

# 메콩을 보는 다채로운 시선과 세 가지 관점

윤순진 외, 『메콩유역 개발과 환경 협력의 딜레마와 거버넌스』(진인진, 2018)를 읽고

김고운 서울연구원 부연구위원

## I. 들어가며

책을 소개하기 전에 질문을 하나 던지고 싶다. 우리는 왜 메콩강, 메콩유역을 연구하는가? 내가 생각하는 이유는 크게 두 가지이다. 첫째, 메콩은 그 자체로 충분히 새로운 지식과 인식의 발전을 가능하게 할 만큼 수많은 질문이 빼곡히 들어찬, 연구자들을 위한 종합선물상자와 같은 지역이기 때문이다. 둘째, 한국과 메콩유역의 관계가 점점 밀접해지고 있기 때문이다.

첫 번째 이유를 좀 더 자세히 설명하자면 메콩강에 관한 기본적 이해가 우선 되어야 한다. 메콩강(Mekong River Basin)은 하천 연장을 기준으로 동남아시아에서 가장 긴 길이를 자랑<sup>1</sup>하는 대표 하천으로, 티베트고원에서부터 시작되어 중국, 미얀마 북부를 지난 뒤 태국과 라오스 국경을 흘러 캄보디아, 베트남을 거쳐 남중국해로 흘러내린다. 세계식량기구(FAO)에 따르면 유역 국가 6곳의 영토가 포함된 이 국제하천의 유역 면적은 약 795,000평방킬로미터(km<sup>2</sup>)이며, 대한민국 영토 중 남한 면적(100,266km<sup>2</sup>, 대한민국 국가 지도집)의 약 8배에 달한다. 메콩 유역이 규모가 큰 만큼 메콩유역을 다시 상류메콩지역(중국, 미얀마), 하류메콩지역(라

<sup>1</sup> 하천 연장은 4,909킬로미터임. 상세한 내용은 다음 출처 참조. Mekong River Commission Secretariat, n.d., Fast Facts and Figures about the Mekong River, [https://www.mrcsummit.org/assets/documents/Faqs/0ad6ce8625/EN\\_Fast-facts-and-figures-about-the-Mekong-River.pdf](https://www.mrcsummit.org/assets/documents/Faqs/0ad6ce8625/EN_Fast-facts-and-figures-about-the-Mekong-River.pdf)(검색일: 2020. 1. 2).

오스, 태국, 캄보디아, 베트남)(Lower Mekong Region, 이 책에서는 동남아 메콩지역으로 부름)으로 구분하기도 한다. 이와 같은 구분에는 하천의 물리적 권역 구분, 정치지리적 구분 모두가 반영된 것으로 보인다. 즉, 메콩강 유역의 하천 형상 및 물리적 특성에 따른 하천 유역 권역 구분<sup>2</sup>이라는 근거는 국가의 영토 경계로 명확하게 구분되지는 않지만 인도차이나반도 국가로서 메콩강의 중, 하류 구간을 공유하면서 경제·문화·역사적 교류 관계가 상대적으로 잦으며 메콩강위원회(MRC)의 정식 회원국인 태국, 라오스, 캄보디아, 베트남 등이 포함되어 있기 때문이다. 한국처럼 규모가 작은 국가 내에서도 유역내 환경 관리, 개발이 뒤엉켜 복잡한 사회적 이슈로 심심찮게 등장하고 있다는 점을 상기시킬 때 메콩이 직면한 문제의 복잡성은 차마 상상할 수 없는 수준이라 짐작한다.

메콩은 자원의 보고로서 식량과 물과 에너지처럼 상호보완, 상충하는 관계성이 복잡하게 얽혀 있는, 다중 상호연계 관계인 넥서스(nexus)의 대표 사례이다. 풍부한 수자원을 비롯한 육상생태자원의 보고이다. 하천을 흐르는 물의 양인 유수량 측면에서는 세계 10위를 기록하는 만큼 수력발전, 전 세계에서 가장 규모가 큰 담수 어업, 우리에게는 삼모작, 이모작으로 알려진 높은 농업생산성 등 6천만 명이 넘는 하류 메콩지역 사람들의 영양 공급원이자 전력 공급원이다. 생물다양성의 측면에서도 인도차이나 핫스팟의 핵심지역으로서 높은 가치를 자랑한다. 문제는 이와 같은 다양하고 풍부한 자원, 하천이 제공하는 기능들이 서로 연결되어 있으며, 때때로 부정적인 영향을 주고받는다라는 점이다. 부정적인 영향이 서로 다른 국가들 사이에서 불균등하게 발생하면서 국제 분쟁으로까지 격화될 수 있는 국제하천이기에 메콩을 둘러싼 경제, 사회, 환경 문제는 결국 하천 유역을 둘러싼 관리, 의사결정체제로서의 거버넌스의 위기를 드러내게 되었다. 즉, 메콩을 연구한다는 것은 환경, 경제, 역사, 정치가 역동적으로 연계되고 갈등하는 ‘현장을 분석’하며, 복잡하게 얽힌 의제를 풀어내기 위한 의사결정과 의사결정의 근거를 인문학에서부터 사회, 경제, 정치, 외교, 국제개발협력 등 ‘이론

<sup>2</sup> 총 7개의 하천 유역 권역중 상류 3개소, 하류 4개소로 나뉘며, 상세한 내용은 다음 출처 참조. MRC, n.d., “Mekong Basin – Physiography”; Ibid., “Mekong Basin – Physiographic Regions”, <http://www.mrcmekong.org/mekong-basin/physiography/physiographic-regions/>(검색일: 2020. 1. 5).

적으로 질문을 던지고 탐색'한다는 것을 의미한다.

둘째, 한국과 메콩과의 가까워진 관계는 최근 일어난 두 사례를 통해 유추할 수 있다. 긍정적인 이야기부터 먼저 하자면 문재인정부의 신남방 정책<sup>3</sup>이다. 그동안 정부의 외교 정책에서 소외되어 왔던 동남아시아와 서남아시아의 인도를 문재인정부에서는 적극적인 외교, 경제협력의 대상으로 격상시켰다. 이제 민간과 공공 부문의 더 많은 교류가 이뤄진다고 봤을 때 이를 뒷받침하면서 미래 발전에 대응하는 연구가 지속되어야 할 것이다. 분홍빛 미래에 관한 이야기뿐만 아니라 무겁고 냉철한 의미에서 한국이 메콩을 공부하고 분석해야 할 필요성도 커지고 있다. 2018년 7월 라오스에서 일어난 한국 기업, SK건설의 댐 건설현장 붕괴사건은 그동안 미얀마, 베트남 등 동남아시아 지역에서 공장을 이전하고 건설 사업에 참여해 왔던 한국의 활발한 경제적 이익에 가려져 있던 책임과 역할에 대해 각성하게 되는 계기가 되었다.

## II. 책에 관한 소개

이 책은 10명의 저자가 메콩유역의 개발, 환경, 그리고 초국적 협력을 소개한 편집서이다. 한국연구재단이 지원하여 2014년부터 진행된 연구과제의 연구진이 작성자로 대거 참여하였다. 총 13개의 장은 메콩의 이해, 개발과 환경 협력의 딜레마, 초국적 협력 거버넌스의 과제로 구성된 세 개 부문으로 구조화되어 있다. 특이한 점은 학술 편집서의 일반적인 형태로서 책 전체를 아우르는 이론적 틀과 분석 방법론, 연구 질문 등을 별도의 서론, 결론 장으로 작성하지 않고, 대표 저자가 작성한 머리말을 통해 배경과 이야기 구조, 저자 소개 등을 간략히 설명했다는 것이다.

머리말에 따르면 저자들은 메콩유역 개발의 핵심 분야와 기후변화, 수력발전,

<sup>3</sup> 2019년 11월 25일부터 26일까지 이를 동안 부산에서 열린 2019 한-아세안 특별정상회의가 신남방 정책 관련 가장 눈에 띄는 행사였으며, 신남방 정책은 다음 출처 참조.<http://www.korea.kr/special/policyCurationView.do?newsId=148853887>(검색일: 2020. 1. 5).

개발의 과제와 국가별 발전전략, 거버넌스의 현황 등 관련 쟁점을 탐구하고, 이해관계자별 에너지 협력, 연계성, 법적 고찰, 개발격차 해소 등에 관한 심층 연구와 주요 주제별 비교연구를 추진한 결과를 단계적으로 추진했으며, 그 결과를 책으로 구성하였다. '제1부 메콩의 이해'에서 전자의 주제를 다루면서 메콩지역의 경제성장과 농업(1장, 김태운), 대메콩지역의 교통(2장, 이상국), 국가별 개발전략과 거버넌스(3장, 이요한)를 편재하였으며, 이 부분의 마지막 장에서 개발격차 해소(4장, 이요한)를 통해 심층연구, 비교연구결과를 제시하고 있다. 이와 같은 사례 연구와 심층, 비교연구의 조합은 제2부에서도 나타난다. 책 제목의 앞부분인 '개발과 환경 협력의 딜레마'를 표제로 쓴 제2부를 전은정 등이 캄보디아 수력발전의 정치생태학적 분석을 다룬 5장을 시작으로, 6장 라오스의 기후변화, 7장 캄보디아의 생태관광,<sup>4</sup> 8장 매솿의 지방사업가 사례가 제시되고, 9장에서 메콩의 수력발전 사례를 정치 경제적으로 비교, 연계 분석하는 시도가 제시되었다. 이와 같은 구성은 지역의 방대한 규모와 연구 주제의 복잡성을 감안할 때 독자에게 상세한 이야기를 먼저 전달하고, 비교연구를 통한 분석적 정리를 통해 부분을 정리하면서 자칫 논점을 놓칠 수 있는 편집서의 단점을 보완할 수 있는 효과를 어느 정도 만족했다고 볼 수 있다.

메콩유역의 개발, 환경 (보존)의 갈등과 연계를 고려한 초국적 협력 거버넌스의 과제를 다룬 제3부가 전체 책 구성에 있어서 결론적 성격을 띤다. 개발과 환경의 딜레마가 발생하는 지점과 역학관계 등을 사례와 이론적 틀을 통해 분석하여 '발견(uncover)'했다면 이 부분에서는 딜레마를 관리하는 협력적 지역 거버넌스를 대안으로 전제하고 이를 이루기 위한 조건으로서 이익 공유(10, 11장), 법적 과제(12, 13장)를 다뤘다. 이를 연결하면 정치 경제적 접근으로서 이익 공유를 제도화함으로써 협력 거버넌스를 구성할 수 있는 조건을 탐색하였다고 볼 수 있다.

<sup>4</sup> 엄밀히 말하자면 7장에서도 비교연구는 시도되었으나 메콩유역 이외 지역인 인도네시아 사례와의 비교연구이므로 연구진이 제시한 연구의 단계 구분으로 보면 첫 번째 단계로 구분하여도 무방함.

### III. 학문적 혹은 실천적 측면에서 올린 성과

이 책의 덕목은 메콩유역의 복잡성을 묘사하여 나열하는 데 그치지 않고, 이론적 틀을 메콩지역에 적용하면서 지역이라는 현장(case, theatre)과 부딪쳐 새롭게 발화하는 의미를 파악하려고 노력했다는 점이다. 제1부에서 연계성(connectivity)을 역사성, 주체성, 지역성을 통해 비판적으로 고찰하면서 아시아 개발은행(ADB)이 메콩을 무대로 추진하고 있는 대메콩권역(GMS: Greater Mekong Subregion)의 연계 인프라 구축 사업(전력, 수송 등)의 의미와 변화를 분석하고 있는 2장 연구 등이 새로운 시각을 던져 준다. 1부 3장에서는 메콩에서 거버넌스와 대안으로서 거버넌스에 관한 개념을 소개하면서 제3부에서 이야기되는 딜레마의 대안으로서 거버넌스 탐색의 배경을 제공한다. 편집서가 가질 수 있는 덕목이 발휘되는 지점이다.

이 책이 주목한 메콩유역의 개발과 환경의 딜레마는 연구과제를 통해 심층 분석하고자 하는 연구 대상으로서의 ‘문제’, 다른 말로 ‘문제적 대상’이다. 제2부는 ‘대안’을 제시하기 위한 심층 분석으로서 개발과 환경의 딜레마를 다뤘다. 선부른 대안보다는 심층적이고 다양한 좋은 질문이 더 생산적이라는 측면에서 볼 때 제2부는 메콩이 직면하고 있는 환경과 개발의 딜레마 상황을 보다 구체적으로 탐색하고 딜레마라는 문제적 대상을 규정하려는 시도로 이뤄져 있다는 점에서 긍정적인 평가를 내릴 수 있다.

제3부는 이 책이 주목한 메콩의 주요 이슈, 환경과 개발의 딜레마를 해결하기에는 부족한 협력의 부재 내지는 어려움을 거버넌스라는 대안으로 대체할 수 있는가, 대체하려면 무엇이 선행되어야 하는가에 주목하고 있다. 국제 환경 분쟁에 관한 제도적 접근으로서 법적 대안(12, 13장), 제도화의 근간이 될 공감대로서의 가치, 유역 공동체가 수많은 이견과 이해(interest) 갈등에도 불구하고 함께 지탱할 수 있는 주제로서의 이익 공유(10, 11장)를 다뤘다. 그동안 동남아시아의 지역 환경 정책과 제도에 관한 의미 있는 연구가 지속되었던 정치생태학적 접근에 관한 보완적 접근(11장)을 시도했다는 점 등에서 이론적 문제제기까지 같이 이뤄졌다고 평가할 수 있을 것이다.

이 책을 크게 3부로 나누어서 평가해 보았지만 이 책이 가진 가장 큰 장점은

메콩을 이야기하는 10개의 시선이라고 이름 붙일 만큼 다채로운 이야기가 풍부하다는 점이다. 인도차이나 반도의 국가나 지역을 연구하는 학자나 학생들, 환경과 국제개발협력을 연구하는 사람들이라면 현장을 다양한 이야기에서, 그 이야기를 해석해 내는 각 장의 각기 다른 이론적 접근 방식에서 좋은 질문을 발굴해 낼 계기가 될 수 있을 것이다.

#### IV. 아쉬운 점과 향후 연구과제

모든 저술 활동의 결과는 완벽과는 거리가 멀다. 이 책 또한 500쪽에 달하는 연구 성과를 묶어 낸 성과에도 불구하고 후속 연구를 위해 남겨 놓은 빛이 있다. 몇 가지만 적어 보기로 한다.

첫째, 환경과 개발의 관계를 ‘딜레마’라는 용어를 붙여 제목과 하위 제목으로 규정하고 있으나 책의 서론이나 결론의 장을 두어 다양한 사례 연구를 관통하는 환경과 개발의 의미 충돌과 딜레마라는 관계의 의미 등으로 재해석해 내는 저술이 필요하다. 환경과 개발은 항상 상충하는 딜레마에만 갇히는가? 개발과 환경의 딜레마는 과연 어떠한 상황을 의미하는 것이며, 어떠한 조건에서 딜레마에 빠지게 되고 아닌 상황은 무엇인가? 메콩유역의 다이내믹한 현실을 통해서 수많은 질문을 던지고, 이에 답하는 연구를 통해 그저 당연하게 여기고 넘어가는 딜레마 상황에 관한 진일보한 지식을 창출할 수 있을 것이다.

둘째, 각 장에서 다루는 내용과 분석, 이론적 함의는 다른 장에 어떠한 의미로 연결되었는지 분석해 볼 만하다. 편집서의 가장 큰 장점인 별도의 서론, 결론 장을 볼 수 없었다는 단점이 아쉽다. 이를 극복할 수 있도록 통찰력 있는 메타 분석이나 중규모(meso-level) 이상의 이론적 탐색을 볼 수 있으면 좋겠다.

셋째, 메콩지역에 관심이 있는 한국에서 소비될 저술서로서 아쉬운 점은 시각적인 측면과 기초 지식의 측면에서 좀 더 친절했으면 하는 점이다. 책의 시작 부분이나 부록 등에서 메콩유역의 지리적, 유역물리, 환경, 수리수문학적 특성을 개괄적이거나 지도와 함께 제시하고, 총 10장에서 다루고 있는 지역을 유역 지도에 같이 표시해서 제공했더라면 메콩유역의 공간적 역동성과 이 책의 풍부함

사례 연구를 한눈에 보고 이해하는 데 큰 도움이 되었을 것이다.

넷째, 메콩유역에서 활동하는 한국 기업, 단체, 한국정부와의 관계 등을 서술하는 내용이 아쉽다. 라오스 댐 붕괴사건과 신남방 정책의 추진에서도 보이듯이 한국은 이미 경제적, 환경적으로 메콩유역에서 존재감이 뚜렷한 국가이다.<sup>5</sup> 한국 무상원조(ODA), 지식공유사업 등 메콩지역에서 활동하는 전문가들이 바라본, 유역에서의 한국의 영향과 의미를 한국 연구자의 저술과 함께 만드는 책을 구상해도 새로운 시각을 제공할 수 있을 것이다.

메콩은 그 자체로도 흥미로운 연구 대상이지만 한국과의 관계 측면에서 볼 때 이제 연구자의 역할이 보다 커져야 하는 부흥기인지도 모르겠다. 다양한 시각과 한발 진보한 메콩유역에 관한 연구결과를 향유하고 싶은 이들과 함께 앞으로 어떠한 연구를 해 나갈지 고민하는 이들에게 질문을 발견할 수 있는 연구 결과로서 이 책의 역할은 충분하다.

투고일: 2020년 1월 16일 | 게재확정일: 2020년 1월 29일

## 참고문헌

- 국토교통부·국립지리원. 2017. 『대한민국 국가 지도집』. 진한엠엔비.
- 대한민국 정부. 2019. “신남방 정책.” <http://www.korea.kr/special/policyCurationView.do?newsId=148853887>(검색일: 2020. 1. 5).
- 윤순진 외. 2018. 『메콩유역 개발과 환경 협력의 딜레마와 거버넌스』. 진인진.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). 2011. “AQUASTAT – FAO’s Global Information System on Water and Agriculture: Mekong River Basin.” <http://www.fao.org/aquastat/en/countries-and-basins/transboundary-river-basins/mekong>(검색일: 2020. 1. 4).
- Mekong River Commission Secretariat, n.d. “Fast Facts and Figures about the Mekong

<sup>5</sup> 5년 전 메콩지역에서 1년간 일을 했던 경험에 비춰 보면 물론 가장 뚜렷한 협력, 교류의 현실은 한국 드라마 등 한국 문화, 한류임.

River.” [https://www.mrcsummit.org/assets/documents/Faqs/0ad6ce8625/EN\\_Fast-facts-and-figures-about-the-Mekong-River.pdf](https://www.mrcsummit.org/assets/documents/Faqs/0ad6ce8625/EN_Fast-facts-and-figures-about-the-Mekong-River.pdf)(검색일: 2020. 1. 2).

MRC, n.d. “Mekong Basin–Physiography”; Ibid. “Mekong Basin–Physiographic Regions.” <http://www.mrcmekong.org/mekong-basin/physiography/physiographic-regions/>(검색일: 2020. 1. 5).