For God · For Nation · For Peace
KIMS Periscope

제 41 호 2016 년 5 월 11 일

외교부 북극협력 대표
(대사)
김 찬 우

북극 거버넌스와 한·일·중 북극대화의 과제

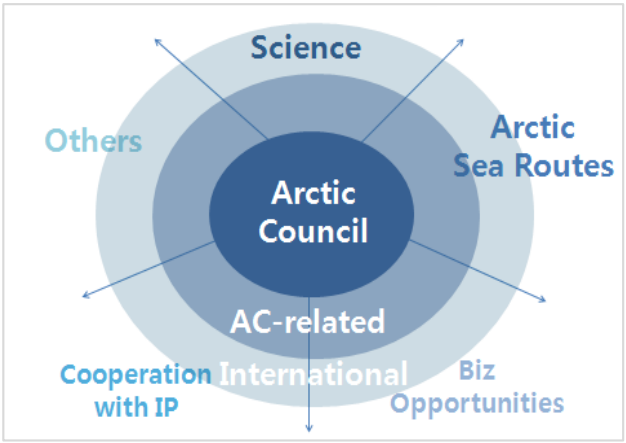
북극이 도전과 기회의 공간으로 다가오고 있다. 기후변화는 동전의 앞뒷면과 같이 북극에 심각한 생태계 변화를 일으키면서 다른 한편으로는 북극항로·자원개발·인프라 구축 등 새로운 비즈니스 기회를 제공하고 있다. 기후변화는 국제사회가 협력하여 장기간 대응을 하여야 하는 문제이다 보니 현재 북극에서 진행되고 있는 도전과 기회의 현상은 지속이 될 것이다. 북극이 우리 인류에게 의미 있는 공간으로 다가오기 위해서는 '평화의 공간'으로 남아 있어야 한다. 1987년 구소련 공산당 서기장이었던 고르바쵸프가 동서가 대립하고 있던 북극을 평화의 공간으로 만들자는 무르만스크선언을 한 이래 북극은 이러한 방향으로 유지가 되어 왔다. 그리고 이를 뒷받침하기 위한 제도적 장치가 탄생하고 발전하여 북극에 고유한 '관리체제'—즉, 거버넌스(governance)가 구축되었다.

북극 거버넌스의 중심에는 북극이사회(Arctic Council)가 자리 잡고 있다. 북극이사회는 1996년 오타와선언으로 출범을 하였으며, 이 선언에는 북극이사회가 추구하는 북극의 환경보호·지속가능한 개발·원주민의 복지라는 3대 목표가 담겨있다. 이 목표는 기본적으로 환경과 개발간의 균형과 조화를 추구하고 있다고 할 수 있다. 북극이사회는 북극을 평화와 번영의 공간으로 만들기 위한 노력의 토대가 되고 있다. 북극이사회는 북극에 영토를 가지고 있는 미국·캐나다·러시아와 북구 5개국 등 8개국을 회원국으로 하고, 북극에 거주해 온 원주민들을 대표하는 6개 단체에 특별한 참여자격을 부여하고 있다. 그리고 비북극권의 국가들에 대해서는 옵서버 자격을 부여하는데 현재 한국 등 12개국이 옵서버로 참여하고 있고 6개국이 옵서버 가입을 신청해 놓은 상황이다. 비북극권 국가들의 북극에 대한 관심이 큰 상황이다.

금년은 북극이사회가 출범한 지 20주년이 되는 해이다. 북극이사회의 지난 활동에 대해서는 성공적이었다는 평가가 내려지고 있다. 무엇보다도 북극이사회를 중심으로 한 북극 거버넌스 구축이 대표적인 성과로 거론되고 있다. 북극이사회는 북극과 관련된 각료선언 발표·활동지침 제정·보고서 발간 등뿐만 아니라 수색구조협정·유류오염방지 협정의 체결에도 기여했다. 북극은 남극과 달리 연성적인 체제로 현재 발전해 나가고 있다.

북극이사회는 이제 향후 20년을 대비하는 거버넌스를 고민하여야 한다. 이전과는 달리 북극권과 비북극권의 연계가 갈수록 심화되고 있기 때문이다. 예를 들면 북극의 기후변화에 심각하게 영향을 미치는 흑연(블랙카본)과 메탄을 감축하기 위해서는 비북극권 국가들의 협조가 절실하다. 또한 지구의 심장인 북극이 북반구뿐만 아니라 전 세계 기후에도 영향을 미치고 있기 때문에 비북극권 국가들도 북극에 관심을 기울이고 협력하여야 하는 상황이다. 더욱이 해빙으로 인해 새로운 가능성으로 등장한 북극항로는 연안국과 이용국의 협력을 필요로 하고 있다. 현재 북극항로를 이용하는 선박의 수는 수에즈 운하를 이용하는 선박 수의 1/365에도 미치지 못하고 있다. 그러나 장기적으로 볼 때 이용률은 증대할 것이며, 선박 사고의 가능성도 그만큼 커질 것이다. 국제해사기구(IMO)는 북극과 남극을 운항하는 선박에 대해 안전성과 환경성을 강화한 극지규약(Polar Code)을 내년 1월부터 적용할 예정이다.

이러한 배경을 고려할 때 북극이사회는 현재의 거버넌스 구조를 좀 더 개방적인 구조로 전환할 필요가 있다. 비북극권 옵서버 국가의 시각에서 볼 때 현재의 구조는 폐쇄적이라고 볼 수 있다. 북극의 지속가능한 미래를 위해서는 옵서버 국가들의 협력이 필요하다. 이 거버넌스를 어떻게 개선해 나갈 것인지는 북극이사회 회원국들의 몫이다. 그러나 이러한 변화는 과감할 필요가 있다.



<그림> 북극 협력의 영역

지난 4월말 서울에서 한국·일본·중국 3개국 간에 북극에 관한 고위급대화가 개최되었다. 북극이사회에 2013년 옵서버로 동시 가입한 3국은 많은 공통점을 가지고 있다. 3국은 노르웨이 스발바르제도에 과학기지를 운영하고, 조사선을 이용해 북극해를 탐사하는 등 과학 활동을 활발하게 해오고 있다. 또한 북극이 제공하는 기회인 북극항로도 시범적 수준에서 운항을 하여 적극 활용하기 위한 노력도 하고 있다. 동북아 3국은 북극과 관련하여 다양한 분야에서 협력할 수 있다. 서울에서 개최된 한·일·중 북극대화는 이러한 협력의 첫 발걸음을 내딛는 회의였다. 3국은 다른 어떤 분야보다도 협력의 경험이 축적되어 있는 과학연구 분야에서 우선적으로 협력을 진행하기로 했다. 3국의 과학연구 분야에서의 역량을 고려할 때 3국의 협력은 북극권 국가들이 필요로 하는 북극에 대한 지식의 축적에 크게 기여를 할 것이다.

한·일·중 북극대화는 북극이사회가 향후 20년의 거버넌스를 고민해야 할 시기에 적절히 개최되었다. 한·일·중 3국의 다양한 분야에서의 협력 경험이 북극과 관련한 협력을 자연스럽게 추구할 수 있는 토대가 되었으며 우리나라는 이 과정에서 중심적인 역할을 수행했다. 북극 사안과 관련하여 동북아에서의 소그룹 대화는 북극권 국가들에게 의미 있는 메시지를 줄 것이다. 회의가 끝난 후 다수의 북극권 국가들이 한·일·중 북극대화의 결과에 관심을 보였다.

한·일·중 북극대화는 금번 서울회의를 계기로 더욱 협력을 강화하여 구체적인 성과를 거둘 수 있도록 발전하여야 한다. 제1차 회의가 향후 협력에 있어 방향성에 합의하고 협력해야 할 분야의 발굴에 중점을 두었다면, 제2차 회의부터는 구체적인 협력 사업을 발굴하여 이를 적극 지원하는 역할을 하여야 할 것이다. 동북아에서 만들어진 작은 파장이 북극이사회가 보다 포용적인 미래지향적 거버넌스를 고민하는 계기가 되었기를 기대해 본다.

약력

김찬우 대사(cwkim84@mofa.go.kr)는 외교부 환경 및 과학기술 협력 분야 전문외교관으로서 주 케냐 대사와 지구 온난화 협상 한국 부대표를 지냈다. 현재는 북극협력대표(대사)로 재직 중이다.

국내외 참고자료

- "Arctic Council to facilitate cooperation in research between region's countries", *The Arctic*, April 14, 2016
- "Polar Code : a new regulation for polar shipping", *Hellenic shippingnews*, October 21, 2015
- Meg Miller, "Mapping the Stunning Complexity of the World's Shipping Routes", *Fastcodesign*, April 28, 2016
- Ria Novosti & Alexandr Kryazhev, "China, Japan and South Korea to hold first round of Arctic talks on April 28 in Seoul", *The Arctic*, April 25, 2016

알림

- 본지에 실린 내용은 집필자 개인의 견해이며 본 연구소의 공식입장이 아닙니다.
- KIMS Periscope 는 매월 1 일, 11 일, 21 일에 이메일로 발송됩니다.
- KIMS Periscope 는 안보, 외교 및 해양 분야의 현안 분석 및 전망을 제시합니다. 여러분들의 기고를 환영합니다.

웹페이지보기