

## 한반도의 변화와 대 동북아시아: 미국의 시각

알렉산더 버시바우 주한미국대사  
아시아태평양정책연구원(APPRI)  
2007년 1월 30일

신희석 교수님, 강(영훈) 전 총리님, 유종하 전 외무장관님, 황진하 의원님, 각국 대사님, 내외 귀빈 여러분, 오늘 저녁 이 자리에서 여러분과 함께 한반도와 동북아시아 상황 발전에 대해 말씀할 수 있게 되어 기쁩니다.

최근 아시아태평양정책연구원은 개원 10주년을 맞았습니다. 오늘 이 자리를 빌어 축하의 말씀을 드리고 싶습니다. 이 자리에 이렇게 많은 귀분 여러분이 참석하신 것과 오늘로 아태정책연구원 주최 정보교류 행사가 벌써 163회째라는 사실이 놀랍습니다. 이렇게 훌륭한 학자, 정치인, 경영인 여러분을 모신 자리에서 연설했던 제 전임자 스티븐 보즈워스, 토마스 허바드 대사의 뒤를 잇게 되어 기쁩니다.

일본과의 협력확대, 국제교류 기여, 남·북한과 역내 강국간 관계분석, 무역 및 투자 증진 등 아태정책연구원이 추구하는 광범위한 연구목표는 인상적입니다. 그것은 인상적인 동시에 한국과 동북아시아는 물론 세계의 당면현안입니다. 이런 문제들은 정체되어 있지 않고, 매일 새롭게 변화합니다. 아태정책연구원이 10년이라는 짧은 기간동안 심포지엄을 163회나 개최한 이유도 바로 여기에 있다고 믿습니다.

이 이슈들이 얼마나 빠르게 전개되는지 한 가지 예를 들겠습니다. 저는 지난 주 이태식 주미대사와 함께 미국 서부에서 열린 미한/한미재계협의회(U.S.-Korea and Korea-U.S. Business Councils) 합동회의에 참석했습니다. 1주일 후 돌아와서 힐 차관보가 베를린에서 김계관 북한 외무성 부상과 매우 유익한 회동을 가졌다는 사실을 전해 들었습니다. 베를린 회동 덕분에 힐 차관보가 차기 6차 회담을 더욱 낙관적으로 전망한다고 알고 있습니다.

제가 서울을 떠나있던 사이 한미 FTA 제 6차 협상도 끝났습니다. 이번 협상 역시 좋은 진전을 보였습니다. 6차 협상 결과를 볼 때, 저는 한미 FTA 역시 낙관하고 있습니다.

중국의 자국 기상위성 미사일 요격실험 소식을 접한 것도 비슷한 시기였습니다. 특히 미국과 한국을 포함한 상당수 국가의 통신산업 및 안보에 있어 위성은 중요한 역할을 하기 때문에 이런 미사일 실험은 국제사회의 우주공간 활용에 영향을 미칩니다. 따라서 아직 관련 상황을 파악하려 노력하고 있습니다.

지금까지 제가 자리를 비운 사이 있었던 일들에 대해 말씀 드렸습니다. 하지만 노 대통령의 개헌 제안, 정계 개편, 연말 대선 관련 상황전개 등 한국 국내상황의 파악은 아직 시작도 하지 못했습니다. 한국은 정말 흥미진진한 곳입니다. 1주일 자리를 비우면, 그 사이에 일어난 일들을 파악하는 데 2주일은 걸리는 것 같습니다.

앞서 언급한 일들을 조금 더 진지하게 생각해 본다면, 왜 우리 모두 2007년을 큰 기회의 해로 고대하고 있는지 쉽게 알 수 있습니다. 현재 한국이 고심하는 문제들은 한국이 역동적인 지역에 위치한 역동적 국가라는 증거이기도 합니다. 금년의 몇몇 주요 이슈는 미국과 한국 양국에 동맹 및 기타 분야 관계를 강화할 수 있는 기회를 제공할 것으로 기대하고 있습니다. 특히 미국과 한국은 지역 수준 대화로 발전할 잠재력이 있는 회담에 참여하고 있습니다. 이 회담이 지역 수준 대화로 발전 한다면, 평화와 안보를 증진하고 동북아시아가 과거의 불신을 떨쳐버리고 상호존중 및 안보의 미래로 나아가는 데 도움이 될 것입니다.

우선 미국과 한국 양자간 문제에 대해 몇 가지 말씀 드린 후, 논의를 넓혀 남북관계와 역내 이슈를 다루겠습니다.

### 인적교류 확대

주한미국대사로 재직한 15개월 동안, 폭 넓은 미국과 한국간 인적교류에 깊은 인상을 받았습니다. 이 자리에 참석하신 분들만 해도, 대부분 미국에서 공부한 아들, 딸 또는 손자나 손녀가 있으실 겁니다. 부지런한 한국 유학생들은 최고의 교육을 받을 뿐 아니라 소중한 언어능력을 키우고 있습니다. 또한 미국의 가치, 문화, 역사를 배웁니다. 이 한국 학생들은 귀국해 자신의 넓어진 시야를 가족이나 친구들과 공유한다고 생각합니다. 이런 개방성과 나눔의 정신이야말로 양국 동맹관계뿐 아니라 우호관계도 돈독하게 하는 요인입니다. 대사로서 저의 최대 목표는 양국관계를 강화하고, 그 다양성을 증진시키는 것이며, 특히 미국여행을 보다 쉽게 하는 것입니다.

지난 회계연도에 영사과는 비자신청을 45만 건 이상 처리했습니다. 이번 회계연도의 처리건수도 지난 회계연도와 같거나 그 이상일 것으로 전망하고 있습니다. 현재 미국 내 대학 및 고등학교에 재학중인 한국인 유학생은 8만 7천명 이상으로, 미국 내 유학생 집단으로는 최대 규모입니다. 사업이나 관광을 위해 미국에 입국하는 한국인은 더 많습니다. 작년에 주한미국대사관은 35만 건 이상의 관광/상용 방문 비자를 발급했습니다.

주한미국대사관은 각국 미국대사관 중 비자발급이 가장 활발한 곳입니다. 하지만 비자발급건수 선두자리는 가능한 한 빠른 시일 내에 내놓고 싶습니다. 따라서 한국이 계속 비자면제프로그램(Visa Waver Program) 대상국 조건 충족을 향해 나아갈 수 있도록 한국정부와 협력하고 있습니다. 이런 목적 하에 외교통상부와 전자여권 사업을 추진 중이며, 한국 사법당국과 비자 사기 및 인신매매 퇴치를 위한 협력을 계속하고 있습니다. 이 두 가지 모두 비자면제프로그램 자격조건 충족을 위한 필수단계입니다.

작년 11월, 부시 대통령은 국가안보를 저해하지 않으면서 동시에 비자면제프로그램 대상국을 선정하는 절차의 유연성을 높일 수 있도록 의회와 함께 노력하겠다는 의사를 밝혔습니다. 최근 이런 맥락의 일부 법안이 의회에 상정됐습니다. 이에 따라 한국의 비자면제프로그램 대상국 선정에 대한 제 희망도 그만큼 커졌습니다. 제가 주한미국대사로 재직하는 동안 제 희망이 현실로 이루어지길 바랍니다.

## 한미 FTA

유학생 및 상호 방문객이 양국간 관계증진에 기여하고 있는 시점에서 경제관계 증진의 혜택을 지향하는 것은 자연스러운 일입니다. 한국에 온 이후, 저는 과거 한미관계를 지배한 것은 군사동맹과 안보라는 이슈였지만, 미래에는 점차 경제협력·교류가 그 자리를 대신할 것이라는 말씀을 반복해 왔습니다.

우리 양국은 자유무역협정을 양자 경제관계에 있어 최대의 기회로 간주했기 때문에 약 1년 전 한미 자유무역협정(KORUS FTA) 협상 개시를 결정했습니다. 한국의 경우, 대외경제정책연구원에 따르면 50만개의 순(net) 일자리 창출과 GDP 2% 성장이 예상됩니다. 이에 더해 FTA 체결 시 다음과 같은 질적 이득이 있을 것입니다.

- 기술 선두 주자인 양국간 무역, 투자 및 지식·기술 교류 기회 증가
- 양국의 서비스제공자, 중소기업, 투자자 위한 기회 증가
- 투명성 제고, 소비자 보호, 불필요하고 부담스러운 관료주의로부터 기업과 개인 해방위한 정부조달 개혁 및 합리화 기회 증가
- 즉, 양국 경제의 국제경쟁력 제고, 소비자 요구 수용능력 향상, 전반적 체질강화 및 추가성장 가능성 증가

우리는 2006년 2월 협상개시를 공식적으로 발표했고, 2주일 전 제 6차 협상을 열었습니다. 문제들이 남아있음에도 불구하고 미국 협상단은 이번 협상이 결실을 맺을 수 있겠다는 어느 정도 낙관적인 느낌을 가지고 서울을 떠났습니다. 언론 헤드라인만 보신 분이라면 지금 제 말에 놀라실 수도 있습니다. 어쨌든 양측이 모두 의약품, 무역구제, 자동차 등 핵심쟁점에 대해서는 전면적인 회의를 열지 않았습니다.

그러나 사실 이런 민감한 현안은 수석 대표급 협상에서 논의하기로 결정됐습니다. 제 6차 회담 종료 후 양측 수석대표는 건설적인 논의를 가졌다고 말했습니다. 이번 협상 라운드에서는 큰 진전을 이뤘다기보다는 가장 민감한 쟁점에 대해 양국이 ‘준비작업’을 한 셈이었습니다. 2월 11일 시작하는 차기 FTA 협상과 그 전에 열릴 회의에서 이런 민감한 이슈에 대한 대화가 계속되길 기대합니다.

무역이든 기타 분야든 협상절차를 잘 아는 사람이라면 협상은 반복적 과정이며, 가장 민감한 이슈와 관련해 받아들일 수 있을만한 결과를 도출하기 위해 고위급 협상이 중요한 경우가 많다는 사실을 압니다. 지난 주 다보스에서 열린 세계경제포럼에 참석한 수잔 슈와브 미국무역대표부 대표와 카란 바티아 부대표는 각각 김현중 통상교섭본부장을 만나 FTA 협상 현황을 검토하고 (다자간 WTO 협상 재개와 관련된 양국 공동의 이해관계는 물론) 가장 민감한 사안들에서 진전을 볼 수 있는 방법을 논의했습니다.

미국의회가 부여한 무역촉진권한(TPA) 종료로 인한 마감기한에 맞춰 FTA 협상을 하려면 2 개월이 남아있습니다. 이점을 감안할 때, 한국과 미국 정치 지도자들의 지속적 의지뿐 아니라 이 의지를 양측 모두의 이해관계에 부합하는 협상결과 도출로 이어가기 위한 협상가들의 유연성 및 창의성 발휘가 필요할 것입니다.

한국에서는 FTA 에 대해 격렬한 논쟁이 있었습니다. 일부 한국인의 경우 전반적으로 중대한 혜택의 가능성은 인정하면서도 포괄적 FTA 가 한국경제의 취약한 부문에 어떤 영향을 미칠 것인지, 전환비용은 최소화하면서 이득은 늘릴 수 있는 한미 FTA 작성 방법은 무엇인지 알고 싶어 합니다. 일부는 이런 우려를 불식시키기 위해 FTA 의 범위를 축소하자는 제안을 하기도 했습니다.

이런 비판에 대해 저는 구조조정이 수반하는 경제·사회적 조정 관련 우려에 대응하는 방법은 여러 가지가 있어 자유무역협정 자체에서 찾을 수도 있고 국내정책을 이용할 수도 있다고 답하겠습니다. 한미 FTA 의 모든 부분은 양국의 합의를 거쳐 한국 국회와 미국 의회의 비준을 받을 것입니다. 양국 의회는 금번 협정이 강력하고 상호 유리한 협정이라는 확신이 있어야만 비준을 할 것입니다. 미국이 생각하는 강력하고 상호 유리한 협정은 포괄적이고 수준 높은 협정입니다. 많은 한국인이 동감하시겠지만, 제 소견으로는 FTA 범위 축소는 한국이 누릴 혜택을 포함해 앞서 언급한 FTA 의 혜택 역시 상당부분 축소시킬 것입니다.

한국의 ‘경제기적’을 비롯해 경험을 되살려 보면 자유 무역 국가는 성장하고 번영하는 반면, 폐쇄적 국가는 정체된다는 사실을 알 수 있습니다. 필요 충족을 위한 무역자유화 달성과 급변하는 국제 및 아시아태평양 시장에서 국가경쟁력을 유지하기 위한 한미 양국의 통상전략에 있어 한미 FTA 는 핵심입니다.

## 한미 동맹전략

앞으로 경제통합을 심화 시킬 수 있는 좋은 기회가 많겠지만, 초기에 양국을 하나로 묶었던 요인들을 간과할 수는 없습니다. 공동의 위협에 대처하기 위한 안보동맹으로 시작한 양국관계는 경제, 교육, 문화, 인적교류를 아우르는 포괄적 파트너십으로 확대, 발전되었습니다.

초반에 말씀 드렸듯이, 금년에는 양국 동맹구조의 틀을 잡을 수 있는 기회가 몇 차례 있을 것입니다. 한미 모두 가장 도전적인 국내이슈 중 한 가지는 이라크 안정을 위한 노력일 것입니다. 한국 자이툰 부대 파병연장 결정은 한반도에서는 물론 한반도 밖에서도 점점 빛을 발하는 굳건한 양국관계를 상징합니다. 미국은 이라크 안정 및 재건을 위한 대한민국의 계속되는 지원에 감사하며, 한국의 국제무대 활동 확대를 기쁘게 생각합니다. 양국은 지난 3-4 년간 군사능력 향상뿐 아니라 더욱 균형 잡힌 파트너십 형성을 목표로 양국 방위동맹을 현대화하는 노력을 기울여왔습니다. 이런 노력이 진전을 거둔 점 역시 기쁩니다.

여전히 민감한 사안들이 남아있습니다. 예를 들어, 구체적 전시작전통제권 전환시점을 합의해야 하고, 서울 및 한강 이북 지역 미군기지 평택 이전계획의 지나친 지연을 피해야 합니다. 하지만 양국이 동맹관계에 부여하는 중요성을 고려할 때, 상호 수용 가능한 해결책을 찾을 수 있을 것으로 자신합니다.

## 6 자회담

크리스토퍼 힐 차관보는 북핵 문제의 외교적 해결을 위한 토대를 놓기 위해 쉴새 없이 일하고 있습니다. 힐 차관보의 말로는 잦은 출장으로 신발이 닳아버릴 만큼 많은 시간을 6 자회담의 바람직한 결과도출을 위한 회의 참석에 투자했다고 합니다. 차기 6 자회담이 2월 8일로 정해졌다는 발표에 더욱 용기를 얻습니다.

차기 회담 일정의 확정보다 더 희망적인 것은 북한을 상대로 핵 포기를 설득하고 있는 5 개국의 지속적 결속력입니다. 우리 5 개국은 더 큰 다자간 선(good)을 위해 양자간 문제는 잠시 제쳐두었습니다. 한국은 작년 미사일 발사와 핵실험 이후 결정한 대북한 식량·비료 공식지원 일시중단을 굳건히 지키고 있습니다. 저는 이런 결정이 쉽지 않았으리라는 점을 알고 있습니다. 남북관계가 ‘예전처럼’ 돌아오려면 먼저 6 자회담에서 긍정적 결과가 있어야 한다는 메시지를 북한에 보내려는 한국 정부의 강한 의지에 경의를 표합니다.

모두 아시다시피, 12월 6 자회담 재개 이전 13 개월의 공백이 있었습니다. 우리는 6 자회담 시작 전부터 이번 회담은 길고 험난할 가능성이 있음을 알고 있었습니다. 그럼에도 북핵의 외교적 해결에 대한 의지를 버리지 않았습니다. 우리는 모든 당사국들이 2005년 9.19 공동성명을 온전히 이행하는 것이 우리의 목표라고 북한에 분명히 밝혔습니다. 북한은 공동성명에 명시된 약속을 지켜야 하며 비핵화를 위한 구체적 단계를 밟아 나가야 합니다. 그 대신 기타 6 자회담 참가국은 북한과의 외교정상화, 경제 및 에너지 지원, 한반도의 항구적 평화체제를 포함한 동북아의 항구적 평화·안보 정착 의무를 이행할 것입니다.

북한의 비핵화는 미국이나 6 자회담 참가 5 개국만의 목표가 아닙니다. 국제사회 전체의 목표입니다. 이점은 북한을 포함해 모든 유엔 회원국에 법적 구속력이 있는 유엔 안보리 결의안 제 1718 호에 명시되어 있습니다. 이 결의안은 북한에 모든 핵무기와 핵 프로그램을 포기하고 탄도미사일 관련 활동을 중단할 것을 요구하고 있습니다. 또한 북한이 이런 요구 사항을 받아들일 때까지 법적 구속력이 있는 제재를 가합니다. 예를 들어, 모든 유엔 회원국은 북한과의 대량살상무기 및 미사일 관련 무역·금융 거래를 방지해야 하며 대북한 사치품 수출을 중단해야 합니다.

유엔 회원국이 결의안 제 1718 호를 지지하고 나섬에 따라 북한은 미국, 한국, 일본을 넘어 전세계가 자국의 도발행위를 우려하고 있다는 사실을 알게 됐습니다. 이렇게 일치된 반응이 6 자회담 재개와 다음 주 열릴 차기 회담 진전 가능성에 핵심역할을 했다고 생각합니다.

## 동북아시아 다자간 협력

6자회담은 북한과 나머지 세계가 근본적으로 다른, 더욱 긍정적인 관계를 형성하기 위해 가야 할 길을 제시합니다. 또한 동북아시아 안보관계에 중대한 변화를 가져올 수 있습니다. 앞서 말씀 드렸듯이, 2005년 9.19 공동성명에는 북한 비핵화 달성 시 (남·북한, 미국, 중국을 포함하는) “적절한 별도 포럼”에서 한반도의 항구적 평화체제를 논의하겠다는 공약이 포함되어 있습니다. 아시다시피, 정전협정은 사실상 휴전 조치였습니다. 그 누구도 1953년 체결된 이 협정이 그렇게 오래 갈 것이라고 생각하지 않았습니다. 지난 53년간 한미동맹은 도발 억제와 평화 유지 역할을 했지만, 냉전에 종지부를 찍을 때가 지난 지 오래입니다. 그러므로 6자회담은 남북간 긴장완화와 관계정상화에 긴요한 촉매제 역할을 함으로써 한반도 항구적 평화, 안보의 기틀을 다질 수 있습니다.

9.19 공동성명 이행 및 평화체제 협상은 동북아 전체에 더 큰 영향을 줄 수 있으며, 동북아의 다자간 협력 증진을 위한 출발점이 될 수 있습니다. 다자주의와 관련해 최근 반기문 유엔 사무총장은 아태지역의 정치·경제적 영향력은 증가했지만 역내 안보상황은 그에 훨씬 못 미친다고 지적했습니다. 상이한 문화와 상이한 과거사 평가, 또 물론 쓰라린 과거가 존재하는 상황에서 아시아 각국은 서로를 경계하고 있으며 동일한 목적의식을 갖고 있지 않습니다. 그렇지만 반 사무총장은 아태지역 내 협력이 증진되고 제도화 되어야 한다고 말했습니다.

ASEAN + 3 정상회의, APEC, 아세안지역안보포럼(ARF) 등 지역포럼의 위상이 높아지면서 지역협력이 어느 정도 진전을 보였습니다. 그렇지만 이런 포럼에서는 무역 및 투자 이슈와 관련된 협력이 가장 집중적으로 다뤄졌습니다. 저는 동북아시아가 기존 및 임시 조직을 통해서 더욱 다양한 영역에서 협력을 강화할 실질적 기회가 있다고 생각합니다. 이와 관련해 아시아는 북대서양조약기구, 유럽연합, OSCE로 불리는 유럽안보협력기구를 통해 다자간 협력 및 통합을 추구한 유럽의 전후 경험에서 교훈을 얻을 수 있을 것입니다.

저는 유럽에서 이런 이슈를 다뤄본 경험이 있습니다. 제 생각에 유럽의 경험은 이곳 동북아시아에서도 상당히 유효할 것입니다. 특히 중국, 러시아, 일본 같은 강국을 한 데 모으는 일은 쉽지 않을 것입니다. 하지만 역내 지도자들이 점점 평화와 안보에는 협력 및 이해 증진이 필요하다는 견해에 수긍하므로 저 역시 낙관적입니다. 이에 더해 각국 지도자들은 자국의 경제적 번영이 상당부분 21세기 보편적으로 직면하는 문제에 대처하기 위한 협력에 달려 있다는 사실을 깨닫고 있습니다.

언급했듯이, 6자회담은 지역협력 확장의 시발점이 될 수 있습니다. 2005년 9.19 공동성명은 모든 참가국은 “국제관계에서 인정된 규범”을 준수할 것을 명시하고 있습니다. 더 나아가 6개국은 “에너지, 교역 및 투자 분야에서의 경제협력을 양자 및 다자적으로 증진”시켜야 한다고 언급합니다. 이 공동성명과 6자회담이 어떻게 동북아 평화와 번영을 촉진할 수 있는 지역적 메커니즘으로 발전할지 예측하기 위해 상상력까지 동원할 필요는 없을 것입니다. 동북아의 지역협력이 빛을 받을 수 있는 영역은 넓습니다.

인도적 지원 및 평화유지, 비확산, 대테러 활동, 에너지 협력, 환경, 전염성 질병은 일부에 불과합니다.

이 과정은 6자회담과 함께 시작할 수 있으며, 희망컨대 공동성명에 언급된 항구적 평화체제, 그리고 보다 장기적 다자간 협력과정으로 이어질 수 있습니다. 물론 비핵화는 전제조건입니다. 비핵화 후에 있을 1953년 정전협정을 공식적으로 대체할 평화조약 서명은 한미동맹 및 남·북한에 분수령이 될 뿐만 아니라, 동북아 전체의 안정, 안보, 번영 정착에 있어서 전환점이 될 것입니다.

이 자리에 일본측 참석자가 계시니 한 마디만 덧붙이도록 하겠습니다. 저는 민주주의, 인권, 시장경제에 대한 강력한 의지와 같은 공통의 가치관을 가진 역내 중심국이 상호협력을 증진한다면 보다 광범위한 동북아 협력 가능성이 있다고 봅니다. 이 역내 중심국은 미국, 일본, 한국을 지칭 합니다.

3국간 폭 넓은 교류의 역사는 깊습니다. 무역 및 투자의 경우, 서로 상대방 국가의 비중이 매우 큼니다. 문화적 관계 역시 광범위하며 오랜 인적교류의 역사를 갖고 있습니다. 안보 측면에서도 미국과의 동맹관계가 일본 및 한국의 방위전략을 규정합니다. 실제로 전쟁 발발 시 일본은 한반도 방위를 위해 중요한 역할을 할 것입니다.

그러므로 미국, 대한민국, 일본 우리 3국이 이후 일종의 새로운 역내 안보 설계로 이어질 동북아 다자간 협력 증진을 위해 중요한 역할을 하기 바랍니다.

## 맺음말

오늘은 앞으로 수 년간 한미동맹과 한반도 안보의 틀을 잡을만한 몇몇 주제에 대해 말씀 드렸습니다. 한미관계를 한 차원 높이고, 동북아 안보관계를 재정의 한다는 측면에서 우리는 창조적인 시기로 들어서고 있는 것 같습니다. 비전과 새로운 사고방식을 필요로 하는 기회가 우리를 기다리고 있습니다. 이 면에 있어서 정부가 모든 역할을 독점할 수는 없습니다.

아태정책연구원 같은 단체가 지속적으로 주도적인 노력을 기울여 주시기 바랍니다. 그동안 아태정책연구원 관계자 여러분은 협력과 우호정신 하에 한일 양국의 영향력 있는 지도자를 위한 자리를 마련해 오셨습니다. 이런 자세야말로 모든 아시아태평양 국가가 평화와 안보를 누리기 위해 동북아는 물론 아시아 태평양 전역에 퍼져나가야 하는 자세입니다.

경청해 주셔서 감사합니다. 만찬 후에 여러분의 견해와 질문을 듣도록 하겠습니다.