

변화하는 통일환경에 따른 대북·통일정책 개선과제: 신한반도체제 구상을 중심으로

조한범·배기찬·이수형

변화하는 통일환경에 따른 대북·통일정책 개선과제: 신한반도체제 구상을 중심으로

연구책임자

조한범 (통일연구원 선임연구위원)

공동연구자

배기찬 (국립외교원 겸임교수)

이수형 (국가안보전략연구원 책임연구위원)

변화하는 통일환경에 따른 대북·통일정책 개선과제:
신한반도체제 구상을 중심으로

KINU 연구총서 19-17

발행일	2019년 12월 30일
저자	조한범, 배기찬, 이수형
발행인	임강택
발행처	통일연구원
편집인	통일정책연구실
등록	제2-02361호 (97.4.23)
주소	(06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원
전화	(대표) 02-2023-8000 (FAX) 02-2023-8296
홈페이지	http://www.kinu.or.kr
기획·디자인	(주)에이치에이엔컴퍼니(02-2269-9917)
인쇄처	명문인쇄공사 (02-2079-9200)
I S B N	978-89-8479-993-6
가격	14,500원

© 통일연구원, 2019

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.
(구입문의)정부간행물판매센터: 매장(02-734-6818), 사무실(02-394-0337)

변화하는 통일환경에 따른 대북·통일정책 개선과제: 신한반도체제 구상을 중심으로

본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며,
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것은 아닙니다.

차례

요 약	9
I. 머리말 조한범	17
II. 통일환경 변화 조한범·배기찬	25
1. 한반도 정세 변화	27
2. 21세기 세계질서 재편과 미·중 전략경쟁	37
3. 한반도 주변 4국의 동아시아 전략	54
4. 시사점	81
III. 한국의 동아시아 전략 배기찬	87
1. 역대 정부	89
2. 문재인 정부	93
IV. 유럽 신안보질서 형성 사례 이수형	103
1. 냉전체제와 안보질서	105
2. 데탕트와 유럽안보질서의 변화	116
3. 탈냉전기 유럽의 신안보질서	123
4. 시사점	129

V. 신한반도체제 구상 조한범	141
1. 신한반도체제의 의의	143
2. 신한반도체제의 개념	150
3. 신한반도체제의 추진구도와 로드맵	158
VI. 신한반도체제 실현을 위한 평화경제 조한범	161
1. 평화와 평화경제	163
2. 한반도·동북아의 질서와 평화경제	168
3. 평화경제의 방향	173
VII. 신한반도체제 추진전략 조한범·배기찬	177
1. 코리아 이니셔티브(Korea Initiative) 구현	179
2. 대북·통일정책과 국가발전 전략 융합	182
3. 한국형 세계전략 추진	185
4. 동아시아 협력 확장	189
5. 신안보전략 수립과 동맹전략 진화	196
VIII. 맺음말 조한범	199
참고문헌	203
최근 발간자료 안내	215

표 차례

〈표 IV-1〉 미국 안보정책 스펙트럼	112
〈표 V-1〉 신한반도체제 관련 주요 담론	148

그림 차례

〈그림 II-1〉 미국의 대중 무역수지 적자 추이	43
〈그림 II-2〉 자유롭고 개방적인 인도·태평양 전략	61
〈그림 II-3〉 중국의 일대일로 프로젝트 현황	65
〈그림 II-4〉 중국의 도련선과 미사일 사거리	70
〈그림 II-5〉 동아시아 세력권의 양상과 단층선	82
〈그림 III-1〉 신북방정책, 신남방정책, 한반도 신경제구상	95
〈그림 III-2〉 신남방정책 추진전략 체계도	100
〈그림 V-1〉 한반도·동아시아 질서 변천 과정	145
〈그림 V-2〉 한반도·동아시아 생활세계(Lebenswelt)의 위기 트리(tree) 구조 ..	147
〈그림 V-3〉 신한반도체제 추진 구도	159
〈그림 VI-1〉 유럽 신뢰구축과 통합 과정	169
〈그림 VII-1〉 한반도 비핵화와 남·북·미 정상회담 흐름도	181
〈그림 VII-2〉 동아시아정상회의(EAS)와 지역협력체	194

요 약

4·27 판문점 남북정상회담을 시발점으로 남북관계와 한반도 비핵·평화체제 구축 프로세스는 새로운 국면으로 진입했다. 이는 문재인 정부의 코리아 이니셔티브(Korea Initiative)와 북한의 전략적 변화, 그리고 트럼프 행정부 협상전략의 결과라고 할 수 있다. 북핵 문제의 해소에서부터 출발하는 한반도 평화프로세스는 한반도는 물론 동아시아 전체의 질서재편을 견인하는 세계사적 의미를 지니고 있다.

한반도 정세변화는 탈냉전 이후 세계질서의 재편과 동아시아 국제정치라는 보다 큰 구조적 틀에서 해석될 필요가 있다. 세계적 차원의 냉전구도가 해체되었음에도 불구하고 새로운 미·중 전략경쟁 구도가 형성되었으며, 동아시아 각국은 자국 이익의 관철을 위해 경쟁체제를 형성하고 있다. 미국의 아시아 중시정책(Pivot to Asia)은 트럼프 행정부에서 인도·태평양 전략(Indo-Pacific Strategy)으로 진화해 범위를 확장했으며, 그 주요 목표는 중국에 대한 견제이다. 일본의 아베 총리는 국제주의를 표방하며 가치관 외교를 통해 보통국가화와 대국화를 지향하고 있다. 중국은 외교분야의 신형대국관계전략, 경제분야의 일대일로 정책, 그리고 팽창주의 군사정책을 통해 ‘중국몽(中國夢)’의 실현을 추구하고 있다. 러시아 푸틴 대통령은 시베리아·극동개발을 내용으로 하는 신동방정책을 핵심 국정과제로 추진하고 있다. 미·일 해양세력의 인도·태평양 전략과 중·러 대륙세력의 전략적 연대가 충돌하고 있으며, 미·중 전략경쟁은 한반도 평화프로세스에 직·간접적인 영향을 미치고 있다.

냉전의 해체에 따라 한국의 역대 정부는 새로운 동아시아 전략을 추구해왔다. 김대중 정부는 한일관계 개선 및 동아시아공동체 전략, 노무현

정부는 평화와 번영의 동북아시아 구상, 이명박 정부는 성숙한 세계국가(Global Korea)와 신아시아외교, 그리고 박근혜 정부는 동북아평화협력 구상과 유라시아 이니셔티브를 주장했다. 문재인 정부의 동아시아 전략은 외교다변화를 기조로 동북아플러스책임공동체 형성과 신북방정책 및 신남방정책을 특징으로 하고 있다.

제2차 세계대전 이후 유럽은 큰 틀에서 통합의 역사를 걸어왔다. 전후 유럽은 석탄·철강공동체(ECSC) 형성을 시발점으로 높은 수준의 정치·경제공동체인 유럽연합(EU)을 결성하는데 성공했다. 탈냉전기 유럽에서는 바르샤바 조약기구의 해체와 아울러 집단안보체제인 NATO가 동유럽지역까지 확대되는 등 새로운 안보질서의 형성이 진행되고 있다. 한반도 평화프로세스가 본격화될 경우 한반도와 동아시아 질서의 구조적 재편이 불가피하다는 점에서 유럽의 교훈에 주목할 필요가 있다.

탈냉전 이후 세계질서 재편과 동아시아 국제질서의 유동성 속에서 진행되는 한반도 평화프로세스는 한국 국가발전의 새로운 기회와 도전요인으로 작용하고 있다는 점에서 대북·통일정책, 국가발전전략, 그리고 안보전략 차원에서 종합적인 대응을 요구하고 있다.

문재인 대통령은 3·1절 100주년 기념사를 시발점으로 신한반도체제 구상을 천명했다. 신한반도체제 구상은 비핵·평화체제의 구축을 기반으로 한반도 문제를 근본적으로 해결하고, 장기적으로 하나의 한반도를 지향한다. 신한반도체제 구상은 평화협력과 경제협력의 선순환구조를 통해 동아시아 패러독스를 해체하고, 평화·번영의 한반도·동아시아 공동체를 지향하는 새로운 비전과 역사관에 해당한다. 신한반도체제 구상은 분단경제의 제약에서 벗어나 평화경제를 기반으로 한반도 신경제구상과 신남방협력 및 신북방협력을 연계해 새로운 성장동력을 확보하는 국가발전전략의 성격을 내재하고 있다. 신한반도체제 구상은 한반도 문제의 해결을 바탕으로 평화와 번영의 동아시아 신질서의 견인을 도모한다는 점에

서 동아시아 전략에 해당한다.

신한반도체제의 비전은 능동적 평화질서의 형성을 통한 평화·번영의 한반도와 동아시아 신시대(New Age)의 개막이라고 할 수 있다. 한반도 비핵화의 실현과 항구적 평화체제 구축, 그리고 새로운 남북관계를 정착시키는 것은 평화와 번영의 한반도를 실현하는 당면과제이며, 가장 중요한 것은 우리의 능동성을 확보하는 것이다. 신한반도체제는 평화·번영의 한반도·동아시아 생활세계의 신시대 개막을 지향한다. 신한반도체제는 한반도 분단체제와 동아시아 패러독스에 기반을 둔 역내 안보적 긴장과 인간안보의 위협을 근본적으로 해소함으로써 개개인이 체감할 수 있는 한반도·동아시아 생활세계의 평화와 번영을 구현하는 것을 지향한다.

신한반도체제의 실현을 위한 목표는 한반도 차원, 남북관계 차원, 국제적 차원, 그리고 국내적 차원으로 구분될 수 있다. 한반도 차원의 목표는 비핵·평화체제 구축이다. 한반도 비핵·평화체제 구축은 신한반도체제의 출발점이며, 분단체제의 구조적 해체와 지속가능한 남북관계 형성의 전제이다. 남북관계 차원의 목표는 통일을 지향하는 지속가능한 새로운 남북관계 형성이다. 동아시아 신질서 견인은 국제적 목표이며 혁신적 포용국가의 완성은 국내적 목표에 해당한다.

신한반도체제 구상의 실현을 위한 가장 중요한 원칙은 우리 주도의 능동성이다. 신한반도체제는 국민 개개인의 평화와 번영이 보장되는 생활세계의 공동체를 지향하며, 이를 위한 국가이익 관철의 원칙에 기반을 두어야 한다. 신한반도체제의 실현은 열린 소통의 원칙에 입각해야 할 것이며, 국민적 공감대 형성을 통해 추진력이 확보되어야 할 것이다. 아울러 북한의 협력과 국제사회의 지지를 토대로 추진되어야 할 것이다. 신한반도체제는 사람중심의 원칙에 입각해야 할 것이다. 한반도·동아시아 역내 생활세계와 시민사회 개개인의 주체적 역량의 결집을 통해 평화·번영의 행복공동체를 추구해야 할 것이다.

신한반도체제의 추진구도는 평화협력과 경제협력을 양대 축으로 평화·번영의 한반도·동아시아 질서의 형성을 추구하는 것이며, 이를 위해 평화와 경제의 선순환과 한반도와 동아시아 국제질서의 선순환이 필요하다. 신한반도체제의 로드맵은 신한반도체제의 입구를 형성하는 현 정부 임기, 신한반도체제 추진 가속화기, 신한반도체제 형성기, 그리고 평화·번영의 한반도·동아시아 공동체 형성기로 구분될 수 있을 것이다.

평화와 경제의 선순환구조를 의미하는 평화경제는 신한반도체제의 핵심 동력이자 목표에 해당한다. 적극적 의미의 평화개념을 적용할 경우 평화경제는 전쟁과 물리적 폭력뿐만 아니라 구조적 폭력과 연계성을 지니지 않는 경제를 의미한다. 이 경우 평화경제의 영역은 전쟁과 군사적 위협이 없는 평화상태의 경제적 발전뿐만 아니라 인간안보의 구현과 삶의 질 보장으로 확장된다. 한반도와 동아시아의 평화경제는 전쟁의 위협과 구조적 폭력의 위협이 소멸된 상태를 기반으로 형성된 평화와 경제의 협력체를 의미한다. 한반도와 동북아 각국의 사회 구성원들이 평화에 기반을 둔 경제적 발전과 인간안보의 구현으로 인한 삶의 질 향상을 공유할 때 진정한 의미의 평화경제가 구현된 것으로 볼 수 있다.

신한반도체제 실현을 위한 가장 중요한 추진전략은 한반도 평화프로세스를 능동적으로 주도하는 코리아 이니셔티브의 구현이다. 북한과의 신뢰형성 및 협력을 확대하고 남북관계를 주도하는 것은 코리아 이니셔티브의 출발점이다. 남북의 신뢰와 협력이 비약적으로 확대될 경우 주변 4국이 일방적으로 한반도에 영향력을 행사하는 것은 불가능하다. 남북관계를 불가역적인 단계로 신속하게 진입시키는 노력이 필요하며, 남북관계를 우선하는 정책적 지향성은 견지되어야 한다.

신한반도체제 구상의 실현을 위해서는 대북·통일정책과 새로운 국가 발전을 융합하는 전략이 필요하다. 신한반도체제는 평화와 번영의 한반도·동아시아 질서의 형성을 지향하며, 이는 한반도의 발전 조건의 혁명

적인 변화를 의미한다. 한반도 평화프로세스의 진전을 통해 한반도는 섬이 아닌 유라시아 대륙과 태평양 해양권을 연계하는 허브국가로 전환하게 될 것이다. 중장기적인 통일로드맵을 구현하되 분단 고비용구조를 해소하는 한편 새로운 국가발전의 동력을 확보하는 전략이 필요하다.

신한반도체제는 한국형 세계전략의 성격을 내재하고 있다. 지난 100년의 수동적 냉전질서 속에서 한국의 국가전략은 한반도를 중심으로 동북아의 지역적 범주를 넘어서기 어려웠다. 신한반도체제에서 한국이 중점을 두어야 할 전략목표로서의 지역범주는 신남방협력과 신북방협력을 중심으로 세계 차원으로 확장되어야 할 것이다.

신한반도체제 구축과정은 한반도와 동아시아 안보질서의 구조적 변화를 초래하며, 역내 새로운 안보질서 형성과정은 기회이자 위기요인으로 작용할 수 있다. 한반도 평화체제의 구축에도 불구하고 역내 안보의 불확실성은 상존하기 때문이다. 평화체제 구축과 연계해 한국 국가이익을 관철할 수 있는 신안보전략이 필요하다.

신한반도체제에서 남북한과 동아시아 각국은 평화와 경제의 협력공동체를 형성함으로써 분열과 갈등의 지난 100년과 질적으로 다른 공존·공영의 신동아시아 시대를 개막하게 될 것이다. 그 출발점은 한반도의 완전한 비핵화와 항구적 평화상태 달성, 그리고 지속가능한 새로운 남북관계의 형성이다. 한국은 당사자로서 한반도 문제 전반의 해결을 촉진하는 주체적 역할을 수행해야 할 것이다.

주제어: 신한반도체제, 동아시아 패러독스, 평화경제, 평화협력공동체, 경제협력공동체

Abstract

Areas for Improvement in the Policy on North Korea and Unification in Conjunction with the Changing Environment Surrounding Unification: Focused on the Establishment of a New Korean Peninsula Regime

Cho, Han-Bum et al.

A peace process on the Korean Peninsula, which starts from resolving North Korea's nuclear issues, has the historical, global implications re-shaping the order not only of the Korean Peninsula but also the entirety of East Asia. The East Asian international order presents both challenges and opportunities in South Korea's strategy on East Asia. Implications of this process can be drawn from the fact that Europe has taken on a historical path of integration within a large framework since the Second World War.

The New Korean Peninsula Regime holds a new vision and historical view that dismantles the East Asian paradox through

a virtuous cycle of peace-cooperation and economic cooperation and that moves toward a community of peace and prosperity on the Korean Peninsula and in East Asia. The vision of the New Korean Peninsula heralds a new era of peace and prosperity on the Korean Peninsula and in East Asia via the formation of an active peace order.

The goal of realizing the new Korean Peninsula Regime can be divided into multiple levels: the level of the Korean Peninsula, the level of inter-Korean relations, the international level, and the domestic level. The principals of formulating the New Korean Peninsula Regime include South Korean-led proactiveness, meeting national interests, open communication, and a people-centered approach.

The structure of the implementation of the New Korean Peninsula is to shape the order of peace and prosperity on the Korean Peninsula and in East Asia with two axes: peace-cooperation on one hand and economic cooperation on the other. To that end, it requires a virtuous cycle between peace and economy on one hand and between the international order on the Korean Peninsula and that of East Asia on the other. A roadmap to the New Korean Peninsula Regime consists of the current period of its entry, which falls into the current government's terms in office, the period of its acceleration, the period of its formation, and the period of the creation of a

community of peace and prosperity on the Korean Peninsula and in East Asia.

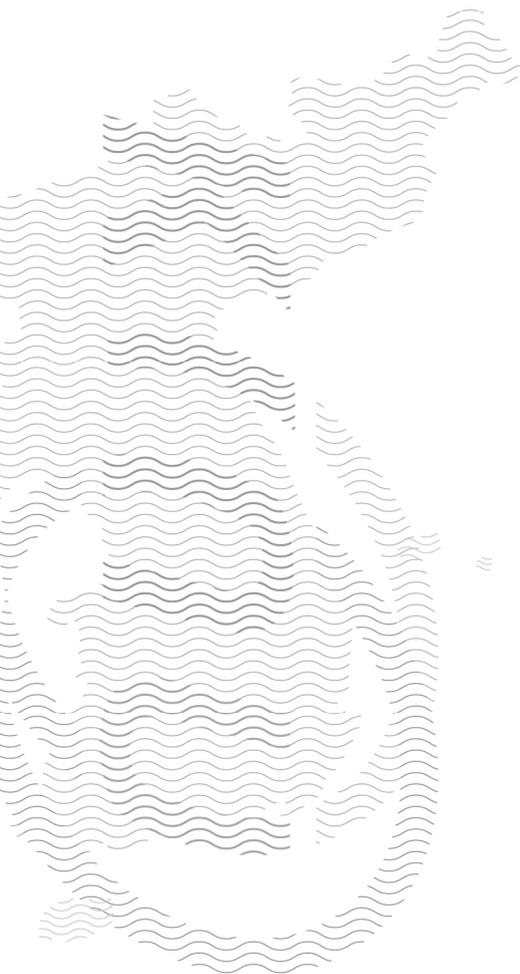
The peace economy building on a virtuous cycle of peace and economy is the main driving force as well as the goal of the New Korean Peninsula Regime. The true meaning of peace economy is realized when every member of society on the Korean Peninsula and in Northeast Asia enjoys an enhanced quality of life made possible by peace-rooted economic development and human security.

Achieving the New Korean Peninsula Regime necessitates an active establishment of the Korean Peninsula Initiative, a fusion of policy on North Korea and unification with a new national development, South Korean-style global strategy and East Asia strategy, and a new security strategy.

Keywords: The New Korean Peninsula Regime, East Asian paradox, peace economy, community of peace and cooperation, community of economic cooperation

I. 머리말

조한범 (통일연구원)



2018년 4·27 판문점 남북정상회담을 시발점으로 한반도 평화프로세스가 본격화했다. 4·27 판문점 남북정상회담에서 남북은 새로운 남북관계 형성에 합의했으며, 사실상의 종전선언과 불가침에 합의했다. 6월 12일에는 최초의 북미정상회담이 성사되어 양국이 한반도의 완전한 비핵화 목표에 합의함으로써 위기로 치달던 한반도 핵 위기는 대화와 협상국면으로 접어들었다.

금년 2월 성과없이 종료된 하노이 북미정상회담 이후 비핵화 협상은 팽팽한 대치국면 끝에 10월 4, 5일 스톡홀름에서 실무협상을 재개했으나 합의를 도출하지는 못했다. 일각에서는 싱가포르 북미정상회담 이후 양측 간 행동을 수반하는 실질적인 합의 도출이 없었으며, 비핵화에 대한 입장 역시 전혀 좁혀지지 않았다는 점을 지적하고 있다. 그러나 여러 정황상 한반도 비핵화 프로세스는 이미 일정 정도 불가역적 단계로 진입하고 있다고 해도 과언이 아닐 것이다. 2017년 11월 29일 화성 15형의 시험발사 이후 북한은 핵실험과 중장거리 탄도미사일의 시험발사를 중단했다. 김정은 위원장이 지난 해 3월 중국 방문을 시작으로 남북정상회담 3회, 북미정상회담 2회, 판문점 북미정상회담 1회, 북중정상회담 5회, 북·러, 북·싱가포르, 북·베트남 간 총 15차례의 정상외교를 소화했다는 점도 주목할 대목이다.

당면 현안인 북핵 위기의 해소는 한반도와 동아시아 질서의 구조적 재편을 수반하는 복합적인 과정이다. 북한 핵 문제가 해결될 경우 한국전쟁의 공식적 종전과 평화협정 체결, 북·미 수교 등 관계 정상화가 수반되며, 이는 새로운 한반도 평화체제 구축의 토대가 될 것이다. 한반도 평화체제 구축으로 정전체제는 해체될 것이며, 태평양전쟁의 전후 질서로 형성되어 냉전구도에서 강화되어 온 샌프란시스코체제 역시 구조적 재편이 불가피하다. 한반도 평화프로세스가 한반도는 물론 동아시아 전체의 질서재편을 견인하는 세계사적 의미를 지니는 이

유이다.

냉전체제의 해체 이후 세계질서는 이미 구조적 재편의 과정에 있다는 점에서 한반도 평화프로세스의 추진은 복합적인 의미를 지니고 있다. 유럽에서는 바르샤바 조약기구의 해체와 아울러 집단안보체제인 NATO가(North Atlantic Treaty Organization, 북대서양조약기구, 이하 나토) 동유럽지역까지 확대되는 등 동서 양 진영을 중심으로 형성된 전통적 동맹체제가 해체되고 새로운 안보질서의 형성이 진행되고 있다. 냉전기 미·소 양강체제의 안보구도는 점차 구심점이 불분명한 다극화 추세로 변화하고 있다. 러시아의 영향력이 쇠퇴한 가운데, 미국 내에서는 국제 문제해결의 주도권을 계속 확보해야 한다는 국제주의와 자국 이익을 우선하는 고립주의가 경합하고 있다. 미국 우선의 고립주의적 경향의 트럼프 행정부는 전통적인 동맹체제의 딜레마를 보여주는 현 주소라고 할 것이다.

분쟁에 대한 국제적 조정 메커니즘이 한계를 노정하는 가운데, 국제질서의 무정부주의화 경향도 나타나고 있다. 냉전의 해체에도 불구하고 역설적으로 중동 지역을 중심으로 무력분쟁이 확산되는 가운데, 사우디아라비아 석유시설 공습 등 지구촌 차원의 파장도 확산되고 있다. 아시아의 경우 동, 남중국해 도서 분쟁 등으로 역내 군비경쟁 및 지역적 무력 충돌 가능성도 증대되고 있다. 자국 중심주의 경제정책 경향도 나타나고 있다. 세계무역기구(World Trade Organization: WTO) 등 국제기구의 영향력에 제약이 있는 가운데, 브렉시트, 보호 무역주의, 반 이민정책 등 자유무역과 시장경제 질서에 대한 위협요인이 증대되고 있다. 이는 탈냉전 세계질서 재편의 불안정을 기반으로 나타나고 있는 각국 국내정치적 우경화 경향과 아울러 스트롱 맨(strong man) 시대의 도래와 관계가 있다. 주요 국가 국내정치적 자국 중심주의 및 자민족 중심주의 경향이 증대되고 있으며, 트럼프 대

통령, 푸틴 대통령, 시진핑 주석, 아베 총리 등 포퓰리스트형 강경파 지도자들이 부상하고 있다.

신냉전 경쟁체제와 신핵무기 경쟁체제의 형성에 대한 우려도 있다. 미국은 중거리핵전력조약(Intermediate Nuclear Forces Treaty: INF)을 탈퇴했으며, 이로 인해 미·중·러를 중심으로 새로운 핵무기 경쟁체제가 형성될 조짐을 보이고 있다. 미·중·러는 각각 요격이 불가능에 가까운 극초음속 운반체 등 새로운 핵무기 개발에 경쟁적으로 나서고 있다. 북핵 위기에 가려진 국제정치의 현실이다.

탈냉전기 국제질서 재편의 긴장이 가장 크게 고조되고 있는 지역이 동아시아이며, 한반도의 분단체제는 그 결절점을 형성하고 있다. 세계적 차원의 냉전구도가 해체되었음에도 불구하고 동아시아 차원에서 미·중 전략경쟁 구도가 형성되었으며, 미·일 중심의 해양세력과 중·러 대륙세력의 이익이 상호 충돌하는 경향을 보이고 있다. 동아시아 각국은 역내 자국의 핵심 이익의 관철을 위해 경쟁체제를 형성하고 있다. 미국의 탈냉전기 아시아 중시정책(Pivot to Asia)은 트럼프 행정부에서 인도·태평양 전략으로 진화해 범위를 확장했으며, 그 주요 목표는 중국에 대한 견제이다. 일찌감치 자유롭고 개방적인 인도·태평양 구상을 전개해온 일본의 아베 총리는 국제주의를 표방하며 가치관 외교를 통해 보통국가화와 군사대국화를 지향하고 있다. 일본의 국제주의는 미국 중심 질서이며, 가치관 외교는 미국의 가치를 의미한다는 점에서 미·일의 동아시아 외교안보전략은 거의 동일한 노선을 걷고 있다. 중국은 외교분야의 신형대국관계전략, 경제분야의 일대일로 정책, 그리고 팽창주의 군사정책을 통해 ‘중국의 꿈(中國夢)’의 실현을 추구하고 있다. 러시아 푸틴 대통령은 시베리아·극동 개발을 핵심으로 신동방정책을 핵심 국정과제로 추진하고 있다.

문재인 대통령이 3·1절 100주년 기념사를 통해 천명한 신한반도

체제 구상은 한반도와 동아시아 질서의 수동적 재편 가능성을 방지하고 이를 능동적으로 견인하기 위한 우리의 국가대전략이자 미래 100년의 새로운 비전과 역사관의 성격을 내재하고 있다. 신한반도체제 구상은 한반도의 비핵·평화체제를 기반으로 통일을 지향하는 새로운 남북관계 형성을 통한 한반도 분단체제의 근본적 해체를 지향하는 한반도 평화프로세스 전략이다. 신한반도체제 구상은 분단경제의 제약에서 벗어나 평화경제를 기반으로 한반도 신경제구상과 신남방협력 및 신북방협력을 연계한 새로운 성장동력을 확보하는 국가발전전략의 성격을 내재하고 있다. 신한반도체제 구상은 한반도 문제의 해결을 바탕으로 평화와 번영의 동아시아 신질서의 견인을 도모한다는 점에서 동아시아 전략에 해당한다.

탈냉전 세계질서의 재편과정에서도 한반도 분단체제는 유지되고 있으며, 태평양전쟁 전후 질서인 샌프란시스코체제는 미·일의 인도·태평양 전략으로 전이되어 중·리의 전략적 연대와 충돌하고 있다. 한·미·일 안보협력구도와 북·중·리 북방 삼각구도의 잠재적 긴장 역시 관성을 유지하고 있다. 분단체제의 지속과 동아시아 질서의 불안정성은 우리에게 고비용구조를 강요하고 있다. 사드체제의 한반도 배치와 강제징용 문제를 빌미로 한 중·일의 한국에 대한 경제보복, 중국 군용기의 한국방공식별구역 침범, 러시아 군용기의 독도 영공침범, 그리고 「한일 군사정보보호협정」 중단 결정에 대한 미국 안보라인의 불만과 트럼프 행정부의 주한미군 방위비 분담금 증액 공세 등은 모두 한국에 부과된 고비용구조에 해당한다.

동아시아의 국제질서의 유동성 속에서 진행되는 한반도 평화프로세스의 진전과 탈냉전 세계질서의 복합적인 재편과정은 한국의 국가발전의 새로운 기회와 도전요인으로 작용하고 있다는 점에서 대북·통일정책, 국가발전전략, 그리고 안보전략 차원에서 종합적인 대응

을 요구하고 있다. 한반도 분단체제와 동아시아 긴장구조의 근본적 해체를 통해 고비용구조를 해소하고 통일 프로세스의 진전과 아울러 새로운 국가발전을 도모하는 것이 필요하며, 한반도 문제해결을 동력으로 역내 평화번영의 신질서를 견인하는 것은 신한반도체제의 기본 구상이다.

신한반도체제 구상은 우리가 주도하는 새로운 질서라는 점에 중요한 의의가 있다. 한국은 일제강점과 분단체제, 그리고 세계적 냉전구조에 수동적으로 편입됨으로써 국가발전의 자율성에 제약을 받았다. 지난 100년이 수동적 냉전질서인 이유이다. 새로운 100년은 우리가 주도하는 능동적인 평화질서가 되어야 한다.

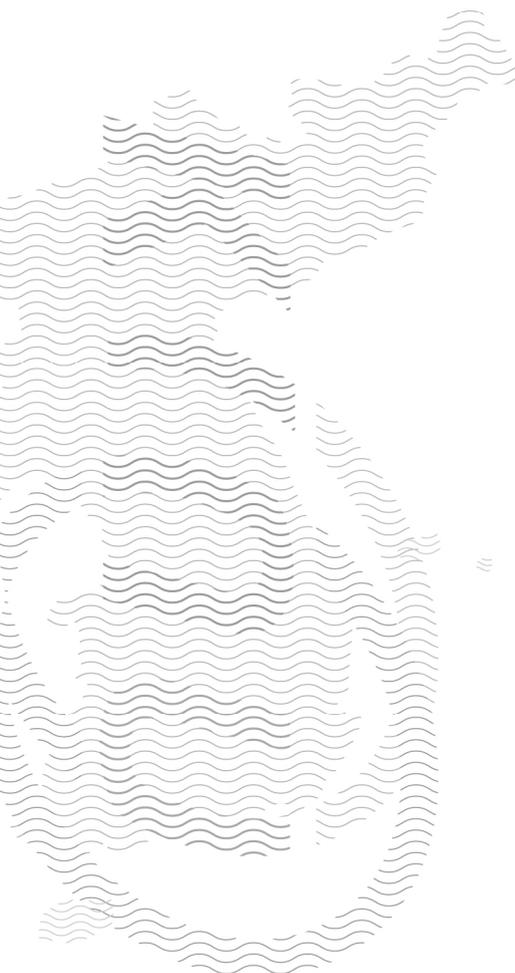
본 연구는 변화하는 통일환경에 따른 대북·통일정책의 개선과제의 핵심으로 신한반도체제 구상에 주목하고 이에 대한 체계적인 분석을 연구목적으로 한다. 이를 위한 환경분석으로 한반도 정세변화, 21세기 세계질서 재편과 동아시아 각국의 국제 전략과 문제인 정부의 동아시아 전략 방향에 대한 검토가 필요하다. 신한반도체제가 지향하는 평화·번영의 한반도·동아시아 신질서의 형성은 세계사적 의미를 지닌다는 점에서 선행한 유럽의 신안보질서 형성 사례의 시사점은 유용한 의미가 있다. 이를 토대로 본 연구는 신한반도체제 구상의 비전, 목표, 추진구도 및 로드맵, 신한반도체제를 위한 평화경제의 성격과 방향, 그리고 신한반도체제 추진전략을 제시한다.

본 연구의 역할 분담은 다음과 같다. I. 머리말, II. 통일환경 변화의 1절, V. 신한반도체제 구상, VI. 신한반도체제 실현을 위한 평화경제, VII. 신한반도체제 추진전략 1, 2, 5절, 그리고 VIII. 맺음말은 조한범이 작성하였다. II. 통일환경 변화의 2, 3, 4절, III. 한국의 동아시아 전략, 그리고 VII. 신한반도체제 추진전략의 3절과 4절은 배기찬이 작성하였다. IV. 유럽 신안보질서 형성 사례는 이수형이 작성하였다.

II. 통일환경 변화

조한범 (통일연구원)

배기찬 (국립외교원)



1. 한반도 정세 변화

가. 문재인 정부의 코리아 이니셔티브(Korea Initiative)

한국은 과거 저발전 상태에서 한반도와 동아시아 냉전질서의 형성 과정에 수동적으로 편입되었다. 한반도 분단과 냉전체제에서 한국은 주도적인 역할을 수행하는데 있어서 한계가 있었으며, 이는 국력에 제약이 있었기 때문이다. 북한 역시 장기간 한반도의 주요한 외교안보적 사안에서 통미봉남의 자세를 견지해왔다. 그러나 2018년 본격화한 한반도 평화프로세스에서 한국은 주요한 역할을 수행해왔으며, 문재인 정부의 코리아 이니셔티브는 북미대화 교착국면의 고비 때마다 이를 타개하는 돌파구를 마련했다.

신한반도체제 구상의 이해에 있어서 한국의 국력신장과 외교안보적 역량과 자율성의 증대는 중요한 의미를 지닌다. 한국은 한강의 기적을 통해 세계 10위권의 국력 신장을 달성함으로써, 정치·경제·사회·국제적 차원의 능동적 역량을 강화했다. 이를 기반으로 한반도와 동아시아 질서의 재편 과정에서 한국 역할의 중요성은 증대되고 있다.

2018년은 한반도 문제 해결의 변곡점으로 볼 수 있다. 4·27 판문점 남북정상회담을 시발점으로 남북정상회담 3회, 북미정상회담 2회 및 남·북·미 판문점 회동, 북중정상회담 5회, 그리고 북·싱가포르, 북·쿠바, 북·베트남, 북·러 정상회담 각각 1회 등 북한의 정상외교는 모두 15차례에 달한다. 이 같은 변화의 중심에는 ‘한반도의 운전자’로서 한국의 역할이 있었다고 볼 수 있다.

4·27 판문점 남북정상회담에서 양정상은 한반도의 완전한 비핵화와 더 이상 전쟁이 없을 것임을 약속함으로써 한반도 문제 해결을 위한 입구를 형성했다. 양 정상은 남북관계 발전에 대해서 확고한 공감

대를 형성했으며, 그동안 남북한 간에 채택된 모든 공동선언 및 합의를 이행하기로 한 것도 의미가 있다. 7·4, 6·15, 10·4 남북 공동성명과 남북기본합의서를 포함해 기존의 남북합의를 이행할 수 있는 동력을 확보한 것으로 볼 수 있기 때문이다.

5·26 통일각 남북정상회담과 9월 평양 남북정상회담은 북미 간 비핵화 협상을 견인하는 결정적인 촉매제였다는 점에서 한국의 역할이 확인된 계기였다. 5·26 통일각 남북정상회담은 북한의 대미 비난과 트럼프 대통령의 북미정상회담 연기 선언으로 촉발된 비핵화 협상의 결렬 위기국면을 해소한 결정적 계기였으며, 6·12 싱가포르 북미정상회담 성사의 동력을 제공했다. 9월 평양 남북정상회담은 폼페이오 미국 국무장관의 방북 연기로 인해 초래된 비핵화 협상 교착국면을 해소하는 한편 2차 북미정상회담 개최를 위한 동력을 제공했다. 평양 남북 공동선언은 풍계리 핵실험장과 동창리 로켓 발사대 및 엔진 시험장 폐기 참관 허용, 그리고 영변 핵시설 영구폐기 의사 등 비핵화의 구체적인 내용을 담고 있다는 점에서 의미가 있다. 영변 핵시설의 폐기는 2019년 2월 하노이 북미정상회담의 주요 의제였다는 점을 주목할 필요가 있다.

2019년 2월 하노이 2차 북미정상회담 결렬 이후 문재인 대통령은 워싱턴을 방문해 한미정상회담을 개최했다. 귀국 즉시 문재인 대통령은 김정은 위원장에게 남북정상회담을 제안했고, 트럼프 대통령과는 6월 말 한미정상회담 개최에 합의했다. 이 같은 노력은 6·30 판문점 남·북·미 정상회담동으로 이어졌다. 문 대통령은 9월 23일 유엔총회를 계기로 한미정상회담을 개최하여 한반도 평화프로세스의 중요성을 강조하고 북미 비핵화 협상 동력의 마련에 주력했다. 이후 북미는 10월 4일과 5일 북미 예비접촉 및 실무협상에 합의했다. 한반도 비핵화와 평화체제 구축 프로세스의 주요 과정에 한국의 노력이 있었으며,

이는 과거 안보 및 핵 협상에서 통미봉남의 자세를 견지했던 북한의 태도에 비추어 주목할 만한 변화라고 할 것이다.

남북관계에서도 일정한 성과가 도출되었다. 북한의 평창 동계올림픽 참가를 계기로 문화예술, 체육 등 다양한 분야의 남북 교류·협력이 활성화되었으며, 철도·도로와 산림분야 남북 당국 회담이 연쇄 개최되었다. 개성의 남북공동연락사무소 개소는 남북 당국 간 상시 협의채널의 가동이라는 점에서 의미가 있다. 주목할 것은 군사분야 남북협력 성과의 도출이다. 「9·19 남북 군사분야 합의서」는 한국전쟁 이후 가장 의미 있는 군사적 신뢰구축 조치에 해당하며, 양측은 신속하게 합의를 실천에 옮겼다. 과거 안보적 불안정성이 상존한 상태에서 남북 교류·협력이 추진되었던 점과 비교했을 때 중요한 변화로 볼 수 있다.

문제는 비핵화 프로세스의 지체로 인해 남북관계 발전의 본격화에 한계가 있다는 점이다. 대북제재 국면에서는 남북관계의 획기적 진전에 한계가 있으며, 세 차례 남북정상회담을 통해 합의된 사안의 이행도 어렵다. 유엔의 대북제재결의와 미국의 독자 대북제재조치는 남북관계 발전을 근본적으로 제약하는 요인으로 작용하고 있다. 북한이 요구하는 금강산관광 및 개성공단 사업의 재개도 대북제재조치와 복합적으로 얽혀 있기 때문에 한국 정부가 단독으로 결정하기 어려운 사안이다. 북한과 거래하는 개인과 기업, 그리고 단체에 대해서 제재를 부과하는 세컨더리보이콧 조항은 남북 교류·협력 추진 주체에게 큰 제약으로 작용하고 있다.

2018년 시작된 한반도 평화프로세스에서 한국 정부는 나름대로 고유한 역할을 수행하고 있다. 여러 제약에도 불구하고 코리아 이니셔티브가 일정 정도 구현된 것으로 평가될 수 있을 것이다.

나. 한반도 비핵화 프로세스

북한은 2018년 4월 당 중앙위원회 제7기 제3차 전원회의를 개최해 핵실험과 ICBM(Intercontinental Ballistic Missile, 대륙간탄도유도탄)의 시험발사 중지, 북부 핵실험장의 폐기, 핵무기 및 핵기술 이전 금지를 결정했다. 이는 핵실험 및 미사일 발사 모라토리엄 선언에 해당한다. 북한은 2018년 5월 유일한 풍계리 핵실험장을 공개리에 폭파했으며, 따라서 즉각적인 추가 핵실험은 가능하지 않은 상황이다. 동창리 로켓발사대 및 로켓엔진 시험 시설의 해체에 착수했다는 점도 주목할 필요가 있다. 하노이 북미정상회담에서 북한이 영변 핵단지의 영구 폐기 의사를 밝혔다는 점도 의미가 있다. 영변 핵단지에는 원자폭탄(핵 분열탄)용 분열물질인 고농축 우라늄(Highly Enriched Uranium: HEU)과 플루토늄 생산시설이 밀집해있다. 영변 핵단지에서는 수소폭탄(융합탄)용 3중 수소인 트리튬의 생산도 가능한 것으로 추정된다. 비핵화에 대한 북한의 최종적인 의도를 확인하기에는 이르지만, 2018년 이후 북한은 비핵화 초기단계의 실행조치를 취한 것으로 평가할 수 있다.

‘디테일의 악마’ 문제도 점차 현재화하고 있다. 가장 큰 난제는 비핵화에 대한 개념규정과 이행을 위한 로드맵의 도출에 있어서 북미 간 이견이 크다는 점이다. 비핵화 방식에 대해 북미 간 공통의 합의가 도출되지 않는 한 실무협상 각 단계마다 난항이 예상된다. 하노이 2차 북미정상회담 결렬의 원인도 비핵화 방식에 대한 합의 및 이행로드맵의 부재에 기인한다.

하노이 2차 북미정상회담 이후 비핵화 협상 교착국면은 지속되었으며, 미국이 비핵화 상응조치에 대해 전혀 입장을 나타내고 있지 않다는 점에서 북한의 불만이 누적되는 양상을 보였다. 이는 북한의 전

락변화에도 영향을 미친 것으로 보인다. 지난해부터 하노이 2차 북미 정상회담에 이르기까지 북한은 과거와 달리 남북관계와 북미관계 병행, 그리고 남북교류와 안보협력을 병행하여 진전시키는 모습을 보였다. 그러나 2019년 2월 하노이 북미정상회담 이후 북한은 대남, 대미 비난을 가속화하고 비핵화 협상에도 소극적 태도를 견지했다. 특히 문재인 대통령을 겨냥하는 등 대남 비난의 수위를 점차 강화하는 양상을 보였으며, 대북 쌀 지원 및 전염병 방제 등 모든 남북대화를 거부하는 모습을 보였다. 이는 북한이 남북관계를 포기한 것을 의미하지는 않으며, 선미후남(先美後南)정책으로 전환한 것으로 볼 수 있다. 북한은 하노이 2차 북미정상회담 이후 대남 비난을 지속하고 있지만 남북관계의 단절이 아니라 오히려 남북관계의 가속화를 요구하고 있다는 점은 과거와 다른 변화라고 할 수 있다. 북한은 비핵화 협상의 진전이 없는 남북관계에서 성과를 도출하기 어렵다고 판단한 것으로 보인다.

북한은 2019년 5월 4일 단거리 발사체 발사를 시작으로 중·저장도 무력시위를 지속했다는 점을 눈여겨 볼 필요가 있다. 북한의 무력시위는 몇 가지 점에서 특징이 있다. 우선 김 위원장이 대부분의 무력시위를 직접 현지도했다. 2019년 5월 4일부터 시작된 대부분의 단거리 발사체 시험발사를 김 위원장이 직접 참관했다. 모든 발사체는 북한의 신형무기 체계로 이전에 시험발사된 적이 없으며, 대부분 사거리 600km 이내의 단거리를 유지했다는 점도 주목할 필요가 있다. 북한의 무력시위는 김 위원장의 위상 강화 및 대내적 결속과 아울러 대남, 대미 압박의도를 내포한 것으로 볼 수 있다. 기술적으로는 남북관계와 비핵화 협상 지체를 명분으로 신무기체계에 대한 시험발사에 나선 것으로도 볼 소지가 있다. 성과 없이 끝난 하노이 2차 북미정상회담 이후인 금년 4월 김 위원장은 시정연설을 통해 자력갱생, 국제연대, 그리고 한미 군사협력에 대한 군사적 대응을 예고했기 때문이다.

북한의 태도변화는 2019년 9월 9일 최선희 외무성 제1부상의 담화에서 감지되었다. 최 부상은 담화를 통해 9월 하순경 대화할 용의를 표명하고, 미국이 대화할 준비가 되어 있다고 공언한 점에 주목했다며 새로운 계산법을 가져오기를 기대한다고 언급했다. 9월 20일에는 김명길 북한 외무성 순회대사가 담화를 발표해 자신을 북미 비핵화 실무협상 수석대표라고 밝히고, 트럼프 대통령의 비핵화 협상의 ‘새로운 방법(a new method)’ 발언을 환영하며 회담을 낙관한다는 입장을 내놓았다. 김 대사는 실현 가능한 것부터 하나씩 단계적으로 접근하는 것이 비핵화 협상의 최상의 방법이라는 점을 강조함으로써 북한의 기존 입장을 강조했다.

트럼프 행정부 내에서도 일정한 변화가 나타났다. 9월 10일 트럼프 대통령은 북한 비핵화에 대한 대표적인 강경파인 볼턴 안보보좌관을 해임했으며, 그 이유를 ‘심각한 의견차’로 들었다. 특히 트럼프 대통령은 볼턴 안보보좌관이 제시한 선 핵 폐기 후 보상 방식의 리비아 모델은 큰 실수였으며, 리비아의 카다피의 예를 들며 이를 ‘재앙’이라고 표현했다. 9월 18일 트럼프 대통령은 북미 비핵화 협상의 방식으로 ‘새로운 방법(a new method)’을 언급함으로써 북한이 그 동안 주장해온 ‘새로운 셈법’과 사실상 같은 용어를 사용했다. 이 같은 변화는 북한에도 긍정적인 신호를 준 것으로 볼 수 있으며, 실무협상 재개의 한 원인으로 볼 소지가 있다.

그러나 미국의 비핵화 협상 방식과 태도가 극적으로 변할 가능성은 높지 않다. 우선 미국 내 대북 인식은 여전히 우호적이지 않으며, 비핵화 협상에 대한 여론도 낙관적이지 않은 편이다. 9월 10일 볼턴 안보보좌관의 해임 직후 폼페이오 장관은 “우리 중 누군가 떠난다고 해서 트럼프 대통령의 외교정책이 바뀔 거라고 추정하지 않아야 한다”라고 언급했으며, 9월 13에는 미국 재무부가 북한 3대 해킹그룹에 대해 제

재를 부과하고 북한의 정찰총국이 배후라고 단정했다.

장기 교착국면이 지속되었음에도 불구하고 북미 비핵화 협상의 미래는 비관적이라고 볼 수는 없다. 트럼프 대통령과 김 위원장 모두 비핵화 협상이 파기될 경우 고비용구조를 감당하기 힘들다. 트럼프 대통령은 북미 비핵화 협상을 자신의 최대 외교안보 성과로 내세웠다는 점에서 이미 대선국면에 진입한 상태에서 실패를 자인할 경우 감당하기 어려운 정치적 부담에 직면하게 될 것이다. 우크라이나 대통령에게 부적절한 언급과 아울러 압력을 가했다는 의혹에 대한 탄핵조사 국면에 처해 있다는 점도 트럼프 대통령이 북미 비핵화 협상에서 돌파구를 찾아야 할 필요성의 한 원인으로 볼 수 있다.

김 위원장의 경우도 북미 비핵화 협상이 파기될 경우 ‘최고 존엄’으로서의 위상에 치명적 손상이 불가피하다는 점에서 받아들이기 어려운 시나리오다. 김 위원장은 이미 대내외에 비핵화에 대한 의지를 공표했으며, 특히 북한주민들에게 새로운 북미관계의 형성을 약속했다. 한국전쟁과 북미 대립관계 속에서 미국은 북한주민들에게 ‘철천지 원수, 같은 하늘을 이고 살 수 없는 존재’였다. 김 위원장이 미국과의 관계개선을 약속했을 때의 충격을 이해할 수 있는 대목이다. 이 같은 상황에서 다시 북미 적대관계로 돌아설 경우 북한주민들의 인식에서 김 위원장 권위의 추락은 불가피하다. 또한 북한이 다시 핵 실험과 대륙간탄도미사일(ICBM)의 시험발사를 통한 도발국면으로 전환하는 것도 쉬운 선택이 아니다. 이 경우 트럼프 대통령의 양보를 기대하기 어려우며, 오히려 대북 강공책으로 전환할 개연성이 있다. 대북제재의 강화와 아울러 중단상태인 군사적 압박이 재개될 가능성이 크며, 중국과 러시아 역시 북한의 입장을 옹호하기 어렵게 될 것이다.

북미 비핵화 협상의 장기화로 북한이 사실상 핵 보유국으로 인정될 것이라는 시나리오의 근거도 희박하다. 특히 2017년 북한이 집중 발

사한 중장거리 탄도미사일의 영향으로 미국인들의 북핵 위협에 대한 인식은 근본적으로 변화했다. 2017년 북한은 미국의 안보를 위협하는 국가 1위(40%)를 기록했으며, 49%의 미국인이 북한에 대한 군사 개입을 지지하는 것으로 나타났다.¹⁾ 미국인들이 북한의 위협을 심각하게 인식하는 결과로 볼 수 있다. 싱가포르 북미정상회담 이후 미국인들의 북한에 대한 우려는 감소했으나, 비핵화 협상의 교착으로 다시 상승하는 경향을 보여, 2019년 8월 현재 북한은 미국인이 보는 미래 최대 위협국 3위(12%)로 중국(24%), 러시아(24%)의 뒤를 이었다.²⁾

미국인들의 인식변화는 북핵 문제가 더 이상 방치할 수 없는 임계점을 상회했다는 평가가 미국 내에 확산된 것과 관계가 있다. 미국의 민주당과 공화당 모두 북핵 문제 해결에 공감대를 형성하고 있으며, 민주당이 공화당 소속인 트럼프 대통령보다 북핵 문제에 대해 더 강경한 입장을 견지하는 현상도 나타나고 있다. 전통적으로 공화당은 대외 문제에 있어서 민주당보다 더 강경한 정책을 구사해왔다.

당면 난관과 북미 간 이견에도 불구하고 북미 비핵화 협상은 일정 단계에 진입한 것으로 볼 수 있다. 북핵 문제의 해결은 한반도 평화체제 구축과 새로운 남북관계 형성, 그리고 동아시아의 협력적 안보질서 형성의 출발점에 해당한다. 중요한 것은 북한 비핵화 프로세스의 장기적 속성을 고려해 신속하게 북미 양측의 실질적 행동을 포함한 초기 합의를 도출하는 것이다. 북한의 비핵화 조치와 미국의 상응조치의 실질적 교환을 통해 비핵화 협상을 불가역적 단계로 진입시키는 것이 필요하다. 이를 위해 한국의 능동적 역할이 모색되어야 할 것이다.

1) 미국 폴리τικο·모닝컨설턴트 공동 여론조사, 2017.7.12.

2) Laura Silver, Kat Devlin and Christine Huang, "U.S. Views of China Turn Sharply Negative Amid Trade Tensions," Pew Research Center Global Attitudes & Trends, 2019.8.13., <<https://www.pewresearch.org/global/2019/08/13/u-s-views-of-china-turn-sharply-negative-amid-trade-tensions/>>(검색일: 2019.8.30.).

다. 북한의 전략적 변화

김정은 위원장은 집권 이후 권력 집중과 아울러 경제발전을 중시하는 정책을 견지해왔다. 북한은 2018년 4월 노동당 중앙위원회 제7기 제3차 전원회의를 개최하고 2013년 채택된 경제·핵병진노선의 성공적 결속을 선언하고 경제건설총력집중노선을 채택했다. 이는 일정 정도 확보된 핵무력을 바탕으로 경제발전에 주력하겠다는 의미로 볼 수 있다.

김 위원장 체제의 경제정책은 부분 개혁과 부분 개방의 특징을 지니고 있다. 부분 개혁은 장마당의 활성화, 기업의 자율성 제고, 그리고 농업부문의 포전담당제 등을 내용으로 한다. 장마당의 활성화와 사회주의기업책임관리제의 확대는 시장경제의 효율성을 통해 계획경제의 한계를 보완하기 위함이다. 포전담당제는 사실상 각 가계에 자율적 경작권을 부여한다는 점에서 중국이 개혁초기에 실시한 농가생산계약제(household contract system)와 같은 효과를 의도한 것이라고 할 수 있다. 경제개발구의 확대정책은 부분 개방에 해당한다. 2013년 이후 북한은 해안 및 북·중·러 접경지역에 경제특구 성격의 경제개발구를 집중적으로 확대했으며, 이는 외자유치를 목적으로 하고 있다. 김 위원장이 심혈을 기울이고 있는 원산 갈마 해안관광지구도 외화 확보가 주목적이라고 할 수 있다.

2019년 북한의 개정헌법에서도 기업의 자율성 제고 및 대외 개방 확대 등 김정은 체제의 경제적 변화를 읽을 수 있다. 북한의 개정헌법은 과거 사회주의 계획경제의 근간인 대안의 사업체계 표현을 삭제하고 사회주의기업책임관리제 실시를 명문화했다.³⁾ 또한 대외무역에

3) “국가는 경제관리에서 사회주의기업책임관리제를 실시하며 원가, 가격, 수익성 같은 경제적공간을 옹계 리용하도록 한다.” 「북한 사회주의헌법」(2019.4. 개정) 제33조.

서 신용의 준수와 대외경제관계의 확대도 명문화했다.⁴⁾

김 위원장의 경제중시정책은 가시적 성과의 도출에는 한계를 보이고 있다. 가장 큰 이유는 대북제재가 북한경제에 전방위적인 압박으로 작용하고 있다는 점이다. 대북제재로 인해 북한의 수출은 90%이상이 중단된 상태이며, 2018년 북한의 대외무역은 전년 대비 48.8% 감소한 28억 4천만 달러이며 무역적자는 23억 6천만 달러에 달한다.⁵⁾ 이는 북한의 경제규모로 감당하기 어려운 규모이다. 북한 경제를 지탱하고 있는 장마당경제도 상당부분 대외교역에 의존하고 있다는 점에서 대북제재 국면이 지속될 경우 타격이 불가피하다.

김 위원장 체제 등장 이후 포전담당제 등에 기인해 부분적으로 증가하던 식량생산도 2016년 이후 다시 악화 사이클로 접어든 것으로 보인다. 유엔의 추산에 따르면 2019년 북한의 식량 부족분은 136만 톤,⁶⁾ 북한의 영양결핍인구 비율은 48%로 세계에서 4번째로 높은 수준이다.⁷⁾ 비료, 농약, 농기계와 전력 등 공업 인프라의 지원 없이 북한 농업위기를 극복하는 것은 한계가 있다.

북한이 2018년 이후 북미 비핵화 협상에 과거와 달리 전향적인 자세를 보이는 것은 김 위원장의 경제중시 정책과 관련이 있다. 비핵화 협상의 진전 및 대북제재 국면이 완화될 경우 김 위원장의 경제정책도 탄력을 받을 수 있을 것이다.

4) “국가는 대외무역에서 신용을 지키고 무역구조를 개선하며 평등과 호혜의 원칙에서 대외경제관계를 확대발전시킨다.” 「북한 사회주의헌법」(2019. 4. 개정) 제36조.

5) 2017년 북한의 무역적자는 20억 1천만 달러이다. KOTRA, 『2018년도 북한 대외무역동향』 (서울: KOTRA, 2019), p. 3. 과거 북한은 무역적자를 해외송출 노동자들의 송금과 밀무역 등으로 보전할 수 있었지만 현재의 경우는 그마저도 어려운 상황이다.

6) FAO and WFP, *FAO/WFP Joint Rapid Food Security Assessment - Democratic People's Republic of Korea* (Bangkok: FAO and WFP, 2019), p. 25.

7) FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO, *The State of Food Security and Nutrition in the World 2019. Safeguarding against economic slowdowns and downturns* (Rome: FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO, 2019), p. 126.

2. 21세기 세계질서 재편과 미·중 전략경쟁

가. 두 세계관의 충돌

‘탈냉전 이후(Post-Post Cold War)’의 세계가 어떤 혼란과 충돌 속에 있는지를 명확하게 보여주는 일이 2019년 9월 24일 제74차 유엔총회에서 일어났다. 같은 날, 같은 장소에서 유엔 사무총장 안토니오 구테레스(António Guterres)와 미국 트럼프 대통령은 세계가 어디로 가야할 지에 대해 서로 상반되는 세계관을 강렬하게 피력했다.

1990년 냉전의 해체 이후 국경의 장벽이 낮아지고 세계가 하나로 통합되는 세계화를 긍정적으로 평가한 유엔 사무총장은 세계 권력 관계의 변화와 기능장애로 세계에 새로운 위험이 부상하고 있다고 진단했다. 다방면에서 세계의 분절성이 강화되고, 세계가 1940년대 말 미국과 소련을 중심으로 자유주의권과 공산주의권으로 나누어진 것처럼, 지금 다시 미국과 중국을 중심으로 두 개로 나누어지고 있다는 것이다.

나는 거대한 파열 가능성을 두려워한다. 그것은 세계가 두 개로 쪼개지는 것이다. 지구상에서 가장 큰 두 개의 경제체가 두 개로 분리되어 경쟁하는 세계를 만들고, 각각이 그들 자신의 지배적인 통화, 무역, 재정규칙, 자신만의 인터넷과 인공지능 능력, 그리고 그들 자신만의 제로섬게임 지정학과 군사전략을 가지는 것이다. 우리는 이러한 거대한 파열을 되돌리고 하나의 보편적 체계, 즉 국제법을 보편적으로 존중하는 하나의 보편적 경제와 강력한 다자간 기구가 있는 하나의 다극적 세계를 유지해야 한다.⁸⁾

8) Antonio Guterres, “Address to the 74th Session of the UN General Assembly,” 2019.9.24., <<https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2019-09-24/address-74th-general-assembly>> (검색일: 2019.9.26.).

이에 반해 트럼프 대통령은 유엔 사무총장과는 전혀 다른, 국가단위로 독립된 세계를 강력하게 주장했다.

자유세계는 그것의 국가적 기초를 받아들여야 한다. 그것을 지우거나 대체하려고 시도해서는 안 된다. 이 크고 웅장한 지구를 둘러보면 진실은 분명하다. 만약 자유를 원한다면 당신의 국가에 자부심을 가져라. 만약 민주주의를 원한다면 당신의 주권을 유지하라. 만약 평화를 원한다면 당신의 국가를 사랑하라. 현명한 지도자는 항상 그들 자신의 국민과 나라를 제일 우선순위에 둔다. 미래는 세계주의자의 것이 아니다. 미래는 애국주의자의 것이다. 미래는 주권과 독립된 국가에 속하고, 그것들은 그들의 시민을 보호하고, 이웃을 존중하며, 각국을 특별하고 독특하게 만드는 차이점을 명예롭게 여긴다. 그것이 왜 미국에 속한 우리가 국가를 새롭게 하는 흥미로운 프로그램을 시작한 이유이다.⁹⁾

구테레스 유엔 사무총장이 가진 비전은 일찍이 냉전이 해체될 때 미국의 대통령들이 가졌던 비전이기도 하다. 냉전이 종식된 1989년 5월 12일, 미국의 부시 대통령은 텍사스의 A&M 대학교에서 “지금은 봉쇄를 넘어 1990년대를 향한 새로운 정책으로 나아갈 때”라고 하면서, “우리는 국가들의 공동체로 소련을 통합시켜야 한다”고 주장했다. 그 뒤를 이어 대통령이 된 클린턴은 1995년 「개입과 확대의 국가안보」에서 미국은 시장경제와 민주주의의 세계 공동체를 만들기 위해 적극적인 개입과 확대정책을 실시해야 한다고 주장했다.¹⁰⁾ 클린턴 대통령은 “미중 간 통상의 증가가 중국을 더욱 개방으로 이끌고 중국 공산

9) “Remarks by President Trump to the 74th Session of the United Nations General Assembly,” 2019.9.25., <<https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-74th-session-united-nations-general-assembly/>>(검색일: 2019.9.26.).

10) 배기찬, 『코리아 생존전략』 (서울: 위즈덤하우스, 2017), p. 449.

당의 중국 경제에 대한 통제권이 점차적으로 이완되면서 중국 사회가 더욱 민주적으로 발전되고, 공산당의 중국 사회에 대한 통제가 약화되면 중국 인권문제도 향상”¹¹⁾되리라 보았기 때문이다.

미국의 개입(engagement)과 확대(enlargement)정책, 유럽 12개국을 하나로 묶는 유럽연합의 출범(1993) 그리고 전 세계적으로 무역자유화를 추구하는 세계무역기구(WTO)의 출범(1995) 등으로 세계의 유동성과 통합성은 급격하게 진전되었다. 자본과 상품, 기술과 노동의 자유로운 이동을 핵심으로 하는 세계화로 인해 후진국의 위치에 있었던 중국은 개혁개방과 시장경제 그리고 중국특색의 사회주의를 통해 경제를 비약적으로 발전시켰다.

2010년대 중반이 되자 30여 년에 걸친 세계화에 대한 반발이 유럽과 미국에서 동시에 나타났다. 2016년 6월 영국은 국민투표를 통해 유럽연합으로부터 탈퇴하기로 결정했고, 그로부터 5개월 뒤인 2016년 11월 미국에서는 미국 우선주의를 내세우는 트럼프가 대통령으로 당선되었다.

영국의 브렉시트 찬성과 미국의 트럼프 당선은 1990년대 이후 거의 30년 동안 풍미한 세계화, 지역통합, 자유무역주의, 신자유주의의 시대가 지나가고, 새로운 시대가 도래하고 있음을 웅변한다. 그 흐름의 본질은 바로 세계화에 반대하는 국가주의, 인종적 혼합에 반대하는 민족(인종)주의, 사회문화적 정체성을 지키는 전통주의, 상품과 노동의 자유로운 이동을 반대하는 보호주의이다. 이 흐름은 자본과 노동의 국제이동 및 공정과 사무의 자동화로 일자리를 잃은 사람들의 분노를 대변하며, 중·하층의 생활을 개선하기 위해 국가가 주도적으로 나설 것을 요구한다. 새로운 세계사적 조류 속에서 트럼프는 ‘글로벌 국가(國歌)와 글로벌 통화, 글로벌 국기와 같은 그런

11) 이성현, “미·중 관계의 미래와 한국의 선택,” 『외교』, 제130호 (2019), p. 122.

것은 없다. 나는 지구를 대표하는 것이 아니라 여러분의 국가(미국)을 대표한다'고 주장한다.¹²⁾

강대국을 지향하는 국가주의(nationalism)와 애국주의(patriotism)는 러시아 푸틴 대통령의 통치이념이다.¹³⁾ 푸틴은 “강력한 국가, 위대한 강대국 러시아의 부활”을 슬로건으로 대통령에 당선되었다.¹⁴⁾ 중국 시진핑 주석이 취임 이후 일관되게 강조하는 중국의 꿈, 즉 중화민족의 위대한 부흥도 강대국주의와 애국주의를 강조하는 것이다. ‘강한 일본’을 주장하며 국가의 정체성과 역사성을 강조하는 아베 수상도 이러한 연장선에 있다. 이들은 모두 국가를 기조로 한 세계질서를 그리며 자국의 정체성과 위대성을 발양하는 통치를 강조하고 있다는 점에서 공통적이다.

2017년 1월 트럼프 대통령의 취임부터 2019년 9월 74차 유엔총회까지 여러 가지 일이 벌어졌지만, 세계사를 가를만한 사건은 미국과 중국의 무역전쟁, 경제·기술 전쟁, 나아가 전략경쟁의 본격화이다. 그 결과 구테레스 유엔 사무총장이 연설한 것처럼 미국과 중국이라는 “지구상에서 가장 큰 두 개의 경제체가 두 개의 분리되고 경쟁하는 세계를 만들고, 각각이 그들 자신의 지배적인 통화, 무역, 재정규칙, 자신만의 인터넷과 인공지능 능력, 그리고 그들 자신만의 제로섬게임 지정학과 군사전략을 가지는 것”으로 점점 나아가고 있다.

2019년 2월 미국에서 발간된 『향로 변경(Course Correction)』이라는 보고서는 “미중의 긴밀한 경제적 관계를 고려하여 두 나라의 경

12) 위의 글, pp. 557~558.

13) 장덕준, “푸틴주의의 성격과 전망,” 김선래 편, 『푸틴 4.0 강한 러시아』 (서울: 한올아카데미, 2019), p. 21.

14) 홍완석, “푸틴 시기의 러시아, 글로벌 강대국 부활의 조건과 과제,” 김선래 편, 『푸틴 4.0 강한 러시아』 (서울: 한올아카데미, 2019), p. 59.

제를 ‘분리(decouple)’하려는 노력은 큰 주의를 하면서 진행되어야 한다”고 제안했다.¹⁵⁾ 1940년대 말 냉전개시기에 미국을 중심으로 하는 자본주의 진영과 소련을 중심으로 하는 공산주의 진영으로 지구세계가 분화된 것처럼, 70년이 지난 2010년대 말에도 미국을 중심으로 하는 세계와 중국을 중심으로 하는 세계로 세계가 분화되는 양상이 나타나고 있다.

나. 미·중 전략경쟁

(1) 양상

1994년 헨리 키신저는 『외교』의 제1장 ‘새로운 세계질서’에서 “마치 어떤 자연의 법칙에 따르는 것처럼, 모든 세계에는 자신의 가치에 따라 전 국제체제를 형성하고, 자신의 힘과 의지, 지적인 능력으로 새로운 질서를 추구하는 국가가 등장하는 것처럼 보인다”¹⁶⁾고 적었다. 키신저는 세계의 패권국가들이 자신의 가치에 따라, 자신의 힘과 의지와 능력으로 국제체제를 만든다고 본 것이다.

미국은 19세기 말부터 100년에 걸쳐 온전한 의미에서 세계적 패권 국가로 등장했다. 미국이 대영제국의 경제력을 추월한 것은 1880년대였고, 1900년대에 접어들면서 2차 산업혁명을 통해 전 세계에서 새로운 문명을 선도했다. 제1, 2차 세계대전을 승리로 이끈 미국은 제2차 세계대전 이후 소련과 세계를 반분했다. 그러나 1990년 미국이 주도한 자본주의 진영은 소련과 동유럽 공산주의 진영을 해체시켰고 결국 냉전에서 승리했다. 이 과정에서 미국이 추구했던 것은 자유, 민주,

15) Orville Schell and Susan L. Shirk, *Course Correction: Toward an Effective and Sustainable China Policy* (New York: Asia Society, 2019), p. 8; 이성현, “미·중 관계의 미래와 한국의 선택,” p. 121.

16) Henry Kissinger, *Diplomacy* (New York: A Touchstone Book, 1994), p. 17.

인권이라는 가치였고, 탁월한 기술력과 경제력 그리고 군사력이 미국 중심의 세계질서를 만드는 힘이었다.

21세기에 들어 세계패권국 미국은 그 동안의 패권경쟁국이었던 독일, 일본, 소련과는 비교가 되지 않을 정도로 강력한 중국의 도전을 맞이하게 되었다. 냉전이 개시될 때인 1947년 미국의 외교관 조지 케넌은 ‘소련 행동의 근원’이라는 글에서 “이제 세계는 미국과 소련이라는 오로지 두 강대국의 대결장이 되었다”고 했다. 그는 공산주의 이데올로기가 전 세계로 확산되면서 공산당이 권력을 잡는 정치적 위협감을 느꼈으며, “그 당시 나는 말하자면 모스크바로부터 발산되는 정치적이고 이데올로기적인 위협을 보았다”고 했다.¹⁷⁾

오늘날 미국이 중국에 대해 느끼는 위협은 정치적이고 이데올로기적인 위협이 아니다. 공산중국 수립 70년을 맞은 14억의 중국인들은 급격한 경제사회발전과 정치안정에 대해 대체로 만족하고 있고, 외국에 유학중인 중국학생들도 “정치적 자유와 민주주의 확대보다 사회경제적 안정을 훨씬 상위의 가치로 여기고”¹⁸⁾ 있다. 그러나 중국의 공산당 일당체제는 세계인은 말할 것도 없고 중국으로 편입된 홍콩 시민에게조차 매력이 없다. 지금 세계에서 중국이 거의 유일하게 마르크스-레닌주의로 대표되는 공산주의를 중국특색의 사회주의로 높이 받들고 있지만, 베네수엘라 등의 몇 나라를 제외하면 대부분은 흥미가 없다. 그리고 미국의 막강한 군사력을 염두에 두면 중국으로부터의 군사적 위협은 아직 크지 않다.

그러나 현재 미국은 중국으로부터 경제적·기술적인 위협을 느끼고 있으며, 그것은 곧 안보의 위협과 직결된다. 2015년 리커창 총리가

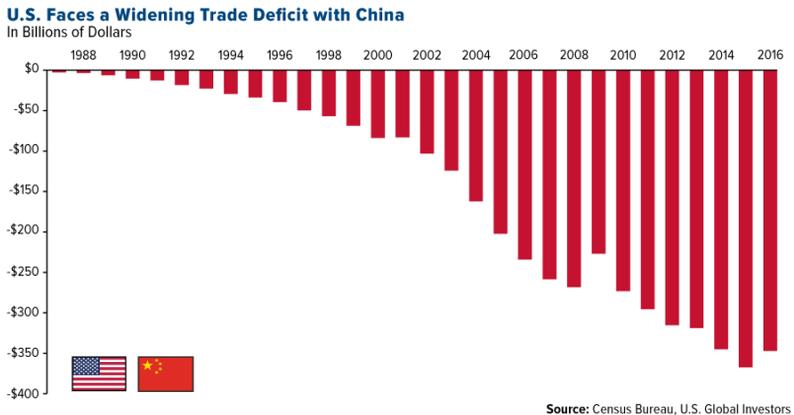
17) 배기찬, 『코리아 생존전략』, pp. 394~395.

18) “중국 중산층 4억명으로 폭증했는데.. 왜 민주주의 목소리는 안 커질까,” 『한겨레』, 2019.9.30., <<http://www.hani.co.kr/arti/international/china/911525.html>> (검색일: 2019.9.30.).

발표한 ‘중국제조 2025’는 “국제적 경쟁력을 가진 제조업 기반을 건설하는 것은 중국이 종합국력을 높이고, 국가안보를 지키며, 세계의 강대국이 되는 유일한 방법이다”라고 강조했다.¹⁹⁾ 이 같은 중국에 대해 트럼프 대통령은 강력한 무역전쟁, 기술전쟁, 경제전쟁을 개시했다.

〈그림 11-1〉 미국의 대중 무역수지 적자 추이

(단위: 10억 달러)



출처: Frank Holmes, “No trade war between the U.S. and China... yet,” The Korelin Economics Report, April 12, 2017, (<http://www.kereport.com/2017/04/12/trade-war-china/>) (검색일:2019.9.26.).

트럼프 대통령은 2001년 중국을 세계무역기구(WTO)에 가입시킨 것을 큰 실책이었다고 평가한다. 미국은 중국이 WTO에 가입함으로써 경제를 자유화하고, 사유재산과 법의 지배를 받아들일 것으로 생각했으나 20년이 지난 지금 이 가정은 완전히 틀린 것으로 판명되었다는 것이다. 그 동안 중국은 약속된 개혁을 하지 않고 오히려 시장장벽과 국가보조, 환율조작, 덤핑판매, 기술이전 강요, 지적재산 절취, 비밀무역 등을 행했다고 강조한다. 중국은 세계의 다른 나라에서도

19) 이성현, “미·중 관계의 미래와 한국의 선택,” p. 125.

이러한 일을 하고 있고, 중국의 WTO가입 이후 미국에서만 6만 개의 일자리가 사라졌다고 한다. 트럼프 대통령은 WTO를 강력히 개혁해야 한다고 강조하고, 무역불공정 문제를 해결하기 위해 중국에 대해 대규모의 관세를 부과했다. 이로 인해 공급사슬이 미국이나 다른 나라로 재배치되고 있고 수십억 달러의 국고수익이 생긴다는 것이 트럼프 대통령의 주장이다.²⁰⁾

미국은 중국의 기술력에 대해 강력한 제재조치를 취하고 있다. 전문가들은 오늘날의 초연결·초융합 사회에서 기술개발, 제조, 마케팅 전부가 가장 저렴하고 효율적인 국가에서 아웃소싱되기 때문에, 4차 산업시대 기업의 핵심경쟁력은 지적재산권, 고객관계(customer relationship: CR)의 보유 여부에 의해 결정된다고 본다.²¹⁾ 현재 4차 산업혁명 관련 특허출원건수(Patent Cooperation Treaty: PCT)에서 중국이 최고이고, 특히 AI, 5G 분야에서는 미국을 일찍 추월했다. 중국은 '중국 제조 2025'를 통하여 정부의 각종 보조금과 혜택으로 2025년까지 핵심 부품과 자재의 국산화율을 70%까지 달성해 일본과 독일 수준으로 기술력을 발전시키며, 10대 핵심산업²²⁾을 세계 최고수준으로 발전시켜 2049년까지 미국의 기술수준을 따라 잡으려한다.

새로운 산업의 핵심은 대규모 데이터의 획득과 처리, 인공지능 발전분야인데 권위주의 체제인 중국은 이 분야에서 사생활 보호라는 제약을 받는 서방국가들 넘어 이미 강세를 보이기 시작했다. 그 밖에도 중국은 제4차 산업혁명 시기에 중시되는 차세대 정보통신산업(5G), 혁신적인 물류공급체계, 사물인터넷, 독자적인 GPS체제 구

20) 트럼프 대통령의 74차 유엔총회 연설문.

21) 안유화, "4차 산업혁명 시대 중국 경쟁력에 대한 이해," 『성균차이나브리프』, 제7권 제3호 통권52호 (2019), p. 61.

22) 10대 핵심산업은 차세대 정보기술, 로봇, 항공우주, 해양공학, 고속철도, 고효율 신에너지 차량, 친환경 전력, 농업기기, 신소재, 바이오.

축, 슈퍼컴퓨터의 독자기술 구현, 양자 분야에서의 역량, 초고속 미사일개발 분야에서 이미 미국과 거의 대등하거나 추월할 가능성을 보여주었다.²³⁾

미국은 2018년 4월 4일, 중국이 미래산업 육성을 위해 추진하고 있는 ‘중국제조 2025’를 겨냥해 25%의 고율관세를 부과할 중국산 제품 1300개를 발표했다. 미국은 2019년 5월 15일, 5G기술에서 가장 앞서 있는 화웨이와 68개 자회사에 대해 국가안보침해를 이유로 자국 기업과의 거래를 금지시키는 행정명령에 서명²⁴⁾했을 뿐만 아니라 우방국의 기업들도 이에 협조하도록 했다. 2019년 7월 14일 월버 로스 미 상무장관은 산업안보국 컨퍼런스 연설에서 “우리는 중국의 민군 융합 전략을 경계한다”며 “중국은 군사분야 현대화를 위해 미국 기술을 집요하게 탐내고 있으며, 이는 결코 용납할 수 없다”고 밝혔다. 로스 장관은 또 “중요한 신흥기술이 언제 표적이 되는지 추세 파악을 위해 외국인 투자의 전체 스펙트럼을 살펴보고 있다”며 미국 기술기업을 집중 관리하겠다는 의지를 내비쳤다.²⁵⁾

미국은 중국에 대해 경제적이고 기술적인 측면만이 아니라 정치·외교적, 안보적인 면에서도 강경한 조치를 취하고 있다.

우선 정치, 외교적으로 대만과의 관계를 강화하고 있다. 미국은 2018년 3월 미국과 대만의 인적교류를 활성화시키기 위해 「대만여행법」을 발효시켰다. 이에 대해 중국 외교부는 “이 법률은 하나의 중국 원칙에 대한 위반이자 미중 간에 이루어진 그 동안의 공동성명을 심

23) 김홍규, “미·중 ‘새로운 전략 경쟁’의 시작과 한국의 선택,” 『열린정책』, 통권3호 (2019), p. 129.

24) 조은교, “미중 5G 경쟁과 한국의 대응,” 『성균차이나브리프』, 제7권 제3호 통권52호 (2019), p. 122.

25) “미·중 ‘차이잉원 방미’ 싸고 갈등 재점화,” 『국민일보』, 2019.7.15., <<http://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0924088581&code=11141400>> (검색일: 2019.9.27.).

각하게 훼손하는 것”이라고 비판했다. 6월에는 미국 주재 대만의 대사관격인 미국재대만협회의 신청사 준공식에 미국무부 차관보가 참석했으며, 2019년 7월 차이잉원 총통이 미국의 뉴욕을 경유하도록 허용했다. 뿐만 아니라 트럼프 대통령은 74차 유엔총회 연설에서 홍콩의 자유와 법체계 그리고 민주적 삶을 보호하도록 촉구했다.

안보적인 면에서 미국의 새로운 전략은 거의 대부분 중국을 겨냥한 것이다. 우선 2017년 12월 18일에 발표된 『국가안보전략(National Security Strategy: NSS)』은 “인도·태평양 지역에서 세계질서에 대한 자유로운 비전과 억압적인 비전 사이에 지정학적 경쟁이 일어나고 있다”고 하면서 중국 등의 부상을 세계질서에 대한 도전으로 규정했다. 이러한 도전세력에 맞서기 위해 미국은 군사·군수산업분야·핵능력·우주·사이버공간·정보 등 다양한 분야에서 역량을 강화하고, 자유롭고 공정하며 상호이익이 되는 경제관계를 증진해야 한다고 주장했다.²⁶⁾ 2018년 1월 19일에 발표된 『국가방위전략(National Defense Strategy: NDS)』은 “제2차 세계대전 이후로 잘 작동해온 국제질서를 전복하고, 미국과 그 동맹국들에게 도전하는 중국과 러시아를 억제하기 위한 미국의 경쟁적 군사적 이점을 회복하기 위해” 10년 만에 작성되었다.²⁷⁾ 또한 2018년 2월 2일, 8년 만에 제출된 『핵태세 검토보고서(Nuclear Posture Review: NPR)』는 “러시아, 중국 및 다른 나라가 특히 핵 문제에 있어서 전략적인 정책, 프로그램 및 보유 능력이 던지는 도전과제”를 다루면서, “미국, 우방국 및 협력국을 보호하고 전략적인 안정성을 증진하는 데 필요한 융통성, 적응 능력 및 탄력성을

26) The White House, “National Security Strategy of the United States of America,” 2017, 12., <<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>> (검색일: 2019.9.27.) 참조.

27) U.S. Department of Defense, “Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America,” 2018, 1., <<https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>> (검색일: 2019.9.27.).

갖춘 미국의 핵 보유 능력을 제시”하고 있다.²⁸⁾

트럼프 대통령이 2018년 8월 13일에 서명한 2019 회계연도 「국방 수권법(National Defense Authorization Act: NDAA)」은 정부 전체 차원에서 대중 전략을 세울 것, 중국의 군사적 위협에 대응해 태평양 연안국 간의 해군훈련(Rim of the Pacific Exercise: RIMPAC, 환태평양 해군 합동 연습)에 중국을 초대하지 말고, 인도·태평양 구상을 군사적으로 구현하기 위한 5개년 계획을 수립하며, 인도의 위상을 높이고 대만과의 안보관계를 강화할 것, 중국의 위협에 대한 평가보고서를 제출할 것, 그리고 미 국방성 예하 부대와 산하 기관이 중국 화웨이, ZTE사의 제품을 사용하지 말 것을 국방부에 요구했다.

2018년 10월 4일 펜스 부통령은 “중국은 나머지 모든 아시아 국가들을 합친 것보다 더 많은 군비지출을 하고 있으며, 미국의 군사적 우위를 약화시키기 위해 힘을 키우는 것을 우선순위로 삼아왔다. 중국이 무엇보다 원하는 것은 미국을 서태평양에서 몰아내는 것이다. 미국은 군사력을 재건하여 인도·태평양 전역에서 미국의 이익을 확고히 할 것이다”라고 했다. 이러한 펜스 부통령의 발언은 중국에 대한 사실상의 냉전선포로 인식되었다.²⁹⁾

미국은 2019년 1월 『미사일방어검토보고서(Missile Defense Review: MDR)』를 발표해 ICBM에서 우위를 점하고, 해외 미군기지와 동맹국을 보호하기 위한 지역 미사일방어체계를 갖추며, 미래의 위협에 대

28) 미 국방부 장관실, “핵태세 검토보고서,” 2018.2., <<https://media.defense.gov/2018/Feb/02/2001872875/-1/-1/1/EXECUTIVE-SUMMARY-TRANSLATION-KOREAN.PDF>> (검색일: 2019.9.27.).

29) Graham Allison, “The US is hunkering down for a new cold war with China,” *Financial Times*, October 13, 2018, <<https://www.ft.com/content/666b0230-cd7b-11e8-8d0b-a6539b949662>> (검색일: 2019.9.27.).

응하기 위해 새로운 미사일 방어 개념과 기술을 추구하기로 했다.³⁰⁾ 그 연장선상에서 8월 2일 미국은 「중거리핵전력조약(I)」에서 탈퇴했다. INF는 1987년 12월 8일 냉전이 종식될 무렵, 미국의 레이건 대통령과 소련의 고르바초프 서기장이 중거리 및 단거리(500~ 5,500km) 지상 발사형 탄도, 순항 핵미사일을 폐기하기로 합의함으로써 체결되었다. 그 결과 1991년까지 2692기의 미사일이 폐기되었고, 이것이 냉전종식으로 가는 역사적인 계기가 되었다. INF가 종료되었다는 것은 냉전 이후 약 30년간 지속된 세계질서가 종식되고, 냉전시기와 같은 군사 대국 간 본격적인 군비경쟁이 시작되었다는 것을 의미한다.

2018년 10월 20일, 트럼프 대통령은 러시아와 중국이 INF를 준수하지 않는다고 비난함으로써 러시아만이 아니라 중국을 INF와 결부시켰다. 미국은 중국 핵미사일의 95%가 INF조약의 대상이며 중국에 대한 INF 규제가 없는 상황에서 미국이 규제를 받아서 한국, 일본, 대만의 중·단거리 핵미사일 대비가 부실하다고 간주한다. 2017년 4월 미 태평양사령관 해리 해리스는 “중국이 배치한 탄도·순항 미사일의 95%가 INF조약 가입국 위반사안”이라고 언급했는데, 중국이 반접근근지역거부(Anti-Access Area Denial: A2AD)전략으로 추진하는 탄도미사일의 강화는 결국 서태평양의 미국 및 동맹국들에게 큰 위협이 된다는 것이다. 2019년 10월 1일 중국은 건국 70주년 열병식에서 각종 탄도미사일을 대거 등장시켰는데, 강력한 대륙간 탄도미사일 동평(DF)-41과 극초음속 탄도미사일 동평(DF)-17 등을 포함해 동평 계열 미사일만 117개였다.

트럼프 대통령은 미국이 INF를 탈퇴한 8월 2일, “우리는 분명히 어느 시점에 중국도 포함시키길 원한다”라며, 러시아와 중국이 포함된

30) U.S. Department of Defense, “2019 Missile Defense Review,” 2019.1., <<https://www.defense.gov/Portals/1/Interactive/2018/11-2019-Missile-Defense-Review/MDR-Fact-Sheet-15-Jan-2019-UPDATED.pdf>> (검색일: 2019.9.27.).

새로운 군비통제 조약을 구축해야 한다고 강조했다.

(2) 전망

2018년 이후 본격화된 미국과 중국의 전략경쟁은 향후 어떻게 전개 될 것인가? 미국과 중국은 2017년 이후 각종 무역분쟁을 겪으면서도 지속적으로 협상을 전개해오고 있다. 그러나 아직 협상은 타결되지 않았으며 오히려 양국 간의 갈등은 더욱 깊어지고 있다. 미국과 중국의 전략경쟁 전망에 대해 두 가지의 부류가 있다. 하나는 미국과 중국이 전략적 동반자 관계를 맺는 것이다. 조지 부시 대통령과 오바마 대통령은 중국과 동반자로 간주했고, 헨리 키신저도 중국을 동반자로 규정해야 한다고 강조했다.

냉전 시대의 경계선은 군사력이 정했다. 현대의 경계선은 기본적으로 군사배치로 정해서는 안 된다. 군사적 요소가 균형 상태를 규정하는 유일한 요소로, 심지어 주요한 요소로도 간주되어서는 안 된다. 역설적이게도 특히 아시아에서 동반자 관계라는 개념은 현대적인 세력균형의 요소가 되어야 한다. 이는 대단히 중요한 원칙으로서 실행되면 중요한 만큼 전례가 없는 접근법이다. 세력균형 전략과 동반자 관계의 외교술을 결합하면 대립 양상을 모두 없애버리지는 못해도 그것들이 미치는 충격을 완화시킬 수 있다. 무엇보다 그 방식은 중국과 미국 지도자들에게 건설적인 협력에 대한 경험을 제공하고 두 국가에게 더욱 평화로운 미래를 구축하는 방식을 알려줄 수 있다.³¹⁾

키신저와 같은 맥락에서 『예정된 전쟁』을 집필한 그레이엄 앨리슨은 비록 투키디데스의 함정에 빠질 수는 있지만, 미국과 중국의 전쟁

31) 헨리 키신저 지음, 이현주 옮김, 『헨리 키신저의 세계질서』(서울: 민음사, 2016), pp. 264~265.

은 필연적이지 않고, 열두 가지의 열쇠를 통해 평화의 문을 열 수 있다고 주장한다. 그는 특히 구테레스 유엔 사무총장처럼, ‘갑자기 포퓰리즘, 민족주의, 인종 혐오의 물결이 밀어 닥치고, 미국과 중국 사이에 많은 차이점이 있지만, 글로벌 의식을 가진 10억 명의 사람들이 역사에서 볼 수 없었던 정도로 인식, 규범, 행동을 공유하기 때문에, 이들 새로운 세계주의자들이 새로운 형태의 협력방법을 찾을 것’에 기대하고 있다.³²⁾ 반면 트럼프 정부의 핵심 브레인으로 활동하는 피터 나바로는 『웅크린 호랑이』에서 힘에 의한 평화를 강조했다.

먼저 나약함은 침략을 부른다는 확실한 명제에 강하게 동의하도록 하자. 현대, 중세, 원시 문명을 막론하고 언제나 강자는 약자를 잡아먹었다. 사자는 결코 새끼 양과 함께 늙지 않는다. 또한 약자는 영토를 확장하려는 강자의 침략을 결코 막을 수 없다. 그 옛날 투키디데스가 펠로폰네소스 전쟁을 고찰하면서 한 말은 그 때나 지금이나 옳다. 투키디데스는 ‘무엇이 옳은가’라는 문제는 ‘동등한 자들’ 사이에서나 해결될 수 있는 문제이며, ‘강자는 자기가 원하는 대로 하고, 약자는 해야 할 일을 억지로 할 수 밖에 없다’라는 의견을 피력했다.³³⁾

피터 나바로는 힘을 군사력만이 아닌 종합국력이라고 강조하고, 이 종합국력에서 경제가 매우 중요하다고 주장한다. 그리고 “아시아 지역에서 군사력에 의한 참된 평화를 실현하기 위해서는 중국을 직접 협박하지 않으면서 중국군이 그 어떤 위협을 가하더라도 흔들리지 않는 군사력을 미국과 그 동맹국이 합동으로 증명할 수 있어야 한다”³⁴⁾고 주장했다.

32) 그레이엄 앨리슨 지음, 정혜운 옮김, 『예정된 전쟁』 (서울: 세종서적, 2018), pp. 344~345.

33) 피터 나바로 지음, 이은경 옮김, 『웅크린 호랑이』 (서울: 레디셋고, 2017), p. 320.

34) 위의 책, p. 336.

공격적 현실주의에 토대를 둔 존 미어세이머는 2014년 중국이 아시아 지역의 패권국이 되려 할 것이며, 미중 전쟁의 가능성이 냉전시대 초강대국들 사이의 전쟁 가능성보다 오히려 더 높을 것이라고 주장했다.³⁵⁾

중국이 경제적으로 막강한 나라가 된다면 중국은 막강한 경제력을 통해 막강한 군사력을 건설할 것이 분명하며, 동북아시아를 제패하려고 할지도 모른다. 어느 나라의 경우라도 패권국이 되는 것이 그 나라의 국가안보를 위한 궁극적인 방법이기에 때문이다. 물론 중국이 국력을 증강시키는 동안 미국이나 중국의 주변국 누구도 가만히 있지는 않을 것이다. 주변국들은 중국을 봉쇄하려고 할 것이며, 아마도 세력균형을 위한 연합을 형성할지도 모른다. 이 경우 중국과 중국의 경쟁국가들 간에는 팽팽한 안보경쟁이 야기될 것이며, 이들 간에 강대국 전쟁이 발발할 가능성이 항상 존재하게 될 것이다. 중국의 국력이 증가함에 따라 미국과 중국의 관계는 적대적으로 변할 수밖에 없다.³⁶⁾

구테레스 유엔 사무총장은 “하나의 보편적 체제, 즉 국제법을 보편적으로 존중하는 하나의 보편적 경제와 강력한 다자간 기구가 있는 하나의 다극적 세계를 유지해야 한다”고 강조했다. 엘리슨은 미국과 중국이 양국의 차이점을 적절히 다루고, “세계경제의 기본구조가 망가지지 않도록 지켜내는 일”이 중요하다고 말한다. 반면에 미어세이머는 국가가 국제정치의 핵심적 행위자이고, 미·중의 적대관계는 필연적이라고 보았다. 트럼프 대통령과 피터 나바로는 이 필연성 속에서 국가와 주권이라는 패러다임에 기초해 중국의 어떤 위협에도 미국이 흔들리지 않도록 힘을 기르고 힘에 의해 평화를 이루어야 한다고

35) 존 J. 미어세이머 지음, 이춘근 옮김, 『강대국 국제정치의 비극』 (서울: 김앤김북스, 2017), pp. 484~485.

36) 위의 책, pp. 38~39.

강조한다. 트럼프 정부의 힘에 의한 평화는 건국 70주년을 기념하는 퍼레이드에 각종 최신예 무기를 앞세운 중국 시진핑 주석과 지도부들의 생각과도 상통한다.

오늘날의 세계에서 현실적인 힘은 유엔이 아니라 미국과 중국, 러시아 등이 가지고 있고, 국제관계는 세계주의자가 아니라 여전히 국가주의자에 의해 작동된다. 세력의 전이 속에서 패권국과 도전국 사이에는 ‘의심과 두려움’³⁷⁾이 팽배하고, 그들 사이에 협력은 일시적이고 적대는 훨씬 더 지속적이다. 그래서 21세기 20년을 지나는 지금의 세계는 탈냉전의 시대가 아니라 신냉전의 시대라고 불릴 수 있다. 지금은 탈냉전 이후 4반세기 동안 있었던 국제적 협력과 세계화의 시대라기보다는, 국가주권을 기초로 모든 나라들이 자국 우선주의를 내세우며 각자도생(各自圖生)하는 시대라고 할 수 있다.

2017년 10월에 개최된 중국공산당 제19차 당대회에서 시진핑은 69차례나 신시대 중국 특색의 사회주의 사상을 언급했고, 결국 시진핑 신시대 중국 특색의 사회주의 사상은 마르크스·레닌주의, 마오쩌둥 사상, 덩샤오핑 이론과 함께 당장(黨章)에 삽입되어³⁸⁾ 중국공산당의 사회주의적 지향성을 더욱 분명히 했다. 중국의 대표적인 기업인 알리바바의 마윈 회장이 “2030년에 세계경제는 시장경제와 계획경제를 놓고 대논쟁을 다시 벌일 것”이라며, 데이터기술(Data Technology: DT)에 의해 ‘보이지 않는 손’을 볼 수 있게 된 2030년엔 “계획경제가 더 우월한 시스템이 될 것”³⁹⁾이라고 말한 것처럼, 중국식의 계획경제 체제와 미국식의 자유경제체제가 경쟁을 벌이는 형국이 전개될 수 있다. 이것은 냉전시기에 공산주의체제와 자유주의체제가 경쟁을 벌인

37) 투키디데스는 “전쟁이 필연적이었던 것은 아테네의 부상과 그에 따른 스파르타에 스며든 두려움 때문이었다”라고 했다.

38) 김한권, “정치권력의 구조변화와 발전 전망,” 『외교』, 제124호 (2018), pp. 12~13.

39) 중앙일보 중국팀, 『중국의 반격』 (서울: 틱움, 2016), pp. 33~34.

것과 유사하다. 결국 미국과 중국의 전략경쟁은 장기전, 즉 ‘2049년까지 이어지는 마라톤’⁴⁰⁾이 될 가능성이 매우 높다.

지구는 구테레스 유엔 사무총장이 우려했던 것처럼 두 개의 세계로 분화될 가능성이 점점 커지고 있다. 하나의 세계는 미국을 중심으로 한 세계로 여기에는 냉전기에 자유주의 진영에 속한 나라들이 포함될 수 있다. 그리고 다른 하나의 세계는 중국을 중심으로 한 세계인데, 여기에는 냉전기 공산주의 진영에 속한 나라이거나 지금 권위주의적인 체제를 유지하는 나라들이 포함될 수 있다. 이 두 개의 세계 가운데 냉전기의 제3세계처럼 미국 중심의 질서와 중국 중심의 질서 사이에 걸쳐있는 나라들도 광범하게 존재하게 될 것이다.

영국이 브렉시트를 결정한지 3년이 지나도록 그 방법을 아직 찾지 못하고 우왕좌왕하고 있는 것, 미국과 중국이 경제전쟁을 벌이면서도 끊임없이 협상을 이야기하고 있는 것을 보면 지금의 세계는 냉전기와 달리 국가 간의 관계가 긴밀하게 연결되었고 세계화되었다. 미·중의 관계도 냉전기의 미·소 관계와 달리 훨씬 긴밀하고 구조적으로 결합되어 있다. 영국과 EU의 관계도 냉전기의 동·서 유럽의 관계와 달리 거의 하나로 일체화되어 있다. 따라서 21세기 전반기는 두 개의 세계로 분화되면서도 결코 연결성을 완전하게 끊을 수는 없는 관계, 서로 갈등을 일으키면서도 분리할 수는 없는 그런 세계가 될 가능성이 높다.

40) Michael Pillsbury, *The Hundred-Year Marathon* (New York: Henry Holt and Co, 2015).

3. 한반도 주변 4국의 동아시아 전략

가. 미국: 인도·태평양 전략

(1) 아시아 중시정책의 진화

오바마 정부시기 미국의 동아시아정책은 아시아 회귀(Pivot to Asia)와 재균형(Rebalancing)정책으로 대표된다. 이것은 기본적으로 중국을 겨냥한 것이며, 미국의 전력을 아시아로 이동시킴으로써 중국의 군사력 강화에 대응하는 것이다. 오바마 정부가 아시아 중시정책을 채택한 가장 큰 원인은 아시아 태평양지역의 경제, 안보적 중요성과 더불어 중국의 군사력 강화와 공세적 성향이 증대되는 상황이다. 소련의 붕괴로 해외 안보의 핵심지역이었던 유럽지역에서 미국은 더 이상 대규모의 병력을 유지할 필요가 없었다. 셰일가스와 오일 생산으로 미국이 석유 수출국으로 전환됨으로써 과거와 달리 중동의 전략적 중요성도 저하되었다. 특히 이라크와 아프가니스탄 전쟁이 종전 단계에 진입함으로써 미국은 더 이상 대규모의 병력을 중동에 주둔시킬 필요가 없었다. 국방예산 삭감에 따른 선택과 집중의 필요성도 있었다. 2013년 미국의 자동예산삭감조치인 시퀘스터(sequester)의 발동으로 인해 국방예산의 운용에 심각한 제약이 발생한 것은 이를 증명한다.

재균형(Rebalancing)정책은 중국에 대한 견제능력의 확대를 위한 아태지역 군사능력 확대, 동맹체제 강화, 미 해군력 60% 아시아 재배치가 주요 내용이었다. 그러나 오바마 행정부의 재균형정책의 실현에 장애가 발생했으며, 핵심은 아시아 지역에서 미국의 군사적 우위의 유지에 제약이 있었다는 점이다. 예상과 달리 중동에서는 지속적인 전쟁 상황이 발생했으며, 특히 이란문제로 인해 재균형정책의 핵심인

미 해군력의 아시아 재배치에 제약이 발생했다. 당장 미국은 중동에서도 해군력 부족에 시달리고 있으며, 이를 위해 호르무즈 해협 해상 수송로 보호를 위해 동맹국에게 해군력을 파견해줄 것을 종용하고 있는 상황이다. 또한 미국방예산은 정치적, 재정적, 내부압력 요인으로 인해 전략적 요구의 충족에 한계가 예상되고 있으며, 국방분야에 대한 신기술투자도 부족할 것으로 전망된다.

이 같은 상황은 아태지역 미군 전력의 아시아 중시정책의 필요수준에 현저하게 못미치는 결과로 반영되었다. 해군력은 필요전력의 절반 수준에 그치는 것으로 평가되며, 특히 2017년의 경우 7함대의 전력부족으로 인해 미 본토 3함대까지 아태해역에 출동해 작전구역을 분할하는 상황까지 벌어졌다. 공군력 역시 부담이 가중되고 있다. 중국의 한·일 방공식별구역 침범은 꾸준히 증가하고 있으며, 이에 대한 오키나와 주둔 미 7공군의 대응 출격이 크게 증가하고 있다.

아시아의 경우 유럽과 달리 집단안보체제가 결여됨으로써 동맹국의 지역안보가 미군 전력에 절대적으로 의존하고 있다는 점도 부담으로 작용했다. 유럽의 경우 나토체제를 통해 각 국가 간 역할분담과 군사협력체제가 구축됨으로써 미국 및 개별국가 국방비의 부담이 경감될 수 있는 안보협력구조를 형성하고 있다. 특히 한·일 군사협력의 연계성은 미약한 수준이며 각기 자국의 안보에 치중함으로써 미국의 입장에서는 안보협력의 고비용구조를 의미했다. 따라서 미국은 아태지역에서 자국의 군사적 패권의 유지를 위해 동맹국 군사력을 활용할 필요성을 자각했다. 이는 트럼프 정권에서 아시아회귀 전략이 인도·태평양 전략으로 진화하는 원인이었으며, 인도·태평양 전략은 대중국 견제를 위한 역내의 동맹 및 우호국가를 연계한 방어체제의 구축이 목적이다. 미국의 인도·태평양 전략에 있어 한·일 안보협력은 핵심적으로 중요하며, 「한일 군사정보보호협정」(General Security of

Military Information Agreement: GSOMIA)은 그 출발점으로 인식되었다. 미국이 한일 GSOMIA 파기에 민감하게 반응하는 이유이다.

(2) 인도·태평양 전략

2010년 힐러리 클린턴 국무장관이 하와이에서 인도·태평양이라는 용어를 처음 사용하여 연설했고, 2012년에는 미군 태평양사령관도 인도·태평양이라는 용어를 사용했다. 2015년 8월 미 국방부는 『아시아·태평양 해양안보전략』에서 “미국은 동북아시아에서의 군사력 주둔을 지속할 뿐만 아니라 동남아시아, 서태평양, 인도양에 이르기까지 방위태세를 발전시킬 것이다”라고 하여 인도양에 대한 관심을 피력했다.⁴¹⁾

트럼프 대통령은 취임 뒤 기존의 재균형을 대신하여 인도·태평양 개념을 사용하기 시작했고, 2017년 12월 백악관은 『국가안보전략』 보고서에서 기존의 아시아 태평양 대신, 인도·태평양지역을 명시했다. 2018년 5월말 미국은 기존의 태평양사령부를 인도·태평양사령부(Indo-Pacific Command: INDOPACOM)로 명칭을 변경했다. 마침내 2019년 1월 1일 미국 국방부는 『인도-태평양 전략 보고서』⁴²⁾를 공개했다.

미국의 인도·태평양 전략은 크게 3가지의 의미가 있다. 첫째, 중국이 인도·태평양 전략의 대상국임을 분명히 했다. 위 국가안보전략 보고서는 중국이 “인도·태평양지역에서 미국의 지위를 대신”하려 하고, “자신의 이익을 위해 지역의 질서를 재편하고 국가주도의 경제모델을

41) 김재엽, “인도-태평양 구상: 배경과 현황, 그리고 함의,” 『국가안보와 전략』, 제18권 제4호 (2018), p. 14.

42) The Department of Defense, “Indo-Pacific Strategy Report: preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked a Region,” 2019.6.1.

확장”하고 있다고 본다.⁴³⁾ 중국의 시도를 막는 것이 미국의 국가안보 전략의 제1의 목적이 된 것이다.

둘째, 인도·태평양 전략에 미국, 일본만이 아니라 호주, 인도, 영국과 프랑스도 적극 참여한다. 호주는 2013년 『국가안보전략(Stratgy for Australia’s National Security)』에서 인도·태평양 개념을 자국의 전략환경, 안보이익을 규정짓기 위한 핵심개념으로 제시했다. 같은 해에 발표된 국방백서도 인도·태평양지역의 안정을 안보와 직결된 4대전략 지역의 하나로 규정하고, 호주군의 4대 핵심임무에 인도·태평양지역에서의 군사적 위기 대응을 포함시켰다. 2016년도의 국방백서는 인도·태평양지역의 안정과 규범에 기반을 둔 세계질서를 3대 전략이익으로, 이에 필요한 군사적 기여를 3대 방위목표로 명시했다. 2017년 『대외정책백서』는 인도·태평양지역의 개방, 포용성, 번영축진을 안보 및 번영을 위한 5대 핵심목표로 제시했다.⁴⁴⁾

인도는 2014년에 집권한 나렌드라 모디 수상의 동방정책(Act East Policy)에 의해 동아시아 국가와의 협력을 강화하고 있다. 모디 정부는 미국, 일본과 2017년 이후 말라바르 해상훈련(Malabar naval exercise)을 실시하고, 해양안보 관련 4자협의체인 쿼드(quadrilateral arrangement: QUAD)에 참여하고 있다. 최근 미국과 인도 양국은 전략적 협력관계를 대폭 강화하고 있다. 인도는 미국산 전략무기의 대량구매, 양국 해군 간 상호호영성을 높이기 위한 「통신호환성 및 안보협정」 체결 등을 통해 협력을 강화하고 있다.⁴⁵⁾ 그렇지만 인도의 대외정책은 기존의 비동맹정책(non-alignment)에서 진화된 다자연계(Multi-alignment)전략이라고 할 수 있는데, 인도는 자국의 전략적

43) The White House, “National Security Strategy of the United States of America,” p. 25.

44) 김재엽, “인도-태평양 구상: 배경과 현황, 그리고 함의,” pp. 20~21.

45) 최원기, “최근 인도의 외교전략,” 『IFANS Focus』, 2019-13K (2019), pp. 1~2.

자율성을 높이기 위해 미국, 일본만이 아니라 중국, 러시아 등과의 관계도 강화하고 있기 때문이다. 이런 점에서 인도는 인도·태평양 지역에서 특정국의 배제가 아닌 모든 국가가 참여할 수 있는 ‘포용적(inclusive)’ 지역제도가 구축되어야 한다는 점을 강조한다.⁴⁶⁾

유럽국가인 프랑스와 영국도 인도·태평양에 지대한 관심을 가지고 전략적인 행보를 시작했다. 프랑스는 인도·태평양 지역에 영토와 함께 150만의 국민을 보유하고 있는데, 마크롱 대통령은 인도·태평양 지역이 지정학적으로 가장 중요한 곳이라고 강조한다. 영국은 일찍이 1971년부터 구식민지인 호주, 뉴질랜드, 말레이시아, 싱가포르와 안보협력(Five Power Defence Arrangement: FPDA)을 진행해왔으며, 브렉시트 이후 인도·태평양에 대한 활동을 더욱 강화하고 있다. 영국은 이미 남중국해에서 항행의 자유를 위한 작전을 실시했고, 2020년 신형항모 퀸 엘리자베스를 태평양에 배치할 계획이다.⁴⁷⁾ 영국 국방장관은 2019년 1월 “우리의 우방인 호주와 뉴질랜드가 중국과 직면하는 도전”을 언급하며 인도·태평양으로 확대되는 새로운 군사 전략을 천명했다. 프랑스는 일본과 2014년에 국방, 외무장관의 2+2 회담을 개최했고, 영국은 2015년에 일본과 2+2 회담을 개시했으며 2017년에는 안보공동선언을 발표하고 합동군사훈련을 실시했다.

셋째, 인도·태평양 전략은 경제적으로도 더욱 구체화되고 있다. 2018년 7월 30일 폼페이오 국무장관은 인도·태평양 비즈니스 포럼에서 “미국은 인도-태평양에서 지배가 아니라 파트너십(partnership, not domination)을 구축하고자 하며, 인도-태평양 비전은 자유롭고

46) 위의 글, p. 3.

47) Bruce Vaughn, Derek E. Mix and Paul Belkin, “France, the United Kingdom, and the Free and Open IndoPacific (FOIP): Issues for Congress,” *Congressional Research Service Report*, December 20, 2018, <<https://fas.org/sgp/crs/row/IF11052.pdf>> (검색일: 2019.9.29.).

개방된 규칙기반질서(Rule-Based Order: RBO)를 지지하는 모든 나라에 열려 있다고 강조”했다. 뒤를 이어 월터 더글라스 차관보는 “인도·태평양 전략의 3대 축으로 경제개발, 거버넌스, 안보를 설정”했다. 구체적으로 “첫째, 중국의 ‘일대일로’ 추진방식과 달리 역내에서 민간 자본 투자 중심의 대안적 인프라 및 경제개발 추진, 둘째, 투명성, 법의 지배, 국제적 기준과 관행에 부합하도록 지역 내 국가들의 거버넌스 개선, 셋째, 인도·태평양 지역에서 항행의 자유 및 해양안보 수호를 위해 역내 국가들과 안보협력”⁴⁸⁾ 등이다.

나. 일본: 자유롭고 개방적인 인도·태평양 전략

21세기 동아시아 국제질서는 미·일의 인도·태평양 전략과 중·러의 동아시아 전략 간의 경쟁과 협력구도에 기반하고 있다. 인도·태평양 전략은 트럼프 행정부의 동아시아 전략의 핵심이지만 그 시발점은 일본이다. 일본의 동아시아 전략은 자유롭고 개방적인 인도·태평양 전략으로 대표된다. 일본의 인도·태평양 전략의 시원은 논자에 따라 냉전종식 후까지 거슬러 가지만, 본격적으로 개념화하고 정책화한 것은 아베 정권 출범부터이다.

2006년에 등장한 아베 1기 정부는 가치관 외교를 내걸고 ‘자유와 번영의 호’ 구상을 제시했다. 2007년 인도 국회연설에서 행한 ‘두개 바다의 교체’라는 연설로 인도양과 태평양을 하나의 지역으로 바라보기 시작했다. 특히 시기적으로 2010년은 매우 중요한데, 이 해에 중국이 GDP에서 처음으로 일본을 추월했고, 센카쿠(조어도)에서 중국의 어선과 일본의 해상자위대가 충돌하여 해양안보에 대한 관심을 고조시켰기 때문이다.⁴⁹⁾ 2012년 아베 2기 정부가 출범한 뒤 발표한 ‘아

48) 최원기, “인도·태평양전략이 최근 동향과 신남방정책에 대한 시사점,” 『IFANS Focus』, 2018-16K (2018), p. 1.

시아의 민주적 안전보장 다이아몬드' 구상도 인도·태평양 지역에서의 해양안보를 핵심으로 한 것이었다. 아베 총리는 이렇게 인도와 태평양을 하나의 정책대상으로 설정한 '자유롭고 개방된 인도·태평양'을 2015년 5월 미국 의회에서 언급했을 뿐만 아니라, 2016년 8월 케냐 아프리카 개발회의에서 일본의 공식적인 외교전략기조로 발표했다. 그리고 2017년 9월과 11월 인도의 모디 수상, 미국의 트럼프 대통령과의 정상회담에서 공개적인 지지를 얻었다. 2018년 외교청서는 이를 미일동맹 강화, 대주변국 관계발전, 경제외교, 전 세계적 과제의 대응, 중동의 평화·안정 공헌 등과 함께 일본외교의 6대 중점분야로 설정했다.⁵⁰⁾

자유롭고 개방적인 인도·태평양 전략은 크게 경제와 안보 두 가지 차원의 내용을 담고 있다. 우선 경제와 관련하여 급속한 성장을 이루고 있는 아시아와 잠재력이 큰 아프리카를 향후 발전의 주요 지역으로 정하고, 이를 연결하는 인도양과 태평양 전체에서 자유무역과 인프라 투자를 추진해 경제권을 확대하고 경제발전을 도모하는 것이다. 다음은 안보면에서 남중국해에 군사적 거점을 만드는 중국을 견제하기 위해 법의 지배에 기초한 해양의 자유를 강조한다.⁵¹⁾ 고노 타로 일본 외상은 2018년 신년 기자회견에서 인도·태평양 전략을 미·일이 협력해 추진하겠다고 하면서 다음과 같이 말했다.

법의 지배에 기초한 자유롭고 개방적인 해양질서는 국제사회의 안정과 번영의 기초이다. 특히 인도·태평양 지역은 세계 인구의 절반 이상이 거주하는 세계적 활력의 중핵이며, 이 지역을 자유롭고

49) 원동욱 외, “남북·북미 정상회담 이후 동북아 국제관계와 대응방안,” 정책기획위원회 연구보고서, 2019.3., p. 78.

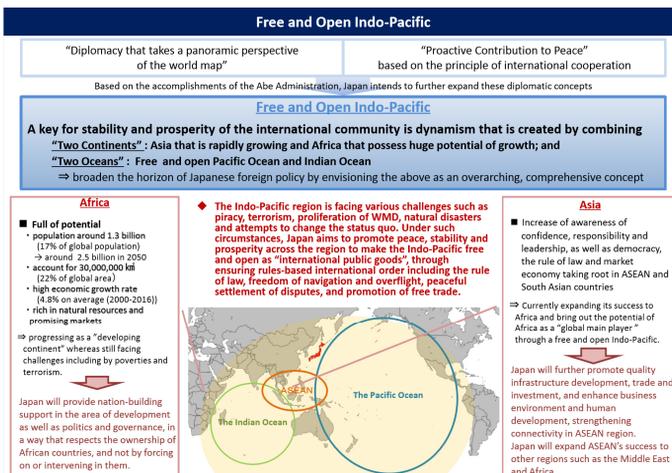
50) 김재엽, “인도-태평양 구상: 배경과 현황 그리고 함의,” p. 18.

51) 원동욱 외, “남북·북미 정상회담 이후 동북아 국제관계와 대응방안,” p. 75.

개방적인 국제공공재로 만드는 것으로 지역 전체의 평화와 번영을 확보해 나가는 것이 중요하다. 구체적으로는 첫째, 항행의 자유, 법의 지배 등 기본적 가치의 보급 정착, 둘째, 인프라 정비 등을 통한 연결성의 강화 등에 의한 경제적 번영의 추구, 셋째, 해양법 집행 능력의 향상성 지원과 방재 등을 포함한 평화와 안정을 위한 협력을 추진해 나간다는 생각이다. 그러나 이는 특정한 국가를 대상으로 한 것이 아니며 특정한 구상에 대항하는 것도 아니다.⁵²⁾

일본 외무성은 2018년 자유롭고 개방적인 인도·태평양 전략을 다음과 같은 그림으로 설명했다.

〈그림 11-2〉 자유롭고 개방적인 인도·태평양 전략



출처: Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Free and Open Indo-Pacific” (<https://www.mofago.jp/mofaj/files/000430632.pdf>) (검색일: 2019.9.29).

52) 河野太郎, “巻頭インタビュー、北朝鮮への圧力を続けて非核化を迫る,” 『外交』, 47卷 (2018), pp. 14~15, 재인용: 원동욱 외, 위의 글, p. 76.

일본이 인도·태평양에 주목한 것은 나름대로 세계경제의 거대한 전개과정에 대한 통찰을 기반으로 한 것이다. 도쿄대의 다나카 아키히코 교수는 세계경제가 산업혁명 이후 20세기 후반까지 대서양이 중심이었으나, 20세기 마지막 4반세기에 태평양으로 이동했고, 21세기에 들어 인도가 세계경제에 본격 진입했고, 사하라 이남의 아프리카의 경제발전도 두드러지게 나타나면서 인도·태평양으로 중심이 이동하고 있다는 것이다. 다나카 교수는 이러한 인도·태평양 구상이 중국의 일대일로와 경합적이지 아니라 보완적이라고 설명한다.⁵³⁾

다. 중국: 강대국 외교와 패권 전략

중국은 2008년 베이징올림픽을 성공적으로 치르면서 본격적으로 강대국으로서 자신의 위상을 인식하기 시작했다. 2009년 미국이 금융위기로 곤란을 겪고 있을 때 중국은 지속적으로 고도성장을 이루었고, 그 결과 2010년 국내총생산에서 세계 2위였던 일본을 추월했다. 그리고 2013년에는 무역액에서, 2014년에는 구매력지수에서 미국을 추월했다. 2012년 11월 15일 강대국의 위상을 확고히 한 중국에서 시진핑이 공산당 총서기로 취임했다. 그는 11월 29일 ‘부흥의 길’이라는 전시회를 관람하면서 ‘중화민족의 위대한 부흥을 실현하는 위대한 꿈’에 대해 강조했다.

이러한 꿈을 이루기 위한 외교전략으로 시진핑이 채택한 것은 강대국 외교이다. 중국의 강대국 외교는 냉전기에는 미국, 소련을 대상으로 한 것이었는데, 1990년대 중반 동아시아에 금융위기가 발생하자 책임대국이라는 개념이 등장했다. 그리고 중국은 중국위협론에 대응하기 위해 화평굴기 등 수세적인 담론을 만들었으나, 2008년 글로벌

53) 田中明彦, “自由で開かれたインド太平洋戦略の射程,” 『外交』 47巻, Jan/Feb. 2018
 재인용: 원동욱 외, “남북·북미 정상회담 이후 동북아 국제관계와 대응방안,” p. 77.

경제위기 이후 중국은 능동적이고 적극적으로 강대국 외교를 추진했다. 이것은 미국 중심의 기존 국제 정치·경제질서의 한계를 재편하려는 것으로 인식된 것이다.⁵⁴⁾

미어세이머는 강대국이 추구하는 최대의 목표는 자신이 속한 지역에서 패권국이 되는 것이고, 이미 한 지역에서 패권국의 지위를 확보한 강대국은 다른 지역에 있는 강대국이 그 자신의 지역에서 패권국이 되는 것을 막는 것을 목표로 한다고 했다.⁵⁵⁾ 이에 의하면 중국의 경우 일차적인 전략은 동아시아에서 패권국가가 되는 것이며, 미국의 경우 중국이 동아시아에서 패권국이 되는 것을 막는 것이다.

동아시아를 향한 중국의 전략은 크게 국가대전략, 경제전략, 외교전략, 안보전략, 동북진흥 및 동북아협력전략 등으로 나누어볼 수 있다.

(1) 국가대전략

국가대전략으로 시진핑 정부는 2015년 3월 28일 ‘일대일로 공동구축을 위한 비전과 행동’을 발표했다. 유라시아와 인도·태평양을 아우르는 일대일로에 대해 추귀홍 주한 중국대사는 “중국의 새로운 지도부가 전 지구적인 정세와 국내외 상황을 종합하여 세운 정책이며, ‘하나의 운명공동체를 건설하는 것을 목표로 일대와 일로라는 두 날개를 통해, 공동 상의, 공동 건설, 공동 향유라는 3대 기본원칙을 관철하여 궁극적으로 전지구적인 가버넌스 차원에서 새로운 모델을 적극적으로 탐색하는 것’⁵⁶⁾이라고 했다.

2013년 경 일대일로 구상이 처음 언급될 때, 이것은 서부 대 개발을

54) 원동욱 외, 위의 글, pp. 40~41.

55) 존 J. 미어세이머, 『강대국 국제정치의 비극』, pp. 487~488.

56) 추귀홍, “주한 중국특명전권대사 파워인터뷰,” 『성균차이나브리프』, 제3권 제4호, (2015), pp. 16~17; 배기찬, 『코리아 생존전략』, pp. 522~523.

중심으로 한 국내의 경제적인 필요성 때문이었다. 이후 일대일로 개념은 더욱 발전해 경제 발전전략을 넘어 국가대전략이 되었다. 따라서 이것은 “중국이 세계적 영향력이 있는 지역 강대국에서 종합적인 글로벌 강대국으로 전환하고자 하는 일종의 시도이자 경로로서, 미국의 대 아시아 및 글로벌 전략에 맞서는 중국의 지역 및 세계전략”⁵⁷⁾이 된 것이다. 2017년 10월 중국공산당 19차 당 대회에서 시진핑 주석은 일대일로를 과거 5년간 외교성과의 제1순위로 언급했을 뿐만 아니라, 당장(黨章)에 삽입했다.⁵⁸⁾

유라시아대륙의 핵심에 위치하면서 태평양에 걸쳐있는 중국에 유라시아를 향한 지역전략이 곧 세계전략이 되는 것은 유라시아의 중요성 때문이다. 브레진스키는 1997년 『거대한 체스판』에서 “유라시아의 국제관계를 어떻게 다룰 것인가, 특히 패권적이고 적대적인 유라시아 강국의 부상을 저지할 수 있느냐 없느냐 하는 문제는 미국이 세계 일등적 지위를 유지하는 데 핵심적인 사안”이라고 말했다. 또한 미국의 국무장관 힐러리 클린턴은 2011년 하와이에서 행한 ‘미국의 태평양 세기’라는 연설에서 “21세기 지정학은 아시아에서 결정된다”고 말하기도 했다. 따라서 중국이 유라시아와 인근 인도·태평양을 주 무대로 한 일대일로 정책을 수립해 집행한다는 것은 지역 강대국으로서만이 아니라 세계적 강대국으로서 활동을 개시했다는 것을 의미한다.

57) 이정남, “시진핑 집권 이후의 중국 대외정책 변화와 동아시아 정책,” 『성균차이나브리프』, 제3권 제2호 통권35호 (2015), p. 94.

58) 서정경, “중국공산당 제19차 전국대표대회를 통해 본 중국외교: 대미외교와 주변외교 전망,” 『성균차이나브리프』, 제6권 제1호 통권46호 (2018), p. 53.

〈그림 11-3〉 중국의 일대일로 프로젝트 현황



출처: “시진핑 일대일로 5년...1123조원 쓴 中·참여한 80개국 ‘파열음,’” 『서울신문』, 2018.9.7., <https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20180907010012> (검색일: 2019.9.28).

중국은 일대일로를 위해 미국 주도의 세계은행 및 일본 주도의 아시아개발은행과 달리 자국 주도의 아시아인프라투자은행(Asia Infra Investment Bank: AIIB), 신개발은행(New Development Bank: NDB), 실크로드기금 등을 신설해 운영하고 있다. 2013년 제안되어 2015년 57개국을 회원으로 창립된 아시아인프라투자은행은 자본금 1000억 달러 중 25%를 중국이, 그리고 인도, 러시아, 독일, 한국 등이 주요한 투자국으로 참여했다. 신개발은행도 2015년 7월에 자본금 1000억 달러로 설립되었는데, 중국, 러시아, 인도, 브라질, 남아프리카공화국 등 이른바 브릭스(Brazil, Russia, India, China, South Africa: BRICS) 5개국으로 구성되었다. 실크로드기금은 2014년 12월에 400억 달러의 기금을 목표로 설립되었다. 이 금융기관들은 기존의 세계 금융기구를 주도하고 있는 미국과 일본이 불참하고, 신흥대국인 BRICS와 독일 등 유럽, 한국 등 중국 주변국이 참여하고 있다는 점에서 특징이 있다. 이렇게 설립된 국제금융기구는 중국의 일대일로 정책을 추진하는 물질적 힘이 되고 있다.⁵⁹⁾

(2) 외교전략

중국의 외교전략은 운명공동체라는 포괄적 개념 하에 주변국 외교와 대국외교를 펼치며 중국의 핵심이익을 보호하고 관철하는 것이다.

시진핑을 비롯한 상무위원 7명 전원은 2013년 10월 1박2일간 건국 이후 처음으로 ‘주변국 외교공작 좌담회’를 개최했다. 이들은 이 좌담회에서 주변국 외교가 중국외교의 첫 번째 과제라고 하면서 중국의 꿈을 좀 더 나은 삶을 바라는 주변국 국민의 염원 및 지역발전의 장밋빛 희망과 접목시켜 주변국에 운명공동체라는 인식을 심어줘야 한다고 강조했다. 2014년 5월 상하이에서 개최된 ‘아시아 교류 및 신뢰구축회의(the Conference on Interaction and Confidence-Building Measurements in Asia: CICA)’에서 중국의 평화적 발전은 “아시아로부터 시작해야 하고, 아시아에 의존해야 하며, 아시아를 복되게 할 수 있어야 한다”고 강조했다. 2015년 3월 시진핑 주석은 보아오포럼에서 “아시아는 운명공동체를 건설해 새로운 미래를 개척해야 한다”고 연설했다. 여기서 “중국이 주변국가와 건설하고 싶은 운명공동체는 지속적인 경제협력 공동체이자 안보문제에서 서로 이해하고 지지함으로써 모든 국가들의 안보수준이 제고되는 관계를 형성하는 공동체이다. 아울러 정신적인 연대가 이루어지는 공동체이기도 하다”고 평가된다.⁶⁰⁾ 중국은 아시아를 넘어 아프리카와도 운명공동체를 건설하자고 한다. 시진핑 주석은 2018년 9월 중국·아프리카 협력포럼에서 책임, 협력과 윈윈, 행복, 문화, 안보, 조화와 공생의 운명공동체를 건설하자고 강조했다.⁶¹⁾

59) 중국의 일대일로는 ‘원조와 차관이 부채의 악순환을 불러일으켜 약탈적 대출로 바뀔 가능성이 높다’는 등 여러 가지 부작용도 일으키고 있다. 윤성학·김영진, “중앙아시아와 일대일로: 중국식 개발모델의 한계,” 『슬라브연구』, 제35권 제1호 (2019), pp. 40~45.

60) 배기찬, 『코리아 생존전략』, pp. 511~512.

중국은 운명공동체라는 개념을 아시아와 아프리카에만 적용한 것이 아니라 세계로 확장했다. 2015년 9월 제70차 유엔총회에서 시진핑은 “협력상생을 핵심으로 한 신형국제관계와 세계의 운명공동체를 구축”하자고 했고, 2016년 9월 G20 비즈니스 서밋에서는 협력공영의 글로벌 동반자관계를 구축해 인류운명공동체를 만들자고 강조했다.⁶²⁾ 2017년 10월 중국공산당 제19차 당 대회에서도 시진핑은 인류운명공동체를 주장했고, 12월 베이징에서 개최된 세계 정당 고위급 대화회의에서도 일대일로 구상이 인류운명공동체 이념을 실천하기 위한 것임을 강조했다.⁶³⁾ 여기서 인류운명공동체는 “항구적인 평화와 보편적인 안전, 공동의 번영과 개방적이고 포용적인 세계, 깨끗하고 아름다운 세계를 건설하자는 의미”였다. 여기서 제시된 운명공동체론은 주변국과의 신뢰를 증진하고 중국 위협론을 불식하기 위한 것이지만,⁶⁴⁾ 중국 나름의 새로운 세계비전을 제시한 것이라고도 할 수 있다.

중국이 운명공동체를 주장한다고 해서 국익을 무시하는 것은 결코 아니다. 2009년 7월 다이빙귀 국무위원은 제1차 미·중전략대화에서 ‘국가의 주권, 안보, 발전이익’이라는 핵심이익을 제시했고, 시진핑은 2013년 6월 오바마와의 정상회담에서 주요 협력분야로 ‘상호이해와 전략적 신뢰의 증진, 각자의 핵심이익과 중대관심사에 대한 존중, 이익증진을 위한 상호협력 심화, 국제문제 및 전 지구적 이슈에 대한 상호협력과 협조’를 제시했다. 이러한 논리에 따라 시진핑을 비롯한 중국지도부는 지속적으로 “정당한 권익을 결코 방기하지 않을 것이며

61) 시진핑, “2018년 중국-아프리카 협력포럼 개막식 연설문,” 『성균차이나브리프』, 제6권 제4호 통권49호 (2018), pp. 221~222.

62) 배기찬, 『코리아 생존전략』, pp. 512~513.

63) 시진핑, “중국공산당과 세계 정당 고위급 대화회의 연설문,” pp. 230~237.

64) 유현정, “트럼프-시진핑 시기 미중관계 현황과 전망,” 『INSS 연구보고서』, 제18권 제12호 (2018), pp. 30~31.

국가의 핵심이익을 결코 희생하지 않을 것”이고, “어떤 외국도 우리가 핵심이익을 거래할 것이라고 희망해서는 안 되며, 우리가 국가주권, 안전, 발전이익의 손해라는 쓴 열매를 감수할 것이라고 희망해서는 안 된다”고 강조한다.⁶⁵⁾ 이러한 강조는 2017년의 19차 당 대회에서도 그대로 나타났다. 시진핑 총서기는 “그 어떤 나라도 중국이 자신의 이익에 손해를 끼치는 쓴 열매를 삼킬 것이라는 헛된 꿈을 버려야 한다”라며, 중국은 정당한 권익을 결코 포기하지 않을 것이라고 강조했다.

중국의 핵심이익은 무엇인가? 이에 대해 2011년 『화평발전백서』는 중국의 핵심이익이 “국가주권, 국가안보, 영토보전, 국가통일, 중국 헌법을 통해 확립한 국가정치 제도, 사회의 안정과 경제의 지속가능한 발전보장” 등 6가지를 제시했다.⁶⁶⁾ 문제는 이 6가지의 핵심이익은 엄청나게 확장될 수 있다는 점이다. 우선 영토보전에서 중국의 「중화인민공화국 영해 및 인접법」은 “대만 및 그에 포함되는 조어도와 그에 부속하는 각 섬, 팽호열도, 동사군도, 중사군도, 남사군도”를 육지영토라고 하고, 그 일대를 영해로 규정한다. 이렇게 볼 때 오늘날 분쟁의 대상인 센카쿠(조어도), 대만, 남중국해는 모두 중국의 핵심이익으로서 결코 희생할 수 없는 지역이 된다. 또한 국가통일이라는 관점에서 보았을 때 오늘날 문제가 되고 있는 대만 차이잉원 정부의 직임과 홍콩의 민주화시위는 핵심이익을 훼손하는 것이 된다. 그리고 국가안보와 경제의 지속가능한 발전보장을 핵심이익이라고 하면 핵심이익은 정의하기에 따라 무한히 확대될 수 있다. 즉 한반도의 평화는 중국의 핵심이익이 되며, 일대일로라는 중국의 국가대전략에 지장을 초래하는 것도 핵심이익을 침해하는 것이 될 수 있다.

65) 조영남, “시진핑 시대 중국, 어디로 가나,” 오코노기 마사오 외, 『동북아국제정치질서, 어디로 가나』 (서울: 푸른역사, 2015), pp. 63~64.

66) 유현정, “2011년 『화평발전백서』발간의 배경과 평가,” 『정세와 정책』, 10월호 (2011), p. 20.

(3) 안보전략

중국은 무한히 확장될 수 있는 핵심이익, 정당한 국가이익을 수호하기 위해 군사력을 대폭 강화하고 있다. 특히 미국과의 경쟁에서 핵심이익을 수호하기 위해 시진핑은 19차 당대회 업무보고에서 2020년까지 군대의 기계화·정보화를 실현하고, 2035년까지 군대를 현대화하며, 2050년까지 세계 일류의 강군을 건설한다는 강군몽(強軍夢)을 피력했다.⁶⁷⁾

중국의 핵심이익인 국가주권, 국가안보, 영토보전, 국가통일과 밀접히 관련된 안보적 개념은 도련선이다. 훗카이도-규슈-오키나와-대만-필리핀-말레이시아-베트남으로 이어지는 제1도련선 안에는 중국의 가장 기본적인 핵심이익이라고 할 수 있는 국가주권과 국가안보 그리고 영토보전과 국가통일과 관련된 모든 사안이 포함되어 있다.

67) 김예경, “시진핑 주석의 중국 제19차 당대회 보고 주요내용과 시사점,” 『이슈와 논점』, 제1370호 (2017), p. 3.

〈그림 II-4〉 중국의 도련선과 미사일 사거리



출처: 김하영, “오늘의 제국주의와 동아시아의 불안정,” 『레프트21』, 96호, 2013.1.17.,
 〈<https://wspaper.org/article/12397>〉. (검색일: 2019.8.30).

대만은 국가안보 및 국가주권만이 아니라 국가통일과 관련되어 있고, 남중국해와 오키나와 좌측의 조어도는 영토보전과 연결되어 있다. 〈그림 II-4〉로는 명확하지 않지만, 한반도 및 서해와 동해가 중국의 제1도련선 안에 위치하는가 하는 점이다. 일단 서해는 확실히 중국의 제1도련선 안에 위치하고, 홋카이도-규슈-오키나와 선을 제1도련선으로 본다면 한반도와 동해도 중국의 제1도련선 안에 포함된다. 이 점에서 2013년 7월과 2015년 8월 그리고 2017년 9월에 중국과 러시아가 동해에서 합동해상훈련을 실시하고, 2019년 7월 23일 중·러의 군용기가 동해상에서 한국 방공식별구역(Korea Air Defense Identification Zone: KADIZ)에 진입하고, 러시아 군용기가 독도 영공까지 침범한 것은 중국이 동해까지를 제1도련선으로 편입시키려는

시도라고도 해석할 수 있다.

중국 해군 사령관이었던 류화칭은 1982년에 2010년까지 제1도련선에 대한 통제권을 확보하고, 2020년까지는 제2도련선에 대해서도 제해권을 확보해야 하며, 건국 100주년이 되는 2049년까지 미 해군과 대등한 해군력을 건설하여 미 해군의 태평양·인도양에 대한 독점 지배를 저지해야 한다고 주장했다. 2013년 6월 미국을 방문한 시진핑은 정상회담에서 “광활한 태평양은 미·중 두 강대국을 품을 만큼 넓다”고 주장했다. 그리고 2014년 5월 상하이에서 개최된 ‘아시아 교류 및 신뢰구축회의(CICA)’에서 “아시아인의 일은 아시아인이 수행하고, 아시아의 문제는 아시아인이 처리하며, 아시아의 안보는 아시아인이 수호하자”고 강조했다. 이를 위해 CICA를 전체 아시아를 포괄하는 안보대화협력의 플랫폼으로 만들고, 이를 토대로 새로운 지역안보 협력기구를 만들자고 제안했다.⁶⁸⁾

중국은 세계 2위의 강대국이지만 세계전략 및 동아시아 전략을 전개하는 데 러시아와의 협력을 매우 중시한다. 시진핑과 푸틴은 2014년 5월의 정상회담에서 중러관계가 전면적이고 전략적인 협력동반자관계의 새로운 단계에 접어들었다고 선언함으로써, 군사·경제·외교 등 모든 면에서 일종의 준 동맹관계를 수립했다.

(4) 동북진흥과 동북아협력 전략

중국의 동북아정책과 관련하여 핵심적인 것은 동북아지역의 평화유지와 동북3성의 진흥이라고 할 수 있다. 시진핑 주석은 2018년 9월 12일 제4차 동방경제포럼(Eastern Economic Forum: EEF)에서 ‘극동발전의 새로운 기회와 동북아의 아름다운 새 미래’를 주제로 한 연

68) 배기찬, 『코리아 생존전략』, pp. 526~529.

설에서 동북아협력에 대한 입장을 발표했다. 여기서 시진핑 주석은 “①상호신뢰 증진을 통한 지역 평화안정 유지, ②협력 심화를 통한 역내 각국의 상호이익과 공영 실현, ③상호 학습과 배움을 통한 민간 전통우호관계의 공고화, ④장기적 시각에 기초한 종합적 협력발전 실현”이라는 4가지를 강조했다.⁶⁹⁾

여기서 우선 살펴볼 것은 상호신뢰 증진을 통한 지역 평화안정 유지인데, 이것과 관련하여 한반도 비핵화의 진전이 매우 중요하다.

북핵 문제가 심각한 위기국면으로 치닫던 2016년 중국 외교부장 왕이는 한반도 비핵화 과정과 정전체제의 평화체제로의 전환을 병행하는 쌍궤병행방안을 제시했다. 이어서 쌍잠정 즉 북한의 핵 및 미사일 실험의 중단과 한미의 군사훈련 중지를 주장하며 북핵 문제 중재자로서의 역할을 다시 강조했다. 그리고 2018년에 남북, 북미, 북중 정상 회담이 연이어 개최되자 중국 외교부는 “중국은 한반도 문제의 당사자이자 정전협정의 체결국으로서 한반도 비핵화 프로세스와 평화체제 구축에 있어서 적극적 역할을 할 것”임을 강조했다. 한반도 비핵화를 둘러싼 관계개선이 이루어지자 2018년 12월 11일 왕이 외교부장은 ‘2018년 국제정세 및 중국외교 세미나’에서 “동북아에서 일본과의 관계개선이 이루어졌고, 북한과도 3차례의 정상회담을 통해 신시대 북중관계 발전의 인식공유를 통해 양자관계의 새로운 활력을 보이고 있으며, 한국과도 지속적인 관계발전이 이루어졌고, 한·중·일 정상회담 기제의 복원을 통해 동북아의 새로운 협력국면을 열어가고 있다고 평가”했다.⁷⁰⁾

다음으로 주목할 점은 ‘협력심화를 통한 역내 각국의 상호이익과 공영실현’인데, 이는 동북아의 역내 국가들과 경제적 협력을 더욱 심

69) 원동욱 외, “남북·북미 정상회담 이후 동북아 국제관계와 대응방안,” pp. 43~45.

70) 위의 글, p. 50, p. 75.

화시키다는 것이다. 2018년에 들어 한반도 비핵화와 관련하여 남북, 북미, 북중 정상회담이 연이어 개최되고, 상호 새로운 협력의 가능성이 고조되었다. 이러한 상황에서 일대일로에서 떨어져 경제발전이 지체되고 있었던 동북 3성을 개발하기 위한 방안으로 동북아 국가들의 협력이 거론되었다. 즉 “현재 동북아 지역협력은 중러 간 일대일로와 유라시아 경제연합의 연계가 추진되어 이미 중요한 성과를 거두고 있고, 중·몽·러 경제회랑 구축이 대체로 순조롭게 진전되고 있으며, 한중관계나 북중관계, 중일관계도 정상적 궤도에 진입”하고 있기에 “초국경 기초 인프라의 상호연계와 소통, 무역과 투자의 자유화 수준의 제고를 통해 개방형 지역경제를 공동으로 구축하고, 소다자협력과 소지역협력을 적극 추진하면서 실제적인 프로젝트의 실행을 전개”하겠다는 것이다.⁷¹⁾

시진핑 주석의 동방경제포럼 연설 전인 2018년 5월 리커창 중국총리는 문재인 대통령에게 북중접경인 중국 랴오닝성 단둥에서 북한을 거쳐 서울까지 연결되는 고속철도 건설을 제안한 것으로 알려졌다.⁷²⁾ 이어서 2018년 8월 27일 동북 3성의 하나인 랴오닝성 정부는 ‘랴오닝성 일대일로 종합실험구 건설 총체방안’에서 동북아 경제회랑 구축을 언급했다. 여기에는 북한의 신의주 개발의지에 조응하여 단둥 특구와의 연계 개발을 고려하고 있으며, 북한과의 철도, 도로, 통신 등의 인프라 연계를 통해 일대일로의 중·몽·러 경제회랑을 한반도 및 일본으로 확대하는 동북아 경제회랑 구축을 제시하고 있다. 동북아 경제회랑은 기존의 중·몽·러 경제회랑과 한·중·일+α 형태의 다자협력, 북한과의 협력 등 중국과 랴오닝성 정부가 추진하고 있는 대

71) 위의 글, p. 44.

72) “리커창, 지난해 文대통령에 단둥~서울 고속철 제안,” 『연합뉴스』, 2019.9.27., (<https://www.yna.co.kr/view/AKR20190927002500097?section=search>) (검색일: 2019.9.30.).

외협력 전략을 융합시켜 구체화한 새로운 동북아 경제협력방안으로서 랴오닝성을 거점으로 중국, 러시아, 한국, 일본, 북한, 몽골이 함께 동북아 경제권을 구축하기 위한 협력분야를 제시했다. ⁷³⁾

시진핑 주석은 동방경제포럼 뒤인 9월 28일 ‘동북진흥 심화추진 좌담회’에서 동북진흥심화를 위한 6개 요구사항을 제안했다. 그 중 하나가 ‘일대일로 공동건설에 심도있게 결합하고 개방협력의 고지를 건설하자’는 것이다. ⁷⁴⁾

북한과 접경하고 있는 지린성도 창지투 선도구 개발계획 등 두만강 유역에서 동북아 다자간 경제협력을 추진해왔다. 지린성은 초국경 경제협력구, 국제협력시범구, 유라시아 물류허브구, 초국경 전자상거래 종합시험구 등 4대 개방 플랫폼을 구축해 나갈 계획이다. ⁷⁵⁾ 이를 위해 개방적 국제협력을 통한 동북아의 우수기업 및 중대 프로젝트를 끌어오기 위한 노력을 피하고 있으며, 특히 일본과 한국 기업과의 교역상담회를 적극 추진해 나갈 계획이다. 또한 일대일로, 특히 중·몽·러 경제회랑 구축을 매개로 동쪽으로는 두만강 유역의 훈춘을 중심으로 동북아 출해통로를 확보하고, 서쪽으로는 몽골, 러시아와의 연계를 통한 국제수송로 연결사업을 주요 역점사업으로 추진하려 한다. 이를 위해 GTI(Greater Tumen Initiative, 광역두만강개발계획) 정부 간 협상위원회 장관급회의와 동북아지사성장회의 등 동북아 다자간 협력 플랫폼을 적극 활용해 나갈 것이다. ⁷⁶⁾

73) 원동욱 외, “남북·북미 정상회담 이후 동북아 국제관계와 대응방안,” pp. 51~52.

74) 위의 글, p. 45.

75) 吉林省政府网, “吉林省召开推进‘一带一路’建设工作领导小组会议,” <<https://www.yidaiyilu.gov.cn/xwzx/dfdt/74019.htm>> (검색일: 2019.1.3.); 위의 글, p. 52.

76) 원동욱 외, “남북·북미 정상회담 이후 동북아 국제관계와 대응방안,” pp. 52~53.

라. 러시아: 독자적 강대국 노선

푸틴의 대외정책은 독자적 강대국 노선으로 유라시아의 중심으로서 러시아의 지정학적 위상을 회복하는 것이다. 이는 2003년부터 구 소련(Commonwealth of Independent States: CIS, 독립국가연합) 지역에서 확산된 색깔혁명과 2004년 동유럽 10개국의 나토가입, 2006년 폴란드 및 체코에서의 MD(Missile Defense, 미사일 방어체제)추진, 2008년 러시아의 영향권 조지아와 우크라이나의 나토가입 논의 등으로 러시아의 세력권이 날로 위축된 것에 대한 반발이라고 할 수 있다. 이러한 흐름을 역전시키기 위한 러시아의 대응은 2008년 8월 러시아-조지아 전쟁, 2008년 11월 러시아 핵추진 순양함의 중남미 카리브해 진출, 미국의 MD에 대한 보복으로 칼리닌그라드에 이스칸데르 미사일 배치 선언, 2014년 3월 우크라이나의 크림반도 점령 등으로 나타났다.⁷⁷⁾

푸틴 대통령은 대외 강경책으로 상황을 역전시키는 한편, 2014년 2월 소치올림픽 성공적 개최, 키르기스스탄 마나스 기지에서 미군 축출, 2015년 유럽연합과 나토에 대항하는 러시아 주도의 유라시아경제연합(the Eurasian Economic Union: EAEU) 출범과 구 소련권에 대한 영향력 확대를 모색했다. 러시아는 시리아에서 친러성향의 아사드 정권을 보호하고, 2016년에는 터키의 군부쿠데타 정보를 알려줘 에르도안 정권을 지탱시켰다. 2017년에는 터키와 첨단 방공 미사일 시스템 S-400의 판매에 합의했다. 러시아는 터키와 함께 시리아 내전의 휴전협상을 주도하면서 중동정세의 주역으로 떠올랐다.⁷⁸⁾

러시아는 2018년 9월 극동·시베리아지역에서 소련 해체 뒤 최대

77) 홍원석, “푸틴 시기의 러시아, 글로벌 강대국 부활의 조건과 과제,” pp. 66~70.

78) 위의 글, pp. 70~72.

규모의 ‘동방-2018’의 군사훈련을 실시했다. 이 훈련에는 러시아 병력의 1/3에 해당하는 30여만 명과 전투기 1000여 대, 전차와 장갑차 3만 6000여 대, 북해함대와 태평양함대 군함 80척이 참가했다. 이 훈련은 중국과 몽골 합동으로 진행되었고, 양국에서 약 2만 5000명의 병력이 동원되었다.⁷⁹⁾

푸틴의 대외정책인 강대국 노선은 성동격서·합종연횡과 같은 군사·외교적 기교를 수반한다. 시의적절하게 강한 군사력을 과시하면서 중국의 힘을 이용하고, 이란과 연대, 유럽연합 분열, 서방권에서 터키와 일본의 이탈, 그리고 북한·인도·쿠바·베트남 등 친러세력의 규합 등⁸⁰⁾은 러시아 강대국 노선을 실현하기 위한 전략의 일환이다.

2012년부터 러시아는 자국을 아시아·태평양의 일원으로 하는 신동방정책을 주요 외교정책으로 추진해왔다. 이를 위해 2012년 블라디보스토크에서 APEC(Asia-Pacific Economic Cooperation, 아시아태평양경제협력체) 정상회의를 개최했고, 2015년부터 매년 9월 블라디보스토크 동방경제포럼을 개최하고 있다. 러시아가 아시아·태평양 지역에 관심을 집중하는 이유는 크게 세 가지로 정리될 수 있다.

첫째는 아태지역이 세계적인 경제발전의 중심이 되었을 뿐만 아니라 중국, 일본, 한국, 인도 등 아시아 국가들의 부상으로 이 지역이 정치·외교적으로도 매우 중요하게 되었다. 아태지역이 러시아의 미래전략에 있어서 핵심적인 지역이 되었다.

둘째는 러시아의 경제발전, 특히 극동·시베리아 지역의 경제발전을 촉진하기 위함이다. 러시아는 2014년 우크라이나 침공 이후 미국과 유럽연합으로부터 경제제재를 받고 있고, 이에 대한 출구가 중국을 비롯한 아태지역이다. 경제대국으로 부상한 중국은 러시아의 에너지 등

79) 위의 글, pp. 72~73.

80) 위의 글, p. 76.

자원의 주요 수입국이 되었고, 중국의 공산품은 러시아의 필수품이 되고 있다. 일본, 한국 등의 자본과 기술도 러시아의 경제발전에 큰 도움이 될 수 있다. 러시아에서 가장 낙후한 극동·시베리아 지역의 발전은 아태지역과의 경제협력을 빼놓고는 생각할 수 없게 되었다.

셋째는 안보적으로도 아태지역은 매우 중요하다. 유라시아 국가를 정체성으로 하는 러시아에게 아태지역으로부터의 안보는 핵심적인 관심사의 하나이다. 러시아는 중국과 전략적 협력동반자 관계를 수립함으로써 군사협력을 대폭 강화하고 있다. 또한 한반도를 비롯한 동북아에 다자안보협력체를 구축하기 위해 지속적으로 노력하고 있다. 러시아는 중국과 함께 동북아지역에 미국의 중거리 미사일 및 MD가 배치되는데 대해 신경을 곤두세우고 있다.⁸¹⁾

푸틴 집권 4기 대외정책 정향에서 특히 주목해야 할 것은 “미국과의 관계 정상화 가능성이 별로 없는 상황에서 보상적 차원에서 대유라시아(Greater Eurasia)전략과 아태지역 중심전략이 긴밀하게 연계되어 강화되고 있다”⁸²⁾는 점이다.

러시아와 중국의 관계가 준동맹 수준으로 발전한 것은 푸틴-시진핑 시대의 가장 큰 특징이기도 하다. 푸틴 대통령은 2019년 연례교사에서 중국을 가장 먼저 언급하며, 중국과의 호혜적이며 동등한 관계가 “국제문제를 다루고, 유라시아의 안보를 담보하는 데 있어 중요한 안정적 요소로 작용하며, 유익한 경제협력의 본보기가 되고 있다”라고 강조했다.⁸³⁾ 오늘날 러시아와 중국의 관계는 다음과 같이 평가할 수 있다.

81) 2019년 9월 제5차 동방경제포럼에서 푸틴 대통령은 아베 수상에게 중거리미사일 배치에 대해 질문해 아베 수상을 난처하게 했다.

82) 장세호, “러시아 푸틴 집권 4기 대내외 정책방향,” 『INSS 전략보고』, 2018-02호(2018), p. 16.

83) 원동욱 외, “남북·북미 정상회담 이후 동북아 국제관계와 대응방안,” p. 109.

최근 미·중 간 전략경쟁이 심화되는 가운데 러시아는 중국을 파트너로 삼아 유라시아 공간에 대한 지배권을 동서남북으로 확장하면서 자신의 전략적 열세를 만회하려는 움직임을 보여주고 있다. 현재 중국은 러시아가 추구하는 다중심성 세계질서 구축의 일관된 지지자이고, 서방의 혹독한 경제제재를 돌파해나가는 데 가장 든든한 경제 협력국이기도 하다. 러시아는 중국과 함께 참여하고 있는 상하이협력기구(Shanghai Cooperation Organization: SCO)와 자국이 주도하고 있는 유라시아경제연합(EAEU) 사이에 전략적 협력 구도를 구축해나가고 있다. 중국의 일대일로를 러시아의 유라시아 지배권을 침식시키는 지정학적 팽창으로만 바라보는 것이 아니라, 프로젝트를 중심으로 파트너십 강화 정책을 실현하는 공간 확장의 벨트로 인식하고 있기도 하다.⁸⁴⁾

그러나 러시아의 중국일변도의 정책은 양국 관계의 역사에서 보았을 때 위험하다. 그래서 러시아는 일본 및 한국과도 긴밀히 협력하는 등 동북아 지역에서 대외협력을 다각화하고 있다. 또한 SCO 회원국으로 인도와 파키스탄을 받아들인 러시아는 인도와의 협력도 매우 중시하고 있다. 러시아는 2019년 9월 제5차 동방경제포럼에 인도의 모디 수상을 초청해 중요한 역할을 맡게 했다. 또한 모디 수상과 함께 말레이시아의 마하티르 수상도 동방경제포럼에 초청했는데, 이는 러시아가 아세안 국가들도 중시하고 있다는 것을 의미한다. 이로써 러시아는 글로벌 전략경쟁의 핵심지역으로 부상한 인도·태평양까지 협력의 폭을 확장하고 있는 것이다.

제5차 동방경제포럼에 인도와 말레이시아의 수상이 참가하고 베트남, 싱가포르 등의 관계자가 대거 참가한 것은 러시아의 향후 전략방향을 제시하는 것이다.

84) 위의 글, p. 107.

지금까지 그 핵심공간이 유라시아의 동축, 중·일과 한반도를 포함한 동북아로 설정되었다면, 이제는 전략공간의 범위가 유라시아 남쪽으로 확대되어 인도, 그리고 베트남을 주요 파트너로 한 아세안(ASEAN)과의 협력이 가속화되는 등 중대한 변화가 발생하고 있다. 그런 의미에서 대외환경의 변화에 맞추어 신동방정책의 전략공간을 여타 공간과 교차·교직시키는 새로운 접근이 시도되고 있거나 신동방정책이 확장판으로 진화하고 있는 것으로 해석할 수 있다.⁸⁵⁾

2012년 APEC개최 이후 동방경제포럼의 정례 개최 등에서 분명해진 것처럼 향후 러시아는 신동방정책을 더욱 강화해나갈 것이다. 러시아는 2012년 극동개발부를 설립했고, 2013년 극동 사회·경제 발전 정부위원회(위원장 메드베데프 총리)가 조직되었다. 그리고 극동개발을 위해 2011년 극동개발펀드가 조성되었고, 2015년 극동개발공사, 극동투자수출지원청, 인적자본개발청이 설립되었다.⁸⁶⁾

러시아의 극동개발 의지는 각종 프로그램으로 구체화되었는데, 2013년 3월에 ‘극동·바이칼 지역 사회·경제발전’ 국가프로그램을 발표했다. 그리고 2014년, 2016년, 2017년, 2018년 이를 개정한 프로그램이 계속 발표되었다. 특히 2016년에는 극동지역 이주 유인책으로 ‘극동 헥타르’ 프로그램을 추가했다. 최근의 2018년 개정 프로그램은 2025년까지 극동에 9만 8100개의 일자리 창출, 극동 투자프로젝트 및 선도개발구역 입주기업의 총 투자액 2조 2568억 루블 달성, 극동·바이칼 지역인구를 1,120만까지 확대 등의 목표를 담고 있다.⁸⁷⁾

한국의 신북방정책과 밀접히 관계되는 프로그램은 선도개발구역,

85) 위의 글, pp. 115~116.

86) 박정호 외, 『푸틴 집권 4기 극동개발정책과 한·러 신경제협력 방향』 (세종 : 대외경제정책연구원, 2018), pp. 54~58.

87) 위의 책, pp. 58~63.

자유항 관련 프로그램이다. ‘선도사회·경제개발구역’(이하 선도개발구역)은 과감한 투자환경 개선을 위한 프로그램인데, 이를 위해 2015년 3월 「선도개발구역 연방법」이 발효되었다. 2018년 현재 극동지역에 총 18개의 선도개발구역이 있고, 한국과 인접한 프리모리에 지역에 가장 많은 4곳이 있다.⁸⁸⁾ 블라디보스토크 자유항 프로그램을 위해 2015년 10월 「자유항 관련 연방법」이 발효되었는데, 아태지역과 경제통합을 이루고, 아태지역 국가들과 무역을 발전시키며, 아태지역에서 경쟁력 있는 산업발전, 극동지역 주민의 생활수준 향상을 목적으로 한 것이다.⁸⁹⁾

러시아의 극동·시베리아 지역개발정책에 가장 적극적으로 호응한 나라는 긴 국경을 접하고 있는 중국이다. 러시아와 중국은 2009년 9월 정상회담에서 ‘중국 동북지역과 러시아 극동·동시베리아 지역 간 협력 프로그램 2009~2018’을 채택했다. 이 프로그램은 초국경 인프라 건설 및 현대화, 교통 인프라 개선, 과학기술협력단지 조성, 관광·인적 교류 활성화 등을 과제로 제시했다. 이어서 양국간 ‘투자협력 위원회’가 가동되었으며, 2016년에는 ‘중국 동북부와 러시아 극동·바이칼 지역 개발협력 위원회’가 설립되었다. 2018년 10월 양국의 혁신대화에서는 ‘중·러 공동 과학기술 혁신펀드’ 구성과 ‘중·러 혁신협력 플랜 2019~2024’를 마련하기로 했다. 그리고 중·러 간에 공동투자펀드, 공동벤처펀드, 극동 농산업 개발펀드, 산업투자펀드 등 다양한 펀드가 조성되었다. 현재 중국은 극동의 최대교역국이고, 최대 수입국이 되었다.⁹⁰⁾ 이러한 흐름 속에서 시진핑 주석은 2018년 9월 제4차 동방경제포럼에서 중국이 극동개발과정에서 언제나 활발한 지지

88) 위의 책, pp. 65~67.

89) 위의 책, p. 70.

90) 위의 책, pp. 96~103.

자이며 참여자가 될 것이라고 강조했다.⁹¹⁾

한편 일본과 러시아는 8개항의 협력분야를 설정했다. 2016년 소치 정상회담에서 제안되고, 이후 정상회담에서 지속적으로 합의되고 추진되는 8개항은 보건의료, 도시개발, 중소기업 교류·협력, 에너지, 러시아 산업다각화, 극동 산업화, 첨단 기술협력, 문화인적 교류이다. 한국과 러시아는 2017년 9월 문재인 대통령의 동방경제포럼 참석을 통해 ‘9개의 다리’를 놓아 동시다발적 협력을 이루어나가기로 했다. 이것에는 가스, 철도, 항만, 전력, 북극 항로, 조선, 농업, 수산, 산업단지 등이 포함된다.

4. 시사점

미국 중심의 자본주의 진영과 소련 중심의 공산주의 진영 간 냉전이 시작된 지 70년이 지난 2017년부터 패권국 미국과 도전국 중국의 격렬한 경쟁이 시작되었다. 양국관계는 무역전쟁을 넘어 환율·기술·표준전쟁으로 이어지고, 정치·외교·군사 등 전 영역에서 대립이 격화되고 있다. 미국과 중국의 대립은 인도·태평양 전략과 일대일로 전략을 통해 접점이 분명해지고 있다. 냉전시기와 탈냉전의 시기 그리고 전개되고 있는 미·중의 전략경쟁(신냉전)시기에 동아시아에 나타난 세력권과 세력충돌 양상을 그림으로 표시하면 다음과 같다.

91) 위의 책, p. 108.

〈그림 11-5〉 동아시아 세력권의 양상과 단층선



출처: 브레진스키가 『거대한 체스판』에서 제시한 것을 토대로 배기찬이 『코리아 생존전략』에서 정리한 것에 배기찬이 다시 내용을 추가하여 정리한 것임.

우선 ①선은 동아시아의 대륙세력과 해양세력을 가르는 대분단선이자 한반도의 분단선이다. 이 선은 한반도의 38선, 휴전선, 한강-임진강-예성강을 지나는 선인데, 아래로는 대만해협, 그리고 베트남 17선을 지난다. 냉전시기 이 선을 따라 자본주의 진영과 공산주의 진영으로 나뉘었고, 브레진스키는 지역적으로 지배적인 거대중국이 등장하면 휴전선의 이북(북한)과 대만을 중국의 지배하에 둘 것이라고 생각했다.

2018년 3월 남북정상회담과 북미정상회담이 결정되어 북한과 남한 그리고 미국의 관계가 개선될 조짐을 보이자 다급하게 반응한 나라는 중국이었다. 중국은 남북정상회담과 북미정상회담을 전후하여

1년 3개월 만에 5차례나 북한과 정상회담을 개최했고, 이를 통해 한미와 가까워지는 북한을 중국 쪽으로 견인했다. 그 결과 김정은 위원장은 시진핑 주석에게 “북중친선을 대를 이어 목숨처럼 이어 나가는 것이 숭고한 의무”라고 하면서, “북중관계가 새로운 전성기를 맞이”했고, “중국 동지들과 한 참모부에서 긴밀히 협동할 것”이며, “국제정세가 어떻게 변하든 북한과 중국은 함께 갈 것”이라고 말했다. 또한 시진핑도 김정은에게 “전통적 북중친선은 피로써 맺어진 친선으로 유일무이”하다고 하면서, “북중 양국은 운명공동체, 변함없는 순치의 관계”이고, “북중 양당과 양국관계의 불패성을 전 세계에 과시했다”고 했다.

향후 미·중 전략경쟁이 격렬해져 본격적인 신냉전의 양상이 전개된다면 이 선을 따라 대립과 긴장, 분단이 고착화될 수 있다. 물론 통일된 베트남은 예외이다. 이 선은 또한 미·일 해양세력과 중·러 대륙세력 간에, 강대화된 중국과 패권국인 미국 사이에 세력갈등이 일어나는 선이기도 하다. 지난 10여 년간 휴전선과 서해, 센카쿠(조어도)와 대만해협 등에서 일어난 갈등은 이 선상에 위치했다.

②선은 동해(독도)-대한해협-대만우측-남중국해(구단선)로 이어지는 선이다. 이 선은 역사적으로 보면 중국 중심의 세계질서 즉, 중화체제의 영향 범위이기도 하다. 이것에 착목해 사무엘 헌팅턴은 『문명의 충돌』에서 이 선을 따라 중국문명과 일본문명을 구분했다. 이것은 일본이나 미국이 통일된 한반도가 결국 중국쪽으로 기울 것이라고 생각하는 근거이자 한일 간의 과거사 갈등으로 한국이 결국 반일친중 노선을 견게 될 것이라 예측하는 근거이기도 하다. 이것은 또한 브레진스키에 의하면 세계적 강국으로서의 거대중국이 직접적인 영향을 미치는 권역과도 연결된다. 브레진스키에 의하면 이 선 바깥에 있는 필리핀과 인도네시아도 세계적 거대강국 중국의 영향권에 포함된다.

군사적으로 보면 이 선은 기본적으로 중국의 단거리 미사일 사거리 내에 위치하고, 제1도련선 내에 위치한다. 이 선을 따라 1950년 미국무장관 딘 애치슨은 애치슨라인을 구상했다. 이 선은 부분적으로 중국의 2000km 내외의 준중거리 미사일 사거리 안에 들어가며 중국이 제1도련선을 돌파하고 제2도련선 내에 실질적 영향을 미치는 것과 관계된다. 오늘날 일부 논자들이 신애치슨라인을 이야기하며 한국이 미일동맹의 안보범위에서 제외될 수 있다는 주장을 펴는 것은 바로 이 선과 연관된다. 이 선 안은 중·단거리 미사일 사거리 안에 들어가므로 중국의 반접근/지역거부 전략에 의해 해양세력의 진입은 위협에 처할 수 있다. 미국은 이러한 중국의 전략에 대해 다전장영역전투(Multi-Domain Battle: MDB)⁹²⁾의 개념을 발전시키고, 이 개념 하에 미 육·해군과 동맹국들의 각 군을 결합시키려 한다. 즉 동맹국들과 고도의 상호운용성을 확보하여 동맹군의 합동성을 강화하려는 것이다.

문제는 신냉전에 준하는 미·중의 전략경쟁에 의해 ①선이 대치선이 되면 한반도의 분단이 고착되어 갈등이 심화되고 통일이 어려워진다는 점이다. 이러한 문제를 해결하기 위해 우리가 미일을 중심으로 하는 해양세력의 반중연대를 거부하고 남북, 한중관계를 개선하여 ②선처럼 될 때, 해양세력은 이 선을 신애치슨라인으로 간주할 가능성이 있다. 이 경우 한국은 조선후기처럼 중국의 영향권에 무기력하게 편입되는 위협에 처한다. 결국 미국과 중국의 전략경쟁이 심화되면 북한이 중국에, 남한이 미국에 결박될 가능성이 높아진다. 이것을 자연스럽게 받아들이면 분단이 고착화될 위험이 있고, 이것을 거부하면 한미동맹(해양동맹세력)으로부터 방기될 위험이 있다.

92) 다전장영역전투와 관련해서는, 강석윤, “트럼프 행정부의 군사전략과 정책적 함의: 합동군 능력의 통합성 강화와 다전장영역전투의 수행,” 『국방정책연구』, 제34권 제3호 통권 제121호 (2018).

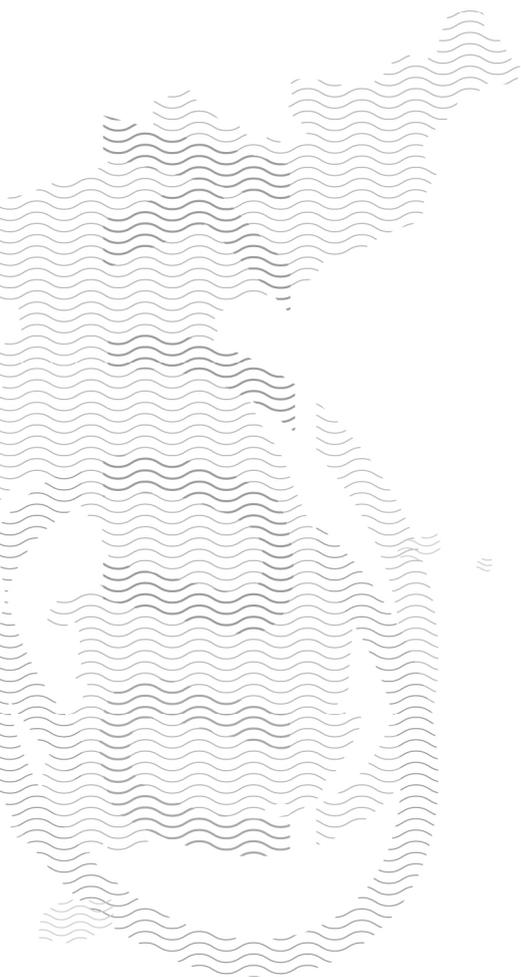
이러한 상태를 극복하기 위해 우리는 지금부터 ①과 ②선을 모두 돌파하거나 이 선들이 대립선 또는 적대선이 되지 않도록 연결시키는 각종 활동을 전개해야 한다.

분단과 전쟁 그리고 냉전으로 형성되고 강화된 ①을 돌파하고 연결하기 위해서는 남북관계와 한중관계 그리고 한러관계를 지속적으로 발전시켜야 한다. 한반도의 완전한 비핵화와 평화체제를 위해 남북간의 양자관계만이 아니라 남·북·미·중의 4자회담, 러시아와 일본까지 포함하는 6자회담체제를 구축할 필요가 있다. 또한 한반도 신경제구상과 신북방정책도 적극 추진할 필요가 있다.

일본침략의 과거사로 인해 형성되고 강화된 ②선을 돌파하기 위해 한일관계를 개선해야 한다. 또한 ①선을 돌파하기 위한 한국의 노력이 미국을 중심으로 하는 해양세력들에게 충분히 신뢰를 얻을 수 있도록 각종 외교적 노력도 강화해야 한다. 결국 남북관계의 발전과 한일관계의 발전이 선순환되어야 한다. 남북관계가 발전할수록 한일관계가 발전하고, 한일관계가 발전할수록 남북관계도 발전하는 선순환이다. 나아가 한-중·러의 관계 발전과 한-미·일의 관계 발전도 선순환될 수 있도록 지혜와 노력을 경주해야 하며, 한·중·일, 한·일·러 등의 소다자협력도 더욱 강화해야 한다. ①선과 ②선이 건널 수 없는 대협곡이나 험준한 산맥이 되지 않도록 하면서 ‘굴’을 뚫고 ‘다리’를 놓는 창의적 의제발굴과 신뢰형성이 매우 중요하다.

Ⅲ. 한국의 동아시아 전략

배기찬 (국립외교원)



1. 역대 정부

냉전이 해체되던 1988년에 집권한 노태우 정부는 동아시아 또는 세계전략의 하나로 공산권 국가와 국교를 수립하고 관계를 개선하는 북방정책을 강력히 추진했다. 이때 추진한 북방정책은 “중국, 소련, 동구제국과 기타 공산국가 및 북한을 대상으로 하는 외교정책과 외교를 의미하는 것으로서 중국과 소련과의 관계개선을 도모함으로 한반도의 평화와 안정을 유지하고, 공산국가와의 경제협력을 통한 경제이익의 증진과 남북한 교류·협력관계의 발전추구, 그리고 궁극적으로 공산국가와의 외교정상화와 남북한 통일의 실현을 위한 정책과 이러한 정책실현을 위한 방법”⁹³⁾이라고 할 수 있다. 노태우 정부는 1988년 올림픽을 계기로 1989년 헝가리, 폴란드, 유고 등 동구권 국가들과, 1990년 체코, 불가리아, 몽고, 루마니아, 소련과, 1992년 중국과 수교를 했다. 그리고 남북관계에서 1991년 남북한이 유엔에 동시에 가입하고, 1991년에는 남북관계 발전의 헌장이라고 할 수 있는 「남북기본합의서」를 채택했다.

김영삼 정부는 미국의 세계적 패권과 미국주도의 세계화가 강력하게 추진되는 상황에서 등장해 세계화를 국가전략으로 채택했다. 세계화 정책은 정치적으로 탈냉전과 함께 구 사회주의권 국가들과의 관계를 급속도로 개선하고, 경제적으로 관세 및 비관세 장벽을 낮춰 자유무역주의에 동참하는 것이었으나, 결국 IMF(International Monetary Fund, 국제통화기금) 경제위기에 직면했다. 김영삼 정부는 별도의 동아시아 또는 동북아 정책을 추진하지 않았다.

1998년에 등장한 김대중 정부는 한일관계를 개선하고, 동아시아공

93) 김달중, “북방정책의 개념, 목표 및 배경,” 『국제정치논총』, 제29집 제2호 (1990), p. 43.

동체를 추진했다는 점에서 특징이 있다. 김대중 대통령은 일본의 오부치 수상과 1998년 10월 8일 10개항으로 된 「21세기 새로운 한일 파트너십 공동선언」을 채택했다. 이 공동선언은 양국 협력을 효과적으로 추진하는 기초는 정부 간의 교류와 더불어 국민 간 깊은 상호이해와 다양한 교류에 있다는 인식하에 양국 간 문화와 인적 교류를 확충한다는 것으로 정부는 한국 내 일본문화 개방을 결정했다. 이를 통해 한일관계는 새로운 시대로 접어들게 되었다. 한편, 김대중 대통령은 1998년 아세안+3 정상회담에서 동아시아비전그룹(East Asia Vision Group: EAVG)을 주창했고, 2000년 동아시아연구그룹(East Asia Study Group: EASG)을 제창해 동아시아공동체에 대한 새로운 비전을 제시했다.

중국이 본격적으로 부상하고 있었던 2003년에 취임한 노무현 대통령은 3대 국정목표의 하나로 평화와 번영의 동북아시대를 제시했다. 노 대통령은 취임사에서 “근대 이후 세계의 변방에 머물던 동북아가 이제 세계 경제의 새로운 활력으로 떠올랐다”라고 하면서, 동북아시아가 도래했다고 주장했다. 노무현 정부는 한반도의 평화와 동북아의 평화, 한반도의 통일과 동북아의 통합은 밀접한 관계가 있다고 보고, 동북아의 다자협력과 남북관계 개선의 선순환구조의 형성을 도모했다. 그 결과 북핵 문제를 해결하기 위한 6자회담이 본격적으로 가동되었고, 2005년 「9·19 공동성명」이 채택되었다. 9·19 공동성명은 북핵 문제 해결만이 아니라 한반도 평화체제 및 동북아다자안보체제에 대한 내용도 담고 있다.

노무현 정부의 동북아시아대구상은 한반도와 동북아를 하나의 운명 공동체로 보면서, 한국 및 한반도를 동북아의 평화와 번영의 중심지로 만드는 비전을 제시했다. 이를 위해 한반도경제권과 동북아경제공동체 형성, 한반도 평화체제와 동북아다자안보체제가 필요하다고 보

았다. 노무현 대통령은 “동북아공동체를 전제하지 않고 동아시아공동체를 말하는 것은 좀 공허하다. 동아시아공동체가 성공하려면 동북아공동체가 먼저 성공하거나 적어도 병행하여 추진되어야 한다”⁹⁴⁾라고 하면서, “유럽연합과 같은 평화와 공생의 질서가 동북아에도 구축되어야 동북아시아대는 완성된다”라고 주장했다.⁹⁵⁾ 노무현 대통령은 동북아공동체와 동남아국가연합(ASEAN)을 통합해 유럽연합과 같은 동아시아공동체를 만들려고 한 것이다.

이러한 과정에서 한국의 역할은 동북아의 중심을 잡는 역할이다. 이와 관련하여 동북아중심국가론, 동북아경제중심, 자주국방론, 동북아균형자론이라는 여러 가지 개념이 등장했다. 또한 해양세력과 대륙세력을 잇는 가교국가, 동북아 평화와 번영의 거점국가, 동북아 공동체 형성의 촉매국가라는 개념도 등장했다.⁹⁶⁾

이명박 정부는 대외비전으로 성숙한 세계국가(Global Korea)를 제시하고, 한국이 세계외교의 중심으로 진입했다고 평가했다. 김영삼 정부의 세계화론의 맥을 이은 이명박 정부는 세계화가 급속하게 진전되고, 우리의 내부적 국력도 신장되었으며, 우리 국민의 해외진출과 교류가 확대되고 있다고 보았다. 국익의 글로벌화 현상이 가속화되고, 국익창출을 위해 우리 스스로가 국제무대의 주체로서 능동적으로 행동해나가는 것이 필요해졌다는 것이다. 성숙한 세계국가는 “우리의 국익을 극대화하고 동시에 세계와의 공존을 도모해나가기 위한 외교 비전이자 전략”으로 규정되었고, “더 넓은 시야, 보다 능동적인 자세로 전 지구적 관심사에 대해 적극 협력하고 세계평화와 발전에 적극

94) 노무현, “한겨레-부산 국제심포지움 기조연설,” (부산, 2007.11.13.).

95) 배기찬, “동북아시아대구상의 현실과 과제,” 『한국과 국제정치』, 제24권 제1호 통권60호 (2008), pp. 165~166.

96) 동북아시아위원회·NSC사무처, “평화와 번영의 동북아시아대구상-비전과 전략,” 2004.

적으로 기여하는 세계국가를 지향하자”⁹⁷⁾고 강조했다.

이명박 정부는 지역정책으로는 신아시아외교를 주장했다. 이것의 배경은 경제, 자원, 인구 등 각 영역에서 아시아 지역의 중요성이 크게 증대되고, 국제무대에서 우리가 중추적 동반자외교 역할을 수행할 수 있는 대내외 여건이 성숙되어, 심화되는 아시아 권역별 통합 움직임에 적극적으로 대응할 필요가 있었기 때문이다.⁹⁸⁾

박근혜 정부는 G2로서 중국을 인정한 토대 위에서 지역전략으로 동북아평화협력구상과 유라시아 이니셔티브를 주장했다. 동북아평화협력 구상은 동북아 다자협력프로세스로서 역내 다자협력 필요성에 대한 국제적 공감대를 확산하고, 기능별 분야 협력을 내실화하는 것이다. 유라시아 이니셔티브는 유라시아대륙의 잠재력 실현을 위한 구상으로 하나의 대륙을 위한 연계성 증진, 창조의 대륙을 위한 파트너십 강화, 평화의 대륙을 위한 신뢰와 평화의 통로 구축을 제시했다. 그러나 이러한 구상들은 제대로 실천에 옮겨지지 못했다는 점에서 한계가 있었다. 또한 박근혜 정부는 외교다변화와 글로벌 네트워크 확대를 추진했는데, 아태지역 외교로서 아세안과의 협력강화, 동남아주요국들과 최상의 관계구축, 인도 및 호주와의 미래지향적 협력강화, 정상회담을 통한 한·몽골 포괄적 동반자관계 심화 등을 추진했다.

97) 국정백서 편찬위원회 편, 『이명박 정부 국정백서 4: 글로벌 리더십과 국격 제고』 (서울: 대한민국 정부, 2013), p. 36.

98) 위의 책, p. 147.

2. 문재인 정부

가. 외교다변화

2017년 5월 10일 출범한 문재인 정부는 5대 국정목표와 20대 국정전략, 100대 국정과제를 설정했다. 이 중에서 외교·통일·안보에 해당하는 국정목표는 ‘평화와 번영의 한반도’이며, 여기에는 ‘강한 안보와 책임국방’, ‘남북 간 화해협력과 한반도 비핵화’, ‘국제협력을 주도하는 당당한 외교’라는 세 개의 국정전략이 포함되었다.

100대 국정과제 중 외교 관련 국정과제는 6가지로, 북핵 문제의 평화적 해결 및 평화체제구축(국정과제 95번), 국민외교 및 공공외교를 통한 국익증진(96번), 주변 4국과의 당당한 협력외교 추진(97번), 동북아플러스책임공동체 형성(98번), 국익을 증진하는 경제외교 및 개발협력 강화(99번), 보호무역주의 대응 및 전략적 경제협력 강화(100번)이다. 이 가운데 동북아와 직접 관련된 국정과제는 북핵 문제의 평화적 해결과 평화체제구축, 주변 4국과의 당당한 협력외교 추진, 동북아플러스책임공동체 형성이라고 할 수 있다.⁹⁹⁾

문재인 정부는 외교다변화를 외교의 전략적 과제로 설정했다. 문 대통령은 취임 직후에 세계 각지로 대통령 특사단을 파견했고, 각지에 보낸 특사단들의 보고를 청취하며 우리 외교를 더욱 다변화하고 저변을 넓히는 데 성과를 냈다고 평가했다. 문 대통령은 강경화 외교부 장관에게 임명장을 수여하며, “우리 외교가 관성적인 4대국 중심 외교에서 벗어나지 못하고 있다”며, “유럽연합이나 아세안국가, 아프리카까지도 외교를 다변화하고 넓힐 필요가 있다”고 강조했다.¹⁰⁰⁾

99) 원동욱 외, “남북·북미 정상회담 이후 동북아 국제관계와 대응방안,” p. 161.

100) 위의 글, p. 162.

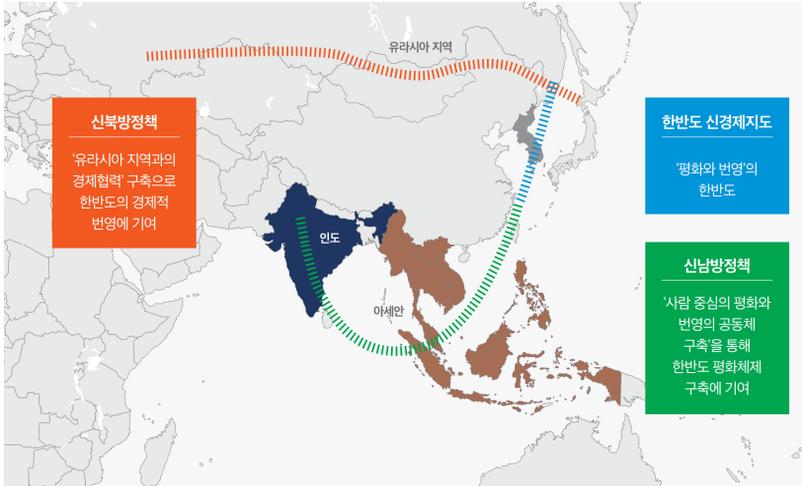
문 대통령은 2017년 12월 18일 재외공관장 만찬에서 “국익중심의 외교를 하기 위해서는 우리 외교의 지평을 넓히는 한편, 실시구시하는 실용외교를 하지 않으면 안 된다. 기존 우방국 간의 전통외교를 중시하면서 외교영역을 다변화하는 균형 있는 외교를 해야 한다”고 강조했다. 구체적으로 “외교의 지평을 유라시아와 아세안까지 넓히고”, “상대적으로 소홀했던 지역에 더 많은 외교적 관심과 자원을 투자해야 한다”고 했다. 2018년 연초에 대사에게 신임장을 수여하면서 문 대통령은 “이제는 외교다변화도 필요한 거죠. 과거에는 우리 한반도를 둘러싼 4대국 중심의 외교를 해왔다면 이제는 남쪽으로는 아세안을 비롯한 남방국가들, 북쪽으로는 러시아를 비롯한 북방국가들, 그리고 EU, 유럽까지 우리 외교를 다변화하면서 우리 외교의 패러다임을 바꿔 나가야 되는 그런 시기”라고 강조했다. 외교부의 정책에도 외교다변화는 반영되었는데, 강경화 외교부 장관은 시무식에서 “대통령께서 말씀하신 외교다변화를 실현하기 위해 라틴아메리카, 유럽 등 우리 외교를 다양하고 심도있는 방향으로 이끌어 나가야 할 것”이라고 말했다.¹⁰¹⁾

국정과제 98번 동북아플러스책임공동체 형성은 동북아 지역내 지정학적 긴장과 경쟁구도 속에서 장기적으로 우리나라의 생존과 번영에 우호적인 평화·협력 환경을 조성하는 것이 목적이다. 이를 위해 “평화의 기반을 확대하는 평화의 축으로서 동북아 평화협력 플랫폼을 구축하고, 동북아를 넘어서는 남방·북방 지역을 번영의 축으로 삼는 신남방정책과 신북방정책을 추진”하기로 하였다.¹⁰²⁾ 그리고 남북관계의 개선을 전제로 ‘한반도 신경제구상’이 정립되었는데, 이들 세 가지 정책과 구상을 그림으로 나타내면 아래와 같다.

101) 위의 글, pp. 162~163.

102) 대한민국 정부, 『100대 국정과제』 (세종: 대한민국 정부, 2017), p. 120

〈그림 III-1〉 신북방정책, 신남방정책, 한반도 신경제구상



출처: 신남방정책특위 위원장 국민미래포럼 기초강연자료(2019.9.25.)를 수정.

나. 신북방정책과 신남방정책

러시아는 신북방정책의 핵심국가이다. 한국에게 러시아는 “① 에너지, 물류 등 경제적 이익 상관자일 뿐만 아니라, ② 동북아의 협력과 통합 달성을 위한 중개자이자, ③ 한반도 평화체제 구축과 관련한 능력있는 조력자이다. 그러나 한러관계는 그 중요성에 비해 그 동안 관계발전이 등한시되어 왔다. 그래서 문재인 정부는 러시아에 대한 외교목표를 ‘전략적 협력동반자 관계의 실질적 발전을 추진’하는데 두고, 경제협력 확대와 북핵·북한 문제 해결을 위한 전략적 소통을 강화”했다.¹⁰³⁾

문재인 대통령은 취임 4개월만인 2017년 9월 7일, 러시아 블라디보스토크에서 열린 제3차 동방경제포럼에서 푸틴 대통령과 취임 후

103) 원동욱 외, “남북·북미 정상회담 이후 동북아 국제관계와 대응방안,” p. 169.

두 번째 정상회담을 개최했다. 그리고 기초연설¹⁰⁴⁾을 통해 한국이 신북방정책의 비전을 갖고 있고, 극동지역을 포함한 북방지역과의 경제협력 의지가 확고하며, 임기 중에 러시아와 더 가깝게, 아주 긴밀한 관계를 만들어내고 싶다고 강조했다. 그리고 신북방정책이 러시아의 신동방정책과 맞닿아 있으며, 한국의 신북방정책이 러시아와의 협력을 전제로 한 것으로 한국이 러시아의 극동개발에 최적의 파트너라고 강조했다. 또한 러시아의 극동개발부에 대응한 국가체제로 ‘대통령직속 북방경제협력위원회’를 설치했다고 언급하고, 러시아가 주도하는 유라시아경제연합(EAEU)과 FTA를 조속히 추진해 견고하고 영속적인 북방협력의 제도적인 틀을 마련하자고 했다. 이 협력에는 광역두만강개발계획(GTI)에서의 협력도 포함된다.

문 대통령은 한러 간의 협력을 9개의 다리(9-Bridge)라는 개념으로 표현했다. 9개의 다리는 조선, 항만, 북극항로와 가스, 철도, 전력, 일자리, 농업, 수산 분야이다. 문 대통령의 기초연설에서 특히 강조된 것은 조선·해운 협력이었다. 새롭게 북극항로가 개척됨에 따라 조선·해운 협력이 더욱 활성화될 것이고, LNG운반선, LNG연료유조선 등을 위한 조선소 협력도 활성화되리라고 보았다. 또한 한국 철도와 러시아 시베리아 횡단철도(Trans-Siberian Railway: TSR)의 연결, 러시아와 몽골이 결합한 동북아 슈퍼그리드 구축, 동북아 경제공동체와 다자안보체제까지 전망하는 비전을 제시했다.

문 대통령은 당시 심각해진 북핵 문제와 관련해 동북아 국가들이 협력해 극동개발을 성공시키는 일은 북핵 문제를 해결하는 또 하나의

104) 이하 기초연설 내용은 아래 참조. “문재인 대통령 동방경제포럼 기초 연설,” 2017.9.7., <http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_20053/view.do?seq=366571&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=7> (검색일: 2019.9.30.).

근본적인 해법이라고 강조했다.

2018년 문 대통령은 푸틴 대통령과 두 차례 정상회담을 가지며 한러 관계를 발전시켰다. 러시아를 국빈 방문해 32개항의 공동성명을 발표했으며, 양국관계 발전방향, 미래 성장동력 확충, 유라시아·극동 개발협력 등 다수의 실질협력 강화 방안을 명문화했다. 문대통령은 한러 비즈니스 포럼에서 4대 경제협력 방향을 제시하고, 11월 동아시아 정상회의를 계기로 다시 한러정상회담이 개최되었다.¹⁰⁵⁾

2018년 9월 제4차 동방경제포럼에는 이낙연 총리가 참석했다. 이 총리는 기조연설을 통해 그간의 한러협력의 성과를 점검하고 향후 협력방향을 제시했다. 특히 2018년도 한반도정세의 호전에 따라 남북한과 러시아의 3각협력을 위한 공동연구와 함께 동방경제포럼 최초로 남북한과 러시아의 3각협력 세션이 준비된 것을 높이 평가했다. 그리고 이미 제안한 9개 다리 협력에서는 ‘9개 다리 행동계획’의 문안 협의를 마쳤고, 이외에 보건의료, 환경, 교육 분야를 추가적인 협력대상으로 정했다고 밝혔다. 또한 한국, 러시아, 중국, 일본, 몽골 등 동북아의 국가들이 상호협력하여 동북아의 평화와 공영을 이루자고 강조했다.

한반도에 평화가 정착되고 극동에 교통과 물류의 인프라가 구축돼야만, 유라시아의 인적·물적 교류의 기반이 완결될 수 있습니다. 지역내 협력이 심화돼 언젠가 동북아 경제공동체가 조성된다면, 유라시아 전체의 번영에 직결될 수 있을 것입니다. 그것이 바로 올해 동방경제포럼의 주제인, ‘극동: 가능성의 범위 확대’의 길이라고 저는 믿습니다. 극동지역과 한반도가 9개 다리로 맺어지고, 한국의 신북방정책과 러시아의 신동방정책, 중국의 일대일로 구상, 몽골의 발전의 길 이니셔티브, 일본의 8대 분야 경제협력이 조화롭게 추진되

105) 원동욱 외, “남북·북미 정상회담 이후 동북아 국제관계와 대응방안,” p. 170.

기를 바랍니다. 그것이 동북아의 평화와 공영이라는 목표로 우리 모두가 함께 가는 출발입니다.¹⁰⁶⁾

동북아플러스책임공동체 국정과제와 외교다변화라는 외교전략상의 필요에 의해 문재인 정부가 강력하게 추진한 정책이 신남방정책이다. 문 대통령은 2017년 11월 9일 인도네시아 자카르타에서 개최된 ‘한·인도네시아 비즈니스 포럼’ 기조연설에서 다음과 같이 천명했다.

아세안과 한국의 관계를 한반도 주변 4대국과 같은 수준으로 끌어올리는 것이 저의 목표입니다. 이를 위해 한국 정부는 아세안과의 협력관계를 획기적으로 발전시켜 나가기 위한 신남방정책을 강력하게 추진하고자 합니다. 상품교역 중심이었던 관계에서 기술과 문화·예술, 인적 교류로 확대하겠습니다. 교통과 에너지, 수자원 관리, 스마트 정보통신 등 아세안 국가에 꼭 필요한 분야에서부터 협력을 강화할 수 있을 것입니다. 양측 국민의 삶을 잇는 인적교류 활성화는 모든 협력을 뒷받침해주는 튼튼한 기반이 될 것입니다. 이를 통해, 사람과 사람, 마음과 마음이 이어지는 ‘사람(People) 공동체’, 안보 협력을 통해 아시아 평화에 기여하는 ‘평화(Peace)공동체’, 호혜적 경제협력을 통해 함께 잘사는 ‘상생번영(Prosperity) 공동체’를 함께 만들어 가기를 희망합니다.¹⁰⁷⁾

문재인 정부가 신남방정책을 추진한 배경에는 중국에 대한 높은 무역의존도와 아울러 아세안 및 인도의 새로운 부상도 매우 중요한 원인이 되었다. 아세안과 인도라는 신남방지역은 20억 명(아세안 6.4억

106) “제4차 동방경제포럼 전체세션 기조연설,” 『대한민국 정책브리핑』, 2018.9.12., <http://www.korea.kr/briefing/speechView.do?newsId=132030713&call_from=rsslink> (검색일: 2019.9.30.).

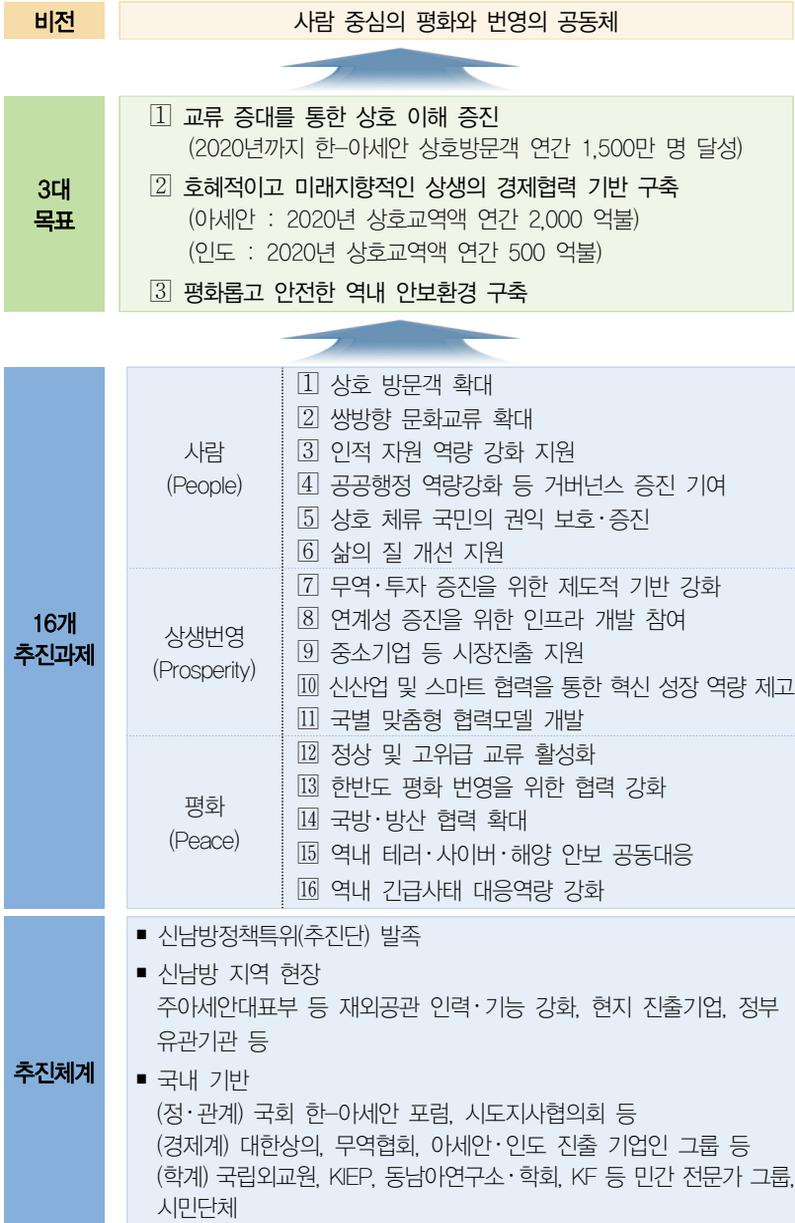
107) “문재인 대통령의 한·인도네시아 비즈니스포럼 기조연설,” 『중앙일보』, 2017.11.9., <<https://news.joins.com/article/22100095>> (검색일: 2019.9.30.).

명+인도 13.5억 명)에 달하는 거대한 인구를 바탕으로 높은 경제성장률(연평균 아세안 5%, 인도 7%)을 보이고 있다. 또한 이 지역은 거대 소비시장으로도 부상하고 있는데 아세안은 연평균 15%씩 유통시장이 성장하고 중산층도 2018년 현재 9천만 명에서 2030년에는 5억 명으로 확대될 전망이다. 뿐만 아니라 유니콘 기업의 수도 아세안은 8개, 인도는 19개에 이를 정도로 경제의 역동성을 보이고 있다.

문 대통령은 인도와 싱가포르 순방을 마친 2018년 7월 16일, “앞으로는 아시아 시대가 열릴 것이라고 확신한다”라며, “신남방정책은 선택사항이 아니라 대한민국 번영을 이끌 국가발전전략의 핵심이며, 우리가 담대하게 그리는 신경제지도의 핵심 축”이라고 말했다. 귀국하자마자 문 대통령은 신남방정책을 조율하고 집행하기 위해 대통령직속 정책기획위원회 산하에 신남방정책특별위원회를 구성했다.¹⁰⁸⁾

108) 원동욱 외, “남북·북미 정상회담 이후 동북아 국제관계와 대응방안,” p. 171.

〈그림 Ⅲ-2〉 신남방정책 추진전략 체계도

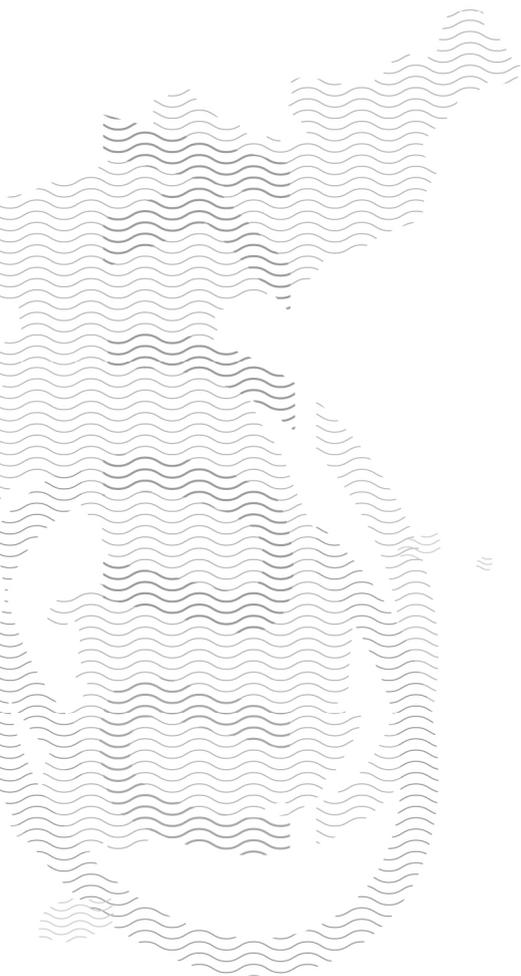


출처: 신남방정책특별위원회 제1차 회의 자료 (2018.11.7.).

문 대통령은 아세안 각국과 관계를 강화하기 위해 2017년 11월부터 2019년 9월까지 약 2년에 걸쳐 아세안 10개국을 모두 방문했다. 2017년 11월 인도네시아에 이어 필리핀을 방문했고, 2018년 3월에는 베트남을 국빈 방문했다. 베트남은 교역, 투자, 인적교류, 개발협력 등 모든 분야에서 우리의 아세안 1위 협력국이다. 7월에는 인도와 싱가포르를 방문했고, 인도와는 전략적 동반자관계를 발전시키기 위해 경제·사회·문화 분야뿐만 아니라 정치·외교·안보적 협력도 도모하기로 했다. 2019년 3월에는 브루나이와 말레이시아, 캄보디아를 방문했고, 9월에는 태국, 미얀마, 라오스를 방문했다. 2019년 11월 부산 ‘한·아세안 특별 정상회의’와 ‘한·메콩 정상회의’ 개최로 문재인 정부의 신남방정책 추진은 더욱 탄력을 받을 것이다.

IV. 유럽 신안보질서 형성 사례

이수형 (국가안보전략연구원)



1. 냉전체제와 안보질서

가. 독일의 분단

제2차 세계대전을 일으킨 독일 제3제국은 1945년 5월 전시 연합국 총사령관인 아이젠하워(Eisenhower) 장군에게 독일의 모든 운명을 맡기는 항복 문서에 서명했다. 이로써 히틀러(Hitler)가 공언한 제국의 천년 운명은 독일의 패전과 더불어 포연처럼 사라졌다.¹⁰⁹⁾ 유럽 핵심지에 해당하는 독일 제국의 붕괴는 힘의 공백을 초래했으며, 이는 전후 처리과정에서 독일 문제를 둘러싸고 미국과 소련 간의 이해관계의 충돌로 발전했다. 독일 문제를 둘러싸고 나타난 미국과 소련의 타협 불가능한 대립으로 양국은 전시 연합국 관계에서 전후 적대관계로 변했고, 이는 곧 세계적 차원에서 형성된 전후 냉전체제의 등장을 의미했다.

유럽에서 출발하여 세계적 차원으로 확산된 냉전체제의 진원지는 유럽의 중심부에 위치한 독일이었다. 1945년 7월 후반과 8월 초반에 걸쳐 진행된 마지막 전시 회담이었던 포츠담(Potsdam) 회담에서 전시 연합 국가들은 미국, 영국, 프랑스 그리고 소련에 의해 독일을 4등분으로 분할하여 4대국 통제위원회(Four Powers Control Council)가 독일을 하나의 단일 경제로 다루는 데 합의했다.¹¹⁰⁾ 그러나 4대국 통제위원회는 출범 때부터 독일 문제 처리를 놓고 끊임없는 이견과 갈등을 보여 왔다. 비록 4대국 통제위원회가 전체로서 독일에 영향을 미치는 문제에 대해 행동을 취하기로 했지만, 이는 4대국 분할 점령지

109) 이수형, “유럽과 동북아 안보에 미친 한국전쟁의 영향,” 『GRI연구논총』 제12권 제3호, (2010), p. 232.

110) Colin Bawn and Peter J. Mooney, *Cold War to Detente 1945-85* (London: Heinemann Educational Books, 1990), pp. 22~28.

역 사령관들이 구체적인 조치에 합의했을 때에만 가능하였다.¹¹¹⁾ 이에 따라 독일 점령지역은 점령 국가의 정치·경제체제를 닮아 갔다. 시간이 흐름에 따라 미국과 소련의 정치·경제·이데올로기적 차이가 보다 뚜렷하게 부각·대립되는 가운데 분할 점령된 독일은 미국, 영국, 프랑스의 서방진영과 소련진영으로 양분되어 갔다. 결과적으로 1949년 5월 12일 서방진영은 독일연방공화국(the Federal Republic of Germany, 서독)의 「기본법(the Basic Law)」을 승인하여 23일 새로운 독일국가를 탄생시켰다. 이에 맞서 소련은 서독의 존재를 부인하는 가운데 10월 7일 자신의 점령지역에서 독일민주공화국(the German Democratic Republic, 동독)을 탄생시켰다. 이로써 독일의 동·서독 분단체제가 성립되었다.¹¹²⁾

나. 대결적 동맹체제의 구축과 유럽의 분단

1948년 2월 소련의 지원을 받은 체코 공산주의자들에 의한 쿠데타는 서방에게 큰 충격을 가했다. 이에 따라 미국을 중심으로 한 서방 국가들은 소련의 위협을 막아낼 수 있는 군사적 수단의 필요성을 절감했고, 이는 결국 서방 12개국(미국, 캐나다, 영국, 프랑스, 네덜란드, 벨기에, 룩셈부르크, 덴마크, 노르웨이, 아이슬란드, 포르투갈, 이탈리아)으로 구성된 북대서양조약기구(NATO) 탄생으로 이어졌다. 원래 북대서양조약의 목적은 정치적 목적을 통해 유럽의 재건을 책임지는 것이었다. 그렇기 때문에 조약의 군사적 성격은 정치적 목적을 달성하기 위한 수단이었고 조약에 있어서 가시적인 군사조직을 구축할 어떠한 조짐도 보이지 않았다.¹¹³⁾ 한국전쟁을 계기로 미국은 나토

111) Marc Trachtenberg, *A Constructed Peace: The Making of the European Settlement 1945~1963* (Princeton: Princeton University Press, 1999), p. 45.

112) 이수형, “유럽과 동북아 안보에 미친 한국전쟁의 영향,” p. 233.

제도화로의 재조직을 추구하는 방향으로 전환시켰다.¹¹⁴⁾ 나토 제도화는 군사동맹의 성격과 조직 강화 및 신규 회원국 가입이라는 나토 확대로 나타났다.

나토 탄생을 전후한 시점에서 동맹 창설자들은 서유럽에 부과한 소련의 위협을 일차적으로 군사적이 아닌 정치적 위협으로 인식했다.¹¹⁵⁾ 그러나 1949년 8월 소련의 핵실험과 1950년 한국전쟁의 발발은 소련의 위협 능력과 의도에 대한 인식전환을 가져오면서¹¹⁶⁾ 나토의 군사제도화 및 군사전략의 변화를 야기했다. 1949년 8월 북대서양 조약의 효력 발생과 더불어 나토는 군사전략 개념을 발전시켜 나가면서 일련의 군사적 제도화를 추진해 나갔다. 특히, 1950년 9월 뉴욕에서 개최된 북대서양이사회에서는 한국전쟁의 영향을 받아 전진방위(forward defense)와 그에 따른 통합군사지휘구조의 필요성을 절감하였다. 이를 계기로 나토의 군사제도화는 탄력을 받게 되어 1951년 4월 유럽연합군사령부(Allied Command Europe: ACE) 창설을 필두로 연이은 군사조직이 탄생하게 되었다. 또한 그 과정에 있어서 1950

113) Mark Smith, *NATO Enlargement During the Cold War: Strategy and System in the Western Alliance* (New York: Palgrave, 2000), p. 62.

114) Steve Weber, "Shaping the Postwar Balance of Power," in *Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of an Institutional Form*, ed. John Gerard Ruggie (New York: Columbia University Press, 1993), p. 247.

115) John Lewis Gaddis, *Strategies of Containment* (New York: Oxford University Press, 1982), pp. 34~35.

116) 미국 내에서는 6월과 7월 초반 짧은 기간 동안 한국전쟁에 대해 소련이 유럽에 대한 공격을 준비하기 위해 미국의 병력을 주변에 묶어 두기 위한 속임수라는 견해도 진지하게 고려되었었다. 위의 책, p. 110.

또한 한국전쟁에 대한 미국의 참전 결정은 한국 자체에 관한 감정이나 한국의 전략적 중요성의 관점에서가 아니라 국제체제에 대한 일반적 관점에서 취해졌던 것이다. 즉, 한국전쟁에 대해 서유럽 국가들은 미국의 참전 여부를 바라보면서 거의 공황 상태에 빠져 있는 것 같았다. 그렇기 때문에 만약 미국이 참전하지 않는다면 유럽은 중립으로 나갈 것이라는 미국의 두려움이 존재했었다. J.P.D. Dunbabin, *The Cold War: The Great Powers and Their Allies* (London: Longman, 1994), p. 109.

년 12월 서유럽연합(Western European Union: WEU)의 군사기구는 나토로 통합되었다. 1952년 2월 리스본 회담에서는 사무총장직과 국제참모진을 창설하였다. 결과적으로 나토는 리스본 회담을 통해 정치 구조와 군사구조를 갖춘 상설 기구로 재탄생하게 되었다. 특히, 서독의 지정학적 위치로 인해 나토가 소련의 군사적 위협을 막아내기 위해서는 불가피하게 서독의 재무장이 필요했다. 이에 따라 1954년 10월 20~22일 서방 9개국은 서독에 대한 점령통치를 종식시키는 의정서를 채택하고 23일 「파리협정」을 통해 서독의 나토 가입에 합의하였다. 1955년 5월 5일 서독은 나토의 15번째 회원국이 되었다.

한편, 서독의 재무장을 자신의 안보에 가장 위협적인 것으로 인식하고 있는 소련으로서는 파리협정을 그냥 묵인할 수 없었다. 특히, 소련은 서독이 핵무기에 접근할 수도 있다는 인식을 보이면서 바르샤바조약기구 창설을 위한 수순을 밟아 갔다. 1954년 11월 29일부터 12월 2일까지 개최된 모스크바 회담에서 소련은 유럽집단안보체제 수립을 재차 강조하면서 파리협정의 비준은 동유럽 진영의 대항조치를 초래할 것이라면서 바르샤바조약기구(Warsaw Treaty Organization: WTO) 탄생을 처음으로 공식 언급하였다.¹¹⁷⁾

이후 소련은 1955년 3월 11~14일 개최된 바르샤바 회담에서 파리협정이 발효되면 자위책으로 다자동맹을 창설하겠다고 언급하였다. 결국 1955년 4월 파리협정이 발효되자 소련은 1955년 5월 14일 자신을 포함하여 알바니아·불가리아·헝가리·동독·폴란드·루마니아·체코로 구성된 바르샤바조약기구를 창설하였다. 소련의 바르샤바조약기구 창설은 외견상 서독의 재무장과 나토 가입을 승인한 파리협정에 대한 대응으로 나온 것이지만 사실상 소련은 중·동유럽 지역을 군

117) Neil Fodor, *The Warsaw Treaty Organization: A Political and Organizational Analysis* (New York: St. Martin's Press, 1990), pp. 17~21.

사적으로 통합하고자 한 자신의 바람을 구체화한 것으로 이는 바르샤바조약기구 창설 이후에도 소련이 기존에 체결한 중·동유럽 국가들과의 쌍무 동맹 조약을 유지하는 동시에 1955년 6월에 발효한 바르샤바조약기구의 기능과 관련해서도 군사기능보다는 정치기능이 압도했다는 분석에서 이를 확인할 수 있을 것이다.¹¹⁸⁾ 결론적으로 1955년 5월 바르샤바조약기구 창설과 5월 15일 4대국 점령 국가들의 오스트리아 국가조약이 체결됨에 따라 냉전의 진원지인 유럽은 동·서독 분단을 뛰어 넘어 소련을 축으로 한 동유럽과 미국을 축으로 한 서유럽 간에 이루어진 대륙의 분단이 완성되었다. 그러나 한국전쟁을 계기로 점진적으로 진행된 유럽 대륙의 분단은 시간이 지남에 따라 역설적으로 냉전의 갈등이 아닌 냉전의 평화를 구성하는 튼튼한 발판으로 작용하였다.

다. 중국의 공산화와 동북아 냉전구조

제2차 세계대전 이후 독일 문제 처리를 놓고 미국과 소련 간의 갈등이 길어짐에 따라 유럽에서 냉전이 진행되었다. 동북아도 한반도 관리 문제를 놓고 냉전이 본격화되었다. 1945년 8월 일본의 패망을 계기로 한반도 남북의 38선을 경계로 자신의 점령지역을 확보한 미국과 소련은 전후 한반도 문제 처리를 위해 1945년 12월 26일부터 미·영·소 3개국 외상회의가 모스크바에서 열려 12월 27일 「모스크바

118) 이런 측면에서 바르샤바조약기구 창설 이후 중·동유럽 국가들의 안보 위협의 본질은 나토에서 비롯된 것보다도 일차적으로 자신이 속한 바르샤바조약기구에서 연유하였다. 1956년 폴란드와 헝가리, 그리고 1968년 체코슬로바키아에 대한 소련의 무력 사용으로 중·동유럽 국가들은 체제 수준에서의 위협보다 소련에 의한 진영 내부로부터의 안보적 위협을 더 심각하게 받아들일 수밖에 없었던 것이다. Laszlo Valki, "Security Concerns in Central Europe," in *Central European Security Concerns: Bridge, Buffer or Barrier?* ed. Jacob Kipp (London: Frank Cass & CO. LTD, 1993), pp. 1~14.

협정』을 발표했다. 이에 따라 한반도 문제는 모스크바 협정에 의거 미·소 공동위원회와 5년 이내의 신탁통치에 맡겨졌다. 그러나 한반도 문제를 둘러싸고 미국과 소련의 갈등이 격화되면서 동북아 냉전이 고조됨과 더불어 한반도 분단이 기정사실화 되어 갔다.

결과적으로 한반도 문제도 독일 문제에서 나타났던 것과 유사한 경로를 밟으면서 1948년 8월 대한민국(the Republic of Korea)과 9월 9일 조선민주주의인민공화국(the Democratic People's Republic of Korea)이 각각 남북한 지역에 수립되었다. 이로써 한반도 문제는 전후 3년 만에 분단으로 귀결되었다. 다만, 독일 분단 과정과 한반도 분단 과정의 차이점은 미·소공동위원회가 교착상태에 빠졌을 때, 미국은 독일 문제와는 달리 한반도 문제를 유엔으로 이관하여 이를 처리하고자 했다. 1947년 9월 17일 미국에 의한 한국 문제의 제2차 유엔총회 제기로 한국은 유엔과 처음 관계를 맺게 되었다. 한국 문제의 유엔 이관은 미·소 양국의 소관사항이었던 한반도 문제를 유엔이라는 범세계적 국제기구를 통해 해결하고자 했다는 점에서 중요한 의미가 있었다. 이것이 계기가 되어 이후 한반도 문제는 유엔과 관계를 맺게 되었다.¹¹⁹⁾

한편, 동북아 정치와 관련하여 냉전의 공고화 과정에서 가장 중요한 사건은 중국 대륙의 공산화였다. 중국 대륙의 공산화를 계기로 동북아 냉전구도도 공고화되어 갔고, 그 과정에서 동북아 안보체제는 미국 주도의 쌍무적 동맹체제로 귀결되는 모습을 보여주었다. 제2차 세계대전 직후 미국에서는 다양한 외교·안보분과가 각축을 벌였다. <표 IV-1>에서 알 수 있듯이, 전후 미국의 안보정책과 관련해서는 보편주의자/이상주의자(The Universalist/Idealist) 파벌, 자원/지리적 제약론자(The Resource/Geographic Constraints), 유럽 제일주의

119) 이수형, “유럽과 동북아 안보에 미친 한국전쟁의 영향,” p. 235.

(The Europe First) 학파, 지구적 방어론자(The Global Strongpoints) 파벌, 국가안전보장회의-68(The NSC-68) 그룹, 핵무기 의존(The Nuclear Reliance) 학파 등이 스펙트럼을 형성했다. 이들 입장들은 상호 경쟁적·보완적 상호작용을 거치면서 전후 미국 안보정책을 위한 거대한 틀을 마련하게 되었다.

〈표 IV-1〉 미국 안보정책 스펙트럼

입장	주요 인물	기본 주장들
보편주의자/ 이상주의자	F. D. Roosevelt Henry Wallace Cordell Hull Edward Stettinius	<ul style="list-style-type: none"> 전후 국제연합의 중요성 강조 효율적인 집단안보장치가 국제관계에서 전통적인 세력균형을 대체
자원/지리적 제약론자	Joint Chiefs of Staff National Security Council	<ul style="list-style-type: none"> 전세계적 봉쇄정책을 위한 미군사적 자원의 불충분성 서반구 접근을 위한 대서양과 태평양의 해상통신라인(SLOC)의 확보가 중요
지구적 방어론자	George Kennan Charles Bohlen	<ul style="list-style-type: none"> 유럽의 경제적 재건과 독자안보체제구축의 필요성 강조 미국은 유라시아 전체에 걸쳐서 사할적 이익이 존재
유럽제일주의자	Harry Truman Dean Acheson John Hickerson Theodore Achilles Arthur Vandenberg George C. Marshall	<ul style="list-style-type: none"> 미국의 지구적 방위계획에 있어서 유럽 안보가 가장 중요 식민지 해방의 이상과 세계질서는 서유럽 안보이익을 책임지기 위해서 전통적인 유럽 중심적 세력균형장치로 보다 통합될 필요
국가안전 보장회의 (NSC-68)	Paul Nitze (1948년 이후) Dean Acheson (1949년 이후)	<ul style="list-style-type: none"> 소련의 핵능력은 거의 전적으로 핵위협에 기반한 미국의 지구적 봉쇄전략의 가치를 약화 중요한 재래식 방위전력의 증대 필요성 강조 모든 지역의 안보는 상호 밀접히 연계 제3세계의 위기로 인한 확전 통제의 중요성 강조
핵무기 의존론자	John Foster Dulles Clark M. Clifford James Forrestal	<ul style="list-style-type: none"> 핵무기에 대한 의존은 억지력에 드는 비용절감을 가져올 수 있다고 파악 핵효용이론의 입장 및 핵무기의 신뢰성과 선제공격의 중요성 강조 봉쇄전략에 있어서 공군의 일차적 중요성 강조

출처: Douglas Stuart and William Tow, *The Limits of Alliance: NATO out of area Problems Since 1949* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1990), pp. 24~46의 내용을 도표로 정리

1940년대 후반 소련의 핵실험과 중국의 공산화를 계기로 전후 외교 안보정책과 관련된 미국의 정책결정자들 중에서 국가안전보장회의-68의 입장이 보다 부각되었다. 비록 국가안전보장회의-68 문서가 한국전쟁 이전에 작성되었지만, 그럼에도 불구하고 한국전쟁은 국가안전보장회의-68 문서의 입장을 강화시키는 가운데¹²⁰⁾ 전후 미국 외교정책의 일반적인 모습을 형성하는 데 가장 중요한 단일 사건중의 하나가 되었다. 무엇보다도 한국전쟁은 미국 외교정책에 다음과 같은 두 가지 영향을 미쳤다. 첫째, 전후 5년 간 미국 외교정책을 지배했던 주요 가정 모두를 약화시켰다. 둘째, 전간기(1919~1939) 미국이 행했던 실수를 전후 세계에서는 이를 반복하지 않겠다는 최고위 정책결정자들이 대부분 공유한 성향을 강화시켰다.¹²¹⁾ 이에 따라 한국전쟁 이후 적어도 1960년대 초반까지 미국의 외교정책은 동맹 강화정책과 봉쇄정책의 확대가 주를 이루었다.

라. 미국 중심의 쌍무적 비대칭 동맹체제

한국전쟁을 계기로 구체화된 미국의 동맹 강화정책과 봉쇄정책의 확대는 유럽에서는 나토의 군사제도화와 확대정책으로 나타났고, 동북아에서는 일련의 역내 국가들과 쌍무적 동맹조약의 체결로 이어졌다.¹²²⁾ 무엇보다도 먼저, 한국전쟁 와중에 미국은 1951년 일본과 샌프란시스코 강화조약을 체결하고 미일동맹을 창설하였다. 미일동맹은 일본을 통제하고 중국과 러시아를 봉쇄하기 위한 것이었으나

120) 국가안전보장회의-68과 한국전쟁에 대해서는 다음을 참조. John Lewis Gaddis, *Strategies of Containment*, pp. 89~126.

121) Robert J. Art, "America's Foreign Policy," in *Foreign Policy in World Politics: States and Regions*, ed. Roy C. Macridis (Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1989), p. 137.

122) 이수형, "유럽과 동북아 안보에 미친 한국전쟁의 영향," p. 244.

1955년 서독의 나토 가입과는 달리 일본을 확고한 지역연합으로 통합시키지는 않았다. 또한 미일동맹은 상호 방위의무를 포함하지 않으면서 미국에게 일본 국내와 주변에서 미군 전력의 자율성을 부여한 것이다.¹²³⁾ 나아가 미국은 한국전쟁 이후 한국과 1953년 상호방위조약을 체결하여 한미동맹을 창설하고 1954년에는 중국공화국(the Republic of China, 대만)과 상호방위조약을 체결하였다.¹²⁴⁾

이처럼, 한국전쟁을 계기로 동북아에서 나타난 미국과의 쌍무적 방위조약은 19세기에 일반적이었던 정치적 동맹(the political alliance) 유형을 20세기 중반 이후에는 주둔형 동맹(the stationary alliance) 유형으로 전환시키면서 쌍무적 동맹구조로서의 동북아 안보체제를 구축해 나갔다.¹²⁵⁾ 미국을 축으로 형성된 동북아 쌍무동맹의 특징은 미국의 봉쇄정책의 전초기지 및 방파제 역할을 하는 동시에 확산 가능성을 고려하여 미국이 동맹국의 안보정책을 통제하는 성격도 갖고 있었다. 특히, 동맹국 안보정책에 대한 미국의 통제는 전략적 핵심지가 아닌 동북아에서의 재래식 전쟁이 소련과의 핵전쟁으로 비화될 수 있는 가능성을 사전에 방지하는 성격도 갖고 있었기 때문에 어떤 면에서는 동북아의 쌍무적 동맹체제는 미·소 간의 핵전쟁을 피하기 위한 봉쇄정책의 수단이라고도 볼 수 있다.

한국전쟁 이후 유럽의 안보구도는 대칭적이었으며, 그 중심은 다자 동맹이었다. 대칭적 안보구도에서 유럽 국가들의 안보 자율성이 이루

123) Robert E. Osgood, *Alliances and American Foreign Policy* (Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1968), pp. 78~79.

124) 이 외에도 미국은 아시아·태평양 지역에서 일련의 쌍무·다자 동맹을 창설했다. 1951년 필리핀과의 상호방위조약, 호주·뉴질랜드와의 삼자동맹, 그리고 1954년 동남아시아조약기구(SEATO) 등이다.

125) 미국 중심으로 전개된 주둔형 동맹의 성격과 기능에 대해서는 다음을 참조. 이수형, “국제체제의 변화가 동맹의 유형 및 기능에 미치는 영향,” 『국방연구』, 제51권 제2호 (2008), pp. 111~132.

어졌다. 반면, 동북아 안보구도는 쌍무적 동맹체제가 중심이었다. 그러나 동북아 안보 지형은 유럽의 대칭적 진영구도와는 달리 진영의 안보구도를 형성하지 못했다. 그렇기 때문에 역설적으로 동북아 안보구도에서 역내 국가들은 상대적 자율성을 행사할 수 있었다. 일례로, 미국과의 쌍무적 동맹관계에서 한국이나 일본의 안보적 자율성은 미국으로부터 상당한 제약을 받았다. 그러나 이들 국가들은 체제의 영향을 받으면서도 어느 정도의 안보적 자율성을 누렸다. 이와 마찬가지로 북한과 중국도 나름의 안보 자율성을 누렸다. 이처럼 개별 차원에서 상대적 안보 자율성을 누릴 수 있었던 역내 국가들의 역학관계는 주기적으로 동북아 안보지형의 변화와 발전에 영향을 미쳤다.

개별 차원에서 나타났던 동북아 역내 국가들의 안보적 자율성은 전통적으로 동북아 안보구도는 해양세력(한국·미국·일본) 대 대륙세력(북한·중국·소련)간의 대칭구도가 형성되었다는 논리에 의문을 제기한다. 특히, 같은 진영에 속해있다고 여겨졌던 중국과 소련이 1950년대 중반부터 이념분쟁을 표출함에 따라 전통적인 동북아 대칭구도에 대한 의문은 더욱 강하게 제기되었다. 또한 세계적 차원의 데탕트와 관련하여 1970년대 동북아에 형성된 미·중·소의 전략적 삼각관계도 냉전기 동북아 안보 지형을 진영논리로 설명할 수 없는 사건이었다. 1955년 이후 이러한 동북아 안보지형의 본질은 유럽의 진영구도와는 상당한 차이를 보였으며, 이러한 동북아 안보지형은 이 지역을 냉전의 평화보다는 냉전의 갈등으로 점철되게 만든 주된 배경이었다.¹²⁶⁾

126) 이수형, “유럽과 동북아 안보에 미친 한국전쟁의 영향,” p. 245.

2. 데탕트와 유럽안보질서의 변화

가. 데탕트(Detente)와 5극체제

제2차 세계대전 이후 냉전의 진원지였던 유럽의 안보질서는 미국을 한 축으로 하는 북대서양조약기구(NATO)와 소련을 또 다른 축으로 하는 바르샤바조약기구 간의 진영체제로 구성되었다. 그렇기 때문에 지난 냉전시대 유럽의 안보지형은 미국과 소련이라는 강대국 정치의 변화와 불가분의 관계에 있었다. 1962년 쿠바 미사일 위기를 정점으로 미·소 대결구도가 누그러지는 양상을 보이기 시작함에 따라 유럽의 안보지형도 대결과 갈등구도에서 대화와 협상 국면으로 전환되는 추세를 보이기 시작하였다. 이러한 추세는 1972년 모스크바에서 열린 미국과 소련의 정상회담을 계기로 유럽에서의 전면적 데탕트 국면을 열었다.

데탕트를 알리는 많은 신호 중에서 국제정세에 커다란 영향을 미친 것 중의 하나가 닉슨 독트린(Nixon Doctrine)이다. 닉슨 독트린은 괌, 필리핀, 인도네시아, 태국, 남베트남, 인도, 파키스탄, 루마니아, 그리고 영국을 포함하는 세계 순방 중에 닉슨 대통령에 의해 1969년 7월 23일 제창된 괌 독트린(Guam Doctrine)이라 불리는 것에서부터 시작되었다.¹²⁷⁾ 닉슨은 과거 미국의 대외정책은 한국전쟁이나 베트남전쟁에서처럼 공산주의 세력을 물리치기 위해 전쟁이 일어난 해당 지역에 인적 자원과 무기를 제공하는 것이었으나 앞으로는 전쟁지역에 미군을 직접 개입시키기 보다는 자신을 스스로 방어할 준비가 되어있는 국가들에게 군사적·경제적 원조만을 제공할 것을 선언했다.

127) James E. Dougherty and Robert L. Pfaltzgraff, Jr., *American Foreign Policy: FDR To Reagan* (New York: Harpercolins College Div., 1986) 참조; 이수형 역, 『미국의 교정책사: 루스벨트에서 레이건까지』 (서울: 한울 아카데미, 1997), pp. 353~354.

이러한 내용을 근간으로 하는 닉슨 독트린은 아시아에서 미국이 물러나기 위한 조치가 아니라 미국이 과거와 마찬가지로 아시아에 머무르면서 비공산국가들과 중립국가들, 그리고 아시아 동맹국가들이 스스로 자신의 독립을 수호할 수 있도록 도와주는 데서 책임 있는 역할을 계속하기 위한 기초를 제공하기 위한 것이었다.¹²⁸⁾

이러한 내용을 담고 있는 닉슨 독트린의 지적 뿌리는 안보란 국가간의 균형에서 찾을 수 있다는 국제정치의 전통적인 세력균형 개념에 기초해 있었다. 1970년대 국제체제를 바라보는 닉슨 행정부의 관점은 단순히 미국과 소련으로 양분된 양극체제가 아니라 중국과 일본, 그리고 서서히 부상하고 있는 서유럽도 국제정치의 주요 행위자로 바라보는 것이었다.¹²⁹⁾ 따라서 닉슨 행정부가 인식하고 있는 이러한 국제체제는 냉전 초기의 군사력에만 바탕을 둔 것이 아니라 자신의 안보에 좀 더 많은 책임을 질 수 있는 서유럽과 일본과의 동반자관계 혹은 보다 성숙한 관계에 기초를 두고 공산주의 국가들과의 대결상태가 어느 정도 이완된 긴장완화의 상태였다.

1970년대 초반 닉슨 행정부가 인식한 국제체제는 미국과 소련으로 양분된 양극체제가 아니라 중국과 일본, 그리고 서유럽이 국제정치의 주요 행위자로 부각된 5극체제(pentapolar system)였다.¹³⁰⁾ 이러한 5극체제는 미국, 서유럽, 그리고 일본의 경제 강국, 미국과 소련의 군사 강국, 그리고 소련과 중국의 대륙 강국으로 분류되었다. 이중 단지 미국만이 거대한 경제력과 군사력 모두를 보유했다. 중국은 경제력에서 다른 주요 강대국에 비해 훨씬 뒤쳐져 있었을 뿐만 아니라 문화혁명이라고 알려진 국내 권력다툼으로 더욱 약화되었다. 서유럽은 일관

128) Richard Nixon, *RN: The Memoirs of Richard Nixon* (New York: Grosset and Dunlap, 1978), p. 395.

129) 이수형 역, 『미국외교정책사: 루스벨트에서 레이건까지』, p. 354.

130) 위의 책, p. 355.

된 대외정책을 수립하거나 통합된 방어력을 유지할 수 있는 통합된 정치체제는 아니었다. 일본의 자위대는 다른 강대국에 비해 보잘 것 없었다.

닉슨 행정부가 인식한 5극체제는 현실이라기보다는 하나의 관념으로 존재했다. 이 다섯 국가들은 서로 다른 국가 역량을 보유했다. 미국은 경제적·군사적 양 측면에서 상대적으로 우월한 능력을 보유했다. 미국, 중국, 소련으로 구성된 정치적·전략적 삼각관계와 미국, 서유럽, 일본으로 구성된 경제적 삼각관계 모두에 위치할 수 있는 유일한 국가였다.¹³¹⁾ 정치·전략적 영역과 경제적 영역 모두에 걸쳐 국력의 상대적 우위를 점하고 있던 미국은 베트남 전쟁의 후유증과 1970년대 세계경제질서의 변화에 적극적으로 대응하기 위한 차원에서 소련과의 냉전적 관계를 다소 완화하여 미국의 경제력 회복과 국제평화를 증진시키기 위해 소련과의 군사적·전략적 관계를 새롭게 모색해 나갔다.

나. 군비통제와 동맹의 안보 딜레마

미·소 데탕트 관계는 지역 안보의 변화를 추동시키는 가장 중요한 요인 중의 하나로 작동하였다. 미·소 데탕트 관계는 동북아 지역에서 미·중·소라는 전략적 삼각관계를 태동시켰다. 미국은 미·중·소의 전략적 삼각관계에서 중추적 역할을 수행하면서 동북아 지역에서 소련의 군사력 강화에 대한 대책의 일환으로 중국 카드를 활용코자 하였다. 그럼에도 미·소 데탕트가 동북아 냉전구도에 미친 영향은 상대적으로 미비했다. 이에 반해 미·소 데탕트가 유럽 안보지형에 미친 영향은 폭 넓었다. 특히, 1970년대 초반부터 본격화하기 시작한 유럽의 데탕트 국면에서 특이한 점은 다양한 형태의 군비통제와 군축 협

131) 위의 책, p. 355.

상이 전개되었다는 점이다.

1970년대 들어와 본격적으로 추진된 유럽의 군비통제나 군축 협상은 광범위한 의미에서 3가지 형태의 개별적인 포럼에서 추구되었다.¹³²⁾ 무엇보다도 먼저, 쌍무적 유형으로 유럽 안보질서 진영체제의 핵심축인 미국과 소련사이에 전개된 핵무기 군비통제 협상이다. 1972년 제1차 전략무기제한협상(Strategic Arms Limitation Talks: SALT), 1979년 제2차 전략무기제한협상, 1981년의 중거리핵무기(INF)협상과 1982년 전략무기감축협상(Strategic Arms Reduction Treaty: START)이 대표적이었다.

두 번째 형태는 다자주의 유형인 유럽안보협력회의(Conference on Security and Cooperation in Europe: CSCE)의 전개이다. 1975년 헬싱키 선언으로 시작된 유럽안보협력회의는 미국과 캐나다를 포함한 35개국의 유럽 국가들이 개별적으로 참여한 범유럽 안보포럼이었다. 유럽안보협력회의는 유럽의 분단을 극복하는 데 매개역할을 하였을 뿐 아니라 1990년대 초반 동구권 붕괴 이후의 혼란기를 안정적으로 정착시키는 데 중요한 역할을 하였다. 유럽안보협력회의의 가장 중요한 역할은 무엇보다도 범유럽 안보공동체 형성을 위한 기본적 틀을 제공하였다는 점이다.¹³³⁾

마지막으로 북대서양조약기구(NATO)와 바르샤바조약기구 간에 이루어진 동맹 대 동맹 유형으로 1973년 10월에 시작된 상호균형잡힌병력감축(Mutual and Balanced Force Reductions: MBFR)협상이다. 이 협상은 미국과 소련 간에 진행된 쌍무적인 핵무기 군비통제와

132) Jonathan Dean, *Watershed in Europe: Dismantling the East-West Military Confrontation* (Lexington: D.C. Health and Company, 1987), p. 93.

133) 홍기준, “안보레짐의 형성: CSCE/OSCE의 사례연구,” 『국제정치논총』, 제38집 1호 (1998), p. 85; 서보혁 편저, 『유럽의 평화와 헬싱키 프로세스』 (서울: 아카넷, 2012), pp. 25~55.

다자주의 안보레짐인 유럽안보협력회의의 성격과는 전혀 다른 재래식 군축협상이었다. 184개월에 걸쳐 진행되었던 이 협상은 1989년 2월 최종적으로 실패로 끝났지만, 이후에 이루어진 유럽에서의 재래식전력감축(Treaty on Conventional Armed Forces in Europe: CFE)협상을 준비하는 데 많은 시사점을 제공하였다.¹³⁴⁾

1970년대 초반부터 동시다발적으로 전개된 유럽의 군비통제와 군축 협상에서 가장 중요한 것은 역시 유럽의 안보를 책임지고 있던 미국과 소련 간에 전개된 핵무기 군비통제였다. 유럽의 데탕트 국면에서 미국과 소련의 군비통제 협상이 중요한 가장 근본적인 이유는 그것이 유럽 안보질서를 책임지고 있는 핵심 당사국 간의 협상이라는 점도 있지만 이들의 협상 대상이 핵무기 군비통제였다는 점에서 더 큰 중요성이 있었다. 예나 지금이나 미국과 유럽의 대서양 관계에서 언제나 중심적인 것은 안보와 방위정책이었다.¹³⁵⁾ 지난 냉전시대 안보방위정책의 핵심 쟁점은 다름 아닌 핵 문제였고 이것이 미국과 유럽 간의 안보 딜레마의 본질을 구성하였다.

냉전기 미국과 유럽 간에 주기적으로 표출되었던 안보 딜레마는 소련의 핵능력 신장과 미국과 유럽의 지정학적 차이에서 비롯되었다. 소련의 핵능력 발전은 지정학적 차이에서 연유하는 미국과 서유럽 안보 간의 분리(de-coupling)라는 쟁점을 부각시켰다. 결과적으로 미국과 서유럽 국가들은 지리적 위치 때문에 전략적이란 의미를 상이하게 바라보게 되어 미국과 서유럽 국가 간의 지리적 역지의 일체성이 끝나면서 핵역지 딜레마가 발생하였다.¹³⁶⁾ 미국과 서유럽 국가들은

134) 이수형, 『북대서양조약기구(NATO)와 유럽 안보』 (서울: 한울 아카데미, 2004), pp. 119~120.

135) Jolyon Howorth, "Strategic autonomy and EU-NATO cooperation: threat or opportunity for transatlantic defence relations?" *Journal of European Integration*, vol. 40, no. 5 (2018), pp. 523~537.

서유럽 안보에 대한 소련의 군사적 위협을 공통적으로 인지함에도 불구하고 그 대응책을 모색하는 데 있어서는 서로 자국의 입장에 유리한 측면에서 대응전략을 구상하고자 했다. 이것이 바로 냉전시대 미국과 서유럽 국가 간의 안보 딜레마의 본질이었다.¹³⁷⁾

미국과 서유럽 국가들 간의 안보 딜레마를 극명하게 보여준 것이 1970년대 초반부터 전개된 미국과 소련의 전략핵무기협상과 유럽에 대한 미국과 소련의 안보정책의 성격이었다. 1970년대 초반부터 미국과 소련은 자신들의 본토 안보에 중점을 둔 전략핵무기협상을 전개하였다. 그 와중에 소련은 서유럽 전체를 사정권에 둘 수 있는 SS-20 중거리핵미사일을 배치하기 시작하였다. 바로 이 대목에서 지정학적 차이에 따른 미국과 서유럽 국가들 간의 안보 딜레마 문제가 발생하였다. 즉, 미국은 소련의 SS-20 중거리핵미사일이 서유럽 안보에 위협이 되지만 이것이 미국의 본토를 위협할 수 없었기 때문에 미국은 자국 본토를 위협하는 소련의 전략핵무기협상에 더 큰 관심을 보였다.¹³⁸⁾ 이에 서유럽 국가들은 미국이 자신만의 안보를 위해 동맹국의 안보를 등한시한다는 비판적 입장을 개진하면서 소련의 중거리핵미사일에 대한 나토 차원의 대응책을 요구하게 되었다. 결과적으로 나토는 미국과 서유럽 국가들 간의 안보 딜레마를 해결하기 위한 조치로 소련의 중거리핵미사일에 대항할 수 있는 나토 차원의 새로운 중

136) Christoph Bertram, "The Implications of Theater Nuclear Weapons in Europe," *Foreign Affairs*, vol. 60, no. 2 (Winter 1981/1982), p. 287.

137) 이수형, 『북대서양조약기구(NATO): 이론·역사·쟁점』 (서울: 서강대학교출판부, 2012), p. 342.

138) 중거리핵무기(INF)는 미국의 전략핵무기와 유럽에 배치되어 있는 전장핵무기 간의 연계를 강조하기 위해 미국의 관료들이 만들어낸 용어이다. 이 용어의 원래 뜻은 장거리전장핵무기(LRTNF)이다. 여기에서는 중거리미사일을 사정거리상 단거리핵무기(500km 미만)와 전략핵무기(5,500km 이상)사이의 500km~5,500km에 해당되는 모든 미사일을 지칭한다. 때때로 중거리핵무기는 유로전략(Euro-strategic)미사일 또는 회색지대무기라는 명칭으로도 사용된다.

거리핵미사일을 서유럽에 배치(군비증강)하는 동시에 유럽에서 동·서 간의 중거리핵무기 균형을 최소 수준으로 유지하기 위한 군비통제협상을 진행코자 하는 이중결정(double track decision)이라는 방안을 내놓았다.¹³⁹⁾

1979년 제2차 전략무기제한협상의 실패와 소련의 아프가니스탄 침공을 계기로 1980년대 초반 미국과 소련의 정치적 데탕트는 끝나게 되었다. 미국과 소련 간의 새로운 냉전이라는 분위기에서 카터 행정부는 유사시 제한핵전쟁을 가정하여 광범위한 군사적·정치적·경제적 목표물을 제시한 대통령 결정인 PD-59를 발표했다. 더군다나, 1981년 후반 레이건 행정부는 핵무기 배치에 관한 국가안보결정지침인 NSDD-13과 1982년 초반에 주요 군사정책지침을 마련하였다. 이러한 정책지침에서 중요한 변화는 효과적인 억지는 효율적인 전쟁수행력을 필요로 한다는 가정 하에 소련과의 장기적인 핵전쟁이나 재래식전쟁을 수행할 수 있는 필요조건들을 표명한 것이었다.¹⁴⁰⁾

1980년대에 들어와 급변한 미국과 소련의 정치적 이해관계는 나토의 이중결정에서 군비통제협상이 진행될 가능성을 불확실하게 만들었고, 서유럽 국가들은 유럽에서 전쟁이 일어날 수도 있다는 불안감을 갖게 되었다. 이에 따라 1980년대 초반 서유럽에서는 특정 국가에 국한된 것이 아니라 서유럽 대륙 전체에 걸쳐 반핵·평화운동이 전개되는 가운데 소련의 정치공세 및 미국과 소련 간의 중거리핵무기협상을 촉구하는 서유럽 국가들의 강력한 요구가 나타나게 되었다. 이러한 상황에서 미국은 중거리핵무기 배치를 위한 서유럽 국가들의 지지를 확보하고 중거리핵무기 배치에 따른 정치적 부담을 줄이기 위해

139) NATO, *The North Atlantic Treaty Organization: Facts and Figures, 1949~1989* (Brussels: NATO Information Service, 1989), p. 33, pp. 101~103.

140) Raymond L. Garthoff, *The Great Transition: America-Soviet Relations and the End of the Cold War* (Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1994), p. 37.

1981년 소련과 중거리핵무기협상을 시작하게 되었다.¹⁴¹⁾ 비록 1981년 11월에 시작된 미국과 소련의 제1차 중거리핵무기협상이 협정 체결보다는 협상을 통한 부수효과를 노리기 위한 것이었지만, 그럼에도 불구하고 미국과 소련의 중거리핵무기협상은 유럽에서 핵전쟁 방지와 이를 위한 새로운 안보 개념으로 등장한 공동안보 개념을 탄생시키는 주요 배경으로 작용하였다.

3. 탈냉전기 유럽의 신안보질서

가. 탈냉전 전환기 유럽안보환경의 특징

1989년 베를린 장벽의 붕괴, 독일 통일, 바르샤바조약기구와 소련 방의 해체 등으로 상징되는 냉전 종식은 유럽의 안보환경을 급격히 변화시켰다. 특히, 냉전 종식 이후 유럽의 안보환경은 지구화 및 탈국가화 과정의 결과로 외교·안보적 관계의 상이한 유형과 국내의 사회·경제적, 그리고 정치·문화적 발전의 상이한 과정들로 특징화된 3개의 광범위한 지역으로 나누어졌다.¹⁴²⁾ 즉, 서유럽으로 대변되는 안정된 평화지역인 핵심지역(core zone), 역사적으로 유럽의 문화적·지적 운동과 밀접한 관련이 있으며 유럽으로의 복귀에 강한 열망을 보이고 있는 중유럽 중심의 중간지역(intermediate zone), 마지막으로 민족주의적 정체성이 혈연과 영토의 측면에서 정의되고, 종종 소수

141) 이수형, “미국과 EU의 안보갈등,” 안병익 외, 『미국과 유럽연합의 관계』 (서울: 서울대학교출판문화원, 2014), pp. 209~210.

142) Adrian Hyde-Price, “European security in the twenty-first century: towards a stable peace order?” in *New security challenges in postcommunist Europe: Securing Europe's East*, eds. Andrew Cottey and Derek Averre (Manchester and New York: Manchester University Press, 2002), pp. 190~212.

공동체에 대한 불관용과 국가건설이 정치적 의제의 핵심을 차지하고 있는 동유럽과 발칸지역의 외부지역(outer zone)이다.

냉전 종식 이후 유럽의 안보상황은 지역에 따라 상당한 차이를 보이면서 복잡하고 모호하며, 통합과 분열, 협력과 갈등, 그리고 동질성과 다양성 등 상호 모순적인 양상이 나타났었다. 그럼에도 불구하고 유럽의 핵심지역인 서유럽에 있어서는 다원주의적 안보 공동체(pluralistic security communities)가 형성되었다. 도이취(Karl Deutsch)에 의하면, 다원주의적 안보 공동체 내에서는 2개국 이상의 국가들이 많은 거래와 거의 지속적인 상호작용을 갖고 있으나 반드시 협력을 위한 공식적인 기구를 갖추고 있는 것은 아니다. 그러나 다원주의적 안보 공동체의 특징은 단위들 간의 모든 관계가 평화롭고 예측할 수 있다는 것이며, 분쟁이 발생할 경우 억지, 위협, 그리고 무력에 의해서가 아니라 타협, 회피, 및 재정에 의하여 해결된다는 것이다.¹⁴³⁾

냉전 종식 이후 서유럽 국가들의 안보 행태는 안보 거버넌스(security governance)에 입각해 있었다. 안보 거버넌스는 상호 영향을 받는 대다수 국가들의 승낙에 기초한 의도적인 규칙체계로서 공식·비공식적인 규제 메커니즘을 통해서 안보 범위와 안보와 관련된 쟁점 영역에 걸친 행위들의 거버넌스로 정의될 수 있다. 이러한 안보 거버넌스 구도에서는 공고한 위계주의와 억압보다는 협상과 조정, 그리고 참여가 중요시된다.¹⁴⁴⁾ 따라서 서유럽 국가들은 이제 더 이상 서로를 잠

143) K. J. Holsti, *International Politics: A Framework for Analysis*, 광태환·김왕현 역, 『국제정치학: 분석의 틀』 (서울: 박영사, 1990), pp. 675~678; James E. Dougherty and Robert L. Pfaltzgraff, Jr., *Contending Theories of International Relations: A Comprehensive Survey* (New York: Harper Collins Publishers, 1990), pp. 435~437.

144) Mark Webber, "Security governance and the excluded states of postcommunist Europe," in *New security challenges in postcommunist Europe: Securing Europe's East*, eds. Andrew Cottey and Derek Averre (Manchester and New York: Manchester University Press, 2002), p. 44.

재적 위협국가로 인식하지 않을 뿐만 아니라 상호에는 제로섬 게임의 안보 딜레마나 지정학적 경쟁논리에 입각한 세력균형의 두려움을 해소할 수 있는 기회를 맞이하였다.

냉전 종식 이후 유럽의 안보환경에서 주된 안보위협은 전통적 안보 성격과는 다른 정치·경제·사회적 곤경에서 파생되는 인종분규와 영토분쟁 등이었으며, 그것은 중간지역과 외부지역에서 연유하였다. 즉, 냉전 이후 유럽의 주된 안보위협은 난민과 이민, 인권유린 등의 비전통적 성격의 안보 문제였다.¹⁴⁵⁾ 냉전의 안보성격과는 다른 비전통적 안보위협은 다면적이고 전 방향에서 분출되는 것으로 예측과 평가가 어렵다. 그렇기 때문에 비전통적 안보위협은 어느 한 국가의 권력으로 통제·유지될 수 없다. 그러므로 냉전 종식 이후 유럽안보환경에서 가장 핵심적인 안보 문제는 유럽의 중간지역과 외부지역에서 발생하는 불안정 등을 관리하는 방법과 더불어 이들 지역으로 안보 거버넌스를 어떻게 확산시켜 나갈 것인가의 문제였다.

나. 유럽 대륙의 통합과 신안보체제의 형성

냉전 종식 이후 핵심지역과 중간지역, 그리고 외부지역으로 구획되었던 유럽의 안보질서는 적어도 2014년 우크라이나 위기가 발생하기 이전까지 하나의 유럽으로 통합되어 그 어떤 지역에서도 목격할 수 없는 평화롭고 안정된 새로운 안보체제를 형성하였다. 더군다나, 2014년 우크라이나 위기 이후에도 오늘날 유럽의 신안보체제는 다른 지역에 비해 상대적으로 평화롭고 안정적이며, 역내 국가들 간의 안보적 행위가 매우 투명하고 예측가능하다는 특성을 보이고 있다.

냉전 종식 이후 유럽은 어떻게 분단국 독일의 통일 차원을 뛰어넘어 대륙의 통합을 이룰 수 있었는가? 냉전 종식 직후 서로 상이한 안

145) 이수형, 『북대서양조약기구(NATO)와 유럽 안보』, p. 171.

보위협과 안보환경을 보여주었던 유럽의 세 지역이 어떻게 안보 공동체와 안보 거버넌스에 입각해 작동하는 새로운 신안보체제로 통합될 수 있었는가? 냉전 종식 이후 유럽이 혼란과 불안정, 그리고 과도기적 안보환경을 극복하고 새로운 안보체제를 형성하여 안정적이고 평화로운 새로운 질서를 구축할 수 있었던 주요 배경이나 원인은 힘의 전환에 따른 미국의 나토 확대정책, 냉전시대에 태동·발전해 온 다양한 안보제도가 복합적으로 작용하면서 유럽에 새로운 안보체제를 구축하는 방향으로 상호 협력적 경쟁을 벌여왔기 때문이라 할 수 있을 것이다.

무엇보다도 먼저, 힘의 전환에 따른 미국의 나토 확대정책이다. 강대국 권력정치의 관점에서 냉전 종식은 세력균형의 붕괴로 이해될 수 있다. 즉, 미국과 소련의 팽팽한 힘의 균형이 냉전체제의 근간이었다면, 소련의 붕괴를 동반한 냉전체제의 해체는 미국으로의 힘의 급격한 경도라 해석할 수 있다. 따라서 냉전의 양극체제에서 냉전 종식 이후 일극체제로의 변화는 미국이 자신의 압도적 힘의 우위를 바탕으로 나토의 동진정책 혹은 확대정책을 수단으로 하면서 서유럽의 안정과 평화를 중·동유럽으로 확산시켜 나간 것이 유럽의 새로운 안보체제 구축에 가장 중요한 결정 요인 중의 하나로 작용했던 것이다. 냉전 종식 이후 중·동유럽의 혼란과 불안정을 극복하고 서유럽의 안보 거버넌스를 유럽 전역으로 확대하기 위한 미국의 주요 정책수단으로 등장한 미국의 나토 확대정책은 이중 확대를 겨냥한 것이었다. 즉, 중·동유럽으로의 확대라는 지리적 확장뿐만 아니라 나토의 방위영역을 넘어서서 활동하는 동맹의 군사적 임무 확대라는 기능적 확장이었다.¹⁴⁶⁾

146) Ronald D. Asmus, "Double Enlargement: Redefining the Atlantic Partnership After the Cold War," in *America and Europe: A Partnership for a New Era*, eds. David C. Gompert & Stephen Larrabee (Cambridge: Cambridge University Press, 1998) 참조; 이수형 역, 『미국과 유럽의 21세기 국제질서』 (서울: 한울아카데미, 2000), pp. 44~81.

한편, 미국의 나토 확대정책과 관련하여 지난 냉전시대 유럽 진영의 안보구도는 역설적으로 냉전 종식 이후 유럽의 신안보체제를 형성하는 데 기여했다. 지난 냉전체제는 진영 간 정치·군사·이데올로기적 대립으로 상징되었고 이러한 진영구도는 냉전시대 유럽의 안보구도의 전형적인 사례였다. 지난 냉전시대 유럽의 안보환경은 국가 조직이념이나 정치·경제체제의 우월성을 두고 진행된 집단 간 경쟁이라는 양상을 보여주었다. 이런 점에서 소련의 붕괴를 동반한 냉전 구도의 해체는 다른 의미에서 진영구도의 해체를 의미하기도 하였다. 그렇기 때문에 미국이 주도한 중·동유럽 지역으로의 나토 확대는 또 다른 의미에서의 진영구도를 강화한 것이며, 이것이 유럽의 신안보체제 구축을 용이하게 만들었던 것이다.

냉전 종식 이후 유럽에 새로운 안보체제가 구축될 수 있었던 또 다른 배경이나 요인으로 다양한 안보제도의 작동을 들 수 있다. 지난 20세기의 국제관계는 제1·2차 세계대전과 냉전이라는 중첩적 상호작용의 산물로 규정될 수 있었다.¹⁴⁷⁾ 특히, 20세기에 있었던 두 차례의 대전과 냉전이 유럽의 국제정치에 미친 긍정적 요인은 부정적 요인을 최소화하고자 하는 측면에서 이루어졌다. 민족주의를 희석시키고 협력과 조화를 기반으로 하는 다자주의적 행위양식을 습관화·제도화하고자 하는 노력과 정책 추진이 지속적으로 진행되었다는 점이다. 이러한 과정은 냉전 종식 이후에도 유럽의 국제정치에서 현저했으며, 결과적으로 냉전 종식 이후 유럽의 신안보체제를 형성하고 이를 발전시켜 나가는 데 크게 기여했다. 요컨대, 20세기 중반 이후부터 오늘에 이르기까지 유럽의 발전은 그것이 군사적·정치적·경제적 발전에 상관없이 민족주의에 기반을 둔 지정학적 경쟁논리를 종식시키기 위

147) 이수형·윤태영, “동북아 다자안보협력을 위한 한국의 외교전략,” 강태훈 외, 『동아시아 지역질서와 국제관계』 (서울: 도서출판 오름, 2002), p. 15.

한 다자주의적 행위양식을 습관화시켜 하나의 제도로 정착시키기 위한 노력의 결과였다.¹⁴⁸⁾

지난 냉전시대 유럽은 동맹(북대서양조약기구) 대 동맹(바르샤바조약기구)이라는 대결적 안보구도를 유지했음에도 불구하고 다양한 군비통제와 군축 협상을 진행시켰으며, 진영(서유럽)과 진영(동유럽)을 아우르는 유럽안보협력회의(CSCE)를 태동시켜 냉전 종식 이후에는 이를 유럽안보협력기구(Organization for Security and Cooperation in Europe: OSCE)로 발전시켜 나갔다. 또한 냉전 종식 이후에도 유럽에서는 미국의 나토 확대정책과 직간접적으로 상호작용하면서 새로운 안보질서를 구축하기 위한 크고 작은 다양한 제도들의 탄생이 목격되었다. 예를 들면, 1991년 12월에 탄생한 북대서양협력이사회(North Atlantic Cooperation Council: NACC), 1994년에 탄생한 평화화를 위한 동반자관계(Partnership for Peace: PFP), 1997년 5월 북대서양협력이사회를 대체한 유럽·대서양파트너십이사회(Euro-Atlantic Partnership Council: EAPC)¹⁴⁹⁾, 그리고 1991년 「마스트리히트 조약」을 통해 탄생한 유럽연합의 공동외교안보정책(Common Foreign and Security Policy: CFSP)의 발전 등이다. 이러한 다양한 안보제도들은 상호 협력적 보완과 경쟁을 통해 안보 거버넌스에 입각해 상호작용하는 유럽의 안보환경을 형성·강화해 왔고, 이것이 오늘날 유럽의 새로운 안보체제로 작동하고 있는 것이다.

148) 위의 책, p. 16.

149) 냉전 종식 이후 나토의 확대정책과 관련되어 새롭게 탄생한 다양한 안보제도들에 대해서는 다음을 참조. Todd Sandler and Keith Hartley, *The Political Economy of NATO: Past, Present, and into the 21st Century* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), pp. 58~89.

4. 시사점

2019년 2월 25일 문재인 대통령은 청와대에서 열린 수석·보좌관 회의에서 “역사의 변방이 아닌 중심에 서서 신한반도체제를 주도적으로 준비하겠다”는 입장을 피력했다. 즉 문재인 대통령은 역사의 변방이 아닌 중심에 서서, 전쟁과 대립에서 평화와 공존으로, 진영과 이념에서 경제와 번영으로 나아가는 신한반도체제를 주도적으로 준비하겠다는 것이다.¹⁵⁰⁾ 이러한 문 대통령의 발언은 과거 100년 동안 대한민국은 역사의 변방으로 스스로의 운명을 주도적으로 개척하는 데 한계를 보였지만 새로운 한반도체제에서는 역사의 중심에 서겠다는 의지를 내재하고 있다.¹⁵¹⁾

문 대통령의 신한반도체제에 대한 언급은 남북관계는 물론 한반도와 동아시아 질서의 재편 가능성이 커진 상황에서 주변 열강의 세력권에서 소극적 생존을 도모하는 차원이 아닌 적극적이고 주도적인 활로를 찾겠다는 의지를 표명한 것이다. 요컨대, 문 대통령이 제시한 신한반도체제 구상은 새로운 한반도 평화시대를 열어나가는 과정에서 그리고 이미 시작된 동아시아 질서 재편과정에서 우리의 능동적 대처 의지를 표현한 것이라 할 수 있다.

이런 맥락에서 이미 새로운 안보체제에 진입한 유럽의 역사적 경험과 교훈은 신한반도체제에 의미있는 시사점이 될 수 있다. 그러나 유럽과 동아시아 안보지형은 일정한 차이가 있다는 점에서 유럽의 역사적 경험과 교훈을 동아시아 질서 재편과정에 기계적으로 대입하기는 어렵다. 동아시아와 유럽의 안보관, 안보환경, 그리고 안보정책을 단

150) 이수형, “신한반도 체제 구상을 위한 중추적 중견국가의 안보 정체성,” 『INSS 전략보고』, no. 37, 2019년 4월, p. 1.

151) 이수형, “신한반도 체제 구상을 위한 중추적 중견국가의 안보 정체성,” pp. 1~2.

순 비교하면 유럽의 안보질서는 선진적이고 동북아는 유럽의 경험을 벤치마킹해서 지역 안보협력체제를 구축해야 한다는 목적론적 논의로 이어질 수 있다.¹⁵²⁾ 유럽과 동아시아 안보지형 변화의 유사성과 상이성에 대한 검토를 토대로 질서 재편과정에 들어간 동아시아 질서의 현주소에 대한 유럽의 시사점이 도출될 수 있을 것이다.

가. 유럽과 동아시아 안보지형 변화의 유사성과 상이성에 대한 검토

제2차 세계대전 이후 국제안보와 평화의 핵심 메커니즘은 미국과 소련이라는 강대국 중심으로 작동되는 세계적 냉전체제였다. 특히, 지난 시기 세계수준에서 진행되었던 냉전체제의 군사안보 영역에서 가장 중요한 구성인자는 국가 생존의 절대성을 강조하는 국가안보(national security) 개념, 강대국과 비강대국으로 구성되는 비대칭 동맹체제, 그리고 강대국 정치의 핵심을 차지했던 핵무기의 전략적 균형이었다.

이러한 냉전의 구성요소는 외형상 유럽과 동아시아에서 공통적으로 나타났다. 또한 미국과 소련에 의한 강대국 냉전 정치의 전개와 냉전 이후의 국제정치도 유럽과 동아시아 지역 모두에서 전개되었다. 그러나 강대국 중심의 냉전 정치와 냉전 이후의 정치를 보다 자세하게 들여다 볼 경우, 유럽과 동아시아 안보지형의 변화과정은 몇 가지 차이점을 보이고 있다.

먼저, 지난 냉전시대에는 미국과 소련이라는 강대국 정치의 핵심 작동지역은 유럽지역이었고, 동아시아 지역은 세계적 수준에서는 냉전의 울타리에 있었지만 지역 수준에서는 상대적으로 미국 중심의 샌프란시스코체제(The San Francisco System, 이하 ‘동아시아 51년

152) 서보혁, “다자안보협력의 제도화 경로: C/OSCE의 경험과 동북아 적용 방안 연구,” 『국제정치논총』, 제49집 2호 (2009), p. 8.

체제)¹⁵³⁾에 의해 지역의 평화와 안보가 유지되었다. 또한 유럽의 냉전 정치는 기본적으로 미국을 축으로 하는 서유럽과 소련을 축으로 하는 동유럽이라는 진영 대 진영의 안보구도로 작동하였다. 반면, 동아시아의 냉전 정치는 미국 중심의 쌍무적 비대칭 동맹체제로 작동되었고, 유럽에서처럼 미국과 소련이 직접적인 갈등을 일으키는 사례는 있다 하더라도 극히 드물었다.

유럽과 동아시아 냉전 정치의 미묘한 차이는 냉전의 공고화 과정에서는 커다란 차별성을 갖지 못했지만, 냉전 정치가 이완되는 데탕트 시기와 냉전체제가 붕괴된 탈냉전 시기에 들어와서는 큰 차이를 보이면서 비교할 수 없는 안보지형을 만들어냈다. 전후 냉전체제로 같이 출발한 유럽과 동아시아 안보지형은 냉전 종식 이후에는 비교할 수 없을 정도로 근본적인 차이를 보여 주고 있다. 냉전 종식 이후 유럽의 안보질서와 안보체제는 중층적인 안보제도가 복합적으로 작용하고 국가안보 패러다임을 벗어나 국제안보 패러다임에 입각하여 안보 현상을 이해하고자 한다면, 동아시아 안보질서와 안보체제는 과거와 마찬가지로 여전히 국가안보 패러다임에 입각한 안보 현상과 미국 중심의 비대칭 쌍무적 동맹체제가 강화되는 양상마저 보이고 있다.

냉전 초기 유사한 안보성격을 갖고 출발한 유럽과 동아시아의 안보지형이 냉전 종식 이후에는 어떤 요인 때문에 뚜렷하게 대비되는 동시에 상이한 안보 성격을 보이고 있는가? 현상적으로 보았을 때, 강대국 변수가 이에 대한 하나의 적절한 답변이 될 수 있을 것이다. 냉

153) 샌프란시스코체제의 성립과 변화에 대해서는 다음을 참조. Kent E. Calder, "Securing Security through Prosperity: The San Francisco System in Comparative Perspective," *The Pacific Review*, vol. 17, no. 1 (2004), pp. 135~157; John W. Dower, "The San Francisco System: Past, Present, Future in U.S.-Japan-China Relations," *The Asia-Pacific Journal*, vol. 12, no. 2 (2014); Douglas Stuart, "San Francisco 2.0: Military Aspects of the U.S. Pivot toward Asia," *Asian Affairs: An American Review*, vol. 39 (2012), pp. 202~218.

전 종식 이후 유럽에서는 미국 중심의 굳건한 일극체제가 구축되어 미국적 가치를 반영한 새로운 유럽안보체제가 형성·작동할 수 있었다. 반면, 동아시아 지역에서는 비록 미국 중심의 일극체제의 영향이 작용했지만, 강대국으로 부상하는 중국의 등장으로 지난 냉전시대의 적폐가 완전히 해소되지 못했을 뿐만 아니라 새로운 동북아 안보체제가 형성·작동될 수 있는 환경이 마련되지 못했다.

나. '동아시아 51년 체제'의 변화

1951년 9월 미국의 샌프란시스코에서 태평양전쟁의 승전국인 미국 주도의 연합국과 패전국 일본이 「샌프란시스코 강화조약」을 체결했다. 이 조약을 통해서 일본은 국가 지위를 회복했다. 이와 동시에 미국은 일본과 동맹을 맺어 동아시아의 평화와 안정을 유지할 수 있는 샌프란시스코체제를 구축했다. 샌프란시스코체제라 부르는 동아시아 질서 메커니즘은 미일동맹을 중심축으로 하는 미국과 역내 국가들 간에 맺은 쌍무적 비대칭 동맹체제가 핵심이다.

‘동아시아 51년 체제’는 지난 70여 년 동안 역내 평화와 안정의 발판 역할을 담당하면서 동아시아 질서의 근간으로 작동해왔다. 동아시아 국제정치는 1970년대 미·중·소의 전략적 삼각관계 구축, 냉전종식 이후 동아시아 역내 국가들의 새로운 외교관계, 그리고 북한의 핵정치 등 크고 작은 변화가 있었다. 하지만 ‘동아시아 51년 체제’의 근본적 구조 변화는 발생하지 않았다. 냉전체제의 해체라는 국제정치 환경의 구조적 변화에도 불구하고 동아시아 질서는 상대적으로 지속성을 유지해왔다. 국제환경의 변화에도 불구하고 ‘동아시아 51년 체제’가 어느 정도 예측성과 안정성을 담보해 온 것은 놀라운 일이다.

최근 동아시아 질서가 흔들리고 있다. 엄밀히 말하면 ‘동아시아 51

년 체제'가 본격적으로 구조적 변화 과정을 겪고 있다. 이 과정에서 내뿜는 동아시아 국제정치적 파장이 커지고 있다. 지난 수년 동안 미중 갈등은 간헐적으로 표출되어 왔다. 최근 미국의 중거리핵전력(INF) 조약 파기를 계기로 미중 갈등은 무역전쟁을 넘어 새로운 군비 경쟁으로 확산될 조짐이다. 일본의 잘못된 역사인식에서 발로한 한일 갈등이 또 다른 파장을 뿜어내고 있다. 일본은 대한(對韓) 무역 보복 조치를 단행했고, 한국은 이에 대한 대응으로 「한일 군사정보보호협정」 종료를 선언했다. '동아시아 51년 체제'의 구조적 변화의 비근한 예이다. 이러한 변화는 미국이 구축하고자 했던 한·미·일 삼각안보 협력구도를 흔들고 있다. 다른 측면에서는 비록 북미협상이 지체되고 있지만 비핵화 협상 동력이 작동하면서 협상결과에 따라 북미관계가 적대적 관계에서 새로운 차원으로 변화될 가능성도 여전히 관측된다. 전통적인 동북아 역학구도는 한·미·일 대 북·중·러 혹은 해양세력 대 대륙세력으로 회자되어 왔다. 이러한 구도는 지금 중대한 변화를 맞고 있고 '동아시아 51년 체제'는 새로운 질서재편을 향한 변화의 길로 접어들었다.

동아시아 질서는 당분간 그 어느 지역보다도 격랑에 휩싸일 가능성이 높다. '동아시아 51년 체제'가 구조적 변화를 겪고 있고 여기서 뿜어 나오는 파장으로 역내 주요 국가들은 대외정책 방향을 잡기가 매우 힘든 국면이다. '동아시아 51년 체제'의 구조적 변화는 강대국으로 부상하는 중국의 등장과 관련 있다. 이의 배경과 이유는 명백하다. 21세기 들어서 힘의 전환과 분산화가 한층 가속화하고 있다. 중국의 강대국 부상은 이러한 현상과 맞물려 진행되고 있다. 이는 동아시아 국제정치에 엄청난 파장을 미치면서 연쇄반응을 일으키고 있다.

중국의 급속한 부상과 강대국화는 동아시아 질서에서 어느 나라가 주도 국가인지를 불명확하게 만들었다. 그동안 동아시아 질서의 구심

력은 미국 중심으로 움직여 왔다. 그러나 중국의 부상은 미국 중심의 동아시아 질서의 중심력을 이완시키고 있다. 즉, 기존 동맹의 결속력을 약화시키고 역내 국가들 간 상호불신의 증대를 야기하고 있다. 또한 강대국으로 부상하는 중국의 등장은 동아시아 국제정치에 민감성과 취약성, 그리고 탈위계성과 유동성의 문제를 부각시키면서 ‘동아시아 51년 체제’의 구조적 변화를 추동하고 있다.¹⁵⁴⁾

현재 목격할 수 있는 동아시아 국가들 간의 복잡하고 비대칭적인 협력과 갈등의 이중주는 주요 현안 문제에 대한 이해 당사국 간의 단순한 입장 차이에 기인하지 않는다. 동아시아 갈등의 파장은 이미 부지불식간에 표출되고 있다. 역내 국가들은 ‘동아시아 51년 체제’ 변화 이후 나타날 새로운 질서에서 자신의 국가목표를 성취할 수 있는 유리한 구도를 만들어내기 위해 상이한 국가전략을 가지고 접근하고 있다. 우리가 목도하고 있는 동아시아 갈등의 파장은 바로 이러한 국가전략의 충돌에서 연유하고 있다. 이런 측면에서 동아시아 질서의 흔들림과 ‘동아시아 51년 체제’의 변화는 구조적이며 중장기적인 과정을 겪을 것이다.

현실주의 국제정치 시각에서 볼 때, 중국의 국가목표는 미국 중심 동아시아 질서를 변경하여 중국 친화적 동아시아 질서를 구축하는 것이다. 국가전략 차원에서 이를 달성하기 위해서 일대일로 정책을 활용하고 있다. 미국은 중국의 이러한 움직임을 동아시아 지역에 대한 영향력 확장을 통한 중국판 먼로 독트린(Monroe Doctrine)¹⁵⁵⁾과 동아시아판 핀란드화(Finlandization)¹⁵⁶⁾를 구축하는 것으로 인식하는

154) Van Jackson, “Power, trust, and network complexity: three logics of hedging in Asian security,” *International Relations of the Asia-Pacific*, vol. 14 (2014), pp. 331~356.

155) John J. Mearsheimer, “The Future of the American Pacifier,” *Foreign Affairs*, vol. 80, no. 5 (September/October 2001), pp. 46~61.

것 같다. 미국의 동아시아 지역에 대한 국가목표는 중국의 이러한 국가목표를 좌절시키는 것이다. 우방국과 동맹국의 협력을 기반으로 하는 미국의 인도·태평양 전략도 이를 달성하기 위한 국가전략이다.¹⁵⁷⁾

동아시아 질서재편을 둘러싼 중국과 미국의 전략적 경쟁은 도전과 응전 전략으로 표출되고 있다. 미국과 중국은 동아시아 지역의 주변 국가들을 자신의 지원세력으로 만들기 위해서 일종의 ‘주변국 견인정책’을 경쟁적으로 추진하고 있다. 미중의 주변국 견인정책이 지역의 안보 딜레마를 확산·심화시키고 역내 국가들에 해결하기 어려운 전략적 난제를 부과할 가능성이 높다는 게 문제이다.¹⁵⁸⁾ 미중의 주변국 견인정책은 역내 주변 국가들에 상대방의 영향력을 최소화하고 자신의 영향력을 극대화하는 모습으로 나타날 것이다. 경우에 따라서는 주변 국가들에 전략적 선택을 강요하거나 이러한 상황을 의도적으로 조성해 나갈 수도 있다.

러시아와 일본, 그리고 한국의 ‘동아시아 51년 체제’의 변화와 미중의 주변국 견인정책에 대한 국가목표와 대응전략은 상이하다. 러시아는 중국과 전략적 제휴를 강화하고 있다. 러시아는 2014년 크림반도 합병과 우크라이나 사태로 미국과 유럽연합의 제재를 받고 있고 나토와 군사 대치하고 있다. 러시아는 이를 극복하려는 전략적 입장을 보이는 동시에 동아시아에 대한 영향력 확장을 기도하고 있다. 일본은

156) Adam M. Garfinkle, *Finlandization: A Map to a Metaphor* (Philadelphia: Foreign Policy Research Institute, 1978)

157) U.S. Department of Defense, *Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting A Networked Region*, (June 1, 2019) <<https://media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311/-1/-1/1/DEPARTMENT-OF-DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF>>(검색일: 2019.8.30.); 이수형, “인도·태평양 전략의 내용·배경·성격과 전략적 함의,” 『성균 차이나 브리프』, 제7권 제3호 (2019), pp. 96~101.

158) 이수형, “동아시아 미중 강대국 정치와 한국의 외교안보전략: 맺돌의 굴대전략을 중심으로,” 『글로벌정치연구』, 제10권 1호 (2017), pp. 37~65.

국제협조주의에 입각한 적극적 평화주의를 내세우면서 군사력 강화와 집단적 자위권을 행사할 수 있는 보통국가로의 변신을 국가목표로 제시하고 있다. 일본은 이를 위해 미국의 인도·태평양 전략을 적극 활용하면서도 중국에 대한 명확하고 직접적인 균형정책은 피하고 있다. 한국은 지난 70여 년 동안 지속되어왔던 남북한의 적대적 상호경쟁성이라는 역사적 악순환을 끊고 남북한 평화공존과 분단 극복을 국가목표로 내세우고 있다. 이를 달성하기 위해서 한반도 평화체제 구축을 핵심 정책 과제로 추진하고 있다.

한국을 포함하여 주변 국가들의 국가목표는 ‘동아시아 51년 체제’의 변화와 맞물려 작동하고 있다. 그러나 주변 국가들 가운데 한국이 미중 주변국 견인정책으로부터 가장 곤란한 상황에 직면할 가능성이 높다. 한국은 구조적으로 분단국가이자 동맹국가이다. 한국의 국가목표와 이를 달성하기 위한 국가전략은 미중의 주변국 견인정책에 매우 취약한 구조이다. 러시아와 일본은 미중의 주변국 견인정책과 자신의 국가목표 간의 부조화를 최소화시킬 수 있는 전략적 공간이 한국에 비해 상대적으로 넓다.

다. 신한반도체제를 위한 정책 제언

한반도는 주변 강대국의 국가이익이 교차하는 전략적 요충지이다. 미래에도 한반도의 지정학은 동북아의 갈등구조가 상생 작용하여 한국 외교·안보정책의 자율적 공간을 구조적으로 제약시킬 가능성이 있을 뿐 아니라 동아시아 강대국 정치에 한국의 운명이 좌우되는 상황을 결코 배제할 수 없다. 그러나 미래 국제정세의 특징을 정확하게 진단하고 세계적 증견국가로 성장한 한국의 역량을 충분히 발휘한다면, 우리는 지정학에 대한 새로운 인식을 통해 지난 날 고통과 아픔의 지정학이었던 한반도를 평화와 번영의 지정학으로 전환시켜 나갈 수

있을 것이다.¹⁵⁹⁾ 특히, 한국의 입장에서 보았을 때, ‘동아시아 51년 체제’의 변화와 그에 따른 미중의 주변국 견인정책은 우리의 외교안보 정책 추진 및 전략 구상에 중대한 도전이자 난제를 부여하고 있지만, 다른 한편으로는 한반도의 지정학적 가치를 높여 우리의 전략적 자율성을 증대시키는 역설적 효과를 낳고 있는 것도 사실이다.

바로 이 대목에서 신한반도체제를 구축하기 위한 우리의 의지와 능동적 역할이 요구되는 것이다. 한국은 ‘동아시아 51년 체제’의 변화과정에 능동적으로 대처하는 동시에 미중의 주변국 견인정책으로부터 파생하는 전략적 딜레마를 돌파하기 위해서 무엇을 해야 하는가? 한국은 ‘동아시아 51년 체제’의 구조적 변화가 뿔어내는 파장으로부터 국가목표를 성취하기 위해서 어떠한 전략과 방향으로 가야 하는가? 한국이 자기중심성을 갖고 분단과 동맹이라는 구조적 정체성이 한국의 국가목표 달성에 미치는 부정적 영향을 최소화하는 방향으로 정책을 추진하는 것이다. 즉, 한반도의 운명은 한국 스스로가 책임지겠다는 자기결정의 원칙으로 중추의 안보 정체성을 확립하여 ‘동아시아 51년 체제’의 구조적 변화의 파장을 극복해 나가는 것이다.

그 과정에서 우리는 새로운 안보체제를 구축한 유럽의 역사적 경험으로부터 교훈을 얻어낼 수 있을 것이다. 즉, 현재 및 향후 한반도와 동아시아의 질서 재편을 감안했을 경우, 우리가 유럽의 경험으로부터 얻을 수 있는 가장 중요한 교훈 중의 하나는 동맹과 다자안보협력체의 병행·공존 방안을 모색하는 것이다. 신한반도체제 구축과정에서 평화공존의 남북관계 이상으로 중요한 문제가 바로 공동안보에 기초한 동아시아 다자안보협력체를 구축하는 것이다. 이 과정에서 동맹관계가 문제로 부상할 수 있다. 동맹관계는 한반도 평화체제 구축을 넘

159) 이수형, 『맺들의 굴대전략: 한반도 평화통일 전략구상』 (서울: 국가안보전략연구원, 2014), pp. 63~64.

어 동아시아 다자안보협력체 구축과정과도 불가분의 관계를 맺고 있는 중요 쟁점 중의 하나이다.¹⁶⁰⁾

동아시아 공동안보를 구현하기 위한 조건들과 관련하여 동맹 문제는 동아시아 비핵지대화 이상으로 중요한 쟁점이다. 어떤 측면에서는 동아시아 비핵지대화가 이루어졌다 하더라도 동아시아 역내의 동맹 체제에서 유의미한 변화가 나타나지 않는다면, 동아시아 공동안보는 요원하다 할 것이다. 그렇기 때문에 동아시아 공동안보의 구현을 좌우할 수 있는 가장 핵심적인 쟁점은 한반도 비핵화와 동아시아 비핵지대화 이상으로 동아시아 역내 동맹체제의 변화와 직결되어 있다. 이런 측면에서 한반도 평화체제 구축과 동아시아 공동안보 구현을 위해서는 현재의 동아시아 동맹체제 문제를 논의하는 것이 전제되어야 한다. 동아시아 동맹관계 문제는 한반도의 비핵·평화체제는 물론 다자안보협력체 구축과정 모두에 연계되어 있다.

이를 위해서는 동맹과 다자안보협력체가 병행·공존하는 환경을 조성해 나가야 한다. 즉, 국가안보의 중요성을 포용하는 공동안보 개념에 근거하여 동맹과 다자안보협력체의 병행·공존이 가능한 동아시아 안보환경을 조성하는 것이 중요하다. 동맹은 기본적으로 국가안보 논리에 근거하고, 다자안보협력체는 공동안보 논리에 근거하고 있다는 점에서 이들 간 보완적 기능을 담보해 낼 수 있는 전략적 설계가 필요하다.¹⁶¹⁾ 이를 위해 동맹과 다자안보협력체제는 대체제가 아닌 상호보완재라는 인식하에 동맹의 국가안보 논리의 부정적 영향을 최소화할 수 있는 느슨하면서 포괄적인 다자안보협력체제의 구성이 필요하다.¹⁶²⁾

느슨하면서 포괄적·개방적인 역내 다자안보협력체제를 기반으로

160) 이수형, “동북아 공동안보의 쟁점과 과제: 한반도 평화체제와의 구조적 연관성,” 『INSS 전략보고』 no. 41, 2019년 9월, p. 8.

161) 이수형, “동북아 공동안보의 쟁점과 과제: 한반도 평화체제와의 구조적 연관성,” p. 9.

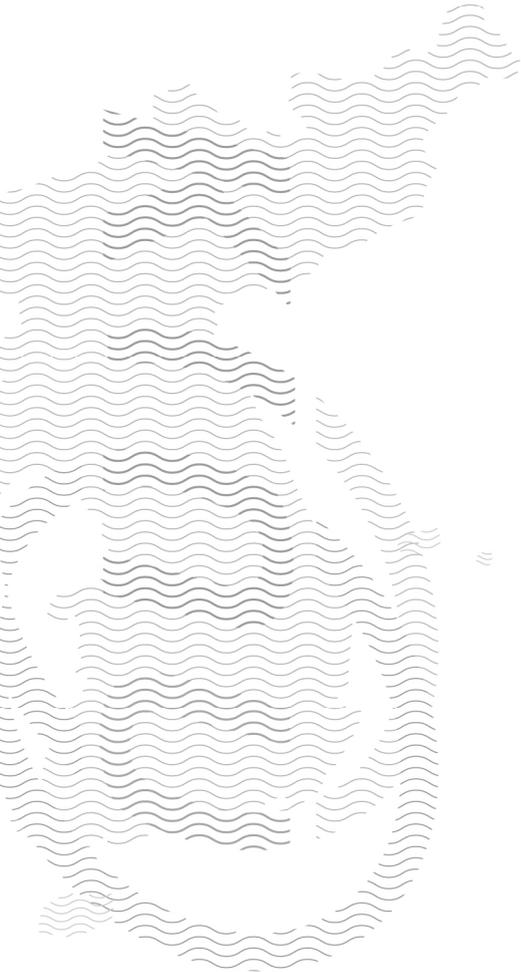
162) 위의 글, p. 9.

평화지향적인 안보환경을 조성해 동맹의 성격 변화를 유도할 필요가 있다.¹⁶³⁾ 그 과정에서 유럽의 경험에서 목격한 안보에 대한 인식 전환도 신한반도체제 구축에 좋은 교훈과 사례가 된다. 국가안보 개념을 뛰어 넘어 공동안보와 협력안보와 같은 안보 인식 전환을 바탕으로 동맹의 군사안보 성격을 최소화하고 정치외교적 성격의 활성화를 통해서 동맹 성격의 변화를 유도하는 것이다. 물론, 이를 위해 북미간 비핵화 프로세스와 남북 평화협력 프로세스의 불가역성을 강화시켜서 평화지향 안보환경을 구축하는 것이 전제되어야 하나, 냉전기 동맹 대 동맹 안보구도에도 불구하고 유럽안보협력회의와 같은 다자안보협력체가 유럽 안보지형에 미친 영향을 참고할 필요가 있다. 요컨대, 동아시아 다자안보협력체 구축을 위해 중요한 것은 유럽의 경험처럼 우리의 새로운 안보인식과 사고의 전환이고 이에 근거해 일관적이며 지속적으로 다자안보협력체의 구축을 추진해 나갈 필요가 있다.

163) 위의 글, p. 9.

V. 신한반도체제 구상

조한범 (통일연구원)



1. 신한반도체제의 의의

가. 동아시아 패러독스(East Asian Paradox)와 생활세계 (Lebenswelt)의 위기

탈냉전 세계질서의 변화에도 불구하고 한반도와 동아시아의 국제 질서는 동아시아 패러독스의 모순된 상황에 직면해있다. 현재 한반도와 동아시아의 질서의 출발점은 미완으로 종식된 두 개의 전쟁, 즉 태평양전쟁 및 한국전쟁과 관련이 있다.¹⁶⁴⁾ 태평양전쟁과 한국전쟁은 평화적으로 종결되지 못했으며, 세계적인 냉전체제를 경유하면서 한반도와 동아시아의 불안정성은 구조화되었다고 할 수 있다.

1949년 중국이 공산화되자 미국은 이에 대한 대응의 필요성에 직면했으며, 이를 위해 미국은 패전국 일본을 동맹국으로 전환하는 「샌프란시스코 강화조약」을 체결했다. 이로 인해 탄생한 안보체제가 바로 샌프란시스코체제, 즉 ‘동아시아 51년 체제’이다. 샌프란시스코체제의 형성으로 미국은 일본을 동북아시아의 확고한 군사적 거점으로 활용할 수 있었으며, 한국전쟁은 일본을 ‘기지국가’화하는 결정적인 계기로 작용했다. 한국전쟁 이후 일본을 거점으로 공산권에 대응하는 미국의 동북아전략의 지향성은 보다 강화되었다.

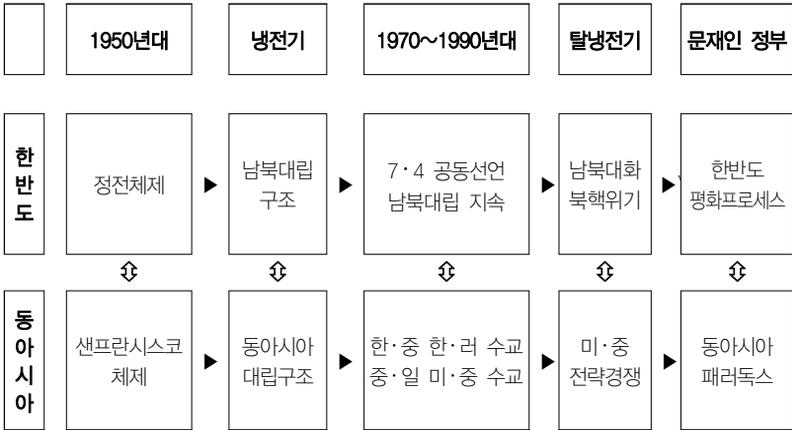
샌프란시스코체제의 형성으로 일제 식민지배체제와 태평양전쟁의 완전한 청산기회는 상실되었다고 볼 수 있으며, 해결되지 않은 역내 영토 및 과거사 문제는 역내 불안정 요인으로 작용해왔다. 한국전쟁은 샌프란시스코체제가 형성한 국제정치 지형과 관련된 국제전쟁의 성격을 지녔으며, 기존의 대립구도를 재생산하는 불완전한 정전체제

164) 조한범, “신한반도체제의 비전과 목표,” 『신한반도체제의 비전과 과제』 (2019 KINU 학술회의 자료집, 2019.5.24.) pp. 13~15.

로 귀결되었다. 한국전쟁이 정전체제로 귀결됨으로써 장기지속형 한반도 분단체제가 형성되었으며, 이는 남북한의 발전을 구조적으로 제약하는 요인으로 작용했다.

냉전기 미국은 미일동맹을 축으로 한미동맹과 아시아의 각국 간 양자 안보협력관계를 강화함으로써 소련과 중국, 북한을 포함하는 공산권을 견제하는 전략을 구사했다. 냉전기 한·미·일 대 북·중·러 간의 북방 삼각대립구도가 탄생한 배경이었다. 세계적 차원의 냉전구도가 해체됨으로써 샌프란시스코체제, 즉 ‘동아시아 51년 체제’는 변화의 압력에 직면해 있다. 그러나 냉전체제의 양대 패권국가의 하나인 소련이 해체된 유럽과 달리 동아시아의 경우 중국이 새롭게 패권국을 지향함으로써 샌프란시스코체제의 평화적 해체는 어려운 과제가 되고 있다. 장기간 지속되어온 한반도 분단체제 역시 관성을 유지함으로써 한반도와 동아시아의 협력적 신안보질서 형성에 장애가 초래되고 있다. 유럽과 달리 동아시아에서는 과거의 냉전적 대립구도가 미·중 전략경쟁 및 동아시아의 신 안보대립구도로 전이되는 경향이 발생하고 있으며, 이는 한반도 평화프로세스의 추진에 구조적 제약으로 작용하고 있다.

〈그림 V-1〉 한반도·동아시아 질서 변천 과정



출처: 조한범, "신한반도체제 구상의 이해," Kinu Insight 19-07, (2019), p. 6.

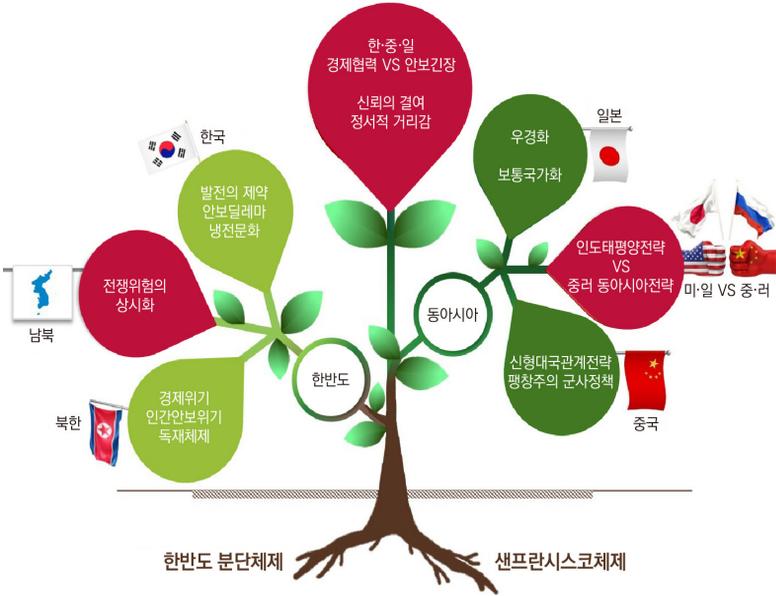
한·중·일을 중심으로 하는 동아시아는 북미 및 유럽연합과 함께 세계 3대 경제권을 형성하며 상호 긴밀한 경제적 협력관계를 형성하고 있다. 그러나 동시에 동아시아는 역내 국가 간 안보적 긴장과 불신 구조가 병존하는 동아시아 패러독스로 인한 고비용구조에 직면해 있다. 한·중·일 3국은 동일한 유교문화권이라는 역사적 공통성을 기반으로 사실상 일일생활권을 형성하고 있으며 서로 분리되기 어려운 경제적 상호의존관계에 놓여있다. 북한 핵 문제를 중심으로 하는 한반도의 긴장구조, 미·중 전략경쟁 구도, 그리고 신뢰의 결여 등으로 동아시아 각국 간에는 풀기 어려운 갈등구조가 내재해 있다. 사드의 한반도 배치를 빌미로 한 중국의 한국에 대한 전방위적 보복조치, 강제징용 문제를 둘러싼 일본의 한국에 대한 수출규제는 동아시아 패러독스의 현실이다.

동아시아 패러독스는 역내 각국 관계는 물론 국내에서도 고비용구조로 재생산되고 있다는 점에서 역내 생활세계(Lebenswelt)를 위협하는 구조적 위협요인으로 작용하고 있다. 북한의 구조적인 경제위기

와 독재체제를 포함한 총체적인 인간안보 위기는 동아시아 패러독스와 무관하지 않으며, 핵 무기 개발의 동기도 같은 맥락에서 출발한다. 한국이 처한 발전의 구조적 제약, 안보 딜레마, 그리고 냉전문화 역시 동아시아 패러독스의 한 단면이다. G2의 경제력을 자랑하는 중국은 공산당의 권력집중을 강화하고 있으며, 14억이 넘는 중국인들의 인터넷 이용은 완전히 자유롭다고 보기 어려운 실정이다. 홍콩시민들의 시위는 민주주의와 공산주의의 불안한 동거 즉, 일국양제(一國兩制)의 딜레마에 직면한 중국의 현실이다. 지구상 유일의 원폭 피해국가이자 태평양전쟁의 비극적 종결을 경험한 일본은 과거에 대한 철저한 성찰도 없는 상태에서 다시 전쟁을 할 수 있는 보통국가를 꿈꾸고 있다. 한국, 중국, 그리고 일본 각국에 내재한 대중적 반일, 반한, 반중 정서는 관련 현안이 쟁점화될 때 마다 어김없이 고개를 들고 있다.

남북은 장기간 상시적인 전쟁의 위협에 놓여 있었으며, 당면 북핵 문제는 평화와는 거리가 먼 한반도의 현실이다. 군사적 신뢰구축과 정치, 경제적 통합을 이룬 유럽과 달리 동아시아에서는 미·일 해양세력의 인도·태평양 전략과 중·러 대륙세력의 전략적 연대가 충돌하는 양상을 보이고 있으며, 중국과 일본은 각각 군사대국화와 보통국가화를 지향함으로써 역내 긴장의 수위가 높아지고 있다. 이 모든 상황은 한반도와 동아시아 역내 생활세계의 평화와 안녕을 저해하는 요인으로 작용하고 있다.

〈그림 V-2〉 한반도·동아시아 생활세계(Lebenswelt)의 위기 트리(tree) 구조



출처: 조한범, "신한반도체제 구상의 이해," p. 7.

문재인 정부의 한반도정책과 북한의 전략적 변화, 그리고 미국 트럼프 행정부의 북미협상 전략에 따라 한반도 비핵화를 위한 중요한 기회가 도래하고 있다. 비핵화는 한반도 평화체제 구축의 출발점이며, 통일을 지향하는 새로운 남북관계의 전제에 해당한다. 또한 북·미 수교와 관계정상화 등 냉전의 관성을 종식시키는 계기라는 점에서 한반도 비핵화의 진전은 동아시아 질서의 재편을 견인하게 될 것이다. 신한반도체제 구상은 이 같은 상황을 배경으로 제안된 것이며, 한반도 문제를 근본적으로 해결하고 동아시아의 불안정성을 해소함으로써 평화와 번영의 새로운 신시대의 형성을 도모하고 있다는 점에서 미래지향적이다.

문재인 대통령은 3·1절 100주년 기념사에서 신한반도체제 구상을

천명했다. 신한반도체제는 비핵·평화체제의 구축을 기반으로 한반도 문제를 근본적으로 해결하고, 장기적으로 하나의 한반도를 지향하는 구상이다. 신한반도체제 구상은 평화협력과 경제협력의 선순환구조를 통해 동아시아 패러독스를 구조적으로 해체하여 평화와 번영의 한반도·동아시아 공동체를 지향하는 새로운 비전과 역사관에 해당한다. 신한반도체제 구상과 관련된 문 대통령의 주요 담론은 아래와 같다.

〈표 V-1〉 신한반도체제 관련 주요 담론

주요 개념	출처
<ul style="list-style-type: none"> • 우리가 주도하는 100년의 질서 • 평화협력공동체·경제협력공동체 • 평화경제 • 혁신적 포용국가 • 사람 중심의 한반도·동아시아 평화·번영 공동체 	100주년 3·1절 문 대통령 기념사 (2019.3.1.)
<ul style="list-style-type: none"> • 평범함의 위대함 • 일상의 평화 • 포용적 세계질서 	프랑크푸르트 알게마이네 차이툰 문 대통령 기고문(2019.5.6.)
<ul style="list-style-type: none"> • 국민을 위한 평화 • 일상을 바꾸는 적극적 평화 • 분쟁과 갈등 해결에 기여하는 평화 	오슬로 포럼 문 대통령 기조연설 (2019.6.12.)
<ul style="list-style-type: none"> • 아무도 흔들 수 없는 나라 • 평화와 통일로 하나 된 나라(One Korea) • 세계의 평화와 번영을 이끄는 새로운 한반도 	74주년 광복절 문 대통령 경축사 (2019.8.15.)
<ul style="list-style-type: none"> • 지속적인 평화(sustaining peace) • 평화경제의 선순환 구조 • 한반도, 동아시아, 아시아 전체 사람 중심, 상생번영의 공동체 	74차 유엔총회 문 대통령 기조연설 (2019.9.24.)

출처: 조한범, “신한반도체제 구상의 이해,” p. 8.

신한반도체제는 사람이 중심이 되는 평화·번영의 한반도·동아시아 공동체를 의미한다. 신한반도체제는 비핵·평화체제 구축과 분단체제의 구조적 해체를 통해 형성되는 평화·번영의 한반도 공동체가

며, 국가 간 갈등과 구조적 폭력의 제약에서 벗어나 동아시아 각국 개개인의 행복과 안녕이 보장되는 생활세계의 공동체라고 할 수 있다. 이 같은 점에서 신한반도체제는 한반도 분단체제와 동아시아 패러독스를 평화·번영의 한반도·동아시아 신질서로 대체하는 것을 지향한다.

신한반도체제는 한반도·동아시아의 위협요인을 근본적으로 해소함으로써 갈등과 대립의 과거 100년과 차별화되는 평화·번영의 신시대의 개막을 의미하며, 국민과 일상의 평화와 행복이 구현되는 한반도·동아시아 생활세계의 형성을 지향하는 구상이다. 신한반도체제는 한반도와 동아시아 질서 재편기의 한반도 평화프로세스 전략인 동시에 국가발전 대전략의 성격을 내재하고 있으며, 평화협력과 경제협력을 통해 한반도와 동아시아의 공동 발전을 도모한다는 점에서 의미가 있다.

신한반도체제의 실현을 위한 시간적 범위는 현재를 기점으로 도래할 ‘새로운 100년’으로 3단계의 구분이 가능하다. 단기는 신한반도체제를 주창한 현 정부 임기 내이며, 구체적인 정책 목표를 설정할 수 있는 시간적 범위에 해당한다. 현 정부 임기의 가장 큰 목표는 한반도 비핵·평화체제 구축의 확고한 틀을 마련함으로써 신한반도체제 구상의 실현을 위한 입구를 형성하는 것이다. 장기는 광복 100주년(2045년) 통일을 지향한 장기적 정책 목표의 시간적 범위이다. 광복 100주년의 한반도의 위상은 외세의 침략과 냉전질서에 의해 수동적인 질서에 편입된 과거와 근본적으로 차별된 평화와 번영의 하나의 한반도가 되어야 할 것이다. 그리고 새로운 100년의 비전에 해당하는 통일 이후의 시기는 한반도·동아시아의 공동체를 지향하는 새로운 역사의 시간적 범위라고 할 수 있다. 이 시기의 경우 하나의 한반도를 동력으로 장기적으로 유럽과 같은 동아시아의 공동체를 지향하는 것이 가능

할 것이다.

신한반도체제 구상이 지향하는 향후 100년은 미래학의 범주에 속하며, 따라서 예측의 불확실성을 내재한다는 점에서 정책화의 대상으로서는 제약이 있다. 신한반도체제 구상은 초 장기적인 지향점이자 연속된 일련의 과정적 속성을 지니고 있다는 점에서 정책목표의 설정에 창의성이 요구된다. 중요한 것은 정책설계 대상으로 각 단계를 설정해 단계별 실현가능한 과정적 목표를 설정하고 실현하는 것이다. 신한반도체제 구상은 과거 100년에 대한 성찰에 기반을 둔 새로운 100년의 비전이자 역사관이라는 점에서 정권과 정파를 넘어서는 초 장기적이고도 광범위한 프로젝트에 해당한다. 신한반도체제에 대한 현 정부의 개념화 및 입구의 형성을 시작으로 차기 정부 및 이후에도 계승할 수 있는 국가전략으로 발전시키는 것이 중요하다. 신한반도체제 추진의 정책적 연속성과 연계성 확보에 주력할 필요가 있다.

2. 신한반도체제의 개념

가. 비전

신한반도체제 구상은 평화와 번영에 기반을 둔 한반도와 동아시아의 새로운 미래를 담고 있다는 점에서 우리가 지향해야할 비전이다. 한반도와 동아시아가 근대를 향해 걸어온 여정은 전쟁과 침탈, 그리고 군사적 긴장의 연속으로 점철된 불안정한 역사를 내재하고 있다. 그리고 과거의 역사는 현대에 이르기까지 그 관성을 유지하고 있다. 우리의 시각에서 한반도의 기존 질서는 수동적 냉전질서에 해당한다. 일제 강점과 분단체제의 형성은 우리의 의지와 무관하게 강요된 수동적 질서였으며, 한반도를 중심으로 형성된 남북한 간 그리고 자본주

의 진영과 공산주의 진영 간의 대립구도는 냉전질서였다. 수동적 냉전질서는 한반도의 고비용구조를 형성했으며, 협력과 경쟁의 이중구조인 동아시아 패러독스의 원인으로 작용하고 있다. 이 같은 점에서 신한반도체제 구상의 비전은 능동적 평화질서의 형성을 통한 평화·번영의 한반도와 동아시아 신시대(New Age)의 개막이라고 할 수 있다.

신한반도체제는 수동적 냉전질서에서 능동적 평화질서로의 전환을 의미한다. 탈냉전에 따라 세계질서는 구조적인 재편과정에 있으며, 동아시아 질서의 유동성도 증가하고 있다. 한국전쟁 이후 한국은 경제적 발전과 정치적 민주화를 성취해낸 한강의 기적을 바탕으로 정치, 경제, 사회적 역량을 강화하고 국제적 위상을 제고해왔다. 2018년 본격화한 한반도 평화프로세스는 한국이 평화와 번영에 기반을 둔 새로운 한반도의 질서를 견인할 수 있는 기회 공간의 확장을 의미한다. 한반도 비핵화의 실현과 항구적 평화체제 구축, 그리고 새로운 남북관계를 정착시키는 것은 평화와 번영의 한반도를 실현하는 당면 과제이며, 가장 중요한 것은 우리의 능동성을 확보하는 것이다.

탈냉전 한반도와 동아시아 신질서의 형성이 한국의 전략목표와 상이할 개연성은 얼마든지 존재한다. 기존 한반도 질서의 두 축인 샌프란시스코체제와 분단체제가 한반도 평화프로세스의 진전에 따라 자동적으로 해체되는 것은 아니기 때문이다. 이미 동아시아는 미·중 전략경쟁과 미·일의 인도·태평양 전략 대 중·러의 전략적 연대가 충돌하는 신 안보대립구도 형성의 조짐을 보이고 있다. 미국 국방부가 자국 안보전략으로 2019년 1월 발간한 『인도-태평양 전략 보고서』는 중국을 미국 질서에 도전하는 수정주의 국가(revisionist state), 러시아를 나쁜국가(malign actor), 그리고 북한을 불량국가(rogue state)라고 규정하고 있다.¹⁶⁵⁾ 미일동맹체제에 편승한 일본의 아베정권은

165) U.S. Department of Defense, "Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting A Networked Region," pp. 7~12.

한국에 대해 강경한 정책을 견지하고 있으며, 중국은 북한이 자국의 전략적 자산임을 숨기지 않고 있다.

동아시아 질서의 재편과정에서 한반도가 다시 열강의 세력과 이해관계에 따라 무기력하게 편입될 경우 과거 100년의 수동적 냉전질서를 답습하는 것을 의미한다. 미래 100년의 동아시아 질서가 다시 대립과 갈등으로 점철될 수는 없는 일이다. 우리의 능동성에 기반을 둔 한반도 평화프로세스의 진전은 한반도와 동아시아 전체의 평화와 번영의 새로운 계기의 마련을 의미한다. 한반도를 중심으로 형성된 대립과 갈등의 결절점이 해소됨으로써 역내 평화공동체와 경제공동체 형성을 위한 동력이 마련될 수 있기 때문이다. 우리가 주도하는 능동적 평화질서가 신한반도체제의 핵심 비전인 이유이다.

청일전쟁, 러일전쟁, 태평양전쟁, 그리고 한국전쟁 등 동아시아 근대의 역사는 전쟁으로 점철되었으며, 그 피해는 일상을 영위하는 평범한 사람들에게 돌아갔다. 동아시아는 세계적인 냉전구도의 핵심 축을 형성했으며, 동서 양진영 간 대립구도로 인해 정치, 경제, 사회 전반의 고비용구조가 형성되었다. 탈냉전기에도 동아시아 패러독스는 생활세계 전반의 위협요인으로 작용하고 있다. 평화·번영의 한반도·동아시아 생활세계의 신시대(New Age)의 개막은 신한반도체제의 핵심 비전이다. 신한반도체제는 한반도 분단체제와 동아시아 패러독스에 기반을 둔 역내 안보적 긴장과 인간안보의 위협을 근본적으로 해소함으로써 개개인이 체감할 수 있는 한반도·동아시아 생활세계의 평화와 번영의 구현을 지향한다.

나. 목표

신한반도체제 구상의 실현을 위한 목표는 한반도 차원, 남북관계 차원, 국제적 차원, 그리고 국내적 차원으로 구분될 수 있다. 한반도

차원의 목표는 비핵·평화체제의 구축이다. 한반도 비핵·평화체제 구축은 신한반도체제의 출발점이며, 분단체제의 구조적 해체와 지속가능한 남북관계 형성의 핵심 전제이다. 북한의 핵 문제는 남북한 군사적 대치의 상징이자 동아시아 안보를 위협하는 핵심요인으로 작용하고 있다는 점에서 우선적으로 해소되어야 한다. 한반도의 핵 문제가 해소되지 않을 경우 평화체제의 구축과 남북 및 관련 국제관계 개선 모두 어렵기 때문이다. 한반도의 비핵화는 북한에 대한 체제보장을 포함해 종전선언과 평화협정, 북·미 및 북·일 수교를 수반하게 된다는 점에서 한반도의 군사적 긴장상태를 구조적으로 해소하고 새로운 평화를 정착시키는 계기가 될 것이다.

신한반도체제 구상의 남북관계 차원의 목표는 통일을 지향하는 지속가능한 새로운 남북관계 형성이다. 한반도 비핵·평화체제 구축 프로세스와 연계하여 지속가능한 남북관계의 형성을 위한 노력이 가속화해야 할 것이다. 남북관계는 열강이 밀집해 있는 동북아 국제정치 구도에서 우리가 주도할 수 있는 유일한 영역이다. 미·중 간 전략경쟁구도가 형성된 동북아에서 한반도의 전략적 가치는 커지고 있다는 점에 주목해야 한다. 남북관계의 공고화는 한반도 문제 해결과정에서 남북한의 자율성이 확대되는 것을 의미한다.

한·중 및 한·일 간 갈등에도 불구하고 협력관계가 지속될 수 있는 이유는 각국 간 심화된 경제, 사회적 관계 때문이다. 남북관계가 일정 수준 이상 진전됨으로써 상호의존성이 심화되면 일방에 의한 관계단절은 어려우며, 협력관계의 지속성이 확보될 수 있다. 불가역적 남북관계의 형성이 시급한 이유이다. 통일은 장기적인 목표로 설정될 필요가 있으며, 현 정부 임기 내에는 남북기본협정을 체결하여 남북관계를 제도화하고 공존·공영의 토대를 마련할 필요가 있다. 이를 기반으로 민족공동체통일방안의 화해협력 단계 완성과 남북연합의 진입

을 통해 사실상의 통일상태 달성에 주력하고 궁극적으로 통일을 지향할 필요가 있다.

동아시아 신질서 형성의 견인은 신한반도체제 구상의 국제적 목표에 해당한다. 우선 한반도 평화지대화의 달성에 주력할 필요가 있다. 한반도 평화협정 체결을 통해서 한국전쟁의 완전한 종료와 아울러 관련 당사국 간 상호불가침을 확약해야 할 것이다. 불가침은 구체적인 군사적 신뢰구축조치를 통해 실천되어야 한다. 남북, 미국, 중국 등 한국전쟁 당사자들은 불가침에 상응하는 군비통제를 단계적으로 실현함으로써 한반도 평화상태 달성을 위해 노력해야 할 것이다. 이를 위해서는 남북한 군사적 대치의 근본적 해소, 한미동맹의 진화, 그리고 중국의 대한반도 군사태세 전환 등이 필요하다. 한반도 평화지대화는 냉전체제에 기원을 두고 있는 한·미·일 대 북·중·러 간 대립구도의 관성이 해소되는 것을 의미하며, 이를 통해 동아시아 안보협력의 가속화가 가능할 것이다.

한반도 비핵화를 동력으로 역내 비핵안보레짐(Nonnuclear Security Regime)을 형성하는 것도 필요하다. 한반도 비핵화가 달성될 경우 비핵 국가 일본을 연계해 역내 비핵지대화의 모색이 가능하다.¹⁶⁶⁾ 이 경우 미국, 중국, 그리고 러시아 등 주변 핵 보유국 역시 역내 비핵안보레짐에 대한 동참이 불가피해질 것이며, 이는 비핵지대에서 각국이 핵무기 운용교리의 포기를 의미한다. 비핵안보레짐을 동남아시아로 확대하는 방안의 모색도 가능할 것이다. 동남아시아는 이미 1970년

166) 동북아 비핵지대화 구상은 1996년 일본 피스 데포(Peace Depot)의 공동대표 우메바야시 히로미치가 처음 발표했다. 2004년에는 피스 데포와 한국 시민단체 공동으로 '모델 동북아시아 비핵무기지대 조약안'을 기초했다. 나가사키대학 핵무기철폐연구소(RECNA)는 2018년 6월 남북한과 일본이 비핵지대화조약을 체결하고, 미국, 중국, 러시아가 핵무기 사용 및 위협급지를 보증하는 3+3방식의 동북아시아 비핵지대 창설 구상을 발표한다. "한일공동선언 20주년과 동북아의 신안보질서의 가능성," 평화연구원, 『현안진단』 제194호, 2018.9.11.

대 비핵지대화 논의를 시작해 1995년 동남아비핵지대조약(Treaty on the Southeast Asia Nuclear Free Zone: TSANWFZ)을 체결했다. 한반도와 일본, 그리고 아세안을 연계할 경우 아시아 전역의 비핵평화지대화의 달성이 가능하게 된다. 이를 기반으로 ‘동아시아지역안보대화(East Asian Regional Forum)’에서 출발해 유럽과 같은 다자안보 및 공동안보 협력체제를 지향해야 할 것이다.

혁신적 포용국가의 완성은 신한반도체제 구상의 국내적 목표에 해당한다. 분단체제는 한국의 국가와 사회의 포용력을 근본적으로 제약함으로써 고비용구조를 형성했다. 따라서 대내적 차원, 남북관계 차원, 국제 차원의 포용력을 확대함으로써 인간안보(human security)가 실현되는 조화로운 혁신적 포용국가를 완성하고, 통일을 위한 내적 역량을 강화할 필요가 있다. 한반도 인간안보의 구현은 전쟁 위협과 민족갈등의 해소를 넘어서 분단체제로부터 비롯된 정치, 경제, 사회·문화적 비정상성의 해소를 통해 삶의 질이 보장되는 것을 의미한다.

신한반도체제의 포용국가는 분단과 냉전체제를 기반으로 고착화되어 온 한국의 구조적 제약을 극복하는 광의 개념으로 해석되어야 한다. 국가적 포용력 확대는 한국사회의 자기완성인 동시에 통일을 실현할 수 있는 내적 역량의 강화를 의미한다. 서독의 견고한 국가적 포용력은 통독의 핵심적 동력이었다는 점에 주목해야 한다.

신한반도체제 구상의 실현을 위해서는 대내적 차원, 남북관계 차원, 그리고 국제 차원에서 포용력의 확대가 필요하다. 대내적 차원에서는 정치, 경제, 사회 영역의 포용력 확대가 모색되어야 한다. 서독의 발달된 민주주의 정치체제는 독일 통일의 핵심 동력이었다는 점에서 한국 민주주의의 성숙이 없이는 통일 프로세스 구현은 한계가 있다. 한국은 민주화의 진전에도 불구하고 대화와 타협의 정치문화 정착이라는 과제에 직면해있다는 점에서 민주주의 완성을 통한 정치적

포용력의 확대가 필요하다. 경제적으로 혁신적 신성장동력 창출과 아울러 분배정의의 구현이 필요하다. 서독은 통일 당시 세계 최고 수준의 산업기술력과 경제적 기반을 보유하고 있었다는 점에서 통일을 위한 물질적 역량을 갖추고 있었다. 성장동력의 약화와 아울러 고령화 사회에 진입한 한국의 경우 경제적 역량의 제고 없는 통일 프로세스의 진전에는 한계가 있다. 사회적 차원에서는 진영 간 대립구조와 고착화된 사회갈등 고비용구조의 근본적 해소와 아울러 다원주의 문화의 정착이 필요하다. 사회적 포용력의 확대는 통일 과정의 갈등을 완화할 수 있는 핵심적 완충제라는 점에서 중요하다.

한반도 비핵·평화체제 구축을 토대로 통일을 지향하는 새로운 남북관계를 정립하고 이를 수용할 수 있는 남북관계 차원의 포용력 확대가 필요하다. 실현 가능한 통일개념을 현실화하고, 우리 사회 내의 구조적인 냉전문화를 극복하는 성찰적 노력이 필요하다. 이를 기반으로 남북한의 사회·문화공동체 및 경제공동체 형성과 남북연합 진입을 도모하고, 통일을 수용하는 포용력을 형성해야 할 것이다.

신한반도체제는 평화·번영의 동아시아 신질서 형성과 연계된다는 점에서 한·중·일 등 역내 각 국가와 조화로운 관계를 형성하는 국제관계의 포용전략이 모색되어야 한다. 한반도 비핵·평화체제 구축과 연계해 역내 평화협력과 경제협력을 증진시키는 국제전략을 추진해야 할 것이다. 동아시아의 평화문화를 위한 공공외교를 강화하는 한편 한·중·일 시민사회 차원의 협력구도를 모색해야 할 것이다. 신한반도체제의 미래는 한반도와 주변 국가의 국민 모두가 향유할 수 있는 평화와 번영의 생활세계를 의미하기 때문이다.

다. 원칙

신한반도체제 형성을 위한 가장 중요한 원칙은 우리 주도의 능동성이다. 수동적 냉전질서에 편입되었던 과거를 성찰하고 한반도의 주체로서 신한반도체제의 형성을 능동적으로 주도해야 할 것이다. 탈냉전 세계질서 재편과정은 불안정성을 내재하고 있으며, 자국의 이해관계의 관철을 위한 각국의 각축구도가 형성되고 있다. 동아시아의 경우도 미·일의 인도·태평양 전략과 중·러의 전략적 연대가 충돌함으로써 불확실성이 증대되고 있다. 한반도와 동아시아 새로운 질서재편 과정에서 한국의 전략적 이해관계를 관철하기 위한 우리 주도의 능동성이 견지되어야 한다.

신한반도체제는 국민 개개인의 평화와 번영이 보장되는 생활세계의 공동체를 지향하며, 이를 위한 국가이익 관철의 원칙에 기반을 두어야 한다. 국민의 평화와 국민의 번영, 그리고 흔들리지 않는 한반도의 구현을 원칙으로 해야 할 것이다.

열린 소통의 원칙에 입각해야 할 것이며, 가장 우선적인 것은 국민 통합이다. 한반도와 동아시아의 냉전질서는 한국사회 내의 냉전문화와 사회갈등의 고비용구조를 형성시켰다. 신한반도체제의 실현 과정은 장기적이고 복합적이며, 구 질서의 관성을 차단하는 것이 중요하다. 국민적 공감대 형성을 통한 추진력이 확보되어야 하는 이유이다. 이 같은 관점에서 통일국민협약¹⁶⁷⁾의 체결을 위한 전 사회적 노력이 배가되어야 할 것이다. 아울러 북한의 협력과 국제사회의 지지를 토대로 추진되어야 할 것이다.

167) 통일국민협약은 2006년 최초 제안되었다. 조한범, 『남남갈등 해소방안 연구』(서울: 통일연구원, 2006), p. 68~69. 통일국민협약은 문재인 정부의 국정과제(94번)로 채택되었으며, 보다 자세한 논의는 다음을 참조. 조한범·이우태, 『통일국민협약 추진방안』(서울: 통일연구원, 2017).

신한반도체제의 실현은 사람중심의 원칙에 입각해야 할 것이다. 신한반도체제는 한반도와 동아시아 역내 각국 국민들이 체감할 수 있는 평화와 번영의 생활세계를 의미한다. 따라서 한반도·동아시아 역내 생활세계와 시민사회 개개인의 주체적 역량의 결집을 통해 평화·번영의 행복공동체를 추구해야 할 것이다.

3. 신한반도체제의 추진구도와 로드맵

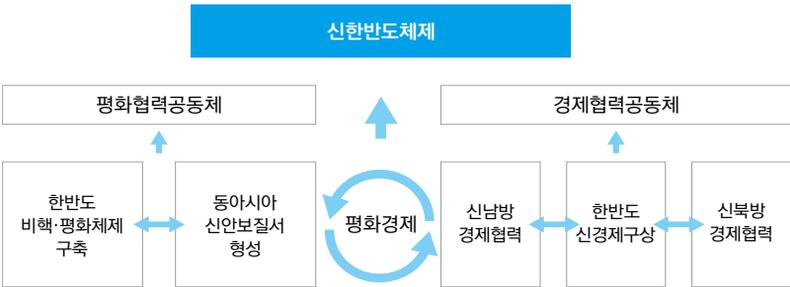
가. 추진구도

신한반도체제의 추진구도는 평화협력과 경제협력을 양대 축으로 평화·번영의 한반도·동아시아 질서를 추구하는 것이다. 이를 위해 평화와 경제의 선순환 구조, 한반도와 동아시아 국제질서의 선순환 구조의 형성이 필요하다. 평화경제는 신한반도체제를 실현하기 위한 수단이자 목표로서의 성격을 내재하고 있다. 평화와 경제는 선후 관계가 아니며, 양자 간 동적인 선순환 구조의 형성에 주안점이 있다.

유럽과 달리 한반도와 동아시아의 상황에서는 안보적 긴장이 경제협력의 구조적 불안정 요인으로 작용하고 있다. 제2차 세계대전 이후 유럽은 ‘유럽석탄철강공동체(European Coal and Steel Community: ECSC)’를 시발점으로 경제협력의 확대를 통해 평화와 신뢰구축을 진전시켰으며, 유럽연합(EU)을 탄생시켰다. 한반도와 동아시아는 긴밀한 경제적 관계의 형성에도 불구하고 불안정한 평화와 안보적 긴장의 제약으로 모순적인 이중구조에 직면해있다. 따라서 평화의 진전을 통해 번영을 견인하고, 공동 번영으로 평화를 강화하는 추진구도의 설정이 필요하다.

신한반도체제 구상의 실현을 위해서는 한반도의 평화협력공동체와 경제협력공동체의 형성을 촉진하고, 동아시아 협력구도로 확장해야 할 것이다. 이를 위해 한반도 비핵·평화체제 구축과 한반도 신경제구상의 실현을 병행함으로써 분단체제의 해소를 지향할 필요가 있다. 신남방정책과 신북방정책을 통해 동아시아 경제협력의 공간을 확대하고, 이를 통해 역내 신안보질서의 형성을 견인하는 구도의 설정이 필요하다. 경제협력과 평화협력을 양대 축으로 동아시아 공동체의 형성을 가속화할 수 있을 것이다.

〈그림 V-3〉 신한반도체제 추진 구도



출처: 조한범, “신한반도체제 구상의 이해,” p. 15.

나. 로드맵

신한반도체제의 로드맵은 신한반도체제의 입구를 형성하는 현 정부 임기, 신한반도체제 가속화기, 신한반도체제 형성기, 그리고 평화·번영의 한반도·동아시아 공동체 형성기로 구분될 수 있을 것이다. 신한반도체제의 출발점이라고 할 수 있는 4·27 판문점 남북정상회담에서부터 현 정부의 임기인 2022년까지는 신한반도체제 입구의 형성기에 해당한다. 현 정부 임기내에는 한반도 비핵·평화체제 구축과 새로운 남북관계 형성의 확고한 기반을 마련함으로써 신한반도체제 형

성의 입구를 마련해야 할 것이다. 특히 비핵화 프로세스의 장기적 속성을 고려해 북핵 폐기의 불가역적 단계에 신속하게 진입하는 것이 중요하다. 한반도 평화협정을 체결해 항구적 평화상태를 달성하고, 남북기본협정을 체결해 남북관계를 제도화해야 할 것이다

두 번째 단계는 신한반도체제 가속화기(2023~2030년)이며, 이 시기는 남북한의 사회·문화공동체와 경제공동체를 형성함으로써 사실상의 통일단계에 진입하는 단계에 해당한다. 남북한이 자유왕래에 기반을 둔 사회문화 차원과 경제 차원의 단일생활권을 형성할 경우 분단체제가 해소된 사실상의 통일상태로 볼 수 있을 것이다. 이 시기 한반도 분단체제 해소를 동력으로 동아시아 질서의 재편을 견인할 수 있을 것이다.

신한반도체제 형성기(2031~2045년)에는 남북연합(2035년) 진입과 남북통일(2045년)이 달성되는 시기에 해당한다. 남북 사회·문화공동체와 경제공동체를 기반으로 2032년 올림픽 남북공동개최가 성사될 경우 남북연합의 진입이 가능해질 것이며, 광복 100주년인 2045년경 하나의 한반도를 도모할 수 있을 것이다. 한반도의 통일은 동아시아의 신질서의 형성을 촉진하게 될 것이다.

평화·번영의 한반도·동아시아 공동체 형성기(2046~2129년)는 한반도 통일에 따라 형성된 신한반도체제를 기반으로 동아시아연합(East Asian Union: EAU)을 지향하는 시기에 해당한다. 이 시기 한반도와 동아시아의 협력을 통해 공동 외교·안보와 경제통합의 신시대(New Age)의 개막을 지향할 수 있을 것이다.

VI. 신한반도체제 실현을 위한 평화경제

조한범 (통일연구원)



1. 평화와 평화경제

인류는 초기부터 평화에 대해 관심을 가져왔으나, 사회적 차원에서 의미있는 평화운동은 19세기에 시작되었다. 평화연구와 평화정책에 대한 관심은 20세기 들어 시작되어 제2차 세계대전 이후에 실제적 모습을 갖추었다. 제2차 세계대전 이후 평화운동은 전쟁 종식과 항구적 평화를 지향했으며, 광범위한 계층이 자발적으로 참여했다는 점에 특징이 있다. 제2차 세계대전 종전으로 인한 파시즘의 몰락 및 민주주의 승리는 전후 평화운동 탄생의 배경으로 작용했으며, 평화를 보장할 수 있는 정책과 위협요인에 대한 연구가 필요하다는 인식이 확산되었다.¹⁶⁸⁾

1950년대 이후의 평화연구는 세계적인 냉전체제를 기반으로 동서양 진영 및 미·소 대립구조의 완화와 핵전쟁 방지를 위한 대안의 마련에 주목했다. 그러나 국제분쟁은 민족, 종교, 그리고 이데올로기 갈등과 대립으로 점차 성격이 복합화했으며, 대량살상 무기와 군사기술 발달로 초래된 새로운 갈등의 해결을 위한 평화운동과 평화연구의 과학화를 위한 움직임도 나타났다. 1950년대와 1960년대에 군축 및 안보전략을 연구하는 평화연구소들이 경쟁적으로 설립되었으며, 평화운동의 전문화 경향이 나타났다. 1960년대 후반 베트남전쟁의 영향으로 안보전략 차원의 평화 보장책에 한계가 드러났으며, 미·소 타협에 의존하는 평화공존체제에 대해서 비판이 제기되었다. 이 같은 상황을 배경으로 비판적 평화연구를 사회과학의 한 분야로 정착시키는 새로운 노력들이 나타났다.¹⁶⁹⁾

1980년대 유럽에서는 평화운동의 새로운 전기가 마련되었다. 1980

168) 조한범 외, 『동북아 평화문화 비교 연구』 (서울: 통일연구원, 2004), p. 32.

169) 위의 책, pp. 33~34.

년대 초 영국, 독일, 스칸디나비아반도 등에서 대규모의 인파가 평화를 위한 시위에 참가해 핵무기의 철거를 요구했다. 이는 미·소의 이해관계에 따른 핵무기 협상에 대한 유럽인들의 불만과 비판이 원인이었지만, 과거 평화운동에 있어서 사례를 찾기 힘든 일이었다. 이후 평화운동은 핵무기 및 동서 진영 간의 안보대결에 대한 비판을 넘어 발전지상주의, 환경파괴, 사회 양극화, 그리고 체제와 이데올로기 등 폭넓은 분야로 범위를 확장했다.

지구촌 차원의 냉전체제가 해체됨으로써 진영 간 대립에 주목했던 냉전기의 평화연구는 약화되었다. 냉전적 대립구도의 소멸에 따라 이념에 기반을 두고 형성된 갈등구조는 해체되었지만 민족, 종교, 지역 등의 새로운 문제를 둘러싼 갈등이 부상했으며, 중동을 중심으로 대규모 인명피해를 동반하는 물리적 충돌도 확산되는 경향을 보였다. 이 같은 변화는 평화연구의 방향이 전환하는 계기로 작용했으며, 복합적인 갈등의 관리와 조정이 새로운 평화연구의 중심이 되었다. 모든 사회에 존재하는 갈등을 문명적인 방식으로 해결하는 메카니즘이 평화연구의 중요한 과제가 된 것이다.¹⁷⁰⁾

평화경제를 이해하기 위해서는 평화의 개념을 살펴볼 필요가 있다. 갈통(J. Galtung)의 경우 소극적 평화(Negative Peace)와 적극적 평화(Positive Peace)를 구분해 평화의 개념화를 시도했다.¹⁷¹⁾ 소극적 평화는 전쟁 회피 개념이며, 물리적 폭력의 부재를 의미하는 개념이다. 소극적 평화에 대한 인식은 제1, 2차 세계대전의 참상을 경험한 인류가 새로운 전쟁을 방지해야 한다는 절박한 공감대를 바탕으로 형성되었다. 소극적 평화는 전쟁의 부재를 평화상태로 규정하기 때문에

170) 위의 책, pp. 34~36.

171) J. Galtung, "Peace Research: past Experiences and Future Perspectives," In *Peace and Social Structure: Essays in Peace Research*, Vol. 1, edited by Johan Galtung (Atlantic Highland: Humanistics Press, 1990).

휴전과 전쟁의 차이가 불분명하며, 기존 국제질서의 현상유지를 당연시한다는 점에서 한계가 있다.

적극적 평화의 개념은 사회정의의 구현, 갈등을 민주적으로 조정하는 메카니즘의 정착, 그리고 국가 간 협력 체제의 구축 등을 평화상태로 규정한다는 점에서 그 의미가 확장된다. 적극적 평화는 인권 보장, 민주적 참여, 경제발전, 삶의 질 보장 등 넓은 의미의 평화를 위한 적극적 여건들이 갖추어지는 상태를 의미한다. 적극적 평화에 대한 위협은 전쟁과 구조적 폭력이다. 구조적 폭력은 전쟁과 물리적 갈등을 넘어 기아·빈곤, 독재·권위주의 통치, 고문·암살, 인권침해 등 다양한 유형의 폭력을 포함한다.

평화문화는 적극적 평화가 개개인의 생활세계에 내면화된 상태로 볼 수 있다. 행위자들이 투명한 제도와 절차를 통해 폭력을 제거하고 갈등을 조정함으로써 평화를 유지하는 사회의 문명화된 형식을 평화문화라고 할 수 있다. 따라서 행위자들이 갈등을 평화적으로 조정하고 해결하는 상태를 평화문화가 정착된 것으로 볼 수 있다.¹⁷²⁾

평화경제의 개념에 대한 일반적 합의를 찾기는 어려우며, 자유주의 경제철학은 평화경제를 이해하는 출발점이 될 수 있다. 18세기 후반에 시작된 산업자본주의체제에서는 자유로운 원료 수입과 생산품 수출이 필요했으며, 세계경제는 자유무역체제로 재편되었다. 이를 기반으로 자유무역이 평화를 증진시킨다는 사상이 확산되었으며, 아담 스미스(Adam Smith)에서 출발해 밀(John Stuart Mill), 케인즈(John Maynard Keynes) 등 자유주의자들이 이 범주에 속한다. 자유주의 평화사상에 따르면 자유무역 국가들이 경제적 이익의 추구를 위해서 물리적 충돌을 회피하는 경향이 있으며, 비 물리적인 협상수단의 활용을 선호하기 때문에 전쟁이 방지될 수 있다. 그러나 식민지 쟁탈

172) 조한범 외, 『동북아 평화문화 비교 연구』, p. 15.

전쟁과 두 차례의 세계대전 등 산업자본주의체제 형성 이후에도 많은 자유주의 국가들이 전쟁에 참전했다는 점은 자유주의 평화사상의 한 계로 지적될 수 있다. 또한 산업자본주의체제의 형성과정에서 선진기술을 확보한 국가와 저발전 국가 간에 무역 불균형 구조가 내재해 있었으며, 이는 종속이론의 비판을 야기했다.

전쟁 부채를 의미하는 소극적 평화를 적용할 경우 평화경제는 전쟁경제(war economy)의 상대적 개념으로 규정될 수 있을 것이다. 이 경우 전쟁과 인과관계를 갖지 않는 경제를 의미한다.¹⁷³⁾ 현대 사회에서 안보와 경제의 완전한 분리는 어렵다는 점에서 전쟁경제의 상대개념으로서 이상적 의미의 평화경제를 찾기는 어렵다. 전쟁경제학은 전쟁이 발생한 상황에서 자원의 최적 배분원칙을 밝히는 경제학 분야로 정의될 수 있다. 평화경제학은 국가 간의 갈등과 분쟁이 전쟁으로 비화하거나, 현재(status quo)상태를 유지하도록 관리하거나, 해소될 수도 있는 각각의 상황에서 평화상태로 진전시킬 수 있는 최적 자원 배분 원칙을 밝히는 경제학의 분야로 정의될 수 있다. 이 같은 관점에서 평화경제란 지속가능한 평화상태를 도출하기 위한 적극적인 자원 재배분의 정책노력 과정이라고 정의될 수 있을 것이다.¹⁷⁴⁾

분쟁과 전쟁의 상태를 평화체제로 전환하기 위한 노력으로서 평화경제의 대표적인 실패사례는 제1차 세계대전 이후의 평화체제를 정착시키기 위한 1919년 파리 평화회의와 베르사이유 협정 체제를 들 수 있다. 성공사례는 제2차 세계대전 이후 브레턴우즈(Bretton Woods)체제와 마셜플랜(Marshall Plan)을 들 수 있다.¹⁷⁵⁾

173) Jenny H. Peterson, *Building a peace economy? Liberal peacebuilding and the development-security industry* (Manchester University Press, 2014).

174) 김영한, “세계경제의 불확실성 확대 가운데 평화경제를 통한 국가경쟁력 강화를 위한 정책방향,” (통일부·통일연구원 주최 2019 한반도 평화경제 국제포럼, 2019.10.22.), p. 8.

1919년 파리 평화회의와 베르사이유 협정을 통해 제1차 세계대전 이후 안정적인 평화체제의 구축을 시도했던 노력의 핵심은 독일과 오스트리아 등 패전국이 다시 전쟁을 시도하지 못하도록 가혹한 조건을 부과하는 것이었다. 이는 패전국 독일이 막대한 전쟁배상금을 지불하게 함으로써 전쟁을 방지하고 평화의 유지가 가능하다는 의도를 내포하고 있었다. 그러나 감당하기 어려운 수준의 경제적 제재는 독일 국민의 집단적 좌절과 반감을 불러일으켰으며, 히틀러는 이를 이용해서 권력을 장악했다. 결국 파리 평화회의와 베르사이유 협정 체제는 제2차 세계대전의 도화선으로 작용했다고 볼 수 있다. 이는 징벌적 평화체제가 보여준 한계라고 할 수 있을 것이다.

제2차 세계대전 이후의 미국 주도의 브레턴우즈체제와 마셜플랜은 패전국의 경제재건을 적극적으로 지원함으로써 포용적 평화체제를 추구했다는 특징을 보였다. 브레턴우즈체제의 핵심은 무역전쟁을 방지하는 국제무역기구(International Trade Organization: ITO) 설립, 안정적 국제외환시장을 보장하는 국제통화기금(IMF), 그리고 패전국과 저개발국 경제개발을 지원하는 국제부흥개발은행(International Bank for Reconstruction and Development: IBRD, World Bank)의 설립 등 이었다. 브레턴우즈체제로 인해 장기간 세계적 차원의 무력 분쟁이 방지되었으며, 지속적인 경제성장이 가능했다는 평가가 가능하다. 1948년 이후 미국의 재정지원을 기반으로 패전국 독일을 포함해 전후 유럽경제를 복구하기 위한 대규모 경제부흥 프로젝트인 마셜플랜은 성공적인 평화경제의 사례라고 할 수 있다.

적극적 의미의 평화개념을 적용할 경우 평화경제는 전쟁과 물리적 폭력뿐만 아니라 구조적 폭력과 연계성을 지니지 않는 경제를 의미한다. 이 경우 평화경제의 영역은 전쟁과 군사적 위협이 없는 평화상태

175) 김영한, 위의 글, pp. 9~10.

의 경제적 발전뿐만 아니라 인간안보의 구현과 삶의 질 보장으로 확장된다. 적극적 의미에서 평화경제는 물리적 폭력과 구조적 폭력이 소멸됨으로써 경제적 발전과 사회구성원의 행복추구 간의 조화가 가능해지고 이는 다시 평화상태의 유지에 기여하는 선순환 구조를 의미한다.

2. 한반도·동북아의 질서와 평화경제

제2차 세계대전 이후 유럽은 자본주의와 공산주의 진영의 연합국 간 협의를 통해서 비교적 원만한 전후 처리와 아울러 전후 질서를 형성했다. 유럽은 전후 질서를 바탕으로 장기간의 신뢰형성을 통해 큰 틀에서 통합을 지향하는 협력적 프로세스를 진행했다. 냉전기에도 유럽의 동서 양 진영은 헬싱키 프로세스를 통해 군사적 신뢰를 구축하고 유럽안보협력기구를 창설함으로써 다자안보협력의 성과를 도출할 수 있었다. 냉전 해체 이후 공산주의 진영의 집단안보체제인 바르샤바조약기구는 해체되었으며, 구 소련권 일부를 제외하고 대부분의 유럽 국가들이 나토 체제에 편입되었다. 현재 나토는 세계에서 가장 규모가 큰 집단안보체제를 형성하고 있으며, 유럽의 안정적인 안보질서의 근간을 이루고 있다.

정치적 통합에 있어서도 유럽은 의미있는 성과를 거두었다. 제2차 세계대전 이후 서유럽은 석탄·철강 공동체(ECSC)를 시발점으로 경제협력을 확대하고 정치협력을 도모했다. 냉전기 서유럽 진영은 경제공동체(European Economic Community: EEC)와 원자력공동체(European Atomic Energy Community: EURATOM)를 형성해 유럽공동체(European Community: EC) 기반을 구축했다. 유럽 각국은 탈냉전과 더불어 협력을 가속화해 높은 수준의 다자 정치·경제공동체인 유럽연합(EU)의 창설에 성

공했으며, 공동 의회를 구성·운영하고 공통 화폐를 사용하고 있다.

〈그림 VI-1〉 유럽 신뢰구축과 통합 과정



출처: 조한범, "신한반도체제 구상의 이해," 『Kinu Insight』 8권, (2019), p. 5.

한반도와 동북아 국제질서는 샌프란시스코체제와 정전체제를 기반으로 하고 있다. 냉전구도의 형성에 따라 태평양전쟁의 종전처리는 공산권의 협력 없이 미국의 일방적 주도하에 샌프란시스코 강화조약으로 귀결되었으며, 이를 기반으로 샌프란시스코체제가 탄생했다. 샌프란시스코체제의 형성으로 미국은 미일동맹이라는 동아시아의 핵심적 안보거점을 확보하고 이를 기반으로 역내 양자 동맹체제를 형성해 중국을 축으로 하는 역내 공산권에 대응하는 체제를 구축했다. 태평양전쟁의 종식이 평화상태의 달성으로 이어진 것이 아니며, 또 다른 안보적 대립구도로 재생산된 것이다. 냉전체제는 한·미·일과 북·중·러 간 북방 삼각대립구도 형성의 원인으로 작용했으며, 세계적 차원의 냉전구도가 해체되었음에도 아직도 일정 정도 그 관성이 유지되고 있다. 미·중 전략경쟁이 부상함으로써 동북아에는 새로운 안보적 대립구도가 형성되고 있다.

한·중·일은 경쟁과 협력의 이중관계를 맺고 있다. 한국의 최대 교역상대국인 중국은 사드체계의 한반도 배치를 이유로 한국에 전방위적 보복조치를 취한 바 있다. 일본은 한인 강제 징용 배상 문제를 둘러싸고 한국에 무역 보복조치를 단행했다. 중국과 일본의 조치는 모두 비경제적 외교·안보 요인으로부터 출발한다. 한·중·일 3국의 경제관계는 상호 불신과 안보 요인에 의해 영향을 받고 있으며, 불안정성을 내재하고 있다는 점에서 평화경제와 거리가 있다.

분단체제는 한반도와 동북아의 긴장과 불안정의 핵심 요인으로 작용하고 있으며, 북한의 핵 문제는 이를 단적으로 상징하고 있다. 장기간 한반도는 전쟁의 위협에 직접적으로 노출되었으며, 무력충돌의 위협이 근본적으로 소멸된 것도 아니라는 점에서 소극적 평화상태와도 거리가 있다. 분단체제로 인해서 한반도 경제공동체 형성의 가능성은 근본적으로 제약되었고, 남북의 경계는 상호 배타적인 영역을 형성했다. 한국은 대륙국가이면서도 한반도의 분단으로 중국, 러시아, 유라시아 대륙과 연계되는 육상의 교통·물류체계를 형성할 수 없었으며, 오로지 해양 의존형 발전을 추구해야 했다. 분단경제는 한국 경제의 숙명적인 고비용구조였다.

분단체제의 지속에 따라 남북한 사회의 생활세계는 냉전문화로부터 자유롭지 못했다. 과거 한국의 권위주의 정권과 북한의 유일 지배체제는 분단체제의 위협을 정권유지의 명분으로 활용하는 경향을 보였다. 과거 한국의 권위주의 정권이 행한 다양한 탄압과 인권유린, 그리고 구조화된 한국 사회의 남남갈등¹⁷⁶⁾은 모두 분단체제에 기반을 둔 구조적 폭력의 일종으로 볼 수 있다. 북한 내의 각종 탄압, 인권유린, 기아 및 빈곤 등은 구조적 폭력의 대표적 사례라고 할 수 있다. 분단체제의 남북한 경쟁구도를 기반으로 한국은 압축적 성장가도를

176) 조한범, 『남남갈등 해소 방안 연구』 (서울: 통일연구원, 2006), pp. 9~14.

달려왔다. 자원투입의 기본 원칙은 성장 효율성을 위한 선택과 집중이었으며, 북한을 능가하기 위한 고도성장은 가장 우선적인 가치이자 목표였다. 반면 분배와 투명성의 요구는 장기간 배제되어 왔으며, 한국사회의 포용력은 제약되었다. 경제적으로 세계 10위권 한국의 자살률과 이혼율은 OECD(Organization for Economic Cooperation and Development: 경제협력개발기구) 최고 수준이며, 출생률은 최저 수준이다. 구조화된 남남갈등과 진영갈등을 포함해 한국 사회갈등의 지수도 OECD 최고 수준이다. 한국의 ‘슬픈 성공’의 자화상이며 분단경제의 현실이다. 복합적 위기에 직면한 북한의 현실 역시 분단체제의 이면임은 말할 나위가 없다. 분단체제는 장기간 남북한 사회내의 다양한 구조적 폭력의 기반으로 기능해왔다.

분단체제의 형성은 세계질서의 변화 과정에서 탄생했다는 점에서 한반도 평화경제는 남북관계의 차원을 넘어선다. 한반도 평화경제의 논의에 있어서 국가 단위를 경계로 내·외부로 구분하는 관점을 극복해야 하는 이유이다. 따라서 평화경제는 한국 또는 남북관계를 넘어선 지역 공간, 군사·안보와 연결된 경제 분야로 상정할 필요가 있다. 또한 한반도 평화경제는 기존의 발전주의 관점을 극복하고, 새로운 경제체제 원리와 혁신의 동력을 제공하는 계기가 되어야 할 것이다. 한반도 평화경제가 세계체제와 생산체제 변동 속에서 기존의 체제를 개선·혁신하는 역할을 수행해야 하는 이유이다.¹⁷⁷⁾

한반도와 동북아가 지향해야 하는 평화경제는 적극적 평화 개념에 기반을 둔 조화로운 경제를 의미한다. 평화경제는 한반도와 동북아의 안보적 긴장구조의 근본적 해소를 통해 가능하다. 이는 한반도의 비핵·평화프로세스의 진전과 새로운 남북관계의 형성을 통한 분단체제

177) 이일영, “한반도경제와 평화경제,” (통일부·통일연구원 주최 2019 한반도 평화경제 국제포럼, 2019.10.22.), pp. 1~2.

의 극복에서부터 출발한다. 한반도 분단체제의 해소로 남북 갈등관계와 전쟁위협이 근본적으로 제거되며, 남북은 단일 경제권을 형성할 수 있을 것이다. 한국이 대륙과 연계되는 육상 교통·물류망을 갖게 되면 유라시아 대륙과 태평양 해양 경제권을 연결하는 허브국가가 될 수 있다.

한반도 문제의 해결에 따라 동북아 역내 신안보질서의 형성과 안보협력의 확대가 가능해질 것이다. 한반도 비핵·평화프로세스가 진전될 경우 북·미 및 북·일 등 관계정상화가 촉진되며, 한·미·일 대 북·중·러 간 북방 3각 구도의 관성도 종식될 것이다. 이 경우 샌프란시스코체제와 한반도 분단체제에 기반을 둔 기존질서는 재편이 불가피하며, 동아시아 신질서가 형성될 것이다. 한반도 분단체제의 해소와 동아시아 신질서의 형성에 따라 역내 평화경제의 실현이 촉진될 것이다. 북한 경제의 재건, 중국 동북3성 개발, 러시아 극동·시베리아 개발 사업이 융합될 경우 역내 경제협력이 급속히 확대될 것이다. 이 경우 일본 역시 이 흐름에 동참하는 것이 불가피하게 될 것이다.

한반도 분단체제가 해소될 경우 분단과 직·간접적으로 연계된 구조적 폭력은 축소 또는 소멸될 것이다. 따라서 안보와 체제경쟁에 최우선적으로 투입되었던 자원의 균형적 배분이 가능해지고, 남북한 사회의 인간안보를 실현할 수 있는 여건이 마련될 것이다. 분단경제의 제약이 해소되면 신성장동력의 창출이 가능해지며, 분배구조도 투명해질 것이다. 남북 경제공동체의 형성을 기반으로 북한 경제는 과거 한강의 기적을 능가하는 빠른 성장을 기대할 수 있을 것이다. 분단과 냉전체제에 기반을 둔 제도와 문화, 그리고 남남갈등 등 다양한 고비용구조가 해소됨으로써 삶의 질이 향상될 것이다. 장기적으로 북한의 민주화와 시민사회의 발전이 촉진될 것이다.

한반도와 동북아의 평화경제는 전쟁 위협과 구조적 폭력의 위협이 소멸된 상태를 기반으로 형성된 평화와 경제의 협력체를 의미한다.

한반도와 동북아 각국가의 사회 구성원들이 평화에 기반을 둔 경제발전과 인간안보 구현으로 인한 삶의 질 향상을 공유할 때 진정한 의미의 평화경제는 구현된 것으로 볼 수 있다. 평화경제의 궁극적 목표가 개별 사회 구성원의 행복 증진이어야 하는 이유이다.

3. 평화경제의 방향

한반도 평화경제의 출발점은 평화에 기반을 둔 새로운 관점의 남북 경협이다. 한국 경제의 관점에서 북한은 경쟁력있는 산업기지이며, 동시에 새로운 시장이다. 북한의 경제건설총력집중노선 관철을 위해서는 한국의 자본과 기술이 필수적이다. 한반도 신경제구상과 북한의 경제건설총력집중노선의 결합을 통해 남북 공존·공영의 평화경제의 형성이 가능할 것이다. 이를 위해 한반도 신경제구상의 양대 축인 3대 경제협력벨트와 하나의 시장정책의 구체화를 통해 남북을 하나의 경제권으로 연계하는 노력이 필요하다.

남북경협은 단기적으로 남북 경제의 상호보완성의 확대에 주력하되 중장기적인 관점에서 추진되어야 할 것이다. 단기적으로 금강산관광 및 개성공단사업의 재개와 5·24조치의 해제를 통해 위탁가공교역을 활성화해야 할 것이다. 초기에는 경공업 등 노동집약적인 산업의 협력에 주력하고 점진적으로 금속, 기계, 화학 등의 분야로 위탁가공교역의 범위를 확대해야 할 것이다. 제조업과 수출산업에 대한 투자의 확대를 통해 북한을 경쟁력 있는 생산기지로 활용하는 방안을 모색할 필요가 있다. 북한 농업 문제의 근본적 해결과 인프라 분야의 남북협력은 남북경제공동체 형성의 전제에 해당한다.

중장기적 차원에서 남북경협은 4차 산업과 AI시대를 지향하는 한

반도 경제공동체 형성을 지향해야 할 것이다. 남북경협 목표는 남북 일방의 관점을 넘어 단일 경제공동체로서 세계적 경쟁력을 갖춘 한반도 평화경제가 되어야 할 것이다. 북한의 저임 노동력 및 지하자원을 한국의 자본 및 기술과 결합하는 관점의 단편적 사고를 넘어 남북 경제와 산업구조의 재편을 수반하는 미래지향적 한반도 경제공동체의 형성을 지향해야 할 것이다.

신한반도체제의 평화경제의 공간적 영역은 획기적으로 확대된다는 점에서 남북경제공동체 형성과 이를 연계하는 것이 중요하다. 우선 북방공간의 재해석이 필요하다.¹⁷⁸⁾ 러시아는 극동·시베리아 개발을 위한 신동방정책에 역점을 두고 있으며 중국은 일대일로 정책을 가속화하고 있다. 한반도와 유라시아 대륙의 연계를 통해 교통·물류 및 에너지 네트워크를 형성하고 경제협력을 확대함으로써 해양에 의존해온 한국의 발전전략 및 물류체계의 전환을 도모해야 할 것이다.

한반도와 북방공간의 경제협력 확대는 남방공간과의 경제적 연계성을 강화하는 계기가 될 것이다. 중국의 일대일로 정책과 러시아의 신동방정책의 실현을 위해서는 한반도라는 출구를 필요로 한다. 중국의 동북3성은 한반도를 경유할 경우 경쟁력 있는 교통·물류체계를 확보할 수 있다. 러시아의 시베리아 횡단철도(TSR)와 극동·시베리아의 에너지 자원의 활용도를 높이기 위해서는 한반도를 경유하는 출구가 필요하다. 이를 위해 TSR과 한반도 종단철도(Trans-Korean Railway: TKR)를 연결하고 북한 내륙철도 현대화를 위한 남·북·러 협력을 강화할 필요가 있다. 러시아는 한반도와 에너지 네트워크의 형성을 통해 유럽에 편중된 에너지 수출시장을 동남아시아와 아태지역으로 다변화할 수 있다.¹⁷⁹⁾ 한국은 배관, 에너지, 액화천연가스 플

178) 조한범, “한러관계와 한반도평화,” 『한반도 평화를 위한 6.15의 해법』 (6.15 남북정상 회담 19주년 기념 학술회의 자료집, 2019), pp. 86~90.

랜트 기술선진국이라는 점에서 한·러 에너지 협력의 경쟁력 확보가 가능하다. 이를 통해 한국 에너지 수입선의 다변화와 경제성이 확보 될 것이며, 북한의 고질적 에너지난 해소도 가능할 것이다.

남방과의 협력강화도 필요하다. 남방공간은 북방공간과 달리 정치 군사적 이익보다는 경제적 이익의 비중이 높다는 점에서 평화경제를 확대재생산하는 지리적 토대가 될 수 있기 때문이다. 아태지역의 글로벌 통합이 진전되는 흐름이 나타나고 있으며, 이는 평화경제에 친화적이다. 남방과의 협력강화를 호주와 뉴질랜드 등 태평양 공간으로 확장하는 것은 기존 동아시아 발전지상주의 모델의 한계를 극복하는데 도움이 될 것이다. 호주와 뉴질랜드의 농업과 서비스업의 비중이 높고, 환경·노동·교육 등 사회 문제 해결의 성숙도가 높은 국가라는 점에서 협력관계의 확대를 통해 기존 동아시아 발전모델을 개선할 수 있다.¹⁸⁰⁾

한반도는 유라시아 대륙과 태평양 해양 경제권을 연결하는 지경학적 특성을 지니고 있다는 점에서 역내 경제통합의 중심으로서 잠재력을 내재하고 있다. 신한반도체제의 실현을 통해 대륙국가로서 한반도의 정체성을 회복하고, 대륙과 대양을 연계하는 허브국가의 위상정립을 통해 21세기 ‘한반도 르네상스 시대’의 개막이 가능할 것이다.

179) 중동, 아프리카, 남아메리카와 한국, 중국, 일본까지 운송기간은 2주이나, 러시아 동 시베리아-태평양 송유관(Eastern Siberia-Pacific Ocean oil pipeline: ESPO)을 활용한 러시아 코지미노에 원유선적 터미널의 경우 운송기간은 5일로 단축된다. 알렉산더 제빈·스베틀라나 수슬리나, 『한반도 통일이 러시아에 미칠 편익비용 분석』 (세종: 대외경제정책연구원, 2014), pp. 79~82.

180) 이일영, “한반도경제와 평화경제,” (통일부·통일연구원 주최 2019 한반도 평화경제 국제포럼, 2019.10.22.), p. 4.

VII. 신한반도체제 추진전략

조한범 (통일연구원)

배기찬 (국립외교원)



1. 코리아 이니셔티브(Korea Initiative) 구현

신한반도체제는 과거 100년의 수동적 냉전질서에서 벗어나 우리가 주도하는 미래 100년의 능동적 평화질서이며, 평화·번영의 한반도·동아시아 신질서(New Age)를 지향하는 비전을 내재하고 있다. 이는 수동적 냉전질서에서 발생하는 고비용구조의 구조적 해체와 아울러 우리의 국가이익과 전략적 목표를 관철함으로써 일상의 평화와 번영의 공동체를 형성하는 것을 의미한다.

과거 한반도는 열강의 세력권에서 외교·안보적 자율성의 행사에 근본적인 제약이 발생했으며, 일제의 강점과 한국전쟁 그리고 분단체제와 세계적인 냉전구도로 인한 고비용구조를 감당해야 했다. 세계적인 냉전체제의 해체에도 불구하고 한반도의 고비용구조는 지속되고 있으며, 샌프란시스코체제는 미·중 전략경쟁과 동아시아 패러독스로 재생산됨으로써 한반도와 동아시아 역내 생활세계의 구조적 위험요인으로 작용하고 있다.

신한반도체제는 이 같은 고비용구조를 근본적으로 해소함으로써 새로운 평화·번영의 신질서의 형성을 지향한다. 따라서 신한반도체제의 추진에 있어서 가장 중요한 것은 우리가 주도하는 능동적 코리아 이니셔티브(Korea Initiative) 구현이다. 탈냉전 세계질서 재편과정에서 동아시아 각국은 자국의 이해관계 관철을 위한 전략을 구사하고 있다. 특히 미·일 해양세력의 인도·태평양 전략과 중·러 유라시아 세력의 전략적 연대와 충돌함으로써 새로운 긴장이 조성되고 있으며, 이는 한반도 평화프로세스에 압력으로 작용하고 있다. 동아시아 질서 재편과정에 한반도가 또 다시 수동적으로 편입될 가능성을 원천적으로 봉쇄하는 것이 무엇보다 중요하다.

신한반도체제 구상은 북한의 완전한 비핵화와 한반도의 평화체제

구축, 그리고 통일을 지향하는 새로운 남북관계를 형성하는 전략이자 비전이며, 이는 한반도는 물론 동아시아 질서 전반의 변화와 연동된 복합적인 과정이다. 따라서 신한반도체제의 추진은 필연적으로 주변 4국의 한반도·동아시아 전략에 영향을 미치게 된다. 탈냉전기 세계 질서 재편과 동아시아 유동성은 신한반도체제 추진의 기회이자 도전 요인이라고 할 수 있다. 사드 체계의 한반도 배치와 강제징용 문제를 명분으로 중국과 일본이 취한 한국에 대한 보복조치, 그리고 트럼프 행정부의 과도한 안보비용 분담요구 등은 우리가 처한 국제질서의 현실이다. 김정은 위원장 체제가 변화를 선택했음에도 불구하고 북한의 미래는 여전히 불확실하다.

미·일의 인도·태평양 전략과 중·러의 전략적 연대가 충돌하는 상황에 대해 창의적인 대응이 필요하다. 미국은 인도·태평양 전략이 중국을 견제하는 전략이라는 점을 숨기지 않고 있다. 중국의 군용기들은 한국 방공식별구역을 수시로 침범하고 있으며, 러시아의 정찰기는 사상 최초로 독도영공을 침범했다. 한반도에 대한 열강의 영향력이 충돌하는 현실이다. 미국은 한국의 동맹이며, 중국은 한국 최대의 수출시장이다. 러시아는 북방경제의 미래에 해당한다. 따라서 특정 세력권의 일방적 편입은 한반도 평화프로세스의 진전은 물론 신한반도체제의 추진에 있어서도 부정적이다.

신한반도체제의 코리아 이니셔티브의 구현을 통해 우리가 주도하는 한반도의 평화질서를 형성하는 것은 동아시아 전체의 긴장과 협력의 출발점이 될 수 있다는 점에 주목해야 한다. 한반도 평화프로세스의 추진으로 인한 지역 안보질서 변화에 대한 주변국의 우려를 불식시키고 협력을 유도하는 것은 신한반도체제의 핵심적 과제가 될 것이다.

우리의 외교·안보적 능력과 한반도의 전략적 중요성을 바탕으로 신한반도체제 추진을 위한 코리아 이니셔티브의 구현을 모색해야 할

것이다. 한국은 이미 비약적인 국력의 신장을 바탕으로 외교·안보적 자율성을 확대해 왔으며, 더 이상 한반도·동아시아 질서의 일방적인 종속변수가 아니다. 동아시아 국제정치에서 한반도의 지정학, 지경학적 중요성을 전략적으로 활용할 필요가 있다.

2018년 초부터 본격화된 한반도 평화프로세스에 있어서 한국은 이미 한반도 문제 해결을 위한 촉진자의 역할을 수행했다는 점에 주목해야 한다. 북미 비핵화 협상의 중요 국면에서 한국은 남북정상회담과 한미정상회담의 연쇄 개최를 통해 대화의 동력을 확보했다. 싱가포르와 하노이 북미정상회담, 그리고 6·30 판문점 북미 회동의 성사에는 한국의 직간접적 역할이 중요했다. 북한의 영변 핵 단지의 영구 폐기의 의사를 견인해 낸 것도 9월 평양 남북정상회담이었다는 점을 상기할 필요가 있다.

<그림 VII-1> 한반도 비핵화와 남·북·미 정상회담 흐름도



출처: 저자 작성.

북한과의 신뢰형성 및 협력을 확대하고 남북관계를 주도하는 것은 코리아 이니셔티브의 출발점이다. 남북관계는 동아시아 국제정치에서 한국이 주도할 수 있는 가장 핵심적인 영역이다. 남북의 신뢰와 협력이 비약적으로 확대될 경우 주변 4국이 일방적으로 남북한에 영

향력을 행사하는 것은 불가능하다. 이를 위해서는 남북관계를 불가역적인 단계로 신속하게 진입시키는 노력이 필요하다. 어떠한 상황에서도 남북관계를 우선하는 정책적 지향성은 견지되어야 한다. 신한반도체제 추진을 위한 코리아 이니셔티브의 구현을 위한 다양하고도 창의적인 방안들이 강구되어야 할 것이다.

2. 대북·통일정책과 국가발전 전략 융합

신한반도체제 구상의 실현을 위해서는 대북·통일정책과 새로운 국가발전을 융합하는 전략적 추진이 필요하다. 신한반도체제는 평화와 번영의 한반도·동아시아 질서의 형성을 지향하며, 이는 한반도 발전 조건의 혁명적인 변화를 의미하기 때문이다. 한반도 평화프로세스의 진전을 통해 한반도는 섬이 아닌 유라시아 대륙과 태평양 해양권을 연계하는 허브국가로 전환하게 될 것이다. 장기간의 분단체제를 궁극적으로 해소하기 위해서는 많은 난제들을 극복해야 하며 장기간의 시간을 필요로 한다. 중장기적인 통일로드맵을 구현해 나가되 분단 고비용구조를 해소하는 한편 새로운 국가발전의 동력을 확보하는 전략의 구사가 필요하다.

분단체제에서 한반도는 섬과 같은 여건의 교통·물류체제를 기반으로 발전을 추구해 왔다. 21세기 들어서 이 같은 환경에 근본적인 변화의 흐름이 나타나고 있다. 급속한 경제성장을 바탕으로 중국은 명실상부한 G2국가의 위상을 자랑하고 있으며, 인도 역시 성장가도를 달리고 있다. 러시아 역시 유라시아경제연합 등 유라시아에서의 경제적 영향력 확대에 주력하고 있다. 이 같은 움직임은 유라시아 경제통합을 가속화하고 있다. 2014년 중국과 러시아는 시베리아 극동지역에

서 생산되는 가스를 중국 동부지역에 공급하는 4000억 달러 규모의 가스공급계약을 체결했으며, 궁극적으로 양국 간 가스공급 규모는 1조 달러가 넘을 것으로 추산되고 있다. 중국과 러시아는 사실상 에너지 공동체를 형성하고 있다고 해도 과언이 아니다. 중국에서 출발하는 기차는 중앙아시아와 동유럽을 거쳐 유럽의 각지로 화물을 운송한 지 오래고, 유라시아 각국 간의 경제통합도 가속화하고 있다. 우리가 분단으로 인해 대륙의 정체성을 잃고 있는 동안 유라시아에는 거대한 변화의 흐름들이 나타나고 있다.

중국은 일대일로 정책을 통해 중국을 중심으로 전 세계적인 교통·물류체계의 구축에 나서고 있으며, 그 핵심은 유라시아 대륙이다. 러시아 역시 원유 및 자원수출에 의존하는 경제구조의 변화를 위해 시베리아 극동개발을 내용으로 하는 신동방정책을 역점적으로 추진하고 있다. 중국의 일대일로 정책과 러시아의 신동방정책은 한반도라는 출구를 필요로 하고 있다. 중국은 동해로 나가는 출구가 막혀 있으며, 러시아가 자랑하는 시베리아횡단철도(TSR)역시 북한에서 멈출 수밖에 없기 때문이다. 도래하고 있는 유라시아 시대에 한반도의 전략적 중요성이 커지고 있는 이유이다. 중국과 러시아의 발전을 위해서는 동해로의 출구, 한반도를 통한 태평양과의 문물교류가 반드시 필요하다. 북핵 위기의 심화에도 불구하고 중국과 러시아가 북한의 중요성을 간과하지 않는 것도 안보적 이유만은 아닌 것이다.

남북 간 경제통로만 연결해도 부산항에서 출발한 기차는 중국대륙은 물론 유라시아 각국으로 달려갈 수 있으며, 시베리아 횡단철도를 거쳐 러시아와 유럽까지 단숨에 도달할 수 있다. 전국 각지에서 출발한 컨테이너 트럭들이 만주벌판을 달리는 일도 더 이상 상상의 세계가 아닐 것이다. 분단상태의 해소는 한국 교통·물류 체계의 혁명을 가져올 것이며 이로 인한 경제적 효과는 상상을 초월한다.

한국의 기적적 발전을 가능케 했던 압축적 성장 모델은 더 이상 한국 경제를 견인하지 못하고 있으며, 한국사회는 이미 고령화 저성장 사회에 진입했다. 청년실업은 심각한 임계점에 도달해 있으며, 벌어들인 외화의 상당부분은 투자환경이 유리한 다른 국가로 이전되고 있다. 한국의 인건비 경쟁력은 중국을 비롯한 아시아 국가들에 추월당 한지 오래며, 반도체 등 일부를 제외한 한국의 기술경쟁력은 선진산업국가와 거리가 있다. 이제 한국 경제의 새로운 혁신적 동력이 필요하다. 그 답은 분단상태의 해소에서 찾을 수 있을 것이다. 한반도는 지난 5000년 간 대륙의 변방이었다. 그러나 21세기의 한반도는 경제통합을 통해 하나의 경제권을 형성하고 있는 유라시아 대륙과 태평양 해양 경제권을 연결하는 중심에 서있다. 통일은 한반도는 물론 동북아 전체, 나아가 전 세계 차원의 교통·물류체계의 혁명과 아울러 한국의 새로운 국가발전의 동력을 제공할 수 있는 계기라고 할 수 있다.

그 동안 한국은 태평양을 중심으로 하는 팩스 아메리카나의 시대를 기반으로 발전해왔다. 새로운 비상을 준비하고 있는 유라시아 대륙과 태평양 사이에 한반도가 위치해 있다. 한반도는 더 이상 대륙의 변방도, 오로지 바다에 의지하는 섬도 아니며 거대한 두 경제권의 중심이자 허브가 될 수 있는 전략적 요충지에 해당한다. 우리가 다시 육로를 통해 유라시아 대륙과 자유롭게 오가게 될 때 한반도 르네상스시대가 열릴 것이며, 한반도는 세계경제의 중심으로 변모하게 될 것이다.

중요한 것은 중장기적으로 통일로드맵을 구현하되, 사실상의 통일상태의 달성을 통해 새로운 국가발전의 동력을 확보하는 것이다. 문재인 정부의 한반도 신경제지도는 바로 이 같은 정책적 고려를 반영한 구상이다. 한반도 신경제지도 구상은 동해안 벨트, 서해안 벨트, 그리고 접경지역 벨트라는 'H빔 전략'을 통해 한반도의 경제통일을 실현함으로써 통일로드맵의 단계적 구현은 물론 새로운 국가발전의

동력을 확보하겠다는 구상에 해당한다. 한반도 신경제지도 구상을 북방을 통해 유라시아 대륙으로 연결하는 것이 신북방정책이며, 남쪽의 아세안 방향으로 확장하는 것이 신남방정책이다. 한반도 신경제지도 구상, 신북방정책, 그리고 신남방정책은 경제통일이라는 한반도 분단 체제의 사실상의 해소를 통해 새로운 국가발전을 도모하는 성격을 내재하고 있다.

3. 한국형 세계전략 추진

신한반도체제는 한국형 세계전략의 성격을 내재하고 있다. 지난 100년의 수동적 냉전질서 속에서 한국의 국가전략은 한반도를 중심으로 동북아의 지역적 범주를 넘어서기 어려웠다. 한국이 중점을 두어야 할 전략목표로서의 지역범주에 대해 그 동안 여러 가지 논의가 있었다. 1948년 정부의 수립 이후 우리 한국의 지역범주는 일본·미국으로 이어지는 협소한 태평양 방면에 국한되었다. 그러나 1990년 냉전이 종식되고 북방정책이 추진되면서 우리의 지역범주는 중국과 러시아를 포함한 유라시아 대륙으로 확장되었다.

세계화를 내건 김영삼 정부는 지역개념을 제대로 고려하지 않았으며, 성숙한 세계국가를 내세운 이명박 정부도 지역에 큰 관심을 두지 않았다. 대신 모호한 의미의 신아시아외교라는 개념이 존재했다. 반면 김대중 정부는 동아시아라는 지역범주를 분명히 했고, 노무현 정부를 이를 좀 더 구체화하여 동북아라는 지역범주를 설정했으며, 박근혜 정부도 동북아협력플랫폼이 의미하듯 동북아를 중심으로 하는 지역개념을 중시했다.

중국이 일대일로를 국가대전략으로 제창한 2015년 이후 중국과 밀

접히 연관된 국가들의 지역범주는 대폭 확장될 수밖에 없었다. 중국의 강대화에 가장 예민하게 반응한 일본은 중국이 일본의 GDP를 추월한 2010년경부터 중국을 염두에 둔 인도·태평양 구상을 구체화하기 시작했다. 이제 중국은 자체의 지리적 조건과 경제·군사·외교적 필요성에 따라 유라시아 대륙 전체, 나아가 아프리카 대륙, 그리고 중국해를 토대로 한 태평양과 인도양까지 염두에 둔 지역범주를 설정하고 있다. 아직 중국은 대서양 연안까지 지역범주를 확장하지 못했지만, 공산중국 수립 100주년이 되는 2049년까지 인도·태평양과 유라시아대륙 및 아프리카대륙에 중점을 둔 국가대전략을 수립했다. 이에 따라 우리식 개념인 동북아에 대한 중국의 관심은 동북3성의 지역적 관심으로 축소되고 있다.

일본도 마찬가지이다. 해양국가로 자신의 정체성을 규정한 일본은 아시아·태평양이라는 개념을 제시한데 이어, 인도·태평양이라는 지역범주를 선도적으로 제시하고 구체화시켰다. 인도·태평양이라는 지역전략에 의하면 일본의 국가발전방향은 아세안과 인도 그리고 아프리카로 이어지는 인도·태평양에 설정된다. 이에 따라 한반도를 중심으로 하는 동북아에 대한 일본의 관심이 줄어들고, 한국에 대해서도 무시 또는 배제하는 정책적 경향성이 생기게 된 것이다. 일본에서는 공산주의세력이 유라시아대륙에서 맹위를 떨치던 1950년에 논의되었던 애치슨라인처럼, 중국의 강대화가 급진전되고 있는 오늘날 한국을 배제한 신애치스라인을 설정할 수 있다는 논의도 등장하고 있다.

글로벌 패권국가인 미국은 기본적으로 전 지구적 차원에서 전략을 구사하지만 2017년 트럼프 대통령의 등장 이후 기존의 아시아·태평양 중심의 지역전략을 인도·태평양으로 바꾸었다. 이것의 상징적인 표시가 태평양사령부가 인도·태평양사령부로 바뀐 것이다. 미국이 인도·태평양이라는 개념을 아시아관련 지역범주의 핵심으로 설정할

경우 중시되는 곳은 동중국해에서 남중국해 그리고 아세안과 인도양으로 이어지는 항로이고, 여기서 아세안은 매우 중요한 전략적 위치를 차지하게 된다.

러시아도 신동방정책을 통해 극동지역을 중시하지만 극동지역의 발전을 위해서는 동북아의 국가들만이 아니라 아세안과 인도의 협력이 긴요하다고 생각한다. 그래서 2019년 제6차 동방경제포럼에는 인도의 모디 총리가 주빈으로 초대되었고, 말레이시아의 마하티르 총리도 참석했으며, 베트남, 싱가포르 등 아세안 국가의 대표들도 각종 회의에 참석했다. 따라서 신동방정책은 단순히 유럽에서 열세를 만회하기 위해 수평축으로 전개되는 ‘동쪽으로의 방향 전환’에 국한된 것이 아니다. 러시아는 현재 남북 수직축으로 북유럽-러시아-중앙아시아-이란-인도로 연결되는 새로운 국제운송회랑을 개척하고 있다. 러시아가 극동과 연결되는 주요 협력 파트너를 한국, 중국, 일본 3국으로 좁게 바라봤다면, 향후 협력의 축이 베트남을 필두로 한 ASEAN과 인도 등으로 확장될 수 있다.¹⁸¹⁾

이러한 상황을 염두에 둔다면 우리도 인도·태평양과 유라시아 전체를 염두에 두는 지역범주의 설정이 필요하다. 문재인 정부의 신남방정책과 신북방정책은 바로 이러한 지역범주의 확장에 상응하는 것이었다. 문 대통령이 2018년 인도와 싱가포르 방문 뒤, “앞으로 아시아의 시대가 열릴 것이라고 확신”한다면서 신남방정책이 “대한민국 변영을 이끌 국가발전전략의 핵심”이라고 강조한 것은 이러한 맥락이라고 할 수 있다.

따라서 이제 우리는 중국의 일대일로에 협력하기로 한 것처럼, 미국과 일본, 호주와 인도 그리고 영국과 프랑스 나아가 베트남과 인도네시아 등 아세안의 핵심국가들이 협력하고 있는 ‘인도·태평양 구상’

181) 원동욱 외, “남북·북미 정상회담 이후 동북아 국제관계와 대응방안,” p. 123.

에 창의적 방식으로 동참할 필요가 있다. 물론 이때의 방식은 일본과 미국 등이 강조하는 것처럼 중국을 봉쇄하고 배제하기 위한 것이 아니라 중국과 더불어 협력하기 위한 것이다. 그리고 일본의 인도·태평양 전략이 아프리카까지 염두에 둔 점을 생각할 때 향후 100년을 바라보는 신한반도체제는 아프리카까지, 즉 지구 전체를 염두에 두어야 한다.

이 점에서 우리는 지난 100여 년간 우리의 사고를 규정한 한반도의 주변 4강이라는 ‘구(舊)4강’의 개념을 확장하여 향후 100년은 ‘신(新)4강’이라는 새로운 개념을 중심으로 생각할 필요가 있다.¹⁸²⁾ 이 ‘신4강’의 개념은 곧 한국의 세계전략과 연결된다. 기존 4강 체제는 우리에게 족쇄로 작용하는 경향이 있으며, 세계화의 진전으로 지구촌의 거리가 단축되고 관계가 긴밀해졌다. 아세안으로 연결된 동남아 10개국을 지난 10년 간 비약적 발전을 이루었다. 인도도 모디 총리의 등장 이후 급속한 경제 발전을 이루고 있다. 독일과 프랑스를 중심으로 한 유럽연합은 자유무역협정 등을 통해 정치·경제·사회 등 다방면에서 한국과 관계가 긴밀해졌다.

신4강은 위도를 기준으로 남방으로는 6억 명 인구의 아세안, 13억 명 인구의 인도, 북방으로는 5억 명 인구의 유럽연합, 그리고 세계 패권을 행사한 적이 있고 브렉시트를 결정한 영국(호주, 캐나다 포함)이다. 아세안과 인도가 중국과 일본을 대체 또는 보완할 수 있다면, 유럽연합과 영국(호주, 캐나다 포함)은 미국과 러시아를 보완할 수 있다. 따라서 이들 신4강에 대해서도 우리는 주변 4강처럼 무게를 두고 정책을 펼쳐야 할 것이다. 아세안과 인도, 유럽연합과 영국(호주, 캐나다 포함)에 대한 우리의 신4강 전략이 성공할 때 비로소 한반도의 운명은 지난 100년 역사와는 다르게 전개될 것이다.¹⁸³⁾ 새로운

182) 배기찬, “舊4강’ 무게에 버금가는 ‘新4강’,” 『매일경제』, 2018.7.15., <<https://www.mk.co.kr/opinion/contributors/view/2018/07/445373/>>(검색일: 2019.9.27.).

한국형 세계전략을 통해 동북아 4강의宿命적 족쇄에서 벗어나 글로벌 국가로서 자율성을 확보해야 할 것이다.

4. 동아시아 협력 확장

가. 다자협력

문재인 대통령은 동북아의 다자협력에 대해 2017년 7월 16일 독일 쾰른 재단 연설, 2017년 8월 15일 광복절 경축사, 2017년 9월 7일 제3차 동방경제포럼, 2018년 8월 15일 광복절 경축사 등을 통해 구체적으로 구상을 밝혔다.

문 대통령은 쾰른 재단 연설에서는 “군사분계선으로 단절된 남북을 경제벨트로 새롭게 잇고 남북이 함께 변영하는 경제공동체를 이룰 것”이라고 하면서, “끊겼던 남북 철도는 다시 이어질 것입니다. 부산과 목포에서 출발한 열차가 평양과 베이징으로, 러시아와 유럽으로 달릴 것입니다. 남·북·러 가스관 연결 등 동북아 협력사업도 추진될 수 있을 것입니다. 남과 북은 대륙과 해양을 잇는 교량국가로 공동번영할 것입니다”¹⁸⁴⁾라고 비전을 제시했다.

2017년 광복절 경축사에서는 평화를 강조했다.

오늘날 한반도의 시대적 소명은 두말할 것도 없이 평화입니다. 한반도 평화정착을 통한 분단극복이야말로 광복을 진정으로 완성하는 길입니다. 평화는 또한 당면한 우리의 생존전략입니다. 안보도, 경

183) 위의 글.

184) “문대통령 독일 쾰른재단 초청연설,” 『연합뉴스』, 2017.7.6., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20170706177400001>> (검색일: 2019.9.30.).

제도, 성장도, 번영도 평화 없이는 미래를 담보하지 못합니다. 평화는 우리만의 문제가 아닙니다. 한반도에 평화가 없으면 동북아에 평화가 없고, 동북아에 평화가 없으면 세계의 평화가 깨집니다. 지금 세계는 두려움 속에서 분명한 진실을 목도하고 있습니다. 이제 우리가 가야 할 길은 명확합니다. 전 세계와 함께 한반도와 동북아의 항구적 평화체제 구축의 대장정을 시작하는 것입니다.¹⁸⁵⁾

이어서 2017년 9월 7일 동방경제포럼에서는 동북아의 슈퍼그리드를 통한 에너지공동체와 이를 확장한 동북아 경제공동체 그리고 동북아 다자안보체제를 서로 연결시켰다.

러시아의 에너지 슈퍼링 구상이 몽골 고비사막의 풍력, 태양광과 함께 거대한 슈퍼그리드로 결합하면 동북아시아는 세계 최대의 에너지 공동체를 형성할 수 있습니다. 그리고 이는 EU처럼 동북아경제공동체와 다자안보체제로 발전하는 밑바탕이 될 수 있습니다. 나는 전력협력을 통해 동북아의 경제번영과 평화를 동시에 가져올 수 있다고 확신합니다. 나는 동북아 경제공동체와 다자안보체제까지 전망하는 큰 비전을 가지고 동북아 슈퍼그리드 구축을 위한 협의를 시작할 것을 동북아의 모든 지도자들에게 제안하고 싶습니다.¹⁸⁶⁾

문 대통령은 2018년 광복절 경축사에서 ‘동아시아 철도공동체’와 ‘동북아 다자평화안보체제’를 연결시켰다.

185) 청와대, “문재인 대통령 제72주년 광복절 경축사-“대한민국의 국익이 최우선이고 정의입니다.”, 2017.8.15., <<https://www.president.go.kr/articles/524>> (검색일: 2019.9.30.).

186) “문재인 대통령 동방경제포럼 기조 연설” <http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_20053/view.do?seq=366571&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=7> (검색일: 2019.9.30.).

1951년 전쟁방지, 평화구축, 경제재건이라는 목표 아래 유럽 6개 나라가 ‘유럽석탄철강공동체’를 창설했습니다. 이 공동체가 이후 유럽연합의 모체가 되었습니다. 정의선과 경원선의 출발지였던 용산에서 저는 오늘, 동북아 6개국과 미국이 함께하는 ‘동아시아 철도공동체’를 제안합니다. 이 공동체는 우리의 경제지평을 북방대륙까지 넓히고 동북아 상생번영의 대동맥이 되어 동아시아 에너지공동체와 경제공동체로 이어질 것입니다. 그리고 이는 동북아 다자평화안보 체제로 가는 출발점이 될 것입니다.¹⁸⁷⁾

결국 문재인 정부의 동아시아정책은 동아시아 철도공동체, 동아시아 에너지공동체, 동아시아 경제공동체, 동북아 다자평화안보체제라는 공동체적 지향성을 가지며, 유라시아대륙과 인도·태평양 전체로 확장성을 가지는 것이라고 할 수 있다. 이러한 동북아의 다자협력이 구체적으로 어떻게 논의가 전개되어 왔고, 또 전개될 수 있는지 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 동아시아 철도공동체의 구성원은 남북한과 러시아, 중국, 몽골, 일본, 미국이다. 철도공동체가 되기 위해서는 우선 남북의 철도가 연결되어야 하고, 이것에 중국철도, 러시아철도가 연결되어야 할 뿐만 아니라, 바다 건너의 일본 및 미국의 협조도 필요로 한다. 중국 및 러시아와는 궤도와 차량의 규격 문제 등을 해결해야 하고, 일본과의 협력을 위해서는 성사 여부를 떠나 그 동안 구상만 있었던 ‘한·일 해저터널’을 검토해 한일 간의 협력분위기를 조성할 필요가 있다. 미국의 지지를 얻기 위해서는 이러한 정책이 대륙일변도의 정책이 아니라 는 점을 이해시켜야 한다.

둘째, ‘동북아 에너지협력체’와 관련하여 문 대통령은 슈퍼그리드

187) 청와대, “제73주년 광복절 경축사,” 2018.8.15., <<https://www1.president.go.kr/articles/4022>> (검색일: 2019.9.30.).

를 이야기했는데, 동북아의 에너지협력에 대한 최초의 논의는 9·19 공동성명과 2·13 합의에 의해 만들어진 ‘경제 및 에너지협력 실무그룹 회의’이다. 그리고 노무현 정부 이래 남·북, 러시아, 몽골 4개국이 ‘정부 간 에너지협의체 고위당국자위원회’를 결성한 적이 있고, 2016년에는 한·중·일·러 기업 간 공동연구 MOU가 체결되기도 했다.

셋째, 문재인 대통령이 동방경제포럼에서 언급한 광역두만개발계획(GTI)은 오래된 구상인데, 동북아지역 다자간(한국, 중국, 러시아, 몽골) 정부협의체인 GTI 총회가 2018년 6월 22일 몽골에서 개최되었다. 이때 참여국들은 GTI를 국제기구로 전환하고, 협의를 진전시키기로 합의했다. 이 사업이 제대로 진행되기 위해서는 북한의 참여가 필수적인데, 이를 위해 회원국들은 2009년에 GTI를 탈퇴한 북한이 GTI에 재가입하도록 초청했다.

넷째, 동북아의 다자평화안보협력문제이다. 동북아시아에서 다자안보협력이 논의된 것은 모두 한반도에서의 비핵화와 평화를 위한 방법론의 일환이었다. 따라서 동북아의 다자안보협력을 위해서는 기존에 비핵화를 위해 형성된 4자회담, 6자회담체제를 발전시키는 것이 중요하며 그 추진방식은 다음과 같이 생각될 수 있다.

동북아 다자평화안보협력 추진 방식으로 그 출발점은 사실상, 법률상의 종전선언이다. 한반도에서 전쟁이 끝났다는 것을 사실로, 법적으로 선언하는 것에서부터, 한반도 평화체제만이 아니라 동북아의 다자평화안보체제가 시작된다. 2018년 4월 27일 남북정상회담과 9월 평양공동선언에서 사실상(de facto) 종전이 선언되었다. 이제부터 남과 북은 한반도의 비핵화와 종전선언 추진뿐만 아니라 동북아의 다자평화안보협력을 위한 포석도 두기 시작해야 한다. 규범적인(de jure) 종전선언은 현재의 대립구도를 염두에 둘 때 평화협정처럼, 남·북·미·중 4자 간에 진행되는 것이 바람직하나 북·미 양자

간에도 가능하다. 북한의 비핵화 진전에 따라 한반도 평화협정 논의가 ‘남·북·미·중 4자’의 평화체제 협의기구를 통해 구체화될 경우, 우리는 한반도 평화체제와 동시에 동북아 다자평화안보기구를 논의토록 해야 한다. 이를 위해 두 트랙의 논의기구가 필요하다. 하나는 한반도 평화협정을 위한 회담(남·북·미·중의 4자회담)이고, 또 하나는 동북아 다자평화안보체제를 위한 6자회담이다. 평화협정의 체결과 동시에 동북아판 CSCE, 즉 ‘동북아평화안보협력회의(Conference on Security and Cooperation in North East Asia: CSCN)’가 출범할 수 있도록 로드맵을 짜고 추진할 필요가 있다.¹⁸⁸⁾

이러한 동북아 다자평화안보협력을 추진할 때 동북아비핵지대화도 깊이 검토할 필요가 있다. 동북아비핵지대화를 추진할 경우 그 핵심 주체는 현재 핵무기를 갖고 있지 않은 한국과 일본이다. 따라서 동북아 다자안보협력을 위해서는 한국전쟁의 핵심 당사자인 남, 북, 미, 중만이 아니라, 일본 및 러시아의 협력도 매우 중요하다. 특히 한일 간의 협력은 북한과 중, 러 못지않게 동북아 다자협력추진에 관건이 된다는 점을 유의해야 한다.

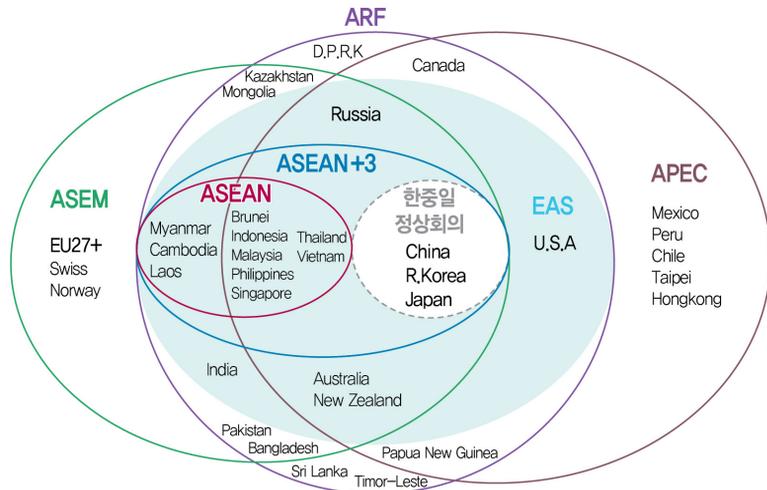
나. 지역협력

1990년대 이후의 아시아·태평양, 2010년 이후의 인도·태평양 전체를 고려할 때, 가장 주목해야 할 지역협력체는 ‘동아시아정상회의(East Asia Summit: EAS)’이다. 현재의 ‘동아시아정상회의’는 원래 ASEAN+3(한·중·일)을 모태로 하여 인도와 호주, 뉴질랜드가 결합된 ASEAN+6의 형태로 출범했다. 여기에 태평양과 대서양을 아우르는 미국, 유럽과 아시아를 아우르는 러시아가 2011년에 결합되어 동

188) 이는 배기찬의 논지인데, 이 논지는 ‘원동욱 외, “남북·북미 정상회담 이후 동북아 국제관계와 대응방안,” pp. 188~189.’에 수록되어 있다.

아시아정상회의(EAS)는 동북아(한·중·일)와 동남아(아세안), 인도양(인도)과 남태평양(호주, 뉴질랜드) 그리고 서태평양과 유라시아 대륙의 동·북부를 모두 포괄하는 지역협력체가 되었다. 정치적 협력체인 EAS는 지리적으로 ‘아시아-인도·태평양’이며, 안보적으로 아세안지역포럼(ASEAN Regional Forum: ARF)과 직결된다.

〈그림 Ⅶ-2〉 동아시아정상회의(EAS)와 지역협력체



출처: 기존 자료를 토대로 배기찬이 작성. 김갑식 외, 『동북아문화공동체 토대연구 (1): 주요국의 인식과 한국의 대응』 (세종: 경제인문사회연구회, 2019), p. 425.

신한반도체제는 동북아에서의 협력만이 아니라 동아시아에서의 협력을 염두에 두어야 한다. ‘신한반도체제와 동아시아’라는 관점에서 보았을 때, 우리는 아세안과 함께 동아시아정상회의(EAS)를 활성화하는데 앞장서야 한다. 2019년 11월 한국 개최 한·아세안 특별정상회의를 활용할 수 있고, 현재 동아시아정상회의에 참여하지 않은 카자흐스탄, 우즈베키스탄 그리고 몽골, 북한도 참여하도록 제안할 필요가 있다.

원래 동아시아공동체라는 개념을 강력하게 주장한 사람은 김대중

대통령이었고, 동아시아정상회의와 관련해 중요한 역할을 한 동아시아비전그룹(EAVG)은 김대중 대통령이 1998년 아세안+3 정상회담에서 제안해 출범한 민간조직이다. 2011년 한국이 주도해서 EAVG II가 출범했는데, 이 조직은 ‘동아시아 경제공동체’ 형성을 목표로 했다. 동아시아비전그룹에서 핵심적 역할을 한 것을 토대로 ‘EAVG III’를 출범시켜¹⁸⁹⁾ ‘동아시아 인문사회문화 협력체’를 목표로 한 연구를 진행해야 한다. 또한 김대중 대통령이 1998년에 제안한 동아시아연구그룹(EASG) 등 동아시아 차원에서 민간으로 구성되는 각종 연구그룹과 네트워킹그룹을 가동하고 활성화하는 데 한국이 앞장서야 한다.¹⁹⁰⁾

향후 우리가 동아시아를 지역범주의 중심으로 설정해도 동아시아의 핵심국가인 한·중·일의 관계를 더욱 발전시켜야 한다. 이를 위해 우선 오랫동안 중단되어 있다가 2018년에 다시 개최된 한·중·일 3국 정상회의를 정례적으로 개최해야 한다. 특히 2011년, 한국에 한·중·일협력사무국(Trilateral Cooperation Secretariat: TCS)이 설립된 것을 염두에 두면 한·중·일 3국 협력은 우리가 주도해왔고, 우리가 주도해야 하며, 우리에게 가장 필요한 것이라고 할 수 있다.

한·중·일 3국 협력을 촉진하는 다양한 노력을 전개할 필요가 있다. 이를 위해 3국 협력이 가능한 의제를 확장하고, 특히 사회문화협력을 강화해야 한다. ‘한·중·일협력사무국’이 그 동안 해온 한·중·일 언론인 교류프로그램, 청년대사 프로그램, 한·중·일 3국 협력포럼 등을 더 활성화하고 새로운 교류협력을 구상해내는 것도 필요하다.¹⁹¹⁾

동아시아 역내에서 지방자치단체 간의 교류협력을 활성화해야 한

189) 배궁찬, “2018년 ASEAN관련 정상회의 결과분석: 한-ASEAN, ASEAN+3, EAS를 중심으로,” 『IFANS 주요국제문제분석』, 2018-44 (2018), pp. 19~20.

190) 김갑식 외, 『동북아문화공동체 토대연구 (1): 주요국의 인식과 한국의 대응』, p. 433.

191) 최은미, 『한중일 3국협력의 전개와 향후 과제(1999-2018)』 (서울: 국립외교원 외교안보연구소, 2018), pp. 24~31.

다. 베세토(베이징, 서울, 도쿄)협력에 더해 아세안의 수도와 동아시아(동아시아정상회의 참가국) 각국의 수도까지 포함한 자치단체 협력체를 구상할 수 있을 것이다. 2018년 포항에서 한국 및 러시아의 극동 지역 광역단체 26개 도시가 참가한 제1회 한·러 지방협력포럼이 개최되었으며, 환동해 도시 간 네트워크, 환동해 국제심포지움이 지속되고 있는 점을 모델로 하여 소지역 차원에서 각국의 지방자치단체들이 각종 협력 사업을 펼칠 수 있을 것이다.¹⁹²⁾

5. 신한보전락 수립과 동맹전략 진화

신한반도체제 구축과정은 한반도와 동북아 안보질서의 구조적 변화를 초래한다. 역대 새로운 안보질서 형성과정은 기회이자 위기요인으로 작용할 수 있다는 점에 유념해야 한다. 한반도 평화체제의 구축에도 불구하고 역대 안보의 불확실성은 상존하기 때문이다. 가장 중요한 요인은 미·중 간 전략경쟁구도와 미·일의 인도·태평양 전략과 중·러의 전략적 연대가 충돌하는 구도이다. 동중국해 및 남중국해에서 중국의 영유권 주장과 역대 국가들의 반발로 인한 도서분쟁은 현재 진행형이며, ‘항행의 자유작전’을 통한 미국의 관여도 지속되고 있다. 동중국해와 남중해의 군사적 긴장고조는 역대 국가들의 군비경쟁을 촉발시키고 있다. 중국은 군사대국화 행보를 가속화하고 있으며, 일본은 전쟁을 할 수 있는 보통국가화로 전환하고 있다. 문제는 이 같은 상황에서 한반도 평화체제의 구축의 진전은 군비통제를 요구하며, 한미동맹의 진화도 불가피하다는 점이다. 한반도 평화체제의 구축이 진전되어도 한반도와 동아시아의 미래 안보환경의 불확실성은

192) 김갑식 외, 『동북아문화공동체 토대연구 (1): 주요국의 인식과 한국의 대응』, p. 434.

해소되지 않는다는 점에 주목해야 한다. 한반도 평화체제 구축과 병행해 한국 국가이익을 관철할 수 있는 신안보전략이 필요한 이유이다.

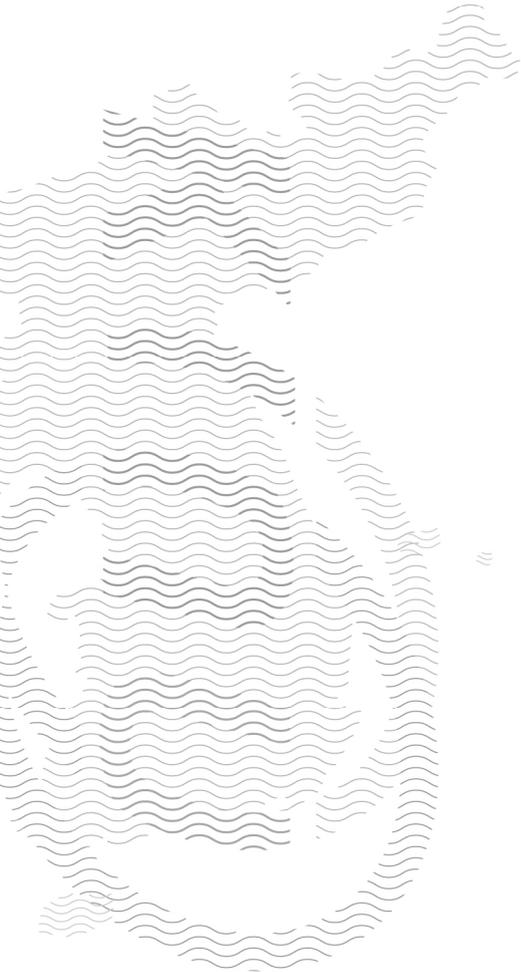
평화체제 구축에 따른 군비통제에 있어 중요한 기준은 북한 위협의 감소가 아니라 동아시아 안보지형의 유동성과 미래 안보환경의 불확실성이 되어야 한다. 동아시아의 안보협력은 낮은 수준에 그치고 있으며, 군사적 긴장요인이 상존한다는 점에서 군비통제과정에도 이 같은 요인이 반영되어야 한다. 신안보전략에 입각한 선제적 군축, 즉 군축과 국방선진화를 병행하는 방안이 모색되어야 할 것이다. 남북간 소모적 군비는 획기적으로 축소하되, 미래 안보환경의 불확실성을 대비하는 전략적 능력은 확충되어야 할 것이다. 특히 근거리 투사능력 중심에서 원거리 투사능력의 확대로 안보전략을 변화시켜야 할 것이다.

한국전쟁 이후 한국의 안보체제는 공고한 한미동맹에 기반을 두고 구축되어 왔다는 점에서 신안보전략은 동맹의 진화를 감안하여 수립될 필요가 있다. 한반도 평화체제 구축 이후에도 일정기간 주한미군은 유지될 가능성이 크며 이는 한국과 미국의 안보 모두에 필요하기 때문이다. 단기적으로는 한미동맹의 진화를 위한 창의적 발상이 요구되며, 장기적으로 자주국방체제 구축을 지향할 필요가 있다. 전시작전권 환수를 계기로 자주국방체제로 전환하기 위한 중장기 로드맵을 마련해야 할 것이다. 미국의 인도·태평양 전략의 경우 한국의 전략적 이익을 우선해 일방적 편입이 아닌 선택적 친화력을 기준으로 사안별로 협력을 지향할 필요가 있다. 특히 한국의 관점에서 인도·태평양 전략은 해양세력의 대륙 포위전략이 아닌 한국형 세계전략의 관점에서 개방적으로 해석되어야 할 것이다.

한반도 평화체제 구축에 따라서 한미동맹의 진화가 불가피하다는 점을 감안해서 양자동맹과 다자주의, 소다자주의 등 다양한 안보협력의 가능성을 열린 자세로 탐색해야 할 것이다.

VIII. 맺음말

조한범 (통일연구원)



탈냉전 이후의 세계질서 재편과 동아시아 국제질서의 유동성이 확대되는 가운데 한반도 평화프로세스가 진행되고 있다. 두 차례의 남북정상회담으로 사실상의 종전선언과 불가침 약속이 이루어졌으며, 극단으로 향하던 북미 대립구도는 대화국면으로 전환되었다. 동시에 우려했던 ‘디테일의 악마’ 문제의 가시화로 비핵화 협상에 난관이 조성되고 있으며, 남북관계의 발전도 지체되고 있다.

중요한 것은 우리가 주도하는 한반도 평화프로세스의 완결을 통해 전략적 이익을 관철하는 노력이다. 한반도의 완전한 비핵화와 항구적 평화체제 구축, 그리고 통일을 지향하는 새로운 남북관계는 우리가 지향하는 전략적 이익이다. 문재인 대통령이 2019년 3·1절 기념사에서 천명한 신한반도체제 구상은 이와 같은 점에서 중요한 의미가 있다. 신한반도체제는 일제의 강점, 샌프란시스코체제, 그리고 분단체제를 통해 우리에게 강요되었던 지난 100여 년간의 수동적 한반도질서에서 벗어나 우리가 능동적으로 주도하는 새로운 100년의 신질서 수립에 대한 비전과 약속이다. 신한반도체제는 한반도와 동아시아의 평화와 경제의 협력공동체 형성을 통한 공존·공영의 새로운 시대의 개막을 의미한다.

북미 비핵화 협상을 시발점으로 하는 한반도 평화프로세스는 우리에게 도전과 기회가 될 것이다. 미·중 전략경쟁의 가속화와 아울러 미·일 해양 세력의 인도·태평양 전략과 중·러 대륙세력의 전략적 연대가 충돌함으로써 한반도를 둘러싼 국제정치 지형은 한반도 평화프로세스에 압박으로 작용하고 있기 때문이다. 한반도의 새로운 100년을 기획할 수 있는 신한반도체제 구상의 실현을 위해 우리의 능동적인 코리아 이니셔티브를 구현하는 것이 무엇보다 중요한 이유이다.

한국은 분단체제와 동북아 안보적 긴장의 고비용구조를 장기간 감수해왔으며, 북한 핵문제는 한반도의 평화와 안정을 해치는 근본 요

인이자 지속가능한 남북관계 형성의 핵심 장애물이다. 한국은 한반도 비핵·평화체제 구축과 새로운 남북관계 형성의 당사자이자 주체라는 점에서 새로운 질서의 형성과정에서 능동적인 역할을 수행해야 한다. 한반도와 동북아 신질서의 형성과정에서 능동적 대응을 하지 못할 경우 또 다시 강요된 수동적 질서재편에 동참해야 하는 상황에 직면할 수 있다는 점에 경각심을 가져야 한다. 특히 한반도와 동북아의 질서 재편 과정에서 미·중 전략경쟁 구도와 기존의 갈등관계가 재생산되는 것을 방지해야 할 것이다.

신한반도체제에 부합하는 새로운 국가대전략의 방향성을 정립하는 것이 중요하다. 한국의 발전은 장기간 냉전과 분단체제라는 구조적 제약 속에서 추구되었다는 점에서 신한반도체제의 새로운 질서에 부합하는 국가대전략이 모색되어야 할 것이다. 신한반도체제는 과거 100년과 다른 능동적이고 창의적인 새로운 100년을 기획하고 설계할 수 있는 새로운 기회이다. 한반도의 항구적 평화를 기반으로 남북 단일 생활공동체를 형성하고 평화경제를 통해 대륙과 해양을 연계하는 허브국가의 위상을 정립하는 발전전략을 도모해야 할 것이다.

중요한 것은 지속가능한 남북관계를 형성함으로써 한국의 외교안보적 자율성을 확대하는 것이다. 이를 위해서는 남북한 간의 확고한 신뢰관계의 형성을 통해 변화를 선택한 북한의 결정이 옳았다는 확신을 주는 것이 필요하다. 남북이 공존·공영의 한반도 미래에 대한 합의구도를 형성할 경우 주변 열강이 자국의 이해관계 관철을 위한 일방적인 영향력 행사는 가능하지 않다. 신한반도체제 구상의 실현을 위한 국민적 합의기반 조성은 무엇보다도 중요하다. 지난 100여 년간 지속되어온 수동적 냉전질서의 해체과정은 다양한 차원의 갈등구조가 현재화할 수 있는 소지를 내재하고 있다는 점에서 이를 중화시킬 수 있는 ‘우리 안의 합의구도’ 형성이 필요하기 때문이다.

참고문헌

1. 단행본

- 국정백서 편찬위원회 편. 『이명박 정부 국정백서 4: 글로벌 리더십과 국격 제고』. 서울: 대한민국 정부, 2013.
- 그레이엄 앨리슨. 정혜운 옮김. 『예정된 전쟁』. 서울: 세종서적, 2018.
- 김갑식 외. 『동북아문화공동체 토대연구(1):주요국의 인식과 한국의 대응』. 세종: 경제·인문사회연구회, 2019.
- 대한민국 정부. 『100대 국정과제』. 세종: 대한민국 정부, 2017.
- 박정호·강부균·민지영·세르게이 루코닌·올가 쿠즈네초바. 『푸틴 집권 4기 극동개발정책과 한·러 신경제협력 방향』. 세종: 대외경제정책연구원, 2018.
- 배기찬. 『코리아 생존전략』. 서울: 위즈덤하우스, 2017.
- 서보혁 편저. 『유럽의 평화와 헬싱키 프로세스』. 서울: 아카넷, 2012.
- 알렉산더 제빈·스베틀라나 수슬리나. 『한반도 통일이 러시아에 미칠 편익 비용 분석』. 세종: 대외경제정책연구원, 2014.
- 이수형. 『북대서양조약기구(NATO)와 유럽 안보』. 서울: 한울 아카데미, 2004.
- _____. 『북대서양조약기구: 이론·역사·쟁점』. 서울: 서강대학교출판부, 2012.
- _____. 『맷돌의 굴대전략: 한반도 평화통일 전략구상』. 서울: 국가안보전략연구원, 2014.
- 이수형 역. 『미국외교정책사: 루스벨트에서 레이건까지』. 서울: 한울 아카데미, 1997.
- _____. 『미국과 유럽의 21세기 국제질서』. 서울: 한울 아카데미, 2000.

- 조한범. 『남남갈등 해소 방안 연구』. 서울: 통일연구원, 2006.
- 조한범·이우태. 『통일국민협약 추진방안』. 서울: 통일연구원, 2017.
- 조한범·홍관희·황병덕·허문영·박형중·이우영. 『동북아 평화문화 비교 연구』. 서울: 통일연구원, 2004.
- 존 J. 미어세이머·이춘근 옮김. 『강대국 국제정치의 비극』. 서울: 김앤김 북스, 2017.
- 중앙일보 중국팀. 『중국의 반격』. 서울: 틱옴, 2016.
- 최은미. 『한중일 3국협력의 전개와 향후 과제 1999-2018』. 서울: 국립 외교원 외교안보연구소, 2018.
- 코트라. 『2018년도 북한 대외무역동향』. 서울: 코트라, 2019.
- 피터 나바로·이은경 옮김. 『웅크린 호랑이』. 서울: 레드셋고, 2017.
- 헨리 키신저·이현주 옮김. 『헨리 키신저의 세계질서』. 서울: 민음사, 2016.
- Bown, Colin and Peter J. Mooney. *Cold War to Detente 1945-85*. London: Heinemann Educational Books, 1990.
- Dean, Jonathan. *Watershed in Europe: Dismantling the East-West Military Confrontation*. Lexington: D.C. Health and Company, 1987.
- Dougherty, James E. and Robert L. Pfaltzgraff, Jr., *American Foreign Policy: FDR To Reagan*. New York: Harpercolins College Div., 1986.
- _____ . *Contending Theories of International Relations: A Comprehensive Survey*. New York: Harper Collins Publishers, 1990.
- Dunbabin, J.P.D.. *The Cold War: The Great Powers and Their Allies*. London: Longman, 1994.
- FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. *The State of Food Security and*

- Nutrition in the World 2019. Safeguarding against economic slowdowns and downturns*. Rome: FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO, 2019.
- FAO and WFP. *FAO/WFP Joint Rapid Food Security Assessment - Democratic People's Republic of Korea*. Bangkok: FAO and WFP, 2019.
- Fodor, Neil. *The Warsaw Treaty Organization: A Political and Organizational Analysis*. New York: St. Martin's Press, 1990.
- Gaddis, John Lewis. *Strategies of Containment*. New York: Oxford University Press, 1982.
- Garfinkle, Adam M.. *Finlandization: A Map to a Metaphor*. Philadelphia: Foreign Policy Research Institute, 1978.
- Garthoff, Raymond L.. *The Great Transition: America-Soviet Relations and the End of the Cold War*. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1994.
- Holsti, K. J.. *International Politics: A Framework for Analysis*. 곽태환·김왕헌 역. 『국제정치학: 분석의 틀』. 서울: 박영사, 1990.
- Kissinger, Henry. *Diplomacy*. New York: A Touchstone Book, 1994.
- NATO. *The North Atlantic Treaty Organization: Facts and Figures, 1949~1989*. Brussels: NATO Information Service, 1989.
- Nixon, Richard, RN: *The Memoirs of Richard Nixon*. New York: Grosset and Dunlap, 1978.
- Osgood, Robert E.. *Alliances and American Foreign Policy*. Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1968.
- Peterson, Jenny H. *Building a peace economy? Liberal peacebuilding and the development-security industry*. Manchester University Press, 2014.

- Pillsbury, Michael. *The Hundred-Year Marathon*. New York: Henry Holt and Co, 2015.
- Sandler, Todd and Keith Hartley. *The Political Economy of NATO: Past, Present, and into the 21st Century*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- Schell, Orville and Susan L. Shirk, *Course Correction: Toward an Effective and Sustainable China Policy*. New York: Asia Society, 2019.
- Smith, Mark. *NATO Enlargement During the Cold War: Strategy and System in the Western Alliance*. New York: Palgrave, 2000.
- Stuart, Douglas and William Tow. *The Limits of Alliance: NATO out of area Problems Since 1949*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1990.
- Trachtenberg, Marc. *A Constructed Peace: The Making of the European Settlement 1945~1963*. Princeton: Princeton University Press, 1999.

2. 논문

- 강석울. “트럼프 행정부의 군사전략과 정책적 함의: 합동군 능력의 통합성 강화와 다전장영역전투의 수행.” 『국방정책연구』. 제34권 제3호 통권 제121호, 2018.
- 김달중. “북방정책의 개념, 목표 및 배경.” 『국제정치논총』. 제29집 제2호, 1990.
- 김예경. “시진핑 주석의 중국 제19차 당대회 보고 주요내용과 시사점.” 『이슈와 논점』. 제1370호, 2017.

- 김재엽. “인도-태평양 구상: 배경과 현황 그리고 함의.” 『국가안보와 전략』. 제18권 제4호, 2018.
- 김하영. “오늘의 제국주의와 동아시아의 불안정.” 『레프트21』. 96호, 2013.
- 김한권. “정치권력의 구조변화와 발전 전망.” 『한국외교협회, 외교』. 제124호, 2018.
- 김흥규. “미·중 ‘새로운 전략 경쟁’의 시작과 한국의 선택.” 정책기획위원회. 『열린정책』. 통권 3호, 2019.
- 배궁찬. “2018년 ASEAN관련 정상회의 결과분석: 한-ASEAN, ASEAN+3, EAS를 중심으로.” 『IFANS 주요국제문제분석』. 2018-44, 2018.
- 배기찬. “동북아시아대구상의 현실과 과제.” 『한국과 국제정치』. 제24권 제1호 통권 60호, 2008.
- 서보혁. “다자안보협력의 제도화 경로: C/OSCE의 경험과 동북아 적용 방안 연구.” 『국제정치논총』. 제49집 2호, 2009.
- 서정경. “중국공산당 제19차 전국대표대회를 통해 본 중국외교: 대미외교와 주변외교 전망.” 『성균차이나브리프』. 제6권 제1호 통권 46호, 2018.
- 시진핑. “중국공산당과 세계 정당 고위급 대화회의 연설문.” 『성균차이나브리프』. 제6권 제1호 통권 46호, 2018.
- 안유화. “4차 산업혁명 시대 중국 경쟁력에 대한 이해.” 『성균차이나브리프』. 제7권 제3호 통권 52호, 2019.
- 유현정. “2011년 <하평발전백서> 발간의 배경과 평가.” 『정세와 정책』. 10월호, 2011.
- _____. “트럼프-시진핑 시기 미중관계 현황과 전망.” 『국가안보전략연구원 INSS 연구보고서』. 제18권 제12호, 2018.
- 윤성학·김영진. “중아시아와 일대일로: 중국식 개발모델의 한계.” 『슬라브연구』. 제35권 1호, 2019.

- 이성현. “미·중 관계의 미래와 한국의 선택.” 『외교』. 제130호, 2019.
- 이수형. “국제체제의 변화가 동맹의 유형 및 기능에 미치는 영향.” 『국방연구』. 제51권 제2호, 2008.
- _____. “유럽과 동북아 안보에 미친 한국전쟁의 영향.” 『GRI연구논총』. 제12권 제3호, 2010.
- _____. “미국과 EU의 안보갈등.” 안병익 외. 『미국과 유럽연합의 관계』. 서울: 서울대학교출판문화원, 2014.
- _____. “동아시아 미중 강대국 정치와 한국의 외교안보전략: 맷돌의 굴대전략을 중심으로.” 『글로벌정치연구』. 제10권 1호, 2017.
- _____. “신한반도체제 구상을 위한 중추적 중견국가의 안보 정체성.” 『INSS 전략보고』. no. 37, 2019.
- _____. “동북아 공동안보의 쟁점과 과제: 한반도 평화체제와의 구조적 연관성.” 『INSS 전략보고』. no. 41, 2019.
- _____. “인도·태평양 전략의 내용·배경·성격과 전략적 함의.” 『성균차이나 브리프』. 제7권 제3호, 2019.
- 이수형·윤태영. “동북아 다자안보협력을 위한 한국의 외교전략.” 강태훈 외. 『동아시아 지역질서와 국제관계』. 서울: 도서출판 오름, 2002.
- 이정남. “시진핑 집권 이후의 중국 대외정책 변화와 동아시아 정책.” 『성균차이나브리프』. 제3권 제2호 통권 35호, 2015.
- 장덕준. “푸틴주의의 성격과 전망.” 김선래 편. 『푸틴 4.0 강한 러시아』. 서울: 한울아카데미, 2019.
- 장세호. “러시아 푸틴 집권 4기 대내외 정책방향.” 『INSS 전략보고』. 2018-02호, 2018.
- 조영남. “시진핑 시대 중국, 어디로 가나.” 오코노기 마사오 외. 『동북아 국제정치질서, 어디로 가나』. 서울: 푸른역사, 2015.
- 조은교. “미중 5G 경쟁과 한국의 대응.” 『성균차이나브리프』. 제7권 제3호 통권52호, 2019.

- 추귀홍. “주한 중국특명전권대사 파워인터뷰.” 『성균차이나브리프』. 제3권 제4호, 2015.
- 최원기. “인도·태평양전략이 최근 동향과 신남방정책에 대한 시사점.” 『IFANS FOCUS』. 2018-16K호, 2018.
- _____. “최근 인도의 외교전략.” 『IFANS Focus』. 2019-13K호, 2019.
- 평화연구원. “한일공동선언 20주년과 동북아의 신안보질서의 가능성.” 『현안진단』 제194호, 2018.
- 홍기준. “안보레짐의 형성: CSCE/OSCE의 사례연구.” 『국제정치논총』. 제38집 1호, 1998.
- 홍완석. “푸틴 시기의 러시아, 글로벌 강대국 부활의 조건과 과제.” 김선래 편. 『푸틴 4.0 강한 러시아』. 서울: 한울아카데미, 2019.
- Art, Robert J. “America’s Foreign Policy.” In *Foreign Policy in World Politics: States and Regions*, edited by Roy C. Macridis. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1989.
- Asmus, Ronald D. “Double Enlargement: Redefining the Atlantic Partnership After the Cold War.” In *America and Europe: A Partnership for a New Era*, edited by David C. Gompert & Stephen Larrabee. Cambridge: Cambridge University Press, 1998. 이수형 역. 『미국과 유럽의 21세기 국제질서』. 서울: 한울아카데미, 2000.
- Bertram, Christoph. “The Implications of Theater Nuclear Weapons in Europe.” *Foreign Affairs*, vol. 60, no. 2, Winter 1981/1982.
- Calder, Kent E. “Securing Security through Prosperity: The San Francisco System in Comparative Perspective.” *The Pacific Review*, vol. 17, no. 1, 2004.
- Dower, John W.. “The San Francisco System: Past, Present,

- Future in U.S.–Japan–China Relations.” *The Asia–Pacific Journal*, vol. 12, no. 2, 2014.
- Galtung, Johan. “Peace Research: Past Experiences and Future Perspectives.” In *Peace and Social Structure: Essays in Peace Research vol. 1*, edited by Johan Galtung. Atlantic Highland: Humanistics Press, 1975.
- Howorth, Jolyon. “Strategic autonomy and EU–NATO cooperation: threat or opportunity for transatlantic defence relations?” *Journal of European Integration*, vol. 40, no. 5, 2018.
- Hyde–Price, Adrian. “European security in the twenty–first century: towards a stable peace order?” In *New security challenges in postcommunist Europe: Securing Europe’s East*, edited by Andrew Cottey and Derek Averre. Manchester and New York: Manchester University Press, 2002.
- Jackson, Van. “Power, trust, and network complexity: three logics of hedging in Asian security.” *International Relations of the Asia–Pacific*, vol. 14, no. 3, 2014.
- Mearsheimer, John J.. “The Future of the American Pacifier.” *Foreign Affairs*, vol. 80, no. 5, September/October 2001.
- Stuart, Douglas. “San Francisco 2.0: Military Aspects of the U.S. Pivot toward Asia.” *Asian Affairs: An American Review*, vol. 39, no. 4, 2012.
- Valki, Laszlo. “Security Concerns in Central Europe.” In *Central European Security Concerns: Bridge, Buffer or Barrier?* edited by Jacob Kipp. London: Frank CASS & CO.LTD, 1993.
- Vaughn, Bruce, Derek E. Mix and Paul Belkin. “France, the United Kingdom, and the Free and Open IndoPacific (FOIP): Issues

for Congress.” *Congressional Research Service Report*, December, 2018.

Webber, Mark. “Security governance and the excluded states of postcommunist Europe.” In *New security challenges in postcommunist Europe: Securing Europe’s East*, edited by Andrew Cottey and Derek Averre. Manchester and New York: Manchester University Press, 2002.

Weber, Steve. “Shaping the Postwar Balance of Power.” In *Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of an Institutional Form*, edited by John Gerard Ruggie. New York: Columbia University Press, 1993.

田中明彦, “自由で開かれたインド太平洋戦略の射程.” 『外交』 47卷, Jan/Feb. 2018. 재인용: 원동욱·김지운·남기정·백인주·성원용·배기찬. “남북·북미 정상회담 이후 동북아 국제관계와 대응방안.” 정책기획위원회 연구보고서, 2019. 3.

河野太郎, “巻頭インタビュー、北朝鮮への圧力を続けて非核化を迫る.” 『外交』 47卷, Jan/Feb, 2018. 재인용: 원동욱·김지운·남기정·백인주·성원용·배기찬. “남북·북미 정상회담 이후 동북아 국제관계와 대응방안.” 정책기획위원회 연구보고서, 2019. 3.

3. 기타자료

『국민일보』.

『레프트21』.

『매일경제』.

『서울신문』.

『연합뉴스』.

『중앙일보』.

『한겨레』.

Financial Times.

노동자연대 <<https://wspaper.org>>.

대한민국 외교부 <<http://www.mofa.go.kr>>.

대한민국 정책브리핑 <<http://www.korea.kr>>.

일본 외무성 <<https://www.mofa.go.jp>>.

중국 일대일로 <<https://www.yidaiyilu.gov.cn>>.

청와대 <<http://www.president.go.kr>>.

Federation of American Scientists <<https://fas.org>>.

Korelin Economics Report <<http://www.kereport.com>>.

Pew Research Center <<http://pewresearch.org>>.

The White House <<https://www.whitehouse.gov>>.

UN <<https://www.un.org>>.

U.S. Department of Defense <<https://defense.gov>>.

U.S. Department of Defense <<https://media.defense.gov>>.

吉林省政附网. <<http://www.yidaiyilu.gov.cn/>>.

노무현대통령 한겨레-부산 국제심포지움 기조연설. 2007.11.13.

문재인 대통령 독일 쾰른재단 초청연설문. 2017.7.6.

문재인 대통령 제3차 동방경제포럼 기조연설문. 2017.9.7.

문재인 대통령 한·인도네시아 비즈니스포럼 기조연설문. 2017.11.9.

이낙연 국무총리 제4차 동방경제포럼 기조연설문. 2018.9.12.

제72주년 광복절 경축사. 2017.8.15.

제73주년 광복절 경축사. 2018.8.15.

김영한. “세계경제의 불확실성 확대 가운데 평화경제를 통한 국가경쟁력

- 강화를 위한 정책방향.” 통일부·통일연구원 주최 2019 한반도 평화경제 국제포럼, 2019.10.22.
- 동북아시아위원회·NSC사무처. “평화와 번영의 동북아시아대구상-비전과 전략.” 2004.
- 미 국방부 장관실. “핵태세 검토보고서.” 2018.2.2.
- 미국 폴리테크·모닝컨설턴트 공동 여론조사. 2017.7.12.
- 신남방정책특별위원회 위원장 국민미래포럼 기초강연 자료. 2019.9.25.
- 신남방정책특별위원회 제1차 회의자료. 2018.11.7.
- 원동욱·김지운·남기정·백인주·성원용·배기찬. “남북·북미 정상회담 이후 동북아 국제관계와 대응방안.” 정책기획위원회 연구보고서, 2019.3.
- 이일영. “한반도경제와 평화경제.” 통일부·통일연구원 주최 2019 한반도 평화경제 국제포럼, 2019.10.22.
- 조한범. “신한반도체제의 비전과 목표.” 『신한반도체제의 비전과 과제』. 2019 KINU 학술회의 자료집, 2019.5.24.
- _____. “신한반도체제 구상의 이해.” Kinu Insight 19-07, 2019.
- _____. “한러관계와 한반도평화.” 『한반도 평화를 위한 6·15의 해법』. 6·15 남북정상회담 19주년 기념 학술회의 자료집, 2019.
- Guterres, Antonio. “Address to the 74th Session of the UN General Assembly.” 2019.9.24.
- Holmes, Frank. “No trade war between the U.S. and China... yet.” The Korelin Economics Report, April 12, 2017.
- Ministry of Foreign Affairs of Japan. “Free and Open Indo-Pacific.”
- Silver, Laura, Kat Devlin and Christine Huang. “U.S. Views of China Turn Sharply Negative Amid Trade Tensions.” Pew Research Center Global Attitudes & Trends, 2019.8.13.,

The White House. “National Security Strategy of the United States of America.” 2017.12.18.

Trump, Donald J.. “Remarks by President Trump to the 74th Session of the United Nations General Assembly.” 2019.9.25.

U.S. Department of Defense. “Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America.” 2018.1.29.

_____ . “2019 Missile Defense Review.” 2019.1.

_____ . “Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting A Networked Region.” 2019.6.1.

「2019년 북한 사회주의헌법」(2019.4. 개정) 제33조, 제36조.

최근 발간자료 안내

연구보고서

2017년도 연구보고서

<연구총서>

2017-01	북한인권 피해구제 방안과 과제 - 인도에 반한 죄를 중심으로 -	이규창 외	11,500원
2017-03	2017 남북통합에 대한 국민의식조사	박주화 외	12,000원
2017-04	통일 이후 통합방안: 민주주의와 편익을 넘어서 통일담론의 모색	이상신 외	8,500원
2017-05	대북·통일정책 관련 주요 쟁점과 정책추진방향	민태은 외	9,500원
2017-06	북한이탈주민의 교육, 복지, 그리고 시민권에 대한 인식	민태은 외	13,000원
2017-07	전환기 남북관계 발전 추진 방안	조한범 외	7,500원
2017-08	한반도 평화로드맵 실천전략	홍 민 외	7,000원
2017-09	북한 주민들의 복지와 시장화	임강택	8,000원
2017-10	한반도 평화체제 구성과 대북정책	정성윤 외	8,000원
2017-11	평양과 해산, 두 도시 이야기: 북한 주민의 삶의 공간	조정아, 최은영	9,500원
2017-12	북중관계 주요분야별 현황 분석	임강택 외	12,000원
2017-13	트럼프 행정부 출범 이후 동아시아 전략환경 변화와 한국의 대응	김상기 외	11,000원
2017-14	동맹의 진화와 글로벌 파트너십	정규연 외	7,000원
2017-15	북한인권 정책환경 분석	한동호 외	7,500원
2017-16	북한 재난협력 방안과 과제	임예준, 이규창	9,000원
2017-17	김정은 시대 조선노동당의 조직과 기능: 정권 안정화 전략을 중심으로	박영자	13,000원
2017-18	김정은 정권 5년의 북한경제: 경제정책을 중심으로	홍재환	7,500원
2017-19	김정은 정권의 통치 테크놀로지와 문화정치	홍 민	6,000원
2017-20	김정은 정권의 핵전략과 대외·대남 전략	장성윤	6,500원
2017-21-01	뉴노멀 시대 미중 전략 경쟁관계와 한반도에의 함의(1부)	전병곤 외	9,500원
2017-21-02	뉴노멀 시대 미중 전략 경쟁관계와 한반도에의 함의(2부)	전병곤 외	9,500원
2017-22-01	주변국 국경안보: 이론과 실제	현승수 외	10,000원
2017-22-02	주변국 국경안보: 사례와 검증	현승수 외	9,500원
2017	사회권의 관점에서 본 북한인권	북한인권연구센터 편	13,500원

<정책연구시리즈>

2017-01	지속가능한 통일·대북정책: 환경 분석과 추진방향	이규창 외
2017-02	통일국민협약 추진방안	조한범, 이우태

2017-03	동서독 통일과정에서 서독정부의 대동독정책 연구	이상신 외
2017-04	대북제재 국면에서 남북교류협력 추진 방안	임강택, 홍제환
2017-05	평화와 번영의 한반도: 정책목표와 추진방향	이규창 외

〈Study Series〉

2017-01	Implications of North Korea's Nuclear Advancement and Response Measures	Chung, Sung-Yoon et al.
2017-02	Study on Changing Trend of Human Rights Institution and Situation in North Korea	Rim, Ye Joon et al.
2017-03	Advancement of Science and Technology and North Korea's Asymmetric Threat: Rise of Cyber Warfare and Unmanned Aerial Vehicle	Chung, Kuyoun·Lee, Kitae
2017-04	Study on North Korean Defectors' Perception about Democracy and the Market Economy	Kim, Soo-Am et al.

2018년도 연구보고서

〈연구총서〉

2018-01	평화의 심리학: 한국인의 평화인식	박주하 외 19,000원
2018-02	사회문화교류협력 및 인적 접촉 활성화 방안	이규창 외 14,000원
2018-03	남북관계 발전과 북한주민 의식 변화	성기영 외 10,500원
2018-04	국경협력의 가능성과 미래	이기태 외 9,000원
2018-05	북한과 주변국의 국경안보	이기태 외 8,000원
2018-06	중국 초국경 경제협력 연구: 통일 한반도 국경안보에 대한 시사점	현상백 외 12,000원
2018-07	KINU 통일인식조사 2018: 남북평화 시대의 통일인식	이상신 외 11,000원
2018-08	한반도 비핵·평화체제 구축과 남북관계 전략	조한범 외 8,000원
2018-09	북한의 주민 이탈과 법적 대응	박영자 외 11,500원
2018-10	'하나의 시장' 형성을 위한 시장친화적 남북경제협력방식의 모색	임강택 외 9,500원
2018-11	한반도 평화통일을 위한 글로벌 네트워크 전략	김진하 외 9,500원
2018-12	북한 민생 실태 및 협력 방안	홍제환 외 9,000원
2018-13	북핵위기와 북미 간 전략환경 인식	이우태 외 11,000원
2018-14	북한의 핵전략 분석	홍우택 외 6,500원
2018-15	제재 국면에서의 주민의 인권	도경옥 외 10,000원
2018-16	한반도 평화와 남북협력 종합연구(총괄보고서)	김상기 외 5,500원
2018-17	북핵 종합평가와 한반도 비핵화 촉진전략	정성윤 외 21,000원
2018-18	동북아 플러스 책임공동체 형성 방안	이기태 외 12,000원
2018-19	북한 변화 실태 연구: 시장화 종합 분석	홍 민 외 20,500원
2018-20	한반도 평화체제 구축과 한미관계	김상기 외 10,000원

2018-21	북한에서 국가-사회관계 양상 연구	한동호 외	14,000원
2018-22	김정은 시대 북한의 국가기구와 국가성	박영자 외	13,500원
2018-23	북한 군사경제 비대화의 원인과 실태	오경섭 외	12,000원
2018-24	한반도 평화변영과 남북중 협력방안	정은이 외	9,500원
2018-25	중국 시진핑 2기 지도부 구성과 대외정책 전망	신종호	8,500원
2018-26	2030 미중관계 시나리오와 한반도	신종호 외	12,000원

〈정책연구시리즈〉

2018-01	김정은 시대 북한 경제사회 8대 변화	박영자 외	
2018-02	2018년 미국 중간선거 평가와 미국의 향후 대외정책 전망	민태은 외	
2018-03	대북 제재 현황과 완화 전망	서보혁 외	
2018-04	지자체 남북교류협력사업의 평가지표와 발전방향	나용우 외	

〈Study Series〉

2018-01	The Implementation Strategy of the Establishment for Peaceful Community on the Korean Peninsula	Hong, Min·Cho, Han-Bum·Park, Ihn-Hwi	
2018-02	2017 Survey of Inter-Korean Integration	Park, Juhwa·Rhee, Minkyu·Cho, Won-Bin	
2018-03	North Korean Economy in the Kim Jong-un Regime	Hong, Jea Hwan	
2018-04	Peace Regime of the Korean Peninsula and North Korean Policy	Chung, Sung-Yoon·Lee, Moo Chul·Lee, Soo-hyung	
2018-05	Eight Changes in North Korean Economy and Society under the Kim Jong Un Regime	Park, Young-Ja et al.	

2019년도 연구보고서

〈연구총서〉

2019-01	트럼프 행정부의 안보전략과 한반도 평화체제의 전망: 미국의 적대국 관계정상화 사례와 한반도에 주는 시사점	이기태 외	8,000원
2019-02	남북관계 2023: 도전요인과 대북정책 추진방향	김갑식 외	17,500원
2019-03	한반도 평화협정의 법적 쟁점과 과제	도경옥, 안준형	8,500원
2019-04	한반도 평화체제 구축을 위한 국제협력	이재영, 김주리	8,000원
2019-05	화해협력 이론과 사례 그리고 한반도	서보혁 외	12,000원
2019-06	한반도 평화체제 구축을 위한 한중협력방안	이재영 외	11,500원
2019-07	북한 여성의 일상생활과 젠더정치	조정아 외	11,000원
2019-08	북한 변화의 변수와 경로: '핵문제'와 '개혁·개방'의 조합을 중심으로	박영자 외	11,000원
2019-09	남북연합 연구: 이론적 논의와 해외사례를 중심으로	이무철 외	15,000원

2019-10	뉴노멀시대 미중관계 변화와 한국의 대북·통일전략	신중호 외	18,000원
2019-11	남북한 인도협력 방안과 과제: 인도·개발·평화의 트리플 넥서스	홍석훈 외	9,000원
2019-12	남북 사회문화교류 활성화를 위한 교류거버넌스 구축방안: 체육교류를 중심으로	이우태 외	9,000원
2019-13	분권형 대북정책 추진 전략과 실천과제: 대북교류협력정책의 지속가능성 제고 방안을 중심으로	나용우 외	10,000원
2019-14	북한 외교정책: 정책패턴과 북핵외교 사례분석	김진하 외	10,000원
2019-15	김정은 정권 핵심집단 구성과 권력 동학	오경섭 외	9,500원
2019-16	북한이탈주민 가치적응 실태연구: 지역사회통합 중심으로	김수경 외	7,500원
2019-17	변화하는 통일환경에 따른 대북·통일정책 개선과제: 신한반도체제 구상을 중심으로	조한범 외	14,500원
2019-18	남북교류협력 재개 과정에서의 신변안전 보호에 관한 연구 - 영사접견 기능의 제도화를 중심으로 -	이규창 외	11,500원
2019-19	국민과 함께하는 통일·대북 정책	이상신 외	24,000원
2019-20	한반도 평화와 남북 협력 종합연구 총론: 평화·경제·문화 협력 구상	서보혁	10,000원
2019-21	한반도 평화체제 관련 쟁점과 이행방안	서보혁 외	14,000원
2019-22	2019 한국인의 평화의식	박주화 외	19,000원
2019-22-01	평화의식 문항별 분석	박주화	18,500원
2019-22-02	평화의식 문항별 테이블	박주화	14,500원
2019-23	평화교육의 실태와 쟁점: 통일교육과의 접점을 중심으로	조정아 외	12,000원
2019-24	북한 실태 연구: 도시경제의 네트워크와 로지스틱스	홍 민 외	21,500원
2019-25	김정은 시대 서부 주요 도시의 기업현황 및 가동률 결정요인 분석	정은이 외	14,000원
2019-26	남북경협 발전 잠재력과 정책 과제	김석진, 홍제환	10,000원
2019-27	한반도 평화·번영 실현을 위한 국경 협력	현승수 외	14,000원
2019-28	한반도 접경국과의 초국경 관광·교통 협력	최장호 외	10,000원
2019-29	주변국의 사이버 환경과 한반도 평화체제 구축	채재병 외	8,500원
2019	제3세대 인권과 북한	인도협력연구실 편	16,500원

<정책연구시리즈>

2019-01	한반도 평화협정문 구상과 제안	김상기 외
2019-02	국제전략환경의 변화와 한국의 신남방정책	이기태, 배정호
2019-03	국제 비교를 통해 본 북한의 생활수준	김석진, 홍제환
2019-04	급변하는 동북아 정세가 한국인의 주요 인접국가 인식에 미치는 영향: 한미동맹과 한일관계를 중심으로	이상신 외

<Study Series>

2019-01	North Koreans' Current Living Conditions Based on UNICEF Survey Results: With a Focus on the Status of Infant Nutrition	Hong, Jea Hwan
---------	--	----------------

- 2019-02 The Impact of Sanctions on the Enjoyment of Human Rights
Do, Kyung-ok·Baek, Sangme
- 2019-03 South Koreans' Perception on Peace: With a Focus on Peace, War,
the Way Peace is Realized, and the Attitude for Inter-Korean Reconciliation
Kim, Kap-Sik·Park, Juhwa

KINU Insight

2017-01	북한의 핵·미사일 관련 주요 활동 분석	홍 민
2017-02	중국의 19차 당 대회 평가와 정책적 고려사항	전병근
2017-03	북한 노동당 중앙위원회 제7기 제2차 전원회의 평가 및 권력구조 전망	박영자
2018-01	2018년 김정은 신년사 분석과 정세 전망	홍 민 외
2019-01	2019년 김정은 신년사 분석과 정세 전망	홍 민 외
2019-02	김정은 정권의 정보화 실태와 특징: ICT 부문을 중심으로	정은미
2019-03	미국의 INF조약 탈퇴 의미와 트럼프 행정부의 군사·안보 전략에 대한 함의	김주리
2019-04	'우리 국가제일주의'의 문화예술적 표상과 시사점	이지순
2019-05	중국의 4차 산업혁명과 북한에 주는 함의	이재영
2019-06	한반도 국제정세의 역동성과 한국의 대응 방향	서보혁
2019-07	신한반도 체제 구상의 이해	조한범
2019-08	최근 한반도 정세 평가와 정책 과제	김갑식 외

북한인권백서

북한인권백서 2016	도경욱 외 18,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2016	도경욱 외 22,500원
북한인권백서 2017	도경욱 외 20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2017	도경욱 외 24,500원
북한인권백서 2018	한동호 외 20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2018	한동호 외 24,000원
북한인권백서 2019	김수경 외 20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2019	김수경 외 24,500원

연례정세보고서

2016	통일환경 및 남북한 관계 전망 2016~2017	통일연구원
2017	통일환경 및 남북한 관계 전망 2017~2018	통일연구원
2018	2019 한반도 정세 전망	통일연구원
2019	2020 한반도 정세 전망	통일연구원

정기간행물

통일정책연구, 제25권 1호 (2016)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 25, No. 1 (2016)	10,000원
통일정책연구, 제25권 2호 (2016)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 25, No. 2 (2016)	10,000원
통일정책연구, 제26권 1호 (2017)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 26, No. 1 (2017)	10,000원
통일정책연구, 제26권 2호 (2017)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 26, No. 2 (2017)	10,000원
통일정책연구, 제27권 1호 (2018)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 27, No. 1 (2018)	10,000원
통일정책연구, 제27권 2호 (2018)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 27, No. 2 (2018)	10,000원
통일정책연구, 제28권 1호 (2019)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 28, No. 1 (2019)	10,000원
통일정책연구, 제28권 2호 (2019)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 28, No. 2 (2019)	10,000원

기타

2016	북한 내 고문 및 비인도적 처우	한동호 외
2016	Torture and Inhumane Treatment in North Korea	Han, Dong-ho et al.
2016	북한 여성·아동 인권 실태	도경옥 외
2016	Human Rights Situation of Women and Children in North Korea	Do, Kyung-ok et al.
2016	러시아 사할린 지역의 북한 노동자	이애리아 외
2017	북한 내 이동의 자유	한동호 외
2017	Freedom of Movement in North Korea	Han, Dong-ho et al.
2017	러시아 모스크바 및 상트페테르부르크 지역의 북한 노동자	이애리아 외
2018	한반도 평화체제 및 비핵화 관련 자료집	박주화, 윤혜영 53,500원
2018	북한의 건강권	이금순 외
2018	The Right to Health in North Korea	Lee, Keumsoon et al.
2018	미·중·일·러 한반도 정책 연구 네트워크 다이렉토리	김진하 외

통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적·주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

2. 가입방법

- 가) 회원 가입신청서 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, International Journal of Korean Unification Studies, 단행본 시리즈인 연구총서, 협동연구총서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 통일연구원 발간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자
- 나) 전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8293, E-Mail: books@kinu.or.kr
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소 변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

변화하는 통일환경에 따른
대북·통일정책 개선과제:
신한반도체제 구상을 중심으로

