 가입 이후 중국 대륙 내수시장의 활성화 등에 따라 대만 당국의 목적을 달성하는 데는 실패했다.

차이잉원 총통 역시 2016년 취임연설에서 소위 '신남향정책(新南向政策, New Southbound Policy)'을 추진할 것을 천명하였는데, 이는 곧 동남아·남아시아 국가들과의 대외 경제관계를 다원화함으로써 대만의 국제적 생존공간을 확대하고 중국 대륙의 정치적 압력과 경제의존도를 낮추고자 하는 의도를 내포하고 있다. 이를 위해 2016년 9월 대만은 행정원경제무역협상판공실(行政院經貿談判辦公室)과 국가발전위원회가 공동으로 '신남향정책 추진계획'을 발표했고, 대만 집권 민진당은 신남향정책을 보다 효율적으로 다루기 위해 대륙위원회(大陸委員會), 교육부, 외교부, '교무(재외동포)위원회', '국가발전위원회' 등 다양한 부서들과의 협력체계를 강화하고 있다.[41]

하지만 대만의 신남향정책이 성공하기 위해서는 대만이 직면하고 있는 여러 가지 문제들이 해결되어야 하는 상황에 직면하고 있다. 즉, 대만의 국력이 동남아시아 지역의 협력 대상 국가들과의 전면적 협력이 가능할 정도도 강하지 않고, 신남향정책의 추진 대상 지역이 18개 국가로 과도하게 많고, 이들 국가들의 정치·경제·문화적 상황이 동일하지 않다는 점에서 일원화된 협력 모델을 적용하기에는 쉽지 않다. 특히 신남향정책 추진 과정에서 중국·일본·한국과의 경쟁이 불가피하고, 중국·대만 관계라는 정치적 리스크가 여전하다는 점 등은 한계로 작용할 가능성이 높다.

41) 자세한 내용은 대만 신남향정책 공식 홈페이지(新南向政策專網) 〈https://newsouthboundpolicy.trade.gov.tw〉 참조.

다. 평화경제 사례로서 지방정부 협력

과거 중국의 푸젠성과 대만의 마주(馬祖), 진먼(金門) 등 접경지역에서는 양안 간 군사적 충돌이 가장 빈번하게 발생했다.[42] 하지만 중국과 대만은 대만해협을 사이에 둔 접경 지역에서 특구 개발을 통해 양안 간 점진적인 교류협력 확대를 도모해 왔다. 이 중에서도 중국 푸젠성 샤먼 경제특구와 대만의 진먼섬 간 평화관광 개발 경험은 본 연구에서 참고할 수 있는 대표적인 평화경제 사례라고 할 수 있다.

(1) 샤먼 경제특구 사례

중국은 개혁·개방 초기인 1980년 대만의 투자와 대만 기업의 진출을 염두에 두고 푸젠성 샤먼에 경제특구(廈門經濟特區)를 설치했지만, 이러한 경제적 목적 이외에도 정치적 목적을 염두에 두고 있었다. 즉, 중국 정부의 대만 기업 투자유인 정책은 자본 유입과 무역 활성화라는 경제적인 요인과 아울러 양안관계 및 경제적 상호의존도 제고를 통한 통일이라는 정치적 요인이 작용했다.[43]

중국의 지방정부 차원에서도 대만 기업인 유치 및 자본 유입을 위한 정책을 시도했는데 중국 동남 연안의 푸젠성은 대만인 80%의 고향이며 민난어(閩南語)로 소통하는 지역이었다. 따라서 1987년 10월 대만당국이 대만인의 중국 친척 방문을 허용한 이후 중국 본토의 푸젠성은 대만 기업인들이 가장 많이 투자하는 지역이 되었다. 샤먼은 중국 중앙정부에서 부여한 개혁시험권, 성급 경제관리권, 지방입법권, 대만 자본에 대한 특혜정책 등을 십분 활용하여 경제특구, 대만상인 투자지역, 보세구역, 수출가공지역, 하이테크 개발구역, 자유무역

42) 신종호, 『중국-대만 간 교류협력의 특징 및 남북관계에 대한 시사점』, p. 93.
43) 위의 책, pp. 93~99.

지역 등 전 방위적인 대외개방의 면모를 갖추었으며, 중국에 있어서 대만에 대한 무역의 관문이자 대만 기업인 투자의 집결지가 되었다.[44]

대만 기업인의 샤먼 투자는 1983년에 시작되었고, 1988년부터 그 투자의 규모가 급속히 확대되었다.[45] 1989년 5월 중국 중앙정부가 푸젠성 샤먼시 두 곳(海滄, 杏林)과 푸저우(福州)시에 국가급 대만 기업투자구 설립을 비준했고, 1992년에는 샤먼시 지메이(集美)에 국가급 대만 기업투자구를 추가로 설립했으며, 2012년 1월에는 푸젠성 장저우(漳州)와 촨저우(泉州)의 대만 기업투자구를 국가급으로 격상하는 등 대만 기업의 중국 진출을 위한 각종 혜택을 제공해왔다.

1994년에는 중국 지방정부 최초로 대만 관련 법규인 「샤먼시 대만 동포 투자보장 조례(廈門市臺灣同胞投資保障條例)」를 제정했고, 2010년에는 수정법안을 만들어 단순히 대만 기업인의 투자를 보장하던 것에서 대만인들의 창업, 진학, 취업, 주민 처우, 의정 과정에의 참여까지 그 범위를 확대했다.

1992년 3월 중국이 푸젠성 샤먼과 대만의 진먼섬을 서로 개방하고, 푸젠성 푸저우시의 마웨이(馬尾)항과 대만의 마주섬에서의 소규모 '3통'을 허용함으로써 양안의 민간 교류협력이 발전하기 시작했다. 이후 대만 당국이 2000년 12월 12일 "진먼, 마주 지역과 대륙지역 간 통항(通航) 실시방법"을 비준함으로써 소위 '소3통(小三通)'이 이루어지게 된다. '소3통' 실시 이후 푸젠성 샤먼 경제특구와 대만

---

44) 장영희, "양안 평화경제 사례와 한반도에 대한 시사점: 타이상과 샤먼 경제특구를 중심으로," 『평화로 보는 양안관계와 한반도』 (통일연구원 주최 2020 KINU 한국-대만 국제학술회의 자료집, 2020.9.3.), p. 83.

45) 1992년 당시 1,400개 이상의 외국계 기업들이 샤먼에 공식적으로 등록되어 있었고, 이 중에서 652개의 기업이 거의 14억 달러의 투자금으로 운영되는 대만계 기업이었으며, 400개 이상이 대만 소유이거나 대만과 중국의 합자기업으로 운영된 것으로 나타났다. Joseph Bosco, "Taiwan Businessmen Across the Straits: Socio-Cultural Dimensions of the Cross-Straits Relationship," Department of Anthropology, The Chinese University of Hong Kong, Working Paper, no. 1 (1994), p. 1.

기업 투자지구에 대한 대만 기업의 투자 증대로 양안 간 간접적 인적·물적 교류가 확대되었고 정치·군사적 위협도 축소되었다.

샤먼 경제특구를 통한 양안 간 접경지역 협력과 함께 주목할 만한 점은 바로 2009년 5월 중국 국무원이 푸젠성 해협서안경제구(海峡西岸經濟區)를 국가급 프로젝트로 격상했다는 점이다.[46] 이로써 푸젠성은 해협서안경제구의 중심지역이자 양안 교류협력의 시범지역이 되었다.[47] 2010년 중국 정부가 대만과 가장 가까운 푸젠성 핑탄(平潭)현과 대만 신주(新竹)시 사이를 해저터널이나 다리로 연결하자고 제안한 이후, 2020년 현재 중국 측 구간인 푸저우시에서 핑탄섬까지의 핑탄 해협 도로·철도 병용 대교가 완공을 앞두고 있다. 또한 중국 국무원 발전개혁위원회는 ECFA 체결 이후인 2011년 11월에 대만의 자본과 인력 및 기술 유입을 활성화하기 위해 핑탄 종합실험구발전규획(平潭綜合實驗區總體發展規劃)을 제시하기도 하였다.[48]

이처럼 중국이 대만과의 접경지역인 푸젠성을 중심으로 적극적으로 추진하고 있는 경제협력 구상은 지리적 이점을 가장 중요하게 고려한 것이었고, 대만 자본의 중국 진출과 샤먼 경제특구에 대한 투자는 중국과 대만 모두에게 상호이익을 촉진했다고 할 수 있다. 특히 대만

---

46) 해협서안경제구는 2004년 1월 푸젠성 제10기 인민대표대회 2차 회의에서 제기되었고, 2011년 3월 국무원이 "해협서안경제구발전규획(海峡西岸经济区发展规划)"을 정식 비준했으며, 동 규획에는 푸젠성의 9개 시(福州, 厦门, 泉州, 莆田, 漳州, 三明, 龙岩, 南平, 宁德)와 저장(浙江)성의 3개 시(温州, 丽水, 衢州), 광둥(廣東)성의 4개 시(汕头, 梅州, 潮州, 揭阳), 장시(江西)성의 4개 시(上饶, 鹰潭, 抚州, 赣州) 등 지리적으로 대만과 가까운 중국 동남 해안 20개 도시가 포함되어 있다.

47) 중국 국무원 대만사무판공실 왕이(王毅) 주임은 2009년 5월 17일 열린 제1기 '해협포럼(海峡论坛)'에서, 해협서안경제구가 양안 교류협력에서 선도적인 역할을 발휘하는 데 대해 지지를 표명함으로써 중앙정부 차원에서 해협서안경제구 건설을 적극적으로 지원할 것임을 강조하였다. "王毅主任在海峡论坛大会上的讲话," 『中國臺灣網』, 2009.5.17., 〈http://www.taiwan.cn/twrwk/zxdt/200905/t20090518_899797.htm〉 (검색일: 2020.8.20.).

48) "发展改革委发布《平潭综合实验区总体发展规划》," 『中国政府网』, 2011.12.31., 〈http://www.gov.cn/jrzg/2011-12/31/content_2034785.htm〉 (검색일: 2020.10.10.).

기업인의 중국에서의 적극적인 기업 활동은 중국의 대만에 대한 정책 결정에 중요한 영향을 미칠 수도 있다는 점에서,[49] 소극적 의미에서의 양안 간 평화에 일정 부분 기여한 것으로 평가할 수 있다.

중국 정부 역시 샤먼 경제특구가 양안 간 평화를 촉진하는 데 핵심적인 역할을 담당하고 대만에 대한 정책에도 효과가 나타나기를 희망한다. 특히 샤먼시는 중국 정부가 2018년 제시한 '대만우대조치 31개조(31條惠臺措施)'를 벤치마킹하여 '샤먼과 대만의 경제사회문화 교류협력 심화를 위한 약간의 조치(關於進一步深化廈臺經濟社會文化交流合作的若幹措施)'라는 소위 '대만우대조치 60개조(惠臺60條措施)'를 발표하여, 매년 대만인에게 최소 5,000개 이상의 일자리와 인턴 기회를 제공한다는 내용을 담고 있다. 하지만 이러한 조치는 대만 정부를 대상으로 하는 것이 아니라 대만인들을 대상으로 하는 통일전선의 형성이라는 역할을 벗어나지 못하고 있다는 점에서 소위 '평화경제'의 한계라고 할 수 있다.[50] 이는 곧 중국과 대만의 최고 지도자와 주요 정당들의 정치적 결단이 있어야만 양안 간 기본적인 경협이 추진될 수 있다는 점을 시사한다.

---

49) 중국 대륙 각지에서 활동하고 있는 대만 투자기업협회(台資企業協會)가 중국의 당 간부 및 관료들과 긴밀한 관계를 유지하면서 대만 기업인들의 이익을 보호하고 발전시키는 과정에서 중국 측과 협상하고 소통하는 핵심적 역할을 수행했다는 주장은 童振源, 『全球化下的兩岸經濟關係』(台北: 揚智文化, 2003), pp. 332~352 참조.

50) 唐開太, "台灣對兩岸經濟合作的經驗與啟示," 『평화로 보는 양안관계와 한반도』(통일연구원 주최 2020 KINU 한국-대만 국제학술회의 자료집, 2020.9.3.), pp. 108~109.

(2) 대만 진먼섬 개발 협력 사례

진먼섬(金門島)은 지리적으로 볼 때 대만에서는 190㎞씩이나 떨어져 있지만, 중국 대륙과는 1.8㎞ 거리에 위치한 지역이다. 1949년 10월 중화인민공화국 수립 이후 대만 해방을 미완성된 전국해방전쟁으로 인식한 중국 공산당 지도부는 무력을 통해 대만 문제를 해결하고자 하였으며, 이러한 배경하에서 두 차례(1954년, 1958년)에 걸쳐 진먼과 마주에 포격을 가하였다.[51] 그리고 1979년 미·중 수교 이후 중국 정부는 평화롭고 안정적인 주변 환경 조성이 양안 통일에 긍정적 조건을 제공한다는 판단하에 양안 간 군사적 대결과 분단 상황 종식을 강조하기도 했다.[52]

1987년 대만에서 계엄령이 해제되었지만, 접경지역이었던 진먼섬은 1992년에서야 계엄령이 해제되었다. 양안 간 대치가 완화되면서 10만 명에 달했던 진먼섬 주둔군이 3만 명 수준으로 급감하는 군축이 빠르게 진행되었고, 그동안 군대와 중앙정부의 재정지원에 의존하던 진먼섬 지역경제 상황이 급속하게 악화되었다. 이에 진먼현(縣) 정부는 접경지역으로서 진먼이 보유하고 있는 고유의 지역자산(place asset)을 활용한 명소화(名所化)로 이 위기를 극복하고자 했다.[53]

진먼섬의 지역자산을 활용한 명소화 전략은 양안 간 충돌과 갈등, 그리고 승전의 기억을 단순히 재현하는 것을 넘어서 반전과 평화의 미래 가치를 담아내고자 노력하고 있다. 예를 들어, 중국의 샤먼과 가장 가까웠던 탓에 지뢰 집중 매설지대였던 소진먼섬(小金門島)

---

51) 신종호, 『중국-대만 간 교류협력의 특징 및 남북관계에 대한 시사점』, p. 51.

52) 당시 중국은 쉬샹치엔(徐向前) 국방부장 명의로 "1950년대 중반 이후 중국이 진행한 대만 점령 도서(진먼, 마주 등)에 대한 포격을 중지한다."는 성명을 발표했다. "国防部关于停止对大金门等岛屿炮击的声明," 『中国政府网』, 2006.2.28., 〈http://www.gov.cn/test/2006-02/28/content_213299.htm〉 (검색일: 2020.8.1.).

53) 본문에서 제시한 진먼섬의 지역자산을 활용한 명소화 전략은 김수한, "평화의 섬, 진먼다오의 명소화 경험과 시사점," (통일연구원 자문회의 자료, 2020.8.12.) 참조.

해변가의 진지는 지뢰전시관으로 조성되어 2001년 민간에 개방되었다. 또한 중국의 폭격을 피해 물자와 인력을 안전하게 보급하기 위해 단단한 화강암을 뚫어 만든 해저터널 역시 지질교육관과 소음악 공연장 등과 같은 다목적 교육문화 공간으로 활용되고 있으며, 중국군의 상륙을 저지한 대표적인 승전지인 구링터우(九寧頭)에는 2009년 평화기념광장이 건립되었다.

양안이 2001년부터 '소3통'을 통해 교류협력을 활성화하고 대륙과의 직항로 개설 이후 진먼섬은 매년 수십만 명의 중국 관광객이 찾는 관광명소로서 양안 교류협력이 상징적 장소로 자리매김했다. 대만 당국은 2000년 4월 5일 「리도건설조례(離島建設條例)」를 채택하여, 대만의 진먼, 마주, 펑후(澎湖) 등과 같은 연안 도서 지역과 중국 지역 간에 소규모 직항과 교역을 허용함으로써 소위 '소3통'이 이루어졌다. '소3통' 시행 이후 진먼과 마주 지역 주민들은 보다 간편하게 맞은편에 있는 중국 푸젠성으로 친척 방문을 할 수 있게 되었고, 지역주민들의 불법적인 왕래와 상거래(밀무역)가 합법적으로 이루어지게 되었다. 특히 '소3통'에 따라 중국 관광객의 진먼과 마주 방문은 인원이나 체류 일수(1박 2일만 허용)에 제한이 있었지만, 푸젠성 주민들이 진먼과 마주에서 7일간 상업 활동과 학술교류를 할 수 있게 되었다는 점은 매우 중요한 상징적인 의미를 갖는다.

중국과 대만이 '소3통'을 위해 구성됐던 해기회와 해협회라는 반관반민의 협상 체제는 이후 '춘절 전세기', '명절 전세기', '중국 승객 환승' 등의 협상 타결을 간접적으로 촉진하는 역할을 했으며, 2008년 대만 국민당 집권 이후 이뤄진 직항 협상에서도 시범 사례로 작용했다. 이후 '소3통'은 2001년부터 양안을 오가는 대만 기업인들의 여행 경비 절약과 경로 단축의 수단으로 활용됐으며, 2001년 연 2만 명에 불과했던 관광객 수는 2005년 연 50만 명으로 급증했다.[54] 2008년

이후 '소3통'은 양안 간 직항 개통 등의 정책을 통해 한층 확대되었으며, 양안 출입국 허가증만 있으면 대만에서 진먼이나 마주를 통해 중국을 자유롭게 드나들 수 있게 되었다. 중국 역시 2011년부터 푸젠성 9개 도시 주민들을 대상으로 대만 통행증(入臺證) 없이 진먼 통행증(入金證)만으로도 진먼, 마주, 펑후 등지를 자유롭게 여행할 수 있도록 허용했고, 진먼 통행증 발급 시 재산증명 의무를 면제하고 사전 비자신청 또는 도착 비자도 신청할 수 있도록 하였다. 이러한 개방 체제는 점차 다른 도시로 확산되어 현재 중국의 20개 도시에서 적용 중이다.

이처럼 양안 간 정치적관계가 긴장상태에 높이고, 중국 정부가 중국인들의 대만 관광을 제한하거나 중단하는 상황에서도 진먼섬에 대한 관광은 기본적인 추세를 유지했다. 이것이 가능한 이유에 대해 대만의 한 전문가는 진먼섬이 갖고 있는 '정치적 정체성'과 '문화적 정체성'에 기반하여 '평화'라는 보편적 가치에 집중했기 때문이라는 점을 강조한다.[55] 즉, 진먼섬이 정치적 갈등의 최전선에 위치해 있지만, 접경지역 교류 과정에서 정치적 색채는 줄이고 국경지대의 문화적 입지를 강조하여 문화재 공동발굴과 역사 현장 복원과 같은 문화관광 개발에 주력함으로써 평화적 교류를 유지해 나갈 수 있었다는 것이다.

---

54) 唐開太, "台灣對兩岸經濟合作的經驗與啟示," p. 107.

55) 2020년 9월 3일 통일연구원이 온라인으로 진행한 '2020 KINU 한국-대만 국제학술회의'에서 국립진먼대학 평화연구센터의 우쥔팡(吳俊芳) 연구원은 진먼섬이 '민난(閩南) 문화의 유전자 집합소'라는 자부심이 있고, 진먼섬을 중심으로 민난의 5대 문화권이 파생되었다는 점을 들어, 진먼섬이 양안 문화교류의 구심점 역할을 하게 되었다고 주장한다. 吳俊芳, "臺灣金門島和平旅遊開發經驗及其對韓朝邊境合作的啟示," 『평화로 보는 양안관계와 한반도』 (통일연구원 주최 2020 KINU 한국-대만 국제학술회의 자료집, 2020.9.3.), p. 79.

3. 양안 교류협력의 특징[56]

위에서 논의한 양안 교류협력의 양상에 대한 분석에 기반하여, 아래에서는 양안 교류협력이 어떤 특징을 보여주었는지를 교류협력의 추진 목적, 추진 방식, 추진 체계, 추진 주체, 추진 단계, 영향 요인 등으로 구분하여 제시한다. 이를 통해 양안 교류협력이 한반도에서의 평화경제에 주는 시사점을 도출하는 데 기여할 수 있다.

첫째, 교류협력의 추진 목적과 관련하여, 중국과 대만 모두 단순히 경제적 이익만을 추구하는 것이 아니라 상호 정치적·이념적 효과도 동시에 고려하면서 추진되었다. 중국의 경우, 대만과 경제협력을 확대하여 대만의 자본과 기술을 유치함으로써 경제적 이익을 추구하였고, 대만 기업의 중국 진출이 확대되고 양안 간 인적 교류가 확대되면 궁극적으로 중국에 대한 대만인들의 불신감 해소와 대만 내 독립 세력을 제지하는 데 기여할 것으로 보았다.

대만은 장기간 중국에 대한 불신과 대만의 국제적 고립에 따른 안보 불안 요인 등으로 인해 중국과의 접촉에 미온적인 태도를 보였다. 1980년대 이후 대만은 대외 경제교류 여건의 악화에 따라 중국과의 경제협력을 필요로 했고, 대만 기업의 중국 시장 진출을 승인했다. 대만은 국제 사회에서 미국에 필적하는 강대국의 반열에 오른 중국과 적대적 관계를 지속하는 것에 대한 우려에 따라 중국과 가능한 경제협력을 통해 국제적 활동 공간을 확보하고자 했다. 특히 2000년 이후 대만은 중국과의 정치적 갈등이 심화되고 대중국 경제협력의 기회를 놓치게 되면서 대만 경제가 침체에 빠지게 되었고, 대만 내에서 '분리 독립' 논의보다는 양안관계를 개선해야 한다는 요구가

56) 신종호, 『중국-대만 간 교류협력의 특징 및 남북관계에 대한 시사점』, pp. 111~118; 신종호, "중국과 대만의 교류협력과 양안(兩岸)관계의 변화," pp. 280~292 내용 참조 후 수정·보완.

많아졌다. 이러한 요구를 반영하여 2008년 대만 총통선거에서 마잉주 후보가 양안관계 개선과 대만 경제회복을 공약으로 내세워 당선되었다. 마잉주 정권의 주요 공약을 통해 볼 수 있듯이 경제 침체 탈피를 위한 정책으로 대중국 경제협력을 본격화해 경제관계의 새로운 전기를 맞이한다. 하지만, 2016년 차이잉원 정권 출범 이후 '92합의'를 둘러싼 양안 간 갈등으로 인해 중국 시진핑 체제의 대만 정책이 더욱 강경해지면서 2020년 현재까지 대만은 '현상유지' 정책을 지속할 수밖에 없는 상황에 직면하고 있다.

둘째, 교류협력의 추진 방식과 관련하여, 중국과 대만은 정치적 갈등과 군사적 대립이 반복되는 상황에서도 경제협력과 사회·문화 교류 등과 같은 비정치적 분야에서의 교류협력은 지속하는 소위 '정경분리(政經分離)' 방식으로 진행되어 왔다. 중국이 개혁·개방 정책을 채택한 이래 양안 간에 정치·군사적인 위기 상황은 항상 있었지만, 민간 차원에서의 비정치적인 교류는 지속해왔기 때문에 양안 간 '소3통'과 '대3통' 및 ECFA 체결 등과 같은 실질적이고 가시적인 성과를 창출할 수 있었다. 특히 이 과정에서 양안 간 인적 교류 활성화가 경제협력을 촉진한 중요한 요인이었다는 점을 주목할 필요가 있다. 즉, 양안 간 교류협력은 인적 교류와 경제협력이 동시에 추진된 것이 아니라, 먼저 인적 교류가 활성화되고 난 후 이것이 사회·문화 교류협력을 확대하는 교량적 역할을 했고, 더 나아가 경제협력으로 확대되었다는 점이다.

셋째, 교류협력의 추진 체계와 관련하여, 중국과 대만 모두 중앙정부 차원이 아닌 해기회와 해협회라는 반관반민 기구가 교류협력을 주도하였다. 중국과 대만은 국토, 인구, 자연 조건뿐 아니라 '종합국력' 차원에서 비대칭적이고, 중국이 대만을 23번째 성(省)으로 간주하고 있다는 점에 대해 대만이 여전히 반발하고 있다는 점에서 상호 대등한 실체로서 정치적 대화가 제대로 이루어지기 어렵다.

양안 정부 차원의 공식적 교류협력의 부재를 보완하는 것이 해기회와 해협회이며, 양안 교류협력의 상징성을 넘어 실질적이고 강력한 권한을 행사할 수 있는 지위를 부여받기도 하였다. 물론 반관반민 기구의 협상력과 권한이 양안이 처한 대·내외적 조건과 요인에 의해 영향을 받는 것도 사실이지만, 양안 교류협력의 성과는 양 기구의 노력의 결과라는 점은 부인하기 어렵다. 특히 정치적인 요인으로 인해 양측 간 타협이 어렵고 정치적으로 민감한 사안에 대해서는 "쉬운 것부터 먼저 처리하고 어려운 문제는 차후로 미뤄두며, 합의할 수 있는 것을 추구하고 이견이 있는 문제는 남겨두는(先易後難, 求同存異)" 자세를 통해서 양안 주민의 실익을 우선시하는 협상태도를 보여주었다는 점에서,[57] 이는 한반도 남북관계에도 중요한 함의를 가진다.

넷째, 교류협력의 추진 주체와 관련하여, '종합국력' 차원에서 우월적 지위를 가진 중국이 상대적으로 열세인 대만과의 관계를 모색하는 과정에서 조금 더 적극적이고 주도적으로 나서고 있다. 1971년 10월 중국의 유엔안보리 상임이사국 복귀, 1978년 12월 덩샤오핑 지도부의 개혁·개방 노선 천명, 1979년 1월 미·중 수교 등과 같은 대·내외 정세 변화를 반영하여 중국은 대만 문제의 해결을 무력적 방식에서 평화적 방식으로 전환했다. 예를 들어, 중국은 1979년 1월 '3통 4류' 제의, 1981년 9월 '평화통일 9개 방침' 발표, 그리고 1982년 12월 '일국양제' 구상 제안 등을 통해 양안관계를 주도하기 시작했다. 또한 2010년 세계 제2위 경제대국으로 부상한 중국이 ECFA 체결 과정에서도 대만과의 경제 규모의 차이를 고려하여 많이 양보했다는 사실도 널리 알려져 있다.

57) 문흥호, "중국과 대만의 협상제도와 운영 사례 연구: 海峽兩岸關係協會와 海峽交流基金會를 중심으로," 『中國硏究』, 제48권 (2010), pp. 311~330.

반면, 중국의 경제적 자신감에 기반한 양안관계 주도 노력에 대해 대만은 그동안 '우려'의 시선을 보내왔으나 대만 경제가 처한 현실을 고려할 때 중국과의 경제협력을 완전하게 무시할 수 없는 상황이다. 가장 대표적인 사례가 바로 ECFA 체결이라고 할 수 있는데, 실제로 ECFA 체결 10주년이자 협정이 만료되는 2020년 현재 대만 차이잉원 정권은 동 협정의 중지 혹은 추가 협상 추진의 기로에 서 있다.[58] 중국은 대만과의 교역 과정에서 막대한 무역적자가 지속되고 있음에도 불구하고 양안 경제협력이 정치 분야에 미칠 수 있는 영향 등을 감안하여 이를 감수하고 있으며, ECFA가 갖고 있는 경제적 효과보다는 대만에 대한 정치적·이념적 효과를 조금 더 중시하고 있기 때문에 동 협정의 개정 및 논의에 적극적인 모습을 보이지 않고 있다. 반면, 대만의 경우 ECFA가 대만 경제에 미치는 부정적인 영향에 대해 명확하게 인식하고 있음에도 불구하고 동 협정을 중지할 경우 중국에 대한 무역의존도가 40%를 넘는 대만 경제에 큰 타격을 입힐 수 있다는 점에서 쉽게 결정할 수 없는 상황에 처해 있다.

다섯째, 교류협력 추진 단계와 관련하여, 중국과 대만 모두 중장기적 통일정책의 일환으로 교류협력을 추진하고 있다. 중국은 대만과의 정치·군사 분야에서의 갈등이 지속되고 있는 상황에서 경제와 사회·문화 등과 같은 비정치적 분야에서의 교류를 활성화하여 궁극적으로 정치적 통합을 성사시킨다는 장기적 입장을 견지하고 있다. 따라서 중국은 대만과의 교류협력 과정에서 단기적으로는 손해를 보더라도 장기적으로 교류협력을 지속한다면 양안 간 통일 협상에 유리할 수 있다고 판단하는 것이다. 대만도 통일을 장기적 과제로 설정하고 있고,

58) ECFA 제16조에 따르면, 일방의 협정 종료 요구를 서면으로 통지할 수 있고 30일 이내에 양측이 협상 개시하고 협상이 타결되지 않을 경우 일방의 서면통지 이후 180일 내에 협정이 정식으로 종료된다. "ECFA將滿十年…為變局做好準備," 『經濟日報』, 2020.4.6., 〈https://money.udn.com/money/story/5628/4472707〉 (검색일: 2020.9.1.).

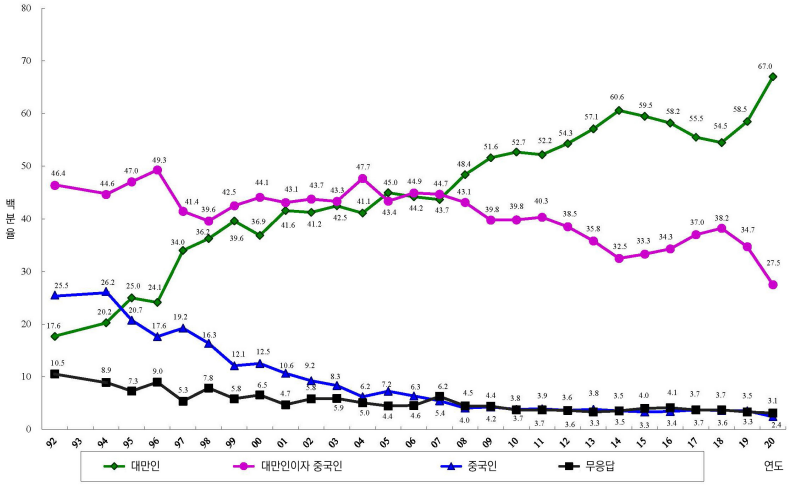
양안 교류협력을 통일의 중간 단계로 설정하고 있다. 다만, 현재 양안 간의 교류협력이 양측 최고 지도자 혹은 주요 정당 간 신뢰에 기반한 정치적 결단으로 이루어지고 있지 않다는 점에서 양안 통일은 비교적 오랜 시간을 필요로 한다.

여섯째, 교류협력에 영향을 미치는 요인과 관련하여 양안 모두 대내외적 변수가 갈수록 중요해지고 있다. 먼저, 대내적인 차원에서 통일방식을 둘러싼 인식의 차이가 존재한다. 중국은 '하나의 중국' 원칙에 기반하여 '일국양제' 방식을 통해 대만과의 통일을 실현하고자 한다. 하지만 대만은 점차 스스로를 독립적인 정치적 실체로 인식하려는 경향이 강해지고 있고, 이에 기반하여 국제 사회로부터 공인을 받기 위해 부단히 노력하는 과정에서 중국과의 대립과 갈등이 커지고 있다.

다음으로, 양안 간 비정치적 분야에서의 교류협력이 늘어났음에도 불구하고 대만인들의 정체성은 시간이 흐를수록 중국과 멀어지고 있다는 점도 양안관계에 영향을 미치는 중요한 내부 요인이라고 할 수 있다. 대만 국립정치대학 선거연구센터(國立政治大學 選舉研究中心)가 실시한 여론조사 결과를 보면, 1992년에 자신의 정체성을 대만인(17.6%)으로 보는 것보다 중국인(25.5%)으로 보는 인식이 강했으나, 2014년에는 자신을 대만인(60.6%)으로 인식하는 비율이 중국인(3.5%)을 압도했고, 대만인이자 중국인이라는 인식이 32.5%를 차지했다. 2020년 6월에는 자신의 정체성을 대만인으로 인식하는 비율(67%)이 중국인(2.4%)을 압도했고, 대만인이자 중국인이라는 인식 역시 27.5%로 하락했다.[59]

59) 대만 국립정치대학 선거연구센터(國立政治大學 選舉研究中心) 홈페이지 〈https://esc.nccu.edu.tw〉 (검색일: 2020.12.20.).

〈그림 Ⅲ-1〉 대만인들의 대만인/중국인 정체성 변화(1992~2020.6.)

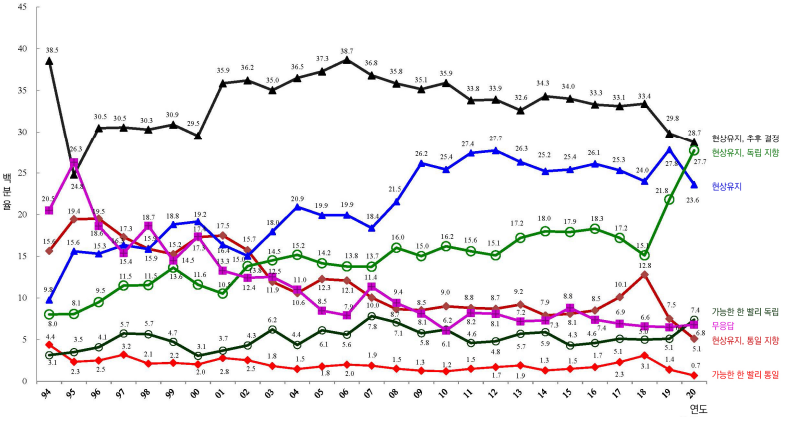


자료: 대만 국립정치대학 선거연구센터(國立政治大學 選舉研究中心) 〈http://esc.nccu.edu.tw/upload/44/doc/6961/TaiwanChinese.jpg〉 (검색일: 2020.12.20.).

또한 대만 '본성인(本省人)'들이 통일보다는 '현상유지'를 조금 더 선호하고 있다는 점 역시 향후 양안관계의 방향을 결정할 수 있는 중요한 내부 요인 중 하나이다. 2020년 6월 기준으로 대만인들의 '독립'에 대한 입장 역시 '현상유지 및 추후 결정'이 가장 높은 28.7%를 기록하고 있고, '현상유지 및 독립 지향'이 27.7%로 그 뒤를 잇고 있으며, '현상유지'가 23.6%로 3위를 차지하였다(〈그림 Ⅲ-2〉 참조).[60] 이를 통해서 볼 때, 대만인들은 통일 및 독립과 관련하여 '현상유지'가 주류적인 인식이며, 통일과 독립과 관련된 급진적인 주장은 소수에 불과할 것이라는 점을 알 수 있다. 다만, '현상유지 및 독립 지향'이 2018년 15.1%에서 2019년 21.8%, 그리고 2020년 6월 기준 27.7%로 급상승했다는 점은 최근 홍콩에서의 일련의 사태 및 시진핑 지도부의 대만에 대한 강경정책이 영향을 준 것으로 볼 수 있다.

60) 대만 국립정치대학 선거연구센터(國立政治大學 選舉研究中心) 홈페이지 〈https://esc.nccu.edu.tw〉 (검색일: 2020.12.20.).

〈그림 Ⅲ-2〉 대만인들의 독립에 대한 입장 변화(1994~2020.6.)



자료: 대만 국립정치대학 선거연구센터(國立政治大學 選舉研究中心) 〈http://esc.nccu.edu.tw/upload/44/doc/6962/Tondu.jpg〉 (검색일: 2020.12.20.) 자료 참조 후 저자 작성.

대외적인 차원에서 양안관계에 가장 많은 영향을 미치는 것은 미국 요인이라고 할 수 있다. '대만은 중국의 일부분'이라는 유엔의 승인에도 불구하고 국제 사회가 대만을 현실적으로 인정하고 있는 상황에서 미국은 전략적 모호성에 기반해 대만 문제를 중국 견제 카드로 활용하고 있다. 2008년 글로벌 금융위기 이후 미·중 간 국력 대비의 변화 및 마잉주 정권 시기 양안 경제협력의 활성화 등으로 인해 대만 문제가 미·중 관계에서 차지하는 비중이 과거보다 줄어들었으나,[61] 2017년 트럼프 행정부 출범 이후 미·중 전략경쟁이 심화되면서 대만 문제는 미·중 관계의 핵심 변수로 다시 부각되고 있다. '미국 우선주의'를 내세운 트럼프 행정부가 중국에 대한 전략적 견제와 압박을 위한 전략적 카드로 대만 문제를 활용하고 있기 때문이고, 더욱 주목할 점은 미국과 대만의 관계가 비정치적인 분야뿐만 아니라 고위급 방문과 무기판매와 같은 군사교류 등으로 확대되고 있다는 점이다.

61) 신종호, "글로벌 금융위기 이후 중미관계와 타이완문제," 『국방연구』, 제56권 3호 (2013), pp. 81~104.

이에 대해 중국 정부는 미·중 관계를 저해하는 불필요한 갈등이나 대만해협에서의 긴장 조성 가능성을 우려하면서도, 대만 문제는 중국의 내정이라는 점을 들어 미국과 대만의 관계 강화를 강력하게 반대하고 있다. 이처럼 미·중 간 대만 문제를 둘러싼 갈등은 단기적으로 양안 간 평화와 교류협력에 부정적인 영향을 줌과 동시에 장기적으로도 분단의 고착화를 가져올 수 있다.

4. 시사점

최근 남북관계는 분단 이후 약 70여 년 동안 반복되어 오던 대립과 갈등, 대화와 협력을 다시 반복하고 있다. 2017년 문재인 정부 출범 이후 '평화 우선'의 한반도정책을 일관성 있게 추진함으로써 2018년 남북관계는 대화와 협력 국면으로 전환되었으나, 2019년 2월 하노이 북·미정상회담 결렬 이후부터 현재까지 북·미 협상은 교착상태에 머물러 있고 한반도 비핵·평화프로세스 역시 중단되어 있다.[62] 2020년 11월 미국 대선 결과 2021년 1월 새로운 행정부가 출범할 예정임에도 불구하고 미국이 국내 문제 해결이 집중해야 하는 상황에서 북·미 협상이 재개되기 위해서는 여전히 많은 시간이 필요할지도 모른다. 이러한 상황에서 2020년에 대북제재의 지속과 코로나19 및 자연재해 등과 같은 '삼중고'를 겪은 북한이 우리 정부의 방역협력을 포함한 모든 제안을 거부하고 있는 상황에서, 2021년에 남북관계를 포함한 한반도 정세의 근본적인 모멘텀이 발생하지 않는다면 남북관계의 재개 혹은 진전 역시 더욱 더디게 진행될 가능성이 높다.

62) 신종호 외, 『한반도 평화번영의 비전과 전략』 (세종: 경제인문사회연구회, 2019), pp. 11~23.

하지만 '평화와 번영의 한반도'라는 새로운 시대로의 전환은 지속되어야 하고, 이를 위해서는 결국 남북관계의 획기적 개선을 통한 '한국 주도'의 평화프로세스가 재가동되어야 한다. 따라서 정부가 제기한 '신한반도체제'의 핵심전략인 한반도 평화경제를 실현하기 위해서는 중국과 대만의 경제협력 사례에서 나타난 함의와 시사점을 참고할 필요가 있다.

가. 중국·대만 경제협력의 남북관계 시사점

남북관계와 양안관계는 분단국이라는 공통점이 있지만 두 사례가 처해 있는 대·내외적 여건과 상황이 다르다는 점에서 단순하게 비교하기는 어렵지만, 양안 간 경제협력 사례는 남북한 관계에 다음과 같은 시사점을 제공한다.

첫째, 양안의 경험을 통해 볼 때, 남북한 모두가 교류협력의 재개의 필요성에 대한 공감대를 확보하는 것이 중요하다. 양안의 교류협력은 1979년 중국 정부가 대만에 대해 조속한 '통항(通航)'과 '통상(通商)'을 요구하고 우편업무(通郵)를 시행하면서 시작되었다. 이러한 중국 정부의 노력은 대만 외성인(外省人)에 속하는 중국 대륙 출신 노병(老兵)들의 고향에 대한 향수(鄕愁)를 자극했다. 중국의 적극적인 대만 정책에 대해 당시 대만 정부는 '불접촉, 불타협, 불담판' 정책을 고수하고 있었지만, 대만 사회의 자유민주 의식이 고양되면서 개방의 요구가 많아졌고, 결국 1987년에 인도주의적 입장에서 대만 주민들의 중국 친척 방문을 허용했다. 이와 같이 양안의 사례에서처럼 통일을 위한 것이든 협력을 위한 것이든, 공영과 공존이라는 비전하에 남북 양측이 교류협력 재개의 필요성에 대해 공감대를 형성하는 것은 매우 중요하다.

둘째, 정치·군사적 위기 상황에도 불구하고 민간 교류는 지속되어야 한다. 양안관계의 성과는 정치적 위기 상황에서도 교류협력이 단절되지 않고 민간 교류가 계속 이어졌기 때문에 가능했다. 양안 간 인적 교류는 상호 신뢰와 이해를 증진시켰고, 이는 곧 경제협력과 사회·문화 교류의 확대로 이어졌으며, 양안 간 평화를 유지하는 밑바탕이 되었다. 이를 남북관계에 적용할 경우 북한이 호응하고, 남한이 경제, 사회·문화 교류를 확대해 남북한 간 이질성을 극복하고, 이는 다시 정치·경제통합으로 연계되는 선순환 구조를 형성해야 할 것이다.

셋째, 종합국력에서 우위를 차지하고 있는 일방의 상대방에 대한 포용 및 협력적 자세가 필요하다. 2010년 ECFA 체결 과정에서 나타나듯이 경제적 우위를 가진 중국은 대만에 대한 막대한 무역 적자에도 불구하고 양안 경제교류가 정치통합에 미치는 영향을 감안하여 손해를 감수하였다. 따라서 종합국력 차원에서 우월적 지위에 있는 한국이 장기적인 관점에서 북한에 대한 포용 및 협력적 자세를 통해 과감하고 창의적인 남북 교류협력을 추진해야 할 것이다.

넷째, 상호 호혜인 교류협력 구조를 창출해야 할 것이다. 양안 교류협력 초기 중국 정부의 적극적 교류협력 의지와는 달리, 대만은 중국에 대한 정치적 신뢰의 부족으로 인해 중국 기업의 대만에 대한 투자를 일정 기간 제한해 왔다. 그럼에도 불구하고 양안 경제협력이 비교적 활발하게 지속된 것은 상호 호혜적인 방향으로 진행되어 왔기 때문이다. 남북관계 역시 그동안 교류협력 초기 단계에서 남측의 양보로 이루어진 측면도 존재하지만, 궁극적으로는 남북한 모두의 이익(WIN-WIN)을 추구하는 교류협력 방안을 모색할 필요가 있다.

다섯째, 민간 주도의 교류협력으로 전환할 필요가 있다. 양안 교류협력의 특징 중의 하나는 중앙정부 간 공식적인 교류가 제대로 이루어지지 않았음에도 불구하고 반관반민 기구를 중심으로 하는 대화

채널이 유지되었다는 점이며, 특히 경제협력의 대부분을 대만의 민간 기업들이 주도했다. 따라서 향후 남북관계도 정부 주도형에서 민간 주도형으로 방향 전환을 모색함으로써 민감한 정치·군사적 요인의 영향에서 탈피할 필요가 있다.

여섯째, 상호 인식 차이를 해소하고 상호 이해의 폭을 넓힘으로써 궁극적으로 정치·군사적 신뢰를 구축해야 한다. 체제 경쟁에서 상대적 열세에 처해 있는 대만의 경우 중국으로부터의 흡수 통일을 우려하고 있기 때문에 현상유지 정책을 선호하거나 분리 독립을 주장하기도 한다. 남북한 역시 상대방에 대한 인식의 격차가 많이 나타나고 있으며, 특히 북한의 경우 남한이 여전히 대북 적대시 정책을 버리지 못하고 있다고 인식하고 있다. 또한 양안관계의 대립과 협력이 반복되고 있지만, 차이잉원 정권 출범 이후에도 여전히 '하나의 중국' 원칙이라는 정치적 이슈와 관련해서는 여전히 양안 간 합의점을 찾지 못하고 있고, 시진핑 지도부의 대만에 대한 강경정책과 미국과 대만의 관계 개선 노력에 따른 미·중 갈등으로 인해 대만해협에서의 군사적 충돌 가능성에 대한 우려도 제기되고 있다는 점에서 중장기적으로 정치·군사적 신뢰 구축을 위한 조치가 필요하다. 남북관계 역시 2018년 이후 긴장과 대립을 반복하고 있는 상황에서, 교류협력을 재개하고 한반도 평화프로세스를 재가동하기 위해서는 남북한이 기합의한 상호 정치·군사적 신뢰 구축 조치를 이행해야 한다.

나. 양안 평화경제 사례의 한반도 시사점

양안 경제협력을 통한 상호의존성 증대가 정치적 통합 혹은 적극적 의미에서의 평화에 어느 정도 기여했는가를 평가하기에는 양안이 처한 현실이 그다지 긍정적이지는 않다. 대만의 한 전문가는 경제협력이 평화를 창출하기 위해서는 다양한 인과구조 – 경제적 상호

의존 심화, 경제의 글로벌화에 따른 교류 확대, 경제협력 확대에 따른 국내 문제에 대한 영향 등 – 에 대한 검토가 필요한데, 양안의 경우 이러한 인과구조가 작동하지 않았다고 주장한다.[63] 즉, 양안 간 경제협력이 비대칭적이기 때문에 경제적 상호의존도가 높아졌다고 해서 적대적 감정이 줄어드는 결과로 이어지지는 않았고, 양안 간 교류협력이 확대되었음에도 불구하고 경제적 영역에서는 소득 재분배 문제가 발생했으며, 경제협력이 확대되었음에도 불구하고 중국과 같은 권위주의적 체제에서는 정책결정에 제동을 걸 수 있는 사회세력이 존재하기 어렵기 때문에 양안 간 평화는 여전히 요원하다는 것이다.

2010년 양안 간 ECFA 체결 당시 대만에서는 실업률 증가와 빈부격차 확대 등과 같은 이유를 들어 이에 반대하는 목소리가 강하게 표출되었고, 당시 야당이었던 민진당 역시 ECFA 체결이 대만의 중국에 대한 경제적 의존도를 높힘으로써 궁극적으로 대만의 주권을 훼손할 수 있다며 협정 체결을 반대하는 등 대만 내부에서 국론 분열 양상이 나타난 바 있다.[64] 그리고 ECFA가 체결된 지 10년이 지난 지금의 상황에서 본다면 경제협력만으로는 양안관계의 발전을 이루는데 한계가 있다는 점을 잘 보여준다.

따라서 향후 남북한 평화경제 구상에서 중요한 것은 동 구상이 단순히 경제적 이익을 창출하는 데 목적이 있는 것이 아니라, 어떻게 사회공동체적 단계로 나아갈 수 있게 하느냐 하는 것이다. 양안의 사례를 살펴보면, 양안의 경제협력이 결과적으로 자본과 권력만

63) 周嘉辰, “從和平經濟觀點出發, 評價兩岸交流合作及對韓半島的意義,”『평화로 보는 양안관계와 한반도』(통일연구원 주최 2020 KINU 한국-대만 국제학술회의 자료집, 2020.9.3.), pp. 37~44.

64) 2010년 ECFA 협정 체결 당시 대만 내부에서의 반대 여론에 대한 분석 및 평가에 대해서는 다음을 참조. 劉性仁, “論兩岸經濟合作架構協議(ECFA) 對臺灣發展之效益評估,”『展望與探索』, 第8卷 7期 (2010), pp. 90~107.

배부르게 만드는 효과만 있었지 그 과실이 양안의 주민들에게 직접적으로 혜택이 가지 않는다는 비판에 직면하게 되었다는 점에서, 향후 평화경제 구상도 자본이나 권력에게만 그 과실이 돌아가는 경제적 이익이 되어서는 안 되고 남북한의 주민들에게 혜택이 부여될 수 있도록 기획해야 한다. 이를 위해서는 한국이나 미국 국적의 이북 출신 기업가들이 평화경제 지대에 투자하고 평화경제의 선구자로 활약할 수 있는 기회와 플랫폼을 제공해야 한다.

중국과 대만의 지방정부 경제협력 사례에서 나타나듯이, 평화경제 구상의 리스크를 줄이기 위해서는 한국계 기업만이 북한에 진출해서는 안 되고 외국계 기업도 함께 진출할 수 있도록 해야 한다. 그래야만 북한도 국제적인 책임감을 가질 수 있고, 남북한 문제가 발생했을 경우 북한이 정치적으로 경제특구를 좌지우지할 수 없게 된다. 중국 샤먼 경제특구의 특징은 대만 자본의 유입을 목표로 했지만, 대만 자본과 기업만 진출할 것이 아니라, 다른 외국계 자본과 기업이 함께 진출하는 모델이었다. 이처럼 다자주의적(multilateralism) 성격을 갖는 평화경제 지대를 만들어야, 양자관계의 리스크를 줄일 수 있다.

남북한 평화경제와 관련된 논의 구조에서 놓치지 않아야 할 것이 바로 남북한 청년 간의 교류와 협력이다. 중국 샤먼 모델에서는 청년 간의 교류를 강화하기 위해 민난(閩南) 문화 여름 캠프, 민난어 노래 창작 대회 등의 형식으로 교류하고 있는데, 남북한 평화경제 실현 과정에서도 청년 간의 교류의 접촉면을 넓혀야 한다. 특히, 한국의 청년들 사이에 스타트업 기업이 많이 만들어지고 있는데, 남북한 청년들이 함께 하는 글로벌 지향의 스타트업 기업을 함께 만들 수 있도록 지원하고 플랫폼을 만드는 것도 큰 의미가 있을 것이다.

샤먼 경제특구 현지에서 대만 기업인의 이미지 악화 현상이 있었음을 타산지석으로 삼아야 한다.[65] 저렴한 인건비만을 생각하고 진출한

규모 없는 대만 기업인들이 난잡한(womanizing) 사생활 등으로 샤먼에서 나쁜 이미지가 형성되고 여러 차례 사회 문제가 되었다. 따라서 평화경제 지대에 진출할 한국 기업들도 이러한 나쁜 이미지가 형성되지 않도록 제도적 선별 방안과 대비책을 만들어 놓을 필요가 있다. 즉, 경제특구나 평화경제지대에 진출하는 기업에 대한 원칙과 규정을 분명히 제시함으로써 작은 문제가 큰 사단을 불러오지 않도록 할 필요가 있다.

중국 샤먼 경제특구의 사례를 참고하자면, 향후 남북한 평화경제 구상은 북한이 단순히 수동적으로 투자만 받는 입장에만 서 있는 것이 아니라, 북한 자체적인 능력으로 한국 시장에 진출하고 쌍방향의 투자가 이뤄지는 사례를 만들어 줘야 한다. 그렇게 쌍방향으로 투자가 이뤄질 수 있도록 유도하는 것이 북한의 체면 혹은 자존심을 존중하면서도 평화경제 구상의 취지를 살릴 수 있는 길이다.

샤먼 모델이 한반도 평화경제 구상에 주는 또 다른 시사점은 평화경제라는 개념이 '트로이의 목마'처럼 '화평연변(和平演變, peaceful evolution)'이라는 정치적 목적을 상정해서는 안 된다는 것이다. 평화경제 구상은 어디까지나 평화적 환경과 분위기를 만들어 내기 위해 실험적이고 개척적인 목적을 실현하는 것에 두는 것이 좋다. 양안관계의 발전 과정을 참고해 보면, 경제적 교류와 협력을 통해 정치적인 변화까지 이끌어내겠다는 조급한 기능주의적 사고가 오히려 정치적 역효과를 불러올 수 있다는 점을 참고할 필요가 있다.

대만 진먼섬 평화관광 사례에서 나타나듯이, 남북한 역시 각자의 '정치적 정체성'뿐만 아니라 '문화적 정체성'에 기반하여 교류협력을 추진할 필요가 있다.[66] 양안과 남북한은 분단 이후 각자의 정치적

65) 장영희, "양안 평화경제 사례와 한반도에 대한 시사점: 타이상과 샤먼 경제특구를 중심으로," pp. 81~88.

66) 吳俊芳, "臺灣金門島和平旅遊開發經驗及其對韓朝邊境合作的啟示," pp. 71~80.

이데올로기 속에서 그 나름의 문화를 발전시켜 왔다. 하지만 중국이 전통문화를 복원하여 세계 각지의 화교들을 대상으로 '문화 통일 전선'을 구축하려 하는 것처럼, 양안관계에서도 '문화적 공통 인식'을 재정립함으로써 교류를 유지해 왔다. 남북한 역시 접경지역을 문화적 교류의 지렛대로 삼아 문화재 공동 발굴, 역사 현장 복원 등을 통해 국경 지대의 문화적 입지를 다진다면 진먼처럼 정치적 색채는 줄이고 문화관광 개발에 주력하는 평화적 교류를 유지해 나갈 수 있을 것이다.

또한 진먼섬 개발협력 사례가 한반도의 남북관계에 주는 시사점은 상향식 방식을 통해 인문·생태·경제평화를 구현하는 접경협력 지대를 조성할 필요가 있다는 것이다.[67] 한반도에서의 분단을 극복하고 평화·협력과 통일을 이루는 과정은 중앙정부의 체계적인 전략과 지침에 따라 진행해야 하지만, 한반도 평화프로세스가 반드시 하향식 방식만을 의미하지는 않는다. 대만 진먼섬에서의 개발 협력 경험에서 보듯이 지역 고유의 자산을 활용한 내생적(內生的)이며 창의적인 상향식 평화 과정 역시 매우 중요하다. 따라서 분단 극복 과정은 국가의 전략·지침에 바탕을 두되, 접경지역의 선도적인 시범사업을 통해 교류협력을 일구고 그 경험을 축적할 필요성이 있다.

남북 정상은 2018년 4월 「판문점 선언」과 「9월 평양공동선언」을 통해 비무장지대(Demilitarized Zone: DMZ)에서의 긴장 완화를 위한 군사적 조치와 함께 서해 경제특구와 같은 남북 접경 협력 구상에 합의한 바 있다.[68] 따라서 접경지역 협력의 실질적 진전과 내실 있는 성과를 창출하기 위해서는, 대만 진먼섬의 사례가 보여주고 있는

---

67) 김수한, "대만 진먼다오 개발 협력 사례가 한반도에 주는 시사점," 『평화로 보는 양안관계와 한반도』 (통일연구원 주최 2020 KINU 한국-대만 국제학술회의 자료집, 2020.9.3.), pp. 97~99.

68) 대한민국 청와대, 「한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점 선언」(2018.4.27.), 〈https://www1.president.go.kr/articles/3139〉; 「9월 평양공동선언」(2018.9.19.), 〈https://www1.president.go.kr/articles/4323〉 (검색일: 2020.8.1.).

바와 같이 △ 지역 고유의 평화자산에 대한 발굴과 활용, △ 지방 차원의 창의적이며 선도적인 노력이 필요하다. 특히 남북접경에 만들어지는 서해 경제특구는 △ 남북 역사·문화 동질성 회복지대이자, △ 평화체험·교육의 공간, 그리고 △ 한반도 생태환경 연결지대이며, △ 평화경제를 선도하는 시범지역이 될 수 있도록 선도해 나갈 필요가 있다. 특히 서해 경제특구와 같은 남북 접경협력 지대가 단순히 남북 경협이나 이와 관련된 인프라 조성 차원에 머무르지 않고, 역사·문화와 생태 및 경제 이슈를 함께 아우를 수 있는 지역이 되어야 할 것이다.

마지막으로, 현재 북·미 협상 교착과 남북관계 정체 및 미·중 전략경쟁과 코로나19 등과 같은 한반도 정세의 복합성을 고려하여, 그동안 남북한 또는 한국 중심의 대북협력 관점에서 벗어나 주변국(중국, 러시아 등)과 국제기구 등과의 (소)다자협력을 통해 북한의 호응을 이끌어 낼 필요도 있다. 예를 들어, 현재와 같은 코로나19 상황에서 보건의료 분야 협력이 가장 시급하다는 점에서, 중국이나 몽골 등을 통해 북한이 시급하게 필요로 하는 항생제 등 필수 의약품, 감염병 예방 접종, 안전한 식수 공급 등을 지원할 수도 있고, 국제기구를 통해 지원하는 방법을 동시에 모색할 필요가 있다.

Ⅳ. 키프로스 평화경제 사례*

조상현 한국군사문제연구원

1. 남북 키프로스 분단체제

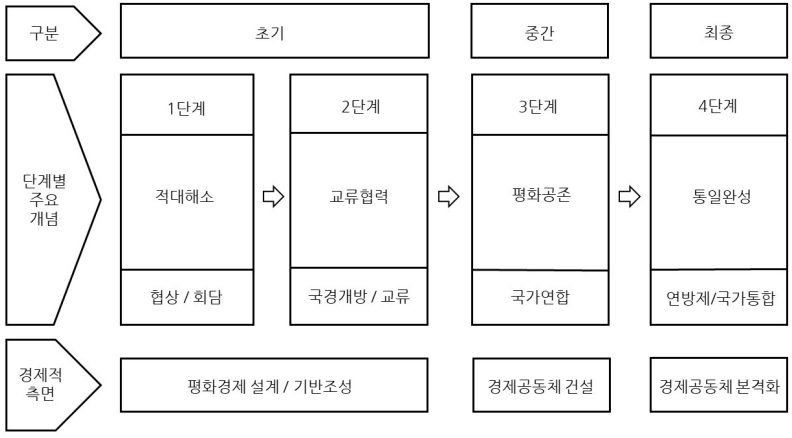
분단국가에서 경계선을 개방한다는 것은 양측의 신뢰회복을 의미한다. 신뢰회복은 형성된 적대감을 해소하는 과정을 필요로 한다. 지중해의 작은 나라 키프로스는 한반도와 유사한 적대, 화해 협력의 역사를 가지고 있다. 양측의 무력 충돌과 외국군의 개입, 통일협상 과정, 남북 교류협력 등이 그것이다. 키프로스는 2020년 현재 남북 분계선인 그린라인(Green Line, 완충지대, 유엔관할구역)에 모두 9개소의 검문소를 운용하면서 일일 평균 5,000명 이상이 왕래하고, 매년 약 500만 유로에 달하는 물류가 오가고 있다. 1963년 그리스계와 터키계의 충돌과 1974년 터키의 군사 개입 이후 남북으로 분단된 지 약 50여 년 만의 일이다.

키프로스가 현재와 같은 남북 교류협력을 유지하고 있는 것은 양측은 물론이고 유엔의 노력 덕분이다. 유엔은 사무총장 중심으로 키프로스 문제 해결을 위해 양측과 국제 사회를 설득하려는 노력을 지속했다. 남북 키프로스 지도자들도 통일 문제를 협상하기 위한 직접 접촉과 회담을 수십 차례 이어가면서 유엔의 노력에 힘을 보탰다. 남북 키프로스의 교류협력 과정은 한반도 통일 문제와 관련해서 시사점을 제공한다.

---

* 본 장의 일부 내용을 발췌하여 통일연구원·대진대학교 DMZ연구원 주최, 2020 평화포럼 〈한반도 평화경제와 남북 인간안보 협력〉(2020.9.18., 서울)에서 "사이프러스 평화 프로세스의 시사점: 통일협상과 교류협력을 중심으로"로 발표함.

〈그림 Ⅳ-1〉 평화프로세스 단계 모델



자료: Virginie Ladisch, "Toward the Reunification of Cyprus: Defining and Integrating Reconciliation into the Peace Process," *Journal of Public and International Affairs*, vol. 17 (2006), pp. 118~125 내용을 참조해서 작성함.

적대가 형성된 국가가 신뢰를 회복하고 통일에 이르는 과정은 〈그림 Ⅳ-1〉과 같다. 초기단계에서는 형성된 적대를 해소하는 과정으로 대화와 타협, 협상 등이 필요하다. 이는 대부분이 당사국의 정치 지도자나 고위급 회담으로 이어진다. 적대가 해소되면 교류와 협력이 활성화되며, 이때는 적대국가 간에 국경선을 개방하고 주민들의 왕래와 경제교류가 이루어지게 된다. 초기단계에서 양측은 평화경제에 대한 기본개념을 설계하고 기반을 조성하기 위한 노력을 기울인다. 키프로스는 이 과정을 거의 30년 넘게 이어왔다. 현재 남북 키프로스가 이에 해당된다고 할 수 있다. 중간단계는 평화공존으로 남북 양측이 서로의 정체와 실체를 인정한 가운데 평화롭게 지내는 과정이다. 국가연합이 이 과정에서 주요 개념으로 등장한다. 양측은 국가연합을 통해 제도를 단일화하고 개혁과 통합을 달성하기 위한 노력을 투입한다. 특히 이 단계에서는 경제공동체를 건설하기 위한 밑그림을 그리게 된다. 평화공존이 지속되다가 최종단계에서는 통일이 완성된다. 국가연합에서 연방제 국가로 발전하게 되며, 이를

다시 국가통합으로 가져가면 완전한 통일국가를 이룰 수 있다. 중간 단계에서 입안된 경제공동체는 최종단계에서 본격화된다. 이것은 분단국가가 통일에 이르는 마지막 프로세스이다. 키프로스 통일협상과 교류협력 사례를 통해 적대국 간 초기단계 신뢰회복에 관련된 교훈을 바탕으로 한반도 평화경제에 대한 시사점을 도출하는 것은 중요한 의미가 있다. 이를 위해서는 남북 키프로스가 어떻게 적대가 형성되어 해소 과정을 거치게 되었는지를 역사적 흐름을 파악할 필요가 있다. 통일을 위한 유엔 주도의 협상과 남북 키프로스 직접 회담 등을 통한 쟁점과 양측의 노력에 대한 평가는 한반도 문제 해결의 방향성 도출에 시사점이 있다. 그린라인 개방과 이를 통해 오가는 남북 키프로스 인적, 물적 교류의 시사점 또한 크며, 향후 남북한이 벤치마킹할 부분이다. 키프로스의 평화경제와 통일협상은 한반도 문제 해결과 평화경제 형성에 있어서 일정한 교훈이 될 수 있을 것이다.

2. 키프로스 남북 분단과 통일회담

가. 내전과 터키의 군사 개입

남북 키프로스의 적대관계는 독립 이후, 벌어진 내전으로 촉발되었으며, 1974년 터키의 군사 개입으로 고착화되었다. 키프로스 터키계와 그리스계 주민들의 갈등은 내부적인 요인보다는 영국, 그리스와 터키 등 이해당사국들의 관계에 기인한다. 이러한 갈등은 1950년대에 접어들면서 무력 출동 수준으로 격화되었다.[69] 1955년 그리스계 급진파인 키프로스 민족해방 조직(The Ehniki Organiosis Kyprion Agoniston: EOKA)이 영국군과 터키계 주민에 대해 격렬한

69) Yiannis Papadakis, Nicos Peristianis, and Gisela Welz eds., *Divided Cyprus: Modernity, History and an Island in Conflict* (Bloomington: Indiana University Press, 2006), p. 2.

테러 공격을 실시한 사건이 벌어졌다. 이 사건은 국제 사회에 키프로스 문제를 알리는 계기가 되었다. 영국과 미국 등이 중재에 나섰고 1959년 취리히-런던 협정[70]이 체결되었다. 이 협정으로 1960년 키프로스는 영국으로부터 독립했다. 독립국가의 초대 대통령은 그리스 정교회의 대주교였던 마카리오스(Makarios Ⅲ)가 맡았다. 독립국가 키프로스는 헌법에 의해 섬의 그리스계와 터키계 간의 권력배분을 실시했다.[71]

영국으로부터 독립한 키프로스의 운명은 순탄하지 않았다. 겉으로는 영국의 지배가 종료되어 독립국가로 보였지만, 섬에는 여전히 영국군이 주둔하고 있었고, 그리스계와 터키계의 갈등은 남아 있었다. 이런 갈등은 독립한 지 3년이 지난 1963년부터 나타나기 시작했다. 정치권에서 다수를 점하던 그리스계가 그리스와 키프로스의 합병을 추진하고, 터키계와 권력배분 약속을 담은 헌법 13개 조항의 개정을 시도하면서부터였다. 터키계 주민들은 키프로스 공화국으로부터 분리·독립을 요구하면서 무력 충돌이 벌어졌고, 1963년 12월 내전으로 발전했다. 이 내전으로 터키계 주민 1,000명과 그리스계 주민 200여 명이 사망했다. 유엔 안보리는 〈표 Ⅳ-1〉과 같이 키프로스 정부의 요청으로 1964년 이 지역에 약 6,000명의 유엔평화유지군을 파견, 양측 주민을 강제적으로 분리해 평화를 조성했다.[72] 유엔평화유지군의

---

70) 취리히-런던 협정 체결 과정과 그 의미에 대해서는 Ahmet Sözen, "A Model of Power-Sharing in Cyprus: From the 1959 London-Zurich Agreements to the Annan Plan," *Turkish Studies*, vol. 5, no. 1 (2004), pp. 61~65; Adel Safty, *The Cyprus Question: Diplomacy and International Law* (Bloomington: iUniverse, 2011), pp. 58~61 등을 참조할 것.

71) 권력배분은 인구 구성비에 따라 다음과 같이 이루어졌다. 대통령은 그리스계, 부통령은 터키계가 맡고, 부통령에게는 외교와 군사에 관한 광범위한 거부권을 부여했다. 의회 의석수도 그리스계 35석, 터키계 15석으로 분배하고 대법원 판사도 그리스계 2명, 터키계 2명으로 균등하게 배분했다. Ulrich Schnekener, "Making Power-Sharing Work: Lessons from Successes and Failures in Ethnic Conflict Regulation," *Journal of Peace Research*, vol. 39, no. 2 (2002), p. 211; Sumantra Bose, *Contested Lands: Israel-Palestine, Kashmir, Bosnia, Cyprus and Sri Lanka* (London: Harvard University Press, 2007), p. 75.

활동에도 불구하고 내전 이후 양측의 크고 작은 충돌은 계속되었다. 그리스와 터키 본토에서의 키프로스 섬에 대한 노골적 관여도 끊임없이 진행되었다. 특히 1967년 그리스에 군사정권이 들어서면서 키프로스 섬에서는 에노시스(Enosis)[73] 운동파가 그리스와의 통합을 주장했다.

〈표 Ⅳ-1〉 키프로스 유엔평화유지군 현황

구분	주요 내용
임무명칭	UNFICYP(United Nation Peacekeeping Force in Cyprus)
설치년도	1964년 3월 4일
임무	법과 질서회복 및 유지, 휴전기능 수행, 완충지대 형성, 완충지대 내 민간인 영농보장 및 인도주의 활동, 휴전선 감시, 휴전위반사항 감시 및 보고
참가인원/ 참가국	약 6,000명/ 영국 등 11개국
설치근거	UNSCR 186호
재정지원	군대파견국과 키프로스와 그리스 정부 및 UN 기부금
당사자/ 원인	키프로스 내 그리스계(남), 터키계(북)/ 민족, 종교, 분리 등
기타	• 키프로스 내에서 그리스 키프로스계와 터키계 키프로스 공산주의자 간의 충돌 방지를 목적으로 창설됨(1963년 키프로스 요청). • 1974년 유엔평화유지군 임무 연장(그리스통합주의자 쿠데타와 키프로스 북부지역을 통제하기 위해 투입된 터키군의 개입 이후) • 1974년 이후 휴전선 감시/ 완충지대 유지, 인도적 지원 실시 • 공식적인 휴전협정 없이 UNFICYP의 800명 이상의 군인과 60명 이상의 경찰병력이 매년 수백 건의 사건을 처리 • 1964년 이후 UNFICYP 임무수행 간 186명의 UN요원이 사망

자료: United Nations Peacekeeping Force in Cyprus 〈www.unficyp.unmissions.org〉 (Accessed April 30, 2020) 참조해서 작성한 내용임.

72) Farid Mirbagheri, "The United Nations and the Cyprus Problem," *The Cyprus Review*, vol. 22, no. 2 (2010), pp. 151~152; Muzaffer Yilmaz, "The Cyprus Conflict and the Question of Identity," *Turkishweekly*, March 14, 2006, p. 12.

73) 에노시스(Enosis)는 그리스어로 '하나 되기', '통합'을 의미하는 단어이다. 에노시스 운동은 세계에 흩어져 있는 그리스인을 하나로 뭉치게 하는 구심점을 만들자는 운동이다. 즉, 그리스를 중심으로 통합이나 통일을 이루자는 주장이다. 본토로의 통합이라는 의미로 사용된다.

그리스와 터키의 키프로스 섬에 대한 관심은 1974년 키프로스의 에노시스 운동파 쿠데타가 발생하면서 증폭되었다. 사실 이 쿠데타는 그리스 군사정권의 조종을 받아 진행된 것이었다. 키프로스에서 쿠데타가 발생하자 그리스는 즉시 이를 지지하고 나섰다. 쿠데타 세력은 마카리오스 대통령을 몰아내고 친그리스 성향의 삼손(Nikos Sampson)을 대통령으로 추대했다. 미국을 비롯한 국제 사회는 경고했다. 키프로스에서 쿠데타 세력의 행동은 터키의 군사적 행동을 유발할 것임을 우려했기 때문이다.[74] 미국과 국제 사회가 우려했듯이 키프로스에서 쿠데타가 발생하자, 터키는 키프로스가 그리스에 병합될 것으로 보고 이에 대해 강력한 항의 표시를 했다. 자신들의 항의가 받아들여지지 않자, 터키는 키프로스 내 터키계 주민들을 보호한다는 명목으로 키프로스 침공을 결정했다. 미국의 CIA는 터키의 군사행동을 사전에 알고 있었지만, 이를 제지하지 않았다.

터키는 키프로스를 침공한 이후 그들의 침공을 정당화하기 위한 여러 노력을 했다. 그 일환으로 터키의 유엔대표 올케이(Olcay)가 대독한 터키 총리 에세비트(Ecevit)의 연설문에서 다음과 같은 주장을 했다.

> "터키 군대는 오늘 아침 극단주의자들에 의해 초래된 수십 년의 투쟁을 종식시키기 위해 키프로스에서 평화 작전을 시작했습니다. 키프로스 비극의 마지막 단계에서 이 극단주의분자들은 그들 자신과 그리스인을 학살하기 시작했습니다. 마지막 쿠데타가 아테네의 독재 정권에 의해 준비되었다는 것은 모두가 인정하고 있습니다. 사실 그것은 쿠데타 이상이었습니다. 그것은 키프로스 공화국과 공화국 설립과 관련된 국제 조약에 대한 폭력적이고 중대한 위반이었습니다.

74) William Mallinson, *Cyprus: A Modern History* (New London: I.B.Tauris, 2008), pp. 80~81; Andreas Constandinos, "Britain and the Cyprus Crisis of 1974: Responsibility without Power," (The 3rd Hellenic Observatory Ph.D. Symposium, London, 2007.6.14.), p. 8.

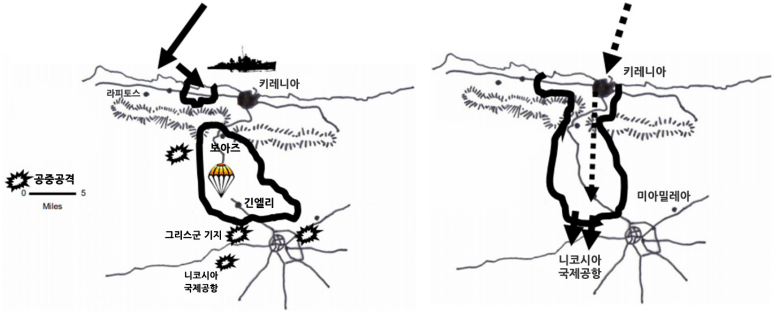
터키는 키프로스의 독립과 헌법 질서를 보증하는 국가입니다. 터키의 조치는 보증국가의 법적 책임을 다한 것입니다. 터키 정부는 다른 모든 수단이 시도되고 실패한 것으로 판명될 때까지 무장 행동에 의존하지는 않았습니다. 이것은 침략이 아니라 침략을 종식시키는 행위입니다. 터키 군대는 그들이 공격하지 않는 한 사격을 개시하지 않습니다. 나는 과거에 테러리스트들 자신이 의지했던 공동체 간 적대감과 투쟁의 어두운 시절에 묻힌 잔학 행위, 테러 및 독재의 희생자였던 키프로스의 모든 그리스인들에게 호소하고 있습니다. 터키 형제들과 손을 잡고 승리를 가속화하고 함께 새롭고 자유로운 그리고 행복한 키프로스를 만듭시다."[75]

이 연설문을 통해 터키는 그리스계 키프로스 극단주의군인들에 의한 쿠데타로 키프로스 전역이 위험에 빠져 있음을 강조했다. 터키는 취리히-런던 협정의 당사자이면서 키프로스 독립을 위해 서명한 보증국가라는 사실을 상기시켰다. 자신들의 군사행동은 그동안 충분히 인내하는 과정을 겪었으며, 위 조약에 근거했다는 점을 분명히 했다. 키프로스에서 발생하고 있는 무력행동을 종식시키기 위한 불가피한 조치였음을 강조한 연설이었다.

터키 총리의 유엔 연설문과는 달리 터키의 군부는 1963년에 만들어졌던 개입계획에 의해 키프로스 침공을 준비하고 있었다. 터키 해군과 공군은 합동공격을 준비했고, 첫 번째 목표는 섬의 북부 키레니아 지역에 교두보를 확보하는 것이었다. 작전은 7월 20일 새벽부터 7월 22일 오후 4시까지 진행되었다. 이 작전은 '아틸라 작전 Ⅰ(Operation Attila Ⅰ)'로 명명되었으며, 세부 전투경과는 〈그림 Ⅳ-2〉와 같다.

75) Iakovos Kareklas, "International Law & Diplomacy on the Turkish Military Intervention of Cyprus," ELIAMEP Working Paper, no. 18 (2011), p. 4.

〈그림 Ⅳ-2〉 아틸라 작전 I 상황도



자료: John Hughes-Wilson, "The Forgotten War: A Brief History of the Battle for Cyprus 1974," *The RUSI Journal* (2013), pp. 20~21.

새로운 터키 공격은 제2차 회담이 끝난 지 거의 2시간 후에 시작되었다. 1974년 8월 14일 터키군은 증강된 2개 보병사단으로 코드명 'Attila II'라는 두 번째 공격을 시작했다. 동부 지역에서는 터키 해군, 공군 및 포병이 그리스연합군 진지에 사격을 시작했으며, 소위 '미아밀리아 그리스 키프로스 방어선'으로 공격을 확대했다. 터키군의 공격은 3일 동안 지속되어 키프로스군의 방어는 무너졌고 터키군은 파마구스타(Famagusta), 모르포우(Morphou), 니코시아(Nicosia) 북부지역을 점령했는데, 세부 전투 경과는 〈그림 Ⅳ-3〉과 같다. 이 전투로 인해 인구학적 재앙을 입을 정도의 많은 사상자가 발생했다.[76]

76) Gergely Kalotsa, "The 1974 Turkish Invasion in Cyprus," *Mediterranean Studies*, vol. 22 (2013), pp. 60~61.

〈그림 Ⅳ-3〉 아틸라 작전Ⅱ 상황도

8.14 - 17 상황

자료: John Hughes-Wilson, "The Forgotten War: A Brief History of the Battle for Cyprus 1974," *The RUSI Journal* (2013), p. 22.

터키군의 일방적인 승리로 전쟁은 끝났다. 터키계 주민 1,000명 이상이 사망했으며, 그리스계는 4,000명이 사망하고, 1,600명 이상이 실종된 것으로 알려졌다.[77] 당시 키프로스의 인구 630,000명을 기준으로 했을 때, 전체 인구의 1%가 넘는 인원이 사망하거나 실종된 것이다.[78] 이 전쟁으로 그리스와 터키 모두에게 큰 정치적 변화가 초래되었다. 그리스 기지키스 정권은 전쟁 패배로 정권이 붕괴되었으며, 승리한 터키 군부의 영향력은 점차 강해졌다. 6년 후 1980년 케난 에브렌(Kenan Evren) 장군이 주도한 군사 쿠데타로 터키에는 새로운 군사 정권이 들어섰다. 1983년 터키계 주민들은 북 키프로스 터키 공화국의 독립을 선언했지만, 유엔은 안보리 결의안을 통해 북 키프로스 터키 공화국의 독립이 법적으로 효력이 없다고 밝혔다.[79] 키프

77) William Mallinson, *Cyprus: A Modern History*, p. 84.

78) 6일 동안 벌어진 전쟁으로 약 6,600명이 사망하거나 실종되었다. 이를 한반도에 비교해 보면 6일 동안 500,000명의 손실을 의미한다. 하루 평균 10만 명에 가까운 사람들이 죽거나 실종된 것이다. 양측의 증오와 갈등이 극대화되었음을 알 수 있다.

로스에서는 쿠데타 세력의 퇴출로 마카리오스 대통령이 복권되고 정치는 잠시 안정을 되찾는 듯했다. 하지만 그리스계 키프로스 사람들의 터키와 터키계에 대한 증오심은 상상을 초월할 정도로 격앙되었다. 이를 치유하기 위해서는 많은 시간과 노력이 필요해 보였다.

나. 유엔 주도의 통일협상과 근거리회담

(1) 유엔의 역할과 통일협상 과정

국제 사회는 1974년 터키의 키프로스에 대한 군사 개입 이후, 키프로스 문제를 해결하기 위해 유엔을 중심으로 노력을 기울였다. 1975년 3월 유엔 안보리는 '유엔 사무총장 중재 남북 키프로스 협상 재개 촉구' 결의안을 채택했다. 이에 따라 1975년 7월 포로 주민을 상호 교환하는 협정을 체결했다. 양쪽의 앙금을 해소하는 단초가 되었다. 1977년 1월, 키프로스 대통령 마카리오스와 터키계 지도자 덴크타쉬(Denktash)가 유엔 사무총장 중재로 키프로스에 연방공화국 형태의 통일국가를 수립하는 일반적인 원칙에 합의했다.[80] 하지만 같은 해 8월 키프로스 대통령 마카리오스가 사망하면서 협상 주체가 사라져 협상에 난항을 겪게 된다. 게다가 새로 취임한 키프리아노우(Kyprianou) 대통령은 남북협상에 비판적인 입장을 보였다. 그가 예정된 터키계와의 회담을 거절하면서 통일협상은 더 이상 이루어지지 않았다.

유엔을 중심으로 남북 키프로스 통일회담 주선 노력이 이후에도 이어졌지만, 1983년까지는 별다른 성과를 내지 못했다. 1983년 5월에

79) 조상현, "변수의 역학관계와 상호작용으로 본 키프로스 분쟁," 『한국군사학논총』, 제5권 2호 (2016), pp. 77~78.

80) Farid Mirbagheri, *Cyprus and International Peacemaking* (New York: Routledge, 1998), pp. 91~93.

키프로스 대통령 키프리아노우는 키프로스 문제를 남북협상보다는 유엔에 직접 상정하는 길을 택했다. 그가 이런 입장을 취한 것은 키프로스 문제를 유엔에 직접 상정할 경우, 자신에게 유리할 것으로 판단했기 때문이다. 여기에는 그리스와 영국 등이 자신과 같은 입장에 서 있다는 확신도 함께 작용한 것으로 보인다. 여기에 화답하듯 유엔에서는 키프로스의 문제 해결에 관한 선제조건은 키프로스에 주둔하고 있는 외국군의 철수라고 판단, '키프로스 섬에서 모든 외국군대를 철수시키는 안'을 결의했다. 다분히 1974년 이후 북 키프로스 지역에 주둔하던 터키군을 겨냥한 조치로 보였다. 키프로스와 유엔의 움직임에 당황한 북 키프로스의 덴크타쉬는 1983년 11월 15일 북 키프로스 터키 공화국의 독립을 선포해 버렸다. 터키는 덴크타쉬가 선포한 그날 북 키프로스 터키 공화국을 국가로 승인했다. 하지만 터키를 제외한 국제 사회는 북 키프로스 터키 공화국을 국가로 인정하고 있지 않다. 이는 이슬람 국가에서도 마찬가지다.

북 키프로스 터키 공화국이 독립을 선포한 이후, 남북 키프로스의 국경지역에서는 크고 작은 충돌이 이어졌다. 유엔평화유지군의 활동이 있었지만, 양측의 충돌을 완전히 차단시키지는 못했다. 여기에는 1974년 터키 침공 이후 명확한 휴전협정이나 정전협정이 존재하지 않아 유엔평화유지군의 활동에 제한을 주는 속사정도 존재한다. 1990년대 중반에는 그리스계 주민이 완충지역에 들어가 터키에 반대하는 시위를 하다가 터키계 주민들의 공격을 받아 사망하는 사건도 벌어졌다. 이 사건은 키프로스 내 양 민족의 시위가 전국적으로 확대되는 도화선이 되었다. 게다가 북부지역에서 시위를 진압하던 경찰에 의해 그리스계 주민이 사망하는 일도 발생했다. 이에 대해 키프로스 공화국에서는 터키의 배후설을 주장했다. 터키 정부가 불법단체의 활동을 후원했으며, 이들에 의해 그리스계 주민들이 살해되었다는

주장이었다. 이에 대해 터키는 터키계 과격단체가 시위를 조직적으로 조종했는지 여부를 조사하겠다며, 조사단을 북부지역에 파견했다.[81] 정확한 조사결과는 발표되지 않았지만, 이 사건을 계기로 터키의 북 키프로스 터키 공화국에 대한 간섭은 한층 증가되었다.

터키의 북 키프로스에 대한 간섭이 증가하면서 키프로스를 둘러싸고 그리스를 비롯한 EU와 터키, 영국 등의 역학관계가 다시 꿈틀거리기 시작했다. 이 역학관계에 제동을 건 것은 당연히 유엔이었다. 케야르(Cuéllar)의 키프로스 통일정책을 계승한 갈리(Ghali)가 사무총장에 임명되면서 유엔은 본격적으로 키프로스 문제에 관여하기 시작했다. 1992년 8월 12일, 갈리는 남북의 지도자와 함께 회담을 개최했다. 이 회담에서 그는 자신이 제시한 안을 양측이 따르지 않으면, 이 문제를 유엔 안보리에 회부해 처리하겠다는 강경한 입장을 보였다.[82] 이에 대해 그리스계 지도자 바실리오(Vassiliou)는 큰 틀에서 동의했다. 하지만 터키계 지도자 덴크타쉬는 터키가 EU 회원국으로 가입하지 않는 이상 키프로스의 EU 가입도 승인되어서는 안 된다는 의견을 내며 반대했다. 1993년과 1994년에 유엔이 중재하는 남북회담이 수차례 이어졌지만, 뚜렷한 합의를 도출하지는 못했다.[83]

1997년 7월과 8월에 코피 아난(Kofi Annan) 유엔 사무총장의 주선으로 뉴욕에서 남북 지도자의 회담이 이어졌다. 이 회담에서 터키계 키프로스 지도자 덴크타쉬는 두 민족, 두 국가 원칙을 내세우며, 그리스계 키프로스가 공식적으로 북부지역 통치권을 포기해야 한다는 주장을 했다. 이것이 받아들여지기 전까지는 어떤 합의도 있을 수

81) 법무부, 『키프로스 통일방안 연구: 유엔 사무총장 통일방안을 중심으로』 (서울: 법무부, 2004), pp. 18~19.

82) 법무부, 『남북 키프로스 교류협력 법제연구』 (서울: 법무부, 2009), pp. 53~55.

83) Suha Bolukbasi, "Boutros-Ghali's Cyprus Initiative in 1992: Why Did it Fail?," *Middle Eastern Studies*, vol. 31, no. 3 (1995), pp. 478~481.

없다고 언급했다. 그의 이런 주장으로 인해 회담은 더 이상 진척을 이루지 못했다.[84] 1998년 3월 코피 아난은 터키계 키프로스 지도자 덴크타쉬를 설득하기 위해 양자 회담을 제네바에서 실시했다. 하지만 덴크타쉬는 키프로스의 EU 가입 신청을 문제 삼으며 3자 회담 탈퇴를 언급했다. 그는 키프로스의 EU 가입은 1959년 취리히-런던 협정의 보장조약을 위반한 것이라는 주장을 펼쳤다. 이와 같은 덴크타쉬와 터키의 키프로스 EU 가입 저지 시도는 EU 관련국들에도 영향을 미친다. 1998년 11월 프랑스, 독일, 이탈리아, 네덜란드 등 EU 관련국들은 키프로스의 정치적 문제가 해결되기 전까지는 키프로스의 EU 가입을 유보한다는 입장을 밝혔다.

1999년 유엔 사무총장 코피 아난은 그리스계 대표와 터키계 대표에게 근거리회담(Proximity Talks)을 제안했다. 양측의 찬성으로 2000년 11월까지 뉴욕, 제네바 등지에서 모두 다섯 차례의 회담을 진행했다. 이 회담에서 양측의 쟁점을 논의하고, 일부는 합의를 이루었지만, 근본적인 해결책을 만들어내지는 못했다. 마지막 회담인 2000년 11월 회담에서 덴크타쉬가 양측의 입장 차이를 이유로 더 이상 회담에 참여하지 않을 것임을 선언했다. 이로 인해 코피 아난이 의욕을 가지고 추진했던 근거리회담은 끝났다.[85] 다만 이 회담은 양측이 통일 문제를 실질적으로 논의하는 기초를 다졌으며, 향후 남북 직접회담에도 긍정적인 영향을 미친 것으로 평가받고 있다.

---

84) Carol Migdalovitz, "Cyprus: Status of U.N. Negotiation," CRS Issue Brief for Congress (March 21, 2003), p. 5.

85) Alvaro de Soto, "Can Cyprus Be Solved?," *Peace Review: A Journal of Social Justice*, vol. 24, no. 4 (2012), pp. 398~405; Nathalie Tocci, "Cyprus and the European Union Accession Process: Inspiration for Peace or Incentive for Crisis?," *Turkish Studies*, vol. 3, no. 2 (2002), pp. 109~111.

(2) 남북 키프로스 회담

근거리회담이 종료된 이후 2001년에는 남북 양측의 만남은 이루어지지 않았다. 그 와중에도 유엔 사무총장 코피 아난은 양측의 회담을 성사시키기 위해 여러 노력을 했다. 이런 노력은 2001년 8월 아난과 덴크타쉬의 잘쯔부르크(Salzburg) 회담으로 이어졌다.[86] 9월에는 아난이 남북 양측에 통일협상 회담을 제의했다. 하지만 덴크타쉬가 거절해서 실제 성사되지는 않았다. 그럼에도 불구하고 코피 아난은 여러 차례 서신을 남북 양측 지도자에게 보내 통일협상 회담 개최의 필요성을 강조했다. 아난의 노력 덕분에 2001년 말에 남북 키프로스는 통일 문제와 관련한 직접회담을 개최하되, 선의를 갖고 회담에 임하며 모든 사항이 합의될 때까지 아무 것도 합의하지 않는다는 원칙을 세워 회담을 이어가기로 했다. 이에 따라 2002년 1월 16일부터 2003년 2월 26일까지 키프로스의 완충지역 내에서 매주 2~3회의 정상회담을 개최했다.[87]

1년 넘게 진행된 직접회담은 통일국가의 통치구조와 권력공유 문제, 보장조약의 존치 여부와 외국군 철수 문제를 포함한 안전보장 문제, 남북 키프로스 간 경계 및 관할지를 조정하는 영토 문제, 경제 문제와 재산권 협상 문제 등에 관한 논의가 진행된 점 등으로 나름대로의 진전이라는 평가를 받았다. 2003년 3월 10일 마지막 직접회담이 되었던 헤이그 회담이 종료되고 난 뒤, 북 키프로스의 덴크타쉬는 유엔 사무총장이 제시한 통일방안을 거부한다는 입장을 보였다. 이로 인해 더 이상의 직접회담은 이어지지 못했고, 통일회담은 중단되었다.

---

86) United Nations Security Council, Report of the Secretary-General on his mission of good offices in Cyprus, S/2003/398 (April 1, 2003), pp. 3~4, United Nations Digital Library, 〈https://digitallibrary.un.org/record/491574〉 (Accessed June 15, 2020).

87) Robert I. Rotberg, *Cyprus After Annan: Next Steps Toward A Solution* (Cambridge, Mass.: World Peace Foundation, 2003), pp. 8~9.

2004년 2월 뉴욕에서 코피 아난의 초청으로 남 키프로스의 파파도폴로스(Papadopoulos)와 북 키프로스 덴크타쉬 간의 회담이 개최되었다. 이 회담에서 2004년 3월 22일 이전까지 최대한 협상에 임하고, 양측 대표들이 통일방안에 합의하지 못할 경우에는 유엔이 주관하는 다자협상에 참여하기로 했다. 다자협상에는 남북 키프로스 대표들, 터키와 그리스 대표가 함께 하는 것으로 정했다. 최종 합의에 실패할 경우에는 유엔 사무총장이 제시한 통일방안을 놓고 남북 키프로스에서 동시에 주민투표를 해서 그 결과에 따르기로 했다. 실제 투표는 2004년 4월 24일 양 지역에서 동시에 진행되었다. 투표 결과 터키계 키프로스 주민 중 65%는 코피 아난이 제시한 통일방안에 찬성했다. 반면에 그리스계 키프로스는 76%가 반대했다. 이에 따라 코피 아난이 제시한 '아난플랜(Annan Plan)'은 성사되지 못했고, 2004년 5월 1일 키프로스 공화국은 분단된 채로 EU 가입이 승인되어 회원국 지위를 획득했다.[88]

키프로스 공화국이 EU에 가입되면서 상황은 북 키프로스에게 불리하게 돌아갔다. 이와 같은 역내의 상황은 북 키프로스 정국에도 영향을 미쳤다. 2005년 4월 북 키프로스 대통령 선거에서 30년 넘게 장기 집권하던 덴크타쉬를 물리치고 탈라트(Talat)가 대통령으로 당선되었다. 탈라트는 선거 과정에서 남북 키프로스의 통일을 적극적으로 추진하겠다는 공약을 내세웠고, 국민들은 그를 선택했다.[89]

---

88) Craig Webster and Alexandros Lordos, "Who Supported the Annan Plan? An Exploratory Statistical Analysis of the Demographic, Political, and Attitudinal Correlates," *The Cyprus Review*, vol. 18, no. 1 (2006), pp. 13~14; Michalis Attalides, "The Political Process in Cyprus and the Day after the Referendum," *The Cyprus Review*, vol. 16, no. 1 (2004), pp. 137~146; Tozun Bahcheli, "Saying Yes to EU Accession: Explaining the Turkish Cypriot Referendum Outcome," *The Cyprus Review*, vol. 16, no. 2 (2004), pp. 55~65; Van Coufoudakis, "Cyprus-the Referendum and its Aftermath," *The Cyprus Review*, vol. 16, no. 2 (2004), pp. 67~82.

탈라트는 당선된 이후 적극적인 통일정책을 추진했다. 그의 노력 덕분에 2006년 7월 유엔 사무차장 주선으로 남북 정상회담이 개최되었다.

회담에서 양측은 ① 연방제 통일방안을 기초로 한 양계의 정치적인 평등, ② 현 상황 타파를 위한 노력, ③ 포괄적인 해결원칙 천명, ④ 일상 및 실질적인 문제부터 협의, ⑤ 양측의 신뢰구축 노력 등 키프로스 통일에 관한 다섯 가지 원칙에 합의하며, 수시로 만나 회담을 진행하고 세부 위원회를 두어 이를 뒷받침하기로 했다.[90] 남 키프로스에는 여전히 통일에 미온적인 파파도폴로스가 대통령직을 유지하고 있었다. 특별한 성과를 낼 수 없는 상황이었다. 그런 와중에 남 키프로스에서도 변화의 조짐이 나타났다. 2008년 남 키프로스 대통령 선거에서 '적극적인 통일정책 추진'을 공약으로 내세웠던 크리스토피아스(Christofias)가 당선된 것이다. 키프로스 양계에 통일에 적극적인 지도자들이 선출되면서 통일협상은 탄력을 받게 된다.

2008년 7월 25일부터 2009년 8월 6일까지 40회의 남북 정상회담이 이루어졌다. 회담을 진행하기에 앞서 회담 진행 방식을 논의했다. 이 회담에서 남북정상은 6개 의제를 매주 협상하기로 했다. 여섯 개의 의제는 통치구조와 권력 공유(제1의제), 재산권 문제(제2의제), EU 문제(제3의제), 경제 문제(제4의제), 영토조정 문제(제5의제), 안전보장 문제(제6의제) 등이었다.[91] 2009년 8월 6일 제40차 남북 정상회담을 끝으로 6개 의제에 관한 1단계 협상을 마치고 2009년 9월부터는 제2단계 심층협상을 개시했다. 하지만 남 키프로스의 크리스

89) William Chislett, "Electoral Blow to the Reunification of Cyprus," *ARI,* 74 (2010), pp. 3~5.

90) Carol Migdalovitz, "Cyprus: Status of U.N. Negotiations and Related Issues," CRS Report for Congress (October 2, 2008), pp. 13~14.

91) Cyprus 2015 Initiative, Solving the Cyprus Problem: Hopes and Fears (Interpeace / 'Cyprus 2015' Initiative, 2015), pp. 29~36.

토피아스 대통령이 북 키프로스의 탈라트가 제안한 3자 회담을 거절하면서 제2단계 심층협상은 더 이상 열리지 못했다. 2010년 1월과 11월 반기문 유엔 사무총장 중재로 3자 회담이 열렸으며, 2011년 7월과 10월에도 3자 회담이 진행되었다. 이에 영향을 받아 2011년 8월에는 남북 지도자 대화가 재개되었다. 2012년 1월에도 3자 회담이 개최되었다.

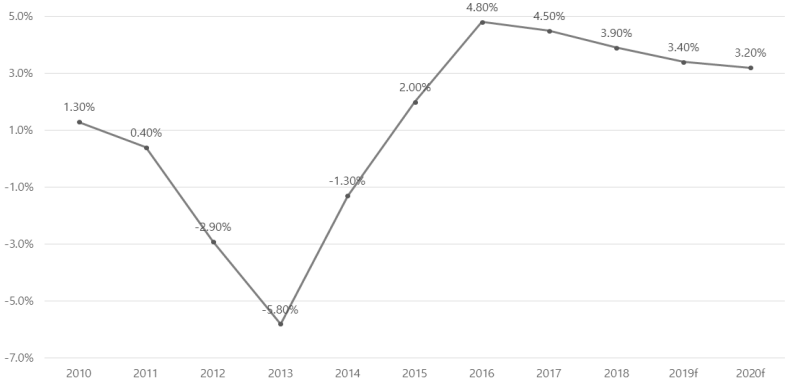
3. 남북 키프로스 교류 및 협력

가. 2008년 금융위기 이후의 키프로스 경제상황

키프로스에게 2010년 IMF 구제금융은 위기이면서 기회였다. 경제적으로 커다란 위기 속에서 몇 년을 보내야 했지만, 남북 키프로스의 통합과 통일을 논의하는 차원에서는 일부 진전을 준 모멘텀이라는 평가를 받기 때문이다. 2008년 금융위기 이후 키프로스의 경제는 지속적으로 17분기 연속 성장했다. 유럽지역에서 흔치 않은 성장이다. 특히 키프로스 경제는 4년 연속 견실한 성장을 보인 2019년 1/4분기에 3.4%의 성장률을 기록했다.

키프로스에서 실업 감소로 인한 수요 증가는 여전히 성장의 주요 동력이다. 중기적으로 성장은 계속될 것으로 예상된다. 수치적으로 볼 때도 이런 성장세는 두드러진다. 실질 GDP는 2018년 말 기준 2300억 유로로 위기 이전 최고 수준을 넘어섰다. 또한 명목 GDP는 전년의 1190억 유로에서 2018년에는 2060억 유로에 달했다. 회복 단계는 지나갔고 경제는 성장단계로 정착하고 있음을 보여준다. 참고로 키프로스의 실질 GDP 성장률은 〈그림 Ⅳ-4〉에서 보는 바와 같다.

〈그림 Ⅳ-4〉 실질 GDP 성장률



자료: Andreas Assiotis, Economic Review: First Half 2019, Current Economic Developments The Cyprus Economy, Hellenic Bank, May 31, 2019, p. 2, 〈https://www.hellenicbank.com/portalserver/content/api/contentstream-id/ba122ca0-b615-4054-878e-cf272e6e3254/e7aee6cf-2a1a-4421-9ab8-4d378d23b4f3/Economic%20Research/Economic_Review_FirstHalf2019-en.pdf〉 (Accessed April 22, 2020).

새로운 성장단계에서 다소 고무적인 것은 최근의 경제성과는 이전과는 다르다는 점이다. 즉 경제에서 경험하게 되는 붐-버스트 주기(boom-bust cycle)의 반복을 회피하게 도와준 것이 정부의 공공지출에 의하지 않고, 위기 이전에 관측되었던 지속 불가능한 신용연료소비(credit-fueled consumption)에 의한 자금도 아니라는 점이다. 민간 소비 증가의 주된 요인은 임금 인플레이션이 아닌 취업자 수가 증가함에 따라 가계소득이 증가한 것이었다. 민간 소비는 관광 부문이 증가되면서 경제의 다른 부문에 긍정적인 영향을 미쳤다. 소비는 계속해서 주요 회복동력이었지만, 특히 외국자본의 유입으로 자금을 조달한 관광 인프라를 포함한 대규모 건설프로젝트에 대한 투자수요도 반등했다.

부문별로 보면 2018년과 2019년 1분기의 성장은 주로 호텔과 레스토랑, 소매 및 도매무역, 건설, 제조, 전문, 과학 및 기술 활동, 행정 및 지원 서비스 활동부문에 기인한다. 공공재정은 공공부채의 지속

가능성을 확보하기 위해 크게 통합되었다. 2018년 GDP의 약 96.97%로 증가한 후, 정부의 GDP 대비 부채 비율은 2019년 89.5%로 감소되었으며, 그 이후 꾸준히 감소해 2020년까지 85%에 도달할 것으로 예상된다. 다만 코로나19의 여파로 다소 유동적인 면은 없지 않다.

2020년 2월 28일 키프로스 정부는 코로나19 확산을 방지하기 위해 완충지대 내 운용되고 있는 검문소 9개 중 4개소를 임시로 폐쇄하는 결정을 내렸다. 키프로스 당국은 이 조치가 임시적이라고 밝혔지만, 그리스계 키프로스뿐만 아니라 터키계 키프로스 사람에게 큰 불편을 초래하고, 양계 경제활동 위축을 가져올 것으로 보인다.[92] 한편, 키프로스 은행시스템에 대한 신뢰는 다소 회복되었다. 2018년 은행시스템의 NPE(Non-Performance Exposures) 비율은 하락했지만, EU에서 가장 높은 수치 중 하나다. 2018년 9월 키프로스 은행조합의 NPE 포트폴리오가 은행시스템에서 제거되었기 때문에 더욱 감소된 것으로 보인다.[93]

국내의 금융조건이 개선되어 경제가 다소 회복되자, 키프로스 경제에 대한 신뢰도가 개선되었다. 국제 신용 평가 기관은 최근 키프로스와 국내 최대 은행에 높은 신용 등급을 제공했다. 2018년 9월 스탠다드앤푸어스(S&P)는 키프로스의 장기신용등급인 BBB를 업그레이드해 향후 6년간 투자등급으로 변경했다. 그 후 2018년 10월 피치(Fitch)는 키프로스 국가신용등급을 BB+에서 BBB로 상향했다. 2018년 7월 무디스사(Moody's)도 키프로스 국가신용등급을 투자등급

92) "Border Closures Aimed at Damaging TRNC Economy," *LGC News*, March 3, 2020, 〈https://www.lgcnews.com/border-closures-aimed-at-damaging-trnc-economy/〉 (Accessed June 15, 2020).

93) European Commission, Country Report Cyprus 2019 Including an In-Depth Review on the Prevention and Correction of Macroeconomic Imbalances, February 27, 2019, pp. 7~12, 〈https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2019-european-semester-country-report-cyprus_en.pdf〉 (Accessed June 20, 2020).

보다 두 단계 낮은 Ba2로 조정했다. 2019년 2월 안정적인 시장배경과 최근 등급 상향조정을 이용해 키프로스 공화국은 이율 2.75%의 15년 만기채권 10억 유로를 발행해 국제자본시장의 문을 두드렸다. 2019년 5월, 키프로스는 수익률 0.673%의 5년 만기 5억 유로와 수익률 2.835%의 30년 만기 7억 5천만 유로로 구성된 새로운 거래도 성공적으로 시작했다. 그 이후로 정부 채권 수익률은 역사적으로 낮은 수준으로 하락해 정부는 더 유리한 금리와 만기연장으로 국가부채를 조정할 수 있게 되었다.

〈표 Ⅳ-2〉와 같이 거시경제 성과가 기대보다 좋더라도 현재 상황에 대한 만족을 정당화하지 않으며, 미래 경제개혁 노력의 완화를 의미하지는 않는다. 중요한 구조개혁의 시행은 키프로스 경제의 경쟁력 강화에 도움이 될 것이다. 여전히 눈에 띄는 중요한 개혁은 민영화 의제 시행과 함께 행정 및 지방 정부, 사법시스템 및 교육 같은 주요 분야와 관련이 있다. 또한 전자결재 추진을 포함해 키프로스의 디지털 공공 서비스(전자 정부)를 개선하고 확대해, 지속 가능한 경제발전에 도움이 될 만한 추가 노력이 필요하다. 전자결제의 또 다른 장점은 쉽게 추적이 가능해 투명성을 높이고 세금회피를 방지할 수 있는 것이다.

개혁을 이행하기 위해서는 현재의 성장 모멘텀을 사용해야 한다. 재정의 완충장치가 필요한 전환비용을 흡수할 수 있기 때문에 개혁은 경제가 성장할 때 쉽게 구현할 수 있다. 개혁비용은 경제의 단기 전망에 부정적인 영향을 미칠 수 있지만, 장기적으로 경제적 이익을 제공할 수 있다. 또한 비즈니스 환경을 더욱 향상시키고 성장에 더 도움이 되도록 함으로써 국내외 투자를 지원할 수 있다. 키프로스는 투자 목적지로서 상업, 서비스, 개발 프로젝트, 운송, 교육, 건강, 기술, 관광 분야, 해양 석유 및 가스의 출현을 포함해 새로운 투자 기회를 제공하고 있다.

〈표 Ⅳ-2〉 2017~2019년 키프로스 거시경제 현황

(단위: %)

구분	2017년	2018년	2019년	비고
실질GDP 성장률	4.5	3.9	3.4	2018년 실질GDP (170억 유로)
인플레이션 상승률	0.68	0.45	1.65	
실업률	11.29	9.98	9.09	경상수지 비율 (2017: −4.71) (2018: −4.11)
재정수지 비율	4.39	4.2	4.2	
공공부채 비율	99.26	96.97	89.52	

자료: European Commission, Country Report Cyprus 2019 Including an In-Depth Review on the Prevention and Correction of Macroeconomic Imbalances, February 27, 2019, 〈https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2019-european-semester-country-report-cyprus_en.pdf〉 (Accessed June 20, 2020), 보고서 13쪽의 〈표 1-1〉 키프로스 주요 경제 및 금융지수의 내용 중 일부를 발췌해서 정리한 것임.

2019년 명목 GDP는 230억 유로였으며, 구매력 평가를 고려한 GDP는 320억 유로였다. 참고로 2018년 남북 키프로스 간에 물적 교류는 전력지원을 포함하여 약 2940만 유로로 전체 GDP의 0.2%를 차지했다. 다소 미미한 수준이기는 하지만, 꾸준히 증가하는 양상을 보이고 있어 남북 양측 모두 기대가 크다. 한편 2008년 금융위기는 남북 키프로스 간에 새로운 기회를 제공했다. 그동안 남북이 통일 회담에 관련된 의제 논의에서 별 관심을 보이지 않았지만, 금융위기를 기회로 한 발짝 회담에 다가가는 계기가 되었다. 이는 남북 키프로스 간의 인적 물적 교류가 경제위기 극복에 단초를 제공해 줄 수도 있다는 판단이 작용한 덕분이다.

나. EU의 국제법적 지위와 키프로스의 EU가입

키프로스의 EU 가입에는 오랜 시간에 걸친 사정이 있다. 우선 EU의 국제법적 지위를 살펴본다. EU는 EC(European Community, 유럽공동체) 설립조약 제28조에 의해서 독립적인 법인격을 보유하며 각 회원국 정부와는 독자적으로 외국 정부, 국제기구와 조약체결,

EU 대표 교환 등 독립적인 대외관계를 유지한다. 하지만 EU는 EC 설립조약 및 수정조약[94]에 명시된 제한된 목적과 기능의 범위 안에서만 활동한다. 이 점이 포괄적인 관할권을 행사하는 일반적인 국가와는 구별된다. 관할권 측면에서 회원국 및 국민을 구속하는 독자적인 주권과 법적 지위를 보유한다는 점에서는 일반 국가 제기구와도 구별된다. 이렇게 볼 때, EU의 국제법적 지위는 국가가 보유하고 있는 기능을 보유한 국제기구이면서, 국가와 같은 포괄적인 관할권을 행사하지 않는 국제기구이자 독립적인 외교 관계를 맺을 수 있는 법인격을 보유한 단체로 규정할 수 있다.

이와 같은 국제법적 지위를 갖추고 있는 EU는 몇 가지 형태의 양자 협정을 체결해 대외관계를 유지하고 있다. EU가 키프로스와 처음으로 체결한 것은 정치선언과 제휴협정이다. 정치선언은 정치, 경제에 관한 포괄적 협력관계를 규정하며 정상회의나 각료회의 등을 제도화한 것을 말한다. 키프로스는 EU와 1995년 4월 남동지중해 연안국과의 바르셀로나 선언을 통해 정치 경제적으로 포괄적 협력관계를 맺은 바 있다. 다음은 제휴협정이다. 이것은 EU의 속령 또는 지중해 연안국과 체결되는데 정치, 경제, 사회, 문화 등 모든 분야의 협력을 강화하고 단계적으로 관세 및 비관세장벽을 철폐해 자유무역을 추진하는 개념이다. 키프로스는 1971년 EU와 제휴협정을 맺는 등 비교적 빠른 시간 내에 EU의 울타리로 진입했다. 그 밖에도 EU가 외국과 체결하고

94) 프랑스, 서독, 이탈리아, 네덜란드, 벨기에, 룩셈부르크 간 조약으로 1957년 3월 25일 로마에서 체결되었다. 이 조약으로 독립적이고 초국가적인 경제 조직인 유럽 경제 공동체가 설립되었으며, 조약은 1958년 1월 1일부터 발효되었다. 조약의 최초 명칭은 유럽 경제 공동체 설립을 위한 조약(ECC조약)이었으나, 마스트리흐트 조약(1993년 발효)에 따라 유럽 공동체 설립을 위한 조약(TEC)으로 변경되었다. 2007년 6월 22일과 23일에 개최된 유럽 정상회의에서 유럽 연합에 관한 조약과 유럽 공동체 설립을 위한 조약 모두 리스본 조약(2009년 발효)에 의해 유럽 헌법 대부분의 조항이 포함되는 수정을 하기로 합의했다. 이 과정에서 유럽 공동체 설립을 위한 조약의 명칭이 유럽 연합의 기능에 관한 조약(The Treaty on the Functioning of the European Union: TFEU)으로 바뀌었다.

있는 협정으로는 협력협정,[95] 특혜무역협정,[96] 동반자협정,[97] 유럽협정[98] 등이 있다.

키프로스는 EMPA(Euro-Mediterranean Partnership Agreement)를 통해 EU와 관계를 유지하고 있다.[99] EMPA는 남동 지중해 연안 국가 간 파트너십 협정이다. 1990년대 이후 증가하고 있는 지역 대 지역 간 또는 선진-후진국 간 지역주의의 범주에 포함되는 개념이다. 지중해는 지정학적으로 서양문명과 역사의 중심지이며 정치적으로도 매우 중요한 지역으로 간주되고 있다. 지중해 연안 국가들은 비유럽 국가인 20여 개국으로 구성되어 있다. 경제적 측면에서는 자연자원이 풍부하고 특히 화석연료의 비중이 매우 높다. 그럼에도 불구하고 공업의 발달은 비교적 낮은 수준이다. 하지만 지역의 기후가 온화해 농산물 생산량은 다른 지역에 비해 높은 편이다.[100]

---

95) 협력협정은 경제, 통상 분야의 기본적인 협력관계를 규정하는 것으로 기본협력협정, 경제통상협력협정 등 다양한 형태로 체결된다. EU는 이스라엘, 마그레브(알제리, 모로코, 튀니지), 이집트, 요르단, 시리아, 레바논 등 지중해 연안국과 협력협정을 체결했으며, 사우디아라비아, 쿠웨이트, 카타르 등 GCC(Gulf Cooperation Council, 걸프협력이사회) 국가와도 협력협정을 체결한 바 있다.

96) 특혜무역협정은 주로 과거 식민지 국가로부터 수입되는 상품에 특혜관세를 부여하거나 비관세장벽을 완화하기 위해 체결된다. EU는 1963년 아프리카 국가와 야운데협정을 체결했으며, 1975년에는 카리브 및 태평양 연안국들과 로메협정을 체결했다.

97) 동반자협정은 제휴협정과 협력협정의 중간단계로서 EU는 이들 국가의 시장경제체제 이행과 기술개발을 지원한다. 주로 구소련 국가들과 체결했다.

98) 유럽협정은 정치, 경제, 과학기술, 문화협력을 확대하면서 상호 특혜무역을 실시하고 단계적으로 관세를 인하하는 것이다. 동부유럽과 발트 3국 및 슬로베니아와 체결했다.

99) EMPA에 관한 자세한 내용은 Esther Barbe, "The Barcelona Conference: Launching Pad of a Success," *Mediterranean Politics,* vol. 1, issue 1 (1996), pp. 25~42; Geoffrey Edwards and Eric Philippart, "The Euro-Mediterranean Partnership: Fragmentation and Reconstruction," *European Foreign Affairs Review,* vol. 1, no. 2 (1997) pp. 465~489; Dimitris K. Xenakis and Dimitris N. Chryssochoou, *The Emerging Euro-Mediterranean System* (Manchester: Manchester University Press, 2001), pp. 86~87 등을 참조할 것.

100) 변미영, "유럽연합(EU)과 남·동 지중해 연안국간의 협력협정에 관한 연구," 이화여자대학교 지역협동과정 석사학위논문, 2001, pp. 7~13.

유럽은 지중해를 둘러싸고 경쟁을 벌인 역사를 가지고 있다. 영국, 프랑스, 스페인, 이탈리아가 그 중심에 있다. 이들 국가는 중동 및 남동 지중해 연안 국가에 정치, 경제적 영향을 미쳤다. 특히 영국은 키프로스를 비롯한 지중해 국가들과 개별적으로 쌍무관계를 유지해 왔다. 키프로스는 영국과의 개별적 쌍무협정으로 EU와의 연계성을 갖게 되었다. EU는 정치, 경제, 역사, 문화 등 제반 측면에서 밀접한 관계에 있는 지중해 국가들과 준회원국협정, 무역 및 협력협정, 관세협정 등 각종 협정을 체결하고 이를 연장하고 있다. 키프로스는 1972년 EU와 준회원국협정을 체결했고, 1987년 12월 2단계 기본협정을 체결한 후 관세동맹을 맺었다. 사실 관세동맹은 궁극적으로 EU 가입을 전제로 한 협정의 한 형태이다. 이 협정에 의해 키프로스는 EU로부터 수입하는 제품의 관세를 철폐하고 향후 10년간 공동 대외관세 도입에 합의했다. 이때부터 키프로스는 EU의 준회원국 대우를 받아왔다. 반면에 터키는 1995년에 가서야 EU와 관세동맹을 맺게 된다.[101]

키프로스가 정식회원국 지위를 얻기 위해 협상을 개시한 것은 1998년 3월이었다. EU는 1998년 3월 31일 키프로스를 비롯한 체코, 에스토니아, 헝가리, 폴란드, 슬로베니아 등의 국가들과 정식회원국 가입을 위한 협상을 개시했다. 남북으로 분단된 키프로스의 EU 가입은 순탄하지 않았다. 프랑스는 EU 회원국들에게 "남북으로 분단된 키프로스가 EU에 가입해서 그들에게 돌아가는 혜택이 국가 전체에 미치지 않을 경우에는 이에 대한 대책을 마련하고 후속조치를 취해야 할 것"이라고 경고했다.[102] 이에 대해 그리스는 프랑스의

101) 위의 글, pp. 40~41.

102) 프랑스는 EU 회원국들에게 협상 개시 후 EU 가입으로 인한 혜택이 키프로스 전체에 돌아가지 않을 경우 유럽위원회가 유럽이사회에 즉각 보고하고 이사회가 협상 지속의 적절성을 판단하는 등 후속 조치를 취할 수 있어야 한다고 강조했다. 그리고 이 내용을 키프로스와 협상에서 반드시 포함할 것을 주문했다.

경고는 키프로스를 다른 후보국들과 차별적으로 대우하는 처사라고 하며 이에 대해 시정하라고 요구했다. 이후에도 여러 차례의 협상과 협의 과정을 거쳐서 마침내 2004년 키프로스 공화국(남 키프로스)의 EU 회원국 가입이 승인되었다.

다. 남북 키프로스의 교류 및 EU 회원국 간 역내, 외 문제

남 키프로스(키프로스 공화국)의 헌법은 북 키프로스를 포함해서 키프로스 섬 전역을 영토로 규정하고 있다. 북 키프로스 지역은 터키군의 불법적 강제점령구역으로 간주한다. 남 키프로스는 북 키프로스의 실체를 전혀 인정하지 않고 있다. 남 키프로스는 북 키프로스에도 자신들의 법률이 그대로 적용되지만, 터키군의 점령에 의해 일시적으로 실효적 지배력이 미치지 않고 있다는 입장이다. 그래서 현재 남북 키프로스 간 경계선도 국경이 아니고 불법 입국자, 불법 상품, 바이러스 등의 유입을 차단하기 위해 검사할 목적과 그런 의미의 경계선일 뿐이라는 점을 강조한다. 이런 특수성은 남 키프로스의 EU 가입 시에도 그대로 반영되었다. 북 키프로스 지역을 포함해 키프로스 전역이 EU에 가입되었으나 현실적으로 지배력이 미치지 못하는 북 키프로스 지역의 경우 EU법 적용을 연기한다는 입장이다. 따라서 키프로스가 통일될 경우 EU 가입을 위한 별도의 새로운 협상이나 가입 조약 없이 북 키프로스 지역에 EU법 적용이 가능하다.

북 키프로스 지역에 EU법 적용이 유보되었기 때문에 남북 키프로스는 EU법이 적용되는 역내와 적용되지 않는 역외 관계를 형성하고 있다. 이에 따라 남북 키프로스 간의 왕래와 교역은 EU법의 통제를 받게 된다. 유럽이사회 규정인 「그린라인 규정(Green Line Regulation)」이 남북 키프로스의 왕래와 교역을 규율하고 있다. 이 규정도 남북 키프로스의 특수 사정을 반영해 EU 시민을 제외한

제3국인의 출입을 통제하며 북 키프로스 주민의 자유 왕래를 보장[103] 하고 있다. 또한 남북 키프로스 간 교역에는 관세를 부과하지는 않는다.

북 키프로스도 키프로스 공화국(남 키프로스)을 불법으로 규정하고 국가로 승인하지 않고 있으며, EU 가입도 무효라는 주장을 견지하고 있다. 이 주장의 배경에는 1960년 체결된 「보증조약(Treaty of Guarantee)」이 있다. 「보증조약」의 제1조에는 "키프로스의 독립과 영토보전, 방위 및 키프로스 헌법을 수호할 것을 약속하며, 키프로스는 어떠한 국가 또는 기타와도 어떠한 정치적 또는 경제적 병합에도 전체적이든 부분적이든 참여하지 않을 것을 약속하고, 따라서 키프로스 또는 그 일부와 다른 국가와의 병합을 직접적 간접적으로 추진하기 위한 어떠한 활동도 금지함을 선언한다."[104]라고 되어 있다. 이 조항을 들어 북 키프로스는 키프로스 공화국(남 키프로스)의 EU 가입을 불법으로 보고 있다. 북 키프로스는 터키가 반드시 이에 관여하여 승인해야만 EU 가입이 가능하며, 터키의 관여 없이 가입했기 때문에 키프로스 공화국의 EU 가입은 무효라는 입장이다.

EU 가입은 남 키프로스 지역에 한해 이루어졌고 북 키프로스 지역에 대한 EU법의 적용은 유보되었다. 남, 북 키프로스는 EU 역내와 EU 역외 관계가 성립된다. 즉 남 키프로스는 EU의 역내에 해당하며, 북 키프로스는 EU법 적용이 유보된 역외 지역에 속한다. 다만 남 키프로스의 입장과 EU의 의중은 키프로스 공화국이 EU에

---

103) 남 키프로스는 북 키프로스 주민을 자신들의 국민으로 간주한다. 북 키프로스 주민은 남 키프로스 국민으로서 남측으로 거주 이전의 자유를 보장하고 있다. 북 키프로스 주민이 신청할 경우 키프로스 공화국 여권을 발급해 주고 있으며, 터키계 키프로스인 7만 명 중에서 약 6만 명이 키프로스 공화국 여권을 발급받았다. 키프로스 공화국 여권은 EU 시민을 입증하는 것으로서 북 키프로스 주민은 EU 시민의 권리를 공유하고 있는 입장이다.

104) United Nations Peacemaker, 「Treaty of Guarantee(1960)」, p. 4, 〈https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/CY%20GR%20TR_600816_Treaty%20of%20Guarantee.pdf〉 (Accessed June 20, 2020).

가입한 것은 키프로스 섬 전체에 해당된다는 점이다. 이는 키프로스 공화국과 국제 사회는 북 키프로스를 국가로 인정하지 않았기 때문이다. 북쪽지역은 터키군의 불법 점령으로 EU법 적용을 할 수 없는 상태라고 보고 있다.

2004년 5월 1일 키프로스 공화국(남 키프로스)의 EU 가입협정이 발효되었다. 키프로스 공화국의 EU 가입은 가입협정 이외에도 키프로스의 특수한 법적 문제를 다룬 「키프로스에 관한 의정서 10 (Protocol No 10 on Cyprus)」에 근거하고 있다. 「의정서」 제1조에서는 "키프로스 공화국 정부가 효과적으로 지배력을 행사할 수 없는 키프로스 공화국의 지역에서는 EU법의 적용이 연기된다."[105] 라고 규정하고 있다. 다시 한 번 요약해 보면 남, 북 키프로스는 EU 역내와 역외 관계가 되고 남북 키프로스의 관계는 EU 역내외 관계가 되어 EU법에 의해 규율되는 관계가 성립된다.

라. 남북 키프로스 주민 재산권 및 경제 문제

남북 키프로스 주민 간의 재산과 이를 둘러싼 경제적인 문제는 현재 진행형이다. 통일협상 과정에서 주요 논의 주제이기도 하지만, 개인의 경제 문제와 연관되다 보니 해결이 쉽지 않은 측면이 있다. 이에 대해 통일협상 간 재산권위원회는 몇 가지 가이드라인을 정해 이 문제를 해결하려 했다. 첫째, 재산을 상실한 소유자가 보상을 원할 때는 그 전액을 보상해 준다. 이때, 가격 산정은 해당 재산을 상실할 당시의 가격과 유사한 가격을 지니고 있는 지역의 재산 가격 상승 정도를 고려한다. 둘째, 당국의 행정처분으로 자신의 재산을 상실하고 같은

105) EUR-Lex: EU law, 「Protocol No 10 on Cyprus」, 〈https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A12003T%2FPRO%2F10〉 (Accessed June 20, 2020).

이유로 새로 취득한 재산의 가격이 유사해 이를 교환해 보유하기를 원한다면 이를 승인한다. 셋째, 현재 해당 재산을 사용하는 자가 그 재산의 상당 부분 개량한 경우 원래 상태의 재산 가격을 지불해 그 해당 재산에 대한 권리를 취득할 수 있다. 넷째, 원소유자가 현재 사용자나 재산이 소재한 구성주의 다른 사람에게 재산을 매도, 임대하거나 그들과 재산을 교환하는 것을 용이하게 하기 위해 특별한 인센티브를 제공해야 한다. 다섯째, 위의 경우에 해당되지 않는 재산은 창설협정 발효 후 5년 이내에, 해당 재산에 대해 현재 사용자가 존재하지 않는 경우는 3년 이내에 원소유자에게 반환해야 한다. 또한 키프로스 공화국의 재산권 보장을 위해 보장국가들인 그리스, 터키, 영국은 양 구성주 주민들의 재산에 대해 차별 없이 동등하게 대우하도록 했다.[106]

그럼에도 불구하고 이와 관련해서 얼마 전 터키의 발표는 재산권 문제가 어려운 문제라는 점을 다시 일깨워 준다. 2020년 6월 초 영국과 키프로스는 키프로스 내 영국군 기지의 특정 지역을 개발하는 문제에 대해 협의했다. 이에 대해 터키 측은 기지개발 문제에 끼어들어 영국과 키프로스 양측을 맹렬히 비난하는 일이 있었다.

터키는 2020년 6월 12일(금요일) 영국과 키프로스가 독립한 지 60년 만에 영국 주둔지 내의 특정 지역을 개발할 수 있는 협정을 체결한 것에 대해 비난했다. 성명서에서 터키 외무부는 “키프로스 내 모든 영국군 기지와 관련해서는 1960년 조약에 보증국가의 합의를 필요로 한다. 하지만 이번에 이것이 누락된 것에 대해 도저히 용납할 수 없다.”라고 밝혔다. 또한 이번 사태는 종전의 보장조약의 틀을 깨는 행태임이 분명하다고 했다. 터키는 이 문제에 대해서는 터키계 키프로스의 입장을 지지한다고 말했다. 성명서는 “이러한 지역에서는

106) 법무부, 『키프로스 통일방안 연구: 유엔 사무총장 통일방안을 중심으로』, pp. 243~244.

그리스계 키프로스뿐만 아니라 터키계 키프로스도 재산에 대한 권리와 이익을 가지고 있다. 그러므로 이에 대한 양해와 합의가 전제되어야 한다. 영국은 터키계 키프로스 사람들을 무시하고 섬의 당사자들 사이의 균형, 정치적 평등의 원칙, 그리고 키프로스 문제 해결을 위한 노력을 손상시켰다."라고 영국을 강도 높게 비판했다. 한편 북 키프로스 터키 공화국 대통령 무스타파 아큰즈(Mustafa Akinci)는 "우리는 터키계 키프로스 측의 동의와 승인이 없는 영국 주권 기지(Sovereign Base Area: SBA)의 개정안을 받아들이지 않을 것"이라고 밝혔다.[107]

재산권 반환 문제는 양측의 핵심적 쟁점사항이다. 양측의 기본적 입장이 변화되지 않는 것도 이 문제의 해결을 어렵게 하고 있다. 그리스계 키프로스 측은 1974년 터키 군사 개입으로 재산권을 잃고 강제 이주당한 주민들에게 원래 재산을 반환받을 수 있게 권리를 인정해야 한다는 입장이다. 이에 반해 터키계 키프로스 측은 원칙적으로 현재의 재산권 상태를 그대로 인정해야 한다는 주장을 굽히지 않고 있다. 양측의 접점을 찾아 이를 해결하는 것은 향후의 과제이기도 하다.

마. 남북 키프로스의 국경개방

(1) 북 키프로스의 완충지대 개방

2003년까지 남북 키프로스의 왕래는 불가능했다. 하지만 2003년 유엔 사무총장 코피 아난의 남북 키프로스 통일방안이 제안되면서 상황이 변했다. 2003년 4월 북 키프로스 대통령 덴크타쉬가 갑자기 그린라인의 니코시아 지역을 개방해 버렸다. 2003년 4월 23일 덴크

107) "Turkey weights in on bases development, slams UK and Cyprus," *Cyprus Mail*, June 13, 2020, 〈https://cyprus-mail.com/2020/06/13/turkey-weighs-in-on-bases-development-slams-uk-and-cyprus/〉 (Accessed June 14, 2020).

타쉬의 결정으로 터키군은 그동안 이동이 허락되지 않았던 니코시아 지역의 레드라 팔레스 호텔(Ledra Palace Hotel)과 페르가모스 마을(Pergamos village)에 인접한 검문소를 개방했다. 나중에 아래와 같은 검문소도 개방되었다. 2003년 4월 26일 스트로빌리아(Strovilia) 검문소가 개방되었으며, 2003년 5월 10일 아요스 도메티오스(Ayios Dhometios) 검문소도 개방되어 모두 4곳이 개방되었다. 2003년 북 키프로스 터키 공화국에 의해 개방된 검문소는 〈표 Ⅳ-3〉과 같다.

〈표 Ⅳ-3〉 북 키프로스 개방 검문소 현황(2003)

지역	관련 세부내용	비고
레드라 팔레스 (Ledra Palace)	• LEDRA PALACE 검문소를 통해 보행자, 자전거 및 외교 차량만 이동 • 구급차, 소방차 등과 같은 비상차량이 통과할 수 있도록 이 검문소의 사용 확장을 제안	1차 (4.23.)
페르가모스 (Pergamos)	• 이 검문소는 영국기지 내에 위치하고 있음(정부 효과적 통제권 미약). • 인원, 차량 및 물품 이동에 운용(물품은 필라 마을 주민 소비용으로 제한)	
스트로빌리아 (Strovilia)	• 이 검문소는 영국기지 내에 위치하고 있음(정부 효과적 통제권 미약). • 2000년 6월 30일 터키군은 이 지역의 특별 지위를 위반, 유엔안전보장 이사회 결의안이 반복되어도 시정되지 않았음. • 이 통로는 차량과 사람의 교차로뿐만 아니라 필라(Pyla) 주민이 소비할 물품을 운송할 목적으로 운용	2차 (4.26.)
아요스 도메티오스 (Ayios Dhometios)	• 이 검문소를 통해 매일 차량, 물품 및 많은 수의 사람들이 이동 • 현재까지 같은 방식으로 계속 사용	3차 (5.10.)

자료: Republic of Cyprus Ministry of Foreign Affair, "Proposal for the Opening of New Crossing Points Along the Cease-Fire Line," Confidence-building Measures Announced by the Government of the Republic of Cyprus in the Commercial and Military Fields, June 16, 2004, 〈http://www.mfa.gov.cy/mfa/mfa2016.nsf〉 (Accessed April 22, 2020) 참조하여 작성함.

터키군은 검문소를 통행하는 사람들에게 여권을 확인하고 비자를 발급한다는 것에 유의할 필요가 있다. 이는 키프로스 공화국(남 키프로스)이 자신들을 국가로 인정하지 않는 것에 대한 일종의 항의표시로 볼 수 있으며, 이를 통해 국제적으로 국가로 인정 받으려는 시도이기도 하다. 이 조치는 2002년부터 이어진 남북 간 통일협상에서 주도권을 장악하려는 북 키프로스의 덴크타쉬의 의도로 볼 수 있다. 덴크타쉬의 조치는 다분히 정치적이었다. 북쪽의 갑작스런 조치로 남 키프로스는 난처한 입장에 처했다. 남 키프로스는 북 키프로스를 국가로 인정하지 않고 있다. 앞서 언급한 것과 같이 남 키프로스 주민이 북 키프로스를 방문하기 위해서는 여권을 제시해야 하는데 이런 행위가 북 키프로스를 국가로 인정하는 것이었다. 남 키프로스에서는 주민들의 북 키프로스 지역방문을 자제할 것을 권고했지만, 양측 주민 3,400명은 개방 당일인 2003년 4월 23일에 레드라 팔레스와 페르가모스 검문소를 통해 서로의 지역을 방문했다.[108]

(2) 남 키프로스의 추가 개방 및 지뢰제거 제안

2003년 북 키프로스의 갑작스러운 완충지대 개방으로 남북 키프로스 주민들은 양측 지역을 분단된 이래 처음으로 자유롭게 방문했다. 이에 자극받은 남 키프로스는 상황을 자신들이 주도적으로 끌고 가기 위해 추가적인 개방을 제안했다. 남 키프로스 정부는 EU의 키프로스를 둘러싼 여러 조치에 영향을 받았다. EU는 2004년 4월 26일 제2576차 유럽연합 총회에서 키프로스 국민이 EU 내 연합 키프로스 시민으로서 그들의 공동목표 달성하고, 공동체의 경제적 발전을 통해 키프로스

108) "Cyprus border opens for first time in 30years," *The Telegraph*, April 23, 2003, 〈https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/greece/1428255/Cyprus-border-opens-for-first-time-in-30-years.html〉 (Accessed April 8, 2020).

재통합을 용이하게 하며, 특히 터키계 키프로스 공동체의 고립을 종식시킬 것을 선언했다. 유럽연합 총회는 위원회를 초대해 특별히 키프로스의 경제통합과 두 공동체와 EU 간의 접촉을 개선하는 데 중점을 둔 제안서를 제출하도록 요청했다.

유럽의회는 2004년 4월 29일 가입법 제10조 2항에 근거한 체제에 관한 규정 EU No. 866/2004를 채택했다. 이것은 키프로스 정부의 효율적인 통제가 미치지 못하고 있는 분리선에 관련된 EU법의 조건을 제공하는 것이 주된 목적이다. 이 규정은 2004년 5월 1일에 발효되었다. 2004년 7월 7일에 채택된 위원회의 시행규칙과 결합되어 이 법은 분리선 전 지역에 걸친 인원, 상품 및 서비스의 교류를 위한 법적 장치를 제공했다. 키프로스 정부는 국제법의 일반적인 틀에도 불구하고 터키계 키프로스 공동체의 경제발전을 증진하기 위한 노력을 지지했다. 특히 키프로스 정부는 EC NO. 866/2004와 위원회 시행규칙을 2004년 4월 26일 유럽연합 총회가 언급한 목표를 달성하기 위한 조치로 보고 있다.

그럼에도 불구하고 키프로스 정부는 EC NO. 866/2004와 위원회 시행규칙이 터키계 키프로스 공동체의 경제발전과 섬의 통일을 가져오는 데 필요한 추진력을 자체적으로 제공할 수 없다고 판단해 추가적인 방법을 계속 강구했다. 이 일환으로 2004년 6월 16일 신뢰구축 방법이 발표되었고, 2004년 6월 30일에는 해결방안의 예로 무역과 교역방법이 발표되었다.[109] 키프로스 공화국의 이러한 조치는 사실 2003년 북 키프로스 터키 공화국이 일방적으로 그린라인을 개방하면서 촉발된 남북 간 교류 왕래가 영향을 미쳤던 것으로 보인다.

---

109) Republic of Cyprus Ministry of Foreign Affair, "Policy Towards the Turkish Cypriots," Confidence-building Measures Announced by the Government of the Republic of Cyprus in the Commercial and Military Fields, June 16, 2004, 〈http://www.mfa.gov.cy/mfa/mfa2016.nsf〉 (Accessed April 21, 2020).

키프로스 정부는 키프로스인과 방문객의 자유로운 이동뿐만 아니라 섬을 가로지르는 상품의 이동을 위해 그린라인상의 새로운 검문소 8개를 추가적으로 개방할 것을 제안했다. 정부는 실질적인 문제와 수행해야 할 업무로 인해 특정 검문소를 개방하는 데 집중해야 한다고 인식하고, 개방할 검문소를 우선순위 A지역과 우선순위 B지역으로 구분해 개방하자고 제안했다. 남북이 합의하면 우선순위 A지역으로부터 B지역까지 순차적으로 개방하는 것을 목표로 했다. 키프로스 정부는 여건이 허락할 경우 레드라 거리를 우선순위 A지역으로 옮겨서 개방할 수도 있다는 점을 언급했다. 위에서 언급한 바와 같이 키프로스 정부는 추가적으로 개방할 우선순위 A(4개소)와 B(4개소)로 구분해서 모두 8곳을 제안했다. 우선순위 A지역의 자세한 내용은 〈표 Ⅳ-4〉와 같다. 키프로스 정부가 제안한 8곳은 수도 니코시아를 기준으로 서쪽으로 4개소(A지역: 2개소, B지역: 2개소), 동쪽으로 4개소(A지역: 2개소, B지역: 2개소) 등이었다.

〈표 Ⅳ-4〉 우선순위 A지역 세부현황

구분 / 지역	위치	운용 목적	제한 사항	기대 효과
A① / 카토 피르고스 – 카라보스타시	키프로스 최서쪽에 위치	• 인원, 차량, 물품 운송	• 제한된 도로 (소규모 보수 요구) • 지뢰지대 6개소 (터키군5, 정부군1)	• 완충지대 양쪽 지역의 상당한 정도 교류 담당 가능
A② / 아스트로 메리티스 – 조디아 – 모르포우	아스트로 메리티스 마을 외곽에 위치	• 인원, 차량, 물품 운송	• 제한된 도로 (소규모 보수 요구) • 지뢰지대 3개소 (모두 터키군 지뢰)	• 양측에서 많은 사람들의 이동에 용이 • 모르포우 지역 개발과 상호무역 촉진
A③ / 달리 – 로우로지나	달리마을 외곽에 위치	• 인원, 차량, 물품 운송	• 지뢰지대 3개소 (터키군2, 정부군1)	• 양측에서 많은 사람들의 이동에 용이

구분 / 지역	위치	운용 목적	제한 사항	기대 효과
A④ / 드헤리니아-파마구스타	드헤리니아 검문소 옆에 위치	• 인원, 차량, 물품 운송 • 수출품 운송 업무	• 터키군 지뢰지대 1개소	• 수출품 물류 이동 거점으로 이용 가능

자료: Republic of Cyprus Ministry of Foreign Affair, "Proposal for the Opening of New Crossing Points Along the Cease-Fire Line," Confidence-building Measures Announced by the Government of the Republic of Cyprus in the Commercial and Military Fields, June 16, 2004, 〈http://www.mfa.gov.cy/mfa/mfa2016.nsf〉 (Accessed April 22, 2020) 참조하여 작성함.

A①번 검문소는 카토 피르고스(Kato Pyrgos) 마을 북쪽에 위치하고 있는데 이곳은 키프로스에서 가장 서쪽에 있는 곳이다. 만약 이곳이 개방된다면 카토 피르고스와 카라보스타시 지역의 상당한 교류를 담당하게 될 것이다. 하지만, 완충지대 남측지역에는 정부군이 설치한 지뢰지대 1개소[110]가 있고, 검문소가 개방되면 이용하게 될 도로망 중에 북쪽으로 이동하다가 보면 터키군이 관리하는 지뢰지대 5개[111]도 있다. 안전한 통행을 위해서 이곳에 설치되어 있는 지뢰지대는 반드시 제거되어야 한다. A②번 검문소는 아스트로메리티스(Astromeritis) 마을 바깥쪽에 위치하고 있다. 이곳에는 소규모 보수가 필요한 도로가 있다. 터키군 점령지역 내 도로 양쪽에는 3개의 지뢰지대가 있다. 안전을 위해 반드시 제거되어야 한다. 이곳이 개방되면 조디아를 중심으로 많은 인원의 이동을 가능하게 할 것으로 판단된다. 특히 모르포우 지역의 무역과 개발을 촉진시킬 것으로 기대되는 곳이다.

A③번 검문소는 달리(Dhali) 마을 외곽에 위치한다. 이곳에도 통과가 가능한 양호한 도로가 있으며, 도로 양쪽에는 정부군의 지뢰지대 2개와 터키군의 지뢰지대 1개 지대가 있다. 이곳을 개방하기 전에 안전을 위해 반드시 제거되어야 한다. A④번 검문소는 키프로스

110) 이곳은 그린라인 남단과 맞붙어 있는 지역으로 개방될 도로의 우측에 위치하고 있다.

111) 5개의 지뢰지대 중에서 2곳은 분단 이전 정부군이 설치했지만, 지금은 북쪽지역으로 편입된 곳과 터키군이 설치한 3곳이다.

동쪽 끝에 위치한 드헤리니아(Dherinia) 검문소 옆을 지난다. 통과 가능한 아주 양호한 도로가 있다. 완충지대 내에 검문소 끝 도로 근처에 터키군의 지뢰지대가 있고, 검문소 부근에도 추가적으로 2개소가 있다. 검문소 도로 끝 부분의 지뢰지대는 안전을 위해 제거되어야 하지만, 부근에 있는 지뢰지대는 통행에는 직접적인 영향이 없을 것으로 판단하고 있다. A④번 검문소는 라르나카 공항과 항만으로부터 20마일밖에 떨어져 있지 않아 북 키프로스의 생산물을 외부지역으로 수출하는 데 유용한 곳으로 인식되고 있다.

2004년 6월 16일 발표된 키프로스 정부의 신뢰구축 방안에서 제안된 우선순위 B지역과 관련된 세부 내용을 〈표 Ⅳ-5〉와 같다.

〈표 Ⅳ-5〉 우선순위 B지역 세부현황

구분 / 지역	위치	운용 목적	제한 사항	기대 효과
B① / 포모스-파치얌모스-카토 피르고스	해안선을 따라 위치 (포모스-카토 피르고스)	• 차량 및 물품 운송	• 콕키나 주둔 터키군	• 양측 이동/지역 발전 촉진(틸리이아 주민) • 포모스와 카토 피르고스 이동시간 단축(1/3수준)
B② / 레드라 거리	수도 니코시아 인근지역	• 인원 및 자전거 보행자 이용 • 필요 시 우선 개방	• 검문소와 장벽 이전 및 철수 문제 • 지뢰매설로 고립된 에르모어 거리	• 지역사회 향상과 활성화 • 경제성장 및 양개 공동체 관계 강화 • 관광객 수요 증가
B③ / 아테나 거리	B② 동측에 위치	• 인원 및 차량 이동	• 이동에 협소한 공간/도로망	• 기존 검문소(레드라 팔레스) 병목현상 완화 기대
B④ / 칸트라 거리	B③ 북방에 위치	• 물류운송 (상품/차량 이동)	• 터키군 지뢰지대 1개소	• 기존 검문소(아요스 도메티오스) 병목현상 완화 기대

자료: Republic of Cyprus Ministry of Foreign Affair, "Proposal for the Opening of New Crossing Points Along the Cease-Fire Line," Confidence-building Measures Announced by the Government of the Republic of Cyprus in the Commercial and Military Fields, June 16, 2004, 〈http://www.mfa.gov.cy/mfa/mfa2016.nsf〉 (Accessed June 2, 2020) 참조하여 작성함.

B①번 검문소는 해안을 따라 포모스(Pomos) 마을과 카토 피르고스 마을을 연결하는 경로이다. 완충지대로 인해 이 두 마을은 고립된 형국이다. 터키군이 이동을 금지했기 때문에 포모스와 카토 피르고스 마을 사람들이 서로를 방문하기 위해서는 약 6배가 넘는 거리를 이동해야 한다. 제안된 두 노선의 개통은 지역 발전에 크게 기여할 것이며, 이동 소요시간을 크게 단축시켜 줄 것이다. 이곳은 콕키나(Kokkina)의 소수민족 거주지를 통과하지만, 지뢰지대의 영향을 받지 않는다. 콕키나 소수민족 거주지에는 사람이 살지 않는다. 다만 소규모의 터키군이 주둔하고 있다. 터키군의 주둔이 검문소 개설에 다소 제한을 주지만, 결정적인 장애요소는 아니다. 이 검문소는 물류운송을 위해 제안되었다. 향후 인원 이동이 가능해지면 폴리스 치리소초스(Polis Chrysochous)나 파포스(Pafos)를 여행하려는 그리스계 키프로스인과 터키계 키프로스인들에게 도움이 될 것으로 판단된다.

B②번 검문소를 개방하는 데 있어 필요한 전제조건은 현재 이 지역에 있는 검문소와 장벽을 이전하거나 철수시키는 것이다. 이곳의 개방 전에 지뢰 부설로 인해 갇혀 있는 에르모어 거리(Ermou Street) 인근 지역에 특별한 주의를 기울어야 한다. 일부 지역이 미확인 지뢰지대로 간주되기 때문이다. 이곳은 인원 및 자전거 보행자에게 개방되어 수도 니코시아를 방문하는 외국 관광객들의 이동이 늘어날 것으로 예상되는 지역이다. 이곳은 지역 사회의 향상과 활성화, 상업인들(그리스계, 키프로스계)의 경제적 성장뿐만 아니라 두 공동체 간의 관계 강화에도 도움이 될 것이다. 키프로스 정부는 상대가 동의할 경우, 이 지점은 우선순위 A지역에 포함해 먼저 개방할 용의가 있음도 강조했다.

B③번 검문소는 아요스 카시아노스(Ayios Kassianos) 지역의 외곽 끝 부분에 위치하며 카이마킬리(Kaimakli) 지역 쪽으로 키레니아(Kyrenia)와 파마구스타까지 뻗어 있다. 지뢰지대의 영향을 받지

않는 곳이다. 이동 가능한 좁은 통로가 있어 사람과 제한된 중량의 차량이 통과할 수 있다. B④번 검문소는 메르세데스(Mercedes)와 팔로우리오티사(Pallouriotissa)로 연결된다. 이곳은 메사오리아(Mesaoria) 계곡을 통과하고 니코시아와 파마구스타로 연결되는 도로가 뻗어 있다. 여기는 소규모 보수만 실시하면 즉시 개방할 수 있다. 이 검문소가 개방되면 기존에 운용되고 있는 아요스 도메티오스 검문소의 정체도 해소될 것으로 기대한다. 여기에는 터키군이 설치한 지뢰지대 1개소가 있는데, 검문소 개방 이전에 반드시 제거되어야 한다. 이곳은 물류 이동을 위해서 제안되었다.

(3) 2008년 남북 합의 후 검문소 운용

2005년 4월 16일 키프로스 정부가 제안한 추가 개방안은 북 키프로스의 전향적인 호응을 얻어내지는 못했다. 하지만 키프로스 정부는 2005년 4월 2개소를 추가적으로 개방했다. 수도 니코시아 인근의 레드라 거리와 서부지역에 위치한 조디아 지역이었다. 레드라 거리는 개방에 제한되는 것이 전혀 없는 상태였기 때문에 가능했다. 서부지역의 조디아 검문소는 북 키프로스 지역에 터키군의 지뢰지대가 3곳 위치하고 있어 다소 제한되었지만, 그곳을 피해서 일부만 개방하는 선에서 추진했다. 조디아 검문소는 아스트로메리티스 시내에서 800m밖에 떨어져 있지 않아 남측에서 이곳을 개방하는 데는 크게 문제되지 않았다. 이곳은 완충지대로부터 북 키프로스의 최남단 도시 내 위치한 카니 카사포그루 공원에서 E928도로를 따라 2.5㎞ 떨어져 있으며, 북 키프로스의 도시 모르포우와는 약 7.2㎞ 떨어진 곳에 위치하고 있다. 사실상 이 두 지역은 남북이 합의해서 개방한 것은 아니었다. 당시 남북 키프로스 통일회담의 주도권을 확보하려는 키프로스 정부의 의도가 다분히 포함된 조치였다.

2008년까지 남북이 그린라인상에 검문소로 개방한 곳은 모두 6곳이었다. 2009년 6월 26일 남북 키프로스 통일협상 제34차 회담에서 림니티스 분계선 개방에 관한 합의가 이루어졌다. 이로써 7번째 검문소가 개통되었다. 그로부터 9년 만에 데리네이아와 레프케 검문소가 남북합의에 의해 개방되었다. 2020년 현재 남북 키프로스가 개방해서 운용하고 있는 검문소는 〈표 Ⅳ-6〉과 같이 모두 9개소이다.

〈표 Ⅳ-6〉 그린라인 검문소 운용현황(9개소, 2020년 현재)

구분	지명	지역	개방 시기	비고
①	레드라 팔레스 (Ledra Palace)	수도 니코시아 부근	2003.4.23.	북 키프로스 (4개소)
②	페르가모스 (Pergamos)	영국군기지(동측)	2003.4.23.	
③	스트로빌리아 (Strovilia)	영국군기지(동측)	2003.4.26.	
④	아요스 도메티오스 (Ayios Dhometios)	수도 니코시아 서측	2003.5.10.	
⑤	레드라 거리 (Ledra Street)	수도 니코시아 부근	2005.4.16.	남 키프로스 (2개소)
⑥	조디아(Zohdia)	키프로스 최서단	2005.4.16.	
⑦	림니티스/에스일리막 (Limnitis/Yeslilimak)	키프로스 서쪽 해안가	2009.6.26.	남북합의 (3개소)
⑧	데리네이아(Deryneia)	키프로스 동부지역	2018.11.12.	
⑨	레프케(Lefke)	키프로스 서부지역	2018.11.12.	

자료: Republic of Cyprus Ministry of Foreign Affair, "Proposal for the Opening of New Crossing Points Along the Cease-Fire Line," Confidence-building Measures Announced by the Government of the Republic of Cyprus in the Commercial and Military Fields, June 16, 2004, 〈http://www.mfa.gov.cy/mfa/mfa2016.nsf〉 (Accessed June 2, 2020)와 2018년 보도자료 등을 종합해서 작성함.

⑦번 림니티스 검문소는 남 키프로스의 카토 피르고스 시내의 초등학교로부터 E704도로를 따라 북쪽으로 약 1.3㎞ 떨어져 있다. 이곳은 북 키프로스의 에스일리막까지는 직선거리로 3.3㎞, E704

도로를 따라서는 약 5㎞ 정도 이격되어 있다. 이곳이 개방되어 북쪽의 에스일리막과 남쪽의 카토 피르고스의 주민들 이동이 용이해졌다.

〈그림 Ⅳ-5〉 그린라인 검문소 운용 위치(2020년 6월 현재)

자료: 〈표 Ⅳ-6〉 그린라인 검문소 운용현황을 토대로 지도에 작성한 것임.

⑧번 데리네이아 검문소는 남 키프로스의 데리네이아 시청사로부터 750m 북쪽에 위치하고 있다. 완충지대와 인접한 도시지역으로 인해 인원 및 차량 이동에 용이하다. 북 키프로스 지역의 라라 무스타파까지는 3.3㎞ 떨어져 있다. 이 지역이 개방되어 남 키프로스의 데리네이아 지역과 북 키프로스의 라라 무스타파 지역의 교류가 활발해졌다. ⑨번 레프케 검문소는 북 키프로스의 카라닥시와 3.2㎞ 떨어져 있다. 이 검문소는 북 키프로스의 카라닥 마을의 편의를 위해 개방된 것으로 보인다. 남 키프로스 지역으로는 산악지역이 이어져 차량 이동에 다소 제한을 준다.

바. 남북 키프로스의 인적 및 물적 교류

남북 키프로스의 인적 및 물적 교류는 「그린라인 규정」에 의한다. 「그린라인 규정」 제2조에 따르면, 키프로스 공화국은 "제3국 국민의 불법 이민을 막고 공공 보안 및 공공 정책에 대한 위협을 탐지 및 방지하기 위해 선을 넘는 모든 사람에 대한 점검을 실시"하고 있다. 그러면서 제3조에서는 "키프로스 공화국은 그린라인을 따라 사람들이 교차점에서 확인을 우회하지 못하도록 하는 방식으로 효과적인 감시를 수행해야 한다."라고 명시하고 있다. 또한 제4조는 그린라인을 통해 남북 키프로스의 상품이 교류되는 것에 관한 규정이다.[112]

남북 키프로스는 2020년 현재 완충지대를 사이에 두고 모두 9개의 검문소를 운용하고 있다. 이 검문소를 통해 연인원 약 200만 명, 일일 평균 5,000명 이상의 주민들이 왕래하고 있다. 매년 500만 유로에 달하는 물동량이 양측을 오고 가고 있다. 남북 간에 경제활동을 포함한 물류 교류는 개방 이전에 비해 큰 변화를 가져왔다. 〈표 Ⅳ-7〉과 〈표 Ⅳ-8〉과 같이 2009년 이후 꾸준히 교류하고 있다. 남북 교류는 정치적 사안에 따라 연도별로 차이가 있기는 하지만, 10년간 일정한 증가폭을 유지했다. 인적 교류는 2009년 130만여 명이었으나 2018년에는 200여 만 명으로 65% 증가했다. 특히 남 키프로스 주민들의 북 키프로스 방문은 2009년 48만여 명이었던 것이 2018년 100만 명 이상을 기록하면서 두 배 이상 늘기도 했다. 물류도 2009년에는 390만 유로였던 것이 2018년 540만 유로로 증가해 59%의 상승폭을 기록했다.

112) 「그린라인 규정」 제2, 3, 4조 참조. European Commission, 「Green Line Regulation」, 〈https://ec.europa.eu/info/mission-statement-directorate-general-structural-reform-support/monitoring-green-line-regulation_en〉 (Accessed June 20, 2020).

〈표 Ⅳ-7〉 남북 키프로스 인적 및 물적 교류 현황(2009~2018)

구분	인적 교류(명)			물적 교류 (유로)	비고
	소계	남 키프로스	북 키프로스		
2009	1,315,311	489,487	825,824	3,920,930	6개월
2010	1,694,254	596,578	1,097,676	6,990,973	
2011	1,559,195	621,406	937,789	5,316,822	
2012	1,332,094	481,732	850,362	4,853,528	
2013	1,398,169	520,410	877,759	4,311,615	
2014	1,517,047	589,906	927,141	3,911,189	
2015	1,590,009	534,879	1,055,130	3,933,918	
2016	1,751,781	613,111	1,138,670	5,017,714	
2017	1,787,251	646,569	1,140,682	5,697,695	
2018	2,091,007	1,014,340	1,076,667	5,405,121	

자료: Commission of the European Communities에서 매년 발간하는 Annual Report on the implementation of Council Regulation (EC) 866/2004 of 29 April 2004 and the situation resulting from its application의 2010년부터 2019년까지를 참조해서 작성한 내용임.

「그린라인 규정」은 매일 검문소에서 선을 넘는 키프로스인 및 기타 EU 시민의 자유로운 이동을 위한 안정적인 법적인 장치다. 하지만 그린라인을 통한 불법 이민의 증가는 키프로스 공화국의 골칫거리이기도 하다. 그래서 키프로스에서는 검문소에서 실시하는 확인 절차를 강화하거나 추가적인 조치가 필요하다는 생각을 가지고 있다. 사소한 문제점이 상존하고 있지만, 남북 키프로스의 인적 및 물적 교류가 남북이 평화롭게 공존하는 데 크게 기여하고 있다는 것에 대해서는 남북 키프로스뿐만 아니라 국제 사회도 동의하고 있다. 한편, 2003년 그린라인 검문소가 개방된 이래, 남북의 물적 교류도 꾸준한 증가를 보였다. 그럼에도 불구하고 해마다 수십 건의 불법 사례가 적발되고 있다. 대부분의 사례는 행정서류 미비, 거래가 허용되지 않은 동물의 거래, 과다 농약 사용 등이다. 이 역시 남북 키프로스의 물적 교류의 의미를 퇴색시킬 정도는 아니다.

〈표 Ⅳ-8〉 남북 키프로스 간 차량 이동 현황(2009~2018)

구분	차량 이동(대)		
	소계	남 키프로스	북 키프로스
2009	645,243	193,909	451,334
2010	548,790	170,315	378,475
2011	559,102	210,877	348,225
2012	435,136	154,778	280,358
2013	506,840	183,185	323,655
2014	552,115	205,620	346,495
2015	571,648	189,027	382,621
2016	658,137	244,929	413,208
2017	703,349	267,467	435,882
2018	903,669	486,040	417,629

자료: Commission of the European Communities에서 매년 발간하는 Annual Report on the implementation of Council Regulation (EC) 866/2004 of 29 April 2004 and the situation resulting from its application의 2010년부터 2019년까지를 참조해서 작성한 내용임.

남북 키프로스 간의 차량 이동은 주로 관광과 생업을 목적으로 이루어졌다. 남 키프로스 주민들은 북 키프로스 지역에 대한 관광과 지인 방문을 위해 차량을 이용했으며, 북 키프로스 주민들은 남 키프로스 지역의 일자리에 가기 위해 차량을 이용했다. 초창기에는 북 키프로스 주민들의 차량 이동이 남 키프로스에 비해 거의 두 배를 차지했으나, 현재는 그 비율이 비슷하다. 2018년 90여 만 대의 차량이 이동했으며, 2020년에는 코로나19 상황으로 전년도보다는 적게 그린라인을 넘을 것으로 예상하고 있다.

〈표 Ⅳ-9〉 2014년 남북 키프로스 주요 교역품 현황

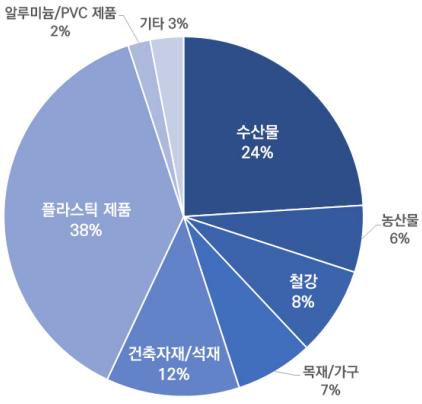
품목	총계	수산물	농산물	철강	목재/가구	건축 자재	플라스틱 제품	PVC	기타
금액 (유로)	3,520,046	836,231	215,124	289,923	249,312	418,076	1,321,958	75,545	113,877

자료: European Commission, Eleventh report on the implementation of Council Regulation (EC) No 866/2004 of 29 April 2004 and the situation resulting from its application covering the period 1 January until 31 December 2014, June 2, 2015, pp. 2~7, 〈https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0235&qid=1611563668155&from=EN〉 (Accessed June 20, 2020).

주: 남북 키프로스 인적 물적 교류 현황의 2014년도 물적 교류 금액과 차이가 발생한 이유는 교역 신고가 접수된 문서에 의해 산출된 금액과 실제로 거래된 금액이 다르기 때문임.

플라스틱 제품은 2015년 이후에도 가장 많이 거래된 품목이었다. 2015년에 수산물과 건축 자재 및 석재가 그 뒤를 이었다. 직물과 같은 새로운 제품이 거래되기도 했다. 2016년에도 수산물, 건축 자재가 그 뒤를 이었고, 특이하게도 감자의 거래도 증가했다. 폐식물성 기름과 같은 새로운 제품이 거래되었다. 2017년에 거래 품목은 전년도와 유사했다. 2018년에 건축 자재 및 폐기물 또는 스크랩 제품이 플라스틱 제품에 뒤따랐다. 습식 와이프, 스크랩 배터리, 플라스틱 물탱크 및 산업용 스테인리스 오븐과 같은 새로운 제품도 거래되었다. 그린라인을 가로지르는 모든 교역은 섬 내에서 이루어졌으며 다른 EU 회원국이나 제3국으로의 수출은 없었다. 완충지대의 검문소를 통과하는 대부분의 무역 행위는 국내에 한정되어 이루어졌음을 알 수 있다.

〈그림 Ⅳ-6〉 2014년 남북 키프로스 거래 품목 비중



〈표 Ⅳ-9〉와 같이 2014년도 남북 키프로스가 완충지대의 검문소를 통과해서 교역한 물품은 플라스틱 제품을 포함해서 모두 350만 유로가 넘는 금액이었다. 〈그림 Ⅳ-6〉에서 보는 바와 같이 가장 많은 부분을 차지한 플라스틱 제품은 전체 교역량의 38%를 차지했다. 〈표 Ⅳ-9〉에서와 같이 1,321,958유로 상당의 상품이 남북을 오고 갔다. 다음으로는 24%를 차지한 수산물이다. 주로 서부와 동부 해안가 주변에 개방된 검문소를 중심으로 이루어졌다. 물동량은 약 83만 유로에 달했다. 그 다음으로는 건축자재와 석재가 차지했다. 전체의 약 12%에 해당하는 물량이었다. 금액으로는 41만 8천 유로였다. 철강제품은 주로 원자재 형태로 거래되었다. 약 8%를 차지하며, 289,923유로의 교역량을 보였다. 목재는 가공된 형태의 목재가 주를 이루었고, 가구도 같은 범주에 포함해서 교역되었다. 전체의 7%를 차지했으며, 금액으로는 249,312유로였다. 섬나라이기 때문에 농산물의 비중은 수산물에 비해 적게 차지했다. 모두 6% 수준에서 교역되었다. 총 215,124유로의 금액이 남북을 오고 갔다. 알루미늄과 PVC제품이 전체 교역량의 2%를 차지했다. 금액으로는 75,545유로였다. 그 밖에도 전자장비와 전자제품 등이 완충지대의 검문소를 경유해서 유통되었다.

4. 남북 키프로스 교류협력의 성과와 과제

1974년 터키의 군사 개입 이후, 그리스계와 터키계가 물리적으로 분리되면서, 키프로스는 남북으로 분단되어 서로의 왕래가 사실상 불가능했다. 물론 제3국을 통해 각 지역을 방문하는 경우는 있었지만, 직접 남북을 오가는 것은 제한되었다. 이러한 제한은 2003년 북 키프로스에서 갑자기 니코시아 부근의 그린라인을 개방하면서 풀리게 된다. 남북 양측이 그린라인 개방지점을 통해 교류하면서 아래와 같은 괄목할 만한 성과를 남겼다.

개방 이후 남북 양측은 인원과 물적 교류가 비약적으로 증가했다. 2018년 한 해 동안 그리스계 키프로스인 1,014,340명이 북 키프로스를 방문했고, 터키계 키프로스인 1,076,667명이 남 키프로스를 방문하는 등 총 2,091,007명이 서로의 지역을 방문했다. 같은 기간 그리스계 키프로스인 차량 486,040대, 터키계 키프로스인 차량 417,629대 등 총 903,669대가 상호 통행했다. 또한 남북 키프로스는 5,405,121유로에 달하는 상호 교역을 달성하기도 했다. 해마다 이루어지는 전력지원 약 2400만 유로를 포함하면 교역량은 키프로스 공화국 GDP의 약 0.2%에 해당한다. 남북 키프로스 평화경제 조성에 청신호를 주고 있음은 분명해 보인다.[113]

남북 키프로스 당사자 간의 합의는 지속적으로 진행되었다. 여러 단계의 발전 과정을 거치면서 그 양상도 분화했다. 개별 도시 간의 협력과 협조도 활력을 찾고 있다. 특히 도시계획 부문에서 비정치적

113) European Commission, Fifteenth report on the implementation of Council Regulation (EC) No 866/2004 of 29 April 2004 and the situation resulting from its application covering the period 1 January until 31 December 2018, May 7, 2019, pp. 1~2, 〈https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0323&qid=1611563668155&from=EN〉 (Accessed April 22, 2020).

협력이 잘 추진되고 있는 점은 주목할 만하다. 자연보호에 공동으로 대처해 멸종위기 생물에 대한 공동조사와 보호를 하고 있고, 양국 접경지역에 대한 병충해 방제사업 등이 이루어지고 있다. 이와 같은 비정치적 사업들은 신뢰구축에 도움이 되고 있다.

1974년 터키의 군사 개입은 그리스계 키프로스 주민들과 터키계 키프로스 주민들의 반목과 갈등으로 이어졌다. 이런 현상은 양계 주민들이 한 마을이나 공동체를 이룰 수 없음을 의미했다. 이로 인해 미처 그린라인을 통과하지 못한 상대편 주민들은 별도의 고립된 생활을 하게 되었다. 그 대표적인 경우가 콕키나(Kokkna) 마을이다. 이곳은 유엔평화유지군에 의해 보호되는 마을이며, 남쪽은 그린라인으로 막혀 있고, 북쪽은 바다와 접해 있어서 남북 양측 모두로부터 고립된 지역으로 남아 있다. 유엔평화유지군의 도움 없이는 기본적인 생활도 할 수 없을 정도로 열악한 상태에 놓여 있다. 2003년 이후 그린라인이 일부 개방되면서 남북 키프로스 주민들의 의식이 변화되었다. 남북을 자유롭게 왕래할 수 있다는 것은 이들에게 그리스계나 터키계를 구분할 필요가 없어졌음을 의미한다.

〈표 Ⅳ-10〉과 같이 2004년도 키프로스 주민들을 대상으로 실시한 설문조사 결과는 흥미로운 시사점을 제공한다.

〈표 Ⅳ-10〉 양계(그리스계/터키계) 공동체 설문조사 결과(2004)

구분	설문조사 내용	결과(%)
그리스계 키프로스	나는 터키계 키프로스인 이웃도 괜찮다.	57
	키프로스 문제에 그리스계 책임이 크다.	79
	두 공동체는 각자의 길로 가야 한다.	22
터키계 키프로스	우리는 그리스계 키프로스인들과 공통점이 많다.	48
	그리스계 키프로스인과 혼인할 수 있다.	42
	두 공동체는 각자의 길로 가야 한다.	50

자료: Alexandros Lordos, "Rational Agent or Unthinking Follower?: A Survey-based Profile Analysis of Greek Cypriot and Turkish Cypriot Referendum Voters," in *Cyprus: A Conflict at the Crossroads*, eds. Thomas Diez and Nathalie Tocci (U.K.: Manchester University Press, 2009), pp. 21~33을 참조해서 재작성함.

설문조사는 그린라인이 개방되고 1년이 지난 뒤에 실시되었다. 그리스계 키프로스 공동체에는 세 가지 내용의 질문이 주어졌다. 먼저 "터키계 키프로스인이 자신들의 이웃이어도 괜찮은가?"라는 질문에 절반이 넘는 57%가 '괜찮다'는 답변을 했다. "키프로스 문제에 대한 책임이 그리스계에 있는가?"라는 질문에는 79% '그렇다'는 답변을 했다. "두 공동체가 통합이 아닌 각자의 길로 가야 하는가?"라는 질문에는 22%만이 찬성해 양계 공동체의 통합을 원하는 것으로 조사되었다. 터키계 키프로스 공동체에도 세 가지 질문이 주어졌는데, 그 내용은 조금 달랐다. "자신들과 그리스계 키프로스인들이 공통점이 많은가?"라는 질문에는 48%가 '그렇다'고 대답했으며, "그리스계 키프로스인과 혼인을 할 수 있는가?"라는 질문에는 42%가 긍정적인 답변을 했다. 마지막으로 "두 공동체가 각자의 길로 가야 하는가?"라는 질문에는 절반이 찬성을 해서 그리스계 키프로스 공동체에 비해 통일에 부정적인 입장을 보였다.

분단 이후 반목과 갈등으로 일관하던 양계 공동체는 국경선이 개방되면서 상대를 대하는 태도가 변화되었다. 상대에 대한 증오심은

이해와 동반자로 인식하는 경향으로 바뀌었다. 그리스계 키프로스는 통일 문제에 있어서 다소 유연한 입장을 보였으며, 터키계 키프로스는 통일에는 일부 부정적인 면을 보이면서도 그리스계와 혼재되어 공동체가 꾸려지더라도 받아들일 수 있는 입장을 보였다. 설문조사 이후 15년 넘게 지났다. 현재 양계 키프로스 주민들의 인식은 더 큰 변화를 보이고 있다. 이런 변화는 그린라인 검문소를 통제하는 유엔 평화유지군에게도 감지되었다. 이들은 "새로운 통로는 양측 주민의 접촉을 늘리는 데 도움을 줄 뿐만 아니라 쌍방의 신뢰를 구축하는 데 크게 기여하고 있다."라고 언급한 바 있다.[114] 데이터는 없지만, 현재 키프로스 주민들의 통일과 양계 공동체 통합에 관한 인식은 2004년에 비해 더 긍정적인 방향으로 변화된 것으로 보인다. 남북 키프로스가 통일에 한 걸음 더 가까이 갈 수 있음을 보여주는 대목이다.

그럼에도 불구하고 남북 키프로스의 인적 물적 교류는 사소한 문제들을 잉태해 남북 양측에 과제도 남겼다. 불법이민 문제는 키프로스 공화국에 골칫거리가 되었다. 키프로스 공화국은 완충지대의 검문소가 개방된 이래 약 20여 년간 검문소를 통과하는 모든 인원에 대해 확인 없이 자유롭게 왕래할 수 있도록 보장해 왔다. 하지만 이와 같은 자유로운 왕래정책은 북아프리카에서 발생한 난민과 중동지역 전쟁 난민 등의 유입으로 한계에 봉착하게 되었다.

이에 대해 고민하던 키프로스 정부는 특단의 대책을 발표했다. 2020년 6월 8일 키프로스의 니코스 아나스타시아데스(Nicos Anastasiades) 대통령은 인구의 대량유입으로 인해 문제를 일으킬 수 있는 불법이민을 억제하기 위해 완충지대 검문소를 통과하는 모든 사람들을 확인할 것이라고 말했다. 대통령은 선데이 시메리니(*Sunday's Simerini*)

114) United Nations Peacekeeping Force in Cyprus 〈www.unficyp.unmissions.org〉 (Accessed August 15, 2020).

와의 인터뷰에서 남 키프로스도 북 키프로스측이 그동안 해왔던 검문소 통과 시 신원확인 절차를 하게 된다고 밝혔다. 아나스타시아데스는 "약 20년 동안 자유롭게 왕래했지만, 앞으로는 누가 우리 지역에 넘어 왔는지를 확인하는 조치들이 완충지대 전반의 검문소에서 이루어질 것"이라고 말했다. 그러면서 그는 완충지대가 상당히 길고 광범위해서 방위군의 수용력을 감안할 때 완충지대를 보다 효과적으로 보호하는 데 문제가 있다고 덧붙였다. "그러나 우리는 이러한 흐름을 억제할 수 있는 방법을 찾기로 결심했다. 많은 수의 이민자들이 증가하면서 '국가 생존 문제'를 일으키기 시작했다."라고 말했다. 키프로스 정부는 전쟁난민에 대한 원조를 거부하지는 않지만, 터키가 키프로스 공화국을 난처하게 만들기 위해 해상 및 공중으로 많은 수의 난민과 경제 이민자를 보내고 있다고 지적했다. 그러면서 국가가 인내할 수 있는 수의 난민을 통제하는 것은 인종차별의 문제가 아님을 분명히 했다.[115]

이번 발표를 놓고 의견이 엇갈린다. 그중에서 정부 발표를 옹호하는 입장은 다음과 같다. 이미 유럽의 일부 국가들이 이민자들에게 국경을 닫았으며 다른 국가들은 이민을 거부한다는 지적이다. 키프로스는 난민 및 망명 신청자에 관한 모든 국제법 조항을 준수하고 있음을 상기시키며 그 수가 국가의 통제 범위를 벗어나게 되면 안 된다는 점을 강조한다. 그러면서 키프로스는 EU 국가들 중에서 망명 신청을 받아들이는 수가 가장 많은 국가라고 밝히기도 했다. 키프로스 공화국에서는 어쨌든 이 문제는 터키의 도발로 인해 야기되었다는 시각이 지배적이다. 이번 조치로 남북 키프로스 주민들의 왕래에 심각한 타격을 주지는 않을 것으로 보인다. 다만 키프로스 공화국이 터키가

115) "More checks at crossings to curb migrant flows," *CyprusMail*, June 7, 2020, 〈https://cyprus-mail.com/2020/06/07/more-checks-at-crossings-to-curb-migrant-flows/〉 (Accessed June 8, 2020).

배후에서 난민 문제를 조장하고 있다고 보고 있기 때문에 북 키프로스 터키 공화국(북 키프로스) 주민의 출입국 절차를 강화할 것은 분명해 보인다. 남북 키프로스의 인적 교류에 좋지 않은 영향을 줄 것으로 판단된다. 특히 매일 생계를 위해 검문소를 넘는 북 키프로스 사람들에게는 큰 타격이 될 수도 있다. 그 밖에도 담배 밀수나 원산지 표시 위반, 터키계 키프로스인(북 키프로스)들의 차량 통행 제한 등은 개방 초기부터 불거진 문제지만, 아직까지도 해결의 실마리를 찾지 못하고 있다.

5. 시사점

가. 키프로스 평화경제

현재 남북 키프로스는 적대국가 간 초기단계 신뢰회복 과정에 놓여 있다. 1963년과 1974년 형성되었던 그리스계 키프로스인들과 터키계 키프로스인들의 적대감을 해소하고, 화해 및 협력을 통해 신뢰를 쌓아가고 있다. 정부 당국자들의 협상과 회담, 유엔 사무총장을 중심으로 지원된 통일협상 등이 그것이다. 남북 양측은 교류협력에 무게를 두고 남북을 가로지르는 분계선을 개방하고 인원과 물류도 교환하고 있다. 정치적 관점에서 적대해소와 교류협력의 과정을 거치고 있으며, 경제적으로는 평화경제를 설계하고 이에 대한 기반을 조성하는 단계에 진입했다고 볼 수 있다.

평화경제는 평화와 경제협력의 선순환을 의미한다. 즉 평화를 통해 경제를 번영시키고 이를 통해 평화가 더 공고해지고 지속 가능해지는 것이다.[116] 남북 키프로스는 모두 시장경제체제를 채택하고 있다. 평화경제를 설계하는 데 있어서 최적의 조건이다. 갑작스러운 변화에

따른 충격을 최소화할 수 있으며, 추가적인 경제체제 전환을 위한 노력도 필요 없다. 현재 남북 키프로스가 추진하고 있는 '그린라인 중심의 교류경제'는 평화경제의 작은 틀이기도 하다.

남북이 '그린라인 중심의 교류경제'를 활성화하고 확대 발전시키기 위해서는 해결해야 할 문제도 산적해 있는 것이 분명하다. 이러한 문제점은 남북 키프로스의 교류협력에서 얻을 수 있는 시사점이면서 향후 한반도 통일에 있어서 교훈이 될 수 있다. 첫째는 단일통화 문제의 해결이다. 키프로스 공화국(남 키프로스)은 유로화가 통화로 채택되어 있다. 반면에 북 키프로스 터키 공화국(북 키프로스)은 터키의 리라화가 통화로 사용되고 있다. 양측의 직접 교류에는 통화를 변경해야 하는 제한이 있다. 하지만 '그린라인 중심의 교류경제'에서는 유로화를 공통 통화로 채택하고 있다. 현재 키프로스 공화국은 유럽연합에 가입해 있다. 앞서 언급한 대로 키프로스 섬 전체가 유럽연합 회원국의 지위를 가지고 있기 때문에 가능한 일이다. 물론 북 키프로스 지역은 분단 문제가 해결되기 전까지 가입이 잠정 유보된 상태이지만, 유럽연합에서 부여한 여러 가지 특혜는 제한적으로 효력을 발휘하고 있다. '그린라인 중심의 교류경제'에서 유로화를 채택한 것은 다행스러운 일이지만, 그 폭을 확대하고, 이후 전면적인 교류를 위해서는 단일통화 사용은 필수적인 문제다. 이 문제에 대해서는 북 키프로스의 전향적인 양보가 담보되어야 한다.

두 번째는 세금 문제다. 우선 「그린라인 규정」에 의해 북 키프로스에서 생산된 상품 중 조치가 필요한 농산품을 제외하고는 관세가 면제되는 혜택을 누리고 있다. 이는 「그린라인 규정」 제4조 제1항과

116) 평화경제의 기원은 유럽석탄철강공동체(European Coal and Steel Community: ECSC)에서 찾을 수 있다. ECSC는 제2차 세계 대전이 종식된 이후 독일과 프랑스가 양국 접경지대에서 석탄과 철강의 공동 생산에 합의하며 탄생한 국제기구다. 독일과 프랑스는 전쟁물자인 석탄과 철강을 공동 관리해 전쟁의 근원을 제거하고자 했다.

제2항[117]에 의해 주어진다. 제4조 제7항에서는 북 키프로스에서 반입되는 상품은 남 키프로스에서 소비되고 다른 EU 회원국으로 재수출되지 않는 경우에 한해 관세가 면제되는 것으로 규정하고 있다. 이 문제는 북 키프로스 경제활동에 큰 제한사항이다. 남 키프로스를 수출 거점으로 활용하거나 북 키프로스에서 직접 EU 지역으로 상품을 수출하면 경제적 혜택은 크게 늘어날 수 있다. 이 문제를 해결하기 위해서는 남 키프로스의 지원이 필요하다. 왜냐하면 북 키프로스의 직접 무역은 EU법의 재적용이 필요하고, 남 키프로스 정부가 1974년 이후 북 키프로스의 항만과 공항을 폐쇄하기로 결정한 것을 위반한다는 입장을 가지고 있기 때문이다. 다만 키프로스 공화국(남 키프로스)은 EU 위원회에 북 키프로스의 직접 무역을 허용하기 위한 조치를 제안하는 등 다소 유화적인 태도를 보이는 것은 긍정적이라 평가할 수 있다.

세 번째는 호혜 균등의 이익 공유 문제다. 남북 키프로스가 그린라인 중심의 교류경제를 이어가면서 발생한 이익의 분배는 중요한 이슈다. 아직까지 남북 키프로스의 경제 교류는 규모의 경제에 해당되지 않는 적은 수준이다. 그렇지만 남북 경제 교류를 통해 창출되고 있는 이익은 남북이 공평하게 분배해야 한다. 시장경제체제에서 100%가 만족하는 분배는 쉽지 않다. 다만 다수가 합의할 수 있는 수준에서의 분배는 필요하다. 만약 경제 교류 과정에서 어느 일방이 독점적인 이익을 누리고, 일방을 경제적으로 종속시킨다면, 평화경제의 프로세스에 장애가 될 것이다. 평화를 통해 경제를 번영시키고

117) 제4조 제1항: 북 키프로스에서 전부 획득, 생산되거나 또는 그 지역에서 최종적, 본질적, 경제적으로 인정받을 만한 과정 또는 노동의 과정을 거친 상품은 키프로스 공화국의 지배력이 미치는 지역으로 반입될 수 있다. 제4조 제2항: 북 키프로스에서 전부 획득, 생산된 상품 등 위 상품들은 세관에 신고하거나 세관신고와 동등한 효과를 갖는 수수료를 지불할 필요가 없다. 다만, 수출환급금 대상 혹은 기타 조치가 필요한 농산품의 경우 세관에 신고해야 한다.

이 과정에서 평화가 더 공고해지고 지속 가능해져야 하는데, 일방의 독점적 지위는 불평등 야기와 아울러 분쟁의 소지가 있기 때문이다. 이익의 균등한 분배는 평화경제를 조성하는 데 있어서 핵심적인 부분이라고 할 수 있다.

네 번째는 불법 및 탈법 문제 해결이다. 해마다 '그린라인 중심의 교류경제'에서 수백 건의 불법 사례들이 적발되고 있다. 2018년 유럽연합 위원회의 보고서에 의하면 제3국의 불법이민 사례가 4,451건 적발되었다. 이 수치는 전년도 1,500여 건에 비해 두 배 가까운 것이다. 그린라인을 통해 매일 약 5,000명이 오가고 있지만, 많은 수의 제3국 불법 이민자들은 키프로스 공화국의 인적 교류에 좋지 않은 신호를 주고 있다. 이들은 주로 시리아, 카메룬, 파키스탄, 방글라데시, 이라크 주민들이다. 국내의 전쟁 상황을 피해 유럽으로 입국하려는 의도를 가지고 해상으로 북 키프로스에 잠입한 후, 남 키프로스로 이동하고 있다. 이에 대해 키프로스 공화국은 적극적인 조치를 검토하고 있다. 이미 2020년 6월 북 키프로스에서 남 키프로스로 이동하는 인원에 대해 검문소 확인 절차를 강화했으며, 필요 시 불법 이민자 차단을 위한 추가 대책도 검토하고 있다. 이와 같은 키프로스의 조치는 북 키프로스 사람들의 정상적인 남 키프로스 방문과 교류 활동에 영향을 미칠 것으로 보인다. 또한 그린라인 개방 이후 현재까지 문제가 되는 것은 밀수다. 해마다 밀수 금액은 늘어나고 있고, 그 품목도 다양해지고 있다. 가장 많은 밀수품은 담배로 2018년도에만 모두 469,870개가 밀수되었고, 그 밖에도 술, 농약, 농산물, 동물, 유제품 등이 그린라인을 통해 불법적으로 반입되었다. 밀수는 정상적인 남북 교류에 방해를 줄 뿐만 아니라, 규모의 경제로 발전하는 데도 악영향을 미치기 때문에 양측의 조치가 필요하다.

나. 키프로스 통일협상

2014년 키프로스가 IMF로부터 구제금융을 지원받으며 소강상태에 있던 통일회담 상황은 변화하기 시작했다. 이미 이전에 협상과 논의 과정을 거쳤던 6개 의제에 대한 양측의 간격을 좁히려는 노력이 이어졌다. 특히 2015년 4월 30일 북 키프로스 대통령으로 통일에 적극적인 무스타파 아큰즈가 선출되면서 더욱 탄력을 받았다. 2016년 1월, 3월, 4월에 걸쳐 남북 지도자는 통치형태 및 권력구조 문제에 관한 회담을 진행했다. 5월에는 연말까지 회담의 가시적 성과를 도출할 수 있도록 양측이 함께 노력할 것을 다짐하기도 했다. 이어서 7월에는 영토 및 안전보장 문제, 8월에는 안보 및 터키군 주둔 문제, 11월에는 통일 이후 연방주 경계선 문제 등을 논의했다.

양측의 회담 노력은 2017년에도 이어졌다. 1월과 5월에는 남북 지도자가 만나 보증국가(터키, 그리스, 영국)에 의한 안보 및 보증 문제를 논의했다. 하지만 양측이 빠른 시간 내에 합의에 도달하기 위해 박차를 가하고 있던 와중에 돌발 변수가 등장했다. 7월 4일 통일의 전 단계로 평가할 수 있는 평화협정 문제 논의 과정에서 터키군의 철수 문제가 걸림돌로 작용했다. 북 키프로스와 터키의 미온적 태도와 완강한 입장으로 합의에 이르지 못했다. 2018년 남 키프로스의 니코스 아나스타시아데스 대통령이 재선되면서 통일협상에 대한 기대는 한층 높아졌다. 2019년 2월 26일 남북 키프로스 정상이 만나 평화회담 재개를 논의했다. 여기에 유엔 특사도 양 정상을 만나 협상 재개에 노력하기로 약속했다. 다만, 현재까지 이어진 통일협상 의제의 간격을 얼마나 좁힐 수 있느냐에 성패가 달려있다. 터키, 그리스, 영국을 비롯한 보증국가와 국제 사회의 역할이 중요한 시점이다.

키프로스의 통일협상은 양측의 협상 의지와 국제 사회의 주도적인 노력이 합쳐지면서 지금까지 이어졌다. 키프로스의 통일협상과 관련해서 우리가 얻을 수 있는 몇 가지 교훈은 다음과 같다.

첫째, 통일협상에 유엔이 적극적으로 개입했다는 점이다. 키프로스 문제 해결을 위해 유엔이 개입한 것은 1975년 당시 유엔 사무총장 발트하임(Kurt Waldheim)이 주선해서 남북 양측 지도자들의 정상회담을 개최하면서부터이다. 1985년부터는 케야르 사무총장 중재로 남북 간 통일협상이 이루어졌고, 1986년에는 케야르가 만든 연방제 통일국가 건설을 주요 내용으로 하는 '통일방안 초안'이 남북 양측에 제시되기도 했다. 특히 키프로스 통일 문제에 대해 적극적으로 개입한 사람은 코피 아난이었다. 그는 아난 플랜이라고 불리는 키프로스 통일 방안을 내놓아 양측으로부터 커다란 호응을 받았다. 향후 한반도 통일 문제를 다룰 때 유엔의 역할은 주목할 만하다. 현재 DMZ를 완전한 비무장지대로 만들고, 유엔 기구를 이 지역에 유치시켜 유엔의 개입을 구체화할 수 있는 대책들을 보강하는 것이다. 예를 들어 '도라산 평화공원' 일대를 확장해서 이 지역에 유엔의 산하기구들을 유치하는 방안 등이다. 이렇게 되면 유엔은 한반도 문제에 적극적으로 개입하고 당사자로서의 역할도 기대할 수 있다. 이 과정에서 DMZ의 유엔평화유지군 배치도 고려해 볼 수 있다.

둘째는 위로부터(top-down) 및 아래로부터(bottom-up) 회담을 정례화했다. 합의가 잘 풀리지 않을 때는 정상회담을 통해 큰 틀에서 문제를 푸는 것이 중요하다. 키프로스는 무려 1년간 40회의 정상회담을 개최했다. 관련 의제를 매주 협상하고, 타결이 어려운 부분은 실무회담에서 논의한 이후 재협상하는 방식으로 완전 타결될 때까지 지속적으로 합의하는 방식이었다. 이에 따라 그린라인 내에서 양 정상의 회담을 매주 진행했으며, 그에 따른 실무협의회도 같은 방식

으로 이어나갔다. 우리도 판문점에서의 남북정상 회담 정례화와 실무 회담 지속 추진 등을 고려할 수 있을 것이다.

셋째는 통일 관련 회담의제를 도출하고 세부 과제를 만들어 추진했다. 남북 키프로스 정상회담 간에 6개의 의제를 정해 그것을 세분화해서 회담 차수별로 추진해 나갔다. 제1의제는 통치 형태 및 권력 구조로 제1~16차 회담에서 논의되었다. 논의 과정에서 연방제 방안, 의회 구성, 연방법원, 검찰청 및 경찰 등 사법기관, 감사원의 구성 등에 대해 다루었다. 제2의제는 재산권 문제로 제17~21차 회담에서 다루어졌다. 여기서는 주로 분단 이전 재산권 행사 문제 등이 논의되었다. 제3의제는 EU 가입 문제로 제22~25차 회담에서 다루어졌다. 제4의제는 경제 문제로 제26~31차 회담에서 논의되었는데, 인적 교류, 전력 공급, 유류 운송 등의 문제가 토의되었다. 제5의제는 영토 문제로 제32~35차 회담에서 논의되었다. 이때는 국경선 지역의 분계선 개방 문제 등이 다루어졌다. 제6의제는 안전보장 문제로 제36~40차 회담에서 논의되었다. 주로 보증국가에 의한 안전보장과 키프로스에 주둔하는 외국군의 철수 문제 등이 다루어졌다. 한반도 통일 문제를 다룰 때도 키프로스에서 시행한 6개의 의제는 본받을 만하다. 통일 정책을 추진하는 기관에서는 이에 대한 벤치마킹을 통해 사전 한반도 통일의제를 선정해 발전시킬 필요가 있다. 여기에는 관련 부처가 참여하는 범정부적 TF(Task Force) 운용도 고려해 볼 수 있다.

V. 미국의 적대국 관계 개선과 평화경제

김유철 통일연구원
정기웅 한국외국어대학교

제2차 세계 대전 이후 미국이 구축한 자유주의 국제질서는 '포용적 평화체제'의 아이디어에 기반한 것이었다. 추축국이었던 독일과 일본이 미국이 주도하는 자유주의적 국제 경제 질서에 편입되어 경제적 번영은 물론 민주주의와 법치주의를 실현한 성공적 경험은 미국 정책결정자로 하여금 이러한 포용적 평화체제에 대한 확신을 더욱 높이게 하였다. 더욱이 냉전의 절정기, 독일과 일본이 미국의 확고한 동맹국으로서 각기 유라시아 대륙의 동·서 끝에서 미국의 지정학적·전략적 구상에 크게 기여함에 따라 포용적 평화체제 모델이 단순히 이상적 구상이 아니라 미국에 안보적 실익을 가져다 줄 수 있는 현실적 정책도구라는 접근이 설득력을 얻게 된다.

전략적 이해관계와 경제관계를 전략적으로 연계짓는(tactical linkage) 접근은 미국의 통상관계에 그대로 투영되어 미국은 동맹국에는 개방된 자유무역체제를, 사회주의진영 국가들에는 폐쇄적 무역체제를 적용하는 이원적 시스템을 적용하였다. 이는 경제적 상호의존이 공산진영의 군사력 강화기제로 작용할 수 있다는 우려에서 비롯된 것이었는데, 예를 들어 1951년 국무부와 중앙정보국의 분석보고서는 소련과 동유럽이 블록을 형성하여 자족적 경제시스템을 구축한 것으로 볼 수 있으나, 핵심 원자재·볼 베어링·에너지 자원 등 서방국가와의 교역은 소련의 군사력 증강으로 전용될 수 있다는 깊은 우려를 제기하였다.[118] 이러한 판단에 따라, 냉전 초기 미국은 국내제정법을 통해 대공산권 수출 통제제도를 운용하여 자국 기업의 대공산권 진출과 활동을 사실상 차단함과 동시에 '대공산권 수출통제위원회(Coordinating Committee for Multilateral Export Controls: COCOM)'를 설립하여 통제제도를 자유진영 주요국과 공유하였다.

118) Michael Mastanduno, "Trade as a Strategic Weapon: American and Alliance Export Control Policy in the Early Postwar Period," *International Organization*, vol. 42, no. 1 (1988), p. 127.

미국은 이에 반해 독일·일본·한국·대만 등 동맹국들에게는 자국 시장을 개방하는 호혜적 정책을 전개하였다. 미국이 막대한 무역적자·재정적자에도 불구하고 호혜적 시장질서하에 자국시장의 개방 확대, 생산기지의 해외 이전 등 경제적 상호의존성을 극대화시키는 방향의 경제정책을 전개한 데에는 이렇듯 냉전기의 전략적 판단이 큰 몫을 차지하였다. 또한, 기축통화 달러의 조폐력에 기인한 '시뇨리지(Seigniorage)' 효과와 해외투자 유입 등의 요인에 따라 대규모 무역적자를 감당할 수 있었던 구조적 원인도 한 몫을 하였다. 미국은 이렇듯 세계적 수준의 상업적 자본주의 구조를 정책적 도구로 활용해 군사적 힘의 투사(military power projection)를 별다른 저항 없이 달성할 수 있었다. 이러한 면에서 미국은 제2차 세계 대전 이후 전후 질서를 만든 "시스템의 창출자(norm-maker)"이자 규범의 안정성에서 파생되는 이익을 향유하는 "이익의 수취자(privilege-taker)"였다고 평가할 수 있다.[119]

미국은 이러한 '포용적 평화체제'에 대한 확신을 바탕으로 중국·베트남·쿠바 등 비대칭 적성국들과 관계정상화 프로세스에서도 이를 적용하게 된다. 물론, 독일·일본의 경우 전후 군사점령에 의해 미국이 대내질서를 전면적으로 재구성할 수 있었다는 조건의 차이는 있었으나 포용적 경제 모델에 의한 상호의존성 증가가 미국과 이들 적성국과의 외교적·전략적 연대를 가능하게 하고 나아가 대내적으로 시장경제·법치주의 확산의 기제로 작용하리라는 강한 기대를 가졌다. 즉, 일종의 외교·전략적 도구로 경제적 의존을 활용하고, 이를 바탕으로 포용적 평화를 완성하려는 로드맵을 가졌다고 평가할 수 있다.

119) Michael Mastanduno, "System Maker and Privilege Taker," *World Politics*, vol. 61, no. 1 (2009), pp. 121~154.

물론 미국의 입장에서 이들 적성국가들 간 관계정상화를 경제적 인센티브에 의해서만 추진하게 된 것은 아니었다. 관계정상화 추진 당시 미국과 이들 국가 간 경제력의 격차는 너무도 커, 정상화를 추동할 주요 요인으로 작용하기 어려웠다. 오히려, 중국과의 관계정상화 과정에서는 대소견제의 지정학적·전략적 요인이 주요 동기로 작용하였으며, 베트남과의 관계정상화 과정에서는 베트남이 캄보디아 철군 등 핵심적 이슈에서 협력을 바탕으로 한 신뢰와 탈냉전의 도래라는 구조적 변동이 큰 변수로 작용한 것이 사실이다. 그러나 중국·베트남·쿠바 입장에서는 경제적 개혁·개방 의지가 대미 관계정상화 추진에 주요 동기로 작용한 것이 사실이다. 이는 미국이 향유하는 자본주의 경제모델의 우위와 포용경제 모델의 적실성을 방증하는 대목이기도 하다.

경제적 상호의존성이 보다 실질적 영향력을 발휘한 것은 '관계공고화' 단계였다. 중국과 베트남은 미국이 주도하는 세계 경제질서에 편입되어 서방세계와의 경제적 상호의존을 심화하였으며, 이 과정에서 많은 대내적 개혁을 단행하기에 이른다. 특히, 중국·베트남 양국이 2001년과 2007년 각기 세계무역기구에 가입하게 됨에 따라, 회원국에 요구되는 여러 시장화·법치주의 조치는 양국의 대내적 경제·사회 시스템 변화에도 큰 영향을 미치게 된다. 이러한 과정은 미국이 관계정상화 이전에 추구한 경제적 수단을 이용한 적성국의 대·내외적 정책변화 목표를 어느 정도 달성한 것으로 평가할 수도 있다.

문제의 소재는 최근 미·중 무역전쟁의 격화에서 보듯, 미국 정책결정자 그룹과 대중들이 포용적 평화경제의 성과에 대해 그다지 긍정적으로 바라보고 있지 않다는 점이다. 중국은 미국과의 경제적 상호의존을 통해 양국 국력의 '비대칭성'을 상당 부분 해결하였으나, 미국 정책결정자들이 기대한 중국의 대내·외적 정책 변화는 기대에

미치지 못한다는 인식이 어느새 주류를 이루게 된 것이다. 대베트남 관계의 경우 국력의 '비대칭성'이 유지됨에 따라 대중정책 만큼의 공세성은 보이고 있지 않으나 포용적 경제와 베트남의 대내·외적 정책 변화 간의 상관관계에 대한 기대는 과거보다 퇴색된 것이 사실이다. 쿠바와의 관계 역시, 트럼프 행정부가 오바마(Barack H. Obama, Jr.) 행정부의 관계정상화 합의의 상당 부분 내용을 뒤집으면서 양국 관계는 악화 일로를 걷고 있는 상황이다.

이러한 배경하에 미국과 중국·베트남·쿠바 세 적성국과의 관계 정상화 프로세스에서 포용적 평화경제 모델의 역할, 전개 과정, 그리고 한계에 대한 분석은 한반도 평화경제에 시사점이 있다. 이러한 분석은 포용적 평화경제 모델의 실증적 적실성을 검증하는 것과 더불어 미국이 정책적 도구로서 활용한 동 모델의 변천 과정을 밝힌다는 의의를 갖는다. 또한, 북·미 관계의 정상화 가능성 등 포용적 평화경제 모델의 한반도 적용 가능성을 조망함에 있어서도 필수적 작업이라 할 수 있다.

1. 미·중 관계

가. 미·중 간 관계정상화 프로세스와 경제관계의 태동기

1972년 닉슨(Richard Milhous Nixon) 대통령의 방중과 상하이 공동성명(Shanghai Joint Communique) 발표 이전 미·중 양국은 군사적으로 첨예하게 대립하였으며, 홍콩을 경유한 간접무역을 제외하면 실질적 교역관계를 가지지 않았다. 미국이 국·공 내전 시 국민당 정권에 군사적·경제적 지원을 제공한 점과 한국전쟁에서 열전(熱戰) 경험에 의해 양국의 상호 위협인식은 매우 높은 수준

으로 유지되고 있었다. 또한, 진먼섬 포격사건 등 양안관계 위기 시 미국의 적극적 개입 역시 양국 관계의 구조적 긴장요인으로 작용하였다. 더욱이 중국이 '양탄일성(兩彈一星)'으로 불리는 핵개발 프로그램에 국가 역량을 총동원하여 1964년에 결국 핵실험에 성공하자 미 합동참모본부에서 핵시설에 대한 선제적 폭격의 타당성을 검토할 정도로 중·미 관계는 적대관계에 있었으며, 미국의 일부 정책결정자들은 예측불가능하다는 점에서 중국을 소련보다도 더욱 위험한 국가로 꼽기도 하였다.[120]

이러한 적대관계를 급전환시킨 것은 닉슨 대통령의 당선과 미·중 관계정상화에 대한 강한 의지 및 행동이었다. 당시 미국 사회의 최대 이슈는 베트남전 향방에 관한 것이었으며, 미국의 국내 여론은 전쟁의 확산방지 나아가 종전을 지지하는 상황이었다. 이러한 기대를 실현하기 위해서는 중국과의 전략적 타협을 통해 참전규모를 일정 수준에서 저지하는 것이 절실한 상황이었다. 중국은 1965년 북 베트남과 지원부대 파병협정을 체결하고 종전까지 총 32만 명을 파병할 정도로 미국이 바라는 베트남으로부터의 영예로운 철수에 큰 걸림돌이었다.[121]

닉슨 대통령은 후보자 시절 이미 베트남전 이후의 아시아 구상을 밝힌 바 있는데, 중국과의 관계 개선이 아시아 지역의 안정과 번영에 필수적 선택임을 피력하였다.[122] 닉슨 대통령이 이전 경력에서 강경한 대소·반공정책을 지지하는 입장을 가졌음을 감안하면, 닉슨 대통령의 대중 정책전환은 중국과의 관계정상화와 전략적 연대가 대소 경쟁에 기여할 뿐 아니라 베트남전에서 중국의 지원 혹은 참전을 막는 '전략적 효용'에 대한 기대에서 비롯된 것임은 자명한 사실이었다.

---

120) Gordon H. Chang, *Friends and Enemies: The United States, China, and the Soviet Union, 1948-1972* (Stanford: Stanford University Press, 1990), Chapter 9.

121) 주재우, 『한국인을 위한 미중관계사: 6.25 한국전쟁에서 사드 갈등까지』 (서울: 경인문화사, 2017), p. 149.

122) Richard M. Nixon, "Asia After Viet Nam," *Foreign Affairs*, vol. 46, no. 1 (October 1967), pp. 121~122.

닉슨 행정부 시기 미·중 관계정상화 프로세스에서 경제적 기회가 관계정상화에 가장 강한 동기로 작용했다고 보기는 어려우며, 대소 견제의 지정학적 고려가 보다 강하게 양국 관계를 추동한 것이 사실이다. 이는 중국 역시 마찬가지였는데, 브레즈네프 독트린(Brezhnev Doctrine)으로 상징되는 소련의 팽창노선에 상당한 위협을 느꼈을 뿐 아니라 1969년 우수리(Ussuri) 강 유역 국경분쟁을 경험한 중국은 미국과의 전략적 연대를 하나의 정책대안으로 고려하게 되었다. 더욱이 문화대혁명의 혼란 수습이 우선적 정치적 과제로 떠오른 점과 린뱌오(林彪)와 같은 미국과의 관계 개선을 반대하던 강경세력의 실각 등 중국 국내정치적 변화 역시 미·중 관계정상화에 우호적 환경으로 작용하였다.

1972년 2월 28일, 닉슨 대통령의 방중 직후 발표된 '상하이 공동성명'은 양국 관계에서 존재하는 사회체계와 대외정책의 본질적 차이를 인정하면서도 국제적 군사갈등위협의 완화와 평화공존 추구 등 일반원칙에 합의하였다. 또한, 대만 문제를 양국 관계정상화를 가로막는 핵심 문제로 정의하고 미국의 '하나의 중국' 원칙에 대한 지지 및 대만에서 미군병력과 군사시설의 철수 등의 문구를 삽입하였다. 무역과 관련해서는 양국은 상호무역을 상호 이익을 추구할 수 있는 영역으로 보고 평등과 상호이익에 근거한 경제관계가 양국 인민들의 관심사임을 동의한다는 원칙적 수준의 합의가 포함되었다.

상하이 공동성명은 당시 국제 질서에 상당한 변곡점으로 작용한 것은 사실이지만, 미·중 양국이 곧바로 관계정상화를 이룬 것은 아니었다. 이는 닉슨 대통령이 워터게이트 스캔들로 하야하고, 중국 측도 마오쩌둥의 건강 악화와 후계자 투쟁, 1976년 저우언라이(周恩來)의 사망 등 국내정치적으로 다소 혼란기를 맞이했기 때문이었다. 또한, 대만에 대한 미국의 군사적 지원 등 이슈에 대해 양국의 정책적 간극이 좁혀지지 않는 등의 갈등 요인도 정체기를 지속하게 하였다.

양국 간 관계정상화는 양국 모두 리더십 교체를 경험한 직후인 1979년 1월 1일에야 이루어졌다. 관계정상화를 마무리한 카터(Jimmy Carter) 대통령은 취임 초기 소련과의 협상을 통한 긴장완화를 추구하는 경향을 보였으나, 소련의 앙골라 내전 지원 및 아프가니스탄 개입정책 등에 자극받아 대중 관계정상화를 결론지어 다시금 대소 견제에 활용하는 방식의 정책으로 선회하게 되었다. 중국 역시 덩샤오핑의 개혁·개방 노선이 결실을 맺기 위해서는 미국과의 관계정상화가 필수적이라는 인식이 지배적이어서 관계정상화가 급물살을 타게 된 것이다. 다시금 공동성명의 형식을 빌려 이루어진 양국의 관계정상화 선언은 총 8개의 짤막한 조항으로 이루어진 것으로 교역관계에 대한 별도의 내용을 두고 있지는 않았다.

비록 관계정상화 추진의 과정에서 경제적 기회에 대한 고려가 큰 영향을 미치지 못했으나, 카터 대통령의 관계정상화 선언 이후 불거진 국내 정치적 논란을 잠재우는 데는 상당한 역할을 하였다. 배리 골드워터(Barry Goldwater) 상원의원을 필두로 한 공화당 보수 진영은 대만을 방기한 것을 맹비난하였으며, 여론은 중국과의 관계정상화의 필요성을 인정하면서도 대만과의 단교와 상호방위조약의 종료에 대해서는 반감을 나타내는 이중성을 보이고 있었다. 당시 교역량, 인적 네트워크, 대의회 로비 등 미국 국내 정치에 침투성·영향력 면에서 대만이 중국보다 우위에 있었던 점은 이러한 정치적 반대(backlash)의 근본 원인으로 작용하였다.

그러나 미 재계는 중국 시장의 잠재성에 주목하며 관계정상화 결정을 반기는 분위기였는데, 관계정상화 개시일인 1979년 1월 1일에 맞추어 코카콜라가 대중 수출 재개를 발표한 것은 이러한 기대감을 상징하는 것이었다.[123] 당시 미 재계는 미국 기업들이 향유하던

123) Kailai Huang, "American Business and Normalization of US-China Commercial Relations, 1979-1980," *Essays in Economic & Business History*, vol. 23, no. 1 (2005), p. 110.

압도적 기술 우위를 바탕으로 중국 시장을 잠식할 수 있으리라는 자신감에 차 있었는데, 루이스 E. 소우볼(Louis E. Saubolle) 뱅크 오브 아메리카(Bank of America Corporation) 회장의 "관계정상화 조치에 따라 미국의 산업계가 새로운 기회를 맞게 된 것은 자명한 사실이다. 중국은 최고의 기술을 사기 원하며, 미국은 그것을 가지고 있다."[124]라는 언급은 이러한 자신감을 잘 표현한다.

관계정상화 선언 직후인 1979년 7월 7일, 양국은 북경에서 무역관계에 대한 합의(The Agreement on Trade Relations between the People's Republic of China and the United States of American)에 서명하고 항구적 교역관계 설정을 위한 제도적 틀에 합의하게 된다. 동 합의는 최혜국대우(Most Favored-Nation: MFN) 원칙의 적용, 상거래 및 무역을 위한 조직 설립, 상표권 및 기타 지적재산권 존중, 양자무역분쟁의 해결제도 등에 합의하게 된다. 동 합의 이전 사기업의 입장에서 미·중 간 상업적 거래는 (1) 수출입 은행 대출 불가 (2) 최혜국대우 비적용 (3) 상기한 수출통제 제도에 따라 고도기술 제품 수출 시 획득해야 하는 수출면허 등의 장애요인에 직면하여 시장 진출과 투자를 꺼렸으나 이러한 제도의 개선은 무역관계가 비약적으로 증가하는 계기로 작용하였다.[125]

교역을 둘러싼 전략적 환경과 제도의 변혁에 힘입어, 〈표 Ⅴ-1〉이 보여주는 바와 같이 양국 교역 규모는 비약적 증가 추이를 보이게 된다. 거의 제로베이스에서 출발한 양국 교역관계는 상하이 공동성명 직후 닉슨 대통령이 비전략 물품에 대한 대중 교역을 허용하는 조치에 따라 1979년 23억 달러 규모로 성장하였고 상기한 무역합의 이듬해 두 배로 급증하는 등 꾸준한 신장세를 보인다. 물론, 1980년대 초

124) *Ibid.*, p. 108.

125) Luciana Lew, "Recent Legal Developments in U.S.-China Economic Relations," *The Business Lawyer*, vol. 36, no. 4 (1981), pp. 1699~1732.

미·중 교역 성장이 일시적으로 정체기를 보인 시기도 있었는데, 이는 중국 공산당 내에서 기존 경제성장계획이 과도한 목표를 설정하고 있다는 비판이 제기되었을 뿐 아니라 천윈(陳雲)으로 상징되는 농업·경공업을 중시하는 전통노선 고수 세력이 정책결정에 상당한 영향력을 미치며, 경제성장 노선 설정에 3년여의 재조정기 거쳤기 때문으로 풀이된다.[126] 짧은 소강기를 거쳐, 양국 교역 규모는 1990년에 이르면 200억 달러 규모로 성장하게 된다.

〈표 V-1〉 미·중 양자 교역 추이(1971~1990)

(단위: 백만 달러 / %)

연도	중국의 대미수출	미국의 대중수출	양자무역 합산	미국의 무역수지	미국의 총교역량에서 대중교역 비중	중국의 총교역량에서 대미교역 비중
1971	4.7	0.0	4.7	−4.7	0.0	——
1972	32.2	60.2	92.4	28.0	0.1	——
1973	63.5	689.1	752.6	625.6	0.5	——
1974	114.4	806.9	921.2	692.5	0.4	——
1975	157.9	303.6	461.6	145.7	0.2	——
1976	201.5	134.4	335.9	−67.1	0.1	——
1977	200.7	171.3	372.1	−29.4	0.1	2.5
1978	324.0	820.7	1,144.6	496.7	0.3	5.4
1979	592.3	1,724.0	2,316.3	1,131.7	0.6	7.9
1980	1,058.3	3,754.4	4,812.7	2,696.1	1.0	12.7
1981	1,865.3	3,602.7	5,468.0	1,737.4	1.1	12.7
1982	2,283.7	2,912.2	5,195.8	628.4	1.1	12.7
1983	2,244.1	2,176.1	4,420.2	−68.0	0.9	10.2
1984	3,064.8	3,004.0	6,068.8	−60.8	1.1	11.8
1985	3,861.7	3,851.7	7,713.4	−9.9	1.4	10.9
1986	4,770.9	3,105.4	7,876.3	−1,665.5	1.3	10.5

126) Kailai Huang, "American Business and Normalization of US-China Commercial Relations, 1979-1980," pp. 113~114.

연도	중국의 대미수출	미국의 대중수출	양자무역 합산	미국의 무역수지	미국의 총교역량에서 대중교역 비중	중국의 총교역량에서 대미교역 비중
1987	6,293.5	3,488.4	9,781.8	−2,805.1	1.4	10.9
1988	8,512.2	5,022.9	13,535.1	−3,489.3	1.7	13.2
1989	11,988.5	5,807.4	17,795.9	−6,181.1	2.1	16.1
1990	15,223.9	4,807.3	20,031.2	−10,416.6	2.2	17.6

자료: Harry Harding, *A Fragile Relationship: The United States and China since 1972* (Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1992), p. 364에 인용된 IMF의 데이터를 재인용.

이와 같이 냉전기 미국의 전략적 판단에 의해 태동한 미·중 교역 관계는 기업을 중심으로 한 다양한 국가 하부단위 행위자 간의 상호 의존과 네트워크를 만들기 시작하였다. 이러한 초국경적 네트워크는 양국 간 교역 규모가 커지며 더욱 강화되었으며, 인적 교류와 상호 이해의 제고에도 큰 기여를 하게 된다. 이러한 경향은 양국 관계 정상화를 추동한 안보·전략적 연대의 끈이 사라진 탈냉전기에 더욱 심화된다.

나. 경제협력의 진화와 관계공고화

1989년 6월 4일 천안문 사태가 준 충격과 냉전의 종식에 따른 자유주의 체제에 대한 자신감은 미국의 정치지도자로 하여금 중국의 인권 문제에 보다 적극적으로 개입해야 한다는 정책 노선을 걷게 하였다. 사태 직후, 조지 H. W. 부시(George Herbert Walker Bush) 정권은 인권 상황에 대한 우려를 표하는 성명발표와 군사교류의 중단 이외 뚜렷한 정책대응을 삼갔으나 미국이 중국 정부의 변화를 이끌어 내기 위해 보다 적극적 자세를 취할 필요가 있다는 국내·외의 목소리가 높아지자, 세계은행의 7억 8천만 달러 규모 대중 차관의 연기를 압박하는 등의 제재 조치를 취하였다. 그러나 동시에 중국과 양자접촉

을 통해 미국 정부가 취하는 조치가 국제 사회와 여론의 압력에 의해 불가피하게 취하는 것임을 설명하는 등, 양자관계의 악화를 막기 위한 외교적 노력을 지속하였다.

천안문 사태에 따른 대내적 혼란에 의해 1989년, 1990년 두 해 경제성장이 둔화되기도 하였으나 경제성장에 치명타를 입을 정도는 아니었으며, 아래 〈표 Ⅴ-2〉가 보여주는 것처럼 1991년 이후부터는 모든 지표에서 경제성장을 회복하게 된다. 더욱이 물가상승률까지 어느 정도 잡는 데에 성공하며 더욱 견실한 성장세를 보이게 된다. 특히, 교역량의 경우 제재 조치에도 불구하고 중국 시장의 잠재성을 포기할 수 없었던 수많은 국가들이 실질적 이행조치에 소극적 모습을 보이며 교역량이 회복세를 보이게 된다.

〈표 Ⅴ-2〉 천안문 사태 전후 중국의 주요 경제지표

(단위: % / 백만 달러)

연도	경제성장률	소비자 물가지수 상승률	무역수지	경상수지	외화보유고	총교역 성장률
1988	11.3	18.74	−5315.0	−3802.0	18541.3	37.19
1989	4.1	18.33	−5620.0	−4317.0	17959.9	31.03
1990	3.8	3.06	9165.0	11997.0	29586.2	12.80
1991	9.2	3.54	8743.0	13272.0	43674.3	26.01
1992	14.2	6.34	5183.0	6401.0	20620.4	31.17

자료: 다음 문헌에서 인용된 중국 통계연감의 자료를 재인용함. Magdalena Trzcionka, "U.S. Economic Sanctions against China as a Reaction to Human Rights Abuses during the Tiananmen Crisis," *Journal of American Studies*, vol. 9, issue 1 (2008), p. 88.

후보자 시절 조지 H. W. 부시 행정부의 유화적 대중정책에 대해 비판적 입장을 표명하였던 클린턴(Bill Clinton) 대통령은 취임 초기 최혜국대우 적용 연장 여부를 중국의 인권상황 개선과 연계짓는 정책을 추구하였다. 이러한 미 행정부의 인권-무역 연계정책에 대해, 유중려

중국 재무장관은 "미국은 인권과 관련하여 삼중의 기준을 적용한다. 우선, 자신의 인권 문제에 대해서는 눈을 감아 버린다. 이에 반해, 다른 국가의 인권 문제에 대해서는 한 눈을 뜨고 다른 한 쪽은 감는다. 또한, 중국에 대해서는 두 눈을 부릅뜨고 쏘아 본다."[127]라고 언급하며 강한 불만을 표시한다.

클린턴 행정부의 초기 대중정책 구상은 경제적 상호의존을 도구로 활용하는 경향이 과거 어느 정부보다 강하게 관측되었는데, 워렌 크리스토퍼(Warren Christopher) 장관이 상원 인준 청문회에서 "미국의 정책 노선은 경제적·정치적 자유화를 진작하여 중국이 공산주의에서 민주주의로 평화로운 진화(peaceful evolution)를 하는 데에 있다."라고 언급한 데서 강하게 드러난다.[128] 그러나 클린턴 대통령의 취임 직후 크리스토퍼 국무장관의 수차례 방중과 최혜국 대우 갱신을 레버리지로 활용한 인권개선에 대한 압박은 별다른 소득 없이 끝나게 되었다. 오히려 리펑(李鵬) 총리 등 중국 고위급 인사들에게 인권 개선을 압박하기 위해 1994년 3월 방중했을 당시 북경 주재 미 상공회의소에서 무역과 인권 문제의 분리 접근을 요구하는 미 기업 대표들의 비판에 직면하게 된다.[129]

이러한 현실에 직면하여, 취임 후 불과 1년 만인 1993년 5월 28일 행정명령(Executive Order) 128590호를 통해 이러한 인권-통상 연계 정책의 종료를 선언하기에 이른다. 클린턴 대통령의 이러한 정책전환(policy reversal)에는 몇 가지 요인이 복합적으로 작용한 것으로 분석되는데, 1) 중국 진출 기업 및 재계의 로비, 2) 외교정책 수행에서

---

127) David M. Lampton, "America's China Policy in the Age of the Finance Minister: Clinton Ends Linkage," *The China Quarterly*, no. 139 (1994), p. 597.

128) Warren Christopher, *In the Stream of History: Shaping Foreign Policy for a New Era* (Stanford: Stanford University Press, 1998), p. 31.

129) 주재우, 『한국인을 위한 미중관계사: 6.25 한국전쟁에서 사드 갈등까지』, p. 506.

의회의 간섭에서 보다 자율성을 얻고자 한 대통령의 동기, 3) 북핵 문제 해결 등 국제 문제에서 중국의 협력 유도 등을 원인으로 꼽을 수 있다.

우선, 로비 활동에 대해 살펴보면 행정명령 공표 수개월 이전 약 400여 개의 캘리포니아 주 소재 기업들이 소속된 '미·중 무역을 위한 경제인 연합(The Business Coalition for U.S.-China Trade)'이 클린턴 대통령에게 탄원서를 제출한 바, 최혜국대우 불연장이 1700억 달러에 달하는 캘리포니아 지역 기업의 대중수출 및 3만 5천여 개의 일자리를 위험에 빠뜨릴 수 있음을 경고하는 내용이었다.[130] 또한, 최혜국대우 연장 결정이 의회에 의해 내려짐에 따라 대통령의 대중 정책 레버리지를 축소시킬 수 있다는 근본적 문제의식과 동아시아 지역 질서에 큰 위기로 다가올 것이 자명한 북핵 문제 역시 이러한 정책 전환에 큰 영향을 미쳤다. 클린턴 행정부 말기인 2000년 5월에는 의회에서 중국에 항구적 최혜국대우 지위를 부여하는 법안이 통과되어, 인권-통상 간의 연계 정책은 완전한 종언을 고하게 된다.[131]

크리스토퍼 국무장관이 공언한 '평화적 진화'는 뚜렷하게 관측되지 않은 가운데 중국과 세계 경제 간의 상호의존은 더욱 심화되어 갔다. 무엇보다 상징적이고 실질적 영향을 가져온 사건은 중국의 세계무역기구 가입이었다. 미국은 중국의 개혁·개방 초기부터 수많은 국제기구의 가입을 유도하였는바, 이를 통해 중국의 대외정책 패턴을 안정화시키고 다른 국가와 유사하게 사회화시킬 수 있다고 보았다.[132]

---

130) David M. Lampton, "America's China Policy in the Age of the Finance Minister: Clinton Ends Linkage," p. 605.

131) "The China Trade Vote: A Clinton Triumph; House, in 237-197 Vote, Approves Normal Trade Rights for China," *The New York Times*, May 25, 2000, Section A, p. 1.

132) 국제기구의 사회화 기제에 대해서는 다음 문헌을 참조. Alastair Iain Johnston, *Social States: China in International Institutions, 1980-2000* (Princeton: Princeton University Press, 2008), pp. 1~44.

WTO 가입은 같은 맥락에서 중국의 경제시스템을 자본주의 국가와 유사하게 보다 투명하고 시장 접근이 용이한 체제로 변모시킬 수 있는 도구로 이미 1986년경부터 중국의 가입이 논의되었으나, 여러 국·내외적 장애요인에 의해 타결이 지연되었다.

아래 〈표 Ⅴ-3〉은 장장 15년이 소요된 중국의 GATT/WTO 가입 과정을 주요 시기별로 나누어 정리한 것인데, 각 시기별로 국내 정치적 요인 및 외교적 갈등에 의해 가입이 난항을 겪다 2001년 11월 10일에야 정식 회원국으로 승인받게 된다. 1970~1980년대에는 상기한 바와 같이 중국 국내에서 개혁·개방의 지나친 속도에 대한 저항과 천안문 사태와 같은 정치적 위기에 의해 협상이 지연되었다면, 1990년대 이후에는 등소평의 남순강화 이후 중국의 WTO 가입 의지는 비교적 명확해진 반면 1990년대 이후에는 다소 모호한 미국의 노선과 실무협상에서 세부 조건의 미세조정 실패가 협상 난항에 주요 원인으로 작용하였다.

〈표 Ⅴ-3〉 중국의 WTO 가입 협상 단계와 조건적 요인

기간	단계	주요 사항	조건적 요인
1978~1986	가입 전 교섭단계	중국은 GATT체제 밖에 존재.	미국의 우호적 노선과 경제개혁의 지속에도 불구하고 중국 공산당 내 정책 갈등요인으로 협상에 실질적 진척이 없었음.
1986~1989	대외무역 시스템의 검토(Ⅰ)	중국이 1986년에 GATT 가입을 신청하고 검토가 순조롭게 개시·진행됨.	미·중 간 대소봉쇄를 위한 전략적 연대의 지속, 중국 공산당 내에서 개혁·개방파의 득세는 GATT 가입 및 순조로운 검토과정에 긍정적으로 작용.
1989~1992	대외무역 시스템의 검토(Ⅱ)	중국의 가입에 대한 검토가 1992년까지 난항을 겪음.	천안문 사태에 따른 위기와 정책적 충돌.

기간	단계	주요 사항	조건적 요인
1992~ 1997	법규정 관련 관세협상(Ⅰ)	관세협상의 진척이 거의 없었으며, WTO 창설과 동시에 가입하려는 중국의 노력은 무위로 돌아감.	소련 붕괴와 중국의 꾸준한 경제 성장에 따라 대중위협 인식이 싹텄으며, 많은 정책결정자들이 중국의 GATT/WTO 가입에 엄격한 조건 부과를 주장함. 또한, 양국 지도자 모두 국내 문제에 몰입.
1997~ 2000	법규정 관련 관세협상(Ⅱ)	여러 난관에도 불구하고 중국의 WTO 가입에 대해 미국과 EU와 합의 완료.	후계자 계승 문제, 정책갈등, 외교적 위기 등이 중국의 WTO 가입 협상에 영향을 미침.
2000~ 2001	가입 프로토콜 성안	가입 프로토콜의 세부조항 조율에 대한 미세조정으로 가입절차가 지연됨.	후계자 계승 문제와 하이난 섬 정찰기 추락사건 등으로 협상이 다소 지연됨.

자료: Hongyi Lai, *The Domestic Sources of China's Foreign Policy: Regimes, Leadership, Priorities and Process* (New York: Routledge, 2010), p. 70.

중국의 WTO 가입 의정서는 다른 WTO 회원국에 비해 매우 엄격한 것으로 평가된다. 즉, 시장접근·외국 자본의 권리·국내 법률 보호 등의 면에서 WTO가 요구하는 것 이상(WTO-Plus)의 의무를 부담하였으며, 다른 국가들이 대중 수입물품에 대한 무역구제수단을 취할 시에는 훨씬 완화된 기준을 취하는 WTO 이하(WTO-Minus) 기준을 수용한 것이다.[133] 이에 따라 중국은 전반적으로 관세율을 대폭 인하해야 했으며, 통신·자동차·금융 등 주요 산업을 개방해야 했다. 사실, 이러한 경제적 개방·자유화에 따른 미국 기업들의 대중 시장 접근 제고야말로 중국에 대한 항구적 최혜국 지위 부여 및 WTO 가입에 대해 초당적 합의가 있었던 근본적 이유였다. 또한, WTO 규정이 국제 경제 질서의 '헌법'에 해당하며, 국제기구로서 WTO가 '국제 경제의 유엔'이라는 자유주의적 시각은 중국을 이에 편입시킴으로써 자유화·사회화시킬 수 있을 것이라는 낙관적 기대 역시 미국의 협력적 접근을 가능하게 하였다.[134]

133) Julia Qin, "Trade, Investment and Beyond: The Impact of WTO Accession on China's Legal System," *The China Quarterly,* vol. 19 (2007), pp. 720~741.

다. 포용적 평화경제 모델과 중국의 대내적 변동

서방세계와 경제적 상호의존이 구조화되고 자본주의적 방식에 의한 기업 간 거래에 중국 기업과 인민이 생활양식이 큰 영향을 받게 됨에 따라 중국의 사회·경제 시스템 역시 점진적으로 변혁을 겪게 된다. 가장 두드러지는 변화는 법치주의 확산에 따라 전반적 국가 통치 시스템과 시장 개입 양상이 보다 예측 가능한 방향으로 발전했다는 점이다. 이는 개혁·개방 정책과 보조를 맞추기 위해 사유재산제의 부분적으로 도입하고 '3개 대표론'으로 상징되는 자본가계급의 공산당 지배체제로의 편입하는 등 시장경제로의 부분적 전환이 무엇보다 큰 영향을 미친 것으로 풀이된다.

우선 헌정질서의 면에서 이러한 시장경제체제로의 점진적 전환 과정이 두드러진다. 1954년 8월 중국 역사상 최초로 사회주의 헌법이 공포된 이래 수차례 개정을 거치게 되었는데, 1982년 개정 이후에는 점차 사적 경제를 확대하는 방향으로 개헌이 이루어졌다. 예를 들어 1988년 개헌은 사영경제의 지위를 헌법상 인정하였고, 1993년 3월 제8기 전국인민대표회의 제1차 회의에서 '사회주의 시장경제'를 국시로 채택하여 1999년에는 재차 개헌을 통해 '다양한 소유제 경제의 공동발전'을 헌법에 명문화하기에 이른다.[135] 또한, 통치원리로 법치주의를 강조하게 되어, 1997년 제15차 당 대회에서 '의법치국(依法治國)'을 당의 공식 통치 원리로 채택하였는데, 이를 "사회주의 시장경제의 기본요구이고, 사회문명 진보의 중요한 표지이며, 국가의 장기적 안정의 보장"이라는 논리로 정당화하였다.[136] 또한, 1999년

134) Joel Trachtman, "Constitutional Economics of the World Trade Organization," in *Ruling the World?: Constitutionalism, International Law, and Global Governance*, eds. Jeffrey Dunoff and Joel Trachtman (Cambridge: Cambridge University Press, 2009), pp. 206~229.

135) 남종호, "중국 헌법개정과 특징," 『국제지역연구』, 제7권 1호 (2003), pp. 102~103.

에는 헌법 개정을 통해 의법치국의 원리가 공식적으로 헌법에 채택된 바, 개정헌법 제5조 1항은 "중화인민공화국은 의법치국을 실행하고 사회주의법치국가를 건설한다."라고 규정하고 있다.[137] 2004년 3월 헌법 개정은 이러한 자유화 경향을 더욱 잘 나타내는데, '3개 대표론'의 헌법적 지위를 확인하고, 공익을 위한 토지수용제도 및 보상, 사유재산권 보장 등을 골간으로 하고 있다.

이러한 통치이념·헌정질서의 변동에 따라 실질적 경제관계를 규율하는 여러 법체계 역시 개정을 거치게 되는데, 〈표 Ⅴ-4〉는 경제관계 주요 법률의 개정 현황을 요약한 것이다. 우선, 2007년 개정된 물권법은 총 5편, 19장, 247개의 조문으로 이루어졌으며 사적 경제 주체의 소유권 보호와 경제 거래의 신뢰성을 높이는 방향으로 개정이 이루어졌다.[138] 동법의 제1조는 "국가의 기본 경제제도를 유지하고 사회주의 시장경제 질서를 유지하며 물건의 귀속을 명확하게 하고 물건의 효용을 발휘하게 하며 권리자의 물권을 보호하기 위하여 헌법에 따라 이 법을 제정한다."라고 규정, 입법목적이 시장질서 확립에 있음을 밝히고 있다.[139] 또한, 제4조는 "국가 집단 개인의 물권 및 기타 권리자의 물권은 법률의 보호를 받으며 어느 단체나 개인도 침해할 수 없다."라고 사유재산의 제도적 보호를 규정하고 있다.[140]

---

136) 조영남, "중국의 법치 논쟁과 정치개혁," 『한국과 국제정치』, 제26권 4호 (2010), p. 90.

137) 정승·김민호, "중국의 법치주의와 사법제도," 『성균관법학』, 제19권 1호 (2007), p. 94.

138) 김성수, "중국의 2007년 新물권법(「중화인민공화국 물권법」)에 관한 연구: 입법과정과 조문내용을 중심으로," 『사법행정』, 제48권 6호 (2007), pp. 45~58.

139) 「중화인민공화국 물권법」 제1조.

140) 「중화인민공화국 물권법」 제4조.

〈표 Ⅴ-4〉 2000년대 초·중반 시장확대와 관련된 중국의 주요 법제 개혁

법률명	주요 개정	주요 내용
중화인민공화국 헌법	2004년 3월 14일	국가는 법에 의해 인민의 재산권과 상속권을 보호함
물권법	2007년 3월 16일	공공재산과 사유재산의 동등한 보호
회사법 및 증권법	2005년 10월 27일	기업의 자율성 향상
반(反) 독점법	2007년 8월 30일	기업 간 카르텔 형성 등 반시장적 행위 단속 및 처벌
국유기업자산법	2008년 10월 28일	국영기업의 재정의

자료: 세계법제정보센터 자료를 참조하여 저자 작성, 〈https://world.moleg.go.kr/web/main/index.do〉 (검색일: 2020.8.15.).

회사법 및 증권법의 개정 역시 이러한 시장 확대 경향을 잘 반영한다. 1993년 제정된 구(舊)회사법은 엄격한 설립조건, 불명확한 지배구조, 미흡한 주주와 채권자 보호, 경영진의 모호한 책임성 등의 문제점을 노정한 상태였다. 이에 2006년 회사법 개정을 통해 회사 설립요건 완화, 주주 및 채권자의 권리보호, 기업 지배구조 및 내부 통제강화 등을 도모한 바, 이에 따라 기업 투자환경의 개선이 이루어졌다.[141] 중국 증권시장제도의 발달은 기업의 재원확보를 자본주의 시장으로부터 조달하게 되었다는 상징성을 가졌으며, 신증권법에 의해 주식발행·정보개시의무·감사의무 등 경영의 투명성을 법제화하였다는 점에서 최소한 제도상으로 중국 경제 구조가 시장 자본주의와 상당히 유사하게 조직된 계기가 된 것으로 평가할 수 있다.

반독점 및 경쟁법의 제정·개정은 중국의 WTO 가입에 의해 가속화되었으며, 시장원칙에 따른 기업집단 간 경쟁에 따른 사회·경제적 혁신 목표를 법제화하였다는 의의를 가진다. 2007년 시행된 반독점법은 총 8장 57조로 구성되어 있으며 그 주요 내용으로는 독점협의,

141) 김경석, "중국 자본시장법제의 변화: 증권법, 회사법, 외환관리조례의 개정을 중심으로," 『법학논문집』, 제34집 2호 (2010), pp. 170~172.

시장지배적지위의 남용, 사업자집중, 행정권력남용행위에 대한 경쟁배제와 제한, 독점행위에 대한 조사, 법률책임 등 주요 선진국 반독점법의 주요 구성요소가 상당 부분 이식되었다.[142] 또한, 각국의 공정거래위원회(Fair-Trade Commission: FTC)를 모델로 국무원 산하의 반독점위원회를 설립·운영하여, 기업들의 불공정 관행을 끊임없이 감시·감독하는 제도적 기틀을 마련하였다.

물론 이러한 광범위한 법제개혁이 제도상의 법치만이 아닌 실질적 법치의 결과를 가져왔는지에 대해서는 논란의 여지가 있다. 공산당 지도부가 법치를 지도 원리로 강조한 것은 중앙-지방 관계에서 행정 장악력 확보, 당-국가 체계의 강화, 인민 개인에 대한 촘촘한 통제 등 결국 공산당 권력 강화에 궁극적 목적이 있다고 볼 수 있기 때문이다. 이러한 점에서 중국에서 법치는 도구적 법관론(instrumental legalism)에 입각해 있으며, '법의 지배(rule of law)'가 아닌 '법에 의한 지배(rule by law)'에 불과하다는 비판은 상당한 타당성을 지닌다.[143]

한계에도 불구하고 시진핑 집권 이전까지 꾸준한 진전을 보이던 법치주의와 시장경제의 확대 경향을 지나치게 과소평가하는 것 역시 포용적 평화경제 모델의 효용에 대한 객관적 평가일 수 없다. 과거 문화대혁명과 같은 대규모 동원정치의 일상화는 이 시기 중국에서는 상상하기 쉽지 않은 일이었으며, 당의 통치 형태 역시 상당히 제도화되어 일당 독재이긴 하나 여러 정파(political factions)가 공산당 내부에서 경쟁하는 '당내 민주주의'의 원형이 관찰된다는 분석도 존재한다.[144]

---

142) 양병찬, "중국의 반독점법 제정 전 후의 독점규제 관련규정과 반독점법의 집행," 『동북아법연구』, 제5권 1호 (2011), pp. 121~123.

143) Randall Peerenboom, *China's Long March toward Rule of Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2002), pp. 126~187.

2000년대 초반부터 시진핑 집권 이전까지 중국의 사회상에 대해 여러 경쟁적 해석이 존재하긴 하였으나, 개혁·개방의 성과로 중산층이 확대되고 이들의 권리의식이 향상되는 자유화 초기의 징후가 관측된다는 견해를 다수의 전문가들이 공유하기도 하였다. 형사절차에 반한 공안(公安)의 논란적 체포·구금에 대한 언론보도와 사회적 논란, 정부의 부당 행정조치에 대한 행정소송의 급증 등은 이의 증거로 원용되었다. 과거, 공안에게 폭행당하는 사건이 빈번한 정도로 낮은 사회적 지위에 머물렀던 변호사 그룹은 법치주의 경향을 반영하듯 수와 영향력 면에서 비약적 향상을 보였으며, 변호사의 피해자 접견권은 대부분의 사건에서 양호하게 보호되는 등의 개선을 보였다.[145] 이러한 시장화·부분적 자유화 경향은 중국에 체류한 서구 유학생·주재원·학자 그룹은 "정치적 표현의 자유를 제외하면 중국에서의 일상생활, 경제활동, 학문활동 등 생활의 모든 면이 서구 국가에서만큼 자유롭다."라는 견해를 피력할 정도였다.[146]

국제 경제적 상호의존과 이를 지탱하는 국제 경제 질서에의 편입이 중국 내 사회의 변화에 미친 영향을 엄밀한 실증적 방법론을 통해 검증하기는 쉽지 않다. 사회의 자유도 등을 측정하는 기존 데이터셋은 매우 제한적일 뿐만 아니라 이러한 장기적·복합적 과정에 미치는 변수를 측정과 통제에 여러 난점이 따르기 때문이다. 이러한 난점에도

144) 조영남·안치영·구자선, 『중국의 민주주의: 공산당의 당내민주 연구』 (파주: 도서출판 나남, 2011), pp. 15~30.

145) Ping Yu, "Glittery Promise vs. Dismal Reality: The Role of a Criminal Lawyer in the People's Republic of China after the 1996 Revision of Criminal Procedure Law," *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, vol. 35 (2002), p. 827.

146) Bethany Ebrahimian, "American Students in China: It's Not as Authoritarian as We Thought," *Foreign Policy*, June 15, 2015, 〈https://foreignpolicy.com/2015/06/15/american-students-in-china-its-not-as-authoritarian-as-we-thought-china-u/〉 (Accessed August 15, 2020).

불구하고, 왕유화(Wang Yuhua)의 연구와 같은 일부 선도적 연구에 따르면, 중국 각 성의 FDI(Foreign Direct Investment, 외국인직접투자) 유입의 정도는 다른 변수를 통제했을 때 각 성 법치주의 평가지수와 긍정적 상관관계를 가지는 것으로 분석된다.[147] 이외 상기한 여러 분석을 종합하면, 비록 중국 경제의 세계 경제로의 편입과 미국과의 경제적 상호의존이 애초 미국 정책결정자들이 기대한 '평화로운 진화'는 가져오지 못했다 할지라도 부분적 법치의 확산과 사회안정을 가져오기는 했다는 점은 분명해 보인다.

중국은 개혁·개방 직후부터 법치주의를 국가 지도이념 중 하나라 강조하기 시작하였고, 특히 WTO 가입 이후에 광범위한 법제 개혁을 단행하였다. 이에 따라 2000년대 초반부터 시진핑 집권 이전까지 시장원리가 확대되고 이는 법률에 의해 보호받게 되었으며, 사회 전반적으로 자유적 기풍이 확산되게 된다. 다른 여러 대·내외적 요인이 이러한 변화에 영향을 미친 것이 사실이지만, 포용적 평화모델의 핵심적 변수인 경제적 상호의존과 이를 지탱하는 국제 경제제도에의 편입이 상당히 긍정적으로 작용하였다고 평가할 수 있다.

라. 트럼프 행정부의 대중 무역전쟁과 포용적 평화경제 모델의 위기

상기한 포용적 경제모델의 성과와 별개로 미국 국내에서는 중국과의 경제적 상호의존과 중국의 국제 경제 질서 편입이 과연 미국의 국익에 부합하는지 여부에 대해 지속적 논쟁이 있어 왔다. 국가는 '절대적 이익(absolute gains)'보다 '상대적 이익(relative gains)'에 골몰함에 따라 타국과의 제한적 협력에만 동참할 수 있다는 신현실주의 이론의 전제에 따라 일부 외교·안보 전문가들이 급증하는 대중

147) Yuhua Wang, *Tying the Autocrat's Hands: The Rise of the Rule of Law in China* (Cambridge: Cambridge University Press, 2015), pp. 1~15.

무역적자에 대해 심각한 우려를 가지고 있었다.[148] 미·중 무역에서 중국이 더 큰 상대적 이익을 가져가 지속적 성장을 이어갈 경우 미국의 안보·전략적 경쟁국이 될 것이 확실하므로 무역역조 현상을 막아야 한다는 것이다.[149]

또 다른 차원의 이슈는 과연 권위주의 체제의 중국이 자유민주주의 국가 주도로 조직·운영되어 온 자유주의 국제 질서의 진정한 일원이 될 수 있느냐에 관한 논쟁이었다.[150] 풀이하자면 상기한 중국 공산당이 도구적 법관론을 국제법·질서의 운용에도 그대로 적용되어 국제제도의 창설·운용에 필요한 비용부담과 의무준수는 회피하면서 국익에 부합하는 법규범만을 취사선택하여 필요한 경우에만 자국 정책의 정당화 기제로 활용하는 것이 아닌가 하는 우려를 가진 것이다. 한발 더 나아가 일부 전문가들은 중국의 도전국의 지위를 고려할 때 미국 주도의 자유주의 국제질서의 탈정당화(delegitimization)를 시도하는 것은 필연적인 것이며, 안보·통상·인권 등 여러 이슈에서 방해자(spoiler)의 역할을 할 것이라고 예측하기도 하였다.[151]

중국이 자유주의 국제질서에 위협에 된다고 판단할 만한 뚜렷한 실증적 근거를 찾기는 어려우나 이의 이해 제고에 상당한 국가 역량을 쏟고 이를 외교협상의 레버리지로 활용하는 국가능력이 향상된 것은

148) Joseph Grieco, Robert Powell, and Duncan Snidal, "The Relative-Gains Problem for International Cooperation," *The American Political Science Review*, vol. 87, no. 3 (1993), pp. 727~743.

149) John J. Mearsheimer, "Can China Rise Peacefully?," *The National Interest*, October 25, 2014, 〈https://nationalinterest.org/commentary/can-china-rise-peacefully-10204〉 (Accessed August 15, 2020).

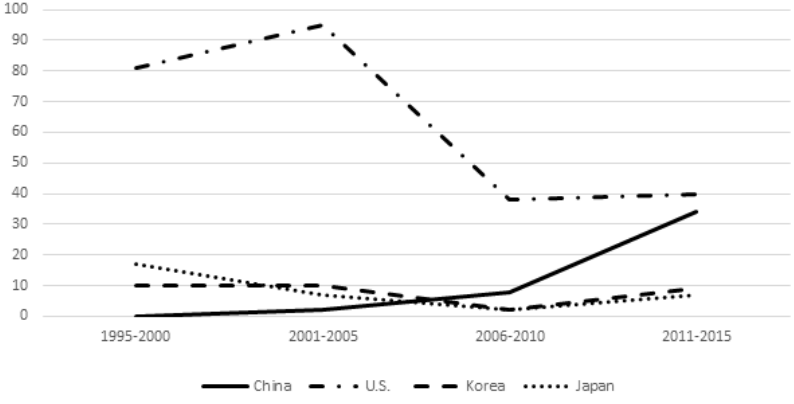
150) John G. Ikenberry, "The Rise of China and the future of the West: Can the Liberal System Survive?," *Foreign Affairs*, vol. 87, no. 1 (January/February 2008), pp. 23~37.

151) Randall Schweller and Xiaoyu Pu, "After Unipolarity: China's Visions of International Order in an Era of U.S. Decline," *International Security*, vol. 36, issue 1 (2011), pp. 41~72.

분명해 보인다. 아래 〈그림 Ⅴ-1〉은 한·중·미·일 4개국의 WTO 제소-피제소 건수의 추이를 시기별로 정리한 것인데, 중국의 경우 2001년 가입 이후에도 상당 기간 동안 WTO 분쟁해결시스템의 사용을 꺼리다가 2000년대 후반부터 제소-피제소 모두 급격히 증가하는 경향을 보인다.[152] 또한, 미국과 일부 사건에서 승소하거나 미국 측의 논란적 상계관세 부과에 대해 적극적 제소전략을 전개하는 등 국제법·제도를 활용하는 국가역량(legal capacity)이 매우 향상되었음을 증명하였다.

〈그림 Ⅴ-1〉 한국·중국·미국·일본의 WTO 제소-피제소 추이

(단위: 건수)



자료: WTO 웹페이지의 국가별 제소-피소 건수 등의 자료를 바탕으로 저자 작성. 〈https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm〉 (검색일: 2020.8.15.).

이러한 상황에서 2016년 트럼프 대통령의 당선은 '포용적 평화경제' 모델에 입각한 미국의 대중 정책이 전면적으로 전환하는 계기로 작용하였다. "중국에 미국경제가 강간당하고 있다."라는 자극적 언사를

152) Xiaojun Li, "Understanding China's Behavioral Change in the WTO Dispute Settlement System: Power, Capacity, and Normative Constraints in Trade Adjudication," *Asian Survey*, issue 52, no. 6 (2012), pp. 1111~1137.

서슴없이 내뱉은 후보자 시절 트럼프의 공세적 선거 전략이 러스트벨트(rust-belt) 지역 백인 유권자층의 마음을 움직여 당선에 크게 기여한 것은 주지의 사실이다. 트럼프 행정부는 취임 직후 중국산 물품에 340억 달러에 달하는 관세를 부과하며, 소위 '무역전쟁(Trade War)'의 서막을 알렸다. 중국 정부 역시 미국산 상품에 110억 달러 규모의 보복관세 부과를 발표하며 양국 간 교역, 투자 등 경제적 상호의존은 크게 위축되게 된다.

트럼프 행정부는 동시에 자유주의 국제질서의 근간이 되는 여러 다자조약 혹은 국제기구로부터 탈퇴 선언을 하거나 그 활동을 크게 위축시키기에 이르는데, 기후변화 대응을 위한 파리협약(Paris Agreement)의 탈퇴, 유엔인권이사회로부터의 탈퇴 등의 조치를 취한 것이다. 심지어 중국의 불공정 무역관행 시정에 아무런 도움이 되지 못했음을 이유로 WTO의 탈퇴도 언급한 것으로 일부 언론이 보도한 바 있다.[153] 이는 미국 WTO 탈퇴가 반드시 미국 국익에 이롭지 않다는 백악관 참모진의 만류에 따른 것으로 추측되나, 트럼프 행정부는 탈퇴 대신 WTO 상소기구(Appellate Body) 위원의 임명을 저지하는 것으로 사실상 동 기구의 기능을 마비시키는 정책을 전개하고 있다. 또한, 미 무역 대표부(Office of the United States Trade Representative: USTR)는 상소기구가 회원국으로부터 위임된 권한 이상으로 사실상 사실심에 해당하는 판단을 내리는 등의 월권행위를 하지 못하도록 하는 등의 WTO 제도 개혁을 압박하고 있다.

트럼프 대통령의 이러한 공세적 정책은 비단 트럼프 단순히 개인적인 세계관에 입각한 것이라기보다는 상당수 전문가 집단의 대중관계와 자유주의 국제질서에 대한 깊은 회의를 반영하는 것이다.

153) "Axios: Trump privately says he wants to withdraw from WTO," *CNN*, June 29, 2018, 〈https://edition.cnn.com/2018/06/29/politics/trump-world-trade-organization/index.html〉 (Accessed November 11, 2020).

트럼프 대통령의 경제 자문관이자 무역 및 제조 정책실장(Director of Trade and Manufacturing Policy)인 피터 나바로(Peter Navaro)는 그 대표적 인물로서 중국 정부가 1) 무분별한 정부 보조금 지급, 2) 느슨한 환경 규제, 3) 미국의 지적 재산권 탈취, 4) 환율 조작 등의 불공정 행위를 통해 미국 경제를 압살시켰다는 다소 자극적 메시지를 본인의 저서와 다큐멘터리 영화를 통해 유포하였다.[154] 트럼프 백악관에서 비교적 자유무역 노선을 선호하는 것으로 알려졌던 게리 콘(Gary Cohn) 전 국가경제위원회(National Economic Council: NEC) 위원장은 결국 노선 갈등으로 14개월 만에 사임하였으며, 로버트 라이사이저(Robert E. Lighthizer) 미 무역대표부 대표의 경우 대중 강경노선을 집행하는 역할을 수행하고 있는 것으로 분석된다.

비록 2020년 1월 16일 1단계 무역합의에 공식 서명하는 등 전면적 관세전쟁은 진정 국면에 들긴 하였으나, 최근 코로나19를 둘러싼 책임 소재를 두고 갈등을 노정하는 등 양국 관계가 단기간에 다시 협력 국면으로 전환되기는 어려워 보인다. 또한, 미국의 보호무역주의 경향과 경제적 세계화 및 이를 지탱하는 국제기구에 대한 회의 역시 상당 기간 지속될 가능성이 높다. 이러한 추세가 제2차 세계 대전 이후 '포용적 평화경제' 모델을 기획, 구축, 확산한 미국의 국내정치적 변화에 의해 만들어졌다는 점에서 명백한 '위기'로 정의할 수 있다. 또한, 이는 미·중 양국 관계를 넘어 세계 수준의 경제적 상호의존에 불안정성을 더하는 '시스템'적 위기이며, 코로나19의 확산에 따라 인적 이동이 제한되고 세계화에 대한 회의감이 더욱 확산되어 위기의 수준이 더욱 증폭될 개연성이 있다.

---

154) Peter Navarro, *The Coming China Wars: Where They Will Be Fought and How They Will Be Won*, revised and expanded edition (New York: FT Press, 2008), pp. 1~26; Death by China: How America Lost Its Manufacturing Base(official version), April 10, 2016, 〈https://www.youtube.com/watch?v=mMlmjXtnIXI〉 (Accessed August 15, 2020).

마. 시사점

상기한 미·중 관계, 중국의 대내적 변화, 미국의 대외정책 변동 등에 대한 간략한 분석은 포용적 평화경제 모델에 대해 몇 가지 중요한 시사점을 제공한다. 첫째, 경제적 상호의존이 국가 간 평화정착에 '기여'한다는 것은 여러 이론적·실증적 연구에 의해 지지되나 이에 대해 과도한 기대를 가져서는 곤란하다는 것이다. 미·중 간 경제적 상호의존은 분명 양국 간 관계안정화에 상당한 기여를 했으나, 일부 정책결정자들이 기대한 중국의 급격한 민주화를 가져오지는 못했다. 사실, 경제적 상호의존이 국가 간 분쟁을 감소시킨다는 자유주의 이론의 주장 역시 다른 대부분 사회과학 이론이 그러하듯 '확률적' 주장이지 모든 조건에서 반드시 평화의 결과를 가져온다는 보편타당한 명제와 같은 이론이 아니다.

비슷한 맥락에서 경제적 상호의존을 정권의 이익에 맞게 통제·조정할 수 있는 권위주의 국가의 역량을 과소평가해서는 곤란하다는 시사점 역시 도출할 수 있다. '평화적 진화'와 같이 경제적 상호의존이 체제전환의 정책적 도구로 활용될 수 있다는 기대는 냉전구조 붕괴 직후 민주주의·자본주의 체제의 우월성에 대한 지나친 자기 확신에서 비롯되었다고 볼 수 있다. 중국 공산당은 국가 통제하의 관리된 시장경제 시스템 도입과 '중국 특색의 사회주의 모델'을 통해 지속적 경제성장을 구가, 통치 기반을 더욱 강화하고 있다.

미·중 간 경제적 상호의존은 양국 간 외교적 갈등이 군사적 갈등으로 비화하는 것을 막는 데에 일조해 온 것이 사실이지만, 양국 간 국력 차가 점차 좁혀짐에 따라 미국의 많은 정책결정자와 오피니언 리더들은 포용적 평화경제 모델 자체에 대해 깊은 회의감을 가지게 되었다. 이러한 미국의 경험을 하나의 실증적 사례로 본다면, 경제협력을 체제 전환 과정과 연계시키는 주장은 그 실증적 근거가 약하다고

평가할 수 있다. 또한, 경제협력이 필연적으로 '평화정착'의 결과를 가져올 수 있다는 기대 역시 단기간에 실현되기 어려운 목표라고 볼 수 있다.

2. 미·베트남 관계

가. 미·베트남 간 관계정상화 프로세스와 경제관계의 태동기

상기한 미·중 관계정상화 프로세스에서도 기술했듯이 닉슨 행정부의 최대 외교 목표는 베트남 전장에서 미군의 추가 희생과 경제적 손실을 막는 것이었고, 이의 실현을 위해 '협상에 의한 평화'를 추구하였다. 이러한 기조를 계승한 포드 행정부 시절인 1973년에는 미국·북베트남·베트콩·남베트남의 4자가 참여한 베트남 평화협정(Paris Peace Accords)을 체결하기에 이르렀다. 동 협약에 따라 남베트남 지역에 주둔하던 15만여 명의 북베트남군은 그대로 남베트남 지역에 주둔한 반면, 50만 명의 미군은 전면 철수하게 되었다. 파리 평화협정 체결 직후, 존 엘리히만(John D. Ehrlichman) 정무수석이 키신저(Henry Alfred Kissinger) 국무장관에게 남베트남이 얼마나 버틸 수 있을 것 같은가에 대해 질의했을 때, "운이 좋으면 일 년 반 정도 버틸 것"이라고 답하였을 정도로 협정 체결은 미국의 남베트남 방기에 가까운 것이었다.[155]

결국 1975년에는 베트남 민주 공화국이 무력을 통해 베트남 전역을 통일하였고, 이는 베트남에서 영예로운 후퇴와 평화를 목표로 했던 미국에게 깊은 좌절을 안겨 주었다. 미국은 베트남과 단교하고 월맹에

155) Larry Berman, *No Peace, No Honor: Nixon, Kissinger, and Betrayal in Vietnam* (New York: The Free Press, 2002), p. 8.

대해 시행하고 있던 경제제재를 베트남 전역으로 확대하는 등 전시 형성된 적대관계를 유지하였다.[156] 애초 미국의 베트남전 참전과 확전 결정이 인도차이나 반도에서 공산주의의 확신이었으므로, 베트남의 캄보디아 개입 등 공세적 대외정책은 미국이 베트남에 대해 높은 수준의 위협인식이 지속되게 하는 요인으로 작용하였다.

1977년 취임한 지미 카터 대통령은 후보자 시절 미군 실종자의 유해 송환을 이유로 베트남과의 관계정상화 교섭에 임할 것임을 천명하였다. 그러나 취임 이후 가진 미·베트남 간 실무협상에서 미 측은 미군 포로와 희생자 유해의 송환을 관계정상화의 선결조건으로 강력히 요구한 반면 베트남은 제재 해제와 경제원조가 선행되어야 함을 주장, 협상은 평행선을 달리게 된다.[157] 또한, 베트남이 코메콘(the Council for Mutual Economic Assistance: COMECON)에 가입하는 등 소련과의 관계 강화를 도모하고 화교 출신의 자국민을 추방하는 등 미국의 대외정책 노선에 반한 행보를 지속하자 결국 관계정상화 협상 포기를 선언하기에 이른다.

1980년대 들어 베트남 공산당 지도부는 심각한 수준의 경제침체가 지속되자 대내적으로 경제개혁조치를 단행하는 한편, 대외적으로 미국과 관계정상화를 추진하기에 이른다. 〈표 Ⅴ-5〉는 1976년 12월 베트남 공산당이 제4차 당 대회에서 제시한 제2차 5개년 계획의 주요 목표와 달성수준을 분석한 것인데, 대부분 지표에서 목표치에 크게 미치지 못했음을 알 수 있다. 이러한 경제침체는 오랜 전쟁으로 인한 산업생산능력과 경제 운용능력 약화, 중국과의 분쟁으로 인한 원조 감소, 미국의 제재 등을 꼽을 수 있다.

---

156) 이교덕, 『미국의 대중·대베트남 관계정상화 과정 비교: 북·미관계 개선에 대한 함의』 (서울: 민족통일연구원, 1998), p. 35.

157) 권경희, "베트남-미국 관계정상화 과정에 관한 연구(1975-1995)," 『국제정치논총』, 제36권 1호 (1996), pp. 249~250.

〈표 Ⅴ-5〉 베트남 공산당의 제2차 5개년 계획(1976~1980)과 실적

구분	사회 총생산 연평균 증가율 (%)	농업 생산량 연평균 증가율 (%)	공업 생산량 연평균 증가율 (%)	벼 생산량 (천 톤)	정부 식량수매량 (천 톤)	수산물 획득량 (천 톤)	수산물 수출액 (천 달러)
1976년 실적				11,827	2,000	600	1,300
1976~ 1980년 계획	13~14	6~7	15~18	21,000		1,000	40,000
1976~ 1980년 실적	0.4	2	0.6	11,647	1,450 (1979년) 1,980 (1980년)	785 (1979년) 1,350 (양식 포함)	11,200 (1980년)

자료: 다음 문헌에 제시된 자료를 인용. 이한우, 『베트남 경제개혁의 정치경제』 (서울: 서강대학교 출판부, 2011), p. 44.

베트남 지도부의 대미관계 개선 의지와는 달리 80년대 미국과의 국교정상화 교섭은 난항을 거듭하게 되는데, 당시 레이건 행정부는 캄보디아와 라오스에서 베트남군의 선제적 철수와 미군 포로 및 실종자 문제의 협력을 관계정상화의 조건으로 내세우며 강경한 협상 태도를 고수하였다. 나아가 캄란만 기지로부터 소련 해군의 철수, 약 25만 명의 양심수 석방, 국민의 기본권 인정 등 당시 베트남 지도부가 현실적으로 수용하기 어려운 요구를 함에 따라 미군유해 송환 등 관계 개선을 위한 일부 조치에도 불구하고 관계정상화 교섭의 실질적 진전은 이루어지지 못하였다.[158]

조지 H. W. 부시 행정부의 경우, 집권 초기에는 캄보디아에서 베트남의 철군이 국제적으로 입증되지 않은 점을 강조하여, 관계 개선에 미온적인 태도를 보였다. 이 시기 소련을 비롯한 동구권

158) 이교덕, 『미국의 대중·대베트남 관계정상화 과정 비교: 북·미관계 개선에 대한 함의』, pp. 38~39.

국가의 중대한 변화가 감지되던 시기였으므로 베트남과의 관계정상화가 미국 외교정책의 우선순위에 있지는 않은 것이 사실이며, 협상에 의해 그 조건의 타협점을 모색하기보다는 미국의 입장을 베트남에게 일방적으로 전달하는 방식의 협상을 고수하였다. 탈냉전 구도가 가시화되고 베트남이 1989년 9월 철군 완료를 선언하자, 비슷한 맥락에서 베트남과의 관계정상화를 위한 4단계 로드맵을 발표하기에 이른다.

동 4단계 로드맵은 1) 1991년 10월 캄보디아 평화협정 조인을 시작으로, 2년 내에 미군 포로 및 실종자 문제의 해결을 위한 실질적 노력을 기울이며 그 보답으로 외교 관계정상화를 위한 양국 간 대화 개시, 2) 캄보디아 주둔 PKO(Peace Keeping Operation, 유엔평화활동)의 안착을 조건으로 관계정상화 회담을 위한 고위급 대표단의 하노이 파견, 미국과 베트남 간 통신망 연결, 기본 생필품 분야에서 상거래 허용, 국제금융 이관에 대한 베트남의 체불금 지불 협력, 3) 캄보디아 내 경쟁세력 무장해제를 조건으로, 베트남의 캄보디아 평화협정 준수 및 캄보디아 주둔 군사고문단 완전 철수, 미군 유해 송환 이행, 양국 간 연락사무소 개설, 4) 캄보디아 자유총선 실시 및 국회 구성에 따른 신헌법 제정을 조건으로 대사급 외교 관계 격상, 대 베트남 무역에 최혜국대우 지위 부여, 국제 금융기구의 대 베트남 지원 고려를 주요 내용으로 하였다.[159] 베트남 정부는 이러한 로드맵에 따라, 캄보디아에서 완전 철군하고 이에 순응하는 정책기조를 보여 신뢰구축 노력을 지속했다.

결국 국교정상화가 이루어 진 것은 클린턴 행정부 시기였다. 조지 H. W. 부시 행정부의 대베트남 정책 기조를 유지하는 한편, 국제 금융기구의 원조를 레버리지로 활용하며 베트남과의 관계정상화 교섭을 미국에 유리하게 이끌어 갔다. 클린턴 행정부는 미군 실종자에

159) 홍현익, 『미국의 적성국과의 관계정상화: 중국·베트남·리비아·미얀마 사례의 북미 관계정상화에 대한 함의』 (성남: 세종연구소, 2014), pp. 22~24.

대한 베트남 측의 정보문서 공개를 압박하여 소기의 성과를 거두었다. 이에 따라, 결국 1995년 1월 28일 국교정상화가 이루어지고, 연락사무소는 대사관으로 격상되었으며 대베트남 경제제재는 해제되었다.

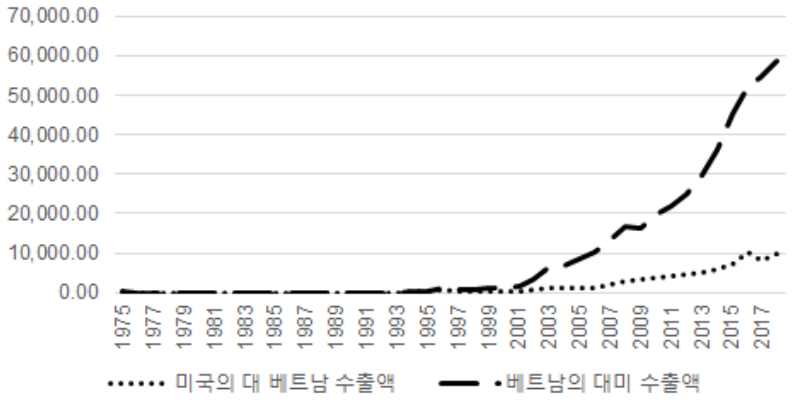
미국이 베트남과의 관계정상화를 추진함에 있어 베트남의 시장성이 관계정상화 추진의 주요 동기로 작용하지는 못했는데, 이는 미국과 베트남 간의 현격한 경제력 차이와 안보 전략적 요인의 압도적 현저성에서 기인한 것이었다. 관계정상화 이전 양국 간의 교역은 대적성국 교역법의 엄격한 적용에 의해 사실상 전무한 수준이었으며, 이는 홍콩을 통한 중계무역 및 연락사무소를 통한 일부 품목의 교역이 이루어지던 미·중 관계와도 대비되는 것이었다. 물론, 대중 관계정상화 과정에서 보인 경제협력을 베트남 자유화를 위한 정책적 도구로 보는 시각은 베트남과의 관계에도 유사하게 적용되었으며, 관계정상화 이후 관계 '공고화' 단계에서는 상호 경제협력이 큰 기여를 하게 된다.

나. 경제협력의 진화와 관계공고화

〈그림 Ⅴ-2〉가 보여주는 바와 같이 국교정상화가 이루어진 직후 약 5년간 미국·베트남 간 양자 교역은 기대보다 낮은 수준에 머물렀는데 이는 제재 해제에도 불구하고 미국 시장에서 최혜국대우 지위를 확보하지 못함에 따라 노동집약적 저가 상품을 주력 수출상품으로 삼는 베트남이 가격경쟁력을 확보하지 못했기 때문으로 풀이된다. 이 시기 베트남의 주요 수출 품목은 원유, 섬유 및 의류, 신발류, 수산물류 등 가격에 따른 수요탄력성이 높은 제품이 주종을 이루고 있었다. 그러나 베트남 경제에서 대외수출이 기여하는 비중은 점차 높아지고 있었으며, 이는 탄력적 환율 적용 및 적극적 해외투자 유치 노력 등 베트남 정부의 효과적 거시경제정책도 긍정적으로 작용하였다.[160]

〈그림 Ⅴ-2〉 미국·베트남 양자 교역 추이(1975~2017)

(단위: 백만 달러)



자료: IMF의 'Direction of Trade Statistics(DOTS)'를 활용하여 저자 작성, 〈https://data.imf.org/?sk=9d6028d4-f14a-464c-a2f2-59b2cd424b85〉 (검색일: 2020.8.15.).

미국·베트남 간 양자 교역이 급증하게 된 것은 2001년 체결된 양자 무역협정(Bilateral Trade Agreement) 이후의 일이었다. 동 협정에 따라 베트남은 미국 시장에서 최혜국대우를 포함한 정상교역국(Normal Trade Relations: NTR)의 지위를 향유하게 되었다. 또한, 동 협약에 의해 베트남은 미국 기업의 시장접근 확대·지적재산권 강화조치 시행·금융 및 보험 등 미국 서비스 기업의 베트남 진출 허용·투자에 대한 투명성 확보 및 임의적 수용 금지 등의 조치를 취하게 되었다.[161] 의류·가구·어업 등 일부 베트남이 비교우위를 가지는 노동집약적 산업에 대한 미국의 양자투자도 늘어나 2004년에는 누적 투자액이 13억 달러에 달하였다.

160) 이성량, "도이머이 이후 베트남의 수출과 경제성장," 『국제지역연구』, 제11권 3호 (2007), pp. 387~388.

161) Mark E. Manyin, "The Vietnam-U.S. Bilateral Trade Agreement," CRS Report for Congress (September 9, 2002), pp. 13~14, 〈https://file.wikileaks.org/file/crs/RL30416.pdf〉 (Accessed August 15, 2020).

2007년 베트남의 세계무역기구 가입은 미·베트남 경제협력의 또 다른 전기를 마련하였다. 베트남의 WTO 가입 프로토콜은 교역 상품의 관세화와 양허표 공개·시장화·주요 산업에 대한 접근 등 포괄적 개방화 조치를 포함하였다. WTO 베트남 정부의 시장화·투자 의지에 대한 긍정적 신호로 작용하여, 2008년 64억 달러의 해외자본이 베트남에 유입되었는데 이는 전년 대비 3배가량 증가한 것이었다.[162]

베트남의 WTO 가입은 또한 미·베 양국 간 무역 분쟁을 보다 공정하게 해결할 수 있는 기제를 마련하였고 양국 간 경제협력을 보다 안정화하는 효과를 가져왔다. 베트남은 미국과 무역 분쟁 발생 시 부당한 시장접근 제한조치에도 불구하고 적절한 구제수단이 없어 무역 손실을 감내해야 하는 경우가 많았다. 예를 들어 저가의 베트남산 메기가 미국 시장을 잠식하자 전미메기양식업자협회(Catfish Farmers of America: CFA)는 남부지역 의원을 대상으로 로비활동을 전개하여, *Ictaluridae*라는 학명으로 분류된 미국산 찬넬메기만을 메기로 분류 및 상표 부착이 가능하도록 식품의약품청 규정을 개정하도록 하였다. 이 결과 베트남산 메기는 미국 시장에서 소비자의 선택을 받을 수 있는 기회가 사실상 차단되었다.[163] 이러한 미국의 조치는 WTO 기술 및 무역장벽협정(Technical Barrier to Trade: TBT)의 위반 가능성이 농후하였으나, 분쟁이 베트남 WTO 가입 이전에 발생하여 베트남 정부가 취할 수 있는 조치는 제한적이었다.

---

162) Vo Tri Thanh and Nguyen Anh Duong, "Vietnam after Two Years of WTO Accession: What Lessons Can Be Learnt?," *ASEAN Economic Bulletin*, vol. 26, no. 1 (2009), p. 121.

163) Christina L. Davis, "Do WTO Rules Create a Level Playing Field?: Lessons from the Experience of Peru and Vietnam," in *Negotiating Trade: Developing Countries in the WTO and NAFTA*, ed. John S. Odell (Cambridge: Cambridge University Press, 2006), pp. 219~256.

그러나 미국·베트남 간의 경제의존 구조는 한국·베트남, 일본·베트남 경제관계와는 구조적 차이를 보이는데 해외투자의 절반가량이 호텔·요식업계에 집중되는 등 베트남 정부가 추구하고 있는 제조업·첨단산업 중심의 산업고도화 전략에 큰 기여를 하지 못하고 있는 것이다.[164] 즉, 한국·일본 기업들이 베트남 현지 생산 공장을 설립하고 대규모 직·간접 투자를 통해 현지 고용을 창출하고, 생산 제품을 미국·EU 등 거대 시장에 재수출하여 베트남이 글로벌가치사슬의 한 고리로 기능할 수 있는 데 보다 다양한 역할을 수행하는 반면, 미국은 거대 시장 역할에 제한되고 있는 것이다. 〈그림 Ⅴ-2〉에서도 확인되는 대규모 무역적자는 이러한 미·베트남 간 경제적 상호의존 구조의 취약성을 방증한다.

다. 경제협력에 따른 베트남의 대내적 변동

베트남 공산당 지도부는 중국과 유사하게 개혁·개방 정책에 발맞추어 법의 지배를 강조하기 시작한다. 1986년 도이머이 정책 선언 이후 점진적인 법제개혁을 단행하였고, 미국과 국교정상화 이후 추진된 더 큰 폭의 시장화·개방화는 재산제도의 보호와 투명성 확보 등 시장적 법체계가 착근하는 계기가 되었다. 이러한 법제개혁은 미국이 양자적으로, 또 미국이 주도하는 여러 국제기구를 통해 여러 개발도상국에 전파하는 자본주의 시장의 게임의 법칙(rule of game)과 같은 것이었으며, 베트남의 입장에서는 해외투자 유지와 교역증대를 위해서는 이에 순응하고 있음을 대외적으로 일종의 신호(signal)로, 지속적으로 발송해야만 했다.[165]

---

164) 곽성일·이재호, "주요국의 대(對)베트남 진출전략과 시사점," 『대외경제정책연구원 연구자료』, 제16권 2호 (2016), p. 47.

165) Jennie I. Litvack and Dennis A. Rondinelli, *Market Reform in Vietnam: Building Institutions for Development* (Westport: Quorum Books, 1999), Chapter 1.

중국의 법제개혁 사례에서도 확인된 바와 같이 시장 친화적 법제 개편은 해외투자 유치를 통해 경제발전을 구동하기 위한 필요조건일 뿐 아니라, 당-국가 체계와 지방통제를 확립하고 인치에 의한 정치적 혼란과 부패를 방지하기 위해서도 필수 불가결한 작업이다. 이러한 배경하에 베트남 공산당 지도부는 헌법·민법·상법·외국인투자법·증권법 등 여러 분야에서 광범위한 사법 개혁을 단행하게 되는 바, 이는 아래 〈표 Ⅴ-6〉과 같이 정리될 수 있다.

〈표 Ⅴ-6〉 2000년대 초·중반 시장확대와 관련된 베트남의 주요 법제 개혁

법률명	주요 개정	주요 내용
베트남 사회주의공화국 헌법	2001년 12월 25일	개혁·개방 정책 추진을 위한 시장경제질서의 대폭 도입
베트남 사회주의공화국 민법	2005년 1월 1일	민사적 법률관계에서 국가개입 축소와 사적 자치의 원칙 확대
베트남 사회주의공화국 상법·기업법	2006년 1월 1일/ 7월 1일	상업 활동의 유형 및 범위 확대와 폭 넓은 기업 유형의 인정과 기업 설립절차 간소화
베트남 사회주의공화국 투자법	2006년 7월 1일 발효	투자자의 권리와 의무, 투자의 형식 및 분야, 투자 지원 및 국가 관리 등 규정을 내·외국인에게 공통적용
베트남 사회주의공화국 증권법	2006년 6월 29일 통과, 2007년 1월 1일 발효	증권 및 펀드 등 공모·매수 조건, 공시제도, 증권의 해외 공모 조건 등 규정

자료: 세계법제정보센터 자료를 참조하여 저자 작성, 〈https://world.moleg.go.kr/web/main/index.do〉 (검색일: 2020.8.15.).

우선 헌법을 살펴보면, 베트남 공산당은 2001년 12월 25일 단행된 헌법 전문 등 총 23개 조항에 걸친 개헌을 단행하였다. 2001년판 개정헌법은 제2장에서 경제제도 전반에 대해 새로운 원리들을 도입하였으며, 시장원리가 녹아든 대표적 조항으로는 '국제 경제에 주동적으로 화합', '국가의 산업화·근대화', '사회주의를 지향하는 시장경제

기반 정책'을 규정한 제15조를 들 수 있다.[166] 또한 외국인·해외 법인의 자본·기술투자 장려와 이의 소유권 및 기타 권리의 보장을 규정한 25조 역시 시장화·개방화의 상징적 조항으로 꼽을 수 있다.

헌법 개정에 보조를 맞추어 민법 개정 역시 이루어지는데, 사적 자치와 계약자유의 원칙 확대를 주요 골자로 한다. 2005년 개정 베트남 민법의 가장 큰 특징은 다양한 사법관계에 대한 일반법으로서의 역할 수행을 목표로 한다는 점이다. 이는 1995년 제정된 민법전이 소유권 관련 조항 등 일부 시장화 원리 등을 규정하기는 하였으나, 민사관계를 규율하는 여러 특별법과 병렬관계에 있어 특별법의 부재 시 민법전이 보충적으로 적용되던 법 현실에서 진일보한 것으로 평가할 수 있다. 또한, 개정민법은 상사거래관계 그리고 노동관계에도 일반법으로 적용된다는 점에서 그 포괄성을 담보하였다.[167] 베트남 민법 개정 작업에서는 특히 일본의 대외원조와 일본 법학자들의 자문이 큰 역할을 하였다.

상법과 기업법은 상사관계법의 근간을 이루는 법률로서 2000년대 중반의 개정은 민법 개정에 곧 이어 단행되었다. 1997년 기존 상법이 상거래 유형을 14개로 단순하게 규율한 반면, 개정 상법은 상업활동의 정의에 '기타 영리목적을 위한 활동'을 포함시켜 프랜차이즈·리스 등 개방의 심화에 따라 등장한 새로운 유형의 상업 활동을 포괄하였다. 또한 베트남 상법 제11조는 상업 활동에 있어서 합의의

---

166) 동 조항의 전문(全文)은 "국가는 독립경제 기반을 수립하고, 내력발휘를 자주적으로 시행하여, 국제 경제에 주동적으로 화합하여 국가의 산업화, 근대화를 실현한다. 국가는 사회주의를 지향하는 시장경제 기반 정책을 실현한다. 여러 구성원의 경제 구조는 전 인민의 소유, 집단의 소유, 개인소유제도에 입각하여 다양한 생산, 경영으로 조직되며 이 중 전 인민의 소유와 집단소유가 그 토대이다."라고 규정하였다. 주 호치민 대한민국 총영사관, 「베트남 헌법」 (2001년 개정) 〈http://overseas.mofa.go.kr/vn-hochiminh-ko/brd/m_4028/view.do?seq=760215&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=3〉 (검색일: 2020.6.11.).

167) 이준현, "비교법연구(比較法聯句): 2005년 베트남 민법 개정과 그 의의," 『法曹』, 통권 제630호 (2009), pp. 263~268.

자유 원칙을 규정하며, 민법 개정의 방향성과 같이 계약의 자유 및 사적 자치 원칙을 확대하였다. 기업법 역시 도이머이 정책 발표 이후 제정된 1990년 기업법을 큰 폭으로 개정하여, 다양한 기업 유형의 다양화·외국인 투자자에 대한 차별 철폐·기업 설립절차의 간소화를 주요 골자로 하는 신기업법을 제정·공포하였다.[168]

2006년 개정된 투자법은 투자자의 권리와 의무, 투자의 형식 및 분야 등 상세한 규정을 두었으며, 이를 내·외국인에게 공통 적용하여 해외투자자의 내국민대우 적용에 대한 기대가능성을 담보하였다. 자본주의의 상징과도 같은 주식시장은 베트남에서 1998년 7월 부수상 결정 127호로 호찌민에서 출범하였으며, 증권 및 펀드 등의 공모·매수 조건·공시제도·해외 공모 조건 등을 상세히 규정한 증권법은 2006년 6월 통과되어 2007년 1월 1일부터 시행되었다.[169] 이에 따라, 해외투자가들의 베트남 시장 접근은 상당히 개선되었다.

폭넓은 시장화와 법치주의 확산은 베트남 사회에 상당한 변화를 가져 왔다. 헌법이 서서히 생활규범으로 자리 잡기 시작하고 위헌법률 심사제도의 도입이 활발히 논의되기 시작하였으며, 일반 국민들의 권리 의식 역시 비약적으로 향상되었다. 중국에서와 유사하게 경찰에 의한 임의적 구금은 전반적으로 감소하는 가운데 일부 논란적 사례가 언론에 보도되고 상당한 사회적 비판이 일어났으며, 국민들의 행정 소송 건수도 증가하였다. 이러한 향상된 권리의식의 상징적 사건이 하노이 시의 원동기 등록 제한 규정에 대한 위헌 논란 및 시민 저항이었다. 하노이 시가 원동기의 급증에 대응하여 1인당 한 대 등록만 허용하고 일부 구에서 추가등록을 막자 상당수 시민들이 이러한 규제가 헌법상 보장된 사유재산보호에 대한 부당한 제한임을 이유로 이의 철폐를 주장하였고, 시 당국이 결국 이를 수용하게 된 것이다.[170]

---

168) 이재열, "베트남 상사법에 대한 소고-상법과 기업법의 개정을 중심으로-,"『아시아법제연구』, 제5호 (2006), pp. 24~28.

169) 외교통상부,『베트남 증권법』(서울: 외교통상부, 2007), p. 90.

변화에도 불구하고 미국 정책결정자가 기대한 베트남 공산당의 퇴각이나 체제전환의 움직임이 있다고 보기는 어렵다. 베트남 공산당은 경제성장의 지속으로 통치 정당성의 기반을 한층 강화했을 뿐 아니라 법제개혁을 통해 지방 및 개인·사인에 대한 통제를 더욱 시스템화하는 데 성공하였다. 또한, 베트남 공산당이 급격한 정치적 자유화 요구에 대해서는 선택적 통제를 지속함과 동시에 향촌 지역의 일정 정도의 자치를 허용하는 등 통치의 유연성을 보이고 있다. 따라서 소득 수준이 높아질수록 정부 통치 행태에 대한 기대 수준이 높아져 경제적 성과가 높을수록 민주주의로의 전환 가능성이 높아진다는 근대화 이론의 주장이 베트남에서 실현되기는 어려워 보인다.[171] 이러한 베트남의 현실은 미국 정책결정자 그룹의 주관적 인식에 따라 긍·부정적 평가가 나뉠 수 있는 것이다.

라. 트럼프 행정부의 대베트남 정책과 포용적 평화경제 모델의 퇴각

트럼프 행정부의 대베트남 정책은 양면적이며 다소 비일관적인 모습을 보이고 있다. 트럼프 대통령은 미국의 대베트남 무역 적자 규모가 400억 달러에 달하였으며 미국에 다섯 번째로 큰 무역 적자를 안겨주는 교역 대상국임을 지적하며, 어떤 면에서는 중국보다도 더 교묘하게 공정무역 질서를 우회하고 있다고 비판한 바 있다.[172] 트럼프 행정부는 이를 구실로 일부 베트남산 철강 제품에 456%에

170) Mark Sidel, *Law and Society in Vietnam* (Cambridge: Cambridge University Press, 2009), pp. 74~118.

171) Hai Hong Nguyen, "Resilience of the Communist Party of Vietnam's Authoritarian Regime since Doi Moi," *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, vol. 35, no. 2 (2016), pp. 33~34.

172) "After Trump Rebuke, Vietnam Scrambles to Avoid US Trade Dispute," *Voice of America*, November 22, 2019, 〈https://www.voanews.com/east-asia-pacific/after-trump-rebuke-vietnam-scrambles-avoid-us-trade-dispute〉 (Accessed May 18, 2020).

달하는 고율의 관세를 부과하였으며, 원산지 표시를 위한 내국산 제품 비율 기준을 충족하여 베트남산으로 분류되어 미국으로 수출되는 중국 기업 제품에 대해서도 대대적인 규제 조치를 취할 것임을 천명하였다.

이러한 통상 마찰과는 대조적으로 트럼프 행정부는 베트남과 안보 관계를 강화하고 있다. 미국은 남중국해에서 베트남과 중국의 충돌을 방지하기 위해 메탈 사크(Metal Shark) 순시선을 파견하고, 베트남의 해양안보 역량 강화를 지원하는 등 대중견제에 베트남을 중요한 파트너로 인식하고 있다.[173] 이러한 정책기조는 오바마 행정부의 아시아 재균형정책(Rebalancing to Asia)의 연장선상에 있으며, 트럼프 행정부 들어 반복적으로 강조하고 있는 인도-태평양 전략(Indo-Pacific Strategy)과 합치하는 것이기도 하다.

베트남 공산당 지도부는 트럼프 행정부의 강경 통상정책에 대한 대응으로 미국산 제품의 구매 증가와 미국이 주도하는 화웨이사에 대한 제재 조치에 동참할 것임을 밝히는 등 미국의 요구에 수용적인 자세를 보이고 있다.[174] 또한, 실재적 위협을 느끼고 있는 중국의 팽창적 해양 정책에 대응하여 헤징전략(hedging strategy)의 일환으로 미국과의 안보관계 강화를 도모하고 있는 것이 사실이다. 이러한 '대중 위협인식의 공유'에 의한 미·베트남 간 연대 강화와 통상 마찰 양상은 트럼프 행정부 들어 포용적 평화경제 모델의 적실성에 대한 인식이 미국의 주요 결정자 사이에서 상당히 퇴각했음을 보여준다.

---

173) Prashanth Parameswaran, "What's Next for US-Vietnam Defense Ties Under Trump?," *The Diplomat*, April 4, 2018, 〈https://thediplomat.com/2018/04/whats-next-for-us-vietnam-defense-ties-under-trump/〉 (Accessed May 18, 2020).

174) "Trump's targeting of Vietnam is misguided," *Financial Times*, September 16, 2019, 〈https://www.ft.com/content/c31ece1a-a95a-11e9-984c-fac8325aaa04〉 (Accessed May 18, 2020).

마. 시사점

미국·베트남 간 관계정상화 프로세스와 이후의 관계공고화 프로세스에 대한 분석은 포괄적 평화경제 모델의 효용과 한계를 동시에 보여준다. 우선, 관계정상화 프로세스에서 개혁·개방에 대한 베트남 지도부의 강한 의지는 캄보디아 문제 및 미군 포로 및 유해 송환 등 미국이 관계정상화의 핵심적 조건이라고 인식했던 이슈에 대해 미국에 수용적 노선을 걷게 하는 데 핵심적 기제로 작용하였다. 비록 베트남의 시장성이 미국 재계나 정책결정자가 보다 유연한 대베트남 정책 노선을 취하게 할 만큼 크지는 않았으나, 베트남의 수용적 노선은 양국 간 신뢰구축에 크게 기여하였고 결국 관계정상화에 이르게 하였다. 이는 하노이 회담 결렬 이전까지 김정은 위원장이 보인 대미 관계정상화의 동기는 이와 매우 닮아 있는 것이다.

둘째, 베트남·미국 간 양자무역 협정의 체결과 베트남의 WTO 가입 등 개혁·개방 정책의 지속은 베트남 사회의 상당한 변동을 가져왔다. 특히, 사유 재산제 확대와 이의 보호를 위한 법제개혁은 베트남 국민들의 권리의식 향상에 크게 기여하였다. 그러나 이러한 변화는 베트남 공산당의 권력 기반 약화를 가져오지 않았으며, 오히려 이러한 개혁에 의해 지속 가능했던 경제성장에 의해 권력 기반이 더욱 공고화하는 양상을 보였다. 이는 미국 정책결정자들이 기대했던 점진적 체제 전환과는 거리가 있는 것이다. 이는 김정은 정권이 개혁·개방 노선을 선택하고 설명 북·미 간 관계정상화를 이루었다고 해서 그 결과로 급격한 정치적 자유화가 도래하는 상황은 기대하기는 어려움을 시사한다.

셋째, 현 트럼프 정권 내 주요 정책결정자들은 포용적 평화경제 모델에 대한 신념을 공유하지 않으며, 경제적 상호의존이 베트남의 체제 전환을 가져오리라는 기대 역시 가지고 있지 않다. 따라서 대중

견제라는 안보-전략적 이해관계의 합치에도 불구하고 양자 통상 관계에서 높은 압력을 행사하고 있다. 이는 북·미 간 관계정상화가 이루어진다 하더라도 베트남이 경험했던 것처럼 미국 시장에서 정상 교역국 지위를 획득하는 데에는 보다 더 긴 시간이 걸릴 수 있음을 의미한다. 또한, WTO 가입 등을 통해 대내적 법제개혁을 단행한다 하더라도 미 리더십의 정치적 이해관계에 따라 높은 수준의 통상 마찰이 발생할 수 있음을 의미한다. 핵 문제로 인하여 양자관계의 급속한 악화 요인을 구조적으로 안고 있는 북·미 관계의 경우 유사한 정책 전환이 더욱 치명적으로 작용할 개연성이 있다. 이는 포용적 평화경제 모델의 현실적 한계로도 볼 수 있다.

3. 미·쿠바 관계

가. 미국·쿠바 관계정상화와 평화경제의 모색

미국과 쿠바는 1902년 5월 27일 아바나에 미국 공사관을 개설함으로써 외교 관계를 수립하였다. 1923년 미국은 쿠바와의 관계를 격상하여 대사관을 개설하였고, 미·쿠바 양국의 외교 관계는 쿠바가 공산화된 이후 미국이 1961년 1월 3일 외교 관계 단절을 선언할 때까지 지속되었다. 이후 1977년 9월 1일 아바나에 미국 이익대표부가 개설될 때까지 양국은 적대적 관계 속에서 공식적 접촉의 장을 보유하지 않았다. 이익대표부 개설 이후에도 양국의 적대적 관계는 커다란 변화를 보이지 않았으나, 오바마 행정부의 출범 이후 관계에 변화가 생기기 시작했다.[175]

175) 미국·쿠바 관계의 역사에 대한 소개는 Cuban Research Institute의 자료를 참조할 것. "Chronology of U.S.-Cuba Relations," 〈https://cri.fiu.edu/us-cuba/chronology-of-us-cuba-relations/〉 (Accessed September 30, 2020).

오바마 대통령은 2009년 취임 이후 전임 행정부의 외교정책에 전반적인 변화를 시도하였다. 전통 우방국과의 외교 관계 강화와 동시에 적대 국가들과의 관계 개선 의지를 표방하면서, 미국이 '깡패국가(rogue states)'라고 부르며 적대적 관계를 지속해 온 나라들과의 관계를 원점에서 재정립하겠다는 의미의 '리셋(reset)' 외교를 주창하였다.[176] 쿠바와의 관계 개선 의지는 오바마가 2009년 4월 트리니다드 토바고에서 개최된 제5차 미주기구(Organization of American States: OAS) 정상회의에 참석함으로써 구체화되기 시작하였다.

제5차 OAS 정상회의에 관해 미 대통령 보좌관(White House Advisor for the Summit) 데이비도우(Jeffrey Davidow)는 "이번 정상회담은 서반구를 위한 놀라운 성공이며, 역사 속에 놀랄 만큼 성공적인 행사로 기억될 것"이라면서 "이 회담을 통해 라틴아메리카 국가들이 미국에 대해 가지고 있는 인식이 변화될 것"이라고 말하였다.[177] 이후 미국은 쿠바와의 새로운 시작을 천명하면서 대(對)쿠바 봉쇄 정책을 일부 해제하여 쿠바 여행과 송금 제한을 완화하였다. 그러나 오바마의 대쿠바 유화책은 쿠바가 2009년 미국인 그로스(Alan Gross)를 간첩혐의로 체포함으로써[178] 난관에 부딪혔고 양국 관계는 다시 대척점에 섰다.

---

176) Paul Sharp, "Obama, Clinton and the Diplomacy of Change," in *American Diplomacy,* eds. Paul Sharp and Geoffrey Wiseman (Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2012), pp. 159~177. 리셋 외교가 제대로 작동하지 않았다는 견해로는 Michael Rubin, "Why 'RESET' Failed: Diplomacy with Rogues Rarely Works," *World Affairs*, vol. 177, no. 2 (2014), pp. 74~81을 참조할 것.

177) ""The Inter-american Relations Have Been Greatly Strengthened with the Summit of the Americas," said Insulza During High Level Debate," OAS, May 1, 2009, 〈https://www.oas.org/en/media_center/press_release.asp?sCodigo=E-151/09〉 (Accessed September 30, 2020).

178) 그로스는 2014년 12월 17일 미국에서 간첩혐의로 복역 중이던 쿠바인 3명과 교환되어 석방 후 미국으로 돌아갔다. "Cuba Releases American Alan Gross, Paves Way for Historic Easing of American Sanctions," *CNN*, December 17, 2014, 〈https://edition.cnn.com/2014/12/17/politics/cuba-alan-gross-deal〉 (Accessed September 30, 2020).

이러한 관계에 근본적 변화의 계기가 발생한 것은 2013년 11월의 일이었다. 11월 18일 케리(John Forbes Kerry) 미국 국무장관은 '먼로 독트린'의[179] 폐기를 공식선언함으로써 라틴 아메리카 국가와의 관계에 근본적 변화를 추구할 것임을 명백히 하였다. 그는 워싱턴의 OAS에서 행한 연설에서 "미국의 역대 대통령들은 먼로 독트린을 강화해 왔고, 계속해서 유사한 선택을 해왔지만 오늘 우리는 다른 결정을 한다."라면서 "먼로 독트린의 시대는 끝났다."라고 선언했다.[180] 이로써 1823년 이후 190여 년 동안 미국의 대(對)라틴아메리카 정책의 근간을 이루고 있던 먼로 독트린은 폐기되었고, 미국과 라틴아메리카 국가들의 관계 또한 커다란 변화를 맞이하게 되었다. 한 달 후인 2013년 12월, 만델라(Nelson Mandela) 전 남아프리카 대통령 추모식에서 오바마는 카스트로(Raul Castro)와 만나 악수하였고, 이로써 양국 관계 개선은 속도를 더하게 되었다.

오랜 물밑 접촉 끝에 2014년 12월 17일 미국 정부는 쿠바와의 국교정상화 협상 타결을 선언했다. 이어 2015년 1월 15일에는 대쿠바 경제제재 완화조치를 발표했고, 동년 7월 1일 양국 수도에 대사관을 재개설할 것을 천명하였다. 2015년 7월 21일 워싱턴과 아바나에 대사관이 개설됨으로써 미·쿠바 국교정상화가 공식화되었다. 이로써 미국은 1961년 1월 3일 쿠바와 단교한 이후 54년 5개월 만에 쿠바와의 외교 관계를 복원했다.

---

179) 1823년 12월 2일 미국 의회에 보낸 먼로(James Monroe) 대통령의 제7차 국정연설에서 유래한 먼로 독트린은 신세계의 구세계로부터의 독립을 선포한 것으로 미국의 라틴 아메리카 개입의 근거로 작동하였다. U.S. Embassy & Consulate in the Republic of Korea, "James Monroe: The Monroe Doctrine(1823)," 〈https://kr.usembassy.gov/ko/education-culture-ko/infopedia-usa-ko/living-documents-american-history-democracy-ko/james-monroe-monroe-doctrine-1823-ko/〉 (Accessed September 30, 2020).

180) Zachary Keck, "The US Renounces the Monroe Doctrine?," *The Diplomat,* November 21, 2013, 〈https://thediplomat.com/2013/11/the-us-renounces-the-monroe-doctrine/〉 (Accessed September 30, 2020).

오바마 대통령은 쿠바와의 외교 관계 복원을 선언하면서 "이는 단지 상징적인 것에 그치지 않을 것이다. 이 변화와 함께 우리는 쿠바 국민과의 접촉을 실질적으로 증가시킬 수 있을 것이다."라고 선언함으로써 미국·쿠바 국교정상화에 거는 기대를 표명했다.[181] 미국은 2015년 한 해 동안 '대테러 지원국 명단에서 쿠바 제외, 매일 최대 110편 비행기 운항 허가, 쿠바 단체여행 외 개별여행 및 유학 허용, 쿠바인들의 미국 은행 계좌 개설 허용, 미국 기업들의 쿠바 사업, 투자 규제 완화' 등 적극적 제재 완화 조치를 취하였다.

오바마 대통령은 2016년 3월 20일 쿠바를 방문했다. 오바마 이전 미국 대통령이 쿠바를 방문한 것은 1928년 쿨리지(John C. Coolidge, Jr.) 대통령이 처음이자 마지막이었다. 이후 88년 만에 이루어진 미국 대통령의 쿠바 방문은 그만큼 극적인 순간이었다고 볼 수 있다. 오바마는 쿠바 방문 중 라울 카스트로를 비롯한 쿠바 지도자들과 만나 여러 현안들을 논의하였으며, 특히 미국의 대쿠바 금수 조치 해제 문제가 가장 집중적으로 다루어졌다. 그러나 오바마의 방문에도 불구하고 쿠바에 대한 엠바고(embargo, 경제제재 조치)는 해제되지 않았다.

미국·쿠바 관계에서 가장 핵심적인 위치를 차지하는 것은 미국이 쿠바에 대해 부과한 경제제재 조치이다. 이 조치가 해제되지 않는 이상, 미국·쿠바 양국 사이에 자유로운 무역 거래는 불가능하다. 국교정상화 이후 곧 해제될 것 같던 엠바고는 쉽사리 해제되지 않았다. 국교정상화 이후 오바마 재임 기간(2009~2016)에도 쿠바 제재법 위반 혐의로 총 48건에 144억 달러 상당의 벌금이 부과되었다.[182]

---

181) Barack Obama, "Statement by the President on the Re-Establishment of Diplomatic Relations with Cuba," July 1, 2015, 〈https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/07/01/statement-president-re-establishment-diplomatic-relations-cuba〉 (Accessed September 30, 2020).

182) KOTRA, "트럼프 행정부의 대쿠바 제재와 주요국 반응," Global Issue Paper 19-001 (2019), p. 6.

엠바고가 해제되지 않은 것은 미국 정치가 갖고 있는 구조적 특성 때문이다. 엠바고의 해제를 위해서는 의회를 통한 법률 개정 및 폐지가 최종적으로 필요하다. 따라서 엠바고의 해제는 의회의 승인이 떨어진 이후에야 가능하기 때문에 행정부의 제재 완화 조치만으로는 양국 관계에 있어 근본적인 정책 안정성을 제공하는 것이 불가능하다.

이는 미국 정치가 노정하는 국내 정치 중시의 분위기로부터 기인한다. 오바마 행정부 이전인 부시 행정부와 클린턴 행정부 모두 쿠바의 민주화와 시장경제로의 이전을 쿠바 관계 개선의 전제 조건으로 내세웠다. 또한 두 대통령 모두 쿠바 문제를 자신의 주요 정치 어젠다로 삼지 않았다. 부시에게 있어서 주된 관심은 이라크와의 전쟁이었고, 클린턴의 주요 관심사는 국내 문제였다. 1994년 쿠바인의 뗏목 탈출 위기로 클린턴 행정부의 대쿠바 정책이 보다 적극적으로 변화했지만, 그것은 쿠바의 현 체제에 대한 변화의 핵을 내부로부터 키우는 것을 목적으로 쿠바 사회 내의 특정 그룹들을 자극한다는 목표를 갖고 있었다.[183]

오바마는 쿠바와의 국교정상화를 이루어냈지만, 의회로부터 엠바고 해제에 대한 동의를 얻어 내지는 못하였다. 그럼에도 불구하고 많은 행정명령들을 통하여 쿠바와의 관계를 개선시키고자 하는 노력을 그치지 않았고, 쿠바 또한 관계 개선으로 인한 경제상황 개선의 기대를 감추지 않았다.

183) 김기현, "미국의 대쿠바 정책: 변화와 전망," 『라틴아메리카연구』, 제17권 2호 (2004), pp. 123~127.

나. 미국·쿠바 관계정상화 이후 경제협력의 확대 시도

미국·쿠바 관계정상화는 미국과 쿠바 양국 모두에게 경제협력 확대의 기대를 품게 하였다. 그러나 그러한 희망이 현실이 되기 위해서는 미국의 대쿠바 경제제재 조치가 완전히 해제되어야 한다.

미국의 대쿠바 경제제재를 대표하는 법안들로는 케네디 행정부 시절 발(發)해진 대통령 행정명령인 「쿠바 자산 관리 규제(The Cuban Assets Control Regulations of 1963: CACR 1963)」, 1992년 제정된 소위 「토리첼리법(Cuban Democracy Act, 일명: Torricelli Act)」과 1996년 제정된 「헬름스-버튼법(Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act: LIBERTAD, 일명: Helms-Burton Act)」 등이 존재한다.[184]

대통령 행정명령은 대통령과 행정부의 의지로 신속하게 해제될 수 있지만, 의회 상정 법안들은 의회에서 폐지될 수 있다. 따라서 상기한 바와 같이 엠바고의 완전한 철폐를 위해서는 의회의 승인이 필요하다.

현재의 상태에서 판단해 보았을 때 엠바고가 해제될 것이라고 기대하기는 힘들다. 사실 엠바고 해제가 현실화되기 위해서는 오바마 행정부 시절 국교가 정상화되고 관계 개선의 기대가 부풀어 올랐을 때 어떻게 해서든지 의회의 동의를 얻어 냈어야 한다. 그러나 국내 정치의 영향을 많이 받는 미국의 대쿠바 외교정책이 갖는 특징으로 인하여 발생하는 한계, 그리고 다른 무엇보다도 쿠바에 대해 적대적 정책을 취해온 공화당이 오바마 행정부 시절에는 다수당의 위치를 차지하고 있었던 까닭에 의회의 동의를 얻어내는 데 실패했다. 트럼프 대통령은 쿠바에 대해 적대적 태도를 공공연히 드러냈다. 다른 한편으로는

184) 미국의 대쿠바 경제제재 조치 및 법안들에 관해서는 Mark P. Sullivan, "Cuba: U.S. Policy in the 116th Congress," CRS Report (December 15, 2020), pp. 20~36을 참조할 것.

미국의 대쿠바 경제제재의 가장 큰 축을 차지하고 있는 「토리첼리법」과 「헬름스-버튼법」이 통과된 것 자체가 대선을 앞둔 미국 국내의 정치적 역학관계 때문이었다는 점을 고려할 때, 앞으로도 상당한 기간 동안 쿠바에 대한 경제제재 조치가 쉽게 해제되지 않을 것으로 예측된다.[185]

미국이 쿠바에 대한 경제제재를 쉽게 해제할 수 없게 만드는 또 다른 요인은 쿠바 혁명 기간 중 많은 미국인들이 쿠바에 의하여 재산을 압수당했다는 것이다. 카스트로(Fidel Castro)는 1959년 1월 1일 바티스타(Fulgencio Batista) 정권을 축출한 후, 쿠바의 모든 인민이 자기 집을 소유할 수 있도록 하겠다고 선언했다. 이 선언으로 인해 쿠바의 도시 거주민들은 일인당 한 건의 부동산만을 가질 수 있었으며, 외국 기업과 대지주가 소유한 토지는 국유화되었고, 모든 기업이 국유화되었다. 토지의 소유 또한 일정량 이상의 소유가 금지되었다.[186]

쿠바 혁명 이후 1961년 단교 시점까지 20여 만 명의 쿠바인이 미국으로 탈출했다.[187] 이후에도 쿠바를 탈출하는 사례는 지속되어 인구의 10퍼센트가 넘는 120여 만 명이 쿠바를 떠났다.[188] 1966년 미국은 카스트로 정부 붕괴를 위해 이주 쿠바인들에게 1년이 지나면 자동으로 영주권을 부여하는 「쿠바 조정법(Cuban Refugee Adjustment Act: CRAA)」을 통과시켰다.[189] 미국은 쿠바인의 불법 이민을 받아들여 카스트로 정부의 내부 붕괴를 압박했으며, 이에 반발해 카스트

185) 두 법안의 통과를 둘러싼 미국 내 정치 역학관계에 대해서는 김기현, "미국의 대쿠바 정책: 변화와 전망," pp. 123~129를 참조할 것.

186) 송기도, "미국은 왜 쿠바를 끌어안았을까?," 『인물과 사상』, 제204호 (2015), p. 145.

187) 쿠바 탈출의 동기 및 진행에 대해서는 Julia E. Sweig, *Cuba: What Everyone Needs to Know*, 2nd edition (New York: Oxford University Press, 2012), pp. 47~53을 참조할 것.

188) 미국 내 쿠바 이민에 대한 역사에 관해서는 Mark P. Sullivan, "Cuba: Issues for the 114th Congress," CRS Report (May 20, 2015), pp. 43~46을 참조할 것.

189) 미국의 대쿠바 정책 및 쿠바 이민자 수용과 관련한 정책결정에 대해서는 William M. LeoGrande, "From Havana to Miami: U.S. Cuba Policy as a Two-Level Game," *Journal of Interamerican Studies and World Affairs,* vol. 40, no. 1 (1998), pp. 67~86을 참조할 것.

로는 언제든지 자유롭게 쿠바를 떠나도록 했다. 쿠바인들은 작은 보트나 뗏목을 타고 험한 바다를 건너 마이애미에 정착했다.[190] 미국 내 쿠바 이민자, 혁명으로 자산을 상실한 쿠바 이민자 및 미국 투자자들의 자산 회복과 보상 문제는 미국의 대쿠바 경제제재 조치의 완화 및 폐지에 큰 장애물이 될 것이다.[191]

결국 국교정상화에도 불구하고 오바마 행정부는 엠바고 해제에 실패하였고, 트럼프 행정부의 출범과 함께 미국·쿠바 관계는 국교정상화 이전만큼이나 악화되었다. 〈표 Ⅴ-7〉는 트럼프 행정부 출범 이전까지의 미국의 대쿠바 경제제재의 역사와 쿠바의 상황 변화를 비교하여 보여준다.

〈표 Ⅴ-7〉 미국의 대쿠바 경제제재의 역사와 쿠바의 상황 변화

미국의 對쿠바 경제제재		쿠바	
윌슨	(1917) Trading with the Enemy Act (적성국 교역법)		
아이젠하워	(1960) 피그만 침공	(1958) 카스트로의 대바티스타 정권 무장투쟁 (1959) 쿠바혁명 성공 (카스트로 체제 시작), 재산몰수 및 국유화	피델 카스트로
	(1961) 아이젠하워 대통령, 국교단절, 엠바고 시작(교역·여행·송금·금융)		
케네디	(1963) 케네디 대통령, 미국인 쿠바여행 금지(2월) (1963) The Cuban Assets Control Regulations (CACR) of 1963	(1963) 2차 농지개혁법 국가 토지 76% 국영농장이 장악	
존슨	(1964) OAS 통한 다국적 제재안 발동		
포드	(1974) Jackson-Vanik Amendment to the Trade Act of 1974	(1976) 신헌법 제정, 생산수단 공유화	
카터	(1979) Export Administration Act(EAA) of 1979: 美대통령이 국가 안보, 외교정책, 공급 부족 등 사유로 수출 제한 가능 권한 부여		

190) 송기도, "미국은 왜 쿠바를 끌어안았을까?," p. 147.

191) 김기현, "미국의 대쿠바 정책: 변화와 전망," p. 139.

미국의 對쿠바 경제제재		쿠바	
부시	(1992) 토리첼리법(쿠바 민주주의법): 쿠바에 원조를 제공하는 국가 제재, 미국기업 해외 자회사 무역금지, 쿠바에 기항한 선박은 180일간 미국입항금지 등		
클린턴	(1996) 헬름스-버튼법(쿠바 자유민주주의법): 쿠바 혁명 때 몰수된 자산에 대한 환수 소송 가능		
	(2000) Trade Sanctions Reform and Export Enhancement Act of 2000: 인도적 차원의 美 식품 및 의약품 판매 일부 허용		
오바마	(2009.4.17.) 47년 만에 쿠바 제재 완화 정책 발표	(2008.2.24.) 라울 카스트로, 제7대 국가평의회 의장 선출	라울 카스트로
		(2011) 경제사회개혁안, 개혁·개방 추진	
	(2014.12.17.) 오바마 대통령, 50년 만에 미·쿠바 국교정상화합의	(2014.3.29.) 신외국인 투자법 발표 (2014.6.27.) 신외국인 투자법 발효: 외국인 100% 소유 허용, 사업승인절차 간소화 등	
	(2015.1.16.) 1차 제재 완화: 일부 수출/방문/송금/결제방식/항공노선 등	(2015) 전체 관광객 수 352만 명(전년대비 17% 증가), 미국 관광객 수 16만 명(전년대비 70% 증가)	
	(2015.4.11.) 59년 만의 정상회담 개최		
	(2015.4.11.) 33년 만의 쿠바 테러지원국 공식 해제		
	(2015.7.1.) 국교정상화 공식 선언		
	(2015.7.20.) 54년 만의 대사관 재개설		
	(2015.9.21.) 2차 제재 완화: 여행/통신/상업금융거래/활동 등		
	(2016.1.27.) 3차 제재 완화: 금융/항공관련거래/수출관련규제/쿠바방문 및 쿠바內거래 등	(2016.11.25.) 피델 카스트로 타계	
	(2016.3.16.) 4차 제재 완화: 여행/달러거래/교역 등 → 실질적 관광 허가		

미국의 對쿠바 경제제재		쿠바	
	(2016.3.20.) 美대통령 쿠바 방문(역사상 두 번째)		
	(2016.10.14.) 5차 제재 완화: 항공운송/의료연구/일부 수출 대통령 행정명령: 관계정상화/6개 선결과제/행정부 역할 규명		
	(2016.10.25.) UN총회 쿠바 경제제재 해제 결의안 가결(미국 기권)		

자료: KOTRA, "트럼프 행정부의 대쿠바 제재와 주요국 반응," Global Issue Paper 19-001 (2019), pp. 18~19의 표를 수정.

〈표 Ⅴ-7〉에서 확인할 수 있는 바와 같이 쿠바는 2008년 라울 카스트로가 국가평의회 의장으로 선출된 이래 개혁·개방을 위한 나름의 노력을 해오고 있는 것을 발견할 수 있다. 특히 2011년의 경제사회개혁안 발표 이후, 2014년에는 신외국인 투자법을 발표시켰고, 2015년에는 미국과의 국교정상화 합의에 힘입어 관광산업의 두드러진 증가세를 보여주었다.

쿠바의 대미교역이 전체 교역액 중에 차지하는 비율은 지극히 미미한 까닭에(〈표 Ⅴ-8〉 참조) 미국과의 관계 개선과 무역 확대가 쿠바의 경제에 직접적인 이익이 될 것이라고 기대하기는 힘들다. 특히 쿠바가 미국에 수출하는 것보다는 미국으로부터 수입하는 것이 훨씬 많은 까닭에(〈표 Ⅴ-8〉 참조) 무역수지만을 놓고 본다면 미국과의 교역은 쿠바에게는 적자만을 안겨줄 뿐이다.

따라서 미국과의 직접적인 교역으로부터 오는 이익보다는 미국과의 관계 개선으로 쿠바의 대외적 경제활동에 가해져 있던 제약이 풀림과 동시에 타국의 쿠바와의 경제활동이 활발해짐으로써 기대할 수 있는 경제효과가 더 크고, 쿠바를 찾는 관광객이 늘어남으로써 관광업이 활성화될 것으로 전망되었다. 쿠바의 기대도 이러한 것들에 집중되어 있다고 말할 수 있을 것이다.

〈표 V-8〉 쿠바의 대미 교역 현황

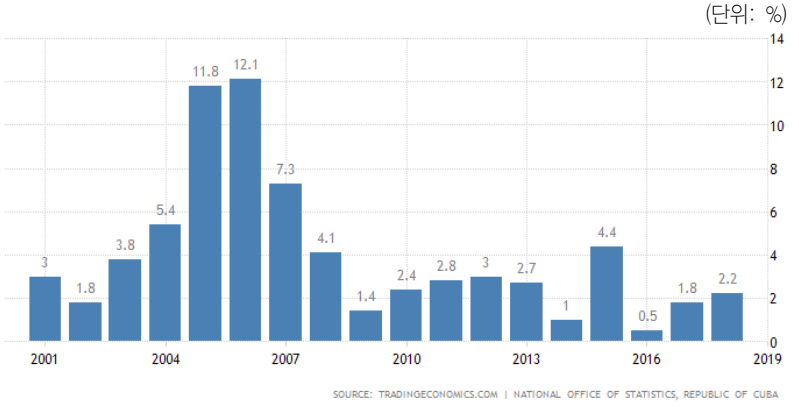
(단위: 천 쿠바 페소)

연도	대미교역액	총교역액	총교역액 중 대미교역액 비중
2001	4,414	6,415,126	0.06%
2002	173,615	5,609,818	3.09%
2003	327,252	6,360,780	5.14%
2004	443,900	7,947,316	5.58%
2005	476,311	9,763,702	4.87%
2006	483,591	12,422,448	3.89%
2007	581,657	13,764,875	4.22%
2008	962,767	17,898,251	5.37%
2009	598,212	11,769,014	5.08%
2010	406,203	15,193,871	2.67%
2011	434,383	19,822,493	2.19%
2012	509,046	19,378,119	2.62%
2013	401,971	19,989,761	2.01%
2014	314,767	17,894,312	1.75%
2015	180,806	15,052,007	1.20%
2016	261,947	12,586,837	2.08%
2017	306,787	12,573,670	2.43%
2018	271,492	13,856,432	1.95%

자료: ONEI, "Series Estadísticas Sector Externo 1985–2018," 〈http://www.onei.gob.cu/node/14871〉 (Accessed September 30, 2020).

주: 쿠바 통계청(Oficina Nacional de Estadística e Información: ONEI)은 쿠바의 대미교역 통계를 2001년 이후의 것만 제공하고 있다. 이에 따라 본고에서 제시하는 미국-쿠바 관계와 관련된 모든 통계치는 2001년 이후의 것만을 다루고 있음을 밝힌다.

〈그림 Ⅴ-3〉 쿠바의 연평균 경제성장률



자료: Trading Economics, "Cuba GDP Annaul Growth Rate," 〈https://tradingeconomics.com/cuba/gdp-growth-annual〉 (Accessed September 30, 2020).

〈그림 Ⅴ-3〉은 쿠바의 연평균 경제성장률을, 〈그림 Ⅴ-4〉는 베네수엘라와의 관계가 쿠바의 GDP에서 차지하는 비중을 보여준다. 경제성장률이 등락을 거듭하고 있음을 알 수 있지만, 무엇이 쿠바 경제성장의 정도를 결정하였는가에 대해서는 많은 상이한 견해가 존재한다. 특히 2000년 10월 30일 베네수엘라와 체결한 「협력을 위한 통합협정(Integral Agreement for Collaboration)」 이후 '쿠바 경제는 베네수엘라의 경제와 연동되는 경향을 갖는다.'는 주장이 제기되었지만, 〈그림 Ⅴ-3〉과 〈그림 Ⅴ-4〉의 비교를 통해서도 알 수 있듯이, 베네수엘라와의 관계가 쿠바의 경제성장에 결정적 영향을 끼치고 있는 것 같지는 않다.

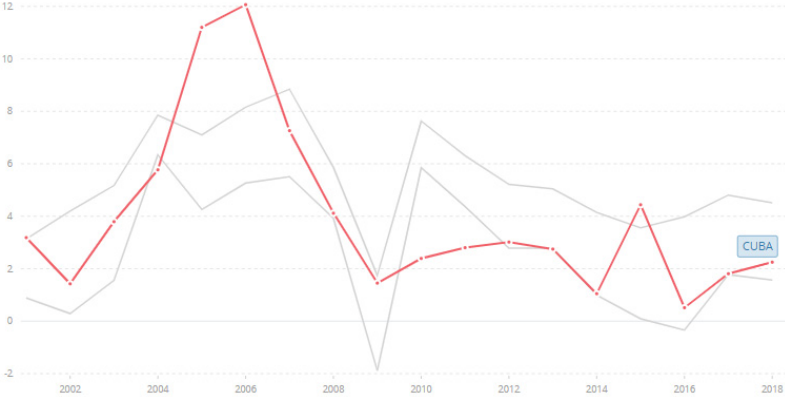
〈그림 Ⅴ-4〉 베네수엘라와의 관계가 쿠바의 GDP에서 차지하는 비중(2007~2017)

(단위: %)

자료: Carmelo Mesa-Lago, "The Cuban Economy: The Current Crisis, Its Causes, and Policies for the Future," Briefings On Cuba (2020), p. 6.

〈그림 Ⅴ-5〉 쿠바의 연평균 경제성장률 비교

(단위: %)



자료: The World Bank, "GDP growth (annual %) – Cuba," 〈https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?contextual=aggregate&end=2018&locations=CU&start=2001&view=chart〉 (Accessed September 30, 2020).

주: 그림의 붉은 선은 쿠바의 경제성장률을 나타내고 있으며, 두 개의 검은 선 중 위쪽의 선은 중상위 이상 국가(upper middle income countries)들의 경제성장률을 그리고 아래쪽의 선은 라틴아메리카와 카리브 국가들의 경제성장률을 나타내고 있다.

〈그림 Ⅴ-5〉는 쿠바의 연평균 경제성장률을 다른 국가군과 비교한 것이다. 여기서 발견할 수 있는 것은 쿠바의 연평균 경제성장률의 추이가 전반적으로 다른 국가군과 비슷한 변화를 보이지만, 2015년 국교정상화 이후 다른 국가들과 비교하여 주목할 만한 성장세를 보이고 있음을 발견할 수 있다. 그러나 국교정상화 이후 미국의 후속 조치가 기대에 못 미쳤던 까닭에 이러한 성장률은 2016년에는 다시 하락세를 보여 캐리비안 국가들의 연평균 성장률에 수렴하고 있다.

〈표 Ⅴ-9〉 미국의 대쿠바 교역 현황

(단위: 백만 달러)

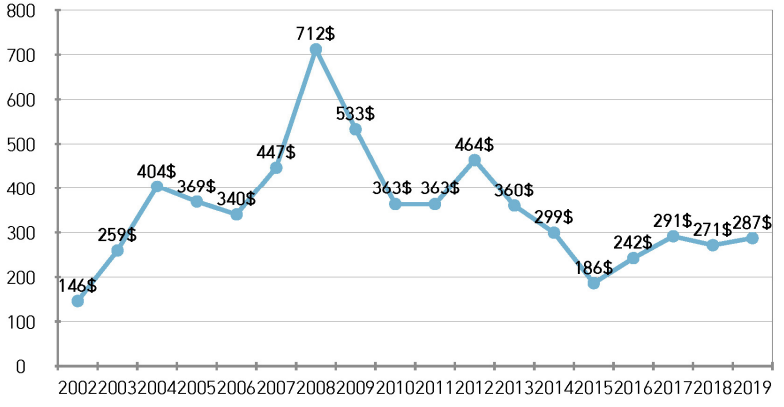
연도	수출(Exports)	수입(Imports)	무역수지(Balance)
2001	7.2	0.0	7.2
2002	145.9	0.2	145.7
2003	259.1	0.3	258.8
2004	404.1	0.0	404.1
2005	369.0	0.0	369.0
2006	340.5	0.1	340.3
2007	447.1	0.3	446.8
2008	711.5	0.0	711.5
2009	532.8	0.0	532.8
2010	363.1	0.3	362.8
2011	363.3	0.0	363.3
2012	464.5	0.1	464.4
2013	359.6	0.0	359.6
2014	299.1	0.0	299.1
2015	185.7	0.0	185.7
2016	241.8	0.0	241.8
2017	291.3	0.0	291.3
2018	271.0	1.3	269.7
2019	286.5	2.5	283.9

자료: United States Census Bureau, "U.S.Trade in Goods with Cuba," 〈https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c2390.html〉 (Accessed September 30, 2020).

미국의 입장에서 쿠바는 크게 매력적인 시장은 아니지만, 무역수지만을 놓고 본다면 수입보다 수출이 압도적인 흑자 시장이다(〈표 Ⅴ-9〉 참조). 2019년 기준 쿠바는 미국의 교역국 중 교역 총량으로는 201위, 무역수지에서는 179위를 차지하고 있다.[192] 미국이 쿠바와의 국교정상화로 압도적 경제적 이익을 기대할 수 있는 것은 아니지만, 남부의 곡물생산업자들과 쿠바이민자들, 관광업에 종사하는 사람들의 입장에서는 쿠바와의 국교정상화 및 경제제재 해제에 거는 기대가 적지 않다. 그러나 또한 동시에 〈그림 Ⅴ-6〉이 보여주듯이 미국과 쿠바의 국교정상화 이후 수출이 지속적으로 증가하고는 있지만, 국교정상화가 미국의 대쿠바 수출에 급격한 변화를 가져다주지는 않았다는 것 또한 부인할 수 없는 사실이다.

〈그림 Ⅴ-6〉 미국의 대쿠바 수출(2002~2019)

(단위: 백만 달러)



자료: United States Census Bureau, "U.S.Trade in Goods with Cuba," 〈https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c2390.html〉 (Accessed September 30, 2020).

192) United States Census Bureau, "U.S. International Trade in Goods and Services, Annual Revision," 〈https://www.census.gov/foreign-trade/Press-Release/2019pr/final_revisions/final.pdf〉 (Accessed September 30, 2020).

다. 관계정상화 이후 쿠바의 내적 변동

쿠바의 변화는 미국과의 관계정상화 이후 시작되었다기보다는 2011년 시작된 5개년 경제정책이 쿠바 경제 변화의 시발점이었다고 볼 수 있다. 쿠바는 1990년대 초반 구소련의 몰락과 사회주의 블록의 붕괴로 인해 심각한 경제위기를 겪어야만 했다. 구소련의 지원과 사회주의 블록과의 교역에 경제의 절대부분을 의존하고 있던 쿠바로서는[193] 소위 '평화시기의 특별기간(Special Period in Time of Peace: período especial en tiempos de paz)'으로 지칭되는 경제적 궁핍의 시기를 겪어야만 했다.

이 시기 쿠바의 식량 사정은 악화하여 식량 생산의 40%가 줄어들고, GDP는 1990~1993년 사이에 33% 하락했으며, 해외로부터의 수입은 무려 75%가 감소하였다. 쿠바 정부로서는 이러한 경제적 어려움을 극복하기 위하여 경제개혁을 실행하지 않을 수 없었으며, 2008년 라울 카스트로 정부 출범 이후 '쿠바 경제모델의 현실화'라는 개념하에 매우 강도 높은 개혁을 실시하였다.

'특별기간' 이전에도 쿠바의 경제 사정이 라틴아메리카의 다른 국가들과 비교하여 월등히 우월하거나 더 나은 형편이었던 것은 아니다. 1959년부터 1989년까지 쿠바의 연평균 경제성장률은 4.3%였고, 1인당 국민소득은 2.8% 증가하였으며, 연평균 노동 생산성 증가는 2% 수준을 유지하였다.[194] 1990년에서 2010년까지의 20년 동안 쿠바의 연평균 경제성장률은 1.8%에 그쳐 라틴아메리카에서 가장 낮은 수준을 기록했으며, 총자본형성도 2000~2010년에 이르는

193) 1986년부터 1990년까지 소련은 연평균 43억 달러를 쿠바에 지원하였고, 이는 쿠바 GNP의 21.2%를 차지하였다. Cuba Platform, "The Special Period," 〈https://cubaplatform.org/special-period〉 (Accessed September 30, 2020).

194) José L. Rodriguez, "La economia cubana," in *Estado, nuevo orden economico y democracia en America Latina*, Asociación Latinoamericana de Sociología (Carcas: Editorial Nueva Sociedad, 1992), pp. 217~223.

기간 동안 10.3% 성장에 그침으로써 라틴아메리카 평균의 절반 수준에 불과하였다.[195]

카스트로 공산혁명 이후의 쿠바 경제체제는 크게 1959~2010년까지의 기간과 2011년 이후 현재까지의 두 시기로 대별할 수 있다. 이는 2011년 4월에 열린 쿠바 공산당 제6차 전당대회에서 채택된 '당과 혁명의 경제정책 가이드라인' 승인 이후 진행되고 있는 '쿠바 경제모델의 현실화'라는 개념이 급격한 변화를 초래했기 때문이다.

새 경제모델은 중앙 계획경제의 틀 내에서 국영 부문을 축소 개편하고 새 대안으로 민간 부문을 창출해 경제를 재편하는 것을 목표로 한다. 이를 위해 쿠바 당국은 세제 및 국가보조금 제도 개편, 새 사회보장법 실행, 자영업자 고용 확대, 비농업 협동조합 신설, 유휴 토지의 협동조합 이전, 부패 척결 등에 집중했다.[196]

신 경제 모델은 동시에 쿠바 사회주의의 지속을 위한 경제체제 구축을 지향하고 있다. 즉 민간분야 확대, 외국인투자 유치, 자본축적, 제도적 현대화 등을 통해 경제의 지속적 성장을 유도하지만, 이는 사회주의 경제체제 유지를 위한 정책수단이라는 점을 명확히 하고 있다.

카스트로 의장은 2013년 12월 21일 혁명 55주년을 기념하는 쿠바 전국의회(Asamblea Nacional del Poder Popular)에서 행한 연설에서 "새로운 쿠바 모델은 덜 평등하지만 더 공정한 사회를 추구한다."라고 천명한 바 있다.[197] 즉 쿠바 정부는 새로운 경제모델이 현재

---

195) Juan Triana Cordoví and Ricardo Torres Pérez, "Políticas Para el Crecimiento Económico: Cuba Ante una Nueva Era," in *Cuba's Economic Change in Comparative Perspective,* eds. Richard Feinberg and Ted Piccone (Washington, D.C.: The Brookings Institution, 2013), p. 18.

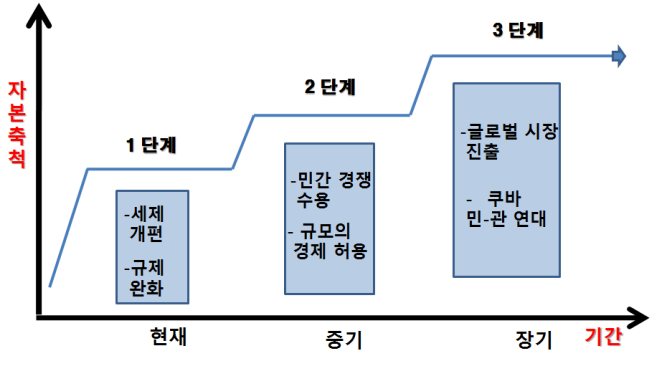
196) 이에 관해서는 문남권, "쿠바 경제개혁과 한국·쿠바 경제협력 방안," 『21세기 한국·쿠바 협력 관계 증진을 위한 정책방안 모색: 정치외교·문화·경제·환경 부문을 중심으로』, KIEP 전략지역심층연구 15-06 (2015), pp. 112~129를 참조할 것.

197) Consejo de Estado, "Discurso del General de Ejército Raúl Castro Ruz en la clausura del Segundo Período Ordinario de Sesiones de la VIII Legislatura de

쿠바에서 목격되고 있는 바와 같이 평등성을 저해할 수는 있지만, 지속 가능한 번영된 사회, 그리고 더 공정한 사회의 토대가 될 수 있을 것으로 기대하고 있다는 것이다.

쿠바는 경제 모델 개편을 국영 부문의 개혁으로부터 시작하였다. 2011년, 쿠바의 전체 노동 인구(대략 500만 명) 중 80% 가량이 국영 부문에 종사하고 있었는데, 정부는 경제모델의 현실화 선언 이후 국영 부문의 노동자 수를 지속적으로 줄이고 있다. 관건은 국영 부문에서 해고된 노동인구가 '비국영' 즉 '민간' 부문으로 이전될 수 있는가의 문제이다. 순조로운 고용 이동을 위해 쿠바 정부는 자영업(cuentapropistas)을 장려하고, 비농업 부문에서 생산 및 서비스 협동조합(cooperativas)을 신설함으로써 민간 부문의 일자리 창출을 적극 유도하고 있다. 쿠바가 상정하고 있는 민간 자본 축적에 대한 기대는 〈그림 Ⅴ-7〉과 같이 정리할 수 있을 것이다.

〈그림 Ⅴ-7〉 쿠바 민간 자본축적과 정부 정책



자료: 문남권, "쿠바 경제개혁과 한국·쿠바 경제협력 방안," 『21세기 한국·쿠바 협력 관계 증진을 위한 정책방안 모색: 정치외교·문화·경제·환경 부문을 중심으로』, KIEP 전략지역심층연구 15-06 (2015), p. 141.

---

la Asamblea Nacional del Poder Popular, en el Palacio de Convenciones, el 21 de diciembre de 2013, "Año 55 de la Revolución"," 〈http://www.cuba.cu/gobierno/rauldiscursos/2013/esp/r211213e.html〉 (Accessed September 30, 2020).

대외경제 차원에서 쿠바는 미국과의 국교정상화를 경제회복의 기점으로 삼을 수 있기를 기대하였다. 쿠바의 경제는 미국의 제재 조치로 인하여 무역과 관광에 있어 근본적인 제약을 받고 있었던 까닭에 대외무역이 위축되어 있었음을 부인할 수 없다. 미국과의 관계 개선 및 이로 인한 대외경제 개방은 쿠바의 인민들로 하여금 새로운 꿈을 꾸게 하였다. 그러나 그 꿈은 미국과의 직접적인 교역으로 생기는 경제적 이익보다는 미국과의 관계 개선으로 기대하는 또 다른 효과, 즉 미국 시장 및 중남미 시장으로의 진출을 꾀하는 다른 국가들에게 허브 역할을 제공함으로써 스스로의 전략적 가치를 높이고 경제성장을 도모하는 방식에 기대는 것이었다. 그러나 미국의 경제제재 해제가 불발로 끝남으로써 쿠바 인민의 꿈이 실현되기 위해서는 더 많은 시간이 필요할 것으로 예측된다.

필자는 2014년 12월 17일 미국·쿠바 국교정상화 합의가 발표된 직후인 2015년 1월과 2016년 1월에 쿠바를 방문할 기회가 있었다. 특히 2016년 1월 방문 시에는 아바나의 '대회의 전당(Palacio de Convenciones)'에서 개최된 국제회의 '모두와 함께, 그리고 모두의 선을 위하여(Con Todos Y Para El Bien De Todos)'에 참석하여 쿠바 및 라틴아메리카 출신의 여러 학자들과 토론할 기회를 가질 수 있었다. 당시 국가이사회 제1부위원장 및 내각 제1부수상이던 디아스 카넬(Miguel Mario Díaz-Canel Bermúdez)이 직접 참석하였던 이 회의에서 쿠바는 미국과의 국교정상화 이후의 경제발전과 쿠바 사회의 방향성에 대해 자신감 있는 모습을 표출하였으며, 쿠바 국민들도 새로운 변화에 대한 희망으로 가득 차 있었다. 한 가지 기억에 남는 것은 향후 쿠바의 발전 방향에 대해 묻는 필자의 질문에 대한 여러 학자들의 공통된 대답이다. 내용을 간추리자면 "혁명 이후 쿠바 사회주의 체제의 모토가 '사회주의 없이는 발전도 없다.'이었다면, 지금은 '경제발전 없이는 사회주의도 없다.'로 바뀌었다."라는 것이다.

이후에도 한국 외교부가 주최한 쿠바 정책 세미나에 수차에 걸쳐 참석하면서 쿠바 문제 전문가들과 논의할 기회를 가질 수 있었다. 쿠바의 미래에 대해 공통된 의견은 "결국 지금의 쿠바가 지향하는 새로운 사회주의 경제모델은 국가가 모든 분야를 소유하고 통제하는 계획경제가 아니라, 국가와 민간, 그리고 외국자본이 공존하는 혼합경제의 모습을 띠게 될 것이다. 그럼에도 불구하고 핵심 분야는 여전히 국가가 소유하고 운영하게 될 것이다. 하지만 동시에 급속히 성장하고 있는 민간분야와 협동조합이 일정한 역할을 담당하면서 외국자본의 직접 투자를 통한 자본의 축적과 확대를 도모하는 한편, 이 과정에서 시장이 일정한 역할을 담당해주는 모습을 기대하고 있다. 하지만 국가는 결코 의료와 교육 등의 핵심 공공 서비스 분야를 포기하지 않을 것이며, 이는 앞으로 국가 소유와 운영의 원칙을 지키게 될 것이다."라는 것이다.[198]

이러한 입장은 마치 레닌(Vladimir Ilyich Lenin)이 1922년 소련 공산당 전당대회에서 자신의 새로운 경제정책을 정당화하기 위해 "정부가 중공업과 교통과 같은 '기간산업(commanding heights)'을 장악하고 있는 한 자유시장이 허용될 수 있다."라고 주장했던 장면을 연상시킨다.[199] 단지 쿠바의 경우 강조점이 '의료와 교육'과 같은 핵심 공공 서비스 분야로 확대되었다는 점만 다를 뿐이다.

이와 같은 차이점은 쿠바가 혁명 후 오랜 기간 동안 의료 및 교육과 같은 공공서비스를 무상 공급하는 체제를 유지하면서 높은 수준의

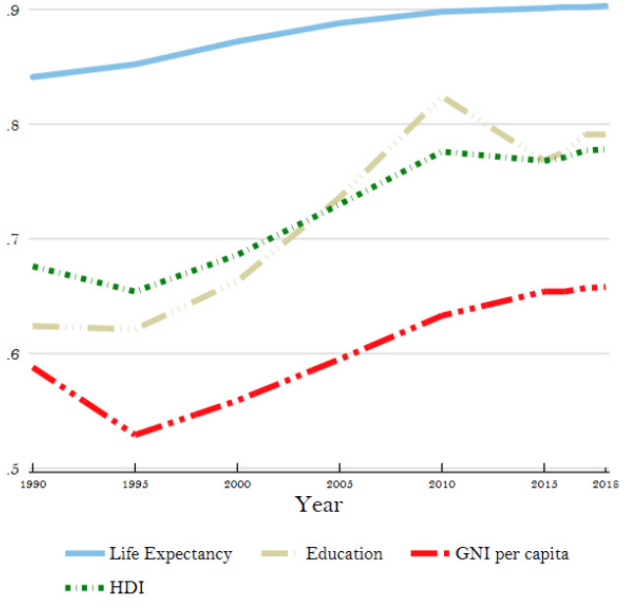
198) 리차드 페인버그(Richard Feinberg)와 풀턴 암스트롱(Fulton Armstrong) 인터뷰 (2016.6.17., 외교부 쿠바정책세미나); 호르헤 페레즈 로페즈(Jorge Perez Lopez), 알 클레팍(Hal Klepak), 오마르 에브레니(Omar Everleny) 인터뷰 (2017.10.23., 외교부 쿠바정책세미나).

199) Arnold Kling, "The New Commanding Heights," CATO Institute, 〈https://www.cato.org/publications/commentary/new-commanding-heights〉 (Accessed September 30, 2020).

인간개발지수(Human Development Index: HDI)를 기록하고 있는 것과 관련되어 있다고 볼 수 있다. 2018년 기준 쿠바의 HDI는 0.778로 189개국 중 72위를 기록하고 있다. 〈그림 Ⅴ-8〉에서 볼 수 있듯이 쿠바의 HDI 지수는 꾸준히 상승세를 보이고 있으며, 쿠바 국민들 스스로도 자신들의 의료 및 교육에 대한 자부심이 높은 편이다.[200] 이러한 자부심이 '특별기간' 중에도 쿠바 국민들을 버티게 하는 힘으로 작용하였으며, 미국과의 관계정상화 이후 새로운 도약을 꿈꾸게 하는 원동력으로 작동하고 있다고 볼 수 있다.

〈그림 Ⅴ-8〉 쿠바의 HDI 지수의 변화(1990~2018)

(단위: HDI value)



자료: UNDP, "The Next Frontier: Human Development and the Anthropocene," 2020 Human Development Report (2020), 〈http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/CUB.pdf〉 (Accessed December 20, 2020).

200) 쿠바의 교육 및 의료에 관해서는 정기웅, "쿠바의 의료외교: 소프트 파워 외교에의 함의," 『국제정치논총』, 제55권 3호 (2015) pp. 295~326을 참조할 것.

라. 트럼프 행정부 이후 대쿠바 정책 변화와 쿠바의 대응

2017년 1월 20일, 트럼프가 미국의 대통령으로 취임하였다. 공화당 대통령 후보 역사상 가장 많은 득표로 대통령에 당선된 트럼프는 취임 이후 쿠바에 대해 적대적 입장을 취하면서 오바마 행정부 시기 취해졌던 제재 완화 조치들을 뒤집어엎는 강경한 조치들을 연달아 발표하였다.

〈표 Ⅴ-10〉 트럼프 시기의 대쿠바 경제제재와 쿠바의 상황

미국의 對쿠바 경제제재		쿠바	
트럼프	(2017.1.) 오바마 행정부: 각종 안보 및 보건 관련 협력 협정 체결		라울 카스트로
	(2017.6.16.) 대쿠바 관계 원상복귀조치 발표(여행 및 상업 활동)		
	(2017.9.29.) 미 국무부, 안전상의 이유로 주쿠바 미 대사관 일부 인력 철수(영사 업무 중단)		
	(2017.11.8.) 미 재무부, 쿠바 군부나 정보당국 등과 연계된 기업과의 거래 금지, 미국인의 쿠바 개별 여행 제한		
		(2018.4.19.) 미겔 디아스 카넬 국가평의회 의장 취임	디아스 카넬
	(2019.5.2.) 헬름스-버튼법 발동(법 제정 후 최초 발동) (2020.9.23.) 대쿠바 제재 강화, 정부소유 시설 숙박 금지, 쿠바산 술과 담배 수입 금지	(2019.2.24.) 국민투표에 의한 개헌안 가결(43년만) (FDI 중요성 강조) 기존의 보조적 수단 → 주요 전략 인식	

자료: KOTRA, "트럼프 행정부의 대쿠바 제재와 주요국 반응," p. 19의 표를 수정.

트럼프 대통령은 공화당의 대통령 후보이던 시절부터 쿠바와의 관계에 대해 경고성 발언을 연달아 쏟아낸 바 있다. 특히 2016년 9월 15일 플로리다 마이애미에서 열린 유세에서 "종교와 정치의 자유 보장

등 쿠바가 특정한 조건을 충족시키지 못한다면 쿠바와의 관계를 이전으로 돌려놓을 수 있다."라고 주장함으로써 많은 관심을 끌어모았다.[201] 트럼프의 이러한 태도는 플로리다에 거주하는 쿠바계 미국인을 겨냥한 것으로 해석되었는데, 이는 전술한 바와 같이 독특한 미국 정치체제로부터 기인한 것으로 스윙 스테이트(swing state)에서 승리하기 위한 전략적 선택이었다고도 볼 수 있을 것이다.

트럼프는 취임 이후 경제제재 조치 해제는커녕 2017년 6월 쿠바 제재의 원상복구를 발표하였고, 동년 9월에는 쿠바 주재 미 대사관 영사업무를 중단하였으며, 11월에는 쿠바 개별여행을 제한하였고, 쿠바의 군·정부 당국과 연계된 기업과의 거래를 금지하였다. 2019년 4월 30일에는 트위터를 통해 쿠바에 대한 '전면적인 금수 조치'와 '최고수준의 제재'를 경고하였고,[202] 2019년 5월 2일부로 「헬름스-버튼법」 3조를 최초로 발동시켰다.[203]

이와 같은 미국의 조치에 대하여 브루노 로드리게스(Bruno Eduardo Rodríguez Parrilla) 쿠바 외무장관은 "이러한 조치는 국제법에 대한 공격이자 쿠바와 제3국의 자주권에 대한 공격"이라며 강력한 유감을 표명하였고,[204] 미국의 제재에 대하여 미국의 우방국인 EU와 캐나다 또한 반대 입장을 표명하였다.

---

201) "트럼프 "쿠바와 다시 단교할 수 있어"," *Voice of America*, 2016.9.17., 〈https://www.voakorea.com/world/us/3513315〉 (Accessed September 30, 2020).

202) "트럼프, 쿠바 '최고 제재 수준' 경고," *Voice of America*, 2019.5.1., 〈https://www.voakorea.com/world/us/4899050〉 (Accessed September 30, 2020).

203) 「헬름스-버튼법」은 1959년 1월 1일 이후 쿠바 정부에 의해 몰수당했던 미국의 자산을 활용하거나 이로부터 이득을 취한 기업을 대상으로 소송을 제기하는 것을 가능하게 하였다. 이 법은 클린턴 행정부에서 제정되었으나, EU와 캐나다 등 미국 주요 동맹국이 법안 내용에 대해 강력히 반발함에 따라 지속적으로 유예되어 1997년부터 효력이 중단된 것이나 마찬가지였다. 따라서 2019년 5월 2일의 발동은 사실상 「헬름스-버튼법」을 활용한 첫 제재 사례라고 할 수 있다.

204) KOTRA, "트럼프 행정부의 대쿠바 제재와 주요국 반응," p. 10.

미국의 표변(豹變)은 쿠바 입장에서는 날벼락과 같은 일이라고 할 수 있다. 특히 카스트로 이후 쿠바의 새로운 대표자로 등장한 디아스 카넬의 입장에서는 더욱 그러할 것이다. 카스트로는 나이와 건강을 이유로 2018년 현직에서 물러나면서 국가평의회 의장 자리를 디아스 카넬에게 물려주었다. 디아스 카넬은 취임 이후 일련의 개혁적 조치를 취하면서 2019년에는 국민투표에 의해 헌법을 개정하였고, 이를 통해 해외직접투자 유치를 강조하면서 시장 개방과 사회 개혁을 천명하였다. 그러나 트럼프 정부는 쿠바를 '사회주의 독재정권이자 니콜라스 마두로(Nocolás Muduro Moros) 베네수엘라 정권 조정자'라고 비난하면서 경제·외교 관계 단절을 선언하였다. 이로써 쿠바 인민은 원하지 않는 '제2의 특별시기'를 맞이하게 되었다.[205]

디아스 카넬은 「헬름스-버튼법」이 발동되기 전인 2019년 4월 13일 쿠바 제9기 전국인민정권대표대회 제3차 특별회의 폐막연설에서 "쿠바에 가해진 미국의 여러 가지 조치로 양국 관계가 '최악의 상태'로 추락하였다."라고 주장하였다.[206] 그는 동시에 미국이 압력을 가한 탓에 쿠바에 대한 제3국 차관과 융자도 줄었다고 주장하였다. 또한 5월 1일 노동절을 맞아 아바나에서 진행된 정부 주도 시위에 앞서 4월 29일 "우리는 미국의 봉쇄와 공세적 정책에 맞설 것이다. 아무도 항복하지 않는다."라는 트위트를 올렸다.[207] 디아스 카넬의 "쿠바는 결코 항복하지 않는다."라는 표현은 이후로도 여러 차례 등장한다.[208]

---

205) "'올해 500살 쿠바 아바나' 트럼프 제재로 수난 2기," 『매경프리미엄』, 2019.11.7., 〈https://www.mk.co.kr/premium/behind-story/view/2019/11/27058/〉 (검색일: 2020.9.30.).

206) Granma, "Clausura Díaz-Canel la Tercera Sesión Extraordinaria de la IX Legislatura de la Asamblea Nacional de Poder Popular," 〈http://www.granma.cu/discursos-de-diaz-canel/2019-04-13/clausura-diaz-canel-la-tercera-sesion-extraordinaria-de-la-ix-legislatura-de-la-asamblea-nacional-de-poder-popular〉 (Accessed September 30, 2020).

207) 디아스 카넬 트위터, 〈https://twitter.com/diazcanelb/status/1122860377157582848〉 (Accessed September 30, 2020).

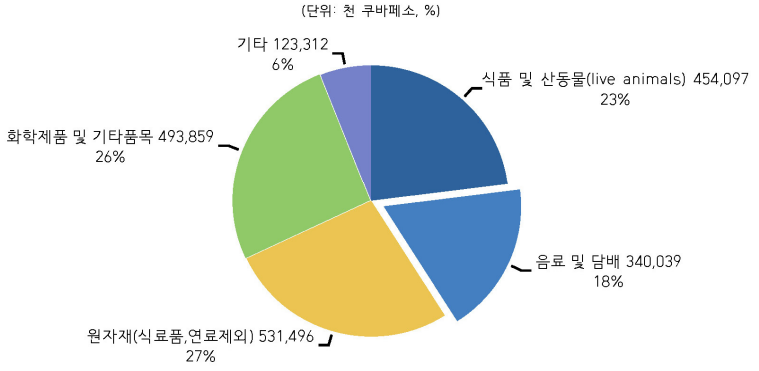
트럼프는 이러한 쿠바의 반응을 일관되게 무시하고 있다. 문제는 쿠바의 경제 구조가 대외적 요인에 몹시 취약하다는 것이다. 원유의 공급은 베네수엘라에 의존하고 있으며, 대외교역에서 원자재 수출이 높은 비중을 차지하고, 관광업에 대한 의존도가 높은 산업구조는 대외환경 변화에 민감할 수밖에 없다.

〈그림 Ⅴ-9〉와 〈표 Ⅴ-11〉은 쿠바의 주요 수출 품목을, 〈그림 Ⅴ-10〉은 주요 수출 지역을, 그리고 〈표 Ⅴ-12〉는 주요 수입 품목을 보여준다. 그림에서 확인할 수 있듯이 쿠바의 수출과 교역 대상은 매우 편중되어 있다.[209] 따라서 미국이 쿠바에 대해 강경책으로 선회한 이후 쿠바 경제는 급속하게 악화되었으며, 식료품 등 생필품 부족 현상이 확산되었고, 이에 따라 쿠바 정부는 일부 필수품 판매에 대하여 직접 통제를 시작하고, 주요 식료품 및 생필품의 배급체제에 돌입하였다. 쿠바는 전체 식량의 2/3 상당을 수입에 의존하고 있는 바, 경제악화는 자연적으로 식량난으로 이어질 수밖에 없다.

208) Granma, "«Aquí no se rinde nadie», responde Presidente de Cuba ante renovación de la Ley de Comercio con el Enemigo de EE. UU." 〈http://www.granma.cu/cuba/2020-09-10/aqui-no-se-rinde-nadie-responde-diaz-canel-ante-la-renovacion-de-la-ley-de-comercio-con-el-enemigo〉 (Accessed September 30, 2020).

209) 그림에서 식품 및 산동물이 23%를 차지하고 있는 것은 쿠바의 주요 수출 품목인 설탕이 식품에 속하기 때문이다. 즉 식품의 수출량이 많다고 해서 쿠바에서 넉넉한 식량이 생산된다는 뜻은 아니다.

〈그림 V-9〉 쿠바의 주요 수출 품목



자료: KOTRA, "트럼프 행정부의 대쿠바 제재와 주요국 반응," Global Issue Paper 19-001 (2019), p. 14의 그림을 재구성.

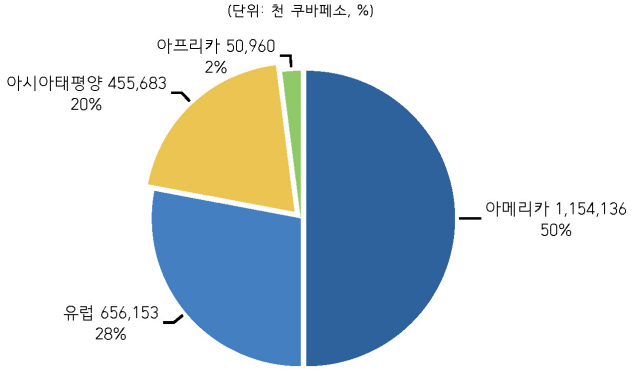
〈표 V-11〉 쿠바의 주요 수출 품목

(단위: 백만 달러)

수출			
수출국	수출액	비중	주요 품목(HS2)
캐나다	505.29	37.91%	HS 99(96%)
중국	433.57	32.53%	설탕(35%), 니켈(35%)
스페인	126.54	9.49%	주류(32%), 담배(20%)
베네수엘라	68.10	5.11%	의료기기(95%)
독일	46.52	3.49%	담배(39%), 낙농(23%)
브라질	33.26	2.50%	철강(47%), 의료(45%)
벨기에	27.32	2.05%	담배(28%), 광물(20%)
프랑스	19.41	1.46%	주류(28%), 어패류(26%)
이탈리아	16.09	1.21%	주류(32%), 목재(23%)
멕시코	15.70	1.18%	철강(36%), 주류(24%)
러시아	13.34	1.00%	귀석(32%), 담배(29%)
네델란드	8.16	0.61%	채소(40%), 기계(84%)
대한민국	6.62	0.50%	기계(34%), 담배(27%)
에콰도르	6.07	0.46%	의료기기(94%)
아르헨티나	4.81	0.36%	HS 99(54%), 의료(28%)
콜롬비아	2.08	0.16%	의료(68%)
소계(16개국)	1,332.88		

자료: KOTRA, "트럼프 행정부의 대쿠바 제재와 주요국 반응," p. 15.

〈그림 V-10〉 쿠바의 주요 수출 지역



자료: KOTRA, "트럼프 행정부의 대쿠바 제재와 주요국 반응," p. 14의 그림을 재구성.

〈표 V-12〉 쿠바의 주요 수입 품목

(단위: 백만 달러)

수입			
수입국	수입액	비중	주요 품목(HS2)
스페인	1,020.03	21.72%	기계(21%), 전자(9%)
중국	983.84	20.95%	자동차(20%), 기계(19%)
멕시코	387.21	8.25%	플라스틱(12%)
러시아	334.61	7.13%	자동차(17%), 연료(17%)
브라질	320.47	6.83%	육류(25%), 사료(16%)
캐나다	300.90	6.41%	곡물(15%), 기계(14%)
이탈리아	284.96	6.07%	기계(37%), 전자(7%)
독일	249.27	5.31%	기계(40%)
아르헨티나	240.38	5.12%	HS 99(60%)
프랑스	193.14	4.11%	곡물(38%)
네덜란드	176.32	3.76%	자동차(20%), 기계(19%)
벨기에	86.68	1.85%	철강(18%), 기계(14%)
대한민국	54.75	1.17%	기계(41%), 전자(10%)
콜롬비아	45.65	0.97%	플라스틱(22%)
에콰도르	16.90	0.36%	동식물성유지(22%)
베네수엘라	0.14	0.00%	무기화합물(51%)
소계(16개국)	4,695.25		

자료: KOTRA, "트럼프 행정부의 대쿠바 제재와 주요국 반응," p. 15.

미국의 일방적 태도 변화로 인하여 현재 쿠바는 또 한 번의 '특별 시기'를 경험하고 있다. 그러나 안타까운 것은 이러한 미국의 태도 변화에 대하여 쿠바로서는 특별한 조치를 취할 수 없다는 데 문제가 있다. 양국 간의 관계에서 미국은 절대적 우위에 처해 있으며, 쿠바로서는 미국의 제재 조치에 대하여 행할 수 있는 효율적인 보복 수단을 갖고 있지 못하기 때문이다. 그저 현재로서는 "우리는 항복하지 않는다."[210]라는 굴하지 않는 의지의 반복적 표명할 뿐 그 이상의 수단을 찾지 못하고 있다.

마. 시사점

2020년, 미국은 대통령 선거를 앞두고 있다. 이번 선거 유세에서도 트럼프는 쿠바에 대해 4년 전 선거 때와 유사한, 즉 강경한 입장을 취하고 있다. 2020년 9월 23일 트럼프 대통령은 미국 여행자들이 쿠바 정부가 소유한 시설에 숙박하지 못하게 금지하고 쿠바산 주류와 담배 수입을 제한하는 신규 제재를 발표했다.[211] 이는 미국 언론 및 전문가들에 의하여 플로리다의 쿠바 이민자들을 의식한 제스처라고 해석되었다.

이와 같이 쿠바에 대해 호의적이지 않은 트럼프의 태도는 쉽게 바뀔 것 같지 않으며, 선거의 결과가 어떻게 되든지 간에 미국 의회의 동의를 이끌어 냄으로써 쿠바에 대한 경제제재를 해제하는 일이 쉽게 이루어질 것 같지는 않다.

---

210) Granma, "«Aquí no se rinde nadie», responde Presidente de Cuba ante renovación de la Ley de Comercio con el Enemigo de EE. UU." 〈http://www.granma.cu/cuba/2020-09-10/aqui-no-se-rinde-nadie-responde-diaz-canel-ante-la-renovacion-de-la-ley-de-comercio-con-el-enemigo〉 (Accessed September 30, 2020).

211) "With an eye on a tight Florida race, Trump announces new restrictions on Cuban hotels, cigars and rum," *CNN*, September 23, 2020, 〈https://edition.cnn.com/2020/09/23/politics/trump-cuba-announcement/index.html〉 (Accessed September 30, 2020).

관계정상화 이후 약 3년 만에 다시 멀어진 양국의 관계는 쿠바와의 관계를 장기적으로 발전시켜 나가기 위해서는 대통령의 의지에 따른 행정명령뿐만이 아니라 미국 내부의 정치적 이해관계 조절과 사회적 합의 도출을 통한 의회의 태도 변화를 이끌어내는 것이 무엇보다 중요하다는 것을 보여준다.

미국과 쿠바의 사례가 평화경제 모델에 제공하는 시사점은 무엇인가? 가장 중요한 것은 평화경제의 창출 및 유지를 위해서는 소수의 정치지도자의 이니셔티브에 의한 관계 개선이 아니라 사회 전반의 합의에 근거한 우호적 분위기 조성 및 민간 부문의 성장과 접촉이 필요하다는 것이다. 오바마의 적극적 정책추진으로 형성되었던 미국·쿠바 간의 화해 분위기는 의회의 경제제재 해제 반대에 밀려 주춤거렸고, 오바마의 퇴임 및 트럼프의 취임과 함께 한순간에 사라지고 말았다.

가정에 불과하지만 "만약 오바마가 의회를 설득해서 쿠바에 대한 경제제재를 해제했더라면, 트럼프가 당선과 동시에 대쿠바 관계를 원상 복귀시킬 수 있었을까? 만약 미국민의 쿠바와의 관계 개선에 대한 전반적 의지가 강력하고 쿠바의 민간 부문이 충분히 성장하여 쿠바 정권에 대한 견제세력으로서 존재했더라면, 미국 의회가 쿠바에 대한 경제제재 해제 조치를 거부할 수 있었을까?"라는 질문을 던짐으로써 사회 전반의 합의 및 민간 부문 성장의 중요성을 확인할 수 있을 것이다.

똑같은 논리가 미·북 관계에도 적용될 수 있다. 설혹 트럼프(또는 미래의 미국 대통령)나 김정은의 적극적 의지로 양국 관계가 극적인 변화를 맞이하였다 할지라도 양국의 지도자 중 한 사람이 교체되거나 마음이 바뀔 경우, 기존의 변화는 한순간에 물거품이 될 수 있기 때문이다. 따라서 사회 전반의 합의 도출과 민간 부문의 성장을 적극적으로 도모하여야 한다.

더불어 평화경제의 공고화를 위한 제도화 혹은 제도적 지원이 필요하며, 이러한 제도화나 제도적 지원은 양국 국민과 의회의 지지를 기반으로 이루어져야 한다. 이는 소수의 지도자의 선도성에 의존하는 관계란 언제든 쉽사리 무너질 수 있다는 경험에 근거한다.

혁명 이전의 쿠바는 미국에 대한 종속성과 정부의 부패에 실망하여 근본적 변화를 바라고 있었다. 그런 까닭에 피델 카스트로는 길지 않은 시간 동안의 투쟁으로 혁명을 성공시킬 수 있었던 것이다. 이후 카스트로는 오랜 시간 동안 카리스마적 권위에 기반을 두고 쿠바를 통치하였고, 1970년대 중반 이후에는 개인적 지배를 제도적 지배로 전환하였다.

북한도 마찬가지로 김일성의 카리스마적 통치가 김정일의 제도적 지배로 전환되었고, 김정은은 할아버지와 아버지가 쌓아 놓은 기반 위에서 통치하고 있다. 그러나 카스트로 체제가 어느 순간 체제안정성을 잃고 하강하기 시작했듯이, 북한체제 또한 영원히 유지될 수 있을 것이라고 기대하기는 힘들다. 체제안정성의 하강은 무엇보다도 위기의 축적으로 유발되는바, 이러한 위기는 경제적 상황으로부터 유래할 가능성이 높다. 평등을 표방하면서 건설된 사회가 새로운 불평등에 시달릴 때 체제안정성은 흔들릴 수밖에 없다.

보다 더욱 근본적인 위험 요소는 경제적 상황의 악화이다. 전반적 호황의 상황에서는 어느 정도의 불평등은 용인되지만, 모두가 배고픈 상황에서는 조금만치의 불평등도 용인하기 힘든 까닭이다. 이로부터 우리는 평화경제의 지향점이 어떠해야 하는지를 추론해낼 수 있다.

쿠바는 본 연구에서 다루고 있는 중국이나 베트남과는 다른 특수한 위치를 갖는다. 조그마한 약소국이면서도 미국에 지지 않고 맞서는 강력한 외교정책을 표방해 왔으며, 미국의 입장에서는 매우 신경 쓰일 만큼 가까운 거리에 있는 적대국이며, 고슴도치 같은 존재이다.

그러나 또 다른 시각으로 보았을 때는 시민혁명의 아이콘이자, 자주적이고 문화적이며 반제국주의의 선봉에 서는 국가인 동시에 의료외교를 통해 인류애를 구현하며 음악과 예술을 즐기는 낙천적인 세계시민이기도 하다.[212] 무엇이 진정한 쿠바의 모습이건 간에 쿠바의 지도자와 인민들이 미국과의 관계 개선을 통해 더 나은 쿠바의 미래를 준비하고자 한다는 점에 대해서는 부인할 수 없을 것이다. 북한도 이와 같기를 바라며, 미국과의 관계 개선을 통한 포용적 평화경제가 창출될 수 있기를 기대한다.

212) 쿠바를 바라보는 다양한 시각과 쿠바의 정체성에 관해서는 정기웅, "쿠바의 의료외교: 소프트 파워 외교에의 함의," pp. 299~304를 참조할 것.

Ⅵ. 한반도 · 동아시아 평화경제의 방향

조한범 통일연구원

평화경제의 개념 정립과 국제 평화경제 사례의 시사점 도출은 한반도·동아시아 평화경제의 방향성 정립을 위해 중요하다. 그러나 평화경제에 대한 일반적 합의는 찾기 어려우며, 국제 평화경제 사례의 시사점도 복합적이다.

우선 평화경제의 개념을 살펴볼 필요가 있다. 자유주의 경제철학은 평화경제 이해의 출발점이 될 수 있지만 충분한 설명을 제공하지는 않는다.[213] 18세기 후반 시작된 산업자본주의체제는 자유로운 원료 수입 및 생산품 수출을 필요로 했으며, 세계 경제는 자유무역체제로 재편되었다. 이를 기반으로 자유무역이 평화를 증진한다는 사상이 확산되었으며, 스미스(A. Smith), 밀(J. S. Mill), 그리고 케인즈(J. M. Keynes) 등 자유주의자들이 이 범주에 속한다. 자유주의 경제철학은 자유무역 국가들이 경제 이익의 추구를 위해서 협상수단을 선호하기 때문에 전쟁과 물리적 충돌이 방지된다는 점에 주목했다. 그러나 선진 산업자본주의 국가와 저발전 국가 간 무역 불균형 구조가 형성되었으며, 산업자본주의 자유무역체제에서도 종종 전쟁이 발생했다. 선진 자본주의 국가 간에는 식민지 쟁탈 전쟁이 벌어졌으며, 제1, 2차 세계대전의 원인도 상당 부분 경제적 갈등에 기인했다. 따라서 자유주의 경제철학은 평화경제의 개념화에 일정한 한계를 노정하고 있다.

소극적 평화(Negative Peace)와 적극적 평화(Positive Peace) 개념은 평화경제와 친화력이 있다.[214] 소극적 평화는 전쟁의 회피 개념이며, 물리적 폭력이 존재하지 않는 상태를 의미한다. 적극적 평화는 사회 정의, 민주적 갈등 조정 메커니즘, 국가 간 협력 체제 구축 등 보다 포괄적인 안정적 평화 상태를 중시한다. 적극적 평화에 대한 위협 요인은 전쟁과 물리적 폭력뿐만 아니라 기아, 빈곤, 독재

213) 조한범, "신한반도체제와 평화경제," 『북한 토지주택 리뷰』, 제3권 2호 (2019), (서울: LH 토지주택연구원, 2019), pp. 12~13.

214) 위의 글, p. 1.

·권위주의 통치, 인권유린 등 보다 다양한 유형의 구조적 폭력을 포함한다.[215] 평화문화는 사회 구성원들이 투명한 제도, 절차, 규범을 통해 폭력을 제거하고 갈등을 조정하며, 평화 상태를 유지하는 문명화된 형식이다. 사회구성원들이 갈등을 평화적으로 조정하고 해결하는 상황에 놓여 있을 경우 이를 평화문화의 정착으로 볼 수 있다.[216]

평화경제는 전쟁과 물리적 폭력뿐만 아니라 구조적 폭력과 연계되지 않는 적극적 평화 상태와 친화력이 있다. 이 경우 평화경제는 물리적 폭력과 구조적 폭력의 위협이 제거됨으로써 경제 발전과 사회구성원의 행복추구 간 조화로운 관계가 형성되고, 이는 평화 상태를 강화하는 선순환 구조를 의미한다.[217] 그러나 평화개념이 확장되고 있다는 점에서 평화경제의 개념화에 있어서도 소극적 평화와 적극적 평화의 이분법을 넘는 개방적인 관점이 견지될 필요가 있다. 쿱찬(C. A. Kupchan)은 안정적 평화(stable peace) 개념[218]을 통해 기존 평화 개념의 지평의 확장을 시도했다. 안정적 평화는 포용을 위한 합의(unilateral accommodation), 상호규제(reciprocal restraint), 사회통합(societal integration), 그리고 새로운 정체성(generation of new narratives and identities) 등을 포함한다. 왈렌스틴(Peter Wallensteen)은 양질의 평화(quality peace) 개념을 제시했다.[219] 왈렌스틴에 의하면 평화의 지속가능성이 중요하며, 안보(security),

---

215) Susanne Kailitz, "Johan Galtung, Strukturelle Gewalt, Beiträge zur Friedens-und Konfliktforschung, Reinbek bei Hamburg 1975," in *Schlüsselwerke der Politikwissenschaft,* ed. Steffen Kailitz (VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007), pp. 133~136.

216) 조한범 외, 『동북아 평화문화 비교 연구』 (서울: 통일연구원, 2004), p. 15.

217) 조한범, "신한반도체제와 평화경제," p. 13.

218) Charles A. Kupchan, *How Enemies Become Friends: The Sources of Stable Peace* (New Jersey: Princeton University Press, 2010), pp. 1~15.

219) Peter Wallensteen, *Quality Peace: Peacebuilding, Victory and World Order* (New York: Oxford University Press, 2015).

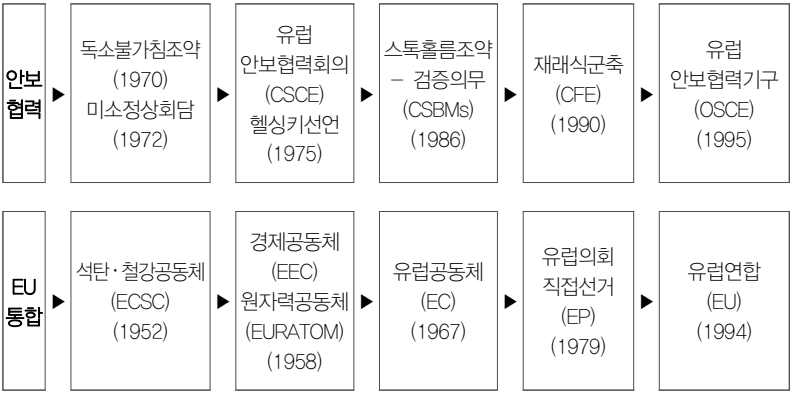
존엄성(dignity), 예측가능성(predictability)을 통해 양질의 평화가 형성될 수 있다. 지속 가능한 평화는 사회 구성원들이 사회 정의와 행복의 추구, 그리고 갈등 문제의 해결을 위해 인간안보에 위협이 되는 물리적 폭력과 구조적 폭력을 사용할 가능성이 거의 없거나 필요 없는 상황으로 정의될 수 있다.[220] 이는 평화를 구성하는 복합적 요인들이 동적인 선순환 구조를 형성하는 것을 의미하며, 이를 기반으로 조화로운 평화경제가 형성될 수 있을 것이다.

국제 평화경제 사례는 다양하며, 시사점도 다의적이다. 우선 동서독 관계를 포함하는 유럽과 남북관계 및 중국과 대만 간 양안관계를 포함하는 동아시아의 국제질서의 속성이 다르다는 점을 주목할 필요가 있다.

유럽의 경우 큰 틀에서 평화와 경제가 병행 진전된 관계로 볼 수 있다. 제2차 세계 대전 이후 서유럽에서는 석탄·철강 공동체(ECSC)를 출발점으로 경제협력을 확대했으며, 이를 통해 전반적인 차원에서 유럽의 국제협력이 확장되었다. 냉전체제가 붕괴됨으로써 유럽의 통합은 가속화되었으며, 결과적으로 공동의 의회와 화폐를 사용하는 높은 수준의 다자협력체인 유럽연합의 창설에 성공했다. 특히 주목할 부분은 냉전기 유럽의 긴장과 대립의 축을 형성하고 있던 소련 동유럽 체제가 점차 약화되어 해체됨으로써 갈등의 요인이 현저하게 감소했다는 점이다.

220) Peter T. Coleman, "Conclusion: The Essence of Peace? Toward a Comprehensive and Parsimonious Model of Sustainable Peace," in *Psychological Components of Sustainable Peace,* eds. Peter T. Coleman and Morton Deutsch (New York: Springer, 2012).

〈표 Ⅵ-1〉 유럽 신뢰구축과 통합 과정



자료: 조한범, "신한반도체제 구상의 이해," KINU Insight 19-07 (2019), p. 5, 〈https://www.kinu.or.kr/pyxis-api/1/digital-files/ed5f44ed-1931-4d23-b34d-652aea15e571〉 (검색일: 2020.9.1.).

유럽의 경제통합 및 신뢰구축과 달리 한반도·동아시아는 다른 상황에 놓여 있으며, 남북 분단체제와 동아시아 패러독스는 장기 지속형 속성을 띠고 있다. 태평양 전쟁은 공산화된 중국을 견제하기 위한 미·일 동맹을 축으로 하는 샌프란시스코체제로 귀결되었으며, 한국전쟁은 미완의 정전체제를 형성했다. 한반도·동아시아가 유럽과 달리 불안정한 국제 질서를 유지하고 있는 이유이다. 냉전체제가 해체되었음에도 불구하고 샌프란시스코체제와 한반도 분단체제는 관성을 유지하고 있으며, 미·중 전략경쟁의 심화 속에서 새로운 대립 구도의 단초를 형성하고 있다. 유럽과 달리 한반도·동아시아에서는 중국의 급격한 부상을 통해 새로운 국제 지형이 형성되고 있으며, 이로 인한 미·중 관계의 변화는 역내 협력과 긴장의 이중질서의 기반으로 작용하고 있다.

〈표 Ⅵ-2〉 한반도·동아시아 질서 변천 과정

	1950년대	냉전기	1970~1990년대	탈냉전기	문재인 정부
한반도	정전체제 ▶	남북 대립구조 ▶	7·4 공동선언 남북대립지속 ▶	남북대화 북핵위기 ▶	한반도 평화프로세스
	⇳	⇳	⇳	⇳	⇳
동아시아	샌프란시스코 체제 ▶	동아시아 대립구조 ▶	한·중 한·러 수교 중·일 미·중 수교 ▶	미·중 패권경쟁 ▶	동아시아 패러독스

자료: 위의 글, p. 6.

1970년대 초 미국은 소련에 대한 견제를 목적으로 중국과의 관계를 적극적으로 개선했으며, 중국 경제를 세계 경제로 편입시키기 위해 노력했다. 이 같은 점에서 1970년대 이후 미·중 관계는 평화와 경제 양 측면에서 병행되어 진전된 것으로 볼 수 있다. 미국이 우방이었던 대만과의 국교를 단절하고 '하나의 중국' 원칙을 견지한 것과 중국을 WTO에 가입시킨 것이 대표적이다. 이 같은 미국의 시도는 중국의 긍정적 변화에 대한 단선적 기대에 기초한 것으로 볼 수 있다. 이는 경제 발전과 민주주의 및 시민사회의 발전에 대한 기능주의적 선순환 구조의 형성을 의미한다. 그러나 중국의 경제 발전은 미국의 기대와는 다른 상황으로 귀결되었다. 중국 공산당은 독재체제를 유지했으며, 일국양제의 약속을 버리고 홍콩에 중국의 질서를 이식시키기 위한 작업을 가속화하고 있다.

미국의 입장에서 보다 큰 문제는 중국의 패권주의이며, 이를 구현하기 위한 팽창주의적 군사력 강화이다. 이로 인해 냉전기의 대립 구도가 다시 미·중 전략경쟁의 심화 속에서 동아시아의 신안보대립 구도로 전이되는 양상을 보이고 있다. 과거와 달리 미국은 중국 견제에 나서고 있으며, 오바마 정권은 아시아회귀전략(Pivot to

Asia)으로 대중국 견제를 본격화했다. 트럼프 정권에서 중국 견제는 심화되어 인도-태평양 전략으로 구체화되고 있다. 트럼프 대통령은 화웨이를 포함해 경제제재를 강화하고, '4각 안보협의체인 쿼드(Quadrilateral Security Dialogue: Quad)'와 이를 확장한 '쿼드 플러스(Quad Plus)', 그리고 '네트워크화된 인도-태평양' 등 중국을 견제하기 위한 연합체의 구성[221]에 나서고 있다. 미국이 구상하는 중국 견제 연합체는 경제와 통상의 영역을 넘어 집단안보체제를 지향할 개연성을 내포하고 있으며, 이는 한반도와 동아시아, 나아가 아시아 차원의 새로운 갈등구조를 형성할 수도 있을 것이다.

한반도·동아시아에서 평화경제에 제약이 발생하는 것은 결국 냉전의 해체에도 불구하고 한반도 분단체제와 샌프란시스코체제의 관성이 지속되고 있으며, 이는 다시 미·중 전략경쟁 구도로 전이되고 있기 때문이다. 남북한은 물리적으로 단절되어 있으며, 상호 경제적 보완관계의 잠재성에도 불구하고 경제적으로 배타적인 관계에 있다. 상호 긴밀한 경제관계에 있는 중국과 일본은 사드의 한반도 배치와 강제징용공 문제를 이유로 각각 한국에 경제 보복조치를 취한 바 있으며, 이는 모두 비경제적 외교안보적 차원이 원인이었다. 남북한과 중국, 일본의 경제관계는 한반도 분단체제와 샌프란시스코체제의 관성, 그리고 미·중 전략경쟁의 심화와 상호 불신 및 안보적 불안정성에 의해 영향을 받고 있다는 점에서 평화경제와 거리가 있다.

2000년 남북정상회담 이후 확대된 남북 교류와 2008년부터 가속화한 중국과 대만 간 양안관계의 사례는 한반도·동아시아 평화경제의 구체화에 과제를 남겼다. 평화경제의 개념화에 있어서 평화와 경제 두 영역의 우선순위는 중요한 문제에 해당하며, 이는 경제가 평화를 견인하는 경제평화와 평화가 경제를 촉진하는 평화경제로 구분할 수 있다. 남북관계, 중국과 대만 간 양안관계, 그리고 동서독 양독관계

221) 대니얼 이노우에(Daniel K. Inouye) 아시아태평양안보연구소(APCSS) 특별강연, 2020.8.26.

모두 분단체제를 기반으로 외교안보적 신뢰관계가 형성되지 않은 상태에서 교류를 시작했다는 점에서 경제평화로 볼 수 있다.

독일의 경우 경제평화에 성공한 사례로 볼 수 있으며, 장기간 지속된 교류와 이를 통한 내적인 끈의 형성은 양독 주민 간의 신뢰를 이끌어 냈으며, 이는 결국 통일의 원동력으로 작용했다. 서독은 공세적인 통일방안을 추진하지 않았으며, 동독 정권은 서독으로부터의 지원을 정권 안보에 활용했지만 결국 동독인들의 내적인 변화를 막지는 못했다. 그러나 남북관계와 양안관계는 적어도 현재까지는 이와 다른 양상을 보였다. 개성공단과 금강산관광 사업으로 남북관계의 일상화 시대가 개막되었음에도 불구하고 안보 문제의 불안정성은 상존했으며 결국 북핵 문제를 중심으로 남북관계는 교착 국면에 직면했다. 2020년 6월 16일 북한의 개성남북공동연락사무소 폭파는 남북관계의 불안정성을 입증하는 상징적 사례이다. 즉 경제가 평화를 견인해 내는 데 한계를 보인 것이다.

양안관계 사례에서도 경제협력이 평화를 촉진시킨다는 인과관계를 발견하기 어려우며, 또한 양안 교류의 양적증대에도 불구하고 민간의 상호 유대는 증진되지 않았다는 점이 발견된다.[222] 물론 남북관계와 양안관계의 차이도 상존한다. 한반도의 경우 인구와 경제 규모, 그리고 종합 국력 면에서 북한이 절대 열세에 놓여 있다. 대만의 경우 중국은 인구와 경제 규모에 있어 정반대의 상황에 놓여 있다는 점에서 수세적이다.[223] 뿐만 아니라 중국이 유엔 안보리 상임이사국인 반면 대만의 국제 사회에서의 입지는 매우 협소하다.

---

222) 저우자천, "평화경제 관점에서 본 양안 교류협력 평가와 한반도에 대한 함의,"『평화로 보는 양안관계와 한반도』(통일연구원 주최 2020 KINU 한국-대만 국제학술회의 자료집, 2020.9.3.), pp. 42~43.

223) "중국과 대만은 경제 규모나 군사력, 국제적 영향력 면에서 현격한 차이가 있기 때문에 양안관계의 변화나 중국의 대만정책이 대만사회를 매우 강력하게 흔드는 경우가 많다." 린옌룽, "양안관계와 평화경제,"『평화로 보는 양안관계와 한반도』(통일연구원 주최 2020 KINU 한국-대만 국제학술회의 자료집, 2020.9.3.), p. 68.

미·중 전략경쟁 구도의 완화 및 긍정적 변화를 통해 한반도와 동아시아의 평화경제가 형성되기를 기대하는 것은 현 상태에서 실현가능성이 불확실하다. 중요한 것은 남북 분단체제와 샌프란시스코 체제의 관성의 가장 큰 고비용 구조를 감당하고 있는 한반도 차원의 실현가능한 평화경제의 실현이라고 할 수 있다. 한반도의 상황 변화 특히 남북한 간 신뢰의 형성은 역내 불안정을 완화하는 촉매제가 될 수 있으며, 한반도의 자율성을 확대시켜 줄 것이다.

분단체제는 한반도뿐만 아니라 동아시아의 안보적 긴장과 불안정 요인이며, 북한 핵 문제는 국제 문제로 등장한 지 오래다. 따라서 한반도에서 평화의 확고한 기반을 형성함으로써 평화경제를 가속화하는 노력이 중요하다. 그동안 남북관계는 경제를 시발점으로 하는 기능주의적 평화관에 기초한 것이었다. 2000년, 2007년, 그리고 2018년 성사된 남북 정상회담은 각각 이를 실현하기 위한 정치적 입구의 성격을 지닌다. 그러나 세 정권에 걸친 남북 정상회담에도 불구하고 평화 부분에서의 확고하며 지속 가능한 신뢰가 형성되지 못함으로써 '경제'평화의 취약성이 드러났다. '경제'평화의 노력을 지속하는 동시에 확고한 '평화'경제의 기반을 형성하는 것이 중요하다.

남북 분단체제의 긴장과 동아시아 패러독스의 상존은 평화와 경제 간 불균형을 의미하며, 이는 기능주의적 관점의 평화경제 형성의 구조적 한계로 작용하게 된다. 한반도 문제는 남북한 차원뿐만 아니라 미·중 전략경쟁을 포함하는 동아시아 국제 질서와 긴밀하게 연계되어 있다는 점에서 단기간에 해결되기 어렵다. 미·중 전략경쟁이 심화되고 있는 상황에서 한반도의 항구적 평화체제 구축을 의미하는 평화협정은 쉬운 과제가 아니다. 지난한 과정이 될 것이며, 북핵 문제의 해결 역시 복합적이고 장기간의 과정을 필요로 한다. 교착 국면에 있는 한반도 비핵화의 동력을 확보하고, 항구적 평화체제 구축을 위한

평화의 불가역적 입구를 형성하는 것이 중요하다. 이를 위해서는 한국전쟁 종전선언을 계기로 한반도 비핵·평화체제를 구축하는 평화프로세스가 가속화되어야 한다. 남북은 이미 여러 차례의 정상회담을 통해 사실상 종전선언을 도출했다는 점에서 중요한 것은 북·미 간 종전선언이다.

종전선언은 평화협정에서 종전을 분리하는 구상이다. 최고 지도자 간 정치적 선언 형식을 통해 평화를 향한 확고한 의지와 상징성을 확보하는 것은 현 단계 한반도 상황에서 필요한 과정이다. 종전선언 이후에도 평화협정 체결이라는 국제법적 효력을 발생시키는 단계가 남아있다. 따라서 종전선언이 도출되어도 주한미군과 유엔군사령부 등의 위상에 즉각적인 영향을 미치는 것은 아니며, 평화협정 체결을 통해 구체적인 합의가 도출되어야 한다. 종전선언이 도출될 경우 남북한 간 및 북·미 간 관계 개선을 위한 노력이 탄력을 받을 수 있다. 즉 평화와 경제의 선순환 구조의 형성을 위한 기반이 마련되는 것이다.

중요한 것은 한국의 선도적 역할(Korea Initiative)이다. 한반도 평화프로세스가 미·중 전략경쟁의 종속변수화하는 것을 방지하고 우리가 주도하는 신한반도체제의 평화경제를 위한 노력이 배가되어야 한다. 북한 역시 경제건설총력집중노선의 관철에 있어서 비핵화와 남북관계 발전은 필수적인 전제이다. 한반도 평화경제를 실현하고 이를 통해 평화와 번영의 협력적 동아시아 신질서 형성에 나서야 할 것이다.

한반도와 동아시아는 평화경제의 두 핵심공간이다. 한반도와 동북아는 평화와 경제 차원에서 상호 긴밀하게 연계되어 있기 때문이다. 한반도·동아시아 차원의 평화경제는 역내 안보적 긴장의 해소와 아울러 생활세계의 위험을 근본적으로 해소하는 평화 개념에 기반을 두어야 할 것이다. 한반도 분단체제의 해소로 남북한 간

갈등과 전쟁 위협은 소멸되며, 한반도는 단일 경제권을 형성할 수 있게 될 것이다. 이 경우 한반도를 중심으로 유라시아 대륙과 태평양 해양권 간 교통·물류 체계가 혁신적으로 촉진되어 역내 경제통합이 가속화될 것이다. 한반도 평화프로세스의 진전은 북·미 및 북·일 수교로 이어지게 되며, 한·미·일 대 북·중·러 간 북방 3각 구도의 관성을 종식시켜 동아시아의 신안보질서 형성을 견인하게 될 것이다.

한반도 문제의 해결은 분단체제에 기반을 둔 구조적 폭력의 소멸을 의미한다. 남북한 간 체제경쟁과 군비확충을 위해 과도하게 투입되었던 자원의 균형적·효율적 활용이 가능해질 것이며, 삶의 질을 향상시킬 수 있는 여건이 마련될 것이다. 분단경제의 해소를 통해 한국 경제의 신성장동력 창출될 것이며, 북한의 경제성장은 촉진될 것이다. 또한 냉전질서와 냉전문화 등 분단체제의 내적인 고비용 구조도 해소될 것이다. 장기적으로 북한의 민주화와 시민사회의 발전도 수반될 것이다. 한·중·일 간 정서적 거리감의 해소와 아울러 동아시아 공동체에 대한 인식도 제고될 수 있을 것이다. 이는 석탄철강공동체에서 출발해 유럽연합을 형성한 유럽의 교훈이다. 한반도·동아시아 평화경제는 전쟁 및 물리적 충돌과 구조적 폭력의 위협이 소멸된 상태에 기반을 둔 평화와 경제의 지속 가능한 선순환 구조를 의미한다. 한반도와 동아시아 각국의 구성원들이 일상적 평화를 향유하고 경제 발전과 인간안보를 기반으로 삶의 질이 향상될 경우 역내 평화경제 상태가 달성된 것으로 간주될 수 있다.[224]

224) 조한범, "신한반도체제와 평화경제," pp. 14~15.

Ⅶ. 결론

조한범 통일연구원

한반도 분단체제는 장기간 남북한의 발전과 인간안보를 제약해온 고비용 구조였으며, 동아시아 패러독스는 조화로운 한·중·일 관계의 형성의 제약 요인으로 작용하고 있다. 탈냉전기 세계는 새로운 질서 재편의 과정에 있으며, 협력적 질서를 형성하고 있는 유럽과 달리 한반도와 동아시아의 불안정성은 지속되고 있고, 긴장과 협력의 이중적 질서는 관성을 유지하고 있다. 더 큰 문제는 미·중 전략경쟁이 심화될 경우 한반도 문제 해결이 보다 어려워질 개연성이며, 긴장에 고조될 가능성이다. 2020년 10월 중국 인민지원군 참전 70주년을 계기로 북한과 중국이 다시 한국전쟁에서의 협력관계를 강조하고 있는 것은 탈냉전기의 용인하기 어려운 아이러니다.

한반도와 동아시의 긴장과 갈등은 역내 생활세계의 구조적 위협 요인이며, 구성원 모두의 삶에 부정적 요인일 뿐이다. 한반도 분단체제와 동아시아 패러독스를 근본적으로 해체함으로써 평화와 번영의 협력적 신질서 형성이 필요한 이유이며, 이를 위한 선도적 역할은 우리의 의무이자 권리에 해당한다.

평화경제는 한반도와 동아시아의 미래이다. 코로나19 사태는 두 가지 차원에서 한반도 평화경제에 시사점을 주었다. 우선 제조업의 중요성이다. 한국, 대만, 그리고 독일은 코로나19의 방역에 성공적인 국가로 모두 제조업 강국에 해당한다. 제조업 기반을 갖추지 못한 선진국과 저발전국은 코로나19 방역을 위한 필수 자원 확보에 한계를 입은 반면, 제조업 기반을 갖춘 국가들은 큰 어려움을 겪지 않았다. 제조업의 재인식이다. 개성공단사업은 사실상 100% 제조업이며, 남북 경협의 미래 역시 제조업이 핵심 기반이 될 것이다. 김정은 위원장 체제가 역점을 두고 추진하고 있는 경제개발구 정책도 제조업이 중심이다. 남북 경제공동체가 형성될 경우 한반도는 세계적인 제조업 경쟁력을 갖춘 단일경제권을 형성하게 될 것이다.

코로나19 사태로 글로벌가치사슬이 붕괴되면서 국민 경제의 규모와 건강성의 중요성도 다시 한 번 확인되었다. 남북 경제공동체가 형성될 경우 한반도는 인구 8000만 규모의 거대 국민경제권을 형성하게 된다. 뿐만 아니라 남북한 간 물리적 장벽이 제거됨으로써 한반도의 교통·물류 체계는 혁명적인 변화를 겪게 될 것이다. 세계 10대 교역국인 한국의 수출입은 100% 하늘과 바다에 의존하고 있지만, 남북 경제공동체로 이 같은 제약이 모두 제거될 수 있다.

한반도의 평화경제는 동아시아 차원의 경제협력을 동시에 견인한다는 점에서 의미가 있다. 평화와 협력의 한반도의 탄생은 동아시아 역내 경제통합을 가속화할 것이기 때문이다. 서울과 베이징 간 일일 육상 교통망 시대 개막과 아울러 유럽과 태평양은 한반도 종단철도(Trans-Korean Railway: TKR)와 시베리아 횡단철도(Trans-Siberian Railway: TSR)를 통해 연결될 것이다. 이 경우 한일 해저터널 문제도 진지하게 고려될 수 있을 것이다.

코로나19 사태에 직면해 우리는 현대 위험의 심각성과 함께 K-방역으로 한국의 저력을 확인할 수 있었다. 한국은 이미 한강의 기적을 이루어 낸 지 오래이며, 세계 정점의 한류는 문화와 예술 분야의 역량을 보여주는 상징적 사례이다. 한국은 이미 선진국을 뒤쫓아 가는 만년 추격국가(Fast Follower)가 아니며, 세계를 선도할 수 있는 위상에 올라있다.

2018년 초부터 본격화된 한반도 평화프로세스의 견인차는 우리였다. 4.27 판문점 남북 정상회담으로 한반도 평화프로세스의 입구를 열었으며, 9.19 판문점 회담에서 영변 비핵화를 도출함으로써 하노이 북·미회담을 이끌었다. 6.30 판문점 북·미 정상회동도 트럼프 대통령을 우리 정부가 서울로 초청했기 때문에 가능한 것이었다. 존 볼턴 전 미국 안보보좌관은 금년 6월 출간된 자신의 회고록, '그 일이

일어난 방'에서 모든 것이 한국의 통일의제와 관련된 판당고(Fandango), 즉 외교적 춤판이라고 비난했다. 그러나 이는 오히려 한반도 평화프로세스를 견인해온 우리의 노력에 대한 평가로 볼 수 있다. 미국은 한반도 비핵화가 핵심 관심인 반면, 우리는 한반도의 항구적 평화정착, 공존공영의 신한반도체제와 평화경제라는 더 큰 목표를 지향해야 하기 때문이다.

세계는 탈냉전기 무극화 경향을 목도하며 새로운 리더십을 요구하고 있지만 국제기구의 무기력과 함께 강대국들은 자국우선주의를 지향하고 있다. 대립적 정치구도와 사회갈등을 포함해 많은 문제에도 불구하고 한국은 풍부한 잠재력을 내재하고 있다. K-방역은 결코 우연으로 치부될 수 없다. 우리의 입장에서 평화경제는 K-평화와 K-경제를 의미한다. K-평화와 K-경제의 성공적 융합을 통한 평화경제의 형성은 K-모델의 완성을 의미하며, 신한반도체제의 지향점이다. K-모델의 완성으로 통일 상태의 달성과 아울러 세계 선도국가로서의 한국의 위상 정립을 지향해야 할 것이다. 남북한 간 신뢰의 형성은 가장 중요한 과제이며, 평화경제의 형성에서 답을 찾아야 할 것이다.

참고문헌

1. 단행본

김학성.『동서독 인적교류 실태연구』. 서울: 민족통일연구원, 1996.

법무부.『키프로스 통일방안 연구: 유엔 사무총장 통일방안을 중심으로』. 서울: 법무부, 2004.

_____.『남북 키프로스 교류협력 법제연구』. 서울: 법무부, 2009.

신종호.『중국-대만 간 교류협력의 특징 및 남북관계에 대한 시사점』. 수원: 경기개발연구원, 2010.

신종호 외.『한반도 평화번영의 비전과 전략』. 세종: 경제인문사회연구회, 2019.

오승렬·신상진·문흥호.『남북교류·협력과 북한의 변화: 중국과 대만의 경험을 중심으로』. 서울: 통일부 통일교육원, 2003.

외교통상부.『베트남 증권법』. 서울: 외교통상부, 2007.

이교덕.『미국의 대중·대베트남 관계정상화 과정 비교: 북·미관계 개선에 대한 함의』. 서울: 민족통일연구원, 1998.

이한우.『베트남 경제개혁의 정치경제』. 서울: 서강대학교 출판부, 2011.

조영남·안치영·구자선.『중국의 민주주의: 공산당의 당내민주 연구』. 파주: 도서출판 나남, 2011.

조한범·홍관희·황병덕·허문영·박형중·이우영.『동북아 평화문화 비교연구』. 서울: 통일연구원, 2004.

주재우.『한국인을 위한 미중관계사: 6.25 한국전쟁에서 사드 갈등까지』. 서울: 경인문화사, 2017.

통일연구원.『평화로 보는 양안관계와 한반도』. 통일연구원 주최 2020 KINU 한국-대만 국제학술회의 자료집, 2020.9.3.

홍현익. 『미국의 적성국과의 관계정상화: 중국·베트남·리비아·미얀마 사례의 북미관계정상화에 대한 함의』. 성남: 세종연구소, 2014.
황병덕·김학성·박형중·손기웅. 『신동방정책과 대북포용정책: 브란트와 김대중의 민족통일 대구상』. 서울: 두리미디어, 2000.

Bell, P. M. H.. *The Origins of the Second World War in Europe.* 2nd edition. New York: Pearson Longman, 1997.
Berman, Larry. *No Peace, No Honor: Nixon, Kissinger, and Betrayal in Vietnam*. New York: The Free Press, 2002.
Bessel, Richard. *Germany After the First World War.* New York: Oxford University Press, 1993.
Block, Fred. *The Origins of International Economic Disorder: A Study of United States International Monetary Policy from WW II to the Present.* Berkeley: UC Press, 1977.
Boemeke, Manfred F., Gerald D. Feldman, and Elisabeth Glaser eds.. *The Treaty of Versailles: A Reassessment after 75 Years*. Washington, D.C.: German Historical Institute with Cambridge University Press, 1998.
Bose, Sumantra. *Contested Lands: Israel-Palestine, Kashmir, Bosnia, Cyprus and Sri Lanka*. London: Harvard University Press, 2007.
Chang, Gordon H.. *Friends and Enemies: The United States, China, and the Soviet Union, 1948-1972*. Stanford: Stanford University Press, 1990.
Christopher, Warren. *In the Stream of History: Shaping Foreign Policy for a New Era*. Stanford: Stanford University Press, 1998.

Harding, Harry. *A Fragile Relationship: The United States and China since 1972*. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1992.

Johnston, Alastair Iain. *Social States: China in International Institutions, 1980-2000*. Princeton: Princeton University Press, 2008.

Kupchan, Charles A.. *How Enemies Become Friends: The Sources of Stable Peace*. New Jersey: Princeton University Press, 2010.

Lai, Hongyi. *The Domestic Sources of China's Foreign Policy: Regimes, Leadership, Priorities and Process*. New York: Routledge, 2010.

Litvack, Jennie I. and Dennis A. Rondinelli. *Market Reform in Vietnam: Building Institutions for Development*. Westport: Quorum Books, 1999.

Mallinson, William. *Cyprus: A Modern History*. New London: I.B.Tauris, 2008.

Mason, Edward S. and Robert E. Asher. *The World Bank Since Bretton Woods: The Origins, Policies, Operations and Impact of the International Bank for Reconstruction and Development and the Other Member of the World Bank Group: The International Finance Corporation, The International Development Association, The International Centre for Settlement of Investment Disputes.* Washington, D.C.: Brookings Institution, 1973.

Mirbagheri, Farid. *Cyprus and International Peacemaking*. New York: Routledge, 1998.

Navarro, Peter. *The Coming China Wars: Where They Will Be Fought and How They Will Be Won*. revised and expanded edition. New York: Ft Press, 2008.

Papadakis, Yiannis, Nicos Peristianis, and Gisela Welz eds.. *Divided Cyprus: Modernity, History, and an Island in Conflict*. Bloomington: Indiana University Press, 2006.

Peerenboom, Randall. *China's Long March toward Rule of Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

Rotberg, Robert I.. *Cyprus After Annan: Next Steps Toward A Solution*. Cambridge, Mass.: World Peace Foundation, 2003.

Safty, Adel. *The Cyprus Question: Diplomacy and International Law*. Bloomington: iUniverse, 2011.

Schain, Martin ed.. *The Marshall Plan: Fifty Years After*. New York: Palgrave, 2001.

Sidel, Mark. *Law and Society in Vietnam*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

Sweig, Julia E.. *Cuba: What Everyone Needs to Know.* 2nd edition. New York: Oxford University Press, 2012.

Uzan, Marc ed.. *Bretton Woods: The Next 70 Years.* New York: Reinventing Bretton Woods Committee, 2015.

Wallensteen, Peter. *Quality Peace: Peacebuilding, Victory and World Order*. New York: Oxford University Press, 2015.

Wang, Yuhua. *Tying the Autocrat's Hands: The Rise of the Rule of Law in China*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

Xenakis, Dimitris K. and Dimitris N. Chryssochoou. *The Emerging Euro-Mediterranean System.* Manchester: Manchester University Press, 2001.

林夏如.『台灣的中國兩難：台灣認同下的兩岸經貿困境』. 台北: 商周文化, 2019.
童振源.『全球化下的兩岸經濟關係』. 台北: 揚智文化, 2003.
鄧小平. 中共中央文獻編輯委員會 編.『鄧小平文選(第3卷)』. 北京: 人民出版社, 1993.

2. 논문

곽성일·이재호. "주요국의 대(對)베트남 진출전략과 시사점."『대외경제정책연구원 연구자료』. 제16권 2호, 2016.
권경희. "베트남-미국 관계정상화 과정에 관한 연구(1975-1995)."『국제정치논총』. 제36권 1호, 1996.
김경석. "중국 자본시장법제의 변화: 증권법, 회사법, 외환관리조례의 개정을 중심으로."『법학논문집』. 제34집 2호, 2010.
김기현. "미국의 대쿠바 정책: 변화와 전망."『라틴아메리카연구』. 제17권 2호, 2004.
김성수. "중국의 2007년 新물권법(「중화인민공화국 물권법」)에 관한 연구: 입법과정과 조문내용을 중심으로."『사법행정』. 제48권 6호, 2007.
김수한. "대만 진먼다오 개발 협력 사례가 한반도에 주는 시사점."『평화로 보는 양안관계와 한반도』. 통일연구원 주최 2020 KINU 한국-대만 국제학술회의 자료집, 2020.9.3.
김연철. "한반도 평화경제론: 평화와 경제협력의 선순환."『북한연구학회보』. 제10권 1호, 2006.
김영윤. "統一前 東西獨의 經濟交流: 內獨交易이 南北韓 交流協力에 주는 示唆點."『통일정책연구』. 제4권 2호, 1995.
김영한. "세계 경제의 불확실성 확대 가운데 평화경제를 통한 국가경쟁력 강화를 위한 정책 방향." 통일부·통일연구원 주최 2019 한반도 평화경제 국제포럼, 2019.10.22.

남종호. “중국 헌법개정과 특징.”『국제지역연구』. 제7권 1호, 2003.
린옌룽. “양안관계와 평화경제.”『평화로 보는 양안관계와 한반도』. 통일연구원 주최 2020 KINU 한국-대만 국제학술회의 자료집, 2020.9.3.
문남권. “쿠바 경제개혁과 한국·쿠바 경제협력 방안.”『21세기 한국·쿠바 협력 관계 증진을 위한 정책방안 모색: 정치외교·문화·경제·환경 부문을 중심으로』. KIEP 전략지역심층연구 15-06, 2015.
문흥호. “양안관계연구.” 정재호 편.『중국정치연구론: 영역, 쟁점, 방법 및 교류』. 서울: 나남출판, 2000.
_____. “중국과 대만의 협상제도와 운영 사례 연구: 海峽兩岸關係協會와 海峽交流基金會를 중심으로.”『中國硏究』. 제48권, 2010.
박영호·김병로·김영윤·조한범·최의철. “동서독 및 중·대만 교류협력 비교: 한반도에 대한 시사점.”『세계지역연구논총』. 제21집, 2003.
변미영. “유럽연합(EU)과 남·동 지중해 연안국간의 협력협정에 관한 연구.” 이화여자대학교 지역협동과정 석사학위논문. 2001.
양문수. “남북경협을 통한 한반도 평화경제 실현방안.”『한반도 평화경제 실현, 그 시작과 나아갈 길』. 국민대학교 한반도미래연구원·성공경제연구소 공동주최 남북관계 발전 학술세미나 발표문(PPT), 2019.10.23.
양병찬. “중국의 반독점법 제정 전 후의 독점규제 관련규정과 반독점법의 집행.”『동북아법연구』. 제5권 1호, 2011.
이성량. “도이머이 이후 베트남의 수출과 경제성장.”『국제지역연구』. 제11권 3호, 2007.
이재열. “베트남 상사법에 대한 소고-상법과 기업법의 개정을 중심으로-.”『아시아 법제연구』. 제5호, 2006.
이준현. “비교법연구(比較法聯句): 2005년 베트남 민법 개정과 그 의의.”『法曹』. 통권 제630호, 2009.

송기도. “미국은 왜 쿠바를 끌어안았을까?.”『인물과 사상』. 제204호, 2015.

신종호. “글로벌 금융위기 이후 중미관계와 타이완문제.”『국방연구』. 제56권 3호, 2013.

_____. “중국과 대만의 교류협력과 양안(兩岸)관계의 변화.” 신종대 외. 『분단 70년과 대한민국』. 서울: 대한민국역사박물관, 2016.

장영희. “양안 평화경제 사례와 한반도에 대한 시사점: 타이상과 샤먼 경제특구를 중심으로.”『평화로 보는 양안관계와 한반도』. 통일연구원 주최 2020 KINU 한국-대만 국제학술회의 자료집, 2020.9.3.

저우자천. “평화경제 관점에서 본 양안(兩岸)관계의 교류협력 평가와 한반도에 대한 함의.”『평화로 보는 양안관계와 한반도』. 통일연구원 주최 KINU 한국-대만 국제학술회의 자료집, 2020. 9.3.

전병곤. “양안 교류협력이 남북관계에 주는 함의.”『韓中社會科學硏究』. 제6권 1호, 2008.

정기웅. “쿠바의 의료외교: 소프트 파워 외교에의 함의.”『국제정치논총』. 제55권 3호, 2015.

정승·김민호. “중국의 법치주의와 사법제도.”『성균관법학』. 제19권 1호, 2007.

조상현. “변수의 역학관계와 상호작용으로 본 키프로스 분쟁.”『한국군사학논총』. 제5권 2호, 2016.

조영남. “중국의 법치 논쟁과 정치개혁.”『한국과 국제정치』. 제26권 4호, 2010.

조한범. “신한반도체제와 평화경제.”『북한 토지주택 리뷰』. 제3권 2호. 서울: LH 토지주택연구원, 2019.

최용환. “신한반도 체제, 평화경제론 그리고 남북경협.”『KDI 북한경제 리뷰』. 제21권 3호, 2019.

KOTRA. "트럼프 행정부의 대쿠바 제재와 주요국 반응." Global Issue Paper 19-001, 2019.

Attalides, Michalis. "The Political Process in Cyprus and the Day after the Referendum." *The Cyprus Review*. vol. 16, no. 1, 2004.

Bahcheli, Tozun. "Saying Yes to EU Accession: Explaining the Turkish Cypriot Referendum Outcome." *The Cyprus Review*. vol. 16, no. 2, 2004.

Barbe, Esther. "The Barcelona Conference: Launching Pad of a Success." *Mediterranean Politics*. vol. 1, issue 1, 1996.

Bolukbasi, Suha. "Boutros-Ghali's Cyprus Initiative in 1992: Why Did it Fail?." *Middle Eastern Studies*. vol. 31, no. 3, 1995.

Bosco, Joseph. "Taiwan Businessmen Across the Straits: Socio-Cultural Dimensions of the Cross-Straits Relationship." Department of Anthropology, The Chinese University of Hong Kong, Working Paper. no. 1, 1994.

Chan, Steve. "The Politics of Economic Exchange: Carrots and Sticks in Taiwan-China-U.S. Relations." *Issues & Studies*. vol. 42, no. 2, 2006.

Chen, Edward I-Hsin. "Strategic Implications of Cross-Strait Economic Cooperation." *Major Issues in Modern Taiwan and Comparison with South Korea: History, Politics, and Economics*. Seoul: Asiatic Research Institute, 2009.

Chislett, William. "Electoral Blow to the Reunification of Cyprus." *ARI*. 74, 2010.

Coleman, Peter T.. "Conclusion: The Essence of Peace? Toward a Comprehensive and Parsimonious Model of Sustainable Peace." In *Psychological Components of Sustainable Peace*. edited by Peter T. Coleman and Morton Deutsch. New York: Springer, 2012.

Constandinos, Andreas. "Britain and the Cyprus Crisis of 1974: Responsibility without Power." The 3rd Hellenic Observatory Ph.D. Symposium, London, 2007.6.14.

Coufoudakis, Van. "Cyprus-the Referendum and its Aftermath." *The Cyprus Review*. vol. 16, no. 2, 2004.

Davis, Christina L.. "Do WTO Rules Create a Level Playing Field?: Lessons from the Experience of Peru and Vietnam." In *Negotiating Trade: Developing Countries in the WTO and NAFTA*. edited by John S. Odell. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

Dittmer, Lowell. "Taiwan and the Issue of National Identity." *Asian Survey*. vol. 44, no. 4, 2004.

Edwards, Geoffrey and Eric Philippart. "The Euro-Mediterranean Partnership: Fragmentation and Reconstruction." *European Foreign Affairs Review*. vol. 1, no. 2, 1997.

Grieco, Joseph, Robert Powell, and Duncan Snidal. "The Relative-Gains Problem for International Cooperation." *The American Political Science Review*. vol. 87, no. 3, 1993.

Huang, Kailai. "American Business and Normalization of US-China Commercial Relations, 1979-1980." *Essays in Economic & Business History*. vol. 23, no. 1, 2005.

Hughes-Wilson, John. "The Forgotten War: A Brief History of the Battle for Cyprus 1974." *The RUSI Journal*. 2013.

Ikenberry, John G.. "A World Economy Restored: Expert Consensus and the Anglo-American Postwar Settlement." *International Organization*. vol. 46, no. 1, 1992.

_____. "The Rise of China and the future of the West: Can the Liberal System Survive?." *Foreign Affairs*. vol. 87, no. 1, January/February 2008.

Jacobs, Bruce J. and I-hao Ben Liu. "Lee Teng-hui and the Idea of 'Taiwan'." *The China Quarterly*. vol. 190, 2007.

Kalotsa, Gergely. "The 1974 Turkish Invasion in Cyprus." *Mediterranean Studies*. vol. 22, 2013.

Kareklas, Iakovos. "International Law & Diplomacy on the Turkish Military Intervention of Cyprus." ELIAMEP Working Paper. no. 18, 2011.

Ladisch, Virginie. "Toward the Reunification of Cyprus: Defining and Integrating Reconciliation into the Peace Process." *Journal of Public and International Affairs*. vol. 17, 2006.

Lampton, David M.. "America's China Policy in the Age of the Finance Minister: Clinton Ends Linkage." *The China Quarterly*. no. 139, 1994.

LeoGrande, William M.. "From Havana to Miami: U.S. Cuba Policy as a Two-Level Game." *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*. vol. 40, no. 1, 1998.

Lew, Luciana. "Recent Legal Developments in U.S.-China Economic Relations." *The Business Lawyer*. vol. 36, no. 4, 1981.

Li, Xiaojun. "Understanding China's Behavioral Change in the WTO Dispute Settlement System: Power, Capacity, and Normative Constraints in Trade Adjudication." *Asian Survey*. issue 52, no. 6, 2012.

Lin, Chong-Ping. "More Carrots than Stick: Beijing's Emerging Taiwan Policy." *China Security*. vol. 4, no. 1, 2008.

Lordos, Alexandros. "Rational Agent or Unthinking Follower?: A Survey-based Profile Analysis of Greek Cypriot and Turkish Cypriot Referendum Voters." In *Cyprus: A Conflict at the Crossroads*. edited by Thomas Diez and Nathalie Tocci. U.K.: Manchester University Press, 2009.

Mastanduno, Michael. "Trade as a Strategic Weapon: American and Alliance Export Control Policy in the Early Postwar Period." *International Organization*. vol. 42, no. 1, 1988.

_____. "System Maker and Privilege Taker." *World Politics*. vol. 61, no. 1, 2009.

Migdalovitz, Carol. "Cyprus: Status of U.N. Negotiation." CRS Issue Brief for Congress. March 21, 2003.

_____. "Cyprus: Status of U.N. Negotiations and Related Issues." CRS Report for Congress. October 2, 2008.

Mirbagheri, Farid. "The United Nations and the Cyprus Problem." *The Cyprus Review*. vol. 22, no. 2, 2010.

Myers, Ramon H., Terry Cooke, and Tun-Jen Cheng. "Cross-Strait Economic Ties: Agent of Change, or a Trojan Horse?." Asia Program Special Report. no. 118, 2004.

Nguyen, Hai Hong. "Resilience of the Communist Party of Vietnam's Authoritarian Regime since Doi Moi." *Journal of Current Southeast Asian Affairs*. vol. 35, no. 2, 2016.

Nixon, Richard M.. "Asia After Viet Nam." *Foreign Affairs*. vol. 46, no. 1, October 1967.

Qin, Julia. "Trade, Investment and Beyond: The Impact of WTO Accession on China's Legal System." *The China Quarterly*. vol. 19, 2007.

Rubin, Michael. "Why 'RESET' Failed: Diplomacy with Rogues Rarely Works." *World Affairs*. vol. 177, no. 2, 2014.

Schnekener, Ulrich. "Making Power-Sharing Work: Lessons from Successes and Failures in Ethnic Conflict Regulation." *Journal of Peace Research*. vol. 39, no. 2, 2002.

Schweller, Randall and Xiaoyu Pu. "After Unipolarity: China's Visions of International Order in an Era of U.S. Decline." *International Security*. vol. 36, issue 1, 2011.

Sharp, Paul. "Obama, Clinton and the Diplomacy of Change." In *American Diplomacy*. edited by Paul Sharp and Geoffrey Wiseman. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2012.

Soto, Alvaro de. "Can Cyprus Be Solved?." *Peace Review: A Journal of Social Justice*. vol. 24, no. 4, 2012.

Sözen, Ahmet. "A Model of Power-Sharing in Cyprus: From the 1959 London-Zurich Agreements to the Annan Plan." *Turkish Studies*. vol. 5, no. 1, 2004.

Sullivan, Mark P.. "Cuba: Issues for the 114th Congress." CRS Report. May 20, 2015.

_____. "Cuba: U.S. Policy in the 116th Congress." CRS Report. December 15, 2020.

Sutter, Karen M.. "Business Dynamism across the Taiwan Strait: The Implications for Cross-Strait Relations." *Asian Survey*. vol. 42, no. 3, 2002.

Thanh, Vo Tri and Nguyen Anh Duong. "Vietnam after Two Years of WTO Accession: What Lessons Can Be Learnt?." *ASEAN Economic Bulletin*. vol. 26, no. 1, 2009.

Tocci, Nathalie. "Cyprus and the European Union Accession Process: Inspiration for Peace or Incentive for Crisis?." *Turkish Studies*. vol. 3, no. 2, 2002.

Trachtman, Joel. "Constitutional Economics of the World Trade Organization." In *Ruling the World?: Constitutionalism, International Law, and Global Governance*. edited by Jeffrey Dunoff and Joel Trachtman. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

Trzcionka, Magdalena. "U.S. Economic Sanctions against China as a Reaction to Human Rights Abuses during the Tian-anmen Crisis." *Journal of American Studies*. vol. 9, issue 1, 2008.

Webster, Craig and Alexandros Lordos. "Who Supported the Annan Plan? An Exploratory Statistical Analysis of the Demographic, Political, and Attitudinal Correlates." *The Cyprus Review*. vol. 18, no. 1, 2006.

White Ⅲ, Lynn T.. "America at the Taiwan Strait: Five Scenarios." *Asian Perspective*. vol. 31, no. 3, 2007.

Yu, Ping. "Glittery Promise vs. Dismal Reality: The Role of a Criminal Lawyer in the People's Republic of China after the 1996 Revision of Criminal Procedure Law." *Vanderbilt Journal of Transnational Law*. vol. 35, 2002.

耿曙. "經貿交流的政治影響." 『中國大陸研究教學通訊』. 第71期. 2005.

唐開太. "台灣對兩岸經濟合作的經驗與啟示." 『평화로 보는 양안관계와 한반도』. 통일연구원 주최 2020 KINU 한국-대만 국제학술회의 자료집, 2020.9.3.

童振源. “十七大後中國對台政策評估與兩岸關係展望.” 劉勝驥·宋國誠·陳永生 編.『二十一世紀中國：中共十七大觀察報告』. 台北: 政大國關中心, 2008.

劉性仁. “論兩岸經濟合作架構協議(ECFA) 對臺灣發展之效益評估.” 『展望與探索』. 第8卷 7期, 2010.

吳俊芳. “臺灣金門島和平旅遊開發經驗及其對韓朝邊境合作的啟示.” 『평화로 보는 양안관계와 한반도』. 통일연구원 주최 2020 KINU 한국-대만 국제학술회의 자료집. 2020.9.3.

周嘉辰. “從和平經濟觀點出發, 評價兩岸交流合作及對韓半島的意義.” 『평화로 보는 양안관계와 한반도』. 통일연구원 주최 2020 KINU 한국-대만 국제학술회의 자료집, 2020.9.3.

Cordoví, Juan Triana y Ricardo Torres Pérez. “Políticas Para el Crecimiento Económico: Cuba Ante una Nueva Era.” In *Cuba's Economic Change in Comparative Perspective.* edited by Richard Feinberg and Ted Piccone. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 2013.

Rodriguez, José L.. “La economia cubana.” In *Estado, nuevo orden economico y democracia en America Latina*. Asociación Latinoamericana de Sociología. Carcas: Editorial Nueva Sociedad, 1992.

Kailitz, Susanne. “Johan Galtung, Strukturelle Gewalt. Beiträge zur Friedens-und Konfliktforschung, Reinbek bei Hamburg 1975.” In *Schlüsselwerke der Politikwissenschaft*. edited by Steffen Kailitz. VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007.

3. 기타 자료

『매경프리미엄』, 『Kotra 해외시장뉴스』.

CNN, CyprusMail, Financial Times, Foreign Policy, LGC News, The Diplomat, The National Interest, The New York Times, The Telegraph, Turkishweekly, Voice of America.

『經濟日報』, 『新华网』, 『人民网』, 『人民日报』, 『自由時報』, 『中国共产党新闻网』, 『中國臺灣網』, 『中国网』, 『中國新聞網』, 『中国政府网』.

대만 경제부 투자심의위원회(經濟部投資審議委員會) 〈https://www.moeaic.gov.tw〉, 대만 신남향정책(新南向政策專網) 〈https://newsouthboundpolicy.trade.gov.tw〉, 대만 국립정치대학 선거연구센터(國立政治大學 選舉研究中心) 〈http://esc.nccu.edu.tw〉, 대한민국 청와대 〈https://www.president.go.kr〉, 세계법제정보센터 〈https://world.moleg.go.kr/web/main/index.do〉, 주 호치민 대한민국 총영사관 〈http://overseas.mofa.go.kr/vn-hochiminh-ko/index.do〉, 중국 해관총서(中华人民共和国海关总署) 〈http://www.custom.go.cn〉, 중화민국통계자료망(中華民國統計資訊網) 〈http://www.stat.gov.tw〉.

CATO Institute 〈https://www.cato.org〉, Cuba Platform 〈https://cubaplatform.org〉, Cuban Research Institute 〈https://cri.fiu.edu〉, EUR-Lex: EU law 〈https://eur-lex.europa.eu/homepage.html〉, European Commission 〈http://ec.europa.eu〉, Granma 〈http://www.granma.cu〉, IMF Data 〈https://data.imf.org〉, OAS 〈http://www.oas.org〉, ONEI 〈http://www.onei.gob.cu〉, The White House 〈https://www.whitehouse.gov〉, The World Bank Data 〈https://

data.worldbank.org〉, Trading Economics 〈https://tradingeconomics.com〉, Twitter 〈https://twitter.com〉, United Nations Digital Library 〈http://digitallibrary.un.org〉, United Nations Peacekeeping Force in Cyprus 〈www.unficyp.unmissions.org〉, United Nations Peacemaker 〈http://peacemaker.un.org〉, United States Census Bureau 〈https://www.census.gov〉, U.S. Embassy & Consulate in the Republic of Korea 〈https://kr.usembassy.gov/ko〉, WTO 〈https://www.wto.org〉.

中共中央台湾工作办公室、国务院台湾事务办公室 〈http://www.gwytb.gov.cn〉.

中華民國總統府 〈www.president.gov.tw〉.

中华人民共和国商务部 〈www.mofcom.gov.cn〉.

김수한. "평화의 섬, 진먼다오의 명소화 경험과 시사점." 통일연구원 자문회의 자료, 2020.8.12.

신종호. "대만 총통 선거 이후 양안관계 변화와 동북아 정세 전망." 통일연구원 Online Series CO 16-04, 2016.

조한범. "신한반도체제 구상의 이해." KINU Insight 19-07, 2019.

Andreas Assiotis. Economic Review: First Half 2019, Current Economic Developments The Cyprus Economy. Hellenic Bank, May 31, 2019.

Commission of the European Communities. Annual Report on the implementation of Council Regulation (EC) 866/2004 of 29 April 2004 and the situation resulting from its application, 2010~2019.

Cyprus 2015 Initiative. Solving the Cyprus Problem: Hopes and Fears. Interpeace / 'Cyprus 2015' Initiative, 2015.

European Commission. Eleventh report on the implementation of Council Regulation (EC) No 866/2004 of 29 April 2004 and the situation resulting from its application covering the period 1 January until 31 December 2014, June 2, 2015.

European Commission. Country Report Cyprus 2019 Including an In-Depth Review on the Prevention and Correction of Macroeconomic Imbalances, February 27, 2019.

European Commission. Fifteenth report on the implementation of Council Regulation (EC) No 866/2004 of 29 April 2004 and the situation resulting from its application covering the period 1 January until 31 December 2018, May 7, 2019.

Manyin, Mark E.. "The Vietnam-U.S. Bilateral Trade Agreement." CRS Report for Congress, September 9, 2002.

Mesa-Lago, Carmelo. "The Cuban Economy: The Current Crisis, Its Causes, and Policies for the Future." Briefings On Cuba, 2020.

Republic of Cyprus Ministry of Foreign Affair. "Proposal for the Opening of New Crossing Points Along the Cease-Fire Line." Confidence-building Measures Announced by the Government of the Republic of Cyprus in the Commercial and Military Fields, June 16, 2004.

Republic of Cyprus Ministry of Foreign Affair. "Policy Towards the Turkish Cypriots." Confidence-building Measures Announced by the Government of the Republic of Cyprus in the Commercial and Military Fields, June 16, 2004.

UNDP. “The Next Frontier: Human Development and the Anthropocene.” 2020 Human Development Report, 2020.

Consejo de Estado. “Discurso del General de Ejército Raúl Castro Ruz en la clausura del Segundo Período Ordinario de Sesiones de la VIII Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular, en el Palacio de Convenciones, el 21 de diciembre de 2013, “Año 55 de la Revolución”.”

「그린라인 규정(Green Line Regulation)」 제2, 3, 4조.
「베트남 헌법」(2001년 개정판).
「보증조약(Treaty of Guarantee)」 제1조.
「중화인민공화국 대만 동포 투자보호 실시세칙(中华人民共和国台湾同胞保护实施细则)」.
「중화인민공화국 물권법」 제1, 4조.
「쿠바 자산 관리 규제(The Cuban Assets Control Regulations of 1963: CACR 1963)」.
「쿠바 조정법(Cuban Refugee Adjustment Act: CRAA)」.
「키프로스에 관한 의정서 10(Protocol No 10 on Cyprus)」.
「토리첼리법(Cuban Democracy Act, 일명: Torricelli Act)」.
「헬름스-버튼법(Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act: LIBERTAD, 일명: Helms-Burton Act)」.

한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점 선언(2018.4.27.).
9월 평양공동선언(2018.9.19.).

리차드 페인버그(Richard Feinberg)와 풀턴 암스트롱(Fulton Armstrong) 인터뷰 (2016.6.17., 외교부 쿠바정책세미나).

호르헤 페레즈 로페즈(Jorge Perez Lopez), 알 클레팍(Hal Klepak), 오마르 에브레니(Omar Everleny) 인터뷰 (2017.10.23., 외교부 쿠바정책세미나).

대니얼 이노우에(Daniel K. Inouye) 아시아태평양안보연구소(APCSS) 특별강연. 2020.8.26.

Death by China: How America Lost Its Manufacturing Base(official version). April 10, 2016, 〈https://www.youtube.com/watch?v=mMlmjXtnIXI〉.

최근 발간자료 안내

연구보고서

2018년도 연구보고서

〈연구총서〉

2018-01	평화의 심리학: 한국인의 평화인식	박주화 외 19,000원
2018-02	사회문화교류협력 및 인적 접촉 활성화 방안	이규창 외 14,000원
2018-03	남북관계 발전과 북한주민 의식 변화	성기영 외 10,500원
2018-04	국경협력의 가능성과 미래	이기태 외 9,000원
2018-05	북한과 주변국의 국경안보	이기태 외 8,000원
2018-06	중국 초국경 경제협력 연구: 통일 한반도 국경안보에 대한 시사점	현상백 외 12,000원
2018-07	KINU 통일의식조사 2018: 남북평화 시대의 통일의식	이상신 외 11,000원
2018-08	한반도 비핵·평화체제 구축과 남북관계 전략	조한범 외 8,000원
2018-09	북한의 주민 일탈과 법적 대응	박영자 외 11,500원
2018-10	'하나의 시장' 형성을 위한 시장친화적 남북경제협력방식의 모색	임강택 외 9,500원
2018-11	한반도 평화통일을 위한 글로벌 네트워크 전략	김진하 외 9,500원
2018-12	북한 민생 실태 및 협력 방안	홍제환 외 9,000원
2018-13	북핵위기와 북미 간 전략환경 인식	이우태 외 11,000원
2018-14	북한의 핵전략 분석	홍우택 외 6,500원
2018-15	제재 국면에서의 주민의 인권	도경옥 외 10,000원
2018-16	한반도 평화와 남북협력 종합연구(총괄보고서)	김상기 외 5,500원
2018-17	북핵 종합평가와 한반도 비핵화 촉진전략	정성윤 외 21,000원
2018-18	동북아 플러스 책임공동체 형성 방안	이기태 외 12,000원
2018-19	북한 변화 실태 연구: 시장화 종합 분석	홍 민 외 20,500원
2018-20	한반도 평화체제 구축과 한미관계	김상기 외 10,000원
2018-21	북한에서 국가-사회관계 양상 연구	한동호 외 14,000원
2018-22	김정은 시대 북한의 국가기구와 국가성	박영자 외 13,500원
2018-23	북한 군사경제 비대화의 원인과 실태	오경섭 외 12,000원
2018-24	한반도 평화번영과 남북중 협력방안	정은이 외 9,500원
2018-25	중국 시진핑 2기 지도부 구성과 대외정책 전망	신종호 8,500원
2018-26	2030 미중관계 시나리오와 한반도	신종호 외 12,000원

〈정책연구시리즈〉

2018-01	김정은 시대 북한 경제사회 8대 변화	박영자 외

2018-02 2018년 미국 중간선거 평가와 미국의 향후 대외정책 전망 민태은 외
2018-03 대북 제재 현황과 완화 전망 서보혁 외
2018-04 지자체 남북교류협력사업의 평가지표와 발전방향 나용우 외

〈Study Series〉

2018-01 The Implementation Strategy of the Establishment for Peaceful Community on the Korean Peninsula Hong, Min·Cho, Han-Bum·Park, Ihn-Hwi
2018-02 2017 Survey of Inter-Korean Integration Park, Juhwa·Rhee, Minkyu·Cho, Won-Bin
2018-03 North Korean Economy in the Kim Jong-un Regime Hong, Jea Hwan
2018-04 Peace Regime of the Korean Peninsula and North Korean Policy Chung, Sung-Yoon·Lee, Moo Chul·Lee, Soo-hyung
2018-05 Eight Changes in North Korean Economy and Society under the Kim Jong Un Regime Park, Young-Ja et al.

2019년도 연구보고서

〈연구총서〉

2019-01 트럼프 행정부의 안보전략과 한반도 평화체제의 전망: 미국의 적대국 관계정상화 사례와 한반도에 주는 시사점 이기태 외 8,000원
2019-02 남북관계 2023: 도전요인과 대북정책 추진방향 김갑식 외 17,500원
2019-03 한반도 평화협정의 법적 쟁점과 과제 도경옥, 안준형 8,500원
2019-04 한반도 평화체제 구축을 위한 국제협력 이재영, 김주리 8,000원
2019-05 화해협력 이론과 사례 그리고 한반도 서보혁 외 12,000원
2019-06 한반도 평화체제 구축을 위한 한중협력방안 이재영 외 11,500원
2019-07 북한 여성의 일상생활과 젠더정치 조정아 외 11,000원
2019-08 북한 변화의 변수와 경로: '핵문제'와 '개혁·개방'의 조합을 중심으로 박영자 외 11,000원
2019-09 남북연합 연구: 이론적 논의와 해외사례를 중심으로 이무철 외 15,000원
2019-10 뉴노멀시대 미중관계 변화와 한국의 대북·통일전략 신종호 외 18,000원
2019-11 남북한 인도협력 방안과 과제: 인도·개발·평화의 트리플 넥서스 홍석훈 외 9,000원
2019-12 남북 사회문화교류 활성화를 위한 교류거버넌스 구축방안: 체육교류를 중심으로 이우태 외 9,000원
2019-13 분권형 대북정책 추진 전략과 실천과제: 대북교류협력정책의 지속가능성 제고 방안을 중심으로 나용우 외 10,000원
2019-14 북한 외교정책: 정책패턴과 북핵외교 사례분석 김진하 외 10,000원
2019-15 김정은 정권 핵심집단 구성과 권력 동학 오경섭 외 9,500원
2019-16 북한이탈주민 가치적응 실태연구: 지역사회통합 중심으로 김수경 외 7,500원

2019-17 변화하는 통일환경에 따른 대북·통일정책 개선과제: 신한반도체제 구상을 중심으로 조한범 외 14,500원

2019-18 남북교류협력 재개 과정에서의 신변안전 보호에 관한 연구 - 영사접견 기능의 제도화를 중심으로 - 이규창 외 11,500원

2019-19 국민과 함께하는 통일·대북 정책 이상신 외 24,000원

2019-20 한반도 평화와 남북 협력 종합연구 총론: 평화·경제·화해 협력 구상 서보혁 10,000원

2019-21 한반도 평화체제 관련 쟁점과 이행방안 서보혁 외 14,000원

2019-22 2019 한국인의 평화의식 박주화 외 19,000원

2019-22-01 평화의식 문항별 분석 박주화 18,500원

2019-22-02 평화의식 문항별 테이블 박주화 14,500원

2019-23 평화교육의 실태와 쟁점: 통일교육과의 접점을 중심으로 조정아 외 12,000원

2019-24 북한 실태 연구: 도시경제의 네트워크와 로지스틱스 홍 민 외 10,500원

2019-25 김정은 시대 서부 주요 도시의 기업현황 및 가동률 결정요인 분석 정은이 외 14,000원

2019-26 남북경협 발전 잠재력과 정책 과제 김석진, 홍제환 10,000원

2019-27 한반도 평화·번영 실현을 위한 국경 협력 현승수 외 14,000원

2019-28 한반도 접경국과의 초국경 관광·교통 협력 최장호 외 10,000원

2019-29 주변국의 사이버 환경과 한반도 평화체제 구축 채재병 외 8,500원

2019 제3세대 인권과 북한 인도협력연구실 편 16,500원

〈정책연구시리즈〉

2019-01 한반도 평화협정문 구상과 제안 김상기 외

2019-02 국제전략환경의 변화와 한국의 신남방정책 이기태, 배정호

2019-03 국제 비교를 통해 본 북한의 생활수준 김석진, 홍제환

2019-04 급변하는 동북아 정세가 한국인의 주요 인접국가 인식에 미치는 영향: 한미동맹과 한일관계를 중심으로 이상신 외

〈Study Series〉

2019-01 North Koreans' Current Living Conditions Based on UNICEF Survey Results: With a Focus on the Status of Infant Nutrition Hong, Jea Hwan

2019-02 The Impact of Sanctions on the Enjoyment of Human Rights Do, Kyung-ok · Baek, Sangme

2019-03 South Koreans' Perception on Peace: With a Focus on Peace, War, the Way Peace is Realized, and the Attitude for Inter-Korean Reconciliation Kim, Kap-Sik · Park, Juhwa

2020년도 연구보고서

〈연구총서〉

2020-01 평화경제 실현방안: 국제협력을 중심으로 김석진, 홍제환 10,000원
2020-02 남북한 주민 왕래 및 이주와 혼인에 관한 법적 연구 이규창, 문선혜 10,000원
2020-03 북한 주민의 정보접근에 관한 연구 김수암 외 9,000원
2020-04 평화-인권-발전의 트라이앵글: 이론적 검토와 분석틀 홍석훈 외 11,000원
2020-05 중·러 협력과 한반도 평화·번영 현승수 외 11,500원
2020-06 한반도 평화번영과 북일관계 연구 이기태 외 8,000원
2020-07 미국의 대북 독자제재: 정치적 배경과 법적 기반 분석 민태은 외 8,500원
2020-08 남북기본협정 체결방향과 과제 도경옥 외 9,000원
2020-09 남북연합 구상과 추진방안 이무철 외 11,000원
2020-10 새로운 한반도 구상 추진전략과 정책과제 김갑식 외 13,000원
2020-11 평화공감대 확산 추진전략과 정책과제 박주화 외 12,500원
2020-12 한반도 비핵·평화 프로세스 추진전략과 정책과제 정성윤 외 15,500원
2020-13 한반도 신경제구상 추진전략과 정책과제 정은이 외 11,000원
2020-14 신남방정책·신북방정책 추진전략과 정책과제 나용우 외 14,500원
2020-15 해외의 시각으로 본 신남방·신북방정책의 평가와 과제 나용우 외 17,500원
2020-16 2020 한국인의 평화의식 박주화 외 14,500원
2020-16-01 2020 한국인의 평화의식: 문항별 분석 박주화 16,500원
2020-16-02 2020 한국인의 평화의식: 문항별 테이블 박주화 16,500원
2020-17 '통일에 대한 태도' 척도 개발 및 타당화 연구 박주화 외 12,500원
2020-18 평화경제의 비전과 추진방향: 남북 육상·해양협력을 중심으로 서보혁 외 20,000원
2020-19 국제 평화경제 사례와 한반도 조한범 외 11,500원
2020-20 북한의 발전전략과 평화경제: 사회기술시스템 전환과 지속가능한 발전목표 홍 민 외 18,000원
2020-21 강대국 경쟁과 관련국의 대응: 역사적 사례와 시사점 신종호 외 23,000원
2020-22 북한의 인구변동: 추세, 결정요인 및 전망 홍제환 외 14,000원
2020-23 체제전환 과정에서의 인구구조 변화 연구 최장호 외 7,000원
2020-24 '지식경제시대' 북한의 대학과 고등교육 조정아 외 13,000원
2020-25 KINU 통일의식조사 2020: 주변국 인식 비교연구 이상신 외 24,500원
2020-26 김정은 정권 통치담론과 부문별 정책 변화: 텍스트마이닝을 이용한 담화·연설 분석 오경섭 외 14,500원
2020-27 구술로 본 통일정책사2 홍 민 외 13,000원

〈정책연구시리즈〉

2020-01 감염병 공동대응을 위한 남북인도협력 이규창 외
2020-02 2020년 미국 대통령 선거 분석과 국내외 정책 전망 민태은 외

〈Study Series〉

2020-01 The Peace Agreement on the Korean Peninsula: Legal Issues and Challenges
Do, Kyung-ok · Ahn, Jun-hyeong

2020-02 Variables and Pathways of Changes in North Korea:
Focused on Different Combination of 'Nuclear Issues' and 'Reform·Opening'
Park, Young-Ja · Jeong, Eun Mee · Han, Ki Bum

2020-03 Daily Lives of North Korean Women and Gender Politics
Cho, Jeong-ah · Yee, Ji Sun · Yi, Hee Young

2020-04 2019 Annual Reports of Attitude of Koreans toward Peace and Reconciliation
Park, Juhwa et al.

KINU Insight

2018-01	2018년 김정은 신년사 분석과 정세 전망	홍 민 외
2019-01	2019년 김정은 신년사 분석과 정세 전망	홍 민 외
2019-02	김정은 정권의 정보화 실태와 특징: ICT 부문을 중심으로	정은미
2019-03	미국의 INF조약 탈퇴 의미와 트럼프 행정부의 군사·안보 전략에 대한 함의	김주리
2019-04	'우리 국가제일주의'의 문화예술적 표상과 시사점	이지순
2019-05	중국의 4차 산업혁명과 북한에 주는 함의	이재영
2019-06	한반도 국제정세의 역동성과 한국의 대응 방향	서보혁
2019-07	신한반도 체제 구상의 이해	조한범
2019-08	최근 한반도 정세 평가와 정책 과제	김갑식 외
2020-01	북한의 제7기 제5차 당중앙위원회 전원회의 분석과 정세 전망	홍 민 외
2020-02	평화의 경제적 가치: 2018 남북 간 주요 군사합의를 중심으로	장철운
2020-03	미국의 對적성국 관계정상화 프로세스와 대북정책	김유철
2020-04	대북제재 강화가 북한경제에 미치는 영향 - 북중무역 감소의 파급효과를 중심으로	최지영

북한인권백서

북한인권백서 2018	한동호 외 20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2018	한동호 외 24,000원
북한인권백서 2019	김수경 외 20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2019	김수경 외 24,500원
북한인권백서 2020	이규창 외 21,500원
White Paper on Human Rights in North Korea 2020	이규창 외 27,000원

연례정세보고서

2018	2019 한반도 정세 전망	통일연구원
2019	2020 한반도 정세 전망	통일연구원
2020	2021 한반도 정세 전망	통일연구원

정기간행물

통일정책연구, 제27권 1호 (2018)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 27, No. 1 (2018)	10,000원
통일정책연구, 제27권 2호 (2018)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 27, No. 2 (2018)	10,000원
통일정책연구, 제28권 1호 (2019)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 28, No. 1 (2019)	10,000원
통일정책연구, 제28권 2호 (2019)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 28, No. 2 (2019)	10,000원
통일정책연구, 제29권 1호 (2020)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 29, No. 1 (2020)	10,000원
통일정책연구, 제29권 2호 (2020)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 29, No. 2 (2020)	10,000원

기타

2018	한반도 평화체제 및 비핵화 관련 자료집	박주화, 윤혜령 53,500원
2018	북한의 건강권	이금순 외
2018	The Right to Health in North Korea	Lee, Keumsoon et al.
2018	미·중·일·러 한반도 정책 연구 네트워크 다이렉토리	김진하 외
2020	동서 화해사상으로 본 통일공동체의 상과 과제	김범수 외
2020	DMZ 접경지역의 비평화 실태에 관한 인문학적 연구: 전략촌을 중심으로	정근식 외

통일연구원 定期會員 가입 안내

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

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

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

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

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

4. 회원가입 문의
   - 가) 주소: (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자
   - 나) 전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8293, E-Mail: books@kinu.or.kr
   - 다) 홈페이지: http://www.kinu.or.kr

※ 가입기간 중 주소 변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

회원가입신청서

* 표는 필수항목입니다.

신청자 성명* (입금자가 다를 경우 별도 표기)		소 속*	
간 행 물* 받 을 주 소	(우편번호 :) **※ 도로명 주소 기입必**		
연 락 처*	TEL	이메일	
이메일 서비스	수신 ( ) 수신거부 ( )		
회 원 구 분*	학생회원 ( ) 일반회원 ( ) 기관회원 ( )		

본인은 통일연구원의 연회원 가입을 신청합니다.

20 년 월 일 성 명 (인)

개인정보 이용 동의서

통일연구원은 개인정보보호법 등 관련 법령상의 개인정보보호 규정을 준수하며 개인정보 보호에 최선을 다하고 있습니다. 연구원은 다음과 같이 연구원 업무 수행에 반드시 필요한 범위 내에서 개인정보를 이용하는 데 동의를 받고자 합니다.

1. 개인정보의 수집·이용 목적: 도서회원 가입 신청 관리
2. 수집하려는 개인정보의 항목
   성명, 소속, 주소, 연락처, 회원구분
3. 개인정보의 보유 및 이용 기간: 입금일로부터 1년
   ※ 회원자격 갱신 시 개인정보 보유기간은 1년간 연장됩니다.
4. 동의를 거부할 권리 안내
   귀하는 위와 같은 개인정보를 제공하는 데 대한 동의를 거부할 권리가 있습니다. 그러나 **동의를 거부하실 경우 도서 회원 가입 및 발송이 원활히 이루어 질 수 없음을 알려 드립니다.**

20 년 월 일 성 명 (인)

※ 본 신청서 및 개인정보 이용 동의서를 보내주십시오.
(06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자앞
전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8293, E-Mail: books@kinu.or.kr
※ 온라인 신한은행 140-002-389681 (예금주: 통일연구원)

www.kinu.or.kr

국제 평화경제 사례와 한반도

값 11,500원
93340
9 791165 890285
ISBN 979-11-6589-028-5

KINU 통일연구원