

제4호

KU-GSIS
Policy Brief

물, 분쟁의 씨앗인가
협력의 원천인가?

이 승 호

고려대학교
국제대학원 교수

2018. 11



고려대학교 국제대학원
GRADUATE SCHOOL OF INTERNATIONAL STUDIES

이 승 호

(고려대 국제대학원 교수)

<seungholee@korea.ac.kr>

1990년대 말 21세기를 앞둔 시점에서 기대와 우려가 섞인 다양한 논의가 진행되었다. 그중 많은 사람에게 회자하였던 것은 21세기 최대 분쟁원인은 석유나 천연가스가 아니라 물이라는 담론이었다. 이런 담론의 확산이 비록 뉴스의 재생산을 위한 미디어 회사들의 공헌이었다 하더라도 이 담론이 개연성있게 받아들여진 것이 사실이다. 전통적 물 분쟁지역 중 하나인 티그리스-유프라테스강, 요르단강, 나일강 등의 상황은 아직도 안정적이지 못한 것이 현실이다. 물 분쟁은 국제관계에서 힘의 알력관계를 벗어나 지역주민의 물 기본권까지 위협하는, 시급히 해결해야 할 전 세계적 문제로 인식되기 시작하였다. 그런데 과연 물은 분쟁의 씨앗인가?

물이 국가, 지역, 분야 및 개인 간 분쟁의 주요 원인이라는 주장은 대중의 주목을 받기가 쉽고 불안을 통한 정치적 목적 달성을 용이하게 만든다. 그런 면에서 연안국가가 11개에 달하는 나일강 사례를 보면 이집트 집권세력이 하류국가로서 국내 물 부족 원인을 상류국가인 에티오피아의 댐 건설로 돌리고 불안감을 조성함으로써 물 분쟁 담론을 정권유지와 재창출에 이용하기도 하였다(Lee & Lee, 2018).

하지만 국제하천 전문가들은 물이 분쟁의 씨앗이라는 주장은 근거가 희박하다고 반박한다. 관련 연구의 공통 주장은 비록 전쟁 과정에서 물을 이용한 공격, 즉 수공(水攻) 사례는 다수 발견할 수 있지만 음용수나 하천을 이용할 수 없도록 오염시키거나 접근 불가능하게 만드는 사례는 없었다는 것이다. 물론, 소규모의 연못 혹은 우물에 사람 혹은 동물의 사체를 방기하여 오염을 유발하고 적군의 음용수 사용을 어렵게 한 사례는 있지만 전쟁 후 사용할 귀중한 수자원을 근본적으로 오염시키거나 접근성을 떨어뜨리는 사례는 찾아보기 어렵다.

위의 논의는 물은 분쟁의 씨앗이라기보다는 오히려 협력의 원천이라는 논거를 제시한다. 물은 생명의 근원이고 환경생태계는 물이라는 근본적인 요소가 없이는 존재할 수도 유지될 수도 없다. 그러므로 2010년 UN 총회는 물은 인간의 기본권 중 하나라는 것을 인정하였고 UN의 다양한 기구들, 예를 들어 유엔교육과학문화기구(UNESCO), 유엔아동기금(UNICEF), 유엔아시아태평양경제사회이사회(UNESCAP), 유엔개발기구(UNDP), 유엔식량기구(FAO), 유엔재해위험감소사무국(ISDR) 등은 깨끗한 물공급, 보건 및 위생, 수질보전,

물환경생태보호, 물과 교육, 어린이 및 모자보건, 도시의 물관리, 물과 식량, 물과 재해(가뭄 및 홍수) 및 국제하천관리 등 물과 관련된 다양한 현안들을 다루고 해결방안을 모색하고 있다. 개발도상국들은 여러 분야의 발전이 시급하지만, 무엇보다도 기본적으로 깨끗한 물공급과 적절한 위생 확보가 최우선 과제 중 하나이다. 만약에 기초적인 물관리를 제대로 달성하지 못한다면 지역사회뿐만 아니라 국가 및 지역 전체의 사회경제발전과 환경보호를 달성하기 어려울 것이다. 이러한 물의 중요성 때문에 UN은 2015년 17개의 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals:SDGs) 중 독립된 여섯 번째 목표(SDG6)로 ‘물과 위생’을 제시하였다.

이처럼 물 문제는 마을, 도시, 지역 및 국가의 문제뿐만 아니라 전 세계가 함께 고민하고 해결해야 할 난제이면서도 집단 지성과 지혜를 모을 기회를 제공한다. 그런 의미에서 각 국가는 티그리스·유프라테스강, 요르단강과 나일강 등의 물 분쟁 담론에서 벗어나 물 협력으로 갈 수 있는 발상의 전환과 협력 토대 마련에 노력해야 한다. 이런 맥락에서 연안국 간 다양한 상호작용에 주목하고, 분쟁을 유발할 수 있는 수량확보 문제에서 벗어나 공통관심사인 사회경제발전에 주목하는 ‘이익공유(Benefit Sharing)’ 접근을 주목할 필요가 있다(Sadoff & Grey, 2002).

이익공유 이론은 물을 협력의 매개체로 인식하고 수량확보를 통한 식량증산, 생공용수 확보 및 수력발전 등과 같은 직접적 이익뿐만 아니라 협력을 통해 수질을 개선하고 수력발전댐 건설과 운영을 공동으로 추진하며 유역공동협의체를 기반으로 지역경제를 통합하여 공동의 경제발전과 환경보호를 달성하는 것을 목표로 한다. 국제하천관리의 대표적 모범 사례인 라인강 국제협력은 1960년대부터 1980년대까지 빠른 경제성장과 산업화로 오염된 라인강을 되살리기 위한 9개 연안국의 수질 및 생태환경 회복 노력을 보여주는 좋은 사례이다(이승호, 2015). 메콩강 유역의 경우, 1992년부터 아시아 개발은행이 추진하고 있는 광역메콩유역프로그램(Greater Mekong Subregion: GMS)이 유역국가의 사회경제 발전을 가속화하고 중국의 상류댐 건설로 인해 촉발된 긴장을 완화하는데 기여하였다. 결국 GMS는 공동의 경제적 이익을 확대 시켰을 뿐만 아니라 유역국가 간 정치적 긴장 완화의 순기능을 하였던 것이다(Lee, 2015).

동아시아에도 이익공유와 관련된 긍정적인 사례를 찾을 수 있다. 1991년 UNDP는 동북아 지역 긴장 완화, 평화구축 및 경제적 번영을 위해 두만강유역개발프로그램(Tumen River Area Development Program: TRADP)을 주도하였고 한국, 북한, 중국, 러시아 및 몽골이 정식회원국, 일본이 관찰국

으로 참여하였다. 비록 북한의 핵실험과 무력시위 등으로 동아시아에 긴장이 지속되고 2009년 북한이 탈퇴하는 등 굴곡진 과정이 있었지만 2005년 광역 두만강사업(Greater Tumen Initiative: GTI)으로 명칭을 바꾸고 현재까지 무역, 교통, 물류, 관광, 수질환경 등 분야에서 크고 작은 사업을 꾸준히 추진해오고 있다. GTI의 국제기구로의 승격, 북한의 재가입, 일본의 적극적 참여 등 산적한 과제가 많지만, GTI는 작년부터 시작된 한반도 평화구축 과정에서 동아시아 경제발전을 위한 시금석이 될 수 있고 평화를 공고히 할 수 있는 협력의 매개체가 될 수 있을 것이다(이승호, 2016).

그렇다면 전 지구적 물 분쟁을 물 협력으로 전환하고 한정된 수자원의 지속가능한 사용을 위한 한국의 역할을 무엇인가? 첫째, SDG6 물과 위생 관련 목표에 부응하여 다양한 국제회의에 참여하고 국제 담론 흐름을 이해하며 한국의 SDG6 달성 관련 전략과 계획을 설명하고 홍보해야 한다. 그리고 국제 물관리 관련 담론형성에 동참하면서 새로운 담론을 제시해야 한다. 예를 들어 2015년 대구·경북 세계물포럼에서 발표한 ‘물과 녹색성장(Water and Green Growth)’ 과 같은 물관리와 경제성장의 선순환 구조를 규명하고 물관리의 가치를 확인하는 선도적 담론형성이 필요하다(MOLIT, 2015).

둘째, 한국의 경제성장 경험뿐만 아니라 문화예술 역량을 중심으로 메콩강유역, 아랄해, 나일강 등 물 분쟁지역에 대한 전문적 연구를 수행하고 외교적 지원을 해야 할 것이다. 해당 유역은 동남아시아, 중앙아시아, 중동·아프리카에 있는 곳들로 외교·안보, 경제, 문화 등 여러 측면에서 전략적인 접근이 시급하다. 이와 같은 수자원 관련 외교활동을 수자원외교(Water Diplomacy)라 하고 그 필요성은 점차 커지고 있다(Islam and Repella, 2015). 예를 들어 기획재정부는 지식공유사업(Knowledge Sharing Program: KSP) 중 하나로 2017년부터 메콩강위원회(Mekong River Commission:MRC)와 함께 지속가능한 물관리 달성을 통한 유역협력을 지원하고 있다.

셋째, 한국의 사회경제발전 토대 중 하나는 효율적인 수자원관리 시스템 구축과 운영이었다. 이러한 경험을 토대로 공적개발원조(Official Development Assistance: ODA)에서 물 관련 비중을 높임으로써 중장기적으로 개발도상국들이 지속가능발전을 달성할 수 있도록 힘써야 할 것이다.

물은 협력의 근원이자 전 세계 사회경제발전 및 환경보호의 중심이다. 인류의 4대 문명의 시작이 황하, 인더스강, 나일강, 티그리스·유프라테스강 주변이었던 사실에서 알 수 있듯이 물은 인류 발전에 없어서는 안 될 소중한 자원이고 그래서 최대한 지속가능하게 공유해야 할 자원이다. 1987년

UN의 ‘우리의 미래(Our Common Future)’ 보고서에서 우리 세대의 필요를 충족시키면서도 미래 세대의 필요를 위해 환경을 적절하게 보존해야 한다고 천명한 것처럼 우리는 물을 효율적이고 공평하며 지속가능하게 관리해야 할 의무가 있다. 여러 국가가 관련된 국제하천에서는 한정된 수자원을 어떻게 효율적으로 이용 및 관리하느냐가 가장 시급한 현안이고 이후에도 그럴 것이다. 이 과정이 쉽지는 않겠지만 연안국가 간 존중과 호혜·평등 원칙 속에서 물을 중심으로 협력할 때 누릴 수 있는 이익의 크기는 더욱 확대될 것이다.

참고문헌

- 이승호(2015) 유럽국제하천관리 - 라인강 사례를 중심으로. *EU학연구* 20(2), 111-140.
- 이승호(2016) 통일 한국 수자원관리 - 두만강 국제하천관리와 지속가능개발. *물 정책·경제 연구*, 315-353.
- Islam, Shafiqul and Repella, Amanda (2015) Water diplomacy: a negotiated approach to manage complex water problems. *Journal of Contemporary Water Research and Education* 155, 1-10.
- Lee, Seungho (2015) Benefit Sharing in the Mekong River Basin. *Water International* 40(1), 139-152.
- Lee, Yeji & Lee, Seungho (2018) Ethiopia's Path to Water Security: the Case Study of the Grand Ethiopian Renaissance Dam. *국제개발협력연구* 10(3), 499-542.
- Ministry of Land, Infrastructure and Transport (2015) Water and Green Growth: Beyond the Theory for Sustainable Future (Volume 1 & 2). Ministry of Land, Infrastructure and Transport, K-Water, and World Water Council.
- Sadoff, C. and Grey, D. (2002) Beyond River: the Benefits of Cooperation on International Rivers. *Water Policy* 4, 389-493.

저자 정보

이승호 교수는 2008년부터 고려대학교 국제대학원에서 국제개발협력 전공으로 재직 중이다. 주요 연구 주제는 물과 개발 및 수자원정책으로 물관리 제도개혁(통합물관리, 물관리기본법), 수처리 민관합작투자, 수자원개발사업(댐,



하천관리), 국제하천 분쟁과 관리, 스마트 워터 그리드 등으로 다양한 연구과제와 연구사업을 진행하고 있다. 관심 지역은 한국, 중국, 동남아시아(메콩유역국가) 및 유럽이고 국토교통부, 외교부, 환경부 등 중앙부처, 건설기술연구원, 환경정책평가연구원, 국토연구원 등 국책연구소, K-water, 농어촌공사, 한국물포럼 등 공공기관, UNESCAP, GGGI, UNESCO 물안보 및 지속가능관리센터(iWSSM) 등 국제기구에 자문하고 있다.