



통일대계연구 남북합의통일 마스터플랜

통일한국에 대한 국제적 우려해소와 편익: 지역 및 주변국 차원

박종철, 고봉준, 김성진, 박영준, 신상진, 이승주, 황기식

통일한국에 대한 국제적 우려해소와 편익: 지역 및 주변국 차원

인쇄 2012년 12월 발행 2012년 12월

발행처 통일연구원 발행인 통일연구원장 편집인 통일정책연구센터 기획·디자인·인쇄처 두일디자인(2285-0936)
등록 제2-02361호(97.4.23) 주소 (142-728) 서울특별시 강북구 한천로 1307(수유동) 통일연구원
전화 900-4300(대표) 901-2523(직통) 팩시밀리 901-2543 홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

ISBN 978-89-8479-673-7 93340

가격 14,000원

©통일연구원, 2012

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

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

통일한국에 대한
국제적 우려해소와 편익:
지역 및 주변국 차원

박종철 외

『통일대계연구: 남북 합의통일 마스터플랜 수립』

통일연구원은 4년(2010~2013)에 걸쳐 연구과제 『통일대계연구: 남북 합의통일 마스터플랜 수립』를 수행하고 있다. 본 연구는 3차년도 연구과제이다.

『통일대계연구』의 목표는 남북 합의통일을 기본 전제로 포괄적인 통일대계를 수립하고 단계별 통일의 과제를 확인한 후 구체적인 실행전략을 제시함으로써 남북한 통일에 대한 종합적인 대응책을 마련하는 것이다.

본 연구는 연구사업과 비전확산사업의 두 가지로 진행되었다. 연구사업은 출판물로 간행되었다. 비전확산사업은 국제회의, 국내 강연, 통일홍보자료 발간 등으로 진행되었다.

연구 1차년도 2010년의 대주제는 『합의통일 환경 조성』이었다. 1차년도 연구사업은 통일의 비전과 가치, 통일의 대내외 환경 평가, 독일통일과 사회주의체제 전환 이후 발전상 등을 규명하였다. 비전확산사업으로 국내포럼과 국제포럼, 통일 UCC/포스터/메시지 공모전을 시행하였다.

연구 2차년도 2011년의 대주제는 『합의통일 추진전략』이었다. 2차년도 연구사업으로 북한변화 전략, 남북 친화력 확대 방안, 통일대비를 위한 국내외 과제 등을 규명했다. 북한변화 전략은 현 시점부터 5년 정도의 기간 동안 북한을 변화시키는 전략에 대한 연구이며, 남북 친화력 확대 방안은 그 이후, 즉 대내외 환경 변화로 인해 북한의 개혁개방이 본격화 된 시점부터 통일을 추진하는 단계를 의미한다. 통일비전 확산 사업으로 국내포럼과 국제포럼이 진행되었다.

연구 3차년도 2012년도의 대주제는 『통일추진 위한 대북정책과 대외정책의 과제』이다. 3차년도 연구사업으로 통일을 위한 대북정책을 추진하는 데 있어서 앞으로 5년 동안 어떤 도전과 환경이 제기되는가, 어떻게 대응해야 하는가를 규명했다. 그리고 통

일이 미국, 중국, 일본과 러시아라는 주요 국가에 어떠한 편익을 제공하는가를 분석했다. 또한 통일비전 확산을 위한 국내포럼과 국제포럼도 계속 진행되었다.

2010년 이후 본 연구와 관련하여 수행된 출판 및 사업은 다음과 같다.

1차년도 사업 (2010)
01 통일환경 평가 (박종철 외)
02 통일비전 개발 (조민 외)
03 독일의 평화통일과 통일독일 20년 발전상 (황병덕 외)
04 사회주의 체제전환이후 발전상과 한반도 통일 (황병덕 외)
05 전환기의 북한과 통일담론 (배정호 외)
06 한반도 통일과 주변 4국 (최진욱 편저)
07 Korean Unification and the Neighboring Powers (최진욱 편저)

1차년도 사업에서 01, 02, 03, 04는 연구과제이다. 05는 국내포럼 결과이며 06과 07은 통일외교포럼 결과이다.

2차년도 사업 (2011)
01-1 통일대비를 위한 북한변화 전략 (박형중 외)
01-2 북한변화를 위한 한·중 협력방안 (임강택 외)
02 남북 친화력 확대 방안 (조민 외)
03 통일대비를 위한 국내과제 (박종철 외)
04 통일외교 과제와 전략 (최진욱 외)
05 US-China Relations and Korean Unification (최진욱 편저)
06 통통통일 (통일연구원)

2차년도 사업에서 01, 02, 03, 04는 연구과제이다. 05는 통일외교포럼 결과이다. 06은 통일의 비전과 가치를 국민들에게 보다 쉽게 알리기 위해 발간한 책자이다.

3차년도 사업 (2012)

- 01 통일대비를 위한 대북통일 정책 모색 (박형중 외)
- 02 통일한국에 대한 국제적 우려해소와 편익: 지역 및 주변국 차원 (박종철 외)
- 03 국내포럼 (배정호 외)
- 04 2012 통일외교포럼 Korean Unification from an International Perspective (최진욱 외)

3차년도 사업에서 01, 02는 연구과제이다. 03은 통일외교포럼의 결과이다.

목차

요약	xv
〈서론〉	1
1. 연구목적	3
2. 기존 연구와의 차별성	7
3. 연구방법과 구성	9
〈제1부〉 통일한국의 비전과 지역차원의 편익	17
I. 통일한국의 비전	19
1. 정치: 선진민주국가	22
2. 안보: 비핵·평화국가와 동아시아 평화의 가교	24
3. 경제: 친환경 발전과 동아시아경협 촉진	30
4. 사회: 복합문화 모델과 동아시아 사회문화교류 촉진	34
II. 독일통일의 편익 사례연구	37
1. 독일의 대주변국 설득논리	41
2. 독일통일이 유럽지역에 미친 편익	48
III. 통일한국의 동아시아지역에 대한 편익	87
1. 외교안보적 편익	92
2. 경제적 편익	102
3. 사회문화적 편익	118

〈제2부〉 통일한국에 대한 주변국의 우려해소와 편익	123
I. 통일한국에 대한 미국의 우려해소와 편익	125
1. 미국의 국가이익과 한반도 통일	127
2. 미국의 우려와 해소방안	146
3. 통일한국의 대미국 편익	153
4. 소결론	157
II. 통일한국에 대한 중국의 우려해소와 편익	159
1. 중국의 국가이익과 한반도 통일	161
2. 중국의 우려와 해소방안	169
3. 통일한국의 대중국 편익	184
4. 소결론	190
III. 통일한국에 대한 일본의 우려해소와 편익	195
1. 일본의 국가이익과 한반도 통일	197
2. 일본의 우려와 해소방안	208
3. 통일한국의 대일본 편익	214
4. 소결론	217
IV. 통일한국에 대한 러시아의 우려해소와 편익	221
1. 러시아의 국가이익과 한반도 통일	223
2. 러시아의 우려와 해소방안	235
3. 통일한국의 대러시아 편익	243
4. 소결론	253

목차

〈제3부〉 통일외교의 추진방향	255
I. 기본방향과 주안점	257
1. 기본방향	259
2. 주변국에 대한 통일외교의 주안점	266
II. 주변국 정부에 대한 통일외교의 방향	275
1. 미국 정부에 대한 통일외교 방향	277
2. 중국 정부에 대한 통일외교 방향	279
3. 일본 정부에 대한 통일외교 방향	282
4. 러시아 정부에 대한 통일외교 방향	285
III. 공공외교 추진방향	289
1. 대미 공공외교 방향	294
2. 대중 공공외교 방향	297
3. 대일 공공외교 방향	300
4. 대러 공공외교 방향	302
참고문헌	305
최근 발간자료 안내	323

표 · 그림목차

〈제1부〉 통일한국의 비전과 지역차원의 편익

〈표 II-1〉 주변국의 통일편익	40
〈표 II-2〉 주요국의 방위비 지출(GDP 내 %)	55
〈표 II-3〉 1998년~2013년 유럽공동체 GDP 총합 및 실질경제성장률 변화	62
〈표 II-4〉 2003년 PHARE, SAPARD, ISPA의 규모	64
〈표 II-5〉 2000년~2006년 구조 기금 목표 1의 대상 동유럽지역	67
〈표 II-6〉 2000년~2006년 기간 내부지역 계획 3 중 신규회원국 관련 프로그램	70
〈표 II-7〉 2000년~2006년 영역별 구조 기금 할당	74
〈표 II-8〉 2007년~2013년 기간 EuropeAid 하부 기구의 활동	75
〈표 II-9〉 취업 지원 관련 정책	80
〈표 II-10〉 취업 지원 관련 프로그램	82
〈표 II-11〉 교육 및 구직 지원 관련 프로그램	83
〈표 II-12〉 언어 소통 지원 관련 프로그램	85
〈그림 III-1〉 동아시아 역내 무역액의 변화(1990년~2010년)	103
〈그림 III-2〉 동아시아 역내 교역 비중의 변화(1990년~2010년)	104
〈그림 III-3〉 동아시아 역내 투자 비중의 변화(1990년~2005년)	106
〈그림 III-4〉 에너지 수입국의 에너지 취약도	110
〈그림 III-5〉 동아시아 가스관 배치도	113

표 · 그림목차

〈제2부〉 통일한국에 대한 주변국의 우려해소와 편익

〈표 Ⅰ-1〉 이론적 관점에서 본 미국의 국가이익	133
〈표 Ⅰ-2〉 탈냉전기 미국의 국가이익 구분	134
〈표 Ⅰ-3〉 미국의 국가이익	140
〈표 Ⅰ-4〉 한반도 통일에 대한 미국의 우려사항	151
〈표 Ⅰ-5〉 한반도 통일에 대한 미국의 우려 해소방안	153
〈표 Ⅰ-6〉 통일한국의 대미국 편익	156
〈표 Ⅱ-1〉 중국의 국가이익	166
〈표 Ⅱ-2〉 한반도 통일에 대한 중국의 우려사항	173
〈표 Ⅱ-3〉 한반도 통일에 대한 중국의 우려 해소방안	183
〈표 Ⅱ-4〉 통일한국의 대중국 편익	187
〈표 Ⅲ-1〉 일본의 국가이익	202
〈표 Ⅲ-2〉 한반도 통일에 대한 일본의 우려사항	210
〈표 Ⅲ-3〉 한반도 통일 관련 일본의 우려 해소방안	213
〈표 Ⅲ-4〉 통일한국의 대일본 편익	214
〈표 Ⅳ-1〉 러시아의 국가이익	232
〈표 Ⅳ-2〉 한반도에 대한 러시아의 국가이익	234
〈표 Ⅳ-3〉 한반도 통일에 대한 러시아의 우려사항	236
〈표 Ⅳ-4〉 한반도 통일에 대한 러시아의 우려 해소방안	243
〈표 Ⅳ-5〉 러시아 극동지역에 대한 자본투자 변화	249
〈표 Ⅳ-6〉 통일한국의 대러 편익	252
〈그림 Ⅳ-1〉 러시아연방구별 기본투자 현황	249

〈제3부〉 통일외교의 추진방향

〈그림 III-1〉 통일영역에서의 공공외교의 추진단계

요 약

본 연구의 목적은 한반도 통일에 대한 주변국의 이해와 우려, 그리고 한반도 통일이 주변국에 가져다줄 수 있는 편익을 분석함으로써 한반도 통일문제에 대한 주변국의 우려를 불식시키고 통일의 이익을 강조함으로써 한반도 통일에 보다 우호적인 국제환경을 조성하는데 필요한 시사점을 찾는 데 있다.

통일한국의 편익에 대한 연구는 다음 세 가지 차원을 함께 고려할 필요가 있다. 첫째, 통일한국이 한반도에 이해관계를 갖고 있는 주변국에게 어떤 이익을 가져다 줄 것인지를 분명하게 제시할 필요가 있다. 둘째, 통일한국으로 인해 주변국이 겪을 수도 있는 불이익이나 비용을 완화, 혹은 해소할 수 있다는 것을 설득할 필요가 있다. 셋째, 통일한국으로 인해 초래되는 이익과 불이익 또는 비용을 종합적으로 고려했을 때, 이익이 불이익을 상회한다는 점을 주지시킬 필요가 있다.

통일한국의 비전을 주변국에게 설득하는 과정에서는 다음과 같은 사항들이 보다 구체적으로 고려되어야 할 것이다. 첫째, 통일한국으로 인해 초래되는 이익의 크기에 대해 가늠하기 어렵다는 점이다. 한국은 통일한국의 실현과정과 그 이후에 발생하는 이익을 구체적으로 제시하는 노력을 기울일 필요가 있다. 주변국에 대해 제시하는 이익을 구체화할수록, 주변국들로부터 협력을 구하는 일이 용이해질 것이다. 현 시점의 협력이 통일한국을 가능하게 하는 측면이 있기도 하지만, 역으로 통일한국의 미래를 구체화한 비전이 현 시점의 협력을 촉진하는 측면도 있는 것이다.

둘째, 이익과 비용 또는 손실 사이의 관계이다. 주변국들이 통일한국으로 인해 발생하는 이익을 향유하는 데 관심을 가질 것으로 예

상되지만, 이 과정에서 발생하는 비용 또는 손실에 대해서 매우 민감하게 반응할 것이라는 점도 분명하다. 문제는 주변국들이 통일한국으로 인해 발생하는 이익보다 손실을 더 심각하게 받아들일 수 있다는 점이다. 전망이론(prospect theory)에 의하면 국가는 자신의 권력 또는 이익을 극대화하려고 노력하는 것보다 현재 자신이 보유하고 있는 권력과 이익에 대한 침해를 방어하는 데 더 적극적이라고 한다. 대부분의 국가들은 현상유지 경향을 강하게 보인다는 것이다. 이에 따르면 통일한국으로 인해 발생하는 이익이 크더라도 그보다 작은 손실에 대한 우려 때문에 주변국들은 통일한국의 실현을 위해 적극적으로 협력하지 않을 가능성이 있다. 따라서 통일한국으로 인해 발생하는 이익을 구체적으로 제시하는 것 못지않게, 주변국들이 가질 수 있는 손실 또는 우려에 대해 충분히 공감하고 이를 해소하는 노력을 적극적으로 기울일 필요가 있다.

셋째, 이익과 비용 또는 우려를 종합적으로 고려한 통일한국의 편익을 구체화할 필요가 있다. 주변국들이 통일한국으로 인해 발생하는 이익 또는 손실 가운데 하나만을 고려하지는 않을 것이기 때문이다. 주변국들이 궁극적으로 통일한국이 자신들에게 손실보다는 더 많은 이익을 가져다 줄 것임을 확신할 수 있을 때, 통일한국의 비전은 더욱 설득력을 얻을 수 있을 것이다. 이를 위해서 한국은 주변국들에 대하여 통일한국의 이익은 구체화하고 손실 또는 비용은 최대한 완화하는 노력을 하여 편익의 크기를 최대화하는 노력을 기울여야 할 것이다.

본 연구의 목적인 통일한국이 주변국에 주는 편익을 계산하는 데 초점을 맞추기 위해 시나리오를 단순화하고자 한다. 첫째, 통일 시점은 잠정적으로 20년 후를 상정함으로써 점진적인 통일 과정을 전제하고자 한다. 물론 이 과정에서 예상치 못한 급속한 변화가 나타날 수 있다. 그러나 이러한 상황은 별도의 연구주제이다. 본 연구는 이러

한 상황을 하나의 시나리오로 분석하기보다는 편익에 손상을 줄 수 있는 상황으로 보고 편익 계산에서 하나의 '우려'사항으로 고려한다.

둘째, 본 연구는 평화적·민주적 방법에 의한 점진적 통일을 전제하고 있다. 본 연구는 남북한 간의 평화적 통일 과정의 관리와 군사적 충돌 방지, 그리고 한반도 평화정착과 경제협력의 증진에 의한 점진적·단계적 통일을 상정하고자 한다. 이 경우 북한의 개혁·개방과 체제변화, 그리고 남북한의 합의에 의해 통일이 달성되는 것을 전제하고 있다. 이러한 통일 과정은 북한의 급변사태를 상정한 통일 시나리오를 배제하거나 비용의 증가 차원으로 다루게 될 것이다.

셋째, 한반도 통일로 인한 국제적 편익에 대해 시간 요소를 고려하였다. 통일 후 5년 이내에 국제사회에 제공할 수 있는 편익을 단기적 편익으로 상정하고, 통일 후 5년 이후 국제사회에 대한 편익을 중장기 편익으로 상정하였다.

본 연구는 한반도 통일관련 편익과 통일외교의 추진 방향을 모색하기 위해 세계·지역적 차원의 편익과 미국, 중국, 일본, 러시아 등 주변국가들의 개별적 편익을 분석하고, 통일외교의 추진방향을 제시하고자 한다. 이에 따라 먼저 제1부에서는 통일한국의 비전과 지역차원의 편익을 제시하고자 한다. 우선 통일한국의 비전을 정치, 안보, 경제, 사회면에서 제시하여 통일미래상에 대한 국제사회의 이해를 도모하고자 한다. 둘째, 독일통일이 유럽연합(European Union: 이하 EU)의 통합과정에 미치는 영향을 중심으로 분단국가의 통일이 지역적으로 미치는 편익에 대한 사례를 분석하고자 한다. 제3장에서 통일한국의 동아시아지역에 대한 편익을 분석하고자 한다. 통일한국이 동아시아차원에서 제시할 수 있는 편익을 외교안보적 편익, 경제적 편익, 사회문화적 편익으로 구분하여 살펴보았다.

제2부는 통일한국에 대한 주변국들의 우려를 해소하고 통일한국

이 주변국가들에게 제공할 수 있는 편익을 정치·안보분야, 경제분야, 사회분야로 구분하여 제시하고자 한다. 미국, 중국, 일본, 그리고 러시아를 대상으로 국가이익의 분석, 한반도 통일에 대한 우려와 우려의 해소방안, 그리고 한반도 통일의 편익을 분석하고자 한다. 이러한 네 가지 차원의 변수가 국가이익에 대한 분석을 기초로 일관되게 연결되도록 하였다. 일차적으로 각국의 국가이익을 수준별로 규명함으로써 주변국들이 한반도 통일에 대해서 지닐 수 있는 우려와 이익의 성격과 정도를 파악하고자 했다. 이러한 개별국의 국가이익은 사활이익, 핵심이익, 그리고 중요이익으로 구분해 분석하였다. 그리고 각국의 국가이익에 대한 규명을 통해서 각국이 어떤 국가이익의 관점에서 한반도 통일에 대해 우려하는지를 분석하고 우려 해소방안을 제시하였다. 그다음 주변국의 국가이익을 증대시킨다는 관점에서 한반도 통일이 주변국에게 제공할 수 있는 편익을 발굴하였다. 한반도 통일에 대한 우려나 편익은 정치·안보분야, 경제분야, 사회분야로 나누어 분석하였다. 그리고 주변국의 우려 해소 및 편익을 종합하여 국가별로 국가이익, 우려사항과 해소방안, 그리고 통일편익을 표로 제시함으로써 일목요연한 비교가 이루어질 수 있도록 하였다. 통일한국에 대한 개별국가들의 우려 해소를 위해 개별국들의 우려를 충분히 인지하고 이를 최소화할 수 있는 방안을 제시하고자 하였다. 또한 개별국가의 편익 분석에서도 국가마다 우선순위가 다를 수 있음을 고려하여 단기 및 중장기 편익을 구분해 분석하고, 개별국가마다 우선시하는 편익을 부각시킴으로써 국가 간의 차이와 공통분모를 명확히 하고자 하였다.

제3부는 통일외교의 추진방향에 대한 것이다. 본 연구는 동아시아 지역과 개별국가들의 한반도 통일에 대한 우려와 편익에 대한 분석을 기반으로 통일외교의 추진방향을 제시하고자 하였다. 우선 통일외교의 기본방향을 제시하여 지역적 차원에서 통일외교가 어떤 원칙과 방

향에 의해서 추진되어야 하는지를 검토하였다. 둘째, 개별국가별로 통일외교에서 중점을 두어야 할 사항을 고려하였다. 셋째, 개별국가의 사회를 대상으로 한 공공외교의 추진전략을 제시하였다.

검색어: 통일한국의 편익, 국가이익, 한반도 통일에 대한 국제사회의 우려, 통일외교, 공공외교

Abstract

International Benefits of Korean Unification toward East Asia and Surrounding Countries

Park, Jongchul et al.

With an aim to examine benefits of Korean unification and seek a direction of South Korea's diplomacy toward Korean unification, this study analyzes benefits to each of the neighboring nations including the U.S., China, Japan, and Russia and proposes a direction of diplomacy toward Korean unification. In this sense, Part I looks into visions of a unified Korea and regional benefits. First of all, it seeks to deepen the international community's understanding on visions of a future unified Korea by discussing the visions in political, security, economic, and social terms. Second, citing the effects of German unification on the integration of the EU, this study analyzes cases of regional benefits from unification. Chapter 3 of Part I examines benefits from Korean unification to East Asia in the following three categories: a) diplomacy and security, b) economy, and c) society and culture.

Part II presents discusses ways to ease concerns of the neighboring nations over a unified Korea and looks into its benefits to the

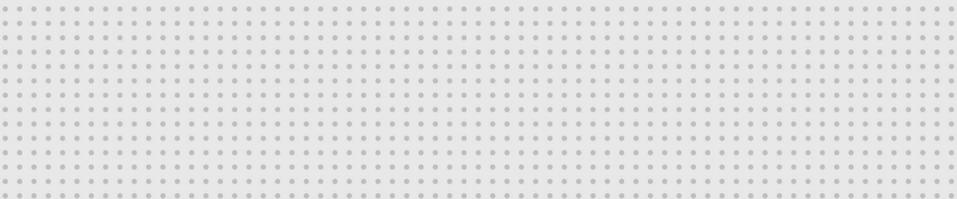
neighboring nations in terms of politics and security, economy, and society. While analyzing its national benefits to the U.S., China, Japan, and Russia, this study also examines concerns over Korean unification and ways to ease the concerns as well as benefits from Korean unification. Considering that priorities can be different among different nations in analyzing national benefits, the study separates short-term and medium-term benefits and highlights the benefits at which each country puts priority, so that differences and similarities of the nations can be clearly shown.

Part III discusses the direction of diplomacy toward Korean unification. First, a basic direction of diplomacy toward Korean unification is presented and principles and directions of the diplomacy at a regional level are examined. Second, the study looks into different focuses of the diplomacy for different neighboring nations. Third, strategies for public diplomacy are proposed targeting society of each neighboring nation.

Key words: benefits of Korean unification, national benefits, international apprehension about Korean unification, South Korea's diplomacy toward Korean unification, public diplomacy



서론



1. 연구목적

본 연구의 목적은 한반도 통일에 대한 주변국의 이해와 우려, 그리고 한반도 통일이 주변국에 가져다줄 수 있는 편익을 분석함으로써 한반도 통일문제에 대한 주변국의 우려를 불식시키고 통일의 이익을 강조함으로써 한반도 통일에 보다 우호적인 국제환경을 조성하는데 필요한 시사점을 찾는 데 있다.

한반도 통일에 대한 막연한 낙관론에도 한반도는 냉전이 종식된 이후에도 여전히 분단상태를 유지하고 있을 뿐만 아니라 긴장이 완화되었다고 보기도 어려운 상황을 맞고 있다. 한반도문제는 북핵문제와 6자회담에서와 같이 향후 동북아 질서 재편을 촉발하는 문제이다. 더욱이 동아시아지역에서는 영토분쟁과 같은 전통적인 분쟁이 격화되고 있을 뿐만 아니라, 주변국가들의 정치·경제·군사적 경쟁이 진행되면서 한반도 통일에 우호적이라고 보기 어려운 환경이 조성되고 있다. 특히 동아시아의 긴장이 고조되는 상황에서 한반도에서의 현상타파는 주변국의 이해관계에 예측이 어려운 변화, 혹은 예측가능하지만 특정 국가의 이해관계에 부정적인 영향을 주는 변화를 초래할 것으로 우려될 수 있다. 이러한 우려는 한반도의 현상유지에 대한 지지를 강화할 수 있다. 이러한 환경에서 한반도 통일의 비전을 제시하고 주변국의 이해관계를 분석해 한반도 통일에 대한 지지를 획득하기 위한 대안을 개발하려는 노력이 필요하다.

이러한 필요에도 한반도 통일과 주변국 관계에 대한 기존 연구는 대체로 한반도 통일에 대한 인식과 역량(혹은 영향력), 그리고 한반도 정책이나 상호 간의 정책에 대한 연구에 초점을 맞추고 있다.¹ 국

¹한반도 통일에 대한 주변국의 입장과 이해관계에 대한 최근 연구로 다음과 같은 연구들이

가이익이 무엇인가, 국가이익은 합리적으로 계상될 수 있는 것인가, 국가의 정책은 반드시 국가이익을 증대시키는 방향으로 결정되는가 등에 대해 이견이 있을 수 있으나, 기본적으로 대외정책의 결정과정은 국가이익의 추구과정으로 이해되어왔다. 이러한 연구들은 대체로 한반도 통일에 대한 주변국의 인식과 이해관계를 언급하고 있다. 그러나 이러한 연구들은 대체로 주변국의 이익(절대이익이나 상대적 이익)이나 손실(혹은 우려)을 개별적으로 분석하고 있으며, 이해관계를 종합적으로 평가하려는 시도는 많지 않다.

현실적으로 한반도 통일에 따른 동아시아 차원의 지역적 편익과 주변국가들의 편익을 분석하는 것은 쉽지 않다. 무엇보다 통일의 유형이나 과정, 통일 시점이나 통일 시점까지의 기간 동안 세계질서 및 동아시아 질서의 변화, 그리고 주변국 관계의 변화 등을 고려할 때 보다 정확한 편익이 산정될 수 있기 때문이다. 그러나 환경의 변화를 예측하는 것은 현실적으로 한계를 가질 수밖에 없으며, 이러한 한계는 다양한 시나리오를 설정하는 방식으로 회피되어왔다. 통일편익의 분석에서도 통일환경의 변화와 이에 따른 다양한 통일 과정 및 통일 후 국가형태에 대한 연구가 필요하다는 지적도 있을 수 있다. 그러나 이러한 지적의 타당성에도 국가이익, 특히 사활적 국가이익은 국내·외 환경의 변화에 대한 탄력성이 높지 않을 수 있다. 이에 따라 본 연구에서는 통일 과정에 대한 시나리오를 고려하기보다는 변수로 고려하기 어려운 변화를 ‘전제’나 ‘조건’으로 고정함으로써 주어진 조건에서의 편익을 산정해보고자 한다.

있다. 여인곤 외, 『21세기 한국의 동아시아국가들과 전략력 협력 강화방안』 (서울: 통일연구원, 2009); 김성철 편, 『외교환경과 한반도』 (성남: 세종연구소, 2009); 배정호 외, 『오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 변화와 한국의 동북아 4국 통일외교전략』 (서울: 통일연구원, 2010).

이러한 어려움은 있지만 한반도 통일의 편익 분석은 주변국에 대한 보다 구체적인 정책대안 제시나 설득이 가능하다는 점을 고려할 때 실효성이 큰 연구가 될 수 있으며, 한반도 통일편익의 분석은 한반도 통일이라는 변화가 주변국의 국가이익에 얼마나 부합할 수 있는가, 그리고 주변국의 우려와 손실을 상쇄하거나 완화할 수 있는 어떤 이익을 창출할 수 있는가를 분석함으로써 보다 적극적인 설득과 유인책을 마련하는데 시사점을 줄 수 있을 것이다.

통일한국의 편익에 대한 연구는 다음 세 가지 차원을 함께 고려할 필요가 있다. 첫째, 통일한국이 한반도에 이해관계를 갖고 있는 주변국에게 어떤 이익을 가져다 줄 것인지를 분명하게 제시할 필요가 있다. 둘째, 통일한국으로 인해 주변국이 겪을 수도 있는 불이익이나 비용을 완화, 혹은 해소할 수 있다는 것을 설득할 필요가 있다. 셋째, 통일한국으로 인해 초래되는 이익과 불이익 또는 비용을 종합적으로 고려했을 때, 이익이 불이익을 상회한다는 점을 주지시킬 필요가 있다.

통일한국의 비전을 주변국에게 설득하는 과정에서는 다음과 같은 사항들이 보다 구체적으로 고려되어야 할 것이다. 첫째, 통일한국으로 인해 초래되는 이익의 크기를 가늠하기 어렵다는 점이다. 통일한국이 자국에 어떤 이익을 가져다 줄 것인지에 대해 확신이 없는 상태에서 주변국들로부터 협력을 구하기는 어려운 일이다. 따라서 한국은 통일한국의 실현과정과 그 이후에 발생하는 이익을 구체적으로 제시하는 노력을 기울일 필요가 있다. 주변국에 대해 제시하는 이익을 구체화할수록, 주변국들로부터 협력을 구하는 일이 용이해질 것이다. 현시점의 협력이 통일한국을 가능하게 하는 측면이 있기도 하지만, 역으로 통일한국의 미래를 구체화한 비전이 현 시점의 협력을 촉진하는 측면이 있는 것이다.

둘째, 이익과 비용 또는 손실 사이의 관계이다. 주변국들이 통일

한국으로 인해 발생하는 이익을 향유하는 데 관심을 가질 것으로 예상되지만, 이 과정에서 발생하는 비용 또는 손실에 대해서 매우 민감하게 반응할 것이라는 점도 분명하다. 문제는 주변국들이 통일한국으로 인해 발생하는 이익보다 손실을 더 심각하게 받아들일 수 있다는 점이다. 전망이론(prospect theory)에 의하면 국가는 자신의 권력 또는 이익을 극대화하려고 노력하는 것보다 현재 자신이 보유하고 있는 권력과 이익에 대한 침해를 방어하는 데 더 적극적이라고 한다. 대부분의 국가들은 현상유지 경향을 강하게 보인다는 것이다.² 이에 따르면 통일한국으로 인해 발생하는 이익이 크더라도 그보다 작은 손실에 대한 우려 때문에 주변국들은 통일한국의 실현을 위해 적극적으로 협력하지 않을 가능성이 있다. 따라서 통일한국으로 인해 발생하는 이익을 구체적으로 제시하는 것 못지않게, 주변국들이 가질 수 있는 손실 또는 우려에 대해 충분히 공감하고 이를 해소하는 노력을 적극적으로 기울일 필요가 있다.

셋째, 이익과 비용 또는 우려를 종합적으로 고려한 통일한국의 편익을 구체화할 필요가 있다. 주변국들이 통일한국으로 인해 발생하는 이익 또는 손실 가운데 하나만을 고려하지는 않을 것이기 때문이다. 주변국들이 궁극적으로 통일한국이 자국에 손실보다는 더 많은 이익을 가져다 줄 것임을 확신할 수 있을 때, 통일한국의 비전은 더욱 설득력을 얻을 수 있을 것이다. 이를 위해서 한국은 주변국들에 대하여 통일한국의 이익은 구체화하고 손실 또는 비용은 최대한 완화하는 노력을 하여 편익의 크기를 최대화하는 노력을 기울여야 할 것이다.

² 국제정치학에 적용된 전망이론의 개관에 대해서는 다음을 참조하기 바람. Jack S. Levy, "Loss Aversion, Framing, and Bargaining: The Implications of Prospect Theory for International Conflict," *International Political Science Review*, Vol. 17, No. 2 (April 1996), pp. 178~195.

2. 기존 연구와의 차별성

한반도 통일과 관련해서는 다양한 연구가 진행되어왔다. 통일문제에 대한 연구는 크게 통일 과정에 대한 연구와 통일전략에 대한 연구로 대별할 수 있다. 통일 과정에 대한 연구는 분단상황에 대한 연구와 통일 과정의 최종 상태인 통일 시 정치·경제·사회체제에 대한 연구, 그리고 통일 사례에 대한 연구 등을 포함하고 있다. 통일전략은 통일 목표와 환경에 대한 분석과 상정한 통일 과정이나 목표의 달성을 위한 남북한의 통일정책 및 주변국의 한반도정책 등에 대한 분석을 포함하고 있다.

한반도 통일을 종속변수로 볼 때, 통일의 독립변수는 다양하게 설정될 수 있으며, 어떠한 입장이나 시각에서 통일문제에 접근하느냐에 따라 독립변수의 구성은 차이를 보이게 된다. 예를 들어 현실주의적 입장에서 볼 때 국가이익과 능력의 비교, 국가 능력에 영향을 주는 동맹과 같은 주변국의 관계가 핵심적인 변수가 될 수 있다. 구조주의적 관점에서 본다면 국제체제의 구성, 국제체제에서의 한반도문제의 성격, 특히 국제적인 경제질서 속에서 한반도 혹은 남북한의 위치와 역할이 중요한 변수가 될 수 있을 것이다. 제도주의적인 입장에서 본다면 통일관련 국제제도의 존재나 역할, 남북한 간 혹은 남북한과 주변국 간을 연결하는 제도의 유무나 성격이 중요한 변수가 될 수 있을 것이다. 역사적 신제도주의적 관점에서 본다면 분단의 역사, 분단 후 남북한에서 발전되어온 정치, 경제, 사회적 제도와 기구, 그리고 정치적 엘리트들의 선택 등이 중요한 역할을 하게 될 것이다. 구성주의적 입장에서 본다면 분단과 통일, 그리고 남북한 상호 간의 간주관적 인식, 한반도와 주변 국제구조 간의 간주관적 인식과 소통 등이 중요한 종속변수가 될 것이다.³

이들 연구는 개별연구의 목적에 따라 연구의 초점이나 분석 수준에 차이가 있기는 하지만, 통일 과정이나 전략의 연구는 한반도 통일에 영향을 주는 것으로 믿어지는 개별 독립변수에 대한 단기적 혹은 정적 평가나 분석의 경우를 제외하고는 많은 변수가 변화될 수 있다는 사실에 기초하고 있다. 이에 따라 많은 연구는 시나리오를 설정해 다양한 발전 가능성에 대해 분석을 진행하는 방법을 선택해왔다. 이러한 연구에서 통일 과정에 영향을 주는 독립변수는 국내요인, 북한요인, 남북한 상대적 역량, 그리고 국제요인으로 대별할 수 있다. 국내요인은 통일대비 역량, 통일의지, 국민적 합의 등이며, 북한요인은 북한의 통일관과 북한주민들의 통일 인식, 다원화와 시장화 수준 등을 고려할 수 있다. 남북한의 상대적 역량은 북한 핵 역량과 한국의 역지력, 남북한의 군사적·경제적·사회적 역량 등을 고려할 수 있다. 그리고 미·중 마찰과 한·미·일과 북·중·러의 소지역차원의 협력과 갈등, 주변국가들의 한반도 통일에 대한 인식과 역할이 국제적 요소가 될 것이다.⁴

기존의 통일연구에서 본 연구와 유사한 연구는 개별국의 통일정책이나 통일비용에 대한 연구라고 할 수 있다. 개별 통일정책에 대한 연구는 기본적으로 한반도 통일과 관련된 정책목표나 국가이익을 분석하고 있으며, 통일비용에 대한 연구는 한반도 통일에 대한 우려와 손실, 그리고 이러한 우려와 손실을 극복할 수 있는 방안에 대한 시사점을 도출하는데 초점을 맞추고 있다.⁵ 그러나 이러한 연구들은 기본

³ 남북관계에 대한 현실주의적 관점, 제도적 관점, 구성주의적 관점에서의 분석에 대해서는 다음을 참조하기 바람. 김학성, 『남북관계의 제도적 발전: 이론과 실제』 (서울: 통일연구원, 2002).

⁴ 박종철 외, 『통일환경평가: 국내요인, 남북한 상대적 역량 요인, 북한 요인, 국제 요인의 종합 평가』 (서울: 늘봄플러스, 2011), pp. 15~19.

⁵ 통일비용에 대한 국제적 측면에 대한 연구에 대해서는 다음을 참조하기 바람. 김규륜 외,

적으로 한반도 통일이 가져올 수 있는 이익에 대한 부분을 간과하는 경향이 있다. 예를 들어 한반도 통일은 동북아시아에서 긴장과 갈등을 유발할 수 있는 요소가 완화됨으로써 궁극적으로 동 지역에 ‘평화’라고 하는 공공재의 증대를 가져올 수 있으며, 유럽에서와 같이 지역 통합을 촉발 혹은 촉진할 수 있다. 한반도 통일에 대한 개별국가 이익에 대한 분석에서도 한반도 분단으로 인해 장애가 되었거나 상정되지 못한 일들이 한반도 통일로 인해 가능해짐으로써 얻을 수 있는 이익에 대한 부분을 간과하는 경우가 많다. 물론 이러한 부분은 개별 사업 영역의 타당성을 분석하는 과정에서 다루어지기도 하지만 이러한 논의가 한반도 통일논의에 반영되어 통일 시의 이익에 포함되는 경우는 많지 않다.

한반도 통일의 편익 연구는 이러한 부분에 초점을 맞추어 우선 동아시아지역 차원에서의 편익을 제시하고자 한다. 아울러 한반도 주변국들의 개별국가 이익은 물론 이들의 우려, 그리고 한반도 통일이 가져올 수 있는 정치, 경제, 사회적 이익을 분석함으로써 한반도 주변국가들의 통일에 대한 우려를 불식시키고 한반도 통일을 위한 이들의 협력을 이끌어 낼 수 있는 근거를 제시하고자 한다.

3. 연구방법과 구성

가. 전제와 기본방향

본 연구는 불확실한 미래에 대한 다양한 시나리오에 기초하여 변

『통일비용·편익연구의 새로운 접근: 포괄적 연구요소의 도입과 대안의 모색』(서울: 통일연구원, 2011).

화하는 편익을 다양하게 전망하기보다 예측가능한 미래를 상정함으로써 변수를 통제하고자 한다. 한반도 통일경로에 대해서 북한의 체제붕괴에 따른 급격한 변화부터 협력관계의 증진에 기초한 장기적 통합에 이르기까지 다양한 유형이 존재한다. 또한 통일의 시기에 대해서도 단기와 중장기를 예측하기는 쉽지 않으며, 이 시기 동안 주변국의 관계를 전망하는 것 역시 쉽지 않다. 이러한 모든 변화를 시나리오로 상정하는 것은 현실적으로 쉽지 않을 뿐만 아니라 편익의 계상에서 큰 의미를 가지지 않을 수 있다.

본 연구의 목적인 통일한국이 주변국에 주는 편익을 계산하는 데 초점을 맞추기 위해 시나리오를 단순화하고자 한다. 첫째, 통일 시점은 잠정적으로 20년 후를 상정함으로써 점진적인 통일 과정을 전제하고자 한다. 물론 이 과정에서 예상치 못한 급속한 변화가 나타날 수 있다. 그러나 이러한 상황은 별도의 연구주제이다. 본 연구는 이러한 상황을 하나의 시나리오로 분석하기보다는 편익에 손상을 줄 수 있는 상황으로 보고 편익 계산에서 하나의 '우려'사항으로 고려한다.

둘째, 본 연구는 평화적·민주적 방법에 의한 점진적 통일을 전제하고 있다. 본 연구는 남북한 간의 평화적 통일 과정의 관리와 군사적 충돌 방지, 그리고 한반도 평화정착과 경제협력의 증진에 의한 점진적·단계적 통일을 상정하고자 한다. 이 경우 북한의 개혁·개방과 체제변화, 그리고 남북한의 합의에 의해 통일이 달성되는 것을 전제하고 있다. 이러한 통일 과정은 북한의 급변사태를 상정한 통일 시나리오를 배제하거나 비용의 증가 차원으로 다루게 될 것이다.

셋째, 한반도 통일로 인한 국제적 편익에 대해 시간 요소를 고려하였다. 통일 후 5년 이내에 국제사회에 제공할 수 있는 편익을 단기적 편익으로 상정하고, 통일 후 5년 이후 국제사회에 대한 편익을 중장기편익으로 상정하였다.

나. 분석차원과 편익

본 연구는 한반도 통일에 대한 편익을 분석하기 위해 우선 분석 차원을 세계적·지역적 차원과 개별국 차원으로 구분하였다. 그리고 편익의 종류는 정치·안보적 편익, 경제적 편익, 사회적 편익으로 구분하였다. 무엇보다 편익은 비용과 이익을 고려한 것이기 때문에 한반도 통일과 관련된 문제영역별 우려와 국가이익을 분석하였다. 또한 편익은 한반도 통일 후 5년 정도의 기간에 기대할 수 있는 단기편익과 이후에 나타나거나 지속될 수 있는 중장기 편익으로 구분하여 시기적인 의미 변화를 분석에 포함시키고자 하였다.

한반도 통일의 편익은 무엇보다 지역적 차원에서 공공재를 제공할 수 있으며 동아시아 질서의 재편을 촉발할 수 있다. 대체로 동아시아 지역 차원에서의 총편익(gross sum benefits)은 정치적으로는 동북아시아의 국제적인 위상강화와 공동의 정치적 아젠다 개발을 통한 협력 가능성 증대를 기대할 수 있다는 것이다. 안보측면에서는 지역적 안보위협요인의 해소, 지역안보협력·다자안보협력 증진 등을 가져올 수 있을 것이다. 한반도 통일은 경제적으로도 역내 경제협력의 증가를 통한 경쟁력 강화, 지역경제협력의 강화를 위한 제도적 기반의 강화 등의 이익을 가져다 줄 것으로 기대된다. 사회영역에서 한반도 통일은 동아시아지역 내 문화와 가치의 확산, 교류협력의 증진, EU에서와 같은 공동 교육기회의 확대, 그리고 인구의 자유로운 이동 등의 효과를 가져올 수 있을 것이다.

물론 한반도 통일은 현상타파라는 점에서 불확실성의 증가요인이며, 현상유지를 통해 많은 이익을 보장받고 있는 행위자의 경우 기대이익의 증대보다 손실이나 위협요인의 억제에 우선순위를 두게 된다는 점에서 반드시 개별국가의 편익 증가로 이어지는 것은 아니다. 또

한 한반도 통일이 지역차원의 다양한 공공재를 공급하는 효과가 있다고 하더라도 비용을 부담하는 측과 무임승차자 간의 갈등도 초래할 수 있을 것이다. 그러나 세계적·지역적 편익과 개별국가 편익의 경쟁 혹은 갈등 부분은 한반도 통일을 통해 개별국가가 추구할 수 있는 편익으로 상쇄될 수도 있기 때문에 지역적 차원과 개별국 차원의 편익은 보완관계에 있다고 할 수 있다. 그리고 비용부담자와 무임승차자 간의 갈등은 지역협력의 제도적 보완 필요성을 야기함으로써 역내 지역협력의 가능성을 제고하는 효과가 있을 것이다.

개별국가의 편익에 대한 분석은 지역적 편익의 분석에 비해 다소 복잡한 양상을 보여주고 있다. 물론 한반도 주변국들의 한반도 통일에 대한 기본적인 인식과 정책, 그리고 국가이익에 대한 분석은 통일 환경 분석을 주요 내용으로 다루고 있다. 그러나 많은 연구들은 국가이익과 국가이익의 저해 측면에서 한반도 통일에 대한 이익을 분석해 왔으며, 한반도 통일이 국가이익의 어느 한 부분에 위협적인 것으로 인식될 수 있지만 다른 측면에서는 국가이익을 증진할 수 있다는 점과 이에 따라 손익에 대한 평가가 보다 동태적으로, 그리고 종합적으로 이루어질 필요가 있다는 점을 간과하는 경향이 있다. 본 연구는 개별국가의 편익에 대한 분석의 경우, 한반도 통일에 대한 우려 및 우려 불식방안, 그리고 상호 이익을 증진시킬 수 있는 영역에 대한 통합적 분석을 시도하고자 한다.

개별국가의 편익분석에서 야기될 수 있는 또 다른 문제는 한반도 통일에 대한 주변국의 이해관계가 상충된다는 점이다. 이러한 이해관계의 상충은 상대이익을 고려한 경우뿐만 아니라 절대적 이익의 측면에서도 상충될 수 있다. 이 경우 특정국가를 고려한 통일정책이 다른 국가와의 관계를 훼손하거나 한반도의 현상유지를 지지하도록 하는 결과를 초래할 수 있다. 이러한 상황에서 특정 개별국가의 국가이익

을 반영하는 정책은 일관성을 잃거나 특정국가에 편향되는 결과를 초래할 수 있으며, 이러한 상황은 궁극적으로 갈등과 경쟁이 심화되는 결과를 낳을 수 있다.

이에 따라 동아시아지역 차원에서의 편익과 개별국가들의 편익을 종합적으로 고려할 필요가 있다. 무엇보다 먼저 개별국가들의 국가이익의 공통분모를 발견하고, 이를 주변국가들에게 제시함으로써 통일에 대한 우려를 완화할 수 있다. 이와 함께 국가마다 상이하게 나타날 수 있는 우려를 불식시키기 위한 정책이 개별국가에게 제시되어야 한다. 개별국가의 국가이익이 상충되는 부분에 대해서는 개별국가의 편익을 제시하거나 상충된 이해관계를 장기적으로 조율할 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다. 이러한 노력은 궁극적으로 동아시아지역의 안정과 협력을 위한 제도적 기반을 제공할 수 있을 것이다.

다. 내용의 구성

본 연구는 한반도 통일관련 편익과 통일외교의 추진 방향을 모색하기 위해 세계·지역적 차원의 편익과 미국, 중국, 일본, 러시아 등 주변국가들의 개별적 편익을 분석하고, 통일외교의 추진방향을 제시하고자 한다. 이에 따라 먼저 제1부에서는 통일한국의 비전과 지역차원의 편익을 제시하고자 한다. 우선 통일한국의 비전을 정치, 안보, 경제, 사회면에서 제시하여 통일미래상에 대한 국제사회의 이해를 도모하고자 한다. 둘째, 독일통일이 EU의 통합과정에 미치는 영향을 중심으로 분단국가의 통일이 지역적으로 미치는 편익에 대한 사례를 분석하고자 한다. 제3장에서 통일한국의 동아시아지역에 대한 편익을 분석하고자 한다. 통일한국이 동아시아차원에서 제시할 수 있는 편익을 외교안보적 편익, 경제적 편익, 사회문화적 편익으로 구분하여 살

펴보았다.

제2부는 통일한국에 대한 주변국들의 우려를 해소하고 통일한국이 주변국가들에게 제공할 수 있는 편익을 정치·안보분야, 경제분야, 사회분야로 구분하여 제시하고자 한다. 미국, 중국, 일본, 그리고 러시아를 대상으로 국가이익의 분석, 한반도 통일에 대한 우려와 우려 해소방안, 그리고 한반도 통일의 편익을 분석하고자 한다. 이러한 네 가지 차원의 변수가 국가이익에 대한 분석을 기초로 일관되게 연결되도록 하였다. 일차적으로 각국의 국가이익을 수준별로 규명함으로써 주변국들이 한반도 통일에 대해서 지닐 수 있는 우려와 이익의 성격과 정도를 파악하고자 했다. 이러한 개별국의 국가이익은 사활이익, 핵심이익, 그리고 중요이익으로 구분해 분석하였다.⁶ 그리고 각국의 국가이익에 대한 규명을 통해서 각국이 어떤 국가이익의 관점에서 한반도 통일에 대해 우려하는지를 분석하고 우려 해소방안을 제시하였다. 그다음 주변국의 국가이익을 증대시킨다는 관점에서 한반도 통일이 주변국에게 제공할 수 있는 편익을 발굴하였다. 한반도 통일에 대한 우려나 편익은 정치·안보분야, 경제분야, 사회분야로 나누어 분석하였다. 그리고 주변국의 우려 해소 및 편익을 종합하여 국가별로 국가이익, 우려사항과 해소방안, 그리고 통일편익을 표로 제시함으로써 일목요연한 비교가 이루어질 수 있도록 하였다. 통일한국에 대한 개별국가들의 우려 해소를 위해 개별국들의 우려를 충분히 인지하고 이를 최소화할 수 있는 방안을 제시하고자 하였다. 또한 개별국가의

⁶ 본 연구에서 '사활이익'은 유지·획득하지 못하거나 다른 행위자에게 양보할 경우, 해당 국가 또는 국민의 존립을 위태롭게 할 수 있는 이익을 의미하며, '핵심이익'은 유지·획득하지 못하거나 다른 행위자에게 양보할 경우, 해당 국가 또는 국민의 존립을 위태롭게 하지는 않지만 이런 상태가 지속될 경우 사활이익의 상실로 이어질 위험이 있는 이익을 의미한다. '중요이익'은 유지·획득하지 못하거나 다른 행위자에게 양보할 경우, 국가 또는 국민의 위신이나 능력에 손해가 올 수 있는 이익을 상정한 것이다.

편의 분석에서도 국가마다 우선순위가 다를 수 있음을 고려하여 단기 및 중장기 편익을 구분해 분석하고, 개별국가마다 우선시하는 편익을 부각시킴으로써 개별국 간의 차이와 공통분모를 명확히 하고자 하였다.

제3부는 통일외교의 추진방향에 대한 것이다. 본 연구는 동아시아 지역과 개별국가들의 한반도 통일에 대한 우려와 편익에 대한 분석을 기반으로 통일외교의 추진방향을 제시하고자 하였다. 우선 통일외교의 기본방향을 제시하여 지역적 차원에서 통일외교가 어떤 원칙과 방향에서 추진되어야 하는지를 검토하였다. 둘째, 개별국가별로 통일외교에서 중점을 두어야 할 사항을 고려하였다. 셋째, 개별국가의 사회를 대상으로 한 공공외교의 추진전략을 제시하였다.



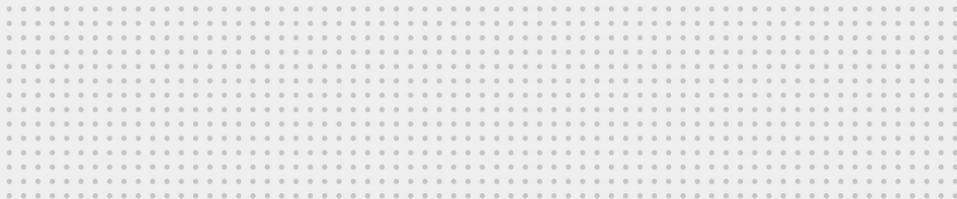
제 1 부

통일한국의 비전과
지역차원의 편익



I

통일한국의 비전



한국은 1963년 1인당 명목국민소득 100달러에서 2011년 현재 2만 2,489달러로 50년 동안 225배의 증가를 기록하여 경제성장의 기적을 이룬 것으로 평가된다. 하지만 최근 몇 년 동안 한국경제에 여러 가지 어려움을 나타내는 지표가 나타나고 있다. 최근 *Foreign Policy*는 이런 우려를 불식시키는 자료를 발표했다. “한국은 이미 신흥 강국이 아닌 선진국 대열에 합류했고 향후 5년 내 1인당 소득(구매력평가 기준)이 일본을 능가할 것”이라고 보도⁷한 것이다. 또한 현재 주춤하고 있기는 하지만, 한국의 경제력이 현재와 같은 수준을 유지한다면, 남북한이 경제통합을 실현하여 단계적으로 통일을 이룩할 경우 통일한국의 위상은 ‘G8 수준의 세계 중심국가’가 될 것으로 예상하는 전망도 있다.⁸

현대경제원의 보고서는 이를 보다 구체적으로 제시해 주고 있다. 그 보고서는 2050년 통일한국의 인구는 7,350만 명으로 세계 26위가 될 것으로 보이며, 생산가능인구도 전체 인구의 58%로 4% 포인트 증가할 것으로 전망했다. 또 명목 GDP는 6조 560억 달러로 세계 8위의 위상을 보일 전망이며, 1인당 GDP도 8만 6,000달러를 기록할 것으로 보았다. 또 북한의 유망 광물자원이 한국 내수의 50%를 담당할 경우 2011년 기준으로 연간 153.9억 달러의 수입 대체 효과를 기대할 수 있다고 했다. 또 2010년 현재 GDP 대비 2.7%인 국방비 지출은 2013년부터 매년 0.1%씩 줄어들어 2027년부터는 독일 수준인 GDP 대비 1.4%를 지출한다고 가정하면, 통일한국의 국방비 절감효과는 1조 8,862억 달러의 누적을 기대할 수 있다고 보았다. 문화 부문에서

⁷Bruce Jones & Thomas Wright, “Meet the GUTS: The West isn’t declining,” *Foreign Policy* <http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/05/17/meet_the_guts>.

⁸통일연구원·한국전략문제연구소 외, 『남북공동체 기반조성사업 중간보고회 자료집 (I)』 (2011.3.31), pp. 179~182.

도 통일한국이 세계문화유산 등재를 추진하고, 문화재 해외 유출 방지, 해외 소재 문화재 환수 등을 추진하여 문화강국으로 발전할 수 있을 것으로 기대했다.⁹ 또 골드만삭스 보고서는 2050년 경제력 순위를 중국, 미국, 인도, 브라질, 러시아, 인도네시아, 멕시코, 통일한국, 영국, 터키, 일본, 프랑스, 독일 등의 순서로 전망했다.¹⁰ 세계 경제력 평가에서 통일한국의 국력이 일본, 프랑스, 독일을 앞지를 수도 있다는 전망은 한반도 통일이 동아시아의 평화와 공동번영 및 세계 평화에 크게 기여하게 될 것을 예측하게 한다.

통일한국의 잠재력이 이와 같다면, 그 국력이 독일, 프랑스, 영국 수준으로 부상하게 될 것이라는 전망이 가능하다. 이것은 통일한국이 안보, 경제, 문화면에서 강중국의 역할을 하게 될 것을 의미한다.¹¹ 이와 같은 국제적 위상을 토대로 통일한국은 대륙과 해양을 연결하는 아시아의 중추적인 허브로서 세계평화와 번영을 연결하는 가교 역할을 하게 될 것으로 전망된다.

1. 정치: 선진민주국가

분단구조는 한국의 정치 발전에 제약 요인으로 작용해왔다. 분단

⁹ 현대경제연구원, “통일한국의 미래상: 한민족 공동체의 세계적 부상,” 지속가능성장을 위한 경제주평 *Weekly Economic Review* 12-29, 통권 제500호 (2012.8.10), Executive summary.

¹⁰ Gooheon Kwon, “A United Korea? Reassessing North Korea Risks(Part I),” *Global Economics Paper*, No. 188 (September 21, 2009).

¹¹ 조민, “한반도 통일의 의의 및 전망,” 『독일통일 20년과 한반도 통일비전』 (서울: 통일연구원, 2010), pp. 80~81. 강중국(Advanced Middle Power)은 강대국인 미국, 중국, 일본, 러시아와는 국제적 위상을 달리하지만, 노르웨이, 핀란드, 스웨덴 등의 강소국의 국제적 역할 및 위상과도 구별되는 국가라는 의미이다.

구조는 반공 이데올로기와 권위주의적 정치풍토, 자유로운 토론문화의 상실 등 자유민주주의 발전에 있어 직·간접적으로 부정적 영향을 미쳤다. 또한 분단구조가 초래한 적대적 이념 대립은 우리 사회 내에 서로의 차이를 인정하고 다양성을 존중하는 원칙이 정착하는 데도 장애요인으로 작용했다.¹²

이러한 점에서 볼 때 한국의 정치발전을 위해서는 분단구조가 해소되어야 하며, 통일이 그 해결책이다. 대한민국 헌법(제4조)은 “자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일정책을 수립하고 이를 추진한다”라고 규정하고 있다. 이는 통일의 최종적 형태가 자유민주주의의 이념과 기본 원칙에 부합하는 평화적 통일이어야 함을 의미한다. 통일한국은 민주주의와 시장경제체제를 기본으로 하여 국민이 인간다운 생활을 영위하는 가운데 자아를 실현할 수 있는 체제가 될 것이다.

또한 통일한국은 분단체제가 만들어 낸 동원형 병영국가인 북한 지역 주민들을 억압과 통제로부터 벗어나게 하고, 그들에게도 자유와 민주주의, 시장경제 등을 경험할 수 있게 할 것이다. 북한지역 주민들에게 법치주의의 전통과 권력분립, 언론·결사·종교·재산 등에 대한 기본적 권리를 보장해줌으로써 실질적인 자유민주적 원칙들을 익히고 유지할 수 있도록 할 것이다. 그리고 북한지역에 복수정당제 및 선거 제도를 도입하여 절차적 민주주의를 정착시키고, 경제, 사회, 문화 각 영역이 독자적 자율성을 지니는 성숙한 민주주의 체제를 정착시킬 것이다. 아울러 북한지역에 사적 소유권과 경쟁 원리에 입각한 시장경제 제도를 도입하는 한편, 내용면에서 분배, 평등, 균형발전을 실현하는 성숙한 자본주의 체제를 발전시킬 것이다. 이처럼 통일은 북한지역의 민주화를 이끌어내고 한국의 민주주의를 성숙·발전시키

¹² 통일교육원, 『2012 통일문제 이해』 (서울: 통일부 통일교육원, 2012), p. 171.

는 기회가 될 것이다.

아울러 통일한국은 자유민주적 토대 위에 인간의 존엄성이 구현되고 남북한 주민 모두의 삶의 질이 향상되는 복지국가를 지향하게 될 것이다. 통일한국의 사회복지제도는 보편적 복지주의, 사회계층 및 이익집단들 간의 협력관계를 형성할 수 있는 연대주의, 복지정책과 경제정책의 통합성 유지, 사회복지제도의 간결성 및 제도 및 부문 간의 일관성 유지 등을 지향해야 할 것이다.¹³ 이러한 정책기조를 바탕으로 남북한 사회복지통합의 기본 방향은 실현 가능한 범위 내에서 장기적 관점에서 점진적으로 통합하는 것이 될 것이다. 통일한국은 시장경제 원칙을 존중하되 일정 범위 내에서의 합리적인 국가개입을 바탕으로 경제정책과 사회정책 간, 경제성장과 사회통합 간 적절한 균형을 이루어야 할 것이다.

2. 안보: 비핵·평화국가와 동아시아 평화의 가교

북한과의 대치 상황에서 한국의 국가안보는 주로 전통적 안보의 개념에서 정의되었다. 국가안보는 국내·외의 위협과 침략으로부터 국가목표와 국가이익을 보호·실현하는 것으로 정의되고 국가안보를 위해 한반도의 안정과 평화 유지, 남북관계 개선과 평화공존관계의 구축, 국제공조체제와 국제적 협력 강화 등이 추구되었다.

하지만 오늘날 비전통적 안보의 중요성이 대두함에 따라 전통적 안보와 그에 입각한 국가이익을 넘어서는 국가안보와 국가이익에 대한 인식이 요구된다. 특히 세계화에 따라 초국가 기업이 증가하고, 국

¹³ 박순성, 『통일한국의 복지정책』 (서울: 통일연구원, 1994), p. 4.

가의 경계를 넘어 산업화, 정보화, 문화확산 등이 이루어짐으로써 안보위협은 근원, 대상, 안보의 주체 등에서 새로운 인식이 필요하게 되었다. 안보위협은 근원은 공핍, 환경 파괴, 종파 간 분쟁, 조직화된 범죄 등을 포함하고, 안보 대상은 개인이나 자연환경과 같은 비국가적 요소까지 포함하게 되었다. 이러한 상황에서 국가안보를 달성하는 주체는 정부, 산업, 군 그리고 시민사회까지 포괄하는 개념으로 확대되게 되었다.

앞으로 국가 간 상호의존이 보다 확대되고 새로운 유형의 위협이 증대될 것인 만큼 통일한국은 비전통 안보에 중점을 두게 될 것이다. 통일한국은 한반도 및 동북아지역의 환경오염, 해양보호, 기후문제, 인간안보 등 다양한 형태의 비전통 안보를 중시하고 이를 국제협력력을 통해 해결해 나갈 것이다.

통일한국은 평화와 번영의 모델로 제시될 수 있을 것이다. 한국은 제2차 세계대전 이후 독립한 국가 중 유일하게 산업화와 민주화에 성공한 국가로 이미 세계사적 성장의 이정표를 제시하였다.¹⁴ 한국은 산업화에 경제성장에 이어 민주주의에서도 성공적 유형이 되고 있다. 통일한국은 2차대전 이후 경제성장과 민주화를 동시에 성취하고 분단까지 극복한 모델국가로 부상하게 될 것이다. 그리고 분단과 갈등의 상징이었던 한반도가 역내 국가들 간의 화해와 협력을 증진하고 동북아의 평화와 발전을 주도하는 역할을 하게 될 것으로 기대된다.

통일한국은 비핵·평화국가를 지향할 것이다. 통일한국은 비핵화

¹⁴ 2010년 현재 세계 5위권의 산업 경쟁력 분야를 보면, 한국은 LCD패널 1위, 조선 2위, 무선통신기기 2위, 반도체 3위, 자동차 5위, 석유화학 5위, 철강 6위 등으로 나타났다. 지식경제부, “2010년 수출입 실적 및 평가” (보도자료 2011.1.1.); 또한 한국은 2012년 IMD의 세계경쟁력 평가에서 22위를 기록하였으며 이는 아시아·태평양 국가 중 6위, G20 국가 중에는 6위, 인구 2천만 명 이상의 국가 중 9위의 위치를 의미한다. IMD, *The IMD World Competitiveness Yearbook 2012*.

정책을 천명함으로써 동아시아 및 세계적 차원에서 ‘핵 없는 세상’의 목표 달성에 기여할 것이다. 통일한국의 비핵정책은 동북아지역에서 핵개발의 도미노를 불식시키고 더 나아가 동북아에서 핵의 평화적 이용에 대한 협력을 촉진하게 될 것이다. 또한 비핵국가 이미지는 통일한국의 평화 이미지를 고양함으로써 국제적 신뢰와 국가 브랜드 가치를 높이는 데 기여할 것이다.

그리고 통일한국은 평화를 지향할 것이다. 통일한국은 평화적으로 통일을 달성하고 평화적 분쟁해결을 대외정책의 기본방향으로 설정할 것이다. 통일한국이 통일 후 남북한의 통합과 통일 후유증을 해결하기 위해서는 평화적 환경이 필요하다. 이러한 평화적 환경을 조성하기 위해 통일한국은 군사력보다 평화적 협상과 외교력에 중점을 두게 될 것이다.

이런 측면에서 통일한국이 공고히 해야 할 부문은 소프트파워 역량을 강화하는 것이다. 소프트파워는 매력(attraction)으로 타국의 선호(preference)에 영향을 미치고 그럼으로써 자신들이 원하는 것을 얻을 수 있는 능력으로 정의되는 바, 문화, 가치, 이념, 외교 등 비물리적 힘을 지칭한다.¹⁵ 통일한국은 평화와 협력, 화해라는 목표를 위해 역사이해, 문화교류, 인적교류, 소통 확대 등의 소프트파워를 통해 국제적 공감대 형성과 지지를 얻기 위해 노력할 것이다.

통일한국은 동북아 다자안보협력을 증진시키는 역할을 할 수 있을 것이다. 북핵문제 해결을 위한 기구로 활용되던 6자회담을 동북아 평화를 위한 다자기구로 발전시키는 것을 고려할 수 있다. 북핵문제를 논의하는 과정에서 축적된 다자협력의 경험을 ‘동북아 평화공동체’에 대한 논의로 발전시키는 것이다. 아울러 통일한국은 동북아 다

¹⁵ Joseph Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics* (New York: Public Affairs, 2004), pp. 11~15.

자안보협력에 관한 다양한 민간단체 및 준민간협의체를 연계시키고 이를 공식적 기구로 발전시키는 역할을 할 수 있다.

통일한국은 동북아 평화변영의 촉진자(facilitator) 역할을 수행하게 될 것이다. 비핵·평화국가를 지향하는 통일한국은 패권적 균형자가 되기에는 부적절하다. 일초다극체제에서 불균형적 양극체제로 전환되어 가고 있으며, 특히 미국과 중국이 각각 해양세력과 대륙세력을 대표하여 패권적 지위를 놓고 경쟁하는 상황에서 통일한국이 강대국 세력경쟁의 균형자 역할을 하기에는 한계가 있다.¹⁶ 통일한국은 지역 공동체 의식을 확산시켜 동북아 공동의 평화변영에 기여하는 평화촉진자 역할을 할 것이다. 통일한국은 동북아지역 평화변영의 촉진자 역할을 담당함으로써 주변국가들로부터 신뢰를 구축하는 전략을 추구해야 한다.

또한 통일한국은 동북아에서 해양세력과 대륙세력이 충돌하는 것을 방지하는 완충국가(buffer state) 역할을 할 것으로 기대된다. 한반도처럼 대륙 세력과 해양 세력이 교차하는 전략적 요충지에 위치한 국가들은 지정학적 위치 때문에 역사적으로 빈번하게 외세의 침략을 받았다. 구한말 외세 침략과 일본의 식민지배, 분단과 한국전쟁 등은 이러한 세력경쟁의 결과였다. 통일한국은 대륙세력인 중국과 해양세력인 미국, 일본 간 갈등을 완화하는 역할을 할 수 있어야 한다. 이는 통일한국이 대륙세력과 해양세력의 분쟁을 방지하고 협력을 증진하는 교량국가(bridge state)로서의 역할을 한다는 것을 의미한다. 교량국가는 “스스로 타국의 위협이 되지 않으면서, 국가 물적·인적교류의 중심이 되고, 상호 이해와 신뢰구축의 거점이 되며, 상호협력의 어젠다를 창출하는 국가를 의미”한다.¹⁷ 통일한국은 한편으로는 중국에

¹⁶ 황병덕 외, 『중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 III』 (서울: 통일연구원, 2011), pp. 49~58.

계 시장경제체제의 제도화와 민주화의 경험을 전수하는 가교 역할을 하고, 다른 한편으로는 미국과 일본의 남방 문화를 한류로 재창조하여 북방국가에게 전수하는 문화 전달자 역할도 담당해야 한다. 그렇게 함으로써 통일한국은 동북아의 평화와 공동 번영 나아가 인류의 발전에 이바지할 수 있을 것이다.

아울러 통일한국은 동북아 지역질서를 안정적으로 유지하고 확대시키는 평화조성자(peace maker) 역할을 할 것으로 예상된다. 동북아지역에는 중국이 초강대국으로 부상함에 따라 미·중 간 갈등 가능성이 높아지고 일본의 재무장과 우경화 가능성, 역내 국가들의 민족주의 성향 증대, 과거사 문제와 영토 분쟁 등 많은 갈등요인이 존재하고 있다. 통일한국은 이러한 갈등요인이 악화되는 것을 방지하고 갈등을 중재하고 조정함으로써 평화를 조성하는 역할을 해야 한다. 통일한국은 신뢰구축을 통해 동북아의 분열과 갈등의 근대사를 극복하는 한편, 국가 간 갈등 해결을 주선하고 조정하는 갈등조정자(conflict mediator) 역할을 할 것으로 기대된다.

다른 한편 통일한국은 지역의 공동번영을 도모하기 위해 역내 어젠다를 제시하는 이슈 창안자(issue initiator)이자 제도건설자(institution builder)로서의 역할을 할 수 있을 것이다. 통일한국은 환경, 보건, 기후, 테러방지 등 신안보협력 이슈와 함께 영토분쟁 문제, 군사적 신뢰구축, 에너지·철도 협력 등 포괄적 이슈를 동북아 협력의 의제로 제시함으로써 다자적 협력을 추진하는데 앞장설 수 있을 것이다.

특히 통일한국은 동북아다자안보기구, 동북아경제협력기구, 동북아 인권협의회, 동북아시아 에너지협력기구, 동북아시아 원자력협력

17 박영준, “‘동북아균형자’론과 21세기 한국외교,” 『한국정치외교사논총』 (서울: 한국정치외교사학회, 2006), p. 184.

기구, 동북아시아 철도협력기구, 동북아시아 환경협력기구 등 분야별로 협력체 형성을 주도함으로써 역내 다자협력의 제도화를 선도할 수 있을 것이다. 이를 위해 상하이협력기구(Shanghai Cooperation Organization: 이하 SCO), 6자회담 아세안지역포럼(ASEAN Regional Forum: 이하 ARF) 등 정부 차원(track 1)의 기구, 반관반민(track 1.5) 기구, 비정부차원(track 2)의 기구 등을 연결하고 시너지 효과를 내는 데도 중점을 두어야 할 것이다.

통일한국은 국제 평화질서 조성을 위해 유엔 안보리 이사국 수준에 버금가는 역할을 할 것이라고 예상된다. 이렇게 볼 때, 통일한국은 외교안보의 활동영역을 한반도 및 동북아 차원에 한정하지 말고 세계적 차원에서 문제를 바라보고 접근하는 글로벌 관점을 배양해야 할 것이다.

또한 통일한국은 열린 민족주의를 지향해야 할 것이다. 통일한국은 단일민족이라는 민족적 특성과 긍지를 갖고 있어 자칫 혈연적 민족주의의 입장을 고수할 가능성이 있다. 하지만 기든스(A. Giddens)가 정의했듯이 민족주의는 기본적으로 심리현상을 나타내는 것으로, “민족주의는 정치체제 구성인자들 사이에서 공동체 의식을 강조하는 일련의 상징과 신념체계에 대한 개인들의 정신적인 연관성”이라고 할 수 있다.¹⁸ 이런 이해를 토대로 통일한국은 단일민족으로서의 특성과 긍지를 갖고 민족의 통합성을 추구하되, 다른 한편으로는 혈연적 민족주의의 입장을 뛰어넘어, 다른 나라 및 민족과의 공존과 공영을 추구하는 열린 민족주의를 지향해야 한다.

통일한국이 세계적 차원에서 평화와 번영에 기여하는 매력 있는 국가가 되기 위해서는 국제적 명분과 이미지에서 우위를 점유해야 한

¹⁸ Anthony Giddens, *Nation State and Violence* (Oxford: Blackwell, 1995), 진덕규 옮김, 『민족국가와 폭력』 (서울: 삼지원, 1992), p. 143.

다. 세계적 차원에서 보편적 가치와 규범에 기초하여 인권, 환경 등의 문제에 대한 관심을 공유하는 세계적 정체성(global identity)을 보유하고 인류의 보편적 가치를 중시하며 이를 세계무대에서 실행하는 모습을 보여야 한다. 그와 같은 이미지 구축은 통일한국이 직면한 문제들을 극복하는 데 도움이 될 수 있고, 통일한국의 위상을 제고하는데도 기여할 것이다.¹⁹

3. 경제: 친환경 발전과 동아시아경협 촉진

통일한국은 시장경제 질서를 바탕으로 성장과 분배가 조화롭게 이루어지면서 풍요로운 국가가 될 잠재력을 갖고 있다. 통일한국은 남북한 경제통합과 경제공동체 형성을 통해 새로운 발전모델을 제시할 것이다. 통일한국은 북한지역 주민들을 억압과 고통에서 벗어나게 하고, 그들도 시장경제하에서 성장과 분배, 복지가 조화된 체제에서 생활할 수 있는 발전모델을 제시할 것이다. 그것은 한민족 전체가 계층, 지역, 세대, 인종적 차이와 무관하게 더불어 살아가며 인권, 복지, 삶의 질 향상을 위해 노력하게 된다는 것을 의미한다. 이는 산업화, 민주화와 더불어 통일을 성취한 통일한국이 신흥국가 내지 개발도상국가들에게 새로운 이정표를 제시하는 것을 의미한다.

통일한국은 미래성장동력에 입각한 친환경 발전 모델을 정립함으로써 첨단산업과 정보산업을 융합하고 녹색성장을 선도하는 역할을 하게 될 것이다. 통일 전에 이미 한국은 정보·컴퓨터 산업, 생명공학,

¹⁹이현근, 『평화를 통한 국가 이미지 제고와 통일 과정에서의 활용 방안』 (서울: 통일연구원, 2006), p. 12.

유전공학분야 등 첨단산업분야에서 국제적 경쟁력을 지니고 있기 때문에 이를 바탕으로 통일한국은 친환경적이고 첨단기술 집약적인 발전모델을 제시하게 될 것이다.

통일한국은 남북한 간 경제공동체(Economic Community)를 완성할 것이다. 통일한국에서는 북한경제의 시장경제체제로의 전환, 남북한의 경제제도 통합, 그리고 새로운 국가건설을 위한 발전전략이 동시병행적·중첩적으로 진행될 것이다. 남북한 간 경제통합은 서로 이질적인 체제 간의 통합사례로서 이질적인 경제체제로 이루어진 동아시아지역의 경제통합에 시사점을 제공할 수 있을 것이다.

통일 한국의 경제공동체는 “남북한 간의 제도적(institutional) 합의에 바탕을 두면서도, 경제가 실질적으로 연계되어 형성되는 기능적(functional) 형태가 병행되어야” 할 것이다.²⁰ 서로 비대칭적인 경제 규모의 체제가 경제공동체를 형성하기 위해서는 남한지역은 생산요소들의 결합을 바탕으로 하는 투자협력에 집중하고, 북한지역은 대내·외 개혁 조치를 단행해야 할 것이다. 또한 비대칭적인 구조를 규율할 제도적 장치를 구비하고, 이를 통해 남북한 지역 간 교역과 투자 확대를 통해 경제공동체제를 완성해 갈 것이다.

또한 통일한국은 동아시아 국가들 간의 경제적 상호의존(교역, 투자 등)을 증대시키고, 에너지, 철도 등 동아시아 인프라 사업을 촉진할 것이다. 통일한국은 우선 동아시아지역의 경제협력을 촉진하는 역할을 할 것이다. 한반도의 통일은 동북아시아 내 안보불안요인을 감소시킴에 따라 동북아시아 내 경제협력을 활성화할 것으로 예상된다. 중국, 일본, 러시아, 한국 등을 포함하는 동아시아 경제권은 규모가 확대되는 과정에 있다. 동아시아권 경제가 팽창하면 그만큼 한반도를

²⁰ 김영윤, “남북경제공동체 형성전략,” 『남북경제공동체 형성 전략』 (서울: 통일연구원, 2006), pp. 135~136.

중심으로 한 교역 물동량도 함께 증대할 것이고, 통일한국은 유라시아 대륙과 태평양을 연결하는 무역의 요충지이자 중개수송의 교량으로서 동북아의 무역 및 물류기지로 부상할 수 있을 것이다.²¹

통일한국은 분단으로 인한 대륙진출의 기회를 갖지 못했던 ‘인공의 섬’을 벗어나 한반도의 지정학적 이점과 기회를 살릴 수 있는 전환기를 맞이할 것이다. 한반도는 현재 세계 3대 교역권의 하나로 부상되고 있는 동북아시아의 대륙세력과 해양세력의 접점에 위치하고 있고, 1,200km 반경 내에 7억 인구나 6조 달러 GDP를 가진 거대한 시장이 존재하고 있기 때문에 그 중요성이 더욱 부각될 것으로 예상된다. 또한 한반도는 동북아 5대 도시, 즉 도쿄, 베이징, 상하이, 서울, 블라디보스토크를 연결하는 중심적 위치에 있고, 한반도횡단철도(Trans Korea Railway: TKR)는 경의선 및 경원선의 복원과 더불어 중국대륙횡단철도(Trans China Railway: TCR), 시베리아횡단철도(Trans Siberian Railway: TSR), 몽고횡단철도(Trans Mongolia Railway: TMR) 등 주요 교통망으로 연결될 수 있는²² 만큼 한반도를 중심으로 한 주변국가들의 경제발전에 있어 핵심적인 위치를 차지하게 될 것으로 전망된다.

이러한 인프라 구축과정은 역내 다자협력을 제도화시키는 기폭제로 작용할 것이다. 현재까지는 동북아시아 내에 정부 차원의 다자협약체가 제도화되어 있지 않은 상황이지만, 교통망이 구축되고 시설이 확충되는 과정을 통해 정부 간 다자협약체 제도화 논의가 가능해질 것으로 예상된다. 가령 주변국가들에서 생산된 제품들이 한반도를 경유하여 유럽과 미국으로 수출되게 될 것이고, 시베리아지역 천연

²¹ 통일교육원, 『2012 통일문제 이해』, p. 169.

²² 조명철 외, 『비핵·개방·3000구상: 남북경제공동체 형성방안』 (서울: 통일연구원, 2009), p. 66.

가스 개발, 두만강지역 개발 사업 등 대규모 개발 사업이 본격적으로 추진됨으로써 서로의 필요에 의해 역내 다자간협력체 구축을 촉진하게 될 것이라는 전망이다. 특히 시베리아의 석유·가스 등 에너지자원 개발과 수송망 구축 사업은 국제적인 자본·노동·기술의 협력을 필요로 하는 바, 미국을 포함한 동북아 경제통합의 촉매 역할을 할 것으로 전망된다. 과거 북핵문제 해결을 위해 마련된 6자회담에 구성되어 있는 동북아평화·안보체제를 협의하기 위한 실무 그룹²³이 통일 이후에는 활용될 수도 있을 것이다. 가령 북한경제 재건과 관련해 관련국들이 참여토록 함으로써 동북아지역의 다자협의체를 상설화하고 정례적으로 개최해 다자경제협력을 논의하는 것을 생각해 볼 수 있는 것이다.

통일 후 북한의 시장경제체제로의 전환과 경제재건은 한반도 및 동북아지역의 새로운 경제협력의 동력이 될 것이다. 통일 이후 북한 경제의 재건은 ‘새로운 성장 동력을 갖춘 시장 친화적인 경제체제’를 북한지역에 정착시키는 것을 목표로 해야 한다. 북한지역에 체제전환과 경제재건을 수행할 수 있는 인적, 제도적, 기술적 기반을 도입하는 것도 중요하다. 특히 북한경제의 기본적 인프라의 건설에 많은 자본과 기술이 투입될 것이다. 이러한 북한지역의 체제전환과 경제재건은 국내 자본뿐만 아니라 해외 자본에게도 새로운 투자기회가 될 것이다. 이를 계기로 동북아지역에서 인프라 건설, 물류, 기술·자본의 이동 등이 자유롭게 이루어지고 새로운 경제협력의 발판이 마련될 수 있다.

²³ 권오윤·심정창, “협력안보’로서의 동북아 평화협정체제를 만들기 위한 조건들,” 『평화연구』, 제15권 1호 (2007년 봄), p. 60.

4. 사회: 복합문화 모델과 동아시아 사회문화교류 촉진

통일한국은 경제분야뿐만 아니라 문화·예술·관광 등 사회문화적 분야에서 중심적 역할을 할 것이다. 통일한국은 창조적 문화국가의 역량을 발휘하게 될 것이다. 남북한은 풍부한 역사문화유산을 보유하고 있어, 문화강국으로 발전할 잠재력이 충분하다. 현재 한국 3,974건, 북한 2,541건 등 총 6,515건의 풍부한 문화유산을 보유하고 있으며, 2011년 말 현재 유네스코 등재 유산 총 974건 가운데 한국의 등재 유산은 10건으로 세계 21위 수준이다. 통일한국이 새롭게 세계문화유산 등재를 추진하고, 문화재의 해외 유출을 방지하며, 해외 소재 문화재를 환수해 나가면 문화강국으로 발돋움할 수 있을 것으로 예상된다.²⁴

통일한국은 새로운 국가건설의 활력과 사회문화적 동태성을 배양하여 문화국가의 모형을 제시하게 될 것이다. 통일한국이 창조적 문화국가가 되기 위해서는 다차원적인 복합 국력을 배양해야 한다. 통일한국은 문화, 가치, 기술 등과 소프트파워를 강화하여 이를 바탕으로 문화적 정체성을 확립하고 국제적 문화교류에도 이바지할 수 있는 길을 모색해야 한다. 해양세력과 대륙세력의 교차점에 위치한 통일한국은 하드파워, 소프트파워, 국가조정능력, 국가지도력, 국제연대망 형성 등을 배양해 창조적 문화국가로 성장해 갈 것이다. 이를 위한 조건은 고급문화를 생산하고, 그것을 전파할 수 있는 역량과 계기를 마련하는 것이다.

통일국가는 문화적 편견을 극복하고 열린 민족주의에 입각하여 선진 문화를 적극 도입하고, 동시에 민족 고유의 전통문화를 세계적

²⁴ 현대경제연구원, “통일한국의 미래상: 한민족 공동체의 세계적 부상,” p. 10.

추세에 맞춰 재구성해 나감으로써 복합문화국가를 지향할 것이다. 문화적 개방성과 함께 여러 문화의 특성을 공유함으로써 문화에 있어 다중정체성을 보유하게 될 것이다. 또한 통일국가는 전통문화, 서구 문화, 아시아문화 등의 독특성과 창조력을 융합하고 이를 새로운 형태의 문화로 창조하는 문화적 역량을 발휘할 것이다. 통일한국은 여러 가지 문화들의 교류와 상호작용을 매개하는 중개자의 역할을 하는 한편, 새로운 문화를 창조하여 이를 세계적으로 전파하는 문화전파자 역할을 담당할 것이다. 아울러 여러 문화적 특성을 모자이크방식으로 결합하는 동시에 여러 문화를 녹여서 새로운 형태를 만들어 내는 문화융광로의 역할을 함으로써 역내 문화를 선도해 나갈 것이다.²⁵

21세기 국제질서는 정보혁명과 세계화의 결과 네트워크에 기반한 새로운 복합적 국제질서의 특징을 지니고 있다. 그 결과 다양한 국내 행위자와 국제 행위자들이 복합적 거버넌스를 구축하고 있는데, 통일한국 역시 국가뿐만 아니라 기업, 문화·예술단체, NGO 등 다양한 주체들의 역량을 종합적으로 활용하는 총체적인 국력을 배양하고 이들의 네트워크를 연결하는 다층적 거버넌스를 구축해야 할 것이다. 더 이상 국가만이 국제질서의 행위자로 간주되지 않을 뿐만 아니라 전통적인 주권의 관념이 다원화되었다. 아울러 국제관계에서 국력을 측정하는 척도로 네트워크를 구축하는 연결성(connectedness)이 중시된다. 국가를 포함한 국제관계의 다른 행위자들과 얼마나 연결되어 있는지, 혹은 얼마나 좋은 네트워크를 유지하고 활용하는지가 국력 평가의 기준이 되고 있다. 앞으로 국제질서에서 많은 연결을 갖는 국가가 중심적 행위자가 되고 글로벌 어젠다를 설정하는 힘을 갖게 될 것이다. 이런 점을 감안하여 통일한국은 지역적 차원 및 세계적 차원

²⁵ 박종철 외, 『2020 선진 한국의 국가전략(1): 안보전략』 (서울: 통일부, 2007), pp. 124~125.

에서 인권, 환경, 평화 등의 이슈에 대해서 글로벌 연대를 주도하는 민간단체들의 역량을 체계화하는 노력을 해야 할 것이다.

동아시아의 문화교류를 위해서는 인적교류가 중요하다. 인적교류는 가장 대표적인 사회문화적 교류의 예로서 이민, 이주노동, 해외관광, 그리고 해외유학 등을 포함한다. 이들의 이동은 그 사람들이 습득하고 있는 문화가 다른 문화와 만나는 현상을 의미하는 것이기에, 이와 같은 상호 문화에 대한 이해를 바탕으로 한 네트워크의 형성은 시간이 흐를수록 공통의 세계관과 인식에 기반을 둔 인식공동체로 형성될 여지가 높다. 사회문화 교류와 협력의 중요성은 전 세계적으로도 시간이 갈수록 증가하는 추세임은 분명하다. 일찍부터 서구의 많은 국가들은 자신의 문화를 대외에 홍보하고 언어를 교육하는 방법을 통해서 문화 교류를 해왔고, 이를 통해서 소프트파워를 증진해왔다.

통일한국 역시 이러한 교육, 학술, 관광 등의 분야에서 인적교류와 협력사업에 집중함으로써 통일한국 중심으로 동아시아지역의 사회문화적 교류와 협력이 증대될 수 있도록 노력해야 한다. 그래서 통일한국이 동아시아지역의 사회문화에 있어 중추적인 역할을 할 수 있게 되는 계기를 마련하고, 소프트파워에 있어 역량을 강화할 수 있도록 해야 할 것이다.



Ⅱ

독일통일의 편익 사례연구



2차 세계대전 이후 독일은 전범국으로서 분할 통치의 대상이 되었다. 이에 반해 한반도는 종전 후 미국과 소련의 신탁통치, 주변국 간 정치적 갈등 상황과 민족 내부 간 갈등 등의 복잡한 상황에서 분단을 맞이하였다. 분단의 원인은 두 사례가 상이했으나, 민족주의를 국가 정체성으로 유지해 온 점, 주변국의 정치적 역학 관계가 분단국가를 중심으로 복잡하게 얽혀 있는 상황, 그리고 분단 양 체제 간 관계 변화 등에서 독일과 한반도의 유사점을 파악할 수 있다.

따라서 본 장에서는 독일통일의 편익 사례를 연구하여 한반도 통일 사례를 예측, 추정할 수 있는 비교 사례로 제시하고자 하였다. 특히 서독이 통일 과정에서 실행한 주변국과의 외교 관계, 실제 미국, 영국, 프랑스, 러시아 및 폴란드 각각의 국가에 독일통일의 편익을 어떻게 인식시켰는지에 관한 논의를 중심으로 하였다. 본 장은 동서독의 통일이 어떠한 과정에서 진행되었는지에 관하여 집중하고자 한다. 물론 이러한 과정에서 주변국과 서독 간의 이견 충돌이 표출되기도 하였으나, 무력 충돌 혹은 중장기적 갈등 기간을 갖지 않고 신속히 진행된 데에는 일련의 과정에 대한 이해가 필요하다 하겠다. 독일이 비교적 평화로운 과정을 거쳐 통일에 이르게 된 데에는 독일 외부에서 시작하여 동독 내부로 확대된 사회주의 붕괴 내부 침투가 주요했다고 판단된다. 이러한 과정에서 독일의 통일이 주변국가에게 어떠한 편익이 되었는지에 관하여 고찰할 필요가 있다.

그러면 분단 상황의 종료라 할 수 있는 통일이 가져올 수 있는 통일편익을 상세히 분류할 필요가 있을 것이다. 통일편익은 일반적으로 경제적 편익과 비경제적 편익으로 분류할 수 있으며, 이는 또한 각각 기회 비용적 측면 및 새로운 이익 창출의 개념으로 나눌 수 있다. 경제적 이익으로 환산할 수 있는 기회 비용적 측면의 편익은 직접 비용이 소모되는 방위비, 외교비 그리고 행정부문 고정비용 등이 있다. 그리고 중장기적으로 새로운 이익 창출을 기대할 수 있는 경제적 편익은

시장 확대 및 경제 발전 단계의 상이성 등에서 기인한 양측 지역경제의 유기적 결합 효과, 나아가 사회주의 국가의 전환경제 기대효과 등을 들 수 있다. 기대할 수 있는 비경제적 편익은 군사적 위협 감소, 이산가족문제의 해결 및 동독지역주민의 인권, 자유 신장, 민주화 촉진 그리고 국제적 위상 제고 등이다. 그러나 이러한 통일의 편익은 엄밀히 따져 대부분 동서독이 기대하는 통일 기대 이익이라 할 수 있다. 본 장의 연구주제는 독일통일에 따른 주변국 편익 증대에 관한 분석이므로 통일편익의 내용을 재해석할 필요가 있다.

<표 II-1>에서는 통일 이후 주변국이 추구할 수 있는 편익을 안보 편익, 경제 편익 및 사회 편익으로 분류하여 제시하였으며, 이를 다시 유럽지역 차원의 이익과 개별국가 차원의 이익으로 재분류하였다. 따라서 이하의 세부 절에서는 <표 II-1>의 항목별 사항에 관한 고찰을 중심으로 논의를 진행하고자 한다.

더불어 본 장의 1절에서는 통일 과정에서 서독 정부가 주도한 편익에 관한 설득논리에 관하여 고찰하여 한반도 통일 과정에 대한 시사점을 얻고자 하였으며, 2절에서는 독일통일이 실제 결과적으로 유럽지역 및 주변국에 미친 편익을 세부적으로 분류하여 분석하였다.

(표 II-1) 주변국의 통일편익

	지역 측면	개별국 측면
안보 편익	<ul style="list-style-type: none"> • 군사적 위협 감소 • 지역 차원의 암묵적 갈등 및 긴장감 해소 • 통독의 NATO 잔류에 의한 안보 보증, 통독의 유럽 평화에 대한 기여, NATO 동진 • 정치·안보 차원의 공동체 협력 강화 가능성 증대 • 독일 국경선의 항구적 고착 • EU의 안보 차원 위상 강화 	<ul style="list-style-type: none"> • 영·프: 통일 이후 유럽 내 새로운 세력 균형 변화, 미국에 의한 핵보장 기준선 확대 • 미: 통일 이후 미·독 특별관계 수립, 통독의 NATO 잔류에 의한 국제 정세의 일방적 흐름 유도 • 폴: 국경선(Oder-Neisse) 재확인 • 소련: 미·소 화해 등에 적극적 도움, 국내 갈등의 외부 지지 획득

경제 편익	<ul style="list-style-type: none"> • 방위비 및 군사개발비용 감축, 군복무 인력 감축에 의한 편익 • 통독의 EC 가입 • 동유럽 EC 회원가입 가능성 확대: 지리적, 이념적 경계 이완의 계기가 됨, 경제 격차가 비교적 큰 중동유럽 확대를 위한 공동정책을 펴으로써 공동체 내 경제 활력 증대 	<ul style="list-style-type: none"> • 영·프: 유럽통합 심화를 위한 독일 역할의 확대 강화 • 미: 방위비 감소 • 소련: 페레스트로이카 개혁에 대한 서방 세력의 협조 기대 • 개별국의 외교비 및 방위비, 군사개발비용 감축, 공관의 중복유지비용 축소, 외교적 경쟁비용 소멸
사회 편익	<ul style="list-style-type: none"> • 유럽의 사회적 확대, 특히 동유럽 확대 가능성 제기 • 동독 난민에 대한 지역 차원의 문제 해결 • 사회통합 가치 최우선화, 유럽 문화라는 가치관 중시, 상이한 이념 하의 이질적 제도 동질화 과정 전개 	<ul style="list-style-type: none"> • 영·프: 공동사회정책의 일환인 교육협력 프로그램 동질화 시행에 의해 기술 노동 인구 교환, 동유럽으로부터의 지속적 불법이민 및 난민 유입 문제에 대한 공동체 차원의 문제 접근 가능

출처: 필자 작성.

1. 독일의 대주변국 설득논리

독일의 통일 과정은 상이한 체제의 동독과 서독이 장기간 분단된 국가 형태를 통합하는 과정이기도 하나, 통일을 위해 주변국들을 설득하는 과정이 동시에 진행되었음을 인식하여야 한다. 동 과정에서 주변국이라 함은 2차 대전 전승 4개국과 국경 인접국으로서 독일에 의해 직접적 피해를 입었던 폴란드를 의미한다. 2차 대전은 연합국의 승리로 1945년 종전되었다. 2차 대전 패배로 독일은 강대국의 지위를 잃었으며, 전승국들에 의해 분할 점령되었다. 전쟁의 결과는 유럽의 지정학적 지형을 크게 변화시켜 경계를 재설정하고 세력 재분배를 초래하게 되었다. 소련은 에스토니아, 라트비아, 리투아니아 등 발트해 국가들과 핀란드, 체코슬로바키아, 폴란드, 루마니아 등 러시아가 1차 대전 이후 1918년 브레스트-리토프스크 조약으로 잃었던 지역을 회

복하고, 발트해 국가들로부터 거의 600,000km²의 영토를 흡수했다.²⁶ 이 과정에서 소련 팽창주의의 희생국이 된 폴란드는 독일로부터 영토를 획득하는 것으로 보상받게 된다.

따라서 독일통일 과정은 주변국과의 설득 및 합의 과정이 강조되어 진행되어야 했으며, 각 국가의 상이한 입장을 고려하여 적용해야만 했다. 패권국 지위로 부상한 미국, 직접적 이해관계에 있는 영국 및 프랑스, 동독과 동일한 이념체제 국가였던 소련 그리고 접경국으로서 평화 정착을 원했던 폴란드와의 긴밀한 관계 전환을 통해 독일은 통일이라는 목적에 다가가게 된다.

독일의 통일은 독일 내부에서부터 비롯되었다. 독일은 인위적인 국경에 의해 40년간 국가가 분할되어 존재했다. 민주주의와 사회주의의 서로 다른 정치체제, 압도적 경제 격차와 사회의 이질화는 계속하여 첨증하였다. 통일을 지향하고 통일 이후를 대비하기 위한 서독 정부 주도의 동서독 간 교류가 지속되었으나 주변국 반응은 냉담했다. 1959년부터 동독주민의 서독방문을 위한 여행비 지원이 시작되었으며, 동서독 간 경제 거래를 국내거래로 규정하여 무관세 정책을 펼쳤다. 당시 동독은 다른 동구권 국가들과는 달리 유럽공동체(European Community: 이하 EC) 회원국이 아니면서도 서유럽시장에 관세를 지불하지 않고 진출할 수 있었기 때문에 동독에게 상당한 경제적 이익을 가져다주었다.²⁷ 또한 서독은 동독과의 경제 격차를 줄이기 위해 1949년부터 ‘청산결제제도’를 도입하였다. 이는 동서독 중앙은행에 각각 청산계정을 설치하고 ‘청산단위’라는 가상의 화폐단위를 채

²⁶ Charles W. Jr. Kegley, *World Politics: Trend and Transformation* (Belmont: WADSWORTH Cengage learning, 12th, 2009), p. 137.

²⁷ 신동천·이은국·오재록, “통일비용과 남북협력기금: 독일통일로부터의 교훈,” 『통일연구』, 제12권 제1호 (2004), p. 14.

택하는 것으로, 이 가상화폐의 가치는 서독마르크와 동독마르크의 교환비율을 1:1로 정하고 1년을 단위로 정산하는 제도이다.²⁸ 이와 같은 정책을 통해 서독은 동독지역 기반 경제에 대한 불신요소를 제거함으로써 경제교류 및 활성화를 뒷받침하고 있었다.

그러나 독일통일의 시작이자 상징이 된 베를린 장벽의 붕괴는 외부로부터 시작되었다. 고르바초프의 개혁·개방 정책에 힘입어 동구권 국가에서 연이어 혁명이 일어났다. 폴란드에서 1989년 45년간 공산당의 권력독점이 종식되고 비공산당 수상이 출현하는가 하면, 뒤를 이어 헝가리, 체코슬로바키아 혁명, 이어서 루마니아에서는 차우세스쿠만이 민주화 혁명의 물결을 끝까지 거부하여 동구권 유일의 유혈사태를 맞이하기도 하였다.²⁹ 동구권 국가들의 급박한 변화는 동독에 직접적 영향을 미쳤다. 동독에서 서독의 대사관으로 탈출하는 난민들이 속출하여 총체적 과잉을 형성하여 동베를린 1989년 8월 8일, 부다페스트 8월 14일, 프라하 8월 23일 그리고 바르샤바 9월 19일, 각각 대사관 업무를 중단해야 했을 정도의 규모에 이르렀다.³⁰ 따라서 동독 체제 붕괴의 중요 단계는 독일 외부에서 시작하여 동독으로 확대되었음을 분석할 수 있다. 양자 간 오랜 교류와 협력에도 동서독은 체제가 평화적으로 지속되는 현상을 유지한 채 40년 동안 분단국가 상황을 이어왔으나, 이와 같은 체제에 직접적 영향은 외부로부터 비롯되었음을 부정할 수 없는 것이다. 일단의 변화가 시작되어 베를린 장벽 붕괴에 이르자 그 영향력은 거대한 힘으로 작용하기에 이른다.

²⁸ 위의 글, p. 15.

²⁹ 이경, “분단국가의 통일사례 비교: 한반도에 주는 시사점,” 『대한정치학회보』, 제18권 제3호 (2011), p. 10.

³⁰ 알렉산더 폰 플라토, “독일의 통일: 유럽을 둘러싼 국제적 권력게임,” 『독일연구』, 제20호 (2010), p. 25.

이 때 서독의 콜(Helmut Kohl) 총리에 의한 주변국 설득과정이 유효한 결과로 귀결됨으로써 독일은 통일 국가를 건설하게 되었다. 관념의 전이 및 공유에 의한 현실적 변화가 수행되어진 것이라 볼 수 있다. 이러한 정책의 동향은 민주주의라는 가치의 공유 과정으로 이해할 수 있다. 국가자결, 집단안보, 공동체 의식을 가진 서독 정부가 주변국에게 이러한 관념을 수용하도록 확산시킴으로써 상대국 정책의 변화를 불러일으킨 것으로 분석할 수 있다. 독일통일 과정의 경우, 독일 외부에서 내부로의 인민들에 대한 관념의 전이 과정과 독일이 주체적 입장에서 통일이 가져올 미래 편익을 주변국들에 설득하는 과정에서의 관념 공유 과정으로 분류할 수 있으나 후자에 초점을 맞추어 주변국 설득과 편익 증진에 관하여 고찰하고자 한다.

당시 서독의 콜 수상은 1990년 2월 1일 독일통일에 관한 문제를 본격적으로 논의하기 위해 모스크바를 방문, 고르바초프(Mikhail Gorbachev) 서기장과 대담을 이어나갔다. 당해 2월 24~25일에는 콜 수상은 미국을 방문하여 부시(George Bush) 대통령과 독일통일 방안 및 동서관계 해소, 군축방안 등과 관련한 회담을 진행하였다. 그리고 콜 수상과 겐셔(Hans-Dietrich Genscher) 외무장관이 모스크바에서 소련의 셰바르드나제(E. A. Schevardnadze) 외무장관과 만나는 자리에는 미·소 외무장관회담을 위해 소련을 방문 중인 베이커(James A. Baker) 미 국무장관도 참석하여 독일통일 문제에 대한 미국, 소련 그리고 서독 3자회담이 이루어지기도 했다.³¹ 동서독 당사국과 주변국 간에는 공통으로 의견을 수렴해야 할 문제와 개별국가와 의견을 조율해야 할 문제가 분류되었다. 독일통일에 대한 국제적 합의의 도출해 내기 위한 2+4회담은 대체로 다음과 같은 공통 문제를

³¹ 정용길, “통일 전후의 동·서독 및 주변국 관계가 한반도 통일에 주는 시사점,” 『한독사회과학논총』, 제17권 제2호 (2007), p. 22.

다루었다. 첫째, 통일독일과 폴란드와의 국경문제, 둘째, 통일독일에서 2차 대전 전승 4개국의 법적 지위문제, 통일 이후 미·소 양국군 철수문제, 넷째, 통일독일의 군사적 지위문제 등이다.³² 결국 1990년 9월 12일 모스크바에서 개최된 제4차 “2+4 회담”은 다음의 주요 내용을 포함한 “독일에 관한 최종합의협정”에 최종 조인하게 되었다. “독일에 관한 최종합의협정”은 첫째, 통일독일은 북대서양조약기구(North Atlantic Treaty Organization: 이하 NATO)의 정회원국 지위를 가지며, 둘째, 영토는 현재의 동서독 영토로 국한하고, 셋째, 군병력은 37만 명 이하로 유지하며, 넷째, 핵이나 화생방 무기를 생산하거나 보유하지 않기로 한다는 것과 다섯째, 동독주둔 소련군의 철수비용 76억 달러는 서독이 지불한다는 내용이다.³³ 이와 같이 합의된 내용은 주변 4개국의 실제 편익에 민감하게 맞닿아 있었다. 이를 각 국가별로 분류해 분석하면 다음과 같다.

우선 당시 미국은 독일의 민족자결권 및 동서독 간 개방을 지속적으로 지지하는 입장이었다. 미국이 독일의 통일을 지지한 이유는 독일 내에서 일어나고 있는 현실에 대한 정확한 인식을 바탕으로 미래를 내다보려는 대통령 부시와 국무장관 베이커가 구상한 독일과의 특별관계 수립이라는 국가이익을 추구하기 위함이었다.³⁴ 미국의 입장에서 동아시아지역 등 여타의 지역에 비해 자국의 주도권이 상대적으로 약한 유럽에서 독일의 입장을 공감하는 정책을 펴는 것은 향후 유럽지역에 대한 개입의 여지를 증폭시키는 것으로 받아들여졌다. 동독

³² Dokumente zur Deutschlandpolitik, *Deutsche Einheit* (München: Oldenbourg, 1989), pp. 221 ~ 229.

³³ 정용길, “통일 전후의 동·서독 및 주변국 관계가 한반도 통일에 주는 시사점,” 『한독사회과학논총』, 제17권 제2호 (2007), p. 23.

³⁴ 손기웅, “독일의 통일 및 군사안보적 위상에 대한 전승 4개국의 입장과 서독의 대응,” 『통일연구논총』, 제5권 제2호 (1996), p. 293.

총선으로 민족자결에 의한 통일 의지를 확인한 이후, 미국의 전반적인 대내외적 고려 속에 정리한 독일의 통일 형태에 관한 입장은 통일 독일의 북대서양조약기구 가입, 유럽공동체 가입 그리고 현 독일 국경선의 항구화로 요약될 수 있다.³⁵ 즉 이번의 독일통일 과정은 과거 비스마르크(Bismarck)식의 강력한 군사력이나 외교술에 의한 통일이 아니고, 주민들의 민주적 의사에 의한 평화적 방법으로의 통일이기 때문에 독일의 팽창의지가 과거와 달리 없으며, 또 이제는 유럽안보협력회의(Conference on Security and Cooperation in Europe: 이하 CSCE)나 NATO와 같이 집단 안보체제 속에서 안보문제를 구상하기 때문에 통일된 독일도 주변국들과 공존할 수밖에 없을 것으로 내다보아 연합국과 주변국들은 독일통일을 인정하게 된 것이다.³⁶ 이와 같이 통일 후 국가 외연의 틀이 지켜진다면 미국의 입장에서는 통일을 찬성하는 입장이었다. 이러한 정치논리에 더해 미국은 오히려 통일문제는 양독이 결정하고, 전승 4국은 안보문제를 해결하지는 취지의 “2+4 회담” 개최를 주도하여 추진했다. 미국은 소련에 대해 ‘중립’ 독일이 더 위협적이며, NATO 영역을 확장하지 않을 것임을 설득했으며, 서독 또한 통일독일과 소련의 선린관계가 소련 경제에 이익이라는 사실을 설득했다.³⁷

영국은 다른 전승국들의 태도와 비교할 때 가장 유보적 자세를 취했던 것으로 알려져 있다. 일단은 독일의 통일이 전승국의 지위 상실을 의미하므로 적극적 찬성을 할 이유가 없으며, 다른 국가와 마찬가지로 통일 이후의 거대 독일에 대한 우려를 지니고 있었다. 당시 대처

³⁵ 위의 글, p. 294.

³⁶ 정용길, “통일 전후의 동·서독 및 주변국 관계가 한반도 통일에 주는 시사점,” p. 23.

³⁷ 박영호, “독일통일은 서독과 미국의 합작품이었다,” 『조선일보』, 2007년 1월 2일, <http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2007/01/02/2007010200016.html>.

(Margaret Thatcher) 수상이 취한 유보적 자세란 독일통일 문제를 현안이 아닌 중장기적 과제로 의도적으로 치부하여 정책을 취하였음을 의미한다. 동구권 개혁과 베를린 장벽 붕괴가 진행된 89년에도 대처 수상의 이러한 태도는 변화하지 않았다. 그러함에도 독일문제에 관한 대외적 정책 기조는 독일 전 주민의 자결권 행사 그리고 주변국 간 협의 상황임을 주장하였으며, 통일 과정이 급진전되자, 현 국경선의 항구화 및 통일독일의 NATO 잔류 등을 절대적 조건으로 통일을 최종 인정하기에 이른다.³⁸

이에 반해 프랑스는 반대의 입장을 명확히 하였다. 베를린 장벽이 붕괴된 1989년 12월 6일, 프랑스 미테랑(Francois Mitterrand) 대통령과 소련의 고르바초프 서기장은 키에프(Kiev) 회담에서 독일통일에 대한 거부권 연합을 결성할 목표를 정하고, 통일을 막을 수 없다면 최대한 지연시킬 것에 합의하였다.³⁹

독일통일 과정에서 관련 국가 중 가장 주요한 위치에 처하게 된 국가는 소련이었다. 소련은 80년대 후반에 이미 국가체제 내에서의 새로운 정치·안보적 사고를 인식하고 있었다. 고르바초프가 ‘신사고’라고 부른 그의 외교정책은 냉전을 종식시키는데 일조했다. 그는 가능한 한 많은 핵무기를 갖기보다는 방어를 위한 최소한의 수만을 보유하는 ‘충분의 원칙’을 선언했으며, 팽창은 전 세계적으로 계산했을 때 이익이라기보다는 손해라는 관점을 제시하기에 이르렀다.⁴⁰ 소련은 미국과의 화해 정책을 추진하고, NATO 국가와의 관계 개선을 도모하였다.

³⁸ 손기웅, “독일의 통일 및 군사안보적 위상에 대한 전승 4개국의 입장과 서독의 대응,” p. 301.

³⁹ 이경, “분단국가의 통일사례 비교: 한반도에 주는 시사점,” p. 11.

⁴⁰ 조지프 나이, 『국제분쟁의 이해: 이론과 역사』 (서울: 한울아카데미, 2009), p. 221.

이러한 주변국과의 관계에서 독일 콜 총리는 소련과 영국, 프랑스 각 국가와의 대담을 통해 개별국가 및 지역의 안보 및 정치 편익이 증가할 것임을 제시하고 설득하였다. 독일은 통일독일이 국가 차원의 재건과 발전을 위함만이 아닌 지역 공동체 차원의 발전 구상 단계에 포함되는 행위임을 강조하였다. NATO 잔류를 확인함으로써 주변국에게 집단안보의 확신을 주는 행위를 통해 고전적 안보딜레마 극복의 첫 단계를 시행하였다. 또한 통일독일이 발전한 국가 역량을 지역통합의 심화 및 발전에 기여할 것이란 확신을 지속적으로 전파하고, 나아가 지역 공동체 가치에 관한 관념을 전이하는 과정이 독일통일의 과정에 크게 기여하였음을 고찰할 수 있다. 공동체가 1987년 단일 시장을 형성한 것은 공동체 발전이라는 가치의 전이에 주요한 배경이 되었다. 상품뿐만 아니라 서비스, 자본, 노동 등의 생산요소가 자유롭게 이동할 수 있는 공동 시장의 형성은 지역협력 내 주민 및 국가뿐만 아니라 동구권 지역에게까지 극대화된 영향을 미쳤다고 판단할 수 있다. 공동체의 가치 형성과 발전을 위해 독일은 프랑스와 공동으로 현재까지 노력해 왔으며, 공동체가 경제통합을 넘어서는 정치통합에 이르기까지 안주하지 않을 것이란 신념을 실천해 왔다.

2. 독일통일이 유럽지역에 미친 편익

독일은 통일이라는 외연의 변화 과정을 통해 유럽지역 전체 및 주변국에 영향을 미쳤다. 본 절에서는 독일통일의 실제적 편익을 안보적 측면, 경제적 측면 그리고 사회적 측면으로 분류하여 분석하였다.

가. 안보적 측면

전후 유럽의 질서는 전쟁을 겪은 유럽국가, 분단된 동서독 그리고 냉전체제의 양대 진영 대립에 의해 규정됐다. 이 시기 프랑스를 중심으로 한 유럽 국가들은 경제 재건에 역량을 집중하였다. 종전 직후 프랑스는 유럽의 항구적 평화와 공동의 번영을 추구하기 위한 구체적 방안을 모색하였다. 프랑스는 지금의 거대 유럽연합(EU)의 모태가 된 슈만플랜을 제안하였다. 유럽의 지역통합은 1950년대 프랑스 외무장관 로베르 슈만(Robert Schuman)이 공표한 ‘항구적 평화를 위한 유럽통합선언(슈만 선언)’이라는 이름의 독불 공동계획에서 비롯되었다. 동 계획은 당시 주요 전략물자인 석탄과 철강을 공동 관리하여 경제적 재건과 상호 의존적 안보 목표를 동시에 추구하기 위한 목적을 담고 있다. 이후 이탈리아와 베네룩스 3국이 참가를 결정하여 6개 국가가 51년 유럽석탄철강공동체(European Coal and Steel Community: 이하 ECSC) 창설에 서명하게 된다. 당시 서독 총리 아데나워(Adenauer)는 프랑스의 제안을 즉각 수락하였으며 통합주의를 적극적으로 이끌었다. 당초 ECSC의 설립은 철강, 석탄부문에서 공동시장을 실현한다는 경제적 취지뿐만 아니라 각종 중무기와 원료의 생산·소비·유통 등 전 부문에 걸쳐 시장통합을 추진함으로써 서유럽 주요 국가 간 전쟁을 미연에 방지하자는 정치·군사적 목적도 동시에 있었다.⁴¹

그러나 경제협력을 통해 정치·군사적 목적을 부가적으로 수행하는 것과 공동의 안보체제를 수립하는 것은 상이한 문제였다. 초기 ECSC의 6개 회원국은 1952년 5월 유럽방위공동체(European Defence

⁴¹ 이종원·황기식, 『EU27 유럽통합의 이해』 (서울: 해남, 2008), pp. 10~11.

Community: 이하 EDC) 창설에 서명하였으나, 1954년 유럽방위군에 대한 서독 참여조건에 불만을 표출한 프랑스 의회의 비준안 거부로 이 안은 좌절된다. 유럽방위공동체 좌절은 서독을 국가 단위로 재무장시켰으며, 1954년 10월 NATO에 가입시키는 결과를 가져왔다.

전후 유럽의 정치 안보 공동 정책 혹은 제도의 노력은 다음과 같은 일련의 과정으로 정리하여 제시할 수 있다.

- 1949년 북대서양조약기구(NATO) 창설
- 1954년 유럽방위공동체(EDC) 창설 계획 무산
- 1955년 서유럽동맹(Western European Union: 이하 WEU) 서유럽의 독자적인 안보체제 구축을 위해 창설
- 1970년 유럽정치협력체(European Political Cooperation: 이하 EPC) 보고서 채택
- 1975년 유럽안보협력회의(CSCE) 냉전시대 양 진영의 평화 공존 모색을 위해 미국과 소련을 포함한 35개 국가정상회의 개최
- 1993년 공동외교안보정책(Common Foreign and Security Policy: 이하 CFSP) 동년 발효한 EU 조약(Maastricht Treaty)은 EU의 목표에 공동방위정책의 궁극적 틀이 포함된 CFSP를 포함하여 발효
- 1994년 유럽안보협력기구(Organization for Security and Cooperation and Development: 이하 OSCE) CSCE를 발전시켜 안보협력에 관한 단순회의가 아닌 구체적 정책 의결 및 구현기구 설립

1949년 전후 복구체제의 일환으로 서유럽지역의 집단 안전 보장 기구인 NATO가 설립되었다. 이후 유럽의 공동방위를 목적으로 추진되어 온 EDC 설립이 1954년 8월, 프랑스 의회의 반대로 무산되었다. 이후 유럽 차원에서 정치적 통합을 이룩하려는 노력은 큰 진전을 보지 못한 채 유럽의 통합을 위한 중심적 논의과정에서 배제되어 왔음이 사실이다. 54년에 서독의 NATO 가입 이후, 서유럽의 독자적인

안보체제 구축을 위한 WEU가 창설되었다.

1970년대에 들어서면서 유럽 국가들은 국제정치 무대에서 중요한 문제가 발생할 경우 지역 차원에서의 입장을 조율하고, 이를 통해 대외적 입지를 강화하기 위한 노력을 기울이게 된다. 즉 정치외교분야 협력 증진에 공감한 당시 EC 회원국들은 국제 관계에서 발생할 수 있는 주요 사안에 관하여 회원국이 정기적 협의와 정보교환을 통해 상호 간 이해를 증진하기 위한 공동대응방안의 제도적 장치 마련에 관하여 합의하기에 이르렀다. 이러한 목적의 기구가 EPC이다. 유럽의 정치협력은 1970년 중동에 관한 공동선언과 야운데협약(Yaoundé Convention)의 조인 등 제한된 영역에서 소기의 성과를 거둘 수 있었다.⁴²

1970년 창설된 EPC를 통해 각 회원국은 대외정치관계의 정보를 교환하고 정책을 조정해 왔다. 1993년 11월에 발효한 EU조약(Maastricht Treaty)은 EU의 목표에 공동방위정책의 궁극적 틀이 포함된 CFSP를 포함하였다.

1990년 파리에서 개최된 유럽정상회담에서 각 국은 CSCE의 제도화, 구체적 기구화의 필요성에 관한 공통된 의견을 교환하였다. 이에 매 2년 정상회의, 연례 외무장관회의, 국장급 분과회의 등으로 구성된 OSCE를 발족하기에 이른다. OSCE는 집행 전담 상설기구로 사무국 및 안보협의 포럼, 분쟁예방 센터, 민주화 및 인권부서 등의 조직 또한 갖추고 있다.

이와 같은 유럽 공동의 정치·안보 정책 및 제도의 변화와 비교하여 서독의 정책변화를 분석할 필요가 있다.

1950년대 아데나워 정권을 종합적으로 판단하면, ‘친서방 정책’

⁴² 위의 책, p. 135.

(Westbinding)이 독일통일에 비해 우선적인 과제로 설정되었고, 그것은 유럽 질서의 안정 속에서 점진적으로 서독의 주권을 확보하는 방향으로 전개되었으며, 이러한 정책 수행에는 독일통일의 전제라는 상황 인식이 수반되어 있었다.⁴³

1969년 서독의 총리로 취임한 브란트(Willy Brandt) 정권은 신 동방정책(Neue Ostpolitik)⁴⁴을 통해 동독을 포함한 동유럽 전체를 포용하는 일관된 정책을 추진하였다. 브란트를 이어받은 독일의 슈미트(Helmut Schmidt)의 외교정책은 콜 정부의 외교정책에 중요한 교훈을 주어, 서유럽 동맹체제에 대한 결속이 전제되지 않는 한 서독의 외교정책의 자율성은 국제정치 구조상 제한적일 수밖에 없다는 사실을 재인식하게 된다.⁴⁵

1980년대 중반 이후 지속된 동서독 간 교류에 의해 동독에서 서독으로의 이주가 증가하였으며, 1989년 여름부터 급격히 진행된 동유럽 개혁으로 동독의 강경보수 지도부가 해체되면서 동년 11월, 28년 간 독일의 정치장벽 구실을 해 온 베를린 장벽이 붕괴되었다. 장벽의 붕괴 당시 유럽공동체 국가들은 독일이 통일 이후에도 NATO에 잔류해야 한다는 점, 통일의 속도가 너무 빨라도 곤란하다는 점 등을 강조한 것은 독일통일은 유럽통합에 보조를 맞추어야 하며, 유럽통합에 짐이 되어서는 안 된다는 점을 피력한 것이었다.⁴⁶

43 김명찬 외, “독일통일과 유럽통합,” 『독일어문화권연구』, 제6권 제1호 (1997), pp. 33~34.

44 ‘동방정책(Ostpolitik)’이란 중부유럽에 위치한 서독의 분단 후 대소련 정책, 대동유럽 정책, 대동독 정책(Deutschlandpolitik)을 포함하는 총체적 전략을 의미한다. 아테나워 수상의 동방정책과 구분하여 브란트의 동방정책을 신동방정책이라고 부른다. 그러나 아테나워 수상의 동방정책이 동구사회와의 단절을, 브란트 수상의 신동방정책이 화해와 교류협력 을 추진했다는 점에서 일반적으로 브란트의 신동방정책을 동방정책으로 부른다(손기웅, 『통합정책과 분단국가 통일: 독일사례』 (서울: 통일연구원, 2007), p. 46).

45 이경, “분단국가의 통일사례 비교: 한반도에 주는 시사점,” p. 10.

46 김명찬 외, “독일통일과 유럽통합,” pp. 36~37.

당시 독일통일의 과정은 유럽지역 국가에게는 이중적 의미에서 ‘독일 우려’ 관점을 형성하였다. 즉 통일 과정에서 당시 유럽 공동체의 안보 체제에 반하는 방향으로 통일독일 체제가 진행된다면 이는 이전의 분단 상태에 비해 안보적 측면의 편익이 크게 줄어드는 것을 의미한다. 물론 당시의 압도적 경제 격차로 인해 서독의 동독 흡수통일이 예견된 사항이나 공동체의 입장에서는 유럽통합 강조 및 NATO 잔류를 재확인함이 필요했다. 유럽지역 국가들의 ‘독일 우려’에 대한 다른 측면의 관점은 독일이 통일 및 확대를 통해 다시 한 번 국가단위로 재무장하는 것이었다. 지난 역사적 경험을 돌이켜 보아도 독일의 통일은 항상 주변국에게 위협이 되어왔기 때문이다. 압도적 규모의 강력한 독일로 중부유럽에 재등장하게 될 독일에 대한 우려가 존재했던 것이 사실이다. 특히 전통적으로 독일에 대해 ‘통합을 통한 제어’(Kontrolle durch Integration) 정책을 견지해온 프랑스 측에서 강하게 제기하는 이러한 의구심에 대해 독일은 프랑스와의 적극적인 제휴를 통해 유럽통합을 주도해 가는 해결책을 택하고 있었다.⁴⁷

독일의 통일이 유럽지역에 미친 초기적 안보 편익은 통일 당시 NATO에 잔류함으로써 충족되었다. 이는 향후 사회주의 체제 중동 유럽 국가와의 원만한 관계를 구축할 수 있는 시발점이 됨을 의미하기도 하였다. 나아가 독일통일은 소련의 붕괴에 적극적인 영향을 미쳤다고 판단할 수 있다. 당시 동유럽 민주화 진행과 독일의 통일은 주변국과 동유럽 주민은 물론 소련 정부 및 소련 인민들의 인식에 극적 영향을 미쳤다. 당시 이러한 행위자들은 상황의 진척을 이해하고, 이를 인지하여 미래를 예측하려 노력하였다. 이 과정은 단순히 인지 기능만을 수행함에 그치지 않고 인지하여 상황에 영향을 주기 위한

⁴⁷ 위의 글, p. 36.

노력으로 발현되어 상황에 또 다른 영향을 미친다. 위의 두 가지 기능이 동시에 작용하여 국가 단위의 행위자 및 개개인에게 영향을 미침으로써 인지함과 영향을 미치려는 행위 즉 조작함이 동시에 발현되는 것이다. 두 가지 과정이 동시에 발생하여 상호 영향을 미치는 것을 재귀적 순환 관계라 할 수 있다.

즉 상황이 급변하는 시기 독일통일이라는 상황은 그 결단이 있기 전까지 통일에 영향을 미쳤던 행위자들의 재귀적 순환 기능을 자극하였다. 독일의 통일은 결과적으로 소련의 입장에서 당시 가장 주요한 우방이 역사 속으로 사라지는 것을 의미하는 것이다. 독일 콜 총리의 경제적 지원과 설득논리가 당시 소련 고르바초프 서기장의 통일 동의를 이끌어 냈으나, 이러한 상황은 재귀적 순환 과정을 통해 다시 소련 연방의 해체에 적극적으로 영향을 미치게 된다. 결국 시간순으로 독일의 통일이 소련연방의 해체, 즉 냉전의 종식에 적극적 영향을 미쳤다고 할 수 있으나, 이러한 과정은 인과적 관계로 판단하기보다는 재귀적 순환 관계로 파악함이 마땅할 것이다.

결과적으로 1989년부터 1991년간 진행된 위 과정은 유럽지역 국가의 안보 편익을 증진시킴은 물론 세계 정치경제를 다른 국면으로 전환시켰다. 통일 이후 동유럽 국가들의 지역 공동체 가입 의사 표명 및 확대에 이른 것은 또한 세계 차원의 변화와 함께 지역 차원의 변화를 이끈 것이라 판단할 수 있다. 동 시기 이후의 유럽지역은 지역 차원에서의 특별한 안보 갈등이 존재하지 않는 안정화된 사회를 추구하기에 이른다.

나. 경제적 측면

1954년 EDC 무산으로 인해 유럽 내 개별국가의 안보 협력에 대한 혼란과 부담은 가중되었다. 공동체 차원의 안보 협력을 위한 추가적 노력이 더해져 왔으나, 실제 EDC 창설 실패는 공동체 방위 프로젝트 연기라는 근본적 결과로 귀결되었다.⁴⁸ 개별국가들은 냉전 시기 지속적으로 방위비 부담이 증가하는 상황에 있었다. 그러나 독일통일을 비롯한 동유럽 사회주의 체제 붕괴는 지속되던 상황을 변화시켰다. 다음의 <표 II-2>는 1985년~1989년간 그리고 2008년의 유럽 주요 국가 및 미국의 GDP 내 방위비 비율을 나타낸 수치이다.

<표 II-2> 주요국의 방위비 지출(GDP 내 %)

국가	85~89	2008	국가	85~89	2008
독일	2.9	1.3	벨기에	2.7	1.1
덴마크	2.0	1.3	스페인	2.1	1.2
프랑스	3.7	2.3	그리스	4.5	2.8
이탈리아	2.2	1.3	룩셈부르크	0.8	0.4
네덜란드	2.8	1.4	포르투갈	2.5	1.5
영국	4.4	2.2	미국	6.0	4.0
NATO 내 유럽 회원국 평균				3.1	1.7

출처: NATO, "Financial and economic data relating to NATO defence," PR/CP press release (NATO, 2009), 19 February 2009.

<표 II-2>에서 나타나는 바와 같이 독일통일을 기점으로 유럽 주요국과 미국의 GDP 내 방위비 비율의 감소가 뚜렷하다. 1985년~

⁴⁸Fabio Liberti, "Defence spending in Europe: Can we do better without spending more?," *Policy Paper 46* (Notre Europe, June 2011), p. 7.

1989년 기간과 2008년 수치를 대비하여 유럽 국가들 중에서는 GDP 내 방위비 비율이 절반 이하로 감소한 국가가 많은 편이다. 비교 기간 동안 독일의 GDP 내 방위비 비율이 2.9%에서 1.3%로 하락하였으며, 프랑스는 3.7%에서 2.3%, 영국 4.4%에서 2.2%로 감소하였다. 경제적 편익 증대 측면에서 방위비 감소는 이들 국가들에 직접적이며 즉각적인 영향을 미친다. 미국 또한 해당 기간 GDP 내 방위비 비율이 6.0%에서 4.0%로 감소하였다. 물론 큰 폭의 수치 감소는 비교 기간 중 냉전 종식이라는 주요 변수가 존재하고 있어 온전히 독일통일의 결과라고 판단할 수는 없다. 그러나 독일통일 자체의 방위비 감소 요인, 더불어 냉전 종식과 연계된 부분을 간과할 수 없다. 더욱 강조할 부분은 통일 이전 동독은 서유럽 국가의 인접 지역으로 방위비 지출의 핵심 원인이라 하지 않을 수 없다.

이와 같이 방위비의 직접적 감축 외에 주변 4개국에 대한 설득논리로 제시된 경제 편익을 검토할 필요가 있다.

우선 독일통일에 의해 정치·안보 상황의 변화를 꾀한 미국은 경제적 편익 부분을 크게 고려치 않았다. 그러나 주변국가와 소련의 입장은 미국과 달리, 서독의 주장대로 독일통일이 안보 위협을 종식시킬 수 있다 하더라도 그렇지 못할 경우의 위험 부담을 감내하면서 통일에 합의할 명분, 즉 경제적 편익의 설득이 반드시 필요하였다. 특히 전쟁의 상흔을 기억하고 있는 주변국 수장들의 입장에서 독일통일에 대한 승인은 논의의 대상이 되기도 부적합한 상황이었다. 이후 밝혀진 바에 의하면 베를린 장벽이 무너지기 6주 전 변화를 감지한 당시 영국의 대처 총리는 고르바초프 서기장과의 모스크바 대담을 통해 독일통일에 대한 반대 의사를 전달하였음이 드러났다. 소련 쪽의 기록에 따르면, 대처는 심지어 서유럽 전체가 자신 편에서 있다고 말했으며, 그는 NATO의 공식 발표는 독일통일을 환영한다고 나오겠지만

만, 부디 고르바초프가 이를 심각하게 받아들이지 않기를 바란다고 언급하였음을 기록하였다.⁴⁹ 영국의 독일통일과 군사통합에 대한 전제 조건은 당시 동독과 폴란드 간 국경인 오데르-나이세 선의 항구화와 통일독일의 NATO 잔류였으며, NATO군이 동독지역에 주둔하여서는 안 되는 반면, 서독 주둔 영국군의 경우 감군은 이루어지지 독일에게 계속 주둔할 수 있어야 한다는 것이었다.⁵⁰ 그러나 동독총선에서 신속한 통일의 의지가 확인되고 미국이 이를 강력히 지원하자, 영국 정부는 독일과 프랑스의 EC에서의 주도적 역할 봉쇄, 통일독일의 NATO 잔류, 통일 이후에도 독일지역에 NATO의 핵무기 잔류, 미국과 영국군의 계속 주둔 등을 주장하였다.⁵¹

미국과 공조한 서독의 통일 설득논리는 소련 또한 유효한 결과에 이르게 하였다. 동독은 소련에게 매우 귀중한 존재였다. 정치·군사적으로는 사회주의를 지키는 최일선의 방어선이었고, 경제적으로도 소련 원자재를 비싸게 구매해 주면서 선박, 산업설비, 생필품 등을 값싸게 공급해주는 경제상호원조회의(Council for Mutual Economic Assistance: 이하 COMECON) 경제 체제의 핵심국가였으며, 연간 48억 마르크(약 30억 달러)에 달하는 소련군 주둔비용의 70%(약 21억 달러)를 부담하는 핵심우방이었다.⁵² 이러한 상황에서 독일통일은 소련에게 심각한 정치적 입지 변화와 경제적 실리 악화를 의미하는 것이었다. 이처럼 독일통일에 적극적으로 반대 의사를 표명하던 소련이 극적으로 찬성 입장으로 선회한 데에는 당시의 소련 국내 상황 변

⁴⁹ 클라우스 비그레페(Klaus Wiegrefe), “독일통일, 인접국 반대 집요했다.” (2010년 11월 1일), <<http://www.economyinsight.co.kr/news/articleView.html?idxno=407>>.

⁵⁰ 한관수, “제8장 독일의 전승4개국에 대한 통일외교 재조명,” 『통일전략』, 제11권 제3호 (2011), p. 252.

⁵¹ 하정열, 『한반도 통일 후 군사 통합방안』 (서울: 팔복원, 1996), p. 45.

⁵² 염돈재, 『독일통일의 과정과 교훈』 (제주: 평화문제연구소, 2010), p. 23.

화와 서독과 미국의 효율적 설득 과정이 유효했다고 판단된다. 힘의 논리가 지배하던 당시의 국제 정세를 반추하면, 경제 실리는 정치 논리에 부차적 문제라 할 수 있으나, 당시 소련은 내부 경제사정의 악화로 국제정세 관리 능력에 한계가 드러워졌음이 드러났다. 동독 내 변화의 조짐이 드러워지던 89년 소련은 진압할 수 있는 수준이란 판단 하에 공식적으로는 베를린 장벽 붕괴에 의한 국경개방이 동서독 양 국가 간 문제임을 공표하였으나, 내부 서한을 통해 이러한 사태가 통일 논의로 번지지 않게 하기 위해 서독에 대한 경고와 주변국 간의 협조를 구하고 있었다. 따라서 소련이 결정적으로 독일통일을 승인하게 된 원인은 미국이 주도하는 주변국 승인에 맞설만한 소련의 관리 능력 부재를 스스로 절감하고 있었던 내부사정에 있었으며, 서독의 설득논리 또한 이에 초점이 주어졌음을 주목해야 한다. 개혁개방 정책을 표방하던 당시 소련에 월등한 경제 격차 우위를 점하고 있던 미국과 서독의 개혁 조치 지원 및 직접적 경제 지원 설득은 유효했다. 즉 힘의 논리가 실리의 논리로 전환되던 국제 정세 변화의 시기를 대변하는 설득 과정이라 판단할 수 있다. 당시 통일을 위한 서독의 설득 논리 초점은 유럽지역에 대한 정치·군사적 우위가 필요했던 미국에게 NATO 잔류 등의 정치·안보 차원의 설득을 유효하게 적용하였으며, 경제적 지원이 필요하나 정치적 힘의 논리에서 배제되기를 원치 않았던 소련에 대해서는 대규모 경제 지원을 약속하면서도 최소 납득할만한 정치·안보 차원의 협약을 제시한 바에 있다.

미·소에 대한 이러한 설득 과정과 비교하여 프랑스의 입장은 또 다른 형편이었다. 1989년 11월 베를린 장벽 붕괴 후 콜 서독총리가 “독일인들은 자결권을 가졌다”고 언급하자 미테랑(Francois Mitterrand) 대통령은 유럽공동체(EU) 정상회의를 소집, 콜 총리를 공개적으로 비난하였으며, 그 해 11월 28일 콜 총리가 「독일과 유럽분단극복을 위한 10개항

계획』(Ten-Point Program for Overcoming the Division of German and Europe)을 발표하자 “결코 용서하지 않을 것”이라는 격렬한 반응을 보였다.⁵³ 독일통일에 대한 프랑스의 우려 입장을 정리하면 우선 독일이 정치체제의 차이에도 불구하고 소련과 급속도로 친화되어 갈 경우를 상정한 우려였으며, 두 번째 우려는 강력한 독일이 부상하여 유럽에서 지배적 지위를 형성하게 될 것에 대한 우려와 독일이 유럽공동체에 대한 관심을 줄이고 독일통일에만 전념할 것에 대한 염려했다.⁵⁴ 그러나 동독 자유선거로 동독 공산정권이 붕괴되고 소련이 독일통일을 용인하려는 태도를 보이자 독일통일을 막기 어렵다고 판단, 서독으로부터 유럽통합의 조기 추진 약속을 받아낸 후 독일통일을 수용하기로 결정했다. 프랑스는 독일과 함께 유럽통합을 추진한다면 통합유럽의 틀 속에서 통일독일의 힘을 제어하는 ‘결속을 통한 통제’가 가능하고, 영국의 반대에도 유럽통합의 신속한 달성이 가능하며 통합유럽에서 주도권을 행사할 수 있다고 판단했다.⁵⁵

이와 같이 주변 4개국의 서로 다른 환경에 따른 상황 전개와 함께 유럽은 경제통합이 상당수준 진행되었다는 특수성도 지니고 있었다. 따라서 경제통합의 심화 측면에서 바라본 통일편의 증대 또한 고려해 보지 않을 수 없는 주요한 요소라 할 수 있다. 유럽 공동체를 형성한 초기 6개 국가는 1951년 ECSC 창설에 서명함으로써 유럽 공동체의 궁극적 목표 설정은 물론 미래 형태를 건설해 나아가기 시작했다. 이후 1968년 관세동맹, 1987년 단일유럽의정서(Single European Act: SEA)를 발효함으로써 공동시장을 형성하였다. 관세 동맹은 자

⁵³ 염돈재, “독일통일과 EU,” 배정호 편, 『한반도 통일과 동북아 4국의 입장 및 역할』 (서울: 통일연구원, 2011), p. 16.

⁵⁴ 손기웅, 『통합정책과 분단국과 통일: 독일사례』, p. 96.

⁵⁵ 염돈재, “독일통일과 EU,” p. 17.

유무역지대 설립을 통한 역내 관세 철폐와 함께 외부 공동 관세를 설정하는 것으로 당시 미국을 비롯한 역외 국가의 큰 반발을 불러일으키기도 하였다. 공동시장은 경제통합 단계상 단일 시장을 형성하기 위한 목적을 수행하기 위해 생산요소(상품, 서비스, 자본 및 노동 등)의 자유이동을 보장하는 경제통합 형태이다. 공동시장 단계에서는 역내 간 국경을 초월한 기업 설립이 가능하게 된다. 따라서 공동시장이 설립되면 동등하게 경쟁하기 위한 경쟁에 관한 공동규칙, 생산요소 이동을 보장하고 실질적으로 지원하기 위한 규칙, 국내생산자들의 인위적인 경쟁우위를 유지하기 위하여 상대적으로 느슨한 근로조건(사회보장, 안전, 건강 등)이나 투자유치조건(저임금, 노동관계법 등)을 제공하는 불공정경쟁을 예방하기 위한 공동규칙 등이 추구되어야 함으로 높은 수준의 경제협력 형태를 구성하게 된다.⁵⁶ 유럽공동체가 공동시장으로 진입함의 의미는 지역 공동체가 역내 빈곤 지역, 특정 계층, 시장 확대에 따른 취약 계층, 농업 등의 약자 산업에 대한 경제적·기술적 지원 정책을 정치적 결단을 통해 수행할 수 있는 단계로 심화됨을 의미하는 것이다.

공동체는 1989년 베를린 장벽 붕괴를 기점으로 구소련 체제하에 있었던 동유럽 국가들을 미래 회원국으로 받아들이기 위한 준비를 시작하였다. 동유럽 국가 또한 내부로부터 시작된 강렬한 민주화 열망과 동독의 흡수 통일, 소련의 해체로 사라진 구심점 등이 복합 작용하게 되어 공동체의 회원국이 되기 위한 사회적 준비를 시작하게 된다. 하나의 유럽 건설을 위한 양 진영 간 이해가 접목하는 부분이었다.

1989년 11월 베를린 장벽이 무너진 지 한 달도 안 되어서, 유럽공동체는 폴란드와 헝가리의 경제 재건을 지원하기 위한 프로그램인

⁵⁶ 이종원 외, 『EU27 유럽통합의 이해』, pp. 79~80.

‘PHARE: Poland and Hungary assistance for the Re-structuration of the Economy’를 제시하였으며 독일통일 이후, 1991년 12월 소련 연방이 붕괴하자 1991년 12월 16일, 공동체는 폴란드, 체코슬로바키아, 헝가리와의 협력을 강화하는 ‘Europe Agreement’를 체결하였다.⁵⁷ 현재 거대 유럽연합은 상이한 경제발전 단계의 27개 국가로 확대되어 수평적·수직적 생산 분업 체제를 갖추고 있다. 이러한 규모의 확장을 가능하게 한 계기가 독일의 통일이었음을 재인식하여야 한다.

통일의 직접적 영향 관계에 있었던 유럽 공동체는 1989년 12월 당시 통일된 독일의 미래가 유럽통합 체제 내 존재할 것과 전망 속에 자리 잡아야 함을 유럽의회에 의한 결의문 채택을 통해 공표하였다.

다음은 유럽의회가 당시 채택했던 원문 내용이다.

우리는 독일 민족이 자신의 자유결정에 따라 다시 통일을 달성할 수 있는 그러한 유럽의 평화 상태를 강화시켜 나가고자 노력하고 있다. 이러한 재통일의 과정은 제반 협정과 조약을 준수하고 또한 대화와 동서 협력의 맥락에서 헬싱키 조약 결의문에 담겨 있는 제반 기본원칙들을 준수하여 평화적이고 민주적인 방식으로 완수되어야만 할 것이다. 또한 이 과정은 장차 유럽통합을 내다보면서 그 기초를 닦는다는 취지에서 진행되어야 할 것이다.⁵⁸

결과적으로 공동체는 독일통일 이후 민주화 개혁이 진행된 동유럽 국가까지 확장하여 대규모의 경제권을 형성하게 함으로써 기존의 회원국과 확대 대상국 전체에 경제적 편익을 제공하였다. 기존의 회원국에 대한 경제적 편익은 첫째, 유럽통합의 심화, 확대를 적극적으로

⁵⁷ 안상욱, “동유럽의 EU가입과정과 EU의 지원” (한국유럽학회 2011년 12월 부산학술대회 발표논문집, 2011.12.2), p. 12.

⁵⁸ 김명찬 외, “독일통일과 유럽통합,” p. 37.

로 가능케 한 편익, 둘째, 유럽 대륙에 걸친 실제적 지역 통합을 달성케 함으로써 지역기구의 국제적 지위 상승효과, 셋째, 생산 시설의 분산과 소비 시장 확대를 통한 자원 재분배 그리고 시장 기회 확대를 통한 투자 유발, 역내 교역의존성 증가 등의 구체적 경제 지표 상승 결과 등으로 나타나게 되었다.

다음의 <표 II-3>은 1998년~2013년간 EU 전체의 GDP 변화 현황에 관한 자료이다.

<표 II-3> 1998년~2013년 유럽공동체 GDP 총합 및 실질경제성장률 변화
(단위: EUR 1,000 mill)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
총합	8,162.3	8,584.0	9,202.2	9,580.1	9,941.7	10,108.2	10,606.3	11,063.5
성장률	3.0	3.0	3.9	2.2	1.3	1.4	2.5	2.0
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
총합	11,684.5	12,360.0	12,512.1	11,770.0	12,268.4	12,629.4	13,164.0'	13,360.3'
성장률	3.3	3.2	0.3	-4.3	2.0	1.5	0.0'	1.5'

주: 1. 2012년, 2013년 추정 수치

2. 27개 국가 형성 이전은 개별국 (미래 회원국) GDP를 합산한 수치임.

출처: Eurostat <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/national_accounts/data/main_tables>
(검색일: 2012.5.8).

EU GDP 총합은 냉전 체제 붕괴 이후 지속적으로 증가해 왔다. 다만 세계경제위기가 발발한 2008년 경제성장률이 0.3%에서 2009년 -4.3%를 나타내며 크게 하락한 이후 유로그룹 주요국가의 재정위기가 지속되며 낮은 경제성장률 혹은 마이너스 경제성장이 지속되고 있다. <표 II-3>에서 나타난 바와 같이 세계경제위기 이전 시기 동안은 안정화되어 완만하게 변화하는 경제 동향을 보여 온 것을 알 수 있다.

독일통일이 초래한 경제 편익은 유럽통합의 심화 및 확대를 가능

케 한 점, 특히 역내 자원 및 생산시설을 재분배 가능하게 한 것과 역내 교역을 증진시킨 것으로 분석 가능하다. 확대 대상은 특히 체제 변화가 진행되었던 중동유럽 국가들이었으며, 이들은 공동체의 회원국이 되기 위한 자격을 갖추기 위해 스스로 변화하기도 하고, 공동체의 지원을 받기도 하였다.

중동유럽 확대 예상 국가에 대한 유럽연합의 사전 지원 프로그램은 ‘폴란드 및 헝가리, 경제 개혁을 위한 지원 프로그램(Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies: 이하 PHARE),⁵⁹ ‘농업 및 농촌 지역을 위한 특별 가입 프로그램(Special accession programme for agriculture and rural development: 이하 SAPARD)’ 그리고 ‘가입 사전 구조 정책을 위한 기구(Instrument for Structural Policies for Pre-accession: 이하 ISPA)’의 형태로 분류할 수 있다. 1989년 설립된 PHARE 프로그램은 EU의 회원국 확대 예상 지역에 대한 사전 지원 작업을 수행한 제도이다. 당시 확대 예상국은 2004년 5월 가입 10개 국가와 2007년 1월 가입 2개 국가를 대상으로 하였다. PHARE의 주요 내용은 제도 개선, 경제 및 사회통합 등이다. PHARE의 집행은 EU 위원회 확장 총국(DG Enlargement)이 담당하였다. SAPARD는 EU 가입 후보국에 대한 농업 및 농촌 개발을 위한 것으로 농업 및 농촌 개발 총국(DG Agricultural and Rural development)이 담당하였다. 환경과 교통에 대한 투자를 담당하기 위한 ISPA 프로그램은 지역정책 총국(DG Regional Policy)에서 담당하였다.⁶⁰

⁵⁹ ‘Phare’라는 용어는 ‘Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies’의 약어이기도 하지만, 불어로 등대를 뜻할 의미하며, 미래 확대 국가에 대한 지원이 이들을 이끌어 나아감에 대한 의미를 포함하고 있다. 2000년부터는 서부 발칸 지역, 즉 알바니아, 마케도니아 및 보스니아-헤르체고비나 등과 같은 국가가 ‘Phare’ 프로그램의 지원 혜택을 받고 있다.

아래 <표 II-4>는 PHARE, SAPARD 및 ISPA(2003년 기준) 이 수행한 지원규모 내역이다.

<표 II-4> 2003년 PHARE, SAPARD, ISPA의 규모

(단위: 백만 유로)

	PHARE	SAPARD	ISPA	합계
불가리아	99	56	113	268
체코	95	24	76	195
에스토니아	40	13	31	84
헝가리	107	41	96	244
라트비아	46	24	54	124
리투아니아	67	32	53	152
폴란드	403	182	378	963
루마니아	272	162	261	695
슬로바키아	57	20	51	128
슬로베니아	38	7	15	60
기타	476	-	-	476
합계	1,699	561	1,128	3,389

출처: European Union, European Commission DG enlargement, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0178:FIN:EN:PDF>> (검색일: 2012.5.8).

독일통일 이후 가속화된 중동유럽의 변화는 가입 전후시기에 더욱 극명하며, 공동체의 지원을 통한 사회통합 도모 형태로 진행된다. EU 가입 전후 시기 공동체가 시행한 동유럽 국가 체제전환 지원 프로그램 및 지원은 다양한 세부 정책적 분류를 통해 진행되었다. EU는 신규 회원국과 기존 회원국 간 격차 축소 및 제거를 위해 다음의

⁶⁰ European Commission DG Enlargement, <http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/former-assistance_en.htm> (검색일: 2012.3.15).

제도 및 정책을 시행하였다.⁶¹

첫째, 구조 기금은 다음과 같이 네 가지 구조로 구분할 수 있다. 유럽사회기금(European Social Fund: 이하 ESF), 유럽농업지도 및 보장기금(European Agricultural Guidance and Guarantee Fund: 이하 EAGGF), 유럽지역개발기금(European Regional Development Fund: 이하 ERDF) 그리고 수산지도 재정기구(the Financial Instrument for Fisheries Guidance: 이하 FIFG)가 있다.

- ESF: 고용정책과 관련한 공동체의 전략적 목적을 달성하기 위한 주요 재정 기구
- ERDF: 특정 지역 혹은 사회단체의 불균형 감축을 통해 EU 내 경제적, 사회적 결속을 증진시키려는 목적을 수행
- EAGGF: 농업분야의 구조적 개혁과 농촌 지역 개발에 기여하기 위한 기금
- FIFG: 수산 부문 구조 개혁을 위한 특별 기금⁶²

구조기금은 그 주요 목적을 설정한 후 다년간 재정계획(the Multiannual Financial Framework: MFF, 통상 7년 단위)에 의해 배분원칙과 우선순위를 조정하여 제시한다. 중동부유럽에 대한 확대가 진행된 2000년~2006년 기간 동안 구조 기금의 주요 목표는 다음과 같다.

⁶¹ EU 공동체 차원의 구조 기금에 관한 주요 내역은 황기식, “중동부유럽 체제전환 국가에 대한 EU의 지원 경험과 한반도의 시사점,” 『유럽연구』, 제29권 제3호 (2011)의 내용 참조함.

⁶² European Commission, Regional Policy, “The Structural Funds 2000-2006,” <http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/prord/sf_en.htm> (검색일: 2011.10.20).

① 목표 1: 낙후지역 개발촉진을 위한 목적 수행

구조 기금 목표 1은 EU 내 경제, 사회적 결속 정책(Cohesion policy)을 주요 우선순위로 취급한다. 공동체 조약에 부합하여, 공동체는 조화로운 발전을 촉진시키고 각각의 지역 개발 수준의 격차를 축소시키기 위한 목적을 수행하여야 한다. 동 기간 내 구조 기금의 ⅓ 이상(135백만 유로)을 목표 1, 즉 공동체 평균 GDP 75% 이하 지역에 책정하여 목적 달성을 도모한다. 세부적으로 대상 지역을 다음과 같이 나눈다.

- 투자 유입 정도가 낮은 지역
- 공동체 평균 실업률을 상회하는 지역
- 기업 및 개입을 위한 서비스가 부족한 지역
- 기초 인프라가 부족한 지역

2000년~2006년 기간 동안 목표 1의 대상⁶³이 된 동유럽지역은

⁶³ 2000년~2006년 기간 동안 목표 1의 대상에는 기존의 회원국 또한 다수 포함되어 있다. 구체적 지역은 다음과 같다. ① 독일: Brandenburg, Mecklenburg-Western Pomerania, Saxony, Saxony-Anhalt, Thuringia, ② 그리스: East Macedonia, Thrace, Central Macedonia, West Macedonia, Thessaly, Epirus, Ionian Islands, Western Greece, Continental Greece, Peloponnese, Attica, North Aegean, South Aegean, Crete(the whole of the Greek territory), ③ 스페인: Galicia, Asturias Principality, Castile-Leon, Castile-La Mancha, Extremadura, Valencia, Andalusia, region of Murcia, Ceuta-Melilla, Canary Islands, ④ 프랑스: Guadeloupe, Martinique, French Guiana, Réunion, ⑤ 이탈리아: Campania, Apulia, Basilicata, Calabria, Sicily, Sardinia, ⑥ 아일랜드: 국경, Midlands and Western, ⑦ 오스트리아: Burgenland, ⑧ 포르투갈: North, Centre, Alentejo, Algarve, Azores, Madeira, ⑨ 핀란드: East Finland, Central Finland (일부), North Finland(일부), ⑩ 스웨덴: Sweden: North-Central Sweden(일부), Central Norrland(일부), Upper Norrland(일부) ⑪ 영국: South Yorkshire, West Wales & The Valleys, Cornwall & the Isles of Scilly, Merseyside 이상과 같이 기존 15개 회원국 중 11개 회원국이 대상 지역으로 지정되어 있다. 이는 구조 기금이 국가 단위를 대상으로 삼는 것이 아니라 지역을 구분하여 지원하기 때문이다. European Commission, Regional Policy, "Objective 1: eligible regions," <http://ec.europa.eu/regional_policy/objective1/regions_en.htm> (검색일: 2011.10.20).

다음의 <표 II-5>와 같다.

<표 II-5> 2000년~2006년 구조 기금 목표 1의 대상 동유럽지역

대상국가	프로그램 내 대상 지역
체코	Střední Čechy, Jihozápad, Severozápad, Severovýchod, Jihovýchod, Střední Morava, Moravskoslezsko
에스토니아	Eesti
라트비아	Latvija
리투아니아	Lietuva
헝가리	Közép-Magyarország, Közép-Dunántúl, Nyugat-Dunántúl, Dél-Dunántúl, Észak-Magyarország, Észak-Alföld, Dél-Alföld
몰타	Malta
폴란드	Dolnośląskie, Kujawsko-Pomorskie, Lubelskie, Lubuskie, Łódzkie, Małopolskie, Mazowieckie, Opolskie, Podkarpackie, Podlaskie, Pomorskie, Śląskie, Świętokrzyskie, Warmińsko-Mazurskie, Wielkopolskie, Zachodniopomorskie
슬로베니아	Slovenija
슬로바키아	Západné Slovensko, Stredné Slovensko, Východné Slovensko

출처: European Commission, Regional Policy, "Objective 1: eligible regions," <http://ec.europa.eu/regional_policy/objective1/regions_en.htm> (검색일: 2012.5.8).

2004년 EU 가입 10개국 중 9개 국가가 구조 기금 대상지역으로 지정되어 공동체로부터 회원 가입 이전 시기인 2000년부터 직접적인 지원을 받아 온 것이다. 이 중 대상지역에서 제외된 사이프러스는 당시 분쟁지역으로 구조 기금 지원이 유보된 사례에 해당한다. 실제 회원 가입 예상 지역뿐만 아니라 이외의 인접 지역도 동 구조 기금 목표 대상이 되기도 한다. 공동체 외곽 지역 중 일부 대상을 지정하여 지원한 사례 또한 존재한다.⁶⁴

⁶⁴ 외곽 지역 대상 지역에는 French Overseas Departments, Canary Islands, Azores and Madeira가 있다.

② 목표 2: 구조적 난관에 직면한 지역의 재활성화 전략 수행

구조적 난관에 직면한 지역 재활성화 프로그램의 세부 영역은 산업, 농촌, 도시 및 어업 등의 영역으로 나뉜다. 실업률 상승 등 사회경제적 문제에 직면한 지역의 수치를 공동체 평균으로 근접시키기 위한 목적을 수행한다. 동 목표는 다음을 포함한다.

- 산업 부분 및 서비스 부분의 발전
- 농촌 지역 전통 방식의 감소
- 도심 지역의 위기 상황
- 수산업 분야에 영향을 미치는 문제점⁶⁵

목표 2는 해당 시기 유럽공동체 내 전 인구의 18%에 적용되어 지원되었다. 산업 부문 8.5%, 농촌 지역 5.2%, 도심 지역 1.9%, 수산업 의존 지역 0.3%, 복합지역 2.1% 및 이외에 전환 활동에 대하여 지원되기도 하였다.

③ 목표 3: 인적 자원 개발

목표 3은 1994년~1999년 프로그램 시행 기간 동안의 목표를 포괄하여 설립된 것으로 목표 1이 수행하는 지역 이외의 전체 EU 외부 지역을 포함한다. 공동체 내 인적 자원을 증진하기 위해 지원이 수행되며, 동 목적에 부합하기 위해 회원국은 국가 차원 고용 계획을 수립하여 보고하여야 한다. 2000년~2006년 기간 내 목표 3은 다음을 포함한다.

⁶⁵ European Commission, Regional Policy, "Objective 2: eligible regions," <http://ec.europa.eu/regional_policy/objective2/areas_en.htm> (검색일: 2011.10.20).

- 실업률을 감소시키기 위한 노동 시장 정책의 촉진 목표 수행
- 사회적 배제를 겪는 개인을 위해 노동시장 접근성 향상을 위한 목표 수행
- 평생교육 및 훈련 프로그램을 통한 고용 기회 향상 목표 수행
- 사회 경제적 변화에 개인이 미리 대응하여 적응할 수 있도록 제도 촉진
- 성 평등 촉진⁶⁶

④ 내부지역 계획 3(Interreg III)

2000년~2006년 기간 동안 EU 내부 지역의 협력을 증진하기 위한 공동 목표를 수행한다. 동 프로그램은 ERDF 기금 내에서 충당되어 진다. 내부지역 계획 III은 공동체 전체의 경제적, 사회적 결속을 강화하기 위해 구성되었으며, 대륙 전체에 걸친 국경 지역, 초국가적 그리고 내부지역 협력을 통해 균형 잡힌 개발을 조성하기 위한 목적을 수행한다. 따라서 낙후 지역 및 가입 후보 지역의 외부 국경 지대까지의 범위를 아우른다. 동 계획은 다음 세 가지 세부 영역으로 구성되며, 해당 기간 4,875백만 유로를 지원한다.

- A군(Strand A): 국경 간 협력, 공동 개발 전략을 통한 사회적·경제적 차원의 인접지역 간 국경 협력 수행
- B군(Strand B): 초국가적 협력, 공동체 내 더 나은 통합을 촉진하기 위한 국가, 지역 그리고 지방 행정 체제 지원을 포함.
- C군(Strand C): 내부 지역 협력, 지역개발 협력의 효율성을 향상시키고 광범위한 정보·경험의 교환을 수행하기 위한 기관 협력 강화 목적 수행⁶⁷

⁶⁶European Commission, Regional Policy, "Objective 3: Development of human resources," <http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/prord/obj3_en.htm> (검색일: 2011.10.20).

2000년~2006년 기간 동안 내부지역 계획 3에 따라 수행된 프로그램은 총 81개에 이르며, 이 중 기존회원국과 신규회원국 간, 신규회원국과 신규회원국 간, 신규회원국과 외부 국경 인접국 사례⁶⁸만을 별도로 <표 II-6>에서 제시하였다.

<표 II-6> 2000년~2006년 기간 내부지역 계획 3 중 신규회원국 관련 프로그램

번호	프로그램	CCI 번호	지원액 (백만 유로)
4	A/CZ 오스트리아/체코	2000 CB 16 0 PC 001	38.28
5	A/SLN 오스트리아/슬로베니아	2000 CB 16 0 PC 002	33.45
6	A/HUN 오스트리아/헝가리	2000 CB 16 0 PC 003	41.51
7	A/SLK 오스트리아/슬로바키아	2000 CB 16 0 PC 004	37.15
11	D/PL Saxony/폴란드	2001 CB 16 0 PC 004	71.95
12	D/CZ Saxony/체코	2001 CB 16 0 PC 005	191.25
14	D/PL Brandenburg-Lubuskie	2000 CB 16 0 PC 005	132.25
18	I/Slovenia 이탈리아/슬로베니아	2000 CB 16 0 PC 012	49.31
23	D/CZ Bavaria/Czech Rep.	2000 CB 16 0 PC 009	32.07
36	GR/CYP 그리스/사이프러스	2000 CB 16 0 PC 015	51.94

⁶⁷ European Commission, Regional Policy, “Interreg III: the strands A, B, C and the programmes,” <http://ec.europa.eu/regional_policy/interreg3/abc/abc_en.htm> (검색일: 2011.10.20).

⁶⁸ 내부지역 계획 III에 따라 수행된 총 81개 프로그램 중, 기존회원국-신규회원국, 신규회원국 간, 신규회원국-외부 국경 인접국 이상의 세 가지 유형 이외에도 기존회원국-기존회원국, 기존회원국-외부 국경 인접국, 외부 국경 사례(동부 지역, 서부 지역, 남부 지역 및 북부 지역)가 존재한다. 외부 국경 인접국은 유럽 대륙 내 국가인 스위스, 노르웨이, 크로아티아, 터키, 세르비아&몬테네그로 및 북아프리카 지역 중 모로코, 알바니아, 그리고 동쪽 지역 외부 국경 인접국인 러시아, 우크라이나, 벨라루스 등을 포함한다. 또한 지역 대상으로는 지중해 지역(the Mediterranean), 발틱해 지역(Baltic sea), 북해 지역(North sea) 및 북부 주변 지역(Northern periphery), 알프스 지대(Alpine space), 대서양 지역(Espace Atlantique), 캐리비안 지역(Caribbean) 등이 있다.

37	D/PL Mecklenburg-Poland	2000 CB 16 0 PC 006	118.20
44	FIN/EST 핀란드/에스토니아	2000 CB 16 0 PC 011	20.06
54	Czech Republic/Poland	2004 RG 16 0 PC 001	34.50
55	Poland/Slovakia	2004 RG 16 0 PC 004	20.00
56	Slovakia/Czech Republic	2004 RG 16 0 PC 002	13.67
57	Poland/Ukraine/Belarus	2004 CB 16 0 PC 001	37.82
58	Lithuania/Poland/Russia	2004 CB 16 0 PC 003	36.53
59	Hungary/Slovakia/Ukraine	2004 CB 16 0 PC 002	23.80
60	Hungary/Romania/Serbia&Monten.	2003 CB 16 0 PC 002	23.94
61	Slovenia/Hungary/Croatia	2003 CB 16 0 PC 001	20.55
62	Italy/Malta	2004 RG 16 0 PC 003	5.13

출처: European Commission, Regional Policy, "List of all programmes(approved or under negotiation)," http://ec.europa.eu/regional_policy/interreg3/abc/abc_en.htm (검색일: 2012.5.8).

EU는 지역통합의 궁극적 목표 달성을 위해 지역 내부, 인접 지역, 미래 가입 지역 등을 총괄하는 범위에서 지역 간 격차를 축소시켜 나아가야 함을 지역 정책의 근간으로 설정하였다. 이를 위한 실천 전략으로 내부지역 계획 III은 대상 지역을 구체적으로 세분화하여 공동체 예산의 막대한 규모의 지원금을 투자해 왔다. <표 II-6>의 자료에서 나타나는 바와 같이 2000년~2006년 기간 동안 공동체에 진입한 동유럽 10개 국가에 대한 지원이 체계적으로 수행되었음을 확인할 수 있으며, 이후 2007년 회원 가입 국가인 불가리아 및 루마니아에 대한 지원 또한 원활히 수행되었음이 확인 가능하다. 또한 2013년 가입이 확정된 크로아티아 및 가입 여부에 대한 사회적 논의가 진행되어 오고 있는 터키 및 구 유고 연방 국가, CIS 국가 등에 대한 다각적 지원이 시행되고 있다.

⑤ 도시지역 계획 2(Urban II)

2000년~2006년 기간 중 EU 지역 중 문제시되는 도시 지역에 대한 지속가능한 개발을 위한 ERDF 계획 수행을 목표로 한다.

1994년~1999년 동안 수행된 도시지역 계획 I (Urban I)⁶⁹을 계승한 것으로 문제 도시 지역의 경제, 사회 재건을 위한 혁신 개발 모델 구상 및 수행을 목표로 한다. 도시지역 계획 II는 다음과 같은 세부 계획을 실천한다.

- 생활수준 향상, 건물 개조 보수 및 녹색 공간 조성
- 일자리 창출, 특히 환경, 문화 및 서비스 영역 직업군 창출
- 소외 지역 사회계층에 교육 및 직업 훈련 제도 정착
- 친환경 대중교통 수단
- 에너지 효율 관리제도 창출 및 신재생에너지 사용 빈도 높이기
- 기술 정보 이용⁷⁰

목표 1 수행하의 지역에 해당하나 개선이 늦어지는 도시 지역이 있다면 프로그램 총액의 75% 정도를 ERDF에서 지원하여 도시지역 계획 2 아래 수행한다. 지원 범위는 한 프로그램에 3.5~15백만 유로 범위 내에서 시행된다.

도시지역 계획 2 중 가장 활발한 분야 중 하나는 유럽 전역의 신행 관례에 대한 교환에 관한 조항이다. 이는 ‘경험 교환을 위한 유럽 네트워크(European Network for Exchange of Experience)’ 혹은 ‘URBACT’⁷¹ 등의 프로그램으로 수행되었다. 따라서 동 기금은 공동

⁶⁹ 1994년~1999년 동안 수행된 도시지역 계획 I(Urban I) 총 118개 도시를 대상으로 기금 지원을 수행하였으며, 1999년 900백만 유로, 기간 총 180억 유로가 투입되었다.

⁷⁰ European Commission, Regional Policy, “Urban II : Cities & programmes,” <http://ec.europa.eu/regional_policy/urban2/towns_prog_en.htm> (검색일: 2011.10.20).

체 내부 도시 및 연결 도시가 주요 지원 대상이 된다.

⑥ 리더+계획(Leader+)

농촌 지역을 대상으로 한 기금으로 장기 가능성을 고려한 지역 정책이다. 2000년~2006년 기간 동안 5,046.5 백만 유로의 기금이 할당되었다.⁷²

⑦ 동등 계획(Equal)

차별 금지 및 고용 불평등 철폐라는 공동체 목표를 달성하기 위한 세부 계획에 해당하며 다음 다섯 가지 범주를 포함한다.

- 취직 능력 향상
- 기업 제반 능력 고취
- 적응력 향상
- 성 평등 증진
- 망명 희망자에 대한 통합⁷³

위 일곱 가지 구체화된 영역의 목표를 수행하기 위해 구조 기금을 구성하는 ESF, ERDF, EAGGF 그리고 FIFG는 각각의 영역에 기금

⁷¹ 도시지역 계획 2 목표의 원활한 수행을 위해 URBACT 프로그램은 다음 두 가지 사항을 우선으로 수행한다. 216개 지정 도시를 대상으로 첫째, 지식의 교환 및 보급 영역에서 공동체가 50%, 파트너 지역이 50%를 기금으로 지원하며, 둘째, 시장화 및 정보 영역에 대한 8.8백만유로의 기금을 지원한다. European Commission, Regional Policy, "The URBACT Programme," <http://ec.europa.eu/regional_policy/urban2/urbact_en.htm> (검색일: 2011.10.20).

⁷² European Commission, Agriculture, "Rural Development, Leader+, <http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/index_en.htm> (검색일: 2011.10.20).

⁷³ European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion, Equal, <http://ec.europa.eu/employment_social/equal_consolidated/> (검색일: 2011.10.20).

을 할당한다. 다음의 <표 II-7>는 각 기금이 세분화된 각 영역 중 어떤 곳에 지원되는지에 관한 자료이다.

2000년~2006년 동안 구조 기금의 세분화된 영역 중 목표 1, 역외 지역 목표 1, 목표 2, 목표 3 그리고 내부지역 계획 3에서 동유럽 10개 국가에 대한 지원이 수행되었다.

<표 II-7> 2000년~2006년 영역별 구조 기금 할당

	목표 1	역외지역 목표 1	목표 2	목표 3	내부지역 3	도시 2	리더+	동등
ERDF	○		○		○	○		
ESF	○		○	○				○
EAGGF	○	○					○	
FIFG	○	○						

출처: European Commission, "The Structural Funds 2000-2006," <http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/prord/sf_en.htm> (검색일: 2011.10.20).

위에서 고찰한 각 네 종류의 기금 ESF, ERDF, EAGGF 그리고 FIFG 전체가 동유럽지역 개발에 참여하였다.

구조기금은 기존의 회원국에 비해 경제 발전 정도가 낮은 신규 회원국이 공동체에 적응하는 동시에 경제 발전을 달성할 수 있도록 하기 위한 역할을 수행하였다. 국경지대 재개발 지원 제도는 회원국 혹은 미래 회원국이 아닌 인접국들에게도 지원이 수행된다. 따라서 당 연히 공동체 가입 이전 지원을 받아온 동유럽 국가 또한 존재한다.

또한 동 기금은 결속정책을 바탕으로 삶의 질이 EU 평균의 90% 이하인 회원국을 대상으로 결속기금을 지원하고 있다. 이는 환경 및 교통인프라 발전과 재생에너지 발전에 관련된 프로그램을 다수 운용 한다. 이러한 결속기금의 대부분이 동유럽지역과 2007년 가입 국가

인 불가리아, 루마니아에 집중되어 있다.

둘째, EU 위원회(European Commission) 산하 역외지역 원조 기구인 EuropeAid의 지원 프로그램에 주목해 보아야 한다. EuropeAid는 회원국의 가입 시 격차 해소 및 EU와의 접경 지역 경제 낙후 정도의 개선을 목표로 운용되는 프로그램이다.

〈표 II-8〉 2007년~2013년 기간 EuropeAid 하부 기구의 활동

기구	개발 상대 지역	주요 협력 분야	지원 금액(십억 유로)
EDF	<ul style="list-style-type: none"> • 아프리카, 캐리비안 및 태평양 지역(ACP) • 원거리 지역(OCTs)⁷⁴ 	<ul style="list-style-type: none"> • 경제 개발 • 사회 및 인간 개발 • 지역 협력 및 통합 	<ul style="list-style-type: none"> • 합계 22,682 • ACP 21,966(99%) • OCTs 286(1%) • 프로그램 수행 비용(2%)
DCI	<ul style="list-style-type: none"> • 라틴 아메리카, 아시아, 서부 아프리카 	<ul style="list-style-type: none"> • 지리적 프로그램 47개 개도국 대상 • 주제별 프로그램 	<ul style="list-style-type: none"> • 합계 16.9 • 지리적 P 10.06(60%) • 주제별 P 5.6(33%) • ACP 신탁협약국 1.24 (7%)
ENPI	<ul style="list-style-type: none"> • 유럽 주변 지역, 러시아 	<ul style="list-style-type: none"> • 민주주의 전환 및 인권 증진에 대한 지원 • 전환경제 지원 • 지속가능개발 증진 	<ul style="list-style-type: none"> • 합계 11.2 • 국가 및 다국적 P 95% • 국경 간 협력 5%
EIDHR	<ul style="list-style-type: none"> • 위기에 처한 국가 및 지역(생존권, 정치권, 자유권, 평등권 등의 위기) 	<ul style="list-style-type: none"> • 민주주의 전환 • 인권 향상 • 기본 자유권 수호 • 이익 단체 평화 조정 	<ul style="list-style-type: none"> • 개별 프로그램 조성 및 지원

출처: European Commission, Development and Cooperation, EuropeAid, <http://ec.europa.eu/europeaid/what/governance/index_en.htm> (검색일: 2012.5.8).

EuropeAid는 EU의 제반 분야에서의 개발 활동을 설계하며, 인권 수호 및 인간 개발, 사회 개발을 목적으로 하는 조직이다. 동 기구는

⁷⁴ ACP는 African, Caribbean and Pacific의 약자이며, OCTs는 overseas countries and territories의 약자로 EU 특정 국가들과 정치경제적으로 연계된 20개 소국을 뜻한다.

2007년~2013년 기간 동안 개발 지원 활동을 위해 다음 두 종류의 네 조직을 운영한다. ‘유럽 개발 펀드’(European Development Fund: EDF), ‘개발협력기구’(Development Co-operation Instrument: 이하 DCI) 그리고 ‘유럽지역 및 파트너십 기구’(European Neighbourhood & Partnership Instrument: 이하 ENPI) 세 기구로 구성된 한 종류와 성격을 달리하는 ‘민주주의와 인권을 위한 EU 기구’(European Instrument for Democracy and Human Rights: 이하 EIDHR)가 나머지에 해당한다.

EDF, DCI 및 ENPI의 경우 세 기구에 대한 분류 근거는 개발 상대국의 지리적 구분에 있다. EDF는 주로 EU 회원국과 역사적 유대 관계에 처했던 국가들을 대상으로 한다. DCI는 주로 라틴 아메리카, 아시아, 서부 아프리카 지역을 지원 대상으로 하며, ENPI는 유럽 주변 지역, 회원 가입 예상 국가 등을 중점적으로 지원한다. 따라서 동유럽지역은 2004년 가입 이전까지 ENPI 지원 대상으로 분류되며 실제 전환경제 지원 그리고 지속가능 개발 증진을 위한 지원을 받아 왔다.

즉 독일통일 이후 유럽 공동체는 비로소 지역 전체를 가입 후보 지역으로 대상화할 수 있었으며, 이를 통한 경제적 편익과 사회통합 편익을 동시에 추구할 수 있었다. 이러한 사항은 가입 대상이 된 중동 유럽 국가들 또한 마찬가지였다. 공동체가 특히 사회주의에서 민주주의로의 체제 전환 과정에 있는 국가들을 대상으로 시행한 지원 내용은 정책적 분류에 의한 지원과 기금 할당에 의한 지원으로 분석할 수 있다. 정책 대상에 의한 세부 분류는 다음과 같다. 첫째, 특정 지역은 낙후 지역, 국경 지역으로 나누며, 낙후 지역은 다시 도시 지역, 농촌 지역, 어촌 지역 등으로 세분화한다. 둘째, 사회 변화에 관한 지원은 인권의식 강화, 교육, 의료 및 평등 의식 강화 등에 역점을 둔다.

셋째, 경제 발전을 위한 지원으로 전환 경제 체제 도입을 위한 준비, 직업 훈련, 기술 이전 분야로 구체화할 수 있다.

다음 단계는 영역 구분에 따른 기금 할당이다. 각각에 필요한 지원 규모 및 우선순위를 파악하여 기금을 배분하며, 이를 위한 적절한 자금 조달 방법을 강구하여야 한다. 실제 수행하려면 지원 규모 확정 및 우선순위 지정보다 오히려 지원 자원 확보에 더욱 큰 어려움이 있을 수 있다. 실제 EU가 동유럽 국가들을 통합적으로 제 분야에서 지원하는 방식은 체계적이며 객관적이다. 이를 토대로 공동체는 이념대립에 의해 냉전 시기 명확하게 지켜져 왔던 지역 분할의 개념을 상쇄시켜 왔다. 이러한 과정을 통해 독일통일 이후 유럽 공동체의 경제적 편익 및 사회적 편익은 극대화하였음을 재인식하여야 한다.

다. 사회적 측면

독일통일 이후 사회적 측면에서의 지역 편익은 경제 편익을 보조하는 역할로서, 혹은 모든 영역의 편익을 주도하는 역할로서 가치를 확산해 왔다. 즉 초기에는 급격한 이민 및 난민 증가에 대응하기 위한 수동적 정책 마련에서 유럽의 사회적 확대, 특히 동유럽 확대에 대비한 능동적 정책 구상의 시기로 전환되게 되었으며, 이러한 변화의 계기가 독일통일이라 할 수 있다. 우선 지역 차원의 난민 문제 해결에 초점을 두며, 통합과 확대의 진전은 사회통합 가치 최우선화, 유럽 문화라는 가치관 중시, 상이한 이념하의 이질적 제도 동질화 과정 전개에 관한 필요성을 증대시켰다. 예컨대 공동사회정책의 일환인 교육협력 프로그램 동질화 시행에 의해 기술 노동 인구 교환이 가능케 되었으며, 이는 지역차원의 편익뿐만 아니라 개별국가 차원의 정책 곤란을 해소시키는 데에 일조하기도 하였다.

1999년 Tampere 유럽이사회에서는 향후 5년 동안 공동의 이민 및 망명정책을 준비하기 위한 행동프로그램을 수행하였다. 공동 이민 및 망명정책으로 ① 이민문제와 관련 송출국과의 긴밀한 협력관계 증진, ② 공동의 유럽 망명시스템 구축, ③ 제3국 시민에 대한 공정한 처우 그리고 ④ 이민에 대한 합리적인 조정 등을 제시하여 EU 회원국들 간의 법적 체계의 협력 및 조화를 상정하였다.⁷⁵

현재 이질적 사회, 문화, 관습을 지닌 중동유럽 국가들과의 통합 정도를 심화시키기 위한 공동체 정책 및 프로그램의 진행은 활발하다. EU 내 회원국 시민은 EU 공식 지정 언어로 EU의 공식 기관과 접촉하여 회신을 요구할 수 있어 사회적 교류 및 의사소통의 불편을 겪지 않는다. 사회통합에 관한 이와 같은 기본 지침은 시민 공동체 사회를 강화시키고, 인종차별 혹은 외국인 혐오주의에 맞서며, 상이한 종교와 이문화(異文化) 간의 이해를 증진시키면서 역내 시민사회의 관용을 증진시키려는 공동체의 목적에 부합한다.⁷⁶

EU 역내로의 노동이주자들의 권리를 보장하며 사회 구성원으로 적응하기 위해 그들을 지원하려면, 경제적 기회를 목적으로 이주한 후 이민자가 겪게 될 상황에 대한 분석이 필요하다. 즉 이민 수용국 사회의 일원이 되기 위하여 필요한 주거, 취업, 교육, 언어소통 등에 관해 사회적 지원이 필요하다. 이민자 지원 제도 혹은 프로그램이 단순히 이민자 취업 지원 혹은 결혼 이민 여성 지원 등과 같은 형태로 계층화되어 시행된다면 이민으로 발생한 사회 문제를 일정 부분 제거하는 정책적 성과가 있을 수 있다. 그러나 공동체와 회원국이라는 분석수준 이원화 상태의 EU와 같은 지역연합체에서는 장기적 사회적

⁷⁵ *Ibid.*, p.117.

⁷⁶ EUROPA <http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/116026_en.htm> (검색일: 2010.2.25).

통합을 고려할 때 이주한 EU 시민을 또 다른 계층으로 분류하는 것이 오히려 불합리하다고 판단된다.⁷⁷ 따라서 다양성을 존중하며 사회적 통합을 도모하려는 EU의 공동체 정신에 입각하여, 이민자인 EU 시민은 주어진 상황과 개인적 필요에 따라 사회 적응을 위한 지원을 받을 수 있는 기존 거주자와 동등한 권리의 수혜자가 되도록 하는 것이 공동체 조화의 초석이 될 수 있다.

그러므로 주거, 취업, 교육, 언어소통 및 건강 등의 사회 적응 지원 프로그램을 시행하여 객관화된 시민권자를 대상으로 삼아야 한다.⁷⁸

EU는 공동체의 경제 발전과 사회통합이라는 양대 목표를 달성하기 위해 EU 시민의 취업을 증대 및 더 나은 일자리 창출을 지향하며 장단기 목표를 설정하여 정책 및 지침을 시행해 오고 있다.

다음의 <표 II-9>에서는 EU 공동체의 취업 지원 관련 정책을 정리하였다.

⁷⁷ 이민자를 사회복지 대상에서 이민계층으로 분류하여 대상화한다면 소수자의 지위를 고착화시킬 우려가 있으며 특히 EU와 같이 거대 지역 공동체에서는 사회복지 대상 세분화가 더욱 복잡한 사례를 발생 가능케 할 수 있다. 특히 공동체 차원에서의 이민은 이민 수용국과 이민 방출국의 쌍방의 양해가 요구되어지는 양방향 정책이라는 복잡성이 가미되어져 있는 것으로, 단일 국가가 이민의 유입 및 유출을 정책화할 때와는 또 다른 문제가 양산된다.

⁷⁸ 전략은 각료이사회(The Council of the European Union)에서 제정한 일정 기간의 정책 방향이다. 리스본전략에서 지식기반 경제로의 진입은 2000년대 이후 유럽의 성장 축이 됨과 동시에 여성 및 외국인 이주자 등의 사회적 약자를 노동시장으로 유인하여 사회적 안정 또한 꾀할 수 있는 이점이 있다. 또한 단일 시장 체제를 공고히 함으로써 실업률 감소와 함께 사회적 안정 및 유동성을 확보하기 위해 리스본전략을 제시하였다. 이러한 사회 적응 프로그램 시행 목적을 달성하기 위하여 공동체는 다음의 사항을 제시한다. 첫째, 노동이주 현황에 관한 연구, 여론 조사 및 탐색, 전문가 면담, 조직 활동 및 공격 행사, 이용 가능한 인터넷 사이트 운영 그리고 정보 센터 등이 필요하며, 둘째, 이러한 활동들이 적어도 두 개 국가 이상의 국가 간 영역에서 인가되어 회원국 혹은 공동체 기구를 설립하거나 비정부 기관으로 운영 가능할 것, 셋째, 공동체 차원에서 앞서 언급한 목적 수행의 기구나 NGO 단체를 지원할 것, 마지막으로 각종 보조금 혜택을 줄 것으로 세부 사항을 정하고 있다. 집행위원회는 이민자에 대한 사회통합 정책(Act 2007/252/EC)과 각종 지원 프로그램이 동반 상승효과를 줄 수 있다고 판단하고, 각종 기관, 대학, NGO 등과 연대하여 프로그램을 시행하고 있다.

〈표 II-9〉 취업 지원 관련 정책

취업을 위한 유럽협약		COM(2009) 257
리스본전략 (2000)	13. 유럽을 위한 더 많고 더 나은 일자리 창출: 활발한 취업 정책	리스본 각료이사회 2000. 3. 브뤼셀(Brussels) 각료이사회 2003. 3월/4월
개정 리스본전략 (2005)	3.4 더 많고 더 나은 일자리 창출	COM(2005) 24

출처: Europa <http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/growth_and_jobs/index_en.htm> (검색일: 2012.5.8).

우선 EU는 2000년 공동체가 나아가야 할 향후 10년간의 정책 방향을 리스본전략⁷⁹으로 제시하였다. 리스본전략은 침체된 유럽의 경제 상황을 전환하고 확대된 EU 회원국 간의 사회통합을 도모하려는 의지를 제시하였다. 즉 기술혁신, 에너지, 환경, 경쟁 정책 등의 전략적 집중 분야의 제안과 함께 이민, 젠더, 민족, 종교 등의 소수자를 아우르는 사회통합정책을 포함한 방대한 전략 지침이다.⁸⁰ 리스본전략은 EU 시민의 취업 확대와 더 나은 일자리 창출을 위해 구체적 지침을 제시하고 있다. 리스본전략 13장은 유럽을 위한 양적·질적으로 더 나은 고용 창출을 위한 활발한 취업 정책을 제안하고 있으며, 정규직 취업 목표 및 고기술 고용 전환에 관한 세부 절을 분류하여 제시하였다.⁸¹

⁷⁹ 리스본전략(Extracts from Presidency Conclusions on the Lisbon Strategy by Theme)은 2000년 3월 이사회가 제안하였다.

⁸⁰ 리스본전략에서는 외부적으로 미국과의 경제 격차를 좁히고, 중국 및 인도 시장 등 거대 시장과의 경쟁에서 도태되지 않으며, 내부적으로 첨단 기술 분야에서의 침체 및 인구 고령화, 실업률 증가, 생산성 하락 등 유럽의 문제점을 지적하면서, EU의 발전을 위해 지식 기반 경제로의 진입과 단일 시장 체제를 공고히 할 필요성을 강조하며 리스본전략을 정책 과제로 제시하였다(European Councils, *Extracts from Presidency Conclusions on the Lisbon strategy by Theme* (2000), <http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/growth_and_jobs/c11325_en.htm> (검색일: 2010.3.15.), p. 5.

⁸¹ European Councils, *Extracts from Presidency Conclusions on the Lisbon Strategy*

또한 개정된 리스본전략(2005)⁸²에서는 리스본전략(2000) 시행 이후 5년이 경과하였음에도 경제적 상황 및 사회적 환경의 변화 정도가 미미하다는 판단하에 개정되어 제안된 전략이며, 위기 극복을 위해 높은 성장과 고용을 추구하고 있다. 또한 2009년 집행위원회가 제안한 취업을 위한 유럽협약은 유럽의회, 각료이사회, 경제와 사회 위원회(Economic and Social Committee) 및 지역위원회의 협의로 재정되었으며, 고용증대, 기술 향상 및 취업 접근에 용이한 제도 설치 그리고 이에 대한 전반적 재정 지원에 관한 내용으로 구성되어 있다.⁸³

다음의 <표 II-10>은 EU 공동체 차원의 취업 지원 관련한 프로그램이다. 리스본 공동 프로그램(The Community Lisbon Programme)은 유럽이 직면한 사회, 경제 및 환경 변화에 적절히 대응하기 위해 2005년 각료이사회에 의해 설립되었다. 지식과 혁신 지지, 투자와 노동 환경 개선 그리고 고용 창출 및 질적 향상을 추구하려는 주된 목표를 설정하였으며, 연구개발 분야의 혁신 및 투자조치를 제시하고 있다.⁸⁴

by Theme, pp. 95~102.

⁸² 개정 리스본전략 (Working together for growth and jobs. A new start for the Lisbon Strategy)은 2005년 2월 유럽이사회(European Commission)의 바르소(Barrso) 회장에 의해 리스본전략을 부분적으로 개정하여 제안된 전략이다.

⁸³ Europa <http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/growth_and_jobs/>; <http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/growth_and_jobs/em0021_en.htm> (검색일: 2010.3.14).

⁸⁴ Europa <http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/growth_and_jobs/c10528_en.htm> (검색일: 2010.3.17).

〈표 II-10〉 취업 지원 관련 프로그램

프로그램	주요 내용	조항
리스본 공동 프로그램	1. 지식과 혁신 지지 2. 투자와 노동 환경 개선 3. 고용 창출 및 질적 향상 추구 - R&D 투자(GDP 3%)	COM (2005) 330
유럽 취업 유동성 활동 계획 (2007~2010)	1. 취업 유동성을 위한 입법 절차 수정 검토 2. 독립적 연구자 연계 강화 3. 행정 간소화 조치 및 건강보험제도 ⁸⁵ 전산화 시행 4. 연금 권리 강화	COM (2007) 773
취업과 연대를 위한 공동 프로그램 (2007~2013)	• 취업, 사회적 보호 및 포용, 근로조건, 다양성 그리고 차별 철폐, 양성평등	1672/20 06/EC

출처: Europa, European Commission <http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/growth_and_jobs/index_en.htm> (검색일: 2012.5.8).

역내 노동 유동성을 위한 활동 계획(European Job Mobility Action Plan)은 EU 시민의 노동 유동성 확보를 위해 행정 간소화 및 연구 개발에 역량을 집중시킬 것을 목적으로 하고 있다. EU 시민에 대한 고용의 질적 향상을 위한 필수적 조치로 받아들여졌다.

또한 취업과 연대를 위한 공동 프로그램(Community programme for employment and solidarity)은 취업, 사회적 보호 및 포용, 근로 조건, 다양성 그리고 차별 철폐, 양성평등의 다섯 가지 분야의 개선을 위해 제안되었다. 개선을 위한 조치로 지속적 분석, 평가 및 모니터링을 시행할 것, 통계 자료 제시 및 공동 정책 지지, 정책 목적의 수행 감시, 공동체 차원에서 실행 사항을 실천할 것 등의 세부적 지침을 제시하였다.⁸⁶

⁸⁵ 유럽건강보험제도 (European health insurance card).

⁸⁶ Europa <http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/growth_and_jobs/c11805_en.htm> (검색일: 2010.3.17).

EU는 공동체의 국제 경쟁력 향상 및 사회 안정과 결속을 위해 교육 및 구직 훈련을 지원하는 프로그램을 시행하고 있다. 동 프로그램의 시행은 법적 조항으로 보장된 조치이며, 일정 시기 이후 보완·개선된 형태로 갱신되고 있다. 즉 동 프로그램의 시행은 조약에 명시되어 일관성을 가진다.

<표 II-11>에서 EU의 교육 및 구직 지원 관련 프로그램을 제시하였다.

<표 II-11> 교육 및 구직 지원 관련 프로그램

프로그램	주요 내용	조항
교육&훈련 2010	<ul style="list-style-type: none"> • EU시민의 평생교육을 통한 지식, 기술 및 경쟁력 고취 • 회원국 GDP 당 교육 관련 지출 비용 확대 추진 	Official Journal C 142/01 of 14. 06. 2002
평생교육 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> • 공동체 목표 달성을 위해 EU 시민의 평생교육 및 훈련 시행 • ET 2020⁸⁷ 프로그램 시행 	리스본전략 (2000) 리스본조약 (2009)
레오나르도 다빈치 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> • 초기 직업 훈련(IVT) • 노동 시장 진출(PLM) • 직업 훈련과 교육의 전문 과정(VETPRO) • 구직 유연성 보증 • 업장 예비 방문 	평생교육 프로그램 하부
에라스무스 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> • 연간 180,000명 이상의 해외 연수 및 연구 지원 	평생교육 프로그램 하부

출처: Europa, European Commission <http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc82_en.htm> (검색일: 2012.5.8).

EU는 2001년 교육과 훈련 2010(Education & Training 2010) 프로그램을 통해 EU 시민에 대한 평생교육의 실시를 천명하였다. 평

⁸⁷ 유럽 협력을 위한 교육 및 훈련 분야의 전략적 틀(strategic framework for European cooperation in education and training: ET 2020)은 2001년 제안된 기존의 교육&훈련 2010 프로그램을 2009년 유럽위원회에서 강화하여 제안한 프로그램이다.

생교육을 통해 공동체의 지식, 기술 및 경쟁력을 높일 것과 회원국의 GDP 당 교육 관련 지출 비용을 확대할 것을 추진하였다.

EU 시민 전체를 대상으로 교육, 취업 훈련, 기술, 사회 적응 및 연구 지원 등의 다양한 공동체 목적을 달성하기 위한 평생교육 프로그램(Lifelong Learning Programme)은 다음과 같다. 평생교육 프로그램은 2000년 각료이사회가 제안한 리스본전략에서 처음으로 제안되었다. 동 프로그램은 2009년 발효된 리스본조약상 일관성을 유지하여 명시되었으며, 보편성을 띤 주요 제도로서 그 목적에 따라 각기 다른 하부 프로그램을 운용하고 있다. 교육 및 취업 훈련에 관한 목적의 프로그램으로 레오나르도 다빈치 프로그램(Leonardo da Vinci programme)과 에라스무스 프로그램(The Erasmus Programme) 등이 있다.

앞에서 분류한 취업지원 정책과 프로그램은 EU 시민 전체를 대상으로 시행된다. 따라서 주류 집단, 즉 이민 사회 거주 집단과 소수자 그룹인 이민자 집단이 동등하게 정책 대상이 된다. 일반적으로 주류 거주 집단에 비해 이민 집단이 미취업 상태에 놓인다거나 단순 노동직에 종사할 확률이 높으므로 이러한 경우를 고려하면, 이민자 집단이 정책 및 프로그램의 대상이 될 소지가 높은 것이다.

다음으로 이민 시 발생할 수 있는 언어 소통 장애에 대한 지원 프로그램에 관하여 제시하고자 한다.

앞서 설명한 바와 같이 EU는 이민 집단을 개별 집단화하여 사회 정책 대상으로 분류하지 않는다. 이민 후 이들이 겪게 될 사회적 부적응을 고려하여 개별 지원하고 있으며, 이민 수용 국가에서 발생 가능성이 높은 언어 소통 장애에 대하여 평생교육 프로그램의 하부 제도를 통해 지원하고 있는 것이다. 이민자가 사회 구성원으로서 적응하기 어려운 상황을 해소하기 위한 목적을 수행한다. 이러한 경우의 대

상자들을 언어 장애 집단으로 분류하고 공동체의 지원을 통해 언어 장애 재활 훈련을 받도록 유도한다. 리스본전략(2000)의 평생교육 프로그램 정책 347항에서 이민자를 지원할 언어 훈련의 도입을 처음으로 제시하였다.⁸⁸

다음의 <표 II-12>는 평생교육 프로그램의 세부 항목인 횡단 프로그램(Transversal programme)에 관한 내용이다.

<표 II-12> 언어 소통 지원 관련 프로그램

횡단 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> • 정책 협조 및 혁신 조치 • 언어 장벽 해소 조치 • 정보 및 통신 기술 혁신 교육 조치 • 프로젝트 결과의 보급 및 개발 조치
---------	--

출처: European Commission <http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc90_en.htm> (검색일: 2012.5.8).

횡단 프로그램은 주요 활동 영역을 다음의 네 가지로 분류한다. 첫째, 평생교육 프로그램의 실천을 위한 정책과의 연계, 둘째, 언어 장벽 해소 조치, 셋째, 기술 정보 교육, 넷째, 프로젝트 결과의 보급 및 개발 조치이다.⁸⁹ EU는 23개 공식 언어를 인정하고 있으며, 앞으로 회원국이 추가되면 회원국 언어를 공식 언어로 모두 인정하는 기존의 방식에 따라 공식 언어의 숫자는 계속해서 늘어나게 된다. 따라서 사회통합을 위한 언어 장벽 해소는 필수 요소라 할 수 있으며, 언어 장벽을 제거하기 위한 프로그램의 활성화는 개인 삶의 향상과 더불어 공동체 내 문화 다양성 확산 및 EU 국민 간 소통, 제3국 출신

⁸⁸ European Council, *Extracts from Presidency Conclusions on the Lisbon strategy by Theme*, p. 121.

⁸⁹ European Commission <http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc90_en.htm> (검색일: 2010.3.17).

이민자의 사회 적응 등의 파급력을 가진다. 횡단 프로그램의 언어 소통 교육에 실시되는 언어는 EU 공식 언어뿐 아니라 세계 어떤 언어라도 가능하며 온라인 교육, 기관 교육 등으로 지원 가능하다.⁹⁰

⁹⁰ European Commission <http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc94_en.htm> (검색일: 2010.3.17).



Ⅲ

통일한국의 동아시아지역에 대한 편익



통일한국의 비전은 미국, 중국, 일본, 러시아 등 주변 4강은 물론 동아시아지역 차원에서 동시에 제시될 때, 실현 가능성이 더욱 높아질 것이라는 점에서 지역 차원의 편익을 검토하는 것은 중요하다. 동아시아지역 질서는 변화의 국면에 접어들고 있다. 우선, 하드파워의 측면에서 볼 때, 미국의 상대적 쇠퇴와 중국의 부상이 동시에 전개되고 있다. 미국은 하드파워의 쇠락을 소프트파워와 지역질서의 재구축을 통해 지연 또는 방지하려는 노력을 전개하고 있다. 반면, 중국은 글로벌한 차원에서는 자국의 경제적 부상이 완료되는 시점까지 기존 질서의 근본적 재편 시도를 보류하고 있지만, 동아시아 차원에서는 지역 질서의 재편에 대한 적극성을 보이기 시작했다.⁹¹ 동아시아 국제정치의 구조적 변화는 통일한국 이후에도 상당 기간 지속될 가능성이 있다. 이러한 차원에서 통일한국이 지역 질서 재편 과정에서 나타날 수 있는 불안정과 갈등을 완화 또는 해소할 뿐 아니라 역내 국가들 사이의 협력을 촉진하여 지역적 차원의 이익을 극대화할 수 있는 방안을 진지하게 고민할 필요가 있다.

여기에서는 다음의 사항들을 중점적으로 검토한다. 첫째, 통일한국으로 인해 발생할 수 있는 지역적 차원의 편익이 실현되는 데 장애가 될 수 있는 요인들을 고찰하고 그 해소방안을 검토한다. 둘째, 외교안보적 차원에서 예상할 수 있는 통일한국의 지역적 편익을 구체적으로 검토한다. 이를 위해 동아시아 안보 위협의 해소, 역내 국가 간 신뢰 구축, 지역 질서 수립을 둘러싼 미국과 중국의 갈등 완화를 중점적으로 검토한다. 셋째, 통일한국으로 인해 초래될 것으로 예상되는

⁹¹ 21세기 미·중관계의 전망에 대해서는 Richard Bernstein and Ross H. Munro, *The Coming Conflict with China* (N.Y.: A.A. Knopf, 1997); John Mearsheimer, "China's Unpeaceful Rise," *Current History* (April 2006), pp. 160~162; 이동선, "미중 군사관계 2025," 김병국 외, 『미중관계 2025』 (서울: EAI, 2012).

지역 차원의 경제적 편익 - 경제교류의 증대, FTA 등을 통한 제도적 협력, 다양한 경제협력 프로젝트의 추진 - 을 검토한다. 마지막으로 통일한국의 편익을 사회문화적 차원에서 검토한다.

통일한국으로 인해 기대되는 지역적 차원의 이익은 매우 다양하다. 외교안보적 측면에서 볼 때, 동아시아 안보 위협의 해소, 역내 신뢰 구축, 미국과 중국의 갈등 완화와 같은 가시적 성과를 예상해 볼 수 있다. 경제적 측면에서도 동아시아 국가 간 경제교류의 증대, FTA 등을 통한 제도적 협력, 다양한 경제협력 프로젝트의 추진 등이 본격화될 것으로 예상된다. 이처럼 통일로 인한 가시적 편익이 다양하게 기대됨에도, 그것이 현실화되기에는 여러 장애 요인이 있을 수 있다.

첫째, 통일 이후 발생하는 편익을 둘러싸고 개별국가들 사이의 이익이 상충할 가능성이 존재한다. 특정 국가의 이익이 다른 국가의 불이익을 초래할 가능성이 존재하는 것이다. 이러한 가능성은 특히 안보분야에서 가시화될 가능성이 있다. 특히, 역내 강대국인 미국, 일본, 중국, 러시아의 편익이 서로 상충할 경우, 통일한국의 실현 가능성은 낮아질 수밖에 없다. 둘째, 편익의 불균등성을 지적할 수 있다. 지역적 차원의 편익이 매우 크다고 하더라도, 그것이 동아시아 국가들 사이에 불균등하게 배분된다면, 일부 국가들은 통일로 인한 이익을 실현하기 위해 적극적인 노력을 전개하지 않을 가능성이 있다. 셋째, 편익의 실현을 위해서는 역내 국가들의 비용 부담의 문제가 발생할 수 있다. 통일로 인한 지역적 차원의 편익이 크다고 하더라도 이러한 이익은 장기적으로 그리고 점진적으로 실현되는 반면, 이를 위한 비용 부담은 단기간에 집중될 가능성이 높다. 결국 비용에 대한 부담으로 인해 동아시아 국가들이 편익의 실현을 위한 노력을 적극적으로 경주하지 않을 가능성이 있는 것이다. 이러한 문제들은 결국 통일로 인한 편익이 어느 특정 국가에 배타적으로 귀속되지 않는 지역 차원의 공공재

적 성격을 갖기 때문에 발생하는 것이라고 할 수 있다. 현재의 동아시아 지역 질서가 공공재를 제공할 수 있는 패권적 질서와는 거리가 멀기 때문에, 역내 국가들의 우려를 해소 또는 무관심을 해소하기 위한 방안을 적극적으로 모색할 필요가 있다.

우선, 통일로 인한 편익의 총합이 매우 크며, 따라서 동아시아 국가들이 누릴 수 있는 편익 역시 적지 않다는 점을 주지시킬 필요가 있다. 1990년대 이후 무역, 생산, 투자 등 역내 국가들 사이의 경제적 상호의존은 매우 빠른 속도로 증가해 왔는데, 이 과정에서 적극적으로 참여한 국가들은 그로 인한 이익을 얻을 수 있었던 반면, 소극적인 태도로 일관한 국가들은 결과적으로 상대적인 불이익을 겪게 되었다. 이는 동아시아 국가들이 이익의 불균등성에 대해 우려하기보다는 이익을 실현하기 위해 적극적인 노력을 경주할 동기를 부여할 것이다. 지역적 차원의 편익 실현을 위해서는 편익을 구체화하는 작업이 필요하다.

또한 지역 차원의 편익은 모두가 만족하는 공공재적 성격을 갖지만, 과거와 같이 특정 패권국에 의존하는 형태가 아니라 지역 국가들 사이의 신뢰에 기반하여 상호 협력을 추구하는 기반을 마련할 필요가 있다. 이러한 신뢰 구축의 기반은 통일한국이 실현되는 과정에서 마련될 수 있을 것으로 보인다. 공공재의 공급에서 가장 문제가 되는 것은 상대방에 대한 불신에서 비롯된다. 그러나 통일 한국의 성취 과정에서 다양한 차원의 지역 협력이 시도될 것이라고 가정하면, 불신의 문제는 상당 부분 해소될 수 있을 것으로 예상된다. 특히, 통일 과정에서 주요 국가 간 다자협력이 촉진될 것으로 예상되는데, 이는 통일 이후 지역적 차원의 편익 실현을 위한 제도적 기반으로 기능할 것이다.

1. 외교안보적 편익

가. 안보위협 완화

통일한국이 동아시아지역에 미칠 외교안보적 함의는 매우 크다. 무엇보다 통일한국은 동아시아 최대의 안보 불안 요소였던 북핵 위협이 성공적으로 제거됨을 뜻하며, 이로 인해 역내 국가들이 얻게 될 안보 이익은 막대하다. 특히 통일한국이 점진적 과정을 거쳐서 달성된다고 가정할 때, 이는 6자회담 등 북한 핵문제를 해결하기 위한 다자간 협력체제가 지속적으로 가동되었음을 의미한다. 이러한 통일 방식은 북한의 변화와 주변 국제환경의 변화가 함께 진행되는 공진(coevolution)의 과정을 거칠 것으로 예상된다. 통일한국의 과정은 북한이 핵개발 및 보유로 인한 불이익을 명확하게 인식하여 개혁·개방 노선을 시작함으로써 시작된다. 이 과정에서 한국 및 주변국가들이 북한의 변화를 뒷받침하는 정책 공조를 가동할 때 통일한국의 가능성은 더욱 높아진다.⁹² 즉, 북한과 한국을 포함한 주변국의 동시적 변화가 한반도의 긴장 완화를 가능하게 하고, 장기적으로는 통일한국의 가능성을 제고할 것이다.

통일한국이 실현되는 과정에서 북한 핵과 장거리 미사일로 인해 초래되는 직접적 위협이 원천적으로 제거됨은 물론, 북핵으로 인해 초래될 수도 있는 역내 핵 도미노 현상을 방지할 수 있다는 점에서 통일한국은 역내 안보위협을 완화하는 근본적 요소로 작용할 가능성이 높다. 또한 북핵을 둘러싼 역내 안보 불안은 다자간 협력을 통해 제거될 것임을 예상할 수 있는데, 이러한 경험은 통일 이후 동아시아

⁹² 전재성, “외교,” 하영선·조동호 공편, 『북한 2032: 선진화로 가는 공진전략』 (서울: EAI, 2010).

국가들 사이의 신뢰를 형성하는 데 소중한 자산이 될 것이다.⁹³ 특히 6자회담을 기반으로 한 제도적 협력을 통해 축적된 경험은 통일한국 실현 이후에도 역내 안보 위협을 해소하기 위한 다자적 협력의 중요한 자산이 될 것이다.⁹⁴ 안보분야의 경우, 다양한 불안 요소를 완화하기 위해서는 다자적 접근이 현실적 방식임에도 동아시아지역에는 안보분야의 다자 제도가 사실상 부재한 실정이다. 이처럼 동아시아 국가들 사이의 다자적 협력이 경제분야에 주로 국한될 수밖에 없었던 것은 안보 위협이 근원적으로 해소되지 않은 상태에서 자국의 주권을 상당 정도 양도하는 것을 전제로 한 제도화된 다자 안보협력을 추구하기 어려웠기 때문이다.

통일한국의 실현 과정에서 축적되는 다자 협력의 경험은 역내 안보분야의 제도적 협력을 강화하는 데 적극 활용될 수 있다. 즉, 6자회담의 성공적 운영을 통해 축적된 경험은 동아시아의 안보 협력을 다자화하여, 역내 국가 간 불신을 해소하고 신뢰를 구축하는 효과적 수단으로 가능성을 담보하고 있다. 구체적으로 한국, 북한, 미국, 중국, 일본, 러시아 6개국은 이미 6자회담이라는 소다자주의를 운영한 경험이 있으며, 이러한 경험은 동아시아 대부분의 국가들이 참여하는 다자주의의 기초 제도로 활용될 수 있다.

동아시아는 역사적 유산에 따른 상호 불신, 냉전 구조의 존속, 영토 분쟁, 자원 개발을 둘러싼 경쟁 등 양자 간 갈등 요인이 상존하는 지역임을 감안할 때, 다자협력의 중요성은 더욱 부각된다.⁹⁵ 천안함과

⁹³ 국제관계에 있어서 다자주의의 이론적 근거와 적실성에 대해서는 다음을 참조할 것. John Gerard Ruggie, *Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of an Institutional Form* (New York: Columbia University Press, 2003).

⁹⁴ Stephen Haggard and Marcus Noland, "A Peace and Security Mechanism for Northeast Asia: The Economic Dimension," *The Pacific Review*, Vol. 22, No. 2 (2009), pp. 119~137.

연평도 사태, 독도 및 다오위다오(釣魚島)·센카쿠(尖閣)를 둘러싼 한국, 중국, 일본의 갈등뿐 아니라, 중국-일본, 중국-베트남, 중국-필리핀, 한국-일본 등 동아시아 국가들 사이의 영토 분쟁은 역내 안보 불안을 고조시키는 중요 요인이다. 영토 분쟁과 같은 전통적 안보 위협은 이후에도 여전히 존재할 것으로 예상되지만, 단기간 내에 해소되기 어려운 것이 사실이다. 더욱이 영토 분쟁으로 인한 안보 불안 요인은 역내 국가들이 재래식 군비 증강을 지속하도록 하는 요소로 작용한다.

영토 분쟁을 포함한 전통적 안보 불안 요인의 해소보다는 안정적 관리가 현실적인 대응 방식이 될 것이다. 양자적 갈등을 관리할 수 있는 현실적인 방안은 다자주의적 접근이다.⁹⁶ 이러한 관점에서 볼 때, 통일한국은 역내 안보 불안을 야기했던 요소 가운데 하나가 해결되었다는 이상의 의미를 가질 수 있다. 통일한국은 단기적으로는 남북한 간 군비 경쟁의 해소뿐 아니라, 중장기적으로 영토 분쟁의 완화와 같은 역내 평화 정착에 기여할 것으로 기대되기 때문이다. 이는 역내 재래식 군비 경쟁을 약화시키는 동인으로 작용할 가능성이 있다.

통일한국은 탈냉전 시대에 대두되기 시작한 비전통적 안보위협을 완화하는 데도 기여할 수 있을 것으로 보인다. 안보분야의 다자협력은 진영 간 경쟁의 성격이 강했던 냉전시대와 달리, 안보 위협이

⁹⁵ Gilbert Rozman, *Northeast Asia's Stunted Regionalism: Bilateral Distrust in the Shadow of Globalization* (Cambridge University Press, 2004).

⁹⁶ 한편, 다자주의적 접근은 지역 강대국을 제도적으로 구속하는 효과를 갖기도 한다. 이에 대해서는 다음을 참조할 것. Joseph M. Grieco, "Systemic Sources of Variation in Regional Institutionalization in Western Europe, East Asia, and the Americas," in Edward D. Mansfield and Helen V. Milner, *The Political Economy of Regionalism* (New York: Columbia University Press, 1997), pp. 164~187. 중국에 대한 제도적 구속에 대해서는 다음을 참조할 것. 한석희, "ARF와 중국: 중국의 안보적 구속에 대한 논의," 『국제정치논총』, 제42집 4호 (2002), pp. 373~391.

다양화되어 공동의 대처를 필요로 하는 탈냉전 시대의 효과적인 문제 해결수단이 될 수 있다. 탈냉전 시대에는 테러, 재난, 환경 변화와 같은 다양한 형태의 전통 및 비전통 안보 위협이 대두될 가능성이 높는데, 동아시아 국가들은 6자회담의 경험을 바탕으로 협력안보(cooperative security)의 가능성을 모색할 수 있을 것으로 기대된다.⁹⁷ 일반적으로 협력안보는 공동의 안보위협이 존재하는 가운데 협력에 참가하는 국가들에게 공통의 이익이 발생하고, 역내 국가 간 동질성이 높을 때 형성될 가능성이 높다.⁹⁸ 6자회담의 경험은 동아시아 국가들이 이러한 공통 요소를 발견하는 제도적 기반으로 활용될 수 있을 것으로 기대된다.

나. 동아시아 신뢰구축을 위한 가교외교

한국 정부는 역내 국가들 사이의 갈등을 예방하고 해결하는 데 중간자적 역할을 수행하는 ‘가교외교’와 ‘중개외교’를 표방해왔는데, 통일은 한국이 형식적 중간자에 그치지 않고 실질적인 중간자로서 역할을 수행할 가능성을 높인다. 중간자로서 통일한국의 위치가 부각되는 이유는 동아시아의 세력 판도가 급변하고 있는 것과 무관하지 않다. 동아시아는 중국의 부상과 미국의 상대적 쇠퇴가 가장 가시적으로 전개되고 있는 지역이다. 중국이 과연 어느 시점에서 미국을 추월할 지에 대해서는 다양한 예측이 제시되고 있다. 국제통화기금(International Monetary Fund: 이하 IMF)은 구매력 평가(PPP)를

⁹⁷ Gu Guoling, “Redefine Cooperative Security, Not Preemption,” *The Washington Quarterly*, Vol. 26, No. 2 (2003), pp. 135~145.

⁹⁸ 김태현, “동북아 다자안보 협력체: 기대와 현황과 전망,” 한국동북아지식인연대 편, 『동북아 공동체를 향하여』 (서울: 동아일보사, 2004).

기준으로 했을 때, 중국의 GDP는 2016년 미국의 GDP를 추월할 것이라고 예측한다.⁹⁹ 구체적으로 IMF는 2016년 중국의 GDP가 19조 달러에 달하는 반면, 미국의 GDP는 18.8조 달러에 그칠 것이라고 전망하였다. 반면, 세계은행은 중국의 GDP가 2030년 미국의 GDP를 추월할 것이라는 보수적 전망을 내놓고 있다.¹⁰⁰ 미국과 중국의 경제력 역전에 대한 전문기관 및 전문가들의 전망이 미래형이라면, 일반 인식은 이미 현재형이다. 퓨 연구소(Pew Research Center)가 2012년 14개국을 대상으로 실시한 서베이 결과에 따르면, 42%의 응답자가 중국이 현재 세계경제를 주도하는 국가(world's leading economic power)라고 답한 반면, 미국을 꼽은 응답자는 36%로 나타났다.¹⁰¹

이처럼 중국의 경제적 부상이 어느 시점에 완결될 것인지에 대한 전망은 다양하지만, 이러한 예측들이 공통적으로 지적하는 것은 2020년 중반 동아시아 질서는 비대칭적 국력을 가진 패권국이 주도하는 질서가 아니라, 미국과 중국을 필두로 다수의 국가들이 균형을 이루는 ‘균형된 다극체제’(balanced multipolarity)가 되리라는 것이다.¹⁰² 이러한 국력 판도의 변화가 향후 동아시아 국제정치 질서에 어떤 영향을 미칠지에 대해서는 다양한 해석이 가능하다. 한편에서는 중국이 신장된 국력을 바탕으로 향후 동아시아지역에서 지배적 위치를 확보하기 위해 동아시아지역에서 미국을 배제시키기 위해 노력할 것이고, 그

⁹⁹ *China Daily*, April 4, 2011. <http://www.chinadaily.com.cn/bizchina/2011-04/26/content_12396645.htm>.

¹⁰⁰ The World Bank, “China 2030: Building a Modern, Harmonious, and Creative High-Income Society” (Development Research Center of the State Council, the People’s Republic of China, 2012).

¹⁰¹ “Putting China’s Economic Power in Perspective,” *New York Times*, June 15, 2012.

¹⁰² John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: W. W. Norton, 2001).

과정에서 미국과의 충돌 가능성이 높아질 것이라는 전망이 부각되고 있다.¹⁰³ 오바마 정부가 ‘태평양 세력’을 표방함으로써 동아시아에 직접 관여할 것임을 분명히 함으로써 이러한 가능성은 더욱 높아졌을 것이라는 추론이 가능하다.

다른 한편에서는 중국은 현재와 같은 수준의 경제 성장을 지속하기 위해 미국과 직접적 충돌 또는 경쟁을 초래하는 정책을 자제할 가능성이 높다고 본다.¹⁰⁴ ‘도광양회’(韜光養晦)와 ‘화평굴기’(和平崛起)를 기조로 하여 미국과의 갈등을 가능한 한 회피하는 전략을 구사할 가능성이 높다는 것이다.¹⁰⁵ 다만, 중국이 동아시아지역에 대해서는 주도권 또는 리더십을 확보하려는 공세적인 정책을 실행할 가능성이 여전히 있다. 이러한 관점에서 보면, 중국은 동아시아에서 리더십을 우선 확보하고, 이를 발판으로 영향력을 점차 지구적 차원으로 확대해 나가는 순차적 전략을 구사할 가능성이 높다.¹⁰⁶ 이러한 상황의 전개는 미국과 중국이 동아시아에서 경쟁과 제한적 협력의 양면 전략을 구사할 가능성이 높음을 의미한다.

동아시아 국제정치 환경은 미국과 중국 사이에서 양국을 중재할 중개자의 중요성이 어느 때보다 높아질 것이다. 중개외교는 자국의 협소한 국익을 명시적으로 추구하지 않는 가운데 보편적인 가치와

¹⁰³ John J. Mearsheimer, “The Gathering Storm: China’s Challenge to US Power in Asia,” *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 3 (2010), pp. 381~396.

¹⁰⁴ 중국의 부상이 미국을 비롯한 서구에 대한 위협이 되지 않을 것이라는 전망과 그 근거에 대해서는 다음을 참조할 것. Edward S. Steinfeld, *Playing Our Game: Why China’s Rise Doesn’t Threaten the West* (Oxford University Press, 2012).

¹⁰⁵ 중국의 동아시아 포용전략에 대해서는 David Shambaugh, “Change Engages Asia: Reshaping the Regional Order,” *International Security*, Vol. 29, No. 3 (May 2004), pp. 64~99을 참조할 것.

¹⁰⁶ William T. Tow, *Asia-Pacific Strategic Relations: Seeking Convergent Security* (Cambridge University Press, 2001).

규범을 제시함으로써 주변국들의 상이한 이해관계를 절충할 때 가능하다. 그러나 중개외교도 일정 수준의 하드파워를 갖출 경우 더욱 효과를 발휘할 수 있을 것이라는 점을 감안하면, 통일은 하드파워의 증가를 수반할 것이기 때문에 중개자로서 한국의 역량을 증대할 것이다. 급변하는 역내 세력 분포를 감안할 때, 적절한 국력과 위상을 갖춘 중개자의 존재는 역내 국가 간 협력과 평화의 증진에 커다란 기여를 할 것으로 예상된다.

다. 동아시아지역 아키텍처의 조화

위에서 언급한 상황의 전개는 미국과 중국이 사안에 따라서는 협력적 태도를 견지하는 한편, 균형전략도 동시에 추구할 것임을 의미한다. 다만, 이 경우 미국과 중국은 하드파워에 기초한 전통적인 균형전략을 펼치기보다는 ‘연성균형’(soft balancing) 전략을 구사할 것으로 보인다. 특히 미·중 양국의 연성균형 전략은 자국의 매력을 주변국에 전파하는 소프트파워 경쟁과 다양한 제도적 수단을 체계적으로 활용하는 제도적 균형 전략의 형태를 띠 것으로 예상된다.¹⁰⁷

이러한 관점에서 역내 주요 국가들은 단순히 하드파워를 증강하는 전략보다 자신의 하드파워를 보다 효과적으로 투사하고 자국의 입지를 보다 유리하게 하는 데 도움이 되는 구조를 형성하는 데 관심을 갖게 되었다. 역내 주요 국가들이 자국에 유리한 ‘지역 아키텍처’(regional architecture)의 형성에 주력하는 이유는 여기에 있다. 이런 면에서, 미국과 중국은 동아시아에서 유리한 지역 아키텍처를 형성하기 위해 역내 국가들과 다양한 차원의 양자 및 다자 협력을 추구

¹⁰⁷ Joshua Kurlantzick (ed.), *Charm Offensive: How China's Soft Power Is Transforming the World* (Yale University Press, 2008).

해왔다.¹⁰⁸ 단일 제도를 중심으로 지역 협력을 강화해 온 유럽과 달리, 동아시아지역 아키텍처는 양자, 삼자, 다자 관계가 역내 국가들 사이에 복합적으로 구성되는 ‘복합 조각보’(complex patchwork)의 특징을 갖는다.¹⁰⁹

동아시아의 지역 아키텍처의 가장 큰 과제는 어느 한 국가가 주도하는 것이 아니라, 역내 주요 국가들을 모두 포괄하고 있다는 점에서 이들 국가 간 안보 딜레마를 극복하는 일이다.¹¹⁰ 이와 관련, 미국과 중국은 지역 아키텍처와 관련한 다양한 구상을 제시하고 있다. 중국은 동아시아지역주의에 관심을 갖기 시작한 1990년대 말 이후 동남아국가연합+3(Association of Southeast Asian Nations+3: 이하 ASEAN+3)를 중심으로 한 지역협력의 틀에 대한 강력한 선호를 표명해왔다. 중국의 이러한 입장은 미국을 동아시아지역주의에서 가급적 배제하려는 전략적 사고가 도사리고 있기 때문이다. 반면, 미국은 역외 이해관계자로서 동아시아에 배타적 또는 폐쇄적 지역주의가 대두되는 것을 매우 경계해왔다. 이러한 갈등의 가능성은 오바마 행정부가 미국이 ‘태평양 세력’(Pacific power)임을 표방한 데서 나타나듯이, 아시아로의 귀환을 공식화하면서 더욱 표면화되고 있다. 이러한 정책 전환은 동아시아의 지역협력이 중국의 과도한 영향력하에 진행되는 것을 견제하려는 데서 비롯된 것이다. 이러한 맥락에서 힐러

¹⁰⁸ Sun Xuefeng, “The Efficiency of China’s Multilateral Policies in East Asia (1997-2007),” *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 10 (2010), pp. 515~541.

¹⁰⁹ Victor Cha, “Complex Patchworks: U.S. Alliances as Part of Asia’s Regional Architecture,” *Asia Policy*, No. 11 (January 2011), pp. 27~50.

¹¹⁰ 힐러리 클린턴 미 국무장관이 효과적 협력에 대한 전망을 극대화하고, 신뢰를 구축하며, 경쟁에 따른 마찰을 감소하는 아키텍처의 필요성을 역설한 것도 이러한 맥락이다. Hilary Rodham Clinton, “Remarks on Regional Architecture in Asia: Principles and Priorities” (U.S Department of State, January 12, 2010).

리 클린턴(Hillary Clinton) 미 국무장관은 2010년 한국, 일본 등 전 통적 우방과 협력을 유지하고, ARF와 같은 역내 다자안보협의체를 강화할 것을 천명하였다.¹¹¹ 더 나아가 미국은 2010년 동아시아 정상 회의(East Asia Summit: 이하 EAS)에 정식으로 참가하였다. EAS는 인도, 오스트레일리아, 뉴질랜드 등을 동아시아지역 협력의 범위에 포함시키는 데 일차적 목적이 있다. 이 국가들은 민주주의라는 보편적이면서도 다분히 미국적 가치를 공유하는 국가들로서 동아시아 지역 협력에 있어서 중국의 과도한 영향력을 견제하려는 미국에 협력할 가능성이 높은 국가들이다.¹¹²

동아시아지역 질서의 주도권을 확보하려는 중국과 이에 대한 견제의 필요성을 느끼는 미국 및 일본 사이의 갈등은 지속될 가능성이 매우 높다. 특히 초강대국인 미국과 중국은 향후 동아시아 국제정치 질서에 대해 상이한 비전을 갖고 있다는 점에서 지역구도 재편을 둘러싼 동아시아지역의 불안정은 상당 기간 지속될 것으로 예상된다.¹¹³ 통일한국은 이러한 지역 아키텍처 경쟁을 완화하는 중요한 역할을 할 수 있을 것으로 보인다. 통일한국에게 이러한 역할을 기대할 수 있는 이유는 향후 통일한국의 경제적 비중이 커질 뿐 아니라, 미국과 탄탄한 외교안보적 관계를 유지하며, 중국과 경제교류를 가장 활발하게 하는 대표적인 국가로서 통일한국의 전략적 가치가 그만큼 크기 때문이다. 통일한국은 ASEAN+3를 중심으로 한 지역 아키텍처를 구상하

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² 데이비드 강(David C. Kang)은 중국의 부상에도 불구하고, 동아시아 국가들이 중국에 적대적이기보다는 유화적인 태도를 취해왔으며, 따라서 동아시아 국제관계는 비교적 안정적으로 유지되어 왔다고 주장한다. David C. Kang, *China Rising: Peace, Power, and Order in East Asia* (Columbia University Press, 2010).

¹¹³ 미국과 중국의 지역 아키텍처 경쟁에 대해서는 손열, “미중관계와 동아시아: 경제 아키텍처를 둘러싼 전략적 경쟁,” 김병국 외, 『미중관계 2025』 (서울: 동아시아연구원, 2012) 참조.

고 있는 중국과 ARF 및 EAS 등 중국을 견제할 수 있는 지역 아키텍처를 구상하고 있는 미국이 서로 공존할 수 있는 가능성을 현실화할 수 있는 유일한 국가라고 할 수 있다. 통일한국은 동아시아 국가들이 미국과 중국 사이에서 양자택일을 강요받는 상황으로부터 탈피하도록 하는 효과를 초래할 것으로 기대된다. 또한 미국과 중국이 각각 주도하는 지역 아키텍처가 공존할 수 있는 공간을 제공함으로써 미·중 양국의 경쟁이 본격화하는 것을 방지하는 효과도 기대할 수 있을 것이다.

라. 탈북자 문제 해소에 따른 정치외교적 갈등의 완화와 인권 신장

북한의 경제난으로 인한 탈북자 문제는 동아시아 전역에 걸쳐 다양한 문제를 야기해왔다. 탈북자 문제는 한국과 중국 간 외교 갈등으로 비화되기도 했으며, 탈북자들이 중국 이외의 주변국가들에도 유입되면서 사회적 문제를 초래하는 등 동아시아 국가들의 사회적 불안정성을 높이는 부정적 영향을 미치기도 한다. 통일한국은 남북한 주민들 사이의 사회적·문화적 통합을 촉진하기 위한 정책적 노력을 다각도로 시도할 것이기 때문에, 탈북자로 인한 문제들이 즉각적으로 해소될 수 있는 결정적 계기로 작용할 것이다. 남북한 사회적 통합의 향상은 일차적으로는 탈북자 문제로 인한 정부 간 갈등의 소지를 원천적으로 제거할 것으로 예상된다. 더 나아가 탈북자 문제의 성공적 해결은 일부 동아시아 국가들에서 여전히 문제가 되고 있는 인권 상황을 개선하도록 간접적으로 촉구하는 역할을 하게 될 것이다.

2. 경제적 편익

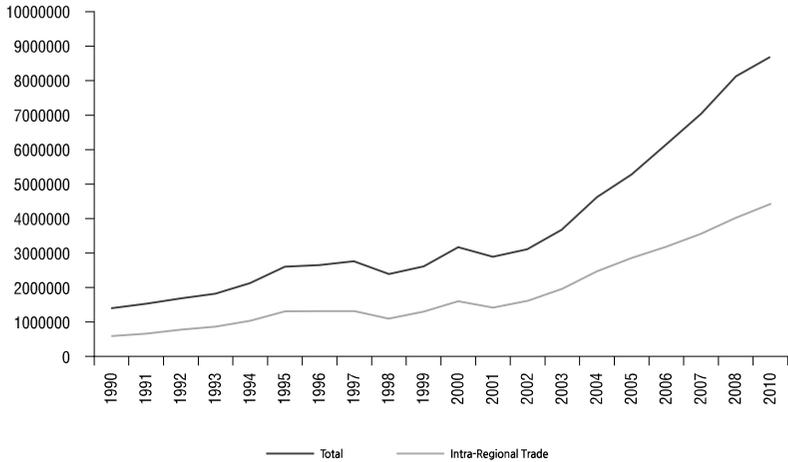
가. 동아시아 경제적 상호의존 촉진

통일한국의 지역적 차원의 편익은 경제적 측면에서도 찾을 수 있다. 1990년대 이후 동아시아 국가들 사이의 경제교류는 빠르게 증가해왔다. 그러나 북한 등 일부 국가들은 이러한 역내 경제교류에 여전히 적극적으로 참여하지 못하고 있다. 통일한국은 북한지역을 경제교류에 적극 편입시킴으로써 동아시아 경제통합의 양적·질적 향상에 상당한 영향을 미칠 것으로 기대된다. 경제통합의 진전의 가장 직접적인 수혜자는 북한이 되겠지만, 동아시아 대부분의 국가들이 경제통합에 참여하고 있음을 감안하면, 통일에 따른 지역적 차원의 경제적 효과는 적지 않을 것으로 예상된다.

1990년대 이후 동아시아 국가 간 경제교류의 대표적 지표인 역내 무역의 증가를 살펴보면 동아시아의 경제통합이 매우 신속하게 증가해왔음을 알 수 있다. ASEAN 10개국과 한국, 중국, 일본을 포함한 ASEAN+3 국가 간 역내 무역은 1990년 3,860억 달러에서 2008,412억 달러로 급증했다. 동아시아 경제통합에서 중요한 역할을 하고 있는 홍콩과 대만을 포함할 경우, 전체 교역은 1990년 1조3,700억 달러에서 2010년 8조6천900억 달러로 증가한 반면, 역내 교역은 같은 기간 5,620억 달러에서 4조4,360억 달러로 증가한 데서 나타나듯이, 역내 교역이 더욱 비약적인 증가세를 나타냈다(<그림 III-1> 참조).¹¹⁴

¹¹⁴ IMF Direction of Trade.

〈그림 III-1〉 동아시아 역내 무역액의 변화(1990년~2010년)



출처: IMF Direction of Trade.

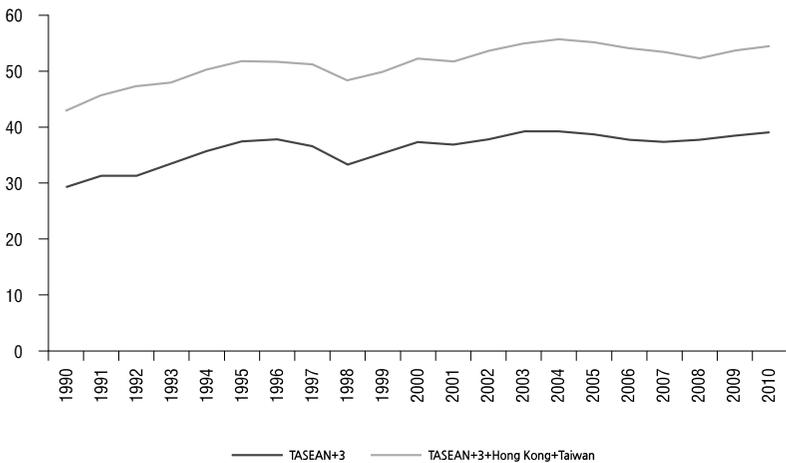
그 결과 동아시아 국가 간 역내 무역 비중 역시 1990년 이후 꾸준히 증가해왔다(〈그림 III-2〉 참조). ASEAN+3, 홍콩, 대만 사이의 역내 교역 비중은 1990년 43.1%에서 2010년 55.5%까지 대폭 상승하였다.¹¹⁵ 동아시아 국가들 사이의 역내 무역이 증가하는 생산 네트워크의 확대와 밀접한 관련이 있다. 1990년대 동아시아에는 일본과 미국을 중심으로 한 생산 네트워크가 광범위하게 형성되었다. 2000년대 이후 중국이 최종 조립기지로 부상하면서 동아시아 생산 네트워크의 구조 역시 변화하였다.¹¹⁶ 그 결과, 세계 부품 교역에서 동아시아 국가들이 차지하는 비중이 1992년에서 2007년 기간 중 32.2%에서 40.3%로 증가했다.¹¹⁷ 특히 이 기간 중 중국의 비중이 2.1%에서

¹¹⁵ IMF Direction of Trade.

¹¹⁶ Prema-chandra Athukorala, "Production Networks and Trade Patterns in East Asia: Regionalization or Globalization?," *ADB Working Paper Series on Regional Economic Integration*, No. 56 (2011).

14.5%로 증가한 것은 중국이 동아시아에서 최종 조립기지로 부상하고 있음을 나타낸다. 중국이 동아시아 생산 네트워크에 편입된 결과, 역내 교역에서 중국의 비중이 증가하였을 뿐 아니라, 북한 등 일부 국가를 제외한 대부분의 동아시아 국가들 사이의 경제교류가 빠르게 증가하게 되었다.

(그림 Ⅲ-2) 동아시아 역내 교역 비중의 변화(1990년~2010년)



출처: IMF Direction of Trade.

통일한국은 북한지역을 동아시아 생산 네트워크에 실질적으로 편입시켜 역내 국가 간 경제교류를 더욱 진전시킬 가능성이 높다. 우선, 북한지역은 양질의 저임노동을 활용하여 한국의 다국적 기업과 연계하여 특정 부품생산에 특화할 수 있을 것이다. 더욱이 중국이 최종조립기지로 부상하고 있음을 감안할 때, 북한지역은 지리적 근접성을

117 이승주, “복합 네트워크화와 동아시아지역주의,” 하영선·김상배 역음, 『복합세계정치론: 전략과 원리 그리고 새로운 질서』 (서울: 한울아카데미, 2012), pp. 250~276.

적극 활용하여 동아시아 생산 네트워크의 주요 부품생산기지로 부상할 가능성이 매우 높다.

이러한 가능성은 동아시아의 최빈국인 미얀마와 캄보디아의 사례에서도 재확인된다. 미얀마와 캄보디아는 동아시아의 최빈국으로서 역내 국가 간 경제교류에 뒤늦게 참여했는데, 이후 이 국가들의 경제는 매우 빠른 성장률을 기록하였다. 미얀마의 경우, 2000년대 초반에서 중반까지 연평균 10% 포인트 이상 경제 성장이 이루어졌으며, 글로벌 금융위기가 발생한 2008년 이후에도 5% 포인트 이상의 연평균 성장률을 기록하였다.¹¹⁸ 캄보디아 역시 2004년부터 2007년까지 두 자리 수의 연평균 경제성장률을 기록하다 2008년~2009년 잠시 주춤하였으나, 2010년 이후 다시 6% 포인트 이상의 경제성장을 달성했다.¹¹⁹ 이처럼 동아시아의 미얀마와 캄보디아와 같은 후발 개도국들이 역내 경제교류에 참여하면서 성공적인 경제성장을 성취하였다.

경제교류 활성화의 지역적 효과는 해외투자의 측면에서도 기대할 수 있다. 그동안 북한은 투자 재원의 부족으로 경제를 활성화시키는데 어려움을 겪어왔다. 통일한국은 이 문제를 해소하는 데 결정적 계기를 마련할 것으로 기대된다. <그림 III-3>에 나타나듯이, 동아시아 국가들은 1990년 이후 역내 해외투자를 꾸준히 늘려왔다. 2008년 현재 동아시아 국가들 간 누적 해외투자의 규모는 약 8,000억 달러에 달하는 것으로 추산된다. 그 결과 동아시아 국가들의 역내 투자 비중은 1990년 약 8.5%에서 2005년 50.8%까지 증가했다.¹²⁰ 이러한 결과는 동아시아 국가들이 역내 국가들을 중심으로 역내 해외투자를 꾸준

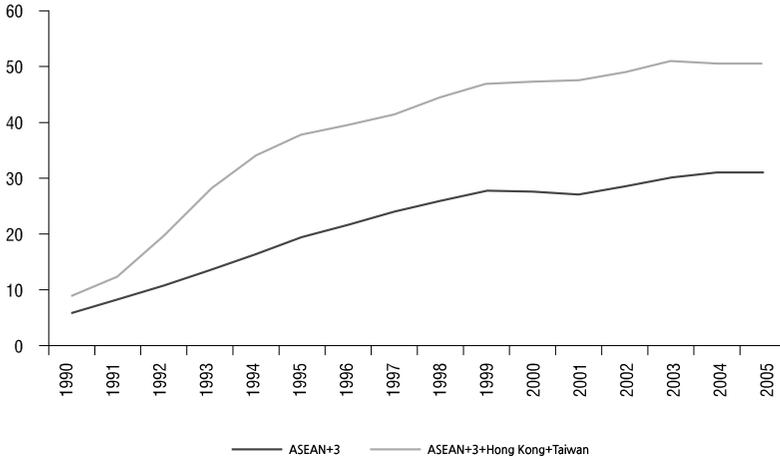
¹¹⁸ Asia Development Bank 홈페이지.

¹¹⁹ Asia Development Bank 홈페이지.

¹²⁰ Asia Development Bank 홈페이지.

히 늘려온 데 따른 것인데, 생산 네트워크의 지리적 확대와 관련이 있다.

(그림 Ⅲ-3) 동아시아 역내 투자 비중의 변화(1990년~2005년)



출처: Asia Development Bank 홈페이지.

이는 북한지역이 통일 이후 동아시아 생산 네트워크에 실질적으로 편입될 경우, 해외투자의 유입 또한 기대할 수 있음을 의미한다. 통일한국은 북한지역을 동아시아 경제교류에 편입시킴으로써 동아시아 경제통합의 지리적 범위를 확대할 뿐 아니라, 자기완결적인 경제통합의 구조를 가능하게 한다는 점에서 지역적 차원의 편익을 기대할 수 있다. 동아시아 국가들이 생산, 투자, 무역이 유기적으로 연계된 경제통합을 추진할 수 있기 때문이다. 이러한 통합의 긍정적 효과는 2008년 글로벌 금융위기의 국면에서도 일정 부분 확인되었다. 글로벌 금융위기의 파국적 영향에도 동아시아 국가들은 비교적 신속하게 정상궤도로 돌아올 수 있었는데, 여기에는 동아시아 국가들 사이의

자기완결적인 경제통합이 작용한 측면이 있다. 통일한국은 이처럼 역내 국가 간 경제통합의 수준을 더욱 심화시켜 지역 경제의 안정성을 제고하는 수단으로 작용할 가능성이 있다.

나. FTA의 다자화를 통한 제도적 협력 촉진

동아시아 국가들이 경쟁적으로 자유무역협정(Free Trade Agreement: 이하 FTA)을 추진하는 것은 전략적·안보적 고려가 함께 작용한 결과이다. ASEAN과의 FTA에 중국과 일본이 경쟁적으로 뛰어든 것이 대표적 사례이다. 중국은 자국의 평화적 부상(peaceful rise)을 주변국가들에게 확인시키는 작업의 일환으로 ‘매력 공세’(charm offensive)를 강화했다. 중국의 이러한 전략적 고려가 가장 잘 드러난 것이 중국·아세안 FTA이다. 중국은 자국의 부상에 대한 아세안 국가들의 우려를 불식시키기 위해 아세안과의 FTA를 전략적으로 추진하였고, 그 결과 2004년 6월 타결에 성공하였다. 중국의 이러한 선제적 움직임이 동아시아지역주의의 주도권 경쟁자인 일본에 영향을 미친 것은 당연한 일이었다. 일본 역시 향후 중국과의 경쟁을 고려하여, 동남아시아에 초점을 맞춘 FTA 전략을 수립하였다.¹²¹

결국 FTA는 중국과 일본, 더 나아가 미국이 동아시아지역 질서의 틀을 구축하는 중요한 수단으로 자리매김해왔다. 현재까지 동아시아 전체를 아우르는 FTA가 체결되지 못하고, 다수의 ASEAN+1 FTA가 중복적으로 체결된 것은 동아시아지역 질서에 대한 주요 강대국의 구상이 상이한 것과 관련이 있다. 다시 말해, 동아시아의 FTA는 상호 유기적으로 연계되어 점진적으로 확대되지 못하고 분절

¹²¹ Julie Gilson, “Complex Regional Multilateralism: ‘Strategising’ Japan’s Responses to Southeast Asia,” *The Pacific Review*, Vol. 17, No. 1 (2004), pp. 71~94.

적으로 추진되었기 때문에, 지역 전체의 제도적 협력 또는 통합이 체계적으로 연계되지 못하고 있다.¹²²

미국과 중국을 비롯한 동아시아 국가들은 양자적 FTA를 지속하되, 이를 더욱 확대된 소다자 또는 다자 FTA로 전환하는 방안에 대해 고민하고 있다.¹²³ 동아시아지역 질서를 둘러싼 미국·일본과 중국의 경쟁은 2011년 아시아-태평양경제협력체(Asian-Pacific Economic Cooperation Conference: 이하 APEC) 정상회의를 앞두고 일본이 환태평양 경제동반자협정(Trans-Pacific Strategic Economic Partnership: 이하 TPP) 협상 참여를 선언하면서 가속화하였다. TPP가 높은 수준의 무역 자유화를 목표로 한 고품질 FTA(high quality FTA)를 지향한다는 의미도 있지만, 향후 아시아지역 아키텍처의 밑바탕이 될 가능성이 있기 때문이다. 특히, 태평양 세력을 표방한 오바마 정부가 아시아로 귀환하는 전략적 수단으로 TPP를 활용할 가능성이 있다. 중국이 TPP에 대해 강도 높은 비판을 하는 이유는 여기에 있다. 전통적으로 ASEAN+3을 중심으로 한 지역 아키텍처의 수립에 강한 선호를 표시했던 중국의 관점에서 볼 때, TPP는 중국의 지역질서 구상에 배치되기 때문이다.

이제까지 동아시아에서 FTA의 다자화가 그리 성공적이지 못했던 것은 FTA가 갖는 안보적 효과와도 관계가 있다. 동아시아의 주요 국가들이 역내 안보 위협이 제거되지 않은 상황에서 FTA의 경제적

¹²² FTA 확대 과정에서 대해서는 Lloyd Gruber, "Power Politics and the Free Trade Bandwagon," *Comparative Political Studies*, Vol. 34, No. 7 (2001), pp. 703~741; Walter Mattli, *The Logic of Regional Integration: Europe and Beyond 1999* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999).

¹²³ 동아시아 FTA의 다자화에 대해서는 다음을 참조할 것. 손열, "위기이후 동아시아 다자 경제제도의 건축 경쟁: 경제적 상호의존, 네트워크 효과, 안보이익," 『국가전략』, 제17권 제1호 (2011), pp. 39~65.

효과뿐 아니라, FTA가 갖는 전략적·안보적 효과에 주목하고 있기 때문이다. 통일한국은 FTA를 통한 경제적 편익의 크기를 증가시켜 지역 차원의 FTA를 형성하는 데 긍정적으로 작용할 가능성이 있다. 통일한국은 북한의 핵위협뿐 아니라 북한 붕괴와 같은 상존하는 안보 위협의 해소를 의미하기 때문에 지역 차원의 안보 위협이 대폭 감소 될 것이며, 이는 동아시아 FTA의 형성을 촉진할 것으로 기대된다. 통일은 동아시아에서 차지하는 한국의 경제적, 정치적 비중을 높이게 될 것이고, 중국과 미국·일본의 사이에서 중개자로서 한국의 역할을 제고할 것으로 기대된다. 이 과정에서 통일한국은 중국과 미국·일본의 경쟁을 다소나마 완화시켜 동아시아 FTA 출범의 가능성을 높이는 효과를 발생시킬 수 있을 것으로 예상된다.

다. 경제협력 프로젝트 추진

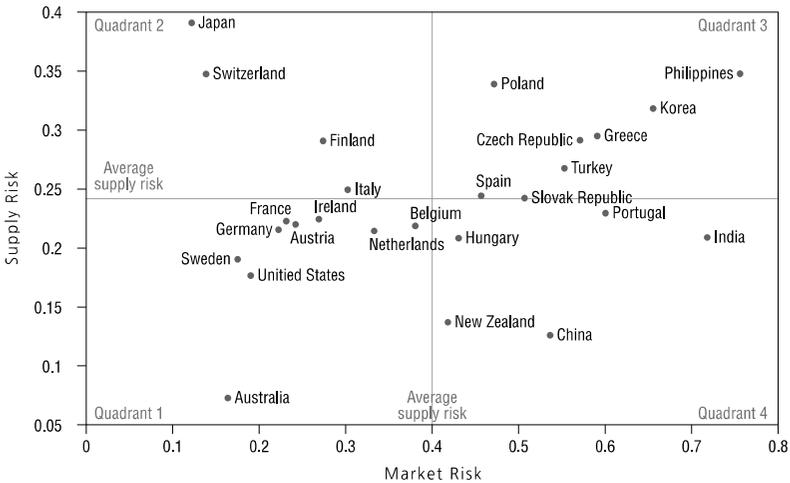
(1) 동아시아 에너지망의 건설

현재 동아시아에는 에너지망 및 철도망을 구축하기 위한 논의가 다양한 차원에서 이루어지고 있으며, 이를 위한 국가 협력의 가능성이 탐색되고 있다. 이 과정에서 북한이 커다란 장애요인이 되고 있음을 감안할 때, 통일한국은 현재 논의되고 있는 다양한 경제협력 프로젝트를 현실화하는 계기를 제공할 것으로 판단된다. 이는 동아시아 국가들의 경제협력을 촉진하는 데 기반이 되는 인프라의 건설을 획기적으로 진전시켜, 지역 협력의 수준을 한 단계 끌어올리는 효과를 낼 것으로 기대된다. 여기에서는 에너지 자원과 관련한 동아시아 국가들의 협력 가능성을 검토한다.

러시아를 제외한 동아시아 국가들은 에너지를 수입하고 있다. 동

아시아 에너지 시장의 특징은 러시아와 같은 역내 에너지 수출국이 있음에도 한국, 중국, 일본 등 동아시아 국가들은 주로 중동과 아프리카 등 역외 국가들로부터 에너지를 수입하는 형태를 취하고 있다는 점이다. 이 점에서 동아시아는 역내에서 에너지 교역이 활발하게 이루어지는 유럽과 커다란 차이를 보이고 있다.

(그림 III-4) 에너지 수입국의 에너지 취약도



출처: Eshita Gupta, "Oil Vulnerability Index of Oil-Importing Countries," *Energy Policy*, Vol. 36 (2008).

동아시아 국가들은 또한 에너지 취약성(oil vulnerability)이 매우 높다. 에쉬타 굽타(Eshita Gupta)는 시장 위험(market risk)과 공급 위험(supply risk)의 두 가지 요인을 함께 고려하여 에너지 수입국들의 취약성을 평가하고 있다. 시장 위험은 특정 국가의 위험도를 경제적 측면에서 평가하는 지표로 ① GDP 대비 석유 수입액의 비율, ② GDP 단위당 석유 소비, ③ 일 인당 국민소득, ④ 총 에너지 공급 가운데 석유의 비중 등으로 구성된다. 한편, 공급 위험을 구성하는 요소

는 ① GDP 대비 국내 비축분의 비중, ② 석유 수입의 지정학적 집중도, ③ 시장 유동성 등이다. 이 기준에 따르면 대부분의 동아시아 국가들은 취약성이 매우 높은 상태이다(<그림 III-4> 참조).¹²⁴ 특히, 한국과 필리핀은 시장 위험과 공급 위험이 높은 국가들이다. 한국은 정치적 불안이 가중되고 있는 중동 국가들로부터 수입되는 석유의 비중이 80%를 상회할 뿐 아니라, 에너지 소비 구조 측면에서도 석유 의존도가 50%를 초과하는 등 에너지 취약도 매우 높다. 일본의 경우, 한국보다 시장 위험은 낮지만, 국내 석유 비축분이 매우 부족하고 석유 수입의 다변화가 이루어지지 않았다는 점에서 공급 위험은 매우 높아 전반적으로 에너지 취약성이 높은 국가에 속한다. 중국의 경우, 일본과 반대로 공급 위험은 평균 이하이지만, 시장 위험이 높아 전체적인 에너지 취약성이 높은 유형에 속한다. 이처럼 대부분의 동아시아 국가들이 높은 에너지 취약성을 노출하고 있음을 감안할 때, 역내 국가 간 에너지의 필요성은 매우 높다.

동아시아에서 에너지 협력의 가능성을 탐색하는 데 있어서 유일한 에너지 수출국인 러시아를 제외하고 논의를 전개할 수 없다. 2000년대 이후 동북아시아지역에서 자국의 영향력을 제고하는 데 관심을 기울여 온 러시아가 역내 에너지 협력의 가능성을 적극적으로 모색하기 시작했다는 점은 긍정적 요인이다. 2009년 12월 동시베리아-태평양 송유관(Eastern Siberia - Pacific Ocean oil pipeline: ESPO)이 개통됨으로써 동시베리아 석유가 동북아시아 국가들에 공급되기 시작한 것이 대표적인 사례이다. 또한 2010년에는 한국과 중국이 처음으로 러시아로부터 석유와 가스를 수입하게 되었다.¹²⁵

¹²⁴ Eshita Gupta, "Oil Vulnerability Index of Oil-Importing Countries," *Energy Policy*, Vol. 36 (2008), pp. 1195~1211.

¹²⁵ 김연규, "글로벌 에너지 아키텍처와 한국의 에너지자원협력 외교 방향," EAI NSP 연구

그러나 이러한 진전에도 러시아를 중심으로 한 동아시아 에너지망이 활성화되기 위해서는 해결해야 할 과제가 여전히 남아 있다. 동아시아에는 러시아의 가스를 보다 효과적으로 수입하기 위한 다양한 가스관 건설 계획이 제시되어 왔다.¹²⁶ 러시아 연해주를 거쳐 일본으로 이어지는 가스관 계획에서 나타나듯이, 현재 계획 중인 가스관은 모두 북한을 우회하는 형태로 되어 있다(<그림 III-5> 참조). 물론 2011년 11월 한·러 정상회담에서 북한을 관통하는 가스관 공사에 착수하기로 합의하는 등 일정한 성과를 거두기도 하였다.¹²⁷ 이에 따라 러시아의 가스프롬(Gazprom)과 한국가스공사는 남·북·러 PNG 공급에 관한 양해각서를 체결하였다. 이 계획에 의하면, 가스프롬은 블라디보스톡-북한-한국을 잇는 가스배관을 건설하여 2015~2017년 이후 30년간 한국가스공사에 연간 10bcm(LNG로 환산할 경우 약 750만톤)의 천연가스를 공급하도록 되어 있다. 이 계획이 실현될 경우, 한국은 에너지 공급의 안정성을 제고하고, 러시아는 에너지 수출의 다변화라는 효과를 낼 것으로 기대된다.¹²⁸

그러나 천안함 사태 등으로 인해 남북 관계가 경색되면서 이 계획은 사실상 중단되었다. 더욱이 2012년 3월 에너지 수요가 급증하고 있는 중국이 북한을 우회하는 한·중·러 가스관 노선을 제안한 데서

보고서 57, 2012.

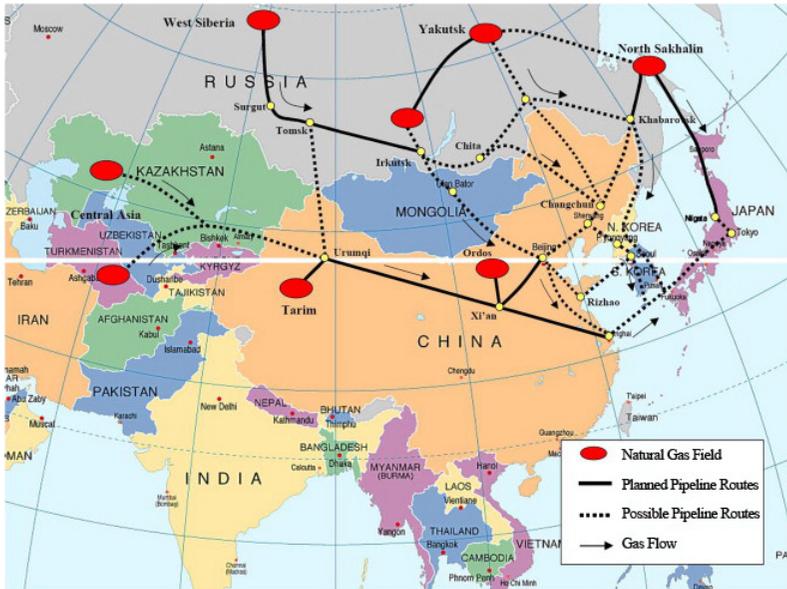
¹²⁶ David von Hippel, Ruslan Gulidov, Victor Kalashnikov, and Peter Hayes, "Northeast Asia Regional Energy Infrastructure Proposals," *Energy Policy*, Vol. 39 (2011), pp. 6855~6866.

¹²⁷ 보도된 바에 따르면, 러시아 가스프롬과 한국가스공사는 러시아 사할린-하바로브스크-블라디보스톡-북한-한국으로 연결되는 가스관 공사를 2013년 9월 착공하기로 합의했다. 『투데이에너지』, 2011년 12월 20일.

¹²⁸ 이성규(2011)에 따르면, 2017년 한국은 약 1,100만톤의 천연가스를 수입할 것으로 예상되며, 이 계획이 실현될 경우, 750만톤이 러시아로부터 수입된다. 이성규, "남·북·러 가스관 사업의 경제적 효과와 참여 방식," 『KDI 북한경제리뷰』 (2011), pp. 34~47.

나타나듯이, 북한을 경유하는 가스관 건설의 실현 가능성은 여전히 불투명하다. 이 제안에 따르면, 러시아 이르쿠츠크에서 시작하여 부랴트, 중국 베이징, 웨이하이, 한국 백령도로 이어지는 가스관 노선을 건설하고, 그 가운데 이르쿠츠크-베이징 노선은 3~4년 내에 완성하겠다는 계획이다.¹²⁹

〈그림 III-5〉 동아시아 가스관 배치도



출처: David von Hippel et al., "Northeast Asia Regional Energy Infrastructure Proposals."

이렇듯 북한은 여전히 동아시아의 에너지 협력에 커다란 장애 요인이 되고 있다.¹³⁰ 이는 북한의 정치적 불확실성에 대한 우려가 불식

¹²⁹ 『중앙일보』, 2012년 3월 23일.

¹³⁰ Won-Cheol Yun and Zhong Xiang Zhang, "Electric Power Grid Interconnection in Northeast Asia," *Energy Policy*, Vol. 34 (2006), pp. 2298~2309.

되지 못하고 있기 때문이다. 통일한국은 이러한 불확실성을 제거함으로써 동아시아 에너지 협력을 한층 촉진할 것으로 예상된다. 이 경우, <그림 III-5>에 나타나듯이, 북한을 경유하는 복수의 가스관 노선이 현실화될 가능성이 높다. 이러한 가스관 노선은 북한을 우회하기 위해 해저를 관통하도록 계획된 가스관 노선에 비해 경제성이 높을 뿐 아니라, 통일한국을 중심으로 동아시아 국가들을 하나의 에너지망으로 연결시킨다는 점에서 지역적 차원의 경제적, 안보적 효과가 클 것으로 예상된다.

(2) 동아시아 물류 인프라의 확대

위에서 언급하였듯이, 동아시아 국가들 사이의 경제교류는 급격히 증가하고 있다. 동아시아 국가들은 경제적 측면에서 상당한 수준의 상호보완성을 갖고 있기 때문에, 이러한 경제교류의 증가세가 상당 기간 지속될 것으로 보인다. 즉, 한국과 일본의 기술력 및 자본력, 중국과 북한의 노동력, 러시아와 몽고의 천연자원 등 동아시아 국가들은 상호보완적 경제를 보유하고 있기 때문에 역내 경제교류는 더욱 활성화될 것으로 예상된다. 그러나 역내 국가 간 경제교류의 활성화를 장기적으로 유지하기 위해서는 무역과 인적교류를 안정적으로 뒷받침할 수 있는 인프라의 건설이 시급하다.

이러한 맥락에서 동아시아 국가들은 공항, 항만, 철도, 고속도로 등 인프라를 확충하는 노력을 경주해왔다. 그러나 문제는 개별국가들이 동아시아의 물류 허브를 지향하는 가운데 경쟁적으로 인프라의 건설에 주력하였다는 데 있다.¹³¹ 더욱이 물류 인프라의 건설은 경제적

¹³¹ 동북아 철도 네트워크의 전략적 성격의 기원에 대해서는 조철호, “초국가적 동북아 철도 네트워크의 기원과 성격: 시베리아 횡단철도 건설과 군사적 제국주의,” 『한국정치외교사

효과뿐 아니라 커다란 전략적 가치를 갖고 있기 때문에, 이러한 경쟁적 성격을 근본적으로 제거하기 어려운 것이 현실이다. 이러한 경쟁 양상은 인프라에 대한 중복 투자라는 경제적 낭비를 초래할 가능성이 높을 뿐 아니라, 인프라의 확충이 동아시아지역 전체를 네트워크 형태로 연결하기보다는 역내 일부 국가들만 연계되는 분절적 결과를 초래하였다.¹³² 그 결과 총량적으로는 인프라가 증가했지만 동아시아 국가 사이의 인프라 격차는 오히려 확대되는 현상이 나타나고 있다. 장기적 관점에서 볼 때, 인프라 격차의 확대는 동아시아 국가 간 경제교류와 통합에 부정적 영향을 미칠 것으로 보인다.

국경을 초월하는 인프라의 건설은 기본적으로 공공재적 성격을 갖고 있고, 이로 인한 연계효과가 매우 크다는 사실을 감안할 때, 이러한 경쟁적 구도를 바꾸기 위한 노력이 절실하다. 통일한국은 개별 국가 수준의 허브 전략 또는 양자적 차원의 협력의 구도에서 탈피하여 역내 인프라 건설을 위한 다자적 협력 거버넌스를 형성하는 데 크게 기여할 수 있을 것이다. 통일한국은 인프라 건설을 위한 다자간 협력의 틀을 수립하는 데 주도적 역할을 함으로써 동아시아 인프라를 한 차원 격상시키는 데 기여할 것으로 기대된다.¹³³

라. 공적개발원조(ODA)를 통한 동아시아 개발협력 증진

통일한국의 효과는 공적개발원조(Official Development Aid: 이하 ODA)를 포함한 개발협력 분야에서도 나타날 수 있을 것이다. 통

논총』, 제33집 제1호 (2011), pp. 100~129.

¹³² 원동욱, “동북아, 협력과 공생의 아젠다: ‘교통물류’ 분야를 중심으로,” 『동서연구』, 제21권 제1호 (2009), pp. 7~38.

¹³³ 위의 글.

일한국이 실현된다는 것은 통일 과정에서 북한뿐 아니라 미국, 중국, 일본, 러시아 등 주변국가들의 동시적 변화를 뜻하는 공진화가 실현된다는 것을 의미한다. 이 과정에서 북한에 대한 경제적 지원이 양자 수준의 지원을 넘어 다양한 형태의 다자적 개발협력 프로젝트로 격상될 가능성이 높다. 개발협력의 관점에서 볼 때, 동아시아에는 공여국과 수원국이 공존하는 지역으로 역내 국가 간 협력의 필요성이 그 어느 지역보다 크다. 일본은 최근 수년간 경제협력개발기구 개발원조위원회(Organization for Economic Cooperation and Development Development Assistance Committee: 이하 OECD DAC) 회원국 가운데 4~6위의 공여국이며, 중국 또한 일부 자료에 따르면 이미 미국에 이어 세계 2위의 공여국으로 부상했다. 반면, 미얀마, 라오스, 캄보디아 등 독자적인 경제발전의 동력을 상실하여 개발협력을 절실히 필요로 하는 국가 역시 다수 존재한다. 이러한 관점에서 볼 때, 통일 과정에서 이루어질 다자적 차원의 개발협력 경험과 개발 모델의 축적은 동아시아의 다른 개도국의 발전을 위한 협력의 소중한 자원으로 활용될 수 있다는 점에서 커다란 지역적 차원의 편익을 기대할 수 있다.

한편, 한국은 2010년 OECD DAC 가입을 계기로 개발협력 분야에 대한 정책적 우선순위를 지속적으로 높이고 있다. 물론 현재 북한은 한국과 특수 관계에 있기 때문에 ODA 차원이 아닌, 남북협력의 차원에서 경제 및 개발협력이 이루어지고 있다. 그러나 내용적인 면에서 볼 때, 통일 과정에서 수행될 남북의 경제협력 프로젝트는 다른 공여국들이 실시하고 있는 개발협력과 질적으로 크게 다르지 않다. 한국은 통일 과정에서 다양한 개발협력 프로젝트를 실행함으로써 독자적인 개발협력의 경험을 축적할 수 있을 것으로 기대된다.

북한은 역내 최빈국이라는 점에서 한국은 이러한 경험을 활용하

여 동아시아의 다른 저개발국에도 적용될 수 있는 개발협력 모델을 수립할 수 있을 것으로 보인다. 이는 역내 국가 간 경제적 격차를 축소할 뿐 아니라, 경제통합을 촉진하는 계기를 제공할 것으로 기대된다. 더 나아가 통일한국의 개발협력 모델은 일본, 중국과의 협의를 통해 보다 일반화된 ‘동아시아 개발협력 모델’을 만드는 데 밑바탕으로 활용될 수 있을 것이다. 동아시아 개발협력 모델이 실제로 개도국에 적용될 경우, 한국, 중국, 일본의 유기적 협력 속에 개발협력 정책이 진행될 가능성을 높이는 결과를 초래할 것이다.

북한지역에 대한 양자 및 다자적 개발협력의 긍정적 효과는 동아시아 공여국들 사이의 협력을 촉진하는 효과도 초래할 것으로 기대된다. 현재 일본과 중국은 동아시아의 개도국에 원조를 제공하고 있지만, 협력보다는 동남아시아 국가들에 대한 영향력을 확대하려는 경쟁적 측면이 강하다. 메콩(Mekong)강 유역 개발에 대한 지원을 중국과 일본이 경쟁적으로 제공하고 있는 것이 대표적 사례이다.¹³⁴ 메콩강 지역을 포함한 동아시아의 낙후 지역에는 대규모의 개발 자금이 소요되기 때문에, 개발협력에 대한 다자적 접근의 필요성은 매우 크다. 통일한국의 실현 과정에서 축적된 다자적 개발협력의 경험은 기존의 경쟁적 구도를 넘어선 동아시아의 새로운 개발협력 패러다임을 제시할 가능성이 있다. 특히 한국이 중국과 일본의 중재자로서 양국의 경쟁적 개발협력 정책을 협력적으로 변화시키는 역할을 추구할 수 있을 것으로 기대된다.

¹³⁴ Hidetaka Yoshimatsu and Dennis D. Tridad, “Development Assistance, Strategic Interests, and the China Factor in Japan’s Role in ASEAN Integration,” *Japanese Journal of Political Science*, Vol. 11, No. 2 (2010), pp. 199~219.

3. 사회문화적 편익

가. 교환교육 프로그램의 확대

경제통합의 진전과 함께 동아시아 국가 간 인적교류도 지속적으로 확대되고 있다. 인적교류의 중심은 유학생 또는 대학 수준의 교환학생이다. 실제로 한국, 중국, 일본 등 동아시아의 주요 국가들에는 아시아 출신 유학생의 수가 급증하고 있는 추세이다. 한국개발연구원의 보고서에 따르면, 한국의 유학생은 2010년 어학 연수생을 포함 8만 2천명에 달하는 것으로 집계되었는데, 이 가운데 94%가 아시아지역 출신이다. 일본 역시 2010년 약 14만 명의 유학생을 보유하고 있으며, 이 가운데 아시아지역 출신의 비율은 90%를 상회하고 있다. 중국 역시 전체 유학생의 80% 이상이 아시아지역 출신인 것으로 집계된다.¹³⁵

이처럼 동아시아 국가들 사이의 인적교류의 잠재력은 매우 크다. 통일한국은 역내 국가 간 유학생 및 교환학생 등 인적교류의 확대에 직접적으로 기여할 뿐 아니라, 새로운 교육 수요의 창출에 따른 공통 교육 프로그램의 확대 등 다양한 차원의 효과를 양산할 것으로 기대된다. 이러한 프로그램의 확충은 교육 서비스 산업의 육성이라는 경제적 효과뿐 아니라, 동아시아 젊은 세대들에게 동아시아인으로서 공통의 정체성을 갖도록 유도하는 데 커다란 기여를 할 것으로 보인다. 물론 현재도 동아시아 국가들은 아시아 유학생의 유치를 위한 교육 프로그램을 제공하고 있기는 하다. 그러나 현재까지 동아시아의 주요

¹³⁵ 문우식, “교육분야,” 전홍택·박명호 편, 『동아시아 통합전략 (II): 한·중·일을 중심으로』, 연구보고서 2011-07 (서울: 한국개발연구원, 2011), p. 165.

국가들은 개별국가 차원에서 교육 허브를 육성하기 위한 전략을 실행하고 있는 실정이다. 싱가포르가 2003년 교육 허브 구상을 발표한 것이나, 일본이 2009년 공표된 ‘신성장전략’에서 가교국가로서 입지를 확보하기 위한 인적교류의 증대를 강조한 것도 이러한 맥락이다.¹³⁶

통일한국은 통일 이후 북한지역에 교육 서비스에 대한 막대한 수요가 예상되기 때문에 한국뿐 아니라 동아시아 국가들이 함께 참여하는 교육 네트워크의 형성과 그에 따른 경제적 부가가치의 창출이 가능할 것으로 기대된다. 이러한 교육 네트워크의 형성은 동아시아의 공동체 문화 또는 공통의 정체성 형성에 일조할 것으로 기대된다.¹³⁷ 통일한국은 이러한 교육 프로그램을 더욱 활성화하여 동아시아의 미래 지도자들 사이의 이해와 협력을 제고할 뿐 아니라, 지역 차원에서 경쟁력을 갖춘 글로벌 인재를 양성하여 동아시아 국가들의 인적 역량의 강화에 기여할 것으로 기대된다.

나. 역내 문화 교류와 통합의 증진

한류의 확산 등에서 나타나듯이, 동아시아 국가들 사이의 문화 교류는 이미 상당히 높은 수준이다. 이러한 문화 교류는 동아시아 시민들 간 이해의 증진과 공동체 의식의 형성에 커다란 영향을 미칠 것이다. 통일한국은 동아시아 국가들 사이의 문화적 교류와 통합을 한 차

¹³⁶ 위의 글.

¹³⁷ 2011년 5월 제3차 한·중·일 정상회의에서 새로운 협력 프로그램으로 ‘캠퍼스 아시아’를 채택한 것도 동아시아 공통의 가치에 기반한 교육을 통해 서로에 대한 이해를 갖춘 미래 지도자를 양성하기 위한 것이라고 할 수 있다. Pilot Program for the Korea-China-Japan University Student Exchange Program “CAMPUS Asia” to commence this year, May 18th (2011) <<http://english.mest.go.kr/web/42208/en/board/enview.do?bbsId=265&boardSeq=23046>>.

원 더 높은 수준으로 끌어올리는 데 기여할 가능성이 있다. 남북한 분단은 남북한 주민들 사이의 사회적·문화적 차별성을 크게 확대하였다. 한국의 체제를 기본으로 한 통합의 과정을 거칠 것으로 예상되는 정치, 경제분야와는 달리, 사회적·문화적 통합은 상대방에 대한 이해를 바탕으로 할 것이기 때문에 일방향이적이기보다는 일정한 수준의 쌍방향성을 보일 것이다. 즉, 남북한 주민이 각각의 문화적 정체성을 유지하는 가운데, 문화가 서로 수렴되거나 새로운 제3의 문화가 형성되는 변화가 이루어질 가능성이 높다.¹³⁸ 이러한 방식의 사회적·문화적 통합은 남북한 양측의 문화를 화학적으로 결합하는 데 기여할 것이다.

남북한 문화적 통합의 경험은 동아시아지역 협력의 증진에도 상당 부분 기여할 것으로 기대된다. 동아시아의 경우, 지역협력의 장애요인으로 지적되고 있는 것이 정치체제의 차이와 경제적 격차 못지않게 역내 국가 간 문화적 이질성이다. 위에서 언급한 방식의 남북한 간 사회적·문화적 통합은 동아시아 국가들에게서 흔히 발견되는 문화적 이질성을 완화하는 준거점으로 활용할 수 있을 것이다. 최근 급증하고 있는 역내 문화 교류의 확대에 의해 상대에 대한 이해가 높아지기도 하였지만, 다른 한편으로 문화적 갈등 또는 충돌의 가능성이 함께 높아진 것도 사실이다. 통일한국의 사회적·문화적 통합의 경험은 동아시아인들이 정체성의 유지와 문화적 다양성의 확보라는 일견 상충되는 가치를 동시에 달성하는 중요한 근거가 될 수 있을 것이다. 통일한국은 동아시아 국가들이 자국의 문화적 특수성을 유지하면서

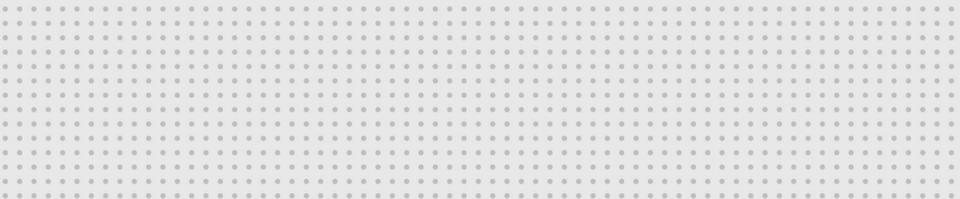
¹³⁸ 박영자는 이를 상호문화주의라고 부른다. 박영자, “다문화시대 한반도 통일통합의 가치 및 정책방향: ‘상호문화주의’ 시각과 교훈을 중심으로,” 『국제관계연구』, 제17권 제1호 (2012), pp. 299~333.

주변국가들과의 문화를 수용하여 자국의 문화와 융합하는 ‘문화적 다양성과 통합’의 공존을 가능하게 하는 토대가 될 수 있다. 이는 동아시아 국가들이 경제적, 제도적 통합에 그치지 않고, 한 차원 더 높은 사회적·문화적 통합으로 통합의 범주를 확대함으로써 동아시아 통합이 보다 완결적인 성격을 갖게 된다는 의미가 있다.



제 2 부

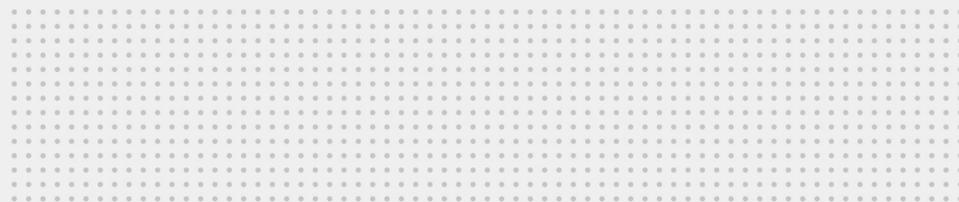
통일한국에 대한
주변국의 우려해소와 편익





I

통일한국에 대한 미국의 우려해소와 편익



1. 미국의 국가이익과 한반도 통일

가. 미국의 국가이익

미국의 이익을 한 마디로 정의하는 것은 어려운 일이다. 왜냐하면 미국의 국가이익은 국제적 환경의 변화에 따라 다르게 정의되어 왔기 때문이다. 따라서 한반도 통일의 가능성을 전망함에 있어서 현재의 관점에서 미국의 국가이익을 정의하고 그 연관성을 분석하는 일은 유용성이 제한적일 수밖에 없음을 전제로 해야 할 것이다.

예를 들어 2차 세계대전 직후에는 미국의 가장 중요한 국가이익은 유럽과 아시아의 재건, 자유무역체제의 확대, 공산주의 봉쇄 등으로 규정되었다고 할 수 있으나, 탈냉전기 초기에는 소련의 해체에서 비롯된 탈군사화 및 세계화 추세에 편승하여 미국의 국가이익은 다분히 경제적으로 정의되기도 하였다.¹³⁹ 반면 미국적 단극 구조와 9·11이라는 사건을 경험한 현재는 안보의 국제화 시기로 정의할 수 있는데, 최근에는 핵을 포함한 대량살상무기 확산방지, 지역 강대국의 부상 방지, 약소국의 내부분쟁 예방, 민주화 확산 등이 대표적인 미국의 국가이익으로 정의되고 있다. 즉 미국의 국가이익은 역사와 단절되어 단독적으로 존재하는 것이 아니라 국제체제에서 제공되는 기회와 도전 요인과의 긴밀한 연관 속에서 정의됨을 알 수 있다.¹⁴⁰ 여기서는

¹³⁹ 이러한 가장 대표적인 사례는 1992년 미국 대통령 선거 국면에서 경제가 문제(It's the economy, stupid)라는 구호로 승기를 잡은 클린턴의 경우에서 찾아볼 수 있다.

¹⁴⁰ 물론 이러한 관점에서 관찰하더라도 통일 시점을 고려한 미국의 국가이익을 단정적으로 정의하는 것이 어려울 수도 있다. 부시 행정부에서 안보보좌관과 국무장관을 역임한 콘돌리자 라이스(Condoleezza Rice)가 잡지 기고문에서 지적한 것처럼 일반적인 경우에 미국의 국가이익은 미래적 지향정보다는 과거의 사실을 중심으로 정의되어 왔기 때문이다. 즉 현재를 탈냉전시기(post-Cold War period)로 정의하고, 새로운 시기에 적합한 국가이익을 정의하는 데에 어려움을 경험한다는 지적은 국가이익에 대한 관점이 다분히

미국 국가이익 개념의 역사적 변천을 간략하게 정리한 후, 중요도에 따라 우선순위를 부여하여 현재의 시점에서 미국의 국가이익을 세 가지 범주(사활, 핵심, 중요이익)로 구분하여 유형화를 시도한다.

소련이라는 전략적 경쟁자가 사라진 이후에 국가전략의 방향성을 제고하기 위해 미국은 자국의 국가이익을 대내·외에 천명하는 공문서들을 지속적으로 제시하여 왔다.¹⁴¹ 이에 관련하여 탈냉전 이후 세계 유일의 초강대국으로서 미국은 클린턴 행정부 시기의 조정기를 거쳐 부시 행정부 시기에 이르러서는 국제 무대에서 적극적 개입전략을 실행에 옮겨왔다.

클린턴 행정부는 1996년에 발표한 국가안보전략보고서에서 관여와 확대(Engagement and Enlargement)를 미국 대외정책의 기조임을 강조하였는데, 이는 경제적 번영과 민주주의의 확산을 통해 미국의 가치를 따르는 국가들의 공동체를 확대함으로써 지구적 안보 위협으로부터 미국의 전략적 이해가 보호될 수 있다는 인식을 반영한 것이었다.¹⁴² 이러한 인식은 민주주의라는 이상주의 요소, 자유시장경

과거소급적(retrospective)이고, 상대적일 수밖에 없음을 보여주고 있다. 이에 대해서는 Condoleezza Rice, "Promoting the National Interest," *Foreign Affairs*, Vol. 79, No. 1 (Jan/Feb 2000) 참조. 물론 아래에서 논의하는 것처럼 지난간 시기의 미국 국가이익에 대한 정의는 상대적으로 용이하다. 비록 미국이 공문서 등을 통해 자국의 국가이익을 제시하고는 있지만, 이는 다분히 목표 지향적이라고 할 수 있고 현 시점에서 그러한 미국 국가이익의 객관적 타당성까지 고려하기는 어려울 수 있다. 이 글에서는 현 시점에서 미국의 주장을 근거로 해서 미국의 국가이익에 대해 논의한다는 점을 밝힌다.

¹⁴¹ 위에서 지적한 것처럼, 이런 공문서들도 미래에 대한 새로운 아이디어보다는 미국의 압도적인 국제적 지위에도 대부분 잠재적 적이 미국을 공격할 것에 대한 우려가 강하게 지배하고 있다. 이런 전략적 편향을 일종의 관성적 현상이라고 지적할 수 있다. 이러한 관성의 이유로는 사교의 전환을 필요로 하는 긴급성이 결여된 후호적 국제적 환경, 안보 기획자들의 보수적 속성, 관료적 저항, 과거 성공사례에 대한 집착 등을 들 수 있다. 여기에 대한 토론은 Donald M. Snow, *When America Fights: the Uses of U.S. Military Force* (Washington, D.C.: CQ Press, A Division of Congressional Quarterly Inc., 2000)를 참조할 것.

¹⁴² 마상윤, "미국의 대외정책과 민주주의 전파: 동기와 딜레마," 『국가전략』, 제11권 제4호

제의 확산이라는 측면, NATO 및 기타 국제레짐의 확산 등 다자주의적 요소들을 포함하고 있었다. 동시에 그 이면에는 미국의 이익 실현을 위한 일방주의, 미국 우선주의 등의 대립적인 이념적 요소들이 포함되어 있었다. 예를 들어 미국은 냉전 이후에 유럽의 안정을 위해 북대서양조약기구를 존속시켰지만, 이는 사실 미국의 영향력을 계속 유지하면서 유럽 국가들이 추진하던 독자적 안보체제의 등장을 방지하기 위한 것이었다고 해석될 수도 있다. 또한 미국은 포괄적 핵실험 금지조약(Comprehensive Test Ban Treaty: CTBT)의 체결, 교토 의정서(Kyoto Protocol) 채택, 국제 대인지뢰금지조약(Landmine Ban Treaty) 및 화학무기금지협정(Chemical Weapons Convention: CWC) 체결 등을 주도하였지만, 실제로 이런 국제협력의 노력의 결과물들을 그대로 수용하지는 않아서 이들 협정 및 조약의 체결을 거부하거나 비준을 하지 않았다. 미국은 원칙적으로 분쟁 해결에 있어서 국제협력 및 국제기구의 역할을 강조하지만, 자국의 사할이익을 보호하기 위해서는 집단안보체제 안에서의 해결책 모색을 건너뛰는 독자적 군사행동도 불사하지 않는다는 점을 강조함으로써 군사력을 바탕으로 한 일방주의적 정책 추진에 대한 준비도 되어있었다.¹⁴³ 즉 실질적으로 유엔 등 국제기구의 결정에 미국의 주권이 종속되는 것을 미국은 거부해왔던 것이다.¹⁴⁴

부시 행정부의 대외정책 기조는 보다 뚜렷한 특징을 드러내었다. 저비스(Jervis)가 평가한 것처럼 9·11 이후에 등장한 소위 부시 독트

(2005), p. 44.

¹⁴³ 고봉준, “경제위기와 미국 대외정책 패러다임의 변화: 현실주의 이론의 관점에서,” 『동향과 전망』, 제76호 (2009), p. 49.

¹⁴⁴ 이러한 미국의 인식을 대표하는 글로는 Henry A. Kissinger, “The Pitfalls of Universal Jurisdiction: Risking Judicial Tyranny,” *Foreign Affairs*, Vol. 80, No. 4 (2001), pp. 86~96 참조.

린(Bush Doctrine)이 다음과 같은 네 가지 점에 대한 믿음이 포함되었다고 볼 수 있다. 첫째, 자유주의 또는 민주주의적 가치에 대한 강조가 포함되어, 정권의 성격이 외교정책의 방향을 결정하는데 중요한 역할을 한다는 인식과 이와 관련해서 국제정치를 변모시킬 필요가 제시되어 있다. 둘째, 예방전쟁의 강조가 포함되어, 변화하는 안보 환경에서 미국에 대한 안보 위협은 예방 전쟁 등을 포함하는 적극적 정책을 통해서만 극복할 수 있다는 인식이 반영되어 있다. 셋째, 이러한 상황에서 필요하면 국제적 협력이 구축되기를 기다리기보다는 미국의 독자적 결단에 의해 일방주의적으로 행동할 수 있는 의지와 필요성에 대한 강조가 반영되어 있다. 마지막으로, 국제정치에서 평화와 안정을 유지하기 위한 미국 우선주의(primacy)의 필요성이 포함되어 있다.¹⁴⁵

부시 독트린의 네 가지 요소는 부시 행정부의 2002년 미국 국가안보전략보고서에서 잘 드러나고 있다. 이 보고서는 20세기에 있었던 자유와 전체주의 사이의 투쟁에서 승리한 자유주의가 유일한 지속가능한 성공의 모델로서 자유, 민주주의, 그리고 자유 기업이라는 세 가지 핵심적 가치를 통해 세계를 보다 안전하고 바람직하게 바꿀 수 있을 것이라는 확신을 보여준다.¹⁴⁶ 따라서 부시 행정부의 대외정책 기조는 군사력을 유력한 대외정책의 수단으로 파악하고 미국 이익 수호를 위한 미국 우선주의를 추구하는 현실주의적 전통, 그리고 미국적 가치를 추구하는 예외주의적 전통 등을 공유하고 있다고 평가할 수 있다.¹⁴⁷

¹⁴⁵ Robert Jervis, "Understanding the Bush Doctrine," *Political Science Quarterly*, Vol. 118, No. 3 (2003), pp. 365~388.

¹⁴⁶ The White House, *The National Security Strategy of the United States of America* (September 2002).

전반적으로 탈냉전 시기에 있어서는 미국의 이익이 초국가적 이슈를 포함하게 되면서 보다 광범위하게 정의되어 전통적인 고립주의-국제주의 축에서 무게의 중심이 국제주의 쪽으로 상당히 이동했다고 판단할 수 있는데, 이와 관련하여 미국에는 건국 초기부터 현재까지 이어지는 여러 갈래의 대외정책 패러다임이 존재해왔다고 평가된다.¹⁴⁸ 이에 따르면 미국의 대외정책은 건국기에 형성된 세계관의 영향을 받아왔는데, 미국은 19세기에 들어서 국제무대에서 본격적으로 활동하기 시작하였고, 19세기 말부터 20세기 초까지의 준비기를 거쳐 제2차 세계대전 이후 비로소 세계의 초강대국으로 등장하기에 이르는 과정에서 건국기에 대외정책과 관련하여 논의되고 형성된 대외정책 패러다임인 이상주의와 현실주의, 그리고 국제주의와 고립주의 등이 병존 또는 교차하면서 외교정책의 기조로 작용하여 왔다.¹⁴⁹ 네 가지 대외정책 패러다임은 다음과 같이 특징지을 수 있다.

첫째, 현실주의는 국제무정부하에서 사활과 관련된 국가 주권과 이익의 수호를 위해서는 군사력을 사용할 적극적 준비를 해야 한다는 인식을 대표한다. 둘째, 이상주의는 인간에게 부여된 기본권의 존재와 그러한 권리의 보호를 가장 중요한 가치로 인식하고 그러한 권리를 보호하기 위한 국제적인 제도를 옹호한다. 셋째, 국제주의는 경제

¹⁴⁷ 고봉준, “경제위기와 미국 대외정책 패러다임의 변화: 현실주의 이론의 관점에서,” p. 52.

¹⁴⁸ 이와 관련해서는 Patrick Callahan, *Logics of American Foreign Policy: Theories of America's World Role* (New York: Longman, 2004); Charles Maynes, “Two Blasts Against Unilateralism,” in Glyn Prins (ed.), *Understanding Unilateralism in American Foreign Relations* (London: The Royal Institute of International Affairs, 2000), pp. 30~49; Charles Krauthammer, *Democratic Realism: An American Foreign Policy for a Unipolar World* (Washington, D.C.: The AEI Press, 2004); David Skidmore, *Paradoxes of Power: U.S. Foreign Policy in a Changing World* (Boulder: Paradigm Publishers, 2007) 등을 참조할 것.

¹⁴⁹ 고봉준, “경제위기와 미국 대외정책 패러다임의 변화: 현실주의 이론의 관점에서,” p. 44.

적 상호의존의 확대와 미국이 세계 유일의 초강대국이란 사실 때문에 국제국가가 되었음을 인정한다. 미국의 이익은 글로벌한 성격을 지닐 수밖에 없고 폐쇄적인 미국의 이익 추구는 가능하지도 바람직하지도 않다는 것이다. 넷째, 고립주의는 국제적 관여로부터 발생하는 비용 때문에, 미국이 불필요하게 국제적 이슈에 관여해서는 안 된다고 주장한다.¹⁵⁰

이러한 전통적인 패러다임은 탈냉전 시기에 있어서는 보다 복잡한 방식으로 정의되기도 한다. 예를 들어 포센과 로스(Posen & Ross)는 탈냉전 시기 미국의 국가안보 대전략을 신고립주의(neo-isolationism), 선택적 개입주의(selective engagement), 협력안보(cooperative security), 미국 우선주의(primacy)라는 틀로 구분하여 논의하였다. 각 전략적 비전은 국가이익을 협소하게(narrow), 제한적으로(restricted), 초국가적으로(transnational), 광범위하게(broad) 정의하는 특징을 보여주는데, 각 비전은 전략적 판단에 따라 북미대륙, 유라시아의 산업지대, 전 세계(global), 유라시아 산업지대 및 잠재적 동급경쟁자(potential peer competitor)의 본토 등에 지역적 우선성을 부여하는 경향을 보여준다고 평가되었다.¹⁵¹ 이러한 구분을 정리하면 다음의 <표 I-1>과 같다.

물론 이러한 구분은 수사적 의미를 포함할 수밖에 없는데, 클린턴 행정부가 국제협력과 국제기구의 역할을 강조하는 협력안보 비전을 가지고 있었음에도 결국에는 현실과 수사 사이의 타협을 통해 선택적 미국 우선주의(selective(cooperative) primacy)의 정책을 추진할

¹⁵⁰ Donald M. Snow, *When America Fights: the Uses of U.S. Military Force*, pp. 61~70.

¹⁵¹ Berry R. Posen and Andrew L. Ross, "Competing Visions for U.S. Grand Strategy," *International Security*, Vol. 21, No. 3 (Winter 1996/7), pp. 5~53.

수밖에 없었다는 것이 포센과 로스의 평가이다.¹⁵² 결국 선택적 미국 우선주의는 미국의 이익 실현을 위해서 강력한 군사력을 바탕으로 미국의 사활이익을 수호하고 동시에 그 과정에서 국제적 지도력을 확보하고자 하는 대외정책 패러다임이라고 할 수 있다.¹⁵³

〈표 1-1〉 이론적 관점에서 본 미국의 국가이익

구분	신고립주의	선택적 개입주의	협력안보	미국 우선주의
국가이익개념	• 협소	• 제한적	• 초국가적	• 광범위
지역적 우선성	• 북미대륙	• 유라시아 산업지대	• 전 세계	• 유라시아 산업지대 및 동급경쟁자의 본토

현재의 미국은 초국가적 이슈에 대한 국제적 협력을 도모함과 동시에 자국의 사활 및 핵심이익을 구현하는데 가능한 모든 자원을 사용할 준비가 되어 있고, 지역적 우선성에서는 유라시아 산업지대만이 아니라 아시아-태평양지역으로까지 우선성을 확장시키고 있다는¹⁵⁴ 측면에서 협력안보와 미국 우선주의가 결합된 협력적 미국 우선주의(cooperative primacy)의 전략적 비전을 보여주고 있다고 판단할 수 있다.¹⁵⁵

¹⁵² Ibid., p. 46.

¹⁵³ 고봉준, “경제위기와 미국 대외정책 패러다임의 변화: 현실주의 이론의 관점에서,” p. 51.

¹⁵⁴ 미국의 아시아에 대한 관심의 확대 또는 회귀에 대해서는 Hillary Clinton, “America’s Pacific Century,” *Foreign Policy* (November 2011)을 참조할 것.

¹⁵⁵ 현실주의 이론가들은 이를 역외균형, 역외균형+알파, 역외리더십전략 등으로 개념화하고 있다. 역외균형전략은 현실적으로 타지역에서도 패권을 장악하는 것이 불가능한 상황에서 해당 지역 내 우방국들과의 관계 설정을 통해 잠재적 패권국의 등장을 방지한다는 전략으로서, 현실적이고 보다 온건한 지역전략으로 평가할 수 있다. 이에 대해서는 John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: Norton, 2001)를 참조할 것. 동아시아지역에서 미국이 고립주의적으로 후퇴하지도 않으며, 다양한 경로를 통해 다양한 이슈에 대해 영향력을 행사하려고 한다는 점에서 동아시아에 대한 미

탈냉전 시기 미국의 각 행정부가 공문서를 통해 정의한 미국의 국가이익을 정리하면 다음의 <표 I -2>와 같이 제시할 수 있다.

<표 I -2> 탈냉전기 미국의 국가이익 구분

구분	클린턴 행정부	부시 행정부 1기	부시 행정부 2기
국가 이익	<ul style="list-style-type: none"> • 국내·외적 안보 증진 • 미국의 경제적 번영 • 민주주의의 국제적 확산 	<ul style="list-style-type: none"> • 글로벌 테러리즘을 패퇴시키기 위한 동맹 강화 • 지역 갈등을 해소하기 위한 국제협력 • WMD 위협의 방지 • 자유시장과 자유무역을 통한 글로벌 경제성장 	<ul style="list-style-type: none"> • 폭정 종식과 효과적 민주주의의 증진을 위한 국제적 협력의 강화 • 글로벌 테러리즘을 패퇴시키기 위한 동맹 강화 • 지역 갈등을 해소하기 위한 국제협력 • WMD 위협의 방지 • 자유시장과 자유무역을 통한 글로벌 경제성장 • 세계화의 기회 활용·도전에 대처

출처: The White House, *A National Security Strategy of Engagement and Enlargement* (July 1994); The White House, *The National Security Strategy of the United States of America* (September 2002); The White House, *The National Security Strategy of the United States of America* (March 2006).

위의 <표 I -2>에서 나타나듯이, 미국이 스스로 정의한 국가이익은 그 이슈 영역과 범위가 확대되고, 핵심적인 가치인 안보, 번영 및 민주주의의 내용이 점차 구체화하는 추이를 드러내주고 있다. 가장 최근인 오바마 행정부에서도 2010년 국가안보전략보고서를 통해 미국 국가안보전략이 추구해야 할 항구적 이익을 안보, 번영, 가치, 국제질서 등 네 가지로 구분해서 제시한 바 있다.

그 중 첫째 이익으로 규정된 것은 미국과 미국민, 그리고 동맹 및

국의 전략은 단순한 역외균형으로 평가해서는 안된다는 주장에 대해서는 마상윤, “오바마 행정부의 안보전략과 한미동맹: 현실주의 역외균형론을 넘어서,” 『국가전략』, 제16권 제2호 (2010) 및 이동선, “미중 군사관계 2025,” 김병국·전재성·차두현·최강 공편, 『미중관계 2025』 (서울: EAI, 2012)를 참조할 것.

우방국들의 안보이다. 그 구체적인 내용으로는 ① 국내 안보 및 탄력성(resilience)의 강화, ② 아프가니스탄, 파키스탄 및 세계 각처에서 알카에다 및 극단주의 제휴세력을 방지, 해체, 패퇴, ③ 핵무기 및 생물학 무기의 확산의 역전 및 핵물질 안전보장, ④ 범 중동지역에서의 평화, 안보, 기회의 증진, ⑤ 강력하고 능력있는 파트너에의 투자, ⑥ 사이버공간의 안보 등이 제시되었다.

둘째 이익으로 규정된 것은 기회와 번영을 촉진하는 개방된 국제 경제체제 속에서 강력하고 혁신적이며 성장하는 미국의 경제이다. 그 세부적 내용으로는 ① 교육 및 인적자본의 강화, ② 과학, 기술, 혁신의 증진, ③ 균형 있고 지속가능한 성장 달성, ④ 지속가능한 개발 촉진, ⑤ 세금의 현명한 소비 등이 제시되었다.

셋째 이익은 전 세계적으로 보편적 가치가 존중되는 것이다. 그 세부적 내용으로는 ① 미국 사례의 능력 강화, ② 해외에서 민주주의와 인권의 증진, ③ 기본적 욕구의 충족을 통한 존엄의 증진 등이 제시되었다.

넷째 이익은 글로벌 위협에 대응하기 위한 강화된 협력을 통해 평화, 안보 및 기회를 촉진하는 미국의 지도력에 의해 증진되는 국제 질서로 정의되었다. 그 세부적 내용으로는 ① 강력한 동맹의 확보, ② 다른 21세기 영향력 중심지와 협력 구축, ③ 협력을 위한 제도와 메커니즘의 강화, ④ 주요 세계적 도전 관련 광범위한 협력의 지속 등이 제시되었다.¹⁵⁶

정리하자면, 미국의 국가이익은 사실상 미국적 가치와 목표를 증진시키는 것이라고 할 수 있다. 하지만 앞의 논의에서 드러나듯이 미국적 가치와 이익, 심지어는 안보까지도 시대적 변화에 따라 다른 관

¹⁵⁶ The White House, *The National Security Strategy* (May 2010).

점에서 해석될 소지가 있다. 따라서 미국의 국가이익에 대한 분석적 편의를 위해서 미국의 국가이익을 개념적으로 유형화할 필요가 생긴다. 그 하나의 방법으로 미국 국가이익 범주의 변화 흐름을 고려하여 현재 시점에서 미국의 국가이익을 중요도를 중심으로 우선 순위를 부여하여 다음과 같이 개념화할 수 있다.

우선 가장 중요한 것은 사활이익(vital interests)라고 정의할 수 있는데, 미국적 관점에서 사활이익이란 미국 영토와 이와 직접적으로 연결되는 영역 및 이슈의 보호, 즉 미국 영토와 국민으로 대표되는 미국 주권의 수호라고 할 수 있다. 이는 대규모의 군사적 동원과 자원 투여가 요구될 수 있는 영역이다.

둘째로는 핵심이익(critical interests)을 정의할 수 있다. 이는 직접 미국의 영토에 위협을 가하거나 미국의 사활에 직접 영향을 미치지 않는으나, 장기적으로 사활이익과 관련한 우선성을 획득할 가능성이 높은 영역이라고 할 수 있다. 따라서 핵심이익이란 제대로 보호하지 못했을 경우 심각한 국가적 피해가 발생하는 이익으로 정의할 수 있고, 미국 주도의 체제를 유지, 장려, 확대시키는데 기여하는 정도에 따라 중요도가 정리될 수 있다.

마지막으로 중요이익(serious interests)은 직접 사활이익과 핵심이익에 영향을 미치지 않는으나 그런 이익의 추구 과정에서 영향을 미칠 수 있는 이슈들을 포함한다. 미국은 중요이익과 관련된 이슈들이 상위 수준으로 발전하지 않도록 예방하는 노력을 기울이는 데에 주력한다.¹⁵⁷

¹⁵⁷ 이러한 미국의 국가이익 우선순위와 관련해서는 편의상 Sam C. Sarkesian, John A. Williams, and Stephen J. Cimbala, *U.S. National Security: Policymakers, Processes, and Politics*, 4th ed. (Boulder, CO: Lynne Rienner Publisher, 2008)의 정의를 참조한다.

이렇게 국가이익을 정의함에 있어서 우선 순위를 고려하는 것은 현실주의적 시각에서는 보편적으로 사용되는 방식인데, 이 글에서는 국가이익의 중요도에 따라 우선성을 부여하여 범주화하기는 하지만 중요도의 정의에 있어서 현실주의적 방식을 그대로 따르지는 않는다. 왜냐하면 최근에는 안보의 국제화 및 포괄화 현상 때문에 현실주의에서 얘기하는 국가안보의 내용이 변화하였고, 이에 따라 국가이익의 내용도 달라졌기 때문이다. 앞에서 논의한 것처럼, 실제로 탈냉전 이후 국가안보가 폭넓게 정의되기 시작했고 이미 1990년대부터 미국 안보전략의 세 가지 핵심은 안보의 제고, 경제적 번영의 증진 및 민주주의의 확산으로 새롭게 정의되었다.¹⁵⁸

시대적 변화에 따라 미국의 국가이익을 유형화하여 새롭게 정의하려는 노력은 민간 부문에서도 있었는데, 예를 들면, 2000년대 초반 미국의 저명한 학자와 전·현직 정치인으로 구성된 모임인 한 위원회(The Commission on America's National Interests)에서 발간한 보

¹⁵⁸ 전통적으로 현실주의이론에서는 주권의 수호를 의미하는 안보를 국가이익의 서열 구조상 가장 상위에 위치한 불가결한 가치로 정의한다. 안보 없이는 다른 국가이익을 논의하기가 힘들다는 논리적 구조가 전제되는 것이다. 이러한 인식에 따르면 국제무정부적 국제정치 환경에서 국가가 주권의 수호 또는 사활적 안보와 직접 관련이 되는 정치·군사적 이슈의 상대적 중요성을 인식하고 행동한다고 전제된다. 아울러 이를 보호 및 증진하기 위한 수단에 대해서도 우선순위를 부여하게 된다는 것이다. 따라서 국가이익은 군사력으로 대표되는 국력의 유지 및 신장과 밀접한 연관을 지니게 된다. 이런 관점에서는 군사안보와 관련된 이익만이 사활이익의 범주에 들어갈 수 있고, 다른 부문의 이익은 그보다 하위의 이익 범주에 포함되어야 할 것이다. 그러나 21세기에 경제적 이익의 실현이 국가의 최우선 과제가 되는 경우도 많다는 주장의 설득력이 강화되고 있다. 이는 전쟁과 점령을 통해서 실현할 수 있었던 국가이익이 현대에 와서는 경제적 부를 창출하는 산업과 이를 뒷받침하는 교역을 통해서 확보되기 때문에 정치·군사적 이슈의 중요성이 과거에 비해 감소했다는 주장이다. 이러한 주장에 대해서는 Stephen Brooks, "The Globalization of Production and the Changing Benefits of Conquest," *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 43, No. 5 (1999), pp. 646~670; Richard Rosecrance, *The Rise of the Trading State: Commerce and Conquest in the Modern World* (New York: Basic Books, 1986) 등을 참고할 것. 따라서 이 글에서는 시대의 변화에 부응하여 군사안보에 집중하는 현실주의의 협소한 국가이익 정의를 확장하여 사용하기로 한다.

고서에서도 미국의 국가이익을 다음과 같이 네 가지로 구분하여 제시한 바 있다. 첫째, 사활이익(vital interests)은 미국민의 자유롭고 안전한 국가에서의 생존과 안녕을 보호하고 증진시키는 데에 직접적으로 필요한 조건들이라고 정의하고, 이는 미국의 리더십, 군사·정보 능력, 신뢰성, 그리고 동맹과 같은 국제제도를 강화함으로써 신장될 수 있다고 평가하였다. 둘째, 핵심이익(extremely important interests)은 미국민의 자유롭고 안전한 국가에서의 생존과 안녕을 보호하고 증진시키는 미국 정부의 능력을 확실하게 위협에 빠뜨리지는 않지만, 만약 양보한다면 그런 능력에 손해를 미칠 수 있는 조건들이라고 정의하였다. 셋째, 중요이익(important interests)은 만약 양보한다면 미국 정부의 위와 같은 능력에 심각한 부정적 결과를 초래하게 되는 조건들이라고 정의하였다. 마지막으로, 부차적 이익(less important or secondary)은 위와 같은 능력에 영향을 미치기는 하지만, 그 영향이 간접적인 조건들이라고 정의하였다.¹⁵⁹

또한 동 보고서에서는 이러한 미국 국가이익의 실례들을 다음과 같이 제시하였다. 사활이익의 예로는, ① 미국 본토나 해외주둔 미군을 공격할 수 있는 WMD 위협의 예방, 억지, 감소, ② 미국 동맹국들의 생존과 그들이 미국과 협력하여 미국의 번영을 위한 국제질서를 창출하는데 적극적으로 임하도록 독려, ③ 미국 국경에 주요한 적대국이나 실패 국가가 등장하는 것 방지, ④ 주요 세계 체제(무역, 금융 시장, 에너지 공급, 환경 등)의 생존능력과 안정성 보장, ⑤ 전략적 적대국이 될 수 있는 중국과 러시아와 미국의 국가이익에 부합하는 건설적 관계 구축 등이 제시되었다.

핵심이익의 예로는 ① 세계 각지에서 WMD 위협의 예방, 억지,

¹⁵⁹ The Commission on America's National Interests, *America's National Interests* (July 2000), pp. 5-8.

감소, ② WMD와 그 운반체계의 지역적 확산 방지, ③ 국제법규 및 분쟁의 평화적 해결 및 관리 메커니즘 수용 촉진, ④ 주요 지역 특히 페르시아만에서 지역 패권국의 등장 예방, ⑤ 미국 동맹국 및 우방국의 안녕을 촉진하고 외부의 침략으로부터 보호, ⑥ 서반구 지역에서 민주주의, 번영, 안정의 촉진, ⑦ 중요한 지역에서 주요 분쟁을 예방, 관리하고, 가능하다면 합리적 비용으로 분쟁을 종식, ⑧ 핵심 군사관련 또는 다른 전략적 기술, 특히 정보 체계에 있어서 미국 우위 유지, ⑨ 미국 국경을 통한 대규모의 통제되지 않은 인구 유입 예방, ⑩ 테러, 초국가적 범죄, 마약밀매, 대량학살의 진압 및 방지 등이 제시되었다.

중요이익의 내용으로는 ① 외국에서 대규모의 인권 유린 방지, ② 다원주의, 자유, 민주주의를 전략적으로 중요한 국가에서 불안정화 없는 범위 내에서 촉진, ③ 덜 중요한 지역에서 분쟁을 예방·관리하고, 가능하다면 합리적 비용으로 분쟁을 종식, ④ 테러조직의 목표가 되거나 그들에 의해 억류된 미국 국민의 생명과 안녕 수호, ⑤ 빈국과 부국 간의 경제적 격차 감소, ⑥ 해외 소재 미국 자산들의 해당국 국유화 방지, ⑦ 핵심적 전략산업 분야의 국내 생산 독려, ⑧ 미국적 가치가 다른 국가들의 문화에 계속 긍정적 영향을 미칠 수 있도록 보장하는 국제 정보 배분에서의 우위를 유지, ⑨ 장기적 생태학적 요구에 부합하는 국제 환경정책 촉진, ⑩ 국제무역과 투자를 통한 미국의 국민총생산 극대화 등이 제시되었다.¹⁶⁰

아울러 이 연구에서는 복합화하는 국가이익 개념을 보다 분석적으로 접근하기 위해 미국 국가이익을 정치·안보, 경제, 사회 등 3분야로 구분하여 살피기로 하였고, 이를 중요도 요인과 함께 고려하여 미

¹⁶⁰ *Ibid.*, pp. 5~8.

국의 국가이익을 고려하여 정리하면 다음의 표처럼 나눌 수 있을 것이다. <표 I-3>에 포함된 이익의 내용들은 앞서 살펴본 2010 미국 국가안보전략보고서에서 제시된 것들이다.

<표 I-3> 미국의 국가이익

구분	사할이익	핵심이익	중요이익
정치·안보 분야	<ul style="list-style-type: none"> • 미국 영토·주권수호 • 미국주도 세계질서 유지 	<ul style="list-style-type: none"> • 지역패권국 부상 방지 • 비확산 • 극단적 테러리즘 방지 • 중동지역 안정화 	<ul style="list-style-type: none"> • 동맹 유지·강화 • NPT 강화·핵군비 통제 • 국경통제·위기관리 • 아랍-이스라엘 평화 유지
경제분야	<ul style="list-style-type: none"> • 자유시장경제 유지·확산 	<ul style="list-style-type: none"> • 미국 경제 활성화 • 안정적 에너지 수급 • 자유무역 확대 	<ul style="list-style-type: none"> • 재정적자 축소 • TPP·FTA 추진 • 국제경제범죄 예방
사회분야	<ul style="list-style-type: none"> • 민주주의 확산 • 인권 보호 	<ul style="list-style-type: none"> • 법치주의 • 시민사회 강화 • 국제협력제도 강화 	<ul style="list-style-type: none"> • 스마트 외교 • 미국 리더십 • 국제개발원조 • 민주화운동 지원

정리하자면, 위의 <표 I-3>에서 사할이익의 내용들은 2010 국가안보전략(2010 National Security Strategy: 2010 NSS)에서 제시한 항구적 이익을 포괄적 범주로 재해석한 것이며, 핵심이익은 그러한 사할이익의 구체적 내용들이며, 중요이익은 그러한 이익을 유지 및 달성·강화하기 위한 수단적 의미를 지니는 것이라고 할 수 있다.

나. 한반도 통일과 미국의 국가이익

미국의 국가이익 관점에서 한반도 통일의 의미를 살펴보고 분석하기 위해서는 우선 통일한국, 즉 한반도의 통일이 미국 국가이익의 보호와 증진에 어떤 도움이 될 수 있는지를 정의하고 동시에 통일한

국이 기존 미국의 국가이익을 저해하지 않을 것임을 설득해야 할 것이다. 물론 한반도의 통일에 대해 미국은 원칙적으로 지지한다는 입장이다. 또한 공개적으로도 영구적 분단보다는 한반도의 평화와 안정 및 통일을 지지한다는 입장을 유지해온 것으로 평가해야 할 것이다. 하지만 한반도의 평화와 통일은 미국의 국가이익과 그것을 위한 세계 전략의 관점에서 인식되어 왔을 것이라는 점도 중요하게 고려해야 할 부분이다.

냉전의 종식이라는 국제체제의 구조적 변화를 경험한 이후에 미국의 역대 행정부는 한반도의 통일과 관련하여 북한의 붕괴 가능성을 중심으로 하던 고민에서 제1차 및 제2차 북핵 위기를 경험하고 9·11 테러공격 이후 대량살상무기의 확산에 대한 대비를 최우선적인 고민으로 하게 되었다. 이런 연관 속에서 미국은 한반도의 평화적 통일을 지지함과 동시에 통일 이후에도 주한미군의 유지를 원하는 것으로 판단되고 있다.¹⁶¹

특히 미국의 관점에서 북한(과 이란)을 중심으로 한 핵확산의 위협은 여전히 미국과 동맹국들에게 가장 큰 안보 위협이라고 정의하고 있기 때문에, 이는 지역적 불안정성을 증가시키는 요인 중의 하나이다. 아울러 부상하는 중국은 중국의 지속적인 경제력 상승으로 미국이 직면해야 하는 가장 심각한 이슈 중의 하나인데, 중국의 확장되는 전략적 이익 개념과 아시아-태평양 지역으로 다시 돌아오는 미국의 이익과의 충돌 가능성은 미국이 가장 해결하기 힘든 과제 중의 하나로 자리하고 있다. 따라서 북한 문제와 중국의 부상은 지역적 차원을 넘어서 미국의 세계전략에도 영향을 주는 핵심적인 문제로서, 동아시아에서 안정의 유지와 미국적 이익의 수호는 바로 세계국가로서 미국

¹⁶¹ 김창수, “한반도 통일과 미국의 협력 유도 방안,” 최진욱 외, 『통일외교: 과제와 전략』 (서울: 통일연구원, 2011), pp. 56~57.

의 사활을 좌우할 수 있는 중요성을 가지고 있다. 따라서 현재로서는 미국 입장에서 동아시아의 문제는 바로 핵심적 문제라고 할 수 있는 상황인데, 한반도 통일은 이러한 미국의 고려에 아주 중요한 영향을 미칠 수 있는 사건이라고 해야 할 것이다.

관련하여 오바마 행정부에서는 상대적으로 강화되는 모습을 보이는 한·미관계를 반영하여 21세기 한·미 전략동맹을 기반으로 한 한반도 평화적 통일을 지지한다고 공개적으로 천명한 바가 있다. 2009년에 있었던 워싱턴 한·미 정상회담에서 발표한 “한·미동맹을 위한 미래비전” 선언에서는 양국이 한반도의 통일과 관련하여 “우리의 동맹 관계를 통해 우리는 한반도에 항구적 평화를 구축하고 자유민주주의와 시장경제 원칙에 입각한 평화적 통일에 이르도록 하면서 한반도의 모든 사람들을 위해 보다 나은 미래를 건설해 나가고자 한다”고 적시한 것이다.¹⁶²

그러나 이러한 한반도 통일에 대한 지지는 원칙적인 것으로 이해해야 하며, 현실적으로는 동아시아 안보상황의 전개에 따라 미국의 구체적인 행동과 기대가 달라질 수 있을 것으로 예상할 수 있다. 다만 현재 시점에서 미국의 전략적 비전을 고려하여 한반도 통일과 관련한 미국의 입장에 대해 몇 가지 행동 시나리오를 유추할 수 있다. 우선 미국은 동아시아에서 동맹에 기초한 안보 전략을 보장하기 위해 통일 이후에도 한국과 동맹 조약을 유지하는데 이해관계를 가질 것이다. 특히 예측할 수 있는 미래에 지역 안보의 유일한 현실적 보증은 미국과의 동맹 구조와 미군 주둔이기 때문에, 미국은 전략적 지위를 보전

¹⁶² 여기서 합의된 포괄적 전략동맹은 자유민주주의와 시장경제라는 한·미 간의 공동가치와 상호신뢰에 기반하고 있음을 전제로, 양국의 협력범위를 군사 분야에서 정치·경제·사회·문화 분야로 확대하고, 동맹의 활동범위를 한반도를 넘어 아·태지역과 전 세계로 확장한다는 것이다.

하기 위해 통일한국과의 동맹 구조의 유지 및 강화를 원할 것이다.

따라서 주한미군은 미국의 지역 안보 공약의 중요한 상징과 집행자로서 남을 가능성이 농후하다. 최근에 전략적 유연성 개념에 따른 해외 주둔 미군의 변환이 추진되고 있지만, 전투태세를 갖춘 전진 배치된 주한미군은 멀리 떨어져서는 효과적인 작전을 수행할 수 없는 역지력의 한계를 보완하고 지역적 차원에서 실질적인 역지력을 일정 정도 확보하게 할 것이다. 물론 변화하는 상황에 맞추어 주한미군의 구조적, 양적 변화는 불가피할 것으로 보인다.

왜냐하면 다른 한편 주한미군은 방위비 분담이라는 정치적 이슈를 제기함과 동시에 작전상의 이슈도 발생시킬 수 있기 때문이다. 만약에 북한의 위협이 제거된다면 한국사회에서 주한미군 주둔에 대한 여론 변화의 가능성이 있고, 미국 또한 기동성 있는 신속대응이 가능하도록 주한미군을 다시 한 번 재정비하려 할 것이다. 반면에, 통일과정에서의 재정부담 때문에 한국 경제의 성장 둔화 또는 침체로 국방 능력의 약화가 우려되는 경우 주한미군과 한·미동맹의 역할이 상대적으로 더 부각될 가능성이 있는데, 이 경우 주한미군의 역할에 대한 논의는 다소 복잡하게 진행될 가능성이 있다.

결론적으로 한반도가 통일된 이후 한반도의 중요성이 증대된다는 점을 감안한다면, 통일 이후에도 동아시아의 평화와 안정을 위해 미국은 한반도에 큰 이해관계를 가지게 될 수밖에 없을 것이고, 미국의 지역 내 안보 전략, 군사 주둔 그리고 외교적 개입의 필요성 때문에 한반도의 통일은 미국에도 매우 중요한 함의를 지니게 될 것으로 기대할 수 있다.

구체적으로 미국 국가이익의 중요도와 관련하여 살펴보자면, 큰 틀에서 현재의 북한은 미국 주도의 세계질서의 안정성을 해치는 미국 국가이익 저해요인이다. 따라서 현재의 북한이 사라지게 되는 한반도

통일은 미국 주도의 질서를 공고히 하고, 미국의 지도력을 강화할 수 있는 계기를 제공한다고 볼 수 있다. 그렇다면 한반도 통일은 미국의 사활이익의 증진에도 실질적으로 도움을 줄 수 있다고 평가할 수 있다. 다만 이 외에 한반도 통일이 미국의 사활이익에 직접적으로 미치는 영향을 크게 평가하기는 힘들기 때문에, <표 I-3>의 이익 분류를 전반적으로 고려하면 한반도 통일은 미국의 핵심이익과 중요이익의 중간 지점에서 긍정적인 역할을 하는 것으로 파악해야 할 것이다.

다른 한편으로, 현실적으로 북한이 현 상태에서 핵과 미사일 능력을 계속 신장시키는 것은 미국에 대한 안보 위협이 증가되는 것을 의미한다. 비확산과 관련하여 미국의 지도력에 악영향을 미치는 것 외에도 현 상태의 유지 자체가 미국의 국가이익이 침해되는 상황이 되는 것이다. 따라서 현상유지 시의 비용까지 고려한다면 한반도 통일이라는 현상의 변경으로 제공되는 편익은 2차적 효과까지 포함하여 표면적으로 드러나는 것 이상으로 산정될 수 있다.¹⁶³

또한 앞서 정의한 미국의 핵심이익의 관점에서는 통일이 한국이 역내 패권국의 등장 방지를 포함한 지역 안정의 유지에 도움이 되어야 하고, 이를 위해 중장기적으로 안정적인 한·미동맹의 유지·강화에 도움이 되어야 한다고 할 수 있다. 이러한 과정에서 미국의 관점은 통일이 한국이 일본과의 전략적 유대 강화를 통해 지역적 안정을 위한 축으로 기능할 것으로 기대할 것이다. 마지막으로 통일이 동북아시아의 지속적인 경제성장에 기여함으로써 지역의 안정화 및 미국경제와의 생산적 관계를 강화하는 것이 미국의 국가이익의 경제적 측면에서 미국이 기대하는 최선의 상황일 것이다.

결론적으로, 한반도 통일은 다음과 같이 미국의 국가이익에 기여

¹⁶³ 이런 견해는 이 글의 초고에 대한 이동선 교수의 비평에서 제시되어 반영되었음을 밝힌다.

할 것이라고 정리해볼 수 있다. 먼저 정치·안보분야에서는 미국 주도의 세계질서 유지에 기여함으로써 사활이익 증진에 기여할 수 있다. 또한 통일한국이 미국의 잠재적 경쟁자인 지역패권국의 부상을 방지하고, 평화적 비핵국가로서 비확산 강화에 기여하고, 아울러 미국 국가이익에 위협 요인인 핵테러리즘 방지에 공헌함으로써 정치·안보분야의 핵심이익 증진에도 기여할 것으로 기대할 수 있다. 아울러 통일한국이 미국과의 동맹을 유지·강화하고, 비확산에 기여하여 핵확산금지조약(Nuclear Nonproliferation treaty: 이하 NPT) 체제를 강화하고, 미국이 추진하는 핵군비 통제에 긍정적 역할을 함으로써 정치·안보분야의 중요이익에도 적극적으로 부합한다고 볼 수 있다.

경제분야에서는 한반도 통일로 현재의 북한지역에까지 미국이 사활이익으로 추구하는 자유시장경제가 확산됨에 따라 통일한국이 일정 정도(절대적 영향력을 크게 평가하기는 힘들 수 있지만) 미국 이익의 유지 및 확대에 기여할 것으로 기대할 수 있다. 또한 이를 통해 자유무역이 확대되고 미국 경제가 활성화되는 계기가 일정 정도 주어진다라는 점에서 통일한국이 미국의 경제적 핵심이익에도 부합된다. 아울러 통일한국으로 인해 미국 경제가 활성화되는 계기를 마련하고 미국이 추진하고 있는 TPP의 완결성이 높아지고, FTA의 효과가 확대됨으로써 미국 경제에 중요한 이익을 제공할 것으로도 기대할 수 있다.

마지막으로 사회분야에서는 통일 한국의 출범으로 아시아지역에 민주주의의 최후의 불모지로 남아있던 지역에 민주주의와 인권이라는 새로운 가치가 창출됨으로써 미국의 사활이익에 부합하게 되고, 아울러 이를 기반으로 시민사회의 강화와 민주화 운동의 확산을 도모하는 계기가 마련된다는 측면에서 미국의 핵심이익과 중요이익도 증진될 것으로 예상할 수 있을 것이다.

2. 미국의 우려와 해소방안

전술한 것처럼 미국은 원칙적으로 한반도의 평화적 통일을 지지하고 있고 한국이 이 과정을 주도해야 한다는 점을 강조하고 있다. 즉 자유민주주의적 가치를 존중하고 시장경제체제를 유지하고 있는 한국이 한반도를 평화적으로 통일하는 것을 미국은 원칙적으로 지지하고 있는 것이다. 하지만 미국은 동시에 통일한국이 어떠한 대외정책과 관계를 추구할 것인가에 신경을 쓸 수밖에 없을 것이다. 즉 통일한국과 미국의 동맹 유지, 그리고 그 동맹의 내용 및 결속도가 미국의 입장에서는 중요한 고려 사항이 될 것이다. 또한 신뢰할 수 있는 파트너로서 지역 안정을 유지하는 데에 통일한국이 담당할 수 있는 역할 등이 미국의 주요 관심사가 될 것이다.

특히 통일한국이 미·중 사이에서 어떠한 입장을 취할 것인가가 가장 핵심적인 관심사항일 것이다. 2011 미국 합참본부의 보고서는 아시아-태평양 지역의 안보 강화를 위해 지역맞춤형 억지 전략을 구현할 것을 강조하며, 이를 위해 지역 내에서 양자동맹을 중심으로 중층적인 공식적·비공식적 다자 협력 관계를 활성화하고, 그 과정에서 일본과 한국이 핵심적 역할을 수행해줄 것을 기대하고 있다. 이를 통해 미군의 전략적 유연성을 증진하여 복합적인 위협에 순발력 있게 대응할 수 있다는 구상인 것이다.¹⁶⁴ 따라서 통일한국이 미국의 동맹국으로서 지속적으로 미국과 협력하며 미국의 이익에 기여하고 지역 안보전략구도를 미국 중심의 구도로 유지하는 데에 적극적인 역할을 하는 것이 미국 입장에서 한반도 통일과 관련된 최선의 시나

¹⁶⁴ U.S. Joint Chiefs of Staff, "The National Military Strategy of the United States of America: Redefining America's Military Leadership", USA Department of Defense (February 2011).

리오일 것이다.¹⁶⁵

이러한 부분과 관련하여 통일한국에 대한 미국의 적극적 지지를 이끌어내고, 통일의 과정에서 미국의 실질적인 기여를 유도하기 위해서는 미국이 통일한국에 대해 가질 수 있는 우려사항을 조기에 불식시킬 필요가 있다. 한반도 통일과 관련하여 미국의 우려사항을 보다 구체적으로 정치·안보, 경제 및 사회 등 세 분야로 구분하여 아래에서 논의한다.

가. 미국의 우려사항

정치·안보분야에서의 미국의 사활이익을 미국 영토 및 주권의 수호, 그리고 미국 주도 세계질서 유지로 정의한다면, 통일한국이 이러한 사활이익에 미칠 영향을 크게 평가하기는 힘들다. 하지만 핵심이익의 내용 중 지역패권국 부상 방지와 비확산이라는 측면에서는 통일한국이 중요한 의미를 가질 수 있다.

특히 향후 당분간 동북아 지역에서 미국과 중국의 경쟁 관계가 지속될 것으로 전망되는 가운데, 지역 국가들 간의 전통적인 우호 및 적대 관계가 지속된다고 가정한다면 미국의 관점에서는 통일한국이 지역 내 세력의 전이 또는 공백을 초래하는 것을 우려할 수 있다. 이런 의미에서 통일한국이 한·미동맹의 약화요인으로 작용하거나, 동아시아에서 탈미적 지역안보주의의 한 축으로 기능할 수 있을

¹⁶⁵ 물론 미국 관점에서의 최선의 상황이 다른 주변국들의 이해와 합치된다고 보는 것은 아니다. 예를 들어 한반도 통일과 관련하여 핵심적인 주변국 중의 하나인 중국의 입장에서 통일한국이 한·미·일 연합세력의 군사적 협력을 강화하여 중국을 압박할 가능성에 대한 우려가 아주 크다고 할 수 있다. 최소한 중국은 통일한국이 보다 강해진 중국의 적대 세력이 되는 것을 바라지 않을 것이다. 단적인 예이지만 이런 이해의 상충은 보다 큰 틀의 전략적 고려와 기술적 유연성을 바탕으로 한 외교를 통해 해결해야 하는 문제이다.

것이라는 우려를 미국이 가지게 해서는 안될 것이다.

아울러 북한의 핵프로그램으로부터 비롯되기 시작한 최근 한국 내의 핵무장(주권)론이 통일한국의 등장 이후에 미국의 비확산 정책에 부정적인 요인으로 작용할 수 있다는 우려가 있을 수도 있다. 또한 과거사 문제나 독도 등의 영토 문제와 관련하여 전향적 협력의 교착 상태에 놓여 있는 한·일관계가 통일한국의 출범 이후 양국 간의 전략적 유대 약화로 귀결될 가능성에 대한 미국 측의 우려가 있을 수 있다. 미국은 전통적으로 미국의 태평양 동맹에 일본을 편입시켜 최근까지 ‘바퀴축과 살(hub and spokes)’ 체제로 아시아를 관리하는 노력을 기울여 왔었다. 최근까지도 미국과 한국, 일본, 필리핀, 대만, 호주, 뉴질랜드와 양자 간 비대칭 동맹을 체결하고 해당 국가 내에 미군 기지를 설치하고 정치 및 경제적 협력의 강화로 중국과 러시아 등 적대국과의 관계를 배제하는 구도를 중시하여 왔던 것이다.

그런데 최근 미국의 고민은 이러한 전통적인 구도로는 다변화하는 안보 위협에 효과적으로 대응할 수 없다는 것이고, 따라서 최근에는 동맹에 포함된 국가들 간의 전향적 협력을 강조하는 노력에 동시에 기울이고 있다. 즉 해당지역 내 미국의 동맹국과 파트너들이 과거보다 더 많은 책임을 공유해야 하는데, 이를 위해서는 해당국가들 사이의 안보 유대가 심화되어야 한다는 것이다. 미국은 향후에 아시아-태평양 지역 안정의 축으로 일본의 중요성을 더욱 적극적으로 활용하고, 일본 자위대의 해외무력 사용 가능성을 보다 확장하려 하고 있다. 이런 예민한 사안에 대해 통일한국이 부정적으로 대응하고 미국의 한·미·일 삼자관계 강화라는 전략적 구상에 차질을 빚을 것을 우려한다면 한반도 통일에 유보적 자세를 보일 수도 있다.¹⁶⁶

¹⁶⁶ 예를 들어 2012년 8월 15일에 발표된 3차 아미티지-나이 보고서에서도 이러한 미국의 우려를 엿볼 수 있다. *U.S.-Japan Alliance: Anchoring Stability in Asia* 라는 제목의

경제분야에서도 미국 경제의 활성화와 자유무역의 확대라는 미국의 핵심이익에 통일한국이 미칠 우려사항을 사전에 제거하는 것이 중요할 것이다. 이와 관련해서는 동아시아에서 배타적인 지역 경제공동체가 출범할 수 있다는 미국의 우려를 사전에 해소할 필요가 있다. 또한 한반도 통일로 한국의 가장 중요한 동맹국인 미국에 발생할 경제적 비용이 있을 수 있다. 예를 들어, 기체결된 한·미 FTA를 현재의 북한지역에 적용하는 데에 조정 비용이 발생할 수 있다.

아울러 통일한국이 체제를 안정화시키기 이전에 한국의 경제력이 상대적으로 약화되거나 통일 비용의 부담을 한국 경제가 독자적으로 감당하기 힘들 경우에 미국이 북한지역의 재건과 한반도의 경제적 안정화를 위해 경제적 비용을 추가로 부담하게 되는 상황이 발생할 수도 있다. 또한 북한지역의 핵무기를 포함한 대량살상무기를 해체하는 데에 수반되는 비용을 어떻게 한·미 간에 분담할 것인가가 문제로 대두될 수도 있다.

마지막으로 한반도가 통일되면서 한국에서 평화배당금(peace

이 보고서는 미·일 관계를 중심으로 한 미국의 아시아 전략을 제시하여 일본으로 하여금 이러한 미국의 제언을 받아들일 것을 강조하고 있다. 보고서는 아시아의 대표적 해양 세력인 일본과 미국의 전략적 연대가 일본의 미래와 관련하여 가장 중요하다고 강조한다. 또한 이러한 전략적 연대에 있어서 일본의 자위대가 가장 신뢰할 수 있는 조직(reliable institution)이라고 보고서는 평가하였다. 현재 아시아지역에서 가장 중요한 미국의 이익은 재부상(re-rise)하는 중국에의 대응과 북한을 어떻게 다룰까 하는 문제인데, 이러한 문제에 대한 효과적 대응을 위해서 일본의 협력이 반드시 필요하다는 것이 보고서의 핵심이다. 미국의 관점에서는 아시아-태평양 지역에서 소위 재균형(rebalancing)의 구체적 전략이 수립되기 전까지 혹은 그러한 전략의 틀 내에서 부차적인 이슈는 부상하지 않도록 관리하거나 최소화하는 것이 당연한 과제라고 할 수 있다. 따라서 통일한국이 한·미·일 삼각체제를 해칠 가능성에 대한 우려는 미국의 국익에 반한다고 할 수 있다. 필자가 인터뷰한 미국의 전문가들은 공히 현재의 한·미·일 삼각관계가 2000년대 초반 이후 최악의 상황이라고 우려하면서 미국 정책 담당자들이 어려움을 겪을 수밖에 없다고 단정하였다. 중장기적으로 볼 때, 미국의 관점에서는 한·미관계가 단순한 양자 관계가 아니라 한·미·일의 연대라는 차원에서 이해되고 있기 때문에, 통일한국에 대일 정책 또한 미국의 중요한 관심사 중의 하나가 될 것이라고 볼 수 있다.

dividend) 논의가 확산되면서 통일한국의 대미 무기 구매가 감소될 가능성이 있다. 이는 미국 경제 전체에서 차지하는 비중이 크다고 하기는 힘들지만, 국제정치의 국면 전환기마다 미국의 방위산업체들이 어려움을 겪고 이러한 상황이 다시 미국 국내·외 정치에 영향을 미쳤다는 점을 고려할 때 그 부정적 영향에 대한 우려를 미국이 가질 가능성이 충분히 있다.¹⁶⁷ SIPRI 2011 보고서에 따르면, 2006년부터 2010년까지 5년간 전 세계 무기 수출액 중 미국이 차지하는 비중은 30%였고, 한국은 그 중에서 14%를 수입하였다. 미국의 동맹국이자 무기 수입국으로서 이렇게 큰 비중을 차지하는 한국의 대미 무기수입의 감소는 활력을 찾고자 노력하는 미국 경제에 실질적인 영향을 미칠 가능성이 있어 이러한 우려를 불식시킬 합리적인 방안을 도출해야 할 필요가 있을 것이다.

사회분야에서는 통일한국의 출범으로 자신감을 가지게 되는 한국 국민이 미국 우위의 한·미동맹에 대한 불만을 표출하고, 방위분담금 등과 관련하여 국내에서 반미 여론이 확산될 가능성이 있다. 따라서 한·미동맹의 필요성과 주한미군의 주둔에 대한 합리적 설명을 도출할 필요가 있다.

이상에서 논의한 한반도 통일에 대한 미국의 우려사항을 정리하면 아래의 <표 I-4>와 같다.

¹⁶⁷ 실제로 레이건 행정부 시기 전략방위구상(SDI) 이후 사실상 미국 외교안보의 정책적 고려에서 제외되었던 미사일방어의 개념이 다시 전면에 등장하게 된 것은 공화당의 의회 다수당 지위 획득과 아울러 공화당 의원들을 보다 적극적으로 지원했던 방위산업체의 로비력 때문이었다는 논의도 있다. 이에 대해서는 William D. Hartung and Michelle Ciarrocca, "Tangled Web: The Marketing of Missile Defense 1994-2000," *Arms Trade Resource Center Special Report* (May 2000) 참고할 것. 이러한 방위산업체의 노력이 국제정치적으로는 미국의 반탄도미사일협정(ABM) 탈퇴 및 현재까지 계속되는 대규모의 국방비 투여로 이어졌다는 점에서 미국 방위산업의 이해와 관련된 고려가 있어야 할 것이다.

〈표 1-4〉 한반도 통일에 대한 미국의 우려사항

구분	한반도 통일 관련 미국의 우려사항
정치·안보분야	<ul style="list-style-type: none"> • 한·미동맹의 약화 • 동아시아 안보 지역주의 • 한국의 친중 반일 정책 • 탈미적 안보관계로의 다변화 • 핵무장(주권)론 대두 • 북한지역 WMD 존속 가능성
경제분야	<ul style="list-style-type: none"> • 동아시아 배타적 경제공동체 • 한·미 FTA의 북한지역 적용 비용 • 북한 재건을 위한 미국의 인적·물적 비용 • 한반도 안정화 관련 비용(한국 경제력 약화시) • 북한지역 WMD 해체 비용 • 미국 무기 구매 감소
사회분야	<ul style="list-style-type: none"> • 주한미군 및 한·미동맹에 대한 반미 여론

나. 미국의 우려 해소방안

이상과 같은 우려사항을 해소하기 위해서는 통일한국의 등장으로 인해 한국과 미국 양국이 공유할 수 있는 편익에 대한 이해를 증진시키는 한편, 미국의 우려사항 중 일부는 비록 미국에 대해 비용으로 현실화하더라도 한·미동맹의 기초를 바탕으로 하여 동맹의 신뢰라는 차원에서 수용할 수 있는 부분임을 설득할 필요가 있다.

우선 정치·안보분야에서는 통일 후 한·미동맹의 로드맵을 구체적으로 제시하여야 한다. 여기에는 단순히 지휘관계에 대한 정의만이 아니라, 로드맵에 대한 공동 논의의 과정에 대한 관리도 포함되어야 하며, 양국의 협력을 증진시킬 수 있는 협의채널의 확대 및 강화를 포함하는 신뢰성 있는 제도적 장치에 대한 고민이 같이 포함되어야 한다. 특히, 통일한국 등장 이후에 과거와는 다른 새로운 이익의 교환

을 위해서 한국이 자체 방위능력의 강화를 통해 한반도 안보를 책임지는 것 외에 미국 주도의 세계 및 지역 질서에서 한국이 수행해야 할, 그리고 미국이 수행해주기를 원하는 역할과 기여에 대해 구체적인 논의가 있어야 할 것이다. 이 과정에서 노출될 수 있는 양국의 견해 차이가 가능한 수렴될 수 있도록 신뢰가 제고되어야 할 것이다.¹⁶⁸

아울러 미국을 포함하는 포괄적인 동아시아 안보 공동체를 추진하는 한편, 책임 있는 비핵국가로서 국내에서 핵무장론의 대두를 불식시키는 노력을 기울여야 할 것이다. 미국의 가장 큰 우려 중의 하나는 통일이후에 비확산 기조를 흔들고 지역 내 핵 군비경쟁의 도미노 현상을 촉발시키는 요인으로 작용하는 것이 될 것이기 때문에 이에 대한 보다 확실한 입장 정리가 필요할 것이다.

다른 한편, 통일이후의 등장으로 한반도 정세가 안정됨으로써 미국에 안보상의 추가 편익이 발생함을 강조하여 통일이후에 대한 우려의 강도를 약화시키는 노력을 기울여야 할 것이다. 특히 당분간 동아시아지역에서 미국의 안보상 국가이익은 부상하는 중국에 대한 견제와 북한핵 문제의 해결인데, 통일이후는 두 이슈와 관련하여 상당한 긍정적 영향을 미칠 수 있다고 설득할 필요가 있다. 통일 이후에 북한 지역에 잔존할 가능성이 있는 핵프로그램의 해체도 양국 간의 긴밀한 협력을 통해 신속하고 완전하게 해체할 수 있는 방안을 공동으로 구체적으로 설계할 필요가 있다.

경제분야에서는 현재 미국이 주도하고 있는 TPP를 적극적으로 수용할 필요성이 있으며, 미국이 현 북한지역에의 재건 참여와 FTA의 현 북한지역에의 확대를 경제교류를 활성화함으로써 경제적 실익을 보장받을 수 있음을 제시할 필요가 있다. 또한 통일이후의 대미

¹⁶⁸ EAI 한미동맹 TASK FORCE, 『변환시대의 한미 안보협력: 미래를 향한 지휘관계 재건축』 (서울: EAI, 2008).

무기 구매를 합리화할 수 있는 방안에 대한 양국 간의 긴밀한 협의를 통해 동맹의 신뢰를 기반으로 한 우려의 해소라는 접근을 시도할 필요가 있다.

마지막으로 사회분야에서 중요하게 대두될 수 있는 통일한국 내의 미국에 대한 인식의 급격한 변화에 대한 우려는 한·미동맹의 호혜성을 대내적으로 홍보하는 한편, 한국 내 여론의 확대해석을 불식시키고 미국 측에서 사회·문화적 교류 및 홍보를 지속·강화할 수 있도록 유도할 필요가 있다. 이러한 논의를 정리하면 아래의 <표 I -5>와 같다.

<표 I -5> 한반도 통일에 대한 미국의 우려 해소방안

구분	한반도 통일 관련 미국의 우려 해소방안
정치·안보분야	<ul style="list-style-type: none"> • 통일 후 한·미동맹의 로드맵 제시 • 포괄적 동아시아 안보 공동체 추진 • 비핵국가로서 핵주권론 또는 핵무장론 배제 • 한반도 정세 안정으로 발생하는 추가 편익 제시
경제분야	<ul style="list-style-type: none"> • 미국 주도의 TPP 수용 • FTA 북한지역 확대로 경제교류 확대 • 북한 재건 참여로 경제적 실익 발생 • 무기 구매 합리화 방안 협의
사회분야	<ul style="list-style-type: none"> • 한·미동맹의 호혜성 강조 • 열린 민족주의의 사회적 정체성 강조

3. 통일한국의 대미국 편익

통일한국에 대한 미국의 우려는 수동적으로 해명하는 방식 이외에 통일한국이 미국에 제공할 수 있는 편익을 적극적으로 발굴하고 홍보하는 방식으로 해소하는 노력을 병행해야 보다 효과적으로 최소

화할 수 있다. 먼저 미국의 이익에 대한 위협이 무엇인지를 정의하고, 그런 위협 요인의 감소에 통일한국이 어떻게 도움을 줄 수 있는지를 논의하는 것에서 시작할 수 있을 것이다.

개략적으로 볼 때, 미국의 사할이익에 대한 위협은 국제테러리즘과 대량살상무기의 확산이고, 이에 대해 미국은 비확산체제의 강화로 대응하고 있다. 따라서 통일한국은 비확산체제의 강화에 동참하고, 관련 제도를 강화하는 데에 적극 협력할 수 있을 것임을 강조해야 한다. 물론 이 과정에서 중국도 동참할 수 있도록 설득할 필요가 있을 것이다.

미국의 핵심이익에 대한 위협은 지역 강대국 등장, 중동 패권국 등장인데, 이에 대해서 통일한국은 전통적인 한·미동맹을 전략동맹 내지 가치동맹으로 진전시키는 구체적인 로드맵을 제시함으로써 미국에 대한 편익을 강조할 수 있을 것이다.

미국의 중요이익에 대한 위협은 안보딜레마의 작동, 경제민족주의, 독재 정권의 지속 등인데 미국은 국제제도 및 협력을 통해 위협의 발현을 방지하고자 노력하고 있다. 따라서 통일한국도 이에 대한 협력을 명시적으로 추진할 수 있어야 할 것이다. 이런 과정을 통해 통일한국이 현존하는 미국의 국익 보호에 어떤 도움이 되고, 향후의 중장기적인 이익의 증진에 어떤 도움이 될 수 있는지를 체계적으로 제시할 필요가 있는 것이다.

앞의 구분에 따라 통일한국이 미국에 제공할 수 있는 편익을 세 분야로 범주화해서 다음과 같이 논의할 수 있다. 먼저 정치·안보분야에서 통일한국은 아시아·태평양 지역 내의 신뢰할 수 있는 동맹국으로서 미국의 안보부담을 줄이는 데에 일조할 수 있다. 특히 향후 예상되는 동북아시아의 안보환경 속에서 미국과 중국 사이의 경쟁을 완화하고 지역 안보를 안정화하는 데에 통일한국이 실질적으로 기여할 수

있을 것이다. 또한 지역 내 능력 있는 핵심 중견 국가로서 다양한 안보현안에 대한 협력의 구심점으로 역할을 하고, 중국과 일본보다는 상대적으로 거부감이 덜하다는 조건을 활용하여 지역 내 다자안보협력체 구축을 보다 용이하게 추진할 수 있을 것이다.

경제분야에서 통일한국은 미국 친화적 시장의 확대라는 의미를 지닌다. 특히 북한지역 재건 관련 미국의 경제적 참여 활성화가 미국 경제에도 실질적인 기여를 할 수 있을 것이다. 통일한국에 대한 명시적 지지를 기반으로 하여 최소한 지역 내 다른 국가만큼 또는 그 이상으로 미국의 경제적 참여를 보장하는 방안을 강구할 필요가 있을 수 있다. 또한 동아시아 시장 통합에 있어서 미국이 기여할 가능성 자체도 통일 한국의 등장으로 증대될 가능성이 커진다.

사회적으로는 통일한국은 미국적 가치의 성공 사례로서 이러한 가치의 전파와 확산에 기여할 가능성이 크다. 특히 자유민주주의와 시장적 가치가 현재의 북한지역에 안정적으로 이식된다면 다른 국가와 지역에도 모범 사례로 작용하여 이러한 이식의 경험을 적용할 가능성이 증대된다. 이렇게 범주화한 통일 한국의 대미 편익을 단기와 중장기로 구분하여 정리하면 <표 I-6>과 같다.

정치·안보분야에서 통일한국은 그 자체로 핵확산과 관련된 북한 위협 요인의 감소라는 단기적 이익을 미국에 제공할 수 있다. 지난 20여 년간 미국은 북한 요인을 다루기 위해 생각보다 많은 외교안보적 비용을 부담하여 왔으나, 그 효과를 크게 평가받고 있지는 못하는 상황이다. 그 결과 현재도 동아시아지역과 관련하여 미국에게 가장 중요한 안보 이슈 중의 하나는 북한 문제이다. 따라서 북한 문제가 사라진다는 것 자체가 미국에게는 상당한 단기적 편익을 제공해준다고 평가할 수 있다. 북한변수의 제거를 통해 한반도 정세가 안정화되고, 이러한 한반도 정세 안정화를 토대로 현재 미국이 구상하고 있는

아시아·태평양지역에서의 효과적 안보 아키텍처 구축이라는 중장기적 편익의 획득 가능성도 높아진다고 할 수 있다.

〈표 1-6〉 통일한국의 대미국 편익

구분	단기 편익	중장기 편익
정치·안보분야	<ul style="list-style-type: none"> • 북한위협의 감소 • 외교안보적 부담 감소 	<ul style="list-style-type: none"> • 아시아·태평양지역에서 효과적 안보 아키텍처 구축에 일조
경제분야	<ul style="list-style-type: none"> • 북한지역에 경제적 진출 기회 • 한·미 경제교류 심화 	<ul style="list-style-type: none"> • 미국 주도의 아시아·태평양 경제 지대 구축에 긍정적 효과
사회분야	<ul style="list-style-type: none"> • 한·미 사회분야 교류 확대 강화 	<ul style="list-style-type: none"> • 미국적 핵심가치의 확산에 기여

경제분야에서 한반도 통일은 현재의 북한지역에 미국이 경제적으로 진출할 수 있는 계기를 마련해줄 것이다. 현재의 동맹 관계를 고려한다면 경제적 관계의 깊이는 다른 국가의 진출과는 다를 것임을 쉽게 기대할 수 있다. 물론 그 규모를 절대적으로 평가하기는 힘들 수 있으나, 이를 토대로 한·미 간의 경제적 관계가 더욱 심화될 가능성이 크다. 아울러 북한지역이 미국 친화적 시장경제에 통합됨으로써 중장기적으로는 미국 주도의 아시아·태평양지역 경제지대 구축의 가능성이 증진될 것이다.

사회적으로는 단기적으로 북한에 민주주의와 인권과 관련한 교육 및 가치를 확산시키는 작업이 한·미 간에 상호 공유할 수 있는 경험을 토대로 공동으로 진행될 수 있다. 이를 기반으로 한·미 간에 사회분야의 교류가 확대되고 상호 간 이해의 폭이 넓어지는 계기가 마련될 수 있을 것이다. 중장기적으로는 이를 통해 미국식 가치의 확산과 경험의 공유를 위한 제도와 메커니즘이 강화될 수 있어서 미국적 가치의 국제적 실현에 도움이 될 수 있을 것이다.

다만, 통일의 시점에서 미국이 상대적 쇠퇴가 보다 진행되는 경우

는 미국은 보다 분명한 지지를 원할 가능성이 있고, 그런 상황에서는 중국 변수의 영향력이 지금보다 더 복잡해질 수 있다. 즉 통일 당시의 세력균형 요인을 변수로 고려해야 하는데, 이는 미·중관계의 미래에 대한 전망을 의미하기 때문에 본 연구에서는 논외로 함을 밝힌다.

4. 소결론

미국은 자국의 한계를 고려하여 증대되는 동아시아의 경제력에 부합하도록 지역 맞춤형 역지 체제를 고안하고 있는데, 이는 결국 해당 지역 동맹국과 파트너가 과거보다는 더 큰 책임을 가지게 됨을 의미한다. 아울러 21세기 국제질서는 정보혁명과 세계화의 심화 결과, 복잡화, 분산, 다중심성을 특징으로 하고 있다. 이런 구조 속에서는 네트워크적인 연결성이 또 다른 권력의 자원이 될 수밖에 없다. 국제관계의 다른 행위자들과 얼마나 연결되어 있는지, 혹은 얼마나 좋은 네트워크를 유지하고 활용하는지가 국력의 새로운 바탕이 되는 것이다.

이러한 질서 속에서는 다른 행위자들과 많은 연결을 갖는 국가가 중심적 행위자가 되고 의제 설정의 주도권을 가지게 된다. 2012년 서울핵안보정상회의의 사례처럼, 중요한 국제문제를 해결하는 데 있어서 한국이 중요한 역할을 수행할 수 있음을 보여줌으로써 통일이한국이 미국에 제공할 수 있는 편익은 더욱 확대될 수 있음을 각인시켜야 할 것이다.

그런데 네트워크는 상대적으로 개방된 질서로서 그러한 다양한 네트워크에서 배제될수록 국가의 역량은 제한되기 때문에, 통일이한국이 동북아시아에서 미국과 중국의 경쟁에 끼인 새우가 아니라 중개자로서 지역의 안정성을 제고시키는 방향으로 관계의 구도를 만들어 가

는 노력을 할 필요가 있다. 현존하는 동아시아 안보 질서는 근대적 모습인 다허브형 네트워크, 탈근대적인 탈허브형 네트워크, 미국이 주도하는 제국적인 단허브형 네트워크로 대표되고 있다. 이런 복합적인 네트워크의 질서 속에서 통일한국의 적절한 역할을 찾고 가능한 구조적 공백을 메워 주는 중개자의 역할을 구축하는 것이 통일외교의 중요한 부분이라 할 수 있다.

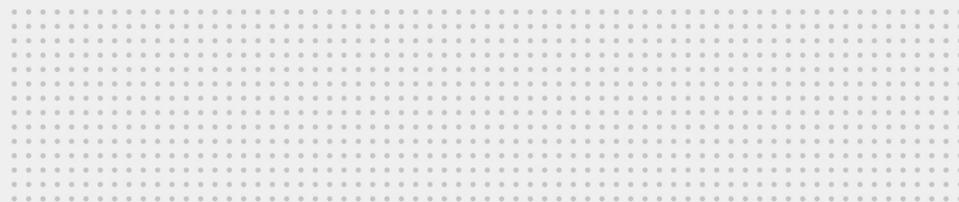
결론적으로 미국의 핵심 또는 중요이익에 통일한국이 편익을 제공하는 일은 상대적으로 용이할 것이다. 이미 한국은 미국식 민주주의의 거의 유일한 성공적 이식사례로서, 또한 미국의 도움을 통해 원조혜국에서 원조제공국으로 성공적인 경제발전을 지속하고 세계 시장경제의 중요한 구성원으로서 역할을 하고 있다. 다만 지역 내에서 미국의 대중관계라는 차원에서 규정되는 미국의 핵심이익에의 편익 제공은 여전히 많은 불확실성과 역풍의 가능성을 내포하고 있어 신중한 접근이 필요하다고 판단되고, 여기에는 중국이라는 한국의 사활적 변수에 대한 동시적 고려가 반드시 필요하다.

남아있는 가장 큰 쟁점은 통일한국과 관련하여 미·중 간의 이익 충돌을 회피하는 방안에 대한 고려이다. 즉 통일한국으로 공고화될 한·미·일 공조 체제가 대중 봉쇄가 아니라는 점을 설득할 수 있는 방안을 찾아야 하는데, 이는 결코 쉬운 일은 아닐 것이다. 그 실마리는 위에서 언급한 인식공동체의 범위와 내용을 확장시키는 것에서 찾아야 한다. 사활이익 또는 안보의 문제는 현재의 주권국가들로서는 결코 타협하거나 양보할 수 없는 문제로 인식할 수밖에 없다. 따라서 포괄적인 인식공동체 내에서 통일한국이 미국만이 아니라 주변국가들에게 제공할 수 있는 편익이 무엇인지를 집중적으로 논의함으로써 최소한의 공감대를 확보하고 이를 통해 그 기반을 확대하려는 노력이 올바른 방향일 것이다.



Ⅱ

통일한국에 대한 중국의 우려해소와 편익



1. 중국의 국가이익과 한반도 통일

가. 중국의 국가이익

중국은 국가이익을 동태적 관점에서 규정한다. 상황이 바뀌면 중국의 국가이익 개념에 변화가 나타났다. 냉전시기에는 전 세계의 공산화를 강조하면서 국가이익과 민족이익을 명확하게 설정하지 않았다. 세계혁명을 우선시하면서 국가와 민족의 이익을 강조하는 것을 편협한 국가 이기주의로 폄하했기 때문이었다. 1954년 평화공존 5개 원칙과 중국 헌법에 규정된 주권과 영토보전 이외에는 국가이익을 구체적으로 밝히지 않았다.¹⁶⁹ 1978년 개혁·개방정책을 채택하고 국제사회와 활발한 접촉을 가진 뒤부터 중국은 비로소 국가이익 개념을 정립하기 시작했다. 1978년 개정된 헌법에서 대만을 중국의 신성한 영토로 규정하고 대만문제 해결을 통해 통일을 실현하는 것을 공식 국가이익으로 상정했으며, 1980년 덩샤오핑(鄧小平)은 반패권과 함께 경제발전과 국가통일을 중국이 실현해야 할 핵심 국가목표로 제시했다.¹⁷⁰ 이로써 국가주권 보호, 영토보전, 국가통일 실현, 그리고 경제발전이 중국의 핵심 국가이익으로 설정되기 시작했다고 볼 수 있다.

중국학자들 사이에서 국가이익에 대한 본격적인 논의와 연구가 시작된 것은 1990년대에 들어서면서부터라고 할 수 있다. 1996년 현대국제관계연구소 연구원으로 재직하고 있었던 옌쉐통(閻學通)에 의

169 章迪禹, “國家利益認知的中國之路,” 『世界知識』, 2011年 第19期 (2011.5), p. 18.

170 이 글에서는 사활적 국가이익, 핵심 국가이익, 중요 국가이익으로 국가이익 구분법을 채택하고 있으나, 중국은 핵심이익과 중요이익으로 국가이익을 구분한다. 중국이 지칭하는 핵심이익과 중요이익은 이 글에서 채택하는 국가이익 개념에서는 사활이익과 핵심이익이다. 鄧小平, “目前的形勢與任務,” 『鄧小平文選, 1975-1982年』 (北京: 人民出版社, 1983), pp. 203~237.

해 『中國國家利益分析』이 출간되면서 중국 내 국가이익에 대한 본격적인 논의들이 제기되었다. 그는 국가이익 개념을 분석한 뒤, 중국의 국제경제이익, 안보이익, 정치이익, 문화이익 등 기능적으로 중국의 국가이익을 구분하여 설명했다.¹⁷¹ 그러나 이때까지도 중국정부는 여전히 무엇이 중국의 국가이익인지를 명확하고 구체적으로 밝히지 않고 모호한 입장을 취했다.¹⁷²

중국 정부가 국가이익에 대한 입장을 국제사회를 향해 명시적으로 밝히기 시작한 것은 2000년대에 들어서면서부터였다. 2000년 시라크(Jacques Chirac) 프랑스 대통령과의 회담 시 장쩌민(江澤民) 주석이 대만문제를 중국의 ‘중대한 관심사’(重大關切)라는 개념을 사용하여 중국의 핵심 국가이익이라는 점을 천명한 바 있다.¹⁷³ 중국 정부 관리가 중국의 ‘핵심이익’(核心利益, 사할이익) 개념을 처음으로 주장한 것은 2003년 탕자쉬안(唐家璇) 외교부장이었다. 그는 파월(Colin Powell) 미 국무장관에게 대만문제가 중국의 ‘핵심이익’의 하나라고 밝혔다. 2006년에는 리자오싱(李肇星) 중국 외교부장이 국가안보를 중국의 ‘핵심이익’에 포함된다는 의견을 당 기관지 『人民日報』를 통해 주장했다.¹⁷⁴ 당시까지 중국은 대만문제를 중국의 ‘핵심이익’으로 규정했으며, 국가안보가 새롭게 핵심 국가이익으로 제기되었다.

2009년 7월 제1차 중·미 전략 및 경제대화(S&ED)에서 다이빙궈(戴秉國) 중국 외교담당 국무위원은 “중국의 기본제도와 국가안보 유지, 국가주권과 영토보전, 경제사회의 지속적이고 안정적인 발전”

171 閻學通, 『中國國家利益分析』(天津: 天津人民出版社, 1996).

172 중국은 “대만은 중국으로부터 분리될 수 없는 일부”라는 방식으로 대만 통일을 국가 핵심목표로 제시했다.

173 “江澤民主席與希拉克總統舉行正式會談,” <<http://www.mfa.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gjhdqzz/mzblwelm/t7275.htm>> (검색일: 2001.5.12).

174 李肇星, “新時期外交工作的寶貴精神財富,” 『人民日報』, 2006년 9월 30일.

을 핵심 국가이익이라고 밝혔다.¹⁷⁵ 중국의 외교안보 실무 총책임자에 의해 중국의 핵심 국가이익 범위가 확대되기 시작했다. 이후 2010년 연말 다이빙귀는 또다시 “중국의 ‘핵심이익’은 첫째, 중국의 국가체제, 정치체제 및 정치안정, 즉 공산당의 영도, 사회주의 제도, 중국 특색의 사회주의의 길이며 둘째, 중국 주권안보, 영토완정, 국가통일, 셋째, 중국 경제사회의 지속적 발전 보장이다”라면서 “이들 국익은 침범·파괴되어서는 결코 안 되는 것이다”라고 결론지었다.¹⁷⁶ 그렇지만 중국은 국가이익을 구체적으로 밝히기보다는 큰 틀에서 규정하는 방식을 취하고 있는 것을 알 수 있다. ‘핵심이익’을 무리하게 확대하고 명확하게 핵심 국가이익을 설정할 경우, 주변국과의 관계뿐만 아니라 미국과의 관계에도 부정적 영향을 미칠 수 있기 때문인 것으로 보인다.¹⁷⁷

중국 정부가 최초로 공식 문서를 통해 중국의 ‘핵심이익’을 규정한 것은 2011년의 『평화발전 백서』를 통해서였다. 동 백서는 중국의 ‘핵심이익’에 “국가주권, 국가안보, 영토완정, 국가통일, 헌법에 규정된 정치제도와 사회 안정, 경제사회의 지속발전”이 포함된다고 밝히고 있다. 중국은 국가주권과 안보 유지, 대만·서장·신강문제, 영토보전, 사회주의제도 유지, 지속적인 경제발전을 핵심 국가이익으로 설정하고 있으며, 이들 사안에 대해서는 타협이 불가능한 신성불가침의 영역이라는 입장을 견지하고 있다.

중국의 국력이 강화되고 국제사회에 대한 영향력이 증대되면서 중국 내 일각에서는 수호해야 할 ‘핵심이익’ 범위를 확장해야 한다는

175 戴秉國, “中國的核心利益,” <<http://www.chinanews.com.cn/gn/news/2009/07-29/1794984.shtml>>.

176 戴秉國, “堅持走和平發展道路,” <<http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/tyb/zyxw/t774662.htm>> (검색일: 2012.5.7).

177 章迪禹, “歷史性突破: 中國首次界定核心國家利益,” 『世界知識』, 2011年 第19期, pp. 20-21.

주장이 제기되고 있다. 중국의 대외정책이 공세주의적 추세를 보이기 시작했던 2010년부터 이러한 분위기가 급격하게 조성되었다. 2010년 4월 워싱턴 핵 안보정상회담에 후진타오(胡錦濤) 주석의 참석 요청 및 이란 핵문제와 북핵 6자회담 재개문제 논의를 위해 베이징을 방문한 스타인버그 미 국무부부장관 일행에게 다이빙귀가 남중국해 영유권문제를 대만 및 서장문제와 함께 중국의 핵심 국가이익이라고 강조한 것으로 전해졌다.¹⁷⁸ 조어도(센카쿠열도)와 황해(서해) 영유권문제뿐만 아니라 중국 인권문제까지도 중국의 ‘핵심이익’이라는 주장이 제기되고 있으며,¹⁷⁹ 북한도 중국의 핵심 국가이익에 속한다는 의견도 중국 학계와 언론매체를 통해 심심치 않게 대두되고 있다.¹⁸⁰ 이처럼 중국이 주장하는 핵심 국가이익의 범주가 확대되는 경향에 있지만, 중국의 공식 핵심 국가이익은 대만문제를 포함 국가주권과 영토보존, 정치체제, 국가안보, 사회경제 발전으로 한정되어 있다.

중국은 공식적으로 국가이익을 중요성에 따라 체계적으로 구분하지는 않고 있다. 그러나 ‘핵심이익’에는 미치지 않지만 중국의 안보와 번영에 중요한 영향을 미치는 사안을 중요이익(重大關切)으로 설정하고 있는 것으로 보인다.¹⁸¹ 현재 중국 정부가 중국의 중요이익으로

¹⁷⁸ Edward Wong, “Chinese Military Seeks to Extend Its Naval Power,” *New York Times*, April 23, 2010; Michael D. Swaine, “China’s Assertive Behavior, Part One: On Core Interests,” *China Leadership Monitor*, No. 34 (February 22, 2011), <<http://media.hoover.org/sites/default/files/documents/CLM34MS.pdf>> (검색일: 2012.5.8).

¹⁷⁹ 2012년 5월 중국 베이징에서 개최된 한·중·일 정상회담 시 노다 일본 총리와의 회담에서 원자바오(溫家寶) 총리는 조어도가 중국의 핵심이익 범위에 포함되어 있으며, 이 문제에 대해서는 양보할 수 없다는 입장을 재확인했다. “溫家宝分別會見韓國總統李明博和日本首相野田佳彥,” <<http://www.mfa.gov.cn/chn/gxh/tyb/zyxw/t931360.htm>> (검색일: 2012.5.15).

¹⁸⁰ 李希光, “朝鮮是中國一級核心利益,” <<http://opinion.huanqiu.com/roll/2010-11/1301638.html>> (검색일: 2010.11.30).

¹⁸¹ 2012년 5월 미국을 방문한 량광례(梁光烈) 중국 국방부장은 번스 미 국무장관 대리에게

간주하고 있는 사안으로는 필리핀과 전쟁 직전 상황에 처해있는 남사군도 영유권문제, 황해(서해)와 조어도문제를 비롯하여 북한문제와 북핵문제, 한반도 평화와 안정, 시리아와 수단문제, 미국 등 강대국과의 전략관계, 주변국과의 선린우호협력관계 등을 들 수 있다. 이들은 중국의 핵심 국가이익인 국가주권, 영토보존, 국가안보, 사회주의체제, 지속적인 경제사회 발전에 직접적인 영향을 미칠 수 있는 중요한 사안들이다. 중국은 국제분쟁을 무력에 의해서가 아니라 대화와 협상을 통해 평화적으로 해결해야 한다는 입장을 강조하고 있지만, 상기한 중요이익이 직접적으로 침해받게 될 경우 무력을 사용할 가능성을 완전히 배제하지 않고 있다. 특히 2010년 미 항공모함 서해 진입문제와 북한문제, 2011년 이후 조어도문제와 남중국해 영유권문제를 다루면서 중국은 미국에 대해 강경정책을 채택하고 일본에 대해 희토류 수출중단 압박카드를 동원하고 필리핀에 대해 무력행사 가능성을 강하게 표출하였다.¹⁸²

이 외에도 중국에게는 일반적인 국가이익이 있을 수 있다. 현재 칭화대학교에 재직하고 있는 옌쉐통(閻學通) 교수의 주장에 의하면, 문화부문의 국가이익이 경제와 안보부문의 국가이익과 비교할 때 중국의 일반적인 국익으로 간주될 수 있다. 국가안보는 국가의 생존과 직결되는 사안이고 경제발전을 통한 국력 강화를 최대 국가목표로 설정하고 있다는 점에서 안보이익과 경제이익은 쉽게 타협하거나 포기

중국의 핵심이익과 중요이익(重大關切)을 준수해 줄 것을 요청했다. 1990년대 초와는 달리 중국이 핵심이익과 중요이익을 구분하여 국가이익을 규정하고 있는 것으로 이해된다. “梁光烈：望美方尊重中國核心利益與重大關切。” <<http://news.sina.com.cn/c/2012-05-08/212224386093.shtml>> (검색일: 2012.5.8).

¹⁸² 鍾聲, “中國對黃岩島的領土主權擁有充分法理依據,” 『人民日報』, 2012년 5월 9일; “黃岩島形勢難樂觀 中方做好各種準備,” <<http://world.people.com.cn/GB/17839826.html>> (검색일: 2012.5.9); 羅援, “中國在領土主權問題上絕不會退讓半步,” <http://chn.chinamil.cn/dbtnews/2012-09/12/content_5022325.htm> (검색일: 2012.9.12).

하기 어려운 핵심적이고 중요한 중국의 국가이익으로 분류되고 있다. 이에 반해 문화이익은 중국에게 있어서 상대적으로 덜 중요한 이익(次要利益)으로 평가된다.¹⁸³ 한편, 중국이 세계적 강대국으로 부상하면서 중국의 국익이 전 세계에 걸쳐 분포되어 있으나, 중국의 국가이익이 가장 크게 걸려 있는 지역은 동아시아이며, 그 중에서도 한반도가 중국의 국가이익에 핵심적인 지역이다. 그 다음으로 아·태지역이 중국의 국가이익에 중요한 이해가 걸려 있고, 유럽과 중앙아시아 그리고 중동 및 아프리카가 중국의 경제이익에 중요한 지역으로 간주되고 있으며, 남미지역은 상대적으로 중국의 국가이익에 덜 중요한 지역으로 평가된다.¹⁸⁴

〈표 II-1〉 중국의 국가이익

	사할이익(核心利益)	핵심이익(重要利益)	중요이익(次要利益)
정치·안보분야	<ul style="list-style-type: none"> • 국가, 영토주권 • 사회주의체제 • 국가안보 	<ul style="list-style-type: none"> • 남사군도, 서해(황해), 조어도 • 북한문제, 한반도 통일 • 미국 등 강대국과 전략관계 • 해외주재 중국인 보호 • 민족·국민 통합 • 내정간섭 	<ul style="list-style-type: none"> • (국제)테러 방지 • 소프트파워 강화 • 국제질서 민주화·다원화
경제분야	<ul style="list-style-type: none"> • 지속적 경제발전 	<ul style="list-style-type: none"> • 자원의 안정적 확보 • 해외 중국자산 보호 • 해외시장 개척 	<ul style="list-style-type: none"> • 외국 자본·기술 도입 • 국제경제질서 민주화
사회분야		<ul style="list-style-type: none"> • 사회통합·안정 유지 	<ul style="list-style-type: none"> • 전통문화 유지

¹⁸³ 閻學通, 『中國國家利益分析』, p. 111.

¹⁸⁴ 위의 책, pp. 111~115.

나. 한반도 통일과 중국의 국가이익

한반도의 통일이 중국의 국가이익에 주는 함의는 무엇인가? 한반도 특히 북한은 중국의 핵심 국가이익인 국가안보와 사회주의체제 유지에 직접적인 이해관계가 달려있는 지역이다. 북한은 중국의 수도인 베이징과 중국의 안보와 발전에 가장 중요한 동부와 동북부에 인접해 있기 때문에, 중국은 북한이 자신에게 적대적인 세력의 영향력 아래로 편입되는 것을 바라지 않는다. 중국은 북한을 자신의 국가안보에 매우 중요한 전략요충으로 간주하고 있다. 또한 실용주의 노선을 걷고 있지만, 중국은 북한에서 사회주의체제가 존속되는 것이 중국의 체제안정에 유리하다는 판단을 하고 있다. 중국은 북한 사회주의체제 유지를 자국의 정치체제와 관련시켜 인식하고 있으며, 한반도 통일을 중국의 핵심 국가이익에 심대한 영향을 미칠 수 있는 문제로 인식하고 있다는 것이다. 이는 중국으로 하여금 한반도의 조기 통일에 대해 소극적인 자세를 보이도록 하는 요인으로 작용할 개연성을 높여주고 있다. 미국이 중국 사회주의체제 변혁을 시도하면서 대중 압박·포위 정책을 강화하고 중국의 정치·사회적 불안정이 심화될수록, 중국은 북한을 자국의 안보이익을 위한 완충지로 간주하고 한반도의 현상변화를 수용하지 않으려 할 것이다.

반면, 1980년대 이후 경제발전이 중국의 핵심 국가이익으로 설정되었다는 점은 중국으로 하여금 한반도 통일에 대해 적극적인 태도를 보이도록 할 수 있는 요인이다. 특히 중국 동북지역 지도자와 기업인들은 북한이 폐쇄적인 경제정책을 채택하고 있는 것이 경제발전을 저해하는 요인이 되고 있다고 인식하고 있다. 북한이 경제개혁·개방정책을 채택하고 나아가 한반도가 한국에 의해 통일되는 것이 중국 동북지역 경제발전에 유리하다는 판단을 하고 있다. 한·중관계 발전과

한국에 의한 한반도 평화통일이 중국의 지속적인 경제발전에 긍정적으로 기여할 것이라는 견해들이 중국에서 심심치 않게 제기되고 있다.¹⁸⁵ 한반도의 통일이 중국의 핵심 국가이익을 저해하는 것이 아니라 오히려 중국에게 이익을 제공할 수 있다.

주변지역의 안정과 평화유지, 북한 붕괴 방지, 그리고 동북아 및 한반도에서 미·중 갈등은 중국의 국가이익에서 중요한 관심사다. 이들은 중국의 핵심 국가이익에 포함되지는 않지만, 핵심 국가이익에 결정적인 영향을 미칠 수 있는 중요한 사안들이다. 중국이 한반도의 안정과 평화유지를 선호하고 미국과의 경쟁관계를 중요한 국가이익이 걸린 문제로 보고 있다는 사실은 중국으로 하여금 한반도 통일보다는 한반도 분단의 안정적 관리를 더 중시하는 정책을 선택하도록 유도하는 요인으로 작용하고 있다. 이는 또한 한반도 통일 과정에서 중국의 우려를 해소하고 중국에게 편익을 제공하는 논리를 설득하기가 쉽지 않다는 것을 의미한다.

그러나 시대와 상황의 변화에 따라 북한과 한반도 통일문제를 바라보는 중국의 인식과 이익개념이 근본적으로 변화될 가능성이 있다. 특히 향후 20년을 한반도 통일 시점으로 상정할 때, 동북아에서 미·중 사이의 역학관계가 크게 변화될 수 있고 남북한 간 국력격차도 더욱 확대될 전망이다. 동북아 안보질서를 중·미가 공동 관리하는 국면으로부터 중국이 주도하는 국면으로 변화될 수 있고, 중국이 북한만이 아니라 한반도 전체를 자신의 영향력 아래로 편입시키려 할 가능성이 있다. 이러한 국제질서 속에서는 한반도의 분단상황보다는 한반도의 평화적 통일 실현이 중국의 국익에 부합하게 될 것이다.

¹⁸⁵ 金景一·金強一, “朝鮮半島的地緣政治意義及其對我國的影響研究,” 『中國外交』, 2008年 第11期 (2008.11), pp. 37~45.

2. 중국의 우려와 해소방안

한반도 통일 과정에서 발생할 수 있는 혼란과 통일 이후의 불확실성 때문에, 중국은 한반도 통일을 가장 심각하게 우려하는 주변국가로 평가된다.¹⁸⁶ 한반도 통일에 대해 중국이 가지고 있는 우려사항을 정치·안보, 경제 및 사회적 차원으로 구분하여 살펴보자.

가. 중국의 우려사항

(1) 정치·안보적 우려

중국은 한반도와 1,300km가 넘는 긴 국경선을 직접 접하고 있다는 점에서 한반도 통일문제를 자국의 안보와 직결된 사안으로 인식한다. 중국의 전략가들과 지도자들은 한반도가 해양세력의 중국대륙 침략의 발판으로 활용되어 왔다는 역사적 사실을 생생하게 기억하고 있으며, 현재도 북한을 중국의 안보에 대한 완충지대로 간주하여 북한이 붕괴되지 않도록 외교적 지지를 보내고 있다. 유엔 안보리의 대북 제재조치가 발동되는 국면 하에서도 국제사회의 비판을 무릅쓰고 북한에 대해 물질 지원을 계속하고 있다.

무력을 통해서든 북한 붕괴에 의한 통일이든 한반도 통일 과정에서 엄청난 혼란과 불안정이 조성될 것으로 중국은 보고 있다. 한반도의 불안정은 필연적으로 북한과 접경지역인 중국 동북지역에 파급될 수밖에 없고, 이는 중국에게 큰 안보부담을 지불하도록 할 것이다. 대량 탈북자들이 중국 영내로 유입되는 것을 저지하기 위해 중국은 많

¹⁸⁶ 한반도 통일에 대한 미·중·일·러의 인식에 대한 비교분석은 박종철 외, 『통일환경 평가』 (서울: 통일연구원, 2010), pp. 404~516 참조.

은 군 병력과 공안요원을 중·북 국경지대에 증원 배치해야 할 것이다. 2003년 8월 미국의 대북 군사공격 가능성이 제기되었을 때에도 중국은 북한과의 접경지역에 인민해방군 병력을 증원 배치한 바 있다. 북한의 불안정이 중국에 파급되지 않도록 하기 위한 조치였다. 또한 북한정권이 북한 내 혼란을 통제하기 어려운 상황이 조성되면, 미국의 군대가 한국군과 함께 북한의 핵무기와 화학무기 등 대량살상무기를 제거하기 위해 북한지역에 투입될 가능성이 높다.¹⁸⁷ 북한정권 붕괴가 반드시 한반도 통일로 연결되지 않을 수도 있지만, 북한급변사태로 인한 한반도 통일 과정에서 미국 군대가 중국의 접경지역으로까지 진출하게 될 소지가 다분하다. 이는 미국의 동아시아 군사전략에 대해 안보위협을 느끼는 중국에게 심각한 위협으로 간주될 것이다.

한반도 통일 과정에서 중국이 가지게 될 우려사항 중의 하나는 한국이 중국의 경쟁국인 미·일과 군사협력을 강화하는 것이다. 군사동맹을 냉전시대의 안보개념으로 폄하하고 있는 중국은 한국이 미국과 군사동맹관계를 유지·강화하는 것을 달갑게 여기지 않고 있다. 2008년 5월 한·중 정상회담 당일 중국외교부 대변인은 한·미동맹을 직설적으로 비판한 바 있다.¹⁸⁸ 2009년 이후 미국이 동아시아 북극정책을 통해 부상하는 중국을 견제하려는 의도를 보이고 있는 상황이라는 점에서 볼 때, 중국은 한·미 간 군사동맹 강화 시도를 중국의 안보에 대한 직접적인 위협으로 인식할 것이다. 2010년 미 항모의 서해 진입에 대한 중국의 반응을 통해서도 이러한 중국의 우려가 적나라하게 표출된 바 있다. 한국에서 보수정권이 집권할수록 중국의 이러한 우려는 더욱

¹⁸⁷ 한·미 간 ‘작계 5029’는 북한급변사태 시 한국과 미국이 북한에 취하게 될 개입조치를 담고 있는 것으로 알려지고 있다.

¹⁸⁸ “2008年5月27日外交部發言人秦剛舉行例行記者會,” <<http://www.mfa.gov.cn/chn/gxh/tyb/fyrbt/jzhsl/t458969.htm>> (검색일: 2012.7.25).

강하게 나타날 것이다.¹⁸⁹

또한 중국은 한·미·일 3국 간 안보협력 강화 움직임에 대해서도 중국적으로는 동북아에서 ‘소나토’(mini NATO)를 결성하여 중국을 포위하려는 의도라고 깊이 우려하고 있다. 2010년 천안함사건 이후 한·미 합동군사훈련에 일본 자위대원이 옵서버로 참가하였으며, 2012년에는 한·일 국방장관과 방위상이 군사협력에 합의한 바 있다. 동북아에서 전개되고 있는 이러한 안보질서 변화를 중국의 전략기들은 비판적으로 인식하고, ‘준군사연맹’ 결성을 통해 대응해야 한다는 주장까지 제기하고 있다.¹⁹⁰ 2012년 한국이 일본과 군사정보 보호협정을 체결하여 대일 안보협력을 강화하려는 데에 대해서도 중국은 미·일과 군사협력을 강화하여 중국을 포위하려는 의도를 지니고 있다면서 비판적 입장을 보인 바 있다. 한·미·일 간 안보협력 확대가 중국의 국가이익에 불리한 영향을 미칠 것으로 중국은 우려하고 있는 것이다.¹⁹¹ 중국의 경쟁상대로 보는 미·일과 동맹관계를 유지하는 한국에 의해 한반도가 통일되는 것을 중국은 지지하지 않으려 할 것이다.

중국이 한반도 통일에 대해 우려하는 가장 큰 이유는 통일 이후에도 한국이 미국과 동맹관계를 지속하고 미군이 북위 38도선을 넘어 중국 접경지역에까지 배치될 수 있다고 보기 때문이다.¹⁹² 중국은 한

189 중국은 한국에서 보수세력이 집권할 경우 한국이 미국과의 동맹을 중시하고 중국과의 관계를 경시할 것으로 판단하고 있다. 汪偉民·李辛, “美韓同盟再定義與韓國的戰略選擇: 進程與爭論,” 『當代亞太』, 2011年 第2期 (2011.3), p. 124.

190 姜毅, “幻想中俄結盟反美是危險的,” <<http://opinion.huanqiu.com/1152/2012-06/2784362.html>> (검색일: 2012.6.4).

191 “社評: 韓國不應助美日擠壓中國,” <<http://opinion.huanqiu.com/1152/2012-07/2876394.html>> (검색일: 2012.7.3).

192 중국은 통일 이후에도 한국이 미국과의 동맹관계를 완전히 중단하기는 어려울 것으로 본다. 郭憲綱, “韓美同盟尋求新定位,” 『國際問題研究』, 2006年 第3期 (2006.6), p. 30.

반도가 해양세력의 중국 침략의 전초기지로 활용될 수 있다고 우려하여 한반도를 자신의 세력범위 안에 두고자 한다. 적어도 한반도가 중국에게 적대적인 세력으로 변화되는 것을 방지하고자 한다. 그런데 중국의 경쟁국인 미국이 중국 접경지역으로까지 군사력을 배치하게 되면 중국에게 직접적이고도 심각한 안보위협을 미칠 것으로 본다. 현재 중국이 북한을 중국의 안보에 대한 완충지대로 간주하면서 국제사회의 비난과 경제적 부담에도 북한이 붕괴되지 않도록 정치·외교적 지지와 경제적 원조를 제공하고 있는 것도 바로 이러한 전략적 판단에 기인하고 있다.

통일한국이 중국 동북지역 영유권 주장을 제기할 가능성에 대해서도 중국 내에서는 적지 않은 우려가 존재한다. 중국은 2004년 고구려사 문제로 인해 한국과 겪었던 갈등이 언제든지 재연될 가능성이 있다는 점을 주목하고 있으며, 통일한국이 중국 동북지역에 대한 영토주권을 요구하고 나설 가능성이 있다는 점을 경계하고 있다. 중국과 북한은 1962년 조약을 체결하여 국경문제를 타결지었지만, 북한이 붕괴되고 통일한국이 출현할 경우 한·중 사이에 백두산 지역 경계선 획정문제를 둘러싸고 분쟁이 발생할 수 있다. 중국의 외교안보정책이 점차 대중 여론에 의해 영향을 받게 될 가능성이 증대되고 있어 영토주권문제를 ‘핵심이익(사활이익)’으로 계속 강조할 것이기 때문에, 영토문제를 둘러싼 갈등을 일으킬 소지가 있는 한반도 통일을 지지하기 어려울 것이다.¹⁹³

중국은 경제적으로 부강하고 정치적으로 민주화된 한국이 북한을 통일하게 될 경우 중국 동북지역에서 ‘색깔혁명(顏色革命, color revolution)’이 발생할 소지가 있다고 우려할 것이다. 통일한국은 중

¹⁹³ 陳俊峰, “中朝關係應有底線,” <<http://blog.huanqiu.com/135502/2012-05-23/2519783>> (검색일: 2012.5.23).

국과 국경을 접하고 있는 14개 국가 중 유일하게 중국보다 정치·경제적으로 우월하고 매력 있는 체제를 지닌 국가가 될 것이다. 통일한국의 정치체제가 중국인들에게 강력한 호소력을 발산할 가능성이 있고, 이는 중국과 대만 사이의 체제경쟁에도 간접적인 영향을 줄 수 있다. 1990년대 초 서독에 의한 동독 흡수통일과 소련 붕괴 이후 양안관계에서 나타났던 분위기가 다시 재연될 가능성이 있다는 것이다.¹⁹⁴ 특히 중·북 변경지역의 연변 조선족자치주에는 조선족들이 집중 거주하고 있고 기독교 신도들의 비중이 높다. 또한 한국의 종교단체와 북한 인권단체 요원들이 활발하게 활동하는 지역이다. 한반도 통일 과정 및 통일 이후 한국의 가치관과 문화가 쉽게 중국 동북지역에 전파될 소지가 있기 때문에, 중국은 자유민주주의와 시장경제체제에 의해 한반도가 통일될 경우 중국 사회주의체제 안정을 위협하는 요인으로 작용할 것으로 생각할 것이다.¹⁹⁵

〈표 II-2〉 한반도 통일에 대한 중국의 우려사항

분야	우려사항
정치·안보분야	<ul style="list-style-type: none"> • 현상변경에 따른 혼란, 불안정 • 통일 과정에서 한·미, 한·일 군사협력 강화 • 통일 이후 한·미동맹 지속, 주한미군 38선 이북 배치 • 통일 이후 한국이 중국 동북지역 영토 주장 • 중국정치 민주화 자극, 사회주의체제 안정 위협

¹⁹⁴ 당시 대만은 중국과의 교류확대를 통해 정치체제 변혁을 유도할 수 있다고 보고 행정원 대륙위원회를 설치하여 중국과 반관반민 형태의 교류를 적극적으로 추진했다. 반면 중국 내에서는 ‘和平演變’, 즉 평화적인 방식에 의한 점진적인 체제변화 가능성을 우려하는 논의가 강하게 일어났다. 屈全繩, 劉紅松 主編, 『和平演變戰略及其對策』(北京: 知識出版社, 1990); 梁云彤, 辛仲勤, 王朝文, 王杏芳, 『美國和平演變戰略』(吉林: 吉林人民出版社, 1992) 참조.

¹⁹⁵ 2009년 6월 정상회담을 통해 한·미가 자유민주주의와 시장경제원칙에 입각하여 평화통일을 지향해 나갈 것이라는 데에 합의한 뒤 중국 내에서 적지 않은 우려가 제기되었다.

경제분야	<ul style="list-style-type: none"> • 북한붕괴 과정에서 중국의 경제 부담 • 통일 이후 한국의 대중 투자 감소 • 북한 자원과 노동력 독점 지위 약화 • 중·북 경제협력 합의 파기
사회분야	<ul style="list-style-type: none"> • 조선족 친화화, 중국 소수민족 동요 • 대량 탈북자 중국 진입 • 한반도 통일 이후 한·중 불신 심화 • 재북 화교지위 위협

(2) 경제적 우려

1980년대 이래 중국은 대내 경제발전을 국가 최대목표로 설정하고 있으며, 대외정책도 이에 부응하는 방향으로 추진해 왔다. 중국은 주변환경이 안정적이고 평화롭게 유지되어야 경제발전에 집중할 수 있다고 보고, 미국에 대해 타협지향적인 자세를 보이고 주변국과 선린우호관계 강화를 추구해 왔다. 후진타오와 원자바오체제가 공식 시작된 2003년부터서는 ‘선린, 안린, 부린(善隣, 安隣, 富隣)’의 대 주변국 정책을 통해 주변국과 우호관계를 모색하고, 주변지역에서 안정이 유지되도록 하고, 주변국가들과 공동 번영을 강조하는 정책을 추진해 왔다.¹⁹⁶ 그런데 남북한이 보유하고 있는 대규모 군사력과 주변 강대국들의 깊은 이해관계를 고려할 때, 한반도 통일과 같은 형태의 대규모 현상변경은 중국으로 하여금 대내 경제발전에 매진하기 어렵게 하는 요인으로 작용할 수 있다. 따라서 중국은 한반도 현상의 급진적 변화를 초래할 통일보다는 현상유지를 바라고 있는 것으로 판단된다.

중국은 북한이 붕괴하는 것을 방지하기 위해 매년 수십만 톤의 식량과 원유를 제공해 주고 있고, 이는 중국경제에 적지 않은 부담이

¹⁹⁶ 王毅, “與隣爲善, 以隣爲伴,” 『求是』, 2003年 第4期 (2003.4), pp. 19~22; 徐堅, “和平崛起是中國的戰略抉擇,” 『國際問題研究』, 2004年 第2期 (2004.3), pp. 1~8, 70.

되고 있다. 그렇지만 중국은 북한주민의 식량난이 심화되어 북한에서 대규모 폭동과 같은 혼란이 발생하는 것을 원하지 않는다. 북한정권이 통제·관리하기 어려운 혼란이 발생할 경우 긴 국경선을 접하고 있는 중국에 직접적인 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 북한정권이 붕괴될 경우 중국은 안보뿐만 아니라 경제적 측면에서도 감내하기 어려운 부담을 져야 할 가능성이 있다. 중국은 북한의 붕괴를 방지하는 것이 한반도 상황을 최소한도의 비용으로 관리하는 방안으로 판단하고 있는 것으로 보인다.

중국은 한반도 통일 이후 중국에 대한 한국의 투자가 감소할 가능성에 대해서도 우려할 것이다. 한국은 중국의 3대 교역국이 되었고 중국의 중요한 투자국의 하나로 부상했다. 한국은 경제규모 면에서만 중국에게 중요한 나라가 아니라 중국이 산업구조를 고도화하기 위해서도 한국과의 경제협력 확대를 필요로 하고 있다. 이를 위해 중국은 적극적으로 한국에게 자유무역협정(FTA) 체결을 제의하여 2012년 5월 제1차 한·중 FTA 협상을 개최했다. 그런데 한반도가 통일되면 한국기업의 대북한 투자가 대폭 확대되는 반면 대중국 투자는 상대적으로 위축될 가능성이 있다. 외국인의 대중국 직접투자가 현저하게 감소하고 있고¹⁹⁷ 중국경제 성장세가 둔화될 조짐이 나타나는 가운데 한반도 통일이 가져 올 한국자본의 대중국 진출 감소 가능성에 대한 중국의 우려를 무시하기 어려울 것이다.

또한 중국은 한반도가 통일될 경우 북한의 풍부한 지하자원과 저렴한 노동력을 독점하기가 어려워지게 될 수 있다고 볼 것이다. 북한이 국제사회의 제재조치를 받고 있는 가운데 중국이 무산과 해산 광

¹⁹⁷ 이지훈, “최근 대중국 외국인 직접투자 감소와 시사점,” <<http://www.kcif.or.kr/front/board/boardView.do?intSection1=3&intSection2=7&intReportID=350123>> (검색일: 2012.6.4).

산 등 북한의 광물자원 개발권을 장기간 확보한 것으로 전해지고 있다. 지속적인 경제발전을 위해 자원을 안정적으로 확보해야 하는 중국에게 북한의 광물자원은 매력 있는 투자대상으로 인식되고 있다. 그러나 한반도가 한국에 의해 통일된다면 중국이 북한지역에 매장된 지하자원을 독점하기는 현실적으로 불가능해질 것이다. 아울러 중국이 노령화되고 임금수준이 상승함에 따라 북한으로부터 값싼 노동력을 확보할 필요성을 느끼고 있는데,¹⁹⁸ 통일한국의 등장은 중국 동북 지역 기업체들이 북한의 저렴한 노동력을 확보하는데 어려움을 가져다 줄 것이다.

2011년 북한과 공동개발·공동관리에 대한 합의가 이루어진 나선 경제무역지대와 황금평·위화도 경제지대 등에 대한 이권을 포기해야 할지도 모르기 때문이다. 이들 중국 동북지역과 북한 북부지역 연계 개발문제는 중국이 ‘조화사회(和諧社會)’ 건설이라는 국가전략 차원에서 추진하는 ‘동북진흥계획’과도 상당 부분 연계되어 있는 바, 중국은 한반도 통일 이후 남북한 경제통합으로 인한 불가측성에 대해 우려할 것이다. 특히 한반도 통일이 중국의 나진항 개발·사용권에 미칠 영향에 대해서 큰 관심을 갖게 될 것이다.

(3) 사회적 우려

한반도 통일이 중국에게 가져올 커다란 부작용 중의 하나는 중국 내 조선족의 친한화 가능성이다. 한·중수교 이후 중국 내 조선족들의 상당수가 이미 한국에 이주하거나 한국으로의 진출 기회를 잡기 위해

¹⁹⁸ 2012년 5월 중국 동북3성 지방정부는 불법입국자, 불법체류자, 불법취업자 단속을 강화(3非政策)하는 한편, 노동력 부족 현상을 해소하기 위해 2만 명의 북한인에게 취업비자를 발급하는 방안을 추진한 것으로 알려졌다. 甄宏偉, “中國擬給兩萬朝鮮人工作簽證,” <<http://china.dwnews.com/news/2012-05-26/58744293.html>> (검색일: 2012.5.26).

노력하고 있다. 한국으로 오지 못한 동북지역 중국 조선족 젊은이들의 일부는 산동성과 저장성 등 중국 연해지역에 진출한 한국 등 외국 기업에 취업하는 것을 목표로 삼고 있다.¹⁹⁹ 중국 조선족 4명 중 1명이 한국에 이주하여 살고 있을 정도로 한국으로의 진출 열기가 뜨겁다. 한반도가 통일될 경우에는 한국과 조선족 자치지역 주민들 간 교류가 더욱 빈번해질 것이며, 이는 조선족에게 국가 정체성 혼란을 가중시키는 요인으로 작용할 것이다. 결국 조선족 사회에 불안정을 초래하고, 중국내 타 소수민족문제에도 부정적 파급영향을 줄 소지가 있다. 1990년대 북한의 식량난과 북핵문제로 인해 북한붕괴 가능성이 제기되는 위기국면에서 중국이 조선족 출신을 소수민족문제를 담당하는 국무원 기구(국가민족사무위원회)의 수장에 임명한 것도 이러한 고려가 일정 부분 작용한 것으로 보인다.²⁰⁰

중국과 북한 간 지리적 요인으로 인하여 한반도 통일 과정에서 수많은 탈북자들이 중국 영내에 진입하게 될 것이며, 탈북자들은 중국에게 경제적 부담을 가져오고 사회불안을 조성하는 요인이 될 것이다. 수십만에서 수백만 명으로 추산되는 탈북자들에게 식량을 제공해야 할 것이며, 일정한 직업과 거처가 없이 떠돌게 될 탈북자들이 중국 동북지역에서 강력범죄의 유혹에 내몰릴 수 있다. 더욱이 탈북자문제가 중국의 국제 이미지를 훼손하게 될 수 있고, 중국과 통일한국 간의 외교적 분쟁소지로 작용할 수도 있다. 통일 과정에서 북한을 탈출한 무장 계렬라가 중·북 국경지역에 근거지를 구축하여 활동할 가능성

199 중국의 개혁·개발정책과 한·중 수교 이후 중국 동북지역 조선족 사회의 공동화 현상에 대한 논의는 최진욱 외, 『동북아 한민족 사회의 역사적 형성과정 및 실태』 (서울: 통일연구원, 2004), pp. 71~83; 최홍, “기로에 선 중국동포정책의 현안과 해법,” 『SERI 경제포커스』, 제348호 (2011.8.16), p. 2.

200 신상진, “중국의 고구려사 왜곡: 동북공정의 의미, 의도, 대응방안,” 『정세와정책』, 2004년 2월호 (2004.2), pp. 4~8.

까지도 있으며, 이 경우 중국 동북지역 치안유지에 커다란 문제가 될 것이다.

통일한국이 등장할 경우, 한·중관계가 중·일관계의 형태로 변화될 가능성에 대해서도 중국은 경계심을 가지고 있는 것으로 보인다. 100만 명 이상의 병력과 핵무기를 보유한 강력한 통일한국이 중국 인접지역에서 출현할 경우, 중국은 이를 위협으로 인식할 것이다. 강대국인 중국과 직접 국경을 마주하게 될 통일한국의 지도자들과 국민도 중국에 대한 경계심을 강화하게 될 가능성이 있으며, 중국 내에서도 한국에 대한 이미지가 전략적 동반자가 아닌 전략적 경쟁자로 각인될 가능성을 배제하기 어렵다. 한·중관계가 중·일관계처럼 협력보다는 경쟁과 갈등이 부각되는 양상을 보일 소지가 충분히 있다.²⁰¹

북한 내에서 특권을 누리왔던 화교의 지위가 위협받게 될 것이라는 점도 중국의 우려사항 중의 하나가 될 수 있다. 현재 북한 내에는 5,000여명에 불과한 화교가 거주하고 있는 것으로 알려지고 있지만, 이들은 생필품 등 물자가 부족한 북한에서 다양한 특혜를 누리고 있는 집단이다.²⁰² 북한주민에게 선망의 대상이기도 하지만 동시에 착취자로서 인식되기도 한다. 1975년 베트남 공산화 이후 많은 화교들이 중국으로 탈출하여 중국과 베트남 관계를 악화시켰던 것과 같은 사태가 한반도 통일 이후에 발생할 가능성을 배제할 수 없을 것이다. 재북 화교의 입지가 위협을 받게 되어 중국으로 대거 복귀할 가능성까지 있다.

201 북한문제가 부각될수록 한·중관계는 협력하기보다는 갈등을 보일 소지가 많다. 2010년 천안함사건과 연평도 포격사건의 사례가 이를 잘 보여주고 있다. 신상진, “북한과 북핵 문제를 바라보는 격차,” 정재호 편, 『중국을 고민하다』 (서울: 삼성경제연구소, 2011), pp. 167~221.

202 황병덕 외, 『북한정보관리체제 개선방안』, 하권 (서울: 통일연구원, 2011), p. 79.

나. 중국의 우려 해소방안

전술한 바와 같이 중국은 한반도 통일에 대해 우려하고 있으나, 한반도 통일은 남북한 주도에 의해 이루어질 것이며, 평화적인 방식에 의해 점진적으로 실현될 가능성이 높다. 한국도 한반도 통일 과정에서 중국의 지지를 유도하기 위한 노력을 할 것이기 때문에, 중국이 우려하는 문제들이 실제 발생할 가능성은 높지 않을 것으로 전망된다.

(1) 정치·안보적 우려 해소방안

중국이 한반도 통일에 대해 갖고 있는 가장 핵심적인 우려사안은 통일 이후에도 한·미동맹이 지속되고 미군이 38도선 이북지역에까지 주둔하는 것이다. 그러나 미국의 국력변화와 동북아 안보환경 변화에 따라 미국의 대한반도 외교안보정책에 적지 않은 변화가 나타날 수 있다. 특히 미·중 역학관계 변화는 한·미동맹에 근본적 변화를 초래할 수도 있다. 민족문제의 자주적 해결을 강조하는 한국도 통일 이후 외교안보정책의 기초를 동맹외교로부터 자주외교와 지역 다자안보협력력을 강화하는 방향으로 전환할 가능성이 있다. 통일 과정에 한국은 미국에 대해서는 동맹정책을 지속할 것이라고 안심시키는 한편, 중국에 대해서는 한국이 지역 다자안보협력력을 통해 역내 안정과 평화를 추진하는 모습을 보일 것으로 전망된다. 북핵 6자회담에 대해 지속적인 관심을 표명하고 6자회담을 동북아 다자협력대화로 확대·발전시키는 데에도 적극적인 자세를 표명할 것이다.

통일한국에 대한 중국의 안보우려를 완화하기 위해 한국은 중국과의 군사안보적 신뢰를 증진시켜 나갈 것이다. 현재 초보적인 수준

에 머물러있는 한·중 간 군사협력관계를 확대할 것이다. 양국 군지도부와 군 간부 상호 교류를 확대하고 서해상에서 한·중 해·공군 간 합동 구조·수색훈련을 내실화할 것이며, 중국이 주도하는 상하이협력기구(SCO)에 옵서버로 가입하는 방안도 장기적 관점에서 신중하게 고려할 수 있을 것이다. 물론 상하이협력기구가 동아시아에서 미국의 동맹정책을 겨냥하는 측면도 있지만,²⁰³ 상하이협력기구에는 이미 중국과 국경을 접하고 있는 나라 중 베트남과 북한을 제외한 거의 모든 국가가 정식회원국 또는 옵서버 자격으로 참여하고 있다. 미국과 동맹관계를 유지하면서 중국의 안보 우려를 해소할 수 있는 대안으로 활용할 수도 있다. 상하이협력기구 회원국인 키르기스스탄과 우즈베키스탄에는 미군 기지가 설치되어 있고, 인도와 몽골도 미국과 안보 협력을 확대하면서 상하이협력기구에 옵서버로 참여하고 있다.

한반도 통일에 대해 중국이 지니고 있는 또 다른 안보적 우려사항은 통일한국과 영토분쟁이 발생할 수 있다는 점이다. 이에 대한 중국의 우려를 불식시키기 위해서 한국은 1962년 북한이 중국과 체결한 변계조약 등 기존 합의를 준수할 것이라는 점을 중국에게 강조할 것이다. 한반도 통일 과정에서 과도한 반중국적 민족주의 정서를 부추기는 것은 중국으로 하여금 통일한국에 대한 부정적 인식을 자극하는 등 득보다는 실이 많기 때문이다. 2007년 2월 잠정 중단된 것으로 전해지는 중국의 ‘동북공정’에 대해서도 감정적으로 대응하는 것은 한반도 통일에 바람직하지 않다. 중국의 역사왜곡에는 단호한 입장을 밝히되 고구려 역사에 대한 연구와 자료수집을 체계적으로 전개하는 한편, 국제사회에서 한국 고대사가 왜곡되어 수용되지 않도록 학술적

²⁰³ 중국은 상하이협력기구가 제3국을 겨냥하고 있지 않다는 점을 창설 당시부터 일관되게 주장하고 있으나, 미국은 상하이협력기구를 미국의 동아시아 동맹정책 및 북대서양조약 기구의 동유럽 확대에 대한 대응 성격을 지니고 있는 것으로 판단한다.

차원의 대비를 해나가는 것이 바람직할 것이다.

중국은 자유민주주의 체제에 의한 한반도 통일에 대해 특히 우려하는 것으로 보이는 바, 통일 과정에서 한국은 이에 대해서도 고려할 것이다. 중국의 이러한 우려를 해소하기 위해서는 중국의 내정문제에 대해 간섭하지 않을 것이라는 입장을 견지할 것이다. 중국이 가진 특수성을 존중해야 하며 중국 내 인권문제와 정치 민주화에 대해 과도하게 개입하는 태도를 보이는 것은 바람직하지 않다. 한반도가 자유민주주의 체제에 의해 통일되더라도 중국 내 정치·사회 안정에 부정적 파급영향을 미치지 않을 것이라는 믿음을 주어야 할 것이다.

2008년 한·중 정상회담을 통해 합의한 전략적 협력동반자관계를 내실화해야 한다. 양국관계를 한 단계 업그레이드하기로 합의했지만, 그동안 한·중관계는 북한문제와 한·미동맹 강화 등으로 인해 오히려 후퇴했다는 것이 전문가들의 대체적인 평가다.²⁰⁴ 한·중 사이에 합의된 사항들이 원활하게 이행되고 있는지를 양국의 외교안보 부서가 철저하게 점검하는 채널을 가동해야 하며, 고위급 전략대화를 활성화하여 북한문제와 한반도 통일문제에 대한 공감대와 협력분위기를 조성해 나가야 할 것이다. 한·중 간 전략적 신뢰관계가 확대되면 북한문제에 의한 한·중 간 협력도 가능해질 수 있을 것이다.

(2) 경제적 우려 해소방안

한반도의 평화적 통일은 중국경제 발전을 촉진시키는 요인이 될 것이다. 한국은 한반도가 계속 분단상황 속에서 남북한 간 군사적 갈등과 긴장이 해소되지 않을 경우 중국경제에 부정적인 영향을 초래할

²⁰⁴ 그러나 한국정부의 외교관계자들은 한·중관계에 전혀 문제가 없으며 소통이 원활하게 이루어지고 있다고 반박하고 있다.

것임을 논리적으로 설파함으로써 중국이 한반도의 평화와 안정유지, 나아가 한반도의 평화적 통일을 지지하도록 유도할 것이다. 한반도에서 불안정한 현상이 유지되는 것보다 평화적 통일이 실현되는 것이 중국의 경제발전에 부합하는 것임을 강조할 것이다.

특히 한반도가 통일될 경우 중국 동북지역 경제발전을 촉진하는 계기로 작용할 것이다. 경제개혁·개방을 통해 북한지역의 경제사정이 호전되면 북한과 인접해 있는 지린과 랴오닝 및 헤이룽장성 경제에 적지 않은 영향을 미칠 수 있을 것이다. 한반도 통일이 중국 동북지역 경제발전에 긍정적으로 기여할 것이라는 점을 인식시키기 위해 중국의 동북지역 지방정부·기업과의 경제교류·협력을 적극적으로 모색해 나갈 것이다. 중국 동북지역 기업과의 경제교류·협력 강화는 북한의 경제개방을 촉진하는 데에도 크게 기여할 것이다.

한국은 이미 중국과 조기에 FTA를 체결하여 중국과의 경제관계를 한층 격상시켜 나가기로 정책방침을 결정했다. 한·중 FTA를 통해 경제교류 협력관계를 제도화함으로써 통일 이후 한국자본의 대중국 투자 감소에 대한 중국의 우려도 어느 정도는 사라질 것이다. 한국은 한·중 FTA를 중국의 대북정책 변화를 유도하고 나아가 한반도 통일에 대한 중국의 우려를 완화시키는 수단으로 적극 활용할 필요성을 느끼고 있다.

통일한국이 등장하더라도 중국이 북한에 보유하고 있는 각종 경제적 이권이 근본적으로 손상받지는 않을 것이다. 통일한국은 중국과 우호적인 관계를 유지할 수밖에 없을 것이며, 중국이 북한과 체결한 경제협력협정을 준수하는 것이 바람직하다고 판단할 것이다.

(3) 사회적 우려 해소방안

한국은 통일 과정에서 과도한 민족주의 정서가 고조되지 않도록 자제할 것이며, 통일한국은 개방적 민족주의를 추구하게 될 것이다. 소위 ‘간도영유권’을 주장하고 고대사문제를 둘러싸고 중국과 마찰을 불사하는 행동은 중국으로 하여금 한반도 통일에 대해 심각한 우려를 제기하도록 하는 요인으로 작용할 소지가 높기 때문이다. 중국 조선족문제에 대해서도 신중한 자세를 취하고 중국의 공민이라는 시각으로 다루는 것이 바람직하다. 편협한 민족주의 정서가 고조되지 않도록 함으로써 한반도의 현상타파와 평화통일에 대해 중국이 가지게 될 불확실성을 최소화할 수 있을 것이다.

〈표 II-3〉 한반도 통일에 대한 중국의 우려 해소방안

	중국의 우려 해소방안
정치·외교분야	<ul style="list-style-type: none"> • 통일한국의 외교안보정책 기조를 동맹외교에서 협력외교로 변화 • 중국과 군사안보협력을 통한 신뢰 증진 • 중·북 간 국경조약 준수 • 중국내정 불개입
경제분야	<ul style="list-style-type: none"> • 중국 동북지역 경제발전 촉진 • 한·중 경제협력 제도화 • 북한에 대한 중국 경제이익 존중
사회분야	<ul style="list-style-type: none"> • 통일한국, 개방적 민족주의 지향

중국 내 탈북자 인권문제를 정부가 공개적으로 공론화하는 것도 한반도 통일에 대한 중국의 우려를 불식시키는 데에 부정적 영향을 줄 수 있다. 중국은 많은 탈북자가 중국에 대량으로 유입될 경우 중국 사회·경제 안정을 저해하는 요인으로 작용할 뿐만 아니라 북한의 붕괴를 촉진하는 요인이 될 수 있다는 우려를 하고 있기 때문에, 한국

정부는 북한주민의 탈북을 촉진하는 정책을 추진하는 자세를 보이지 않는 것이 바람직하다.

3. 통일한국의 대중국 편익

중국이 점차 국제규범에 익숙해지고 있고 북한을 바라보는 중국의 시각도 다원화하고 있다는 점에서, 중·장기적 차원에서는 한반도 통일에 대한 중국의 인식이 긍정적인 방향으로 변화·발전될 가능성도 있다. 전술한 바와 같이, 한반도의 통일이 중국에게 우려를 제기할 수 있는 측면도 존재하지만, 자주적이고 평화적인 방식에 의해 한반도에서 통일국가가 실현되면 정치·안보, 경제, 사회분야 등 제반 영역에서 중국에게 적지 않은 편익을 제공해 줄 것이다.

가. 정치·안보적 편익

중국이 대내 경제건설에 유리한 평화적이고 안정적인 주변 환경을 조성하는 데에 대외정책 목표를 두고 있기 때문에, 한반도의 평화적 통일은 장기적으로 중국의 안보이익과 부합된다. 한반도 통일은 한반도와 동북아의 궁극적인 평화와 안정을 도모하는 요인으로 작용할 것이다. 한국이 비핵·평화국가를 지향하고 있기 때문에 한국에 의해 한반도가 통일되면 북핵문제가 근본적으로 해결된다는 의미가 있다. 북한 핵문제로 인해 중국이 지불해 왔고 또 앞으로도 지불해야 할 많은 외교안보적 비용을 절감할 수 있고, 북한 핵문제로 인해 중국이 국제사회에서 받게 된 오해와 이미지 손상도 만회할 수 있기 때문이다. 북핵문제의 근본적 해결은 또한 일본과 대만의 핵무기 개발·보

유 유혹을 제거하는 효과를 거양할 수 있다는 점에서 중국의 안보이익과 합치된다.²⁰⁵

통일한국은 지역평화·번영과 세계평화에 기여하는 평화·번영의 모델국가를 지향하고 있는 바, 한반도 통일은 중국에게 안보적 편익을 제공해 줄 것이다. 중국은 국가안보적 이유로 인하여 국제사회에서 ‘문제아(problem maker)’로 지목된 북한을 배려하고 지지하는 정책을 채택해 왔는데, 이러한 정책은 중국 내에서도 적지 않은 논란의 대상으로 제기되어 왔으며,²⁰⁶ 한국과 일본 등 지역국가의 반중 정서를 고취시키고 한·미 및 미·일동맹을 강화시키는 요인이 되어왔다.²⁰⁷ 따라서 통일한국의 등장은 북한문제로 인한 중국의 부담을 제거함으로써 장기적으로 중국에게 외교안보적으로 호재가 될 수 있다.

한반도의 평화적 통일은 특히 동북아에서 대립적 군사동맹 간 갈등구조를 타파하는 계기가 될 것이라는 점에서도 중국에게 안보적 편익을 제공할 것이다. 2006년 10월과 2009년 5월 북한의 핵무기 실험 직후 중국외교부 대변인이 공식적으로 중·북관계가 동맹관계가 아니라고 밝혔지만, 중국은 여전히 중·북 동맹조약에 대해 전략적 모호성을 견지하고 있다. 그러나 한반도 통일은 북한의 소멸을 의미하는 것이므로 북한과 중국 사이의 동맹관계는 자연히 역사의 뒤안길로 사라지게 된다. 동서독 통일과 소련 해체 이후 바르샤바조약기구가 와해된 뒤에도 북대서양조약기구가 해체되지 않은 것과 마찬가지로, 중·

²⁰⁵ 북한의 핵무기 보유에 대해 중국이 가장 두려워하는 점은 일본, 한국, 대만까지 핵무기 보유정책을 추구할 가능성이다. 2002년 10월 25일, 부시 미 대통령은 장쩌민에게 북핵문제 해결에 적극적 역할을 주문하면서 북한의 핵무기 보유가 역내 핵확산을 초래할 것이라는 논리를 동원했다.

²⁰⁶ 특히 중국 내 북한정책에 대한 논쟁은 2009년 5월 북한이 2차 핵무기 실험을 실시한 직후 최고조에 달했다.

²⁰⁷ Ralph A. Cossa and Brad Glosserman, “The Illogic of China’s North Korea Policy,” *PacNet*, No. 32 (May 17, 2012).

북동맹의 해체가 반드시 한·미동맹 종식을 초래하지는 않을 것이다. 그렇지만, 한반도와 동북아 안보문제를 미·중이 협력적으로 관리할 가능성이 높기 때문에 중·북동맹의 해체는 한·미동맹의 결속력을 완화시키는 요인으로 작용할 것이다.²⁰⁸ 따라서 한·미동맹 강화를 자국에 대한 군사적 포위정책의 일환이라고 우려하는 중국에게 있어서 한반도 통일은 안보 부담을 완화시키는 계기로 인식될 수 있다. 한반도의 냉전적 대립구조를 근본적으로 타파하여 한반도와 동북아지역 평화와 안정에 기여할 수 있는 것이다.

중국과 북한 간 국경지역의 안정유지에 기여할 수 있다는 점에서도 한반도 평화통일은 중국의 안보에 이익이 될 수 있다. 북한은 중·북 국경지역에서 마약과 위조지폐를 대량으로 밀거래하고 있는 것으로 전해지고 있으며, 핵무기 실험을 실시하고 장거리 미사일발사 기지를 배치하여 중국의 국가안보를 위협하고 있다.²⁰⁹ 따라서 북한이 개혁·개방을 통해 한반도와 동북아지역 평화와 안정에 바람직한 방향으로 변화되고 궁극적으로 한반도가 평화적으로 통일된다면 북한과의 국경지역에 대한 중국의 안보불안을 해소하는데 도움이 될 것이다.

한·중 간 정치적 불신을 제거하고 신뢰를 증진시키는 요인으로 작용할 것이다. 북한문제가 한·중 간 불신을 조장하고 관계발전을 저해하는 핵심 요인의 하나로 작용해 왔는데, 국제평화를 수호하고 국제규범을 존중하는 통일한국의 출현은 북한문제로 인해 한·중이 상대

208 신상진, “대만문제와 북핵문제를 둘러싼 중·미관계: 동북아 안보위기의 협력적 관리,” 『국가전략』, 제13권 제3호 (2007.9), pp. 55~87.

209 沈世順, “對朝鮮核試驗的看法,” <<http://world.people.com.cn/GB/1030/4931822.html>> (검색일: 2006.10.18); Zhu Feng, “Shifting Tides: China and North Korea,” *China Security* (Autumn 2006), pp. 35~51; Zhang Liangui, “Coping with a Nuclear North Korea,” *China Security* (Autumn 2006), pp. 2~18.

방을 불신하고 경계심을 갖도록 하는 것을 원천적으로 차단하게 한다. 통일한국과 중국 간 교류와 접촉의 증대는 상대방에 대한 우려와 불신을 완화시킬 수 있고, 한국에서 '중국 위협론(china threat)'이 확산되는 것을 예방하는데 기여할 것이다.

아울러 한반도의 평화통일은 중국이 대만문제를 평화적으로 해결하는 데에도 긍정적인 영향을 미칠 것이다. 한반도의 분단문제를 평화적인 방식에 의해 해결하게 될 경우 중국인들에게도 통일에 대한 염원을 고취시킬 것이기 때문이다.

〈표 II-4〉 통일한국의 대중국 편익

	단 기	중장기
정치·안보분야	<ul style="list-style-type: none"> • 북핵, 북한문제 해결 • 중·북 국경지역 안정 • 외교안보 부담 경감 • 지역 평화·안정에 기여 • 한·중 정치 불신 해소, 신뢰 증진 	<ul style="list-style-type: none"> • 대만문제 해결 • 동북아 평화체제 구축
경제분야	<ul style="list-style-type: none"> • 북한지역 복구에 중국자본 참여 • 중국 동북지역 경제발전 촉진 • 한·중 경제관계 심화 	<ul style="list-style-type: none"> • 동북아 경제통합 촉진
사회분야	<ul style="list-style-type: none"> • 한·중 사회·문화 교류·협력 확대 	<ul style="list-style-type: none"> • 중국의 '중진국 함정' 극복 기여

나. 경제적 편익

중국은 경제발전을 핵심 국가정책 목표로 삼고 있기 때문에 한반도 현상변화가 가져 올 경제적 영향을 어떤 나라보다 중시할 것이다. 따라서 통일한국이 중국에게 미칠 경제적 편익이 무엇인지를 강조하는 것이 한반도 통일에 대한 중국의 협력을 유도하는데 중요한 유인책이 될 수 있다.

한반도 통일은 남북한 간 침예한 군사적 대치구조를 근본적으로 해소하고 한반도에서 미·중 간 군사 충돌 가능성을 크게 완화하는 계기로 작용할 것이라는 점에서, 한반도와 동북아의 평화와 안정에 긍정적으로 기여하게 될 것이다. 이는 중국의 대내 경제발전을 위해 요구되는 평화적 주변환경 조성정책에 완전히 부합된다. 한반도 통일은 결과적으로 중국의 주변지역 안정 유지 나아가 중국경제 발전을 촉진하는 계기가 될 것이다. 북한지역 복구정책과 개발과정에 중국자본이 진출하여 이익을 얻게 될 기회도 제공해 줄 것이다. 2003년 이후 해외 투자정책(走出去)을 적극화하고 있다는 점에서, 한반도 통일은 중국에게 새로운 경제적 기회가 될 수 있다.

한반도가 시장경제체제에 의해 통일되면 중국 동북지역 경제발전을 촉진하는 계기로 작용할 것이기 때문에 한반도 통일은 중국의 경제이익에 부합된다. 중국 동북지역 경제발전이 동남부 연해지역에 비해 크게 낙후된 원인 중의 하나는 폐쇄적 경제체제를 유지하고 있는 북한과 긴 국경선을 마주하고 있기 때문이다. 남북한의 경제통합과 북한지역의 대외 개방과 경제발전은 지린성과 랴오닝성 등 중국 동북부지역에 새로운 경제적 활로를 개척해 줄 것이다. 북한이라는 폐쇄적 장벽이 제거되는 효과를 낳게 되어 중국 동북지역이 외부 세계와 활발하게 경제적 교류협력을 진행할 수 있도록 할 것이다.

한반도의 평화적 통일은 또한 동북아지역 경제통합을 촉진하는 계기로도 작용할 것이다. 한반도가 더는 남북한 및 미·중 간 군사적 대결의 장이 아니라 해양세력과 대륙세력 간의 갈등을 완화하는 완충 역할을 수행할 것이며, 중진국 함정을 성공적으로 극복한 경험을 중국에게 전수하고 한반도 종단철도와 중국대륙 철도 및 시베리아 횡단 철도를 연결하는 가교역할을 할 것이다. 이는 결국 중·일 간 지역 주도국 지위 확보 경쟁을 완화하고 한·중, 한·일, 한·러, 중·일, 일·러 및

한·중·일·러 간 경제통합을 촉진하게 될 것이다. 이와 같은 동북아시아 경제통합 진전은 중국이 목표로 하는 동북아 신질서 구축정책과 궤를 같이하는 것이다.

다. 사회적 편익

사회적 측면에서도 한반도 통일은 중국에게 적지 않은 이익을 가져다 줄 것이다. 첫째, 경제적으로 발전되고 정치적으로 민주화된 통일한국의 등장으로 인해 한·중 간 국경선이 안정적으로 관리·통제되어 중국사회 안정에 긍정적 영향을 미칠 것이다. 북한은 내부적으로 낙후하고 부패하여 중·북 국경지역을 통해 마약과 위조지폐를 유통시키고 있고, 많은 탈북자들이 중국으로 유입하여 중국 내 사회질서를 어지럽히고 서방국가에게 대중 인권개선 압박의 빌미를 제공하고 있다. 또한 중국의 탈북자 복송정책으로 인해 중국에 대한 한국의 비판여론이 강하게 제기되고 있어 한·중관계 진전을 제약해 왔다. 그러나 한반도가 통일되면 통일한국과 중국 사이의 국경지역이 마약과 위조지폐 유통경로로 활용되기 힘들 것이며 불법 출입국자가 크게 줄어들 것이라는 점에서 중국의 국익에 이익이 될 것이다.

둘째, 통일한국은 중국이 목표로 삼고 있는 소위 ‘중진국의 함정’을 원만하게 극복하는데 훌륭한 노하우를 제공해 줄 것이다. 중국은 2008년 베이징 올림픽과 2010년 상하이 엑스포를 거친 후 국민소득 수준이 4,000달러에 달하여 급속한 발전에 따른 각종 사회·문화적 문제점들이 출현하고 있다. 경제성장세도 급격하게 둔화될 조짐이 나타나고 있어, 실업문제와 사회보장제도 개혁도 심각한 이슈로 등장하고 있다. 더욱이 2012년 18차 당대회에서는 새로운 당 지도부가 구성되는데, 시진핑-리커창(李克強) 지도부가 빈부격차와 부정부패로 인한

사회적 갈등을 원만하게 해소하면서 17차 5중전회를 통해 제시된 ‘포용적 성장(包容性 成長)’ 노선을 성공적으로 추진해 나갈 수 있을지 의문시되고 있는 상황이다.

한국이 경험했던 경제발전 모델과 정치·사회발전 방식은 중국에게 매우 매력 있는 사례라고 할 수 있다.²¹⁰ 한국의 창조적 대중문화와 잘 보존된 유교문화 전통도 중국인들에게 열렬한 호응을 받고 있다. 통일한국은 이러한 영역에서도 중국과 긴밀한 협력을 진행해 나갈 것이기 때문에, 중국사회 안정과 문화발전에 기여할 것이다. 그리고 중국이 사회주의체제 안정을 근본적으로 위협받지 않고 정치발전과 국가통합을 도모하는 데에도 긍정적인 영향을 미칠 것이다.

4. 소결론

이 글은 한반도 통일에 대한 중국의 우려사항과 한반도 통일이 중국에게 가져다 줄 편익을 체계적으로 살펴 본 다음, 중국의 반대를 완화하고 협력을 유도하기 위한 정책방향을 제시하였다.

이를 위해 우선적으로 중국의 국가이익을 살펴 본 뒤 한반도 통일이 중국의 국가이익에 어떠한 의미를 갖는지를 논의하였다. 정치·안보, 경제, 사회분야로 구분하여 중국의 국가이익을 살펴보고, 이를 분야별로 중국의 사활적 국익, 핵심적 국익 그리고 중요 국익이 무엇인지를 제시하였다. 정치·안보분야에서 중국의 사활적 국익은 국가와 영토주권 수호, 사회주의체제 유지 그리고 국가안보 유지다. 중국의

²¹⁰ 유상철, “중국이 한국서 배우고 싶은 열두 가지,” 『중앙일보』, 2012년 6월 6일; 樊繼達 “韓國如何在跨越中等收入階梯,” <<http://opinion.huanqiu.com/1152/2012-07/2940099.html>> (검색일: 2012.7.23).

핵심적 정치·안보이익은 남사군도와 조어도 및 서해에 대한 영유권·영향력 확보, 미국을 비롯한 강대국과의 전략적 동반자관계 유지, 해외주재 중국인 보호 및 민족통합이며, 북한문제와 한반도 통일문제도 중국의 핵심 국가이익에 포함된다. 개혁·개방 이후 중국은 지속적 경제발전을 사활이익 범주에 포함시키고 있으며, 자원의 안정적 확보, 해외 중국자산 보호 및 해외시장 개척을 경제분야의 핵심국익으로 간주하고 있다. 그리고 개혁·개방의 진전에 따라 중국사회가 다원화하면서 사회통합과 안정유지를 핵심국익으로 설정하고 있다.

정치·안보적 차원에서 중국은 북한의 붕괴에 의한 한반도 통일을 중국의 사활이익과 핵심이익에 대한 위협으로 간주하여 한반도의 조기 통일에 대해 소극적인 자세를 보이도록 하고 있다. 중국이 한반도의 안정과 평화유지를 바라고 미·중관계가 갈등국면으로 가고 있다는 점도 중국으로 하여금 한반도 통일보다 분단의 안정적 관리를 선호하도록 하는 요인으로 작용하고 있다. 한반도 통일에 대한 중국의 우려를 해소하는 논리를 설득하기가 용이하지 않다.

그렇지만, 중국이 경제발전을 핵심 국가이익으로 설정하고 있다는 점은 한반도 통일에 대해 협력을 가능하게 하는 요인이 되고 있다. 한국에 의한 한반도 평화통일이 중국의 지속적 경제발전에 긍정적으로 기여할 것이라는 견해가 중국에서 제기되고 있고, 이러한 사실은 한반도의 통일이 중국의 핵심이익을 반드시 저해하지만은 않을 것임을 의미한다. 한반도 통일에 대한 중국의 지지를 유도할 수 있는 여지가 존재한다는 것이다.

한반도 통일에 대해 중국이 가장 우려하는 문제는 중국의 경제·사회 안정에 미칠 부정적 파급효과와 통일 이후 미군이 북한 영내까지 배치될 가능성이다. 중국은 북한과 긴 국경선을 접하고 있기 때문에 한반도 통일 과정에서 중국 동북지역 안정과 발전에 심각한 피해를

줄 수 있다고 보고 있다. 그리고 통일 이후에도 한·미동맹이 지속되고 주한미군이 북한지역에까지 배치될 것으로 우려한다. 통일한국이 중국 동북지역에 대한 영유권 주장을 제기할 가능성과 중국에 정치민주화 바람을 불러일으킬 가능성에 대해서도 경계심을 갖고 있다. 따라서 한국은 중국이 가지고 있는 이러한 우려사항들을 불식시키기 위한 노력을 전개해야 할 것이다. 미국에 대해서는 동맹정책을 지속할 것이라고 안심시키면서, 중국에 대해서는 한국이 지역 다자안보협력을 통해 역내 안정과 평화유지에 적극 진력하는 모습을 보여주어야 한다. 6자회담에 대해 계속 관심을 갖고, 6자회담을 동북아 다자안보협력체로 발전시키는 것도 한반도 통일에 대한 중국의 우려를 불식시키는 방안이 될 수 있다.

통일한국이 중국에게 가져다 줄 편익은 정치·안보영역보다는 경제분야에서 분명하게 나타날 것이다. 한반도 통일은 한반도와 동북아 평화와 안정에 크게 기여할 것이며, 이는 결과적으로 중국의 경제발전에도 유리한 환경을 조성해 줄 것이다. 더욱이 한반도 통일은 상대적으로 낙후되어 있는 중국 동북지역 경제발전을 촉진하고 중국이 바라는 동북아시아 경제통합에도 크게 기여할 것이라는 점에서, 중국에게 비용보다는 편익을 제공해 줄 것이다. 또한 한반도 통일은 탈북자의 중국 유입을 차단하고 중국사회 안정과 문화발전에도 기여할 것이라는 점을 밝혔다.

한반도 통일에 대해 중국이 가지고 있는 우려사항을 해소하고 통일한국이 중국에게 제공할 수 있는 편익을 논리적으로 제시해야만 중국을 한반도 통일 지지세력으로 활용할 수 있다. 그러나 중국은 현재 한반도 조기 통일보다는 분단의 안정적 관리를 선호하고 있는 만큼, 우선 중국이 한반도 통일을 반대하지 않도록 하는데 집중해야 한다. 안보적으로는 미국과 동맹을 유지하더라도 한·미동맹이 중국을 겨냥

하는 방향으로 작동하지 않도록 하고, 동북아 다자 경제·안보협력을 적극적으로 추진하여 역내 문제가 군사력에 의해서가 아니라 대화와 협상을 통해 평화적으로 해결되도록 여건을 조성해 나가야 한다. 이를 통해 한·중 간 정치·안보적 불신을 제거하고 신뢰를 확대해 나가야 할 것이다.

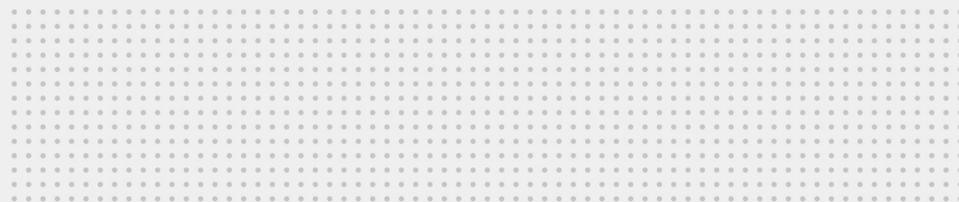
한반도 통일에 대한 중국의 우려를 해소하고 지지기반을 조성하기 위해서는 남북관계 개선 노력이 필요하다. 남북관계가 안정될수록 중국은 한반도 통일 등 한반도문제에 대해 유연한 입장을 보일 가능성이 높기 때문이다. 또한 남북관계가 개선되면 한반도 통일에 대한 중국 등 주변 강대국의 개입과 간섭을 약화시키고 한민족 주도 아래 통일을 실현하기가 용이해 질 것이기 때문이다.

통일한국에 대한 중국의 지지 확보를 위해 정부차원의 노력뿐만 아니라 중국 대중을 상대로 한 공공외교도 적극적으로 전개할 필요가 있다. 2008년 한·중이 합의한 ‘전략적 협력 동반자관계’를 내실화하여 정치·안보 신뢰관계를 축적해 나가야 할 것이며, 북한문제에 대한 소통과 협력 증진 방안을 지속적으로 모색해야 한다. 아울러 중국의 대외정책 결정과정에서 지방정부와 기업 그리고 국민여론도 일정 부분 영향을 미치고 있기 때문에 중국의 지방정부와 민간부문을 겨냥한 공공외교를 비중 있게 전개해야 할 것이다.



Ⅲ

통일한국에 대한 일본의 우려해소와 편익



1. 일본의 국가이익과 한반도 통일

한국 주도에 의한 한반도 통일을 추진해 가는 과정에 있어 일본의 존재감은 미국이나 중국에 비해 크게 부각되지는 않고 있다. 아무래도 한국과 동맹을 맺고 있는 미국이나, 북한과 혈맹관계를 유지하고 있는 중국에 비해, 일본은 한반도문제의 직접 당사자가 아니기 때문이다. 그럼에도 일본은 세계 3위권의 경제대국이며, 이러한 경제력을 바탕으로 외교안보적인 역할도 확대하고 있는 것이 현실이다. 일본은 6자회담의 일원으로 북한 핵문제 이슈에 깊숙이 관여하고 있는 등, 한국과 양자간, 혹은 다자 간 채널을 통해 안보이슈에 관한 의견교환과 상호 정책조정도 활발하게 추진하고 있다. 따라서 한국 주도에 의한 한반도 통일 프로세스 속에서 일본이 무엇을 생각하고 있고, 어떤 측면에서 일본이 기여할 수 있는지를 검토하는 작업은 유의미한 작업이 될 것이다.

한국에서는 일본이 한반도 통일을 부담스러워하며, 바라고 있지 않을 것이라는 인식이 저변에 깔려 있는 듯하다. 그러나 과연 그러한가. 일본이 상정하고 있는 국가이익의 내용을 검토하면, 한국 주도에 의한 한반도 통일의 상황은 반드시 일본에게 불리한 상황은 아닐 것이라는 결론에 도달할 수 있을 것이다. 그렇다면 일본은 자신들의 국가이익을 어떻게 규정하고 있으며, 그러한 국가이익을 달성하기 위하여 어떠한 국가전략을 추진하고 있는 것인가.

가. 일본의 국가이익

제2차 세계대전의 패전 이후 일본에는 국가이익 및 국가전략에 관한 논의가 활발하지 않았다. 패전국으로서 여러 제약을 받는 가운데

데, 국가전략을 논하는 것 자체도 위축되었던 것이다. 그나마 새로운 국가의 방향성을 보이는 문서로서 주목해야 할 것은 1946년 제정된 새로운 헌법이었다. 이 헌법은 전전의 일본과 달리 전후 일본이 평화주의에 기반해야 한다고 명언하면서, 제9조 제1항에서 국가의 정책수단으로서 전쟁을 포기한다고 하였고, 제2항에서 이 목적을 달성하기 위하여 육·해·공군의 전력 보유를 금지한다고 밝혔다. 그런데 1951년 샌프란시스코 조약의 체결에 의해 일본의 독립이 승인되고, 이에 따라 1954년 자위대가 창설되고 방위청이 발족되면서, 일본은 자위대의 존재와 전력 보유를 금지한 헌법 규정 사이에서 고민하지 않을 수 없었다. 이러한 딜레마적 상황을 돌파한 것이 소위 요시다 독트린이었다. 1946년 이래 수상을 맡은 요시다는 냉전 체제 전개에 따라 일본에 대해 본격적인 재무장을 요구했던 미국에 대해 경무장 노선을 관철시켰고, 취약성을 노정할 수 있었던 일본의 안보는 미·일동맹 형성에 의해 보장하면서, 경제성장을 추진해 가는 정책을 견지하였다. 이러한 요시다 독트린은 1980년대 말까지 일본의 기본적인 국가전략으로 유지되게 된다. 요시다 독트린에 의해 일본은 군비부담은 최소화한 채, 세계 2위의 경제대국으로 부상할 수 있게 되었다.²¹¹

그러나 1980년대 이래 세계 2위권의 경제대국으로 부상하고, 그에 상응하여 외교안보적 역할도 재모색해야 한다는 여론이 제기되기 시작하면서, 일본 국내에는 과연 일본의 국가이익이 무엇이고, 그를 달성하기 위한 국가전략은 어떻게 해야 하는가의 논의가 점차 제기되기 시작하였다. 1990년대 초반에 자민당 간사장 출신의 정치인 오자와 이치로에 의해 제기된 보통국가론,²¹² 미야자와 기이치 수상에 의

²¹¹ 요시다 독트린을 전후 일본의 대표적인 국가전략으로 보는 견해에 대해서는 Richard J. Samuels, *Securing Japan: Tokyo's Grand Strategy and the Future of East Asia* (Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 2007), 제2장 참조.

해 옹호된 통상국가론, 보다 자유주의적 경향을 갖는 소에야 요시히 데 교수 등에 의해 주장된 미들파워론,²¹³ 아니면 보수우익의 성향을 강하게 드러내는 이시하라 신타로 동경도지사 등의 네오국가주의론 등이 그것이다. 이러한 논의들은 정도의 차이는 있지만 대체적으로 탈냉전기 접어들어 일본이 처한 국제환경을 재평가하고, 일본이 지켜야 할 국가이익은 무엇이며, 그러한 이익을 보호할 수 있는 대외적, 국내적 수단은 무엇인가에 대한 질문들을 제기하였다. 이러한 논의들 속에서 탈냉전기의 일본은 소위 요시다 독트린의 국가전략에서 탈피하여 점차 보통국가론, 혹은 미들파워 국가론의 경향성을 동시에 보이고 있는 것으로 보여진다.²¹⁴ 그러한 경향들은 다음에 살펴볼 향후 일본의 국가진로에 대해 제안하는 다수의 정책제언들에서 나타나고 있다.

자민당이 정권을 장악하고 있던 2002년 11월, 당시의 고이즈미 준이치로(小泉純一郎) 수상이 조직한 외교정책 자문기구인 “대외관계 테스크포스”는 향후 일본이 지향해야 할 외교전략에 대해 제안하는 보고서를 발표한 바 있다.²¹⁵ “대외관계 테스크포스”에 참여한 식자들은 일본의 국가이익이 타국의 국익과 양립할 수 있는 “열린 국익”이 되지 않으면 안 된다고 전제하면서, 일본의 국익을 다음과 같은 네 가지로 제시하였다. 즉 ① 일본의 평화와 안전을 계속 유지하고,

212 학계에서 오자와 이치로의 보통국가론을 옹호하는 논리를 전개한 저작으로서 北岡伸一, “まえがき,” 『普通の國へ』(中央公論新社, 2000) 등을 참조.

213 添谷芳秀, 『日本の「ミドルパワー」外交』(ちくま新書, 2005).

214 리차드 사무엘스도 같은 의견을 갖고 있다. Richard J. Samuels, *Securing Japan: Tokyo's Grand Strategy and the Future of East Asia* (Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 2007).

215 對外關係タスクフォース, “21世紀日本外交の基本戦略: 新な時代, 新なビジョン, 新な外交” (2002.11.28), <<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2002/1128tf.html>>.

② 자유와 민주주의, 인권을 옹호하고, ③ 자유무역체제를 유지하고, ④ 학술, 문화, 교육을 비롯한 국민 간 교류를 적극화하는 것이라고 한 것이다. 동 보고서는 이러한 국가이익을 구현하기 위해 일본은 다음과 같은 외교정책 상의 과제들을 추진해 가야 한다고 제안하였다. 즉 ① 미국과의 안전보장 체제를 강화하고, 세계의 안전을 위해 일본이 적극적 안보역할을 확대해야 하며, ② 한국과 대만의 민주화를 평가하면서, 국제적 인도지원 활동에도 적극 참가해야 하며, ③ 글로벌 자유무역체제 강화를 위해 세계무역기구(World Trade Organization: 이하 WTO) 체제를 강화하고, FTA를 추진하며, 대외적 시장 개방을 추진하고, 국내적으로는 부가가치가 높은 산업에 중점을 두어야 하고, ④ 국제사회에서의 일본에 대한 이해를 증진시켜야 한다고 한 것이다.

2008년에 민간 학자 및 기업인들로 구성된 동경제단 안전보장연구 프로젝트팀도 “새로운 일본의 안전보장전략”이라는 보고서를 발표한 바 있다.²¹⁶ 이 보고서 작성에 참여한 일본의 식자들은 일본의 국가이익을 ① 일본과 일본인의 안전 확보, ② 일본과 일본인의 번영 확보, ③ 일본과 일본인의 가치관 유지 및 증진 등이라고 규정하였다. 그리고 이러한 국가이익을 달성하기 위해 다음과 같은 국가적 과제들을 추진해야 한다고 제안하였다. 첫째, 일본 주변의 안보환경을 평화롭게 확보하고, 나아가 국제적 안보환경과 평화를 확보해야 할 것, 둘째, 일본의 경제기반을 유지하고, 무역상대국 지역의 안전과 번영을 유지하며, 세계시장의 효율성을 유지할 것, 셋째, 자유와 민주주의 제도와 가치관을 유지하고, 기본적 인권을 보호할 것, 그리고 국제분쟁을 무력에 의해 해결하지 않는다는 원칙을 세계에 확산시킬 것 등

²¹⁶ 東京財團 安全保障研究, プロジェクト, 『新しい日本の安全保障戦略: 多層協調的安全保障戦略』(東京財團政策研究部, 2008.10).

이 그것이었다.

2009년 9월, 새롭게 집권하기 시작한 민주당 정부는 다음해 2월에 새로운 방위계획대강 책정을 위해 일종의 자문기구인 “새로운 시대의 안전보장과 방위력에 관한 간담회”를 조직하였다. 이 간담회는 동년 8월에 장문의 보고서를 작성하였다.²¹⁷ 주로 안보정책의 방향을 제언하는 성격을 갖고 있는 이 문서에서 작성자들은 일본의 안보정책 목표를 다음과 같은 세 가지, 즉 ① 일본의 안전과 번영, ② 일본 주변지역과 세계의 안정과 번영, ③ 자유롭고 개방된 국제시스템의 유지 등을 제시하였다. 즉 일본만의 안전과 번영만이 아니라 주변지역의 안정과 번영, 국제시스템의 자유와 개방이 일본의 국가이익 실현을 위해 불가결하다고 본 것이다.²¹⁸ 보다 구체적으로는 북한의 핵 및 미사일 위협 배제, 중국 군사력 증강에 따른 잠재적 위협 배제 등이 안전보장과 관련된 시할이익의 범주에 추가될 수 있을 것이다. 이 보고서를 바탕으로 작성되어 2010년 12월에 민주당 정부가 공표한 “방위계획대강 2010”은 일본의 안전보장정책 목표로서 ① 일본에 직접 위협이 미치는 것을 방지하고, ② 아시아·태평양지역의 안보환경 안정화와 글로벌 안보환경을 개선하고, 나아가 ③ 세계의 평화와 안정, 인간안보에 공헌하는 것을 제기하였다.²¹⁹ 즉 일본의 안전보장 확보뿐만 아니라 글로벌 차원에서의 안보환경 개선과 세계평화 유지가 일

217 新たな時代の安全保障と防衛力に關する懇談會, 『新たな時代における日本の安全保障と防衛力の將來構想: 『平和創造國家』を目指して』(2010.8).

218 동 보고서는 이러한 목표들을 달성하기 위한 과제로서 첫째, 일본의 주권, 영토 및 국민의 안전 보호, 개방된 국제시스템 하 경제활동과 이동의 자유 보장, 둘째, 일본 주변지역의 안정과 세계 각지의 분쟁 예방, 위협의 억제 등을 추진할 필요가 있다고 제언하였다.

219 『平成23年度以後に係る防衛計畫の大綱について』(2010.12.17). 동 문서는 이를 추진하기 위한 전략 방향으로서는 다음과 같은 네가지, 즉 ① 일본 자신의 방위력과 외교력 강화, ② 동맹국과의 협력, ③ 아시아·태평양 지역에서의 협력, ④ 글로벌 협력 등 다층적 안전보장협력 추진 등을 제안하였다.

본의 국가이익에 직결된다고 본 것이다.

이같이 일본의 정책결정자와 지식인들은 탈냉전기 이후 일본의 국가이익을 규정하려고 노력하면서, 이에 따라 국가의 대내·외 전략 방향을 다양한 각도에서 제기해 왔다. 이러한 문서들에서 논의되는 내용들을 토대로 일본의 식자들이 생각하는 국가이익의 범주를 사활적 국가이익, 핵심적 국가이익, 중요 국가이익의 범주로 나누고, 이를 다시 분야별로 정치·안보, 경제, 사회 등으로 나눌 때, 모두 아홉 가지의 매트릭스로 나누어 볼 수 있다. 이러한 매트릭스에 따라 지금까지 논의된 일본 내의 국가이익 논의를 대별한다면, 정치·안보, 경제, 사회 등의 영역에서 일본의 사활적, 핵심적, 중요 국가이익은 다음의 <표 III-1>과 같이 유형화될 수 있을 것이다.

<표 III-1> 일본의 국가이익

분야	사활이익	핵심이익	중요이익
정치·안보 분야	<ul style="list-style-type: none"> • 일본의 안보 • 천황제 등 일본의 국체 유지 	<ul style="list-style-type: none"> • 주변 지역 안정 • 북한 핵 및 미사일 개발 위협 배제 • 중국 군사력 증강에 따른 잠재적 위협 배제 	<ul style="list-style-type: none"> • 세계의 안정, 국제분쟁 예방
경제분야	<ul style="list-style-type: none"> • 일본의 번영 	<ul style="list-style-type: none"> • 무역상대국 번영 • 국제경제체제 개방 • 해상수송로 안전보장 확보 	<ul style="list-style-type: none"> • 경제활동과 이동의 자유 보장
사회분야	<ul style="list-style-type: none"> • 인간안보, 자유, 인권 옹호 	<ul style="list-style-type: none"> • 국민 간 교류 적극화 	<ul style="list-style-type: none"> • 국제사회에서 일본 이해 증진

<표 III-1>에서 보여지는 바와 같이 일본의 지식층 및 정책결정자들은 일본의 사활이익으로 일본의 안보, 경제적 번영, 자유와 인권 옹호와 같은 가치들을 열거해 왔다. 즉 일본의 국토와 국민의 생명이

외부의 위협으로부터 보호되고, 경제성장의 대내외적 조건이 갖추어지면서 지속적인 변형을 누리고, 민주주의와 인권 등의 보편적 가치가 존중되는 것이 일본의 사활적 국가이익이라고 보는 것이다.²²⁰ 여기에 더해 정책보고서들에는 명시적으로 언급되어 있지 않지만, 일본의 정신적 축을 이루는 천황제의 유지가 안전보장과 관련된 사활적 국가이익에 해당된다고 볼 수 있을 것이다.

사활적 국가이익 정도는 아니지만, 그 못지않게 중요한 국가이익의 범주로 볼 수 있는 일본의 핵심적 국가이익으로서는, 안보적 측면에서는 주변지역 안정, 경제적 측면에서는 무역상대국의 변형과 국제경제체제의 안정과 개방 유지, 사회적으로는 국민 간 교류의 지속 등을 제시할 수 있다. 즉 일본만이 아니라 그 주변지역까지 안정적 상황이 유지되고, 일본 단독의 경제적 변형뿐 아니라 무역시장이 될 수 있는 무역상대국 및 국제경제체제가 동시에 안정과 변형을 지속해야 하며, 사회문화적으로 여타 국가들과의 개방적 교류가 지속되는 것이 일본의 국가이익을 생각함에 있어서도 간과할 수 없는 요소가 되는 것이다.

중요 국가이익이란 사활적 혹은 핵심적 국가이익보다 중요도에서 떨어지지만, 역시 일본의 사활적 국가이익 실현을 위해 중요한 요소들을 가리킨다. 안보적 측면에서는 국제분쟁 예방과 세계의 안정, 경제적 측면에서는 경제활동 자유 보장, 사회적 측면에서는 국제사회에서의 일본 이해 증진과 호감도 제고 등을 들 수 있을 것이다. 이상과 같은 일본의 국가이익 개념은 미국이나 중국에 비해 엄밀하게 규정되었다고 보기는 힘들다, 대략 안보, 경제, 사회 측면에서 일본이 지향

²²⁰ 미국도 안전보장, 경제적 변형, 보편적 가치, 그리고 안정된 국제질서 유지 등을 미국의 국가이익으로 규정한 바 있다. The White House, *National Security Strategy* (May 2010).

해야 할 항목들을 제기하고 있다고는 보여진다.

나. 한반도 통일과 일본의 국가이익

위에서 살핀 바와 같이 일본의 국가이익을 안보, 경제, 사회의 영역에서 각각 사활적, 핵심적, 중요 국가이익으로 구분했을 때, 한반도 통일은 일본의 국가이익에 어떤 영향을 주게 될 것인가? 한국에서는 대체로 일본이 한반도 통일을 반대할 것이라는 선입견이 강한 듯하다. 강력한 통일한국의 등장이 일본의 국가이익에 위협이 될 것이라는 추정도 심심치 않게 들린다. 그러나 일본 내 정책결정자들과 외교안보 정책을 연구하는 지식인들은 대체로 객관적으로 한반도 통일문제를 보고 있는 듯하다. 즉 일본 내 식자들은 한반도 통일이 과연 어떠한 형태로 이루어지게 될 것인가의 여부에 따라 일본에 주게 될 파장과 영향을 주시하고 있는 것이다. 즉 북한 주도에 의한 통일이 될 경우와 한국 주도에 의한 통일이 될 경우를 나누어 보고, 한국 주도에 의한 통일이 될 경우에도 무력적 방식에 의해 될 것인가, 혹은 평화적 방식에 의해 될 것인가 등의 변수를 고려하면서 일본의 식자들은 이것이 일본에 주게 될 영향을 검토하고 있는 것이다.

한반도 통일이 북한 주도에 의해 될 경우 일본은 안보, 경제, 사회 등의 여러 측면에서 심각하게 불리한 국가이익 여건에 직면하게 될 것이라는 점은 다수의 일본 식자들이 공감하고 있다. 북한 주도에 의해 한반도 통일이 될 경우, 한반도에서의 군사분쟁이 불가결하게 될 것이기 때문에 일본의 중요이익과 핵심이익 구현에 공히 불리한 여건이 될 것이라는 것이다. 또한 북한 주도에 의한 통일은 대한해협을 사이에 두고, 일본에 적대적인 세력의 출현을 의미하는 것이기 때문에, 사활이익에도 직결되게 될 것으로 본다.

역사적으로 일본은 한반도지역에 자신들의 안전을 위협하는 정치 세력이 존재하는 경우, 안보적 민감성을 보여 왔다. 경우에 따라 한반도에 존재하는 위협요인을 배제하기 위해 군사행동을 불사하는 공격성을 보이기도 하였다. AD 660년경 당시 일본에 존재하던 정치체(야마토 왕조)와 밀접한 관계를 유지하던 백제가 신라에 의해 멸망하자, 일본은 파병을 단행하여 백제 유민 세력과 결합하여 백촌강(百村江, 현재의 금강) 하구에서 신라 및 당의 연합세력과 전투를 벌이기도 하였다. 1630년대 대륙지역에서 만주족이 흥기하여 명나라를 멸망시키고 청국을 건국하고, 이 과정에서 조선에 대한 무력개입을 하였을 때, 당시 일본에 존재하던 도쿠가와(德川) 막부는 현재의 규슈 지방에 산성을 쌓는 등 대비태세를 강화하며, 만일에 있을 수 있는 청국(淸國)의 도양 공격에 대비하기도 하였다. 러·일전쟁 당시에는 만주지방을 중심으로 러시아의 대한반도 영향력이 강화되자, 일본은 블라디보스톡과 뤼순 지방의 러시아 함대에 대한 선제기습공격을 감행하면서, 러시아를 무력 억제하고자 한 바도 있다.

이 같은 인식은 1945년 제2차 세계대전에서의 패배, 특히 1950년 한국전쟁 발발 이후에도 기본적으로 일본의 대외정책에 이어진 바 있다. 1951년 샌프란시스코 강화조약에 의해 현대 일본이 재출발한 이후에도 일본은 한반도지역에 일본의 핵심적 국가이익, 즉 국가안보와 경제성장에 위협을 줄 수 있는 위협적 정치세력의 출현을 극력 경계하고, 이를 막아줄 수 있는 반공(反共) 정치세력의 지속을 희망하였다. 이러한 인식은 만일 북한이 6·25 전쟁처럼 전면적 무력도발을 감행하여 한반도가 적화되는 상황이 발생하는 것이 가장 위협적인 상황이 될 것이라는, 소위 “부산 적기론”으로 나타나기도 하였다.²²¹ 이

²²¹ 물론 일부 일본의 진보적 지식인들은 1960년대 당시 한국의 군사정권을 비판하며, 오히려 북한 체제를 두둔하기도 하였다. 한국과의 국교정상화에 비판적인 일본 지식인들의 입장

때문에 1965년 한·일 국교정상화 이후 1960년대 후반의 사토 수상이나, 1980년대의 나카소네 수상 등은 기회가 있을 때마다, 한국이 북한의 공산주의 위협에 대해 일종의 방파제 역할을 하고 있다고 평가하기도 하였다.²²² 때문에 한반도가 북한 주도에 의해 통일이 될 경우, 일본의 식자들과 정책결정자들은 일본의 사회적 국가이익이 침해될 수 있는 사태라고 간주할 가능성이 크다.

따라서 일본의 국가이익 관점에서는 한반도 통일은 한국에 의해서, 그리고 무력적 방식보다는 평화적 방식에 의해서 이루어지는 것이 바람직하다. 만일 한국 주도에 의한 통일이 무력적 방식에 의해 이루어질 경우, 일본으로서는 주변 지역의 불안정, 한국이라는 무역상대국의 곤경 등에 직면하게 될 것이기 때문에, 일본의 국가이익에 마냥 좋은 상태는 아닐 것이다.

일본의 지식인과 정책결정자들은 한국 주도에 의해서 평화적 통일이 이루어지는 것이 주변지역의 안정, 무역상대국의 번영, 국제분쟁 예방 등에 깊이 관련되기 때문에, 일본의 국가이익에 보다 직결된다고 보고 있다. 실제 미국과 일본이 공동으로 공표한 전략문서에서 일본은 한반도의 평화적 통일을 환영한다는 입장을 공개적으로 표명하기도 하였다. 2005년, 당시의 미국과 일본이 외교 및 국방담당 각료 회담, 소위 2+2에서 공표한 미·일동맹 전략문서에서는 한반도 평화적 통일을 양국이 공동으로 추구해야 할 목표로 제시한 것이다.²²³

에 대해서는 坂本義和, 『核時代の國際政治』(岩波書店, 1967) 참조. 잡지 세카이에 나타난 반한 여론에 대해서는 한상일, 『지식인의 오만과 편견: <세카이(世界)>와 한반도』(서울: 기파랑, 2008) 참조.

²²² 빅터 차, 『적대적 제휴: 한국, 미국, 일본의 삼각안보체제』(서울: 문학과 지성사, 2004), p. 130 등.

²²³ 2005년 2월, 미·일 양국 간에 공표된 공동전략 문서에서는 “일본의 안전 확보, 아시아·태평양 지역의 평화와 안정 강화, 한반도 평화적 통일, 북한과 관련된 제반 현안의 평화적 해결, 중국의 지역 및 세계에 있어 책임 있는 건설적 역할 수행 및 군사분야 투명성

따라서 평화적 방식에 의해서 한국 주도에 의한 통일이 실현되는 것이 일본의 국가이익에 기여하게 됨을 일본에 대해 주지시킬 필요가 있다. 이 점은 일본의 지식인들도 평가하는 부분이기도 하다. 일반적으로 한국인들은 일본이 한반도 통일에 대해 부정적일 것이라는 통념을 갖고 있으나 실은 이러한 통념은 잘못된 것이라는 지적이 일본 측 연구자들에 의해 지적되고 있는 것이다. 일본의 외교안보연구자인 오치아이 고타로(落合浩太郎)는 최근 발표된 논문에서 “한국에는 일본이 한반도 분단을 희망한다는 견해도 있으나, 이러한 견해는 틀린 것”이라고 명언하고 있다.²²⁴ 일본인들은 한국 주도에 의한 한반도 통일에 반대하는 것이 아니라는 것이다.

다만 한국 주도에 의한 통일이 실현된다 하여도, 그 통일 이후의 한반도가 미국 및 일본에 대해 동맹과 우방으로서의 우호협력관계를 지속하게 될 것인가, 혹은 오히려 친중적인 대외정책으로 경사하게 될 것인가의 여부를 두고, 일본의 지식인 가운데에는 우려와 유보적 입장을 표명하는 견해도 있다.

제고, 타이완 해협 문제의 평화적 해결“ 등이 양국의 공동전략목표로 제시되었다. 日米安全保障協議委員會共同發表, (2005년 2월 19일), <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/2+2_05_02.html>.

²²⁴ 落合浩太郎, “北朝鮮の急変事態予測と各國の対応” 第8回 RIPS公開セミナー, 『変化する東アジアの戦略環境への対応』(財団法人平和安全保障研究所, 2010.9.8).

2. 일본의 우려와 해소방안

가. 한반도 통일에 대한 일본의 우려

한국 주도에 의한 통일이 이루어질 경우에도 일본의 연구자들은 혹시 통일 이후 한국이 외교안보정책 면에서 미국(일본)과 중국, 어느 쪽에 중점을 두고 대외정책을 전개할 것인가의 여부에 대해 우려 섞인 관찰을 하고 있다.²²⁵ 일본의 지식인들은 통일한국이 미국과 일본과의 전통적 동맹 및 우방관계에서 벗어나 친중적 대외정책을 보이거나, 혹은 통일한국이 핵무장을 포함한 군사강국의 길을 선택할 가능성에 대해 우려하고 있다.

일본 외교안보정책 전문가인 게이오대학 소에야 요시히데(添谷芳秀) 교수는 “통일한국과 일본 간에 전략적 협력이 부재하다면, 미국의 아시아·태평양지역 전략 추진에 혼선을 줄 것이고, 한국과 일본의 국가이익에도 부합하지 않을 것”²²⁶이라고 밝힌 바 있다. 일본 방위연구소 연구원을 역임하였고, 정책연구대학원대학 교수로 재직 중인 미치시타 나루시게(道下徳成) 박사는 한국 주도의 통일 이후 한국이 반일적 정책을 취한다면 일본이 곤란한 것은 물론이지만, 통일 이후의 한국이 핵을 보유하게 된다면 역시 일본이 곤란하다고 의견을 밝힌 바 있다.²²⁷

²²⁵ Peter J. Katzenstein and Nobuo Okawara, “Japan, Asian-Pacific Security, and the Case for Analytical Eclecticism,” *International Security*, Vol. 26, No. 3 (Winter 2001/02), p. 168; Kenneth B. Pyle, *Japan Rising: The Resurgence of Japanese Power and Purpose* (New York: A Century Foundation Book, 2007), p. 342.

²²⁶ Yoshihide Soeya, “Japan’s Security Policy toward Northeast Asia and Korea: From Yukio Hatoyama to Naoto Kan” (한국전략문제연구소 국제심포지움 발표논문, 2010.7.12).

²²⁷ 미치시타 나루시게(道下徳成), “북한 동향과 대북 정책 옵션,” 주일 한국대사관 주최 안

일본의 정책결정자와 지식인들은 통일한국이 어디까지나 비핵 평화국가로서, 미국 및 일본과의 전통적 동맹 및 우방관계를 유지해 주기를 기대하고 있다. 일본 방위대학 교수와 방위대학교장을 역임한 안보전문가인 니시하라 마사시(西原正) 교수는 1990년대에 쓰여진 글에서 “통일된 한국이 동경과 워싱턴에 우호적인 국가가 되기를 희망한다. 정치적으로 개방되고, 미국과 우호적인 통일한반도가 일본의 국가이익에도 부합될 것이다”라고 언급하였다. 평화학 연구자인 오카모토(岡本三夫)는 “통일한국이 비무장 국가가 된다면 어떤 나라도 통일한국을 침략하지 않을 것”이라고 밝힌 바 있다.²²⁸

이상과 같이 일본의 지식인들과 정책결정자들은 안보적인 측면에서 통일한국이 미국 및 일본과의 우호협력관계 대신에 친중적 성향으로 변화하고, 나아가 핵개발을 통한 군사강국의 길을 모색하는 시나리오에 대해서는 대부분 우려하고 경계하는 것으로 보인다.

일본의 지식인들과 정책결정자들은 경제적인 측면에서는 한반도 통일 이후 일본이 부담해야 할 대북 경제지원의 규모가 필요 이상으로 커지게 될 가능성에 대해 우려하고 있다.

한반도 통일 과정에서 일본 정책결정자와 여론주도층은 사회적으로는 대량의 탈북자 및 난민들이 동해 및 대한해협을 통해 일본으로 표류하거나, 탈출하게 되는 사태에 대해 우려하고 있다. 베트남 패망 당시 보트 피플들이 남중국해와 동중국해를 거쳐 일본에까지 도향한 사례가 적지 않았다. 그러한 사례를 목도하면서, 일본인들은 한반도 통일 과정에서도 탈북자들이 일본 열도에 표류하는 사태가 불가피하게 나타날 것으로 예상하고, 이러한 또 다른 보트 피플들이 일본의

보국방심포지움 발표논문과 그에 대한 필자와의 토론 (동경 주일한국대사관, 2011.11.8).

228 岡本三夫, 『平和學は訴える』(法律文化社, 2005), p. 203.

사회적 안정과 경제적 번영에 지장을 초래하게 될 것으로 우려하고 있다.

명시적으로 표명하고 있지는 않지만, 일본의 정책결정자들과 지식인들은 한국 주도에 의한 통일이 될 경우 한민족 내셔널리즘이 고양되면서, 배타적 대외정책이나 민족주의적 감정에 편승한 일본 때리기(Japan bashing)가 표면화될 가능성에 대해서도 우려한다. 특히 한반도 통일 이후 고양된 한민족 내셔널리즘이 독도에 대한 통일 한반도 영유권 주장의 강화를 초래하고, 이것이 일본의 국가이익에 불리한 여건을 조성할 수 있는 가능성을 우려한다. 최근 이명박 대통령이 독도를 방문한 이후, 일본 노다 정부는 국제사법재판소에 독도 문제를 제소하는 강경 대응 조치를 취하였다. 그러자 한국에서는 대일 반감이 고조되기도 하였다. 휘발성이 강한 한국 내셔널리즘을 목격하면서, 일본의 지식인들은 통일한국의 출현 이후에도 이러한 내셔널리즘이 배타적 대외정책, 특히 일본에 대한 역사문제의 제기와 반감의 고조로 이어질 가능성을 염려하고 있다. 이 같은 일본의 통일한국에 대한 우려사항을 요약한 것이 다음의 <표 III-2>이다.

<표 III-2> 한반도 통일에 대한 일본의 우려사항

구분	한반도 통일 관련 일본의 우려사항
정치·안보 분야	<ul style="list-style-type: none"> • 한반도 통일 이후 미국 및 일본과의 관계 소원화 • 한반도 통일 이후 친중적 대외정책 선회 • 한반도 통일 이후 핵정책 변경 및 핵무장 추구
경제분야	<ul style="list-style-type: none"> • 한반도 통일 이후 북한지역에 대한 청구권 자금 규모 비대화 • 한반도 통일 이후 북한지역에 대한 한국측의 자금지원 요청 확대
사회문화 분야	<ul style="list-style-type: none"> • 한반도 통일 과정에서 북한지역 탈북자 대량 발생 및 일본 열도 유입 • 한반도 통일 이후 배타적 내셔널리즘 고양 및 반일 감정 분출 • 한반도 통일 이후 독도 등의 영유권 주장 강화

나. 일본의 우려 해소방안

한국 정부가 통일정책을 추진함에 있어서, 독일통일 시점에서 그 러하였듯이, 주변 열강으로부터의 협력과 축복을 받는 과정 속에서 통일이 추진되는 것이 가장 바람직할 것이다. 역대 한국 정부의 대외 정책을 보더라도, 미국, 일본, 중국, 러시아 등 주변 열강과의 사전 협력과 동기가 전제될 때, 성공을 거둘 확률이 높았다는 점을 상기할 필요가 있다.²²⁹ 그렇다면 통일 및 그 이후 대외정책을 추진함에 있어서도 가급적 미국, 일본, 중국, 러시아 등 주변 열강과의 정책적 협력을 가능한 한 추구하고, 우리의 통일정책에 대한 신뢰를 확보하려는 자세가 보다 현실적인 방향이 될 것이다. 특히 일본에 대해서는 앞에서 언급한 외교안보적인 측면, 경제적인 측면, 사회적인 측면에서 그들이 가질 수 있는 우려사항을 직시하고, 이를 사전 대화와 협의를 통해 해소시킬 수 있는 방안을 찾을 필요가 있다.

외교안보적인 측면에서는 우리가 통일 이후에도 한·미동맹이나 일본과의 다각적 협력관계를 여전히 중시하게 될 것이라는 점을 분명하게 밝히고 일본의 이해를 구할 필요가 있다. 이러한 정책방향은 통일한국 이후에 주한미군의 존재 혹은 한·미동맹의 존재에 대해 부정적인 시각을 가질 중국 및 러시아와 갈등요인을 자아낼 소지도 있다. 그러나 한·미동맹이나 주한미군의 존재가 한반도의 안정과 평화에 큰 역할을 한 점을 정확히 평가하고, 통일 이후에도 한반도 안정을 위한 자원으로써 활용할 필요가 있다. 이러한 점을 미국과 일본은 환영할 것이고, 중국과 러시아는 우려하겠지만, 우리로서는 이러한 기

²²⁹ 1990년대 초반 북방정책 추진과 90년대 후반 이후의 햇볕정책 추진이 그러하였다. 전자에 대해서는 이상욱, 『전환기의 한국외교』(서울: 삶과 꿈, 2002), 후자에 대해서는 임동원, 『피스 메이커』(서울: 중앙 books, 2008) 등을 참조.

본 전제를 주변국들에게 잘 설득하여야 할 것이다.

또한 일본 일각에서 우려하고 있는 통일한국의 핵정책에 관해서도, 미리 분명한 선을 그을 필요가 있다. 북한의 핵개발 및 핵실험에도 불구하고, 한국은 1991년 북한과 공동으로 공포한 한반도 비핵화 선언을 굳게 준수하고 있다. 만일 우리가 독자적 핵개발을 하게 된다면, 이미 한국이 가입하고 있는 국제연합(United Nations: 이하 UN), NPT, 국제원자력기구(International Atomic Energy Agency: 이하 IAEA), 그리고 미국과의 원자력협정 등 국제규범과 약속을 모두 파기하는 결과를 가져오게 될 것이다. 따라서 한국으로서는 전혀 이러한 핵옵션을 고려하고 있지 않음을 밝히고, 이러한 비핵평화국가의 정책방침이 통일 이후에도 지속될 것이라는 점을 천명할 필요가 있다. 이러한 분명한 정책방침이 일본의 외교안보적 측면에 관한 우려사항을 불식시켜주게 될 것이다.

경제적으로는 통일한국의 출현이 일본 경제에도 크나큰 기회가 될 수 있음을 설득해야 한다. 북한은 풍부한 지하자원이 부존해 있고, 개성공단에서 이미 확인되었듯이 양질의 노동력도 존재한다. 물론 통일 이후 한국이 북한지역의 경제부흥을 선도하는 중추적 역할을 수행하겠지만, 북한지역의 인프라 건설 및 자원 개발을 위해서는 미국, 중국, 일본 등의 국제자본이 수행하는 역할도 간과할 수 없다. 이 같은 북한지역 경제개발에의 참가는 해당국들에게도 크나큰 경제적 기회가 될 수 있다. 따라서 북한지역에 대한 청구권 자금 명목의 경제부담분을 크게 상회하는 경제적 이익이 잠재해 있음을 일본 측에 설명하고, 협력을 구할 필요가 있다.

사회문화적으로 탈북 난민들의 일본 열도 유입과 한국 내 배타적 내셔널리즘의 강화가 일본의 국가안보를 저해할 가능성이 존재한다. 이러한 점에 대해 우리는 한반도 통일이 돌발적으로 다가올 경우 불

가파르게 많은 탈북 난민들이 발생하겠지만, 평화적이고 점진적인 방식으로 추진될 경우 탈북 난민들의 발생 가능성이 억제될 수 있다는 점을 설득해야 한다. 그리고 우리 정부가 최선을 다해 평화적, 점진적 방식으로의 통일을 추진하고 있음을 알려야 한다.

한반도 통일이 한국 사회 일부에서 배타적 내셔널리즘을 야기할 가능성은 존재한다. 독일통일 이후에도 서독 지역 주민들에 의한 동독 주민들에 대한 차별감정이 발생하고, 여타 유럽지역에 대한 독일인들의 우월감이 표출된 사례가 존재한다. 한국도 이러한 배타적 내셔널리즘 분출에 대해서는 경계해야 할 것이다. 이러한 점을 일본에게도 주지시켜, 한국 사회가 통일 이후에도 다문화화를 포용하고, 타국과도 공존하는 내셔널리즘을 지켜갈 것이라는 점을 이해시킬 필요가 있다. 또한 통일 이후 독도 영유권이나 역사문제에 관해 배타적 내셔널리즘이 분출될 가능성에 대해서도 통일한반도 정부가 신중하게 관리하려는 자세를 보일 것이라는 점에 대해 충분히 인식시킬 필요가 있다.

이러한 외교안보적, 경제적, 사회적 노력들이 통일한국에 대한 일본의 우려를 불식시키는데 기여하리라고 기대한다.

〈표 III-3〉 한반도 통일 관련 일본의 우려 해소방안

구분	한반도 통일관련 일본의 우려 해소방안
정치·안보 분야	<ul style="list-style-type: none"> • 한반도 통일 이후 미국 및 일본과의 전통적 우호 관계 중시 방침 표명 • 한·미동맹 및 주한미군의 존재 유지 입장 표명 • 한반도 통일 이후에도 국제규범에 따른 기존 한반도 비핵화 정책 유지 방침 표명
경제분야	<ul style="list-style-type: none"> • 한반도 통일 이후 북한지역 경제개발 계획 추진과 일본의 동참 요청 • 한반도 통일 이후 북한지역에 대한 일본측 청구권 자금 규모 합리적 설명
사회문화 분야	<ul style="list-style-type: none"> • 한반도 통일 과정에서 북한지역 탈북자 발생 관리 • 한반도 통일 이후 배타적 내셔널리즘 적절 관리 • 한반도 통일 이후 주변국과의 다자간 사회문화협력 추진

3. 통일한국의 대일본 편익

위에서 논한 바와 같이 통일 과정에서 한국 주도에 의해 점진적, 평화적 방식으로 통일을 추진하고, 통일 이후에도 미국 및 일본과의 전통적 동맹 및 우호협력관계를 지속하고, 군사적인 측면에서 한반도 비핵화의 방침을 견지하면서, 방어적 충분성에 입각한 전력 수준을 보유하게 될 경우, 이러한 통일한국의 이미지는 일본의 국가이익에도 도움이 될 것이다. 통일한국이 일본에 가져다 줄 통일편익은 다음의 <표 III-4>와 같이 정리될 수 있을 것이다.

<표 III-4> 통일한국의 대일본 편익

	단기 편익	중장기 편익
정치·안보분야	<ul style="list-style-type: none"> •북한 핵 및 미사일 위협 배제 •일본의 안보불안요인 해소 	<ul style="list-style-type: none"> •대중 잠재적 위협 공동 대응 가능 •동아시아 다자간 안보협의 촉진
경제분야	<ul style="list-style-type: none"> •통일한국 시장 출현 	<ul style="list-style-type: none"> •북한지역 개발로 인한 경제적 기회 제공 •장기 경제불황 타개 가능
사회문화분야	<ul style="list-style-type: none"> •북한지역 사회문화교류 강화 	<ul style="list-style-type: none"> •일본 소프트파워 및 국제 이미지 제고

첫째, 안보상으로 통일한국이 한·미동맹을 계속 유지하고 비핵평화국가가 되는 것이 일본의 안전보장상 잠재적 위협 요인을 배제하게 되고, 일본의 평화에도 기여할 것이다. 일본도 주변지역의 안정과 평화를 국가이익으로 인식하고 있기 때문에, 한반도가 점진적, 평화적으로 통일되고, 통일 이후에도 한·미동맹이 계속 유지되면서, 비핵화의 방침을 견지하는 것이 중요한 국가이익이다.

일본은 2004년과 2010년에 공표된 방위계획대강에서 북한의 핵 및 미사일 개발을 안보상의 중요한 위협요인으로 제기한 바 있다. 한

국 주도에 의한 한반도 통일이 실현될 경우에는 핵과 장거리 미사일을 개발하면서, 일본에도 안보적 위협을 가해오던 북한이 소멸되기 때문에, 일본의 안보여건을 급속히 개선하는 효과도 가져오게 될 것이다. 한국 주도에 의한 한반도 통일은 일본의 안보측면에서의 국가 이익에 직결된다고 할 수 있다.

또한 한반도 통일은 중국의 영향력을 약화시키는 효과를 가져 올 것으로도 전망된다. 중국은 전통적 동맹국인 북한과의 관계를 지속적으로 강화하면서, 북한지역의 경제특구에 대한 투자를 추진해 왔고, 함경도 연안의 나진-선봉지구와 청진 등에 대한 항만시설 개발에 관여해 왔다. 이 과정에서 중국 해군 함정들이 원산에 빈번하게 기항하게 되었고, 중국의 영향력이 동해 해역에도 미치게 되었다. 이러한 움직임은 일본에게 잠재적인 위협요인으로 받아들여졌다. 그런데 통일이 될 경우 동해 해역에 대한 중국의 영향력 투사도 줄어들게 될 것이다. 역으로 일본의 북한지역의 항만들에 대한 접근이 증대되게 될 것이고, 해당 지역에 대한 일본의 영향력이 증대될 수 있는 여건이 조성되게 될 것이다. 물론 한국 정부로서는 통일된 북한지역에 어느 개별국가의 영향력이 지나치게 강화되는 것을 방지하는 신중한 정책을 추진하는 것이 일본에게도 중요한 국가이익 요인이 될 것임은 분명하다.

둘째, 통일한국은 경제적으로도 일본의 국가이익에 이바지할 것이다. 통일한국은 국내적으로는 자본주의 시장경제 체제를 유지할 것이고, 대외 개방 및 무역에 힘쓰는 국가가 될 것이다. 이러한 국가의 등장은 일본으로서도 더 큰 대외시장의 창출을 의미하는 것이고, 장기간 경제불황에 시달리던 일본 국내경제에 크나큰 기회요인을 부여하는 호재료가 될 것이다. 일본도 자유무역체제의 유지와 대외시장에의 접근을 중요한 국가이익의 하나로 간주하는 통상국가의 전통을 지

니고 있기 때문에, 통일한국이라는 개방적이고 잠재성이 큰 교역시장의 출현은 반가운 현상이 될 것이기 때문이다. 특히 통일한반도 시장의 출현은 일본 내에서 상대적으로 발전이 지체된 환동해권 지역의 경제발전에 좋은 기회를 제공하게 될 것이다. 현재 규슈 및 후쿠오카 지역이 부산 경제권과의 공동협력을 통해 더 확대된 시장을 창출하고 있듯이, 통일한국의 등장은 서부지역 일본의 경제발전을 견인하는 효과를 낼 수 있을 것이다.

셋째, 통일한국의 출현은 사회문화상으로도 일본의 국가이익으로 연결될 수 있다. 통일한국은 북한지역의 경제재건 및 정상궤도 진입을 위해서도, 북한지역의 인적자원에 대한 교육과 국제교류의 기회를 적극 부여하게 될 것이고, 북한지역에 대한 경제지원은 물론, 사회문화 교류도 적극 권장하게 될 것이다. 이러한 상황은 국제인도 지원활동 및 국제평화협력 활동 확대를 자국의 국가이익 달성 기회로 인식하는 일본에게 바람직한 상황이 될 것이다. 일본은 통일 후 북한지역에 대한 인도지원활동과 시민사회 교류에 적극 참여함으로써 자국의 대외적 이미지도 고양시키고, 소프트파워도 증진시킬 수 있을 것이다.

이상에서 살핀 바와 같이 통일한국의 국가상이 미국 및 일본과의 전통적 동맹 및 우방관계를 지속하고, 비핵화 및 평화지향적 국가 면모를 갖게 된다면, 이것은 일본의 안보, 경제, 사회문화상의 국가이익 실현에도 기여하게 될 것이다. 이러한 점을 통일준비 및 그 이후 과정에서 일본에게 설득하면서, 우리의 통일정책 추진에 필요한 힘을 조달받는 대외관계를 구축해야 할 것이다.

4. 소결론

이 글은 한반도 통일에 대해 일본이 어떤 입장을 갖고 있으며, 통일을 추진하는 과정에서 일본으로부터 협력을 얻기 위해서는 어떠한 정책이 필요한가를 고찰해 보았다. 우리 사회에서는 일본이 한반도 통일에 의해 등장하게 될 강력한 통일한국에 부담을 갖고 있을 것이며, 따라서 한반도 통일에 대해 부정적으로 볼 것이라는 인식이 강하다. 또한 한반도 통일 과정에서 미국이나 중국에 비해 일본이 기여하게 될 역할이 상대적으로 낮을 것이기 때문에, 일본으로부터의 협력을 조달받는 것이 그리 중요하지 않을 것이라는 인식도 있는 듯하다. 이 글은 후자의 관점에 대해서는 어느 정도 동의하고 있다. 그러나 전자의 관점에 대해서는 반드시 그렇지는 않다는 점을 보여주는 자료를 제시하며, 한반도 통일 과정에서 일본으로부터의 협력을 얻을 수 있고, 이것이 일본의 국가이익에도 부합될 수 있다는 점을 보여주고자 하였다.

일본은 여타 국가들과 마찬가지로 자국의 안보, 경제적 번영, 자유와 인권 등 시민사회의 가치 유지 등을 핵심적 국가이익으로 간주하고 있고, 그 연장선상에서 중국과 북한 등의 군사적 위협 감소, 동아시아지역 사회에서 경제적 교류 확대, 일본의 소프트파워 증진 등을 중요한 국가이익으로 간주하고 있다. 이러한 일본의 국가이익을 전제로 할 때, 한국 주도에 의한 한반도 통일은 일본의 입장에서 보았을 때, 자신들의 국가이익을 증진시키는 좋은 기회가 될 수 있는 것이다.

이미 일본의 정책결정자 및 식자들이 이러한 점을 제기하고 있다. 단 일본의 식자 및 정책결정자들은 한반도 통일이 북한이 아닌 한국 주도에 의해서 진행될 때, 그리고 통일 이후에 통일한국이 한·미동맹

및 한·미·일 정책공조체제를 유지하면서, 핵보유가 아닌 비핵평화국가의 길을 선택할 때, 일본으로서도 환영할 만한 것이라고 보고 있는 것이다. 다만 한국 주도에 의한 통일 이후에 통일한국이 중국에 기울거나, 핵무장을 추진할 경우에는 오히려 일본의 국가이익에 반하게 될 것이라는 점을 대단히 우려하고 있다.

따라서 한국 주도에 의한 통일정책을 추진하는 과정에서 일본으로부터의 협력을 얻고자 한다면, 이러한 일본의 국가이익 관념을 고려하면서, 대일 접근을 시도해야 할 것이다. 즉 통일한국의 등장 이후에도 한국은 한·미동맹 및 일본과의 협력 정책을 지속할 것이며, 한반도 비핵화 기조를 유지할 것이라는 점을 어떤 형태로든 일본에 설명할 필요가 있다. 나아가 한국 주도에 의한 통일이 북한의 군사적 위협을 없애게 됨으로써, 일본에 상당한 안보상의 국가이익을 주게 될 것이라는 점도 주지시킬 필요가 있다. 또한 통일 이후 북한지역에 대한 경제개발 계획의 추진은 자본과 기술을 가진 일본의 경제를 위해서도 기회가 될 것이라는 점도 설명할 필요가 있다. 또한 통일한국이 극단의 내셔널리즘을 신중하게 회피할 것이라는 점도 설명하여, 일본이 통일한국 출현 이후 우려하는 한국 내셔널리즘의 분출 가능성을 억제하려 한다는 우리의 입장도 전할 필요가 있다.

이러한 대일 정책은 정부와 정부 간의 양자 간 대화, 혹은 일본을 포함한 복수의 국가들이 참가하는 다자간 외교 대화를 통해 일본에 설명되어야 할 것이다. 그리고 이를 보완하기 위해 시민사회와 학계, 언론계가 참가하는 한·일 간의 1.5레벨이나 2레벨의 중층적 대화채널을 통해서도 일본에게 전달되어야 할 것이다.

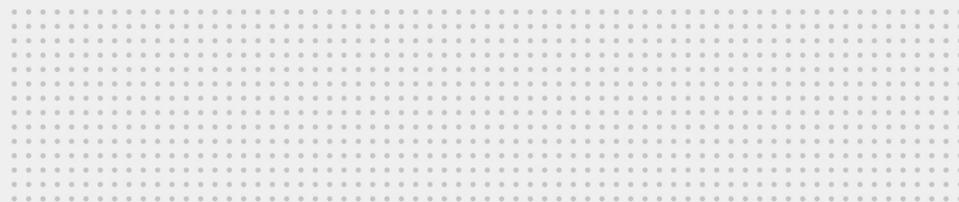
한반도 통일 과정에서 일본이 기여하게 될 역할은 미국이나 중국에 비해 상대적으로 작은 것이 될 수 있다. 그럼에도 우리는 한국 주도에 의한 통일이 주변국 모두로부터 협력을 조달받을 수 있고, 촉박

받을 수 있는 환경을 조성하지 않으면 안 될 것이다. 그런 점에서 일본이 생각하는 국가이익을 염두에 넣으면서, 대일 통일정책을 신중하게 구사하지 않으면 안 될 것이다.



IV

통일한국에 대한 러시아의 우려해소와 편익



1. 러시아의 국가이익과 한반도 통일

가. 러시아의 국가이익

러시아는 분리·독립 이후 ‘외교정책 기본개념’, ‘국가안보 개념’, 그리고 ‘군사독트린’ 등 외교·국방문서를 통해 국제정세 및 국내·외 위협에 대한 인식과 러시아의 국가이익에 대한 문서를 발간해왔다. 러시아의 국가이익은 다른 국가에서와 유사하게 국가요소의 보전과 같은 일반적인 이익과 함께 국가에 위협이 된다고 평가되고 있는 사안들에 대한 평가와 대응에 대한 원칙을 표명하는 과정에서 제시되고 있으며, 러시아 행정부의 변화와 같은 국내적 요인과 대외환경의 변화에 따라 1990년대 전기와 후기, 그리고 2000년대 푸틴(Vladimir Putin) 행정부를 거쳐 변화되어왔다.²³⁰

엘친(Boris Yeltsin) 행정부의 대외적 위협에 대한 인식은 1993년의 외교정책 기본개념(Foreign Policy Concept)을 통해 제시되었다.²³¹ 무엇보다 이 시기 러시아는 민주화되고 시민사회가 발전한 국가로부터의 위협 가능성은 낮다는 전제하에 친서방적 정책을 외교정책의 기조로 채택하였으며, 특정 국가로부터의 위협보다는 국경지역의 안정, CIS 국가들의 재통합, 재외 러시아인의 안전, 국내개혁의 원활한 진행을 위한 국제적 협력과 지원의 확보 등을 주요 정책목표로 제시하였다. 이러한 입장은 1993년 11월의 러시아 군사독트린 기본조항(Basic Provisions of the Military Doctrine of the Russian

²³⁰ 러시아 외교정책의 결정과정에 대한 연구에 대해서는 홍현익, “‘안’과 ‘밖’의 합성으로서의 러시아 외교정책 결정,” 한국정치학회 연례학술회의 논문집 (1998), pp. 269~297 참조.

²³¹ “Russian Foreign Policy Concept,” *International Affairs*, Vol. 39, No. 1 (1993), pp. 14~16.

Federation)²³²을 통해서도 확인되고 있다. 동 문서는 영토적 요구, 핵과 대량살상무기의 사용 가능성, 국제협약의 파기에 의한 전략적 안정의 침해, 러시아 해외 군사시설에 대한 공격, 반러시아 동맹 혹은 군사적 블록의 확대, 해외 러시아인의 인권침해, 그리고 국제테러리즘을 위협요인으로 지적하고, CIS 내 집단안보, 지역차원에서의 유럽 안보협력회의 등의 참여, 그리고 세계차원에서 유엔의 주도적 활동 등 분쟁의 다자주의적 해결을 강조하였다.

그러나 열린 행정부의 이러한 친서방적, 자유주의적 외교정책은 시작부터 내부 비판에 봉착해 있었으며,²³³ 1997년 12월 국가안보개념²³⁴은 이 시기의 변화를 반영하고 있다. 1997년 국가안보개념은 국가 위협과 관련해 국내적으로는 분리주의, 경제난, 외국 이주민의 유입, 환경문제 등 비군사적·경제문제에 초점을 맞추고 있으며, 대외적 위협으로 UN 등 국제기구의 역할의 약화, 러시아의 정치·경제·군사적 영향력의 약화, NATO와 같은 정치·군사 블록의 팽창, 러시아 인접지역에 대한 외국 군사기지의 설치, 대량살상무기의 확산 등을 지적하고 있다.

러시아의 대외위협에 대한 인식은 푸틴 행정부의 시작과 함께 전 환기를 맞게 되었다. 푸틴 대통령의 등장과 함께 2000년 1월 ‘국가안보개념’,²³⁵ 2000년 6월 ‘외교정책개념’,²³⁶ 그리고 2000년 12월의 군

²³² <<http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/russia-mil-doc.html>> (검색일: 2012.8.20) 참조.

²³³ 이 시기 러시아 국가이익에 대한 논쟁에 대해서는 Neil Malcolm, “New Thinking and After: Debate in Moscow about Europe,” in Neil Malcolm (ed.), *Russia and Europe: An End to Confrontation?* (London: Royal Institute of International Affairs, 1994), pp. 151~181 참조.

²³⁴ <<http://www.scrf.gov.ru/documents/1.html>> (검색일: 2012.8.20) 참조.

²³⁵ <http://www.armscontrol.org/act/2000_01-02/docjf00.asp> 참조.

²³⁶ <<http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/econcept.htm>> 참조.

사독트린²³⁷은 옐친 행정부 시기와 달리 미국의 일방주의적 국제질서 형성 노력과 유엔의 역할 감소를 러시아 국익에 대한 새로운 위협으로 명시하고 있으며, 유엔의 역할 강화, 세계경제 편입을 통한 국가경제발전, 인권 및 자유의 존중, 국제사회에서 러시아의 긍정적 역할 확대 등을 천명하고 있다. 이와 함께 러시아는 2000년 4월의 군사독트린을 통해 이전에 천명하였던 선제공격을 하지 않겠다는 언급이나 핵 선제불사용 조건 등을 삭제함으로써 보다 실질적이고 현실주의적인 태도를 보여주었다.

메드베데프(Dmitrii Medvedev) 행정부 역시 2008년 7월 외교정책개념,²³⁸ 2009년 5월의 러시아 안보전략 2020(Strategy for Russia's National Security to 2020),²³⁹ 그리고 2010년 군사독트린²⁴⁰ 등을 통해 원칙적으로는 푸틴 행정부 시기의 외교정책 근간을 유지하고 있었다. 무엇보다 이 시기 러시아는 국내·외 안보이익의 차이가 점차 사라지고 있음에 주목하고, 주권과 영토의 보호라는 전통적 이익 외에 대규모 전쟁위협이 감소한 상황에서 국제사회의 다극화와 세계국가(world power)로서의 러시아의 역할 확대를 천명하였다. 특히 2008년 러시아 외교정책개념은 러시아가 최대의 유라시아 국가이며, 세계의 지도국(leading states)의 일원이며, 유엔 안전보장이사회의 영구회원으로서 “모든 국제문제에 대해 긍정적인 의제를 적극적으로 지원하는 것이 국가이익”이라고 지적하고 있다.²⁴¹

²³⁷ <<http://base.garant.ru/181993/>> (검색일: 2012.9.15) 참조.

²³⁸ <<http://archive.kremlin.ru/eng/text/docs/2008/07/204750.shtml>> 참조.

²³⁹ <<http://rustrans.wikidot.com/russia-s-national-security-strategy-to-2020>> (검색일: 2012.8.20).

²⁴⁰ <http://news.kremlin.ru/ref_notes/461> (검색일: 2010.9.30).

²⁴¹ <<http://archive.kremlin.ru/eng/text/docs/2008/07/204750.shtml>> (검색일: 2012.9.5) 참조.

2009년 5월의 국가안보전략은 러시아의 국가이익에 위협이 되는 요소로 국제사회에서의 일방적인 무력사용, 국제사회 주요 행위자 간의 이견불일치, 핵 및 대량파괴무기의 확산위험 및 테러리스트들에 의한 사용 가능성, 정보전쟁, 민족주의·분리주의·극단주의의 성장, 불법이주나 국제조직범죄 등과 연결되는 인구 및 환경문제, 전염성 질병의 창궐, 그리고 물 부족 등을 주요 위협으로 지적하고 있다(제10항). 특히 동 문서는 향후 국제정치는 장기적으로 근동(Near East), 바렌트해(Barents Sea)와 기타 북극해, 카스피해 지역(Caspian Basin), 그리고 중앙아시아의 에너지 자원의 소유권문제에 초점이 맞추어질 것이며, 중기적으로는 이라크와 아프가니스탄, 중동, 남아시아와 아프리카, 그리고 한반도문제가 국제정치에 부정적 영향을 줄 것이라고 전망하였다. 또한 동 문서는 러시아의 국가이익에 대해 민주주의와 시민사회의 발전 및 국가경제의 국제경쟁력 강화, 헌법수호, 영토통합, 그리고 러시아 주권의 보호, 그리고 러시아의 세계국가(world power)화를 천명하고 있다(제3장).

러시아 국가이익은 지역차원에서도 세부적으로 언급되고 있다. 다만 러시아의 지역차원에서의 이해와 우선순위는 외부의 위협에 대한 인식과 함께 러시아의 정체성에 대한 인식에 따라 다소 다르게 나타나고 있다. 러시아의 정체성에 대해서는 서구주의와 슬라브주의의 갈등이 큰 축을 형성하고 있으며, 유라시아주의는 상대적으로 서구의 유럽중심적 입장을 탈피해 유럽과 아시아의 연결세력으로서의 지리적 강점에 초점을 맞춘 것으로 보인다.²⁴² 다만 이러한 정체성이 반드시 외교정책상의 우선순위와 일치하는 것은 아니다. 예를 들어 열친 행정

²⁴² 정희석, “러시아적 범슬라브주의의 유형과 역사적 전개에 관한 연구,” 『한국정치학회보』, 제34권 제2호 (2000), pp. 255~276; 고상두, “러시아의 동아시아 정책과 중국,” 『한국과 국제정치』, 제25집 (1997), pp. 299~319 참조.

부의 초기 정책처럼 서구주의적 입장이 서구 자유주의 수용과 친서방 외교정책으로 발전하기도 했지만 슬라브 정체성의 강조가 반드시 팽창주의적이거나 반서구적인가에 대해서는 이견이 있다. 이와 관련해 짜간코프(Andrei P. Tsygankov)는 러시아 외교정책에 영향을 주어진 사상을 팽창주의자(expansionists), 문명주의자(civilizationists), 안정주의자(stabilizers), 지경학주의자(geoeconomists), 서구주의자(westernizer) 등으로 보다 세분화하고 있으며, 이를 기반으로 유라시아지역에 대한 러시아의 안보정책을 분석하고 있다.²⁴³

러시아의 동북아지역에서의 국가이익은 세계적 차원의 국가이익이 투영되고 있기는 하지만 러시아 국가능력의 변화나 정체성의 변화에 따라 우선순위가 다르게 적용되고 있다. 동북아지역의 경우 러시아 개혁을 위한 국경안정, 아·태지역 경제에의 통합을 통한 시베리아·극동지역 개발과 러시아 경제의 경쟁력 강화, 아·태지역 안보협약체 참여를 통한 동북아질서 형성에의 참여 및 러시아의 국가이익에 반하는 국제질서 형성의 억제로 요약될 수 있다.

동북아지역에서의 러시아 국가이익은 옐친 행정부 집권 1기 동안에는 주로 아·태경제에의 편입 노력과 중국과의 관계 재설정에 초점이 맞추어졌다. 이는 서구주의의 강조와 함께 전통적인 동맹이 와해되는 결과를 초래하였으나, 중국과의 관계개선을 통해 정치·경제개혁의 필수조건이라고 할 수 있는 국경안정을 모색하였다는 의미가 있다. 이 시기 러·중관계는 국경 협상과 함께 1992년 12월 옐친 대통령의 방중과 1994년 9월 장쩌민 중국 국가주석 방러 시 ‘건설적 동반자관계’가 선언되면서 양국관계 발전의 전기가 마련되었다.

²⁴³ A. P. Tsygankov, "Mastering Space in Eurasia: Russia's Geopolitical Thinking after the Soviet Break-up," *Communist and Post-Communist Studies*, Vol. 36, No. 1 (March 2003), pp. 101~127 참조.

이후 옐친 집권 2기 동안 러시아의 동북아지역에서의 국가이익의 근간에는 커다란 변화가 나타나지 않았다. 다만 이 시기 서구주의 입장의 퇴조와 전통적 동맹관계에 대한 고려가 강화되면서 한반도에서는 남북한에 대한 균형외교가 진행되는 등의 변화가 촉발되었다. 그러나 이러한 변화에도 전반적으로 여전히 중국과의 전략적 관계의 강화가 지속되었으며, 러·중관계는 1996년 4월 전략적 동반자관계로 격상되었고, 1999년 12월에는 양국 간 국경이 전면 획정되었다. 러시아는 1998년 11월 러·일 모스크바회의를 통해 양국관계를 '창조적 동반자관계'로 규정하는 등 러·일 국경문제 해결에 관심을 보였으며, 1998년 APEC에 가입함으로써 아·태경제외의 협력기반을 강화하였다.

2000년 푸틴 행정부의 출범 이후 러시아는 국가이익의 경제적 측면과 함께 정치적 요소를 강조하기 시작하였다. 이러한 변화는 무엇보다 미국의 일방주의적 국제질서 형성에 대한 반발과 푸틴 행정부의 출범 이후 나타나는 러시아 국가능력 향상에 대한 자신감이 반영된 것이라고 할 수 있다. 2000년 6월의 외교정책개념은 시베리아·극동지역 개발에 필요한 아시아와의 연관성이 증대되고 있음을 지적하고, APEC과 ASEAN이나 상하이 5국(Shanghai Five)의 참여를 강조하고 있다. 이러한 강조는 이후 북핵문제 해결과정에서 러시아의 적극적인 참여로 이어지게 되었다.

2008년 7월 발표된 메드베데프 행정부의 외교정책개념에서는 아·태지역의 중요성이 증대되었음을 지적하고, 이 지역의 잠재력과 시베리아·극동지역 개발 프로그램의 연결, 테러리즘에 대한 공동대응과 APEC이나 ASEAN 지역 포럼 등 아·태지역의 통합기구에 대한 적극적인 참여를 강조하고 있다. 이러한 강조는 옐친 시기 국가이익이 주로 경제적 측면에서 조망되었던 것과는 다르게 푸틴 행정부 집권

이후 국가이익에서 정치적 측면이 부각되고 있음을 보여주고 있다.

대체로 러시아의 동북아 국가이익에는 다음의 몇 가지 특징이 나타나고 있다. 첫째, 지역적 우선성에서는 여전히 유럽중심적인 입장을 견지하고 있다. 러시아 외교정책상 지역적 우선순위에 대해서는 유럽과 미국을 중시하고 있다는 입장, 종래 유럽 중시에서 탈피하여 근외지역과 아·태지역을 중시하고 있다는 주장, 그리고 전방위 외교 노선의 추진으로 지역적 우선순위에 대한 논의가 큰 의미가 없다는 입장 등 다양한 평가가 내려지고 있다.²⁴⁴ 그러나 외교정책개념이나 국가이익개념 등에서는 여전히 CIS 및 근외지역에 대한 기술에 많은 분량을 할애하고 있을 뿐만 아니라 러시아의 국가이익으로 언급되는 시베리아·극동지역에 대한 개발 역시 비교적 최근까지 이에 상응하는 투자가 적극적으로 이루어지지 않았다. 다만 이러한 기본적인 입장은 푸틴 대통령이 집권 3기에 이르러 극동개발부(Ministry for the Development of Far East)의 설치(2012년 5월) 등 극동지역의 개발에 대한 의지를 천명하는 등 변화가능성이 보이고 있다.²⁴⁵

둘째, 동북아지역의 러시아 외교에서의 우선순위 변화와 함께 동

²⁴⁴ 예를 들어 이바노프(Sergei Ivanov) 러시아 제1부총리는 2006년 러시아는 ‘유럽국가인 것만큼이나 아시아국가’라고 언급하기도 하였다. 그러나 라브로프(Sergei Lavrov) 러시아 외무장관은 러시아의 주요관심은 여전히 미국과 유럽이라고 언급하였다. *RFE/RL Newslines*, Vol. 11, No. 169 (September 12, 2007). 이러한 입장에 대해 푸틴 행정부의 전방위 외교노선의 추진으로 지역적 우선순위의 의미가 탈색하고 있다는 주장도 제기되고 있다. 고상두, “푸틴의 전방위 외교정책: 제국중후군의 극복,” 『한국정치학회보』, 제39집 1호 (2005), p. 361. 이러한 다양한 입장에 대해서는 김성진, “러시아 외교정책의 성격: 상하이 협력기구에 대한 정책을 중심으로,” 『중소연구』, 제32권 2호 (2008 여름), pp. 153~160 참조.

²⁴⁵ 시베리아와 러시아 극동지역은 소비에트시기 동안 자원공급지 역할을 담당해왔으며, 이에 따라 시베리아·극동지역 내에서는 ‘국내 식민지’라는 자조적인 인식이 확산되기도 하였다. 그러나 러시아 경제의 높은 에너지산업 의존도와 에너지공통체에 대한 관심은 동지역의 중요성이 증가되고 있음을 시사하고 있다. 다만 이러한 변화에도 근외지역의 중요성에 변화가 있다고 보기는 어려우며, 극동지역의 중요성에 대한 ‘근본적인 인식의 변화’라고 보기는 아직은 이른 듯하다.

지역에서의 핵심적인 협력국가라고 할 수 있는 중국과의 관계에 정치·전략관계와 경제관계 발전에 비대칭성이 나타나고 있다. 동북아시아는 근외지역과의 우선순위 문제를 차치하더라도 러시아에게 있어 아·태 경제편입, 에너지 안보협력체 구축, 미국의 국제질서 재편 노력에 대한 대응 등 핵심이익에 해당되는 사안이 연결되어 있는 지역이라고 할 수 있다. 그러나 동 지역에서 러시아의 지위는 유럽지역에 비해 상대적으로 취약하며, 이에 따라 러시아는 극동군사력의 강화, 중국과의 전략적 협력관계 강화를 추진하고 있다. 특히 러·중 간의 전략적 동반자관계의 강화는 정치, 경제, 군사적 측면에서 매우 중요한 의미를 가지고 있다. 그러나 이러한 러·중 간의 협력에도 러·중 간에는 몇 가지 차이가 존재하고 있다. 무엇보다 러시아와 중국은 역내 영향력 확보를 위해 경쟁하고 있으며 이를 위한 전략에서도 차이가 있다. 예를 들어 중국의 경우 FTA나 경제공동체 방식을 통해 탈정치적·전략적 관점에서 중국의 영향력 강화와 실리를 추구하는 정책을 추진하고 있는 반면, 러시아는 정치·군사·전략적 협력을 통해 지정학적 이해관계를 우선하고 있다. 이러한 정책의 갈등은 SCO에 대한 양국의 접근에서도 나타나고 있으며 아·태지역에서도 중국은 FTA를 확대하고자 하는 반면, 러시아는 ‘유라시아공동체’안을 구상하고 있다.

양국은 지역 에너지 레짐 내 지위에서도 본질적인 차이가 있다. 러시아는 에너지 공급자인 반면, 중국은 에너지 소비자이다. 러시아가 경제의 에너지 산업 의존을 고려할 때, 러시아는 정치·전략적 이익이나 협력을 위해 소비에트 시기의 ‘우호가격’을 수용하기 어려운 입장이다. 중국의 경우 에너지 시장의 사회주의적 성격과 에너지 가격변화가 국내시장에 미치는 영향을 고려할 때 에너지의 국제시장가격을 수용하기 어려운 입장이어서 양국 간 에너지 협력은 순조롭지만은 않

을 것으로 전망된다.

에너지 레짐에서의 상이한 입장은 국제문제나 공공외교의 측면에서도 장기적으로는 갈등을 야기할 가능성이 있다. 양국은 미국에 대한 대응의 차원에서는 협력의 실익이 있다. 러시아의 경우 적정한 국제에너지 가격 유지를 위해 국제적 긴장이 필요할 수도 있으나 기타의 경우에는 공공외교를 표방하고 있다. 이러한 입장은 국제사회에서 미국과 다른 목소리를 내야 할 필요와 경제적 필요 모두를 충족시키기 위한 전략적 고려로 보인다. 그러나 이러한 노력은 중국의 외교 정책이나 국제에너지 가격에 대한 입장과 상충할 가능성을 내포하고 있다.

끝으로 러·중 간에는 국경선의 획정에 따른 국경안정 노력에도 경제정책이나 인구 압력에 따른 갈등 가능성이 상존하고 있다. 특히 중국은 해외투자를 중국인 노동자 사용과 연계하여 추진하고 있으며, 이러한 전략은 러·중 경제관계의 발전에 장애가 되고 있기도 하다. 러시아의 경우 집권력 강화와 국가 능력의 신장에 따라 이주문제 등 국경통제 능력이 강화되고 있으나 러·중 간 접경지역의 인구 압력은 증가하고 있다. 인구가 감소하고 있는 러시아 극동지역으로의 중국인 유입과 이에 따른 동 지역 내 중국의 영향력 증가에 대한 우려가 현실이 될 가능성이 적지 않다는 지적도 있으나, 중국이주민에 대한 러시아 극동지역의 우려는 지난 100여 년간 지속되어 왔으며,²⁴⁶ 이러

246 러시아 극동지역으로의 중국인 유입문제에 대한 인식과 우려에 대해서는 김성진, “사회안보와 러시아 극동의 이주문제: 연방관계에 대한 시사점을 중심으로,” 『한국정치학회보』, 제41집 제3호 (2007 가을), pp. 77-98; Victor Larin, “Chinese in the Russian Far East: Regional Views,” in Tsuneo Akaha and Anna Vassilieva (eds.), *Crossing National Borders: Human Migration Issues in North Asia* (New York: United Nations University Press, 2005); 이채문, “러시아 극동지역의 발전과정에서 나타난 황화론에 관한 연구,” 『국제지역연구』, 제4권 1호 (2000), pp. 73-108; Won Bae Kim, “Sino-Russian Relations and Chinese Workers in the Russian Far East: A Porous

한 우려는 여전히 상존하고 있다.²⁴⁷

〈표 IV-1〉 러시아의 국가이익

	사활이익	핵심이익	중요이익
정치·안보 분야	<ul style="list-style-type: none"> • 국경안정·영토통합 • 영토적 분리주의나 종교적 극단주의의 억제 • 미국의 일방주의적 국제질서 형성 견제 	<ul style="list-style-type: none"> • 국제사회에서의 러시아 역할 확대 • CIS내 혹은 지역차원 안보협력체 참여 • 대량살상무기 통제 • CIS지역내 반러시아 블록 형성 방지 • 동북아 질서 재편과정에서의 동등한 참여 	<ul style="list-style-type: none"> • 인권신장과 민주주의, 공공외교 (러시아 내 사회집단에 대한 서방의 지원 차단) • 러시아 이미지 개선
경제 분야	<ul style="list-style-type: none"> • 러시아 경제의 국제경쟁력 확보, 경제성장 유지, 잠재력 확보 • 에너지·식량 안보 확보 • 해양운송로 안전 확보 	<ul style="list-style-type: none"> • 국제시장 접근: 이익 극대화 및 피해 최소화 • 세계·지역 경제체제 편입 • 에너지 레짐을 통한 경제적 영향력 확대 • 시베리아·극동지역 개발 	<ul style="list-style-type: none"> • 경제적 잠재력 유지·확대 • 세계적인 경제위기 발생의 억제 혹은 대비
사회 분야	<ul style="list-style-type: none"> • soft power 신장 	<ul style="list-style-type: none"> • 민족갈등 억제 • 국제조직범죄 차단 • 인구 안정 유지 및 이주민 통제 	<ul style="list-style-type: none"> • 인권신장과 민주주의, 공공외교 신장 (러시아내 사회집단에 대한 외국의 지원 차단) • 러시아 언어·문화 확산

나. 한반도 통일과 러시아의 국가이익

러시아는 한반도문제에 대해서는 상대적으로 다른 주변 강대국들에 비해 비교적 자유로운 편이며 사활적 이해관계도 적은 편이다. 러

Border,” *Asian Survey* 34, No. 12 (December 1994), pp. 1064~1076 참조.

²⁴⁷ 이와 관련해 메드베데프 총리는 2012년 8월 러시아 극동지역에서 ‘접경국가 영향력의 과도한 확산’과 ‘외국인 집단의 형성과 같은 부정적 요소의 차단’ 등을 언급하는 등 점증하는 중국의 영향에 대해 경고하기도 하였다. *Reuters*, August 9, 2012.

시아의 한반도에 대한 이해는 세계적인 차원에서의 국익과 동북아시아에서의 이해관계와 연결되어 있다. 한반도 혹은 통일한국에 대한 러시아의 사활적인 이해는 한반도의 안정이라고 할 수 있다. 또한 일방주의적 국제질서 재편에 반대하는 맥락에서 한반도의 통일 과정 및 동북아 질서의 재편과정에서 러시아의 참여보장이 핵심적인 이익이라고 할 수 있다. 이러한 이해관계는 더 나아가 동북아 질서의 재편과 한반도 통일 과정에의 참여를 통해 러시아의 영향력 확대를 모색하고 있으며, 이러한 러시아의 이해관계는 북핵문제 6자회담에의 적극적인 참여를 통해서도 나타나고 있다.

러시아는 국제사회에서 러시아에 대한 평가가 러시아의 국가능력이나 국제사회에서의 역할에 합당하지 않다는 인식을 가지고 있는 듯하다. 특히 러시아의 정치적 상황에 대한 평가는 정치발전의 수준이 유사한 서구 국가들에 비해 차별적이라고 여기고 있는 듯하며 이러한 인식은 한반도에서의 영향이나 한국 내 러시아에 대한 인식에 대해서도 유사하게 적용되고 있다. 이에 따라 공공외교나 문화외교를 통해 한국 내 러시아의 이미지를 개선하는 것이 장기적인 러시아의 이익으로 구분할 수 있다.

러시아의 통일한국에 대한 경제적 이익은 시베리아·극동지역의 개발, 그리고 통일한국과의 경제협력을 통한 러시아 경제의 성장 및 국제경쟁력 강화로 요약될 수 있다. 시베리아·극동지역의 개발은 러시아에게 오랜 기간 커다란 과제였으나 동 지역의 개발은 주로 러시아 경제 전체를 위한 자원개발에 초점이 맞추어져 있었다. 러시아는 아·태 경제에의 편입을 희망하고 있으나 이러한 편입은 극동지역 경제가 아·태경제에 기여한다는 의미가 아니라 극동지역과 아·태 경제의 연계를 통해 러시아 경제를 성장시키려는 것이며 이 양자는 분명한 차이가 있다. 특히 러시아는 동 지역의 개발에 대해 지역주도의

개발이 아닌 연방정부 주도의 개발을 추진하고 있으며, 이러한 정책은 극동지역 전반의 하부구조 강화나 생활수준 향상을 모색하는 지역민이나 지역정부의 입장과는 다소 상충될 수 있다. 특히 러시아 중앙정부의 시베리아·극동지역 개발정책은 수차례의 계획 수립에도 이에 합당한 투자가 이루어진 적이 없으며, 이는 투자규모의 거대함 때문이기도 하지만 자원개발에 합당한 규모의 투자에 집중해왔기 때문이다.

〈표 IV-2〉 한반도에 대한 러시아의 국가이익

	사활이익	핵심이익	중요이익
정치·안보 분야	<ul style="list-style-type: none"> 반러동맹에 참여하는 핵보유 통일한국의 성립 방지 	<ul style="list-style-type: none"> 분쟁 통제²⁴⁸ 한반도문제해결과정에서의 러시아 역할·영향력 강화 	<ul style="list-style-type: none"> 러시아 이미지 개선
경제 분야	<ul style="list-style-type: none"> (시베리아·극동지역 에너지개발 협력) 	<ul style="list-style-type: none"> 시베리아·극동개발(철도 등) 협력 시장·투자 협력 	<ul style="list-style-type: none"> 경제적 잠재력 유지·확대
사회 분야		<ul style="list-style-type: none"> 이동 통제 	<ul style="list-style-type: none"> 공공외교 신장 러시아 언어·문화 확산 러시아의 긍정적 이미지 제고

그러나 러시아 경제의 에너지 산업 의존도가 높아지면서 시베리아·극동의 자원 개발, 특히 에너지 개발은 러시아 경제의 사활적 이해 수준에 이르게 되었으며 국제적 협력의 필요성도 증가되었다. 그러나 중국의 개발 투자 유치는 투자와 노동력을 같이 투여하는 중국의 투자관행과 러시아 내 중국인구 유입에 대한 우려가 상충되고, 일본의 경우 영토분쟁과 잠재적 경쟁국가의 전략적 지위 강화에 대한

²⁴⁸ 이러한 견해에는 이견이 있을 수 있다. 그러나 한반도에서의 무력분쟁 시에도 북한의 거부능력이 높아 러시아에 직접적인 위해가 되지는 않을 것이라는 인식이 있음을 고려할 때 한반도 분쟁을 러시아의 사활적 이해로 보기는 어려울 수도 있다.

우려가 있어 적극적인 협력을 기대하기 어려운 실정이다. 이에 비해 한국은 상대적으로 철도 연결과 가스관 연결 등 대규모 개발사업에 관심을 보여왔으며, 한국의 개발 참여는 중·일의 경쟁을 유발할 수 있다는 점에서도 중요한 이해관계를 구성하고 있다.

러시아의 경우 한반도 수준이나 통일한국에 대한 사회적 이익에 대해서는 많은 관심을 보이고 있지 않다. 그러나 세계수준 및 지역수준의 사회적 이해의 연결선상에서 사회적 이익을 추론해볼 수는 있을 것이다. 러시아는 세계차원에서 공공외교와 문화외교를 강화하고 있으며, 이와 유사하게 통일한국에 대해서도 러시아어와 러시아 문화의 확산, 특히 정교회의 확산, 그리고 이를 통한 러시아의 이미지 개선이 장기적으로는 중요이익이라고 할 수 있다.

사회적 이익과 관련해 러시아는 인구이동의 통제를 중요한 문제로 인식하고 있다. 특히 극동지역의 경우 러시아계 인구는 지속적으로 감소하고 있다. 극동지역의 인구감소는 경제적 문제이기도 하지만, 외국인 노동자에 대한 수요 및 중국인의 유입, 그리고 이에 따른 사회적 갈등의 간접적인 요인이 되고 있다. 러시아는 통일한국에 대해서도 노동력의 유입과 이에 따른 사회적 갈등을 억제할 필요를 안고 있다.

2. 러시아의 우려와 해소방안

가. 러시아의 우려사항

한반도 통일 과정 및 통일한국에 대해 러시아는 정치적으로는 러시아의 참여가 배제된 통일, 그리고 통일한국이 대량살상무기를 보유

한 상태에서 반러동맹에 포함되는 것을 우려하고 있으며, 경제적으로는 통일 과정에서 주변국에 통일부담이 전가되는 것을 우려하고 있다. 그리고 사회적으로 통일 과정에서 대량의 난민이 유입되는 것을 우려할 수 있다.

러시아의 한반도에 대한 이해나 영향력과는 별개로 기본적으로 러시아는 한반도 통일을 지지하는 입장이며 통일 과정에서 ① 당사자의 주권 인정, ② 한반도 통일관련 국제적 이해국가들의 이해존중, 그리고 ③ 점진적 통일을 강조하고 있다. 이러한 강조들은 한반도 통일 과정과 통일한국에 대한 러시아의 정치·안보 및 경제적 우려를 보여주고 있다.

〈표 IV-3〉 한반도 통일에 대한 러시아의 우려사항

구분	한반도 통일 관련 러시아의 우려사항
정치·안보분야	<ul style="list-style-type: none"> • 러시아가 배제된 상태의 통일 과정 진행 • 미국의 일방주의적 동북아 질서 형성 가능성 • 핵무장한 통일한국의 반러 한·미동맹 블록 형성 가능성
경제분야	<ul style="list-style-type: none"> • 주변국으로의 통일비용 파급 • 급속한 통일 과정으로 인한 역내 경제적 불안정 요인의 증가
사회분야	<ul style="list-style-type: none"> • 급속한 통일 진행 시 난민 유입과 사회적 갈등 가능성

첫째, 주권 존중과 관련해 러시아는 한반도 통일이 개별국의 주권이 존중되는 방식으로 이루어져야 한다는 입장을 표명하고 있으며, 이는 무엇보다 북한의 붕괴와 남한의 흡수방식의 통일 과정에 반대한다는 것으로 이해된다. 러시아는 한반도 통일은 남북한의 체제 인정에서 출발해야 하며, 북한 체제변화를 위한 국제적 압박과 그 효과에 대해서도 부정적인 입장이다. 주권의 존중은 기본적으로 남북한의 의사를 존중해야 하는 것으로도 이해된다. 그러나 이러한 주권

존중에 대한 강조는 남북한에 대한 주변국의 영향력 배제를 의미하는 것이다.

둘째, 러시아는 한반도 통일 과정이 한반도에 이해관계가 있는 주변국의 이해를 훼손하지 않는 방식으로 진행되어야 함을 강조하고 있다. 러시아는 기본적으로는 한반도 통일에 관한 한 남북한의 의사를 존중하는 것을 기본입장으로 하면서도 주변국의 평등한 참여가 보장되는 통일 과정을 지지하고 있다. 이러한 러시아의 입장은 미국 중심의 일방적인 국제질서 형성에 대한 우려와 경계를 반영하고 있을 뿐만 아니라, 중국의 한반도 내 영향력 강화에 대한 우려를 반영하고 있기도 하다.

통일한국과 관련해 러시아는 무엇보다 핵보유 혹은 대량살상무기를 보유한 통일한국이 반러동맹에 참여하는 것을 우려할 수 있다. 한반도 통일 과정과 무관하게 통일한국에 대한 러시아의 이해관계도 최소한으로 본다면 현 상황과 같이 정경분리에 기초한 한·러 간 경제협력의 확대·발전이며, 최대치로는 통일한국이 ‘독립적’인 국가가 되는 것이다. ‘독립적’인 통일 한국의 출현은 미국을 포함한 타국의 영향이나 동맹관계로부터 자유로운 상황으로 기존에 한반도에 영향력을 행사해온 국가의 영향이 감소하고, 러시아에게는 상대적으로 대등한 위치에서 통일한국과 관계를 재설정할 수 있는 기회를 의미하게 된다. 통일한국에서 러시아가 수용하기 어려운 상황은 통일한국이 북한이 보유했던 대량살상무기를 보유한 상태에서 잠재적 혹은 명시적 반러동맹을 형성하는 것이다. 대량살상무기를 보유한 ‘독립적’ 통일한국이 지역안보에 위협을 가할 수 있다는 우려는 미국 육군대학 전략문제연구소 코란(Coghlan) 대령의 지적과 같이 미국 내에서도 제기되고 있다.

자주가 중립보다는 실질적인 대안이 될 수 있다. 주한미군의 존재가 더 이상 유효하지 않은 통일한국에서 한국은 오랜 숙원이었던 자결권과 전략적 독립의 달성을 모색할 수 있다. 이러한 선택에는 한국은 미·중에 대등하게 우호적인 정책을 추구하며, 이를 통해 미·중 간의 대립을 시도하는 이중적인 접근을 할 수 있다. 이러한 선택은 한국의 민족주의를 깨울 수 있다는 점에서 위험성이 크다. 특히 한국이 북한의 탄도탄과 생화학, 그리고 핵능력으로 무장할 경우 그 자체가 위협이며 지역안보를 위협하는 것이 될 것이다.²⁴⁹

핵무장한 통일한국이 반러동맹을 형성하는 가능성에 대해 코란 대령은 러시아의 경우 핵무장한 통일한국이 중국과 동맹을 맺는 것이 가장 우려할 만한 시나리오이며, 러시아는 한반도에서 미국의 영향력을 수용하고 그 대가로 북한 경유 원유·가스관을 통한 한국과 일본의 에너지 시장 접근과 TSR-TKR의 연결을 얻고자 할 것이라고 전망하고 있다.²⁵⁰ 이러한 시나리오는 향후 러시아와 한반도 주변 강대국과의 관계가 어떻게 설정되느냐에 따라 변화될 수 있지만 여전히 러시아의 우려와 통일한국에 대한 정경분리정책 추진 시 이해관계를 보여주고 있다.

경제적 측면에서 러시아는 통일 과정에서 발생하는 부담이 주변국으로 이전될 가능성을 우려하고 있다. 러시아는 점진적인 통일을 강조하고 있으며, 이는 북한 붕괴와 흡수통일 형태로 통일이 진행되어 러시아의 영향력이 배제되는 것에 대한 우려를 반영하고 있다. 그러나 점진적 통일에 대한 지지는 급속한 통일의 진행과정이 주변국들에게 경제·사회적 부담이 될 것이라는 인식에 기초하고 있다. 러시아

²⁴⁹ David Coghlan, "Prospects from Korean Reunification" (April 2008), <<http://www.StrategicStudiesInstitute.army.mil/>> (검색일: 2010.8.25), p. 7.

²⁵⁰ *Ibid.*, pp. 13~14.

는 한반도 통일이 급속하게 진행될수록 통일비용이 증가할 것이라고 전망하고 있으며, 통일 부담의 완화를 위해 점진적인 방식의 통일이 필요하다고 강조하고 있다.

통일 과정이나 통일한국에 대한 러시아의 사회적 우려는 분명하게 인식되고 있지 않다. 이는 무엇보다 한·러 간의 사회적 관계가 크게 발전되어 있지 않을 뿐만 아니라 사회적 우려는 당면한 정치·안보 및 경제적 우려에 가려있기 때문인 것으로 보인다. 그럼에도 급속한 통일 과정에서 야기될 수 있는 인구 이동은 극동지역 인구가 적은 러시아로서는 부담으로 작용할 수 있다. 특히 극동지역은 역사적으로 외국인 인구의 유입, 특히 중국계 인구의 유입에 대해 깊은 우려가 있던 지역이다. 극동지역 전체 인구가 약 630만 명(농촌인구 약 160만 명, 2010년 인구조사 결과)인 것을 고려할 때 대규모 인구 유입은 물론, 상대적으로 적은 규모의 인구 유입도 특정지역에 밀집해 정착할 경우 극동지역에서 사회·문화적 갈등을 야기할 수 있다.²⁵¹

나. 러시아의 우려 해소방안

한반도 통일 과정이나 통일한국에 대한 러시아의 우려는 기본적으로 통일이 급진적으로 진행되는 경우와 이 과정에서 러시아의 영향이 배제될 수 있다는 우려에서 비롯되고 있다. 따라서 러시아의 우려는 이 두 부분에 대한 한국의 입장을 보다 분명히 함으로써 해소할 수 있다.

첫째, 러시아의 정치·안보측면의 우려는 러시아가 배제된 상태에서 통일 과정이 진행되며, 최악의 경우 통일한국이 핵무기 등 대량살

²⁵¹ 대규모 인구 유입에 따른 사회적 갈등은 1990년대 CIS 국가로부터의 러시아어 사용인구가 대규모로 유입되었을 때 나타났던 현상이었다.

상무기를 보유하고 반러시아 동맹에 참여하는 것이라고 할 수 있다. 이러한 우려는 한·미관계와 북·중관계를 고려할 때 러시아의 입장이 상대적으로 취약하다는 점과 개혁과정에서의 국내 정치·경제적 국가 능력이 감소했을 뿐만 아니라 일관된 대외정책을 추진하기 어려웠던 데에도 기인한다.²⁵² 그러나 러시아는 지리적 인접성과 광대한 영토, 사회주의적 경험의 공유, 언어교육을 통한 친밀성 등으로 북한에 대한 잠재적 영향력을 가지고 있을 뿐만 아니라 북한 산업시설이 구소련의 도움으로 운영되었다는 점과 북한에 첨단 무기를 제공할 수 있는 국가라는 점에서 영향력을 확대할 수 있는 충분한 기반을 가지고 있다. 실제로 러시아는 이미 아·태지역에서 러시아의 영향력 확대를 위해 APEC 정상회담 개최 및 극동 군사력 강화 등의 조치를 취하고 있으며, 6자회담의 참여를 통해 북핵문제 해결에도 참여하고 있다. 6자회담에서와 같이 한반도의 통일 과정은 러시아가 동북아질서 재편과정에 참여할 수 있는 좋은 계기가 될 수 있을 것이다. 러시아가 한반도에 영향력이 적거나 다른 강대국에 비해 사활적 이해관계가 적다는 점은 오히려 한반도문제 해결과정에서 보다 유연한 정책을 추진할 수 있고, 이로 인해 주도적인 입장에 설 수도 있다는 것을 의미한다. 이 경우 러시아는 오히려 한반도 통일 과정을 통해 국제사회에서의 영향력과 위상을 강화할 수 있을 것이다.

정치·안보분야에서 나타나는 러시아의 우려 가운데 하나는 통일한국이 러시아의 봉쇄나 반러시아 동맹에 참여하는 것이다. 이러한

²⁵² 특히 러시아의 개혁과정은 북한에게 위협적인 요인으로 인식되었으며 러시아의 친서방 외교노선의 추진과 함께 양국 간의 동맹이 와해되는 결과를 초래하였다. 북·러관계는 푸틴 행정부의 출범 이후 2000년 2월 북·러 신우호조약 체결, 2000년 7월 푸틴 대통령의 방북, 2001년 8월 김정일 위원장의 방러, 2002년 8월 블라디보스톡 북·러 정상회담의 과정을 거치면서 개선되었으나, 여전히 러시아의 한반도에 대한 영향력은 제한적인 것으로 보인다.

우려는 무엇보다 남한 주도의 통일 과정이 진행되는 경우 기존의 한·미동맹을 기초로 미국의 영향력이 한반도 전역으로 확대될 수 있다는 점에서 기인하고 있다. 그러나 이러한 우려는 기본적으로 한반도 통일 과정이 아니라 세계질서에서 네 강대국 간의 관계에서 기인하는 것이라고 할 수 있으며 한·미동맹의 역사적 경과에 대한 양해와 함께 한반도문제를 포함한 동북아 질서 재편 등 전통적·비전통적 안보문제 해결을 위한 다자협의체를 구성하는 등의 노력을 통해 극복할 수 있을 것으로 보인다. 이러한 노력은 국제문제에 대한 다자주의적 해결에 대한 러시아의 기본입장과도 합치되는 것이며, 한·미동맹이 유지된다고 하더라도 정경분리를 통해 경제적 이해관계를 발전시키는 데에는 장애가 되지 않을 것이다.

정치·안보분야에서 러시아가 제기하는 또 다른 우려는 핵무기를 포함한 대량살상무기를 가진 통일한국의 출현이라고 할 수 있다. 그러나 이와 관련해서는 이미 한반도 비핵화선언 등을 통해 한국은 기본입장을 지속적으로 표명하고 있다. 또한 핵의 평화적 이행에 대해서도 한국은 이미 국제원자력기구 등과 협력하고 있기 때문에 이 문제에 대한 논의는 기존의 국제기구 내의 협의를 통해서도 충분히 협력이 가능한 영역이라고 할 수 있다.

경제분야에서 러시아의 우려는 통일 과정에서 발생하는 부담이 주변국으로 전이될 가능성이 높다고 평가하는 데에서 비롯되고 있다. 특히 이러한 우려는 급진적인 통일이 이루어지는 경우 그 부담이 클 것으로 평가되고 있다. 그러나 한국 정부는 보다 점진적인 통일방안을 선호하고 있다. 물론 독일사례에서와 같이 통일 과정이 반드시 통제하에 진행되는 것은 아니다. 그러나 바로 이러한 이유에서 현상유지정책을 지속하기보다는 통일 과정에 대한 관리 노력이 필요하다고 할 수 있다.

통일 과정은 급격히 진행되는 점진적으로 진행되는 경제적 비용이 발생하는 것은 피할 수 없을 것이다. 다만 통일 과정의 비용은 이후의 편익을 통해서 상쇄될 수 있을 것이다. 무엇보다 한반도 통일은 TSR-TKR의 연결 및 가스관 연결과 같은 대규모 사업의 정치적 불안정성을 현저하게 감소시키거나 제거할 수 있을 것이며, 경제적 타당성을 제고시켜줄 수 있을 것이다. 특히 통일한국은 새로운 시장으로 부상할 수 있으며 장기적으로 통일비용을 상쇄할 수 있는 경제적 효과를 기대할 수 있게 될 것이다. 이러한 변화는 한·러 경제관계의 질적, 양적 성장의 전기가 될 것이며, 궁극적으로 러시아가 구상하고 있는 ‘유라시아공동체’ 등 지역공동체 구상의 발전을 위한 전기가 될 수 있을 것이다.

통일 과정에 대한 러시아의 사회적 우려 역시 부분적으로는 통일 과정이 급격히 진행하면서 대규모 난민이 발생하는데 따른 것이라고 볼 수 있다. 대규모 난민의 발생은 불가피하게 경제적 비용은 물론 다양한 사회적 비용을 초래하게 될 것이다. 그러나 급진적 통일이 아닌 경우 난민의 발생은 상당 부분 통제가 가능하며, 보다 제도화된 틀 내에서 노동력으로 활용할 수 있을 것이다. 북한 노동력은 이미 북·러 계약에 따라 극동지역에 진출해 있으며, 이러한 예와 같이 사전에 북한 노동력의 활용을 위한 제도를 발전시킴으로써 러시아 극동지역의 노동력 부족 문제의 완화와 사회적 문제 발발 가능성을 사전에 통제할 수 있을 것이다. 이러한 절차는 통일비용을 감소시킬 뿐만 아니라 통일 과정에서의 비용을 상쇄할 수 있는 편익을 창출하는 계기가 될 수 있을 것이다.

〈표 IV-4〉 한반도 통일에 대한 러시아의 우려 해소방안

구분	한반도 통일 관련 러시아의 우려 해소방안
정치·안보분야	<ul style="list-style-type: none"> • 통일 과정에 대한 로드맵 제시 • 통일 과정 참여로 러시아의 국제적 위상제고와 동북아 질서 재편과정의 참여 • 포괄적 동아시아 안보공동체 추진 • 비핵국가로서 핵주권론 또는 핵무장론 배제
경제분야	<ul style="list-style-type: none"> • 한·러 대규모 경협사업 실현 가능성 제고 • 러시아가 추구하는 '유라시아 공동체' 발전 가능성 제고 • 새로운 시장형성으로 한·러 경제관계의 질적 성장
사회분야	<ul style="list-style-type: none"> • 점진적 통일 과정으로 난민·이주민 발생 억제 및 통제레짐 구축 • 양질의 노동력 활용으로 극동지역 노동력 부족문제 완화 • 사회자본의 활용으로 러시아 극동지역의 사회간접자본 확충 효과

3. 통일한국의 대러시아 편익

가. 정치·안보적 편익

러시아의 정치·안보적 국가이익은 무엇보다 단기적으로는 북핵과 같은 대량살상무기 문제의 해결, 그리고 중장기적으로는 한반도 통일 과정을 통해 지역적 협의체 형성 및 참여, 그리고 이를 통한 영향력의 증가이다. 러시아는 푸틴 행정부의 출범 이후 러시아 스스로를 세계적 강대국으로 규정하고 '강한 러시아' 건설을 위해 국제사회에서의 영향력 확대를 추구할 것을 강조하고 있다. 2000년 외교정책개념은 러시아가 강대국으로서 국제적 책임을 다하기 위한 노력의 일환으로 지역협력 강화를 강조하고 있다. 그러나 외교정책개념은 소지역협력과 국제문제에 대해 국익에 도움이 되는지를 고려해 선별적으로 개입할 것임을 천명하고 있다. 결국 러시아는 보다 실용적인 정책을 통해

국제문제와 지역문제에서의 다자주의적 협력을 추구하고 있는 것으로 보인다.

한반도 통일 과정은 러시아에게는 동북아지역에서 약화된 영향력을 증가시키고 공공외교를 통해 러시아의 이미지 개선과 대중적 지지기반을 마련할 수 있는 좋은 기회가 될 수 있을 것이다.

무엇보다 러시아는 유라시아 국가에 대한 강조와 시베리아 및 극동지역 개발에 우호적인 국제환경조성의 필요에도 여전히 근외지역에 높은 우선순위를 두고 있다. 러시아는 1996년 유라시아경제공동체(EurAsEC)를 통해 CIS지역의 경제통합을 주도하고자 하였으며, 2011년 10월 푸틴 총리는 유라시아공동체(Eurasian Union) 창설 제안을 통해 정치, 경제적 통합의 강화를 모색하고 있다.²⁵³

근외지역에 대한 영향력 강화 노력과 함께 러시아는 동북아지역에서의 러시아의 영향력 강화를 위한 노력도 배가하고 있다. 푸틴 행정부 출범 이후 러시아는 유라시아 국가로서의 정체성을 지속적으로 강조해왔으며, 2010년 1월 ‘극동발전전략 2025’ 발표와 2012년 9월 블라디보스톡 APEC 정상회담 개최 등을 통해 국제적 위상 강화와 극동지역 경제발전을 모색하고 있다.

러시아는 한반도문제, 특히 북핵문제의 해결 과정에서도 보다 적극적인 참여를 모색해왔다. 러시아는 제1차 북핵 위기 때와 달리 제2차 북핵 위기가 촉발되면서 중재자 역할을 자처하였다.²⁵⁴ 러시아는 2003년 1월 로쉬코프(A Losuykov) 대통령 특사를 북한에 파견하였

²⁵³ 유라시아공동체에 대해 푸틴 총리는 소련 붕괴가 20세기 최대의 지정학적 비극임에도 유라시아공동체는 소련의 재건이 아니라 새로운 정치, 경제체제의 기반위에 보다 더 강력한 통합을 위한 것이라고 언급하였다. *Reuters*, October 3, 2011.

²⁵⁴ 제2차 북핵위기는 2002년 10월 북한의 핵프로그램 개발 시인, 2002년 11월 KEDO의 대북 중유지원 중단 발표, 그리고 2002년 12월 북한의 핵동결 해제와 2003년 1월 NPT 탈퇴로 촉발되었다.

으며, 북핵문제 해결을 위한 일괄타결안을 제시하였다.²⁵⁵ 북핵문제의 논의과정에서 러시아는 ‘대등한’ 참여를 모색하였으며 2003년 4월 미·중·북의 베이징 3자회담 이후인 2003년 7월 북한의 요청을 수용하는 형태로 6자회담에 참여하게 되었다.²⁵⁶ 2차 북핵문제를 6자회담은 2007년 2월 ‘9·19 공동성명 이행을 위한 초기조치’(이하 ‘2·13 합의’)에의 합의로 일단락하였다. 2005년 ‘9·19 공동성명’과 이의 이행을 위한 2007년의 ‘2·13 합의’는 북한의 영변핵시설 봉인과 IAEA 사찰 이후 단계적인 핵불능화조치 실시, 이와 상응해 핵시설 불능화 시 총 100만 톤 상당의 에너지와 인도적 물자 지원(60일 내 중유 5만 톤 지원 포함), 30일 내 5개 실무자회의 실시, 그리고 북·미 관계개선을 위한 대화 시작 등을 골자로 하고 있다. 특히 ‘2·13 합의’는 한반도 비핵화, 동북아 안보협력, 경제·에너지 지원, 북·미관계 정상화, 북·일 관계 정상화 등의 문제에 대한 5개의 실무자회담을 규정하고 있으며, 러시아는 동북아 안보협력을 위한 실무회의 의장국을 담당하게 됨으로써 동북아 안보질서 재편과정에 대한 참여를 보장받게 되었다.²⁵⁷

그러나 이러한 참여에도 한반도에 대한 러시아의 영향력은 여전히

²⁵⁵ V. Denisov, “Nuclear Crisis on the Korean Peninsula,” *International Affairs* (Moscow), Vol. 50, No. 6 (2004), p. 50. 이는 미국의 ‘선행폐기 후지원’ 주장과 북한의 ‘선체제보장 후핵폐기’ 주장을 절충한 것으로, 북한의 NPT 체제복귀, 미국 및 관련국의 쌍무·다자 형태의 대북한 안전보장, 그리고 중유공급을 포함한 인도적·경제적 지원 재개를 골자로 하는 것이었다. 『한겨레』, 2003년 4월 11일.

²⁵⁶ 북한은 2003년 5월 러시아에 보낸 김정일 위원장의 친서를 통해 미국과의 중재를 요청하였다. 이에 대해 러시아는 러시아가 제외된 어떤 형태의 회담에도 북한이 참여하지 않을 것임을 강조하고 2003년 7월 북한이 제안한 다자회담 수용의사를 표명하였다. 최태강, 『러시아와 동북아: 1990년대 초 이후러시아의 대(對) 중·일·한·북 외교』 (서울: 오름, 2004), p. 284.

²⁵⁷ 그러나 이러한 변화는 일부분 러시아의 영향력의 한계를 보여주는 것이기도 하다. 사실상 6자회담은 북·미·중 3자회담으로 시작하였으며, 이후 중단된 논의가 2006년 10월 재개되는 것 역시 북경에서 진행된 북·미·중 3자회담에서 합의된 것이었다. 러시아의 역할이 후반에 강화되는 것은 미·중 합의를 견제하기 위해 북한이 협의내용을 러시아를 통해 전달하면서 부각되었다.

히 제한적인 것으로 보인다. 러시아는 '2·13 합의'를 통해 동북아 안보협력을 위한 실무자급 회담을 통해 동북아지역 안보협력에 참여할 틀을 마련하였으나 이러한 협력이 현실화되지는 못하고 있다. 이러한 한계는 기본적으로 한반도문제에 본질적인 변화가 없었을 뿐만 아니라 러시아 자체도 핵확산방지 차원과 북핵이 미국 MD를 정당화시켜 주는 요인의 하나라는 점에서 북핵문제의 해결이 필요하지만, 북한이 여전히 미국의 일방주의적 국제질서 형성에 대항하는 반미 연합에 필요하다는 다소 상충적인 입장에 처해 있기 때문이기도 하다.

동북아 질서의 형성 과정에서 러시아는 유라시아 국가로서의 정체성 강조에도 여전히 미국이나 중국에 비해 구체적인 대안을 제시하고 있지 못한 듯하다. 중국은 북한과의 관계에서도 이미 2010년 12월 신압록대교 건설과 만포-지안간 국경다리 건설을 추진하고 있으며, 2012년 8월 나선-황금평 특구 개발협력을 강화하기로 합의하였다. 이와 함께 중국은 ASEAN+3와 한·중 FTA협상을 개시하였다. 미국 역시 TPP 등 동아시아나 아·태지역에서의 지역협력 강화를 위한 이니셔티브를 강화하고 있다.

이러한 상황에서 한반도 통일 과정은 러시아에게 북핵문제 해결 과정에서와 유사한 역할의 수행을 통해 한반도 통일 과정의 변화에 따른 동아시아 질서 재편과정의 참여 기회를 증가시켜줄 수 있을 것으로 보인다. 무엇보다 한반도 통일 과정의 참여는 한반도 내 미국의 역할에 대한 재규정 과정에 참여할 가능성이 높아지는 것을 의미할 수 있다. 또한 SCO 방식으로 국경통제, 대테러 훈련 등을 통한 태평양함대 재건, 동 함대의 군사적 활동을 위한 국제협력틀을 마련할 수 있을 것이다. 이는 미·일동맹과 중국에 비해 상대적으로 취약한 러시아의 전략적 지위의 강화 가능성을 보여주는 것이다. 또한 이러한 기회는 보다 궁극적으로는 냉전체제 붕괴와 새로운 국제체제 형

성이라는 보다 세계적인 차원에서 러시아의 역할을 강화하게 될 것이며, 이는 러시아의 사활이해와도 합치된다.

이와 함께 한반도 통일 과정에의 보다 적극적인 참여는 러시아의 공공외교 방향과도 합치되며 이는 러시아의 국제적 이미지 개선 효과가 있을 것이다. 러시아는 푸틴 행정부의 집권 이후 공공외교(public diplomacy) 담론에서와 같이 러시아의 소프트파워(soft power)의 중요성을 강조해왔다. 그러나 한·러관계는 분단과 북·러관계에 대한 러시아의 전략적 이해와 맞물려 이러한 한국에 대한 공공외교에 커다란 장애가 되고 있다. 무엇보다 푸틴 행정부의 공공외교에 대한 강조에도 러시아의 동북아 정책은 공공외교와 상충되는 부분이 적지 않다. 예를 들어 미국의 일방주의에 대한 견제책, 그리고 급속한 통일 과정에 대한 우려에서 비롯되는 북한의 주권에 대한 강조 등은 한국 내 러시아의 이미지 악화를 초래해 이미지 제고를 지향하는 공공외교와 상충되고 있다. 한반도 통일은 이러한 인식에 전환점을 마련해줄 수 있을 것이며, 통일 과정에서 러시아의 기여에 따른 이미지 개선효과를 가져올 수 있을 것이다.

나. 경제적 편익

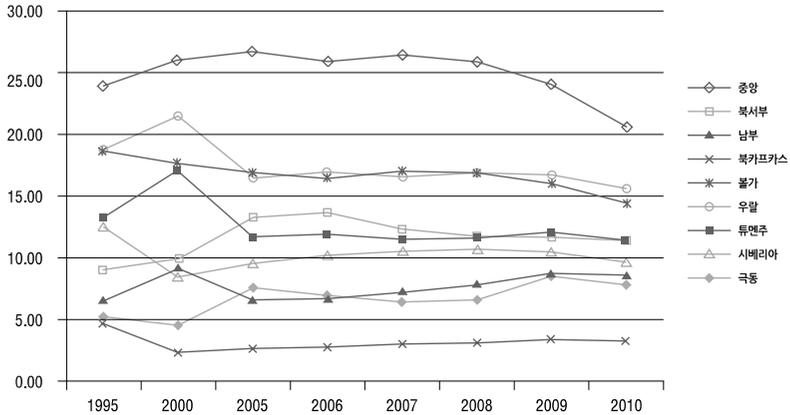
러시아는 시베리아·극동지역의 개발을 통해 러시아 경제의 국제적 경쟁력 강화를 모색하고 있으며, 통일한국은 동북아지역 에너지망 구축과 TSR-TKR 연결과 같은 대규모 사업의 경제적 타당성을 제고할 뿐만 아니라, 단기적으로는 북한지역의 노동력을 통해 동 지역의 만성적인 노동력 부족문제를 해결하는데 직접적인 도움이 될 수 있을 것이다.

러시아의 시베리아·극동지역 개발문제는 오랜 기간 언급되어온

문제이다. 그러나 동 지역의 개발은 몇 가지 문제점을 안고 있다. 첫째, 동 지역은 광활한 영토와 낮은 인구밀도로 인해 사회간접시설이 미비하고, 투자대비 효용이 매우 낮은 한계를 안고 있다. 둘째, 러시아 중앙정부는 아·태지역경제에의 편입이 시베리아·극동지역의 개발에 필요함을 인식하고 있으나, 이러한 형태의 협력과정에서 시베리아·극동지역 경제가 러시아 전체 경제보다 아·태지역 경제 혹은 지역주이나 지역이해에 기여하는 구조로 발전하는 것을 우려하고 있다. 이에 따라 러시아 중앙정부는 중앙정부 주도의 경제개발을 선호하고 있으며, 중앙정부 선호에 따른 개발, 즉 러시아 전체 경제에 기여하는 방식의 개발은 ‘국내 식민지’식 경영이라는 비판에 직면해왔으며 지역주의의 근간을 형성해왔다. 셋째, 시베리아·극동지역의 개발은 국제협력이 필요한 영역이라고 할 수 있으나 제한적으로 국제기구의 지원이 이루어지고 있을 뿐 중국이나 일본의 대규모 투자는 유입되고 있지 않다.

이로 인해 러시아의 시베리아·극동지역에 대한 투자는 완만한 증가추세를 기록하는 수준에 머물러 있으며, 특정지역에 편중되어 이루어지고 있다. <그림 IV-1>은 극동지역의 투자가 1995년 러시아 전체 투자대비 약 5% 초반대에서 2000년대에 이르러 평균 약 7% 수준을 유지하고 있음을 보여주고 있다.

〈그림 IV-1〉 러시아연방구별 기본투자 현황



자료: Rosstat, *Statisticheskii Ezhegodnik 2011: Statisticheskii sbornik* (Moskva: Rosstat, 2011), 표 23.9에 기초하여 작성.

그러나 이러한 자본투자 증가는 사할린주(2005년~2006년)와 프리모르스키변강(2009년~2010년)에 대한 투자 증가에 기인하고 있다. 기타 지역의 경우는 아무르주를 제외하면 대체로 투자비율에 큰 변화가 없었으며, 마가단주의 경우는 투자비율이 감소하기도 하였다.

〈표 IV-5〉 러시아 극동지역에 대한 자본투자 변화

	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
극동	5.23	4.60	7.65	6.99	6.50	6.66	8.60	7.93
사하공화국	1.48	1.36	1.36	1.20	1.78	1.79	2.42	1.28
캄차트카	0.28	0.30	0.20	0.18	0.19	0.19	0.31	0.32
프리모르스키	1.10	0.63	0.79	0.72	0.70	0.88	1.88	2.20
하바로프스크	0.74	1.00	1.08	1.00	0.96	0.95	1.22	1.43
아무르	0.67	0.35	0.66	0.61	0.68	0.75	0.82	0.87
마가단	0.24	0.18	0.14	0.15	0.15	0.15	0.19	0.15

사할린	0.57	0.69	3.07	2.91	1.83	1.74	1.49	1.43
유태인자치구	0.09	0.03	0.15	0.13	0.13	0.12	0.10	0.20
추코트카	0.05	0.06	0.21	0.11	0.08	0.09	0.19	0.05

자료: Rosstat, *Statisticheskii Ezhegodnik 2011: Statisticheskii sbornik*, 표 23.9에 기초하여 작성.

이러한 투자현황은 러시아 중앙정부의 연이어 발표한 극동지역 개발 계획들에도 불구하고 투자가 원활하게 이루어지고 있지 않음을 보여주고 있다. 물론 이러한 투자는 2010년 이후 다소간 변화를 보이고 있다. 예를 들어 2009년 ‘연해주 발전비전’의 발표와 함께 로스트 네프트시는 연해주 내 대규모 석유화학단지 건설계획을 발표하였으며, 향후 5년간 연해주정부 예산의 40배에 달하는 최대 2조 루블의 투자가 유입될 것으로 전망되었으며, 2020년까지 1조 루블이 추가로 투자될 것으로 전망되었다.²⁵⁸ 또한 2012년 APEC 정상회의에 투입되는 예산만 해도 총 2,842억 루블로 알려지고 있다. 그러나 이러한 투자는 러·중, 한·러 가스가격 협상의 지연 등으로 기대에 부합하는 투자가 이루어질지는 미지수이다.

이러한 상황에서 한반도의 분단상황은 한·러 간 혹은 국제컨소시엄 형태의 경제협력에 장애로 작용하고 있다. TSR-TKR의 연결이나 가스관의 연결문제는 북한지역 통과 및 이에 따른 불확실성의 증가로 경제적 사업성의 현저한 감소와 정치적 반대에 봉착하고 있다.²⁵⁹ 통일한국은 이러한 대규모 투자와 경제사업에 대한 불확실성과 정치적

²⁵⁸ *Izvestiia*, July 9, 2009.

²⁵⁹ 2011년 8월 울란우데에서의 정상회담을 북·러는 110억 달러에 달하는 북한의 대러시아 채무의 90%를 삭감하고, 북한 경우 가스관 건설을 위한 남북한 및 러시아의 3자위원회 발족에 합의하였다. 『연합통신』, 2011년 8월 24일. 이러한 움직임은 동사업의 추진과정에서 제기되고 있는 북한변수에 대한 우려를 불식시키고 사업의 현실성을 보여주기 위한 노력인 것으로 보인다.

변수의 영향을 감소시키고 경제성을 제고하는 편익을 제공해줄 수 있을 것이다.

이러한 장기적 편익과 함께 통일한국은 단기적으로도 시베리아·극동지역의 농수산업 및 가공 산업의 확대를 가져올 수 있으며, 세계 경제력 10위권의 소비시장 창출과 함께 중국시장 진출에도 새로운 전기를 마련해 줄 수 있을 것이다. 특히 한·러 양국은 2008년 9월 양국 정상회담에서 합의된 영역—에너지·자원, 나노·IT·우주·원자력 등 과학기술분야, 그리고 중소기업·금융·해양분야 등—에서의 협력 활성화와 함께 통일을 계기로 새로운 시장 형성과 경협영역 확대를 모색할 수 있을 것이다. 특히 통일한국과 러시아의 경제협력은 어느 수준의 자본, 기술, 노동력을 고루 갖춘 형태가 될 수 있을 것이다.²⁶⁰

다. 사회적 편익

통일한국은 사회적 영역에서도 장단기적인 편익을 제공할 수 있을 것이다. 중장기적으로 통일한국은 러시아 언어 및 문화의 확산과 한·러 간 사회관계망의 확산에 따른 사회간접자본 확충효과와 이에 따른 극동지역 인구안정에 기여할 수 있을 것이다. 또한 단기적으로도 통일 한국의 교육기반 등 공공재 이용에 대한 지리적 단절이 해소됨으로써 극동지역의 공공재 확대 효과를 기대할 수 있을 것이다.

무엇보다 러시아는 한반도 통일을 통해 사회·문화적 편익을 기대할 수 있을 것이다. 러시아는 소프트파워의 확대를 위해 러시아 문화

²⁶⁰ 한시적일 수 있으나 러시아는 APEC 정상회담 준비 등을 위해 북한 근로자 6,000명에 대한 쿼터를 발급하였다. 이러한 수치는 연평균 3,000명 수준의 두 배에 해당한다. 이는 북한 노동력이 극동지역의 노동력 부족현상을 완화하는데 많은 도움이 될 수 있음을 시사하고 있다.

에 대한 국제사회로의 확산을 도모하고 있으며, 러시아 문화에 대한 이해가 궁극적으로 러시아의 국제적 위상 제고에 필요한 것으로 인식하고 있다. 특히 푸틴 대통령은 러시아 정교의 전파에 대한 높은 관심을 보이고 있으며, 통일한국은 남북한 갈등이 해소될 경우 주변국의 문화에 대한 자연스러운 접근이 활성화될 것이다.

사회·문화적 편익과 관련해 고려할 수 있는 장기적 편익 가운데 하나는 한·러 간 사회관계망의 확산이다. 한·러관계는 기본적으로 정관계와 학계의 일부를 제외하면 사회적 관계망이 거의 형성되어 있지 않다는 한계를 가지고 있다. 이러한 사회관계망의 부재는 정치, 경제적 협력이 질적 전환을 이루지 못하는 하나의 요인이기도 하다.

〈표 IV-6〉 통일한국의 대러시아 편익

구분	단기 편익	중장기 편익
정치·안보분야	<ul style="list-style-type: none"> 비핵화·대량살상무기 확산위협 감소 	<ul style="list-style-type: none"> 아시아-태평양지역에서 효과적 안보 아키텍처 구축 공공외교와 함께 국제적 위상·이미지 개선
경제분야	<ul style="list-style-type: none"> 북한인구 활용을 통한 극동지역 만성적 노동력 부족문제 완화 북한지역에 경제적 진출 러시아 극동지역 경제활성화 	<ul style="list-style-type: none"> 아·태 경제협력 확대 대규모 경제사업의 진척 통일한국과의 경험을 통한 새로운 경제발전 동력 마련
사회분야	<ul style="list-style-type: none"> 러시아 극동지역의 교육 등 공공재 공급 확대와 사회안정 	<ul style="list-style-type: none"> 러시아 언어·문화의 확산 한·러 사회관계망의 발전 및 사회 안정→러시아 극동지역 인구 안정

한·러 사회관계망의 확대는 러시아, 특히 시베리아·극동지역의 사회·심리적 국경을 확대하는 효과가 있을 것이다. 사실상 시베리아, 특히 러시아 극동지역은 우랄산맥 이동의 러시아 유럽지역과는 지리적·사회적으로 단절된 채 발전해온 지역이다. 역사적으로 동 지역은 러

시아와 서유럽의 갈등 시 러시아 유럽지역의 배후기지, 그리고 자원 공급지의 역할을 수행해왔으며, 산업구조나 사회구조 역시 이러한 역사적 역할을 반영하고 있어, 고립과 단절적인 발전을 해왔으며, 한반도 통일은 시베리아와 러시아 극동지역의 사회적 단절을 해소하고, 세계로 연결되는 창구의 역할을 할 수 있을 것이다.

또한 통일한국은 동북아지역에서의 사회자본의 공유 가능성을 높임으로써 상대적으로 사회자본이 취약한 시베리아·극동지역의 사회자본 확충에 효과를 줄 것이다. 러시아의 유라시아적 특징에도 아시아 국가들과의 교류가 제한되어 있었으나 통일한국은 대학 등 고등교육 기회 제공 및 교류·교환 기회의 확대를 가져올 수 있을 것이다. 이러한 사회·교육 기회의 확대는 실질적으로 러시아의 위상 제고, 러시아 국민의 만족감 제고, 그리고 궁극적으로 러시아에 대한 이해와 이미지 제고로 발전할 수 있을 것이다. 이러한 관계전반의 확대는 경제관계 중심의 현재 한·러관계의 편협성을 극복하고 양국관계가 ‘정상적 국가관계’로 발전하는 전기를 마련해 줄 수 있을 것이다.

4. 소결론

한반도 통일과 통일한국에 대한 러시아의 우려는 핵무장을 한 통일한국이 반러 미국동맹에 잔류하는 상태로 통일되는 것이다. 특히 러시아는 이 과정에서 진행될 동북아 질서의 재편과정 혹은 그 역의 과정에서 러시아가 배제된 채 미국 주도로 이루어지는 것이라고 할 수 있다. 이러한 발전은 국제사회에서 러시아의 영향력 강화나 대량 살상무기의 확산방지, 그리고 지역협력 강화 등 러시아의 주요 국익과 상충되는 것이다. 러시아는 또한 경제적으로는 급속한 통일 과정

에 따른 통일비용의 전가를, 그리고 사회적으로는 난민의 발생 등의 사회불안 요인의 발생을 우려하고 있다.

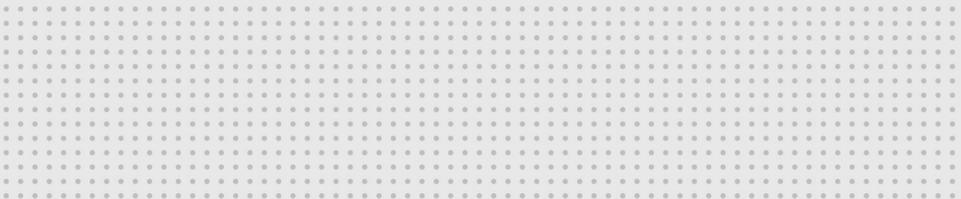
이러한 러시아의 우려는 다음과 같은 편익의 제시를 통해 완화 혹은 해소될 수 있을 것이다. 첫째, 한반도 통일 과정에서 러시아의 역할 강화는 동북아질서의 일방적 재편에 대한 우려를 불식시킬 수 있을 것이다. 이는 6자회담에서와 같이 러시아 역시 스스로 통일 과정에 대해 적극적으로 참여함으로써 가능해지는 것이다. 둘째, 경제적으로도 통일비용은 통일한국의 시장형성으로 상쇄될 수 있거나 정치적 요인으로 진척을 보이지 않고 있는 대규모 협력사업의 진행을 촉진할 수 있을 것이다. 무엇보다 한국은 점진적 통일 과정을 선호하고 있으며, 이는 통일비용을 줄이거나 상쇄할 수 있는 기회를 창출하는데 도움이 될 것이다. 셋째, 한반도 통일은 러시아 극동지역에도 사회적 공공재의 제공을 통해 사회안정을 도모할 수 있을 것이며, 이러한 사회안정은 러시아 극동지역의 인구안정에도 도움이 될 것이다.

러시아의 한반도 통일이나 통일한국에 대한 지지를 확보하는데 중요한 문제 가운데 하나는 러시아의 정책우선 순위에서 한국과 한반도문제의 우선순위를 높이는 것이다. 기본적으로 한반도의 중요성이 낮을 경우 통일 과정에서 러시아는 자신들의 동북아에서의 이해관계나 타지역에서의 이익의 반대급부로 한반도에서의 역할을 축소하거나 우리의 이해와 다른 역할을 수행할 가능성을 배제할 수 없다. 따라서 한·러 간의 협력 네트워크를 보다 다원화하고 이를 기반으로 한반도 통일과 통일한국에 대한 러시아의 지지를 확대하기 위한 노력을 배가하여야 할 것이다.



제 3 부

통일외교의 추진방향





I

기본방향과 주안점



1. 기본방향

개별국가에 대한 통일외교를 분석하는 경우 환경으로서의 국제정세의 변화와 남북한관계, 그리고 쌍무관계 차원에서의 정책대안을 도출하는 것으로 충분할 수 있다. 그러나 이러한 대안으로는 한반도 주변국가들을 동시에 만족시키기 어렵다. 이는 한반도에 대해 개별국가가 독자적인 이익을 추구하는 경우 지역적 차원의 편익에 크게 영향을 받지 않거나 다른 국가들의 입장과 상충되기 때문이다. 그러나 이러한 상충 가능성에도 한반도 주변국가들은 기본적으로 한반도의 안정과 비핵화 등에 대해서는 일정 수준의 합의에 도달해 있는 것으로 보인다. 무엇보다도 일관되고 지속적인 한반도 통일외교를 추진하기 위해서는 개별국 이익의 교집합 및 통일편익의 총합을 증가시키려는 노력과 함께 상충될 수 있는 개별국들의 이익을 조율하는 노력이 필요할 것이다.

한반도 통일을 위한 미·중·일·러에 대한 정책 가운데 공통적으로 적용 가능한 정책은 ① 다자주의적 협력의 강화, ② 통일편익의 규모 확대를 위한 경제협력의 증진 및 이익 교집합의 다양화와 이러한 편익의 적극적인 제시와 설득, ③ 정부 간, 민간, 그리고 1.5트랙의 협력 네트워크 다원화 및 다층화, 그리고 ④ 한반도 통일의 편익에 대한 이해와 통일한국 및 동아시아의 비전 확산을 위한 공공외교의 강조이다.

이와 함께 한·미동맹과 같이 통일과 관련해 의견이 양분될 가능성이 높은 문제에 대해서도 전략적 모호성을 유지하는 게 필요하지만 일반적인 입장을 표명할 필요도 있다. 특히 전망이론에서의 논의와 같이 한반도 통일문제와 관련해서 주변국들은 장기적 관점에서의 통일이익보다는 현재적인 불확실성의 증가와 직접적인 부담과 손실을

우려해 한반도 통일에 적극적으로 협력하지 않을 수 있다. 따라서 편익의 설득과 함께 손실에 대한 우려를 해소하기 위한 노력을 기울여야 할 것이다. 이러한 점에서 한반도 비핵화, 점진적 통일 등의 기본 전제하에 한·미동맹 등의 문제에 대해서도 이해관계가 얽힌 개별국과 미세조정을 하고 충돌하지 않는 범위에서 포괄적인 원칙을 마련해 제시할 필요가 있을 것이다.

첫째, 미·일·중·러에 대한 통일정책 가운데 이들이 공통적으로 수용할 수 있는 입장은 한반도 통일 과정에서 다자주의 협력의 강화라고 할 수 있다. 한반도문제 해결의 다자주의적 접근은 북핵문제 해결을 위한 6자회담 등에서 이미 실시되고 있는 정책이다. 한반도 통일에 대해 다자주의 접근이 적용될 경우, 개별국가는 다자주의 접근에 참여함으로써 자국의 국가이익을 증진시키고자 할 것이다. 또한 다자주의적 접근은 개별국가의 이익 표출을 억제하는 효과가 있다는 점에서 유용한 접근이 될 수 있다.

그러나 국제문제 해결을 위한 다자주의나 경제협력을 위한 다자주의적 접근은 세력경쟁을 목표로 할 경우 ‘블록 간 경쟁’을 촉발할 수 있다. 예를 들어 미국의 TPP나 FTA에 기초한 중국의 ‘ASEAN+3’, 그리고 러시아의 동아시아 에너지 레짐 구축 노력 등은 역내갈등의 한 표현이라고 할 수 있다. 중국의 부상과 미국의 경계, 러시아의 아시아 복귀, 일본의 군사력 증강, 북핵문제, 역사문제와 영토문제 등 동아시아 전반의 분위기는 경쟁·갈등의 심화로 전개되고 있다. 이러한 상황에서 한국은 구체적이고 협소한 이익보다는 보편적 가치와 규범의 천명을 통해 주변국과 이해갈등의 절충을 시도할 수 있을 것이다. 통일한국의 조정자 역할은 통일 이후 통일과제의 부담이 해소되고 역량이 강화되면서 보다 더 효율적으로 수행될 수 있을 것이다. 그러나 통일 이전 상황에서도 한국은 미국의 오랜 안보 파트너이면서

동시에 중국과의 교역이 가장 활발한 국가 가운데 하나라는 위상을 고려할 때 미·중의 경쟁적 ‘다자주의 구도’ 사이에서 현실적인 조율을 할 수 있는 국가이다.

둘째, 통일외교의 보다 구체적인 내용은 통일편익의 규모 확대를 위한 경제협력의 증진과 이익 교집합의 다양화, 그리고 이러한 편익의 적극적인 제시를 통해 한반도 통일에 대한 공감대와 협력을 도출해야 할 것이다. 통일의 편익을 증가시키기 위해 제도적 접근과 함께 실질적인 경제협력의 범위를 확대할 필요가 있다. 특히 통일의 편익은 정치·안보, 경제, 사회 등 다양한 영역에서 발견될 수 있으며, 통일한국이 한반도 주변국에 어떠한 편익을 제공할 수 있으며, 이러한 편익이 향후 통일한국으로 인해 초래될 것으로 우려되는 불이익이나 비용을 어떻게 완화하거나 해소할 수 있을지를 보다 종합적이고 구체적으로 제시할 필요가 있다. 이러한 편익은 개별국가의 관심이나 이익의 비대칭성에도 지역적으로 혹은 쌍무관계를 통해 증진될 수 있다는 점에서 한반도 통일에 보다 우호적인 환경의 조성 and 주변국의 협력을 얻는데 효과적이라고 할 수 있다. 다만 특정 국가에 대한 의존도가 심화됨으로써 오히려 조정자로서의 지위나 역할에 장애가 되지 않도록 보다 실질적이고 균형된 접근을 할 필요가 있다.

셋째, 통일외교의 기반은 다자간 혹은 쌍무관계의 발전을 위한 협력 네트워크의 구축이라고 할 수 있다. 이미 동아시아에는 많은 지역적 아키텍처가 존재하고 있다. 그러나 이러한 아키텍처에도 지역협력이나 쌍무관계에서의 네트워크에는 편차가 크다. 예를 들어 미국과의 관계에서는 비교적 광범위하고 다양한 협력 네트워크가 작동하고 있다. 이는 그동안의 동맹관계를 반증하는 것이라고 할 수 있다. 이에 비해 중국이나 러시아와의 네트워크는 ‘전략적 동반자관계’로 선언했지만 여전히 다양하다고 보기 어렵다. 특히 중국과 러시아의 경우 북한과

소비에트 시기의 경험을 공유하는 학자나 관료층 가운데에는 북한의 정책이나 입장을 지지하는 경향이 있으며, 정책우선순위가 낮은 한반도 관련 정책에서 이들의 영향력이 확대되어 반영될 가능성도 있다. 따라서 이들에 대한 한반도문제와 통일의 편익을 설득하려는 노력과 함께 이들의 입장에 균형을 유지할 수 있는 새로운 협력 네트워크를 지속적으로 개발할 필요가 있다.

통일외교의 과정에서는 소수의 동북아 혹은 한반도 전문가, 특히 고위직급자나 정부 내 인사를 중심으로 포괄적이고 대규모의 네트워크를 구축하려는 노력이 진행되고 있다. 이러한 노력은 인적교류의 창을 넓히는 효과가 있으나, 여전히 네트워크의 다원화에 기여하는 데에는 한계가 있다. 통일외교를 정부, 민간, 그리고 1.5트랙의 다양한 차원에서 진행하면서 협력 네트워크를 다원화하고 수직적으로도 확대하는 등 소규모의 다원화된 네트워크를 다층적으로 구축하는 것이 통일문제에 대한 지지를 확보하는데 중요하다고 할 것이다. 이 과정에서는 이미 작동하고 있는 기존의 네트워크들과의 관계를 어떻게 설정할 것인가 하는 문제가 중요해질 수 있다. 예를 들어 기존에 동아시아에서 작동되고 있는 정부 간 대화채널인 ARF 및 북핵 6자 회담은 1 트랙의 네트워크로, 그리고 동북아시아협력대화(Northeast Asia Cooperation Dialogue: 이하 NEACD)와 아시아-태평양안보협력회의(Council for Security Cooperation in the Asia Pacific: 이하 CSCAP) 등의 2 트랙 네트워크는 나름대로 작동이 되는 상태에서 이 두 트랙을 연결하는 1.5 트랙의 네트워킹을 구상할 필요가 있다.

넷째, 한반도 통일에 대한 지원을 획득·강화하기 위한 공공외교의 추진이다. 정부 간 접근도 중요하지만 개별국가들 모두 공공외교를 강조하고 있다. 대부분 자국의 이해를 보호하고자 추진하는 맥락이기는 하지만 공공외교의 필요에 대해서는 공감하고 있는 것이다. 특히

한반도 통일과 관련해서는 한반도 분단의 비용과 통일의 편익, 통일 한국의 비전, 그리고 나아가 동아시아 비전에 대한 공감대를 확산할 필요가 있다. 다만 공공외교의 수단과 내용에는 개별국 수준에서 차이가 나타날 수 있다. 예를 들어 미·중, 미·러 간의 갈등 시 한국의 통일정책이 가지는 어려움에 대한 이해를 확산하는 문제는 공통적으로 추진될 사안이다.

이들 국가들의 경우 시민사회의 활동이나 여론의 기능, 그리고 한국이나 통일문제에 대한 관심과 이해에서 커다란 차이를 보여주고 있다. 예를 들어 중국이나 러시아는 공공외교에 대한 강조에도 해외 시민단체의 자국 내 활동에 대해 부정적인 인식을 가지고 있을 뿐만 아니라 자국민에 대한 외국정부의 접근을 국내정치적 불안정을 촉발하는 것으로 인식하는 경향을 보여주고 있다. 또한 정도의 차이는 있겠지만 러시아의 경우와 같이 한국 자체의 위상과 이미지, 그리고 한반도문제에 대한 관심이나 이해가 낮은 국가의 경우 한국의 존재감과 한반도 통일문제의 정책적 우선순위를 높일 필요가 있다. 또한 공공외교의 중요성에 대한 강조에도 타국의 공공외교를 국내정치적 불안정 요인으로 인식하는 경우도 있다. 예를 들어 중국의 경우 자국민에 대한 외국 정부의 접근을 국내정치적 불안정을 촉발하는 것으로 인식하려는 경향도 나타나고 있다. 이러한 문제는 개별국과의 쌍무관계를 통해 조정될 필요가 있을 것이며, 한반도 통일 관련 외국어 자료를 제작·공급하는 등 한반도문제에 대한 이해와 지지를 제고하려는 노력이 필요하다.

통일외교의 기본방향 가운데 또 다른 측면은 한반도 통일이나 통일한국의 등장에 따른 부담이나 우려를 불식시키는 일이다. 이는 편익을 통해 상쇄될 수도 있으나 미래 불확실성이나 장단기적 손실에 더욱 민감하게 반응할 수 있기 때문에 통일에 대한 적극적인 지지를

얻기 위해서는 한반도 통일에 대한 우려를 불식시킬 필요가 있다. 예를 들어 한반도 통일의 부담 가운데 직접적으로 언급되고 있는 부분은 중국의 입장에서 볼 때, 한·미동맹의 강화와 한국 주도의 통일 시 미국의 영향이 한반도 전역으로 확대되는 것에 대한 우려이다. 특히 중국은 한·미·일 군사협력의 강화를 중국의 포위로 인식하려는 경향이 있으며, 이러한 맥락에서 2008년 5월 중국은 한·미동맹을 비판하기도 하였다.²⁶¹

한·미동맹의 문제는 한반도 주변국가들의 이해갈등을 반영하고 있는 요소라고 할 수 있다. 그러나 이 문제는 본질적으로 한반도의 문제이기도 하지만 강대국 간의 관계에서 비롯된 문제라고 할 수 있다. 한·미동맹에 대한 우려는 미·중관계에서 비롯된 부분과 접경지의 외세라고 하는 본질적인 문제의 양면을 모두 가지고 있다. 한·미동맹관계에서 본다면 안보의 현실적 기반이라고 할 수 있는 한·미동맹을 약화시키는 것은 쉬운 문제가 아니다. 다만 미국도 다양한 지도력 행사의 유형을 수용하고자 하고 있으며, 한·미동맹의 성격도 현실적으로는 동아시아 안보상황의 전개에 따라 변화될 수 있을 것이다. 따라서 한·미동맹에 대한 주변국의 우려와 관련해서는 일반적인 안보목표의 달성으로 그 목적을 천명하고, 중국이나 러시아 접경까지 주한미군이 전진배치되지 않을 것이라는 선의 설득이 필요할 것으로 보인다. 특히 주한미군의 경우 한국의 무장과 독자적인 군사력 사용을 억제하는 효과가 있을 뿐만 아니라 궁극적으로 한·미동맹을 우려하는 주변국 역시 노력해야 할 문제임을 지적할 필요가 있다.

주변국의 우려와 관련해 한·미동맹 문제보다 근본적인 문제는 통일과 남북관계에 대한 기본적인 입장의 천명이라고 할 수 있다. 정

²⁶¹ “2008年5月27日外交部發言人秦剛舉行例行記者會,” <<http://www.mfa.gov.cn/chn/gxh/tyb/fyrbt/jzhsl/t458969.htm>> (검색일: 2012.7.25).

부의 교체시기마다 다소 다른 정책을 추진하면서 불필요한 오해나 갈등을 초래했다는 점을 고려할 때 정부의 교체 속에서도 지속될 수 있는 기본원칙의 천명은 불필요한 경계나 우려를 방지할 수 있다는 점에서 중요한 문제라고 할 수 있다. 통일에 대한 기본적 합의는 한반도 주변국가들뿐만 아니라 무엇보다 한반도 내부에서, 그리고 국내에서 먼저 달성되어야 할 과제이기도 하다. 통일비용의 감소와 한반도 안정을 위해서 점진적 통일에 대한 합의는 이루어져 있는 듯하다. 그리고 한반도 비핵화는 이미 천명된 원칙일 뿐만 아니라 IAEA와의 협력을 통해 이미 제도적 접근이 이루어지고 있는 영역이다. 북핵문제의 해결과정은 한반도 핵문제에 대한 우려를 충분히 불식시킬 수 있을 것이다.

한반도 통일을 지원하는 중요한 요소 가운데 하나는 남북관계의 개선이다. 북한의 도발과 남북관계 악화, 그리고 국제적 긴장 고조는 미·중, 미·러관계의 긴장을 초래할 수 있으며, 이러한 상황에서 한·미 동맹과 한국주도의 통일은 중·러의 입장에서 본다면 바람직하다고 보기 어려울 수 있다. 남북관계의 악화는 한·중관계나 미·중관계에 악재로 작용할 수 있으며, 이러한 악재를 줄이기 위한 노력이 필요하다. 이러한 의미에서 볼 때 중국이나 러시아의 경우 북한의 주권존중이라는 공식적 입장 표명과 별개로 대북관계에서 실질적으로 객관적이고 합리적인 입장을 견지할 필요가 있음을 설득할 필요가 있을 것이다.

2. 주변국에 대한 통일외교의 주안점

가. 대미 통일외교의 주안점

원론적인 수준에서 한·미 양국 간에는 한반도 통일에 대한 공감대가 형성되어 있는 상태라고 할 수 있다. 다른 한편으로 중국도 미·중 관계의 안정적 발전과 자국의 경제발전을 위한 안정적 안보 환경을 원하는 것이 분명하다. 이런 관점에서는 미국과 중국 사이에 한반도 통일과 관련한 공통의 이익을 도출할 가능성이 낮지 않다고 평가할 수도 있다. 그렇다면 다양한 가능성에 대한 다양한 채널에서의 대처라는 관점에서 미국의 역할을 활용할 가능성을 높이는 것이 중요할 수도 있다.

미국에 대한 통일외교의 방향은 미국의 우려를 적극적으로 해소하고 추가적인 편익을 확신시키는 방향으로 이뤄져야 한다는 점이 전제되어야 한다. 그러나 이러한 외교가 결과적으로 대중 압박의 형태 또는 중국의 핵심이익에 배치되는 방향으로 전개되어서는 안 될 것이다. 왜냐하면 향후 5~10년간은 부상하는 중국 때문에 미국이 중국에 대한 입장을 강화할 수밖에 없으나, 장기적으로는 일방적인 상황의 진전이 긍정적이지 않을 수도 있다. 양극적 대결 구도의 형성은 원하지 않는 대립과 갈등을 초래할 가능성이 있다는 점을 염두에 두어야 하고, 미국의 상대적 쇠퇴가 예상보다 더 급하게 이뤄질 가능성도 고려해야 할 것이다.

물론 근본적으로 미국과 중국이 아시아·태평양 지역에서 안정을 보는 관점이 다르다는 것이 문제이지만, 양국 모두 냉전적 대결보다는 전향적인 양자관계가 필요하다는 점에서는 이해가 합치되는 상황이라고 할 수 있다. 정치·안보적으로 미국의 관점에서 한반도 통일의

전제 조건이나 북한의 비핵화를 위해서는 중국의 역할과 의무가 부각 될 수밖에 없다. 이런 부분은 한국이 주도적으로 대처하기가 힘든 부분이고, 결국은 미국이 적극적으로 중국과의 전략적 대화를 할 수 있도록 요구하고 국제적 협력의 방향을 잡아나가도록 해야 할 것이다.

경제적으로도 미국 주도의 TPP와 중국의 경제적 이해가 크게 상충되지 않는 지역적 메커니즘을 창출하려는 노력을 기울여야 할 것이다. 결국 배타적인 TPP가 아니라 중국적 'ASEAN+ α '의 메커니즘을 포괄할 수 있는 제도화와 개방적인 경제협력 프로젝트 추진으로 이해의 상충을 피하고 편익의 규모를 확대하는 한편, 이익의 교집합을 다양화시키는 노력을 기울일 필요가 있다. 사회문화적으로도 미국적 가치의 일방적 확산이라는 느낌이 부각되지 않도록 대미 공공외교와 병행하여 대중 공공외교도 다양한 통로를 통해 진행되어야 할 것이다.

결론적으로 미국에 대한 통일외교는 다층적·복합적 네트워크를 통해 준비될 수밖에 없다. 우선 정부 차원의 1트랙과 민간 차원의 2트랙, 그리고 반민 반관의 1.5트랙을 통합하여 다자협력 네트워크를 다층적으로 구성해야 할 것이다. 지역 내에는 미국과 중국을 중심으로 변화하고 있는 동맹의 기제와 초국가적 위협 요인에 대응하기 위한 다자주의 협력 네트워크들이 이미 존재하고 있다. 아울러 통일외교를 추진함에 있어서 안보의 현실적 기반인 한·미동맹과 일본과의 협력을 약화시켜서는 안 된다는 점을 동시에 고려하는 전략이 필요하다. 동시에 역내의 역동성과 잠재적 요인을 무시한 채 지나치게 미국에 편승하는 입장을 취하는 것도 경계해야 할 것이다. 결국 단기적으로는 느슨한 제도화를 도모하는 방식이 현실적이고 유용할 수 있다.²⁶²

²⁶² 여기서 '느슨한 제도화'란 정치학에서 얘기하는 '비공식적 제도'(informal institution)와 비슷한 개념이다. 정치학에서 논의되는 '비공식적 제도'는 실체적 기구의 수립 또는 법제화에 대비되는 개념으로서 성문화된 규칙이나 제도와는 별도로 정치적 행위에 영향을

나. 대중 통일외교의 주안점

국제적으로 철저하게 고립되어 있고 내부적으로도 심각한 정치·경제적 혼란을 겪고 있음에도 북한이 붕괴되지 않고 존속되고 있는 중요한 이유 중의 하나는 중국의 대북 지원과 지지 때문이다. 중국이 세계 2대 경제대국으로 부상하여 동북아 및 세계무대에서 정치·안보적 영향력을 급속도로 강화하고 있어 북한의 생존을 연장시켜 주는 버팀목 역할을 계속할 가능성이 크다. 동북아와 한반도에서는 아직도 냉전체제의 유산이 적지 않게 남아 있고 미·중 간 갈등이 심화되는 양상을 보이고 있기 때문에, 중국의 국력 증강은 북한의 생명줄을 연장시키고 한반도 통일을 저해하는 요인으로 작용할 가능성이 높다. 따라서 한국 주도로 한반도의 평화적 통일을 실현하기 위해서는 대내 통일기반 조성 노력 이외에 중국의 협력을 유도하기 위한 방안을 찾는 것이 시급하다.

한반도와 동북아에서 중국이 독자적으로 추구하는 이익이 있기 때문에, 동북아 국제질서에 근본적 변화가 없는 상황에서 한국 정부가 중국으로 하여금 한반도 통일문제에 대해 적극적으로 지지해 주도록 일방적으로 요구하고 이를 관철시키기는 어렵다. 따라서 한반도 통일문제와 관련하여 한국이 중국에 대해 일차적으로 유의해야 할 정책 고려사항은 중국이 한반도 통일문제에 개입하여 적극적으로 반대하지 않도록 하는 것이다. 이를 위해서는 한국이 중국에게 적대적인

미치는 유인과 제한요소들을 일반적으로 지칭한다. 이에 대해서는 Gretchen Helmke and Steven Levitsky, "Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda," *Perspective on Politics*, Vol. 2, No. 4 (December 2004), pp. 725~740 참조. 이 글에서는 '느슨한 제도화'를 '비공식적 제도'와 유사한 맥락에서 성문화된 규칙 또는 강제적 조항 없이 협력의 일상화 또는 안정화를 추구하는 방식을 의미하는 데에 사용한다.

국가가 아니며 통일 이후에도 중국의 국익을 저해하는 국가가 되지 않을 것임을 확고하게 인식시켜야 한다. 이러한 맥락에서 이미 기본 방향에서 언급한 것과 같이 한·미동맹이 명백하게 중국을 겨냥하는 방향으로 작동하지 않도록 주의를 기울여야 하며, 동북아 다자안보·경제협력 노력을 강화함으로써 역내 문제가 대화와 협상을 통해 해결될 수 있는 여건을 조성해 나가야 한다. 미국이 아·태지역을 포괄하는 동북아 다자안보 협력에 적극적 관심을 보이고 있고 중국도 지역 다자안보·경제협력을 통해 미국의 개입을 완화하려 하고 있다는 점에서 비록 양자의 입장이 갈등적이긴 하지만 한국이 다자협력정책을 적극적으로 추진할 수 있는 유리한 환경이 조성되고 있다. 이러한 과정을 통해 한반도 통일에 대한 중국의 부정적 시각을 완화할 수 있을 것이다.

한반도 통일에 대해 중국이 가지고 있는 큰 우려는 주한미군의 존재라고 할 수 있다. 중국의 우려를 완화하기 위해서는 통일 후 주한미군이 중국 접경지역 부근까지 전진 배치되지 않을 것이라는 논리를 중국에게 전달해야 하며, 한국이 미·일과 군사협력을 통해 중국을 포위하는 전략선택을 하지 않을 것이라는 확신을 심어줄 필요가 있다. 그러기 위해서는 한국이 미·중 사이에서 독자적 공간을 확보할 수 있는 역량을 확보해야 한다.

특히 중국은 영토를 둘러싼 분쟁 가능성에 대한 우려를 안고 있다. 이러한 우려는 한국이 중국과 북한 간 변계조약을 준수할 것이라는 입장을 전달함으로써 한반도 통일에 대한 중국의 반대를 약화시킬 필요가 있다. 중국이 사회주의 체제유지를 사활적 국익으로 삼고 있다는 점을 고려, 한국은 통일한국의 등장이 중국 사회주의 체제유지에 부정적 영향을 미치지 않을 것이라는 메시지를 전달하는 데에도 유의해야 한다.

중국의 이러한 우려를 완화 혹은 해소하기 위한 노력과 함께 한반도 통일이 안보적 차원에서도 중국에게 편익을 제공할 수 있는 분야들이 있다는 점을 제시해야 한다. 한반도 통일이 중국 주변지역의 안정과 평화유지에 결정적으로 기여하고 북핵문제의 근본적 해결과 대만문제의 평화적 해결 및 미·중 간 대립을 완화하는 데에 기여할 수 있다는 점을 강조해야 한다.

한반도 통일이 중국에게 가져다 줄 가시적인 편익은 경제·통상분야에서 찾을 수 있다. 한반도 통일은 한·중 경제협력관계의 심화와 중국 동북지역의 경제발전을 초래할 수 있을 것이다. 한·중 자유무역협정 체결과 중국 동북지역에 대한 투자 확대 역시 한반도 통일이 중국에게 편익으로 작용할 수 있다는 점을 인식시킬 수 있는 대안이 될 것이다.

중국의 한반도 통일에 대한 우려와 반대를 약화시키기 위해서는 특히 남북관계의 개선 노력이 필요하다.²⁶³ 미국과의 동맹관계를 강화하면서 북한에 대해 강경정책을 채택할 경우 중국은 한국의 외교안보정책 및 통일노력을 지지하지 않을 가능성이 높다. 국내 여론을 고려할 때에도 핵무기를 가진 북한에 대해 화해·협력정책을 전개하기가 쉽지는 않지만, 남북관계가 안정될수록 중국은 한반도 통일 등 한반도문제에 대해 유연한 입장을 보일 가능성이 높다.²⁶⁴ 이는 남북관계 개선이 한반도 통일에 대한 중국 등 주변국의 개입과 간섭을 약화·배제시킬 수 있음을 시사해주는 것이다.

263 중국 외교학원의 궁샤오핑 교수는 한·중관계의 미래는 남북관계에 달려있다고 주장한다. 宮小朋, “中韓關係取決於朝韓關係,” <<http://opinion.huanqiu.com/roll/2012-01/2353334.html>> (검색일: 2012.1.13).

264 汪偉民·李辛, “美韓同盟再定義與韓國的戰略選擇: 進程與爭論,” p. 124.

다. 대일 통일외교의 주안점

한반도 통일에 대한 일본의 우려는 일본의 ‘정상국가화’의 과정과 연계되어 설명될 수 있으며, 다른 일부는 전후 보상문제와 연결지어 생각할 수 있을 것이다. 일본의 경우 한·미동맹과 미·일동맹을 통해 하나의 축으로 연결되어 있다고 인식되면서도 내부적으로 역사문제와 일본의 영토적 요구 등으로 인해 갈등이 진행되고 있다. 이러한 상황에서 일본에 대한 통일외교는 통일의 기본원칙의 전달, 대북정책 공조, 그리고 이러한 정책공조를 통해 중국 및 러시아와의 협력기반 강화 등으로 요약될 수 있다.²⁶⁵

일본에 대한 통일외교는 한·일관계의 현안과 어떤 관계를 유지할지를 고민할 필요가 있다. 일본의 경우 한반도 통일이 점진적이고 한국주도로 평화적 통일을 이루는 것이 한반도와 동북아의 안정, 그리고 무역상대국의 번영, 그리고 국제분쟁 예방과 연결될 수 있기 때문에 일본의 국익과 일치한다고 보고 있다. 따라서 한반도 통일의 당위성이나 통일한국의 비전에 대한 기본적인 지지를 보내고 있다. 그러나 이러한 지지에도 통일한국의 친중정책 가능성, 통일 후 대북 경제 지원 규모 확대 가능성, 그리고 한민족 민족주의의 고양에 따른 ‘일본 때리기’(Japan bashing) 가능성에 대한 우려가 나타나고 있다.

이러한 우려는 기본적으로 통일비전에 대한 지지확대와 분쟁의 다자주의적·평화적 해결 천명만으로는 부족하다고 볼 수 있다. 일본의 국가이익은 중국의 북한에 대한 이익만큼이나 차별성이 있으며, 이러한 이익은 일본의 식민지 지배, 역사적 인식, 그리고 영토적 요구

²⁶⁵ 이와 관련하여 ‘신북방정책’이나 ‘21세기 북방정책’이라는 용어가 등장하고 있다. 이들 정책의 개략적인 방향성에 대해서는 배명복, “제2의 북방정책 필요하다,” 『중앙일보』, 2011년 6월 29일; 김영희 대기자, “푸틴의 동방정책, 황금같은 기회다,” 『중앙일보』, 2012년 7월 13일자 칼럼 등 참조.

에서 기인하고 있다. 사실 이러한 문제는 한·일관계에서만 나타나는 것은 아니며, 중·일관계 등에서도 나타나고 있는 문제들이다. 따라서 이러한 우려는 통일문제와는 다소 분리하여 고려될 문제임을 설명할 필요가 있으며, 통일한국은 이러한 문제에 대해 합리적인 정책을 취할 것임을 강조할 필요가 있다.

일본의 경우도 통일한국으로 편익을 가질 수 있다. 한반도 통일 비전에 대해 일본이 편익을 갖고 있다는 점을 바탕으로 일본과의 공식적, 혹은 비공식적 채널을 통해 우리의 입장을 설득하고, 우리의 통일정책을 지원하게끔 외교환경을 조성할 필요가 있다. 이미 한국과 일본 간에는 정부 간의 다양한 정책협의 채널이 가동되고 있고, 정부 뿐만 아니라 경제계, 학계, 지자체, 문화단체 등 다양한 시민사회 간 협력과 협의채널이 가동되고 있다. 이같은 다양한 협의채널을 통해 한국 정부의 통일정책 기조와 필요한 협력 방안을 일본에 전하면서, 일본을 통일한국 구현을 위한 전략적 협력자로 만들 필요가 있다.

라. 대러 통일외교의 주안점

러시아에 대한 통일외교에서는 한반도 통일과 통일한국의 비전에 대한 제시와 지지를 위한 설득 이전에 러시아 내 한국의 존재감 제고, 수평적·수직적 네트워크의 확대·심화, 그리고 경제협력사업의 실효성 제고 등을 우선할 필요가 있다. 러시아는 기본적으로 한반도 통일과 통일한국과의 경험 확대 등을 표방하고 있다. 다만 구체적인 통일 과정에서 전략 등에 대해서는 충분히 협력하고 있는 것으로 보이지는 않는다. 이는 그동안 한반도 통일문제가 러시아의 외교정책에서 차지하는 중요성이 높지 않기 때문인 것으로 보인다.

첫째, 러시아에 대한 통일외교는 러시아에 대한 우선순위의 격상

과 러시아 내 한국의 존재감 제고부터 시작할 필요가 있다. 한·러관계에서 나타나는 중요한 특징 가운데 하나는 각자의 필요와 역량에 비해 서로에 대한 외교정책상 우선순위에 대한 고려가 부족하다는 점이다. 국내에서는 한반도 통일에 대한 러시아의 역할이나 러시아의 대북 영향력이 과소평가되어왔다. 한반도에 대한 미국이나 중국의 영향력에 비해 러시아의 영향력이 상대적으로 약하기는 하지만 그렇다고 해서 러시아의 영향력을 간과할 수는 없다. 그러나 보다 더 큰 문제는 러시아 내 한국의 존재감 역시 제고될 필요가 있다는 점이다. 국내연구에서는 러시아의 한반도문제에 대한 관심 및 유라시아적 속성에 대한 언급을 강조하지만 러시아의 외교문서와 학자들, 그리고 유럽 러시아 지역의 일반 대중 속에서 한반도와 한국의 위상이나 정책적 우선순위는 그리 높지 않아 보인다.

둘째, 러시아 내 한반도와 한국의 정책적 우선순위 제고를 위해서는 정치·경제·학술 중심 교류에서 문화·예술·언론 교류 등 교류 영역 전반에서 고른 확대, 즉 수평적 네트워크의 확대가 필요하다. 한·러 네트워크는 냉전기의 역사적 단절로 서방국가와의 교류와는 비교하기 어려울 정도로 취약하다. 체제의 특성상 실효성 있는 네트워크의 발전이 어려운 영역도 있을 수 있으나, 역으로 이러한 영역에서 한국의 경험이 러시아에게 도움이 될 수도 있을 것이며, 상호협력이 필요하다고 할 수 있다. 이러한 네트워크의 확산은 결과적으로 상호이해 증진에 도움이 될 것이다.

셋째, 대체로 한·러관계에서는 인적 네트워크가 특징인이나 특정 집단을 중심으로 편중되어 구축된 경향이 발견된다. 이는 러시아의 동북아·한반도 전문가가 적은 데에서도 비롯될 수 있으나 지역이 아닌 주제 영역별 전문가의 교류에서도 이러한 현상이 나타나고 있다는 점은 우려할 만하다. 특히 여전히 많은 영역의 전문가들은 한국보다는

북한에 대한 이해수준이나 친밀도가 높으며, 원로들의 경우 이러한 현상이 나타날 개연성이 높다. 특히 우선순위가 낮은 지역일수록 해당지역에 대한 정책이 비교적 소수의 전문가 집단에 의해 형성될 수 있음을 고려할 때 러시아 내 한반도 정책에 대한 건전한 토론이 필요할 수 있다. 따라서 기존 네트워크에 포함된 인사들 이외에 신진인력에 기초한 네트워크를 발전시키기 위한 노력을 경주할 필요가 있다.

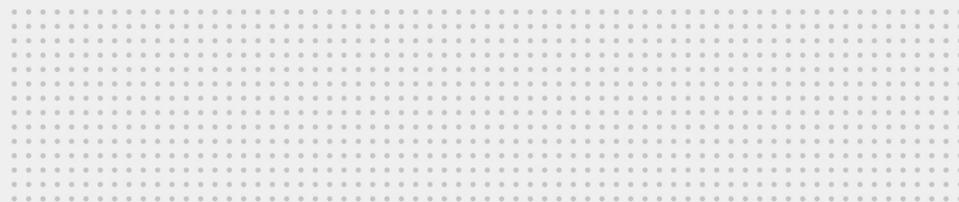
넷째, 영역이나 분야와 무관하게 양국 간에 보다 실효적인 협력을 추진할 필요가 있다. 한·러 간 거대 프로젝트는 양국협력의 기대를 확대해왔으나 이후 실질적인 조치가 부진하면서 양국 간 상호 실망을 초래하기도 하였다. TSR-TKR 연결이나 가스관 연결 사업은 경제적 손익계산에 기초한 적절한 투자 계획과 성과가 필요하다. 특히 이러한 거대 프로젝트는 한 정부의 임기 내 달성되기 어렵다는 점을 고려할 때 상반된 평가가 가능한 정치적 영향보다는 객관적이고 경제사업의 본질인 수익구조가 중시되어야 할 것이다. 가스관 연결 사업의 경우도 북한의 통과에 대한 정치적 평가가 상반될 수 있으며, 가스관 연결 시 가스의 안정적 공급 및 가격 경쟁력이 보장되어야 한다. 그러나 러시아는 이미 가스관을 정치적 압력 행사용으로 사용한 전례가 있으며, 체제의 차이를 염두에 두더라도 중국에 공급되는 가격과의 격차가 지나치게 클 경우 이는 여론의 비난을 피하기 어려울 것이다. 오히려 양국 간에는 보다 실효적인 경제협력을 통해 실익을 추구할 필요가 있을 것으로 보인다.²⁶⁶

²⁶⁶ 예를 들어 2014년 동계올림픽과 2018년 월드컵에 대비하여 러시아는 철도망 정비사업을 진행할 예정이다. TSR-TKR과 같은 대규모 사업과 의미는 다르지만 오히려 이러한 철도망 정비사업에서의 참여 등 보다 경제적으로 실효성이 있는 사업에도 관심을 기울일 필요가 있다.



Ⅱ

주변국 정부에 대한 통일외교의 방향



1. 미국 정부에 대한 통일외교 방향

미국은 이미 국가이익에 대한 위협과 그 대응방안에 대한 고려에 있어서 복합적이고 네트워크적인 관점을 분명히 보여주고 있다. 따라서 통일한국을 홍보하기 위한 통일외교의 방향은 네트워크적 관점을 도입한 복합적·중층적 메커니즘을 통한 것이어야 한다.

앞에서 언급한 미국의 2011 국가군사전략보고서도 변화하는 안보 환경에 맞추어 미국 군사력의 지도력(leadership)이 재정립될 필요성을 강조하고 있다. 이는 미래의 위협과 안보 환경에 대해서 전 방위적 군사적 능력의 확보 이외에도 동맹, 파트너, 국제기구와의 굳건한 관계를 구축할 때에 적절하게 대응할 수 있다는 평가를 기반으로 한 것이다. 이러한 평가는 세계가 다중심(multi-nodal) 체제로 전환되고 있다는 인식에서 출발한 것이다. 여기서 다중심 체제란 과거처럼 대치되는 블록들 사이의 안보 경쟁보다는 외교, 군사, 경제력 등 복합적 이익을 기반으로 하는 보다 가변적인 연대를 중심으로 움직이는 특징을 가지는 것이다.

미국의 안보에 영향을 미치는 주요 행위자들은 이러한 권력 구조의 전환기에 세계와 지역 차원에서 미국의 지도력에 도전할 것으로 예상되기 때문에, 미국의 군사력은 국가이익과 국제안보의 확보를 위해 촉진자(facilitator), 조력자(enabler), 소집자(convener), 보증인(guarantor)이라는 복합적인 지도력을 발휘해야 한다고 이 보고서는 강조하고 있다. 구체적으로 미국 군사력의 리더십은 국가이익을 증진시키기 위해 노력하는 미국 행정부 각 부처와 조직의 활동을 촉진하고, 공동 이익을 증진시킬 수 있도록 다른 국가들이 안보 목표를 달성하는 것을 지원하고, 다른 행위자들 간에 안보 유대를 심화하고 공동의 안보 도전을 해결하도록 연결해주고, 동맹 및 파트너들과 함께 침

략을 억지하고 격퇴시키는 보증인의 역할을 수행해야 한다는 것이다. 결론적으로 동 보고서는 축소되어가는 미국의 능력과 변화되고 새롭게 등장하는 안보 위협 요인을 고려할 때, 미국 본토의 안전을 방어하는 군사력을 유지하는 한편 동맹 강화와 국제적 교류 활성화를 통해 잠재적 안보 위협에 대처한다는 전략적 사고를 반영한 것이다.²⁶⁷ 미국 정부가 발표한 2012년 신전략지침(Sustaining U.S. Global Leadership)도 미국의 국가이익에 대한 위협을 복합적으로 정의하고 있다. 즉 급진 이슬람 세력에 의한 테러의 경험, 핵확산의 위협, 부상하는 중국의 위협 등이 미국 안보 개념의 복합화를 초래했다고 정의하는 것이다.²⁶⁸

따라서 한반도 통일 이전 및 통일 이후에 모두 적용되는 한·미동맹의 당위성을 개발하고, 양국의 공동 안보목표를 달성하기 위한 ‘항구적 협력’을 추진하여 통일한국이 직면할 중층적인 문제들에 대한 대비책을 미리 고민해야 할 것이다. 이를 위해 기존에 가동되고 있는 정부 간의 협력 및 협의 채널을 긴밀히 유지하는 한편, 통일한국의 의미와 역할을 심도 있게 다룰 한·미 간 협의체를 공식·비공식적으로 운영할 필요가 있다. 특히 미·일동맹과 NATO 내의 협의 절차들과 과정들에 대한 검토를 통해 비전과 목표의 공유 및 유사 시 가능한 협의의 내용을 확대하는 방안을 추진해야 할 것이다.

예를 들면 천안함 사건 이후 개최되어 2012년 6월 현재 2차 회의까지 개최한 한·미 간 2+2회담, 즉 한·미 외교·국방장관 회의가 양국 간의 포괄적 전략동맹의 핵심적 대화 통로로 이미 기능하고 있다. 현

²⁶⁷ U.S. Joint Chiefs of Staff, “The National Military Strategy of the United States of America: Redefining America’s Military Leadership.”

²⁶⁸ U.S. Department of Defense, *Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense* (January 2012).

재까지 이 회의에서 논의되어 온 의제는 북한문제, 포괄적 연합방어 문제, 지역협력문제, 범세계적 협력문제 등인데, 여기에 통일을 핵심 의제로 포함시켜 논의하고 개최 시기를 조정하여 회의의 상설화를 추진할 필요가 있을 수 있다. 아울러 미국을 중심으로 하여 6자회담 내에(또는 다른 다자간 포럼을 활용하여) 가칭 한반도 미래비전 그룹을 가동하여 통일문제에 대해 다자간 의견의 교환을 통해 양자 간 및 국제적 이해를 직간접적으로 심화시킬 필요가 있다.²⁶⁹

2. 중국 정부에 대한 통일외교 방향

한반도 통일에 대한 중국의 지지와 협력을 유도하기 위해서는 한·중관계를 한층 증진시켜야 한다. 한·중은 수교한 지 20년이 지났지만, 양국은 여전히 상대방을 경제적 협력상대로 인식하는 경향을 보이고 있고 정치·안보적 영역에서는 적지 않게 갈등을 보이고 있다. 북한문제와 한·미동맹 강화 이외에도 이어도 문제, 고대사문제와 문화주권 문제 및 대만문제 등으로 인해 한·중관계는 정치·안보적으로 취약한 상태에 처해있다. 양국 간 정치·안보관계가 아직 취약하기 때문에 북한문제와 같은 민감한 사안에 대해 한·중이 협력하기가 쉽지 않은 상황이다. 따라서 한반도 통일에 대한 중국의 지지를 확보하기 위해서는 한·중 간 정치·안보관계를 강화해야 한다.

우선 지난 20년 동안 축적된 한·중관계를 내실화하는 노력이 필요하다. 2013년 한·중이 새 지도부 출범을 계기로 관계 격상을 추진

²⁶⁹ 참고로 6자회담에는 한반도 비핵화, 동북아 안보협력, 경제·에너지 지원, 북·미관계 정상화, 북·일 관계 정상화 등 5개의 워킹그룹이 가동될 계획이었으나, 통일의 전망을 직접적으로 다루는 논의의 장은 별도로 마련되지 않았다.

하는 것도 필요하지만, 2008년 이명박 대통령과 후진타오 주석 상호 교환방문을 통해 합의된 ‘전략적 협력 동반자관계’를 실질적 차원으로 구축하는데 집중할 필요가 있다. 차관급 고위 전략대화를 장관급으로 격상하여 개최하는 방안을 추진할 필요도 있다. 특히 중국공산당 중앙 외사판공실주임이 한·중 전략대화 대표로 참석하는 방안을 추진해야 한다. 아울러 유엔과 아세안 및 아·태경제협력체 등 국제무대에서의 협력을 확대하는 것도 양국 간 정치·안보적 불신을 제거하고 신뢰를 증진하는데 적지 않게 기여할 것이다.

‘전략’이라는 용어에는 전쟁과 관련된 의미가 포함되어 있다. 한·중이 합의한 대로 ‘전략적 협력 동반자관계’를 지향한다면 군사안보 분야에서도 솔직한 대화와 협력이 필요하다. 중국은 북한에 대해 일방적인 지지태도를 수정해야 하고 한국은 중국을 겨냥하여 미·일과의 동맹을 강화하는 정책을 선택하는데 최대한 신중한 입장을 보여야 한다. 한·중관계가 이와 같은 수준으로 발전해야만 한반도의 구조적 변화를 의미하는 통일에 대해서도 한·중의 이해가 일치할 수 있게 될 것이다.

둘째, 한·중 간 기존에 합의·추진되고 있는 군사교류·협력을 확대하여 군사·안보적 신뢰를 증진해야 한다. 한반도 통일이 평화적으로 이루어지더라도 통일 과정에서 군사문제가 대두될 것임은 언급할 필요가 없다. 따라서 통일 과정 및 통일 이후 한반도 군사문제와 관련된 사안들을 둘러싸고 한·중이 대립·충돌할 가능성을 사전에 해소할 필요가 있다. 이를 위해 한·중 간 군사정보 교류·협력, 해상 수색·구조 훈련, 해·공군 간 핫라인 구축·가동, 국방장관 정례 교환방문 등을 통해 군사·안보적 신뢰를 확대해 나가야 한다. 아울러 한·중 간 군사적 신뢰구축이 가능하도록 하기 위해서는 중국이 민감하게 생각하는 지역과 이슈를 한·미동맹의 적용범위에서 최대한 제외되도록 해야 할

것이다.

셋째, 북한문제에 대한 한·중 간 소통과 협력 증진 방안을 모색해야 한다. 중국은 북한의 핵무기 개발·보유에 대해 반대하면서도 북핵 저지를 위한 국제사회의 강력한 제재와 압박에는 적극 동참하지 않고 있다. 북한 핵문제 해결방법에 대한 한·중의 입장이 상이하다. 북한 문제와 관련한 핵심 현안을 둘러싸고 한·중이 협력하기가 용이하지 않다. 그리고 북한문제가 대두될 경우마다 한·중관계가 심각하게 훼손되는 양상을 보여 왔다. 따라서 한반도 통일에 대한 중국의 협력과 지지를 확보하기 위해서는 우선 북한문제에 대한 한·중 간 공감대 형성 노력을 경주해야 한다. 한반도와 동북아의 냉전적 대립질서가 지속되지 않도록 하는 방향으로 외교안보정책을 전개하는 것이 북한문제로 인한 한·중 간 갈등을 해소하는데 기여하고 한반도 통일문제에 대한 중국 등 주변국의 개입을 완화하는데 유리한 영향을 미칠 수 있다. 북한문제와 한반도 통일문제에 대한 한·중 간 협력과 공감대 확보를 위해서는 무엇보다도 남북관계를 개선시켜야만 한다.

넷째, 중국이 2050년까지 경제발전을 핵심 국가정책 목표로 설정하고 있다는 점에서, 한·중 간 경제교류·협력관계를 강화하는 것이 북한문제 및 한반도 통일에 대한 양국 간 협력 가능성을 증대시키는 대안이 될 수 있다. 경제개혁·개방정책을 적극적으로 추진하기 어려운 북한은 중국에게 적지 않은 부담이 될 수 있는 반면, 한국과의 경제협력 확대를 통해 중국은 산업구조를 격상시키는 동력으로 활용할 수 있고 중국의 이익에 유리한 방향으로 동북아 경제질서를 형성하는데 도움이 될 수 있기 때문이다. 한국경제가 중국경제에 미치는 영향보다 중국경제가 한국경제에 작용하는 영향력이 훨씬 큰 것이 사실이지만, 한국자본의 중국 동북지역 진출 확대와 중국자본과의 북한 공동개발 사업 추진은 북한문제에 대한 한·중 협력 가능성을 제고하고

한반도 통일에 대한 중국의 반대를 무마하는 유력한 경제적 대안이 될 수 있을 것이다.

다섯째, 한·미·중, 한·중·일, 남북한·중국 및 6자회담 등 다자간 협력 메커니즘을 적극적으로 활용할 필요가 있다. 한반도 통일문제는 남북한뿐만 아니라 한반도 및 동북아문제에 국익이 걸려있는 관련국들의 이해관계가 어느 정도는 맞아 떨어져야만 하고 주변국의 개입과 간섭을 최소화해야만 실현이 가능하기 때문이다. 한국은 미·중 및 중·일과의 3자 전략대화를 개최하여 한반도 통일문제에 대한 이들 강대국 간의 경쟁을 최소화해야 한다. 한반도 통일 과정에 중국의 개입을 최소화하기 위해 남북한 간 공조체제를 강화하는 동시에 남북한과 중국 3자간 다양한 협력을 통해 한반도문제에 대한 중국의 건설적인 역할을 유도할 필요도 있다. 아울러 중국이 중시하는 6자회담의 재개 및 제도화를 통해 한반도 및 동북아 평화체제 구축 논의를 진전시키는 것도 한반도 통일에 대한 중국의 반대를 약화시키고 협력을 유도하는 대안으로 활용될 수 있을 것이다. 한반도와 동북아에서 평화체제 논의가 진전되는 상황에서 한반도가 통일된다면 중국이 희구하는 역내 안정과 평화를 크게 저해하지 않게 될 것이기 때문이다.

3. 일본 정부에 대한 통일외교 방향

한·일 간에는 다양한 정부 간 대화의 창구가 마련되어 있다. 양국 정상 간의 정례적 회담, 그리고 외교안보는 물론, 경제, 사회문화, 환경, 교통, 관광 분야 등 정부 각 부처 간의 회담 채널이 개설되어 있다. 이와 같은 대화 채널을 통해 한국 주도의 통일이 일본의 국가이익에도 유용함을 설득하고 협력을 유도해야 한다.

외교안보적인 측면에서는 양국 간의 정상회담 및 외교, 통일, 국방 부서에 의한 협의 채널을 활용할 수 있다. 한·일본 양국은 양자간 대화뿐만 아니라 한·미·일 간 안보협의 등을 통해 한반도 안보 및 통일문제에 대해 실질적인 협의를 진행해왔다.²⁷⁰ 이러한 채널을 통해 통일 전후단계에서 각각 일본이 한반도 통일에 대해 가질 수 있는 우려와 이에 대한 한국의 입장을 논의할 필요가 있다. 이러한 과정에서는 점진적 통일, 비핵화, 그리고 다자주의적 접근 등 통일외교의 기본방향을 전달할 필요가 있을 것이다.

통일 이후 북한지역 재건에 대한 일본의 협력에 대한 논의도 필요하다. 북한지역 경제재건에 대한 일본의 지원은 북한지역의 낙후한 인프라 구축을 지원하고, 경제재건을 위한 용도로 사용되어야 함은 물론이다.

한·일 정부 간 양자협의 과정에서 특히 일본이 우려하고 있는 통일한국의 내셔널리즘 분출 문제에 대해서도 솔직한 의견 교환이 필요하다. 일본의 정책결정자들은 통일한국이 내셔널리즘을 분출시키면서 영토와 역사 문제에 대해 일본에 대한 강경한 입장을 취하게 될 가능성을 경계하고 있다. 이러한 점에 대해 우리는 영토 및 역사문제에 대한 일본의 양식을 요청하면서 통일 이후의 과도한 내셔널리즘 분출 가능성에 대해서는 정부로서도 신중하게 임할 것이라는 점을 전달할 필요가 있을 것이다.

통일정책 추진 과정에서 동아시아지역에 존재하는 다자간 기구들을 통해서도 일본과의 협의를 보다 포괄적인 입장에서 병행해 나갈 수 있다.²⁷¹ 이미 아시아지역에는 ARF, 6자회담, EAS, 한·중·일 협

²⁷⁰ 일본측 입장에서 한일 외교안보협력의 전개를 다룬 연구로는 東清彦, “日韓安全保障關係の変遷: 國交正常化から冷戦後まで,” 『國際安全保障』, 제33권 제4호 (國際安全保障學會, 2006년 3월) 참조.

력사무국 등의 다양한 다자협력기구들이 존재하면서, 동 지역의 외교 안보적 현안들을 논의하는 장이 되고 있다. 이 같은 다자기구에는 한국과 일본이 거의 같이 가입해 있다. 한국은 일본과 더불어 이들 다자기구에서 한반도 통일문제를 어젠다화하고, 역내 국가들의 동의와 협력을 이끌어 낼 수 있다. 이러한 노력은 다자기구들이 한국 주도의 통일 여건을 조성하고, 경우에 따라 지역사회의 협력을 유도하는데 중요한 역할을 할 수 있기 때문이다.

이러한 문제는 이미 일본 측 연구자들에 의해서도 제기되었다. 2011년 동경재단의 아시아안전보장 프로젝트 연구자는 공동보고서를 통해, “6자회담 협의체를 한반도 통일을 위한 프레임워크로 유지해 가야 한다”고 지적한 바 있다.²⁷² 한국은 일본의 이 같은 식자 및 정책결정자층과 긴밀하게 협의해 가면서, 6자회담, 한·중·일 협력사무국, EAS, ARF 등에서 북한을 경제개혁·개방으로 유도하고, 한반도의 평화적 통일의 단서를 열게 하는 여건을 조성할 필요가 있다. 한반도 평화적 통일정책 구상을 이 같은 다자기구들에서 지속적으로 표명하고, 통일 이후에도 주변국으로부터의 협력을 조달받는 장으로서 활용해야 할 것이다.

다자간 기구에는 일본뿐 아니라 미국, 중국, 러시아 등도 같이 참가하는 경우가 많다. 이 가운데 일본은 문화적 동질성 이외에도, 정치적 민주주의, 시장경제체제, 그리고 안보상으로 미국과의 동맹을 공

271 동아시아지역 다자주의와 다자기구에 대한 개략적 설명은 최영중, “동아시아의 다자주의, 다자외교, 다자제도,” 화정평화재단, 21세기 평화연구소 편, 『다자외교 강국으로 가는 길』 (서울: 동아일보사, 2009) 참조.

272 東京財団 アジアの安全保障プロジェクト, 『日本の對中安全保障戰略: パワーシフト時代の『統合』『バランス』『抑止』の追求』(2011.6). 이 보고서 작성에는 神保謙(계이오대학), 阪田恭代(간다 외국어대학), 佐橋亮, 高橋杉雄(방위연구소), 増田雅之(방위연구소), 湯澤武 등이 참가하였다.

유하고 있다는 점에서, 다른 국가들에 비해 상호이해와 협력이 용이한 파트너임에 분명하다. 따라서 다자간 외교의 무대에서 한반도 통일과 같은 민감한 사안에 대해 동질성 공유의 심도가 낮은 국가들과 갈등이 발생할 경우에도 일본은 우리의 입장을 이해하고 지지할 가능성이 높다. 이러한 가능성을 인식하면서 우리는 다자간 외교의 무대에서 미국과 더불어 일본을 우리의 국가목표에 대한 이해와 인식을 같이하는 파트너 국가로서의 역할을 기대하면서, 적극 활용할 필요가 있을 것이다.

4. 러시아 정부에 대한 통일외교 방향

한반도 통일의 촉진을 위해 러시아 정부에 대해서는 통일의 소프트웨어 부분을 강조하고, 경제협력을 위한 실효성 있는 프로그램 개발, 그리고 민간협력을 촉진할 수 있는 법·제도의 정비, 그리고 궁극적으로 양국 간 사회·문화적 격차를 줄일 수 있는 언어장벽을 낮추기 위한 노력을 설득할 필요가 있다.

첫째, 한·러 양국은 정치·안보 이해관계에 대한 논의 틀을 심화시킬 필요가 있다. 역사와 언어 격차, 그리고 소비에트 체제의 잔존 등의 영향에서 여전히 러시아 정부는 남북한을 균형된 입장에서 접근하려는 경향이 있다. 그러나 한반도 통일에 대한 러시아의 입장과 주장은 러시아의 소프트웨어와 직결되어 있다. 특히 러시아 정부는 한국의 낮은 정책 우선순위로 인해 한반도문제와 대미정책을 연계하여 보고 있다. 그러나 이러한 연계는 한·러관계의 질적 변화에 장애가 될 수 있다. 따라서 한·러 포럼과 같은 논의 틀을 보다 심화할 필요가 있다. 한반도문제 해결과정에서의 러시아의 기여는 북핵문제 해결을

위한 6자회담의 마지막 단계에서 나타났던 러시아의 역할과 같이 러시아의 국제문제 해결과정에서의 러시아의 역할과 기여로 평가될 것이며, 이러한 평가는 러시아의 국제적 위상 제고에 도움이 될 수 있음을 강조할 필요가 있다.

둘째, 한·러 양국은 통일 이후의 경제협력 등에 대한 논의를 활성화할 필요가 있다. 특히 러시아 정부는 메드베데프 행정부와 푸틴 집권 3기의 출범과정에서 시베리아·극동지역의 개발과 아시아 경제와의 통합, 한국과의 가스관 및 철도 연결과 같은 대규모 국책사업의 추진의지를 보다 강하게 천명하고 있다. 러시아는 이러한 사업과 관련해 2011년 8월 울란우데에서의 북·러 정상회담에서 북한의 대러시아 채무의 90%를 삭감함으로써 러시아 기업의 대북경협을 촉진할 수 있는 기반을 마련하였으며,²⁷³ 가스관 연결을 위한 남북한과 러시아의 3자 위원회 구성에 대한 북한의 합의를 도출하는 등 보다 적극적으로 한국과의 경협 추진을 위한 기반을 마련하고 있다.²⁷⁴ 이러한 진행은 러시아의 경우 경협에 대해서는 어떤 면에서는 오히려 한국보다 더 적극적인 정책을 추진하고 있는 것으로 보인다. 다만 이러한 대규모 프로젝트는 정치적 목적보다는 경제성에 대한 보다 정확한 판단이 필요한 것으로 보이며, 그동안 지연으로 인해 오히려 양국관계의 긍정적 효과가 기대보다 적었던 것으로 보인다. 따라서 한·러 양국은 대규모 프로젝트 중심의 논의를 탈피하고, 실효적인 소형 프로그램 개발 노력을 병행할 필요가 있다. 특히 양국은 경제협력 활성화를 위한 법·제도적 장치의 보완·발전을 모색할 필요도 있을 것이다.

273 『연합통신』, 2011년 8월 24일.

274 위의 기사. 울란우데 정상회담에서는 그동안 러시아가 제안했던 극동지역 잉여전력을 북한을 경유해 한국에 공급하는 전력공급사업도 논의되었을 가능성이 있는 것으로 추정되기도 하였다.

이러한 노력은 민간영역의 협력 확대에도 필요한 조치들이다. 이러한 발전은 통일의 경제적 편익을 보여주는 것이라고 할 것이다.

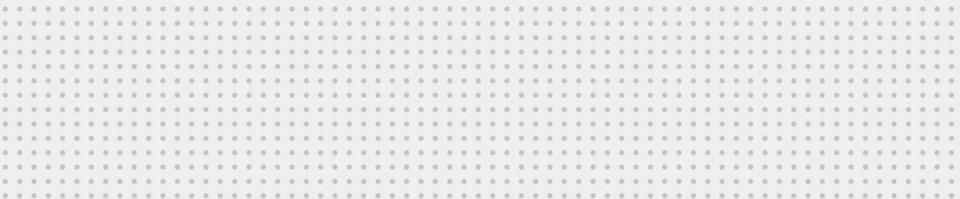
셋째, 러시아 정부에 대한 통일외교에서는 러시아의 남북한 간 균형외교가 한반도에서 긴장을 고조하는 방향으로 흐를 수 있는 가능성을 제기하고 군사·안보분야의 협력을 모색할 필요가 있다. 러시아는 1990년대 중반부터 2000년 초반까지 북한의 AT-4 대전차 미사일과 SA-16 대공 미사일을 수입하기도 하였으며, 이는 북·러 군사관계가 단순한 ‘우호가격’에 기초한 거래가 아니라 채산성을 고려한 거래로 발전할 수 있는 가능성을 보여주고 있다. 러시아의 균형외교는 서해상의 포격전 등에서의와 같은 남북한 갈등상황에서 북한에 대한 압박을 완화하는 형태로 발전할 가능성이 있다. 따라서 남북관계의 개선이 필수적이기는 하지만 갈등의 시기에도 보다 합리적이고 보편적인 기준을 적용함으로써 한반도에서의 긴장완화에 기여할 필요가 있음을 지적할 필요가 있을 것이다.

끝으로 한·러 간 상호이해나 경제협력의 활성화에서 언어장벽이 커다란 제약이 되고 있다. 이러한 문제는 경제영역은 물론 다른 민간 영역에서 뚜렷하게 나타나고 있다. 따라서 양국정부는 이러한 언어장벽을 낮추기 위해 협력할 필요가 있으며, 공동교육기관의 설립·운영, 교환의 확대와 이들에 대한 안전 보장 등을 위해 노력할 필요가 있다. 물론 이러한 노력은 민간수준에서도 활성화되어야 하겠지만 기본적으로 교육·문화정책을 통해 보다 장기적이고 정부 정책적인 차원에서 다루어질 필요가 있다. 이러한 문제는 탈소비에트 개혁과정 이후 급속하게 진행된 양국관계의 약점을 보완하는 것으로 상호이해 증진과 다양한 영역에서의 협력 증대에 밑받침이 될 것이다.



Ⅲ

공공외교 추진방향



민주화와 세계화의 진행에 따라 국가에 따라 다소간의 차이가 있을 수는 있으나 점차 외교정책에서 국내와 국제의 경계가 낮아지고 있으며, 인터메스틱(intermeestic)²⁷⁵이라는 표현까지 등장하게 되었다. 이러한 변화 속에서 경제력이나 군사력과 같은 하드파워뿐만 아니라 상대방의 마음을 얻고 자국의 입장에 대한 이해를 확대할 수 있는 소프트파워를 하드파워와 함께 효과적으로 사용할 수 있는 스마트파워 개념도 등장하고 있다. 스마트파워 요건의 하나로 타국이나 국제무대에서 자국의 입장을 보편적인 세계 시민에게 설득할 수 있는 방식이 공공외교(public diplomacy)이다.²⁷⁶ 공공외교는 국가와 국가 간 정부외교로서 할 수 없는 현지 국가의 시민사회를 설득하고, 이를 자국의 정책목표 달성을 위한 우호적인 세력으로 전환시킬 수 있는 중요한 수단으로 중요성이 부각되고 있다. 이러한 의미에서 통일문제 영역에서의 공공외교는 한반도 통일의 당위성과 필요성, 한반도 통일 과정에 대한 한국의 입장, 그리고 통일한국 및 동아시아의 비전에 대한 공감대와 지지를 형성하는데 중요한 요소라고 할 수 있다. 따라서

²⁷⁵ 인터메스틱이란 개념은 기본적으로 국내적 이해관계가 국제적 이슈와 분석적으로 분리될 수 없게 혼합되는 현상을 설명하기 위해 만들어졌다. 특히 미국의 경우 탈냉전 시기에는 전통적으로 외교안보 정책의 과정에서 상대적으로 소외되었던 의회와 국내 행위자들이 이런 과정에 보다 관여하는 경험을 하게 되었다. 따라서 국내정치적 행위자들에 대한 이해를 바탕으로 하지 않고서는 미국의 외교정책을 제대로 이해할 수 없다는 것이 이 개념을 사용하는 학자들의 주장이다. 관련된 초기 연구로는 Bayless Manning, "The Congress, the Executive and Intermestic Affairs: Three Proposals," *Foreign Affairs*, Vol. 55, No. 2 (January 1977), pp. 306~324를 들 수 있고, 탈냉전 시기에 이런 관점을 체계화하려 했던 노력으로는 Michael Minkenberg and Herbert Dittgen (eds.), *The American Impasse: U.S. Domestic and Foreign Policy After the Cold War* (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1996) 및 James M. Scott (ed.), *After the End: Making U.S. Foreign Policy in the Post-Cold War World* (Durham: Duke University Press, 1998)를 들 수 있다.

²⁷⁶ 스마트 파워의 요소의 하나로서 공공외교(public diplomacy)의 중요성을 지적한 글로서는 Richard L. Armitage and Joseph S. Nye, Jr., "CSIS Commission on Smart Power: A smarter, more secure America" (Center for Strategic & International Studies, 2007)를 참조.

우리는 정부 간 대화와 아울러 각국의 학계, 언론계, 경제계, 사회단체 등 시민사회 전반에 대한 공공외교(public diplomacy)를 통해, 우리의 통일정책과 통일 이후의 국가방향에 대해 설득하고 협력의 저변을 넓혀가는 외교를 전개할 필요가 있다.

통일문제 영역에서의 공공외교는 다음의 몇 가지 기본방향을 유지할 필요가 있다.

첫째, 한반도 통일과 통일한국의 비전에 대한 우리 사회 내 국민적 합의를 도출할 필요가 있다. 이는 공공외교를 통해 전달하고자 하는 내용의 근간으로 한반도 통일에 대한 기본적인 이해는 물론 통일과정 및 통일 영역의 주요 쟁점에 대한 합의를 필요로 한다. 이러한 합의를 바탕으로 공공외교 대상 사회 대중을 설득하게 되는 경우 개별국가의 특수이익보다는 보편적 가치를 지향하는 것이 설득에 유리할 것이며, 공유할 수 있는 장기적 비전 속에서 설득이 이루어진다면 공감을 얻기가 더 용이할 것이다.

둘째, 공공외교를 수행하는 과정에서는 국가의 특성을 고려해 적극적이거나 소극적인 정책을 적절히 구사할 필요가 있다. 영토분쟁에 대한 자국의 입장이나 영토적 주장을 신문광고하는 것도 가능하지만 홈페이지 등을 통해 자국의 입장을 피력하고, 관심 있는 사람들이 스스로 찾아볼 수 있도록 하는 것도 하나의 방법이다. 이러한 방법은 적극적으로 다가가지 않는다는 점에서 소극적이라고 표현하고 있지만 인터넷과 SNS의 발전은 이러한 방법이 단순히 소극적인 방법이 아님을 보여주고 있으며, 오히려 신문광고보다 더 많은 사람들에게 다가가는 방법이기도 하다. 적극·소극적인 방법의 적절한 배합은 공공외교의 실효성을 높여줄 수 있을 것이다.

셋째, 공공외교 역시 다양한 네트워크의 구축과 활용을 요구하고 있다. 이는 미·일·중·러 모든 국가에 적용될 수 있는 것이며, 민간학

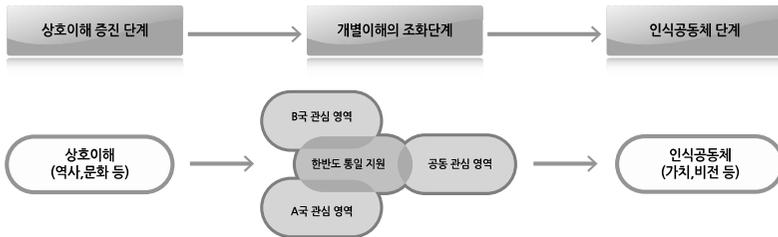
자나 일반인들을 대상으로 하는 다양한 형태의 통로를 확보할 필요가 있다. 그러나 개별국가마다 민주화나 시민사회 발전 정도에 다소간의 차이가 있을 수 있음을 염두에 둘 필요가 있다. 이는 사회제도의 차이에서 비롯된 문제일 수도 있고 역사적 경험이나 문화의 차이에서 비롯된 것일 수 있다. 그러나 어느 경우든 대중의 대정부 영향력의 정도가 다를 수 있으며, 공공외교의 강도나 사용할 수 있는 수단 등에 영향을 주게 될 것이다. 예를 들어 중·러와 같이 NGO 활동에 제약이 있거나 외국 정부가 자국민을 직접 접촉하는 것을 국내정치적 위협으로 인식하는 경우 정부 간 논의를 통해 목적과 수단을 조율하는 등의 노력을 기울일 필요가 있을 것이다. 이는 공공외교의 필요를 미·일·중·러 모두 강조하고 있다는 점을 고려할 때 상호 호혜적으로 진행될 수 있을 것이다.

넷째, 특정 국가와의 상호 이해수준 역시 고려에 포함하여야 할 것이다. 이는 냉전의 영향일 수도 있으나 미·일·중·러에 대한 한국민의 이해수준이나 한국에 대한 이들 국가 국민들의 이해수준은 다를 수 있다. 지난 반세기 이상 동맹관계를 유지한 경우와 단절된 외교관계가 정상화된 지 20여년 정도 지난 러시아나 중국인들과의 상호이해 수준은 아무래도 차이가 있을 수밖에 없다. 다만 동맹관계라는 것이 반드시 대중의 관심이나 이해를 요구하는 것은 아니기 때문에 정도의 차이가 있기는 하겠지만 특정목적에 위한 공공외교의 경우에도 여전히 상호이해를 증진시키기 위한 노력은 필요하다고 할 것이다.

다섯째, 대체로 공공외교는 상호이해를 제고하기 위한 기반조성 단계와 특정한 개별 이해에 대한 상호이해를 증진하는 과정, 그리고 이러한 과정을 거쳐 공통의 인식이 확대되는 단계로 구분해볼 수 있다. 이러한 단계의 설정은 반드시 공공외교가 순차적 발전을 해야 한다는 것은 아니며 개별화된 특수이익이 보편적인 가치공동체를 지

향하는 형태로 발전할 수 있다는 공공외교의 특징을 보여주는 것이다. 미·일·중·러의 경우 개별국가 내의 한국이나 한반도문제에 대한 이해의 수준을 고려해 상호이해 증진을 위한 노력과 통일에 대한 지지와 이해를 얻기 위한 노력의 비율을 다소 조정할 필요가 있을 수 있다.

(그림 III-1) 통일영역에서의 공공외교의 추진단계



끝으로 한국의 통일관련 공공외교에서는 전달하고자 하는 비전이나 통일관련 국민적 합의와 관련된 내용을 개별국가의 언어로 전달하려는 노력이 필요하다. 이는 상호이해 증진을 위해 장단기를 막론하고 요구되는 것으로 전달하고자 하는 내용만큼이나 중요한 일이라고 할 것이다.

1. 대미 공공외교 방향

한·미 양국 정부 간에는 한반도와 지역 안보를 위한 책임을 어떻게 분담할 것인가 하는 문제에 대한 공동의 이해가 이미 기본적으로 형성되어 있다고 볼 수 있다. 오히려 통일을 위한 미국의 협력을 이끌어 내기 위해서는 한반도 통일의 의미와 중요성을 제대로 인식하지

못하고 있는 미국 사회의 주의를 환기시키는 것이 더욱 필요하다고 볼 수 있다. 이런 관점에서는 대미 통일외교에 있어서 공공외교의 중요성이 더욱 강조될 수밖에 없는 상황이다.

기본적으로 미국은 다원적인 사회로 정의되어 왔고, 외교안보 정책의 형성과 집행에 있어서 여론이나 미디어의 영향력이 다른 국가에 비해서 반영되는 정도가 높다고 인정되어 왔다. 물론 미국 대중의 외교정책에 대한 관심이나 이해도는 낮은 편이나, 탈냉전 시기 미국 외교정책은 국내와 국제의 경계가 본격적으로 무너지기 시작하는 인터메스틱(intermeestic) 시대로 접어들었기 때문에 공공외교의 중요성에 대한 강조는 당연한 얘기일 수 있다.

이런 중요성을 가진 미국에 대한 통일외교의 공공외교의 내용에는 다음과 같은 점들(통일한국의 대미국 편익 및 현상유지 비용, 한반도 통일 이후 동맹의 구체적 기능과 비용을 분담하는 문제에 대한 고민, 동맹의 비용 분담과 관련한 한·미 간의 이해의 교집합 및 의견 차이에 대한 고민, 한반도와 동아시아를 둘러싼 미·중 간의 갈등과 협력문제가 지역 내 중견국으로서 통일한국의 중요한 고민이 될 것이라는 점, 한국적 관점에서 통일비용 및 분단비용, 그리고 통일편익에 대한 논의 등)이 반드시 포함되어야 할 것이다.

위의 내용들을 보다 적극적으로 전달하기 위해서는 기존에 구축되어 있는 민간 및 1.5트랙 협력 네트워크를 보다 적극적으로 활용하고, 대학 및 각종 정책연구소 등을 중심으로 새로운 네트워크를 구축하여 긍정적인 여론의 형성을 적극적으로 도모할 필요가 있다. 정부에 대한 접근과 마찬가지로 대미 공공외교의 기본적 방향은 다층적 네트워크 구축이 되어야 할 것이다. 따라서 연구집단, 학계, 의회, 미디어와의 관계를 보다 긴밀하게 유지 및 확대하는 다양한 네트워크를 위한 재정적인 준비와 이를 통합적으로 연결할 수 있는 허브 역할을

수행할 제도적 장치가 마련되어야 할 것이다.

이런 노력과 독립적으로 또는 병행하여 통일한국의 비전과 한반도의 새로운 거버넌스를 논의하기 위한 공동연구를 미국 측과 수행할 수 있다. 기존 한반도 정책연구는 미국의 학계와 의회를 중심으로 미국적 관점에서 다양한 이슈와 관련하여 수행되었는데, 통일이라는 주제와 미래 한반도 전망에 대한 체계적인 이해의 축적을 위해 한·미 공동으로 통합적인 연구를 추진할 필요성이 있다.

이런 논의 과정에서 통일한국은 예를 들어 비핵, 평화, 평화가 있어야 한다는 공동의 이해가 도출된다면 이를 토대로 중국을 설득할 수 있는 계기를 마련할 수도 있다.²⁷⁷ 이런 작업의 기초를 위해, 미국 내 다양한 연구 집단의 실태를 아울러 주요 공공외교의 대상을 전략적으로 추리는 일이 필요할 것이다. 또한 의회 내에서도 한반도 통일에 대한 관심을 가지고 있거나 향후 지원할 가능성이 있는 의원들을 지속적으로 관리하는 노력이 필요할 것이다. 이를 위해서는 학자, 연구소, 의원들을 통합적으로 관리할 수 있는 데이터베이스의 구축 및 적극적 활용이 수반되어야 할 것이다.

이러한 기초 작업을 토대로 한반도 통일에 대한 관심을 제고할 수 있도록 한반도 전문가 및 영향력 있는 국제정치 연구자를 포함하여 미국 내 연구자 또는 연구그룹에 대해 한반도 통일을 연구할 수 있도록 지원하는 노력이 진행되어야 할 것이다. 연구 성과는 영향력 있는 회의 또는 저널 또는 신설되는 장을 활용하여 적극적으로 발표할 수 있도록 유도해야 할 것이다. 이 과정에서 미국의 언론을 적극적으로 활용하는 노력이 있어야 한다. 한반도 통일을 포함하는 미래지향적 동아시아의 비전에 대한 고민과 토론을 문화콘텐츠로 제작 및 배포하

²⁷⁷ 통일한국의 비전에 대한 부분은 한인택 박사의 토론에서 제시되어 여기에 반영되었음을 밝힌다.

는 한편, 통일한국을 논의할 인식공동체에서 토론되는 내용이 미디어 및 SNS를 통해서도 전파될 수 있는 방안을 시작단계에서부터 연계하여 추진하여야 할 것이다.

궁극적으로 통일한국과 관련한 여러 이해 당사자들의 이해 상충 가능성이 통일에 대한 장애요인으로 작용할 가능성이 실재하기 때문에, 대미 공공외교의 목표는 통일에 대한 고민을 함께 할 수 있는 인식공동체의 구축으로 설정할 필요가 있다. 즉 통일한국 또는 통일 이후 한국의 외교정책이 주변국에 이익이 될 수 있음을 확신시키는 데에는 기본적인 인식의 공유가 필요하기 때문에 대미 공공외교를 통한 한·미 간에 인식공동체를 구축함과 동시에 다른 주변국에 대해서도 같은 노력을 기울여 포괄적인 인식공동체를 형성하려는 노력을 기울여야 할 것이다.²⁷⁸ 이를 위해 통일연구원이나 국제교류재단 등의 기존 조직 및 부서를 활용하거나 조직을 신설하여 이런 기능을 수행할 수 있도록 역할을 부여할 수 있을 것이다.

2. 대중 공공외교 방향

중국사회가 개방화·다원화하고 중국정치가 집단지도체제로 변화되면서 중국의 대외정책도 국민여론과 다양한 이익단체의 입장을 중요하게 고려하여 결정되고 있다. 마오쩌둥과 덩샤오핑 시대와 달리 중국의 대외정책이 더는 중앙정부에 의해 독점적으로 결정되지 않고 지방정부와 이익단체들의 이익도 어느 정도는 고려하여 추진되고

²⁷⁸ 통일외교를 위한 인식공동체 형성의 추진에 대해서는 조동준 외, “공진화를 위한 통일외교: 인식공동체 창출을 위한 외교방안,” 한국정치학회 추계학술회의 발표논문 (2012)을 참고했음을 밝힌다.

있다. 주요 외교안보 사안에 대한 중국정부·전문가와 일반 중국인들 간 견해가 상이하게 표출되는 경우들도 빈번하게 발생하고 있다. 아울러 21세기에 들어 중국도 ‘중국위협론’을 불식시키고 국제사회에서 책임 있는 강대국 위상을 확보하기 위해 매력외교 공세를 강화하고 있다. 소위 공공외교가 중국외교의 중요한 영역으로 자리매김하고 있다.

중국의 대북한 정책과 한반도 통일에 대한 정책은 중국의 안보이익에 직결된 중대한 문제이기 때문에 최고지도부에 의해 결정되고 있지만, 중국의 지방정부와 국민 여론 향배도 시진핑 집권 이후 중국 지도부가 대북정책을 결정하는데 있어 중요한 고려요인이 될 전망이다. 따라서 한반도 통일에 대한 중국의 지지를 확보하는 과정에서 중국 일반 대중을 상대로 한 외교노력의 중요성이 점차 증대될 것이다. 특히 중국 정부와 달리 중국의 일반 국민의 주요 관심사는 경제적 이익과 관련된 사안이기 때문에 경제적으로 낙후하고 정치·문화적으로 매력이 없는 북한보다는 한국을 선호하고 있다. 중국의 일반대중과 일부 전문가들 사이에서 한국에 의한 한반도 통일을 반대하지 말아야 한다는 주장이 제기되고 있다. 중국 대중 여론과 일부 전문가들의 의견이 아직은 대북정책으로 크게 반영되지는 않고 있는 것으로 평가되지만, 향후 한반도 통일 과정에서 중국에 대한 공공외교의 중요성은 더욱 증대될 전망이다.

중국에 대한 공공외교는 한국 정부가 중국 대중을 상대로 하는 부분도 있고 한국 국민이 중국 정부와 대중을 상대로 하는 민간외교로 구분될 수 있다.²⁷⁹ 정부 차원에서는 중국에 대한 문화외교를 강화해야 한다. 중국주재 대사관과 영사관 내 문화담당 인력을 확충하여 한

²⁷⁹ 중국의 공공외교 개념에 대해서는 자오치징, 『중국은 어떻게 세계와 소통하는가』 (파주: 나남, 2012), pp. 29~36 참조.

국에 대한 중국인의 오해와 불신을 제거하고 호감을 강화시키는데 활용해야 한다. 중국 내 영향력 있는 전문가 집단뿐만 아니라 블로거들과 청년들을 초청하여 남북한관계의 실상을 알리고 북한이 중국의 국익에 위협이 된다는 것을 주지시킴으로써 중국 일반 대중의 한반도 통일 지지 여론을 조성해 나가야 한다. 또한 북한에 투자하고 있는 중국기업과 북·중 국경지역에 사는 조선족 동포들을 활용하는 방안도 지속적으로 모색해야 한다. 북한정보를 획득하고 북한의 변화를 촉진하는데 북한과 연계망을 가진 대북 투자 중국기업과 중국 내 조선족을 적극적으로 활용해야 할 것이다.

미국 등 서구에서 교육을 받은 중국 내 젊은 세대 지식인들과 중견 관료, 그리고 친한국 성향의 중국 여론지도층에 대한 적극적인 공공외교가 필요하다. 이들은 대체로 북한과 긴밀한 관계를 지속하고 북한의 도발행위를 두둔할수록 중국의 장기 국익에 손상을 가져온다는 점에 공감하고 있다. 북한을 중국의 안보에 대한 전략적 완충지대로 생각하지 않고 한반도의 점진적·평화적 통일을 지지하는 중국 내 인사들이다. 통일부나 국제교류재단이 중국 내에서 한반도 통일지성향의 중국 전문가와 한국 전문가가 참여하는 북한 및 통일문제 국제회의를 개최하는 방안을 적극적으로 추진할 필요가 있다. 한반도 통일을 지지하는 중국 지식인과 관료들의 목소리가 중국 내에 전파되도록 할 필요가 있다.

국내 언론과 기업 및 각종 민간단체들도 중국에 대한 공공외교를 전개하는데 있어 중요한 행위자가 될 수 있다. 한국의 기업들은 중국 동북지역에 대한 투자를 확대하여 남북한과 중국 간 경제협력의 모멘텀을 만들어 나가고 북한을 경제개방으로 유도하는데 기여할 수 있다. 특히 중국과 북한이 공동 개발을 추진하고 있는 나선경제무역지대와 황금평·위화도경제지대 개발 참여를 적극적으로 모색할 필요가 있다.

언론매체는 정치·안보적으로 중국을 자극할 수 있는 보도태도를 가능한 자제하고 한·중관계를 증진시키기 위한 노력을 전개할 필요가 있다. 특히 역사문제와 영토문제와 같이 타협이 불가능한 사안들에 대한 보도태도를 신중모드로 전환하는 것이 바람직하며, 한·중이 일본의 역사왜곡과 인접국의 영토주권에 대한 도전에 대해 협력할 여지가 많다는 점을 강조할 필요도 있다. 특히 동북아에서 민족주의 열기가 고조되고 있고 역내 국가들이 지도부 개편과정에서 역사문제와 영토문제를 국내정치에 이용하려 하고 있다는 점에서도 그러하다. 중국을 한반도 통일에 반대하지 않도록 하기 위해서는 중국을 즉흥적이고 감정적으로 상대하지 말고 전술적으로 다뤄야 한다.

국내 인권단체와 종교단체들은 중국 내 탈북자문제와 중국의 정치체제와 인권문제를 인권문제임과 동시에 정치적 사안이라는 전략 마인드를 가질 필요가 있다. 특히 북한문제와 한반도 통일에 대한 중국의 지지가 필요한 한국으로서는 더욱 그러하다. 진정한 의미의 비정부기구(NGO)가 없는 중국은 미국과 한국 등 서방의 인권단체와 종교단체들이 해당 국가 정부의 지원을 받아 활동하고 있는 것으로 인식한다. 따라서 민간단체도 중국인들로 하여금 통일한국이 중국의 정치안정에 부정적으로 작용하지 않을 것이라는 인식을 갖도록 하는 방향으로 노력해야 할 것이다.

3. 대일 공공외교 방향

일본은 민주화·다원화된 사회로 정부 이외에 언론, 학계, 경제계, 문화단체 등에 폭넓은 시민사회가 형성되어 있다. 일본의 경우 시민사회에서의 여론이 국가정책에 중요한 역할을 하고 있으며, 시민사회

에서 발신되는 정책제언이나 국가구상이 일본 관료와 정부에도 강력한 영향력을 발휘하고 있다.²⁸⁰

한국도 민주화 이후 다양한 시민단체들이 생겨났고, 이제는 정부에 일방적으로 종속되지 않는 학계, 언론계, 경제계, NGO 등 사회전반에서 시민사회의 층이 두터워졌다. 이러한 시민단체들은 대학, 경제단체, 언론계, NGO, 지방자치단체 등의 다양한 분야에 걸쳐 이미 일본과 폭넓은 대화채널을 구축하고 있다. 한국의 경제력과 국제적 위상이 커지면서 한·일 간 대화채널은 내용적으로도 더욱 확대되고, 확산되는 양상을 보이고 있다. 더욱이 최근 한국 문화에 대한 일본 시민층의 관심과 호감도가 확대되면서 시민사회 간의 공공외교를 추진하는데 있어서는 전례 없이 양호한 환경이 조성되고 있다. 경우에 따라서는 한·일 양국 정부가 영토 및 역사문제를 둘러싸고 갈등과 대립이 조성되는 상황에서도 시민사회 간에는 문화적 동질성을 바탕으로 상호교류가 차질없이 지속되는 양상도 나타나고 있다. 이러한 시민사회 간 대화채널은 정부 간 외교를 보완하여 우리의 통일정책에 대한 일본 시민사회 전반의 이해와 협력을 얻어낼 수 있는 중요한 공공외교의 장이 될 수 있다.

일본에 대한 공공외교의 장을 통해 통일추진 방식이나 통일 이후의 국가상에 대한 일본층의 희망과 견해도 귀를 기울일 필요가 있다. 전통적으로 한반도문제에 대해 관심이 많은 일본의 여론주도층은 그동안 한국의 통일정책 추진에 도움이 될 만한 아이디어와 제언들을

²⁸⁰ 일본의 대표적인 경제단체인 일본경단련도 비단 경제문제뿐만 아니라 외교안보정책에 대해서도 중요한 제언들을 지속적으로 발표하고 있다. 일본경단련이 우주정책과 해양정책에 대해 발표한 정책제언인 日本經濟団体連合會, 『國家戰略としての宇宙開發利用の推進に向けた提言』(2010.4.12); 日本經濟団体連合會, 『海洋立國への成長基盤の構築に向けた提言』(2010.4.20) 등을 참조. 일본 시민사회, 특히 NGO의 실태와 특성에 대한 자세한 관찰 결과를 담은 것으로는 박원순, 『박원순 변호사의 일본 시민사회 기행』(서울: 아르케, 2001) 참조.

제시해왔다. 예컨대 아사히신문의 논설위원 겸 주필을 역임했던 후나바시 요이치(船橋洋一)는 한국에 의한 흡수통일 방안이 가장 유력하다고 전망하면서, 북한 체제 붕괴에 대비하여 한국은 미리 북한의 우수 인재를 육성하는 사업을 전개하여 통일 이후의 북한지역 재건에 활용할 필요가 있다고 제언한 바 있다.²⁸¹ 이 같은 제언은 안드레이 란코프가 북한지역에 정보와 아이디어를 유입시켜 북한 체제를 변혁시키는 데 있어 촉매 역할을 해야 하고, 통일에 대비해 탈북자들의 정착과 교육에 투자할 필요가 있다는 제언과 일맥상통하는 부분이 있기도 하다.²⁸²

향후에도 일본의 시민사회를 구성하는 언론인, 연구자, 경제인, 시민사회 지도자들과의 다양한 대화를 통해 북한지역에 대한 통일정책이나, 통일 이후의 구상에 대해 다양한 의견을 나누고, 통일한국의 잠재적 지원세력을 확대하는 외교를 전개할 필요가 있다. 정부는 공공외교의 일익을 담당하는 국내 시민사회 단체들이 일본 시민사회와의 교류를 통해 얻은 성과들을 모니터링하면서, 이를 대일 외교에도 활용하는 자세를 보일 필요가 있다.

4. 대러 공공외교 방향

러시아 내 한국의 위상이나 정책적 우선순위가 높지 않다는 점을 고려할 때 러시아에 대한 공공외교를 강화할 필요가 있다. 그러나 한국의 대러시아 공공외교의 역사는 그리 길지 않을 뿐만 아니라 스포

²⁸¹ 후나바시 요이치, “굿바이 레닌서 배우는 것들,” 『중앙일보』, 2003년 10월 15일.

²⁸² Andrei Lankov, “Changing North Korea,” *Foreign Affairs*, Vol. 88, No. 6 (Nov/Dec 2009).

츠, 문화 영역에 제한되어 있는 듯하다. 대러시아 공공외교의 강화를 위해서는 목적과 대상의 정교화, 공공정책의 내용, 행위자, 그리고 수단과 방법의 다양화가 모색될 필요가 있다.

첫째, 러시아에 대한 공공외교는 아직 구체적인 단계와 목적이 설정되어 있지 않은 듯하다. 특히 한반도의 통일과 관련해서는 시장과 상품 중심의 한국에 대한 이미지와 함께 국제정치적 위상, 한·러 협력의 편익, 그리고 한반도 통일과 통일한국의 편익에 대한 러시아 내 이해를 높일 필요가 있다.

둘째, 러시아에 대한 공공외교의 대상에 대해서도 숙고가 필요하다. 러시아는 광활한 영토를 가지고 있으며, 러시아 유럽지역과 시베리아·극동지역 등 지역에 따라 한국에 대한 관심과 이해에 있어 차이가 있다. 이러한 차이를 고려하여 보다 정확하게 대상을 선정하거나 대상별로 보다 세분화된 정책을 마련할 필요가 있을 것으로 보인다.

셋째, 한반도 통일이나 통일한국을 위한 대러시아 공공외교에는 유럽중심적 사고의 탈피와 아·태지역의 기회에 대한 이해를 제고하기 위한 내용이 요구된다. 특히 러시아 내 한반도 및 한국의 위상제고를 위한 다양한 사회·문화 콘텐츠를 개발해야 할 것이다.

넷째, 공공외교는 다양한 행위자들을 요구하고 있다. 한·러관계에서도 민간영역에서의 협력을 확대할 수 있는 기회를 확대하고 이를 통해 상호이해를 도모할 수 있을 것이다. 이를 위해 정부나 일부학자, 그리고 기업가 중심의 협력 네트워크를 다변화하고, 보다 다양한 행위자를 참여시킬 필요가 있다.

끝으로 공공외교에 있어서도 언어장벽을 넘을 수 있는 다양한 방안이 마련되어야 할 것이다. 무엇보다 한·러 간 이해제고를 위해 러시아어 콘텐츠 개발 및 지원 노력을 확대하고, 한·러 인재의 공동교

육이나 문화원 운영 등 공공외교의 영역에서도 한·러 간 상호협력을 강화할 수 있을 것이다. 한국에서 러시아어에 대한 관심은 미·중·일 등 다른 국가의 언어와 비교할 때 현저하게 낮은 것으로 보인다. 이러한 문제는 결과적으로 상호이해 증진의 기반을 훼손할 것이다. 따라서 보다 적극적인 지원이나 교육기회를 마련해야 할 것이다.

참고문헌

1. 단행본

- EAI 한미동맹 TASK FORCE. 『변환시대의 한미 안보협력: 미래를 향한 지휘 관계 재건축』. 서울: EAI, 2008.
- 김규륜 외. 『통일비용·편익연구의 새로운 접근: 포괄적 연구요소의 도입과 대안의 모색』. 서울: 통일연구원, 2011.
- 김성철 편. 『외교환경과 한반도』. 성남: 세종연구소, 2009.
- 김학성. 『남북한관계의 제도적 발전: 이론과 실제』. 서울: 통일연구원, 2002.
- 박순성. 『통일한국의 복지정책』. 서울: 통일연구원, 1994.
- 박원순. 『박원순 변호사의 일본 시민사회 기행』. 서울: 아르케, 2001.
- 박종철 외. 『2020 선진 한국의 국가전략(1): 안보전략』. 서울: 통일부, 2007.
- _____. 『통일환경 평가』. 서울: 통일연구원, 2010.
- _____. 『통일환경평가: 국내요인, 남북한 상대적 역량 요인, 북한 요인, 국제요인의 종합 평가』. 서울: 늘품플러스, 2011.
- 배정호 외. 『오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 변화와 한국의 동북아 4국 통일외교전략』. 서울: 통일연구원, 2010.
- 빅터 차. 『적대적 제휴: 한국, 미국, 일본의 삼각안보체제』. 서울: 문학과 지성사, 2004.
- 손기웅. 『통합정책과 분단국과 통일: 독일사례』. 서울: 통일연구원, 2007.
- 여인근 외. 『21세기 한국의 동아시아국가들과 전략력 협력 강화방안』. 서울: 통일연구원, 2009.
- 염돈재. 『독일통일의 과정과 교훈』. 제주: 평화문제연구소, 2010.
- 이상욱. 『전환기의 한국외교』, 서울: 삶과 꿈, 2002.
- 이종원·황기식. 『EU27 유럽통합의 이해』. 서울: 해남, 2008.
- 이현근. 『평화를 통한 국가 이미지 제고와 통일 과정에서의 활용 방안』. 서울: 통일연구원, 2006.
- 임동원. 『피스 메이커』. 서울: 중앙books, 2008.
- 자오치정. 『중국을 어떻게 세계와 소통하는가』. 파주: 나남, 2012.
- 조명철 외. 『비핵·개방·3000구상: 남북경제공동체 형성방안』. 서울: 통일연구원, 2009.

- 조지프 나이. 『국제분쟁의 이해: 이론과 역사』. 서울: 한올아카데미, 2009.
- 최진욱 외. 『동북아 한민족 사회의 역사적 형성과정 및 실태』. 서울: 통일연구원, 2004.
- 최태강. 『러시아와 동북아: 1990년대 초 이후러시아의 대(對) 중·일·한·북 외교』. 서울: 오름, 2004.
- 통일교육원. 『2012통일문제 이해』. 서울: 통일부 통일교육원, 2012.
- 통일연구원·한국전략문제연구소 외. 『남북공동체 기반조성사업 중간보고회 자료집』. 2011.3.31.
- 하정열. 『한반도 통일 후 군사 통합방안』. 서울: 팔복원, 1996.
- 한상일. 『지식인의 오만과 편견: 《세카이(世界)》와 한반도』. 서울: 기파랑, 2008.
- 황병덕 외. 『북한정보관리체계 개선방안』 하권. 서울: 통일연구원, 2011.
- _____. 『중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략Ⅲ』. 서울: 통일연구원, 2011.
- Bernstein, Richard and Ross H. Munro. *The Coming Conflict with China*. N.Y.: A.A. Knopf, 1997.
- Callahan, Patrick. *Logics of American Foreign Policy: Theories of America's World Role*. New York: Longman, 2004.
- Dokumente zur Deutschlandpolitik. *Deutsche Einheit*. München: Oldenbourg, 1989.
- Giddens, Anthony. *Nation State and Violence*. Oxford: Blackwell, 1995. 진덕규 옮김. 『민족국가와 폭력』. 서울: 삼지원, 1992.
- IMD. *The IMD World Competitiveness Yearbook 2012*. 2012.
- Kang, David C. *China Rising: Peace, Power, and Order in East Asia*. Columbia University Press, 2010.
- Kegley, Charles W. Jr. *World Politics: Trend and Transformation*. Belmont: WADSWORTH Cengage learning, 12th, 2009.
- Krauthammer, Charles. *Democratic Realism: An American Foreign Policy for a Unipolar World*. Washington, D.C.: The AEI Press, 2004.
- Kurlantzick, Joshua. *Charm Offensive: How China's Soft Power Is Transforming the World*. Yale University Press, 2008.
- Mattli, Walter. *The Logic of Regional Integration: Europe and Beyond 1999*.

- Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- Mearsheimer, John J. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W. W. Norton, 2001.
- Minkenberg, Michael and Herbert Dittgen (eds.). *The American Impasse: U.S. Domestic and Foreign Policy After the Cold War*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1996.
- Nye, Joseph. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs, 2004.
- Pyle, Kenneth B. *Japan Rising: The Resurgence of Japanese Power and Purpose*. New York: A Century Foundation Book, 2007.
- RFE/RL. *RFE/RL Newslines*. Vol. 11, No. 169, September 12, 2007.
- Rosecrance, Richard. *The Rise of the Trading State: Commerce and Conquest in the Modern World*. New York: Basic Books, 1986.
- Rosstat. *Statisticheskii Ezhegodnik 2011: Statisticheskii sbornik*. Moskva: Rosstat, 2011.
- Rozman, Gilbert. *Northeast Asia's Stunted Regionalism: Bilateral Distrust in the Shadow of Globalization*. Cambridge University Press, 2004.
- Ruggie, John Gerard. *Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of an Institutional Form*. New York: Columbia University Press, 2003.
- Samuels, Richard J. *Securing Japan: Tokyo's Grand Strategy and the Future of East Asia*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 2007.
- Sarkesian, Sam C., John A. Williams, and Stephen J. Cimbala. *U.S. National Security: Policymakers, Processes, and Politics*. 4th ed. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publisher, 2008.
- Scott, James M. *After the End: Making U.S. Foreign Policy in the Post-Cold War World*. Durham: Duke University Press, 1998.
- Skidmore, David. *Paradoxes of Power: U.S. Foreign Policy in a Changing World*. Boulder: Paradigm Publishers, 2007.
- Snow, Donald M. *When America Fights: the Uses of U.S. Military Force*. Washington, D.C.: CQ Press, A Division of Congressional Quarterly Inc, 2000.
- Steinfeld, Edward S. *Playing Our Game: Why China's Rise Doesn't*

- Threaten the West*. Oxford University Press, 2012.
- The Commission on America's National Interests. *America's National Interests*, July 2000.
- The White House. *A National Security Strategy of Engagement and Enlargement*. July 1994.
- _____. *The National Security Strategy of the United States of America*. September 2002.
- _____. *The National Security Strategy of the United States of America*. March 2006.
- _____. *The National Security Strategy*. May 2010.
- Tow, William T. *Asia-Pacific Strategic Relations: Seeking Convergent Security*. Cambridge University Press, 2001.
- 岡本三夫. 『平和學は訴える』. 京都: 法律文化社, 2005.
- 東京財團 安全保障研究 プロジェクト. 『新しい日本の安全保障戦略: 多層協調的安全保障戦略』. 東京財團政策研究部, 2008.10.
- 東京財團 アジアの安全保障プロジェクト. 『日本の對中安全保障戦略: パワーシフト時代の「統合」「バランス」「抑止」の追求』. 2011.6.
- 新たな時代の安全保障と防衛力に関する懇談會. 『新たな時代における日本の安全保障と防衛力の將來構想: 「平和創造國家」を目指して』. 2010.8.
- 日本經濟団体連合會. 『國家戦略としての宇宙開發利用の推進に向けた提言』. 2010.4.12.
- 日本經濟団体連合會. 『海洋立國への成長基盤の構築に向けた提言』. 2010.4.20.
- 北岡伸一. 『普通の國へ』. 東京: 中央公論新社, 2000.
- 添谷芳秀. 『日本の「ミドルパワー」外交』. ちくま新書, 2005.
- 坂本義和. 『核時代の國際政治』. 東京: 岩波書店, 1967.
- 屈全繩, 劉紅松 主編. 『和平演變戰略及其對策』. 北京: 知識出版社, 1990.
- 梁云彤·辛仲勤·王朝文·王杏芳. 『美國和平演變戰略』. 吉林: 吉林人民出版社, 1992.
- 閻學通. 『中國國家利益分析』. 天津: 天津人民出版社, 1996.

2. 논문

- 고봉준. “경제위기와 미국 대외정책 패러다임의 변화: 현실주의 이론의 관점에서.” 『동향과 전망』. 제76호, 2009.
- 고상두. “러시아의 동아시아 정책과 중국.” 『한국과 국제정치』. 제25집, 1997.
- _____. “푸틴의 전방위 외교정책: 제국중후군의 극복.” 『한국정치학회보』. 제39집 제1호, 2005.
- 권오윤·심정창. “‘협력안보’로서의 동북아 평화협정체제를 만들기 위한 조건들.” 『평화연구』. 제15권 제1호, 2007년 봄.
- 김명찬 외. “독일통일과 유럽통합.” 『독일어문화권연구』. 제6권 제1호, 1997.
- 김성진. “러시아 외교정책의 성격: 상하이 협력기구에 대한 정책을 중심으로.” 『중소연구』. 제32권 제2호, 2008 여름.
- _____. “사회안보와 러시아 극동의 이주문제: 연방관계에 대한 시사점을 중심으로.” 『한국정치학회보』. 제41집 제3호, 2007 가을.
- 김연규. “글로벌 에너지 아키텍처와 한국의 에너지자원협력 외교 방향.” EAI NSP 연구보고서 57, 2012.
- 김영운. “남북경제공동체 형성전략.” 『남북경제공동체 형성 전략』. 서울: 통일연구원, 2006.
- 김창수. “한반도 통일과 미국의 협력 유도 방안.” 최진욱 외. 『통일외교: 과제와 전략』. 서울: 통일연구원, 2011.
- 김태현. “동북아 다자안보 협력체: 기대와 현황과 전망.” 한국동북아시아학인연대 편. 『동북아 공동체를 향하여』. 서울: 동아일보사, 2004.
- 마상운. “미국의 대외정책과 민주주의 전파: 동기와 딜레마.” 『국가전략』. 제11권 제4호, 2005.
- _____. “오바마 행정부의 안보전략과 한미동맹: 현실주의 역외균형론을 넘어서.” 『국가전략』. 제16권 제2호, 2010.
- 문우식. “교육분야” 전홍택·박명호 편. 『동아시아 통합전략 (II): 한·중·일을 중심으로』. 2011-07. 서울: 한국개발연구원, 2011.
- 미치시타 나루시게(道下徳成). “북한 동향과 대북 정책 옵션.” 주일 한국대사관 주최 안보국방심포지움 발표논문. 동경 주일한국대사관, 2011.11.8.
- 박영자. “다문화시대 한반도 통일통합의 가치 및 정책방향: ‘상호문화주의’ 시각과 교훈을 중심으로.” 『국제관계연구』. 제17권 제1호, 2012.

- 박영준. “동북아균형자’론과 21세기 한국외교.” 『한국정치외교사논총』. 서울: 한국 정치외교사학회, 2006.
- 손기웅. “독일의 통일 및 군사안보적 위상에 대한 전승 4개국의 입장과 서독의 대응.” 『통일연구논총』. 제5권 제2호, 1996.
- 손 열. “미중관계와 동아시아: 경제 아키텍처를 둘러싼 전략적 경쟁.” 김병국 외. 『미중관계 2025』. 서울: 동아시아연구원, 2012.
- _____. “위기이후 동아시아 다자경제제도의 건축 경쟁: 경제적 상호의존, 네트워크 효과, 안보이익.” 『국가전략』. 제17권 제1호, 2011.
- 신동천·이은국·오재록. “통일비용과 남북협력기금: 독일통일로부부터의 교훈.” 『통일 연구』. 제12권 제1호, 2004.
- 신상진. “대만문제와 북핵문제를 둘러싼 중·미관계: 동북아 안보위기의 협력적 관리.” 『국가전략』. 제13권 제3호, 2007.9.
- _____. “북한과 북핵문제를 바라보는 격차.” 정재호 편. 『중국을 고민하다』. 서울: 삼성경제연구소, 2011.
- _____. “중국의 고구려사 왜곡: 동북공정의 의미, 의도, 대응방안.” 『정세와 정책』. 2004년 2월호, 2004.
- 안상욱. “동유럽의 EU가입과정과 EU의 지원.” 한국유럽학회 2011년 12월 부산학술대회 발표논문집. 2011.12.2.
- 알렉산더 폰 플라토. “독일의 통일: 유럽을 둘러싼 국제적 권력게임.” 『독일연구』. 제20호, 2010.
- 염돈재. “독일통일과 EU.” 『한반도 통일과 동북아 4국의 입장 및 역할』. 배정호 편. 서울: 통일연구원, 2011.
- 원동욱. “동북아, 협력과 공생의 아젠다: ‘교통물류’ 분야를 중심으로.” 『동서연구』. 제21권 제1호, 2009.
- 이 경. “분단국가의 통일사례 비교: 한반도에 주는 시사점.” 『대한정치학회보』. 제18권 제3호, 2011.
- 이동선. “미중 군사관계 2025.” 김병국 외. 『미중관계 2025』. 서울: 동아시아연구원, 2012.
- 이성규. “남·북·러 가스관 사업의 경제적 효과와 참여 방식.” 『KDI 북한경제리뷰』. 서울: 한국개발연구원, 2011.10
- 이승주. “복합 네트워크화와 동아시아지역주의.” 하영선·김상배 엮음. 『복합세계 정치론: 전략과 원리 그리고 새로운 질서』. 서울: 한올아카데미, 2012.

- 이채문. “러시아 극동지역의 발전과정에서 나타난 황화론에 관한 연구.” 『국제지역연구』. 제4권 제1호, 2000.
- 전재성. “외교.” 하영선·조동호 공편. 『북한 2032: 선진화로 가는 공진전략』. 서울: 동아시아연구원, 2010.
- 정용길. “통일 전후의 동·서독 및 주변국 관계가 한반도 통일에 주는 시사점.” 『한국독사학회학논총』. 제17권 제2호, 2007.
- 정희석. “러시아적 범슬라브주의의 유형과 역사적 전개에 관한 연구.” 『한국정치학회보』. 제34권 제2호, 2000.
- 조동준 외. “공진화를 위한 통일외교: 인식공동체 창출을 위한 외교방안.” 한국정치학회 추계학술회의 발표논문, 2012.
- 조 민. “한반도 통일의 의의 및 전망.” 『독일통일 20년과 한반도 통일비전』. 서울: 통일연구원, 2010.
- 조철호. “초국가적 동북아 철도네트워크의 기원과 성격: 시베리아 횡단철도 건설과 군사적 제국주의.” 『한국정치외교사논총』. 제33집 제1호, 2011.
- 최영중. “동아시아의 다자주의, 다자외교, 다자제도.” 화정평화재단 21세기 평화연구구 소 편. 『다자외교 강국으로 가는 길』. 서울: 동아일보사, 2009.
- 최 흥. “기रो에 선 중국동포정책의 현안과 해법.” 『SERI 경제포커스』. 제348호, 2011.8.16.
- 한관수. “제8장 독일의 전승4개국에 대한 통일외교 재조명.” 『통일전략』. 제11권 제3호, 2011.
- 한석희. “ARF와 중국: 중국의 안보적 구속에 대한 논의.” 『국제정치논총』. 제42집 제4호, 2002.
- 현대경제연구원. “통일한국의 미래상: 한민족 공동체의 세계적 부상.” 『Weekly Economic Review 12-29』. 통권 제500호, 2012.8.10.
- 홍현익. “안과 밖의 합성으로서의 러시아 외교정책 결정.” 한국정치학회 연례학술회의 논문집, 1998.
- 황기식. “중동부유럽 체제전환 국가에 대한 EU의 지원 경험과 한반도의 시사점.” 『유럽연구』. 제29권 제3호, 2011.

Armitage, Richard L. and Joseph S. Nye, Jr. “CSIS Commission on Smart Power: A smarter, more secure America.” *Center for Strategic & International Studies*. 2007.

- Armitage, Richard L. and Joseph S. Nye. "U.S.-Japan Alliance: Anchoring Stability in Asia." *Center for Strategic and International Studies*. August 2012.
- Athukorala, Prema-chandra. "Production Networks and Trade Patterns in East Asia: Regionalization or Globalization?." *ADB Working Paper Series on Regional Economic Integration*. No. 56, 2011.
- Brooks, Stephen. "The Globalization of Production and the Changing Benefits of Conquest." *Journal of Conflict Resolution*. Vol. 43, No. 5, 1999.
- Cha, Victor. "Complex Patchworks: U.S. Alliances as Part of Asia's Regional Architecture." *Asia Policy*. No. 11, January 2011.
- Clinton, Hillary. "America's Pacific Century." *Foreign Policy*. November 2011.
- _____. "Remarks on Regional Architecture in Asia: Principles and Priorities." U.S. Department of State, January 12, 2010.
- Cossa, Ralph A. and Brad Glosserman. "The Illogic of China's North Korea Policy." *PacNet*. No. 32, May 17, 2012.
- Denisov, V. "Nuclear Crisis on the Korean Peninsula." *International Affairs* (Moscow). Vol. 50, No. 6, 2004.
- Gilson, Julie. "Complex Regional Multilateralism: 'Strategising' Japan's Responses to Southeast Asia." *The Pacific Review*. Vol. 17, No. 1, 2004.
- Grieco, Joseph M. "Systemic Sources of Variation in Regional Institutionalization in Western Europe, East Asia, and the Americas." Edward D. Mansfield and Helen V. Milner (eds.). *The Political Economy of Regionalism*. New York: Columbia University Press, 1997.
- Gruber, Lloyd. "Power Politics and the Free Trade Bandwagon." *Comparative Political Studies*. Vol. 34, No. 7, 2001.
- Gu, Guoling. "Redefine Cooperative Security, Not Preemption." *The Washington Quarterly*. Vol. 26, No. 2, 2003.
- Gupta, Eshita. "Oil Vulnerability Index of Oil-Importing Countries." *Energy*

- Policy*. Vol. 36, 2008.
- Haggard, Stephen and Marcus Noland. "A Peace and Security Mechanism for Northeast Asia: The Economic Dimension." *The Pacific Review*. Vol. 22, No. 2, 2009.
- Hartung, William D. and Michelle Ciarrocca. "Tangled Web: The Marketing of Missile Defense 1994-2000." *Arms Trade Resource Center Special Report*. May 2000.
- Helmke, Gretchen and Steven Levitsky. "Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda." *Perspective on Politics*. Vol. 2, No. 4, December 2004.
- Jervis, Robert. "Understanding the Bush Doctrine." *Political Science Quarterly*. Vol. 118, No. 3, 2003.
- Katzenstein, Peter J. and Okawara, Nobuo. "Japan, Asian-Pacific Security, and the Case for Analytical Eclecticism." *International Security*. Vol. 26, No. 3, Winter 2001/02.
- Kim, Won Bae. "Sino-Russian Relations and Chinese Workers in the Russian Far East: A Porous Border." *Asian Survey*. Vol. 34, No. 12, December 1994.
- Kissinger, Henry A. "The Pitfalls of Universal Jurisdiction: Risking Judicial Tyranny." *Foreign Affairs*. Vol. 80, No. 4, 2001.
- Kwon, Goohoon. "A United Korea? Reassessing North Korea Risks (Part I)." *Global Economic Paper*. No. 188, September 21, 2009.
- Lankov, Andrei. "Changing North Korea." *Foreign Affairs*. Vol. 88, No. 6, Nov/Dec 2009.
- Larin, Victor. "Chinese in the Russian Far East: Regional Views." Tsuneo Akaha and Anna Vassilieva (eds.). *Crossing National Borders: Human Migration Issues in North Asia*. New York: United Nations University Press, 2005.
- Levy, Jack S. "Loss Aversion, Framing, and Bargaining: The Implications of Prospect Theory for International Conflict." *International Political Science Review*. Vol. 17, No. 2, April 1996.
- Liberti, Fabio. "Defence spending in Europe: Can we do better without

- spending more?." *Policy Paper* 46. Notre Europe, June 2011.
- Malcolm, Neil. "New Thinking and After: Debate in Moscow about Europe." Neil Malcolm (ed.) *Russia and Europe: An End to Confrontation?* London: Royal Institute of International Affairs. 1994.
- Manning, Bayless. "The Congress, the Executive and Intermestic Affairs: Three Proposals." *Foreign Affairs*. Vol. 55, No. 2, January 1977.
- Maynes, Charles. "Two Blasts Against Unilateralism." Glyn Prins (ed.) *Understanding Unilateralism in American Foreign Relations*. London: The Royal Institute of International Affairs, 2000.
- Mearsheimer, John J. "The Gathering Storm: China's Challenge to US Power in Asia." *The Chinese Journal of International Politics*. Vol. 3, 2010.
- _____. "China's Unpeaceful Rise." *Current History*. April 2006.
- NATO. "Financial and economic data relating to NATO defence." PR/CP Press Release. February 19, 2009.
- Posen, Barry R. and Andrew L. Ross. "Competing Visions for U.S. Grand Strategy." *International Security*. Vol. 21, No. 3, Winter 1996/7.
- Rice, Condoleezza. "Promoting the National Interet." *Foreign Affairs*. Vol. 79, No. 1, Jan/Feb 2000.
- Shambaugh, David. "Change Engages Asia: Reshaping the Regional Order." *International Security*. Vol. 29, No. 3, 2004/5.
- Soeya, Yoshihide. "Japan's Security Policy toward Northeast Asia and Korea: From Yukio Hatoyama to Naoto Kan." 한국전략문제연구소 국제심포지움 발표논문, 2010.7.12.
- Sun, Xuefeng. "The Efficiency of China's Multilateral Policies in East Asia (1997-2007)." *International Relations of the Asia-Pacific*. Vol. 10, 2010.
- Swaine, Michael D. "China's Assertive Behavior, Part One: On Core Interests." *China Leadership Monitor*. No. 34, February 22, 2011.
- The World Bank. "China 2030: Building a Modern, Harmonious, and Creative High-Income Society." Development Research Center of

- the State Council, the People's Republic of China. 2012.
- Tsygankov, A. P. "Mastering Space in Eurasia: Russia's Geopolitical Thinking after the Soviet Break-up." *Communist and Post-Communist Studies*. Vol. 36, No. 1, March 2003.
- U.S. Department of Defense. "Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense." January 2012.
- U.S. Joint Chiefs of Staff. "The National Military Strategy of the United States of America: Redefining America's Military Leadership." USA Department of Defense. February 2011.
- Von Hippel, David, Ruslan Gulidov, Victor Kalashnikov, and Peter Hayes. "Northeast Asia Regional Energy Infrastructure Proposals." *Energy Policy*. Vol. 39, 2011.
- Xuefeng Sun. "The Efficiency of China's Multilateral Policies in East Asia (1997-2007)," *International Relations of the Asia-Pacific*. Vol. 10, 2010.
- Yoshimatsu, Hidetaka and Dennis D. Tridad. "Development Assistance, Strategic Interests, and the China Factor in Japan's Role in ASEAN Integration." *Japanese Journal of Political Science*. Vol. 11, No. 2, 2010.
- Yun, Won-Cheol and Zhong Xiang Zhang. "Electric Power Grid Interconnection in Northeast Asia." *Energy Policy*. Vol. 34, 2006.
- Zhang, Liangui. "Coping with a Nuclear North Korea." *China Security*. Autumn 2006.
- Zhu, Feng. "Shifting Tides: China and North Korea." *China Security*. Autumn 2006.
- 郭憲綱. "韓美同盟尋求新定位." 『國際問題研究』. 2006年 第3期, 2006.6.
- 金景一·金強一. "朝鮮半島的地緣政治意義及其對我國的影響研究." 『中國外交』. 2008年 第11期, 2008.11.
- 東清彥. "日韓安全保障關係の変遷:國交正常化から冷戦後まで." 『國際安全保障』. 제33권 제4호, 國際安全保障學會, 2006.3.
- 鄧小平. "目前的形勢與任務." 『鄧小平文選, 1975-1982年』. 北京: 人民出版社,

1983.

落合浩太郎. “北朝鮮の急変事態予測と各國の対応.” 第8回 RIPS公開セミナー. 『変化する東アジアの戦略環境への対応』. 財団法人平和安全保障研究所, 2010.9.8.

徐堅. “和平崛起是中國的戰略抉擇.” 『國際問題研究』. 2004年 第2期, 2004.3.

汪偉民·李辛. “美韓同盟再定義與韓國的戰略選擇: 進程與爭論.” 『當代亞太』. 2011年 第2期, 2011.3.

王毅. “與隣爲善,以隣爲伴.” 『求是』. 2003年 第4期, 2003.4.

章迪禹. “國家利益認知的中國之路.” 『世界知識』. 2011年 第19期, 2011.5.

_____. “歷史性突破: 中國首次界定核心國家利益.” 『世界知識』. 2011年 第19期, 2011.

3. 기타자료

『연합통신』.

『중앙일보』.

『투데이에너지』.

『한겨레』.

Asia Development Bank 홈페이지.

China Daily.

Izvestiia.

Reuters.

김영희. “푸틴의 동방정책, 황금같은 기회다.” 『중앙일보』. 2012년 7월 13일.

박영호. “독일통일은 서독과 미국의 합작품이었다.” 『조선일보』.

<http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2007/01/02/200701020016.html> (검색일: 2007.1.2).

배명복. “제2의 북방정책 필요하다.” 『중앙일보』. 2011년 6월 29일.

유상철. “중국이 한국서 배우고 싶은 열두 가지.” 『중앙일보』. 2012년 6월 6일.

이치훈. “최근 대중국 외국인 직접투자 감소와 시사점.”

<<http://www.kcif.or.kr/front/board/boardView.do?intSection1=3&intSection2=7&intReportID=35012>> (검색일: 2012.6.4).

- 지식경제부, “2010년 수출입 실적 및 평가” (보도자료 2011.1.1)
- 클라우스 비그레페(Klaus Wiegrefe). “독일통일, 인접국 반대 집요했다.”
 <<http://www.economyinsight.co.kr/news/articleView.html?idxno=407>> (검색일: 2010.11.1).
- 후나바시 요이치. “굿바이 레닌서 배우는 것들.” 『중앙일보』. 2003년 10월 15일.
- Wong, Edward. “Chinese Military Seeks to Extend Its Naval Power.” *New York Times*. April 23, 2010.
- “Russian Foreign Policy Concept.” *International Affairs*. Vol. 39, No. 1, 1993.
- Clinton, Hilary Rodham. “Remarks on Regional Architecture in Asia: Principles and Prioritie.” U.S. Department of State. January 12, 2010. <<http://www.state.gov/secretary/rm/2010/01/135090.htm>>.
- Coghlan, David. “Prospects from Korean Reunification.” April 2008.
 <<http://www/StrategicStudiesInstitute.army.mil/>> (검색일: 2010.8.25).
- Europa, European Commission.
 <http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc82_en.htm> (검색일: 2012. 5.8).
 <http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc90_en.htm> (검색일: 2010.3.17).
 <http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc94_en.htm> (검색일: 2010.3.17).
 <http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/116026_en.htm> (검색일: 2010.2.25).
 <http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/growth_and_jobs/c11325_en.htm> (검색일: 2010.3.15).
 <http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/growth_and_jobs/> (검색일: 2010.3.14).
 <http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/growth_and_jobs/index_en.htm> (검색일: 2012.5.8).
 <http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/growth_and_jobs/em0021_en.htm>
 <http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_

- policy/growth_and_jobs/c10528_en.htm> (검색일: 2010.3.17).
 <http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/growth_and_jobs/c11805_en.htm> (검색일: 2010.3.17).
- European Commission DG Enlargement.
 <http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/former-assistance_en.htm> (검색일: 2012.3.15).
- European Commission, Agriculture. “Rural Development, Leader+.”
 <http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/index_en.htm>
 (검색일: 2011.10.20).
- European Commission, Development and Cooperation, EuropeAid.
 <http://ec.europa.eu/europeaid/what/governance/index_en.htm>
 (검색일: 2012.5.8).
- European Commission, Employment. Social Affairs & Inclusion, Equal.
 <http://ec.europa.eu/employment_social/equal_consolidated/> (검색일: 2011.10.20).
- European Commission, Regional Policy. “Interreg III: the strands A, B, C and the programmes.” <http://ec.europa.eu/regional_policy/interreg3/abc/abc_en.htm> (검색일: 2011.10.20).
- European Commission, Regional Policy. “Objective 1: eligible regions.”
 <http://ec.europa.eu/regional_policy/objective1/regions_en.htm>
 (검색일: 2011.10.20).
- European Commission, Regional Policy. “Objective 2: eligible regions.”
 <http://ec.europa.eu/regional_policy/objective2/areas_en.htm>
 (검색일: 2011.10.20).
- European Commission, Regional Policy. “Objective 3: Development of human resources.” <http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/prord/obj3_en.htm> (검색일: 2011.10.20).
- European Commission, Regional Policy. “The Structural Funds 2000–2006.”
 <http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/prord/sf_en.htm> (검색일: 2011.10.20).
- European Commission, Regional Policy. “The URBACT Programme.”
 <http://ec.europa.eu/regional_policy/urban2/urbact_en.htm> (검색일:

- 2011.10.20).
- European Commission, Regional Policy. “Urban II : Cities & programmes.”
<http://ec.europa.eu/regional_policy/urban2/towns_prog_en.htm>
(검색일: 2011.10.20).
- European Union, European Commission DG enlargement.
<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0178:FIN:EN:PDF>> (검색일: 2012.5.8).
- Eurostat <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/national_accounts/data/main_tables> (검색일: 2012.5.8).
- Jones, Bruce & Thomas Wright. “Meet the GUTS: The West isn’t declining.”
Foreign Policy. <http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/05/17/meet_the_guts>.
- Pilot Program for the Korea-China-Japan University Student Exchange Program “CAMPUS Asia” to commence this year, May 18th, 2011.
<<http://english.mest.go.kr/web/42208/en/board/enview.do?bbsId=265&boardSeq=23046>>.
- Rampell, Catherine. “Putting China’s Economic Power in Perspective.” *New York Times*. 2012.6.15.
- Swaine, Michael D. “China’s Assertive Behavior, Part One: On Core Interests.” *China Leadership Monitor*. No. 34, February 22, 2011.
<<http://media.hoover.org/sites/default/files/documents/CLM34MS.pdf>> (검색일: 2012.5.8).
- Wong, Edward. “Chinese Military Seeks to Extend Its Naval Power.” *New York Times*. April 23, 2010. <<http://media.hoover.org/sites/default/files/documents/CLM34MS.pdf>>(검색일: 2012.5.8).
- “The Basic Provisions of the Military Doctrine of the Russian Federation.”
<<http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/russia-mil-doc.html>> (검색일: 2012.8.20).
- “The Foreign Policy Concept of the Russian Federation.” <<http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/econcept.htm>>.
- “КОНЦЕПЦИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ” <<http://www.scrf.gov.ru/documents/1.html>> (검색일:

2012.8.20).

“Russia’s National Security Concept.” <http://www.armscontrol.org/act/2000_01-02/docjf00.asp>.

“Russia’s National Security Strategy to 2020” <<http://rustrans.wikidot.com/russia-s-national-security-strategy-to-2020>> (검색일: 2012.8.20).

<http://news.kremlin.ru/ref_notes/461> (검색일: 2010.9.30).

<<http://base.garant.ru/181993/>>.

<<http://archive.kremlin.ru/eng/text/docs/2008/07/204750.shtml>> (검색일: 2012.9.5).

李肇星. “新時期外交工作的寶貴精神財富.” 『人民日報』. 2006년 9월 30일.

鍾聲. “中國對黃岩島的領土主權擁有充分法理依据.” 『人民日報』. 2012년 5월 9일.

宮小朋. “中韓關係取決於朝韓關係.” 『環球時報』. <<http://opinion.huanqiu.com/roll/2012-01/2353334.html>> (검색일: 2012.1.13).

陳俊峰. “中朝關係應有底線.” 『環球時報』. <<http://blog.huanqiu.com/135502/2012-05-23/2519783>> (검색일: 2012.5.23).

甄宏偉. “中國擬給兩萬朝鮮人工作簽證.” 『多維新聞』. <<http://china.dwnews.com/news/2012-05-26/58744293.html>> (검색일: 2012.5.26).

沈世順. “對朝鮮核試驗的看法.” 『人民網』. <<http://world.people.com.cn/GB/1030/4931822.html>> (검색일: 2006.10.18).

樊繼達. “韓國如何跨越中等收入陷阱.” 『環球時報』. <<http://opinion.huanqiu.com/1152/2012-07/2940099.html>> (검색일: 2012.7.23).

戴秉國. “中國的核心利益.” 『中國新聞網』. <<http://www.chinanews.com.cn/gn/news/2009/07-29/1794984.shtml>.

_____. “堅持走和平發展道路.” 『中國新聞網』. <<http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/tyb/zyxw/t774662.htm>> (검색일: 2012.5.7).

中華人民共和國外交部. “溫家宝分別會見韓國總統李明博和日本首相野田佳彥.” <<http://www.mfa.gov.cn/chn/gxh/tyb/zyxw/t931360.htm>> (검색일: 2012.5.15).

中華人民共和國外交部. “江澤民主席與希拉克總統舉行正式會談.” <<http://www.mfa.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gjhdqzz/mzblwelm/t7275.htm>> (검색일: 2001.5.12).

中華人民共和國外交部. “2008年5月27日外交部發言人秦剛舉行例行記者會.”

- <<http://www.mfa.gov.cn/chn/gxh/tyb/fyrbt/jzhsl/t458969.htm>>
(검색일: 2012.7.25).
- 姜毅. “幻想中俄結盟反美是危險的.” 『環球時報』, <<http://opinion.huanqiu.com/1152/2012-06/2784362.html>> (검색일: 2012.6.4).
- 李希光. “朝鮮是中國一級核心利益.” 『環球時報』, <<http://opinion.huanqiu.com/roll/2010-11/1301638.html>> (검색일: 2010.11.30).
- “梁光烈：望美方尊重中國核心利益与重大關切.” <<http://news.sina.com.cn/c/2012-05-08/212224386093.shtml>> (검색일: 2012.5.8).
- “黃岩島形勢難樂觀 中方做好各种准備.” <<http://world.people.com.cn/GB/17839826.html>> (검색일: 2012.5.9).
- “社評：韓國不應助美日擠壓中國.” 『環球時報』, <<http://opinion.huanqiu.com/1152/2012-07/2876394.html>> (검색일: 2012.7.3).
- 羅援. “中國在領土主權問題上絕不會退讓半步.” <http://chn.chinamil.cn/dbtnews/2012-09/12/content_5022325.htm> (검색일: 2012.9.12).
- 對外關係タスクフォース. “21世紀日本外交の基本戰略: 新時代、新たなビジョン、新たな外交” <<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2002/1128tf.html>>
(검색일: 2002.11.28)
- “平成23年度以後に係る防衛計畫の大綱について.” <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/anpo/pdfs/h23_ndpg_jp.pdf> (검색일: 2010.12.17).
- “日米安全保障協議委員會共同發表.” <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/2+2_05_02.html> (검색일: 2005.2.19).

연구총서

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	리진·선봉지역 물류분야 남북 협력방안 연구	김영윤, 추원서, 임을출	8,000원
2010-08	민족공동체 통일방안의 새로운 접근과 추진방안: 3대 공동체 통일구상 중심	박종철 외	11,500원
2010-09	통일한국의 정치체제	허문영 외	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 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
2011-01	제2차 핵안보정상회의와 북한 핵문제	전성훈	14,500원
2011-02	북한군의 기강 해이에 관한 연구	이교덕 외	11,000원
2011-03	통일 진입과정에서의 북한 재건 방향	최진욱, 김진하	5,500원
2011-04	북한의 부문별 조직실태 및 조직문화 변화 종합연구	정영태	16,000원
2011-05	북한형사재판제도 연구: 특징과 실태	이규창, 정광진	8,000원
2011-06	북한주민의 삶의 질: 실태와 인식	김수암 외	12,000원
2011-07	한반도 평화와 북한 비핵화: 협력적 위협감축(CTR)의 적용방안	박종철 외	10,000원
2011-08	대북한 핵협상 전략구상방향	홍우택 외	6,000원
2011-09	중국의 부상에 대한 북한의 인식과 대응	허문영, 마민호	10,000원
2011-10	북한 핵의 국제정치와 한국의 대북 핵전략	배정호 외	11,000원
2011-11	평화통일을 위한 통일외교 전략	박영호 외	13,500원
2011-12(I)	중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제1부	황병덕 외	15,500원
2011-12(II)	중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제2부	황병덕 외	13,500원
2011-12(III)	중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제3부	황병덕 외	18,000원
2012-01	미국의 對韓 핵우산정책에 관한 연구	전성훈	14,000원
2012-02	북한부패와 인권의 상관성	김수암 외	11,000원

2012-03	보호책임(R2P) 이행에 관한 연구	이규창 외	11,000원
2012-04	EC/EU사례분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안: 유럽공동체 형성기를 중심으로	손기웅 외	14,000원
2012-05	김정은체제의 권력엘리트 연구	이교덕 외	13,000원
2012-06	독재정권의 성격과 정치변동: 북한 관련 시사점	박형중 외	11,000원
2012-07	북방삼각관계 변화와 지속: 북한의 균형화 전략을 중심으로	허문영, 유동원, 심승우	10,000원
2012-08	북한 핵문제의 전망과 대응책: 정책결정모델(Decision Making Model)을 이용한 전략 분석	홍우택	8,000원
2012-09	중국의 한반도 관련 정책연구기관 및 전문가 현황분석	전병곤	
2012-10	2000년대 대북정책 평가와 정책대안: '동시병행 선순환 모델'의 원칙과 과제	박중철 외	12,500원
2012-11	리더십교체기의 동북아 4국의 국내정치 및 대외정책 변화와 한국의 통일외교 전략	배정호 외	
2012-12	김정은 정권의 정책전망: 정권 초기의 권력구조와 리더십에 대한 분석을 중심으로	최진욱, 한기범, 장용석	7,500원
2012-13	신정부 '국가전략 DMZ 평화적 이용'	손기웅 외	8,000원

학술회의총서

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
2011-01	한반도 통일비전과 국제협력		4,000원
2011-02	북한인권 실상과 효율적 개입방안		8,500원
2012-01	The Outlook for the North Korean Situation & Prospects for U.S.-ROK Cooperation After the Death of Kim Jong-il		6,000원
2012-02	김정은 체제의 북한 인권문제와 국제협력		19,000원
2012-03	해외 이주·난민 지원제도의 시사점		12,000원

협동연구총서

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
2011-14-01 북한정보관리체계 개선방안(총괄보고서)	황병덕 외	14,500원
2011-14-02 북한정보관리체계 개선방안(상)	황병덕 외	13,000원
2011-14-03 북한정보관리체계 개선방안(중)	황병덕 외	12,000원
2011-14-04 북한정보관리체계 개선방안(하)	황병덕 외	13,500원
2011-15-01 북한 경제발전을 위한 국제협력 프로그램 연구: 국제사회의 경험 분석(총괄보고서)	임강택 외	11,000원
2011-15-02 부패의 개념과 실태 및 반부패 개혁	박형중 외	10,000원
2011-15-03 체제전환국의 시장-민주제도 건설 지원	박영호 외	13,000원
2011-15-04 국제사회의 개발지원전략과 협력체계 연구	장형수 외	9,500원
2011-15-05 수원국의 역량발전을 위한 개발협력전략과 사례연구	이종무 외	9,500원
2011-15-06 인프라 개발을 위한 국제협력 사례와 시사점	이상준 외	9,000원

논문

<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 19, No. 1 (2010)	10,000원
통일정책연구, 제19권 2호 (2010)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 19, No. 2 (2010)	10,000원
통일정책연구, 제20권 1호 (2011)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 20, No. 1 (2011)	10,000원
통일정책연구, 제20권 2호 (2011)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 20, No. 2 (2011)	10,000원
통일정책연구, 제21권 1호 (2012)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 21, No. 1 (2012)	10,000원

북한인권백서

북한인권백서 2010	박영호 외	20,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2010</i>	박영호 외	20,000원
북한인권백서 2011	김국신 외	17,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2011</i>	김국신 외	17,500원
북한인권백서 2012	김수암 외	19,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2012</i>	손기웅 외	23,500원

기타

2010	김정일 현지지도 동향 1994-2009		15,000원
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
2010	통일 환경 평가(통일대계 연구 2010-01)	박종철 외	18,000원
2010	통일비전 개발(통일대계 연구 2010-02)	조민 외	12,000원
2010	독일의 평화통일과 통일독일 20년 발전상(통일대계 연구 2010-03)	황병덕 외	16,000원
2010	사회주의 체제전환 이후 발전상과 한반도통일-중국, 베트남 및 중동부 유럽 국가들의 사회주의 체제전환 중심(통일대계 연구 2010-04)	황병덕 외	15,000원
2010	전환기의 북한과 통일담론(통일대계 연구 2010-05)	배정호 편저	11,000원
2010	한반도 통일과 주변 4국(통일대계 연구 2010-06)	최진욱 편저	11,000원
2010	Korean Unification and the Neighboring Powers(통일대계 연구 2010-07)	최진욱 편저	13,000원
2011	통일대비를 위한 북한변화 전략(통일대계연구 2011-01-1)	박형중 외	17,000원
2011	북한변화를 위한 한-중 협력방안(통일대계연구 2011-01-2)	임강택 외	6,500원
2011	남북 친화력 확대 방안(통일대계연구 2011-02)	조민 외	6,000원
2011	통일대비를 위한 국내과제(통일대계연구 2011-03)	박종철 외	13,000원
2011	통일외교 과제와 전략(통일대계연구 2011-04)	최진욱 외	13,000원
2011	US-China Relations and Korean Unification(Grand Plan for Korean Unification 2011-05)	최진욱 편저	12,000원
2011	통일 비용-편익 연구의 새로운 접근: 포괄적 연구요소의 도입과 대안의 모색 (통일 비용-편익 종합연구 11-01)	김규륜 외	19,000원
2011	체제전환 비용-편익 사례연구(통일 비용-편익 종합연구 11-02)	조한범 외	10,500원
2011	통일 비용-편익 추계를 위한 북한 공식경제부문의 실태연구 (통일 비용-편익 종합연구 11-03)	임강택 외	9,500원
2011	2011년 통일예측시계구축	박영호, 김형기	8,000원
2011	한반도 통일과 동북아 4국의 입장과 역할	배정호 외	6,500원
2011	Korean Unification and the Positions and Roles of the Four Neighboring Powers	배정호 편	8,000원
2011	중국의 부상에 따른 동북아 전략환경의 변화와 한반도	배정호 편	12,000원
2011	2011 Unification Clock: When will We See a Unified Korea? Park Young-Ho, Kim Hyeong Ki		4,000원
2011	알기쉬운 통일교육 12주제	허문영 외	35,000원
2012	탈북자 관련 국제조약 및 법령	이규창 외	19,500원
2012	북한인권 이해의 새로운 지평	북한인권연구센터 편	20,500원
2012	알기쉬운 통일교육: 해외한인용	허문영 외	13,000원
2012	통일대비를 위한 대북통일정책 모색(통일대계연구 12-01)	박형중 외	15,000원

연례정세보고서

2010	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2010~2011	7,000원
2011	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2011~2012	6,000원

통일정세분석

비매품

2010-01	2010년 북한 신년 공동사설 분석	임강택 외
2010-02	북한 최고인민회의 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	홍병덕
2010-06	야로슬라블 한 리 정상회담 결과 분석	여인곤
2010-07	북한 3대 세습 후계구도 분석 및 정책변화 전망	김진하
2011-01	2011년 북한 신년 공동사설 분석	최진욱 외
2011-02	미-중 정상회담의 의미와 한국의 전략적 고려사항	배정호 외
2011-03	2011년 미-중 정상회담 평가: 동북아 및 한반도에의 함의	홍병덕 외
2011-04	2009년 헌법 개정 이후 북한 노동법제 동향	이규창
2011-05	최근 북한 주민의 의식변화와 정책적 시사점	임순희
2011-06	최고인민회의 제12기 제4차 회의 결과 분석	임강택, 최진욱
2011-07	중동 민주화 혁명과 한반도 전략적 함의	배정호, 박영호, 박재적, 이기현
2011-08	북한의 여성권·아동권 관련 법 제정 동향	임순희, 김수암, 이규창
2011-09	상반기 북한정세 분석 보고서	최진욱 외
2012-01	2012년 북한 신년 공동사설 분석	최진욱 외
2012-02	북한의 아동교육권 실태와 관련 법령 제정 동향	임순희, 조정아, 이규창
2012-03	북한 미사일 발사에 대한 국제사회의 대응	배정호 외
2012-04	제4차 당대표자회와 제12기 제5차 최고인민회의의 분석	박형중 외
2012-05	최근 국제사회의 북한인권 논의동향	이금순, 한동호

KINU 정책연구시리즈

비매품

2010-01	한반도 녹색성장을 위한 남북한 산림협력 법제 개선방안 예비연구	이규창
2010-02	2010년 통일예측시계	박영호 외
2010-03	북한 경제개방계획 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
2011-01	재스민혁명의 분석과 북한에 대한 시사점	박종철 외
2011-02	창지투(長吉圖) 선도구와 북한나선특별시, 러시아 극동지역 간 경제협력 과제	림금숙
2011-03	6자회담과 남북관계: 전망과 대책	박종철 외

2011-04	보호책임(R2P)의 이론 및 실행, 그리고 한반도에의 함의: 리비아 및 코트디부아르 사태를 중심으로	조정현
2011-05	남북러 가스관 사업의 효과, 쟁점, 과제	이윤식
2011-06	DMZ 총람: 개요, 정치·군사적 현황	손기웅 외
2011-07	DMZ 평화적 이용의 국가적 의미	손기웅 외
2012-01	통일재원 마련 및 통일외지 결집 관련 국민의 인식	김규륜, 김형기
2012-02	2012년 상반기, 북한 정책동향 분석: 북한 매체의 논조를 중심으로	박형중 외
2012-03	러시아 극동개발과 북한 노동자, 그리고 한국의 정책적 고려	이영형

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

비매품

2010	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제5권 1호	김국신, 김영윤, 전현준, 이금순, 이규창
2010	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제5권 2호	김국신, 전현준, 이금순, 이규창
2011	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제6권 1호	김수암, 전현준, 이규창
2011	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제6권 2호	김수암, 김국신, 이규창
2012	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제7권 1호	손기웅 외

Studies Series

비매품

2010-01	Strategy for Encouraging North Korean Opening: Basic Direction and Sequential Tasks Choi Jin Wook, Lee Kyo Duk, Cho Jeong Ah, Lee Jin Yeong, Cha Moon Seok	
2010-02	Unification Clock: Predicting Korean Unification	Park Young Ho
2011-01	A New Approach to the National Community Unification Formula Park Jong Chul, Hong Woo Taek, Lee Kyu Chang, Kim Philo, Chun Chae Sung, Cho Seong Ryoul, Hong Ihk Pyo, Hwang Sun Hye	
2012-01	Study of Disciplinary Problems in the North Korean Army Lee Kyo Duk, Chung Kyu Sup	
2012-02	The Quality of Life of North Korean: Current Status and Understanding Kim Soo-Am et al.	

기타

비매품

2010	2010 Unification Clock: When Will We see 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, 통일정세분석 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 구간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (142-728) 서울시 강북구 한천로 1307(수유동) 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.

본 연구의 목적은 한반도 통일에 대한 주변국의 이해와 우려, 그리고 한반도 통일이 주변국에 가져다줄 수 있는 편익을 분석함으로써 한반도 통일문제에 대한 주변국의 우려를 불식시키고 통일의 이익을 강조함으로써 한반도 통일에 보다 우호적인 국제환경을 조성하는데 필요한 시사점을 찾는 데 있다.