

# 일본의 인간안보(人間安保):

## 동일본 대지진 이후 인간안보의 재조명을 중심으로

김용민\*

| 목 차 |

I. 서론	3. 재일한국인을 대표하는 외국인에 대한 반감과 다문화의 수용 문제
II. 기존의 인간안보에 대한 시각들	4. 식(食)의 안전과 아시아 전체를 망라하는 질병 문제
III. 일본의 인간안보의 흐름과 동일본 대지진 이후의 재조명	5. 부흥 사업에 대한 재원 마련과 사회복지의 유지
1. 재난 시스템의 재정비와 대지진 이후의 복구사업	IV. 인간안보의 앞으로의 과제와 동아시아 지역에 있어서의 그 함의.
2. 핵을 중심으로 하는 에너지정책으로부터의 탈피와 대체 에너지 개발	V. 결론

| 논문요약 |

동일본 대지진이 발생한 이후에 일본에서 기존의 정체되어 있던 인간안보에 대한 논의가 재조명되고 있다. 동일본 대지진과 같은 복합적인 위기는 기존의 전통적 안보개념으로는 대응하기 어려운 새로운 형태의 재해이다. 이 논문은 기존의 ODA와 여러 사업 등을 통하여 광의의 인간안보의 선도 국가로서의 위치를 자임하던 일본이 대지진이 발생하자 직면한 여러 가지 문제들을 인간안보의 측면에서 바라본다. 예를 들면 지진으로 붕괴된 인프라와 시설의 복구사업과 원전 가동중지로 인한 에너지 안보문제, 국민들의 재해 이후의 다문화 사회에 대한 반감, 식량안보 문제, 이러한 모든 문제에 대한 재정적 재원 마련과 사회적 복지체계의 유지 등이다. 이러한 문제들은 일본에게도

\* 한국외국어대학교 EU센터 코디네이터.

중요하지만 동아시아 지역 전체에 영향을 끼치는 문제로서 더 이상 어느 한 국가만의 대책으로 해결될 수 없는 문제들이다. 이제 궁핍으로부터의 자유라는 측면의 인간안보가 동아시아 지역에서 일정 부분 성취된 지금 공포로부터의 자유라는 인간안보의 또 다른 측면을 논할 시기에 다다랐고 이를 위해 인간안보에 대한 재조명이 미래의 동북아 지역협력에도 필수적이라 하겠다.

▪ 주제어 : 인간안보, 식량안보, 에너지 안보, 사회통합, 동일본 대지진

## I. 서론 (序論)

2011년 일본은 역사상 유래를 볼 수 없는 커다란 사건에 직면하였다. 2011년 3월 11일 발생한 동일본 대지진은 기존의 전통적 안보개념으로는 설명하기 어려운 사건으로서 이러한 미증유(未曾有)의 사건을 계기로 일본에서는 다시 한 번 비전통적 개념의 인간안보(人間安保)-일본어로는 인간을 위한 안전보장(安全保障)의 재조명이 이루어지고 있다. 이러한 시점에서 국내의 정치학계로서도 이제까지 2005년 이후 관심에서 멀어져있던 비전통적 안보개념인 인간안보에 대하여 3.11 동일본 대지진을 계기로 다시 한 번 관심을 가져야 한다는 문제의식에서 본 논문은 출발한다.

일본을 포함한 동아시아 지역의 경우 1990년대 중반부터 2000년대 초반 사이 경제 분야를 중심으로 지역협력과 통합현상이 일차적으로 붐을 이룬 적이 있다. 그러나 2012년 현재 이러한 협력의 제도화는 아직도 초기단계에 머물러 있다. 이는 익히 알려져 있다시피 동아시아 역내 국가들에게 아직도 역사적·정치적인 문제가 걸림돌이 되고 있으며 다자협력을 위한 제도적 장치가 아직 미흡하고 역내 어떠한 국가도 주도적으로 협력과정을 책임감을 가지고 진행하고 있지 않다. 물론 동아시아 지역 내에서 정부 간 차원과는 다른 NGO와 비 정부기구간의 협력이 추진되고 있으나 90년대 이래 가시적인 성과물은 미미한 편이다.

동아시아 지역은 현재 중·일 간의 치열한 주도권 경쟁과 중국의 세계적 패권국가로의 성장 그리고 미국과의 경쟁과 같은 '19세기적 안보위협'

과 더불어 테러, 기근, 인권유린, 환경오염, 식량부족, 에너지 문제, 전염병과 같은 ‘21세기적 안보위협’이 공존하고 있기 때문에 이를 아우르는 포괄적 안보 패러다임이 개발될 필요가 있다(김성한 2005)라는 주장이 이미 있어 왔다. 그러나 이러한 비전통적 인간안보 개념은 2005년 이래 그 개념의 광범위함과 모호함으로 실용적이지 못하다는 비판을 듣고 주목을 받지 못한 것이 현실이다. 그러나 2011년 기존의 전통적 19세기적 안보위협으로는 설명할 수 없는 사건들이 연이어 발생하면서 이제 다시 한 번 비전통적안보에 대하여 일본 지역에 있어서 재조명할 필요성이 있지 않나 사료된다.

이러한 맥락에서 본고에서는 이전의 인간안보에 대한 논의들에 대하여 자세히 살펴보고 이러한 비판이 존재함에도 불구하고 왜 다시 한 번 재조명을 하여야 하는가 하는 문제의식을 지니고 동일본 대지진 이후의 일본의 인간안보를 특히 그 재부상에 초점을 맞춰 고찰해 보고자 한다. 이어지는 II장에서는 인간안보에 대한 기존의 연구들과 인간안보에 있어서의 두 가지 범주 일본식 인간안보와 캐나다식 인간안보에 대한 선행연구들을 살펴보고 III장에서는 3.11 동일본 대지진 이후의 일본의 인간안보의 재조명에 대해 분야별로 고찰해보고 IV장에서는 이러한 흐름이 동아시아에 가져다주는 함의를 살펴보고 V장은 전체 논문의 결론과 앞으로의 전망으로 논문을 마치려 한다. 이는 동아시아의 공동체 논의가 정제되고 있는 시점에서 전통적 안보의 시각이 아닌 비전통안보의 시각에서 새로운 아시아 협력의 가능성을 살펴본다는 점에서 유의미한 작업이 될 것으로 사료된다.

## II. 기존의 인간안보에 대한 시각들

이제까지의 기존의 인간안보에 대한 시각들은 대체로 두 가지로 나뉘 볼 수 있다. 바로 일본식 인간안보 접근법 (광의의 인간안보)와 캐나다식 인간안보 접근법 (협의의 인간안보)가 그것이다. 인간안보를 논하는데 있어서 이 두 가지 접근방식의 차이점을 아는 것은 필수적이며 이전의 선

행연구들도 대부분 이 두 가지 중의 한 가지를 선택하여 연구하는 방식을 취하였다.

먼저 넓은 의미의 인간안보를 의미하는 일본식 인간안보에 대해 살펴보면 주로 경제적, 사회적, 문화적인 권리와 발전 의제에 밀접히 연결되어 있다. 이러한 일본식 인간안보에서 전통적 안보개념은 매우 의미가 축소된다. 이러한 넓은 의미의 인간안보는 그 시초를 1994년 UNDP의 “인간개발보고서”에 두며 이를 바탕으로 ‘공포로부터의 자유(freedom from fear)’와 ‘궁핍으로부터의 자유(freedom from want)’ 두 개념 모두를 중시한다(에반스 2003). 이는 네 가지 기본 성격(세계적, 인간중심적, 상호의존적, 조기 예방적)과 일곱 가지 중심 요소(경제, 식량, 건강, 환경, 개인, 공동체, 정치적)를 가지고 있다(전용 2004, 33). 일본의 인간안보는 즉 UNDP의 개념대로 “자연환경의 악화, 인권 침해, 국제 조직범죄, 불법 마약, 난민, 빈곤, 비인륜적 지뢰매설, AIDS와 같은 질병으로부터의 인간의 생존, 일상생활, 그리고 존엄성을 위협하거나 이러한 위협에 대한 대응하기 위한 모든 노력들을 강화시키려는 방안들을 포괄하는 것”(전용 2004, 34)으로 해석한다. 물론 이러한 인간안보에서 무력의 사용은 극력 배제된다.

그러면 좁은 의미의 인간안보를 주창하는 캐나다의 인간안보 개념은 어떠한가? 이는 안보의 범위에 매우 밀접하게 관련된 부분으로 2001년 개입과 국가주권에 관한 국제위원회 보고서(2001 Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty)에 근거한다(유현석 2009, 4). 이 개념은 일본식 인간안보와는 다르게 인간안보의 실현에 합법적 정책 기구의 필요성을 강조하며 훨씬 더 협의(狹義)의 특정한 정치적 사건에서만 인간안보를 강조한다. 이러한 사건들은 학살, 전쟁, 인종범죄 등의 인간 본성에 대한 심각한 위협만을 포함한다. 이는 유엔 안전보장 이사회의 규정된 위협을 따르며 이는 현 캐나다 정부가 1994년 최초의 인간개발보고서를 지지한 정부와 성격이 매우 다르다는 데에도 기인한다.

마지막으로 인간안보 개념 자체에 대한 비판적인 시각이 존재한다. 이러한 비판적인 학자들에 의하면 인간안보라는 개념은 엄밀한 범주가 존

재하지 않으며 너무 넓은 범위를 포함하기 때문에 연구의 문제제기나 아니면 연구의 방향성에서 일치를 이루지 못한다는 것이다(강성학 2008, 199). 즉 인간안보의 개념은 일반적인 구호나 인도적인 여론을 형성하는 데에는 적합하지만 연구의 대상으로는 적합성이 떨어진다는 주장이다. 이에 더하여 여러 정부, NGO, 국제기구 등이 이미 인간안보 관련 주제들을 논의한지 오래되었지만 그들이 과연 어떠한 인간안보 활동을 하고 있는지 명확하지 않으며 인간안보의 개념에 대해서도 각 단체별로 논의가 분분하다는 점을 지적한다. 즉 인간안보의 개념은 “UN의 적극적인 지지로 국제정치의 학문 영역에 뿌리 내렸으나 지나치게 확장된 안보의 개념이며 이러한 개념의 확장은 군사행동에 위협하고 소위 국제정치에 대한 간략한 이론을 구성하려는 목적을 가진 학문적 행위에도 위협하다”(강성학 2008)라는 비판을 받고 있다. 종합적으로 볼 때 인간안보에 대한 비판가들은 인간안보가 이론이라고 보기에는 지나치게 광범위하고 지나치게 모호하여 이론으로서 성립하기 어렵다는 결론을 내린다. 이상으로 간략하게 인간안보에 대한 기존의 이론들을 살펴보았다. 각각 일본식 인간안보에 대해서는 1994년 UNDP 보고서를 시작으로 많은 연구가 이루어 졌으며<sup>1)</sup> 일본 국내에도 많은 저술들이 존재한다. 일본식 인간안보의 범주를 인정하는 연구들 중에는 인간안보를 통한 동아시아 협력을 모색하는 논문들<sup>과</sup>2) 전통적 국가안보와의 조화를 꾀하는 연구(박휘락 2010)가 있으며 캐나다의 인간안보(유현석 2009)와 인간안보에 대해 비판적인 시각을 견지하는 국내연구(강성학 2008)도 각각 있다. 한편 인간안보에 대한 사상적인 접근으로는 현실주의적, 자유주의적, 구성주의적 접근법이 있다. 이 세 가지 접근법은 분석수준과 국제관계의 본질에 대한 전제에서 차이를 보이는데 현실주의는 전통적으로 인간안보와는 다른 전통적 안보의 개념이며 자유주의는 제도주의적 모습을 보인다. 그러나 구성주의는 인간안보 연구에서 가장 논란이 된다. 구성주의에 의하면 인간안보의 여러 개념들은 인식이나 문화와 같은 주관적 판단의 영역으로부터 완전히 자유로울

1) 대표적인 논문으로는 폴 에반스(2003), 전 웅(2004), Akiko Fukushima(2004), 이신화(2005), 박한규(2007), Bert Edstrom(2011) 등이 있다.

2) 이러한 시각의 논문으로는 라미경(2007), 송은희(2008), 이신화(2008) 등이 대표적이다.

수 없기 때문이다(정상화 2010, 29). 하지만 실제로 인간안보가 다루는 많은 요소들은 경험적 관찰과 주관적 관찰 모두를 중요시하는 구성주의의 전제에 부합되지 않는 면이 많고(정상화 2010, 30), 그러므로 인간안보의 사안에 따라 과도한 실증주의와 지나친 주관주의 모두를 배격하는 실용적 효용성을 추구하여야 하는 어려움이 존재한다. 즉 인간안보는 기존의 전통적 안보개념과는 다른 매우 포괄적인 개념이며 동일본대지진과 같은 대참사를 계기로 다시 한 번 그 중요성이 부각되고 있는 것이지 완전히 새롭게 나타난 개념은 아니다. 이를 증명하듯 일본에 있어서 인간안보의 역사는 1990년대부터 이어져왔다. 마지막으로 언급하여야 할 선행연구들은 동일본대지진이 일어나고 난 이후의 복구와 인간안보를 연결한 연구들이다. 이러한 논문들은 뒤에서 언급하는 각 주제 별로 분산되어 있으며 2년이 가까워지는 현재에도 확고한 하나의 흐름은 애석하게도 생성하고 있지 못하다.<sup>3)</sup> 이상의 선행연구들에 이어서 이어지는 III장에서는 일본의 인간안보에 대한 접근이 1994년을 기점으로 하여 어떻게 이어져 왔고 동일본 대지진이라는 미증유의 사태를 맞아 어떻게 변화하고 있는지 정치적으로 고찰해보려 한다.

### III. 일본의 인간안보의 역사적 흐름과 동일본대지진 이후의 재조명

1994년 UN이 처음으로 인간안보를 주창할 때부터 일본은 인간안보에 있어서 국제적인 역할을 자임해왔으며 적극적으로 제3세계에 대한 경제적인 지원을 통하여 인간안보를 실천한다고 국내외적으로 선전하고 외교

3) 최근의 동일본대지진 관련 연구로는 다양한 저술들이 나오고 있다. 복구과정에 대한 제언으로 대표적인 저술로는 伊藤 滋 외(2011) 등이 있으며 탈핵에 관해서는 室崎益輝 외(2011) 등이 대표적이다. 세 번째 테마인 외국인 이주민에 대한 저술로 대표적인 것은 鈴木 江理子(2012)이며 식량안보에 관하여서는 특히 동일본대지진 이후에 방사능 관련 식품안전에 관하여 兒玉龍彦(2012)와 같은 저술이나 가장 이 문제에 민감한 주부층을 겨냥한 石川 伸一(2012) 등이 있다. 마지막으로 사회복지의 재원유지에 대해서는 福祉社會學研究編集委員會(2012) 가 대표적이다.

정책의 중요정책으로 인간안보를 수행해왔다. 그로 인하여 인간안보를 외교정책의 중추로 생각한 일본의 정권들이 인간안보의 중요성을 필요 이상으로 강조하거나 과장해왔다는 비판도 존재한다(Bacon 2011). 가장 최근의 일본의 인간안보에 대한 논문인 “Japan and Human Security: The Derailing of a Foreign Policy Vision”에서 에드스트롬(Edstrom)은 21세기에 들어서고 얼마 되지 않아 인간안보는 더 이상 일본외교정책의 중요 사항이 아니게 되었다고 주장한다(Edstrom 2011, 43-44). 그는 실제로 일본 정부가 1994년 당시 열정적으로 UN의 인간안보 개념에 호응하였고 당시 수상이었던 무라야마 수상과 오부치 외상이 ODA를 일본의 국제적 위상의 고양을 위해 활용하였다는 점은 인정한다. 그러나 이러한 경향은 2003년 고이즈미 정권 수립 이후에 결정적인 변화를 보였으며 2003년 8월 일본의 ODA 정책이 전면 개편되면서 인간안보는 ODA 문제에만 국한되고 더 이상 일본의 중요 외교정책으로부터 제외되었으며 그 당시 정권들의 2개의 인간안보에 대한 보고서들은 역설적으로 이를 잘 증명한다고 주장한다(Edstrom 2011, 42).

2007년 이후에 실제로 일본의 ODA정책은 현실주의적으로 변화하였는데 이는 개발원조의 개념 보다는 자국의 경제적 이익을 우선시하는 ODA 추진으로 인해 선진국과의 격차 해소, 인간안보의 확보라는 ODA의 이상주의적인 시각과 상반되는 ‘현실주의 ODA’를 특징으로 하며(윤석상 2011,80) 특히 민주당 정권 수립 이후 현저히 이러한 변화를 보이는 주된 원인으로는 국제적으로는 인프라 수요의 확대를 통한 경제적 이익창출이 가능하게 되었다는 점과 국내적으로는 자민당 정권들과의 차별성 확립에 있다는 것이다. 즉 민주당 정권 들어서서 ODA를 인간안보의 확보를 통한 인류전체의 평화와 인간안보의 증진이라는 측면보다는 단지 국내 경제의 재생과 경기침체를 극복하기 위한 수단으로 변화 시켰다는 것이다. (윤석상 2011, 83)

이러한 변화에 대하여 에드스트롬은 이러한 일본 외교정책의 변화를 일본 정부의 연간 외교청서(外交靑書)에서도 알 수 있다고 주장하는데 이러한 인간안보 개념이 처음 소개된 1999년과 이어지는 2년간에는 제2장에서 다뤄지다가 2001년 제1장에서 가장먼저 언급되고 2003년에 3장으로

이동하였다가 2007년 들어서는 제3장에서도 그 비중이 확연히 줄어든 것이 일본정부의 인간안보에 대한 자세를 극명히 보여주는 증거라는 것이다.(Edstrom 2011, 43-44) 그는 일본정부의 인간안보를 4개의시기로 구분하는데 이를 살펴보면 밑의 <표 1>과 같다.

**<표 1> 일본 정부 외교정책 속의 인간안보의 비중변화**

시기	년도	인간안보의 비중 변화
1기	1999-2000	일본 장기 외교정책의 중심축이 될 개념
2기	2001-2003	일본 외교정책의 최우선 목표
3기	2004-2006	일본 ODA 정책의 중심축
4기	2007-현재	일본 ODA 정책의 다섯 가지 중심 개념 중의 하나

출처: (Edstrom 2011, 46)

에드스트롬의 주장을 종합하면 인간안보는 일본 정부가 주장하는 것과는 다르게 실제로는 그 비중이 점점 감소하였고 더 이상 중요하지 않다는 것이나 이는 역설적으로 인간안보가 21세기 들어서 항상 일본 외교정책의 화두의 하나였음을 증명하는 것이다. 이러한 인간안보 개념에 대한 일본 정부의 정책적 과장과 홍보에 대한 비판이 있지만 그러나 2010년 UN의 인간안보에 대한 사무총장 보고서에서 일본식 인간안보가 가끔 모호한 점이 있긴 하지만 인간안보의 개념을 잘 설명하고 있다고 공식적으로 지지함으로써 인간안보의 공식적인 개념이 되었다. 이러한 UN의 공식적인 인정 이후에 일본의 인간안보가 아직도 유효하고 영향력이 있는가에 대한 논쟁이 심화되고 일본의 세계적 선진국으로서의 역할론에 대한 비판이 일어났지만 일본 정부의 목표는 재난 관리를 비롯한 여러 측면에서의 선진 관리기법의 세계적 전파였다. 동일본 대지진 전에 작성된 국제협력기구(JICA)의 연례보고서 2010을 보면 “2010년은 한신·아와지 대지진으로부터 15년이 되는 해입니다. 일본은 지진, 화산분화와 같은 지면재

해와 태풍, 홍수, 폭설 등의 기상재해에 이르기까지 여러 가지 재해가 일어나는 재해대국(災害大國)이지만, 과거의 재해의 교훈을 바탕으로 법 제도와 방재관련시설의 정비, 방재훈련, 방재교육, 재해가 발생하였을 때의 긴급대응 체제의 확립 등을 추진해온 실적이 있는 방재 선진국이기도 합니다. 재해긴급대응 및 방재에 관한 부분적인 기술과 예측을 지는 국가나 국제기구는 존재하지만 일본처럼 재해 긴급대응부터 복구단계, 방재체제 구축단계에 까지 연속적으로 지원할 수 있는 국가는 존재하지 않습니다.”(JICA 2010, 15)라는 자신감을 보이고 있다. 이를 보아도 일본이 실제로는 인간안보 개념을 포기하지 않았으며 단지 재배치한 것으로 볼 수 있다(Bacon 2011, 6). 그렇다면 이러한 인간안보 개념이 3.11 동일본 대지진을 계기로 어떠한 변화를 보였으며 어느 분야에 집중을 하게 되었는가를 살펴보면 크게 볼 때 아래와 같은 분야들로 나눌 수 있다.

## 1. 재난 시스템의 재정비와 대지진 이후의 복구사업

동일본 대지진 이후에 제일 먼저 논의되는 분야는 바로 지진 피해지역에 대한 복구사업과 기존의 재해 대책 선진국이라는 일본의 안전신화의 붕괴에 따른 재난 시스템의 재정비이다. 동일본 대지진을 거치면서 기존의 시스템의 관리에 여러 가지 문제점이 노출되고 대지진 이후의 후쿠시마 원전에 대한 사후처리에서도 제대로 된 대책을 시의 적절하게 내놓지 못하였던 일본 정부에 대한 국내외적으로 비판이 집중되었으며 이를 통하여 전면적 재정비가 불가피하다는 결론에 이르렀다.

특히 후쿠시마 원전에 대한 부실한 관리와 일본정부의 부실한 사후대응(김영근 2012, 204-232)은 일본의 국민들에게 정부에 대한 커다란 불신과 자존심의 상실을 가져왔다. 현재 동일본대지진은 이제 검증 단계에 돌입하고 있고 일본의 재난 시스템은 방재(防災)에서 감재(減災)로 패러다임 자체가 변화하고 있다. 이러한 사실은 동일본 대지진을 성격을 정의하는 것에서부터 출발하는데 거대자연재해이며 또한 거대사회재해라는 것이다(關西大學社會安全學部 2012). 여기서 사회재해라는 것은 혼란의 원인은 지진과 쓰나미라는 자연재해에서 시작되었지만 그것으로 인한 커다

란 간접피해가 계속되었기 때문이다(송완범 2011). 이번 동일본 대지진은 자연재해라는 외부의 힘을 단순히 방재의 개념으로는 막을 수 없음을 보여주는 실례이다. 따라서 ‘갑자기 피해를 제로로 만들 수 없기 때문에 하드방재와 소프트방재를 섞어서 계속적으로 피해억지와 피해경감에 노력한다.’(關西大學社會安全學部 2012)라고 하는 목표관리형 재난관리 시스템으로의 변환을 강요당하고 있는 것이다.

그러면 이러한 재난 방지 시스템의 재정비와 재해지역에 대한 복구사업에서 필요한 사업들은 어떤 것이 있는가? 크게 나누어서 ① 피해지역의 파괴된 인프라와 라이프라인의 복구 ② 지역경제부흥 ③ 파손된 주택 복구와 부흥 ④ 이재민의 심리적 충격에 대한 사후관리<sup>4)</sup> 등을 들 수 있다. 이러한 각각의 테마들은 모두 기존의 인간안보에서 비전통적 안보개념으로 열거하고 있던 사항들로서 이를 보아도 인간안보가 다시 한 번 일본사회에 필요하게 되었다고 말 할 수 있다. 이번 동일본대지진의 특징은 어느 하나의 측면이 아닌 복합적인 위기라는 점이며 이에 대한 대처는 기존의 방식으로는 불가능하다. 이러한 대규모의 재해는 대부분의 경우에 복구과정에서 국가의 경계를 초월하며 그런 이유로 인간안보 개념의 도입이 필요하다. 국제적인 기구와 인접 국가들의 인도적인 지원이 앞에서 열거한 네 가지 커다란 복구과제를 신속하게 가능하게 하며 전통적 안보개념에서 발생하는 여러 가지 국가들 사이의 갈등요소를 일단 보류하고 국제기구와 국제 공동체를 통한 인도적인 지원을 우선하게 하기 때문이다. 현재 동일본대지진이 일어난 이후에도 아직 국제사회에서 이러한 재해 현상에 대한 결정과정의 논의나 공통적으로 설립된 재난 극복과정에 대한 국제적인 합의 수준이라는 것이 존재하지 않으며 개개 인접국가와 국제기구들이 개별적으로 복구를 진행하고 있다. 그러나 이러한 복구의 과정에서 인간안보를 통하여 국제적 협력과 복구수준에 있어서의 협력과정에 대한 매뉴얼이 작성이 된다면 일본이 아니라 다른 국가에서 유사한 비상 재해사태가 발생하였을 경우에 대응이 훨씬 용이해질 것이며 이러한 상황에서 인간안보의 개념은 매우 유용하다.

4) 이에 대해서는 關西大學社會安全學部(2012)의 제2부 목차를 참조할 것.

## 2. 핵을 중심으로 하는 에너지정책으로 부터의 탈피와 대체 에너지원 개발

두 번째로 논의되고 있는 분야는 바로 후쿠시마 원전사태로 발생한 방사능 처리에 대한 국민들의 불신으로 중지된 원전의 재가동문제와 탈핵을 완전히 실행할 경우에 발생하는 추가전력 수요에 대한 대체 에너지원에 대한 개발 문제이다. 일본은 세계 5위의 에너지 소비국이며 한국과 같이 부존자원이 빈약한 국가로서 안정된 에너지 공급은 국가의 매우 중요한 정책으로 간주되었다(Vivoda 2012, 35).

한국과 유사한 형태로 에너지를 외부 수입에 의존해야 하는 일본의 구조는 1970년대 두 번의 커다란 오일 쇼크를 경험하면서 위기감이 고조되었고 그 당시 클린 에너지로서 원자력에 대한 요구가 높아져 일본은 적극적 친 원자력 국가로 변화하였고 이는 3.11 동일본대지진 전까지 지속되었다. 그러나 2011년 9월 노다 총리는 일본의 원자력 의존도를 내리는 새로운 에너지 정책을 추진할 것을 선언하였다. 3.11 전 30%에 달하던 원자력발전 비율을 낮추기 위해 지금은 일시적으로 화석연료를 사용하는 화력발전으로 변화하였으나 이는 높은 전력요금을 발생시켜 1980년 이래 처음으로 일본이 무역적자를 겪게 하는 가장 큰 원인이 되었다(*The Japan Times*, January 31, 2012).

지금 현재 악화된 국내 여론 속에 일본의 전 원자력 발전설비는 가동을 중지한 상태이며 이를 대체하는 화석연료에 대한 구입비용은 계속해서 일본 경제를 압박하고 있다. 지금 현재 일본에게는 세 가지 선택지가 존재한다. 첫째, 국민여론을 받아들여서 원자력을 완전히 철폐하고 탈핵하여 새로운 에너지원을 찾는 것 둘째, 에너지 정책위원들과 친 원자력 세력의 의견을 받아들여 기존의 위험성을 보완한 후에 원자력 중심의 정책을 기존의 큰 틀에서 유지해 나가는 방법 세 번째로는 원자력에 대한 의존도를 점차 줄여나가면서 화석 연료의 비용을 감소시키는 연구를 계속하는 것이다. 현재 일본의 에너지 정책은 기로에 서 있으며 이는 후쿠시마 원전에 의한 안전한 원전 신화의 완벽한 붕괴를 출발점으로 한다. 이는 산업계와 정치계의 여전한 친 원전 정서와 국민들의 강한 반 원전

정서를 조화시켜야 하며 중국과의 대결로 나날이 심각해지고 있는 에너지 안보의 차원에서도 다루어져야 한다. 그것은 1980년대 이후에 일본의 안정적인 경제성장을 담보한 저비용의 주역이 원자력이었기 때문이기도 하다. 실제로 이번 여름 30%의 전력 감산(減産)은 일본 경제에 많은 악영향을 줄 것으로 예상되었으며 일본 경제 2012년의 최고 화두이기도 하다(*World Nuclear Association, October 7, 2011*). 그러나 이러한 경제적 난관에도 불구하고 경제계나 정치계의 친 원전 운동가들이 주장하듯이 원전이 안전하다는 정서를 일반 일본 국민들에게 납득시키는 것은 지난(至難)한 일로 보인다. 이는 후쿠시마 원전 사태 발생 이후에 연속적으로 행해진 정부의 조치들이 리스크 관리라는 점에서 실패하였고 이전의 원자력 안전신화가 붕괴되고 나서 국민들을 납득시키고 안정시키는데 철저히 실패하였다는 비판에서 비롯된다. 그러나 현재와 같은 원전의 완전정지에 따른 과도한 화석연료를 사용한 화력발전은 환경이라는 측면에서 온실효과를 일으키는 CO2를 과다 발생시켜 국제적 환경조약에 위반될 가능성이 또한 존재하므로 이를 극복할 새로운 방식은 에너지 접근법이 시급한 실정이다. 물론 일본의 인구가 감소추세에 있고 노령화로 인하여 에너지 소비율의 감소가 예상되고 있지만(*The Guardian, January 30, 2012*) 그것은 경제성장의 둔화와 직결되는 문제로 해결책이 되지 못한다.

현재 일본에서는 원전에 대한 대안으로 손정의 소프트뱅크 회장의 대체 에너지 개발과 같은 사업과 기존 원전 관리방식의 보완 수정이라는 두 가지 의견이 충돌하고 있다. 새로운 패러다임의 에너지 공급체제를 만들어야 한다는 점에서는 두 의견 모두 동의하고 있으나 그 방법론에 있어서는 많이 다르다. 먼저 전면적인 탈핵·탈 원전과 대체 에너지 사용을 주장하는 측에서는 태양광, 바이오매스자원 등의 도입이 이야기되고 있으나 태양광은 계통에 문제가 있고 백업 전원이 필요하며 바이오매스 자원은 공급이 부족하고 비용이 많이 든다. 이러한 측면에서 현재 일본의 에너지는 에너지 안보라는 인간안보적 측면에서 접근하여야 하며 원자력을 대체할 수 있는 안정적인 혁신적 기술 개발이 불가결하고 이는 매우 장기적인 계획에 의하여 추진되어야 한다. 탈핵을 주장하는 대체 에너지 지

지 세력도 경제에 미치는 영향에 대해서는 확실한 답을 내고 있지 못하며 유럽의 예를 들며 풍력, 태양광을 언급하고 있으나 실제로는 앞에서 언급된 여러 가지 문제점을 안고 있다. 기존의 전력회사 (동경전력, 관서전력 등)의 재생과 전기요금 징수제도의 개선 그리고 새로운 대체 에너지 개발 및 원전을 재개하는 경우의 관리 체계의 발본적인 변화 등이 종합적으로 필요한 시점이며 이는 기존의 정책과는 다르게 인간안보의 시점에서 커다란 패러다임의 변화를 지닌 접근이 요망된다고 할 것이다.

### 3. 재일(在日)한국인을 대표로 하는 외국인에 대한 반감과 다문화의 수용 문제

다음으로 동일본대지진 이후에 사회문제로 부상하고 있는 것이 일본의 외국인에 대한 반감의 증대와 다문화에 대한 수용의 문제이다. 이는 역시 인간안보에 있어서 중요한 테마의 하나로서 일본의 민족주의와 미묘하게 결부되어 있다. 사실 일본에 있어서 외국인에 대한 반감과 다문화를 수용하는 가의 문제는 1990년대 초반 일본이 거품경제의 최전성기를 구가하던 때에는 심각하게 받아들여지지 않았다. 그러나 일본이 소위 잃어버린 20년이라는 장기불황을 겪으면서 저임금 고위험 직종을 외국인 노동자들이 잠식하고 평생직장이 개념이 붕괴한 젊은 세대가 그 사회적 불만을 이주 외국인 노동자나 오래전부터 일본 사회에 있었던 재일한국인에게 전가하면서 심각해지더니 3.11 동일본대지진을 계기로 더욱 심각해졌다. 이러한 경향은 대지진과 같은 거대한 규모의 재해가 발생할 때 항상 있어왔던 것이지만 이번 3.11 이후의 현상은 기존의 외국인에 대한 반감에 그 박차를 가했다는 점에서 관동대지진이나 고베대지진의 경우와는 다르다. 앞의 두 재해가 일본의 국력이 강하고 일본 국민의 자존심에 손상을 미치지 않았던 것과 다르게 이번 3.11 동일본대지진은 20년 장기불황의 끝에서 일어나면서 일본이 자랑하였던 안전신화, 방재신화의 붕괴를 불러왔다는 점에서 일본의 자존심에 커다란 상처를 입혔다.

사실 일본의 민족주의는 메이지 유신 이후에 개국을 둘러싸고 일어났던 건전한 민족주의에서 출발했지만 전쟁 전에는 식민지주의와 팽창주의

를 추구한 초민족주의 (Ultra-nationalism)로 변형되었다(구건서 1998, 815). 패전 직후에 일본사상계에서는 일본 군국주의에 기초를 둔 전쟁전의 민족주의에 대한 반성으로 지식인들이 회한 공동체를 형성하였고, 새로운 가치를 창출하려는 사상적 모색의 결과로 주체성론이 대두하였다(구건서 1998, 816). 그러나 민족주의는 일본의 고도 성장기에 경제성장을 위한 사상의 필요에 의해 다시 한 번 발생되었고 이전과는 다른 전쟁을 통한 민족주의가 아닌 과학입국, 경제성장을 통한 일본인의 우수성 입증이라는 방향으로 변화되었다. 그러나 이러한 소화(昭和)민족주의는 일본의 경제대국화를 가능하게 하였지만 폐쇄적인 일본적 시스템을 정착시켜 대외적으로는 비판을 내부적으로는 지속적인 성장을 방해하는 요인으로 작용하고 20세기 후반에는 국제사회 관계에서 불협화음을 조장하는 역할을 하였다(구건서 2004, 381). 그러나 일본은 세계화의 흐름과 다문화의 흐름 속에서도 단일민족국가관을 강하게 유지해온 국가이며 여타의 선진국과는 다르게 외국인 노동자의 유입이 거의 없이 경제성장을 이룩한 국가로서 외국인에 대하여 매우 배타적이고 폐쇄적인 정책으로 일관해왔으며 일본의 외국인정책은 혈통주의에 근거하여 일본국민과 외국인이라는 단순 이분법적 구조를 충실히 지켜왔고 이민에 대한 관련부서나 이민법도 전혀 존재하지 않는다(정미애 2010, 300).

하지만 이러한 폐쇄적인 정책은 가속되는 세계화·다문화화·다민족화로 인하여 위기를 맞았고 일본사회의 2000년대 들어서의 저출산·고령화로 인하여 인구감소와 노동인구의 부족을 채우기 위하여 일본정부도 조금씩 외국인에 대한 의식을 변화시키기 시작했다. 그러나 아직도 일본정부의 기본방침은 단순 이분법인 단일민족국가관이며 애석하게도 3.11이라는 미증유의 재난은 이러한 흐름을 다시 예전으로 돌려놓고 있다. 실제로 대재난 국면에서 각종 미디어에서 연일 쏟아지는 ‘일본국민’, ‘국민’이라는 말에 주목하여야 한다는 어느 재일한국인의 우려 섞인 목소리가 있듯이 국민적 동일성의 강화와 그에 대한 국민적 공감의 확산은 상대적으로 그 사회의 소수자 문제를 도외시하는 경향을 보이기 쉽다. 따라서 3.11 이후에 일본 안에서 최대 소수자 집단이라 할 수 있는 재일한국인·조선인(이하 약칭하여 재일)의 문제는 이번 대지진으로 인해 크게 이슈화되지

못한 한 해였다(최관/서승원 외 2012). 재일(在日)들에게는 대지진에 대한 트라우마가 존재하며 일본이 방재의 날로 지정한 9월 1일이 바로 재일(在日)이 가장 많이 희생당한 관동대지진의 날이라는 것으로도 그 트라우마를 추측할 수 있다. 민주당 정권의 등장으로 한층 기대감이 고조되었던 외국인 지방참정권 부여문제는 3.11 직후 벌어진 총선거에서 민주당이 참패하면서 수면 아래로 가라앉아 버렸고 민주당 참패의 하나의 원인이 외국인인 재일(在日)에게 참정권을 부여하려 한다는 보수 세력의 선전 때문이라는 분석도 있다. 북한에 대한 일본 국민들의 감정이 남북자 문제로 예민한 시점에 3.11 동일본 대지진은 외국인 혐오 현상에 박차를 가하게 하였고 조총련계 재일한국인을 북한과 동일시하는 분위기 또한 그리 도움이 되지 못한다.

그동안 재일동포의 인권과 그들의 생활에 대해 여러 연구가 있었고<sup>5)</sup> 인간안보의 측면에서 다문화가정, 외국인에 대한 새로운 접근법이 필요하다는 것은 부인할 수 없는 사실이나 최근 일본의 SNS의 흐름 등을 감안하면 오히려 일본의 여러 가지 문제를 한국(특히나 재일한국인)이나 중국 등의 외국인에 의한 것으로 돌리는 경향이 심해지고 있다. 더욱이 이번 이명박 대통령의 독도방문을 계기로 폭발한 한-일간의 민족주의적 대결 양상은 다문화에 대한 거부감을 증대시키고 민족주의를 자극하면서 한류나 문화교류로 대표되던 일본의 폐쇄적인 모습의 개선을 이전의 시절로 회귀시키고 있다. 앞으로 일본 사회의 저출산·고령화는 피할 수 없는 문제이며 인간안보의 하나의 테마로서 공포로부터의 안전뿐만 아니라 궁핍으로부터의 자유도 포함되기 때문에 외국인과의 갈등 문제는 방치하기 어렵다. 또한 3.11 동일본대지진을 거치면서 재 점화된 외국인에 대한 혐오, 민족주의의 그릇된 형태로의 재부상은 21세기의 현대사회가 불가피하게 다문화와 공생을 강요한다는 점에서 앞으로 잠재적인 일본사회의 위험요소가 될 가능성이 존재한다.

5) 이에 대해서는 라경수(2010), 조상균(2007) 등이 대표적이다.

#### 4. 식(食)의 안전과 아시아 전체를 망라하는 질병 문제

다음으로 인간안보의 테마로 부각되고 있는 것이 바로 식(食)의 안전 문제(우리말로 먹거리 문제)와 질병 문제이다. 한국도 광우병 사태로 기억이 새로운 먹거리에 있어서의 안전은 3.11 동일본대지진 발생 이후의 후쿠시마 원전에 대한 대책이 미비하면서 일본 전국에 방사능에 대한 공포와 안전한 식자재의 문제를 가져왔다. 이러한 식량의 안전보장 문제는 비단 방사능에 의한 안전뿐만 아니라 중국으로부터의 대량 식자재 수입을 통한 품질에 대한 우려이기도 하다. 이러한 먹거리의 안전(Food Safety)은 EU를 비롯한 전 세계가 예민하게 반응하고 있는 문제이기도 하고 인간안보에 있어서는 첫째, 필요한 만큼의 식량의 확보에 더한 확보된 식자재의 안전보장 둘째, 농산물 개방에 따른 국내 농산물의 지속가능한 발전여부 문제 셋째, 기후변동 등에 따른 지구적 규모의 식자재 관리라는 측면의 식량안보 등의 점에서 중요하다.

현재 일본에 있어서 후쿠시마 지역의 농산물 유통은 철저히 방사능 농도를 체크 한 후에 행해지고 있으며 이러한 노력에 비해서도 판매상황은 그리 좋지 않은 편이다. 또한 일본산 수산물에 대한 주변국들의 선호도도 3.11 이후에 급감하여 현재 우리나라에서도 일본산 수산물은 기피대상의 하나이다. 후쿠시마 지역이 특히 동일본대지진 이전에 농업의존도가 매우 높았던 청정지역으로서 이러한 농산물에 대한 안전보장문제는 이재민의 생활문제와 직결되고 있고 대부분의 주민들이 이로 인한 부차적 결과로 다른 지방으로 이주하고 있다. 이러한 식량과 인간안보의 관계에 대한 연구는 우리나라에서도 간헐적으로 행해져왔는데 북한의 식량난과 탈북자 문제에 대한 비전통적안보 시각에서의 접근이거나(서보혁 2004) 제3세계의 식량안보에 대한 연구(안득기 2008) 또는 에너지-식량안보에 있어서의 비전통적 안보관에 대한 비판(김은정/남궁근 2009) 등이 있었다. 그러나 3.11 이후에 이런 시각에 대하여 국내 학계에서도 변화를 보여 식량안보를 식량주권의 차원에서 패러다임을 변화하여 접근하여야 한다는 연구(송원규/윤병선 2012)나 전통적인 안보개념으로서도 식량을 하나의 요소로 받아들여야한다는 연구(유호근 2012) 등이 나오기 시작하였다. 그러나

이러한 연구들 모두 3.11 동일본대지진으로 인한 원전사고와 그에 따른 방사능의 유출, 토양오염, 농산물 수산물에 대한 풍문과 선입관에 의한 피해 등에 대해서는 논의가 거의 없다. 결론적으로 3.11 동일본대지진은 일본의 선진 청정 농업지역에 대한 커다란 타격이며 농업에 주로 의존하던 지역의 산업구조 복구에도 심각한 영향을 끼쳤다. 무엇보다도 일본의 안전신화가 붕괴되면서 국산이라면 안전하다는 일본인의 의식에 변화를 가져왔다.

이러한 안전신화의 붕괴는 일본을 중심으로 식량안보의 동아시아 체계를 구성하려던 일본의 구상 자체를 흔들어놓았다. 실제로 일본에서는 동아시아 지역의 긴급 쌀 비축이나 ASEAN과 중국의 수입식품에 대한 안전성 보장을 통하여 식량에 대한 동아시아공동체 구상에 대한 연구가 진행되고 있었다(大賀圭治 2010). 올해의 세계적 기상이변으로 인한 곡물가격 상승에서 알 수 있듯이 일본의 식량 자급률은 40% 이하로 감소하였고 급증하는 해외 수입식품들에 대한 불신감이 높아가던 시점에 동아시아 전체의 규모에서 식료의 안전보장정책을 수립하여 식품의 안전성 문제에 관련한 장기적인 협조체제를 구축하려는 시도였다. 그러나 가장 안전한 식품을 가지고 식품안전의 기준을 제공하며 구상을 선도하여야 하는 일본의 자국 농산물 자체에 방사능 오염이라는 커다란 결격 사유가 발생하면서 실현이 현실적으로 어렵게 되었다. 하지만 이러한 식량안보의 문제는 2003년의 ASEAN+3 농업장관 회의에서부터 논의되어온 해묵은 과제로서 특히 일본은 높은 관세와 가격유지와 농가보조금 등에 의한 막대한 금액의 재정 부담을 수십 년 동안 지속하여 왔음에도 불구하고 사료의 대부분은 호주와 캐나다에 의존하고 야채, 과일, 수산물, 가공식품은 중국을 비롯한 가격이 상대적으로 저렴한 동아시아 인근 국가들에 의존하며 일본 국산 농산물은 고급 고가 시장을 형성해왔다. 3.11 동일본대지진으로 인하여 일본산 고급 농산물의 생산은 더더욱 위축되고 동아시아 지역에서의 농산물 수입은 급증하고 있는 이 시점에 특히 중국산 농산물에 대한 일본 국민의 불신감을 없애고 안전한 유통망을 구축하는 것이 급선무가 될 것이다.

일본의 먹거리 시장에 있어서 한국과 함께 일본이 전 세계에서 쌀을

주식으로 하는 몇 안 되는 나라이며 그 쌀의 종류 또한 한국·일본만이 소비하는 특수한 종류이다. 일본인의 소위 남방계 쌀에 대한 위화감은 1990년대 초반 기록적인 흉작으로 타이의 쌀을 수입하였다가 대부분이 소비되지 못하고 버려진 사태를 보아도 알 수 있다. 그러므로 일본 정부와 국민들에게 있어서 3.11 이후의 농업과 먹거리 문제에 대한 재건은 비 전통적 인간안보의 시각에서 매우 중요한 요소이다.

또 한 가지 추가 할 수 있는 것이 일본을 포함한 전 아시아 지역의 질병 문제에 대한 인간안보적 접근이다. 이에 대한 연구나 동아시아 공동의 접근이 필요하다는 연구는 기존에도 존재하였으나 동일본 대지진을 계기로 더더욱 이러한 질병에 대한 문제를 단순한 의료적 관심사가 아니라 인간의 생존을 위협하는 인간안보의 개념 속에서 받아들여져야 하는 것이라는 주장이 설득력이 강해졌다(이상환 2008). 실제로 동아시아 지역에서 SARS와 조류독감으로 대표되는 전염병 이슈는 2003년부터 심각하게 다루어져 왔으며 이는 이러한 질병이 발생한 중국만의 문제가 아니라 동아시아 전체의 문제로 다루어져야 한다는 의견이 기존에 이미 존재하여왔다. 실제로 각국의 보건예산은 이미 군사예산에 버금가거나 이를 능가하는 비율을 나타내고 있으며 동일본대지진을 계기로 방사능에 대한 후유증이나 지진 이후의 이재민들에 대한 정신적 후유증 치료 등에서 정보를 공유하고 국제적인 네트워크를 형성하여야 할 필요성이 대두되고 있다. 더 이상 재해 발생 이후의 질병의 문제는 일본이나 어느 한 국가의 문제가 아니며 이 경험을 바탕으로 작게는 동아시아 크게는 전 세계가 공유해야 할 정보이자 지식인 것이다.

##### 5. 부흥 사업에 대한 자원 마련과 사회복지의 유지

마지막으로 논해야 할 것이 3.11 동일본대지진에 대한 막대한 복구비용(일본 내 정식명칭: 부흥사업)에 대한 자원 마련과 이에 동반한 사회복지 시스템의 유지이다. 실제로 지진이 일어난 일본의 같은 해 제1사분기(2011년 1월~3월) GDP 성장률은 마이너스 3.7%를 기록하였고 이는 리먼 쇼크를 통하여 이미 타격을 받고 감속 중이었던 일본 경제에 더더욱 큰

타격을 가져다주었다. 사실 일본의 은행부문은 90년대의 불량채권 문제로 부터 겨우 회생한 상태였고 서브프라임 론으로 상징되는 리스크 자산의 투자에 큰 비중을 둘 상황은 아니었다(김영근 2012, 145). 하지만 이러한 직접적인 충격이 작았다고 하더라도 세계적인 불경기의 영향으로 수출이 감소하였고 실질 경제성장률이 심각하게 저하되었다. 동일본대지진에 의한 직접적인 피해총액은 14조 엔에서 18조 엔에 이르는 것으로 추정되고 있고(미쓰비시 종합연구소 보고서 2011) 미국이나 EU에 비해서도 큰 폭으로 마이너스 성장을 기록하였다. 현재 동일본대지진 이후의 일본의 경제상황에 있어서 아직도 세 가지 커다란 리스크 요인이 존재하는데 이는 바로 전력수급, 단기적 복구비용의 지출로 중장기적 개혁의 지연과 산업 공동화에 대한 우려이다(김영근 2012, 159). 그러나 애석하게도 3.11 이후의 일본 정부의 정책대응과 복구 정책은 매우 느리게 진행되었고 국내외적으로 많은 비판을 받았다. 민주당 정권이 대지진 직후의 4월 총선에서 참패함으로써 정치적인 역할을 하지 못하였고 간 나오토 총리에 대한 당내의 지지도 분산됨으로서 더욱더욱 정책의 집행이 늦어지게 되었다. 부흥청이 설립이 되었지만 고베대지진과 비교하여 매우 느린 속도의 집행과 보정예산 통과가 늦어지면서 많은 비판을 받게 되었다. 또한 2012년 현재 시점에도 예산의 집행이 늦어져 아직 피해지역의 많은 재해 쓰레기와 무너진 건물에 대한 완전한 철거와 재활용도 1년이 지난 2012년 현재에도 완전히 완료되지 않았다. 또한 예산의 사용처에 대해서도 15조 엔의 예산 가운데에 40%에 달하는 6조 엔이 사용되지 않았고 그중의 1조 엔을 특별회계에 편입시켜서 문제가 되었다.<sup>6)</sup>

이러한 정치의 불안정성이 경제 부흥과 복구의 저해요소가 되고 있는 상황은 현재도 마찬가지이고 간 나오토 정권을 거쳐 현 노다 정권에 들어서도 그리 변화되지 않았다. 이번 8월에 소비세 증세와 사회보장 일체 개혁 법안이 통과되었으나 이 두 가지 문제 즉 세수(稅收)의 향상과 사회보장 시스템의 개혁이 현재 일본 사회가 지니고 있는 가장 큰 문제라고 할 것이다. 중앙정부의 부채만도 1000조 엔에 달하고 이에 더하여 지방자

6) <http://sankei.jp.msn.com/economy/news/120628/fnc12062823280020-n1.htm>.  
(2012년 8월 29일 검색)

치단체의 부채가 200조 엔이 더 존재하는 현 일본의 재정 상태는 대부분의 사람들이 가지고 있는 선입견과는 매우 다르게 지금 한창 위기에 빠져있는 EU 각국과 비교하여도 그리 좋은 상황이 아니다. 이러한 가운데에 노다 정권이 소비세를 증세하여 세수를 늘리고 이와 동시에 사회보장 제도를 개혁하여 상황을 타파하려는 의도는 당연하다고 볼 수 있으나 8월 29일 참의원에서 노다 총리에 대한 문책결의가 통과되면서 이에 대한 전망도 매우 불투명하다.(연합뉴스 2012, 8,29) 이러한 재정상태의 악화 속에서 동일본대지진에 대한 복구와 노령화·소수화 되가는 일본 사회에 대한 사회안전망으로서의 사회보장제도의 개혁은 매우 중요한 인간안보적 요소이다. 실제로 가장 사회보장을 필요로 하는 사회적 약자 계층에 앞으로 어떻게 재정을 확보하며 복구사업을 신속하고 정확히 처리 할 수 있을지는 장기적인 관건이라 할 수 있으나 동일본대지진이 일어난 지 1년 6개월이 지나고 있는 현재 시점에도 그 성과와 전망은 밝지 않다.

이상으로서 동일본대지진 이후의 인간안보의 재부상이라는 현상이 어떠한 부문에서 더욱 강하게 나타나고 기존의 전통적 안보개념으로는 해결할 수 없는 분야가 존재하는지를 살펴보았다. 물론 위의 다섯 가지 말고도 여러 측면에서 인간안보적 접근을 논할 수 있겠으나 가장 대표적이고 시급하게 인간안보적 접근이 다시 추진되는 것이 위에 열거한 다섯 가지 측면이라 할 수 있고 일본에서 최근 다시 재조명되고 활발히 논의가 되고 있는 분야이다. 위에서 열거한 다섯 가지 주제들은 모두 일본 사회가 현재 직면하고 있는 문제점들이며 모두 인간안보와 연결되어 있다. 이제 인간안보는 재조명되면서 이전의 공평으로부터의 자유 보다는 현실적으로 공포로부터의 자유의 측면이 일본사회에서 강조되고 있다. 단지 하루하루를 살아가는 연명과 공평으로부터의 탈피는 이미 일본과 그 주변의 동북아시아의 한국과 중국도 심각한 문제가 아니다. 이제 부터의 시대는 공포로부터의 자유로서의 인간안보에 더욱 초점을 맞춰 인간안보를 재조명해야한다.

그러한 의미에서 이어지는 IV장에서는 이러한 다섯 가지 측면과 인간안보의 재부상, 재조명이 동아시아 지역에 가져다주는 함의는 무엇인가를 한국을 중심으로 살펴보려 한다. 이러한 과정을 통하여 한국과 동아시아

지역이 과연 비전통적 인간안보를 다시 한 번 학문적으로 관심을 두어야 하는지에 대해 고찰해보고 기존의 전통적 안보 개념과 민족주의가 충돌하는 현 동아시아 지역에 이러한 비전통적 인간안보가 제공할 수 있는 것은 무엇인가에 대해 살펴보려 한다.

#### IV. 인간안보의 앞으로의 과제와 동아시아 지역에 있어서의 그 함의(含意)

그러면 이러한 일본에 있어서의 인간안보의 재조명이 동아시아 지역에 시사하고 있는 의미는 무엇인가? 실제로 동일본대지진 이후의 복구사업과 그에 대한 재원마련을 제외하고는 인간안보의 여러 측면들이 일본에만 해당되는 문제는 아니다. 여러 가지 측면에서 동아시아 나아가서는 세계 어느 국가들도 최근 대동소이한 문제에 직면하고 있다. 최근 들어서 한·중·일 3개국만을 보더라도 한-일 양국에는 독도문제, 한-중 양국에는 이어도 문제, 그리고 중-일 양국에는 센카쿠열도 (중국 명칭 : 조어도 문제)가 존재한다. 1990년대 초반부터 동북아시아 지역에서 기존의 전통적 안보개념으로 국제협력을 이루는 것이 어려워지자 비전통적안보 (인간안보)에서 그 해답을 찾으려는 시도는 여러 번 있었고 현재도 동아시아 공동체를 추진하는 학자들은 유럽과 같이 경제통합으로부터의 파급효과를 통하여 EU와 같은 공동체를 이루는 것을 목표로 하고 있다. 그러나 현실적으로 가시적인 성과가 아직 EU만큼 이루어지지 않은 2012년 이 시점에 다시 한 번 인간안보에 대해 생각해 볼 시점이 아니겠는가? 앞에서 열거한 일본의 인간안보가 집중하고 있는 분야 중에서 지진으로부터의 복구와 그 재원 마련을 제외하고는 사실 동아시아 어느 지역이던 직면하고 있는 문제이다.

우선 III 장에서 두 번째로 언급이 되었던 탈핵과 그에 따른 대체에너지 문제는 현재 화석연료를 중심으로 하여 전 세계에서 가장 많은 CO<sub>2</sub>를 배출하고 있는 중국은 물론이고 일본과 같은 대외 의존형 취약한 자

원구조를 가진 한국에서 원자력의 안전성에 대한 의문이 발생하면서 탈핵문제와 대체에너지 문제들이 심각한 환경문제로 대두되고 있다. 현재 고리원전의 재가동 문제가 한국에서도 커다란 논란이 되고 있는데 이러한 측면은 인간안보로서 접근하는 것이 더 효과적인 사항들이다. 실제로 이번 3.11 동일본 대지진과 같은 재해가 중국의 동부지역 원자력 발전소 집중지역에 발생한다면 그로 인한 피해는 단순히 한 나라의 차원에서 그치지 않는다. 이러한 원자력에 의존한 구조를 벗어나기 위한 새로운 차원의 대체에너지 개발에 대한 접근은 한국에서는 정권차원에서 그린에너지 개발로 이어지고 있다. 부존 에너지자원이 일본과 같이 절대적으로 부족한 한국의 입장에서도 에너지개발의 문제는 국가적과제이며 지구온난화와 공해, 환경에 대한 국제적인 협력형태가 이뤄지고 있는 21세기에 가장 중요한 과제중의 하나라고 할 수 있을 것이다. 교토의정서 이후에 환경과 에너지는 국제문제이며 더 이상 어느 한 국가의 결정으로 좌우되는 문제가 아니다. 이러한 문제의 성향이 이 문제를 인간안보적 접근으로 해결해야 함을 동아시아적 차원에서 시사한다.

다음으로 논의되어야 할 다문화의 문제 또한 동북아시아의 모든 국가가 공통적으로 직면하고 있는 문제이다. 21세기 세계화의 시대에 값싼 노동력과 농촌인구의 결핍 등을 위하여 많은 국가에서 이민자들이 유입되었고 한국과 일본과 같이 단일민족 정서가 강한 나라에서는 이러한 이민자들이 정착하여 다문화가정을 이루고 그들의 자녀가 새로운 세대를 형성하면서 다문화와 이민자 외국인에 대한 혐오감에 대한 대책이 시급한 실정이다. 그러면 단일민족 신화가 없는 중국의 경우는 어떠한가? 한국보다도 더 심각한 소수민족과 한족과의 분쟁이 존재하며 이는 비전통적 인간안보의 영역을 넘어서는 전통적 안보의 불안요소와 전쟁가능성마저 존재한다. 중국 정부와 소수민족 사이에는 끊임없는 분쟁이 일어나고 있다. 2008년 3월과 2009년 7월 티베트와 신장위구르 지역에서는 독립을 주장하는 대규모 민족시위가 있었다. 2009년 한족이 서부 개발붐과 관련하여 상권과 취업기회를 독차지 한데서 위구르족의 봉기가 일어났으며 2012년에도 다시 분쟁이 일어났다.<sup>7)</sup> 2011년 네이멍구 봉기는 광산 개발권을 쥔

7) <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=104&oid=008&aid>

한족과 유목으로 생계를 꾸리는 몽골족의 갈등으로 촉발되었다.

이러한 사례를 보아도 다문화의 문제는 동북아 3개국에 공통된 과제이며 이를 극복하기 위한 대책은 기존의 안보나 국경, 민족의 개념으로는 적용되기 어렵다. 그러므로 2005년 이후에 집중적으로 논의되지 않았던 인간안보를 통한 재접근이 필요하다. 다문화의 문제는 현재 EU각국에서도 사회통합을 방해하는 가장 큰 장애물로 생각되고 있으며<sup>8)</sup> 2011년 OECD 사회정책보고서에 따르면 사회통합(social cohesion)은 한국 사회가 해결해야 할 가장 최우선 과제이다. OECD 회원국 중 가장 낮은 축에 속하는 사회지출, 소득분배구조의 악화, 정규직과 비정규직으로 양분된 노동시장의 이원화 등을 해결해야 한다는 것이다. 2012년의 OECD 한국 경제보고서 또한 한국이 지속가능한 성장을 위해서는 성장잠재력을 확충해야 하며, 이를 위해서는 사회통합이 가장 시급하다고 조언하고 있다. 이러한 사실을 보아도 다문화 문제 역시 동아시아적 차원에서 국제협력을 통하여 해결하려는 노력이 필요하다.

그러면 마지막으로 먹거리 안전과 SARS와 같은 질병의 대응은 어떠한가? 현재 일본, 한국의 식품과 식재료의 대다수는 중국에서 수입이 되고 있고 그 안전성에 대한 논의가 항상 한국과 일본 사회에서 행해지고 있다. 그러면 이러한 논의를 과연 기존의 전통적 안보개념이나 국경의 개념으로 논의할 수 있을 것인가? 이러한 논의는 전통적 안보개념으로 설명할 수 없기 때문에 이미 비전통적 인간안보의 개념에서 동 아시아적 식량 안전보장의 레짐을 형성하기 위해 ‘동아시아 긴급사태 대비를 위한 쌀 비축 논의(EAERR) 시스템’(森川 裕二 2006) 등의 형태로 ASEAN+3의 국제협력의 형태로 진행이 되고 있었다. 식량의 안정적인 확보와 먹거리에 대한 품질유지는 이제 한국과 일본은 물론이고 대부분의 국가에서 필수적인 요소가 되었다. 친자연적인 안전한 먹거리는 동북아뿐만 아니라 EU와 미국을 비롯한 전 세계적인 표준이 되고 있다. 이러한 시점에 인간안보로서의 식량안보 그리고 질병에 대한 공동대응은 인간의 생존을 위협하는 인간안보의 개념 속에서 받아들여져야 하는 것이라는 주장이 설

=0002771779. (2012년 10월 1일 검색)

8) 대표적인 연구논문으로 김남국(2010), 온대원(2010) 등이 있다.

특력이 강해졌다(이상환 2008, 242). 이상의 상황을 살펴봐도 이제 세계화가 진전된 지구 속에서 어느 한 국가가 독자적으로 이러한 여러 가지 문제를 해결할 수 있는 시기는 지났으며 환경과 음식 그리고 방사능, 다문화 가정 등의 국경개념으로 막을 수 없는 인적, 물질적, 정신적 교류에 대한 접근방식은 기존의 전통적 안보개념으로 규정할 수 없다는 것은 분명하다. 이번 3.11 동일본대지진을 계기로 발생한 동아시아 지역의 여러 가지 이슈들은 우리가 다시 한 번 인간안보에 대하여 생각해보고 그 함의를 찾아가야 한다는 것을 보여준다. 물론 위에서 열거한 사항들 이외에도 여러 추가되는 측면이 존재할 가능성이 있으며 인간안보의 개념은 매우 넓기 때문에 앞으로도 많은 문제가 추가로 논의될 수 있을 것이다. 그러나 중요한 점은 어느 인간안보에 관련된 문제도 한 국가나 한 민족의 문제라기보다는 국제정치적인 시각을 가지고 국제협력을 필요로 하는 사안 들이며 이를 해결하기 위한 방법론으로서 동아시아에 있어서 인간안보는 새로운 시각을 제공한다. 이에 동아시아 지역에 시사하는 함의는 매우 광범위하다.

## V. 결론

이상으로 간략하게 3.11 동일본대지진 이후에 일본에서 다시 주목받고 있는 인간안보에 대해 크게 다섯 가지 측면에서 논해보고 그것이 왜 우리 나아가 동아시아의 통합적인 논의로 발전해야 하는가에 대해서 각국의 상황에 필요한 인간안보적 요소를 통하여 간략하게 살펴보았다. 물론 아직도 인간안보 개념 자체의 광활함과 모호함에 대한 비판에서 인간안보가 완전히 자유롭다고 할 수는 없다. 그러나 2010년 UN의 일본식 광의의 인간안보에 대한 인정은 이제 협의나 광의냐의 인간안보의 모델에 대한 논의를 종식시키고 어느 한 국가가 대응하기 어려운 인류 역사상 유례를 찾아보기 어려운 재해를 계기로 우리가 다시 한 번 이 개념을 신중히 논의해야 하는 때가 온 것이 라 사료된다. 기존의 동아시아협력의 체제들의 장단점과 그 한계가 명확해져 가고 있는 요즘 각국의 국제협력

의 노력이 민족주의적 사건이나 정치적 결단하나로 영토문제로 발전하여 물거품으로 변하거나 위기를 맞을 수 있는 취약한 구조를 보여주는 사례가 동아시아에서 여러 번 있었다. 이러한 기존의 반복되는 악순환을 타파하기 위하여 인간안보가 완벽한 대안이 되지는 못할 지라도 논의의 범위를 넓힐 수는 있으리라 사료된다. 인간안보를 모호하고 위험한 국제정치 이론이라고 비판하기 이전에 UN이 인정한 인간안보만의 장점이 존재한다는 것을 현실로 인정하고 한·중·일 3개국이나 ASEAN+3의 기존의 국제협력의 형태 안에서 충분히 다시 한 번 논의해 볼 가치가 있다고 사료된다. 재난방지 시스템의 확립, 안전한 에너지의 공급과 에너지 안보, 환경을 생각하는 대체 에너지 개발, 각국에서 일어나는 다문화가정의 발생과 사회통합의 문제, 그리고 마지막으로 안전한 먹거리의 생산과 공급 그리고 질병에 대한 공동 대응까지 인간안보의 여러 가지 이슈들은 현재 세계 어느 국가에서나 시급한 문제들이며 또 어느 국가가 단독으로 대응하기에는 너무 거대하거나 심각한 문제들뿐이다. 2012년 이 시점에 전통적 국가안보와 냉전이 아직도 혼재되어있는 동아시아에서 인간안보의 개념은 적용하기 어렵다는 비판은 물론 일정 부분 맞는 비판이다. 하지만 이번 3.11 동일본대지진을 계기로 더 이상 위에서 열거한 문제들을 무시할 수만은 없다. 본고가 가지고 있는 한계가 분명히 존재하고 위에서 예로 들은 다섯 가지 말고도 여러 문제를 논의할 수 있으며 현재 이 문제에 대한 해결책이 명확히 제시되지도 못한 시점에 인간안보에 대한 재조명은 시기상조라는 비판이 있을 수 있다. 그러나 본고의 목적은 기존의 국제정치학 혹은 지역연구에서 모호하다고 한쪽으로 밀어놓았던 인간안보라는 개념을 이제 다시 한 번 고려할 시기가 되었다고 주장하기 위함이며 그 필요성에 대해서는 모두들 동감하고 있을 것이다. 이제 궁핍으로부터의 자유가 일정부분 성취되었다고 하여 동아시아 지역에서 인간안보가 유효하지 않다는 것은 오류이며 오히려 21세기 동일본대지진 이후에 인간안보의 다른 한 축 공포로부터의 자유를 심각하게 논의할 시점이다. 결론적으로 앞으로의 동북아시아와 ASEAN+3의 국제협력에 있어서 인간안보의 논의는 필요불가결한 요소라고 사료되며 부족하나마 이로써 이 논문의 결론을 대신하려 한다. 물론 이 논문의 한계도 명확하다. 현재 국

내에서 조명되고 있지 않는 동일본대지진 이후의 일본의 인간안보 연구 경향을 소개하는데 주력하다보니 캐나다나 스칸디나비아 반도 국가들과 같은 유사한 문제를 가진 국가들과의 인간안보 시점에서의 비교나 논문으로서의 문제제기 및 논점을 제공한다기 보다는 정보의 정리 제공에 그친 한계점이 명확하며 이는 추후에 본고에서 제기한 각각의 세부주제들을 국가별로 다시 비교분석하는 방법을 통하여 연속성을 가지고 연구할 장기적인 접근이 필요하다 하겠다. 그러나 그러한 한계에도 불구하고 실제로 21세기 현재 어느 한 국가가 단독으로 해결할 수 있는 국제문제는 지극히 소수이며 이 세계화의 국제협력은 필수적이고 국제협력의 이슈의 대부분은 이제 전통적 안보와 국경의 개념으로는 해결 될 수 없다. 이제 동아시아 지역의 안정과 발전을 위하여 인간안보는 동북아 지역의 협력을 이루어 나가는 방법론으로 분명히 하나의 훌륭한 선택이다.

## | 참고문헌 |

- 강성학(2008). “The Impact of Human Security Upon Theories of International Relations - a Paradigmatic Shift or another Academic Mirage?.” 『평화연구』. 제16권. 제1호.
- 구건서(1998). “전후 일본의 민족주의의 형성과 전개.” 『한국사회학』. 제32집.
- 구건서(2004). “일본 민족주의의 행방.” 『日本學報』. 제58집.
- 김남국(2010). “다문화의 도전과 사회통합: 영국, 프랑스, 미국 비교연구.” 『유럽연구』. 제28권. 제3호.
- 김성한(2005). “미국의 동아태전략: 변화와 지속성.” *NSP Report 10*. 동아시아연구원.
- 다케나카 헤이조(竹中平藏)·후나바시 에이치(船橋洋一) 편저(2012). 『일본 대재해의 교훈 - 복합위기와 리스크 관리』. 김영근 역. 서울: 도서출판 문.
- 김은정·남궁곤(2009). “비전통적 안보담론의 문제점.” 『국제정치연구』. 제12집. 제2호.
- 라경수(2010). “일본의 다문화주의와 재일코리언 - 공생(共生)과 동포(同胞)의 사이.” 『재외한인연구』. 제22호.
- 라미경(2007). “동아시아의 인간안보와 공적개발원조(ODA).” 『안보논단』.
- 박한규(2007). “지구화 시대에 있어서 안보 개념의 다차원적 분석: 인간안보를 중심으로.” 『국제지역연구』. 제11권. 제3호.
- 박회락(2010). “천안함 사태 이후 인간안보의 논의 방향: 국가안보와의 조화를 중심으로.” 『평화학연구』. 제11권. 제3호.
- 송완범(2011). “‘3.11’ 이후의 일본, 그리고 동아시아.” 『동북아역사문제』. 제50호.
- 송원규·윤병선(2012). “세계 농식품 체계의 역사적 전개와 먹거리위기- 대안의 모색: 식량안보에서 식량주권으로.” 『농촌사회』. 제22집. 제1호.
- 송은희(2008). “동북아 평화안보체제 워킹그룹 구성을 통해 본 동북아 다자안보체제 가능성 논의.” 『서석사회과학논총』. 제1집. 제2호.

- 서보혁(2004). “대안안보의 시각에서 본 북한의 식량난과 탈북자 문제.” 『국제지역연구』. 제8권. 제3호.
- 안득기(2008). “제3세계 식량안보에 관한 연구: 식량과 굶주림의 국제정치경제.” 『글로벌정치연구』. 제1권. 제2호.
- 은대원(2010). “영국의 이민정책과 사회통합.” 『EU연구』. 제26호.
- 유호근(2012). “식량안보와 한국: 과제와 전망.” JPI 정책포럼 2012-05. 제주평화연구원.
- 유현석(2009). “A Study on Canada’s Human Security Policy: International Contributions, Strategies, and Domestic Institutions.” 『사회과학연구』. 제35권. 제3호.
- 윤석상(2011). “일본 민주당 정권의 공적개발원조(ODA) 정책에 관한 비판적 고찰.” 『일본연구』. 제49호.
- 이상환(2008). “전염병과 인간안보 그리고 국가안보.” 『국제지역연구』. 제12권. 제3호.
- 이신화(2005). “동아시아 인간안보와 글로벌 거버넌스.” 『세계정치』. 제5호.
- 이신화(2008). “비전통안보와 동북아지역협력.” 『한국정치학회보』. 제42집. 제2호.
- 전 웅(2004). “국가안보와 인간안보.” 『국제정치논총』. 제44집. 제1호.
- 정미애(2010). “일본의 외국인 정책과 다문화 공생정책의 간극.” 『의정논총』. 제5권. 제2호.
- 정상화(2010). “안보개념의 변화와 비전통안보의 부상.” 『세종정책연구』. 제6권. 제2호.
- 조상균(2007). “일본의 다문화 정책과 재일동포의 인권.” 『민주주의와 인권』. 제7권. 제1호.
- 최관, 서승원 외(2012) “저팬리뷰 2012-3.11 동일본대지진과 일본.” 서울: 도서출판 문.
- 폴 에반스(2003). “인간안보와 동아시아: 그 시작에 즈음하여.” 『국제관계연구』. 제11권. 제2호.
- Akiko Fukushima(2004). “Human Security and Japanese Foreign Policy.” 『국제관계연구』. 제9권. 제2호.

- Edstrom, Bert(2011). “Japan and Human Security: The Derailing of a Foreign Policy Vision.” *Institute for Security and Development Policy Asia Paper*.
- 福祉社會學研究編集委員會(2012). 『福祉社會學研究 9 特集:東日本大震災と福祉社會の課題』. 東信堂.
- 伊藤 滋 外(2011). 『東日本大震災 復興への提言—持續可能な經濟社會の構築』. 東京大學出版會.
- 石川 伸一(2012). 『必ず来る!大震災を生き抜くための食事學 3.11東日本大震災あのと きほんとうに食べたかったもの』. 主婦の友社.
- 關西大學社會安全學部(2012). 『檢証: 東日本大震災』. 關西大學社會安全學部.
- 兒玉龍彦(2012). “放射能から子どもの未來を守る.” 『ディス커버リ 21』.
- 森川 裕二(2006). “東アジア食糧安全保障のレジーム論的考察.” 『ソシオサイエンス』. 第12号.
- 室崎益輝 外(2011). 『東日本大震災 原發事故 復興まちづくりに向けて』. 學藝出版社.
- 大賀圭治(2010). “食料安全保障と東アジア共同体構想.” 『農業研究』. 第23号.
- 鈴木 江理子(2012). “東日本大震災と外國人移住者たち.” 明石書店.
- Bacon, Paul(2011). “Post-Disaster Reconstruction, Human Security and Good Governance : Ten Issue for Human Security.” *Mainstreaming Education for Sustainable Development in the Asia Pacific Region: Rethinking the Linkage with Human Security Conference Paper*.
- Vivoda, Vlado(2012). “Japan’s Energy Security Predicament post-Fukushima.” *Energy Policy*. Vol. 46.
- “Policy Responses to the Fukushima Accident.” *World Nuclear Association*. October 7, 2011.
- “2010-2012년도 내외 경기예측 - 동일본대지진 개정치 도입후.” 미쯔비씨 종합연구소 보고서. 2011년 4월 18일.
- JICA 연례보고서(2010). “Japan Population to Shrink by a Third by 2060.” *The Guardian*. January 30, 2012.

“A worrisome Trade Deficit.” *The Japan Times*. January 31, 2012.

| 논문투고일 : 2012년 11월 13일 |

| 논문심사일 : 2012년 11월 23일 |

| 게재확정일 : 2012년 12월 24일 |

ABSTRACT

Journal of Asia-Pacific Studies Vol. 19, No. 3 (2012)

**Human Security in Japan:**  
**Refocusing on Human Security after the Great East**  
**Japan Earthquake**

**Yong-Min Kim**

(Hankuk Univ. of Foreign Studies)

After the Great East Japan Earthquake, there has been a refocusing movement on human security in Japan. The complex crisis of 3.11 was a new kind of disaster, which was very difficult to respond to using traditional security concepts. Japan, who looks upon themselves as a precursor of human security, faces many difficult problems, such as reconstruction work after the earthquake, energy security, antagonisms toward multi-cultural society and foreigners, food security and maintaining structures for social welfare despite the huge expenses of reconstruction. These kinds of problems are very important for Japan, but also important for nearby Northeast Asian countries, and they cannot be solved by using a single country's solution. From now on, we need to discuss about having freedom from fear in Northeast Asia, and this is the main reason why human security has to be refocused

Key words: Human Security, Food Security, Energy Security, Social Cohesion, Great East Japan Earthquake