

2000년대 韓半島 및 주변국가의 정치외교 환경과 韓國의 미래에너지 정책

朴 東 煥

(日海연구소 · 연구원)

I. 국제정세변화와 에너지수급의 상관관계

「지구촌」이라는 단어가 말해주듯이, 오늘날의 세계는 하나의 체계(System)로 움직이고 있다고 할 수 있다. 아직도 국제사회를 구성하는 기본단위는 개개의 국가들이다. 그러나 각국가들은 고립되어서는 존재할 수 없을 만큼 복합적인 상호의존관계에 놓여있다. 정치적으로 약소국은 강대국의 영향권안에서 활동하고, 군사적으로는 강대국간의 억지와 균형속에서 약소국들이 안전을 보장받으며, 경제적으로는 強·弱을 가릴 것 없이 필요에 의해 물자와 서비스를 사고 파는 관계를 이루고 있다.

세계를 하나의 가족으로 묶는 가장 중대한 역할을 맡고 있는 요소의 하나가 에너지의 수요공급이라 할 수 있다. 후진국에서 중진국으로 넘어가는 과정에서는 공업사회는 막대한 에너지를 필요로 한다. 또한 脫工業化하여 선진사회로 갈수록 1인당 에너지 소비량이 많아지는 것을 볼 때, 현대사회를 움직이는 원동력은 에너지라고 해도 과언이 아니라 하겠다.

문제는 이렇듯 중요한 에너지가 전세계에 분산되어 있지 않다는 데 있다. 원유의 예를 들면, 1970년대를 뒤흔든 두 차례의 석유위기를 통해 세계는 소수의 산유국들이 갖는 힘을 통감했다. 특히 소요원유를 100% 수입에 의존하는 韓國으로서는 그때 겪은 고초를 잊을 수가 없는 것이다. 石油뿐만 아니라 석탄과 우라늄 등도 국내에서 자급할 수

없는 韓國으로서는 에너지 문제의 해결이야말로 국가의 사활이 걸린 중대한 과제라고 하겠다. 특히 그동안「漢江의 기적」을 이룩한 韓國경제는 당분간 제조업중심의 성장을 계속해 1990년대에는 연평균 6.8%代로 경제규모가 확대될 것으로 기대되고 있다. 이에 상응한 에너지 수요의 신장에 따라 에너지의 해외의존도는 계속 증가할 것으로 예측되며, 21세기초에는 소요에너지의 90% 정도를 수입하게 될 것으로 전망된다(동력자원부, 1985: 43).

국내나 또는 黃海의 대륙붕에서 에너지源을 발견하는 행운이 따르지 않는 한, 韓國의 대외에너지의존은 계속될 것이므로 대외에너지정책을 현명하게 수립하고 수행하는 길만이 2000년대 韓國의 생존과 번영을 약속할 것이다.

韓國의 경우 현명한 대외에너지정책이란 에너지를 적정 가격에 구입하고 안정된 공급을 보장받는 두가지 요소로 구성된다. 이 두 요소는 지극히 당연한 명제이나 이의 실행은 쉬운 일이 아님을 우리는 경험으로 알고 있다. 왜냐하면 에너지의 수요공급은 시장경제의 원칙에 따라서만 이루어지는 것이 아니고, 국제정치, 경제, 군사 등의 변수가 복합적으로 상호작용하여 결정되기 때문이다. 지금 돌이켜 보면 失笑를 금할 수 없는 일이지만, 1차석유위기전까지만 해도 西方의 석유전문가들 중에는 다음과 같이 주장하는 사람들이 더러 있었다. 『아랍인들은 石油공급을 중단하지 않을 것이다. 왜냐하면 그들이 石油를 마실 수는 없기 때문이다』 이러한 偏見이 깨어지고 石油의 정치·군사적 중

요성을 깨닫게 되기까지 세계는 많은 대가를 치루어야 했음은 주지의 사실이다.

중요한 것은 정도의 차이는 있으나, 石油를 비롯하여 모든 에너지가 국제정치적·군사적 위력을 안고 있다는 점이다. 언제 어디서 어떤 종류의 에너지위기가 닥칠 지 알지 못할 뿐 아니라, 이에 대한 준비도 제대로 되어 있지 않은 것이 韓國뿐 아니라 모든 국가들의 공통된 현실이다. 특히 先·後進國을 막론하고 모든 것을 미시적이고 단기적으로 보는 습성을 가진 정책입안자들은 지난 몇년간 原油價 하락과 공급과잉으로 안이한 태도를 견지해 왔기 때문에 1990년대에 에너지위기가 다시 닥친다면 세계는 더할 수 없는 혼란에 빠져들 것으로 우려된다.

따라서 우리는 거시적인 안목을 가지고 장기적인 에너지 정책을 세워야만 한다. 또 이의 선행조건으로 에너지수급에 영향을 미칠 국제정세를 예측하는 일이 필요하다. 이런 맥락에서 本稿는 韓國의 장기 에너지정책에 영향을 미칠 2000년대 한반도주변 국제정세를 가늠해 보고자 한다. 어떤 면에서 보면 국제환경의 모든 변수가 韓國의 에너지문제에 직접 또는 간접으로 작용하기 때문에 이러한 노력은 불가능에의 도전인지도 모른다. 日常의 모든 국제정세의 변화와 이것이 에너지공급에 미치는 효과를 追跡하는 것도 중요하지만, 이와 동시에 미세한 변화의 밑에 깔린 큰 힘의 움직임을 살피는 것은 더욱 필요한 일이다. 이란이나 사우디 아라비아가 몇년 몇월 몇일에 무엇을 할 것이라고 예언하는 것은 점장자들의 소관이나, 이 국가들이 어느 방향으로 국가목표를 추구해 갈 것인가를 예측하는 일은 중요한 연구과제가 아닐 수 없다. 예측이란 꼭 맞을 것이라고 기대하기 어려운 것이지만, 빗나갔을 때 그 원인을 구명해 봄으로써 다음번 예측의 정확도를 높일 수 있는 것이다.

이렇게 큰 흐름을 읽는다는 견지에서 本稿는 2000년대의 韓半島주변 정세를 조망한 후 韓國의 에너지공급과 관련된 국제관계를 살펴보고자 한다. 전자가 에너지 수급뿐 아니라 韓國의 생존자체에 영향을 미칠 변수들을 분석하는 것이라면, 후자는 에너지 문제와 직접 관련된 요소들을 검토하려는 노력이라고 할 수 있다. 本稿는 편의상 이 두가지 접근방법을 순차적으로 다루고 있지만 그 성격상 이들은 불가분의 관계에 있다고 하겠다. 두 접근방법 모두가 안정된 에너지공급에 필요한 조건들을 모색하려는 시도로서, 그림을 그리는데 비유하면 전자가 폭넓게 배경을 스케

치하는 것인데 반해 후자는 구체적인 사물을 묘사하는 것이라 하겠다.

II. 2000년대 韓半島의 주변정세

韓國의 에너지정책에 영향을 미칠 2000년대 韓半島주변 정세를 예측하려면 세가지 차원에서의 고찰이 필요하다. 첫째는 전체 세계질서의 변화이고, 둘째는 韓半島를 둘러싼 美·蘇·中·日 4強의 향배이며, 셋째는 南北韓관계의 변화이다.

이러한 세가지 차원에서의 고찰은 넓은 시각에서부터 시작하여 점점 초점을 좁혀가며 분석하려는 노력의 발현이라 하겠다.

1. 2000년대 세계질서

韓國의 에너지수급과 관련하여 가장 중요한 세계질서의 변화로서 太平洋시대의 정착과 NICs(新興工業國家群)의 등장을 꼽을 수 있다. 1970년대말부터 뚜렷해지기 시작한 이 두가지 추세는 1980년대 들어와 그 강도가 높아져 왔고, 1990년대를 지나는 동안 세계질서의 주축으로 자리잡을 것으로 전망된다.

우선 太平洋체계의 부상부터 살펴보면, 1980년대에 들어와 세계 경제의 중심점이 大西洋에서 太平洋으로 넘어 온 것은 기정사실이거니와 비경제분야에서도 太平洋지역의 중요성이 大西洋지역보다 높아지고 있다는 것은 주시해야 할 일이다. 국제정치의 시각에서 보면 西歐의 위치와 노력이 점차 감퇴하는 것을 느낄 수 있다. 세계를 움직이는 5대 강국을 이야기할 때 美·蘇·中·日 다음에 西歐를 한데 묶어 마치 하나의 단위인 것처럼 취급하는 것이 관례가 되어 버렸다. 근대사의 주역들로서 한때 무수한 식민지를 거느리고 영화를 누렸던 국가들이라 아직도 국제사회의 주인 같이 행세하려 하지만, 이는 어디까지나 상징적 의미밖에 갖지 못하는 것임을 우리는 잘 알고 있다. 특히 제2차세계 대전후에 새로운 질서를 정착시키려고 만든 U.N.이 그 위신을 잃어가고 있는 것은 세계 세력판도의 변화와 무관하지 않다. 西歐勢의 쇠퇴와 제3차세계의 등장은 U.N.으로 하여금 본래의 성격을 잃게 하였다. 즉, 전승국들이 자기들 뜻대로 세계를 움직이는 데 필요한 하나의 도구로 사용하려 했던 U.N.이 이제는 제3차세계의 독무대가 되다시피한 것이다.

● 韓國은 地政學的으로 太平洋지역의 核에 위치하고 있다. 太平洋 지역에는 바다를 둘러싸고 美國·캐나다·蘇聯·中共·ASEAN(동남아국가연합) 및 호주·뉴질랜드를 비롯한 南太平洋의 제국들이 자리잡고 있으며, 그 가운데 日本과 韓國이 놓여 있다. 이중에서도 韓國은 대륙세와 해양세의 사이에 놓여 있어 이 두 세력의 다리역할을 하도록 되어 있다.

군사·안보분야에 있어서도 종래 西歐일변도의 체제가 바뀌고 있음이 분명하다. 제2차세계대전후 NATO(북대서양조약기구)를 조직하고 西歐를 성역화하여 오늘에 이르렀다. 그동안 몇번 치른 전쟁은 서구의 외곽지대에서 일어났는데 韓國戰, 越南戰 및 수차례의 中東戰이 그 대표적 경우라 하겠다. 아직도 西歐의 전장화는 3차대전을 의미할 정도로 심각한 것이지만, 太平洋지역의 군사적 중요성이 西歐 못지 않게 높아지고 있다는 점을 주시해야 한다.

원래 전쟁이란 싸워서 얻을 대상물이 있을 때에 일어나는 것이 역사적 상례이다. 세계의 富가 太平洋지역으로 집중됨에 따라 이곳이 강대국들의 전쟁대상목표가 되는 것은 너무도 자명한 일이 아닐 수 없다.

韓國은 지정학적으로 太平洋지역의 核에 위치하고 있다. 太平洋지역에는 바다를 둘러싸고 美國·캐나다·蘇聯·中共·ASEAN(東南亞國家聯合) 및 호주·뉴질랜드를 비롯한 南太平洋의 제국들이 자리잡고 있으며, 그 가운데 日本과 韓國이 놓여 있다. 이중에서도 韓國은 대륙세와 해양세의 사이에 놓여 있어 이 두 세력의 다리역할을 하도록 되어 있다(Park and Ahn, 1985). 지난 역사를 되돌아 보면 대륙과 해양의 통로인 韓半島를 지배하기 위해 얼마나 많은 전쟁이 치러졌나 알 수 있으며, 중국에는 돌로 나누어져 半戰爭·半平和인 휴전상태에 들어간 지도 34年이나 된다. 휴화산이 언젠가는 활화산이 될 수 있는 것처럼 휴전은 항상 전쟁재발가능성을 안고 있기 때문에 우리를 불안하게 한다.

그외에 韓半島의 불안정을 더욱 높이는 요소로 북한에 비해 엄청나게 큰 韓國의 경제력신장을 들지 않을 수 없다. 대부분의 학자들이 南北韓間의 경제력 격차가 커질수록 北韓의 도발가능성이 줄어 들 것으로 관측하고 있으나, 이는 南北韓관계에만 초점을 맞춘 미시적 분석에 근거한다고 하

겠다. 韓國의 경제신장과 韓半島정세불안정의 상관관계를 이해하기 위해서는 국제경제질서의 변화를 고찰해야 한다.

NICs의 선두주자인 韓國이 고도의 산업화를 바탕으로 선진대열을 향해 줄달음치고 있는 것은 국제사회가 예의 주시하고 있는 사실이다. 문제는 韓國을 비롯한 10여개의 NICs들이 미래의 국제질서에 큰 변혁을 초래할 것이라는 데 있다(朴東煥, 1985).

한마디로 NICs가 부강해진다는 사실은 지난 20년간 다져진「남북체제」에 대한 심각한 도전으로 받아들여지고 있다. 후진과 선진을 南과 北으로 갈라 놓은 수직적 관계는 애초부터 남쪽에 불리한 것이었다. 자본과 기술을 先占한 서구의 산업국가들이 저개발국가와의 관계를 인위적으로 조종할 수 있었기 때문이다. 그 결과 선후진 사이의 격차는 더욱 벌어졌고, 남북교류는 원자재와 공업제품의 바뀌 치기가 주종을 이루게 되었다.

그러한 와중에서 몇몇 선발개도국들이 잘 교육받은 인력 자원을 가지고 후진의 늪을 벗어나자 선진국에서는 환영보다는 경계의 반응을 보이고 있다. NICs의 등장으로 세계경제의 전반적인 수준이 높아지는 것은 긍정적으로 받아들이는 것 같다. 그러나 자기들이 독과점을 누리던 無風地帶에 NICs의 상품이 침입하여 경쟁의 회오리가 일자 선진국들은 견제의 벽을 쌓기 시작했다. 특히 NICs의 성장에 따라 에너지수요가 높아지고 있으며 그 결과 에너지확보를 둘러싼 경쟁은 더욱 심화될 것으로 전망된다.

따라서, 韓國의 고도성장이 韓半島정세의 불안정과 연결된다는 주장은 다음의 몇가지에 근거를 두고 있다. 첫째, 韓國의 富와 기술축적은 전쟁대상물로서의 韓國의 가치를 높여 준다고 할 수 있다. 특히 蘇聯뿐 입장에서 볼 때 太平洋으로 진출할 수 있는 최상의 교두보라는 점에서 韓國을

향해 눈독을 들이는 것은 당연하다. 둘째, 공산품의 세계시
장점유율확보를 위한 경쟁에서 韓國은 선진제국들과 치열
한 싸움을 벌일 것으로 예상된다. 경제전도 전쟁의 하나로
서 어떤 면에서는 총·칼을 쓰는 싸움보다 더 참혹한 결과
를 가져올 수도 있다. 어느틈에 빈껍데기만 남은 大英帝國
의 경우를 예시할 필요도 없다. 세계, 韓國의 경제성장이
높아질수록 소모 에너지량도 이에 상응하여 증가할 것이고
이는 韓國의에너지 공급선에 대한 의존도를 높이는 결과
를 낳는다. 따라서 에너지를 둘러싼 韓國의 취약성은 더욱
심화 되리라고 보는 것이다.

이처럼 太平洋지역의 核으로서, 또한 NICs의 선두주자로
서 2000년대를 맞는 韓國은 원하건 원치 않건 세계질서의
주역을 맡게 되었으며, 국제환경의 변화에 수동적으로 대
응할 수만은 없게 된 것이다. 에너지 장기대책도 종전과는
달리 능동적 시각에서 세계질서의 변화를 계산에 넣고 수
립해야만 하겠다.

2. 4강의 세력균형 변화

에너지를 포함한 韓國의 대외정책결정에 있어서 4강의
향배를 반영해야함은 현실적 필요를 넘어 당위의 차원에까
지 이르렀다고 볼 수 있다. 美·蘇·中·日의 이해가 얽힌
곳이 韓半島이고 보면 4강의 움직임을 정확히 파악하여 그
들의 정책변화에대처해야 하는 것은 너무도 당연한 일이다.

앞에서도 지적한 바와 같이, 서기 2000년까지 4강의 향
배가 어떠한 것인지 예측하는 것은 참으로 어려운 과제이
다. 장님이 코끼리 만지는 식의 암중모색이라는 비판을 받
을 정도로 분석의 기초마저 튼튼하지 않다. 최근 정책과학
이라는 분야가 개발되면서 과학적 방법론을 도입하여 국가
의 행태를 예측하려 하고 있으나, 아직 만족할 만한 결과
를 얻지 못하고 있다. 한 개인의 미래를 예견하기도 어려
운데 수많은 개인들의 집합체로, 작용하는 변수가 천문학적
인 국가의 경우 그것은 당연하다 하겠다. 다만「개개의 나
무를 보지 않고 전체의 숲을 보는」견지에서 4강의 미래향
배와 그것이 韓半島에 미칠 영향을 고찰해 보고자 하는 것
이다.

먼저, 美國을 보면 전반적으로 보수화되는 경향을 읽을
수 있다. 年 1,500億달러에 달하는 무역적자를 줄이려고
각종 보호무역정책을 채택하고 있을 뿐 아니라, 수출증대
를 위해 해외뇌물공여방지법의 규정을 완화하려는 움직임
까지 보이고 있다. 게다가 西歐와 힘을 합쳐 日本 엔貨의

평가절상에 성공하자 이제는 韓國과 臺灣에도 똑같은 압력
을 넣고 있다. 군사적 측면에서도 美國의 보수화 현상은
뚜렷하여 1981년이래 군비증강에 막대한 투자를 해왔다.
특히「별들의 전쟁」으로 알려진 SDI(戰略防衛計劃)는 고도
로 발달된 과학기술을 이용하여 美國의 對蘇군사우위를 확
보하려는노력이라 볼 수 있다. 그러나 무엇보다도 美國보
수화의 전인차는 美國중산층의 여론이다. 제2차세계대전후
「세계경찰」의 역을 지속해 온 美國은 이제 이 달갑지 않은
역할에 진저리를 치고 있다. 老大統領 레이건이「美國이 돌
와왔다(America is back.)」고 외칠 때, 남녀노소 막론하고 全
美國인이 이에 열광적으로 호응하는 것은 美國이 지금 어
디에서 있고 앞으로 어디로 갈 것인가를 분명히 제시한다
고 하겠다. 마치 집을 나갔던 아들이 돌아온 것처럼 美國
을 재발견하는 기쁨을 美國인들은 즐기고 있는 것이다. 이
러한 추세로 미루어 2000년까지의 美國은 어느 정당이
집권하건 보수의 색채를 띠을 것으로 전망된다.

보수화에 있어서는 日本도 결코 美國에 뒤지지 않는다.
작년 7월에 있었던 衆·參議員 동시선거에서 자유당이 기
록적 대승을 거둔 것이 좋은 예이다. 엔貨가 계속 절상되
고 있고 美國의 경제적 압력때문에 심한 경기침체를 겪고
있는 중에, 집권당이 불신임은 커녕 사상최다 의석을 얻게
된 것을 나카소네首相의 말대로「袖의 소리」로 돌릴 수만은
없다. 2차대전후 맥아더가 만들어준 헌법과 사회질서속
에서 커오다가 이제 美國을 향해 독립선언을 한 것이라고 보
아도 무리가 없다. 세계제일의 경제대국이 이제 그에 상응
하는 군사력마저 갖출 날도 멀지 않았다고 보면, 지난 40
년간 冬眠하던 日本의 제국주의가 다시 고개를 들 가능성
을 부인하기 힘들다.

대국화를 놓고 보면 蘇聯도 빠질 수 없다. 蘇聯이 東北
亞에 군사력을 증강배치하여 北韓과 밀착해 가는 것은 우
리에게 크나큰 적신호이지만, 이는 오래전부터 예측되었던
일이다. 蘇聯의 東漸이 어제 오늘의 일이 아니고, 기회있을
때마다 太平洋쪽을 넘본 것은 蘇聯이 韓半島분단과 韓國戰
의 배후세력임을 지적하지 않더라도 역사적으로 입증된 사
실이다. 다른 모든 현대국가와 마찬가지로 蘇聯도 방대한
軍産복합체를 갖고 있으며, 이제 국력이 자라 유럽쪽뿐 아
니라 東北亞에서도 본격적으로 발판을 굳히게 된 것이다.

蘇聯은 군사력증강뿐 아니라 경제성장에도 박차를 가하
고 있다. 서방기업과의 자유로운 합작투자의 허용을 포함
하는 고르바초프의 개방정책은 蘇聯의 선진화에 큰 기여를

6

1980년대 후반에 들어와서 3 각체제(美·中·日)가 흔들리는 조짐을 보이고 있다. 자국우선주의로 선회한 美國, 워싱턴과의 무역마찰로 脫美國化하는 日本, 太平洋세력으로 발판을 굳히고 경제성장에 매진하는 蘇聯, 그리고 실익을 위해서라면 對蘇화해도 마다하지 않겠다는 中共-이 모두 韓半島를 둘러싼 강대국간 역학관계에 큰 변화를 가져올 것이 분명하다.

할 것으로 기대된다. 경제대국이 군사대국마저 되려는 것이 日本이라면 蘇聯은 그 반대과정을 걷고 있다고 할 수 있다.

中共 또한 1970년대부터 시작한 4대 현대화 작업에 총력을 경주하고 있다. 군사력에 있어서 美·蘇의 먼 발치에도 못미치고 경제적으로는 개발도상국인 중공이, 어느 자본주의국가 못지 않게 국력신장에 힘쓰고 있는 것은 중대한 변화가 아닐 수 없다. 경제개발을 위해 서방의 자본과 기술을 도입하기 시작한지 오래되었고 美國과는 군사기술 협조체제까지 마련해 놓고 있다. 최근 胡耀邦의 격하 등 일련의 정치적 변혁에도 불구하고 중공의 현대화는 오히려 가속되고 있다는 사실은 2000년대의 中共이 어떤 모습을 할 것인지에 대해 시사하는 바 크다.

한마디로 지금 4강은 경제적·군사적 역량확장에 전념하고 있으며, 이러한 추세는 앞으로도 지속될 것으로 전망된다. 그러면 4강의 이러한 「富國強兵路線」은 韓半島에 어떠한 영향을 미칠 것인가?

단적으로 韓半島를 둘러싼 국제정세는 종전보다 불안정해질 것이라고 예측할 수 있다. 1970년대초부터 육성되어 온 美·中·日의 3각협력체제가 그런대로 蘇聯을 견제하는 데 성공했지만, 그 부작용으로 蘇聯이 對北韓접근에 박차를 가하게 했으며, 1980년대 후반에 들어와서는 이러한 3각체제가 흔들리는 조짐을 보이고 있다. 자국우선주의로 선회한 美國, 워싱턴과의 무역마찰로 脫美國化하는 日本, 太平洋세력으로 발판을 굳히고 경제성장에 매진하는 蘇聯, 그리고 실익을 위해서라면 對蘇도 마다하지 않겠다는 中共-이 모두 韓半島를 둘러싼 강대국간 역학관계에 큰 변화를 가져올 것이 分明하다

어느 면에서 보면 이러한 변화는 2차대전후 東北亞를 지

배해 온 「이데올로기의 대결」이 실용주의에 의해 대체된 것이라 하겠다(李洪九, 1987). 그렇다면 韓半島를 둘러싼 동서진영의 대결도 앞으로 그 의미가 바뀔 것이라고 예견할 수 있다. 東西의 무조건적 대치에서 탈바꿈하여 4강의 이해에 따라 그들의 對韓半島정책이 유동적으로 변화할 가능성이 높아지기 때문이다. 당분간은 4강이 韓半島에서의 현상유지를 원할 것임에 틀림 없으나, 그들의 실용주의노선이 성숙하여 東西대결의 의미가 약화될때 韓半島에는 변화의 물결이 밀어닥칠 것이다.

그러나, 변화와 불안정은 도약의 기틀을 마련해 줄 수도 있다는 것을 명심하여야 한다. 4강이 모두 자기 앞가림에 바빠 때 우리는 그들 사이를 헤집고 일어서는 슬기를 쌓아야 한다. 21세기의 東北亞는 그동안 우리가 겪어온 냉정체제와 달리 19세기 형태의 자조체제로 돌아갈 공산이고 보면, 韓國의 장기 에너지정책도 이러한 미래의 변화를 감안하여 정립되어야 함이 당연하다.

3. 2000년대 南北韓관계

韓國의 장기 에너지정책을 수립할 때 南北韓관계를 고려하지 않을 수 없다. 그것은 에너지 뿐 아니라 정치·군사·경제·문화의 모든 분야에 있어서 韓國의 미래를 결정할 가장 중요한 요인중의 하나가 南北韓관계의 변화이기 때문이다. 에너지부문에서는 南北韓交流 가능성이 높기 때문에 에너지문제는 韓半島 긴장완화에 긍정적 요소로 작용할 수 있다. 一例로 南韓의 전기와 北韓의 무연탄을 교환하는 것은 兩側 모두에게 실익을 줄 것으로 기대된다. 南韓으로부터의 공산품 수입이 北韓사회에 개방압력을 주는 등 부정적 요소로 작용할 수 있다는 사실에 비하면 電氣와 石炭의 교역을 北韓체제에 위협을 주지 않는다고 볼 수 있기 때문

이다.

동시에 에너지는 南北韓관계개선에 부정적 요인이 될 수도 있다. 南韓의 에너지 취약성을 北韓이 이용하려 할 때 심각한 분쟁의 씨가 될 수 있고, 南韓의 발전시설 및 송유 체계에 대한 사보타지나 공격은 전면전 못지 않은 위협이 될 수 있기 때문이다.

이렇듯 南北韓관계와 밀접한 상관관계를 갖고 있는 미래 에너지정책을 강구하기 위해서는 2000년대 北韓의 모습을 예측할 필요가 있다. 왜냐하면 2000년대의 南北韓관계를 결정할 일차적 因子는 南韓과 北韓으로서, 이중 南韓의 경우는 앞으로의 진로가 비교적 일정할 것으로 보이는데 반해 北韓은 변화의 폭이 클 것으로 전망되기 때문이다.

2000년대의 南韓은 선진의 대열에 속하는 富國으로 성장하고 정치의 현대화마저 어느정도 성취하여 다원화한 경제·사회질서를 민주적으로 포용·발전시키게 될 것으로 기대된다. 반면 北韓은 金日成 사후에 닥칠 체제변화를 어떻게 수용하느냐에 따라 그 모습이 크게 달라질 것으로 전망된다.

1973년 9월에 열린 勞動黨會議에서 金日成은 金正日을 黨組織 宣傳煽動 비서로 지명하였다. 이때부터 공식화한 金父子 세습체제는 그동안 나름대로 이론적 근거와 현실적 발판을 다져 왔으며, 이번이 없는 한 향후 金正日정권이 태어날 것으로 관측된다. 그러나 金正日체제는 金日成이 누렸던 정도의 정치적 권위와 정통성을 확보하지는 못할 것이므로 앞으로 밀어닥칠 국내외환경의 압력에 견디어 내기 힘들 것으로 보인다. 이러한 관점에서 金正日체제의 앞날에 대해 한 北韓문제전문가는 다음과 같은 결론을 내리고 있다.

「金日成 이후 金正日의 정치 및 권력체제는 커다란 위기에 봉착할 수 밖에 없을 것으로 보인다. 만약, ① 金日成이 집권기간 동안에 자신의 매장을 각오한 대변혁을 시도하거나, ② 金正日이 집권 즉시「金日成思想」을 대폭 수정하고 黨·軍의 실력자를 앞세운 과두체제를 구성하여 정책전환을 시도하거나, ③ 金日成이 무력해지고 金正日이 살해 또는 실각되는 상황에서 金日成노선을 대폭 파기하고 체제발전을 기약하는 정권을 수립한다면 이러한 위기는 극복될 수 있을 것이다. 그러나 이렇게 될 가능성은 희박하며 고려의 대상이 되기도 어려운 것이다. 그리고 對美관계를 포함한 南北韓관계에서 北韓공산집단이 그들의 기도가 충족되는 획기적 명분을 확보하는 상황이 도래한다면 北韓주민

들에게 이를 이른바 사회주의제도의 우월성과 세습체제의 개가로 납득시킬 수 있을 것이다. 그러나 이 가능성도 전혀 이루어질 수 없는 것이다. 결국 金日成의 「혁명과업」을 완성해 나가는 것을 본질로 하여 출범하는 金正日정권은 「체제발전요구와 국내환경요인」에 대한 적응력 미약으로 인해 점차 붕괴되어 갈 수 밖에 없을 것이다.」(金泰瑞, 1987 : 18)

이러한 세습체제에 내재하는 本源的 취약성 이외에 金正日체제에 가장 큰 위협을 줄 현실적 문제는 과도한 군사비 지출이다. 국민총생산의 25% 이상을 군비에 충당하고 있는 것으로 알려진 北韓이 金日成 사후에도 이같은 戰爭준비태세를 유지할 수 있을지는 큰 의문점이 아닐 수 없다 (Park, 1986). 中共과 蘇聯의 실용주의적 개방노선이 앞으로 더욱 강화되고, 美國과 日本이 남북화해를 전제로 하여 經濟·기술원조를 제의할 때 北韓이 기존체제를 바꾸지 않고 얼마나 버틸 수 있을지는 예측하기 어렵다.

이러한 국내외의 압력을 받아 北韓의 지도자들은 중대한 결단을 내려야 할 계기를 맞게 될 것이다. 韓半島를 둘러싼 정세변화에 부응하여 개방체제로 전환하면서 韓半島 문제를 풀어나갈 것인가, 아니면 적응력 부족으로 현체제를 붕괴시키느니 차라리 一戰을 불사하겠다고 할 것인가?

韓國의 입장에서 바람직한 경우는 전자이며, 또 그렇게 되도록 국제정치·경제의 역량을 총동원해야 할 것이다. 그러나 만의 하나라도 후자의 가능성이 현실화 할 것을 고려하여 만전의 대비를 게을리해서는 안될 것이다. 만약 韓半島에서 전쟁이 재발된다면 핵전보다는 在來戰의 형태를 띠 가능성이 높다. 재래전수행에 있어서 에너지의 중요성은 재론할 필요가 없다. 육·해·공군의 기동력이 모두 에너지의 원활한 공급에 달려있기 때문이다. 그러므로 韓國의 장기에너지정책을 수립하는 데 이러한 변수를 고려해야 함은 너무도 당연한 일이라 하겠다.

지금까지 2000년대에 韓國이 당면할 국제환경을 세계질서의 변화, 주변 4강의 항배 및 南北韓관계의 변화라는 세 가지 측면에서 고찰하면서 이것이 韓國의 장기에너지정책 정립에 미칠 영향을 분석하였다. 이제는 韓國의 에너지공급과 직접 관련된 韓國의 국제관계를 분석하고자 한다.

III. 에너지와 관련된 韓國의 대외관계 변화

국내부존자원이 부족한 韓國으로서는 앞으로도 계속 소

6 지금까지 에너지위기라고 하면 原油과동을 연상할 만큼 原油는 「資源武器化」의 대명사가 되어왔다. 石油代替를 추진하고 있는 韓國은 1985년에 56%를 기록한 石油의존도를 2001년에는 40% 이하로 떨어뜨릴 계획이지만, 石油는 主宗에너지로서의 위치를 유지할 것이므로 안정된 原油의 공급확보는 2000년대에 있어서도 현재와 마찬가지로 중요한 과제라 하겠다.

요에너지를 수입에 의존할 수 밖에 없다. 정부추산에 따르면 2001년까지 原油도입량은 1985년에 비해 약 1.9배, 有煙炭도입량은 약 3.5배 증가할 것이므로, 1983년에 74.8%에 머물렀던 해외에너지의존도는 1991년에는 85%, 그리고 2001년에는 90%선에 달할 전망이다. 이에따라 에너지 수입부담이 크게 늘어나 2001년에는 약 221億달러가 소요될 것이라고 한다(動資部, 1985:59). 이러한 에너지는 韓國이 경제발전과 공업화를 지속하는 데 필수불가결한 요소이므로 해외에너지의 확보는 중대한 정책과제가 아닐 수 없다.

한국이 해외로부터 에너지를 공급받는 방법에는 크게 네 가지가 있다.

- 첫째, 해외 현물시장(Spot Market)에서의 구입
- 둘째, 생산국과의 장기구매계약
- 셋째, 외국자원개발기업에 자본이나 기술을 제공하고 그 代價로 자원을 구입하는 방법
- 넷째, 자원보유국의 자원개발에 직접 참여하여 개발·수입하는 방법

현물시장에서의 에너지 구입은 주로 단기적 수요를 충족시키기 위해 적합한 방법으로서 자원시장이 공급과잉일 경우 구매자에게 유리하다. 장기적인 에너지확보를 위해 사용되는 나머지 세 방법중 생산자와의 장기계약은 에너지위기가 닥치면 일반적으로 파기될 수 있는 위험을 안고 있다. 해외자원개발에의 직·간접적 참여는 웬만한 에너지 위기에 도 물량을 확보할 수 있는 장점이 있으나, 많은 투자가 필요하고 오랜 준비기간을 거쳐야 하는 것이 단점이다.

에너지를 확보하기 위해 강구될 수 있는 네가지 방법에는 모두 공통적으로 해당되는 철칙이 있는데, 이는 생산자

나 자원보유국과 우호적 관계를 유지해야만 한다는 것이다. 그러기 위해서는 생산자나 자원보유국이 에너지대전 이외에 필요로 하는 것이 무엇인가 파악하고 이를 제공하는 슬기를 지녀야 한다. 그들이 필요로 하는 것을 알려면 먼저 그들이 국내외환경에서 추구하는 목표가 무엇인지를 구명해야 한다.

지금까지 에너지 위기라고 하면 原油과동을 연상할 만큼 原油는 「資源武器化」의 대명사가 되어왔다. 그 성격상 原油의 가격과 공급이 시장경제의 원리가 무시된 채 조정되어왔기 때문에 언제 다시 原油위기가 발생할지 모른다. 石油代替를 추진하고 있는 韓國은 1985년에 56%를 기록한 石油의존도를 2001년에는 40% 이하로 떨어뜨릴 계획이지만, 石油는 主宗에너지로서의 위치를 유지할 것이므로 안정된 原油의 공급확보는 2000년대에 있어서도 현재와 마찬가지로 중요한 과제라고 하겠다.

그러므로, 本稿에서는 原油의 경우를 예로 들어 산유국과 韓國과의 관계를 고찰함으로써 에너지와 관련된 韓國의 대외관계분석을 위한 틀을 제시하고자 한다.

산유국의 대외관계를 분석하기 위해서는 우선 개념적, 이론적 열개가 필요하다. 그것은 이러한 열개 없이는 산유국의 향후 대외행태를 예측할 수 없기 때문이다. 산유국의 미래행태를 예견할 수 없다면 산유국들과 韓國과의 상호작용의 진로를 예측할 수 없고, 이 상호작용을 예측하지 못하면 韓國의 장래원유공급여건도 예측할 수 없게 된다.

산유국의 대외정책변화를 고찰하는 일환으로 자원민족주의라는 개념을 체계화시키고 이의 성장과정을 분석함으로써 분쟁으로부터 협조에 이르는 산유국의 대외정책을 예측할 수 있다(Park and Ward, 1979). 자원민족주의는 광업

등 1차산업분야에 대한 국가이익과 지배권을 구두로 또는 행동으로 주장하는 데서 구현된다고 본다. 자원민족주의의 근본명제는 재론의 여지없이 자원민족주의의 구현이 산유국의 대내외 정치발전과 경제성장, 그리고 사회적 변화의 근본적 원동력이라는 것이다. 즉, 산유국의 정책결정에 가장 큰 경향을 미치는 힘은 自國의 자원채취산업에 행사하는 지배권을 증가시키려는 적극적 방향설정에서 기인한다는 것이다.

최근 산유국의 역사발전을 살펴보면 이러한 명제를 부정하기 힘들다는 사실을 절감하게 된다. 資源民族主義의 성장과정을 심층분석하다 보면 또 하나의 명제를 발견하게 되는데, 이는 자원민족주의의 성장과정이 직선적이지 않고 분명히 규정지을 수 있는 몇개의 단계를 거쳐 도약한다는 것이다. 자원민족주의의 단계적 성장과정을 설명하기 위해 흔히 있을 수 있는 예를 들어 보면 다음과 같다.

「油田이 최초로 발견되고 첫 조광계약이 체결될 때 산유국 A는 외국에 본부를 둔 石油會社나 석유수입국들에 비하면 경제적·정치적 능력이 있어 지극히 미미한 존재에 불과하다. 따라서 외국석유회사들은 자기들에게 극도로 유리한 조건으로 조광권을 획득하게 된다. 아무런 제한약관 없이 장기로 조광권을 부여받는 때도 허다하다. 이후 산유국이 정치·경제분야에서 성장하고 또 자국내석유산업이 활발해지면서 산유국과 외국석유회사간의 힘의 불균형이 조금씩 줄어들기 시작한다. 이에 힘입어 산유국은 원래의 조광계약을 조금씩 수정해 보려고 노력하게 된다. 그러나 산유국은 아직도 石油産業化의 초기에 있는 만큼 이의 요구는 극히 온건한 성격을 띤다. 즉, 요구조건은 아직까지 개발되지 않은 조광지역의 일부를 조광계약에서 삭제해 달라든가 아니면 採油에 종사하는 자국민의 수를 약간 증가시켜 달라는 정도에 그치게 된다. 이러한 요구들은 산유국과 外國石油會社 사이의 불평등한 관계 그 자체에는 아무런 위협적 존재가 되지 못한다. 시간이 흘러감에 따라 산유국은 租鐵料 등 석유산업에서 나오는 수입으로 국부를 축적하고 동시에 외국석유회사를 상대하는 경험도 얻게 되어 후자에 대한 요구도 점차 대담해지기 시작한다. 이때에 나타나는 요구들 중에는 원유가의 인상, 石油收入의 배분을 재조정, 그리고 무엇보다도 중요한 것은 상대적으로 石油産業에의 참여가 포함된다는 점이다. 대체로 이 둘째 단계에서 산유국이 종합적인 石油정책수립의 필요성을 절감하고 이를 실천에 옮기는 작업을 시작한다. 차후 상당한

시간이 흘러 산유국이 경제력을 쌓고 石油産業을 독자적으로 운영할 수 있을 만한 경험과 사회구조를 마련하게 되면, 石油産業의 국유화를 주장하게 되고 또 原油를 대외정책의 무기로 사용하여 石油危機까지도 일으킬 수 있게 되는 것이다.」

위의 경우에서도 나타난 바와 같이 자원민족주의의 성장과정은 산유국과 외국석유회사(및 外國石油會社의 母國)간의 상호작용에서 발생하는 쟁점(Issues)의 변천과정으로 대표된다고 볼 수 있다. 개괄적으로 분류하여 石油産業化 초기의 쟁점을 개발에 관한 쟁점(Developmental Issues)이라고 부른다면, 중반기의 쟁점은 수익분배에 관한 쟁점(Division of Revenue Issues)이라 할 수 있겠고, 중반기에 나타나는 쟁점은 소유권과 石油무기화에 관한 쟁점(Ownership and Oil Weapon Issues)으로 볼 수 있겠다. 이 세가지 유형의 쟁점들간의 관계를 종합하면, 石油産業化를 둘러싸고 산유국이 外國石油會社 및 수입국과 상호작용하는 데서 발생하는 쟁점들은 承繼(Succession)의 과정을 거친다는 결론을 얻게 된다. 개발에 관한 쟁점들이 중반의 수익분배에 관한 쟁점을 낳게 하는 자국제가 되고 수익분배에 관한 쟁점소유권과 石油무기화에 관한 쟁점을 촉진시킨다. 동시에 수익분배에 관한 쟁점이 성해지면 개발에 관한 쟁점은 차차 강도가 약해지고 이와 마찬가지로 소유권과 石油무기화에 관한 쟁점이 산유국과 外國石油會社間 관계의 초점이 되면 수익분배에 관한 쟁점 및 개발에 관한 쟁점은 중요성을 잃게 된다는 것이 승계이론의 골자이다.

중요한 것은 이렇게 변화 또는 遷移하는 쟁점들을 둘러싼 산유국의 요구와 주장이 산유국 대외정책의 근간을 이룬다는 것이다. 한걸음 더 나아가서 이러한 대외정책이 구체적 행동으로 나타났을 때 이를 대외정책행태(Foreign Policy Behavior)라고 하며, 이를 분석하고 예측함으로써 산유국의 미래진로를 가늠하게 되는 것이다.

앞으로도 자원민족주의가 산유국의 대외정책결정에 직접적 영향을 미칠 것이라고 볼 때 「앞으로 다가올 쟁점들은 어떤 성격을 띤 것이며 또 이와 관련된 대외행태는 어떤 모습을 할 것인가?」하는 질문을 던지지 않을 수 없다. 물론 아무도 이 질문에 정확하게 대답할 수는 없다. 왜냐하면 앞으로의 쟁점들은 과거의 것들의 자극을 받아 발생할 것임에도 틀림 없으나 구체적으로 어떠한 성격을 띤 것이냐는 것은 미지수이기 때문이다. 미래의 대외행태 모습에 대해서도 정확한 예견은 불가능하다. 단지 한가지 확인할

작하되 수익분배에 관한 요구, 소유권과 자원무기에 관한 요구가 점차 확대되어온 자원보유국들의 권리주장은 점점 고차적이고 강도 높은 방향으로 발전할 전망이다. 이 국가들은 불균등한 남북관계를 타파하고 선진국의 과학기술을 후진국으로 이전할 것을 요구하며, 세계체계에서 선진국과 동등한 입장으로 활동할 것을 강조한다. 또한 경제, 군사적 역량을 높여 에너지쟁탈전이 치열해지는 세계에서 自國의 안전을 유지하고, 한걸음 더 나아가 높아지는 동서간의 긴장을 틈타 실익을 얻으려 하고 있다.

이러한 상황에서 韓國이 생존 및 발전에 필수불가결한 에너지를 확보하는 방법은 무엇인가, 먼저 韓國은 주변강대국의 실용주의노선 채택으로 인해 불안정해지고 이데올로기적 대립이 약화되어가는 韓半島 주변환경을 이용해 中 共 및 蘇聯과의 관계개선을 도모하는 한편 경제·에너지분야에서 협력을 증진시킬 수 있을 것이다. 金日成 사후 내부의 혼란, 대외적 고립으로 인해 외교적 취약성을 면치 못하고 붕괴하느니 차라리 韓國과의 일전을 감행 할지도 모르는 北韓에 대해서는 생존을 위협하지 않을 것이라는 암시를 주어 회유하고 체제를 위태롭게 하지 않는 부문인 에너지분야에서의 협력을 증용하여 전쟁의 가능성을 줄여 나갈 수 있을 것으로 전망된다. 그러나, 이러한 노력은 반드시 성과를 가져온다고 기대하기가 어렵고 최악의 경우에는 韓半島의 불안정을 가속화시킬 수도 있다는 것을 명심

해 매우 조심스럽게 추진되어야 한다.

자원보유국과의 관계에서 韓國은 그들의 국가목표를 인지함과 동시에 이들 국가의 외교정책행태를 예측해 이에 대처해야 한다. 특히 자본과 기술등 이들이 필요로 하는 요소를 제공해 경제협력을 강화하고 정치·군사·문화적 유대도 증진해 나가야 할 것이다. 또한 美國·日本 등 강대국 중심의 외교자세를 탈피해 자원보유국과의 관계를 개선하며 韓國은 제3세계와 이익을 같이 한다는 인식을 심어 주어야 한다.

2000년대에는 각 국가가 자국의 이익을 극대화하기 위하여 이념보다는 실용주의적인 노선을 추구할 것으로 전망된다. 이러한 상황에서 韓國이 에너지자원을 확보하고 그에 부합되는 능동적인 장기 에너지정책을 수립하기 위한 선결조건은 韓國의 내부적 안정과 민주화가 아닐 수 없다. 그것은 내부적 불안이나 갈등요인을 안고 있는 국가는 강력한 힘을 발휘할 수 없고 국가이익을 위해 매진할 수도 없기 때문이다. 韓國이 정치적 안정을 이룩하고 이를 바탕으로 번영을 계속한다면 韓半島 주변 4강은 물론 北韓조차도 쉽사리 현상타파를 시도하지 못할 것이다. 또한 韓國이 국내안정과 국민의 지지를 바탕으로 자주외교역량을 키워 나간다면 제3세계국가들도 韓國에 대한 편견을 버리고 韓國의 입장을 이해하고 韓國과의 유대관계를 강화해 나가려고 할 것이다. ☐

□ 近 刊 □

그림으로 보는
석유의 이모 저모

- 대한석유협회 홍보실 지음 -