

동북아 국제정세 변화에 대응한 지역 환경협력 추진전략

추장민 | 이현우 | 정성운 | Kenji OTSUKA



■ 연구진

연구책임자	추장민 (한국환경정책·평가연구원 선임연구위원)
참여연구원	이현우 (한국환경정책·평가연구원 선임연구위원) 정성운 (한국환경정책·평가연구원 연구원)
외부참여자	Kenji OTSUKA(大塚 健司) (Institute of Developing Economies, Senior Research Fellow)

■ 연구자문위원 (가나다 순)

강광규 (한국환경정책·평가연구원 명예연구위원)
남상민 (UN ESCAP 환경전문관)
문현주 (한국환경정책·평가연구원 선임연구위원)
유범식 (환경부 해외협력담당관 과장)
이문기 (세종대학교 교수)
장 훈 (한국환경정책·평가연구원 연구위원)

© 2017 한국환경정책·평가연구원

발행인	조 명 래
발행처	한국환경정책·평가연구원 (30147) 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 과학·인프라동 전화 044-415-7777 팩스 044-415-7799 http://www.kei.re.kr
인 쇄	2017년 12월 26일
발 행	2017년 12월 31일
등 록	제 2015-000009호(1998년 1월 30일)
ISBN	979-11-5980-185-3 94530 979-11-5980-211-9 (세트)

이 보고서를 인용 및 활용 시 아래와 같이 출처를 표시해 주십시오.
추장민 외(2017), 「동북아 국제정세 변화에 대응한 지역 환경협력 추진 전략」, 한국환경정책·평가연구원.

값 7,000원

서 언

동북아 지역은 지난 20여 년 동안 대기, 물, 해양 등 지역 환경문제에 대응하여 다자 및 양자간 환경협력협의체를 통해 협력하여 왔습니다. 각국 정상과 국민의 노력으로 동북아 환경협력이 날로 심화·발전되고 있는 가운데, 최근 동북아 지역을 둘러싼 국제정세 변화와 국가간 관계 악화가 역내 환경협력의 지속가능성을 위협하고 있습니다. 북핵문제, 한·중·일 간 역사인식 문제, 중·일 간 영토분쟁 등 해결하기 어려운 문제가 여전히 산적해 있어 앞으로 동북아 지역을 둘러싼 국제정세의 불안정성은 지속될 것입니다. 이에 국제정세의 변화에도 불구하고 동북아 지역의 환경협력을 지속 및 심화·발전시킬 수 있는 방안 마련이 필요한 때입니다.

본 연구를 통해 동북아 지역에서 나타나고 있는 국제정세 변화와 국가간 관계 악화가 역내 환경협력에 미친 영향을 평가하였습니다. 그리고 국제정세 변화와 국가간 관계 악화에 대응한 역내 환경협력 추진전략을 제시하였습니다. 본 연구의 결과가 동북아 지역의 지속가능한 환경협력 추진에 기여할 수 있기를 기대합니다.

연구를 수행한 추장민 박사, 이현우 박사, 정성운 연구원과 일본 IDE의 Kenji OTSUKA 연구위원께 감사를 포함합니다. 바쁘신 와중에도 자문을 통해 연구에 도움을 주신 UNESCAP 남상민 박사, 한밭대학교 성찬용 교수, KDI 이명균 박사, 세종대학교 이문기 교수, 명지대학교 이창희 교수, 환경부 이희선 사무관, 성공회대학교 장영석 교수, 고려대학교 홍용석 교수께 깊은 감사를 드립니다. 또한 우리 원 강광규 박사, 장훈 박사, 문현주 박사의 자문에도 감사의 인사를 전합니다.

2017년 12월

한국환경정책·평가연구원

원장 조 명 래

국문요약

동북아 지역은 지난 20여 년간 다자 및 양자간 환경협력체를 통해 협력사업을 추진해 왔다. 그런데 최근 남북관계 긴장 고조, 사드배치를 둘러싼 국가간 갈등, 동북아 지역에서의 미·중 패권경쟁 등으로 동북아 국제정세의 불안정성이 고조되면서 역내 환경협력에도 부정적 영향을 미치고 있다. 이에 본 연구는 동북아 지역을 둘러싼 국제정세 변화 및 국가간 관계 악화가 지역 환경협력에 어떠한 영향을 미치고 있는지 분석 및 진단하고, 이에 대응하여 국제정세 및 국가간 관계 변화에 따른 시나리오별 역내 환경협력 추진전략을 개발하여 제시하는 데 목적을 두고 있다.

이에 본 연구에서는 먼저 동북아 지역을 둘러싼 국제정세 변화추이와 동북아 국가간 관계 변화추이 및 현황을 진단하였다. 다음으로 동북아 지역 국제정세 및 국가간 관계 변화가 TEMM으로 대표되는 동북아 지역 다자간 환경협력에 미친 영향을 조사하였다. 또한 중·일 및 한·중 관계가 중·일 및 한·중 환경협력에 미친 영향을 조사하였으며, 물질적 기반, 조직적 기반, 협력 주체 및 채널, 상호 이익, 신뢰, 외부적 요인의 6가지 구성요소에 대한 환경협력의 '회복력(resilience)'을 분석하였다. 마지막으로 동북아 지역 국제정세 및 국가간 관계를 전망하고, 환경협력의 '회복력'을 확보하는 차원에서 동북아 지역 국제관계 변화 시나리오별 역내 다자 및 양자간 환경협력 추진전략을 개발하여 제시하였다. 동북아 환경협력 추진전략의 개발은 국제정세 및 국가간 관계 변화의 핵심 국가인 한·중·일 3국의 협력과 한·중 양자간 협력에 중점을 두어 개발하였다. 연구내용은 다음과 같이 요약·정리할 수 있다.

먼저 제2장에서 동북아 지역을 둘러싼 국제정세 변화의 현황으로 북핵 문제, 남중국해 문제, 미국 트럼프 정부 동향을 조사하고 각 현안에 대한 동북아 각국의 대응을 살펴보았다. 북한의 지속적인 핵실험과 미사일 발사로 동아시아의 불안정성이 커지고 있는 가운데, UN은 결의안 채택 등을 통해 북한 제재조치를 취하고 있으며 미국과 중국, 일본 등 국가들은 독자적인 대북제재도 병행하고 있다. 남중국해 문제를 둘러싼 중국과 미국의 갈등 또한 동북아 국제정세 불안정성을 증폭시키고 있다. 또한 트럼프 정부의 TPP 탈퇴, NATO 기능

비판, 중국 견제 등의 발언과 행동 역시 동북아 국제정세 변화의 중요한 요인이 되고 있다. 동북아 역내 국가간 관계 변화도 지역의 불안정성을 증대시키고 있는데, 한국과 중국은 한반도 사드배치 결정에 따라 관계가 악화되었으며, 중국과 일본 또한 역사문제와 영토문제로 관계가 악화된 바 있다. 한·중·일 3국의 관계는 양자간 관계 변화의 영향을 받아 3국 간 협력채널의 제도화와 활성화 수준이 낮은 편이다.

제3장에서는 이상에서 살펴본 동북아 지역 국제정세 및 국가간 관계 변화가 역내 다자 및 양자 환경협력에 어떠한 영향을 미쳤는지 살펴보았다. 다자협력에 대한 영향은 동북아 지역의 대표적인 환경협력체인 한·중·일 환경장관회의(TEMM)를 대상으로 조사·분석하였으며, 양자협력에 대한 영향은 중·일 환경협력, 한·중 환경협력을 대상으로 조사·분석하였다. 먼저 한·중·일 환경장관회의는 중·일 및 한·중 관계 악화시기에 중국의 차관급 인사 대리참석 및 중·일 양자간 회담 생략 등의 부정적 영향을 받은 것이 확인되었으며, 최근 19차 회의는 한·중 관계 악화 등의 요인으로 연기 개최되었다. 중·일 양자간 환경협력은 2005년 역사문제로 인한 갈등과 2012년 센카쿠열도/다오위다오 영토문제로 갈등을 경험하면서 일시적인 협력위축이 나타났으나 지방정부 간 협력과 기업, NGO가 참여하는 기술 협력을 바탕으로 양자간 환경협력을 지속한 것으로 확인되었다. 중·일 환경협력의 회복력을 평가한 결과, 일본의 대중 ODA 투자를 통해 형성한 물질적 기반, 중일우호환경보호센터라는 탄탄한 조직 기반, 지방정부와 기업, NGO 등의 다양한 협력 주체와 채널, 협력이 양국에 주는 분명한 상호 이익, 협력에 대한 양국의 두터운 신뢰 등을 갖추고 있어 높은 수준의 환경협력 회복력을 갖고 있는 것으로 평가되었다. 한·중 양국의 환경협력은 양국 관계 악화 시 양국간 합의사항이었던 ‘한중환경협력센터’ 설치와 ‘한중환경협력계획’ 수립에 대한 논의가 지연되는 등 부정적 영향이 나타났지만, 중국이 필요로 하는 기술도입, 환경전략 수립을 위한 전문가 교류 등의 협력은 지속되는 모습이었다. 한·중 환경협력의 ‘회복력’을 평가한 결과, 환경협력을 통한 상호 이익이 존재한다는 점을 제외하고 물질적 기반, 조직적 기반, 협력 주체 및 채널, 신뢰, 외부적 요인 등이 모두 취약한 것으로 평가되었다.

제4장에서는 동북아 지역을 둘러싼 불안정성이 지속될 것이라는 전망 하에, 동북아 지역 국가간 관계 변화의 시나리오별 역내 다자 및 양자간 환경협력 추진전략을 개발하여 제시하였다. 국가간 관계 변화의 시나리오는 현재의 국가간 관계 악화상태가 지속되는 경우, 국가

간 관계가 더욱 악화되는 경우, 국가간 관계가 개선되는 경우로 구분하였으며, 세 가지 시나리오에서 역내 환경협력이 회복력을 갖고 지속가능한 협력을 추진할 수 있는 동북아 지역 다자 및 양자간 협력전략을 제시하였다.

그에 앞서 동북아 지역의 환경협력의 목표와 기본방향을 설정 및 제시하였는데, 먼저 동북아 지역의 환경협력 목표는 “환경협력의 지속가능성과 회복력 강화를 통한 쾌적하고 안전한 지역 환경공동체 실현”으로 설정하였다. 협력의 기본방향은 다음 네 가지로 제시하였다. 첫째, 단기 및 중기적으로 물질적·조직적 기반의 안정화를 도모하고 장기적으로 국가간 합의를 통한 점진적인 제도화를 지향한다. 둘째, 협력채널 간 상호 보완성을 확보할 수 있도록 다양한 협력주체가 참여하는 다층적인 협력채널을 구축한다. 셋째, 협력당사국이 협력을 통해 얻을 수 있는 이익이 분명한 각국의 주요 협력수요에 부응하는 협력을 수행하고 상호 이익을 가시적으로 창출한다. 넷째, 지역 차원의 협력과 글로벌 차원의 협력을 상호 연계하여 지역협력의 글로벌화와 글로벌 협력의 지역화를 지향한다.

이상의 협력 목표와 기본방향에 근거하여 국가간 관계 변화에 따른 동북아 지역의 다자 및 양자간 환경협력 추진전략을 제안하였다. 추진전략은 모든 시나리오에서 공통적으로 추진하여야 할 전략과 각 시나리오에서 핵심적으로 추진하여야 할 전략으로 구분할 수 있다.

먼저 **다자간 환경협력 추진전략**에서 환경협력 회복력의 각 구성요소별로 세 가지 시나리오에서 공통적으로 추진하여야 할 환경협력 추진전략이다. 1) 물질적 기반을 확보하기 위해 국제기구와 국제금융기구의 협력 프로그램을 이용하고, TEMM 등 지역협력체의 기존 프로그램의 재원을 확보해야 한다. 2) 조직적 기반을 강화하기 위해 TEMM 등 지역협력체의 협력 프로그램 조직을 이용하고 국제기구 협력 프로그램의 조직 기반을 이용하여야 한다. 3) 협력 주체와 채널의 다양성을 확보하기 위해 국제기구 다자간 환경협력을 활용한 역내 국가간 대화채널을 구축하고, 역내 국가 전문가 네트워크를 구축하며 TEMM 등 지역협력체에 다양한 협력주체가 참여하는 프로그램을 시행해야 한다. 4) 상호 이익을 강화하기 위해서는 경제-환경 동반 이익(co-benefit) 창출 프로그램을 우선 추진해야 한다. 5) 신뢰를 형성하고 강화하기 위해서는 협력 합의사항의 충실한 이행이 전제되어야 한다.

다음으로 각 시나리오에서 핵심적으로 추진하여야 할 다자간 환경협력 추진전략이다. 먼저 **현재의 국가간 관계 악화상태가 지속될 경우에는 ▲ 상호 이익의 확보 및 강화를 위하여**

일부 협력 프로그램 및 사업에 대한 특정 참여국의 주도권을 인정하고 해당국의 이익 보장을 고려해야 하며, ▲ 신뢰 강화를 위하여 지속적인 대화채널을 유지하고 협력 필요성에 대한 공감대를 형성해야 한다. 또한 ▲ 국가간 관계 및 국제정세 변화에 대응한 ‘관계 개선 출구전략’을 마련할 필요가 있다. 둘째, 국가간 관계가 더욱 악화될 경우 핵심적으로 추진하여야 할 전략은 ▲ 상호 이익에서의 회복력을 강화하기 위한 최소한의 조치로서, 환경협력의 상호 이익에 대한 공감대를 형성해야 한다. 또 ▲ 국가간 관계 및 국제정세 변화에 대응한 ‘관계 악화 출구전략’을 마련해야 한다. 셋째, 국가간 관계가 개선되었을 때 핵심적으로 추진하여야 할 전략은 ▲ 조직적 기반의 강화를 목적으로 국내에 역내 환경협력 등을 총괄할 ‘국제환경협력센터’를 설치 및 운영해야 한다. 또 ▲ 상호 이익 강화를 목적으로 TEMM 등 지역협력체의 기존 협력 프로그램을 상호 이익을 창출할 수 있는 수요 및 성과 기반 협력 프로그램으로 개편하여 추진할 필요가 있다. ▲ 뿐만 아니라 국가간 신뢰 강화를 목적으로 장기적으로 각급 레벨의 협력 파트너를 양성하고 인적 네트워크를 구축할 필요가 있으며, 관계 악화 때의 협력 경험에 대한 유무형의 성과평가를 시행하고 이를 함께 공유할 필요가 있다. 마지막으로 ▲ 국가간 환경협력 강화를 위한 외부적 요인을 성숙시키기 위해 역내 국가 다자간 정상회담 틀을 활용하여 환경협력 강화 공동선언을 채택하고 환경협력의 법적·정치적 기반과 우호적인 외부적 여건을 조성할 필요가 있다.

다음은 양자간 환경협력 추진전략에서 환경협력 회복력의 각 구성요소별로 모든 시나리오에서 공통적으로 추진하여야 할 환경협력 추진전략이다. 1) 물질적 기반을 안정화하기 위해 협력조직 운영 재원을 확보해야 한다. 2) 조직적 기반을 강화하기 위해 협력 프로그램 및 사업 이행조직의 안정화 및 지속성을 확보해야 한다. 3) 협력 주체와 채널의 다양성을 확보하기 위해 중국 내 한국 주요 대기업의 환경 분야 사회적 책임(CSR) 활동을 추진하고 지방 정부/전문가/NGO 간 교류를 추진해야 한다. 국가간 관계 악화상태가 유지되거나 더욱 악화될 경우에는 TEMM의 장관급 대화채널을 유지하는 데 노력을 기울일 필요가 있다. 4) 상호 이익을 강화하기 위해서는 정부와 기업이 공동 참여하는 협력사업을 확대할 필요가 있다. 5) 신뢰를 형성하기 위해 협력 합의사항의 충실한 이행이 전제되어야 한다. 양국 관계가 악화된 채로 유지되거나 더욱 악화될 경우에는 협력 경험이 있거나 중국 내 인적 네트워크가 있는 인적 자원을 활용할 필요가 있다.

다음으로 각 시나리오에서 핵심적으로 추진하여야 할 양자간 환경협력 추진전략이다.

먼저 현재와 같은 국가간 관계 악화상태가 지속될 경우에는 ▲ 조직적 기반을 강화하기 위해 관계 악화상태에 대한 대응력 제고를 위한 협력조직의 인원을 확충할 필요가 있으며, ▲ 한중환경협력센터의 북경 설치를 위한 대화를 지속해야 한다. ▲ 상호 이익을 확보하기 위해 일대일로 등 중국이 주도하는 사업과 연계한 협력사업을 추진해야 하며, 양국간 신뢰 강화 차원에서 지속적인 대화채널 유지 및 협력의 필요성에 대한 공감대를 형성할 필요가 있다. **둘째, 국가간 관계가 현재보다 더욱 악화될 경우에는** ▲ 상호 이익의 확보를 위해 민간기업이 주도하고 지자체가 참여하며 중앙정부가 후원하는 방식의 협력사업을 추진할 필요가 있으며, 무엇보다 협력 합의사항의 충실한 이행이 전제되어야 한다. **셋째, 국가간 관계가 개선되었을 때에는** ▲ 조직적 기반 강화를 목적으로 국내에 역내 환경협력을 총괄할 ‘국제환경협력센터’를 설치·운영하고, 한중환경협력센터를 설치하여 양자간 협력조직의 체계적인 재편과 확대를 추진할 필요가 있다. ▲ 협력 주체와 채널의 다양성을 확보하기 위해 TEMM 대화채널을 동북아 지역 전체를 포괄하는 장관급 회의로 발전시키고, 중앙정부와 지방정부, 기업과 NGO를 포괄하는 종합적이고 안정적인 협력채널을 설치 및 운영할 필요가 있다. ▲ 상호 이익을 확보 및 확대하기 위해 기존의 협력 프로그램을 이익을 창출할 수 있는 수요 및 성과 기반의 협력 프로그램으로 재편할 필요가 있으며, 양자간 중장기 환경협력 프로그램을 개발하고 중국의 일대일로와 우리나라의 북방경제협력을 연계한 협력 사업을 추진할 필요가 있다. ▲ 신뢰 강화 차원에서 장기적으로 각급 레벨의 협력 파트너를 양성하고 인적 네트워크를 구축해야 하며, 관계 악화 때의 협력 경험에 대해 유무형의 성과 평가를 수행하고 양국이 공유할 필요가 있다. 끝으로 ▲ 양자 환경협력을 추진하기 위한 외부 여건을 조성하기 위해 양자간 정상회담을 활용한 환경협력 강화에 관한 공동선언을 채택하여 환경협력의 법적, 정치적 기반을 조성할 필요가 있다.

주제어: 국제정세, 동북아, 환경협력

| 차례 |

제1장 서론	1
1. 연구의 필요성 및 목적	1
2. 연구의 내용 및 방법	2
가. 주요 연구내용	2
나. 연구방법	3
제2장 동북아 지역 국제정세 및 국가간 관계 변화추이 및 현황 진단	6
1. 동북아 지역 국제정세 변화추이 및 현황 진단	6
가. 북한 문제와 국제정세 변화	6
나. 남중국해 문제와 국제정세 변화	12
다. 트럼프 정부의 탄생과 국제정세 변화	16
라. 문재인 정부 등장 및 새로운 환경정책 추진	25
2. 동북아 지역 국가간 관계 변화추이 및 현황 진단	27
가. 한·중 관계 변화	27
나. 중·일 관계 변화	32
다. 한·중·일 관계 변화	34
제3장 동북아 지역 국제정세 및 국가간 관계 변화의 역내 환경협력 영향	37
1. 동북아 지역 다자간 환경협력에 미친 영향	37
가. 한·중·일 환경장관회의(TEMM)	37
나. 협력사업 이행 현황	41
2. 중·일 관계 악화의 중일 환경협력 영향 사례 분석	44
가. 중·일 환경협력 추진 현황	44
나. 중·일 관계 악화와 환경협력 영향	48

다. 중일 환경협력의 회복력(resilience) 평가	53
3. 한·중 관계 악화의 한·중 환경협력 영향 현황 조사 분석	58
가. 양해각서 및 합의서 체결을 통한 한중 환경협력	58
나. 한중환경공동위원회 협력사업	63
다. 소결	71
4. 한·중 환경협력의 회복력 평가	72
 제4장 동북아 지역 국제정세 및 국가간 관계 전망 및 시나리오별 역내 환경협력	
추진전략 개발	79
1. 동북아 지역 국제정세 및 국가간 관계 전망	79
2. 시나리오별 역내 환경협력 추진전략 개발	80
가. 협력목표 및 기본방향	81
나. 시나리오별 다자간 환경협력 추진전략	82
다. 시나리오별 양자간 환경협력 추진전략	91
 제5장 요약 및 결론	102
 참고문헌	107
 Abstract	117

| 표차례 |

〈표 1-1〉 국가간 환경협력에서의 회복력의 구성요소	5
〈표 2-1〉 북한 핵실험에 대한 UN제재	9
〈표 2-2〉 남중국해분쟁일지	15
〈표 2-3〉 트럼프 대통령 당선 이후 미 행정부의 한울관련 발언 및 조치	17
〈표 2-4〉 미국의 입장에 대한 중국의 대응	21
〈표 2-5〉 미·일 정상회담 공동성명의 주요 내용	23
〈표 2-6〉 일본의 대미 인적 교류 추진 현황	23
〈표 2-7〉 환경보호 및 환경협력 관련 문재인 정부 국정과제	26
〈표 2-8〉 중국의 경제회복 구조(수단과 목적)	28
〈표 2-9〉 중국 승용차 시장 점유율(%)	31
〈표 2-10〉 각국의 대중투자(억 달러)	31
〈표 2-11〉 한·중·일 정상회의 개최 현황	36
〈표 3-1〉 한·중·일 관계 및 TEMM 개최 현황	37
〈표 3-2〉 TEMM 협력사업 이행 현황(2017.3. 기준)	41
〈표 3-3〉 중일우호환경보호센터 소개	45
〈표 3-4〉 2005년-2014년간 일본의 대중국 ODA 집행 현황	49
〈표 3-5〉 중·일 간 환경보호협력 추진 현황(2006~현재)	52
〈표 3-6〉 중·일 환경협력의 회복력 평가	57
〈표 3-7〉 한·중 정부 간 환경협력약정 체결 현황(2016년 1월 20일 기준)	58
〈표 3-8〉 양해각서 및 합의서 등 체결을 통한 양자협력 추진 현황	60
〈표 3-9〉 한·중 환경공동위원회 협력사업 추진 현황	64
〈표 3-10〉 한·중 환경기술 교류협력 추진 경과	65
〈표 3-11〉 한·중 환경오염의 건강영향 연구 추진 경과	66
〈표 3-12〉 한·중 공동 환경연구사업 추진 경과	68

〈표 3-13〉 한중 환경협력 공동위원회 협력사업 추진 현황	71
〈표 3-14〉 한중 환경협력의 회복력 평가	78
〈표 4-1〉 시나리오1(현재의 관계 악화상태 지속)의 환경협력 추진전략	83
〈표 4-2〉 시나리오2(국가관계 더욱 악화의 경우)의 환경협력 추진전략	85
〈표 4-3〉 시나리오3(국가간 관계 개선의 경우)의 환경협력 추진전략	86
〈표 4-4〉 시나리오별 다자간 환경협력 추진전략	90
〈표 4-5〉 시나리오1(현재의 관계 악화상태 지속)의 환경협력 추진전략	93
〈표 4-6〉 시나리오2(국가관계 더욱 악화의 경우)의 환경협력 추진전략	94
〈표 4-7〉 시나리오3(국가간 관계 개선의 경우)의 환경협력 추진전략	96
〈표 4-8〉 시나리오별 양자간 환경협력 추진전략	99

| 그림차례 |

〈그림 1-1〉 연구추진체계도	3
〈그림 2-1〉 남중국해 영유권 분쟁 지역	13
〈그림 2-2〉 문재인 정부 국가비전, 국정 목표 및 전략	26
〈그림 2-3〉 한국 방문 중국 관광객 수	29
〈그림 2-4〉 화장품 대중국 수출액	29
〈그림 2-5〉 한국과 일본의 대중수출 증가율	34
〈그림 2-6〉 중국의 수입시장 점유율	34
〈그림 3-1〉 일본의 대중 유상원조	48
〈그림 3-2〉 일본의 ODA 현황	50
〈그림 3-3〉 일본의 환경 ODA 현황	51

제1장

서론

1. 연구의 필요성 및 목적

동북아 지역은 대기, 수질, 해양, 생물다양성 등 각종 환경 문제에 직면해 있으며, 한·중 FTA 발효, 한·중·일 FTA 협상 등 지역경제통합 가속화, 지속적인 경제성장과 개발로 인하여 향후에도 오염물질 배출 및 생태훼손 등의 환경압력이 지속될 것으로 전망된다. 중국의 경우 2020년에 국가 GDP가 19조 9,100억 달러에 이를 것으로 예측되고 있으며,¹⁾ 에너지 소비량은 48억tce에 달할 것으로 예상된다.²⁾ 이러한 경제성장과 자원소비로 인하여 대기오염 등 국가간 이동 환경오염과 생태훼손의 위험성 가중이 우려되는 상황이다.

이와 같은 지역환경 문제에 대응하여 1990년대 중반 이후 20여 년간 동북아 각국은 한·중·일 환경장관회의(TEMM), 동북아환경협력계획(NEASPEC), 한중환경협력공동위원회, 한·중 환경부 국장급회의 등 다자 또는 양자간 환경협력체를 설치하고 협력사업을 전개하고 있다. 대표적으로 TEMM은 2010년부터 5년 단위로 종합적인 ‘환경협력 공동실행계획’을 수립하여 협력사업을 이행하고 있다.

그런데 북한의 핵실험과 미사일 발사로 조성된 남북 관계의 긴장 고조, 영토 문제, 위안부 문제와 사드배치 문제를 둘러싼 국가간 갈등과 분쟁, 그리고 동북아 지역에서 미·중 간 패권 경쟁 등으로 인하여 동북아 국제정세가 급격히 악화되면서 정치, 경제, 사회 및 환경 등 각 분야에 걸쳐 다자 및 양자간 관계와 교류협력사업 전반에 부정적인 영향을 미치고 있다. 특히 최근 사드배치를 둘러싼 한·중 관계의 악화로 인하여 양국간 투자, 무역, 관광 등 분야

1) 대외경제정책연구원(2011).

2) 에너지경제연구원(2016).

에 직접적인 영향을 미치고 있으며, 환경 분야의 교류협력 기반 및 사업에서 부정적인 영향이 우려되고 있다.

중국과 일본의 경우, 지난 2005년과 2012년에 각각 역사 문제와 영토분쟁으로 초래된 관계 악화로 환경협력의 축소를 경험한 바 있다. 하지만 지방정부, 민간, 전문가 간 협력을 지속·추진하였으며, 양국 관계가 회복되면서 양자간 환경협력을 확대·발전시킬 수 있었다. 양국 관계 악화에도 불구하고 환경협력을 지속·발전시킨 중·일 환경협력 경험은 국제정세가 불안정한 현 상황에서 동북아 지역의 다자 및 양자간 협력, 특히 한·중 환경협력의 추진에 시사점을 줄 수 있을 것으로 보인다. 이러한 점에 주목하여 일본의 아시아경제연구소에서도 역내 국가간 관계에 미치는 요소의 복잡성(complexity) 관점에서의 지역환경협력 방안을 연구하고 있다.

이에 동북아 지역에서 나타나고 있는 국제정세 변화 및 국가간 관계 악화로 인하여 초래되고 있는 역내 다자간 및 양자간 환경협력에 미치는 영향을 평가하고, 이에 대응한 다자 및 양자간 지역 환경협력 추진방안을 모색할 필요가 있다.

본 연구는 이러한 배경과 필요성을 바탕으로 동북아 지역 국제정세 변화와 국가간 관계 악화가 지역 환경협력에 미치고 있는 영향을 분석 및 진단하고, 이에 대응하여 국제정세 및 국가간 관계 변화를 전망하고 시나리오별로 역내 환경협력 추진전략을 개발하여 제시하는 데 목적이 있다.

2. 연구의 내용 및 방법

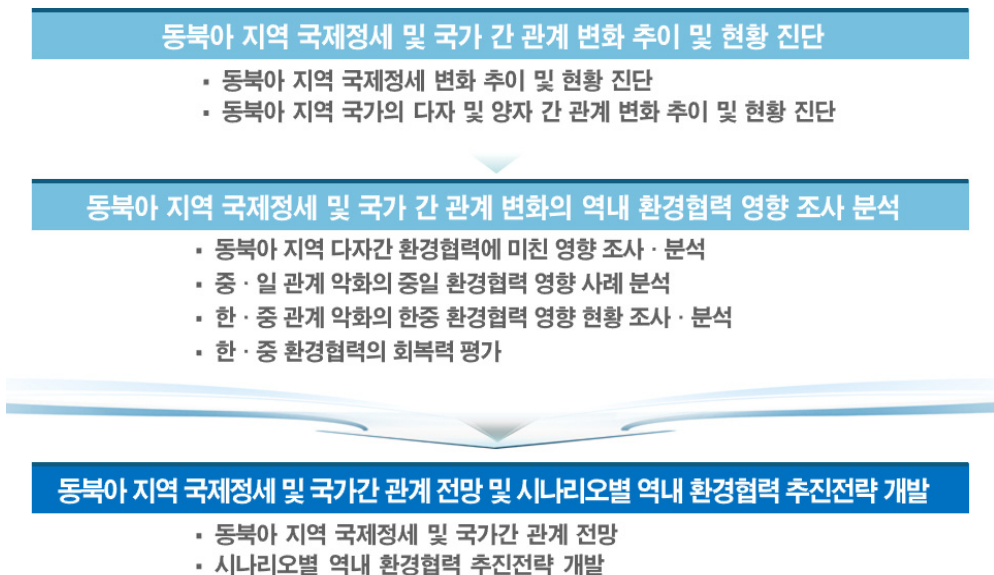
가. 주요 연구내용

본 연구의 내용은 첫째, 동북아 지역 국제정세 및 국가간 관계 변화에 대한 추이 분석 및 현황 진단, 둘째, 동북아 지역 국제정세 및 국가간 관계 변화가 역내 환경협력에 미친 영향, 셋째, 동북아 지역 국제정세 및 국가간 관계 전망과 시나리오별 역내 환경협력 추진전략 개발로 구성된다. 역내 환경협력 추진전략 개발에 있어 지역협력의 대상은 역내 국제정세 및 국가간 관계 변화의 핵심 국가인 한·중·일 3국의 협력과 한·중 양자 협력에 중점을 둔다.

먼저 제2장에서는 동북아 지역 국제정세와 국가간 관계의 변화추이 및 현황을 진단하고자 한다.

제3장에서는 북핵 문제, 남중국해 문제 등 동북아 지역을 둘러싼 국제정세 변화와 한·중, 중·일 등 국가간 관계 변화가 TEMM으로 대표되는 동북아 지역 다자간 환경협력과 중·일 및 한·중 간 환경협력에 미친 영향을 조사·분석하고자 한다.

제4장에서는 동북아 지역 국제정세 및 국가간 관계를 전망하고 동북아 지역 국제관계의 시나리오별 역내 양자간, 다자간 환경협력 추진전략을 개발하여 제시하고자 한다.



자료: 저자 작성.

〈그림 1-1〉 연구추진체계도

나. 연구방법

본 연구의 추진방법은 크게 다섯 가지이다.

먼저 동북아 지역 국제정세 및 국가간 관계 변화, 동북아 지역 환경협력 현황 등에 대한 문헌조사를 수행하였다.

둘째, 동북아 환경협력을 수행한 경험을 가진 한·중·일 3국의 전문가를 초청하여 국제워크숍을 개최하고 동북아 국제관계에 대응한 환경협력 발전방안을 논의하였다.

셋째, 중·일 환경협력 사례 조사를 위하여 일본 아세아경제연구소의 ‘Approaches to Address Increasing Complexity of Sustainability Challenges in East Asia’에 참여하였으며, 일본 아세아경제연구소 Kenji Otsuka의 전문가 원고를 활용하였다.

넷째, 중국과의 환경협력을 수행하고 있는 중국 주재 국내기관의 협력담당자, 중·일 환경협력을 담당하는 중일우호환경센터의 관계자를 대상으로 한·중 관계 악화로 인한 환경협력 영향과 중·일 환경협력 경험에 대한 인터뷰를 수행하였다.

마지막으로 ‘회복력(resilience)’의 개념과 구성요소를 도입하여 국가관계 악화 시 중·일, 한·중 간 환경협력의 지속가능성 또는 회복력을 분석함으로써 동북아 국제정세에 대응한 다자 및 양자간 환경협력 방안을 도출하였다.

사전적으로는 ‘다시 뛰어오르다’라는 뜻을 가진 회복력(resilience)이라는 개념은 1973년 생태학 분야에서 동요 및 혼란 속에서 기존의 상태를 유지하려는 생태계의 힘을 이해하기 위해 처음 사용하였으며, 20세기 후반부터 경영학, 심리학 등 다양한 분야에서 이 개념을 사용하고 있다. 사회과학의 영역에서는 ‘혼란 속에서도 본래의 기능과 구조, 정체성을 유지할 수 있도록 하는 능력’으로 이해하고 있다.³⁾ 기후변화와 재난위험 감소방안 논의에서도 이 개념을 이용하고 있는데, 이연호 외(2014)는 기후변화에서의 회복력을 ‘기후변화로 인한 취약성을 인식, 준비, 대응하는 선순환 구조를 만드는 역량’으로 정의하고 있다. 즉, ‘회복력’이라는 개념은 불안정한 상황을 극복하고 안정된 상태로 되돌아가거나 나아갈 수 있는 능력으로 이해할 수 있다.

최근에는 국가간 환경협력도 국제정세의 불안정성, 국가간 관계 악화라는 상황에서 ‘회복력’을 가져야 한다는 논의가 이루어지고 있다. 일본 아세아경제연구소의 연구 또한 이러한 관점에서 추진되고 있다고 볼 수 있다. 이에 본 연구에서도 ‘회복력’의 개념을 이용하여 국제정세 변화에 대응하여 동북아 지역의 중국과 일본, 한국과 중국의 환경협력의 회복력을 분석하였다. 회복력의 분석은 국가간 환경협력에서의 회복력은 물질적 기반, 조직적 기반, 협력 주체 및 채널, 상호 이익, 신뢰, 외부적 요인의 6가지 구성요소를 갖는다고 설정하고,

3) 서지영(2014).

6가지 구성요소별 양자간 환경협력의 회복력을 각각 분석·평가하였다.

〈표 1-1〉 국가간 환경협력에서의 회복력의 구성요소

요소	설명
1. 물질적 기반	유상원조, 무상원조, 기술협력
2. 조직적 기반	협력 이행조직
3. 협력 주체/채널	협력주체: 중앙정부, 지방정부, 기업, NGOs, 전문가 협력채널: 양자 및 다자 협력채널
4. 상호 이익	각국 이익
5. 신뢰	인적 네트워크, 협력 지속 경험
6. 외부적 요인	국가간 관계, 국제정세 등 외부 영향요인

자료: 저자 작성.

제2장

동북아 지역 국제정세 및 국가간 관계 변화추이 및 현황 진단

1. 동북아 지역 국제정세 변화추이 및 현황 진단

가. 북한 문제와 국제정세 변화

1) 북핵 문제

북핵 문제는 동북아 지역의 평화와 안정에 가장 중요한 이슈 중 하나이다. 한반도 비핵화에 대한 국제사회의 논의는 북한의 ‘도발-합의-합의 불이행’ 주기의 반복으로 지난 27년간 진전과 후퇴의 연속이었다.⁴⁾

북핵 문제가 처음으로 대두한 것은 1989년 북한 영변에서 대규모 핵시설단지가 프랑스 상업위성에 촬영 및 공개되면서부터이다. 핵시설의 존재가 확인되자, 1991년 12월 남북은 협상을 통해 “한반도비핵화공동선언”에 합의하였다. 본 합의에 따라 한국은 1992년 팀스피리트 훈련을 중단하였고, 북한은 IAEA와 핵안전조치협정에 서명하였다. 하지만 1992년 북한이 남북 상호 핵사찰을 거부함에 따라 ‘한반도비핵화공동선언’이 무효화되었다.⁵⁾

1993년 3월 북한은 1985년에 가입한 핵확산방지조약(NPT)의 탈퇴를 선언하여 위기를 고조시켰다. 1994년 북한과 미국이 제네바 기본 합의문을 작성하고 북한이 NPT의 탈퇴를 보류하면서 위기가 완화되는 듯하였다. 합의에 따라 미국은 1995년 1월 대북 중유공급을 시작하였고, 같은 해 1월에는 한반도에너지개발기구와 북한 간 경수로공급협정이 체결되기도 하였다. 하지만 2002년 1월 북한을 이란, 이라크와 함께 ‘악의 축’으로 언급한 부시

4) 현대경제연구원(2016), p.1.

5) 현대경제연구원(2016), p.2.

대통령의 국정연설로 북·미 관계가 악화되었고, 2002년 10월 북한이 농축핵 개발 의혹을 시인하면서 12월 대북 중유지원이 중단되었다. 이에 북한은 핵동결 해체 및 핵시설 가동을 공표함과 동시에 IAEA 사찰관을 추방하였고, 2003년 1월 NPT의 재탈퇴를 선언하였다.⁶⁾

2003년 8월, 북한, 한국, 중국, 미국, 일본, 러시아가 참여하는 6자회담이 개최되고, 2005년 4차 회담에서 9.19 공동성명이 채택되는 듯 북핵 문제 논의에 진전이 나타나는 듯하였다. 하지만 2005년 BDA⁷⁾ 문제가 대두하면서 북한은 6자회담을 거부하고 10월 1차 핵실험을 강행하였다. 2007년 6자회담을 통해 9.19 공동성명 이행을 위한 조치인 2.13 및 10.3 합의를 도출하였으나, 북한은 2009년 다시 2차 핵실험을 강행하며 이전의 합의를 무효화하였다. 이후 북한의 핵실험은 계속되고 있는데, 2013년 한 차례, 2016년도에는 2차례 강행되었다.⁸⁾

북한의 핵실험 강도가 점차 강해지고 있는 가운데, 최근 5차 핵실험은 지금까지의 핵실험 중 가장 강한 강도를 보인 것으로 확인되었다. 5차 핵실험의 위력은 4차 핵실험의 4배 수준인 10~20kt으로 추정된다. 히로시마 원폭의 강도가 15kt인 것과 비교했을 때 북한 핵실험의 강도와 규모를 미루어 짐작할 수 있다. 현재 북한은 핵탄두의 표준화와 규격화를 이루었을 뿐만 아니라 소형화, 다종화, 경량화의 능력도 보유하고 있다고 주장하고 있는 상황이다.⁹⁾

북한은 5차 핵실험 이후에도 미사일 도발을 지속하고 있다. 2017년 문재인 정부의 출범 이후에만 미사일을 총 5차례 발사하였다. 5월 14일에는 중거리탄도미사일 화성 12형, 21일에는 준중거리탄도미사일 북극성 2형, 27일에는 지대공미사일, 29일에는 스커드 계열 지대함 및 지대지 겸용 단거리탄도미사일을 발사한 데 이어, 6월 8일에는 지대함 순항 미사일을 발사하였다.¹⁰⁾

북한의 지속적인 핵실험과 미사일 발사는金正은이 내부적으로 핵을 가진 강력한 지도자

6) 현대경제연구원(2016), p.3.

7) 현대경제연구원(2016), p.4.

Banco Delta Asia(BDA) 금융조치: 2005년 9월 15일 BDA가 마카오에서 불법 금융활동에 관여한 북한의 자발적 창구역할을 하였으며 미국 재무부가 BDA를 '돈세탁 주요 우려대상'으로 지정함. 이에 따라 BDA의 예금이 대량으로 유출되자 마카오 금융당국은 BDA 내 북한 관련 혐의가 있는 모든 계좌를 동결함.

8) 현대경제연구원(2016), p.4.

9) 현대경제연구원(2016), p.5

10) MBN 뉴스(2017.6.9).

임을 과시함과 동시에 간부와 주민을 통제하기 위한 수단으로 활용하고 있는 것으로 판단된다. 북한은 2014년 9월 제69차 UN총회에서 스스로 핵을 포기하지 않을 것임을 국제사회에 공표한 바 있으며, 2017년 신년사를 통해 핵능력 강화를 통한 핵보유국 지위 획득을 강조하였다.¹¹⁾ 또한 언제든지 6차 핵실험을 강행할 수 있는 여건도 마련되어 있는 것으로 평가된다.¹²⁾ 따라서 북핵 문제로 인한 동아시아의 불안정성은 더욱 증대될 전망이다.

2) 국제사회 대응¹³⁾

북한의 핵실험에 대해 UN을 비롯한 국제사회는 언론성명, 의장성명, 결의안 채택 등을 통해 북한 제재조치를 취해 왔다. 북한이 1차 핵실험을 강행하자 UN결의안 1718을 채택하였다. 이전에도 북한의 로켓 발사에 대한 결의안을 채택한 바 있지만, 결의안 1718은 선언적이며 권고적인 내용이 담겨 있던 과거의 결의안에 비해 실질적인 대북제재 결정이 다수 포함되었다. 먼저 북한으로 드나드는 화물검색 협조의 내용이 포함되었으며, 북한의 대량살상무기 관련 프로그램 지원 자금제재, 무기 관련 품목 및 사치품의 대북 공급과 판매 금지의 내용이 포함되며, 직접적인 경제제재가 시작되었다.¹⁴⁾ 또한 대북제재위원회를 구성하였다.¹⁵⁾ 2차 핵실험 이후에는 UN결의안 1874이 채택되었는데, 결의안에는 무기 관련 물자 대북 수출을 금지하고 금융제재가 강화되었다.¹⁶⁾ 3차 핵실험 이후 UN결의안 2094가 채택되었으며, ‘추가 핵실험 또는 발사가 있을 경우 추가적인 중대한 조치를 취할 것’이라는 내용의 ‘트리거(방아쇠)’ 조항이 추가되기 시작하였다.¹⁷⁾ 또한 핵미사일 개발에 이용될 수 있는 금융자산의 이동과 금융서비스 제공을 금지하였다.¹⁸⁾ 4차 핵실험 후에는 UN결의안 2270을 채택, 북한화물의 검색을 의무화하고 북한광물 거래를 금지하였다.¹⁹⁾ 또한 항공기

11) 이수형(2017).

12) 자유아시아방송(2017.4.5).

13) 이문기(2017.6.20)에서 미국과 중국의 대북제재 방침의 내용을 인용함.

14) 한국일보(2017.5.17).

15) 현대경제연구원(2016).

16) 한국일보(2017.5.17).

17) 한국일보(2017.5.17).

18) 현대경제연구원(2016).

19) 현대경제연구원(2016).

및 선박을 대여하거나 북한 내 선박 등록 등을 금지해 운송로를 차단하는 조치가 포함되었으며, 핵실험과 연루된 북한 외교관이나 정부대표를 추방하는 내용이 포함되었다. 이 밖에 대량살상무기 관련 활동에 관련된 국외 금융기관 사무소와 계좌를 폐쇄하기로 하였다. 운송 관련 제재 및 철광석 수출제재 등은 민생을 위해 예외적으로 적용을 제외하였다.²⁰⁾ 5차 핵실험 이후에는 결의안 2270에서 민생 목적의 운송 관련 제재 및 철광석 수출제재 예외조항을 삭제하였다.²¹⁾

〈표 2-1〉 북한 핵실험에 대한 UN제재

사건	영향(지진규모)	UN결의안	내용
1차 핵실험 (2006.10.9)	3.9	1718	- 무기 관련 품목 및 사치품 공급/판매 금지, - 북한 이동화물 검색 협조 - 북한 대량살상무기 프로그램 지원자금 제재 - 대북제재위원회 구성
2차 핵실험 (2009.5.25)	4.5	1874	- 무기 관련 물자 수출금지 - 금융제재 강화
3차 핵실험 (2013.2.12)	4.9	2094	- 핵, 미사일 개발에 이용될 수 있는 금융자산 이 동 및 금융서비스 제공 금지
4차 핵실험 (2016.1.6)	4.8	2270	- 북한화물 검색 의무화 - 육해공 운송통제 - 북한광물 거래 금지 및 차단 - 핵실험 연루 북한 외교관 및 정부대표 추방 - 운송 관련 제재 및 철광석 수출제재 등은 민생을 위한 예외 적용
5차 핵실험 (2016.9.9)	5.0	2321	- 민생 목적 예외조항 삭제

자료: 현대경제연구원(2016); 한국일보(2017.5.17).

한편, 동아시아 각국은 독자적인 대북제재를 추진하고 있다.

미국은 2016년 금융제재, 제재대상 처벌, 제재범위 등의 내용을 담은 「북한 제재 및 정책 강화법」을 제정하였고, UN결의안 이행을 위한 대북제재 행정명령 제13722호를 발행하였

20) 한국일보(2017.5.17).

21) 현대경제연구원(2016).

다. 본 행정명령은 미국이 북한에 대해 제재를 가하는 여섯 번째 행정명령이다.²²⁾ 트럼프 대통령은 취임 이후 북핵 문제 해결에 강력한 의지를 표출하고 있다.²³⁾ 트럼프 대통령은 북핵 문제를 “아주 크고 중요한 세계적 문제이며 적절한 시점에 해결될 것이다”라면서 일본 아베 총리에게는 “반드시 해결된다. 내기해도 좋다”라는 특유의 과장된 자신감을 드러낸 바 있다.²⁴⁾ 미국 외교안보정책의 핵심 정책결정자들의 일치된 입장표명에서도 이와 같은 의지를 확인할 수 있다. 트럼프 행정부의 대북 정책기조를 명확히 드러낸 가장 중요한 브리핑은 4월 26일 상원의원 100명 전원을 상대로 한 백악관의 정책브리핑이었다. 이 자리에는 트럼프 대통령을 비롯해서 렉스 틸러슨 국무장관, 짐 매티스 국방장관, 댄 코츠 국가정보국(DNI) 국장, 조지프 던포드 합참의장 등 외교안보정책 핵심 참모들이 총출동해서 UN의 대북제재 강화방안, 중국에 대한 압박, 군사행동 옵션 등 워싱턴의 새 대북정책을 상세하게 설명했다. 트럼프 정부의 외교·안보 최고 책임자들과 대외정책을 포괄적으로 결정할 권한이 있는 상원의원들이 모두 참석해 북한 문제를 논의한 것은 사상 처음이자 파격적인 형식으로 알려졌다. 여기서 트럼프 행정부는 새로운 대북정책으로 ‘최고의 압박과 개입(maximum pressure and engagement)’을 추진하기로 결정했다.²⁵⁾ 이 정책기조를 좀 더 구체적으로 밝힌 것은 약 한 달 후인 5월 25일 한국 의회대표단의 방미 시 미 국무부 대북정책 특별대표 조셉 윤의 설명이다. 그는 트럼프 행정부의 대북정책 4대 기조로서, ▲ 북한을 핵보유국으로 인정하지 않고 ▲ 모든 대북제재와 압박을 가하며 ▲ 북한의 정권교체를 추진하지 않고 ▲ 최종적으로는 대화로 문제를 해결한다는 내용을 공개했다.²⁶⁾ 이보다 앞선 5월 3일 렉스 틸러슨 국무장관은 국무부 직원을 상대로 한 강연에서 북한이 비핵화에 나설 경우, 북한에 대해 ‘정권교체, 정권붕괴, 한반도 통일 가속화, 38선 이북으로의 진격’을 하지 않겠다는 입장을 밝힌 바 있다.²⁷⁾

중국은 북핵 문제 해결과 대한반도 정책의 기조로서 3대 원칙을 일관되게 표명해 왔다.

22) 남진욱(2016), p.68.

23) 이문기(2017.6.20)에서 트럼프 대통령의 북핵문제 해결 의지의 내용을 인용함.

24) 매일경제(2016.5.26).

25) 연합뉴스(2017.4.27).

26) 연합뉴스(2017.5.26).

27) 중앙일보(2017.5.19).

‘한반도 평화와 안정, 한반도 비핵화, 대화와 협상을 통한 문제해결’의 원칙이 그것이다. 시진핑 정부는 줄곧 ‘3대 원칙’을 기초로 6자회담 재개를 주장했지만, ‘북한의 선 비핵화 선언, 후 대화’ 입장을 고수해 온 오바마, 박근혜 정부의 반대에 막혀 한걸음도 진전되지 못했다.

중국의 좀 더 적극적인 해법 제안은 2016년 1월 북한의 4차 핵실험 직후에 제시되었다. 2월 23일 UN 대북제재 방안을 협의하기 위해 미국을 방문한 왕이 외교부장은 존 케리 국무장관과의 협상에서 ‘왕이 이니셔티브’로 명명된 ‘쌍궤병행(雙軌並進: 비핵화와 평화협정 병행논의)’을 제시했다. 1년 후 왕이 외교부장은 더 구체적인 방안을 제시했다. 2017년 3월 8일 열린 제12기 전국인대 5차 회의 내외신 기자회견에서 왕 부장은 당면한 한반도 위기와 안보딜레마를 벗어나기 위한 구체적 행동방안으로 ‘쌍중단(雙暫停: 북한의 핵미사일 실험 중단과 한미연합 군사훈련의 중단)’이라는 새로운 제안을 내놓았다.

이처럼 북핵 문제에 대한 중국의 해법은 2016년 이후 매우 적극적으로 변하기 시작했고, 트럼프 대통령 취임 이후 미국이 중국 측의 제안을 상당 정도 수용하면서 미·중 간 공동보조가 확고해졌다. 중국 측은 미국이 요구하는 ‘최대압박’에 적극 동참하기로 하고, 미국 측은 중국이 요구하는 ‘군사옵션 배제와 대화해결’을 수용한 것이다. 미국이 아직 쌍중단 방침까지 수용한 것은 아니지만, 양국 정상회담 이후 북핵 문제 해결에 대한 양국의 의지와 공조체제는 전례 없이 강화되고 있다.

중국은 북한에 대해 전례 없는 고강도 압박을 실시하고 있다. 중국은 관영언론을 통해 대북압박의 최고수단인 원유공급 중단과 중조우호조약 폐기 가능성까지 내비쳤다.²⁸⁾ 하지만 북한은 연이어 미사일 실험을 실시하고 6차 핵실험 가능성까지 내비치며 미·중이 공조하는 압박정책에 굴복하지 않겠다는 뜻을 드러냈다. 게다가 핵보유국임을 헌법에까지 명시하며 비핵화를 의제로 한 회담에는 응하지 않겠다는 의지를 굽히지 않고 있다. 또한 조선중앙통신을 통해 비록 정부 공식성명은 아니지만 김철이라는 개인명의 성명을 통해 중국이 조·중 우호관계의 ‘붉은 선(red-line)’을 넘어서고 있다며 비난했다.²⁹⁾

한국은 진보정부 10년, 보수정부 9년을 거치면서 대북정책 추진에서 있어서도 진보와

28) 環球時報(2017.4.12); 環球時報(2017.5.4).

29) 연합뉴스(2017.5.3).

보수를 오갔다. 김대중 정부와 노무현 정부는 화해와 협력정책, 평화번영정책 등으로 대북 포용정책을 추진하였다면, 이명박 정부와 박근혜 정부에서는 압박정책을 추진하였다. 북한의 4차 핵실험 이후 UN결의안 채택 이전에 개성공단 가동 전면중단을 발표하였고, UN안보리 결의안 내용에 더해 금융제재, 해운통제, 수출입통제, 영리시설 이용자체 등의 추가적인 독자적 대북제재안을 발표하였다.³⁰⁾

다른 국가들도 북핵 문제에 대응하여 일련의 제재조치를 시행하고 있다. 일본은 2009년 6월부터 북한 피랍 피해자 문제로 북한에 대한 수출입 행위를 전면금지하고 있으며, 인적 왕래, 자금이동, 북한 선박 및 북한 경유 제3국 선박에 대해 입항금지조치를 시행하고 있다.³¹⁾ 유럽연합 또한 UN결의안을 이행하면서 자체적인 제재를 단행하고 있는데, 북한 제재 대상 리스트의 확대, 추가적인 무역 및 금융 제재를 시행하고 있으며, 제재 대상자는 EU 여행이 금지되고 자산이 동결된다. 2016년 6월 16일에는 EU 가입국뿐만 아니라 노르웨이, 아이슬란드 등 9개국이 EU의 대북제재 동참을 선언하였다.³²⁾ 러시아도 중국과 마찬가지로 독자제재는 하고 있지 않다. 러시아 외무 대변인을 통해 안보리 결의를 준수한다는 입장만 지속적으로 밝히고 있는 상황이다.³³⁾

나. 남중국해 문제와 국제정세 변화

1) 남중국해 문제

남중국해를 둘러싼 갈등은 중국, 베트남, 필리핀, 말레이시아, 대만, 브루나이 등 6개국의 영유권 갈등이자, 미·중 간 해양 갈등 및 역내 패권경쟁으로 볼 수 있다.

남중국해는 동사, 서사, 중사, 남사 4개 군도, 310여 개의 섬과 암초로 구성되어 있다. 이 중 남사군도는 230여 개의 도, 초로 구성되어 있는데 중국, 베트남, 필리핀, 말레이시아, 대만이 51개를 분할 점유하고 있으며 180여 개는 무주지로, 5개국이 각각 영유권을 주장하고 있다. 서사군도의 경우 1974년 중국이 베트남으로부터 무력으로 점령함에 따라 역시

30) 남진욱(2016), p.67.

31) 남진욱(2016), p.30.

32) 남진욱(2016), p.30.

33) 남진욱(2016), p.72.

분쟁이 진행 중이다. 반면 동사군도와 중사군도는 중국과 대만이 각각 실효적으로 지배하고 있어 이 지역에서의 분쟁은 거의 없다.³⁴⁾

남중국해를 둘러싼 6개국이 각각 영유권을 주장하는 방식과 그 근거는 다음과 같다.

중국과 대만은 남중국해 대부분이 포함되는 U자형 9단선 내 해역을 주장하고 있다. 중국과 대만이 영유권을 주장하는 근거는 역사적(당, 명, 청) 기록과 실효적 지배 사실에 있다. 베트남은 서사군도 전체와 남사군도 약 1/2 해역의 영유권을 주장하고 있으며, 이러한 주장은 지리적 근접성과 역사적 근거에 기반하고 있다. 필리핀은 황암도와 남사군도 1/2 해역의 영유권을 주장하고 있으며, 말레이시아는 남사군도 약 1/2 해역에 대한 영유권을 주장하고 있다. 두 국가의 주장은 무주지 선점과 대륙붕 관련 해양법 협약에 근거를 두고 있다. 브루나이의 주장 역시 지리적 근접성과 대륙붕 관련 해양법 협약에 근거를 두고 있다.³⁵⁾



자료: 연합뉴스(2014.1.1).

〈그림 2-1〉 남중국해 영유권 분쟁 지역

34) 백병선(2016), pp.45-84.

35) 백병선(2016), pp.49-50.

남중국해를 둘러싼 갈등은 중국의 인공섬 건설로 더욱 악화된 측면이 있다. 중국은 서사군도 내 영흥도, 침향도, 광금도 등 3개(1974년), 남사군도 내 미제초, 저벽초, 영서초, 화양초, 남훈초, 적과초, 동문초 등 7개 인공섬(2014년)을 건설하였다. 중국에 앞서 말레이시아, 베트남, 대만 등도 남사군도에 있는 도에 활주로를 건설한 바 있다.

2) 남중국해 갈등

남중국해를 둘러싼 충돌 및 긴장 사례는 2000년~2008년 9년간 총 15건으로, 중국과 동남아, 중국과 미국의 충돌이 다수이다. 2009년~2012년 4년간 충돌 및 긴장 사례는 37건으로 급증하였는데, 매년 그 사례가 증가하고 있으며 2009년 이전 연간 1.6건이던 충돌사례가 2009년 이후 연간 9.3건으로 급증하였다.³⁶⁾

남중국해를 둘러싼 첨예한 갈등은 남중국해의 전략적 가치에 그 이유를 찾을 수 있다. 먼저 남중국해는 에너지 및 어족 자원의 보고로서의 가치를 가진다. 1968년 UN 아시아 극동경제위원회가 발표한 남사군도 주변 해역의 석유매장 가능성에 따르면, 남중국해에 확인된 원유 매장량은 77억 배럴이며, 예상 매장량은 280억 배럴로 세계 4위에 해당하는 양이며, 천연가스 매장량도 7,500km²로서 세계 4위에 해당하는 양이다. 또한 전 세계 어획량의 10%에 해당하는 어족자원을 보유하고 있다. 두 번째로 남중국해는 중요한 해상교통로로서의 가치를 갖는다. 남중국해는 세계 해양물류의 50%, 원유 66%가 통과하는 중요한 해상교통로이다. 마지막으로 남중국해는 지정학적으로 아태 지역 해상패권 장악을 위한 안보요충지로서의 가치가 있다. 중국은 남중국해를 본토 방어 및 미국의 대 아시아 군사력 영향력에 대응하는 핵심 지역으로 인식하고 있으며, 미국은 중국의 해상패권을 저지하고 세력 확장을 견제할 수 있는 지역으로 인식하고 있다.³⁷⁾ 실제로 2001년과 2009년 미국과 중국의 정찰기, 전투기와 함정이 대치하는 상황이 발생하기도 하였다.³⁸⁾

36) 이재현(2016).

37) 백병선(2016), pp.53-54.

38) 백병선(2016), p.55.

〈표 2-2〉 남중국해분쟁일지

일시	사례
1975.4	- 중국, 베트남 영유 난사군도 6개 섬 점령
1988	- 중국, 난사군도 11개 섬 실질조사
1991.4	- 베트남, 서사, 난사군도 영유권 재확인
1992.2	- 중국, 영해법 공표(서사, 난사군도 포함)
1992.8	- 중국, 난사군도 2개 섬 추가 점령
2002.11	- 중·아세안, 남중국해선언 채택 - 협상을 통한 문제해결에 합의
2010.7	- 중국, 남중국해에서 대규모 해군훈련
2011.7	- 미국, 남중국해 문제 적극 개입 선언
2013.1	- 필리핀, 상설중재재판소에 회부
2014.5	- 반기문 UN사무총장, 평화적 해결 호소
2015.10	- 남중국해 인공섬 12해리 지역 미국 해군함정 첫 진입
2016.7	- 상설중재재판소 남중국해 판결

자료: 한국경제(2016.7.12).

3) 국제중재재판소의 결과

2013년 1월 필리핀의 제소로 남중국해 분쟁은 국제중재재판을 받게 되었다. 2016년 7월 12일 도출된 중재재판의 결과는 필리핀의 승리였다. 재판소는 중국이 주장하는 9단선의 역사적 근거가 국제법적으로 인정되지 않는다고 판정했다. 또한 난사군도에 200해리 배타적 경제수역을 선포할 수 있는 어떤 구조물도 없다고 판시하였다. 즉, 중국이 섬으로 주장하는 7개 도서는 섬이 아닌 암초 또는 간조노출지로 확인되었으며, 따라서 중국이 필리핀의 전통적 어업권리에 가한 일방적 제한도 근거가 없는 것이라고 하였다. 뿐만 아니라 중국이 인공섬을 건설하면서 해양생태계에 악영향을 미치고 환경오염을 유발하고 있다는 지적도 덧붙였다.³⁹⁾

이에 대해 중국은 “PCA 판결은 악의에 의한 것이며, 남중국해 평화와 안정을 위한 것이 아니다”라며 판결의 내용을 부정하고 있다. 또한 남중국해 도서는 여전히 중국의 영토라는 입장을 견지하고 있다.⁴⁰⁾

39) 이재현(2016), p.13.

중재재판소 판결에도 불구하고 중국과 동남아 국가간 남중국해 영유권 분쟁은 쉽게 해결되지 않을 것으로 예상되며, 남중국해를 둘러싼 미·중 간의 힘겨루기도 계속될 전망이다.

다. 트럼프 정부의 탄생과 국제정세 변화

1) 불안정한 대 동북아 지역 정책

2017년 1월 20일 도널드 트럼프가 미국의 제45대 대통령으로 취임하였다. 트럼프 대통령은 취임사를 통해 ‘미국 우선주의’를 다시 한 번 강조하였다. 미국인의 이익을 위한 무역, 세금, 이민, 외교 정책을 결정하겠다는 것이다.⁴¹⁾ 트럼프 대통령은 취임 직후인 1월 22일 북미자유무역협정(NAFTA)의 재협상을 시작하겠다고 선언하였으며 1월 23일에는 환태평양경제동반자협정(TPP)의 탈퇴를 위한 행정명령에 공식 서명하였다.⁴²⁾ TPP는 미국과 일본, 싱가포르 등 아태 지역 12개국이 참여한 다자간 자유무역협정으로, 오바마 정부의 동북아 지역 재균형 정책에 따라 미국이 주도한 협정이다. 트럼프 대통령은 TPP와 NAFTA를 미국인의 일자리를 뺏고 미국 산업에 부정적인 영향을 주는 것으로 규정하고 부정함으로써 경제적 민족주의의 모습을 보여주고 있다.⁴³⁾ 군사안보의 측면에서도 트럼프 대통령은 미국 우선주의 태도를 견지하고 있다. 바로 북대서양조약기구(NATO)의 기능을 비판하고, 회원국의 방위비 분담금 증액을 요구한 것이다.⁴⁴⁾ 트럼프 대통령은 대선과정에서부터 ‘NATO 무용론’을 주장하였으며, 2017년 5월 25일 개최된 NATO 정상회의에서 회원국에 방위비 분담금 증액을 요구하였다. NATO는 2014년에 향후 10년 안에 국내총생산(GDP)의 2%를 방위비 분담으로 지출하기로 하였으나, 이를 실제 실행한 국가는 미국, 영국, 에스토니아, 폴란드, 그리스 5개국뿐이다.⁴⁵⁾ 뿐만 아니라, 트럼프 정부는 오바마의 동북아 재균형 정책인 ‘아시아로의 회귀(pivot to Asia)’라는 용어를 공식 폐기하였다.⁴⁶⁾ 오바마 정부는 임기

40) 한국경제(2016.7.12).

41) 연합뉴스(2017.1.21).

42) 조선일보(2017.1.24).

43) 김상기(2017), p.2.

44) 김상기(2017), p.2.

45) 한겨레(2017.5.16).

46) 뉴시스(2017.3.15).

초기부터 ‘아시아로의 회귀’라는 슬로건을 내걸고, 아태 지역과의 동맹 강화, 군사력 재배치, 남중국해 영토분쟁 개입, 환태평양경제동반자협정(TPP) 체결 주도 등을 통해 중국의 동아시아 지역에 대한 영향력을 견제하고 동아시아 재균형을 지향하였다. 동아시아 정책이 확정되지 않은 상태에서 ‘아시아로의 회귀’ 정책이 폐지됨으로써 트럼프 정부의 동아시아 정책의 불확실성이 더욱 커지고 있다.

한편, 트럼프 대통령의 중국과 러시아에 대한 입장 변화 또한 미국의 동아시아 정책에 대한 불확실성을 가중시키고 있다. 트럼프 대통령은 대선기간과 취임 직후 중국을 ‘환율조작국’으로 지칭하고 45% 관세 부과를 공언하는가 하면 북핵 문제 해결에 있어서의 중국의 태도를 비판하였다. 또한 ‘하나의 중국’ 원칙에 얽매이지 않겠다는 발언과 함께 백악관 국가 무역위원회(NTC)를 신설하고 위원장에 반중국 경제학자로 알려진 피터 나바로(Peter Navarro)를 임명하였으며, 무역대표부(USTR) 대표에는 미국기업의 이익 극대화를 주장하는 무역 소송 및 협상 전문가 로버트 라이시저(Robert Lighthizer)를 지명하는 등 중국을 견제하기 위한 조치를 취하였다.⁴⁷⁾

〈표 2-3〉 트럼프 대통령 당선 이후 미 행정부의 환율관련 발언 및 조치

날짜	발언자	주요 발언내용
2016.12. 15	무역대표부	곡물수입 제한 이유로 중국을 WTO에 제소
2017. 1. 16	트럼프 대통령	과도한 달러 강세로 기업들의 경쟁력 약화 우려
2017. 1. 18	로스 상무장관	중국은 보호무역주의적 성향이 가장 강한 국가
2017. 1. 19	므누신 재무장관	장기적으로 달러 강세는 중요, 필요하다면 중국을 환율조작국으로 지정할 용의
2017. 1. 23	므누신 재무장관	과도한 달러 강세가 미 경제에 부정적 영향
2017. 1. 31	트럼프 대통령 나바로 위원장	일부 국가들이 자국통화 평가절하로 이득을 취하고 있음. 유로화는 과도하게 저평가, 독일은 환율조작 책임
2017. 2. 10	트럼프 대통령	일본, 중국 등과 환율 측면에서 공정한 경쟁이 필요
2017. 2. 18	므누신 재무장관	중국과 보다 균형잡힌 관계를 도모할 것
2017. 2. 23	트럼프 대통령	중국은 환율조작에 있어 그랜드 챔피언

자료: KIEP 북경사무소(2017), p.10; 국제금융센터(2017), p.4; 이베스트투자증권 리서치센터(2017), p.19.

47) 유로저널(2017.1.31).

이와 같은 중국에 대한 미국의 강경한 입장은 ‘무역전쟁’ 시나리오까지 제기되며 양국의 마찰 발생을 우려하게 하였지만,⁴⁸⁾ 취임 후 시진핑 주석과의 첫 통화에서 트럼프 대통령이 ‘하나의 중국’ 원칙의 존중 의사를 표시하며 한 발 물러남과 함께⁴⁹⁾ 2017년 4월 6일 개최된 양국 정상회담을 기점으로 변화가 나타났다. 양국은 정상회담에서 ‘무역불균형 해소를 위한 100일 계획’에 합의하는 한편, 우려와 달리 위안화 환율조작에 대한 논의는 진행하지 않았으며, 북핵 문제에 대해서는 기존의 입장 차이를 재확인하는 데 그쳤다.

‘무역불균형 해소를 위한 100일 계획’은 중국으로의 수출을 늘리고 무역적자를 줄이는 것을 목표로 미국이 제안한 내용이다. 계획에서는 미국산 자동차에 대한 관세 인하 등 수입 장벽 해소, 자동차에 대한 전격적인 관세 인하, 미국산 소고기를 포함한 농축산물 및 항공기, 하이테크 제품의 중국 수입 증대 등의 무역불균형 해소방향이 제시되었다.⁵⁰⁾ 이러한 내용을 중국이 합의하며 정상회담의 성과로 평가받고 있지만 구체적인 계획의 내용, 시행시기 등 세부사항에서는 추가적인 협의가 필요한 상황이다.

이번 정상회담에서 논의될 것으로 예상된 미국의 중국 환율조작국론은 거의 논의되지 않은 것으로 보인다. 이는 ‘100일 계획’의 합의에 따른 것으로 이해되고 있는데, 이에 따라 미국이 중국을 환율조작국으로 지정할 가능성이 매우 낮아졌다.⁵¹⁾

북핵 문제와 사드배치 등 한반도 안보 이슈에 있어서도 서로의 입장차이만 확인하였다. 북핵 문제에 있어서 중국은 협상을 통한 해결, 중국의 UN 안보리 제재 이행, 한반도 비핵화 및 평화협정 체결 병행, 북한의 핵 활동 및 한·미 군사훈련 동시 중지, 미국의 한반도 사드배치 반대의견을 전달하였다. 미국은 북한 핵문제의 긴박성에 대해 인식을 같이하고, 한반도 비핵화 공약을 재확인하며, UN 안보리 제재 이행을 확인하고, 북한의 불법무기 포기와 현안 해결을 위해 국제사회의 협력을 강화하기로 하였다는 점의 양국 공감대 인식을 인정하였지만 구체적인 해결방안에 대한 논의는 없었음을 밝혔다.⁵²⁾

이와 함께 상호간 전략적 소통을 위해 기존의 ‘전략·경제대화체제’⁵³⁾를 외교, 법 집행·사

48) 이베스트투자증권 리서치센터(2017).

49) 중국전문가포럼(2017.2.15).

50) 정철 외(2017a), p.9.

51) 정철 외(2017a), p.10.

52) 정철 외(2017a), p.10.

이러한 안보, 사회·인문, 경제 등 4개 분야의 고위급 대화 기제인 ‘미·중 포괄적 대화(U.S.-China comprehensive dialogue)’로 재편하기로 합의하였다.⁵⁴⁾

이번 정상회담을 통해 미국은 북핵 문제에 있어서도 중국의 역할론을 강조하는 기존의 입장을 유지하였으며, 미·중 양국 모두 우발적인 충돌 가능성을 낮추고, 무역과 통상에서의 갈등을 원하지 않는다는 점을 확인하는 수준의 합의를 도출하였다.⁵⁵⁾

결과적으로 정상회담 직후인 2017년 4월 12일 트럼프 대통령은 “중국은 환율조작국이 아니다”라고 밝히며 기존의 입장을 번복하였으며, 미국 재무부가 4월 14일 발표한 「반기환율보고서」에서 중국은 여전히 ‘관찰대상국’을 유지하고 있다.⁵⁶⁾ 이로써 우려했던 만큼의 양국간 마찰이나 통상전쟁의 가능성은 약화되었다. 하지만 미국의 대중 정책기조가 급선회한 만큼 불확실성은 여전히 존재하고 있다. 특히 북핵 및 한반도 관련 안보이슈에 대한 미국과 중국의 입장차이가 확인되었고, 합의 이행을 위한 후속조치를 위한 논의가 필요한 상황으로 미·중 관계에 불확실성이 여전히 해소되지 않았다.

한편, 미국과 러시아와의 관계가 크게 개선되고 있다. 이에 따라 동북아 지역의 한·미·일·북·중·러의 대립구도가 완화될 것으로 전망되지만, 한·일 및 중·일 간 갈등은 지속될 것으로 보인다.

2) 동북아 국가의 대응

트럼프 정부의 동북아 지역을 비롯한 일련의 정책 추진에 대한 동북아 국가들의 대응 모습은 다음과 같다.

중국 중심의 동아시아 질서 재편을 꿈꾸는 중국의 입장에서 가장 중요한 이슈는 ‘하나의 중국’ 원칙의 견지, 한반도 평화 안보, 중고속 경제성장 유지일 것이다. 미국 트럼프 대통령은 대통령 후보 시절부터 이와 관련한 모든 이슈에서 중국을 비판하며 중국의 입장과 반대

53) 정철 외(2017a), p.13.

미중 전략 및 경제대화는 양국 전임 정상인 오바마 대통령과 후진타오 주석 간 합의로 만들어진 대화기제로 2009년에 시작되었다.

54) 정철 외(2017a), p.13.

55) 신종호(2017), pp.1-2.

56) 조선일보(2017.4.15).

되는 노선을 취해 왔다. 이에 중국은 관련한 미국의 입장 발표가 있을 때마다 즉각적인 대응 입장을 발표해 왔다(표 2-4 참조).

트럼프 대통령이 후보 시절 중국을 환율조작국으로 지정하고 무역불균형을 이유로 45%의 관세 부과를 공언하자, 중국 환구시보는 미국이 중국산 수입품에 45%의 관세를 부과할 경우, 보잉사 항공기 구매합의 취소, 자동차와 아이폰의 중국 판매 제재, 미국산 콩과 옥수수 수입중지, 미국 내 중국인 유학생 수 제한 등을 시사하며 트럼프의 관련 발언을 강력히 비판하였다.

트럼프의 ‘하나의 중국’ 원칙 파기 언급에 대해서는 중국 외교부가 적극 대응하였다. 2016년 12월 2일, 트럼프 당선인이 대만 총통과 통화한 데 대해 12월 4일, 중국 외교부가 엄중히 항의하였으며, 12월 11일 트럼프 당선인이 ‘하나의 중국’ 원칙의 파기를 시사한 데 대해 12월 19일 중국 외교부는 정례 브리핑을 통해 엄중한 우려를 표시하고 ‘하나의 중국’ 원칙 준수를 강력히 촉구하였다.⁵⁷⁾ 2017년 1월 13일 트럼프 당선인이 재차 ‘하나의 중국’ 원칙은 협상대상이라고 한 데 대해 1월 18일 루캉 중국 외교부 대변인은 “세계는 단 하나의 중국만 존재”한다며 재차 항의하였다. 전문가 분석에 따르면 트럼프의 ‘하나의 중국’ 원칙 파기 입장은 무역 등 영역에서 중국의 양보를 얻어내기 위한 협상카드로 이해되고 있다.⁵⁸⁾ 결과적으로 트럼프 대통령은 취임 후 시진핑 대통령과의 전화통화에서 ‘하나의 중국’ 원칙의 존중 의사를 밝히며 기존의 입장을 철회하였다.⁵⁹⁾

57) 조선닷컴(2016.12.13).

트럼프 미국 대통령 당선인은 2016년 12월 11일 폭스뉴스 인터뷰에서 “중국이 무역 등의 문제에 있어서 우리와 협상하지 않는다면 미국이 왜 ‘하나의 중국’ 원칙에 얽매어야 하는지 모르겠다”라고 밝혔다. 이에 중국 외교부 경황 대변인은 12일 정례 브리핑에서 “(하나의 중국 원칙은) 중국의 주권, 영토 안정에 관한 것으로 중국의 핵심 이익이 달린 문제이며 미중 관계발전의 정치적 기초이자 전제조건”이라고 밝히며, “이러한 기초가 훼손될 경우 양국 관계의 안정된 발전은 파괴될 수밖에 없다”라고 경고하였다.

58) 한겨레(2017.1.15).

59) 경향신문(2017.2.10).

〈표 2-4〉 미국의 입장에 대한 중국의 대응

날짜	내용
2016.10.22.	트럼프, 중국을 환율조작국으로 지정, 45% 관세 부과 공언
2016.11.14.	중국 환구시보, 중국은 미국 정책에 대해 보복할 것이라고 경고
2016.12.2.	트럼프, 대만 총통과 통화
2016.12.4.	중국 외교부, 대만 총통과의 통화에 엄중 항의
2016.12.11.	트럼프, '하나의 중국' 원칙 파기 시사
2016.12.15.	중국, 필리핀 수빅만에서 미국 수중드론 나포
2016.12.15.	미국 USTR, 곡물수입 제한 이유로 중국을 WTO에 제소
2016.12.19.	중국, 트럼프 대만 관련 발언 맹비난
2016.12.21.	트럼프, NTC 위원장에 대중 강경파인 피터 나바로 지명
2016.12.23.	중국, GM합작 법인에 2억 100만 위안 벌금 부과
2017.1.13.	트럼프, '하나의 중국' 원칙은 협상 대상
2017.1.18.	루캉 중국 외교부 대변인, "세계는 단 하나의 중국만 존재"
2017.1.19.	시진핑 주석, 스위스와의 정상회담에서 트럼프의 '보호무역주의' 반대 입장 표명
2017.2.15.	트럼프, 취임 후 첫 통화에서 '하나의 중국' 원칙 존중 입장 표명
2017.2.23.	트럼프, '중국은 환율조작의 그랜드 챔피언'
2017.2.24.	중국, 미 트럼프에 '중국은 경제발전의 그랜드 챔피언' 반박
2017.3.2.	중국, 트럼프의 북핵 문제 '중국역할론' 강조에 '미국책임론'으로 대응

자료: 이베스트투자증권 리서치센터(2017). p.19; 중국전문가포럼 뉴스브리핑에서 저자 재구성.

이와 같이 중국은 민감한 문제에 대한 트럼프 대통령의 발언에 대해 언론보도 및 외교부 대변인의 발표를 통해 즉각 대응하였다. 중국의 적극적인 대응의 성과 또는 미국의 전략적 행동일 수 있으나, 결과적으로 미국은 '하나의 중국' 원칙에 대한 존중으로 입장을 선화하였고, 미·중 정상회담을 통해 고도화된 미·중 긴장관계를 완화하는 계기를 마련하였으며, '100일 계획' 합의로 협력 기회를 확대하였을 뿐 아니라, '일대일로' 사업에 미국의 참여 가능성을 확보하였다.⁶⁰⁾

중국이 트럼프의 민감한 발언에 대해 즉각 대응한 것과 달리 한국은 트럼프 대통령의 무역통상 불균형 문제 해결 및 한·미 FTA 재협상 요구에 대해 언론을 통한 정부관계자의 공식적인 대응은 자제하였다. 트럼프 대통령은 대통령 후보시절부터 줄곧 한·미 FTA 재협

60) KIEP 북경사무소(2017).

상 필요성을 주장했다. 2017년 4월 29일에는 한·미 FTA를 비롯한 미국이 체결한 무역협정을 전면 재검토하는 행정명령에 서명하였으며,⁶¹⁾ 5월 11일에도 한·미 FTA의 재협상 의지를 분명히 밝혔다.⁶²⁾ 이에 대해 대외적인 우리 정부의 입장은 “미국으로부터의 재협상 요구를 받은 바 없다”였다.⁶³⁾ 하지만 범부처 차원에서는 대응을 위해 미국의 무역적자 심층분석 행정명령과 관련한 대응상황을 점검하고 내부적인 미국 모니터링을 강화하였으며, 특히 수입규제가 강화되는 철강 부분에 대해서는 한국산 철강수입이 미국의 국가안보에 위협을 주지 않는다는 정부의견서를 미국 상무부에 제출하고 미 의회를 대상으로 설명회를 개최하는 등의 조용한 대응 행보를 보였다.⁶⁴⁾ 결과적으로 우리 정부의 대응은 미국으로부터 긍정적인 반응을 이끌어내지 못하고 지난 2017년 10월 4일에 개최된 한·미 FTA 2기 공동위원회 특별회기에서 사실상 FTA 개정협정에 착수하기로 합의하였다.⁶⁵⁾

한편 미국의 보호무역주의 및 아태 지역의 군사력 자강 증대 주장에 대응하여 일본은 긴밀하고 다양한 인적 교류를 추진하여 왔다. 2017년 2월 10일 양국 정상회담을 개최하고 미·일 동맹 강화와 경제협력 강화를 약속하는 공동성명을 발표하였다. 4월 18일에는 미·일 경제대화를 개최하였다. 이 자리에서 무역 및 투자규범, 경제 및 구조정책 등의 논의를 진행하였는데, 무역과 투자 분야에서 일본은 다자간의 자유롭고 공정한 규범 책정을 중시한 반면 미국은 양자간 협의를 중시하는 등 시각차가 확인되었고, 경제 및 구조정책 분야는 엔환율에 대한 언급없이 원론적인 수준의 논의에 그쳤다.⁶⁶⁾ 이 밖에 미국 상무부와 일본 경제산업성 간, 미국 상무부와 일본 후생노동성 간, 미국 부대통령과 일본 경제계 간 별도 회의를 진행하고 자국의 이해관계 및 협력에 관한 논의를 이어가고 있다.

61) 공감신문(2017.4.30).

62) 연합뉴스(2017.5.12).

63) 경향신문(2017.5.12).

64) 산업통상자원부 보도자료(2017.6.13).

65) 헤럴드경제(2017.10.16).

66) 정철 외(2017b), pp.15-18.

〈표 2-5〉 미·일 정상회담 공동성명의 주요 내용

분야	주요 내용
양국 동맹	- 미·일 동맹은 아시아 태평양 지역에서의 평화, 번영 및 자유의 초석임. - 미·일 안전보장조약 제5조는 센카쿠열도(중국어명: 댜오위다오)에 적용됨. - 관련국에 대해 남중국해에서의 긴장을 높일 수 있는 행동을 피하고, 국제법에 따라 행동할 것을 요구함. - 북한에 대해 핵과 탄도미사일 계획을 포기하고 추가 도발행동을 하지 않도록 강하게 요구함.
양국 경제관계	- 총리 및 대통령은 국내 및 세계경제의 수요를 강화하기 위해 상호 보완적인 재정, 금융, 구조 정책이라는 세 가지 측면에서의 접근법을 사용한다는 약속을 재확인함. - 자유롭고 공정한 무역규범에 근거하여 미·일 양국간 및 지역에서의 경제관계를 강화함. - 양국간 무역·투자 관계의 심화와 아태 지역에서의 무역, 경제성장, 높은 기준의 축진을 위한 양국의 지속적 노력의 중요성을 재확인함. - 양국 정상은 미국이 TPP에서 이탈한 점에 유의하면서 이러한 공유된 목적을 달성하기 위해 최선의 방법을 탐구하기로 함. 여기에는 미·일 2개국 간 틀에 대한 논의와 함께 일본이 기존의 이니셔티브를 기초로 지역 차원의 진전을 계속 추진하는 것을 포함함. - 양국은 일본 및 미국의 상호 경제적 이익을 촉진하는 다양한 분야에 걸쳐 협력해 나가기로 하고, 경제대화를 추진하기로 결정함.

자료: 정철 외(2017b), p.16.

〈표 2-6〉 일본의 대미 인적 교류 추진 현황

시기	주요 내용
2016.11.3.	- 기시다 후미오(岸田文雄) 일본 외무장관이 제53회 미·일 재계인회의(도쿄)에 참석, “미·일 경제관계는 마찰의 시대를 넘어 쌍방간 협조의 시대를 구가하고 있다”라고 강조
2016.11.10.	- 아베 총리와 트럼프 대통령의 전화 회담. 아베 총리는 “아태 지역의 평화와 안정은 미국 국력의 원천이고, 강고한 미·일 동맹은 이 지역의 평화와 안정을 뒷받침하는 불가결한 존재”임을 강조하고, 자신의 방미 계획을 타진
2016.11.11.	- 가와이 가쓰유키(河井克行) 총리 보좌관이 ‘Daiwa Capital Markets Conference 2016’(도쿄)에서 상기 ‘신시대 미·일 경제관계의 구축’ 보고서 내용을 중심으로 강연
2016.11.17.	- 아베 총리가 뉴욕에서 트럼프 차기 미국 대통령과 회담. 회담 후 아베 총리는 골프클럽을, 트럼프 차기 대통령은 골프셔츠 등 골프용품들을 선물
2016.12.15.	- 가와이 총리 보좌관과 소노우라 겐타로(蓑浦健太郎) 외무차관이 잇따라 뉴욕 및 워싱턴 D.C 방문
2017.1.28.	- 아베 총리와 트럼프 대통령의 전화 회담. 2월 10일 아베 총리의 방미 및 정상회담 개최에 합의
2017.2.10.	- 미·일 정상회담 개최. 공동성명(joint statement)을 통해 미·일 동맹(외교) 강화와 경제협력 강화에 합의하였음을 명시
2017.2.3.	- 제임스 매티스(James Mattis) 미국 국방장관이 트럼프 행정부 각료로서는 처음으로 방일(및 방한), 일본 이나다 도모미(稲田朋美)국방장관과 회담

〈표 2-6〉의 계속

시기	주요 내용
2017.2.20.	- 미국의회일본연구그룹 및 미일국회의원회의(공화당 및 민주당 소속 의원 각각 5명)가 아베 총리를 예방
2017.3.7.	- 아베 총리와 트럼프 대통령의 전화 회담. 3월 6일 북한의 탄도미사일 발사를 규탄. 미국 정부 내 대북정책 재조정과 관련하여 미·일 간 전략목표 공유를 강조하고, 미·일, 한·미·일, UN을 통한 동맹 강화에 합의
2017.3.14.	- 가와이 총리 보좌관의 워싱턴 D.C. 방문 예정. 트럼프 행정부 관계자, 의회관계자 등과 회담 및 미국 Think Tank에서의 강연 예정

자료: 정철 외(2017b), p.17.

3) 기후변화 대응 정책

트럼프 대통령은 2017년 6월 1일 ‘미국우선주의’ 원칙에 따라 파리협정의 탈퇴를 선언하고 협정에 재가입하거나 미국 납세자에게 유리한 협정을 새로 만들기 위한 협상을 시작하겠다고 발표하였다.⁶⁷⁾ 파리협정은 2020년 만료되는 교토의정서를 대체하기 위한 것으로 2015년 12월 12일 제21차 UN 기후변화협약 당사국총회에서 채택되었다.⁶⁸⁾

미국의 탈퇴 결정에 대해 프랑스, 독일, 이탈리아 정상은 공동성명 발표를 통해 유감 입장을 발표하고 파리협정의 재협상에 반대하였다. 중국 리커창 총리는 중국이 파리협정을 이행해 나갈 것임을 재확인하였으며, 일본은 트럼프 대통령의 결정에 유감을 표시하였다.⁶⁹⁾ 중국 리커창 총리와 독일 메르켈 총리는 6월 1일 베를린에서 회담을 열고 파리협정의 준수 의지를 확인하고 긴밀한 협력 추진에 합의하였다.⁷⁰⁾

그러나 각국의 파리협정 이행 의지 재확인 및 협력 약속에도 불구하고 미국이 중단하게 될 개도국에 대한 재정적, 기술적 지원을 대체할 방안이 부재하다는 점이 우려를 낳고 있다.⁷¹⁾ 2017년 6월 2일 중국과 유럽연합 간 정상회의에서 파리협정의 준수를 다짐하는 공동성명이 채택될 것으로 예상되었으나 무산된 데서 그 우려가 커지고 있는 상황이다.⁷²⁾ 협정

67) VOA KOREA(2017.6.2).

68) 환경부(2016a), p.13.

69) VOA KOREA(2017.6.2).

70) 연합뉴스(2017.6.2).

71) 최현정(2017).

이 무산된 데는 개도국의 지원을 위한 녹색기후기금(GCF) 분담금에 대한 이견이 컸던 것으로 알려졌다. 또한 양측의 무역 불균형과 중국의 철강 덤핑 수출을 둘러싼 갈등도 공동성명 채택에 영향을 준 것으로 파악된다.⁷³⁾

미국의 기후변화 대응정책의 대폭 축소가 예측되는 가운데, 미국의 파리협정 탈퇴는 파리협정 이외의 다른 환경보호 관련 국제협약의 이행에도 영향을 줄 전망이다. 오바마 정부가 약속했던 녹색기후기금(GCF)에 대한 30억 달러의 제공 약속은 지금까지 제공된 5억 달러를 끝으로 이행되지 않을 가능성이 높고, UNFCCC에 매년 제공했던 400만 달러와 IPCC에 지난 5년간 제공한 500만 달러에도 큰 변동이 예상된다. 또한 미국이 개도국에 양자 관계로 지원한 기후변화 ODA 지원금 22억 7,000만 달러 역시 대폭 삭감될 가능성이 높다.⁷⁴⁾

라. 문재인 정부 등장 및 새로운 환경정책 추진

2017년 5월 10일 제19대 대통령으로 취임한 문재인 대통령은 ‘국민의 나라 정의로운 대한민국’을 국가비전으로 삼고 5대 국정목표와 20대 국정전략 100대 국정과제를 선정하였다. 이 중 환경보호 및 국가간 환경협력과 관련된 국정과제는 ‘내 삶을 책임지는 국가’, ‘평화와 번영의 한반도’의 국정목표에서 찾아볼 수 있다. 특히 ‘평화와 번영의 한반도’ 실현을 위해 국제협력을 주도하는 당당한 외교를 통해 ‘동북아플러스 책임공동체’를 형성한다는 새로운 동북아 협력정책을 수립하였다. 즉, 동북아 지역 내 긴장과 경쟁구도 속에서 우리나라의 생존과 번영에 우호적인 평화·협력적 환경을 조성하겠다는 것이다. 이를 위해 동북아 역내 대화 및 협력의 관행을 축적하고 주요 국가간 소/다자 협력을 정례화·제도화할 계획이다.⁷⁵⁾ 이에 동북아 역내 환경협력 또한 소/다자간 협력을 활성화하고 동북아 환경협력의 제도화를 추진할 것으로 전망된다.

72) 한국경제(2017.6.4).

73) 한국경제(2017.6.4).

74) 한국경제(2017.6.4).

75) 국정기획자문위원회(2017).

국가비전	국민의 나라 정의로운 대한민국				
5대 국정목표	국민이 주인인 정부	더불어 잘사는 경제	내 삶을 책임지는 국가	고르게 발전하는 지역	평화와 번영의 한반도
20대 국정전략	1. 국민주권의 촘촘한 민주주의 실현 2. 소통으로 통합하는 광화문 대통령 3. 투명하고 유능한 정부 4. 권력기관의 민주적 개혁	1. 소득 주도 성장을 위한 일자리경제 2. 활력이 넘치는 공정경제 3. 서민과 중산층을 위한 민생경제 4. 과학기술 발전이 선도하는 4차 산업혁명 5. 중소벤처가 주도하는 창업과 혁신성장	1. 모두가 누리는 포용적 복지국가 2. 국가가 책임지는 보육과 교육 3. 국민 안전과 생명을 지키는 안심사회 4. 노동존중·성평등을 포함한 차별 없는 공정사회 5. 자유와 창의를 넘치는 문화국가	1. 풀뿌리 민주주의를 실현하는 자치분권 2. 골고루 잘사는 균형발전 3. 사람이 돌아오는 농산어촌	1. 강한 안보와 책임국방 2. 남북 간 화해협력과 한반도 비핵화 3. 국제협력을 주도하는 당당한 외교
100대 국정과제 (487개 실천과제)	15개 과제 (71개 실천과제)	26개 과제 (129개 실천과제)	32개 과제 (163개 실천과제)	11개 과제 (53개 실천과제)	16개 과제 (71개 실천과제)

자료: 국정기획자문위원회(2017).

〈그림 2-2〉 문재인 정부 국가비전, 국정 목표 및 전략

〈표 2-7〉 환경보호 및 환경협력 관련 문재인 정부 국정과제

국정목표	국정전략		국정과제	
	코드	명	코드	명
내 삶을 책임지는 국가	3	국민안전과 생명을 지키는 안심사회	58	미세먼지 걱정 없는 쾌적한 대기환경 조성
			61	신기후체제에 대한 견실한 이행체계 구축
평화와 번영의 한반도	2	남북 간 화해협력과 한반도 비핵화	90	한반도 신경제지도 구상 및 경제통일 구현
			98	동북아플러스 책임공동체 형성
	3	국제협력을 주도하는 당당한 외교	99	국익을 증진하는 경제외교 및 개발협력 강화
			100	보호무역주의 대응 및 전략적 경제협력 강화

자료: 국정기획자문위원회(2017).

2. 동북아 지역 국가간 관계 변화추이 및 현황 진단

가. 한·중 관계 변화⁷⁶⁾

1) 사드배치

한·미 양국은 2016년 7월 8일 고도미사일방어체계인 사드(THAAD)를 한국에 배치하기로 결정하였다고 공동으로 발표하였으며, 7월 13일에는 사드배치 장소가 성주로 결정되었음을 추가로 발표하였다. 사드배치와 관련한 논의는 2014년 6월 시작되었다. 2012년과 2013년 빈번한 북한의 핵실험과 미사일 발사 등으로 이에 대한 제재 필요성이 대두하면서 2014년 6월 한·미 연합사령관 간 회의에서 사드 도입 필요성이 제기되었다. 한국은 김정은 정권 출범 이후 북한의 핵과 미사일 능력의 고도화와 체제 불안정성에 대한 불안감이 커지고 있는데다 미국이 2002년 이후 미사일 방어체제의 전 세계 확산을 시도하고 있어, 사드배치를 결정할 수 있었다.

사드배치 결정에 중국은 강력하게 반발하였다. 이미 2014년 사드배치 필요성이 언급될 때부터 반대 입장을 표명한 중국은 한국의 사드배치 결정이 미국의 대중국 포위 및 견제 전략에 합류한 것으로 인식하고 한국에 대한 사드도입 중단 압박을 가하기 시작하였다.

2) 중국의 대응

중국은 전통적으로 정치외교와 경제를 분리하지 않는 국가이며, 다양한 정치외교적 사안에 경제적인 수단을 동원한 보복조치를 실시해 온 사례들이 있다. 그러나 명시적이고 공식적인 제재조치는 선호하지 않는다. 중국은 1989년 천안문 사태 이후 미국 등 선진국의 경제 제재 대상이 된 바 있어 공식적 경제제재 조치에 부정적인 태도를 보이고 있다. 또한 국가간 정치 문제를 통상영역으로 공식적으로 확장시키면, 상대국의 재보복을 초래할 수 있고, WTO 체제로 대표되는 국제통상규범의 정신에도 위배된다. 2012년 9월 발생한 센카쿠열도 중·일 영토분쟁 당시에도 중국은 일본에 대해 경제적 제재나 보복을 공식적으로 선언하거나 실시한 바 없다. 중·일 분쟁 당시 중국이 일본에 희토류 수출을 중단하는 보복조치를

76) 지만수(2017).

했다는 보도가 있으나, 중국이 채굴과정의 환경파괴 등을 이유로 희토류 생산을 제한하기 시작한 것은 2009년부터이며, 이미 2010년부터는 중국 희토류 수출 쿼터를 적용하기 시작하여 수출량이 2009년 5만 145톤에서 2010년 3만 259톤으로 감소하였다. 또 중·일 영토 분쟁 이전인 2012년 6월 별도의 「희토류 백서」를 발간하고 강력한 생산통제와 수출제한을 취하기로 결정한 바 있다. 이후 희토류 수출 쿼터 도입조치에 대해 미국, EU, 일본 등이 WTO에 제소하여 2015년 최종 승소하였다. 중국은 다양한 비공식적 조치를 통해 시장에 영향을 미칠 수 있는 체제의 특수성(공산당, 국유기업)이 있기 때문에 이를 활용한 경제 보복을 활용해 왔고, 앞으로도 이를 활용할 가능성이 크다.

〈표 2-8〉 중국의 경제보복 구조(수단과 목적)

	비공식적 수단 (체제특수성, 영향 큼)	공식적 조치		목적
		비통상(非通商) (국내 “준법” 조치)	통상(通商) (국제 통상규범의 제약)	
경고신호 (verbal)	언론/전문가 논평	정부관계자 발언	검역/통관 지연	변화 유도
시위행동 (조치)	구두조치 (한류 인허가, 관광)	준법조치 (조세, 안전, 소비자)	무역구제조치 강화 (반덤핑, 보조금)	
실효행동 (전방위)	시장 활용 (체제 특수성)	정부 간 협력사업 중단 (통화스와프 중단 등)	한국을 배제한 무역협정 추진 등	피해 유발

자료: 지만수(2017).

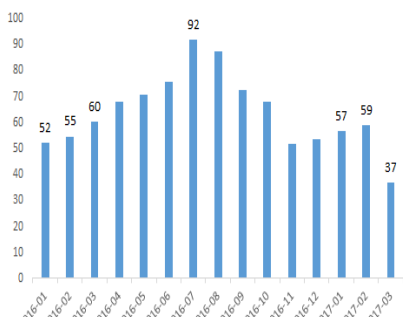
즉 중국은 비공식적 조치, 공식적 국내조치, 공식적 통상조치 등 다양한 수단을 갖고 있으며, ① 경고신호, ② 시위행동, ③ 실효행동 등 조치의 목적에 따라 이들 수단을 배합할 것이다. 이때 ① 경고신호와 ② 시위행동의 주목적은 상대국의 피해 유발이 아니라, 국내와 상대국에 원하는 신호를 보내고 상대국의 변화를 유발하려는 것이기 때문에 비공식 및 공식 조치를 모두 활용하며, 그 조치의 내용과 결과가 언론과 시장에 널리 알려지도록 하고 있다.

사드배치로 인한 중국의 대응 또한 이와 같은 방식으로 나타나고 있다. 한류 공연/콘텐츠를 제한하는 행동, 롯데마트 매장에 대한 소방점검 및 영업정지 사례, 한국관광 제한조치 등이 그것이다. 만일 사드배치가 완료되고 경고 및 시위 행동을 통한 배치 결정의 변화 가능성이 더 이상 없다고 판단되면, 경제적 피해 유발 자체를 목적으로 삼는 ③ 실효행동을

하게 될 것이다. 실효행동의 경우에는 시그널 전달이 아니라 피해 유발이 목적이기 때문에, 한국의 대응조치나 국제적 비난을 피하기 위하여 그 실행을 숨기고 의도를 부인할 것이며, 때문에 주로 비공식적 수단을 활용할 전망이다.

한국의 사드배치 결정 이후, 중국은 한류 콘텐츠 유입 제한, 중국인 관광객 송출 제한 등을 포함한 다양한 경제적 보복조치를 시행 중이다. 2017년 들어 중국 당국이 한류 공연 취소나 한류 콘텐츠 배포를 제한하는 내용의 구두조치를 시행한 것으로 알려졌으며, 2017년 3월에는 중국 국가여유국(國家旅遊局)이 베이징 소재 여행사들에게 한국행 단체 및 개인 관광상품을 판매하지 말라는 구두지시를 내렸다는 보도가 있었다. 2017년 3월 이후 한국을 방문하는 중국인의 수가 급감하고 있고, 한국산 자동차의 중국 내 판매가 급감하는 등의 영향이 나타나고 있다. 기획재정부는 한국을 방문하는 중국인의 수가 2017년 3월 전년 대비 39.1% 감소하였다고 발표하였으며, 현대자동차가 설립한 베이징현대 자동차의 2017년 3월 판매량이 전년 대비 44.3% 급감하면서 월간 판매순위도 2016년 6위에서 2017년 3월에는 10위 권 밖으로 추락하였다. 그 밖에 한국산 화장품 등의 중국 판매가 급감할 것이라는 우려도 제기되고 있으나 아직 대중 화장품 수출통계에서는 확인되지 않고 있다.

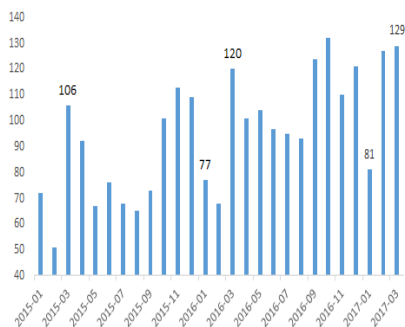
(단위: 월간, 만명)



자료: 기획재정부 보도자료(2017.4.11.); 한국관광공사. “한국 관광 통계”, 검색일: 2017.6.2.

〈그림 2-3〉 한국 방문 중국 관광객 수⁷⁷⁾

(단위: 월간, 백만달러)



자료: 한국무역협회. “국내 통계”. 검색일: 2017.6.2.

〈그림 2-4〉 화장품 대중국 수출액

77) 2017년 3월 관광객 수는 기획재정부 보도자료(2017.4.11)의 4월 관광객 수에서 역산함.

현재까지 중국의 경제보복 조치는 구두지시 등 비공식적 조치를 통해서 이루어지고 있으며, WTO 제소나 한국의 상응조치를 유발할 수 있는 공식적 조치는 이루어지고 있지 않다. 이 때문에 3월 13일 유일호 경제부총리는 중국의 경제보복에 대한 증거나 근거가 아직 없다는 입장을 밝힌 바 있다. 중국은 한류 및 관광 제한조치에 대해 정부가 관여한 바 없으며 민간의 판단에 따른 것이라는 입장을 고수하고 있다.

3) 영향: 현황 진단

한국에 미치는 영향은 ① 기존의 무역구조에서 대중수출 둔화로 나타날 부분과 ② 중국 내수시장 진출, 중국 신산업 협력 등 미래의 사업기회 측면에서는 나타나는 영향으로 나누어 볼 수 있다.

기존의 무역구조에서 대중수출 둔화로 나타날 부분의 경우, 전통산업 가치사슬 내에서의 수출 및 수입에 미치는 충격은 기존 구조 내에서의 변화이기 때문에 그 충격의 예측 및 계측이 가능하다. 하지만 중국 내수시장 진출, 중국 신산업 협력 등 미래의 사업기회 측면에서 발생할 미래 기회의 상실은 측정하기 어렵고 장기적으로 나타날 것이다.

2012~2013년의 일본의 중국 수입시장 점유율 하락폭 1.6%p를 2015년 중국 수입시장 규모에 적용할 경우 256억 달러에 해당(2015년 한국의 대중수출 1,371억 달러의 18.7% 규모)하며, 같은 기간 중국의 수출에서 일본시장이 차지하는 비중 감소분 0.7%p(7.4%에서 6.7%로)를 2015년 중국의 수출액 2조 2,804억 달러에 곱하면 159억 6,000만 달러에 해당한다. 즉 대중수출 감소 가능액 256억 달러, 대중수입 감소 가능액 159억 달러, 경상수지 감소 가능액(①-②)은 97억 달러로 추정할 수 있다. 단, 동북아 가치사슬 구조 때문에 한국에 대해 일본에 대한 경제보복과 유사한 경제보복을 할 경우 그 수혜자는 일본 및 대만이 되는데, 현재의 중·일 및 중·대만 관계 또한 악화된 상황으로 실현가능성이 높지는 않다. 그러나 중국 내수시장 개척 및 미래 신산업 협력 분야에서는 중국의 비공식적 제재가 강력한 영향력을 발휘할 수 있다. 내수시장 개척의 경우 기존 중국 소비자를 대상으로 하는 B to C(Business to Customer) 거래를 포함하기 때문에 양국 관계의 악화가 중국의 고객을 위축시킬 수 있는 것이다. <표 2-9>는 B to C인 자동차 판매의 사례이다.

〈표 2-9〉 중국 승용차 시장 점유율(%)

	독일	일본	미국	한국
2011	16.5	19.4	11.0	8.1
2012	18.4	16.4	11.7	8.6
2013	18.8	16.3	12.4	8.8
2014	20.0	15.7	12.8	9.0
2015	19.7	15.5	12.0	7.9
2016	18.5	15.6	12.2	7.4

자료: 산업연구원(2017).

내수 및 신산업 신규시장에서는 B to B(Business to Business)의 경우에도 기존 협력 파트너를 대체하는 것이 아니라 신규 파트너를 선택하는 문제이기 때문에 중국 정부의 비공식적 시그널에 시장이 민감하게 반응할 가능성이 크다. 또한 한·중 간에 정치적 긴장이 지속될 경우 장기적인 투자환경 악화를 우려하여 양국기업의 상호 투자가 위축될(즉 한국기업이 대중 투자를 스스로 줄일) 가능성이 있으며, 이는 양국간 경제협력의 장기적 기반을 약화시킬 수 있다(표 2-10 참조).

기존 시장의 위축 등 가시적인 피해가 아니라, 잠재적 신규시장에서의 기회 상실이라는 형태로 피해가 나타나 이를 인식하거나 측정하기 어렵다. 중국 경제의 잠재적 기회가 현실화되고 순조롭게 중국시장과 산업이 성장할수록 한국이 상실하는 기회비용이 커지는 구조라고 볼 수 있다.

〈표 2-10〉 각국의 대중투자(억 달러)

	일본	대만	한국
2011	63.3	21.8	25.5
2012	73.5	28.5	30.4
2013	70.6	20.9	30.5
2014	43.3	20.2	39.7
2015	31.9	15.4	40.3

자료: CEIC, <https://www.ceicdata.com/en/products/china-economic-database>, 검색일: 2017.6.5.

나. 중·일 관계 변화

1) 센카쿠열도/다오위다오 문제

2001년과 2002년, 중국의 항의에도 불구하고 고이즈미 총리가 야스쿠니 신사 참배를 강행한 것을 계기로, 중국은 중·일 간 정상외교의 상호방문을 거부하였다. 2005년 4월에는 일본의 UN 안전보장이사회 상임이사국 진출에 반대하는 서명운동을 계기로 중국 주요 도시에서 대규모 반일시위가 발생하여 경제와 정치적인 냉각상태가 지속되었다. 이러한 냉각상태는 2006년 9월 아베 내각이 출범하면서 개선되기 시작하였다. 양국 정상외교의 상호 방문을 이어나갔으며, 2008년에는 전략적 호혜관계의 포괄적 추진에 관한 공동성명을 발표하였다.⁷⁸⁾

하지만 이러한 상호 호혜적인 관계가 오래 지속되지는 못하였는데, 바로 2010년 9월 센카쿠열도의 일본 영해에서 중국 어선이 해상보안청의 순시선에 충돌하는 사건이 발생하면서 중국의 대일본 외교정책이 강경한 입장으로 전환된 것이다. 이 사건 이후 중국은 해상법 집행기관인 농업부 어업국의 감시선이 센카쿠열도의 일본 영해 및 접속 수역에 자주 진입하여 중국의 영유권을 주장하였다.

2012년 9월, 일본 정부가 센카쿠열도를 민간소유자로부터 구입하면서 양국의 갈등은 더욱 첨예해졌다. 원자바오 총리는 9월 10일, 센카쿠열도/다오위다오는 중국의 고유 영토이며 주권과 영토 문제에서 중국 정부와 인민이 양보하는 것은 있을 수 없다고 강조하였으며, 중국 각 도시에서는 대규모 반일시위가 발생하였다. 중국 정부는 센카쿠열도에 대한 주권을 주장하는 다양한 대응정책을 시행하였는데, 2012년 9월 10일, 센카쿠열도 영해기선 설정을 발표하고 9월 13일 이를 UN에 신청하였다. 같은 해 9월에는 국가 해양국의 해감과 어정의 감시선을 대규모로 파견하여 영해 진입을 반복하였다. 12월 13일에는 해감 소속 고정 항공기가 센카쿠열도의 일본 영공을 침범하여 일본 자위대기가 출격에 대응하기도 하였다. 인민해방군 또한 센카쿠열도 주변을 포함한 동중국해에서 활동을 활발히 이어나갔다. 10월 18일에는 해군과 해감, 어정이 동중국해에서 해양권익을 위한 합동훈련을 실시하는가 하면, 2013년 1월에는 동중국해에서 비행하는 자위대와 미군의 항공기에 대해 중국의 전투기가 접근하고, 1월 3일에는 중국 해군이 자위대의 호위함에 대해 사격 관제 레이더를 조사하는 사건도 발생하였다.⁷⁹⁾

78) 김성철(2016), pp.12-13.

2) 일본의 대외정책 변화

일본 아베 정부의 외교정책은 이전 정권인 민주당 정권이 긴밀하고 대등한 미·일 관계와 함께 아시아에서는 동아시아 공동체를 형성하는 균형외교를 추구한 것과 대비된다. 민주당의 하토야마 총리는 미국 1극 체계의 종결과 중국의 대두라는 변화과정 속에서 일본이 아시아 국가라는 정체성을 잊지 말고 우애의 관점에서 아시아 국가들과 동아시아 공동체를 형성해야 한다는 입장이었다.⁸⁰⁾

이에 반해 2013년부터 현재까지 이어지고 있는 아베 정부는 집권 초기부터 “국제협조주의에 기반을 둔 ‘적극적 평화주의’”를 외교원칙으로 하고 있다. ‘국제협조주의’는 국제규범을 준수하고, 특히 동맹국인 미국과 긴밀히 협력하여 국제질서 유지에 적극 참여하겠다는 방침이며, ‘적극적 평화주의’는 일본의 군사력을 바탕으로 세계의 안정과 평화에 적극 기여하겠다는 것이다.⁸¹⁾ 이러한 방침에 따라 아베는 미·일 동맹 강화를 최우선으로 두고 있으며 부상하는 중국을 견제하기 위한 목적으로 아세안 국가와의 연대를 확대하는 한편, 호주, 뉴질랜드, 인도, 중앙아시아, 유럽과의 네트워크를 확장하여 중국을 견제하는 모습을 보이고 있다.⁸²⁾

3) 영향 및 시사점⁸³⁾

일본의 국유화 조치로 인해 촉발된 센카쿠열도/다오위다오 분쟁 당시(2012년 9월) 중국의 명시적인 경제보복이 관찰되지 않은 상황에서 일본의 월별 대중수출 증가율이 급격하게 둔화되는 특이한 양상이 약 1년간 나타났으며, 그 효과가 지속되고 있다. 수출품목이 유사한 한국과 일본은 중국에 대한 수출증가율이 대체로 동조하는 양상이었으나, 중·일 영토분쟁 시기에는 일본의 수출증가율이 둔화된 반면 대체재 관계에 있는 한국의 수출증가율이 증가하였다. 중국시장에서 한국과 일본은 각각 시장점유율 1위와 2위의 경쟁국으로, 2013

79) 김성철(2016), pp.14-15.

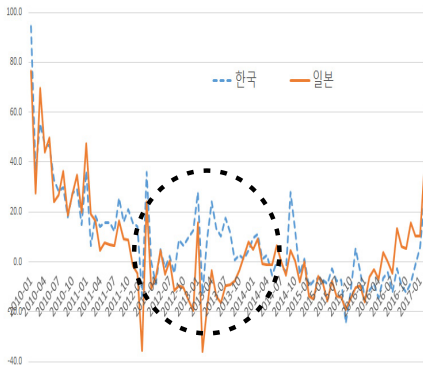
80) 박영준(2017).

81) 박영준(2017).

82) 진창수(2013), p.51.

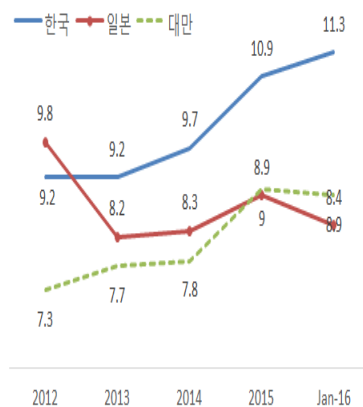
83) 지만수(2017).

년 양국 대중수출 100대 품목 중(HS 6단위) 54개 품목이 중복되며, 이 54개 품목은 한국 대중수출 총액의 75.1%에 해당한다. 동 시기는 2012년 9월 78엔/달러에서 2013년 9월 99엔/달러로 엔화 약세가 지속되던 시기로, 환율요인이 일본의 대중수출 둔화의 요인이었다고 보기 어렵다.



자료 : 한국무역협회, “해외통계”, 검색일: 2017.6.2.

〈그림 2-5〉 한국과 일본의 대중수출 증가율



자료 : 한국무역협회, “해외통계”, 검색일: 2017.6.2.

〈그림 2-6〉 중국의 수입시장 점유율

그 결과 일본은 중국 수입시장 점유율 1위국의 지위를 한국에게 내주었으며, 2013년 이후 한국이 지속적으로 중국 수입시장 점유율 1위국 지위를 유지하고 있다. 여기에는 중국의 보복성 조치와 함께 일본의 자발적인 중국시장 이탈의 영향이 작용한 것으로 파악된다. 이는 중국이 이 기간 중 일본에 대해 비공식적인 “실효 행동”을 하였음을 보여주는 사례로서 참고할 필요가 있다.

다. 한·중·일 관계 변화

한·중·일 3국은 현재 21개의 장관급 협력 메커니즘을 구축하고 분야별 대화와 협력을 추진 중에 있다. 하지만 3국을 둘러싼 여러 갈등 요인으로 3국 협력의 제도화 및 활성화

수준은 낮은 편이다. 아래에서는 한·중·일 정상회담의 지속성 검토를 통해 3국의 관계 변화를 진단해보고자 한다.

한·중·일 정상회담은 2008년 정례화에 합의한 이후 2017년 현재까지 총 6차례 개최되었다. 정례화 합의에도 불구하고, 2013년과 2014년에는 개최되지 않았으며, 2015년 이후 2년 가까이 열리지 않고 있다. 2013년과 2014년의 정상회의 개최 불발은 2012년 9월 센카쿠열도/다오위다오의 영토갈등으로 중국과 일본의 관계 악화에 따른 결과이다. 또한 2016년에는 12월 일본 도쿄에서 회의 개최가 예정되어 있었지만,⁸⁴⁾ 한국과 중국의 사드배치 문제로 인한 관계 악화, 박근혜 전 대통령의 탄핵위기, 중국의 소극적 자세 등의 영향으로 개최가 무산된 바 있다. 문재인 대통령의 취임 이후 일본이 한국과 중국에 2017년 8월 개최 의사를 타진하였지만 한국은 소극적으로 대응하고 중국은 거부 의사를 밝혀 무산된 바 있다.⁸⁵⁾

84) THE 300(2017.7.11).

85) 중앙일보(2017.8.8).

〈표 2-11〉 한·중·일 정상회의 개최 현황

구분	개최일	합의내용	비고
1차	2008.12.13.	- 한·중·일 정상회의 정례화 - 3국 협력에 관한 4개 문서 합의: 한·중·일 동반자 관계를 위한 공동성명, 국제금융 및 경제에 관한 공동성명, 재난관리 협력에 관한 한·중·일 공동발표문, 한·중·일 3국 협력증진을 위한 행동계획	- 한: 이명박 대통령 - 중: 원자바오 총리 - 일: 아소 타로 총리 - 개최지: 후쿠오카
2차	2009.10.10.	- 공동문건 2건 채택 · 한·중·일 협력 10주년 기념 공동성명 · 지속가능개발 공동성명	- 한: 이명박 대통령 - 중: 원자바오 총리 - 일: 히토야마 유키오 총리 - 개최지: 북경
3차	2010.5.29. ~ 2010.5.30	- 공동문건 4건 채택 · 3국 협력사무국 설립각서 · 3국 협력 VISION 2020 · 표준협력 공동성명 · 과학혁신협력 강화 공동성명	- 한: 이명박 대통령 - 중: 원자바오 총리 - 일: 히토야마 유키오 총리 - 개최지: 제주도
4차	2011.5.21. ~ 2011.5.22.	- 공동문건 3건 채택 · 정상선언문 · 원자력 안전협력 공동성명 · 재난관리협력 공동성명 · 재생 에너지와 에너지 효율성 제고를 통한 지속가능한 성장을 위한 협력 공동성명	- 한: 이명박 대통령 - 중: 원자바오 총리 - 일: 간 나오토 총리 - 개최지: 도쿄
5차	2012.5.13.	- 공동문건 3건 채택 · 공동선언문 · 농업협력 부속문서 · 지속가능한 산림관리, 사막화 방지, 야생 동식물 보전협력 부속문서 - 경제통상협력 심화 · 한·중·일 투자보장협정 서명 · 한·중·일 FTA 연내 개시 합의 - 지속가능개발 촉진 · 한·중·일 투자보장협정 서명 · 한·중·일 FTA 연내 개시 합의	- 한: 이명박 대통령 - 중: 원자바오 총리 - 일: 노다 요시히코 총리 - 개최지: 베이징
6차	2015.11.01.	- 3국 정상회의의 정례개최 합의 - 공동문건 5건 채택 · 농업협력 공동성명 · 관세협력 공동성명 · 경제통상협력 공동성명 · 교육협력 공동성명 · 환경협력 공동성명	- 한: 박근혜 대통령 - 중: 리커창 총리 - 일: 아베 신조 총리 - 개최지: 서울

자료: TCS, “6차 정상회의”, 검색일: 2017.10.15.

제3장

동북아 지역 국제정세 및 국가간 관계 변화의 역내 환경협력 영향

1. 동북아 지역 다자간 환경협력에 미친 영향

가. 한·중·일 환경장관회의(TEMM)

1999년부터 매년 교대로 개최된 3국 환경장관회의는 2017년 10월 기준 총 19회 개최되었다. 제19차 회의는 당초 4월에 개최 예정이었으나 한·중 간 사드배치 문제, 한국 대통령 선거 등의 영향으로 8월로 연기되어 개최되었다. 아래에서는 이와 같이 양국간 관계, 국제 관계가 동북아 지역 다자간 환경협력에 미친 영향을 살펴보고자 한다.

〈표 3-1〉 한·중·일 관계 및 TEMM 개최 현황

일시	한·중·일 관계	TEMM 참석자
1999.1. (제1차, 한국)		한국 최재욱 장관 중국 시에전화 장관 일본 마나베 겐지 장관
2000.2. (제2차, 중국)		한국 김명자 장관 중국 시에전화 장관 일본 스미즈 코야코 장관
2001.4. (제3차, 일본)	2001년~2006년 고이즈미 총리 야스쿠니 신사 참배와 역사교과서 문제로 중국에서 반일시위 지속	한국 김명자 장관 중국 시에전화 장관 일본 가와구치 요리코 장관
2002.4. (제4차, 한국)		한국 김명자 장관 중국 시에전화 장관 일본 오키 히로시 장관

〈표 3-1〉의 계속

일시	한·중·일 관계	TEMM 참석자
2003.12. (제5차, 중국)	2001년~2006년 고이즈미 총리 야스쿠니신사 참배와 역사교과서 문제로 중국에서 반일시위 지속	한국 한명숙 장관 중국 시에전화 장관 일본 유리코 코이케 장관
2004.12. (제6차, 일본)		한국 광결호 장관 중국 시에전화 장관 일본 고이케 유리코 장관
2005.10. (제7차, 한국)		한국 이재용 장관 중국 시에전화 장관 일본 고이케 유리코 장관
2006.12. (제8차, 중국)		한국 이치범 장관 중국 저우성셴 장관 일본 마사토시 와카바야시 장관
2007 (제9차, 일본)		한국 이규용 장관 중국 리간제 차관 일본 카모시타 이치로 장관
2008 (제10차, 한국)		한국 이만의 장관 중국 저우성셴 장관 일본 사이토 테츠오 환경성 장관
2009 (제11차, 중국)		한국 이만의 장관 중국 저우성셴 장관 일본 사이토 테츠오 환경성 장관
2010.5. (제12차, 일본)		한국 이만의 장관 중국 저우성셴 장관 일본 오자와 사키히토 장관
2011.4. (제13차, 한국)	동일본 대지진 발생 (일본, 차관 참석)	한국 이만의 장관 중국 저우성셴 장관 일본 콘도 쇼이치 차관
2012.5. (제14차, 중국)		한국 유영숙 장관 중국 저우성셴 장관 일본 호소노 고시 장관
2013.5. (제15차, 일본)	2012.8 이후 중일 간 영토분쟁 심화 2012.9 일본 정부의 센카쿠섬 구입	한국 윤성규 장관 중국 리간제 차관 일본 이사하라 노부테루 장관
2014.4. (제16차, 한국)	중국의 동중국해 방송식별 구역 선포(2013.11) -센카쿠열도/다오위다오 영토분쟁	한국 윤성규 장관 중국 리간제 차관 일본 이사하라 노부테루 장관
2015.4. (제17차, 중국)		한국 윤성규 장관 중국 천지닝 장관 일본 모치즈키 요시오 장관

〈표 3-1〉의 계속

일시	한·중·일 관계	TEMM 참석자
2016 (제18차 일본)		한국 윤성규 장관 중국 천지닝 장관 일본 마루카와 다마요 장관

자료: 환경부, “한중일 환경장관회의”, 검색일: 2017.8.1.

2013년 제15차 TEMM은 센카쿠열도/다오위다오 문제(2012.9. 일본 정부 센카쿠열도 국유화)와 일본 각료 및 의원의 야스쿠니신사 참배, 아베 총리의 침략부정 발언의 여파로 한·일, 중·일 간 갈등이 지속되는 가운데 개최되었다. TEMM에 앞서 2013년 5월말 개최 예정이었던 한·중·일 정상회담이 중국의 참석 거부에 따라 개최가 무산된데다 한·중·일 재무장관회의도 취소되어 TEMM의 개최 여부가 불투명하였다. 하지만 중국이 실무적 성격이 강한 3국 환경장관회의에는 참석자의 격을 낮춰 참석하는 것으로 결정함에 따라 2013년 5월 5일 개최될 수 있었다.⁸⁶⁾ 이 회의에서 한·일, 한·중, 중·일 간 양자간 회의도 개최되었으며, 한·중 간에는 대기오염과 관련한 정책 경험을 공유하고 협력방안을 논의하는 한·중국장급 정기대화 개최가 제안되었다.⁸⁷⁾ 또한 3국간 대기오염 공동대응을 위한 정책대화 신설에 3국이 합의함으로써 3국 공동현안에 대한 협력의 틀을 마련했다는 긍정적인 성과가 도출되었다.⁸⁸⁾

제16차 회의 또한 중국의 동중국해 방송식별 구역 선포(2013.11) 등으로 센카쿠열도/다오위다오 문제로 중·일 관계 경색국면에서 개최되었다. 지난 15차 회의와 마찬가지로 중국은 참석자의 격을 낮춰 리간제 부부장(차관급)이 참석하였다.⁸⁹⁾ 회의를 통해 3국은 미세먼지 등에 대한 대기오염의 예방 및 저감을 위해 공동으로 노력하기로 처음으로 합의하고, 대기오염 방지정책 및 모범사례를 공유하고 대기오염 저감기술 교환 등의 협력을 추진하기로 하였다. 또한 ‘대기분야 정책대화’를 연례화하고, 3국 지방정부·기업·연구기관 등 민간분야에서의 협력을 공고히 하기로 하였다. 이와 동시에 기후변화 완화와 적응 노력을 발전

86) 중국은 회의참석대상을 저우성셴 환경부 부장(장관급)에서 리간제 부부장(차관급)으로 변경함 .

87) 연합뉴스(2013.5.5).

88) 자유아시아방송(2014.1.2).

89) 연합뉴스(2015.4.29).

시키기 위해 상호협력의 필요성에 공감하고 각국의 정책과 경험, 지식 및 모범사례를 적극 교환하기로 하였다.⁹⁰⁾ 한편 한·중 양국은 대기오염물질 관측자료 공유, 대기오염 예보모델 공동연구, 과학기술교류 등 월경성 대기오염문제 대응을 위한 협력사업 추진에 합의하였다.⁹¹⁾ 중·일 양자 장관회의는 중일 갈등으로 인해 취소되었다.⁹²⁾

센카쿠열도/다오위다오의 문제로 촉발된 양국의 갈등이 전면 해소되지는 않았으나 2015년에 개최된 제17차 회의에는 3년 만에 장관급 인사인 중국 환경부 부장이 참석하였다.⁹³⁾ 갈등악화에도 불구하고 중국 환경부 부장이 참석한 것은 회의 개최지가 중국이었기 때문이었던 것으로 추측된다.

사드 문제로 인한 한·중 갈등 이후 처음으로 개최된 2017년 제19차 회의는 한 차례 진통을 겪은 후 개최될 수 있었다. 제19차 회의는 당초 2017년 4월 25일~26일간 수원에서 개최 예정이었으나, 2017년 8월 24일~25일로 연기되어 개최되었다. 앞서 3월 23일~24일에 개최된 한·중·일 3국 국장급 회의에서 각국 환경부 장관에 TEMM의 초대장이 발송되었지만, 4월 3일까지 일본과 중국의 참석 회신이 전달되지 않았다.⁹⁴⁾ 이러한 양국의 미온적인 태도에는 사드배치, 위안부 및 독도 문제와 한국의 대선이 영향을 미쳤을 것이라는 추정이다.⁹⁵⁾⁹⁶⁾ 경기도 등 관계자는 중국이 최근 사드를 문제 삼아 한한령은 물론 중국 인사들의 한국 방문금지령을 각 부처에 하달한 것과 한·일 간 위안부 외교분쟁, 일본이 최근 자국 초·중·고 역사교과서에 독도의 영토주권을 왜곡하고 있는 것 등이 회신 지연에 영향을 미친 것으로 추정하고 있다.⁹⁷⁾

이번 제19차 회의를 통해 3국 장관은 지속가능발전목표(SDGs)에 대한 협력방안 모색을 위한 공동연구 추진에 합의하였으며, ‘동북아 청정대기 파트너십(NEACAP: North-East Asia Clean Air Partnership)’의 설립에 관해 논의하였다. 한·중 양자간 회담에서는 『한중 환경협력계획(2018-2022)』에 합의하였다.⁹⁸⁾

90) 환경부 보도자료(2014.4.30).

91) 환경부 보도자료(2014.4.30).

92) 환경부 내부자료(2016).

93) 연합뉴스(2015.4.29).

94) 중앙일보(2017.4.3).

95) 중앙일보(2017.4.3).

96) 세계일보(2017.4.12).

97) 중앙일보(2017.4.3).

나. 협력사업 이행 현황

우리나라 제안으로 시작된 TEMM을 중심으로 환경 분야는 다른 어떤 분야보다 한·중·일 3국 간 협력사업이 가장 활발하게 추진 및 유지되고 있는 분야로 평가되고 있다. 대기오염, 기후변화, 생물다양성 등 주요 현안에 대한 정책과 경험을 공유하고 공동대응방안의 논의를 통해 3국 환경정책 발전을 도모하고 신뢰관계를 구축해 오고 있다. 기후변화, 환경교육, 생물다양성 등 공통 관심 분야를 중심으로 다양한 협력사업을 발굴하여 추진 중에 있다. 2010년부터 2014년까지는 ‘제1차 공동실행계획’을 채택하여 다양한 협력을 추진하였으며, 2015년부터 2019년까지는 ‘제2차 공동실행계획’에 따른 협력활동을 추진한다.

‘제2차 공동실행계획’에 따라 추진되고 있는 개별 협력사업의 추진 현황을 살펴보면 다음과 같다. 제16차 TEMM에서는 새로운 문제와 공동의 관심사를 고려하여 9대 우선 협력 분야를 채택하였으며, 제17차 장관회의에서 9대 협력 분야와 37개 협력사업을 채택하였다.⁹⁹⁾ <표 3-2>는 37개 협력사업의 이행 현황이다.

<표 3-2> TEMM 협력사업 이행 현황(2017.3. 기준)

우선협력 분야		번호	협력사업	이행 현황
1. 대기질 개선	A. 대기오염	1-A-1	대기오염 정책대화	제4차 대기정책대화 참가(‘17.2.22~24, 중국)
		1-A-2	대기오염 방지·관리 과학연구(WGI)	실무그룹 회의를 개최(‘17.2.22~23, 중국)하 여 대기오염 예방·통제 경험 공유·연구, 향후 연구계획 등 논의
		1-A-3	대기오염 감시·예측 기술정책(WGII)	실무그룹 회의를 개최(‘17.2.22~23, 중국)하 여 대기질 감시·예측 기술·정책 공유, 향후 연 구계획 등 논의

98) 환경부 보도자료(2017.8.25).

99) 환경부 보도자료(2017.4.26).

〈표 3-2〉의 계속

우선협력 분야		번호	협력사업	이행 현황
1. 대기질 개선	B. 황사	1-B-1	황사대응 국장급 회의	제12차 황사국장급회의('17.3.24, 한국)를 개최하여 '16년 연구결과 및 '17년 연구계획 채택
		1-B-2	황사공동연구단 운영위원회	제11차 운영위 개최('17.2.16, 한국)하여 '16년 연구결과 보고
		1-B-3	황사모니터링 및 예보(WG I), 황사방지 및 통제연구(WG II) 등 관계회의	WG I 실무회의 개최('16.11, 한국)하여 각국 에어로졸 관측방법 등에 대한 공동보고서 작성 완료
				WG II 황사발원지 공동조사('16.7.31-8.6), 실무회의('16.11.21-24, 중국)를 개최하여 공동보고서 논의
		1-B-J1	WG I / II 간 합동워크숍	제2차 WG I & II 간 합동워크숍 개최('17.2.17, 한국)
2. 생물 다양성	A. 생물 다양성 보전	2-A-1	생물다양성 정책대화	제3차 한·중·일 생물다양성 정책대화 및 ABS 세미나 개최('16.4.13-14, 중국)
		2-A-J1	AP-BON, ESABII and BBI 등 3국 협력	BB '16-'20년 실행계획 확정('16.12) 후 협력 방안 제안 예정. 일본도 현재까지 특별한 제안은 없음
		2-A-C1	정보교환, 우수사례 및 경험 공유	제3차 한·중·일 생물다양성 정책대화 및 ABS 세미나 개최('16.4.13~14, 중국)
	B. ABS	2-B-J1	나고야의정서 이행 준비 정보공유	
3. 화학물질관리, 환경 재난 대응	A. 화학물질 관리	3-A-1	화학물질관리 정책대화	제10차 화학물질관리 정책대화('16.10.31-11.2, 일본)
		3-A-2	화학물질관리 3국 전문가 세미나	제11차 정책대화('17. 하반기, 한국) 개최 예정
	B. 환경재난 대응	3-B-K1	환경재난(사고) 위험평가 공동연구	제13차 한·중·일 환경과학원장회의('16.11, 중국) 개최하여 재난환경 연구실적 발표 한·중·일 재난폐기물 관련 경험 공유('17.3)
4. 자원순환/3R / E-waste 국경 간 이동	A. 자원순환 /3R	4-A-1	3R/E-waste 국경 간 이동 세미나	세미나·전문가회의를 개최('16.12.8, 중국)하여 3국 간 자원순환정책 공유, 폐기물 이동실태 분석 및 e-waste 수출입 통제에 관한 입장 공유
	B. E-waste 국경 간 이동	4-B-1	E-waste의 국경 간 이동 정보공유 채널	
		4-B-C1	3국 간 E-waste 이동경로 정보교환	

〈표 3-2〉의 계속

우선협력 분야		번호	협력사업	이행 현황
5. 기후 변화 대응		5-C1	기후변화 완화기술 연구 및 경험 공유	중국에서 기후변화 대응 세미나 개최 예정 (‘17. 하반기)
		5-C2	동시관리기술 정보공유	
		5-C3	기후변화 적응 경험 교환	
		5-C4	저탄소·환경친화 도시 건설 연구	(부진) 중국 발개위(NDRC)의 요청으로 안전 제 안·채택되었으나 현재 중국 환보부 관심 미흡
6. 물·해양 환경 보전	A. 물환경	6-A-K1	물환경관리 정보공유	3국 간 실무 논의 중(우리 측에서 협력 분야로 비점오염원, 오염총량제도 등 기 제안)
		6-A-K2	지하수 기술협력	3국간 실무 논의 중(우리 측에서 협력 분야로 지하수 관리제도, 오염원인자 규명절차 정보공 유 등 기 제안)
	B. 해양환경	6-B-J1	해양쓰레기에 관한 3국 공동워크숍	NOWPAP 연계 3국 공동워크숍 개최 (‘16.9.23-24, 러시아), TEMM 해양쓰레기 과 학자회의 개최 협의 및 상호 정책공유 등
		6-B-C1	NOWPAP 체제하의 협력	
7. 환경 교육, 대중 인식 개선, 기업의 사회적 책임 (CSR)	A. 환경교 육, 대중인식	7-A-1	3국 환경교육 네트워크(TEEN)	제17차 TEEN(‘16.9.23-25, 중국)을 개최하 여 환경교육사례 발표, 공동환경교재 수업 시 연, 공동프로젝트 추진 현황 등 공유
		7-A-2	청년포럼(Youth Forum)	TEMM18과 병행 개최(‘16.4.25-27, 일본), 각국 청년대표 발표, 결과보고문 작성 및 본회 의 보고, 현장탐방 등 진행
		7-A-3	공무원 환경연수	‘자원의 순환적 관리/3R’을 주제로 제16차 공 무원 환경연수(‘16.11.7-11, 일본)를 개최
		7-A-K1	일반대중을 위한 환경인식 제고사업	‘대중인식제고사업’ 추진을 위한 3국 관계자 회의(‘16.6월) 개최, 홍보책자 발간에 합의, TCS 주도로 3국 교사고류사업(‘17.8) 준비 중
	B. CSR	7-B-K1	기업의 환경·사회적 책임 협력(CSR)	TEMM18 부대행사인 제2차 환경산업라운드 테이블(‘16.4.26, 일본)에서 의제화하여 논의
8. 농촌 관리		8-C1	농촌환경관리 정책대화	제1차 회의(‘16.3.10-11, 중국)를 개최하여 3국 간 협력 분야 등 논의

〈표 3-2〉의 계속

우선협력 분야		번호	협력사업	이행 현황
9. 녹색경제로의 전환	A. 녹색경제	9-A-1	녹색발전/경제에 관한 정보교환	TEMM18 부대행사인 제2차 환경산업라운드테이블('16.4.26, 일본)에서 의제화하여 논의
		9-A-J1	녹색경제/저탄소사회 공동연구	일본 측에서 SDG 관련 공동연구 제안('17.2)
	B. 환경/녹색산업	9-B-1	3국 환경산업 라운드테이블(TREB)	- TEMM18 부대행사인 제2차 환경산업라운드테이블('16.4.26, 일본)에서 의제화하여 논의 - '문구', '페인트'에 대한 한·중·일 환경라벨링 실무협력 진행 및 공통기준 협정 체결
		9-B-C1	오염 예방 및 통제 기술 정보공유	
		9-B-C2	환경·녹색산업 평가, 인·검증 정보교환	
	C. GSC	9-C-C1	역내 녹색공급체인(GSC) 분야 정보교환	

자료: 환경부 내부자료(2017a).

2. 중·일 관계 악화의 중일 환경협력 영향 사례 분석

가. 중·일 환경협력 추진 현황

1) 협력기제

중·일 양국간 환경협력은 1970년대부터 시작되었으며, 중·일 환경협력의 협력기제는 '중일환경보호협력공동위원회', '중일환경협력종합포럼', '중일우호환경보호센터', '중일에너지절약환경보호투자기금'의 협력기제를 토대로 안정적인 환경협력을 추진하고 있다.

'중일환경보호협력공동위원회'는 1994년 4월 28일 중·일 양국 정부의 '환경보호협력협정' 체결을 계기로 시작되었다. 위원회를 통해 양국은 환경보호 분야의 교류협력을 논의 및 촉진하고, 구체적인 협력사업을 확정 및 조직하고 있다. 이를 통해 협력사업의 추진뿐만 아니라 인적 교류와 정보공유 등에서 중요한 역할을 하고 있다.¹⁰⁰⁾

'중일환경보호협력종합포럼'은 1996년 설립된 양자간 환경보호 분야의 교류 및 협력 플랫폼

100) 余维海(2006).

품이다. 포럼은 중·일 정부 간 양자 환경보호협력공동위원회를 지원하고 있으며, 포럼을 통해 환경보호 문제에 대한 양국 각 부처 및 기구, 사회단체, 민간기업 간 의견을 교환하고 있다.¹⁰¹⁾

‘중일우호환경보호센터’는 1991년 중·일 양국의 설립 합의에 따라 ‘중일평화우호조약’ 10주년을 기념하여 1996년 5월 개소하였다. 일본의 ODA 자금으로 중국 베이징에 설치되었으며, 중·일 양국간 환경보호 협력의 창구이자 기지로서의 역할을 수행하고 있다. 특히 1998년 양국 정부가 체결한 ‘21세기를 향한 중일환경협력구상’에 따른 ‘100개 도시 환경정보 네트워크 시스템 건설’ 프로젝트와 ‘중일합작환경시범도시건설’ 프로젝트를 실시하는 데 중요한 가교역할을 담당하였다. 뿐만 아니라 중국 환경개선 및 환경보호 강화를 위한 국내사업도 추진하고 있다. 오염방지, 환경모니터링, 환경정보, 환경 전략 및 정책 연구, 환경보호 홍보교육 및 인력배양, 환경보호분석측정기술 등 분야에서 성과를 거두고 있다.¹⁰²⁾

〈표 3-3〉 중일우호환경보호센터 소개

구분	내용
성격	- 중국 환경보호부 직속 사업기관
역할	- 환경 분야 과학기술 및 정책 연구, 홍보교육, 정보관리 등 - 국제환경교류협력(중일협력위주)의 창구
연혁	- 1988년 ‘중일평화우호조약’ 10주년 기념 일본의 대중국 무상원조 환경보호 프로젝트 합의 - 1990년 ‘중일우호환경보호센터 준비사무실’ 설치 - 1992년 센터시설 건설 개시 - 1996년 설립 - 1997 중국 APEC환경보호센터의 회원기관
주요 업무	- 환경교육센터, 정보센터, 분석실험센터, 환경표준샘플연구소, 환경인증센터 등 5개 사업부서, 행정부서 및 5개 부설기구(회사)로 구성됨 - 업무 분야는 환경정책연구, 환경교육홍보, 환경실험분석기술연구, 환경정보관리, 환경표준샘플연구제조, 고형폐기물관리, 환경표지인증, 환경영향평가, 국제협력 등 총 9개 분야로 구성됨 - 중국 전역의 환경정보네트워크시스템, 환경관리응용컴퓨터시스템과 연결되어 있으며, 대기, 수질, 폐기물 오염에 대한 모의실험장치와 홍보교육 영상자료 제작시설이 설치되어 가동되고 있음 - 센터의 중국환경보호부선전교육중심과 UNEP 공동으로 ‘세계환경’ 잡지 발간, 센터와 중국환경과학회와 공동으로 ‘환경관리’ 학술지 발간

자료: 中日友好环境保护中心, “中心概况”, 검색일: 2017.7.6.

101) 余维海(2006).

102) 余维海(2006).

센터의 사업성과는 일본의 자금지원, 기술지원 및 전문가 파견 교육의 결과라고 볼 수 있다. 일본은 1992~1995년에 일본 전문가를 파견하여 환경측정기술, 오염방지기술, 환경데이터관리기술, 환경정책연구기법 등의 12개 교육 프로그램을 실시하였고, 7,500만 엔에 달하는 기자재 및 설비를 제공하였으며, 중국 기술인원의 일본 연수를 통해 기술훈련을 실시하였다.

1996~2002년에는 7년 동안 일본 전문가 72명이 중국에 파견되어 교육훈련을 실시하였고, 중국 기술인원 30명이 일본 기술연수를 통해 교육을 받았다. 또한 일본은 1억 2,500만 엔에 달하는 연구기자재 및 설비를 제공하고, 센터는 구축된 운영 및 연구 기반을 바탕으로 175개 과학연구 프로젝트를 자체적으로 수행하였다.

2003~2008년에는 일본 국제협력기구를 통해 총 61명의 일본 전문가가 중국에 파견되었으며, 센터 또한 49명의 중국 전문가를 일본에 파견하여 교육훈련을 실시하였다. 일본 정부는 1억 2,843억 엔에 달하는 연구기자재 및 설비를 제공하고, 양국은 센터의 연구 및 기술 기반을 활용하여 환경정책 및 제도 분야와 환경기술 이전 영역에서 순환경제도입, 기업환경보호감독제도 도입, 환경기본법 제정 관련 연구, 환경영향평가 시행세칙 제정, 중서부지역 생태환경보호정책 입안 등 세부사업을 수행하였다. 환경기술 이전 영역에서는 다이옥신 분석기술 이전, 잔류성 유기오염물(POPs) 분석기술 이전, 도시대기 미세입자발생원 분석연구, 고형폐기물 자원화 도입방안연구 등에 관한 사업이 추진되었다.

2008년 이후에는 JICA와 함께 환경과 경제를 통합한 ‘순환형 경제 프로젝트(2008-2013)’(5개 세부프로젝트: 환경을 고려한 기업활동 촉진, 국민의 환경의식 제고, 에코산업단지 정비, 폐기물 적정관리, 중·일 순환형 경제협력)를 진행하였다. 2015년에는 ‘중일환경기술정보플라자(정보센터)’를 설치하고, ‘중일친환경사회건설프로젝트’를 시작하였고, 현재 일본과의 협력은 정책, 기술, 산업의 3개 분야에서 협력을 진행하고 있다.

마지막으로 ‘중일에너지절약환경보호투자기금’은 양국간 합의로 중국수출입은행, 일본국제협력은행 등이 공동으로 출자하여 조성하였다. 2013년 11월 20일부터 정식 운영되고 있는 본 기금의 초기 자본금은 10억 위안으로, 중국 내 에너지 절약 및 환경보호산업에 주로 투자하고, 일본의 설비, 자재, 기술, 연구개발 성과와 기업의 관리방식 등을 도입하여 중·일 양국 기업의 에너지 절약 및 환경보호 투자협력을 촉진한다는 목적으로 설립되었다.¹⁰³⁾

103) goootech(2013.11.21), 검색일: 2017.6.1.

2) 협력방식

중·일 환경협력의 방식은 일본의 대중국 엔화 차관, 무상원조, 기술협력으로 구분할 수 있다.

일본은 1980년 4월부터 인프라 건설과 에너지 부분에 대한 엔화 차관 제공을 실시하였다. 환경보호 분야에 대한 엔화 차관은 1994년부터 추진되었으며, 1996년부터 2000년까지 차관의 방식으로 약 3,600억 엔을 중국 19개성 30개 프로젝트에 지원하였다. 그중 중국 환경보호부(당시 환경보호총국)가 직접 관리한 제4차 엔화 차관 환경보호사업 12개(하위사업 128개)에 1,350억 엔의 차관이 제공되었다.¹⁰⁴⁾ 2001~2005년에는 일본이 중국과 30개 환경협력사업 추진에 합의하고 2,914억 엔을 투자하였는데, 이는 동 기간 일본이 중국에 집행한 차관 총액의 44%를 차지한다.¹⁰⁵⁾

엔화 차관과 함께 무상원조의 방식도 중·일 환경협력의 주요 방식 중 하나로 활용되었다. 2000~2006년까지 일본은 중국 7개 환경보호사업에 90억 6,200만 엔의 무상자금원조를 실시하였다. 그중 황하 중류 수토보호 및 식생조림계획에 9차례에 걸쳐 34억 1,600억 엔의 무상원조를 집행하였고, 산성비 및 사막화 모니터링 시스템 구축 부분에 7억 9,300만 엔의 무상원조를 집행하였다.¹⁰⁶⁾

기술협력의 방식으로 추진된 양자간 환경협력은 일본의 선진적인 환경보호 기술 및 설비를 바탕으로 추진되었다. 1992년 중국은 일본 경제산업성이 제정한 “녹색원조계획”에 가입하였는데, 이 계획은 양국 정부가 에너지환경보호기술 분야에서 교류와 협력을 추진하고, 일본의 우수한 에너지 절약기술, 청정석탄기술 및 환경관리 경험을 도입하겠다는 것을 주요 내용으로 하고 있다. 이후 중국은 약 1,600명의 기술인력을 일본에 파견하여 교육연수를 받았으며, 일본 전문가도 중국에 파견되어 교육훈련을 실시하여 양국간 광범위한 기술교류와 과학연구 활동이 이루어졌다.¹⁰⁷⁾

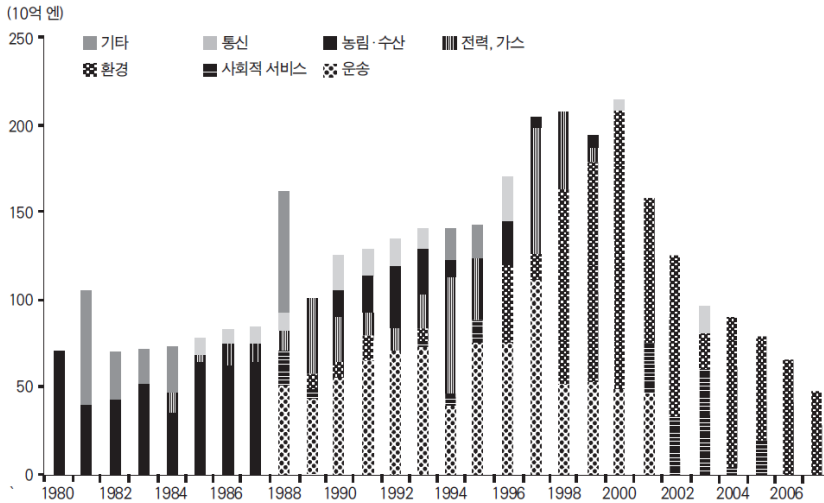
무상원조와 기술원조는 유상원조가 중단된 2008년 이후에도 지속되고 있으나 지원금의 규모는 2000년 이후 대폭 축소되었다.¹⁰⁸⁾

104) 余维海(2006).

105) 刘昌黎(2012).

106) 刘昌黎(2012).

107) 余维海(2006).



자료: 김규판(2012), p.137.

〈그림 3-1〉 일본의 대중 유상원조

나. 중·일 관계 악화와 환경협력 영향

앞서 살펴보았듯이 중국과 일본은 두 차례의 관계 악화를 경험하였다. 첫 번째는 2001년 ~2005년 고이즈미 총리의 야스쿠니신사 참배 강행과 일본 UN안보리 상임이사국 진출반대 서명운동 당시이다. 두 번째는 2010년부터 시작되어 2012년 최고의 갈등을 겪은 센카쿠열도/다오위다오 문제이다. 첫 번째 갈등시기에 중국에서는 대규모 반일시위가 발생하고 일본 산 제품에 대한 보이콧 활동이 지속되었다. 이후 2006년 9월 아베 내각이 출범하면서 양국 간 갈등이 완화되었으나, 2010년 영토분쟁 문제로 갈등이 재차 발생하면서 중국의 비공식적 경제적 보복조치가 단행되기도 하였다. 이러한 관계 악화는 중·일 환경협력에도 적지 않은 영향을 미쳤다.

108) 김규판(2012), p.139.

먼저 일본의 대중국 ODA 지원이 감소하였다.

일본은 1980년 4월 중국에 대한 유상원조를 실시한 이후 2007년까지 유상원조(차관) 3조 3,000억 엔, 무상원조 1,500억 엔, 기술원조 1,600억 엔을 공여하였다.¹⁰⁹⁾ 일본의 중국에 대한 원조가 중단된 데는 일본의 재정 악화 및 경기침체의 원인도 있었지만, 중국의 경제성장과 반일감정 악화가 중요한 원인이 되었다.¹¹⁰⁾ 양국 관계가 악화된 2005년, 일본 정부는 중국에 대한 ODA 사업의 축소를 결정하였으며 기존 계약에 따라 2007년 마지막 차관을 집행한 후 엔화 차관을 중지하였다.¹¹¹⁾ 당시 일본 참의원의 중국 현지조사 결과, 중국의 경제성장, 중국 내 반일 및 항일 교육 등을 이유로 대중국 차관 폐지, 무상지원 축소 필요 의견이 제시되었다. 정부 차원에서도 2001년부터 이어져 온 대중국 ODA의 감축을 검토한 것으로 나타났으나, 다만 중·일 관계 악화를 배경으로 한 급격한 폐지는 검토되지 않은 것으로 보인다.¹¹²⁾ 실제 같은 기간 일본의 ODA 현황으로 확인해 볼 때, 같은 기간 일본의 ODA 전체 지원금에는 큰 변화가 나타나지 않았으나(그림 3-2 참조), 일본의 대중국 무상원조 금액이 크게 감소하였다.¹¹³⁾

〈표 3-4〉 2005년-2014년간 일본의 대중국 ODA 집행 현황

(단위: 백만 달러)

연도	엔화 차관	무상원조	기술협력
2005	794.50	34.03	98.40
2006	231.51	19.05	318.84
2007	435.66	15.48	263.62
2008	-5.18	18.21	265.22
2009	-155.09	14.02	283.03
2010	-552.87	13.00	347.21
2012	-980.04	9.99	131.68
2013	-792.64	5.15	24.40
2014	-885.67	3.32	15.69

자료: 일본 외무성(2017.11.29), “White Paper on Development Cooperation / Japan’s ODA White Paper” 검색일: 2017.6.1.

109) 김규판(2012), p.134

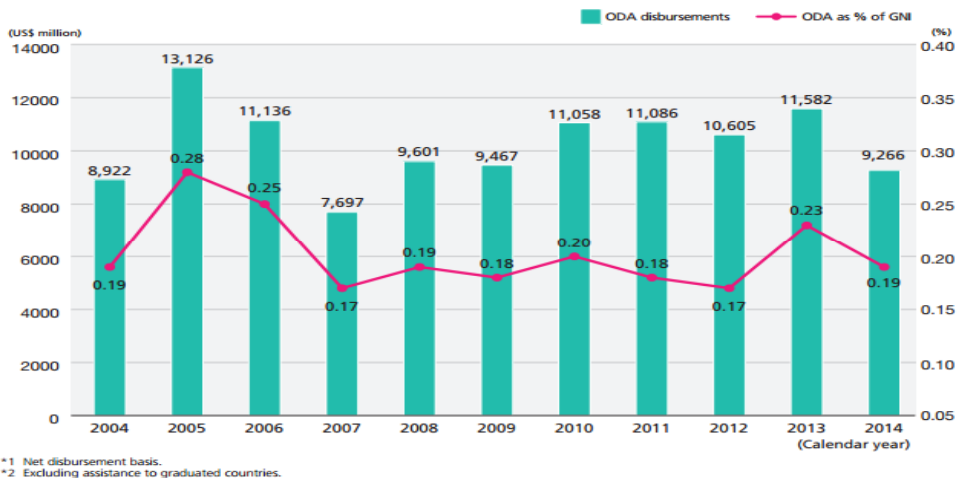
110) 김규판(2012), p.138.

111) 코이카(Nodate).

112) 코이카(Nodate).

113) 채창黎(2012).

OECD 보고서에 따르면, 일본의 국제환경 ODA는 2003~2004년 약 30억 달러에서 2005~2006년 약 35억 달러, 2007~2008년 약 40억 달러로 계속 증가해 왔으며,¹¹⁴⁾ 2015년에는 약 94억 달러로 증가한 것으로 확인되었다.¹¹⁵⁾ 반면 중국에 대한 환경 ODA는 감소하고 있는 것으로 확인되었는데, 중국은 2009년까지 일본의 환경 ODA 수여국 상위 10위 국가에 속하였으나, 2010년부터 10위 내에 포함되지 못했다. 일본의 중국에 대한 환경 ODA 금액은 2007~2008년에 약 7억 달러에서 2008~2009년 약 2억 달러로 감소하였으며, 2014~2015년은 환경 ODA 수여 10위 국가의 지원금을 고려했을 때 4억 달러 이하를 제공받았을 것으로 추정된다.¹¹⁶⁾



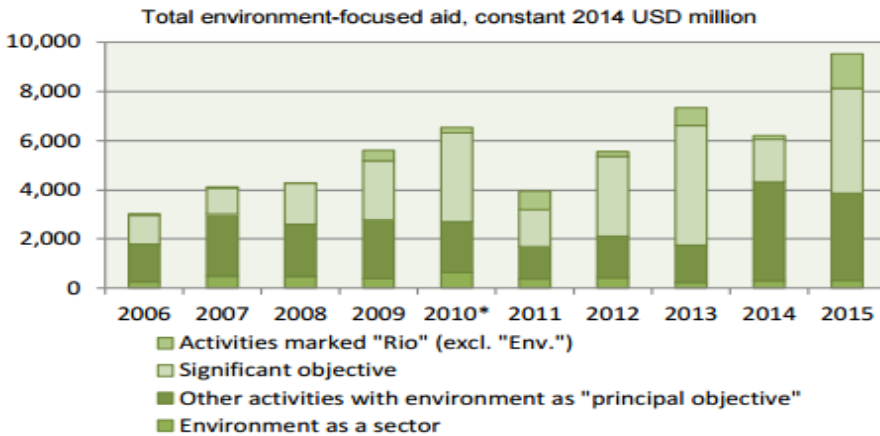
자료: 일본외무성(2016.11.29), “White Paper on Development Cooperation 2015”, 검색일: 2017.6.1.

〈그림 3-2〉 일본의 ODA 현황

114) 이구성(2011), pp.172-196.

115) OECD(각 연도).

116) OECD(2017).



자료: OECD(2017).

〈그림 3-3〉 일본의 환경 ODA 현황

둘째, 양국간 환경보호 협력을 위한 고위급 회담에 부정적 영향이 나타났다.

2012년 센카쿠열도/다오위다오 분쟁으로 인해 양국 관계가 악화되었을 때, 중국은 2013년과 2014년 개최된 TEMM에 환경부 장관 대신 차관이 참석하였다. 특히 2014년 개최된 제16차 회의에서는 3국 간 장관회의 후 통상적으로 개최되었던 중·일 양자간 장관회의가 취소되었다.¹¹⁷⁾ 또한 양자간 환경협력공동위원회는 2012년 9월 제10차 공동위원회 개최 이후 정치적 상황으로 개최되지 않은 것으로 파악되었다.¹¹⁸⁾

셋째, 중·일 환경협력의 일시적 악화 경향은 나타났으나, 안정적인 협력기제를 바탕으로 지속적인 환경협력이 이루어졌다.

‘중일우호환경보호센터’의 협력조직과 이를 통한 협력채널을 바탕으로 2006년에 중·일 간 관계 악화시기에도 불구하고 “제1차 중일에너지환경보호종합포럼”이 개최되었다. 양국 갈등으로 한동안 고위급회담이 열리지 않던 가운데 개최된 2006년 첫 고위급 회담이었다. 매년 개최를 원칙으로 하고 있으며, 2013년을 제외하고는 매년 개최되고 있다.¹¹⁹⁾ 중·일

117) 환경부 내부자료(2016).

118) 추장민 외(2016a), p.64.

119) 추장민 외(2016a).

간 갈등이 가장 심각했던 2013~2014년에도 양국 협력활동이 추진되었다. 중일에너지절약 및 환경보호투자기금이 정식으로 운영되었으며(2013), 저탄소발전, 환경마크 상호인증, 기후변화 분야 능력배양 등의 분야에서 교류가 지속되었다. 2015년에는 2007년의 양국 합의 사항이었던 중일환경기술정보플랫폼이 정식으로 구축되었다. 2016년에는 중일우호환경보호센터 설립 20주년을 기념한 워크숍이 개최되었으며, 워크숍 전날 양국 환경부 장관회담이 개최되어 원자력 에너지 안전 및 대기오염 방지 분야에서의 협력 추진을 재확인하였다.¹²⁰⁾ 또한 토양관리, 물환경과 관련한 기술교류회가 연달아 개최되었다.

〈표 3-5〉 중·일 간 환경보호협력 추진 현황(2006~현재)

연도	협력내용
2006	- “제1차 중일에너지환경보호종합포럼”(2006.5)
2007	- 전략적 호혜 동반자 관계 - 정상 간 “중일환경보호협력 강화에 관한 공동성명” 발표(2007.4) - “중일 환경에너지 분야 협력촉진에 관한 공동 공보”, “중일 기후변화 과학기술 협력에 관한 공동성명” 발표 - 중·일 경제고위급 대화에서 에너지 절약과 오염배출 감소, 환경보호, 순환경제를 주요 의제로 논의 - “제2차 중일에너지환경보호종합포럼”(2007.9)
2008	- “중일환경보호협력의 진일보에 관한 공동성명” 발표 (2008.9) - “제3차 중일에너지환경보호종합포럼”(2008.11)
2009	- 중·일 경제고위급 대화에서 에너지 절약과 오염배출 감소, 환경보호, 순환경제를 주요 의제로 논의 - “제4차 중일에너지환경보호종합포럼”(2009.11)
2010	- 중·일 경제고위급 대화에서 에너지 절약과 오염배출 감소, 환경보호, 순환경제를 주요 의제로 논의 - “제5차 중일에너지환경보호종합포럼”(2010.10)
2011	- “제6차 중일에너지환경보호종합포럼”(2011.11) - 중·일 에너지절약 및 환경보호투자기금 관련 MOU 체결
2012	- “제7차 중일에너지환경보호종합포럼”(2012.8)
2013	- “2013년 중일협력저탄소발전고위급연수”개최 (2013.9.25) · 중국국가발개위와 일본 환경성 주관 개최 - 중·일 에너지절약 및 환경보호투자기금 정식 운영(2013.11.20) - 중·일 환경마크 상호인증 워크숍(2013.7.17) · 일본생태마크기구 일본환경협회, 중국환경마크기구 간 워크숍

120)环球网(2016.6.7), “中日环境部长在北京会谈 确认将推进环保合作”, 검색일: 2017.8.1.

〈표 3-5〉의 계속

연도	협력내용
2014	- “제8차 중일에너지환경보호종합포럼”(2014.12) - 제6차 중일기술협력-기후변화 분야 대중참여와 능력배양 부분 교류회 개최(2014.3.11): 중일우호환경보호센터, JICA 공동 개최
2015	- “제9차 중일에너지환경보호종합포럼”(2015.11) - 중일환경기술정보플랫폼 구축 및 중일기술협력건설환경우호형 사회건설사업 계약 체결(2015.12.7) · 중일환경기술정보플랫폼 현판식 개최 · 중국 환경보호부 국제협력사, 중일우호환경보호센터, 주중 일본대사관, 일본 국제협력기구, 일본 도쿄환경보호센터의 각 기관장 참석 · 2007년 12월 중·일 양국간 환경에너지 분야 협력에 관한 공동 공보의 합의에 따름
2016	- 중·일 환경부 장관 간 회담 개최(2016.6.7) · 원자력 에너지 안전 및 대기오염방지 분야에서의 협력 추진 확인 - 중일우호환경보호센터 설립 20주년 기념 국제워크숍 개최(2016.6.8) - “환경우호형사회건설” 사업 관련 학술교류(2016.7.11) - 중·일 환경우호형 사회건설 기술협력사업 관련 제1차 공동협력위원회 회의 개최(2016.7.28) · 환경부 각 부처, 중일우호환경보호센터, JICA 등 참석 - 중·일 토양관리정책 기술교류회 개최(2016.12.5): 중일우호환경보호센터와 JICA 공동 개최 - 중·일 물환경 기술교류회 개최(2016.9.12) · 중국과학기술협회와 일본 사이타마현 환경과학원 공동 개최
2017	- 중·일 녹색박람회 개최(2017.6.13.~16)

자료: 추장민 외(2016b); 中日友好环境保护中心, “中日环境合作” 검색일: 2017.7.6; 环球网(2016.6.7), “中日环境部长在北京会谈 确认将推进环保合作”, 검색일: 2017.8.1; 中国经济网(2017.6.20), “中日绿色博览会 展示日企环保理念”, 검색일: 2017.6.21.

다. 중일 환경협력의 회복력(resilience) 평가

아래에서는 환경협력의 회복력의 여섯 가지 구성요소에 대한 중·일 환경협력의 회복력을 평가해보고자 한다.

첫 번째 요소인 물질적 기반에 대한 평가이다. 상술한 바와 같이 일본은 오랜 기간 막대한 금액의 유/무상 지원과 기술협력의 방식을 통해 중·일 환경협력을 추진하였다.¹²¹⁾ 중국

121) 肖方(2012).

중국의 5개년 계획기간에 맞춰 1980년부터 2000년까지 4차례의 엔화 차관을 제공함. 1980년대의 차관은 철도, 항만, 통신, 전력, 우수처리시설 건설에 중점을 두었다면 1990-1995년(3기)에는 농업 부문에 중점을

베이징 대학교의 장하이빈(張海濱) 교수가 일본의 이러한 물질적 지원이 중·일 환경협력의 심화 발전을 가능하게 하였다고 평가한 바와 같이,¹²²⁾ 오랜 기간 지속된 일본의 물질적 지원은 중·일 간 안정적 환경협력 추진의 기반이자 양국 환경협력 추진에 대한 신뢰의 기반이 되었다.

두 번째 요소인 조직 기반에 대한 평가이다. 중·일 양국은 정부 간, 기업 간, 민간 간 환경교류활동을 총괄 지원하는 ‘중일우호환경보호센터’라는 조직을 두고 있는데, 이는 중·일 환경협력의 회복력에 중요한 근거가 되고 있다. ‘중일평화우호조약’ 10주년 기념 합의에 따라 1996년 중국 베이징에 설립된 센터는 양국 관계 악화 시 다양한 협력활동의 기반이 되었으며, 정부 정책담당자, 기업, NGO 등 다양한 협력주체 간의 교류창구로서 역할을 담당해 왔다. 2006년부터 시작된 ‘중일에너지환경종합포럼’ 또한 양국 환경협력의 중요 플랫폼으로 기능하고 있다.

세 번째 요소인 협력의 주체와 채널에 대한 평가이다. 중·일 환경협력은 국가, 지방정부, 기업, NGO 등 다양한 협력주체가 협력활동에 참여하고 있다는 점에서 협력주체의 다양성을 확보하고 있다. 이는 양국 관계 악화 시에도 지속가능한 협력을 가능하게 한 원동력이 되었다. 특히 양국 정상 간 회담과 환경협력에 관한 공동성명은 양국간 관계 회복과 정상화뿐만 아니라 환경협력 유지발전의 주요한 기반으로 작용하였다. 이와 함께 첫 번째 중·일 관계 악화를 경험하면서 양국간 환경협력을 안정적으로 추진할 수 있는 협력채널로서 환경과 에너지를 연계한 ‘중일에너지환경보호종합포럼’을 설치하였다. 이는 두 번째 악화시기에도 매년 개최되어 중·일 환경협력의 주요한 기반으로 작용하였다.

지자체 간 협력도 매우 활발하여 중국과 일본은 2012년 기준 지방도시 간 자매결연 건수가 약 250건이다. 양국 지방정부 간 자매결연은 양국 국교 정상화와 함께 시작되어 역사가 깊으며, 이러한 지방도시 간 협력은 중·일의 정치적 관계 악화에도 영향을 받지 않고 추진되었으며, 양국의 교류협력에 있어 중요한 촉진제 역할을 하였다. 자매결연도시 간 교류에서 중점 추진된 것이 바로 환경협력인데, 일본 기타큐슈시와 국제협력기구(JICA)가 2000년에

두었고, 1996-2000년(제4기)부터는 환경보호 분야에 집중됨. 2001년부터는 연도별 엔화 차관 방식으로 변경되었으며, 인재배양과 환경보호 분야에 집중됨. 2007년 엔화 차관이 중단되고 무상지원이 축소되면서 이후로는 정부관료와 기업 등을 대상으로 기술지원 협력사업을 다수 추진함.

122) 張海濱(2008).

공동으로 실시한 ‘다롄환경시범지역구획 프로젝트’가 대표적인 도시 간 환경협력사업이다. 2001년에는 다롄시환경보호국이 기타큐슈시의 국제기술협회(KITA)와 ‘청정생산조사’ 협력사업을 추진하였으며, 2010년에는 다롄시에 ‘일본환경산업단지’를 설치하여 도시 간 협력을 발전시켜 나가고 있다.¹²³⁾ 뿐만 아니라 ‘녹색지구네트워크’와 같은 일본 NGO의 대중국 환경협력사업 참여가 활발하게 진행되었다. 1994년 녹색지구네트워크는 산시성 다통시의 황사고원 녹화사업을 추진하며 자금지원뿐만 아니라 식물전문가 파견을 통해 현지 녹색화 조림사업을 지원하였으며, 기술교육도 병행하였다. 또 다른 NGO OISCA는 네이멍구, 간쑤성 등에서 조림사업, 사막화 방지사업 등을 추진한 바 있다.¹²⁴⁾ 한편 양국 관계 악화기간에도 TEMM, NEASPEC, EANET, LTP 등 동북아 역내 다자간 환경협력채널을 통해 양국 정부 간, 전문가 간 교류활동을 지속하였다.

네 번째 요소인 상호 이익에 대한 평가이다. 중·일 양국은 양자간 환경협력에 있어 상호 이익이 분명하다. 일본은 중·일 환경협력을 통해 선진국으로서의 위상 확보와 거대한 중국 환경산업시장 선점이라는 이익을 거두었다. 일본은 일본의 안전보장이나 경제성장에 기여하는 대외협력을 적극 추진하고 있는데, 성장 가능성이 큰 시장에 적극적인 지원을 실시하여 수혜국의 인프라 및 관련 산업 개발을 통해 일본기업의 투자를 확대하고 일본의 경제성장으로 연결시키고 있다.¹²⁵⁾ 일본은 1996년부터 중국에 대한 환경 분야 ODA를 적극 추진하였으며, 그 결과 2010년 중국 환경설비(기체용 여과기와 청정기) 수입시장 점유율 31.3% 등과 같은 중국 환경시장 선점 성과를 얻을 수 있었다.¹²⁶⁾

중국의 이익은 일본의 선진 기술과 설비, 관리 경험을 도입을 통한 중국 환경개선 및 환경보호산업 발전에 있다. 중국은 일본의 엔화 차관, 무상지원, 기술협력을 통해 중국 환경문제 개선에 성과를 거둔 것으로 평가하고 있다. 일본 도쿄대학교 연구결과를 인용한 공야오펬이(龚耀飞, 2009)에 따르면, 중국은 제4차 엔화차관으로 수행된 16개 환경보호사업을 통해 2003년 중국 아황산가스 배출량이 전망 대비 19만 톤의 추가감축이라는 성과를 거두었다.¹²⁷⁾ 또한 텐진시의 경우 일본 ODA를 활용한 지역 오수처리장과 배수관의 개선사업을

123) 刘昌黎(2012).

124) 禹继杰(2011).

125) 한일산업 기술협력재단(2015.3.26).

126) 한국무역협회, “해외통계”, 검색일: 2017.8.2.

통해 1999년 52%에 불과하던 오수처리율을 2005년 73%로 제고하였다.¹²⁸⁾

이처럼 양국은 양국 환경협력에 있어 분명한 상호 이익을 거두었으며 이는 양국 환경협력을 지속할 수 있는 동인(動因)이 되었다.

다섯 번째 요소인 신뢰에 대한 평가이다. 중·일 양국은 오랜 협력 경험, 다양한 협력방식, 다양한 협력 주체와 채널, 그리고 그러한 과정에서 쌓아올린 양국 환경 전문가/담당공무원/NGO 간 인적 네트워크를 기반으로 한 양국 환경협력 추진의 이익과 지속가능성에 대해 두터운 ‘신뢰’를 형성하고 있다.¹²⁹⁾ 특히 대중국 환경협력사업 담당 일본 환경성 관계자가 1990년부터 현재까지 변경되지 않고 중국 담당공무원과 교류하고 있는 점도 양국간 신뢰를 형성하는 데 중요한 요인이 되었다.¹³⁰⁾ 또한 일본의 환경관리능력과 환경기술에 대한 중국의 신뢰 또한 양국 협력의 기반이 되고 있다.¹³¹⁾ 이와 더불어 2001~2005년에 중·일 관계 악화에도 불구하고 환경협력을 지속한 경험, 또는 환경협력을 통해 양국 관계의 개선을 도모한 경험을 통해 양국은 중·일 환경협력의 지속가능성, 그리고 환경협력을 통한 중·일 관계 개선 및 발전가능성에 대한 믿음을 갖고 있다.¹³²⁾ 이는 양국이 역사, 영토, 자원 문제 등 전통적 안보이슈로 갈등을 지속하고 있음에도 불구하고, 환경협력을 지속 추진할 수 있는 원동력이 되고 있다.

마지막 **여섯 번째 요소인 외부적 요인**에 대한 평가이다. 결론적으로 말하면 중·일 양국간에는 양자간 환경협력의 지속성을 저해할 외부적 요소는 많지 않다. 먼저 중·일 양국의 경제적 관계를 보면, 중국이 경수수지흑자규모 세계 1위가 되고 세계 경제대국 반열에 오르게 된 2006년을 기점으로 양국은 원조국과 피원조국이라는 경제의존관계를 벗어났으며,¹³³⁾ 현재 무역구조를 통해 볼 때에도 쌍방이 다른 일방에 대한 무역의존도가 높지 않다. 또한 국제정치적 측면에서, 양국은 동아시아 지역 질서의 주도권을 두고 일국의 논리에 종속되지 않는 ‘경쟁’의 관계를 형성하고 있다. 일본은 미·일 동맹 강화를 통해, 중국은 일대일로 사업

127) 龚耀飞(2009).

128) 肖方(2013).

129) 2017년 9월 8일 중국 북경 소재 중일우호환경보호센터의 일본측 관계자 인터뷰에서 확인한 내용임.

130) 2017년 9월 8일 중국 북경 소재 중일우호환경보호센터의 일본측 관계자 인터뷰에서 확인한 내용임.

131) 程娜(2017).

132) 張海浜(2008).

133) 김규판(2012), pp.128-129.

의 추진과 AIIB 설립을 통해 동아시아에서의 영향력을 확대하고자 하고 있다. 이와 같이, 양국은 세계 경제와 동북아 지역의 질서를 선도하려는 '대국'의 지위에서 경쟁과 교류, 견제와 협력을 추진하고 있다. 다만 이미 양국 관계 악화를 초래한 바 있는 역사인식 문제와 영토갈등이 양국의 협력, 환경협력을 지속하는 데 부정적 영향을 미치는 요인이 되고 있다.

이상 중·일 환경협력의 회복력에 대한 평가를 종합하면, 물질적 기반, 조직적 기반, 협력 주체 및 채널, 상호 이익, 신뢰의 요소에 있어 양국은 국제정세 변화 및 양국 관계 악화 시에도 환경협력을 지속 및 발전시킬 수 있는 회복력을 갖추고 있다고 평가할 수 있다. 외부적 요인에 있어서는 양국간 전통적인 안보이슈(역사인식, 영토분쟁)를 제외하고는 양국 환경협력을 저해할 다른 요인을 발견하기 힘들다.

〈표 3-6〉 중·일 환경협력의 회복력 평가

요소	평가	비고
1. 물질적 기반	양호	- 유/무상 원조 및 기술협력으로 굳건한 협력기반 형성
2. 조직적 기반	양호	- 중일우호환경보호센터: 협력의 총괄 컨트롤타워이자 정부 담당자간 창구로서 기능
3. 협력 주체/채널	양호	- 국가, 지방정부, 기업, NGOs 등 다양한 협력주체 - 경제대화채널, 다자 환경협력채널 등 다양한 협력채널
4. 상호 이익	양호	- 환경개선 및 환경기술발전의 이익(중국)과 환경외교 및 중국환경시장 선점의 이익(일본)
5. 신뢰	양호	- 오랜 기간의 협력 경험 - 중일 환경협력 정부담당자의 장기근속 - 관계악화에도 협력을 지속 발전시킨 경험에서 신뢰 확보
6. 외부적 요인	위험성 낮음	- 전통적 갈등 이슈(역사, 영토) 외에는 발견하기 어려움

자료: 저자 작성.

3. 한·중 관계 악화의 한·중 환경협력 영향 현황 조사 분석

가. 양해각서 및 합의서 체결을 통한 한중 환경협력¹³⁴⁾

1) 협력 이행 현황

우리나라는 1993년 중국과 양자간 환경협력에 관한 협정을 체결한 이래 양해각서 8건, 협정 2건, 합의서 1건, 의향서 1건을 체결하였다.

〈표 3-7〉 한·중 정부 간 환경협력약정 체결 현황(2016년 1월 20일 기준)

체결일	체결자	협정 명칭
1993.10.28.	한승주 장관 (외교부)	대한민국 정부와 중화인민공화국 정부간의 환경협력에 관한 협정
2003.7.8.	한명숙 장관	대한민국 환경부와 체결된 중화인민공화국 환경보호부 간 환경협력에 관한 양해각서
2005.6.7.	곽결호 장관	한중 황사관측과 정보공유를 위한 양해각서
2007.4.10.	이규용 차관	대한민국 정부와 중화인민공화국 정부간의 철새보호에 관한 협정
2008.8.25.	이병욱 차관	중국 따오기 기증 및 한·중 따오기 증식·복원 협력 강화를 위한 양해각서
2012.8.30.	유영숙 장관	한중 폐기물협력 양해각서
2013.6.27.	윤성규 장관	한·중 공동 따오기 보호 협력 양해각서
2014.7.3.	윤성규 장관	한·중 야생생물 및 자연생태계 보전 협력에 관한 양해각서
2014.7.3.	윤성규 장관	한·중 환경협력에 관한 양해각서
2015.1.29.	최경환 장관	한중 기후변화 협력에 관한 정부간 협정
2015.10.31.	윤성규 장관	한중 판다 보호협력공동 추진 양해각서
2015.10.31.	윤성규 장관	대기질 및 황사 측정자료 공유합의서
2016.4.27.	윤성규 장관	한중 환경협력 강화 의향서

자료: 추장민 외(2016b), p.15; 환경부(2015); 환경부 보도자료(2014.8.3); 기획재정부(2015.1.29); 정책브리핑(2015.10.31).

134) 환경부 내부자료(2017b).

이 중 양자 환경협력을 더욱 진전시킨 합의내용을 바탕으로 양국간 협력 및 이행 현황을 살펴보고자 한다.

먼저 2005년 양국은 '황사관측과 정보공유를 위한 양해각서'를 체결하고 중국이 운영하고 있는 43개 관측소 중 6개 관측소의 PM₁₀ 농도 및 기상정보의 실시간 공유를 약속하였다. 이는 10년 후인 2015년, '환경 대기질 및 황사 측정자료 공유를 위한 합의서'를 체결하며 한층 더 발전하였는데, 서울 등 수도권 3개 시·도 지역의 대기질 정보와 중국 35개 도시의 실시간 대기질 측정자료 및 40개 지방도시의 황사 발생 시 측정자료를 전용선(FTP)을 이용해 공유하기로 하였다.

2014년에는 2003년 체결한 양해각서를 개정한 '한-중 환경협력에 관한 양해각서'를 체결하였다. 이를 통해 양국은 환경보호를 위한 정책, 활동, 조치에 관한 자료와 정보의 교환 및 공유, 상호 합의에 기초한 환경보호에 관한 공동조사 및 정보, 기술, 통계의 교환, 환경전문가 및 공무원의 연수 및 교환, 환경문제에 관한 공동 세미나, 설명회, 전시회 등의 협력활동을 수행하기로 합의하였다. 구체적으로는 농촌환경보호, 황사와 사막화 완화 협력, 대기질 개선 및 동북아 장거리 월경성 대기오염물질 관리를 위해 협력을 강화하기로 하였다. 특히 양국 월경성 대기오염물질 관리 협력에서는 양국간 월경성 대기오염물질 저감 및 대기질 예보 정확성 제고를 목적으로, △ 대기오염물질 관측자료 및 관련 자료 공유, △ 대기오염예보모델 및 대기오염물질 발생원인 규명 등에 대한 공동연구, △ 양국 과학기술인력 능력배양을 위한 상호 인력교류 협력사업을 추진하기로 하였다.¹³⁵⁾ 이 밖에도 환경표지제도의 인증 기준 및 절차의 상호인증 촉진을 위한 협업, 환경기술 개발 및 이용 촉진을 위한 연구기관 간 공동연구 촉진, △ 대기오염방지기술 실증사업 공동추진 등에 합의하였다.¹³⁶⁾

2016년에는 '한중 환경협력 강화의향서'를 체결, '한중 중장기 협력계획' 수립, '한중환경협력센터(가칭)' 설치에 합의하였다. 본 의향서의 체결은 제18차 TEMM을 통한 양자간 회의를 통해 체결된 것으로, 당시 회의를 통해 우리 측의 제안으로 '한중 환경국장급 대화채널'을 신설하기로 합의하였으며, 대기오염방지 실증사업의 대상지역 확대, 노후경유차 오염저감을 위한 매연저감장치 부착에 관한 협력사업 추진을 합의하였다.¹³⁷⁾

135) 환경부 보도자료(2014.8.3); 추장민 외(2016b), p.14.

136) 환경부 보도자료(2014.8.3).

〈표 3-8〉 양해각서 및 합의서 등 체결을 통한 양자협력 추진 현황

합의년도	협력사업	이행 현황
2014	미세먼지 저감 환경기술 실증 협력사업	- 2014.5. 사업 추진을 위한 한·중 공동합의문 채택 - 2015~2016년 철강기업 대상 대기오염방지시설 설치사업 추진 - 2016년 사업대상범위 확대: 제철소 → 석탄화력발전소 / 산동성 → 섬서성, 하북성 - 2016년 5개 사업 계약 체결 - 2017년 총 24개 프로젝트 협상 진행 중 - 2017.4.15~21. 한·중 미세먼지 실증 협력사업 현지 기술설명회 및 정부 간 협력회의 개최(중국 내몽고, 요녕성)
	대기오염예보모델 및 대기오염물질 발생원인 규명 등에 대한 공동연구	- 2015년 6월 한중공동연구단 설치(중국 베이징) - 2014.12~2015.8. “한중 월경성 미세먼지 저감을 위한 공동연구 I” - 한국국립환경과학원-중국환경과학원의 한·중 대기분야 공동연구단 양해각서 체결(2015.6) - 중장기 공동연구 주제 선정 및 세부계획 수립 - 연구단 연구원 복경 파견 및 연구 수행 - 한·중 대기 분야 자료 공유 시스템 구축 - 2015.9~2016.6. “한중 월경성 미세먼지 저감을 위한 공동연구II” 완료 - 한중공동연구단 운영위원회 구성, 전문가워크숍 개최 - 한·중 대기 분야 자료 공유 시스템 구축 - 동북아 대기질 예보모델 정확도 개선을 위한 기반 연구 - 2017년, ‘가칭 청천(晴天) 프로젝트(2017.5~2020.7)’ 추진 중 - 2017.5.23. 한중공동연구단 전문가워크숍 개최
	대기오염물질 관측자료 및 관련 자료 공유	- 2015.10. 한·중 대기질, 황사 측정자료 공유 MOU 체결 - 정보공유 전용선(FTP)을 활용한 자료 공유
	양국 과학기술인력 능력배양을 위한 상호 인력교류 협력사업	
2015	경유차 미세먼지 저감사업	- 2016 중국 하북성 8대 경유차량 시범사업 추진
2016	국장급 협의체 신설	- 2017년 3월 24일 제1차 국장급 회의 개최 - 2017년 4월 26일 제2차 국장급 회의 개최
	한중환경협력센터 설치	- 2016년 양국 설치 합의 - 2017년 2차 국장급회의에서 센터 설치장소 합의
	한중환경협력계획 수립	- 2017년 3월 중국에 초안 전달 - 2017년 6월 분야별 전문가 참석 세미나 개최 예정 - 2017년 8월 TEMM에서 합의

자료: 환경부 보도자료(2014.8.3); 환경부 보도자료(2014.11.14); 환경부 보도자료(2015.4.27); 환경부 보도자료(2017.5.19); 환경부 보도자료(2017.8.25).

미세먼지 저감 환경기술 실증 협력사업은 한국의 우수기술을 적용하여 중국 내 가동 중이거나 건설 예정인 제철소(소결로)에 대기오염 방지시설을 설치 및 운영하는 사업으로, 한·중 양국 정부가 공동으로 기획 및 투자하는 정책협력사업이다. 양국은 2015년부터 2016년까지 중국 철강기업 3~5곳에 대기오염 방지시설을 설치하기로 합의하였다. 사업은 양국 정부, 사업 주관기관과 참여기업이 공동으로 추진하며 성공적인 추진을 위해 한국과 중국이 공동으로 세미나 또는 교류회 개최, 상호 현장 방문시찰 등을 함으로써 양국간 기술과 정보 교류를 병행한다.¹³⁸⁾ 2016년 한·중 양국은 약 650억 원 규모의 5개 사업의 추진 계약을 체결하고 현재 진행 중에 있으며, 2017년도 현재 총 1,265억 원 규모의 24개 프로젝트에 대한 협상을 진행하고 있다. 2017년에는 실증사업의 지역과 참여기업을 산둥성, 허베이성, 산시성(산서성), 산시성(섬서성)에서 랴오닝성과 네이멍구자치구로 확대할 계획이다.¹³⁹⁾ 이와 관련하여, 2017년 4월 15일~21일간 한·중 미세먼지 실증 협력사업 현지 기술설명회 및 정부 간 협력회의를 중국 내몽고와 랴오닝성에서 개최하고, 2017년 신규 선정된 국내 우수 대기오염 방지기술을 소개하고 중국의 석탄화력 및 소각발전소의 기술 수요를 소개하는 자리를 가졌다. 이 자리에서는 양국 기업 간 1:1 상담회도 개최되었다.¹⁴⁰⁾

2014년 양해각서 체결에 따라 시행 중인 ‘대기오염예보모델 개선 및 대기오염물질 발생 원인 규명에 관한 공동연구’ 사업의 경우, 2015년 6월 12일 중국 베이징 중국환경과학원 내에 한중공동연구단을 설치하고 본격적인 연구사업을 추진하고 있다. 연구인력은 양국 대기 분야 전문가 10명(한국 공무원 2명 포함 5명, 중국 5명)이 배치되어 있다. 2014년 12월-2015년 8월, ‘한중 월경성 미세먼지 저감을 위한 공동 연구Ⅰ’을 수행하였으며, 2015년 9월-2016년 6월, ‘한중 월경성 미세먼지 저감을 위한 공동 연구Ⅱ’를 수행하였다. 2건의 연구를 통해, 공동연구기관 간 양해각서가 체결(2015.6)되었으며, 한중공동연구단 운영위원회가 구성되었고 정보공유 전용선(FTP)을 통한 자료 공유 시스템이 구축되었다(2016).¹⁴¹⁾ 현재(2017년 6월)는 2020년 7월 종료를 계획으로 ‘(가칭) 청천(晴天) 프로젝트’를 추진 중에 있다. 이는 중국 베이징, 톈진, 다롄, 칭다오, 바오딩 등 북부지역 주요 6개 도시를

138) 환경부 보도자료(2014.11.14).

139) 한국환경산업기술원 내부자료(2017).

140) 한국환경산업기술원 내부자료(2017).

141) 이미혜 외(2015, 2016).

대상으로 스모그 발생원인을 추적 및 규명하기 위한 대규모 대기질 공동조사사업으로, 중국이 직접 제안하고 참여하는 공동연구이다.¹⁴²⁾

경유차 미세먼지 저감사업은 중국 노후경유트럭에 대한 매연저감장치(DPF) 부착사업으로, 2016년 중국 허베이성 관내 8대 경유차량을 대상으로 시범사업을 추진하고 2017년에는 베이징과 톈진으로 사업대상을 확대한다는 계획이다.¹⁴³⁾

국장급 협의체는 신설 이후 2017년 3월 24일에 제1차 회의가 개최되었으며, 4월 26일 2차 회의가 개최되었다. 2차 국장급회의에서는 2018년에 ‘한중환경협력센터’를 중국 베이징에 설치하기로 합의하였으며, 대기, 수질, 폐기물 등 환경 분야에 대한 양국 정책담당자 간 대화, 오염저감기술 현지실증, 대기 분야 등 공동연구 등을 총괄하는 기능을 수행할 것으로 전망된다.¹⁴⁴⁾

또한 양국간 체계적이고 지속적인 협력을 위해 중장기 계획을 공동수립하기로 한 합의에 기초하여 2017년 8월 TEMM 개최와 병행된 양자간 회의를 통해 대기오염 대응, 물, 토양·폐기물, 자연환경 보전 등에 관한 『한중환경협력계획(2018-2022)』 수립에 합의하였다.¹⁴⁵⁾

2) 한·중 관계 영향

사드배치 결정으로 인한 한·중 관계 악화가 양국 환경협력 추진에 있어 협력사업 추진 지연이라는 부정적 영향을 미치고 있음은 분명하다. 미세먼지 저감 실증사업의 경우, 2017년도 25개 프로젝트에 대한 계약이 미체결상태에 있으며, 계약 체결이 긍정적이지 않은 상황이다.¹⁴⁶⁾ 한중대기질공동연구단의 경우, 연구수행과 별개로 사드배치 결정 이전에는 연구단을 통해 양국 환경부가 활발한 교류를 진행하였던 것과 달리 중국 환경보호부와의 접촉 자체가 순조롭지 못한 상황이다. 또한 공동연구단 MOU에 따라 체결하기로 한 ‘청천

142) 환경부 보도자료(2017.5.19).

143) 추장민 외(2016c); 정부합동(2016).

144) 환경부 보도자료(2017.4.26).

145) 환경부 보도자료(2017.8.25).

146) 2017년 9월 11일 세종시 법제처에서 개최된 환경부 주관 ‘한중 미세먼지 저감 협력사업 발굴회의’에서 논의된 내용임.

프로젝트 MOU' 체결이 지연되고 있으며 현재는 논의조차 진행되지 않고 있는 실정이다.¹⁴⁷⁾ '한중환경협력센터'에 대해서도 양국간 센터 설치장소에 대한 기본협의를만 진행된 상태이며 기관의 성격, 예산 분담, 인력배치 등 구체적인 사항에서는 합의가 진행되지 않고 있다.

이와 같이 한·중 환경협력사업 추진에 대한 중국의 소극적인 자세로 인한 부정적 영향이 나타나고 있음에도 불구하고, 양국간 협력사업의 중단이라는 최악의 결과는 초래하고 있지 않다. 미세먼지 저감 실증사업은 기술설명회와 워크숍 등을 통한 교류활동을 지속하고 있으며, 대기질공동연구단은 과학적 원인규명에 중점을 두고 있다는 점에서 중국 정부가 사업추진에 긍정적 입장을 취하고 있다.¹⁴⁸⁾

나. 한중환경공동위원회 협력사업¹⁴⁹⁾

1) 이행 현황

한중환경공동위원회 협력사업으로 진행되고 있는 사업은 11개 사업(미확정사업 제외)으로, 환경기술 교류협력사업, 환경오염의 건강영향 연구, 한중 공동 환경연구사업, 한중 고체 폐기물 환경관리기술 협력사업, 환경기술·산업협력, 농촌지역 환경협력, 한중 공동 환경기술 실증지원센터, CBD 생물다양성 전략계획 실천을 위한 경험 교류 사업 등이 계속 추진되고 있으며, 2017년부터 환경거버넌스 강화를 위한 공중참여 시스템 비교연구사업이 신규로 추진되고 있다.

147) 2017년 9월 8일 중국 북경 소재 한중 대기질공동연구단 사무소의 한국 측 관계자 인터뷰에서 확인한 내용임.

148) 2017년 9월 8일 중국 북경 소재 한중 대기질공동연구단 사무소의 한국 측 관계자 인터뷰에서 확인한 내용임.

149) 환경부 내부자료(2017b).

〈표 3-9〉 한·중 환경공동위원회 협력사업 추진 현황

사업번호	사업명	시행기관	
		우리 측	중국 측
계속 사업(8개)			
13-3	환경기술 교류협력	국립환경과학원 연구전략기획과	환경과학연구원 (CRAES)
13-4	황해 해양환경 공동조사	해양수산부	환경보호부, 근안해역환경관측센터
13-5	환경오염의 건강영향연구	국립환경과학원 환경보건연구과	CRAES, 중국 질병통제 및 예방센터, 북경대학교 공공위생학원
15-C1	한중 공동 환경 연구사업	한국환경공단 녹색기술진흥팀	환경과학연구원 (CRAES)
17-C1	황해오염저감을 위한 청도 및 연태지방 유역관리 연구	한국과학기술연구원	환경과학연구원
19-C1	한중 고체 폐기물 환경관리 기술 협력	환경부 자원재활용과	환경보호부 오염방지사 (고체폐기물 환경관리센터)
20-C1	환경기술·산업협력	한국환경산업기술원, 한국산업협회	중국환경보호산업협회 (CAEPI), 환경경제정책연구센터 (PRCEE), 국외경제협력사무소 (FECO)
20-C5	농촌지역 환경협력	환경부 해외협력담당관실	환경보호부 환경개발센터(EDC)
20-C6	한-중 공동 환경기술 실증지원센터	한국환경산업기술원	환경과학연구원 (CRAES)
20-K1	CBD 생물다양성 전략계획 실천을 위한 경험 교류	한국환경정책· 평가연구원(KEI)	난징환경과학연구소 (NIES)
신규 채택사업(1개)			
21-K1	환경거버넌스 강화를 위한 공중참여 시스템 비교 연구	한국환경정책· 평가연구원(KEI)	중국환경규획원
미확정 사업(1개)			
19-C2	한중 녹색공급망 공동연구 및 능력배양	한국환경산업기술원	중-ASEAN 협력센터(CAEC)

자료: 환경부 내부자료(2017b).

다음은 환경부가 관리하는 8개 사업의 추진 경과이다.

○ 환경기술 교류협력

환경기술협력은 우리나라 국립환경과학원과 중국환경과학연구원이 이행기관으로 있으며, 1999년 6월 양국 연구원 간 환경과학기술교류센터 설립에 관한 양해각서를 체결하면서 협력사업이 계속 추진되고 있다. 2004년부터는 한·중·일 환경과학원장회의가 매년 개최되고 있다. 현재까지 총 14차례 3국간 환경과학원장회의가 개최되었다.

〈표 3-10〉 한·중 환경기술 교류협력 추진 경과

일시	내용
1999.6.8.	- (북경) 양국 환경장관회의(TEMM) 시 양국 연구원 간 환경과학기술교류센터 설립에 관한 양해각서 체결
2000.11.20.	- 중국 환경과학연구원(CRAES) 한중환경과학기술교류센터에 파견(2개월, 연구관 1인)
2001.9.1.	- CRAES 한중환경과학기술교류센터에 파견(3개월, 연구관 1인)
2002.6.17.	- CRAES 한중환경과학기술교류센터에 파견(6개월, 연구관 1인)
2003.7.18.	- CRAES 한중환경과학기술교류센터에 파견(12개월, 연구관 1인)
2004.7.17.	- CRAES 한중환경과학기술교류센터에 파견(12개월, 연구관 1인)
2004.2.16~2.19.	- 제1차 한·중·일 환경과학원장회의(TPM) (중국 북경) · 3국 원장회의 1년마다 순차개최 결정
2005.10.28.	- CRAES 한중환경과학기술교류센터에 파견(12개월, 연구관 1인)
2005.2.16~2.19.	- 제2차 TPM(일본 쓰쿠바) · 회의연계 워크숍 및 사전회의 정례화 · 공동연구 분야 도출(6개 사업)
2006.5.15~5.19.	- 제3차 TPM(한국 제주) · 환경기술정보/인력 교류 활성화를 위한 기관별 국제업무 Focal point 지정
2007.5.12~5.28.	- 제4차 TPM(중국 청두) · 황사공동연구계획서 도출을 위한 협의 · 한국 주관 중국환경전문가 연수 프로그램 시행 합의
2007.10.15~10.28.	- 제1차 중국과학자 연수 KOICA공동 수행(2주, 12인)
2007.11~2008.2.	- 연구관 1명 CRAES 파견(3개월, KOICA 자문관)
2008.11.24~11.29.	- 제5차 TPM(일본 홋카이도) · 신규사업으로 기후변화, 자원순환연구사업 제안 · 호소수 오염방지 사업 추진 추후 검토
2008.9.18~10.3.	- 제2차 중국과학자 연수 KOICA공동 수행 (2주, 10인)
2009.3.26~4.10.	- 제3차 중국과학자 연수 KOICA공동 수행 (2주, 10인)

〈표 3-10〉의 계속

일시	내용
2009.11.25~11.27.	- 제6차 TPM(한국 서울)
2010.7~2011.7.	- CRAES 한중환경과학기술교류센터 파견(12개월, 연구관 1인)
2010.9.12~9.17.	- 제7차 TPM(중국 청두)
2011.11.20~11.25.	- 제8차 TPM(일본 오키나와)
2012.11.11~11.16.	- 제9차 TPM 개최(한국 평창·인천)
2013.11.4~11.8.	- 제10차 TPM 개최(중국 난징) · 신규사업으로 '환경재난' 추가(총 9개 공동연구사업)
2014.11.11~11.15.	- 제11차 TPM 개최(일본 가와사키)
2015.11.2~11.6.	- 제12차 TPM 개최(한국 여수)
2016.10.31~11.4.	- 제13차 TPM 개최(중국 쿤밍)
2017.10.25~10.27	- 제14차 TPM 개최(일본 쓰쿠바)

자료: 국립환경과학원(2011); 환경부 내부자료(2017b).

○ 환경오염의 건강영향 연구

환경오염의 건강영향 연구 사업은 우리나라 국립환경과학원과 중국의 중국환경과학연구원, 중국질병통제 및 예방센터, 북경대학교 공공위생학원이 이행하고 있다. 2001년 제7차 한·중 공동위 회의에서 과제 추진에 양측이 합의하였으며, 2002년에 사업안이 확정되었다. 2012년부터 한·중 환경건강포럼이 매년 개최되고 있으며, 2017년 6월 7~8일 제6차 포럼을 전주에서 개최하였다.

〈표 3-11〉 한·중 환경오염의 건강영향 연구 추진 경과

연도	내용
2001	- 제7차 회의에서 과제합의 후 양측의 과제책임자 지정 - 2002년도 사업안 협의 및 확정
2002	- 2002.3: 한국 측 전문가 1인, 중국환경과학연구원으로 1개월간 파견, 공동연구 수행 - 2002.5: 한국 측 전문가 2인, 중국 측과 공동조사연구 수행(베이징, 허룽 7일간) - 2002.6: 중국 측 전문가 1인 한국 방문(7일), 데이터 공동분석 - 2002.10: 중국 측 전문가 1인 한국 방문(7일), 2003년도 사업협의

〈표 3-11〉의 계속

연도	내용
2003	- 2003.1: 중국 측 전문가 1인, 한국 측에서 6개월간 초청, 공동연구 수행 - 2003.3: 한국 측 전문가 4인, 중국 측 전문가 4인과 중국에서 공동조사연구 수행
2004	- 2004.2: CRAES 외에 중국 질병통제 및 예방센터도 본 사업에 포함됨 - 2004.4: 한국 측 전문가 4인, 중국 측 전문가 4인과 중국에서 공동조사연구 수행 - 2004.11: 중국 측 전문가 2인, 한국 측에서 초청, 공동세미나 개최 및 연구 수행
2005	- 2005.1: CRAES, CDC 외에 북경대 공공위생학원도 본 사업에 포함됨(제10차 회의) - 2005.4: 한국 측 전문가 2인, 중국 측 전문가 5인과 중국에서 공동조사연구 수행 - 2005.9: 중국 측 전문가 1인, 한국의 국립환경과학원 측에서 초청, 공동세미나 개최 및 환경오염의 신경행동독성학적 연구에 대해 논의 - 2005.11: 중국 측 전문가 1인, 한국의 국립환경과학원 측에서 초청, 공동세미나 개최 및 북경대 측과 향후 협력에 대해 협의
2006	- 2006.3: 제11차 한·중 회의에서 본 과제를 ‘환경오염의 건강영향 연구’로 고침 - 2006.4: 중국 네이멍구 바오토우 및 신장 우루무치에서 황사의 건강영향 분야 공동조사 수행 - 2006.6: 한국 측 전문가 1인, 내몽고에서 비황사시기 호흡기조사 수행 - 2006.11: 중국 측 연구자 방한, 연구발표회 및 업무협의회 가짐
2007	- 2007.5: 중국환경과학원 환경건강센터(Dr. Yu yunjiang)에서 본 과제 참여 - 황사의 건강영향 연구(북경대) 수행(중국 측: 알라산, 베이징; 한국 측: 서울, 제주)
2008	- 2008.4~10: 황사 및 미세먼지의 환경보건학적 연구(북경대) 수행(중국: 알라산, 베이징, 한국: 인천) - 2008.10: 도시 미세먼지의 건강영향 연구(중국 환경과학원, 환경과 건강과) 추진계획
2009	- 2009.4~11: 황사 및 미세먼지의 환경보건학적 연구II (북경대) 수행(중국: 알라산, 베이징, 한국: 인천)
2010	- 2010.1: 수행연구사업 외국 학술저널 등재 · 등재저널 제목: Asian Dust Storm and pulmonary function of school children in Seoul, Science of the Total Environment, 2010 - 2010.3: 황사 및 미세먼지의 환경보건학적 연구 II 최종보고서 발간
2011	- 2011.12: 2012년도 환경건강포럼개최를 위한 업무협의(중국환경과학연구원, 북경대)
2012	- 2012.6: 2012 한·중 환경건강포럼 개최 관련 업무회의(중국환경과학연구원) - 2012.7.18: 제1회 한·중 환경건강포럼 개최(중국환경과학연구원) · 한국 국립환경과학원에서 8명의 전문가 방문, 중국환경과학원에서 포럼 개최 · 한국 국립환경과학원(NIER)과 중국 국립환경과학연구원(CRAES)이 환경보건포럼을 통한 지속적인 교류를 위한 minutes 체결(중국환경과학연구원)
2013	- 2013.7.9: 제2회 한·중 환경건강포럼 개최(서울) · 중국환경과학연구원에서 7명의 전문가 방한
2014	- 2014.6.25~26: 제3회 한·중 환경건강포럼 개최(베이징) · 국립환경과학원에서 8명의 전문가 참석, 2014 환경보건 프로젝트 소개 등 6개 과제 발표 - 2014.11.4: 중국의 환경건강전문가(중국환경과학연구원, 북경대 등) 초청, 환경오염의 건강영향연구 관련 한·중 환경보건심포지엄 개최(부산)
2015	- 2015.7.23: 제4회 한·중 환경건강포럼 개최(서울) · 중국환경과학연구원에서 6명의 전문가 방한

자료: 환경부 내부자료(2017b).

○ 한중 공동 환경 연구사업

한중 공동 환경 연구사업은 2010년 한국환경공단과 중국환경과학연구원 간의 MOU 체결을 통해 추진되고 있다. 현재까지 9개 공동연구가 수행되었다.

〈표 3-12〉 한·중 공동 환경연구사업 추진 경과

연도	내용
2010.3~12.	- 한·중 음식물 및 의료 폐기물 관리 현황 및 처리기술 공동연구
2011.3~12.	- 한·중 대기/물/폐기물/녹색경제/토양 5개 분야 관리 현황 및 기술 공동연구 - 공단-연구원 간 '한중 환경보건 국제 심포지움' 개최
2011.11~2012.6.	- 공단-연구원 태호유역 환경실태 및 개선방안 공동연구
2012.10.	- 공단-연구원 간 '어린이 건강보건 국제 심포지움' 개최
2013.9~2014.2.	- 중국 농촌(흑룡강성) 수질오염 저감방안연구
2014.9~2015.3.	- 중국 도로비산먼지 저감을 위한 모니터링 중국 적용방안 연구
2015.10~2016.3.	- (한)친환경에너지타운과 (중)생태마을 비교연구 공동연구
2016.9~2017.3.	- 한·중 농촌생태환경 종합정비정책 및 실용기술 실증화 협력 프로젝트 공동연구

자료: 환경부 내부자료(2017b).

○ 한중 고체 폐기물 환경관리 기술협력

우리 측 환경부와 중국 측 고체 폐기물 환경관리센터를 사업이행기관으로 하고 있는 본 사업은 2016년 8월 담당자 지정 이후 현재까지 진행된 사항이 없다. 향후 양국 담당자 간 정보 교류 및 관심사항 논의를 추진할 계획에 있다.

○ CBD 생물다양성 전략계획 실천을 위한 경험 교류

본 사업은 2016년 5월 한·중 양국간 '생물다양성 증진을 위한 국가적 이행동향 경험 교류 세미나'를 계기로 한국환경정책·평가연구원과 중국 난징환경과학연구소 간 MOU가 체결되면서 추진되고 있다. 2017년 4월 연구기관 간 2차 협동사업 계약이 체결된 상태이다. 양국의 생물다양성협약의 이행 및 지원을 위한 협동사업을 수행할 예정으로, '한중일 생물다양성 NGO 포럼(가칭)'의 개최가 계획되어 있다. 2018년부터는 국가단위 생물다양성협약 이행에 대한 정보교류를 위해 연도별 워크숍이 개최될 예정이다.

○ 환경기술·사업협력

2016년부터 추진되고 있는 본 사업은 한국환경산업기술원과 중국환경보호부 대외경제협력센터를 사업이행기관으로 두고 있다. 2016년 11월 양 기관 간 환경산업기술협력에 관한 MOU가 체결되었으며, 한·중 미세먼지 저감 실증사업 현지 기술설명회를 2017년 4월 18일과 23일 중국 랴오닝성과 내몽고 지역에서, 6월 14일 산둥성, 산시성(山西省), 산시성(陝西省), 허베이성에서 개최하였다.¹⁵⁰⁾

○ 농촌지역 환경협력

본 사업은 2016년 4월 한·중 환경장관 간 양자회담에서 협력확대가 합의된 사업으로, 우리나라 환경부와 중국 환경보호부가 사업담당기관이다. 2016년 7월 중국 측에서 협력제안서를 우리 측에 제출하였으며, 8월 우리 측이 한·중 농촌환경협력 회의 개최 및 현장견학 제안을 송부하였으나 중국 측에서 응답하지 않아 추진되지 않았다. 2017년 4월 중국이 ‘농촌지역의 지속가능한 개발을 위한 한중 협력 프로젝트’의 제안서를 우리 측에 보내 왔으며, 한국을 방문하여 하수 및 폐기물 관리 현장견학을 요청한 상태이다.

○ 한중 공동 환경기술 실증지원센터

2014년 11월 중국 베이징에 개소된 한중 공동 환경기술 실증지원센터는 중국 현지에서 발생하는 국내기업의 환경시료에 대한 한중 공동 시험분석 및 중국 국가공인성적서(CMA 인증) 발급 서비스를 제공하는 기구로, 양국간 공동 실증협력 및 공인 실증체계 구축을 통해 우리 기업의 중국 진출을 지원하고 양국 환경기술발전에 기여하는 목적으로 하고 있다.¹⁵¹⁾ 본 사업은 우리나라 한국환경산업기술원과 중국환경과학연구원이 담당하고 있다. 2016년 12월까지 총 77건의 중국 국가공인 CMA 인증서가 발급되었으며, 6건의 한중 공동 LAB TEST 기술실증 및 현지화 공동연구가 추진되었다.

150) 환경부 내부자료(2017.9.11).

151) 한국환경산업기술원(2015).

○ 환경거버넌스 강화를 위한 공공참여제도 한중 비교연구

본 연구사업은 중국의 제안으로 2017년도 신규사업으로 선정되었으며, 한국과 중국의 시민참여제도를 비교 연구하여 환경거버넌스 강화를 위한 정책과제 개발을 목적으로 하고 있다. 한국환경정책·평가연구원과 중국환경계획원을 담당기관으로 두고 있으며, 현재 공동 연구를 진행하고 있다.

2) 한·중 관계 영향

사드배치로 인한 국가간 관계 갈등 전후로 한중 환경협력 공동위원회의 협력을 비교하면, 먼저 양적인 측면에서 지난 2015년 11월 5일 개최 및 합의된 제20차 공동위원회 협력사업에 대비하여 2016년 11월 23일 개최된 제21차 공동위원회 협력사업의 수가 축소되었다.¹⁵²⁾ 지난 20차 공동위 협력사업은 17건인 데 반해 21차 공동위 협력사업은 11건(미확정사업 제외)으로 6건이 줄었다. 20차 공동위 협력사업 중 6건의 사업이 종료되었으며, 1건의 협력사업(미확정 사업 제외)이 21차 공동위의 신규 협력사업으로 선정되었다. 협력사업의 감소가 양국 관계 악화에서 기인한 것이라고 단정할 수는 없으나 종료된 사업 6건 중 4건이 중국이 제안한 사업이라는 점에서 제21차 공동위 환경협력 선정에 중국이 소극적으로 대응한 것으로 보인다.

하지만 양국 관계 악화 속에서도 기술사업 협력과 농촌 분야 협력 등 중국의 수요가 큰 분야의 협력은 지속 추진하는 모습도 보이고 있다. 고체 폐기물 환경관리 기술협력, 환경기술산업협력, 농촌지역 환경협력, 한중 공동 환경기술 실증지원센터 등 중국의 제안으로 선정된 20차 공동위 협력사업이 21차 공동위 협력사업으로도 선정되었다. 또한 앞에서 살펴본 바와 같이, 각 사업별로 기술교류, 포럼, 공동연구, 기술설명회 등의 협력활동이 추진되고 있는 것으로 확인되어 양국간 관계 악화가 한중 환경협력 공동위원회 협력사업에 미치는 영향은 크지 않은 것으로 판단된다.

152) 환경부 보도자료(2015.11.26).

〈표 3-13〉 한중 환경협력 공동위원회 협력사업 추진 현황

사업번호	20차	21차
13-3	환경기술 교류협력	환경기술 교류협력
13-4	황해 해양환경 공동조사	-
13-5	환경오염의 건강영향 연구	환경오염의 건강영향 연구
15-C1	한중 공동 환경 연구사업	한중 공동 환경 연구사업
15-C3	환경통계제도 체계 연수 및 기술교육	-
17-C1	황해오염저감을 위한 청도 및 연태지방 유역관리연구	-
18-C2	수자원 및 맑은 물 보호를 위한 재정보호시스템 구축 및 운용을 위한 한·중 공동연구	-
18-K1	친환경적 도시개발을 위한 환경평가의 한중 비교연구	-
19-C1	한중 고체 폐기물 환경관리 기술협력	한중 고체 폐기물 환경관리 기술협력
20-C1	환경기술·산업협력	환경기술·산업협력
20-C3	지속가능한 소비·생산 커뮤니케이션과 능력배양	-
20-C4	친환경상품 평가에 관한 협력	-
20-C5	농촌지역 환경협력	농촌지역 환경협력
20-C6	한·중 철강 등 환경기술시범센터	한·중 공동 환경기술 실증지원센터
20-K1	CBD 생물다양성 전략계획 실천을 위한 경험 교류	CBD 생물다양성 전략계획 실천을 위한 경험 교류
21-K1	-	환경거버넌스 강화를 위한 공중참여시스템 비교 연구
19-C2*	-	한중 녹색공급망 공동연구 및 능력배양

주: * 미확정사업

자료: 환경부 보도자료(2016.11.26); 환경부 내부자료(2017b).

다. 소결

종합하면, 사드배치 결정에 따른 한·중 관계의 악화는 3국 환경장관회의의 개최를 지연시켰으며, 한·중 양국간 합의사항인 ‘한중환경협력센터’ 설치 및 ‘한중환경협력계획’ 수립 건에 대한 협력은 진전이 더딘 상황이다. 그러나 기존에 합의했던 TEMM 협력사업이나 한중 공동위 협력사업이 중단되는 등의 최악의 결과는 초래하지 않고 있다. 오히려 중국이 필요

로 하는 부분, 예를 들어 기술도입, 환경전략 수립을 위한 전문가 교류 등은 협력이 순조롭게 추진 중이거나 중국이 더욱 적극적인 모습을 보이고 있기도 하다. 특히 현재 추진 중인 37개 TEMM 협력사업 중 공통 합의사업인 15개 사업을 제외한 22개 사업 중 절반에 달하는 11개 사업이 중국이 제안한 것으로, 일본과 한국에 비해 오히려 3국 환경협력에 적극적인 모습을 취하고 있다.

4. 한·중 환경협력의 회복력 평가

다음은 환경협력의 회복력을 확보할 수 있는 여섯 가지 요소에 대한 평가이다.

먼저 **첫 번째 요소인 물질적 기반**에 관한 평가이다.

한국의 대중국 ODA는 1987년부터 추진되어 현재까지 지원되고 있다. 유상지원은 2008년 이후 중단된 상태이며, 현재는 무상지원을 이어나가고 있으나 지원금액은 매년 감소하고 있다.¹⁵³⁾ 우리나라의 대중국 ODA 중 유상원조는 인프라 건설 프로젝트에 집중되어 있으며, 무상원조는 농촌환경 개선, 광물자원 개발, 교육 등 다양한 분야에서 이뤄지고 있다. 이중 환경 부분에 대한 ODA는 조림사업, 황사공동관측망 구축사업, 황해오염측정사업 등으로, 주로 사막화 방지, 오염물질 공동관측 부분에 집중되어 수행되었다. 우리나라의 대중국 환경 ODA는 지원 기관과 규모, 방식의 측면에서 일본의 대중국 환경 ODA와 비교된다. 1996년부터 환경 ODA를 본격 추진한 일본과 달리 우리나라는 1995년에 시작된 1건의 환경 ODA 사업 외에 모두 2000년대에 중점 추진되었으며, 그 규모도 2003~2008년간 총 105억 달러를 지원한 일본과 달리 우리나라의 대중국 ODA 지원규모는 1996~2017년간 총 2,518만 달러에 불과하다.¹⁵⁴⁾ 또한 ODA 추진방식에 있어서도 일본은 무상과 유상 지원 외에 기업과 전문가 간 교류 활성화를 촉진시킨 기술협력방식을 주로 활용하는 반면 우리나라는 무상과 유상 지원에 제한되어 있다. 그 밖에 중국발 미세먼지 저감 및 한중 환경산업 수출 확대를 목적으로 추진되는 한중 미세먼지 저감 실증사업을 통해 한국 정부가 사업추진자금의 20%(최대 40억 원 한도)를 지원하고 있다. 일본이 오랜 기간 막대한 자금

153) 코이카, “한국 ODA의 이모저모”, 검색일: 2017.10.10.

154) 코이카, “한국 ODA의 이모저모”, 검색일: 2017.10.10.

2014~2017년간 지원한 22억 4,000만 원은 2017년 10월 20일 기준 환율로 환산하여 계산함.

지원과 기술협력을 통해 중국 환경개선과 중국 환경기술 발전에 기여함으로써 중·일 환경협력의 지속가능성과 회복력을 담보한 데 반해, 한·중 환경협력의 물적 지원 측면에서의 회복력은 취약하다고 평가할 수 있다.

두 번째 요소인 조직 기반에 관한 평가이다.

한·중 환경협력사업 지원기능을 갖춘 중국 소재 협력조직으로는 한중환경산업협력센터와 한중 공동 환경기술 실증지원센터, 대기질공동연구단이 있다. 한중환경산업협력센터는 한·중 환경산업 및 시장정보 지원, 환경산업체 중국 수출 지원 등의 역할을 수행하고 있으며, 한중 공동 환경기술 실증지원센터는 국내기업의 환경시료에 대한 한·중 공동 시험분석 및 중국 국가공인성적서 발급을 주요 업무로 하고 있다. 한중대기질공동연구단은 2015년부터 대기오염예보모델 개선 및 대기오염물질 발생원인 규명을 목적으로 한 공동연구 수행을 위해 설립되었다. 이상의 세 조직은 한국 환경기업체 지원을 목적으로 하고 있거나 공동연구 수행을 위해 설립된 조직으로서, 중일우호환경보호센터와 같이 국가간, 지방정부 간, 민간 간 한·중 환경협력을 총괄적으로 조정하고 관리할 수 있는 컨트롤타워로서의 조직 기반은 현재 부재한 실정이다. 양국이 한·중 환경협력의 종합 컨트롤타워의 기능을 갖춘 ‘한중환경협력센터’를 2018년 베이징에 설치하기로 합의하였다는 점은 긍정적이지만, 양국 관계 악화로 설치 논의가 지연되고 있다는 점에서 우리나라의 한·중 환경협력을 위한 조직 기반은 취약하다고 평가할 수 있다.

세 번째 요소인 협력의 주체와 채널의 다양성에 대한 평가이다.

현재 한·중 양국의 환경협력은 한·중 정상회담, 한·중 환경장관회의, 한중환경협력 공동 위원회의에서 합의된 공동성명, 양해각서 등에 기반하여 협력사업을 추진하고 있다. 이 가운데 한·중 정상회담에서 채택된 공동성명의 환경협력에 관한 합의사항은 양국 환경협력을 안정적으로 추진할 수 있는 법적 기반으로서 양국간 주요 환경현안을 의제화하고 양국 환경협력을 한 단계 발전시키는 역할을 수행해 왔다.

협력의 주체와 관련하여 한·중 환경협력 추진에 있어 우리나라는 정부가 주도하고 공공기관, 학술기관, 기업, NGOs 등이 직접 또는 간접적으로 참여·지원하는 형태의 추진체계를 갖고 있다.¹⁵⁵⁾ 하지만 정부 부처와 관련 기관 간 유기적인 상호 협력체계가 미흡하여 다양

155) 추장민 외(2016b), p.10.

한 주체의 협력 참여가 제한적이다. 한중환경공동위원회 협력사업의 추진기관 또한 환경부 산하기관 또는 국책연구기관에 국한되어 있다. 특히 지방정부 간 환경협력은 서울-베이징 간 대기질 개선협력이 유일하다. 두 도시는 2014년 4월 대기질 관련 실무협력 전담조직의 설치를 통해 두 도시의 경험과 정책, 기술 등의 교류와 공동연구 추진의 내용을 담은 ‘대기질 개선 공동합의문’을 발표하였다.¹⁵⁶⁾ 현재 한국과 중국은 총 630건의 지방도시 간 자매/우호 관계를 맺고 있으나,¹⁵⁷⁾ 협력교류활동이 주로 문화체육 부문, 농업 부문, 무역통상 부문의 교류협력과 공무원과 대학생 인적 교류활동에 집중되어 있으며, 환경 분야에 있어서는 전시관 참가, 환경공무원 단기파견, 환경시설 시찰 등의 활동이 일회성으로 추진되는 데 그쳐 있다.¹⁵⁸⁾ 기업의 협력활동은 일부 우수기술을 보유한 기업이 양국 정부가 협력사업으로 추진 중인 미세먼지 저감 실증사업에 참여하는 데 그쳐 있다.

NGOs의 대중국 협력활동은 한·중·일 3국 NGOs간 교류활동 위주로 추진 중에 있다. 한·중·일 NGO 간 교류활동으로는 2001년 시작된 ‘한중일 환경정보공유프로젝트’¹⁵⁹⁾, ‘동아시아 환경시민회의’, ‘동아시아기후네트워크’가 대표적이다. 한중일 환경정보공유프로젝트는 웹사이트 ‘ENVIROASIA’를 통해 3국 환경정보를 3개 국어로 제공하고 있다. 동아시아 환경시민회의는 2002년부터 격년으로 개최하고 있다. 동아시아기후네트워크는 2010년 개최된 동아시아기후포럼이 발전된 것으로, 기후변화 문제에 관한 정보를 교환하고 있으며, 2년마다 3국이 돌아가며 국제사무국 역할을 수행하고 있다. 동아시아기후네트워크는 정보 교환에서 벗어나 원난성 리장시 라스하이 CO₂ 삭감프로젝트 등 실질적인 사업 수행을 추진하고 있다.¹⁶⁰⁾ 양자간 NGO 간 협력활동은 세미나 차원의 정보공유 교류활동을 간헐적으로

156) 서울특별시(2014.4.16), “서울-베이징, 첫 '대기질 개선협력'공동합의”, 검색일: 2017.10.10.

157) 외교부(2016), p.340.

158) 외교부(2016), pp.404-628.

최근 2010-2016년간의 교류활동에 한함: 김해시-장쑤성 우시시 2013년 신에너지박람회 참가, 진주시-허난성 정저우시 그린엑스포(정저우 주관) 대표단 파견(2010), 경북 경산시-닝샤후이족자치구 인환시 환경공무원 파견(2015.5-10, 중국 환경보호국 리상), 광주광역시-랴오닝성 선양/다롄시 국제기후환경산업전 참석(2015), 울산광역시-장쑤성 우시시간 환경연수단 울산환경시설 방문(2011), 인천시-산둥성 웨이하이시 쓰레기처리시설 시찰(2014), 여주시-장쑤성 양저우시 환경시찰단 여수 방문(2015), 충청남도-장쑤성 **환경행정교류회 참가**(2012), 청주시-후베이 우한시 환경국 대표단 청주시 방문(2014).

159) 협력기관: 일본 동아시아환경정보발전소, 중국 환우과기연구센터, 한국 환경운동연합

160) 히로세토시아(2017).

진행해 왔으며,¹⁶¹⁾ 최근에는 지방정부가 참여하는 공식적인 교류 네트워크를 구축하였다. 2017년 6월 서울시, 한국환경회의, 녹색서울시민위원회의 주최로 한국, 중국, 일본, 대만 4개국 NGOs와 지방정부 간 세미나를 개최하고 미세먼지 등 주요 환경이슈 해결방안을 논의하였으며,¹⁶²⁾ 이 자리에서 중국, 일본 참여 ‘동북아 대기·환경협력을 위한 민관 네트워크’를 창립하였다.¹⁶³⁾ 이는 지금까지의 NGO 간 교류활동에서 벗어나 시민, 시민단체, 지방정부가 함께 참여하는 협력으로 지방정부와 NGO가 공동으로 참여하는 환경협력이 시작단계에 들어섰다.

네 번째 요소인 상호 이익에 관한 평가이다.

한·중 환경협력의 추진 시 한국의 이익은 중국의 환경개선을 통한 국가간 영향 저감과 우리나라 기업의 중국 환경시장 진출에 있다. 우리나라 대기오염(미세먼지 기준)의 약 30~50%는 국가간 이동에 의한 것으로 확인되고 있다.¹⁶⁴⁾ 30~50%에 달하는 국외 영향이 대부분 중국발 영향인 것으로 추정되고 있어 우리나라 대기환경 개선을 위해서는 중국과의 협력이 반드시 필요하다. 또한 중국 환경보호시장 발전에 따른 우리 기업의 중국 환경시장 진출 수요가 증대되고 있다. 보도에 따르면 중국 증권사들은 중국 환경시장의 규모를 1조 위안으로 전망하고 있으며, 대기오염 관련 시장규모만 5,000억 위안(약 86조 원)이 넘을 것으로 추산하고 있다.¹⁶⁵⁾ 현재 우리나라는 강점 환경산업과 미래 유망 환경산업의 해외진출을 추진하고 있으며, 적극적인 해외시장 진출 대상국가 중 하나로 중국을 꼽고 있다.¹⁶⁶⁾ 현재 한·중 환경협력사업으로 추진하고 있는 한·중 미세먼지 저감 실증사업이 대중 환경산업 수출 및 진출 확대 전략의 하나로 활용되고 있기도 하다. 하지만 중국에게는 우리나라 환경기술 보다 우수한 기술을 보유한 일본이라는 협력 대체자가 존재하기 때문에 양국 관계 악화 속에서 한·중 환경기술협력을 지속하는 데 대한 중국의 수요는 낮다고 볼 수 있다.

161) 인터넷 환경일보(2010.01.20).

2010년 환경실천연합회가 중국환경보호기금, 중화환경보호협회, 상하이환경과학회 등 중국 환경 NGOs와 지구온난화와 사막화 방지를 위한 협력방안을 논의하는 세미나를 가진 바 있다.

162) ㈜피디언(2017.6.2).

163) 환경운동연합(2017.6.8).

164) 환경부(2016b), p.204.

165) 머니투데이(2017.9.21).

166) 환경부(2012).

중국의 이익은 책임 있는 대국의 위치 정립과 국내 환경개선 및 환경기술의 발전에 있다. 최근 미국의 파리협정 탈퇴로 인해 국제환경질서에서의 ‘중국 부상론’이 힘을 얻고 있다. 미국을 대신하여 중국이 국제환경질서에서의 주도권을 갖게 될 것이라는 평가인데,^{167),168)} 이러한 국제사회의 평가에 대해 중국은 미국의 파리협정 탈퇴를 중국이 국제환경외교에서 영향력과 발언권을 확대하고 나아가 주도권을 잡을 수 있는 기회라는 긍정적 평가와 함께 국제환경협력 및 환경개선에 대한 중국의 책임감이 더욱 커질 수 있다는 우려를 동시에 나타내고 있다.¹⁶⁹⁾ 하지만 중국이 2010년대에 들어서면서 국제사회에서 중국의 이미지를 ‘책임 있는 대국’으로 정립하고 국가간 환경영향에 대해서도 중국의 책임을 회피하지 않겠다는 자세를 취하고 있는 만큼 국제환경협력에 적극적으로 참여하는 모습을 보여줄 필요성이 있는 상황이다.¹⁷⁰⁾ 또 이번 『생태환경보호 13차 5개년 계획』에서 세계 환경거버넌스 동참과 국가, 국제조직, 연구기관, 민간단체와의 환경보호 의식, 제도, 정책, 기술 등 측면에서의 협력 강화를 주요 과제로 삼고 있다는 점에서, 국가간 환경협력에 대한 정책적 수요가 커진 상황이다. 다른 한편으로는 중국은 한·중·일 환경협력이 환경기술, 관리 경험 공유를 통해 중국의 환경문제를 개선하는 데 이익이 있다고 평가하고 있다. 특히 일본과의 환경협력 경험을 통해 얻은 환경기술의 발전과 오염물질 배출감축의 성과는 한국과 일본과의 환경협력의 동인이 되고 있다.

다섯 번째 요소인 상호간 신뢰에 대한 평가이다.

중국과 일본의 오랜 기간 동안의 협력과 전통안보 이슈로 인한 양국 관계 악화 속에서 환경협력을 지속 확대해 온 경험을 통해 상호간 환경협력에 대한 신뢰를 쌓았던 것과 비교하여, 한국과 중국의 상호간의 신뢰는 낮은 편이라고 평가할 수 있다. 중·일 환경협력의 신뢰기반이 된 물질적 지원과 조직 기반이 한·중 간에는 취약하다고 평가할 수 있으며, 특히 한국의 한·중 환경협력 정부담당자의 잦은 교체는 양국의 협력에 대한 신뢰 형성에 부정적 영향을

167) HUFFPOST KOREA(2017.6.2).

워싱턴포스트는 중국과 유럽이 미국을 대신해 파리협정을 리드할 것이라고 예상함.

168) 연합뉴스(2017.6.2).

오바마 행정부에서 환경보호청 청장을 역임한 매카시는 미국의 파리협정 탈퇴로 중국이 에너지 미래를 지배하고 지도력을 갖게 될 것이라고 평가함.

169) 张海滨 外(2017).

170) 王志芳, 张海滨(2015).

주고 있다. 또한 이번 사드배치로 촉발된 양국 관계 악화는 양국 수교 이래 경험하지 못했던 수준이기도 하다. 때문에 한·중 환경협력의 지속가능성과 회복력을 평가하기 위한 한·중 상호간의 신뢰는 현재의 상황을 어떻게 극복해 나가느냐에 따라 달려 있다고 볼 수 있다.

여섯 번째 요소인 외부적 요인에 대한 평가이다.

먼저 경제적인 측면에서 우리나라는 중국에 대한 무역의존도가 매우 높다. 우리나라의 중국에 대한 무역의존도는 약 23.6%로, 무역의존도 2위인 미국의 12.1%의 두 배에 달할 만큼 우리나라의 무역 수출입이 중국에 편중되어 있다.¹⁷¹⁾ 반면 중국에게 한국은 제4위 수출국, 제1위 수입국으로 중요한 무역상대국이기도 하지만, 국가별 무역구조를 볼 때 무역의존도가 한 국가에 집중되지 않고 한국, 미국, 일본, 독일 등으로 고르게 분포되어 있다.¹⁷²⁾ 이는 다시 말하면 한국이 중국에 대한 경제의존도가 더욱 높기 때문에 양국 관계 악화로 인한 부정적 영향이 우리나라에서 크게 나타날 수 있으며, 그렇기 때문에 양국 관계 변화에 우리나라가 보다 취약하다고 평가할 수 있다. 또한 중·미 간의 ‘새로운 강대국 관계’도 한·중 관계 변화를 유발하는 요인이다. 미·일 동맹이라는 확실한 노선을 가진 일본과 달리, 우리나라는 군사적으로는 미국의, 경제적으로는 중국의 영향력이 크다는 점에서 중국과 미국 사이에서 한국이 전략적으로 행동할 수 있는 여지가 크지 않다. 마지막으로 북한 요인이다. 북핵 문제는 한·중 양국의 전통적 안보이슈로서, 양국 관계 변화에 주요 변수 중 하나이다. 현재 양국은 한반도 비핵화에 대한 공통된 인식을 형성하고 있으나, 북핵 위협으로 인한 한·미 동맹 강화에 대한 중국의 전략적 우려는 한·중 관계에 부정적인 영향을 주고 있다. 현재는 중국이 한반도의 평화와 안정이 중국의 부흥에 유리하다고 인식하고 있지만 중국의 전략적 선택에 따라 이러한 인식이 바뀔 수 있다는 점도 한·중 관계 변화에 영향을 줄 수 있다. 이와 같이 적지 않은 외부적 요인이 한·중 환경협력의 지속성과 회복력의 취약성을 증대시키고 있다고 평가할 수 있다.

이상 한·중 환경협력의 회복력에 대한 평가를 종합하면, 상호 이익을 제외하고 물질적 기반, 조직적 기반, 협력 주체 및 채널, 신뢰, 외부적 요인 등 6개 요소가 모두 취약하여

171) 한국무역협회, “한국의 무역의존도”, 검색일: 2017.10.10.

172) TCS(2017).

국제정세 변화 및 양국 관계 악화에서도 한·중 환경협력을 지속 및 발전시킬 수 있는 회복력은 매우 낮다고 평가할 수 있다. 상호 이익의 측면에서도 우리의 협력수요가 중국보다 크다는 점에서 긍정적으로 평가할 수만은 없다는 점도 고려할 필요가 있다.

〈표 3-14〉 한중 환경협력의 회복력 평가

요소	평가	비고
1. 물질적 기반	취약	- 환경 분야에 대한 한국의 대중 ODA 미미, 국가 차원의 기술협력사업은 초보적 단계
2. 조직적 기반	취약	- 한중환경협력센터 설치 논의 단계
3. 협력 주체/채널	취약	- 국가간 협력 위주. 지방정부 간 환경협력은 시작단계. NGO 간 교류 미미
4. 상호 이익	존재 (이익불균형)	- (한국)중국의 환경개선을 통한 국가간 영향 저감, 한국기업의 중국 환경시장 진출 - (중국)책임 있는 대국의 위치 정립, 중국 환경개선 및 환경기술 발전
5. 신뢰	취약	- 양국 협력의 물질적, 조직적 기반 취약 - 한국의 한·중 환경협력 정부담당자의 잦은 교체 - 양국 관계 악화를 극복한 경험의 부재
6. 외부적 요인	취약	- 한국의 높은 대중국 무역의존도 - 중·미 관계에 대한 한국의 전략적 위치 모호 - 북한 요인

자료: 저자 작성.

제4장

동북아 지역 국제정세 및 국가간 관계 전망 및 시나리오별 역내 환경협력 추진전략 개발

1. 동북아 지역 국제정세 및 국가간 관계 전망

미국과 중국의 세계질서 주도권 경쟁, 미국의 ‘미국 우선주의’, 그리고 북핵 문제로 인해 동북아 지역의 정세는 앞으로도 불확실성이 큰 상황이다. 또한 중국과 일본 역시 지도자의 자국 내 위상 강화에 힘입어 동북아 지역 협력에 있어서 ‘자국 우선주의’의 노선을 더욱 강화할 것으로 예측된다. 중국 시진핑 주석은 제19차 당대회를 통해 대내적인 정치적 리더십을 한층 강화하였기 때문에 대외관계에 있어서도 적극적인 자세를 취할 가능성이 크다.¹⁷³⁾ 이는 일본 아베 총리도 2017년 10월 자민당이 총선에서 다시 한 번 승리함에 따라 지지기반이 더욱 확고해졌으며, 이에 따라 기존의 역사인식과 동북아 대응 기조가 그대로 유지될 전망이다. 이러한 중·일 양국 지도자의 입지 강화에 따라 현재의 동북아 지역을 둘러싼 불확실성이 앞으로도 유지될 것이라는 전망이다.

중국과 미국의 관계는 남중국해와 무역통상 문제로 인한 갈등이 지속될 것으로 예상된다. 미국의 보호무역주의 정책과 중국을 환율조작국으로 지정하는 등의 모습에서 미뤄볼 때 중국에 대한 무역제재와 통화가치 절상압력이 더욱 강화될 것으로 예상되며, 이로 인한 양국 갈등이 지속될 것으로 전망된다. 동아시아 지역을 둘러싼 주도권 싸움에 있어서는 중국에 유리하게 전개될 가능성이 높다. 트럼프 대통령이 TPP와 파리협정의 탈퇴 의사를 밝힘에 따라, 중국 주도의 RCEP가 더욱 탄력을 받을 전망이며, 세계 기후변화 대응에 있어서도 중국의 역할과 비중이 더욱 확대될 전망이다. 북핵 문제에 있어서는 미·중 협력기조를 유지

173) 이태환(2016).

할 것으로 예측되지만 북핵 문제 해결에 있어서의 중국 역할론에 대한 미국의 압력은 양국 관계의 우호적 발전을 어렵게 할 전망이다.¹⁷⁴⁾

중국과 일본은 정치·안보의 분야에서는 갈등과 긴장이 지속되더라도 경제 등 양국의 수요가 일치하거나 가능한 분야에서는 대화와 실질적 협력을 추진할 것으로 전망된다. 남중국해 관련 일본의 중국 견제, 센카쿠열도/다오위다오의 영유권 주장, 역사인식에 대해서는 양국이 기존의 입장을 유지하여 양국간의 전면적인 협력관계로의 발전은 쉽지 않을 전망이다. 하지만 양국간 경제협력의 필요성과 2017년 중·일 관계 정상화 45주년 등을 감안하여 중·일 관계의 안정적 관리를 도모할 것으로 예상된다. 즉, 과도한 갈등은 억제하면서 소통을 유지하는 이른바 ‘뉴노멀’의 중·일 관계를 형성해 나갈 것으로 전망된다.¹⁷⁵⁾

한국과 중국은 미·중 관계와 더불어 갈등과 협력이 반복될 전망이다. 사드배치로 인한 갈등은 쉽게 해소되지 않을 전망이지만, 중국의 동북아 경제협력 및 평화와 안정의 정책목표 달성을 위하여 정치안보와 경제를 분리한 관계를 형성할 것으로 전망된다.¹⁷⁶⁾ 양국간의 급격한 관계 개선이 있다고 하더라도 지난 20여 년의 한·중 관계로 회복되지는 않을 것으로 예상된다.

한편 동북아 지역정세에서 러시아의 역할이 보다 커질 전망이다. 러시아는 중국의 전통적인 우호 국가였으나 미국 트럼프 대통령 취임 이후 미·러 관계가 개선됨에 따라 중국과 미국 사이에서 균형자 역할을 할 수 있을 것으로 전망되며, 이에 따라 러시아의 전략적 위치와 역할이 강화될 것으로 예상된다.¹⁷⁷⁾

2. 시나리오별 역내 환경협력 추진전략 개발

본 연구에서는 현재 동북아 지역을 둘러싼 불안정성을 고려하여, 현재의 국가간 관계 악화상태가 지속되는 경우, 현재보다 국가간 관계가 더욱 악화되는 경우, 국가간 관계가 개선될 경우로 구분하여 세 가지 시나리오에서 역내 환경협력이 회복력을 갖고 지속가능한

174) 이상현(2016).

175) 국립외교원 외교안보연구소(2016), pp.58-59.

176) 이태환(2016).

177) 홍현익(2016).

협력을 추진할 수 있는 전략을 제시하고자 한다. 환경협력의 회복력은 협력 국가간 회복력의 6가지 요소(물질적 기반, 조직적 기반, 협력 주체 및 채널, 상호 이익, 신뢰, 외부적 요인)를 확보하고 성숙한 상태로의 발전이 선행되어야 한다. 이에 아래에서는 환경협력 회복력의 6가지 구성요소를 확보 및 성숙한 상태로 발전시키는 데 중점을 두어 앞서 제시한 국제정세 변화 시나리오별로 다자 및 양자간 환경협력 추진전략을 개발하여 제시하고자 한다.

가. 협력목표 및 기본방향

동북아 지역의 환경협력목표는 “환경협력의 지속가능성과 회복력 강화를 통한 쾌적하고 안전한 지역 환경공동체 실현”으로 설정하고자 한다. 이러한 목표를 실현하기 위한 협력의 기본방향은 다음 네 가지로 제시하고자 한다.

첫째, 단기 및 중기적으로 물질적·조직적 기반의 안정화를 도모하고 장기적으로 국가간 협의를 통한 점진적인 제도화를 지향한다. 이를 통해 국가간 관계의 악화 또는 환경협력 자체에서 초래된 국가간 갈등과 분쟁에 따른 부정적 영향을 최소화하고 협력을 안정적으로 추진할 수 있을 것이다.

둘째, 협력채널 간 상호 보완성을 확보할 수 있도록 다양한 협력주체가 참여하는 다층적인 협력채널을 구축한다. 양자/다자간 협력채널과 지역/지구 이슈에서의 협력채널의 상호 보완적 역할을 확대해야 할 것이다. 기존의 경험에서 확인되듯이 양자간 관계 악화로 인하여 양자간 협력채널이 중단됐지만 당사국 모두가 회원국으로 있는 다자간 협력채널이 양자간 대화와 교류의 기회로 활용된 사례가 있기 때문이다. 이와 함께 중앙정부/지방정부/기업/NGO/전문가 집단의 다층적 협력채널을 구축할 필요가 있다. 특히 중앙정부 간 1.0 협력트랙의 중단 시, 이의 대체재 역할을 할 수 있는 지방정부, 기업, NGO, 전문가 집단 주도의 2.0 협력트랙 또는 1.5 협력트랙을 강화할 필요가 있다. 이를 통해 동북아 환경협력의 다층적인 인적 네트워크를 구축함으로써 협력의 회복력과 지속가능성을 확보할 수 있을 것이다.

셋째, 협력 당사국이 협력을 통해 얻을 수 있는 이익이 분명한 각국의 주요 협력수요에 부응하는 협력을 수행하고 상호 이익을 가시적으로 창출한다. 즉, 상호이익기반협력(mutual benefit based cooperation)에 중점을 두고 참여국 간 이익균형을 추구해야 한

다. 이를 위해서는 각국의 주요 국가전략 및 전략적 이해에 초점을 두고 협력 프로그램을 개발하여 추진할 필요가 있다. 이러한 점에서 동북아 지역의 환경협력은 환경 분야를 넘어서서 에너지, 경제, 안전 등 각국이 당면하고 다른 분야와 연계된 협력을 통해 동반편익(co-benefit)을 얻을 수 있는 분야에 초점을 두어야 한다. 참여국 간 이익의 내용이 다를지라도 동반편익을 통해 이익균형을 도모할 수 있기 때문이다.

넷째, 지역 차원의 협력과 글로벌 차원의 협력을 상호 연계하여 지역협력의 글로벌화와 글로벌 협력의 지역화를 지향한다. 지역 차원의 협력을 글로벌 차원으로 확대함으로써 동북아 지역의 국가간 갈등요소와 관계 악화가 환경협력에 미치는 부정적 영향을 최소화할 필요가 있다. 예를 들면 인류의 건강보호 관점에서 동북아 미세먼지 문제를 포함한 지구 차원의 미세먼지 문제에 대응한 글로벌 차원의 협력을 추진함으로써 국가간 관계 변화의 부정적 영향을 회피할 수 있다. 이와 함께 기후변화 등 글로벌 차원에서 협력을 지역 차원에서 강화함으로써 지역 환경협력의 영역을 확장하여 국가간 갈등요소로 인한 국가간 영향을 상대적으로 덜 받는 환경협력 분야를 확보할 필요가 있다.

나. 시나리오별 다자간 환경협력 추진전략

1) 시나리오1. 현재의 관계 악화상태 지속

한·중·일 환경협력으로 대표되는 동북아 지역 환경협력 추진에 있어서 국가간 관계 악화상태가 지속되어 환경협력에 부정적 영향을 미칠 때의 환경협력 추진전략이다.

먼저 협력의 물질적 기반 강화를 목적으로 UN 등 국제기구와 국제금융기구 협력 프로그램에서 동북아 환경협력 프로그램 기금을 조성 및 지원하여 동북아 국가의 공동참여를 유도하고, TEMM 등 기존 협력 프로그램에 대한 재원을 확보하여 기 추진 중인 역내 환경협력의 안정화를 도모한다.

둘째, 협력의 조직적 기반 강화를 목적으로 TEMM과 같은 역내 협력체의 사무국 운영과 추진 중인 협력 프로그램의 안정화를 실현하고, UN 등 국제기구와 세계은행 등 국제금융기구의 협력 프로그램을 활용하여 다자간 협력의 조직 기반을 확보한다. 또한 양자 및 다자간 협의체의 협력 현황에 대한 상호 이해를 제고하기 위해 국내 양자/다자간 협력을 이행하는

조직 간 네트워크 구축과 통합대응체계를 구축한다.

셋째, 협력 주체와 채널 기반 강화를 목적으로 1) 국제기구 다자간 환경협력을 활용하여 역내 국가간 대화채널을 구축하고, 2) 역내 국가 전문가 간 네트워크를 구축하여 교류의 지속성을 확보한다. 3) 또한 TEMM 등 지역협력체 협력 프로그램으로서 지방정부, 기업, NGO가 참여하는 협력 프로그램을 개발한다.

넷째, 상호 이익을 확대하기 위해 1) 일부 협력 프로그램 및 사업에 대한 참여국의 주도권 인정으로 해당국의 이익 보장을 고려한다. 그리고 2) 실질적인 환경개선 등 협력사업의 실효성 제고방안 마련으로 상호 이익을 가시화한다.

다섯째, 환경협력 추진에 대한 국가간 신뢰 증진을 목적으로 가장 먼저 기존의 협력 합의 사항을 충실히 이행하고, 다자간 환경협력 경험을 가진 전문가 또는 인적 네트워크가 있는 인적 자원을 활용한다. 또한 지속적인 대화채널 및 협력의 필요성에 대한 국가간 공감대를 형성하도록 노력한다.

여섯째, 환경협력에 영향을 미치는 외부적 요인의 최소화를 목적으로 국가간 관계 및 국제정세 변화에 대응하기 위한 관계 개선 출구전략을 마련한다.

〈표 4-1〉 시나리오1(현재의 관계 악화상태 지속)의 환경협력 추진전략

요소	다자간 협력
물질적 기반	- UN 등 국제기구, 세계은행 등 국제금융기구 협력 프로그램 기금 조성·지원 및 공동참여 유도(SDGs 이행 동북아/동아시아 지역 협력 프로그램 기금 등) - TEMM 등 지역협력체 기존 프로그램 재원 확보 및 안정화
조직적 기반	- TEMM 등 지역협력체 사무국 및 프로그램의 조직적 안정화 - UN 등 국제기구, 세계은행 등 국제금융기구 협력 프로그램을 통한 다자간 협력조직 기반 확보 - 국내 양자/다자간 협력조직 간 네트워크 구축 및 통합대응체계 구축
협력 주체/채널	- 국제기구 다자간 환경협력 활용 역내 국가간 대화채널 구축 - 역내 국가 전문가 네트워크 구축 - TEMM 등 지역협력체에 지방정부/기업/NGO 참여 프로그램 개발
상호 이익	- 일부 협력 프로그램 및 사업에 대한 특정 참여국의 주도권 인정으로 해당국의 이익 보장 고려 - 실질적인 환경개선 등 협력사업의 실효성 제고방안 마련으로 상호 이익 가시화

〈표 4-1〉의 계속

요소	다자간 협력
신뢰	- 협력 합의사항 충실히 이행 - 협력 유경험자 또는 인적 네트워크가 있는 인적 자원 배치 및 활용 - 지속적인 대화채널 및 협력 필요성에 대한 공감대 형성
외부적 요인	- 국가간 관계 부정적 영향 최소화 - 국가간 관계 및 국제정세 변화 대응 관계 개선 출구전략 마련

자료: 저자 작성.

2) 시나리오2. 현재보다 국가간 관계가 더욱 악화될 경우

국가간 관계가 현재보다 더욱 악화될 경우에서의 다자간 환경협력 추진전략이다. 국가간 관계가 현재보다 더욱 악화될 경우의 핵심은 현재까지의 환경협력의 '현상유지'이다. 또한 시나리오1과 마찬가지로 국가간 관계에 영향을 받지 않는 국제기구 활용이 필요하다. 이를 전제로 현재보다 국가간 관계가 더욱 악화될 경우의 각 구성요소별 추진전략은 다음과 같다.

먼저 물질적 기반 강화를 목적으로 UN 등 국제기구와 세계은행 등 국제금융기구 협력 프로그램 기금을 조성하고 지원을 확대한다. 또한 관계 악화로 인해 다자간 협력이 후퇴하지 않도록 TEMM 등 지역협력체의 기존 협력 프로그램을 현상유지할 수 있는 재원을 확보한다.

둘째, 조직적 기반 강화를 목적으로 TEMM 등 지역협력체 협력 프로그램에 의해 설치된 조직을 현상유지 하도록 노력하고 국제기구와의 협력조직 기반을 강화한다. 또한 역내 환경협력 통합대응체계를 구축하여 운영한다.

셋째, 협력 주체와 채널 기반 강화를 목적으로 국제기구 다자간 환경협력 활동에 관한 역내 국가간 대화채널을 구축하여 지속적으로 의견교환을 추진한다. 역내 국가 전문가 네트워크를 구성하여, 정부가 주도하는 협력 추진의 어려움을 대체한다. 또한 TEMM 등 지역협력체의 협력채널을 유지하는 데 주력한다.

넷째, 상호 이익 확대를 목적으로 환경협력으로 인한 상호 이익에 대한 공감대를 형성하고 유지하는 데 주력한다. 또한 경제와 환경의 동반 이익(co-benefit)을 창출할 수 있는 협력 프로그램을 우선 추진한다.

다섯째, 환경협력 추진에 대한 국가간 신뢰 증진을 목적으로 우선적으로 기존의 협력

합의사항을 충실히 이행한다. 또한 협력 유경험자 또는 인적 네트워크가 있는 인적 자원을 전면배치 또는 역할을 확대한다.

여섯째, 환경협력에 영향을 미치는 외부적 요인의 최소화를 목적으로 국가간 관계 및 국제정세 변화에 대응하기 위한 관계 악화 출구전략을 마련한다.

〈표 4-2〉 시나리오2(국가관계 더욱 악화의 경우)의 환경협력 추진전략

요소	다자간 협력
1. 물질적 기반	- UN 등 국제기구, 세계은행 등 국제금융기구 협력 프로그램 기금 조성·지원 확대 - TEMM 등 지역협력체 기존 프로그램 현상유지 재원 확보
2. 조직적 기반	- TEMM 등 지역협력체 협력 프로그램 조직 현상유지 - 국제기구 협력조직 기반 강화 - 역내 환경협력 통합대응체계 구축·운영
3. 협력 주체/채널	- 국제기구 다자간 환경협력 활용 역내 국가간 대화채널 구축 - 역내 국가 전문가 네트워크 구축 - TEMM 등 지역협력체의 협력채널 유지
4. 상호 이익	- 환경협력의 상호 이익 공감대 형성 유지 - 경제-환경 동반 이익(co-benefit) 창출 프로그램 우선 추진
5. 신뢰	- 협력 합의사항 충실히 이행 - 협력 유경험자 또는 인적 네트워크가 있는 인적 자원 전면배치 및 역할 확대
6. 외부적 요인	- 국가간 관계 부정적 영향 최소화 - 국가간 관계 및 국제정세 변화 대응 관계 악화 출구전략 마련

자료: 저자 작성.

3) 시나리오3. 국가간 관계 개선의 경우

국가간 관계가 개선되었을 때는 국가간 관계 악화상태에 있을 때 추진한 협력사업을 보다 강화하고 확대하는 차원의 환경협력을 추진하여야 한다.

먼저 물질적 기반 강화를 목적으로는 국가간 관계악화 상태에서 추진한 UN 등 국제기구와 세계은행 등 국제금융기구의 협력 프로그램을 통한 기금 조성 및 지원을 지속한다. 또한 TEMM 등 지역협력체의 기존 협력프로그램에 대한 재원을 안정화한데서 나아가 신규 프로그램 추진을 위한 재원을 확보한다.

둘째, 조직적 기반 강화를 목적으로 TEMM 등 지역협력체 사무국 및 프로그램의 조직, 국제기구 협력 프로그램의 다자간 협력조직 기반을 확대한다. 또한 관계 악화 상황에서 역내 협력 현황에 대한 상호 이해 제고를 목적으로 추진한 국내 이행조직 간 네트워크 구축을 보다 확대하여 국내에 역내 환경협력을 총괄할 국제환경협력센터를 설치·운영한다.

셋째, 협력 주체와 채널 기반 강화를 목적으로 국제기구의 다자간 환경협력을 활용하여 역내 국가간 대화채널을 구축하고 역내 국가 전문가 간 네트워크를 확대하고 활성화한다. 또한 TEMM 등 지역협력체의 협력 프로그램을 지방정부, 기업, NGO가 참여하는 프로그램으로 확대 추진한다.

넷째, 상호 이익을 확대하기 위해 TEMM 등 지역협력체의 기존 협력 프로그램을 상호 이익을 창출할 수 있는 수요 및 성과 기반(need & output based) 협력 프로그램으로 재편하여 상호 이익을 확대한다. 또한 경제-환경 동반 이익(co-benefit) 창출 프로그램을 우선 추진한다.

다섯째, 환경협력 추진에 대한 국가간 신뢰 증진을 목적으로 기존의 협력 합의사항을 충실히 이행하여 신뢰를 형성하고, 장기적으로는 각급 레벨의 협력 파트너를 각각 양성하여 인적 네트워크를 구축한다. 또한 관계 악화 시 협력을 지속한 부분에 대한 유무형의 성과를 평가하고 공유한다.

여섯째, 환경협력에 영향을 미치는 외부적 요인의 최소화를 목적으로 역내 다자간 정상회담 틀을 활용한 환경협력 강화 공동선언 채택으로 환경협력의 법적, 정치적 기반을 구축하고 우호적인 외부 여건을 조성한다.

〈표 4-3〉 시나리오3(국가간 관계 개선의 경우)의 환경협력 추진전략

요소	다자간 협력
1. 물질적 기반	- UN 등 국제기구, 세계은행 등 국제금융기구 협력 프로그램 기금 조성·지원 지속적 확충 - TEMM 등 지역협력체 기존 프로그램 재원 안정화 및 신규 프로그램 재원 확보
2. 조직적 기반	- TEMM 등 지역협력체 사무국 및 프로그램의 조직 확대 - 국제기구 협력 프로그램 다자간 협력조직 기반 확대 - 국내에 역내 환경협력 등을 총괄할 국제환경협력센터 설치·운영

〈표 4-3〉의 계속

요소	다자간 협력
3. 협력 주체/채널	- 국제기구 다자간 환경협력 활용 역내 국가간 대화채널 구축 - 역내 국가 전문가 네트워크 확대 및 활성화 - TEMM 등 지역협력체에 지방정부/기업/NGO 참여 프로그램 확대
4. 상호 이익	- TEMM 등 지역협력체 기존 협력 프로그램을 상호 이익을 창출할 수 있는 수요 및 성과 기반(need & output based) 협력 프로그램으로 재편하여 상호 이익 확대 - 경제-환경 동반 이익(co-benefit) 창출 프로그램 우선 추진
5. 신뢰	- 협력 합의사항 충실히 이행 - 장기적으로 각급 레벨의 협력 파트너 양성 및 인 네트워크 구축 - 관계 악화 시에도 협력 지속으로 가져온 유무형의 성과 평가 및 공유
6. 외부적 요인	- 역내 국가간 다자간 정상회담 틀을 활용한 환경협력 강화 공동선언 채택으로 환경 협력의 법적, 정치적 기반 및 우호적인 외부 여건 조성

자료: 저자 작성.

4) 소결

국가간 관계악화가 다자간 환경협력에 미치는 영향을 최소화하고 지속적인 협력을 추진하기 위해서는 환경협력의 각 구성요소의 회복력을 확보해야 한다. 그리고 회복력을 확보하기 위해서는 국가간 관계 변화와 무관하게 지속해야 할 협력전략과 국가간 관계 변화에 따라 핵심적으로 추진해야 할 협력전략을 구분하여 마련할 필요가 있다. 이에 본 항에서는 위에서 제시한 시나리오별 협력 추진전략을 모든 시나리오에서 공통적으로 추진하여야 할 협력전략과 각 시나리오에서 핵심적으로 추진하여야 할 협력전략을 구분하여 제시하고자 한다.

먼저 각 구성요소별로 공통적으로 추진하여야 할 다자간 환경협력 추진전략이다.

물질적 기반을 확보하기 위한 다자간 환경협력 추진전략 중 1) 국제기구와 국제금융기구의 협력 프로그램을 이용하는 것과 2) TEMM 등 지역협력체의 기존 프로그램의 재원을 확보하는 것을 공통적인 협력 추진전략으로 제안한다. 이 두 방안은 국가간 관계 변화와 무관하게 물질적 기반을 확보하여 안정적인 협력을 지속하기 위한 기본전략으로서 세 가지 시나리오에서 모두 추진할 필요가 있다. 다만 전략의 추진 목적과 방법은 시나리오별로 다르게 적용할 필요가 있다. 즉, 현재의 국가간 관계 악화상태가 지속될 경우에는 국제기구와

국제금융기구의 협력에 각 협력국가가 참여하는 것을 유도하는 데 중점을 두어야 하며, 국가간 관계가 개선되었을 때는 국가 관계 악화 시 조성한 국제기구, 국제금융기구 협력 프로그램의 기금을 지속적으로 확충하는 데 중점을 두어야 한다. TEMM 등 지역협력체의 기존 프로그램의 재원을 확보하는 전략에 있어서도 국가간 관계 악화상태가 지속될 경우에는 지역협력체의 프로그램이 중단되지 않도록 프로그램 재원을 확보하고 이를 안정화하는 데 중점을 두어야 한다. 관계가 개선되었을 때는 협력 프로그램 재원의 안정화뿐만 아니라 신규 프로그램의 재원을 확보하는 데 중점을 두어야 한다.

조직적 기반을 강화하기 위한 다자간 환경협력 추진전략에서는 1) TEMM 등 지역협력체의 협력 프로그램 조직을 이용하는 것과 2) 국제기구 협력 프로그램의 조직 기반을 이용하는 것을 모든 시나리오에서 공통적으로 제안하였다. 다만 그 추진 목적과 방법에 있어서, 관계 악화상태가 지속될 경우 또는 더욱 악화될 경우에는 TEMM 등 지역협력체의 협력 프로그램 조직의 현상유지나 안정화에 중점을 두어야 하며, 국가간 관계가 개선될 경우에는 이러한 조직 기반의 확대에 중점을 두어야 한다.

협력 주체와 채널의 다양성을 확보하기 위한 다자간 환경협력 추진전략에서는 1) 국제기구 다자간 환경협력을 활용한 역내 국가간 대화채널 구축, 2) 역내 국가 전문가 네트워크 구축, 3) TEMM 등 지역협력체에 다양한 협력주체가 참여하는 프로그램 이행을 공통적인 협력 추진전략으로 제안하였다. 그 추진 목적과 방법에 있어서는 국가관계 변화 시나리오에 따라 차이가 있는데, 국가간 관계 악화상태가 유지 또는 더욱 악화될 때에는 역내 국가 전문가 네트워크 구축에 중점을 두어 추진하고, 국가간 관계가 개선되었을 때는 네트워크의 확대와 활성화에 중점을 두어야 한다. 또한 국가간 관계 악화상태가 유지될 때에는 TEMM 등 지역협력체에 다양한 협력주체가 참여할 수 있는 프로그램을 개발하는 데 중점을 두고, 국가간 관계가 개선되었을 때는 다양한 주체가 참여한 프로그램을 더욱 확대하는 데 중점을 두어야 한다.

상호 이익을 강화하기 위한 다자간 환경협력 추진전략에서는 경제-환경 동반 이익(co-benefit) 창출 프로그램의 우선 추진을 국가간 관계가 더욱 악화될 때, 그리고 관계가 개선되었을 때의 공통 추진전략으로 제안하였다.

신뢰를 형성하고 강화하기 위한 다자간 환경협력 추진전략에서는 협력 합의사항의 충실

한 이행을 모든 시나리오에서 공통적으로 제안하였다. 또한 관계 악화상태의 지속의 경우, 더욱 악화되는 경우의 공통전략으로 협력 유경험자 또는 인적 네트워크가 있는 인적 자원의 활용을 제안하였다.

다음으로 각 시나리오에서 핵심적으로 추진하여야 할 다자간 환경협력 추진전략이다.

먼저 현재의 국가간 관계 악화상태가 지속될 경우 핵심적으로 추진하여야 할 전략은 1) 상호 이익의 확보 및 강화를 위하여 일부 협력 프로그램 및 사업에 대한 특정 참여국의 주도권을 인정하고 해당국의 이익 보장을 고려하는 것, 2) 신뢰 강화를 위하여 지속적인 대화채널 유지 및 협력 필요성에 대한 공감대를 형성하는 것, 3) 국가간 관계 및 국제정세 변화에 대응한 ‘관계 개선 출구전략’을 마련하는 것이다.

국가간 관계가 더욱 악화될 경우 핵심적으로 추진하여야 할 전략은 1) 상호 이익에서의 회복력을 강화하기 위한 최소한의 조치로서 환경협력의 상호 이익에 대한 공감대를 형성하는 것, 2) 국가간 관계 및 국제정세 변화에 대응한 ‘관계 악화 출구전략’을 마련하는 것이다.

국가간 관계가 개선되었을 때 핵심적으로 추진하여야 할 전략은 1) 조직적 기반의 강화를 목적으로 국내에 역내 환경협력 등을 총괄할 ‘국제환경협력센터’의 설치·운영, 2) 상호 이익 강화를 목적으로 TEMM 등 지역협력체의 기존 협력 프로그램을 상호 이익을 창출할 수 있는 수요 및 성과 기반 협력 프로그램으로 개편하여 추진하는 것이다. 3) 또한 국가간 신뢰 강화를 목적으로 장기적으로 각급 레벨의 협력 파트너를 양성하고 인적 네트워크를 구축할 필요가 있으며, 관계 악화 때의 협력 경험에 대한 유무형의 성과평가를 시행하고 이를 함께 공유할 필요가 있다. 4) 더불어 국가간 환경협력 강화를 위한 외부적 요인을 성숙시키기 위해 역내 국가간 다자간 정상회담 틀을 활용하여 환경협력 강화 공동선언을 채택하고 환경 협력의 법적·정치적 기반과 우호적인 외부적 여건을 조성할 것을 제안하였다.

〈표 4-4〉 시나리오별 다자간 환경협력 추진전략

요소	S1	S2	S3
물질적 기반	- UN 등 국제기구, 세계은행 등 국제금융기구 협력 프로그램 기금 조성·지원 및 공동참여 유도(SDGs 이행 동북아/동아시아 지역 협력 프로그램 기금 등) - TEMM 등 지역협력체 기존 프로그램 재원 확보 및 안정화	- UN 등 국제기구, 세계은행 등 국제금융기구 협력 프로그램 기금 조성·지원 확대 - TEMM 등 지역협력체 기존 프로그램 현상유지 재원 확보	- UN 등 국제기구, 세계은행 등 국제금융기구 협력 프로그램 기금 조성·지원 지속적 확충 - TEMM 등 지역협력체 기존 프로그램 재원 안정화 및 신규 프로그램 재원 확보
조직적 기반	- TEMM 등 지역협력체 사무국 및 프로그램의 조직적 안정화 - UN 등 국제기구, 세계은행 등 국제금융기구 협력 프로그램을 통한 다자간 협력조직 기반 확보 - 국내 양자/다자간 협력 조직 간 네트워크 구축 및 통합대응체계 구축	- TEMM 등 지역협력체 협력 프로그램 조직 현상유지 - 국제기구 협력조직 기반 강화 - 역내 환경협력 통합대응체계 구축·운영	- TEMM 등 지역협력체 사무국 및 프로그램의 조직 확대 - 국제기구 협력 프로그램 다자간 협력조직 기반 확대 - 국내에 역내 환경협력 등을 총괄할 국제환경협력센터 설치·운영
협력 주체/채널	- 국제기구 다자간 환경협력 활용 역내 국가간 대화채널 구축 - 역내 국가 전문가 네트워크 구축 - TEMM 등 지역협력체에 지방정부/기업/NGO 참여 프로그램 개발	- 국제기구 다자간 환경협력 활용 역내 국가간 대화채널 구축 - 역내 국가 전문가 네트워크 구축 - TEMM 등 지역협력체의 협력채널 유지	- 국제기구 다자간 환경협력 활용 역내 국가간 대화채널 구축 - 역내 국가 전문가 네트워크 확대 및 활성화 - TEMM 등 지역협력체에 지방정부/기업/NGO 참여 프로그램 확대
상호 이익	- 일부 협력 프로그램 및 사업에 대한 특정 참여국의 주도권 인정으로 해당국의 이익 보장 고려 - 실질적인 환경개선 등 협력 사업의 실효성 제고방안 마련으로 상호 이익 가시화	- 환경협력의 상호 이익 공감대 형성 유지 - 경제-환경 동반 이익(co-benefit) 창출 프로그램 우선 추진	- TEMM 등 지역협력체 기존 협력 프로그램을 상호 이익을 창출할 수 있는 주요 및 성과 기반(need & output based) 협력 프로그램으로 재편하여 상호 이익 확대 - 경제-환경 동반 이익(co-benefit) 창출 프로그램 우선 추진

〈표 4-4〉의 계속

요소	S1	S2	S3
신뢰	- 협력 합의사항의 충실한 이행 - 협력 유경험자 또는 인적 네트워크가 있는 인적 자원 배치 및 활용 - 지속적인 대화채널 유지 및 협력필요성에 대한 공감대 형성	- 협력 합의사항의 충실한 이행 - 협력 유경험자 또는 인적 네트워크가 있는 인적 자원 전면배치 및 역할 확대	- 협력 합의사항의 충실한 이행 - 장기적으로 각급 레벨의 협력 파트너 양성 및 인적 네트워크 구축 - 관계 악화 시에도 협력 지속으로 가져온 유무형의 성과 평가 및 공유
외부적 요인	- 국가간 관계 부정적 영향 최소화 - 국가간 관계 및 국제정세 변화 대응 관계 개선 출구 전략 마련	- 국가간 관계 부정적 영향 최소화 - 국가간 관계 및 국제정세 변화 대응 관계 악화 출구 전략 마련	- 역내 국가간 다자간 정상 회담 틀을 활용한 환경협력 강화 공동선언 채택으로 환경협력의 법적, 정치적 기반 및 우호적인 외부 여건 조성

주: 굵은 글씨는 각 시나리오의 핵심전략임.
 자료: 저자 작성.

다. 시나리오별 양자간 환경협력 추진전략¹⁷⁸⁾

1) 시나리오1. 현재의 관계 악화상태 지속

한·중 환경협력으로 대표되는 양자간 환경협력 추진에 있어서 국가관계 악화상태가 지속될 때의 양자 간 환경협력 추진전략이다.

먼저 물질적 기반 강화를 목적으로 한 협력 추진전략은 크게 다섯 가지로 제안하였다. 첫째, 협력조직의 재원을 안정적으로 확보하고 국제정세 변화에 따른 환경협력 축소에 대한 대응력을 제고하기 위한 재원을 확대한다. 둘째, 대중국 환경기술 실증사업 등 기술협력을 지속하고 협력지원 시스템 운영을 위한 재원을 투입한다. 셋째, 중국 내 한국 투자기업의 환경설비 설치에 대해 미세먼지 실증사업의 재원을 활용·지원한다. 넷째, 중국 내 한국 주요

178) 양자간 환경협력 추진전략은 한·중 환경협력에 중점을 두고 제안하였음.

대기업의 사회공헌기금을 마련·운용한다. 다섯째, 한·몽, 한·러 등 관계가 악화되지 않은 국가 대상의 양자 협력사업을 위한 신규재원을 확보하고, 다자간 환경협력에서 동북아 국가의 적극적인 참여에 우호적인 역할을 유도한다.

둘째, 협력의 조직적 기반 강화를 목적으로 한 협력 추진전략은 다음 네 가지이다. 1) 국가관계 악화상태에 대한 대응력 제고를 위한 협력조직의 인원을 확충한다. 인원은 양국 환경협력에 대한 경험을 바탕으로 양국 관계 및 환경협력에 대한 이해가 깊은 인원이어야 한다. 2) 협력 프로그램 및 사업 이행조직의 안정화와 지속성을 확보한다. 3) 국내 양자 및 다자 협력조직 간 네트워크를 구축·운영한다. 4) 한중환경협력센터의 베이징 설치를 위한 정부간 대화를 지속한다.

셋째, 협력 주체와 채널의 회복력 확보를 목적으로 1) TEMM과 같은 장관급 대화채널을 유지하여 상호 협력에 관한 의견을 교환할 수 있도록 한다. 2) 중국 내 한국 주요 대기업의 환경분야 사회적 책임(CRS) 활동을 전개하여 환경협력을 위한 기반을 공고화한다. 3) 지방 정부, 전문가, NGO간 교류를 지원한다.

넷째, 상호 이익을 확대를 목적으로 1) 실질적인 환경개선 등 협력사업의 실효성 제고방안을 마련하여 상호 이익을 가시화한다. 2) 한중 미세먼지 저감 실증사업을 지속 추진하고, 3) 지방정부와 기업이 공동으로 기술, 교육, 사업장 관리경험 공유와 같은 협력사업을 추진한다. 4) 일대일로 등 중국 주도 사업과 연계하여 협력사업을 추진한다.

다섯째, 양국간 신뢰 강화를 위해서는 기존의 협력 합의사항을 충실히 이행하고, 환경협력 경험자 또는 인적 네트워크가 있는 인적 자원을 활용할 필요가 있으며, 지속적인 대화채널 및 협력 필요성에 대한 공감대를 형성할 필요가 있다.

여섯째, 환경협력에 영향을 미치는 외부적 요인의 최소화를 목적으로 국가간 관계 및 국제정세 변화에 대응하기 위한 관계 개선 출구전략을 마련한다.

〈표 4-5〉 시나리오1(현재의 관계 악화상태 지속)의 환경협력 추진전략

요소	양자간 협력
물질적 기반	- 협력조직 재원의 안정적 확보 및 대응력 제고를 위한 재원 확대 - 대중국 환경기술 실증사업 등 기술협력 지속 및 협력지원 시스템 운영재원 투입 (미세먼지 실증사업 지원 시스템 등) - 중국 내 한국 투자기업 환경설비 설치에 대한 실증사업 재원의 지원 - 중국 내 한국 주요 대기업의 사회공헌기금 마련 및 운용 - 한·몽, 한·러 등 비(非)관계 악화 국가대상 양자 협력사업 신규재원 확보(다자간 협력에서 우호적 역할 유도)
2. 조직적 기반	- 악화 상태에 대한 대응력 제고를 위한 협력조직 인원 확충 - 협력 프로그램 및 사업 이행조직의 안정화 및 지속성 확보 - 국내 양자/다자간 협력조직 간 네트워크 구축 및 통합대응체계 구축·운영 - 한중환경협력센터 베이징 설치를 위한 대화 지속
3. 협력 주체/채널	- TEMM의 장관급 대화채널 유지 - 중국 내 한국 주요 대기업의 환경 분야 사회적 책임(CSR) 활동 전개 - 지방정부/전문가/NGO 간 교류 지원
4. 상호 이익	- 실질적인 환경개선 등 협력사업의 실효성 제고방안 마련으로 상호 이익 가시화 - 한·중 미세먼지 저감 실증사업 지속 추진 - 지방정부와 기업 공동으로 협력사업 추진(기술, 교육, 사업장 관리경험 공유) - 일대일로 등 중국 주도 사업과 연계하여 협력사업 추진
5. 신뢰	- 협력 합의사항 충실히 이행 - 협력 유경험자 또는 인적 네트워크가 있는 인적 자원 배치 및 활용 - 지속적인 대화채널 및 협력필요성에 대한 공감대 형성
6. 외부적 요인	- 국가간 관계 부정적 영향 최소화 - 국가간 관계 및 국제정세 변화대응 관계 개선 출구전략 마련

자료: 저자 작성.

2) 시나리오2. 현재보다 국가간 관계가 더욱 악화될 경우

국가간 관계가 현재보다 더욱 악화될 경우에서의 양자간 환경협력 추진전략이다.

먼저 물질적 기반 강화를 목적으로 국가간 관계 악화에 대응하여 협력을 추진할 수 있는 재원을 확보한다. 또한 양국 협력사업 추진이 순조롭지 않은 데 대한 대안으로서 미세먼지 실증사업의 재원을 활용하여 중국 내 한국 투자기업의 환경설비 설치에 대한 지원을 확대한다. 나아가 관계가 악화되지 않은 국가를 대상으로 한 양자 협력사업에 재원을 확대한다.

둘째, 조직적 기반 강화를 목적으로 기 설치한 협력조직을 현상유지하거나 최소한의 조직 기반이 확보될 수 있도록 하고 역내 환경협력 통합대응체계를 구축·운영한다.

셋째, 협력 주체와 채널에서의 환경협력 회복력 확보를 위해 TEMM 장관급 협력채널을 유지하고, 중국 내 한국 주요 대기업의 환경 분야 사회적 책임 활동을 확대함과 동시에 지방정부, 기업, 전문가 등 민간교류에 대한 지원을 확대한다.

넷째, 상호 이익에서의 환경협력 회복력 강화를 위해 환경협력의 상호 이익에 대한 공감대를 형성하고 유지하는 것과 양자간 환경협력 사업 네트워크를 유지하는 것에 주력한다. 또한 경제와 환경에 동반 이익을 창출할 수 있는 프로그램을 우선 추진하여 협력국가의 협력 참여를 유도해야 한다. 마지막으로 민간기업이 주도하고 지자체가 참여하며 중앙정부가 후원하는 방식의 협력사업을 추진한다.

다섯째, 신뢰에서의 환경협력 회복력 확보를 위해 먼저 기존의 협력 합의사항을 충실히 이행하는 것이 선행되어야 한다. 다음으로 협력 유경험자 또는 인적 네트워크가 있는 인적 자원을 전면배치 또는 역할을 확대한다.

여섯째, 환경협력에 영향을 미치는 외부적 요인의 최소화를 목적으로 국가간 관계 및 국제정세 변화에 대응하기 위한 관계 악화 출구전략을 마련한다.

〈표 4-6〉 시나리오2(국가관계 더욱 악화의 경우)의 환경협력 추진전략

요소	양자간 협력
1. 물질적 기반	- 현상유지 및 악화대응 재원 확보 - 중국 내 한국 투자기업 환경설비 설치에 대한 실증사업 재원의 지원 확대 - 비(非)관계 악화 국가대상 양자 협력사업 재원 확대
2. 조직적 기반	- 협력조직 현상유지 또는 최소한의 조직 기반 확보 - 역내 환경협력 통합대응체계 구축·운영
3. 협력 주체/채널	- TEMM 장관급 대화채널 유지 - 중국 내 한국 주요 대기업의 환경 분야 사회적 책임(CSR) 활동 확대 - 지방정부 및 기업/전문가 등 민간교류 지원 확대
4. 상호 이익	- 환경협력의 상호 이익 공감대 형성 유지 - 양자간 협력사업 네트워크 유지 - 경제-환경 동반 이익(co-benefit) 창출 프로그램 우선 추진 - 민간기업 주도-지자체 참여-중앙정부 후원 방식의 협력사업 추진
5. 신뢰	- 협력 합의사항의 충실한 이행 - 협력 유경험자 또는 인적 네트워크가 있는 인적 자원 전면배치 및 역할 확대
6. 외부적 요인	- 국가간 관계 부정적 영향 최소화 - 국가간 관계 및 국제정세 변화대응 관계 악화 출구전략 마련

자료: 저자 작성.

3) 시나리오3. 국가간 관계 개선의 경우

국가간 관계가 개선되었을 때의 환경협력 추진전략이다.

먼저 물질적 기반 강화를 목적으로 현재 유지되고 있는 협력조직과 기술협력사업의 지속 및 확대 추진을 위한 재원을 확충하여야 한다. 또한 양국간 신뢰 강화에 긍정적 영향을 미치는 한국 주요 대기업의 대중국 사회공헌기금을 마련하여 운용할 필요가 있다.

둘째, 조직적 기반에서의 환경협력 회복력 강화를 위해 한중환경협력센터를 설치하는 등 양자간 협력조직체계를 재편 및 확대하여야 한다. 또한 협력 프로그램 및 사업의 이행조직을 확대하고 조직의 지속성을 확보할 필요가 있다. 나아가 국내에 역내 환경협력을 총괄하는 국제환경협력센터를 설치·운영한다.

셋째, 협력 주체 및 채널에서의 환경협력 회복력 강화를 목적으로 1) TEMM의 역할을 강화하고 동북아 지역 전체를 포괄하는 장관급 회의로의 발전을 모색한다. 2) 중일에너지환경보호종합포럼과 같은 중앙정부, 지방정부, 기업, NGO를 포괄하는 종합적이고 안정적인 협력채널을 설치하여 운영한다. 3) 양국 전문가 네트워크를 확대 및 활성화한다. 4) 중국 내 한국 주요 대기업의 환경 분야 사회책임활동을 확대·강화한다. 5) 지방정부, 전문가, NGO 간 교류를 확대한다.

넷째, 상호 이익에서의 환경협력 회복력 강화를 위해 1) 기존 협력 프로그램을 상호 이익을 창출할 수 있는 성과 기반 협력 프로그램으로 재편하여 상호 이익을 확대한다. 2) 양자간 중장기 환경협력 프로그램을 개발하여 이에 기반을 둔 협력사업을 추진한다. 3) 중앙정부-지방정부-기업이 공동으로 참여하는 협력사업을 확대·강화한다. 4) 중국 일대일로 전략과 한국 북방경제협력정책을 연계한 협력사업을 추진한다.

다섯째, 양국간 신뢰 강화를 위해 기존의 협력 합의사항을 충실히 이행하고 장기적으로 각급 레벨의 협력 파트너를 각각 양성하여 인적 네트워크를 구축한다. 그리고 관계 악화 때 협력을 지속한 부분에 대한 유무형의 성과를 평가하고 공유할 필요가 있다.

여섯째, 외부적 요인에서의 환경협력 회복력 강화를 위해 양자간 정상회담에서 환경협력 강화에 관한 합의를 공동선언으로 채택하여 환경협력의 법적, 정치적 기반을 구축하고 우호적인 외부 여건을 조성할 필요가 있다.

〈표 4-7〉 시나리오3(국가간 관계 개선의 경우)의 환경협력 추진전략

요소	양자간 협력
1. 물질적 기반	- 협력조직 재원의 확대 - 대중국 환경기술 실증사업 등 기술협력 확대 및 관련 재원 확충 - 중국 내 한국 주요 대기업의 사회공헌기금 마련 및 운용
2. 조직적 기반	- 한중환경협력센터 설치·운영 등 양자간 협력조직 체계적 재편 및 확대 - 협력 프로그램 및 사업 이행조직의 확대 및 지속성 확보 - 국내에 역내 환경협력 등을 총괄할 국제환경협력센터 설치·운영
3. 협력 주체/채널	- TEMM의 장관급 대화채널 역할 강화 및 동북아 지역 전체를 포괄하는 장관급회의로 발전 모색 - 중앙정부/지방정부/기업/NGO를 포괄하는 종합적이고 안정적인 협력채널 설치 운영(중일에너지환경보호종합포럼과 유사한 기능의 협력채널 구축) - 양국 전문가 네트워크 확대 및 활성화 - 중국 내 한국 주요 대기업의 환경 분야 사회적 책임(CSR) 활동 확대·강화 - 지방정부/전문가/NGO 간 교류 확대
4. 상호 이익	- 기존 협력 프로그램을 상호 이익을 창출할 수 있는 수요 및 성과 기반(need & output based) 협력 프로그램으로 재편하여 상호 이익 확대 - 양자간 중장기 환경협력 프로그램 개발 추진(한중 미세먼지저감 종합프로그램 등) - 중앙정부-지방정부-기업 공동으로 협력사업 확대 강화 - 일대일로와 북방경제협력을 연계한 협력사업 추진
5. 신뢰	- 협력 합의사항의 충실한 이행 - 장기적으로 각급 레벨의 협력 파트너 양성 및 인적 네트워크 구축 - 관계 악화 시에도 협력 지속으로 가져온 유무형의 성과 평가 및 공유
6. 외부적 요인	- 양자간 정상회담을 활용한 환경협력 강화에 관한 공동선언 채택으로 환경협력의 법적, 정치적 기반 및 우호적 외부 여건 조성

자료: 저자 작성.

4) 소결

다자간 협력 추진전략과 마찬가지로 양자 협력에서도 각 시나리오에서 공통적으로 추진하여야 할 전략과, 시나리오에 따라 핵심적으로 추진하여야 할 전략을 구분하여 제시하고자 한다.

먼저 각 구성요소별로 공통적으로 추진하여야 할 양자간 환경협력 추진전략이다.

물질적 기반을 확보하기 위한 양자간 환경협력 추진전략 중 협력조직 운영을 위한 재원 확보를 공통적인 협력 추진전략으로 제안하였다. 다만 양국 관계가 개선되었을 때에는 협력 조직의 재원을 확대하는 것에 중점을 두어야 한다. 양국 관계 악화상태가 지속되거나 더욱 악화될 경우에는 미세먼지 저감 실증사업의 재원을 활용하여 중국 내 한국 투자기업의 환경

설비 설치를 지원하는 것과 몽골과 러시아 등 관계가 악화되지 않는 국가를 대상으로 한 협력사업의 재원을 확대하고 이를 통해 다자간 협력에서 중국의 참여를 이끌어내는 등의 우호적 역할을 수행하도록 유도할 필요가 있다.

조직적 기반을 강화하기 위한 양자간 환경협력 추진전략에서는 협력 프로그램 및 사업 이행조직의 안정화 및 지속성 확보를 국가간 관계 변화 상황에 상관없이 공통적으로 추진하여야 할 전략으로 제안하였다. 다만 국가간 관계가 더욱 악화될 경우에는 협력조직의 현상 유지 또는 최소한의 조직 기반을 확보하는 것에 중점을 두어야 할 것이다.

협력 주체와 채널의 다양성을 확보하기 위한 양자간 환경협력 추진전략에서는 1) 중국 내 한국 주요 대기업의 환경 분야 사회적 책임(CSR) 활동 추진과 2) 지방정부/전문가/NGO 간 교류를 공통 추진전략으로 제안하였다. 국가간 관계 악화상태가 유지되거나 더욱 악화될 경우에는 TEMM의 장관급 대화채널을 유지하는 데 노력할 필요가 있다.

상호 이익을 강화하기 위한 양자간 환경협력 추진전략에서는 정부와 기업이 공동참여하는 협력사업의 확대를 공통적인 추진전략으로 제안하였다. 그 추진방식은 시나리오별로 차이가 있는데, 양국 관계 악화상태가 지속될 경우에는 지방정부와 기업이 공동으로 협력사업을 추진하고, 양국 관계가 더욱 악화되었을 때에는 민간기업이 협력을 주도하고 지자체는 참여하며 중앙정부는 후원하는 방식의 협력사업을 추진할 필요가 있다. 양국 관계가 개선되었을 때에는 중앙정부가 전면에서 나서서 지방정부와 기업과 공동으로 협력사업을 확대해 나갈 필요가 있다.

신뢰를 형성하기 위한 양자간 환경협력 추진전략에서는 협력 합의사항의 충실한 이행을 공통 추진전략으로 제안하였다. 양국 관계가 악화된 상태가 지속 또는 더욱 악화될 경우에는 협력 경험이 있거나 중국 내 인적 네트워크가 있는 인적 자원을 활용할 필요가 있다.

마지막으로 외부적 요인을 성숙시키기 위한 양자간 환경협력 추진전략에서는 양국 관계 악화상태가 지속되거나 더욱 악화될 경우, 국가간 관계 및 국제정세 변화에 대응한 관계 개선 또는 관계 악화 출구전략을 마련할 필요가 있다.

다음으로 각 시나리오에서 핵심적으로 추진하여야 할 양자간 환경협력 추진전략이다. 먼저 현재와 같은 국가간 관계 악화상태가 지속될 경우에는 조직적 기반을 강화하는 차원에서 악화상태에 대한 대응력 제고를 위한 협력조직의 인원을 확충할 것과 한중환경협력센터

의 베이징 설치를 위한 대화를 지속할 것을 제안하였다. 또한 상호 이익의 확보 차원에서 일대일로 등 중국이 주도하는 사업과 연계한 협력사업을 추진할 것을 제안하였으며, 양국간 신뢰 강화 차원에서 지속적인 대화채널 유지 및 협력의 필요성에 대한 공감대를 형성할 것을 제안하였다.

국가간 관계가 현재보다 더욱 악화될 경우에는 상호 이익의 확보 차원에서 민간기업이 주도하고 지자체가 참여하며 중앙정부가 후원하는 방식의 협력사업을 추진할 필요가 있으며, 무엇보다 협력 합의사항의 충실한 이행이 전제되어야 한다.

마지막으로 국가간 관계가 개선되었을 때에는 1) 조직적 기반 강화를 목적으로 국내에 역내 환경협력을 총괄할 ‘국제환경협력센터’를 설치·운영하고, 한중환경협력센터를 설치하여 양자간 협력조직의 체계적인 재편과 확대를 추진할 필요가 있다. 2) 협력 주체와 채널의 다양성을 확보하기 위해 TEMM 대화채널을 동북아 지역 전체를 포괄하는 장관급 회의로 발전시키고, 중앙정부와 지방정부, 기업과 NGO를 포괄하는 종합적이고 안정적인 협력채널을 설치 및 운영할 필요가 있다. 또한 양국 전문가 네트워크의 확대 및 활성화가 필요하다. 3) 상호 이익을 확보 및 확대하기 위해 기존의 협력 프로그램을 이익을 창출할 수 있는 수요 및 성과 기반의 협력 프로그램으로 재편할 필요가 있으며, 양자간 중장기 환경협력 프로그램을 개발하고, 중국의 일대일로와 우리나라의 북방경제협력을 연계한 협력사업을 추진할 필요가 있다. 4) 신뢰 강화 차원에서 장기적으로 각급 레벨의 협력 파트너를 양성하고 인적 네트워크를 구축해야 하며, 관계 악화 때의 협력 경험에 대해 유무형의 성과평가를 수행하고 양국이 공유할 필요가 있다. 끝으로 5) 양자 환경협력을 추진하기 위한 외부 여건을 조성하기 위해 양자간 정상회담을 활용한 환경협력 강화에 관한 공동선언을 채택하여 환경협력의 법적, 정치적 기반을 조성할 필요가 있다.

〈표 4-8〉 시나리오별 양자간 환경협력 추진전략

요소	S1	S2	S3
물질적 기반	- 협력조직 재원의 안정적 확보 및 대응력 제고를 위한 자원 확대 - 대중국 환경기술 실증사업 등 기술협력 지속 및 협력 지원 시스템 운영재원 투입(미세먼지 실증사업 지원 시스템 등) - 중국 내 한국 투자기업 환경설비 설치에 대한 실증사업 재원의 지원 - 중국 내 한국 주요 대기업의 사회공헌기금 마련 및 운용 - 한·몽, 한·러 등 비(非)관계 악화 국가대상 양자 협력사업 신규재원 확보(다자간 협력에서 우호적 역할 유도)	- 현상유지 및 악화대응 재원 확보 - 중국 내 한국 투자기업 환경설비 설치에 대한 실증사업 재원의 지원 확대 - 비(非)관계 악화 국가대상 양자 협력사업 재원 확대	- 협력조직 재원의 확대 - 대중국 환경기술 실증사업 등 기술협력 확대 및 관련 재원 확충 - 중국 내 한국 주요 대기업의 사회공헌기금 마련 및 운용
조직적 기반	- 악화상태에 대한 대응력 제고를 위한 협력조직 인원 확충 - 협력 프로그램 및 사업 이행조직의 안정화 및 지속성 확보 - 국내 양자/다자간 협력조직간 네트워크 구축 및 통합대응체계 구축·운영 - 한중환경협력센터 베이징 설치를 위한 대화 지속	- 협력조직 현상유지 또는 최소한의 조직기반 확보 - 역내 환경협력 통합대응체계 구축·운영	- 협력 프로그램 및 사업 이행조직의 확대 및 지속성 확보 - 국내에 역내 환경협력 등을 총괄할 국제환경협력센터 설치·운영 - 한중환경협력센터 설치·운영 등 양자 간 협력조직 체계적 재편 및 확대
협력 주체/채널	- TEMM의 장관급 대화채널 유지 - 중국 내 한국 주요 대기업의 환경 분야 사회적 책임(CSR) 활동 전개	- TEMM 장관급 대화채널 유지 - 중국 내 한국 주요 대기업의 환경 분야 사회적 책임(CSR) 활동 확대	- TEMM의 장관급 대화채널 역할 강화 및 동북아 지역 전체를 포괄하는 장관급 회의로 발전 모색 - 중국 내 한국 주요 대기업의 환경 분야 사회적 책임(CSR) 활동 확대·강화

〈표 4-8〉의 계속

요소	S1	S2	S3
협력 주체/채널	- 지방정부/전문가/NGO 간 교류 지원	- 지방정부 및 기업/전문가 등 민간교류 지원 확대	- 지방정부/전문가/NGO 간 교류 확대 - 중앙정부/지방정부/기업 /NGO를 포괄하는 종합적 이고 안정적인 협력채널 설치·운영(중일에너지환경 보호종합포럼과 유사한 기 능의 협력채널 구축) - 양국 전문가 네트워크 확 대 및 활성화
상호 이익	- 실질적인 환경개선 등 협력 사업의 실효성 제고방안 마 련으로 상호 이익 가시화 - 한중 미세먼지 저감 실증 사업 지속 추진 - 일대일로 등 중국 주도 사 업과 연계하여 협력사업 추진 - 지방정부와 기업 공동으로 협력사업 추진(기술, 교육, 사업장 관리경험 공유)	- 환경협력의 상호 이익 공 감대 형성 유지 - 경제-환경 동반 이익(co- benefit) 창출 프로그램 우 선 추진 - 양자간 협력사업 네트워크 유지 - 민간기업 주도-지자체 참 여-중앙정부 후원 방식의 협력사업 추진	- 기존 협력 프로그램을 상 호 이익을 창출할 수 있는 수요 및 성과 기반(need & output based) 협력 프 로그램으로 재편하여 상호 이익 확대 - 양자간 중장기 환경협력 프로그램 개발 추진(한중 미세먼지 저감 종합 프로 그램 등) - 일대일로와 북방경제협력 을 연계한 협력사업 추진 - 중앙정부-지방정부-기업 공동으로 협력사업 확대 강화
신뢰	- 협력 합의사항의 충실한 이행 - 협력 유경험자 또는 인적 네트워크가 있는 인적 자 원 배치 및 활용 - 지속적인 대화채널 및 협 력필요성에 대한 공감대 형성	- 협력 합의사항의 충실한 이행 - 협력 유경험자 또는 인적 네트워크가 있는 인적 자 원 전면배치 및 역할 확대	- 협력 합의사항의 충실한 이행 - 장기적으로 각급 레벨의 협력 파트너 양성 및 인적 네트워크 구축 - 관계 악화 시에도 협력 지 속으로 가져온 유무형의 성과 평가 및 공유

〈표 4-8〉의 계속

요소	S1	S2	S3
외부적 요인	- 국가간 관계 부정적 영향 최소화 - 국가간 관계 및 국제정세 변화 대응관계 개선 출구 전략 마련	- 국가간 관계 부정적 영향 최소화 - 국가간 관계 및 국제정세 변화 대응관계 악화 출구 전략 마련	- 양자간 정상회담을 활용한 환경협력 강화에 관한 공동선언 채택으로 환경협력의 법적, 정치적 기반 및 우호적 외부 여건 조성

주: 굵은 글씨는 각 시나리오의 핵심전략임.

자료: 저자 작성.

제5장

요약 및 결론

본 연구는 동북아 지역을 둘러싼 국제정세 변화 및 국가간 관계 악화가 지역 환경협력에 어떠한 영향을 미치고 있는지 분석 및 진단하고, 이에 대응하여 국제정세 및 국가간 관계 변화에 따른 시나리오별 역내 환경협력 추진전략을 개발하여 제시하는 데 목적을 두고 있다.

이에 본 연구에서는 먼저 동북아 지역을 둘러싼 국제정세 변화추이와 동북아 국가간 관계 변화추이 및 현황을 진단하였다. 다음으로 동북아 지역 국제정세 및 국가간 관계 변화가 TEMM으로 대표되는 동북아 지역 다자간 환경협력에 미친 영향을 조사하였다. 또한 중·일 및 한·중 관계가 중·일 및 한·중 환경협력에 미친 영향을 조사하였으며, 물질적 기반, 조직적 기반, 협력 주체 및 채널, 상호 이익, 신뢰, 외부적 요인의 6가지 구성요소에 대한 환경협력의 '회복력(resilience)'을 분석하였다. 마지막으로 동북아 지역 국제정세 및 국가간 관계를 전망하고, 환경협력의 '회복력'을 확보하는 차원에서 동북아 지역 국제관계 변화 시나리오별 역내 다자 및 양자간 환경협력 추진전략을 개발하여 제시하였다. 동북아 환경협력 추진전략의 개발은 국제정세 및 국가간 관계 변화의 핵심 국가인 한·중·일 3국의 협력과 한·중 양자간 협력에 중점을 두어 개발하였다. 연구내용은 다음과 같이 요약·정리할 수 있다.

먼저 제2장에서 동북아 지역을 둘러싼 국제정세 변화의 현황으로 북핵 문제, 남중국해 문제, 미국 트럼프 정부 동향을 조사하고 각 현안에 대한 동북아 각국의 대응을 살펴보았다. 북한의 지속적인 핵실험과 미사일 발사로 동아시아의 불안정성이 커지고 있는 가운데, UN은 결의안 채택 등을 통해 북한 제재조치를 취하고 있으며 미국과 중국, 일본 등 국가들은 독자적인 대북제재도 병행하고 있다. 남중국해 문제를 둘러싼 중국과 미국의 갈등 또한 동북아 국제정세 불안정성을 증폭시키고 있다. 또한 트럼프 정부의 TPP 탈퇴, NATO 기증 비판, 중국 견제 등의 발언과 행동 역시 동북아 국제정세 변화의 중요한 요인이 되고 있다.

동북아 역내 국가간 관계 변화도 지역의 불안정성을 증대시키고 있는데, 한국과 중국은 한반도 사드배치 결정에 따라 관계가 악화되었으며, 중국과 일본 또한 역사문제와 영토문제로 관계가 악화된 바 있다. 한·중·일 3국의 관계는 양자간 관계 변화의 영향을 받아 3국 간 협력채널의 제도화와 활성화 수준이 낮은 편이다.

제3장에서는 이상에서 살펴본 동북아 지역 국제정세 및 국가간 관계 변화가 역내 다자 및 양자 환경협력에 어떠한 영향을 미쳤는지 살펴보았다. 다자협력에 대한 영향은 동북아 지역의 대표적인 환경협력체인 한·중·일 환경장관회의(TEMM)를 대상으로 조사·분석하였으며, 양자협력에 대한 영향은 중·일 환경협력, 한·중 환경협력을 대상으로 조사·분석하였다. 먼저 한·중·일 환경장관회의는 중·일 및 한·중 관계 악화시기에 중국의 차관급 인사 대리참석 및 중·일 양자간 회담 생략 등의 부정적 영향을 받은 것이 확인되었으며, 최근 19차 회의는 한·중 관계 악화 등의 요인으로 연기 개최되었다. 중·일 양자간 환경협력은 2005년 역사문제로 인한 갈등과 2012년 센카쿠열도/다오위다오 영토문제로 갈등을 경험하면서 일시적인 협력위축이 나타났으나 지방정부 간 협력과 기업, NGO가 참여하는 기술 협력을 바탕으로 양자간 환경협력을 지속한 것으로 확인되었다. 중·일 환경협력의 회복력을 평가한 결과, 일본의 대중 ODA 투자를 통해 형성한 물질적 기반, 중일우호환경보호센터라는 탄탄한 조직 기반, 지방정부와 기업, NGO 등의 다양한 협력 주체와 채널, 협력이 양국에 주는 분명한 상호 이익, 협력에 대한 양국의 두터운 신뢰 등을 갖추고 있어 높은 수준의 환경협력 회복력을 갖고 있는 것으로 평가되었다. 한·중 양국의 환경협력은 양국 관계 악화 시 양국간 합의사항이었던 ‘한중환경협력센터’ 설치와 ‘한중환경협력계획’ 수립에 대한 논의가 지연되는 등 부정적 영향이 나타났지만, 중국이 필요로 하는 기술도입, 환경전략 수립을 위한 전문가 교류 등의 협력은 지속되는 모습이었다. 한·중 환경협력의 ‘회복력’을 평가한 결과, 환경협력을 통한 상호 이익이 존재한다는 점을 제외하고 물질적 기반, 조직적 기반, 협력 주체 및 채널, 신뢰, 외부적 요인 등이 모두 취약한 것으로 평가되었다.

제4장에서는 동북아 지역을 둘러싼 불안정성이 지속될 것이라는 전망 하에, 동북아 지역 국가간 관계 변화의 시나리오별 역내 다자 및 양자간 환경협력 추진전략을 개발하여 제시하였다. 국가간 관계 변화의 시나리오는 현재의 국가간 관계 악화상태가 지속되는 경우, 국가간 관계가 더욱 악화되는 경우, 국가간 관계가 개선되는 경우로 구분하였으며, 세 가지 시나

리오에서 역내 환경협력이 회복력을 갖고 지속가능한 협력을 추진할 수 있는 동북아 다자 및 양자간 협력전략을 제시하였다.

그에 앞서 동북아 지역의 환경협력의 목표와 기본방향을 설정 및 제시하였는데, 먼저 동북아 지역의 환경협력 목표는 “환경협력의 지속가능성과 회복력 강화를 통한 쾌적하고 안전한 지역 환경공동체 실현”으로 설정하였다. 협력의 기본방향은 다음 네 가지로 제시하였다. 첫째, 단기 및 중기적으로 물질적·조직적 기반의 안정화를 도모하고 장기적으로 국가간 합의를 통한 점진적인 제도화를 지향한다. 둘째, 협력채널 간 상호 보완성을 확보할 수 있도록 다양한 협력주체가 참여하는 다층적인 협력채널을 구축한다. 셋째, 협력당사국이 협력을 통해 얻을 수 있는 이익이 분명한 각국의 주요 협력수요에 부응하는 협력을 수행하고 상호 이익을 가시적으로 창출한다. 넷째, 지역 차원의 협력과 글로벌 차원의 협력을 상호 연계하여 지역협력의 글로벌화와 글로벌 협력의 지역화를 지향한다.

이상의 협력 목표와 기본방향에 근거하여 국가간 관계 변화에 따른 동북아 지역의 다자 및 양자간 환경협력 추진전략을 제안하였다. 추진전략은 모든 시나리오에서 공통적으로 추진하여야 할 전략과 각 시나리오에서 핵심적으로 추진하여야 할 전략으로 구분할 수 있다.

먼저 **다자간 환경협력 추진전략**에서 환경협력 회복력의 각 구성요소별로 세 가지 시나리오에서 공통적으로 추진하여야 할 환경협력 추진전략이다. 1) 물질적 기반을 확보하기 위해 국제기구와 국제금융기구의 협력 프로그램을 이용하고, TEMM 등 지역협력체의 기존 프로그램의 재원을 확보해야 한다. 2) 조직적 기반을 강화하기 위해 TEMM 등 지역협력체의 협력 프로그램 조직을 이용하고 국제기구 협력 프로그램의 조직 기반을 이용하여야 한다. 3) 협력 주체와 채널의 다양성을 확보하기 위해 국제기구 다자간 환경협력을 활용한 역내 국가간 대화채널을 구축하고, 역내 국가 전문가 네트워크를 구축하며 TEMM 등 지역협력체에 다양한 협력주체가 참여하는 프로그램을 시행해야 한다. 4) 상호 이익을 강화하기 위해서는 경제-환경 동반 이익(co-benefit) 창출 프로그램을 우선 추진해야 한다. 5) 신뢰를 형성하고 강화하기 위해서는 협력 합의사항의 충실한 이행이 전제되어야 한다.

다음으로 각 시나리오에서 핵심적으로 추진하여야 할 다자간 환경협력 추진전략이다. 먼저 **현재의 국가간 관계 악화상태가 지속될 경우에는 ▲ 상호 이익의 확보 및 강화를 위하여 일부 협력 프로그램 및 사업에 대한 특정 참여국의 주도권을 인정하고 해당국의 이익 보장**

을 고려해야 하며, ▲ 신뢰 강화를 위하여 지속적인 대화채널을 유지하고 협력 필요성에 대한 공감대를 형성해야 한다. 또한 ▲ 국가간 관계 및 국제정세 변화에 대응한 '관계 개선 출구전략'을 마련할 필요가 있다. **둘째, 국가간 관계가 더욱 악화될 경우** 핵심적으로 추진하여야 할 전략은 ▲ 상호 이익에서의 회복력을 강화하기 위한 최소한의 조치로서, 환경협력의 상호 이익에 대한 공감대를 형성해야 한다. 또 ▲ 국가간 관계 및 국제정세 변화에 대응한 '관계 악화 출구전략'을 마련해야 한다. **셋째, 국가간 관계가 개선되었을 때** 핵심적으로 추진하여야 할 전략은 ▲ 조직적 기반의 강화를 목적으로 국내에 역내 환경협력 등을 총괄할 '국제환경협력센터'를 설치 및 운영해야 한다. 또 ▲ 상호 이익 강화를 목적으로 TEMM 등 지역협력체의 기존 협력 프로그램을 상호 이익을 창출할 수 있는 수요 및 성과 기반 협력 프로그램으로 개편하여 추진할 필요가 있다. ▲ 뿐만 아니라 국가간 신뢰 강화를 목적으로 장기적으로 각급 레벨의 협력 파트너를 양성하고 인적 네트워크를 구축할 필요가 있으며, 관계 악화 때의 협력 경험에 대한 유무형의 성과평가를 시행하고 이를 함께 공유할 필요가 있다. 마지막으로 ▲ 국가간 환경협력 강화를 위한 외부적 요인을 성숙시키기 위해 역내 국가 다자간 정상회담 틀을 활용하여 환경협력 강화 공동선언을 채택하고 환경협력의 법적·정치적 기반과 우호적인 외부적 여건을 조성할 필요가 있다.

다음은 **양자간 환경협력 추진전략**에서 환경협력 회복력의 각 구성요소별로 모든 시나리오에서 공통적으로 추진하여야 할 환경협력 추진전략이다. 1) 물질적 기반을 안정화하기 위해 협력조직 운영 재원을 확보해야 한다. 2) 조직적 기반을 강화하기 위해 협력 프로그램 및 사업 이행조직의 안정화 및 지속성을 확보해야 한다. 3) 협력 주체와 채널의 다양성을 확보하기 위해 중국 내 한국 주요 대기업의 환경 분야 사회적 책임(CSR) 활동을 추진하고 지방 정부/전문가/NGO 간 교류를 추진해야 한다. 국가간 관계 악화상태가 유지되거나 더욱 악화될 경우에는 TEMM의 장관급 대화채널을 유지하는 데 노력을 기울일 필요가 있다. 4) 상호 이익을 강화하기 위해서는 정부와 기업이 공동 참여하는 협력사업을 확대할 필요가 있다. 5) 신뢰를 형성하기 위해 협력 합의사항의 충실한 이행이 전제되어야 한다. 양국 관계가 악화된 채로 유지되거나 더욱 악화될 경우에는 협력 경험이 있거나 중국 내 인적 네트워크가 있는 인적 자원을 활용할 필요가 있다.

다음으로 각 시나리오에서 핵심적으로 추진하여야 할 양자간 환경협력 추진전략이다.

먼저 현재와 같은 국가간 관계 악화상태가 지속될 경우에는 ▲ 조직적 기반을 강화하기 위해 관계 악화상태에 대한 대응력 제고를 위한 협력조직의 인원을 확충할 필요가 있으며, ▲ 한중환경협력센터의 북경 설치를 위한 대화를 지속해야 한다. ▲ 상호 이익을 확보하기 위해 일대일로 등 중국이 주도하는 사업과 연계한 협력사업을 추진해야 하며, 양국간 신뢰 강화 차원에서 지속적인 대화채널 유지 및 협력의 필요성에 대한 공감대를 형성할 필요가 있다. 둘째, 국가간 관계가 현재보다 더욱 악화될 경우에는 ▲ 상호 이익의 확보를 위해 민간기업이 주도하고 지자체가 참여하며 중앙정부가 후원하는 방식의 협력사업을 추진할 필요가 있으며, 무엇보다 협력 합의사항의 충실한 이행이 전제되어야 한다. 셋째, 국가간 관계가 개선되었을 때에는 ▲ 조직적 기반 강화를 목적으로 국내에 역내 환경협력을 총괄할 '국제환경협력센터'를 설치·운영하고, 한중환경협력센터를 설치하여 양자간 협력조직의 체계적인 재편과 확대를 추진할 필요가 있다. ▲ 협력 주체와 채널의 다양성을 확보하기 위해 TEMM 대화채널을 동북아 지역 전체를 포괄하는 장관급 회의로 발전시키고, 중앙정부와 지방정부, 기업과 NGO를 포괄하는 종합적이고 안정적인 협력채널을 설치 및 운영할 필요가 있다. ▲ 상호 이익을 확보 및 확대하기 위해 기존의 협력 프로그램을 이익을 창출할 수 있는 수요 및 성과 기반의 협력 프로그램으로 재편할 필요가 있으며, 양자간 중장기 환경협력 프로그램을 개발하고 중국의 일대일로와 우리나라의 북방경제협력을 연계한 협력 사업을 추진할 필요가 있다. ▲ 신뢰 강화 차원에서 장기적으로 각급 레벨의 협력 파트너를 양성하고 인적 네트워크를 구축해야 하며, 관계 악화 때의 협력 경험에 대해 유무형의 성과 평가를 수행하고 양국이 공유할 필요가 있다. 끝으로 ▲ 양자 환경협력을 추진하기 위한 외부 여건을 조성하기 위해 양자간 정상회담을 활용한 환경협력 강화에 관한 공동선언을 채택하여 환경협력의 법적, 정치적 기반을 조성할 필요가 있다.

결론적으로 국제정세 변화에 대응한 동북아 지역의 환경협력 추진전략은 협력에 필요한 자원과 시스템에 주목하고 안정적으로 협력을 추진할 수 있는 회복력과 지속가능성을 강화하여 실질적인 동북아 지역 환경개선에 기여하는 데 목적을 두어야 할 것이다. 즉, 물질적, 조직적 기반의 안정화 및 제도화 도모, 다양한 주체가 참여하는 다층적인 협력채널 구축, 협력 참여국의 상호 이익 보장과 가시적인 이익 창출, 그리고 중장기적인 인적 네트워크 구축 및 약속 이행을 통한 신뢰를 축적하는 데 역점을 두어야 할 것이다.

| 참고문헌 |

[국내 문헌]

- 국립외교원 외교안보연구소(2016), 「2017 국제정세전망」.
- 국립환경과학원(2017), 「[웹진YES] 2017년 11월호」.
- 국정기획자문위원회(2017), 「문재인 정부 국정운영 5개년 계획」.
- 국제금융센터(2017), 「美 환율조작국 지정 여부와 글로벌 환율 갈등 전망」.
- 기획재정부 보도자료(2015.1.29), “제13차 한중경제장관회의 개최 결과”.
- 기획재정부 보도자료(2017.4.11), “최근경제동향”.
- 김규판(2012), 「중국경제의 부상과 일중 경제관계」, pp.128-129.
- 김상기(2017), “트럼프시대 미국 대전략의 전환과 동아시아 한반도 정세 변화”, 「Online Series」, 2017-03, 통일연구원, p.2.
- 김성철(2016), 「중일관계의 갈등과 협력: 안보와 경제의 연계」, 세종연구소, pp.12-13.
- 남진욱(2016), “국제사회의 대북제재와 추가 대북제재 관련 언론보도”, 「나라경제」, 18(10), 한국개발연구원, p.67.
- 대외경제정책연구원(2011), 「2030년 중국 경제발전과 성장 전망」.
- 박영준(2017), “일본 아베 외교의 전망: ‘국제협조주의’와 ‘전략적 자율성’의 사이”, 「정세와 정책」, 2017(4).
- 백병선(2016), “남중국해 美中간 해양갈등 분석 및 한국의 대응방향”, 「국가안보와 전략」, 16(3), pp.45-84.
- 산업연구원(2017), “사드문제가 자동차업계에 미친 영향과 향후 대응 전략”, 「i-KIET 산업경제이슈」, 제23호.
- 산업통상자원부 보도자료(2017.6.13), “대미 통상 동향 및 대응방향 점검”.
- 서지영 외(2014), 「미래 위험과 회복력」, 과학기술정책연구원.
- 신종호(2017), “미중 정상회담 평가와 한반도에 대한 함의”, 「Online Series」, 2017-09,

- 통일연구원, pp.1-2.
- 에너지경제연구원(2016), 「중국 장기(2030년) 에너지 수급 전망」.
- 외교부(2016), 「한중공공외교백서」, p.340.
- 이구성(2011), “일본의 환경 ODA 추진 동향과 시사점”, 「해양수산」, 2호, pp.172-196.
- 이문기(2017), “문재인 정부 출범과 한중 간 사드갈등 출구전략”, 「KEI 전문가세미나」, 6월 20일, 서울: 삼경C&M.
- 이미혜 외(2015), 「한·중 월경성 미세먼지 저감을 위한 공동연구(I)」, 국립환경과학원.
- 이미혜 외(2016), 「한·중 월경성 미세먼지 저감을 위한 공동연구(II)」, 국립환경과학원.
- 이상현(2016), “미국정세와 한미관계”, 「2017 정세전망」, 세종연구소, pp.39-46.
- 이수형(2017), “북한 핵문제 해결방향과 정책 제언”, 「이슈브리핑」, 18-01, 국가안보전략연구원, pp.14-17.
- 이연호 외(2014), 「서울시 기후변화 대응을 위한 기후회복력 연구」.
- 이재현(2016), “남중국해에서 공세적 중국의 실패: 세밀한 계획 부재와 잘못된 상황 판단”, 이슈브리프, 2016-12, 아산정책연구원.
- 이태환(2016), “중국 정세 전망과 한중관계”. 「2017 정세전망」, 세종연구소, pp.47-56..
- 정부합동 보도자료(2016.7.1), “정부합동, 미세먼지 관리 특별대책 세부이행계획 수립”.
- 정철 외(2017a), “미중 정상회담 결과와 시사점”, 「오늘의 세계경제」, 17(13), KIEP.
- 정철 외(2017b), “미국 트럼프 정부 100일의 통상정책과 시사점”. 「오늘의 세계경제」, 17(18), KIEP, pp.15-18.
- 지만수(2017), “사드배치와 한중 경제관계”, 「KEI 전문가세미나」, 6월 20일, 서울: 삼경C&M.
- 진창수(2013), “아베 총리 정권의 외교 정책 특징과 한계”, 「수은북한경제」 여름호, pp.49-68.
- 추장민 외(2016a), 「한·중 환경협력 기본구상(2016~2025) 수립을 위한 연구」, 환경부.
- 추장민 외(2016b), 「한·중 환경협력 확대를 위한 중국 환경관리 정책 및 체계 분석 연구」, 환경부.
- 추장민 외(2016c), 「한중 권역별 대기오염 저감 협력방안」, 대외경제정책연구원.
- 최현정(2017), “트럼프 정부의 기후변화 국제협력 전망: 리더십의 실종”, 「ISSUE BRIEF」,

- 2017-03, 아산정책연구원.
- 코이카(Nodate), “일본의 ODA 정책 동향-대중국 원조 폐지 관련”.
- 한국환경산업기술원(2015), “중국 현지 환경시료 시험분석 및 중국 국가공인 성적서(CMA인증) 서비스 개시 안내”.
- 한국환경산업기술원 내부자료(2017), “한중 미세먼지 저감 실증 협력사업 현지 기술설명회 및 정부간 협력회의”.
- 현대경제연구원(2016), “북핵 논의 27년과 5차 핵실험”, 「경제주평」, 16-39(통권 712호), p.1.
- 홍현익(2016), 「러시아와 한러관계」.
- 환경부(2012), 「제3차 환경기술 및 환경산업육성계획(2013-2017)」.
- 환경부(2015), 「(2015현행) 환경협력 협정 및 양해각서」.
- 환경부(2016a), 「교토의정서 이후 신 기후체제: 파리협정 길라잡이」, p.13.
- 환경부(2016b), 「환경백서」.
- 환경부 내부자료(2016), “한중일 3국 및 양자 환경협력 설명자료”.
- 환경부 내부자료(2017a), “환경협력 공동실행계획(‘15-’19) 이행 현황표”.
- 환경부 내부자료(2017b), “한중 환경공동위 협력사업 이행 현황 점검”.
- 환경부 내부자료(2017.9.11), “배출가스 저감장치 중국진출 확대 기반 조성”.
- 환경부 보도자료(2014.4.30), “한중일 환경장관, 미세먼지 해결을 위해 공동 노력하기로 첫 합의”.
- 환경부 보도자료(2014.8.3), “정상회담 계기로 한-중 환경 상생의 동반자 시대열어”.
- 환경부 보도자료(2014.11.14), “중국 철강분야, 대기오염방지 실증협력사업 공동 추진”.
- 환경부 보도자료(2015.4.27), “환경부, 중국·일본과 대기질 개선을 위한 협력 강화 합의”.
- 환경부 보도자료(2016.11.26), “제20차 한-중 환경협력 공동위원회 참가 결과”.
- 환경부 보도자료(2017.4.26), “한중일 환경 국장간 환경 연안 논의”.
- 환경부 보도자료(2017.5.19), “미세먼지 저감 한중 공동 워크숍 개최”.
- 환경부 보도자료(2017.8.25), “한·중·일 환경장관, 동북아 미세먼지 등 환경문제 해결위해 의기투합”.

환경운동연합(2017.6.8), “동북아 대기·환경협력을 위한 민관 네트워크 창립 선언문(한중일)”.
히로세토시아(2017), “동아시아기후네트워크 활동-저탄소 지역만들기를 목표로”, 「동북아 대
기환경 협력을 위한 지방정부와 시민의 역할」. 6월 1~2일, 서울: 서울시청, p.109.
KIEP 북경사무소(2017), “미·중 정상회담에 대한 중국 내 평가”. 「KIEP 북경사무소 브리핑」,
20(9), KIEP.
TCS(2017), 「2016 TRILATERAL STATISTICS」.

[국내 온라인 자료]

경향신문(2017.2.10), “트럼프, 시진핑에 ‘하나의 중국 정책 존중’”, http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201702102222005&code=970100,
검색일: 2017.4.23.
경향신문(2017.5.12), “트럼프 ‘한국에 한미 FTA 재협상 통보했다’...한국, ‘통보 없었다’”,
http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201705121632001&code=970201, 검색일: 2017.5.15.
공감신문(2017.4.30), “트럼프, 재협상 및 종료 목적 한미 FTA 재검토 행정명령”, <http://www.gokorea.kr/news/articleView.html?idxno=17079>, 검색일: 2017.5.3.
노컷뉴스(2016.11.14), “‘中 환율조작국 지정되면 美에 보복할 것’〈환구시보〉”, <http://www.nocutnews.co.kr/news/4684636>, 검색일: 2017.4.25.
뉴시스(2017.3.15). “트럼프, 오바아의 ‘아시아 회귀·재균형’ 용어 공식 폐기”, http://www.news1.com/view/?id=NISX20170315_0014766098, 검색일: 2017.5.2.
매일경제(2016.5.26), “트럼프 ‘북핵 해결될것...내기해도 좋다’ 자신감: G7 정상회의 참석해
日 아베 총리와 회담”, [http://news.mk.co.kr/newsRead.php?no=354215&year=](http://news.mk.co.kr/newsRead.php?no=354215&year=2017)
2017, 검색일: 2017.6.11.
머니투데이(2017.9.21), “중국 역대급 환경규제...‘170조’ 환경시장 뜬다”, <http://m.mt.co.kr/renew/view.html?no=2017092115432982971>, 검색일: 2017.10.11.
서울특별시(2014.4.16), “서울-베이징, 첫‘대기질 개선협력’공동합의”, <http://env.seoul.go>.

- kr/archives/37827, 검색일: 2017.10.10.
- 세계일보(2017.4.12), “사드에 대선에… 한중일 환경장관회의 결국 8월로 연기”, <http://www.segye.com/newsView/20170412000940>, 검색일: 2017.6.2.
- 연합뉴스(2013.5.5), “한중일 환경장관회의 개막…중국발 미세먼지 대응 협의”, <http://www.yonhapnews.co.kr/international/2013/05/05/0601010100AKR20130505054700073.HTML>, 검색일: 2017.5.2.
- 연합뉴스(2014.1.1). “남중국해 영유권 분쟁 지역”, <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=104&oid=001&aid=0006692993>, 검색일: 2017.4.3.
- 연합뉴스(2015.4.29), “한중일 환경장관회의 개막…中, 3년만에 장관 참석”, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2015/04/29/0200000000AKR20150429058500089.HTML>, 검색일: 2017.5.2.
- 연합뉴스(2017.4.27), “美, 대북 총공세…외교안보 합동성명에 군·의회까지 ‘전면압박’”, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/04/27/0200000000AKR20170427064200009.HTML>, 검색일: 2017.6.11.
- 연합뉴스(2017.5.3), “北 ‘中, 북중관계 붉은선 넘고 있다’…관영매체 고강도 직접비난(종합)”, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/05/03/0200000000AKR20170503092351014.HTML>, 검색일: 2017.6.11.
- 연합뉴스(2017.5.12), “트럼프, ‘韓에 한미 FTA 재협상 통보했다…공정한 협상 원해’”, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/05/12/0200000000AKR20170512066100009.HTML>, 검색일: 2017.5.15.
- 연합뉴스(2017.5.26), “트럼프 정부, 4대 대북정책 기조 확정…군사옵션 배제 눈길”, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/05/26/0200000000AKR20170526008600071.HTML>, 검색일: 2017.6.11.
- 연합뉴스(2017.6.2), “中, ‘기후변화 세계리더’ 자처…실현가능한 선포일까”, <http://www.>

yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/06/02/0200000000AKR20170602075400009.

HTML, 검색일: 2017.10.11.

연합뉴스(2017.6.2), “세계 각국 지도자들, 美파리기후협정 탈퇴 움직임 일제히 비난(종합)”,

<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/06/02/0200000000AKR20170602001800081.HTML>, 검색일: 2017.7.11.

연합뉴스(2017.1.21). “[트럼프 취임] 취임사 요지는 미국우선주의 앞세운 ‘완전히 새로운 미국’”,

<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/01/21/0200000000AKR20170121008200075.HTML>, 검색일: 2017.3.1.

연합뉴스(2017.10.11). “日 고노 외무상 ‘한중일 정상회의 12월 개최 추진’”, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/10/11/0200000000AKR20171011032000073.HTML?input=1195m>, 검색일: 2017.10.15.

연합뉴스(2017.10.11), “日 고노 외무상 ‘한중일 정상회의 12월 개최 추진’”, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/10/11/0200000000AKR20171011032000073.HTML?input=1195m>, 검색일: 2017.10.15.

HTML?input=1195m, 검색일: 2017.10.15.

유로저널(2017.1.31), “트럼프 행정부 출범과 동북아 정세 전망”, http://www.eknews.net/xe/?document_srl=493456, 검색일: 2017.5.3.

xe/?document_srl=493456, 검색일: 2017.5.3.

이베스트투자증권 리서치센터(2017.1.16), “중국이 ‘환율조작국’으로 지정되면”,

https://blog.naver.com/dream_asset/220912176207, 검색일: 2017.9.2.

자유아시아방송(2014.1.2), “제 16차 한국, 중국, 일본 환경장관회의”, http://www.rfa.org/korean/weekly_program/environment/fe-mj-01022014101623.html, 검색일: 2017.5.2.

http://www.rfa.org/korean/weekly_program/environment/fe-mj-01022014101623.html, 검색일: 2017.5.2.

자유아시아방송(2017.4.5), “6차 북핵실험이 몰고 올 한반도 정세변화”, http://www.rfa.org/korean/weekly_program/bd81d55cc740-c5b4b514b85c/fe-jy-04052017110338.html, 검색일: 2017.6.11.

http://www.rfa.org/korean/weekly_program/bd81d55cc740-c5b4b514b85c/fe-jy-04052017110338.html, 검색일: 2017.6.11.

정책브리핑(2015.10.31), “중국 국보 동물 판다 1쌍, 내년 한국온다”, <http://www.korea.kr/policy/diplomacyView.do?newsId=148802629>, 검색일: 2016.1.20.

http://www.korea.kr/policy/diplomacyView.do?newsId=148802629, 검색일: 2016.1.20.

정책브리핑(2015.10.31), “중국 국보 동물 판다 1쌍, 내년 한국온다”, <http://www.korea.kr/policy/diplomacyView.do?newsId=148802629>, 검색일: 2016.1.20.

http://www.korea.kr/policy/diplomacyView.do?newsId=148802629, 검색일: 2016.1.20.

조선일보(2016.12.13), “왜 ‘하나의 중국’에 얽매어야하나, 트럼프 37년만에 원칙 파기 시사”,

http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2016/12/13/2016121300261.html?related_all, 검색일: 2017.4.23.

http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2016/12/13/2016121300261.html?related_all, 검색일: 2017.4.23.

ml?related_all, 검색일: 2017.4.23.

- 조선일보(2017.1.24), “트럼프 TPP 탈퇴 행정명령 공식서명... ‘美 노동자들 위해 좋은 일’”,
http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2017/01/24/2017012400451.html, 검색일: 2017.4.23.
- 조선일보(2017.4.15). “美 정부, 中 ‘환율조작국’ 아닌 ‘관찰대상국’ 유지... ‘무역보다 北문제 해결’”,
http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2017/04/15/2017041500639.html, 검색일: 2017.5.2.
- (주)퍼디언(2017.6.2), “동북아 4개국 NGO와 전문가, 대기·환경 협력 뜻 모은다”,
<http://www.pedien.com/news/articleView.html?idxno=95340>, 검색일: 2017.9.2.
- 중국전문가포럼(2017.2.15), “트럼프 미국 대통령, 시진핑과 첫 통화에서 ‘하나의 중국’ 원칙 존중”,
<http://csf.kiep.go.kr/news/M001000000/view.do?articleId=21943>,
 검색일: 2017.4.15.
- 중앙일보(2017.4.3), “수원서 열기로 한 ‘19차 한·중·일 환경장관회의’ 무산되나”,
<http://news.joins.com/article/21436481>, 검색일: 2017.5.2.
- 중앙일보(2017.5.19), “틸러슨 ‘북한 체제보장, 미국 믿어보라’”,
<http://news.joins.com/article/21589442>, 검색일: 2017.6.11.
- 중앙일보(2017.8.8), “문 대통령 방중도, 한중일 정상회의도 어렵다는 중국”.
<http://news.joins.com/article/21825195>, 검색일: 2017.10.15.
- 중앙일보(2017.10.24), “이종현 TCS 신임 사무총장 ‘한중일 협력, 양자관계 개선 기회’”,
<http://news.joins.com/article/22044274>, 검색일: 2017.10.25.
- 중국전문가포럼 뉴스브리핑, <http://csf.kiep.go.kr/news/M001000000/list.do>, 검색일: 2017.4.23.
- 코이카, “한국 ODA의 이모저모”,
https://www.odakorea.go.kr/ODAPage_2012/T02/asia/China.jsp, 검색일: 2017.10.10.
- 코이카, “한국의 ODA 지원현황-중국”,
https://www.odakorea.go.kr/ODAPage_2012/T02/asia/China.jsp, 검색일: 2017.10.10.

한국관광공사, “한국 관광 통계”, <http://kto.visitkorea.or.kr/kor/notice/data/statis/profit.kto>, 검색일: 2017.6.2.

한국경제(2016.7.12), “시진핑, ‘남중국해, 여전히 중국 영토’...미국 ‘판결에 승복하라’”, <http://news.hankyung.com/article/2016071283801>, 검색일: 2017.3.1.

한국경제(2017.6.4), “중국-EU ‘녹색동맹’ 말뿐이었나...기후협정 공동성명 채택 무산”, <http://news.hankyung.com/international/2017/06/04/2017060414761>, 검색일: 2017.6.11.

한국일보(2017.5.17), “숫자로 본 UN안보리의 대북제재 결의안”, <http://www.hankookilbo.com/v/9af1ed14acb749da9c908ecbeb26bc2f>, 검색일: 2017.6.2.

한국무역협회, www.kita.net, 검색일: 2017.6.2.

한국무역협회, “한국의 무역의존도”, <http://stat.kita.net/stat/world/major/KoreaStats02.screen>, 검색일: 2017.10.10.

한겨레(2017.1.15), “트럼프, ‘하나의 중국’ 원칙 자꾸 흔드는 이유는?”, <http://www.hani.co.kr/arti/international/china/778771.html>, 검색일: 2017.4.23.

한겨레(2017.5.16), “트럼프는 왜 나토의 ‘왕따’가 되었나?”, http://www.hani.co.kr/arti/international/international_general/796385.html, 검색일: 2017.5.15.

한일산업 기술협력재단(2015.3.26), “일본의 新 ODA 정책”, <http://www.kjc.or.kr/jpinfo/report.html?qry=read&no=43353>, 검색일: 2017.8.14.

환경일보(2010.01.20), “환실련, 중국 환경NGO와 국제협력”, <http://www.hkbs.co.kr/news/articleView.html?idxno=169674>, 검색일: 2017.9.2.

환경부, “한중일 환경장관회의” <http://www.me.go.kr/home/web/index.do?menuId=286>, 검색일: 2017.8.1.

HUFFPOST KOREA(2017.6.2), “미국 파리기후변화협정 탈퇴로 세계 리더십은 중국으로 넘어갔다”, http://www.huffingtonpost.kr/2017/06/01/story_n_16915988.html, 검색일: 2017.10.11.

MBN(2017.6.9), “북한, 지대함 순항미사일 동해상 발사..‘ICBM만 남았다’”, <http://mbn.m>

- k.co.kr/pages/news/newsView.php?category=mbn00009&news_seq_no=3247503, 검색일: 2017.6.11.
- THE 300(2017.7.11), “강경화 ‘한중일 정상회의 연내 중 개최 위해 의견 수렴 중’”, <http://the300.mt.co.kr/newsView.html?no=2017071022147697617&ref=http%3A%2F%2Fsearch.naver.com>, 검색일: 2017.10.25.
- TCS(2015), “한일중 정상회의-제6차 정상회의”, http://kr.tcs-asia.org/bbs/board.php?bo_table=catg&wr_id=1253&sca=221/, 검색일: 2017.10.15.
- VOA KOREA(2017.6.2), “미국 파리기후협정 탈퇴에 세계 정상들 유감 표명”, <https://www.voakorea.com/a/3883962.html>, 검색일: 2017.6.11.

[국외 문헌]

- OECD(각 연도), *Aid in Support of Environment*.
- 刘昌黎(2012), “中日环境合作的现状、问题与对策”,
- 余维海(2006), “中日环保合作的现状、问题和前景”, 「日本问题研究」, 2006年 第3期.
- 張海濱(2008), “中日关系中的环境合作:减震器还是引擎”, 「亚非纵横」, 2008年 第2.
- 张海滨 外(2017), 「美国退出《巴黎协定》的原因、影响及中国的对策」.
- 肖方(2012), 「日本政府对华环境ODA政策分析」.
- 禹继杰(2011), “中日环境合作分析”, 上海师范大学 석사학위 논문.
- 龚耀飞(2009), 「中日环境合作的战略互惠性」.
- 程娜(2017), 「发展绿色经济背景下的中日能源与环境合作」.
- 肖方(2013), 「日本政府对华环境ODA政策分析」.
- 王志芳, 张海滨(2015), 「新常态下中国在东北亚大气污染环境合作中的策略选择」, 东北亚论坛.

[국외 온라인 자료]

- 일본외무성(2016.11.2), “White Paper on Development Cooperation 2015”, <http://w>

- ww.mofa.go.jp/policy/oda/page23e_000436.html, 검색일: 2017.6.1.
- 中国经济网(2017.6.20), “中日绿色博览会 展示日企环保理念”, http://expo.ce.cn/gd/201706/20/t20170620_23726934.shtml, 검색일: 2017.6.21.
- 中日友好环境保护中心, “中心概况” www.china-epc.cn, 검색일: 2017.7.6.
- 環球時報(2017.4.12), “社评: 朝鲜核问题面临摊牌 平壤刹车为安”, 「環球時報」, <http://opinion.huanqiu.com/editorial/2017-04/10460570.html>, 검색일: 2017.8.3.
- 環球時報(2017.5.4), “社评: 中朝友好互助条约 中国是否应当坚持?”, 「環球時報」, <http://mil.huanqiu.com/observation/2017-05/10590040.html>, 검색일: 2017.8.3.
- 环球网(2016.6.7), “中日环境部长在北京会谈 确认将推进环保合作”, <http://world.huanqiu.com/exclusive/2016-06/9015865.html>, 검색일: 2017.8.1.
- CEIC, <https://www.ceicdata.com/en/products/china-economic-database>, 검색일: 2017.6.5.
- goootech(2013.11.21), “中日节能环保投资基金投入运营”, <http://www.goootech.com/topics/72010183/detail-10216107.html>, 검색일: 2017.6.1.

Abstract

A Research on Regional Environmental Cooperation Strategies for Response to the Changing International Situation in Northeast Asia

CHU Jangmin et al.

The purpose of this study is to analyze how the deterioration of relationships between Northeast Asia countries affects the regional environmental cooperation, and to develop promoting strategies for the regional environmental cooperation by the three scenarios in accordance with changes in international situation and inter-state relations. Recent changes in the international situation such as the issues of North Korea's nuclear, the South China Sea and the emergence of Trump's government in U.S. have increased the instability in Northeast Asia. In particular, Korea and China experienced worsening in relations due to the decision of THAAD deployment to South Korea, and China and Japan also experienced worsening in relations due to the history and territorial issues. The changes in the international situation surrounding the Northeast Asia region affect multilateral and bilateral environmental cooperation. The environmental cooperation between Korea and China such as the establishment of the "Korea-China Environmental Cooperation Center" and the discussion on the "Korea-China Environmental Cooperation Plan", which

were the agreement between two countries, has been delayed. As a result of evaluating the “Resilience” of environment cooperation between Korea and China, financial basis, organizational basis, cooperative channel, mutual trust and external factors are all weak, except that mutual benefit through the environmental cooperation is clear. In this study, We develop the promoting strategies for regional multilateral and bilateral environmental cooperation by scenarios in accordance with the changes in relationships among Northeast Asia countries. The goal of environmental cooperation in the Northeast Asia is set as "Establishment of a comfortable and safe regional environmental community by strengthening the substantiality and resilience of environmental cooperation". There are four basic directions for cooperation as follows; The first is to stabilize the financial and organizational bases in the short-med term, and aim for gradual institutionalization through the long term national agreement. The second is to build a multilayered cooperative channel in which various cooperating entities participate for securing the complementarity between cooperation channels. The third is to implement the cooperation which has clear benefit by satisfactorily meeting with the demands of each country, and create the mutual benefit. The fourth is to aim at the globalization of regional environmental cooperation and the regionalization of global environmental cooperation through connection of the regional level cooperation and global level cooperation. The promoting strategies for regional multilateral and bilateral environmental cooperation are suggested by the following three scenarios. The first is a case of maintaining the current state of cross-border

relations. The second is a case of deterioration of relations between countries, and the third is a case of improving the cross-border relations.

Keywords: Changing international situation, Northeast Asia, Environment cooperation

■ 저자약력

추장민 (연구책임)

중국 북경대학교 환경과학 박사

한국환경정책·평가연구원 선임연구위원(현)

E-mail: sinoeco@kei.re.kr

주요 연구실적

녹색경제와 지속가능발전을 위한 환경정책 뉴 패러다임 개발 (2017)

미래 환경이슈 대응을 위한 환경정책과제 개발과 환경거버넌스 발전 연구 (2017)

이현우

서울대학교 이학 박사

한국환경정책·평가연구원 선임연구위원(현)

E-mail: hwlee@kei.re.kr

정성운

한양대학교 중국지역학 석사

한국환경정책·평가연구원 연구원(현)

E-mail: swjung@kei.re.kr

Kenji OTSUKA(大塚 健司)

Tsukuba University, Sustainable Environmental Studies 박사과정

Institute of Developing Economies-Japan External Trade Organization, Senior Research Fellow