

인문사회연구회
협동연구총서 2002-05



남북한 실질적 통합과 주변국
협력 유도 방안

배정호(통일연구원)
김국신(")
신상진(")
윤익중(")
최춘흠(")

통일연구원

요

약

본 보고서는 『인문사회연구회 2002년 협동연구사업』의 일환으로 연구회 산하 7개 국책연구기관과 2개 외부단체가 협동으로 수행한 연구과제 중 하나입니다.

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

I. 서론

본 연구는 공고한 한반도 평화체제의 구축 및 국제적 보장과 주변국의 역할, 동아시아 경제공동체 및 동북아 경제협력에 관한 주변국의 구상이 남북 경제공동체의 성숙·완성에 미치는 영향 등에 관한 중점적 분석을 통하여 ‘남북한의 실질적 통합을 위한 대주변국 통일외교전략’을 모색하는 것이다. 즉, 본 연구는 제 1차년도 화해·협력기의 「대북포용정책의 효율적 추진을 위한 주변 안보·외교환경 조성 방안」(2000) 및 제 2차년도 남북연합형성기의 「남북연합 형성을 위한 주변 4국 협력유도 방안」(2001)에 이은 제 3차년도의 연구로서 남북한 실질적 통합을 위한 주변국의 협력을 유도하고, 아울러 남북한 실질적 통합에 유리한 동북아 국제환경의 조성을 유도할 수 있는 통일외교전략을 모색하는 것이다.

II. 남북한 실질적 통합과 주변국의 역할: 환경과 사례

남북연합이 성숙된 단계에 예상되는 한반도 주변 국제환경의 중요한 특징으로 미·중간 대결구조의 심화, 일본의 역할증대와 중·일간 주도권 경쟁 강화, 러시아의 영향력 복원 그리고 역내 국가간 경제협력 증대와 다자 안보협력체 구축 가능성을 들 수 있다. 이러한 상황은 한반도 통합과정에서 주변국의 역할이 증대될 것이라는 점을 시사하는 것이다.

적어도 2020년까지 미국이 세계질서를 주도하는 역할을 수행할 것이라는 점에서, 미국과 동맹관계를 공고히 유지하는데 대외정책의 최우선 순위를 부여해야 할 것이다. 서독의 경우에도 통일이후 미국이 주도하는 북대서양조약기구에 잔류할 것이라는 점을 명확히 하는 등 대미 동맹관계를 공고히 함으로써 독일통일에 대한 부시 행정부의 지지를 확보할 수 있었다는 점은 우리에게 시사하는 바가 크다. 남북한 통합 이후에도 한·미동맹이 지속되고 주한미군이 계속 주둔해야 한다는 입장을 명확히 함으로써 남북한 통합 이후의 한반도와 동북아 안보질서에 대한 미국의 우려를 해

소하고 통일한국에 대한 미국의 지지를 확보하기가 용이할 것이다.

둘째로는 미·중간 대결구조가 심화될 것이라는 점을 고려하여 미·중간 갈등구조와 한반도문제를 분리시키는 외교전략을 강구해야 할 것이다. 우선적으로는 미·중간 갈등구조가 한반도문제에 과급되지 않도록 하기 위한 외교노력이 필요하고, 궁극적으로는 한·미동맹을 확고히 하는 기초 위에서 중국과도 안보협력을 확대해 나가야 할 것이다.

셋째로는 일본과 러시아의 역할이 증대될 가능성을 감안, 남북한 통합 과정에서 이들의 적극적인 협력을 유도하는 방안을 강구할 필요도 있다. 남북연합이 성숙되는 단계에서는 한반도문제 해결을 4자 구도에서 6자구도로 넓혀 해결하는 것이 바람직할 수 있다.

넷째로는 한반도의 통일이 역내 국가간 경제협력 증진과 동북아 경제발전 전에 기여할 것이라는 인식을 심어주고, 통일한국에 대한 주변국의 우려를 불식시키기 위해 다자 안보협력체 형성 노력을 강화할 필요가 있다.

마지막으로 예멘, 베트남 그리고 독일의 경우가 시사하는 점으로 모두 최종 통합을 실현하는 과정에서 강대국이 분단국에 대한 간섭을 포기하였다는 사실을 들 수 있다. 남북한 연합이 성숙단계에 접어드는 상황에서 이미 남북한 사이에는 경제, 사회, 안보 등의 영역에서 상당한 정도로 신뢰가 구축되고 대외정책 면에서도 공감대가 형성되어 있을 것이다. 따라서 이와 같은 남북한간의 정치·경제·사회 제 영역에서의 협력을 강화하면서 한반도 문제에 대한 주변국의 간섭을 약화시키는 노력을 함께 병행해야 할 것이다.

Ⅲ. 남북한 실질적 통합과 미국의 역할

미국은 핵·미사일 등 대량살상무기 문제 해결을 대북정책의 최우선 목표로 설정하였다. 따라서 북·미관계가 정상화되고 남북관계가 개선되기 위해서는 북한이 대량살상무기 문제에 대한 확실한 해결책이 마련되어야 한다.

북한이 IAEA 핵사찰 수용, 미사일 개발·수출 중단, 남북한 간 군사적 신뢰구축 조치 실시 등 북·미협상의 주요 현안문제 해결에 적극성을 보이게

되면, 미국은 또한 북한을 국제테러지원국 명단에서 삭제하고 북한이 국제 금융기관들로부터 경제지원을 받을 수 있도록 영향력을 행사할 것이다.

남북한이 한반도평화체제 구축에 합의하고 남북관계가 남북연합 단계에 진입하게 되면 미국은 북한과 외무장관회담을 개최하여 국교정상화를 논의하게 될 것이다. 미·북간 국교가 수립될 경우, 한국군이 한국방위의 주된 책임을 맡게 되고 주한미군은 일정 수준 감축되어 보조적 역할을 차지하게 될 것이다. 이 경우 한·미 군사협력은 한반도 위기관리에 중점이 주어질 것이다.

북한과 국교가 수립되면 미 국무부·재무부·상무부·교통부 등은 대북 경제제재 조치를 완전히 해소하고 북한에 대해 최혜국대우를 부여하는 무역협정을 체결할 것이다. 미국 정부는 북한에 대한 경제개발원조를 본격적으로 추진하게 될 것이며, 미국 기업들은 북한지역의 대규모 기반시설 구축 사업 등에 신규 투자를 확장할 것이다. 그후 북한 경제가 자유시장경제체제로 전환하려고 하면 미국은 경제전문가들을 파견하여 북한의 경제체제 전환과정에 적극 참여할 것이다. 아울러 동북아지역의 물류중심지로 성장하고 있는 한반도에 대한 투자를 확대함으로써 동북아지역 다자간 경제협력기구에서 미국이 차지하는 비중을 강화시키려 할 것이다.

북한이 경제체제를 시장경제로 전환시키면 미국은 북한 주민들이 자유민주주의체제에 적합한 다원주의적 가치관을 갖추도록 민간차원의 자원을 확대할 것이다. 미국의 종교단체들은 북한지역에 대한 선교활동을 강화할 것이며, 기업인·학자·예술인·스포츠팀들도 상호 교환 방문 및 각종 행사를 통하여 북한주민들의 접촉을 확대할 것이다. 특히 미국 언론인들은 북한 언론인과 유대를 강화하며 뉴스 및 프로그램 등을 교환하며 북한에 언론자유를 정착시키도록 노력할 것이다. 미국의 노동단체들도 북한 노동조합과 접촉을 확대하여 북한 주민들이 자본주의 사회의 윤리관에 익숙해지도록 지원할 것이다.

IV. 남북한 실질적 통합과 일본의 역할

남북연합의 실질적 통합과 관련하여 군사·안보 분야에서의 일본의 역할은 (1) 미일동맹의 강화와 더불어 일본의 군사·안보적 역할 증대에 따른 직·간접적 역할과 (2) 동북아 다자간 안보협력체제의 틀내에서의 역할 (3) UN 등 국제기구를 통한 한반도 평화체제의 국제적 보장 강화를 위한 역할 등으로 전개될 것이고, 경제분야에서의 일본의 역할은 동아시아 및 동북아 경제권의 구축 및 발전을 위한 전략적 구상에 따른 한일 협력의 강화와 더불어 대한민국 및 대북 투자를 통하여 전개할 것이다. 즉, 일본의 대북 지원 및 투자는 남북경제협력의 활성화와 더불어 남북 경제공동체의 건설을 촉진시키는데 순기능적으로 기여할 수 있는데, 일본의 자본과 기술이 북한에 투입될 경우, 한국의 자본 및 기술과 결합되어 북한을 생산기지로서 발전시킬 수 있고, 아울러 한국·북한·중국 동북 3성 지역·극동 러시아 지역·일본 동해안 연안 지역의 경제교류를 활성화시키면서 한반도 경제공동체의 건설을 촉진시킬 수 있다.

그리고, 일본은 북·일간의 인적교류 및 문화교류를 통하여 북한 사회의 개방·개혁에 적지 않은 사회문화분야에서도 적지 않은 역할을 할 수 있다. 즉, 일본은 북·일간의 인적·문화적 교류를 통하여 북한의 경제사회문화의 변화를 초래한 뒤, 정치사회문화의 변화에도 적지 않은 파급효과를 나타낼 수 있다. 북한의 자본주의 시장경제의 발전이 어느 정도의 수준에 이르게 되면, 북한사회에도 시민사회가 형성되기 시작할 것이고, 이들은 북한식 시장경제체제에 상응할 수 있는 정치체제를 요구할 수도 있는데, 이 경우, 일본은 미국과 함께 북한 주민들이 자본주의 시장경제체제에 적합한 민주주적 가치관을 갖추도록 하는데 시민단체 등을 통한 민간차원의 지원을 전개할 수 있고, 또 일본 사회당, 공산당 등 혁신정당들도 중국 및 러시아의 정당들처럼 ‘시장경제체제아래에서의 혁신정당의 역할’이라는 관점에서 자신들의 경험들을 바탕으로 북한 정치 인프라 구축에 기여할 수 있을 것이다.

한국은 일본의 군사·안보적 수준의 역할에 수반되는 부정적인 측면은

극소화시키고, 긍정적인 측면은 극대화시킬 수 있는 대일 안보외교를 입안·전개하여야 할 것이다. 즉, 한국은 한·일간의 신뢰조성을 위한 노력의 추구하고 안보협력대화의 제도화, 한국의 안보능력 및 한·일 안보협력의 효과 제고, 동북아 다자간 안보협력 대화의 제도적 운영 등을 위한 안보외교를 전개하여야 할 것이다. 아울러, 경제적 차원에서 한국은 남북경제공동체의 건설과 동북아 중추국가로서의 발전을 도모하는데 일본의 대북 지원을 전략적으로 활용할 수 있는 방안을 수립하여야 할 것이며, 나아가 한일 공조의 강화를 추구하여야 할 것이다.

그리고, 사회문화적 차원에서 한국은 북·일 인적교류, 문화교류 등이 남북연합의 실질적 통합에 기여하는 방향으로 전개되도록 민간단체를 통한 북한과의 논의도 추구하면서, 대일 통일외교를 전개하여야 할 것이다. 특히, 북한사회가 북한식 시장경제의 발전과 더불어 시민사회가 형성되기 시작하면, 북한식 시장경제체제에 상응할 수 있는 정치체제의 요구 등 다양한 사회적 요구가 분출될 수 있고, 이는 북한사회에 균열과 갈등, 혼란 등을 야기시킬 수 있으므로, 한국은 북한 주민들이 자본주의 시장경제체제에 적합한 민주주적 가치관을 갖출 수 있도록 대북 지원을 위한 대일 및 대미 사회문화외교를 전개하여야 할 것이다.

V. 남북한 실질적 통합과 중국의 역할

중국은 21세기 국가의 최대 목표를 경제발전으로 지정하고 대만통일, 미국과의 관계, 한반도 안정과 평화유지 등을 정책 목표로 지정하여 왔다. 중국은 한반도 현안인 북한의 핵 및 장거리 미사일 개발문제, 정전협정 유지문제, 주한미군 존재문제 등에 대해 기본적으로 북한의 입장을 지지하지 않고 있지만 현안 해결을 위해 북한에 물리적 압력을 행사하는 것에 대해서는 반대할 것이다.

한반도 균형외교를 선호해오고 있는 중국으로서는 남북한 정치통합이 실현되지 않는 성숙된 남북한 연합단계를 가장 원할 것이다. 이는 중국이 북한이 주변 강국들의 대한반도 영향력에 완충역할을 담당하는 점을 가장

선호하기 때문이다.

중국은 남북한이 성숙된 연합단계에 있는 만큼 이에 맞게 주한미군의 점진적 감축과 한·미 군사훈련 축소를 요구하고 남북 평화협정 체결과 동시에 북한이 요구하는 유엔사 해체를 요구하였다. 중국은 미·북 외교 관계 수립으로 미국의 대북 위협이 감소되었다고 판단하고 자국의 대북 군사지원을 축소해 나가는 긍정적 역할을 수행해 나갈 것이다. 남북연합이 정치적 통합을 추진하고자 할 때, 중국은 남북한 평화체제 구축이 실질적으로 가능하다고 판단할 것이다.

중국은 한반도비핵화를 지지하고 한반도에서의 대량살상무기 개발을 적극적으로 반대하는 긍정적 역할을 수행할 것이다.

중국은 자국의 경제발전에 대한 해외 투자유치 주력으로 인하여 남북연합 성숙화를 촉진하기 위한 북한내 대규모 투자는 적을 것으로 예상된다. 그러나, 중국은 자국이 경험하였던 점진적인 경제체제로의 移行을 북한이 할 수 있도록 유도해 나갈 것이다. 중국은 북한에서 만연되는 부패가 중국에 유입되지 않도록 하는 남북한과 자국이 참여하는 여러 방면의 경제 범죄자 색출을 위한 공조체제를 확립해 나갈 것이다. 중국은 자국과 북한과의 당대당, 정부대정부, 민간대민간 차원의 협력을 더욱 확대해 나갈 것이다.

VI. 남북한 실질적 통합과 러시아의 역할

남북한의 실질적 통합단계에 이를 즈음, 러시아는 정치·경제·사회·문화적으로 21세기 새로운 강대국으로 탈바꿈하였을 가능성이 매우 높은 시점이다. 따라서, 이 시기에 이르면, 러시아는 한반도를 둘러싼 동북아시아에서 그 동안 지속적으로 염원하였던 ‘능동적 중재자’ 역할을 할 수 있을 것으로 전망되어진다. 이러한 예측은 러시아가 남북연합단계 형성 및 성숙 단계에서 보다 통일단계 직전인 남북한의 실질적 통합 단계에서 더욱 중요하고 결정적인 영향력을 행사하게 될 가능성이 높다는 것을 의미한다.

러시아의 대 한반도 정책 기조는 한반도의 안정과 평화 유지 및 영향력 확대에 요약될 수 있다. 이러한 맥락에서, 남북한의 실질적 통합 시기에 서 러시아는 한반도 통일에 대한 주변 강대국들의 일반적인 소극적이고 부정적인 입장과는 달리 남북한 당사자간의 진전 상황에 따라 여타 역내의 주변 강대국들보다는 훨씬 적극적이고 능동적으로 한반도 통일을 지원할 가능성이 매우 높다. 기본적으로 러시아는 남북한 당사자가 주축이 되는 한반도 통일을 적극 지지하는 입장을 추진할 것이며 그 과정에서 효과적 인 적절한 역할을 하고자 할 것이다.

2000년 6월 역사적인 남북정상회담은 21세기 남북연합 단계를 위한 정전체제에서 평화체제로의 시도 및 시작을 의미하는 것이다. 한반도 평화체제 구축과 관련하여, 러시아는 한반도 평화체제의 구축에 직접적인 역할을 하기에는 어렵기 때문에, 한반도 평화체제 구축 후 그 공고화를 위한 안보환경의 조성이나 한반도 평화체제의 국제적 보장 강화 등의 방법을 통한 한반도 평화체제의 공고화에 직·간접적으로 기여할 수 있을 것으로 전망되어 진다. 러시아가 남북한의 실질적 통합단계에서 한반도 평화체제의 공고화 및 보장을 위하여 할 수 있는 역할은 (1) 새로운 발전된 개념의 동북아시아의 다자간 안보협력체제 구축; (2) 남북한·러시아간 3각 안보협력의 확대 및 완성; 그리고 (3) 동북아시아 지역 분쟁의 능동적 중재자 역할 등으로 기대되어 진다.

남북한 경제공동체의 실질적 완성에 대한 러시아의 역할은 21세기 동아시아 경제공동체에 관한 러시아의 구상과 입장과 깊은 연관이 있다. 왜냐하면, 21세기 러시아가 극동·시베리아에서 추진하고 있는 발전전략은 장기적인 프로젝트(TKR, TSR, 이루크츠크 가스전 개발사업, 나호트카 공단 사업)이기 때문에 그 가시적인 결과가 남북연합의 형성 및 성숙 단계를 거쳐 남북한의 실질적 통합단계 그리고 통일한국에서 나타날 것으로 전망되어지기 때문이다. 따라서, 러시아는 남북경제공동체의 실질적 완성을 위하여 러시아·남북한간 3각 경제협력 사업이 지속적으로 확대·발전하는 것을 일차적인 핵심 전략 사항이라고 간주할 것이다. 더불어, 이 시기(남북한 실질적 통합단계) 러시아는 새로운 개념의 다자간 경제협력체제를 주창하며 한반도에서 그 경제적 실리를 추구할 것이다. 한편, 러시아

는 북한의 경제 인프라 구축의 실현 등 남북경제공동체의 실질적 완성을 위한 국제 기관의 지원 등을 유도하는 역할을 할 수 있을 것이라고 기대된다. 또 다른 러시아의 남북한 경제공동체의 실질적 완성에 대한 역할은 남북한 통합비용의 직·간접 조달에 협력할 수 있는 역할을 다른 주변국들보다 적극적으로 할 것이라는 전망이다.

2000년 6월 15일에 개최된 역사적인 남북정상 회담 이후 남북한은 여러 사회문화분야에서의 접촉이 활성화되고 있다. 이러한 남북한 사회문화공동체 형성을 위한 남북한간의 활발한 접촉은 서로 다른 이질적인 정치·경제 체제의 궁극적인 연합을 위한 시발점으로 이해할 수 있다. 궁극적으로, 러시아는 남북한의 실질적 통일단계 전후에 한반도에 대한 영향력 확대와 강화를 목적으로 사회·문화 분야에서도 지속적으로 북한을 안정된 개방 사회로 유도하고자 할 것이다. 경제사회문화적 차원에서 러시아는 북한에게 무엇 보다 공산주의체제에서 자본주의체제로의 전환이라는 선행적인 경험에 대한 도움 역할을 할 수 있을 것이다. 정치사회문화적 차원에서, 러시아는 북한에게 자유민주주의의 가치관을 바탕으로 하여 남북통일에 대비한 정치문화 형성에 대한 이해를 하는 데에 기여를 할 수 있을 것으로 전망되어진다. 다시 말해, 북한 사회가 점차로 정치적으로 다원화되고 정당설립 등의 자유가 보장되어 북한체제가 다당제 정치체제로 본격적으로 전환되는 과정에서 이전의 사회민주주의의 가치관과는 다른 이질적인 요소가 크게 나타날 때 러시아는 선행적인 경험을 바탕으로 북한에게 실질적 도움을 주는 역할을 할 수 있을 것이라고 기대되어진다.

VII. 한국의 대응: 통일외교전략

1. 대미 통일외교전략

한국은 남북한 군축과 한반도평화체제 구축, 그리고 구축된 한반도평화체제의 국제적 보장의 확보를 위해 대미 통일안보외교를 적극적으로 추구해야 하고 아울러 북한경제가 안정적으로 성장하며 시장경제체제로 순조

롭게 전환될 수 있도록 미국 정부차원의 경제지원과 기업인들의 대북투자를 적극 유도해야 하며, 북한 인프라의 건설 등에 대한 국제금융지원이 이루어 질 수 있도록 대미 통일경제외교를 전향적으로 추진하여야 할 것이다.

그리고, 한국은 사회문화외교차원에서 북한사회의 개방과 민주화를 촉진하기 위해 미·북간 학술·문화·스포츠 교류·협력이 활성화되도록 지원해야 한다. 또한 이와같은 북·미관계 발전이 남북관계 진전에 기여하도록 노력해야 할 것이다.

2. 대일 통일외교전략

한국은 일본의 군사·안보적 수준의 역할에 수반되는 부정적인 측면은 극소화시키고, 긍정적인 측면은 극대화시킬 수 있는 대일 안보외교를 입안·전개하여야 할 것이다. 즉, 한국은 한·일간의 신뢰조성을 위한 노력의 추구하고 안보협력대화의 제도화, 한국의 안보능력 및 한·일 안보협력의 효과 제고, 동북아 다자간 안보협력 대화의 제도적 운영 등을 위한 안보외교를 전개하여야 할 것이다. 아울러, 경제적 차원에서 한국은 남북경제공동체의 건설과 동북아 중추국가로서의 발전을 도모하는데 일본의 대북 지원을 전략적으로 활용할 수 있는 방안을 수립하여야 할 것이며, 나아가 한일 공조의 강화를 추구하여야 할 것이다.

그리고, 사회문화적 차원에서 한국은 북·일 인적교류, 문화교류 등이 남북연합의 실질적 통합에 기여하는 방향으로 전개되도록 민간단체를 통한 북한과의 논의도 추구하면서, 대일 통일외교를 전개하여야 할 것이다. 특히, 북한사회가 북한식 시장경제의 발전과 더불어 시민사회가 형성되기 시작하면, 북한식 시장경제체제에 상응할 수 있는 정치체제의 요구 등 다양한 사회적 요구가 분출될 수 있고, 이는 북한사회에 균열과 갈등, 혼란 등을 야기시킬 수 있으므로, 한국은 북한 주민들이 자본주의 시장경제체제에 적합한 민주주적 가치관을 갖출 수 있도록 대북 지원을 위한 대일 및 대미 사회문화외교를 전개하여야 할 것이다.

3. 대중 통일외교전략

한국은 대중 군사협력 관계를 확대하고 쌍무적인 안보대화를 더욱 증진시켜 나감으로써 한반도 현안에 대해 중국과 사전에 협의하는 체제를 구축하여야 할 것이다.

그리고, 한국은 중국당국이 한국의 자본과 교역이 대북 투자 우선 순위로 인해 자국의 동북 3성에 유치되지 않을 가능성을 우려하고 있는 점을 고려하고, 이와 같이 중국의 우려가 남북경제공동체의 건설에 부정적 영향을 미치지 않도록 대중 경제외교를 전개하여야 할 것이다. 또 한국정부는 중국이 북한체제가 급격한 민주화와 남북한 통일을 선호하지 않는다는 점을 인식하여 남북한 비정치분야 교류와 협력이 북한의 민주화와 남한위주의 통일실현을 목표로 하고 있지 않은 점을 중국측에 강조할 필요가 있다.

4. 대러 통일외교전략

남북한의 실질적 통합을 위해 한국은 대러 통일외교전략을 다음과 같이 추진하여야 할 것이다. 첫째, 한국 정부는 러시아와 더욱 긴밀하게 협력하여 개방된 북한의 정치·경제·사회적 안정을 위한 여건과 환경을 조성하여 북한이 남북통일 이후에도 남북연합단계의 완성기와 별 반 차이가 없는 개방된 북한의 안정을 위한 공동협력의 대 러시아 전략을 추구하여야 할 것이다. 둘째, 남북한의 실질적 통합단계에서 한국 정부는 러시아에게 동북아시아 역내 안정을 위한 실질적인 중재자 역할을 촉구하여야 할 것이다. 셋째, 남북한의 실질적 통합단계에서 한국 정부는 러시아의 21세기 국가 발전전략의 핵심 목표인 극동·시베리아 지역에서의 실질적인 성과가 나타날 수 있도록 장기적이고 호혜적 차원에서 대 러시아 통일외교 전략을 추구하여야 할 것이다. 넷째, 이 시기에 한국 정부는 러시아가 개방된 북한 경제의 안정을 더욱 유도하는 대 러시아 경제외교 전략을 추구하여야 할 것이다. 다섯째, 한국 정부는 보다 본격적으로 사회문화분야에서 러시아 인적 네트워크를 체계적으로 관리하는 정책을 추진하여야 할 것이다.

목 차

I. 서 론	1
1. 연구목적	1
2. 연구의 전제	2
가. 남북한 실질적 통합단계의 의미	2
나. 연구의 출발점 및 상황의 전제	3
3. 연구의 주요 내용	4
가. 군사·안보 분야에서의 주변국의 역할 및 협력	5
나. 경제분야에서의 주변국의 역할 및 협력	5
다. 사회문화적 분야에서의 주변국의 역할 및 협력	5
라. 남북한의 실질적 통합을 위한 대주변국 통일외교전략	6
II. 남북한 실질적 통합과 주변국의 역할: 환경과 사례	7
1. 한반도 국제환경 전망	8
가. 미·중간 대결구조 심화	9
나. 일본의 역할증대와 중·일간 주도권 경쟁	11
다. 러시아의 영향력 복원	13
라. 역내국가간 경제협력과 다자안보협력체 구축	14
2. 분단국의 통합과 주변국의 역할: 사례분석	15
가. 예멘, 베트남, 독일통일과 주변국의 역할	15
나. 남북한 통합에 주는 시사점	20
III. 남북한 실질적 통합과 미국의 역할	22
1. 미국의 대북정책 기초, 현안 및 통일 입장	22
가. 대북정책 기초	22

나. 북·미관계 현안	25
다. 한반도 통일에 대한 입장	27
2. 군사·안보분야에서의 미국의 역할	28
3. 경제분야에서의 미국의 역할	31
4. 사회문화 분야에서의 미국의 역할	37
IV. 남북한 실질적 통합과 일본의 역할	39
1. 일본의 대북정책 기초, 현안 및 통일 입장	39
가. 일본의 대북정책 기초 및 통일에 대한 입장	39
나. 북·일관계와 주요현안	41
2. 군사·안보 분야에서의 일본의 역할	43
가. 21세기 일본의 안보전략	43
나. 군사·안보 분야에서의 일본의 역할	46
3. 경제분야에서의 일본의 역할	51
가. 21세기 일본의 동북아 경제협력 구상과 남북 경제공동체	51
나. 북·일 국교수립에 따른 조총련계 기업의 대북 진출 활성화	53
4. 사회문화분야에서의 일본의 역할	54
V. 남북한 실질적 통합과 중국의 역할	56
1. 중국의 대북 정책 기초, 현안 및 통일 입장	56
가. 대북 정책 기초	56
나. 현안	57
다. 통일 입장	60
2. 군사·안보 분야에서의 중국의 역할	61
가. 한반도 평화체제와 중국의 역할	62
나. 남북 안보협력 제도화·확대와 중국의 역할	65

3. 경제 분야에서의 중국의 역할	67
가. 동아시아 경제공동체에 대한 중국의 구상	67
나. 남북경제공동체 성숙화에 대한 역할: 소극적 역할	68
4. 사회·문화분야에서의 중국의 역할	73
가. 경제문화적 차원: 긍정적 역할	73
나. 정치문화적 차원: 긍정적 역할	74
다. 사회문화적 차원: 긍정적 역할	75

VI. 남북한 실질적 통합과 러시아의 역할 77

1. 러시아의 대북 정책 기조, 현안 및 통일 입장	77
가. 러시아의 대 북한 정책 및 현안	77
나. 한반도 통일에 대한 러시아의 입장	80
2. 군사·안보분야에서의 러시아의 역할	82
가. 러시아의 대 한반도 및 동북아시아 전략	82
나. 한반도 평화체제의 공고화 및 국제적 보장의 강화를 위한 러시아의 역할	87
3. 경제분야에서의 러시아의 역할	91
가. 21세기 러시아의 극동·시베리아 발전 구상과 동북아시아 경제협력 전략	91
나. 남북한·러시아간 3각 경제협력 사업의 확대·발전	99
4. 사회·문화분야에서의 역할	102
가. 경제사회문화적 차원	102
나. 정치사회문화적 차원	104

VII. 한국의 대응: 통일외교 전략 105

1. 대미통일외교전략	105
가. 안보외교	106

나. 경제외교	107
다. 사회문화외교	108
2. 대일 통일외교전략	108
가. 안보외교	108
나. 경제외교	109
다. 사회문화외교	110
3. 대중 통일외교 전략	111
가. 군사안보 외교	111
나. 경제 외교	112
다. 사회문화 외교	115
4. 대러 통일외교전략	115
가. 안보외교	116
나. 경제외교	120
다. 사회문화외교	121
참고문헌	122

표 차례

<표 1> 주요 쟁점 현안과 양측 주장	41
<표 2> 북일 정상회담의 의제별 합의사항 및 향후 과제	42

I. 서 론

1. 연구목적

남북관계의 진전에는 남북한 당사자의 노력뿐 아니라, 주변국의 대한반도 정책과 그에 따른 한반도 주변 국제환경 등도 적지 않은 영향을 미치고 있다.

남북연합 이후, 통일 한국을 지향한 남북한의 실질적 통합을 이룩하는데에도 남북한 양자간 차원의 노력뿐 아니라, 주변국의 협력이 매우 중요한 역할을 할 수도 있고 영향을 미칠 수도 있다. 즉, 남북한 실질적 통합은 경제적, 사회적, 문화적, 군사적 분야 등 여러 분야에서 이루어지는데, 통합의 내용에 따라 주변국의 이해가 첨예하게 얽혀질 수 있으므로, 그에 반응 및 주변국의 대한반도 정책은 남북한의 실질적 통합에 적지 않은 영향을 미칠 수 있다.

또 남북한 실질적 통합에는 적지 않은 비용이 소용될 것인데, 통합비용의 직·간접적 조달에도 주변국의 협력이 절실히 필요하다. 남북연합 단계에 접어들면서 북한 투자환경의 개선과 인프라 구축이 다소 이루어졌다하더라도, 남북경제공동체의 내실 강화 및 완성 등을 위해서는 미국, 일본의 시장·자본·기술, 중국의 시장과 협력, 러시아의 기술·시장 등이 매우 중요한 요소로 작용할 수 있다.

그리고 일본, 중국, 러시아 등의 21세기 경제발전 전략에 따른 동북아 경제협력 및 ‘동아시아 경제공동체’ 구상도 남북경제공동체의 완성에 적지 않은 영향을 미칠 것이며, 아울러 새롭게 형성되는 동북아 국제질서 및 안보환경에도 적지 않은 영향을 미칠 것이다. 새로운 동북아 국제질서 및 안보환경은 공고한 한반도 평화체제의 구축 및 국제적 보장을 위한 환경 조성에도 적지 않은 영향을 미칠 수 있다.

요컨대, 남북한 실질적 통합을 위해서는 주변국의 21세기 발전전략 구상과 한반도에 미치는 영향, 대한반도 전략 등을 분석하고, 나아가 주변국의 협력을 도출하는 방안을 강구하는 것이 매우 중요하다.

2 남북한 실질적 통합과 주변국 협력 유도 방안

따라서 본 연구의 목적은 공고한 한반도 평화체제의 구축 및 국제적 보장과 주변국의 역할, 동아시아 경제공동체 및 동북아 경제협력에 관한 주변국의 구상이 남북 경제공동체의 성숙·완성에 미치는 영향 등에 관한 중점적 분석을 통하여 ‘남북한의 실질적 통합을 위한 대주변국 통일외교전략’을 모색하는 것이다. 즉, 본 연구는 제 1차년도 화해·협력기의 『대북포용정책의 효율적 추진을 위한 주변 안보·외교환경 조성 방안』(2000) 및 제 2차년도 남북연합형성기의 『남북연합 형성을 위한 주변 4국 협력유도 방안』(2001)에 이은 제 3차년도의 연구로서 남북한 실질적 통합을 위한 주변국의 협력을 유도하고, 아울러 남북한 실질적 통합에 유리한 동북아 국제환경의 조성을 유도할 수 있는 통일외교전략을 모색하는 것이다.

2. 연구의 전제

상기의 연구목적을 위하여 본 논문에서는 남북한 실질적 통합단계의 의미 및 연구의 출발점 및 상황의 전제에 대해 다음과 같이 상정한다

가. 남북한 실질적 통합단계의 의미

남북연합단계는 3단계 즉 (1) 형성기 (2) 성숙기 (3) 완성기로 시기를 구분할 때, 남북한 실질적 통합단계는 통일단계 직전의 남북연합의 마지막 단계인 완성기를 의미한다. 즉, 남북연합이 제도화되어 모든 분야에서 남북협력이 정착된 상태에서 ‘사실상의 통일상태’에 이른 단계를 의미한다.

따라서, 남북한 실질적 통합단계에서는 각 분야별 협력의 공고화와 더불어 국가통합으로 전환하기 위한 절차적 문제가 협의되고, 국가통합에 따른 부작용을 최소화하기 위한 방안이 논의되는 단계이다.

나. 연구의 출발점 및 상황의 전제

연구의 출발점은 한반도가 남북연합이 성숙한 상태에 있는 한 시점, 즉

남북연합단계의 진입이후에 구축되기 시작한 경제공동체 및 사회문화공동체가 상당한 성숙상태에 이르게 되어 완성기에 진입하려는 시점이다.

남북관계가 이와 같은 수준으로 진전할 경우, 본 연구에서는 북한 및 한반도의 상황이 다음과 같은 수준으로 변화하였을 것이라고 상정한다.

(1) 북한 개혁·개방 수준

경제공동체 및 사회문화공동체가 상당히 형성된 단계이므로, 북한의 개혁, 개방이 전개되어 자본주의 시장경제사회에 일정 수준 접근한 상태이다. 즉, 북한은 북한식 사회주의 발전과 더불어 세계 자본주의 시장경제 체제에 편입된 상태이고, 현재의 중국보다 훨씬 개방, 개혁된 다양한 사회이다.

따라서, 전통문화를 바탕으로 한 사회문화공동체는 형성되었으나, 시장경제체제 및 자본주의 문화에 대한 이질성이 존재하고, 시민사회가 어느 정도 형성되었으므로, 북한식 시장경제체제에 상응할 수 있는 상부구조 즉 정치체제에 대한 요구가 분출되고 있는 상태의 사회이다.

(2) 대외관계 수준

북·미 및 북·일 국교 수립 직전, 북한은 미국의 테러국가 지정에서 해제되어 정상적인 국가로서 국제사회의 일원으로 활동을 전개하면서, 국제협력기구에도 적극적으로 가입하게 되는데, 북한의 대외관계는 남북연합단계가 성숙기에 접어들면서 북·미 및 북·일 국교가 수립되는 수준으로 발전하게 된다.

또 남북철도의 연결과 더불어 TKR이 TSR을 비롯하여 TCR, TMR 등과 연계·운행되고, 동아시아 경제공동체의 구축 및 동북아 경제협력이 전개되면서 북한은 여기에도 참여하게 된다.

(3) 남북안보협력 수준

남북연합단계의 형성기에 진입하면서 군사적 신뢰구축이 이루어지고, 나아가 성숙기에 접어들면서 정전체제로부터 평화체제로 전환됨과 더불어 한반도는 평화체제가 구축되는 수준에 이르게 된다.

그리고, 동북아 지역에도 다자간 안보협력 대화의 활발한 전개와 더불어 다자간 안보협력체제의 제도화도 점차 진행되게 되는데, 그러한 동북아 다자간 안보협력을 위한 대화에 북한도 참여하는 수준이다.

3. 연구의 주요 내용

본 연구는 (1) 관련 사례연구와 더불어 (2) 남북연합단계의 성숙기에 들어선 남북관계가 실질적 통합을 추구해 가는데 있어서 군사적, 경제적, 사회문화적 차원에서 주변국 즉 미·일·중·러의 역할, 영향 등에 관해 연구하고, 나아가 (3) 주변국의 협력을 유도하기 위한 통일외교전략을 모색하기 위한 것이다. 즉, 본 연구는 먼저 남북연합의 형성 및 성숙기에서의 미·일·중·러의 역할, 영향 등에 관해 주요한 부문만을 간략하게 서술한 후, 남북연합의 완성기에 있어서 실질적 통합을 위한 미·일·중·러의 역할, 영향 등에 대해 군사적, 경제적, 사회문화적 차원에서 중점적으로 분석하며, 아울러 그와 같은 분석을 바탕으로 주변국의 협력을 유도하기 위한 통일외교전략을 강구하는 것이다.

이와 같이 본 연구는 공동의 문제의식을 바탕으로 신상진(사례연구), 김국신(미국의 역할, 대미 통일외교), 배정호(일본의 역할, 대일 통일외교), 최춘흠(중국의 역할, 대중 통일외교), 윤익중(러시아의 역할, 대러 통일외교) 등의 협동연구에 의해 이루어졌다.

군사적, 경제적, 사회문화적 분야에서의 주변국의 역할 등에 대한 본 연구의 주요 세부적인 내용은 다음과 같다.

가. 군사·안보 분야에서의 주변국의 역할 및 협력

남북한 실질적 통합을 위해서는 어느 정도 구축된 남북한의 신뢰관계의 강화와 더불어 한반도 평화체제의 공고화가 이루어 져야 하고, 아울러 이를 보장하는 안정장치가 한층 강화되어야 한다. 따라서, 구축된 한반도 평화체제의 공고화 및 국제적 보장의 강화에 기여할 수 있는 미·일·중·러의 역할에 대해 연구하고, 그와 같은 역할을 유도할 수 있는 전략에 관해 연구한다.

그리고, 남북안보공동체의 건설을 지향한 남북안보협력의 확대·제도화와 주변국의 역할 및 협력에 관해 연구한다.

나. 경제분야에서의 주변국의 역할 및 협력

남북경제공동체의 성숙화 및 완성을 위한 주변국의 역할과 협력에 관해 중점적으로 분석·연구한다.

남북 실질적 통합을 위한 경제공동체의 발전과 관련, 미·일·중·러의 직접적인 역할 및 영향 등에 관해서는 물론, 미·일·중·러의 동아시아 경제공동체 및 동북아 경제협력 등에 관한 구상 등을 분석하여 그와 같은 미·일·중·러의 동아시아 경제 공동체 구상 및 동북아 경제협력이 남북 경제통합 및 남북경제공동체의 성숙·완성 등에 미치는 영향에 관해서도 연구한다.

그리고, 어느 정도 구축된 북한 인프라의 내실화 등 남북경제공동체의 실질적 완성에 대한 국제기관의 지원 등과 관련된 미·일·중·러의 역할에 관해 연구한다.

다. 사회문화적 분야에서의 주변국의 역할 및 협력

미·일·중·러는 문화교류, 인적교류 등을 통하여 북한의 개혁·개방뿐 아니라 사회문화공동체의 실질적 완성 등에도 적지 않은 영향을 미칠 수 있다.

6 남북한 실질적 통합과 주변국 협력 유도 방안

북한식 시장경제의 건설과 더불어 서구자본주의 문화 등이 이입될 것이므로, 사회경제문화의 형성과 관련된 미·일·중·러의 영향, 역할 등에 관해 연구한다. 아울러 북한식 시장경제의 발전과 더불어 시민사회가 형성되기 시작하면, 북한식 시장경제체제에 상응할 수 있는 정치체제의 요구 등 다양한 사회적 요구가 분출될 수 있는데, 남북통일에 대비한 정치문화의 형성과 관련, 미·일·중·러의 역할 및 영향 등에 관해 연구한다.

라. 남북한의 실질적 통합을 위한 대주변국 통일외교전략

상기의 군사적, 경제적, 사회문화적 분야에서의 주변국의 역할 등에 관한 연구를 바탕으로, 남북한 실질적 통합을 위해 미·일·중·러의 협력을 직·간접 적으로 유도할 수 있는 대주변국 통일 외교전략에 관해 연구한다. 즉, 군사적, 경제적, 사회문화적 분야에서의 주변국의 역할, 영향 등과 관련, 긍정적인 영향 및 역할에 대해서는 극대화시키고, 부정적인 영향 및 역할에 대해서는 극소화시킬 수 있는 전략에 대해 고찰하고, 나아가, 남북한 실질적 통합을 위한 주변국의 협력 유도전략, 유리한 동북아 국제환경의 조성 전략 등에 관해 연구한다.

II. 남북한 실질적 통합과 주변국의 역할: 환경과 사례

2000년 남북 정상회담 개최 과정에서도 적나라하게 나타난 바와 같이, 한반도 통합과정에서 남북한 당사자의 노력과 의지도 중요하지만 미국, 중국, 일본, 러시아 등 주변국의 역할이 결정적인 영향을 주는 변수로 작용하고 있다. 미국은 남북한이 한반도 통일문제를 자주적으로 논의하는데 미온적인 태도를 보이는 한편, 국무장관을 역사이래 처음으로 평양에 파견하여 북한과 관계개선 문제를 논의하는 등 한반도문제 해결과정에서 주도권을 유지하고자 하였다.¹⁾ 일본 또한 북한과 접촉을 재개하는 등 한반도문제 해결과정에서 소외되지 않기 위해 외교노력을 강화하였다. 남북한 모두와 긴밀한 외교관계를 유지하고 있는 중국은 남북 정상회담 직전 김정일 위원장의 중국방문을 성사시켜 자신의 의사에 벗어나지 않는 방향으로 한반도문제가 논의되도록 영향력을 행사하였다. 남북 정상회담 직후 푸틴 러시아 대통령 역시 북한을 방문하여 한반도에 대한 영향력 복원을 시도하였다.

이러한 한반도에 대한 주변 4국의 영향력 확대 기도는 결국 남북간의 합의를 실현시키는 데 장애가 되었다. 북한 김정일 위원장의 남한 답방이 실현되지 않은 가운데 주변국들간에 한반도문제를 둘러싸고 어느 때 보다 강도높은 물밑 경쟁이 전개되었다. 2001년 1월 부시 행정부 출범이후 미국이 북한을 ‘악의 축’으로 규정하는 등 북한에 대해 강경정책을 채택함으로써 한국정부의 대북 햇볕정책은 일대 시련에 처하게 되었다.²⁾ 2002년 9월 8차 장관급회담이 재개되기까지 남북간의 고위급 대화가 일시 중

1) 2000년 10월 올브라이트 미 국무장관은 평양을 방문하여 김정일 위원장과 회담을 개최하고, 북한의 테러지원국 해제, 미사일 개발, 외교 대표부 개설, 한반도 긴장완화 등 양국간 현안을 포괄적으로 논의하였다. 김국신, 「미국의 대북정책과 북한의 반응」, (서울: 통일연구원, 2001), pp. 22~23.

2) “THE STATE OF THE UNION; President Bush’s State of the Union Address to Congress and the Nation,” *The New York Times*, January 30, 2002.

단되는 상황을 맡기도 하였다.

2000년 하반기에 들어 북한이 러시아, 일본과 정상회담을 개최하여 경제협력과 외교관계 개선노력을 적극화하고 신의주를 특별행정구로 지정하여 대담하게 경제개방을 모색하자, 중국은 북한에 대한 자신의 영향력 약화 가능성과 신의주 특별행정구 운행과정에서 나타날 수 있는 부작용을 우려하여 북한이 특구 장관으로 임명한 양빈을 연행하여 구금함으로써 북한의 대내외적 행보에 찬물을 뿌렸다.³⁾ 중국은 공개적으로는 북·일관계 개선 등 북한의 대외관계 개선을 지지한다고 하면서도 북한이 중국과 사전에 충분히 협의·통보하지 않았다는 이유로 2002년 북·일 정상회담과 북·러 정상회담에 대해 미온적인 자세를 보였다.⁴⁾

이처럼 한반도 평화정착과 통일과정에서 주변국간의 이해대립이 첨예하게 나타나고 있는 바, 장래 남북한간 실질적 통합이 예상되는 단계에서도 한반도문제를 놓고 주변국간의 주도권 확보를 위한 이해대립 양상은 지속될 가능성이 높다. 남북한간 실질적 통합을 위한 한국정부의 통일외교정책 과제를 논의하기 위해서는 우선 남북한간 실질적 통합이 예상되는 단계에서 한반도 주변 국제환경이 어떠한 형태를 띠 것인지 분석·전망할 필요가 있다.

1. 한반도 국제환경 전망

남북연합 단계가 성숙기에 들어서는 상황에서 한반도를 둘러싸고 전개될 것으로 예상되는 국제환경은 다음과 같은 모습을 보일 것으로 보인다.

3) 중국은 신의주 특구에 대해서 대체적으로 부정적 입장을 보이고 있다. 그 이유는 양빈이 부정부패 분자로 믿을 수 없는 인물이며, 파룬궁 등 중국내 반체제 인사와 연계를 가지고 있는 불순분자라는 점 때문이다. 중국내 범법분자의 도피장소로 제공될 수 있다는 점과 중국내 불법자금의 세탁장소로 이용될 수 있다는 점도 신의주 특구에 대해 미온적인 태도를 보이게 하는 요인이 되고 있다. 중국 전직 고위관리와의 인터뷰, 2002. 10. 24, 베이징.

4) "Beijing Nervous after Japan·N. Korea Talks,"
[http://cnn.worldnews.printthis.clickability.com\(2002. 9. 23\)](http://cnn.worldnews.printthis.clickability.com(2002. 9. 23))

가. 미·중간 대결구조 심화

동북아 국제체제는 기본적으로 미국과 중국간의 대결구조가 심화되는 가운데, 일본과 러시아의 정치·군사적 영향력이 현재보다 강화될 것으로 예상된다.

현재 세계 유일 패권국 지위를 구가하고 있는 미국은 적어도 2020년까지는 세계질서를 주도해 나가는 역할을 지속할 것으로 전망되고 있다. 미국의 경제가 세계경제에서 차지하는 비중이 25% 수준을 유지할 것으로 보이며, 세계 최대 무역대국으로서 과학과 기술면에서도 압도적으로 우월한 지위를 유지할 것이다. 군사력 면에서도 미국은 세계 어느 국가도 도전할 수 없는 독보적인 위치에 있게 될 것이다. 2003년 국방예산이 3,500억 달러에 달하여 미국의 국방예산이 일본, 러시아, 중국, 영국, 독일, 프랑스, 이탈리아의 국방예산을 합친 것 보다 훨씬 많다. 미국이 세계경제 체제를 지배하고 미국의 과학과 기술 그리고 정보력과 군사력이 독보적인 지위를 유지할 것으로 감안할 때, 동북아를 포함한 세계무대에서 미국의 강력한 영향력은 지속될 것이다.

그러나 연간 7% 내외의 경제성장을 지속하고 있고, 증강된 경제력을 바탕으로 군사력을 강화하고 있는 중국은 동아시아에서 미국의 영향력을 잠식하는 핵심 세력이 되고 있다. 세계경제가 침체 국면에 접어든 상황에서 중국은 「세계무역기구」에 가입하여 세계경제 체제에서 차지하는 비중을 심화시키고 있으며, 「국제통화기금」과 「아시아개발은행」 등 국제경제기구에서 영향력을 확대하고 있다.⁵⁾ 1997년 동아시아금융위기 시에도 중국은 인민폐 가치를 유지시킴으로써 아시아 역내국가로부터 호평을 받은 바 있다. 연간 500억 달러를 넘는 외국자본이 중국에 투자되고 있는 점을 고려할 때, 16차 당대회 이후 중국 내부 사회·정치안정이 유지된다면 동아시아에서 중국의 경제적 영향력은 더욱 강화될 것으로 전망된다.

5) 2001년 「국제통화기금」에 대한 중국의 기여금이 8위로 상승하여 중국의 의결권이 기존의 2.2%에서 3%로 확대되었다. 그리고 「세계무역기구」 가입으로 세계경제에서 중국의 위상이 한층 강화되게 되었다. 戴相龍, “戴相龍:曲折的歷程有效的合作,” 『人民日報』, 2001. 2. 19.

그리고 중국은 대만문제 해결과 긴 국경선 지역의 안보유지를 위해 계속 군사력을 강화할 것이다. 군부 경험이 없는 중국의 젊은 지도부는 군으로부터 지지를 확보하기 위해서도 군부 배려 차원에서 국방예산 증액 압력에 직면할 것이다.⁶⁾

소련 붕괴이후 미국의 유일 패권지위에 도전할 수 있는 세력이 존재하지 않는 상황에서 미국은 중국의 비약적인 발전을 잠재적 위협으로 간주할 것이다.⁷⁾ 미국과 중국은 상호 경제교류 확대 필요성과 반테러 협력을 강화해야 할 필요성을 가질 것이지만, 대만에서 대만의 대만화 목소리와 독립여론이 강화될 가능성이 있다는 점과 미국이 중국을 계속 잠재적 위협으로 간주할 것이라는 점에서 미·중 사이의 긴장구조가 심화될 가능성이 크다. 중국의 「세계무역기구」 가입에도 불구하고 미·중간 교역에서 불균형이 지속될 것으로 보이고,⁸⁾ 반테러 전쟁으로 현재는 수면 아래로 잠복해 있으나 미·일동맹 강화와 미국의 미사일방어체제 구축문제를 둘러싸고 이견이 수면 위로 표출될 것이다.

한반도문제와 관련하여 그동안 미·중 사이의 이해관계가 상충되지 않았지만, 남북한이 실질적 통합단계에 접어들게 되면 미·중은 한반도문제를 둘러싸고 상당한 갈등을 보일 가능성이 있다. 미국과 중국은 한반도문제가 평화적인 방법으로 해결되게 되면 한반도에 대한 군사적·외교적 부담

6) Ellis Joffe, "China's Military: Influence on the Rise," *International Herald Tribune*, October 9, 2002; Craig S. Smith, "China Reshaping Military to Toughen Its Muscle in the Region," *The New York Times*, October 16, 2002.

7) '중국 위협론'에 대한 미국 내 논의에 대해서는 Gary Klintworth, "China: Status Quo Power or Regional Threat," *The Journal of East Asian Affairs*, Vol. 12, No. 2 (Summer/Fall, 1998), pp. 364-383; Thomas J. Christensen, "Posing Problems without Catching Up: China's Rise and Challenges for U.S. Security Policy," *International Security*, Vol. 25, No. 4 (Spring 2001), pp. 5-40 등 참조.

8) 2001년 말 중국이 「세계무역기구」에 가입한 후 중·미간 무역역조 현상은 해소되지 않고 지속되고 있다. 2002년 1-8월 기간동안 양국간 무역규모가 602억 달러에 달하였는데, 중국의 대미 수출(430억 달러)은 22.7% 증가한 반면, 수입(172억 달러)은 1.7% 감소한 것으로 집계되었다. 『新華社』, 2002. 10 1.

이 경감될 것으로 보고 이를 지지할 것이다.⁹⁾ 그러나 한반도의 지정학적 중요성으로 인하여, 미·중은 한반도 평화과정이 자국에 유리하게 전개되도록 하기 위해 노력할 것이다. 미국이 동아시아에서 전역미사일방어체제를 구축하게 되는 상황 그리고 동아시아에서 중국의 영향력이 상대적으로 강화되는 상황을 가정할 때, 한반도에서 미·중의 이해대립이 표면위로 부각될 것이다. 미국이 북한과 수교하고 일본이 북한과 국교를 정상화하여 북한에 대한 미·일의 진출이 강화되면, 북한에 대한 중국의 영향력은 상대적으로 약화될 가능성이 높다. 중국은 한반도에 대한 미국의 정책을 더욱 우려의 시각에서 평가할 것이다. 따라서 중국은 한반도에 대한 미국의 정책을 견제하는 빈도가 높게 될 것이며, 한국과의 안보관계 강화에 더욱 적극적으로 나설 것으로 예상된다.

그리고 미·중은 주한미군과 한·미동맹 그리고 북·중 동맹문제를 놓고 대립할 것이다. 특히 미국이 주한 미군의 기능을 한반도 안정유지 보다 지역안보를 위한 세력을 전환하게 된다면, 주한 미군문제를 둘러싸고 한·중·미 3국간 갈등이 고조될 가능성이 있다. 물론 남북연합이 완성단계에 이르면 한·미동맹, 북·중동맹의 결속도가 현재보다도 훨씬 약화될 것이다.

나. 일본의 역할증대와 중·일간 주도권 경쟁

일본은 중국과 한국 등 동아시아 지역국가들의 반대로 유엔안보리 상임이사국에 가입하기 어려울 것으로 보이나, 미국의 미사일방어체제 연구개발에 적극 협력·참여함으로써 군사기술 수준을 대폭 향상시키게 될 것이다. 미국이 중국의 도전에 단독으로 대처하기가 힘들어질 것으로 보여 동아시아에서 일본의 군사역할이 증대될 것으로 예상된다. 현재도 일본의 연

9) 2002년 장쩌민 중국 국가주석 방미시에도 미국과 중국은 북한 핵문제에 대해 의견을 교환하였다. 중국은 한반도 비핵화를 바란다는 입장을 밝힘으로써 북한이 핵무기를 갖는 것을 반대한다는 입장을 우회적으로 표명하였으며, 미·중은 북한 핵문제가 대화를 통해 평화적으로 해결되도록 공동 노력한다는 데 합의하였다.

[http://news.xinhuanet.com/newscenter/2002-10/26/content_608971\(2002.10.26\).](http://news.xinhuanet.com/newscenter/2002-10/26/content_608971(2002.10.26).)

간 군사비가 미국 다음으로 세계 2위에 달하고 있고, 일본 내 보수우익의 발언권이 강화될 것이라는 점에서 장래 일본 자위대의 활동범위가 확대될 것이다. 특히 일본경제 침체상태가 장기간 지속될 경우, 일본의 우익세력은 대외 영향력 확대를 통해 대내적 문제를 해소하고자 하는 유혹을 받게 될 것이다.¹⁰⁾

일본의 정치·군사대국화 기도는 동아시아에서 중국과 주도권을 장악하기 위한 대립을 야기시킬 것이다.¹¹⁾ 중·일은 에너지 수송과 대외 수출입의 안정적인 항로를 확보하기 위한 이해대립 양상을 심화시킬 것이다. 그리고 1978년 덩샤오핑 방일시 중·일간에 암묵적으로 합의된 조어도의 영유권문제 해결을 후대에 맡기기로 한 약속이 파기될 가능성이 있다는 점에서도 향후 중·일간 갈등이 예상된다. 그러나 중·일 양국 모두 상대방과 협력하는 것이 자국의 이익과 지역 평화유지에 유리하다는 것을 충분히 인지할 것으로 보여 중·일간의 갈등이 통제불능의 상태로까지 확대되지는 않을 것이다.

남북연합이 성숙단계로 진입하면 한반도를 사이에 두고 마주하고 있는 두 지역 강대국인 중·일은 한반도문제를 둘러싸고 치열한 경쟁을 전개할 것이다. 남북한간 실질적 통합이 상당수준에 진척된 상태에서 한반도가 중국과 일본 중 어느 한 국가에 편향되게 되면 상대방 국가는 정치·경제·군사적으로 심각한 피해의식을 갖게 될 것이다.¹²⁾ 따라서 중·일은 한반도 평화과정이 자국에 유리하게 전개되도록 하기 위해 남북한에 대한 외교공세를 강화할 것으로 예상된다. 중, 일, 한국은 이러한 상황을 방지하기 위해 한반도문제 논의를 위한 6자 협의체나 두 개의 3자 협의체 설치를 적극적으로 모색하게 될 것이다.

10) 배정호, “일본 안보정책의 보수화와 대내외적 요인,” 『통일정책연구』, 제 11권 1호 (2002 여름), pp. 135~144.

11) 이에 대해서는 신상진·전동진, 『중국과 일본의 군사력 증강이 한반도 안보에 미칠 영향』 (서울: 민족통일연구원, 1994); Thomas J. Christensen, “China, the U.S.:Japan Alliance, and the Security Dilemma in East Asia,” *International Security*, Vol. 23, No. 4 (Spring 1999), pp. 49~80 등 참조.

12) Fei-Ling Wang, “Joining the Major Powers for the Status Quo: China’s Views and Policy on Korean Reunification,” *Pacific Affairs*, Vol. 72, No. 2 (Summer 1999), pp. 170~185.

다. 러시아의 영향력 복원

소련 붕괴이후 러시아의 국제적 영향력이 급격하게 약화되었으나, 푸틴 등장이후 대내 정치·사회적 안정 하에 경제적으로도 급속한 발전 동력을 회복하고 있다. 국제 유가 상승은 러시아 경제발전에 커다란 추진력을 제공하고 있다. 군사적으로도 러시아는 미국에 맞설 수 있는 능력을 가진 유일한 국가이다.

세계 최대 규모의 석유와 천연가스 등 전략적 부존자원을 가지고 있는 러시아는 세계 강대국으로서의 지위를 다시 되찾게 될 수 있을 것으로 보인다. 특히 러시아 극동지역에 풍부하게 매장되어 있는 석유와 천연가스는 중, 일, 한국 등 급속한 성장세를 시현하고 있는 동북아 국가들에게 사활적인 에너지 자원이 될 것이라는 점에서, 동북아에 대한 러시아의 발언권이 강화될 가능성이 높다.¹³⁾

러시아의 대내적 안정과 경제발전은 러시아로 하여금 동아시아에 대해 외교공세를 강화할 수 있는 여력을 갖도록 하기에 충분하다. 러시아는 극동지역의 자원을 개발하기 위해 일본과 한국 그리고 중국과의 경제협력을 확대하면서 6자회담과 같은 동북아 다자협의체 구성을 통해 동북아에 대한 러시아의 영향력 행사를 강화할 것이다.

그리고 러시아의 대내 안정 및 경제회복과 동아시아에 대한 발언권 강화는 한반도 종단철도와 시베리아 횡단철도 연결 구상 실현을 촉진하고 동북아 경제협력체 형성에도 긍정적인 영향을 줄 것으로 기대된다. 시베리아의 천연가스와 석유자원 개발과 이를 한, 중, 일에 공급하기 위한 협의가 활발해질 것이다. 이러한 움직임들은 남북한간 경제교류·협력과 경제공동체 형성과 발전을 촉진시키는 데 크게 기여할 것이다.

13) 夏義善, “중·러 석유·천연가스 협력의 현황과 전망,” 『극동문제』, 2001년 6월호 (2001. 6), pp. 108~124.

라. 역내국가간 경제협력과 다자안보협력체 구축

남북연합 단계가 성숙되면 과거와 달리 북한이 동북아 지역국가간 교류 활성화를 막는 장애물로 작용하지 않을 것이다. 북·미, 북·일관계 개선으로 북한이 더 이상 국제고립을 느끼지 않게 되면, 북한은 국제사회에 적극적으로 참여하게 될 것이다. 결국 한국과 일본에서 생산되는 물품이 북한을 통해 중국과 러시아로 운반되게 되고 중국과 러시아의 물품이 북한을 통해 한국과 일본으로 이동하는 것이 용이해질 것이다. 이는 동북아 경제협력을 촉진시키는 계기로 작용할 것이다.

세계경제의 지역주의화 추세도 동북아 역내 국가간 경제교류·협력을 촉진시키고 상호 경제 의존도를 심화시키는 요인으로 작용할 것이다. 동북아 국가들은 「동북아 개발은행」 설치와 같은 금융협력을 통해 역내 금융위기 상황 발생에 사전 대처할 수 있는 체제를 마련하고, 북한에 국제금융기구의 기금이 투자되는 것을 지원할 것이다.

향후 동북아에서는 미·중, 중·일간 안보대립이 심화될 가능성이 있는 바, 지역국들은 이러한 문제에 대처하기 위해 다자안보협력 대화 필요성을 더욱 강력하게 바랄 것이다. 현재 미국은 일방적인 힘의 우위를 바탕으로 동북아 역내국가들과 동맹관계를 통해 지역질서를 좌우하고 있으나, 역내에서 중국의 영향력이 크게 신장되고 중·일간 대립이 심화될 때 미국은 동북아에 대한 안보부담을 경감시키기 위해 다자안보대화에 보다 적극적인 자세를 보일 것으로 예상된다. 그리고 동아시아가 세계경제 발전을 견인하는 역할을 하게 될 경우 미국은 동아시아에서 경제적 이익을 추구하기 위해서도 역내 다자안보대화에 적극성을 보일 것으로 기대된다.

협력안보를 21세기 새로운 안보개념으로 강조하고 있는 중국은 중국위협론에 대한 주변국들의 위협인식을 불식시키고 지역문제 해결과정에서 소외되지 않기 위해 역내 다자안보대화에 적극성을 보이면서도, 역내에서 구속력을 가진 다자안보협력체 형성에는 미온적인 자세를 보여왔다. 대만 문제와 중국내 인권문제 등 중국 내정과 관련된 문제가 다자안보협력체에서 논의되는 것을 바라지 않기 때문이다. 그러나 미국과 일본과의 관계가 갈등을 보이고 중국이 경제·사회 발전에 따라 대내 민주화가 진척되게 되

면 역내 다자안보협력체 형성에 적극성을 보일 것으로 예상된다. 역내에서 중국의 발언권이 강화될 것이라는 점에서도, 중국은 다자안보협력체 형성에 대한 부정적인 시각이 약화될 것이다.¹⁴⁾

일본과 러시아는 미국과 중국에 비해 동북아 역내에서 정치적·외교적 영향력이 상대적으로 미약하여 6자 협의체와 같은 다자협력 논의에 매우 적극적인 태도를 보여 왔는 바, 역내 국가간 갈등을 사전에 제도적으로 해소할 수 있는 메카니즘을 마련하고 한반도에 대해 영향력을 구축하기 위해 동북아 다자안보협력체 형성에 주도적으로 참여하고자 할 것이다.

미, 일, 중, 러 모두 한반도가 어느 한 일방에 편향되는 것을 바라지 않을 것이므로, 각기 남북한에 대해 영향력을 확대하기 위해 외교력을 강화하면서 한반도문제를 다자협의체 내에서 논의하는 데 점차 적극적인 자세를 보일 전망이다.

2. 분단국의 통합과 주변국의 역할: 사례분석

가. 예멘, 베트남, 독일통일과 주변국의 역할

제2차 세계대전 이후 분단된 국가가 통일을 이룬 사례로는 예멘, 베트남 그리고 독일을 들 수 있다. 이들 분단국이 통일을 성취하는 과정에서 주변 강대국들이 직간접적으로 커다란 역할을 담당하였다. 예멘, 베트남, 독일 자체의 의지와 노력만을 통해서 통일이 실현된 것이 아니었으며, 통일 실현과정에서 이들 3국을 둘러싸고 있었던 강대국들의 역할을 무시할 수 없다.

그러나 이들은 무력과 흡수통일 방식을 통해 통일이 이룩된 사례들이다. 남북예멘은 서로 끊임없는 내전을 겪었지만, 1977년부터 평화공존

14) 이에 대한 자세한 분석은 時永明, “亞太安全中的矛盾與合作,” 『國際問題研究』, 1997年 第3期 (1997. 7), pp. 44-49; Hongying Wang, “Multilateralism in Chinese Foreign Policy: The Limits of Socialism,” *Asian Survey*, Vol. XL, No. 3 (May/June 2000), pp. 475~491 등 참조.

원칙 아래 정상회담을 개최하여 합동 각료회의를 설치하기로 합의하였다. 양측 국경지대에서 석유가 발견된 후 1988년 정상회담을 개최하고 예멘 최고평의회와 공동 각료위원회 업무를 재개하고 국경지역 석유를 공동으로 개발하기로 합의하였다. 그리고 신분증 제시만으로 양국 주민들간의 왕래를 자유롭게 허용하였다.

1989년 소련이 개방·개혁정책을 실시하면서 남예멘에게도 개혁을 요구하고, 경제·군사원조 감축 입장을 밝혔다. 소련의 원조 삭감으로 남예멘은 북예멘과의 관계개선을 추구하지 않을 수 없었다. 결국 남북예멘은 1990년 예멘공화국 선포 및 과도기 조직에 관한 합의서를 채택하였다. 이 합의에서 남북예멘은 1990년 5월자로 완전히 통일하기로 하고, 통일 선포 후 30일간의 과도기를 거쳐 총선거를 실시하여 단일국가를 수립하기로 하였다. 예멘은 연합이라는 과도기를 거쳐 점진적으로 통일을 실현한 것이 아니라, 지도부의 결단에 의해 기계적으로 통일을 달성하였다. 따라서 통일이후 예멘에서는 정치적 혼란과 걸프전으로 인하여 경제난이 심화되어 남북 예멘간 내전이 발생하였는데, 1994년 북예멘 군이 남예멘 군에 승리를 거두어 다시 무력에 의해 통일되었다.¹⁵⁾ 예멘의 경우 남예멘에 대한 소련의 지원이 대폭 감축되었다는 점이 통일을 촉진하는데 결정적인 요인이 되었다.

베트남은 1954년 프랑스의 식민지 지배로부터 벗어나면서부터 분단이 고착화되었다. 북부지역에서는 소련과 중국의 지원을 받은 월맹이 탄생하였고, 1959년부터 월남에 게릴라를 파견하여 월남정권을 전복시키고자 하였다. 월남 내에서는 월맹의 지원을 받은 민중세력이 베트콩을 결성하여 민족해방전선을 설립하였다. 월남에서는 사회적 혼란이 지속되면서 군사 구데타가 발생하는 악순환이 계속되었는데, 이러한 상황 속에서 월남에서 베트콩의 세력기반이 계속 강화되었다.

1965년에는 미국이 지상군을 월남에 파병하게 됨으로써 베트남 내전은 확대되어 갔다. 그러나 대규모 폭격에도 불구하고 베트남 사태가 해결되지 않고 미군 사상자가 늘어나자 1968년 미국과 월맹은 파리에서 평화협

15) 김국신, “통일협상 과정에서 남북예멘 내부의 권력투쟁,” 『통일정책연구』, 제10권 2호 (2001), pp. 73~98.

상을 시작하였으며, 1969년부터는 월남과 베트콩이 참여하는 4자회담이 개최되었다. 미국은 월남에서 명예롭게 철수하는 데 정책의 주요 목적을 두었는 바, 휴전협상 과정에서 월남의 이익을 대변하는 데에는 소홀히 하였다. 결국 베트남 평화협정이 1973년 미국, 월남, 월맹, 베트콩 4자간에 체결되었으며, 이후 미군은 월남에서 완전히 철수하였다. 협정에 의거하여 캐나다, 폴란드, 헝가리, 인도네시아 4개국으로 구성된 휴전감시위원회가 설립되어 휴전협정 이행상황을 감시하였다. 그러나 휴전이후 월맹과 베트콩이 사이공을 함락시킴으로써 베트남은 공산화 통일되었다.¹⁶⁾

베트남의 통일은 소련과 중국의 월맹에 대한 군사적 지원과 미국 군의 철군에 의해 가능하였다. 월남정부의 무능과 부패가 베트남 공산화의 직접적인 원인이었지만, 월맹에 대한 소련과 중국의 지원이 없었다면 월맹이 미국의 대규모 군사공격에서 살아남기 어려웠을 것이다. 그리고 베트남에서 미군의 전면 철수는 월남정권의 붕괴와 베트남의 무력통일을 촉진시키는 데 결정적인 요인이 되었다.

이들 분단국과는 달리, 독일은 서독에 의해 동독이 흡수통일 되는 방식으로 통일을 실현하였다. 1989년 동유럽 사회주의국가들의 변화와 사회주의체제에 대한 동독주민들의 심각한 염증으로 인하여 베를린장벽이 붕괴됨으로써 동독의 사회주의체제가 급속히 와해되었다. 이러한 상황에서 서독은 독일통일을 위한 방안을 제시하였는데, 그 핵심 내용은 국가연합의 과도기를 거쳐 연방국가로 단계적으로 통일을 실현해 가자는 것이었다.

동독에서도 공산당 정권 독점조항을 삭제하고 야당과 사회단체의 정치활동을 공식 인정하는 정치개혁 조치를 단행하는 한편, 국가연합을 거쳐 통일을 단계적으로 실현한다는 구상이 제시되었다. 이에 동서독 총리는 드레스덴 회합에서 조약공동체 형성에 합의하였으며, 동서독은 1990년 화폐·경제·사회통합에 관한 조약을 체결하고 통일을 위한 국가조약을 체결하여 마침내 통일을 실현할 수 있게 되었다. 그러나 독일통일은 서독에 비해 정치·경제·사회적으로 훨씬 열등한 동독의 지도층이 정권유지 욕망

16) 김국신, “독일·베트남·에멘 통일사례,” 『분단국 통합과 평화협정』, 통일연구원 제42차 국내학술회의 발표 논문집(2001. 10. 19), pp. 11~18.

을 체념함으로써 가능하였다.

이렇게 볼 때, 동서독은 통일과정에서 국가연합 방식을 모색하였다고 할 수 있다. 그리고 독일의 지정학적 위치로 인하여 미, 소, 영, 프 등 4대 강대국이 독일통일 과정에서 영향력을 행사하였다. 따라서 남북한간 실질적 통합단계에서 주변국의 역할을 논의하는데 보다 적실성을 갖는 것은 독일사례라고 하겠다.

미국, 영국, 프랑스 그리고 소련 등 독일문제에 큰 이해관계를 가지고 있었던 강대국들은 독일통일에 따라 유럽국제질서에 급속한 변화를 초래할 것으로 판단하여 조기 독일통일을 반대하였으나, 서독에 의한 동독 흡수통일이 가시화 하게 되고 소련이 붕괴 직전의 상황에 놓이자 유럽질서 재편문제를 공동으로 논의할 필요에서 독일통일을 지지하게 되었다.

미국은 통일이후 독일이 북대서양조약기구와 유럽안보협력회의(CSCE) 체제를 존중할 것으로 보고 독일통일을 지지하였다. 그리고 미국은 독일의 통일이 소련의 변화를 촉진시키는 계기로 작용할 수 있다는 전략적 판단에서도 독일통일을 지지하였던 것이다. 또한 서독은 겔프전 비용으로 100억 달러를 부담하였는 바, 이러한 사실도 통일에 대한 미국의 지지를 유도하는데 결정적 요인이 되었다.

영국은 독일이 통일된 이후 독일문제에 대한 영국의 영향력이 약화될 가능성과 통일독일의 강대국화 가능성을 우려하였다. 그리고 영국은 유럽안보협력회의와 유럽연합(EC)의 역할 강화 등 유럽질서 재편에 대한 우려에서도 독일통일에 소극적인 태도를 보였다. 유럽대륙에서 역사적으로 독일과 경쟁관계에 있었던 프랑스는 통일독일이라는 강력한 독일의 출현에 미온적이었다.

이처럼 독일통일에 대한 미국, 영국, 프랑스 등 서방 강대국의 지지를 확보하는 데에는 서독정부의 외교노력에 기인하였다. 서독은 통일과정에서 주변국의 반대가 있을 것으로 판단하여, 이를 무마시키기 위해 독일이 통일된 이후에도 북대서양조약기구에 남아있을 것이라는 점을 명확히 밝혔다. 콜 총리는 부시 미 행정부의 대소정책과 세계정책에 적극 동참함으로써 통일독일에 대한 미국의 확고한 지원을 확보하고자 하였다. 콜 총리는 미국을 비롯한 서방동맹국과 강력한 유대관계를 맺지 않고서는 서독의

외교적 자율성이 제약을 받을 수밖에 없다는 점을 인식하고 대미관계 강화에 주력하였다. 이러한 서독정부의 정책은 통일에 대한 미국의 지지를 획득할 수 있는 원동력이 되었다.¹⁷⁾ 미국은 서독통일에 대한 영국과 프랑스의 소극적인 입장을 누그러뜨리는 데 중요하게 기여하였다.

또한 서독은 소련과도 긴밀한 외교협상을 성공시킴으로써 통일실현의 국제적 환경을 조성할 수 있었다. 동독에 군대를 주둔시키면서 동독을 북대서양조약기구의 대동유럽 공세에 대비한 전진기지로 활용하고 있었던 소련은 통일독일 이후의 신 유럽 안보구조로서 북대서양조약기구와 바르샤바조약기구를 동시에 해체하고 새로운 신 유럽 안보체제를 구축해야 한다는 입장을 견지하고 있었다. 따라서 독일통일 과정에서 강대국의 동의를 얻어내는 데 있어 가장 어려운 것은 소련의 반대를 무마시키는 것이었다.

서독은 소련에 대한 경제지원을 대가로 통일독일에 대한 소련의 양보를 받아내고자 하였다. 고르바췌프 소련 대통령도 자신의 개혁정책을 성공시키기 위해 서독을 비롯한 서방의 경제지원을 바라고 있었기 때문에 서독의 통일정책을 수용하게 되었다.¹⁸⁾ 소련은 서독과 서방의 경제지원과 독일통일문제를 연계시키는 것을 긍정적으로 수용하였다. 이에 1990년 1월 서독은 소련에게 식량원조를 제공하고 통일 이후 독일의 생산재 공급과 독일을 통한 소련의 유럽공동체 시장 접근 등을 약속하였다. 1990년 7월에는 콜 총리와 고르바췌프 간에 정상회담이 개최되었는데, 여기에서 소련은 독일통일에 대해 양해한다는 입장을 확인하였다. 이에 대한 대가로 서독은 소련에게 120억 마르크의 경제지원, 30억 마르크의 무이자 신용

17) 최의철, 「분단국 교류·협력 활성화 방안」, (서울: 통일연구원, 2000), pp. 50-51; Philip Zelikow and Condoleezza Rice, *Germany Unified and Europe Transformed* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1995), pp. 93~94.

18) 1988년 콜 서독 총리의 모스크바 방문시 고르바췌프는 서독에게 경제지원을 타진하였는 바, 콜 총리는 이를 계기로 소련이 독일통일 가능성을 완전히 부인하지 않는다는 점을 확인하였다. 최의철, 앞의 책, p. 55. 소련의 정치개혁과 독일문제의 해결에 대한 보다 자세한 논의는 김학성, “독일통일문제와 국제정치,” 『통일정책연구』, 제11권 1호 (2002 여름), pp. 82~85 참조.

대출, 360억 마르크의 소련군 철군 지원비를 4년간 분할 제공하기로 하였다.

이로써 독일통일에 대한 주변 강대국들의 지지가 확보되었다. 1990년 9월 모스크바에서 전승 4개국이 참여하여 개최된 회담에서 독일민족의 자결권을 확인하고 전승국 권리의 전면적인 포기를 선언함으로써 독일통일의 외적 장애가 제거되었다.

나. 남북한 통합에 주는 시사점

남북연합이 성숙된 단계에 예상되는 한반도 주변 국제환경으로 미·중간 대결구조의 심화, 일본의 역할증대와 중·일간 주도권 경쟁 강화, 러시아의 영향력 복원 그리고 역내 국가간 경제협력 증대와 다자 안보협력체 구축 가능성을 제시하였다. 이러한 상황은 한반도 통합과정에서 주변국의 역할이 증대될 것이라는 점을 시사하는 것이다.

적어도 2020년까지 미국이 세계질서를 주도하는 역할을 수행할 것이라는 점에서, 미국과 동맹관계를 공고히 유지하는데 대외정책의 최우선 순위를 부여해야 할 것이다. 서독의 경우에도 통일이후 미국이 주도하는 북대서양조약기구에 잔류할 것이라는 점을 명확히 하는 등 대미 동맹관계를 공고히 함으로써 독일통일에 대한 부시 행정부의 지지를 확보할 수 있었다는 점은 우리에게 시사하는 바가 크다. 남북한 통합 이후에도 한·미동맹이 지속되고 주한미군이 계속 주둔해야 한다는 입장을 명확히 함으로써 남북한 통합 이후의 한반도와 동북아 안보질서에 대한 미국의 우려를 해소하고 통일한국에 대한 미국의 지지를 확보하기가 용이할 것이다.

둘째로는 미·중간 대결구조가 심화될 것이라는 점을 고려하여 미·중간 갈등구조와 한반도문제를 분리시키는 외교전략을 강구해야 할 것이다. 독일의 경우에는 미·소간의 대결구조가 소련의 경제적 침체와 사회적 불안으로 미국에게 일방적으로 우세한 상황으로 변화함으로써 통일에 유리하게 작용하였다. 그러나 북한체제 붕괴를 원하지 않는 중국의 국력이 상승하여 한반도 및 동북아에서 미·중간 갈등이 심화될 가능성이 있다. 이 경우 남북한 통합에 대한 미·중 양국 모두의 지지를 유도하기가 어렵게 될 우려가 있다. 따라서 일차적으로는 미·중간 갈등구조가 한반도문제에 파

급되지 않도록 하기 위한 외교노력이 필요하고, 궁극적으로는 한·미동맹을 확고히 하는 기초 위에서 중국과도 안보협력을 확대해 나가야 할 것이다. 이를 위해서는 한미동맹과 주한미군에 대한 중국의 우려를 불식시키기 위한 노력이 필요하고, 한·중간 경제협력을 강화하고 중국 동북3성 지역에 대한 세심한 외교정책을 통해 한반도 통일에 대한 중국의 지지를 유도해야 할 것이다.

셋째로는 일본과 러시아의 역할이 증대될 가능성을 감안, 남북한 통합과정에서 이들의 적극적인 협력을 유도하는 방안을 강구할 필요도 있다. 남북연합이 성숙되는 단계에서는 한반도문제 해결을 4자 구도에서 6자구도로 넓혀 해결하는 것이 바람직할 수 있다. 북·일 수교가 이루어져 한반도문제에 대한 일본의 발언권이 강화되고 한반도 종단철도와 시베리아 횡단철도 연결 등으로 한반도 및 동북아에 대한 러시아의 영향력이 증대될 수 있다는 것을 고려할 때, 한국은 남북통합 과정에서 일본과 러시아의 입장을 고려해야 할 것이다.

넷째로는 한반도의 통일이 역내 국가간 경제협력 증진과 동북아 경제발전 전에 기여할 것이라는 인식을 심어주고, 통일한국에 대한 주변국의 우려를 불식시키기 위해 다자 안보협력체 형성 노력을 강화할 필요가 있다. 미국, 중국, 일본, 러시아 등 주변 강대국들은 한반도에서 평화와 안정이 유지되는 데에는 공히 적극적인 입장이지만 남북한이 통합을 실현하는 데에는 미온적인 태도를 보이고 있는 것이 사실이다. 이는 통일한국에 따른 동북아 안보질서의 급격한 변화 가능성과 이에 따라 주변 4국에 어떠한 영향을 미칠지를 우려하기 때문이다. 따라서 한국은 통일이후 한국이 주변국 경제발전 전에 도움이 되고 동북아 안보질서 및 주변 4국의 안보이익에 건설적으로 기여할 것이라는 점을 확고하게 인식시켜야 할 것이다.

마지막으로 예멘, 베트남 그리고 독일의 경우가 시사하는 점으로 모두 최종 통합을 실현하는 과정에서 강대국이 분단국에 대한 간섭을 포기하였다는 사실을 들 수 있다. 남북한 연합이 성숙단계에 접어드는 상황에서 이미 남북한 사이에는 경제, 사회, 안보 등 영역에서 상당한 정도로 신뢰가 구축되고 대외정책 면에서도 공감대가 형성되어 있을 것이다. 따라서 이와 같은 남북한간의 정치·경제·사회 제 영역에서의 협력을 강화하면서 한반도 문제에 대한 주변국의 간섭을 약화시키는 노력을 함께 병행해야 할 것이다.

III. 남북한 실질적 통합과 미국의 역할

1. 미국의 대북정책 기초, 현안 및 통일 입장

가. 대북정책 기초

탈냉전기 유일 초강대국인 미국은 미국 주도의 세계질서를 안정적으로 유지하기 위해서는 대량살상무기의 확산을 통제하는 것이 필수적이라고 느끼고 있다. 미국은 이와 같은 세계전략 차원에서 북한의 핵·미사일 개발 중단을 대북정책의 최우선 목표로 설정하고 북한과 관계개선 협상을 진행해 오고 있다.

1993년 1월 클린턴(Bill Clinton) 행정부 출범 이후 미국은 북한 핵문제 해결을 위한 북·미 고위급회담을 개최하고 1994년 10월 21일 제네바에서 북·미 기본합의문(Agreed Framework)을 체결하였다.¹⁹⁾ 북·미 기본합의문(통칭, 제네바 합의)은 크게 4개 부문으로 구성되어 있다. 첫째, 미국은 북한에 대해 2003년까지 대체에너지와 총 2,000MW 규모의 경수로를 제공한다. 한편, 북한은 합의문 서명 후 1개월내에 5MW 연구용원자로, 50MW 흑연감속로, 200MW 흑연감속로, 방사화학실험실, 핵연료제조공장 등 5개 핵시설을 동결하고, 이들 시설을 경수로 사업이 종료되는 시점에 완전히 해제해야 한다. 둘째, 미·북 양국은 합의 후 3개월내에 무역 및 투자제한을 완화하고 이후 쌍방의 수도에 연락사무소를 개설하여, 상호 관심사항의 진전에 따라 대사급 관계를 수립한다. 셋째, 미국은 북한에 대한 핵무기 불위협과 불사용을 공식 보장하는 한편, 북한은 남북한 비핵화공동선언을 이행한다. 넷째, 북한은 NPT에 완전 복귀하고 IAEA의 안전조치를 수용하며 경수로의 주요 부품이 북한에 반입되기 전

19) 미국과 북한은 1993년 6월 2~11일 제1단계, 1993년 7월 14~19일 제2단계 고위급회담을 전개하였다. 1994년 8월 5~12일 제3단계 1차 고위급회담을 속개하였고, 2차회담을 9월 23일에 개최하여 1개월여 동안 협상을 진행하였다. 길정우 외, 『북한 핵문제와 남북관계: 전개과정 및 발전전망』 (서울: 민족통일연구원, 1994); 정옥남, 『북핵 588일!: 클린턴 행정부의 대응과 전략』 (서울: 서울프레스, 1995) 참조.

에 과거 핵의혹 문제를 완전히 해소한다.²⁰⁾ 즉, 제네바 합의의 핵심 내용은 북한이 경수로, 중유, 대미관계개선이라는 정치·경제적 보상을 받고 대신 플루토늄 생산 능력의 포기와 핵안전조치의 완전한 이행을 약속한 것이다.

제네바 합의 이후 클린턴 행정부는 북한에 대한 경제제재를 완화하고 인도적 차원의 경제지원을 실시하며, 북·미고위급회담, 미사일회담, 남북한·미국·중국의 4자회담 등 다양한 협상채널을 통해 한반도 긴장완화를 모색하였다. 그러나 클린턴 행정부 초기 미국의 대북정책은 한반도 평화 정착을 달성하기 위한 명백한 방향을 제시하지 못했다.

1998년 8월 금강리 지하시설 핵의혹 및 미사일 실험발사를 계기로 클린턴 행정부는 대북정책 전반에 걸친 재검토 작업을 실시하여 1999년 9월 15일 대북정책 방향을 보다 체계화시킨 페리 보고서를 공개하였다.²¹⁾ 페리보고서는 한반도 냉전구조 종식을 위한 3단계 방안을 제시하였다. 단기적으로, 북한은 미사일 재발사를 자제해야 하며, 미국은 이에 상응하여 대북 경제제재를 완화하고 한국·일본도 적절한 조치를 취해야 한다. 중·장기적으로, 북한으로부터 핵·미사일 개발 계획을 중단하겠다는 보장을 받아야 한다. 그리고 마지막으로 한국·일본과 북한의 협력하에 한반도에서 냉전을 종식시켜야 한다는 것이다. 즉, 북한 핵문제 해결을 위해 체결된 제네바합의의 연장선상에서 북한의 미사일 개발도 제한하되 반대급부로서 북·미 국교정상화 등 적절한 대가를 제공한다는 것이다.

미국과 북한은 2000년 10월 12일 북한 조명록 특사의 미국 방문을 계기로 양국이 상호 적대관계를 포기하고 경제 교류·협력을 확대하며 4자회담 등을 통한 평화체제 구축에 노력하기로 합의한 북·미 공동성명을 발표하였다. 그후 올브라이트 미 국무장관은 북한을 방문하여 김정일 위

20) 제네바 합의가 체결된 당시에는 경수로 공사가 2003년까지 완료될 것으로 예상하였으나 잠수함 침투사건, 미사일 실험발사 등 북한측 도발과 더불어 KEDO측의 재원조달 문제로 인해 공사가 예상보다 지연되고 있다. 경수로 공사는 일정상 본공사에 착수한 뒤 약 9년 정도가 소요됨으로 2008~2009년에 완공될 것으로 예측된다.

21) William J. Perry, *Review of United States Policy Toward North Korea: Findings and Recommendations* (Unclassified Report) Washington, D.C., October 12, 1999.

원장과 양국 현안문제의 일괄타결을 통한 관계정상화를 약속하였다. 양국 관계개선의 최대 걸림돌이었던 북한 미사일 문제는 북한이 장거리 미사일 개발을 중단하는 대가로 미국이 제3국에서 북한 인공위성을 대리 발사해주고, 경제제재 완화 및 경험자원 지원 등 적절한 보상이 주어지면 중·단거리 미사일 수출을 포기하는 방향으로 해결의 실마리를 마련하였다. 그러나 미사일 협상의 세부사항에 대해 양측의 견해차이를 좁히지 못한 상태에서 공화당이 집권하자 북·미협상이 중단되었다.

2001년 1월 힘의 외교를 앞세운 부시 행정부가 출범 이후 미국의 대북정책은 강경해졌다. 부시 행정부는 대북정책 6대 원칙을 한·미·일 정책공조, 한반도 긴장완화 지지, 북한정권에 대한 정확한 현실적 인식, 대북정책 전반 재검토, 대북협상 검증 및 점검, 북한의 대량살상무기 확산 우려 등으로 정리하였다.²²⁾ 그리고 투명성, 검증 가능성, 상호주의를 기반으로 하여 대북정책을 추진한다는 입장을 강조하였다.

부시 대통령은 2001년 6월 6일 성명을 통해 공화당 행정부 출범 4개월 동안 진행한 대북정책 검토가 완료되었음을 선언하고, 북한과 협의할 의제로 북한의 핵활동과 관련된 제네바합의의 이행 개선, 북한의 미사일 개발에 대한 검증 가능한 규제 및 수출 금지, 북한의 재래식 군사력에 의한 위협 완화 등을 제시하였다.²³⁾ 아울러 북한이 이에 긍정적으로 반응하고 필요한 조치를 취할 경우 우리는 북한 주민을 돕기 위한 노력을 확대하고 제재를 완화할 것이며 기타 정치적 조치를 할 것이라고 강조하였다.

9.11 테러참사 이후 미국이 테러와의 전쟁에 장기적인 대응태세를 갖추에 따라 미국의 대북정책도 더욱 강경해졌다. 부시 대통령은 2002년 1월 29일 연두 국정연설에서 전 세계 테러조직 소탕과 대량파괴무기 개발 국가들로부터의 위협 방지를 테러와의 전쟁의 2대 목표로 제시하였다. 그리고 북한·이란·이라크를 ‘악의 축’으로 규정하고 이들 국가들의 대량파괴

22) U.S. State Department Spokesman Richard Boucher, *State Department Noon Briefing*, March 9, 2001.

23) The White House, *Statement by the President*, June 6, 2001, www.whitehouse.gov/news/release/2001/06/20010611-4.html.

무기 개발에 강력히 대응할 것임을 경고하였다.²⁴⁾ 2002년 9월 17일 발표한 미국의 새로운 국가안보전략 보고서는 이라크와 북한을 대량살상무기 개발을 지속하고 있는 위협국으로 명시하고, 미국과 동맹국의 안전을 위해 필요하다면 자위권 차원에서 독자적으로 선제공격 조치를 취할 수 있음을 강조하고 있다.²⁵⁾

나. 북·미관계 현안

부시 행정부 출범 이후 북·미관계는 대화의 접점을 찾지 못한 채 교착상태가 지속되어 오고 있다. 부시 대통령은 2002년 10월 3~5일 켈리(James Kelly) 미 국무부 동아시아·태평양 담당 차관보를 특사로 평양에 파견하여 대화재개를 모색하였다. 그러나 켈리 특사의 방북시 북한은 우라늄 농축방식으로 핵개발을 지속하고 있다고 시인함으로써 북·미관계는 다시 냉각되었다. 북한은 핵개발 시인을 통해 미국의 대북 강경정책의 변화를 기대한 것으로 평가된다. 그러나 북한이 핵무기 개발 계획을 추진하고 있음을 시인함으로써 오히려 1994년과 같은 핵위기 사태가 재발될 가능성마저 제기되었다.

현재 미국은 한국·일본과 공조체제를 강화하며 중국과 러시아를 통해서도 북한이 핵개발을 포기하도록 설득하고 있다. 그러나 이러한 외교적 노력이 가시적인 성과를 거두지 못할 경우 미국은 다단계 대북 압박전략을 구사하게 될 것이다. 먼저 북한에 대한 연간 50만톤의 중유 공급을 중단하고 경수로 사업을 중단하는 등 제네바 합의를 파기하는 수순을 밟을 것이다. 미국이 다단계로 북한에 대한 압력을 강화하고 한·미·일 3국은 물론 중국·러시아·유럽국가들로부터 경제지원이 중단되면 북한은 점차 핵사찰을 수용하는 태도를 보임으로써 국제사회의 정치·경제적 압박을 완

24) The White House, President Delivers State of the Union Address, January 29, 2002,

www.whitehouse.gov/news/release/2002/01/2002129-11.html.

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

<http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.html>.

화하려 할 것으로 예상된다. 그리고 미국에 대해서 관계정상화를 위한 협상 재개를 요구하게 될 것이다.

북한이 핵사찰을 수용하여 핵문제를 둘러싼 교착상태가 풀리면 북·미간에는 미사일 문제, 생화학무기, 재래식 군비태세 등을 둘러싼 협상을 진행하게 될 것이다. 미국은 미사일 협상을 통해 북한의 이란·시리아 등 중동지역에 대한 미사일 수출을 중단할 것을 요구하는 한편, 사거리 300km, 탄두 중량 500kg 이상의 미사일 및 관련 부품·기술의 이전을 통제하는 미사일기술통제체제(MTCR)에 가입할 것을 촉구해 왔다. 그러나 북한은 미사일 개발·생산·배치는 자위권에 속하는 문제라고 주장하며, 미사일 수출은 향후 3년간 해마다 10억 달러를 보상할 경우 중단할 수도 있다는 입장을 표명해 왔다.²⁶⁾ 향후 미사일협상이 재개되면 북한은 미사일 개발·수출에 대한 보상범위 및 검증방법이 쟁점이 될 것이다.

미국은 북한이 생화학무기를 완전히 폐기할 것을 주장하고 있다. 그러나 구체적인 절차 및 방법에 관해서는 명확한 방침을 제시하지 못하고 있다. 북한도 생화학무기 문제에 대해 구체적인 입장 표명을 하지 않고 있다. 그러나 북한으로서는 생화학무기 문제를 핵·미사일 문제와 분리하여 재래식 무기에 관한 협상의 연장선상에서 논의하려고 할 가능성이 있다.

재래식 군비태세 문제에 관해서 미국은 북한의 재래식 병력을 후방으로 재배치할 것을 요구하고 있다. 이에 대해 북한은 재래식 군사력은 자위수단으로서 최소한 남한에서 미군이 물러가기 전에는 논의의 대상조차 될 수 없는 문제라는 입장을 보이고 있다. 재래식 군축에 관한 북한의 완고한 입장을 고려해 볼 때, 북·미간 재래식 군축 협상은 단기간에 타결되기 어려울 것으로 보인다.

26) 북한은 미사일과 미사일 관련부품, 이동발사대차량 그리고 미사일 기술을 중동국가에 수출하여 연간 5억 달러 정도를 벌어들이는 것으로 추정되고 있다. 장준익, 『북한 핵·미사일 전쟁』 (서울: 서문당, 1999) p. 310 참조.

다. 한반도 통일에 대한 입장

미국은 예상 가능한 한반도 통일 시나리오로서 평화적 통일, 북한 붕괴에 따른 흡수통일, 무력통일 등을 상정하고 있다. 만약 북한이 국제사회의 압력에 반발하여 핵개발을 강행하고 미사일 시험발사를 재개하는 등 벼랑끝 외교를 전개한다면 미국은 북한 핵시설에 대한 선제공격 가능성도 고려하게 될 것이다. 핵문제도 인해 남북한이 전쟁의 위기를 겪게 되면 한·미연합군은 북한을 진공하여 무력통일을 달성하게 될 것이다. 그러나 9.11 테러사태 이후 핵·미사일 등 대량살상무기 확산문제에 강경한 태도를 보이고 있는 미국에 대해 북한이 승산이 없는 무모한 도박을 하지 않을 것으로 보인다. 아울러 한반도에서 전쟁이 재발하는 것을 적극 반대하는 한국인들의 강력한 의지를 고려해 볼 때 무력통일을 달성할 가능성은 낮아 보인다.

한국·미국·일본 3국은 북한이 핵·미사일 등 대량살상무기를 폐기하면 체제안정을 위한 경제협력을 확대할 의사를 표명하고 있다. 따라서 북한이 붕괴되어 남한에 흡수통일 된다면 북한 지도층의 정책 실패에서 기인한 결과이지 미국과 한국이 의도적으로 선택한 결과는 아닐 것이다. 여하튼 북한이 핵·미사일 등 대량살상무기 해결에 적극성을 보이면 미국은 북한에 대한 경제지원을 확대하며 남북대화를 촉진할 것이다. 그리고 점차 남북한이 군축을 통해 평화적인 합의통일을 이루도록 적극 지원하게 될 것이다.

미국은 통일한국이 자유민주주체제를 유지하고 자본시장경제체제를 갖춘 안정적인 동맹국이 되기를 바라고 있다.²⁷⁾ 미국은 통일 이후 북한지역 재건에 적극 참여할 것이다. 그리고 통일한국에 대해 핵우산을 계속 제공하는 한편, 한반도가 비핵지대로 남아 동북아시아의 비핵화에 선도적인 역할을 할 것을 기대하고 있다. 아울러 남북한이 통일을 달성한 후에도 한국인들이 원한다면 주한미군 주둔을 지속한다는 입장을 표명하고 있다. 미국은 통일한국과 동맹관계를 지속함으로써 동아시아 지역에서 세력

27) Center for Strategic and International Studies, *A Blueprint for U.S. Policy toward a Unified Korea*, August 2002.

균형을 유지하는 균형자의 역할을 계속 수행할 수 있을 것으로 기대하고 있다.

2. 군사·안보분야에서의 미국의 역할

남북연합을 형성하자면 남북한 관계가 먼저 평화체제로 전환되어야 한다. 한반도 평화체제 구축을 위한 회담은 남북한과 미국·중국이 참여한 4자 회담을 통하여 진행되고 있다. 향후 한반도 평화체제 구축을 위한 4자 회담이 본격적으로 진행된다면 한·미 양국은 북한이 이미 보유하고 있는 대량살상무기들을 완전히 폐기할 것을 요구하는 한편, 남북한의 국방예산·무기체계·병력수준 감축 문제 등 군사력의 구조적 통제문제를 협의하게 될 것이다.

북한이 핵·미사일 개발 및 수출을 중단에 합의한 후에도 미국은 북한의 대량살상무기를 완전히 폐기하기 위해 노력할 것이다. 북한이 비밀리에 핵무기 개발계획을 추진하지 못하도록 국제원자력기구(IAEA)를 통해 철저히 감시하며 포괄적핵실험금지조약(CTBT)에 서명할 것을 지속적으로 요구할 것이다.

북한의 미사일 문제에 관해서는, 미국은 우선 북한이 보유하고 있는 장거리 미사일의 폐기를 요구할 것이다. 즉 일본 전역을 사정권 내에 놓고 있는 사정거리 1,300km인 노동·1호 미사일과 사정거리 2,500km 대포동·1호 미사일의 폐기를 요구할 것이다. 그리고 한반도를 타격권에 놓고 있는 중·단거리 미사일은 남북한 군축협상을 통해 그 해결책을 모색하게 될 것이다. 그리고 남북한 군축협상이 시작되면 미국은 북한의 생화학 무기 폐기도 강력히 요구할 것이다.

생물무기의 경우, 북한이 생물무기금지협약(BWC) 회원국임으로 다른 회원국들이 추진하고 있는 검증강화 계획에 참여하여 생물무기에 대한 사찰을 받기를 원할 것이다. 화학무기에 대해서는, 북한이 엄격한 검증체제를 갖추고 있는 화학무기금지협약(CWC)에 가입하여 정기적인 사찰을 받을 것을 요구할 것이다. 그리고 남북한이 재래식 군축 협상에 합의하는 시점에서 생화학무기의 완전한 폐기를 추진할 것이다.

재래식 군비통제에 관한 협상은 남북한과 미국 3자가 합의점을 찾기 용이한 군사적 신뢰구축 조치부터 단계적으로 협의하게 될 것이다. 한·미 군당국은 공동으로 연구·검토해 온 한반도에서의 1단계 군사신뢰구축방안(CBM)은 신뢰구축 협의 강화, 군사분야 교류·접촉 확대, 정전체제 준수, 우발적 충돌 및 오해 방지 예방 조치 등 32개 사항이라고 밝히고 있다.²⁸⁾한·미 양국은 향후 2단계 ‘한반도 위험 제거’, 3단계 ‘한반도 군축’, 4단계 ‘한반도 평화체제 구축’ 문제들을 공동으로 연구·검토할 방침이다. 이와 같이 미국은 남북한 군축협상의 구상단계에서부터 주된 역할을 하게 될 것이다.

군사적 신뢰구축 단계에서 미국은 북한과 군인사의 상호방문 및 교류를 확대하여 안보문제에 관한 북한 지도층의 인식을 변화시키기 위해 노력할 것이다. 해군 함정교환 방문, 군인 체육단 상호방문, 군사학생 교류, 국방학술 포럼 등을 통하여 양국간 신뢰가 증진되면 미국은 북한과 국방장관의 상호방문을 통하여 군 고위급 인사들의 정책실무회의를 정례화 시킬 것이다. 북한과 군사적 신뢰가 구축되면 미국은 남북한에 대해 본격적인 군축협상을 요구할 것이다.

재래식 군축협상은 남북한의 전력구조를 공격형에서 방어형으로 전환시키기 위해 전차 등 공격형 무기의 감축 논의부터 시작하게 될 것이다. 그리고 병력감축은 상호 동수보유원칙에 입각하여 상비병력과 예비병력 및 유사 군조직을 동시에 축소하는 방안을 마련하게 될 것이다.²⁹⁾ 남북한이 전력구조와 병력감축에 대한 협상을 진행하면 미국 대통령은 남북한 정상을 워싱턴에 초청하여 양측의 입장을 조율하는 등 조속한 합의를 유도하기 위해 적극적인 역할을 수행하게 될 것이다. 그리고 남북한이 군축협상에 합의하며 미국은 남북한의 병력감축 및 군수산업의 민수산업으로 전환에 재정·기술적 지원을 하게 될 것이다. 아울러 중국·일본·러시아 등과

28) 『조선일보』, 2002년 2월 28일.

29) 통일한국이 주권국으로서 안정을 지킬 수 있을 정도의 군사력을 갖추기 위해서는 60만 정도의 병력이 필요하므로 남북한은 각각 30만 병력을 보유한 상태에서 균형을 유지하는 것이 바람직하다. 차영구, “군사적 측면에서 본 국내·외적 통일의 조건과 양상,” (국민대학교 사회과학 연구소 주최 학술세미나, 1992. 6. 19), p. 11 참조.

남북한의 합의 이행실태를 감시하기 위한 공동검증단을 구성·운영하게 될 것이다.

남북한이 한반도평화체제 구축에 합의하고 남북관계가 남북연합 단계에 진입하게 되면 미국은 북한과 외무장관회담을 개최하여 국교정상화를 논의하게 될 것이다. 이와 함께 주한미군의 감축 및 지위변경 문제가 논의될 것이다. 남북한이 평화협정을 체결하게 되면 유엔군사령부는 존속 의미를 상실하게 된다. 따라서 미국은 유엔 안전보장이사회에 유엔군사령부 해체 문제를 상정하게 될 것이다.³⁰⁾ 미·북간 국교가 수립될 경우 주한미군의 규모 및 역할은 축소되어 한국군이 한국방위의 주된 책임을 맡게 될 것이다. 이 경우 한·미 군사협력은 한반도 유사시 위기관리에 중점이 주어질 것이다. 즉, 유사시에는 미 본토에서 신속증원전력이 한반도에 배치되어 한·미 연합방위체제를 재구축 할 것인 바, 이러한 형태의 협력체제는 증원대기 안보동맹으로 규정지을 수 있다.³¹⁾ 그후 남북연합이 더욱 성숙되어 가면 주한미군은 주로 동북아 지역의 평화유지를 위한 신속대응군 역할을 수행하게 될 것이다.³²⁾

남북한이 평화협정을 체결하고 휴전선에서 유엔군이 철수하면 평화체제의 국제적 보장문제가 대두된다. 평화체제의 보장문제는 남북한이 당사자가 되어 체결한 평화조약을 한국전쟁에 참가한 미국과 중국이 우선적으로 보장하고 일본과 러시아가 이를 다시 보장하는 방안이 바람직하다. 즉, 한반도 평화체제는 남북한과 미국·일본·중국·러시아를 포함한 동북아지역 다자간안보회의를 개최하여 재보장하는 것이다. 그런데 한반도 평화체제를 국제적으로 보장받을 경우 중국·러시아·일본 등 한반도와 국경을 접하고 있는 국가들이 남북한에 대해 영토문제를 둘러싼 무리한 요구를 해올 수도 있다.³³⁾ 즉, 남북한은 일본과 독도 문제 및 영해 문제로 인해 갈등

30) 김창수, “한반도 평화체제 구축과 미국의 역할,” 광태환 외 『한반도 평화체제의 모색』 (경남대학교 극동문제연구소, 1997), p. 206 참조.

31) Jonathan D. Pollack & Young Koo Cha et. al. *A New Alliance for the Next Century: The Future of U.S.-Korean Security Cooperation* (Santa Monica: RAND, 1995), pp. 28~29.

32) 권태영·정춘일, 「선진국방의 지평: 21세기 국방발전의 비전과 방향」 (서울: 을지서적, 1998), pp. 420~444 참조.

을 초래할 수 있으며, 중국과는 백두산과 압록강 지역의 경계선 확정 문제 및 연변지역의 조선족 지위 문제를 둘러싸고 갈등을 야기할 수 있다. 이러한 경우 한반도에 대해 영토적 이해관계를 갖지 않은 미국은 중립적 입장에서 중재역할을 수행할 수 있을 것이다.

한반도 평화체제 구축은 한·미 군사협력에 커다란 영향을 미치게 될 것이다. 그러나 보다 더 장기적으로 보면 한·미 안보협력관계는 북한이라는 변수보다는 오히려 주변국가들의 역학관계에 의하여 더욱 많은 영향을 받게 될 것이다. 한반도 평화체제가 구축되고 남북연합이 성숙되어 가면 미국은 한·미 동맹관계를 보완하고 동북아지역의 안보 불확실성을 제거하기 위해 동북아지역 다자안보협력을 활성화시킬 것이다. 이 시점에서 미국과 중국관계가 상호 불신을 해소하고 우호·협력관계를 증진시키고 있다면 한·미간 안보협력은 중국·일본·러시아 등과 함께 형성한 다자안보협력체 틀 내에서 동북아 국가들의 공동생존과 번영을 목표로 추진될 것이다.

3. 경제분야에서의 미국의 역할

미국은 한국전쟁이 발발하자 1950년 6월 28일 수출통제법에 의거하여 북한에 대해 금수조치를 취하였다. 그리고 동년 12월 17일 국가비상사태시 적용할 수 있는 적성국교역법(Trading With the Enemy Act)에 의거하여 북한에 대해 포괄적인 봉쇄조치를 취했다. 적성국 교역법은 미 재무부 소관이며 실제로는 시행령인 해외자산통제규정에 의해 집행되는 데 주요 내용은 미국내 북한자산 동결 및 수출입, 투자, 운송, 금융거래 등 전반적인 경제행위에 적용되는 제재규정이다.³⁴⁾ 미국은 그 후에도 미국

33) 다자간안보협력에 부수되는 이러한 부정적 측면에 대해서도 고려할 것을 강조하는 논문으로는 전광석·박기갑, “동서독 통일조약에 나타난 국가승계 조항 분석에 비추어 본 남북한간 가능한 국가승계 형태와 그 체제에 관한 연구,” 『93북한·통일연구 논문집(1)』 (서울: 통일원, 1993), p. 403 참조.

34) Zachary S. Davis et. al., *Korea: Procedural and Jurisdictional Questions Regarding Possible Normalization of Relations With North Korea*, CRS Report for Congress (November 29, 1994), p. 22.

은 무역협정연장법, 국제무기거래규정, 대의원조법, 통상법, 수출관리법, 수출입은행법 등에 의거하여 미국 기업은 물론 다른 서방국가의 기업들이 북한과 거래할 수 있는 품목을 더욱 제한하였다.

1987년 11월 KAL기 폭파사건을 계기로 미국은 1988년 1월 20일부터 북한을 테러지원국으로 지정한 후 군사력이나 테러행위에 이용될 수 있는 물자들의 대북 수출을 금지하고 아울러 국제금융기구들의 대북한 경제지원도 금지하였다.³⁵⁾ 그러나 1988년 10월말 북한과의 관계개선에 관한 일련의 제한적인 조치를 발표하였다. 즉, 외교관들에게 제3국에서 북한 외교관들과 중요한 문제들에 관해 논의할 수 있는 권한을 부여하였고, 학술·문화교류 목적의 비공식적인 민간차원의 북한방문을 장려하였으며, 인도주의적 차원에서 필요하다고 판단되는 물자들의 대북한 수출을 사안 별로 허용하였다.³⁶⁾

1994년 제네바 합의를 체결한 이후 미국은 북한에 대한 경제제재를 단계적으로 완화하였다. 1995년 1월 20일 미 국무부는 여행, 언론취재와 통신, 금융거래, 마그네사이트에 대한 교역허용, 원자력분야 사업 등 4개 부문에 걸쳐 제1단계 대북 경제제재 완화조치를 취했다. 하지만 제1단계 경제제재 완화조치는 관련법규를 개정하지 않고 대통령의 행정명령만으로 가능한 부분에 국한되어 상징적 수준에 그쳤다. 즉, 적성국교역법에 의한 전반적인 수출금지는 여전히 유효하였기 때문에 미국의 시민권자나 영주권자는 해외체류중이더라도 재무부의 허가를 받지 않는 한 북한과 상업거래를 할 수 없으며, 미국은행을 이용한 대북 송금을 할 수 없었다. 미 국무부는 1995년 4월 발간한 「연례 국제테러보고서」에서 북한을 이라크·이란·리비아·시리아·쿠바·수단 등과 함께 국제테러 지원국으로 재지정하고 기존 제재를 지속할 것을 표명하였다.³⁷⁾

35) 미국의 국제금융기관법(P.L. 95·118)은 테러지원국에 대한 IMF, World Bank 등 국제금융기구의 차관공여에 반대하도록 규정되어 있다. Larry Niksch, et. al., *North Korea: Terrorism List Removal?* CRS Report for Congress, July 15, 2000.

36) Zachary S. Davis et. al., op. cit., p. 5.

37) 테러국가 지정 해제시에는 대통령이 해당국가 지도부 및 정책기조에 근본적인 변화가 발생하여 해당국가가 현재 국제 테러행위를 지원하지 않고

미국은 1999년 9월 7~12일 베를린 회담에서 미·북 관계개선 협상을 계속하는 동안 미사일 시험발사를 동결하겠다는 북한측의 약속을 받아들였다. 그리고 1999년 9월 17일 적성국교역법·방산물자법(Defense Production Act)·수출관리법 등 3개법에 근거하여 행정부처가 재량으로 결정할 수 있는 범위내에서 대북한 경제제재 완화조치를 발표하고,³⁸⁾ 2000년 6월 19일 이를 공식 발효시켰다. 이에 따라 북한 상품의 미국내 반입과 미국 상품의 북한 수출이 대부분 허용되고, 민간 및 상업용 자금의 송금과 선박과 항공기를 이용한 여객 및 화물운송이 가능해졌다. 이와 함께 미국 기업의 북한에 대한 농업·광업·석유화학·도로·항만·공항 등 사회간접자본 건설에 대한 투자가 허용되었다. 그러나 의회의 승인이 필요한 사항들은 여전히 규제대상으로 남게 되었다.

북한이 IAEA 핵사찰 수용하고 미사일 개발·수출을 중단하는 등 전향적인 자세를 보이게 되면 북·미관계는 국교정상화를 향해 개선되어 갈 것이다. 즉, 북한이 핵시설 폐기, 미사일 개발·수출 중단, 남북한간 군사적 신뢰구축 조치 실시, 일본 적군과 요원 국외추방 등 북·미협상의 주요 현안문제 해결에 적극성을 보이게 되면, 미국은 평양에 연락사무소를 개설하고 제3단계 대북 경제제재 완화조치를 취하게 될 것이다. 연락사무소는 일반적으로 대사관이 담당하는 모든 기능을 포괄적으로 수행하며 민간차원에서의 교역활동을 조정·증진시키는 역할을 수행할 것이다. 미국은 또한 북한을 국제테러지원국 명단에서 삭제하고 북한의 아시아개발은행(ADB), 국제통화기금(IMF) 및 세계은행(World Bank) 등 국제금융기관 가입 및 경제지원을 받을 수 있도록 영향력을 행사할 것이다. 북한이 국제금융기구에 가입하면 총 27~45억 달러에 달하는 금융지원을 받을 수 있을 것으로 추정되고 있다.³⁹⁾ 그러나 북한에 대한 금융지원이 실질

향후에도 지원하지 않겠다고 보장하였음을 증명하고, 테러지원국 지정해제 발효 후 희망일 45일 전까지 해당국가가 최근 6개월간 국제테러 행위를 지원하지 않고 향후 지원하지 않겠다고 보장하였음을 증명하는 보고서를 의회에 제출하여야 한다. 외무부, 『한반도문제 주요현안 자료집』(서울: 외무부, 1998), p. 129 참조.

38) The White House, Briefing Room, *Press Briefing by Joe Lockhart*, September 17, 1999, www.fas.org/news/dprk/1999.

적으로 집행되기까지는 5~7년 기간이 소요될 것이다.

북한과 국교가 수립되면 미 국무부·재무부·상무부·교통부 등은 대북 경제제재 조치를 완전히 해소하고 북한과 무역협정을 체결할 것이다. 북·미 무역협정이 체결되면 미국 기업들은 북한에 진출하게 될 것이다.

북한은 중석, 몰리브덴, 마그네사이트, 흑연, 은, 아연 등 광물자원이 풍부하고, 특히 마그네사이트는 전세계 매장량의 약 50%가 매장되어 있다. 미국 기업들은 특히 북한으로부터 마그네사이트, 아연, 철강 등 전략 광물에 관심을 표명해 왔다. 한편, 미국의 식량수출 기업인 바틀래트사는 1995년 3월 북한에 옥수수 5만5천t 수출한 바 있다. 카길(Cargill)사도 1997년 초 북한측에 곡물 50만t을 수출하고 그 대가로 마그네사이트, 아연 등 광물을 받는 구상무역을 시도한 바 있다. 그리고 석유·가스·석탄 등 비핵연료 발전 설비 전문 업체인 스탠튼 그룹(Stanton Group)은 1995년 2월 미국 기업 중 최초로 미 재무부로부터 대북한 경제활동에 관한 사업허가서를 발부 받고, 동년 5월부터 나진·선봉에 있는 200MW급 화력발전소와 승리화학정유공장을 가동하여 왔다.⁴⁰⁾ AT&T는 일본의 국제전신·전화회사를 중계지로 해서 미국과 평양간 직통전화를 설치하였다. 이와 같이 북한과 거래해 온 기업들은 국교수립과 동시에 대북 사업을 확장할 것이다.

주한 미 상공회의소(AMCHAM)는 미국 기업들의 대북 투자 타당성을 조사해 왔다. AMCHAM이 대북 투자조사단의 북한 방문을 모색할 당시 모토롤라, 퓨리나(사료회사), P&G, 얼라이드 시그널(Allied Signal), 골드만 삭스, GE 캐피탈, 지멘스, 웨스팅 하우스, BBMS(섬유수출업체) 시티뱅크, 제너럴 모터스(GM), 코카콜라 등이 참가를 의사를 표명하였다. 이외에도 벡텔(Bechtel), 컴버스천 엔지니어링(Combustion Engineering) 등 사회간접자본 플랜트 수출기업들과 시티 그룹(City

39) 1999년 11월 24일 통일부 정보분석국 추정 결과, 통일부 정보분석국, 「북한동향」, 제500호 (2000.8.12~8.18), p. 45 참조.

40) 스탠튼 그룹은 1992년 유엔두만강개발계획(UNDP) 모임에서 '나진·선봉 지역의 발전·정유·경공업 개발 등 3대 종합계획'에 관한 청사진을 제시하면서 북한과 인연을 맺기 시작하였다. 그후 스탠튼 그룹은 1994년 가을 조선설비회사와 합작기업 설립에 관한 계약을 체결하였다.

Group), 골드만 삭스(Goldman Sachs&Co.), 리먼브라더스(Lehman Brothers)와 같은 금융기관들도 대북 진출에 관심을 표명해 왔다.⁴¹⁾ 따라서 북·미관계가 개선되면 이들도 단독 또는 한국기업과 합작하여 대북 투자를 적극 추진할 것이다. 이들 미국 기업들은 북한이 동북아 경제권의 연결고리가 될 수 있다는 데 주목하고 있다.⁴²⁾

북·미간 항공·해운 직항로가 개설되고 무역거래가 증대하면 미국은 북한의 세계무역기구(WTO)가입을 지원하게 될 것이다. 북한이 WTO 가입하면 미국은 북한에 대해 정상교역관계(NTR) 대우를 부여하여 북한으로부터 수입되는 물자들에 대한 관세율을 낮추게 될 것이다. 이와 함께 미국 기업들은 북한지역의 광산업, 농업개발, 통신망 구축, 전력사업, 대규모 기반시설 구축 사업 등에 신규 투자를 확장할 것이다. 한편, 미국 무역대표(USTR)는 북한에 대해 시장접근을 제한하고 있는 북한의 각종 제도와 관행의 개선, 관세인하, 지적 재산권 보호 등을 요구하게 될 것이다. 이와 같이 북한은 WTO 가입을 계기로 국내경제·무역체제를 국제수준에 맞추으로써 개혁·개방을 가속화하게 될 것이다.

남북연합이 성숙되어 북한 경제가 가격자유화, 국영기업의 민영화 등의 조치를 취하며 자유시장경제체제로 전환하려고 하면 미국은 경제전문가들의 직접적 파견 또는 IMF, 세계은행 등의 국제금융기구를 통해 북한의 경제체제 전환과정에 적극 참여할 것이다. 미국은 대북 경제원조를 확대하여 경제원조 프로젝트에 새로운 미국 기업들이 참여하도록 유도 할 것이다. 한편, 미국 기업들은 북한 국영기업의 민영화 계획에 참여하여 북한에 자본주의 시장경제체가 정립되면 미국 기업들은 직접투자를 확대하며 우선 북한 시장확보를 위한 노력을 가속화하게 될 것이다. 그러나 한국·일본·중국 등 동북아 지역국가들 사이에 자유무역이 확대되어 가면 북한에 투자한 미국 기업들은 북한을 생산거점으로 하여 중국·러시아에 대한 투자 진출을 모색하게 될 것이다. 특히 천연자원과 인적 자원이 풍부

41) 고일동, “미국의 대북경제체제 완화 전망과 남북경협 의 과제,” 『경제정책 연구』, 2000 여름(제2권 제2호), pp. 241~274 참조.

42) 송문홍, “북한진출 스타트 신호만 기다린다,” 『신동아』, 2000년 4월호, pp. 380~391 참조.

한 시베리아 지역과 중국 동북부 지방과의 연계를 목표로 대북 투자를 확대해 나갈 것이다.

미국은 유엔개발계획(UNDP) 주관하에 한국·북한·중국·러시아·몽골 등이 참여하여 추진하고 있는 두만강유역개발계획 등과 같은 발전 잠재력이 큰 다자간 개발협력사업에도 적극 참여하게 될 것이다. 경의선과 경원선이 복원되어 한반도가 중국횡단철도·몽골횡단철도·만주횡단철도·시베리아횡단철도 등 4개의 대륙철도망과 연계되면 대륙간 철도운영을 위한 국제 콘소시움에도 참여하여 지분을 확보하려할 것이다. 이 시점에서 북한에 진출한 미국 기업들은 남한은 물론 일본·중국·러시아 기업들과 전략적 제휴를 강화하며 동북아지역에 전반에 걸쳐 기업활동을 확대해 나갈 것이다.

미국은 북한 주도하에 추진되는 나진·선봉 자유무역지대와 개성공단 개발 사업, 유엔개발계획(UNDP)의 주도하에 추진되는 두만강지역개발사업(TRADP), 그리고 한국과 러시아가 공동으로 추진하고 있는 시베리아 지역에서 개발된 천연가스를 남북한에 가스파이프라인으로 연결하는 사업 등에 적극 참여하여 동북아지역 발전에 따른 미국의 경제적 이익을 확대하려 할 것이다. 그리고 대북 경수로 건설사업을 주관하고 있는 한반도에너지개발기구(KEDO)의 사업 범위를 확대, 석유·전력 등 북한의 에너지 문제 전반에 걸쳐 관여할 수 있도록 할 것이다.

미국은 이와 같은 대규모 사업에 적극 참여함으로써 남북한이 통일된 이후에도 한반도에 대한 정치적 영향력과 경제적 유대를 계속 유지하려고 할 것이다. 또한 동북아지역의 물류중심지로 성장하고 있는 한반도에 대한 투자를 확대함으로써 동아시아지역 다자간 경제협력기구에서 자국이 차지하는 비중이 강화될 것을 기대할 것이다. 아울러 한·중·일을 중심으로 추진되고 있는 동북아 자유무역지대 형성, 아시아통화기금(AMF) 설립 등 지역차원의 경제통합을 구상하는 과정에서 미국의 경제적 이해관계가 반영되도록 노력할 것이다.

4. 사회문화 분야에서의 미국의 역할

북·미 관계가 정상화되면 미국은 북한 주민들의 가치관 변화를 유도하기 위한 사회·문화영역의 접촉을 적극 확대할 것이다. 북·미 국교수립과 동시에 문화협정, 과학기술협력협정 등을 체결할 것이다. 미국 연방정부 및 지방정부는 북한 행정관료들을 초청하여 행정업무의 효율성 증진 및 주민들에 봉사하는 행정체제를 연수할 수 있는 기회를 제공할 것이다. 미 행정부는 북한의 기술인력 양성, 기술지문, 연구소 설립지원 등을 실시할 것이다. 미국 대학 등 교육기관들은 북한의 우수한 학생들을 장학생으로 초청하여 선진문물을 전수하게 될 것이다. 이와 같이 북한 지도층의 가치관 전환을 지원하는 한편, 평양 등에 미국 공보기관을 개설하고 문화·예술교류를 통해 북한 사회의 개방을 촉진시킬 것이다. 아울러 북한이 국제사회의 건전한 일원으로 성장하도록 정치범 석방문제를 통상정책과 연계시키는 등의 조치를 통해 인권 개선에도 노력할 것으로 보인다.⁴³⁾

남북연합이 성숙되고 북한이 경제체제를 시장경제로 전환시키면 미국은 북한 주민들이 자유민주주의체제에 적합한 다원주의적인 가치관을 갖추도록 민간차원의 지원을 확대할 것이다. 미 자원봉사단체협의체(US PVO Consortium), American Friend Service Committee 등 미국의 비정부기구(NGOs)들은 대북 인도적 지원 활동을 더욱 적극 전개할 것이다.⁴⁴⁾ 그리고 미국의 종교단체들은 북한지역에 대한 선교활동을 강화할 것이며, 기업인·학자·예술인·스포츠팀들도 상호 교환 방문 및 각종 행사를 통하여 북한주민들의 접촉을 확대할 것이다. 특히 미국 언론인들은 북한 언론인과 유대를 강화하며 뉴스 및 프로그램 등을 교환하며 북한에 언론자유를 정착시키도록 노력할 것이다. 미국의 노동단체들도 북한 노동조합과 접촉을 확대하여 북한 주민들이 자본주의 사회의 윤리관에 익숙해지도록 지원할 것이다. 이와 함께 북한과 미국의 지방자치단체간에 자매결

43) 서재진·김수암, 「2002년 미국의 북한인권문제 관련 동향 분석」, (서울: 통일연구원, 통일정세분석 2002-03), 2002.5 참조.

44) 이금순, 「국제사회의 대북 인도적 지원현황: 북경NGO(1999.5.3-5) 참가 보고서」, (서울: 통일연구원, 1999) 참조.

연사업을 활발하게 추진하여 북한 주민들의 시민의식 성숙에 기여하게 될 것이다. 미국과 북한의 사회·문화 교류·협력사업은 남북한 주민들의 동질성 회복에도 기여하게 될 것이다.

북한 사회가 다원화되고 정당설립의 자유가 보장되어 북한체제가 다당제 정치체제로 전환되면 미국은 북한과 정부차원의 친선·우호협력관계를 강화할 것이다. 미 국무부는 북한 외교부와 외무장관회담 및 실무정책협의회를 정례화하고 양국의 외교 현안을 논의하게 될 것이다. 그리고 미국 대통령은 북한 최고지도층과 양자간 또는 APEC 등의 국제기구를 통해 정상회담을 개최하여 우의를 돈독히 할 것이다. 한편, 미국의 공화·민주 양당 의원들은 북한 의회 지도자들과 교류를 확대하며 북한에 의회정치제도가 정착되도록 지원할 것이다. 아울러 북한 지역에 공명선거가 진행될 수 있도록 선거 감시단을 파견하여 부정선거를 방지하는 역할을 수행할 것이다.

남북연합기에 미국과 북한과의 외교 증진은 결국 미국이 남북한의 지역 정부의 권한을 남북연합 기구인 남북정상회담, 남북각료회의, 남북평의회 등에 집중시키는 데 기여하게 될 것이다. 남북연합이 성숙됨에 따라 미국과 북한과의 개별적인 접촉은 줄어들고 남북한·미국의 3자회담이 증대될 것이다. 정상회담과 외무장관 등과 같은 행정부 차원의 접촉은 남북한·미국 3자 사이에 빈번하게 이루어 질 것이다. 그리고 남북한 주민 전체를 포함한 입법기구인 남북평의회가 민주적 절차에 의해 운영될 수 있도록 남북한 정치인과 공동으로 남북한·미국 공동의 의원 친선협의체 등을 활성화하게 될 것이다. 미국은 이와 같은 노력을 통하여 남북한이 자유민주주의 이념하에 단일 정부를 수립할 수 있도록 지원할 것이다. 미국은 남북한의 평화적 통일을 지원함으로써 통일한국의 고조되는 민족주의 감정이 반미정서로 흐르지 않기를 기대할 것이다. 아울러 자유민주주의 체제를 기반으로 수립된 통일한국은 미국 주도의 세계질서를 지지하는 우방국으로 남아있기를 바랄 것이다.

IV. 남북한 실질적 통합과 일본의 역할

1. 일본의 대북정책 기초, 현안 및 통일 입장

가. 일본의 대북정책 기초 및 통일에 대한 입장

북·일관계의 제약요인으로 작용하였던 냉전체제가 붕괴하고 한국의 북방정책이 전향적으로 전개하게 되자, 일본은 전후처리 외교차원에서 북일 수교를 지향한 대북한 ‘접근 및 대화’ 전략을 적극적으로 추구하게 되었다. 정치권의 주도로 시작된 일본의 대북한 접근은 국교정상화를 위한 교섭이 전개되면서 외무성을 통한 실무수준에서 추진되었다.

국교정상화 교섭은 제1차에서 8차까지의 수교회담을 가지게 되었지만, 북한의 핵사찰 문제와 그에 따른 북·미 갈등 등의 영향으로 8차회담에서 좌절에 직면하게 되었다. 그 이후, 북일 양국은 ‘수면 아래’ 또는 ‘수면 위’에서 접촉과 교섭을 벌여 오다가, 2000년에 접어들어 7년만에 국교정상화 회담을 재개하게 되었다. 즉, 7년간 중단된 국교정상화 회담이 재개되어 9차, 10차, 11차 회담이 개최된 것이다.

그런데 2000년 10월 30~31일 北京에서 개최된 제11차 북·일 국교정상화 회담이 쟁점 현안에 대한 입장차이로 차기회담 일정조차 합의하지 못한 채 종료됨에 따라, 국교정상화 회담은 재차 중단되고, 제3국에서 대화채널 유지수준의 비공식 접촉만을 하여야 했다. 게다가 2001년 11월 일본 경찰이 1999년 5월에 파산한 ‘朝鮮東京信用組合’의 비리 수사와 그와 관련된 조총련 중앙본부의 강제 수사를 단행하자, 북일관계는 급속히 냉각되었고, 아울러 동년 12월 17일 북한 적십자회가 ‘일본인 납치의혹조사’ 사업의 중단을 발표함에 따라 한층 악화되었다.

이와 같은 냉각상태의 북·일관계는 2002년에 들어오면서 4월의 북·일 적십자회담, 7월의 브루나이 북·일 외무장관 회담 등을 계기로 다소 개선되기 시작하였다. 나아가, 북·일관계는 동년 8월에 18~19일의 적십자회담, 25~26일의 북·일 외무성 국장급 회담 등 가진 뒤, 9월 17일에

전후 최초의 북·일 정상회담을 개최하게 되면서 새로운 국면을 맞이하고 있다. 비록 2002년 9·17 정상회담의 성과로 재개된 제12차 쿠알라룸푸르 북·일 국교정상화회담이 북한 핵문제 및 북·미갈등의 영향으로 별다른 성과를 거두지 못하고 막을 내렸지만, 북·일관계는 9·17 정상회담을 계기로 새로운 국면으로 접어들고 있는 것이다.

탈냉전기의 북·일관계는 다음과 같은 시기별 특징을 나타내면서 전개되어 오고 있다.

제1기 : 탈냉전시대의 도래와 더불어 국교정상화를 지향한 북·일의
전향적 접근

제2기 : 정체상태의 북·일관계

제3기 : 국교정상화의 환경정비를 위한 북·일의 접근

제4기 : ‘갈등속의 접촉’ ‘접촉속의 갈등’상태의 북·일관계, 일본의 대
북한 ‘대화과 억제’전략의 병용추진

제5기 : 9·17 정상회담이후의 새로운 전환기

이처럼 북·일관계는 ‘접근과 냉각’을 되풀이하면서 변천해 왔는데, 일본의 대북한 접근정책과 관련하여 일본의 전략적 의도 및 이익에 대해서 다음과 같이 지적할 수 있다.

첫째, 북·일 국교정상화는 일본의 대외정책에 있어서 전후처리 및 결산을 나타내는 것이다. 북한은 아시아지역에서 일본이 아직까지 수교를 못하고 있는 유일한 국가이다. 즉, 북·일 국교정상화는 일본으로 하여금 ‘20세기의 역사적 굴레’로부터 벗어나게 하는 전후결산이라는 역사적·상징적 의미를 지니고 있고, 따라서 21세기의 정치대국을 지향하여 국제사회에서의 역할 및 영향력의 증대를 도모하려는 일본에게 있어서 정치적·역사적으로 매우 중요한 것이다.

둘째, 북·일 관계 및 국교정상화가 이루어질 경우, 일본은 북한지역에 유라시아 대륙 및 시베리아 진출을 위한 전략적 거점을 확보할 수 있고, 이는 한반도에 대한 일본의 영향력 증대로 귀결될 수 있다.

요컨대 일본의 대북정책은 ‘21세기 정치대국 일본’을 지향하는 국가전략의 틀내에서 전개되는 것이므로, (1) 전후결산 (2) 유라시아 대륙 및 시베리아 진출을 위한 전략적 거점을 확보 (3) 한반도에 대한 일본의 영

향력 증대 등의 전략적 목적을 지향하여 추구되는 것이고, 아울러 미·일 동맹 및 한·미·일 공조체제 등을 바탕으로 추진되는 것이다.

따라서 통일에 대한 일본의 입장은 자국 이익의 관점에서 갑작스러운 통일보다는 점진적인 남북평화통일을 선호하고 있고, 아울러 일본·미국에 친화적인 성향의 통일한국의 등장을 바라는 것이다.

나. 북·일관계와 주요현안

북·일간에 논의되어 온 주요 현안은 일본인 납치문제, 식민지 보상 및 배상, 북한 핵 및 미사일 개발 문제 등인데, 일본측에서는 일본인 납치의혹 문제, 북한측에서는 과거사 청산을 위한 사죄와 배상문제를 최우선 과제 해결 과제로 내세우고 있으며, 양측의 주장은 <표 1>과 같다.

<표 1> 주요 쟁점 현안과 양측 주장

쟁점 현안	일본측 주장	북한측 주장
일본인납치의혹	○구체적 성과 없으면 국민 납득 못함. ○정치적 차원의 해결노력을 보여야 함.	○실종자 조사는 적십자사가 추진중임. ○정부기관도 적절한 조치를 취하고 있음.
식민지 배상	○북한과 일본은 교전상태가 아니기 때문에 배상은 할 수 없음. ○식민지 지배 보상을포함해 태평양전쟁 전후에 걸친 모든 문제를 논의할 것임. ○경제협력방식 제안.	○1905년 이후 식민지지배에 대한 보상 요구. ○교전국에 대한 보상 및 배상 요구.
요도호 용의자 귀국	중요범죄의 용의자이므로, 신속하게 인도해야 함.	귀국은 자신들이 정할 문제임.
미사일 개발	미사일 발사실험 유예를 연장하여야 하고, 미사일 관련 기술 개발, 수출을 중단해야함.	○주권문제임 ○군사적 위협을 주지않는 한 걱정할 필요 없음.
핵개발	국제원자력기구(IAEA)의 조기 사찰을 받아들여 함.	북·미 제네바 합의를 이행하기 위해 노력하고 있으며, 미국과 논의할 것임.

그리고 <표 1>과 같은 양측의 주장은 9.17 정상회담에서 상당 부분이 합의되는 모습을 보였다.

9.17 북일 정상 오전회담은 납치 일본인들의 사망문제로 경직되고 긴장된 상태에서 시작되었으나, 오후 회담에서 김정일 위원장이 일본인 납치에 관해 시인 및 사과를 함에 따라 주요 현안인 식민지 지배에 대한 사죄와 보상, 일본인 납치문제, 북한의 핵·미사일 문제 등이 일괄적으로 타결되고, ‘평양 공동선언’을 발표할 수 있게 되었다.

9.17 평양 공동선언은 2002년 10월 중 국교정상화회담 재개, 일본의 식민지 지배 반성과 대북 경협 제공, 북한의 피랍 일본인 문제 사과와 재발 방지, 북한의 미사일 발사의 보류를 2003년 이후에도 유지, 등을 골자로 하면서 4개항으로 이루어져 있는데, 정상회담의 의제별 합의사항의 구체적 내용은 <표 2>에 나타난 바와 같다.

피랍 일본인 11명 가운데 생존자는 4명에 불과하고 사망자가 6명인 것에 대해 일본 국내 여론이 북한 및 일본 외무성에 매우 비판적인 성향을 나타내었지만, 김정일·고이즈미 정상회담은 주요 현안의 일괄적 타개에 따른 북일관계의 정상화를 위한 기반 마련으로 평가되고 있다.

<표 2> 북일 정상회담의 의제별 합의사항 및 향후 과제

의제	합의사항	향후 과제
일본인 납치	<ul style="list-style-type: none"> ○ 김정일 위원장의 공식사과와 재발 방지 약속 ○ 피랍 11명 중 생존 4명, 사망 6명 생사 확인, 생존자 면담 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 생존자 귀국, 사망자 사인 조사
과거청산·배상	<ul style="list-style-type: none"> ○ '95년 무라야마 담화(“통절한 반성과 마음으로부터 사과”) 답습 ○ 한일 국교정상화 동일방식 보상 ○ 1945. 8. 15 이전 재산청구권 상호 포기 ○ ①무상지급 ② 저금리 장기차관 ③ 국제기구 통한 인도적 지원 등 3개항의 경제협력방안 합의 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 자금지원 및 차관 규모 문제 ○ 국제협력은행 통한 간접융자 및 신용공여 여부 검토
핵·미사일	<ul style="list-style-type: none"> ○ 북한 2003년 이후 미사일발사 실험 계속 유예 ○ 한반도 핵문제 포괄적 해결을 위해 국제협약(94년 제네바합의) 준수 및 관련국 대화 해결 원칙 합의 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 미사일 실험유예 구체적시한 확정 문제 ○ 영변 핵시설 사찰 등 핵문제에 관한 구체적 합의 문제 ○ 북한 재래식무기 문제
국교정상화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 10월중 장관급 수교협상 재개 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 재일 조종런계 교포 지 문제 ○ 문화재 반환 문제

향후 북·일관계의 진전은 일본인 납치자 및 가족 문제, 북한의 핵·미사일 등 대량살상무기와 북·미 갈등 등에 상당한 영향을 받을 것으로 전망되고, 나아가 북·일관계가 진전되면 한·일간에는 일본의 북한의 경제협력 및 지원과 북한 인프라 건설 등에 관한 구체적인 협의가 주요 의제가 부각될 것이다.

2. 군사·안보 분야에서의 일본의 역할

가. 21세기 일본의 안보전략

(1) 21세기 일본의 안보전략과 군사력의 질적 증강

일본은 ‘일본 열도의 비전장화’라는 전략적 목적에 따라 해상방공체제, 미사일 방공체제, 테러 등의 특수전 및 IT혁명 대비체제 등을 추구하고 있고, 아울러 확대된 군사활동을 위한 원거리 작전능력의 보강 등을 추진하고 있다. 즉 1980년대 일본은 ① SEA LANE 방위와 3해협 봉쇄를 위한 미·일 전략적 역할 분담, ② 섬나라라고 하는 지정학적 요소 등을 고려한 전략적 판단에 따라 제공권·제해권의 확보를 위하여 해상방공체제의 확립을 지향하였는데, 그와 같은 해·공군력의 증강에 역점을 두는 일본의 전략적인 군사력의 정비는 계속해서 지속되고 있고, 특히 21세기에 들어오면서는 미사일 방공체제의 확립, 테러 등의 특수전 및 IT혁명 대처 능력 강화, 확대된 군사활동을 위한 원거리 작전능력의 보강 등에 중점을 둔 군사력의 질적 증강이 이루어지고 있다.

예컨대 일본은 ‘2001 중기 방위력 정비계획’(2001~2005년)을 통하여 「미·일 신방위협력지침」에 명시된 주변사태 대응체제의 구축을 본격화하고, 자위대의 행동지평을 확장시키는 전략적 목적에 따라 원거리 작전능력의 보강, 테러 등 특수전에 대한 대처능력의 강화, IT혁명에 대한 대처 능력의 강화 등에 역점을 두면서 군사력의 질적 증강을 추구하고 있고⁴⁵⁾, 따라서 ‘2001 중기 방위력 정비계획’ 기간중에 최신훈 지원전투기

45) 西元徹也, “新中期防衛力整備計劃への期待,” 『デイフェンス』(2000년 秋季號).

F2 47대를 실전 배치하게 되고,⁴⁶⁾ 전투기의 작전반경을 확대하기 위해 공중급유기 4기를 도입하게 되며,⁴⁷⁾ 또 UN 평화유지 활동 및 국제 긴급구조활동 등의 목적을 위해 항속거리 5,000~7,000Km의 장거리 수송기를 자체 개발하게 되는 것이다. 아울러, 일본은 대양해군을 지향하고 해상 경비체제를 강화한다는 전략적 목적에 따라 호위함·수송함의 대형화 계획과 미사일 고속정 증강 배치계획을 수립하여 5,000톤급 호위함을 10,000톤급으로 교체함과 더불어 10,000톤급 항공모함 헬기 호위함 2척을 건조하려 하고 있고, 아울러 비상사태시 미군에 대한 해상 보급능력의 향상을 위해 13,500톤여급 대형 수송함을 자체 건조하려 하고 있으며,⁴⁸⁾ 2003년까지 신형 고속정 6척의 동해기지 배치를 추진하고 있다.⁴⁹⁾ 그리고 일본정부는 ‘2001 중기 방위력 정비계획’의 중점 추진 목표중의 하나로 제시된 게릴라·생화학전 대응태세 구축을 ‘미국의 테러 사건’을 계기로 한층 강화시켜 추진하고 있다. 나아가 일본은 이와 같은 무기체계의 증강에 이어 군사력의 질적 증강을 한층 강화하기 위해 자위대의 조직, 장비체계 등 근본적인 재검토 작업에 착수하려 하고 있다.⁵⁰⁾ 즉, 일본은 중국의 군사력 강화, 러시아와 한반도의 정세 변화, 미국의

46) 1995년 12월 14일 일본 각료회의는 F2 130기의 국산 생산계획을 결정하였다. 즉, 일본은 최신편 지원전투기 130기를 실전 배치하게 되는 것이다.

47) 『朝日新聞』, 2000. 12. 16 및 『讀賣新聞』, 2000. 12. 16. 공중급유기 도입문제는 그 동안 일본 정계 내에서 專守防衛 원칙 위배 여부를 놓고 정치쟁점이 되어 왔던 사안인데, 2000년 12월 15일 일본정부는 1대당 238억엔 하는 공중급유기를 『2001 중기 방위력 정비계획』 기간중에 4대 도입하기로 결정하였다.

48) 2000년 1월시점에서 일본은 수송함(LST) 8,900톤급 1척, 2,000톤급 4척, 소형 수송함(LSU) 590톤급 2척, 수송정(LSU) 420톤급 2척을 보유하는 수준에 있다.

49) 신형 고속정은 최고시속 44노트(80km)의 200톤급으로서 對艦 유도 미사일, 76밀리·12.7밀리 소형 기관포 및 야간 적외선 투시경을 탑재하게 된다. 일본 해상자위대는 이 신형 고속정을 3척 1개 편대로 마이루즈·사세보 기지에 배치시킴으로써 현재의 훗카이도 편대와 함께 3개 편대 운영체제를 갖추 계획인데, 2001년부터 2척씩 건조할 예정이다. 일본 방위청은 이를 위하여 1999년도부터 매년 방위예산에 190억엔을 배정하기로 하였다.

50) 『동아일보』, 2001. 9. 12.

미사일 방어계획 추진 등 안보환경의 변화와 IT의 급속한 발전 등을 감안하여 「신방위계획의 대강」의 개정 수준까지 군사력을 재검토하려는 것이다.

요컨대 이와 같은 일본의 군사력의 증강 노력은 ① 21세기를 향한 일본의 군사전략이 조기경계 및 전방대처를 위하여 전략지정학적 차원에서 해상방공체제의 강화와 더불어 미사일 방공체제의 구축을 추구하고 있음을 나타내는 것이고, ② 테러 등 특수전 및 IT혁명 등에 대처할 수 있는 능력을 강화하기 위함이며, ③ 미·일 안전보장체제의 확대·발전에 따른 일본의 역할 증대를 충분히 수행할 수 있는 역량을 갖추기 위함이다. 아울러 ④ 독자적 영역의 확대를 추구할 수 있을 정도로 일본의 군사적 역량을 제고하기 위함이다.

그리고 일본 정부는 이와 같은 군사력의 질적 증강이라는 ‘하드 파워(hard power)’의 증강과 더불어 법적·제도적 정비 등 ‘소프트 파워(soft power)’의 강화를 추구하고 있다. 즉, 일본 정부는 정치공간의 신보수화 성향, 보수대연합에 의해 강화된 국정운영 기반 등의 전략적 활용을 꾀하면서 법적·제도적 정비를 추진하고 있는 것이다.

예컨대 21세기의 정치대국을 지향하는 일본은 국제사회에서 군사적 역할의 증대를 위해 조직 강화 차원에서는 국가정보기관의 역량 강화와 더불어 총리의 국정주도권 및 내각기능을 강화시켰고⁵¹⁾, 법적 정비 차원에서는 「미·일 신방위협력지침」관련 법안의 정비에 이어, 자위대의 분쟁지역 파견을 가능케 하는 ‘테러대책 특별법’의 제정, UN 평화유지군(PKF) 참여를 가능케 하는 PKO 협력법의 개정 등을 성립시켰고, 나아가 유사법제의 정비⁵²⁾, 집단자위권 행사를 위한 헌법 개정, 방위청의 방위성으로의 승격 등의 법적·제도적 정비를 추진해 가고 있다.

51) 일본 정부는 종합정보기관인 ‘통합정보본부’의 창설과 더불어 ‘방위 정보회의’를 설치하였고, ‘내각 정보회의’를 발족시켰다. 그리고, 2001년 1월 6일 중앙부처의 개편이 시행됨을 계기로 독자적 정보능력의 제고를 위한 군사위성정보 처리능력의 강화, 내각정보조사실의 지위 격상, 외무성의 국제정보국의 역량 강화 등을 추진하였다.

52) 고이즈미 준이치로 총리는 2001년 5월 내각관방 산하에 외무·총무·국토교통성 및 방위청 관계자 15명으로 구성된 ‘유사법제 검토팀’을 구성하도록 한 뒤, 구체적인 작업을 진행시키고 있다.

나. 군사·안보 분야에서의 일본의 역할

21세기 동북아의 안보환경은 미·일동맹의 강화에 따른 일본의 역할 증대, 경제대국으로서의 중국의 부상에 따른 정치적 영향력의 증대와 그에 따른 미·일의 견제, 러시아의 재기 추구 등으로 인하여 견제와 균형, 경쟁과 협력 등의 특징을 나타내게 될 것인데, 남북한 실질적 통합을 위해서는 동북아의 안정된 안보환경의 확보와 더불어 한반도 평화체제의 공고화를 위한 국제적 보장의 강화가 요구된다.

일본은 한반도 정전체제의 평화체제의 전환과 관련하여 직접적인 역할은 없지만, 남북한 군사적 신뢰구축 및 한반도 평화체제의 구축과 관련된 환경 조성에 적지 않은 영향을 미쳐 왔으므로, 남북한 실질적 통합을 위한 안보환경의 조성에도 적지 않은 역할과 영향력을 행사할 것이다.

즉 군사·안보 분야에서의 일본의 역할은 (1) 미일동맹의 강화와 더불어 일본의 군사·안보적 역할 증대에 따른 직·간접적 역할과 (2) 동북아 다자간 안보협력체제의 틀내에서의 역할 (3) UN 등 국제기구를 통한 한반도 평화체제의 국제적 보장 강화를 위한 역할 등으로 전개될 것이다.

(1) 미일동맹의 강화에 따른 국제사회에서의 일본의 군사·안보적 역할 증대와 한반도에서의 일본의 직·간접적 역할

탈냉전시대의 도래와 더불어 미국과 일본은 미·일 동맹을 재정의 함과 더불어 미·일 안전보장체제를 확대·발전시켰고, 21세기에 접어들면서는 국가전략연구소(INSS)의 대일 정책 보고서 「미국과 일본: 성숙된 동반자를 지향한 진보」(『The United states and Japan: Advancing Toward a Mature Partnership』, 2000)⁵³⁾ 및 랜드연구소(RAND)

53) Institute for National Strategy Studies, The United states and Japan: Advancing Toward a Mature Partnership(2000. 10). 동 보고서는 미국 국방대학(NDU)이 포스트 클린턴 행정부의 출범(2001.1)에 대비하여 구성한 초당적 연구그룹에 의해 작성되었다. 초당적 연구그룹에는 공화·민주당 행정부에서 국방차관보를 역임한 Richard L. Amitage(1983~86), Joseph S. Nye(1994~95)를 비롯하여

의 정책 보고서 『미국과 아시아』(『The United States and Asia: Toward a New U.S. strateg and Force Posture』, 2001)⁵⁴⁾의 정책제언처럼, ‘21세기의 지도력 분담(Power-sharing)’을 지향한 미·일 동맹의 강화를 추구하여 왔다.

즉 『미·일 신안보 공동선언』에 의한 미·일 동맹의 재정의와 함께 『미·일 신방위협력지침』이 작성됨에 따라 미·일 양국의 협력범위는 기존의 ‘필리핀 이북의 극동’에서 ‘아시아·태평양지역으로 확대되어 왔고, 9·11 미국 테러사건이후 미국의 테러전 지원을 위하여 일본 자위대의 해외활동 범위가 중동, 인도양으로까지 확대되면서 일본의 군사적 역할은 아시아·태평양지역의 안보상황에 따라 탄력성을 가지고 한층 증대되어 있다.

다시 말해서 중국이 21세기의 경제대국으로 성장하고 국제적으로 정치적 영향력이 신장하는 것에 비례하여 국제사회에서의 일본의 역할은 미·일 동맹을 바탕으로 확대되고, 아울러 한반도에도 그 영향력이 증대되는 것이다.

일본은 한반도가 남북연합의 형성 및 성숙기에 접어들 때에 한반도 평화공존 및 평화체제의 구축을 위하여 미·일 안전보장체제를 기반으로 한 주일 미군에 대한 지원 및 강력한 군사력을 바탕으로 한 대북 억지력 등을 통하여 직·간접적 역할을 이행하였는데, 남북한 실질적 통합을 위한 남북연합의 성숙 및 완성기에도 그와 같은 역할을 할 것이다.

일본의 그와 같은 역할은 21세기의 정치대국 전략의 틀내에서 전개될 수 있다. 21세기에 접어들면서 일본은 정치대국을 지향하여 미·일동맹의 틀내에서 군사력의 질적 증강이라는 ‘하드 파워(hard power)’의 증강, 정보기관의 강화 등 제도적 정비, 자위대의 군사적 행위와 관련된 법적 정비 등 ‘소프트 파워(soft power)’의 강화를 추구하였는데, 그와 같은 ‘하드 파워(hard power)’ 및 ‘소프트 파워(soft power)’를 바탕으로 대

CRF의 Michael J. Green 연구원 등 총 16명의 아시아 전문가들이 참가하였다. 따라서 일명 『아미티지 보고서』(Amitage Report)라고도 불리고 있다.

54) RAND, The United States and Asia: Toward a New U.S. strategy and Force Posture(2001).

북 역지 기능을 이행하면서 한반도 평화체제의 유지를 위해 긍정적 역할 또는 순 기능적 작용을 하는 것이다.

즉 남북연합의 성숙기에 접어들면서 구축된 한반도 평화체제가 주변환경 및 남북관계의 급작스러운 군사적 갈등으로 인하여 긴장상태에 빠지지 않도록, 일본은 막강한 군사력 및 정보력 등을 바탕으로 미·일 전략적 역할 분담 등을 통하여 북한 및 한반도 주변지역에 대한 역지력을 강화시키면서 남북관계의 안정 및 한반도 주변환경의 안정된 안보환경의 조성에 직·간접적 역할을 수행하는 것이다. 그와 같은 일본의 역할은 (1) 21세기의 정치대국화를 지향한 정치적 영향력의 증대 추구 (2) 중국의 영향력 증대에 대한 견제 등의 차원에서도 전개될 것이다.

또 북·일 국교정상화와 더불어 일본은 식민지 보상차원에서 대북 경제협지를 추진할 것이다. 북한 인프라의 상당 부분이 경험자금, 정부개발원조(ODA) 등 일본 자금에 의해 이루어지게 되는데, 일본은 포괄적 안보전략에 따라 이와 같은 경제적 지원의 전략적 활용을 통하여 남북관계의 안정 및 한반도 평화체제의 유지에 적지 않은 역할을 도모할 수 있을 것이다.

요컨대 일본은 군사력, 경제력, 그리고 이들의 전략적 상호보완 등을 통하여 남북관계의 안정 및 한반도 평화체제의 유지에 긍정적이고 순기능적인 역할을 할 수 있는 것이다.

(2) 동북아 다자간 안보협력체제를 통한 일본의 역할

21세기의 동북아 지역도 안보영역의 확대와 더불어 안보문제가 군사문제뿐 아니라 경제, 환경, 인권, 마약, 테러 등으로 증대되고 있다. 이와 같은 안보문제들은 국제적 성향을 지니고 있으므로, 관련 국가들간의 긴밀한 협력을 필요로 하고 있다. 따라서 동북아 국가들도 역내 유동성과 불확실성의 감소와 더불어 사전 예방을 추구할 수 있는 다자간 안보 대화의 필요성을 인식하고, 포괄적 안보문제들을 논의할 수 있는 정책조정 및 협력을 위한 장(場)으로서 역내 다자간 안보대화의 활성화를 추구해 왔다.

이와 같은 동북아 다자간 안보협력은 한반도 차원에서도 남북연합의 형성 및 성숙을 위한 안정된 안보환경의 조성에 하였다. 즉, 한반도 차원에서 동북아 다자간 안보협력은 예방외교의 활동을 통하여 역내 불확실성을 감소·제거함으로써 한반도 평화공존의 필요조건인 동북아 평화와 안정에 기여하였고, 남북한간의 신뢰구축을 위한 유리한 환경조성에 일조를 하였던 것이다.

일본은 이러한 동북아 다자간 안보협력의 활성화의 촉진에 상당히 적극적으로 임하였다. 예컨대, 일본은 미국보다 먼저 아시아·태평양 지역의 다자간 안보협력 구상에 전향적인 태도를 보였고, 동북아 6자회담의 실현도 한국과 함께 가장 적극적으로 추진하였다. 즉, 일본은 1991년 7월 나카야마 외무장관으로 하여금 ASEAN·PMC에서 아시아·태평양 지역의 안보문제를 논의하지는 제의를 하도록 하였고, 이어 1993년 1월 ‘미야자와 독트린’의 발표를 통하여 일본정부가 아시아·태평양 지역의 다자간 안보협력에 깊은 관심을 갖고 있음을 명백하게 표명하였다. 그리고 일본은 1994년 7월 ARF의 출범과 더불어 그 운영에 주요한 역할을 담당하면서 경제적 영향력이 큰 동남아 지역에서 정치적 영향력의 확대를 적극적으로 도모하고 있고, NEACD에도 열심히 참가하고 있다.⁵⁵⁾ 나아가 일본은 1998년 2월 김대중 정부의 출범 직전에 발표된 한국정부의 ‘동북아 6개국 선언’에 조응하여 동년 10월의 한·일정상회담에서 4자회담과 병행하는 형태의 ‘동북아 6자회담’을 제안하였고, 고노 외상을 통하여 1999년 10월의 한·일 각료회담 및 2000년 8월의 중·일 회담에서 6자회담의 필요성을 강조하였으며, 한국과 함께 이를 추진하였다.

요컨대 일본은 동북아 6자회담을 통하여 동북아 문제는 물론, 한반도 문제에도 직·간접적으로 관여할 수 있는 정책공간을 확보할 수 있다는 인식아래 동북아 다자간 6자회담을 매우 전향적으로 추진해 왔고, 또 동북아 및 동아시아 지역에서의 정치적 영향력의 증대를 위하여 다자간 안보협력체제의 구축에 적극적으로 참여하고 있는 것이다.

이와 같은 동북아 다자간 안보협력을 위한 일본의 노력은 남북연합의

55) NEACD의 제2차 회의(1994), 제7차 회의(1997), 제12차 회의(2002)가 동경에서 개최되었다.

형성기에도 한반도 주변의 안정된 안보환경의 조성을 통하여 일정 부분 기여를 하였는데, 한층 성숙되어 실질적 통합과 더불어 완성기로 진전하는데도 긍정적이고 순기능적인 역할을 할 수 있는 것이다.

즉, 동북아 다자간 안보협력체제는 남북관계에 균열을 초래할 수 있고 동북아 안보환경에 적지 않은 영향을 줄 수 있는 군사적 문제가 발생할 경우, 이 문제를 협의 및 조정하여 더 이상 악화·확대되지 않도록 불안정성, 위험성을 극소화시킬 수 있는데, 일본은 이와 같은 동북아 다자간 협력체제를 통하여 그와 같은 긍정적이고 순기능적인 역할을 할 수 있는 것이다.

(3) 한반도 평화체제에 대한 국제적 보장의 강화와 일본의 역할

남북연합이 형성되고 성숙화 단계로 진전되면 남북간에는 평화협정의 체결을 위한 협상의 전개와 더불어 긴장완화 및 신뢰구축을 지향한 노력을 추구하게 된다. 나아가, 남북간에 군사적 신뢰관계가 구축되면 이를 바탕으로 미국과 중국의 지지 확보 아래 남북평화협정을 체결하게 된다.

그리고 남북한은 4자회담에서 남북평화협정의 추인을 받아 남북평화협정체제의 공고화를 도모하게 되고, 이로써 한반도는 정전체제에서 평화체제로 전환하게 되는 것이다.

그런데 남북연합이 한층 성숙되어 실질적 통합의 완성기로 진전하려면, 구축된 한반도 평화체제의 공고화가 필요하다. 즉, 주변국의 지지 및 보장과 더불어 유엔을 비롯한 국제기구의 보장이 필요하다.

따라서 한반도 정전체제의 평화체제로의 전환과 관련, 일본은 직접적 역할은 없지만, 주변국 지지 및 보장이나 국제기구의 보장과 관련하여 중요한 역할을 할 수 있다.

중국의 국력 신장과 더불어 미·일동맹은 한층 강화될 것이고, 아울러 일본의 역할 역시 확대·강화될 것이므로, 한반도 평화체제의 주변국 지지·보장 및 국제기구의 보장과 관련 일본의 역할은 그만큼 중요하게 되는 것이다.

일본은 한반도 평화체제의 공고화를 위한 국제적 보장과 관련하여 다음

과 같은 역할을 할 수 있다.

첫째, 일본은 한반도와 밀접한 관계를 맺고 있는 주요 주변국으로서 러시아와 함께 4자회담에서 추진된 남북평화협정을 지지·보장함으로써 남북평화협정의 공고화에 기여할 수 있다.

둘째, 동북아 다자간 안보협력 체제가 한반도 평화체제를 보장하고 공고화에 기여하도록 하는데 일본은 일정 부분 역할을 할 수 있다.

셋째, 남북평화협정에 대한 유엔의 지지 및 보장은 한반도 평화체제를 공고화하는데 있어 매우 중요한데, 일본은 미국과 함께 중요한 역할을 할 수 있다. 1990년대 중반부터 일본은 유엔 안전보장이사회 상임이사국으로의 진출을 도모하고 있는데, 남북관계가 남북연합의 성숙화와 더불어 실질적 통합단계에 이르는 시점에 일본이 유엔 안전보장이사회 상임이사국이 되어 있다면, 일본은 한반도 평화체제의 공고화를 위한 남북평화협정에 대한 유엔의 지지 및 보장에 중요한 역할을 할 수 있는 것이다.

3. 경제분야에서의 일본의 역할

가. 21세기 일본의 동북아 경제협력 구상과 남북 경제공동체

(1) 21세기 일본의 동북아 경제협력 구상

일본은 21세기 동아시아 및 동북아 지역의 발전과 관련하여 식민통치의 역사적 유산에 의한 잠재적 갈등, 경제발전의 수준 및 정치체제의 차이, 지역차원의 경제협력의 상대적인 부진 등으로 인하여 유럽에 비해 지역협력의 기반이 취약하다고 판단하고 있고, 그러한 판단에 따라 상호협력의 기반을 조성·구축하기 위한 역내 인적 교류의 활성화와 공생의식의 제고, 다양한 분야의 상호접합 등을 추구하여야 함과 더불어 이를 통하여 국민국가에 대한 귀속의식과 동아시아 지역에 대한 귀속의식이 공존하도록 다양한 노력을 경주하면서 지역별 국지경제권(局地經濟圈)을 초지역 생활교류권으로 확대·발전시키야 한다고 인식하고 있다. 즉, 일본은 동아시아 지역의 포괄적 협력을 지향한 파트너십의 구축·강화를 위하여 동아

시아 공동체의 정신인 '동아시아 의식'의 확산·공유의 중요성을 강조하면서 그와 같은 동아시아 의식을 바탕으로 국지경제권인 동북아 경제권, 화남경제권, 대메콩권, IMS·GT의 상호결합 및 확대·발전을 통한 '21세기 동아시아 지역공동체의 건설'을 구상하고 있다.

따라서 일본은 동남아와 동북아 경제의 첫 결합인 일본·싱가포르 자유 무역협정(FTA)의 체결과 더불어 ASEAN+한·중·일에 오스트레일리아와 뉴질랜드를 포함하는 '동아시아 확대 공동체'의 건설을 추진하고 있고, 아울러 동북아 경제권의 구축을 위해 역내 국가들과의 협력과 국내 개발을 전개하고 있는 것이다.

일본은 21세기 동북아 경제권의 구축을 위한 협력사업으로 TKR과 TCR 및 TSR의 연계 등 간선동맥 및 교통망 정비, 극동 러시아의 사할린, 이르쿠츠크, 야쿠츠크 등의 천연가스田으로 부터 북한, 한국, 중국, 일본에 이르는 파이프 라인의 건설, 동북아 전력 네트워크의 구축, 동북아 정보통신 네트워크의 구축 등을 구상·계획하고 있고, 아울러 국내 차원에서는 니이가타縣, 도야마縣, 이시가와縣 등을 환태평양권의 동해측 거점으로 개발하고 있으며, 중국의 동북 3성 및 극동 러시아와의 경제교류 확대에 대비하여 아마가타縣의 시스템을 정비하고 있다.

(2) 21세기 일본의 동북아 경제협력 구상과 남북 경제공동체

위에서 언급한 일본의 21세기 동아시아 및 동북아 구상은 북한과의 관계 개선과 더불어 남북경제협력의 활성화를 필요로 한다. 게다가 한반도 동북아 물류중추로서의 기능은 일본의 구상에 중요한 이익을 줄 수 있다.

따라서 일본은 동아시아 및 동북아 경제권의 구축 및 발전을 위한 전략적 구상에 따라 한일 협력을 강화하면서, 대한반도 및 대북 투자를 전개할 것이다. 일본은 북·일 국교 수립시, 50·100억 달러로 추정되는 보상 및 배상금의 전략적 활용을 통하여 중국 견제 및 대륙진출을 위한 교두보 확보를 지향한 북한의 인프라 건설 등 투자환경 정비 부문에 관여하면서 아울러 전략적 정부개발원조(ODA)도 추진할 것이다. 일본 정부의 대북 경제지원이 추진되면 일본 기업들의 대북 진출도 전략적 사업을 중심으로

활발하게 전개될 것이다.

요컨대 일본의 대북 지원 및 투자는 남북경제협력의 활성화와 더불어 남북 경제공동체의 건설을 촉진시키는데 순기능적으로 기여할 수 있다. 일본의 자본과 기술이 북한에 투입될 경우, 한국의 자본 및 기술과 결합되어 북한을 생산기지로써 발전시킬 수 있고, 아울러 한국·북한·중국 동북 3성 지역·극동 러시아 지역·일본 동해안 연안 지역의 경제교류를 활성화시키면서 한반도 경제공동체의 건설을 촉진시킬 수 있다.

나. 북·일 국교수립에 따른 조총련계 기업의 대북 진출 활성화

일본은 1950년대 중반부터 북한과 교역을 해왔으나, 북한의 대일 채무가 약 900억円에 달하게 되면서 일본과 북한간의 경제관계는 대부분 조총련계 재일동포에 의해 이루어지고 있다. 말하자면, 1980년대 이후, 북·일 경제교류가 조총련계 상공인들 중심으로 전개됨에 따라 소위 ‘조·조 교역’중심으로 이루어지고 있는데, 북·일무역의 80% 이상은 조총련계 재일동포에 의해 이루어지고 있고 대북 투자도 대부분 조총련계 상공인들에 의해 이루어지고 있으며,⁵⁶⁾ 일본 기업은 북한과의 경제교류 및 투자에 매우 신중한 입장을 취하고 있는 것이다.

그러나 북·미 국교 수교 및 북·일 국교정상화가 이루어지고, 남북연합이 성숙단계에 이르게 되면, 일본정부의 대북 경제 지원정책과 함께 일본 기업들은 재차 대북진출을 도모할 것이다. 즉, 일본은 니카타(新潟) 지역을 중심으로 하는 환동해 경제권의 발전과 대륙진출을 위한 거점 확보차원에서 대북 진출을 적극적으로 추진할 것이다.

그리고 조총련계 기업들의 대북 투자도 한층 활성화될 것이다. 북·일 국교정상화가 이루지면, 조총련계 상공인들 상당수는 국적 문제와 더불어 다소 갈등은 겪겠지만, 그들 기업들은 과거 대북 투자의 경험 및 노하우를 바탕으로 한국기업 및 일본기업과의 협력아래 개성공단을 비롯하여 대북 투자에 적극적으로 참여할 것이고, 나아가 훈춘공단, 나호트가 공단

56) 배정호, 『조총련계 기업의 대북투자 실태』 (서울: 통일연구원, 1999)

등에도 진출을 시도할 것이다. 즉, 북·일간에 국교가 수립되고 일본은 대북 경제지원이 추진되면, 조총련계 기업들은 일본의 기업과 함께 적극적으로 대북 진출을 전개할 것이다. 이는 남북경제공동체 건설을 촉진시키는데 긍정적으로 기여할 것이다.

4. 사회문화분야에서의 일본의 역할

일본은 국가 주도형 발전을 통하여 세계적인 경제대국이 될 만큼 고도 경제 성장을 이룩하였으므로, 북한은 경제발전 수립계획과 일본 모델을 연구하게 될 것이고, 따라서 북·일간에 국교가 수립될 경우, 북한은 조총련이라는 재정적 기반이 있는 일본에 많은 연수생, 유학생을 파견하게 될 것이다.

일본 역시 경제관련 전문가들을 북한에 파견하여 북한의 시장경제 도입 및 경제개발에 정책자문을 추진할 것이고, 아울러 대북 투자와 관련, 많은 기업인, 기술자 등이 북한을 방문할 것이다. 그리고, 이러한 인적 교류와 더불어 스포츠, 미술품, 문화재 등 다양한 문화교류도 전개될 것이다.

이와 같은 북·일 인적교류 및 문화교류는 북한 사회의 개방·개혁에 적지 않은 영향을 미칠 것이다. 북·일 인적·문화적 교류는 북한의 경제사회문화의 변화를 초래한 뒤, 정치사회문화의 변화에도 적지 않은 파급효과를 나타낼 수 있다.

북한이 남북교류와 더불어 일본, 미국 등 서방국가들과의 교류를 활성화시키면서 자본주의 시장경제의 발전을 추구하여 어느 정도의 수준에 이르게 되면, 북한사회에도 시민사회가 형성되기 시작할 것이고, 이들은 북한식 시장경제체제에 상응할 수 있는 정치체제를 요구할 수도 있다.

이 경우 일본은 미국과 함께 북한 주민들이 자본주의 시장경제체제에 적합한 민주주적 가치관을 갖추도록 하는데 시민단체 등을 통한 민간차원의 지원을 전개할 수 있다. 또 일본 사회당, 공산당 등 혁신정당들도 중국 및 러시아의 정당들처럼 ‘시장경제체제아래에서의 혁신정당의 역할’이라는 관점에서 자신들의 경험들을 바탕으로 북한 정치 인프라 구축에 기

여할 수 있을 것이다.

그러나 일본의 상업주의적 문화가 북한에 유입될 경우, 이는 젊은층의 자유분방한 생활을 유도하면서 북한 사회의 개방을 촉진시키는 역할도 하지만, 북한식 전통문화와의 마찰을 빚으면서 북한의 미풍양속을 해치는 부정적 영향을 미칠 수 있다.

V. 남북한 실질적 통합과 중국의 역할

1. 중국의 대북 정책 기조, 현안 및 통일 입장

가. 대북 정책 기조

중국의 대북 정책 기조는 중국의 국가이익, 중국과 주변국과의 관계, 남북한 관계, 그리고 남북한과 주변국 관계를 고려하면서 설정되고 있다. 중국은 21세기 국가의 최대 목표를 경제발전으로 지정하고 대만통일, 미국과의 관계, 한반도 안정과 평화유지 등을 정책 목표로 지정하여 왔다. 중국이 경제발전을 가장 중요시 여기는 데는 경제발전 없이는 자국의 국내안정과 역내에서의 영향력을 제고할 수 없다는 판단에서이다. 다음으로는 대만을 평화적 방식에 의해 중국으로 통일시키는 작업이다. 중국당국은 대만문제는 주권문제로 중국 스스로가 대만의 독립을 저지함으로써 통일을 실현시킨다는 정책을 견지해오고 있다. 다음으로는 대미관계 확대와 한반도 안정과 평화 유지이다. 중국은 대미 관계와 한반도가 안정되어야만 자국의 경제발전을 크게 도모할 수 있다고 판단하고 있다. 이러한 중국의 21세기 국가목표를 기반으로 향후 중국이 취할 수 있는 대북 정책 기조는 다음과 같이 열거될 수 있다.

첫째, 중국은 남북한 안정 지속을 위해서는 남북간 군사적 긴장이 재발되지 않도록 유도한다. 이를 위해 중국은 기존의 한반도 비핵화 준수와 북한의 과거책 문제 해결은 관련 당사국간의 외교적 방법을 유도한다. 중국은 한반도에 평화체제가 확립되기 전에는 정전체제를 유지토록 유도하고 북한이 이를 준수하도록 권고한다.

둘째, 중국은 북한이 자국의 군사안보의 완충지역으로 지속될 수 있도록 한다. 이를 위해 중국은 한반도에서 미국과의 직접적인 군사충돌을 야기하지 않는 선에서 북한에 대한 자국의 군사적 영향력과 통제력이 상실되지 않도록 한다.⁵⁷⁾ 중국은 우선 북한의 안정을 위한 자국의 대북 경제

57) 북한에 대한 중국의 영향력에 대한 평가는 미국 내에서 분분하다. 중국의

지원을 지속하고 한반도 문제에 대해 남북한의 군사협약과 협상을 유도한다.

셋째, 북한이 남한과 상호 정치, 경제, 외교, 군사적 대화와 협상을 전개할 수 있도록 북한의 대남 관계 확대를 적극 지지한다. 남북한 관계 증진은 한반도 안정과 자국의 경제발전을 증진시킬 뿐만 아니라, 주변국의 한반도에 대한 영향력을 감소시킬 수 있기 때문이다.

넷째, 북한의 외교적 고립 탈피와 경제난 해소를 위해 점진적으로 북한의 대미국, 일본, 서구 선진국들과의 관계 정상화를 지지하고 이들 국가들의 대북 경제투자, 무역, 북한의 국제사회 참여 확대를 지지한다.

나. 현안

한·중 수교이후 중국은 한반도 현안인 북한의 핵 및 장거리 미사일 개발문제, 정전협정 유지문제, 주한미군 존재문제 등에 대해 기본적으로 북한의 입장을 지지하지 않고 있지만 현안 해결을 위해 북한에 물리적 압력을 행사하는 것에 대해서는 반대해오고 있다. 이는 중국이 현재의 한반도는 냉전체제의 산물이기 때문에 장기적으로는 한반도 평화가 제도적으로 정착되어야 하나 북한의 붕괴를 초래할 수 있는 군사적 압력이나 해결방식은 피하여야 한다고 판단한 데 있다. 중국은 남북간 군사적 신뢰구축이 실현되지 않는 상황에서 자국이 현안 해결을 위해 주도적인 역할을 담당하면서까지 북한을 자극할 필요성을 느끼지 않고 있다. 구체적으로 중국이 한반도 현안에 대한 입장은 다음과 같다.

영향력이 과대 평가되고 있다고 보는 측이 있으나, 상대적으로 북한에 대해 어느 국가보다 중국의 입김이 강하기 때문에 중국과의 정책조율이 없는 대북 정책은 포용 책이든 강경책이든 성공하기 어렵다는 견해가 많다. 리처드 솔로몬 미국 평화연구소 소장의 미하원 국제관계위 동아태소위 청문에서의 입장, 1999. 2. 10.

(1) 북한의 핵 및 미사일 개발 문제

지금까지 중국은 북한을 핵 잠재보유국으로 간주하여 왔으나, 북한이 핵개발을 하고 있음을 공개함으로써 중국의 공개적인 입장이 요구되고 있다. 북한의 핵개발 표명에 대한 중국의 입장은 한반도 비핵화를 지지한다는 입장을 거듭 밝힘으로써 북한의 핵개발에 반대하고 있다. 이는 그 동안 북한의 과거 핵을 수용하는 태도를 보인 중국으로서는 당황되는 사안임에 틀림이 없는 것이다. 향후 핵무기 개발 및 사용억제를 위한 미국의 IAEA 강제사찰 요구가 유엔안보리에 상정될 경우 중국은 이를 묵인할 수밖에 없을 것으로 예상된다. 이러한 중국의 입장은 북한핵문제 해결에 있어 긍정적인 역할을 하고 있다고 판단된다. 만약 북한이 중국의 권고를 이행하지 않을 경우, 중국은 나름대로 경제지원 규모를 축소하는 등 외교적 압력을 행사할 가능성이 있었다.

북한의 미사일 개발문제와 관련, 그 동안 중국은 북한의 장거리 미사일 개발 반대를 묵인하는 태도를 견지하다가 최근에 와서야 대량살상무기 확산을 반대한다는 입장으로 변하여 북한의 장거리 미사일 개발도 반대함을 간접적으로 표시하고 있다. 이전에는 중국은 북한의 미사일개발에 대한 미국의 입장을 수용하지 않았다. 왕광야 중국 외교부 차관보는 2000년 2월 6일 뮌헨에서 개최된 NATO 안보국방 포럼에서 회원국들에게 “북한을 건설적인 입장에서 대할 경우 북한도 미사일과 핵 의혹을 포함한 문제 해결에 건설적인 입장을 보일 것”이라면서 국제사회의 대북 무력제재 방식보다는 협상을 통한 문제해결을 주문하여 사실상 미국의 강경한 입장을 옹호하지 않았다. 중국은 북한이 미사일 개발이라는 카드를 대미 안보 보장을 얻으려는 데 크게 활용할 것으로 보고 미·북 미사일 협상으로 북한이 장거리 미사일 개발을 중단할 수 밖에 없을 것으로 전망하고 있다. 그러나, 중국은 단기적으로 북한에 미사일 개발 포기를 위한 직접적인 압력을 행사함으로써 북한과의 관계가 악화되는 것을 원치 않고 있다.⁵⁸⁾

58) 코소보 사태과정에서 중국은 향후 한반도 안정과 평화를 위협하는 세력으로 미국을 지적하고 공격적이고 침략적인 미국의 전략이 대북 장거리 미사일 발사 중단 요구에 사용될 것으로 우려하였다.

(2) 재래식 무기 감축

부시 미행정부는 클린턴 미행정부시 크게 거론되지 않았던 북한의 전진 배치된 군사력의 후방 배치를 요구하고 있다. 이에 대해 중국은 미국의 요구가 잘 실현되지 않을 것으로 판단하고 미국의 요구에 대해 아무런 반응을 보이지 않고 있다. 중국은 북한군의 후방 배치는 미·북 관계가 개선되지 않는 상황에서는 어려울 것으로 전망하고 있다.

(3) 정전협정 유지 문제

중국은 제1차 남북한 정상회담에도 불구하고 아직도 남·북간 군사적 대치상태가 지속되고 있으며 양국간 국지적 돌발사태를 완전히 배제할 수 없기 때문에 한반도 정전협정 유효성을 지지하고 있다. 중국은 4자회담 협의과정에서 남북한이 정전협정을 폐기하고 평화협정을 맺는 방안을 지지하고 있다.⁵⁹⁾ 정전협정이 남북한 평화협정으로 대체될 경우, 체결 당사자 문제에 대해 중국은 비록 정전협정 체결 당사자이기 하지만 자국이 평화협정 체결 당사자임을 주장하지 않을 것이다. 중국은 남북한 평화협정 체결을 미국과 함께 수용함으로써 미·북 평화협정 반대 입장을 나타내고 있다.

(4) 주한미군 존재 문제

중국은 북한의 주한미군 철수 입장과 달리, 주한미군의 장래는 기본적으로 한·미간의 문제로 인식하여 1990년대 주한미군의 존재에 대해 반대도 찬성도 하지 않는 입장을 표명해 오고 있다. 2000년 남북한 정상회담

59) Su Hao, "The Unification Process on the Korean Peninsula and Regionalism in East Asia," in (The South-North Joint Declaration and Prospects for Peace in Northeast Asia), International Symposium by Korea Institute for National Unification, Korea Press Foundation, and Korean Information Service, 2000. 11. 2. pp. 76~77.

시 주한미군 주둔에 북한이 더 이상 반대하지 않으며 만약 주한미군이 평화 유지 역할에 국한한다면 미군주둔을 수용할 것이라는 점을 중국이 보도한 점으로⁶⁰⁾ 볼 때, 중국은 평화유지군 전환에 대해 소극적이지만 긍정적으로 보고 있는 것으로 판단된다.

다. 통일 입장

향후 한반도에 대해 가장 중요한 중국의 전략적 고려는 성숙된 남북연합으로 남북한 정치 통합이 과연 실현될 수 있을 것인가 하는 문제이며 정치통합이후 한반도가 어느 특정 국가의 영향권에 들어 갈 것인가에 대한 예측일 것이다. 한반도 균형외교를 선호해오고 있는 중국으로서는 남북한 정치통합이 실현되지 않는 성숙된 남북한 연합단계를 가장 원할 것이다. 이는 중국이 북한이 주변 강국들의 대한반도 영향력에 완충역할을 담당하는 점을 가장 선호하기 때문이다.

그럼에도 불구하고 중국은 한반도 통일 실현 방식, 절차, 목표 등에 대한 기본적인 입장을 직간접적으로 표명해오고 있다. 중국은 한반도 통일은 자주적, 평화적, 점진적인 방법에 의해 통일이 실현되어야 한다는 입장을 표명하고 있으며 통일한국은 친중국 성향이거나 적어도 반중국 성향이 되어서는 안된다는 입장을 지니고 있는 것 같다.

한반도 통일에 대한 중국의 입장을 구체적으로 언급하면, 첫째, 자주적이란 의미는 남북간 합의나 협의한 통일 실현을 의미한다. 남북한이 한반도 통일 방향을 협의할 때 외세의 영향이나 주변국이 주도하는 방향으로 통일이 실현되어서는 안된다는 뜻이다. 중국은 남북한 정치통합이 미국을 위시한 외부 세력의 개입으로 실현될 경우를 가장 우려할 것이다. 그러나 만약 유엔안전보장이사회가 통일방식을 권고할 경우 이를 외세라고 지칭할 것인지에 대해서는 중국은 명확한 입장을 제시하지 않고 있다. 다만 남북한이 실현코자 하는 통일방식이 자주적이라고 남북한 서로가 주장할 경우 중국은 이를 지지할 수밖에 없을 것으로 판단된다.

둘째, 중국은 한반도 통일은 평화적이어야 한다는 입장이다. 중국은 남

60) Beijing Review, 2000. 7. 26.

북한이 평화통일을 천명하고 있지만 지속되고 있는 북한의 경제난으로 인해 북한정치가 극심히 혼란 될 경우 이를 기회로 한국이 미국과 연합하여 무력 통일을 실현할 수도 있다는 우려를 배제하지 않고 있는 듯하다. 중국은 한반도에서 무력갈등이 장기간 지속될 경우 자국의 경제발전을 크게 훼손되는 점을 우려하여 평화적 통일을 원하고 있다.

셋째, 중국은 한반도 통일은 점진적으로 실현되어야 한다는 입장이다. 중국은 현 상태에서 한·미 주도의 통일한국이 급속히 실현될 경우 미국의 대한반도 영향력이 크게 확대됨으로써 남북한에 대해 균형외교로 영향력을 유지해 온 자국의 이익이 크게 훼손될 것을 우려하기 때문이다. 중국은 미국 주도의 한반도 통일은 기본적으로 원치 않는다는 입장이다.

넷째, 중국은 통일한국이 친 중국 성향을 지닌 통일이 실현되어야 한다는 입장이다. 중국이 한반도 통일을 지지하고 있는 것 역시 통일한국이 친 중국 성향을 유지하여야 하며 적어도 자국에 대해 중립적인 태세를 유지하여야 한다는 입장이다. 만일 통일한국이 중국에 대해 비우호적이거나 적대적일 경우 한·미·일 3국의 대중 안보 위협 가능성이 가일층 고조될 것이 자명하다고 중국은 판단하기 때문이다.

2. 군사·안보 분야에서의 중국의 역할

남북연합이 성숙한 단계에 진입하여 실질적인 정치적 통합을 추진하고자 할 시기는 한반도 평화체제가 더욱 공고되어 있는 상황으로 평화체제 구축에 대한 주변국들의 보장이 전제된다. 미·북과 일·북 외교 관계가 실현되고 양국관계가 진전되고 있다 하더라도 한반도 평화체제가 공고히 되어있지 않으면 남북한 정치적 통합이 추진되는 데는 어려움이 많을 것으로 예측된다.

그 동안 지속 유지되어 온 한반도 평화체제가 남북한 정치통합을 원만히 실현시키기 위해서는 통일이후의 주한미군 존재 문제, 한·미 동맹 유지 문제, 동아시아 다자 안보협력 기구 구성문제 등과 같은 중요한 문제들에 대한 주변국들의 입장이 정리되어야 할 것이다. 이에 대한 중국의 입장과 역할을 전망할 필요가 있다.

가. 한반도 평화체제와 중국의 역할

(1) 대북 안보 공약 축소: 긍정적 역할

중국은 남북한 평화체제 구축이 실질적으로 가능하다고 판단하고 남북 평화협정 체결을 지지하였다. 중국은 성숙한 남북한 연합단계가 자국 안보에 이익이 된다는 입장에서 남북한 평화체제를 지지하여 왔다. 그간 중국은 정전협정이 유효하다는 한국의 입장을 지지하였으나 북한이 남한의 요구를 수용함으로써⁶¹⁾ 남북한 평화협정이 체결되었다. 중국은 남북한 평화체제 공고화와 미·북 외교관계 수립은 서로 별개의 사안이기 때문에 미·북 관계 개선이 반드시 한반도 평화체제를 공고히 한다고 판단하지 않았다. 실제로 중국은 남북한 평화협정이 체결된 이후 미·북 외교관계가 수립되는 것을 가장 원하여 왔다. 왜냐하면 중국은 한반도 평화협정 체결로 한반도 안정이 증진되면 될수록 남북한은 자국에 대해 보다 우호적인 관계를 확대해 나갈 수 있을 것으로 판단하였기 때문이다.

남북한이 성숙한 연합단계로 진입하면 할수록 중국의 대북 안보 공약은 축소될 것으로 예상된다. 중국은 남북 관계가 진전되고 미·북 외교 관계 수립으로 미국의 대북 위협이 감소되었다고 판단하고 자국의 대북 군사지원을 축소해 나가는 긍정적 역할을 수행해 나갈 것이다. 중국은 남북한 통합과정에서 만일에 발생할지도 모르는 한반도 무력전 발발시에 대비하여 자국의 자동개입이 명시된 중·북 우호조약이 새로운 해석을 요구하고 있다는 입장을 거듭 밝힘으로써 북한의 대남 선제 도발적인 군사행동을 미연에 방지하려할 것이다. 중국은 국제적 상황, 남북한 실질적 통합이 성숙되고 있는 현실과 한국과의 포괄적인 안보협력관계가 증대되고 있는 상황에서 대북 자동 군사지원은 의미 없는 규정이라고 인식할 것이다. 중

61) 평화협정 체결 당사자 문제에 대해 중국은 북한의 입장에 반대해 왔다. 남북관계가 원만히 진전되지 않는 한 북한은 한국을 평화문제 논의 당사자로 인정하지 않았다. 그 이유로 북한은 첫째, 한국은 정전협정 서명국이 아니며, 둘째, 한국과는 이미 「남북기본합의서」를 통해 한반도 평화문제에 대해 합의하였음을 주장하여 왔기 때문이다. 이에 대해 한·미 양국은 북한의 주장을 일축한 것이다.

국은 중·북 우호조약은 문자 그대로 북한의 안보를 중국이 담보로 하지 않는 양국간 우호친선 협력조약이라는 점을 강조할 것이다.

만일 북한의 대남 선제 도발적인 무력도발에 대한 한·미간의 군사대응이 있을 경우, 중국이 북한을 자동 지원하여야 할 아무런 부담이 없음을 직접적으로 밝힐 것이다. 북한의 대남 국지적인 무력도발 행위로 인해 한·미 연합군이 대북 무력 제재를 감행할 경우, 중국으로서는 한·미 연합군의 무력 대응을 구실로 군사적 개입을 할 수 없다는 입장을 밝힐 것이다. 그럼에도 불구하고 중국은 북한의 조약 폐기 요구가 없는 한, 북한과 1961년에 맺은 우호조약을 공식적으로 폐기하거나 새로운 조약으로 대체하려고 적극적으로 추진하지 않을 것이다.

(2) 주한미군 감축 요구(부정적 역할)과 한·미 동맹 용인(긍정적 역할)

중국은 남북연합이 성숙된 단계에서도 주한미군의 존재와 한·미 동맹이 한반도 안정 유지에 기여하고 있으며 자국에 대해 직접적인 군사적 위협이 되지 않는다는 입장에서 주한미군과 한·미 동맹을 용인하는 긍정적인 역할을 할 것이다. 그러나, 중국은 주한미군의 규모와 활동에 대해 한·미 양국의 입장과 다른 입장을 표명함으로써 부정적인 역할을 할 것이나 이를 적극적으로 요구하지는 않을 것이다. 중국은 주한미군의 점진적 감축과 한·미 군사훈련 축소를 요구할 것이다. 중국은 그 동안 주한미군이 남한에 존재하는 이유만으로도 그리고 한·미 군사훈련이 매년 실시되는 것만으로도 북한의 대미 위협인식을 고조시켜 남북관계 진전에 부정적인 역할을 하였다고 비난하여 왔다. 중국은 남북한이 성숙된 연합단계에 있는 만큼 이에 맞게 남북한 군사적 위협인식이 감소되어야 한다는 입장에서 주한미군의 점진적 감축과 한·미 군사훈련 축소를 요구함으로써 부정적인 역할을 담당할 가능성이 있을 것이다.

이에 대해 북한은 한·미 군사훈련과 축소된 주한미군의 존재도 북한에 위협이 된다는 입장에서 한반도 평화협정 체결시 주한미군의 단계적 철수와 한·미 동맹관계 종식을 요구할 것이다. 북한의 입장에 대해 중국은 반대하고 남북한 평화협정 체결의 전제조건으로 주한미군의 단계적 철수를

요구하지 않을 것이다. 만약 남북한 평화협정 체결 전제 조건으로 북한이 상당규모의 주한미군 감축을 제시할 경우에도, 중국은 북한의 입장에 동조하지 않을 것이다. 그러나, 중국은 남·북 평화협정 체결과 동시에 북한이 요구하는 유엔사 해체를 요구할 것이다. 중국은 남북한 평화협정 체결로 남북한 정치관계가 발전되면 될수록 주한미군의 대북 군사위협 견제 명분이 급격히 축소됨으로써 자동적으로 한·미간에 주한미군 감축 논의가 있을 것으로 예상할 것이다.

중국은 남북한 평화협정 체결이후 미군의 감축을 요구하고, 성숙한 남북한 연합단계를 진일보하기 위해서는 주한미군이 남쪽지방으로 더욱 이전할 필요가 있다는 북한의 입장에 동조할 것이다. 이러한 중국의 북한 동조는 남한주도의 남북한 연합 형성 방향에 부정적인 역할을 할 것이다. 중국은 기본적으로 통일이후 미군의 한반도주둔 자체를 원치 않고 있기 때문이다.⁶²⁾ 중국이 주한미군의 완전한 철수를 강력히 요구하지 않는 것은 만일 주한미군이 완전히 철수하게 되면 주일미군의 대규모 감축 혹은 철수를 강력히 요구하는 일본 여론에 대해 일본 정부는 주일미군의 감축에 따른 자국의 독자적인 군사력 증강을 모색함으로써 일본의 군사대국화가 확대될 것으로 우려한 데 있다.

(3) 한반도 평화체제에 대한 국제적 보장지지: 긍정적 역할

중국은 정전협정이 평화협정으로 대체될 경우 기본적으로 남북한이 합의한 평화협정은 지지하고 이를 4자회담에서 공식적으로 수용하는 안을 가장 지지하여 왔다. 만약 남북한이 4자회담 틀보다는 6자회담 혹은 유엔 안보리의 보장을 원한다면 중국은 이를 지지할 것으로 예상된다. 이러한 중국의 입장전망은 한반도 평화체제 보장에 대해 중국의 입장이 긍정적인 역할인 것이다. 그럼에도 불구하고 중국은 급진적인 남북한 정치통

62) Quansheng Zhao, "The Chinese Position on the Korea Four-Party Talks," The Korean Association of International Studies · Korea Institute for Maritime Strategy, 1999. 10. 15, p. 25.

합이 반중국화 되는 경향을 사전에 억제한다는 전략에서 한반도 평화체제 보장을 중국이 거부권을 행사할 수 있는 4자회담이나 유엔안보리 하에서 실현될 수 있도록 유도해 나갈 것이다. 중국은 남북한 중 어느 한 국가가 4자회담이나 6자회담에 반대할 경우에는 이를 반대할 것으로 예상된다.

나. 남북 안보협력 제도화·확대와 중국의 역할

(1) 한반도 비핵화 지지와 대량살상무기 개발 반대: 긍정적 역할

중국은 한반도에서의 군사력 증강은 바람직하지 않다는 입장에서 한반도비핵화를 지지하고 한반도에서의 대량살상무기 개발을 적극적으로 반대하는 긍정적 역할을 수행할 것이다. 한반도 비핵화를 지지하고 있는 중국 으로서는 미·북간 긴장 갈등이 초래할 경우 평화적 해결을 주장하면서도 유엔 안보리에서 자국의 비토권을 발휘하기보다는 기권함으로써 미국의 입장을 묵인할 것이다. 왜냐하면 중국은 국제적 이슈인 한반도 비핵화와 북한의 대량살상무기 포기가 자국과 북한과의 관계보다 더욱 중시될 필요가 있다고 판단하기 때문이다.

북한이 유엔의 결의를 수용하지 않을 경우, 중국은 유엔의 대북 군사행동을 억제할 명분이 없음을 북한측에 강조함으로써 북한은 유엔의 요구를 수용할 수밖에 없을 것이다. 중국은 미국의 대북 강경 태세를 완화하기 위해서도 미국의 입장을 수용하도록 북한에 권고한다는 입장을 견지할 것이다.

(2) 남북한 군사적 신뢰구축과 남북안보협력: 관망적 역할

중국은 남북 협력이 제대로 지속되기 위해서는 우선 남북 군사적 신뢰구축이 선행되어야 한다는 입장을 지니고 있다. 중국은 남북 신뢰구축의 기본 방향은 남북한 서로가 서로에게 위협이 되지 않는 군사력 균형이 실현되어야 하며 특히 남북한이 최소한의 자국 방어를 위한 단거리 미사일 보유와 상호 축소된 재래식 군사태세가 전제되어야 할 것으로 판단할 것

이다. 이에 따라 중국은 남북한간에 점진적 군사적 신뢰 구축을 위한 관련 당사국간의 대화를 지지하면서도 자국의 내정불간섭 정책차원에서 구체적인 제안을 하지 않을 것이다. 즉 중국은 남북한 군사적 신뢰구축과 안보협력 확대를 지지하면서도 적극적인 정책을 제안하지 않음으로써 관망적인 역할을 수행할 것이다.

중국은 남북한의 자주적인 결정을 존중한다는 입장에서 남북간에 합의된 군사적 신뢰구축 방안에 대해 기본적으로 지지할 것이다. 다시 말하면, 미국이 주도하지 않은 남북한 신뢰구축 합의사안에 대해서는 중국은 반대하지 않을 것이나, 자국의 안보이익이 크게 훼손될 가능성이 있는 사안에 대해서는 남북한이 합의한 안이라도 이를 거부할 것이다. 다만 남북 연합관계가 성숙되면 될수록 중국과의 정치, 경제관계가 더욱 확대되기 때문에 남북한 합의 사안들이 중국에 거부 명분을 제공할 만한 군사적 신뢰구축 안들은 거의 상정되지 않을 것으로 판단된다.⁶³⁾

남북한이 재래식 병력을 단계적으로 감축할 경우 중국은 주한미군도 감축 대상이 될 것으로 판단하여 주한미군 철수를 강력히 요구하지 않을 것이다. 왜냐하면 중국은 자국이 직접 나서지 않더라도 주한미군 감축 문제가 틀림없이 대두될 것이며 주한미군 감축을 한 미 양국이 기본적으로 수용할 수밖에 없을 것으로 판단할 것이기 때문이다. 다만 중국이 우려하는 것은 급진적인 남북한 신뢰구축으로 기존의 중국의 한반도에 대한 영향력이 크게 위축되는 가능성을 우려할 수 있기 때문에 점진적인 신뢰구축안을 선호할 것이다.

63) 남북한 군사적 신뢰구축을 위한 조치로는 여러 가지가 있을 수 있다 우선 남북간 군사적 직통전화 설치, 양국간 군인사 접촉의 정례화 및 교환, 정전협정 준수, 비무장지역의 평화적 이용, 군사훈련의 상호통보 및 관람 등이다. Changhee Nam and Bonhak Koo, "South Korea's Sunshine Policy and the Inter-Korean Security Relations," *South Korea's Sunshine Policy and Germany's Ostpolitik for Peace and Security*, 인하대학교 국제관계연구소 국제학술회의 제45차 학술회의, 2001. 5. 17, pp. 14~15.

3. 경제 분야에서의 중국의 역할

동북아 경제협력이 확대되기 위해서는 이 지역 중심에 위치한 한반도가 지속적인 안정을 유지할 필요가 있다.⁶⁴⁾ 중국은 자국의 경제발전이 지속되기 위해서도 한반도 안정이 지속되는 가운데 동북아 경제협력이 실현될 수 있다는 판단을 할 것이다. 상기와 같은 중국의 입장은 남북 연합기의 경제협력에 대해 중국이 긍정적인 역할을 수행할 수 있음을 의미한다. 그러나, 중국의 긍정적인 역할은 자국의 경제발전에 대한 해외 투자유치 주력으로 인하여 남북연합 성숙화를 촉진하기 위한 북한내 대규모 투자는 적을 것으로 예상되어 소극적인 역할에 머물 것으로 예상된다.

우선 중국이 구상하고 있는 아시아 경제협력 구축 구상과 입장을 분석하고 이러한 구상이 남북한 경제통합 성숙화에 어떠한 역할을 할 수 있는가를 예측하고자 한다.

가. 동아시아 경제공동체에 대한 중국의 구상

중국은 한국과 일본을 연계하여 동북아 경제공동체를 실현하고 이를 ASEAN 경제 공동체와 연결함으로써 아시아에서의 중국경제의 위상을 더욱 제고해 나간다는 장기적인 구상을 지니고 있다. 중국은 홍콩, 마카오와 자유무역지대를 현실화함으로써 2010년에는 ASEAN과 자유무역지대 실현에 합의하였다.⁶⁵⁾

중국이 이처럼 자유무역지대 형성을 주도하고자 하는 이유는 다음과 같은 배경에서이다. 첫째, 중국은 세계경제권이 미국과 유럽연합이 자유무역지대를 구축하여 경제발전을 도모하는 것과 같이 중국도 아시아 자유무역지대 구축을 주도함으로써 자국의 경제발전을 추진할 필요가 있다는 판

64) 오용석, 『동북아경제협력 구도에서 한반도의 통합적 발전방향』, (서울: 대외경제정책연구원, 2000), pp. 18~19.

65) 중국은 2001년 11월 아세안+3회의에서 아세안과 향후 10년 내에 자유무역지대를 형성할 것에 합의했다고 발표했다. 중국은 아세안국가들에게 한국·일본과는 농업문제 때문에 언제 자유무역협정을 체결할 수 있을지는 모르나 이를 동북아경제협력체제안에서 다룰 구도를 가지고 있는 듯하다.

단에서이다. 둘째, 중국의 경제성장이 실현되기 위해서는 자유무역지대 구축이 필요불가결하다는 판단에서이다. 중국은 지난 20세기에 달성하였던 6~7%의 자국의 경제 성장률을 바탕으로 2001~2010년 기간에는 최소한 4~5%의 성장률을, 2010~2020년에는 3~4%의 성장률 달성을 목표로 하고 있다. 향후 아시아에서 중국의 교역이 점차적으로 미국의 교역을 앞섬으로써 중국과 아시아 제국들간의 경제협력은 자유무역지대 구축을 통해 더욱 확대될 것이다.

ASEAN과 2010년에 자유무역지대를 구축한 중국은 동북아 경제권 형성에 있어서도 즉 한·중·일 3국 중심의 동북아 경제권 구축에 있어서도 주도권을 확보해 나간다는 입장이다. 중국의 구상에 따르면, 동북아 공동경제권은 물류기지와 비즈니스를 중심으로 개발하며 고도의 제조업 기술은 일본이, 중간단계 상품은 중국이, 그리고 IT 산업은 한국이 주도해나가는 산업별 역할분담 실현을 예상하고 있다. 이러한 중국의 동북아 경제공동체는 ASEAN을 중심으로 한 경제협력체에 중국, 한국, 일본이 참여하는 ASEAN+3 경제공동체가 형성됨으로써 중국이 주도하는 아시아경제 협력체가 완성된다는 계획이다.

그럼에도 불구하고, 중국이 아시아 자유무역지대 구축에 대만과 북한을 배제하고 있어 동북아 자유무역지대 구축은 장시간이 소요될 것으로 예상된다. 중국의 입장과는 달리 일본은 대만과 북한이 공식적으로 참여할 필요가 있다는 입장을 견지하고 있어 중·일간 입장차이로 아시아 경제권 추진에 있어 중·일간의 협력 모색에 어려운 점이 많을 것으로 예상된다.

나. 남북경제공동체 성숙화에 대한 역할: 소극적 역할

중국의 아시아 경제협력에 대한 구상에는 기본적으로 북한경제 재건이나 남북 경제공동체 실현을 위한 방안은 중요한 위치를 차지하지 않고 있다. 중국의 구상은 자국의 경제 발전을 위한 구상이지 북한경제 활성화나 남북경제공동체 성숙화를 위한 구상이 아니기 때문이다. 중국은 남한이 추진하고 있는 남북경제공동체 성숙화로 인해 중국 동북3성 경제에 어떠한 영향을 미칠 것인가에 대해 우선적인 고려와 중·북 경제협력 관계에

미치는 영향 판단에 따라 역할 범위를 정할 것이다.

만약 남북한 경제공동체 진전이 동북3성 경제에 나쁜 영향을 미칠 경우 남북경제공동체 성숙 자체를 우려함으로써 실제적으로는 소극적이면서도 긍정적인 역할을 할 것으로 예상된다. 이는 중국이 기본적으로 언젠가는 아시아 경제협력체제 실현 후에는 북한의 참여가 필요할 것이라는 입장을 지지할 것이라는 판단에서이다.

(1) 북한의 자유무역지대 참여: 소극적 입장

중국의 구상이 남북 경제통합에 미치는 가장 중요한 영향은 중국이 동아시아 자유무역지대에 북한을 참여시킬 수 있는가 하는 점이다. 남북연합이 성숙되면 될수록 중국은 한국과 일본의 요구를 수용할 수밖에 없을 것으로 보여 한·중·일 자유무역지대가 성숙되면 이에 북한을 포함함으로써 중국의 북한의 자유무역지대에 대한 투자는 서서히 확대될 것으로 예상된다. 북한은 지역 특성상 나진·선봉 지역을 항만기능이 있는 청진, 홍남과 원산항을 자유무역지구로, 한국의 서해안과 연계가 용이한 해주를 특구화하고, 중국과 연계가 가능한 신의주 특구화를 더욱 확대해 나갈 것이다. 반면에 중국은 일본에 대한 무역 확대 모색으로 청진, 나진·선봉, 원산 등지에 대한 투자를 확대해 나갈 것으로 예상된다.

(2) 북한의 개방 지지와 대미 대일 경제의존도 축소 모색: 긍정적 역할

ASEAN+3가 북한의 참여로 ASEAN+4로 형성됨으로써 중국은 북한경제가 이들 국가들과의 재정, 금융, 자유무역을 통해 더욱 발전되는 것을 지지 할 것이다. 중국이 북한을 자국이 주도하는 지역경제협력체에 참여시킴으로써 미국과 일본의 대북 경제협력으로 인한 북한의 대미 대일 경제협력 확대에 따른 정치적 유대 강화를 견제할 수 있다고 판단할 것이기 때문이다.

또한 중국은 자국이 경험하였던 점진적인 경제체제로의 이행을 북한이 할 수 있도록 유도해 나갈 것이다. 북한경제가 자국이 주도하는 경제협력

체와 긴밀히 연계되게 하여 미국과 일본에 대한 북한의 경제 의존도를 축소시키는 경제협력이나 남북경제공동체 실현을 적극 지지해 나갈 것이다. 그럼에도 불구하고 중국은 자국이 대규모의 해외 자본 유치가 필요한 상태이기 때문에 북한에 대해 대규모 자본 투자를 하지는 못할 것이다.

중국은 대규모 미국의 투자나 지원이 향후 10년 내에 북한에 투입될 것으로 보지 않고 있으나, 일본의 대북 투자는 확대될 것으로 보고 있다. 중국은 미국이 대북 투자보다는 대중국 투자를 더욱 선호할 것으로 판단하고 있다. 또한 미국기업 역시 남북한 정치통합이 가시화 되지 않는 상황에서 대북 투자 규모를 더욱 확대하지 않을 것으로 예상된다.

(3) 중국의 대북 무상지원 축소: 부정적 역할

중국은 남북한 경제공동체 성숙화는 주로 남한정부와 기업들이 담당하여야 한다는 입장에서 북한에 대해 과거에 시행하여 왔던 저리의 차관이나 무상원조의 규모를 점진적으로 삭감해 나갈 것이다. 중국의 무상원조 축소는 북한이 경제발전을 추진하는 데 중요한 자원이 된다는 이유에서 남북연합 성숙화에 부정적인 영향을 어느 정도 미칠 것으로 예상된다.

(4) 동북3성 투자유치 우선적 선호: 부정적 영향

중국 동북3성의 경제발전이 남북경제공동체 실현에 미치는 부정적인 영향은 적을 것으로 예상된다. 오히려 남북경제공동체가 발전되면 될수록 중·북 국경지역에 많은 자유무역지구가 형성되고 이들 지구에서 생산된 제품과 금융산업 등이 동북3성의 제조업, 농업, 경공업 등에 미치는 긍정적인 영향이 더욱 클 것이다. 그럼에도 불구하고, 중국은 남북한 경제공동체 성숙으로 한반도 경제가 발전되면 될수록 북한경제가 발전됨으로써 자국의 동북3성의 경제와 상호 경쟁관계에 놓일 가능성을 우선적으로 고려할 것이다. 그러나 문제는 중국 중앙정부의 지원에는 한계가 있을 것이라는 점이다. 중국 정부는 이들 지역의 경공업과 농업 활성화를 위한 해외자본 유치에 적극 나설 것이다. 이러한 중국정부의 입장은 남북한 경제

통합에 대한 특히 북한에 대한 중국의 재정적 지원이 감소될 수 있다는 점을 의미하기 때문에 부정적인 영향을 미칠 것으로 전망된다. 중국은 이러한 자국의 우려를 축소하는 차원에서 한국의 동북3성 투자 유치를 우선적으로 선호할 수 있도록 하는 정책을 남한에 제시할 것이다.

구체적으로 첫째, 중국은 남북 경제통합을 위한 경제협력이 이들 낙후된 지역과 연계 추진될 수 있도록 하기 위해 북한이 물류 기지를 담당하고 이동북3성이 생산기지화 될 수 있도록 이들 지역에 대한 투자를 유치해 나갈 것이다. 이를 위해 중국은 자국내 다국적기업의 대북 진출 조건보다 동북3성과 서부지역에 대한 투자 조건을 더욱 유리하게 함으로써 이들 기업의 대중국 진출을 우선적으로 유치하려 할 것이다.

둘째, 중국은 동북3성의 농업과 경공업 발전을 우선적으로 추진해 나갈 것이다. 중국 동북3성 중 요녕성은 비교적 발달된 지역이나 길림성이나 흑룡강성은 많이 낙후되어 있는 형편이다. 이들 3성은 과거에는 중국 경제의 중추 역할을 담당하였으나 중국이 경제발전을 해안 중심으로 추진하면서부터 중국 재정에 큰 부담이 되어 왔다. 중국은 재정 경감을 위해 중공업 중심으로 되어 있는 동북3성의 경제체제를 경공업화 될 수 있도록 투자 지원을 할 것이다. 뿐만 아니라, 이들 지역의 농업경제 성장율이 중국이 세계무역기구에 가입하면서부터 경제력을 잃어버려 경제활성화를 위한 농업의 과학화, 기술화와 고급화를 적극 추진해 나갈 것이다.

그럼에도 불구하고 중국은 북한경제가 남북한 경제연합으로 인해 중국, 남한, 북한, 일본간에 분업이 가능할 것으로 판단함으로써 기본적으로 남북한경제연합을 지지할 것이다. 중국은 남북 경제공동체가 성숙되면 될수록 남한경제는 IT 산업이 주도하고 북한은 경공업이 주력 산업이 될 것으로 예상하여 남북한의 농업 생산량이 크게 감소될 것으로 판단하고 동북3성이 남북한 식량 공급원이 될 수 있는 정책을 추진해 나갈 것으로 예상된다. 중국은 동북3성의 낙후된 농업을 발전시키고 중공업 위주의 산업을 남한의 기술로 경공업화로 이행케 함으로써 이 지역 민간경제를 발전시키려 할 것이다.

셋째, 중국은 북한의 물류 효율화가 자국에 이득이 된다는 입장에서 북한의 물류 확대를 단계적으로 적은 규모로 지원해 나갈 것이다. 중국은

한국에서 투자한 훈춘 공단과 북한의 나진·선봉 지역에 대한 교역의 일환으로 두만강을 통한 물류 확대에 주력할 것이다. 중국은 청진항, 원산만, 일본지역과의 연계를 통한 일본과의 무역 통상교역에 주력할 것이다.

넷째, 중국은 TCR과 TSR을 이용한 물류 확대를 지원할 것이다. TCR은 중국 산둥성 연운항(煙雲港)까지 해상으로 운송된 중국, 한국, 일본, 홍콩, 대만 및 동남아 화물을 중국 내륙과 시베리아를 거쳐 유럽의 주요 지역으로 수송하는 철도이다. TSR은 두만강리에서 출발하여 러시아 핫산에 도착하고 이는 우수리스크, 하바로프스크, 노보시비르스크, 옴스크를 거쳐 유럽으로 연결된다. 하르빈이 TSR과 만나고 한반도와 중국을 잇는 간선철도인 평양-신의주선이 단둥, 심양을 거쳐 하르빈에 연결되어 TSR은 동북3성 경제발전에 중요한 역할을 하게 된다. 이러한 의미에서 중국은 경의선, TCR, TSR의 수송 효율화에 더욱 주력할 것이다. 남북한과 중국간의 철도연결로 물류 운송비를 절감할 수 있을 뿐만 아니라, 저가의 상품 교역이 더욱 확대될 것이다.

(5) 북한 인프라 구축에 대한 최소한 지원: 긍정적 역할

북한이 시급히 구축하여야 할 인프라는 발전설비, 도로, 철도, 항만, 산업단지 구축 등이다. 이러한 인프라 구축에는 막대한 규모의 재정 투입이 불가결하다. UNDP는 1991년 북한, 중국 및 러시아 접경 두만강지역 사회간접 자본 건설 소요 경비를 20년간 약 300억 달러로 추정한 바 있다. 중·북·러 접경지역 건설 사업비를 제외한 경비는 한국건설산업연구원(2000)에 의하면, 북한의 SOC시설이 남한의 1980년, 1985년, 1990년도 수준에 도달하기 위해서는 각각 12.2%, 27.4%, 44.8%씩 확충되어야 한다고 추정하였다. 시설 투자에 예상되는 규모는 매년 10년 동안 2010년까지 각각 20조, 44조, 73조원에 달하는 것으로 보고 있다. 북한 인프라 구축에 대한 남북한은 물론 주변국들과의 합의가 없이는 남한만으로 북한 인프라를 구축하기는 대단히 어려운 처지에 있다.

이에 대해 중국은 남북한간에 경제공동체 완성은 기본적으로 자국과 남한과의 경제협력을 더욱 촉진시키며 북한의 대외개방에 이득이 된다는 입

장에서 북한 인프라 구축을 지지할 것이다. 그러나 중국은 자국경제에 이득이 되는 북한 특구 건설과 물류 수송에 필요한 일정 부분의 사회간접자본에 대해서만 지원할 것이다. 중국은 자국의 상품이 단둥(丹東)에서 철도로 부산과 일본지역까지 쉽게 운송되고 또한 남한과 일본의 투자 및 건설자재가 중국 내륙으로 원활히 투입됨으로써 내륙지방 건설과 투자에 크게 기여하는 작은 규모의 철도 및 특구관련 인프라 구축은 지원할 것으로 예상된다.

그러나, 중국은 한·중·일 3국이 공동으로 북한의 노동, 교육, 투자, 금융 조건 개선을 위한 지원금 비축 방안에 대해서는 소극적일 것으로 예상된다. 왜냐하면, 향후 20년간 중국은 자국의 서부지역 개발에 대한 외자유치와 자국의 재정투자로 인해 북한인프라 구축에 대한 투자를 크게 확대할 수 없기 때문이다. 중국은 북한의 인프라 구축이 시급하다고 판단하면서도 대규모 대북 투자가 어려워 전반적으로 소극적인 역할을 하는 데 머물 것으로 예상된다.

4. 사회·문화분야에서의 중국의 역할

가. 경제문화적 차원: 긍정적 역할

2010~2020년 기간 중국은 경제문화 분야에서 많은 변화를 경험할 것이다. 일반 중국인들의 사회문화 생활의 폭과 수준이 많이 제고되어 1990년대의 한국과 일본 등이 지녔던 정보화 수준을 보유할 것이다. 북한 정부는 중국의 정보화 행정을 남한의 행정 스타일보다 더욱 선호할 것이다. 왜냐하면 북한은 중국이 자국과 같은 정치체제로서 체제 유지를 더욱 고려한 정책을 전개하여 온 점을 중시할 수밖에 없기 때문이다.

중국식 자본주의 경제문화가 북한의 경제문화 변화에 미치는 영향은 우선 물질과 인센티브를 중시하는 사상이 만연하고 배금사상이 크게 퍼질 것이다. 아울러 북한관리들의 부패도 만연될 가능성이 클 것이다. 북한관리들은 경제개발에 대한 정보 접근의 용이함과 인허가에 대한 독점적 권력을 배경으로 민간기업들로부터 돈을 요구함으로써 부패가 만연될 가능

성이 있는 점은 부정적인 영향임에는 틀림이 없으나 이는 어느 국가든지 산업화 과정에서 경험하는 것이기 때문에 남북연합 성숙화에 아주 나쁜 영향을 미치지 않을 것이다. 다시 말하면, 중국경제 발전이 남북연합 성숙화에 미치는 영향은 긍정적이라 할 수 있다. 중국은 북한에서 만연되는 부패가 중국에 유입되지 않도록 하는 남북한과 자국이 참여하는 여러 방면의 경제 범죄자 색출을 위한 공조체제를 확립해 나갈 것이다. 또한 중국 경제발전을 주시하고 있는 북한 주민들이 북한 당국에 대해 경제문화적 자유와 욕구를 더욱 고조시켜 경제발전과 문화적 표출을 위한 남한과의 협력을 더욱 주장하게 될 것으로 보여 결과적으로 긍정적인 역할을 할 것이다. 북한 주민들의 북한정부에 대해 사유재산제도 확립, 시장경제화, 자유무역화 등의 요구는 크게 늘어 날 것이다.

나. 정치문화적 차원: 긍정적 역할

중국식 정치체제 개혁이 북한체제 개혁에 미치는 영향은 중·북 주민들 간의 교류와 접촉이 확대됨에 따라 북한주민들이 북한정권에 대해 정치체제의 유연성을 요구할 것이다. 북한주민들의 북한당국에 대해 정치적 자유 보장을 요구할 가능성은 증대하나, 북한당국이 중국식 천안문사태가 자국내에서 발생할 수 없도록 사전에 조치할 것으로 예상된다. 뿐만 아니라, 한반도에서의 실질적인 통합이 실현되기 전에 중국이 대만을 통합하기는 어려운 상태에 있을 것이라는 점을 예상하면, 중국공산당은 대만통일 실현을 위해서도 중국내 일반인들의 사회문화분야의 발전 방향, 폭과 수준 등을 규제하려 할 것이다. 대만통일이 실현되지 않는 한, 중국 당국은 중국내 격렬한 민주화 운동이나 반정부 운동을 철저히 차단함으로써 중국 공산당이 주도하는 정치체제를 확립해 나갈 것이다.

이러한 점을 고려하여 중국당국은 남북한 연합단계가 성숙되면 될수록 자국과 북한과의 당대당, 정부대정부, 민간대민간 차원의 협력을 더욱 확대해 나갈 것으로서 우호 친선 협력관계를 증진시킬 것이다. 중국의 입장을 북한 정부가 수용함으로써 북한의 정치형태는 남한의 민주화되고 선진화된 정치형태보다 중국의 정치체제를 답습할 가능성이 클 것이다. 중국과

북한은 자국과 북한이 실행하고 있는 사회주의 정치체제가 한국과 미국이 실시하고 있는 민주주의 정치체제 보다 경제발전과 정치안정을 위해 더욱 좋은 방안이라는 점을 홍보함으로써 향후에 있을 남북한 정치통합 협상에 있어 유리한 역할을 하고자 할 것이다.

북한이 상기와 같은 중국의 정치체제를 지향함으로써 북한식 개발독재 체제가 형성되어 북한노동당이 유일 정당으로 지속되고 다당제로 될 가능성은 극히 적을 것이다. 다만 북한정부는 북한내 민간기업의 경제적 자율성을 대폭 용인하고 이들을 당 고위층 조직원으로 참여시킬 것이다. 북한 민간기업의 남한과의 교류와 협력 확대로 남한의 정치체제를 인정하는 북한인들의 수가 증가함으로써 남북한간의 정치적 이질감은 크게 해소될 것이나 북한주민들의 민주화 요구는 실현될 가능성은 크지 않을 것이다.

다. 사회문화적 차원: 긍정적 역할

중국은 북한이 중국과 한국과의 경제협력을 더욱 확대해나감에 따라 북한과 사회문화 분야의 교류 협력(교육, 문화, 의학, 과학기술, 예술, 체육, 정보 분야 등)을 크게 확대시켜 나갈 것이다. 중국은 자국과 북한과의 주요 사회 문화 교육기관간의 상호 방문과 연수단 초청 등으로 양국 관계를 확대해 나갈 것이다. 중국은 북한내 중국문화원을 다수 신설하여 북한 주민들과의 접촉과 교류를 통해 중국의 입장을 크게 홍보하려 할 것이다. 이러한 중·북간 교류확대에 남한인들도 참여함으로써 3국간 사회문화 교류는 자연스럽게 형성되고 증대됨으로써 중국은 긍정적인 역할을 수행할 것으로 예상된다.

한국은 기존에 설립된 한·중 합작 교육기관에 북한 학생, 기업과 정부의 중간 관리층, 지식인들에게 중국과 한국식 경제발전에 대한 연구를 지원할 것이다. 중국은 한국의 지원아래 중·북 변경지역을 중심으로 사회문화 종합센터가 건립되고 남북한 사람들과 중국인들이 함께 아시아의 가치와 동북아 평화 발전을 논의하는 장을 마련하는 주도적인 역할을 모색할 것이다. 중국은 남한 민간인이 주도하고 정부가 지원하는 여러 형태의 남북한간 사회문화 공동체 형성을 위한 정보화와 사회문화 교류를 더욱 지지

하고 참여할 것으로 예상된다. 중국과 남북한간의 교류 확대로 북한내 중간지도자들의 개혁과 민주화 성향을 제고시킴으로써 남북한 사회문화 공동체를 실질적으로 완성하는 데 크게 기여함으로써 중국의 역할은 긍정적인 역할을 담당하게 될 것이다.

VI. 남북한 실질적 통합과 러시아의 역할

구 소연방 붕괴 후 정치·경제·사회적 혼란으로부터 벗어나지 못하던 러시아는 21세기 푸틴 대통령의 강력한 지도력 하에 옐친 시대와는 달리 점차 안정을 찾아가고 있다. 이러한 변화는 러시아가 옐친 시대의 ‘생존 전략’에서 21세기 ‘발전 전략’으로의 본격적인 이행과정에 들어섰음을 의미하는 것이다. 러시아 사회의 변화를 발전적 맥락에서 살펴보면, 앞으로 남북한이 실질적 통합에 이르는 시점이 되면 러시아는 지금 보다 정치·경제적으로 훨씬 강력한 주변 강대국으로 재등장할 것으로 전망되어 진다. 이것은 러시아가 남북연합단계 형성 및 성숙 단계에서 보다 통일단계 직전인 남북한의 실질적 통합 단계에서 더욱 중요하고 결정적인 영향력을 행사하게 될 가능성이 높다는 것을 의미한다. 이러한 맥락에서 남북한의 실질적 통합에 대한 러시아의 입장과 역할을 다음의 몇 가지 맥락에서 고찰하고자 한다.

1. 러시아의 대북 정책 기조, 현안 및 통일 입장

가. 러시아의 대 북한 정책 및 현안

구 소연방 붕괴 후 옐친 러시아 대통령은 한반도에서의 러시아 국가이익을 주로 한국과의 관계 증진을 통하여서 추구하는 친 남한 정책을 펼쳤다. 그 결과, 1990년 9월 한·소 수교 이후 급격하게 소원하여지던 소·북 관계는 구 소연방의 붕괴 이후 한때 사실상의 단절 관계에까지 이르는 등 옐친 시대의 러·북 관계는 전반적으로 위기의 시기로 평가되어지고 있다.⁶⁶⁾

그러나, 2000년 이후 실용주의적인 러시아의 전방위외교와 북한의 전방위외교가 맞물려 추진되면서 1990년 한·소 수교 이후 악화되었던 러·북

66) 그러나, 옐친의 통치시기 동안(1992~1999) 러시아의 한반도 정책은 그의 집권 후반기로 갈수록 한국에 대한 강조가 점차 약화되어갔음에 주목하여야 한다.

관계는 급속히 발전하며 재정립되는 계기가 되었다.⁶⁷⁾ 특히, 양국은 2000년 2월에 ‘조·러 친선 선언 및 협조 조약’을 체결하였으며 동년 7월에는 푸틴 러시아 대통령이 러시아 국가원수로서는 역사상 처음으로(구 소연방 시절 포함) 북한을 방문하여 정상 회담을 갖고 ‘조·러 공동 선언’을 채택하였다. 이듬해 2001년 8월에는 김정일 북한 국방위원장이 러시아를 방문하며 푸틴 러시아 대통령과 함께 ‘모스크바 공동선언’을 발표하는 등 양국 간의 관계는 급속히 진전하였다.

이와 같은 한반도에서 러·북 관계의 급속한 발전과 함께 러시아는 한국과의 관계 증진에도 결코 소홀히 하지 않는다. 예를 들면, 2001년 2월에 푸틴 러시아 대통령은 한국을 방문하며 ‘한·러 공동 선언’을 채택하는 등 러시아가 한반도에서 결코 북한과의 관계 개선에만 관심이 있는 것이 아님을 분명히 나타낸다. 2000년 이후 한반도에서 러시아의 이러한 두 한국에 대한 적극적인 관계 개선은 근본적으로 옐친 시대의 그것과는 다른 것이다. 무엇 보다, 2000년 초 푸틴 러시아 대통령의 등장은 21세기 러시아와 한반도의 관계를 재정립하는 근본적인 변화의 결정적인 요인으로 작용하게 되었음을 주지하여야 한다.

2000년 이후 푸틴 러시아 대통령의 새로운 한반도 정책에서 가장 주목하여야 할 사항은 한반도에서 북한의 중요성을 새롭게 인식하며 남북한으로부터 최대한의 정치·경제·안보적 국가 이익을 추구하는 실용주의적 전

67) 2000년 초 출범 이후 푸틴의 러시아가 추구하는 궁극적인 외교의 목적은 ‘강대한 러시아의 부활’이다. 이러한 목적을 위하여, 푸틴 러시아 대통령은 정권 출범과 더불어 2000년 1월 10일에 러시아연방 국가안보개념, 2000년 3월 24일에 러시아연방 대외정책개념, 그리고 2000년 4월 21일에 러시아연방 군사독트린개념 등 러시아 국익을 위한 새로운 외교·안보에 대한 개념을 발표하였다. 푸틴 러시아 대통령의 새로운 러시아 외교정책의 개념을 요약하면 기본적으로는 경제발전 우선을 통한 강대국으로의 지위회복 전략을 추구하는 것으로 이전 옐친 시대의 그것과 근본적으로는 다를 바 없으나, 그 세부적인 추진에 있어서는 보다 적극적이고 탄력적인 외교 노선으로의 전환으로 특징 되어진다. 즉, 푸틴의 새로운 러시아 외교 개념과 정책은 옐친의 그것과는 미묘하게 차별되는 보다 능동적이고 적극적인 것이다. 푸틴의 새로운 대외전략에 관하여서는 다음의 글을 참고할 것. 홍완석, ‘뿌진 시대 러시아의 대외정책과 전략: 분석과 전망’, 국가전략, 제 3권 6호 (성남: 세종연구소, 2000), pp. 79~116.

방위 외교 노선을 채택하고 있다는 점이다. 즉, 푸틴의 러시아는 지난 10여 년 동안 간과하였던 북한의 경제·안보적 중요성을 재인식하며 관계 개선을 도모하는 동시에 한국과도 적당한 경제·정치적 실리 관계를 유지하는 한반도에서의 등거리 외교 노선을 강화하고 있는 것이다. 이러한 변화는 이전 엘친 시대에 러시아의 한반도 정책이 남한과의 경제적 이익 추구가 중심이 되었던 것과는 근본적으로 다른 것이다. 즉, 한반도에 대한 21세기 푸틴 정부의 기본적인 입장은 철저한 경제적 실리를 바탕으로 하는 등거리 외교노선이지만 엘친 정권과는 달리 북한 핵 개발 문제, 미국의 MD 체제 구축과 같은 안보 이슈를 적극적으로 활용하며 한반도에서 남북한과의 관계를 동시에 개선하는 전방위적인 실용 노선이다. 새로운 러시아의 외교 개념과 목적에 기초한 푸틴 러시아 정부의 구체적인 대 북한 정책기조는 다음과 같다.

첫째, 러시아는 북한과의 전통적인 정치적 우호관계를 회복시켜 한반도를 비롯한 동북아시아 지역에서 러시아의 영향력을 최대한 확대하여 나가는 정책을 추구하고 있다. 이러한 맥락에서, 2000년 2월에 양국 간에 체결된 ‘조·러 친선 선린 및 협조 조약’은 푸틴 정부의 관계개선 의지를 분명히 나타내는 것이다. 러시아는 이 조약을 통하여 한반도에서 본격적인 등거리 외교를 지향하고 있음을 대내 외에 천명하는 것이다.

둘째, 러시아는 극동 및 시베리아 개발을 위한 역내 국가들과의 경제적 협력 증진 차원에서 북한과의 관계 개선을 강력하게 추구하고 있다. 푸틴 러시아 대통령이 강력하게 추구하고 있는 21세기 러시아 국가발전전략에서 가장 중요한 핵심 사항 중의 하나는 극동 및 시베리아 개발이다. 따라서 러시아는 그 동안 평가 절하되던 북한의 경제적 가치를 재인식하며 지리적 인접국으로의 북한의 현실적 유용성 및 필요성을 인식하고 있다.

셋째, 러시아는 북한을 미국 부시 행정부의 동북아시아 지역에서의 MD 체제 구축 정책에 반대하는 연대세력의 축으로 활용하고 있다. 이것은 러시아의 푸틴 정부가 탈냉전 시대 북한의 안보·전략적 가치를 재고하며 적극적으로 활용하는 실용적인 노선을 추구하고 있는 것을 의미한다. 이러한 맥락에서, 러·북간의 관계는 역설적으로 2001년 초 미국 부시 행정부의 등장으로 급속히 발전하게 되었다. 예를 들면, 러시아는 미국 부

시 행정부가 강행하려는 MD 계획을 견제하는 데 북한을 동참시키기 위하여, 최신 MIG-29나 SU-27 전투기 등의 직접적인 판매나 북한 내 공동생산을 모색하고 있다. 북한은 미국이 MD 체제 구축을 실행하려는 직접적인 이해 당사자국인 만큼 러시아-북한간의 대 미국 MD 체제 협력에 상당히 우호적이다.

넷째, 러시아는 북한 카드로서 한·러 관계를 유도하고 주도하는 적극적이고 능동적인 정책을 추구하고 있다. 이것은 러시아가 옐친 시대에 한반도에서 경제적 실리를 목적으로 하는 친 남한정책을 펼쳤음에도 불구하고 별 성과가 없음에 기인한다. 더구나, 러시아는 옐친 시대 한국과의 관계에서 주도적인 역할을 하지 못하고 이끌려 가는 관계로 국가적 자존심이 무척 상하였다. 따라서 푸틴의 러시아는 한국에서의 실리를 얻기 위하여 친 남한 정책을 쓰는 것 보다 북한 카드로서 한국을 자극하는 것이 러시아의 국익에 훨씬 유용한 방법이라고 깨닫고 있는 듯하다.

푸틴 정권의 이러한 대 북한 정책 기조는 근본적으로 (1) 한반도의 비핵화 및 안정 유지; (2) 한반도 문제의 평화적 해결 및 러시아의 참여 등을 실현시키기 위한 것이다.

나. 한반도 통일에 대한 러시아의 입장

러시아의 대 한반도 정책 기조는 한반도의 안정과 평화 유지 및 영향력 확대에 요약될 수 있다. 이러한 맥락에서, 러시아는 한반도 통일에 대한 주변 강대국들의 일반적인 소극적이고 부정적인 입장과는 달리 남북한 당사자간의 진전 상황에 따라 여타 역내의 주변 강대국들보다는 훨씬 적극적이고 능동적으로 한반도 통일을 지원할 가능성이 매우 높다. 이러한 러시아의 남북한 통일에 대한 긍정적인 입장은 주로 다음의 두 가지 이유에 근거한다.

첫째, 러시아는 한반도 통일을 적극 지원하고 유도함으로써 러시아가 당면하고 있는 아시아-태평양 정책의 전반적인 문제를 타개하는 돌파구로 활용하고자 할 것이다. 사실, 북한의 핵 개발 문제, 미국의 MD 정책 등 한반도의 불안정성과 관련되는 문제는 러시아에게 안보적인 측면에서 중

대한 도전이지만 역설적으로 동시에 기회이기도 하다. 즉, 이러한 한반도 정세 변화를 능동적으로 이용하여 러시아가 한반도 문제 해결 과정에 적극적으로 개입함으로써 남북한 및 후일의 통일 한국에 대한 영향력을 확보할 수 있을 뿐만 아니라 동북아시아 지역적 차원에서 러시아는 주변 강대국들에 대한 영향력을 강화할 수 있을 것이다. 러시아의 이러한 통일 한국에 대한 적극적인 지지는 동북아시아 역내 역학 관계에 있어 미국, 중국, 그리고 일본 등 다른 강대국들 보다 정치·경제적으로 러시아의 입장이 열세에 있기 때문에 상대적으로 통일 한국의 강대국화에 덜 민감하게 반응할 가능성이 높다. 더불어, 통일 한국의 완성은 동북아시아 지역에서 탈냉전 시대에서 새로운 시대로의 새로운 역내 패러다임의 완성을 의미하므로 탈냉전 시대 미국의 일방주의 반대하는 러시아로서는 매우 환영할 만한 것이다. 이러한 맥락에서, 러시아는 미국과는 달리 한반도 문제의 남북한 당사자 원칙을 지지하며 한반도 통일 과정에서 일정한 역할을 담당하려 할 것이다.⁶⁸⁾

둘째, 러시아의 입장에서 볼 때, 남북 통일로 더욱 안정되는 한반도 상황은 러시아가 동북아시아 지역에서 추구하는 정치·경제·안보의 목적 달성하는데 있어 매우 바람직하다. 무엇보다, 안보적인 측면에서 러시아는 한반도와 국경을 같이하는 지리적 인접성으로 인하여 한반도에서 남북한 간의 긴장 고조는 극동 및 시베리아 지역에서 러시아가 추구하는 이익을 위하여 유리할 것이 없다. 따라서 러시아는 한반도 핵 문제 해결을 위한 남북한간의 평화적 해결 노력을 적극 지지하고 있으며 북한을 설득하는 등 동시에 국제사회에서 러시아의 평화적 이미지를 제고하고 있다. 결과

68) 현재 미국이 대북 억지력을 보강해 주기는 하지만, 한반도 문제의 당사자 해결 원칙을 지지하는 데는 소극적인 자세를 보이고 있다. 또한 미국은 일방적으로 대북 강경책을 취해 한반도를 긴장 속으로 몰아넣을 가능성조차 가지고 있기도 하다. 따라서 한반도의 안정 유지와 평화통일의 달성 등 한국의 국가목표를 실현하기 위하여 미국의 협력은 꼭 필요하지만, 역으로 미국의 협력을 얻는다고 우리의 국가목표가 자연히 달성되지는 않으므로 반드시 주변 강대국 모두의 협조를 얻어야 한다. 독일의 통일에 가장 공헌한 국가는 미국이라기보다 동독의 서독 편입과 통일독일의 나토 가입에 거부권을 행사하지 않았던 고르바초프가 이끈 소련이었음을 볼 때, 우리의 통일에서도 러시아와 중국의 역할이 중요함을 알 수 있다.

적으로 러시아의 이러한 노력은 러시아 극동 지역에서의 군비 확충을 방지하는 경제적인 효과를 수반할 것이다. 경제적인 측면에서 통일 한국은 러시아에게 새로운 매력적인 시장이 될 수 있을 것이며 또한 러시아가 1990년 대 이후 지속적으로 추진하여 온 장기 프로젝트인 남북한과의 3각 경제협력 사업의 성과가 극대화 될 수 있도록 할 것이다. 정치적인 측면에서 러시아의 효과적인 한반도 통일에 있어서의 일정한 역할은 국내 정치적인 측면에서도 해당 정권의 지속성과 안정성을 가지고 올 것이다.

요약하면, 2000년 이후 푸틴 러시아 대통령이 추진하고 있는 강대한 러시아의 부활을 위한 21세기 국가 발전전략의 성공적인 추진을 위하여서도 한반도의 안정은 필수적인 사항이다. 러시아는 남북한 당사자가 주축이 되는 한반도 통일을 적극 지지하는 입장을 추진할 것이며 그 과정에서 효과적인 적절한 역할을 하고자 할 것이다.

2. 군사-안보분야에서의 러시아의 역할

가. 러시아의 대 한반도 및 동북아시아 전략

구 소연방 붕괴 후 근본적인 대내외적 문제에 직면한 러시아는 체제유지와 안정을 위한 대 한반도 및 동북아시아 외교노선을 견지하여 왔다. 따라서 옐친 시대에 러시아는 한반도 및 동북아시아에서 미국 주도의 신질서 형성에 대항하여 자국의 이익을 위한 주도적인 역할을 하기보다는 남북한 및 주변국들에 의하여 그 역할이 철저하게 배제되어 왔다. 결과적으로 이러한 상황은 러시아의 대 한반도 및 동북아시아 전략이 능동적이고 적극적이기보다는 수동적이고 반응적인 것으로 특징 되어진다.⁶⁹⁾ 그러나, 푸틴 러시아 대통령의 강력한 지도력 하에서 러시아는 옐친 시대와는 달리 한반도 및 동북아시아의 주변강대국과의 관계에서 적극적이고 능

69) 옐친 시대의 한반도에 대한 러시아 외교 정책의 특징과 성격에 대한 자세한 분석은 다음의 글 참조할 것. Ik Joong Youn, *Russia's Foreign Policy Towards the Korean Peninsula under Yeltsin* (Ph.D. Thesis: The University of Glasgow, United Kingdom, 2000).

동적으로 참여하는 형태로 탈바꿈하기 시작한다. 이러한 변화는 러시아의 대 한반도 정책이 국익을 극대화하기 위한 능동적이고 적극적인 ‘등거리 외교 전략’으로의 전환을 의미한다. 특히, 옐친 시대에 소원하였던 북한과의 관계는 2000년 초 푸틴의 등장과 함께 발전하기 시작하여 현저하게 관계가 개선되기 시작하였다. 이는 21세기 초의 러시아와 한반도와의 관계가 그 이전 옐친 시대와는 다른 근본적인 변화를 경험하고 있음을 의미하는 것이다.

한반도가 남북연합의 형성 및 성숙 단계를 지나 남북한이 실질적인 통합을 추구하는 시기에 이를 때 즈음에, 러시아는 기본적으로 통일 한국이 특정국가의 절대적 영향권 하(특히, 미국)에 들어가는 것을 가능한 한 효과적으로 견제할 수 있는 대 한반도 및 동북아시아 전략을 추구할 것이다. 왜냐하면, 미국은 이 시기에 동북아시아 지역에서의 ‘안정적·당연적 관리’ 역할을 자임하고 강화할 것이며 이 지역에서의 자국의 패권을 보다 확실히 하려고 할 것이기 때문이다. 즉, 미국은 동북아시아 지역에서 한반도 통일 문제를 미국의 패권 강화를 위한 최후의 결정적인 수단으로 최대한 활용할 것으로 전망되어진다.

이러한 미국의 ‘안정적·당연적 관리’ 역할에 대응하여 러시아는 남북한 및 동북아시아의 주변 강대국들 사이에서 ‘능동적 중재’ 역할에 더욱 비중을 두며 남북한 양측에 신뢰를 구축하는 등의 기본 전략을 추구하게 될 것이다. 왜냐 하면, 이 시기(남북한 실질적 통합단계)에 이르면 이전 시기(남북연합의 성숙 및 완성 단계)에 이미 수립된 북·미 관계 및 북·일 관계 등에서 새로운 돌발적인 문제점 등이 나타날 가능성이 매우 높기 때문이다. 더불어, 미·중 관계, 미·일 관계, 한·일 관계, 그리고 한·미 관계 등 한반도를 둘러싼 기존의 역학 관계 등도 남북한 통일 직전 단계에 이르면 예기치 못한 돌발 변수로 인하여 역내 안정 및 그 동안 구축되어 온 신뢰 관계가 깨어질 수 있을 가능성을 배제할 수 없다. 즉, 남북한의 실질적 통합단계에 이르면 남북한 및 동북아시아 역내의 상호 관계가 남북연합의 형성 및 성숙 단계에서 보다 더 불안정하여 지고 신뢰가 구축되기 어려운 상황으로 전개될 수 있는 가능성을 배제하기 어렵다는 것이다. 사실상, 통일 한국의 성립은 탈냉전 이후 21세기 동북아시아에서 주변 강대국들

간의 이해와 역학관계가 상당한 정도로 고착되는 결과로 이해할 수 있기 때문에 그 직전 단계인 남북한의 실질적 통합 단계에서는 남북한 통일을 둘러싼 미·중·러·일 등 주변 강대국들의 이해관계는 극도로 첨예하게 대립될 가능성이 매우 높다. 이러한 상황의 가정은 이 지역에서 이전보다는 상당한 정도로 안보협력체제가 구축되어졌고 상호 신뢰가 존재함에도 불구하고 한반도 및 동북아시아에서의 최종적 신질서 고착을 위한 피할 수 없는 최후의 이견 대립이 남북한 실질적 통합단계에서 결정적으로 대두될 가능성이 매우 높다는 것을 의미한다. 이러한 돌발 상황이 발생하였을 경우 러시아는 남북한 및 미·일·중 각국간의 개별 관계에 대한 ‘능동적 중재’ 역할을 통하여 남북한안보협력체제의 견고한 완성을 도모하며 궁극적으로는 통일 한국 이후 한반도에 대한 영향력을 증가시키는 전략을 추구할 것으로 전망되어 진다.

이러한 목적을 위하여, 남북한의 실질적 통합단계에서 러시아의 구체적인 대 한반도 및 동북아시아 안보전략은 다음과 같이 설정되어 질 수 있다. 먼저, 러시아는 통일 한국의 핵 무장화를 반대하는 적극적인 대 한반도 및 동북아시아 안보전략을 추구할 것이다. 한반도 남북연합의 형성 및 성숙 단계에 접어들 즈음, 미국은 북한과 국교 수립을 이룩하게 되고, 이때 미국은 북한과의 국교수립의 전제조건으로 북한의 대량살상무기 문제, 재래식군축 문제 등에 대하여 상당한 해결을 할 수 있을 것으로 전망한다. 그러나, 이것은 남북연합의 성숙단계에서 미국과 북한이 완전하게 북한 핵 문제 등에 관하여 문제를 해결하였다는 것을 의미하지 않을 가능성이 매우 크다. 왜냐하면, 동북아시아 역내에 상당한 신뢰 구축이 진전되었음에도 불구하고 북한은 핵 카드를 여전히 통일 한국의 조건으로 이용할 가능성이 있기 때문이다. 사실, 한반도에서의 비핵화 문제는 그 동안 탈냉전 시대에 한반도 및 동북아시아에서 가장 핵심적인 안보 사항이었다. 특히, 1990년 대 이후 지속적인 북한의 핵 개발 문제와 21세기 초부터 본격화 된 미국 부시 행정부의 MD 체제 추진은 이 지역에서의 러시아의 안보를 위협하는 가장 핵심적인 요소로 등장하였다. 더구나, 통일 한국의 핵 무장화는 일본의 핵무장을 야기함으로써 러시아의 동북아시아에서의 안보 확보와 국익에 중대한 도전이 될 수 있다. 따라서 한반도 비

핵화에 대한 러시아의 만족할 만한 수준에서의 적절한 해결은 남북한의 실질적 통합단계에서 반드시 이루어져야 할 선결 조건이라고 러시아는 지속적으로 주장할 것이다.

남북한의 실질적 통합단계에서 러시아의 대 한반도 및 동북아시아에 대한 또 다른 핵심적인 안보전략은 미군의 통일 한국 주둔 문제에 관한 것이 될 것이다. 한반도와 국경을 맞대고 있는 러시아는 연해주 등 접경지역 인근에 미국의 강력한 군사력이 남북 통일 이후에도 주둔하는 것을 결코 원하지 않을 것이다. 즉, 구 소연방 붕괴 이후 남북연합의 형성 및 성숙 단계까지는 러시아는 주한미군이 동북아시아의 역내 안정을 유지하는데 기여한다는 사실을 상당한 정도로 인정할 것으로 전망되나, 남북한의 실질적 통합단계에서는 주한 미군의 통일 한국에의 주둔에는 기본적으로 강력하게 반대할 것이다. 왜냐하면, 통일 한국에서의 주한 미군 주둔은 동북아시아 역내에서 사실상의 완성된 미국의 패권을 의미하며 동시에 이는 러시아의 21세기 동북아시아 발전전략 추진의 좌절을 의미하기 때문이다. 더구나, 이 시기에 이르면 미국이 그 동안 강력하게 추진하고 있는 MD 체제가 상당한 정도로 작동할 것으로 전망되어 진다. 따라서 남북한 통일 전후 동북아시아에서의 미국의 MD 체제 작동과 한반도에서의 지속적인 주한 미군 주둔은 러시아가 이 지역에서 추구하여 왔던 21세기 신안보전략에 대한 사실상의 패배를 의미할 것이다. 이러한 최악의 시나리오를 방지하기 위하여 러시아는 탈냉전 시대 이후부터 발전시키기 시작한 중국 등과의 전략적 동반자 관계를 더욱 발전시켜 동북아시아 다자간 안보협력체제를 통하여 한반도의 평화 및 역내의 안정을 취하는 다각적인 안보전략을 추구할 것이다. 즉, 이 시기에도 러시아는 동북아시아 다자간 안보협력체제의 강화를 위한 기존의 입장을 되풀이 할 것이다. 왜냐하면, 미국이 이 지역에서 러시아를 여전히 경쟁과 견제의 대상으로 간주하며 역내 패권 강화를 시도할 경우, 이전보다는 강대한 러시아라고는 하나 미국에 비하여 상대적으로 열쇠에 있는 러시아가 미국에 맞대응하기 어렵기 때문이다. 그러나 주한 미군의 통일 한국에의 주둔에 대하여 러시아가 극동·시베리아 지역 개발에 대한 미국의 협조를 얻는 조건으로 상당한 정도로 유연하게 대응할 수 있는 가능성 및 전략도 배제할 수 없다. 이러한

경우, 러시아는 주한 미군의 완전한 철수 대신 북한과 미국 주도의 남북한 평화협정 체결의 전제조건으로 주한 미군의 극소화 카드 또는 통일 한국에 미군이 주둔하는 것을 용인하되 러시아 접경지역에는 절대불가 등의 유연한 협상 전략을 추구할 가능성이 있다. 미국 또한 21세기에 중국이 미국의 최대 경쟁자로 부상할 것이라 전망하기 때문에 러시아의 유연한 협상전략에 동의할 가능성이 상당히 크다.

남북한의 실질적 통합단계에서 러시아가 대 동북아시아 안보전략의 일환으로 추구할 핵심적인 사항중의 하나는 러시아-남북한간 3각 안보협력의 강화이다. 그러나, 남북연합의 형성 및 성숙 단계에서 어느 정도로 러시아-남북한간 3각 안보협력의 가시적인 성과가 나타날 지는 여전히 미지수이다. 왜냐하면, 러시아-남북한간 3각 안보협력은 그 당사자들의 의지와 목적과 더불어 보다 중요하게 주변 강대국들의 반응에 따라 그 결과가 크게 좌우될 가능성이 많기 때문이다. 탈냉전 시대 한-러 군사협력에서 볼 수 있듯이 그러한 새로운 양국 간의 관계 발전은 어디까지나 한-미간 동맹 체제의 기본적인 틀 속에서 진행될 수밖에 없는 현실을 새롭게 확인하는 것이었다. 한-미 동맹체제가 남북연합의 형성·성숙 및 완성기에도 존재하는 한 러시아-남북한간 3각 안보협력의 강화에는 그 발전에 한계가 있을 수밖에 없을 것이다. 예를 들면, 러시아가 의도하는 3각 안보협력의 완성에 대하여 미국과 중국이 전적으로 동의하기에는 그 이행 관계가 매우 복잡하고 어려울 것이다. 따라서 러시아는 한반도에서 러시아-남북한간의 3각 안보협력 체제의 완성이라는 방법보다는 주변 강대국들에게 상대적으로 거부감이 덜한 이전과는 다른 새로운 개념을 바탕으로 하는 동북아시아 다자간 안보협력의 강화에 보다 진력을 할 것이다. 요약하면, 한반도 및 동북아시아에 대한 러시아의 전략은 미국과의 대결적 양상으로 나타나기보다는 협력적인 다자주의 틀을 형성하는 데에 집중하게 될 것이다. 이러한 러시아의 의도는 남북안보공동체를 지향한 남북안보협력의 강화에도 순기능적으로 작용할 것으로 전망되어진다.

나. 한반도 평화체제의 공고화 및 국제적 보장의 강화를 위한 러시아의 역할

2000년 6월 남북정상회담 이후 남북한간의 화해·협력의 발전의 분위기 조성 이후 남북연합 형성을 위한 여러 가지 발전이 있었다. 역사적인 남북정상회담은 21세기 남북연합 단계를 위한 정전체제에서 평화체제로의 시도 및 시작을 의미하는 것이었다. 이후 한반도에서는 남북한의 실질적 통합을 위하여 정전체제로부터 평화체제로 전환되고 제도화되어지는 것을 추구하고 있다. 따라서 남북연합의 형성단계에 진입하면서 군사적 신뢰구축이 실질적으로 이루어지고 나아가 성숙단계에 이르면 정전체제로부터 평화체제로 전환됨과 더불어 한반도 평화체제가 구축되어 질 것으로 전망되어 진다. 남북한의 실질적 통합을 위하여서는 남북연합의 형성 및 성숙 단계에서 구축된 남북한 신뢰관계의 질적 강화와 더불어 한반도 평화체제의 공고화가 이루어져야 하고, 아울러 이를 보장하는 국제적 안전장치가 한층 강화되어야 할 것이다.

러시아는 기본적으로 한반도 정전체제와 직접적인 연관이 없다. 한반도의 평화체제 구축을 위하여서는 러시아의 역할보다는 정전협정의 서명국인 미국의 역할이 절대적으로 요구되어 진다. 즉, 한반도 평화체제 구축과 관련하여, 러시아는 북한이 주장하는 정전협정 당사자가 아닐뿐더러 한국과 같은 실질적 당사자도 아니다. 따라서 러시아는 한반도 평화체제의 구축에 직접적인 역할을 하기에는 어렵기 때문에, 한반도 평화체제 구축 후 그 공고화를 위한 안보환경의 조성이나 한반도 평화체제의 국제적 보장 강화 등의 방법을 통한 한반도 평화체제의 공고화에 직·간접적으로 기여할 수 있을 것으로 전망되어 진다. 그러나, 이것은 러시아가 남북연합 형성단계에서 한반도 평화협정이 남북한간에 체결되어야 한다는 남한 정부의 입장을 지지하는 입장에서 남북한의 실질적 통일 단계에서는 남북한의 입장을 동시에 지지하는 입장으로의 전환을 전제로 하여야 할 것이다.

러시아가 남북한의 실질적 통합단계에서 한반도 평화체제의 공고화 및 보장을 위하여 할 수 있는 역할은 (1) 새로운 발전된 개념의 동북아시아

의 다자간 안보협력체제 구축; (2) 남북한·러시아간 3각 안보협력의 확대 및 완성; 그리고 (3) 동북아시아 지역 분쟁의 능동적 중재자 역할 등으로 기대되어 진다.

첫째, 러시아는 새로운 발전된 개념의 동북아시아 다자간 안보협력 체제를 구축을 통하여서 한반도 평화체제 공고화에 기여할 수 있을 것으로 전망된다. 동북아시아 지역은 구 소연방 붕괴 이후 탈냉전 시대에 이르러서도 정부차원의 공식적인 협력체제가 그리 많지 않은 상태에 있다. 다만, 역내 국가들은 탈냉전 후 아시아·태평양 지역 차원의 기구들을 중심으로 활성화되는 경향을 보이고 있는 포괄적 안보협력 및 초보적 단계의 군사적 신뢰구축에 대한 논의에 참여하고 있고, 동북아시아 지역에서는 준정부(또는 반정부) 성격의 기구가 있는 정도이다. 예컨대, 아시아·태평양 지역의 대표적인 다자간 안보협력 기구로서는 1994년 7월에 설립되어 현재 남북한을 포함하여 23개국(ASEAN 10개국 및 ASEAN의 참가국 13개국)이 참여하고 있는 정부간 공식협력체인 아세안 지역안보포럼(ARF)과 1993년 6월에 발족한 아시아·태평양 안보협력이사회(CSCAP: Council of Security Cooperation in the Asia-Pacific Region)를 들 수 있다. 그리고 동북아 지역차원에서는 1993년 10월에 발족한(참가국: 미국, 일본, 한국, 중국, 러시아) 동북아시아 협력대화(NEACD: North-East Asia Cooperation Dialogue)가 있으며, 한국 정부가 1994년 5월과 1998년 2월에 각각 제안하였으나 아직 출범하지 못하고 있는 동북아 다자간 안보대화(NEASED: North-East Asia Security Dialogue)와 동북아 6자 회담 등이 있다. 그러나 동북아시아 지역에서 다자간 안보협력이 활성화되어지지 못한 것은 역내 국가들간 위협 인식의 차이, 동질적 가치의 결여에 따른 다자간 협력 전통의 결여, 미·중·러 간의 경쟁심 상존 등의 저해요인 등이 존재하고 있기 때문이었다.⁷⁰⁾ 따라서 동북아시아 지역에서의 다자간 안보협력체제 구축은 21세기 역내 국가들이 해결하여야 하는 중요한 과제이기도 하다. 한반도에 공고한 평화체제를 구축하기 위하여 한미 양국은 1996년 남북한간의 평화

70) 배정호, 「21세기 한국의 국가전략과 안보전략: 국가전략, 포괄적 안보전략, 동북아 다자간 안보협력 전략」(서울: 통일연구원, 2000), p. 57.

협정을 체결을 목표로 하는 4자 회담을 제의한 바 있으며 이후 김대중 대통령은 4자 회담(남북한, 미국, 중국)뿐 만이 아니라 동북아시아의 안정을 위하여 러시아를 포함하는 6자 회담을 중시하고 있다. 이에 반해, 북한은 미국과의 평화협정을 체결하려고 하고 있으며 동북아시아 6자 회담을 시기상조 내지는 필요 없다고 주장하고 있다.

반면, 러시아는 평화협정이 남북한간에 체결되어야 한다고 주장함으로써 남한 정부의 입장을 지지하고 있다. 한반도 문제에 관한 러시아의 기본적인 입장은 자국이 포함된 다자간 국제안보협력회의에서 한반도 문제가 포괄적으로 다루어져야 한다고 생각하고 있다. 즉, 4자 회담보다는 6자 회담을 선호하고 있다. 4자 회담이 사실상 중단된 상태에서 푸틴 러시아 대통령은 2001년 2월 한·러 정상 회담 시 남북한간 평화과정의 남북한 당사자 원칙을 주장하고 있으며, 2001년 8월 김정일 북한 위원장의 방러 시 러·북 정상 회담에서 남북대화가 외부의 간섭 없이 계속되는 것을 확고히 지지함으로써 한반도 문제에 대한 미국과 중국의 영향력을 배제하려고 하였다. 이러한 상황에서 러시아는 그 동안 지속적으로 주창하여 온 다자간 회담 등을 보다 발전시켜(예를 들면, 동북아시아의 인권, 마약, 환경, 테러 문제 등의 해결을 포함하는) 동북아시아에서 필요한 안보협력체제의 구축 및 활성화를 하는 역할을 하려고 할 것이다. 즉, 러시아는 동북아시아에서 그의 역할의 증대를 위하여 미국이나 중국 등보다 다자간 안보협력체제의 실현이 가장 절실한 국가이므로 다양한 형태와 방법의 다자간 안보협력체제를 구상하고 이의 실현을 위하여 다각적으로 노력할 것이다.

이 시기 러시아의 동북아시아 다자간 안보협력체제 구축에 있어서 새롭게 주지하여야 할 사항은 안보와 경협사이에 상관 관계의 변화이다. 다시 말해, 남북연합 형성기에는 경협의 안보를 위한 남북안보협력(예를 들면, 한반도 종단철도가 시베리아 횡단철도, 중국대륙연결철도, 몽골연결철도 등과 연계되면서 남북경협이 활성화되며 동시에 남북안보협력의 구축되는)이 이루어지는 형태이었으나 남북한의 실질적 통합단계에서는 안보 그 자체를 위한 남북안보협력이 이루어질 것으로 전망되어 진다. 결과적으로 이러한 새로운 개념의 다자간 안보협력체제의 실현에 대한 러시아의 목적

과 실현은 궁극적으로 한반도 평화체제의 공고화에 직·간접적으로 기여하게 될 것이다. 요약하면, 한반도 문제에 관한 러시아의 기본적인 입장은 자국이 포함된 다자간 국제안보협력회의에서 한반도 문제가 포괄적으로 다루어져야 한다는 입장이다. 이러한 맥락에서, 러시아는 4자 회담보다는 6자 회담을 선호하며 이의 실현을 위하여 남북연합형성 및 성숙 단계에서 더 많은 노력을 할 것이다. 이 시기에 이르면, 남북한도 4자 회담보다는 6자 회담을 선호할 가능성이 많다. 둘째, 러시아는 러시아·남북한간 3각 안보협력의 확대 및 완성을 통하여 한반도 평화체제의 공고화에 기여할 수 있는 역할을 하고자 할 것이다. 남북연합의 형성 및 성숙 단계를 지나 남북한의 실질적 통합단계에 이르면 북한은 이미 일본, 미국 등과 국교를 수립하고 있을 것이고 역내의 다자간 안보체제도 어느 정도 확립되어 있을 것으로 전망되어 지기 때문에 남북한 평화체제의 공고화 상태는 상당한 정도 남북한 당사국들이 독립적인 변수로 그 상황을 이끌어 나갈 수 있을 것이다. 이는 한반도 문제에 있어 남한이 북·미 관계에 따라 종속적인 변수로서 작용하였던 이전의 시기와는 근본적으로 매우 다른 양상이 될 것이다. 이렇게 근본적인 한반도의 상황이 변화하였음에도 불구하고, 인접 강대국인 러시아와 남북한간의 3각 안보협력의 확대와 완성은 한반도에서 남북한이 주도로 하는 평화체제 공고화에 있어 여전히 필수적인 요소가 될 것이다. 기본적으로 이는 냉전 시대에서 탈냉전 시대로의 전환적인 한반도 상황(특히, 미국과의 관계)을 규정하는 역할을 할 것이며 주변 강대국들과의 관계도 남북한을 중심으로 재구성하는데 있어 큰 축이 되는 역할을 할 것이다. 특히, 러시아는 다자간 안보협력체제 구축에 그동안 반대하여 온 북한을 일단 러시아·남북한간의 3각 안보협력에 끌어들이므로서 보다 효과적으로 북한을 역내 다자간 안보협력체제로의 가입으로 유도할 수 있는 역할을 할 것으로 기대된다. 물론 러시아의 이러한 역할은 이 시기에 이르러 미국과 러시아와의 관계가 대립적이고 경쟁적인 관계가 아닌 상당한 정도로 협력적인 관계로 양측이 발전된 다자간 안보협력체제를 형성하는데 큰 이견이 없어야 함을 전제로 한다.

셋째, 동북아시아 지역 분쟁의 능동적 중재자 역할을 통하여 러시아는 한반도 평화체제 공고화에 기여할 수 있는 역할이 기대된다. 전통적으로

동북아시아 지역의 안보환경은 견제와 균형 그리고 경쟁과 협력 등으로 특징 되어진다. 따라서 상당한 정도로 동북아시아 역내의 안보와 신뢰 구축이 형성되어져 있을 남북한의 실질적 통합단계에서도 한반도를 둘러싼 주변강대국들간의 각축은 피할 수 없을 것이다. 특히, 이미 수립이 되어 있을 북·미 관계와 북·일 관계 등은 역내의 돌발적인 변수에 의하여 불안정하게 될 가능성이 매우 크다. 더불어, 이 시기에 대량의 탈북자 난민이 발생하여 중국 및 연해주로 유입될 가능성 또한 완전히 배제할 수 없다. 비록 이 시기에 북한은 이전의 테러국가에서 해제된 정상적인 국가로서 이미 국제사회의 일원으로 활동하고 있고 국제협력기구(예를 들면, 국제원자력기구) 등에서 적극 협조할 것으로 예상되지만 대량의 탈북자 난민 발생 시 주변 강대국들간의 이해관계는 첨예하게 상충되어 질 수밖에 없다. 이러한 경우 러시아는 신장된 국력을 바탕으로 국제사회의 강대국으로서 보다 적극적이고 능동적으로 원만한 사태 해결을 위한 중재자 역할을 자임하고 나설 가능성이 높으며 이는 궁극적으로 한반도 평화체제 공고화에 기여하는 것이 될 것이다. 그리고, 한반도에서 평화협정이 체결되고 난 후 평화체제가 공고화되는 남북 통일 직전의 시기인 남북한의 실질적 통합단계에서는 기존의 동맹체제(예를 들면, 한·미, 미·일)의 변화는 필수적이다. 이러한 상황에서 러시아는 보다 중립적인 입장에서 능동적인 중재자 역할을 할 수 있을 것이라 전망된다. 왜냐 하면, 이 시기의 러시아는 주변국들과 동반자관계를 유지하고 있을 것이지 동맹관계를 형성하고 있는 국가는 없을 것으로 전망되어지기 때문이다. 여러 의미에서, 탈냉전 시대 그 동안 러시아가 지속적으로 추구하였던 동반자 관계의 개념이 기존의 동맹관계 그것을 대체할 가능성이 많다.

3. 경제분야에서의 러시아의 역할

가. 21세기 러시아의 극동·시베리아 발전 구상과 동북아시아 경제협력 전략

구 소연방 붕괴 이후 약 10여 년간 열친 시대에 러시아의 경제는 체제

이행에서 나타나는 필연적인 어려움, 시행착오, 그리고 정치적 불안정성 등으로 인하여 기대하는 만큼 성장하고 발전할 수 없었다. 그러나, 세계 경제의 '부랑아' 취급을 받던 러시아 경제는 2000년 이후 푸틴 러시아 대통령의 강력한 지도력을 바탕으로 국내총생산 성장률, 외환 보유고, 인플레이션, 그리고 주식시장 등 여러 면에서 긍정적으로 변화하기 시작하였다.⁷¹⁾

푸틴 러시아 대통령 등장 이후 러시아의 대외 경제정책 노선은 옐친 시대의 그것과 비교해볼 때 여러 면에서 미묘한 차이가 발견된다. 첫째, 푸틴 정부는 과거 옐친 시대와 같이 기본적으로는 경제우선 국가발전 전략을 지속적으로 실행하지만 이전 시대에 발생한 과오와 착오를 대폭 수정하는 전략을 추구한다. 즉, 러시아 자본주의 체제의 완성을 위하여 시장경제개혁에 모든 국가의 힘을 집중해야 한다는 경제발전 우선 전략은 그대로 유지하지만, 발전 전략을 추진하는 세부적인 방법에는 변화가 발생했다. 그 핵심은 경제발전 전략의 추진이 오직 강력한 국가권력의 바탕 위에서만 가능하다고 보고, 국가안정 및 존립을 위협하는 행위에 대해서는 중대한 경제적 이익을 포기하고서라도 단호히 대처하겠다는 푸틴 러시아 대통령의 의지로 나타나게 된다.⁷²⁾ 둘째, 푸틴 정부는 지속적으로 러시아의 위상 회복, 그리고 실용적이고 현실적인 국가이익을 외교정책의 평가기준으로 삼고 있으며, 그 중에서도 경제적 이익을 국가이익의 핵심적 사항으로 선정해 경제이익 확보에 최상의 가치를 두는 전방위적 대외

71) 러시아 경제는 최근 3년 연속 고성장세를 보이고 있다. 아시아 위기 당시 이던 1997년 0.9%, 이듬해 -4.9%로 떨어졌던 국내총생산(GDP) 성장률이 1999년 5.4%, 2000년 9.1%로 높아졌다. 지난해 전 세계적인 경기침체 속에서도 러시아의 성장률은 5.0%를 달성했다. 또 1998년 외환 위기를 겪으면서 거의 바닥났던 외환보유액은 지난해 사상 최고 수준인 345억 달러를 기록했다. 러시아의 각종 경제지표가 이처럼 좋아진 것은 우선 원자재 가격, 특히 원유가의 상승이 결정적이었다. 또 1998년 루블화 평가절하로 제조업체들이 가격경쟁력을 가지면서 수출이 늘어나고 있는 것도 경제에 긍정적으로 작용하고 있다. 그러나 러시아 경제의 밝은 이면에 치명적 약점이 있다. 외국인들이 여전히 러시아에 대한 직접투자(FDI)를 꺼리고 있다는 점이다. (조선일보 2002년 10월 15일)

72) 다음의 글 참조할 것. 강봉구, 『21세기 러시아의 신 안보전략』, (국제정치논총, 제40집 2호 2000), pp. 147~176.

정책 노선을 추진하고 있다. 셋째, 푸틴 정부는 세계경제의 새로운 중심부로 급부상하고 있는 아시아·태평양 지역의 일원이 되려는 의지를 이전 엘친 정부 보다 강력하게 표명하고 있다.

21세기 푸틴의 러시아가 추구하는 경제 발전전략의 궁극적인 목적을 요약하면 (1) 시장경제로의 경제강국도약; (2) 서구자본주의 국가들이 인정하는 러시아 자본주의체제 완성; (3) 세계무역기구(WTO) 가입 등이다. 이와 더불어, 푸틴의 러시아가 추구하는 21세기 경제 발전전략 구상에 있어서 간과해서는 안될 주요 사항은 극동·시베리아 지역의 개발을 바탕으로 한 동북아시아 중추국가로의 발전도모이다. 즉, 푸틴 정권 하에서 러시아는 극동·시베리아 지역의 개발을 통하여 러시아의 국가재건 및 지속적 발전의 경제적 원동력을 확보하기를 이전의 엘친 시대 보다 더욱 강력하게 기대하며 추진하고 있다.

러시아 극동·시베리아 지역의 개발은 푸틴의 동북아시아 경제협력 전략과 매우 밀접한 관련이 있다. 이러한 맥락에서, 동북아시아 경제공동체 구상에 관한 러시아의 21세기 발전전략을 살펴보면 다음과 같다. 무엇보다, 러시아 극동·시베리아 지역의 잠재적인 발전 가능성을 현실적인 성과물로 전환하기 위해서는 대규모 자본투자가 선행되어야 하지만, 여전히 러시아 정부의 재정여건이 취약하여 투자여력이 절대적으로 부족한 상황이다. 따라서 러시아의 극동·시베리아 지역의 개발을 위해서는 주변 동북아시아 및 아시아·태평양 지역 국가들과의 경제협력이 불가피하다. 이러한 이유로, 동북아시아의 지역 경제공동체 실현은 21세기 러시아 발전전략의 핵심적인 사항인 극동·시베리아 지역 개발계획의 성공여부에 결정적인 영향을 끼칠 것이다. 푸틴 정권은 러시아의 극동·시베리아 지역 개발과 발전을 통한 동북아시아 경제권으로의 전략에서 기본적으로 중국이나 일본보다 한국의 적극적인 참여를 통한 다자적 경제 협력체제의 구축을 발전시켜 나가려는 의도를 가지고 있다.⁷³⁾ 나아가, 러시아는 중국, 몽골,

73) 21세기 동북아시아 경제협력 공동체 형성을 위한 러시아의 노력은 한반도 중심으로 이루어지고 있다. 즉, 21세기 러시아와 일본과의 협력은 양국간의 해묵은 북방영토 분쟁 등이 해결되어지지 않은 상태에서 여전히 진전을 기대하기 힘들며 러시아와 중국과의 협력은 양국간의 경제적 협력

일본 등 동북아시아 국가들이 포함되는 새로운 개념의 다자간 경제협력체제를 주창하며 한반도에서 그 경제적 실리를 추구하고자 할 것이다. 이러한 새로운 개념과 형태의 다자간 경제협력체제는 러시아가 이전의 자본주의 국가들(예를 들면, 남한과 일본)과의 협력 중심에서 보다 다원화된 상호보완적이고 호혜적인 형태를 취하게 될 것이다. 왜냐 하면, 21세기 동북아시아에서는 본격적으로 구 사회주의권 국가들(북한, 러시아, 중국, 몽골)과 자본주의 국가들(한국, 일본, 미국)간의 새로운 경제협력이 이루어지고 있기 때문이다.

통독과 구 소연방의 붕괴로 상징되는 탈냉전 시대에 동북아시아에서의 다자간 경제협력체제 시도는 1990년대부터 이미 시작되었다. 그러나, 이 시기 구 사회주의 국가이거나 사회주의 국가들과 자본주의 국가들간의 다자간 경제협력은 주로 자본주의 국가들(예를 들면, 남한, 일본)이 옛 공산국가(러시아)의 시장경제화를 촉진하고 유도하거나 안보적 측면에서의 긴장완화를 위하여 경제적 실리를 제공하는 형태의 것들이 대부분이었다. 이러한 형태는 상호보완적이거나 호혜적 원칙에 입각한 것이 아니었다. 즉, 이 지역에서 다자간 경제협력이 안보적 차원에서 이루어진 것이지 다자간 경제적 협력 그 자체를 위하여 이루어진 것이 아니었음을 의미한다. 다시 말해, 이러한 현상은 동북아시아에서 실질적 의미의 다자간 경제협력체의 출현과 성과가 나타나기 어려웠음을 의미하는 것이었다. 따라서 이전의 그러한 시도는 이 지역에서의 다자간 경제협력체의 시도가 갖는 상징성에 큰 의미를 부여하는 데에 그치고 있음을 주지하여야 한다. 그러나, 21세기 동북아시아의 다자간 경제협력체제는 그 이전과는 달리 근본적인 변화가 수반되고 있다. 이전의 상징적 의미의 안보적 요소 성격에서 궁극적으로 경제적 실리를 위한 실질적 의미에서의 다자간 경제협력체제로의 전환이다. 이러한 경제적 실리 자체의 성공적인 결과를 이루기 위하여 관련 각국들은 지역의 평화조성을 위하여 자연스럽게 노력하게 될 것이라는 논리이다.

남북한과 연관된 구체적인 21세기 동북아시아 경제공동체에 관한 러시

보다는 미국에 대한 전략적 제휴관계가 우선적인 사항이다.

아의 구상은 다음의 몇 가지 핵심 계획으로 설명되어질 수 있다. 첫째, 러시아 극동지역 개발의 핵심 사항인 나호트카 공단조성 사업의 성공적인 추진이다. 한·러 양국정부는 1990년대 초부터 이미 나호트카 한·러 공단 계획을 논의해 왔으며, 지금까지 어려운 여건 하에서도 계속 추진하여 왔다. 러시아내 중앙정부와 지방정부간의 문제, 전기·용수 등 인프라구축 문제 등 다수의 난제가 존재하였으며, 외환·금융위기 이후 한국기업이 재정적 어려움 때문에 해외직접투자에 소극적이라는 추가적인 어려움이 존재하고 있다. 한·러 양국은 2001년 2월 푸틴의 방한과 함께 나호트카 한·러 공단 건립을 통해 양국간 경제협력 의지를 재확인하였다. 나호트카 공단사업의 성공을 유인하여 극동지역에 대한 한국의 직접투자(FDI)와 동 지역에 대한 관심의 증가를 상기시키는 상징물로 삼아야 할 것이라고 푸틴 정권은 판단하고 있다. 더구나, 나호트카 공단지역은 한반도중단열차와 시베리아횡단철도가 연결되는 교차지점의 근거리에 위치해 있어, 한국으로부터의 원부 자재의 조달은 물론, 제품의 판매가 훨씬 수월한 유리한 입지적 조건을 갖추게 될 것이기 때문에, 시베리아횡단철도의 가시화는 공단사업을 비롯해 시베리아 가스전 개발 등 그 동안 지지부진한 여타 대형 러시아 프로젝트에도 긍정적인 영향을 미칠 것으로 전망된다.⁷⁴⁾

둘째, 러시아 동시베리아 지역개발의 핵심 사항인 이르쿠츠크 가스전개발 사업의 성공적인 추진이다. 무엇보다 이르쿠츠크 가스전 개발사업은 경제적 타당성 면에서 그 파급효과가 매우 클 것으로 평가되고 있다. 한·러 양국뿐만 아니라 중국도 참여하고 있는 동 사업은 21세기 초 동북아시아지역 차원에서의 대표적인 에너지 협력사업이다. 특히, 2000년 6월 이후 남북관계의 진전 등으로 동북아시아 경제협력 여건이 크게 개선되고, 고유가 현상으로 동북아시아지역에서의 에너지 협력의 필요성이 강조되면서 동 사업의 중요성이 더욱 부각되고 있다.

셋째, 시베리아횡단철도(TSR)와 남북한중단철도(TKR)연계 사업의 성공적인 추진이다. 시베리아횡단철도와 남북한중단철도는 지역 연결을 통한 한·러 양국간 협력 가능성을 높여 주고 있고 철의 실크로드 구상을 구

74) 권원순, “러시아의 동아시아 경제공동체 구상과 대러 외교정책의 문제점 및 대책”, (통일연구원 정책 간담회 발표, 2002년 5월 29일).

체화시킬 수 있는 동아시아 경제공동체 실현에 있어서 가장 핵심적인 협력사업 분야이다. 특히, 러시아가 확고한 시베리아횡단철도의 개선의지를 표명하고 있음을 감안할 때, 철도수송 부문에서의 협력은 한·러 경제협력을 새로운 분야로 확대시키는 것 외에도 양국간 물리적 거리를 단축시킴으로써 이에 따른 다양한 긍정적인 파급효과를 가져올 수 있을 것이다. 지난 2001년 8월 김정일 위원장의 방러 시 러시아는 북한과의 대표적인 사업으로 남북한 철도를 연결하여 러시아를 경유하는 철도 운송부문 협력 프로젝트를 합의 한 것으로 알려지고 있다.⁷⁵⁾ 시베리아철도는 유라시아 물류의 급속한 성장을 통하여 세계경제에 새로운 변화의 가능성을 제공해 줄 수 있을 것이다.

위에서 언급한 21세기 러시아의 발전전략의 핵심사항인 극동·시베리아 지역 개발계획의 구체적인 추진과 그 성과는 남북한 경제공동체의 형성과 성숙을 실현시키는데 있어 매우 중요한 변수로 작용할 것이다. 왜냐하면, 러시아가 계획하고 있는 극동·시베리아 개발전략은 남북한 모두와 상호보완적인 협력을 전제로 하기 때문이다. 물론, 러시아 극동·시베리아 지역의 개발계획의 성과는 오랜 시간을 필요로 하는 장기 프로젝트이기 때문에 때에 따라서는 단기적 성과를 필요로 하는 남북한 경제공동체 발전에 부정적인 걸림돌 역할을 할 가능성도 전혀 배제할 수는 없으나 대체로 남북경제공동체의 형성과 성숙에 긍정적인 역할을 할 것으로 기대한다.

한·러 양국의 상호 호혜적인 경제협력의 지속적인 확대와 제도화 구축 등은 남북 경제공동체 형성과 성숙에 긍정적인 영향을 끼칠 것이다. 따라서, 한·러 양국 경제구조의 보완성을 최대한 활용하여 호혜적인 경제협력을 이루는 데 양국 간의 경제협력의 역점을 두어야 할 것이다. 예를 들면, 러시아의 높은 수준의 과학기술과 무한한 자원 및 한국의 생산기술과 개발경험을 접목시키려는 노력이 필요할 것이다. 결과적으로 이러한 한·러 양국 간의 상호 호혜적인 경제협력은 북한을 자극시켜 북한이 적극적으로 남북한 경제공동체를 위한 형성과 성숙을 도모하게 할 수 있다는 논

75) 새천년민주당 남북화해외교류추진특별위원회, “철의 실크로드, 그 정치 경제적 의의와 전망” 2000년 10월 31일자 참조.

리이다. 그러나, 남북한 경제공동체의 형성과 성숙을 위하여 무엇보다도 주지하여야 할 사항은, 한·러 양국은 지난 20여 년 간의 경제협력 경험을 바탕으로 단기적이고 가시적인 성과보다는 장기적 협력관계의 기반조성에 주력해야 할 것이다. 왜냐하면, 무엇보다, 위에서 언급한 러시아가 추진하고 있는 동북아시아 경제공동체를 위한 여러 사업들은 그 가시적 성과가 나타나기에는 오랜 시간이 필요한 장기 프로젝트이기 때문이다.

특히, 남북한 경제공동체 형성과 발전을 위하여 북한경제의 자본주의적 인프라 구축 및 북한경제체제의 개방화에 따른 러시아의 경험 전수 등도 21세기 한반도 경제공동체 건설에 매우 긍정적인 역할을 할 것이다. 주지하다시피, 냉전 시대 구 소연방과 북한은 공산주의 이념을 바탕으로 한 군사적 동맹관계에 기초하여 경제적 관계에서도 매우 밀접한 관계를 유지하였다. 따라서 북한의 대부분의 산업기반과 경제적 인프라는 기본적으로 구 소연방 시절에 이루어진 것이므로 새로운 다자간 경제협력이 강조되어지는 현 시점에서 북한에 대한 러시아의 역할은 상당히 크다. 더불어, 러시아의 북한에 대한 지난 10여 년 간의 시장경제화에 대한 경험과 시행착오 등의 전수는 남북한 경제공동체 형성에 있어 매우 중요한 역할을 할 수 있을 것으로 기대되어지고 있다. 그러나, 이러한 러시아의 북한에 대한 경험 전수는 북한의 러시아에 대한 채무 등 해결되어 지지 않은 양자간 현안에 대한 진전이 얼마만큼 되느냐에 달려 있는 등 부정적인 요소를 배제하여서는 안 된다.

결과적으로 긍정적인 러시아의 남북한 경제공동체 형성과 성숙에 대한 영향은 러시아가 지속적으로 주창하여 온 한반도에서의 남북한에 대한 ‘적절한 중재자’ 역할을 하는 것을 강화할 수 있는 좋은 계기가 될 것이다. 이는 러시아 경제발전을 위하여 남북한과의 협력을 유도할 뿐만이 아니라 결과적으로는 한반도의 평화체제 공고화에 결정적인 역할을 할 것이다. 또한, 보다 효과적인 탈냉전적 차원에서 러시아와 남북한 및 주변국가들이 그 동안 꾸준히 제기되어 왔던 러시아가 참여하는 형태의 동북아시아 다자간 경제·안보 협력체제 등의 발전에도 큰 진전이 있을 전망이다.

반면, 남북한 경제공동체 형성과 성숙에 있어 러시아의 부정적인 역할

및 영향은 다음과 같다. 첫째, 남북한 및 러시아 등이 참여하는 동북아시아 지역 공동 프로젝트 사업 등에서 러·북한 또는 러·한국 사이에 문제나 분쟁이 발생할 경우 러시아의 전통적인 한반도에 대한 등거리외교 노선을 강화시킬 가능성이 매우 높다. 푸틴 정권은 러시아가 더 이상 한반도 정세에 방관자가 아니며 전통적인 이해당사자로서 상실된 지정학적 역할을 되찾겠다는 의지를 강하게 표출하고 있다.⁷⁶⁾ 러시아는 남한과의 관계에서는 경제적 이익을 최우선 목표로 설정하고, 북한과의 관계에서는 정치·안보적 이익 차원에서 양국관계를 강화하면서 사안에 따라 협력과 견제를 선택하는 유연한 대 한반도 정책을 추구하겠다는 의지를 지속적으로 표명하고 있다. 푸틴 정권 출범 초기부터, 특히 북한에 대한 영향력이 상실되어 한국으로부터 소외되었다는 판단 하에 다시금 북한의 전략적·경제적 가치를 재평가하고, 한국에게는 적극적인 대러 투자 증진과 경제협력 없이는 러시아의 전략적 도움을 기대하기 어렵다는 것을 강력하게 전달하고 있다. 따라서 한국과 북한 양국에 거의 동등한 관계와 영향을 유지하고 있는 러시아는 다른 어떤 주변국가들 보다 남북한 경제공동체 건설에 결정적인 역할을 할 가능성이 매우 크다. 북한이 처한 입장을 고려하여 불매에 남북한간의 직접적인 관계만큼이나 그 관계의 안정성과 지속성을 보장할 수 있는 주변국들의 역할이 중요하다는 점은 재차 강조되어야 한다. 이러한 맥락에서, 21세기 건설적인 러·북한 관계의 형성은 남북한경제(안보)공동체 건설의 당사자들과 주변국들에게 모두 중요한 것이다.

둘째, 한국, 북한, 그리고 러시아가 참여하는 동북아시아의 장기적 프로젝트인 이루크추크 가스전 개발, 나호트카 공단 조성 사업, 시베리아횡단철도(TSR)와 한국종단철도(TKR) 등이 성공적으로 추진되어지지 않을 경우 러시아는 사업 자체 뿐 만이 아니라 남북한 경제공동체 형성과 성숙에도 부정적인 입장을 취할 가능성이 있다. 왜냐하면, 남북한 경제공동체

76) 푸틴 신정부의 대 한반도 정책에 대한 자세한 논의는 다음의 글 참조할 것. 홍완석, 「러시아의 신 한반도 전략: 분석과 대응」, 한국슬라브학회, 2001년 제2차 학술회의 2001년 6월 16일 발표문; 이동형, 「러시아 신정부의 대한반도 정책 전망과 대응방안 모색」, 동북아연구, 5권 (경남대학교 극동문제연구소, 2000), pp. 5~31.

의 형성과 성숙에 대한 러시아의 지지와 역할은 러시아의 21세기 발전전략 구상의 실현을 위한 것이 궁극적인 목적을 위한 수단이기 때문이다. 따라서 한국, 북한, 그리고 러시아가 참여하는 동북아시아의 장기적인 프로젝트가 성공적으로 추진되는 것이 각국의 경제적 안정을 물론 지역적 안정과 나아가 한반도 통일을 위한 남북한 경제협력공동체 건설의 형성과 성숙에도 긍정적인 영향을 미칠 것이다.

나. 남북한·러시아간 3각 경제협력 사업의 확대·발전

남북한 경제공동체의 실질적 완성에 대한 러시아의 역할은 지속적으로 21세기 동아시아 경제공동체에 관한 러시아의 구상과 입장과 깊은 연관이 있다. 왜냐하면, 21세기 러시아가 극동·시베리아에서 추진하고 있는 발전전략은 장기적인 프로젝트이기 때문에 그 가시적인 결과가 남북연합의 형성 및 성숙 단계를 거쳐 남북한의 실질적 통합단계 그리고 통일한국에서 나타날 것이기 때문이다. 예를 들면, 21세기 초 남북연합의 형성 단계에서부터 추진되기 시작한 한반도 종단철도(TKR)와 시베리아 횡단철도(TSR)의 연계에 따른 남북한·러시아간의 협력 사업 등은 그 경제적인 성과가 이 시기(남북한의 실질적 통합단계)에 이르러 본격적인 궤도에 오를 것으로 전망된다. 또한 그 동안 장기적으로 추진되어 왔던 이루크츠크 가스전 개발 사업과 나호트카 공단 개발 사업 등의 본격적인 성과는 이 시기에 남북한의 경제협력 및 공동체로의 통합을 가속화시킬 것이다.

사실, 이러한 러시아와 남북한간의 3각 경협은 1990년 대 이후부터 지속적으로 추진된 사업이지만 2000년 초 푸틴 러시아 대통령의 등장 이후 본격적으로 가속화되고 있다. 러시아의 입장에서는 21세기 발전전략의 성공을 위하여 러시아 극동 지역과 접경하고 있는 한반도와의 경협이 매우 중요한 사안이고 남북한의 입장에서는 이러한 3각 경협이 활성화되는 경우 자연적으로 남북한간 경제교류와 협력의 확대를 기대할 수 있다. 이러한 맥락에서, 러시아 외무부는 1994년 초 이후 극동지역에서 농업·임업·어업과 석탄 및 에너지 개발, 북한 내 기업 현대화와 원자력 발전소 건설, 한반도 종단철도 재건 등 17개 분야에서 한국의 자본과 기술, 북한

의 노동력, 러시아의 자원과 기술을 결합하는 3각 경협을 제의하여 왔다.⁷⁷⁾ 그러나, 한국 정부로부터 그리 긍정적인 반응을 얻지 못하였다. 북한은 러시아와의 신 조약 체결을 위한 러시아 이바노프 외무장관의 2000년 2월의 방북시 구 소연방의 지원으로 건설된 북한 공장들의 재건과 현대화를 위한 공동 프로젝트를 포함한 경협 증진 방안 등을 논의하였다. 같은 해 4월 남북정상회담 합의가 발표되자 러시아 정부는 북한 내 사회간접자본 건설에 대한 공동참여 의사 등을 적극적으로 한국 정부에 밝혔다. 이후 역사적인 6.15 남북공동선언이 채택되자 러시아는 한반도 긴장완화 분위기에서 러시아의 경제적 실익을 도모하고자 기존의 3각 경협의 구체적 실현을 거듭 강조하였다. 특히, 러시아는 시베리아 횡단철도(TSR)와 한반도 종단철도(TKR)의 연결, 이르크츠크 및 사할린 가스연결 사업 등의 실질적인 성과를 위하여 보다 적극적인 관심을 표명하였다. 따라서 현재 러시아 푸틴 정부가 제안한 3각 경협은 옐친 시대보다 활발하게 추진되고 있는 실정이고 남북연합의 형성 및 성숙 단계를 지나 남북한의 실질적 통합 단계에 이르면 보다 구체적인 결과가 본격적으로 나타나는 3각 경협의 완성기로 전망되어 진다.

이러한 맥락에서 러시아는 남북경제공동체의 실질적 완성을 위하여 러시아·남북한간 3각 경제협력 사업이 지속적으로 확대·발전하는 것을 일차적인 핵심 전략 사항이라고 간주할 것이다. 한반도가 남북연합단계에 들어서면서 러시아는 남북한·러시아간 3각 경제협력의 확대, 지속적인 북한 경제의 인프라 구축 및 북한경제체제의 개방화에 따른 러시아의 경험 전수, 한·러 간 상호 호혜적인 경제협력의 확대와 제도화 등을 추구하여 왔는데, 남북한의 실질적 통합 단계에서는 그러한 사업 추진의 ‘질적 강화’를 추구하게 될 것이라는 것이다. 이는 결과적으로 남북경제공동체를 실현하고 가속화시키는 데에 있어 순기능적인 역할을 할 것으로 전망되어진다.

더불어, 이 시기(남북한 실질적 통합단계) 러시아는 중국, 몽골, 그리고 일본 등이 포함되는 새로운 개념의 다자간 경제협력체제를 주창하며

77) 모스크바 무역관, “한국, 북한, 러시아 3각 경협 가능성 모색”, (북방통상정보, 1994), pp. 128~130.

한반도에서 그 경제적 실리를 추구할 것이다. 이러한 새로운 개념과 형태의 다자간 경제협력체제는 이전 남북한 경제 공동체의 형성과 성숙 단계에서는 볼 수 없었던 것으로 이 시기에 이르러 상당한 정도로 신장된 러시아의 경제력을 바탕으로 하는 형태가 될 것이다. 즉, 남북한 연합단계에 접어들면 북한의 투자환경 개선과 인프라 구축 등이 어느 정도 이루어졌다 할지라도 남북경제공동체의 내실 강화 및 완성 등을 위하여서는 미국·일본의 시장·기술·자본, 중국의 시장과 협력, 러시아의 기술·시장 등 더욱 중요한 요소로 작용할 것이다. 더불어, 이것은 이전의 상징적 의미의 안보적 성격에서 궁극적으로 경제적 이득을 위한 실질적 의미에서의 다자간 경제협력체제로의 전환을 의미하는 것이 될 것으로 전망되어진다.⁷⁸⁾

이 시기 러시아는 남북한 경제공동체의 성숙으로 한반도 경제가 발전하면 할수록 자국 연해주의 경제발전에 크게 기여할 것으로 판단하고 연해주 경제발전으로 근간으로 하는 환동해 경제권을 구축하려고 할 것이다. 더불어, 이 시기에 본격적으로 가시화 되어질 동북아시아 개발은행의 설립 등에 러시아는 능동적으로 참여하고 주도적인 역할을 하고자 할 것이다.

한편, 러시아는 북한의 경제 인프라 구축의 실현 등 남북경제공동체의 실질적 완성을 위한 국제 기관의 지원 등을 유도하는 역할을 할 수 있을 것이라고 기대된다. 또 다른 러시아의 역할은 남북한 통합비용의 직·간접 조달에 협력할 수 있는 역할을 다른 주변국들 보다 적극적으로 할 것으로 전망한다. 왜냐하면, 역내의 다른 어떤 국가들보다 러시아는 한반도에서의 통일을 적극적으로 희망하기 때문이다.

남북한 경제공동체 완성을 위한 여러모로 증대된 러시아의 경제적 역할은 궁극적으로 통일 한국에 대한 경제적 영향권 확보가 주된 이유이다. 따라서 러시아는 실질적 통합상태에 있는 남북한과의 경제협력을 확대·강

78) 경제분야에서의 다자간 관계는 동북아시아지역 국가들의 역내 무역 규모, 투자비용 및 자본 교류 등이 지속적으로 확대되어 역내 국가들의 경제적 상호의존이 심화되는 특징을 보이고 있다. 그런데, 경제적 상호의존은 일반적으로 갈등과 협력을 동시에 내포하는 특성을 가지고 있기 때문에 매우 복잡한 형태로 나타난다. 동북아시아지역에서의 경제적 상호의존은 대체로 호혜와 조화의 관계로 이해되어 왔다.

화함으로써 한반도 내에서 경제적 이익을 획득하는 동시에 통일 한국 시대에 이 지역(동북아시아)에서 자국의 영향력과 지위를 제고하고자 할 것이다.

4. 사회·문화분야에서의 역할

2000년 6월 15일에 개최된 역사적인 남북정상 회담 이후 남북한은 여러 사회문화분야에서의 접촉이 활성화되고 있다. 이러한 남북한사회문화공동체 형성을 위한 남북한간의 활발한 접촉은 서로 다른 이질적인 정치·경제 체제의 궁극적인 연합을 위한 시발점으로 이해할 수 있다. 가장 성공적인 통합의 사례로 간주되어지고 있는 유럽연합(EU)의 경우도 그들이 역사적으로 공유하고 있는 사회·문화적인 가치와 인식의 기반이 없이는 불가능했을 것이다. 따라서 남북사회문화공동체의 구축과 완성은 남북경제공동체와 남북안보공동체의 구축과 더불어 궁극적인 남북 통일을 위하여 한국 정부가 현명하게 추진하여야 할 매우 중요한 사항이다. 남북사회문화공동체의 형성과 구축은 남북안보공동체와 남북경제공동체의 형성과 구축과 마찬가지로 남북한 당사자들 뿐 만 아니라 주변 강대국들의 협력이 요구되는 분야임을 주지하여야 한다. 이러한 맥락에서, 러시아는 남북한의 실질적 통일단계 전후에 한반도에 대한 영향력 확대와 강화를 목적으로 사회·문화 분야에서도 지속적으로 북한을 안정된 개방 사회로 유도하고자 할 것이다. 러시아가 남북사회문화공동체의 형성·성숙 및 완성 단계에서 할 수 있는 역할은 크게 다음의 2가지 맥락에서 살펴볼 수 있다.

가. 경제사회문화적 차원

경제사회문화적 차원에서 러시아는 북한에게 무엇 보다 공산주의체제에서 자본주의체제로의 전환이라는 선행적인 경험에 대한 도움 역할을 할 수 있을 것이다.⁷⁹⁾ 남북사회문화공동체의 형성단계에서 북한은 이미 시장경제 건설에 따른 자본주의 문화 등이 상당한 정도로 이입된 상태에 있

을 것이다. 남북한 통일에 대비한 경제사회문화 형성에 있어 러시아는 북한에게 경험 전수 이상의 역할을 할 수 있을 것이다. 왜냐하면, 구 소연방 붕괴 이후 러시아의 시장경제를 향한 개방·개혁의 경험은 북한에게 중요한 정책적 시사점을 줄 수 있는 귀중한 모델이 될 수 있기 때문이다. 예를 들면, 이미 어느 정도 자본주의 시스템에 익숙해져 있을 북한 사회는 남북한의 실질적 통합단계에 이르면 물질과 인센티브를 중시하는 배금주의 사상의 확대하여 여러 사회문제가 발생할 소지가 다분하다. 이에 대하여, 러시아는 구 소연방 붕괴 후 자본주의 체제로의 이행과정에서 발생하였던 러시아 사회의 빈부격차·배금주의·물질 우선주의 경향에 대한 경험을 바탕으로 그러한 문제(예를 들면, 러시아 마피아의 등장, 경제범죄의 증가, 러시아 매춘 사업의 번창 등)를 해결하는데 실질적으로 도움을 줄 수 있을 것이다.

또한, 러시아는 북한 주민들이 자유민주주의 시장경제체제에 적합한 다원주의적인 가치관을 갖추도록 하는데 있어 큰 역할을 할 수 있을 것으로 기대된다. 남북연합단계에서 북한 주민들이 점차 자본주의 사회의 윤리관에 익숙하게 되는 것은 경제사회문화적 차원에서 가장 중요한 문제중의 하나이다. 다시 말해, 북한 주민들의 자본주의적 경제사회문화 가치관의 거부는 남북연합단계에서 남북한 통일로 향하는 데에 있어 장애물로 작용할 가능성이 매우 높기 때문이다.

경제사회문화적 차원에서 러시아는 북한 행정관료들을 러시아에 초청하여 시장경제를 연수시키고, 경제개발 계획의 수립 및 조사방법 등을 학습할 수 있는 기회를 제공하여 시장경제 운영에 필요한 합리적 사고를 더욱 확고히 갖도록 하는데 협력할 수 있는 역할을 할 수 있을 것이다. 북한

79) 지난 10년간 러시아 국민들은 소련 붕괴 후 시장경제와 다원주의 정치체제로의 체제전환의 소용돌이 속에서 적어도 다음과 같은 3가지 원인으로 좌절감과 박탈감을 느껴왔다. 먼저 급격한 사유화와 자유시장 가격제의 도입으로 인하여 빈부 격차가 확대되었고 대중들이 경제적 어려움에 봉착했다. 둘째, 국민들은 새로운 체제가 갑자기 도입된 데 따른 범죄 증가 등의 사회적 혼란과 자기정체성의 상실을 느끼게 되었다. 셋째, 엘친으로 구현된 정치인들의 무능과 만연된 부패, 이런 와중에서 정치인들과 특별한 인연을 맺은 과두지배세력들이 금융·에너지·언론 등의 분야에서 러시아의 국부를 과점하는 상황에서 일반 국민들은 박탈감을 느껴왔다.

역시 러시아와의 경제협력의 활성화와 더불어 활발한 인적·문화적 교류를 적극적으로 하기를 원할 것이다. 이와 같은 양국 간의 인적·문화적 교류는 북한의 사회문화의 변화에 적지 않은 영향을 끼칠 것이며 남북연합의 형성, 성숙, 그리고 실질적 완성 단계에서 지속적으로 필요한 사항이 될 것으로 전망되어진다.

나. 정치사회문화적 차원

정치사회문화적 차원에서, 무엇보다, 러시아는 북한에게 자유민주주의의 가치관을 바탕으로 하여 남북 통일에 대비한 정치문화 형성에 대한 이해를 하는 데에 기여를 할 수 있을 것으로 전망되어진다. 다시 말해, 북한 사회가 점차로 정치적으로 다원화되고 정당설립 등의 자유가 보장되어 북한체제가 다당제 정치체제로 본격적으로 전환되는 과정에서 이전의 사회민주주의의 가치관과는 다른 이질적인 요소가 크게 나타날 때 러시아는 선형적인 경험을 바탕으로 북한에게 실질적 도움을 주는 역할을 할 수 있을 것이라고 기대되어진다. 예를 들면, 자유민주주의 체제 하에서의 자유 공명 선거에 대한 이해와 실행 등에 대하여 러시아는 북한 주민들에게 도움을 줄 수 있을 것이다. 북한도 러시아의 이러한 도움이 다른 어떤 국가의 그것 보다 필요하다고 생각할 것이다.

이러한 목적을 위하여 남북한의 실질적 통합단계에서 러시아는 북한과의 정치인 교류를 더욱 확대하도록 지원할 것으로 전망되어진다. 결과적으로 러시아와 남북한간의 정치적 교류 확대는 북한 내 중간지도자들의 개혁과 민주화 성향을 제고시킴으로써 남북한 사회문화 공동체를 실질적으로 완성하는 데에 크게 기여할 것으로 전망되어진다.

VII. 한국의 대응: 통일외교 전략

1. 대미통일외교전략

북·미관계는 1994년 10월 제네바 합의 이후 점진적으로 개선되어 왔다. 2000년 10월 북한과 미국은 조명록 특사와 올브라이트 국무장관의 상호 교환방문을 통하여 상호 연락사무소 개설, 미 국무부 테러지원국 명단에서 북한 삭제, 북한의 미사일 개발·수출 중단 문제 등 현안문제의 일괄타결을 통한 관계정상화를 모색하였다. 그러나 2001년 1월 보수성향이 강한 부시 행정부가 출범한 이후 교착상태에서 벗어나지 못하고 있다. 테러와의 전쟁 이후 더욱 강경해진 미국의 태도는 핵·미사일 문제가 먼저 해결되지 않으면 북·미관계는 진전될 수 없다는 입장을 보이고 있다.

북·미관계의 이러한 현실은 우리 정부에게 미국과 북한 양측을 설득하여야 하는 많은 부담을 안겨주고 있다. 북·미관계가 개선될 수 있도록 우리는 먼저 북한측의 태도변화를 유도하여야 한다. 북한이 핵 투명성을 보장할 것을 요구하며, 중동지역에 대한 미사일 기술·부품 수출을 중단할 것을 요구해야 한다. 한편, 미국측에 대해서는 반테러 전쟁에도 불구하고 대북정책에 관한 신축성 제고를 설득해야 한다. 테러와의 전쟁이 한반도로 확대되는 것은 바라지 않는다는 점을 확고히 표명하고 미국의 핵정책이 한반도 비핵화선언을 실현하는 방향으로 추진되도록 한·미간 핵정책에 관한 협력을 강화해야 한다. 그리고 북·미협상의 성과에 대한 성급한 기대는 북한의 자발적인 변화에 오히려 역효과를 낼 수 있음을 주지시켜야 할 것이다.

북한이 핵·미사일 등 대량살상무기 개발을 포기하고 한반도평화체제구축에 합의하면 남북한은 남북연합을 형성하고 미국은 북한과 국교를 수립하게 될 것이다. 남북연합체제가 순조롭게 발전되면 남북한은 평화적 합의통일을 달성하게 될 것이다. 그러나 남북연합 상태에서도 북한이 내부의 장애요소로 인해 경제성장을 이루지 못하고 정치적 혼란에 빠질 수 있다. 북한의 체제전환 과정에서 발생할 수 있는 문제점을 예방하고 남북연

합체제가 순조롭게 발전되기 위해서 미국 등 주변국의 지원이 필요하다. 특히 세계 유일 초강대국으로서 남북한에 막강한 영향력을 행사하고 있는 미국은 남북연합의 성공적 발전에 중요한 역할을 수행할 수 있다. 따라서 우리는 남북연합 성숙단계에서 미국이 북한과 안보협력을 강화하고, 북한 경제의 안정적 발전을 지원하며 북한 사회의 민주화를 지원하도록 요구하는 한편, 북·미관계 발전이 남북관계 진전에 기여하도록 노력해야 할 것이다.

가. 안보외교

남북한 군축과 한반도평화체제 구축에 미국과 긴밀한 협력해야 한다.

남북한 군축안은 한·미 양국군실무자들의 공동연구를 통하여 작성될 것이다. 이 과정에서 통일한국의 군사적 위상을 고려하여 군축안을 작성하도록 미국측과 협력해야 할 것이다. 남북한이 군축을 실시하면 북·미관계도 급진전될 것이다. 그러나 양국간 국교정상화는 남북한이 평화협정을 체결한 이후가 되어야 한다는 점을 미국측에 주지시켜야 한다. 북·미관계가 남북관계보다 앞서가게 되면 미국의 Two Korea정책이 기정사실화되어 분단상태가 장기화될 우려가 있다. 남북한 평화협정이 체결되면 주한미군의 감축과 역할 조정이 불가피하다. 이 시점에서 중국과 러시아는 한반도에서 주한미군의 철수를 요구할 가능성이 있다. 따라서 한·미 양국은 중국·러시아에 대해 주한미군이 한반도는 물론 동북아 평화유지에 매우 중요한 요인임을 설득시키기 위한 외교적 노력을 강화해야 할 것이다.

통일과정에 한반도 주변정세의 유동성에서 초래되는 불확실성을 최소화하도록 한·미 양국이 동북아 다자안보협력을 제도화시키는데 주도적인 역할을 할 것을 미국 정부에 권유한다.

남북연합은 한반도 문제에 국한되지 않고 냉전기에 형성된 동북아 질서를 개편하는 파급효과를 지니고 있다. 따라서 주변4국은 남북연합 형성과정에 적극 개입하여 자국의 이익을 반영시키려고 할 것이다. 이 때 주한미군 문제는 북한이라는 변수보다는 오히려 주변4국의 역학관계에 의하여 더 많은 영향을 받게 될 것으로 보인다. 중국·러시아가 미국과 미묘한 정

치적 갈등을 지속하고 있다면 남북연합 승인 조건으로 주한미군 철수를 제기할 가능성도 있다. 통일 이후에도 한·미동맹관계가 유지되기 위해서는 주한미군 계속 주둔문제를 다자간안보대화를 통해 승인받아야 한다. 따라서 한반도 평화정착을 계기로 역내국가간 협력분위기가 성숙되어가면 한·미 양국은 동북아 다자안보협의체 형성에 적극 협력해야 한다.

나. 경제외교

북한경제가 안정적으로 성장하며 시장경제체제로 순조롭게 전환될 수 있도록 미국 정부차원의 경제지원과 기업들의 대북투자를 적극 유도해야 한다.

북·미관계가 정상화되면 미국 기업들은 북한이 동북아의 마지막 남은 시장이라는 점에서 상당한 기대를 갖게 될 것이다. 그러나 북한의 열악한 사회간접자본 시설 및 단기적인 이윤확보에 대한 어려움으로 인해 미국 기업의 실질적 투자는 급격히 증대하기 어려울 것이다. 따라서 우리는 미국 기업과 한국 기업의 합작투자를 적극 유도하여 다른 외국 기업들의 대북투자도 급속히 증대될 수 있도록 노력해야 한다.

다른 한편으로, 미국 정부와 국제금융기구들의 대북 차관이 실시되면 일부 투기성향이 강한 미국 기업들이 통일후 한국경제에서 기득권을 확보하기 위해 취약한 북한 산업을 무차별 선점하여 향후 남북한 경제통합에 부정적인 영향을 미칠 수도 있다. 이러한 경우에 대비하여 한·미 양국은 북한에 대한 투자문제에 있어서도 상호 호혜적인 방향으로 협력할 수 있는 방안을 모색해야 한다.

북·미 사이에 경제협력이 심화되는 과정에서 한·미 양국 기업들 사이에 분쟁이 발생할 수 있다. 이러한 문제가 발생할 경우 남북한·미국경제협의회 등을 개최하여 3국간의 법적·제도적 문제들은 긴밀히 조정해 나가야 할 것이다. 아울러 미국 기업들의 대북 경제활동이 남북한 기업인과 노동자들의 자유로운 이동 및 경제체도의 단일화에 기여할 수 있도록 남북한·미국 경영인들간의 유대를 강화시켜야 할 것이다.

다. 사회문화외교

북한사회의 개방과 민주화를 촉진하기 위해 미·북간 학술·문화·스포츠 교류·협력이 활성화되도록 지원해야 한다.

남북연합단계에서 북한체제는 시장경제체제로의 전환과 정치체제의 민주화 과정에서 혼란을 겪게 될 가능성이 있다. 이러한 사태 발생을 방지하기 위해서는 북한 정치인들의 가치관을 변화시키고 및 주민들의 시민의식을 고양시켜야 한다. 따라서 우리는 미국이 북한과 사회·문화 교류와 인적 교류를 확대하여 북한의 안정적 변화를 지원할 것을 요구해야 한다.

미국 민간단체들의 활동은 장려하기 위해 한·미의 사회단체가 공동으로 북한에 진출하는 방식도 적극 지원하며, 이들의 활동 실적에 따라 우리 정부의 국제개발기금을 지원하는 방안도 적극적으로 고려해야 한다.

북한의 경제·사회·문화 발전에 미국의 적극적인 협력을 유도하기 위해서는 남북한이 공동으로 한반도의 평화적 통일이 미국 주도의 동북아 질서 유지에 긍정적으로 작용한다는 대미 홍보를 강화해야 한다.

2. 대일 통일외교전략

가. 안보외교

남북연합의 성숙기에 접어들면서 구축된 한반도 평화체제가 주변환경 및 남북관계의 급작스러운 군사적 갈등으로 인하여 긴장상태에 빠지지 않고, 남북한 실질적 통합을 추구하는 남북연합의 완성기로 진전되도록 하는데, 일본은 막강한 군사력 및 정보력 등을 바탕으로 미·일 전략적 역할 분담 등을 통하여 북한 및 한반도 주변지역에 대한 억지력을 강화시키면서 남북관계의 안정 및 한반도 주변환경의 안정된 안보환경의 조성에 직·간접적 역할을 수행할 수 있다.

그와 같은 일본의 역할은 (1) 21세기의 정치대국화를 지향한 정치적 영향력의 증대 추구 (2) 중국의 영향력 증대에 대한 견제 등의 차원에서 전개되는 측면이 있으므로, 일본의 역할 전개는 한반도 및 동북아 지역을

둘러싸고, ‘미·일 대 중국’의 대립구도를 형성할 수 있고, 따라서 한반도를 그와 같은 대립구도의 틀 내에서 빠져들게 하면서 남북한 실질적 통합에 부정적 영향을 미칠 수 있다.

따라서 한국으로서는 가능한 부정적인 측면은 극소화시키고, 긍정적인 측면은 극대화시킬 수 있는 대응전략을 입안·전개하여야 할 것이다. 즉, 한국은 첫째, 한·일간의 신뢰조성을 위한 노력의 추구하고 안보협력대화를 제도화시켜야 할 것이고, 둘째, 한국의 안보능력 및 한·일 안보협력의 효과 제고를 지향하는 관점에서 한·일 안보협력을 실용주의 차원에서 전략적으로 접근하여야 할 것이며, 셋째, ‘미·일 대 중국’의 대립구도가 형성되지 않도록, 중국, 일본 등 동북아 지역 국가들간의 안보대화를 촉진시킬 수 있는 포럼·세미나 등의 개최, 정보교환, 인적교류의 활성화 등을 활발하게 전개하여 동북아 다자간 안보협력 대화가 제도적으로 운영되도록 노력하여야 할 것이다.

나. 경제외교

북·일 국교정상화와 더불어 전개되는 일본의 대북 경제지원은 북한의 인프라 건설 등 개혁·개방에 상당한 긍정적 영향을 미칠 수 있고, 아울러 남북경제공동체의 건설에 중요한 영향을 미칠 수 있다.

반면, 일본의 대북 경제지원은 일본의 한반도에 대한 경제적 영향력의 증대에 따른 부정적 영향도 초래할 수 있다.

따라서 한국은 일본의 대북 지원에 따른 부정적 영향을 가능한 한 극소화시키면서, 동시에 남북경제공동체의 건설과 동북아 중추국가로서의 발전을 도모하는데 일본의 대북 지원을 전략적으로 활용할 수 있는 방안을 수립하여야 할 것이며 나아가 한일 공조의 강화를 추구하여야 할 것이다.

즉, 한국은 한일 상호 국익에 부합되고 상호이익을 증대시킬 수 있는 방향으로 한·일협력이 전개될 수 있도록 ‘21세기 동북아 개발과 남북경제공동체의 건설’에 관한 구체적인 협력방안을 한·일 공동으로 마련하고, 이를 공조체제의 틀내에서 추진하여야 할 것이다.

다. 사회문화외교

일본은 국가 주도형 발전을 통하여 세계적인 경제대국이 될 만큼 고도 경제 성장을 이룩하였고 또 일본 국내에는 조총련을 중심으로 한 친북세력이 존재하고 있으므로 북한은 경제개발 등 개혁·개방을 위해 일본에 경제전문가, 기술 연수생, 유학생을 파견할 것이며, 일본 역시 북한에 북한의 시장경제 도입 및 경제개발 등을 위한 정책 자문, 투자를 위한 현지 조사 및 협의 등을 위해 경제전문가, 기업인, 기술자 등의 파견·방문을 추구할 것이다. 이와 같은 전문인력의 교류는 다양한 문화교류의 전개와 함께 북한 사회의 개혁·개방에 적지 않은 영향을 미칠 것이다.

따라서 한국의 입장에서는 북·일 인적교류, 문화교류 등이 남북연합의 실질적 통합에 기여하는 방향으로 전개되도록 민간단체를 통한 북한과의 논의도 추구하면서 대일 사회문화외교를 전개하여야 할 것이다.

특히 북한사회가 북한식 시장경제의 발전과 더불어 시민사회가 형성되기 시작하면 북한식 시장경제체제에 상응할 수 있는 정치체제의 요구 등 다양한 사회적 요구가 분출될 수 있고 이는 북한사회에 균열과 갈등, 혼란 등을 야기시킬 수 있으므로 한국은 북한 주민들이 자본주의 시장경제 체제에 적합한 민주주적 가치관을 갖출 수 있도록 대북 지원을 위한 대일 및 대미 사회문화외교를 전개하여야 할 것이다.

또 일본의 퇴폐성 상업주의적 문화가 북한에 유입될 경우 이는 젊은층의 자유분방한 생활을 유도하면서 북한 사회의 개방을 촉진시키는 역할도 하지만 북한식 전통문화와의 마찰을 빚으면서 북한의 미풍양속을 해치는 부정적 영향을 미칠 수 있으므로 일본의 대중문화가 북한의 대중문화와 다소 균형·조화를 이루면서 북한사회의 개방에 긍정적으로 기여할 수 있도록 일본정부 및 학계, 문화단체, 시민단체 등을 대상으로 하는 대일 사회문화외교를 전개하여야 할 것이다.

3. 대중 통일외교 전략

가. 군사안보 외교

성숙한 남북한 연합단계에서 기본적으로 중국은 긍정적인 역할을 수행할 것으로 분석되었다. 기본적으로 중국의 긍정적인 역할에 대해서는 한국정부는 적극 중국의 입장을 지지하면 될 것이다. 중국이 대북 안보 공약을 축소하고, 한·미 동맹을 용인하면서 만일에 있을 북한의 대남 선제 도발적인 무력도발에 대해 중국이 개입할 의무가 없음을 밝히는 것은 한반도 평화유지에 긍정적인 역할인 것이다. 또한 한국은 중국정부의 한반도 평화체제에 대한 국제적 보장을 긍정적으로 지지하고 있는 점을 중시하여 한반도 문제가 남북간에 합의되지 않을 경우 유엔안보리에서 중국이 한국과 미국의 입장을 지지해 줄 것을 촉구할 필요가 있다.

중국이 한반도 비핵화를 지지하고 북한이 대량살상무기 개발을 반대한 것은 긍정적인 역할이다. 이에 대해 한국정부는 통일한국이 실현된다 하더라도 한반도비핵화를 준수할 것이며 북한이 보유하고 있었던 대량살상무기는 국제사찰을 통해 폐기할 것임을 중국측에 주지시킬 필요가 있다. 중국정부에게 남한정부는 통일된 한반도에 비핵화와 대량살상무기가 없도록 하기 위해 북한과의 안보협의를 지속하고 있는 점을 부각시킬 필요가 있다.

한·미 안보조약이 존재하는 한 중국이 북한과 1961년에 맺은 우호조약을 공식적으로 폐기하거나 새로운 조약으로 대체하려 하지 않는 점은 부정적이라 할 수 없으나 한·미 군사훈련 축소와 주한미군 감축 요구는 부정적인 면이 있다. 한국은 중국이 주는 부정적인 입장인 한·미 군사훈련 축소와 주한미군 감축 요구에 대해서는 우선 한·미 군사훈련은 북한을 공격하기 위한 것이 아니라는 점을 부각시키면서 한·미 군사훈련을 축소해 나갈 것임을 표명할 필요가 있다. 그러나, 한국정부는 주한미군 감축논의는 한국과 미국이 협의하는 주권 사항이라는 점을 강조할 필요가 있다. 다만 한국정부는 향후 남북한 신뢰구축이 보다 점진적으로 구축되고 남북한 안보협력이 가시화 되면 될수록 한국정부는 미국과 상의하여 주한미군

감축을 실현시켜 나갈 것이라는 점을 중국측에 확신시킬 필요가 있다.

남북한 군사적 신뢰구축과 안보협력에 대해 중국은 기본적으로 지지하고 있어 긍정적인 역할을 수행하고 있으나 한국 또는 미국과 협력하는 데에 있어서는 관망하는 입장을 취할 것으로 분석되었다. 한국정부는 중국의 관망적 입장을 적극적인 입장으로 유도하기 위해서는 우선 중국과의 안보협의를 더욱 확대할 필요가 있다. 중국과의 안보협약이 확대되면 될수록 중국의 적극적인 협조를 유도할 수 있기 때문이다. 중국과의 안보협약이 확대됨에 따라 한국정부는 주한미군 감축문제에 대해 중국정부와 사전에 협의하고 한·미 합동군사훈련에 중국, 북한을 초청함으로써 중국과 북한의 우려를 불식시킬 필요가 있다.

다시 말하면, 한국은 주변4국이 한반도의 분단상태를 선호하고 있지만 남북한 정치통합 즉 평화적이며 점진적인 통일을 수용할 수 있다는 입장을 유도하는 데 주력할 필요가 있다. 한국은 대중 군사협력 관계를 확대하고 쌍무적인 안보대화를 더욱 증진시켜 나감으로써 한반도 현안에 대해 중국과 사전에 협의하는 체제를 구축하여야 할 것이다. 이로써 한국은 중국에게 한반도 통일이 반중국이 되지 않는다는 점을 적극 부각시켜 나가야 할 것이다. 또한 한·미 안보조약은 중국을 겨냥하지 않는다는 입장을 분명히 할 필요가 있다. 그리고 한국정부는 북한문제에 대해 미·중간 갈등에 발생할 경우, 한국은 중국이 한·미 안보조약의 기본정신을 훼손하지 않는 한 균형적인 입장을 취하는 정책을 점진적으로 추진할 필요가 있다. 이를 위해 한국정부는 남북한과 중국이 동시에 참여하는 안보대화과 남북한과 미국이 참여하는 안보협약체 구성을 적극 추진할 필요가 있다.

나. 경제 외교

중국이 남북한 경제협력 확대를 지지하고 있는 점은 기본적으로 남북한 경제통합에 아주 긍정적인 점이다. 그럼에도 불구하고 중국은 자국의 경제발전에 대한 해외 투자 유치 필요로 인해 남북연합 성숙화를 위해 북한 내에 대규모로 투자할 수 없는 점은 아쉬운 점이다. 뿐만 아니라, 중국이 동아시아 자유무역지대 구축에 북한을 참여시키지 않고 있는 점 역시 남

북한 경제공동체 실현에 부정적인 영향을 줄 것이다. 이에 대비하기 위해서는 한국정부는 우선 북한과의 경제협력 방향이 북한이 동아시아 자유무역지대에 참여할 수 있는 여건을 구축하는 데 최우선 목표로 주력할 필요가 있다. 한국은 ASEAN+3에 북한이 참여하도록 중국측에 강력히 촉구할 필요가 있다. 한국은 북한경제가 이들 국가들과의 재정, 금융, 자유무역을 통해 더욱 발전되는 것을 중국이 지지해 줄 것을 촉구할 필요가 있다. 북한이 동아시아 자유무역지대에 참여할 수 없다면 남북한 경제공동체의 경제발전 능력이 많이 약화될 수밖에 없기 때문이다.

중국이 북한에 대해 무상지원을 축소하는 것은 남북 경제통합에 있어 북한 경제재건 확대에 부정적인 역할을 할 것이나 그리 큰 영향은 아닐 것이다. 한국정부가 중국당국이 북한에 무상지원을 축소하는 것을 반대하거나 지원확대를 촉구하는 것은 큰 효력이 없을 것이다. 점에 대해서는 한국은 관망하는 입장을 취하고 국제사회의 대규모 대북 무상지원에 중국이 참여토록 촉구할 필요는 있으나 중국정부 역시 이러한 한국의 제안을 적극 수용하지 않을 것으로 예상된다. 중국은 자국의 경제상황을 고려하여 단독으로 무상지원할 것임을 표명할 것이다.

남북한 경제공동체 형성에 있어 특히 대북 교역과 투자 확대에 있어 한국정부가 가장 고려하여야 할 점은 중국당국이 한국의 자본과 교역이 대북 투자 우선 순위로 인해 자국의 동북3성에 유치되지 않을 가능성 우려하는 점이다. 중국은 기본적으로 한국의 대북 투자와 교역 확대는 동북3성 경제발전에 부정적인 영향을 미칠 것으로 파악하고 동북3성에 부정적인 남북경협은 반대할 것이다. 중국의 반대를 억제하기 위해서는 우선 한국정부는 북한의 경제재건이나 남북한 경제공동체 발전 방향이 동북3성의 경제발전 방향과 함께 구축해 나갈 것임을 밝혀 입안과정에서 중국측의 입장을 많이 경청하고 고려할 필요가 있다. 왜냐하면, 기본적으로 남한, 북한, 중국사이에는 경제적 상호의존성이 상호경쟁성 보다 많기 때문이다. 다시 말하면, 한국은 북한을 IT와 낮은 단계의 제조업으로 육성시키는 동시에 동북3성의 농산품을 남북한이 전반적으로 활용할 수 있는 방안을 제시하면 중국은 이를 수용할 가능성이 클 것이다. 한국은 동북3성에 어느 특정 산업부문의 생산기지를 구축하고 북한이 물류 기지를 담당하도

록 한다면 중국측의 지지를 획득할 수 있을 것이다. 또한 북한 인프라 구축에 대해 중국은 최소한의 지원밖에 예상되지 않는다. 이점은 부정적인 측면이나 그리 우려할 사안은 아닐 것이다. 한국은 丹東·신의주·경의선·부산·일본 운송을 위한 한·중 철도건설 지원협의회를 구성함으로써 최소한의 중국의 지원을 확보할 필요가 있다. 여하튼 한국정부는 중국의 지원 축소에 대해 대응할 방안은 거의 없을 것이다. 다만 이를 보충한다는 입장에서 국제사회의 대북 인프라 구축 지원외교를 더욱 강화해 나갈 수밖에 없을 것이다. 한국은 IMF, ADB, UNDP 등을 통한 대북 발전설비, 철도, 항만, 산업단지 구축 등 인프라 구축지원을 위한 외교를 강화해 나가야 할 것이다.

끝으로 남북한 경제공동체가 완성되기 위해서는 한국 경제의 주력산업의 향방이 중요하다. 한국의 경제력은 전자, 자동차, 철강, 조선 등 기간산업과 관련된 연구분야 기반을 주축으로 신장될 것이다. 한국의 국내 내수시장이 중국과 일본에 비해 협소하여 경제력 신장을 위축케 할 가능성이 상당히 높다. 이에 따라, 한국정부는 제조업 기반과 정보산업 고도화를 바탕으로 선진 무역과 금융국가로 나아가야만 할 것이다. 이 점에서 한국은 중국의 풍부한 천연자원, 값싼 노동력, 거대한 내수시장을 겨냥한 남북한 경제통합전략을 필요로 한다. 한·중 양국간 경제성장 수준이 다른 점을 극대화하여 한국의 경제발전 방향은 중국과 상호 보완하는 협력체계를 구축해 나가면서 남북한 경제통합을 실현할 필요가 있다. 남북한 경제연합의 발전과 성숙방향 역시 한·중 경협 방향을 촉진하는 방향으로 적극적으로 추진할 필요가 여기에 있다.

다시 말하면, 즉 한국의 경제발전 전략을 중국의 발전 전략과 연계해 나가는 대중 경제협력 외교가 절실히 필요하다. 왜냐하면, 중국경제가 발전되면 될수록 중국이 구축하려고 한 아시아 경제체제는 실현될 가능성을 갖기 때문이다. 북한을 우선 북한 실정에 맞는 산업체제로 육성시킴으로써 남북한 경제통합이 중국에 의해 좌절되지 않도록 하는 것이 가장 중요하다. 중국은 기본적으로 남북한 경제통합을 지지하면서도 중국경제 특히 동북3성에 미치는 나쁜 영향을 가장 중요시하기 때문이다. 남북 경제통합이 중국 동북3성과 상호 보완적인 관계를 지속적으로 확대해 나가

는 방안을 도출하고 이에 대한 중국의 협력을 유도할 필요가 있다. 남북한은 아직 정치적으로 서로 다른 주체이기 때문에 남북한과 중국기업 3자가 공동 추진하는 기업형태를 더욱 확대해 나감으로써 북한의 자의적인 행동을 견제할 필요도 있다.

다. 사회문화 외교

전반적으로 중국은 경제·정치·사회 문화분야에 있어 긍정적인 역할을 할 것이다. 다만 중국당국이 북한내 자유화 물결로 북한 사회주의 체제가 붕괴되는 점과 북한의 체제변화가 자국내 유입되지 않도록 경계하는 입장은 남북한 문화공동체 형성에 부정적인 역할을 할 것이다. 그럼에도 불구하고 중국의 경제발전이 더욱 확대되면 될수록 중국체제가 국제사회 규범에 많이 동화될 것으로 예상되기 때문에 경제·정치·사회 문화 형성에 긍정적인 영향을 미칠 것이다. 한국정부는 중국이 북한체제가 급격한 민주화와 남북한 통일을 선호하지 않는다는 점을 인식하여 남북한 비정치분야 교류와 협력이 북한의 민주화와 남한위주의 통일실현을 목표로 하고 있지 않은 점을 중국측에 강조할 필요가 있다.

중국은 북한과 함께 자신들이 지향하고 있는 사회주의 정치체제가 한국과 미국이 실시하고 있는 민주주의 정치체제 보다 경제발전과 정치안정을 위해 더욱 좋은 방안이라는 점을 부각시킬 것이다. 이에 대해 한국정부는 남북한 정치체제는 남북한이 자주적으로 협의하여 결정할 것이라는 점을 국제사회는 물론 중국 측에 적극 홍보하는 외교가 필요하다. 한국은 중·북 교류에 직접 참여할 수 있는 대중 외교를 전개할 필요가 있다.

4. 대러 통일외교전략

구 소연방 붕괴 이후 러시아는 한반도에 대하여 지속적인 관심을 표명할 뿐만 아니라 통일 후의 한반도에서의 역할과 영향력 유지를 위하여 남북한과의 적극적인 협력을 시사하고 있다. 더구나, 남북한의 실질적 통합단계에 이를 즈음, 러시아는 정치·경제·사회·문화적으로 21세기 새로

운 강대국으로 탈바꿈하였을 가능성이 매우 높은 시점이다. 즉, 현재 푸틴 정권에서 러시아가 추진하고 있는 실리적 전방위 외교의 가시적 성과가 뚜렷이 나타날 가능성이 매우 높고 러시아는 한반도를 둘러싼 동북아시아에서 그 동안 지속적으로 염원하였던 ‘능동적 중재자’ 역할을 할 수 있는 대내외적 상황에 이르러 있을 것으로 전망되어진다.

이렇게 대내외적으로 변화된 러시아의 사정을 고려하여 볼 때, 한국의 대 러시아 통일외교전략은 남북한의 실질적 통합을 위한 주변국 협력유도 차원에서 뿐만이 아니라 통일 후 동북아시아 주변강대국들과의 새로운 역내 질서를 창출하기 위하여서도 매우 신중한 전략적 외교의 수립이 절실히 필요하다. 이러한 목적을 위하여, 한국의 대 러시아 통일외교전략에서 한국 정부가 항상 염두에 두어야 할 기본적인 사항은 양국 간의 관계는 궁극적으로 서로 엇비슷한 수평적 파트너 관계가 될 수 없다는 사실이다. 왜냐 하면, 러시아는 강대국으로의 잠재력이 너무나 큰 국가이기 때문이다. 따라서 러시아가 상대적으로 약화되어 있는 남북연합의 형성 및 성숙 단계가 남북한의 실질적 통합단계에서보다 한국에게 유리한 관계를 구축할 수 있는 호기이다. 남북한의 실질적 통합 단계에서 대 러시아 통일외교전략으로 추구하여야 할 사항은 다음과 같다.

가. 안보외교

첫째, 한국 정부는 러시아와 더욱 긴밀하게 협력하여 개방된 북한의 정치·경제·사회적 안정을 위한 여건과 환경을 조성하여 북한이 남북통일 이후에도 남북연합단계의 완성기와 별 반 차이가 없는 개방된 북한의 안정을 위한 공동협력의 대 러시아 전략을 추구하여야 할 것이다. 남북연합단계 진입 이후 구축되어지기 시작한 북한의 개방된 경제공동체 및 사회문화 공동체는 이시기에 상당한 정도의 성숙단계에 이를 것으로 전망되어지지만 통일단계 직전의 북한 사회에는 의외의 돌발변수로 인하여 남북통일을 실현하는데 어려움이 있을 가능성을 배제할 수 없다. 왜냐하면, 남북한 통일은 북한의 공산주의 체제 몰락 이후에 자본주의 체제로의 급격한 이행과정에 있는 것이 아니라 양측이 서로 어느 정도 체제를 인정하며 신

리와 협력을 바탕으로 하는 점진적으로 남북연합단계를 거쳐 통일단계에 이르는 경우이기 때문에 아무리 상당한 정도로 이 시기에 북한 사회가 개방되어 있다고 할 지라도 남북한 통일에 반대하는 의외의 돌발변수는 존재할 것이다. 예를 들면, 이 시기에 북한 사회에는 최종적인 남북 통일의 완성을 반대하는 세력의 극단적 저항이 있을 수 있으며 이는 결과적으로 그 동안 개방되어 온 북한 사회에 불안정한 요소로 작용할 것이다. 이에 대하여 러시아는 개방된 북한 사회가 남북통일을 이루면 더욱 안정되고 실질적으로 발전할 수 있다는 심리적 안정을 가질 수 있는 역할을 하도록 한국 정부는 러시아와 공동 노력을 하여야 할 것이다.

둘째, 한국 정부는 러시아와 한반도의 완전 비핵화 실현을 위한 공동협력을 추구하여야 할 것이다. 남북연합의 형성 및 성숙기에 이르면 이미 북·미 관계, 북·일 관계 등의 발전이 상당한 정도로 진전되어 있을 것이며 더불어 그 동안 동북아시아 지역의 안보와 안정에 결정적으로 걸림돌 역할을 하였던 북한의 핵 문제도 남북한의 신뢰 구축을 바탕으로 거의 해결되어졌을 가능성이 높다. 즉, 탈냉전 시대 이후 지속적으로 거론되어왔던 북한의 핵과 미사일 등 대량살상 무기 개발에 대하여 남북한 및 주변 강대국들 사이에는 상당히 만족할 정도의 수준으로 문제가 해결되었을 가능성이 높다. 그럼에도 불구하고, 이 시기(남북한의 실질적 통합 단계)에 북한이 대량살상무기에 대한 개발, 생산, 배치, 수출 등을 완전히 포기한 상태에 있을 지에 대한 확신에는 여전히 의문점이 남아 있을 가능성이 있다. 북한의 핵 개발 계획은 기본적으로 1994년 10월에 미국과 북한간에 협정된 ‘제네바 기본 합의문’을 바탕으로 동결되어 있는 상태이나 그 당시 북한은 이미 1~2개의 핵 폭탄 제조를 위한 충분한 플루토늄을 확보한 것으로 평가되어졌다. 더구나, 이러한 북·미가 제네바 기본 합의문에도 불구하고 2002년 10월 북한은 그 동안 지속적인 핵 개발에 따른 핵무기 보유 가능성을 강력하게 시인하였다. 다시 말해, 북한은 미국과의 핵 국제협정을 위반하였으며 이는 남북한 평화체제 구축의 선결과제인 남북한 군비통제의 실현을 위협하고 있는 것이다. 이러한 북한의 핵 개발은 러시아의 국가안보에도 심각한 위협을 제기하는 것이다. 러시아는 남북연합의 형성 및 성숙 단계에서 지속적으로 미국의 MD 체제 구축과 일본의 군사

력 증강에 대한 견제 및 대응 전략으로 북한의 핵 개발을 기본적으로는 반대하나 강력하게 제재하지 않을 가능성이 있다. 사실, 푸틴 러시아 대통령은 2000년 7월 방북과 2001년 8월 김정일 북한 국방위원장의 방러시 ‘미사일 강령이 그 누구도 위협하지 않으며 순수 평화적 성격을 띤다’⁸⁰⁾라는 북한의 입장에 동조한 예가 있다. 따라서 한반도에서의 완전한 비핵화 실현은 앞으로 한·러 공동노력과 더불어 동북아시아에서 미국의 MD 체제 구축 정도와 일본의 군사력 증강 현실화 등 여러 변수가 있을 것이다. 그럼에도 불구하고, 남북연합의 형성 및 성숙단계를 거쳐 남북한의 실질적 통합단계에서 한국 정부는 북한 핵 개발 제재에 대한 러시아의 보다 적극적이고 확고한 의도를 이끌어 내야 할 것이다. 이러한 목적을 위하여, 한국 정부는 러시아의 21세기 중장기 국가 발전전략의 핵심인 러시아 극동·시베리아 개발에 대한 협력 및 원조에 대한 적절한 대응으로 러시아의 북한 핵 개발에 대한 보다 확고한 반대 입장을 이끌어 내야 할 것이다. 즉, 한국은 러시아가 한반도에서의 군축과 군비통제에 대한 보다 확고한 지지입장을 갖도록 유도하는 전략을 구사하여야 할 것이다.

셋째, 한국 정부는 러시아와 동북아시아 다자간 협력 제도화 실현을 위한 공동노력을 추구하여야 한다. 남북한의 실질적 통합단계에 이르면 한반도 평화체제는 상당한 정도로 구축이 이루어 질 것으로 전망되어 지지만 동북아시아의 다자간 협력체제의 확고한 제도화를 실현시키는 쉽지 않을 것으로 전망되어 진다. 왜냐하면, 남북한 평화통일을 위하여 남북한을 중심으로 주변 강대국들이 확고한 다자간 체제의 제도화를 이룩하기에는 너무도 많은 상이한 이해관계가 이 시기에 여전히 남아 있을 가능성이 높기 때문이다. 우선, 남북한 평화협정 체결에서 실질적인 역할을 하지 못한 러시아가 동북아시아의 다자간 협력 체제의 제도화에 얼마만큼이나 적극적으로 참여하여 남북 통일에 기여할 지는 미지수이다. 다시 말해, 러시아가 그 동안 지속적으로 주창한 다자간 회담 (6자 회담과 8자 회담 등) 등은 남북한 통일을 위한 한반도 및 동북아시아에서의 평화적 분위기 조성 차원에서보다는 어떻게 하든 동북아시아에서 지역 강대국으로서의

80) 2000년 7년 19일에 채택된 ‘조·러 공동선언’과 2001년 8월 4일에 발표된 ‘모스크바 공동선언’ 참조할 것.

역할 참여를 하기 위한 수단으로 강구되어져 왔다는 사실에 주지하여야 할 것이다. 따라서 남북한의 실질적 통합단계에서 한국 정부는 남북 통일을 위한 러시아의 동북아시아 다자간 협력 체제의 제도화에 기여할 수 있는 데 러시아 통일외교전략을 구사하여야 할 것이다. 동북아시아의 다자간 협력 체제 제도화를 위한 한국과 러시아의 공동노력의 실현은 남북통일을 앞당길 수 있는 중요한 요인중의 하나이다. 한국은 한반도 통일과 동북아시아의 안정을 위하여 다자간 협력 체제에 근본적으로 반대하는 미국과 그렇지 않은 러시아 사이에서 한민족의 통일을 실현시킬 수 있는 적절한 유연 대응 통일외교 전략이 필요한 것이다.

넷째, 남북한의 실질적 통합단계에서 한국 정부는 러시아에게 동북아시아 역내 안정을 위한 실질적인 중재자 역할을 촉구하여야 할 것이다. 사실, 러시아의 이러한 역할은 러시아 자체가 오랫동안 염원하였던 것으로서 통일단계 직전 첨예하게 상충되어질 수 있는 동북아시아 주변 강대국들간의 이해 조정에 긍정적인 결과를 나타낼 것이다. 물론 한국의 이러한 전략은 기본적으로 미국의 불만을 사지 않는 선에서라는 전제조건 하에 용의 주도하게 추진하여야 할 것이다. 러시아 또한 이러한 역할이 주어진다면 동북아시아에서 그 동안의 미국에 대한 견제 및 경쟁 관계가 아닌 협력적인 동반자 관계로의 전환을 이룩하게 되는 것을 의미할 것이다. 또한, 이 시기에 이르면 미국도 중국에 대한 보다 적극적인 견제책으로 동북아시아에서 미·러 전략적 동반자 관계가 성립을 현실화하는 데에 반대할 가능성이 매우 적다. 왜냐 하면, 미국은 중국을 21세기에 부상할 제1일의 가상 강대국으로 설정하고 있으며 실지로 이 시기에 이르면 중국은 여러 면에서 미국에 대항할 수 있는 강대국으로 부상할 것으로 전망되어진다. 즉, 동북아시아에서는 이전의 미국에 대응하는 러·중 전략적 동반자 관계에서 중국에 대응하는 미·러 전략적 동반자 관계로의 전환을 가상할 수 있다. 그러나, 이러한 상황을 가정하더라도, 러시아와 중국과의 관계는 다시 이전 냉전 시대의 적대적 관계로는 결코 회귀하지는 않을 것이라는 전망이다. 왜냐하면, 러시아의 21세기 발전전략과 중국의 21세기 대약진 전략은 지리적 인접성에 기초하여 서로 협력할 수밖에 없는 상황이기 때문이다. 이 시기의 이러한 동북아시아 사정은 한국이 러시아에게 적

절한 중재자 역할을 촉구할 수 있는 요인으로 작용할 것이다. 결과적으로 동북아시아에서 러시아의 적절한 중재자 역할은 남북한 통일을 앞당길 수 있을 것이다. 더불어, 한국 정부의 이러한 대 러시아 통일외교전략은 한반도 문제에 결정적인 역할을 영구화 하고자하는 미국에 대한 적절한 대응 카드로도 활용할 수 있을 것이다.⁸¹⁾

나. 경제외교

첫째, 남북한의 실질적 통합단계에서 한국 정부는 러시아의 21세기 국가 발전전략의 핵심 목표인 극동·시베리아 지역에서의 실질적인 성과가 나타날 수 있도록 장기적이고 호혜적 차원에서 대 러시아 통일외교 전략을 추구하여야 할 것이다. 이러한 목적을 위하여 한국정부는 모스크바와의 관계를 통해서 뿐만이 아니라 러시아 각 지방과의 장기적인 경제협력의 제도화 구축에도 노력을 하여야 할 것이다. 즉, ‘중앙정부 대 중앙정부의 차원’에서만이 아니라 ‘지방정부와의 관계’, ‘국제기구’, ‘다자간 경제협력’ 등의 다변적인 차원에서 양국 간 경제협력을 제도화하는 것이 중요한 과제로 설정되어야 한다. 사실, 동북아시아 지역의 특수성으로 인하여 구 소련방 붕괴 이후 지속적으로 추진한 러시아와 남북한간 3각 경제협력 사업 등은 그 동안 가능성을 현실화시키는데 있어서는 큰 성과를 보지 못하였다. 따라서 이 시기 시베리아 횡단철도의 활성화, 나호트카 공단의 완성, 이르크츠크 사업 등(러시아·남북한간의 3각 경협)의 성공과 제도화 구축은 러시아가 통일 이후에도 한반도에서 경제적 이득을 획득할 수 있다는 확신을 줄 것이다. 다시 말해, 한국 정부는 러시아의 극동 및 시베리아 발전계획 등 21세기 러시아의 동북아시아 지역 발전 구상의 상당한 실현과 남북한 실질적 통합 발전을 연계시키는 대 러시아 통일외교전략이 필요하다.

81) 물론, 동아시아의 특수성은 이 지역 안보문제의 중요성과 역내 미국역할의 중요성 등의 고려를 통하여 보다 다차원적인 사고의 필요성을 제기한다는 신중한 주장도 있다. 동아시아 지역협력과 특수성의 문제에 대해서는 다음의 글 참조할 것. 윤영관, “경제의 세계화와 지역주의”, 이홍표(편), 『동아시아 협력의 정치경제』 (성남: 세종연구소, 1997).

둘째, 이 시기에 한국 정부는 러시아가 개방된 북한 경제의 안정을 더욱 유도하는 데 러시아 경제외교 전략을 추구하여야 할 것이다. 러시아와 북한의 지리적 접근성은 양국 접경지역에서의 다양한 인적 교류 등으로 인하여 북한 주민들이 남북통일 이후 완전한 체제 변화 이후에도 안정되게 발전할 수 있다는 의식을 고취시킬 수 있는 이점이 있다. 따라서 남북 화해·협력 단계 이후 많은 북한 주민들이 연해주 지방 등 러시아와의 접경지역에서 자본주의 체제로 발전한 러시아 사회를 직접 체험할 수 있는 경험이 있으나 이러한 기회를 한국 정부는 공동으로 더욱 확대·발전시키는 데 러시아 통일외교전략이 필요하다. 한국 정부는 러시아로 하여금 개방된 북한 경제가 남북통일을 이루면 더욱 안정되고 실질적으로 발전할 수 있다는 심리적 안정을 가질 수 있도록 유도하여야 한다.

다. 사회문화외교

무엇보다, 남북한의 실질적 통합단계에 이르면 한국 정부는 보다 본격적으로 사회문화분야에서 러시아 인적 네트워크를 체계적으로 관리하는 정책을 추진하여야 할 것이다. 이 시기에 이르면 정계 및 재계 차원에서는 상당한 정도로 양국간의 인적 네트워크의 교류가 체계화되어 있을 것이다. 그러나, 이것은 양국간의 공식적인 채널의 체계화를 의미하는 것이 지 비공식적인 채널 등 다각적인 대화 채널의 활성화 및 체계화를 의미하는 것이 아니다. 특히, 비공식적인 대화 통로가 상당히 중요한 통로로 작용하는 사회문화적 분야에서의 학계, 언론계 및 문화계 등 차원에서 체계적인 네트워크 구축은 매우 현실적으로 필요한 사항이 될 것으로 전망되어진다

참고문헌

1. 단행본

- 김국신. 『미국의 대북정책과 북한의 반응』. 서울: 통일연구원, 2001.
- 배정호. 『일본의 국가전략과 한반도』. 서울: 통일연구원, 2001
- 배정호. 『21세기 한국의 국가전략과 안보전략. 국가전략. 포괄적 안보전략. 동북아 다자간 안보협력 전략』. 서울: 통일연구원, 2000
- 배정호. 『조총련계 기업의 대북투자 실태』. 서울: 통일연구원, 1999
- 오기평 편저. 『21세기 미국패권과 국제질서』. 서울: 오름, 2000
- 외무부. 『한반도문제 주요현안 자료집』. 서울: 외무부, 1998
- 장성민 편역. 『부시 행정부의 한반도 리포트』. 서울: 김영사, 2001
- 최의철. 『분단국 교류·협력 활성화 방안』. 서울: 통일연구원, 2000.
- 최철영. 『미국의 대외경제제재관련 법제연구』. 서울: 한국법제연구원, 2001
- 통일연구원. 『한반도 평화정착과 국제협력』. 서울: 통일연구원, 2001
- Zelikow, Philip and Condoleezza Rice. *Germany Unified and Europe Transformed*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1995.

2. 논문

- 강봉구. “21세기 러시아의 신 안보전략”, 국제정치논총, 제40집 2호

(2000)

- 권원순. “러시아의 동아시아 경제공동체 구상과 대러 외교정책의 문제점 및 대책”, 통일연구원 정책 간담회 발표, 2002년 5월 29일.
- 김국신. “통일협상 과정에서 남북예멘 내부의 권력투쟁.” 『통일정책연구』. 제10권 2호 (2001).
- 김학성. “독일통일문제와 국제정치.” 『통일정책연구』. 제11권 1호 (2002 여름).
- 배정호. “일본 안보정책의 보수화와 대내외적 요인.” 『통일정책연구』. 제 11권 1호(2002 여름).
- 새천년민주당 남북화해와교류추진특별위원회, “철의 실크로드, 그 정치 경제적 의의와 전망”. 2000년 10월 31일
- 時永明. “亞太安全中的矛盾與合作.” 『國際問題研究』. 1997年 第3期 (1997. 7).
- 윤영관. “경제의 세계화와 지역주의”, 이홍표 (편), 『동아시아 협력의 정치경제』. 성남: 세종연구소, 1997.
- 夏義善. “중·러 석유·천연가스 협력의 현황과 전망.” 『극동문제』. 2001년 6월호 (2001. 6).
- 홍완석. “뿌진 시대 러시아의 대외정책과 전략: 분석과 전망”, 『국가전략』, 제 3권 6호 (세종연구소, 2000)
- Christensen, Thomas J. “Posing Problems without Catching Up: China’s Rise and Challenges for U.S. Security Policy.” *International Security*. Vol. 25, No. 4 (Spring 2001).

Ik Joong Youn, *Russia's Foreign Policy Towards the Korean Peninsula under Yeltsin* (Ph.D. Thesis: The University of Glasgow, United Kingdom, 2000)

Joffe, Ellis. "China's Military: Influence on the Rise." *International Herald Tribune*. October 9, 2002.

Klintworth, Gary. "China: Status Quo Power or Regional Threat." *The Journal of East Asian Affairs*. Vol. 12, No. 2 (Summer-Fall, 1998).

Shiping Tang, "A Neutral Reunified Korea: A Chinese View," *The Journal of East Asian Affairs*, Fall-Winter, 1999.

Smith, Craig S. "China Reshaping Military to Toughen Its Muscle in the Region." *The New York Times*. October 16, 2002.

Wang, Fei-Ling. "Joining the Major Powers for the Status Quo: China's Views and Policy on Korean Reunification." *Pacific Affairs*. Vol. 72, No. 2 (Summer 1999).

Wang, Hongying. "Multilateralism in Chinese Foreign Policy: The Limits of Socialism." *Asian Survey*. Vol. XL, No. 3 (May-June 2000).

3. 기타

「동아일보」

「新華社」

『연합뉴스』

『人民日報』

<http://cnn.worldnews.printthis.clickability.com>(2002. 9. 23)

www.fas.org/news/dprk/1999.

<http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.html>.