

A satellite map of East Asia, showing the Korean Peninsula, Japan, and parts of China and Russia. The map is used as a background for the title and date text.

동북아 정세 변화와 새로운 에너지 협력 방안의 모색

2006년 4월 27일

**이재승
(고려대학교)**

목차



1 문제의 제기

2 동북아 정세 변화와 에너지 협력: 주요
기반

3 에너지 어젠다의 성격

4 동북아 주변 정세: 양자관계

5 동북아 주변 정세: 다자 관계

6 동북아 에너지 협력의 가상 구도

7 기존 다자 에너지 협력 기구의 활용 방안

8 동북아 정세와 에너지 협력: 평가와 과제

1. 문제의 제기

1. 동북아 에너지 협력의 목표

➡ 궁극적으로 달성하고자 하는 동북아 에너지 협력의 양태는 무엇인가?

- 동북아를 포괄하는 에너지 협력체 형성?
- 러시아와의 관계 증진을 통한 안정적 공급원 확보?
- 북한 문제 해결을 위한 협력 기제 마련?
- 수요자 협력체 형성?

1. 문제의 제기 (계속)

2. 동북아 에너지 협력의 현황

- ◆ 에너지 안보와 관련된 동북아 에너지 협력의 중요성은 지난 수년간 지속적으로 강조됨.
- ◆ 현재 이미 다양한 형태의 협력이 진행되고 있고 일정 정도의 양자, 다자협력이 성과를 거둠.
- ◆ 그러나 동북아 에너지 협력은 아직 문제 해결이라기보다는 문제 제기의 단계에 있음.

2. 동북아 정세 변화와 에너지 협력: 주요 질문들

- ◆ 현재의 동북아 정세에서 보았을 때 정치적으로 에너지 협력이 용이한가?
- ◆ 정치-군사적 협력 관계가 에너지 협력으로 반드시 이어지는가?
- ◆ 정치-군사적 긴장 관계가 에너지 협력을 반드시 저해하는가?
- ◆ 민간 경제 부분의 경쟁/협력 관계가 어느 정도로 정치적 요소와 분리되어 있는가?

2. 동북아 정세 변화와 에너지 협력: 주요 질문들

◆ 에너지 협력에 필요한 요소는 무엇인가?

▶ 내부적: 경제적 이익

 정치적 의지

▶ 외부적: 공동의 위협 요소

 공동의 이해 관계

3. 에너지 어젠다의 성격

- ◆ 에너지 이슈 자체가 경제적 및 정치적 성격을 동시에 지니고 있음.
- ◆ 에너지 문제는 양면성을 가지고 있으며 여러 상반된 형태가 공존하고 있음
- ◆ 어느 쪽에 중심을 두는가에 따라 접근 방법이 달라질 수 있음.

3. 에너지 어젠다의 성격 (계속)

1. 목적 對 수단

- ◆ 에너지 수급 안정 자체를 중시하는 “목적”으로서의 에너지 협력
- ◆ 에너지 협력을 통해서 또 다른 정치·경제적 협력을 이루려는 “수단”으로서의 에너지 협력
- ◆ 두 가지의 관점은 현재 동북아의 상황에서는 필연적으로 공존

3. 에너지 어젠다의 성격 (계속)

2. 경제적 對 정치적 성격

◆ 에너지 협력은 일차적으로 경제적인 문제에서 접근하지만, 에너지 안보라는

차원에서 보았을 때 정치적 성격도 지니게 됨.

- 경제적 이해 관계: 프로젝트의 수익성, 에너지 수급상의 경쟁 관계, 아시아 프리미엄, 생산물분배협정(PSA), 공동 개발 및 관리, 가스 및 석유 파이프라인 설치 및 관리, 원자력 발전 및 시설 관리, 온실가스 배출 등.
- 정치적 이해 관계: 에너지 자원의 외교 무기화, 에너지 안보 문제(수송로 안전 보장 포함), 핵 시설 관리, 자원 개발과 관련한 영토 분쟁 가능성, 민족주의 및 국민 감정 등.

◆ 에너지가 정치적 요소의 종속 변수가 되는 경우
→ 국가-국가 관계가 중심이 됨

3. 에너지 어젠다의 성격 (계속)

3. 상위정치 對 하위정치

◆ “상위 정치”

- 주권, 안보 등과 관련된 국가 체제 유지 및 기능과 관련된 핵심 요소

◆ “하위 정치”

- 낮은 차원의 실질적인 이슈들과 관련된 요소

◆ 동북아 에너지 문제는 두 가지의 성격을 동시에 지님

4. 동북아 주변 정세: 양자 관계

1. 미-일 관계

- ◆ 고이즈미-부시 정부 간 지속적인 동맹 강화
- ◆ 일본은 미국과의 관계 강화를 통해 보통국가화 과정을 가속화
- ◆ 미국은 일본과의 관계 강화를 통해 중국의 부상을 견제

4. 동북아 정세: 양자 관계 (계속)

2. 중-러 관계

- ◆ 양자 관계의 강화
- ◆ 합동 군사 훈련 (2005.8), 상하이협력기구(SCO)를 통한 역내 다자 안보 협력, 에너지 협력 강화
- ◆ 일-미, 한-미 동맹의 축을 견제

4. 동북아 정세: 양자 관계 (계속)

3. 중-일 관계

- ◆ 동북아 및 동아시아의 주도권 확보를 위한 견제와 경쟁
- ◆ 미국에 비해 일본이 보다 직접적으로 중국의 부상을 우려함
- ◆ 남중국해 영유권 분쟁 심화 조짐

4. 동북아 정세: 양자 관계 (계속)

4. 미-중 관계

- ◆ 양자 관계의 신중한 진전
- ◆ 미국은 중국 위협론의 직접적인 부각보다는 잠재성을 인식한 가운데 미일 동맹을 축으로 중국을 견제한다는 입장
- ◆ 경제적 중요성을 인식한 조건부 포용 정책
- ◆ 중국도 미국과 불필요한 갈등 구조를 만들지 않으며 평화적으로 국력 성장을 도모함 (和平屈起)

4. 동북아 정세: 양자 관계 (계속)

5. 북-미 관계

- ◆ 북한 핵 문제 해결의 지연
- ◆ 조정 국면의 지속
- ◆ 북-미간 갈등 지속: 위조 지폐, 금융 제재, 인권 문제

4. 동북아 정세: 양자 관계 (계속)

6. 러시아의 동북아 전략

- ◆ 국경 안전 보장(인접국) 및 선린 우호 벨트 형성
- ◆ 미-일, 한-미 동맹의 지역적 영향력 확대 예방
- ◆ 중국, 북한과의 대립 첨예화 사전 예방: 동북아 세력 균형 도모
- ◆ 아-태 다자 협력 지지 및 이를 통한 극동, 시베리아 개발을 모색

4. 동북아 정세: 양자 관계 (계속)

7. 영토 분쟁의 상존

- ◆ 한-일: 독도 문제
- ◆ 한-중: 서해 배타적 경제 해역(EEZ) 및 대륙붕 관련
잠재적 분쟁요소 상존
- ◆ 중-일: 남중국해 해양 경계 및 해저 유전/가스전 개발
문제
(센카쿠 제도/조어도)
- ◆ 일-러: 북방 4개 도서 (남부 쿠릴 열도)

4. 동북아 정세: 양자 관계 (계속)

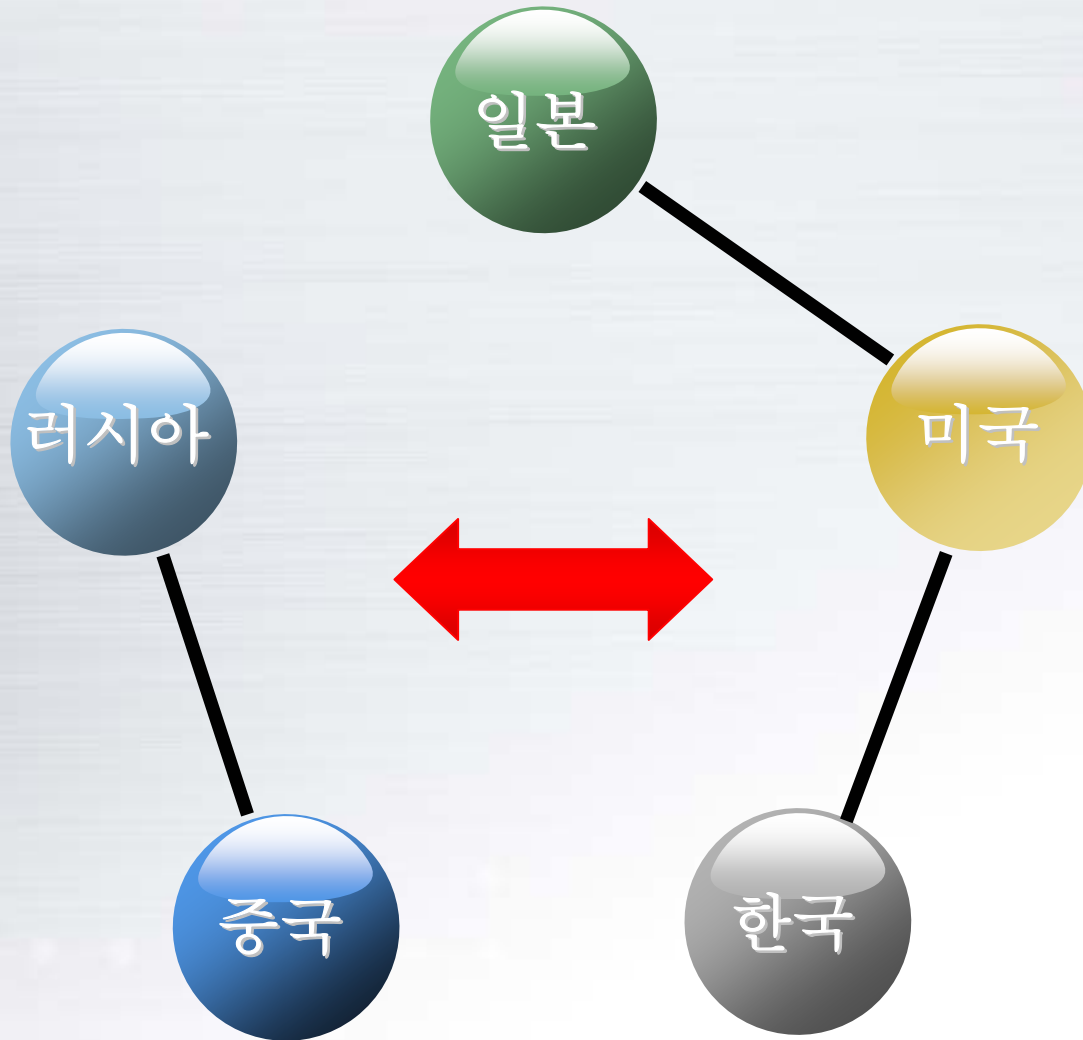
8. 역사 문제

- ◆ 한-일: 교과서 역사 왜곡, 신사 참배
- ◆ 한-중: 고구려사
- ◆ 중-일: 교과서 역사 왜곡, 신사 참배

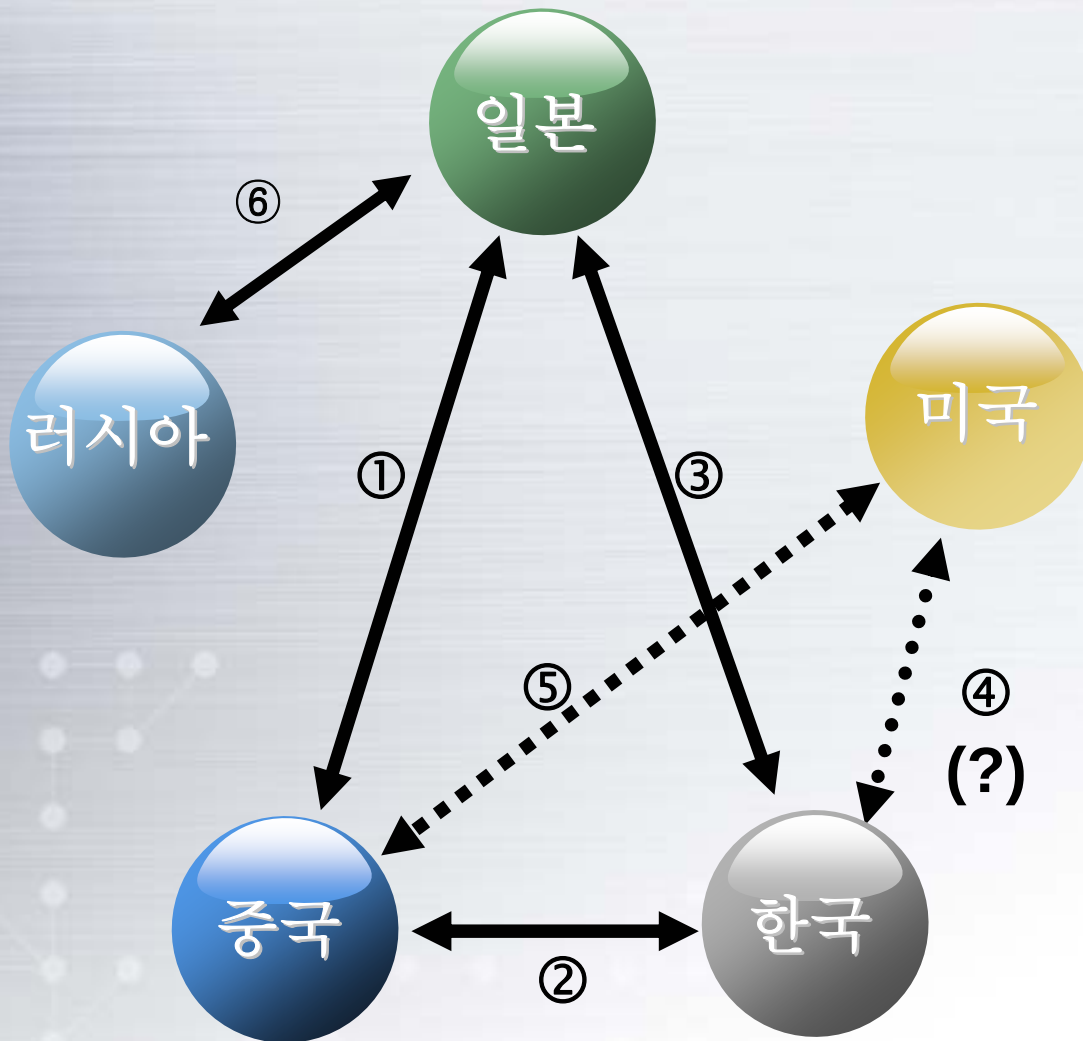
9. 민족주의의 심화

- ◆ 한, 중, 일 3국에 공통적으로 나타나고 있음.

< 그림 1 > 군사/안보 협력 및 대립 구도



< 그림 2 > 정치/외교적 갈등 구도



① 역사/리더쉽/영토

② 역사(고구려)

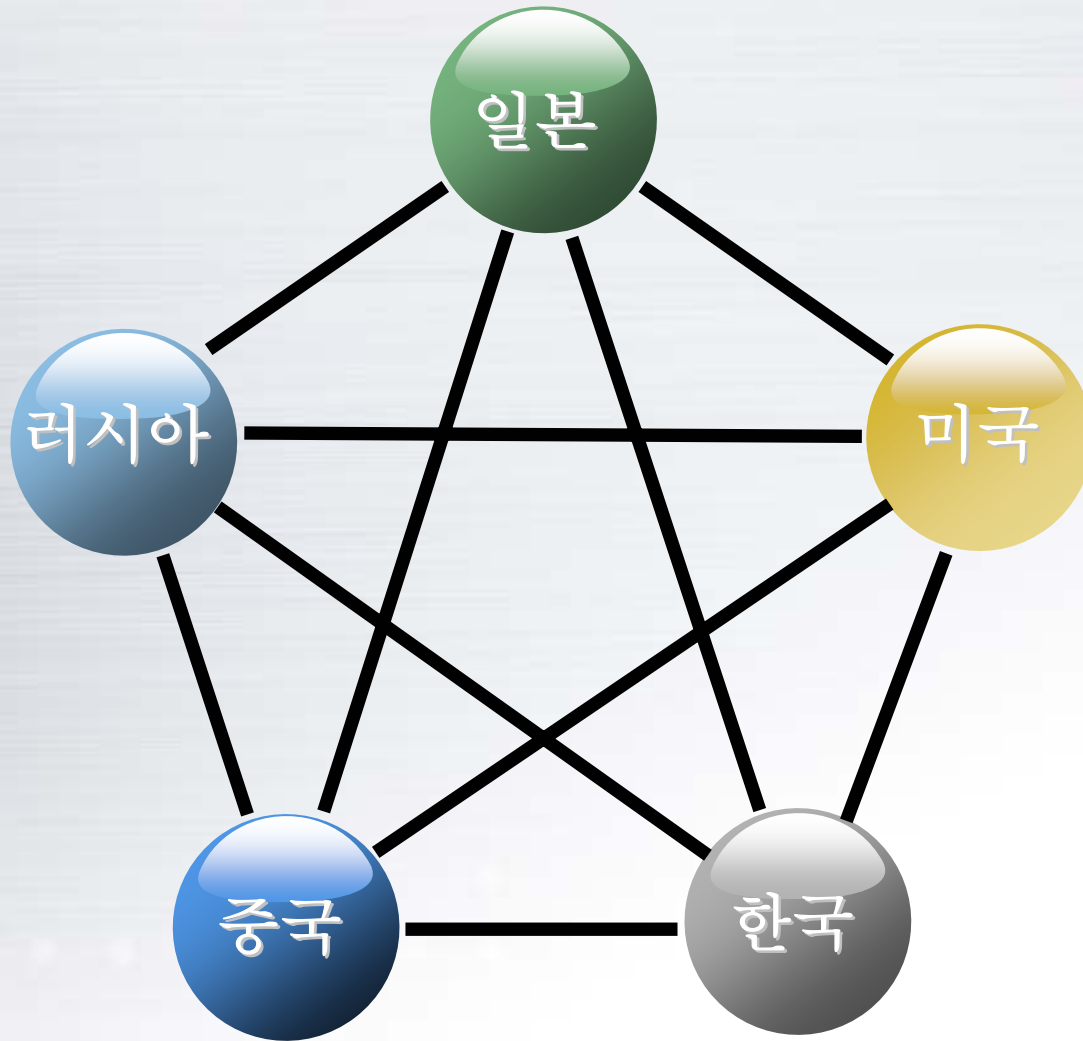
③ 역사/영토(독도)

④ 북한 문제 해결 방식

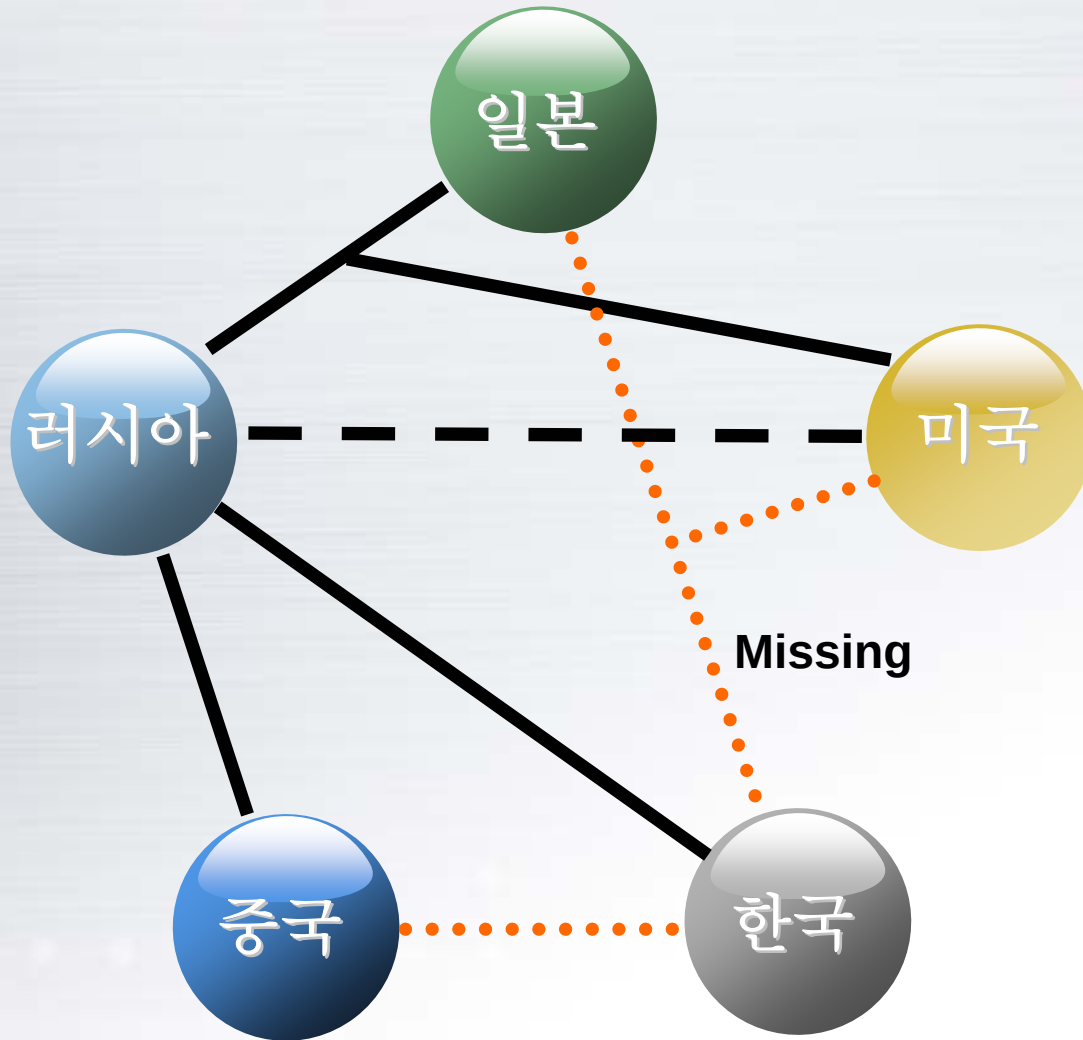
⑤ 잠재적 리더쉽 경쟁

⑥ 영토분쟁

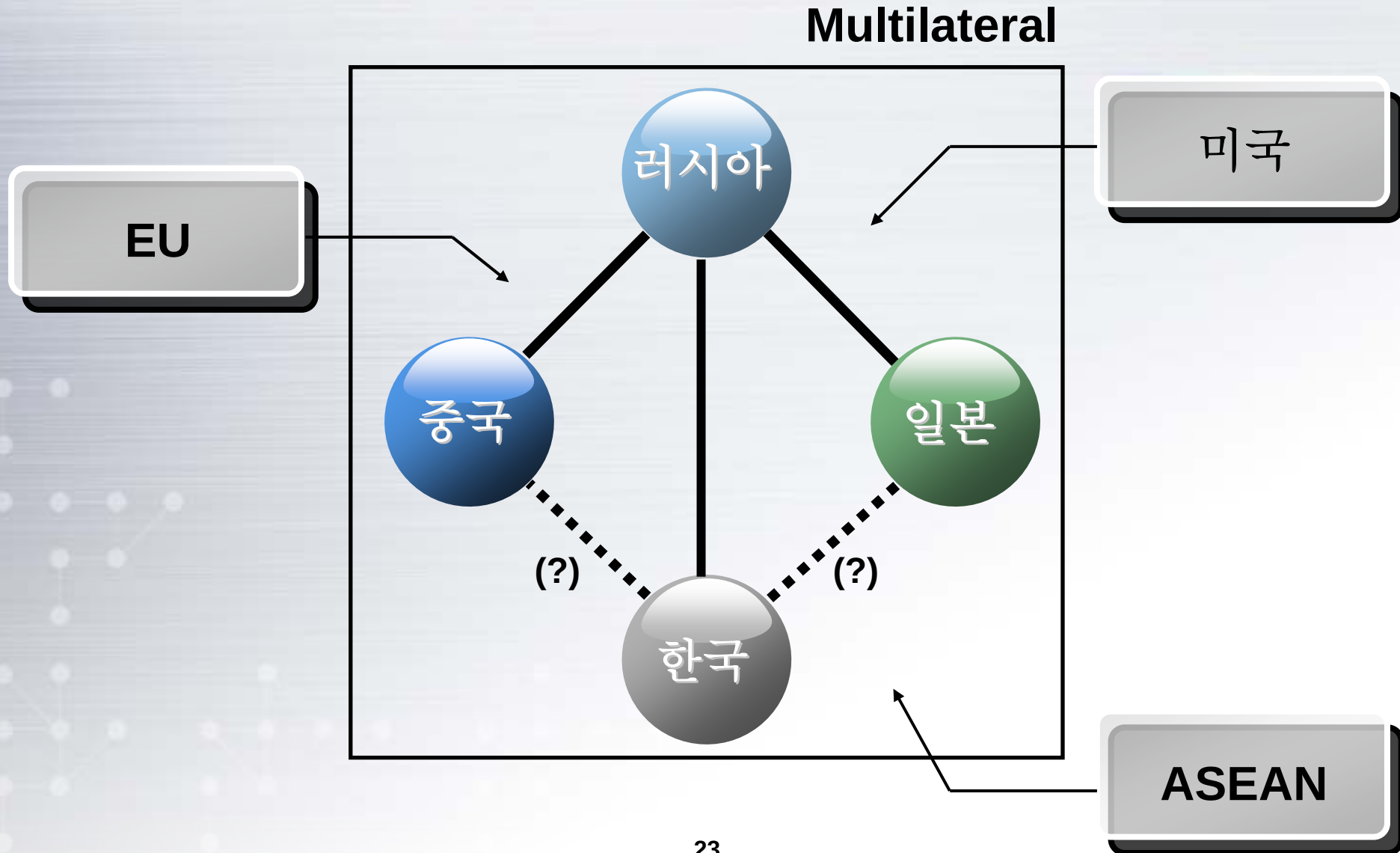
< 그림 3 > 경제 협력 구도



< 그림 4 > 에너지 협력 구도



< 그림 5 > 동북아 에너지 협력의 주체들



5. 동북아의 정세: 다자 협력

1. 동(북)아시아 다자 협력의 현황

◆ APEC

◆ ASEAN+3 (한-중-일 정상회의 포함)

◆ EAS

◆ ARF

➡ 동(북)아시아 지역 협력의 외연이 확대됨

5. 동북아의 정세: 다자 협력 (계속)

2. 동북아 다자 협력의 평가

- ◆ 동아시아 지역 차원의 협력이 증대되고 있음.
- ◆ 동아시아 및 아-태 차원의 경제 협력 진전.
- ◆ 비전통적 안보(테러, 마약, 환경, 초국가적 범죄) 부문에 있어 다자간 협력의 필요성이 증대되어 왔으며 상당 부분 진전을 이루었음.
- ◆ 이슈 중심으로 소지역 차원의 협력 증진이 예상됨.

5. 동북아의 정세: 다자 협력 (계속)

2. 동북아 다자 협력의 평가 (계속)

- ◆ 그러나 동북아 국가들간의 구체적 협력 실현 수준은 미흡하며, 한-중-일 공조가 지연되고 있음
 - 2005년 ASEAN+3 정상회의 시 3국 정상회의가 일본의 신사 참배 문제로 무산된 바 있음.
- ◆ 한-일 FTA 논의도 정체 상태에 있음.
- ◆ 일본 현 집권부의 성향을 고려할 때 3국간 정부 차원의 협력이 장기적으로 표류할 가능성을 배제하지 못함
- ◆ 다자-양자간의 대립 가능성
 - 미국은 ASEAN+3, EAS의 진전이 중국의 역내 영향력 강화로 이어지는 상황을 원하지 않음.

< 그림 6 > 동북아의 지역 질서

냉전 대립 구조

- 이데올로기에 기반한 동맹
- 정치-경제 부문의 혼재

개별적 경쟁 구조

- 탈냉전체제로의 진입
- 신자유주의적 경쟁

다자적 경쟁 구조

- 동맹의 재구성
- 전략적 이해 관계에 기반한

6. 동북아 에너지 협력의 가상 구도

- ◆ 동북아의 지정학적 구도는 기본적으로 협력보다는 경쟁의 체제로 잡혀 있음.
- ◆ 역내 국가들은 이러한 경쟁 구도에서 협력의 요소를 찾아내야 함.

- 러시아 對 중국 對 일본 對 한국
- 러시아 對 한국-중국-일본
- 러시아-중국 對 한국 對 일본 (또는 한국-일본)
- 러시아-한국 對 중국 對 일본 (또는 중국-일본)
- 러시아-일본 對 중국 對 한국 (또는 중국-한국)
- 러시아-일본-중국 對 한국
- 러시아-중국-한국 對 일본
- 러시아-일본-한국 對 중국

6. 동북아 에너지 협력의 가상 구도 (계속)

- ◆ 동북아 에너지 협력의 가상 구도는 반드시 하나의 패턴을 따라서 형성되지는 않음.
- ◆ 다양한 형태의 연계와 경쟁이 중첩됨.
- ◆ 에너지와 관계된 협력은 개별 이슈 차원에서 상이한 양태를 보일 수 있음.
 - upstreaming / downstreaming 분야
 - 전략적 비축(부분적)
 - 제한된 공동 구매
 - 향후 송유관/가스파이프라인 건설 시 공동 관리 기제 마련
 - 향후 국제에너지기구(IEA) 등 국제에너지기구 활동에 있어서 제한적 공조

7. 기존 다자 에너지 협력 기구의 활용 방안

1. APEC

- ◆ 에너지 장관 회의가 개최되어 왔음.
- ◆ 최근 APEC 내에서 안보 어젠다가 부각되어 왔음.
- ◆ 에너지 안보는 안보 어젠다인 동시에 경제적 성격을 지니고 있는 바 APEC의 유용한 어젠다가 될 수 있음.
- ◆ APEC은 미국과 러시아를 포함하고 있다는 데서 주요 협력 당사자들을 한 자리에 모을 수 있는 기제가 됨.

7. 기존 다자 에너지 협력 기구의 활용 방안 (계속)

2. ASEAN+3

- ◆ 동아시아 차원에서는 ASEAN+3가 유용성을 지님.
- ◆ ASEAN 차원에서도 에너지 장관 회의가 지속적으로 개최되어 옴.

➡ APEC과 ASEAN+3은 동아시아 지역 협력의 가장 큰 틀로서 기능하고 있으며 정치·경제 이슈 전반을 포괄함. 따라서 이들 기구에서의 에너지 논의는 아시아·태평양 및 동아시아 차원에서의 협력 증진에 유용하게 활용될 수 있음.

7. 기존 다자 에너지 협력 기구의 활용 방안 (계속)

3. ARF

- ◆ 에너지 안보와 관련해서 유용성을 지님.
- ◆ 해양수송로 안전을 비롯한 에너지 안보 이슈가 다루어질 수 있음.
- ◆ 에너지 안보와 관련된 신뢰 구축 조치와 예방 외교 방안을 논의할 수 있음.

7. 기존 다자 에너지 협력 기구의 활용 방안 (계속)

4. 동북아 에너지 협력 정부간 협의체

- ◆ 2005년 11월 17일 몽골 울란바토르에서 UN ESCAP 주관으로 공식 출범함.
- ◆ 한국, 러시아, 몽골, 북한이 정부 차원에서 참여
- ◆ 동북아 지역의 에너지 관련 정보 공유, 시설 투자 및 교역 확대 등의 다양한 에너지 협력 사업을 통해 역내 에너지 안보 강화와 수급 구조의 합리화를 추진할 예정임.
- ◆ 일본, 중국의 공식적인 참여가 이루어지지 않는 상황에서 포괄적인 유용성을 결여하고 있음.
- ◆ 일본 및 중국의 참여 유도가 향후 협력 진전의 관건이

7. 기존 다자 에너지 협력 기구의 활용 방안 (계속)

5. Post 6자 회담

- ◆ 6자 회담의 차후 단계로 에너지 협의체로의 발전 방안이 제기되고 있음.
- ◆ 비전 제시 차원에서는 의미가 있으나, 북핵 문제 해결이라는 본래의 기능 자체가 지체되고 있는 상황 하에서 이를 넘어선 단계의 가상의 현실을 구체적으로 논의하기에는 시기상조이며 오히려 불필요한 오해를 불러 일으킬 수 있음.

8. 동북아 정세와 에너지 협력: 평가와 과제

1. 동북아 정세와 에너지 협력의 평가

- ◆ 동북아에서는 안보적 차원, 영토분쟁, 정치/외교적 갈등구조가 상존하고 있으며 때로 느슨한 형태의 경제협력 구도를 압도할 수도 있음.
- ◆ 동북아 정세에서 보여지는 국가간 경쟁-협력 구도를 그대로 에너지 협력 구도에 투사하는 것은 무리임. 그러나 이러한 정치, 안보적 상황을 무시하고 에너지 협력을 추진하는 것은 적절하지 않음.
- ◆ 현재 동북아 정세에 비추어 보았을 때 포괄적 에너지 협력에 대한 단기적인 기대와 환상을 버려야 함.
- ◆ 역내 에너지 협력의 당위론을 탈피할 필요가 있음.

8. 동북아 정세와 에너지 협력: 평가와 과제 (계속)

- ◆ 그러나 다양한 경로를 통한 에너지 이슈의 논의화를 통해 인식적인 기반을 마련할 수 있는 바, 다양한 형태의 에너지 협력 논의는 지속적으로 증진되어야 함.
- ◆ 에너지 협력의 자체적인 돌파력으로 동북아 협력 기제가 충분히 작동하기는 어려우나, 외부적 자극 또는 충격이 역설적으로 협력을 급진전, 공고화시킬 수도 있음. (예: 동아시아 금융 협력)
- ◆ 각국 모두 자국이 추구하는 협력 기제가 최선의 것이라고 간주하는 상황에서 타국으로 하여금 실질적인 관심을 갖도록 ³⁶설계대를 마련해 내는 것이

8. 동북아 정세와 에너지 협력: 평가와 과제 (계속)

2. 동북아 에너지 협력의 전망

- ◆ 정치적으로 민감하지 않은 하위 차원의 기제가 정부간 협력 아젠다로 설정되어 일정 정도 추진이 가능할 것임.
- ◆ 정치적인 관계와 별도로 민간 기업 차원에서의 협력 프로젝트는 지속적으로 추진될 것이나, 일정 규모와 단계를 넘어서는 프로젝트의 경우 정치적인 뒷받침을 필요로 하게 될 것임.
- ◆ 양자 및 다자협력 논의는 지속적으로 제기될 것이며 실질적 개발과 관련된 프로젝트들은 양자관계에서,

8. 동북아 정세와 에너지 협력: 평가와 과제 (계속)

3. 다자 에너지 협력과 양자 에너지 협력의 연계

- ◆ 단기적으로는 러시아와의 양자 협력의 강화가 공급 차원에서 가시적인 성과가 가능한 부분임.
- ◆ 다자관계 차원에서는 APEC, ASEAN+3, ARF 등이 현실적으로 유용한 에너지 다자 협력의 틀이 될 수 있음.
- ◆ 에너지 안보 문제를 비전통적 안보 범주에 포함시킴으로써 다자차원에서 지속적인 의제화가 가능

8. 동북아 정세와 에너지 협력: 평가와 과제 (계속)

- ◆ 다자 협력은 양자 관계와 보완적인 성격을 지니며 지속적으로 수행해 나가야 함.
- ◆ 양자 관계가 경색된 상황 하에서 다자 협력을 통한 우회적 접근은 단기적으로 협력 증진에 유용하나, 중장기적으로는 한계를 지님.
- ◆ 따라서 양자 관계의 건설적인 복원이 지속 가능한 다자에너지 협력의 전제 조건이 됨.
- ◆ 수요국 차원에서의 협력 가능 기제를 우선적으로 도출할 필요가 있음.
- ◆ 특히 한-중, 한-일 에너지 전략 대화가 필요.

8. 동북아 정세와 에너지 협력: 평가와 과제 (계속)

4. 에너지 협력의 범위 확대

- ◆ 동북아 에너지 협력의 범위와 초점을 확대시킬 필요가 있음.
- ◆ 동북아라는 지역적 범주를 넘어서야 해답을 찾을 수 있음.
- ◆ 에너지 협력의 범위를 적어도 동아시아/아-태 수준으로 확대시킬 필요가 있음
- ◆ 미국의 참여에 대한 현실적인 고려가 있어야 함.

8. 동북아 정세와 에너지 협력: 평가와 과제 (계속)

5. 포괄적 지역 협력과의 연계

- ◆ 더 큰 틀의 포괄적인 경제 협력 기제 (e.g. FTA 등)를 상정하고 이의 선도 과제로서 에너지 협력을 추진하는 것이 향후 진전을 용이하게 할 수 있음.
- ◆ 동북아 및 동아시아 지역 협력의 진전은 동북아 에너지 협력에 직접적인 영향을 미치는 외부적 환경을 제공함.
 - 지역 협력이 빠른 속도로 진행될 경우 동북아 에너지 협력도 가속도를 가지고 추진될 수 있음.
 - 반대로 지역 협력이 지지부진할 경우 에너지 협력이 동력을 상실할 수도 있음.
- ◆ 지역 협력이 궁극적으로는 동북아 에너지 협력의 기반이 될 수 있다는 점에서 전반적인 지역 협력 정책을 강화해야 함.

A satellite map of East Asia, showing the Korean Peninsula, Japan, and the surrounding seas. The land is depicted in shades of green and brown, while the water is a deep blue. The text "Thank You !" is overlaid in the center.

Thank You !