

KINU 연구총서 10-05

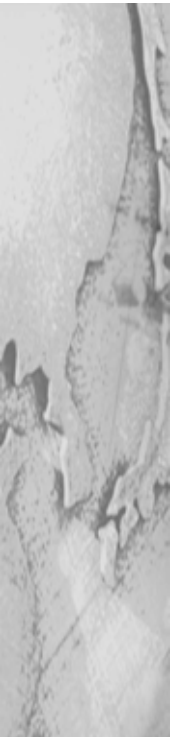
오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 변화와 한국의 동북아 4국 통일외교전략

배정호 · 박영호 · 여인곤
전병곤 · 이춘근

KINU 연구총서 10-05

오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 변화와 한국의 동북아 4국 통일외교전략

배정호 · 박영호 · 여인곤
전병곤 · 이춘근



오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 변화와 한국의 동북아 4국 통일외교전략

인 쇄 2010년 12월

발 행 2010년 12월

발 행 처 통일연구원

발 행 인 통일연구원장

편 집 인 국제관계연구센터

등 록 제2-02361호 (97.4.23)

주 소 (142-728) 서울특별시 강북구 4·19길 275 통일연구원

전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2527 (팩시밀리) 901-2543

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

기획·디자인 (주)예원기획 (02-745-8090)

인 쇄 처 (주)세원문화사 (02-2265-1141)

ISBN 978-89-8479-565-5 93340

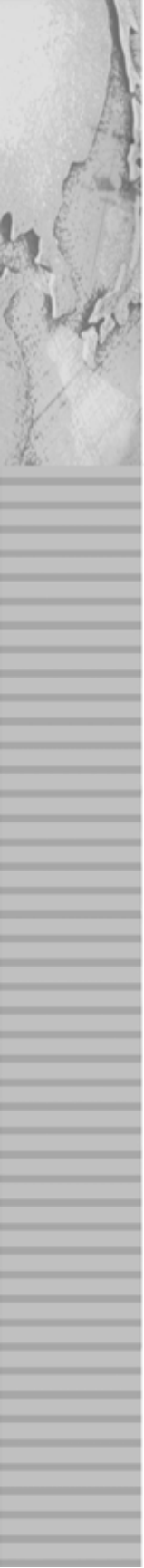
가 격 ₩12,500

© 통일연구원, 2010

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.

(구입문의) 정부간행물판매센터:

·매장: 734-6818 ·사무실: 394-0337



오바마 행정부 출범 이후
동북아전략 환경의 변화와
한국의 동북아 4국
통일외교전략

□ 본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며,
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

목 차

I. 서론	1
II. 오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 특징	5
1. 동북아전략 환경의 변화와 특징	7
2. 주요 양자관계의 변화와 특징	26
III. 미국의 동북아전략과 대북전략	59
1. 동북아전략	61
2. 대북전략	72
IV. 일본의 동북아전략과 대북전략	99
1. 동북아전략	101
2. 대북전략	116
V. 중국의 동북아전략과 대북전략	131
1. 동북아전략	133
2. 대북전략	141

오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 변화와
한국의 동북아 4국 통일외교전략

VI. 러시아의 동북아전략과 대북전략	165
1. 동북아전략	167
2. 대북전략	172
VII. 북한의 대외전략과 대남전략	195
1. 대외전략 및 동북아전략	197
2. 대남전략	214
VIII. 한국의 대북정책과 동북아 4국 통일외교전략	227
1. 기본전략 방향	229
2. 세부 추진전략 방안	233
참고문헌	267
최근 발간자료 안내	279

표 목 차

<표 II-1> 러시아의 대중 교역추이	54
<표 IV-1> 미·일 합동 군사훈련(12.3~10)	115
<표 VIII-1> 3대 공동체 통일구상의 주요 내용	230

그림 목 차

오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 변화와
한국의 동북아 4국 통일외교전략

<그림 II-1> 양자적 국제관계 9

I. 서론

오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 변화와
한국의 동북아 4국 통일외교전략

2009년 1월 20일, 미국 오바마(Barack Obama) 행정부는 미국 발 금융위기가 세계 경제위기로 확산되는 가운데 출범하였다. 이에 따라 오바마 행정부는 전임 부시 행정부가 추구해온 일방주의적인 외교를 폐기하고 다자 간 협력외교를 중시하는 외교·안보정책을 추구하였고, 한국, 일본 등과의 동맹을 중시하는 한편, G2로 부상한 중국과의 전략적 협력도 중시하였다.

이와 같은 오바마 행정부의 대외전략은 동북아 지역의 전략 환경에도 적지 않은 영향을 미쳤는데, 2009년도 동북아 지역의 전략 환경은 미국의 국력 약화에 따른 미·중 G2시대의 개막과 중·일의 전략적 접근, 중국의 국제사회에서의 영향력 증대, 일본의 대등한 미·일관계의 주창과 미·일관계의 갈등, 한·미동맹의 강화와 중국의 경계 등으로 특징지어진다.

그런데 2010년 3월의 천안함 사건을 계기로 동북아전략 환경은 미·중 전략적 협력의 구도, 중·일의 전략적 접근 등에 질적인 변화가 초래되었다. 즉, 천안함 사건을 계기로 미국의 대아시아 공세적 외교 전개, 일본의 미·일동맹 강화로의 선회, 한·미·일의 재결속 및 공조 강화, 한·미·일·호의 안보연대 재강화 등이 이루어지면서, 동북아 국제질서는 ‘천안함 외교전’의 전개와 더불어 미국을 기축으로 하는 한·미동맹과 미·일동맹의 주도로 전개되었다.

그리고 동지나해의 센카쿠열도(중국명 댜오위다오, 이하 센카쿠/댜오위다오 제도로 표기) 갈등을 계기로 인해 일본의 대중국 경계심 제고와 함께 미·일동맹은 한층 강화되고 있다.

요컨대, 오바마 행정부의 출범 이후, 미·중·일의 전략적 이해관계의 변화 속에서 한·미·일의 공조체제는 긴밀하게 전개되고 있고, 이는 한·미·일의 대북전략에도 투영되고 있으며, 중국, 러시아의 동아시아

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

정책과 대북정책에도 영향을 주고 있다.

따라서 본 연구서는 이와 같은 문제의식 아래에서 현실주의 시각에서 오바마 행정부 출범 이후, 동북아전략 환경 변화, 동북아 4국의 대한민국 정책 등에 관해 천안함 사건의 이전과 이후로 시기 구분을 하여 분석하고, 나아가 이명박 정부의 대북정책과 통일구상을 기반으로 동북아 4국의 통일외교전략을 강구하는 것에 그 목적이 있다.

예컨대 제Ⅱ장에서 오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 특징에 대해 분석한 뒤, 제Ⅲ장에서는 미국의 동북아전략과 대북전략, 제Ⅳ장에서는 일본의 동북아전략과 대북전략, 제Ⅴ장에서는 중국의 동북아전략과 대북전략, 제Ⅵ장에서는 러시아의 동북아전략과 대북전략, 제Ⅶ장에서는 북한의 대외전략과 대남전략에 관해 분석한다. 그리고 제Ⅷ장에서는 한국의 대북정책과 동북아 4국 통일외교전략에 대해 살펴본 뒤, 동북아 4국 통일외교전략의 기본전략 방향과 세부 추진전략 방안을 강구한다.

본 연구서는 배정호의 책임 아래 기획되었고, 배정호(Ⅱ. 제2절 미·일관계, Ⅳ. 일본의 동북아전략과 대북전략, Ⅷ. 한국의 대북정책과 동북아 4국 통일외교전략의 기본전략 방향, 대일전략), 박영호(Ⅱ. 제2절 미·중관계, Ⅲ. 미국의 동북아전략과 대북전략, Ⅷ. 대미전략), 전병근(Ⅱ. 제2절 중·일관계, Ⅴ. 중국의 동북아전략과 대북전략, Ⅷ. 대중전략), 여인근(Ⅱ. 제2절 중·러관계, Ⅵ. 러시아의 동북아전략과 대북전략, Ⅷ. 대러전략), 이춘근(Ⅱ. 제1절 동북아전략 환경의 변화와 특징, Ⅶ. 북한의 대외전략과 대남전략, Ⅷ. 대북전략) 등에 의해 공동으로 집필된다.

II. 오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 특징

1. 동북아전략 환경의 변화와 특징

가. 개관

(1) 오바마 출범 이후 동북아 국제정세의 변화

오바마 행정부가 출범한 지 아직 2년도 채 되지 않았지만 2009년 1월 20일 오바마 행정부 출범 당시와 2010년 11월을 기준으로 한 오늘의 동북아전략 환경은 대단히 다르다. 짧은 기간 동안 동북아전략 환경은 크게 변했고, 그 변화는 전반적으로 바람직하지 못한 방향으로 진행되었다. 국제정치의 불안 요인과 긴장 요인이 지난 2년 동안 상당히 증폭되었다는 의미에서 그렇게 말할 수 있다.

오바마 행정부 수립 이후의 동북아시아는 짧은 기간임에도 불구하고 2010년 3월 26일 밤 서해 북방한계선(NLL) 부근에서 발발했던 천안함 사건 이전과 이후로 그 성격이 구분될 수 있게 되었다. 물론 천안함 사건이 발발하기 이전인 2009년 1년 동안도 동북아시아 국제정세가 양호한 방향으로 전개되지는 못했지만 천안함 사건은 갈등구조가 본격적으로 악화되는 계기를 만들었다는 점, 그리고 동북아 국가들이 각각 대한민국과 북한을 지원하는 양 진영으로 갈라지게 되었다는 점이 특이하다.

북한 잠수정에 의한 어뢰공격, 그리고 그 어뢰가 버블 제트 효과를 일으키며 폭발함으로써 천안함을 격침시켰다는 사실이 과학적으로 증명된¹ 이후, 동북아시아 국가들 중 미국과 일본은 적극적으로 대한민국의 입장을 지지했고 중국은 천안함 사건이 북한에 의한 것임을

¹ 대한민국 국방부, 『천안함 피격사건: 합동조사결과 보고서』 (서울: 국방부, 2010).

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

인지하면서도² 전략적 이익을 좇아 북한을 두둔하는 행동을 보였다. 러시아도 천안함 사건에 대해 애매한 태도를 취하고 있는 중이다. 그 결과 천안함 사건을 북한의 행동이라고 확신하고 이를 규탄하는 입장에서 한국·미국·일본 등 3국과 북한의 입장을 두둔하는 중국·북한 양국이 상호 대립하는 형국으로 동북아시아 국제정세가 진행되고 있다.

동북아시아 국제정세의 양극화 현상은 2010년 9월 하순 이후 급속한 속도로 진행되기 시작한 북한의 권력 승계와 관련해 더욱 뚜렷한 양상을 보이고 있다. 중국은 북한의 독재정권이 계승하는 과정을 전적으로 지원하는 모습을 보이고 있는 한편 한국은 물론 미국과 일본 역시 북한의 정권 계승에 대해 부정적인 입장을 견지하고 있는 중이다.

오바마 행정부가 출범했을 당시 미국과 북한 관계가 호전될 것으로 기대되었으나 놀랍게도 북한은 부시 대통령 시절보다 오히려 더욱 강경한 반미주의적 태도를 보였다. 2009년 2월 17일 북한 인민군 총참모부는 대좌급의 대변인이 직접 나서 이명박 대통령을 ‘역도(逆徒)’라고 지칭하면서 남측에 ‘전면 대결태세에 진입할 것’이라고 밝혔다. 적어도 북한이 한 말로만 본다면 남북한 관계는 다 끝났다고 말해도 될 정도였다. 북한은 모든 약속을 다 무효로 하겠다고 선언한 바 있기 때문이다. 이후 북한은 미사일 발사, 핵무기 실험 등 각종 군사적 행동으로 한반도 긴장 상태를 고조시키고 있었다. 2009년 봄과 여름 한·미 연합훈련과 북한의 장거리 미사일 발사 실험 위협, 북한의 핵실험 등

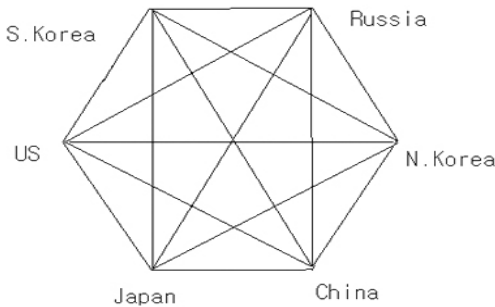
² 물론 중국 정부는 공식적으로 천안함 사건이 북한의 행동임을 언급하지는 않았다. 그러나 김정일의 방중이 끝난 직후인 8월 31일 서울 밀레니엄 힐튼 호텔에서 열린 ‘제10차 한·중 지도자포럼’에 참석한 쉬자루(許嘉璐) 중화사회구조기금회 이사장은 축사에서 “북한의 천안함 사건에 대해 중국도 우려를 금치 못하고 있으며, 이것이 한반도의 평화와 안정을 저해한다는 것을 잘 알고 있다. 이것이 우리의 진심”이라고 말했다. 『조선일보』, 2010년 8월 31일.

이 감행돼 한국과 미국을 한편으로 하고 북한을 상대방으로 하는 관계는 지속적으로 악화되었다.

2009년 8월 하순 클린턴 대통령 일행이 북한에 의해 체포되었던 미국인 기자 두 명의 석방을 위해 북한을 방문했고 북한은 두 여기자를 석방조치했지만 이것이 미국과 북한이 관계를 호전시키는 계기가 되지는 못했다.

동북아시아의 국가들을 남북한과 주변 4대 강국 등 6개국으로 한정시켜 분석할 경우, 이들 6국 사이의 국제관계는 지난 2년 동안 대체적으로 긴장과 갈등이 심화되는 방향으로 진행되었다. 동북아시아 국가 남북한과 미국, 일본, 중국, 러시아 등 6개국은 15개의 양자적 국제관계(쌍자, dyad)를 형성한다. <그림 II-1>은 동북아 6개국이 형성하는 쌍자관계를 보여 준다. 15개의 쌍자는 다음과 같을 것이다. ① 한·일관계, ② 한·중관계, ③ 한·미관계, ④ 한·러관계, ⑤ 남북관계, ⑥ 미·일관계, ⑦ 미·중관계, ⑧ 미·러관계, ⑨ 미·북관계, ⑩ 중·일관계, ⑪ 중·러관계, ⑫ 북·중관계, ⑬ 북·러관계, ⑭ 러·일관계, ⑮ 북·일관계 등이다.

●그림 II-1 양자적 국제관계



- I
- II
- III
- IV
- V
- VI
- VII
- VIII

이 15개의 동북아시아 국제관계 중에서 지난 2년 동안, 특히 천안함 사건 발생 이후 양호한 관계로 진행된 것은 어느 것이며, 불량한 관계로 진행된 것은 어느 것일까? 15개의 관계 중에서 지난 2년 사이에 어느 면에서 보아도 보다 양호한 관계로 진전된 관계는 한·미관계 하나뿐이라고 말할 수 있을 정도다. 한·일관계에 별 문제점은 없었지만 그렇다고 양국관계가 양호한 관계로 호전된 측면이 드러나는 것도 아니다. 일본의 민주당 정권이 과거 자민당 정권에 비해 보다 한·일관계에 유념한다고 했지만 독도문제 등은 상존하고 있다. 지난 2년 동안 별로 변화되지 않은 관계는 한·일관계, 한·러관계, 북·러관계, 중·러관계 등이라고 말할 수 있다.

오바마 행정부가 수립된 2009년 1월 이후 현재에 이르는 약 2년 동안 동북아시아 국제관계 중 악화된 것이 분명한 관계는 미국-일본, 미국-중국, 미국-북한, 중국-일본, 일본-러시아, 한국-중국, 한국-북한 등 동북아시아 국제정치에서 결정적으로 중요한 7개 관계들이다. 이들 7개 관계 중에서 지난 2년 동안, 특히 천안함 사건 발발 이후 보다 우호적 또는 돈독한 관계로 발전한 것은 한·미관계를 제외하면 중국과 북한 관계가 유일하며 나머지는 모두 부정적인 방향으로 진전되었다고 말할 수 있겠다. 이미 위에서 지적한 바대로 천안함 사건 이후 동북아시아 국제관계의 구조는 냉전 당시 형성되었던 해양국가 대 대륙국가의 갈등 구조와 유사한 방식으로 진행되고 있다.

(2) 천안함 사건 이후 변화된 동북아시아 국제관계

(가) 양호한 방향으로 진행된 경우

천안함 사건 이후 동북아시아 국제관계가 많이 변했는데 우선 천안함 사건 이후 관계가 오히려 호전된 사례들을 살펴보자. 우선 미·일관계

가 천안함 사건을 기점으로 그리고 특히 2010년 9월 발발한 센카쿠/다오위다오 제도 근해에서 일본 순시선과 중국 어선이 충돌한 후 벌어진 일본 당국에 의한 중국인 선장 체포 및 구류 사건은, 미·일관계를 다시 양호한 관계로 바꾸는 전기가 되었다. 냉전이 지속되는 45년 동안 미·일관계는 역사상 유례없는 긴밀한 동맹관계를 유지했었다. 그러나 1980년대 중반 일본의 경제성장과 미국의 상대적인 쇠퇴는 미·일 간에 경제 갈등을 불러일으킨 적이 있었다. 미국은 소위 일본 때리기 전략으로 동맹국 일본의 일방적인 경제 이득 추구를 비난했고 결국 미국은 일본의 양보를 받아 내었다. 냉전이 끝난 후에도 미·일관계는 가장 모범적인 동맹관계의 전형이었다. 미국과 일본처럼 경제력으로 세계 1, 2위의 강대국이 이처럼 오랜 기간 동안 군사동맹을 유지하는 것이 오히려 이상할 정도였다.

결국 일본에 민주당이 집권당으로 들어선 이후 민주당은 미국보다는 중국 중시의 정책을 펴는 듯 했고 비록 본질적인 문제는 건드리지 않았지만 미·일 간에는 마찰이 나타나 보이기 시작했다. 아시아 중시의 외교정책을 전개하는 일본 민주당의 하토야마(하토야마 유키오, 鳩山由紀夫) 내각은 미국과 후텐마 기지 이전 문제 등으로 갈등을 야기했으며, 기지 문제로 인해 미국과 일본 관계는 수십 년 이래 가장 나쁜 관계라고 말할 수 있을 정도까지 악화되었다. 일본 민주당의 실력자인 오자와 이치로(小澤 一郎)는 자신의 중국 중시 정책을 과시하듯 수백 명을 이끌고 중국을 방문하기도 했다. 미국의 오바마 행정부는 미·일관계의 끈끈러움을 인정하고 한국과 긴밀한 동맹관계를 강화하려는 노력을 보일 정도였다. 그럼에도 불구하고 미·일 안보관계의 본질이 파괴된 적은 없었다.

미·일 안보관계는 2010년 9월 야기된 중국과 일본 사이의 센카쿠/

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

다오위다오 제도 영토 분쟁 이후 급속히 회복되고 있다. 중국의 강경 정책에 당황한 일본은 거의 백기를 들다시피 중국의 중국인 선장 석방 요구를 들어주지 않을 수 없었다. 중국은 선장 석방 조치로 사건을 종결지으려 하기는커녕 일본에 사과를 요구하고 보상까지 청구하려 했다. 간 나오토(菅直人) 일본 수상은 중국의 요구를 언어도단(言語道斷)이라며 일축했다. 일본 민주당의 주요 간부들은 결국 미국 측에게 센카쿠/다오위다오 제도 부근에서 일본과 합동훈련을 전개해 줄 것을 요청 했으며³ 미국은 이에 긍정적으로 응답하였다. 훈련 내용도 놀랍다. 미국은 센카쿠/다오위다오 제도가 중국에 의해 점령되는 상황을 가정하고 이를 탈환하는 훈련을 미·일 해군이 합동으로 전개하였다(2010.12.3~10). 미국과 일본의 공동 훈련이 중국으로부터 격렬한 비난과 반대에 직면할 것이라는 사실은 불을 보듯 뻔하다.

이처럼 미·일관계가 회복 중에 있지만, 아직 후텐마 기지 문제가 완전히 해결된 것은 아니다. 지난 2년의 미·일관계를 그 이전의 미·일관계와 종합적으로 비교한다면 지난 2년 동안 미·일관계는 부정적인 측면으로 진전되었다고 말할 수밖에 없을 것이다.

한·미관계는 지난 2년 동안 지속적으로 발전했지만 천안함 사건을 계기로 더욱 돈독한 관계가 되었다. 한·일관계 역시 우호적인 방향으로 진행되고 있다. 과거 한국의 통일에 대해 부정적인 견해를 가졌던 일본의 식자들 가운데서 대한민국이 주도하는 한반도 자유 통일 지지 움직임⁴도 나타나고 있을 정도로 변화가 감지되고 있다.

3. 『産經新聞』 인터넷 판, 2010년 9월 27일.

4. 2009년 9월 11일 일본의 보수파 지식인들로 구성된 국가기본문제연구소는 “일본의 신경권은 북한 급변사태에 대비하라! 한국에 의한 자유통일 추진을 일본의 전략목표로 삼아 중국의 한반도 지배를 막아라!”라는 내용의 건의문을 정책 제언으로 제시하기도 했다.

(나) 동북아 국제정세의 전반적인 악화 상황

일본의 민주당 인사들에 의한 아시아 중시, 중국 중시와 이에 따른 미국과의 관계 악화는 일본인들의 단견(短見)을 반영한다. 현재 일본 수준의 국력을 가진 나라가 이웃에 있는 중국과 본질적인 우호관계에 들어갈 수 있다는 것은 국제정치의 상식을 거역하는 것이다.

미국에서 최근 출간된 『The Perils of Proximity: The China-Japan Security Relations』라는 제목의 책이 있다.⁵ 제목을 직역한다면 ‘가까이 있다는 위험성: 중·일 안보관계’가 될 것이다. 지정학적으로 인접해 있는 국가, 특히 강대국들이 진정한 의미에서 우호국가가 된다는 것은 불가능한 일이다. 전쟁의 90% 이상이 인접국가들 사이에서 영토를 둘러싸고 발발했다는 사실은 전쟁론의 상식이다. 인접한 국가들이야말로 전쟁의 원인이 되는 이익 갈등의 가능성이 압도적으로 높기 때문이다. 일본과 같은 위치와 경제규모를 갖춘 국가가 미국을 저버리고 중국과 화합한다는 것은 지정학적으로 불가능한 논리다. 사실 일본이 중국과 친해지려는 것이 미국과 적대적으로 된다는 의미는 아니었지만 국제정치의 현상이 그렇게 우호적인 것은 아니다. 중국과 친해지려는 일본을 미국이 그대로 보고 있을 수는 없는 일이었기 때문이다.

중국과 일본 관계는 본질적으로 좋아질 수도 없었고 좋아지지도 않았다. 2010년 9월 중국과 일본 사이에서 야기된 센카쿠/다오위다오 제도 갈등은 없던 분쟁이 발발한 것은 아니다. 센카쿠/다오위다오 제도 분쟁은 잠재하고 있는 중·일관계의 갈등요인이 현실화된 것에 불과하다. 일본 민주당 정권이 아무리 중국과 친해지려고 노력해도

⁵Robert J. Bush, *The Perils of Proximity: The China-Japan Security Relations* (Washington D.C.: The Brookings Institution, 2010).

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

해결할 수 없는 문제다. 중국과 일본 사이에는 평화적인 수단만 가지고 해결될 수 없는 전략문제들이 여러 개 있는데 그 중의 하나가 센카쿠/다오위다오 제도를 둘러싼 영토 분쟁이다. 결국 일본 민주당의 노력은 수포로 돌아갔고 중·일관계는 급속히 악화된 상태다.

중국의 도를 넘는 강경 정책에 -중국은 일본인 4명을 군사기지 무단 침입 혐의로 체포했고, 일본 첨단 산업의 필수품인 희토류의 대일 수출을 잠정적으로 중단하는 초강경 조치를 취했다- 일본은 마치 대한민국 신문들이 자극적으로 표현하듯 ‘사무라이 백기투항’하는 꼴이 되었다. 물론 현재의 일본은 사무라이가 아니다. 일본이 진정 사무라이였다면 백기투항하지 않았을 것이다. 일본은 이 사건을 앞으로 다시 사무라이가 되어야 하겠다고 결심하는 계기로 삼을 수도 있을 것이다. 역시 중국과 일본의 관계는 지난 2년 동안 좋아지는 듯했지만 결국 2010년 11월인 현재, 중·일관계는 그 어느 때 보다도 못한 상태가 되고 말았다.

중국의 경제력은 지속적으로 증대되고 있다. 2008년 9월 15일 미국 발 금융위기가 전 세계 경제를 불안에 빠지게 했지만 그럼에도 불구하고 중국의 경제는 지속적인 성장률을 보였다. 이처럼 급속한 경제 성장에 힘입은 중국은 군사력 증강에도 박차를 가함으로써 아시아 주변국은 물론 미국의 우려를 사고 있다.⁶ 경제발전이 시작된 이후 줄곧 화평굴기(和平崛起), 즉 평화적인 흥기(Peaceful Rise)정책을

6. 미국은 이미 중국의 군사력 증강에 대한 체계적인 대응을 하고 있다고 보인다. 미국 의회는 국방성으로 하여금 매년 중국의 군사력 증강 현황과 미래 중국의 위협에 대한 보고서를 작성해서 의회에 제출할 것을 의무화하였고 미국 국방부는 2002년 이래 매년 지속적으로 중국 군사력 백서를 간행하여 중국의 군사력 증강에 대비하고 있다. Department of Defense, *China's Military Power 2010* (Washington D.C.: Department of Defense, 2010).

고수해 왔던 중국은 지난 2년 동안 상당히 과격하고 충돌적인 외교정책을 단행하고 있다. 매년 군사비를 17% 이상 증강시키는가 하면 새로운 무기 체계도 지속적으로 개발하고 있다. 중국은 동해에서 한국 해군과 훈련 중이었던 미국 항모를 공격할 수 있다는 지대함(地對艦) 미사일을 개발했다고 발표하는 가하면 스텔스 잠수함을 개발했다고 발표하기도 했다.⁷ 중국의 이 같은 급속한 경제 및 군사력의 증강은 당연히 중국이 아시아에서 미국의 패권에 도전하는 것으로 보일 수밖에 없게 만들고 있다. 또한 중국이 앞으로도 지속적으로 경제 발전을 이룩할 경우 중국은 궁극적으로 미국의 세계패권에도 도전하게 될 것임은 국제정치 역사에 비추어 볼 때 전혀 이상한 일이 아닐 것이다.

물론 미국은 중국의 급격한 국력 성장을 방관하지 않을 것이며, 더 더욱 중국의 미국에 대한 그 어떤 패권의 도전도 방치하지는 않을 것이다. 중국은 미국 발 국제 금융위기 이후 경제적인 측면에서도 보다 과감한 정책을 전개하기 시작, 미국에 대한 패권 도전 의혹을 사고 있다. 이 같은 상황에서 미국의 식자들은 물론 정책 결정자들이 중국 위협론을 믿게 되었으며, 중국에 대한 보다 구체적인 대책을 강구하고 있다.

현실주의 국제정치학자 중 공격적 현실주의를 대표하는 시카고 대학의 존 미어셰이머(John J. Mearsheimer) 교수는 보다 본질적인 면에서의 미국과 중국의 관계를 논한다. ‘지난 수십 년 동안 경제발전을 이룩한 중국은 앞으로 아시아의 패권은 물론 세계의 패권을 추구할 것이다. 중국이 패권적 지위를 추구하는 것은 중국이 공격적인 나라

⁷ 『조선일보』 인터넷판, 2010년 10월 4일. 물론 중국의 미사일이 미국 항공모함을 격침시킬 수 있다는 언론 보도는 항공모함 작전을 정확히 이해하지 못한 데서 오는 과장된 주장이기는 했다.

이거나 중국의 지도자들이 잘못된 길로 인도되었기 때문이 아니다. 중국이 패권을 추구하는 것은 당연한 일이다. 패권국이 되는 것이 중국을 위해 가장 좋은 일이기 때문이다'고 말하는 그는 '미국은 중국이 패권국이 되는 것을 용납하지 않을 것이다'고 단언한다.

미국이 중국의 패권을 용납하지 않는 것은 마치 중국이 패권을 추구하는 것이 당연한 일인 것처럼 당연한 일이다. 중국의 패권적 지위는 미국에게 결코 좋은 일이 아니기 때문이라는 것이다.⁸

미·중관계는 본질적으로 패권경쟁관계이기 때문에 피상적인 우호관계는 별 의미가 없다. 미국은 중국의 위안화(元貨) 저평가에 대해 지속적으로 압박을 가할 것이며 중국은 어떻게 해서라도 이를 회피하고자 할 것이다. 무력적 국제분쟁의 전 단계는 대체로 국가 간 경제 분쟁이다. 미국과 중국 사이에 본격적인 경제 전쟁이 야기된다고 볼 수 있을 정도다. 두 나라 모두 국가 경제의 사활을 걸고 게임을 벌이고 있는 중이다. 최근 진행된 미국의 중간 선거에서 민주당 공화당은 모두 중국을 미국의 경제를 망치는 주범(희생양)으로 몰아가는 선거전을 치렀다.

미국은 또한 중국에 대해 군사적인 조치들을 취하는 데 주저하지 않는다. 2010년 7월 하순 중국이 그토록 격렬하게 반대하는데도 불구하고 핵 항공모함 조지워싱턴 호를 동해에 파견 한·미 합동훈련을 전개한 바 있었다. 7월 말 동해바다에서 훈련을 마친 조지워싱턴 호는 중국이 자기 바다라고 주장하는 동지나해를 유유히 항진, 8월 초순에는 베트남의 다낭항에 정박함으로써 남지나해의 영토분쟁에서 중국의 압박을 받고 있는 베트남을 지원했다. 중국은 미국의

⁸- 존 미어세이머, 이춘근 옮김, 『강대국 국제정치 비극』 (서울: 나남출판, 2004), 한국어판 저자 서문에서 인용.

항공모함을 자국 항구에 정박시킨 베트남에 대해 분노를 표시했다. 중국은 베트남을 향해 국가 간 정상적인 외교적 언급이라고는 볼 수 없는 ‘앞으로 후회하게 될 것’이라는 말을 했다.

미국은 또한 대만에 대한 확고한 방위 공약을 약속하고 있으며 중국의 도발 징후가 있을 때마다 대만 해협 부근으로 급파되는 미국의 항공모함 전단은 중국의 도전을 용납할 수 없다는 미국 의지의 표현이다. 앞으로 미국은 일본과 센카쿠/다오위다오 제도 부근에서, 한국과도 2010년 중 다시 서해에서 해군 합동훈련을 전개할 예정이다. 미국은 또한 2010년 11월 초 러시아 메드베데프(Dmitry Medvedev) 대통령의 방문으로 인해 다시 야기된 일본과 러시아의 북방영토 분쟁에서 분명한 어조로 일본의 입장을 지지했다.⁹

미국과 중국의 관계는 예전과 같지 않다. 중국의 국력이 지속적으로 증강하는 한 미·중관계는 세계 패권을 놓고 다투는 경쟁관계가 될 것이다. 오바마 행정부 집권 이후 미·중관계의 갈등은 보다 심각하게 부정적인 방향으로 진행되고 있으며 특히 천안함 사건 이후 한·미·일을 한편으로 하고 북·중·러를 한편으로 하는 냉전시대의 갈등구조가 재현되는 모습마저 나타나고 있다.

천안함 사건 이후 대표적으로 악화된 동북아시아 국제관계 중 하나가 바로 한·중관계라고 말할 수 있다. 2010년 3월 26일 이후부터 현재

⁹ 2010년 11월 2일 러시아의 메드베데프 대통령이 일본과 분쟁 중인 북방영토 중 최남단인 구나시리 섬(Kunashiri Island)을 방문, 일본과 러시아 사이에 잠재하고 있던 영토분쟁이 다시 수면으로 떠오르는 상황이 되고 있다. 일본과 러시아는 대사 송환 등 외교전쟁을 벌이고 있는 와중에 있었다. 필립 크롤리(Philip J. Crowley) 미 국무부 공보담당 차관보는 쿠릴열도(Kuril Island)를 일본 이름인 ‘북방영토’로 표현하며 “우리(미국)는 북방영토(the northern territories) 문제와 관련해 일본을 지지한다”고 언급했다. U.S. Department of State, *Daily Briefing* (2 November, 2010).

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

에 이르는 기간 한·중관계는 한국인들에게 과연 중국이라는 나라가 우리에게 무엇인가를 다시 한 번 일깨우는 계기가 되었다고 말할 수 있다. 지난 10년 동안 한국사회의 분위기는 압도적으로 친중적이었다. 심지어 사상적으로 좌파적인 견해를 가진 사람들은 중국을 미국에 대신할 동맹의 파트너로 생각하기도 했다. 물론 이명박 정부도 한·중관계를 ‘전략적 협력 동반자’라는 용어로 표시, 한·중관계의 우의를 강조하고 있다. 그러나 2009년 연말 출간된 『한반도에 드리운 중국의 그림자』¹⁰라는 유명한 사회평론가의 대중적인 책은 한국인들에게 중국이라는 나라의 국제정치학적 본질을 다시 일깨워 주기에 충분했다. 이 책은 2008년 베이징올림픽 당시 서울에서 거의 난동 수준의 행동을 벌인 중국 학생들에 대해 아무런 조치도 취하지 못한 한국 경찰과 정부를 비판하는 데서부터 이야기를 풀어나가는데, 한국이 결국 핀란드와 같이 막강한 중국에게 숨죽이고 살아야 하는 신세가 될지도 모른다는 우울한 이야기를 전한다. 이 책이 예측했던 우려는 2010년 3월 천안함 사건 이후 보다 노골적으로 나타났다.

중국은 천안함 사건이 있는 후 수주일이 지날 때까지 천안함의 희생자들을 애도하지도 않았고, 천안함 사건이 북한에 의해 야기되었다는 사실을 계속 부정했으며, 국제기구를 통한 북한 제재 조치에 대해서도 적극적으로 북한을 비호하는 입장을 취했다. 중국은 더 나아가 자국의 지정학적, 안보적 관점에서 국제사회의 정의와 도덕을 무시하고, 북한을 감싸고도는 행태를 노골적으로 취했다. 북한을 응징하기 위한 최저 수준의 온건 대응이라고 할 수 있는 한·미 연합훈련에 대해서도 중국은 이를 격렬히 비난, 반대함으로써 북한의 입지를 두둔해

¹⁰ 북거일, 『한반도에 드리운 중국의 그림자』 (서울: 문학사상사, 2009).

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

주었다. 한·미 연합군사훈련에 대해 중국은 북한보다도 오히려 더 강력한 어조로 한·미 양국을 비난했으며, 북한이 흔히 그랬던 것처럼 한·미 합동훈련이 전개되던 시점에서 중국도 훈련을 실시, 소위 맞불 작전을 시도하고 있었다.

한국의 언론 보도들은 중국이 한국에 대해 노골적으로 위협하는 기사들을 가감 없이 전달했다. 대한민국의 한 고위 외교관이 “중국의 외교 행태는 거칠었다. 수교 후 18년간 쌓은 교역 규모 1,400억 달러, 한·중 전략적 협력 동반자 관계의 실체가 무엇인지 되묻게 했다”고 말했다.¹¹

천안함 사건 이후 중국이 우리에게 보여준 태도는 조선으로부터 조공을 받던 명나라 혹은 청나라의 거만한 모습이었다. 이 같은 상황을 한국의 한 시사 주간지는 중국 특집 표지 제목을 “上國 中國”이라고 붙이기도 했다.¹²

중국이 ‘上國’이라면, 그리고 중국이 대한민국을 ‘下國’으로 취급한다면 중국과 대한민국의 관계는 대한민국이 꿩으로써 평온(평화)을 유지하든가 혹은 중국을 상국으로 모실 수 없다고 선언하고 갈등관계로 들어가든가 둘 중의 하나가 될 수밖에 없을 것이다.

¹¹ 『중앙일보』, 2010년 7월 18일. 이 기사를 작성한 김수정 기자는 중국의 과격한 태도를 다음과 같이 기술한 바 있었다. “천안함 피격 이후 북한의 도발을 규탄·응징하고 재발을 방지하기 위해 넉 달째 계속된 대중국 외교의 현장은 분노에 가깝다. 유엔 안보리의 성명 채택 과정은 물론, 북한 잠수함의 침투를 대비하기 위해 검토한 서해 한·미 합동훈련 문제에서 중국은 21세기 외교 무대에서 보기 어려운 행태를 드러냈다는 것이다.” 현장에 있던 외교관들은 중국 측은 “우리가 ‘가겠다’고 하면 ‘오지 마라’, ‘오라’고 하면 ‘안 가겠다’고 말했다”, “주중 류우익 대사의 면담 신청은 아예 묵살됐다”, “천안함이 북한의 공격이라는 증거가 없다고 해서 ‘설명하겠다’고 하면 ‘안 듣겠다’는 식의 막무가내였다”고 전한다.

¹² 『주간조선』, 2010년 8월 2일.

중국은 천안함 사건에 대한 가장 낮은 수준의 응징이라고 말해야 할 서해의 한·미 합동훈련 계획에 대해 중국 외교부 대변인 친강(秦剛)은 우리 언론에 보도된 훈련 관련 검토 내용을 기정사실화하면서 다섯 차례나 반대 성명을 냈다. 중국 정부의 입장을 대변하는 인민일보의 자매지 환구시보(環球時報)는 6월 8일자 사설에서 대한민국과 미국을 협박하는 다음과 같은 사설을 게재했다.

“한국이 미국 항공모함을 끌어들이어 황해에서 무력시위를 하는 것을 중국 인민은 용납할 수 없을 것이다…한국이 양국관계(한·중관계)의 신뢰증진과 발전을 원한다면 미국에 대한 이런 중국인들의 감정을 고려해야 한다…한반도 문제에 있어서 중국의 이해와 협력이 없이는 한국은 어느 행동 하나도 발을 내딛기 어려울 것이다.”¹³ 이 같은 정도의 사설이라면 이는 차라리 협박이라고 보는 편이 나올 것이다.

중국의 보다 과감한 외교정책은 지난 2년 사이에 보다 특징적으로 나타나기 시작했다. 그동안 화평굴기(和平崛起), 도광양晦(韜光養晦)의 대외전략을 고수, 외부 세력에게 중국의 급격한 국력 성장이 부담이나 위협이 되지 않을 것임을 강조했던 중국의 외교정책이 지난 1~2년 동안 급격히 강경정책의 선회하고 있는 모습을 보였다. 경제력에서 급격한 국력 증강을 이룩한, 그리고 특히 미국 발 금융위기가 발발한 이후 중국이 국제무대에서 더 큰 역할을 담당하려는 것은 자연스러운 일이겠지만, 그 방법상에 큰 문제가 나타나 보인다.

특히 2010년 10월 북한의 3대 세습이 진행되는 과정에서 중국만이 이를 전적으로 환영하는 입장을 취하고 있다는 사실은 한·중관계의 미래가 대단히 우려되는 부분이 아닐 수 없다. 이미 후진타오 주석은

13. 『環球時報』, 2010년 6월 8일, 『조선일보』, 2010년 6월 9일에서 재인용.

북·중관계가 우호적으로 지속되어야 한다는 사실을 강조했고 김정일과 김정은을 중국으로 초청했다.¹⁴

물론 북한이 도발한 천안함 사건을 응징하기 위해 국제사회가 협력함으로써 북한이 붕괴될지도 모른다는 현실은 중국의 국가 이익에 정면 배치되는 것이다. 중국은 비록 망해가고 있을 지라도 자신의 지원에 의지해서 살아가는 북한이 존속하기를 원하고 있다. 그래서 중국의 대북한 정책, 대한반도 정책은 우리의 대북정책과 궁극적으로는 상치(相馳)된다. 우리는 북한을 변화시켜 자유민주주의, 자본주의 국가로 만들고, 나아가 통일을 이룩하는 것을 목표로 삼고 있지만 중국은 어떤 형태로든지 북한이 중국에 크게 의존하는 나라로 남아있기를 원하고 있기 때문이다. 한국이 원하는 한반도는 지금과는 다른 ‘현상이 변경된 한반도’이지만 중국이 원하는 한반도는 지금과 같은 ‘현상을 유지하고 있는 한반도’인 것이다. 결국 지난 2년 간 그리고 특히 2010년 3월 하순 천안함 사건 이후 한·중관계는 그 본질적인 한계를 노골적으로 드러내며 부정적인 방향으로 진전 되었다. 차기 중국 지도자로 부상한 시진핑(習近平) 부주석은 10월 25일 국방대학교에서 행한 연설에서 “한국 전쟁에 중국이 참전한 것은 침략자를 응징하는 정의의 전쟁 이었다”고 말함으로써¹⁵ 한·중관계의 갈등은 그 정점에 이르고 있다.

14. 『SBS 저녁뉴스』, 2010년 10월 11일.

15. 『조선일보』, 2010년 10월 26일.

나. 북한의 대외정책 변화

오바마 행정부가 출범할 당시 북한 문제의 해결에 대한 기대가 대단히 컸었다. 부시 대통령 재임 8년 동안 지속된 최악의 미·북관계가 대폭 개선될 것이라고 기대되었기 때문이다. 그리고 오바마 행정부가 출범한 지 이미 2년 가까운 세월이 흘렀다. 이제 며칠이면 오바마 행정부는 중간 평가에 해당하는 중간 선거를 치르게 된다. 현재 기대되는 상황은 지난 2년 전 압도적인 승리를 거두었던 오바마의 민주당 의회가 공화당에게 오히려 의회 권력을 빼앗길지도 모른다는 -특히 하원의 경우- 어려운 처지에 놓여 있다.

미국의 좌파와 우파 모두로부터 공격을 당하고 있는 오바마 행정부는 선거 기간 중 기대했던 것처럼 북한 핵문제의 평화적 해결은 물론, 해결 방향을 향한 아무런 진전도 이룩하지 못했다. 2010년 11월인 현재 상황은 2009년 1월 20일 오바마 행정부 출범 이후부터 북·미관계는 물론 남북관계, 북·일관계 등이 모두 그 이전 보다 더 악화된 상황이라고 말할 수 있다.

북한은 오바마 정부 출범 직후인 2009년 2월 17일 대좌급 북한군 대변인이 나서서 공개적으로 이명박은 ‘역도’ 라고 비난한 후¹⁶ 적대적 강경 정책을 지속적으로 시행해 오고 있는 한편, 미국과의 접촉을 시도하고자 했다. 그러나 오바마 행정부는 부시(George W. Bush) 행정부보다 오히려 더욱 일관성 있는 대북정책 원칙을 견지하고 있다.¹⁷

16. 『동아일보』, 2009년 2월 18일. 북한 인민군 총참모부는 2월 17일 대좌급 대변인의 성명을 통해 이명박 대통령을 ‘역도’라 지칭하고 남측에 대해서는 “전면대결태세에 진입할 것”이라고 선언했다.

17. 미국 신안보연구소(Center for New American Security)는 오바마 행정부의 한반도 정책을 자문하는 가장 영향력 있는 기관이다. 이곳에서 간행된 한반도 정책 관련 보고서들은 대부분이 ‘미국이 주도하는’, ‘원칙을 견지

동북아전략 환경을 규정하는 미·중관계와 일·중관계 역시 오바마 행정부 출범 당시보다 훨씬 악화된 상황으로 진행되었다.

이렇게 동북아시아 국제 상황이 악화되도록 만든 중요한 원인들은 대부분 북한이 제공한 것들이다. 북한은 우선 오바마 행정부 출범 직후, 부시 행정부보다 호의적으로 북한을 인식하고 있는 오바마 행정부를 강경정책으로 시험해 보려는 -혹은 길들여 보려 시도하는- 우를 범했다. 오바마 행정부 출범 직후부터 북한은 줄곧 미사일 발사 및 핵실험을 위협하기 시작, 오바마 행정부를 테스트했던 것이다.

오바마 대통령은 최초의 흑인 대통령으로서 부시 대통령과 비교할 경우 강성으로 인식될 수 있는 대통령은 아니다. 강성 대통령이 적성 국가에 대해 유화정책을 쓸 경우 비난을 면할 수 있지만 오바마의 경우와 같이 강성 대통령으로 인식되지 않는 사람은 적대국이 대해 굴복하는 입장을 보이기 더욱 곤란하다. 북한이 오바마 대통령 같은 사람에게 처음부터 양보를 기대, 강압 정책을 전개한 것은 오산이었다. 유약한 대통령으로 보이면 안 되는 오바마와 그의 행정부는 북한에 대해 오히려 부시 대통령 당시보다 더욱 강경한 정책을 밀고 나갔고 특히 대북정책에서의 '원칙'을 강조했다. 오바마 대통령의 미국은 북한이 비핵화의 의지를 성실하게 보이지 않는 한 과거와 같이 대화에 연연했다가 실패하는 일을 반복하지 않을 것이라고 작심했다. 오바마 행정부의 조언자들은 더 이상 북한에 끌려 다니는 관계가 아니라 미국이 주도하는 미·북관계를 만들어 나가야 한다고 주장했다.¹⁸

하는' 대북정책을 오바마 행정부에 주문하고 있다. <<http://www.cnas.org>> 참조. 현재 오바마 행정부의 한반도 정책을 담당하는 커트 캠펠(Kurt M. Campbell)박사는 동 연구소 출신이다. Jung-Ho Bae and Abraham Denmark (eds.), *The U.S.-ROK Alliance in the 21st Century* (Seoul: Korea Institute for National Unification, 2009) 참조.

북한은 오바마 대통령 취임 후 불과 2개월 반 정도 밖에 지나지 않은 2009년 4월 5일 장거리 미사일을 발사했고 이어서 5월 25일에는 제2차 핵실험을 단행했다. 북한은 이처럼 대미 도발을 지속함으로써 오바마 행정부가 북한에 대해 우호적인 입장을 가질 수 있는 여유를 전혀 주지 않았다. 결국 미국의 분석가들은 미국은 오바마 행정부 최초 1년의 대북관계를 최악의 관계로 규정하지 않을 수 없었다. 보다 보수적인 미국의 분석가들이 보기에 미국과 북한의 관계는 최악의 수준에 도달한 상태다.

미국 헤리티지 재단의 브루스 클링너(Bruce Klingner) 박사는 2010년 1월 하순에 작성한 2010년을 전망하는 글에서 ‘또 다른 대립의 한 해를 시작하는 이 시점’이라고 말하고 있었으며, 2009년 1년 동안 북한의 호전적인 행동은 오바마 정부와 미국의 전문가들을 놀라게 했다고 주장했다.¹⁹

북한은 미국과의 관계만 악화시킨 것은 아니다. 대한민국과의 관계는 근래 이래 최악이라고 말해도 될 정도로 악화되었다. 남북관계의 악화는 전적으로 북한의 책임이라고 보아도 무방하다. 북한이 금강산 관광객을 총격 살해한 결과 금강산 관광이 중지되었고, 천안함을 격침시킨 결과 남북관계가 얼어붙었다는 사실을 잘 알고 있을 것이다. 특히 2009년부터 2010년에 행해진 북한의 도발 행위는 김정은으로의 세습과 깊은 관계가 있다. 미국 국방장관 로버트 게이츠(Robert M. Gates)는 천안함 사건에 관해서 논평하면서 “김정은이 세습하는 과

¹⁸. 앞에서 인용한 신안보연구소에서 간행된 글들의 대부분이 이 같은 입장을 취하고 있다고 보인다. 이 연구소는 오바마 행정부의 대외정책, 특히 대동북아시아 정책에 영향력을 발휘하고 있다.

¹⁹. 브루스 클링너, “2010년, 北 불안정 가능성 커졌다,” 『데일리NK』, 2010년 1월 31일, <<http://www.dailynk.com/korean/read.php?cataId=nk01200&num=80716>>.

정에서 군부의 지지를 받기 위해 한 것이라는 의심이 강하게 든다”²⁰고 말했다. 북한은 자신들과 천안함 사건이 무관하다고 말하고 있다. 그러나 북한 군부 내의 핵심 서클에서는 천안함 사건을 김정은이 일으킨 통쾌한 사건이며 김정은은 이처럼 대담한 전략가라고 치켜세우며 대장의 역할을 하는 데 아무런 문제가 없다고 말할 것이다. 결국 북한은 21세기 국제사회에서 그 유례를 볼 수 없는 3대 세습을 위해 지난 1년 해외 도발을 지속했으며 급기야 천안함을 격침시킴으로써 동북아시아 국제정세 전반을 극도의 긴장으로 몰아넣었다. 권력 세습의 초기 단계인 북한은 앞으로도 도발을 지속해야 할 필요성을 느끼지 않을 수 없을 것이다. 김정은 식의 권력 승계를 정상적인 방법으로 공고히 하기는 힘들 것이기 때문이다. 오바마 행정부 출범 이후 동북아시아의 안보환경은, 비관적이기는 하지만 전반적으로 보다 나쁜 방향으로 변했다는 특징을 가지고 있다고 말할 수밖에 없는 상황이다. 앞으로도 상당기간 북한의 권력 승계가 진행되는 동안, 또는 김정일 정권의 종식으로 인해 북한이 급변사태에 도달한 이후 상당 기간 동안 불안정한 상황이 지속될 것이다.

I

II

III

IV

V

VI

VII

VIII

²⁰-"North Korea's Mafia Moment," *Time* (30 August, 2010), p. 25. 로버트 게이츠 장관의 언급을 직접 인용한다. "I have a sneaking suspicion that Kim Jong Il's son has to earn his stripes with the North Korean Military."

2. 주요 양자관계의 변화와 특징

가. 미·중관계

(1) 중국의 부상과 미국의 중국에 대한 관여(engagement)

미국과 중국은 2009년 1월로 수교 30주년을 맞았다. 미·중관계는 중국의 성장과 더불어 변화해왔다. 2010년 현재 일본을 넘어 세계 2위의 경제대국으로 부상한 중국은 미국과 더불어 세계 주요 2국, 즉 G2 국가로 대접받고 있다. 냉전 종식 이후 미·중관계에서 경제문제가 전통적인 군사·안보문제 이상으로 중요한 요소가 되었기 때문이다.

사실 1990대 초반 해도 중국의 도전 요소는 미국의 국가전략에서 크게 부상하지 않았다. 유럽통합의 진전, 일본의 경제대국화 등으로 세계는 단일-다극체제(uni-multipolar system)의 양상을 나타낸 것으로 해석되거나,²¹ 냉전 구조가 종식된 상황에서 자유주의 질서 아래서 미국에 의한 패권적 안정(hegemonic stability)이 이루어지고 있다고 주장되기도 했다.²² 그러나 중국 경제력의 급속한 성장과 미국 국력의 상대적 쇠퇴는 중국의 대미관계에서의 균형추를 변화시키는 역할을 하게 되었다. 세계 소비상품의 생산기지로서 중국의 성장과 대미 무역의 신장, 미국의 국채를 가장 많이 보유하고 있는 중국의 경제력은 미국으로 하여금 중국에 대한 중요성을 재인식하도록 만들고 있다. 이미 2000년대 중반 중국으로 세계의 부(wealth)와 힘(power)의 대이동(great transfer)이 있을 것이라는 예측이 있었다.²³ 또 국가

²¹-Samuel P. Huntington, "America's Changing Strategic Interests," *Survival*, Vol. 33, No. 1 (January/February 1991), pp. 5~7.

²²-Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives* (New York: Basic Books, 1997), pp. 24~29.

경제발전 전략으로써 중국의 시장-권위주의(market-authoritarian) 모델이 발전도상에 있는 세계나 중간규모(middle-sized)의 국가에 더 유효하고 호소력이 있다는 ‘베이징 컨센서스’가 미국이 이끄는 시장-민주주의(market-democratic) 모델의 실패를 넘어 21세기를 지배할 수도 있다는 경고도 나왔다.²⁴

오늘날 미국과 중국의 관계는 다음과 같은 상호의존관계 지표로 설명할 수 있다.²⁵ 2009년 현재 미·중 금융관계는 세계에서 가장 중요한 관계가 되었으며, 양국 간 교역은 1979년 25억 달러에서 2008년에는 4,000억 달러가 넘었다. 중국은 미국의 제1교역국이며, 미국의 Fortune 500대 기업 거의 모두가 중국에서 사업을 하고 있다. 이들이 중국에 투자하고 있는 기업은 50,000개가 넘으며 납입 자본은 500억 달러가 넘는다. 2008년 연말 현재 중국은 미국의 제1채권국으로서 보유하고 있는 미국 재무부 채권은 7,000억 달러 규모에 달할 것으로 추산된다.²⁶

미·중 정부 간 관계도 60개 이상의 양자대화 와 실무그룹이 있을 정도로 매우 광범위하게 제도화되었다. 그 중 가장 중요한 것이 전략 경제 대화와 글로벌 이슈를 논의하는 고위급 대화이다. 양국 정상들 간에는 수시로 통화하며 1년에 5~6회 정도 만난다. 과거 양자관계의

²³-대표적으로 Clyde Prestowitz, *Three Billion New Capitalists: The Great Shift of Wealth and Power to the East* (New York: Basic Books, 2005).

²⁴-Stefan Halper, *The Beijing Consensus: How China's Authoritarian Model Will Dominate the Twenty-First Century* (New York: Basic Books, 2010).

²⁵-David Shambaugh, "China and the U.S.: A Marriage of Convenience," *Brookings Institution* (6 January, 2009), <http://www.brookings.edu/opinions/2009/0106_china_shambaugh.aspx>.

²⁶-중국의 제3국을 통한 미국 채권 보유를 합치면 그 규모는 거의 1조 달러 규모에 달할 것으로 추정되기도 한다.

현안이 아시아지역에 국한되었다면, 오늘날에는 세계 거의 모든 지역에 해당된다. 중국은 통상 및 경제, 자원 확보 차원에서만이 아니라 외교, 정치 및 문화 차원에서 세계 곳곳으로 손을 뻗치고 있다. 그 결과 미국과 중국은 아프리카, 남미, 중앙아시아, 중동 지역에서 충돌하고 있으며, 따라서 양국은 이들 제3의 지역에서 상대방의 사활적 이익에 대해 더 잘 이해할 필요가 생겼다. 중국의 경제력은 정치적 역할의 확대를 가져왔으며, 이러한 중국의 부상은 세계의 여러 나라들로 하여금 저가 상품과 통상으로부터 에너지 및 자원 안보와 지역 갈등의 해결에 이르기까지 거의 모든 분야에 걸쳐 자국의 전략을 조절, 조정하도록 강요하고 있다.²⁷

이러한 변화에 따라서 중국은 냉전 시기의 소련 이상으로 미국의 국가안보전략 수립·집행과 국제 정치·경제 및 안보의 주요 현안을 다루는 데 있어서 핵심적으로 고려해야 하는 영향력 있는 요소가 되었다. 중국의 입장에서조차 지속적인 경제발전을 위한 자원 및 에너지 확보, 시장 진출 등을 위한 전 세계로의 진출과 ‘대국(大國)’으로서의 외교정책 추진을 위해 미국과의 ‘전략적’ 협력관계를 발전시키는 것이 더욱더 중요해지고 있다.²⁸

요컨대 미·중관계는 동아시아지역의 현안은 물론 지구적(global) 차원의 현안을 협의하고 또 협력이 가능한 관계로 변화해왔다.²⁹ 특히 경제적 차원에서 미국과 중국의 관계 심화를 ‘차이아메리카

²⁷-Katrin Bennhold, “Kissinger warns of future U.S.-Chinese confrontation,” *International Herald Tribune* (14 September, 2010).

²⁸-Fu Mengi, “Tackling Challenges in the Global Economy and Building a New World Order—China’s Influence and U.S. Factors,” *Contemporary International Relations*, Vol. 20, No. 2 (March/April 2010), pp. 1~9.

²⁹-David Shambaugh, “China and the U.S.: A Marriage of Convenience,” (6 January, 2009).

(Chiamerica)'라는 용어로 표현하기도 한다.³⁰ 그러나 아시아에서는 북핵문제와 북한, 대만문제³¹ 등 전통적인 안보문제가 여전히 양국관계의 중요사안으로 남아 있다. 또 중국이 경제력을 기반으로 한 공세적 외교를 전개함에 따라서 양국 간에 새로운 갈등도 등장하고 있다.

(2) 전략적 협력과 견제

최근 미국의 대중관계에서 특히 중요한 분야는 위안화 환율문제 및 무역 갈등 등 통상·경제관계, 기후변화, 핵비확산, 인권문제, 양안관계 등이다. 미국의 입장에서는 이러한 영역에서 중국이 긍정적인 역할을 수행하도록 하고 부정적인 영향을 주지 않도록 방지하는 것이 중요하다. 미·중 간의 경제적 상호의존의 심화가 반드시 양자관계의 갈등을 예방하지는 않는다. 양자관계의 개선은 통상이 아니라 외교의 결과이며, 강력한 통상관계가 우호관계를 보장하는 것이 아니다.³² 예를 들어 1950년대 말 중국은 소련에 통상의 50% 이상을 의존하였으며 소련의 제1교역국이 되었으나, 1960년대에 들어 양국 간 갈등과 지정학적 경쟁관계를 막지 못했다. 물론 21세기의 경제적 상호의존과

³⁰- 미국 하버드대 역사학자 니알 퍼거슨(Niall Ferguson)과 독일 베를린자유대 경제학자 모리츠 슈라릭(Moritz Schularick)이 미국과 중국의 경제적 상호의존을 상징적으로 나타내기 위해 2007년에 만든 조어로서, 그들은 전 세계 육지면적의 13%, 세계 인구의 1/4, 세계 국내총생산(GDP)의 1/3을 차지하는 미·중의 경제적 상호의존관계(중국의 저축과 미국의 과소비)가 놀라운 부를 창출했다고 주장하였다. 그러나 이러한 상호의존관계가 2008~2009년 세계의 금융위기를 초래하였다고 평가되기도 한다.

³¹-2010년 6월 29일 중국과 대만 간 경제협력기본협정(ECFA)가 체결되어 단일시장을 향한 큰 발걸음을 내딛었으나 경제적 상호의존의 심화가 양안관계의 갈등 사안을 모두 해결한 것은 아니다.

³²-Charles A. Kupchan, "Enemies Into Friends," *Foreign Affairs*, Vol. 89, No. 2 (March/April 2010).

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

정보소통의 상호침투 상황은 냉전 시기와는 다르다.

그러나 여전히 정치·군사·외교적 요소는 중요하다. 북핵 및 북한 문제에 대한 미·중의 ‘전략적’ 입장 차이, 한·미동맹 강화에 대한 중국의 ‘우려’, 미국의 대만과의 긴밀한 관계 유지와 무기 판매,³³ 중국의 대만을 향한 1,000기 이상의 탄도미사일 배치, 티베트·위구르의 독립 운동과 연관된 주권·영토·인권문제, 중국의 남미·아프리카·중동 지역에 대한 영향력 확대 등이 양자관계의 갈등 요인이다. 또 통상관계에서도 갈등은 계속적으로 존재한다. 중국의 무역보호주의와 시장의 현실을 반영하지 않는 위안화 환율정책, 노동(인권) 문제, 중국 정부의 폐쇄적인 조달 관행, 비제도적인 시장 접근 제한 등은 무역마찰을 일으키고 있다. 오바마 정부 출범 이후에도 중국산 타이어, 닭고기, 철강 파이프 등 여러 상품에서 무역 마찰이 발생하였으며, 위안화 가치의 지속적인 절상 요구, 구글 검열문제에서 보듯 인터넷 자유와 같은 문제도 있다.

따라서 미국은 중국에 대해 경제적 역량의 신장에 부응하는 국제사회에서의 책임 있는 역할의 수행을 강조하기 시작했다. 중국의 역할에 대해 ‘책임 있는 이해관계자(responsible stakeholder)’의 개념을 창안한 사람은 부시 행정부에서 국무부 부장관을 지낸 쥘릭(Robert Zoellick)이다. 그는 2005년 9월 미·중관계 전국위원회에서 행한 연설에서 중국의 부상을 평가하고 미국의 대중국 정책을 제시하였다. 즉, 중국을 책임 있는 이해당사자가 되도록 고무함으로써 중국이 자국의 성공을 가져다준 국제체제를 미국과 함께 유지시키도록 역할을 하도록 만들자는 것이다.³⁴ 이 개념은 첫째, 중국을 글로벌 거버넌스 이슈

³³ 미국은 2010년 1월 말 대만에 요격미사일 패트리엇 114기와 블랙호크 헬기 60대 등을 포함하여 64억 달러 규모의 첨단무기를 수출하겠다고 발표했다.

에서 책임과 더 큰 역할을 맡도록 끌어 들였으며, 둘째, 중국을 글로벌 행위자로서 인식시켰고, 따라서 미·중관계를 양자 간 문제가 아닌 국제적 차원으로 새롭게 규정하였다. 셋째, 중국을 미국의 글로벌 파트너로 끌어들이므로써, 중국을 봉쇄해야 한다는 강경론자의 견해를 제 거시킬 수 있었다.³⁵

물론 중국 ‘견제론’의 목소리도 여전히 존재하며,³⁶ 중국의 경제력 신장이 중국 내부의 정치·경제체제의 변화를 요구하는 도전이 될 것임을 예측하기도 한다.³⁷ 특히 국방·안보 분야에서 중국의 부상을 우려하여 아시아에서의 동맹 강화, 중국 주변 국가들과의 비동맹 군사적 파트너십 설립, 태평양, 인도양, 미 대륙 서부해안에서의 미국의 힘의 증대를 주장하기도 한다. 오바마 행정부 출범 직후 발간된 ‘2010 4개년 국방검토보고서(Quadrennial Defense Review Report)’는 중국의 동북아 지역 및 세계 경제와 안보문제에서의 영향력 증대가 전략적 환경 변화의 가장 중요한 측면의 하나라고 평가하면서, 중국의 보다 큰 지구적 역할과 미국과의 협력을 환영하고 기대하였다. 그러나 동시에 중국의 군사력과 정책결정과정의 투명성 부족과 그 성격은 아시아지역과 세계에서의 중국의 행동과 의도에 대해 의구심을 불러 일으킨다고 지적하고 있다.³⁸

³⁴-Robert Zoellick, An address before the National Committee on U.S.-China Relations (21 September, 2005).

³⁵-David Shambaugh, “Early Prospects of the Obama Administration’s Strategic Agenda with China,” *Brookings Institution* (21 April, 2009), <http://www.brookings.edu/articles/2009/04_china_shambaugh.aspx>.

³⁶-Avery Goldstein, *Rising to the Challenge: China’s Grand Strategy and International Security* (Stanford, CA: Stanford University Press, 2005).

³⁷-Will Hutton, *The Writing on the Wall: Why We Must Embrace China as a Partner or Face It as an Enemy* (New York: Free Press, 2006).

³⁸-U.S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

오바마 행정부의 중국과의 관계는 중국견제론을 무시하지 않으면서 부시 행정부에서 시작된 ‘책임 있는 이해관계자’의 역할을 더욱 확장시키는 것이다. 오바마 행정부의 중국과의 관계 확대 의지는 스타인버그(James Steinberg) 부장관의 미·중 양자 간 ‘전략적 재보장(strategic reassurance)’ 필요성으로 나타났다. 미국이 중국을 ‘변영하고 성공적인 힘’으로서 환영하며, 서로에 대한 심층적 신뢰를 구축할 필요가 있다는 의미로 해석된다. 오바마 대통령은 미·중관계가 양자를 넘어선 지구적 차원의 이익과 관련이 있다는 인식을 보이고 있다.³⁹ 클린턴 국무장관은 취임 후 첫 순방지로서 일본, 인도네시아, 한국, 중국으로 이어지는 동아시아를 선택하였다. 클린턴 국무장관은 미국이 중국과 긍정적이고 협력적 관계를 유지하는 것이 필수적이며, 이는 “아시아-태평양지역만이 아니라 전 세계에 평화와 변영을 위해 필수적”⁴⁰이라고 강조했다. 또 미국이 대만에 대한 무기 판매 이후 중단된 중국과의 중간급 군사대화를 재개할 것이며, 양자관계를 증진시키는 것이 중요하다고 강조하였다. 또 미·중 간에 차이가 있으나 중국과의 관계를 발전시켜나가는 것이 미국의 평화, 진보와 변영에 필수적이라고 강조하였다.⁴¹ 클린턴 장관은 미·중 간의 전략적 의제(agenda)로서 기후 변화, 에너지 안보, 군비통제, 글로벌 금융 안정 문제를 제시하였다. 또 북한 핵문제, 이란 핵문제, 테러리즘, 양국 간 군사교류를 미·중 간의 안보협력 분야로 강조했다.

2009년 10월 24일부터 11월 3일까지 중국인민해방군 중앙군사위원회

(February 2010), p. 60.

³⁹-The Obama-Biden Plan, <http://change.gov/agenda/foreign_policy_agenda>.

⁴⁰-Hillary Rodham Clinton, “U.S.-Asia Relations: Indispensable to Our Future,” *The Asia Society* (13 February, 2009).

⁴¹-*Ibid.*

부위원장 쉬차이허우(徐才厚)를 단장으로 하는 군사대표단이 워싱턴을 방문했으며,⁴² 그는 게이츠 국방장관과 양국 간 군사교류의 현안에 대해 논의하고 향후 교류를 발전시켜 나가기로 합의했다.⁴³ 양국 간 군사교류는 경제적 상호의존의 수준에 비교해, 매우 낮은 초보적 수준의 신뢰구축 단계이지만 군사적 영역으로의 관계 확대에 대한 공동의 이해가 있음을 보여주었다.

2009년 11월 오바마 대통령이 취임 이후 중국을 처음 방문했다. 그는 대만문제에서 미·중 성명서 및 대만관계법에 근거해 하나의 중국 정책 아래 이들의 향후 발전을 지지한다고 말했다. 그의 주요 의제는 경제위기 극복을 위한 협력, 기후변화, 핵무기 확산 금지, 북한 핵문제 및 이란 핵문제, 아프가니스탄, 파키스탄 문제 등이었으며, 이 문제들에서의 진척을 강조했다. 그러면서 그는 중국 위안화가 점차 시장 지향적 교환율로 바뀌고 있다고 칭찬했다. 중국의 후진타오 국가주석은 ‘기후변화, 에너지와 환경에 대한 증진된 협력’에 관한 양해각서(memorandum)에 서명하였고, 미·중 클린 에너지 연구 센터를 설립할 것이라고 하였으며, 두 나라가 농업부터 법률 집행까지 넓은 영역의 이슈들에서 협력을 강화할 것이라고 화답하였다. 오바마의 방중 이후 며칠 뒤 중국은 2020년까지 경제규모의 45%만큼 탄소배출량을 낮추겠다고 밝혔으며, 11월 말 국제원자력기구(IAEA) 결의에서 이란의 우라늄 농축을 중지하도록 요구했다. 미·중관계에서의 갈등 사안

42. 이 방문은 미국의 대만에 대한 무기 판매로 연기되었던 것이다.

43. 합의사항은 다음과 같다. ① 2010년 미국 대표단의 중국방문 포함, 고위급 방문 촉진, ② 재난 감소 및 인도적 지원 영역의 협력 증진, ③ 군사의학 부문의 전문가 교환 강화, ④ 양 군대 사이의 서비스 수준의 교환 확장, ⑤ 중간 및 초급 장교 간의 교환 증대, ⑥ 양 군대 사이의 문화 및 스포츠 교환 장려, ⑦ 전술적 안전과 군대의 해상활동 증진을 위해 현재의 외교 및 자문 메커니즘 활성화.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

들은 여전히 있지만, 이러한 결과를 두고 미·중관계는 ‘더 전략적인 관계’로 발전할 것이라는 평가가 양국 간에 양자적, 지역적, 글로벌 이슈의 넓은 스펙트럼에서 협력의 중요성이 더 커지고 있다고 평가되었다.⁴⁴

2009년 12월 17~18일 간 코펜하겐에서 기후 회담이 있었다. 미·중은 이산화탄소 최대 배출국이며, 이들의 협상은 회의의 결과를 좌우하는 가장 중요한 변수였다. 논쟁의 핵심은 중국과 개도국이 이산화탄소 배출을 줄이는 데 얼마나 책임을 져야 하는가의 문제였다. 중국은 선진국, 특히 미국은 기후변화 협약이행과 펀드에 대한 막중한 책임이 있다고 주장하였다. 반면, 중국 같은 개도국은 경제 건설과 생활 수준이 향상될 때까지 허용되어야만 한다고 주장했다. 양자를 만족시키는 결론을 내지 못했지만 지구적 문제에 대한 양국의 중요성을 잘 보여주는 회의였다.

2010년에 들어 양국관계는 1월 29일 오바마 대통령의 대만에 대한 첨단 무기 판매 최종 승인, 2월 18일 오바마 대통령의 달라이 라마 접견, 3월 26일 북한의 천안함 폭침에 대한 중국의 ‘북한편 들기’, 7월 23일 클린턴 국무장관의 ‘남중국해의 안전은 미국의 국가적 이해’ 언급에 대한 중국 측의 강력한 반발 등 갈등적 요인들이 잇따라 발생하였다.

그럼에도 불구하고 양자 간의 협력적인 양상도 지속적으로 전개되었다. 2010년 4월에는 워싱턴에서 오바마 대통령의 핵심 비전이자 의제인 ‘핵무기 없는 세상’을 향한 핵 안보 정상회의가 열렸다. 미·러

⁴⁴-Bonnie Glaser, “U.S.-China Relations: Obama-Hu Summit: Success or Disappointment?” *Comparative Connections* (CSIS/Pacific Forum, January 2010), <http://csis.org/files/publication/0904qus_china.pdf>.

간의 새로운 전략무기협정이 회의 전에 체결되어 오바마 대통령의 비전 추진에 힘을 보탤으나, 중국 또한 정상회의의 중요한 역할자가 되었다. 이어 2010년 5월 24~25일 간 베이징에서 제2차 미·중 전략·경제 대화(Strategic and Economic Dialogue)가 열렸다. 미국은 국무장관, 재무장관을 비롯하여 대규모의 대표단을 파견하였다. 경제·통상 문제, 기후변화, 클린 에너지 및 에너지 안보, 핵 비확산 등이 주요 의제였으나, 2010년 3월 26일 발생한 천안함 사건도 중요 현안으로 다루어졌다. 미국은 천안함 사건에 대한 후속조치와 관련 국제적 대응에 중국의 협력을 요청했으며, 중국은 ‘한반도의 평화와 안정 유지’를 강조했다.

오바마 대통령 취임 이후 중국과의 관계에서 미국은 기후변화 및 금융위기의 두 가지 도전에 대한 대응에서 미·중관계가 글로벌 단계로 급부상한 것을 보았다.⁴⁵ 오바마와 후진타오는 긍정적, 협력적, 이해적 관계 추구에 동의하였고, 양국 사이의 전략적 신뢰의 문제를 처리하는 데 착수했다. 천안문 사태 이후 미·중관계는 가장 좋은 상태에 있다는 평가이다.⁴⁶ 부시 행정부 아래서 양자관계는 지속적인 참여를 보여주었고, 양자적, 지역적, 글로벌 이슈의 범위에 걸쳐서 중국을 끌어들이는 데 힘을 쏟았다. 물론 부정적인 유산도 남겨주었다. 사실 오바마 정부가 당면하게 해결해야 할 문제는 이라크와 아프가니스탄의 전쟁 같은 안보 사안도 중요했으나 금융위기로 촉발된 경제위기를 극복하는 문제가 매우 중요했다. 또 오바마 대통령은 특히 중국과의

⁴⁵-Bonnie Glaser, “U.S.-China Relations: Obama-Hu Summit: Success or Disappointment?”

⁴⁶-David Shambaugh, “Early Prospects of the Obama Administration’s Strategic Agenda with China.”

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

관계에서는 해결하기 어려운 문제보다는 중국의 협력을 유인할 수 있는 사안에 초점을 맞출 필요가 있었다.

(3) 이해관계의 충돌과 ‘전략적 신뢰’의 필요성

탈냉전시대 중국은 한반도 문제와 관련해서도 영향력이 증대하였다. 특히 2000년대 이후 북핵(북한)문제를 둘러싼 중국의 역할 증대는 동북아 지역에서의 미국의 전통적인 전략적 이익에 대한 도전이 되었다. 중국이 2008년 5월 베이징에서 한·중 정상회담을 가지면서 외교부 대변인 브리핑을 통해 “한·미 군사동맹은 지나간 역사의 산물”이라고 노골적으로 비판한 것은 그 하나의 사례이다. 북한이 두 차례의 핵실험을 하고 유엔 안전보장이사회(이하 유엔 안보리)가 결의 1718호와 1874호를 통해 대북제재를 진행하고 있으나, 그 효과를 상쇄하고 있는 것은 중국의 대북지원 때문이라고 평가하는 것은 이상한 일이 아니다.

2010년 3월 26일 북한의 천안함 사건은 북한으로부터 비롯되는 한반도 안보문제를 다루는 데 있어서 미·중 간의 갈등을 부각시키는 계기로 작용하였다. 천안함 사건에 대한 국제 『민·군 합동조사단』의 조사 결과⁴⁷ 북한의 책임을 확신한 한국과 미국은 유엔 안보리에 동사안을 넘겼고 중국은 북한 측을 옹호하는 외교적 자세를 보여 결국 7월 9일 안보리 결의가 아닌 의장 성명의 채택으로 귀결되었다. 또 미국은 7월 이후 북한에 대한 군사적 시위 성격의 한·미 합동훈련(동해)을 시작으로 대잠수함 훈련(서해), 한국 주도의 대량살상무기확산

47- 국제 『민·군 합동조사단』에는 한국 이외에 미국, 영국, 호주, 스웨덴 등이 참가하였다. 최종보고서는 국방부, 『천안함 피격사건: 합동조사결과 보고서』(서울: 국방부, 2010.9) 참조.

방지구상(PSI) 훈련 등 일련의 합동훈련을 실시하였다. 그리고 미국은 한국과 외교·국방장관이 참여하는 2+2회의를 서울에서 개최(7.21)하고 한국의 입장을 강력하게 지지해주었다.

이 과정에서 중국은 서해를 자국의 ‘내해’로 주장하고 한·미 연합훈련에 대하여 반감을 드러냄으로써⁴⁸ 이 지역에서 미국과의 전략적 이해가 여전히 충돌하고 있음을 보여주었다. 또 미국이 8월에 베트남과 실시한 연합훈련에 대해서도 반대하는 성명을 발표했다. 그리고 중국의 인민해방군은 미국이 한국과 베트남과 각각 실시한 연합훈련에 대응하는 성격의 훈련을 7차례에 걸쳐 실시했다. 또 2010년 11월 G20 서울 정상회의와 미국 중간선거를 앞두고 더욱 거세진 미국의 위안화 절상 압력은 미·중관계의 갈등을 가져오는 당면한 갈등 현안으로 작용하고 있다.⁴⁹

그러나 천안함 사건 이후 중국의 ‘북한 편들기’와 한·미 연합훈련에 대한 중국 측의 불만이 미·중관계가 첨예한 갈등 상황으로 치닫지는 않았다. 미국과 중국은 적어도 공식적으로는 양자 간의 갈등이 협력과 관계 발전을 억제하고 갈등이 비화하는 것을 원치 않는다. 중국의 위안화 가치 조정문제는 2010년 11월 11~12일 서울에서 열린 G20 정상회의와 11월 13~14일 일본 요코하마에서 열린 APEC 정상회의 등에서 조율을 시도하였으나, 여전히 문제는 남아 있다. 미·중 간

48. “중국 외교부 친강(秦剛) 대변인 정례브리핑,” 『중앙일보』, 2010년 7월 9일. 이후 7월 21일까지 중국 외교부는 한·미 연합훈련에 대하여 6차례에 걸쳐 반대 입장을 표명하였다.

49. Max Strasser, “It’s the Chinese, Stupid,” *Foreign Policy* (29 September, 2010), <www.foreignpolicy.com>; Timothy Geithner, “The Path to Global Recovery: A Conversation with Secretary of the Treasury,” *Brookings Institution* (6 October, 2010), <http://www.brookings.edu/events/2010/1006_global_recovery.aspx>.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

위안화문제를 둘러싼 ‘환율 전쟁’과 무역 갈등이 양자 간 갈등 현안으로 남아 있을 것이지만 전면적인 무역 전쟁으로 비화할 가능성은 크지 않다. 미·중은 경제적 상호의존이 매우 커졌으며, 미국은 물론 중국도 갈등의 첨예화가 초래할 부정적 파급효과를 알고 있기 때문이다.⁵⁰ 중국·대만 간 양안관계의 진전과 함께 대만문제를 둘러싼 미·중 간 갈등도 감퇴하고 있다. 그리고 북핵문제를 포함하여 북한으로부터 비롯되는 문제들을 제외하고는 동아시아지역은 비교적 협력적인 양상을 보이고 있다. 따라서 위안화 가치 절상을 둘러싼 미국의 압력 고조와 중국의 거센 대응에도 불구하고 미·중 양국은 지역적 및 글로벌 차원의 협력에 초점을 맞춰야 한다는 이익 중심의 입장을 크게 변경시킬 것으로 예상되지는 않는다.

그렇다고 대만문제가 완전히 잠재된 것은 아니며, 무기판매문제는 여전히 존재한다. 미·중 간에는 군사·안보 분야에서 전략적 의심이 여전히 많이 남아있다. 또 미·중관계의 변화에 대해 일본이 주시하고 있다.⁵¹ 그리고 천안함 사건에 대한 양자의 대응이 분명한 차이를 나타냈듯이 북핵문제를 포함한 북한문제에 대한 인식과 접근, 전략에서 간극을 좁혀나가야 할 과제를 안고 있다. 미국과 중국 간에는 서로에 대한 의존이 크게 증대하고 전략적 관계의 발전 필요성에도 불구하고, 키신저의 언급대로 미국과 북대서양조약기구(NATO) 간에 존재

⁵⁰-Fu Mengi, “Tackling Challenges in the Global Economy and Building a New World Order—China’s Influence and U.S. Factors,” p. 7; Wei Zonglei and Fu Yu, “China’s Foreign Strategy: Constantly Deepening and Broadening,” *Contemporary International Relations*, Vol. 20, No. 2 (March/April 2010), pp. 87~88.

⁵¹-Kenneth G. Lieberthal, “U.S.-China Talks Should Keep an Eye to the Future,” *Brookings Institution* (24 May, 2010), <http://www.brookings.edu/opinions/2010/0524_us_china_lieberthal.aspx>.

하는 ‘전략적 신뢰’가 아직 없으며,⁵² 상대방의 복합전략에 대한 정확한 파악이 필요한 상태이다.⁵³

나. 미·일관계

(1) 천안함 사건 이전

2001년 9·11 테러 이후, 미국의 대테러전 전개와 더불어 미·일동맹은 한층 강화되었다. 9·11 테러 이후, 미·일동맹을 기반으로 한 일본의 대테러전 지원을 위한 군사적 해외활동이 확대되었고, 미국의 신군사 전략 및 해외주둔 미군의 재편(Global Posture Review, GPR)에 응하여 주일미군이 재편되면서 미·일 군사적 연대는 한층 긴밀해졌다.

일본은 미국의 대테러전 지원을 위해 전후 처음으로 자위대의 이라크 파병, 인도양에서의 미국 등 함정에 대한 급유활동 등을 전개하였다. 또 일본은 주일미군 재편을 통하여 자위대와 주일미군은 상호운용 및 통합운용의 기능 강화, 방공(防空) 및 미사일방위(MD) 공동능력의 강화, 기지이전과 부단 경감 등을 통하여 ‘동아시아 미·일 공동사령부’를 지향한 군사적 연대의 강화를 추구하였다.

따라서 미국 워싱턴 주에 있는 제1군단 사령부가 일본의 자마기지로 이전하면서, 2007년 12월 19일에 육·해·공 통합임무를 수행하는 ‘제1군단 전진사령부’가 발족·배치되었다. ‘제1군단 전진사령부’는 총병력이 4만 명 수준이고, 태평양에서 인도양 지역까지 관할하는데, 주일미군은 물론, 유사시 주한미군까지 관할한다.

또 미국 태평양사령부는 요코스카 기지에 2007년 이지스함 9척

⁵²-Katrin Bennhold, “Kissinger warns of future U.S.-Chinese confrontation.”

⁵³-하영선, “국운 걸고 미·중관계 앞날 읽어야,” 『조선일보』, 2010년 2월 19일.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

(순양함급 이지스함 2척, 구축함급 이지스함 7척) 배치하였고, 2008년 8월 최첨단 핵항공모함 조지워싱턴 호⁵⁴를 배치하였다.

아울러, 일본은 방공 및 미사일방위(MD) 공동능력의 강화를 위해 항공자위대의 항공총사령부를 미국 제5공군사령부가 있는 요코다 기지로 이전시키고, 요코다 기지에 미사일 공동 방어를 위한 공동운용 조정소를 설치하였다.

이처럼 미·일관계는 미·일동맹의 강화를 기반으로 매우 긴밀하고도 전략적인 협력관계를 구축하게 되었다.

이와 같은 미·일동맹의 강화는 오바마 행정부의 출범 이후에도 강화되었다.

오바마 행정부의 출범과 더불어 클린턴 미국 국무장관이 첫 방문지로 일본을 선택하였고, 오바마 대통령 역시 첫 ‘국회 시정연설’을 하는 날인 2009년 2월 24일 오전(현지시간)에 첫 번째의 정상회담을 아소(아소 다로, 麻生太郎) 일본 총리와 가졌다.

오바마 대통령은 ‘미·일동맹은 동아시아안보의 초석’이라는 인식을 토대로 아소 총리보다는 ‘일본 총리’에 초점을 맞춘 정상회담을 가졌다.⁵⁵ 이는 오바마 행정부의 미·일동맹의 강화 및 중시의 입장을 매우 단적으로 나타내는 것이기도 하다.

오바마 행정부는 미·일동맹을 미·영동맹과 함께 미국의 세계전략의 핵심 대외축으로 인식하고 있는데, △일본 내 주일 미군기지 △미국의 세계전략과 일본의 전략적 역할 △국제사회 및 국내에서 일본의 재정지원 역할 등의 때문에 일본을 중시하고 있는 것이다.

54. 일본에 첫 배치된 핵 항공모함으로, 70~80대의 항공기를 탑재할 수 있다.

55. 『朝日新聞』, 2009년 2월 24일 및 2009년 2월 25일; 『讀賣新聞』, 2009년 2월 25일.

그런데 2009년 8·30 총선을 계기로 아소 자민당 정권에서 하토야마 민주당 정권으로 교체되고, 미·일관계에도 갈등의 조짐이 나타나기 시작하였다.

하토야마 민주당 정부가 ‘대등한 미·일관계’를 주창하면서 오키나와 현의 ‘후텐마 미 해병대 비행장 이전 문제’가 갈등의 불씨로 등장하였다. 즉, 하토야마 민주당 정권은 자민당 정권에서 합의한 후텐마 기지 이전의 합의를 뒤집으려 하였고, 이에 미국은 하토야마 민주당 정권에 대해 불신을 표명하며 2009년 12월 8일에는 ‘미·일 동맹심화회’의 연기를 통보하기도 하였다. 오키나와의 후텐마 기지는 미국 본토 병력을 포함한 동아시아지역에 주둔하는 미군의 전체적인 재편과 연결되어 있기 때문에 미국으로서는 전략적으로 매우 중요하였기 때문이다.

(2) 천안함 사건 이후

수중어뢰는 해저에서의 폭발력이 강력하고, 폭발 후 잔해가 바닷속으로 가라앉을 경우에 찾기가 쉽지 않다. 그리고 한국 해군은 서해가 수심이 깊지 않기 때문에 적 잠수함의 위협 평가가 약하다고 판단하고, NLL 수상전 위주로 작전을 전개하여 왔다. 북한은 이러한 점을 전략적으로 계산하고, 수중어뢰로 천안함을 기습적으로 공격하였다.

그러나 북한의 천안함 기습 공격은 한국을 비롯한 미국·호주·영국·스웨덴 등 국내외 24명의 전문가로 구성된 민·군 합동조사에 의해 명백하고도 구체적으로 드러나게 되었다. 국제 민·군 합동조사단의 「천안함 침몰사건 조사결과」는 침몰해역에서 수거된 어뢰 프로펠러와 추진 모터 등 북한제 어뢰부품들을 결정적 증거로 삼아, 천안함이 북한의 잠수정에서 발사된 어뢰의 강력한 수중 폭발에 따라 침몰된

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

것으로 분석하였다.

국제 민·군 합동조사단의 과학적이고 객관적인 조사에 의해 북한 어뢰에 의한 기습공격에 의한 천안함 침몰이 명백해지면서, 국제사회의 북한에 대한 비판이 높아지게 되었다.

따라서 일본은 미국을 비롯한 캐나다·영국·호주·프랑스·스웨덴 등 23개 국가와 함께 북한의 도발행위에 대해 우려·비판·비난하는 성명을 발표하였다. 특히, 일본은 ‘천안함 피격 및 격침 사건’에 대해 남북 관계 이상의 차원에서 인식하여 국제평화, 동북아 지역의 안정 등을 위협하는 안보차원에서 접근하였다. 나아가, 일본은 중국의 외교적 협력을 위한 한·미의 외교 공세에도 적극적으로 참가하였다.

그러나 중국은 유관 당사국들의 냉정하고 절제된 대응, 자제력을 강조하는 입장을 되풀이하면서, ‘북한의 후견인’으로서의 입장만을 취하였다.

국제사회는 G2로까지 부상한 중국의 책임 있는 역할의 불이행에 대해 실망감이 증대하였고, 일본 역시 중국에 대한 실망감과 더불어 경계감을 가지게 되었다.

따라서 하토야마 총리는 2010년 5월 24일 기자회견을 통하여 천안함 사건에 의한 한반도 정세의 불안 및 동아시아 안보환경의 불확실성 등 때문에 미·일동맹의 신뢰성 강화를 역설하였고, 후텐마 기지문제는 기존의 미·일 합의대로 진행되게 되었다.⁵⁶

요컨대, 천안함 피격 및 격침 사건을 계기로 한반도 정세가 불안해지고, 중국에 대한 국제사회의 실망과 경계심의 증대로 인해 동아시아 안보환경이 불확실해지면서 일본은 미·일동맹의 강화로 선회하게

56. 『朝日新聞』, 2010년 5월 25일; 『讀賣新聞』, 2010년 5월 25일.

된 것이다.

오바마 행정부도 2010년 5월 27일에 발표한 미국의 군사·외교정책의 지침인 『국가안보전략(National Security Strategy)』을 통해 미국 안보전략의 핵심 내용을 밝히면서 일본과 한국의 전략적 중요성의 증대에 관해서도 강조하였다. 즉, 오바마 행정부는 『국가안보전략(National Security Strategy)』에서 일본과 한국의 전략적 중요성이 증대하고 있으므로, ‘대등한 협력관계’를 기반으로 ‘지속 가능한 미군 주둔의 기반을 확보’하고, 중국군의 근대화에 대해서는 감시와 함께 적절히 전략적 준비를 할 것을 명시하였다.⁵⁷

천안함 사건을 계기로 신뢰도가 강화된 미·일관계는 간 나오토 민주당 정부의 등장 이후에도 지속되고 있다. 즉, 간 나오토 총리와 마에하라(마에하라 세이지, 前原誠司) 외무장관은 미·일동맹 중시파이고, 게다가 동지나해의 센카쿠/다오위다오 제도 갈등을 계기로 인해 일본의 대중국 경계심이 높아지면서 미·일동맹의 전략적 중요성은 한층 증대되고 있다.

미국은 일본과의 공동 대처차원에서 센카쿠/다오위다오 제도를 미·일 안보조약의 적용대상 및 범위에 포함시킬 것을 재확인하였고, 2010년 12월 3~10일에는 오키나와 주변해역 등에서 대규모 합동훈련을 전개하였다.

요컨대, 천안함 사건을 계기로 일본은 미·일동맹 강화노선으로 선회하였고, 나아가 센카쿠/다오위다오 제도를 둘러싼 중·일 갈등의 심화, 중국이 외교적 오만 등으로 인해 미·일은 상호 전략적 중시의 인식과 함께 미·일동맹을 한층 강화시키고 있다. 즉, 동북아 및 동아시아

⁵⁷-The White House, *National Security Strategy 2010* (May 2010).

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

지역에서 ‘미·일 대 중국’의 대립구도가 형성되고 있는 것이다.

다. 중·일관계

동북아 지역에서 중·일관계는 미·일동맹과 연동되어 갈등과 협력의 이중구도 속에서 전개되어왔다. 즉, 중·일 양국은 정치·안보적 경쟁관계 속에서도 경제적 상호의존의 심화로 인한 실리협력관계를 유지해왔다. 이는 양국이 역사 및 영토문제 등 갈등 속에서도 2008년 5월, 10년 만에 후진타오 국가주석의 방일을 통해 ‘전략적 호혜관계’를 합의하였고, 2009년 6월에는 제2차 고위급 경제대화를 개최해 에너지, 환경문제를 비롯해 지역 및 국제협력, 중·일 경제무역 협력에 대해 합의하는 것으로 이어졌다.⁵⁸

이러한 양국 간 갈등을 내포한 협력관계는 오바마 행정부 출범 이후 질적인 변화를 보이기 시작했다. 오바마 행정부는 대테러전 수행을 위한 하드파워 중심의 전략을 구사한 부시 행정부와 달리 동맹국 및 기타 우호세력과의 협조를 강화하는 한편, 양자 및 다자 간 전략적 관계를 균형적으로 활용하면서 부상하는 중국의 역할을 상대적으로 중시하였다. 이의 일환으로 미·중관계도 전략적 관계로 진전되었다.

미·중관계의 진전에 따라 일본 역시 중국에 대한 접근을 강화했다. 특히, 창당 이래 중국공산당과 당 차원의 교류를 지속해온 일본 민주당의 집권은 이를 가속화했다. 민주당 수뇌부는 미국의 상대적 쇠퇴와 중국의 부상으로 미국 중심의 동북아질서에 변화가 도래할 것이라는 현실 인식에 기초해 중국과의 관계 강화의 필요성에 공감하였다.

58. “第二次中日經濟高層對話東京舉行,” 王岐山提三建議, <<http://politics.people.com.cn/GB/1024/9427923.html>>.

게다가 동아시아 지역에서 미국이 일본을 통과해 중국과의 협력을 중시할지 모른다는 우려도 등장하였다. 이에 따라 중국과의 관계 강화를 통해 미국과 아시아 사이에서 교량 역할을 강화해야 한다는 주장도 제기되었다.⁵⁹

실제로 일본의 하토야마 총리는 미·일동맹을 대등한 관계로 조정하는 한편, ‘우애(友愛)’외교라는 새로운 개념을 제시하면서 중국을 중심으로 하는 아시아권 국가와의 관계 강화를 시도했다. 2009년 9월 하토야마 총리는 중국의 후진타오 국가주석과 정상회담을 갖고 침략전쟁과 식민지 지배에 대해 사과한 ‘무라야마(무라야마 도미이치, 村山富市) 담화’를 기본적으로 계승할 것임을 밝히고, 우애를 바탕으로 한 중·일 신뢰관계의 구축은 동아시아 공동체의 핵심임을 강조했다. 이에 대해 후진타오 국가주석은 정상급의 상호방문 확대, 민간차원의 교류 활성화, 경제무역 관계 강화 발전, 아시아와 세계문제에서의 협력, 양국 간의 이견은 넓은 안목에서 해결할 것 등을 제안했다.⁶⁰

이어 중·일 양국은 2009년 10월 2차 한·중·일 정상회담에 참석해 동아시아공동체 형성을 위해 협력할 것에 합의하였고, 2009년 12월에는 오자와 이치로 민주당 간사장이 142명의 의원을 대동하고 중국을 방문함으로써 양국관계의 긴밀한 발전을 과시했다. 동시에 중국의 차기 지도자로 유력한 시진핑도 일본을 방문해 일본 천황과의 면담을 추진했으며, 중·일 간 합동 군사훈련 개최에도 합의하는 성과를 거두었다.⁶¹

59-손열, “일본의 21세기 동맹전략: 권력이동, 변환, 재균형,” 『국가안보패널 보고서』, No. 34 (동아시아연구원, 2009), pp. 1~20.

60-“國家主席胡錦濤會見日本首相鳩山由紀夫,” <<http://www.fmprc.gov.cn>>.

61-“習近平會見日本首相鳩山由紀夫,” <<http://www.fmprc.gov.cn>>.

세계 금융위기의 여파 속에서도 2009년 8.7%, 2010년 상반기 11%의 고도성장을 지속하고 있는 중국의 입장에서, 향후 경제성장의 지속과 역내 위상 및 영향력 확대를 위해서도 일본과의 안정적인 협력관계 유지는 중요하다. 특히 중국은 동북아 지역에서 미국과 균형을 이룰 수 있는 역내 질서 수립을 장기적으로 모색해왔기 때문에, 자국의 경제력으로 미국의 상대적 공백을 메우는 데, 지역협력의 틀로 일본과의 협력을 강화하는 것은 매우 유용하다. 더욱이 일본 민주당의 집권과 중국 중시정책은 중국에 전략적 기회를 제공하고 있다. 2010년 5월 3차 한·중·일 정상회담에서 동아시아 공동체 형성을 위한 제도화에 대한 합의도 이미 연장선에 있다.

그런 점에서 후진타오 주석은 하토야마 총리가 정책 혼선과 지지율 하락으로 실각했음에도 불구하고, 2010년 6월 4일 새로 선출된 간나오토 총리와 27일 정상회담을 갖고 중·일관계의 지속적 발전을 위해 다음과 같은 5개 사항을 건의했다. 첫째, 고위층 소통 강화를 통한 전략적 상호신뢰 증진, 둘째, 경제무역 협력 심화를 통한 호혜실현, 셋째, 국제지역 협력강화와 공동이익 확대, 넷째, 인문교류 확대로 중·일관계 민의 기초 공고화, 다섯째, 민감한 문제에 대한 타협적 처리 등이다.⁶²

이처럼, 중·일 양국은 경제협력을 바탕으로 한 지역협력을 고리로 상호 신뢰관계 구축을 위한 우호적인 협력기조를 유지하고 있다. 그러나 양국은 인권, 환경, 에너지, 동지나해 가스전 개발 문제 등 현안이 산재해 있으며, 과거사문제, 영토문제, 중국의 군사력 증강 및 투명성문제, 대만문제 등 정치·안보적 영역에서는 여전히 전략적 경쟁관

62. “胡錦濤會見日本首相菅直人,” <<http://www.fmprc.gov.cn>>.

계에서 벗어나지 못하고 있는 한계를 내포하고 있다.

특히, 2010년 3월 26일 발발한 천안함 사건은 중·일 간 내재된 갈등을 촉발하는 계기로 작용하였다. 천안함 사건으로 남북관계는 악화되었으며, 천안함 조사결과(5.20) 북한 어뢰에 의한 공격이라는 사실이 밝혀지면서, 일본은 즉각 비난성명을 발표하고 독자적 대북제재를 실시했다. 그러나 중국은 천안함 조사 결과에 대한 모호한 표명과 한국에 대한 지지를 유보함으로써 일본과의 입장 차이를 노정하였다. 한·중·일 정상회담에 이은 중·일 정상회담(5.30~6.1)에서도 양국 간의 이견을 조정하는 데 실패했다.

오히려 천안함 사건에 관한 안보리 의장성명 채택과정 및 채택 이후의 해법을 모색하는 과정에서 중·일관계는 이완되기 시작했다. 즉, 일본은 후텐마 기지문제를 둘러싼 미·일 간의 갈등을 해소하고 군사협력 관계를 강화하는 등 미국 및 한국과의 안보적 협력관계를 강화한 반면, 중국은 김정일 위원장을 초청하는 등 북한과 러시아와의 협력관계를 확대하기 시작했다. 이러한 천안함 사건으로 형성된 동북아의 안보구도는 중·일관계의 안정적 발전을 저해하는 요인으로 작용하였다.

구체적으로 2010년 4월 중국 해군 헬기의 일본 자위대 호위함 근접 비행, 5월 배타적 경제수역(EEZ) 내에서 중국선박이 일본 측량선의 조사활동 방해 등은 이를 웅변한다. 특히, 2010년 9월 센카쿠/다오위다오 제도 인근 해역에서 조업을 하던 중국어선을 일본이 억류한 사건은 중·일 간의 심각한 갈등을 표출한 단적인 예로 볼 수 있다. 이로 인한 중국 내에서의 반일 시위가 격화되었고, 중국 정부도 이에 대해 강력한 비난성명을 발표한 데 이어 동지나해 공동개발 문제 및 고위급 대화의 중단을 선언했기 때문이다.⁶³

이와 같은 중국의 강경대응에 일본이 억류된 중국인 선장을 석방함

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

으로써 양국관계의 파국을 막았으나, 중국의 보상 요구에 응하지 않고 미국이 일본을 지원함으로써 센카쿠/다오위다오 제도 문제를 둘러싼 중·일 갈등은 새로운 양상으로 전개되기 시작했다. 즉, 힐러리 미 국무장관이 “센카쿠 열도는 미·일 안보조약 5조의 적용대상”이라 밝혔고, 2010년 11월에는 센카쿠/다오위다오 제도 인근해역에서 미·일 합동군사훈련을 추진하고 있어, 중·일 갈등은 미국의 대중 견제와 맞물리면서 확대되고 있다.

이처럼 중·일 간 경제협력관계가 정치외교적인 협력관계로 확대·발전하고 있었음에도 불구하고, 천안함 사건은 중·일 간 갈등을 자극하는 계기로 작용하였다. 따라서 향후 중·일관계는 경제협력의 기초는 유지하겠지만, 군사·안보적 갈등을 동반하는, 즉 경쟁과 협력을 반복할 것으로 예상된다. 이는 일본 내에 존재하는 중국의 부상에 대한 위협 인식과 견제심리, 중국 내의 반일감정, 그리고 동아시아 지역에서 양국 간 경쟁의식과 북한문제에 대한 접근 방식 및 대미 협력관계의 설정에 따라 변화할 것이다. 이에 따라 향후 단기적으로 전략적 호혜관계를 넘어서는 본격적인 관계 조정은 쉽지 않을 전망이다.

라. 중·러관계

21세기 중국과 러시아는 자국 경제의 지속적 발전을 위한 유리하고 안정적인 대외환경 조성이라는 동일한 외교정책 목표를 갖고 있고 이러한 목표 달성을 위해 전방위외교를 동일하게 추진하고 있다.

⁶³ 중국의 원자바오(溫家寶) 총리는 일본정부에 억류된 선장의 무조건 석방을 요구하는 한편 이후 양국관계의 악화는 전적으로 일본의 책임이라고 엄중하게 경고했다. “溫家寶敦促日方立即無條件釋放中國船長,” <<http://www.fmprc.gov.cn>>.

2002년 출범한 후진타오 정부는 2020년 ‘전면적 소강사회(小康社會)’ 건설을 위해 경제발전 및 사회주의 시장경제체제 확립에 유리한 평화적인 국제환경을 조성하고, 신장된 국력에 상응하는 국제적 위상을 확보하려 하고 있다. 이를 위해 중국은 ‘평화발전(和平發展)’을 내세우고, 세계 각국과 우호협력 관계를 발전시키는 전방위 외교를 추진하면서 다자주의 전략을 구사하고 있다.⁶⁴

중국의 러시아에 대한 정책목표는 ① 미국 주도의 국제질서에 대한 공동 대응, ② 상호 보완적 경제협력 강화, ③ 에너지 자원의 공급확보, ④ 유엔과 SCO, G8과 G20 등 국제사회에서 협력 등인 것으로 분석된다.⁶⁵

한편, 러시아도 자국의 현대화, 경제발전, 생활수준 향상 등을 위한 유리한 대외적 여건 조성을 주요한 외교정책 목표들 중 하나로 설정하고 있다. 이러한 목표 달성을 위해 2000년 1월부터 2008년 5월까지 집권한 푸틴 전 대통령이 전방위 외교정책(multi-vector foreign policy)을 수행하였고, 메드베데프 대통령도 이를 계승하고 있다.⁶⁶

러시아의 중국에 대한 정책 목표는 ① 미국 주도의 국제질서에 대

⁶⁴-여인곤 외, 『21세기 한국의 동아시아국가들과 전략적 협력 강화방안』 (서울: 통일연구원, 2009), pp. 66~67.

⁶⁵-윤익중, “러시아·중국의 동반자 관계 발전과 에너지 협력: 메드베데프 시대를 중심으로,” 『시베리아 극동연구』, 제5호 (국가안보전략연구소, 2009), p. 50.

⁶⁶-“The Foreign Policy Concept of the Russian Federation approved by Dmitry A. Medvedev, President of the Russian Federation, on 12 July 2008,” (12 July, 2008), <<http://www.mid.ru/ns-osndoc.nsf/4e5fa867101effb4432569fa003a705a/869c9d2b87ad8014c32575d9002b1c38?OpenDocument>>; “A Survey of Russian Federation Foreign Policy,” <http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/89a30b3a6b65b4f2c32572d700292f74?OpenDocument>; “President of Russia: Annual Address to the Federal Assembly,” (10 May, 2006), <<http://www.president.kremlin.ru>>, pp. 7~8과 pp. 10~11 참조.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

한 공동 대응, ② 상호 보완적 경제협력 강화, ③ 에너지 자원의 수요 확보, ④ 유엔과 상하이협력기구(SCO), G8과 G20 등 국제사회와의 협력 등인 것으로 분석된다.⁶⁷

이러한 배경에서 중·러 양국은 전략적 동반자 관계를 강화하고 있고 이에 상응하는 경제관계의 발전을 모색하고 있다. 그러나 그동안 확대되어 오던 양국 간 군사기술 협력은 교착상태를 보이고 있고, 러시아로의 중국인의 대량 불법 유입은 러시아 측의 불안을 야기하고 있다.

(1) 전략적 동반자 관계 강화

중·러는 1996년 4월 채택된 ‘미·일 신안보공동선언’에 대응하여 즉각적으로 전략적 동반자 관계를 확립하였고 2001년 7월에는 향후 20년간 양국관계를 규정하는 『중·러 선린우호협력조약』⁶⁸을 모스크바에서 체결하였다. 21세기에 양국은 이 조약을 기초로 하고 정례 정상 회담 개최, 고위인사 상호방문 등을 통해 전략적 동반자 관계를 더욱 강화하고 있다.

후진타오 국가주석과 푸틴 전 대통령은 모스크바와 베이징에 대한 정례적인 상호 방문을 통해 세계질서 다극화를 위한 협력의 지속, 유엔 안보리의 권위 유지, 신장·위구르 자치구와 체첸의 이슬람 분리주의 세력에 대한 공동대응, SCO 역할과 기능의 확대·발전, 미국 주도의 반테러 국제전쟁에 대한 동참 등에 합의하였다. 양국은 2004년 10월 아무르강과 아르군강에 있는 3개 섬(불쇼이우스리스크, 타라바로프,

⁶⁷ 윤익중, “러시아·중국의 동반자 관계 발전과 에너지 협력: 메드베데프 시대를 중심으로,” p. 48.

⁶⁸ “Xinhua: Text of Sino-Russian Treaty,” FBIS-CHI-2001-0716, pp. 1~5.

볼쇼이)에 대한 통제권 문제도 국경협정에서 완전 해결하였다.⁶⁹ 또한 미국과 일본이 국방보고서와 국방백서에서 중국의 군사적 위협을 경고한 가운데 중·러 양국은 2005년 8월 18~25일 블라디보스토크, 산둥반도, 황해에서 양국군 약 1만 명이 참여하는 첫 합동군사훈련인 ‘평화의 사명 2005’를 실시하였다. 이는 북한 유사시에 대비한 군사훈련이었을 가능성도 있다. 2006년 3월 푸틴 대통령의 방중 시 중국에서는 ‘러시아의 해’, 2007년 3월 후진타오 주석의 방러 시 러시아에서는 ‘중국의 해’가 개막됨으로써 양국관계가 최고조에 이를 수 있었다. 특히 중·러 양국은 2006년 10월 북한의 제1차 핵실험을 비난하는 유엔 안보리 제재결의안 1718호 채택에 동의하여 한반도 비핵화에 대한 의지를 표명하였다.

2008년 5월 집권한 메드베데프 대통령은 첫 방문국으로 중국을 선택하고 후진타오 국가주석과 동월 23일 정상회담을 가졌다. 양국 정상은 전략적 협력 상황을 점검하고 미래 향방을 설정하였다. 양자관계와 관련, 실질적 협력의 질과 수준을 증진하고 교역과 경제·과학기술 및 원유·가스 분야 협력을 확대하기로 합의하였다. 그리고 2009~2012년 동안 『중·러 선린우호협력조약』의 이행을 위한 새로운 행동계획을 채택기로 하였다. 그리고 MD체제, 블록 이슈 등 지역적, 국제적 문제들과 관련 긴밀히 협력기로 하였다.⁷⁰

중·러는 북한이 2009년 4월 5일 장거리로켓을 발사하자 이를 비난하는 유엔 안보리 의장성명 채택에 찬성하였고 5월 25일 북한의 제2차

⁶⁹-중국은 타라바로프 섬(Tarabarov Island) 전체에 대한 통제권을 2005년 6월 획득하였고, 양국은 볼쇼이 섬(Bolshoy Island)과 볼쇼이우수리스크 섬(Bolshoy Ussuriysk Island)을 분할지배하기로 합의하였다.

⁷⁰-“Press Statement following Russian-Chinese Talks,” (23 May, 2008), <<http://archive.kremlin.ru>>.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

핵실험에 대해서도 유엔 안보리 제재결의안 1874호 채택에 동참하였다. 6월 16일 러시아 우랄지역의 도시인 예카테린부르크에서 개최된 제1차 BRICs 정상회의와 SCO 연례 정상회의에 참석한 중·러 정상은 이튿날 모스크바에서 정상회담을 갖고 양국 간 교역과 경제 문제⁷¹ 및 국제무대와 외교정책에서 협력문제를 논의하였다. 국제무대와 외교정책에서 협력문제와 관련, 양국 정상은 신임 오바마 미국 대통령과 양국의 관계, 제2차 핵실험 이후 고립된 북한에 대한 정책 등을 협의하고 미·북 접촉을 지원기로 하였다.⁷² 9월 제64차 유엔 총회에서 후진타오 주석과 메드베데프 대통령은 별도의 정상회담을 갖고 양국 내 고위 당국 간 긴밀한 접촉들이 중·러 전략적 동반자 관계를 위한 중요한 동인이라는데 합의하는 한편, 북한 핵프로그램, 6자회담 내에서 북한과 대화 지속 노력의 필요성 등을 논의하였다.⁷³

2010년 4월 15일 브라질리아에서 개최된 제2차 BRICs 정상회의를 통해 중·러 양국 정상은 국제테러와 핵안보를 포함한 새로운 위협과 도전들에 대한 대응, BRICs 내 협력, 이란 핵프로그램, 중동 평화 해결, 아이티 상황 등을 협의하였다. 그리고 메드베데프 대통령은 중국 칭하이성 지진 피해에 애도를 표시하였다.⁷⁴ 후진타오 주석은 5월 9일 러시아의 제2차 세계대전 전승 65주년 기념행사에 참가하고 칭하이성

71. 중·러 간 교역과 경제 문제에 대해서는 다음 절 ‘(2) 정치 수준에 상응하는 경제관계 모색’ 참조.

72. “Moscow and Beijing to talk about Pyongyang and Obama,” (16 June, 2009), <<http://en.rian.ru>>.

73. “Dmitry Medvedev met with President pf the People’s Republic of China Hu Jintao in New York, where the 64th session of the UN General Assembly is underway,” (23 September, 2009), <<http://archive.kremlin.ru>>.

74. “Dmitry Medvedev met with President of the People’s Republic of China Hu Jintao,” (4 April, 2010), <<http://eng.news.kremlin.ru>>.

지진 피해에 대한 러시아의 인도적 원조에 감사를 표시하였다. 천안함 사건에 대한 국제조사단의 결과발표 이후 남북관계가 더욱 악화되자 라브로프(Sergei Victorovich Lavrov) 외무장관은 방중하여 6월 4일 양제츠(楊潔篪) 외교부장과 회동하고 남북한 긴장 상황을 논의하였고 후진타오 주석과 이란 핵프로그램, 아프가니스탄에서 협력, SCO 정상 회담 준비 등을 협의한 것으로 알려지고 있다.⁷⁵ 메드베데프 대통령은 방중하여 9월 27일 베이징에서 후진타오 주석과 정상회담을 가졌다. 양국 정상은 무역·경제관계 발전, 에너지 협력, 교역구조 개선, 투자와 지역 간 협력 증진, 환경과 이주 문제, 테러와 WMD 확산 방지, 이라크와 아프가니스탄 재건, 한반도 상황과 이란 핵문제 등을 논의하는 한편, 중·러 원유파이프라인 준공식에 참석하였다.⁷⁶ 이튿날 메드베데프 대통령은 ‘2010 상하이 Expo’에서 ‘러시아의 날’ 행사에도 참가하였다. 러시아는 2010년을 ‘중국어 해’로 기념하였다.

(2) 정치 수준에 상응하는 경제관계 모색

상기와 같이 중·러의 정치관계는 양국이 매우 만족할 만한 상황에 있으나 경제관계가 그렇지 못하여 양국은 정치 수준에 상응하는 경제관계의 확대를 위해 노력하고 있다.

첫째, 교역 면에서 1995년 42억 3,600만 달러에 불과했던 양국 교역액은 2008년 559억 2,200만 달러로 대폭 증가하였으나, 세계경제 위기 여파로 2009년에는 395억 3,300만 달러로 감소하였다(<표 II-1> 참조). 2009년 현재 러시아의 최대 수입국이 중국이고 총수입액의

⁷⁵ “Russian, Chinese top diplomats to discuss Korean crisis in Beijing,” (4 June, 2010), <<http://en.rian.ru>>.

⁷⁶ “Russian-Chinese talks,” (27 September, 2010), <<http://eng.kremlin.ru>>.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

13.7%를 차지하고 있다. 그리고 중국은 러시아의 제3위 수출국으로 총 수출액의 5.5%를 차지한다. <표 II-1>에서 보는 바와 같이 러시아는 대중 교역에서 2006년까지 흑자를 보았으나 2008년 이후 적자로 전환되었다. 이는 러시아가 중국에 수출하는 주요 품목인 원유, 비철 금속, 비료, 목재 등 원자재의 국제가격 하락 때문이다. 러시아는 대중 수출에서 원자재의 비중을 축소하고 첨단제품의 비중을 확대하려 하고 있으나, 중국은 이를 원하지 않고 있다.

● 표 II-1 러시아의 대중 교역추이

(단위: 100만 달러)

구분	1995년	2000년	2002년	2004년	2006년	2008년	2009년
수출	3,371	5,248	6,837	10,105	15,751	21,142	16,669
수입	865	949	2,401	4,746	12,889	34,780	22,864
교역액 (교역수지)	4,236 (2,506)	6,197 (4,299)	9,238 (4,436)	14,851 (5,359)	28,640 (2,862)	55,922 (-13,638)	39,533 (-6,195)

출처: KOTRA, “러시아 수출입동향,” <<http://www.globalwindow.org>>.

특히 중·러 정상은 2009년 5월 16일 예카테린부르크에서 개최된 제1차 BRICs 정상회의에서 부상하는 경제국들이 세계경제위기 극복의 추진력과 세계경제 성장의 엔진이 될 것으로 전망하였다. 그리고 국제 무역과 금융에서 약화된 미국 달러의 역할을 축소하는 방안과 현 통화운영체제의 개혁 필요성을 협의하였다.⁷⁷

⁷⁷ “BRIC countries catch up and overtake G7,” (17 June, 2009), <<http://en.rian.ru>>.

둘째, 투자 면에서 2008년 말 현재 중·러 간 상호 투자는 20억 달러를 초과하여 양국은 이를 경협 확대를 위한 좋은 지표로 간주하고 있다. 2008년 10월 원자바오(溫家寶) 총리가 방러하여 푸틴 총리와 회동하고 중국의 Tianwan 원자력발전소의 추가 건설, 모스크바에 합작제약센터의 개원을 포함하여 다수의 양국 협력 프로젝트가 성공하였다고 밝혔다. 또한 원자바오 총리는 헬리콥터 산업, 기계류, 에너지 분야, 목재 생산 분야에서 양국 간 협력의 진전을 긍정적으로 평가하고 러시아의 WTO 가입을 적극 지지하였다. 푸틴 총리는 국영 원유 회사인 로즈네프트(Rosneft)와 알루미늄 회사 루살(Rusal)을 포함하여 다수의 대규모 러시아 회사들이 중국에서 투자 프로젝트 개발을 모색하고 있다고 말했다.⁷⁸ 러시아 경제부와 중국 상업부가 공동 주최한 ‘중·러 무역 및 경제 포럼’이 2009년 6월 16일 모스크바에서 개최되어 약 600명의 중·러 경영인들은 30억 달러 상당의 약 40건 계약을 체결하였다. 또한 중·러 정상은 제64차 유엔 총회에서 가진 별도의 정상회담 직후 러시아 극동 및 동시베리아지역과 중국 동북지역 간의 협력프로그램을 승인하였다.

셋째, 에너지 협력과 관련, 2006년 3월 베이징 정상회담 시 푸틴 대통령과 후진타오 주석은 러시아가 향후 5년 내 중국에 연간 300~400억m³ 천연가스의 수송을 위한 2개의 가스관(동시베리아 파이프라인, 서시베리아 파이프라인)을 건설하여 2011년부터 공급하기로 합의하였다. 또한 동시베리아 유전개발 및 태평양 송유관 건설사업과 관련, 중국 측은 러시아 에너지 국영기업에 250억 달러 규모의 차관을 제공하기로 2008년 10월 합의하였다. 2009년 6월 모스크바 정상회의에서

⁷⁸ “PM Putin suggests Russia, China ditch dollar in trade deals,” (10 October, 2008), <<http://en.rian.ru>>.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

메드베데프 대통령과 후진타오 주석은 원유, 가스, 석탄 및 전기산업 분야에서 협력 확대 조치를 논의하였다. 양국은 러시아가 중국에 2010~2015년 동안 연 180억kwh 전기를 공급하고 그 이후에는 600억 kwh까지 공급하는 장기 협상을 완료했고 2009년에 약 1,000억 달러 상당의 원유 분야 전략적 거래를 체결한 것으로 알려졌다.⁷⁹ 전술한 바와 같이 메드베데프 대통령이 방중하여 2010년 9월 27일 베이징에서 후진타오 주석과 정상회담을 가진 직후 러시아 아무르지역의 스코보로디노와 중국의 다칭을 연결하는 중·러 원유파이프라인 준공식에 참석하였다.

(3) 군사기술 협력의 교착상태와 중국인 불법 유입에 대한 러시아의 우려

중국은 오랫동안 러시아 군사무기의 최대 구매국으로서 주로 해군과 공군의 현대화를 위해 구축함, 잠수함, 전투기, 대함 미사일 등 다량의 첨단 군사장비와 무기들을 도입하여 왔다. 그러나 최근 중국이 러시아의 군사무기 기술을 복제해 다른 제품명으로 해외에 저렴하게 판매하고 있어 러시아의 대외 군사무기 판매가 감소되고 있다. 이에 따라서 러시아는 중국과의 군사기술 협력을 중단한 상태이며 이 문제를 양국 정상회담에서 계속 협의하고 있으나, 군사기술 협력의 교착상태가 단기간 내에 해소되지 않을 전망이다.⁸⁰

또한 러시아로 중국인들의 불법적인 유입과 체류는 러시아 정부의

⁷⁹ "Russian, Chinese leaders to talk energy, economy in Kremlin," (17 June, 2009), <<http://en.rian.ru>>.

⁸⁰ "Moscow and Beijing to talk about Pyongyang and Obama," (16 June, 2009), <<http://en.rian.ru>>.

큰 우려를 야기하고 있다. 러시아 체류 중국인 이주민 35만 명 가운데 대다수가 불법체류 중인 것으로 알려지고 있다. 연해주 접경지역으로의 중국인 유입은 오래된 사안으로서 이 지역 러시아 인구가 감소되고 있는 상황에서 러시아의 경계심은 커지고 있다.⁸¹ 2009년 7월 러시아 정부는 화상(華商)들이 많이 활동하는 모스크바의 체르키좁스키 대형 시장을 폐쇄하고 불법체류 등의 혐의로 중국 상인 190명을 체포하였다. 중국은 이에 크게 반발하고 체르키좁스키 시장의 급작스러운 폐쇄 조치로 일자리를 잃게 된 중국 상인 수만 명의 이권을 보호해줄도록 러시아 정부에 촉구했다. 체포된 중국 상인 전원이 8월 석방됨으로써 중·러 간 외교마찰이 해소되었다.⁸²

81. 『연합뉴스』, 2009년 8월 19일.

82. 『연합뉴스』, 2009년 7월 20일.

Ⅲ. 미국의 동북아전략과 대북전략

오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 변화와
한국의 동북아 4국 통일외교전략

1. 동북아전략

가. 미국의 리더십 회복을 위한 아시아 중시 전략

2002년 9월에 발간된 미국의 국가안보전략보고서는 “미국이 세계에서 전례 없고 필적하는 대상이 없는 힘과 영향력을 보유하고 있다”는 과신에 찬 문구로 시작한다.⁸³ 그러나 냉전 체제 종식 이후 한때 제국(empire)으로 평가되기도 하던 미국의 이러한 힘과 영향력은 크게 쇠퇴하였다. 무엇보다도 1978년 후반 개혁·개방 정책을 본격적으로 실시한 이후 30년 이상의 지속적인 경제성장으로 2010년에 세계 2위의 경제대국으로 성장한 중국을 비롯하여, 27개국으로 확대된 유럽연합(EU) 등 미국의 영향력에 도전할 수 있는 국가 또는 지역 블록이 성장하였다. 특히 동아시아지역의 한국, 중국, 일본 세 나라의 경제력의 총합은 세계경제의 35% 정도에 이른다.

이러한 환경 속에서 오바마 행정부는 부시 행정부의 일방주의 외교 정책 추진으로 미국의 국제적 신뢰가 크게 실추한 상황에서 출범하였다. 오바마 행정부는 미국이 처한 어려움, 즉 이라크와 아프가니스탄에서의 두 개의 전쟁, 경제 침체, 국제 신뢰의 하락 등을 배경으로 미국의 지도력 회복에 초점을 맞추고 국가안보전략을 정비하였다.⁸⁴ 2010년 5월의 국가안보전략보고서는 “미국이 광범위하고 복잡한 도전에 직면해 있고, 미국의 힘과 영향력의 원천을 구축해야 하며 21세기의 도전들을 극복할 수 있는 국제질서를 만들어야 한다”면서 성공적 임무 수행을 위해서는 세계의 현실을 있는 그대로 직시해야 한다

⁸³-The White House, *The National Security Strategy of the United States of America* (September 2002), p. 1.

⁸⁴-The White House, *National Security Strategy 2010* (May 2010).

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

고 기술하고 있다.⁸⁵ 즉 오바마 행정부의 외교안보전략은 국제적인 권력의 분산, 경제·금융위기, 기후변화, 핵비확산 문제 등 어느 한 강대국도 독자적으로 문제를 해결할 수 없는 범국가적인 도전들에 대하여 다자적 협력과 지구적 차원의 제도를 통해 접근해야 한다는 인식을 반영하고 있는 것이다. 또 단지 미국이 가지고 있는 경제·군사력 등 하드파워(hard power)와 가치·문화·신뢰·지식·리더십·외교 등 소프트파워(soft power)를 결합한 스마트파워(smart power)의 적용을 강조하고 있다.⁸⁶

이론적 측면에서 보면, 제2차 세계대전 이후 명실상부한 세계질서의 주도국으로 등장한 미국이 냉전 시기 동안, 그리고 냉전구조 해체 이후 1990년대에 유일 초강대국으로서 향유했던 패권국가(hegemonic power)로서의 지위를 유지하려는 현실주의적 관점과, 국제적 협력 및 제도적 장치를 통해 미국의 국가이익을 실현하고자 하는 이상주의적 관점이 결합된 형태라고 평가할 수 있다.

오바마 대통령의 국제협력 중시 정책은 국제사회에서 미국의 이미지도 크게 개선시켰다. 미국의 퓨리서치센터(Pew Research Center)의 연례 세계여론조사에 따르면, 오바마 대통령 행정부 출범 이후 미국의 이미지와 대통령의 세계문제를 다루는 것에 대한 신뢰는 전임 부시 대통령 시기에 비해 큰 폭으로 개선되었다. 동북아 3국 국민의 미국 대통령의 세계문제를 처리하는 것에 대한 신뢰도를 보면, 한국의 경우 2008년 부시 대통령에 대한 신뢰도가 30%였는데 반해 2009년

⁸⁵-*Ibid.*, p. 1.

⁸⁶-스마트파워(smart power)의 개념에 대해서는 다음을 참조. Richard L. Armitage, Joseph S. Nye Jr., et al., *CSIS Commission on Smart Power: A Smart, More Secure America* (Washington D.C.: Center for Strategic and International Studies, 2007).

오바마 대통령에 대해서는 81%의 신뢰도를 보였다. 일본의 경우는 부시 대통령 25%에서 오바마 대통령 85%로, 중국의 경우는 부시 대통령 30%에서 오바마 대통령 62%로 나타났다.⁸⁷ 2010년에는 오바마 대통령에 대한 신뢰도가 한국 75%, 일본 76%, 중국 52%로 2009년에 비해 다소 떨어졌으나 부시 대통령에 비해서는 여전히 매우 높았다. 2010년 미국에 대한 선호도를 보면 우호적 인식이 한국 79%, 일본 66%, 중국 58%로 비우호적 인식(각각 18%, 32%, 37%)에 비해 압도적으로 높았다. 특히 한국에서 미국의 대통령 및 미국에 대한 우호적인 인식이 일본과 중국에 비해 많이 높은 것으로 나타났다.⁸⁸

그러나 9·11 테러 이후 미국이 세운 국가이익과 전략적 환경에 대한 평가가 근본적으로 바뀐 것은 아니다.⁸⁹ 따라서 오바마 행정부의 전략 기조도 기존의 전략 기조에서 크게 벗어나지 않았다. 즉 미국 본토와 미국인의 안보와 동맹국 및 우방국의 안보, 개방된 국제경제 체제 아래서의 미국의 경제발전, 미국이 추구하는 자유민주주의와 시장경제, 인권에 대한 보편적 가치의 확산, 미국의 리더십에 의한 국제 질서의 유지 등은 여전히 미국의 핵심 국가이익이다. 사실 미국이 내세우는 이러한 국가이익은 ‘본토 안보’에 대한 강조를 제외하면 국가 안보전략에서 일관되게 제창되어 온 것이다. 핵무기가 미국의 안보에 대한 심각한 위협이지만 동시에 미국의 안보를 보장하는 중요 수단이

⁸⁷-Pew Research Center, *The Pew Global Attitudes Project: Obama More Popular Abroad Than at Home, Global Image of U.S. Continues to Benefit* (22-Nation Pew Global Attitude Survey, 17 June, 2010).

⁸⁸-*Ibid.*

⁸⁹-William J Perry, James R. Schlesinger, *et al.*, *America's Strategic Posture: The Final Report of the Congressional Commission on the Strategic Posture of the United States* (Washington D.C.: United States Institute of Peace, 2009).

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

라는 핵무기의 딜레마도 미국의 안보 전략에 대한 지속적인 도전과제이다.

따라서 미국은 세계전략의 핵심 기조로서 반테러, 비·반확산 및 민주주의 확산을 가장 우선순위로 제시하였다. 이러한 전략 기조는 사실상 1990년대 이후 미국의 전반적인 외교·안보정책 기조와 연속성을 가지는 것으로 볼 수 있다. 반테러 전략의 초점은 이라크에서 아프가니스탄과 파키스탄으로 옮겨졌으며, 군사적 수단 이외에 테러 위협 지역에 교육, 의료지원, 무역, 투자 등의 지원을 통해 지역의 정치개혁, 시민사회 역량 강화 등을 강조하고 있다.

비·반확산문제는 핵무기 및 핵물질 확산 방지를 위한 범세계적 협력의 강조로 나타났다. 오바마 대통령은 ‘핵무기 없는 세상’을 비전으로 제시하고 핵무기 및 핵물질의 확산 방지를 위한 협력을 강조하였다. 그는 2009년 4월 체코의 프라하 연설을 통해 핵군축, 핵확산금지조약(NPT)체제 강화, 핵테러 방지를 3대 전략목표로 천명하였다. 이를 위한 실천방안으로 오바마 대통령은 핵정상회의를 제안하여 성사시켰다. 제1차 핵 안보정상회의가 2010년 4월 12~13일 미국의 워싱턴에서 열렸으며, 두 번째 회의는 2012년 서울에서 개최될 예정이다. 2010년 5월에 열린 NPT 검토 회의에서는 NPT체제를 강화하기로 했으며, 미국은 핵정상회의 직전 러시아와 새로운 전략무기감축협정(START)에 합의하였다.

자유 확대를 위한 국제협력 체제의 구축은 미국의 범세계적 리더십의 회복을 강조하며, 빈곤퇴치·반부패·에이즈(AIDS) 치료·교육지원 사업 등을 통한 개발도상국의 안정화와 민주화를 지원하고, 유엔 등 국제제도의 역할을 중시하고, 미국이 모범을 보이는 국제 협력 체제를 구축하겠다는 것이다. 그리고 오바마 행정부에게는 미국경제의 회

복과 세계 경제위기를 극복하는 문제가 우선과제로 부여되었다.⁹⁰

그런데 부시 행정부와는 달리 오바마 행정부는 이러한 미국의 이익을 지키고 미국이 지향하는 국제질서를 확산시키기 위해서 다자주의와 국제협력에 의한 국제안보 현안의 해결을 강조하고 있다.⁹¹ 대화와 협력, 다자주의와 파트너십을 중시하고 있는 것이다. 오바마 대통령은 국제협력과 다자주의를 강조하면서, 국제질서 형성에서의 권력을 ‘제로섬’ 게임으로 보지 말 것을 촉구하였다.

이러한 인식을 배경으로 미국의 외교를 새롭게 만들겠다는 기치 아래 아시아에 대한 전략이 구상되었다. 핵심은 첫째, 전통적인 동맹국 및 우방국과의 양자관계를 유지하고 강화하는 것이다. 미국의 국력이 상대적으로 약화되고 있으나, 지역의 안정을 위해서는 미국의 동맹관계와 군사 능력이 여전히 강력한 토대를 구성한다. 둘째, 중국과의 새로운 협력의 시대를 구축하는 것이다. 셋째, 지역적 및 지구적 차원의 협력을 촉진하는 구조를 구축하는 것이다.

이를 구체적으로 살펴보면, 첫째, 오바마 대통령은 아시아의 전략적 가치를 매우 중시하면서 동맹국과 우방국과의 관계 강화를 강조하고 있다. 미국의 힘에 대한 도전으로 부상하는 중국, 아시아에서의 미국의 핵심 동맹국 일본, 그리고 북핵문제 등 지역 안보 및 경제협력의 동반자인 동맹국 한국이 있는 동북아시아는 미국의 전략에서 유럽, 중동과 함께 3대 핵심 축이다.

테러와의 전쟁에 대한 과잉투자과 무역적자, 금융 위기 등으로 미국의 힘이 쇠퇴하는 반면, 아시아는 정치·경제적으로 중심 행위자로 다시 부상하고 있으며 세계 경제의 동력으로 작용하고 있다. 2007년

⁹⁰-“The Obama-Biden Plan” <http://change.gov/agenda/foreign_policy_agenda/>.

⁹¹- *Ibid.*

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

현재 미국의 동아시아와의 교역은 9,400억 달러가 넘으며 미국 무역 총액의 30.2%를 점유하였다. 반면에 유럽연합과의 교역은 6,010억 달러로 19.3%를 차지하였다. 또 미국 제조업 상품 수출 상위 15개국 중 7개국이 중국, 일본, 한국, 대만 등 아시아 국가이며, 미국 농업 수출 상위 15개국 중 8개국은 일본, 중국, 한국, 대만 등 아시아 국가이다.⁹² 또 아시아지역 국가들은 경제적 동력의 증가와 함께 많은 나라들과 자유무역협정을 맺거나 협상하고 있다. 자유무역협정은 상업적 도구이자 동시에 국가 간 평화적 관계를 나타내는 지정학적 표현이다.⁹³ 이와 같은 아시아 국가들의 경제동력과 그에 따른 지구적 차원의 중요성 증대에 따라서 미국의 국가전략에서 아시아는 더욱 중요한 전략적 요소가 되었다.

나. 중국의 전략적 동반자 대접과 동맹 강화를 통한 견제

특히 중국의 부상과 아시아지역에 대한 중국의 전략적 영향의 증대는 미국으로 하여금 중국과의 관계를 조정하면서 동시에 한국과 일본, 즉 전통적인 동맹국과의 관계를 강화하고 그 두 나라의 역할을 중시하지 않을 수 없게 만들었다. 따라서 오바마 대통령의 국가안보 전략의 출발은 동맹국과의 관계 강화로부터 시작되었다. 따라서 한국, 일본 등 전통적 동맹국의 역할 강화와 동맹관계에 대한 공약을 재확인하고 있으며, 특히 한국의 서울에서 2010년 11월 개최하는 G20 정상회의 유치 지원·협력, 천안함 사건 이후의 전폭적이 지지·협력에

⁹²-Ralph A. Cossa, Brad Glosserman, *et. al.*, *The United States and the Asia-Pacific Region: Security Strategy for the Obama Administration* (Washington D.C.: Center for a New American Security, 2009), pp. 20~21.

⁹³-*Ibid.*

서 나타나듯이 한·미동맹을 강조하고 있다.

일본과는 민주당의 하토야마 정권 등장 이후 미·일동맹에서 갈등적 상황이 노출되었으나, 결국 양국 간 동맹의 중요성 및 유지의 필요성에 대한 공통의 인식에 따라서 갈등은 조정되었다. 오키나와 주일미군기지 이전문제에 대한 양국 간의 갈등은 천안함 사건 이후 중국의 공세적인 외교적 도전 속에서 봉합되었으며, 2010년 9월 센카쿠/다오위다오 제도를 둘러싼 중·일 간의 갈등 상황 속에서 미국은 분명하게 동맹국 일본의 입장에 섰으며, 2010년 11월 미·일 간 대규모의 합동 해상군사훈련 실시가 계획되었다.

미국의 입장에서 전통적인 동맹국, 한국과 일본은 아시아지역에서 미국이 향유하였던 영향력의 유지와 매우 활력 있게 전개되는 지역경제와의 상호관계 증대를 통한 미국의 경제적 이익 확보, 부상하는 중국에 대한 견제 등을 위해서 더욱 중요한 전략적 파트너가 되었다.

미국의 동북아전략에서 한·미동맹과 한·일동맹이 기축이라면, 중국은 미국의 세계 및 지역전략에서 새로운 핵심 인자로 부상하였다. 중국은 경제력의 성장과 함께 군사안보전략 차원에서도 미국에 도전요소가 되었다. 중국 인민해방군의 지속적인 현대화는 반세기 이상 미국과 동맹국의 지배영역이었던 동아시아의 해양지역에 중국의 진출을 가져왔다. 미국은 중국의 해양 진출을 적절하게 견제하지 못할 경우, 오랫동안 이 지역의 안정을 유지해왔던 대륙-해양 간 세력균형을 변경시킬 수 있다고 보고 있다. 아시아지역에 대한 미국의 전략의 효율성은 동아시아 동맹국의 안보를 보장하고 미국의 국익 추구를 위한 해양의 사용 능력에 달려 있다고 보는 것이다. 또 중국이 해양전선의 안보를 확보함으로써 동아시아의 안보 상황에 대한 잠재적 위협 요소로 작용할 수 있다고 본다.⁹⁴

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

결국 미국의 입장에서 중국의 경제력과 그에 따른 안보 영향력의 확대는 대중국전략을 조정하도록 만들었다. 이에 따라 미국은 중국의 능력과 국력을 인정하여 ‘책임 있는 이해당사자’로서 그 역할을 인정하고 동시에 그에 상응하는 책임을 부담을 강조하고 있다. 중국은 ‘협력 가능한 경쟁국(competitor but possible cooperative partner)’이 되었으며, 따라서 미·중 협력의 확대를 추진하면서 중국을 적극적인 개입정책을 통해 민주주의, 인권 등 미국의 가치가 확대될 수 있는 대상으로 보고 있다.

중국은 힘과 영향력의 투사능력(project power), 국제정치경제 질서의 중요 결정에 미치는 영향력, 책임을 맡을 의지와 능력이 아직 미국에 미치지 못하지만, 떠오르는 강대국임에 틀림없다. 따라서 미국은 중국을 G2로 부각시키면서 전략·경제(2+2) 대화를 진행하며 양자 간 의제는 기후변화, 이란 및 아프가니스탄, 관세 등 광범위하다.

또한 오바마 행정부는 미·중관계의 심화를 제안하고, 전략적 보장(strategic reassurance)을 강조하고 있다.⁹⁵ 미국이 요구하는 전략적 보장이란 중국이 군사력을 지속적으로 증강하고 국제문제에서의 역할을 증대함에 따라서 미국과 다른 나라들에 대하여 중국의 그러한 활동이 평화적이고 건설적인 의도를 가지고 있음을 보이려는 것이다. 즉 “미국과 미국의 동맹국들이 중국을 번영과 성공을 한 강대국(power)으로 받아들일 준비가 되어 있음을 명확히 해야 하는 것처럼,

⁹⁴-Ralph A. Cossa, Brad Glosserman, et. al., *The United States and the Asia-Pacific Region: Security Strategy for the Obama Administration*, p. 23.

⁹⁵- 전략적 보장(strategic reassurance)이란 용어는 미 국무부 스타인버그 부 장관이 2009년 9월 24일 신미국안보연구소의 학술회의에서 행한 연설에서 처음 사용되었다. “U.S. Calls on China for ‘Strategic Reassurance,’” *VOA News* (24 September, 2009), <<http://www.cnas.org/node/3401>>.

중국은 자국의 발전과 국제적 역할의 증대가 다른 나라들의 안보와 복지를 희생하는 대가로 얻는 것이 아님을 보장해야 한다”는 것이다.⁹⁶

이러한 전략적 입장에서 미국은 중국을 국제사회의 책임과 의무의 네트워크로 끌어들이려는 노력을 진행 중이며, 동시에 중국과 인도와의 관계를 양국 견제에 활용하고 있다. 미국으로서는 경제회복을 위해 중국과의 협력이 중요하며, 중국의 리더십과 책임을 강조하면서 국제문제에 대한 부담을 나누는 역할을 하도록 독려하고 있는 것이다. 이러한 미국의 전략은 국제적 리더십의 회복을 추진하면서 중국에 대해 책임과 역할을 부분적으로 부담시키려는 일종의 ‘하청(outsourcing)’ 전략이라고 할 수 있다. 패권적 안정이론 내지는 패권이론의 관점에서 본다면, 이러한 미국의 동북아 전략의 성격은 지배적 패권(dominant hegemony)과 지도적 패권(leadership hegemony)의 결합형인 그람시안 패권(Gramscian hegemony) 전략으로 볼 수 있다.⁹⁷ 미국의 중국과의 협력 강화 전략은 중국과 러시아의 관계 강화를 견제하는 수단이기도 하다. 미국은 러시아와 새로운 전략무기제한협정의 체결에서 보듯이 러시아와의 ‘전략적 협력’ 추진하면서 중

⁹⁶-"U.S. Calls on China for 'Strategic Reassurance'," *VOA News*.

⁹⁷-최종철, "미국의 동북아 안보정책: 지배와 리더십의 이중주," 정진위 외, 『새로운 동북아질서와 한반도』 (서울: 법문사, 1998), pp. 98~154. 최종철은 카프러니(Alan W. Cafruny)의 패권분류를 활용하여 동아시아에 적용하였다. 지배적 패권은 강압적이며, 절대적 힘의 우위에 기초하며 강제에 의해 질서를 수립하려는 것이며, 지도적 패권은 협력적이며 상대적 힘의 우위에 기초하며 광범위한 동의에 의해 주도권을 확립하려 한다. 그람시안 패권은 지배적 패권과 지도적 패권을 병행 추진하여 강압과 설득에 의해 주도권을 확립하려는 이중전략이다. Alan W. Cafruny, "A Gramscian Concept of Declining Hegemony: Stages of U.S. Power and the Evolution of International Economic Relations," in David P. Rapkin (ed.), *World Leadership and Hegemony* (Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1990), pp. 97~118.

국-러시아의 연대 강화가 미국의 동아시아 지역에 대한 접근을 방해하는 요소가 되는 것을 원치 않는다.

중국은 이러한 미국의 전략에 대해 주의 깊게 경계하면서도 자국의 지속적 발전이라는 ‘명시적’ 목표를 위해 미국과의 협력을 필요로 하고 또 활용하면서, 미국에 상응하는 ‘강대국’ 달성의 ‘숨은’ 목표를 감추는 전략도 병행하고 있다.

한편, 미국의 정책집단에서는 중국이 자국의 이익만을 추구하여 북한과 이란 핵문제에 대해 마치 중립적인 자세를 취하고 있는 것은 이기적이고 고집을 피우는 어린아이의 행동과 같다고 비판하는 입장도 있다.⁹⁸ 또 미국 하원에서 중국을 겨냥한 환율조작국에 대한 징벌 관세 부과 내용의 ‘공정 무역을 위한 환율개혁 법안’ 의결(2010.9)과 아시아유럽정상회의(ASEM) (2010.10, 브뤼셀) 이후 중국의 위안화 평가절상요구 압력 가중에서 알 수 있듯이 미국과 중국 간의 환율 갈등이 지속되고 있다.

다. 다자메커니즘의 강화

오바마 행정부는 미국의 전략을 실현하기 위한 수단으로 양자 차원의 협력 강화와 함께 새로운 파트너십을 위한 효율적인 틀 구축을 정책 방안으로 제시하고 있다. 구체적으로는 양자관계, 간헐적 정상 회담, 소지역대화 등을 뛰어넘는 틀을 강조하고 있다. 이러한 구상은 지역적 차원에서 미국 주도의 다자간 경제안보협력의 틀을 추구하기 보다는 클린턴 행정부 시절의 아태 협력 구상(APEC 중시)과 유사한

⁹⁸-Isaac Stone Fish and Abe Denmark, “Friends with Benefits: China’s Love Affair with Rogue State,” *Newsweek* (15 January, 2010).

것으로 보인다. 즉 미국은 부시 행정부 때와는 달리 APEC에 적극적으로 참여하고 있으며 2011년 APEC의 의장국으로서 사전 준비를 통해 미국의 영향력을 신장시키려고 한다. 또 2008년 9월에는 APEC 내의 범태평양전략경제파트너십(Transpacific Strategic Economic Partnership)의 회원이 되기 위한 협상을 시작하겠다고 선언하였다. 또 미국은 아세안지역안보포럼(ASEAN Regional Forum, ARF)에도 적극적으로 참여하면서 자국의 영향력을 신장시키려고 하고 있다. 이러한 다자적인 틀의 의제(agenda)로는 경제·통상·금융 문제 이외에도 지역분쟁, 테러, WMD 확산 방지 등이며, 이러한 문제들을 해결하기 위한 수단으로는 군사적 수단 이외에 비군사적 수단을 강조하고 있다. 기후변화, 에너지, 식량, 마약, 개발 등 인간안보의 문제가 중요한 의제로 부상한 까닭이다.

그리고 오바마 행정부는 한반도와 동아시아의 지역 안보를 위협하고, 국제적 차원의 비확산레짐을 위협하는 북핵문제를 다자적 방식으로 해결하려고 한다. 물론 미·북 양자 간의 문제해결 방식이 단혀 있는 것은 아니다. 오바마 대통령의 핵심 비전인 ‘핵 없는 세계’는 특히 북한과 이란의 핵문제에 초점이 맞추어져 있다. 미국이 새로운 핵전략에서 강화된 ‘소극적 안전보장(Negative Security Assurance, NSA)’ 정책을 천명하였으나 북한과 이란은 그 대상에서 제외되었다. 오바마 행정부는 출범 이래 줄 곳 북한과의 대화를 열어 놓고는 있으나 북한의 약속 위반에 대한 양보는 불가하다는 입장을 견지하고 있다. 또 북핵문제를 해결하기 위한 다자적 틀로서 6자회담을 고수하고 있으며, 미·북 대화는 6자회담 재개 유인의 수단으로서 활용해오고 있다. 향후 북핵문제의 진전 시 6자회담의 구도를 동북아 역내 문제를 다루는 틀의 기반으로 활용할 수 있는 가능성이 증대한다고 보는 것

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

이다. 또 북한의 핵 포기를 유인하기 위해 북한이 원하는 관계 정상화, 정전협정의 평화협정 대체 등 현안 논의의 가능성을 제시하였다. 그러나 오바마 행정부는 북한이 단지 6자회담에 복귀하는 것만으로 양자 회담을 추진하지는 않겠다는 입장을 견지해오고 있다.

2. 대북전략

가. 핵·미사일 실험발사 이후

오바마 대통령은 이미 선거 캠페인 시절부터 동맹국과의 관계를 대외정책의 중심 요소로서 강조하였다. 실추한 미국의 국제리더십을 회복하기 위해서 다자주의를 강조하고 국제적 연대를 중시하나, 세계 문제를 다루는 데 있어서 동맹관계는 여전히 미국의 국제 리더십의 핵심 요소이기 때문이다. 따라서 대북전략에 있어서의 근간은 한·미 동맹이다. 오바마 대통령은 한국과의 파트너십을 강화하고, 이의 기반 위에서 북한 비핵화를 포함한 대북정책을 추진할 것임을 표명하였다. 특히 오바마 대통령은 한·미관계를 중시하며 한국의 증대된 역할의 필요성을 강조하고 있다. 한국을 안보 차원에서뿐 아니라 한국의 증대된 국제적 역할을 인정하고 동북아 지역의 영향력 유지 입장에서 한국의 중요성을 인식하고 있는 것이다. 오바마 행정부 출범 이후 미국의 대북정책은 이러한 배경에서 양자 간 정책 협력이 이루어지고 있는 것이다.⁹⁹

⁹⁹ 오바마 행정부와 이명박 정부 아래서의 한·미관계에 대하여 미국의 동아시아·태평양지역에 대한 정책의 실무책임자인 커트 캠벨 차관보는 2010년 2월 초 서울 방문 시 기자 질문에 대한 답변에서 “요즘보다 더 좋을 순 없다

오바마 대통령은 취임연설에서 역사의 잘못된 편에 있는 정권, 즉 적대국에 대해서도 주먹을 펴는 한 손을 내밀 것이라고 말했다. 그는 자신의 공약을 현실주의적 ‘개입(engagement)’ 정책을 통해서 행동으로 옮기려 하였으며, 이란과 함께 북한에 대해서도 핵문제와 관련 직접 대화를 추구하였다.¹⁰⁰ 오바마 대통령은 2009년 9월 유엔 총회 연설에서도 상호이익과 상호존중에 입각한 새로운 개입의 시대를 열 것을 제창하였다. 오바마 대통령의 이러한 정책은 러시아와의 관계에서는 2010년 4월 START를 대체하는 새로운 전략무기감축협정을 맺는 등 결실을 거두었으나, 북한과의 관계에서는 아직 이렇다 할 성과를 거두지 못하고 있는 상황이다.¹⁰¹

오바마 행정부의 개입정책이란 미국 바깥의 나라들과 국제사회, 시민들과의 관계에 적극적으로 참여하겠다는 것이다. 미국의 개입은 가장 가까운 우방국과 동맹국가와의 협력 강화로부터 시작하여 21세기 국제질서의 영향력의 또 다른 중심지로 등장한 중국·인도·러시아와의 협력을 계속 심화하고 새로운 성공적 파트너의 등장을 지원하는 외교와 개발을 추구한다는 것이다. 그리고 적대국가에 대해서는 국제 규범을 지킴으로써 국제사회에 편입되어 정치적, 경제적 혜택을 얻을 것이냐, 아니면 이를 거부함으로써 더 고립되는 것과 같은 결과를 감당할 것이냐의 분명한 선택지를 제시하고 있다.¹⁰² 특히 북핵문제에 대해서는 어느 한 나라의 문제가 아니라 모든 나라의 책임이자 비확

(Never been better than now)”고 말했다. 그는 2006년 2월 한·미관계에 대해 ‘이혼 직전의’ 관계라고 평가한 바 있다. 『중앙일보』, 2010년 2월 16일.

¹⁰⁰- Charles A Kupchan, “Enemies Into Friends,” *Foreign Affairs*, Vol. 89, No. 2 (March/April 2010), p. 120.

¹⁰¹- *Ibid.*, p. 121.

¹⁰²- The White House, *National Security Strategy 2010*, p. 11.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

산레짐의 성공 여부에 대한 문제라면서, 양자 선택지를 제시하였다. 즉 북한이 핵무기 프로그램을 제거하면 국제사회와의 정치적, 경제적 통합의 길로 갈 수 있지만, 그렇지 않을 경우 미국은 북한을 더 고립시키고 국제비확산규범을 준수하도록 다양한 수단을 사용하겠다는 것이다.¹⁰³

요컨대 적대적 관계에 있는 북한에 대해 대화의 손을 내밀되, 이에 대해 북한이 합리적인 자세로 호응함으로써 서로의 필요사항을 풀어나가기를 기대하는 것이지 북한의 억지에 대하여 양보를 한다는 것은 아니다. 외교(diplomacy)와 개발(development)이라는 수단을 통해 개입정책을 추진하면서 원칙적인 입장에서 대화와 압력을 병행하여 전략을 추진하는 것이다.

오바마 행정부의 한반도정책의 근간은 동맹과의 관계 회복·강화와 핵 테러리즘의 예방이라는 외교정책의 기본노선으로부터 나온다.¹⁰⁴ 따라서 한·미동맹이 핵심 토대가 되고 북핵문제의 관리·해결이 우선적인 과제이다. 이미 잘 알려진 바와 같이 오바마 행정부는 공세적인 외교 또는 공세적 ‘개입(aggresive engagement)’ 정책을 내세우고 있다. 또 그의 ‘핵무기 없는 세계’라는 비전의 진전을 위해 핵 정상회담을 처음으로 열었으며, NPT체제의 강화를 추진해오고 있다. 이러한 정책기조는 대북정책과 관련하여 적극적인 개입정책을 제시·추진하면서 ‘비핵화가 없는 미·북관계 정상화는 가능하지 않다’는 입장으로 나타나고 있다. 이러한 정책을 실현하기 위한 정책 수단으로는 실용주의에 토대를 두고, 국제규범과 협력, 국제제도를 활용하며, 외교

¹⁰³-The White House, *National Security Strategy 2010*, pp. 23~24.

¹⁰⁴-“The Obama-Biden Plan” <http://change.gov/agenda/foreign_policy_agenda/>; The White House, *National Security Strategy 2010*.

적·경제적 수단의 사용을 우선적으로 중시하면서 가용한 수단을 모두 소진한 후 군사적 압박 수단의 사용을 배제하지 않는 것이다.¹⁰⁵ 오바마 행정부 출범 이후 대북정책과 관련한 ‘전략적 인내(strategic patience)’란 바로 이러한 맥락에서 이해할 수 있다. 국방, 외교, 개발 등 미국이 사용할 수 있는 국력의 모든 요소와 영향력이 간접적으로 발휘되는 데에는 시간이 걸리기 때문이다. 클린턴(Hillary Diane Rodham Clinton) 국무장관은 보즈워스(Stephen Warren Bosworth) 미 대북정책 특별대표의 방북(2009.12.8~10)을 통한 미·북 대화가 미국의 한반도 비핵화 공약을 재확인하고 북한이 이를 향해 나갈 준비가 되어 있는가를 탐색하기 위한 예비회담으로서 바로 전략적 인내의 접근을 하고 있는 것이라고 설명했다.¹⁰⁶

오바마 행정부는 대북정책과 관련하여 동일한 사안에 대해서 또 다시 보상하지 않겠다는 확고한 입장을 재확인하고 있으며, 북핵문제의 해결은 6자회담과 NPT라는 제도적 장치를 적극적으로 활용하고, 미·북 간 양자 대화문제는 한국, 일본 등 동맹국과의 긴밀한 협의를 추진하겠다는 입장을 반복적으로 강조하고 있다.¹⁰⁷ 따라서 북한과의 양자대화는 6자회담의 복귀를 유인하기 위한 방식이자, 향후 양자관계 개선의 가능성에 대비한 접근이다.

¹⁰⁵-The White House, *National Security Strategy 2010*, p. 22.

¹⁰⁶-Voice of America, “Clinton Calls ‘Exploratory’ Meeting with North Korea ‘Quite Positive,’” *VOA* (10 December, 2009).

¹⁰⁷-한·미 간 긴밀한 정책협력과 관련한 최근 사례로는 커트 캠벨 국무차관보의 방한(2010.10.6~7)을 통한 한·미 간 협의로, 시기적으로 김정은의 공식후계자 등장에 따라서 북한정세에 대한 상호 평가와 협의가 이루어진 것으로 보도되었다. Kurt M. Campbell, *Press Availability at the Ministry of Foreign Affairs and Trade* (Seoul, Department of State, 7 October, 2010).

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

지금까지 미국은 외교적 수단을 충분히 다한다는 것을 관련국들이 이해하도록 정책을 추진해오고 있는 것으로 보인다. 또 1990년대 후반 클린턴 행정부 아래서 실험되었던 페리 보고서의 제안과 유사한 포괄적 패키지(comprehensive package)를 강구·추진하려고 한다. 즉 북핵문제의 해결을 촉진하는 방식으로 핵 포기 의사 및 구체적 조치의 이행을 전제로 평화체제, 관계 정상화 등 양자 관계의 현안을 포괄하여 협상할 용의가 있음을 표명하고 있다. 북한과의 양자대화 추진은 중·장기적으로 북한체제의 변화를 기대하며, 인권과 민주주의는 향후 관계 정상화 과정이 진행되면 중요한 요소가 될 것이다. 이러한 오바마 행정부의 정책 방식은 이명박 정부가 제시한 ‘일괄타결(Grand Bargain)’ 방식¹⁰⁸과 공통점을 가지고 있다.¹⁰⁹ 예를 들어, 클린턴 국무장관은 2009년 2월 13일 아시아협회(Asia Society) 연설에서 동북아시아 안보에 가장 심각한 도전은 북한의 핵 프로그램이며, 오바마 행정부는 6자회담을 통해 문제를 해결하려는 입장을 가지고 있다면서, 만약 북한이 핵 프로그램을 완전하고 검증가능하게 제거할 준비가 되어 있다면, 미국은 양자관계 정상화, 정전협정의 항구적인 평화협정으로의 대체, 북한주민들의 에너지 및 다른 경제적 필요의 충족을 위한 지원을 제공할 의지가 있음을 밝혔다.¹¹⁰ 핵무기 프로그램의 제거를 검증하는 데 동의할 경우 북한과의 관계를 정상화하고 원조를 제공할 수 있음을 강조한 것이다. 캠벨(Kurt M. Campbell) 국무차관

¹⁰⁸-“이명박 대통령 8·15 경축사,” (2009.8.15); 이명박 대통령 미 외교협회·아시아소사이어티·코리아소사이어티 초청 간담회(뉴욕, 2009.9.21) 연설과 유엔 연설(2009.9.23).

¹⁰⁹-Hillary Rodham Clinton, “U.S.-Asia Relations: Indispensable to Our Future.” *The Asia Society* (13 February, 2009).

¹¹⁰-*Ibid.*

보도 7월 18일 서울 방문 시, 동일한 의미의 포괄적 패키지를 언급하였으며, 스타인버그(James Steinberg) 국무부 부장관도 서울 방문(7.30)시 한국 정부의 ‘일괄타결(Grand Bargain)’과 미국 정부의 ‘포괄적 패키지’가 사실상 같은 것이라고 말했다.¹¹¹

오바마 행정부의 정책에 대한 북한의 반응은 ‘사전 공세와 기대 좌절에 따른 공세 지속’으로 나타나고 있다. 북한은 먼저 공세 정책을 취함으로써 미국의 양보를 얻어내려는 전략을 추진하였다. 북한은 오바마 행정부가 출범하기 직전인 2009년 1월 13일 외무성 대변인 담화를 통해 미국의 대북 ‘적대시정책’ 포기와 핵위협 청산을 핵무기 포기 의 선결 조건으로 제시하였다. 2009년 4월 14에는 외무성 성명을 통해 플루토늄 추가 확보 등 핵시설 불능화 원상 복구 및 우라늄 농축 검토를 공식적으로 선언하는 등 비핵화 합의를 파기하였다. 특히 북한은 외무성 성명에서 “6자회담은 더 이상 필요 없게 되었으며, 6자회담에 다시는 절대로 참가하지 않을 것이며 6자회담의 그 어떤 합의에도 더 이상 구속되지 않을 것”이라고 주장하였다.¹¹² 북한은 4월 5일 장거리 로켓을 발사한 데 이어, 이에 대한 유엔 안전보장이사회 의장 성명을 이유로 5월 25일에는 제2차 핵실험을 단행하였다. 핵실험을 한 당일과 다음 날 5기의 단거리 미사일도 발사하였다. 이어 6월 13일에는 외무성 성명을 통해 핵을 포기할 수 없다는 입장을 천명하였다.

이러한 북한의 공세에 대하여 미국의 대응은 매우 원칙적이며 단호한 것으로 나타났다. 미국은 북한의 2차 핵실험에 대해 유엔 안전보장이사회를 통한 대북제재 결의 1874호의 채택을 주도하였다. 또한 대북제재 담당 조정관을 임명하여 국제적인 대북제재를 위한 협력 강화

¹¹¹-Press Walk Out, 2009.7.18, 2009.7.30.

¹¹²-『조선중앙통신』, 2009년 4월 14일.

를 추진하고 있다. 그리고 미국은 독자적인 제재를 적극적으로 추진 중이며, 그 예로서 북한 조선광선은행의 금융제재 대상 기관 지정, 미안마 행 선박 추적 등의 압박 조치가 시행되었다.

북한의 공세에 대한 오바마 행정부의 기본 입장을 간단히 요약하면, 북핵문제를 대량살상무기 확산방지 차원에서 인식하여 검증 가능하고 되돌릴 수 없는 북핵 폐기(CVID)의 목표를 유지하고, 합의된 약속의 철저한 이행을 강조하는 것이다. 오바마 행정부는 북한의 잘못된 행동에 대하여 외교적으로 행동하지 않는 것이 결국 북한 핵문제의 해결에 도움이 되지 않는 악순환을 가져왔기 때문에 이러한 방식을 고쳐야 한다는 것이다.¹¹³ 미국은 오바마 대통령의 ‘핵 없는 세계’의 비전을 구체화하는 방법의 일환으로써 핵확산금지(NPT)체제를 강화하는 정책을 추진하였다. 또 클린턴(Hillary Clinton) 장관, 스타인버그 부장관, 캠벨 동아태 차관보 등 고위정책담당자들은 ‘핵 비확산’과 ‘핵 폐기’의 분명한 목표를 반복적으로 확인하고 있다. 지금까지 오바마 행정부는 현실적 실행과는 무관하게 선거 공약에서부터 구체적 정책 추진에 이르기까지 북한 및 이란의 핵문제 해결 중시 입장을 일관성 있게 유지해오고 있다.

이러한 오바마 행정부의 정책은 두 명의 미국 여기자가 북한에 억류되었던 사건을 해결하는 과정에서도 그대로 드러났다. 2009년 3월 두 명의 미국 여기자가 북·중 국경에서 북한군에 의해 억류되는 사건이 발생하였으나 오바마 행정부는 북핵문제와 두 여기자의 석방문제를 별도로 다루었다. 북한이 클린턴 전 미 대통령의 방북(2009.8.4~5)

¹¹³-Victor D. Cha, “What Do They Really Want?: Obama’s North Korea Conundrum,” *The Washington Quarterly*, Vol. 32, No. 4 (October 2009), p. 121.

을 통해 두 여기자를 석방하면서 접근하기도 하였으나, 북한은 우라늄 농축 실험 성공 발표(9.3), 사용 후 연료봉 재처리 완료 발표(11.3) 등을 통해 핵능력 지속 강화를 공세적으로 강조하였다. 또 유엔 총회 연설(9.28), 유엔 총회 제1위원회 연설(10.12) 등을 통해 ‘핵보유국’ 지위 기정사실화 추구하였다.

이에 대해 오바마 행정부는 북한의 공세에 원칙적이고 단호한 대응을 유지하면서 중국과의 정책 협력을 통해 북한의 6자회담 복귀를 촉구하는 정책을 추진하였다. 김정일은 클린턴 방북 이후 방북한 중국의 다이빙귀 국무위원 면담 시(9.18) ‘양자 또는 다자 대화에 의한 핵문제 해결’을 언급하고 원자바오 총리와의 회담(10.5)에서는 ‘북·미 회담 결과를 보고 다자회담을 진행할 용의’가 있다는 입장을 표명하였다.

이후 스티븐 보즈워스 미 대북정책 특별대표는 방북(2009.12.8~10) 기간 북측의 강석주, 김계관 등과 대화를 갖고 서로의 입장을 확인한 후, “6자회담의 필요성과 『9·19 공동성명』 이행의 중요성에 어느 정도 공통의 이해에 도달했다”고 기자회견(12.10)에서 언급하였다. 북한 측도 “6자회담재개의 필요성과 『9·19 공동성명』 이행의 중요성과 관련하여 공동인식” 확인하였다.¹¹⁴ 그러나 다음 날 북한은 ‘조선반도 비핵화’를 위해서는 “북·미 교전관계가 평화적 관계로 반드시 전환된다는 확신 없이 그 어떤 다자회담에도 나가지 않을 것”이라면서 미·북 평화협정 체결 등 ‘적대관계’가 먼저 종식되어야 한다는 입장을 계속해서 주장하였다.¹¹⁵

미국은 미·북 양자대화가 6자회담 재개와 『9·19 공동성명』의 이행

¹¹⁴ 북한 외무성 대변인 조선중앙통신 기자회견, 2009년 12월 11일.

¹¹⁵ 『조선신보』, 2009년 12월 11일.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

을 복원시키는 데 중점을 두는 것이었으며, 6자회담 과정은 북한 비핵화가 핵심과제임을 강조하였다. 또 비핵화의 진전이 없는 한 『9·19 공동성명』의 다른 사안들도 진전이 어렵다는 입장을 표명하였다. 그러나 미국은 북한 측의 6자회담 복귀 약속을 받지는 못했다.

6자회담 재개가 장기간 지체되는 가운데 북한은 2010년 1월 11일 외무성 성명을 통해 정전협정 당사국들에게 평화협정 체결 회담을 공식 제의하였다.¹¹⁶ 성명에서 북한은 “평화협정이 체결되면 조·미 적대관계를 해소하고 조선반도비핵화를 빠른 속도로 적극 추동하게 될 것”이라고 주장하면서 ‘선(先) 평화협정체결, 후(後) 비핵화’ 입장을 공식화하고, 6자회담 재개의 조건으로 대북제재의 해제를 요구하였다. 북한은 평화협정체결을 위한 회담을 별도로 하거나 6자회담 테두리 내에서 할 수도 있을 것이라고 융통성 있는 것처럼 제안을 했으나, 북한의 제안의 본질은 미국과의 평화협정을 체결하기 위한 회담을 열자는 것으로 6자회담의 성격을 변질시키거나 회담 자체를 새로운 협상 수단으로 활용하려는 것이었다. 또 북한 외무성 성명은 북한의 거부에 따른 6자회담 교착의 상황을 희석시키면서 평화협정 문제로 방향을 전환시키려는 데 있었다. 이 성명 이후 북한의 ‘선(先) 평화체제 수립, 후(後)비핵화’ 입장은 더욱 굳어졌다.

이에 대해 미국은 북한의 6자회담 복귀를 강조하면서 유엔 안보리 결의 1874호에 따른 대북제재 입장을 견지하였다. 오바마 대통령은 2010년 신년 국정연설에서 북한이 핵무기를 추구하고 있기 때문에 “고립이 증대되고, 강력한 제재에 직면”하고 있다고 강조하였다.¹¹⁷ 스타인버그 국무부 부장관은 “북한이 6자회담에 복귀해 비가역적인

¹¹⁶- 북한 외무성 대변인 조선중앙통신 기자회견, 2010년 1월 11일.

¹¹⁷-Barack Obama, *State of the Union Address* (28 January, 2010).

비핵화 의무를 이행할 때까지 대북제재는 계속될 것이며, 협상 복귀에 대한 보상도 없을 것”이라고 강조하였고,¹¹⁸ 캠벨 국무부 동아태 차관보는 2010년 2월 초 서울을 방문, 한·미 정책협의를 가진 뒤 “북한이 6자회담에 복귀하고, 2005년과 2007년의 공약을 준수하는 것이 매우 중요”하며, 6자회담이 재개되지 않은 상태에서 “제재 해제를 애기하는 것은 시기상조”라고 언급하였다.¹¹⁹ 그는 특히 북한의 6자회담 복귀가 무엇보다 우선되어야 한다고 강조하고, 남북관계 개선이 이와 관련하여 중요한 요소임을 언급하였다.¹²⁰ 미국이 북한의 6자회담 복귀를 강조하면서 동시에 남북관계의 개선을 중요함을 언급한 것이다.

2010년 2월 6~9일 중국공산당 왕자루이(王家瑞) 대외연락부장이 북한을 방문하여 김정일 국방위원장을 면담하고 후진타오 국가주석의 구두친서를 전달하였다. 중국 신화통신은 김정일이 ‘조선반도 비핵화’ 실현 의지를 표명하고 6자회담 재개 관련 당사국들의 진정성이 중요하다고 언급한 것으로 보도하였으며, 곧 이어 6자회담 북한 측 수석대표인 김계관 외무성 부상이 중국을 방문하였다.

한·미는 유명환 외교장관과 힐러리 클린턴 국무장관 간 제2차 장관급 전략대화(2010.2.26, 워싱턴)에서 북핵문제와 관련, 대화와 제재를 병행하는 이원궤도 접근(Two-track approach)를 지속하기로 합의하였다. 한·미는 북한의 조속한 6자회담 복귀 및 비핵화 조치를 재개토록 하기 위한 외교적 노력을 지속하고, 북한의 불가역적인 비핵화 조치와 정치, 경제적 상응조치 간 일괄타결 방안을 계속 협의하여 구체

¹¹⁸-James Steinberg, “Peace and Security on the Korean Peninsula UNKS/IFES,” *Woodrow Wilson Center* (30 January, 2010).

¹¹⁹-『중앙일보』, 2010년 2월 2일.

¹²⁰-Kurt M. Campbell, Press Availability at the Ministry of Foreign Affairs and Trade (Seoul, Department of State, 3 February, 2010).

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

화하기로 합의하였다. 특히 오바마 행정부의 대북정책과 관련 한·미 공조가 그 어느 때보다 협력적인 양태로 나타났다. 오바마 대통령은 동맹의 중요성을 강조하고 있으며, 정부 출범 이후 북핵문제와 관련 한·미동맹 기반 위에 북한 비핵화를 추진한다는 입장을 일관되게 보여주고 있다. 오바마 대통령은 한국과의 파트너십 강화를 강조하였고 2009년 6월 첫 정상회담을 통해서 한·미동맹 공동 비전을 발표하고 2009년 11월의 정상회담에서는 공동 비전을 향후 구체화하기로 합의하였다. 이에 따라 한·미동맹의 강화 차원에서는 한·미 외교·국방장관(2+2) 회의를 개최하기로 합의하였다.

사실 오바마 행정부는 미국의 지도력을 회복하기 위해서도 동맹을 중시하는 정책을 강조하였다. 따라서 아시아지역에서 한·미동맹은 당연히 중요하며, 특히 한국의 증대된 역할의 필요성에 대해 인식하고 있다. 한국과의 관계가 안보 차원뿐 아니라 한국의 국제적 역할을 인정하고 동북아 지역의 영향력을 유지하는 입장에서 한국의 중요성을 인식하고 있다. 한국에 대해서 '21세기 전략적 동맹'에 상응한 역할을 기대하고 있다. 부시 행정부 아래서 정부 간 협상을 마무리한 한·미 자유무역협정(FTA)의 비준은 미국 국내에서 자동차와 소고기 수입 문제가 걸려 있는 상태이다.

한편 오바마 행정부의 포괄적 패키지는 제2차 북핵문제 발생 이후 북한과의 협상의 경험으로부터 도출된 것이다. 북핵문제를 해결하기 위한 「9·19 공동성명」은 일종의 원칙을 선언한 것이다. 1994년 10월의 제네바합의(Agreed Framework)는 양측의 이행 내용은 종합적으로 담은 패키지였었던 데 반하여 이행·실천의 내용은 담기지 않았다. 따라서 이행·실천을 위한 합의를 만들기 위한 협상이 진행되었고, 작은 패키지를 담은 것이 「2·13합의」와 「10·4합의」였다. 그러나 북한은

언을 짓만 챙긴 채 자기 측이 이행할 것에 대하여 약속을 지키지 않았다. 오히려 핵실험을 단행함으로써 상황을 더욱 악화시켰다.

이러한 경험에 따라서 미국은 북핵 폐기를 향해 쌍방이 이행해야 할 사안들을 상호 연계하고 그 이행의 순서를 담은 포괄적인 패키지를 구상한 것으로 보인다. 미국의 포괄적 패키지는 일종의 주고받기 식 상호주의로서, 북한의 검증 가능한 핵무기 프로그램 폐기 준비에 상응하여 양국관계 정상화, 평화협정 체결, 에너지 및 경제지원 등을 논의할 수 있다는 것이다. 이는 북한이 약속을 하면서 자기 측의 실익만을 확보하고 이행 약속은 지키지 않는 ‘살라미 전술’을 차단하려는 협상 방식으로 볼 수 있다. 또 북핵문제를 해결하기 위해 일괄타결의 방식을 통해 쌍방 간의 현안을 상호 연계하여 협의·타결하고 순차적으로 이행하고자 하는 한국 정부의 ‘일괄타결(Grand Bargain)’과 유사하다.

그러나 미국의 정책 전문가 집단에서는 북한 비핵화를 장기적 목표로 추진하되, 단·중기적으로 비확산을 목표로 하는, ‘선(先) 비확산, 후(後) 비핵화’의 논리를 협상의 수단으로 선택하는 대안을 거론하고 있기도 하다. 즉 오바마 행정부의 안보정책에 영향력을 투입하는 미국신안보센터(Center for a New American Security) 연구진은 북핵 문제의 ‘전략적 관리 접근법(Strategic Management Approach)’를 제안하였다.¹²¹ 단·중기적 차원에서 북핵 상황이 더 악화되지 않도록 북한을 ‘관리’ 하면서, 북한 비핵화를 장기적인 목표로 접근하자는 전략 구도이다. 이러한 ‘전략적 관리’는 북한이 완강하게 거부하는 비핵화

¹²¹-Abraham M. Denmark, Nirav Patel, Lindsey Ford, Michael Zubrow and Zachary Hosford, *No Illusions: Regaining the Strategic Initiative with North Korea* (Washington D.C.: CNAS, 11 June, 2009).

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

가능성에 대한 회의적 판단에 근거하고 있다. 현실적으로는 상황 악화와 방지 차원에서 북한과 타협 가능한 협상을 추구해야 한다는 논리이지만, 북한의 전략 목표와 협상 방식을 ‘선의’로 보는 오류를 범할 가능성이 잠재되어 있다.

나. 천안함 사건 이후

출범 직전부터 북한의 공세적 도전에 직면했던 오바마 행정부는 출범 후 1년여의 시간이 흐르는 동안 ‘적대국과의 대화’ 기조를 유지하면서 북한에 대해 원칙적이고 단호한 정책을 구사하겠다는 입장을 보여 왔다. 이러한 오바마 행정부의 대북정책은 대화의 창을 열어 놓되 유엔 안보리 제재 결의의 이행과 양자 차원의 제재를 추진하는 대화와 압력의 병행 전략, 공세적 개입정책의 지속, 그리고 ‘비핵화 없는 미·북관계 정상화 불가능’이라는 정책 기조로 유지되어 왔다. 이러한 정책기조 아래 정책 수단으로는 실용주의의 입장에서, 국제협력 및 국제제도의 강화, 외교 및 경제 수단을 중시하면서도 압박을 위해서는 가용한 다양한 수단이 있다는 입장을 견지해오고 있다.

그런데 미국의 이러한 정책은 2010년 3월 26일 천안함 사건 발생 이후 기본 전략적 노선을 유지하면서도 보다 강력한 정책으로 나타났다. 미국은 천안함 사건을 조사하기 위한 국제조사단 구성에서부터 한국 정부에 대해 적극적인 협력 입장을 밝히고 한·미공조에 입각한 대응을 해오고 있다. 오바마 대통령은 사건 발생 당일로 희생자에 대한 위로를 표명하고 한국의 사후 처리과정에 전폭적인 협력을 지시하는 등 ‘전략적 협력’ 자세를 견지하고 있다.¹²²

¹²²-Office of the Press Secretary, “Readout of the President Call with

천안함 사건 이후 미국의 대북전략은 기존의 비확산정책을 더욱 강화하면서 동시에 북핵문제를 넘어 북한의 후계 체제와 관련한 불확실성과 불안전성, 경제·사회적 침체 상황의 지속에 따른 체제의 불안정, 북한의 공세적 군사태세 지속에 따른 한반도 군사적 불안의 억제 등을 포함하는 북한 문제로 접근하는 양상을 보여주고 있다. 특히 천안함 사건은 오바마 행정부가 더욱 현실적으로 북한지도부의 세계관 및 정책을 인식하게 하는 계기가 되었으며, 이에 따라 기존의 대북전략의 기초를 유지하면서도 매우 강력한 전술적 변화를 보이고 있다.

천안함 사건 이후 오바마 행정부가 보여주고 있는 전략적 목표를 2010년도와 그 이후의 단계로 구분해서 평가해보면 아래와 같이 정리할 수 있다. 우선 2010년도의 목표로는 ① 북한의 도발에 대한 단호한 대처, ② 한반도의 전략적 안정, ③ 강화된 제재 조치의 이행으로 북한의 ‘핵 합의 틀’(‘9·19 공동성명’) 복귀 유도, ④ 한·미동맹 강화의 구체화, ⑤ 한·미 협력 강화를 통한 미국의 국제협력 연대 강화 추동 등이다. 이러한 단기 목표를 지향한 바탕 위에서 오바마 행정부는 중·장기 목표로는, ① 오바마 대통령의 ‘핵 없는 세계’ 비전 추진에 대한 도전의 차단, ② 북한체제의 변화, ③ 한국의 주도에 의한 통일 가능성 대비, ④ G2 차원의 중국과의 협력을 강화하되 북한 문제에 대한 중국의 확대된 역할 촉구, ⑤ 북한 카드를 활용한 중국의 동아시아지역 패권국 부상 견제 등으로 판단된다.

미국은 천안함 사건을 북한의 침략행위이며 정전협정의 위반으로 ‘국제공조를 통해 대처해야 하는 국제문제’로 규정하였으며, 미국 상·하원은 2010년 5월 하순에 북한을 규탄하고 국제사회의 대응을 촉구

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

President Lee Myung-bak of the Republic of Korea,” (31 March, 2010).

하는 초당적인 결의안을 채택하였다.

미국은 천안함 사건의 조사가 진행되는 상황에서 이루어진 김정일의 방중과 중·북 정상회담과 관련, 사전에 중국 측과 협의했으며 특히 6자회담 관련 미국 측의 입장을 전달해줄 것을 요청하였다. 클린턴 국무장관은 중국의 다이빙귀 국무위원 간 전화통화(4.29)를 통해 북한의 6자회담 복귀 방안을 협의하고, 이 과정에서 미국 측은 북한 측에 미·북관계 정상화를 향한 구체적인 방안을 전달했으며, 이를 위해서는 북한 측이 선행해야 할 일이 있다고 지적하였다.

특히 미국은 천안함 사건 조사 결과가 나온 이후 6자회담의 재개 여부를 결정하겠다는 입장을 공식적으로 천명하였다. 필립 크롤리(Philip J. Crowley) 미 국무부 공보담당 차관보는 5월 4일 북·중 정상 회담에서 중국이 6자회담의 중요성을 북측에 전달할 것으로 믿는다고 언급하고, 5월 5일에는 “과거 북한의 행동은 회담 속도에 영향을 미쳐왔다”며 “천안함 조사가 마무리되고 난 뒤 조사 결과가 6자회담에 어떤 영향을 미칠지 결론을 내리겠다는 방침은 분명하다”고 강조하였다. 또한 “천안함 조사 결과를 지켜보는 것이 우선”이라며 “우리는 한국의 조사를 전폭적으로 지지하고 있다”고 부연하였다.¹²³

특히 천안함 침몰 사건 발생 이후 미국은 천안함 사건 원인 규명이 우선되어야 한다는 입장을 강조하고 있다. 성 김 북핵 특사는 5월 4일 ‘제4차 서울 워싱턴 포럼’ 만찬 연설에서 “천안함 사건 원인 규명이 최우선 과제”라고 언급하였다.

미국은 북한이 6자회담에 복귀해야 하며, 의미 있는 대화를 갖기

¹²³-U.S. Department of State, *Daily Briefing* (4~5 May, 2010). 이하 미국의 입장은 별도의 인용이 없으면 미 국무부의 브리핑 자료(Daily Briefing)를 활용하여 분석함.

전에 북한이 비핵화를 향한 긍정적인 조치를 먼저 취해야 한다는 입장이다. 필립 크롤리 미 국무부 공보담당 차관보는 5월 7일 말이 아닌 행동 조치, 국제의무 준수, 도발 중단 등을 강조하였다. 북한의 비핵화 의무 준수 및 약속한 공약의 이행이 미·북관계의 개선을 위한 전제임을 분명히 하였다.

미국 정부는 한국 정부가 국제합동조사단의 조사 결과, 5월 20일 천안함 침몰 원인을 북한의 어뢰 공격에 의한 결과로 규명하자, 이에 대한 전폭적인 지지 입장을 보였다. 미국은 천안함 침몰을 북한의 침략행위로 규정하고, 북한의 공격은 국제평화와 안보에 대한 도전이자 정전협정의 위반이라고 강력히 규탄했다. 미국 상·하원은 한국 정부의 조사 결과를 지지하며, 북한을 규탄하고 국제사회의 대응을 촉구하는 초당적인 결의안을 만장일치로 채택했다.

또한 미국은 한국 정부가 5월 24일 천안함 사건에 대해 즉각적인 사과와 책임자의 처벌 및 호전 행위의 중단을 요구하고 대응조치를 취한 것에 대하여 즉각적으로 백악관 대변인 성명을 통해 지지 입장을 표명하였다. 동 성명은 “오바마 대통령이 미군 지휘관들에게 군사 대비 태세를 보장하고 북한의 미래 침략을 억제하기 위해 한국군 지휘관들과 긴밀하게 공조할 것을 지시하였으며, 한국 정부가 천안함 사건을 유엔 안전보장이사회에 가져가는 것을 지지한다”고 밝혔다. 또 “오바마 대통령은 북한의 도발과 국제법 위반에 대응하기 위해 정부기관들에게 북한과 관련된 기존 권한과 정책을 검토할 것을 지시했다”면서 “이 검토는 미국이 적절한 조치를 구비하고 있는가를 확인하고 조정이 필요한 영역을 찾아내는 것이다”고 밝혔다.¹²⁴

¹²⁴. The White House, “Statement by the Press Secretary on the Republic of Korea,” (24 May, 2010).

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

오바마 행정부는 2010년 4월 6일 발표한 「핵태세검토보고서(Nuclear Posture Review Report)」에서 오바마 대통령의 ‘핵무기 없는 세계’ 비전을 뒷받침하기 위하여 기존의 ‘소극적 안전보장’(Negative Security Assurance, NSA)을 개정, 강화된 NSA 정책을 천명하였다. 즉 “미국은 NPT에 가입해서 핵 비확산 의무를 준수하는 비핵국가에 대해 핵무기를 사용하거나 사용위협을 하지 않을 것”이라는 점을 강조했다. 그러나 국제기구와 국제규범 등 국제사회와의 연대, 다자협의를 틀 등을 중시하고 있는 오바마 행정부는 NPT체제와 같은 국제체제와 규범, 합의를 위반하고 있는 북한과 이란은 이탈국가(outlier)로 규정하고, 강화된 NSA의 적용에서 제외하였다.¹²⁵

천안함 사건 직후부터 미국의 오바마 행정부는 한국의 대응 방향에 대해 강력한 지지 입장을 보여주면서 6자회담은 천안함 사건 규명 이후, 그리고 북한의 진정성 있는 비핵화 의지를 보여주는 전제 아래 열릴 수 있다는 입장을 견지해오고 있다. 구체적으로 천안함 사건 원인 규명 후 6자회담 재개를 위한 논의가 추진될 것(캠벨 차관보, 4.14)이라는 입장을 정립하였으며, 특히 오바마 대통령은 말과 구체적인 행동 조치를 통해 이명박 대통령의 담화와 한국 정부의 조치(5.24)를 전적으로 지지하였다.

미국 정부의 구체적인 언급 내용을 요약하면 다음과 같다. 첫째, 북한의 도발과 국제법에 대한 도전에 대응하기 위해 정부 기관들이 북한과 관련된 기존의 권한과 정책을 재검토함(오바마 대통령의 지시, 5.24), 둘째, 북한의 적대적 행위에 대한 한국의 신중하고 다각적인 접근을 지지함, 셋째, 북한의 도발행위에 대해서는 상응하는 결과가

¹²⁵-Department of Defense, *Nuclear Posture Review Report 2010* (April 2010), pp. 9~10, pp. 15~16.

있어야 할 것이며, 북한의 행위에 대해 매우 강력하고 단호한 국제적 대응을 취해야 할 것임, 넷째, 북한의 행동에 어떻게 영향을 줄 수 있는지 검토하고 있으며, 특히 북한의 지도부에게 가장 큰 영향을 주기 위한 조치를 검토하고 있음, 다섯째, 동북아 지역의 관련 파트너들과 협력하고, 북한의 도발행위를 유엔 안보리에 회부할 것임(크롤리 차관보, 5.25).

이후 오바마 대통령, 클린턴 국무장관, 게이츠 국방장관 등 최고위 정책결정자들이 일관되게 다음과 같은 입장을 견지해오고 있다. 즉, ① 한국의 신중한 접근과 조치를 높이 평가하며 지지, 갈등 고조 방지, ② 북한에 대해 도발 행위에 따르는 결과를 체감하도록 조치, ③ 상황의 악화를 막기 위해 국제사회와 협력, ④ 북한의 행동 변화를 추구, ⑤ 미국의 조치는 북한 정부에 대한 것으로 북한 주민들에 대한 것이 아님을 강조, 즉 북한 정부와 북한 주민을 구분, ⑥ 한반도 비핵화 등이다.

오바마 행정부는 천안함 사건 이후 지역의 ‘안정’을 강조하면서 북한보다는 오히려 한국과 미국을 견제하려는 행태를 보이고 있는 중국에 대한 설득 및 협력 획득을 위한 외교적 노력도 지속하였다. 미국은 2010년 5월 24~25일 간 베이징에서 열린 제2차 미·중 전략경제대화(Strategic and Economic Dialogue)에서 양자 간의 현안 이외에 천안함 사건도 다루었다. 미국은 천안함 사건 후속 조치와 관련 국제적 대응에 중국의 협력을 요청했으나, 중국은 “한반도의 평화와 안정 유지”를 강조하는 원론적 입장을 보임으로써 국제적 연대에는 미온적인 입장을 유지하였다.

오바마 대통령은 6월 28일 토론토에서 막을 내린 G20 정상회의 폐막 기자회견에서 후진타오 중국 국가주석과의 양자회담을 거론하면

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

서 천안함 사건의 본질을 “도덕적 등가성을 가진 양쪽이 논쟁하는 상황이 아니라, 호전적인 한 나라가 다른 나라에 대해 도발적이고 치명적인 행위에 관여한 것”이라면서 “북한이 선을 넘은 사례라는 점을 후 주석이 인정하기를 바란다”고 압박하였다. 그는 또 “북한의 추한 도발에 머뭇거리며 회피하려고 하는 것은 분명한 악습”이라면서, 미국의 주된 관심은 “유엔 안전보장이사회가 북한이 국제사회에서 용납될 수 없는 도발에 연루되어 있다는 점을 명백하게 인정하는 것”이라고 강조했다.¹²⁶ 미국은 G8 정상회담에서 천안함 사건 관련 북한 규탄 성명의 채택을 주도하였다.

미국은 중국에 대해 북한의 책임을 명백히 하도록 촉구하면서 북한의 추가적인 도발 충동을 제어할 수 있는 국가로서 대북 영향력을 적극 행사할 것을 독려하는 기조를 견지해오고 있다. 유엔 안보리에서 북한의 도발을 규탄하는 조치를 추진하는 과정에서 중국은 북한에 대한 직접적 규탄과 강도 높은 조치의 채택을 반대하는 입장을 보였으며 러시아도 유보적인 입장을 보였으나 결국 유엔 안보리 의장 성명이 채택(7.9) 되었다.

미국은 안보리 의장 성명의 채택을 “천안함에 대한 북한의 공격을 규탄한 것이며 국제사회가 한국에 대한 이러한 공격행위를 용납하지 않을 것임을 경고”한 것으로 규정함으로써 북한의 추가적 도발을 경고하고 정전협정 준수를 촉구하였다(백악관 성명, 7.9). 또 국제사회의 단합과 북한이 근본적으로 행태를 바꾸어야만 한반도 문제의 평화적 해결이 가능하다는 현실을 강조한 것이라고 평가하였다. 미국은

¹²⁶ 『중앙일보』, 2010년 6월 29일; Office of the Secretary, The White House, Remarks by President Obama at G20 Conference in Toronto, Canada (27 June, 2010).

북한이 『9·19 공동성명』의 약속을 지킬 것도 강조하였다. 그리고 이 후에도 중국이 북한의 도발행위 중단을 유도할 수 있게끔 계속 권장할 것이라는 입장을 견지해오고 있다(ARF 회의, 클린턴 국무장관-양제츠 외교부장 회담, 7.23).

그러나 미국이 한국이 원하는 최선의 방식으로 중국의 대북 압력 동참을 끌어내는 데에는 한계가 있다. 미·중의 양자 상호 이해관계가 너무 크기 때문이다. 미국과 중국은 경제적 상호의존성이 매우 크며 양자 금융관계는 어느 일방의 주도로 상대방의 입장을 변경시키기가 어려울 만큼 깊이 연루되어 있다. 미국의 입장에서 한·미동맹은 동아시아 전략 추진의 핵심 중 하나이지만 중국과의 관계 심화 정도는 중국과의 이해 충돌 시 미·중 이해관계가 우선적으로 작용할 수준으로 발전하였다. 미국의 전략적 이해에 있어서 중국이 미국의 이익을 동시에 증진하는 협력국가로서 변화하는 것은 바람직하지만 미국의 이익을 침해하는 ‘패권국’으로 등장하는 것은 미국의 사활적인 국가 이익을 건드리게 되는 것이므로 미국은 중국과의 관계를 조심스럽게 다룰 수밖에 없다.

미국은 5월 27일 발표한 『국가안보전략보고서(National Security Strategy) 2010』에서 북한이 핵 포기를 거부할 경우 고립을 심화시키기 위해 다양한 수단을 추구할 것임을 강조하였다. 한국과의 관계에서는 한·미동맹의 강화를 재차 강조하였고, 북한에 대해서는 핵무기 프로그램 제거를 통한 국제사회의 합류 또는 고립의 심화라는 선택지를 선언하였다.

동시에 미국은 천안함 사건을 유엔 안보리에서 논의하는 것과는 별도로 양자차원의 제재를 강화하는 조치를 준비하였다. 즉 “북한에 대해 도발행위에는 보상이 없고, 현재의 행위를 바꿀 필요가 있다는

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

것을 확신시켜주는데 필요한 조치를 취할 것”이라고 강조하면서 유엔 안보리 결의 1874호의 강력한 집행을 위한 추가 금융제재 검토 중이라고 밝혔다(크롤리 차관보, 6.21).¹²⁷ 유엔 안보리 의장 성명 채택 이후 미국은 안보리 결의 1874호에 따른 강력한 제재에 대해 표명하기 시작했다. 미국은 유엔 안보리의 대북제재의 강화된 이행을 강조하는 한편 양자 차원의 대북제재를 구체적으로 추진함으로써 북한에 대한 압박을 강화하고 있다. 미국은 위조 달러 제조·유통, 마약거래 등 북한의 불법적인 행위와 관련된 개인과 기관들에 대해 직접적인 압력을 가할 것이며 수 주 내에 구체적인 추가 조치가 실행될 것임을 밝히고(크롤리 차관보, 8.2), 로버트 아인혼(Robert Einhorn) 대북제재 조정관도 불법 활동과 관련된 기관, 기업 및 개인 명단이 수 주 내에 발표될 것이라고 밝혔다(8.3, 서울). 또 그는 북한에 대한 압력과 관련 국제사회의 협력을 강조하였다.

이와 동시에 미국은 한국의 동해상에서 한·미 연합훈련(7.25~28)을 통해 북한의 추가 도발 가능성에 대해 강력하게 경고하는 한편, 향후 도발에 대한 철저한 대응이 있을 것임을 과시하였다. 미국은 한·미가 순차적으로 진행하고 있는 훈련은 한·미동맹을 상징하며 역내의 평화와 안정을 위한 것임을 강조하면서, 북한에 대해서 도발 행동을 하지 말 것을 촉구하였다(크롤리 차관보, 8.3).

또 미국은 클린턴 국무장관, 게이츠 국방장관의 방한과 한·미동맹 역사상 처음으로 이루어진 2+2회담(7.21)을 통해서 북한에 대한 단호한 조치의 집행과 북한의 추가 군사도발에 대해서 강력히 경고하였

¹²⁷-그러나 미국은 천안함 침몰 사건은 국제적 테러 행위가 아닌 정전협정을 위반한 군사적 행위이므로, 그 자체로는 북한을 테러지원국으로 재지정할 수 없다고 언급하였다(크롤리 차관보, 6.28).

다. 구체적으로, ① 한국에 대한 추가적 공격이나 적대행위를 삼갈 것을 촉구하고, ② 북한의 무책임한 행동은 심각한 결과를 초래할 것이라고 경고했으며, ③ 이를 보여주는 행동으로 한·미 연합훈련 ‘불굴의 의지(Invincible Spirit)’를 실시(7.25~28)하고 향후 수개월에 걸친 연합 군사훈련을 실시할 것이라고 발표하였다. 이에 따라 북한 군사도발 억제에 위한 한·미 연합훈련은 동해에서 실시된 대규모 해상 및 공중 전투준비태세 훈련(불굴의 의지)을 시작으로 을지프리트미가디언(Ulji-Freedom Guardian) 연습(8.16~26), 서해에서의 대잠수함 훈련(9.27~10.1), 부산 인근 해상에서의 한국 주도의 대량살상무기 확산 방지구상(PSI) 훈련(10.13~14), 한반도 서부 공역에서의 대규모 항공전역훈련(10.15~22) 등으로 이어졌다. 이러한 한·미 연합훈련은 북한의 추가적인 군사도발 억제 능력의 제고와 함께 천안함 사건을 일으킨 북한에 대한 강력한 군사적 시위의 성격을 갖는 것이다.

대북 억제능력의 강화는 2012년 4월에 한국군으로 전환하기로 했던 전시작전통제권을 2015년 12월 1일까지 완료하기로 연기하고, 10월 8일 워싱턴에서 개최된 제42차 한·미 안보협의회의(SCM)에서는 ‘포괄적 동맹 구축’, 핵우산·재래식 타격·미사일 방어능력을 포함한 미국의 ‘확장억제 제공’ 등을 명문화한 『한·미 국방협력지침』(The Guidelines for U.S.-ROK Defense Cooperation)을 마련한 데서도 잘 드러난다.¹²⁸ 한·미 양국은 확장억제의 실효성을 제고하기 위한 협력 메커니즘으로서 확장억제정책위원회를 제도화하기로 합의했다.

그리고 미국은 북한에 대한 제재조치도 강화 실시하고 있다. 클린턴 국무장관은 7월 21일 한·미 외교·국방(2+2)회담 종료 직후 기자회견

¹²⁸ ‘한·미 국방협력지침’(2010.10.8) 및 ‘제42차 한·미 안보협의회의(SCM) 공동성명’(2010.10.9), <www.mnd.go.kr> 참조.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

건을 통해 미국의 대북제재에 대해 구체적으로 발표하여 북한의 행동 변화를 위한 조치를 강화할 것임을 명백히 밝혔다. 세부적인 내용은 다음과 같다. ① 핵 확산활동을 지원하는 개인과 거래 주체에 대해 자산동결 조치, ② 북한 무역회사의 불법 활동과 관련된 은행들의 불법적 금융거래 지원 중단, ③ 대북제재는 북한 지도부와 자산에 초점, ④ 북한의 위조지폐, 마약, 담배, 불법적 무기거래 등에 적용, ⑤ 동시에 안보리 결의 1718호와 1874호의 이행 강화, ⑥ 핵 확산 관련자의 여행 금지, 북한 외교관의 면책 제외 등의 조치 등이다.

이와 관련, 미국은 이미 2010년 6월 이전부터 대북 추가 금융제재 조치를 북한의 불법자금이 예치된 동남아, 남부 유럽, 중동 등지의 은행계좌들을 대상으로 진행 중인 것으로 알려졌다. 미국은 “북한의 대량살상무기 확산에 돈줄이 되는 각종 불법 활동을 막기 위한 제재 패키지를 2주내에 발표할 것”이며, “지금까지 북한의 비확산에 대해 집중해왔다면 이제 무기 프로그램에 자금을 공급하는 불법 활동에 대해 공격을 가하게 되는 셈”이라는 입장을 표명하였다(크롤리 차관보, 7.21). 미국은 추가 대북금융 제재와 관련, 행정명령에 근거하여 포괄적 대북 금융제재 조치를 추진하고 있다.¹²⁹ 그리고 로버트 아인혼 대북제재조정관이 8월 초에 한국을 방문하여 대북 금융제재 추진 방안을 협의하였으며 방한을 전후해 일본, 중국, 동남아 국가(말레이시아, 싱가포르)들을 순방하였다. 미국은 △실효성 있는 대북 금융제재망을 구축하기 위해 북한과 금융거래를 하고 있는 국가들을 상대로

129- ① 무기, 사치품, 마약·가짜 담배·위폐 등 불법행위 등 세 범주에서 대북 금융제재 조치 검토, ② 대북제재 결의 1874호의 이행을 더 강화하기 위해 국내법 장치 마련, ③ 행정명령 13382호에 따라 북한의 원자력총국과 조선단군무역회사 등 23개 북한기관 및 기업과 김동명 단천 상업은행장을 제재대상으로 지정 중임.

주요 정보를 수집하고 금융거래 차단과 관련한 정보 공유와 협력을 추진하고, △유럽연합(EU)과 캐나다 등 우방국들의 양자차원의 대북 제재 조치 착수를 권유하며, △한국, 일본 등의 6자회담 참여국인 동맹국들과의 협력 강화를 추진하고 있다.

이러한 미국의 대북제재 조치는 북한지도부를 주요 타깃으로 하고 있다는 점에서 과거의 제재 조치보다 더 실효성 있는 압박조치가 될 것으로 평가되며, 북한의 돈줄 죄기는 북한 경제에 상당한 영향을 미칠 것으로 예상된다. 미국은 유엔 안보리 의장성명을 천안함 사건의 마무리를 위한 ‘출구전략’의 계기로 간주하지 않았으며, 이에 대해서는 한국 정부의 입장에 동조하였다. 오바마 행정부는 북한이 먼저 행동의 변화를 보여야 하며 미국은 어떠한 양보도 하지 않겠다는 단호함을 유지하고 있다.

이에 대해 북한은 천안함 침몰을 한국의 ‘날조극’이며 ‘모략’이라고 주장하면서 “전면전쟁을 포함한 강경조치로 대응할 것”이라는 위기 고조 전술을 전개하였다. 북한의 이러한 행동은 이른바 ‘맞받아나가기 공격’ 전략에 기초하고 있다. ‘극단적이고 비합리적인’ 행동 가능성에 대해 위협감을 느끼게 함으로써 양보를 얻어내려는 의도이다. 또 북한과 ‘특수 관계’를 유지하면서 때때로 여타 주변국과는 다른 입장을 보여주고 있는 중국을 일종의 ‘인질’로 활용하고 있다. 이러한 맥락에서 북한은 2010년 6월 28일 외무성 대변인을 통해 “핵 억제력을 새롭게 강화된 방법으로 강화해나갈 것”이라고 맞대응을 지속하겠다는 입장을 표명했다.

그러나 북한은 강경한 대응 방식만으로는 내외의 어려운 국면을 탈피하기 어렵다고 보고 남북관계에 대해 전술적인 유회책을 보여주었다. 즉 2010년 9월 한국 정부에 대해 이산가족 상봉을 제안하고 수

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

해에 따른 인도물자의 지원을 받아들일겠다는 입장을 표명했다. 그러나 북한의 이산가족 상봉 제안은 금강산 관광 재개를 모색하려는 의도를 가지고 있었다. 한국 정부는 이산가족 상봉 행사와 관광재개 문제를 별도의 문제로 다루고 북한 측의 제안에 호응하지 않았다. 북한이 한국 정부에 대해 유화적인 제안을 한 이유는 미국을 겨냥한 것이었다. 즉 한국과 미국은 북한의 6자회담 복귀를 촉구하면서 동시에 남북관계의 개선이 중요하다는 입장을 2010년 2월부터 특히 강조하기 시작했다. 한·미의 긴밀한 정책협의 결과이다. 이러한 한·미의 공동 입장은 2010년 6월 G8 회의에서의 한·미 정상회담과 그에 이은 워싱턴 실무회담을 통해 정립되었다. 이러한 입장은 2010년 10월 서울을 방문한 캠벨 차관보의 기자회견을 통해 명백하게 강조되었다. 그는 “현 상황에서 한반도 진전 상황에 대한 가장 중요한 요소는 남북관계의 재개”라면서 “남북관계가 재개되고, 미국은 2005년 비핵화 공약(‘9·19 공동성명’)과 관련하여 북한이 분명한 약속을 하는 것을 찾고 있다”고 강조했다.¹³⁰ 또 북한에서 진행되고 있는 권력 승계 상황과 관련한 정책 협력의 중요성을 강조하였다.

한편 북한의 김정일은 2010년 5월 중국을 방문한 지 3개월 만인 8월 26~30일 간 다시 중국을 비공식 방문하였다. 방문 기간 중인 8월 27일 장춘에서 김정일-후진타오 간 북·중 정상회담이 개최되었으며, 이 자리에서 김정일은 한반도 비핵화를 이행하고 6자회담에 참여할 것임을 시사하였다.

그러나 미국의 반응은 매우 냉정하였다. 크롤리 차관보는 김정일의 비핵화 발언과 관련하여 북한의 행동을 계속 평가할 것이라고 언급하

¹³⁰-Kurt M. Campbell, Press Availability at the Ministry of Foreign Affairs and Trade (Seoul, Department of State, October 7, 2010).

고, 북한이 과거의 합의에 따라서 구체적으로 취해야 할 조치들이 있음을 강조하였다. 또 미국은 북한에 대한 개입 정책을 지속해오고 있다면서 동시에 미국은 북한에 대한 압력전략도 가지고 있다고 강조하였다. 즉 북한이 비핵화의 약속을 말로서만이 아니라 행동으로 보여 주어야 한다는 기존의 입장을 견지한 것이다. 그리고 오바마 행정부는 북한이 천안함 사건과 관련 안보리 의장성명이 채택된 이후 ‘평화협정 체결과 비핵화’를 거론하면서 6자회담 재개를 전술적으로 활용하고 있으나 북한의 명백한 비핵화 의지가 확인되기 전에 6자회담을 재개할 수 없다는 입장을 강조하고 있다. 즉 6자회담이 북핵 해결의 구조임을 견지하고 있으나, 현 상황은 북한에 대해 도발 행위에 따르는 결과를 체감하도록 조치하고 북한의 행동 변화를 추구하는 단계라는 것이다.

요약하면, 미국은 첫째, 2009년 5월 북한의 2차 핵실험 이후 현실주의 입장에서 견지해온 ‘전략적 인내(strategic patience)’ 기조를 유지하면서 한·미공조를 통한 대북정책을 추진하고 있다. 둘째, 북한의 천안함 사건에 대한 유엔 안보리 의장 성명(7.9)을 계기로 그동안 준비해온 대북결의 1874호의 강화된 이행과 양자 차원의 압력을 적극적으로 추진하고 있다. 외교의 문을 열어 놓으면서 강한 압력을 전개하고 있는 것이다. 셋째, 북한의 추가 도발을 억제하고 외교적 수단의 실효성을 높이기 위해 한·미동맹을 강화하고 일련의 연속적인 한·미 연합훈련을 통해 강화된 억제 능력을 과시하였다. 군사력 시위를 북한에 대한 압박의 수단으로 사용하는 것이다. 넷째, 미국은 남북관계 개선에 대한 북한의 ‘진정성’과 김정일-김정은의 권력승계과정에 들어선 북한의 상황을 주의 깊게 관찰하면서 대북정책을 추진해 나가겠다는 입장을 보여주고 있다. 한반도 정책의 실무책임자 캠벨 국무차관보는

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

미국의 분명한 입장은, “미·북 간 외교가 한국의 입장보다 앞서 있었던 그런 시대는 반복되지 않아야”하며 미·북 대화와 관련하여 “한반도 긴장완화 초기의 중요한 과정은 남북한이 더욱 개선된 관계를 갖는 것”임을 강조하였다.¹³¹ 남북관계 개선이 미·북 대화에 우선함을 재확인한 것이다.

¹³¹ 『조선일보』, 2010년 10월 14일.

IV. 일본의 동북아전략과 대북전략

오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 변화와
한국의 동북아 4국 통일외교전략

1. 동북아전략

가. 아소 자민당 정부

(1) 정책기조

고이즈미(고이즈미 준이치로, 小泉純一郎) 총리는 미·일동맹의 강화와 이를 위한 대미편중외교를 적극적으로 전개한 반면,¹³² 야스쿠니 신사참배문제,¹³³ 역사교과서문제, 영유권문제 등으로 인하여 한국, 중국과는 심각한 갈등을 빚었다.¹³⁴

일본의 야당, 언론계, 재계, 학계 등은 미국에 너무 편중된 고이즈미 외교를 비판하며 동아시아 외교를 중시할 것을 주장하였다. 즉, 일본의 야당, 언론계, 재계, 학계 등은 동아시아 외교의 핵심 과제로서 중국과의 관계개선을 중시·강조하였다. 즉, 미·일동맹 외교와 동아시아 외교의 균형을 취하는 것이 포스트 고이즈미 정권의 핵심 외교과제로 부각하였다.

그러므로 고이즈미 정권을 계승한 아베(아베 신조, 安倍晋三) 정권, 후쿠다(후쿠다 야스오, 福田康夫) 정권은 ‘동아시아 외교의 부재’

¹³² 고이즈미 정권은 2001년 캠프데이비드 미·일 정상회담 및 2002년 2월의 부시-고이즈미 도쿄정상회담, 2003년 5월의 크로포드 정상회담 등을 통하여 ‘21세기의 지도력 분담(Power-sharing)’을 지향한 미·일동맹의 강화, 전략적 중요성 등을 재확인·강조하였고, 테러대책특별법의 제정 및 대미지원 기본계획의 수립 등 대미 편중정책의 전개와 더불어 미·일동맹의 세계화를 지향한 ‘공통의 전략목표’ 설정과 더불어 미·일 연합군 유사체제를 지향한 주일미군의 재편 작업 등을 추구하였다. 배정호, 『일본의 국가전략과 안보전략』 (파주: 나남출판, 2006), 제7장 참조.

¹³³ 일본 천황이나 총리는 주변국의 비판을 의식하여 대체로 야스쿠니 신사 참배에 신중을 기해왔는데, 고이즈미 총리는 전혀 이를 의식하지 않고 2001년 4월 취임 후 2006년 9월 퇴임까지 6번의 참배를 감행하였다.

¹³⁴ 배정호, 『최근 중·일관계와 갈등요인 분석』 (서울: 통일연구원, 2005).

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

극복을 위하여 아시아 중시 외교의 추진에 노력을 기울였다.

동아시아 외교는 한편에서는 중국과의 관계개선에 역점을 두면서 한국과의 관계개선, 일본인 납치문제의 해결에 역점을 둔 ‘대화와 압력’의 대북정책 등으로 나타났고, 다른 한편에서는 일본·호주의 안보 협력 강화, 인도에 대한 전략적 접근 등으로 나타났다.

아소 정부도 이와 같은 기존의 동아시아 외교를 계승하면서 미·일 동맹의 중시외교를 전개하였다. 2008년 9월 24일에 중의원 해산과 총선 승리에 역점을 둔 ‘선거내각’으로 출범한 아소 정부는 10%대의 낮은 국민 지지도, 국제금융위기 상황의 도래, 오바마 행정부의 출범 등 국내외 환경의 변화에 따른 한계로 인해 기존의 대외정책을 추구하였고, 미·일동맹의 중시외교를 전개하였다.

(2) 대미 중시 정책

9·11 테러 이후, 일본은 미국과 공통의 전략적 목표를 기반으로 미·일동맹의 글로벌화와 더불어 전략적 협력을 전개하였다.

이와 같은 일본의 대미외교와 더불어 미·일동맹은 오바마 행정부의 출범 이후에 한층 강화되었다. 다시 말해, 미국은 오바마 행정부의 출범 이후에도 여전히 ‘일본 중시’의 입장을 나타내었다.

오바마 행정부의 출범과 더불어 클린턴 미국 국무장관은 첫 방문지로 일본을 선택하였다.

클린턴 국무장관은 2009년 2월 17일 기자회견에서 “미·일동맹은 미국 외교정책의 초석(cornerstone)이자 오바마 정권의 최우선 과제”라고 거듭 강조하였고, 미·일 외무장관회담에서 ① 2월 24일 미·일 정상회담의 개최 합의, ② 일본의 파키스탄 지원을 위한 국제회의 주최에 대해 미국 지지, ③ 오키나와 주둔 미 해병대의 광 이전에 관한 협정 서명 등에 합의하였고, 나아가 6자회담을 통한 북핵문제의 해결

과 이를 위한 미·일의 협력 강화에 관해 협의하였다.¹³⁵

상기 사항의 전략적 의미에 대해서는 다음과 같이 지적할 수 있다.

첫째, 오바마 대통령이 첫 정상회담의 상대를 일본 총리로 선택하여 당초 예상보다 빠르게 가지게 된 것은 핵심 정책 현안인 ① 경제위기 극복, ② 아프가니스탄 문제의 해결 등에 일본의 협력이 매우 시급하기 때문이다.

둘째, 파키스탄 지원을 위한 각료급 국제회의의 일본 주최는 아프가니스탄 문제의 해결을 위한 일본의 역할과 전략적으로 직결되는 것으로 볼 수 있다. 미국은 부시 행정부 시절부터 아프가니스탄 문제의 해결을 위한 일본의 역할과 지원을 강력하게 요구해왔다.

셋째, 오키나와 주둔 미 해병대의 괌 이전에 관한 협정에 클린턴 국무장관이 서명한 것은 일본 국내의 정치변화에 관계없이 2014년까지 완료하기 위한 것이다. 즉, 오바마 행정부는 8·30 총선의 결과에 따라 일본의 민주당의 집권 등 일본 국내정치에 변화가 나타나더라도 정치적 영향을 받지 않고,¹³⁶ 괌 이전 문제를 완료하기 위해 아소 내각과 협정을 조인한 것이다.

그리고 2·17 미·일 국무장관 합의에 따라 아소 총리가 미국을 방문하였고, 오바마-아소 미·일 정상회담이 워싱턴에서 2월 24일 오전(현지 시간)에 개최되었다.

이는 아소 총리의 강력한 요청에 의해 이루어진 것이지만, 오바마

135. 『朝日新聞』, 2009년 2월 17일.

136. 2009년 2월 당시, 아소 정권의 지지율은 10%대였고, 8·30 총선거에서 민주당으로 정권이 교체될 가능성이 높았으며, 게다가, 오자와 민주당 대표는 ‘대등한 미·일관계’를 주장하는 상황이었다. 따라서 오바마 행정부는 8·30 총선거의 결과 등 일본 국내정치의 변화와 관계없이 괌 이전 문제를 완료하려는 것이다.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

행정부가 미·일동맹의 강화 및 중시의 입장을 매우 단적으로 나타내는 것이기도 하다. 즉, 오바마 대통령의 취임 후 첫 번째 국회 시정연설을 하는 날, 취임 후 첫 번째의 정상회담으로 미·일 정상회담이 이루어졌다는 것은 오바마 대통령과 행정부의 ‘미·일동맹은 동아시아안보의 초석’이라는 인식이 투영되었다고 볼 수 있기 때문이다.

오바마-아소 미·일 정상회담에서는 경제위기의 극복과 기축통화로서의 달러의 신뢰 유지, 글로벌 규모의 정책 과제 대응을 위한 미·일동맹의 강화, 검증 가능한 북한 비핵화를 위한 상호협력, 기후변동 및 지구온난화 대응을 위한 협력 등에 관해 합의되었다.

이상과 같은 미·일 정상회담의 전략적 의미 및 특징에 대해서는 다음과 같이 지적할 수 있다.

첫째, 오바마 대통령은 첫 번째의 정상회담 파트너로 일본 총리, 두 번째의 정상회담 파트너로 영국 총리를 초청하여 회담을 가졌다. 이는 오바마 대통령은 두 정상과의 회담을 통하여 미국 세계전략의 양대 기축인 미·일동맹과 미·영동맹의 중시를 단적으로 나타낸 것임을 의미한다.

둘째, 오바마 대통령이 국민지지율 10%대의 정치적 기반이 취약한 아소 총리와 첫 번째의 정상회담을 가졌다는 것은 미국으로서 그만큼 일본의 협력이 중요하고 절실하였기 때문이며, 오바마 행정부의 ‘일본 중시’를 단적으로 나타내는 것이다.

셋째, 미국은 일본 국내정치 변화의 영향을 받지 않고, 일본의 협력을 확보하기 위해 ‘아소 총리’보다도 ‘일본 총리’와 정상회담을 가진 것을 강조하고 부각시켰다. 이는 리처드 아미티지(Richard L. Armitage) 미 전 국무부장관의 지적처럼,¹³⁷ 오바마 행정부의 ‘일본 중시’ 메시지는 아소 총리를 향한 것이 아니라, 일본 전체, 미국 국민, 아시아

각국 등을 향한 메시지임을 의미한다.

이처럼, 오바마 행정부는 출범과 더불어 ‘일본 중시’의 정책을 적극적으로 나타내었는데, 이는 미·일관계가 미·일동맹을 기반으로 ‘구조적인 전략적 상호의존 관계’에 있기 때문이라고 지적할 수 있다.¹³⁸

그리고 일본의 아소 정부 역시 미·일동맹의 강화 외교를 전개하였다. 아소 정부는 「신 테러대책특별조치법」의 개정과 더불어 2010년 1월까지 해상자위대가 인도양에서 미군 함정에 급유 활동을 연장해서 할 수 있도록 하였고, 미국의 아프가니스탄 정책을 지원하는 전략적 차원에서 파키스탄에 대한 전략원조를 전개하였다.

파키스탄은 아프가니스탄과 국경을 접하고 있으므로, 파키스탄의 안정화는 ‘테러와의 전쟁’에서 전략적으로 매우 중요하다.

그러므로 아소 정부는 2·17 미·일 국무장관 합의를 존중하여 2009년 4월 16일 일본·파키스탄 도쿄 정상회담에서 대테러전 차원에서 파키스탄에 대한 10억 달러의 지원을 표명하였고, 또, 일본과 세계은행이 주도하는 「파키스탄 지원 국가회합」¹³⁹에서는 동년 4월 17일의 도쿄 회의에서 파키스탄에 대해 향후 2년간 50억 달러를 지원할 것을 결정하였다.¹⁴⁰

요컨대, 아소 정부는 미·일동맹의 강화 외교를 전개하며, 일본의

137. 『朝日新聞』, 2009년 2월 26일.

138. 오바마 행정부의 출범 이후, 대외정책의 핵심요직에 힐러리 클린턴 국무장관, 키트 캠프 벨 동아태 차관보 등의 미·일동맹 중시파가 포진해 있고, 경제정책과 관련해서는 로런스 서머스(Lawrence Summers) 경제담당보좌관 겸 국가경제위원장, 티모시 가이트너(Timothy Geither) 재무장관 등 지일파가 포진했다. 조양현, “오바마 행정부 출범 이후, 일본의 대외정책 변화와 특징,” 통일연구원 정책자문회의 발제논문, 2009년 8월 4일.

139. ‘파키스탄 지원 국가회합’에는 파키스탄, 일본, 미국, 한국, 중국, 러시아 등 31개국, 18개의 국제기구가 참가하고 있다.

140. 『讀賣新聞』, 2009년 4월 18일.

전략적 역할의 확대를 추구하였다.

(3) 대중관계 개선 정책

후쿠다 총리와 후진타오 국가주석 간에 두 차례 더 정상회담이 이루어졌고, 후쿠다 총리는 아시아 중시 외교노선에 따라 중·일관계 개선을 위한 노력을 지속적으로 기울였으며, 대중 정상외교를 전개하였다. 그 결과, 일본 내 중·일 우호협력에 대한 지지기반은 확산되었고, 중국의 국내 정서 역시 친중파인 후쿠다 정권에 대해 우호적 태도로 전환되었다.¹⁴¹

이와 같은 일본의 대중국 정책은 후쿠다 정부를 계승한 아소 정부에게도 이어졌다.

아소 총리는 취임 약 1개월 후, 2008년 10월 24~25일 베이징을 방문하여 ‘중·일 우호조약 체결 30주년’ 기념 리셉션에 참석하고, 원자바오 총리와의 회담을 통하여 ‘전략적 호혜관계’의 추진을 확인하였다.

이후, 2008년 11월 APEC 정상회담에서의 아소-후진타오 정상회담, 2008년 12월 후쿠오카 한·중·일 정상회담의 아소-원자바오 정상회담, 2009년 4월 런던 금융 서밋에서의 아소-후진타오 정상회담 등이 이루어졌다.

게다가 아소 총리는 원자바오 총리의 초청에 응해 2009년 4월 29~30일에 방중하여 후진타오 주석 및 원자바오 총리와 각각 정상회담을 가졌다. 이 정상회담에서 중·일은 ‘전략적 호혜관계’를 구체화하는 관점에서 △경제·비즈니스 분야 △환경·에너지·기후변동 문제 △국민

¹⁴¹ 베이징 올림픽 개막 때, 일본선수 대표단이 일본 입장기와 중국 오성기를 나란히 들고 입장하자 중국인들은 환영하였고, 매 경기에서 일본팀을 응원하는 등 우호적인 감정을 나타내었다.

교류 등을 위해 협력하기로 합의하였다.¹⁴²

이처럼, 중·일관계는 정상회담의 활성화에 힘입어, 그리고 막대한 무역규모 등 현실적 이해관계를 기반으로 ‘전략적 호혜관계’의 강화 및 구체화를 지향하였다.

중·일 간 경제적 상호의존의 증대는 전략적 호혜관계 지향의 주요한 구조적 요인이라고 볼 수 있는데, 2008년 중·일 무역총액을 살펴보면, 홍콩무역을 제외하고 2,664억 달러이다. 이는 미·일 무역총액 2,132억 달러를 상회하는 규모이고, 중국의 입장에서도 일본은 세 번째로 큰 교역국이다.¹⁴³

그러나 이와 같은 경제적 상호의존 등 현실적 이해관계의 증대에도 불구하고, 중·일의 전략적 호혜관계의 진전은 한계를 노정하였다. 예컨대, 2008년 6월에 합의된 동중국해 가스전 공동개발은 원활하게 진전되지 않았고, 2008년 12월의 후쿠오카 한·중·일 정상회담 시에는 센카쿠/다오위다오 제도의 영유권을 둘러싸고 원자바오 중국총리와 아소 다로 일본총리 사이에 설전이 일어났다.¹⁴⁴

요컨대, 아소 정부의 동북아전략은 미·일동맹을 기반으로 중국 견제 등 전략적 역할의 확대를 도모하면서 중국과의 관계개선을 추구하는 것이고, 중·일관계에는 영유권문제 등 잠재적 갈등요소 및 불씨가 내재되어 있기 때문에, 전략적 호혜관계의 강화에도 불구하고 한계가 있는 것이다.

142. 『朝日新聞』, 2009년 4월 30일 및 2009년 5월 1일.

143. 2008년 중국의 무역총액을 살펴보면, ① EU가 4,256억 달러, ② 미국이 3,337억 달러, ③ 일본이 2,668억 달러 순이다.

144. 『동아일보』, 2008년 12월 15일.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

나. 하토야마 및 간 민주당 정부

(1) 천안함 사건 이전

아소 총리의 국민정서에 반하는 잇따른 실언, 우정(郵政) 민영화 등을 둘러싼 자민당 내 대립 격화, 총선 관련 위기감에 따른 자민당 내 갈등 심화 등으로 인해 국민들의 자민당에 대한 실망은 높아지고, 지율은 정권유지가 심각하게 우려되는 10%대 수준으로 하락되었다.

2009년에 접어들어 정권교체가 예상되었고, 미국을 비롯한 국제사회는 일본의 차기 민주당 정권의 등장에 대해 관심을 높이기 시작했다.

이와 같은 정치적 상황에서 치러진 2009년 8·15 총선¹⁴⁵은 총선은 예상대로 민주당의 대승으로 끝났다.¹⁴⁶ 즉, 일본 전후 정치사에서 54년 만에 야당이 제1당으로 등장하며 정권교체가 이루어졌다.

하토야마 민주당은 2009년 9월 16일에 사민당, 국민신당 등과 연립하여 정권을 발족시켰다. 즉, 정책·이념적으로는 자민당에 비해 상대적으로 중도 보수성향의 민주당에 진보성향의 사회민주당이 참여하는 연립정권이 구성된 것이다.

하토야마 민주당 연립정권은 △패권국가로서의 미국의 국력 약화, △EU, 중국 등의 대두와 세계질서의 다극화 △중국, 인도 등 아시아 국가들의 대두 등과 같은 국제환경의 변화에 대한 인식을 기반으로 ‘우애’의 깃발 아래 ‘동아시아 공동체’를 지향하는 정책기조와 더불어 ‘아시아 중시 외교’를 천명하였다.

¹⁴⁵-아소 총리는 잔여 임기가 2009년 9월까지이므로, 2009년 7월 21일에 중의원 해산을 단행하고, 8월 30일에 총선을 치를 것을 결정하였다.

¹⁴⁶-8·30 총선 결과 총의석 480석(소선거구 300석, 비례구 180석) 가운데, 민주당이 과반수를 상회하는 308석을 획득하고, 자민당은 119석, 공명당은 21석, 공산당은 9석, 사민당은 7석을 확보하였다.

그러므로 하토야마 민주당 연립정권은 ‘신(新) 동북아시아’¹⁴⁷의 기틀을 위한 한·중·일의 전방위 협력을 전개하며, ‘동아시아 공동체’의 구축을 지향한 노력을 추구하였다. 반면, 하토야마 민주당 연립정권은 미·일동맹의 전략적 중시를 견지하되, ‘대등한 미·일관계’를 지향하는 대미정책을 추구하였다. 즉, 하토야마 민주당 연립정권은 ‘탈미입아(脫美入亞)’적 성향의 정책을 표명하고 추구하였다.

구체적으로 살펴보면, 2009년 2월 당시 오자와 이치로 민주당 대표는 2009년 2월 클린턴 미국 국무장관과의 회담에서 미·일동맹의 강화에 대한 인식의 공유를 표명하면서도 ‘종속관계’가 아닌 ‘대등한 동맹관계’를 강변하였고,¹⁴⁸ 민주당도 동년 7월 28일 발표한 8·30 총선의 정책 공약에서 ‘긴밀하고도 대등한 미·일관계의 구축’을 주창하면서,¹⁴⁹ 미·일 간의 예민한 정책현안인 오키나와 기지 이전의 수정, 미·일 지위협정의 개정 등을 제시하였다. 또, 하토야마 유키오 대표의 VOICE(2009.9)에 게재된 논문 ‘나의 정치철학’이나 NEWYORK TIMES 전자판(2009.8.27)에 게재된 논문도 미국 주도의 세계경제체제에 대한 비판적 시각, 미·일관계에서 미국의 과도한 영향력 행사에 대한 부정적인 입장 등을 표명하였다.¹⁵⁰

¹⁴⁷-2009년 10월 10일 베이징에서 개최된 한·중·일 정상회의에서는 ‘한·중·일이 보다 격상된 전략적 동반자로서 새로운 동북아시아를 여는 것’에 합의하였고, 따라서 정치·경제·국방·환경·문화 등 전방위협력을 전개하는 것에 합의하였다.

¹⁴⁸-『朝日新聞』, 2009년 2월 18일.

¹⁴⁹-『朝日新聞』, 2009년 7월 28일.

¹⁵⁰-하토야마 대표는 “이번 세계경제 위기는 냉전 종언 이후 미국이 추진해온 시장원리주의·금융자본주의의 판단이 초래한 것”이라고 비판했다. 안보 전략분야에서도 미·일동맹을 근간으로 하지만, 미국이 과도한 영향력을 행사하려 해서는 안 된다고 주장했다. 鳩山由紀夫, “私の政治哲學,” VOICE, 9月號 (2009), pp. 132~141; <http://topics.nytimes.com/topics/reference/timestopics/people/h/yukio_hatoyama/inde>.

게다가 연립정권에 참가하는 사민당의 강력한 요구에 의해 다소 진통을 겪었지만, 2009년 9월 9일 민주·사민·국민신당의 정책합의문에는 △미·일 지위협정의 지위협정 개정 제기 △주일 미군재편과 기지 문제 개선 등이 포함되었다.¹⁵¹

하토야마 총리는 취임 후 첫 ‘국회소신 표명 연설(2009.10.16)’에서 대미 추종외교를 탈피하고 ‘긴밀하고도 대등한 미·일동맹’을 기반으로 할 것을 표명하였다. ‘긴밀하고도 대등한 미·일동맹’은 일본 측에서 미국에 대해 ‘적극적으로 제언하고 협력’하는 것을 의미한다.

따라서 하토야마 민주당 연립정권은 미·일동맹 및 미국 중시의 기조를 견지하였으나,¹⁵² ‘대등한 관계’를 지향한 대미관계에서 일본 위상의 제고를 추구하려 하였다고 지적할 수 있다.

하토야마 민주당 정권은 인도양에서의 해상자위대의 다국적군 함대에 대한 급유지원 활동의 문제에 대해 8·30 총선 공약의 원안과는 달리, 당분간 용인할 입장을 표명하고¹⁵³ 이를 실행하였으나, 후텐마 기지를 둘러싸고는 심각한 갈등을 빚었다.

하토야마 총리는 후텐마 기지의 이전과 관련, 후텐마 기지의 새 이전지를 서둘러 검토하라고 지시(2009.12.4)를 내리기도 하였지만,¹⁵⁴

¹⁵¹ 『朝日新聞』, 2009년 9월 10일.

¹⁵² 하토야마 유키오 대표는 2009년 8월 31일 기자회견에서 “나는 반미주의자가 아니며 아시아 지역의 미래에 대한 나의 비전은 미국을 배제하지 않는다”고 언급하면서(『중앙일보』, 2009년 9월 1일), 동년 9월 3일 오바마 대통령과의 첫 전화 회담에서는 ‘미·일동맹이 기축’임을 강조함과 더불어 “건설적이고 미래지향적인 미·일관계의 구축”을 역설하였다(『朝日新聞』, 2009년 9월 3일).

¹⁵³ 6월에 제시된 8·30 총선 공약에서는 해상자위대의 인도양 급유활동을 반대하는 명백하게 표명하였으나, 총선 정책공약의 토대가 되는 '09년판 정책집에서는 이를 삭제함으로써, 용인하는 입장을 나타내었다. 『朝日新聞』, 2009년 7월 23일(夕刊).

¹⁵⁴ 『朝日新聞』, 2009년 12월 5일.

△양국이 기존에 합의한 오키나와현 나고시 헤노코에 있는 슈워브 기지로 이전, △오키나와 현 또는 일본 국외로 이전, △오키나와 가네나 기지로의 통합, △제3의 후보지 모색 등을 검토하며 결정을 내리지 못했다. 즉, 하토야마 총리는 외교·안보차원에서 대미관계가 중요하였지만, 국내정치 차원에서 오키나와 현민의 의사를 외면할 수 없었기 때문에 이중적 입장을 표명하며 결정을 내리지 못했던 것이다.

미국은 이와 같은 일본의 태도에 미국은 강하게 반발하였고, 2009년 12월 8일에 미·일 양국 ‘동맹심화회의’의 연기를 통보하기도 하였다.¹⁵⁵ 후텐마 기지 문제는 미국 본토 병력을 포함한 동아시아 주둔 미군의 전체적인 재편과 연결되어 있기 때문에 미국에게는 전략적으로 매우 중요하였다.

반면, 하토야마 민주당 연립정권은 ‘신 동북아시아’의 개막과 더불어 한·중·일의 전방위 협력을 기반으로 하는 ‘동아시아 공동체’를 주창하며 한국, 중국과의 전략적 협력의 강화를 추구하였다.¹⁵⁶

특히, 하토야마 민주당 연립정권은 G2로서의 중국의 부상과 미·중의 전략적 접근에 비례하여 대중국 접근을 전향적으로 전개하였다. 하토야마 총리는 2009년 9월 22일 뉴욕에서 후진타오 국가주석과 가진 중·일 정상회담에서 △침략·식민지 지배 사죄한 무라야마 담화 계승 △‘우애’를 토대로 한 ‘동아시아 공동체’의 구상 등을 강조·설명하였고, 이에 중국도 ‘동아시아 공동체’의 구상에 우호적 반응을 나타내었다. 예컨대, 중국의 량광례(梁光烈) 국방부장은 2009년 11월 27일~

¹⁵⁵ 『朝日新聞』, 2009년 12월 9일.

¹⁵⁶ 2009년 10월 10일 베이징에서 개최된 한·중·일 정상회의에서 ‘한·중·일이 보다 격상된 전략적 동반자로서 새로운 동북아시아를 여는 것’이 합의되었다.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

12월 1일에 일본을 방문하여 중·일 합동군사 훈련의 실시에 합의하였고, 시진핑 국가부주석은 2009년 12월 12일에 ‘동아시아 공동체’의 구상에 지지를 표명하며 “한·중·일이 먼저 공고한 협력체”를 구축하여야 한다고 역설하였다.¹⁵⁷

오자와 이치로 민주당 간사장도 2009년 12월 10일에 국회의원 143명 등 총 600여 명의 대규모 방문단을 이끌고 중국을 방문하였고, 베이징 인민대회당에서 가진 후진타오 국가주석과의 면담에서 “중·일 양국 관계가 새로운 시대에 접어들어야 한다”고 역설하며, 미·중·일 ‘정삼각형’론을 주장하였다.

요컨대, 하토야마 민주당 정부는 새로운 동북아시대를 지향하여 한·중·일 경제적 연대의 강화를 기반으로 하는 ‘동아시아공동체’를 주창하면서, ‘미·중·일 G3’의 전략대화를 동아시아 차원을 넘어 글로벌 차원에서의 전개를 추구하고자 하였고, ‘부담 분담(burden sharing)’의 차원을 넘어 ‘정책 및 결정의 공유(decision sharing)’을 의미하는 ‘대등한 미·일관계’를 추구하고자 하였다.

(2) 천안함 사건 이후

천안함 사건 이후, 일본의 안보적 차원에서의 대북 인식, 중국의 강력한 ‘북한 편들기’, 미국의 대아시아 공세적 외교 전개와 한·미·일의 재결속 및 공조 강화 등은 동북아전략 환경과 일본의 동북아전략에도 영향을 미쳤다.

일본은 G2로까지 성장한 중국의 일방적 ‘북한 편들기’ 때문에 동북아 지역의 전략 환경을 재인식하게 되었고, 미·일동맹의 강화정책으

¹⁵⁷ 『朝日新聞』, 2009년 12월 13일.

로 선회하였다.

하토야마 총리는 2010년 5월 4일 오키나와현을 방문하여 천안함 사건과 한반도 정세의 불안정, 중국의 ‘북한 후견인’ 및 일방적 ‘북한 편들기’에 대한 일본 국내의 ‘중국 경계론’ 증대 등을 명분으로 ‘오키나와 후텐마 기지’의 현외(縣外)로의 이전을 전면 단념할 것을 표명하였고, 나아가 미·일 합의한 기존의 오키나와현(縣) 나고(名護)시 헤노코(辺野古)에 있는 슈위브 기지로 이전할 것임을 시사한 뒤,¹⁵⁸ 동년 5월 28일에 ‘오키나와 후텐마 기지’의 이전지를 ‘오키나와현(縣) 나고(名護)시 헤노코(辺野古)의 주변’으로 명기한 미·일 공동성명을 발표하였다.¹⁵⁹ 그리고 사회민주당이 이에 반발하여 2010년 5월 30일 연립정권으로부터 이탈할 것을 결정하는 등¹⁶⁰ 연립정권의 기반이 약화되는 정치적 갈등을 겪게 되지만,¹⁶¹ 하토야마 총리는 미·일동맹 강화로의 정책 선회를 강행하였다.

요컨대, 하토야마 민주당 정권의 동북아전략은 천안함 사건을 계기로 미·일동맹의 강화 정책으로 선회함과 더불어 미국을 기축으로 하는 한·미·일 공조체제를 강화하며 전개되었고, 2010년 6월 8일 출범한 간 연립정권도 이와 같은 동북아전략을 추구하였다.

그러므로 2010년 7월 28~31일에 동해에서 실시된 ‘한·미 합동 군사훈련’¹⁶² 시, 중국은 미국의 핵추진 항공모함 ‘조지워싱턴’¹⁶³의

158. 『日本經濟新聞』, 2010년 5월 5일.

159. 『日本經濟新聞』, 2010년 5월 28일(夕刊).

160. 『日本經濟新聞』, 2010년 5월 31일; 『朝日新聞』, 2010년 5월 31일.

161. 민주당, 국민신당, 사회민주당으로 연립정권은 사회민주당의 이탈로 인해 정치적 기반이 약화되었다. 즉, 참의원에서 사회민주당 5명의 이탈이 초래되었다.

162. ‘불굴의 의지’로 명명된 동해 한·미 합동군사훈련에는 미국 측에서 핵추진 항공모함인 조지워싱턴함을 비롯하여 이지스 순양함, 이지스 구축함, 핵

서해 진입에 대해 매우 격렬하게 반대하는 등 매우 경계적이고 과민한 반응을 노골적으로 나타내었는데, 일본 해상자위대의 장교 4명이 조지워싱턴에 탑승하여 한·미 합동군사훈련인 ‘불굴의 의지’를 참관하기도 했다.¹⁶⁴

간 내각의 대미 중시 및 미·일동맹 강화 전략은 2010년 9월 7일 중국 저인망 어선이 일본 해안보안청 소속 순시선 요나쿠니호와 미즈키호의 충돌사건을 계기로 한층 강화되었다.

구체적으로 살펴보면, 중국 저인망 어선의 일본 해안보안청 소속 순시선 충돌과 관련, 일본이 처음으로 국내법을 적용하여 중국어선 잔치승(詹其雄) 선장을 구속하고 선원 14명을 조사하자, 중국이 외교관례를 무시하고 새벽에 주중 일본대사를 불러서 항의하는 등 매우 거칠고도 오만한 대응을 하게 되면서 중·일 양국의 대립은 격화되었다.

특히, 중국이 △대일 수출입 제품의 통관 지연 △희토류의 대일 금수 조치 △일본인 체포 등 국익에 위해 원칙을 깨는 문제 해결방식¹⁶⁵을 취하자, 일본 국내는 중국위협론의 급속히 확산되었다.

따라서 간 내각은 미국과의 공동대처를 추구하였고, 마침내 센카쿠/다오위다오 제도 등 동지나해에서 미·일 양국이 ‘미·일 안보조약’을 토대로 공동대응을 하는 것에 합의를 도출하였다. 즉, 일본은 이례적으로 미국으로부터 센카쿠/다오위다오 제도가 미·일 안보조약의 적용 대상 및 범위에 포함됨을 재확인 받았고, 나아가 동년 12월 3~10일에

추진 잠수함 등 항모전단이 참가하였고, 한국 측에서는 P-3C 해상초계기, F-15K 전투기, KDX-II급 구축함(4,500톤 급), 손원일함(1,800톤) 등이 참가하였다.

¹⁶³ 조지워싱턴은 2009년의 한·미 서해 합동훈련에 참가한 바 있다.

¹⁶⁴ 『KTV 한국정책방송』, 2010년 7월 26일.

¹⁶⁵ 세계무역기구(WTO) 회원국인 중국이 ‘특정 국가에 대한 금수조치’는 국제무역의 기본적인 규정을 깨는 행위이다.

<표 IV-1>과 같은 대규모 미·일 합동군사훈련을 실시하였다.

중국의 센카쿠/댜오위다오 제도의 불법 점거 가능성 등을 염두에 두고 실시되는 미·일 합동군사훈련에는 항모 조지워싱턴 호를 비롯하여 항공 타격부대, 이지스함과 레이더에 포착되지 않는 최신예 스텔스 전투기 F-22, 2010년 9월 괌 기지에 배치된 무인 정찰기 등 첨단 무기들이 동원되었다.

그러므로 중국 저인망 어선의 일본 해안보안청 소속 순시선 충돌사건을 계기로 초래된 중·일 간의 대립은 ‘중국의 기술적 승리, 전략적 패배’로 평가할 수 있는데, 일본의 미·일동맹 중시 전략은 한층 강화될 것이다.

제2기 간 나오토 내각의 마에하라 세이지는 보수적인 안보전문가로서 미·일동맹의 중시파이고, 전략적 한·일관계를 중시하는 지한파이다. 즉, 일본의 동북아전략은 미·일동맹의 강화를 추구하면서 한·미·일의 긴밀한 전략적 공조체제를 중시할 것이다.

● 표 IV-1 미·일 합동 군사훈련(12.3~10)

구분	내 용	
일시	12월 3~10일(8일간)	
장소	오키나와(沖縄) 주변, 동해 중 일본 측 영해, 규슈(九州)의 주일 미군기지 등	
병력	일본	- 자위대 병력 3만 4,100명 - 함정 40척 - 항공기 250기
	미국	- 1만 400명 - 함정 20척 - 항공기 150기 - 조지워싱턴함(9만 7,000톤)
특징	- 한·미의 서해 합동훈련의 6배에 달하는 규모 - 미·일 합동훈련 중 역대 최대 규모 - 한국 옵서버 자격으로 최초 참가	

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

2. 대북전략

가. 핵·미사일 실험발사 이후

(1) 아소 자민당 정부

후쿠다 총리는 야권의 견제와 그로 인한 국정 주도력의 저하, 이에 대한 국민들의 실망 등으로 리더십의 발휘에 한계를 나타내었다. 내각에 대한 국민지지율이 2008년 4월에 접어들어 20%대로 급락한 후, 낮은 지지율을 벗어나지 못하였다. 차기 중의원 총선을 앞 둔 선거 정국에서 후쿠다 총리는 2009년 9월 갑작스럽게 사임하였다.

따라서 아소 다로가 2008년 9월 24일 신임 총리로 등장하였다. 아소 총리는 개인적으로는 강경론자이지만, 공적 차원에서는 개인적 소신이나 신념보다 국익을 우선하는 인물이었다. 아소 총리는 차기 중의원 총선을 고려하며 전략적 행보를 할 것으로 전망되었다.

대북정책과 관련, 아소 총리는 2008년 9월 25일 유엔 총회연설을 통하여 정책기조를 발표하였다. 주요 내용은 다음과 같다. 첫째, 북한 핵문제와 관련, “북한 핵 불능화 과정에 진전이 없다”며 “북한이 핵을 포기하도록 계속 설득할 것”이라고 역설했다. 둘째, “일본은 북한과의 불행한 과거를 청산하고 미래로 나아갈 준비가 되어 있다”며 납치문제의 해결을 촉구했다. 아소 총리는 유엔 총회연설 직후인 동년 9월 26일에 나카야마 료코(中山恭子) 전 납치문제담당 장관을 총리보좌관으로 임명하였다.

그러므로 아소 정권의 대북정책의 추진에 대해 ① 국내정치 상황, ② 지도자의 개인적 정책성향 등을 고려하여 다음과 같이 전망되었다. 첫째, 아소 정권의 대북전략은 북핵문제와 납치문제에 역점을 두고,

후쿠다 정권의 대북정책 노선을 계승하여 일정 부분의 성과를 전략적으로 활용하며 전개될 것이다. 즉, 후쿠다 정권보다는 강경하겠지만, ‘대화와 협상’의 대북정책이 전개될 것이다. 둘째, 미·일동맹의 강화를 최우선시하는 아소 총리의 대외전략 기초를 고려해 볼 때, 대북정책은 북한 핵문제의 상황 전개 및 미국의 대북전략에 응하여 전략적으로 전개될 것이다.

요컨대, 아소 정권은 2008년 8월 선양(瀋陽) 북·일 국교정상화 실무회의의 합의 내용을 전략적으로 활용하여 납치문제의 해결을 도모하면서도, 북한이 핵시설을 재가동하는 방향으로 나아갈 경우에는 미국의 대북조치에 전략적으로 협력하며 대응해 갈 것으로 전망되었다.¹⁶⁶

그러나 아소 정권은 초반부터 시작되는 국내정치의 지지율 침하로 인해 대북정책의 추진에 그다지 신경을 못 쓰게 되었다.

아소 정권의 출범에 대해 일본 국민들의 평가는 아소 총리에 대한 국민지지를 기반으로 비교적 긍정적으로 나타났으나, 나카야마 나리아키(中山成彬) 국토교통장관의 발언에 의한 정치적 파문 등으로 인해 내각에 대한 국민들의 지지는 하락세로 전환되었고, 이와 같은 국민지지율의 하락 추세는 미국 발 금융위기의 세계 금융위기로의 확산과 더불어 후유증으로 엔고(円高)현상이 나타나면서 좀처럼 반전되지 못하였다.¹⁶⁷ 2009년에 접어들면서 아소 내각에 대한 국민지지율은 10%대까지 하락하였고, 제1야당 민주당으로의 정권교체가 예상되었다.

¹⁶⁶. 배정호, 『아소 정권의 출범과 대외전략노선 및 대북전략』 (서울: 통일연구원, 2008), p. 15.

¹⁶⁷. 아소 내각에 대한 국민 지지율의 하락으로 인해 아소 총리의 측근들은 당초 아소 내각 출범 시 거론되었던 10월 말 총선이나 11월 말 총선을 연기하게 되었다.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

그러므로 아소 정권의 대북정책은 납치문제의 해결을 지향하는 대북 협상력의 약화로 인하여 북·일 접촉은 제대로 이루어지지 않았다. 아소 총리의 미·일동맹의 강화를 최우선시하는 대외전략의 기조에 따라, 대북정책은 미·일공조 아래 압박의 비중을 높이며 전개되었다.

특히, 북한이 로켓 시험발사(2009.4.5), 제2차 핵실험(2009.5.25) 등을 단행하게 되자, 아소 정권의 대북정책은 압박과 제재에 역점을 두고 전개되었다.

북한의 로켓 시험발사 및 제2차 핵실험 이후, 아소 정권은 북한위협론의 증대에 따른 ‘적 기지 공격론’을 제기하였고, 나아가 유엔 안보리를 통한 제재, 독자적 제재의 강화를 추구하였다. 즉, 아소 정권은 북한의 핵·미사일 실험 후, 유엔 안보리의 결의 1874호에 적극 동참하면서, 대북 수출 전면금지¹⁶⁸ 등 독자적인 제재의 강화에 의한 압박 전략을 추구하였다.

구체적으로 살펴보면, 아소 정권은 대북 수출금지 품목인 미사일 운반 등에 전용될 수 있는 대형 탱크로리를 북한의 ‘조선백호7무역회사’에 불법 수출한 업자를 체포하였고,¹⁶⁹ 장거리미사일 개발에 필요한 정밀기기인 자기측정장치를 미얀마를 경유하여 북한에 수출하려 한 조총련계 무역업체 사장을 외환 및 외국무역법 위반혐의로 체포하였다.¹⁷⁰ 나아가, 유엔 안보리의 제재위원회의 대북제재 결정(2009. 7.16, 현지시간)에 따라, 아소 정권은 2009년 7월 24일부터 북한의 핵관련 기업 등 5개 단체의 자산 동결 및 북한 고위관리 5명에

168- 아소 내각은 2009년 6월 16일 독자적 추가 제재조치로서 대북 수출 금지를 결정했다. 『讀買新聞』, 2009년 6월 17일.

169- 『産經新聞』, 2009년 5월 19일.

170- 『연합뉴스』, 2009년 6월 29일.

대한 출입국 금지 조치를 실시하였다.

그리고 아소 정권은 유엔 안보리 결의 1874호(2009.6.12)에 따라 북한을 출입하는 선박의 화물검사와 관련된 특별 법안을 각료회의에서 최종 확정된 뒤, 국회에 제출하였다. 『화물검사특별조치법안』이 성립되면, 일본은 영해뿐 아니라 공해 상에서도 북한 선박에 적재된 미사일 부품을 압수하여 처분할 수 있는데,¹⁷¹ 이 법안은 2009년 7월 14일 중의원에서 야당이 결석한 상황에서 가결되었으나, 국회가 사실상 폐막함에 따라 참의원에서 심의조차 되지 않은 채 폐기되었다.¹⁷²

요컨대, 북한의 핵·미사일 실험 후, 아소 정권의 대북정책은 오바마 행정부와와의 전략적 협력을 기반으로 유엔 안보리의 대북제재에 적극 동참하면서, 독자적 제재의 강화를 추구하였다. 따라서 북·일관계는 극도로 냉각되고 악화되었다.

(2) 하토야마 민주당 정부

앞서 언급한 바와 같이, 아소 총리의 국민정서에 반하는 잇따른 실언, 우정 민영화 등을 둘러싼 자민당 내 대립 격화, 총선 관련 위기감에 따른 자민당 내 갈등 심화 등으로 인해 국민들의 자민당에 대한 실망은 높아지고, 지지율은 정권유지가 심각하게 우려되는 10%대 수준으로 하락되었다.

¹⁷¹ 일본의 현행법에는 해상보안청이 화물검사를 할 수 있는 곳은 일본 영해 내뿐이고, 검사 대상은 마약단속법, 총포도검법 등 일본 국내법을 위반한 경우로 제한되어 있다.

¹⁷² 아소 정권이 제출한 화물검사조치법안은 2009년 7월 14일 중의원에서 여권 단독 심의에 의해 통과되었으나, 민주당 등 야당이 아소 내각에 대한 문책결의안을 참의원에서 가결한 뒤, 일체의 법안 심의를 거부함에 따라 참의원에서 통과가 어렵게 되었다. 여기에 아소 총리가 동년 7월 21일 중의원을 해산함에 따라, 임시국회는 폐막하고 법안은 사실상 폐기되었다.

2009년에 접어들어 정권교체가 예상되었고, 미국을 비롯한 국제사회는 일본의 차기 민주당 정권의 등장에 대해 관심을 높이기 시작했다.

아소 총리는 잔여 임기가 2009년 9월까지이므로, 2009년 7월 21일에 중의원 해산을 단행하고, 8월 30일에 총선을 치를 것을 결정하였다.

8·30 총선은 예상대로 민주당의 대승으로 끝났다. 총의석 480석(소선거구 300석, 비례구 180석) 가운데, 민주당이 과반수를 상회하는 308석을 획득하고, 자민당은 119석, 공명당은 21석, 공산당은 9석, 사민당은 7석을 확보하였다.

일본 전후 정치사에서 54년 만에 야당이 제1당으로 등장하며 정권교체가 이루어졌고, 2009년 9월 16일 하토야마 민주당 연립정권이 출범하였다. 즉, 민주당은 사회민주당, 국민신당 등을 정치적 파트너로 삼아 연립정권을 발족하였다.

하토야마 총리가 ‘우애’의 깃발 아래 ‘동아시아 공동체’를 지향하는 정책기조와 더불어 ‘아시아 중시 외교’를 천명하였으므로, 경직된 북·일관계에도 변화가 나타날 것으로 기대되었다. 즉, 자민당에 비해 상대적으로 중도 보수 성향인 민주당에 사회민주당이 참여하는 연립정권이었기 때문에, 북·일관계에 변화가 나타날 것이 기대되었다.

그러나 8·30 총선 정국에서 민주당은 공식적으로는 납치문제와 대북제재 등에 관해 자민당과 유사한 입장을 취하였고, 집권하면 『화물검사특별조치법안』도 조기에 성립시킨다는 입장이었다.¹⁷³ 즉, 중도 보수 성향인 민주당의 집권에도 불구하고, 납치문제의 진전 등 커다란 전기가 없는 한, 북·일관계가 빠른 시일 내에 개선되기 용이하지 않은 상황이었다.

173-『東京新聞』, 2009년 7월 24일.

이와 같은 상황의 전환을 위해, 미·북 양자대화를 추구하던 북한은 하토야마 정부의 출범을 앞두고 공개적으로 대일 접근을 시도하였다.

예컨대, 김영남 최고인민회의 상임위원장은 2009년 9월 10일 교도통신(共同通信)과의 회견에서 “일본 당국의 부당한 적대시 정책을 반대하는 것이지, 일본 국민은 적이 아니다”¹⁷⁴라며 대일 유화적 제스처를 취하였고, 송일호 북·일 국교정상화 교섭 담당대사는 동년 9월 11일 교도통신과의 회견을 통하여 납치문제를 의제로 하는 대화를 재개할 의사를 시사하였다.¹⁷⁵

이와 같은 북한의 대일 접근은 대외 유화적 접근전략의 차원에서 전개된 것으로 볼 수 있다.

북한은 2009년 7월부터 한국에 대해서도 유화적으로 접근하였으며, 6자회담 복귀에 대해서도 유연한 자세를 보였다.

북한은 2009년 7월부터 이명박 대통령의 비난을 감소시키다가, 동년 8월에 접어들어서는 장기간 억류하였던 개성공단 근로자의 송환, 육로통행 및 체류제한 조치 철회, 특사조문단의 방문 및 청와대 예방, 남북적십자회담 개최, 연안호 선원 송환 등의 조치를 취하였다. 특히, 특사 조문단의 청와대 예방 시에는 남북 정상회담을 제의한 것으로 알려지고 있다.¹⁷⁶

또, 북한은 중국 총리로서 18년 만에 방북한 원자바오 총리와의 중·북 평양 정상회담(2009.10.5)을 통하여 6자회담의 복귀 가능성을

174. 『연합뉴스』, 2009년 9월 10일.

175. 송일호 북·일 국교정상화 교섭담당대사는 11일 평양에서 교도통신과 회견을 갖고 ‘북한에 의한 일본인 납치 피해자 재조사’ 등을 담은 2008년 8월의 ‘선양 북·일 실무자 협의 합의 내용’에 대해 “새롭게 출발하지 않으면 안 된다”고 밝혔다. 『연합뉴스』, 2009년 9월 11일.

176. 배정호, “이명박 정부의 대북정책,” 배정호 편저, 『북한의 주요현안과 한·미 전략적 공조』 (서울: 통일연구원, 2009).

시사하기도 하였다. 김정일 국방위원장은 원자바오 총리와와의 정상 회담에서 6자회담의 복귀와 관련, “미국과의 양자 간 협의 상황을 보고, 6자회담을 포함한 다자협의를 하겠다”라고 언급했다.

이처럼, 북한은 한반도 문제를 둘러싼 대화 분위기가 조성되는 상황에서 미·중의 중재를 기대하며 대일 전략적 접근을 적극적으로 전개하였다.

그러므로 아소 정권에 비해 상대적으로 ‘대화’를 중시할 민주당 정권 아래에서는 북·일 간의 접촉이 ‘수면 아래’에서 전개될 수 있다는 전망이 나타나기도 하였다.

이와 같은 상황에서 하토야마 연립정권은 『화물검사특별조치법안』을 조기에 성립시킨다는 선거 공약의 실행을 보류하기도 하였다.

하토야마 연립정부는 아소 정권이 만든 법안과 내용이 거의 유사한 법안을 다시 제출할 예정이었지만, 연립정권의 파트너인 사회민주당의 신중한 입장을 고려하여 제173회 임시국회에 『화물검사특별조치법안』의 제출을 보류하였다. 사회민주당은 북한의 대외 유화적 접근과 대일접근, 북한의 6자회담 복귀에 대한 유연한 입장 등을 고려하여 『화물검사특별조치법안』의 제출에 신중한 입장을 취한 듯하다.

하토야마 연립정부의 대북정책 기조는 2009년 10월 26일 제173회 임시국회에서 행해진 총리의 첫 ‘국회 소신 표명 연설’을 통하여 나타났다.

하토야마 총리의 ‘국회 소신 표명 연설’ 가운데, 북한과 관련된 주요 내용은 다음과 같다.¹⁷⁷

첫째, 북한과의 문제는 납치문제와 핵·미사일문제 등을 포괄적으로 해결하고, 국교정상화를 추구한다.

177. 『毎日新聞』, 2010년 10월 26일(夕刊) 및 2010년 10월 27일; 『朝日新聞』, 2010년 10월 27일.

둘째, 관계국과 긴밀히 하며 대처한다.

셋째, 핵문제와 관련해서는 유엔 안보리의 대북제재를 엄격하게 이행하는 한편, 6자회담을 통해서 비핵화를 실현하는 노력을 계속한다.

그러므로 하토야마 연립정부의 대북정책은 납치문제와 핵·미사일 문제 등의 포괄적 해결을 위한 ‘대화과 압박’을 병행하고, 한·미·일 공조를 기반으로 중국, 러시아와 협력을 추구할 것으로 전망되었고, 아울러 북핵문제와 미·북관계의 진전, 남북관계의 진전 등 영향을 받을 것으로 전망되었다.

따라서 북한의 미·북 양자대화의 적극적 추구하고 6자회담 복귀 가능성 시사, 남북정상회담 등을 지향한 대남 유화적 접근 등이 전개되면서, 북·일 간에도 관계개선을 위한 비밀접촉이 이루어지고 있다는 소문이 나타났다.

그러나 하토야마 연립정부의 대북정책의 추진에 그다지 주목할 만한 점이 나타나지 않았고, 북·일 간의 관계 진전도 나타나지 않았다.

게다가 2010년에 접어들어 북한이 대남 강·온전락을 구사하며 한반도의 긴장을 높이고,¹⁷⁸ 6자회담의 복귀 가능성 또한 불투명해짐에 따라, 하토야마 연립정부의 대북정책은 납치문제의 진전 없이 관계개선을 지향하여 추진하기가 매우 어려웠다. 즉, 하토야마 연립정부의 대북정책은 한·미·일 공조체제를 기반으로 유엔 안보리의 대북제재 및 독자적 대북제재를 이행하는 수준에서 추진되었다.¹⁷⁹

¹⁷⁸ 예컨대, 북한은 국방위원회의 대변인 성명(1.15)을 통해 한국의 일부 언론의 “북한 급변사태 대비계획” 보도(1.13)와 관련하여 “보복성전”을 거론하며, 한반도 관련 모든 협상에서 남측 당국을 제외할 것을 협박하였다. 또, 북한군 총참모부는 대변인 성명(1.24)을 통하여 김태영 국방장관의 “북한 핵 공격 시 선제타격” 발언에 대해 “선전포고”로 간주할 것이라고 주장하며, “6·25의 참변이 되풀이 될지도 모른다”고 협박하였다.

¹⁷⁹ 하토야마 연립정부는 2010년 3월에 사전 허가를 받지 않고 남북한 간의

나. 천안함 사건 이후

국제 민·군 합동조사단에 의한 『천안함 침몰사건 조사결과』(2010.5.20)가 발표되면서, 일본의 하토야마 내각은 즉각적인 대북 경고와 더불어 한·미·일의 긴밀한 공조체제를 기반으로 대북 대응조치를 취하였다.

(1) 하토야마 연립내각의 반응

한국을 비롯한 미국·호주·영국·스웨덴 등 국내외 24명의 전문가로 구성된 민·군 합동조사단은 2010년 5월 20일에 『천안함 침몰사건 조사결과』를 발표하였다.

『천안함 침몰사건 조사결과』는 침몰해역에서 수거된 어뢰 프로펠러와 추진 모터 등 북한제 어뢰부품들을 결정적 증거로 삼아, 천안함이 북한의 잠수정에서 발사된 어뢰의 강력한 수중 폭발에 따라 침몰된 것으로 분석하였다.

국제 민·군 합동조사단의 과학적이고 객관적인 조사에 의해 북한 어뢰에 의한 기습공격에 의한 천안함 침몰이 명백해지면서, 국제사회의 북한에 대한 비판이 높아졌다.

미국·캐나다·영국·호주 등 23개 국가, 유엔 사무총장, EU, NATO 등 국제기구가 조사결과를 전적으로 지지하며, 북한의 도발행위에 대해 비판하는 성명을 발표함에 따라, 일본도 북한에 대한 경고·비판과 더불어 한국을 지지하는 담화를 발표하였다.

일본은 하토야마 총리 주재로 ‘긴급 각료회의’를 소집(5.20)한 뒤,

아연 무역을 증개한 무역회사 대표를 외환관리법상 증개무역 금지 위법 혐의로 불기소 입건하기도 하였다. 이는 일본 내에서 증개무역 금지 혐의로 형사 입건되는 첫 사례이다. 『共同通信』, 2010년 3월 4일.

담화를 통하여 북한의 행위에 대해 “용서하기 어렵다”며 강력하게 비판하면서, “국제법의 위반이고 국제평화와 안보에 대한 도전”이라고 경고하였고, “한국을 강력하게 지지한다”고 강조하였다.¹⁸⁰

그리고 이명박 대통령의 ‘천안함 대국민 담화(5.24)’ 발표 직후에도 하토야마 총리는 천안함 사건과 관련된 안전보장회의(5.24)를 열어 ‘북한은 한국뿐 아니라 일본에도 위협 요인’이라는 인식 아래 한·미와의 협력을 강화하는 한편, 관계 각료들에게 향후 한국의 대응에 응하여 추가적인 대북제재방안을 강구하도록 지시하였으며, 이명박 대통령과의 전화통화에서 “한국 정부의 입장을 적극 지지하고 협조할 것”을 명확히 하였다.¹⁸¹

나아가, 하토야마 총리는 5월 29일 한·일 제주 정상회담에서 유엔 안보리의 대북 비판 결의 채택 등 천안함 사건과 관련하여 한·일의 긴밀한 공조를 재확인시키는 모습을 보였고,¹⁸² 5월 29~30일의 제3회 한·중·일 정상회담에서는 한·중·일 3국 공조를 위한 촉매제 역할을 하였으며, 애매모호한 중국의 설득을 위해 한국과 함께 압박을 가하기도 하였다.¹⁸³

180_ 『朝日新聞』, 2010년 5월 21일; 『讀賣新聞』, 2010년 5월 21일.

181_ 『共同通信』, 2010년 5월 24일; 『朝日新聞』, 2010년 5월 24일 및 5월 25일; 『讀賣新聞』, 2010년 5월 24일 및 5월 25일 등.

182_ 『朝日新聞』, 2010년 5월 30일.

183_ 하토야마 총리는 2010년 5월 29일 국립 대전현충원의 ‘천안함 46용사의 합동묘역’을 찾아 헌화 분향을 했고, 5월 29일 한·중·일 정상회담의 제1세션의 시작 직전에는 ‘애도의 묵념’을 제안했다. 그리고 하토야마 총리는 5월 30일 제2세션에서는 “북한의 명백한 반성과 사죄가 전제되어야 6자 회담 재개가 가능할 것”이라고 언급하였고, “유엔 안보리에 회부하는 것이 당연하고 강력히 지지한다”고 강조하면서, “북한에 잘못된 메시지를 줘서는 안 된다”고 강조했다. 『동아일보』, 2010년 5월 31일; 『중앙일보』, 2010년 5월 31일; 『매일경제』, 2010년 5월 31일 등 참조.

(2) 하토야마 연립내각의 대북제재 조치

천안함 사건 이후, 일본은 대북제재 강화의 일환으로 제3국을 통한 대북 수출도 강력하게 단속하기 시작했는데, 아소정권에서 폐기된 「화물검사특별조치법」(2010.5.28)을 마련하였고, ‘대북 송금 및 현금 지참금 제한(2010.5.28)’ 조치를 취하였다.

(가) 「화물검사특별조치법」(2010.5.28)

일본은 천안함 사건에 따른 대북제재의 일환으로 영해 및 공해 상에서 북한을 드나드는 선박을 검사할 수 있는 「화물검사특별조치법」을 2010년 5월 28일 최종적으로 성립하였다.

「화물검사특별조치법」은 2010년 5월 20일에 중의원에서 가결되었는데, 참의원에서 동년 5월 28일 연립여당과 야당 중 공명당의 찬성으로 가결, 성립되었다.¹⁸⁴

이 법안을 근거로 일본 해상청과 세관은 북한에 드나드는 선박이나 항공기가 핵무기 및 미사일에 관련된 금수품목을 실은 것으로 의심될 경우, 영해는 물론 공해 상에서도 검사할 수 있게 되었다.

또, 이날 참의원에서는 2004년부터 시행된 북한 선박의 입항금지 조치를 2011년 4월까지 연장한다는 내용의 「특정선박 입항금지 승인 조건」도 만장일치로 통과시켰다.¹⁸⁵

¹⁸⁴ 『共同通信』, 2010년 5월 25일 및 5월 28일.

¹⁸⁵ 위의 글.

(나) 대북 송금 및 현금 지참금 제한(2010.5.28)

하토야마 정부는 천안함 사건과 관련, 대북제재의 추가 조치의 일환으로 대북 송금액 및 현금 지참금을 대폭 제한하였다. 즉, 일본 정부는 2010년 5월 28일의 각료회의에서 대북 송금 시 의무적으로 보고해야 하는 기준액을 현행 ‘1천만 엔 이상’에서 ‘300만 엔 이상’으로 대폭 하향 조정하는 조치를 결정하였다. 아울러, 각료회의에서는 일본에서 북한을 방문할 경우, 신고해야 하는 지참 현금 한도를 ‘30만 엔 이상’에서 ‘10만 엔 이상’으로 하향 조정하는 조치를 결정하였다.¹⁸⁶

요컨대, 일본은 북한에 대한 독자적인 제재안으로 북한으로 가는 자금 이동을 감시하고 규제하는 방안을 강화한 것이다.

(3) 간 연립내각의 대북정책

하토야마 내각에 대한 국민지지율이 하토야마 총리 및 오자와 민주당 간사장의 정치자금 문제, 후텐마 기지 이전 문제를 둘러싼 미·일 갈등, 사회민주당의 연립정권 이탈 등 때문에 계속해서 하락했다.

따라서 민주당 내에서는 7월 참의원 선거를 우려하여 하토야마 총리의 퇴진론이 강하게 제기되었다. 마침내 하토야마 총리가 2010년 6월 2일 사임을 표명하고, 대신 간 나오토 부총리 겸 재무장관이 동년 6월 4일 민주당 대표로 선출되면서 동년 6월 8일 간 연립내각이 출범하였다.

간 연립내각은 2010년 7월의 참의원 선거의 승리가 최우선 정치적 과제였기 때문에 하토야마 연립내각의 실패를 교훈으로 삼아 국민지도를 제고시키는 것이 급선무였다.

186. 『共同通信』, 2010년 5월 25일; 『共同通信』, 2010년 5월 28일.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

따라서 간 내각은 새로운 대외정책의 제시보다는 미·일 갈등의 해소와 미·일동맹의 복원, 한·일관계의 신뢰 강화 등을 위한 조치를 취하면서, 참의원 선거의 승리를 위한 국내정치에 노력을 기울여야 했다. 즉, 간 내각은 미·일동맹을 기반으로 대외정책을 전개하였고, 한·미·일 공조를 기반으로 대북정책을 전개하였다.

특히, 간 나오토 총리가 김정일 국방위원장 및 북한 정권에 대해 예전부터 비판적이고 부정적으로 인식하고 있기 때문에, 간 연립내각의 대북정책은 하토야마 내각의 대북제재 노선을 계승하면서 한·미·일 공조를 기반으로 전개되었다.¹⁸⁷

따라서 북한은 로동신문의 논평을 통하여 간 나오토 총리에 매우 비판적 태도를 표명하였다. 예컨대, 북한은 하토야마 연립내각의 출범 전후에 유화적으로 접근했던 것과 달리, 간 나오토 총리가 첫 ‘국회 소신표명 연설(6.11)’에서 ‘북한에 의한 일본인 납치, 핵, 미사일 등 여러 현안’의 ‘포괄적 해결’을 언급한 것에 대해 로동신문의 ‘조·일관계의 근본을 외면한 부당한 입장’이라는 논평(6.23)을 통하여 ‘과거청산을 떠난 조·일관계 정상화 타령은 기만이고 광대극’이라고 강력하게 비판하였다.¹⁸⁸ 또, 북한은 2010년 6월 25~27일 캐나다의 토론토에서 개최된 주요 8개국(G8) 정상회의에서 간 나오토 총리가 천안함 사건과 관련된 대북 비난 성명의 채택을 주도한 것에 대해 로동신문의 논평을 통하여 공개적으로 비난했다.¹⁸⁹

이처럼, 간 연립정부의 출범 직후부터 북한은 비판적이고 부정적인

¹⁸⁷- 간 나오토 정부 출범 직후, 일본 경찰은 2010년 6월 22일 중국을 경유하여 북한에 중기계를 수출한 일본인 2명을 외환거래법 위반혐의로 체포하였다.

¹⁸⁸- 『연합뉴스』, 2010년 6월 23일.

¹⁸⁹- 『産經新聞』, 2010년 7월 9일.

태도로 접근하였고, 간 연립정부도 한·미·일 공조를 기반으로 대북제재정책을 추구하였다. 일본 경찰은 2010년 6월 22일 중국을 경유하여 북한에 중기계를 수출한 일본인 2명을 외환거래법 위반혐의로 체포하였다.

한·미·일 공조를 기반으로 하는 일본의 대북정책은 제2기 간 내각에서도 전개될 것으로 전망된다. 2010년 7·11 참의원 선거에서 민주당이 패배하여 과반수의 확보에 실패하였지만, 간 나오토 총리가 2010년 9월 14일 당 대표 경선에서 당내 실세 오자와 이치로 전 간사장을 누르고 당선되었고, 안보전문가인 마에하라 세이지 국토교통장관이 외무장관으로 임용되었기 때문이다.

마에하라 외무장관은 보수적인 안보전문가로서 미·일동맹의 중시파이고, 전략적 한·일관계를 중시하는 지한파이며, 아베 신조 전 총리처럼 대북 강경파이다. 제2기 간 내각에서 마에하라 세이지 외무장관의 대북정책에 대한 영향력은 매우 클 것으로 예상되는데, 마에하라 세이지 외무장관은 북·일 국교정상화의 전제조건으로서 ‘핵·미사일·일본인 납치문제의 해결’을 강조하였고,¹⁹⁰ 아울러 김정은 후계체제에 대해서 매우 신중한 입장을 표명하였다.¹⁹¹

그러므로 간 나오토 총리의 김정일 체제에 대한 부정적 인식, 마에하라 세이지 외무장관의 김정은 후계체제에 대한 신중한 전망, 센카쿠/다오위다오 제도와 중·일 갈등의 증폭에 따른 미·일동맹의 강화 등을 고려해 볼 때, 간 연립내각의 대북정책은 미·일동맹을 기반으로 한국과의 전략적 공조를 취하면서 전개될 것이다.

190. 『共同通信』, 2010년 9월 28일.

191. 『연합뉴스』, 2010년 9월 29일.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

V. 중국의 동북아전략과 대북전략

오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 변화와
한국의 동북아 4국 통일외교전략

1. 동북아전략

가. 오바마 행정부의 출범과 대외전략 기초

중국은 2050년까지 ‘사회주의 현대화’의 실현을 장기 목표로, 2020년까지 ‘전면적인 샤오캉(小康)사회’의 실현을 중기 목표로 설정하고 있다. 이를 위해 지난 30년 동안 개혁·개방을 통한 경제성장에 주력해왔고, 지속적인 경제성장을 위한 대내외의 안정적인 환경 조성을 중시해왔다. 즉, 샤오캉 사회의 건설을 위해 중국은 자국의 경제발전 및 사회주의·시장경제체제 확립에 유리한 평화적인 국제환경을 조성하고 신장된 국력에 상응하는 국제적 위상을 확보하려는 대외전략을 운용하고 있다.

중국은 이를 위해 항구적 평화와 공동번영의 조화로운 세계의 건설을 내용으로 하는 조화세계(和諧世界)와 책임대국(責任大國), 평화로운 부상(和平發展)의 외교이념을 강조하는 한편, 미국 중심의 단극체제를 다극체제로 전환시키고자 한다. 이러한 중국의 대외전략은 금융위기 속에서 출범한 오바마 행정부 이후 탄력을 받고 있다. 중국은 미국 발 세계 금융위기가 미국의 국력과 패권적 지위를 약화시킬 것으로 인식하고 있을 뿐만 아니라, 미국과 여타 강대국과의 국력 차이가 좁혀질 것이며, 국제사회에서 신흥공업국의 부상과 역할을 상승, 촉진시킬 것으로 파악하고 있다.¹⁹² 특히, 세계 금융위기를 극복하는 문제가 기존의 전통 및 비전통안보 문제를 능가하는 주요 이슈로 부상하면서, 세계 금융위기에 대한 공동협력의 기회가 증대하고 이것이 기타 세계적 이슈에 대한 공동협력을 촉진할 것이라고 인식하고 있다.¹⁹³

¹⁹² 劉建飛, “國際金融危機背景下的中國對外戰略,” 『探索與爭鳴』, 第3期 (2009), p. 4.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

따라서 중국은 부시 행정부 시절 미국의 반테러전략에서 중국의 협력이 필요했던 것처럼, 금융위기 속에서 출범하는 오바마 행정부도 금융위기의 극복을 위해서는 중국의 협력이 필요할 것으로 평가하고 있다.¹⁹⁴ 이러한 인식은 신흥공업국인 중국이 금융위기 극복과정에서 미국과의 관계를 안정적으로 유지하면서 자국의 지위 상승은 물론 국제사회에서의 발언권 및 역할을 발휘할 수 있는 기회로 간주하고 있음을 보여준다.

그러나 중국은 미국 발 세계 금융위기로 미국의 초강대국의 지위는 일정 수준 약화될 것이지만 현재의 ‘일초다강’ 구도를 바꾸기에는 부족하다고 보고 있다.¹⁹⁵ 이러한 인식은 중국이 자국의 대외전략 기조를 근본적으로 전환시키지 않을 것임을 시사한다. 중국은 현행 질서의 근본적 변혁을 추구하려고보다는 기존의 혜택을 누리면서 점진적 방식을 선호한다. 그런 점에서 중국은 오바마 행정부 출범 이후 미·중 양강(극) 체제를 의미하는 ‘G2’나 ‘차이메리카(Chimerica)’라는 용어의 등장에도 대해서도 부담스러워한다. 세계 2위의 경제규모에도 불구하고 1인당 국민소득 면에서 여전히 개도국 수준인 중국의 후진타오 정부는 수억 명의 탈빈곤문제를 비롯해 산적한 국내 과제들을 안정적으로 관리해야 하는 책임이 있기 때문이다. 여기에다 국제사회에서 G2에 상응하는 ‘중국책임론’이 부각될 경우 자칫 국내외적 책임 사이의 모순에 직면하는 딜레마에 처할 수도 있음을 중국은 우려하고 있다.¹⁹⁶

¹⁹³-邵峰, “金融危機對國際關係的影響及中國的應對,” 『世界經濟與政治』, 第12期 (2008), pp. 23~26.

¹⁹⁴-袁鵬, “奧巴馬政府對華政策走向與中美關係前景,” 『中國外交』, 第6期 (2009), pp. 38~39.

¹⁹⁵-그 근거로 정치제도와 가치관의 선진성, 과학기술 수준, 산업구조의 첨단화, 군사력, GDP의 비중 등에서 여전히 미국이 우위를 유지할 것으로 내다본다. 邵峰, “金融危機對國際關係的影響及中國的應對,” pp. 23~26.

그러나 부시 정부 출범 당시 미국의 1/20에 불과하던 중국의 GDP가 오바마 정부 출범 당시 1/4로 성장한 점, 금융위기 속에서도 7% 이상의 고도성장을 유지하고 있는 점, 중·미 간 상호의존도가 증대한 점, 오바마 정부가 대화와 다자협력을 중시하는 점, 힐러리 국무장관의 방중 시 언급된 ‘같은 배를 타고 강을 건넌다’는 의미의 ‘동주공제(同舟共濟)’라는 표현처럼 중국과의 협력을 중시한 점 등은, 중국이 더 이상 세계적 이슈에서 수세적·반응적 접근에만 머무르지 않고 이전보다 상대적으로 적극적이고 주도적인 접근을 시도할 수 있는 동력으로 작용할 것이란 전망에 무게를 실어준다.

요컨대, 중국은 G2를 적극적으로 수용하고 있지는 않지만, 세계 금융위기를 자국의 부상과 국제사회에서의 ‘책임 있는 이해관계자(responsible stakeholder)’의 역할을 촉진시킬 수 있는 전략적 기회로 파악하고서 국제사회에서 발언권을 점차 확대하고자 한다. 이는 자국의 안정적이고 지속가능한 경제성장의 유지를 전제로 할 것이다.

나. 동북아전략의 지속과 변화

중국은 동북아 지역을 동아시아 차원에서 접근하고 있어 동북아전략을 별도로 운용하고 있지 않다. 그러나 중국의 입장에서, 동북아는 미국, 일본, 러시아 등 대국의 이해관계가 복잡하게 교차하는 지역이며, 대륙세력과 해양세력의 점점지대일 뿐만 아니라, 중국의 주변지역으로서 선린외교전략이 적용되는 지역이다.¹⁹⁷ 더욱이 동북아는

¹⁹⁶ 일례로 향후 중국은 금융, 외교, 기후 분야에서 더 많은 책임에 직면할 것이라는 예측을 들 수 있다. 이에 대해서는 袁鵬, “奧巴馬政府對華政策走向與中美關係前景,” pp. 38~41.

¹⁹⁷ 劉清才·高科, 『東北亞地緣政治與中國地緣戰略』(天津: 人民出版社, 2007),

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

중국의 경제발전과 세계 금융위기 극복을 위해 중국이 적극 추진하고 있는 경제외교와 경제협력의 중요한 지역이다. 따라서 동북아 지역은 중국의 대외전략 상 매우 중요한 위치를 차지하고 있으며, 오바마 행정부 출범에 따른 대외전략의 지속과 변화와도 밀접한 관련이 있다.

이를 고려하면, 중국의 동북아 지역에 대한 전략적 목표는 다음과 같이 집약할 수 있다. 즉, 중국의 경제발전에 유리한 안정적인이고 평화로운 지역질서의 유지·창출과 자국의 국력 및 위상에 걸맞은 발언권과 영향력의 확대·추구이다. 이러한 목표는 기존 중국의 동북아전략의 연장선에 있다. 이는 중국공산당의 지배체제가 관철되고 있는 정치체제의 특성이 반영된 것이다. 구체적으로 2007년 10월 중국공산당 17대와 2008년 3월 11기 전국인민대표대회를 통해 후진타오 집권 2기가 공식 출범함에 따라, 중국의 동북아전략도 후진타오 집권 1기의 기초를 대부분 계승하고 있다.¹⁹⁸

그러나 중국의 지속적 국력신장과 금융위기에 따른 상대적 위상강화 그리고 동아시아 지역에서 오바마 정부의 중국 역할 중시 및 협력 확대 등의 변화도 반영되고 있다. 즉, 동북아 지역의 평화로운 환경조성에서 지역질서의 유지·창출로, 영향력의 유지·확대에서 확대·추구로의 이동이 그러하다. 이러한 변화는 중국의 세계전략에서 드러나는 것보다 중국의 이해관계가 밀접한 주변지역인 동아시아에서 상대적으로 더 반영되고 있다. 즉, 중국이 동북아를 포함한 동아시아지역에서 자국의 전략적 목표를 달성하는데 이전보다 주도적이고 적극적인

pp. 330~336.

¹⁹⁸ 중국은 선린·동반자외교 방침과 '3린(善隣·安隣·富隣)' 정책을 수행하며 동북아 각국과의 선린우호협력관계의 발전을 중시해왔다. 그리고 이를 위해 다자협력, 경제교류협력, 소프트파워를 외교적 수단으로 활용하고자 한다.

행보를 보일 것으로 평가된다.

중국의 동북아전략에서 핵심은 대미관계에 있다. 오바마 행정부 출범 이후 중·미관계의 안정적 전개에 대한 기대와 자신감을 갖고 있는 중국은 미국과의 적극적인 협력을 통해 미국의 중국견제를 완화시키는 한편,¹⁹⁹ 국제규범의 준수자만이 아닌 제정자로서의 역할을 조심스럽게 확대함으로써 책임 있는 강대국 이미지를 구축하고 역내 영향력도 지속적으로 확대·추구하고자 한다.²⁰⁰ 금융위기의 여파 속에서도 중국이 2009년 8.7%의 성장률을 기록한 점도 중국이 미국과의 협력과 발언권을 확대하는 데 중요한 자산이 되고 있다. 게다가 군사·안보적 측면에서도 세계 및 지역차원(특히 북한)의 문제들을 안정적으로 관리하는 데 중국의 협력이 필요한 미국은 6자회담 등 동북아 지역의 안보문제에서 중국의 책임분담과 적극적인 역할을 요구하고 있고,²⁰¹ 2010년 6월 중국이 대만과 경제적 통합을 위한 경제협력기본협정(ECFA)을 체결함에 따라 대만문제에서도 자신감을 갖게 되었다.

이러한 자신감은 금융위기의 여파에서 점차 벗어나고 있는 미국이

¹⁹⁹ 양국 간 이념 및 사회제도의 차이, 중국의 우주군사력 및 해군의 성장에 대한 미국 내의 우려 등이 여전히 존재하고 있을 뿐만 아니라, 오바마 정부가 중국과의 협력을 강조하지만, 중국에 대한 접촉, 편입, 균형을 통해 중국의 부상을 억제하려는 전략을 구사하고 있다는 견해도 있다. 그런 점에서 중·미관계는 협력과 경쟁의 관계로 평가된다. 이에 대해서는 劉學成, “奧巴馬政府的外交框架與對華政策走勢,” 『國際問題研究』, 第3期 (2009), pp. 17~21.

²⁰⁰ 세계 금융위기 이후 중국이 수행하고자 하는 역할을 참조할 수 있는 자료로는 甄炳禧, “金融危機下的世界經濟走勢及對中國的影響,” 『國際問題研究』, 第3期 (2009), pp. 1~10.

²⁰¹ 신상진, “북핵문제와 중국협력 유도방안,” 『오바마 행정부와 한반도』 (서울: 통일연구원, 2008), p. 118; 오바마 행정부의 대중 인식 및 정책방향을 참고할 수 있는 자료로는 Nina Hachigian, Michael Schiffer, Winny Chen, *A Global Imperative: A Progressive Approach to U.S.-China Relations in the 21st Century* (Center for American Progress, 2008) 참조.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

중국에 위안화 절상을 요구하는 한편, 2010년 1월 대만에 대한 무기판매에 이어 2월 달라이라마를 초청했을 때에도 중국의 강경대응으로 표출되었다. 중·미 간 무역역조의 원인이 중국의 금융관리시스템에 있는 것이 아니라 미국의 과소비이며, 대만과 티베트는 중국의 고유 영토라며 반발했다. 특히, 중국은 중·미 간 군 인사 상호방문 잠정 중단, 차관급 전략대화 및 군축 협상회의 연기, 대만에 무기판매에 참여한 미국기업 제재, 국제문제 협력에 부정적 영향 등을 골자로 하는 항의성명을 발표했다. 이는 세계적 범주의 이슈보다 동북아 지역의 이슈에서 중국이 이전보다 더 발언권을 강화할 것임을 시사한다.

같은 맥락에서 중국은 러시아 및 일본과 기존의 전략적 협력관계를 유지·강화할 것이다. 중국은 러시아와 군사협력을 강화해 미국에 대항하거나 질서재편을 추구하는 정책을 구사하기보다는 동북아 지역의 안정 및 분쟁해결을 도모하는 한편, 경제성장에 필요한 러시아의 에너지 자원을 확보함으로써 동북아 지역의 질서를 유리하게 이끌고자 할 것이다.²⁰² 일본과의 안정적인 관계유지도 중국의 동북아전략에서 주요한 방향을 이루고 있다. 물론 중국은 일본과 동북아 지역에서의 패권경쟁을 추구해왔지만, 경제발전과 역내 안정적 질서를 위해 경제대국 일본의 협력이 여전히 필요하기 때문에 일본과의 협력기조를 유지하고자 한다. 이러한 중·일 협력기조는 54년 만에 정권교체를 이룬 일본 민주당의 하토야마 총리가 아시아 중시 외교와 동아시아 공동체 창설, 아시아 경제통합, 집단안보체제 추진 등을 표방하고 있어, 중국의 동북아전략에도 충분한 기회요인으로 작용하고 있다.

이처럼 중국은 동북아 각국과 양자관계의 개선을 통해 광범위한

202- 楊結麓, “楊結麓在十一屆全國人大二次會議舉行的記者招待會上就中國外交政策和對外關係答中外記者問,” 『人民日報』, 2009年 3月 8日.

문제들을 논의하고 다양한 이슈들을 안정적으로 관리함으로써, 경제 발전에 유리한 환경을 창출하는 데 주력하고자 한다. 이는 중장기적으로 중국의 영향력 증강을 통해 유리한 역내 질서 구축할 때까지 갈등을 최소화하고 협력을 유지할 것임을 의미한다. 아울러 중국은 이를 위한 효과적인 방향으로 지역협력을 중시하고 있다. 즉, 지역협력외교를 통해 동북아 지역의 다자간 경제안보협력을 촉진함으로써, 궁극적으로 중국이 주도하는 동아시아 질서를 구축하려는 비전도 갖고 있다.²⁰³

중국은 일차적으로 홍콩·마카오·대만과의 경제통합 및 동남아와의 FTA를 바탕으로 하는 10+1을 적극 추진하고 이를 동북아 지역으로 확대하려는 10+3을 추진해왔다. 동북아 지역의 핵심국인 한국·일본과의 경제협력을 중시하고 있는 중국이 한국과의 FTA 체결을 적극 추진하려는 시도 역시 이러한 맥락의 연장선상에 있으며 일본과의 주도권 경쟁이란 측면도 작용하고 있다.²⁰⁴

아울러 중국이 6자회담을 선호하는 이유도 북핵문제를 안정적으로 관리하는 한편 강대국과의 이해관계를 다자의 틀 내에서 조정함으로써 자국의 발언권 및 영향력을 유지·확대하는 데 유리하기 때문이다. 따라서 중국은 6자회담을 동북아의 안보협력체로 발전시키는 데에도 긍정적인 입장을 갖고 있다.²⁰⁵ 오바마 정부가 동북아 지역에서 미국 주도권의 쇠퇴 방지를 위해 기존 질서의 유지비용을 중국에 분담시키

²⁰³ 張蘊崙, 『中國與周邊國家: 构建新型伙伴關係』(北京: 社會科學文獻出版社, 2008), pp. 4~11.

²⁰⁴ 중국의 한·중 FTA 추진의도에 대해서는 전병곤, 『중국의 한·중 FTA 추진의도와 남북관계에 주는 함의』(서울: 통일연구원, 2008) 참조.

²⁰⁵ 門洪華, “東北亞安全困境及其戰略應對,” 『現代國際關係』, 第8期 (2008), pp. 16~23.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

는 전략을 구사할 경우, 북핵문제를 포함한 역내 안보협력에 대한 논의도 증가할 것이다.

이러한 동북아 지역의 다자협력을 위한 중국의 노력은 세계 금융위기 이후 가속화하고 있다. 이미 중국은 금융위기의 공동대응을 위해 2008년 12월 한·중·일 정상회담에 참여하고 3국 간 300억 달러 상당의 통화스와프를 체결한 바 있다. 2009년 10월 2차 한·중·일 정상회담에서는 ‘한·중·일 협력 10주년 공동성명’을 통해 정치적 상호신뢰 증진, 상호유익한 협력 증진, 인적 교류 확대, 아시아의 평화·안정·번영 증진, 범지구적 문제에 대한 적극적 대응 등을 합의하였고, 특히 ‘동아시아 공동체(East Asia Community)’를 공동성명 전문에 삽입하였다.²⁰⁶ 게다가 2010년 5월 제3차 한·중·일 정상회담에서는 향후 10년간 3국 협력발전 방안, 3국 협력 사무국 설립, 신규협력사업 발굴, 최근 동북아 정세 및 국제이슈에 대해 논의한 후, 3국 협력 비전 2020, 3국 협력 사무국 설립 각서, 표준협력 공동성명, 과학혁신 협력강화 등 4개의 공동문서가 채택됨으로써 제도화 수준을 높인 것으로 평가된다. 다만 한·중·일 지역협력은 일본과의 시각 차이 조정 및 미국의 참여·협력 여부 등이 중국의 부담으로 여전히 지속될 것이다.

206_ “中日韓合作十周年聯合聲明,” <<http://fmprc.gov.cn/chn/gxh/tyb/zyxw/t619720.htm>>.

2. 대북전략

가. 한반도 및 대북전략 기초

(1) 한반도전략

중국의 동북아전략 기초에서 볼 때, 한반도에 대한 중국의 정책 기초는 ‘중국의 현대화를 위한 한반도의 평화와 안정유지’라는 선린외교의 기초와 ‘대한반도 영향력 강화를 통한 대국으로서의 입지 강화’라는 대국외교의 기초가 동시에 작용하고 있다. 즉, 중국의 한반도 정책 목표는 한반도의 평화와 안정유지, 한반도에 대한 영향력 확대로 집약된다.

오바마 행정부의 출범이 이러한 중국의 한반도정책 목표 자체를 변화시킬 것으로 평가되지는 않는다. 왜냐하면 2020년까지 샤오강 사회의 달성을 목표로 내세우고 있는 중국의 입장에서 경제발전에 유리한 한반도의 안정적 관리는 핵심적인 외교 과제가 된다. 한반도의 안정 없이는 중국이 의도하는 조화외교를 추진할 수 없으며, 동북아 지역 및 세계적 차원의 전방위 외교 추진도 불가능하기 때문이다.²⁰⁷ 그런 점에서, 중국은 냉전적 잔재가 남아 있는 남북한의 군사적 대립이 지속되는 한반도의 상황을 개선하기 위해 당사자 간의 대화와 협상을 통한 평화체제 구축을 지지하는 동시에 남북한의 교류협력 확대를 통해 공존·공영의 안정된 국면을 조성해야 한다는 인식을 갖고 있다.²⁰⁸ 반면에 중국은 한반도의 현상을 타파할 수 있는 한반도의 핵보

²⁰⁷ 이에 대해서는 何蘭, 『冷戰後中國對外關係』(北京: 中國傳播大學, 2005), pp. 25~32.

²⁰⁸ 張璉瑰, “朝鮮半島의統一與中國,” 『當代亞太』, 第5期 (2004), pp. 35~36.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

유를 반대하는 비핵화 원칙을 고수하고 있다.

다른 한편, 대국외교의 측면에서 남북한과 동시에 수교를 맺고 있는 중국은 한반도에서의 영향력 강화를 정책 목표로 삼고 있다. 한반도에서의 영향력 우위를 위해서 중국은 남북한 간의 균형정책을 추진하고자 하며, 동북아 지역 및 세계 차원에서 자국 이익의 극대화를 위한 교두보를 마련하고자 한다. 다만, 대국외교의 전략적 특성상, 중국은 미국과의 관계를 중시하지 않을 수 없는 점을 고려할 것이다. 중국은 한반도에서의 영향력 증대 시도가 미국과의 마찰과 갈등을 초래하게 된다면, 우선적으로 이를 피하려는 외교적 노력을 하게 될 것이다.

따라서 중단기적으로 중국은 한반도의 상황을 안정적으로 관리하면서 한반도에 대한 영향력을 점진적·전략적으로 증대시키고자 할 것이다. 한반도의 현상유지가 경제성장을 통한 국력제고에 주력해야 하는 중국의 국익에 가장 부합하기 때문이다. 다만, 대화를 중시하며 중국의 책임분담을 요구하는 오바마 행정부 이후, 중국은 한반도 문제를 둘러싸고 미국과 논의할 기회가 증대할 것이며, 이는 향후 중·미 관계의 협력·갈등 구도가 한반도 정책결정과정에서 더 큰 비중을 차지할 것임을 시사한다.

중장기적으로 중국의 한반도에 대한 영향력 증대는 미국(일본)과의 협력관계를 진전시키는 과정에서 전략적으로 모색될 가능성이 크다. 중국은 한반도 평화와 안정 유지를 저해할 수 있는 급진적 통일을 반대하며, 평화통일을 희망한다. 한반도의 영향력 확보 차원에서, 한반도에 우호협력적 통일국가가 성립하는 것에 찬성하겠지만, 경쟁관계에 있는 국가(미·일)의 영향력하에 있는 국가로 통일되는 것을 반대할 것이다. 한반도에 깊은 이해관계를 갖고 있는 중국의 입장에서

한반도의 자주·평화통일 지지는 중국에 우호적인 통일한국, 최소한 중국이익을 침해하지 않는 중립화된 통일한국을 기대하는 것인 바,²⁰⁹ 중국은 미국과 상호신뢰를 바탕으로 한 진정한 우호협력관계가 설정되기 이전까지 미국의 영향력이 배제된 통일한국을 선호할 것으로 보인다.

(2) 중국의 대북인식 및 전략 기초

지금까지 중국이 공식적으로 표명한 적이 있는 중국의 대북정책 관련 내용은 다음과 같이 정리할 수 있다. 즉, 전통우호협력관계의 중시, ‘16자 방침(전통계승, 미래지향, 선린우호, 협력강화)’, ‘정부인도, 기업참여, 시장운용’ 원칙하의 경제협력관계 확대, 북한의 합리적 안보 우려, 북한의 우리식 사회주의 건설, 대미·대일관계 정상화, 정전협정의 평화협정 대체, 자주·평화통일, 대화 통한 한반도 비핵화, 북한의 평화적 핵 이용, 세계적 공평합리적 질서 유지 등을 지지, 북한 핵보유 반대, 북한의 6자회담 탈퇴 반대 등이다.

이상의 내용과 중국의 한반도전략을 고려했을 때, 중국의 대북정책은 북한의 평화와 안정, 북핵문제의 평화적 해결을 공식 목표로, 북한 체제(김정일 정권)의 유지·지원, 대북 영향력 강화를 비공식 목표로 설정하고 있는 것으로 분석된다.²¹⁰ 이 중 중국은 북한의 평화와 안정을 정책적 최우선 순위로 두고 있다. 북한의 급변사태가 중국에 미칠

²⁰⁹ 중국의 한반도정책이 현상유지가 아니라 통일을 지향하고 있다는 관점으로는 김재관, “중국 신지도부의 대한반도 정책의 변화: 대북정책과 남북통일관을 중심으로,” 『국제정치논총』, 제45집 2호 (한국국제정치학회, 2005), pp. 131~163.

²¹⁰ 전병근, “김정일 정권 향방에 따른 중국의 선택,” (Online Series CO 08-31, 2008.9.18)

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

부정적 영향 때문이다. 즉, 북한의 붕괴 또는 혼란한 상황은 대규모 난민이 약 1,300km에 해당하는 긴 국경선을 마주하고 있는 중국으로 유입될 가능성이 있으며, 북한 붕괴 직전·후 상황에 따라서는 내전, 우발적·국지적 대남 무력도발, 국제개입에 의한 무력충돌 등이 발생해 중국 주변지역의 평화가 깨질 수도 있다.

또한 WMD의 확산 방지를 구실로 미국 등 국제사회의 본격적 개입이 발생해 중국의 영향력이 상실될 수도 있다. 더욱이 한·미동맹관계가 유지되고 있는 상황에서 한국이 북한을 흡수하게 될 경우에 미국의 영향력이 부담으로 작용할 수 있다. 또한 한국과의 간도문제를 비롯한 국경문제도 발생할 가능성이 있음을 우려할 것이다. 따라서 중국은 북한의 혼란을 방지하기 위해 체제유지에 필요한 원유, 식량 등 최소한의 지원을 통해 이를 미연에 방지하고자 한다.

이와 같은 맥락에서 중국은 북한의 핵개발 및 보유에도 반대해왔다. 북한이 핵보유국이 된다면, 한국, 일본 등 핵무장의 명분을 제공할 수 있을 뿐만 아니라 미국의 무력사용 가능성도 배제할 수 없기 때문에, 중국은 이를 인정하지 않고 있다. 또한 북한 핵문제가 장기화될 경우, 미국이 북핵문제에 대한 중국의 책임과 역할을 강조하는 ‘중국 책임론’에서 자유롭지 못함으로써 안정적인 대미정책을 유지하려는 중국외교에 장기적인 부담이 될 뿐만 아니라, 이를 빌미로 한·미동맹과 미·일동맹의 지속적 강화도 우려해왔다.

이처럼, 북핵문제가 동북아 지역의 위기 고조는 물론이고 미국의 역내 영향력 확대, 더 나아가 중국이 회피하고자 하는 미국과의 갈등까지도 야기할 수 있음을 중국은 우려해왔다. 게다가 중·북관계가 악화될 경우 북한 핵은 중국을 위협하는 무기가 될 수도 있다. 특히, 북한체제의 혼란 또는 붕괴로 핵무기에 대한 통제력이 약화되어 북한

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

의 핵무기가 중국 내 분리주의자와 연계된 세력에 넘어갈 경우를 중국은 심각히 우려하고 있다.

따라서 중국은 북한의 핵개발과 보유를 명백히 반대하지만 중국의 주변지역인 한반도에서의 평화와 안정을 더 중시하기 때문에 북핵 폐기를 위해 북한에 대한 군사적 개입이나 강력한 제재에 대해서도 반대하고 있다. 왜냐하면 중국은 대북제재나 압박이 북한의 핵정책을 변화시킬 수 없다고 판단하고 있을 뿐만 아니라, 오히려 북한의 극단적 조치를 자극하거나 혹은 북한정권의 붕괴를 야기하게 되어 상황을 더욱 불안정하고 불확실하게 만들 수 있음을 더 우려하고 있기 때문이다.²¹¹

따라서 중국은 북핵문제에 대해 대화를 통한 평화적 해결방식 즉, 6자회담을 선호한다. 2차 북핵 위기 발생 이후 중국은 미국과 북한의 대립을 해소하기 위한 노력을 전개해왔으며, 2003년 4월 3자회담의 주재를 통해 같은 해 8월 6자회담의 구도를 마련하였고, 6자회담의 주최국으로서 6자회담이 지속될 수 있도록 중재역할을 적극적으로 수행해왔다. 이를 통해 중국은 국제사회에서 중국위협론을 불식시키는 한편, 책임 있는 역할자로서 자국의 이미지 제고와 영향력을 확대해왔다.²¹²

²¹¹ 龔克瑜, “中國在朝核問題上的國家利益,作用和前瞻性思考,” 『國際觀察』, 第5期 (2008), pp. 59~61.

²¹² 이러한 관점에서 분석한 논문은 다음을 참조. 신상진, “중국의 북핵 6자회담 전략: 중재역할을 통한 영향력 강화,” 『국가전략』, 제11권 2호 (2005); 김애경, “중국의 대외정책성 인식 변화: 제1, 2차 북핵 위기에 대한 중국의 역할변화 분석을 사례로,” 『국가전략』, 제10권 4호 (2004); 전병근, “중국의 북핵문제 인식과 중·북관계의 변화,” 『중국어학연구』, 제35집 (2006).

나. 핵 실험 및 미사일 실험 발사 이후

(1) 1차 북핵 실험 이후

2006년 10월 북한의 1차 핵실험 이후 중국의 대북정책 및 북핵 정책에 약간의 조정이 나타났다. 이때까지 북핵문제에 대한 중국의 공식입장은 북핵문제의 해결방식으로 대화를 통한 평화적 해결, 북핵문제의 유엔 안보리 상정 반대, 무력사용이나 국제적 압력 및 경제제재의 방식 반대 등으로 압축된다. 그러나 중국은 2006년 10월 북한의 1차 핵실험 이후 ‘제멋대로(悍然)’라는 표현을 사용하며 북한의 행동을 강력 규탄하였고,²¹³ 북한과의 관계가 혈맹이나 동맹관계가 아님을 공개 표명함으로써 북한의 모험적 행동을 저지하고자 했으며, 유엔 안보리의 대북제재 결의안(1718호)에도 찬성하였다.

북한의 핵실험 이후 중국은 설득 위주에서 압박을 병행하는 대북정책으로 선회하였다. 압박을 통해 설득을 위주로 한 대북 영향력 행사의 한계를 극복하고 북한을 6자회담에 복귀시킴으로써 6자회담의 주재국으로서 실추된 한반도 및 동북아에서의 발언권 및 위상을 회복하기 위해서이다. 북한의 위기고조 행위(미사일 발사 및 핵실험)는 한반도의 평화와 안정을 바라는 중국의 목표에 도전이기 때문이다. 또한 중국은 북한에 대한 ‘중국책임론’과 북한을 떠안는 부담을 해소하는 한편, 경제건설과 2008년 베이징 올림픽 개최를 위해서도 국제사회 특히 미국과의 갈등보다 협력이 유리하다고 판단하였기 때문이다.

그러나 중국은 북한에 대한 채찍을 사용하되, 북한이 붕괴하지 않을 수준까지 압박하였다. 특히, 미국이 군사적 조치와 같은 강경책을

213-“中華人民共和國外交部聲明,” <<http://www.fmprc.gov.cn>>.

택할 수 없을 것으로 판단하고 있는 중국은 북한의 모험주의를 자극하지 않으면서 체제를 유지할 수 있는 수준에서 설득과 압박 수위를 조절·관리해왔다. 왜냐하면, 북한 체제붕괴 시 난민유입으로 초래될 혼란을 방지하고, 북한과의 관계유지 및 영향력 확보가 대한국 및 대미·일관계에 유리한 북한카드의 유용성은 여전히 존재하기 때문이다. 실제로 중국은 국제적 제재를 받고 있는 북한의 돌발행동(추가 미사일·핵실험)으로 인한 사태 악화를 방지하기 위해 외교적 대응을 하는 한편, 북한에 대한 설득(지원) 차원에서 대화채널을 가동하였다.²¹⁴ 이처럼, 1차 북핵 실험 이후 중국의 북핵 정책은 6자회담의 틀을 유지함으로써 북핵문제의 악화를 방지하고 한반도의 평화와 안정을 확보하는 한편, 북한체제의 유지에 필요한 최소한의 지원을 통해 북한문제를 관리하는 데 역점을 두는 방향으로 변화되었다.

(2) 2차 북핵 실험 이후

2차 북핵 실험 직전 북한의 주된 관심사항은 세계 금융위기가 본격화되던 시점인 2008년 말 김정일 건강이상과 그에 따른 후계체제 등 내부 결속에 주력하는 한편, 대외적으로는 대남긴장 국면을 조성하면서 새로 출범할 오마바 행정부와의 관계설정을 모색하는 것이었다. 반면 중국은 금융위기의 국내적 영향을 차단하고 경제성장을 유지하는 데 북한의 평화와 안정이 긴요하였다. 따라서 중국은 당시 남북관계 경색국면의 책임이 이명박 정부의 대북정책(비핵·개방·3000)에 있다는 북한의 주장에 동조하였고, 국제사회의 대북압박 및 붕괴유도

²¹⁴ 이의 일환으로 중국은 2006년 10월 19일 탕자쉬안(唐家璇) 국무위원이 방북하여 김정일을 면담한 바 있다.

정책에 반대하면서 북한과의 우호협력관계를 조심스럽게 확대하기 시작했다.

특히, 2009년은 중·북 수교 60주년이 되는 해여서 양국의 협력은 이를 동력으로 삼아 진행되었다. 2009년 1월부터 후정웨이(胡正躍) 중국 외교부 부장조리에 이어 왕자루이 중국공산당 대외연락부장이 잇달아 방북하며 중·북 ‘우호의 해’를 강조했다. 왕자루이는 김정일과 면담하면서 후진타오의 친서를 전달했는데, 이는 양국이 한반도 비핵화와 정세에 대해 견해를 수렴했다는 점과 김정일의 건재함을 대내외에 각 인시켰다는 점에서 주목을 받았다. 이어 3월에는 북한의 김영일 내각 총리가 중국을 방문해 후진타오 국가주석 및 원자바오 총리 등을 면담한 뒤 중·북관계의 정치적 교류 공고화 위한 고위층 교류 확대, 6자회담 재개, 무역투자·에너지개발·SOC투자 등 공동발전 위한 협력강화, 중·북 우호의 해 맞아 문화교류 추진 등에 대해서 합의하였다.²¹⁵

이러한 배경에서 2009년 4월 5일 북한의 장거리 로켓발사에 대한 중국의 대응은 유엔 안보리 대북제재에 찬성했던 2006년 7월 북한 미사일 시험발사의 대응과 다르게 나타났다. 중국은 북한의 국제관례(IMO 및 미·중·러에 통보) 준수를 근거로 정상적인 인공위성 발사로 인식하고 있었고 북한의 평화적 우주이용권 주장에 암묵적으로 동조하고 있었다. 그리고 북한의 로켓발사 의도를 내부 결속력 강화와 대외적(특히 미국) 협상력을 제고시키려는 시도로 파악하고 있었다.²¹⁶ 물론 중국은 긴장을 야기하는 북한의 행위를 환영하지 않았지만 북한 체제의 붕괴나 북한의 제2차 긴장고조 행위를 유발할 수 있는 대북제재에도 반대하는 신중한 입장이었다.

215-“胡錦濤會見朝鮮總理金英日,” <<http://www.fmprc.gov.cn>>.

216-중국국제문제연구소와의 비공개 세미나, 2009년 4월 27일.

실제로 북한의 로켓발사 직후, 양제츠 외교부장은 6자회담 당사국인 한·미·일·러 외교장관과 전화로 의견교환을 하는 한편, 정세악화 및 긴장조성행위 반대, 대화와 협상을 통한 문제해결, 6자회담을 통한 비핵화 실현, 장기적 접근 등을 주장하였다.²¹⁷ 이러한 주장은 기존 중국 대북정책의 연장선에 있다. 다만 장기적 접근은 새로 추가된 주장인데 6자회담의 의제로 설정해 북핵문제와 함께 관리하자는 의도로 해석된다. 즉, 중국은 대북제재보다 대화국면을 조성하려는 입장을 갖고 러시아와 협조해 대북제재 결의가 아닌 안보리 의장성명의 채택을 유도하였다.

그럼에도 불구하고 북한이 4월 14일 6자회담 불참을 선언하고 5월 25일 2차 핵실험을 강행하자, 중국은 공식성명을 통해 한반도의 비핵화와 핵 확산 방지, 동북아의 평화와 안정을 위해 반대하고 북한의 정세악화행위 중단 및 6자회담 복귀를 촉구하였다. 아울러 관련국에 대화와 협상을 통한 평화적 해결도 주문했다.²¹⁸ 이어 주중 북한대사에게 항의하는 한편, 천즈리(陳至立) 전인대 부위원장의 방북을 취소하는 등 북한과의 교류를 잠정 중단하는 강경조치를 취했다. 북한 역시 중국이 평화적 핵 이용을 지지하다가 미국에 아부한다고 비난하였다.

중국 내부에서도 북한의 핵보유국 시도와 국제사회(특히 미국)로부터 ‘중국책임론’이 부각될 가능성을 우려하는 관점이 등장하였고 이에 근거해 기존 대북 포용정책을 근본적으로 전환하자는 주장도 제기되었다. 이에 따라 당 내에서 정책토론이 진행되었다. 핵심내용은 중국책임론에서 벗어나 국제사회에서 책임 있는 역할 강화가 중국의 국익에 유리하기 때문에, 대북지원을 전면적으로 중단하고 국제공조

217. “外交部長楊潔篪分別與美俄日韓外長通話,” <<http://www.fmprc.gov.cn>>.

218. “中華人民共和國外交部聲明,” <<http://www.fmprc.gov.cn>>.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

(UN)하에 선택가능한 모든 수단을 포함한 적극적 대북제재에 참여하는 주장과, 반면에 중·북관계의 역사성과 북한의 안보·전략적 가치를 고려하는 것이 중국의 국익에 여전히 유리하기 때문에 대북 포용 정책 기조를 유지하자는 주장 간의 대립이었다.²¹⁹

논쟁 및 정책대안에 대한 검토 결과, 어느 일방의 입장이 우세하지 못한바, 6월 12일 중국은 전자의 입장을 일부 수용 1차 핵실험보다 강화된 대북제재 결의안(1874호)에 찬성·동참하였으나, 후자의 입장을 감안해 대북정책을 근본적으로 전환하지는 않았다. 오히려 미국과 북한의 갈등·대립을 완화시키고 대화국면을 조성하려는 중국의 노력이 더 부각되기 시작했다. 이는 제재국면에서 중국 내부의 정책검토 결과를 배경으로 한다. 즉, 중국은 북핵문제의 평화적 해결을 위한 자국의 단독 역할이 제한적일 뿐만 아니라, 궁극적으로 미국의 대북 적대시 정책 해소를 통해 북한의 안보불안을 해소할 수 있는 미·북관계 정상화가 이루어져야 된다고 보는 ‘미국책임론’ 또는 ‘미국역할론’이 점차 우세해지기 시작했다. 즉, 북한이 핵개발을 중지하고 국제사회와의 대화·협상 테이블로 복귀할 수 있는 명분을 제공할 수 있는 국가는 중국이 아닌 미국이라는 것이다.²²⁰

이에 따라 중국은 7월 제1차 중·미 전략경제대화에서 그동안 북핵 문제 해결 방법상 노출되었던 양국의 이견에 대해 상호 타협과 합의를 이끌어냈다. 즉, 미국과 핵무기 확산 저지와 북핵 폐기, 유엔 안보리 대북제재 결의안인 1874호 준수, 6자회담을 통한 외교적 해결에 공감대를 형성하였다.²²¹ 이는 ‘북한의 잘못된 행동에 대해서는 채찍

219- 중국개혁개방논단과의 인터뷰, 2009년 6월 3일.

220- 중국현대국제관계연구원과의 비공개 세미나, 2009년 7월 14일.

221- 김홍규, “중·미 전략경제대화 분석: 한반도 현안에 대한 합의와 더불어,”

을 들어야 한다'는 미국의 입장과 6자회담을 통한 평화적 해결을 주장했던 중국의 입장이 상호 타협한 결과였다.

이후 중국은 6자회담 재개를 위해 북한을 설득하는 중재자 역할을 적극적으로 수행하기 시작하였다. 8월 17~21일까지 우다웨이 외교부 부부장이 북한을 방문해 북한 측 6자회담 수석대표인 김계관 외무상 부상을 접견한 데 이어, 9월 18일 다이빙궈 국무위원이 김정일 위원장에게 후진타오의 친서를 전달한 후, 북한이 비핵화 의지 및 양자 또는 다자대화를 할 용의가 있다고 피력하였다. 또한 중·북 수교 60주년(10.6)을 기념해 10월 4~6일 원자바오 국무원 총리가 방북해 김정일 위원장과 면담한 후에는 북한이 다자대화가 6자회담임을 시사하는 발언을 하기도 했다. 이러한 중국의 노력은 2010년 2월 왕자루이 당 대외연락부장의 방북을 통한 설득으로 이어졌다.

다. 천안함 사건 이후

2010년 3월 26일 발생한 천안함 사건은 북한에 대한 설득·회유를 통해 6자회담을 재개함으로써 북핵 및 북한 문제 전반을 안정적으로 관리하려는 중국의 대북전략에 어려움을 초래했다. 여기에서는 천안함 사건을 둘러싼 중국의 대북전략의 전개를 천안함 사건 직후와 천안함 조사결과 발표 이후 그리고 안보리 의장성명 채택 이후로 구분해 살펴보고자 한다.

『주요국제문제분석』(외교안보연구원, 2009); 하도형, “중·미 전략경제대화의 의의와 시사점,” 『u-안보리뷰』, Vol. 43 (국방대학교, 2009).

(1) 천안함 사건 직후

앞에서 살펴본 바와 같이, 중국은 북한의 2차 핵실험 이후에도 대화 국면을 조성해 북핵문제를 안정적으로 관리하려는 정책방향을 설정한 바 있다. 구체적으로 우선 북한에 추가 핵실험이나 핵개발 중단을 촉구하고 관련국이 대북제재를 중지함으로써 2차 핵실험 이전 상황으로 복귀한 후, 양자와 다자 대화를 통해 북한의 불안감을 해소시키고 6자회담의 틀을 강화시키고자 했다.²²² 이를 위해 중국은 북한에 대한 설득과 지원을 강화했다.

그러나 2010년 3월 26일 발생한 천안함 사건은 6자회담을 재개시키려는 중국의 노력을 어렵게 만들었다. 즉, 중국은 책임 있는 강대국으로서 국제사회의 대북제재에 동참하면서도 6자회담의 재개를 위해 대북 지원을 병행하던 중국의 대북전략이 난관에 봉착하게 되었다. 이러한 배경에서 중국은 천안함 사태의 추이를 지켜보며 매우 신중하게 접근하기 시작했다. 중국은 천안함 침몰 이후 거의 한 달 만인 4월 20일에야 ‘천안함 사건은 불행한 사건이며, 한국정부와 피해자 가족들에게 위문과 애도를 표한다’ 표명했다. 이어 ‘한국의 객관적이고 과학적인 조사를 주시하고 있다’며, 중립적 자세를 견지했다.²²³

사실 중국의 이러한 입장은 남북한 사이에서 균형외교를 추진해온 한반도정책에서 기인한다. 경제발전에 주력하고 있는 중국은 한반도의 평화와 안정이 긴요하며, 책임대국으로서의 영향력 확대를 위해서도 교두보인 한반도에서의 영향력 확보는 필수적이다. 이에 따라

²²² 王在邦, 李軍, “朝核二次核試探源與外交思考,” 『現代國際關係』, 第7期 (2009), p. 43.

²²³ 外交部發言人姜瑜舉行例行記者會, 2010年 4月 20日, <<http://www.fmprc.gov.cn>>.

중국은 북한과는 전통 우호협력관계를, 한국과는 전략적 협력 동반자 관계를 동시에 발전시키는 것이 한반도 상황의 안정적 관리와 영향력 증대에 유리하다고 보고 있다.

이러한 중국의 목표를 달성하는 데 가장 이상적이고 기초적인 환경은 남북관계의 안정 및 증진이다. 반대로 남북관계의 긴장 및 위기는 중국이 가장 피하고 싶은 상황이다. 자국 정책의 모순이 극대화될 수 있기 때문이다. 바로 천안함 사건이 여기에 해당된다.

사실 중국은 천안함 사건이 보복 및 맞대응을 초래해 한반도의 긴장을 고조시킬 가능성에 대해 심각히 우려하고 있었다. 상하이 엑스포(5~10월)와 광저우(11월) 아시안게임의 성공적 개최를 위해서도 그렇다. 또한 천안함 사건이 한·미 군사동맹을 강화하는 계기가 됨으로써 중국 영향력의 상대적인 약화 가능성에 대해서도 경계하고 있었다. 따라서 중국은 천안함 사건을 남북한문제로 국한시키고 6자회담과 연계되지 않기를 희망해왔다. 그렇기 때문에 중국은 김정일 위원장을 설득함으로써 교착상태인 미·북 대화의 중재를 통해 6자회담을 재개할 수 있는 국면전환을 시도했던 것이다.

그동안 중국은 북한에 대한 강제·압박보다 설득·회유정책을 극대화할 수 있는 김정일 위원장을 초청해왔다. 중국이 정상회담을 추진한 목적은 북한의 안정적 관리, 북한의 6자회담 복귀 유도, 대북 영향력 과시 및 활용, 전략적 경험 추구하고 개혁·개방 유도 등으로 압축할 수 있다.²²⁴ 한편, 국제사회의 관심 유도와 협상 가치 극대화를 통해 최선의 경제지원 획득을 시도해 온 북한 역시 중국의 협력이 필요했다. 특히, 천안함 사건의 배후로 지목되는 상황에서 북한은 중국의

²²⁴. 배정호 외, 『김정일 방중과 중국의 전략외교』 (서울: 통일연구원, 2010), pp. 10~12.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

외교적·경제적 지원이 절실했다.

이에 따라 김정일 위원장이 5월 3일부터 7일까지 4박 5일 동안 중국을 비공식 방문했다. 중국은 ‘천안함 사태와 김정일 위원장의 방중은 별개’이며, 이는 중국 고유의 외교적 주권에 해당함을 강조했다.²²⁵ 그리고 정상회담에서 고위층 교류지속, 전략적 소통 강화, 경제무역 협력 심화, 인문교류 확대, 국제·지역협력 강화 등 5개항에 합의했다. 또한 중국은 김정일 위원장의 ‘비핵화 의지 및 6자회담 재개를 위한 유리한 조건 조성 희망’ 발언을 유도함으로써 향후 6자회담 재개를 위한 분위기 조성에도 주력했다.²²⁶

특히, ‘정기·수시로 내정·외교문제에 대한 소통 강화’에 대한 합의는 그동안 중국이 강조해왔던 내정불간섭 원칙을 위배하면서까지 북한과의 긴밀한 협력을 강화하려는 시도로 해석된다. 즉, 중국이 북핵 및 천안함 사건과 같은 북한의 돌발적인 긴장고조 행위를 사전에 억제하면서 안정적으로 관리하기 위한 제도적 장치를 마련하려는 의도로 보인다. 물론 북한이 중국의 요구를 아무런 대가 없이 그대로 수용할 가능성이 적어 중국의 의도대로 이루어지기는 쉽지 않다. 왜냐하면 중국의 요구가 북한의 핵심 이익을 침해할 가능성이 있으며, 북한이 만족할 만한 요구나 대가를 중국이 모두 제공하는 데 한계가 있기 때문이다. 더욱이 중국이 북한의 내정에 개입할 수 있을 정도의 영향력을 갖고 있지도 않다.

따라서 중국은 대북 영향력을 확대하는 수단으로 경제지원 및 협력 카드를 사용했을 가능성이 크다. 2009년 7월 라오닝 연해 경제벨트

225- 外交部發言人姜瑜舉行例行記者會, 2010年 5月 6日, <<http://www.fmprc.gov.cn>>.

226- “朝鮮勞動黨總書記金正日對我國進行非正式訪問,” <<http://www.fmprc.gov.cn>>.

개발계획과 8월 ‘창·지·투(長春·吉林·圖門)계획’의 국무원 비준 이후 10월 원자바오 총리의 방북 시 이와 관련된 논의가 있었다는 분석이 지배적이다.²²⁷ 물론 당시 계획 초기 단계라 구체적인 합의를 도출할 수는 없었지만 국제제재 국면과 지속적인 경제난을 겪고 있는 북한 입장에서는 매우 큰 유인책이 아닐 수 없다. 중국 역시 자국의 경제발전 계획을 위해 주요 인접국인 북한의 안정과 적극적인 협력 및 동참을 필요로 하고 있다. 또한 북한과의 경제협력을 확대·강화하기 위해서는 국제사회의 대북제재 국면보다는 국제협력 분위기가 필요하며, 남북관계의 안정도 기대하고 있다.²²⁸

그런 점에서 김정일 위원장의 방중 시 후진타오가 피력한 중국의 개혁·개방 및 건설 경험 소개도 이의 연장선에 있다. 즉, 중국은 북한이 6자회담에 복귀해 대화국면이 조성되면 대북제재도 완화 내지 해소될 수 있고 그러면 막대한 자금이 유입될 동북지역 개발계획에 따라 중·북 간 경험도 확대될 수 있음을 강조했을 것이다. 다만, 현 대북제재 국면에서는 경험이 제한적인 바, 이를 해소할 수 있도록 북한에 6자회담 복귀와 대외개방 확대 조치를 요구했을 개연성이 크다.²²⁹

그러나 이러한 중국의 시도는 양국이 상호 완전한 신뢰형성 및 공동이익·목표에 기반을 두기보다 상호 필요성에 의한 타협이라는 점에서 한계가 존재할 수밖에 없었다. 김정일 위원장이 귀국한 이후 북한은 중·북 정상회담에 관한 발표 내용에서 전략적 소통 강화 및 중국의 개혁·개방 소개에 관한 언급이 없었기 때문이다. 게다가 5월 12일

²²⁷ 길림성발전연구센터와의 인터뷰, 2010년 3월 25일.

²²⁸ 전병근, “중국의 창·지·투(長吉圖)계획과 김정일 방중,” 『프레시안』, 2010년 4월 2일.

²²⁹ 고금준, “김정일 방중의 의미,” 통일연구원 자문회의자료, 2010년 5월 14일, pp. 4~5.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

북한의 핵융합 기술 개발을 발표한 점도 이를 시사한다.²³⁰

(2) 천안함 조사결과 발표 이후

천안함 사건 발생에도 불구하고, 중국은 북한과의 관계 강화를 통해 한반도의 안정과 6자회담의 재개를 위한 중재노력을 기울였다. 이러한 중국의 시도는 5월 20일 천안함 침몰 원인이 북한의 어뢰라는 조사결과로 더 커다란 난관에 봉착했다. 북한 소행이라는 조사결과가 발표된 이후 국제사회의 대북규탄 성명이 확산되는 가운데, 한·미·일이 독자적 대북제재와 함께 유엔을 통한 추가제재를 시도하였고, 이에 대한 북한의 반발이 고조되었기 때문이다. 이러한 상황에서, 중국은 결백을 주장하는 북한의 ‘벼랑 끝’ 전술로 인한 한반도의 긴장고조 및 3차 핵실험 그리고 6자회담의 무용론 재등장 가능성을 우려했다.

따라서 중국은 조사결과 발표 직후 중·미 전략경제대화(5.24~25), 한·중 정상회담(5.28), 한·중·일 정상회담(5.29~30), 중·일 정상회담(5.30~6.1) 등을 통해 북한을 자극하지 않는 외교적 해결에 집중했다. 이 과정에서 나타난 중국의 입장은 이를 잘 보여준다. 우선 국제조사 결과에 대해 중국은 “각국은 냉정하고 자제하는 태도로 적절하게 관련 문제를 처리하며, 한반도의 긴장을 고조시켜서는 안 된다”고 밝힌 후, “중국 측은 일관되게 사태의 시비곡직에 근거하여 국제적 및 지역적 사안에 대해 공정하고 객관적으로 대처하며, 또한 동북아 지역의 평화와 안정유지에 노력할 것이고, 나아가 6자회담과 한반도 비핵화 진전에 힘을 쓸 것이며, 이에 위배되는 행위에 반대한다”는 입장을 표명했다.²³¹

²³⁰ 『로동신문』, 2010년 5월 12일.

이어 중·미 전략경제대화에서 중국은 한반도의 평화와 안정은 양국의 공동 책임임을 언급했다. 그리고 5월 27일 중국 외교부는 “천안함 사건은 매우 복잡한 사건”이라고 전제하면서 “중국은 천안함 사건 관련 정보를 수집 중이며 1차 자료를 확보하고 있지 않다”고 밝힘으로써 객관적 자료의 중요성을 언급했다.²³² 아울러 천안함 사건 이후 관련 당사국들의 대응과 관련하여 “한반도와 동북아 지역의 평화와 안정 유지라는 대국적인 견지에서 출발해 냉정하고 적절하게 본 문제를 처리함으로써 한반도의 긴장을 완화시켜야 한다”는 일종의 중국식 가이드라인을 제시하기도 했다.

5월 28일 한·중 정상회담에서 중국은 천안함 조사결과 및 향후 대응에 관해 다소 진전되고 정리된 입장을 밝히고 있다. 첫째, 중국은 책임 있는 국가로서 국제조사와 각국의 반응을 중시하며, 사태의 시비곡직(是非曲直)에 근거해 객관적이고 공정하게 판단하고 입장을 결정할 것이다. 둘째, 중국은 한반도의 평화와 안정을 일관되게 주장해왔는 바, 한반도의 평화와 안정을 파괴하는 어떤 행위도 반대하며, 각국이 냉정과 절제를 유지해 사태 악화 및 충돌을 방지하고 한반도의 평화와 안정을 공동으로 수호할 것을 호소한다. 셋째, 중국은 관련국이 장기적 관점에서 6자회담의 진전을 적극 추진해 한반도의 핵문제를 해결하고 항구적 평화를 실현할 것을 주장한다. 넷째, 중국은 한국정부의 적절한 처리 및 한국과의 긴밀한 소통 유지를 희망한다.²³³

이상에서 보듯이, 중국은 북한을 자극하지 않기 위해 천안함 조사

231. 外交部發言人馬朝旭舉行例行記者會, 2010年 5月 20日, <<http://www.fmprc.gov.cn>>.

232. 外交部發言人馬朝旭舉行例行記者會, 2010年 5月 27日, <<http://www.fmprc.gov.cn>>.

233. “溫家寶與韓國總統李明博舉行會談,” <<http://www.fmprc.gov.cn>>.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

결과에 대해 긍정도 부정도 하지 않는 신중한 입장을 견지했다. 이는 중국이 천안함 조사 결과 발표가 국제사회의 북한책임론 형성에 기여하고 이것이 유엔의 대북 추가제재로 이어질 가능성을 막기 위한 측면도 복합적으로 작용하고 있다. 천안함 조사 결과의 신뢰성이나 국제사회의 수용 가능성이 클수록 유엔의 대북 추가 제재 결의가 용이하기 때문이다. 따라서 중국은 천안함 조사결과를 수용하지 않고 그 취약성을 강화하기 위해 모호함을 유지하였다.

중국이 이러한 태도를 보인 이유는 지금까지 유엔의 대북제재가 북한의 변화나 북핵문제의 평화적 해결에 기여하지 않는다고 평가하고 있기 때문이다. 오히려 중국은 추가 제재가 북한의 극단적 조치를 자극하거나 북한정권의 붕괴를 야기하게 되어 한반도의 상황을 더욱 복잡하게 만들 가능성(불안정성·불확실성의 증대)에 주목하고 있었다. 이 점은 중국이 한국과 미국을 비롯한 국제사회의 대북 강경조치를 견제하려는 움직임으로 나타나기도 하지만, 한반도의 긴장을 고조시키는 북한의 강경조치에 대한 견제로도 나타난다. 북한의 무력도발이나 모험적 돌발행위는 국제사회의 대북 강경정책 형성에 빌미를 제공할 수 있기 때문이다. 한국의 대북 강경조치에 대응한 북한의 강경조치가 발표된 직후 북한의 천안함 사건에 대한 해명을 요구한 환구시보의 사설(5.26)이나 ‘중국이 더 이상 북한의 인질이 되어서는 안 된다’는 주장이 대표적인 예이다.

이처럼, 중국은 한반도의 평화와 안정을 명분으로 북한과 국제사회의 중간지대에서 완충자 또는 위기 관리자로서의 역할을 수행하고자 했다. 이는 북한을 자극하지 않기 위해 유엔 안보리에서 대북 추가 제재를 막는 한편, 한반도의 평화와 안정을 수호하는 국제사회의 책임 있는 대국으로서의 역할을 위해 유엔 안보리 의장성명 채택을

유도하는 것으로 나타났다. 실제로 천안함 사건의 유엔 안보리 회부 이후 중국 외교부는 유엔 당사국이 한반도 평화와 안정 유지라는 대국적 견지 및 절제와 냉정 유지, 특히 유엔 안보리 개입과 관련 냉정하고 적절한 처리 등을 강조했다.²³⁴

이어 6월 말 G20 정상회담 기간에 이명박 대통령이 천안함 사건이 북한의 어뢰공격에 의한 것이라고 직접적으로 설명했고, 오바마 대통령도 직설적으로 여러 차례 중국의 태도변화를 요청했음에도 불구하고, 중국은 “객관적이고 공정한 판단에 근거해 입장을 결정하겠다”며 북한책임론을 피해갔다. 6월 29일에는 중국이 북한의 도발을 무시한다는 미국의 비판에 대해, “한반도의 평화와 발전을 파괴하는 어떠한 행위도 견책(譴責)하며, 중국은 어떤 일방의 입장에도 기울이지 않을 것”임을 분명히 하였다. 아울러, 단기적으로 해결해야 할 과제로 “각국이 대화와 협상을 통해 천안함 사건을 적절히 처리해 이 지역의 긴장완화와 충돌을 방지하는 것”이며, 장기적으로는 “6자회담을 통해 한반도의 비핵화를 실현하고 장기적이고 항구적인 안정을 실현하는 것”이라고 주장했다.²³⁵

이러한 중국의 의도대로, 2010년 7월 9일 유엔 안보리는 대북 추가 제재 결의가 아닌 의장성명을 만장일치로 채택하게 되었다. 이는 거부권을 갖고 있는 중국이 러시아와 협력해 외교적 역할을 발휘한 것으로 평가된다. 또한 의장성명 내용에서도 천안함에 대한 공격 주체로 북한을 명시하지 못한 점과 북한 및 기타 관련국의 반응에 유의한

²³⁴ 外交部發言人秦剛舉行例行記者會, 2010年 6月 22日, <<http://www.fmprc.gov.cn>>.

²³⁵ 外交部發言人秦剛舉行例行記者會, 2010年 6月 29日, <<http://www.fmprc.gov.cn>>.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

다는 조항이 삽입된 것도 중국의 역할이라 할 수 있다. 이러한 중국의 시도는 6자회담을 통해 북한 및 북핵 문제를 안정적으로 관리하는데 방해가 되는 천안함 사건을 가급적 종료하고 6자회담의 재개를 위한 대화국면 조성을 위한 것이었다. 즉, 천안함 사건과 6자회담의 분리접근이라 할 수 있다.

(3) 안보리 의장성명 채택 이후

중국은 천안함과 6자회담의 분리접근을 시도했고, 이를 위해 안보리 의장성명 채택을 유도하고 북한을 후원·배려하였다. 이 점은 북한이 의장성명에 대해 외교적 승리라고 자축하고 6자회담을 통한 한반도 비핵화와 평화협정을 해결해야 한다는 언급에서도 확인할 수 있다.²³⁶ 중국도 7월 13일 친강(秦剛) 외교부 대변인이 조기에 6자회담을 재개해야 한다고 언급하였고,²³⁷ 7월 23일에는 베트남 하노이에서 개최된 ARF에 참석한 양제츠 중국 외교부장과 박의춘 북한 외무상이 6자회담 재개를 위한 양국 간 소통 유지를 천명했다.²³⁸

이처럼, 중국은 안보리 의장성명 채택을 천안함 사건의 종결과 국제사회의 대화국면 조성의 계기로 삼고자 했다. 실제로 중국은 6자회담의 재개를 위해 관련국과의 적극적인 중재외교를 시도했다. 중국은 우다웨이(武大偉) 한반도사무 특별대표가 북한(8.16~18), 한국(8.26~28),

²³⁶-7월 10일자 중앙통신에 따르면, 신신희 유엔 주재 북한상임대표는 안보리 의장성명에 대한 외교적 승리라는 언급 이외에도, 천안함 사건은 남북 사이에 해결할 문제로써 진상을 끝까지 규명할 것과 6자회담을 통해 한반도 평화협정 체결과 비핵화 실현을 위해 노력할 것을 주장했다.

²³⁷-外交部發言人秦剛舉行例行記者會, 2010年 7月 13日, <<http://www.fmprc.gov.cn>>.

²³⁸-“楊潔篪會見,俄羅斯,朝鮮和巴基斯坦外長,” <<http://www.fmprc.gov.cn>>.

일본(8.28~31), 미국(8.31~9.3), 러시아(9.6)를 잇달아 방문하고 6자 회담 재개를 위한 의견을 교환했다.

특히, 8월 26일부터 30일까지 중국을 방문한 김정일 위원장과의 정상회담을 통해 6자회담의 조기 개최 및 한반도 비핵화, 한반도의 긴장 완화와 평화안정을 재차 강조함으로써, 대화국면 조성에 양국이 공감대를 형성하고 있음을 국제사회에 과시했다. 아울러 중·북관계의 결속력도 국제사회에 다시 한 번 재확인시켰다. 즉, 8월 27일 창춘(長春)에서 거행된 정상회담에서 후진타오는 고위층 교류의 지속적 유지와 경제무역협력의 추진, 전략적 소통의 강화 등을 건의하였고, 김정일 위원장은 중국의 동북지역을 중·북 우의의 발원지로 평가하며 변경 협력의 강화와 양국 간 전통우의의 지속적 발전을 강조했다.²³⁹

이번 회담에서 양국의 경제협력 원칙으로 ‘정부주도’가 제시되었는데, 이는 지금까지 중국이 제시했던 ‘정부인도, 기업위주, 시장운용, 호혜공영’의 원칙에서 ‘정부인도’가 ‘정부주도’로 바뀐 것이다. 이 점은 중국이 북한에 대한 경제협력을 경제적 차원만이 아닌 정부차원의 정치적 고려에 따라 전략적으로 추진할 것임을 시사한다. 또한 중국은 그동안 북한식 사회주의 건설 노선에 대한 지지에서 5월 정상회담에서는 중국식 개혁·개방의 경험 소개를 피력했고, 8월 정상회담에서는 ‘경제발전은 자력갱생에 의지해야 하지만, 대외협력과 분리할 수 없음’을 강조한 점도 이러한 중국의 입장이 강화된 것임을 상징한다. 게다가 중국과 북한의 전통 우호관계는 대를 이어 발전할 것이라 언급함으로써 김정은 후계체제를 암묵적으로 지지하였다.

이러한 중국의 시도는 한국과 미국 등이 ‘선(先) 천안함 해결,

239. “胡錦濤同金正日在長春舉行會談,” <<http://www.fmprc.gov.cn>>.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

후(後) 6자회담 재개'를 고수하며, 북한을 압박하는 정책에 대한 대응 차원에서 진행되었다. 미국은 7월 25일부터 28일까지 서해 상에서 한·미 합동군사훈련을 실시하고 대북 금융조치를 추가로 발표하면서 중국과 북한의 국면전환 시도를 견제하였다. 이어 미국은 한국과 8월 16일부터 26일까지 을지프리덤가디언(UFG) 연습, 9월 27일부터 10월 1일까지 서해에서 한·미 연합 대잠 훈련, 10월 13일부터 14일까지 부산 인근에서 대량살상무기 확산방지구상(PSI) 훈련, 10월 15일부터 22일까지 한·미 연합 항공전역 훈련 등을 잇달아 실시했다.²⁴⁰

이에 대해 중국은 '한·미동맹의 강화는 시대의 조류를 벗어난 냉전적 사고'이며, '한·미 군사훈련은 한반도 정세의 긴장을 야기하는 행위'일 뿐만 아니라, '중국의 안보에 위협'이 된다는 논조로 일관되게 반대해왔다. 더욱이 중국은 황해 및 남중국해 인근에서 실탄 사격 훈련 등으로 맞대응하면서 천안함을 둘러싼 외교전은 중·미 간 갈등으로 확산되었다. 이 과정에서 중국의 정책결정과정에서 군부의 발언권이 점차 강화되기 시작하면서 중국의 행보는 강경기류를 보였다. 또한 이는 2분기 국내총생산(GDP)이 일본을 제치고 세계 2위로 부상한 시점과도 맞물려 있었다.²⁴¹

이러한 자신감은 중국이 동북아 국제질서를 자국에 유리하게 형성되도록 노력할 수 있는 바탕이 되었지만, 중국의 강경대응은 주변국에 '중국위협론'이나 '중국경계론'을 상기시키는 역효과도 초래하였다. 미국은 대북 금융제재 및 환율문제 등을 거론하며 중국을 직접 압박하며 무역마찰로 확대되었고,²⁴² 센카쿠/다오위다오 제도문제를

²⁴⁰-『중앙일보』, 2010년 10월 15일.

²⁴¹-2010년도 상반기 중국의 GDP가 1조 3,369억 달러를 기록하며 1조 2,883억 달러를 기록한 일본을 제치고 명실상부한 G2로 부상하였다.

둘러싼 중·일 갈등은 미·일동맹의 강화로 이어졌을 뿐만 아니라, 중국의 반체제 인사인 류샤오보(劉曉波)에게 노벨평화상을 수여하는 국제사회의 압박도 이어졌다.

그럼에도 불구하고, 중국은 10월 10일 로동당 창건 65주년 기념행사 차 방북한 저우용강(周永康) 정치국 상무위원이 9월 28일 로동당 대표자회의에서 구성된 북한의 신 지도부를 초청하는 후진타오의 친서를 전달했고, 10월 12일부터 15일까지 방중한 김계관 외무상과 회담을 통해 한반도 비핵화와 동북아의 평화·안정 위한 6자회담의 지속적 추진과 6자회담의 조기 개최를 위한 건설적 역할에 합의했다. 그리고 중국의 차기 지도자로 유력시 되는 시진핑 국가부주석은 10월 26일 한국전쟁 참전 기념사에서 중국과 북한의 혈맹관계를 강조했다.

이처럼, 중국은 미국 등 국제사회의 압박에도 불구하고, 경제력을 바탕으로 한 자국의 이익을 추구하고 있다. 여기에는 중국의 부상을 견제한다는 인식이 자리하고 있다. 대표적 예로 국제무대에 강대국으로 등장한 중국을 미국이 인정해야 한다는 중국공산당 기관지인 인민일보의 논조에서도 확인할 수 있다. 이러한 중국의 증대된 위상에 따른 발언권 및 영향력 유지·확대는 대북정책에도 투영되고 있다.

이상의 추세를 통해 볼 때, 중국은 천안함 사건이 국제사회의 북한 비난 여론 형성에 기여하고 이것이 유엔의 대북 추가 제재로 이어져 북한의 극단적 조치를 자극하거나 북한정권의 붕괴를 야기할 가능성

²⁴² 2010년 9월 23일 오바마 대통령이 원자바오 총리에 중국의 환율문제를 거론한 이후, 9월 26일 중국이 미국산 닭고기에 반덤핑 관세를 부과하자, 다음 날 미국은 중국산 동 파이프에 반덤핑 관세를 부과하는 보복을 단행한 데 이어 9월 30일에는 미 하원에서 ‘환율제재법’을 통과시켰다. 그러자 10월 6일 원자바오는 ‘위안화의 절상이 세계 경제 불안을 야기할 것임’을 경고하였다.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

을 억제하기 위해 북한에 대한 지원을 강화했다. 또한 천안함 사건이 한·미 군사동맹을 강화하는 계기가 됨으로써 중국 영향력의 상대적인 약화 가능성을 보전하기 위해 북한과의 협력관계를 강화했다. 이와 함께 강화된 대북 영향력을 활용하여 6자회담의 재개를 이끌어냄으로써 국제사회 특히 동북아 지역에서의 영향력 확대를 추구하고자 한다. 북한 역시 대북제재 국면 하에서 체제유지에 필수적인 경제·외교적 지원 획득을 위해 중국과의 협력을 강화했다.

따라서 천안함 사건은 최소한 표면적으로 중·북 우호협력관계를 강화시키고 있으며, 이러한 구도가 지속될 경우 중·북관계의 강화와 중국의 대북 영향력 증대 추세도 지속될 전망이다. 중국은 강화된 대북 영향력을 바탕으로 북한 및 북핵 문제의 안정적 관리자로서의 역할도 이전보다 더 강화하고자 할 것이다. 강대국으로의 부상을 착실히 수행하고 있는 중국의 입장에서 북한의 붕괴나 도발과 같은 분쟁의 발생은 커다란 전략적 손실을 초래할 수 있으며, 이러한 손실은 중국이 부상할수록 더 커지고 있기 때문에, 중국의 대북 개입이나 관여의 수준도 더 커질 수밖에 없을 것이다.

중국은 천안함 사건과 6자회담을 단기 및 장기로 구분해 접근하고 있는 바, 향후 6자회담의 재개를 위한 외교적 노력을 강화할 것이다. 미국이 자국의 부상을 견제한다고 인식하고 있는 중국은 북한을 포용함으로써 얻는 이익이 국제사회의 책임 있는 역할을 통해 얻는 이익보다 크다고 판단하고 있기 때문에 더욱 그러하다. 그런 점에서 중국의 대북정책은 미국의 태도와 입장이 가장 중요한 변수이며, 이에 따른 대미외교가 핵심이 될 전망이다. 따라서 북한 포용과 국제사회의 책임 있는 역할 수행 사이에서 얻을 수 있는 국익의 변화에 따라 중국의 대북전략이 결정될 것으로 전망된다.

VI. 러시아의 동북아전략과 대북전략

오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 변화와
한국의 동북아 4국 통일외교전략

1. 동북아전략

‘강한 러시아’ 건설을 주창하여 2000년 3월 대통령에 공식 선출된 푸틴(Vladimir Vladimirovich Putin) 러시아 대통령은 강력한 리더십에 의해 정치를 안정시키고 경제를 회복시켜 2004년 3월 재선되었다. 그는 5월 7일 집권 2기이며 제4대 러시아 대통령으로 취임하여 정치안정과 경제발전뿐만 아니라, 국민들의 삶의 질과 복지 향상을 위해 노력하였다.²⁴³ 2008년 5월 7일 취임한 메드베데프 대통령은 이튼날 푸틴 전 대통령을 총리로 임명하여 러시아 정치는 현재 쌍두체제를 형성하고 있다. 외교와 국방 문제는 대통령, 경제와 사회 문제는 총리가 관장하고 있는 것으로 분석된다. 21세기 국제정세의 긍정적 변화와 부정적 추세들에 대한 러시아의 인식을 기초로 푸틴 전 대통령은 실용주의, 예측성, 국제법의 우위라는 세 가지의 대외정책 원칙을 가지고 전방위 외교정책을 수행하였다.²⁴⁴ 현대화를 국정목표로 설정하고 있는 메드베데프 대통령은 이를 계승하고 있다.

러시아 동부지역은 지리적으로나 경제적으로 광대한 아태지역²⁴⁵

²⁴³-Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, “Remarks by Russian President Vladimir Putin at Presidential Inauguration Ceremony The Kremlin, Moscow, May 7, 2004” (7 May, 2006), <<http://www.In.mid.ru>>, p. 2.

²⁴⁴ 러시아는 세계화로 인한 국제관계의 다극화 추세, 세계정치에서 에너지와 자원의 중요성으로 인한 러시아의 국제적 입지강화, 냉전종식으로 상실되었던 균형과 경쟁 환경의 점진적 복구 등을 긍정적 변화로 평가한다. 반면 국제테러, 대량살상무기 확산, 분쟁지역의 증가와 구소련공화국으로의 확산, 군비경쟁, 핵무기의 우주 배치, 소용량 핵물질의 제조와 확산, 미국의 단극체제 구축과 타국에 대한 미국식 정치제도와 발전모델 강요 등을 부정적 추세로 평가한다. “President of Russia: Annual Address to the Federal Assembly,” (10 May, 2006), <<http://www.president.kremlin.ru>>, pp. 7~8, pp. 10~11; “A Survey of Russian Federation Foreign Policy,” (10 May, 2007), <<http://www.In.mid.ru>>, p. 2.

공간의 일부이기 때문에 러시아는 시베리아와 극동지역의 대내적 발전을 위해 아·태지역의 대외적 자원들을 이용할 수 있다. 따라서 아·태지역은 러시아의 특별한 이해지역이다. 러시아는 세계경제에서 아·태지역의 역할은 점차 증가하고 있으며 세계적 금융 및 경제 위기에서조차도 대부분 경제들의 역동적인 성장이 관찰되고 통합과정이 강화되고 있어 미래가 이 지역에 있다고 인식하고 있다.²⁴⁶

이러한 인식하에 러시아는 아·태정책의 기초를 역내 국가들과의 관계를 적극적으로 발전시키고 지역통합체와 다자간 포럼에 적극 참여하는 것으로 설정하고 있다. 그러나 러시아의 시베리아 및 극동지역과 아·태지역 간의 경제적 연결을 강화시키려는 조치들은 충분한 효과를 보지 못하고 지연되며 비균형적인 방법으로 수행되고 있다. 이 결과 아·태지역에 대한 러시아의 공세적인 외교정책에도 불구하고 러시아 정부가 기대하는 만큼의 외국 투자나 무역 증대가 이루어지지 않고 있다. 그럼에도 불구하고 러시아는 최근 시베리아와 극동지역의 아·태 경제권으로의 통합을 위한 매우 우호적인 조건들이 조성되고 있다고 판단하고 있다. 즉 중국과의 관계정상화와 전략적 동반자 관계로의 격상 덕택에 근본적으로 새로운 상황이 러시아의 동부 국경을 따라 나타나고 있어 국경지역과 러시아 동부의 경제발전을 위한 광범한 기회들을 열어주고 있다고 보고 있다. 또한 전통적인 우호국이며 천연자원이 풍부한 몽골이 국가 부를 개발하고 경제를 발전

²⁴⁵ 러시아에서는 동아시아보다는 아·태지역이라는 용어를 사용하기 때문에 본문에서도 아·태지역으로 사용하기로 한다.

²⁴⁶ Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, "Speech by Minister of Foreign Affairs Sergey Lavrov at the 'Russia's East and Integration in the Asia-Pacific Region: Challenges and Opportunities' Conference, Moscow, July 3, 2009," (3 July, 2009), <<http://www.In.mid.ru>>, p. 2.

시킴을 위해 러시아와의 협력을 필요로 한다고 판단한다. 일본은 러시아 경제, 특히 시베리아와 극동지역에 대한 투자에 큰 관심을 보이고 있고, 한국과 점차 강화되는 동반자 관계로 큰 잠재력이 있다고 주장한다.²⁴⁷ 특히 러시아는 시베리아와 극동지역에 풍부한 원유, 가스, 석탄, 기타 원광석, 목재, 전기 등 에너지와 천연자원들을 경제는 급성장하고 있으나 자원이 부족한 아·태국가들과의 관계를 발전시키기 위한 외교카드를 활용하려 하고 있다.

현재 러시아는 우랄산맥 이동 지역의 발전문제에 특별한 관심을 갖고 2025년까지 극동, 브라티아 공화국, 트랜스바이칼 영토 및 이르쿠츠크 지역의 사회경제적 발전을 위한 정책을 수행 중이다. 따라서 고위인사들이 매우 큰 관심을 갖고 있다. 2008년 메드베데프 대통령과 푸틴 총리가 수차례 시베리아와 극동지역을 실무 방문했고, 2009년 5월 21일 중국 및 몽골과 국경을 넘는 협력에 관한 회의가 대통령 주재하에 하바로프스크에서 개최되었다. 7월 3일 모스크바에서는 연방과 지역 당국들, 기업, 전문가 집단들의 대표 그리고 아·태지역 주요 국가들의 러시아 대사들이 참여하여 러시아의 동부지역을 어떻게 아·태지역 통합과정에 끌어들이 것인가에 대한 회의를 개최하였다. 또한 2012년 블라디보스토크 APEC 정상회담 준비를 위해 책임자인 수발로프(Igor Shuvalov) 제1부총리가 정기적으로 이 지역을 방문하고 있다.

러시아 정부는 시베리아와 극동지역의 아·태 경제권으로의 통합을 위해서는 대내적으로는 에너지·운송·통신을 포함한 현대적인 인프라

²⁴⁷Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, “Speech by Minister of Foreign Affairs Sergey Lavrov at the ‘Russia’s East and Integration in the Asia-Pacific Region: Challenges and Opportunities’ Conference, Moscow, July 3, 2009.”

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

구축, 외국투자를 유치하기 위한 관세와 조세정책의 조정, 확고한 법 집행과 부패의 척결, 연방중앙과 지방 간의 통일된 정책 등이 필요하다고 인식하고 있다.²⁴⁸

한편 대외적으로 첫째, 러시아는 동북아 지역의 안보를 확보하고 시베리아와 극동지역의 사회적, 경제적 발전을 위해 역내 국가들과 심도 있고 균형 잡힌 관계를 형성하여 지역의 장기적 안정을 도모하려 하고 있다.²⁴⁹ 중국과는 2001년 체결된 「선린우호협력조약」의 이행을 위한 2009~2012년 행동계획을 채택하는 등 전략적 동반자 관계를 역동적으로 발전시키고 있다. 미국에 대해서는 WMD 확산과 테러 방지에서 협력을 하면서 오바마 행정부와 건설적 대화를 추진하고 있으나, 러시아의 민주화·이라크 전쟁·NATO 확대·이란 및 그루지야 등의 문제에서 갈등을 보이고 있다. 일본과는 북방4도와 평화조약 문제의 상호 수용 가능한 해결책을 모색하여 새로운 차원의 대일 관계를 확립하고자 한다. 한반도에 대해서는 안정과 평화 유지, 남북한과 전면적 협력관계 강화, 비핵화, 남·북·러 3각 경제협력 추진 등을 중시하고 있다.²⁵⁰

둘째, 중국과 인도의 급속한 경제성장에 따라 에너지 수요가 폭발

²⁴⁸-Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, "Speech by Minister of Foreign Affairs Sergey Lavrov at the 'Russia's East and Integration in the Asia-Pacific Region: Challenges and Opportunities' Conference, Moscow, July 3, 2009," p. 3.

²⁴⁹-Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, "Russia in Asia in 2004: Some Results," (13 February, 2005), <<http://www.In.mid.ru>>; "A Survey of Russian Federation Foreign Policy," (10 May, 2007), <<http://www.In.mid.ru>>, pp. 35~39.

²⁵⁰-Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, "The Asia Pacific Dimension of Russian Foreign Policy: Unity of Bilateral Relations and Multilateral Diplomacy," (28 December, 2008), <<http://www.In.mid.ru>>.

적으로 증가하자 세계는 현재 자원전쟁에 돌입하였고, 에너지 자원이 풍부한 러시아는 이를 외교적으로 활용하는 전략을 구사하고 있다. 러시아의 동시베리아 원유 파이프라인 건설과 관련, 러시아 정부는 2006년 2월 말 이르쿠츠크 지역 타이셰트(Taishet) → 아무르 지역 스코보로디노(Skovorodino) → 태평양 페레보즈나야(Perevoznaya) 만까지 총 4,100km의 동시베리아-태평양 원유 파이프라인(일본 라인)을 최종 승인하였다.²⁵¹ 그러나 러시아 정부는 우선 1단계로 타이셰트 → 스코보로디노 지역까지만 건설하고 나머지 구간은 2단계로 추후 건설한다는 계획을 발표하여 이 노선을 자국과 연결하려는 중·일의 경쟁을 활용한 바 있다. 중국이 러시아 측에 파이프라인 건설을 위해 250억 달러 차관을 제공하는 대가로, 러시아는 2011~2030년 기간 중 매년 1,500만 톤의 원유를 공급하기로 합의하였다. 이 결과 제1단계 구간은 2009년 5월 완료되어 가동 중이고, 스코보로디노부터 중국 다칭(대경)까지의 중국지선은 2010년 9월 완공되어 2011년 완전 가동 예정이다. 스코보로디노부터 태평양까지의 2단계 노선은 2014년 완료될 계획이다.

셋째, 러시아 정부는 아태지역이 세계경제의 엔진으로서 그리고 세계발전의 중요한 추동력 중 하나로서 중요한 역할을 하고 있고 이러한 중요성은 점차 증대될 것으로 판단하고 있다. 이에 따라서 러시아는 아태지역의 유일한 통합체인 「아태경제협력체(APEC)」뿐만 아니라, ASEAN, 「ASEAN지역안보포럼(ARF)」, 「아시아 협력 및 신뢰구축조치 회의(CICA)」, 「아시아협력대화(ACD)」, 「동아시아정상회의(EAS)」, 「아태경제사회이사회(ESCAP)」등에 적극 참여하고 있다.²⁵²

²⁵¹ “The Sino-Russian romance,” (21 March, 2006), <<http://www.atimes.com>>.

²⁵² “A Survey of Russian Federation Foreign Policy,” (10 May, 2007),

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

2. 대북전략

가. 핵·미사일 실험발사 이후

한반도의 안정과 평화를 중시하고 있는 러시아의 대북전략 목표는 전통적 선린관계 유지, WMD 개발 방지, 교역 확대와 다자 간 경험 모색이라고 할 수 있다. 첫째, 러시아는 남북한 통일을 먼 장래의 일로 간주하고 있기 때문에 통일 시까지는 남북한이 대화의 증진을 통해 평화적으로 공존하기를 희망하고 있다. 남북한 간의 무력충돌이나 북한에서 돌발사태의 발생은 동북아 세력균형을 변화시키고 이는 러시아에 부정적인 영향을 미칠 것으로 판단하기 때문이다.²⁵³ 이러한 배경에서 러시아는 한국과는 ‘전략적 협력 동반자 관계’를 확대하는 한편, 북한과는 전통적 선린관계를 유지하려 하고 있다.

둘째, 러시아는 북한이 핵과 미사일 등 WMD를 개발하는 것에 반대하고 있다. 푸틴 전 대통령이 2000년 6월 28일 승인한 「러시아연방 대외정책 개념」²⁵⁴이나 이를 보완·발전시켜 메드베데프 대통령이 2008년 7월 12일 승인한 새로운 「러시아연방 대외정책 개념」²⁵⁵에 의하면 러시아는 핵·미사일 등 WMD와 그 운반수단의 확산을 21세기 안보위협 중의 하나로 간주하고 있다. 따라서 러시아의 대북전략 목표 중에서 가장 중요한 것의 하나가 북한의 대량살상무기 개발을 방지하

<<http://www.In.mid.ru>>, pp. 37~38.

²⁵³-여인곤 외, 『대북포용정책의 효율적 추진을 위한 주변 안보·외교환경 조성방안』 (서울: 통일연구원, 2000), pp. 144~145 참조.

²⁵⁴-“The Foreign Policy Concept of the Russian Federation,” <<http://www.mid.ru/mid/eng/econcept.htm>>, pp. 3~4.

²⁵⁵-“The Foreign Policy Concept of the Russian Federation approved by Dmitry A. Medvedev, President of the Russian Federation, on 12 July 2008,” (12 July, 2008), <<http://www.mid.ru>>.

는 것이다. 북한의 2006년 7월 5일 미사일 시험발사와 10월 9일 핵실험은 러시아의 큰 우려를 야기하였고, 러시아는 특히 북핵문제의 미해결을 아태지역의 안보와 안정에 심각한 도전으로 간주하고 있다.²⁵⁶

셋째, 러시아 정부는 북한과의 교역 확대와 다자 간 경험 등 경제관계 발전을 모색하고 있다. 그러나 양국 교역액은 북한의 경제난으로 매우 낮은 수준이고 대부분이 러시아의 수출 중심으로 이루어지고 있다. 또한 러시아는 시베리아와 극동지역 개발 및 이 지역의 아태경제권 편입을 위해 시베리아 횡단철도(TSR)-한반도 종단철도(TKR) 연결, 원유·천연가스과 전력 공급, 국경무역, 수산물 가공 및 어업, 남북 도로연결 등의 분야에서 남북한·중·일·몽골과의 다자 간 경제협력을 기대하고 있다.²⁵⁷

2006년 북한의 핵미사일 시험발사 이후 러시아의 대북전략을 북핵문제, 정치면, 안보·군사면, 경제면에서 분석하면 다음과 같다.

(1) 북핵문제

러시아는 2002년 10월 발발된 제2차 북핵 위기가 6자회담을 통해 평화적으로 해결되도록 외교적 노력을 경주하고 있다. 그럼에도 불구하고 북한은 2006년 10월 9일과 2009년 5월 25일 두 차례 핵실험을 감행함으로써 우리나라뿐만 아니라 주변국 및 국제사회의 심각한 우려를 야기하고 있다.

2005년 6자회담에서 『9·19 공동성명』이 채택되었으나 북·미 간의

²⁵⁶. “A Survey of Russian Federation Foreign Policy,” (10 May, 2007), <<http://www.In.mid.ru>>, p. 39.

²⁵⁷. 콘스탄틴 폴리코프스키, 『동방특급열차: 김정일과 함께한 24일간의 러시아 여행』 (서울: 도서출판 중심, 2003), pp. 81~85.

현격한 견해차로 6자회담이 중단되자 푸틴 대통령은 2006년 7월 14~16일 샤프트페테르부르크에서 개최된 G8 정상회담에서 북한이 모든 핵무기와 기존 핵프로그램들을 포기할 것을 강력히 촉구하고 북핵문제가 평화적이고 외교적으로 해결되어야 한다는 데 다른 국가 정상들과 합의하였다.²⁵⁸ 북한이 10월 3일 가까운 시일 내에 핵실험을 하겠다고 선언한 것과 관련, 러시아 외무부는 같은 날 “우리는 이러한 움직임이 한반도와 그 주변에 대한 군사적·정치적 상황의 더 큰 악화로 이끌고 국제적 NPT체제에 영향을 미칠 수 있을 것이라고 믿는다”²⁵⁹는 성명을 발표하고 핵실험 의도에 대한 자세를 평양에 촉구하였다. 이와 함께 러시아 정부는 상황을 진정시키고 북한이 상황을 확대시킬 어떠한 조치들도 삼가도록 설득하기 위해 북한 정부와 직접 접촉하였다.

러시아의 이러한 노력에도 불구하고 북한이 10월 9일 핵실험을 감행하자²⁶⁰ 러시아 외무부는 깊은 유감과 우려를 표명하고 ① 평양이 핵실험을 함으로써 국제사회의 일치된 의지를 무시했다는 점, ② 동기가 무엇이든지 그러한 조치는 한반도 문제들을 단지 악화시킬 뿐이라는 점, ③ 세계 및 지역의 안보와 안정에 위협이고 NPT체제를 훼손한다는 점, ④ 동북아에서 핵무기 경쟁에 대한 전례를 남기고 있다는 점 등을 밝혔다. 그리고 북한이 NPT체제에 복귀하고 6자회담을 재개하기 위한 조치들을 즉각적으로 취할 것을 요구하였다. 그리고 이러한 내용을 대변인 성명을 통해 발표하였다.²⁶¹ 그리고 러시아 정부는

²⁵⁸-『연합뉴스』, 2006년 7월 17일.

²⁵⁹-“Moscow urges N. Korea to show restraint over nuclear tests,” (3 March, 2006), <<http://en.rian.ru/russia/20061003/54487878-print.html>>.

²⁶⁰-러시아 정부는 북한 핵실험에 대한 사전 통보를 받았다. “<국감현장> 북핵실험 러 측의 속내 캐물기에 집중,” 『연합뉴스』, 2006년 10월 15일.

²⁶¹-Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, “Russian Deputy Minister of Foreign Affairs Alexander Alexeyev Converses

상황을 철저히 분석하면서 모든 관련 당사국들과 긴밀한 협의를 하였다.

미·일이 유엔 안보리의 대북제재 결의안 초안을 준비함에 따라서 러시아 정부는 감정적 대응이나 경제적, 군사적 제재보다는 실용적 접근법과 평화적 해결을 강조하였다. 또한 러시아 정부는 상황이 악화되어 최악의 대결 시나리오로 발전되는 것을 방지하기 위해 알렉세 예프(Alexander Alexeyev) 6자회담 대표를 10월 13일 북한으로 파견하였다. 대북제재를 위한 유엔 안보리 결의안 1718호가 10월 14일 만장일치로 채택되었는데 핵 및 미사일에 대한 북한의 잠재력을 억제시키는 데 목표를 두고 있으나 어떠한 경제제재나 무력사용을 호소하지 않고 있다는 점에서 러시아 정부는 이 결의안을 ‘비편파적이고 균형 잡힌(unbiased and balanced)’ 것으로 평가하였다.²⁶²

러시아는 북한이 핵개발을 포기하고 관련국들은 북한에 안전보장과 경제지원을 제공하는 포괄적 해결안을 주장하여 왔다. 따라서 『2·13 합의』가 채택되자 러시아 정부는 이를 환영하면서 “우리가 기대했던 결과로 종료되었다”는 반응을 보였다. 특히 1994년 『북·미 제네바 기본합의문』 채택 당시 상실되었던 러시아의 지위가 회복되었다고 평가하였다. 방코델타아시아(BDA) 문제 해결이 지연됨에 따라서 러시아 정부는 유엔 안보리가 채택한 대북제재결의안 1718호를 5월 30일 발효시켜 국제적 대북제재에 동참하였다. 그러나 미국이 BDA 동결

with DPRK Ambassador to Moscow Kim Yong-jae,” (9 October, 2006), <<http://www.In.mid.ru>>; Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, “Statement by Mikhail Kamynin, the Spokesman of Russia’s Ministry of Foreign Affairs, Regarding the Nuclear Test in the DPRK,” (9 October, 2006), <<http://www.In.mid.ru>>.

²⁶². “UN Security Council votes for sanctions vs. N. Korea,” (15 October, 2006), <<http://en.rian.ru/world/20061015/54822652-print.html>>; “UN resolution on N.Korea unbiased-Russian MP,” (15 October, 2006), <<http://en.rian.ru/russia/20061015/54824565-print.html>>.

북한자금의 러시아로의 이체를 요청하자 러시아는 「달콤뱅크(극동상업은행)」 내 「조선무역은행」 계좌에 6월 19일 입금하여 미 재무부의 BDA 조치 이후 21개월 만에 BDA 북한자금 문제가 완전 종결될 수 있었다. 러시아는 이로써 경색국면에 빠진 6자회담의 돌파구를 마련하는 데 결정적 역할을 함과 동시에 대북 영향력과 신뢰도를 강화시킨 것으로 평가된다.

「2·13 합의」 초기단계 조치가 이행되자, 미·중·러 핵 전문가 9명이 9월 11~15일 북한을 방문하여 영변 핵시설 불능화의 기술적 문제 처리를 점검하였고 ‘9·19 공동성명 이행을 위한 제2단계 조치’라는 합의문(「10·3 합의」)이 10월 3일 발표되었다. 이와 관련 러시아 6자회담 대표인 로슈코프(Alex Loshukov) 차관은 “회담이 이제 비핵화에 대한 실질적인 조치들에 대해 논의하고 있고, 이는 우리의 전체 협상과정의 중요한 목표와 일치한다”고 말했다. 그는 또한 영변 핵시설의 불능화를 위한 북한 방문단에 러시아 전문가들을 포함시키겠다고 밝혔다.²⁶³

「10·3 합의」 이후 6자회담은 북한의 핵프로그램 신고지연으로 진전이 없었다. 2008년 4월 8일 크리스토퍼 힐(Christopher R. Hill) 미국무부 동아태 차관보와 김계관 북한 외무성 부상 간의 싱가포르 회담 합의에도 불구하고 6자회담은 우라늄 농축과 핵기술 이전에 대한 북한의 정보제공 거부로 교착되었다. 이러한 상황에서 베이징에서 중·러 정상회담을 개최한 메드베데프 러시아 대통령과 후진타오 중국 국가주석은 5월 23일 양국 공동성명에서 “양측은 한반도 핵문제에 관한 6자회담의 진전을 긍정적으로 평가했고 모든 관련 당사자들이 대화와 협상을 계속하며 이 문제에 대한 평화적 해결을 찾기 위한

²⁶³-"Pyongyang agrees to shutdown by 2008-1," (3 October, 2007), <www.rian.ru>.

노선을 설정하도록 촉구”하였다. 이 성명은 또한 모스크바와 베이징이 북핵문제에 대한 해결책을 찾는 데 적극적인 역할을 계속하려 한다고 밝혔다.²⁶⁴

북한은 6월 26일 마침내 핵 신고서를 중국에 제출하는 한편, 부시 대통령은 북한을 테러지원국 명단에서 삭제하는 과정에 착수하고 북한에 대한 「적성국 교역법」 적용의 종식을 선언하였다. 그리고 북한은 다음 날 영변 핵시설 냉각탑을 폭파하였다. 러시아 정부는 이러한 일련의 사태발전을 매우 만족스럽게 평가하고 한반도 비핵화 달성을 위해 6자회담에 계속 적극적으로 참여하겠다는 의지를 외무부 성명²⁶⁵을 통해 피력하였다. 메드베데프 대통령도 홋카이도에서 개최된 G8 정상회의에서 다른 지도자들과 함께 성명을 통해 북한의 움직임을 환영했고 모든 핵시설에 대한 신속한 불능화의 중요성 및 모든 핵무기와 현존하는 핵 프로그램의 포기를 강조하였다.²⁶⁶

7월 10~12일 개최된 6자회담 수석대표회의는 ‘행동 대 행동’의 원칙하에 10월 31일까지 2단계 이행을 완료하기로 합의하였으나, 부시 대통령의 테러지원국 해제 선언 이후 45일이 되는 8월 11일까지 검증 체계가 합의되지 않았다. 이에 따라서 미국의 테러지원국 해제가 이행되지 않았기 때문에 북한은 이에 반발하여 8월 26일 영변 핵시설 불능화 작업을 중단하고 원상복구를 시도하였다. 이와 관련 러시아 외무부는 “러시아는 핵시설의 불능화를 중단하고 영변 원자로를 재

²⁶⁴. “Russia, China call for peaceful solution to N. Korea nuke problem,” *Novosti* (23 May, 2008), <www.rian.ru>.

²⁶⁵. Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, “Press Release on Denuclearization of Korean Peninsula,” (28 June, 2008), <<http://www.in.mid.ru>>.

²⁶⁶. “G8 calls on N. Korea to abandon nuclear program,” *Novosti* (8 July, 2008), <www.rian.ru>.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

가동하는 것을 고려하려는 북한의 결정에 실망했고 우려한다”는 성명을 발표하였다. 또한 “우리는 7월 12일 6자회담 수석대표 회의에서 합의한 바와 같이 북한이 한반도의 검증가능한 비핵화에 대한 진실된 약속을 지키고, 영변 핵시설의 불능화를 지속하며, 금년 10월 말까지 이 과정을 완료하도록 촉구한다”²⁶⁷고 밝혔다.

북핵 검증문제를 협의하기 위해 힐 차관보가 10월 1~3일 북한을 방문해 북한이 신고한 영변 핵시설과 그 외의 미신고시설을 분리해 검증하기로 합의하였다. 이 결과 미국은 10월 11일 마침내 북한의 테러지원국 지정을 해제하였고, 북한은 불능화 작업을 재개하였다. 러시아 정부는 한반도 핵문제를 해결하는 데 긍정적인 결과가 나타난 것에 만족을 표시하고 검증 가능한 비핵화를 달성하기 위해 관련국들과 긴밀히 협력하겠다는 의지를 표명하였다.²⁶⁸ 북·러 수교 60주년 기념을 위해 모스크바를 방문한 박의춘 외상은 10월 15일 라브로프 외무장관과 회동하고 북한의 테러지원국 해제 이후 전개될 북핵 협상 등에 대한 폭넓은 의견을 교환한 것으로 알려지고 있다. 12월 8~11일 베이징에서 개최된 제6차 6자회담 3차 수석대표회의가 검증의정서 채택에 실패하였기 때문에 북핵문제 해결의 전망은 불투명해졌다. 이와 관련 미국은 대북 중유지원을 중단한다는 입장인 반면, 러시아 수석대표인 브로다브킨(Alexei Borodavkin) 외무차관은 불능화가 진행되는 한 대북 중유지원도 계속한다는 입장을 표명하였다.

²⁶⁷-“Russia concerned over N. Korea’s suspension of nuclear disablement,” *Novosti* (27 August, 2008), <www.rian.ru>.

²⁶⁸-Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, “Russian MFA Information and Press Department Commentary Regarding the DPRK’s Resumption of Disablement of the Yongbyon Nuclear Facilities,” (14 October, 2008), <<http://www.In.mid.ru>>.

북한이 2009년 5월 25일 2차 핵실험을 감행한 것과 관련, 러시아 외무부는 “이번 핵실험은 동북아에 긴장을 고조시키고 역내 안보와 안정을 위협하는 행위였다”고 규정하면서 “러시아는 이번 핵실험을 유엔 안보리 결의 1718호 위반으로 볼 수밖에 없다”는 성명을 발표하였다. 성명은 또한 “이번 핵실험으로 역내 긴장이 고조됐으며 한반도 비핵화 노력에 심각한 타격을 가했다”며 유감을 표시하면서 북핵 6자 회담만이 유일한 위기 해결책이라며 북한의 6자회담 복귀를 재차 촉구하였다.²⁶⁹ 러시아 정부는 이튿날 북한과의 정부 간 「무역경제 및 과학기술 협조위원회」 회의를 무기한 연기하였고, 러시아 외무부는 5월 7일 김영재 주러 북한 대사를 불러 핵실험 실시에 대해 깊은 유감을 표명하고 북한이 6자회담에 복귀할 것을 촉구하였다.

러시아를 포함한 유엔 안보리 이사국들은 6월 12일 대북제재 결의안 1874호를 채택해 북한의 핵실험을 한 목소리로 비난하였다. 미로노프(Sergei Mironov) 러시아연방 상원의장은 11월 24~25일 방북 시 최태복 최고인민회의 의장 등을 면담하고 “북한 핵문제는 협상과 다자회담의 틀을 통해서만 해결할 수 있다”는 입장과 “러시아는 NPT의 가입국이자 발의국으로서 북한의 핵무기 개발과 실험을 방관할 수 없다”는 입장을 전달하였다. 미국의 소리(VOA) 방송은 미로노프 상원의장이 방북 기간 중 “북한이 과연 6자회담 복귀 의지가 있는지 알 수 없었다”고 말한 것으로 11월 28일 보도하였다. 이후 북핵문제의 평화적 해결을 위한 6자회담의 개최는 천안함 사건 등으로 인한 남북관계의 악화로 매우 불투명하게 되었다.

²⁶⁹-Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, “Statement of the Russian Ministry of Foreign Affairs,” (25 May, 2009), <<http://www.In.mid.ru>>.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

(2) 정치면

2000년 1월 푸틴 전 대통령의 집권 이후 러시아의 대북관계는 1961년 동맹조약을 대체하고 양국간 기본관계를 규정하는 신조약 『조·러 친선선린 및 협조조약』²⁷⁰이 체결됨으로써 한·소 수교 이후 약 10년간의 냉각기를 청산하고 보편적인 국가 간 관계로 재정립되었다. 2000~2002년 3차례의 정상회담을 통해 상호협력의 토대를 마련한 김정일 국방위원장은 2004년 3월 15일 재선된 푸틴 대통령에게 축전을 보내고 전통적인 친선관계의 확대를 표명하였다. 러시아 국립아카데미 내무성협주단의 6월 11일 평양 공연 시 김정일 위원장은 단원들과 만난 자리에서 “러시아와 조선의 관계는 절정에 달해 있다”²⁷¹고 말했다. 북·러 양국은 2005년에도 정상 간 친서전달이나 특사 파견, 고위인사 교류 등을 통해 기존의 선린우호관계를 유지하였다.

2006년 북·러관계는 정치문제보다는 핵과 미사일 등 주로 안보·군사 문제를 중심으로 전개되었다. 정치면에서는 야쿠닌(Vladimir Yakunin) 러시아 철도공사 사장이 방북하여 7월 22일 김영남 최고인민회의 상임위원장과 회동하고 김정일 국방위원장에게 푸틴 대통령의 친서를

²⁷⁰ 신조약은 상호 주권 존중과 내정불간섭, 동등권 및 국제법 원칙을 기초로 우호관계 발전(제1조), 쌍방 중 일방에 침략당할 위기가 발생할 경우, 또는 평화와 안정을 위협하는 상황이 발생하는 경우, 그리고 협의와 협력이 불가피할 경우 쌍방의 즉각 접촉(제2조), 상호이해가 관계되는 모든 중요한 문제에 대해 정기적 협의(제3조), 자주·평화통일·민족대단결 원칙에 따른 한반도 통일 지지(제4조), 통상, 경제, 과학·기술 분야 협력 발전을 위한 적극 노력(제5조), 양국 의회와 다른 정부기관 및 사회단체 간 관계 심화(제6조), 양국 도시, 기업, 단체 및 양측 인사간 접촉 등 다양한 수준에서 다방면의 접촉 활성화(제7조), 10년간 유효하며 일방이 12개월 내에 조약의 연장불가 의사를 통보하지 않을 경우, 5년 단위로 자동연장(제12조) 등의 내용을 포함하고 있다.

²⁷¹ 『연합뉴스』, 2004년 6월 13일.

전달하였다. 친서의 구체적인 내용은 알려지지 않았으나 7월 5일 북한의 미사일 시험발사 및 16일 유엔 안보리의 대북 결의안 통과와 관련하여 국제사회의 우려와 6자회담 복귀를 촉구하는 내용일 것으로 추측되었다.²⁷² 2003년 6월 북한에 착공된 최초의 러시아 정교회인 ‘정백사원(성삼위일체성당)’이 완공되어 2006년 8월 13일 개원하였다. 양국은 이 정교회가 북·러관계 증진에 기여할 것으로 기대하고 있다. 8년 동안 활동하였던 박의춘 주러 북한대사 후임으로 김영재 무역성 부상이 9월 14일 임명되었다.

한편 러시아 정부 내 저명한 한반도 문제 전문가 중 한 인사인 수히닌(Valeri Sukhnin) 주한 러시아 대사관 공사가 신임 주북한 러시아 대사로 2007년 1월 18일 취임하였다. 그는 부임 직전 “우리의 목표는 현(북핵) 상황에도 불구하고 양자관계를 발전·심화시키는 것”이라고 말하고, “우리의 협력을 발전시키려면 채무문제를 해결해야 한다”²⁷³고 밝혔다. 10월 2~4일 개최된 제2차 남북정상회담과 관련, 러시아는 이를 지지하면서도 통일의 길은 멀다는 반응을 보였다. 라브로프 외무장관은 남북정상회담이 한반도에서 안보와 평화의 시대를 열수 있기를 희망한다고 말했다.²⁷⁴ 그러나 로슈코프 외무차관은 “양국 내에서 남북한 교류와 통일의 필요성을 서로 공감하고 있지만 아직 현실과는 거리가 있는 것 같다”며 “양국이 좀 더 가깝게 다가갈 수 있는 방법을 찾아야 할 것”²⁷⁵이라고 주장하였다.

272. “푸틴, 김정일에 친서 전달,” 『연합뉴스』, 2006년 7월 22일.

273. “Russia set to develop ties with North Korea despite nuke problem,” (29 December, 2006), <<http://en.rian.ru>>.

274. “RF hopes Korean peninsula would become peace zone,” (3 October, 2007), <<http://www.ruvr.ru>>.

275. “러, 한반도 통일 두려워 않는다,” (26 September, 2007), <<http://www.unirussia.com>>.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

2008년 초 북·러 양국은 1월 18일 북한 노동당 중앙위원회와 주북 러시아 대사관과의 신년 친선모임, 2월 20일 주북 러시아대사관 연회, 2월 22일 ‘조국수호자의 날’ 기념 연회 등을 통해 전통적인 친선관계를 공고히 하기로 다짐하였다. 『조선중앙방송』은 메드베데프 러시아 대통령이 5월 7일 신임 대통령으로 취임한 사실을 이튿날 아무런 논평 없이 짤막하게 보도하는 한편, 김영일 내각 총리는 러시아 총리로 임명된 푸틴 전 대통령에게 5월 9일 축전을 보내고 앞으로 양국관계가 강화, 발전될 것을 확신한다고 밝혔다.²⁷⁶ 두만강을 사이에 두고 국경(17.5km)을 맞대고 있는 북·러 양국은 2008년 말 국경 질서에 관한 새 조약안을 마련하기 위해 8월 국경선 재확정 작업에 들어간 것으로 알려졌다. 양국이 국경선 재확정 작업에 착수하는 것은 2000년 평양에서 두만강 하류 국경확정을 위한 협상을 벌인 이후 8년 만이다.²⁷⁷

김정일 국방위원장과 메드베데프 대통령은 2008년 8월 15일 광복 63주년을 기념한 축전을 교환하고 양국관계 발전을 기대하였다. 메드베데프 대통령은 축전에서 “우리는 한반도와 아시아 지역 전반의 안전과 안정 강화를 위해 조선의 북과 남 사이의 건설적인 협조발전을 지지한다”고 강조하였다. 그는 또한 “우리 두 나라 사이에 존재하는 친선 선린관계의 전통이 앞으로도 러·조 협조를 여러 분야에 걸쳐

276. 『조선중앙통신』, 2008년 5월 9일.

277. 1985년 「조·소 국경조약」과 1990년 「국경설정 의정서」가 체결되었으나 두만강 하구는 여름철 수위가 높을 때는 하상이 이동, 물에 잠겨 보이지 않다가 겨울철 수위가 낮을 때는 새로운 모래밭이 드러나면서 북·러 양측이 국경의 기산점을 마련하는 데 어려움을 겪어 왔다. 이에 따라 양국은 2000~2003년 「국경 공동점검위원회」를 구성해 두만강 국경표지 유지 실태와 지형 변경에 대한 실사를 벌여 수로가 바뀌고 1990년 세워 놓았던 국경표지도 상당수 유실된 것을 확인하였다.

강화할 수 있게 하는 확고한 담보로 되리라고 확신한다”²⁷⁸고 덧붙였다.

메드베데프 대통령은 9월 9일 북한 정권수립 60주년을 축하하고 북·러 간 전통적인 친선관계가 “한반도 및 아시아의 평화, 안정, 안보 유지에 상당한 기여를 하면서 점차 강화·발전될 것”²⁷⁹이라고 언급하였다. 그러나 김정일 국방위원장이 뇌졸중으로 쓰러지고 병상통치를 하고 있는 것과 관련, 러시아 측은 한국 언론이나 외신만 인용 보도할 뿐 자체적인 취재보도를 일체하지 않고 있다. 이는 러시아 정부가 북한 상황의 불안정을 원치 않고 있기 때문인 것으로 분석된다.

주북 러시아 대사관은 10월 9일 평양 고려호텔에서 북·러 수교 60주년(10.12)을 앞두고 박의춘 외상과 궁석용 외무성 부상, 김철 철도성 부상, 리명산 무역성 부상 등 북한 내각 고위인물들을 초청, 연회를 열고 친선 관계를 증진하였다. 양국 수교 60주년을 맞아 로동신문은 “60년 전 외교관계가 설정된 후 조·러 친선관계는 두 나라 인민의 지향과 이익에 맞게 계속 발전”했고 그 과정에서 “친선의 정을 두터이 하고 상호 이해도 깊어 했다”고 강조했다. 신문은 특히 2000년 7월 『북·러 공동선언』과 2001년 8월 『모스크바 선언』을 채택한 것은 “전통적인 조·러 친선협조관계를 새로운 높은 단계로 올려 세운 매우 중요한 계기였다”²⁸⁰고 평가하였다.

이후 북·러 양국은 수교 60주년을 기념하는 다양한 축하 행사와 고위급 방문 등으로 전통적인 친선관계의 복원을 과시하였다. 10월 13일 주러 북한대사관에서 러시아의 외무부, 연방평의회, 국방부,

278. 『조선중앙통신』, 2008년 8월 15일.

279. “Russian president congratulates North Korea on 60th anniversary,” *Novosti* (9 September, 2008), <www.rian.ru>.

280. 『로동신문』, 2008년 10월 12일.

경제발전부, 러·북 정부 간 경제협조위원회, 모스크바시 정부, 모스크바시 내무총국, 러·북 친선문화협조협회 등의 간부들이 참석한 가운데 축하연을 개최하였다. 10월 14일 수교 60주년 기념 사진전시회가 북한 대외문화 연락위원회와 주북 러시아 대사관 공동주최로 평양 국제문화회관에서 개막됐으며, 영화감상회도 평양시내 천리마문화회관에서 개막되었다. 또한 10월 15일 러시아를 방문한 박의춘 북한 외무상은 라브로프 외무장관과 회담을 갖고 양국 간 정치, 경제, 문화 교류를 강화하기로 합의하였다. 최태복 북한 최고인민회의 의장이 모스크바를 방문하여 미로노프 러시아 연방협의회(상원) 의장을 11월 19일 만나 “김 위원장이 러시아와 북한 관계 증진에 지대한 관심을 두고 있다”고 전했다. 그리고 최태복 의장은 미로노프 의장의 북한 방문과 양국 의회 대표단의 정기적 상호교류를 제안했고, 미로노프 의장은 북한 측의 초청에 응하면서 자신의 북한 방문 기간에 교류협정을 맺자고 밝혔다.²⁸¹

2009년 북·러 양국은 기본적으로 전통적인 친선협조 관계를 유지하였다. 비핵화를 한반도 정책기조의 하나로 설정하고 있는 러시아는 북한의 제2차 핵실험을 신랄히 비난하고 유엔 안보리 제재에 동참하고 있다. 그러나 북한의 장거리 로켓발사에 대해서는 일관성 없는 입장을 보였다. 양국 간 경제관계는 세계 경제위기로 인한 러시아 경제의 침체, 핵실험과 로켓발사로 인한 국제사회의 대북제재 등으로 미미한 수준에 머물렀다.

메드베데프 대통령은 2월 16일 김정일 국방위원장의 67회 생일을 맞아 축전을 보내고 두 나라 사이의 친선, 선린 및 협조 관계의 강화

²⁸¹ “김정일, 러·북관계 지대한 관심,” 『연합뉴스』, 2008년 11월 20일.

발전을 희망하였다. 메드베데프 대통령은 김정일 국방위원장의 재추대를 축하하는 전문도 4월 10일 보내고 양국관계가 “2000년 2월 9일에 체결된 친선 선린 및 협조에 관한 조약의 공고한 기초 위에서 계속 발전함으로써 조선반도와 동북아시아 지역의 평화와 안전보장에 기여하게 되리라고 확신한다”고 말했다. 또한 김정일 국방위원장과 메드베데프 대통령은 광복 64돌을 맞아 축전을 교환했다. 로동신문과 민주조선 등 북한 언론매체들은 3월 17일 양국 간 『경제문화협조협정』 체결 60주년을 맞아 논평을 게재하고 이 협정이 “두 나라 친선협조 관계 발전의 새로운 장을 펼쳐나가는 역사적 계기로 됐다”고 주장하였다.

라브로프 러시아 외무장관이 4월 23~24일 평양을 방문하여 박의춘 외무상과 회담을 갖고 양국 간 관계발전과 상호 관심 문제들에 대한 의견을 교환하였다. 특히 김영남 최고인민회의 상임위원장을 면담한 자리에서 메드베데프 대통령의 친서를 전달했으나 구체적인 내용은 알려지지 않았다. 북한의 최태복 최고인민회의 의장이 방북한 미로노프 러시아연방 상원의장, 보로다브킨(Alexei Borodavkin) 아태 담당 외무차관, 풀리코프스키(Konstantin Pulikovsky) 의장 고문 등과 11월 24일 회담을 갖고 양측 의회 간 친선협조 관계 강화 발전과 상호 관심사에 대한 의견을 교환했다. 미로노프 상원의장은 김영남 최고인민회의 상임위원장을 만나 메드베데프 대통령이 김정일 국방위원장에 보내는 친서를 전달했고 김영일 북한 내각 총리와도 만났다.

(3) 안보 · 군사면

러시아는 북한과 안보관계를 유지하면서 북한의 WMD 개발을 방지하기 위해 노력하고 있다. 2000년 2월 9일 북·러 간에 공식 조인된

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

신조약 『조·러 친선선린 및 협조조약』에서는 1961년 동맹조약의 주요 내용이었던 이념적 연대 조항과 자동군사개입 조항이 배제되었다. 그러나 양국은 ‘안보위협 발생 시 즉각 접촉’ 조항을 삽입함으로써 제한적 군사협력의 길을 열어 놓았다.

2006년 6월 경 미국과 일본 정부는 북한이 알래스카에 도달할 수 있는 탄도미사일 시험발사를 준비하고 있다는 정보를 입수하였다. 이에 따라서 러시아 외무부는 박의춘 주러 북한대사를 소환해 “우리는 지역 안정에 영향을 미치고 한반도 핵문제 해결의 길을 모색하는 것을 방해할 수 있는 어떠한 행동도 바람직하지 않다”²⁸²고 강조하였다. 그럼에도 불구하고 북한은 7월 5일 대포동-2 장거리미사일 1기와 구 소련제 스커드 미사일(Scud Missile)을 개조한 중거리미사일 6기를 발사하고 이를 국가주권이라고 주장하였다. 같은 날 러시아 외무부는 박의춘 북한대사를 소환해 북한이 미사일 발사 유예를 계속 준수할 것을 촉구하고 이 문제에 대해 6자회담 국가들과 협의할 것이라고 말했다. 또한 러시아 외무부는 “미사일 시험발사가 태평양에서 선박 항행을 위협하고 미사일 발사의 사전경고라는 보편적 관행을 위반하였다…러시아는 이 행동에 깊은 우려를 표명하는바, 이는 이 지역에서 평화와 안정을 강화하려는 국제사회의 기대와 노력에 반하고 한반도 핵 위기의 해결을 더욱 복잡하게 할 수 있다”²⁸³는 성명을 발표하였다. 그리고 6자회담 관련국 정부 및 주러 대사들과 이 문제에 대해 긴밀히 협의하였다. 러시아의 안보문제 전문가가 북한의 미사일 시험

²⁸²-“Russian ministry summons N.Korea envoy over missile reports,” (22 June, 2006), <<http://en.rian.ru/world/20060622/49909637-print.html>>.

²⁸³-Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, “Statement by the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation Regarding DPRK’s Missile Launches,” (5 July, 2006), <<http://www.In.mid.ru>>.

발사가 북한의 위상을 높이고 핵문제에 관한 6자회담에서 양보를 얻기 위해 계획된 것이라는 견해를 피력하였다.²⁸⁴

주유엔 일본대사의 주도로 유엔 안보리가 긴급회의를 개최함에 따라서 러시아 정부는 대북제재안에는 반대하는 입장을 취하였다.²⁸⁵ 유엔 안보리 결의안 보다는 구속력이 없는 의장성명을 채택하는 것이 충분할 것이라는 태도를 보였다.²⁸⁶ 특히 라브로프 러시아 외무장관은 7월 12일 관련 국가들이 “각기의 다른 입장을 존중하고 위협과 일방적인 요구가 아닌 외교와 대화의 길을 따라야 한다”²⁸⁷고 주장하였다. 결국 러시아 정부는 한반도 상황을 불안정하게 할 수 있는 경제 제재나 군사제재가 대북 결의안에 포함되지 않아야 한다는 입장을 취하였다. 이에 따라서 유엔 안보리는 7월 16일 북한의 미사일 시험발사를 규탄하고 유엔 회원국들에게 북한의 미사일 개발을 감시하는 한편, 북한제 미사일 및 미사일 관련 물품이나 기술을 구매하지 않도록 요구하는 내용의 대북결의안²⁸⁸을 만장일치로 채택하였다.

또한 러시아는 2007년 『2·13 합의』를 통해 직접 관련된 당사국들이 적절한 별도의 포럼에서 한반도의 항구적인 평화체제를 협상한다는 데 동의하였다. 그리고 동북아 평화체제 구축을 위해서는 한반도

²⁸⁴. “Korea missile tests aim for concessions at 6-nation talks-expert,” (5 July, 2006), <<http://en.rian.ru/world/20060705/50946351-print.html>>.

²⁸⁵. “Wrap: Russia blasts N.Korea over missile tests, balks at sanctions,” (5 July, 2006), <<http://en.rian.ru/world/20060705/50958299-print.html>>.

²⁸⁶. “UN Security Council discusses N.Korea missile tests,” (5 July, 2006), <<http://en.rian.ru/world/20060705/50958366-print.html>>.

²⁸⁷. “Russian foreign minister blasts UN draft resolution on N.Korea-1,” (12 July, 2006), <<http://en.rian.ru/world/20060712/51251456-print.html>>.

²⁸⁸. 유엔 안보리의 대북 결의안 전문에 대해서는 “Security Council SC/8778,” (15 July, 2006), <<http://www.un.org/News/Press/docs/2006/sc8778.doc.htm>>.

평화체제 구축 문제가 선결되어야 하며, 평화협정안 준비 및 협정 체결 과정에 러시아가 반드시 참여해야 한다고 주장하고 있다. 그 이유로는 첫째, 구소련이 한국전쟁의 실질적인 참전국이었기 때문에 러시아는 구소련의 계승국으로서 그 책임도 부담해야 한다는 점, 둘째, 아·태지역에서 러시아의 역할을 과소평가해서는 안 된다는 점 등을 내세우고 있다.²⁸⁹

2009년 안보·군사 면에서 러시아 정부는 4월 5일 북한의 장거리로켓 발사를 전후해 모순된 입장과 정책을 보여주었다. 서울을 방문 중이던 러시아의 6자회담 수석대표 보로다브킨 외무차관은 “유엔 안보리 결의안 1718호 위반여부를 로켓발사 이후에 판단할 수 있다”고 3월 12일 말함으로써 북한의 로켓발사 자체를 묵인 또는 용인하는 입장을 취하였다. 그리고 북한의 로켓발사 직전에는 ‘투명성 촉구’, 발사 직전 긴장고조 상황에서는 ‘자제 요청’, 발사 직후에는 ‘수용’, 4월 14일 유엔 안보리 의장성명 채택 시에는 ‘규탄’이라는 일관되지 못한 입장과 정책을 보였다. 또한 라브로프 러시아 외무장관은 4월 23~24일 방북 시 “위성발사가 매개 나라의 자주적 권리”라는 데 대해 인정하고 러시아가 북한 위성을 대신 발사해 주는 방안도 제의하였다. 그러나 그는 4월 25일 이명박 대통령의 접견 시 “북한의 장거리로켓 발사 행동을 인정하지 않는다. 그래서 북한이 로켓발사를 하지 않도록 설득작업을 벌였다”고 평양에서와는 모순된 발언을 하였다. 러시아 정부의 이와 같이 일관되지 못한 입장은 첫째, 동북아와 동유럽에서 미국의 MD체제 구축에 대한 견제 심리가 작용했을 수가 있다. 둘째, 러시아가 고흥 『나로우주센터』에서 예정된 우리의 인공위성

²⁸⁹ 한국국제교류재단, 『한·러 포럼 제8차 회의보고서』 (2007.5.28~29), pp. 58~59.

발사를 협력하는 상황에서 인공위성을 위한 로켓발사라고 주장하는 북한에 단호한 입장을 취하기가 어려웠을 것이다.

유엔 안보리 의장성명이 채택되던 날 북한이 6자회담 거부외사를 표명했기 때문에 러시아 외무부는 4월 14일 강한 유감을 표시하고 6자회담 복귀를 촉구하는 성명을 발표하였다. 또한 라브로프 외무장관이 4월 23~24일 평양을 방문하여 박의춘 외무상과 회담을 할 때 북한의 6자회담 복귀를 설득했으나 북한 측은 거부하였다.

(4) 경제면

2000년 이후 러시아는 국내경제 호전과 남북정상회담 이후 조성된 남북한 간의 화해·협력 분위기 속에서 경제적 실익을 도모하기 위해 남북한·러시아 간의 3각 경협을 적극 모색하였다. 그러나 북핵문제와 남북한 간의 신뢰부족으로 가시적인 성과를 보지 못했고 이명박 정부 출범 이후에는 남북관계 경색으로 3각 경협의 전망이 불투명한 상황이다. 또한 러시아는 약 80억 달러에 달하는 북한의 대러 채무문제를 해결하지 않고는 북한과의 정상적인 경제관계가 어렵다고 판단하고 있다.

TSR-TKR 연결을 위한 전초로 북·러 양국은 나진-하산을 연결하는 철도 55km 현대화 사업을 2006년 내에 마무리할 계획을 갖고 있었다. 이에 따라서 러시아 측은 북한 내 나진 구간 공사를 위해 철강 등 러시아산 자재들을 일부 북한에 반입하였다. 그러나 2006년 10월 9일 북한의 1차 핵실험에 따른 유엔 안보리의 대북 제재결의안이 10월 14일 채택되었기 때문에 이 사업의 지속 가능성 여부에 대한 관심이 집중되었다.²⁹⁰

²⁹⁰ “대북결의안으로 나진-하산 철도현대화 늦춰지나,” 『연합뉴스』, 2006년

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

2000년 10월 평양에서 제3차 회의가 열린 뒤 7년 만에 모스크바에서 제4차 조·러 무역·경제·과학기술 협력 위원회가 2007년 3월 23일 개최되었다. 양국 대표단은 회의에서 교역증진, 전력, 금속, 농임업, 교통 등 총 13개 분야에서 협력방안을 논의하였다. 그러나 양국은 채무문제를 상호 적절한 합의를 통해 해결하자는 원칙을 강조했다. 실질적인 탕감 방안에 대해서는 합의점을 찾지 못했다. 4월 말 러시아 철도회사와 북한 철도성 대표들은 평양에서 양해각서(MOU)를 체결하고 러시아의 핫산 역부터 북한 나진항까지의 약 55km 철도구간 현대화를 위한 합영기업을 창설하기로 하였다. 또한 러시아는 제2차 남북 정상회담이 남북한 간 선린관계 강화뿐만 아니라, TKR-TSR 연결 등 남·북·러 3국간 대규모 프로젝트의 이행을 촉진할 것으로 전망하였다. 특히 러시아는 TKR-TSR의 연계운행을 포함한 철도 현대화를 위해 2030년까지 총 13조 루블(약 5,200억 달러)을 투입하는 장기투자 계획을 9월 4일 확정하였다.

2008년 북·러 양국이 경제면에서 가시적인 성과를 낸 것은 나진-핫산 간 철도 개선과 나진항 개보수 공사에 합의하고 사업에 착수한 것이다. 4월 24일 모스크바에서 야쿠닌 러시아 철도공사 사장과 김용삼 북한 철도상이 양국 철도협력에 관한 협정과 합영기업 설립에 관한 계약서에 정식 서명하였다. 주요 내용에는 두만강-나진 철도 재건, 나진항 컨테이너 터미널 건설, 인프라 구축, 나진-핫산 철도와 시베리아 횡단철도(TSR) 수송을 담당할 합영기업 설립 등이다. 이 합의에 따라서 북·러 양국은 나진항에 컨테이너 터미널을 건설하기 위한 합작회사를 7월 17일 설립하였다. 러시아 철도공사의 자회사인 RZD

10월 16일.

무역회사와 북한의 나진항이 각각 70%와 30%의 지분으로 설립한 「라선 국제집합(컨테이너) 수송 합영회사」는 향후 49년간 나진-선봉 경제특구에 등록되며, 나진항에 40만 TEU 물량을 처리할 수 있는 컨테이너 터미널을 건설하기로 하였다.²⁹¹

또한 라선 국제집합 수송 합영회사와 북한 철도성 산하 동해철도회사는 8월 6일 「라진-두만강 철도임대 계약서」를 체결해 러시아가 철도 현대화의 대가로 철도 임대권을 사실상 확보한 것으로 분석된다. 나진-햇산 철도 및 나진항의 개선 착공식이 10월 4일 나선시 ‘조·러 친선각」 앞에서 개최되었다. 착공식에는 북한의 전길수 철도상, 공석웅 외무성 부상과 러시아의 보로다브킨 외무차관, 수히닌 주북 대사, 야쿠닌 러시아 철도공사 사장 등 양국 고위인사들이 참석하였다. 전길수 철도상은 철도 개선이 “아시아와 유럽 사이의 대륙 간 수송을 원만히 보장할 수 있는 국제수송 통로의 실현을 위한 중요한 고리로 된다”²⁹²고 언급하였다.

러시아 정부가 인도적 차원의 대북 식량지원에 나서서 밀가루 2,860톤이 6월 11일부터 북한으로 운송되었으며 국제식량계획(WFP)을 통해 북한 주민들에게 전달되었다. 8월 25일 러시아의 소리방송에 의하면, 러시아의 아브토바즈 사가 북한에 600대의 ‘라다-2170’과 250대의 ‘라다-4’ 승용차를 공급하는 계약을 체결하였다. 러시아의 투자회사는 북한 진출을 위해 이 승용차를 무상 제공키로 한 것으로 알려지고 있다. 또한 북한은 2007년 12월 TU-204 신형 여객기 1대를 구입한 데 이어 2008년 1대를 추가 도입했고, 향후 러시아의 ‘일류신

²⁹¹ “북·러, 나진항 컨 터미널 건설 위한 합작회사 설립,” 『연합뉴스』, 2008년 7월 17일.

²⁹² 『조선중앙통신』, 2008년 10월 4일; 『조선신보』, 2008년 10월 9일.

(IL)-96'이나 '수호이(Sukhoi) 슈퍼제트 100' 등 신형 비행기로 노후한 기존 여객기를 교체할 계획인 것으로 보도되었다.²⁹³

2009년 경제면에서는 평양시 중구역 동흥동에 최초의 현대식 러시아상품 전문상점이 3월 초 개점하였다. 북한의 금영합작회사가 운영하는 이 상점은 러시아의 고려인들이 투자한 것으로 러시아제 남녀 계절 옷과 가방, 신발, 화장품을 비롯한 경공업 제품, 보드카를 비롯한 식료품을 판매한다. 러시아 정부는 유엔의 대북제재가 계속되는 가운데 밀가루 9,980톤을 지원하였다. 나진항에 9월 25일 최초로 도착한 식량지원은 약 2개월 만인 11월 17일 완료되었다.

나. 천안함 사건 이후

2010년 3월 26일 천안함 사건이 발생하자 이로 인한 한반도 상황의 불안정을 우려한 러시아는 사건 직후 남북한의 입장만을 소개하는 중립적 태도를 취했다. 즉 “남한 측에서는 함정이 북한의 어뢰에 맞았다는 추측이 있다”고 전하는 한편, “조선중앙방송은 서울이 완전한 조사도 없이 천안함 침몰에 대해 평양을 비난했다고 말했다”²⁹⁴고 전하였다. 국제조사팀이 5월 20일 천안함은 북한 잠수정 어뢰에 의해 침몰했다는 의혹을 확인하자, 러시아는 조사결과가 남북한 간의 이미 냉각된 관계를 더욱 악화시키고 평양의 핵무기와 미사일 개발 프로그램을 중단시키려는 국제적 노력을 위협할지 모른다는 입장을 취하였다.²⁹⁵ 메드베데프 대통령은 5월 25일 이명박 대통령과 전화통화에서

293- 『자유아시아방송(RFA)』, 2008년 10월 22일.

294- “Pyongyang denies involvement in sinking of S.Korean vessel,” (17 April, 2010), <<http://en.rian.ru>>.

295- “N.Korean attack ‘challenge to international peace’-White House.”

자제를 보이고 한반도 상황을 더 고조시키지 않도록 요청했고 국제조사 결과를 검토하기 위해 러시아 전문가대표단을 5월 31일 한국에 파견하였다.

우리 정부는 천안함 사건을 유엔 안보리에 회부하여 대북 추가제재를 모색하였으나, 러시아는 북한이 국제제재 때문에 경제가 어려운 상황에서 추가제재의 경우 완전 고립될 것을 우려해 제재에는 반대하였다. 그리고 메드베데프 대통령은 천안함 사건으로 악화된 한반도 상황의 평화적 해결과 6자회담의 조속한 재개를 희망하였다.²⁹⁶ 일부에서는 남북한 간의 군사적 충돌을 우려하였으나, 러시아의 한반도 문제 전문가들은 북한이 경제난에 처한 상황에서 군사대결을 희망하지 않을 것이라는 판단과 아직까지 한국의 전시작전통제권을 갖고 있는 미국의 승인하에서만 전쟁이 가능하다는 입장에 근거하여 남북한 간 전쟁 발발 가능성을 낮게 보았다.²⁹⁷

러시아도 참석한 캐나다 G8 정상회의는 6월 26일 선언문을 채택했는데, 이 선언문의 34항은 합동조사단이 전함의 침몰에는 북한 측에 책임 있다고 결론내린 사실을 밝히고 이를 초래한 공격을 규탄하였다. 그러나 유엔 안보리에서 러시아가 중국과 함께 대북 추가제재 결의안에 반대함으로써 7월 9일 의장성명²⁹⁸이 채택되었다. 이 성명은 안보리는 북한이 침몰에 책임이 있다는 조사단의 보고에 비추어 깊은 우려를 표시하면서도 동시에 사건과 관련 없다는 북한을 포함한 관련

(20 May, 2010), <<http://en.rian.ru>>.

²⁹⁶ “Medvedev calls for peaceful solution to Korean crisis,” (3 June, 2010), <<http://en.rian.ru>>.

²⁹⁷ “New War unlikely over sinking of S.Korean warship—Russian experts,” (27 May, 2010), <<http://en.rian.ru>>.

²⁹⁸ “안보리 ‘천안함 의장성명’ 초안 전문,” 『연합뉴스』, 2010년 7월 9일.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

국들의 반응에 유의한다고 밝힘으로써 중립적 입장을 표명하였다. G8 정상회의에서는 북한을 규탄하였던 러시아의 입장이 유엔 안보리에서 중립적으로 변화된 것은 중국의 영향력이 작용했기 때문인 것으로 분석된다.

러시아 군사전문가들은 천안함 사건 조사를 완료하고 결과를 국가 안보회의에 전달한 것으로 9월 초 알려지고 있다. 러시아국방부 고위 관리는 “침몰의 가능성 있는 원인은 선체에 대한 외부의 영향력”이라고 말함으로써 직접적인 사고원인을 언급하지 않았다. 러시아 주요 일간지들도 “천안함 사건에 대해 전문가 집단이 조사를 벌였지만 정확한 결론은 내리지 못했다”고 보도하였다.²⁹⁹ 이러한 배경에서 러시아 정부는 “천안함 사건은 유엔 안보리 의장성명으로 만족하고 사안을 종결해야 할 것”이며 “6자회담을 재개하는 것이 바람직한 출구전략”³⁰⁰이라는 입장을 취하고 있다. 6자회담 재개문제와 관련, 보로다브킨 러시아 6자회담 수석대표는 10월 11일 방한하여 위성락 한반도 평화교섭본부장과 회담을 갖고 북한이 IAEA 사찰단 복귀와 핵시설 모라토리엄 선언 등 태도와 행동의 변화를 보여야 한다고 말하고, 6자회담 재개 시 포괄적 해결방안을 모색하기로 하였다.³⁰¹

299- 『조선일보』, 2010년 9월 7일; “Russian experts complete investigation into Cheonan sinking,” (4 September, 2010), <<http://en.rian.ru>>.

300- “천안함, 안보리 의장성명으로 종결해야,” 『경향신문』, 2010년 10월 6일.

301- “한-러, 6자재개 시 포괄적 해결방안에 의견접근,” 『연합뉴스』, 2010년 10월 11일.

VII. 북한의 대외전략과 대남전략

오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 변화와
한국의 동북아 4국 통일외교전략

1. 대외전략 및 동북아전략

가. 북한의 대외전략

대외전략은 그 목적상 크게 3가지로 나누어 볼 수 있을 것이다. 첫째는 북한 체제의 생존을 담보하기 위함, 둘째는 북한 체제에 대한 지원을 확보하기 위함, 셋째는 북한에게 유리한 국제환경을 조성하기 위함이라고 말할 수 있다. 또한 북한의 대외전략은 국가별로 나누어 볼 수 있을 터인데 대중전략, 대미전략이 가장 중요하다. 다음으로 북한은 대일전략을 구상하고 있다. 우선 기능적인 측면에서 북한의 대외전략을 분석하고 북한의 대중전략, 대미전략을 분석하는 것으로 하자.

물론 우리는 북한을 독립된 민족 국가로 인정하지 않고 있으며, 언젠가는 통일을 이룩해야 할 대상으로 삼고 있다. 그래서 북한의 ‘국가’ 전략을 논하는 것은 북한정권의 체제 유지 전략을 논하는 것이다. 다만 대한민국의 주권이 현재 북한정권이 통치하는 영역에는 미치지 못하고 있으며, 국제사회가 북한을 하나의 국가로 인정하고 있는 것이 현실이기 때문에 북한의 국가전략 목표를 일반적인 국가들의 국가 전략을 분석하는 맥락에서 논의해 볼 수 있을 것이다.

국가들의 가장 중요한 전략 목표는 어느 나라를 불문하고 ‘생존(survival)’ 이라고 말할 수 있다. 국제정치 체제가 무정부 상태로 남아 있는 한 모든 나라들은 국가안보에 최대의 노력을 기울이지 않을 수 없다. 국가보다 상위의 조직이 존재하지 않는 국제체제에서 결국 국가 자신의 힘만이 국가를 유지시키는 마지막 수단이기 때문이다. 미국의 국제정치학자 타니샤 파잘(Tanisha Fazal) 교수는 국가의 죽음(State Death)에 관해 연구를 했는데 그녀의 연구 결과는 충격적일

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

정도다. 그에 의하면 “1816년 근대 민족 국가 체제가 시작된 이래 2000년에 이를 때까지 존재했던 나라는 207개국이었었는데 그 중 66개국(32%)이 소멸되었다. 소멸된 나라 중에서 50개 국가(75%)는 이웃 국가의 폭력에 의한 것”이었다. 파잘 교수는 “1945년 이후 국가의 소멸 사례가 상대적으로 희귀하게 되었다는 사실은 일반인은 물론 학자들조차 국가의 생존이 어려운 일이 아닌 것처럼 생각하는 분위기를 만들었다”고 말한다.³⁰²

북한은 특히 국가의 생존에 대해 다른 어떤 나라보다도 큰 신경을 쓰는 나라라고 말하지 않을 수 없다. 북한은 경제적으로나 국제정치적으로나 국가 생존이 가장 위험한 처지에 놓여 있는 나라이기 때문이다. 1990년대 초반 국제공산주의가 붕괴한 이후 오늘에 이르기까지 약 20년 동안 북한 정권을 이끌고 있는 지도부는 오로지 자신들의 권력을 정치로 존속시키는 것을 가장 큰 목표로 삼아왔다. 북한이 그 동안 수행해왔던 모든 정치 행위, 대남 및 대외 정책들은 바로 “북한 정권 (혹은)체제의 생존”이라는 유일한 목표를 달성하기 위한 것이었다고 말해도 과언이 아닐 것이다.

그런데 북한의 행태에 나타나는 특징 중 하나는 북한은 자신의 체제를 유지하는 방법을 ‘거시적’으로 정의하고 있다는 점이다. 북한은 자신의 체제를 지킨다는 방어적 입장을 취하지 않는다. 즉 북한은 자신 체제의 생존은 남한을 적화통일함으로써만 가능하다고 믿고 있는 점이다.³⁰³ 북한의 국가목표는 ‘조선민주주의 인민공화국’의 생존이

³⁰²-Tanisha M. Fazal, *State Death: The Politics and Geography of Conquest, Occupation, and Annexation* (Princeton: Princeton University Press, 2007), p. 3.

³⁰³-이는 마치 대한민국이 국가안보를 위해서는 북한을 자유민주주의 체제로 통일해야 한다고 주장하는 것과 같다. 한국에서는 이 같은 주장을 하지

며 이는 대한민국의 소멸을 통해서만 가장 확실하게 이루어질 수 있다고 믿고 있는 것이다. 북한의 거시적 국가전략은 단순한 수사(rhetoric) 이상이다. 즉, 말로만 그렇게 하는 것이 아니라 북한의 정책 그 자체가 확대 지향적이라는 것이다. 북한의 대외전략은 순수한 방어 개념을 훨씬 초월하는 것이다.

북한에서 헌법보다 상위에 있는 법이라고 말할 수 있는 『조선로동당 규약』 전문은 북한의 국가 목표를 역시 대단히 공세적, 확대 지향적으로 정의하고 있다. “조선로동당의 당면 목적은 공화국 북반부에서 사회주의의 완전한 승리를 이룩하여 전국적 범위에서 민족 해방과 인민 민주주의의 혁명과업을 완수하는 데 있으며 최종 목적은 온 사회의 주체사상화와 공산주의 사회를 건설하는 데 있다.”³⁰⁴

이 같은 거시적 국가 목표를 달성하기 위해 북한은 국내정치는 물론 대외전략을 수립, 운용하고 있다. 북한의 대외전략은 중국, 미국, 일본, 러시아 등을 대상으로 삼는 대동북아전략과, 대한민국을 상대로 하는 대남전략으로 크게 나누어 분석할 수 있을 것이며 군사적인 측면과 외교적인 측면을 구분해서 분석할 수 있을 것이다.³⁰⁵ 이곳에

않는 것이 통념이다. 북한과의 논쟁에서도 남한이 밀리게 되어 있는 구조가 지속 중이다.

³⁰⁴. 『조선로동당 규약』 전문.

³⁰⁵. 물론 북한 대외전략에서 군사와 외교를 구분하는 것은 분석상의 편의를 위해서 일뿐이다. 북한은 공세적 군사교리(offensive military doctrine)를 가지고 있으며 평화와 전쟁에 대해 분명한 구분을 하지 않는다. 북한의 안보전략 목표는 무력에 의한 한반도의 적화 통일이며 북한은 “전국적 범위에서 민족해방”, “미제국주의 군대를 몰아내고”, “일당백의 혁명적 무장력” 등의 표현을 북한 관영 언론들은 주저하지 않고 사용한다. 북한 지도층이 공개한 정치적 의지에 의거할 때 무력 통일은 북한 불변의 안보 정책 목표라고 말할 수 있다. 미국의 저명한 군사관련 인터넷 홈페이지인 <www.globalsecurity.org>는 북한의 군사정책을 다음과 같이 설명하고 있다. “DPRK military policy focuses on maintaining and sustaining a military force capable of conducting an offensive operation into the

서는 우선 북한의 대외전략을 설명하고 북한의 대남전략은 다음 절에서 별개로 분석하기로 한다.

나. 북한 정치 체제의 생존을 위한 대외전략

북한은 1990년대 이후 생존의 기로에 놓여 있었다. 이미 1988년 KAL기 폭파 사건 이후 미국 국무성에 의해 테러지원국(State Sponsor of Terrorism)으로 지정되었던 북한은 2001년 9월 11일 테러 사건 이후 미국에 의해 악의 축(Axis of Evil) 국가 중 하나로 지목되기에 이르렀다. 즉 1990년 대 이후 북한의 국제사회를 향한 투쟁은 북한이라는 국가가 국제사회에서 존재할 수 있는 ‘정통성’을 보유한 국가인가의 여부에 관한 투쟁이었다. 북한은 국제사회에서 국가로서의 정통성을 확보하기 위한 투쟁을 벌이는 상황에 당면했고 이를 위해 북한은 일상적인 외교 노력은 물론 핵무기 및 대량파괴무기를 통한 벼랑 끝 전술에 이르기까지 다양한 수법을 구사해 왔다.

국제무역 등 합법적인 수단을 통해 체제를 유지하고 통치를 할 수 있는 외화를 벌 수 있는 방안이 없는 북한은 마약, 밀수, 무기판매, 위조지폐 발행 등 불법적인 수단을 강구했고³⁰⁶ 이는 북한 체제의

ROK to attain the national goal of reunifying the peninsula. It is based on three fundamental and interconnected concepts shaped by Kim Il-song's vision of the future of the Korean Peninsula. (북한의 군사전략은 대한민국을 향해 공격을 감행, 통일을 이룩할 수 있는 군사력을 유지하는데 초점을 맞추고 있다. 북한의 군사정책은 미래 한반도에 대한 김일성의 비전에 의해 형성된 개념들과 밀접하게 연계 되어 있다.)” 사실 북한이 추종하고 있는 공산주의 군사이론은 군사행동을 ‘혁명’의 관점에서 분석하고 있기 때문에 침략행위와 자위행위의 구분이 불분명하다. 북한은 대남 침략 전쟁의 경우라도 이를 민족해방전쟁, 정의의 전쟁 이라는 관점에서 인식하고 있다. 북한의 대남 군사도발은 침략 혹은 방어라는 개념에 귀속되지도 않고 제약받지도 않는다.

정통성을 더욱 약화시키는 악순환을 초래했다. 북한의 불법적인 행동들은 국제사회의 더욱 강력한 규제를 불러일으키게 되었고, 북한은 이를 돌파하기 위해 또 다시 더욱 강력한 불법 행위를 단행하는 방안을 강구하곤 했다. 결국 북한은 최악의 강수로서 2차에 걸친 핵실험을 단행했고, 2010년 3월 26일에는 대한민국의 군함을 공격해서 격침시킴으로써 도발의 수준을 전쟁 직전까지 극대화시킨 상태다.

미국이 주도하는 국제사회는 북한이 핵실험을 단행하고 인공위성 발사라는 명목으로 장거리 미사일 실험을 강행한 데 대해 유엔 안보리의 결의안 1718호 및 1784호 등으로 대응, 북한의 행동을 국제사회의 명의로 규제하는 조치를 수립해 놓았다. 그럼에도 불구하고 북한은 중국의 지원 그리고 적어도 이명박 정부 출범 이전, 김대중, 노무현 정부하의 대한민국의 지원을 통해 국제사회의 제재를 감당해 나갈 수 있었다.

북한이 각종 국제적 규제 조치에 당면하면서도 강경 정책을 계속 단행하는 것은 그 나름대로 전략적인 의도를 가지고 행하는 일이다. 미국을 위시한 국제사회에 지속적인 공갈전략(Blackmail Strategy)을 감행함으로써 북한은 궁극적으로 미국의 양보를 얻어낼 수 있다는 계산을 하고 있을 것이다.³⁰⁷ 미국이 북한과 전쟁을 치를 각오를 하지 않는 한 결국 미국은 북한의 요구를 들어주지 않을 수 없으리라는 북한 나름대로의 현실적인 계산이 깔려 있을 것이다.

북한이 지속적으로 미국과의 불가침 협정을 주장하는 이유가 바로

³⁰⁶-David Frum and Richard Perle, *An End to Evil : How to Win the War on Terror* (New York: Random House, 2003), pp. 98~104.

³⁰⁷-Stephen M. Walt, *Taming American Power: The Global Response to U.S. Primacy*, 김성훈(역), 『미국 길들이기』 (서울: 한울 아카데미, 2007), pp. 260~264.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

여기 있을 것이다. 미국이 평화 협정을 체결해 주지 않기 때문에 북한은 핵무장을 하고, 미사일을 개발하며, 지속적인 도발을 하지 않을 수 없다는 사실을 끊임없이 미국 및 국제사회에 주입시키고, 그럼으로써 궁극적으로 국제사회의 양보와 타협을 받게 될 것이라는 계산인 것이다.

다. 김정일 정권의 연명을 위한 대외전략

북한의 당면 전략 목표는 현 김정일 체제의 생존이라고 강조했다. 김정일 체제의 생존을 위해 김정일이 취할 수 있는 거의 유일한 전략은 자신의 아들 중 한 명에게 권력을 이양하는 일이다. 아무리 막강한 권력을 장악하고 있다 할지라도 김정일은 자신의 생물학적 수명을 무기한 연장시킬 수는 없기 때문이며 김정일이 역사의 무대에서 사라지는 것이 역사에서 아예 지워져 버리는 위험을 감당하지 않으려면 김정일은 자신의 자식들 최소한 일가친척들에게 권력을 승계하는 방법 외에 다른 방법은 없을 것이다.

1인 유일 통치 체제 아래 김정일의 사망은 체제의 사망과 동의어가 될 수 있는 상황이다. 그렇게 때문에 북한의 당면 과제는 현존 북한의 권력을 어떻게 성공적으로 김정일의 친 자식인 김정은에게 이양하느냐에 초점이 맞추어지고 있다. 지난 1~2년 동안의 북한의 대외전략, 대남전략은 김정일 체제의 성공적인 세습을 도모하는 데 집중되었다고 말할 수 있다. 북한은 우선 눈 앞의 시급한 당면 목표인 권력 세습의 성공을 도모하기 위한 목적으로 대외정책과 대남정책을 시행하고 있다. 세습의 성공을 위해서도 북한은 역시 호가재지형적 대외정책을 전개하고 있다. 김정은에로의 세습 성공을 위해 북한은 그동안 써왔고 재미를 보아온 공갈정책을 지속적으로 사용할 것이며 1948년 북한

정권 수립 이래 최고, 최대의 국가목표인 대남 적화통일정책과 김정은 권력승계 작업을 병행할 것이다. 북한은 이미 2012년 4월 15일을 적화통일을 이룩하는 시점으로 설정해 놓은 바 있다.³⁰⁸

북한은 2010년 9월 28일 44년 만에 당 대표자 대회를 열어 로동당 규약을 일부 수정했다. 관영 조선중앙통신이 공개한 개정된 ‘조선로동당 규약 서문’에 의하면 “조선로동당의 당면 목적은 공화국 북반부에서 사회주의 강성대국을 건설하며, 전국적 범위에서 민족해방 민주주의 혁명과업을 수행하는 데 있다”고 밝혔다. 또 “북한 로동당의 최종 목적은 온 사회를 주체사상화하며 인민대중의 자주성을 완전히 실현하는 데 있다”고 강조함으로써 대남혁명 전략을 지속적으로 강조하고 있다.

규약 중 ‘전국적 범위에서의 민족해방 민주주의 혁명과업’은 노동당이 대남 통일전선전술을 이용해 남한을 적화통일하겠다는 의사표시로 해석돼 왔다. 김정일은 2000년 6월 남북 정상회담 당시 이 문제가 거론되자 ‘당 대회를 소집해 로동당 규약을 개정하겠다’고 밝힌 것으로 알려졌다. 그러나 2010년 9월 열린 당대표자 대회에서 북한은 당 규약 가운데 ‘공산주의 건설’이란 용어를 삭제하고 ‘인민대중의 완전한 자주성 실현’이란 대목을 넣는 등 손질을 했지만 대한민국을 흡수 적화통일한다는 목표는 그대로 놓아두었다. 1980년 10월 6차 당 대회 이후 30년 만의 당 규약 개정에서도 전 한반도를 주체사상이 지배하는 지역으로 만들고, 전 한반도를 강성대국으로 만든다는 북한의 전략 목표에 아무런 변화가 없다.

북한의 대외정책은 이 같은 북한의 단기적, 장기적 국가전력 목표

³⁰⁸ 북한은 여러 경로를 거쳐 2012년 4월 15일, 즉 김일성 출생 100년 되는 시점을 강성대국을 열어 제치는 날이 될 것이라고 공언했다.

를 수행해 나가는 중요한 방편이다. 특히 북한은 이 같은 혁명적 목표를 달성하기 위한 방편으로 대외적인 정책을 구상하고 있다. 이미 북한은 1960년대 이래 혁명 역량의 세 가지를 ‘북한 내부의 혁명 역량’, ‘국제적인 혁명 역량’ 그리고 ‘남한 내의 혁명 역량’ 등 세 가지로 분류해 왔는데 북한의 대외정책과 북한의 대남정책은 북한이 말하는 혁명 역량의 두 가지 구성요소와 직결되는 것이다.

북한의 대외전략은 3개국으로 집중된다. 그 중에서도 중요성 순위로 본다면 대중전략과 대미전략이 최고의 중요성을 가질 것이다. 중국은 북한이 의존하는 자신의 생존을 보장해 줄 수 있는 ‘북한 체제 지원국’으로서의 의미를 가질 것이며 미국은 북한 체제를 몰락시킬 수 있는 가장 중요한 국가로서 의미가 있을 것이다. 즉 북한에게 있어서 중국은 북한의 체제를 지탱시켜 줄 수 있는 나라로서 미국은 북한을 붕괴시킬 수 있는 나라로서 중요성을 가질 것이다.

라. 북한의 대중전략: 생존의 확보

우선 북한은 단기적인 목표, 즉 김정일의 권력을 3대 세습하는 과정에서 중국의 승인 혹은 묵인을 받아내기 위해 노력했다. 김정일은 건강이 나빠 걸음도 제대로 걸을 수 없는 상황임에도 불구하고 2010년 6월부터 8월까지 3개월 동안 중국을 두 번이나 방문하는 강행군을 단행했는데 두 번의 방문 모두에 김정일은 동행했다는 보도가 나오고 있을 정도로³⁰⁹ 김정일의 중국 방문의 제1차적 목적은 중국으로부터 후계체제 세습을 승인받기 위한 것이었다.

³⁰⁹ 원세훈 국가정보원장은 9월 13일 국회에서 김정일 북한 국방위원장이 지난달 말 중국 방문 당시 아들 정은과 동행했음을 강하게 시사하며, 중국으로부터 후계체제를 인정받았다고 증언했다. 『조선일보』, 2010년 9월 14일.

물론 2010년 6월 김정일의 중국 방문은 천안함 사건이 북한의 소행이라는 과학적 결과가 밝혀진 이후의 일로서 김정일의 중국 방문은 천안함 사건을 중국과 상의하려는 목적도 있었을 것이다. 천안함 사건 역시 북한의 후계구도 성립 과정에서 야기된 사건이라고 볼 수 있기 때문이다. 천안함 사건은 사건의 규모가 충격적인 대규모였기 때문에 한국사회에서 천안함 사건의 정치, 군사적 원인에 대한 철저한 규명이 이루어지지 못한 측면이 있다. 즉 천안함 사건 그 자체를 분석하는 데 너무 많은 노력을 기울였다는 의미다.

필자는 북한이 천안함 사건을 도발한 동기를 김정운의 권력 승계와 관련이 있을 것이라고 추정한다. 즉 천안함 사건을 공개적으로는 부인하고 있지만 북한 군부의 은밀한 내부에서는 천안함 사건을 김정운이 직접 지휘한 탁월한 전략적 업적으로 치부하고 있으리라 생각되는 것이다. 그럴 경우라야 김정운이 젊은 나이임에도 불구하고 대장의 칭호를 받는 데 아무런 무리가 없다고 선전할 수 있을 것이다.

로버트 게이츠 미국 국방장관도 천안함 사건의 원인에 대해 언급하면서 “김정일의 아들이 군 계급을 확보하기 위해 저지를 일 같다는 의혹이 짙다”³¹⁰고 말한 바 있었다. 2010년 10월 15일 KBS TV 저녁 뉴스는 김정남이 측근 인터뷰를 통해 “김정은이 무리하게 화폐 개혁을 추진했다가 실패한 것을 만회하기 위해 천안함 사건을 일으켰다”고 비난하며 “김정은이 아직 얼굴이 알려진 시점도 아닌데 왜 이것을 묵인했느냐”고 김정일에게 항의했다는 보도도 있었다. 김정은의 후계구도와 천안함 사건과는 밀접한 연계가 있다고 추론할 수 있는 정황적 근거가 적지 않다.

³¹⁰. “North Korea’s Mafia Moment,” *Time* (30 August, 2010) pp. 22~25.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

김정일은 8월 27일 지린성 창춘에서 열린 후진타오 주석의 환영 연회에서 김정은을 후 주석 등 중국 지도부에 소개했다. 이 자리에서 김정일은 “조·중(북·중) 친선의 바통을 후대들에게 잘 넘겨주는 것은 우리들의 역사적 사명”이라며 “대를 이어 조·중 친선을 계속 강화 발전시켜 나가는 것은 동북아시아와 세계의 평화와 안정을 수호하는데 중요한 문제”라고 말했다고 조선중앙통신이 8월 30일 자로 보도했다. 김정은을 후진타오에게 소개한 김정일은 이날 만찬에서 기분이 좋아져 중국 백주인 마오타이 술을 한 병 이상 마셨으며, 그를 수행한 북한 측 인사들이 먼저 술에 취해 나가떨어지는 상황도 벌어졌다고 대북 소식통들은 전했다.³¹¹ 김정일의 방문은 김정은을 중국 지도부에 소개하고 승인을 받기 위한 현대판 조공외교에 해당한다고 볼 수 있다.

주체의 나라 자주의 나라를 강조하고 있음에도 불구하고 현재 북한이 처한 절박한 상황은 이 같은 비정상적인 외교 수단을 택하지 않을 수 없었을 것이다. 김정일의 건강이 급격히 악화되고 있는 상황에서 이 같은 책봉외교(冊封外交)는 성과를 거둘 수 있었다. 김정일 정권은 김정은에게로 이양하기로 결정하고 지난 9월 28일 이후 그 수순을 밟아 나가고 있다. 새벽시간에 김정은의 대장 직책을 발표한 것은 미국 시간에 맞추기 위해서였다는 보도가 나올 정도로³¹² 북한은 권력 세습 과정을 미국을 비롯한 외국에게 알리고 이를 승인받으려 노력한다.

김정일 정권의 연명 및 김정은에게로의 권력승계의 성공을 위한 기초적인 노력은 일단 중국의 지원을 얻어 내는 데는 성공한 것으로 판단할 수 있을 것이다. 2010년 10월 11일 중국의 후진타오 주석은

³¹¹ 『조선일보』, 2010년 10월 13일.

³¹² 『조선일보』, 2010년 9월 30일.

김정은을 포함하는 북한 지도그룹을 중국으로 초청할 것이라고 약속했다.³¹³ 물론 중국의 김정은 후계 체제에 대한 태도는 이중적인 측면이 있다. 미확인 보도이기는 하지만 중국은 김정일의 장남 김정남의 안위를 보장해 주고 있는데 이는 중국이 김정은에게로의 권력승계가 실패하는 경우를 대비하고 있는 것으로 판단할 수 있게 하는 것이다.

마. 북한의 대미전략

(1) 북한 대미전략의 기초

1990년 국제공산주의가 해체된 이후 북한은 미국을 대외정책의 가장 중요한 대상으로 간주하지 않을 수 없었다. 미국은 북한을 종식시킬 수 있는 가장 위협적인 대상이었기 때문이다. 그러나 북한의 대미 정책에는 역설적인 측면도 존재한다. 즉 미국은 북한을 소멸시킬 수 있는 나라인 동시에 북한의 생존을 보장해 줄 수도 있는 나라이기 때문이다. 북한은 미국을 통해 자신이 한반도 통일의 주역이 될 수도 있다고 믿었다.

우선 미국은 북한의 생존을 가장 위협하는, 북한에게는 가장 치명적인 나라다. 북한은 미국의 막강한 자본주의와 군사력 때문에 체제의 존망에 관해 불안을 느끼며 살지 않을 수 없었다. 결국 북한은 미국과의 협상을 통해 ‘국가안보’를 보장받을 수 있다고 생각한다. 물론 북한은 미국을 통해 체제의 보장만을 원하는 것이 아니라 남북한 통일의 궁극적인 주역이 되려는 목표를 가지고 있으며 이를 대미정책을 통해 이룩하고자 한다.³¹⁴

313. 『동아일보』, 2010년 10월 12일.

314. 이에 관한 보다 자세한 분석은 이춘근, “북한의 대미 정책과 한·미 협력,”

9·11 이후 미국이 북한을 미국에 대해 가장 위험한 테러지원국 3개국의 하나로 지정한 후, 북한은 미국에 대한 적대정책을 지속적으로 전개하기 시작했다. 북한은 1994년 미국과 약속했던 핵 합의를 어기고 우라늄 농축 방법을 이용한 핵개발에 적극적으로 나서고 있었다. 물론 북한은 미국이 제네바 핵 합의 사항을 제대로 이행하지 않았기 때문이라고 변명하고 있지만 미국은 북한이 약속을 이행하지 않았기 때문에 제네바 합의를 이행할 수 없다고 말한다. 한 가지 확실한 사실은 북한은 핵무기를 포기할 의사가 애초부터 없었다는 점이다. 뉴욕 타임스 지의 생어(David E. Sanger) 기자는 당신이 김정일이라면 당신 정권의 붕괴를 막아줄 수 있는 유일한 도구인 핵무기를 포기할 수 있겠느냐며 반문한다.³¹⁵

북한은 핵무기를 결코 평화적인 방법으로 포기하지는 않을 것이다. 단 하나의 예외가 있을 수 있다. 즉 미국이 한국과의 동맹관계를 폐기하고, 주한미군을 철수하는 경우라면 북한은 혹시 핵무기를 폐기할 수 있을지 모른다. 북한은 이 같은 목표를 세워 놓고 미국과의 모든 협상에 임하고 있다.

북한 정권이 미국과의 교섭을 통해서 얻어내고자 하는 1차적인 목표는 북한 체제의 안보다. 그러나 체제의 안보를 얻어 내는 과정과 방법이 무엇인지를 아는 일이 대단히 중요하다. 미국 혹은 한국은 북한이 핵을 포기하는 경우 ‘체제의 안전’을 ‘보장’해 주겠다는 말을 한다. 그러나 엄밀한 의미에서 북한 체제의 안정은 북한의 주관적

배정호(편), 『북한의 주요 현안과 한·미 전략적 공조』 (서울: 통일연구원, 2009) 참조.

³¹⁵-David E. Sanger, *The Inheritance: The World Obama Confronts and the Challenges to American Power* (New York: Harmony Books, 2009), p. 283.

판단에 의거하는 것이지 다른 나라들이 보장해줄 수 있는 것이 아니다. 북한은 체제의 안전을 보장한다는 목표 때문에 핵을 보유하려는 것인데 핵을 포기하는 경우 북한이 미국 또는 국제사회로부터 요구할 북한 체제 안전을 보장할 수 있는 장치는 무엇인가?

북한이 미국으로부터 원하는 궁극적인 목표는 한·미동맹의 완전 폐기 및 주한미군의 완전 철수로 요약될 수 있을 것이다. 주한미군 철수는 북한 정권이 한국전쟁 이후 오늘까지 끊임없이 요구해 왔던 사항이다. 북한이 말하는 한반도 비핵화란 바로 남한에 주둔하고 있는 미국의 철수와 동의어이다. 북한은 미군이 철수할 경우에만 북한 국가안보의 최소한이 충족될 수 있다고 믿는다. 북한은 미군이 철수하고 한·미동맹이 폐기된다면 자신이 원하는 통일을 이룩할 수 있을 것이라고 믿는다.

한국의 학자와 전문가들의 미국의 대미접근 전략을 통미봉남(通美封南) 전략이라고 말하는데 바로 북한이 미국을 통해서 남한을 제어하려 한다는 의미다. 북한이 남한에 대해 원하는 바를 미국을 통해서 달성하려한다는 의미인데 북한이 남한에 대해 원하는 것은 남한 정권을 북한이 흡수통일하는 것이다. 북한이 보기에 미국이 남한에서 손을 떼면 그것은 충분히 가능한 일일 것이다.

최근 중국의 전문가들 사이에서 북한이 미국과 결탁, 친미국가가 됨으로써 체제도 보장받고 자신이 주도하는 통일을 이룩할 수 있다는 주장이 나오고 있다. 베이징대 조선경제연구소 주임 차오위즈(喬禹智) 교수는 중국이 북한의 핵을 방기했음을 중국의 큰 실책이라고 지적하며 특히 “북한이 미국에 가까이 다가갈 수 있는 기회를 제공하는 실책을 범했다”며 중국 정부의 대북정책을 비판한다. 차오위즈 교수는 그렇게 해서 동북아 유일의 핵보유국이라는 전략적 우위도 동시에

상실하면서, 북한 인근의 랴오닝(遼寧)·지린(吉林)·헤이룽장(黑龍江)성 등 동북 3개성에 사는 3억 인구를 북한 핵무기의 위협 아래 놓이게 만들고 말았다”며 통탄한다.³¹⁶ 차오위즈 교수는 북한이 미국과 중국 사이에서 미국과 결탁하는 전략으로 방향을 바꾸었다고 보는 것이다.

이와 유사한 주장으로 중국 일각에서는 ‘미국이 북한과 연합하여 중국을 봉쇄하려 한다’, ‘북한은 궁극적으로 미국과의 관계를 개선하고 중국을 견제하는 힘을 키울 것이다’, ‘중·북관계에서 군사적 충돌은 불가피하며, 중국은 북조선에 대항하기 위해 전쟁을 준비해야 한다’는 등의 언급조차 나오고 있다.³¹⁷ 물론 북한은 공개적으로 이 같은 주장을 하지 않고 있지만 북한의 대미전략에서 충분히 예상가능한 일이다. 최근 한국의 영향력 있는 조선일보 칼럼에서 한 논설위원은 미국이 북한의 핵과 한·미동맹을 바꿀 수도 있다는 사실에 대비해야 한다고 주장하기도 했다.³¹⁸

북한의 대미전략은 오바마 행정부 이후 기대와는 판이한 것이었다. 부시 정권이 북한과는 줄곧 대립각을 세웠던 데 반해 오바마는 북한과 대화가 가능한 인물이라고 사료됐었다. 그러나 오바마 취임 직후부터 북·미관계는 부시 행정부 시절과 별다를 바 없는, 오히려 더욱 악화된 측면을 보였다.

오바마 대통령은 선거운동 과정에서 김정일을 비롯한 세계의 독재자들과 대화할 용의가 있다는 사실을 밝혔다. 특히 오바마는 자신이

316-『조선일보』 인터넷판, 2007년 7월 20일.

317-歐陽善 著, 富坂聰 編, 『對北朝鮮 中國 機密 ファイル』(東京: 文藝春秋, 2007); 이 책의 한글 번역판은 박종철, 정의이 역, 『중국의 대 북조선 기밀파일』(서울: 한울출판사, 2008).

318-양상훈, “주한미군 철수해야 북핵 포기하겠다면,” 『조선일보』, 2009년 10월 20일.

대통령에 당선될 경우 부시 행정부와 같은 대북 강압정책을 따르지 않을 것이라고 천명했다. 그래서 오바마의 출범은 이명박 정부의 원칙을 견지하는 대북정책에 불만인 사람들로 하여금 ‘미국과 북한의 대화는 잘 진행될 것이지만 대한민국은 소외될 것’이라는 기대까지 가지게 하였다.

그러나 오바마 행정부 취임 이후 2년이 되어가는 2010년 11월인 현재 순간까지 미국과 북한 관계는 부시 행정부 시절보다 나아진 것은 없다. 오히려 더욱 악화되었다고 보인다. 부시 행정부는 북한에 대해 강력한 언어전략을 전개하기는 했다. 북한을 악의 축 중 하나라고 규정하고, 북한 정권을 교체(regime change)시키겠다는 레토릭을 전개했지만 사실상 부시 행정부는 대북정책이라는 것을 가지고 있지 않았다. 미국 국방장관의 한 보좌관은 “부시 대통령은 해결해야 할 문제가 세 가지 있었는데 그것은 이라크, 이라크, 이라크다”라고 말했다 정도다.³¹⁹ 사실 부시 행정부 말기 미국은 북한을 테러지원국에서 해제시켜주는 조치를 취함으로써 오히려 북한과 사이 좋게 지내는 방안을 강구하기도 했다.

오바마 행정부는 집권한 직후, 보다 현실주의적인 관점에서 대외정책을 추구하기 시작했다. 오바마 행정부가 부시 행정부로부터 물려받은 북한문제는 ‘핵을 8발이나 보유’한 북한을 여히히 다루느냐의 문제였다.³²⁰ 그러나 미국이 가장 우려하는 사실은 북한이 핵폭탄과 미사

³¹⁹-David E. Sanger, *The Inheritance: The World Obama Confronts and the Challenges to American Power*, p. 280.

³²⁰-New York Times의 Sanger 기자는 부시 대통령이 이라크에 노력을 집중하는 동안 북한은 시간도 벌고 핵무기도 8발이나 만들 수 있었다고 주장한다. David E. Sanger, *The Inheritance: The World Obama Confronts and the Challenges to American Power*. 그는 자신의 저서 9장의 제목을 김정일 8, 부시 0 이라는 제목을 부쳐 북한이 핵을 8발 보유하고 있다는

일을 보유하고 있다는 사실 그 자체는 아니었다. 미국이 우려한 것은
북관의 핵폭탄이 확산(proliferation)되는가의 여부였다.

사실 북한은 미국을 직접 공격할 수는 없다. 북한이 핵폭탄을 장착
한 미사일로 미국을 공격하는 경우 그것은 북한의 종말을 의미한다는
사실을 북한 지도자들은 누구보다도 더욱 잘 알고 있기 때문이다.

오바마 행정부는 북한에게 6자회담에 다시 나올 것, 이전에 한 약속
대로 핵무기를 폐기하는 조치를 취할 것을 지속적으로 요구했고 북한
은 미국의 요구를 지속적으로 거부했다. 오바마 정부가 출범한 후 첫
번째 대북정책은 무기 확산의 의심을 받고 있는 북한 회사를 제재하
는 일이었다.³²¹ 북한은 오바마 행정부 출범 이후 두 달이 지난 시점
에서 전개된 2009년 3월의 한·미 합동 키 리졸브(Key Resolve) 훈련
에 대해서 적극적으로 저항했다. 북한은 장거리 미사일 발사를 위협
했고, 미국은 키 리졸브 훈련에 미사일 요격을 전문으로 하는 이지스
순양함 두 척 및 RC 135 Cobra 정찰기를 파견, 북한의 위협에 대응했
다. 북한은 결국 4월 5일 장거리 미사일을 실험발사했고, 6월에는 두
번째 핵실험을 단행, 오바마 행정부의 미국은 북한에 대해 본격적인
제재 조치를 취하기 시작했다. 유엔 안보리에서 북한을 제재하는 결
의안 1874를 통과시키고 더불어 미국 해군은 본격적으로 북한의 화물
선들을 추적하기 시작했다. 본격적인 대량살상무기확산방지구상(PSI)이
이루어지기 시작했으며, 북한이 핵실험을 한 직후 대한민국도 PSI에
주도적으로 참여하기 시작했다.

미국은 2010년 2월 4년마다 발간하는 QDR(Quadrennial Defense
Review Report)에서 북한의 명칭을 지칭하지는 않았지만 핵무기 및

사실을 표현하고 있다. “Kim Jong Il 8, Bush 0.”

³²¹ 『조선일보』, 2009년 2월 5일.

대량파괴무기를 부유한 국가가 붕괴될 위기의 불안정상황에 놓여 있는 경우 핵무기 등 대량파괴무기가 테러리스트 혹은 무책임한 사람들의 수중에 들어가는 것이야말로 미국이 가장 우려해야 할 일이라고 기술했다.³²² 2010년 3월 11일 주한미군 사령관 월터 샤프(Walter L. Sharp) 대장은 한·미 합동군사훈련 중에 열렸던 기자회견에서 보다 구체적으로 북한 급변사태에 대한 미국의 관심을 언급했다. 월터 샤프 주한미군사령관은 미국은 “북한 유사시 핵무기와 생화학무기, 중장거리 탄도미사일 등 북한의 WMD를 제거하기 위한 전담부대를 운영하고 있으며, 현재 실시 중인 한·미 연합 키 리졸브 연습에도 이 부대가 참가해 훈련을 하고 있다”고 밝힌 것이다.³²³

이 언급이 있는 후 불과 보름 후에 천안함 사건이 일어났다. 미국은 한반도 주변 어느 나라보다 앞서서 북한을 규탄했고 한국의 안전을 보장하기 위한 제반 조치들을 단행했다. 천안함 선원 구조작업부터 천안함 원인 파악에 이르기까지 미국은 적극적으로 한국 정부를 지원했다. 2010년 3월 이후 북한의 대미정책은 ‘없다’라고 말할 수 있을 정도로 회복이 어려운 상황에 이르고 있다.

³²²-Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report 2010*, p. 4. 이 보고서는 미국은 대량파괴무기의 확산에 대해서 우려하고 있으며 특히 “대량파괴무기를 보유한 국가가 불안정한 상황에 처하게 되는 경우, 혹은 붕괴되는 경우가 가장 우려스럽다(The instability or collapse of a WMD-armed state is among our most troubling concerns)”고 말하고 있다.

³²³ 샤프 사령관은 이날 용산 한·미 연합사령부에서 내외신 기자회견을 갖고 이같이 말했다. 샤프 사령관은 북한의 WMD와 관련, “한·미 양국의 공동 책임이라고 생각하며 WMD의 위치 파악과 확보, 제거와 관련해 양국이 긴밀히 협조하며 대응해갈 것”이라며 “이 같은 작전적인 전문성을 가진 제거부대를 미 측이 보유하고 있다”고 말했다. 주한미군 최고책임자가 북 WMD 제거 전담부대의 존재 및 한·미 연합훈련 참가 사실을 공개한 것은 처음이다. 『조선일보』, 2010년 3월 11일.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

2010년 11월 2일 미국 중간 선거에서 공화당이 대승을 거두었다. 특히 하원의 다수를 장악한 미국 공화당은 북한에 대한 더욱 강경한 외교정책을 주문할 가능성이 높아 보인다. 미국의 이 같은 대북정책 강경기조와 북한의 대미 무정책(無政策)은 당분간 지속될 것이다.

2. 대남전략

가. 북한 대남정책의 기조

북한의 대남정책은 북한의 대외정책의 일환인 동시에 북한의 혁명 대상으로서 특이성을 갖는다. 북한은 오랫동안 혁명이라는 목표를 달성하기 위한 방편으로 대외·대남정책을 구상해 왔다. 북한의 대남전략 목표인 남한의 적화라는 목표는 북한 정권이 수립된 이후 단 한 번도 바뀐 적은 없다. 다만 한국의 역대 정권의 대북정책에 따라 그 수단이 변했을 뿐이다. 김대중, 노무현 정권하에서도 북한의 대남 적화통일전략 목표가 수정되지는 않았다.

이명박 정부 출범 이후, 특히 2009년 오바마 행정부 출범 이후 북한의 대남전략은 더욱 공세적인 특징을 보이는데 이는 북한 정권의 내부 사정을 반영하는 것이다. 김정일의 노화, 후계체제의 불안정은 북한의 대남정책이 보다 격렬한 모습으로 나타나는 계기가 되었다. 이명박 정부의 대북정책이 김대중-노무현 정권의 대북정책과는 달리 상호주의를 강조하자 일방적인 시혜에 익숙해 있던 북한은 반발하기 시작했다. 이명박 정부가 출범한 2008년 북한은 협박과 강압적인 대남정책을 구사하려 했지만 이명박 정부는 원칙을 견지했다. 2009년 오바마 행정부가 출범한 직후 북한은 대남 강경정책으로 선회한

다.³²⁴ 즉 북한은 오바마 정부가 출범한 지 한 달도 채 되지 않은 시점인 2009년 2월 17일 북한 인민군 총참모부의 대외급 대변인이 직접 나서서 이명박 대통령을 ‘역도’라고 지칭하면서 남측에 대해 “전면대결태세에 진입할 것”이라고 밝혔다.³²⁵ 적어도 북한의 대변인 성명에 의한다면 그동안 이룩한 남북한 간의 합의들은 다 무효화된 것이나 다를 바 없는 상황이 되었다. 북한 총참모부 대변인은 “대한민국과의 모든 약속을 다 무효화시키겠다”고 선언했기 때문이다.

이 같은 선언이 있는 이후 북한은 4월 5일 자신들의 말로는 인공위성 발사라고 주장했지만 장거리 탄도미사일이 확실한 물체를 실험발사했고 곧이어 5월 25일 두 번째 핵실험을 단행하기도 했다. 두 번째 핵실험은 2006년의 첫 번째 핵실험 보다 약 10배 이상의 폭발력이 증강된 것이었다고 알려졌다.

물론 미국과 북한 사이에 피상적인 화해의 제스처가 없지는 않았다. 북한은 자국의 영토를 침범했다는 명목으로 2009년 3월 17일 미국인 언론인 2명³²⁶을 체포해서 구류시키고 있었는데 미국 전 대통령 클린턴 일행이 이들을 석방시키기 위한 목적으로 2009년 8월 평양을 방문, 4일 김정일과 면담하기도 했다. 그러나 클린턴 대통령 일행의 방북은 북·미관계에 아무런 정치적 화해를 초래하지 못했다.

김정일의 건강문제도 지속 되었다. 김정일이 클린턴 일행을 면담, 자신의 견해를 과시했음에도 불구하고 미국의 ABC TV는 11월 2일

324. 물론 북한의 대남정책이 강경정책인가 부드러운 정책인가를 구분하는 것은 의미가 없다. 북한 대남정책의 목표인 대남 적화통일 정책에 변화가 없는 한 북한의 대남정책이 강경한 것인가 유화적인 것인가를 구분하는 의미는 없다고 보아야 할 것이다.

325. 『조선일보』, 2009년 3월 18일.

326. 이들은 로라 링과 유나 킴으로 미국의 TV기자들 이었으며 각각 중국계, 한국계 미국시민권자들이었다.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

자 보도에서 ‘8월 클린턴이 만난 김정일은 가짜일지도 모른다’³²⁷고 발표하기도 했을 정도로 김정일의 건강은 악화되고 있었다.

북한은 2009년 11월 30일 자본주의의 확산을 방지하기 위한 조치로서 화폐개혁을 단행했지만 북한의 장마당 아주머니들조차 김정일 정권에 저항을 하게 만드는 역풍을 자초했다. 그 이후 2009년 11월 10일 북한은 북한의 경비정들로 하여금 NLL을 침범토록 하여 한국 해군과 무력 충돌을 야기했다. 한국 해군은 약 4,000발 이상의 포를 발사 NLL을 침범한 북한 경비정을 반파시켜 격퇴했고, 북한은 이에 대한 반발로 대남 군사도발을 계획, 이를 진행시키기 시작했다. 그동안 침묵을 지켰던 북한은 1년이 지난 2010년 11월 당시 한국 해군의 사격으로 북한군 사망자가 발생했다는 사실을 뒤늦게 발표했다. 2009년 11월 10일의 북한 도발은 그 규모로 보았을 때 2002년 6월 연평해전 이후 최대의 도발이었다.

2010년 신년사에서는 예년과 다르게 미국과 한국 정부에 대한 비난을 자제했던 북한은 같은 날 발표된 반제민전구국전선 신년 사설에서 “지난해 (남한에서는) 역사적인 공동선언들을 부정하고 6·15 시대를 파탄 내려는 내외 반통일 세력들의 책동이 더욱 악랄하게 감행되었다…미국은 자주 통일로 나아가는 우리 겨레의 힘찬 전진을 가로막으려고 침략적인 합동군사 연습과 무력 증강 소동을 더욱 발광적으로 벌이면서 한반도 정세를 최악으로 몰아갔다”라고 정세판단을 내렸다. 북한은 이 같은 정세판단 아래 “올해(2010년)를 반전평화 수호 투쟁에서 획기적인 전환을 이룩해야 하는 해”라고 규정했다.³²⁸

³²⁷-독재국가의 지도자들이 자신과 흡사하게 생긴 대역을 가지고 있다는 사실은 전혀 이상한 일이 아니다. 영어로는 Body Double이라 말하는데 사담 후세인의 경우 4명의 Body Double이 있었다.

2010년 1월 초순부터 북한은 대한민국을 향해 본격적이고 강도 높은 대남 군사도발을 시작했다. 1월 7일 북한은 진해, 창원 등 대한민국의 깊숙한 남쪽에 위치한 지명을 표시한 표지판 옆으로 북한 탱크가 달리는 훈련 모습을 공개하는 가하면, 1월 15일에는 대한민국 국방장관의 한국 정부는 북한 급변사태에 대비한 계획을 가지고 있다는 언급(1.13)을 격하게 비난하며, 북한은 이에 대해 ‘대남 보복 성전’을 전개할 것이라고 으름장을 놓았다. 북한은 곧이어 육해공군을 통해 무력시위를 감행했으며 서울을 사정거리 내에 포함 하는 방사포의 사진을 공개했다. 1월 26일 북한은 일방적으로, 남측 수역까지 포함 하는 NLL 부근에 향해금지지역을 선포한 후 그 다음 날인 27일부터 2일 동안 해안포대에서 100발 이상의 포탄을 NLL 부근을 향해 쏘아 대었다. 북한 해안포의 포탄이 NLL 남측 수역까지는 넘어 오지 않은, 치밀한 계산 아래 진행된 도발이었다.³²⁹ 이처럼 일관된 계획 하에 진행되었던 북한의 도발은 2020년 3월 26일 천안함 사건으로 절정에 이른다. 천안함 사건을 기점으로 삼아 그 이전과 이후의 한국의 대북정책, 미국의 대북정책, 일본의 대북정책 등은 보다 확실하게 규정될 수 있게 되었다.

328. 『반제민전구국전선』, 2010년 1월 1일.

329. 당시 북한의 포 사격은 그 정밀성이 예상보다 상당히 높은 것임을 증명했다. 특히 북한은 전날 한 곳의 목표지점에 한 번에 5~6발에서 25~40발을 동시에 발포하는 ‘TOT(일제사격)’ 방식으로 사격을 한 것으로 드러나 한국군 당국을 긴장시켰다. 포병훈련 때 이용되는 TOT 방식은 정해진 시간에 정해진 목표물로 포탄을 일제히 발사하는 것을 말한다. 북한이 이 방식으로 NLL을 향해 집중 포격한 것은 이번이 처음이다. 북한은 NLL로부터 2~2.7km의 북한 해상에 설정된 사격구역(목표구역)으로 비교적 정확하게 포탄을 집중시킨 것으로 전해졌다. 『조선일보』, 2010년 1월 28일.

나. 천안함 사건: 내용과 북한의 의도

2010년에 들어서자마자 갈피를 잡을 수 없을 정도로 냉탕 온탕을 오가는 대남정책을 보였던³³⁰ 북한은 결국 3월 26일 잠수함의 어뢰공격으로 서해 5도 지역을 초계 중이던 대한민국 군함 천안함을 격침시키는 전쟁 수준의 도발을 감행했다. 천안함 사건은 북한에게도 예기치 못한 충격을 가한 사건이었을 것이다. 북한이 기대했던 것과는 다른 방향으로 국제정세가 전환되는 계기가 되었기 때문이다.

북한은 2009년 11월 10일 경비정에 의한 대청도 근해 NLL을 침범하는 대남도발을 감행했다가 한국 경비정의 포 사격을 받은 후 반파된 배를 가지고 퇴각한 적이 있었다. 북한은 대청도에서의 도발이 실패로 돌아간 후, 대남 보복을 하겠다고 다짐하고 있었고 그 같은 의지를 공개적으로 표명했다. 대한민국의 안보 전문가들은 북한의 다음번 도발 수준은 백령도를 포함한 5개 도서들에 대한 포사격 수준으로 한 단계 더 높아지는 것이 될 수도 있다고 우려했다. 그러나 북한은 한국의 도서(백령도 등)에 대해 포사격을 가하는 것보다는 한 단계

³³⁰ 북한은 2010년 1월 1일 근래에 보기 드문 우호적인 신년 공동사설을 발표한 이래, 7일에는 북한 탱크부대가 남한 깊숙한 곳을 진격하는 연습 사진을 공개했다. 1월 11일 북한은 미국 측을 향해 정전협정을 평화협정으로 바꾸자는 대회 제의를 했지만 미국은 이를 즉각 거부했다. 1월 13일 한국 정부가 북한 급변사태에 대비하고 있다고 발표하지 북한은 1월 15일 대남 보복 성전을 가할 것이라며 으름장을 놓았고 1월 17일에는 서울을 사정거리에 포함하는 방사포 사진을 공개했다. 1월 23일 김영남은 6자회담 복귀를 위한 3가지 조건을 발표 했다. 그러나 다음날인 1월 24일 북한은 23일 행한 김태영 국방장관의 북한 핵시설 선제타격론을 격렬히 비판하고 “대한민국의 주요 대상을 송두리째 들어낼 것”이라는 위협성명을 발표했다. 바로 다음날인 25일 북한은 금강산 관광을 재개하는 논의를 요청했고 다음날 한국의 해역을 포함하는 NLL 부근의 항해금지 구역을 선포했다. 1월 27일, 28일 양일간 북한은 해안포대의 대포로부터 100여발의 포탄을 NLL을 향해 발사했다. 이 같은 북한의 행동을 정확하게 설명하기는 어렵지만 북한은 분명히 무엇인가 다급한 처지에 놓여 있음은 분명하다.

낮은 수준의 도발인 한국 군함을 공격, 격침시키는 도발을 감행했다.³³¹

천안함 사건에 대해 북한은 한국 정부가 즉각 되받아 치지는 않을 것이라고 기대했던 것 같다. 또한 북한은 이 사건을 영구미제(永久未濟) 사건이라고 몰아갈 수도 있을 것이라고 기대했을 것이다. 사실 천안함 규모의 군함이 격침되어 바다 밑바닥에 가라앉은 경우 이를 인양해 내고, 침몰의 결과를 분명히 밝힌다는 것은 기술적으로도 대단히 어려운 일이 아닐 수 없기 때문이다. 특히 어뢰의 파편을 찾아내어 그 어뢰가 북한이 제조한 것임을 밝히는 일은 사실상 불가능한 일이기도 했다. 북한은 예상대로 천안함 침몰이 북한과는 아무 관계가 없는 일이라고 발표했다.

한국 정부는 천안함이 공격을 받은 지 5일 만인 3월 31일 민군 합동 조사단을 구성하여 천안함 사건에 대한 과학적인 진상 규명에 착수했다. 민군합동조사단은 객관성과 신뢰성을 확보하는 수단으로 민간 전문가와 함께 외국 전문가들도 참여시켜 조사를 진행했다. 한국 정부는 천안함이 북한의 소형 잠수정에서 발사된 어뢰에 의해 침몰되었다는 사실을 밝혀내고 5월 20일 이를 발표했다. 특히 민군 조사단은 특수 그물을 이용 천안함 침몰 해역에서 정밀 탐색작전을 실시했고 5월 15일 어뢰로 확증할 수 있는 결정적인 증거물인 어뢰 추진 동력장치인 프로펠러를 포함한 추진모터와 조종 장치를 수거하는 데 성공했다. 수거된 어뢰는 북한이 해외로 수출할 목적으로 배포한 어뢰 소개

³³¹ 천안함 사건의 자세한 부분이 정리된 현 시점에서 북한의 애초 도발 목표가 완전 격침까지 이르는 수준이었던지는 의심스럽다. 천안함이 완전히 격침되어 수장되고 46명의 해군 병사가 사망할 정도로 큰 것을 북한이 의도했던 것인지 현재로서는 알 수 없다. 천안함 공격을 통해 북한이 얻은 것에 비해 잃은 것이 너무 크기 때문이다.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

자료의 설계도와 모양이 일치하는 것이었다.³³² 한국 정부는 6월 14일 유엔 안보리에 조사 결과를 설명했으며 유엔 안보리는 이 사실을 인정하고 북한의 공격을 규탄하는 의장성명을 만장일치로 채택했다.

물론 북한 측은 과학적인 결과가 나온 이후에도 사실 자체를 부인하고 있지만 북한이 천안함 사건과 같은 대규모의 공격을 감행한 데는 필경 합당한 이유가 있을 것이다. 이미 앞서서도 언급한 바 있지만 북한이 천안함을 공격, 격침시킨 것은 김정일의 후계 문제와 연관되어 있음이 분명하다. 미국의 로버트 게이츠 국방장관은 ‘김정일의 아들 김정은이 북한 군부 내에서 자신의 입지를 강화하기 위한 포석의 하나’로써 천안함 사건을 도발한 것이라고 추정하고 있다.³³³ 게이츠 장관은 그렇기 때문에 북한의 도발은 천안함 사건 이후에도 계속될 것이라고 우려하고 있다.

천안함에 관한 진상 규명 작업이 진행되는 동안 북한은 대남 공작을 더욱 강화했고 대한민국 국민들의 견해를 양분시키는 데 성공했다. 한국 국민들 중에서 정부의 천안함 조사 결과 발표를 믿는 못하겠다는 사람들이 30% 이상으로 나타났다. 더 나아가 국가안보문제를 담당하는 사람들을 뽑는 선거가 아님에도 불구하고 6월 2일 지방선거는 북한을 추종하는 세력들에 의해 전쟁과 평화를 결정하는 선거라고 호도되어 결국 야당의 압승이라는 결과를 초래했다. 북한은 아마도 이 같은 결과까지는 기대하지 못했을 것이다.³³⁴

³³²-대한민국 국방부, 『천안함 피격사건: 합동조사보고서』, p. 28.

³³³-Bill Powell, “North Korea’s Mafia Moment,” *Time* (30 August, 2010), p. 25.

³³⁴-2012년 대선이 있을 예정인데 북한이 만약 대통령 선거 몇 달 전에 천안함 사건과 유사한 사건을 일으키고 또다시 전쟁과 평화냐의 구호로 몰고 간다면 그때 어떤 일이 발생할까? 철저하게 전략적으로 대비해야 할 일이 아닐 수 없다.

북한은 9월 28일 당대표자 대회를 통해 김정은을 후계자로 공개했으며, 김정일은 자신의 셋째 아들 김정은에게 북한군 대장의 직위를 하사했다. 군 경력이 전무한 젊은이를 북한과 같은 군사국가의 지도자로 옹립하기 위해서 김정은이 무엇인가 대담한 군사작전을 전개할 수 있는 능력이 있다는 사실을 보여줄 필요가 있었을 것이다. 북한의 천안함 격침 도발을 북한 후계구도와 연계시켜 분석하는 것은 타당한 일이라고 생각된다. 북한은 대외적으로 자신들의 소행이 아니라고 발뺌했지만 북한 군부 엘리트 서클에 대해서는 천안함 사건이 김정은이 지휘한 것이라고 선전하고 있을 것이다. 27세의 청년을 도저히 대장으로 인정할 수 없는 북한 군부의 장성들에게 이 같은 방법이 어느 정도 효과가 있을지는 모르겠지만, 대한민국 및 국제사회로부터 즉각적이 보복을 받지 않은 북한은 앞으로도 천안함과 유사한 사건의 도발을 자제할 이유가 별로 없을 것이다. 김정은의 권력을 확보하기 위해서라도 북한은 앞으로 유사한 행동을 벌일 가능성이 높다고 보고 대처해야 할 것이다.

다. 천안함 사건 이후

천안함 사건은 앞에서 이미 지적했던 바처럼 2008년 2월 대한민국에 이명박 정권이 수립되고, 2009년 1월 미국의 오바마 정권이 수립된 이후 끊임없이 지속되어 왔던 북한의 대남도발이 그 정점에 이른 사건이다. 천안함 피격, 격침 사건은 그 사안이 대단히 막중하기 때문에 보다 자세한 기술과 해설을 요한다. 특히 북한의 대남전술로 인해 대한민국 국내 여론이 양분되어 천안함 격침과 같은 국가안보 사안에 대해서 국민들이 분열적인 모습을 보이고 있다는 사실은 현 대한민국 정부가 향후 한반도 주변에서 야기될 국제정세 급격한 변화에 효율적

으로 대응할 수 없다는 심각한 문제를 제기한다.

천안함 사건은 사건이 발발한 순간부터 그 정황적 증거는 북한의 도발이 확실한 것이었다. 그러나 대한민국 정부는 국민들에게 보다 확실한 근거가 나올 때까지 예단하지 말 것을 주문했다. 천안함 사건과 같은 유형의 도발은 국제정치학적인 분류법에 의하면 위기상황이기 때문에 신속한 결정을 통해 신속하게 응징, 대응하는 것이 상례이지만, 대한민국은 최대한의 신중성을 강조, 이 사건을 만성적, 장기적인 사건으로 만들고 말았다. 확실한 근거를 찾을 때까지 북한이 도발한 사건으로 몰고 가지 않으려 했다. 한국 정부는 격침된 천안함을 건져 내고, 전사한 병사들의 장례식을 치르고, 궁극적으로 사건이 발생한 지 2개월가량 지났을 때 천안함 격침이 북한 잠수함의 어뢰공격으로 인한 것이라고 최종 결정을 내렸다. 위기 상황에 즉각적으로 결정하고 대응하기보다는 천안함 사건에 대한 한국 정부의 대북정책은 장기적이고 완만한 것이었다.³³⁵

결국 천안함 사건은 현재 북한에 존재하는 정권이 지속되는 한 언제라도 발발할 수 있는 사건이며 이 같은 사건을 원천적으로 예방하기 위해서는 북한 체제 그 자체가 변화 되어야 한다는 전략 사고를 낳게 하였다. 물론 북한은 체제의 존속을 위해 김정일의 아들이 정권을 승계받는 장치를 고안해 내고 있다. 2010년 9월 28일 44년 만에 열린 북한 노동당 당대표자 대회에서 김정일의 셋째 아들 김정은이 등장, 후계자로서의 입지를 강화시키고 있다. 김정일은 9월 28일 약관

³³⁵ 천안함 사건과 같은 위기상황을 장기화시킨 것은 한국 정부가 천안함 사건을 통해 북한의 궁극적인 붕괴까지 유도하는 전략을 취하는 것으로 이해할 수 있을 것이다. 이명박 대통령은 2010년 8월 15일 광복절 기념사에서 '통일세'를 언급했는데 역시 북한의 붕괴를 염두에 둔 발상이라고 생각된다.

27세의 김정은에게 북한 인민군 대장 계급을 하사했고, 그 다음날 조선로동당 군사위원회 부위원장 직을 하사, 김정은을 전격적으로 북한 권력 서열 3위권 이내의 인물로 승격시켰다.

2010년 봄 천안함이 격침되었을 당시부터 2010년 11월인 현재까지 한반도에서 야기된 사건들을 동북아시아의 안보구조를 과거 냉전 시대와 비슷한 수준으로 양극화시키는 데 기여하고 있다. 천안함 사건을 계기로 한반도의 남북 갈등은 더욱 첨예화될 수밖에 없었다. 천안함 사건을 조사하고, 원인을 규명하는 과정에서 한반도 주변국들의 입장은 뚜렷하게 양분되었다.

천안함 사건이 발발하자마자 애초부터 대한민국의 입장을 지지하고 대한민국의 원인 규명 노력에 적극 동참한 것은 미국이었다. 미국은 천안함 격침 현장에 최초로 구조함을 파견하여 수장된 한국 해군 병사들의 구조 작업에 동참했고, 북한이 발사한 어뢰를 찾아내는 과정에서 미국이 확보했던 지식을 제공하였다. 즉 미국은 천안함 사건으로 인한 위기가 진행 중인 동안 적극적으로 대한민국을 지지, 동맹국으로서의 임무를 충실히 이행했다.

미국은 7월 말 핵 항공모함 조지워싱턴 호를 동해에 파견 한국 해군과 함께 훈련을 전개, 북한에게 다음 번 도발에 대해 강력히 보복할 것임을 경고했고, 9월에도 서해 바다에서 한국 해군과 함께 잠수함 탐색 훈련을 전개했다.

천안함 사건을 통해 한국을 적극 지지한 모습을 보인 나라는 일본이다. 일본은 북한의 소행을 비판하고 한국 정부에 입장을 지속적으로 지지했다. 과거와는 전혀 달리 일본 내부에서는 대한민국이 주도하는 통일을 지지하는 견해가 나타나기 시작했으며³³⁶ 특히 2010년 9월 중국과의 센카쿠/다오위다오 제도 영토 분쟁 이후 급격히 미·일동맹을

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

재건하는 방향으로 움직이고 있다. 미국 정부는 일본의 요청을 수락, 11월 중 센카쿠/다오위다오 제도 부근에서 만약의 경우 섬을 탈환하기 위한 미·일 해군 합동훈련을 전개할 것이라고 발표하였다.

천안함 사건을 기점으로 중국의 입장이 분명해지기 시작했다. 한국 정부는 천안함 사건을 해결하는 데 중국 측의 협력을 얻고자 했지만 중국은 결국 지정학적인 고려를 중시, 북한을 편드는 쪽으로 행동하고 말았다.³³⁷ 중국은 한·미 훈련에 대해서도 적극적인 반대외사를 표시했고 한국 정부를 비외교적인 언어를 사용해 가며 비난했다. 중국은 김정은으로 이어지는 북한의 3대 세습 정권을 적극적으로 비호, 묵인해 주었으며 세계 모든 나라 중 처음으로 김정은을 적극적으로 승인한다는 언급을 했다.

2009년 1월 오바마 행정부가 수립된 이래 점차 악화되기 시작한 동북아시아 각국들의 역학관계는 2010년 11월인 현재 냉전 수준의 양극체제처럼 바뀌었다고 말해도 과언이 아닌 상황이 되었다.

북한은 경제사정은 물론 정치사정도 절박한 상황이다. 유일 독재권력을 보유한 김정일이 병들어 언제 생명이 다할지 알 수 없는 상황이며 27세의 후계자 김정은이 북한의 독재권력을 공고히 장악할 수 있을지도 미지수이다. 즉 북한의 상황이 유동적이며, 유동적인 북한은 동북아 안보의 항상적인 불안 요인이 되고 있다.

대한민국은 천안함 사건 이후, 북한이 이를 인정하고 사과한 후 재발

³³⁶-예로써 일본의 우파 지식인 단체인 '국가기본연구소'는 일본 정부는 대한민국 주도의 통일을 지원해야 할 것이라는 건의서를 정부에 제출하기도 했다.

³³⁷-이 같은 중국의 행동을 예측하지 못한 것은 아니었다. 중국 인민대 교수 스인홍(時殷弘)은 이미 3월 중국은 모든 비난을 감수하고라도 북한을 편들 것이라고 예상했다. 당연한 것이다.

방지 조치를 취하지 않는 한 북한과의 관계를 완전 정상화시킬 수 있는 방법이 거의 없게 된 상황에 이르렀다.³³⁸ 천안함 사건은 중국과 대한민국의 관계에 잠재하고 있던 현실적인 벽을 다시 절감케 하는 계기가 되었다. 중국은 대한민국과 경제협력 관계에 있지만 전략적 협력 동반자가 되기에는 한계가 있다는 사실을 증명했다. 대한민국의 국가 대 전략은 궁극적으로 북한을 자유민주의 체제로 변화시키고 통일을 이룩하는 것이다. 그러나 중국은 이번 천안함 사건을 계기로 중국은 결코 한반도의 통일을 원치 않고 있다는 사실을 드러내 보였다.³³⁹

북한에 의한 천안함 공격 사건이 발생하고 반년이 지난 2010년 늦은 가을의 한반도 및 동북아시아의 전략 상황은 냉전시대와 유사한 대결구도가 형성되고 있다는 말로 요약될 수 있을 것이다. 중국은 거의 무조건적으로 북한을 편들고 있고, 중국과 일본의 갈등이 심화되고 있으며, 한-미동맹은 보다 돈독해졌다. 남북한 대결이 더욱 심각한 상태에 이르러 당분간 특별한 돌파구는 없을 것 같다. 북한이 천안함에 대해 인정을 하지 않는 한 그렇다는 말이다. 북한의 체제 세습 성공을 위한 노력 과정에서 노정될 수 있는 한반도의 불안정 가능성도 높다. 김정은의 후계구도를 정착시키기 위해 북한은 제3의 핵실험을 준비할 수도 있을 것이고 또다시 장거리 미사일 발사 실험을 단행할 지도 모른다.

³³⁸ 2010년 9월 한국 정부는 북한에 수재 복구를 위한 인도적 지원을 단행했지만 북한이 천안함 사건에 대해 사과하지 않는 한 대규모 지원은 불가능하다는 입장을 견지하고 있다.

³³⁹ 물론 중국이 통일을 반대한다고 노골적으로 말한 적은 없다. 그러나 중국이 의미하는 북한의 안정, 한반도의 안정이란 결국 지금의 현상을 유지하는 것이 중국의 이익이라는 말이다. 우리나라의 국가전략인 한반도 통일은 한반도 현상의 '변경'을 의미하는 것이 아닐 수 없다.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

VIII 한국의 대북정책과 동북아 4국 통일외교전략

오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 변화와
한국의 동북아 4국 통일외교전략

1. 기본전략 방향

가. 이명박 정부의 대북정책과 3대 공동체 통일구상

한반도 문제의 국제화, 북한 핵의 동북아전략 환경에 미치는 영향, 북한 핵의 국제정치와 6자회담 등을 고려할 때, 북한 핵문제 해결의 진전 없이 통일을 지향한 남북관계의 진전에 한계가 있다.

그런데, 북한은 ‘벼랑끝전술’과 더불어 ‘위기 → 협상 → 합의 → 파기’의 전개 과정을 되풀이하였기 때문에, 살라미 전술에 의한 북한 핵문제의 해결 접근은 부분적 성과만 거두었을 뿐, 본질적 해결에는 한계를 나타내었다.

그러므로 이명박 정부는 북한 핵의 근본적 해결과 더불어 통일을 지향한 남북관계의 진전을 위해 상생공영의 대북정책과 『비핵·개방·3000』을 추구하고 있고, 한반도 신 평화구상과 일괄타결을 추진하고 있으며, 정책의 추진원칙으로 △실용과 생산성 △원칙에 철저, 유연한 접근 △국민적 합의 △남북협력과 국제협력의 조화 등을 중시하고 있다.

이와 같은 이명박 정부의 대북정책 기조는 2010년 8·15 경축사에서 제시된 ‘평화·경제·민족’의 3대 공동체 통일구상에도 투영되어 나타났다.

<표 VIII-1>과 같은 3대 공동체 통일구상의 평화공동체, 경제공동체, 민족공동체는 단계적 선후관계가 아니라 상호중첩적으로 진행되는 것인데, 현시점에서는 한반도의 비핵화를 통한 한반도의 안정과 평화정착에 역점을 두고 있는 것이다. 즉, 평화공동체, 경제공동체, 민족공동체는 단계적 선후관계가 아니라 기능적으로 상호작용하면서 시너지 효과의 창출을 추구하는 것이지만, 현 시점에서는 평화공동체의 건설을 최우선 과제로 설정하고 있는 것이다.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

표 VIII-1 3대 공동체 통일구상의 주요 내용

평화공동체	<ul style="list-style-type: none"> ○ 목표: 비핵화를 통해 한반도의 실질적 평화 정착 실현 ○ 전략: 「그랜드 바겐」, 「한반도 신평화구상」
경제공동체	<ul style="list-style-type: none"> ○ 목표: 남북한 경제의 상호의존 증대와 경제통합 촉진 <li style="padding-left: 20px;">- 국제사회와의 협조를 통해 북한 경제개발 지원 ○ 전략: 「비핵·개방·3000」프로젝트의 본격 가동과 더불어 경제·교육·재정·인프라·생활향상 등 5대 프로젝트 추진
민족공동체	<ul style="list-style-type: none"> ○ 목표: 제반 분야의 동질성 회복, 한민족 전체의 존엄과 기본권 보장, 한민족 전체의 삶 질 향상 ○ 전략: 제도통합과 가치 통합의 병행

나. 동북아 4국 통일외교전략의 기본 방향

이명박 정부의 대북정책이 북한 핵의 근본적 해결과 더불어 통일을 지향한 남북관계의 진전을 추구하고 있으므로, 동북아 4국 통일외교 전략은 북한 핵문제의 해결을 위한 국제적 환경의 조성, 비핵화의 진전 과정에서 평화공동체의 건설을 위한 동북아 4국의 지지 확보 등을 추구하면서 궁극적으로 한국 주도의 통일에 대한 주변국들의 이해와 지지의 확보를 지향하여야 한다. 이와 같은 전략적 맥락에서 동북아 4국 통일외교의 과제는 다음과 같이 제기된다.

첫째, 천안함 사건 이후의 국면전환과 관련 제기된 6자회담의 재개와 외교전에 대한 한국의 전략적 대응이다.

둘째, 2010년 9월 28일 북한 로동당 대표자 회의 결과, 김정은 후계 구도가 가시화되고 있다. 포스트 김정일 체제에 대한 한국의 전략적 대응이다.

셋째, 한반도 문제의 국제화로 인해 한국 주도의 통일에는 주변국들의 이해와 지지가 필요하다. 즉, 한국의 통일구상에 대해 주변국들의 이해와 지지를 확보하는 것은 한국의 전략적 과제이다.

(1) 천안함 사건 이후의 국면전환과 6자회담의 재개

중국은 천안함 사건을 계기로 국제사회에서 수세에 몰린 상황을 만회하기 위해 국면전환 차원에서 6자회담의 조속한 재개를 전략적으로 추구하기 시작하였고, 북한은 이에 호응하는 외교적 입장을 나타내었다.

그러나 한국과 미국, 일본은 천안함 사건에 대한 북한의 사죄 등 납득할 만한 성의 있는 조치가 있어야 6자회담의 재개가 가능하다는 입장을 표명하였다.

이후, 6자회담의 재개를 둘러싸고 치열한 기 싸움의 외교전이 전개되었다. 미국은 6자회담의 재개에 대해 당위론적으로 동의하지만, 남북관계의 진전을 선행요건으로 중시하고 있다. 즉, 미국은 6자회담의 재개와 관련, 북한이 비핵화 및 도발적 행위 중단에 대한 만족할 만한 약속을 한국에 할 것에 요구하고 있다.³⁴⁰

한국과 일본은 유사한 입장을 표명하고 있는데, 6자회담의 개최 이전에 북한이 핵을 포기하겠다는 진정성을 행동으로 보여야만 6자회담의 개최 효과가 있을 것이라고 주장하고 있다.

따라서 한국은 미·중의 전략적 합의에 의해 북한의 진정성 있는 비핵화 의지가 확인되지 않은 상황에서 6자회담이 재개되지 않도록 전략적 외교노력을 기울여야 할 것이다. 특히 한국은 한·미·일의 긴밀한 공조체제를 기반으로 중국의 6자회담 재개의 전략적 의도³⁴¹를 활

³⁴⁰ 미국 백악관은 2010년 11월 2일 오바마 대통령의 아시아 방문 일정을 설명하면서 북한의 6자회담의 복귀에 대해 설명하였다. 『연합뉴스』, 2010년 11월 3일.

³⁴¹ 중국의 전략적 의도 및 이해관계에 대해서는, 6자회담의 재개를 통하여 의장국으로서 동북아 안보논의의 주도권을 장악하고, 나아가 6자회담에서의 주도적 활동을 통하여 천안함 사건 이후 한계에 부딪친 동북아 지역

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

용하여 6자회담의 재개 교섭과정에서 천안함 사건에 대한 북한의 사죄를 확보하여야 할 것이다.

(2) 포스트 김정일 체제의 북한 변화

김정은이 후계체제의 구축을 위하여 포스트 김정일 체제로 가는 과정에서 선군정치의 계승과 함께 제3차 핵실험, 기습공격 등 도발행위를 전략적으로 감행할 수도 있다. 반면, 김정은이 후계체제의 구축을 지향한 경제회복을 위하여 중국에 의존하는 개혁·개방을 할 수도 있다.

한국의 입장에서는 포스트 김정일 체제로 가는 과정에서 개혁·개방을 지향한 북한의 변화가 매우 중요하므로, △북한 지도부의 정책 전환 △북한의 개혁·개방을 지향하는 전문가그룹의 지원 △북한 시장 세력의 시민사회화 지원 등을 위한 전략적 차원의 동북아 4국에 통일외교를 전개하여야 한다.

아울러, 한국은 포스트 김정일 체제로 가는 과도기에 김정은 등 권력그룹이 제3차 핵실험, 기습공격 등 도발행위를 못하도록 사전 예방 차원에서 동북아 4국에 통일외교를 전개하여야 한다.

(3) 한국 주도의 통일에 대한 주변국들의 이해와 지지

동북아 지역에는 미·일·중·러 등 강대국의 이해가 교차하고 있고, 그와 같은 이해관계는 한반도에도 투영되어 있다. 특히, 한반도는 대륙과 해양을 잇는 지정학적 조건과 함께 중국과 부상과 미·중관계 및

에서의 정치·외교적 영향력의 증강과 더불어 대외적 이미지의 향상을 추구하려는 것이라고 지적할 수 있다.

중·일관계 등의 전략적 영향을 받을 수 있다.

그러므로 한국이 반도라는 지정학적 조건의 한계를 기회와 이점으로 활용하면서 통일을 추구하기 위해서는 주변국의 협력이 중요하다. 즉, 한국 주도의 통일에 대한 주변국들의 이해와 지지 확보가 중요하다.

주변 주요 강대국들이 한국 주도의 한반도 통일을 방해하지 않도록, 한국은 통일한반도의 비핵화를 명확하게 주변국들에게 인식시키면서, 통일한반도와 주변국의 국익과 조화를 꾀하고 한반도와 동북아 지역의 발전을 연계시킬 수 있는 발전전략의 구상을 기반으로 통일외교를 전개하여야 할 것이다.³⁴²

2. 세부 추진전략 방안

가. 대미전략

(1) 전략 기초와 방향

：강건한 동맹 기반 위에 한국의 이익 투영

미국의 상대적 쇠퇴와 중국의 급격한 부상은 한반도 문제에 대한 대응에서도 여실히 드러났다. 제2차 북핵 위기 등장 이후 6자회담이 구성되고 북핵문제를 다루어오는 과정에서 북한은 미국과의 문제해결을 핵심 고리로 정책을 추진해오고 미국은 강온전략을 병행하여 사용해왔다. 그러나 북한은 두 차례의 핵실험을 실시하고 ‘핵보유국’으로서의 전략을 추진하고 있다. 이 과정에서 중국은 자국의 위상을 높이는 의장국으로서의 역할을 충실히 수행하였지만 미국이 기대하

³⁴² 배정호, 『21세기 한국의 발전구상과 대북전략』 (서울: 통일연구원, 2002).

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

는 만큼의 북한에 대한 압박을 가하지는 않았다. 중국은 북한의 핵개발이 자국의 국가이익에 부담 요인으로 작용하지만 북한 체제의 불안정이 더 저해요소가 된다고 보고 있기 때문이다.

한국은 '21세기 전략동맹'을 기치로 미국과의 동맹관계를 강화하고 있다. 특히 이명박 정부 아래서 미국의 민주당 오바마 정부와의 한·미 관계는 동맹관계 구축 이래 가장 협력관계가 좋다는 평가를 받을 만큼 정책 협력을 유지해오고 있다. 미국 사회에서 한·미관계에 대한 인식도 좋은 것으로 나타났다. 시카고국제문제협회(The Chicago Council on Global Affairs)가 2010년 6월에 실시한 미국 국민의 한국에 대한 여론조사 결과에 따르면, 한반도 통일 이후에도 한·미동맹이 유지되어야 한다는 응답이 80%에 달했다.³⁴³ 한국 국민들의 미국에 대한 인식도 크게 좋아진 것으로 나타났다.³⁴⁴

대북정책과 관련, 이명박 정부와 오바마 정부는 북핵의 우선 해결을 추진하면서 북한이 국제사회의 정상적인 행위자로서 참여하도록 하는 정책을 공유하고 있다. 이명박 정부의 '원칙적인 대북정책'과 오바마 정부의 '전략적 인내(strategic patience)'는 북한이 『9·19 공동성명』에 따른 비핵화의 약속을 이행하는 것을 촉구하면서 합의를 깨고 약속을 위반한 것에 대해서는 보상하지 않겠다는 점 등에서 공통점을 가지고 있다. 또 북핵문제를 해결하기 위한 방안으로 한국이 제시하고 있는 '일괄타결'과 미국이 제시하고 있는 포괄적 접근에 입각한 '일괄 교섭(package deal)'은 북핵문제의 해결과 함께 북한에 대한

³⁴³-Victor D. Cha and Katrin Katz, *Report on U.S. Attitudes toward the Republic of Korea*, The Chicago Council on Global Affairs (16 September, 2010), p. 2.

³⁴⁴-박영호·김형기, 『통일예측시계 구축 2010』 (서울: 통일연구원, 2010)의 국민여론조사 결과.

안전보장 문제와 대규모 경제지원·협력을 추진한다는 점에서 거의 동일한 접근을 하고 있다.

그러나 공고해진 한·미 협력으로도 북한 핵문제를 기대한 목표대로 풀어나가지는 못했다. 북한은 미국에 대한 공세적 맞대응을 지속하면서 ‘핵보유국’으로서의 정책을 추진하고 있다. 북한의 이러한 ‘맞대응 전략’의 뒤에는 한반도와 관련 북한체제의 안정적 유지를 최대의 국가이익으로 판단한 중국의 영향력 확대 전략이 자리 잡고 있다. 이러한 상황에서 북핵문제를 해결하기 위해 한국 정부가 추진하고 있는 중국으로부터의 협력 확보 정책은 근본적인 제약을 안고 있다. 한·중 간 교역이 한·미 간 교역 규모를 넘어선지 이미 여러 해가 지나고 한·중이 ‘전략적 협력 동반자 관계’에 합의했어도 중국의 한반도 전략에서 여전히 북한이 최우선순위에 있기 때문이다. 북핵문제에 대한 중국의 입장은, ① 한반도 비핵화를 추진하되 북한의 핵개발은 미국 측에 근본 원인이 있으며, ② 비핵화 논의 과정에서 미국의 한반도에 대한 영향력 약화를 추진하고, ③ 한반도 분단 관리를 통해 자국의 이익을 최대한으로 확보하는 것이다.

또 중국은 한·미동맹의 강화에 대하여 다소 우려하는 입장을 보이고 있다. 이명박 정부 출범 이후 맺은 한·중 ‘전략적 협력 동반자 관계’는 한·미의 ‘21세기 전략 동맹’ 합의가 상당한 촉발 요인으로 작용했다. 즉 한·중 양국의 차관급을 수석대표로 하는 ‘한·중 고위급 전략대화’를 출범시키고, 2008년 12월 제1차 회의를 베이징에서 가진 이후 2010년 4월(서울), 2010년 9월(베이징)에 각각 제2차, 3차 회의를 가졌음에도 불구하고 중국에게 한국은 여전히 경제·통상, 문화·인적 교류 분야의 중요한 파트너일 뿐이다. 또 중국의 입장에서는 한·미 동맹관계를 견제하는 장치로서도 활용될 수 있다. 북한의 천안함 폭침 사건

이후 중국이 친북한 입장을 공공연하게 드러내는 데서 이러한 평가가 지나치다고 볼 수 없다. 한국은 아직은 정치 및 외교·안보 분야에서 중국의 ‘전략적 협력 동반’의 대상이 아닌 것이다.

따라서 한국으로서는 강건한 ‘21세기 전략동맹’의 발전이 지역적 차원에서 중국의 영향력의 ‘과도’ 부상을 견제하고, 당면한 남북관계의 현안 해결과 중장기적 차원의 통일추진과정에서 가장 본질적인 기반이 되어야 한다는 점을 인식해야 한다.

(2) 북한 ‘변화’를 위한 원칙적 대북정책 공조

이러한 전략적 기초 위에서 한국은 단기적으로는 다음과 같은 방향에서 대미 협력 전략을 추진하는 것이 바람직하다. 첫째, 대화와 압박의 병행 전략을 구사하는 오바마 행정부가 북한 압박에 나선 현 상황에서 한국은 공고한 한·미공조의 틀을 유지하면서 기존의 ‘북한 변화’를 목표로 하는 원칙적인 대북정책을 지속한다. 한국과 미국은 천안함 사건과 6자회담의 재개를 연계하지 않는 입장을 견지하면서 북한이 비핵화 약속을 이행하도록 정책 전환을 유도해야 할 것이다. 특히 이 과정에서 한·미의 정책 협력은 중국의 대북 외교적 설득/압력을 보다 촉진시키기 위해서도 필요하다. 앞서 인용된 시카고국제문제협회의 미국 국민 여론조사에서 한반도 통일 이후에도 한·미동맹이 유지되어야 한다는 응답(80%)의 절반 이상(43%)이 중국을 견제하기 위해서 주한미군을 계속 유지시켜야 한다고 응답해 주한미군이 없는 상태에서 동맹을 유지해야 한다는 응답(37%)보다 많았다.³⁴⁵ 통일

³⁴⁵-Victor D. Cha and Katrin Katz, *Report on U.S. Attitudes toward the Republic of Korea*, p. 2.

이후의 한·미동맹에 관한 미국 국민의 인식이지만, 이러한 인식은 통일 이전 한국의 대중국관계에서도 중요한 정책적인 함의를 갖는다.

(3) 한·미의 역할 분담을 통한 대북정책 추진

천안함 사건과 관련 유엔 안보리 의장 성명이 채택된 이후 북한의 6자회담 관련 주장은 6자회담의 기본 틀을 희석시키면서 새로운 협상 구조로 전환하려는 의도를 가지고 있으며, 평화협정 문제 제기는 비핵화를 하지 않겠다는 의미이다. 현재 북한은 김정일 후계체제의 원만한 안착이 당면한 과제이다. 따라서 당분간은 북한의 상황 전개를 세심하게 관찰하면서 상황을 관리하는 것이 바람직하다. 6자회담은 회담 재개 자체가 목적이 될 수 없다. 북한이 ‘북한 비핵화를 향한 진정성을 보일 때 회담을 연다’는 입장을 견지해야 할 것이다. 미국 또한 ‘양자회담의 문을 열어 놓고 있다’는 입장을 유지하고 있지만, 북한이 핵 포기 의지를 진정성 있게 보일 때 6자회담 재개가 가능하다는 입장을 견지하고 있으므로 한국이 선부르게 상황 전환을 거론하는 것은 대북 압박의 효과를 상쇄하게 만드는 결과를 가져온다.

특히 현재 ‘나쁜 경찰(bad cop)’의 역할을 하고 있는 미국의 전략을 오히려 한국이 방해하게 되는 결과를 초래하며, 한국이 원칙적인 대북정책 추진 입장을 견지하면서도 ‘좋은 경찰(good cop)’의 역할을 하는 기회를 상실하게 만드는 것이다.

(4) 미·중관계의 ‘가교(架橋)’ 역할 수행

천안함 후속 대응을 보면 중국은 북한이 비록 ‘골칫덩어리’이지만 자국의 국가이익을 위해 북한의 안정적 지속을 위한 지원을 계속하는

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

정책을 버리지 않고 있으며 이러한 입장은 북한 스스로의 ‘붕괴’ 시점 까지도 지속될 것이다. 중국에게 북한카드를 미국과 한국에 대응하는 매우 유용한 카드임이 여실히 드러났다. 또 중국은 그러한 카드를 계속 활용할 것임을 분명하게 드러내고 있다. 러시아는 자국의 쇠락한 한반도에 대한 영향력을 높이려는 차원에서 ‘북한 편들기’에 나서고 있다. 다만, 북한을 연착륙시키는 전략은 한·미·중·일·러의 입장에서 이해관계가 일치할 수 있다. 따라서 한국은 일정한 수준까지는 한·미 및 한·미·일의 전략적 협력 강화를 통해 중국과 러시아의 ‘북한 편들기’를 견제할 필요가 있다. 북한문제로 한·중관계의 갈등이 심화되는 것은 바람직하지 않지만, 중국의 북한카드를 이용한 자국 이익 극대화 전략에 대해서는 한·미·일 3각 공조로 ‘증립화’시킬 필요성이 더욱 부각되고 있다. 미국이 미·중 이해관계를 중시하지만 한국의 입장에서는 강건한 한·미 동맹관계가 중국의 북한카드 활용을 견제하는 제1의 수단이다.

(5) 북한의 권력 승계 전환기 대비와 양국의 국내 여론 환기

북한에서 진행되고 있는 후계체제의 구축과 관련한 한·미 간 전략적 협력과 가능한 사태 발생에 대한 공동 협력 연구 및 정책 개발이 활성화되어야 한다. 김정은으로의 후계체제 구축은 과거 김정일로 이어진 후계체제에 비해 매우 불안정할 것이므로 한국은 김정은 ‘과도’ 체제에서의 북한 급변사태 발생에 대비하면서, 김정일 체제의 불안정과 불확실성을 관리해나갈 필요가 있다. 한·미의 정책협력이 더욱 필요한 이유이다. 대북정책과 관련한 국민들의 인식은 현재 북한에 대한 부정적 인식이 높아져 있는 상태이므로 당분간 국내적인 남북갈등을 완화하는 것이 더 효과적일 수 있다. 또 국내정치와 외교정책이

상호 영향을 준다는 점에서 한·미의 전략적 협력이 양국에서 대북정책의 공감대를 확산하는 기회가 될 수 있을 것이다. 그러나 한국 사회에서 대북정책을 국내정치적 갈등을 봉합하기 위한 대안으로 삼는 것은 바람직하지 않다.

(6) 중·장기 통일대비 협력 강화

중·장기적인 대미 전략으로는, ① 남북관계 및 미·북관계의 균형 있는 추진 입장 정립, ② 미국의 대북정책 형성에 우리의 입장 투영 노력 강화, ③ 정부 간 정책 공조체제 제도화, ④ 1.5 track 정책협력 네트워크 공고화, ⑤ 한·미 협력을 통한 주변국의 한국 주도 정책의 지지 확보 등이다. 이러한 전략은 결국 한국 주도의 통일에 대한 가장 강력한 지지 세력을 확보하는 것이다. 북한이 ‘핵무기보유국’으로서 핵 프로그램 유지 전략을 버리지 않는다면 북핵문제는 단기적으로 해결하기 어렵다. 이럴 경우 북핵문제는 그 자체의 해결을 위한 노력을 계속해나가면서 동시에 북한 경제, 북한의 권력 변동, 북한 사회의 변화 등을 동시에 고려하는 북한 문제의 해결이라는 차원에서 전략적으로 접근할 필요가 있다. 북핵문제의 근원을 해결하는 접근전략으로서 한국 주도의 통일은 세계적 차원의 비확산체제의 주요 장애를 해결한다는 점에서 미국의 국익에도 도움이 된다.

한국의 대북정책 및 통일정책 추진을 위한 외교전략은 우리의 통일 문제에 이해관계를 가지고 있는 국가의 이익을 저해하지 않으면서 외교교섭을 통하여 통일에 대한 지지와 지원을 확보하는 전략이다. 북핵문제, 북한 권력승계 시기의 불안정 관리 및 대처 등 대북정책과 궁극적인 통일을 달성하기 위한 통일정책 등은 대외적으로는 외교전략을 통해 추진된다. 통일을 위한 외교전략은 한국의 전반적인 외교

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

전략의 하위수단이다. 경제 및 통상문제가 각국의 외교에서 차지하는 비중이 압도적으로 커지고 국가 간 및 국제수준에서 다루는 문제의 범위가 다양화, 다변화되면서 통일문제가 우리의 외교에서 차지하는 비중이 상대적으로 위축되고 있다.

그러나 우리의 외교에 있어서 남북관계 및 통일문제가 차지하는 위상이 결코 낮지 않고, 분단이 국내정치·경제에 지대한 영향을 미치고 있다는 점에서 대북정책의 목표를 달성하고 통일의 기반을 굳건하게 만들기 위한 외교전략의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 한국의 입장에서는 한·미동맹이 바로 외교전략의 핵심적인 고리로 활용될 수밖에 없다.

견실한 한·미 협력관계는 단기적 차원의 대북정책뿐만 아니라 중·장기 차원의 통일정책의 밑바탕이 된다. 그런데 한·미 간의 견실한 정책협력은 단기간에 이루어질 수 없다. 미국이 중국을 G2로 대접하면서 미·중관계를 세계전략의 핵심 고려 요소로서 선택하게 되었고 한반도와 관련해서도 미국 자체의 국익을 가지고 있다. 또 미국의 국내 정치과정과 제도의 특성상 한국의 대북정책과 통일문제와 관련하여 자국의 정책적 이익을 미국의 정책에 투영하는 과정은 매우 다변적이고 복잡하다. 따라서 한국의 정책적 선호를 미국의 한반도정책에 반영시키기 위해서는 고도의 전략적인 접근을 필요로 한다.

나. 대일전략

(1) 기본 방향

일본은 지정학적 관계로 북한의 핵·미사일에 대해 한국과 유사한 인식을 가지고 있다. 따라서 일본은 후텐마 기지를 둘러싼 미·일의

갈등에도 불구하고, 북한문제에 대해 미·일은 대북제재 등 긴밀한 전략적 협력을 전개해 왔다.

천안함 사건 이후, 일본은 중국의 부상과 과도한 ‘북한 감싸기’에 대해 경계감을 가지고 대응하고 있으며, 게다가 제Ⅱ장 및 제Ⅳ장에서 언급한 것과 같이 센카쿠/다오위다오 제도와 관련 중·일 갈등을 겪으면서 한층 미·일동맹을 중시하고 있다. 요컨대, 일본은 북한문제와 관련 한·미·일 공조체제의 강화를 추구하며 대응하고 있다.

따라서 한국의 대일전략은 한·미·일 공조체제가 지속될 수 있도록 일본에 대한 전략적 노력을 기울여야 할 것이며, 한·미·일의 긴밀한 공조체제를 위한 한·일 전략적 협력을 기울여야 할 것이다.

북한문제 관련, 한·일 전략적 협력으로서는 1.5트랙의 운영을 질적, 양적으로 강화할 필요가 있다.

한·일 전략적 협력과 1.5트랙의 운영에 대해서는 다음과 부분에 전략적 배려 또는 노력을 기울일 필요가 있다.

첫째, 한국에 비해 일본의 북한전문가들은 양적 및 질적으로 한계가 있다. 한국은 1.5트랙의 운영을 통하여 일본의 북한전문가들에게 북한 정보의 제공과 더불어 정보교류의 활성화를 추구하여야 할 것이다.

둘째, 한·일 1.5트랙 포럼의 참가를 양국의 북한지역 전문가에 국한하지 말고, 핵·미사일 전문가, 미국·중국·러시아 전문가 등이 참가할 수 있도록 하여야 하고, 언론사 소속 전문가들의 참가에도 노력을 기울여야 할 것이다.

셋째, 한·일 1.5트랙 포럼의 폭 넓은 참여를 통하여 한국 주도의 통일과 한·일 국익의 조화 및 상호이익의 확대를 모색하는 노력을 기울여야 할 것이다.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

(2) 주요 전략적 과제와 한·일 협력

(가) 천안함 사건 이후의 국면전환과 6자회담의 재개

일본은 북한 및 중국의 6자회담 조기 재개에 주장에 대해 핵실험, 미사일 발사, 일본인 납치문제 등을 논의하기 위한 6자회담의 필요성은 인정하지만, 6자회담의 조기 재개에 대해서 부정적 입장 피력하였다.

즉, 일본은 6자회담의 개최 이전에 북한이 핵을 포기하겠다는 진정성을 행동으로 보여야만 6자회담의 개최 효과가 있을 것이라는 인식 아래 6자회담의 재개를 위해서는 북한이 천안함 사건에 대한 태도 변화 및 비핵화 의지 등을 분명히 하여야 함을 명백히 하였다.

따라서 한국은 한·미·일 공조체제를 기반으로 6자회담과 관련된 1트랙 및 1.5트랙의 전략협의를 강화하여야 할 것이다.

(나) 포스트 김정일 체제의 북한 변화

포스트 김정일 체제로 가는 과정에서 김정은이 군부 장악을 위하여 선군정치의 계승과 함께 남남 갈등을 노리며 제3차 핵실험, 기습공격 등 도발행위를 전략적으로 감행할 수 있다. 한국은 이에 대한 대응으로 한·미동맹을 통하여 대북 억지력을 강화하는데, 일본의 전략적 지원이 중요하다.

중·일 갈등의 결과, 작전명 ‘센카쿠 탈환’의 미·일 군사합동훈련의 실시 등 미·일동맹이 강화되고 있다.

따라서 한국이 한·미동맹을 기반으로 대북 억지력을 강화하는 데 미·일동맹과 일본의 전략적 지원은 매우 중요하다. 한국은 한·미동맹과 미·일동맹의 전략적 연계 강화를 통하여 대북 억지력 강화를 추구하는 대일 통일외교를 전개하여야 할 것이다.

그리고 포스트 김정일 체제로 가는 과정에서 북한 지도부의 정책변

화를 위한 일본의 전략적 역할은 △대북제재와 압박의 지속 △북·일 국교정상화 교섭 과정에서의 지배엘리트의 설득이다. 따라서 한국은 북한 지도부의 정책변화를 위해 당근과 채찍을 전략적 수단으로 하는 한·일 전략공조를 강화하도록 전략적 노력을 기울여야 할 것이다.

아울러, 한국은 북한의 시장 세력이 시민 사회화의 견인차 역할을 할 수 있도록 전략적 노력을 기울여야 하는데, 이를 한·일 전략협의를 강화하여야 할 것이다.

(다) 한국 주도의 통일에 대한 일본의 이해와 지지

일본은 한국 주도의 통일에 대해 대체로 지지하는 입장을 취하고 있다. 이는 통일한반도의 비핵무장화를 전제로 하는 지지이다. 통일 한반도가 핵무장을 할 경우, 미·일동맹 체제의 질적 변화 등 안보전략의 커다란 변화가 초래되기 때문이다.

그러므로 한국은 통일한반도의 비핵무장화를 ‘1.5트랙’을 통해 일본 전문가 그룹 및 국민들에게 명확하게 인식시키는 전략적 노력을 기울여야 할 것이다.

그리고 한국은 ‘1.5트랙’ 및 ‘2트랙’의 정책포럼, 정책 워크숍 등을 통해 통일한반도와 일본 국익과 조화, 통일한반도와 일본의 상호 국익의 증대 등을 모색하고 공유하는 전략적 노력을 기울여야 할 것이다.

다. 대중전략

중국의 대북전략은 북한과의 양자차원만이 아닌 미·북관계, 중·미 관계, 남북관계 등 동북아질서와도 복합적으로 중첩되어 있다. 오바마 행정부 출범 이후 중국은 증대된 국력을 바탕으로 최소한 동북아

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

지역에서 G2로서의 위상과 영향력을 확대하고 있다. 이에 따라 중국의 대북정책도 적극적 관여(engagement)로 전환되고 있으며, 북한에 대한 영향력도 확대되고 있는 추세에 있다. 따라서 향후 중·북관계는 질적이고 전면적인 협력관계의 강화로 이어질 가능성이 크며, 그만큼 한반도의 안정과 번영, 그리고 통일에 중국변수가 미국변수 다음으로 커지고 있음을 의미한다.

그런 점에서, 대중전략은 강화된 중·북관계와 중국의 대북 영향력이 우리에게 주는 긍정적 측면을 적절히 활용하는 방향에서 모색되어야 한다. 중·북관계의 외양적 강화와 그로 인한 부정적 영향에 집착한 감정적 차원의 대응보다는 중·북관계의 한계 및 중국의 딜레마에 대한 냉철한 분석을 통해 한·중 협력을 모색하는 것이 필요하다. 이를 위해서 명실상부한 한·중 전략적 협력 동반자 관계에 도달하기 위한 중장기 발전전략을 수립할 필요가 있다.

사실 한·중관계를 냉정하게 검토하자면, 경제 분야를 제외하고 아직 전략적 협력 동반자 관계에 도달하지 못했다고 평가된다. 구체적으로 상호 공동이익을 바탕으로 한 경제교류·협력관계는 어느 정도 성숙되어 있으며, 이를 토대로 정치·외교적 협력이 활발히 모색되고 있는 것은 사실이다. 그러나 군사·안보적 관계는 초보적 수준에 머물러 있다.

따라서 천안함 사건에서 우리의 국익에 유리하도록 중국의 참여를 유도하는 것은 애초부터 불가능한 것이었다. 그런 점에서 보면, 우리의 대중외교가 실패만이 아니라는 평가도 가능할 것이다. 다만, 천안함에 집착한 대중외교의 후유증이 한·중관계의 중장기적 발전에 부정적 영향을 주어서는 안 된다. 금번 천안함 사건에서 확인했듯이, 중국의 영향력과 비중이 급증하고 있으며, 우리의 국

익을 위해서는 중국과의 진정한 전략적 동반자 관계 형성이 긴요하기 때문이다. 지금부터라도 상호신뢰 구축을 통한 전략적 공맹대 형성을 위한 중·장기적이고 다차원적인 노력을 모색해야 한다.

구체적으로 한·중 양국은 경제적 실리협력을 가속화하는 한편, 상호이해와 신뢰증진을 위한 정치군사적 협력을 점진적으로 증대시켜야 한다. 즉, 경제, 정치, 군사·안보적 관계를 종합적으로 고려한 한·중 관계의 발전방향과 세부 매뉴얼을 가급적 빠른 시일 안에 준비해야 할 것이다. 여기에는 의회, 정당, 언론, 학계, 사회단체 등 각계의 의견을 수렴해 반영할 필요가 있다. 또한 상호 공동이익 분야인 무역·경제 분야의 협력을 강화하고 안정적으로 발전할 수 있도록 한·중 FTA에 관한 실질적 논의를 재개하고 협상을 준비해야 한다. 이러한 전략적 방향 하에 정책 사안별 추진방안을 제시하면 다음과 같다.

(1) 6자회담 재개와 관련 전략적 대응

중국은 북한의 비핵화를 주장하고 있지만, 중·장기적으로 북한체제의 연착륙을 유도해 북핵문제를 포괄적으로 해결하려는 장기적 구상을 갖고 있다. 따라서 중국은 6자회담의 유지를 통해 상황을 주도적으로 안정화하는 데 집중하고 있다. 이를 위해 천안함 사건이 6자회담과 연계되는 것을 방지하면서 북한에 대한 정치외교·경제적 지원을 통해 확대된 영향력을 활용, 6자회담의 조기 재개를 위한 대화국면 조성을 시도하고 있다.

따라서 우리는 북핵문제 해결의 전기를 마련하는 데 긴밀한 중·북 관계를 활용할 필요가 있다. 즉, 우리는 대북제재를 유지하는 한편, 6자회담 재개카드를 갖고서 중국에 북한 설득을 요청할 수 있다. 6자회담의 조기 재개를 희망하는 중국은 북한이 핵실험을 자제하고 비핵

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

화를 향한 구체적 행동계획을 보여줄 수 있도록 유도할 수 있는 동기가 있기 때문이다. 또한 6자회담의 재개 이후에도 한·중은 북한이 원하는 체제유지 및 경제건설은 핵 보유가 아닌 핵 폐기의 길을 걸을 때 얻을 수 있음을 깨달을 수 있도록 제재와 대화를 병행하는 방안을 논의해야 한다.

다만, 이 과정에서 중국의 대북 영향력 및 역할에 대한 과도한 기대를 자제할 필요가 있다. 중국은 북한에 대한 다양한 영향력을 보유하고 있지만 자국의 전략적 이익상 영향력을 행사할 의지가 없을 뿐만 아니라, 북핵 폐기를 유도해낼 수 있을 만큼의 영향력도 갖고 있지 않다. 더욱이 중국은 북핵문제에 대해서는 6자회담 포함 국제적 차원에서 접근하고 있는 데 반해, 중·북관계는 양자관계 차원에서 접근하고 있기 때문에 북핵문제 해결을 위해 중국의 대북 영향력을 사용하지 않을 것이다. 이는 북핵문제 해결이 지연되거나 북한이 3차 핵실험을 강행하더라도, 중국의 대북정책이 크게 변화하지 않을 것임을 시사한다. 따라서 북핵문제 해결을 위한 중국의 역할에 대한 과도한 기대와 이에 따른 역할 부여는 중국의 발언권만 강화시킬 수 있으며, 우리의 주도력을 제한할 수 있음에 유의해야 할 것이다.

그러나 북핵문제 해결을 위한 중국의 대북 영향력이 제한적임에도 불구하고, 중국과 중·북관계를 적절히 활용하는 방안을 구상할 필요가 있다. 현실적으로 중국의 협조 없이 북핵문제의 근본적 해결이 불가능하기 때문이다. 북한을 변화시킬 수 있는 국가는 미국 이외에 중국 밖에 없으며, 미국마저도 중국의 책임 있는 역할을 주문하고 있는 실정 역시 이를 방증한다. 물론 상대적으로 대북 영향력이 크다고는 하나 북핵문제에 있어 중국의 중재자적 역할에는 대북 레버리지 제한으로 한계가 있다. 그러나 중국이 현재 수행하고 있는 중재자적

역할을 대체하고 싶어도 북한이 한국의 역할을 원하지 않을 경우 우리의 역할에 분명 한계가 있다.

하지만 한·중 양국은 북한의 비핵화에 공감대를 형성하고 있으며, 한반도의 평화와 안정, 북핵문제의 평화적 해결에 대해서는 양국의 목표가 일치하고 있다. 따라서 한반도의 긴장국면을 해소하고 대화 및 협상국면을 조성하는 데 상호 건설적인 역할과 협력을 할 수 있는 공간이 있다. 중국은 6자회담을 통한 북핵문제의 안정적 관리에 주력하고 있기 때문에, 6자회담을 통한 평화적 해결을 도모하는 데 중국의 건설적 역할을 유도하는 것이 가능하다. 향후 협상국면이 전개되더라도 북핵문제는 단기간에 해결되기 어려운 바, 6자회담과 한반도 비핵화 실무그룹 의장국인 중국이 적극적인 책임과 역할을 지속할 수 있도록 주문해야 할 것이다.

(2) 김정은 후계체제의 선군정치 계승과 안보적 대응(한·중협력)

중국은 북한의 3대 세습체제를 지지하지 않으나, 현실적 대안이 없는 데다 내정불간섭을 이유로 개입하지 않고 있다. 그러나 한반도의 안정적 관리를 추구하고 있는 중국의 입장에서, 김정은 후계체제의 안착은 북한의 붕괴 방지와 안정 유지라는 중국의 국익에 부합한다. 만일 북한의 3대 세습이 연착륙하지 못할 경우 내부불안이 가중될 수 있기 때문에 중국은 김정은 후계체제의 안정화를 유도·지원할 것이다. 북한의 입장에서 김정은 후계체제의 안정화를 위해서는 중국의 지원이 절대적이다. 김정은이 공식석상에 등장하자마자 중국과 북한이 ‘혈맹관계’를 강조하는 점도 이의 연장선에 있다.

이러한 중국과 북한의 혈맹 및 군사관계의 확대는 한·미동맹 강화에 대한 대응의 측면도 있다. 그런 점에서 중·북 간 군사협력의 강조

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

는 북한 내 군부의 발언권 강화 및 선군정치의 지속을 가속화하고, 한·미동맹을 강화함으로써 한반도를 둘러싼 한·미·일 대 북·중·러의 냉전적 대립구도를 고착화시킬 수 있다. 여기에서 위상 증대에 따른 영향력 확대를 추구하려는 중국과 이를 견제하려는 미국의 경쟁구도가 맞물릴 경우 남북관계의 개선에 부정적 영향을 줄 수 있다.

반면에, 한반도의 안정적 관리 차원에서 중국은 한·미·일의 대북압박에 맞서 김정은 후계체제의 안착을 지원함으로써 북한체제의 안정화를 돕는다면, 북한이 이를 토대로 개혁·개방을 추진할 것이라 기대하는 점도 주시할 필요가 있다. 왜냐하면 북한의 대내적 불안정이 증대할수록 대외적 긴장고조 행위나 도발을 감행할 가능성이 그만큼 커질 수 있기 때문이다. 이 점은 남북관계 및 한반도의 안정에 기여하는 측면이 있다.

따라서 우리는 부정적 측면을 최소화하고 긍정적 측면을 최대화할 수 있도록 긴밀한 중·북관계를 활용해야 한다. 즉 미국 및 일본과의 협력은 물론 중국 및 러시아와도 협력하는 복합적 협력 네트워크를 구축해 동북아 안보구도가 대립구도로 정착되지 않도록 노력해야 할 것이다. 구체적으로 중국과의 안보문제를 포함한 전략 대화를 확대하고, 북한이 긴장 조성 행위나 핵 개발을 중단하고 남북대화에 전향적으로 나설 수 있도록 중국에 영향력을 행사할 것을 요청한다. 남북관계의 안정이 중국의 국익에 더 부합하고 우리의 전략적 가치를 증대시킬 수 있는 환경마련을 위해 한·중 FTA의 협상을 추진할 필요가 있다. 중국이 북한의 개혁·개방을 유도하는 동기를 부여할 수 있을 것이다.

(3) 포스트 김정일 체제의 북한 변화를 위한 대중협력 전략

사회주의 체제를 유지하면서 성공적인 개혁·개방정책을 추진해온 중국은 북한도 이러한 노선을 택하기를 기대하고 있다. 북한의 연착륙이 성공할 경우 북한체제 붕괴로부터 오는 한반도의 불안정을 해소할 수 있고, 시장화와 개방화를 통한 정상국가로서 북핵문제의 해결에도 기여할 수 있다고 보기 때문이다. 또한 지속성장을 위한 제4의 축으로 삼고자 하는 동북지역의 개발에도 북한의 협력과 참여가 필수적이다. 북한 역시 강성대국 건설을 위해 중국과의 경제협력이 긴요하다.

따라서 포스트 김정일 체제의 북한 변화를 위해 중국과 협력할 수 있는 공간이 존재한다. 물론, 중국이 북한 사회주의 체제의 존속을 원한다는 점과, 북한도 완전한 개혁·개방이 아닌 반(半)개혁적이고 제한적인 개방을 점진적으로 추진할 가능성이 크다는 점에서 우리가 희망하는 민주체제와 시장경제로의 변화와는 차이가 있다. 하지만 중·북관계의 긴밀화와 중국의 대북 영향력 강화는 북한의 대외개방 확대정책을 유도할 수 있고, 이 과정은 북한이 정상국가로 점진적이거나 변화하는 데 기여할 수 있고, 북핵문제의 해결에도 긍정적 측면이 있다.

이를 극대화하기 위해서는 우선 한·중 경협을 확대하고 이것을 중·북 경협과 연계시켜 궁극적으로 남북한 및 중국 모두에 이익이 되는 3자 협력구도를 마련하는 것이 긴요하다. 북한을 사이에 둔 한·중의 경쟁적 접근은 3자 모두에게 단기적인 최소한의 이익만을 제공할 것이기 때문이다. 그러나 현 단계에서 3자 협력을 통한 이익 창출 및 주도권 문제로 중국은 소극적이며, 북한 역시 분리해 접근할 것이기 때문에, 단계적이고 우회적인 접근이 필요하다. 즉, 동북지역 개발이 북한, 러

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

시아, 몽골 등과의 협력만으로 전개되는 것을 원하지 않는 중국의 입장을 활용해 한·중 경제협력을 포괄적 수준에서 강화한 후 확대된 중·북 경제협력 관계와 한·중 경제협력 관계를 상호연계시키는 것이다. 아울러, 남북경협을 병행 추진해 남북·중 3자 협력을 모색하고 궁극적으로 동북아협력과 연계하는 중장기적 구도를 마련해야 할 것이다.

더 나아가 북한의 참여를 유도할 수 있는 국제협력의 환경을 한·중이 마련할 수 있다. 이를 위해 한·중 협력이 미·일·러 등 주변국과 3자 및 다자협력으로 연결되는 네트워크도 고려될 수 있을 것이다. 이러한 환경 마련 및 형성을 위해서는 우선 북핵문제의 평화적 해결에 일정한 진전이 이루어져야 가능하다. 그런 점에서 북한의 비핵화와 남북 경제협력 및 개발지원이 동시에 병행될 수 있는 정책 환경도 중요한 고려사항이 되어야 할 것이다.

(4) 한국 주도의 통일에 대한 중국의 이해와 지지

한반도 통일에 대한 중국의 공식입장은 한반도의 자주적이고 평화적인 통일 지지이다. 1992년 한·중 수교 공동성명 제5조에서도 “중국은 한반도의 평화적이고 자주적인 통일을 지지한다. 중국은 한반도가 조기에 평화적으로 통일되는 것이 한민족의 염원임을 존중하고 한반도가 한민족에 의해 평화적으로 통일되는 것을 지지한다”고 명시한 바 있다.³⁴⁶

중국이 한반도의 통일을 지지하는 이유는 한반도의 분단보다 통일이 외세의 개입 여지를 축소시킴으로써 안보적 불안요인을 제거할 수 있는 점, 한반도 통일은 평화롭고 안정적인 주변 환경을 제공함으

³⁴⁶ 『한·중수교 공동성명』, 제5조 (1992).

로써 중국의 번영 및 동북아 지역의 경제협력을 강화하는 데 유리한 점, 한반도 통일이 중국의 통일에 긍정적인 계기로 작용할 수 있는 점 등에 근거하고 있다.³⁴⁷

그러나 중국은 통일의 가능성이란 현실적인 측면에서 볼 때, 한반도의 통일과정은 무력충돌 내지는 급격한 변혁이 불가피한 점, 한국 주도의 통일은 잠재적 경쟁국인 미국의 영향력 하에 있는 통일한국을 의미하며, 이는 한·중관계가 성숙되지 않은 상황에서 중국의 안보에 위협이 될 수 있는 점, 한반도의 통일이 조선족 등 중국 내 소수민족의 민족주의를 자극할 수 있는 점, 통일한국은 간도, 북·중 국경조약 승계문제 등 복잡한 국제법적 분쟁을 야기할 수 있는 점 등을 고려해 한반도 통일에 대한 부담도 갖고 있다.

따라서 우리는 통일외교 차원에서 중국에 ‘한반도통일이익론’을 지속적으로 설파하고, 반대로 ‘한반도통일위협론’을 완화하는 노력이 시급하다. 왜냐하면 현 구도에서 한국 주도의 통일이 위협이라고 인식하고 있는 중국은 안보전략상 북한의 붕괴를 바라지 않고 있기 때문에 한반도의 현상변화나 통일실현에 가장 강력한 장애요인이다. 이는 한·미동맹 강화 정책으로는 한국 주도의 통일실현이 어려우며, 북한 급변사태 대비 방안을 공론화해서는 중국의 지지와 협력을 얻을 수 없음을 의미한다.

따라서 우리는 중국과의 상호신뢰 형성과 이익 공유를 위한 전략적 협력관계를 꾸준히 확대해야 하는 한편, 국제무대에서의 공조 과정에서 우리의 입장이 중국에 최대한 반영될 수 있도록 외교적 협조체계를 공고히 할 필요가 있다. 통일외교의 특성상, 중국과의 대화 및 협력

³⁴⁷ 陳龍山, “朝鮮半島統一問題略論,” 『東北亞研究』第2期 (2009); 張璉瑰, “朝鮮半島의統一與中國,” 『當代亞太』, 第5期 (2004).

을 우리의 통일외교안보 컨트롤 타워에서 특별 관리할 필요가 있다. 중요한 것은 한국 주도의 남북합의 통일에 대해 중국이 거부하거나 방해할 명분이 없기 때문에 이러한 환경을 우리가 주도적으로 만들어 가야 할 것이다.

(5) 중·미관계의 협력·견제구도와 대중협력전략

세계 금융위기 이후 지속적 경제부상으로 인해 중국은 글로벌 차원에서는 아닐지라도 최소한 한반도 및 동북아 지역차원에서는 G2로서의 위상을 갖추고자 한다. 미국은 경제위기를 극복하면서 동북아 지역에서의 자신의 위상 및 영향력을 확인하고자 한다. 이 두 강대국의 의지가 천안함 사건을 계기로 표출되고 있음을 부인할 수 없다.

그렇다고 해서 중·미관계가 갈등, 대립 등의 냉전적 구도로 회귀한다는 의미는 아니다. 중국과 미국은 전략경제대화 채널을 가지고 있으며, 경제적 상호의존도도 크다. 다만, 중·미 갈등이 증대할 경우 우리의 입지는 제한적이며, 한·중 협력도 그만큼 어려움을 초래할 수 있다. 반대로 한반도 현안을 둘러싼 중·미 간 논의가 증대할 경우에도 대비해야 한다. 한·미관계가 아무리 긴밀하게 전개되더라도 세계적 차원의 중·미 협력구도의 하위에서 운용될 가능성을 배제할 수 없기 때문이다.

따라서 우리는 한·중 협력이 긴밀해질수록 한·미 협력이 손상되거나 견고한 한·미관계하에서 한·중 협력은 커다란 효용성이 없다는 이 분법적 사고에서 벗어날 필요가 있다. 물론 한·미관계는 우리의 국익상 무엇보다도 바꿀 수 없는 중요한 동맹관계이지만, 중국의 위상과 중·미 협력, 경쟁 관계 등 동북아 국제관계의 변화를 주시할 필요가 있다. 한·미관계를 공고히 하면서도 한·중 협력을 확대할 수 있는 방향을

모색해야 한다. 한·중관계, 한·미관계, 중·미관계가 상호배타적인 관계가 아닌 상호보완적이고 상호 촉진적인 관계로 설정되고 작동되어야 할 것이며, 최소한 한반도 및 북한문제에 관련한 한·미·중 3자 협의체를 구성하도록 노력해야 할 것이다.

북핵문제 해결에 있어서도 마찬가지이다. 북핵문제의 본질이 미·북 관계에 있을 뿐만 아니라, 동북아 안보지형에 미칠 영향을 고려해 중국은 미국과의 관계 속에서 북핵문제를 접근하고 있기 때문이다. 미국 역시 중국을 의식하지 않을 수 없다. 다만, 중·미 양국은 북핵문제에 대한 이익이 완전 일치하지 않고 이에 따른 북핵문제 해결방법에서도 이견을 갖고 있는바, 북핵문제로 중·미 간 대립과 갈등은 북핵문제 해결에 불리한 상황을 초래할 수도 있을 것이다. 반면에 중국은 미국과의 타협을 통해 북한(핵)문제의 불확실성과 불안정성을 관리하는 데 주력할 경우, 우리의 의사와 무관하게 중·미 간 타협에 의한 북핵 관리가 이루어지면서 북핵문제가 장기화될 가능성도 배제할 수 없을 것이다.

따라서 우리는 중·미 간 갈등 및 협력관계를 북핵문제 해결에 유리한 방향으로 유도할 수 있어야 할 것이다. 물론 쉽지는 않겠지만 중·미 간 갈등을 조장하기보다 북핵문제 해결에 유리한 중·미 간 협력관계를 형성하도록 역할을 할 필요가 있다. 중국을 배제한 채 한·미동맹 차원에서만 북핵문제를 접근할 경우 중국의 협조를 얻는 데 실패할 수도 있기 때문이다. 또한 중·미 간 타협은 우리의 안보 및 통일과 직결된 북핵문제에서 주도력을 제약할 수도 있다. 그런 점에서 향후 중·미관계의 전개는 북핵문제 해결에 중요한 영향을 미치는 함수관계를 형성할 것으로 보이며, 이에 대한 심도 있는 정책적 연구와 대비가 활발하게 이루어져야 할 것이다.

라. 대러전략

향후 동북아와 한반도 안보질서는 미·중 G2 시대의 출범, 2012년 미국의 대선, 중국의 시진핑 체제 출범, 러시아와 한국의 대선 등이 예정되어 있는 가운데 북한이 “강성대국의 문을 활짝 열겠다”고 공언하고 있어 매우 불확실한 상황이다. 특히 북한에서는 김정은 3대 세습 체제가 구축되고 있으나 북한 체제가 얼마나 지속될 수 있을지 북한의 장래는 불투명하다. 우리 정부가 이러한 주변상황 급변에 능동적으로 대처하고 한반도 분단 상황의 안정적 관리 차원을 넘어 통일을 달성하기 위해서는 주변국들과의 전략적 협력이 필수적이다.

한반도 주변국들 중의 하나인 러시아는 한반도의 접경국, 유엔 안보리 상임이사국, 남북한 동시 수교국으로서 한반도 안정과 평화 및 통일에 적지 않은 영향을 미칠 국가이다. 따라서 우리 정부는 6자회담의 재개, 김정은 후계체제 대응, 포스트 김정일 체제의 변화, 한국 주도의 통일, 중국의 협력유도와 견제 등을 위한 러시아와의 협력을 대러 전략기조로 설정하고 이에 필요한 정책들을 수행해야 할 것이다.

(1) 6자회담의 재개와 관련 전략적 대응

한·러 양국의 이해가 일치하고 있는 북핵과 미사일 문제의 해결을 위해 현재보다 더욱 긴밀한 외교안보 협조체제를 구축해야 한다. 양국은 6자회담 재개를 위해서는 IAEA 사찰단의 복귀와 핵시설 모라토리엄 선언 등 북한의 성의 있는 조치가 필요하며 회담 재개 시 포괄적인 해결방안을 모색하자는 데 의견을 같이 하고 있다. 북한의 성의 있는 조치를 유도하기 위해 우리 정부는 2010년 9월 10일 아로슬라블 한·러 정상회의에서 합의된 청와대와 크렘린 외교안보 관계자 간의

수시 전략대화 채널을 신속히 구축해야 한다. 또한 이명박 대통령이 야로슬라블 세계경제포럼 기조연설에서 제안했던 한·러 정례 대화채널의 격상에 대한 러시아 측의 긍정적 응답을 촉구해야 할 것이다. 현재의 차관급 한·러 정책협의회를 장관급으로 격상하는 방안을 고려할 필요가 있다.

(2) 김정은 후계체제의 선군정치 계승과 안보적 대응

북한은 44년 만에 당대표자회를 9월 28일 소집하여 김정일 국방위원장의 3남 김정은을 인민군 대장, 당중앙군사위원회 부위원장, 당중앙위원회 임명함으로써 사실상 3대 세습을 기정사실화하고 있다. 북한은 이번 당 대표자회에서 당규약 개정을 통해 김정일의 지도이념인 ‘선군정치’ 계승을 공식화하였고 후계 공식화 이후 김정은의 첫 행보를 군부대 훈련 참관에 둬으로써 김정은이 ‘선군정치’ 계승자임을 대내외에 알렸다. 김정은 후계체제의 선군정치 계승은 1~2차 연평해전과 대청해전 및 천안함 사건 등에서 보듯이 북한이 언제든지 대남 도발을 할 의지가 있음을 보여주는 것이다. 따라서 우리 정부는 대내적으로는 안보태세를 더욱 굳건히 하는 한편, 주변국들과의 긴밀한 안보협력을 통해 북한의 대남도발을 사전에 방지하도록 해야 한다.

러시아 정부와는 전술한 바와 같이 청와대와 크렘린 외교안보관계자 간의 수시 전략대화 채널을 신속히 구축하여 남북관계에서 긴장상황이 발생하는 경우 러시아 정부가 북한 측에 도발행위의 자제나 중단을 촉구하도록 요청해야 할 것이다. 중요한 것은 우리 정부가 러시아 정부에게 이러한 협력을 요청해 성과를 얻기 위해서는 평시에 러시아 측이 우리 정부에 요청하거나 기대하는 바를 성의 있게 충족시켜야 한다는 점이다. 러시아 정부가 우리 측에

I

II

III

IV

V

VI

VII

VIII

기대하는 사안들은 투자 확대, 주변국들과 동등한 수준의 고위인사 교류, 제2차 세계대전 전승기념일, '상트 페테르부르크 국제경제포럼'과 '야로슬라블 세계정책포럼'에 대한 적극 참가 등이다.

(3) 포스트 김정일 체제의 북한 변화를 위한 대러 협력전략

만성적인 경제난이 지속되는 가운데 김정일의 나이가 27세에 불과해 단기적으로 김정일 국방위원장의 유고 상황이 발생하는 경우 북한의 장래는 매우 불안정할 것으로 전망된다. 이러한 사태는 한국뿐만 아니라, 한반도 안정을 매우 중시하는 러시아에게도 바람직한 것이 아니다. 따라서 우리 정부는 러시아 측과 반관반민의 1.5트랙 차원에서 포스트 김정일 체제의 북한 변화를 주제로 하는 공개 및 비공개 국제학술회의나 세미나 등을 많이 개최해 다양한 시나리오들을 마련할 필요가 있다. 한·러 양국에 가장 바람직한 시나리오는 북한이 중국식의 개혁·개방을 하는 것이다. 따라서 남북한과 러시아 3국이 1.5 트랙 차원에서 북한의 중국식 개혁·개방을 주제로 하는 국제학술회의를 개최하는 방안도 모색할 필요가 있다. 북한이 우리 측의 참여를 거부하는 경우, 우리가 재정지원을 하고 러·북 양국만이 국제학술회의나 세미나 등을 개최할 수도 있을 것이다.

한·러 양국이 북한의 변화를 유도할 수 있는 가장 실현성 있는 방안은 남·북·러 3각 경협을 활성화하는 것이다. 특히 3각 경협에 큰 관심을 가지고 있는 푸틴 총리가 2012년 대선에서 재집권할 가능성이 크기 때문에 우리 정부는 이에 대한 대비책을 지금부터 강구할 필요가 있다. 『러시아 여론기금(Russian Public Opinion Fund)』의 2010년 8월 여론조사에 의하면 푸틴 총리의 인기도는 64%, 메드베데프 대통령의 인기도는 57%이다. 푸틴 총리가 재집권하고 남북관계가 진전되면

TSR-TKR 연결사업 등이 본격화될 가능성이 크다.

(4) 한국 주도의 통일에 대한 러시아의 이해와 지지 확보

현재 국가 현대화를 국정목표로 설정하고 경제발전과 시베리아·극동지역 개발에 박차를 가하고 있는 러시아는 동북아 세력균형의 변화를 야기할 수 있는 한반도 통일보다는 분단의 현상유지를 선호하는 정책들을 수행하고 있다. 따라서 향후 우리 정부가 주도하는 통일을 달성하기 위해서는 이에 대한 러시아의 이해와 지지를 확보해야 한다.

독일통일 시 가장 쟁점이었던 것이 통일독일의 군사적 위상이었듯이, 한반도 통일시 러시아가 가장 우려할 사항은 주한미군 문제이다. 통일한국에 미군의 계속적 주둔을 ‘동방의 NATO’로 간주하고 러시아 안보에 대한 심각한 위협으로 판단하기 때문이다. 우리 정부는 통일 이후에도 한·미동맹을 유지해야 하기 때문에 이와 같은 한·미 양국과 러시아 간의 국익차이를 극복하기 위해서는 38선 이남에만 미군이 주둔하는 방안을 고려할 필요가 있다.

또한 우리 정부가 주도하는 통일에 대한 러시아의 이해와 지지를 확보하기 위해서는 통일 시 러시아의 시베리아·극동지역이 얻을 수 있는 경제적 이익들을 심도 있게 분석하여 러시아 측에 적극 홍보할 필요가 있다. 러시아 정부가 시베리아·극동지역의 아·태경제권으로의 편입을 중시하는 정책들을 추진하고 있기 때문에 우리 정부는 통일 시 러시아의 이러한 목표들이 조기에 달성될 수 있다는 점을 강조해야 한다.

러시아의 한반도 문제 전문가들이 많지 않은 상황에서 현직에서 은퇴하고 있어 우리 정부는 러시아 내에 차세대 한반도 전문가들을 육성하기 위한 중·장기적 방안을 강구해야 할 것이다. 『모스크바 국립대학

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

교], 「상트 페테르부르크 국립대학교」, 「러시아극동문제연구소」, 「러시아동방학연구소」, 「세계경제 및 국제문제연구소」등에서 동아시아 문제를 연구하고 있는 젊은 학자들을 정책적으로 지원해야 한다. 「한국국제교류재단」이 러시아에서 한반도 문제를 연구하는 석·박사 학위 과정 학생이나 젊은 학자들에게 장학금·지원금 등의 제공을 확대하도록 해야 한다.

(5) 중국의 협력유도와 견제를 위한 대러 협력전략

미·중 G2 시대가 출범함에 따라서 국제정치뿐만 아니라, 한반도 안정과 평화 및 통일 문제에서 중국의 역할이 과거보다 더욱 중요해지고 있다. 따라서 우리 정부는 중국의 협력이나 견제가 필요한 사안에 대해 단독 대처하기 보다는 중국과 전략적 동반자 관계에 있는 러시아 정부의 협력을 얻어 대응하는 것이 더 효과적일 수 있다. 중국의 협력유도 사안과 관련, 우리 정부는 중국 및 러시아와 전략적 협력 동반자 관계를 맺고 있으나 천안함 사건에서 그 한계성이 명백히 드러났다. 안보문제에서 중국의 협력을 유도하기 위해 우리 정부는 우선 초보적 수준에 있는 러시아와의 전략적 협력 동반자 관계를 확대해 일정한 수준 이상으로 격상시켜야 한다. 한·러 간의 긴밀한 안보협력이 이루어져야 중국으로부터의 협력도 기대할 수 있기 때문이다. 중국의 견제 사안과 관련, 우리 정부는 중국이 자국의 국경 안에서 일어난 모든 역사를 중국역사로 편입하려는 연구, 즉 동북공정의 오류를 시정하기 위해 고구려사와 발해사 등에 대한 한·러 공동연구를 수행할 수 있을 것이다.

마. 대북전략

2010년 9월 27일 김정일은 자신의 셋째 아들 김정은을 북한군 대장에 임명한 후 그 다음날인 29일에는 과거에 존재하지도 않았던 직책인 조선로동당 중앙군사위원회 부위원장이라는 직책을 새로 만들어 김정은에게 부여했다. 9월 30일에는 김정은의 사진을 전격 공개, 북한 주민들은 물론 세계를 향해 김정은에게로 권력 세습이 이루어지고 있다는 사실을 과시했다. 그 이후 북한이 보인 세습 행보는 전광석화 처럼 급속한 것이었다.

김정일이 후계자로 선정된 후 십여 년 이상씩 경과해서 성취할 수 있었던 직위와 행동을 김정은은 후계자로 내정되자마자 불과 며칠 사이에 이룩하고 있는 것이다. 김정은은 10월 10일 열린 조선로동당 창건 65주년 기념식에서 2만 명이 동원된 북한군의 열병을 사열, 북한 군부의 충성 서약을 받았는데, 김정은은 김정일과 함께 주석단 위에 나란히 서서 인민군의 사열을 받았다. 지난달 27일 ‘인민군 대장’ 칭호를 받고 후계자로 공식화된 이후 불과 12일 만의 일이다.

김정일의 경우 1974년 2월 후계자로 내정되고 6년이나 지난 뒤인 1980년 제6차 당 대회에서 주석단에 처음 올라 고(故) 김일성 주석의 옆자리에 앉았으니³⁴⁸ 김정은의 권력 세습은 김정일의 경우와 비교하면 무엇인가에 쫓기는 듯 신속하게 이루어지고 있다.

이미 앞에서 분석한 바대로 천안함 공격에 대해 북한은 공식적으로는 자신들의 소행이 아니라고 부인하고 있지만, 내부적으로는 ‘김정은의 지휘’ 아래 이룩한 ‘쾌거’라고 정리하고 있을 것이다. 천안함 사

³⁴⁸ 『열린 북한방송』, 2010년 10월 8일. 이 방송의 보도대로 김정은은 10월 10일 조선로동당 창건 65주년 기념행사에서 주석단에 그 모습을 드러냈다.

건을 총 지휘한 김정은은 군사지도자로서 탁월한 능력을 과시한 것이며 그렇기 때문에 김정은은 ‘대장’이 되기에 아무런 부족함이 없는 사람이라고 인식하고 있을 것이다.

한국 측은 북한의 2009년 이래 지속된 북한의 도발에 이제껏 효과적으로 대응하지 못했다는 것이 솔직한 고백일 것이며, 북한은 김정은의 권력을 보다 확고히 하는 과정에서 제2, 제3의 천안함 사건을 계획하고 있을 것이다. 바로 이 같은 측면에서 대한민국 대북전략의 단기적 목표는 북한의 도발을 방지하는 데 초점을 모을 수밖에 없을 것이다.

물론 김정은에로의 확고한 권력이양이 성공할 가능성이 낮다. 김정일은 30년에 걸친 후계자 수업을 받았다. 김일성이 사망했을 당시 김정일은 후계자로 인정받은 지 14년, 후계자 수업 기간까지 포함하면 30년의 정치 경험을 가지고 있었고 나이도 52세에 이르고 있었다. 김정일의 현재 건강 상태는³⁴⁹ 그가 김정은을 후견해 줄 수 있는 기간이 대단히 짧을 것이라고 예측하게 한다. 김정일이 저처럼 권력 이양을 서두르는 이유 중 하나가 김정일의 건강 때문이라는 견해도 있다.

김정일이 무대에서 사라질 경우 문자 그대로 북한의 급변사태가 초래된다고 볼 수 있을 것이다. 일부 평자 중에는 김정일 이후, 북한에 일정 정도 질서가 유지될 수 있을 것³⁵⁰이라고 기대하는 사람들도 있

349-2010년 9월 상순에 열릴 것이라고 발표되었던 조선로동당 대표자 대회가 특별한 이유 없이 9월 28일로 연기되어 열렸는데 김정일의 건강 때문이라는 설이 유력하다. 김정일이 3시간 이상 앉아 있기도 어려운 상황이었다는 보도가 있다.

350-혹자들은 김정은이 효과적으로 통치를 하거나 혹은 기존의 북한 엘리트들의 집단지도체제 등을 통해 북한을 통치할 수 있을 것이라고 기대한다. 그러나 유일 독재정치체제하에서 북한 엘리트들 중 국가정책을 위한 중요한 결정에 참여한 경험을 가지고 있는 사람은 없다고 볼 수 있다. 그들이 혼란 속의 북한을 지도해 나갈 수 있다고 기대하기 어렵다.

다. 그러나 북한의 현존 권력 엘리트들이 김정일 이후의 북한을 안정적으로 끌어간다는 것은 대단히 어려운 일이 아닐 수 없다. 특히 경제적으로 파탄 상태에 놓인 북한 주민들이 김정일의 절대 권력이 붕괴되었을 경우 지금과 같이 정부의 명령에 잘 복종할지도 의문이다.

또한 우리가 대북전략을 구상하기 위해서는 북한에서 야기될 상황을 비관적으로 예측하고 대비하는 것이 훨씬 더 타당하고 안전하다. 북한의 급변사태는 우리에게 보다 장기적인 대북전략의 수립을 요구하는 부분이다.

(1) 단기(短期)적 대북전략: 북한의 군사도발 억제

단기적이라고 말할 때 그 기간이 언제까지일지 정확한 예측은 힘들다. 그러나 편의상 지금부터 김정일이 정치권력을 행사할 수 없는 시점까지를 단기로 설정할 수 있을 것이다. 이 기간 중에 야기될 수 있는 위험한 도발의 종류는 다양하다. 김정일은 김정은의 권위를 보강해 주기 위해 국제적 혹은 대한민국을 겨냥하는 도발을 수차례 단행하고자 할 것이다. 김정은의 권력이 확립되었다고 생각하지 않을수록 도발 가능성은 높고 빈번할 것이다. 김정은은 우선 군권을 장악해야 하기 때문에 우선적으로 군사적 도발을 계획할 것이며 그렇기 때문에 제2 혹은 제3의 천안함 사건과 같은 유형의 군사도발에 대비하지 않으면 안 된다.

우선 김정일-김정은 세습 권력의 예상되는 도발은 사정거리가 대폭 증가된 미사일 발사실험, 제3차 핵실험 등 국제사회를 향한 것이다. 이 같은 가능성에 대해 대비하는 방법은 기왕에 존재하는 제재 수준만으로는 부족할 것이다. 북한의 핵실험 이후 유엔 안보리에서 결의한 결의안 1718호, 혹은 1874호 등의 효력은 검증되지 않았다.

보다 적극적인 국제적 대북제재를 이끌어 내는 데 한국의 주도적 노력이 필요하다.

10월 8일 한·미 양국 국방장관이 워싱턴에서 열린 제42차 연례 한·미 안보회의(SCM)에서 합의한 ‘북한의 핵·대량살상무기 위협에 대비, 미국이 지난해 한국에 제공하기로 했던 핵우산, 재래식 타격 등의 ‘확장억제(extended deterrence)’의 실효성을 보장하는 상설기구를 만들기로 한 것은 단기적 대북전략으로 효과적인 것이다. 북한의 대남 도발 위협의 최대 수준인 핵도발에 봉인을 씌우는 것과 마찬가지로 때문이다.³⁵¹

양국 장관은 2015년 전시작전통제권의 한국군 전환 이후에도 한국이 완전한 자주 방위역량을 갖추기 때까지 미국이 구체적이고 상당한 보완 전력을 제공하며, 양국 동맹이 지속되는 한 미국이 군사적 지원을 한다는 데도 합의했다. 두 장관은 이런 내용 등이 포함된 ‘국방협력 지침’, ‘전략동맹 2015’, ‘전략기획지침’의 세 가지 문서에 서명했다.³⁵²

한·미동맹을 통한 대북 안보위협 방지는 대단히 중요하지만 대한민국은 스스로의 안보역량을 지속적으로 강화시킬 필요가 있다. 기왕의 대북전략은 소극적인 것이었다. 김정일-김정은 체제가 앞으로 단기적으로 도발할 가능성에 한국 스스로 대응할 수 있는 방안도 강구해야 할 것이다. 천안함 사건과 유사한 도발이 다시 발발할 경우 한국

³⁵¹ 확장억제와 관련해 미국이 동맹국과 상설협력기구를 설치하는 것은 북대서양조약기구(NATO) 외에는 처음이라고 한다. 한·미동맹의 공고화는 대한민국 대북정책의 기본이다.

³⁵² 또한 두 장관은 또 다음 달 서울에서 열릴 주요 20개국(G20) 정상회의가 반드시 성공적으로 개최돼야 한다는 공동 인식 아래 대북 감시태세를 강화하고, 한·미 연합 위기관리체제를 확고히 유지키로 했다. 이를 위해 대북 감시정찰 및 조기 경보, 생화학 테러 대비, 즉응 대기 전력 보강 등에 대한 미국의 지원·협조를 강화키로 했다. 『조선일보』, 2010년 10월 9일.

은 지체 없이 보복한다는 전략을 공개적으로 천명하고 실질적으로 대비해야 할 것이다.³⁵³

금번 한·미 안보회의에서는 대한민국의 장기적 대북전략이 대비해야 할 가장 중요한 요인에 대해서도 검토가 있었다. 즉 한·미 국방장관은 이날 발표한 SCM 공동성명에서 북한의 급변사태를 지칭하는 ‘불안정 사태’ 대응 문제를 처음으로 명기하면서 북한의 침략과 도발을 더 이상 용인하지 않을 것이라고 밝혔다.

(2) 장기(長期)적인 대북전략

：북한 급변사태를 통일의 계기로 삼는 전략 목표

장기적인 전략목표는 북한에 급변사태가 도래할 시 어떻게 대응해야 할 것이냐의 문제와 관계되는 것이다. 북한에 급변사태가 도래할 경우 어떤 일이 벌어질 것이며 그 일이 벌어졌을 경우 어떻게 대처해야 할 것인가의 문제가 대단히 중요하다. 그런데 무엇보다도 중요한 문제는 북한 급변사태가 어떻게 종결되는 것이 대한민국의 전략 목표인가에 대한 합의가 필요하다. 북한 급변사태를 어떤 모습으로 종결시킬 것이냐에 대해 합의가 이루어지는 경우에만 적당한 대처 방안을 강구할 수 있다. 즉 확실한 목표가 있어야 대비할 수 있다는 말이다.

북한의 급변사태는 북한에 권력 공백이 생겨서 그야말로 무정부상태가 되는 경우로부터 북한에 너무 많은 권력들이 출현, 그 권력들이 서로 무력분쟁을 일으켜 피 비린내 나는 내란 상황에 이르기까지 다

³⁵³. 이미 한국 정부는 차후 북한의 도발에 대해 보복하겠다는 ‘원칙적인 선언’을 한 바 있다(2010년 5월 24일, 대통령 성명). 그러나 보다 구체적인 반격 대책이 공식적으로 표명되어야 할 필요가 있다. 그래야 사전 억제가 가능하기 때문이다.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

양한 상황의 예측이 가능하다. 각 상황에 우리가 어떻게 개입해야 할 것이냐의 문제도 먼 산 불구경하듯 보고 있는 방법에서부터 군사력으로 개입하는 방법까지 다양할 것이다. 북한의 급변사태의 결과가 어떻게 귀결되어야 한다는 확실한 전략 목표가 수립되어 있지 않은 경우 우리는 어떻게 대응해야 할지에 대해서도 알 수 없게 된다.

만약 통일이 목표가 아니라 북한의 혼란 상태가 빨리 수습되면 된다고 생각하는 사람들은 중국군이 들어와서 북한의 혼란 상태를 빨리 수습하는 것이 좋을 것이라고 생각할지도 모른다. 혹은 미국군이 재빨리 진주해서 북한을 평정하는 것이 방법이라고 생각 하는 사람도 있을 것이다. 그러나 북한 급변사태 시 우리가 어떤 전략을 가져야 하느냐의 문제는 민족의 대계가 달린 중대한 문제이며 이는 국가 대 전략의 문제다. 북한의 급변사태가 우리 민족의 통일로 귀결되는 것이어야 한다. 통일이야말로 대한민국이 보다 잘 살게 되고, 강하게 되며, 안전한 나라가 되기 위해서 반드시 통과해야만 하는 과정이기 때문이다.

북한 급변사태를 통일로 연결시키는 전략 목표를 가져야 한다고 주장하는 절박한 이유는 다가오는 북한의 급변사태에 잘못 대응하는 경우 그것은 민족의 영원한 분단을 초래하는 계기가 될지도 모른다는 위험성 때문이다. 북한의 급변사태가 중국에 의해 주로 해결되는 경우가 발생한다면 북한은 중국의 동북4성 중 하나라고 말할 수 있는 정치 체제가 될 가능성이 많으며 그것은 사실상 중국이 의도하는 동북공정의 완성이 될 것이다. 그 경우 통일은 대한민국이 감히 논의할 수 있는 일이 아닐 것이며 그 경우 한반도는 조선시대와 비슷한 처지 아래 살게 될 것이다. 현재 중국의 외교 행태로 보았을 때 이 같은 일이 일어날 경우 한국은 핀란드와 같은 처지에 놓이게 될 것이 분명하다.

사실 대한민국 국민 대부분이 중국의 북한 급변사태 개입을 당연히 하고 있지만 중국은 북한에 개입할 명분이나 이유는 없다. 오로지 한국만이 북한에 개입해야 할 정당성과 명분이 있지만 현실은 그렇지 않다. 우리는 최악의 상황을 막기 위해 중국의 북한 개입을 억지할 수 있는 방안을 찾아야 한다. 우리 힘만으로 벅차기 때문에 미국의 힘을 빌려야 한다. 지난 10월 8일 미국 워싱턴에서 들려온 보도는 실망스럽다.

한·미는 북한 급변사태 발생에 대비해 작전계획 5029에 ‘중국 개입 조항’을 삽입하는 문제를 놓고도 부닥친 것으로 알려졌다. 미국은 북한 급변사태 발생 시 중국의 개입에 대한 작전계획을 작계 5029 본문서에 포함시키자고 주장한 반면 한국은 중국 측의 불필요한 오해를 불러일으킬 필요가 없다며 반대했다. 그동안 한국이 중국 개입 조항의 본문서 삽입을 주장하고 이를 미국이 반대하는 것으로 알려졌지만 그 반대인 것으로 확인됐다. 현재 중국 개입 조항은 작계 5029의 보조 문서에 규정돼 있다고 한다. 미국의 힘을 적극 활용함으로써 중국의 개입을 차단할 수 있다. 중국 역시 북한에 마음 놓고 개입할 수 있을 정도로 충분한 군사력을 가지고 있는 것도 아니고 국내정치가 안정되어 있는 상태도 아니기 때문이다.

북한 급변사태에 대비한 우리의 장기적 대북전략은 통일을 지향하는 것으로 확정되어야 한다. 통일은 기다린다고 저절로 오는 것은 아니다. 통일을 성취하는 것이며 그 과정에 어려운 요인들이 많이 있을 것이다. 어려운 요인들 중에는 중국의 반대 혹은 중국의 개입이 포함된다. 그런데 그것을 두려워하거나 회피할 수는 없다. 통일은 우리나라의 미래를 위해 가장 중요한 국가이익이기 때문이다. 어려움을 극복한다는 각오로 적극적인 대북전략을 수립해야만 한다.

참고문헌

1. 단행본

- 김성훈 윝김. 『미국 길들이기』. 서울: 한울 아카데미, 2007.
- 대한민국 국방부. 『천안함 피격사건: 합동조사결과 보고서』. 서울: 국방부, 2010.
- 박영호·김형기. 『통일예측시계 구축 2010』. 서울: 통일연구원, 2010.
- 박종철·정의이 윝김. 『중국의 대 북조선 기밀파일』. 서울: 한울출판사, 2008.
- 배정호. 『일본의 국가전략과 안보전략』. 파주: 나남출판, 2006.
- _____. 『최근 중·일관계와 갈등요인 분석』. 서울: 통일연구원, 2005.
- _____. 『21세기 한국의 발전구상과 대북전략』. 서울: 통일연구원, 2002.
- _____. 『아소 정권의 출범과 대외전략노선 및 대북전략』. 서울: 통일연구원, 2008.
- 배정호 외. 『김정일 방중과 중국의 전략외교』. 서울: 통일연구원, 2010.
- 여인곤 외. 『대북포용정책의 효율적 추진을 위한 주변 안보·외교환경 조성방안』. 서울: 통일연구원, 2000.
- _____. 『21세기 한국의 동아시아국가들과 전략적 협력 강화방안』. 서울: 통일연구원, 2009.
- 전병근. 『중국의 한·중 FTA 추진의도와 남북관계에 주는 함의』. 서울: 통일연구원, 2008.
- 존 미어세이며. 이춘근 윝김. 『강대국 국제정치의 비극』. 서울: 나남출판, 2004.

복거일. 『한반도에 드리운 중국의 그림자』. 서울: 문학사상사, 2009.
콘스탄틴 폴리코프스키. 『동방특급열차: 김정일과 함께한 24일간의
러시아 여행』. 서울: 도서출판 중심, 2003.

Armitage, Richard L., Nye S. Joseph Jr. et. al. *CSIS Commission on Smart Power: A Smart, More Secure America*. Washington D.C.: Center for Strategic and International Studies, 2007.

Bae, Jung Ho and Abraham Denmark. (eds.). *The U.S.-ROK Alliance in the 21st Century*. Seoul: Korea Institute for National Unification, 2009.

Brzezinski, Zbigniew. *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*. New York: Basic Books, 1997.

Bush, Robert J. *The Perils of Proximity: The China-Japan Security Relations*. Washington D.C.: The Brookings Institution, 2010.

Cossa, Ralph A., Brad Glosserman. et. al. *The United States and the Asia-Pacific Region: Security Strategy for the Obama Administration*. Washington D.C.: Center for a New American Security, 2009.

Denmark, Abraham M, Nirav Patel, Lindsey Ford, Michael Zubrow and Zachary Hosford. *No Illusions: Regaining the Strategic Initiative with North Korea*. Washington D.C.: CNAS, 2009.

- Department of Defense. *China's Military Power 2010*. Washington D.C.: Department of Defense, 2010.
- _____. *Nuclear Posture Review Report 2010*. Washington D.C.: Department of Defense, 2010.
- _____. *Quadrennial Defense Review Report*. Washington D.C.: Department of Defense, 2010.
- Fazal, Tanisha M. *State Death: The Politics and Geography of Conquest, Occupation and Annexation*. Princeton: Princeton University Press, 2007.
- Frum, David and Richard Perle. *An End to Evil : How to Win the War on Terror*. New York: Random House, 2003.
- Goldstein, Avery. *Rising to the Challenge: China's Grand Strategy and International Security*. Stanford, CA: Stanford University Press, 2005.
- Hachigian, Nina and Michael Schiffer, Winny Chen. *A Global Imperative: A Progressive Approach to U.S.-China Relations in the 21st Century*. Center for American Progress, 2008.
- Halper, Stefan. *The Beijing Consensus: How China's Authoritarian Model Will Dominate the Twenty-First Century*. New York: Basic Books, 2010.
- Hutton, Will. *The Writing on the Wall: Why We Must Embrace China as a Partner or Face It as an Enemy*. New York: Free Press, 2006.
- Perry, William J., James R. Schlesinger. *et. al. America's Strategic*

- Posture: The Final Report of the Congressional Commission on the Strategic Posture of the United States.* Washington D.C.: United States Institute of Peace, 2009.
- Prestowitz, Clyde. *Three Billion New Capitalists: The Great Shift of Wealth and Power to the East.* New York: Basic Books, 2005.
- Sanger, David E. *The Inheritance: The World Obama Confronts and the Challenges to American Power.* New York: Harmony Books, 2009.
- The White House. *National Security Strategy 2010.* Washington D.C.: The White House, 2010.
- _____. *The National Security Strategy of the United States of America* Washington D.C.: The White House, 2002.
- 歐陽善·富坂聰 編. 『對北朝鮮 中國 機密 ファイル』. 東京: 文藝春秋, 2007.
- 劉清才·高科. 『東北亞地緣政治與中國地緣戰略』. 天津: 人民出版社, 2007.
- 張蘊嶺. 『中國與周邊國家: 构建新型伙伴關係』. 北京: 社會科學文獻出版社, 2008.
- 何蘭. 『冷戰後中國對外關係』. 北京: 中國傳播大學, 2005.

2. 논문

- 김애경. “중국의 대외정체성 인식 변화: 제1, 2차 북핵 위기에 대한 중국의 역할변화 분석을 사례로.” 『국가전략』. 제10권 4호, 2004.
- 김재관. “중국 신지도부의 대한반도 정책의 변화: 대북정책과 남북통일관을 중심으로.” 『국제정치논총』. 제45집 2호(한국국제정치학회), 2005.
- 김흥규. “중·미 전략경제대화 분석: 한반도 현안에 대한 함의와 더불어.” 『주요국제문제분석』 서울: 외교안보연구원, 2009.
- 배정호. “이명박 정부의 대북정책.” 배정호(편). 『북한의 주요현안과 한미 전략적 공조』. 서울: 통일연구원, 2009.
- 손 열. “일본의 21세기 동맹전략: 권력이동, 변환, 재균형.” 『국가안보패널 보고서』. No. 34(동아시아연구원), 2009.
- 신상진. “북핵문제와 중국협력 유도방안.” 『오바마 행정부와 한반도』. 서울: 통일연구원, 2008.
- _____. “중국의 북핵 6자회담 전략: 중재역할을 통한 영향력 강화.” 『국가전략』. 제11권 2호, 2005.
- 윤익중. “러시아·중국의 동반자관계 발전과 에너지 협력: 메드베데프 시대를 중심으로.” 『시베리아 극동연구』. 제5호(국가안보전략연구소), 2009.
- 이춘근. “북한의 대미 정책과 한미 협력.” 배정호(편). 『북한의 주요현안과 한미 전략적 공조』. 서울: 통일연구원, 2009.
- 전병근. “김정일 정권 향방에 따른 중국의 선택.” Online Series CO 08-31. 2008.9.18

- _____. “중국의 북핵문제 인식과 중·북관계의 변화.” 『중국학연구』. 제35집, 2006.
- 조양현. “오바마 행정부 출범 이후, 일본의 대외정책 변화와 특징.” 통일연구원 정책자문회의 발제논문. 2009.
- 최종철. “미국의 동북아 안보정책: 지배와 리더십의 이중주.” 정진위 외. 『새로운 동북아질서와 한반도』. 서울: 법문사, 1998.
- 하도형. “중·미 전략경제대화회의 의의와 시사점.” 『U-안보리뷰』. Vol. 43(국방대학교), 2009.
- Cafruny, Alan W. “A Gramscian Concept of Declining Hegemony: Stages of U.S. Power and the Evolution of International Economic Relations.” in David P. Rapkin (ed.). *World Leadership and Hegemony*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1990.
- Cha, Victor D. “What Do They Really Want?: Obama’s North Korea Conundrum.” *The Washington Quarterly*. Vol. 32, No. 4, October 2009.
- Cha, Victor D. and Katrin Katz. *Report on U.S. Attitudes toward the Republic of Korea* The Chicago Council on Global Affairs. 16 September, 2010.
- Clinton, Hillary R. “U.S.-Asia Relations: Indispensable to Our Future.” *The Asia Society*. February 2009.
- Geithner, Timothy. “The Path to Global Recovery: A Conversation with Secretary of the Treasury.” *Brookings Institution*. October 2010.

- Glaser, Bonnie. "U.S.-China Relations: Obama-Hu Summit: Success or Disappointment?" *Comparative Connections*. January 2010.
- Huntington, Samuel P. "America's Changing Strategic Interests." *Survival*. Vol. 33, No. 1, January/February 1991.
- Kupchan, Charles A. "Enemies Into Friends." *Foreign Affairs*. Vol. 89, No. 2, March/April 2010.
- Lieberthal, Kenneth G. "U.S.-China Talks Should Keep an Eye to the Future." *Brookings Institution*. May 2010.
- Mengi, Fu. "Tackling Challenges in the Global Economy and Building a New World Order—China's Influence and U.S. Factors." *Contemporary International Relations*. Vol. 20, No. 2, March/April 2010.
- Pew Research Center. *The Pew Global Attitudes Project: Obama More Popular Abroad Than at Home, Global Image of U.S. Continues to Benefit*. 22-Nation Pew Global Attitude Survey, 17 June, 2010.
- Shambaugh, David. "China and the U.S.: A Marriage of Convenience." *Brookings Institution*. June 2009.
- _____. "Early Prospects of the Obama Administration's Strategic Agenda with China." *Brookings Institution*. April 2009.
- Steinberg, James. "Peace and Security on the Korean Peninsula UNKS/IFES." *Woodrow Wilson Center*. January 2010.
- Strasser, Max. "It's the Chinese, Stupid." *Foreign Policy*.

September 2010.

Zonglei, Wei and Fu Yu. "China's Foreign Strategy: Constantly Deepening and Broadening." *Contemporary International Relations*. Vol. 20, No. 2, March/April 2010.

甄炳禧. "金融危機下的世界經濟走勢及對中國的影響." 『國際問題研究』. 第3期, 2009.

龔克瑜. "中國在朝核問題上的國家利益,作用和前瞻性思考." 『國際觀察』. 第5期, 2008.

鳩山由紀夫. "私の政治哲學." *VOICE*. 9月號, 2009.

劉建飛. "國際金融危機背景下的中國對外戰略." 『探索與爭鳴』. 第3期, 2009.

門洪華. "東北亞安全困境及其戰略應對." 『現代國際關係』. 第8期, 2008.

邵峰. "金融危機對國際關係的影響及中國的應對." 『世界經濟與政治』. 第12期, 2008.

王在邦·李軍. "朝核二次核試探源與外交思考." 『現代國際關係』. 第7期, 2009.

袁鵬. "奧巴馬政府對華政策走向與中美關係前景." 『中國外交』. 第6期, 2009.

劉學成. "奧巴馬政府的外交框架與對華政策走勢." 『國際問題研究』. 第3期, 2009.

張鏈瑰. "朝鮮半島的統一與中國." 『當代亞太』. 第5期, 2004.

陳龍山. "朝鮮半島統一問題略論." 『東北亞研究』. 第2期, 2009.

3. 기타

『경향신문』.

『동아일보』.

『데일리NK』.

『로동신문』.

『매일경제』.

『반제민전구국전선』.

『연합뉴스』.

『조선신보』.

『조선일보』.

『조선중앙통신』.

『주간조선』.

『중앙일보』.

『프레스인』.

Time.

International Herald Tribune.

VOA News.

Newsweek.

『共同通信』.

『讀賣新聞』.

『東京新聞』.

『毎日新聞』.

『産經新聞』.

『人民日報』.

『日本經濟新聞』.

『朝日新聞』.

『環球時報』.

『열린 북한방송』.

『자유아시아방송(RFA)』.

『SBS 저녁뉴스』.

『KTV 한국정책방송』.

고금준. “김정일 방중의 의미.” 통일연구원 자문회의자료, 2010.

길림성발전연구센터와의 인터뷰, 2010년 3월 25일.

북한 외무성 대변인 조선중앙통신 기자회견, 2009년 12월 11일.

_____, 2010년 1월 11일.

『조선로동당 규약』 전문.

제42차 한·미 안보협의회의(SCM) 공동성명, 2010년 10월 9일.

중국개혁개방논단과의 인터뷰, 2009년 6월 3일.

중국국제문제연구소와의 비공개 세미나, 2009년 4월 27일.

중국현대국제관계연구원과의 비공개 세미나, 2009년 7월 14일.

한·러포럼 제8차 회의보고서.

한·미 국방협력지침, 2010년 10월 8일.

한·중수교 공동성명 제5조, 1992년.

State of the Union Address.

U.S. Department of State's Daily Briefing.

<<http://archive.kremlin.ru>>.

<<http://change.gov>>.

<<http://en.rian.ru>>.

<<http://eng.kremlin.ru>>.

<<http://eng.news.kremlin.ru>>.

<<http://politics.people.com.cn>>.

<<http://www.atimes.com>>.

<<http://www.fmprc.gov.cn>>.

<<http://www.mid.ru>>.

<<http://www.mnd.go.kr>>.

<<http://www.president.kremlin.ru>>.

<<http://www.rian.ru>>.

<<http://www.ruvr.ru>>.

<<http://www.un.org>>.

<<http://www.unirussia.com>>.

연구총서

2008-01	북한체제의 안정성 평가: 시나리오 워크숍	최진욱 외	9,000원
2008-02	한반도 선진화를 위한 남북 경제관계 발전방안 모색	임강택 외	10,000원
2008-03	남북한 출입제도 [통행·통신·통관] 개선 및 정착 방안 연구	김영운	8,000원
2008-04	전환기 동북아 국가들의 국내정치 변화와 대북전략	배정호 외	10,000원
2008-05	중국의 한-중 FTA 추진의도와 남북관계에 주는 함의	전병곤, 구기보	7,500원
2008-06	한반도 통일 외교 인프라 구축 연구	박영호 외	9,000원
2008-07	북한 주민의 일상생활	조정아 외	10,000원
2008-08	김정일 정권 등장 이후 북한의 체제유지 정책 고찰과 변화 전망	전현준 외	10,000원
2008-09	이명박정부 대북정책의 추진환경과 정책과제	박형중 외	6,500원
2008-10	국제사회의 인권개선 전략: 이론과 실제	이금순, 김수암	9,000원
2008-11	North Korea's External Economic Relations	김규륜 편	9,000원
2009-01	북한 비핵화를 위한 한·미 전략적 협력에 관한 연구	전성훈	7,500원
2009-02	세계경제위기와 미·중관계 변화 연구: 북한 핵문제에 미치는 영향	황병덕, 신상진	9,000원
2009-03	북한의 국력 평가 연구	전현준 외	10,000원
2009-04	북한경제의 시장화 실태에 관한 연구	임강택	9,000원
2009-05	21세기 한국의 동아시아국가들과 전략적 협력 강화방안	여인근 외	10,000원
2009-06	북한체제 전환을 위한 전략적 과제와 한국의 동북아 4국 협력전략	배정호 외	10,000원
2009-07	북한 '변화'의 재평가와 대북정책 방향	박형중 외	10,000원
2009-08	북한 개방 유도 전략: 목표, 기본방향 및 단계별 과제	최진욱 외	10,000원
2009-09	북한주민 인권의식 고취를 위한 전략적 인권외교의 방향	홍우택 외	6,500원
2009-10	통일대비 북한토지제도 개편방향 연구	허문영 외	9,000원
2009-11	북한인권 침해구조 및 개선전략	이금순, 김수암	7,500원
2009-12	통일대계 탐색연구	조 민 외	8,000원
2009-13	Modernization and Opening-Up of North Korean Economy: Roles and Efforts of Neighboring Countries	김규륜 외	7,500원
2009-15	Peace-Keeping on the Korean Peninsula: The Role of Commissions	Gabriel Jonsson	20,000원
2010-01	북한 핵 보유 고수 전략의 도전과 대응	박형중 외	9,500원
2010-02	탈사회주의 경제이행 국가의 권력구조 유형과 개혁 경로: 포스트-김정일 체제에 대한 시사점	최진욱, 김진하	8,000원
2010-03	북한 개방화와 인권개선 방안연구	김국신, 김연수, 서보혁	7,000원
2010-04	북한의 체제위기와 사회갈등	조한범, 양문수, 조대엽	7,500원

2010-05	오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 변화와 한국의 동북아 4국 통일외교전략	배정호 외	12,500원
2010-06	북한주민 인권의식 실태연구	이금순, 전현준	8,500원
2010-07	라진·선봉지역 물류분야 남북 협력방안 연구	김영운, 추원서, 임을출	8,000원
2010-08	민족공동체 통일방안의 새로운 접근과 추진방안: 3대 공동체 통일구상 중심	박종철 외	11,500원
2010-09	통일한국의 정치체제	허문영	6,000원
2010-10	북한 핵에 대한 억지방향 연구	홍우택	5,000원
2010-11	북한의 포스트 김정일체제 전망	정영태 외	11,000원
2010-12	북한 주민의 의식과 정체성: 자아의 독립, 국가의 그늘, 욕망의 부상	조정아 외	17,000원
2010-13	북·중 경제관계와 남북경협에 대한 대북 파급효과 비교분석	최수영	7,500원
2010-14	East Asian Community Building: Issue Areas and Perspectives of Regional Countries	김규륜 외	10,000원
2010-15(I)	신아시아 외교와 새로운 평화의 모색(I)	김규륜 외	13,000원
2010-15(II)	신아시아 외교와 새로운 평화의 모색(II)	김규륜 외	13,000원

학술회의총서

2008-01	이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향		10,000원
2008-02	The Vision for East Asia in the 21st Century and the Korean Peninsula		9,500원
2009-01	북핵 문제 해결 방향과 북한 체제의 변화 전망		6,500원
2009-02	북핵 일괄타결(Grand Bargain)방안 추진방향		5,500원
2010-01	이명박 정부 2년 대북정책 성과 및 향후 추진방향		8,000원
2010-02	독일 통일 20년과 한반도 통일비전		6,000원
2010-03	분단관리에서 통일대비로		5,500원
2010-04	독일 통일 20년과 한국의 통일대비		7,000원

협동연구총서

2008-07-01	한반도 평화번영 거버넌스의 모형개발 및 발전방안(총괄보고서)	김국신 외	6,500원
2008-07-02	남북 교류협력 효율화를 위한 거버넌스 모형구축	양현모, 이준호	6,000원
2008-07-03	북한의 국가 사회관계와 통일정책 거버넌스	최진욱 외	7,000원
2008-07-04	남북연합 형성·운영의 거버넌스	박종철 외	8,000원
2008-08-01	국제사회의 개발지원 이론과 실제: 북한개발 지원을 위한모색(총괄보고서)	박형중 외	10,000원
2008-08-02	국제 개발이론 현황	이금순 외	8,000원
2008-08-03	국제사회의 원조 현황 및 추진전략	임강택 외	10,000원
2008-08-04	UN기구의 지원체계와 대북 활동	최춘흠 외	6,500원
2008-08-05	양자간 개발기구의 체계와 활동	권 울 외	10,000원

2008-08-06	다자간 개발기구의 체계 및 활동	장형수 외	10,000원
2008-08-07	국제 NGO의 원조정책과 활동 연구	이종무 외	8,000원
2009-15-01	북한개발지원의 포괄적 추진방안(총괄보고서)	임강택 외	8,500원
2009-15-02	북한개발지원의 이론과 포괄적 전략	박형중 외	10,000원
2009-15-03	북한개발지원의 쟁점과 해결방안	김정수 외	10,000원
2009-15-04	북한개발지원을 위한 국제협력 방안	장형수 외	10,000원
2009-15-05	북한개발지원체제의 구축방안	이종무 외	9,000원
2009-15-06	지방자치단체의 북한개발지원 전략과 접근방법	양현모 외	10,000원
2009-16-01	복잡계 이론을 통한 북한의 정상국가화 방안 연구(총괄보고서)	김국신 외	6,000원
2009-16-02	북한체제의 행위자와 상호작용	이교덕 외	8,000원
2009-16-03	북한 계획경제의 변화와 시장화	이 석 외	9,000원
2009-16-04	탈냉전 이후 국제관계와 북한의 변화	민병원 외	8,000원
2009-17-01	비핵·개방·3000 구상: 추진전략과 실행계획(총괄보고서)	여인곤 외	7,500원
2009-17-02	이명박 정부의 대북정책 및 추진환경과 전략	박종철 외	8,000원
2009-17-03	비핵·개방·3000 구상: 한반도 비핵화 실천방안	조 민 외	9,000원
2009-17-04	비핵·개방·3000 구상: 북한의 개방화 추진방안	함택영 외	7,500원
2009-17-05	비핵·개방·3000 구상: 남북경제공동체 형성방안	조명철 외	7,000원
2009-17-06	비핵·개방·3000 구상: 행복공동체 형성방안	이금순 외	7,500원
2010-14-01	북한정보체계 실태조사(총괄보고서)	황병덕 외	12,000원
2010-14-02	북한정보체계 실태조사(上)	황병덕 외	14,000원
2010-14-03	북한정보체계 실태조사(下)	황병덕 외	13,000원
2010-15-01	이명박 정부 외교안보통일정책의 세부 실천방안(총괄보고서)	여인곤 외	9,000원
2010-15-02	이명박 정부 외교안보통일정책의 추진환경 및 전략과 실천방안	박영호 외	9,500원
2010-15-03	이명박 정부 대북통일정책의 세부실천방안	허문영 외	7,000원
2010-15-04	이명박 정부 외교정책의 세부실천방안(1): 협력 네트워크 외교 분야	남궁영 외	7,500원
2010-15-05	이명박 정부 외교정책의 세부 실천방안(2): 포괄적 실리외교 분야	전재성 외	9,500원
2010-15-06	이명박 정부 안보정책의 세부 실천방안	이수훈 외	7,500원
2010-16-01	북한의 정상국가화 지원방안 연구(총괄보고서)	이교덕 외	7,000원
2010-16-02	북한의 정치부문 정상국가화 지원방안	전현준 외	7,500원
2010-16-03	북한 시장 진화에 관한 복잡계 시뮬레이션	조정아 외	14,000원
2010-16-04	북한의 정상국가화를 위한 국제사회의 지원방안	민병원 외	7,500원

논총

통일정책연구, 제17권 1호 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 1 (2008)	20,000원
통일정책연구, 제17권 2호 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 2 (2008)	20,000원

통일정책연구, 제18권 1호 (2009)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 18, No. 1 (2009)	20,000원
통일정책연구, 제18권 2호 (2009)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 18, No. 2 (2009)	20,000원
통일정책연구, 제19권 1호 (2010)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 19, No. 1 (2010)	20,000원

북한인권백서

북한인권백서 2008	이금순 외	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2008</i>	이금순 외	10,000원
북한인권백서 2009	이금순 외	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2009</i>	이금순 외	20,000원
북한인권백서 2010	박영호 외	20,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2010</i>	박영호 외	20,000원

기 타

2008 2006 독일통일백서		8,000원
2009 Lee Myung-bak Government's North Korea Policy	Suh, Jae-Jean	5,500원
2009 김정일 현지지도 동향 1994-2008		15,000원
2009 The U.S.-ROK Alliance in the 21st Century	Bae, Jung-Ho, Abraham Denmark	10,000원
2009 북한의 주요현안과 한-미 전략적 공조	배정호	10,000원
2009 오바마 행정부의 출범에 따른 미-중관계의 변화와 한반도	배정호	10,000원
2010 김정일 현지지도 동향 1994-2009		15,000원
2010 2010 독일통일백서		13,000원
2010 21세기 러시아의 국가전략과 한-러 전략적 동반자관계		10,500원
2010 Russian National Strategy and R.O.K.-Russian Strategic Partnership in the 21st Century		13,500원
2010 NPT 체제와 핵안보		13,000원
2010 Nuclear Security 2012: Challenges of Proliferation and Implication for the Korean Peninsula		15,000원

연례정세보고서

2008 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2008~2009	6,000원
2009 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2009~2010	7,000원
2010 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2010~2011	7,000원

2008-01	2008년 북한 신년 공동사실 분석	정영태, 김영운, 박영호, 서재진, 임순희, 허문영
2008-02	중국 11기 전국인민대표대회 제1차 회의 결과분석: 지도부 개편을 중심으로	전병곤
2008-03	최근 북한 권력엘리트 변동 분석	전현준
2008-04	한-미 정상회담 결과분석	김국신, 박영호
2008-05	이명박 대통령의 방일과 한-일 정상회담에 대한 분석	배정호
2008-06	북한 최고인민회의 제11기 제6차 회의 결과분석	최수영
2008-07	북한인권 특별보고관 유엔인권이사회 보고서 평가	이금순, 김수암
2008-08	2단계 비핵화 이후 북한의 대남정책 전망	최진욱, 박형중
2008-09	남북 이산가족문제: 평가와 향후 정책 방안	임순희
2008-10	상반기(08년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석	서재진, 정영태, 전현준, 최수영, 최진욱, 임순희, 조정아
2008-11	아소 정권의 출범과 대외전략노선 및 대북전략	배정호
2008-12	한-러 정상회담 결과분석	여인곤
2009-01	2009년 북한 신년 공동사실 분석	최진욱, 전현준, 정영태, 조정아, 최수영, 박영호, 박형중
2009-02	하반기(08년 7월~12월) 북한의 정세 분석	최진욱, 임순희, 전현준, 정영태, 조정아, 최수영
2009-03	북한의 대남 비방 공세의 의도와 전망	최진욱, 전현준, 정영태
2009-04	북한의 제12기 최고인민회의의 대의원 선거 결과 분석	전현준
2009-05	2008년 북-중 무역의 주요 특징	임강택, 박형중
2009-06	북한 최고인민회의의 제12기 제1차 회의 결과 분석	최수영, 정영태
2009-07	한-미 정상회담 결과분석	김국신
2010-01	2010년 북한 신년 공동사실 분석	임강택 외
2010-02	북한 최고인민회의의 제12기 제2차 회의 결과 분석	최수영
2010-03	김정일 방중과 중국의 전략외교	배정호, 박영호, 전병곤
2010-04	2010상반기 북한정세 분석 보고서	정영태, 이교덕, 최수영, 임순희, 조정아
2010-05	독일통일 20주년 조망: 독일통일이 한반도 통일에 주는 시사점	황병덕
2010-06	야로슬라블 한-러 정상회담 결과 분석	여인곤
2010-07	북한 3대 세습 후계구도 분석 및 정책변화 전망	김진하

2008-01	남북 상생·공영을 위한 비핵·개방·3000 정책의 이론적 체계: 연구	서재진
2008-02	향후 5년 남북관계 주요 환경과 전개 시나리오	박형중, 허문영, 조 민, 전성훈
2008-03	북한의 기상관리 정책의 변화와 남북한 기상협력 방안연구	최은석, 황재준
2009-01	신평화구상 실현을 위한 전략과 과제	김규륜 외
2009-02(I)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(I): 접경지역 평화적 이용을 위한 이론적 검토와 사례연구	손기웅 외
2009-02(II)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(II):	

	접경지역 평화적 이용을 위한 기존제안 검토	손기웅 외
2009-03	대북정책의 대국민 확산방안	조한범 외
2009-04	통일 예측 시계 구축	박영호, 김지희
2009-05	북핵일지 1955-2009	조 민, 김진하
2009-06	미국 대북방송 연구: 운용실태 및 전략을 중심으로	이원웅
2010-01	한반도 녹색성장을 위한 남북한 산림협력 법제 개선방안 예비연구	이규창
2010-02	2010년 통일에측시계	박영호 외
2010-03	북한 경제개발계획 수립방안 연구: 베트남 사례를 중심으로	임강택 외
2010-04(III)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(III): 정책제안	손기웅 외
2010-04(IV)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(IV):	
	2010년 「코리아 접경포럼」 자료집	손기웅 외

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

비매품

2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 1호	이금순, 김수암, 임순희
2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 2호	이금순, 김수암
2009	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제4권 1호	박영호, 이금순, 김수암, 홍우택
2009	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제4권 2호	박영호, 이금순, 김수암, 홍우택
2010	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제5권 1호	김국신, 김영윤, 전현준, 이금순, 이규창

월간 북한동향

비매품

2008	월간 북한동향 제2권 제1호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제2호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제3호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제4호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제5호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제6호	북한연구실
2009	월간 북한동향 제3권 제1호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제2호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제3호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제4호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제5호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제6호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제1호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제2호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제3호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제4호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제5호	북한연구센터

Studies Series

비매품

- 2008-01 Conceptions of Democracy and Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea Kim Soo-Am
- 2008-02 Internal and External Perceptions of the North Korean Army Jeung Young-Tai
- 2008-03 PSI and the Korean Position Cheon Seong-Whun
- 2008-04 Transformation of the U.S.-Japan Alliance and South Korea's Security Strategy
Kim Kook-Shin, Yeo In-Kon, Kang Han-Koo
- 2008-05 Changes in North Korea as revealed in the Testimonies of Saetomins
Lee Kyo-Duk, Lim Soon-Hee, Cho Jeong-Ah, Lee Gee-Dong, Lee Young-Hoon
- 2008-06 Economic Hardship and Regime Sustainability in North Korea Suh Jae-Jean
- 2009-01 The Evaluation of Regime Stability in North Korea: Scenario Workshop
Choi Jin-Wook, Kim Kook-Shin, Park Hyeong-Jung, Cheon Hyun-Joon
Cho Jeong-Ah, Cha Moon-Seok, Hyun Sung-Il
- 2009-02 Developing Inter-Korean Economic Relations for the 'Advancement of the Korean Peninsula'
Lim Kang-Teag, Kim Kyu-Ryoon, Jang Hyung-Soo
Cho Han-Bum, Choi Tae-Uk
- 2009-03 The Everyday Lives of North Koreans
Cho Jeong-Ah, Suh Jae-Jean, Lim Soon-Hee
Kim Bo-Geun, Park Young-Ja
- 2009-04 North Korea's Regime Maintenance Policy Since the Kim Jong-il Regime and Prospects for Change
Chon Hyun-Joon, Jeung Young-Tae
Choi Soo-Young, Lee Ki-Dong
- 2010-01 Strategy for Encouraging North Korean Opening: Basic Direction and Sequential Tasks
Choi Jinwook, Lee Kyo-Duk, Cho Jeong-Ah
Lee Jin-Yeong, Cha Moon-Seok
- 2010-02 Unification Clock: Predicting Korean Unification Park Young Ho

기타

비매품

- 2010 2010 Unification Clock: When We Meet a Unified Korea Park Young Ho
- 2010 In Search of New Peace on the Korean Peninsula Kim Kyu-Ryoon

■■ 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, 학술회의 총서, 협동연구총서, 정세분석보고서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 구간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (142-728) 서울특별시 강북구 4·19길 275 통일연구원
통일학술정보센터 출판정보관리팀 도서회원 담당자(pcm@kinu.or.kr)
- 나) 전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소 변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

<h2>회원가입신청서</h2>			
성명		입금자 (입금일자)	-
근무처			
	직위		
간행물 받을 주소	(우편번호 :)		
연락처	전화		내선 전화
	핸드폰		FAX
	전자메일		
전공 및 관심분야			
회원구분	학생회원 () 일반회원 () 기관회원 ()		
본인은 통일연구원의 연회원 가입을 신청합니다.			
20 년 월 일			
신청인		(인)	

※ 본 신청서를 보내주십시오.
 (우142-728) 서울특별시 강북구 4·19길 275 통일연구원 통일학술정보센터
 전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547 E-Mail: pcm@kinu.or.kr
 ※ 신한은행 온라인 140-002-389681 (예금주: 통일연구원)

오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 변화와
한국의 동북아 4국 **통일외교전략**

www.kinu.or.kr