

동아시아 공동체 : 신화와 현실

East Asian Community

Myth & Reality

동아시아 공동체 : 신화와 현실

지은이 하영선 편
발행자 이홍구
발행처 (재) 동아시아연구원
발행일 2008년 4월 5일
2008년 4월 5일 1쇄

편 집 신영환
디자인 김민주

주소 서울 중구 을지로 4가 310-68 삼풍빌딩 909호
전화 02-2277-1683 (대)
팩스 02-2277-1684
홈페이지 www.eai.or.kr

등록 제2-3612호 (02.10.7)

값 18,000원
ISBN 89-92395-04-5 (93300)

동아시아공동체 신화와 현실

하영선 편

Princeton: Princeton University Press, 1984.

World Bank, *World Development Report 2001*, 2001.

Plan of Action to Implement the Beijing Declaration on ASEAN-China ICT Cooperative Partnership for Common Development, Cebu, Philippines, 2007. 1. 14.

Agreement on Trade in Goods of the Framework Agreement on Comprehensive Economic Co-operation between the Association of Southeast Asian Nations and the People's Republic of China, Vientiane, 2004. 11. 29.

China-ASEAN Business Week, *International Business Daily*, 2005.7.19.

ASEAN Secretariat, *ASEAN Statistics: External Trade*, 2005 (<http://www.aseansec.org/19230.htm>).

DRI, *The World Outlook*, First Quarter, 2001.

IMF, *Direction of Trade Statistics*, 각호.

IMF, *World Economic Outlook Database*, 2007

The World Bank, *World Development Indicators*, 2007

UNSD, *United Nations Common Database (UNCDB)*, October 2007

Department of Foreign Affairs and Trade, Australia, *The APEC Region Trade and Investment 2007*, 2007. 9

KITA (http://www.kita.net/newtri/new_fta_info/ListFtaStatus.jsp)

JETRO, Japanese Trade and Investment Statistics (<http://www.jetro.go.jp/en/stats/statistics/>, 2006.12).

Bilaterals.org, (<http://www.bilaterals.org>)

Philippines Department of Statistics (<http://www.census.gov.ph/data/sectordata/datafts.html>).

Singapore Department of Statistics, *Monthly Digest of Statistics Singapore*, 2007.9

Bank of Thailand (<http://www.bot.or.th/bothomepage/databank/EconData/EconFinance>).

《亞洲周刊》

《人民日報》

Daily Mail

동아시아 지식네트워크 싱크탱크(Think Tank)와 공개소프트웨어(Open Source Software) 사례

배 영 자

서론

21세기 세계정치에서 권력의 원천으로 지식이 부상하고 있다. 경제, 군사는 물론 문화, 환경 등 다양한 세계정치 영역에서 지식은 권력을 소유하거나 행사하기를 원하는 특정 개인과 집단 및 국가가 반드시 고려해야 하는 필수 요소가 되고 있다. 오래 전부터 지식은 세계정치의 한 요소였다. 그러나 세계정치에서 지식이 본격적으로 주목받게 된 배경에는 20세기 후반 이후 급속히 진행되어 온 정보통신 혁명이 자리잡고 있다. 정보통신기술은 그 자체가 지식이면서 동시에 지식생산 및 확산 도구이자 커뮤니케이션 매체로서 지식생산 및 활용과정에 핵심적인 역할을 수행한다. 정보통신기술의 급속한 발전으로 지식 생산 및 활용 방식이 새롭게 변화하면서 사회의 제반 영역이 지식을 중심으로 재조직되고 있다.

정보통신혁명은 지식생산 및 확산 비용을 급격히 감소시켰다. 아울러 기존 지식이 디지털화되면서 재가공될 수 있는 지식 자원의 양이 폭발적으로 증대되었

다. 거래비용의 감소는 지식 생산 및 소비에 대한 진입장벽을 낮춤으로써 제도적 틀 안에서 제한적인 참여자와 형식에 맞추어 이루어지던 지식생산 및 확산 과정을 변모시키고 있다. 이러한 변화는 사회의 다양한 영역에서 통치 권력의 정당성에 대한 도전으로, 새로운 부의 원천으로, 특정 정책이나 대상에 대한 찬반 논쟁의 가속화로, 보다 참여적이고 열린 지식생산에 대한 열망 등으로 나타나고 있다.

정보통신기술의 발전과 지식의 부상, 이에 따른 사회변화의 관계에 대해서는 논쟁이 진행 중이다. 최근의 정보통신기술 발전은 철도, 자동차, 전화, TV, 비행기 등 이제까지 이루어진 기술발전의 연장선에서 이해되기도 한다. 하지만 몇몇 학자들은 정보통신기술발전이 서구 근대초기 인쇄술의 발명과 맞먹는 의미를 가진다고 정리한다. 인쇄술의 발명이 종교개혁과 과학혁명의 밑거름이 되면서 서구 근대의 기초를 형성하였듯이 현재 인터넷, 휴대폰 등 정보통신기술 발전에 기초하여 광범위하고 근본적인 사회변화가 진행 중이라고 주장한다.

20세기 후반 이후 가속화된 정보통신혁명은 세계 정치경제질서에서 동아시아의 위상을 부각시키는 데 중요한 역할을 했다. 정보혁명을 뒷받침하는 정보산업발전과 이로 인한 사회변화는 세계 어느 곳에서보다 동아시아에서 가장 빠르고 역동적으로 진행되고 있다. 지식생산 및 활용과정의 복잡성을 상기할 때 정보기술의 우위가 직접적인 방식으로 지식의 우위로 연결된다고 주장하는 데에는 무리가 따르지만 지식생산 및 활용의 양과 질을 향상시키는 과정에서 정보기술력의 뒷받침은 필수불가결하다. 특히한중일 삼국은 현재까지 유리한 고지를 점해 왔다. 일본은 정보기술응용 분야에서 미국에 밀려 뒤처져 있지만 기초기술 부문에선 여전히 막강한 기술력을 보유하고 있다. 한국은 초고속망과 같은 기술 인프라와 반도체 등 핵심기술에서 세계 최고 수준으로 올라섰을 뿐 아니라 정보기술 인프라가 사회 곳곳으로 확산되고 깊이 스며들면서 다양한 정치사회 변화들이

이루어지고 있다. 중국은 미국에 버금가는 거대 시장과 기술잠재력을 바탕으로 정보기술 분야의 강자로 부각되고 있다.

현재 ‘평화와 번영의 동아시아’ 시대가 인구에 회자되고 있다. 동아시아 담론은 소극적으로는 유럽통합이나 북미자유무역협정의 체결 등 여타 지역에서 심화되고 있는 지역통합 움직임에 대한 대응의 차원에서 출발하고 있다. 그러나 보다 적극적으로서는 북핵 문제, 일본의 재무장, 중국의 부상 등 냉전 이후에도 동아시아 지역 내부에서 끊임없이 재생산되고 있는 긴장을 해소하고 지역 전체의 공동 번영과 평화 달성을 위한 미래지향적인 해결 방안으로 주목된다. 동아시아 담론과 관련하여 많은 이론적 및 실천적 질문들이 제기된다. 동아시아라는 지역을 어떻게 설정할 것인지, 동아시아가 진정한 의미의 공동체로 거듭날 수 있을 것인지, 동아시아 협력을 추진하는 주요 주체들은 누구인지, 성공적인 동아시아 협력 및 동아시아 공동체 형성을 위한 전략은 무엇인지 등 제기되는 많은 문제들에 대해 모두가 공감할 수 있는 쉬운 해답이 주어지지 않은 상황이다. 19세기 후반 동아시아 지역에서 중국 중심의 전통적인 국제정치질서가 무너지고 서구의 근대국제정치질서가 이식된 이래 동북아 지역에서는 개별국가 차원의 부국강병이나 이해 추구가 지역공동체에 대한 관심보다 우선되어 왔다. 이러한 상황 속에서 기존의 지역질서와는 다른 보다 협력적인 지역질서가 구축되기 위해서는 다양한 차원에서 노력이 진행되어야 한다.

21세기 세계정치와 동아시아에서 정보기술과 지식이 가지는 위상을 고려하면 현재 활발하게 진행되고 있는 동아시아 담론의 한 축으로 동아시아 지식질서의 현황과 미래가 논의되어야 한다.¹⁾ 동아시아는 세계지식질서에서 어떤 위치를 차지하고 있는가? 현재 동아시아에서 지식생산 및 활용은 어떤 방식으로 이루어지고 있는가? 지식은 동아시아 협력 혹은 공동체 형성에 어떤 방식으로 기여할 수

있는가? 동아시아가 지식생산 및 활용을 공유하는 공동체가 될 수 있는가? 이렇게 되려면 어떤 노력들이 이루어져야 하는가? 본 연구는 이러한 의문들을 염두에 두고 동아시아 지식질서 현황을 분석하고 전망한다.

정보혁명과 세계지식질서

정보혁명과 지식에 대한 논의는 대형 컴퓨터가 상용화되던 1960년대 미국에서 본격적으로 시작되었다. 프리츠 매클럽(Fritz Machlup)의 ‘미국에서 지식 생산과 분배’는 정보혁명과 지식에 주목한 최초의 논의로 주목받는다(Machlup 1962). 매클럽은 1차 농업, 2차 제조업, 3차 서비스산업 이외에 교육, 연구개발, 통신과 미디어, 컴퓨터를 포함한 정보기기, 정보서비스(금융, 부동산, 보험 등) 등 다섯 부문으로 구성되는 ‘지식산업’이 존재하며, 1958년 당시 이것에 종사하는 인구가 미국 경제인구의 30% 내외를 차지한다고 주장했다. 드러커 등이 매클럽을 인용하기 시작하면서 1960년대 후반부터 정보혁명과 지식의 부상에 관한 논의가 확산되었다.

지식이란 무엇인지, 만족할 만한 대답을 찾기는 어렵다. 우리가 무엇에 대해 안다고 이야기할 때 앎의 정도와 대상을 기준으로 안다는 행위를 구분한다. 일반적으로 앎이 내면화 되는 정도에 따라 데이터(data), 정보(information), 지식(knowledge), 지혜(wisdom)를 구분한다. 이 가운데 특히 정보와 지식의 차이가 주목된다. 매클럽은 정보는 단순히 들어서 얻지만, 지식은 생각함으로써만 획득할 수 있다고 했다. 또 정보는 책이나 웹사이트처럼 인간 두뇌 바깥에 기록된 형태로 존재하고 쉽게 이동 가능하지만, 지식은 숙련노동자의 숙련행위처럼 지식의 소유자와 따로 떼어 생각

하기 어렵고 이런 의미에서 지식을 웨트웨어(wetware)로 부르기도 한다. 아울러 지식을 대상에 따라 실용지식(technology), 이론 및 과학지식(science), 상징 및 이념지식(humanities), 지식에 관한 지식(meta-knowledge)으로 나눈다.

국제정치학은 이제까지 지식에 관해 크게 관심을 두지 않았다. 예외적으로 수잔 스트레인은 국제정치경제질서를 형성하고 변화시키는 4가지 차원의 구조적 권력으로 안보, 금융, 생산, 그리고 지식을 언급한 바 있다(Strange 1988). 그에 따르면 지식구조(knowledge structure)는 “어떠한 지식이 발견되고 어떻게 저장되며 누가 어떠한 수단을 통해 누구와 어떠한 조건 하에서 그러한 지식을 소통하는가를 결정하는 구조”이며 다양한 국제정치경제현상의 기저에서 작용하고 있다.²⁾

국제정치학에서 보다 쉽게 이해되는 방식으로 지식의 역할을 지적한 것은 환경 분야에서 논의되기 시작한 인식공동체(epistemic community) 개념이다(Haas 1992). 알려진 바와 같이 인식공동체란 현상의 인과관계에 대한 동일한 해석과 가치 및 세계관을 공유하면서 권위 있는 정책지향적 지식을 생산하는 전문가 집단이다. 예컨대 주파수 대역이라든가 지구온난화와 같은 기술적이고 복잡한 문제를 이해하고 해결하는 과정에서 정책결정자들과 일반 시민들은 이에 관해 권위 있는 지식을 제공하는 전문가 집단에게 의존할 수밖에 없다. 전문가집단은 지식에 기반하여 실제 정책과정에 영향력을 행사함으로써 지식이 권력자원이 되고 권력을 구성하는 모습을 보여 준다.

국제정치학에서 지식에 대한 소수의 예외적인 논의가 있을 뿐 지식이 세계정치에서 가지는 의미는 아직 충분히 발전되지 못했다. 국제정치학에서 지식에 대한 논의는 명시적이기 보다 간접적으로 이루어져 왔다. 국제정치학에서 지식과 권력 간의 논의를 간단히 정리하면 지식이 권력의 수단이 되는 경우, 지식이 권력의 환경이 되는 경우, 지식이 권력을 구성하는 경우로 나누어서 이해된다(배영자

2004). 이 가운데 정보혁명을 전후로 진행된 스크리니코프(Scholnikoff 1993), 헤레라(Herrera 1995), 디버트(Deibert 1997), 코헨과 나이(Keohane and Nye 1998) 등의 연구는 과학기술 및 지식을 국제정치외재적 변수가 아닌 내재적 변수로 인식하면서 기술 및 지식과 국제정치의 관계에 대한 분석을 시도한다. 특히 코헨과 나이의 연구는 정보기술이 새로운 전략적 권력자원임과 동시에 권력의 성격과 행사 방식을 변화시키고 있음을 주목한다. 정보기술혁명으로 세계정치에서 군사력이나 강제적인 권력보다는 설득력, 신용, 평판 등에 기반한 권력, 다시 말해 소프트파워 soft power가 점점 중요해지고 있다고 역설한다.³⁾

최근 국내 국제정치학자들에 의해 제기되고 있는 지식네트워크 국가 담론은 정보기술혁명과 함께 기술과 지식이 경제력이나 군사력의 주요한 기반임은 물론 국제정치 권력을 포괄적으로 구성하는 내재적 변수로 부상하고 있다고 주장한다. 근대 국제정치질서의 주요 행위자이었던 근대국가는 부국강병을 추구하였다. 21세기 세계정치에서 국가는 부국강병은 물론 민주화, 평화, 환경, 양성평등 등 보다 다양한 가치를 복합적으로 추구하여야 하며 지식은 각 가치를 구성하고 실현시키는 중요한 요소이다. 이들은 21세기 국가가 변모하고 있는 모습을 ‘지식’과 ‘네트워크’라는 키워드로 압축하고 있다(하영선·김상배 편 2006). 본 글은 21세기 세계정치에서 지식이라는 변수는, 권력의 수단으로서 의미를 넘어서, 새로운 세계정치의 목표로서 부상하고 있을 뿐만 아니라 이를 추구하는 세계정치 행위자, 특히 국민국가의 기능과 성격을 변화시키는 구성적 동인으로서 작동하고 있다는 입장을 공유하고 있다.

지식이 권력의 수단이자 환경이고 또 권력을 구성하는 요인이라는 지식과 권력의 복잡한 관계가 21세기 세계정치에서 구체적으로 의미하는 바는 무엇인가? 특정 집단의 세계정치적 위상이 그 집단의 지식력에 의해 좌우된다는 것이다. 지

식의 내용적 분류에 따라 풀이하면 실용지식, 과학지식, 이념 및 상징 지식의 생산과 확산 및 소비에서 앞선 집단이나 국가가 21세기 세계정치에서 주목 받을 것이다. 높은 수준의 기술력과 과학적 분석력은 물론 전통과 현재를 아우르는 설득력 있는 현실분석 및 미래 비전을 제시하고 이를 추진하는 것이 지식력의 핵심 내용이다.

국가의 지식력을 정확하게 측정하기는 어렵다. 경제력, 군사력을 측정하는데 흔히 사용되는 GDP나 군사비지출과 같은 포괄적이고 설득력 있는 지수를 찾기가 쉽지 않다. 그러나 현재 세계지식질서는 어떤 기준을 중심으로 보아도 미국과 서유럽이 주도하고 있다. 예컨대 가장 대표적으로 지식력을 드러내는 지표 가운데 하나인 학술논문인용도 SCI의 측면에서 보면 1990~2001년 사이 발표된 SCI 총 논문 수에서 미국, 영국, 프랑스, 일본, 독일 5대 국가가 차지하는 비중이 69%(미국 35%)이고 같은 기간 동안 동일한 5개 국가가 SCI 논문 총 인용수에서 차지하는 비중은 85%(미국 51%)에 이른다(안규정·윤문섭 2002). 지식 생산 및 소비의 중심점 가운데 하나인 대학 현황 측면에서도, 영국의 더 타임지가 선정한 2006년 세계 100대 대학 목록에서 87개 대학이 소위 서구권에 위치하고 있다. 그 외에 책이나 미디어 생산 및 소비량, 지식서비스산업의 비중, 구체적인 이슈에 관한 담론 및 미래 비전 제시 능력 등 다양한 지표에서도 서구의 압도적 우위가 예상된다. 세계어로서 영어의 위상, 논문의 형식, 대학이라는 제도 등 현재 세계지식질서를 구성하는 인프라와 형식 및 제도 자체가 서구에 기원을 두고 서구의 확장과 함께 보편화 되어온 소치이다.

중국, 일본, 한국 동북아 삼국은 개별국가 내부에서 혹은 삼국이 공동으로 서구 중심의 지식질서 안에서 중심으로 진입하거나 혹은 동북아 전통의 발견을 통해 새로운 지식질서를 모색하려는 노력을 기울이고 있다. 본 연구에서는 다양한

층위의 지식 가운데 인문사회지식분야에서 싱크탱크Think Tank와 기술지식분야에서 공개소프트웨어포럼 Open Source Software, OSS을 사례로 동북아 지식질서의 위상과 현황을 고찰하고 지역 공동의 지식생산과 활용을 위한 노력이 어떻게 이루어지고 있는지 살펴본다.

동아시아 지식네트워크

지식을 엄밀하게 규정하는 것이 어려운 만큼 지식네트워크가 무엇을 의미하는지 정확하게 정의하기 어렵다. 다만 편의적으로 지식네트워크는 기술지식, 과학지식, 이념지식, 메타지식 등 지식의 주요한 영역에서 지식의 생산, 확산, 소비 등 지식 공유에 기반하여 형성된 다양한 – 공식적이거나 비공식적인, 지속적이거나 일시적인, 제도적이거나 제도화되지 않은 네트워크를 지칭하는 것으로 이해한다.

현실에서 지식네트워크는 다양한 형태로 존재한다. 예컨대 특정한 기술개발을 목적으로 형성된 기술자공동체, 주파수대역 등 고도의 전문성을 가진 기술 분야에서 국제기구 등에 자문하거나 국제규제형성에 영향을 미치는 전문가로 구성된 인식공동체, 인문사회 각 학문 분야에서 형성된 학자들 간의 네트워크, 세계경제성장, 국가혁신 등 공공 이슈나 정책 부분에 대한 담론을 주도하는 정책네트워크 등 모두를 지식네트워크로 볼 수 있다. 이 글에서는 공공이슈나 정책에 대한 인식과 담론 형성에 중요한 영향을 미치는 싱크탱크와 공개소프트웨어 기술개발을 주도하는 기술공동체를 동아시아 지식네트워크의 사례로 고찰한다.

동북아 싱크탱크 네트워크

싱크탱크는 이해관계로부터 독립적인 비영리 조직으로, 정책형성 과정에 영향력을 행사하기 위해 전문적인 식견에 기반한 아이디어를 제공하는 기관으로 정의된다(Rich 2004).⁴⁾ 아이디어를 생산하고 파는 기관인 싱크탱크는 지식을 중심으로 기능하는 지식네트워크의 대표적 사례로 볼 수 있다. 일반적으로 지식네트워크의 한 종류인 싱크탱크는, 관료들이나 정책담당자들 간의 정책네트워크 혹은 특정한 목적을 추구하는 민간 시민운동단체와 구별된다(Stone 2004). 아울러 구체적 정책 변화를 추구한다는 점에서 대학에 기반한 학술네트워크와 다르고, 이해관계의 단순한 반영 및 대변을 넘어 보다 포괄적이고 새로운 아이디어의 창조에 주력한다는 점에서 이익집단과 다르다. 현재 사용되는 싱크탱크 개념은 일반적으로 정부산하 연구소, 기업연구소를 포함한 민간연구소, 정당 산하 연구소 등 다양한 형태를 포함한다.

싱크탱크가 가장 활발하게 활동하고 있는 미국에서 20세기 초반부터 다양한 정치적 지향을 지닌 싱크탱크가 설립되어 왔다(홍일표 2007). 20세기 초반 정책연구기관으로서의 출범한 1세대 싱크탱크는 정책 결정자들에게 정확하고 전문적인 지식과 정보를 제공하여 그들의 의사결정과정을 돕는 것을 목적으로 형성되었다. 이 시기에 설립된 대표적 싱크탱크는 The Carnegie Endowment for International Peace(1910), The Brookings Institution(1916) 등이다. 2차 세계대전 이후 미국이 명실상부한 세계패권국으로 등장하고 미국 정부의 기능이 확장되면서 정부의 주요 사업에 대한 컨설팅을 목적으로 하는 Rand Corporation (1948), The Urban Institute (1968) 등과 같은 2세대 싱크탱크들이 출범한다. 1970년대 이후 Heritage Foundation(1973), Cato Institute(1977), Progressive Policy

Institute(1989)와 같은 정치적 주장 advocacy 그룹으로서 3세대 싱크탱크들이 설립된다. 이들은 특정 이데올로기적 신념을 생산하고 확산함은 물론 이에 적합한 정책이 만들어질 수 있도록 정책 결정자들을 압박하기도 한다. 1990년대 이후 선거 후보자 지원용 장식품으로서 4세대 싱크탱크들이 출현하기 시작한다. 현재 미국에는 세대별 싱크탱크가 공존하고 있으며 연구자들에 따라 조금씩 다른 수치가 제시되고 있으나 대략 1,500~1,600개 정도가 미국 전역에서 활동하고 있는 것으로 알려져 있다. 이들 가운데 90%가 1951년 이후에 만들어진 것이며, 특히 1970년대 이후 58%가 만들어졌고 80년대에 31%가 만들어졌다고 한다.

정부기능의 확대와 정부업무의 복잡성 증대 등으로 전문적 지식에 근거한 정책 수요가 증가하면서 싱크탱크가 활성화 되었다. 미국에서 1970년대 이후 특정 이념과 관련된 싱크탱크가 급성장하면서 싱크탱크가 가진 지식의 정치화 현상이 두드러진다. 싱크탱크가 지나치게 좁은 의미로 특정 정파나 이념을 옹호하거나 심지어 특정 개인의 지위 상승이나 정치적 야망을 위한 수단으로 활용되는 경우가 많아지고 있다 (Stone & Denham 2004; 정광호 2006). 싱크탱크는 구체적인 정책의제와 대안을 모색하므로 순수한 학술공동체와는 달리 지식과 정치적 권력을 연결할 수밖에 없게 된다. 그러나 싱크탱크는 이익집단 그 자체는 아니다. 싱크탱크가 독립적인 비영리기구로서 정책대안을 제시할 수 있으려면 싱크탱크 재원 독립성 확보가 관건이다.

실제 싱크탱크가 어느 정도 활성화되어 있는지, 또 독립적인 정치적 영향력을 행사하는지 여부는 국가별로 차이가 있다. 싱크탱크에 대한 기부 전통의 차이, 법적·제도적 차이, 관료제와 정당의 기능 등에 따라 싱크탱크의 위상이 다르다. 예컨대 미국의 경우 대통령과 의회가 견제와 균형을 추구하는 과정에서 다양한 정책 주체들이 참여하는 다원주의 정치체제가 성립되었고 관료제 또한 개방적인

형태를 띠고 있어 싱크탱크가 활발하게 활동할 수 있었다(Stone & Denham 2004; 정광호 2006). 유럽 국가들은 강력한 정당중심의 의사결정체제, 조합주의 전통, 폐쇄적인 관료체제 속에서 외부의 정책전문가가 정책결정과정에 참여하기 어려운 구조를 가지고 있어 싱크탱크가 성장하지 못했다.

아래 표는 싱크탱크를 정부, 공공, 민간 부문으로 나누어 국가별 싱크탱크 현황을 제시한다. 미국과 독일은 각 부분별로 싱크탱크 활동이 고르고 활발하게 이루어지고 있는 반면 영국은 정부소속보다는 민간과 시민사회 싱크탱크가 상대적으로 발전되어 있음을 알 수 있다. 한국과 일본은 전반적으로 싱크탱크가 활성화

[표 1] 국가별 싱크탱크 현황

영역	싱크탱크 형태	나라별 싱크탱크 활동정도							
		한국	미국	영국	독일	일본	브라질	폴란드	인도
정부 소속 기관	입법지원기구	◇	◇◇◇	◎	◇◇	◇	◇◇◇	◇◇◇	◎
	의회 위원회 보좌진	◇	◇◇◇	◇	◇◇	◇	◇◇◇	◎	◇
	독립감사기구	◎	◇◇◇	◇◇	◇◇◇	◇	◇◇◇	◇◇◇	◎
	중앙정책평가기구	◎	◇◇	◇◇	◇	◇	◇◇◇	◇◇◇	◎
공공 부문	정부자문위원회	◇◇	◇◇	◇◇	◇◇◇	◇◇	◎	◇	◇◇
	상설 독립자문기구	◇	◇◇◇	◇◇◇	◇◇◇	◇◇	◇◇◇	◇◇	◇◇
	정부산하 싱크탱크	◇◇◇	◇◇◇	◇	◇◇	◇◇	◇◇	◇	◇
	정당소속 싱크탱크	◇◇	◎	◇◇	◇◇◇	◎	◇	◎	◇
시민 사회	연구중심 싱크탱크	◇	◇◇◇	◇◇◇	◇◇◇	◇	◇	◎	◇◇
	이념적 싱크탱크	◇	◇◇◇	◇◇◇	◇◇	◇	◇◇	◇	◇
	연구중심 NGO	◇◇	◇◇	◇◇	◇◇	◎	◇	◇	◇◇

주: ◎ = 해당되는 유형의 싱크탱크가 거의 존재하지 않음. ◇ = 싱크탱크의 숫자가 적고 자원, 정책과정에 대한 접근성이나 영향력이 취약하며 조직생존 자체가 위협을 받음. ◇◇ = 해당 싱크탱크가 최소한 일부는 지원을 받고 있고 정치과정에서 부분적 역할을 인정받지만 장기적인 생존은 불확실함. ◇◇◇ = 싱크탱크 운영을 위한 안정적인 재원이 확보되어 있고 정책과정에도 상당히 영향을 주는 사례가 다수 있으며 이로 인해 싱크탱크의 활동과 영향력이 제도화되어 있음.

출처: 정광호 2006 재인용.

되어 있지 못하다.

최근 싱크탱크 활동이 국경을 넘어 확산되고 있다. The Heritage Foundation 홍콩사무소, The Urban Institute의 러시아지부 등 일부 싱크탱크들은 해외에 진출하거나 외국 싱크탱크들과 연대하여 활동하고 있다. 한 연구는 현재 진행 중인 싱크탱크 글로벌 네트워킹 과정에서 유럽, 아시아 등 지역 간 연대가 두드러진다고 지적한다(Struyk 2002). 다양한 영역의 초국경적인 의제에 대한 협력이 증가하는 상황에서 지구보다는 지역 차원의 지식 공유가 훨씬 효과적이기 때문이라는 분석과 함께 현재 싱크탱크 네트워킹의 3분의 2가량이 지역적 차원에서 이루어지고 있으며 앞으로 더욱 늘어날 것으로 예측한다. 지역간 싱크탱크 네트워킹의 활성화는 세계정치현실에서 진행되는 지역주의 움직임의 강화와 직접적으로 연결되는 것으로 해석할 수 있다.

민주화, 정보화, 세계화가 전지구적차원에서 보편적인 추세로 자리잡은 21세기 지식질서를 구성하는데 싱크탱크의 역할이 증가될 것으로 기대된다. 다양한 의제들이 서로 주목 받기 위해 경쟁하는 정치공간에서 싱크탱크는 주요 정책의제 선정과 특정 의제에 대한 논의 방향 설정에 영향력을 행사하기 때문이다.

싱크탱크는 21세기 세계정치 키워드 가운데 하나인 소프트파워와 밀접한 관계를 맺고 있다. 싱크탱크에서 제기된 아이디어가 실제 정책 변화를 만들어내기까지 많은 과정을 거쳐야 한다. 구체적인 현실 정책으로 이끌어내지 못했어도 싱크탱크가 정책의제 선정, 정책담론의 용어와 논의 방향 설정 등을 통해 정책결정자나 일반인들의 머릿속을 재구성하는 데 기여했다면 그 영향력은 간접적이긴 하지만 매우 큰 것으로 볼 수 있다.⁵⁾

정보혁명으로 정보나 지식의 생산 및 확산 비용이 급격히 감소하면서 공공정책에 관한 지적 논의가 이루어지는 방식이 다양해졌다. 인터넷 등을 통해 공공정

책에 대한 자료 공개가 활발하게 이루어지고 싱크탱크의 보고서 등에 대한 접근이 용이해졌다. 또 이슈에 대한 의견 개진 등 일반인들의 참여가 보다 쉽게 이루어지면서 이슈에 대한 관심이 확대되고 논의가 정교화되는 측면과 함께 이슈가 지나치게 정치화하는 현상도 증가하게 되었다. 아울러 정보화와 지구화의 영향으로 정책 아이디어가 생산되고 소비되는 공간이 확장되었다. 아이디어 시장의 지구화와 함께 아이디어 시장에서의 경쟁도 보다 치열해지고 있다.

동아시아에서는 정부로부터 독립적이면서 전문적인 식견에 기반하여 정책형성과정에 영향을 미치는 미국식 싱크탱크 제도가 상대적으로 덜 발전되어 있다. 한중일 삼국의 주요 싱크탱크를 꼽을 때 한국과 중국에서는 압도적으로 정부 연구소가 언급되는 반면 일본의 경우는 기업연구소들이 먼저 떠오른다. 동북아 삼국에서 독립적인 비영리기구 형태의 미국식 싱크탱크는 희소하다. 오히려 정부관료, 정부연구소 연구원, 대학교수, 기업연구소 연구원, 언론가, 문필가, 시민운동가 등 다양한 지식인들 간의 포괄적이고 비공식적인 지식네트워크가 주요한 싱크탱크의 역할을 해 왔다고 볼 수 있다. 따라서 동아시아 싱크탱크 네트워킹에 관한 연구는 미국식 싱크탱크 개념보다는 범위가 넓은 지식네트워크 개념으로 수행되어야 한다.

현재 동아시아 싱크탱크 현황을 제대로 파악하는데 많은 어려움이 따른다. 국가별 싱크탱크 목록을 제공하고 있는 일본종합연구개발기구 NIRA 연감에는 현재 중국 본토 싱크탱크 5개, 한국 12개, 일본 34개, 미국 94개가 올라와 있다. 삼국 가운데 싱크탱크가 가장 발전되어 있는 곳이 일본이다. 1970년대부터 정부부처나 민간기업 부설연구소가 설립되기 시작했다. 통산성과 경제기획부처가 관련된 일본 국립연구소, 미쓰비시의 종합연구소, NIRA 등이 이 시기에 설립되었다(김선빈 외 2007).⁶⁾ 1980년대 중반 이후 은행, 보험, 금융 회사들이 경쟁적으로 싱크탱크

를 만들기 시작한다. 2005년 현재 일본에는 약 300개 가량의 싱크탱크가 존재하는 것으로 추산된다(NIRA 2006). 이 가운데 절반이 정부관련 싱크탱크이고 나머지의 대부분은 은행과 보험회사 등이 설립한 경제관련 싱크탱크이다. 일본 공공 부문 싱크탱크는 자체적으로 정책에 관한 지식을 생산하고 제공하기보다는 오히려 전문 관료들의 정책 구상을 수동적으로 지원하는 역할을 해 왔다고 평가된다(김선빈 외 2007). 일본에서는 전문화되고 사명감으로 충만한 관료들이 산업계와의 협력 하에 정책지식의 생산을 주도하였다는 것이다.

한국에서 정책에 대한 지식서비스는 압도적으로 정부연구소를 통해 제공되어 왔다. 1971년 설립된 한국개발연구원 KDI은 당시 한국 경제성장전략을 제공하는 핵심적인 싱크탱크였으며 이후 산업연구원, 대외경제정책연구원 등 다양한 부처 산하에 약 40여개의 정부출연 연구기관들이 수립되어 해당 부처의 정책 형성과정에 영향을 미쳤다(황윤원 · 허만형 2003). 한국의 정부연구소들도 자체적으로 독립적인 정책지식을 생산하여 제공하기 보다는 관료들의 정책 구상을 구체화 하거나 지원하는 성격이 더 강했다고 볼 수 있다. 한국에서 소수의 기업들, 특히 대기업들의 경우 필요한 지식서비스를 제공받기 위해 기업내부에 연구소를 두어 운영해 왔으나 일본에 비해 상대적으로 취약한 편이다. 시민사회부문은 근래에 자체 연구팀이나 지식네트워크를 활용하여 특정 이슈에 대한 정보나 지식을 제공하기 시작하였고 정당들도 싱크탱크를 수립하고 있다. 최근 한국에서 전문적인 정책지식과 아이디어에 대한 수요가 증가하고 싱크탱크에 관심이 모아지면서 ‘한국적 싱크탱크’에 대한 논의가 제기되고 있다(강원택 · 박인회 · 장훈 2006).

중국의 경우 정부, 군, 당 산하 관련연구소 형태의 싱크탱크가 압도적이다. 최근 중국 공산당과 정부, 군 등 3대 핵심권력에 두뇌를 제공해 온 중국의 10대 싱크

탱크(智庫, 즈쿠)가 공개된 바 있다. 선정된 10대 즈쿠는 중국사회과학원, 국무원 발전연구중심, 중국과학원, 중국군사과학원, 중국국제문제연구소, 중국현대국제관계연구원, 중국태평양경제협력국위원회, 중국과학기술협회, 중국국제전략학회, 상하이국제문제연구소 등이었다. 이들은 대부분 반관(半官) 성격의 싱크탱크로 정부의 각 부문에 소속되어 정치, 경제, 사회, 문화, 과학, 외교, 군사 등 다양

[표 2] 중국의 10대 싱크탱크

기관	소속(산하)	연구분야	규모
중국사회과학원	국무원	국가철학, 사회과학, 경제분야의 이론 및 실제	연구인력 3200여 명 포함해 4200여 명
국무원발전연구중심	국무원	국민경제, 사회발전, 개혁개방 분야의 종합 전략 연구	32개 부문, 167명의 연구인력 포함해 총 500명
중국과학원	국무원	과학기술, 국민경제, 사회발전, 국방건설 등 광범위	3만 명의 연구생을 포함해 총 4만6000여 명
중국군사과학원	중앙군사위원회	국방 및 군대 연구가 주업무	총 1000여 명
중국국제문제연구소	외교부	국제문제 총망라	11개 연구센터와 연구실
중국현대국제관계연구소	국무원 외사관공실	국제전략, 세계정치 및 경제 추세, 세계 및 지역안전	연구인력 포함 380여 명
중국태평양경제협력국위원회	외교부	태평양지구 경제발전 및 협력	25개 회원 국가 및 지역으로 구성
중국과학기술협회	중국 공산당	과학기술정책, 법제	167개 전국성 학회와 전국에 430여만 명 회원
중국국제전략학회	민간학술단체	국제전략 형세, 국제안전, 세계 정치경제, 지역문제	100여 명
상하이국제문제연구소	상하이 시 정부	미국 일본 유럽 러시아와 중국 주변 국가 연구	80여 명

자료 : 중국 정부 및 연구기관 홈페이지
출처 : 동아일보 2006. 11. 10.

한 영역에서 영향력을 행사해 왔다고 한다. 이외 1990년대 이후 아시아연구소, 중국개발연구소, 중국경제연구센터, 텐쯔경제연구소 등 소수 민간연구소들이 설립되고 있다.

한중일 삼국은 각각 정책 관련 지식 서비스를 생산하고 소비하는 독특한 틀을 발전시켜 왔으나 정부관료나 당간부들이 핵심적인 정책 지식을 생산하고 정부관련 연구소에서 이를 구체화하거나 지원해 왔다는 공통점을 가진다. 즉 한중일 삼국에서 공공 부문 싱크탱크들은 스스로 지식을 생산하고 정책지식 시장에서 경쟁할 만큼 독립적인 위상을 확보하지 못했다. 삼국의 싱크탱크들은 마찬가지로 이제까지 세계정치에서 동아시아에 관한 정책 아이디어나 담론의 주요 생산자라기보다는 대상이나 소비자였다. 미국의 주요 싱크탱크들이 내 놓는 동아시아 전략들이 이제까지 세계정치에서 동아시아 담론의 주요 내용이었다고 해도 과언이 아니다. 한중일 삼국에서 싱크탱크의 독립적인 위상이 확보되지 못했기 때문에 삼국의 지식네트워크 또한 한중일 삼국 간 상호작용하는 형태가 아닌 미국을 중심으로 한 개별적인 네트워크로 작동하였다.

향후 동아시아 담론 및 현실 동아시아 협력이 발전되어 가는 과정에서 싱크탱크의 역할이 매우 중요할 것으로 예상된다. 동아시아가 서구의 전략공간을 넘어 동아시아 국가들 자신의 동아시아로 거듭나기 위해서는 한중일 삼국의 지식 생산 및 활용 과정에서 긴밀한 협력이 요구된다. 그리하여 삼국의 기술력과 과학력이 증대되어야 함은 물론 동아시아가 지속 가능하고 민주적인 협력공동체로 발전해 나아갈 수 있는 비전을 함께 모색해야 한다.

이는 유럽통합의 역사를 통해 확인해 볼 수 있다. 한 연구에 따르면 유럽통합의 역사는 무엇보다도 아이디어의 역사였다(Boucher 2006). 처음부터 현재 유럽연합의 모습을 목표로 상정하고 전진해 온 것이 아니라 그때 그때 가능한 형태의

공동체가 논의되고 모색되는 과정을 거쳐 ECSC, EEC, EMU 등이 제도화 되면서 오늘에 이르렀다는 것이다. 이 과정에서 싱크탱크가 중요한 역할을 했다. 전후 유럽국가의 민주화와 함께 정부의 기능 확대 및 복잡화로 정책 수행에 필요한 지식 요구 증대하면서 유럽 각국에서 싱크탱크가 설립되기 시작하였다. 유럽경제가 지속적으로 성장하고 국제적 정책협조가 필요한 부문이 확대되자 1970년대 이후 유럽 내에서 국경을 넘나드는 싱크탱크 네트워크들이 등장하게 된다. 개별 싱크탱크들은 국제적 연대를 통하여 지역적 공공이슈에 대한 해결책을 모색하는 과정에 적극 참여하면서 통합에 대한 아이디어를 제공하고 자신의 경쟁력을 강화하였다. 유럽통합의 구체적 제도적 틀이 마련되는 1990년대 유럽 지역 싱크탱크 설립이 보다 활발하게 이루어진다. 유럽연합의 권력구조가 집행부, 의회 등 탈중앙집권적 성격을 띠었기 때문에 싱크탱크가 활동할 수 있는 입지가 공고해질 수 있었다고 평가된다. 유럽통합과정에서 유럽 내 지역 간 싱크탱크 네트워크는 아이디어의 제공자임과 동시에 그 자체가 통합과정의 척도로 작용하였음을 알 수 있다.

현재 동아시아 담론이 인구에 회자되면서 다양한 영역에서 동아시아 지식네트워크 형성 움직임이 활성화되고 있다. 이를 세 종류로 구분해 볼 수 있다, 첫째 한중일 삼국 정부 주도로 민관학 협력형태로 이루어지고 있는 네트워크이다. 삼국 간 정상회담 혹은 장관급회담이 진행되면서 해당 부처 협력 현안과 관련된 실무 전문가들의 한중일 네트워크가 형성되는 방식이다. 한중일 삼국은 모두 정부 주도 싱크탱크가 활성화되어 있다. 따라서 삼국 간 싱크탱크 네트워크에서도 정부 주도 네트워크가 가장 눈에 띄는 것은 어찌 보면 당연한 현상이다. 이들 가운데 대표적으로 한국 주도 동아시아포럼 East Asia Forum, EAF, 중국 주도 동아시아 싱크탱크 네트워크 Network of East Asian Think-Tanks, NEAT, 일본 주도 동아시아공

동체협의회 Council on East Asian Community, CEAC 등을 들 수 있다.⁷⁾ 이들은 아세안+3의 틀에서 진행되어 한중일 삼국에 국한된 네트워크는 아니다. 하지만 삼국이 서로 치열하게 동아시아 협력을 위한 외교전쟁을 벌이면서 각 네트워크를 주도하고 있다.⁸⁾

외환위기 직후 아시아 국가들 간의 협력을 강화하기 위해 김대중 전 대통령 제안으로 만들어진 동아시아비전그룹 EAVG 및 동아시아연구그룹 EASG의 연구 결과를 기반으로 2003년 중국 주도 동아시아 싱크탱크네트워크 NEAT, 그리고 2004년에는 한국 주도 민관학 합동의 동아시아포럼 EAF과 일본의 동아시아공동체협의 CEAC가 설립되어 운영되고 있다. 이 가운데 동아시아 싱크탱크네트워크는 이름이 상징하듯 동아시아 싱크탱크들 간의 자발적인 네트워크는 아니다. NEAT의 홈페이지에는 24개의 아시아 싱크탱크들이 링크되어 있다. 하지만 실제 회의에 참석하는 사람들은 개별 싱크탱크의 대표들이 아니라 정부대표 성격을 띤 학자나 관료들이다. 이 기구는 금융협력, 국제경제 불균형문제, 에너지안보 협력, 투자협력 등 4개의 경제협력에 관련 워킹그룹과 동아시아 공동체 건설을 위한 가이드라인 설정 및 전반적인 공동체 구조 건설 등 2개의 정치 관련 워킹그룹을 운영하면서 동아시아협력 강화 방안을 모색하고 있다.

둘째로 일본이 동아시아 경제 싱크탱크 네트워크를 주도적으로 형성하고 있는 것이 눈에 띈다. 일본은 세계은행이 주도하는 경제개발 관련 싱크탱크 네트워크인 GDN Global Development Network의 아시아 지역 주요 거점이다. 동시에 1997년 아시아개발은행기구 ADBI를 설립하고 아시아지역 싱크탱크 네트워크를 구축하여 이를 통해 성공적인 개발 사례에 관한 지식을 공유하고 확산함으로써 아시아 개발도상국들 사이에서 자국의 위상을 공고히 하기 위해 노력하고 있다. 아울러 일본국제교류센터 Japan Center of International Exchange가 주도하는

Global Thinknet도 동아시아 협력을 위한 지식인 네트워크 구축을 위해 다양한 프로그램을 운영하고 있다.

셋째 정부와 관련 없이 민간부문, 특히 대학이나 시민단체를 중심으로 많은 지식네트워크들이 형성되고 있다. 예컨대 한중일 역사학자와 교사, 시민단체로 구성된 '한중일 삼국 공동역사편찬위원회'의 활동도 주목할 만하다. 한중일 삼국 시민단체와 역사학자들은 일본의 '새로운 역사교과서를 만드는 모임'이 2000년 선보인 후소야 교과서가 일본 극우파의 역사인식을 그대로 반영하자 문제의 심각성을 느끼고 국제연대 관계를 맺어왔다. 이들은 2002년 3월 난징국제학술대회에서 각국의 중학생이 공동으로 사용할 수 있는 근현대사 교재를 개발하기로 합의하고, 한국 23명, 일본 14명, 중국 17명이 공동 집필진으로 참여했다. 수십 차례 국내외 회의를 거쳐 쟁점별 차이를 극복하기 위해 노력하면서 공동의 역사서 '미래를 여는 역사'를 출간하였다(한중일 삼국 공동역사편찬위원회 2005). 이외에도 자민족중심주의를 비판하고 동아시아 근대성이 지닌 모순을 직시하면서 21세기 새로운 사회의 모습을 동아시아라는 공간에서 탐색하고자 중국과 일본의 역사, 문학 분야 학자들이 중심이 되어 활동하고 있는 동아시아 지식공동체 모임(쑤꺼 2003)을 포함하여, 대학과 기업연구소 등이 이끄는 다양한 민간 차원의 교류와 네트워킹이 활발하게 이루어지고 있다.

동아시아 공동체라는 화두를 중심으로 다양한 분야에서 관료, 기업인, 연구원 및 학자, 시민운동가 등의 지식네트워크가 활발하게 형성되고 있음은 여기저기에서 확인할 수 있다. 그럼에도 불구하고 현재 세계지식질서에서 한중일 삼국 싱크탱크 및 이들 간 네트워크의 위상은 취약하다. 한중일 삼국에서는 특히 외교정책 지식을 생산하고 제공하는 싱크탱크가 활성화되어 있지 못한 상황이다. 따라서 개별국가의 주도권 경쟁 및 이해를 넘어 삼국 모두에게 설득력 있는 비전을 제

시하고 동아시아 담론을 주도하는 평판 좋고 믿음을 주는 싱크탱크 네트워크가 현재 존재하며 형성되고 있는가라는 물음에 대한 답은 부정적이다. 최근 특정 사안에 따라 장관, 국장급 회담 등 정책네트워크는 상대적으로 활발하게 이루어지고 있으나 한중일 간의 담론공동체나 독립적인 싱크탱크 네트워크 등 지식네트워크의 발전은 상대적으로 저조하다. 유럽통합과정에서 EC가 설립된 후 유럽지역 내 싱크탱크 네트워크에 대해 적극적인 재정지원이 있었다. 그러나 현재 동아시아에서는 이런 역할을 담당할 주체가 형성되어 있지 않다.

한중일 삼국에서 정부의 예산지원을 받지 않는 독립적인 싱크탱크들이 충분히 발전되어 있지 못하다. 정부의 지원으로 정책네트워크 주변에 형성되어 있는 한중일 지식네트워크는 개별 국가의 이해를 넘는 동아시아 지식공동체로 발전하는 데 어려움이 있다. 또 일본 중심의 경제 싱크탱크 네트워크가 설득력 있는 동아시아 담론을 제시하기를 기대하기도 어렵다. 민간부문에서 자발적으로 이루어지고 있는 지식네트워크가 가장 희망적이긴 하지만 이들은 미국주도의 동아시아 전략에 대한 반발에 기반하여 다소 편협한 세계정치인식에서 벗어나지 못하거나 아직 활동이 미미하다.

한중일 삼국 각각의 입장을 지나치게 강조하는 것, 아울러 국가를 간단히 부정하고 서슴없이 공동체로서의 동아시아를 강조하는 것 모두 동아시아 협력이 직면한 딜레마를 푸는데 도움이 되지 않는다. 또 미국의 전략대상으로서 동아시아를 넘어서야 하지만 미국을 완전히 배제한 동아시아는 현재 시점에서 성공하기 어렵다. 국가 중심의 좁은 사고를 해체해야 하지만 국가의 역할을 인정하고 활용하는 유연한 자세에 기반하여 동아시아의 비전을 함께 모색해가는 지식네트워크의 활성화가 요구되는 시점이다.

동북아 공개소프트웨어 포럼

공개소프트웨어(open source software, OSS)란 라이선스 요금이 무료이면서 소스코드⁹⁾가 개방되어 있기에 누구나 자유롭게 개조할 수 있는 소프트웨어를 말한다(송위진 2002). 사적독점 소프트웨어(proprietary software)는 유료로 배포되며 소스코드를 공개하지 않는다. 이제까지 소프트웨어 시장은 사적독점 소프트웨어가 지배해 왔다. 특히 마이크로소프트사는 개인용 컴퓨터의 운영체제를 독점하고 사실상의 표준으로 역할하면서 각종 운영 및 응용 소프트웨어 시장에서 막강한 권력을 행사하여 왔다. OSS는 컴퓨터 운영 및 응용 소프트웨어에서 MS의 아성에 도전하는 새로운 표준설정 노력으로 주목을 받고 있다. 이러한 도전이 대기업에 의해서가 아니라 개미군단에 의해서 열린 네트워크 방식으로 이루어지고 있다는 점에서 새로운 지식생산 및 활용 네트워크로 언급되고 있으며 동아시아 국가들의 활발한 참여가 주목 받고 있다.

한중일 삼국은 모두 정보산업을 국가의 주요 전략산업으로 설정하고 이의 발전을 위해 민관이 함께 노력해 왔다. 그러나 정보산업에서 압도적 우위를 차지하고 있는 미국, 그리고 유럽과의 경쟁이 심화되면서 동북아 국가들 간의 협력을 통한 미국 및 유럽에 대한 대처가 조심스럽게 논의되어 왔고 이의 구체적인 사례로 진행되고 있는 것이 동북아시아 공개소프트웨어 포럼(Northeast Asia OSS Promotion Forum)이다. 본 연구는 공개소프트웨어 포럼에서 나타나는 한중일 삼국 간의 경쟁 및 협력의 동학을 실용기술지식 부문의 동아시아 지식네트워크 사례라는 관점에서 분석한다.

삼국 간 공개소프트웨어 협력은 2003년 초 일본 정부에서 한국 정보통신부를 방문하여, 한중일 동북아 삼국이 사유독점 소프트웨어에서 자립할 수 있는 기술

과 인력을 확보하고 정보인프라를 구축하기 위하여 리눅스를 위시한 공개소프트웨어 기술개발 및 이용 활성화 협력을 제의한 데서 시작되었다. 2004년 4월 중국 북경에서 개최된 제1차 동북아시아 공개소프트웨어 추진 포럼 회의에서 삼국의 정보기술담당 국장들은 10가지 실천사항에 합의하였다. 1차 회의에서 한중일 IT 국장급 MOU가 체결되었고, 표준화, 기술교류 등 공개소프트웨어 분야 10가지 항목에 대한 원칙적인 합의가 이루어졌다. 이후 기술개발테스트, 인력양성, 표준화 연구에 관한 3개 항목에 대해 워킹그룹이 만들어져 2007년 9월 6차 회의까지 진행한 상태이다. 한중일 삼국 정부가 주도하고 관련 기술개발 담당 실무자들이 이끄는 전형적인 민관학 협력 형태의 지식네트워크로 볼 수 있다.

각국은 국내 공개소프트웨어 기술능력, 시장 및 인력 여건 등을 토대로 공개소프트웨어 협력 포럼에서 주도권을 잡으려는 경쟁을 치열하게 벌이고 있다. 공개소프트웨어의 개발과 새로운 표준설정에 관해 동북아 삼국이 협력할 수 있는 기반은 무엇이며 또 서로 견제할 수 밖에 없는 이유는 무엇일까? 그리고 협력과 경쟁이 공존하는 현재 방식이 어떻게 정리될 수 있을 것이며, 이것이 동아시아 지식네트워크에 시사하는 바는 무엇일까?

한중일 차세대네트워크 공동체 구성, 범아시아 전자무역협의회, 동북아 이동통신 및 전자상거래 표준화, 동북아 정보화 격차 기금 논의 등 정보통신기술 부문에서 다양한 협력 아젠다가 형성되어 있으나 유독 OSS에 관한 협력이 활성화되고 있는 이유는 무엇인가? 간단히 대답하면 당위적 필요성이나 앞으로 시장성장 예상규모에 비해 삼국의 국내 OSS 인력과 기술력이 미국이나 유럽에 비해 상대적으로 취약한 상태이기 때문이다. IT 하드웨어의 주요 생산국인 한중일 기업들이 하드웨어에 내장된 소프트웨어로 빠르게 부상하고 있는 OSS에 주목하는 것은 자연스러운 현상이다. 세계 소프트웨어 시장에서 약자들인 한중일은 OSS 인력,

기술 열세를 삼국의 협력에 기반한 규모의 경제를 통해 만회하고자 한다. 즉 삼국 모두 소프트웨어 소비국에서 소프트웨어 주요 생산국으로 전환하려는 공통의 관심사에서 출발하여 공동정책수립, 공동시범프로젝트, 정보 및 인력 공유에 합의하게 된 것이다.

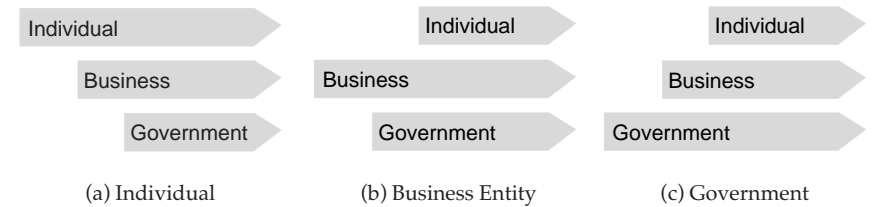
일본은 세계 소프트웨어 시장의 약 10%를 장악하고 있는 아시아 최강의 소프트웨어 산업 국가다. 일본은 게임 등 특정 소프트웨어 분야에서 강세를 보이고 있으며 소프트웨어 개발 인력풀이 비교적 풍부하다. 최근 일본 소프트웨어 기업들의 중국 아웃소싱이 주목되고 있다. 일본은 자국 소프트웨어 시장에서 마이크로소프트사의 독점을 견제함은 물론 아시아 소프트웨어 시장에서 자국의 위상을 공고히 하고자 한국이나 중국은 물론 아시아 국가들과 공개소프트웨어 협력을 강화하고자 노력하고 있다. 일본은 정보화진흥협회와의 협력 하에 N싱크탱크, Hitachi, NEC 등 기업체를 중심으로 공개소프트웨어 추진 포럼을 운영하고 있다. 아울러 일본은 한중일 공개소프트웨어 포럼 외에 아시아 오픈소스 소프트웨어 심포지움 Asia OSS Symposium을 주관하고 있다. 2003년 이후 현재까지 매년 개최되고 있으며 태국, 싱가포르, 베트남, 대만, 중국, 스리랑카, 말레이시아, 인도네시아 등 다양한 아시아 국가들이 참여하고 있다. 일본의 장기적인 포석이라는 의미는 가지지만 구체적 협력으로 아직 발전되지 못하고 있다. 한국과 중국도 공식적으로 심포지움에 참여하고 있으나 한중일 삼국 간의 협력에 더 많은 관심을 가지고 삼자의 틀에서 보다 구체적인 협력을 진행하고 있다.

중국의 소프트웨어 산업은 세계 소프트웨어 시장의 약 1.2% 정도 규모이나 연평균 성장률 30% 이상 빠른 속도로 확대되고 있다. 그러나 소프트웨어 분야 자본, 인력 등이 부족하고 무엇보다도 지적재산권 보호를 위한 중국 정부의 노력에도 불구하고 복제품이 범람하여 시장 환경이 안정적으로 조성되어 있지 못하다.

전반적인 소프트웨어 기술수준이 낮으며, 특히 시스템 소프트웨어, 대규모 응용 소프트웨어의 기술력이 낮다. 중국은 리눅스를 국가 기반 소프트웨어로 채택하고 정부조달제도, 각종 세제 및 기술개발지원 등을 통해 공개소프트웨어 활성화를 지원하고 있다. 아울러 홍기리눅스 Red Falg Linux, 공창리눅스 Co-Create Linux와 같은 국내기업을 중심으로 공개 소프트웨어 시장을 넓혀 나가고 있다. 중국 정부는 자국 소프트웨어 기술력을 높이기 위해 산업육성 과정에서 특히 리눅스 등 공개 소프트웨어를 적극적으로 지원함은 물론 시장 잠재력을 바탕으로 한국 및 일본과의 협력에 적극적으로 임해 왔다. 한국의 세계 소프트웨어 시장 점유율은 1.6%이다. 한국은 소프트웨어 인력이 부족하고 전반적인 기술 수준이 그리 높지는 않지만 임베디드 소프트웨어와 공개 소프트웨어 부문에서 강세를 보이고 있으며 한중일 공개 소프트웨어 포럼에 적극 참여하고 있다. 한국도 정통부산하 소프트웨어 진흥원을 중심으로 공개소프트웨어 활성화 포럼이 만들어져 구체적인 프로그램개발이 활발하게 이루어지고 있다.

한 연구에 따르면 한중일 각국의 공개소프트웨어 발전 방식에 차이가 있다. 일본은 개별 개발자들이 주도를 하고 기업이 확산시키는 (a)형태로 발전해 온 반면, 한국은 기업과 정부가 주도하는 (b)형태로, 중국은 정부 주도 (c)형태로 발전해 왔다. 각국 소프트웨어 산업이 처한 상황, 특히 공개소프트웨어 발전이 이루어진 방식에는 차이가 있다. 현재까지 이러한 차이는 협력의 장애요인보다는 촉진요인으로 작동하고 있다. 일본의 자본, 기술 및 인력, 중국의 시장과 의지, 한국의 임베디드·공개 소프트웨어 부문에서의 기술력이 시너지 효과를 낼 수 있다는 인식이 공유되고 있다. 한국은 일본에 비해 참가기업의 규모나 수에서 열세에 있고 리눅스 데스크톱의 내수시장 규모에서도 중국에 비교가 안 된다. 이런 상황에서 인력양성 목적의 공동테스트 및 인증협력과 모바일, 홈네트워크 등 신성장동

[그림 1] 한중일 OSS 발전 양식 비교



출처 : Niebe 2004.

력 분야를 위한 임베디드 리눅스 솔루션맵 공동연구 등 한국이 비교우위를 가지는 분야를 적극 활용하며 협력에 참여하고 있다.

한중일 공개소프트웨어 협력은 현재까지 크고 작은 성과들로 이어지고 있다. 3개의 워킹 그룹이 실질적인 공동 작업을 위해 별도의 모임을 진행하고 있으며 현재 6차 회의까지 수 백명의 전문가들을 함께 모아 동북아의 소프트웨어 산업을 논의하는 의미있는 장으로 발전해 왔다. 아울러 아시아눅스 Asianux의 개발도 포럼과 관련된 주요한 성과로 꼽을 수 있다. 아시아의 독자적인 소프트웨어 개발 플랫폼을 마련한다는 기치 아래 특히 리눅스 간의 표준화 문제를 해결하기 위해 아시아눅스가 개발되었고 이 과정에서 삼국 기업은 물론 정부 지원이 중요한 역할을 수행하였다. 중국의 홍기 소프트웨어와 일본의 미라클 리눅스가 협력하여 2004년 아시아눅스 1.0을 발표하고 이후 한글과컴퓨터가 참여하여 제품을 업데이트해가며 아시아 리눅스 표준이 되기 위해 시장을 넓혀 가고 있다.

OSS 운동은 세계적 차원의 연대 속에서 진행되고 있음을 감안할 때 동북아 OSS 포럼과 글로벌 OSS 공동체와의 관계설정이 중요하다. 글로벌 표준이나 선도 그룹들과 동떨어진 독자적인 노력은 자칫 자가당착에 빠지는 오류를 범할 수 있

기 때문이다. 현재까지 한중일이 세계 공개소프트웨어 공동체에서 차지하는 위상은 매우 미미하다. 인터뷰 자료에 의하면 전세계 공개 소프트웨어 공동체에서 활약하고 있는 약 20만 명 개발자 가운데 일본이 5000명, 중국이 200-300명, 한국은 100명 정도에 그친다. 현재 동북아 OSS 포럼은 2008년까지 아시아 내에서 개발자 일만 명, 공개소프트웨어 생산 5%를 목표로 설정하고 있다. 한중일 간 협력이 지속되면서 세계 공개소프트웨어 공동체의 관심이 증대하고 있다. 포럼에는 자유소프트웨어재단FSF과 오픈소스개발연구소OSDL을 비롯해 IBM, HP, 레드햇 등 글로벌 기업들이 함께 참여하기도 한다. 동북아 OSS 포럼이 아시아 지역 블랙화리는 특성은 살리되 운영의 폐쇄성은 경계하여 포럼에 관심을 두는 다양한 참여자들이 지금보다 훨씬 더 자유롭게 드나들 수 있는 환경을 제공해야 한다는 주장이 제기되고 있다. 동북아 OSS 기업 간 협력이 성공적으로 이루어지고 이것이 범세계적인 OSS기업 간 협력의 한 구심점으로 발전하면서 추후 미국 유럽을 포함하는 열린 협력으로 발전해 나아가야 한다는 것이다.

자국 소프트웨어 산업발전이라는 공동 목표와 삼국의 상호 보완적인 여건이 열린 네트워크 방식의 지식생산을 추구하는 OSS의 가치와 결합되어 동북아 OSS 포럼이 제도화되었다. 이를 통해 비교적 성공적인 지식네트워크가 운영되고 있다고 평가할 수 있다. 그렇다면 이것이 동아시아 지식네트워크 발전에 시사하는 바는 무엇일까? 삼국이 명시적으로 합의하든 혹은 묵시적으로 가지고 있는 구체적인 공동의 목표가 있어야 한다는 것이다. 이 경우는 아시아 소프트웨어 시장의 급속한 성장과 MS를 위시한 서구 기업의 소프트웨어 시장 지배에 대한 공동 대응이 목표라고 볼 수 있다. 그러나 이는 동북아 OSS 포럼을 장기간 이끌기에 한계가 있다. 현재까지의 협력은 일종의 시장진입 이전에 갈등이 가시화되지 않는 비경쟁단계 pre-competitive 기술에 관해 이루어지는 협력이다. 현재는 삼국 간 협력의

분위기가 지배적이지만 시간이 흐를수록 삼국 간의 대립과 치열한 경쟁이 노정될 것으로 예측된다. 아울러 세계 OSS 공동체와의 관계도 모호하다. 결국 동북아 OSS 포럼이 성공적인 지식네트워크의 사례가 되기 위해서는 이 안에서 잠재적인 삼국 간의 갈등이 어떻게 극복되는지, 나아가 세계 지식네트워크와 서로 경쟁하면서도 열린 협력을 지속할 수 있는지가 중요하다.

동아시아 지식네트워크 전망

현재 동아시아에서는 다양한 분야에서 관료, 기업인, 연구원 및 학자, 시민운동가 등을 엮는 지식네트워크가 활발하게 형성되고 있다. 동아시아 국가들은 이 지역의 지식네트워크의 필요성을 느끼면서 이의 형성을 위해 노력하고 있다. 이슈에 따라 차이가 있지만 실제 성과 여부에 관계없이 최근 수많은 동아시아 관련 공식·비공식 포럼과 모임들이 출현하고 있다. 이 가운데 동북아 OSS 포럼처럼 수년 동안 정기적으로 지속되고 구체적인 협력 아젠다 등을 발전시키면서 성과를 내고 있는 것도 있다. OSS 포럼의 경우 순수한 지식네트워크라기보다는 정책네트워크와 결합되어 진행되고 있다. 안보나 포괄적인 경제협력 등 다른 어떤 분야보다도 삼국에서 역동적으로 발전하고 있는 IT 분야에서 구체적인 협력이 이루어지고 있다는 점도 주목할 만하다.

그러나 현재까지 동아시아 지식네트워크에서 개별국가의 주도권 경쟁 및 이해를 넘는 지식공동체의 모습은 보이지는 않는다. 비록 동아시아 지식네트워크가 지식공동체로 발전되지 못한다 해도 한중일 삼국을 비롯한 지역 국가들이 공동으로 직면하고 있는 문제를 함께 정의하고 풀어나가면서 갈등을 관리하는 데

기여할 것으로 기대된다. 세계표준지식 생산과 활용에서 뒤지지 않기 위해 한중일이 협력하는 사례인 OSS 부문 이외에도 안보, 경제, 환경 등 구체적인 정책 이슈에서 조정과 협력의 요구가 증대하고 있고 이를 지원할 지식네트워크의 출현이 시급하다. 현재 활성화되어 있는 장관, 국장급 회담을 지원하는 정책네트워크 이외에 보다 장기적인 관점에서 동아시아의 공동이해와 정체성을 창출하는 데 기여할 수 있는 한중일 지식인들 간 담론공동체나 싱크탱크 네트워크 등 다양한 형태의 지식네트워크가 발전되어야 한다.

최근 동아시아 지식네트워크의 활성화에도 불구하고 현재 세계지식질서에서 동아시아 지식네트워크가 차지하는 역할이나 비중은 미미하다. 안보, 무역 및 금융질서 등과 관련하여 동아시아에서 제기되는 많은 문제들에 대한 해답이 모색되는 과정에서 동아시아 지식네트워크가 제 역할을 하지 못하고 있다. 성공적인 지식네트워크 사례인 동북아 OSS 포럼도 세계 OSS 지식질서의 발전을 주도하고 세계표준 지식을 선도적으로 생산하기 보다는 아시아 표준을 만들고 지켜 나가는 데 그치고 있다. 한중일 삼국은 각각의 지식역량 강화를 위해 노력하는 한편 이들 간의 네트워크 활성화에 관심을 기울여야 한다. 다양한 층위의 동아시아 지식네트워크 활성화에 기반하여 장기적인 관점에서 세계 지식질서 안에서 동아시아의 위상을 제고시키기 위한 본격적인 노력이 시작되어야 한다.

-
- 1) 본 글에서는 동아시아 가운데 특히 한중일에 초점을 맞춘다. 동아시아도 주로 동북아의 의미로 사용된다.
 - 2) 스트레인지에 따르면 서구 중세에는 교회가 지식의 생산과 유통을 독점해 왔다. 근대 이후 민족국가는 교회를 대체하여 지식생산과 유통의 핵심이 되어왔다. 정보혁명의 발아기 스트레인지의 컴퓨터, 위성 등 정보통신혁명으로 지식축적 및 활용량의 급격한 증대와 시공 개념의 변화를 목격하면서 지식을 국가가 독점하는 것에 대한 다양한 도전이 전개될 것임을 예견한 바 있다. 변화의 모습을 구체적으로 파악하기 어려운 상태에서 초국적기업의 끊임없는 기술혁신, 과학자들의 국제적인 연대에 기반한 환경 및 대안문화운동 등이 이러한 도전의 시작임을 지적하였다(Strange 1988).
 - 3) 소프트파워 soft power와 하드파워 hard power는 흔히 연성권력(軟性勸力)과 강성권력(強性勸力)으로 번역되어 왔다. 그러나 연성권력이란 번역은 소프트파워라는 개념에 내포된 의미를 잘 드러내지 못한다. 오히려 소프트파워를 매력(魅力)으로 번역하는 최근의 시도가 더욱 적절하다고 생각된다(하영선 · 김상배 2006 참조). 이 글에서는 소프트파워를 번역하지 않고 그대로 사용한다.
 - 4) 1946년 더글러스항공사가 세운 정책연구소인 RAND를 지칭하기 위해 싱크탱크라는 용어가 처음 사용된 것으로 알려져 있다.
 - 5) 미국 싱크탱크에 관한 연구들에서 싱크탱크의 영향력을 측정할 때 가장 자주 쓰이는 요소가 언론 노출 빈도이다.
 - 6) NIRA는 싱크탱크의 정책연구를 장려하기 위해 1974년 산업계, 노동계, 학계의 저명인사 145명이 공동 발의하여 수립되었다. 공공 및 민간으로부터 재정의 절반을 각각 지원받고 있다. 일본의 주요 싱크탱크 리스트는 김선빈 2007 참조.
 - 7) 각각의 홈페이지 참조. EAF (www.eastasiaforum.org), NEAT (www.neat.org.cn), CEAC(www.ceac.jp).

8) 특히 NEAT 회의에 관한 보고에서 일본과 중국의 외교전쟁이 암시되어 있다. 동아시아공동체협의회의 이토 겐이치(伊藤憲一) 의장은 2004년 4월 15일자 산케이(産経)신문의 '正論'에 이렇게 적고 있다. "NEAT를 주최한 중국 측의 주도면밀한 전략적 의도가 여러 곳에서 느껴진다. 탕자쉬안(唐家璇) 국무위원(전 외무부장관)이 나서서 '동아시아 협력의 강화를 위해서는 정부 간의 협력뿐만 아니라 싱크탱크 사이의 협력이 중요하다. NEAT는 아세안+3의 정부 간 프로세스에 의해 창설되었으므로 정부에 대한 제언이 기대되고 있다. 이에 부응해주기 바란다'고 호소한 것은 그러한 중국 측의 뜻을 반영하고 있다." 이토 의장은 이어서 "회의 마지막 날에 NEAT의 중앙 사무국을 어디에 설치할 지가 문제되자 각국에 대한 물밑 교섭도 이미 끝났는지 만장일치로 중국사회과학원 안에 설치하기로 승인하였다. 이에 비해 참석한 일본인의 대다수는 회의 직전에 일본 정부로부터 참석을 의뢰받고 사전 브리핑도 없는 상태에서 베이징으로 가 정신 없는 상태에서 회의가 끝나 버렸다는 느낌을 금할 수 없었다. 귀국한 뒤 우리는 '일본은 정말 이대로 좋은가'라는 심각한 우려를 느꼈다."라고 토론했다. (<서남포럼뉴스레터> 2호, 2005. 8.10. 인용)

9) 컴퓨터가 읽을 수 있는 언어와 인간이 읽을 수 있는 언어는 차이가 있다. 프로그래머는 사람이 읽을 수 있는 형식의 프로그래밍 언어로 소스코드를 작성한 다음, 그것을 컴퓨터가 읽을 수 있는 형식으로 변환하여 프로그램을 만든다. 소스코드는 사람이 읽을 수 있는 형식의 프로그램 코드를 말하며 실행코드 또는 바이너리 코드는 컴퓨터가 인식하고 실행할 수 있는 형식의 코드를 지칭한다. 소스코드를 컴퓨터가 읽을 수 있도록 바이너리 코드로 변화하는 것을 컴파일 compile 이라고 하는데 컴파일러 compiler는 그것을 위한 프로그래밍 툴이다.

참고문헌

강원택 · 박인휘 · 장훈, 《한국적 싱크탱크의 가능성》, 삼성경제연구소, 2006.

김선빈 외, 《대한민국 정책지식 생태계》, 삼성경제연구소, 2007.

배영자, "과학기술의 국제정치학을 위한 시론: 글로벌 거버넌스를 중심으로", <한국정치학회보>, 제38권 3호, 2004.

송위진, "혁신신체제론의 과학기술정책: 기본 관점과 주요 주제", <기술혁신학회지>, 제5권 1호, 2002.

순꺼, 류준필 역, 《아시아라는 사유공간》, 창비, 2003.

안규정 · 윤문섭, <우리나라의 과학수준 및 구조의 특징: SCI논문 분석을 중심으로>, 과학기술정책연구원, 2003.

정광호, "정책과정에서의 미국 싱크탱크의 역할과 활동에 관한 예비적 고찰", <행정논총>, 제44권 1호, 2006.

하영선 · 김상배 편, 《네트워크지식국가》, 을유출판사, 2006.

한중일삼국 공동역사편찬위원회, 《미래를 여는 역사 - 한중일이 함께 만든 동아시아 삼국의 근현대사》, 한겨레출판, 2005.

황윤원 · 허만형, 《싱크탱크와 국가경쟁력》, 나남출판, 2003.

홍일표, "미국싱크탱크들의 역사와 현황", 2007, 희망제작소 홈페이지, http://www.makehope.org/info/info_GBT.php

Ableson, Donald E, "The Business of Ideas: The Think Tank Industry in the United States," in Diane Stone and Andrew Denham, eds., *Think Tank Traditions*, Manchester University Press, 2004.

Abelson, Donald E, *Do think tanks matter?: assessing the impact of public policy institutes*, McGill-Queens University Press, 2002.

Boucher, Stephen, *Europe and its think tanks: a promise to be fulfilled*, 2006, (<http://www.notre-europe.eu/>).

Deibert, Ronald J., *Parchment, Printing, and Hypermedia: Communication in World Order*

- Transformation*, Columbia University Press, 1997.
- Haas, Peter M., "Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination," *International Organization*, Vol. 46, No. 1, Winter, 1992.
- Herrera, Geoffrey, "The Mobility of Power: Technology, Diffusion, and International System Change," Ph.D. Dissertation, Princeton University, 1995.
- Keohane, Robert O. and Joseph S. Nye, "Power and Interdependence in the Information Age," *Foreign Affairs*, Vol. 77, No. 5, 1998.
- Machlup, Fritz, *The Production and Distribution of Knowledge in the United States*, Princeton University Press, 1962.
- Niebe, Yutaka, "Collaborative Software Effort: Activities in Japan and Cooperation in Asia," National Institute of AIST, Japan, 2004.
- Rich, Andrew, *Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise*, Cambridge University Press, 2004.
- Skolnikoff, Eugene, *The Elusive Transformation: Science, Technology and the Evolution of International Politics*, Princeton University Press, 1993.
- Smith, James Allen, *The Idea Brokers: Think Tanks and the Rise of the New Policy Elite*, The Free Press, 1991.
- Stone, Diane and Andrew Denham, eds., *Think Tank Tradition: Policy Research and the Politics of Ideas*, Manchester University Press, 2004.
- Stone, Diane, "Global Knowledge Networks and Global Policy," Diane Stone and Simon Maxwell, eds., *Global Knowledge Networks and International Development: Bridges Across Boundaries*, Routledge, 2004.
- , "Think Tanks Across Nations: The New Networks of Knowledge," *NIRA Review*, 2000.
- Strange, Susan, *States and Markets*, Blackwell Publishers, 1988.
- Struyk, Raymond, "Transnational think-tank networks: purpose, membership and cohesion," *Global Networks*, Vol. 2, No. 1, 2002.

동아시아 공동체와 문화네트워크

민 병 원

서론

1990년대 중반 이후 동아시아의 통합에 관한 논의는 빠르게 증가해 왔다. 이러한 추세와 발맞추어 동아시아의 정체성에 대한 관심도 높아졌다. 특히 1997년의 외환위기는 아시아 각국의 악화된 경제사정에서 비롯되었지만, 그 이면에는 아시아가 하나의 단위체라는 서구의 인식이 깊이 뿌리박혀 있었다. 또한 이 시기의 보편적인 세계화 현상은 동아시아 여러 나라에도 영향을 미치기 시작했는데, 국경을 넘나드는 다양한 교류가 활발하게 이루어지면서 지역 내에서 다자 간에 해결해야 할 문제들이 점차 많아지게 되었다. 무엇보다도 비(非)전통적 안보문제와 경제적 갈등의 문제가 심각한 수준으로 불거졌다. 그럼에도 불구하고 동아시아 지역에서 이러한 문제들을 해결할 수 있는 제도적 장치는 대단히 빈약한 수준에 머물러 온 것이 현실이다(Kurlantzick 2007, 68-69). 동남아시아 지역에서는 오랫동안 아세안이 역내 국가들을 한데 모으고 있기는 하지만 제한된 역량과 주변 강