

미국의 북극정책 역사 고찰과 한국의 북극정책 방향*

서 현 교**

■ 목 차 ■

- I. 연구 배경 및 목적
- II. 미국의 북극권 국가 진입
- III. 미국 북극정책 태동
- IV. 미국 북극정책 체계 구축: 조지 부시 대통령
- V. 미국 북극정책 체계 완성: 오바마 대통령
- VI. 오바마 북극정책과 미국 북극이사회 의장국 프로그램 간 비교
- VII. 결론

〈국문요약〉

본 연구는 북극이사회의 현 의장국이자 국제사회에서 북극정책의 중심점 역할을 하고 있는 미국의 북극정책 역사와 현 정책의 고찰을 통해

* 본 논문은 극지연구소 정책연구과제(극지활동 활성화를 위한 정책이슈 개발 연구<연구기간: 2015.9.7.~2016.8.31>)의 지원과 극지연구소가 매월 발간하는 Polar Brief 2호의 “미국의 북극정책 역사와 시사점(서현교, 2015)”을 기반으로 작성되었음.

** KOPRI-NPI 극지 연구 협력센터장

우리나라 북극정책 방향에 대한 시사점을 제시하고자 함을 목적으로 한다.

1867년 러시아로부터 알래스카를 매입해 본격적인 북극권 국가가 된 미국은 1959년 미국의 49번째 주로 지정할 때까지 이 지역을 군사 및 안보구역으로 지정 및 관할하였다.

정식 주(州)로 지정받은 후 미국 대통령은 알래스카의 안보, 환경보호, 경제개발, 국제협력 등을 포괄하는 북극전략을 대통령 강령으로 발표하였다. 리처드 닉슨(Richard Nixon) 대통령은 1971년 NSDM-144 강령, 로널드 레이건 대통령(Ronald Reagan)은 1983년 NSDD-90 강령, 빌 클린턴 대통령(Bill Clinton)은 1994년 PDD/NSC-26 강령을 각각 발표하였다. 10여 년 주기로 발표된 강령들은 구체적인 실행 계획을 담은 정책적 강령이라기보다는 2-5페이지 분량의 선언적 강령이라 할 수 있으며, 이 시기를 미국의 북극정책 태동기로 분류한다.

조지 부시(George W. Bush) 미국 대통령은 빌 클린턴 대통령이 발표한 PDD/NSC-26의 6개 주요 목표를 기반으로 세부적으로 추진하기 위한 프로젝트를 담은 NSPD-66/HSPD-25 강령을 2009년 발표하였다. 이 강령은 구체적인 실행 프로젝트를 담고 있으며 기존 강령을 발전시키는 내용을 담아냈다는 점에서 북극정책 체계의 구축기로 분류할 수 있다.

현 미국 대통령인 버락 오바마(Barack Obama) 대통령은 2013년 ‘북극 지역에 대한 국가 전략(National Strategy for the Arctic Region)’이라는 북극정책을 발표하였는데 이 전략에는 3개의 기본전략 및 4대 실행계획이 담겨 있다. 그리고 3대 기본전략을 달성하기 위한 세부 실행계획(Implementation Plan for the National Strategy for the Arctic Region)을 2014년 1월 발표하였고, 실행보고서(National Strategy for the Arctic Region-Implementation Report)를 2015년에 발표하였다. 기본정책에 따른 세부정책 및 실행계획 및 점검(피드백)까지 하나의 완성 체계를 이뤄내며 북극정책의 완성기를 이뤄냈다.

미국의 북극정책을 태동기부터 완성기까지 역사적으로 분석한 결과, 북극정책은 시대에 상관없이 ‘국가안보’, ‘국제협력’, ‘지속가능한 환경

관리'라는 3개 키워드를 공통으로 범위가 점차 광범위해지고, 3개 주제를 기반으로 세부정책이나 실행계획을 추진해 왔다고 분석할 수 있다.

미국은 2015년 북극이사회 새 의장국이 되면서 의장국 기간(2015-2017) 동안 주도할 의장국 프로그램(Chairmanship program 2015-2017)을 발표하였는데 4개 분야의 15개 세부 과제가 포함되어 있다. 본 연구에서 15개 세부과제와 오바마의 북극정책 세부 실행계획(2014)을 비교 분석한 결과 세부 실행계획(2014) 중에서 국제사회와 공조가 요구되는 북극의 지속가능한 환경관리와 북극 과학연구, SAR(수색 및 구조)와 같은 국제협력 과제들을 의장국 프로그램의 세부과제에 포함시켰다. 미국이 북극에서 국익과 연계된 안보 부문을 제외하고, 미국의 독자적 대응이 불가능하고, 국제협력이 요구되는 북극 관련 이슈들을 북극이사회라는 창구를 통해 북극권 국가 및 비북극권 국가(한국 등 옵서버국가) 등 국제사회와 공동협력으로 대응하고 해결하려는 의지로 해석할 수 있다.

북극이사회 옵서버 국가인 한국은 미국의 북극정책과 의장국 프로그램에 기여함으로써 국익 확보를 위한 미국과의 북극 양자협력을 더욱 강화하는 계기를 마련해야 하겠다.

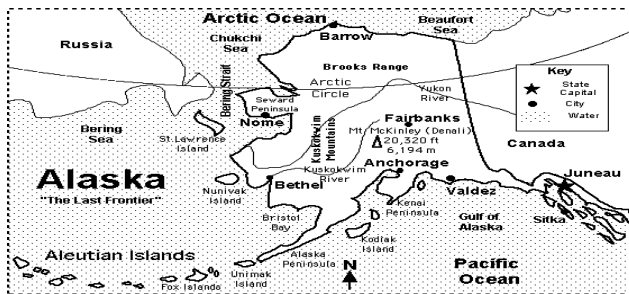
〈주제어〉

미국의 북극정책, 알래스카, 북극이사회, 의장국 프로그램, 북극정책 기본계획

I. 연구 배경 및 목적

미국을 비롯한 캐나다, 노르웨이, 핀란드 등 모든 북극권 국가들은 장기적인 북극정책을 수립하여 체계적으로 수행하고 있다. 2015년 북극이사회(Arctic Council)¹⁾의 새 의장국이 된 미국은 세계를 주도하는 G2 국가로서 북극권 국가 중 가장 체계적이고 광범위한 북극정책을 수립·시행하고 있으며, 북극이사회 회원국으로서 북극이사회 정책 이슈도 주도하고 있다. 특히 2015년 북극이사회 새 의장국 자격으로 주도할 ‘북극이사회 의장국 프로그램’을 발표하였다. 북극이사회 정식 옵서버 국가인 대한민국은 북극에 본격 진출하기 위해서 북극 이슈 참여 및 실질적 기여가 필요하며, 현 의장국인 미국의 ‘북극정책’ 및 ‘의장국 프로그램’과 현재 우리나라 북극정책을 조명해 볼 필요가 있다. 본 연구에서는 미국의 북극정책 역사를 시대적으로 고찰하고, 미국의 북극이사회 의장국 프로그램과 자국 북극정책 간 연계, 그리고 이러한 분석에 기반을 두어 우리나라의 북극정책 추진 방향을 제시하고자 한다.

〈그림 1〉 미 알래스카 주(州) 지도²⁾



1) 북극이사회(Arctic Council) 조직 및 활동 현황 등은 문진영 외, 『북극이사회 정책동향과 시사점』, (대외경제정책연구원(KIEP), 2014) pp. 16-41.; 한종만, “북극이사회 회원국/단체명과 조직 현황”, 『북극연구』 No. 2, Summer, (한국북극연구단, 2015), pp. 3-35.; 진동민 외, “북극의 관리체제와 국제기구: 북극이사회(Arctic Council)를 중심으로”, 『Ocean and Polar Research』 (2010 Vol 32(1)), pp. 86-93.; 극지연구소 외, 『북극해를 말하다』 (2012), pp. 163-166 등을 참조.

2) 웹사이트 <http://www.enchantedlearning.com/usa/statesbw/alaska.shtml> 참조.

II. 미국의 북극권 국가 진입

미국은 알래스카 지역이 북극권 지역(Arctic Circle)³⁾에 속해 있다. 캐나다의 북서쪽에 있는 미국의 역외(域外) 주인 알래스카(Alaska) 어원은 제정 러시아 시대인 18세기부터 사용되었는데, 당시에는 현재 알래스카 남서부 지역인 알래스카 반도만을 지칭했다.⁴⁾ 현재 알래스카 주의 면적은 656,425mile²(1,700,132km²)로 미국에서 가장 광활한 주이며, 석유자원⁵⁾ 등 다양한 자원이 매장되어 있다.⁶⁾ 미국은 1867년 러시아로부터 알래스카 대륙 매입 조약⁷⁾을 체결하고 자국영토로 편입시키면서 북극권 국가 지위를 갖게 되었다.⁸⁾ 당시 유럽연합군과의 러시아 서쪽지역 크림반도 전쟁(The Crimean War)에서 패한 러시아는 자국 동쪽에 위치한 알래스카에 대한 관심이 상대적으로 줄어들었고, 아시아태평양 지역으로의 활동반경 확대를 추구하던 미국에 알래스카 대륙을 720만불에 매각했다. 미국은 매입 직후 알래스카에 관심을 크게 두지 않았고, 안보 측면의 군사관할구역으로 관리하였다. 이후 1890년대 금광이 발견되면서 경제적으로 주목을 받았고, 50여년이 지난 1959년 미국의 49번째 주로 편입되었다.

3) 북극선(Arctic Circle)은 지리적으로 위도 66도 32분 51로부터 북극점까지 펼쳐진 지역을 의미함. 한종만, “북극공간의 개념 정의: 자연구분과 인문구분을 중심으로”, 『비교경제연구』, (22권 제1호, 2015), p. 49. Arctic Circle 정의 참조.

4) 알류트 어의 ‘Alyeshka’는 ‘고래의 거주지 또는 고래가 풍부한 곳’을 의미하기도 하는데, 알래스카 본토의 거대한 땅을 비유적으로 표현하는 ‘Aleut’ 또는 ‘unangam(알류트 인)’로부터 파생되었다고 함. 이에 따라 알류트어 ‘Alueska’는 ‘거대한 나라(great country)’ 또는 거대한 땅(great land)을 의미하며, ‘Aleut’ 역시 동일한 어원에서 파생되었다고 함. 김정훈, “제정러시아에서 미국으로 양도된 땅, 알래스카의 소개”, 『북극연구』 No. 2, Summer, (한국북극연구단, 2015), p. 83. 참조

5) 한종만, “러시아 북극권 지역에서의 자원/물류 전쟁: 현황과 이슈”, 『한국 시베리아연구』 (제18권 1호, 2014), p. 4. 참조.

6) 알래스카 대륙은 북위 51~71도 사이에 위치해 있어 북극권 지역에 포함되어 있고, 한반도의 면적(223,348km²)의 약 7.6배이며, 미국에서 면적이 가장 넓은 주(州)임. 웹사이트 <http://www.enchantedlearning.com/usa/states/alaska/> 참조.

7) 웹사이트 <https://www.loc.gov/rr/program/bib/ourdocs/Alaska.html> 참조.

8) 웹사이트 <https://history.state.gov/milestones/1866-1898/alaska-purchase> 참조.

III. 미국의 북극정책 태동

알래스카 지역이 미국의 주(州)로 포함된 후 미국의 북극 정책을 처음으로 제시한 인물은 닉슨(Richard Nixon, 임기: 1969-1974) 대통령이다. 닉슨은 1971년 NSDM-144(National Security Decision Memorandum) 강령을 발표하였다.⁹⁾ 대통령실 산하 국가안전보장회의(National Security Council)가 발행한 2쪽 분량의 강령에서 알래스카를 포함한 자국의 북극권 영토에 대해 환경 위해(危害)를 최소화하면서 북극의 건전하고 합리적인 개발, 북극의 자원개발, 과학연구, 탐사, 과학·기술 데이터 교류 등에서 상호 호혜적인 국제협력 추구, 북극해에서 자유의 원리 보호를 포함한 북극에서 필수적인 안보이익의 보호 등을 제시하였다.¹⁰⁾

1983년 로널드 레이건 대통령(Ronald Reagan, 임기: 1981-1989)은 2장 분량의 ‘국가 안보 결정강령(National Security Decision Directive-90: NSDD-90)’을 발표하였다.¹¹⁾ 레이건 정부는 동 강령에서 북극이 국가 방위, 자원, 에너지개발, 과학적 탐구, 환경보호와 관련하여 독특하고 (Unique) 민감한(Critical) 이해관계 지역이라는 점을 재확인하고, 이를 고려하여 지역 안보이익 수호(항행, 이동의 자유 포함), 환경 고려한 건전한 개발, 북극의 환경 지식을 넓혀가기 위한 과학연구 증진, 상기 목적들을 달성하기 위한 국제협력 추진 등을 지시했다. 또한 향후 10년간 북극에서의 우선순위로 수색 및 구조(SAR), 생명·국가유산·야생동물 보호, 미국 국내법 및 국제조약 준수, 상업 활동 증진 등의 과제를 제시하였다.

9) Richard Nixon, "U.S. National Security Decision Memorandum-144"(NSDM-144, 1971). 본 강령의 구체적 내용은 웹사이트 <https://fas.org/irp/offdocs/nsdm-nixon/nsdm-144.pdf> 참조.

10) Heather A. Conley, Terry Toland, Nihaela David, and Natlja Jegorova, "The New Foreign Policy Frontier U.S. Interests and Actors in the Arctic-A report of the CSIS Europe Program", *CSIS(Center For Strategic & International Studies, 2013)* p. 3. 참조.

11) Ronald Reagan, "U.S. National Security Decision Directive-90" (NSDD-90, 1983), 본 강령의 구체적 내용은 웹사이트 <http://fas.org/irp/offdocs/nsdd/nsdd-090.htm> 참조.

로널드 레이건 대통령 임기 중 1984년 7월 21일 북극연구정책법 (ARPA: Arctic Research and Policy Act)¹²⁾을 제정했는데, 여기에서 미국의 북극영역을 넘어서, 연구 및 정책 대상지역으로서 공해까지 포함한 북극의 정의를 내렸다. 즉, 미국 및 나머지 북극권 국가의 북부지역, 미국 영토의 북부 지역, 서쪽으로 알래스카 포큐파인(Porcupine), 유콘 및 쿠스코스윈(Kuskokwim) 강 경계지역과 북극해(Arctic Ocean)를 포함한 보퍼트해, 베링해, 척치해와 알류산 열도를 포함하는 인접 해역으로 북극이 정의되고 있다. 이는 미국 행정주체별 인문지리적 정의에 따른 알래스카 및 알류산 열도 전체 지역 중의 일부가 빠지고, 오히려 북극권을 둘러싼 인근 해역으로 정의할 할 수 있다.¹³⁾

〈그림 2〉 미국 북극연구정책법(Arctic Research and Policy Act)에서 정의된 ‘북극’



※ 저작권 US Arctic Research Commission

출처: 웹사이트 <https://www.google.co.kr/#newwindow=1&q=Us+arctic+boundary+arpa>

12) US Arctic Research and Policy Act(1984)는

웹사이트 https://www.nsf.gov/geo/plr/arctic/iarpc/arc_res_pol_act.jsp 참조.

13) 한중만 외, 『강대국의 북극개발전략과 한국의 북극 개발 참여 방안』, 제3장 미국의 북극 개발전략, (한려대화<KRD>, 2016), p. 84. 참조; 미국 북극연구정책법 상의 북극(영문)은 As used in this title, the term "Arctic" means all United States and foreign territory north of the Arctic Circle and all United States territory north and west of the boundary formed by the Porcupine, Yukon, and Kuskokwim Rivers; all contiguous seas, including the Arctic Ocean and the Beaufort, Bering and Chukchi Seas; and the Aleutian chain,로 정의됨.

이후 1994년 빌 클린턴 대통령(Bill Clinton, 임기: 1993-2001)은 5장 분량의 ‘대통령 결정 강령’(Presidential Decision Directive-26: PDD/NSC-26)을 발표하였다.¹⁴⁾ 이 강령은 1991년 구(舊) 소련 붕괴에 따른 냉전 종료 후의 미국의 첫 북극정책 강령으로, 러시아와의 협력 및 개방이라는 새로운 환경이 북극권 8개국 간 전례 없는 협력 기회임을 천명한 선언이다. 강령은 냉전 종료 후 국가안보와 방위 요구에 부응, 북극 환경보호 및 생물자원 보존, 친환경적인 자연자원 관리 및 경제개발 보장, 북극권 8개국 간 협력을 위한 제도 강화, 북극 원주민에 영향을 미치는 의사 결정에 원주민 참여, 북극권 국가와 협력하여 과학 모니터링 및 연구 강화로 지역 및 글로벌 환경이슈에 기여 등 6대 목표를 제안했다. 또한 지속가능개발¹⁵⁾을 지목하며, 북극의 지속가능성 확보를 정책에 담았다. 그리고 북극이사회 출범하기 이전인 1991년 북극권 8개국이 채택한 북극환경보호전략(AEPS: Arctic Environmental Protection Strategy)¹⁶⁾을 고려하여 장거리 이동 오염물질의 북극 유입 모니터링(방사능/화학물질 등) 및 인간건강 및 생태계 영향 평가·대응 등의 정책을 관련 정부기관에 배정했다. 또한 북극권 국가와 협력하여 육상·해양 플랜트 및 석유개발, 북극해 운 등에 따른 오염사고 리스트 관리, 북극곰, 이동철새, 물개 등 북극 야생동물 보호에 대해 알래스카 국경을 접하고 있는 캐나다와의 공동 협력 강화 등도 정책에 포함시켰다.

또한, PDD/NSC-26에서 냉전종료 후 러시아와 북극 환경보호와 지속가능한 개발, 원주민과 및 과학연구 관심사 등에서 북극 양자협력의 기회로 활용코자 하였다. 다만 북극에서 러시아와의 냉전 긴장이

14) Bill Clinton, “Presidential Decision Directive/NSC-26” (PDD/NSC-26’, 1994). 본 강령의 구체적인 내용은 웹사이트 <https://fas.org/irp/offdocs/pdd/pdd-26.pdf> 참조.

15) The Arctic is an inhabited area in which development must be environmentally sustainable manner, 빌 클린턴 대통령의 “PDD/NSC-26” p. 2. 참조.

16) 북극환경보호전략(AEPS)은 북극의 환경에 부정적 영향을 줄이고, 장거리 이동 오염물질의 관리방안 개발 및 이행 등을 주요 내용으로 하며, 북극이사회 8개국이 정식 출범 전 1991년 핀란드 로바니에미(Rovaniemi)에서 채택한 선언문(Rovaniemi Declaration)에 포함되어 있음. 문진영 외, Ibid., p. 17. 및 ‘로바니에미 선언문’ 웹사이트 <http://arcticcircle.uconn.edu/NatResources/Policy/rovaniemi.html> 내용 참조.

감소됐음에도 북극의 평화와 안정 유지 및 해상, 항공에서의 이동 자유 등을 위해 안보와 방위에 대한 관심(Interests) 유지를 천명함으로써 냉전종료 후에도 알래스카 등 북극권 지역에 대해 방위 감축을 하지 않을 것임을 강조하였다.

이상의 닉슨 대통령이 북극정책을 태동시킨 후 빌 클린턴 대통령 시기에 이르기까지 각 대통령 강령을 살펴보면, 첫째 10여년 주기로 각 대통령 북극강령이 발표되면서 미국의 북극정책이 점차 모습을 갖추어 나갔으나, 주로 내용이 요약 위주의 선언적 성격이라고 할 수 있다. 둘째, 주요 각 정책의 공통적인 키워드는 아래 표와 같이 ‘북극 안보’, ‘환경과 개발의 조화’, ‘국제협력’ 등 3가지로 요약할 수 있으며, 그 중 안보(지역 안보/방위 및 항행 자유 등)가 가장 우선적인 요소로 고려되고 있다. 또한 북극과학연구 등에서의 국제협력 추진도 공통적인 요소로 꼽을 수 있으며 이를 정리하면 다음의 <표 1>과 같다.

<표 1> 미 북극정책 태동기 각 대통령 강령 비교표

대통령 및 강령	공통 주요어	비고 사항
닉슨 NSDM-144 (1971)	북극안보, 환경과 개발 조화, 국제협력(과학연구)	미국 최초의 강령
레이건 NSDD-90 (1983)	북극안보, 환경과 개발 조화, 국제협력(과학연구)	향후 10년 우선순위로 SAR, 상업활동 증진, 국내법 및 국제법 준수, 생명/재산/동물보호 등 제시
클린턴 PDD/NSC-26 (1994)	북극안보, 환경과 개발조화, 북극 8개국 간 협력 및 과학연구협력, 원주민 참여/권익 등	인접국 러/캐와 협력 강화, 북극이사회 고려, 과학연구 강화 및 환경리스크 평가 강조

또한 <표 1>에서 제시됐듯이 레이건 대통령은 향후 10년간 북극의 주요 우선순위를 제시하여 현재 SAR 및 환경보호 등의 미국이나 북극이사회 주요 정책의 기초를 제시하였으며, 클린턴 대통령은 북극이

사회 출범 전의 북극 8개국 간 정부협의체를 기반으로 한 협력이나 원주민의 의사결정 참여 등 현재 북극 거버넌스의 핵심에 있는 ‘북극 이사회’나 ‘북극 원주민’ 이슈 등을 강화시키는 기반을 제시하였다.

IV. 미국 북극정책 체계 구축: 조지 부시 대통령

2009년 1월 9일 조지 부시 대통령(George W. Bush, 임기: 2001-2009)은 8페이지 분량의 National Security Presidential Directive and Homeland Security Presidential Directive(NSPD-66/ HSPD-25) 강령을 발표하고, 세부계획 및 각 담당기관 지정 등을 통해 미국 북극정책 체계를 갖추어갔다.¹⁷⁾ 이 강령은 미국 국가안보 정책의 변화, 기후변화와 인간활동이 북극에 주는 영향 확대, 북극이사회의 설립 및 주요사업 추진, 북극의 연약한 환경과 풍부한 자원의 보고 등 당시의 북극 관련 정치·사회·경제적 배경과 클린턴의 PDD/NSD-26 강령을 기반으로 정책을 제시했다. 즉, 북극에서 거주민과 원주민의 지위·역할에 대한 강조와 함께, 환경보호와 지속가능 개발에 초점을 두어 PDD/NSD-26의 6가지 목표를 달성하기 위한 7대 부문별 실행방안을 담았다.

첫째, ‘안보강화’ 부문에서 미국의 북극권 육상, 해상, 항공 권역 보호를 위한 능력 강화, 해상 무역, 주요 인프라 및 자원 등을 보호하기 위한 북극 해사 관리(Domain) 제고, 북극에서 미국의 선박(군함 포함) 및 항공기 이동 보장, 북극에서 미국의 해사 통치권 보호, 북극지역 분쟁의 평화적 해결 등이 제시됐다.

둘째, ‘국제 거버넌스 강화’ 부문에서 UN기후변화협약(UNFCCC)¹⁸⁾, 멸종동식물국제거래에관한협약(CITES)¹⁹⁾, 장거리월경대기오염조약(ECE 조약)²⁰⁾

17) George W. Bush, "National Security Presidential Directives and Homeland Security Presidential Directive"(NSPD-66/HSPD-25, 2009). 본 강령의 구체적인 내용은 웹사이트 <https://fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd-66.pdf> 참조.

18) UNFCCC의 구체적인 내용은 웹사이트 <http://unfccc.int/2860.php> 참조.

19) CITES의 구체적인 내용은 웹사이트 <https://www.cites.org/> 참조.

등과 같은 국제조약 또는 UN 및 그와 관련된 기관들을 통해 북극 이슈에 대해 에너지·자원 개발, 해운, 지역개발, 해양생물자원 개발 등 북극 경제활동 증가 이슈에 대응하기 위한 신규 조약 체결 또는 관련 국제협정의 고려, 북극이사회의 과학적 검토 범위 하에서 도출되는 정책권 권고안의 고려 및 해당 권고안이 북극권 국가들에 종속될 수 있도록 보장, 미국 상원에 UN해양법협약 (UN Convention Law of Sea Convention)의 자국 가입 설득 등이 포함됐다.

셋째, 미국의 ‘북극 대륙붕한계 연장’ 부문에서 국제법에 따른 미국의 북극권에 대한 최대한의 한계연장 범위 조사 및 조사기간 중 해당 영역에서의 자연관리 관리 및 보존, 1990년 미-러 간 해양경계협정의 러시아 비준 설득 등의 과제가 제시됐다.

넷째, ‘국제 과학협력 증진’ 부문에서는 미국의 북극지역 과학 리더십 유지, 양자 및 다자 조치를 통한 과학자의 북극 연구지역의 적절하고 충분한 접근성 증진, 환북극 관측 네트워크 구축 노력, 과학연구 기회 정보 공유 및 국제 북극연구 프로그램 조율을 증진하기 위한 북극권 국가 간 과학장관회의 주관, 대통령 강령에 제시된 미국 정책상의 북극 연구증진을 위한 ‘범정부 북극연구정책위원회’(IARPC)와 공조, 자국 대학 및 연구기관과 파트너십 강화, 미국 연구기관들과 해외 연구기관 간 파트너십 강화 지원 등이 담겨 있다.

다섯째, ‘북극 해상교통’ 부문에서는 북극 해운 증가 이슈에 대한 북극권 국가와 공동대응, 북극 인간 활동에 따른 오염이나 사고 리스크 대응능력 강화 및 수색 및 구조(SAR) 협력협정 추진, 국제표준에 따른 북극 해상항로 관리레짐 개발 등이 제시됐다.

여섯째, ‘에너지 및 경제 이슈’ 부문에서는 북극 경제기회 증진 및 보호를 위해 ‘변화하는 기후조건 연구’ 강화 및 북극이사회에서 관련 활동 증진(원주민, 평가, 공공시설 및 인프라, 오일·가스 개발, 대체에너지 개발 기회, 해양생물자원 등), 국제기준에 부합하는 북극에너지 개발을 위한 북극권 국가와 협력, 잠재적 공유자원 관련 해당 지역의

20) ECE 조약의 영문 명칭은 "The 1979 Geneva Convention on Long-range Transboundary Air Pollution"이며 웹사이트 http://www.unece.org/env/lrtap/lrtap_h1.html 참조.

관리 및 모니터링 프로그램 수행, 환경 데이터 공유, 환경충격 평가 및 시설·인프라 공유 등을 포함한 북극 탐사·개발 등의 사회경제적 충격 관련 이슈를 협의하기 위한 북극권 국가와의 협상, 메탄하이드레이트 이슈 관련 국제협력, 북극 접경구역에서 석유·가스정 개발 및 관련 환경보호 관련 미국의 국익 증대, 북극 오일/가스 개발 이슈 관련 추가적 포럼 구성 추진, 미국 영유권 밖의 북극 오일·가스에 대해 주변국들과 협력 메커니즘 강화 등이 포함됐다.

마지막 일곱째, ‘환경 보호·보존 및 관리’ 이슈에서는 외국과 협력하여 북극의 증가하는 오염원과 기타 환경 과제에 대한 효율적 대응, 북극 생물종(회유종 포함)과 해양생물자원의 지속가능한 보존·보호 방안 개발 및 적절한 법제 검토, 효율적인 보존·관리를 위한 외국 정부와의 협력 유지, 미래 북극수산업을 관할할 국제협정 및 기구에 대한 고려를 포함한 북극의 상업적 어획 변화 및 확대의 대응방안 마련, 북극에서 EBM 도입 추진, 인간 건강 및 환경에 대한 오염원의 부정적 영향에 대한 과학정보 개발 노력 및 주요 오염원의 북극권 유입을 줄이기 위한 주변국과 협력 등이 제안됐다.

부시 대통령의 강령을 앞서 태동기의 대통령 강령들과 비교하면, 먼저 지역 안보를 제일 우선시 한다는 점, 과학분야 국제협력 및 경제(에너지) 강화를 여전히 주요 이슈에 포함시켰다는 공통점을 발견할 수 있다. 차이점으로는 아젠다별 정책적 포함 범위가 기존의 강령보다 훨씬 다양해졌다. 또한 북극 대륙붕 경계 확장 등의 국가영토 확장 이슈가 새로이 추가되었고, 개발 이슈와 환경보호 이슈의 조화에서 각각 이슈를 별개로 더욱 밀도 있게 추진한다는 점을 들 수 있다. 그 외에도 해상교통 강화 이슈를 제기하여 북극해 해빙에 따른 북극 항로 활성화에 대비하고 이로 인한 환경 피해나 항행 안전을 국제사회와 공조하겠다는 의지도 담았다. 국제 거버넌스 관점에서 북극 관련 조약 등에 가입 및 활동 강화를 통해 국제사회와 협력 및 그 안에서 미국의 관련 아젠다 주도를 이끌고자 하였다.

V. 미국 북극정책체계의 완성: 오바마 대통령

현 미국 대통령인 오바마(Barack Obama, 2009-) 대통령은 2013년 5월 북극지역에 대한 국가전략(National Strategy for the Arctic Region)을 발표하고, 알래스카 주정부와 국제사회에서 수행중인 활동과 미 연방정부기관들의 북극정책 수행 등을 효율적으로 통합하고, 우선순위를 설정하였다.²¹⁾ 특히 이 국가전략에서 오바마는 안보이익 증진(Advance United States Security Interests), 책임 있는 북극지역(자원, 환경 등) 관리 추구(Pursue Responsible Arctic Region Stewardship), 국제협력 강화(Strengthen International Cooperation)라는 3대 기본전략을 제시하였고, 이 전략들의 이행에 있어 4대 실행원칙(Guiding Principle)으로 평화와 안정성 수호(Safeguard Peace and Stability)²²⁾, 최선의 이용 가능한 정보에 기반을 둔 의사결정(Make Decisions Using the Best Available Information)²³⁾, 혁신적인 자세 추구(Pursue Innovative Arrangements)²⁴⁾, 알래스카 원주민과의 협의 및 조율(Consult and Coordinate with Alaska Natives)²⁵⁾ 등을 확정하였다. 오바마 대통령은 3대 기본전략을 달성하기 위한 실행계획(일명 ‘미국의 북극지역에 대한 국가전략 실행계획’: Implementation Plan

21) Barack Obama(White House), “National Strategy for the Arctic Region” (2013). 이 북극전략의 구체적인 내용은 웹사이트

https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/nat_arctic_strategy.pdf 참조.

22) ‘평화와 안정성 수호’는 연맹국, 파트너, 이해당사국들과 북극을 전쟁없는 지역으로 유지·보존하기 위한 노력, 해상 운항/비행 등 북극권 이동의 자유에 대한 국제법 원리 보장, 합법적 상행위 보장, 분쟁의 평화적 해결 등에 대한 지원과 보호 등을 한다는 원칙임(각주 20 자료의 p. 2. 참조).

23) ‘최선의 이용가능한 정보에 기반을 둔 의사결정’은 최선의 현대과학 지식 및 전통 지식을 바탕으로 의사결정을 한다는 원칙임(각주 20 자료의 p. 3. 참조).

24) ‘혁신적 자세 추구’는 효율적인 국가 역량 관리 및 자원개발, 그리고 거친 북극환경과 제한된 예산 하에서 전략적 우선순위를 적절하고 실현 가능하게 발전시키기 위해 알래스카 원주민, 북극권 국가, 국제 파트너, 민간부문 등과 협력을 강화해나간다는 원칙임(각주 20 자료의 p. 3. 참조).

25) ‘알래스카 원주민과 협의 및 조율’은 미국 정부와 알래스카 원주민 정부 간 특별한 법적 관계를 고려하여 원주민과 관련 있는 미국 연방 북극정책을 시의적절하게 원주민 정부에 소개 및 관련 정책 협의 시 원주민 참여 보장을 한다는 원칙임(각주 20 자료의 p. 3. 참조).

for The National Strategy for the Arctic Region)을 이듬해인 2014년 1월 발표하였고,²⁶⁾ 실행계획별 각 세부계획 및 담당기관²⁷⁾도 배정하였다. 이어 2015년 1월 이 실행계획에 대한 1차 실적보고서(National Strategy for the Arctic Region Implementation Report)를 발간하였다.²⁸⁾ 이 3대 기본전략을 구성하는 각 실행계획들과 각 실행계획 내에 포함된 세부계획들을 정리하면 <표 2>와 같다.

<표 2> 미국의 북극지역에 대한 국가전략 실행계획(2014)

전략 1	안보이익 증진(Advance United States Security Interests)
○실행계획 △세부계획	○ 북극인프라 전략 강화(4개 세부계획) : △안전 항해를 위한 항구·인프라 구축, △선진 항공규정 시스템 구축 및 지원, △통신인프라 구축, △북극 지역의 인식 제고
	○ 북극해에서 자유 보장(2개 세부계획) : △유방지역에서 연방정부의 해사 운영역량 유지, △국제법 및 북극해에서 자유 증진,
	○ 미래 미국의 에너지 안보(2개 세부계획) : △재생에너지 자원 개발 증진, △비재생 에너지자원의 안전하고 책임있는 개발
전략 2	‘책임 있는 북극지역 관리 추구’(Pursue Responsible Arctic Region Stewardship)
○실행계획 △세부계획	○ 북극 환경보호와 북극 자연자원 보존(3개 세부계획) : △북극생태계 보존, △위험물질(유류, 유독물 등) 유출 예방·봉쇄 및 대응 증진, △경제개발-환경보호-문화적 가치 간 조화·균형을 이루는 통합 북극관리(EBM 등)

26) Barack Obama(White House), “Implementation Plan for the National Strategy for the Arctic Region”(2014). 이 전략 계획의 구체적인 내용은 웹사이트 https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/implementation_plan_for_the_national_strategy_for_the_arctic_region_-_fi....pdf 참조.

27) 미 국무부, 내무부, 에너지부, 국토안보부, 상무부, 국립과학재단, 국립해양대기청(NOAA), 환경보호청(EPA) 등이 정책 주무기관임.(문진영 외, 2014, pp. 50-66.)

28) Barack Obama(White House), “National Strategy for the Arctic Region Implementation Report”(2015). 본 실적보고서의 구체적인 내용은 웹사이트 https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/report_on_implementation_of_the_national_strategy_for_the_arctic_region_....pdf 참조.

	○ 과학 연구와 전통지식을 통한 북극 이해 증진(12개 세부계획) : △해빙의 예측·예보를 지원하기 위한 관측 및 모델링 프레임워크 개발, △태평양 측 북극해에서 시범적인 광역 생물관측소 운영, △북포트해와 척치해에서 통합생태계 연구, △빙하의 동역학적 이해 증진, △육상생태계 과정 이해, △북극지역 야생동물 조사, △미래 기후예측 증진을 위한 대기과정 이해, △한북극 관측시스템 지원, △북극지역 모델링 통합, △북극 커뮤니티의 지속가능성·웰빙·문화 및 언어 유산 증진, △북극에서 인간건강 이해, △북극지역에 대한 도표 작성
전략 3	‘국제협력 강화’(Strengthen International Cooperation)
○실행계획 △세부계획	○ 북극지역 번영 증진과 북극환경 보호 및 안보 증진(6개 세부계획) : △국제적 차원에서 북극 유류오염 대비·예방 및 대응 협력, △북극 수색 및 구조(SAR) 강화 협력, △북극 공해에서 비규제 조업 방지 협력, △오염물질 유입 저감 협력, △외래종 유입 위험과 충격에 대한 확인 및 평가 협력, △과학연구 및 모니터링 협력 증진
	○ 북극지역에서 미국의 이익 증진을 위한 북극이사회와의 협력(2개 세부계획) : △북극이사회 차기 의장국으로서 주요의제 발굴, △북극에서 블랙카본 저감 협력
	○ UN 해양법 및 관련 이슈 대응(3개 세부계획) : △UN해양법협약 가입, △미국 대륙붕 연장 한계를 명확하게 해주는 미국 제안서 완성, △북포트해 해사 경계 결정
	○ 타 이해당사국과의 협력(2개 세부계획) : △IMO의 Polar Code 개발 및 채택의 신속한 처리 지원, △북극항로 관리 증진 등

이처럼 오바마는 역사적으로 이어져 온 미국 북극정책의 3대 키워드(Keyword)인 북극 ‘지역 안보’, ‘국제협력 강화’, 그리고 북극 환경보호와 개발의 조화에 바탕을 둔 ‘책임 있는 북극지역 관리’를 기본 틀로 하여, 각 키워드별 관련 세부정책 및 실행계획을 수립하고, 연차실

적 보고서(Implementation Report)를 발표하였다. 이는 미 북극정책 태동기의 각 대통령들이 10년 내외 주기로 발표해왔던 북극강령은 오바마 시기에 와서 보다 내용적으로 세분화 및 통합화되었고, 추진전략과 연차적 계획 및 연차별 실적점검 등의 체계를 정립하며 정책 추진의 효율성과 실효성을 확보하였다고 할 수 있다.

또한, 국가전략 실행계획(2014)도 기존의 북극 강령과 같이 ‘안보이익 증진 및 관련 세부 실행계획’을 최우선순위에 놓았고, ‘책임 있는 북극지역 관리’ 전략 아래의 ‘과학 연구와 전통지식을 통한 북극 이해 증진’에 12개 세부계획, 북극환경 및 안보 증진에 6개 세부계획을 각각 배치하는 등 상대적으로 북극의 과학연구 및 환경보호 이슈를 강화하였다. 또한, ‘국제협력 강화’ 전략의 세부 실행계획에서는, 기존 강령들이 제시한 ‘북극 과학연구 협력’ 중심에서 더 나아가 북극이사회(Arctic Council) 주요 이슈인 ‘수색·구조(SAR)’나 ‘유류유출 대응’, ‘블랙카본’, 그리고 북극해 인접 5개국²⁹⁾간 협력이슈인 ‘북극공해에서 비규제 조업 방지’, 미국과 이웃 국 간 북극권 경계 설정 관련 협의 등 그 내용을 더 구체적이고 세분화시켰다.

VI. 오바마 북극정책과 미국 북극이사회 의장국 프로그램 간 비교

미국은 2015년 4월 북극이사회(AC: Arctic Council) 새 의장국(2015-2017)이 되면서 발표한 ‘미국 의장국 프로그램(US chairmanship program 2015-2017)’³⁰⁾에서 ‘4대 중점과제’와 ‘15개 세부과제’를 제시하였다. 4대 중점과제는 북극해 안전, 보호 및 관리, 경제 및

29) 북극해를 인접한 국가는 미국, 캐나다, 러시아, 노르웨이, 덴마크(그린란드) 등 5개국이며, ‘Arctic 5’라고도 함.

30) 북극이사회 의장국 프로그램은 북극이사회 8개 회원국이 2년 단위로 의장국 임기를 순번으로 맡는데, 해당국은 의장국이 되면 임기 중 주도할 ‘의장국 프로그램’을 발표함(2017년 북극이사회 새 의장국은 핀란드임).

생활여건 개선, 기후변화 충격 대응, 북극 기후변화 과학 증진이며, 이 중점과제는 수색·구조 훈련 등을 비롯하여 15개 세부과제들로 구성되어 있다. 과제들을 살펴보면, 미국이 북극이사회 내에서 기후변화 공동대응 및 적응, 북극해 안전·보호 공동대응과 북극권 거주민·원주민의 경제·복지에 중점을 두고 있음을 알 수 있다. 이 의장국 프로그램의 15개 세부과제를 2014년 1월에 발표한 미국의 국가전략 실행계획과 연결하면 아래 <표 3>과 같다.

〈표 3〉 북극이사회 의장국 프로그램(2015.4)과
美 북극정책 세부전략(2014.1)간 비교³¹⁾³²⁾

美 의장국 프로그램 4대 중점과제	미 의장국 프로그램 4대 중점과제 內 15개 세부과제	미국의 북극지역에 대한 국가전략 실행계획(2014) 중 세부계획	북극정책 (3대 키워드)
북극해 안전, 보호 및 관리 (Arctic Ocean Safety, Security, and Stewardship) : 5개 과제	수색 및 구조훈련 (Search and Rescue Exercise)	북극 수색 및 구조(SAR) 강화	국제협력
	해양환경보호 (Marine Environmental Protection), Oil Spill Agreement 이행 협력	북극 유류오염 대비·예방 및 대응 외래종 유입 위험 억제	국제협력
	해양보호구역 네트워크 (MPA network)	북극 공해에서 비규제 어업 규제	국제협력
	지역해 프로그램 구축 (Regional Seas Arrangement)	부포트해 및 척치해에서 통합생태계 연구	환경관리

31) U.S. Arctic Council Chairmanship Program(2015-2017)은 웹사이트
http://www.arctic-council.org/images/PDF_attachments/US_Chairmanship/Chairmanship_Brochure_2_page_public.pdf 및 <http://www.state.gov/e/oes/ocns/opa/arc/uschair/>
참조.

32) '북극이사회 지위 강화'(Strengthening the Arctic Council) 및 '북극이사회 홍보
(Public Diplomacy Campaign)'도 미국의 의장국 프로그램에 포함됐으나, 이는 북극이
사회 운영 관련 자체이슈로서 이 표에서는 제외함.

	북극해 산성화 대응 (Arctic Ocean Acidification)	북극생태계 보존(해양산성화 충격의 리스크 평가 및 대응)	환경관리
경제 및 생활여건 개선 (Improving Economic and Living Conditions) : 5개 과제	Arctic Economic Council 활성화	-	-
	재생에너지 활용 증대 (Renewable Energy Demonstrations)	안보이익 증진: 재생에너지 자원개발 증진 (Pursue the Development of Renewable Energy Resources)	지역안보
	물과 위생시설 개선 (Water and Sanitation)	북극에서 인간건강 이해 (위생서비스 제공 등)	환경관리
	북극 통신 평가 (Telecommunication Assessment)	북극 통신인프라 구축 (Develop Communication Infrastructure in the Arctic)	지역안보
	자살 예방 및 회복 증진 (Suicide Prevention and Resilience)	북극에서 인간건강 이해 (정신질환 대응 지원 등)	환경관리
기후변화 충격 대응 (Addressing the Impacts of Climate Change) : 2개 과제	단주기 오염원 (블랙카본) 감축 (Reduce Short-lived Climate Pollutants)	북극 블랙카본 감축 (Reduce Black Carbon in the Arctic)	국제협력
	북극 커뮤니티 및 생태계의 기후변화 적응 및 회복 (Community and Ecosystem Climate Resilience)	경제개발-환경보호-문화적 가치 간 조화균형을 이루는 통합 북극관리, 광역 생물관측소 운영	환경관리
북극 기후분야 과학 증진 (Improving Arctic Climate Science) : 3개 과제	과학협력협정 체결 추진 (Agreement on Scientific Cooperation) ³³⁾	과학연구 및 모니터링 협력 증진	국제협력
	북극 디지털 고도지도제작 (Arctic Digital Elevation Map)	북극지역 도표/지도 제작 (Chart the Arctic Region)	환경관리

	조기경보 지표시스템 도입 (Early Warning Climate Change Indicators System)	기후변화 관련 모델링, 지표 개발 및 미래예측 관련 실행계획 군(群)	환경관리
--	--	--	------

이 <표 3>에서 맨 왼쪽 열은 미국 북극이사회 의장국 프로그램 4대 중점과제이고, 두 번째 열은 4대 중점과제에 속해 있는 15개 세부과제들이다. 세 번째 열은 앞서 <표 2>의 미국의 북극지역에 대한 국가 전략 실행계획 과제 중에서 의장국 프로그램 15개 세부과제와 내용상 연계되거나 일치하는 해당 과제들을 선별하여 제시하였다. 마지막 열은 세 번째 열의 ‘국가전략 실행계획’의 해당 과제가 <표 2>의 3대 전략(‘지역 안보’, ‘국제협력 강화’, ‘책임 있는 환경관리’) 중 속해 있는 부분을 찾아 해당 전략의 카테고리를 제시했다.

이렇게 미국의 북극이사회 의장국 프로그램 과제들을 정리한 결과, 먼저 의장국 프로그램 대부분이 2014년 국가전략 실행계획의 세부계획과 연계 또는 일치되는 내용으로 구성되어 있었다. 즉, 이 <표 3>에서 미국의 2015년 알래스카에서 주최한 북극정상회의(Arctic Energy Summit) 개최를 제외하면 모두 연계 또는 일치되는 과제들이다. 이는 미국의 북극이사회 의장국 프로그램이 미국 국가전략 실행계획 내 세부계획의 연장성 또는 강화로 해석될 수 있다.

둘째, <표 3>에서 가장 오른쪽 열의 미국 북극정책 3대 키워드(‘지역 안보’, ‘국제협력 강화’, ‘책임 있는 환경관리’)를 기준으로 분류한 결과, (책임 있는) 환경관리(7개) 및 ‘국제협력’(5개) 순으로 그 과제수가 많음을 알 수 있었다. 특히 북극환경 보호 및 관리에 있어, 북극권역을 서로 맞대고 있는 환경 운명공동체들인 북극권 국가들과의 협력이 필수라는 점을 감안한다면 미국의 이러한 북극이사회 의장국 프로그램 세부과제가 환경과 국제협력에 중점을 두고 있는 것은 당연한 결과로 볼 수 있다.

33) 직전 의장국인 ‘캐나다’가 제안했던 의장국 프로그램의 연장 프로그램으로 현재 SCTF (과학기술협력 TF: Scientific Cooperation Task Force)가 과학기술협력 협정을 도출 해내기 위해 8차 회의(2016년 3월, 미국 워싱턴)까지 논의를 진행한다. SCTF 관련 내용은 웹사이트 <http://www.arctic-council.org/index.php/en/component/tags/tag/34-sctf> 참조.

VII. 결론

본 논문은 미국이 알래스카를 매입하여 북극권 국가에 진입한 후 첫 북극강령을 발표한 닉슨 대통령 시기부터 오바마 대통령에 이르기까지 각 시대별 북극 정책강령을 형식 및 내용 측면에서 살펴보았다.

첫째로 형식적 차원에서 보면, 닉슨 대통령(1971)을 필두로 하여, 레이건(1983), 빌 클린턴(1994) 대통령까지 약 10여년을 주기로 하여 발표한 북극강령은 형식이나 그 내용 구성에서 실질적인 정책 추진보다는 선언적인 성격이 강했으나, 2009년 조시 부시의 강령부터는 각 이슈별 구체적인 실행(안)을 제시하는 등 북극정책을 체계화하는 작업이 본격화되었다. 이어 현 오바마 대통령은 북극지역 국가전략(2013) 및 세부적인 실행계획(2014), 그리고 실적 보고서(2015)를 연차적으로 발표하며 북극정책 추진체계의 완성을 이뤄냈다.

둘째, 각 북극 정책강령의 내용을 살펴보면, 북극 ‘지역 안보’를 필두로 하여 ‘국제협력’과 ‘환경과 개발의 조화’라는 3대 정책 키워드를 닉슨 대통령부터 오바마 대통령에 이르기까지 일관성을 유지하였으며, 그 3대 키워드를 구성하는 세부과제도 점차 확대 및 구체화시켰다.

셋째, 미국은 이런 북극정책의 흐름 중에 북극이사회 의장국(2015) 임기를 맡게 되면서 의장국 프로그램을 제시하였는데, 특징은 자국 북극정책의 연결선상에서 북극이사회 의장국 프로그램을 제시하였고 그 세부 내용을 보면 의장국 프로그램 세부과제에 ‘지속가능한 환경관리’ 전략 내 세부과제들이 가장 많이 담겨 있다는 특징이 있다. 이는 미국 북극정책 중 국제협력이 필수불가결한 북극 기후변화 및 환경·생태계 보호 등 북극권 환경적 측면에서 운명공동체적 성격의 이슈들을 북극권 국가들을 포함한 국제사회와 협력하여 해결하려는 의미로 해석할 수 있다.

이와 함께 미국의 북극정책을 역사적으로 조명한 결과, 국제협력 부문 안에서 북극 과학협력이 계속 강조되어 왔고, 오바마 대통령기에 이르기까지 그 범위가 점차 확대·세분화되는 추세였으며, 그 내용은

북극이사회 의장국 프로그램에도 비중 있게 반영되었음을 확인하였다. 이는 북극 기후변화 대응 및 적응, 지속가능한 북극생태계 및 커뮤니티 등 글로벌 및 지역 이슈에 과학활동 등을 통한 국제사회와의 공동 대응에 미국이 정책적인 비중을 두고 있다고 추론할 수 있다.³⁴⁾

대한민국 정부는 2013년 5월 15일 북극이사회 정식옵서버 국가가 된 것을 계기로³⁵⁾ 해양수산부를 중심으로 하여 관계부처 합동으로 2013년 7월 25일 ‘북극 종합정책 추진계획’을 수립·발표하였다.³⁶⁾ 그리고 이 북극 종합정책 추진계획의 후속조치로 북극정책 기본계획을 2013년 12월 10일 국무회의에 보고하여 확정했는데, 기본계획은 ‘국제협력’ 분야 8개 단위과제, ‘과학조사 및 연구’ 분야 11개 단위과제, ‘북극권 비즈니스’ 분야 10개 단위과제 및 ‘제도’ 분야 2개 과제 등 총 4대 분야의 31개 단위과제를 2017년까지 추진하는 것이 골자이다.³⁷⁾

이 4개 분야 중 미국과의 과학 분야 협력이나 북극이사회 기후변화와 같은 국제사회의 공통이슈에 직접 기여할 수 있는 분야는 <표 4>에 제시된 대로 ‘과학조사 및 연구 분야’ 내 단위과제들이라고 할 수 있다. 정부는 앞으로 ‘과학조사 및 연구 분야’ 파트의 단위과제들을 더욱 내실 있게 운영하고 개선해 나감으로써 북극이사회가 관심을 갖고 있는 북극이슈 해결 노력에 적극 참여 및 기여하는 기반으로 활용해야 할 것이다. 더욱이 이러한 기여는 북극이사회 회원국들인 북극권 국가와의 양자협력을 통한 우리나라의 북극 경제활동 참여 확대는 물론 북극권 국가들과의 협력이 요구되는 북극항로·플랜트 및 자원개발 등의 참여 및 국익 확보로 이어질 것이다.³⁸⁾

34) 2015년 7월 워싱턴에서 열린 한-미 정부 간 해양법회의에서 미국 정부가 ‘북극이사회 의장국 프로그램’을 의제로 포함시킨 바 있음.

35) 윤영마이동현, “한국의 북극정책과 국제협력: 제약점과 과제”, 『한국 시베리아연구』, (제17권 2호, 2013), pp. 202-203.

36) 김선래, “북극해 개발과 북극항로: 러시아의 전략적 이익과 한국의 유라시아 이니셔티브”, 『한국 시베리아연구』, (제19권 1호, 2015), p. 41.

37) 우리나라 범부처 북극정책 기본계획(2013.12월)은 웹사이트 http://www.mof.go.kr/synap/view.do?fn=MOF_ARTICLE_4638_BBS_201402190116499660&fd=201603 참조.

38) Hyun Jung Kim, “Success in heading north?: South Korea’s master plan for Arctic policy”, *Marine Policy*, (Vol. 61, 2015), p. 270.

〈표 4〉 북극정책 기본계획 내 31개 단위과제 중 연구부문 단위과제

전략과제	세부과제	단위과제	주관부처
과학조사 및 연구 활동 강화	기지 등 인프라 활용 연구·활동 확대	다산과학기지를 기반으로 하는 연구 확대	해수부
		아라온호를 활용한 북극해 종합 연구	해수부
		환북극 동토층(미, 캐, 놀) 환경 분야 관측 시스템 구축	미래부
	연구 활동 기반 확충	다산과학기지 규모 확충	해수부
		북극연구 컨소시엄 구축	해수부
		극지연구 국제협력센터 개설	해수부
		제2 쇄빙연구선 건조 추진	해수부
	기 후 변 화 연 구 강화	북극 과학 인프라 활용 기 후변화 예측 연구	해수부, 기상청
		기후변화 원인규명 및 미래 예측	해수부, 기상청
		북극권 공간정보 구축	국토부
		북극해 수로분야 협력	해수부

본 연구의 한계로 미국 북극정책 역사를 분석하면서 각 정책에서의 공통적인 키워드를 도출하였으나, 각 주요어가 정치사회적 배경 속에서 도출된 과정 및 각 세부 정책으로 분화되는 과정 등의 보다 심층적인 분석을 하지 못하였다. 또한 미국의 현 북극정책의 틀에서 북극 이사회 의장국 프로그램 간 비교 결과만 제시하였고, 미국의 북극정책에서 의장국 프로그램이 도출되는 배경 및 과정이나 내용상의 세부 연계 등을 제시하지 못하였다. 이러한 한계는 향후 후속 연구를 통해 각 키워드별 세부 분석 및 국제정치학적 연구방법론 등을 통해 보다 자세하게 다뤄져야 할 것이다.

〈참고문헌〉

1. 국내문헌

- 김선래, “북극해 개발과 북극항로: 러시아의 전략적 이익과 한국의 유라시아 이니셔티브”, 『한국 시베리아연구』, 제19권 1호, 2015.
- 김정훈, “제정러시아에서 미국으로 양도된 땅, 알래스카의 소개”, 『북극연구』, 한국북극연구단, No 2. Summer, 2015.
- 극지연구소·한국해양수산개발원, 『북극해를 말하다』, 2012.
- 문진영·김윤옥·서현교, 『북극이사회 정책동향과 시사점』, 대외경제정책연구원(KIEP., 연구자료 14-06), 2014.
- 서현교, “미국의 북극정책 역사와 시사점”, 『Polar Brief』 No.2 (ISSN 2384-2946), 2015.
- 윤영미·이동현, “한국의 북극정책과 국제협력: 제약점과 과제”, 『한국 시베리아연구』, 제17권 2호, 2013.
- 진동민·서현교·최선웅, “북극의 관리체제와 국제기구: 북극이사회(Arctic Council)를 중심으로”, 『Ocean and Polar Research』, Vol 32(1), 2010.
- 한종만, “러시아 북극권 지역에서의 자원/물류 전쟁: 현황과 이슈”, 『한국 시베리아연구』, 제18권 1호, 2014.
- 한종만, “북극이사회의 회원국/단체명과 조직 현황”, 『북극연구』, 한국북극연구단, No 2. Summer, 2015.
- 한종만, “북극공간의 개념 정의: 자연구분과 인문구분을 중심으로”, 『비교경제연구』, 22권 제1호, 2015.
- 한종만 외, 『강대국의 북극개발전략과 한국의 북극 개발 참여 방안』, 한러대화(KRD), 2016 해수부 등 7개 부처, “북극정책 기본계획”, 2013(http://www.mof.go.kr/synap/view.do?fn=MOF_ARTICLE_4638_BBS_201402190116499660&fd=201603)

2. 외국문헌

Barack Obama(White House), “National Strategy for the Arctic Region”, 2013.

(https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/nat_arctic_strategy.pdf)

Barack Obama(White House), “Implementation Plan for the National Strategy for the Arctic Region”, 2014.

(https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/implementation_plan_for_the_national_strategy_for_the_arctic_region_-_fi....pdf)

Barack Obama(White House), “National Strategy for the Arctic Region Implementation Report”, 2015.

(https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/report_on_implementation_of_the_national_strategy_for_the_arctic_region_....pdf)

Bill Clinton, “Presidential Decision Directive/NSC-26” (PDD/NSC-26), 1994.

(<https://fas.org/irp/offdocs/pdd/pdd-26.pdf>)

George W. Bush, “National Security Presidential Directives and Homeland Security Presidential Directive” (NSPD-66/HSPD-25), 2009.

(<https://fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd-66.pdf>)

Heather A. Conley, Terry Toland, Nihaela David, and Natlja Jegorova,

“The New Foreign Policy Frontier U.S. Interests and Actors in the Arctic-A report of the CSIS Europe Program”, *CSIS(Center For Strategic & International Studies)*, 2013.

Hyun Jung Kim, “Success in heading north?: South Korea's master plan for Arctic policy”, *Marine Policy* Vol. 61, pp. 264-272, 2015.

Ministers of the Arctic Countries, “Rovaniemi Declaration: declaration on the protection of the arctic environment”(Rovaniemi, Finland), 1991(로바니에미 선언문)

(<http://arcticcircle.uconn.edu/NatResources/Policy/rovaniemi.html>)

- Richard Nixon, "U.S. National Security Decision Memorandum-144"
(NSDM-144), 1971,
(<https://fas.org/irp/offdocs/nsdm-nixon/nsdm-144.pdf>)
- Ronald Reagan, "U.S. National Security Decision Directive-90"
(NSDD-90), 1983,
(<http://fas.org/irp/offdocs/nsdd/nsdd-090.htm>)
- U.S. Department of State, "U.S. Arctic Council Chairmanship
Program(2015~2017)",
(http://www.arctic-council.org/images/PDF_attachments/US_Chairmanship/Chairmanship_Brochure_2_page_public.pdf 및
<http://www.state.gov/e/oes/ocns/opa/arc/uschair/>)

3. 인터넷 웹사이트

- <http://www.enchantedlearning.com/usa/statesbw/alaska.shtml>
<http://www.enchantedlearning.com/usa/states/alaska/>
<https://history.state.gov/milestones/1866-1898/alaska-purchase>
<https://www.loc.gov/rr/program/bib/ourdocs/Alaska.html>
- 북극이사회 과학기술협력TF (SCTF) 활동 웹사이트
<http://www.arctic-council.org/index.php/en/component/tags/tag/34-sctf>
- UN기후변화협약(UNFCCC) 웹사이트 <http://unfccc.int/2860.php>
- 멸종동식물국제거래에관한협약(CITES)
웹사이트 <https://www.cites.org/>
- 장거리월경대기오염조약(ECE)
웹사이트 http://www.unece.org/env/lrtap/lrtap_h1.html
- US Arctic Research and Policy Act (1984)
웹사이트 https://www.nsf.gov/geo/plr/arctic/iarpc/arc_res_pol_act.jsp
- 미국 북극연구정책법 상의 북극 정의
<https://www.google.co.kr/#newwindow=1&q=Us+arctic+boundary+arpa>

〈Abstract〉

Research on History of U.S. Arctic Policy and Implications for Korean Arctic Policy

Seo, Hyunkyo

The object of this study is to research the history of the Arctic Policy of US which is a current Arctic Council's chair-country and a leading country of global Arctic issues and to provide the its implications to Korea's future Arctic Policy.

US became the Arctic country through purchase of Alaska from Russia in 1867, which had governed it for almost military and secure purpose until designated as the US 49th state in 1959.

After that, US Presidents has announced the Arctic Strategies considering secure, environmental, economic and international aspects of Alaska: Richard Nixon's NSDM-144 in 1971, Ronald Reagan's NSDD-90 in 1983, Bill Clinton's PDD/NSC-26 in 1994, but these were rather declaratory type's presidential Directives (total 2-5 pages) than practical policies which includes concrete plans: (Wake-up phase of US Arctic Policies).

Then, George W. Bush opened NSPD-66/HSPD-25 in 2009

that NSPD-66/HSPD-25 included implementation plans which composed of detailed projects by superceding six principal objectives of Bill Clinton's PDD/NSC-26 (Build-up phase of US Arctic policies). Current president Barack Obama revealed 'National Strategy for the Arctic Region' in 2013 including three strategic directions & four guiding principles and released consecutively 'Implementation Plan for the National Strategy for the Arctic Region' in 2014, 'National Strategy for the Arctic Region Implementation Report' on 2015, as an outcome report for the plans (Completion Phase of US Arctic policies).

Though the historical analysis of US' Arctic policies, these paper extracted three common key-words derived from each Presidential Arctic policy: △National Security, △International cooperation, △Sustainable Environmental Stewardship.

Obama's Administration, as the Arctic Council's new chair-country in April 2015, announced 'Chairmanship Program 2015~2017' that would be carried out during the incumbency. This Program consisted of 15 detailed projects by 4 themes. Cross-checking analysis between these 15 projects and detailed plans in Obama's implementation plans(2014) showed that what requires international cooperations, for example Arctic environmental protections, scientific monitoring, Search & Rescue etc, were mainly included detailed projects of US chairmanship program. This means that US hope to address various issue regarding Arctic environment and sustainabilities with global societies (Arctic Countries and observer countries, etc) through Arctic Council.

Korea as an observer country of Arctic Council, should fortify the bilateral collaboration between Korea and US for Korea's economic development by contributing current US's Arctic Policies and Chairmanship Program.

〈Key Words〉

US Arctic Policy, Alaska, Arctic Council, US chairmanship Program, Korea's Arctic Policy

논문 접수일 : 2016. 4. 11.

논문 심사일 : 2016. 4. 28.

게재 확정일 : 2016. 5. 13.