



2020 선진 한국의 국가전략: 총괄편

박종철 · 이상현 · 박영준 · 백승주 · 최태욱 · 김양희 · 임강택 외

 통일연구원

국방대학교 · 대외경제정책연구원

2020 선진 한국의 국가 전략: 총괄편

인 쇄 2007년 3월

발 행 2007년 3월

발 행 처 통일연구원

발 행 인 통일연구원장

편 집 인 기획조정실

등 록 제2-2361호 (97.4.23)

주 소 (142-887) 서울특별시 강북구 수유6동 535-353

전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2521 (팩시밀리) 901-2541

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

표지·레이아웃 디자인 늘품 (02-2275-5326)

인 쇄 처 두일디자인

가 격 10,000원

© 통일연구원, 2007

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

국립중앙도서관 출판시도서목록(CIP)

2020 선진 한국의 국가전략: 총괄편 / 박종철, 이상현, 박영준, 백승주, 최태욱, 김양희, 임강택 외. — 서울 : 통일연구원, 2007
p. ; cm. — (경제 · 인문사회연구회 협동연구 총서 ; 06-04-01)

ISBN 978-89-8479-394-1 93340 : ₩10000

349.11-KDC4
327.519-DDC21

CIP2007000901

경제·인문사회연구회 협동연구총서
 “2020 선진 한국의 국가전략”

1. 협동연구총서 시리즈

협동연구총서 일련번호	연구보고서명	연구기관
06-04-01	2020 선진 한국의 국가전략: 총괄편	통일연구원
06-04-02	2020 선진 한국의 국가전략 (I): 안보전략	국방대학교
06-04-03	2020 선진 한국의 국가전략 (II): 경제전략	통일연구원, 대외경제정책연구원

2. 참여연구진

연구기관		연구책임자	참여연구진
주관 연구 기관	통일연구원	박종철 선임연구위원 (총괄책임자)	김학성 교수(충남대) 김성진 교수(덕성여대)
	통일연구원	임강택 선임연구위원	양문수 교수(북한대학원대) 이우영 교수(북한대학원대) 백승주 연구위원(한국국방연구원) 김근식 교수(경남대) 박명림 교수(연세대)
협력 연구 기관	국방대학교	박영준 교수	이희욱 교수(한신대) 전병곤 연구위원(통일연구원) 이상현 안보연구실장(세종연구소) 최태욱 교수(한림국제대학원대)
	대외경제정책 연구원	김양희 연구위원	정여천 선임연구위원 방호경 전문연구위원 박현정 연구위원

제1부 서론 및 이론적 분석틀

박종철 · 김학성 · 김성진

I. 서론	3
1. 연구 목적	3
2. 선행연구 검토	6
3. 연구 방법	9
II. 이론적 분석틀	12
1. 분석기준으로서 이론의 활용	12
2. 국제관계의 변화에 관한 이론적 논의	18
3. 분석틀과 지표	34

제2부 2020 선진 한국의 국가전략(I): 안보전략

이상현 · 박영준 · 백승주 외

I. 2020 선진 한국의 세계 안보전략	45
1. 현황	45
2. 전망	48
3. 2020 비전과 전략	57
II. 2020 선진 한국의 동북아 안보전략	62

1. 현황	62
2. 전망	70
3. 2020 비전과 전략	82

III. 2020 선진 한국의 한반도 안보전략	109
1. 현황	109
2. 전망	112
3. 2020 비전과 전략	116

제3부 2020 선진 한국의 국가전략(II): 경제전략

최태욱 · 김양희 · 임강택 외

I. 2020 선진 한국의 세계 경제전략	141
1. 현황	141
2. 전망	143
3. 2020 비전과 전략	146
II. 2020 선진 한국의 동북아 경제전략	152
1. 현황	152
2. 전망	159
3. 2020 비전과 전략	168

Ⅲ. 2020 선진 한국의 한반도 경제전략	183
1. 현황	183
2. 전망	189
3. 2020 비전과 전략	200

제4부 결론

박종철 · 김성진

최근 발간자료 안내	235
------------------	-----

표 차례

<표 1-1> 신자유주의적 제도주의와 신현실주의의 비교	15
<표 1-2> 합리주의적 제도주의와 사회학적 제도주의의 비교	17
<표 1-3> 국가의 대외전략 선택	21
<표 1-4> 국력지표	36
<표 1-5> 국제제도의 수준 지표	37
<표 1-6> 국제관계 변화의 주요동인	37
<표 2-1> 주요국 국내총생산 비교 (GDP at PPP, 10억\$)	50
<표 2-2> 주요국 국력지수(Power Index) 비교	51
<표 2-3> 동북아 지역 다자간 안보협의체 현황	69
<표 2-4> 2030년 세계패권능력 측정	71
<표 3-1> 동북아의 세계경제에서의 비중과 역내교역 비중	152
<표 3-2> 동북아의 산업생산 연평균 성장률 추이	162
<표 3-3> 동북아 경제통합의 시나리오	167
<표 3-4> 정책 패러다임의 전환방향과 목표	211

그림 차례

<그림 1-1> 연구방법론	10
<그림 1-2> 다양한 안보연합(security coalitions)	24
<그림 1-3> 안보질서의 제도적 다양성	25
<그림 1-4> 행위주체와 구조의 상호작용을 통한 변화 과정	29
<그림 1-5> 국력에 대한 새로운 관점	31
<그림 1-6> 세계·동북아·한반도 차원의 체계 및 상호관계	35

<그림 1-7> 분석틀	35
<그림 2-1> 2020년 힘의 배분과 국제질서	51
<그림 2-2> 2050년 주요 각국의 국력 전망	72
<그림 3-1> 전 세계 GDP에서 점하는 동북아의 비중 추이	161
<그림 3-2> 동북아 경제협력의 비전	168
<그림 3-3> 동북아 경제공동체 형성의 목표	170

1

서론 및 이론적 분석틀

박종철 · 김학성 · 김성진



2020 선진 한국의 국가전략 총괄편

I. 서론

1. 연구 목적

본 연구의 목적은 세계 질서와 동북아 질서, 그리고 한반도 질서에 중층적으로 영향을 미치는 변수를 고려하여 2020년에 각각의 수준에서 예상되는 정세 변화를 분석하고, 이를 바탕으로 우리의 대외전략을 종합적으로 제시하는 데 있다. 특히, 본 연구는 보다 정확한 분석을 위해 분석 수준을 세계, 동북아, 한반도 차원과 문제 영역을 안보·경제 영역으로 구분하였다. 또한 각각의 차원과 영역간 상호 연관성을 고려하여 향후 전개될 상황에 대해 분석하고, 이러한 분석에 기초하여 우리의 대외전략을 제시하고자 한다.

우리나라는 중견국의 경제수준을 가지고 있음에도 불구하고, 동북아 지역에서 상대적으로 정치적 영향력과 군사력에 있어서는 열세한 지위에 있다. 무엇보다 동북아와 한반도의 경우 정치·경제적으로 복잡성과 불안정적인 요인이 산재해 있으며, 협력과 갈등이 공존하고 있다. 이러한 현실을 고려할 때, 보다 정확한 미래 전망에 기초하여 일관성 있는 대외정책을 추진할 필요가 있음은 재론할 여지가 없을 것이다. 특히, 국제정세 및 사회의 변화가 급속하게 진행되고 있다는 점을 고려할 때, 미래에 대한 정확한 예측과 이에 대한 대응책을 마련하는 것은 국가의 생존에 영향을 주는 중요한 일이라고 할 수 있다.

세계 차원에서의 발전을 보면, 탈냉전 이후 갈등보다는 협력의 분위기가 점증하고 있는 것이 사실이다. 특히, 세계화와 정보화 혁명, 자유무역협정(Free Trade Agreement: FTA)의 증가, 환경오염이나 자연재난의 확대 등 새로운 안보위협에 대두는 세계적 차원에서 협력을 강화하는 요인으로 작용하고 있다.¹ 그럼에도 불구하고 세계 차원에서 불확실성이나 불안정 요인

¹-Barry Buzan, *People, State and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era* (Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1991); Barry Buzan, "New Patterns of Global Security in the Twenty-first Century," *International Affairs*, Vol. 67, No. 3 (July 1991), pp. 431-451; Keith Krause and Michael C. Williams, "Broadening the Agenda of Security Studies: Politics and Methods," *Mershon International Studies Review*, Vol. 40, No. 2 (October 1996), pp. 229-254 참조.

이 해소된 것은 아니며, 테러리즘과 핵무기 등 대량살상무기의 확산, 배타적인 종주의와 민족주의의 발호가 냉전기와는 다른 불안정 요인으로 대두하고 있다.

무엇보다 미국 중심의 ‘단극주의’의 향배와 새로운 지구적 경쟁자(global competitors)의 등장 가능성은 향후 세계정세의 변화에 중요한 요인으로 작용하고 있다. 이에 관한 유럽연합(European Union: EU) 통합의 가속화나 BRI(MC(S)(브라질, 러시아, 인도, (멕시코), 중국, (남아프리카)) 국가들의 성장 전망은 미국의 현재와 같은 압도적 우위에 변화를 줄 것으로 전망되고 있다. 세계화와 경제통합의 진척은 경제적으로 긍정적인 효과와 함께, 경제성장의 결과로 나타난 부의 분배문제와 이를 둘러싼 세계적 차원에서의 갈등의 심화 및 ‘계급갈등’의 강화 등 부정적인 효과를 초래할 수 있다.

국제정세의 불안정과 불확실성은 동북아 차원에서 보다 뚜렷하게 부각되고 있다. 동북아 지역은 세계 인구의 23.6%, GDP의 21%, 그리고 외환보유고의 38.1%를 차지하는 지역으로 강대국의 이해가 교차할 뿐만 아니라 상호 협력과 갈등 요인이 상충되고 있는 지역이다. 지역 경제상황이 대변하는 것처럼, 역내 국가들은 경제성장에 따라 경제적 상호의존성이 증대되고 있으며, 쓰나미(tsunami)와 같은 자연재해, ‘사스(중증급성호흡기증후군, Severe Acute Respiratory Syndrome: SARS)’나 조류인플루엔자(Avian Influenza: AI)와 같은 전염병, 그리고 마약 등과 관련된 조직범죄 등 비전통적인 안보위협에 대한 공동 대응의 필요성 역시 증대되고 있다.

그러나 동북아 지역에서는 여전히 갈등양상이 보다 강하게 나타나고 있다. 탈냉전에도 불구하고 동북아에는 군비경쟁, 국경분쟁, 북한 핵문제 등 전통적인 안보문제가 상존하고 있다. 이 지역에서는 중러간의 ‘전략적 동반자관계’ 설정과 상하이협력기구(Shanghai Cooperation Organization: SCO)의 발전, 그리고 미일의 안보협력 강화 등 중러와 미일간의 역내 기존의 냉전시기 동맹관계에 기초한 갈등과, 같은 축의 블록 간 갈등 양상이 나타나고 있다. 이러한 전통적 안보영역에서의 갈등과 더불어, 상이한 문화와 정치·경제 발전 수준, ‘역사문제’와 인권 등 기본적 가치에 대한 공감대 부재, 배타적 민족주의의 발호, 그리고 제도적 격차 등의 문제는 여전히 역내 국가들 간의 협력을 저해하는 요인으로 작용하고 있다.

특히, 중국, 일본, 인도 등의 부상은 이 지역의 세력균형에 변화를 야기할

수 있는 중요한 변수라고 할 수 있다. 이와 관련하여 미국 중앙정보부의 ‘2020 프로젝트’ 보고서는 중국과 인도 등 아시아의 부상과 경제적 중진국의 등장을 비교적 확실한 추세로 전망하고 있다. 그러나 이 보고서는 이들 국가들의 부상이 평화적인 상황에서 이루어질지는 미지수라고 지적하고 있다. 예를 들어, 중국의 경제성장은 에너지 및 자원시장에도 영향을 주고 있으며, 에너지 수급을 위한 경쟁과 갈등을 야기하고 있다. 중국의 경제적 부상에 대해서도 경제적 분배문제의 대두 등으로 정치·경제적 불안정요인이 증대될 것이라는 상반된 평가도 나타나고 있다.² 그러나 중국과 인도의 부상에 대한 상반된 평가에도 불구하고 이러한 많은 논의들은 다자주의적이고 협력적인 유럽의 상황과는 달리, 여전히 동북아 지역의 상황이 중일간의 갈등을 포함하여 향후 불안정하고 대립지향적인 쌍무관계를 중심으로 전개될 가능성이 높은 것으로 평가하고 있다.

한반도의 상황의 상황 역시 동북아의 양상과 크게 다르지 않다. 각 차원에서 공통으로 나타나는 테러리즘을 포함한 전통적 안보위협, 환경, 초국경적 범죄, 노동력의 이동, 전염병의 확산과 같은 비전통적 위협, 부의 배분을 둘러싼 갈등과 에너지 확보경쟁 등의 문제는 여전히 한반도 상황에 불안정요인으로 작용하게 될 것이다. 이와 함께 북한의 내부 정치상황과 대외관계, 남북한관계, 그리고 이를 둘러싼 남한 내부의 정치적 변화 등은 여전히 한반도 상황의 불확실성과 불안정의 요인이 되고 있다.

한국은 국제질서상 외관상으로 중견국으로 성장하였으며, 이에 상응하는 국제적인 책임을 강조하고 있지만, 동북아질서 내에서는 여전히 상대적으로 영향력이 약한 국가라고 할 수 있다. 세계 및 동북아 지역에 상존하는 불확실성과 불안정 요인들은 갈등요인이 강하고, 협력의 제도적 기반이 미비한 동북아 지역에서 한국의 국익확보에 불리하게 작용할 것이다. 따라서 세계 및 동북아 지역 질서에서 각 수준에 존재하는 불확실성과 불안정성을 배제하고 동북아 지역, 나아가 세계질서에서 안정적이고 협력적인 환경을

²-National Intelligence Council, *Mapping the Global Future: Report of the National Intelligence Council's 2020 Project* (2004), p. 52; 이러한 현상에도 불구하고 골드만 삭스는 중국과 인도는 2020년까지 연간 GDP 5.0% 이상의 성장을 기록할 것으로 예견하고 있다. Goldman Sachs, *Dreaming with BRICs: The Path to 2050* (2003), p. 8.

조성하는 것이 우리의 생존과 국익을 보호하는 첩경이라고 할 것이다. 또한 이러한 질서 구축을 위한 가능성과 방안을 모색하는 것은 한국 대외전략의 핵심적인 과제라고 할 것이다.

본 연구는 이러한 인식에서 출발하여 보다 체계적인 이론적 분석틀을 기반으로 세 차원 즉, 세계 및 동북아 지역, 그리고 한반도 질서에 존재하는 협력과 갈등요인의 변화를 2020년의 시점에서 검토하고, 이러한 전망과 분석을 바탕으로 한국이 각 차원에서 평화와 협력요인을 증대시키기 위해 추구해야 할 국가전략을 제시하고자 한다.

본 연구는 먼저 대체로 기존의 국가전략에 대한 논의가 현황분석에 중심을 두고 진행되어 온 것과 달리, 이론적 논의에 기반을 두고자 하였다. 이에 따라 하나의 장을 할애하여 이론에 대한 분석과 이러한 논의에 기초하여 분석의 틀을 강화하고자 하였다.

둘째, 본 연구는 지역적 차원 간의 간주관성(intersubjectivity)에 주목하여 세계, 동북아, 그리고 한반도의 세 차원으로 나누어 분석을 진행하였다. 특히, 본 연구에서는 지역적 수준과 함께 문제영역을 안보와 경제영역으로 나누어 각각의 차원과 영역에 따라 여섯 개의 영역에서 현황과 전망, 그리고 2020년의 비전과 국가전략을 제시하는 순서로 논의를 진행하고자 한다.

그리고 결론에서 이러한 논의를 종합하여 각각의 차원과 영역에서 제기된 목표와 정책을 정리해보고자 한다.

2. 선행연구 검토

중장기 대외전략 목표의 설정이 국가이익의 보호와 국가의 생존에 중요한 문제라는 데에는 이견이 없을 것이다. 특히, 아시아의 경우 탈냉전에도 불구하고 여전히 중국과 러시아의 ‘전략적 동반자관계’ 설정과 미일동맹관계의 강화 등 냉전적 갈등의 축이 지속되고 있다. 이와 함께 영토문제와 역사문제, 그리고 군비경쟁 군사안보적 영역에서의 갈등요인이 여전히 강화되고 있다. 또한 중국의 경제적 부상은 중국 경제에 대한 상이한 전망에도 불구하고 향후 동북아시아의 세력균형에 불안정요인으로 작용할 것이다. 이러한 동북아 지역의 불안정성과 불확실성은 미래에 대한 정확한 예측의 필요성을 제고하고 있으며, 이에 따라 지난 수년간 세계 및 동북아의

중장기 발전전망과 한국의 국가전략을 모색하려는 연구가 적지 않게 진행 되어왔다.

이러한 연구는 주요 국가들에서도 발견되고 있다. 미국의 경우, 국가정보 회의(National Intelligence Council)는 2020년 세계질서에 대한 전망과 미국 안보전략의 일환으로서의 세계 거버넌스를 언급하고 있다.³ 또한 일본의 경우는 2020년 시점에서 세계와 일본의 모습을 전망하고, 일본의 전략목표로 경제규모면에서의 대국과 군사적 중급국가, 그리고 국제질서 형성과정에서 '제1급 책임국가'를 언급하고 있다.⁴

우리나라에서는 외교안보연구원, 세종연구소, 한국국방연구원, 그리고 동북아시아대위원회 등에서 2020년을 대비한 국가전략을 모색하는 연구를 진행해왔다. 이들 연구는 개별 연구기관의 특성과 관심분야에 따라 연구영역과 차원, 그리고 목표에서 다소간의 차이를 보여주고 있다. 예를 들어 외교안보연구원의 경우, 2020년의 외교환경 전망과 한국 외교의 목표와 과제를 세계와 한반도 차원에서 분석하고, 경성국력과 연성국력의 균형적 추구를 한국 외교정책의 과제로 제시하였다.⁵ 2004년에 출간된 한국국방연구원의 『중장기 안보비전과 한국형 국방전략』은 2020년 안보상황을 전망하고 21세기 한국 안보의 비전과 도전을 분석하며, 이에 기초하여 중장기 '한국형 국방전략'과 이를 위한 국방정책을 제시하는 데 초점을 맞추고 있다.⁶ 2005년에 출판된 세종연구소의 『국가전략 2020』은 외교·안보영역에 초점을 맞추어 2020년의 시점에서 한국의 대미, 대중, 대일, 그리고 대러전략을 구상·제시하고 있다.⁷ 이외에 동북아시아대위원회는 2005년 역내 국가들의 동아시아

3. National Intelligence Council, *Mapping the Global Future* 참조.

4. 『防衛戰略研究會議 平成11・12年度報告書』(防衛戰略研究會議, 2001. 5) <<http://www.nids.go.jp/dissemination/other/studyreport/j1999.html>> 참조.

5. 외교안보연구원, 『중장기 외교환경 변화와 한국외교의 과제』(서울: 외교안보연구원, 2003) 참조.

6. 전경만 외, 『중장기 안보비전과 한국형 국방전략』(서울: 한국국방연구원, 2004) 참조.

7. 이상현 외, 『한국의 국가전략 2020: 외교·안보』(성남: 세종연구소, 2005) 참조. 세종연구소는 이외에도 '평화선진강국' 건설을 기치로 동북아 경제협력, 동북아 안보협력, 정치·사회, 그리고 대북·통일 영역에서 국가전략을 논의하였다. 김성철 편, 『한국의 국가전략 2020: 동북아 경제협력』(성남: 세종연구소, 2005); 이태환 편, 『한국의 국가전략 2020: 동북아 안보협력』(성남: 세종연구소, 2005); 박기덕 편, 『한국의 국가전략 2020: 정치·사회』(성남: 세종연구소, 2005); 정성장 편, 『한국의 국가전략

에 대한 인식과 동북아 지역의 중장기 안보정세 시나리오를 분석하고, 이에 기초하여 정부의 ‘동북아시아’ 구상을 뒷받침하는 국가 안보전략의 추진방향을 제시하고 있다.⁸

그러나 2020년의 기점을 상정하고 연구·분석을 진행하고 있는 이들 연구들은 몇 가지 한계를 보여주고 있다. 무엇보다 이들 연구들은 대체로 미래 전망과 정책제시의 과정에서 이론적인 틀을 미비하고 있다. 이러한 문제는 이들 연구뿐만 아니라 정책을 다루는 많은 연구에서 보편적으로 나타나는 현상이기도 하다. 이러한 경향은 정책에 대한 이론적·논리적 토론을 어렵게 함으로써 정책에 대한 합의 도출을 저해하는 요인이 되기도 한다.

둘째, 이들 연구는 대체로 지역적 차원간의 상호 영향을 간과하는 양상을 보여주고 있다. 즉, 이들 연구는 동북아 차원의 분석에 집중하거나, 세계 차원과 동북아 차원의 상황 사이의 유기적 연관성에 대한 분석에 상대적으로 적은 지면을 할애함으로써 세계 차원과 지역 차원에 대한 종합적인 분석과 전망을 제시하지 않고 있다.

셋째, 이와 함께 기존의 연구들은 세계 및 동북아 차원에 대한 정세분석에 있어 주로 개별국가 중심으로 분석을 진행하고 있는 듯하다. 이 과정에서 쌍무관계는 물론 다자관계에 대한 분석이 상대적으로 밀도 있게 진행되지 않은 듯한 느낌이 없지 않다.

다섯째, 이들 연구들은 연구영역에 있어서도 안보영역에 주로 초점을 맞추어 분석을 진행하고 있다. 물론 연구의 영역은 연구 목표와 연구 추진방향에 따라 정해지는 것이기 때문에 자체가 한계라고 볼 수는 없을 것이다. 그럼에도 불구하고 동북아의 정세 변화의 주요한 변인이라고 할 수 있는 경제질서의 변화에 대한 분석이 상대적으로 미흡한 것은 보완될 필요가 있다. 특히, 동북아 지역의 경우 안보질서와 경제질서 간에 공통적인 부분보다 상충적인 면이 많다는 점을 고려할 때, 양자에 대한 균형 있는 분석이 다른 어느 지역에 대한 연구에서보다 중요하다고 할 것이다.

2020: 대북·통일』(성남: 세종연구소, 2005) 참조. 이들 연구는 2007년 『한국의 국가전략 2020』으로 발전되었다. 세종연구소 편, 『한국의 국가전략 2020』(성남: 세종연구소, 2007) 참조.

⁸ 전경만 외, 『‘동북아시아’의 국가안보전략 연구』(서울: 한국국방연구원, 2005) 참조.

끝으로 기존의 연구들은 2020년의 세계 및 동북아질서를 전망하는 과정에서 주로 문헌연구에 기초하여 분석을 진행하고 있다. 이는 2020년 시점에 대한 객관적 분석이 현실적으로 존재하기 어렵다는 한계에서 비롯된 것이기도 하지만, 무엇보다 연구·분석의 초점이 주로 2020년의 전망에 대한 우리의 대응, 즉 정책적 측면에 있었기 때문인 것으로 보인다.

3. 연구 방법

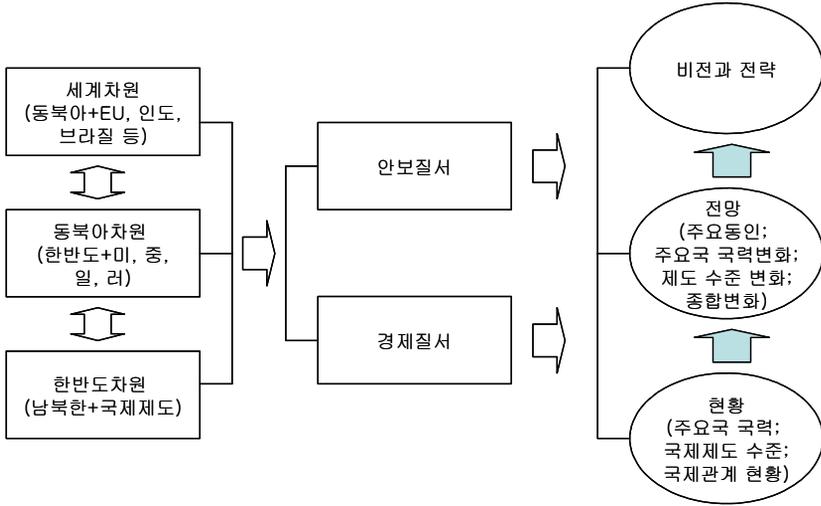
무엇보다 본 연구는 위의 기존 연구들의 한계를 극복하기 위해 다음의 몇 가지 방식으로 연구를 진행하고자 한다. 첫째, 본 연구는 이론에 기초한 분석을 통해 한반도를 둘러싼 세계 및 지역정세의 변화와 한반도 정세의 상호 연계를 보다 부각시키고, 국가전략의 이론적 측면을 강화함으로써 보다 일관성 있고 설득력 있는 국가전략의 개발을 모색하고자 한다. 이를 위해 본 연구에서는 분석기준으로서의 국제관계이론을 분석하고 보다 객관적인 정세분석을 위한 국력측정의 틀을 모색하고자 한다. 이러한 접근은 학제간 협동연구의 통합성을 제고하는 데에도 기여할 것이다.

둘째, 본 연구는 지역적으로는 세 개의 차원을 설정하여 정세전망과 분석, 그리고 국가전략의 목표와 정책을 제시하고자 한다. 위의 간략한 고찰이 보여주고 있는 것처럼, 기존 연구들은 대체로 개별국가 중심으로 정세 및 전략을 분석하고 있는 것으로 보인다. 또한 기존의 분석은 세계, 동북아, 그리고 한반도 차원의 국제관계가 가지는 간주관성의 중요성을 간과하고 있다. 이에 따라 본 연구에서는 이들 세 차원을 구분하고 각각의 차원에 공통적인 변인과 각각의 차원에서 부각되는 변인을 설정하여 전망과 정책대안 분석에 적용하고자 하였다. 특히, 이 과정에서 본 연구는 주요 국가, 이들 간의 쌍무관계, 다자관계, 그리고 국제기구의 발전을 모두 분석에 포함시킴으로써 행위자간의 간주관성과 차원간의 간주관성을 포괄하고자 하였다.

셋째, 본 연구는 연구영역을 안보질서와 경제질서의 영역을 구분하고 각각의 영역에서 국가전략을 도출하고자 하였다. 동북아 지역의 경우, 경제성장의 잠재력과 상호 경제협력의 요구가 부각되고 있음에도 불구하고 이러한 협력의 필요가 안보협력으로 이어지기 어려운 상황이며, 안보는 물론 에너지 확보 경쟁이 강화되고 있는 현황에서도 알 수 있는 것처럼 경제영역

에서의 갈등 요인도 상존하고 있다. 이에 따라 동북아 지역과 한반도의 2020년 전망과 이 시점의 비전과 전략을 모색하기 위해서는 두 영역에 대한 개별적인 분석이 불가피하다고 할 것이다.

<그림 1-1> 연구방법론



끝으로 본 연구는 문제의 포괄적인 성격을 고려하여 학제 간 연구 및 각각의 영역에서 강점을 가지고 있는 대학교, 정부출연 연구기관, 그리고 민간 전문연구기관이 참여하는 공동연구의 형태로 진행되었다. 특히, 본 연구가 개별국가 중심의 분석을 탈피해 보다 포괄적인 차원에서 거시적·미시적 분석을 병행하고 있고, 이러한 과정에서 이론적 접근을 시도하고자 하기 때문에 정치, 안보, 경제, 사회 등 제반 영역의 연구진이 참여하여 연구를 진행하였다. 또한 문헌조사 중심의 연구를 탈피하기 위해 본 연구에서는 현지조사와 현지 전문가와의 면접을 실시하고, 국력변화 등 경험적 자료에 기초한 연구를 병행하고자 하였다.

이와 같은 분석을 통해 본 연구는 선진 한국의 국가전략으로 안보영역에서는 세계질서 주도연합에 참여하는 ‘매력적 중견국가’를, 그리고 경제영역에서는 ‘동아시아를 주도하는 세계적 선진 복지국가’를 제시하고 있다. 무엇보다 ‘매력적 중견국가’란 스스로 타국에 위협이 되지 않으면서 국가 간의 물질·인적 교류의 중심이 되고, 상호 이해와 신뢰구축의 거점이 되며, 상호 협력의 의제(agenda)

를 창출하는 국가를 말한다. 이를 위해서는 연성·경성국력의 조화로운 발전을 통해 국가경쟁력을 강화하고, 이를 바탕으로 ①세계질서 주도연합에의 참여, ②경제적 선진과 정치적 안정 및 통합의 달성, 그리고 ③외교적으로 세계평화 기여해야 할 것이다. 이러한 정책은 동북아 차원에서는 한미동맹에 기초한 한일, 한중, 한러의 신뢰 구축과 다자간 안보협력기구의 전략적 활용을 통해 구현될 수 있을 것이며, 한반도 차원에서는 비핵평화체제구축으로 요약될 수 있다.

본 연구는 2020년 우리의 경제적 위상을 ‘G10 수준의 선진 복지국가’로 제시하고 있으며, 이는 보다 안정된 경제적 발전을 기초로 선진복지국가의 건설과 동아시아공동체 형성을 주도하는 국가로의 발전을 의미한다. 이러한 발전을 위해 본 연구는 혁신주도형 경제로의 전환, 경제외교 다변화, ‘ASEAN+3’국에 대한 외교 강화, 역내 FTA의 단계적 확대, 복지 및 소득 재분배경제의 확립, 그리고 사회통합과 개방정책의 추진을 보다 세부적인 방안으로 제시하고 있다.

이러한 경제적 목표는 동북아 차원에서는 동북아 경제공동체 형성으로 발전하고 있으며, 이를 통해 동북아 차원 경쟁력의 강화, 지역 공동문제 해결을 위한 틀의 확보, 한반도와 동북아 화해에의 기여, 그리고 세계 경제질서에 대한 발언권 강화를 모색하고 있다.

끝으로 본 연구는 한반도 차원에서는 남북한 공영의 한반도 경제권 형성과, 이를 기반으로 한 남북통일의 경제적 기반 구축과 동북아 경제중심지로의 부상을 경제전략으로 제시하고 있다.

II. 이론적 분석들

1. 분석기준으로서 이론의 활용

미래의 상황을 예측·전망하고 이에 대한 전략적 대안을 마련하기 위해서는 먼저 시각에 대한 논의가 필요하다. 어떠한 시각으로 접근하는가에 따라 현재는 물론이고 미래에 대한 전망도 달라지기 때문이다. 또한 시각에 대한 일반적 논의는 이론에 관한 논의와 다르지 않다. 이론은 인간이 복잡한 현실 세계를 명료하게 파악할 수 있도록 지식을 체계화한 것으로서 현실세계를 향한 렌즈 역할을 하기 때문이다.

물론, 이론이 미래예측이나 정책(전략)결정에 있어서 얼마나 직접적이고 실질적인 도움을 줄 수 있는가에 대해서는 누구도 자신 있게 말하기는 어렵다. 그러나 이론이 상황판단, 미래진단, 정책결정의 과정에서 알게 모르게 중요한 판단 잣대인 동시에 분석도구를 제공해준다는 점은 의문의 여지가 없다. 이 맥락에서 미래의 대외전략을 모색하는 본 연구는 국제정치이론의 다양한 패러다임을 활용할 필요가 있다. 어떠한 국제정치이론도 아직 “있는 그대로의 현실”을 설명하는 데는 한계가 있다는 점을 인정한다면, 여러 이론의 장·단점을 고려해야 하기 때문이다.

본 연구는 국가 차원의 대외전략에 초점을 맞추고 있기 때문에, 일차적으로 현실주의 패러다임이 가장 적합한 시각을 제공할 수 있는 것으로 판단되기 쉽다. 현실주의는 전형적인 국가중심 이론으로서 안보중심의 국가전략 구상에 보편적으로 활용되어 왔으며, 아직도 가장 큰 영향력을 가지고 있기 때문이다. 더욱이 우리의 대외전략은 세계 및 동북아 차원의 국제체제와 한반도 구조 변화에 대한 전망과 복잡하게 얽혀있을 수밖에 없다는 점을 염두에 두면, 간결하고 엄격한 과학적 ‘체계이론’을 지향하며, ‘행위이론’으로 무장한 ‘신현실주의’이론⁹이 매력적으로 보이는 것은 당연하다.

그러나 현실의 세계정치는 (신)현실주의가 가정하고 있는 무정부상태에 따른 안보딜레마 속에서 생존과 자구(self-help)에만 매달려 있지 않다. 국제사회에서 상호의존의 증대와 더불어 안보협력이 증진되고 있는 현실을

9-Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (Reading, Mass.: Addison-Wesley, 1979) 참조.

간과할 수 없다. 다시 말해서 현실에 대한 설명력을 더욱 강화하기 위해서 (신)현실주의 이론은 보완될 필요가 있다. 실제로 냉전종식으로 인한 이론적 이변(anomaly)상황에 직면하여 신현실주의 내부에서는 체계의 안정과 변화문제를 더욱 잘 설명할 수 있는 새로운 변수를 규명하려는 시도가 이루어지고 있다.

이러한 시도는 권력에 대한 새로운 조명과 분석수준의 확대라는 특징을 띠는 가운데 과거와 달리 국제제도의 효율성을 강조하는 형태로 나타나고 있다. 소위 '수정 신현실주의(modified neorealism)'로 불리는 새로운 조류는 정치의 가장 기본적 문제가 사회적·경제적 변화를 뒤따르는 정치적 제도 발전의 지체에 있다고 본다. 또한 과거 어느 때보다 강하게 국제안보 분야에 까지 확대되고 있는 국제레짐과 제도에 대한 설명요구를 충족시켜야 한다는 데 공감대를 형성한다.¹⁰ 이들은 제도를 권력정치의 부수효과로만 치부하는 미어샤이머(J. Mearsheimer)의 주장¹¹과 달리 제도의 핵심적 기능들을 제시하고 있다.¹²

¹⁰ 이미 1980년대 코헤인(R. O. Keohane)은 신현실주의자들 가운데 크래스너(S. D. Krasner)와 같이 제도와 규칙의 역할에 큰 관심을 쏟는 경향이 있음을 발견하고 이를 '수정된 구조적 현실주의'라고 명명했다. R. O. Keohane, "Theory of World Politics: Structural Realism and Beyond," *Neorealism and Its Critics* (N. Y.: Columbia Univ. Press, 1983), p. 194 참조; 여기서 말하는 '수정 신현실주의'도 기본적으로 같은 맥락에 있다. 다만 탈냉전을 계기로 과거보다 더욱 제도에 관심을 두고 있다는 의미에서 명칭을 바꾸었다. 부룩스(S. G. Brooks)는 이들을 '후기고전적 현실주의(post-classical realist)'라고도 말한다. 여기엔 스나이더(J. Snyder), 반 에브라(S. Van Evera), 호프(T. Hopf), 그리코(J. Grieco) 등을 손꼽을 수 있다. Randall L. Schweller and David Priess, "A Tale of Two Realisms: Expanding the Institutions Debate," *Mershon International Studies Review*, Vol. 41 (1997), p. 9; Stephen G. Brooks, "Dueling Realisms," *International Organization*, Vol. 51, No. 3 (1997), pp. 445-77; Rainer Baumann, Volker Rittberger and Wolfgang Wagner, "Power and Power Politics: Neorealist Foreign Policy Theory and Expectations about German Foreign Policy since Unification," *Tübinger Arbeitspapiere zur Internationalen Politik und Friedensforschung*, Nr. 30a (1998), p. 19 참조.

¹¹ John J. Mearsheimer, "The False Promise of International Institutions," *International Security*, Vol. 19, No. 3 (1994/5), p. 49.

¹² 이들이 제시하는 국제제도의 핵심기능은 크게 4가지로 정리해볼 수 있다. ①제도는 점증하는 정치적 참여와 취약한 통치기구들 간의 차이를 메꿈으로써 안정과 질서를 창출하며, 이를 통해 친위대적 레짐(praetorian regimes)의 확산을 막을 수 있다. ②특히 서구적 경제 분야의 국제제도에서 참여기회는 과도한 민족주의, 군사주의, 그리고 민족갈등을 완화시키려는 국가들의 강력한 노력의 대가로 제공될 수 있다. ③국제제도는

그러나 수정 신현실주의가 권력정치의 중요성을 포기한 것은 아니며, 현실주의의 입장에서 국제제도와 권력정치의 상관성에 새롭게 주목한 것이다. 이들은 안보와 관련하여 국가의 권력지위(power position)를 주로 군사적 능력에 초점을 맞추었던 신현실주의의 기존 가정을 넘어 경제, 기술, 지리 등에서 권력지위의 변수를 발견하고 있다. 또한 국가는 심각한 안보위협 속에서는 권력을 추구하나, 안보위협이 비교적 약할 때에는 제도 내에서 권력정치를 추구하며 이 경우에 권력은 영향력의 형태로 변화되어 나타난다고 가정한다. 이러한 가정에 따르면, 왈츠의 신현실주의 설명과 달리 국가의 행위는 항상 최악의 경우를 전제로 하지 않으며, 계산가능한 위협에 대응하는 것이다.¹³

이처럼 권력지위의 새로운 변수를 찾고, 또 제도의 중요성을 발견했다는 점에서 수정 신현실주의는 ‘신자유제도주의’와 유사성을 보인다. 세계화의 확산과 탈냉전을 통해 상호의존이 급격하게 증대된 상황에서 강대국간 주요전쟁(major war)의 가능성이 낮아졌고, 국제협력에 대한 요구가 급증하고 있는 현실을 감안하면, 국제제도에 대한 관심증대는 당연한 것이 아닐 수 없다. 특히, 나이(J. Nye)의 ‘흡수적 권력 내지 연성권력(co-optive power; soft power)’ 개념에 따르면, 제도는 권력의 원천이기도 하다. 그는 미국이 초강대국인 이유는 단지 군사력 탓만 아니라 어떤 국가보다 연성권력을 많이 가지고 있기 때문이라고 주장하며, 한 예로서 세계화와 더불어 중요성이 점증하는 국제경제레짐은 대부분 미국의 사회와 이데올로기와 합치하는 가치를 보유하고 있다는 점을 강조한다.¹⁴

핵확산을 관리하는 데 이용될 수 있으며, 또 핵무장을 원하는 국가에게 기술적 원조를 제공함으로써 핵억제 대상국의 안전을 도모할 수 있다. ④ 국제제도의 형성을 주도하는 국가는 상대적으로 약한 국가들에게 그들의 관심에 관해 발언할 기회를 더욱 많이 보장해줌으로써 결과적으로 약소국가들이 강력한 이웃국가의 정책에 영향력을 미칠 수 있는 기회가 마련될 수 있다는 것 등이다. Randall L. Schweller and David Priess, “A Tale of Two Realisms: Expanding the Institutions Debate,” *Mershon International Studies Review*, Vol. 41 (1997), pp. 10-11.

13-Rainer Baumann, Volker Rittberger and Wolfgang Wagner, “Power and Power Politics,” p. 21 참조.

14-Joseph S. Nye Jr., *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power* (N.Y.: Basic Books, 1990), p. 31f 참조.

<표 1-1> 신자유주의적 제도주의와 신현실주의의 비교

	신자유제도주의	신현실주의
무정부상태의 성격과 결과	성격: 협력적 결정(상호의존) 결과: 국제레짐 형성	성격: 독립적 결정(생존) 결과: 세력균형
국제협력	상호이익 탓에 협력 발생, 제도의 관성력으로 협력유지	협력은 가능하나, 생성·유지가 어려우며, 국가권력에 종속적
절대적 또는 상대적 이득	절대적 이득	상대적 이득
국가목표의 우선순위	경제적 문제영역 우선	상대적 권력, 안보, 생존 우선
의도 대 능력	의도, 이익, 정보의 과대강조 및 능력배분에 대한 상대적 과소평가	타자의 의도를 알기 힘든 탓에 능력의 배분이 행위의 결정적 요소
제도 및 레짐	제도의 중요성 강조	제도에 대한 과대평가는 국가 간 협력에 대한 무정부상태의 제약효과를 왜곡·완화

출처: David A. Baldwin, “Neoliberalism, Neorealism, and World Politics,” *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate* (N.Y.: Columbia Univ. Press, 1993), pp. 4-8.

1980년대 신현실주의와 신자유제도주의는 활발한 이론논쟁을 보이면서 경쟁했으나, 실제로 많은 유사점을 보여 왔다. 신자유제도주의의 태두인 코헤인은 자신의 이론이 신현실주의까지 포괄한다고 주장하기도 했으며,¹⁵ 냉전이 종식된 후에는 자신의 제도주의가 자유주의와 현실주의의 양자로부터 나온 것임을 고백하기도 했다.¹⁶ <표 1-1>에서 보듯이, 신자유제도주의는 여러 측면에서 신현실주의의 약점을 보완해줄 수 있다. 우선, 분석수준과

15- 상호이익과 제도화의 정도라는 두 가지 변수를 조합하여 두 변수가 모두 낮은 상황(흡수적 의미의 무정부상태)에서는 신현실주의 이론이 적합성을 가지며, 양자 모두 높을 경우 신자유제도주의의 적합성이 제고된다는 것이다. R. O. Keohane, *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory* (Boulder: Westview Press, 1989), pp. 2-3.

16- R. O. Keohane, “Institutionalist Theory and the Realist Challenge after the Cold War,” Working Paper Series, *The Center for International Affairs* (Harvard University), Paper No. 92-7 (1992), p. 4.

관련하여 국가를 핵심단위로 간주하나 비국가행위자의 역할도 수궁하는 신자유제도주의가 상대적으로 유연성을 가진다. 또한 현실세계에서 중시되는 국제협력과 관련하여 제도개념을 바탕으로 보다 풍부한 설명력을 확보하고 있다. 더욱이 신현실주의의 행위이론은 궁극적으로 강대국에 적용될 수 있는데 반해, 신자유제도주의는 강대국 중심이론의 한계를 극복할 수 있다는 점에서 더욱 매력적이다.

목적합리성을 추구하는 실증주의적 과학이론으로서 국제정치학 분야의 대표성을 가지고 있던 신현실주의와 신자유제도주의는 1980년대 후반부터 구성주의로 통칭되는 새로운 이론적 패러다임으로부터 커다란 도전을 받게 되었다. 구성주의는 실증주의를 비판하는 인식론을 기반으로 하고 있으나, 이론적 전통이 너무나 다양하기 때문에 하나의 이론군으로 묶는 것이 어렵다. 그러나 구성주의가 국제정치이론 분야에 영향력을 확장하면서 기존의 실증주의와 화해를 모색하려는 시도가 이루어지는 가운데 반실증주의를 표방하는 급진적인 이론들과 차별화된 ‘온건한 구성주의(moderate constructivism)’가 주류로서 부각되고 있다. 일반적으로 국제정치학계에서 통용되는 구성주의는 “인간행위와의 상호작용에 의해 물질세계가 형성되는 방법이 물질세계에 대한 규범 및 인식론적 해석에 달려있다고 보는 관점”¹⁷으로 이해된다. 다시 말해서 국제정치적 행위란 합리주의 이론이 강조하듯이 물질적인 이익에 의해서가 아니라, 사회적 관계 속에서 구성된다는 것이다. 이 맥락에서 웬트(A. Wendt)는 “무정부상태는 국가가 만들기 나름”이라고 표현하기도 한다.¹⁸

합리주의 이론과 비교할 때, 구성주의의 특징은 크게 세 가지로 요약된다.¹⁹ 첫째, 구성주의는 이념(ideas)이 물질적 세계의 단순한 반영이 아니라 오히려 물질적 세계에 영향을 미친다는 점을 부각시킨다. 따라서 규칙과 규범을 포함한 제도를 국가의 합리적 이익이 반영된 것으로 보는 합리주의 이론과 달리 구성주의는 규칙과 규범을 이익형성의 매개변수로 이해한다.

¹⁷-Emanuel Adler, “Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics,” *European Journal of International Relations*, Vol. 3, No. 3 (1997), p. 322 참조.

¹⁸-Alexander Wendt, “Anarchy Is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics,” *International Organization*, Vol. 46, No. 2 (1992).

¹⁹-김학성, 『한반도 평화체제에 대한 이론적 접근: 현실주의, 자유주의, 구성주의의 비교』 (서울: 통일연구원, 2000), pp. 95-102 참조.

즉 합리주의자들은 제도를 국가행위의 제약요인으로 보는 반면, 구성주의자들은 행위를 구성하는 근거로도 간주한다. 이는 합리주의적 제도주의와 사회학적(구성주의적) 제도주의의 차이를 도식화한 <표 1-2>에서 보다 분명하게 드러난다. 둘째, 행위가 구조를 결정한다고 생각하는 합리주의 이론과 달리, 구성주의는 행위와 구조는 상호 작용하면서 서로 영향을 준다고 주장한다. 신현실주의는 스스로 체계이론을 표방하고 있지만, 실제로는 행위이론에 기반을 두고 있다. 신현실주의의 구조는 무정부상태에서 사실상 국가들 간의 능력배분으로 결정되어진다. 이러한 구조개념은 행위주체의 속성을 단순히 반영한 것으로서 자체적 동력이나 부분에 대한 전체의 우월적 권위를 전혀 갖지 않는다.²⁰ 셋째, 구성주의는 국가이익을 외부적으로 주어진 어떤 것으로 보는 합리주의 이론과 달리 정체성(identity)의 사회적 구성에 의해 결정되는 것으로 본다. 그리고 국가이익과 정체성은 끊임없는 정치적 과정 속에서 상호작용하며, 변화하는 것으로 생각한다.

<표 1-2> 합리주의적 제도주의와 사회학적 제도주의의 비교

	합리주의적 제도주의	사회학적 제도주의
행위논리	결과주의(consequentialism) 도구적·전략적	적합성(appropriatedness) 규범적 또는 논증적
선호	외부로부터 주어진 확정된 어떤 것(이기적)	내재적·제도적인 것
제도	형식적(행위규제적)	비형식적(구성적)
제도의 작동방식	행위에 대해 외재적: 제한과 자원/효용·비용 계산 및 전략의 변화	선호에 대해 내재적: 의미지시/모방/확신/내재화
제도의 작동조건	강한 부정적 및 긍정적 자극(고도의 제재력, 금지비용)/효율성	정당성, 정체성, 평판, 문화적 권위

²⁰-Richard K. Ashley, "The Poverty of Neorealism," R. O. Keohane ed., *Neorealism and Its Critics* (N.Y.: Columbia Univ. Press, 1983), pp. 286-73 참조.

이러한 구성주의는 물질주의에 사로잡혀 현실세계의 중요한 부분인 이념, 가치 등에 대해 무관심했던 합리주의 이론의 한계를 일깨우는 데 커다란 기여를 했다. 기존의 합리주의 이론이 미시경제학적 접근에 치우쳐 있었다면, 구성주의는 사회학 이론의 풍부한 연구결과를 국제정치이론에 도입함으로써 현실세계를 더욱 있는 그대로 설명할 수 있는 가능성을 높였다.

이상과 같이 탈냉전시기 국제정치이론의 중심을 이루는 세 이론군은 우리의 미래 대외전략을 모색하는 데 적극적으로 활용될 필요가 있다. 각 이론이 나름대로의 강점과 약점을 가지고 있다는 점을 고려하면, 여러 이론적 시각의 절충은 불가피하다.

2. 국제관계의 변화에 관한 이론적 논의

가. (신)현실주의

현실주의 계열의 국제정치이론은 국제관계의 변화를 체계의 안정적 구조 여부와 직결시키고 있다. 왈츠는 자신의 이론이 외부로부터의 압력에 대한 반응을 설명하는 외교정책이론이 아니라, 국가의 대응방법을 언급하지 않은 채, 단지 대응해야 할 국제적 조건이 무엇인가를 보여주는 것이라고 밝히고 있다.²¹ 즉, 그의 이론은 국제체계의 구조에 초점을 맞추고 있다. 그에 따르면, 체계는 구조와 상호작용하는 단위들로 이루어져 있으며, 구조는 ①체계의 조직 원리, ②구성단위들 간의 기능 분화, ③구성단위들 간의 능력 배분이라는 세 가지 특징으로 규정된다. 왈츠는 국제체계에서 무정부적 조직원리는 거의 변화하기 힘들며, 또 주권국가의 공통성 탓에 구성단위의 기능적 분화도 거의 발생하지 않기 때문에 국제체계의 변화는 국가라는 구성단위들 간의 능력 배분에 의해 좌우된다고 주장한다.²²

신현실주의는 국가 간의 능력배분이 국제체계의 안정, 즉 국제적 평화상태와 어떻게 연관되는지의 문제는 강대국의 숫자, 즉 극성(polarity)문제—양극 또는 다극체제—와 결부시킨다. 극성과 관련하여 단극, 양극, 다극체제 중

21_왈츠와 같은 신현실주의자들은 국가행위를 국가수준에서 설명하는 시도를 환원주의라고 비판한다. Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, pp. 60-78 참조.

22_*Ibid.*, pp. 88-101.

어느 것이 안정을 담보하는가에 따라 현실주의 패러다임 내부에서도 이론적 경쟁이 있다. 단극 안정론으로는 길핀(R. Gilpin)의 ‘패권안정이론’,²³ 오간스키(A. F. K. Organski)의 ‘힘의 전이이론’,²⁴ 모델스키(G. Modelski)의 ‘장주기 이론’²⁵ 등을 들 수 있다. 이들은 세력불균형의 한 상태인 패권체제가 세력 균형보다 더욱 안정적이라고 본다. 그러나 일반적으로 현실주의자들은 국제체계의 안정을 양극 또는 다극 세력균형에서 찾는다. 대체로 전통적 현실주의자들은 역사적 경험을 토대로 다극 세력균형이 안정적이라고 말하는 반면, 구조를 중시하는 신현실주의자들은 양극 세력균형이 더욱 안정적이라고 주장한다.

양극 안정론자들은 양극체제 하에서 행위자들이 신중성을 가지게 되고, 상대방의 힘에 대해 비교적 정확한 평가가 가능하며, 협조를 촉진할 수 있는 게임의 규칙 확립이 용이하기 때문에 오판을 줄일 수 있을 뿐만 아니라, 동맹의 이탈이 세력균형에 큰 영향력을 미치지 못하기 때문에 국제관계는 안정적이라고 본다.²⁶ 이에 비해 다극체제는 역사적으로 증명되듯이 ‘연쇄적 패거리짓기(chain-ganging)’로 동맹국의 갈등에 끌려들거나, 아니면 제3국으로 하여금 패권국으로 등장하려는 국가를 견제토록 하는 ‘책임전가(buck-passing)’의 현상을 유발시킴으로써 전쟁과 같은 체계의 급변 가능성을 높일 수 있다고 주장한다.²⁷

한편, 신현실주의자들은 강대국의 권력지위 변화에 따른 극성의 변화만으로 국제체계의 안정 여부를 온전히 설명할 수 없다고 생각한다. 특정한 극성의 구조아래 국가가 어떠한 행위양태를 보일 것인가의 문제도 중요한 변수이기 때문이다. 즉, 국제체계의 안정과 변화는 극성의 구조 속에서 강대국의 권력추구가 ‘공세적’ 또는 ‘방어적’인가에 따라 달라질 수 있다는 것이

23-Robert Gilpin, *War and Change in World Politics* (Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1981).

24-A. F. K. Organski, *World Politics* (N.Y.: Knopf, 1968); A. F. K. Organski and J. Kugler, *The War Ledger* (Chicago: Chicago Univ. Press, 1981).

25-George Modelski, *Long Cycles in World Politics* (Seattle: Univ. of Washington Press, 1987).

26-K. N. Waltz, *Theory of International Politics*, pp. 161-65.

27-*Ibid.*, pp. 167-70; Thomas J. Christensen and Jack Snyder, “Chain Gangs and Passed Bucks: Predicting Alliance Patterns in Multipolarity,” *International Organization*, Vol. 44, No. 2 (1990), pp. 137-68 참조.

다. ‘방어적 신현실주의자’는 국가들의 일차적 관심이 자신의 권력지위를 유지하는 데 있다고 가정한다. 예외적으로 국가가 권력을 끊임없이 추구하는 경우가 있지만, 이는 국제체계의 속성이 아닌 특정 국가의 국내적 하부체계의 특성에 기인하는 것으로 판단한다. 이에 비해 ‘공세적 현실주의자’는 마치 시장에서 기업들이 이익을 극대화하길 원하는 것처럼 국가가 가능한 많은 권력을 추구한다고 가정한다.

방어적 국가는 대체로 ‘자율성 추구 정책’을, 공세적 국가는 ‘영향력 추구 정책’을 선호하는 경향을 보인다. 뿐만 아니라 일반적으로 국가는 외부로부터 안보압박이 강할 경우에는 자율성 추구 정책을, 안보압박이 비교적 약할 경우에는 영향력 추구 정책을 선호하는 경향을 보이기도 한다. 이에 따르면, 동맹은 제3국으로부터의 더욱 큰 자율성 손실의 위협을 방지하기 위한 최소한의 자율성 손실을 감수하는 행위라고 설명할 수 있다. 또한 영향력 추구정책도 상대적으로 더욱 강한 국가와의 관계에서는 다자적 제도 속에서 ‘목소리-기회(voice-opportunities)’ 추구의 형식으로 나타날 수도 있다.²⁸ 물론 모든 국가는 자율성 손실 없이 영향력을 증대시킬 수 있기를 원하지만, 실제로 국가행위는 특정 상대국가에 대한 자신의 상대적 권력지위와 국제제도의 상관관계에 따라 결정된다. 예컨대, 국제협력의 제도적 수준이 낮거나 양자관계의 성격을 띠고 있는 경우에 강대국은 영향력과 자율성을 추구할 수 있으며, 다자관계를 기반으로 국제협력의 제도화수준이 높을 경우는 반대의 상황이 초래될 수 있다. 한 국가의 대외전략적 선택을 자율성과 영향력 추구 및 손실 감수라는 맥락에서 상대 국가 및 국제제도와와의 관계를 중심으로 정리하면, <표 1-3>과 같이 요약될 수 있다.

28_ 그리코는 신현실주의적 시각에서 탈냉전시기 유럽화폐통합의 발전사례를 설명하면서 ‘목소리-기회’ 명제를 제시했다. 즉, 프랑스와 영국이 독일통화의 위력에도 불구하고 유럽통화체제(EMS)에 찬성한 이유는 목소리가 보장되기 때문이며, 독일이 경제적인 양보(화폐통합의 불안정)를 감수한 배경에는 유럽연합에서 다른 경제적 이익(물가안정)이나 정치적 발언권을 향상할 수 있기 때문이었다는 것이다. 만약 목소리를 낼 수 있는 기회가 주어지지 않을 때, 구성원은 탈퇴(exit)할 것이고 이로써 제도는 와해될 것이라고 설명한다. Joseph M. Grieco, “State Interests and Institutional Rule Trajectories: A Neorealist Interpretation of the Maastricht Treaty and European Economic and Monetary Union,” *Security Studies*, Vol. 5, No. 3 (1996), pp. 286-89.

<표 1-3> 국가의 대외전략 선택

	영향력 획득	영향력 유지	영향력 손실
자율성 획득	상대적 약소국과의 관계 양자화	초국가적(supranational) 제도의 약화	참가국에게만 결정이 구속력을 갖는 국제기구 내지 단체로부터 탈퇴
		스스로 부과한 의무의 약화	다자적 기반에 입각한 행위에 불참
자율성 유지	참가국외에도 결정이 구속력을 갖는 국제기구 내지 단체에 참여	(현상유지 지속)	참가국외에도 결정이 구속력을 갖는 국제기구 내지 단체로부터 탈퇴
	조직내부의 자원에 대한 자신의 지분 증가		조직내부의 자원에 대한 자신의 지분 감소
	적극적/소극적 제재의 도구화 강화		적극적/소극적 제재의 도구화 약화
자율성 손실	자국이 참여한 국제기구 및 단체의 강화	초국가적 제도의 강화	상대적 약소국들과의 관계를 다자화
	다자적 기반 위에 결정된 행위에 참여	스스로 부과한 의무의 강화	

출처: Rainer Baumann, Volker Rittberger and Wolfgang Wagner, "Power and Power Politics: Neorealist Foreign Policy Theory and Expectations about German Foreign Policy since Unification," *Tübinger Arbeitspapiere zur Internationalen Politik und Friedensforschung*, Nr. 30a (1998), pp. 17-18.

여기서 영향력과 자율성을 포함하는 권력이 구체적으로 무엇인지를 규정할 필요가 있다. 이론에 따라 권력개념규정에 차이가 적지 않기 때문이다. 일반적으로 현실주의자들은 앞에서 암시했듯이, 한 국가의 권력을 “바람직하지 않는 타국의 영향력에 저항하고, 역으로 타국의 행동에 영향을 미칠 수 있는 능력의 결합”으로 이해한다. 모겐소(H. J. Morgenthau)는 국력 요소로서 지리, 천연자원(식량, 광물), 산업능력, 국방력(기술, 리더십, 군사력의 양과 질), 인구, 국민성, 국민의 사기, 외교자질을 들고 있으며, 왈츠는 인구와 영토의 규모, 천연자원, 경제적 능력, 군사력, 정치적 안정, 대응능력(competence)을 나열한다.²⁹ 그러나 신현실주의자들은 국력 내지 힘의 개념 규정에 별로 관심이 없었으며, 왈츠 역시 개념규정은 했지만 이를 양적으

로 측정하려는 시도는 없었다. 또한 왈츠의 개념규정에는 물질적, 비물질적, 심리적 요소가 포함되어 있으나, 실제로 그의 관심은 물질적 요소에 집중되었다. 특히, 국가안보에 초점을 맞추고 있는 탓에 현실주의자들은 국가의 경제력과 군사력을 힘의 원천으로서 가장 중요하게 생각한다.

나. 신자유제도주의

신자유제도주의는 국가의 행위를 합리적으로 본다는 점에서 신현실주의와 공감하지만, 합리적 행위의 기본 동기에 관한 설명에서는 큰 차이를 보인다. 신현실주의는 기본 동기를 생존에 두는 반면, 신자유제도주의는 효용극대화를 위한 이기적 동기에 주목한다. 이 차이는 한 동안 ‘상대적 이득’ 대 ‘절대적 이득’ 논쟁³⁰으로 가열되었으나, 신자유제도주의자는 국가관계의 상황에 따라 국가행위가 달라질 수 있기 때문에 양자의 구분은 큰 의미가 없다고 결론지었다.

또한 신자유제도주의는 국제체계의 초점을 맞추는 신현실주의와 달리 무정부상태에서도 협력이 가능하다는 점에 주목하여 행위이론을 중심으로 국제체계의 변화를 설명한다. 신자유제도주의는 무정부상태에서 협력이 발생할 수 있는 조건으로서 다음 세 가지를 들고 있다. ①상호이익이 존재할 것, ②소규모 행위자들 사이에 반복적이고 장기적인 관계가 존재할 것, ③상호성(reciprocity)이 실천될 것이 그것이다.³¹ 만약 이를 통해 협력의 제도화가 이루어지면 이익의 조화를 가능케 하고, 이는 결국 국제체계의 평화적 변화를 가능케 할 수 있다.

29-K. N. Waltz, *Theory of International Politics*, p. 131.

30-그리코는 효용기능이라는 측면에서 이러한 양이론의 차이를 $U=V$ (신자유제도주의)와 $U=V-k$, ($k=W-V$) (신현실주의)라는 수식으로 표현한다. U 는 효용, V 는 자국의 수익(payoff), W 는 상대국의 수익, k 는 상대국의 수익과 자국의 수익 차이를 각각 의미한다. 여기서 현실주의자인 그리코는 k 가 항상 0보다 크다는 입장인데 반해, 코헤인은 안정적 동맹관계에서 0보다 작을 수 있음을 강조한다. J. M. Grieco, "Anarchy and The Limits of Cooperation: A Realist Critique of The Newest Liberal Institutionalism," D. A. Baldwin ed., *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate* (N.Y.: Columbia Univ. Press, 1993), pp. 126-29; R. O. Keohane, "Institutional Theory and the Realist Challenge After the Cold War," p. 279.

31-J. M. Grieco, *Ibid.*, pp. 131-35 참조.

코헤인은 국제사회에서 협조가 방해받는 가장 큰 원인이 속임수의 위협에 기인한다고 생각하며, 이를 ‘정치적 시장의 실패’라고 표현한다. 이러한 실패를 교정 내지 방지할 수 있는 것으로서 제도가 주목받는다. 코헤인은 신고전학과 경제학에서 빌려온 ‘코저의 정리(coase theorem)’을 바탕으로 제도(레짐)의 핵심적 기능을 ‘상호성에 입각, 행위규범의 생성과 이에 대한 순응,’ ‘정보의 양을 증대시킴으로써 불확실성의 감소,’ ‘규범과 정보의 확대를 통한 거래비용의 감소’라는 세 가지로 요약한다.³²

신자유제도주의에서 제도는 “행위역할을 지시하고, 행동을 제한시키며, 기대를 형성하는 일련의 지속적이고 연결된 (공식적 또는 비공식적인) 규칙들”이라고 규정된다. 제도의 구체적 형태는 ①국제기구와 같은 공식적 제도, ②특정한 이슈에 대해 국가 간에 합의된 명백한 규칙을 갖는 국제레짐, ③관습과 같은 비공식 제도로 분류된다.³³ 이러한 제도가 반복을 통해 관성력을 가질 때, 제도화가 이루어진다고 말한다. 신자유제도주의에 따르면, 제도화는 다음 세 가지 기준으로 측정 가능하다. 첫째, 공통성(commonality)으로서 참여자들이 적합한 행위에 대한 기대를 어느 정도 공유하고 있는지에 관한 것, 둘째, 특화성(Specificity)으로서 공직자들의 실천, 국가의 의무, 그리고 변화하는 공동체 정책의 정당한 절차 등을 지배하는 특화되고 지속적인 규칙들이 어느 정도 존재하고 있는지에 관한 것, 셋째, 기능적 분화(functional differentiation)로서 제도가 상이한 참여자에게 상이한 역할을 어느 정도 부여할 수 있는지에 관한 것이다.³⁴

냉전종식 이후 신자유제도주의는 과거 국제정치경제 분야에 집중시켰던 자신의 이론을 안보분야로 확장하고 있다. 이와 관련하여 신자유제도주의는 안보제도를 다음 세 가지 기준으로 분류한다. ①제도화의 정도, ②안보위협(threat) 또는 위험(risk) 중 어느 것에 대한 대응인지, ③조직적으로 배타적인지(exclusive) 아니면 참여의 기회가 열려 있는지(inclusive)이

32-Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton, N.J.: Princeton Univ. Press, 1984), pp. 88-98.

33-R. O. Keohane, *International Institutions and State Power*, pp. 3-4.

34-Celeste A. Wallander and R. O. Keohane, “Risk, Threat, and Security Institutions,” R. O. Keohane ed., *Power and Governance in a Partially Globalized World* (London: Routledge, 2002), p. 90.

다.³⁵ 이 중에서 두 번째와 세 번째 기준을 엮으면, <그림 1-2>와 같이 “다양한 안보연합” 방식이 나타난다.

<그림 1-2> 다양한 안보연합(security coalitions)

포함	집단안보	안보관리제도와 외교적 회의
	동맹과 제휴 (alignment)	역외연합
배제	③	②
	위협	위협

출처: Celeste A. Wallander and R. O. Keohane, “Risk, Threat, and Security Institutions,” R. O. Keohane ed., *Power and Governance in a Partially Globalized World* (London: Routledge, 2002), p. 93.

<그림 1-2>의 네 가지 방식 중에서 안보제도로서 의미를 갖는 것은 ‘동맹과 제휴’ 그리고 ‘안보관리제도와 외교적 회의’이다. 집단안보 방식은 비효율적이며 훼손될 가능성이 매우 높다. 공격적인 국가는 집단안보에 내재하는 애매모호하거나 지연 또는 거부적 행위의 기회를 제공하는 규칙과 과정을 악용하려 하기 때문이다. 또 역외연합은 상호 전쟁을 일으킬 수 있는 국가들 사이에 투명성과 정보교환을 제공해주지 못하기 때문에 기본적으로 안보문제나 안보딜레마의 극복에 도움을 주지 못한다.³⁶

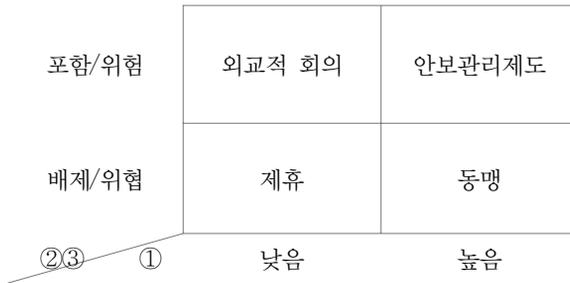
따라서 후자의 두 형태는 의미있는 안보제도로 간주될 수 없으며, 전자의 두 형태를 앞에서 언급한 첫 번째 기준(제도화)에 따라 재분류하면, <그림 1-3>과 같이 “안보질서의 제도적 다양성”을 찾을 수 있다. 신자유제도주의자들이 이러한 분류를 통해서 말하고자 하는 것은 제도화의 수준이 높아질수록 안보제도는 ‘안보관리제도(security management institutions)’의 형태를 띠게 된다는 점이다. 이 맥락에서 19세기 ‘유럽의 협조(concert of europe)’와 20세기 ‘유럽안보 및 협력회의(CSCE)’를 안보관리제도의 역사

³⁵-Ibid., pp. 91-92.

³⁶-Ibid., p. 92.

적 사례로 들고 있으며, 또 냉전종식 이후 동맹이었던 ‘북대서양조약기구(NATO)’가 안보관리제도로 변화했다고 주장한다.

<그림 1-3> 안보질서의 제도적 다양성



출처: Celeste A. Wallander and R. O. Keohane, “Risk, Threat, and Security Institutions,” p. 94.

제도주의자들은 안보제도의 변화 동인을 ‘환경적 압력’과 ‘제도의 자체 성격’이라는 두 차원에서 설명한다.³⁷ 환경적 압력에는 세 가지 요인이 있다. 첫째, 제도의 생성에 결정적인 영향을 미치는 ‘불확실성’이다. 불확실성을 줄이기 위해서는 어떠한 정보를 받는가 뿐만 아니라 주는가의 문제가 중요하다. 실제로 정보제공의 신뢰성 여부는 연성권력의 맥락에서 타국에 대한 영향력으로 작용하기도 한다. 둘째, 특정 안보문제의 지속성 여부이다. 셋째, 이슈의 밀도, 즉 주어진 정책 공간 내에서 발생하는 이슈의 숫자와 중요도이다. 특히 안보문제의 지속성과 이슈의 밀도는 제도를 포괄하는 규칙과 실천에 영향을 받는 이슈의 숫자와 직결되며, 지속성과 밀도가 증대할수록 제도에 대한 투자로부터 더욱 많은 혜택이 가능하다.

‘제도 자체의 성격’과 관련하여 제도의 관성력 유지 여부가 관건이다. 어떤 조건아래 위협의 감소가 기존 안보제도를 폐기 또는 진화시키게 되는지, 또 기존 제도에서 생성된 규칙이나 실천이 환경변화에도 적용될 가능성(적응성)에 따라서도 안보제도가 변화한다. 특히, 적응성은 안보제도가 ‘혼성제도’(hybrid institution)의 성격을 보일 경우에 높아진다. 혼성제도는 고도의

³⁷-Ibid., pp. 95-99.

기대와 특화된 규칙은 물론이고, 외부위협에 대해 방어와 참여국 간의 경제적 긴장이 안보협력을 손상시킬 수 있는 위협에 대응할 정도로 명백한 기능적 분업을 발전시킬 수 있는 능력을 갖는 것으로서 고도로 제도화된 미일의 양자동맹이나 NATO가 대표적 사례이다.

앞에서 이미 언급했듯이, 자유주의 및 제도주의 이론의 권력개념은 현실주의의 그것과 차별화된다. 특히, 국가생존이 문제가 될 때, 군사개입이나 세력균형의 전반적 구조가 중요하지만, 현대 세계정치에서는 더 이상 물리적 생존이 최고의 전략목표가 아니라는 점이 부각된다. 더욱이 냉전종식 이후 위협이 군사적(영토적) 성격에서 경제적·환경적 성격으로 점차 전환됨에 따라 국가안보는 더욱 복잡해지고 있다. 안보적 취약성의 형태가 증대하면서 권력의 수단도 변화했으며, 이에 따라 전략도 변화하는 가운데 대규모 권력의 변천(the great power shift)이 발생했다.³⁸

이러한 변천은 권력개념이 과거 강대국 중심으로부터 점차 벗어나는 모습을 보이고 있다. 따라서 과거 세력균형 전략을 지속하는 것과 더불어 변화하는 권력의 개념을 고려하는 전략의 필요성이 증대한다. 이는 목적을 달성하는 데 있어서 전통적 힘의 자원을 사용하는 것이 점차 어려워지고, 그 효율성도 약화되는 현실에서 피할 수 없는 추세이다. 실제로 현재 국제사회에서는 국가뿐만 아니라 개인 행위자나 약소국이 점차 강력해지는 경향도 무시할 수 없다. 이처럼 권력개념이 확산되는 배경에는 경제적 상호의존, 초국경적 행위자, 약소국에서 민족주의, 자본중심에서 정보중심으로 변화하는 기술의 확산(form 'capital-rich' to the 'information-rich'), 테러, 마약, 에이즈 등과 같은 정치적 이슈의 변화가 주요 원인으로 작용했다.³⁹

이에 따라 전통적인 물리적 강제력 수단보다 더욱 효과적으로 힘을 사용할 수 있는 매력적인 연성권력이 부각된다. 연성권력은 타국이 스스로 추종하기 원하거나 자국이 얻고자하는 것에 동의할 수 있게 만듦으로써 자국이 선호하는 결과를 얻을 수 있게 하는 것이다. 특정 상황에서는 타국을 변화시키는 것보다 세계정치의 상황을 구조화하거나 의제를 설정하는 것이 더욱

³⁸-Joseph S. Nye Jr., *Power in the Global Information Age: From Realism to Globalization* (London: Routledge, 2004), p. 69f.

³⁹-*Ibid.*, pp. 72-75.

더 중요하게 되었다. 이 맥락에서 권력은 과거에 비해 점점 더 양도하기 어려운 것이 되었으며, 덜 강요적이고 유형적인 성격을 띠고 있다. 즉, 군사력, 경제력과 같은 물질적인 것 이외에 이념, 가치, 변화가능한 선호, 상호주관적으로 형성된 세계관 등이 권력의 개념에 포함되었다. 이러한 의미에서 연성권력은 강요의 권력이 아니라 ‘매력’의 권력이다.⁴⁰

다. 구성주의

(온건한) 구성주의는 방법론적으로 현실주의나 자유주의에 내포된 것과 같은 어떠한 특정한 세계관을 표방하지 않으며, 분석적 중립성을 지킨다. 구성주의의 규범적 측면을 굳이 따진다면, 사회변화에 대한 관심이다.⁴¹ 즉, “모든 종류의 사회는 변한다”는 믿음이 구성주의 특유의 규범적 가치이다. 그러나 현실주의와 자유주의와 같은 합리주의에 대한 구성주의의 도전은 존재론 및 인식론적 차원에서 국한될 뿐이며, 이데올로기적 확산에 의한 반현실주의 내지 반자유주의는 아니다.⁴² 웬트(A. Wendt)는 현실주의적 지적 전통에 기울어 있으며, 그 외 대다수의 구성주의자들은 자유주의적 전통에 접맥되어 있다. 따라서 많은 구성주의자들이 사회의 변화를 진화론적 발전으로 간주하는 경향이 강한 것은 어쩌면 자연스러운 일이 아닐 수 없다. 이러한 맥락에서 구성주의는 메타이론적 측면에서 자유주의와 상이한 패러다임이 아니며, 오히려 기능주의적 방법론을 공유하고 있다고 비판받기도 한다.⁴³

구성주의는 국제관계 변화를 행위주체와 구조의 상호의존적 관계 속에서 발생하는 것으로 본다. 행위주체와 구조의 관계에 대한 시각은 기든스(A. Giddens)의 구조화(structuration)이론으로부터 직·간접적 영향을 받은 것이다. 구조화 이론에 따르면, 사회구조는 행위주체의 자기이해(정체성 형성

40-*Ibid.*, pp. 76-77.

41-Alexander Wendt, “Construction International Politics,” *International Security*, Vol. 20, No. 1 (1995), pp. 74-76.

42-Emanuel Adler, “Seizing the Middle Ground,” p. 323.

43-Jennifer Sterling-Folker, “Competing Paradigms or Birds of a Feather? Constructivism and Neoliberal Institutionalism Compared,” *International Studies Quarterly*, Vol. 44 (2000) 참조.

과 변화)와 구체적 실천을 통해 구성되는 반면, 역으로 행위주체의 행동에 동기를 부여하고 인과적 결과를 가져다주는 것이기도 하다.⁴⁴

구성주의는 이러한 존재론 아래 무정부상태를 제도화되지 못한 무질서의 상태가 아닌 일종의 제도적 질서로 간주한다. 오너프(N. Onuf)는 무정부상태를 어떤 한 국가 또는 국가들의 어떤 집단이 여타 국가들을 지배하지 못한 다는 규칙의 한 조건으로 파악한다.⁴⁵ 웬트도 “무정부상태는 국가가 만들거나름”이라고 말하며, 안보딜레마를 일종의 자기충족적 예언으로 간주한다.⁴⁶ 안보딜레마는 행위주체의 차원에서는 상호성 내지 상호의존의 문제와 구조의 차원에서는 역사적 현실을 반영하는, 공유지식 구조의 문제에서 발생하는 것이란 분석이다.

좀 더 구체적으로 말하면, 행위주체가—개인, 사회, 국가 중 어느 것이든—무정부적 국제사회 구조와 상호작용하며 변화하는 과정에는 ‘사회적 정체성’ 개념이 개입되어 있다. 사회적 정체성은 상호주관적 이해를 기반으로 사회적으로 허용되며 제도화된 의미로서 행위의 일차적 원천인 동시에 행위를 합리화시키는 기반이다.⁴⁷ 이 논리의 연장선상에서 주권으로 특징화되는 국가정체성은 국가이익을 결정하는 데 직접적으로 기여한다. 구성주의에서 국가이익은 “권력과 지식이 배분되어 있는 어떤 사회에서 정치적 과정을 통해 인정된 권력, 영향력, 재화를 증진시키기 위해서 필요한 것에 관한 상호주관적 이해”⁴⁸로 규정된다. 여기서 간과하지 말아야 할 것은 국가정체성이 단지 국가의 안에서 국내정치 과정을 통해 형성되는 사회적 공유지식으로만 구성되는 것이 아니라 동시에 밖에서도 국가들 사이의 상호관계 속에서 형성되는 국제적 공유지식을 통해 형성된다는 사실이다. 특히, 국가의 밖에서 이루어지는 정체성 형성과정에는 다양한 제도 내지 문화환경, 예컨

44-Alexander Wendt, “The Agent-Structure Problem in International Relations Theory,” *International Organization*, Vol. 41, No. 3 (1987), pp. 355-61 참조.

45-Nicholas Onuf, “Constructivism: A User’s Manual,” Vedulka Kubalkova, et als., *International Relations In a Constructed World* (Armonk, N.Y.: M.E. Sharpe, 1998), p. 62 참조.

46-Alexander Wendt, “Constructing International Politics,” pp. 75-79 참조.

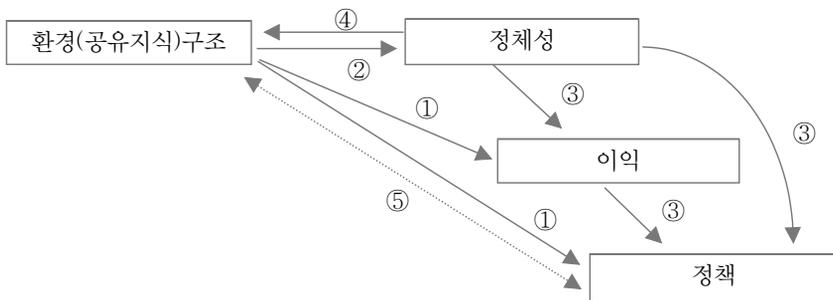
47-Alexander Wendt, “Collective Identity Formation and the International State,” *APSR*, Vol. 88, No. 2 (1994), p. 385 참조.

48-E. Adler, “Seizing the Middle Ground,” p. 336.

대 유엔기구, NATO 등과 같은 국제적인 공식기구 및 레짐, 국제규범, 친선과 적대감의 국제적 패턴 등이 영향을 미치며, 정체성의 형성과 더불어 이들 또한 변화한다.⁴⁹

국가정체성과 이익은 국가의 ‘안과 밖’에서 끊임없이 상호 작용하는 정치적 과정을 겪기 때문에 항상 변화의 역동성을 내재한다. 또한 ‘안과 밖’에서 형성·변화하는 정체성과 이익은 공히 행위주체와 구조의 상관관계 속에서 상호작용한다. 냉전시기와 같이 ‘안과 밖’에서 국가정체성이 비교적 안정적인 경우, 합리주의자들이 가정하는 고정된 이익이 국가행위를 결정하는 것처럼 보일 수도 있다. 이 경우에도 정치적 과정 속에서 변화는 지속되었으며, 냉전종식도 변화의 축적된 결과로 평가할 수 있다. 이에 비해 탈냉전과 같은 격변의 시기에는 국가정체성의 변화를 통한 국가이익의 변화과정이 분명하게 부각된다.

<그림 1-4> 행위주체와 구조의 상호작용을 통한 변화 과정



출처: Ronald L. Jepperson, Alexander Wendt and Peter J. Katzenstein, “Norms, Identity, and Culture in National Security,” P. J. Katzenstein ed., *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics* (N.Y.: Columbia Univ. Press, 1996), pp. 52-53.

이러한 국제관계의 구성주의적 변화과정에 대한 설명은 <그림 1-4>와 같이 도식화할 수 있다. 그림을 간략히 요약하면, ①은 구조의 문화적·제도

49-Ronald L. Jepperson, A. Wendt, P.J. Katzenstein, “Norms, Identity, and Culture in National Security,” P.J. Katzenstein ed., *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics* (N.Y.: Columbia Univ. Press, 1996), p. 34 참조.

적 요소들(공유지식 내지 규범)이 행위주체의 이익 또는 정책 형성에 미치는 영향, ②는 이것이 주체의 정체성 형성에 미치는 영향, ③은 정체성 변화가 이익이나 정책형성에 미치는 영향, ④는 정체성의 형태가 문화적·제도적 구조에 미치는 영향, ⑤는 정책이 문화적·제도적 구조를 재생산 내지 재구성하는 과정이다.

이상과 같은 구성주의의 논리 탓에 권력에 대한 이해는 현실주의보다 자유주의, 특히 앞에서 언급한 나이(J. Nye)의 확장된 개념에 가깝다. 구성주의에 따르면, 권력은 단순히 타자에게 자신의 견해를 강요하기 위한 자원일 뿐만 아니라 정체성, 이익, 국가의 실천행위 등을 구성하는 공유의미를 결정하는 권위이다.⁵⁰ 따라서 권력개념은 물질적 힘 자체보다 이를 힘으로 인지하게 만드는 사회학적 구성과정에 더욱 큰 비중이 두어지고, 그 탓에 이념, 문화, 규범 등이 권력의 요소로 강조되지만, 이러한 권력은 다시금 사회적 공유지식을 구성하는 데 영향력을 발휘한다. 이처럼 사회적 현실이 의미부여의 소산이라는 구성주의적 논지를 감안하면, 권력과 지식은 매우 밀접한 연관성을 가진다.

라. 국력측정 지표

이상과 같은 이론적 논의를 종합해보면, 국제관계는 국제체계(구조)와 국가를 비롯한 국제행위자들의 변화가 상호작용함으로써 변화하는 것이라고 말할 수 있다. 아마도 국제체계의 변화는 국제사회의 무정부성에 비추어볼 때 강대국간 권력지위의 변화라는 모습으로 가장 뚜렷하게 나타날 것이다. 현실주의자처럼 물리적 권력지위의 변화를 국제관계변화의 핵심으로 보지는 않지만, 사실 자유주의나 구성주의 이론에서도 권력지위 변화는 확장된 권력개념 아래 여전히 주목의 대상이다.

행위논리 차원에서 국가의 대외전략은 결국 자국의 이익을 관철 내지 극대화시킬 수 있는 방안을 모색하는 것이며, 이를 위해서는 어떠한 형태 — 물리적 강제력, 합의를 이끌어내는 규칙, 아니면 사회적 공유지식 — 이든 힘을 필요로 한다. 따라서 우리나라의 미래 대외전략 모색을 위해서는 우리를 포함한 여러 행위주체는 물론이고 이와 연계되어 국제체계에서 다양한

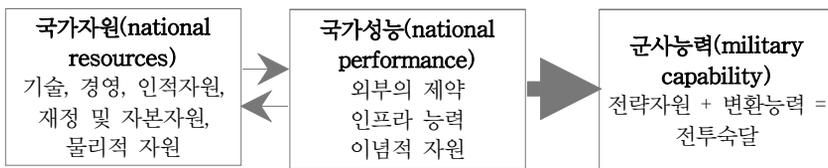
⁵⁰-Emanuel Adler, "Seizing the Middle Ground," p. 336 참조.

모습으로 나타나는 권력지위의 변화에 주목할 필요가 있다. 그렇다면, 앞에서 살펴보았던 각 이론들이 규정한 권력개념들을 경험적으로 구체화하는 작업이 필요하다. 국력을 정확하게 측정할 수 있는 지표들이 개발된다면, 국제관계의 변화 전망은 물론이고 우리의 미래 대외전략은 매우 효율적으로 수립될 수 있을 것이다.

문제는 권력개념은 과거부터 다양하게 규정되었지만, 실제로 측정을 위한 지표개발은 더디게 진행되어왔다. 이는 권력개념이 그만큼 추상적이라는 것은 간접적으로 증명하는 것이기도 하다. 이러한 가운데 21세기를 맞이 하면서 미국의 랜드(RAND) 연구소에서 국력측정을 위한 지표개발 연구가 시도되었다. 텔리스(A. J. Tellis)를 중심으로 하는 연구팀이 20세기 말에 주도한 지표개발은 애초부터 미군의 연구지원금으로 이루어진 만큼 현실주의적 성격을 강하게 띠고 있다.⁵¹ 그러나 이를 바탕으로 랜드의 후속 연구는 보다 넓은 권력개념을 받아들이고 있다.⁵² 이들 두 연구결과는 본 연구와 관련하여 국력측정의 가능성을 살펴보고, 향후 국제관계의 변화 방향을 전망하는 기반으로 활용될 수 있다.

텔리스 연구팀은 국력지표를 개발하는 과정에서 기존의 국력개념들을 재구성하여 <그림 1-5>와 같이 세 가지 상호 연관된 부분을 가진 국력에 대한 새로운 관점을 제시하고 있다.

<그림 1-5> 국력에 대한 새로운 관점



출처: Ashley J. Tellis, et als., *Measuring National Power in the Postindustrial Age: Anlyasts Handbook* (Santa Monica: Rand, 2000), p. 45.

⁵¹-Ashley J. Tellis, et als., *Measuring National Power in the Postindustrial Age: Anlyasts Handbook* (Santa Monica: Rand, 2000).

⁵²-Gregory F. Treverton and Seth G. Jones, *Measuring National Power* (Santa Monica: Rand, 2005).

그림을 구체적으로 설명하면, 다음과 같다. 국가자원의 부문에는 현대국제체계에서 일반적으로 측정대상의 변수로 간주되는 인구, 영토크기, 경제력(주로 GNP/GDP), 천연자원과 정치, 경제, 사회분야에서 발생한 과학기술적 지식혁명이 새로운 질적 변수가 반영되어 기술, 경영, 인적 자원, 재정 및 자본자원, 물리적 자원의 모두 다섯 변수가 포함된다. 국가성능 부문은 주어진 권력자원을 변환시키는 능력을 의미하는 것으로서 과거 국가를 ‘경계를 가진 권력의 그릇(bordered power-containers)’으로 보는 전통적 관점을 극복한 것이다. 여기서는 다양한 분석수준 감안하여 외부의 제약, 인프라구조, 이념적 차원의 변수가 포함된다. 마지막으로 군사능력 부문은 전략자원과 전환능력을 합한 것이다. 전략자원은 군이 정부로부터 제공받는 것으로서 국방비, 인력, 군사적 하부구조, 전투 연구·개발·테스트·평가 기구, 국방산업 기반, 전투지원 물품 등이며, 전환능력은 상기 자원을 효율적 능력으로 변화시키는 것으로서 민군관계구조, 외국군과 관계의 밀도, 군사독트린·훈련·조직의 성격, 혁신의 잠재력과 능력 등을 포함한다. 연구팀은 이러한 세 부문의 변수들 아래 구체적으로 계량가능한 세부적인 하위지표들을 도출하고 있다.⁵³

텔리스 연구팀의 결과를 바탕으로 후속 연구팀은 미국의 향후 국력지위 변화를 더욱 폭넓게 조망하려는 의도 아래, 계량화가 불가능한 이념적 지표들조차도 질적으로 평가하는 확장된 연구를 수행했다. 후속 연구팀은 텔리스 팀의 국력에 대한 관점에 기초하여 일단 국력의 세 부문을 ‘전략자원’, ‘자원을 국력으로 전환’, ‘국력의 도구’로 나누었다.⁵⁴

전략자원 부문의 주요 변수로는 인구, 인적 자본, 경제력, 기술력, 군사능력 포함된다. 그러나 이들 변수의 계량화된 지표가 반드시 능력과 일치하지 않는다는 점을 고려했다. 예컨대 군사력을 군사예산 규모, 군사비 지출 또는 경제력의 차원에서 접근하면, 역사적으로 잘 훈련받고, 좋은 전략을 가진 작은 군사력이 큰 군사력을 이겼던 사례를 설명하기 어렵기 때문이다. 또 경제력을 국내총생산으로 동일시하는 것도 경제구조의 문제(첨단·낙후산

53-Ashley J. Tellis, et als., *Measuring National Power in the Postindustrial Age*, pp. 53-176.

54-Gregory F. Treverton and Seth G. Jones, *Measuring National Power*, pp. 5-7.

업, 효율·비효율 등)를 반영하지 못할 수 있다.

아무리 자원이 많다고 하더라도 자원을 국력으로 전환시키는 능력을 갖추지 못한 국가는 보유자원에 상응하는 국력을 가지기 힘들다. 이 부문에서는 텔리스 연구팀의 지표가 더욱 확장되었다. 크게 네 분야로 구분된 전환능력의 첫 번째는 국내경제자원을 활용하는 능력은 물론이고 세계화를 고려하여 세계적 자원을 활용할 수 있는 능력을 포함한다. 두 번째 분야에는 국가의 제도와 정치구조로서 부패정도와 자원분배능력에 영향을 주는 선출직의 규모가 포함된다. 세 번째 분야는 기업가치, 신뢰, 사회자본, 시민사회의 여러 측면과 같이 정치적·경제적 관계에서 국민들의 협력과 상호작용방식이 포함된다. 이를 위한 구체적 지표로는 가치에 대한 국제적 설문조사, 공동체기구, 자원봉사, 신문구독률 등이 활용될 수 있다. 네 번째 분야는 사회구조로서 사회적 만족도, 인종 및 계급차이 등이 고려된다.

마지막으로 국력의 도구 부문에서는 미래 국가안위를 위협하는 요인을 밝히고 이에 대처하는 효과적인 도구를 모색한다. 미래의 위협은 단지 군사적인 것뿐만 아니라, 경제, 환경, 국제범죄, 건강 등 다양한 종류를 망라한다. 따라서 국력의 전통적인 도구뿐만 아니라 새로운 도구가 필요하다. 또한 과거의 도구는 필요에 따라 변화되어야 할 것이다. 이와 관련하여 비대칭적 군사위협에 대한 대비, 성장뿐만 아니라 분배에도 신경을 쓰는 경제정책, 협력지향의 정부조직 개편, 연성권력을 활용하여 지역협력을 이끌어내는 보다 세련된 외교 등의 실천은 대표적인 예이다.

그러나 확장된 지표개발 시도에서 후속 연구팀을 가장 어렵게 만든 것은 이념적 요소를 포함하는 연성권력을 측정할 수 있는 지표 개발 문제와 나아가 경성권력과 연성권력을 구분하는 기준 설정문제였다. 사실 연성권력이라는 것은 공유지식 내지 상호주관성이 존재하지 않는 곳에서는 권력으로서 무의미하다. 예컨대, 미국적 가치가 다른 국가들에게도 정당성을 갖지 못한다면, 미국의 연성권력은 존재할 수 없다. 경성과 연성권력의 구분도 어려운 경우가 많다. 예컨대, 어떤 강대국이 무력제재 대신에 경제제재를 했다면, 이는 연성권력의 사용으로 볼 수 있다. 그러나 경제제재를 당하는 약소국의 입장에서는 효과 면에서 경성권력과 다르지 않을 수도 있다. 이러한 문제를 고려, 후속 연구팀은 경성과 연성권력을 구분하는 것보다 현실에서 사용되는 물리적 강요—대가지불—매력(흡수)으로 서로 연결되

어 있는 권력개념을 활용하는 것이 지표개발에 더 도움이 될 수 있다고 제안한다.⁵⁵

3. 분석틀과 지표

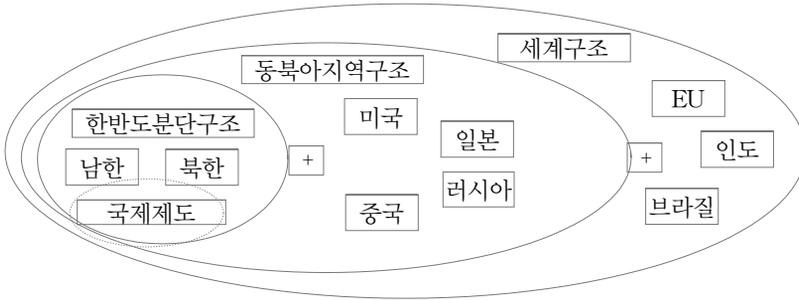
강대국에 둘러싸인 우리나라의 경우, 효율적인 대외전략의 모색과정에서 국제관계는 매우 중요한 변수가 아닐 수 없다. 미래의 대외전략을 위해서는 먼저 현재 상황을 기반으로 예상되는 변화의 주요동인을 추출하고, 이를 중심으로 국제환경과 관련 행위주체들의 상호작용이 국제관계를 어떻게 변화시킬 것인지를 전망하는 방식의 접근이 유용해 보인다. 앞에서 살펴본 이론적 논의의 함의를 염두에 둘 때, 이 작업은 크게 두 가지 측면에서 동시에 이루어져야 할 것이다. 하나는 행위주체의 측면에서 주요 국가들의 국력변화 전망이고, 다른 하나는 구조적 측면에서 국제적 제도변화 전망이다.

여기서 대상이 되는 구조와 행위주체를 어떻게 규정할 것인가의 문제가 대두한다. 구조의 측면에서는 매우 복잡한 국제관계를 하나의 전체로 인식하기보다 중층구조로 이해할 때, 구조변화의 모습은 더욱 잘 포착될 수 있을 것이다. 우리의 지정학적 위상을 고려할 때, 국제환경 구조를 세계, 동북아시아, 한반도 차원으로 구분할 수 있다. 지역국가인 우리나라의 대외전략 구상을 위해 모든 세계적 사안을 고려할 필요까지는 없겠지만, 적어도 세계 정치의 변화방향에 대한 전망은 기본적으로 필요하다.

행위주체로는 현재 세계 정치와 경제의 양면에서 주목받는 주요 국가를 대상으로 삼아야 할 것이다. 이에 따라 세계차원에서는 미국, 중국, 일본, 러시아, 유럽연합, 브라질, 인도, 한국을, 동북아시아 차원에서는 동북아 4개 강대국을, 한반도 차원에서는 남북한을 주요 행위주체로 포함할 것이다. 이러한 문제의식은 <그림 1-6>으로 도식화할 수 있다.

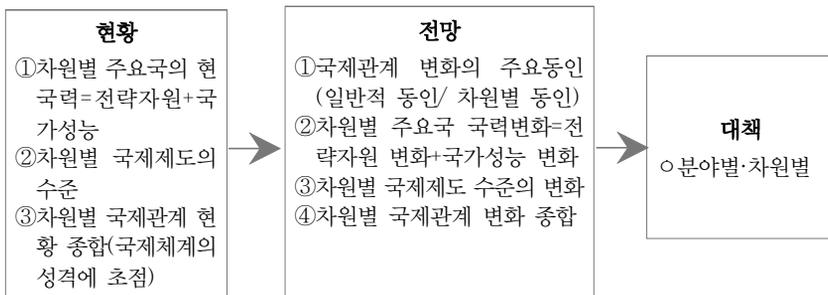
⁵⁵-*Ibid.*, pp. 9-10.

<그림 1-6> 세계·동북아·한반도 차원의 체계 및 상호관계



본 연구는 이상의 국제관계의 세 차원을 안보와 경제 부문으로 나누어 각각 현황분석과 전망해 보고, 이에 따른 대책을 마련하는 방식으로 전개될 것이다. 먼저 현황부분에서는 각 차원에서 주요 국가들의 현재 국력과 국제제도의 수준에 대해 분석한다. 전망부분에서는 국제관계의 주요 변화 동인, 주요 국가들의 국력변화 가능성, 국제제도의 변화 방향을 각각 예측함으로써 우리나라의 대외전략을 위한 전반적인 대외환경을 종합적으로 분석한다. 그리고 이를 토대로 가장 효율적이고 적합한 우리의 대외전략을 강구할 것이다. 이러한 분석틀은 <그림 1-7>과 같이 도식화할 수 있다.

<그림 1-7> 분석틀



현황과 전망부분에서 국력과 국제제도의 수준을 객관적으로 분석하기 위해 적절한 지표개발이 필요하다. 랜드연구소의 국력측정 지표개발에서 보듯 다양한 지표개발이 가능하다. 그러나 필요한 데이터의 확보 가능성

여부와 관련된 현실적 한계를 고려하면, 활용 가능한 의미있는 지표는 제한적일 수밖에 없다. 따라서 본 연구는 일단 데이터 확보가 가능하거나 질적 평가를 가능케 하는 지표를 중심으로 진행될 수밖에 없다. 이외에도 지표설정과 관련하여 미리 밝혀둘 것이 있다.

첫째, 국력과 국제제도의 수준을 측정하는 지표들은 기본적으로 현황에서든 전망에서든 다를 수 없다는 것이다. 차이가 있다면, 전망부분에서 제시되는 수치는 변화를 전제로 하는 예상수치라는 점이다. 이러한 전망은 현재 주목받고 있는 국제관계 변화의 주요동인을 근거로 이루어질 것이다. 국제관계 변화의 주요동인은 모든 차원에 공통된 것과 차원별로 특징적인 것으로 구분할 수 있다. 둘째, 특히 국가성능이나 국제제도의 수준에서는 양적으로 측정하기 어려운 지표가 많기 때문에 질적 평가의 비중이 높아질 것이다. 셋째, 국력지표와 관련하여 전략자원과 국가성능은 국력총합의 부분지표이다. 과거에는 전략자원을 곧 바로 국력으로 생각했으나, 다른 전략자원(예: 기술, 경영, 인적 자원, 자본 등)과 국가성능을 고려할 경우, 실질적인 국력은 달라질 수 있다. 예컨대, 경제부문에서 인구가 많고 국내총생산이 높은 국가는 전략자원의 측면에서 높이 평가될 수 있지만, 이것으로 반드시 경제력 총합이 크다고 단언할 수 없다. 만약 여타 전략자원이나 국가성능이 낮 경우, 실질적 국력은 낮을 수 있다.

이러한 전제아래 지표들과 국제관계 변화의 주요동인을 제시하면, 다음의 표들과 같이 정리될 수 있다.

〈표 1-4〉 국력지표

전략자원	국가성능
-인구(연령별 분포, 인구증가율) -영토(크기, 천연자원) -인적 자본(교육수준, 직업별 인구분포) -경제력(GDP, 산업별 GDP, 해외투자, ODA, 경제성장률) -기술력(연 특허출원건수, 첨단산업분야 R&D투자액) -군사능력(병력수, 장비수준)	-외부의 제약·기회(경쟁 및 적대국의 숫자와 강도, 동맹국의 수, 에너지의 대외 의존도) -정치 인프라(각 국 정치제도의 특징 비교: 권력구조, 정책결정과정, 엘리트 층원방식, 주민의 정치참여 수준) -사회·경제 인프라(시민의 만족도, 사회적 균열구조 및 정도, 교육수준의 국제적 비교, 해외자본의 투자유치)

<표 1-5> 국제제도의 수준 지표

차원	지 표
세계	<ul style="list-style-type: none"> -UN의 역할변화(안보관리능력 확대) -WTO의 협력 확대(자유무역의 확대) -글로벌 거버넌스의 확대(경제, 환경, 인권) -비확산·반테러레짐의 확산 -세계 동맹구조의 변화 -국제기구·레짐에 대한 중국의 가입/영향력 확대 추이
동북아	<ul style="list-style-type: none"> -각국 참여 국제기구·레짐의 현황과 성격 -지역기구·레짐 현황·성격과 변화·신설(안보, 지역공동개발, 에너지 협력, 환경, 문화) -동맹현황과 냉전종식이후 변화 현상 -지역안보문제에 대한 역내 국가들의 대응 방식(범주별 통계) -역내 자유무역 협정 체결
한반도	<ul style="list-style-type: none"> -화해·협력→남북연합단계 이행 정도 -세계·지역규범과 한반도규범의 동조화 여부

<표 1-6> 국제관계 변화의 주요동인

차원	동인	공통	차원별
세계		<ul style="list-style-type: none"> -세계경제구조의 변화(빈부격차 감소 또는 확대) -석유자원의 고갈과 에너지 확보경쟁 -환경위험의 확대와 규제 -전염병의 확산 -WMD 확산 -테러리즘을 포함한 군사적 위협 -초국경적 범죄 -인구의 집중 및 노동력 이동 -문명의 충돌 	<ul style="list-style-type: none"> -대미 균형세력의 대두 -민주화 확산 -(경제적) 세계화 확대 -환경 및 자원관련 갈등 확대
동북아			<ul style="list-style-type: none"> -미중/중일 관계(경쟁과 협조) -역내 영토분쟁 -급격한 경제성장과 상호의존 증대
한반도			<ul style="list-style-type: none"> -북핵문제 -북미/북중 관계 -남북관계 -북한의 체제불안 가능성

참고문헌

1. 단행본

- 김성철 편. 『한국의 국가전략 2020: 동북아 경제협력』. 성남: 세종연구소, 2005.
- 김학성. 『한반도 평화체제에 대한 이론적 접근: 현실주의, 자유주의, 구성주의의 비교』. 서울: 통일연구원, 2000.
- 박기덕 편. 『한국의 국가전략 2020: 정치·사회』. 성남: 세종연구소, 2005.
- 세종연구소 편. 『한국의 국가전략 2020』. 성남: 세종연구소, 2007.
- 외교안보연구원. 『중장기 외교환경 변화와 한국외교의 과제』. 서울: 외교안보연구원, 2003.
- 이상현 외. 『한국의 국가전략2020: 외교·안보』. 성남: 세종연구소, 2005.
- 이태환 편. 『한국의 국가전략 2020: 동북아 안보협력』. 성남: 세종연구소, 2005.
- 전경만 외. 『‘동북아시대’의 국가안보전략 연구』. 서울: 한국국방연구원, 2005.
- _____. 『중장기 안보비전과 한국형 국방전략』. 서울: 한국국방연구원, 2004.
- 정성장 편. 『한국의 국가전략 2020: 대북·통일』. 성남: 세종연구소, 2005.
- Z. 브레진스키. 김명섭 역. 『제국의 선택: 지배인가 리더십인가』. 서울: 황금가지, 2004.
- Buzan, Barry. *People, State and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1991.
- Gilpin, Robert. *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1981.
- Keohane, R. O. *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*. Boulder: Westview Press, 1989.
- _____. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World*

- Political Economy*. Princeton, N.J.: Princeton Univ. Press, 1984.
- Modelski, George. *Long Cycles in World Politics*. Seattle: Univ. of Washington Press, 1987.
- Nye, Joseph S. Jr. *Power in the Global Information Age: From Realism to Globalization*. London: Routledge, 2004.
- _____. *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*. N.Y.: Basic Books, 1990.
- Organski, A. F. K. and J. Kugler. *The War Ledger*. Chicago: Chicago Univ. Press, 1981.
- _____. *World Politics*. N.Y.: Knopf, 1968.
- Tellis, Ashley J. et als. *Measuring National Power in the Postindustrial Age: Analysts Handbook*. Santa Monica: Rand, 2000.
- Treverton, Gregory F. and Seth G. Jones. *Measuring National Power*. Santa Monica: Rand, 2005.
- Waltz, Kenneth N. *Theory of International Politics*. Reading, Mass.: Addison-Wesley, 1979.

2 논문

- 이상현. 「9·11 테러 이후 안보위협 요인과 대책」. 세종연구소 정책보고서. 2004.
- Adler, Emanuel. “Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics.” *European Journal of International Relations*. Vol. 3, No. 3, 1997.
- Ashley, Richard K. “The Poverty of Neorealism.” R. O. Keohane ed. *Neorealism and Its Critics*. N.Y.: Columbia Univ. Press, 1983.
- Baumann, Rainer, Volker Rittberger and Wolfgang Wagner. “Power and Power Politics: Neorealist Foreign Policy Theory and Expectations about German Foreign Policy since Unification.” *Tübinger Arbeitspapiere zur Internationalen Politik und Friedensforschung*.

- Nr. 30a, 1998.
- Brooks, Stephen G. "Duelling Realisms." *International Organization*. Vol. 51, No. 3, 1997.
- Buzan, Barry. "New Patterns of Global Security in the Twenty-first Century." *International Affairs*. Vol. 67, No. 3, July 1991.
- Christensen, Thomas J. and Jack Snyder. "Chain Gangs and Passed Bucks: Predicting Alliance Patterns in Multipolarity." *International Organization*. Vol. 44, No. 2, 1990.
- Grieco, Joseph M. "State Interests and Institutional Rule Trajectories: A Neorealist Interpretation of the Masstricht Treaty and European Economic and Monetary Union." *Security Studies*. Vol. 5, No. 3, 1996.
- _____. "Anarchy and The Limits of Cooperation: A Realist Critique of The Newest Liberal Institutionalism." D. A. Baldwin ed. *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*. N.Y.: Columbia Univ. Press, 1993.
- Jepperson, Ronald L., A. Wendt and P.J. Katzenstein. "Norms, Identity, and Culture in National Security." P.J. Katzenstein ed. *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*. N.Y.: Columbia Univ. Press, 1996.
- Keohane, R. O. "Institutionalist Theory and the Realist Challenge after the Cold War." The Center for International Affairs. Harvard University Working Paper Series. No. 92-7, 1992.
- _____. "Theory of World Politics: Structural Realism and Beyond." *Neorealism and Its Critics*. N.Y.: Columbia Univ. Press, 1983.
- Krause. Keith and Michael C. Williams. "Broadening the Agenda of Security Studies: Politics and Methods." *Mershon International Studies Review*. Vol. 40, No. 2, October 1996.
- Mearsheimer, John J. "The False Promise of International Institutions." *International Security*. Vol. 19, No. 3, 1994/5.

- Onuf, Nicholas. "Constructivism: A User's Manual." Vedula Kubalkova. et als. *International Relations In a Constructed World*. Armonk, N.Y.: M.E. Sharpe, 1998.
- Schweller, Randall L. and David Priess. "A Tale of Two Realisms: Expanding the Institutions Debate." *Mershon International Studies Review*. Vol. 41, 1997.
- Sterling-Folker, Jennifer. "Competing Paradigms or Birds of a Feather? Constructivism and Neoliberal Institutionalism Compared." *International Studies Quarterly*. Vol. 44, 2000.
- Wallander, Celeste A. and R. O. Keohane. "Risk, Threat, and Security Institutions." R. O. Keohane ed. *Power and Governance in a Partially Globalized World*. London: Routledge, 2002.
- Wendt, Alexander. "Construction International Politics." *International Security*. Vol. 20, No. 1, 1995.
- _____. "Collective Identity Formation and the International State." *APSR*. Vol. 88, No. 2, 1994.
- _____. "Anarchy Is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics." *International Organization*. Vol. 46, No. 2, 1992.
- _____. "The Agent-Structure Problem in International Relations Theory." *International Organization*. Vol. 41, No. 3, 1987.

3. 기타

- Goldman Sachs. *Dreaming with BRICs: The Path to 2050*. 2003.
- National Intelligence Council. *Mapping the Global Future: Report of the National Intelligence Council's 2020 Project*. 2004.
- 防衛戰略研究會議. 『防衛戰略研究會議 平成11・12年度報告書』. 2001. 5.
<www.nids.go.jp/dissemination/other/studyreport/j1999.html>.

2020 선진 한국의 국가전략(Ⅰ):
안보전략

이상현

박영준 · 이희옥 · 전병곤

백승주 · 김근식 · 박명림



2020 선진 한국의 국가전략 총괄편

I. 2020 선진 한국의 세계 안보전략

1. 현황

2020년 세계질서를 정확히 진단하고 이에 대비하는 것은 선진 한국의 미래 대외전략에서 매우 중요한 위치를 차지하는 사안이다. 장기적으로 한국의 국가 전략을 수립하기 위해서는 국제관계의 형태를 예측하고, 이를 결정할 주요 변수를 파악하는 것이 매우 중요하다. 2020년경 세계 안보질서에 대한 지배적인 시각은 미국 중심의 단극적 세계질서가 앞으로도 상당 기간 유지되겠지만, 국력의 집중은 현재보다 어느 정도 약화될 것이라는 전망이다. 미국은 여전히 세계 유일의 초강대국으로 남아 있겠지만, 지금의 일방주의, 국력의 집중, 연성권력의 독식 현상은 현재보다 약화될 것으로 예상된다. 장기적으로 국제질서는 현재의 단극적 세계질서에서 일초다강(一超多強) 혹은 다극체제에 근접할 것으로 예상된다. 그럼에도 불구하고 2020년경에도 미국의 지위에 도전할 경쟁자의 등장 가능성은 낮다. 이를 종합해보면, 미국 주도의 국제질서가 유지되기는 하겠지만, 현재와 같이 미국이 거의 전 분야에서 압도적 우위를 향유하기는 어려운 상황이 될 것으로 전망된다.

동아시아에서는 중국과 일본의 부상, 그리고 세계적 차원에서는 인도의 부상 또한 중요한 변수로 등장할 전망이다. 현재 동북아에서 미일간에는 안보협력 강화가 지배적 추세인 반면, 중일간에는 역내 영향력 확대를 놓고 상호불신이 심화되는 대립지향적 쌍무주의가 추세이다. 더 나아가 최근 중국과 러시아는 전략적 연대를 확대하면서 미국의 단극 국제체제를 견제할 중심세력으로 등장하고 있다.

2020년 한국이 처할 국제안보 환경의 변화를 고려할 때, 우리의 입장에서는 세계적 차원의 세계질서 전개 및 동아시아 차원의 경쟁과 협력 트렌드를 정확히 진단하고, 21세기 강대국간 합종연횡으로 인한 새로운 세력균형의 판도를 읽고, 그에 입각한 국가 안보전략을 수립하는 것이 국가생존의 관건이 될 것이다. 실상 장기적인 국가전략을 수립하는 것은 어느 국가에게나 매우 중요한 과제이다. 과거에 비해 역사의 템포가 훨씬 더 빨라진 현대를 살아가기 위해 국가가 할 일은 좀 더 정확한 미래의 진단 위에 현재의 전략을 수립하는 일이다. 이러한 취지하에 본 연구에서는 선진 한국의 미래 대외전략을

구상하기 위해 2020년 세계 안보질서를 전망하고, 그것이 한국의 대외전략에 미치는 영향 및 함의를 분석하고자 한다.

현 국제체제의 특성은 두 가지로 요약된다. 하나는 미국 중심의 단극적(unipolar) 질서이며, 다른 하나는 새로운 안보위협 요소들의 등장이다.

첫째, 20세기 세계사의 후반부를 지배했던 냉전은 베를린 장벽 붕괴와 소련의 해체로 종식되었다. 냉전 이후 국제질서의 특징은 단극적 질서라는 한마디로 요약된다. 냉전의 양극(bipolar) 구조는 해체되었고, 탈냉전과 함께 미국은 세계 유일의 초강대국으로 남게 되었다.

국제정치의 이론적 관점에서 현 국제질서의 특이한 점은 미국의 압도적 우위를 상쇄하고자 하는 견제 움직임(counter-balancing)이 전혀 없다는 사실이다. 현실주의 국제정치이론의 핵심인 세력균형론에 의하면, 무정부상태와 유사한 국제질서는 세력 집중이나 위협에 대한 상쇄의 균형에 의해 유지된다. 이러한 시각에서 보면, 미국의 압도적 지위는 그 자체로 타국들에게 위협을 제기하기 때문에 적대세력의 연합을 결과하고, 따라서 미국의 압도적 지위는 갈수록 유지하기 어려워진다. 그러나 미국과 다른 나라들과의 국력 격차가 갈수록 벌어지고 있는 현실에도 불구하고 미국에 대한 적대연합은 발생하지 않고 있다.

현재의 관점에서 볼 때, 미국 주도의 단극적 세계질서는 앞으로 상당 기간 지속될 전망이다. 그러나 이것이 미국이 세계질서를 언제든지 마음대로 좌우할 수 있다는 뜻은 아니다. 부시 행정부는 미국의 근육이 세계를 움직일 수 있을 것이라고 생각은 했지만, 힘의 일방적 행사가 성취할 수 있는 정도를 과대평가했다고 할 수 있다. 오늘날과 같이 복잡한 세계에서는 어떠한 국가도 만능일 수 없다. 심지어 미국처럼 유일 초강대국도 대부분의 외교적 목적을 달성하기 위해서 다른 나라들의 협조를 필요로 한다. 탈냉전 이후 미국은 세계유일의 초강대국이 되었지만, 미국의 우위가 곧 미국의 안전을 보장해주지는 못한다. 특히, 9·11 이후 완벽한 국가안보라는 개념은 이제 하나의 신화에 불과하다. 세계화 시대에 완벽한 안보와 방어는 더 이상 가능하지 않으며, 미국의 힘이 강대해질수록 미국에 대한 비대칭 위협은 증대할 것으로 예상된다.

둘째, 21세기 안보환경은 변화의 템포가 빠르고 유동적이면서 안보위협의 유형과 주체가 다양해지고, 그 결과 위협의 진단과 대처가 과거에 비해

훨씬 큰 불확실성 속에서 이루어진다는 특징을 지닌다. 21세기의 가장 심각한 위협은 더 이상 핵전쟁이나 대규모 군대간의 충돌이 아니라 테러나 대량 살상무기 같은 비대칭 위협에서 비롯되는 위협이다. 또한 세계화·정보화의 심화는 중요 하부구조에 대한 사이버테러와 같은 새로운 취약점을 노정하면서 갈수록 지구촌 인간의 삶을 불안하게 만들 것으로 예상된다. 특히, 9·11 테러 이후 메가테러리즘(mega-terrorism), 대량살상무기 확산, 탄도미사일 확산, 사이버 테러, 실패한 국가들의 인권 문제, 에너지 및 식량 안보와 환경문제 등 새로운 안보 이슈들이 21세기 안보의 핵심문제로 등장하였다.

이러한 변화를 바탕으로 냉전의 종식을 계기로 안보(security)의 개념도 변하고 있다. 고전적인 의미의 안보는 흔히 국가안보를 지칭하며, 그 내용은 대체로 군사적 수단을 중심으로 이해되어왔다. 고전적 관점에서 안보는 국가의 핵심가치에 위협이 없는 상태로 흔히 이해되어왔다. 이러한 군사적 안보의 개념은 상대적 위상이 약화된 반면, 경제적·사회적·환경적·생태적 안보의 개념이 안보 논의에 등장하면서 안보의 핵심은 국가안보에서 인간 안보로 확대되는 것이 21세기 안보 논의의 특징이다. 이는 세계화와 정보혁명의 결과 국가의 힘이 군사력보다는 경제력에 의해 좌우되는 경향이 커졌고, 따라서 국가의 목표 또한 군사적 힘에 더하여 경제력, 기술력의 확보에 치중하는 양상이 보편화된 결과라 할 수 있다.

탈냉전 이후의 안보개념은 그 내용이 군사적 차원에서 비군사적 차원으로 확대되고, 안보 문제를 유발하는 주체뿐만 아니라 해결하는 주체들이 민족국가 차원을 벗어나 국제사회 수준 및 비국가 행위자 수준으로 확대되는 추세이다. 그 결과 21세기 안보는 행위자의 다양화와 안보 내용의 중층화, 복합화가 특징이라 할 수 있다. 전통적인 국가 대 국가, 전장을 중심으로 진행되었던 갈등이 이제는 좀 더 모호하고 불규칙적이고 비합리적인 차원으로 확산되는 것이 새로운 안보위협 추세이다. 그 결과 군사안보 뿐만 아니라 환경, 에너지, 인구, 난민, 국제범죄 등 초국가적 위협 또한 21세기 위협의 주요 항목이 될 것으로 예상된다. 21세기 안보는 테러와 반테러간의 전쟁, 인종, 종교, 문화 등 인간 정체성(identity)에 관련된 갈등, 경제적 빈부 격차, 정치적 억압과 폭력, 실패한 국가(failed states)들의 인권 및 참상 같은 눈에 보이는 반평화의 요소들 뿐 아니라 지구 온난화, 에너지와 물 부족, 도시화 정보화 심화에 따른

인간소외와 비인간화 등 인간문명의 모든 측면과 직·간접적으로 연관되어 있다.

2. 전망

가. 고려요인

(1) 변화의 주요동인

세계 안보질서 변화를 전망하기 위해서는 우선 국제질서에 관한 이론적 논의를 살펴볼 필요가 있다.

첫째, 국제 안보질서에 어떠한 변화가 올 것인가를 예측하기 위해서는 무엇보다도 강대국들의 힘의 배분(power distribution) 상황을 예측하고, 어떠한 국제질서가 형성될지 예측해 볼 필요가 있다. 이를 통해 패권국의 영향력과 이에 대한 국제체제 소속 국가들의 만족도를 검토함으로써 세계질서 변화의 가능성을 점검할 수 있다. 국제정치질서는 다양한 요인들에 의해 결정되지만, 무엇보다도 힘의 배분에 의한 구조적 변수를 들 수 있다.

힘의 배분 상황을 통해 국제질서의 형성과 변화를 설명하는 대표적 이론은 세력균형이론과 패권안정이론(hegemonic stability theory)이다. 국제질서에서 힘의 배분이 중요한 이유는 국제체제의 특성이 무정부상태이고, 그런 상태에서 국가의 생존은 기본적으로 자조(self-help)에 의해 결정되기 때문이다. 현실주의의 오랜 전통은 세력균형과 패권체제 중 어느 쪽이 국제체제의 안정을 보다 효율적으로 유지시키는가 하는 논쟁으로 이어졌다. 세력균형 이론가들은 국가들 간의 힘이 균등하게 배분되었을 때, 각국이 모험적인 정책을 취하기 어려워지므로 평화가 유지된다고 본다. 이에 비해 패권안정론자들은 국제체제에 강력한 패권국가가 존재할 때, 다른 나라들이 도전할 엄두를 못 내기 때문에 안정이 유지된다고 주장한다.

1970년대 이후 많은 학자들은 미국패권의 쇠퇴를 예견했으나, 미국 주도의 단극적 국제질서는 앞으로도 상당 기간 지속될 것으로 전망된다. 즉, 미국패권의 쇠퇴론에서 말하는 패권의 쇠퇴는 절대적인 쇠퇴라기보다는 상대적인 쇠퇴로서 유럽과 일본의 약진과 미국의 과도한 국방비 지출로 인한 소위 ‘과잉전개(over-stretching)’에서 이유를 찾고 있다. 냉전이 종식된 이후 러시아, 프랑스, 독일, 중국과 같은 강대국들은 세계질서는 다극체제에

의해 유지되어야 한다고 끊임없이 주장하고 있으며, 국제체제에서 일어나고 있는 초국가적 문제들을 미국 혼자의 힘으로는 해결하기 어렵기 때문에 강대국들의 협력이 필수적이라는 견해가 우세하였다. 그러나 1990년대 소련과 동유럽의 붕괴와 미국 경제의 괄목할만한 성장을 목격하면서 미국패권의 상대적 쇠퇴를 논하는 학자들은 매우 줄어들었으며, 미국은 세계적인 지도력을 발휘할 수 있는 유일한 국가임을 강조하는 경향이 커졌다.

2020년 세계질서에서 힘의 분포 상태를 전망하기 위해서는 국제질서를 구성하는 다양한 지표를 비교·분석할 필요가 있다. 객관적 자료의 비교 분석을 통해 객관적 추세를 전망할 수 있다. 가장 대표적인 국력비교의 지표는 국내총생산(GDP) 지수이다. 물론 인구, 군사력, 기술 정도 등도 국력을 나타내는 지표로 사용될 수 있으나, 국내총생산이 국력의 80%를 설명하고 있음에 비추어 국내총생산은 가장 기초적인 국력지표이다. 북한과 같은 예외적인 국가도 있으나, 일반적으로 국내총생산이 증가되어야 국방비 또한 증가될 수 있기 때문에 국내총생산 지수는 가장 합리적이고 객관적인 국력비교의 지수가 될 수 있다.

둘째, 힘의 배분과 아울러 글로벌 차원의 메가트렌드를 보여주는 지표로서 에너지, 기술 등 사회의 인프라에서 일어나는 변화추세를 언급할 필요가 있다. 특히, 기술발전의 추세는 물리적 힘을 뒷받침하는 경제력의 기초로서 중요한 의미를 가질 것으로 전망된다. 기술발전의 영향을 잘 보여주는 것은 기술적용의 능력과 수준에 관한 랜드연구소 보고서(The Global Technology Revolution 2020, In-Depth Analysis, 2006)이다. 동 보고서는 생명공학, 나노공학, 소재공학, 그리고 정보기술 등 중요한 분야에서의 병렬적 연구와 기술적용(TA, technology applications)이 2020년 과학분야의 발전과 사회생활에 큰 영향을 미칠 것으로 예측하고 있다. 보고서에 의하면, 미국, 캐나다, 독일, 이스라엘, 호주, 일본, 한국 등이 TA 수용능력이 높으면서 수용 장벽이 낮은 국가군에 속한다. 이는 장기적으로 한국이 어떤 국가군과 연합세력을 형성하는 것이 유리한지 대략적인 지침을 제공해 준다.

(2) 주요국의 전략 자원

한 나라의 전략적 능력을 나타내는 가장 기본적인 지표는 국력이다. 국력

을 정의하는 데는 여러 가지 방법이 있겠지만, 가장 단순히 표현하자면 국력은 일하고 전쟁을 할 수 있는 인구 수, 그들의 경제생산성, 그리고 정치체제의 효율성의 조합이다. 현 국제질서에서 국력의 중요성을 감안할 때, 미래질서를 예측하는 데 필수적인 변수가 바로 국력의 미래 추계이다. 여러 지표 중에서 가장 대표적인 것은 국내총생산 지수로서, GDP가 국력을 나타내는 지수로 사용된 것은 오래된 일이다.

배리 휴즈의 미래예측모델(International Futures, <http://ifsmode.org>)에 의한 2020년경 주요국들의 국내총생산 및 국력지수는 다음과 같다. 국력지수(Power Index)는 각국이 세계 전체 GDP, 인구, 재래식 군사력, 핵 군사력 등에서 차지하는 비율을 종합한 지수로, 세계 총 국력을 100으로 했을 때 각국이 차지하는 비율을 나타낸다.

<표 2-1> 주요국 국내총생산 비교 (GDP at PPP, 10억 \$)

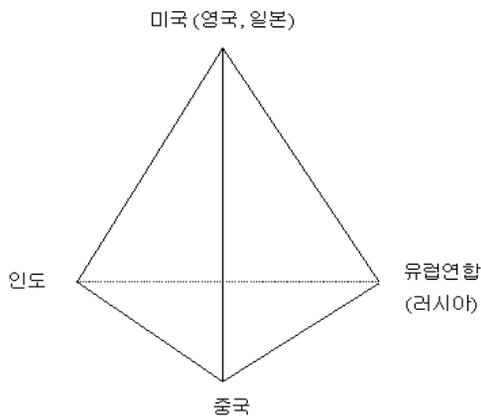
	2000	2005	2010	2015	2020
미국	8,955.0	10,399.0	12,399.0	14,577.0	16,851.0
일본	3,092.0	3,501.0	3,868.0	4,219.0	4,627.0
중국	4,633.0	5,920.0	7,642.0	9,988.0	12,965.0
러시아	1,047.0	1,182.0	1,332.0	1,502.0	1,666.0
독일	1,887.0	2,032.0	2,342.0	2,710.0	3,016.0
프랑스	1,331.0	1,486.0	1,738.0	2,027.0	2,343.0
영국	1,271.0	1,461.0	1,711.0	1,983.0	2,334.0
이탈리아	1,233.0	1,305.0	1,429.0	1,558.0	1,686.0
인도	2,127.0	2,596.0	3,204.0	4,030.0	5,060.0
브라질	1,153.0	1,249.0	1,403.0	1,601.0	1,821.0
한국	744.9	877.6	1,194.0	1,618.0	2,101.0
북한	20.3	24.3	27.0	30.7	3,308.0

물리적 국력의 크기로 보건 국력지수로 보건, 2020년 국제질서에서 힘의 위계질서는 대략 미국을 정점으로 중국, 인도, 일본, 독일 등이 뒤를 잇고 프랑스, 영국, 이탈리아, 러시아, 한국 등 유라시아 국가들이 중요한 행위자가 될 것으로 전망된다.

<표 2-2> 주요국 국력지수(Power Index) 비교

	2000	2005	2010	2015	2020
미국	24.17	23.64	23.07	22.30	21.35
일본	6.40	6.47	6.11	5.68	5.33
중국	10.65	11.21	11.75	12.54	13.48
러시아	2.27	2.25	2.11	2.01	1.90
독일	4.01	4.11	4.19	4.28	4.17
프랑스	3.48	3.33	3.23	3.12	2.99
영국	2.91	2.86	2.79	2.68	2.62
이탈리아	2.54	2.35	2.16	1.98	1.81
인도	6.67	6.87	7.06	7.29	7.55
브라질	2.31	2.23	2.17	2.14	2.11
한국	1.64	1.66	1.86	2.07	2.22
북한	0.13	0.13	0.12	0.11	0.11

<그림 2-1> 2020년 힘의 배분과 국제질서



또한 현재 국제질서에서 전략적 이해를 공유하는 국가들 간의 연합관계 까지 고려할 경우, 미국을 정점으로 하는 국가 간 연합이 적어도 상당 기간 압도적 우위에 서서 국제질서를 이끌어갈 것이 현재로서는 가장 가능성이 높은 시나리오이다. 즉, 미국, 일본, 영국, 호주 등 미국의 전통적인 우방 및

반테러 연대를 통해 구축된 연합세력(coalition forces)이 밑에서 치고 올라오는 중국, 인도, 러시아, EU 등을 견제하면서 국제질서를 주도할 것이다.

(3) 주요국의 대외전략

(가) 미국의 세계전략

9·11 이후 미국의 국가 안보전략은 압도적 군사력을 바탕으로 억지, 봉쇄, 집단안보에 의존하던 과거의 안보전략을 포기하는 대신, 공세적 군사개입, 선제공격, 불량국가 및 기타 적대세력에 대한 전향적 반확산 정책을 강조하고 있다. 부시 행정부의 국가 안보전략은 더 이상 방어와 반격이 아니라 공격을 우선시하는 관점의 전환을 반영하며, 그 배경에 깔린 안보에 대한 기본철학은 힘에 의한 평화(peace through strength)라 할 수 있다. 이러한 변화에 따라 미국은 반테러·반확산을 기조로 전면적인 군사태세의 변환, 변환외교, 해외주둔미군재배치(GPR) 등 중요한 조정을 꾀하고 있다. 미국의 세계전략 변화에 따라 한미동맹관계의 변화도 불가피하므로 적절한 전략적 대응이 필요하다.

미국 세계전략 논의에서 최근의 추세는 ‘변환(Transformation)’이라는 키워드로 요약되며, 이러한 추세는 2020년까지도 지속될 것으로 전망된다. 미국은 군사태세의 변환과 외교태세의 변환을 병행 추진하고 있다. 군사변환의 핵심은 반테러 전쟁과 미래의 위협에 보다 효율적이고 유연하게 대처하기 위해 미군을 필요한 곳에, 그리고 미군의 주둔에 우호적인 곳에 주둔시킨다는 것이다. 이러한 변환 개념에 입각한 새로운 동맹개념이 등장하고 있는 점을 유념해야 한다. 21세기 안보환경의 변화에 대응하여 미국은 새로운 동맹의 개념을 설정하고 이를 점점 구체화하고 있다. 새로운 동맹개념의 핵심은 과거와 같이 상호방위조약에 근거한 고정된 지역적 동맹이 아니라 임무에 따른 유연한 연합과 연합국을 엮는 다차원 네트워크이다. 냉전기 동안 미국이 견지한 전통적 동맹개념은 상호방위조약 혹은 기존 세력균형론에 근거한 군사동맹이었다. 이에 비해 새로운 동맹개념은 미국의 전략변화에 부응하여 반테러, 반확산에 뜻을 같이하는 국가라고 할 수 있으며, 기존 동맹개념에 더하여 연합(coalition)을 지향하는 개념 변화로 귀착된다.

이러한 미국의 세계전략이 2020년 국제질서에 대해 함의하는 바는 미국

주도의 세계질서 유지 가능성이다. 그러나 미국이 현재와 같은 일방주의적 외교태세를 유지할 수 있을지는 미지수이다. 부시 행정부의 도덕적 절대주의는 갈수록 세계적 비판에 직면해 있다. 그 결과 바람직한 새로운 질서와의 타협이 모색될지 지켜볼 필요가 있다.

(나) 중국, 일본, 러시아, EU, 인도 등 주요 행위자들의 대외전략

중국의 후진타오 체제는 전면적 소강사회 달성을 위해 안정된 주변환경을 필요로 하며, 그 관건이 바로 미국과의 평화로운 관계설정이라고 보고 있다. 더 나아가 국제사회에서 중국의 발언권 확대를 위해서도 중국은 미국과의 전략적 협조가 자신의 국익에 부합하는 것으로 본다. 2005년과 2006년에 걸쳐 중국정부가 내세운 국내외정책의 기본 목표는 조화로운 사회와 세계의 건설(建立和諧社會)이며, 이를 위해 대외정책의 기본 방침으로 화자위선(和字爲先)을 강조하고 있다. 협력지향적 미중관계도 조화로운 세계질서의 일부로 추구되는 것이다. 미국 또한 중국을 국제사회에서 대등한 위치에서 각종 현안에 대해 공동의 책임의식을 가지고 상호 협조해 나가는 상대로 보고 있다. 그런 이유로 미국은 중국을 현 국제관계에서 중요한 이익을 공유하는 이익상관자(stakeholder)로 규정하고, 중국을 동등하고 중요한 성원으로 간주하는 입장이다. 이런 점을 고려할 때, 중국이 미국 주도의 국제질서에 주된 도전세력으로 등장하거나 반미 연대를 주도할 가능성은 크지 않다는 것이 대체적인 분석이다.

일본의 경우는 미일동맹 강화를 통한 ‘보통국가화’ 노선을 지속적으로 추구할 것이다. 이는 곧 미일동맹이 상당기간 미국의 대아시아 전략에서 중심적 위치를 차지할 것을 예고하는 것이다. 미일 양국은 9·11테러 이후의 국제 안보환경의 변화에 대응하여 양국의 안보정책에 관해 긴밀한 협의를 강화할 것에 합의하였고, 2005년 10월 29일에는 주일미군의 재편에 관한 중간보고서 「미일동맹: 미래를 위한 변혁의 재편(U.S.-Japan Alliance: Transformation and Realignment for the Future)」을 발표하였다. 나아가, 2006년 5월 1일에는 주일미군의 재편 실행을 2014년까지 완료하는 ‘주일미군 재편에 관한 로드맵(roadmap)’을 발표하였다. 요컨대, 글로벌 및 지역적 차원의 공통전략목표의 설정과 더불어 자위대와 주일미군의 상호연동성이 강화되는 재편이 완료될 경우, 미일동맹은 새로운 차원에서 통합 활동을 전개할 수 있게 되는 것이다.

러시아는 푸틴 대통령 집권 이래 국내정치 안정을 바탕으로 냉철한 현실주의에 입각하여 국가안보 확보와 경제적 실리 추구에 외교의 중점을 두고 궁극적으로는 강대국 위상 회복을 지향하고 있다. 또한 지역별 및 국가별 외교관계의 중요성은 구소비에트 연방공화국들과의 협력 도모, 미국 및 서유럽과의 전략적 협력, 인도 및 중국과의 전략적 동반자관계 유지 및 강화 등의 순서로 전개되어 왔다. 러시아는 미국과의 관계에 있어서는 PSI에 가입하는 등 미국의 반테러전쟁 및 대량살상무기 확산 억지 정책에 협력하면서 전략적 협력관계를 유지하는 한편, 지정학적으로는 러시아에 더 가까운 유럽 국가들과의 협력을 강화함으로써 미국의 독주를 견제하는 이중전략을 펴고 있다. 러시아는 근래 들어 중국과의 전략적 연대를 확대하면서 미국 주도의 단극 국제체제를 견제할 중심세력으로 등장하고 있다. 또한 최근 러시아는 세계 최대 천연가스 생산국이자 세계 2위의 원유 생산국이라는 에너지 대국 지위를 십분 활용하여 과거의 강대국 위상을 되찾기 위한 수순을 밟고 있다.

인도는 독립 이후 네루의 비동맹 외교노선을 견지하면서 강대국들과는 상대적으로 소극적인 관계를 유지해왔다. 그러다가 구소련이 해체되면서 인도는 새로운 국제질서에 적응하는 방향으로 변화하기 시작했다. 냉전 종식 이후 인도는 미국, 중국, 러시아 등과 전략적 관계를 재조정하면서 실용주의 외교노선을 강화하는 추세이다. 그 결과 종래의 ‘미·중·파’ 대 ‘소·인’ 대결구도 대신에 미국, 중국, 일본, 러시아, 유럽 및 아시아 주요국들과 관계를 균형 있게 발전시키는 한편, 경제개혁을 최우선 과제로 추진하기 시작했다. 인도의 대외관계 중에서 가장 관심을 끄는 것은 미국과의 관계개선이다. 양국관계는 9·11 테러 이후부터 급격히 전략적 동반자관계로 발전하기 시작하여 2006년 3월에 체결된 핵협력 협정으로 더욱 강화되는 추세이다. 인도는 미국 외에도 중국 및 러시아와도 실리에 입각한 관계를 강화하고 있다. 인도의 전략적 필요를 근거로 판단할 경우, 인도가 과거 냉전시기와 같이 어떤 대결적 연대를 추구하거나 비동맹 연대를 추구할 가능성은 낮아 보인다.

유럽연합(EU)은 반세기에 걸친 유럽통합 운동의 결실로 현재 25개 회원국을 거느린 거대 연합으로 발전하였다. 유럽 경제통합의 상징이라 할 수 있는 유럽 공동화폐 유로는 이미 미국 달러와 함께 세계 기축통화로서 그 지위를 확고히 하고 있으며, 전 세계 교역량의 42%를 점유하는 경제 주체로

등장했다. 연성권력의 중요성을 강조하는 EU는 유일 초강대국으로 새로운 질서 모색에서 주도적 역할을 담당하고 있는 미국에 대하여 군사력 위주의 일방주의적 대응보다는 경제력과 외교력을 활용, 테러의 원인 제거에 국제 사회와 관련국들이 협력하는 다자주의적 접근을 강조하고 있다. 그렇지만 EU는 ‘인권과 민주주의’라는 인류 보편적 가치의 세계적 확산과 테러 및 핵확산 방지에 미국과의 협력을 강조하고 있어, 앞으로 EU와 미국 간의 협력은 미국의 ‘선택적 다자주의’에도 불구하고 ‘경성권력과 연성권력 간의 상호보완적’ 관계를 발전시켜 나갈 것으로 보인다.

이상의 추세를 종합해 볼 때, 중국, 일본, 러시아, 인도, EU 등 국제정치적 주요 행위자들이 강대국 지위로 등장한다는 것은 그만큼 미국의 입지가 제약된다는 것을 의미한다. 물론 그러한 추정은 전적으로 미국을 위시한 강대국들이 2020년경 어떠한 관계를 유지하느냐에 달려 있다고 할 수 있다. 이 과정에서 검토한 주요국들의 개략적인 대외전략으로 볼 때, 이들이 미국에 대항하는 대항연합을 형성할 가능성은 낮아 보인다. 그 이유로는 무엇보다도 21세기 초엽에 이들 강대국들 간에는 과거 냉전시대와 같은 이념적 대결태세보다는 국익과 실리를 앞세운 외교기조가 지배적이라는 점을 지적하지 않을 수 없다.

(다) 국제제도와 규범의 영향

2020년 세계안보질서를 전망하기 위해서는 힘의 배분 상황과 함께 기존의 국제제도(국제기구, 레짐, identity, 문화 등)가 미칠 영향을 주목할 필요가 있다. 2020년경에도 국제질서의 기본 단위로서 국가의 중요성은 여전한 것이라는 게 일반적 전망이다. 하지만 2020년의 국제질서가 20세기와 같이 국력의 분포만으로 규정지워질지는 미지수이다. 국제제도의 영역에서 새로운 제도와 관계의 등장이 어떤 영향을 미칠지 검토할 필요가 있다.

국제제도의 영향은 국가 자체의 성격변화와 밀접한 관련이 있다. 현재 국제정치학계에서는 국가의 성격변화에 대한 다양한 논의가 있다. 소위 네트워크 국가의 등장이 그러한 예이다. 안과 밖이 명확히 구분되고 일차원적인 경계된 경계를 가진 폐쇄체계로 개념화되는 근대 국민국가는 세계화의 진척과 더불어 점차 약화되는 것이 추세이다. 반면, 국가의 경계 약화와 비례하여 국가 간 네트워크의 영역은 확대되는 추세이다. 정보화 시대의 국제

질서는 국민국가라는 분리된 단위에서 연결로, 고립에서 상호작용으로, 그리고 자유방임의 영역에서 제도로 바뀌어감으로써 과거와 같은 ‘자주권으로서의 주권(sovereignty-as-autonomy)’ 관념은 상당 부분 그 의미를 상실하기에 이르렀다.

국제관계에서 일어나고 있는 이러한 변화들은 향후 새로운 국제제도 혹은 레짐의 등장 가능성을 시사한다. 현재도 논의되고 있는 유엔 안보리 개혁 등 국제질서의 중심기관들에 관한 논의도 그러한 맥락에서 볼 수 있다. 그러나 현재의 시점에서 새로운 국제제도의 등장 가능성은 무엇보다도 다자주의(multilateralism)의 부침과 연관해 살펴볼 수 있다. 세계질서와 관련해서는 다자안보에 대한 논의가 하나의 시발점이 될 수 있다. 국제제도를 다자주의의 한 형태로 이해할 때, 특히 강대국들이 다자주의에 대해 지니는 정향을 분석할 필요가 있다.

나. 2020 세계 안보질서 전망

2020년 세계질서에 관해서는 여러 가지 다양한 시나리오들이 제시된 바 있다. 지금까지 위에서 살펴보았듯이, 국력의 변화 등 집계가능한 자료에 근거해 미래를 예측할 때, 가장 가능성 높은 2020년 세계질서는 미국 주도의 국제질서로 귀착된다. 대부분의 연구에서 적어도 21세기 중반까지는 미국의 위상이 압도적일 것으로 전망된다. 그러나 그러한 압도적인 미국의 위상이 지금과 같은 의미라는 것은 아니다.

2020년 세계질서에서 비록 중국이 미국의 위상에 근접할 것으로 예상되나, 군사력은 말할 것도 없고 경제력과 국력 모두에서 미국에 미치지 못하는 것으로 전망된다. 하지만 2020년 중국의 국력이 미국 다음, 즉 세계 2위가 될 가능성은 매우 높다. 여기에 인도와 한국을 비롯한 아시아 국가들의 국력 신장도 꾸준히 진행될 것으로 예측된다. 그럴 경우 기존의 경제대국인 일본이 버티고 있는 아시아의 약진으로 국제사회에서 아시아의 영향력이 크게 증대될 것으로 전망된다.

21세기 국제질서의 복합성으로 인해 미래의 세계질서에는 힘만으로는 해결할 수 없는 다양한 문제군(群)이 등장할 것으로 전망된다. 미국의 패권은 유지될 것이지만 불안정 요인은 오히려 증대될 가능성도 배제할 수 없다.

또한 국제질서를 형성하는 층위별로 힘의 배분과 역학관계가 다른 양태가 될 가능성이 크다. 조셉 S. 나이가 세 가지 층위—군사안보, 경제, 초국가적 게임의 장—에서 각각 게임의 법칙이 다르다고 지적했듯이, 2020년 세계질서는 매우 복합적인 국가전략을 요구할 것으로 보인다. 나이의 분석에 의하면, 세계화와 정보혁명의 결과 현재의 국제질서는 마치 세 개의 체스판이 겹쳐진 형세와 같다. 그 복합장세에서 국가는 자신의 말을 수평으로뿐만 아니라 수직으로도 움직일 수 있다. 가장 상위의 판은 전통적인 국가 간 군사력 게임의 장으로서 미국이 상당기간 유일한 초강대국으로서 장을 압도하는 단극적 질서가 유지될 것이다. 두 번째 판은 국가 간 경제 게임이 벌어지는 장으로, 여기에서의 세력판도는 이미 다극적 질서이다. 이 게임에서 미국은 유럽연합과 일본이라는 강적을 상대해야 한다. 마지막 판은 테러나 WMD 확산처럼 초국가적 게임이 벌어지는 장으로 세력판도가 각종 국가 및 비국가 행위자들에게 분산된 매우 혼란스런 세력판도를 보여주고 있다. 이러한 질서를 단극적이라 하거나 미국을 제국이라고 부르는 것은 한마디로 넌센스다. 부시 행정부의 일방주의자들은 삼차원 세계에서 일차원적 틀을 고집하는 오류에 빠져 있다.

특별한 이유가 없는 한 이러한 현재의 세계질서는 2020년경에도 상당 부분 유지되면서 시간이 흐를수록 일방적 질서보다는 다극적·초국가적 질서의 비중이 커지는 방향으로 전개될 가능성이 크다. 군사안보 측면에서는 2020년에도 여전히 미국이 주도하는 세계질서가 되겠지만, 국제경제나 기타 초국가적 이슈 영역에서는 갈수록 대항세력과 담론의 등장이 거역할 수 없는 추세가 될 것이다. 만일 미국의 정책결정자들이 세계가 이와 같이 삼차원적 질서로 구성되어 있음에도 불구하고 여전히 전통적 군사해결만을 중요시하는 첫 번째 게임에만 몰두한다면, 국제정세 불안과 미국의 곤경은 계속될 것이다.

3. 2020 비전과 전략

가. 비전과 목표

한국의 목표는 세계 10위권 경제력에 걸맞는 국제적 기여를 하는 중강국으로서의 비전을 설립하고 그에서 비롯되는 전략목표를 추구하는 것이다.

최근 우리 학계에서는 한국의 미래 비전을 설명하는 여러 개념들이 제시된 바 있다. 국제정치에 있어 힘의 크기에 따라 국가의 위상(position)을 구분하는 것은 힘 개념 자체의 모호성 및 다원성에 따라 다소 작위적이라는 비판도 있지만, 국가의 국제적 위상이 외적 행위에 영향을 미친다는 점도 부인할 수 없다. 이른바 패권국(hegemonic power)이나 강대국(great powers)의 외교정책의 특징, 또는 중진국(middle powers) 외교정책론이나 약소국(small powers) 외교정책론에 관한 논의는 그러한 구분에 근거하고 있다.

중진국으로서 한국 외교의 비전과 전략에 대해서는 지금까지 학계에서 여러 형태로 제시된 바 있다. 중약국(middle-small power) 외교정책론은 외교정책적 영역에서 현존 국제질서의 보편적 가치, 즉 평화지향의 외교, 협력과 상생질서의 구축을 추구해야 한다는 의미에 있어서 한국 외교정책의 목표가 중진국 외교정책의 특징을 보여주고 있다고 분석한다. 동시에 동북아 지역에서 여전히 상대적 약소국 위상을 가지고 있는 한국으로서 안보를 우선적으로 보장받으려는 전략적 판단도 중요한 부분을 차지한다. 그 결과 21세기 동북아 안보환경의 변화 속에서 한국이 선택하고 있는 전략은 두 개의 영역으로 구성되어 있다. 한편으로는 자강론과 편승동맹을 결합하는 전략의 지속이며, 다른 하나는 지역 안정화를 지향하는 균형외교로의 확대전략이다.

이와 유사한 다른 논의에서는 한국의 미래비전을 중급평화국가로 규정하고 있다. 한국은 국력으로 볼 때 이미 약소국의 지위에서 벗어나 중급국가(middle power)에 도달했다. 용어의 본래 의미로 볼 때, 중급국가(middle power)는 국제적인 영향력을 어느 정도 갖고 있으면서도 특정 지역을 지배하지는 않는다. 중급국가로서 한국이 지향해야 할 외교안보 구상의 원칙으로는 대략 세 가지를 지적할 수 있다. 첫째는 인간안보에 기초한 국제협력 강화이다. 둘째, 한미동맹 발전과 선린외교 강화를 통해 역내 세력균형에 기여하는 것이다. 셋째, 새롭게 재편되고 있는 동북아질서를 적극 활용하여 한반도평화를 제도화하고 나아가 통일을 촉진할 수 있는 외교안보환경으로 전환해 나가는 것이다.

마지막으로 세종연구소의 『한국의 국가전략 2020』는 한국의 미래비전을 ‘선진평화강국’으로 규정하고 있다. 선진국가는 세계 10위권의 경제발전을 달성하고, OECD 회원국으로서 물질적으로나 경제적으로 선진한 수준에 도달한 것을

의미한다. 평화국가는 정성국력뿐만 아니라 연성국력을 바탕으로 세계평화에 기여하는 국가이다. 강한 국가란 단순히 강력한 군사력을 보유한 국가를 의미하는 것이 아니라 효율성과 정통성을 가진 국가를 말한다.

이상에서 논한 한국의 미래비전에서 공통된 요소는 세계 10위권의 경제력을 바탕으로 우리 내부의 번영과 함께 국제평화에 기여하는 중견국가를 지향하는 것이다. 중견국가의 비전은 국토의 규모는 작으나 경제적으로는 선진, 정치적으로는 안정과 통합, 외교적으로는 세계평화에 기여하는 국가를 지향하는 것이다. 이는 과거 한반도와 동북아에 한정되어 있던 우리 외교안보 시각의 한계를 극복하고 세계국가로서 위상을 확보하고, 국제질서의 이해공유자(stake holder)로서 정체성을 갖는 것이 될 것이다.

중견국가로서의 한국은 포괄적 세계안보 문제 해결에 동참하고, 때로는 문제해결을 선도하는 역할을 자임해야 한다. 테러, WMD 반확산, 난민, 지역 안보문제 등 한국이 기여할 부분은 다양하다. 우선 기존 양자관계 틀을 활용하고 다자관계 외교를 강화하기 위해 적극 노력할 필요가 있다. 한국은 한국이 처한 지정학적 여건을 고려하는 동시에 세계적 차원에서의 적절한 역할 모색을 시도해야 한다.

나. 세부과제와 추진전략

(1) 대전략: 세계질서 주도연합(leading coalition) 참여

2020년 세계질서에서 한국이 대응할 방향 중 가장 근본적인 사안은 전략적 결단을 바탕으로 어느 국가군(群)과 전략적 동반자관계를 형성할 것인가를 결정하는 일이다. 위에서 분석한 세계적 차원의 추세를 염두에 두고 우리의 대전략을 구상할 때, 우리가 속해야 할 연합은 국제질서의 상층부에 속하는 동시에 가치와 제도를 공유하는 국가군이어서 한다. 향후 15년 동안 한국의 국력은 33.7% 증가할 것으로 예상되고 있다. 21세기를 시작할 때 한국의 국력은 세계 11위였으나, 2020년 한국의 국력은 이탈리아, 러시아, 브라질을 제치고 8위로 상승하여 어느 국가보다도 가파른 국력의 신장을 경험할 것으로 예상된다. 강대국 반열에는 오르지 못하지만, 적어도 중위권 국가의 최고 위치에는 오를 것으로 예상된다.

세계 8위국이라는 하지만 상대적으로 약소국인 한국은 동북아에서 영토

적 야심이 없고 한국과 역사적 갈등이 없는 미국과의 동맹을 유지·강화하는 전략을 선택해야 한다. 전략적으로 미·영·일 관계가 악화되지 않는 한, 한국은 한미동맹을 통해 민주주의와 자유시장경제 가치를 공유하는 민족국가그룹에 편승하는 것이 유리하며, 상승하는 국력을 바탕으로 적절한 국제기여를 모색하는 것이 바람직하다.

(2) 2020년 외교태세: 매력외교의 중견국가

한국의 외교안보 비전을 정립하고 이를 실천하기 위한 전략을 준비해야 한다. 2020년 세계질서에서 한국이 지향해야 할 국가비전은 세계 10위권의 경제력을 바탕으로 우리 내부의 번영과 함께 국제평화에 기여하는 중견국가를 지향하는 것이다. 이러한 국가비전을 실현하기 위해서는 지금부터 착실한 준비를 해야 한다. 2020년 세계질서에서 중견국으로 자리매김하려면 그에 합당한 '외교 태세(diplomatic posture)'의 정립이 필수적이다. 사람의 인품이 그 사람의 평소 행실에서 나오듯이 국가의 품격도 평소의 대외 행실, 곧 외교태세에서 나온다. 그러한 외교태세에는 한국의 국제적 위상에 걸맞는 국제적 역할이 당연히 포함된다. 구체적으로 어떠한 과제와 전략이 필요할지에 관해서는 향후 많은 연구가 필요하지만, 그것을 한마디로 요약하면 외교역량 강화이다.

한국의 외교역량 강화를 위해서는 첫째, 외교환경 및 수요 변화에 따른 외교통상부의 기능 강화가 이뤄져야 한다. 국제적인 외교환경 변화와 국내적으로 폭증하는 외교 수요에 따라 외교통상부의 인력 재조정, 인사제도 및 외교 행정 운영 시스템 등 근본적인 혁신이 필요하다. 둘째, 국민과 함께 하는 열린 외교를 지향해야 한다. 셋째, 외교통상부의 자기혁신을 통해 기존 체제 내에서의 내실 있는 변화를 모색해야 한다. 정부의 제한된 외교역량을 최대한 활용하기 위해서는 외교관도 이제는 기업가 정신을 가져야 한다. 각종 국제기구 및 국제회의와 같은 다자적 무대에서 우리 외교관들은 세계 각국의 참가자들을 상대로 한국의 매력외교 이념을 적극 세일즈하는 전령이라는 인식을 가져야 한다.

(3) 평화 배당금(peace dividend) 기저 확대를 위한 국제기여

한국은 공공외교, 평화외교, 국제지향 외교 강화를 통해 세계평화의 파이를 키우는 데 긍정적 기여를 해야 한다. 국제평화 기여는 결국 평화의 배당

금을 확대시켜 전 인류의 안정과 평화에 기여하게 된다.

첫째, 한국의 경제위상에 걸맞는 해외원조(ODA) 기여가 강화되어야 한다. 2006년 외교백서에 의하면, 한국의 GNI 대비 ODA 규모는 OECD 국가 평균 0.33%에 훨씬 못 미치는 0.09%에 불과하다. 한국은 세계 10위의 경제력에 걸맞는 수준으로 해외원조를 증액할 필요가 있다. 더구나 유엔사무총장을 배출한 국가로서 장기적으로는 적어도 OECD 국가들 수준에 합당할 정도로 해외원조를 늘려가야 한다.

둘째, 분단국으로서 그 한계를 극복한 저력과 인류의 저력을 바탕으로 세계 평화문화 창출에 적극 기여해야 한다. 구체적으로는 한반도 평화체제의 창설을 주도하고, 이를 바탕으로 동북아 다자안보체제를 발족시키는데 주력해야 한다.

셋째, 평화국가로의 이미지 제고를 위해 국제평화유지 활동을 현재보다 더욱 강화해야 한다. 우리 정부는 세계평화와 인류의 안전을 위한 대테러 국제 연대에 동참하고, 전후 아프가니스탄과 이라크의 평화정착과 신속한 안정에 이바지하고자 국회의 동의를 거쳐 아프가니스탄과 이라크에 국군부대를 파병하고 있다. 이라크 파병을 전후하여 우리 국내에서는 많은 찬반 논란이 있었지만, 국제평화에 대한 실질적 기여는 평화국가로서 한국이 마땅히 부담을 공유해야 할 과제이다.

II. 2020 선진 한국의 동북아 안보전략

1. 현황

(1) 중국의 부상과 안보관계 재편

중국은 경제발전 및 사회주의 시장경제체제 확립에 유리한 평화적인 국제환경을 조성하고, 신장된 국력에 상응하는 국제적 위상을 확보하는 것을 대외정책 기조로 설정하고 있다. 즉 중국은 대외정책에서 ‘도광양晦(韜光養晦, 실력을 드러내지 않고 실력배양)’와 ‘유소작위(有所作爲, 능력에 상응하게 해야 할 바를 함)’로부터 최근 ‘이화위선(以和爲先, 조화·균형을 우선함)’을 전면에 내세우는 추세에 있다. 그렇기 때문에 중국은 유일 초강국인 미국과 평화공존을 위해 갈등을 최소화하고, 경제·과학기술·문화 분야에서 다각적인 협력을 모색하고 있다. 동시에 중국은 미국의 일방주의 견제 및 주변지역에 대한 자국의 영향력 확대를 위해 러시아와 협력을 강화하고 ASEAN+3, 상하이협력기구(SCO), 6자회담 등 다자협력망을 구축하되, ‘화평굴기(和平崛起)’보다 ‘화평발전(和平發展)’을 내세움으로써 중국의 부상 및 중국위협론에 대한 미국과 주변국의 경계심을 완화시키면서 조화와 균형을 추구하고 있다.¹

중국과 러시아의 협력 강화는 탈냉전 이후 미국의 패권 또는 일방주의에 대한 대응과 동북아 지역에서 일본의 영향력을 견제하는 데 이해관계가 일치했기 때문이다. 이에 따라 중국과 러시아는 1992년 ‘국경협정’을 체결하고, 1994년에 ‘건설적 동반자관계’를 수립한데 이어 1996년에 ‘전략적 동반자관계’를 수립하였다.² 2001년에는 ‘중러선린우호협력조약’을 체결하였고, 2003년 5월에는 양국이 유사시 공동으로 대응한다는 사실상의 군사동맹조약을 체결하여 ‘전략적 동반자관계’를 강화하였다. 정치적 협력의 강화와 병행하여 양국은 경제협력도 확대해 2004년 212억 달러, 2005년 290억 달러로

1- 박종철 외, 『북중관계 강화의 영향과 우리의 대응책』 (서울: 통일연구원, 통일정책 분석 2006-04, 2006), pp. 3-5.

2- 탈냉전기 중러관계의 발전은 우호관계, 건설적 동반자관계, 전략적 동반자관계의 3단계로 발전했다. 中國現代國際關係研究院編, 『東北亞地區安全政策及安全合作構想』 (北京: 時事出版社, 2006), p. 150.

양국의 교역량도 증가하였다. 특히, 경제성장에 따른 에너지 수요가 급증하고 있는 중국과 세계 최대의 천연가스 생산국이자 세계 2위의 원유 수출국인 러시아는 상호 에너지 협력을 확대하고 있다. 또한 양국은 상하이협력기구(SCO)를 주도하면서 미국의 일방주의를 견제하는 한편, 반테러와 비전통 안보 분야에서의 협력도 확대하였다.³

특히 양국은 2005년 8월 양국군 1만 명이 참가하는 최초의 합동군사훈련인 ‘평화의 사명 2005’를 블라디보스토크, 산둥반도, 황해 등에서 실시하는 등 중러 전략적 동반자관계는 더욱 심화되고 있으며, 에너지협력, 우주무기 공동개발, 미국적 가치 확산과 미국의 일방주의에 대한 견제, 국제안보질서의 다극화 주장, 북한 핵문제의 평화적 해결 모색 등 전 분야에 걸쳐 긴밀한 협력관계를 유지하고 있다.

전통적인 혈맹관계로 간주되어온 북중관계에도 탈냉전기 이후 여러 변화가 나타나고 있다. 중국과 북한의 관계는 1992년 한중수교를 계기로 냉각상태로 접어들었다. 특히 탈냉전기 북한의 전략적 가치를 높여 주던 중소분쟁이 사라지면서 중국은 북한에 대해서도 실용주의 외교를 전개했다. 이에 따라 그동안 중국과 북한 간에 강조되던 혈맹관계도 약화되었으며, 이러한 추세는 1998년 6월 김영남 최고인민회의 상임위원장의 중국 방문 시까지 지속되었다. 그렇다고 해서 중국과 북한의 관계가 과거의 전통적 혈맹관계로 복원된 것은 아니며, 우호협력관계의 기본 틀 내에서 각자의 실익에 따라 조정되는 관계로 변화되었다. 이는 중국의 만류에도 불구하고 미사일과 핵 실험을 강행한 북한의 행동과 그 이후 중국의 대북정책과 입장을 보면 알 수 있다. 즉 북한은 경제난을 비롯한 체제위기와 외교적 고립을 탈피하기 위해서 중국의 지원이 필요한 실정이었다. 또한 중국은 경제발전을 위해 한반도의 평화와 안정이 필요하기 때문에 북한체제의 동요를 방지하고자 했고, 동북아 지역에서 미국과의 경쟁을 고려해 북한과의 관계유지를 필요로 하고 있다.⁴ 이처럼 북중관계는 중국의 대국 부상과 그에 따른 안보전략의 변화 속에서 재조정되어 왔다고 할 수 있다.

3- *Ibid.*, pp. 151-152.

4- 전병근, “중국의 북핵문제 인식과 중북관계의 변화,” 『중국학연구』, 제35집 (2006. 3), pp. 259-282.

(2) 미국 주도 동맹관계 재편

미국은 9·11 이후 공표된 국가안보전략서에서 테러리즘 및 대량살상무기의 확산을 새로운 안보위협요인으로 제기하면서 이에 대항하기 위한 외교 안보전략의 일환으로서 전 세계적인 범위에 걸친 동맹관계의 재편을 추구하고 있다. 아울러 미국은 이념과 체제를 달리하는 중국의 대국 부상에도 경계감을 버리지 못하면서⁵ 미일동맹 강화 및 한미동맹 재조정을 서두르고 있다.

1990년대 중반 이후 미일 양국은 동북아 지역에서 안보환경의 불안정성과 불확실성이 상대적으로 높다는 데에 인식을 같이하기 시작했다. 특히, 북핵문제로 인한 한반도 긴장과 양안관계의 갈등 등 냉전적 요소가 잔존하고 있는 가운데 중국이 부상하자, 미일은 다시 동맹의 중요성을 강조하기 시작했다. 2005년 2월 미국과 일본의 외교, 국방장관회의인 2+2회의에서 양국은 공동 전략목표를 설정한 공동성명을 발표하였다.⁶ 이를 바탕으로 2005년 10월에 미일은 공동 전략목표를 달성하기 위한 주일미군과 자위대의 재편 계획을 수립했고, 2006년 5월에 최종적인 로드맵을 확정했다. 이로써 미일 군사동맹은 상호 운용성이 강화되어 연합군 유사체제에까지 발전하고 있으며, 일본의 군사력도 첨단무기와 정보·통신력 및 기동력이 한층 강화되고 있다.⁷

이처럼 냉전기에 공산권으로부터의 위협을 억제하는 의미를 가졌던 미일 동맹의 의의가 변화되어, 탈냉전기에는 세계적 차원에서는 미국과 더불어 대테러리즘 전쟁을 수행하고, 동북아 지역에서는 세력균형 및 안정의 유지, 그리고 부상하는 중국의 잠재적 위협을 견제하는 의미로 재정의되었다. 이에 따라 미국과 일본은 동북아 지역에서 북한의 핵·미사일 위협과 중국의

5-NSS 2002에서 미국은 강력하고 평화롭고 번영된 중국의 등장을 환영하고 중국과의 건설적인 관계를 원하지만, 중국의 지도자들이 국가성격에 관한 근본적 선택을 하지 못하고 있으며, 아시아·태평양 지역의 우방들을 위협할 수 있는 첨단 군사력을 추구하고 있다고 지적하고 있다.

6-12개의 공동목표 중에 중국과 직접적으로 관련 있는 것이 3개라는 점에서 미일동맹의 중국 부상을 견제하려는 목적이 더욱 명확해졌다. Joint Statement, U.S.-Japan Security Consultative Committee (Washington, DC., February 19, 2005).

7-박영준, “21세기 미일동맹의 강화와 동북아 안보질서,” 『21세기 동북아 동맹구조의 변화와 전망』, 2006 한국정치학회 국방안보학술회의 자료집 (서울: 한국정치학회, 2006).

잠재적 위협에 대처하는 방향으로 동맹체제를 강화하고 있다. 이러한 미일 동맹의 강화는 양국 간에 일치된 공동목표와 함께, 미국의 일본에 대한 역할 및 분담 요구와 일본의 국제적 역할 및 영향력 확대 추구라는 이해가 합치된 결과이다. 이처럼 일치된 이해관계에 따라 미일동맹은 강화되고 있으며, 동북아의 안보질서 형성에 커다란 변수로 작용하고 있다.

미일동맹의 강화와 병행하여 한미동맹에도 미래지향적 재조정이 이루어지고 있다. 1953년 체결 이래 상호 전략적 목표의 일치와 효율적 군사협조체제의 구축이란 측면에서 가장 성공적인 동맹관계로 발전되었다고 평가되어 온 한미동맹은 21세기 접어들어 미국과 한국에서 각각 전략적 재조정의 요청이 제기되었다. 9·11 이후 전 세계적인 범위에서 테러리즘 전쟁을 수행하게 된 미국의 부시 행정부는 한미동맹에 대해서도 전략적 유연성의 적용과 새로운 위협에 대응하기 위한 병력구성 및 기지 재배치의 변화를 요청했고, 국가적 지위상승에 따라 한국측에서도 보다 자율성과 대칭성이 강화된 동맹으로의 변환 요구가 제기되면서 전시작전권 전환문제가 제기되었다. 이로 인해 한미동맹은 지난 50여 년간 유례없었던 변환의 과정에 직면하고 있다. 미국이 한미동맹을 보다 광역적인 지역안보 차원에서 접근하고 있는 반면, 한국은 평등한 동반자 관계 차원에서 접근하는 조정에 접어들었다고 할 수 있다. 냉전기에 유지되었던 한미관계의 기본 구조가 탈냉전기의 변화된 안보환경에 직면하여 새로운 조정이 모색되고 있는 것이다.

(3) 미중 및 중일관계의 재조정

탈냉전 이후 동북아 지역에서 미중관계와 중일관계는 협력과 경쟁의 이중구조로 전개되었다. 먼저 탈냉전 이후의 미중관계는 갈등과 타협, 경쟁과 협력을 반복해왔는데, 이는 미국과 중국의 대소련 전략적 동반자관계를 현실화하는 과정에서 미국의 대중정책 우선순위가 전략적 개입(engagement)과 억지(constraint)를 반복했기 때문이다. 중국도 소련의 공백을 메우으로써 미국의 단일 패권을 견제하고자 하였고, 미국은 잠재적 위협국으로 중국을 경계해왔다.

1990년대 중반까지 양국은 대만문제, 인권문제, 무역마찰문제, 무기판매문제 등을 중심으로 적지 않은 마찰을 보였다. 그러나 시장화를 통해 중국의 민주화와 정치개혁을 촉진시키려는 클린턴 정부의 개입우선정책에 따라 미

중은 일정한 수준의 협력관계를 유지할 수 있었다. 특히 1997년 장쩌민 국가 주석의 방미와 1998년 클린턴 대통령의 방중 등 양국정상의 상호 방문을 통해 ‘전략적 동반자관계’ 수립에 합의하기도 했다.⁸ 그러나 2001년 부시 행정부가 들어선 이후 미국의 대중정책이 급부상하는 중국을 잠재적인 위협과 견제의 대상으로 인식하는 억지우선정책으로 전환함에 따라, 양국관계는 경색되었다.⁹

하지만 2001년 9·11테러 사건 이후 미국은 국제 반(반)테러전의 수행을 위해 중국을 전략적 경쟁자에서 협력의 대상으로 인식함으로써 양국의 협력적 관계는 복원되었다. 2006년 4월 중국은 미국과의 정상회담을 통해 정치·경제·외교·경제 분야의 포괄적 협력을 추진하는 ‘건설적 동반자관계’를 구축하고자 하였다. 이 회담에서 양국은 에너지, 반테러, 핵비확산, 조류인플루엔자, 무역불균형, 인민폐평가절상, 지적재산권보호, 북한·이란 핵에 대한 미국의 입장 지지, 대만문제, 탈북자문제 등에 대한 협조 등을 합의했다. 다만, 인권, 종교자유, 민주화에는 여전히 이견을 노출했다.

이처럼 미중관계는 완전한 해소가 불가능한 이념적·체제적 갈등이 유발하는 대립을 최대한 관리하면서 협력관계를 유지하는 ‘협력 속의 경쟁’, ‘경쟁 속의 협력’의 틀로 진행되고 있다.¹⁰ 이에 따라 미중 양국은 북핵문제의 해결을 중심으로 한 동북아 지역의 안보문제에서도 상호 경계심을 유지한 채, 전면적인 대립을 자제하는 범위 내에서 협력관계를 발전시키고 있다.¹¹

미중관계와 함께 중일관계 역시 갈등과 협력의 이중구조 속에서 진행되었다. 탈냉전 이후 중국은 경제발전을 위한 실용주의 외교를 전개하면서 일본의 투자와 기술을 필요로 했고, 일본은 중국의 광활한 시장과 자원을 필요로 하는 등 쌍방이 모두 양국관계에서 실리를 중요시하는 경향을 보이

8- 중미관계는 3대 공동선언문에 기초하고 있다. 즉, 1972년 ‘상해공동선언’, 1979년 ‘수교공동선언’, 그리고 1998년 장쩌민과 클린턴의 ‘공동선언’이 그것이다.

9- 2001년 4월의 중-미간 군용기 충돌사건이 대표적인 경우이다.

10- 중국이 현실적으로 중간 수준의 두 가지 정책, 즉 미국과의 평화공존, 비동맹·비대결·협력호혜라는 전략적 선택사이에서 정책을 결정하고 있다는 견해에 대해서는 葉自成, 『中國大戰略』, pp. 233-236 참조.

11- 이러한 미중관계가 1950년대 이후 국제문제를 처리해 온 미소관계에 필적하는 수준으로 발전하고 있다는 견해에 대해서는 *The Washington Post*, January 2, 2002. 참조.

고 있다. 이러한 협력적 경향은 1998년 11월 장쩌민 국가주석의 방일을 계기로 평화와 발전을 위한 우호협력 동반자관계를 수립하는 결과로 이어졌다. 이후 1999년 7월의 오부치 일본 총리의 방중, 2000년 10월 주용기 총리의 방일, 2001년 10월 고이즈미 총리의 방중 등 정상들의 잇단 방문으로 동반자관계를 유지해왔다.¹²

그러나 동북아 지역 내 영향력 확보를 위한 경쟁과 갈등에서 비롯된 양국 간의 마찰도 병행되었다. 양국은 역사인식문제, 대만문제, 신사참배문제, 무역마찰 등에서 상호 인식의 차이를 보이고 있다.¹³ 특히, 고이즈미 총리의 신사참배문제로 인해 2006년 10월 아베 총리의 방중이 성사될 때까지 최고위층의 상호방문이 단절되기도 했다. 그러나 2006년 10월 후진타오와 아베 총리가 정상회담을 통해 우호협력관계의 장기적 발전에 합의한 것처럼,¹⁴ 중일관계는 ‘갈등을 내포한 협력’, ‘협력 속의 갈등’을 지속하고 있다.

(4) 비전통적 안보위협요소의 등장과 다자간 안보협력기구의 태동

21세기의 동아시아에는 전통적 안보위협요인으로 간주되었던 국가 간의 전면전쟁 가능성은 상대적으로 약화되는 가운데, 도서영유권 분쟁이나 에너지 자원 획득 경쟁, 마약거래와 해상테러 등 비전통적 안보위협요소가 대두하고 있다. 도서영유권 및 배타적 경제수역 범위를 둘러싼 분쟁으로는 동중국해의 센카쿠(尖閣, 중국명 釣魚島)제도를 둘러싼 중국과 일본 간의 분쟁, 독도를 둘러싼 한국과 일본 간의 분쟁, 그리고 쿠릴열도(일본명 북방 4개도서)를 둘러싼 러시아와 일본 간의 분쟁을 들 수 있다. 에너지 자원 획득을 둘러싼 갈등으로서는 동중국해의 가스전 개발에 관한 중국과 일본 간의 갈등, 그리고 러시아가 개발중인 동시베리아 유전전으로부터 연결되는 송유관 건설사업의 지선(支線) 노선 문제를 둘러싼 중국과 일본 간의 경쟁 등도 이에 해당한다. 그 밖에 말라카 해협이 통항안전을 위협하는 해상테러 문제도 지역 내 공동의 안보현안으로 부상하고 있다.

12_ 박종철 외, 『동북아협력의 인프라 실태: 국가 및 지역차원』 (서울: 통일연구원, 연구총서05-12, 2005), pp. 113-114.

13_ 沈海壽, “論戰後中日關係波動的原因,” 『東北亞研究』, 第3期 (2005), pp. 12-13

14_ “胡錦濤會見日本首相安倍晉三,” <www.people.com.cn> (검색일: 2006. 10. 9).

이러한 비전통적 위협요소에 의한 안보질서 악화를 방지하기 위하여 국가 간 신뢰구축, 예방외교, 그리고 다자간 안보협력기구의 역할과 가능성이 새롭게 주목받게 되었다.¹⁵ 동아시아 지역에 다자간 안보협의체가 필요하다는 지적은 냉전기부터 각국의 주요 지도자들에 의해 제기되었다. 이 같은 문제제기에 따라 1990년대 중반부터 동아시아 지역에 아세안지역포럼(ARF), 아·태안보협력이사회(CSCAP), 동북아협력대화(NEACD), 상하이협력기구(SCO) 등의 다자간 안보협의체가 등장하기 시작하였다.

<표 2-3>은 1990년대 이후 동북아 지역에 형성되기 시작한 다자간 안보협의체의 현황을 나타낸 것이다. 이 표를 보면, 탈냉전기 이후 동북아 지역에도 각국들 간에 신뢰구축과 예방외교 수행의 목적으로 다양한 레벨에서 다자간 안보협의체가 가동되고 있음을 알 수 있다. 그러나 이와 같이 다자간 안보협의체가 태동하고는 있지만 아직 동아시아 지역 내에는 유럽연합과 같은 정치경제적 통합의 양상이 나타나고 있지는 않다. 다자간 안보협력기구와 달리 특정한 위협인식을 전제로 성립되는 동맹구조가 여전히 동아시아 안보질서의 중심축을 형성하고 있는 것도 사실이다.¹⁶ 그리고 다자간 안보협의체 가운데에서도 SCO는 미국과 일본으로부터의 옹서버도 허용하지 않는 배타성을 보이기도 한다. 그러나 아직 형성단계에 있다고 볼 수 있는 다자간 안보협력기구의 태동은 역내의 위협요인과 상호 긴장요인을 줄일 수 있는 안보 공공재로서 역할을 할 수 있을 것이다.

15- 비전통적 안보문제가 역내 다자간 안보협력의 제도화 계기가 될 수 있다는 견해에 대해서는 전경만·김창수·엄태암·백승주·박창권·송화섭·유영철·황재호, 『‘동북아시아’의 국가안보전략 연구』, 제4장 참조.

16- 위기대응형의 동맹구조와 협조적 안전보장의 형태인 다자안보협력기구가 상호보완적으로 역할하면서 지역 내 질서안정에 기여할 수 있다는 점에 관해서는 山本吉宣, “協調的安全保障とアジア太平洋,” 森本敏 編, 『アジア太平洋の多國間安全保障』(東京: 日本國際問題研究所, 2003)을 참조.

<표 2-3> 동북아 지역 다자간 안보협의체 현황

	창설 이후 경과	2006년 현재 회원국
ARF	1994년 창설 2004년 안보정책회의 설치 합의	한국, 중국, 일본, 아세안 10개국, 북한, 몽고, 파키스탄, 인도, 캄보디아, 라오스, 미얀마, 아메리카, 캐나다, 호주, 뉴질랜드, 러시아,
CSCAP	1994년 설립	남북한, 미국, 일본, 중국, 러시아
NEACD	1993년 설립	
아세안+3	2000년부터 본격화 2003년 안보협력 공동선언	한국, 중국, 일본, 브루나이, 인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 싱가포르, 태국, 베트남, 캄보디아, 라오스, 미얀마
ACD	2002년 발족	2002년도 18개국 외상 2004년도 22개국 외상 참가
EAS	2005년 발족	한국, 중국, 일본, 아세안 10개국, 인도, 뉴질랜드, 호주,
아시아안전 보장대화	2002년 발족	한국, 미국, 일본, 중국, 오스트레일리아 등 동아시아 20여 개국 국방담당
SCO	1996년 결성 2001년 다자안보기구화	중국, 러시아, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄, 우즈베키스탄

(5) 비핵시대 확산과 핵개발의 길항

21세기 초두의 동북아시아에는 미국, 러시아, 중국 등의 핵강국들과 비핵화 공동선언 및 비핵원칙을 공표한 남북한 및 일본, 몽골 등이 서로 병존하면서 그 외곽에 비핵지대를 공표한 동남아 및 중앙아시아가 둘러싸고 있는 핵질서를 구성하고 있다. 그러나 이와 같은 동북아 핵 및 비핵질서는 북한의 돌출적인 핵정책으로 인하여 균열되는 양상을 보이고 있다. 북한은 2002년 10월 핵무기 개발 사실을 시인한데 이어 2003년 1월에 NPT 탈퇴를 선언하였다. 그리고 2005년 2월에 핵보유를 선언하였고, 2006년 10월에 충격적인 핵실험을 단행하였다. 이로써 북한은 한국과 합의한 한반도 비핵화공동선언을 파기하였을 뿐 아니라 기존의 핵강국들이 설정한 핵비확산 레짐인 NPT 체제를 무시하였다. 체제보장을 담보로 북한의 평화로운 핵포기와 한반도 비핵화를 합의했던 2005년 9월의 6자회담 공동성명도 크게 훼손되었

음을 부인할 수 없다.

이 같은 북한의 핵개발 강행정책은 두 가지 점에서 동북아 안보질서를 동요시키는 결과를 초래하고 있다. 첫째, 기존의 핵질서 파괴를 용인할 수 없는 미국, 러시아, 중국 등의 핵강국은 유엔 안보리 결의안 1718의 채택을 통해 북한에게 경제제재를 가할 것과, 추가적인 제재수단을 논의하기 위한 제재위원회 설치를 결정하였다.¹⁷ 이 같은 결정에 따라 향후 국제사회는 재개된 6자회담의 결과를 주시하면서 유엔 안보리를 통해 북한에 대한 경제제재의 수위를 높여갈 것으로 전망된다. 미국 내에서 북한의 핵시설에 대한 선제공격 불가피 논의가 대두될 가능성도 부인할 수 없다.¹⁸ 이것은 한반도 및 동북아 정세의 불안 증대를 의미하게 될 것이다.

둘째, 북한의 핵보유는 동북아 역내에 추가적인 군비증강 및 핵개발 도미노를 초래할 위험성을 가진다. 우선 북한은 2006년 10월의 핵실험에 만족하지 않고 추가적인 핵실험을 시도하거나 소형화 및 경량화를 통해 탄도미사일에의 핵탄두 탑재를 도모할 것으로 추정된다. 따라서 생화학 무기 및 미사일 등의 추가적인 개발을 강행할 가능성도 배제할 수 없다. 북한이 추가적인 군비증강과 핵개발을 강행한다면 지금까지 비핵정책을 고수해 왔던 한국과 일본에 다시 핵무장 논의가 재연될 가능성도 존재한다. 따라서 북한의 핵개발로 인해 동북아에 존재하던 핵강국 대 비핵국의 안정적인 핵질서는 점차 비핵지대 대 핵확산의 길항적 질서로 변모해 갈 위험성도 갖고 있다.

2. 전망

가. 2020 동북아 안보질서 전망

(1) 미국의 패권유지 전망

국제질서상 패권은 개별 국가가 보유하는 능력과 의지를 갖고 있을 때 행사될 수 있다. 군사력과 경제력, 그리고 연성권력과 같은 국가의 능력이 없다면 패권은 행사될 수 없다. 또한 능력은 갖추고 있어도 국제질서에 공공

¹⁷ 『조선일보』, 2006년 10월 16일.

¹⁸ 클린턴 정부 시절의 국방장관 윌리엄 페리와 국방차관 애쉬턴 카터는 2006년 6월, 신문칼럼을 통해 부시 대통령에게 북한의 장거리 탄도미사일에 대한 선제공격을 요청하고 있다. *Washington Post*, June 22, 2006.

재를 제공하거나 게임의 규칙을 작성하는 등의 의지가 없다면 패권은 행사될 수 없다. 따라서 2020 시점에서 미국의 군사적 및 경제적 능력을 평가하는 일은 매우 중요하다고 할 것이다.

<표 2-4>는 2030년의 시점에서 세계 주요 국가들이 갖게 될 패권능력을 측정한 결과이다. 이 표에 따르면 미국은 2030년의 시점에서 군사력, 외교력, 정치력, 경제력의 측면에 걸쳐 중국이나 일본을 제치고 가장 강한 국력을 갖게 될 것으로 추정되었다.

<표 2-4> 2030년 세계패권능력 측정

구분	미국	중국	EU	일본	러시아	회교권
군사력	5	1	2	1	3	0
외교력	4	3	1	3	1	0
정치력	2	3	2	1	1	2
경제력	3	3	4	4	3	2
총계	14	10	9	9	8	4

출전: “The Next Balance of Power: A Geopolitical detective story,” *The Economist*, January 3-9, 1998, p. 18.

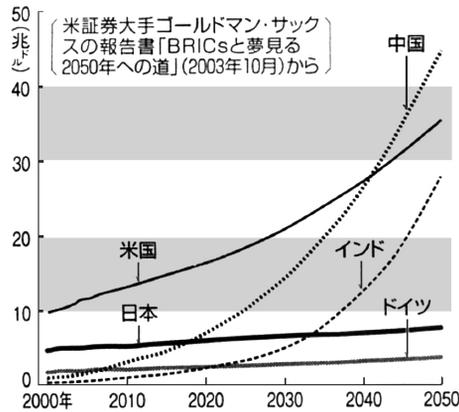
<그림 2-2>는 2003년 10월에 미국의 유명증권회사인 골드만 삭스가 2050년 시점의 각국 경제규모를 추정한 것이다. 이 추정에 따르면 미국은 2040년의 시점까지 중국에 대한 경제적 우월 지위를 점유하게 될 것이라고 보인다.¹⁹ 이 밖에도 2020년 시점에서 미국의 패권적 지위가 유지될 것이라는 다른 전망에 따르면²⁰ 미국의 GDP 규모를 100으로 보았을 때, 중국은 76.9%, 인도 30.0%, 일본 27.5%, 독일 17.9%가 될 것이며, 종합적 국력지수는 미국이 21.35, 중국 13.48, 인도 7.55, 일본 5.33, 독일 4.17, 프랑스 2.99, 영국 2.62가 될 것이라고 보았다. 미국 다음으로 국력을 가진 중국이 경제력

¹⁹-골드만 삭스 보고서, “BRICs와 2050년대의 길,” (2003. 10). 반면 일본은 2015년에 중국에 추월당하고, 30년 후에는 인도에도 추월될 것이라고 예상된다.

²⁰-이대우 박사는 International Futures가 만든 국력지수를 보조자료로 사용하고 있다. 이대우, “2020년 안보환경 전망: 세력전이이론에서 본 패권경쟁,” 이상현 편, 『한국의 국가전략 2020: 외교안보』 (성남: 세종연구소, 2005), pp. 22-25.

측면에서 76.9%, 국력 측면에서 63.1% 수준에 있기 때문에 미국에 미치지 못할 것이라고 전망하였다. 이와 함께 많은 연구자들도 2020년의 시점까지 미국이 중국의 부상에 대해 동맹국들과 힘의 분담체제 구축을 통해 공동 대응하는 입장을 취할 것이지만 기본적으로 미국의 패권적 지위는 지속될 것으로 전망하고 있다.²¹

<그림 2-2> 2050년 주요 각국의 국력 전망



미국이 패권국가로서 상응하는 능력을 2020년의 시점까지 계속 유지할 것이라는 전망은 전 세계적인 범위에 걸친 미국 군사력의 배치구도가 변하지 않을 것이라는 점에서도 나타난다. 이와 같은 경제력과 군사력의 능력과 아울러 패권을 유지하고자 하는 의지 면에서도 미국의 패권은 2020년의 시점까지도 계속 유지될 것으로 전망된다. 미국은 국제질서 및 미국의 안보를 위협하는 요소가 테러리즘 및 대량살상무기의 확산, 그리고 이를 방조하는 국가 및 집단이라고 인식하고 있다. 그리고 이 같은 위협요소 근절이 보다 평화롭고 안정된 질서를 가능케 한다고 보고, 그에 필요한 장기전쟁을 수행하겠다는 결연한 의지를 2006 QDR 및 2006 NSS 등 주요 국가전략문서에서 밝히고 있다.²²

²¹- 이와 관련해서는 박철희, “2020년 동북아 안보정세와 한일관계의 전망”, 이상현 편, 위의 책. 참조.

²²- The White House, *The National Security Strategy of the United States of*

미국의 패권 유지를 전망하게 하는 또 다른 요소는 여타 강국들이 미국과의 동맹관계를 긴밀히 하면서 미국의 패권지속을 굳게 지지하고 있다는 점이다. 대서양 방면에서는 미영동맹의 공고화, 태평양 방면에서는 미일동맹의 강화가 미국의 패권을 글로벌 범위에서 지탱시키고 있는 또 다른 축이다.

2020년 미일관계는 공고한 동맹관계를 유지할 가능성이 더 높으며, 설사 동맹의 공동 목표 중 핵심인 중국 견제가 약화된다고 해도 미국과 일본의 안보협력관계는 긴밀하게 유지될 것으로 전망된다. 또한 2020년에도 동북아 지역의 갈등요인인 북한문제를 포함한 한반도문제와 대만문제가 완전히 해소되지 않을 것이기 때문에 미국과 일본은 동맹의 틀 속에서 긴밀한 안보협력관계를 유지할 가능성이 더 높을 것으로 전망된다. 이 같은 미일동맹 공고화 추세에 의해서도 2020년 시점에서 미국의 패권적 지위에는 큰 변화가 없을 것으로 전망된다.

(2) 중국의 부상과 세력전이 전망

2020년의 시점에서 중국의 부상을 전망하는 국내외의 다양한 견해를 종합하면, 동북아 지역에서 일본을 능가해 미국에 이은 2위의 신흥강대국으로 부상할 것이라는 의견이 지배적이다. 대표적으로 미국 국가정보위원회(NIC)가 2004년에 발간한 보고서에 따르면, 2020년 시점에서 중국의 국민총생산은 유럽과 일본을 능가하여 미국에 다음가는 규모로 성장하게 될 것이고, 군사비 지출도 러시아를 추월하여 미국에 버금가는 규모가 될 것이라고 예상하면서, 중국의 부상은 19세기 독일의 부상이나 20세기 초기 미국의 부상과 견줄 수 있는 국제적인 사건이 될 것이라고 보았다.²³ 일본 내각부도 2005년 발간한 『일본 21세기 비전』이라는 보고서에서 세계의 GDP 총액에서 차지하는 각국의 비율이 일본의 경우 2004년 15.6%에서 2030년 시점에는 9%로 하락할 것으로 예상하면서, 반면 중국은 5.5%에서 31%로 증대하여 일본을 훨씬 앞지르게 될 것이라고 보았다.

그렇다면 과연 중국은 2020년의 시점에서 미국의 패권적 지위를 위협할

America (March 2006). Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report* (February 2006).

²³-NIC, "Mapping the Global Future: Report of the National Intelligence Council's 2020 Project," (December 2004).

만한 능력과 미국의 패권을 대체할 수 있는 의지를 갖게 될 것인가. 먼저 중국의 군사능력을 전망하면, 중국이 2004년 발간한 국방백서에서 정보화에 기반한 과학기술 강군을 육성하겠다는 방침을 밝히고 있듯이,²⁴ 국방비를 늘리면서 첨단 전력을 강화하고 있지만, 중국의 군지휘부는 아직까지 중국 본토에 국한된 지휘범위만 갖고 있어 전 세계를 관할하는 미국의 군사력에 필적하거나 능가하기란 쉽지 않다.

다음으로 중국은 미국의 패권을 대체하려는 의지, 즉 미국의 지위에 도전하는 국가전략과 군사전략을 갖고 있는가. 중국은 2006년 10월에 개최된 중국공산당 제16기 중앙위원회 제6차 전체회의에서, “사회주의 조화사회 건설”의 기치 아래 2010년까지 2000년의 GDP를 2배로 증가시키고, 이를 다시 2020년까지 2배로 증가시킴으로써 “전면적 소강사회를 건설”한다는 목표를 국가전략으로 제시하고 있다. 이러한 소강사회 건설의 목표를 대외정책 측면에서 보완하기 위해 외교전략이 병행적으로 추구하고 있다. 중국의 대외정책 기조는 등소평 시대에는 도광양晦(韜光養晦), 즉 칼날의 빛을 감추고 어둠 속에서 실력을 기른다는 방침하에 추진되었고, 2003년 및 2004년에는 화평굴기(和平崛起) 및 화평발전(和平發展)개념이 표방되었다. 그런데 2006년 들어와 후진타오 등 중국지도부는 화해세계(和諧世界)의 개념을 대외정책 기조로 새롭게 표방하고 있다.²⁵ “화해세계”란 평화적인 발전의 길을 견지하고, 조화로운 세계를 건설하는 데 공헌해야 한다는 의미이다. 구체적으로는 ①중국의 핵심이익에는 단호한 입장을 유지하면서도, ②미국과의 갈등을 회피하고, ③국제적 신뢰 획득에 노력하며, ④국제사회에서의 부상(浮上)보다는 발전을 중시한다는 내용을 담고 있다.²⁶ 즉, ‘화해세계’의 개념에는 향후 20여 년간 미국 중심의 질서에 도전하기 보다는 중국의 내적인 경제성장과 국제사회에서의 신뢰획득을 중시하겠다는 중국 지도부의 국가전략이 담겨있다고 생각된다.

24- 중국 국방부, 국방정보본부 역, 『중국국방백서: 2004년판』 (서울: 국방정보본부, 2005), pp. 8-9.

25- 후진타오 국가주석은 2006년 8월, 정치국 상무위원 9명과 당·정·군 주요지도자들이 참가한 가운데 열린 중앙외사공작회의에서 和諧世界 개념을 새로운 외교전략으로 제시하고 있다. 『조선일보』, 2006년 8월 25일에서 재인용.

26- 2006년 11월 24일, 국방대학교 국가안보포럼에서 발표된 국방대 유동원 교수 발표요지, “중국의 국가전략과 북핵 실험 이후의 전망”에서 재인용.

따라서 미국과의 협력적 관계유지 및 국제사회와의 협력은 중국에 있어 2020년까지의 소강사회 건설을 위한 필요조건이 될 수밖에 없다. 따라서 2020년까지 중국은 국내적으로는 해·공군 및 전략미사일 군을 중심으로 한 첨단 전력증강을 도모하고, 대외적으로는 러시아 및 SCO와의 안보협력을 증대시키면서 미국의 일방적 국제질서 주도를 견제할 것이다. 그러나 미국의 패권적 지위에 정면으로 도전하기 보다는 기본적으로는 미국과의 협력 관계 유지 및 국제사회와의 협력 파이프라인을 광범위하게 구축하면서 중국의 국가발전을 이룩하는 데 보다 중점을 둘 것으로 전망된다.

(3) 미중, 중일관계의 전략적 경쟁과 협력 전망

앞 절에서 살펴본 것처럼 본 연구는 2020년의 시점에서 미국의 패권은 유지될 가능성이 크고, 중국의 국력은 눈부시게 성장할 것이나 능력과 전략 측면에서 미국주도의 국제질서에 도전하여 패권을 대체하게 될 가능성은 적을 것이라고 보았다. 그럼에도 불구하고 동북아 안보질서는 미국 주도의 국제질서 구조가 근본적으로 변화되지는 않지만, 개별국가의 국력변화에 따라 각국 간에 경쟁과 협력관계가 길항하는 양상을 보일 것으로 전망된다. 특히, 미중관계와 중일관계의 변화가 동아시아 안보질서의 미래를 전망하는 데 중요한 의미를 가질 것으로 보인다.²⁷

미중관계는 2020년 동북아 안보질서를 전망하는 데 가장 핵심적인 양자 관계라고 볼 수 있다. 2020년의 미중관계에 영향을 미치는 주요 변수로서는 중국의 부상 및 민주화 여부, 그리고 미국의 대중정책을 들 수 있다. 먼저 2020년 중국의 부상에 대한 전망은 2가지가 가능하다. 하나는 경제활동인구의 감소, 에너지·자원 고갈, 투자 감소, 지역·계층 간 격차로 인한 사회불안, 부패·소수민족문제에 의한 정치불안 등으로 인해 중국의 성장이 둔화되거나 정체될 경우이다. 다른 하나는 이러한 문제들을 성공적으로 극복하고 국력성장을 이루는 것인데, 이 경우 중국은 미국에 이은 세계 2위의 경제·군사대국으로 부상할 것이라는 전망이다. 상기 2개의 전망이 모두 가능하나,

27- 중장기 동북아 안보정세를 전망함에 있어 미중 및 중일관계의 협력과 갈등 양상이 중요 변수가 될 것으로 전망하는 견해는 전경만·김창수·엄태암·백승주·박창권·송화섭·유영철·황재호, 『동북아시아의 국가안보전략 연구』 및 박철희, “2020년 동북아 안보정세와 한일관계의 전망” 참조.

어느 경우이든 미국은 여전히 세계 초강대국의 지위를 유지할 것이며 동북아 지역에서도 이러한 지위는 관철될 것이기 때문에 미중관계 역시 현재의 협력과 경쟁이 교차하는 구도에서 크게 벗어나지 않을 전망이다.

또 하나의 중요한 변수는 2020년에 과연 중국이 민주주의 정치체제와 자유시장경제체제를 운용하는 국가로 변화할지, 공산당 일당독재체제의 사회주의를 유지할지, 아니면 시장경제체제를 운용하면서 중국식 민주와 법치 질서를 구축한 권위주의체제로 이행할지의 여부이다. 첫 번째의 경우, 중국과 미국은 일정한 수준의 갈등을 겪겠지만 대체로 협력적 관계를 유지할 가능성이 크다. 반면 두 번째의 경우, 중국은 미국 주도의 질서에 도전하는 불만족 국가로서 대두하여 미국과의 관계를 협력보다는 갈등·경쟁의 구도로 전개할 것이다. 세 번째의 경우는 앞의 두 경우보다 현실적 가능성이 더 높으며, 이 경우 중국과 미국의 관계는 협력과 경쟁적 측면의 어느 일방을 완전히 배제할 수 없이 혼재되어 나타날 것으로 전망된다.

2020년의 미중관계를 전망하는 데 있어서 중국 변수와 더불어 미국의 국가이익의 변화와 이에 따른 외교정책의 조정 가능성도 중요한 변수가 된다. 미국의 외교정책은 크게 국제주의 정책(policy of internationalism)과 고립주의 정책(policy of isolationism)으로 대별된다.²⁸ 15년 후 중국이 미국에 대한 도전세력으로 급성장하지 못하는 한 미국은 현재의 국제주의 정책을 고수할 가능성이 더 높다. 미국은 동북아 지역에서 대량살상무기 확산금지, 지역 패권국의 등장 방지, 자유시장경제체제의 유지 및 확산 등을 추구하고 있으며, 동맹관계를 통해 역내 세력균형을 안정적으로 유지하고 있다. 역내 경제질서 역시 국제통화기금, 세계은행, 세계무역기구 등을 통해 미국에 의해 주도되고 있다. 따라서 15년 후에도 미국은 이를 유지하고자 할 것이며, 그럴 능력을 보유하고 있는 만큼 현 외교정책을 고수할 것으로 전망된다.

이상을 종합하면 2020년까지 중국은 중국식 민주주의와 세계관을 갖고 시장경제체제를 운용하는 권위주의체제를 유지한 채 세계 2위의 신흥강대국으로 등장할 가능성이 유력하다. 미국은 중국에 대해 국제사회의 책임 있는 일원으로 유도하는 개입(engagement)정책과 중국의 현상타파적 행

²⁸ 김우상, “미중관계의 미래와 동아시아 안보질서 전망,” 『국제정치논총』, 제40집 4호 (2000), p. 13.

위를 견제하는 억지(constraint)정책을 적절히 구사할 가능성이 지배적이다.

단기적으로 중국과 미국이 북한의 핵실험으로 인한 긴장고조를 억지하려는 목표가 일치하는 한, 국제사회에서의 협력은 지속될 것이다. 북한이 추가 핵실험을 단행할 경우 미국과 중국의 협력은 더욱 강화될 것이나, 북한이 6자회담에 복귀하면 미국과 중국의 대북정책 목표의 일치 여부에 따라 협력 수준이 결정될 것이다. 중국의 입장에서 국내 경제발전 및 산적한 문제해결은 물론 2008년 북경 올림픽과 2010년 상해 무역박람회의 성공적 개최를 위해서도 미국의 협력은 필수적이기 때문에 갈등관계를 만들지 않을 것으로 전망된다.

2020년까지 중미관계는 완전한 해소가 불가능한 이념적·체제적 갈등이 유발하는 대립을 최대한 관리하면서 협력관계를 유지하는 ‘협력 속의 경쟁’, ‘경쟁 속의 협력’의 틀로 진행될 전망이다. 중국은 미국의 우위에 기반 한 세계질서가 당분간 지속될 수밖에 없기 때문에, 미국과의 협력관계를 유지하는 것이 자국의 이익에 유리하다는 판단이나 미국의 대중정책에 따라 경쟁과 협력의 이중구조를 최대한 안정적으로 유지하려는 수세적 대응을 할 것으로 전망된다.

그러나 2020년까지 중국이 신흥강대국으로 부상함에 따라 미중관계는 협력과 경쟁의 이중 구도에서 경쟁적 측면이 점차 증대될 것이다. 중국은 신장된 국력에 맞게 국제무대에서 미국에 자국의 이익을 요구하거나 국제질서의 형성에 참여하고자 할 것이다.²⁹ 이는 미국의 전략적 이익과 부합하지 않을 것이기 때문에, 미국 내에서도 중국을 전략적 경쟁자로 바라보는 관점이 더욱 우세해질 것이다. 따라서 미중관계는 협력적 측면보다 경쟁적 측면이 더욱 부각될 가능성이 높아질 것이다. 미국식 가치와 중국식 가치관의 충돌, 체제 및 이념상의 문제와 양안관계와 같은 지역 안보현안에서 양국은 갈등을 보일 것으로 전망된다. 그러나 냉전시기의 미소관계처럼, 대립적 구

29- 빠르면 2015년에서 2020년, 늦으면 2020년에서 2025년 사이에 중국이 국력에 맞게 안보전략을 수정할 가능성이 있다고 예측한다. 이에 대해서는, Michael D. Swaine and Ashley J. Tellis, “Interpreting China’s Grand Strategy: Past, Present and Future,” *RAND Report, 2000*. <www.rand.org> (검색일: 2006. 10. 17).

도로 발전하지는 않을 것이다. 왜냐하면 미국과 중국은 경제영역과 반테러 확산, 사회문화교류, 지역 안보협력 등에서 공동이익을 보유하고 있고, 세계화의 영향으로 상호의존도도 증가할 뿐만 아니라 미국 우위의 다극화 추세를 유지할 것이기 때문에, 미중관계는 경쟁과 함께 협력적 측면도 유지할 것이다.³⁰

중일관계의 변화도 장차 동아시아 안보질서의 향방을 전망하는 데 중요한 변수의 하나이다. 기본적으로 2020년의 중일관계는 미중관계와 미일동맹이 어떻게 규정되는가에 따라 결정될 가능성이 높다. 앞에서 전망했듯이 미중관계가 협력보다는 갈등이 우세하게 되면 미일동맹이 강화될 것이고, 이에 따라 중일관계 역시 갈등의 수준이 전반적으로 증대될 것이다. 반면에 미중관계가 갈등보다는 협력이 우세하게 되면 미일동맹이 약화될 것이고, 이에 따라 중일관계 역시 갈등의 수준이 전반적으로 낮아질 것이다.

2020년까지 미국의 패권이 유지되는 가운데, 중국의 국력이 일본에 버금가거나 능가할 가능성이 높은 바, 중일관계는 역내 주도권을 둘러싼 경쟁으로 갈등이 지속적으로 증대하거나 상존할 것이다. 이른바 상호 ‘견제와 균형’의 관계를 형성할 것으로 전망된다. 중국과 일본은 역내 공동이익을 찾아 상호 협력적 균형을 추구하는 한편, 상호 견제 속에서 이익이 충돌하는 지점에서는 지속적인 갈등을 보일 것이다. 점차 부상하는 중국을 견제하기 위해 일본은 미일동맹의 틀 속에서 보통국가화를 시도할 것이고, 중국은 동북아에서 자국 중심의 질서를 구축하려 할 것이다.

이 과정에서 중일 양국 간의 상호 견제는 적지 않은 갈등을 야기할 것이다. 만일 미국의 개입정책과 중국의 현상타파를 위한 도전으로 인해 미중관계의 갈등이 심화되거나 더욱 악화될 경우, 일본의 시도는 성공할 수 있을 것이다. 이 경우 중국과 일본은 군비경쟁은 물론 대만문제나 영토문제 등 안보현안을 둘러싸고 심각한 갈등을 보이거나 충돌할 가능성이 있다. 단기 간에 해결할 수 없는 양국 간의 역사인식 차이와 민족주의의 흥기 문제는 이러한 가능성을 더욱 높여준다.

반면에 미중관계의 협력적 측면이 경쟁적 측면보다 우위에 있거나 협력

30_ 劉建飛, “美國對華戰略演變趨向,” 中國現代國際關係研究院, 『中美戰略關係新論』(北京: 時事出版社, 2005), pp. 120-123.

기조가 장기적으로 유지·발전되면, 중일 갈등 수준은 대폭적으로 감소하되, 전반적인 교류협력 수준이 증대할 것으로 예상된다. 그렇다고 해서 중일 갈등이 완전히 해소되지는 않을 것이다. 왜냐하면 양국은 역내 패권을 둘러싼 갈등구도를 형성할 것이며, 상대적으로 국력이 신장된 중국이 일본에 대해 다소 공세적으로 나올 가능성도 높기 때문이다. 다만 미국 우위의 세력 균형 속에서 중일 갈등이 크게 표출되지 않고 잠재될 것으로 전망된다.

(4) 다자간 안보협력체의 발전전망

한번 형성되기 시작한 다자간 제도들은 제도의 관성으로 인해 회원국과 역할을 늘려가는 경향을 가진다. 이러한 점을 고려하면 동북아 지역에서 태동기에 있는 다자간 안보협의체들은 2020년의 시점에서 보다 많은 회원국을 포함하면서 그 역할을 늘려갈 것으로 전망된다. 특히 앞에서 언급한 비전통적 안보위협요인들, 북한 핵실험이나 대만 분쟁가능성, 도서 영유권 분쟁 및 에너지 자원 확보경쟁, 그리고 상호간의 군비경쟁 문제는 개별 국가 차원에서는 해결되기 힘든 문제들이기 때문에 복수의 국가에 의한 다자적 접근이 요망된다. 따라서 동아시아 역내에 배태중인 다자간 협의체들이 이러한 문제에 대한 참가국들의 공동인식을 이끌어 내면서 새로운 안보위협요인들의 비화 가능성을 억제하는 역할을 해야 할 것이다.³¹

다만 이 같은 다자안보협의체가 실질적으로 동북아의 안보위협요인을 불식시키는 역할을 수행하기 위해서는 보다 많은 개선이 필요하다. 우선 각 다자안보협의체에 가입한 가맹국들이 지역 내 공통의 안보위협요인에 대한 공동인식 형성이 불가결하다. 그리고 그러한 문제를 해결하기 위한 관련국들 간의 밀접한 신뢰구축과 협조태세 구축이 필요하다. 또한 일부 다자간 안보협의체의 배타성 문제가 해결되어야 한다. 특히 상하이협력기구(SCO)의 배타성 문제가 관건이다. 상하이협력기구는 물론 러시아와 중국의 국경선을 둘러싼 지역의 안전, 특히 중앙아시아 지역의 안전확보를 목적으로 하고 있지만, 미국 등으로부터 요청된 오픈서버 참가 요청을 수용하고 있지

³¹-2005년 창설된 EAS에 대해 이 같은 역할을 기대한 견해로서는 Tan See Seng and Ralf Emmers, "Policy recommendations for the East Asia Summit," *The Japan Times*, December 14, 2005.

않다. 보다 개방된 조직으로의 변화가 필요하다. 이러한 개선들이 2020년의 시점까지 이루어지는가의 여부가 동아시아의 평화와 안정 확보에 중요한 의미를 가지게 될 것이다.

나. 도전요인

동북아 역내에는 개별국가의 국력변화에 따른 세력전이 가능성과 그로 인한 국가 간 잠재적 대립이라는 전통적 안보불안 요소 이외에 비전통적 안보위협요인도 다수 대두하고 있다. 예컨대 북한 핵실험과 핵확산 가능성, 타이완 해협을 둘러싼 중국-대만 간 갈등, 도서 영유권 분쟁, 역내 국가 간 군비경쟁 가능성, 석유와 천연가스 등 에너지 자원확보의 경쟁, 테러리즘 확산, 해적과 해양안보 등이 그것이다.

북한 핵실험의 경우에는 기존 핵강대국 이외 소규모 국가가 국제 핵규제 질서를 무시하고 독자적으로 핵개발 및 핵실험을 강행함으로써 한반도뿐만 아니라 동아시아 지역에 긴장과 불안을 조성하고 있다. 만일 북한이 6자회담에서 한반도 비핵화와 북핵 포기에 따르지 않고 계속해서 추가적 핵실험을 강행한다면, 다른 5개 국가는 유엔 안보리를 중심으로 해서 경제제재를 강화하고 제재의 수준을 높여갈 가능성이 존재한다. 이 경우 궁지에 몰린 북한에 의해 충동적으로 국지적, 혹은 전면적 도발이 발생할 가능성을 배제할 수 없다.

대만 해협을 둘러싼 중국과 대만 간의 갈등도 분쟁으로 비화될 가능성을 갖고 있다. 중국은 2005년 3월14일 가결시킨 반국가분열법에서도 나타나듯이 하나의 중국 원칙을 견지하면서 대만의 독립을 좌시할 수 없다는 입장을 분명히 하고 있으며, 대만이 중국으로부터 분리되는 중대한 사변이 발생할 경우 비평화적인 조치를 취할 수 있다는 점을 밝히고 있다. 이에 대해 대만은 독립선언의 가능성을 숨기지 않으면서 중거리 미사일 전력과 해·공군력 첨단화를 추진하고 있다. 대만 해협의 분쟁 가능성에 대해서는 미국과 일본도 경계심을 감추고 있지 않다. 미국과 일본은 2005년 2월 발표한 미일동맹의 공동전략목표에서 대만 해협문제의 평화적 해결을 양국의 공동목표로서 명기한 바 있다. 따라서 대만 해협을 둘러싸고 중국과 대만 간 갈등이 무력분쟁으로 비화한다면 이 문제가 미일동맹까지 연루될 위험성이 존재한다.

동북아 지역에는 영유권을 둘러싸고 각국 간에 대립과 갈등이 전개되고 있는 도서지역이 다수 존재한다. 중국과 일본 간의 센카쿠제도, 한국과 일본 간의 독도, 러시아와 일본 간의 북방 4개도서 등이 그것이다. 센카쿠제도에 대해서는 일본이 실효적 지배권을 갖고 있으나, 중국의 국수주의적 단체들이 영유권을 주장하면서 상륙을 감행하는 사건이 잇달아 벌어졌다. 독도에 대해서도 한국이 실효적 지배권을 갖고 있으나, 일본의 시마네현 등이 소위 “다케시마의 날” 조례 제정을 감행하는 등 대립양상을 빚고 있다. 북방 4개 도서에 대해서는 러시아가 실효적 지배권을 갖고 있으나, 일본은 지속적으로 반환을 요구하고 있다. 이러한 도서들을 둘러싼 관련국들의 대립과 갈등이 평화적으로 해결되지 못하고 무력대립이나 대결로까지 비화된다면, 동북아 질서는 급격히 동요될 것이 분명하다.

동북아 국가들 간에는 상호간 군비경쟁의 양상도 존재한다. 한국과 북한 간의 군비경쟁, 중국과 대만간의 군비경쟁, 중국과 일본 간의 군비경쟁 등이 그것이다. 냉전기에 격심하게 군비경쟁을 벌였던 미국과 소련이 냉전체제 해체 이후 전략무기 감축을 비롯하여 군비통제와 군비축소를 진행시키고 있고, NATO의 동방 확대에 의해 바르샤바 조약기구에 속한 국가들도 NATO에 가입하는 변화가 진행되고 있는 데 반해, 동북아 국가들 간의 군비경쟁은 예외적인 현상이 되고 있다. 그런데 군비경쟁이 진행될 경우 관련국들 간에 군사적 긴장이 고조되고 분쟁 발발의 가능성이 높아진다는 실증적 연구결과가 적지 않다.³² 이 같은 결론에 따를 경우, 동북아 지역 내 군비경쟁의 양상이 어떤 방식으로든 통제되고 관리되어야 할 것이다.

한국과 일본, 그리고 중국 등 동북아 각국은 고도의 경제성장을 지속하고 있다. 이에 따라 석유와 천연가스에 대한 수요가 대폭 늘고 있다. 따라서 각국은 경쟁적으로 석유 수입선을 다변화하려고 하고, 천연가스 공급망을 전 세계적인 범위에서 확대하려 한다. 자국의 배타적 경제수역과 외국 지역에서의 천연자원 개발 노력이 가속화되는 추세도 나타나고 있다. 이 과정에서 에너지 자원 확보를 둘러싼 경쟁이 나타나기도 한다. 예컨대, 동중국해 해상의 배타적 경제수역 범위에서 중국이 천연가스전 개발사업을 추진하

32-M. D. Wallace, “Arms Race and Escalation: Some New Evidence,” J. D. Singer, *In Explaining War: Selected Papers from the Correlates of War Project* (Beverly Hills Sage, 1979) 등을 참조.

자, 일본측은 동 구역이 일본측 배타적 경제수역에 이어진다고 하여 반발하였다. 러시아가 시베리아에서 개발하는 유전으로부터의 파이프라인 건설을 둘러싸고도 일본과 중국은 갈등과 대립을 벌인 바 있다. 전자의 문제를 해결하기 위하여 중국과 일본 양국이 2005년 이후 공동개발을 위한 실무자급 협의를 지속하고 있고, 후자의 문제는 러시아측의 결단에 의해 가닥이 잡히고 있기는 하나, 이러한 갈등들이 원만하게 해결되지 않을 경우 동북아 지역 내에 자원을 둘러싼 국가 간 분쟁이 확대될 위험성이 크다.

3. 2020 비전과 전략

가. 비전과 목표

(1) 비전: 동북아 평화와 번영에 기여하는 매력적 중견국가

2020의 시점까지 동북아 안보질서에는 현재 내재된 여러 불안요인과 다양한 변화요인이 착종하면서 질서변화를 연출해 낼 것이다. 경성권력과 연성권력 측면에서 공히 패권적 지위를 유지하려는 미국, 비약적인 국력증진에 기반하여 국내적으로는 소강사회를, 대외적으로는 화해(和譜)세계 구축을 도모하며 발언권을 강화하려는 중국, 미국과의 동맹을 강화하면서 보통국가로의 길을 걸으려는 일본, 중국과 군사협력관계를 강화하면서 스스로도 강한 대국으로 부활하려는 러시아 등의 국가전략과 야망들이 상호 작용을 일으키면서 지역 내 질서에 적지 않은 질서변화를 만들어 낼 것이다. 각국의 국가전략이 기존 질서에 대한 도전을 의도하지 않고, 태동되기 시작한 다자간 안보협약체가 순조롭게 기능하면서 세력전이 양상이 기존 질서 속에서 조정된다면 역내 질서는 협력과 안정의 양상을 보이게 될 것이다. 반면 역내 국가들의 내셔널리즘 강화가 영토문제나 경제적 자원의 확보문제와 결부되어 갈등이 심화된다면, 2020 시점의 동북아 지역질서는 또 다른 대립과 분쟁의 구도가 될 가능성도 존재한다.

한국은 국내적으로는 국가안보 달성과 지속적인 경제성장, 한반도 차원에서는 남북한 평화체제 정착 및 통일이라는 복수의 과제들을 안고 있지만, 동시에 동북아 차원에서도 평화와 번영질서 유지에 공헌해야 한다는 중차대한 과제를 갖고 있다. 국내적 차원에서 달성하려는 국가안보와 경제성장, 그리고 한반도 차원에서 실현하려는 평화체제 정착 등의 국가적 목

표는 동북아 지역질서의 평화유지와 번영이라는 과제와 밀접하게 연동되어 있기 때문이다. 동북아 차원의 평화와 번영 기반 없이 한국 일국 차원의 평화와 번영이 성립할 수 없다. 더욱이 한국은 20세기 전반기의 국가위상과 달리 더 이상 지역질서의 형성과 유지에 별다른 기여를 할 수 없는 약소국이 아니다.

21세기 한국은 이전과 달리 정치적으로 민주주의를 확립하고, 경제적으로 개방된 시장경제를 발전시켜 세계 10위권의 경제강국으로 성장하고, 사회문화적으로 한류(韓流)에서 상징되듯 자유로운 개성과 창조력을 발휘한 시민사회의 문화를 발전시키고 있다. 이러한 국가적 위상 강화를 바탕으로 한국은 동북아 지역질서의 평화와 번영을 위해 보다 능동적이고 적극적인 역할을 해야 할 것이다. 이러한 과제는 정부 수립 이후 현대 한국 외교가 경험해 보지 못한 영역이긴 하나, 우리의 증진된 위상을 바탕으로 21세기에 추구해야 할 바람직한 외교안보정책의 목표가 되어야 할 것이다. 우리의 변화된 국가적 위상이 변화된 외교안보적 역할과 목표를 요구하고 있다.

한반도 주변의 미국, 중국, 일본, 러시아 등은 모두 세계 유수의 강대국들이다. 우리의 종합적 국력은 군사력과 경제력 지표 면에서 이들 국가들에 미치지 못하는 것은 사실이다. 그럼에도 불구하고 우리는 증진된 국가적 위상과 국력 기반을 바탕으로 보다 적극적인 역할확대를 모색해야 한다. 한국은 종합국력 면에서 이들 국가들에 미치지 못하지만, 국제사회에서의 위상과 증진된 국력을 기반으로 강대국이 아닌 중견국(middle power)의 위상을 자임해야 할 것이다.³³

중견국으로서의 한국은 기존 강대국들이 정해놓은 질서를 수동적으로 수용하는 존재가 아니라, 자신이 중견국으로 성장하면서 체득한 가치관과 비

33- 중견국가에 입각하여 역내 질서에 대한 한국의 국가안보전략을 추구해야 한다는 선구적인 견해에 대해서는 전경만·김창수·엄태암·백승주·박창권·송화섭·유영철·황재호, 『“동북아시대”의 국가안보전략 연구』(서울: 한국국방연구원, 2005. 12), 제 5장 참조. 김기정 교수가 제시한 “중약국 외교정책론”도 본 논의와 유사한 인식에 기반하고 있다. 김 교수는 21세기 한국 외교가 ①동북아 지역질서를 안정적으로 유지하고 확대시켜 나가는 촉진자 *faciliator*, ②국가 간 갈등관계를 조정할 수 있는 조정자 *mediator*, ③국제적 아젠다를 제시하는 창안자 *initiator*의 역할을 수행해야 한다고 보았다. 김기정, “21세기 한국 외교의 좌표와 과제: 동북아 균형자론의 국제정치학적 의미를 중심으로,” 『국가전략』, 제11권 4호(2005). 일본 내의 미들 파워 논의에 대해서는 添谷芳秀, 『日本のミドルパワー-外交』(東京: ちくま新書, 2005)를 참조.

전을 지역질서 및 국제사회에 적극적으로 제시하면서, 국제질서의 변화에 능동적으로 참가하는 국가가 되어야 할 것이다. 그리고 약소국 시대의 관행처럼 국익과 국가목표를 배타적으로 추구할 것이 아니라, 지역질서와 국제사회의 공동이익과 부합하는 방식으로 국익을 실현해 가야 한다. 21세기 한국이 지향하는 국가상은 지역질서상의 중견국으로서 자신이 이룩한 정치적 민주주의와 개방된 시장경제의 가치들을 국제사회에 전하면서 지역질서의 공동이익을 개발하고 어젠다화하여 주변 국가들과의 협력 속에서 이를 추구해 가야 한다. 동북아 평화와 번영에 기여하는 경성권력과 연성권력을 고루 갖춘 매력적 중견국가가 우리가 지향해야 할 국가위상이 될 것이다.³⁴ “매력적 중견국가”란 스스로 타국의 위협이 되지 않으면서, 국가 간의 물질, 인적 교류의 중심이 되고, 상호 이해와 신뢰구축의 거점이 되며, 상호 협력의 의제를 창출하는 국가를 의미한다.

2020 시점에서 “평화와 번영에 기여하는 매력적 중견국가”를 지향하기 위해서는 대내외적으로 몇 가지 원칙의 준수가 필요하다. 첫째, 우리가 추구해 왔고, 앞으로 추구해 나갈 가치로서 자유민주주의와 시장경제에 입각한 개방적 경제질서 추구의 원칙이 일관되게 표명되어야 할 것이다. 지난 60여 년간의 한국 정치외교사는 사실 이 같은 가치를 달성하기 위한 분투의 역사였다고 해도 과언이 아닐 것이다. 한국은 50년대 이후 통치자에게 권력이 집중된 권위주의적인 정치체제를 탈피하여 대다수 국민이 보편적인 인권과 민주주의를 누릴 수 있는 정치체제를 구축하기 위해 수많은 희생을 치러야 했다. 또한 해방과 한국전쟁 전후의 폐허와 빈곤에서 탈피하기 위해 위정자와 일반 국민이 혼연일체가 되어 기간산업들과 시장경제체제를 발전시키면서 오늘날의 위상을 이룩해 내었다. 이러한 과정을 거쳐 성취된 자유민주주의와 개방적 시장경제가 앞으로도 한반도에 평화와 번영을 가져올 수 있는 토대가 된다.

둘째, 우리의 국가이익과 목표를 추구하면서도 타국의 국가이익과 목표에 대해 이해를 보이고, 우리의 국익만을 배타적으로 고집하지 않는 원칙이 필요하다. 중견국가는 국제사회에서 여타의 국가들과 공존·공영의 관계를

34-이 같은 논의는 박영준, “동북아 균형자론과 21세기 한국의외교,” 『한국정치외교사 논총』, 제28집 1호 (2006. 8) 참조.

구축할 때 보다 큰 번영과 평화, 그리고 국가이익을 향유할 수 있다. 약소국 시대의 관행처럼 배타적 국가이익의 추구에만 몰두한다면, 보다 큰 국가이익을 상실할 수 있다. 따라서 지역질서 공동의 이익과 목표를 염두에 두고 타국의 국가목표와 조화를 이루는 국가목표의 의제를 설정할 필요가 있다.

셋째, 그러기 위해서는 국제사회의 보편적 가치와 흐름에 대한 이해가 사회 전반적으로 확산될 필요가 있다. 중견국가로서 국격(國格)을 높이고, 국제사회에서 좋은 이미지를 확산시키고, 긍정적인 방향의 기여를 하기 위해서는 우리 스스로가 국제적 기준(standard)을 갖고, 국제사회가 선포 수 용할 수 있는 가치와 문화, 정책을 창출하지 않으면 안 된다. 그리고 이것은 비록 정부나 외교를 담당하는 관료들만의 과제가 아니라 국민 전체적인 이해 성숙과 참여가 필요하다.

넷째, 국제사회에서 매력적인 중견국가가 되기 위해서는 우리의 국력위상이 연성권력이나 경성권력의 측면에서 현 상태를 유지하거나 증진되어야 한다. 충실한 국력기반이 없다면, 외교안보정책에서의 아름답고 원대한 구상들이 뒷받침되지 않는다. 따라서 경성권력과 연성권력을 더 한층 증진시킬 수 있는 국가경쟁력, 정치리더십의 확립이 요청된다.

(2) 목표

(가) “매력적 중견국가”로서의 국력위상 추구

“중견국가”로서 2020의 시점에서 지역질서 형성에 주도적으로 참여하고 협력의제를 발신하기 위해서는 경성국력과 연성국력에 걸쳐 국력기반의 지속적 유지 및 향상이 필요하다. 한국이 21세기 국제질서에서 일정한 영향력을 갖게 된 것은 정치적인 민주주의 성취, 경제적으로는 세계 10위권에 달하는 경제적 능력 보유, 그리고 문화적으로는 한류에 상징되는 문화적 영향력을 갖게 된 것이 배경으로 작용하고 있다. 따라서 향후에도 발전된 민주주의와 시장경제, 문화적 다원성을 가진 국가로서 계속 발전해 가야 할 것이다. 특히, 군사력과 경제력으로 대변되는 경성권력과 국제적 발신력 및 설득력을 핵심 내용으로 하는 연성권력 측면에서 현재의 위상을 유지 내지는 향상시켜야 한다.

이를 위해서는 첫째, 경성국력을 증진시키는 경제성장 전략 및 군사력

강화정책이 필요하다. 국민총생산과 무역액, 외환보유고 등 국력의 종합적인 측면을 나타내는 지표에서 한국이 계속해서 세계 10위권에 머무르는 성장전략이 필요하다. 아울러 국가경쟁력 등의 지표에서도 개선 노력이 필요하다. 월드컵과 올림픽에서 체육 분야 스타들이 획득한 메달도 중요하겠지만, 수학 및 과학 올림피아드, 기능올림픽에서 우리의 과학기술 분야 엘리트들이 성취한 업적에 대해 높은 평가를 아끼지 말아야 한다. 이런 분야에서의 성취가 국가의 경제성장 및 국가경쟁력 향상에 언젠가 직결되기 때문이다. 군사력의 증진도 종합적 국력 상승을 위해 불가결한 분야이다. 핵이나 전략 미사일 보유는 국제적 제약이 있지만, 가용한 범위 내에서 국토의 안전과 국민의 생존을 보장할 수 있는 전력을 갖추고 동맹강화를 통해 보완전력을 구비해야 할 것이다. 교육제도, 사회제도, 병역제도 등의 제도보완도 국력강화와 밀접한 연계를 갖고 추진되어야 할 것이다.

둘째, 연성국력 증진을 위한 종합전략도 요구된다. 국제사회에서 자국의 발언력을 높이기 위해서는 자국의 이미지 증진이 선결되어야 한다. 이를 위해서는 국내에서 생산되는 문화의 힘도 중요하지만, 외교안보정책을 맡는 정책결정그룹이 국제적인 신망을 얻을 뿐만 아니라 국제적으로 통용될 수 있는 정책과 메시지를 생산해 낼 수 있는 능력을 갖추어야 할 것이다. 가수들이나 영화배우만이 국가의 연성국력을 대변하는 것이 아니다. 국가지도자나 정책결정그룹이 국가의 연성국력을 상징하는 좋은 매개체이다. 국가지도자나 정책결정그룹들이 행위나 발언을 통해 국가의 철학과 품격을 대변할 수 있는 메시지를 국제사회에 대해 발신해야 한다. 국제기구에서 부담하는 분담금도 국력에 부합하게 낼 수 있는 체제를 갖추어야 한다. 국내 학생들이 해외에 나아가 공부하는 것만큼, 해외의 학생들이 한국의 대학에 와서 공부할 수 있도록 국제적인 경쟁력과 체제를 갖추어야 할 것이다. 배타적 내셔널리즘을 주장하기 보다는 국가 상호간의 차이에 대한 이해가 교육의 현장에서나 저널리즘의 세계에서 선결되어야 할 것이다.

(나) “매력적 중견국가”의 대외관계전략

이 같은 경성국력과 연성국력을 지속적으로 증진하면서 우리는 평화와 번영의 메시지들이 동북아 주요 국가들에게 순조롭게 받아들여 질 수 있도록

록 대외관계를 구축하지 않으면 안 된다. 그런 면에서 “매력적 중견국가”는 외교안보적으로는 기존에 체결한 동맹관계와 우방관계(舊友), 그리고 탈냉전기 이후 새롭게 체결한 외교관계(新友)를 모두 존중하고 중시해야 할 것이다. 동북아 역내에서 적대적 요인을 줄이고, 우호적 요인을 증진시키는 종합적 외교안보전략의 추진이 필요하다.

우선 냉전기부터 동맹관계를 체결하면서 한국의 안보를 보장해 주고, 나아가 한국의 정치적 민주화와 개방적 시장경제 체제 발전의 모델이 되어 왔던 미국과의 관계는 가장 중시되고 발전되어야 할 대외적 자산이다. 미국의 동북아 지역에 대한 계속적인 관여와 협력태세 유지가 평화적 가교국가라는 국가정체성을 발전시켜 나가기 위해서도 긴요한 조건이라 할 것이다. 따라서 향후에도 한국은, 미군 주둔경비 분담, 기지 재배치, 상호 평등성의 확보 등 여러 가지 해결해야 할 과제들이 있음에도 불구하고, 한미동맹의 신뢰성을 제고시키면서 변화된 안보환경에 조응하는 동맹체제로 재조정해 나가야 할 것이다. 아울러 양국 간 정상회담, 외교안보 당국자 간 전략대화의 정례적 개최, 양국 정치인 및 시민 차원의 다원적인 상호교류를 통해 한미동맹을 포괄적인 성격으로 발전시켜야 할 것이다.

일본은 한국의 외교안보에 관한 이익뿐만 아니라 지역질서 내의 공동이익을 달성하기 위해 더 긴밀한 신뢰구축 및 다차원적 협력관계 유지가 필요한 우방국이다. 북한 핵문제 해결과 북한의 평화적인 개혁·개방을 위해서도 일본의 협력은 불가결하다.³⁵ 특히 일본과는 동북아 지역에서 자유민주주의, 시장경제, 미국과의 동맹을 공유하는 관계이므로 이 같은 공통성을 토대로 양국 간 관계를 더욱 발전시킬 필요가 있다. 양국 간에 갈등의 소지가 될 수 있는 영토와 역사교과서 문제 등에서는 우리의 입장을 명확하게 밝히되, 이로 인한 갈등이 양국의 공동이익을 저해하지 않도록 신중히 접근하는 것이 요망된다고 할 것이다.

강국으로 부상하고 있는 중국에 대해서는 이미 경제 및 사회분야 교류가

35-2004년 6월 28일, 노무현 대통령은 한·일 양국 친선협회 대표단 초청 오찬연설에서 일본과의 우호협력 증진이 동북아 평화와 번영의 토대가 될 것이며, 특히 베이징 6자회담과 북핵문제 해결과정에서 일본의 역할이 크다고 평가하고 있다. 대통령 비서실, 『노무현 대통령 연설문집: 제2권 (2004. 2-2005. 1)』 (서울: 대통령 비서실, 2005), p. 223.

상당히 진행되고 있고, 이에 더해 안보협력관계도 제도화의 단계에 이행하고 있다. 중국은 역사적, 문화적, 지리적으로 한반도와 밀접한 관련이 있는 국가이다. 특히 북한 핵문제를 해결하고, 북한의 연착륙을 성공적으로 달성시키기 위해 중국측의 지속적인 관심과 협력은 중요한 역할을 수행할 수 있다. 따라서 향후에도 지속적으로 경제협력을 발전시키면서 동시에 외교 안보의 대화채널을 구축해 양국 간의 공동관심과 이익을 개발시켜 나가는 정책이 필요하다. 그러나 체제나 이념에서 양국 간에 지향점의 상이도 있으므로 향후 신중한 신뢰구축의 노력도 병행되어야 할 것이다.

러시아도 자원, 에너지, 안보 분야 협력에 관한 중요한 협력파트너이다. 그리고 러시아도 베이징 6자회담의 참가국으로서 북한 핵문제 해결과 연착륙을 위한 협조가 필요하다. 아울러 안보분야에서의 신뢰구축과 자원협력 등이 양국 간 관계 발전뿐만 아니라 지역질서 안정을 위해 필요하다. 이미 구축되고 있는 양국 간 협력적 파트너십을 계속 발전시키는 것이 필요할 것이다.

21세기의 한국으로서 동맹관계를 맺거나 우방관계에 있는 동북아 지역질서 어느 나라도 중요하지 않은 나라가 없다. 따라서 이들 나라들과 우호적인 요소들은 늘리고 적대적인 요소들은 감소시켜 나가는 증우감적(增友減敵)의 대외정책 기조가 요구된다. 이러한 환경의 조성이 “매력적 중견국가”로서 대외적 발신력을 높이는 전제조건이 될 것이다.

(다) 동북아 평화와 번영의 질서 구상

매력적 중견국가로서 한국은 동북아 지역질서 내 갈등과 대립요인 발생을 사전에 억제하면서 상호간의 협력과 공동번영을 유도할 수 있는 질서구상을 적극적으로 개발해야 할 것이다. 이 같은 역할은 한국과 같은 중견국가 입장에서 오히려 강점을 가질 수 있는 분야이기도 하다. 세력경쟁 양상을 보이고 있는 미국과 중국, 그리고 중국과 일본은 서로의 구상과 주장에 대해 경계심을 가질 수 있기 때문이다. 따라서 한국과 같은 중견국가가 오히려 적극적으로 평화와 번영의 지역질서 구상을 적극적으로 개발하고 발신하는 것이 안정된 지역질서 구축을 위해 필요한 역할이 될 것이다. 역내 평화와 번영의 질서 구축 방향은 현재 존재하고 있는 잠재적 분쟁요인들을 고려하여 다음과 같은 네 가지 방향이 되어야 한다.

첫째, 전통적 안보분야에서 각국 간의 군비증강과 군비경쟁을 완화시킬 수 있는 공동안보 및 협력안보구상이 요청된다. 전통적 안보분야에서는 중국과 일본, 미국과 중국 간의 군사적 신뢰결여 및 상호 군비경쟁 양상, 북한의 미사일 개발 및 핵실험, 역내 핵확산 우려 등이 해결되어야 할 과제들이다. 따라서 역내 주요 국가들 간에 군사적 신뢰구축을 도모하고, 군비경쟁 양상을 방지하며, 특히 북한의 핵보유가 역내 질서를 교란시키지 않도록 하는 적극적 구상의 개발이 필요하다.

역내 국가 간 군사적 신뢰구축 및 군비경쟁 양상 방지를 위해서는, 예컨대 2003년 한·중·일 정상회담에서 합의한 안보관련 이슈를 구체적으로 협의하기 위한 한·중·일 3국 국방 및 외교담당 각료들의 안보전략대화 개시, 이에 더해 미국 및 러시아가 참가한 동북아 군사적 신뢰구축을 위한 대화 확대 등이 적절한 협력방안이 될 수 있을 것이다. 동북아 군사력 균형을 평가하기 위한 역내 국가 군사 및 안보연구기관들의 공동연구 진행 등도 안보분야 협력 어젠다로 개발할 필요가 있을 것이다.

또한 한·중·일 3국은 지난 20세기 이 지역에서 발발하였던 청일전쟁, 러일전쟁, 태평양전쟁, 그리고 한국전쟁에서 직·간접적으로 전쟁에 관여하였던 상호 불신의 역사를 갖고 있다. 이러한 각국 간의 상호불신을 불식하고 협력의 기반을 공고히 하기 위해 한·중·일 3국이 주도하여 공동으로 동북아 지역에서 전쟁 재발을 방지하고, 평화협력을 촉진해 간다는 선언적인 차원에서의 “동북아 평화공동선언”을 채택하는 방안도 강구될 수 있을 것이다. 현재 한일간에 진행되고 있고, 중일간에 시작된 역사공동연구를 한·중·일 3국 차원으로 확대하여 상호간 역사인식 문제를 둘러싼 불신을 해결하는 것도 긴요한 과제의 하나가 될 것이다.³⁶

아울러 현재 일본과 중국 간에는 경쟁적으로 우주개발이 진행되고 있다. 이러한 우주개발이 평화적 목적으로 진행된다면 바람직하겠으나, 만일 우

³⁶ 동북아 3개국 간 전쟁에 대한 공동연구 제안에 대해서는 2006년 10월 국방대 안보문제연구소가 북한을 제외한 동북아 5개국 안보관련 연구기관과의 공동세미나에서 발표한 다음 논문 참조할 것. Yong-Sup Han and Kyung-Yung Chung, “Security Cooperation in Northeast Asia: Korea’s Perspectives,” *Building a Cooperative Security Order in Northeast Asia: 06 Northeast Asia Security Policy Forum* (Seoul: Korea National Defense University, The Research Institute on National Security Affairs, 2006. 10. 12-10. 13).

주개발의 군사화가 나타난다면 지역질서의 불안요인이 될 것이다. 그렇다면 한국도 우주개발을 군사적인 목적으로 개발하지 않을 수 없을 것이다. 이것은 각국 간 새로운 부담과 긴장요인이 될 가능성이 크다. 따라서 한국이 주도하여 우주의 개발이 어디까지나 평화적인 목적에 한정하여 추진된다는 방침을 담은 “우주의 평화적 이용에 관한 동북아 국가 공동선언”을 제안할 필요도 있을 것이다.³⁷

2006년 실시된 북한의 핵실험은 향후 동북아시아 안보질서의 두통거리가 될 가능성이 크다. 이 문제의 해결을 위해 동북아 각국의 긴밀한 공동협력과 대응이 요청된다. 따라서 북한의 추가적인 핵무기 개발 및 핵실험 시도를 저지하고 평화적 개혁개방 여건을 조성하기 위한 한·미·일 정책공조 및 베이징 6자회담에서의 공동협의 및 협력체제 지속이 요청된다. 아울러 북한 핵실험이 역내 국가 간 핵확산의 발미가 되는 것을 방지해야 한다. 특히 일본은 1960년대 이래 비핵3원칙을 표방해 왔고, 남북한도 1992년 한반도 비핵화선언을 공동으로 발표한 바 있다. 따라서 미국, 러시아, 중국 등 역내 핵보유 국가들이 역내 문제 해결을 위해 핵을 실제적으로나, 위협의 목적으로도 사용하지 않는다는 전제 하에 남북한 및 일본이 중심이 된 비핵지대화 검토 제창도 북한 핵개발 및 역내 핵확산 방지를 위해 검토할 필요가 있다.³⁸

둘째, 비전통적 안보분야, 즉 경제, 환경, 에너지, 영토 등의 분야에서 동북아 국가들 간 갈등의 소지를 줄이고, 지역 공동의 이익이 될 수 있는 어젠다를 적극 개발하여야 한다. 20세기 후반 이후 국가 간 영역을 넘나드는 문제들이 발생함으로써 개별 국가 차원에서 대응할 수 없는 안보현안들이 많이 발생하고 있는 것이 사실이다. 동북아 지역에도 개별 국가들로서는 해결하기 힘든 역내 국가 공동의 경제, 환경, 에너지, 영토 분야의 과제들이 속출하고 있으며, 1990년대 중반 이후 동북아 각국은 다양한 형태로 상호협력을 모색하고 있다. 투기성 해외자본에 의한 외환위기 발생시 통화스와프 협정

37-중일간 우주경쟁 실태와 바람직한 동북아 우주질서 방향에 대해서는 박영준, “일본의 우주기본법 제정시도와 동북아 우주질서,” 『U-안보리뷰』 (서울: 국방대 안보문제연구소, 2006. 4) 참조.

38-이에 대한 시론적 구상으로는 박영준, “미 핵우산 아래 군비경쟁 촉발,” 『월간 넥스트』, 2006년 12월호, pp. 10-18 참조.

등을 통한 공동협력방책, 해일이나 태풍 등의 자연재해에 대한 정보의 공유와 사후복구에서의 공동협력, 동북아시아 지역에 공통의 피해를 안기는 황사를 방지하기 위해 중국 내륙부 및 몽골 지방 사막화 방지를 위한 공동협력, 동북아시아 각국을 잇는 도로망과 철로망의 구축, 해양 항행을 위협하는 해적과 테러리스트들에 대한 공동대책 등의 공동노력을 기울여 왔다. 한국으로서도 경제, 환경, 에너지, 영토 분쟁 등의 분야에 걸쳐 지역질서의 공동이익이 될 수 있는 의제를 적극적으로 개발하여 역내 국가들과 협의, 협력하는 태세를 구축해야 할 것이다.

셋째, 동북아 각국은 여타 지역에 비해 역사와 전통이 길고 민족주의 경향이 강한 지역이다. 각국의 국제적 지위 상승과 맞물려 국가 간 민족주의적내 이슈를 둘러싼 갈등이 심화될 수 있는 가능성이 적지 않다. 한국으로서는 일본과 중국 등 여타국가에서 배태될 수 있는 배타적 국수주의 재현 가능성을 방지하면서, 지역질서의 공동이익이 될 수 있는 평화적 의제를 적극적으로 창출하여 제공해야 할 것이다. 한국 스스로도 배타적 민족주의의 입장을 완화하고, 지역의 공동이익을 국익과 연관하여 생각하는 중견국의 자세를 가져야 할 것이다. 이를 위해 국내 대학은 물론 정부계 연구기관에서 동북아의 역사와 정세를 심층적으로 연구하고 이해하는 체제가 구축되어야 할 것이다. 나아가 한·중·일 3국의 식자들이 공동역사교과서를 집필하거나, 3국 간 학생 및 시민 교류를 활성화하고, 각국 정부와 기업이 이를 공동으로 지원하는 프로그램을 개발하는 등의 노력이 필요할 것이다.

넷째, 협력적 의제들을 개발하면서, 동시에 이러한 문제들이 공동 협의될 수 있는 다자간 협의체 구축에 적극적으로 관여해야 한다. 지역통합이 상당히 실현되고 있는 유럽지역에서는 공동의 헌법과 의회가 이미 작동하여 지역질서 내 공동의 안보현안을 논의하는 토대가 정비되어 있다. 제도화 수준은 유럽지역에 비해 뒤쳐져있지만, 동북아 지역에서도 1990년대 중반부터 아세안지역포럼(ARF), 한·중·일 3국 정상회담 등의 협의체가 가동되고 있다. 이러한 협의체의 구성과 규칙의 제정에 한국은 보다 적극적인 역할을 할 수 있을 것이다.

이상에서 논의한 것과 같이 전통적 안보 및 비전통적 안보분야에서 협력방안의 모색, 배타적 내셔널리즘의 완화 및 협력적 의제의 개발, 그리고 다자적 공동협의체의 설치와 유지 등에 대해 매력적 중견국가로서 한국이 보

다 적극적으로 역할을 다하는 것이, 한국이 국제질서의 수동적인 행위자가 아니라 평화와 번영을 창출하기 위한 주도적 변수가 되는 길이 될 것이다.

나. 세부과제와 추진전략

2020 시점의 동북아 지역에서는 주요 강대국 간의 이해관계 중첩 속에 전형적인 미국 우위의 단극-다극체제가 형성되겠지만, 한반도 상황과 양안 관계는 여전히 동북아 지역의 불안정을 야기할 수 있는 잠재적 변수로서 상존할 가능성이 크다. 이러한 상황에서 우리의 국가이익을 극대화하기 위해서는 국내적으로는 국력을 증진시켜야 한다. 군사력과 경제력 측면에서 우리는 이미 세계 10위권에 도달해 있지만, 앞선 국가들은 우리와의 격차를 벌려나가려 하고, 후발 국가들은 거세게 우리의 지위를 추격하고 있다. 따라서 계속적인 국력증진이 필요하다.

대외적으로는 적대적 요인을 줄이고 우호적 요인을 증대시키는 대외관계 구축을 추진해야 한다. 미국과의 관계를 강화하는 한편, 일·중·러와의 협력 관계를 증진하고, 남북한 관계발전을 통해 한반도 문제에 대한 주변국의 영향력을 완화시키면서 우리의 주도적 역할을 확대해야 할 것이다. 그리고 이러한 외교안보정책을 전략적으로 구상하고 효율적으로 추진하기 위한 시스템이 필요하다.

(1) 국력증진 전략

국력은 국가적 위상을 드높이고, 국제사회에서 자국의 영향력과 발언권을 증진시키는 가장 유력한 수단이다. 한국이 동북아 지역질서 및 국제질서에서 당당한 멤버로 존중받고 있는 것은 지난 50여 년간 갖은 곤란 속에서 쌓아올린 경제력과 군사력의 위상에 힘입은 바 크다. 따라서 2020의 시점에서 우리가 매력적 중견국으로 동북아 질서에서 나름의 역할을 하기 위해서는 경성권력과 연성권력 측면에서 지속적인 국력의 증진이 필요하다. 더욱이 이미 우리를 앞서가는 중국과 일본은 2006년 현재 무서운 속도로 경제성장을 지속하거나 경제불황에서 탈피하여 회복 기조에 들어서고 있다. 우리보다 뒤쳐진 수준에 있다고 생각했던 러시아와 인도, 브라질 등도 무서운 기세로 우리의 위상을 넘보고 있다. 따라서 경제력과 군사력, 국가경쟁력과

인간개발능력 등 모든 측면에서 우리는 종합국력을 증진시킬 수 있도록 목표를 세우고 효과적인 추진전략을 강구해야 한다.

경제력의 측면에서 분배에 중점을 두기 보다는 지속적인 경제성장에 노력을 결집해야 할 것이다. 이를 위해 정부는 최근 몇 년간 저성장 기미를 보이고 있는 경제성장률을 6% 전후로 상향조정하여 그 달성을 위해 지도력을 발휘해야 할 것이다. 기업들의 투자의욕을 북돋우고, 고용이 확대될 수 있도록 하며, 부문별 산업들이 국제경쟁력을 가질 수 있도록 정부는 인프라 정비 및 규제완화에 노력을 기울여야 한다. 기업들은 기술개발 및 혁신을 통해 생산성 증대에 노력하고, 세계 1위 수준에 올라간 반도체와 조선산업 등의 성공사례를 연구하여 다른 부문에서도 세계 수준에 올라설 수 있도록 해야 할 것이다. 노사관계의 안정도 경제력의 증진을 위하여 중요하다.

국력증진의 과정에서는 군사력 역시 강화해야 할 것이다. 현재 GDP 대비 2.7% 수준의 국방비를 우리 수준의 경제력을 가진 여타 국가들처럼 GDP 대비 3% 이상 수준을 확보해야 할 것이다. 또한 국방개혁 2020을 지속적으로 추진하면서 인력 중심의 현 군구조를 과학기술 중심의 군구조로 전환해야 한다. 핵무기를 보유한 북한으로부터의 위협을 배제하기 위한 전략장비들의 추가 획득을 위한 청사진을 세워야 한다. 아울러 동북아 지역에서의 잠재적 위협에 대비한 전략정보감시능력 및 원거리 타격능력을 점진적으로 확보해 가야 할 것이다. 점차 비중이 늘어나고 있는 PKO 활동 등 군의 비군사적 분야 대외활동을 충분히 수행할 수 있도록 부대 편제를 재편하고 전문 훈련을 심화하여 실시해야 할 것이다.

이와 함께 연성국력 개발을 위한 노력도 병행되어야 할 것이다. IMD와 WEF가 발표하는 국가경쟁력 순위에서 한국이 21위(2002 WEF)→29위(2005 IMD)→38위(2006 IMD) 등으로 순위가 매년 뒤처지고 있는 현실을 직시하고 부분별로 국가경쟁력을 올리기 위한 노력을 집중해야 한다. 인간개발 지수에서 2004년 현재 세계 26위 수준인 한국의 위상을 끌어올리기 위한 방안을 강구해야 한다. 연성국력 증진은 문화예술인들만의 몫은 아니다. 정치세력과 외교관들은 그 자체가 국가의 품격을 상징하는 존재들이다. 해외로 나가는 국민들의 행태와 존재 자체가 한국이라는 브랜드를 상징한다. 이 매개체들이 교양과 품격을 두루 갖출 때 한국의 연성국력은 증진될 것이다. 즉 한국 사회에서의 인간적이고 여유로운 문화와 생활이 지배할

때, 대외적으로도 한국에 대한 호감도가 높아가고 연성국력이 증진될 것이다. 연성국력의 증진에는 교육제도의 역할, 마스크의 역할도 중요하다. 인간적인 덕성과 매력이 풍부한 인간들을 교육하는 것이 결과적으로 국가의 연성국력으로 이어진다. 영국, 프랑스, 일본이 미국의 선례를 따라 국가의 연성국력을 증진시키기 위해 해외유학생들이 찾아오는 대학 교육제도를 서둘러 정비하고, 유학생 10만 명 수용 계획을 추진한 것은 우리의 대학정책에도 시사하는 바가 크다. 좋은 문화의 발굴과 공유를 위해 마스크의 역할도 중요하다.

경성권력과 연성권력을 증진하기 위해 국가적 차원에서 국력증진 특별위원회를 설치할 필요가 있다. 우리의 국가정책과 사회문화관습이 어떻게 변화되어야 경성권력이 증진되고 연성권력의 요소들이 함양될 수 있는지 구체적인 방안에 대한 연구와 논의가 진행되어야 할 것이다.

(2) 증우감적(增友減敵)의 대외관계 구축

(가) 한미관계의 미래지향적 재조정

2020년경 동북아 안보질서는 미국 패권이 유지되는 ‘일초·다강체제’를 형성하거나, 중국의 급부상으로 인한 미국과 중국 중심의 경쟁·협력 구도를 형성할 가능성이 비교적 높다. 이외에도 동북아 역내 안보협력력이 안정적으로 모색되는 다자간 안보협력체의 형성 가능성과 반대로 불균형적인 세력 균형 상태를 이룰 가능성도 적지만 있다. 그러나 어느 경우이든, 강력한 군사력을 바탕으로 한 미국 주도의 구도는 유지될 전망이다.

이는 우리에게 2020년경에도 유일 초강대국인 미국과의 안보협력을 보장하는 한미동맹을 견고하게 유지 내지 강화할 필요성을 제공한다. 왜냐하면 역내 불확실성과 불안정성을 최소화하면서 우리의 국익에 유리한 동북아 지역의 안정과 평화질서를 구축하는 데 미국과의 안보협력 강화는 필수적이기 때문이다. 만일 미중 갈등으로 인해 동북아 질서가 미일 대 중리의 구도를 형성한다면, 우리의 국익과 안보 수호 차원에서 한미동맹은 긴요하다. 또한 미중 협력 구도 하에서도 중일 갈등을 비롯한 역내 불안정성은 여전히 존재하는 바, 안정적인 역내 질서 창출을 위한 다각적·다차원적·다변적 안보협력 노력에도 한미동맹의 축을 활용할 필요가 있다. 더욱이 한반

도의 평화체제 구축, 남북한 경제통합, 한반도 통일 그리고 안정적인 경제성장을 위해서 미국과의 포괄적 협력이 대단히 중요한 비중을 갖는다.

따라서 과거에서도 그래왔던 것처럼, 2020년의 한미동맹 역시 한국 외교의 중요한 자산이다. 미래의 동북아질서가 어떻게 급변할지 모르기 때문에 한미동맹을 통한 군사적 대비태세를 확보해 놓는 것은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 다만 ‘약소국 현실주의’에 입각해 다분히 강대국 의존적(dependent)이며 동시에 강대국의 정책에 반응적(reactive)인 경향을 띠었던 기존의 한국 외교를 벗어날 필요는 있다. 즉, 세계 10위권의 경제력과 신장된 정치·사회·문화적 영향력을 고려해 동북아질서의 관리에 능동적으로 참여하고 ‘사안별로 협력하고 균형을 맞추는(issue-based balancing)’ 전략에 따라 한미동맹도 조정될 필요는 있다.³⁹

이러한 의미에서 2020년의 대미전략은 한미동맹의 틀을 유지하되, 군사동맹을 넘어서 ‘포괄적, 역동적, 호혜적’ 동맹으로 발전시켜야 한다. 즉 대북 군사적 억지(deterrence) 뿐만 아니라 민주주의와 시장경제 및 국제 보편적 가치 수호를 포괄하는 동맹관계를 구축해야 한다. 2020년은 동북아에서 미국 패권이 여전히 유지되는 가운데 더욱 세계화가 진척된 시기일 것이기 때문에 역내 강대국 간의 전쟁을 위한 군사력이기 보다는 역내 불안정 요인, 즉 테러, 소규모 지역분쟁, 그리고 무정부 상태적인 실패국가, 평화유지 등을 관리하는 군사력이 될 것이다. 오히려 경제력과 군사력과 같은 경성권력에 못지않게 상대방의 호감을 얻고 자발적으로 협조하게 하며, 또 국제정치의 의제를 우리에게 유리하도록 설정하는 연성권력이 지금보다 주요하게 사용될 것이다.⁴⁰

따라서 한국군의 현대화를 통해 미국에 대한 의존도가 높은 군사동맹을 한국군의 자율성을 증대시키는 상호보완적 관계로 전환하되, 더욱 강력하면서도 탄력적인 연합방위체제의 발전을 모색해야 한다. 한미 양국은 동맹 차원의 도전요소 대처를 위한 사전협의 및 조정을 중시하고, 역내 다자안보 협력체제 구축과 상호보완적 기능을 수행토록 발전시킬 필요가 있다. 구체

39-외교통상부, “국가차원의 외교역량강화,” (서울: 외교통상부, 2006. 4), p. 39.

40-미래전략연구원, “한국 외교비전과 중기 외교전략 수립을 위한 Vision statement 보고서,” (서울: 미래전략연구원, 2005. 12), pp. 6-11.

적으로 한미동맹은 남북 간 긴장이 해소되지 않는 한 우선 대북억지를 위한 기능으로 사용하고, 그 이외의 기능, 예를 들어 해외에서의 군사 활동은 한국민 보호와 경제 활성화 유지, 인류 보편적 가치에 기여한다는 국가적 목적에 맞추어 사안별로 미국과 협력하고, 또 경쟁하여야 한다.

이를 위해 우리는 2020까지 주한미군 재조정, 자주국방력 강화, 한반도 평화체제 구축 프로세스와 연계하여 단계적, 점진적으로 한미동맹의 발전을 추진해야 할 것이다. 단기적으로는 주한미군 재배치, 10대 군사임무전환, 연합군사능력 향상, 전시작전통제권 환수문제 등 한미 간의 쟁점 현안의 원만한 합의를 추진해야 한다. 이를 통해 양국 간 전통적 신뢰관계를 훼손시키지 않는 범위 내에서 미래 지향적인 관계로의 발전을 모색해야 한다. 아울러 미국이 한국에 대한 의구심을 갖지 않도록 미국의 동아시아에 대한 안보 이익과 한국의 통일 과정 및 통일 이후의 안보이익의 공유를 위한 협력연구와 네트워크를 구축할 필요가 있다. 이는 한미 양국의 정부(Track 1), 반관반민(Track 1.5), 민간(Track 2)부문의 협의채널을 가동하고 또 활성화시킴으로써 달성할 수 있을 것이다.

중장기적으로는 한반도 평화정착 과정에서 파생되는 마찰을 해소해야 한다. 즉 북한의 군사적 위협에 대한 대처와 남북관계 개선의 이중성에 대한 이해차이를 극복해야 한다. 동맹과 모순될 수 있는 ‘자주’를 지나치게 내세우거나 강조하지 않으면서 한국과 미국의 대북 인식 및 정책의 차이를 극복해야 할 것이다. 구체적인 방향은 한반도 평화정착 프로세스와 미국의 안보 전략적 이해가 일정 부분 일치할 수 있는 상생(win-win)전략을 모색해야 한다. 예컨대, 남북화해협력 단계에서는 미래한미동맹의 비전을 마련하고, 남북 간 평화공존 단계에서는 전시작전통제권 환수와 한미간 새로운 연합지위체제를 모색하며, 마지막 통일단계에서는 새로운 한미연합방위체제를 구축하고 운영해야 할 것이다.⁴¹

만일 북핵 문제가 해결되지 않을 경우 한미 양국은 정책협력을 통해 북핵 문제의 평화적 해결에 노력하는 한편, 한미간 긴급 정보교류 및 위기 대처반을 합동으로 구성할 수 있어야 한다. 그러나 북핵 문제가 해결될 경우, 한국

41_ 동북아시아대위원회, “한미 안보협력 관계의 미래,” (서울: 동북아시아대위원회, 2005. 4), pp. 94-100.

은 미국의 대북 경제관계 확대와 미북 국교정상화를 지지하며 남북한, 미국의 3자회담을 제안하고, 연락사무소·무역사무소·대표부의 상호설치를 유도해 미국의 협력을 적극적으로 얻을 필요가 있다. 더 나아가 주한미군의 구조조정과 남북한 군사적 신뢰구축 및 군비통제를, 남북평화협정과 북미불가침 협정을 병행 추진함으로써 한반도의 평화를 구축하고 이를 토대로 동북아 역내 안정과 평화를 추구해야 한다.

물론 이 과정에서 한미 양국은 전략적 차원에서 공동의 가치를 공유하고 연대의식을 강화함과 동시에 상호 호혜적 동맹관계를 수립해야 한다. 따라서 전술적 차원에서는 대미 협상을 통해 우리의 입장에 대한 이해를 적극적으로 구하고, 우리의 국익을 고려해 사안에 따라 거부권(veto power)을 확보하는 노력도 신중하게 경주되어야 할 것이다.

(나) 한일 협력관계 강화

2020년의 일본은 전통적인 미일동맹을 유지하는 가운데, 정상국가화를 통해 안보문제를 독자적으로 처리할 수 있는 능력을 배양해 미일동맹에 직접적으로 의존하지 않고서도 자국의 이익을 도모하려는 대내외 주도권 확립을 추구할 것이다. 이러한 일본의 시도는 중국과 역내 패권을 둘러싼 갈등을 야기할 것이나, 중국의 경제력이 일본을 추월할 가능성이 있고, 경제력을 바탕으로 하는 중국의 군사력 증강은 일본을 위협할 수 있는 수준에 도달할 것으로 전망된다. 따라서 일본은 중국 견제라는 공동의 목표를 갖는 미일동맹을 견고하게 유지하고자 할 것이다.

이에 따라 미국과 중국이 협력관계를 유지할 경우, 역내 리더십을 쟁탈하려는 중일 갈등은 제한적일 수 있으나, 미국과 중국이 갈등·경쟁관계를 보일 경우, 중일 갈등의 폭과 수준도 증가할 것이다. 2020년경 중일 갈등은 제한적 갈등이건 전면적 갈등이건 상존할 가능성이 높으며, 특히 중일간 갈등의 부정적 잠재력이 증가하는 반면, 중국의 부상으로 한일 상호간의 중요성이 감소할 가능성이 크다.⁴² 이러한 상황에서 역내 안정과 평화변영을 유지하기 위해 한국은 한미동맹을 유지하면서 중일간의 중재자 역할을

42- 동북아시아대위원회, “동북아 속의 한일관계: 한일관계의 재조명과 비전의 모색,” (서울: 동북아시아대위원회, 2006. 7), pp. 118-125.

수행해야 한다.

그러기 위해서는 일본과의 협력을 강화할 필요가 있다. 왜냐하면 한국은 일본과 동북아에서 자유민주주의와 시장경제체제를 공유하고 있고, 지금까지 안보, 경제, 문화 등 각 분야에서 우호관계를 발전시켜 왔는데, 2020년에도 한반도의 안정과 번영, 남북통일을 추구해야 하는 우리로서는 한일간의 이러한 깊은 유대관계를 외교적 자산으로 활용할 필요가 있기 때문이다. 따라서 2020년까지 한국의 대일전략은 과거사에 기인하는 갈등요소를 효과적으로 관리하는 한편, 미래를 향해 공동의 이익을 증대하는 방향을 모색해야 할 것이다.

이는 한일 간의 갈등억제와 협력증대로 요약된다. 그동안 한일 간에는 역사교과서, 야스쿠니 신사참배, 종군위안부 문제와 일본의 독도 영유권 주장이 양국 관계에 긴장과 갈등을 야기하는 쟁점이 되어왔다. 특히 한국인의 적지 않은 반일감정과 일본의 보수우경화 경향이 밀접하게 연관되면서 양국 간 우호협력관계의 발전을 제약해왔다. 이러한 문제들은 단기적으로 해결하기 어렵기 때문에 중장기적인 차원에서 지속적인 노력을 기울여야 할 것이다. 구체적으로 국내의 반일감정과 일본의 ‘염한론’을 해소할 수 있도록 정부차원만이 아닌 민간차원의 교류와 협력을 확대해야 할 것이다. 또한 양국 전문가들이 공동으로 역사연구를 진행하고, 그 결과를 반영한 올바른 역사교육이 이루어질 수 있도록 외교적 노력을 경주해야 한다.⁴³ 아울러 경제 분야에서도 한일 FTA를 추진하고 동북아 다자협력의 구도로 일본과의 협력을 강화해야 할 것이다.

이와 함께 한국은 한반도 및 동북아의 평화와 안정을 위해 일본과의 안보 협력을 증진시켜야 한다. 먼저 동북아 차원에서 볼 때, 한미관계와 미일관계와 달리, 한일관계는 동맹관계가 형성되어 있지 않다. 그러나 영유권 및 자원갈등, 군비경쟁, 민족주의 대두, 과거사문제 등 일본이 관여되어 있는 불안정 요인이 상존하고 있는 바, 일본과의 안보협력은 지역 내의 불안정성을 타개하고 동북아의 협력구도를 조성하는 데 기여할 수 있다. 특히 일본과의 안보협력은 북핵 문제의 해결을 통한 한반도의 평화체제 구축과 통일을 달성하는 데에도 중요하다.

43_외교통상부, “21세기 중장기 외교전략 연구,” (외교통상부, 2003. 2), pp. 155-157.

만일 북핵문제가 해결되지 않을 경우, 한국은 한반도 긴장고조 방지를 위해 일본이 노력해 줄 것을 요청하는 한편, 안보협력을 강화하고 경제수단으로 북한 설득에 참여할 수 있도록 협의해야 한다. 반면에 북핵 문제가 해결될 경우, 한국은 북일관계 개선 및 정상화를 지원하고 한미동맹의 토대 위에서 한일 안보협력을 확대해야 한다.⁴⁴

(다) 한중 협력관계 다변화

2020년 한국이 한반도의 평화체제 구축과 동북아의 평화번영을 달성하기 위해서는 미국과 함께 주변국인 중국, 일본, 러시아와의 외교관계를 전략적으로 모색할 필요가 있다. 특히 2020년에 신흥강대국으로 부상할 가능성이 있는 중국은 동북아질서뿐만 아니라 한반도에도 큰 영향을 미칠 것이기 때문에 대중전략은 대미전략 다음으로 중요한 과제가 될 것이다.

2020년에 중국은 동북아 지역에서 미국과 경쟁과 협력을 반복할 것이나, 안정적인 국력성장을 이룰 경우 미국과의 경쟁적 측면이 더욱 부각될 가능성도 있다. 만약 중국이 현상불만족 국가로서 민족주의에 기초하여 패권적 중화주의를 추구할 경우, 대만 및 북한문제와 역사, 영유권 등을 둘러싸고 일본과의 역내 주도권 다툼은 물론 미국과의 갈등과 긴장을 고조시킬 수도 있다. 이러한 상황에서 우리는 중국을 선택하기 보다는 한미동맹을 강화해 안보를 공고히 유지하는 것이 국익에 유리하다.⁴⁵

그러나 2020년에도 동북아에서는 미국의 패권이 여전히 유지될 전망이어서 중국은 미국과의 긴장을 고조시켜 대립적 관계를 형성하기보다는 협력적 관계를 모색할 수밖에 없을 것이다. 하지만 일본과의 역내 주도권 다툼은 지속될 가능성이 크다. 이 경우 우리는 한미동맹의 틀을 유지한 채 동북아질서의 균형과 조화를 추구하면서 주도적으로 관리할 수 있도록 양자 사이의 중재자 역할을 수행해야 한다. 이러한 의미에서 우리는 중국과 2020년까지 협력적 관계를 유지, 발전시켜야 할 필요성이 존재한다. 특히 북한의 위기 극복과 한반도의 평화정착 그리고 통일을 고려할 때, 영향력이 더욱 증대한

44- 동북아시아대위원회, “동북아 외교·안보협력과 경제협력의 연계 추진 방향,” (서울: 동북아시아대위원회, 2005. 1), pp. 89-95.

45- 동북아시아대위원회, “중장기 동북아 안보구상: 타개와 조성,” (서울: 동북아시아대위원회, 2006.4), pp. 42-47.

중국의 협력을 얻어내기 위해서는 대중국 협력관계를 강화해야 할 것이다.

이를 위해 우리는 중국과의 신뢰관계를 구축해야 한다. 앞에서 지적했듯이 국제질서의 논리상 미일과 중국의 양측 사이에서 양자택일의 곤란한 입장에 처할 가능성도 있다. 우리는 한·미·일 관계의 역사성을 중국에 설득시키고, 미·일·중 3국 관계에 대한 균형과 조화의 원칙을 고수할 수밖에 없는 우리의 입장에 대한 신뢰를 중국이 갖도록 해야 한다. 특히 한반도의 세력균형을 저해할 수 있는 북한 핵문제나 북한체제의 붕괴에 대한 우리의 입장과 대응에서 중국의 신뢰를 확보할 필요가 있다. 그런 점에서 우리는 대만과의 경제·민간 차원의 교류는 유지하되, 정치안보적 관계는 신중하게 접근할 필요가 있다. 대만 문제는 중국이 주권 및 영토문제로 간주하는 핵심 이익이기 때문에 불필요한 갈등에 휩싸일 수 있는 직접적인 개입을 자제해야 할 것이다.⁴⁶ 한중 양국 간 이러한 신뢰를 구축하기 위해서는 중장기적으로 정부, 학계, 재계, 군의 네트워크를 구축하고 군사교류협력의 확대와 정책협의체도 운용해야 한다.

이러한 신뢰구축을 바탕으로 한국은 한반도의 평화와 안정유지를 위해 영향력이 점증하는 중국과의 협력을 확대해야 한다. 중국의 입장에서도 한반도의 평화와 안정은 중국의 국익에 유리하기 때문에, 한중 양국은 한반도의 평화와 안정에 공동의 이익을 보유하고 있다. 따라서 한반도의 평화체제 구축과 더 나아가 북한체제의 안정적 변화를 유도해 궁극적으로 우리가 주도하는 남북통일을 달성하는 데 중국과의 협력은 긴요하다. 왜냐하면 중국은 한반도의 평화와 안정은 물론 한반도에 대한 영향력 확보도 중요한 목표로 설정하고 있는 만큼, 우리가 중국과의 신뢰 및 협력관계를 형성하지 않을 경우 중국은 우리가 주도하는 통일을 원하지 않을 수 있기 때문이다.

그런 점에서 우리는 중국과의 협력을 강화해 중국에 협조적인 국가라는 인식을 심어줄 필요가 있으며, 최소한 중국에 적대적이지 않은 강대국 사이에서 균형과 조화를 추구하는 국가임을 인식시킬 필요가 있다. 다만 이 과정에서 중국에 지나치게 의존하는 것은 우리의 외교적 선택의 폭을 축소시킬 수 있을 뿐만 아니라, 한반도의 평화체제 구축과 통일에도 바람직하지 않을

⁴⁶ 그러나 대중국 레버리지 확보 차원에서 대만과의 정치 및 군사안보 분야를 제외한 기타 분야에서의 교류협력은 지속할 필요가 있다. 외교통상부, “외교통상역량 강화를 위한 외교전략,” (서울: 외교통상부, 2004. 4), pp. 171-174.

결과를 낳을 수 있기 때문에 적절한 수준의 협력을 모색해야 할 것이다.

2020년까지 북핵문제가 해결되지 않을 경우, 우리는 중국에 북미간 중재 역할을 요청하는 한편, 미일의 대북한 강경책도 중재할 것을 요청해야 한다. 무엇보다도 북핵 폐기를 위해 중국의 대북 영향력 행사를 요구해야 하며, 한반도의 비핵화를 위해 한중 양국 간 접촉채널과 정보공유를 확대해야 한다. 만일 북핵문제가 해결된다면, 우리는 대북보상에 대한 중국의 참여를 촉구하는 한편, 미중간에 갈등이 발생하지 않도록 방지해야 할 것이다. 아울러 한중간 군사안보협력 관계를 강화하고 한반도 평화체제 구축과 동북아 다자안보협력체의 설립에 중국의 적극적인 참여와 건설적 역할을 유도할 수 있어야 한다.⁴⁷

우리의 중국에 대한 영향력을 제고시키기 위해 중국과 분야별 협력을 강화시켜 상호의존을 심화시킬 필요가 있다. 이를 위해 전략적으로 상호의존을 심화시킬 수 있는 분야를 설정하여 체계적으로 협력을 확대해야 한다. 사회문화적 교류협력을 강화해 상호 신뢰와 이해를 증진시키고, 한·중·일 FTA를 주도적으로 추진하는 등 경제협력을 확대해 상호의존도를 높일 필요가 있다. 이를 바탕으로 군사안보 분야의 협력을 확대하고 강화함으로써 한반도와 동북아의 평화와 공동 번영의 질서를 창출하는 데 동참시켜야 할 것이다. 다만 이 과정에서 유의할 점은 중국에 대한 우리의 의존도가 과도해지는 것을 방지하면서 대중 영향력을 유지하기 위해 전통적인 미일과의 관계를 훼손시키지 않는 범위 내에서 협력을 추진해야 한다는 점이다.

(라) 한러 건설적 동반자관계 발전

2020년의 러시아는 산적한 국내 정치경제적 문제로 인해 중국과 같은 신흥강대국으로 성장할 가능성이 크지는 않지만, 역내 세력균형에 대한 참여를 통해 영향력을 확대할 것으로 보인다. 즉 전통적인 미일동맹에 대응하는 중국과의 협력을 강화하거나, 에너지를 레버리지로 삼아 중국과 일본의 사이에서 균형을 추구함으로써 한반도 및 동북아의 안보질서에 일정 수준의 역할을 증대시킬 것으로 예측된다.

47_동북아시아대위원회, “동북아 외교·안보협력과 경제협력의 연계 추진 방향,” (서울: 동북아시아대위원회, 2005. 1), pp. 96-104.

따라서 2020년에 현재보다 증대될 러시아의 영향력을 감안해 우리는 러시아와의 상호 건설적인 동반자관계를 지속적으로 발전시킬 필요성이 있다. 2020년까지 러시아는 자국의 경제발전을 위해 한반도와 동북아의 안정과 평화를 유지하는 한편, 동북아 지역에서의 영향력 회복을 추구할 것이다. 따라서 우리는 러시아와 한반도의 평화와 안정에 대한 공통의 이익을 가지고 있는 점과 상호보완적 경제구조를 가지고 있는 점을 바탕으로 상호신뢰 및 협력관계를 발전시켜야 할 것이다.

먼저 2020년까지 우리는 러시아와의 상호신뢰관계의 구축에 집중할 필요가 있다. 왜냐하면 우리와 러시아는 지정학적 상황 및 전통, 문화, 예술, 종교 등의 차이로 인해 상호 이해부족을 노정해왔다. 한리간 상호 이해부족은 한반도 평화정착과 통일 한국의 건설과정 그리고 한국의 유라시아 진출에 부정적으로 작용할 수 있기 때문에, 이를 해소하기 위해서는 사회문화적 교류와 인적 교류를 중장기적으로 확대해야 한다. 이를 바탕으로 양국 간의 정부차원의 교류협력과 군사교류 그리고 민간차원의 상호교류 확대 및 인적 네트워크의 구축을 증대시켜 신뢰관계를 형성해 둘 필요가 있다.

다음으로는 이러한 신뢰관계를 바탕으로 한반도의 평화와 안정을 위한 러시아의 건설적 역할을 확보해야 한다. 북핵 문제가 해결되지 않을 경우 우리는 러시아와 북한 문제에 대한 정보와 인식을 공유하는 한편, 한반도의 위기를 방지하고 북한의 핵 포기 설득에 동참하도록 러시아에 요청해야 한다. 반면에 북핵 문제가 해결될 경우, 우리는 러시아와 군사안보 협력을 강화하고, 한반도와 동북아의 평화를 위한 다자안보협력체에 러시아의 건설적인 역할을 유도해야 할 것이다.

2020년의 한러 안보협력과 관련해 우리가 무엇보다 주목해야 할 점은 천연가스와 원유 등 에너지 분야에 대한 러시아와의 협력이다. 러시아는 국토의 균형발전과 경제제건을 위해 천연자원이 풍부한 극동-시베리아 지역을 개발할 것이며, 이를 자원으로 삼아 중일간 에너지 외교를 펼치는 등 동북아 지역으로의 진출을 시도할 것이다. 이에 대비해 우리는 러시아의 극동-시베리아 지역 개발에 대한 적극적인 참여를 통해 러시아와의 경제통상협력을 강화해야 할 것이다. 아울러 철도와 에너지 등 남북한과 러시아의 상호 호혜적인 '3국 경제협력'을 적극 추동함으로써, 러시아가 한반도의 평화정착과 동북아 다자협력체 건설에 기여할 수 있도록 유도해야 한다.

(3) 다자간 안보협력기구의 전략적 활용

2020년 시점의 동북아 국가 간에 전개될 수 있는 갈등과 대립요인을 완화시키기 위해서는 양자 간 외교뿐만 아니라 다자간 안보협의체의 결성과 활용도 필요하다. 역내 국가 간에 역사적으로 누적된 불신관계를 해소하고, 전통적 안보와 비전통적 안보분야에서의 역내 공동 현안을 해결하고, 나아가 동북아 평화와 번영의 질서를 창출하기 위해 다자간 안보협의체는 좋은 매개체가 될 수 있다. 따라서 우리의 국가목표를 실현하고, 나아가 역내질서의 안정과 번영을 도모하기 위해 이미 결성되기 시작한 동북아 다자간 안보협의체를 전략적으로 활용하거나 그 조건들을 구비하여야 한다. 동북아 다자간 안보협의체를 전략적으로 활용하기 위하여 구비되어야 할 조건들은 다음과 같다.

첫째, 동북아 각국 정상 및 주요 정치세력들이 다자간 안보협의체를 통한 역내 안보협력의 필요성에 대해 명확한 문제인식을 공유하는 것이 필요하다. 각국이 처한 국내적 여건과 민족주의적 정서 때문에 동북아 정치세력들은 배타적 민족주의에 의존하는 경향이 강하다. 그러나 편협한 민족주의나 일국 중심적인 시각에 사로잡혀 안보협력에 대해 폐쇄적인 태도를 취하는 정치세력들이 있다면, 역내 안보협력과 군사적 신뢰구축은 요원할 것이다. 그러나 다자간 협의체를 통한 안보협력이 각국의 국가안보를 용이하게 실현해 주는 효율적인 방식이 될 수 있다. 이 점을 우리의 정치세력들이 우선 인식하고, 정상회담이나 의원 외교를 통해 역내 국가 정치세력들에 대해 협력안보의 필요성과 공감대를 만들어 가는 것이 필요하다.

둘째, 동북아지역에는 각국의 경제단체나 시민그룹, 그리고 언론과 지식인 계층 등 역내 안보협력을 통해 공동안보의 이익을 누릴 수 있는 그룹들이 광범위하게 존재한다. 따라서 동북아 각국 간 이들 그룹을 연결하는 네트워크 결성을 통해 안보협력의 필요성을 각국 정부와 국내 정치세력에게 인식시켜 나가는 노력이 필요하다. 예컨대 한국의 전경련이나 상공회의소가 주도하여 일본의 경제단체연합회나 중국의 주요 기업들에 대해 보다 원활한 경제활동 및 공동 이익창출을 위해 각국 정부에 대해 안보협력이 필요하다는 점을 국내외에서 문제제기한다면 각국 정부에서는 이를 무시하기 힘들 것이다. 또한 각국의 학계와 언론계가 주도하여 동북아 지역에 다자간 협력을 통한 안보협력의 신질서가 필요하다는 인식을 각국에 확산시키고, 동북

아 범위에서 학계 및 언론계의 네트워크와 연구조직을 만들어 동북아 지역의 보다 활발한 안보협력을 위한 정책 의제를 공동 개발하는 노력을 아끼지 않아야 할 것이다.⁴⁸ 한국의 지식인과 언론그룹이 이러한 노력을 주도하는 것이 바람직할 것이다.

셋째, 동북아 역내에서 자라나는 젊은 세대들이 지역 내 여타 국가들에 대한 상호이해와 교류를 할 수 있도록 많은 기회를 제공해 주어야 한다. 동북아 안보협력은 어느 한 세대에 의해 완결될 과제가 아니다. 지금 세대가 20세기 후반의 동북아 갈등과 분쟁의 현실을 목도하면서 안보협력의 필요성을 절감하여 그 초보적인 단계를 만들기 위해 노력했다면, 차세대는 문화의 교류나 상호 왕래 등에 의해 그 필요성을 더욱 절감할 가능성이 크다. 따라서 차세대들에게 보다 정확한 상호이해와 교류의 기회를 다양하게 제공할 필요가 있다. 미래의 동북아 주역이 될 각 행위자들에게 타국을 이해하고 보다 큰 발전의 틀을 구상하게 하는 학습과 교육의 기회를 기성 정치세력이나 기업들이 제공해 주어야 한다. 예컨대 한국의 대학생들이 미국이나 중국, 일본의 대학생들과 교류하면서 상호 이해를 할 수 있도록 해야 하고, 한국의 청년 사관이나 장교들이 동맹관계인 미국 장교들 뿐 아니라 일본 자위대 간부들이나 중국 인민해방군 간부, 러시아 장교들과도 교류할 수 있도록 정치권이 기회를 만들어 주어야 한다. 국내 주요 기업들이 공익재단을 만들어 이러한 사업을 지원할 수 있도록 해야 한다. 그것이 국가경쟁력에도 이어지지만 역내의 협동안보질서 구축에 장기적으로 이바지하는 길이 될 것이다.

이렇게 정치세력, 기업, 학계 및 언론계, 그리고 청년 학생들이 동북아의 범주 및 그 협력의 필요성에 눈뜨게 되면, 보다 창의적인 동북아 협력의 방안이 지속적으로 제기될 수 있는 토대로 이어질 것이다. 이러한 토대를 구축하면서 동시에 동북아 다자간 안보협력체를 전략적으로 활용하는 구상들이 필요하다. 우선 동북아 다자안보체제는 북한 핵보유와 같은 전통적 안보위협 및 다양한 비전통적 안보위협, 그리고 지역안보구도의 안정성 확

48_ 일본과 중국을 포함한 동북아 지역의 안보협력을 위해 미국이 지적 네트워크 구축을 통해 문화적 커뮤니케이션을 촉진하는 역할을 담당해야 한다는 견해에 대해서는 Kent E. Calder, "China and Japan's Simmering Rivalry," *Foreign Affairs*, (March/April 2006), p. 138 참조.

보 등의 문제를 포괄해야 한다. 이를 위해 기존에 존재하는 ARF, 6자회담 등의 틀을 보완하여 동북아 안보현안에 대한 이슈를 공동논의하고 협력방안을 강구하는 기구로 강화하고, 동북아 위기관리시스템의 확립 등에 주안점을 두어야 할 것이다.

(4) 외교안보 정책구상 및 수행체제의 강화

근대국가 수립 이후 한국은 지난 50여 년간 북한의 군사적 도발과 지역질서 내 불안요인 등 안보위협요인과 맞서면서 대외적으로 동맹 및 우방관계를 확대하면서 국제사회에 기여해왔고, 국내적으로 자유민주주의와 시장경제 체제를 정립해 왔다. 21세기에 전개될 국제정세 속에서도 한국으로서는 자유민주주의 발전과 시장경제체제의 지속적 발전을 통해 평화와 번영을 이룩해 가야하며, 이를 위해 동맹과 우방국들의 협력 하에 국방력을 키우면서 한반도 차원에서는 북한으로부터의 안보위협을 배제하고, 동북아 지역질서 내에서는 전통적 혹은 비전통적 안보위협요인을 배제해 가야 할 것이다.

특히 2020의 시점을 생각할 때 이러한 국가이익과 목표를 위협할 수 있는 최대의 위협은 한반도 내에서는 북한으로부터의 군사적 위협, 동북아 지역적으로는 역내 대립과 갈등구도의 재현이라 할 수 있다. 우리는 이러한 위협요소를 자체의 국력배양과 국력결집, 동맹과 우방관계의 확대, 지역질서 구성을 위한 적극적 구상의 제시와 협력체 결성 주도를 통해 억제해 가야 할 것이다.

이러한 국가적 목표의 실현이 결코 용이하지는 않을 것이다. 그러나 지난 50여 년간 성공적으로 국가안보의 목표를 성취하면서 경제성장과 민주주의 발전을 실현시켰듯이, 우리의 잠재적 능력을 발휘한다면 한반도와 동북아의 평화와 번영질서 실현은 결코 이룰 수 없는 난공불락의 목표가 되지 않을 것이다. 특히 동북아 질서 내에서 한국은 여타 국가와 달리 역사적으로 평화애호국가로서 타국을 지배하거나 침략한 경험을 갖고 있다. 그리고 세계사상 드물게 평화적 방법으로 자유민주주의 체제를 정립하고, 발달된 시장경제체제를 구축하면서 고도의 경제발전을 이룩해 온 경험을 갖고 있다. 미국, 일본, 중국, 러시아와 비교하여 영토와 인구의 크기가 작은 국가이지만, 이러한 경험과 자산을 활용한다면 한반도와 동북아시아 지역에 대해

민주주의와 평화, 그리고 번영과 발전을 확산시킬 수 있는 잠재력이 충분하다고 말할 수 있다.

다만 이러한 대내외적 외교안보전략을 수립하고 실행해 감에 있어, 우리의 정책구상을 충분히 발전시키고, 보다 효율적으로 실행해 갈 수 있는 외교안보의 전략수립 및 정책실행 체계를 재조정할 필요가 있을 것이다. 전통적으로 외교안보정책은 대통령의 지침 하에 외교통상부, 국방부, 통일부, 재정경제부 등 각 부처에서 실무적으로 입안하고 이를 다시 청와대가 조정하여 추진하는 체계를 구축해 왔다. 그리고 외교안보연구원, 한국국방연구원, 통일연구원, 대외경제정책연구원 등 각 부처 산하의 연구기관들이 이 같은 구상과 전략을 뒷받침해 왔다. 이러한 외교안보 전략연구 및 정책집행 체제는 냉전기의 국가안보정책을 수립하고 집행하는 데 나름대로 역할을 해왔다고 평가된다.

그러나 2020 시점까지의 국가안보 및 동북아 평화·번영질서를 구축한다는 목표를 달성하기 위해서 보다 다양한 전략연구와 실행체계가 보완되어야 할 것이다. 이를 위해 참여정부에서는 국가안보회의(NSC)의 조직과 기능이 보강되어 보다 순발력있는 정책결정을 담당해 왔고, 동북아시아대위원회가 조직되어 중장기적인 동북아시아 구상을 수립하는 데 역할을 해 왔다. 이러한 조직 보완이 나름대로 성과를 거둔 것도 사실이다. 그러나 각국 간의 변화하는 국가전략과 국력위상에 부응하여 변화하는 정세를 정확하게 파악하고, 그에 대해 동북아 평화와 번영의 질서 구축이라는 우리의 전략목표 실현을 위한 보다 효율적인 대응방안 강구를 위해서는 기존의 외교안보 정책결정 체계가 보완되어야 할 것이다.

첫째, 정부의 동북아 구상에 대한 중간검토가 이루어져야 한다. 참여 정부는 동북아중심 구상, 동북아시아 구상을 제기하고, 동북아시아위원회를 설치하는 등 많은 노력을 기울인 것이 사실이다. 지난 4년 동안 이 분야에 대한 많은 변화와 개선이 이루어진 것도 사실이다. 그러나 오히려 이전 보다 동북아 지역에 대한 한국의 발신력이 약화되었다는 내외에서의 지적도 제기되고 있는 실정이다. 동북아시아를 표방하면서도 실질적인 대외적 영향력 면에서 위상이 약화되고 있다면 그 요인은 무엇인가. 제도적인 면에서 동북아 구상이 잘 구현될 수 없었던 메커니즘이 있었던 것인가, 혹은 정책적인 면에서 동북아 구상이 실효성을 발휘할 수 없었던 측면은 없지 않았던가. 이런 문제들을 전면적으로 재검토할 필요가 있을 것이다.

둘째, 이와 관련하여 국가안보회의(NSC) 내에 동북아 개별 국가 및 종합적인 정세판단을 하고, 대응정책을 제시하는 기능이 강화되어야 한다. 미국, 일본, 중국, 러시아 등 개별국가 전문가뿐만 아니라 외교안보정책에 관한 전문가 층이 NSC에 보강되어야 할 것이다. 미국이나 일본 등 선진 국가들에서도 21세기에 직면하여 각각 대통령과 수상의 보좌기능을 담당하는 NSC 내의 전문성을 강화하는 추세를 보이고 있다. 따라서 청와대에 동북아 개별 국가들의 동향 분석은 물론이고, 이들 국가들에 대해 우리의 전략목표를 실현해 가기 위한 보다 효율적인 정책들을 입안하고 정책화할 수 있는 인재층이 확보되어야 한다.

셋째, 외교안보정책을 주관하는 실무부서들인 외교통상부, 국방부, 통일부 간에 동북아 구상 실현을 위한 유기적인 협조체계 구축이 필요하다. 참여정부 들어 각 부서에는 동북아 구상의 중요성을 인식하고, 직제개편을 통해 전담부서가 설치되고 있다. 이들 부서들이 국가전략적인 차원의 동북아 구상을 공유하고 필요한 업무들을 실행할 수 있도록 유기적인 조정역할이 필요하다. 이러한 조정은 청와대 안보정책실이나 혹은 동북아시대위원회를 통해 일원적으로 이루어져야 할 것이다. 대통령은 각 부서의 성격과 권한의 위임범위를 명확히 밝혀 정책의 혼선과 중복이 발생하지 않도록 리더십을 발휘해야 할 것이다.

21세기 동북아는 이제 전환의 기로에 서 있다. 19세기 이전의 동북아는 중국 중심의 조공체제를 유지해 왔다. 19세기 말 이후 동북아는 일본 중심의 제국주의 체제하에 편입되었다. 20세기 중반 이후의 동북아는 냉전적 대립과 전쟁의 위협에 처해 있었다. 생각해 보면 동북아에서 개별 민족과 국가들이 상호 존중과 평화 속에서 삶을 영위해온 역사가 지난 2세기 이래 그리 많지 않았던 것 같다. 그런데 냉전 이후 동북아는 정치적으로나 경제적으로 새로운 시대를 맞을 수 있는 기회를 갖고 있다. 21세기 동북아 각국은 주권을 평등하게 보유하고 있다. 서로가 경제성장 및 국가적 번영이라는 공통의 과제를 갖고 있다. 이러한 공동의 목표를 전제로 동북아 각국이 대립과 갈등의 가능성을 배제하고 안보협력의 제도화에 성공한다면, 동북아는 역사상 유례를 찾기 힘든 공동의 평화와 번영의 시대를 맞을 수 있다. 그러한 변화 속에서 한반도의 군사적 대립과 분단도 해소되어 평화체제를 구축할 수 있는 계기를 찾을 수 있을 것이다. 새로운 동북아 평화와 번영의 질서를 만들

어 가는 것이 21세기 한국 외교안보전략의 중심적 과제가 되어야 하는 이유가 여기에 있다고 할 수 있다.

Ⅲ. 2020 선진 한국의 한반도 안보전략

1. 현황

2007년 현재 한반도 차원에서 전략환경을 규정하는 요소는 북핵실험, 북한의 안보정책, 한국의 안보정책, 남북한 군사관계라고 할 수 있다.

2006년 10월 9일 북한의 핵실험은 1990년대 이후 추정되어온 ‘북한의 핵보유’를 국내외적으로 기정 사실화시켰다. 북한이 핵실험을 강행한 이유는 기본적으로 핵실험을 통하여 핵무기 보유를 과시하고, 핵보유국으로 인정받는 것이 체제유지에 유리하다는 판단을 토대로 하고 있다. 북한의 핵실험 및 핵보유는 남북관계 및 북한의 대남정책에 다음과 같은 중요한 영향을 미치고 있다. 핵무기를 담보로 북한은 대남 절대우위의 군사력을 확보했고, 경제력 격차에 따른 재래식 군비경쟁의 제한환경을 단순히 극복하여 우월한 군사력을 확보했다. 한반도의 비핵화를 열망하는 주변국들의 대한반도 정책기조를 고려할 때, 북핵보유는 우리의 평화통일정책에 심각한 장애를 만들었다.

북한은 자국의 안보를 위협하고 방해하는 대외세력으로는 미국과 한국의 군사력을 직접적으로 명시하고 있으며, 대내적 위협세력으로는 김일성-김정일을 지도자로 하는 국내질서에 반대하는 정치사상을 가진 세력을 말하며 통상 ‘반혁명분자’라고 지칭한다. 북한 위정자들은 대내외적으로 안보위협 인식이 매우 높다. 북한의 안보정책의 핵심은 대량살상무기를 안보자원으로 최대한 활용하는 데 있다. 미국, 일본과 수교노력을 강화하고, 중국과 전통적 협력을 유지하는 데 ‘북핵보유’를 적극 활용하고 있으며, 선군정치 방식을 통해 대내위협을 극복하고 있다.

한국 정부는 현재 국가 안보목표를 한반도의 평화와 안정, 남북한과 동북아의 공동번영, 국민생활의 안전확보로 설정하고 있으며, 네 가지 전략기조를 설정하고 있다. 첫째, 한반도에 평화를 정착시키고 남북한 공동번영을 추구함으로써 평화통일의 기반을 조성하고, 동북아 공존·공영의 토대를 마련한다. 둘째, 대외관계에서 우리가 동시에 실현해 나갈 대립되거나 상이한 목표와 요구들 간의 균형을 취하고, 설정된 목표를 달성하기 위한 ‘균형적 실용외교’를 추구한다. 셋째, 확고한 안보태세의 확립을 위해 한미동맹과 자

주국방의 병행발전을 추구한다. 넷째, 대내외의 비군사적 위협에 대응하고, 다양한 안보도전에 효과적으로 대처하는 ‘포괄적 안보’를 지향한다. 그러나 현재 한국 안보는 북한 핵실험으로 인하여 근본적으로 도전받고 있으며, 한미동맹조정 과정 또한 전환기적 불안정을 만들고 있다. 한국 정부는 한미 연합방위태세에 대한 안보적 의존을 줄이는 방향으로 동맹관계를 조정하고 ‘국방개혁 2020’을 통해 대체전력을 건설해 나가고 있다.

남북한 군사관계는 근본적으로 북한의 위협이 지속되고 있지만 북한의 전쟁수행능력 한계로 인해 전면전 발발의 가능성은 낮아지고 있는 반면, 다양한 정치군사적 목적으로 북한의 국지도발 가능성은 상존하고 있으며, 남북한 군사적 신뢰구축 노력은 구조적 군비통제를 시작할 정도의 신뢰구축을 이루지 못하고 있다.

변화의 주요동인으로는 북핵문제 해결방향, 북한체제의 특징 변화, 한미동맹 관계의 조정방향 등을 들 수 있다. 북핵문제는 북한과 미국 입장을 고려할 때 단기적으로 해결하기 힘들 것으로 전망된다. 북한은 핵보유 의지를 실질적으로 포기하기 힘든 체제유지 환경을 갖고 있고, 미국 역시 세계전략 차원에서 북한의 핵보유를 묵인하기 힘들다. 현재 6자회담이라는 다자회담으로 평화적 해결 노력을 지속하고 있다. ‘보상’을 전제로 한 평화적 해결은 다자회담을 통해서 해결되어야 할 당위성을 갖고 있지만, ‘한반도비핵화’ 구현을 위해 미국이 북한과 양자회담 방식도 수용할 수 있을 것으로 전망된다. 평화적 해결은 어렵지만, 해결상대는 ‘9·19합의의 구현’, 즉 ‘한반도비핵화’의 모습이 될 것이다. 군사적 수단을 통한 해결과 국제법적 정합성, 관련국의 소극적 협력태도 등을 고려할 때 진행되기 힘들다. 그러나 동북아 전략 및 세계전략 차원에서 미국은 군사적 해결의 가능성을 갖고 북한핵문제를 다룰 것이다. 북핵문제가 완전히 해결되지 않은 가운데 장기화될 가능성도 배제할 수 없다.

김정일에 집중된 권력, 군을 앞세운 선군정치방식은 상당기간 유지될 것으로 보인다. 한미동맹관계는 북핵문제가 조기에 해결되지 않으면 조정속도가 조정될 수 있지만, 국군의 역할이 증대되고, 미군의 역할이 줄어드는 방향으로 조정되어 갈 것으로 보인다.

남북한 군사력 건설노력들은 남북한의 경제능력에 상당한 영향을 받을 것이다. 한국 정부가 추진하는 선진정예강군 건설계획이 제대로 진행될 경우, 재래식 전력에서 한국이 상대적인 우위를 확보할 가능성이 많으며, 핵무

기 등 대량살상무기 사용이 배제된다면, 전쟁수행능력에서 남북한 격차에서 남한우위가 공고하게 되어 갈 것이다.

북한의 외교정책은 사회주의(주체) 이데올로기가 경직되게 영향을 미치고 있는 측면이 있지만, 외교환경 변화에 따라 유연하게 적응하는 외교정책을 구사해 왔다고 평가되고 있다. 그러나 탈냉전기 북한은 국제환경의 변화로 인해 외교노선을 수정하지 않을 수 없었다. 북한은 냉전시기 중소간의 갈등관계를 이용하여 나름대로의 외교적 공간을 확보할 수 있었으나, 사회주의권의 붕괴 이후 냉전시기 동맹국들과 북한의 관계를 소원하게 만들고 동시에 북한의 생존환경을 크게 악화시켰다. 북한은 위기를 극복하기 위하여 새로운 외교노선을 정립하지 않으면 안 되는 상황을 맞이하게 된 것이다.

북한의 외교목적은 지역별, 대상별 외교활동을 달리하고 있다. 첫째, 미국, 일본, 유럽연합 등 서방과의 관계개선을 통해 체제안전에 대한 보장과 경제적 실리 획득이라는 두 가지 목표를 동시에 추구한다. 이러한 목적을 달성하기 위하여 이들 국가들이 갖고 있는 ‘대량살상무기’를 다양하게 카드화 한다. 둘째, 중국, 러시아 등과는 전통적 협력관계를 유지·발전시킨다. 국제원유가 인상으로 경제력을 급속하게 회복하고 있는 러시아에 대하여 전략적으로 접근하고, 중국과 새로운 경쟁을 유발한다. 셋째, 전반적으로 비동맹 외교의 퇴조 속에 대만, 태국, 인도네시아 등 동남아 국가와의 자원외교를 강화한다. 넷째, 국제기구와 비정부기구(NGO)들과는 1995년 이후 계속된 식량난 해소 차원에서 유대를 강화한다. 다시 말해, 1990년대 이후 북한의 외교활동은 이념, 정치 위주에서 실리, 경제를 강조하는 현실주의적인 외교노선으로 나아가고 있다. 북한은 국력의 수행능력뿐만 아니라 전환능력도 매우 약한 상태다. 국가자원의 활용 및 수행능력을 향상시키기 위해서는 정치경제적 인프라뿐만 아니라 외부의 제약·기회 구조가 높아야 한다.

우리 정부는 냉전 종식 이후의 국제정세와 외교환경 변화에 보다 능동적으로 대응하기 위해 ‘신외교정책’을 수립하고, 그 기본방향으로 ‘세계화’, ‘다변화’, ‘다원화’, ‘태평양시대의 지역협력’ 및 ‘미래 지향의 통일외교’의 5대 기조를 설정하였다. 정부의 외교정책은 이러한 기조를 유지한 가운데 유동적인 국제환경 변화에 탄력적으로 과제를 조정하여 왔다.

2004년도 기준 한국의 위상은 국내총생산 6,801억 달러로 세계 11위, 대외교역액 4,783억 달러(수출 2,538.5억 달러, 수입 2,245억 달러)로 세계 11위,

총 인구 4,829만 명인 세계 25위로 중진국 위상을 갖고 있다. 그럼에도 불구하고 한국은 주변국과의 상대적 국력 격차를 고려하건데 역내 질서에 있어서 자칫 중진국에 걸맞은 위상과 행동이 제약될 수 있는 환경적 여건을 갖고 있다. 세계적 차원에서 한국의 경성국력은 중진국 위상을 갖고 있지만 동북아 차원에서는 약소국을 갖고 있다.

연성국력은 세 가지 요소로 구성된다. 첫째, 다른 국가 및 국민들에게 호감을 줄 수 있는 문화이다. 이는 구체적으로 교육 서비스, 기술 요소 등을 포함하는 상위문화(high culture)와 영화, 음악, 음식 등과 같은 대중문화(popular culture)로 이루어진다. 이러한 문화적 요소는 해당 국가와 국민에 대한 호감도를 증대하는 데 중요한 기능을 수행한다. 둘째, 민주주의·인권·시장경제체제와 같은 정치적 가치이다. 예를 들면, 정부에 대한 국민의 신뢰, 국민의 자발적 정치참여도, 정부의 외국인에 대한 처우, 범죄·이혼율 등에서 나타나는 사회적 수준 등과 같은 보편적 정치적 가치는 국가의 이미지 제고와 존중에 커다란 영향을 미친다. 셋째, 대외적으로 국가에 대한 정당성과 도덕적 권위를 부여하는 외교정책이다. 이는 각국이 외교정책을 추구하는 데 있어 다른 국가에게 힘을 사용하거나 경제적 이익을 주는 것 없이 협력을 얻을 수 있도록 한다. 예를 들면, 국제질서와 같은 국제적인 공공재를 유지하는 데 대한 기여, 각국의 공통 관심사인 핵확산·테러·마약·재난·환경 등과 다양한 국제적 이슈에 대한 역할, 빈곤국가에 대한 국제적인 지원, 평화유지활동·인권 등을 위한 활동 등은 영향력을 향상시킬 수 있도록 한다. 한국은 최근 문화, 정치적 가치, 대외정책적 측면에서 연성국력 요소가 급속히 증대하고 있다.

2. 전망

가. 김정일체제의 지속 여부

체제유지 차원에서 선군의 실리사회주의를 지속적으로 유지할 것으로 보인다. 김정일 시대 북한의 국가전략은 한마디로 ‘선군의 실리사회주의’로 요약할 수 있다. 아직 명확하게 대외적으로 공포하거나 대내적으로 체계화한 적은 없지만, 최근 진행되는 북한의 정책적 기조나 동향을 통해 김정일이 추진하고자 하는 국가전략은 ‘선군의 실리사회주의’라고 할 수 있다. 선군정

치가 북한체제의 정치사상적 토대라고 한다면, 향후 북한의 경제발전전략은 이른바 ‘실리사회주의’라고 할 수 있을 것이다. 북한은 2000년대 들어와 경제회복을 위해 고심 끝에 북한식 사회주의체제인 ‘수령절대체제’를 유지하면서도 계획경제체제의 모순을 개선하고 국제경제질서에 적극 편입하고자 하는 방향으로 새로운 경제정책노선을 제시하게 되는데, 이것이 이른바 ‘실리사회주의 노선’이다. 북한에 따르면, 실리사회주의란, “사회주의원칙을 지키는 가운데 가장 큰 실리를 추구하는 것”을 의미한다. 사회주의원칙을 지키면서도 경제활동의 성과에 있어서 최대의 실리를 내라는 것인데, 이는 다시 말하면 기업소·협동농장 등 각 경제단위들은 집단적 이익을 우선시하면서 개별 단위의 실리를 추구하라는 의미이다.

북한의 이러한 주장은 현상적으로 보기에 기존의 집단적 이익을 최우선시하는 계획경제적 논리의 재표방인 것 같지만, 새로운 경제정책 노선으로서 경제개혁·개방의 성격을 담고 있다. 그 이유는 경제주체들의 경제활동 목표로 더 이상 최대생산량이 아닌 최대수익을 강조함으로써 경제조절 도구로서 시장의 기능을 도입·허용하고 있기 때문이다. 공장, 기업소 등 경제단위들이 수익성 위주로 경제활동을 하기 위해서는 경제관리체계도 이러한 방향으로 수정되어야 하고, 경제활동공간으로 시장경제공간도 허용되어야 한다.

또한 북한은 이른바 전방위 실리외교를 통해 탈냉전 이후 최대의 국가목표인 ‘체제유지’를 도모할 것이다. 구체적으로 기존 사회주의권과 제3세계 국가뿐 아니라 미국, 일본을 비롯한 서방 및 남한과의 관계개선을 위해 노력함으로써 체제유지에 우호적인 대외환경 마련에 역점을 두고 있는 것이다. 기존의 우호국가였던 중국, 러시아 등과 제3세계 국가들과는 탈냉전 시대에 맞는 새로운 관계를 정립해냄으로써 든든한 배후지를 확보하려고 노력하고 있다. 이와 함께 북한의 안전보장에 가장 중요한 나라인 미국과의 관계정상화를 통해 적대관계를 청산함으로써 최적의 생존을 보장받고자 북핵 카드를 적극 활용하고 있는 것이다. 일본에 대해서는 국교정상화를 통한 막대한 경제적 지원을 획득하려는 목적을 가지고 있다. 한편, 유럽과는 북미관계 교착에 대응하는 외교적 탈출구 및 경제적 인도적 지원자로서 적극 활용하려는 의도를 가지고 있다. 그렇지만 이러한 목적도 북한 인권문제로 쉽지 않은 상태라 할 수 있다.

이러한 체제유지 노력에도 불구하고 다음 몇 가지의 도전요인이 형성, 확장될 것으로 전망된다. 첫째, 노동당에 대한 주민의 충성심은 현저하게 약화될 것으로 전망된다. 노동당이 주민들의 의식주를 전반적으로 책임지지 못하는 현재의 상황이 정착될 경우, 노동당에 대한 주민들의 애정은 급속도로 약화될 것으로 전망된다. 이러한 상황이 진행될수록 주민들에 대한 노동당의 감시활동이 강화되겠지만, 그러한 감시활동 자체가 주민들에 대한 노동당의 이미지를 나쁘게 할 것이다. 그러나 주민들의 충성심 이탈이 체제에 도전적인 세력으로 진행되기는 어려울 것으로 보인다. 둘째, 북한체제에 대한 미국의 압력은 강화될 것이다. 설사 북한 핵문제가 해결되더라도, 미국은 북한에 대하여 인권문제를 거론하면서 김정일 정권을 압박하고, 북한체제 변화를 유도할 것이다. 셋째, 후진타오를 중심으로 중국의 신지도부는 이전 세대 지도부에 비해 북한을 동북아전략 차원보다는 세계전략적 차원에서 다룰 것이다. 이러한 차원에서 1961년에 체결된 북중군사동맹조약을 재평가할 것이다. 넷째, 한국의 대북정책도 점차 상호주의를 토대로 할 것이다. 2008년 대선 이후 한국의 정책은 새로운 정부의 대북인식, 북한상황 평가결과에 의하여 영향을 받을 것이다. 그렇지만 어떠한 한국 정부도 북한 체제를 군사적으로 직접 위협하는 정책은 선택하지 않을 것이다. 그러나 북한의 변화를 연계하는 대북정책을 추진할 가능성이 많다.

노동당 총서기 및 국방위원장이라는 직책으로 북한을 통치하고 있는 김정일은 2004년 현재 당·정·군에 확고한 권력기반을 갖고 있다. 1942년생인 김정일의 건강 또한 권력을 유지하는 데 큰 어려움을 제기하지 않고 있다. 그러나 시간은 김정일 편이 아닐 것이다. 김정일의 권력장악이 후계구도 논의와 맞물리면서 약화되어 갈 것이다. 부자승계가 성공적으로 진행될 가능성도 높지 않다.

북미간 장기교착 국면이 지속되어 대북제재의 장기화가 진행됨으로써 결국 북핵문제가 파국으로 치달을 경우, 김정일 정권의 교체 혹은 급격한 체제붕괴가 이루어질 수 있다. 북한의 정권교체나 체제붕괴의 요인으로 대외적 봉쇄와 고립의 심화 속에서 권력승계 문제가 해결되지 않은 상황에서 김정일이 갑작스럽게 유고되는 경우와 민중항거와 군부 쿠데타가 일어나는 경우 등을 들 수 있다. 북한과 같이 1인 절대권력 체계에서 후계자 없는 상태에서 최고지도자의 유고는 곧장 정권변동으로 이어질 가능성이 높으며, 상

대적으로 가능성은 낮지만 민중항거나 쿠데타의 발생 역시 기존 정권의 붕괴를 야기할 수 있다. 이 과정에서 정권교체가 이루어진다면 그 정권은 친중 혹은 친미적 정권이 들어설 것이다. 가능성은 낮지만 만약 친미정권이 들어선다면, 남한으로의 흡수통일 가능성이 높아질 수밖에 없을 것이다. 이와 달리 친중정권이 들어선다면 김정일체제와 달리 대외개방 및 개혁에 더 적극적일 수 있으나, 현재의 한반도 역학구도를 유지해 나갈 수밖에 없을 것이다. 한편, 친중정권이 들어설 경우, 정권교체가 곧바로 민중항거나 내란 등으로 연결될 가능성도 높다.

나. 남북군사관계 전망

2020년에 이르기까지 한반도에 전쟁이 발발할 경우는 북한이 도발하는 경우와, 미국 등 국제사회가 핵문제 해결을 위해 북한에 대해 군사력을 사용하는 경우이다.

북한이 대남적화전전략을 군사적 수단으로 달성하려는 경우와, 내부적 위기를 탈출하는 수단으로 전쟁을 도발하는 경우로 나누어 상정할 수 있다. 북한이 군사적 수단으로 전쟁을 도발할 경우는 승리를 오판하는 경우다. 북한이 승리를 오판하는 상황은 “한국의 정치·경제·사회상 극도의 혼란, 한미관계의 급격한 악화, 동시다발적 국지분쟁의 발생으로 미군의 한반도 군사개입의 제한 또는 지연되는 상황” 동시에 충족 될 때이다. 아울러 핵보유 상태를 유지하여 한국에 대해 절대 우위의 군사력을 유지하여 군사적 보복을 걱정하지 않아야 전쟁을 도발할 수 있다. 그러나 한국 등 국제사회의 ‘북핵폐기’ 노력, 한미동맹관계의 유지·발전 전략, 주변국과 한국의 상호의존적 협력관계 진전 및 전략적 협력관계 등을 고려할 때 그러한 상황이 조성될 가능성이 낮다. 시간이 갈수록 남북한의 전쟁수행능력은 격차를 보일 것이고, 북한체제도 점차 국제사회에 대한 도발보다는 협력을 통해 체제를 유지할 것으로 보인다. 따라서 북한이 전쟁을 도발할 기회는 점차 소멸되어 갈 것으로 전망된다.

미국 역시 북핵문제가 해결되어 있고 북한체제가 국제사회에 협력하는 방향으로 대외전략을 추구할 경우, 북한에 대한 군사적 압박을 가할 이유가 없을 것이다. 미국은 1991년 유엔에 가입한 북한의 국제법적 지위를 기초로 하여 ‘Two Korea’ 정책을 추진할 것이다. 미국과 북한은 관계를 정상화한

가운데 비군사적 수단을 통해 북한에 대한 전략적 목적을 추구할 것이다. 미국 등 국제사회가 북한에 대한 군사적 압박을 가해 전쟁이 발생할 가능성도 거의 없을 것이다.

남북군사관계도 정전체제에 기초하기보다는 새로운 평화체제 구축 프로세스에 따라 현재보다는 안정적인 군사관계를 구축할 것이다. 남북한 당국이 참가하는 평화협정 체결, 한반도 평화체제에 대한 국제적 보장 등은 남북간에 군사적 충돌 가능성을 현저하게 낮출 것이다. 결과적으로 남북관계는 지금보다 전쟁발발의 가능성에서 해방된 평화로운 관계가 될 것이다.

다. 운용적 군비통제의 진전

남북한 간에 정치적 신뢰구축을 토대로 상당한 수준의 군비통제 노력이 진행되어 있을 것이다. 군비통제는 참여국 수에 따라 일방적 군비통제, 쌍무적 군비통제, 다자간 군비통제로 나누고, 무기형태에 따라 핵군비통제, 재래식 군비통제로 나눌 수 있다. 그리고 통제대상을 ‘군사력 운용’으로 할 것인지 아니면 ‘군사력 구조’로 할 것인지에 따라, 운용적 군비통제와, 구조적 군비통제로 나눌 수 있다. 아울러 군비통제 내용의 적용대상이 ‘지역적 규모’인지 아니면 ‘범세계적 차원’인지에 따라, ‘지역적 군비통제’와 ‘국제군비통제’로 나눌 수 있다.

남북은 국방장관회담, 고위장성급회담, 군사실무회담 등의 제도화, 정례화를 통해 상당한 정치적 신뢰구축을 이룬 가운데 운용적 군비통제를 구현할 것으로 전망된다.

3. 2020 비전과 전략

가. 비전과 목표

2020년 한반도 차원의 안보비전은 ‘비핵평화강국’을 구현하는 데 있어야 한다. 2007년 현재 우리 안보의 도전요소인 북핵문제가 해결되어 ‘한반도비핵화’가 구현되고, 한반도 전체의 평화상태가 제도화되어 통일을 준비하며, 연성권력을 중심으로 한 문화영토가 확충되어, ‘2007년 현재보다 강한국가 건설’이 비전으로 되어야 한다.

첫째, 평화적인 북핵폐기를 통해 한반도 비핵화를 구현해야 한다. 남북한 당국은 핵무기를 갖지 않은 상태에서 국제적 영향력을 증대할 수 있는 길을 찾아야 한다. 길을 찾는 과정에서 ‘중급국가의 안보구상(Middle Power’s Initiative)’에서 교훈을 얻을 필요가 있다. ‘중립국의 안보구상’이란 핵보유를 포기한 국가들이 핵보유 국가들로부터 받는 안보위협 스트레스를 줄이고, 외교적 영향력을 확대하는 제반 프로그램을 말한다. 여기서 ‘중급국가’란 ‘핵을 보유하지 않아서 군사적 강대국은 아니지만 경제규모 등에서 국제적 영향력이 상당한 국가’를 말한다. 캐나다, 호주, 뉴질랜드 등이 이러한 중급국가군에 해당한다. 이 점에서 우리는 중립국가라고 할 수 있다. 주변국의 군사적, 외교적 경계를 초래할 핵관련 활동들을 투명하게 하는 안보정책이 바람직하다.

둘째, 한반도 평화가 구현되어야 한다. 한반도 평화와 관련하여 가장 완전하고 종국적인 모습(end state)은 통일상태이다. 그러나 분단이 정치적으로 극복되지 않은 상태의 한반도에서 우리가 준비, 구현할 수 있는 ‘최상의 평화상태, 평화구조’는 ‘항구적 한반도 평화체제’라 명명할 수 있다. 통일이전의 평화, 군사분야의 비전은 ‘항구적 한반도 평화체제의 구현’이라고 할 수 있는 것이다. 이론적 차원에서 한반도 평화체제 구축은 안보체제(security regime)라는 차원, 평화조약(treaty of peace)이라는 차원에서 논의되어 왔다. 1970년대 초 북한이 미국에 대하여 평화협정 체결을 주장한 이후, 정부 및 민간차원의 논의를 토대로 발전, 정립되어 온 한반도 평화체제란 광의적으로 “남북한 간의 군사적 대결상태를 종식시킬 뿐만 아니라 적대적인 관계를 협력적인 관계로 전환시켜 평화를 정착·유지시키기 위한 원칙, 규칙, 규범 등 제도적인 틀을 마련하고 국제적으로 보장하는 체제 구축”으로 정의되어 왔다. 협의로는 “정전협정에 의해 유지되고 있는 한반도의 군사적 대치상황을 관련국간 새로운 협정을 통해 보다 항구적인 평화체제를 수립”하는 것을 의미한다.

셋째, 국력에 상응하는 군사력이 건설, 유지되어야 한다. 우리가 2007년 현재 설계하고 있는 ‘선진정예강군’이 제대로 건설 되어야 한다. 국력 수준에 상응하는 군사력 건설 노력을 지속해야 한다. ‘독자적 자위능력 확충 노력’과 ‘한미동맹 유지·발전’이 동시에 진행되어 안보태세가 현재보다 더욱 공고하게 되어야 할 것이다. 동서고금의 역사를 통하여 모든 정치단위의 유지·존속기간을 최종적으로 결정한 요소는 자주국방능력이었다. 그렇기

때문에 자주국방은 모든 정치공동체가 지향할 수밖에 없는 체제유지정책의 본질이요, 염원이었다. 그러나 모든 공동체의 이상적 국방태세로 자리 잡고 있는 완전무결한 자주국방은 국제관계의 현실에서는 문자 그대로 이상적 모습일 뿐이다. 춘추전국시대 소진(蘇秦)이 강력한 진(秦)나라에 대항하여 한(韓)·위(魏)·조(趙)·연(燕)·초(楚)·제(齊)나라가 합종(合縱)하자는 전략이나, 오늘날의 동맹이론(alliance theory), 집단안보이론(collective security)은 모두 본질에 있어서 ‘개별적 자주국방정책이 한 국가의 생존을 담보하는데는 구조적 한계가 있음’을 반영해 주는 군사전략이요, 사상인 것이다. 세계 유일의 군사적 초강대국인 미국도 자국의 안보를 위하여 세계 여러 나라와 쌍무 또는 집단방위체제를 유지하고 있음은 주지의 사실이다. 이런 점에서 우리가 유지·발전시켜온 연합방위태세가 일부의 주장처럼 우리의 자주국방정책을 기본적으로 훼손하고 있다고 할 수는 없다. 그러나 어떠한 국가라도 독자적 국방능력을 일정수준 확보하지 않고 집단방위 기제에만 의존한다면, 반드시 국방주권과 관련하여 자율성을 손상 받게 마련이다. 우리 국방은 지난 반세기 동안 동맹에 대한 의존정도가 너무 높았으며, 경제적·과학기술적 여건으로 인하여 독자적 자위능력을 발전시키는데 한계가 많았다. 독자적 자위역량을 확충하기 위한 국방개혁을 차질 없이 추진하여 동맹에 대한 국방 의존도를 줄이는 동시에, 집단안보 참여로 발생하는 안보적 이익을 유지하는 자주국방정책을 추구해 나가는데 국민적 합의가 마련되어야 할 것이다. 이러한 합의가 국가전략적 차원에서 정부의 재정운용에도 반영되어야 할 것이다.

넷째, 연성권력을 중심으로 한 문화영토가 확대되어야 한다. 하나의 정부가 국경선을 통하여 배타적으로 지배할 수 있는 지역을 ‘영토’라 한다면, ‘문화영토란 유통되는 세계문화 속에서 일 민족이 차지하는 문화적 비중’이라고 정의할 수 있다. 따라서 문화영토는 동시대를 살아가는 민족의 역량에 따라 증가할 수도 있고, 위축될 수도 있다. 이러한 성격을 고려할 때 정치군사적 영토분쟁은 아직 진행되고 있는 지역이 아직 있지만, 정치군사적 경계선은 어느 정도 고정되어 있다고 보아야 한다. 그러나 문화영토는 시시각각 유동적으로 변하고 있다.

비핵평화강국이 건설되기 위해서는 다음 몇 가지의 원칙들이 지켜져야 한다.

첫째, 통일을 대비하는 차원에서 ‘몸을 낮추는 전략외교’가 필요하다. 통일정책은 통일실현에 적합한 국내·외 환경을 형성하는 종합정책이란 점에서 북한만을 정책대상으로 하는 대북정책과는 조금 다른 측면이 있다. 주지하다시피 2차 세계대전 패전의 멍에로 분단된 독일은 1990년 10월에 통일되었다. 통일에 합의하는 과정에서 흡수통일을 주도한 서독 정부가 가장 우선적으로 고려한 대외 안보정책은 ‘주변국의 신뢰를 받는 통일준비외교’였다. 통일된 독일이 주변국을 다시 괴롭히지 않겠다는 역사적 반성과 대외정책방향에 대해 프랑스를 비롯한 주변국들에게 신뢰를 얻는 것이었다. 통일 직전에 세계 3위에 해당하는 국민총생산 1조 2천억 달러의 독일은 경제적으로 폐허상태에 있는 러시아를 비롯하여 주변국들에게 철저하게 ‘겸손외교’를 통하여 통일에 필요한 정치군사적 신뢰구축을 만들어 갔던 것이다. 실제로 독일은 동서독과 미국, 영국, 러시아, 프랑스가 참가한 ‘2+4회담’을 통하여 20세기 후반부터 현재까지 초강대국의 군사적 전제조건인 핵무기 보유를 포기했고, 병력규모에 대한 선택권도 포기했다. 통일독일은 37만 명을 보유병력 상한선으로 하는 대외조약에 기꺼이 서명했던 것이다.

둘째, ‘한반도 평화체제’ 구현을 위해서 남북관계, 동북아질서 변화, 국내 질서 변화가 선순환적 연관관계를 맺도록 노력해야 할 것이다. 한반도 평화체제는 남북한의 노력만으로 완성될 수 없으며, 주변국의 협력, 국제체제의 보장, 국내의 냉전적 의식의 청산 등이 동시에 이루어져야 구현될 것이다. 한반도 평화체제를 논의하는 과정에서 불가피하게 실질적 관련국들인 남북한, 미국, 중국은 물론 주변국들은 각자의 세계 및 동북아 질서, 안보질서에 대한 기본 인식을 교환하게 될 것이다. 이러한 인식들은 동북아 각국들의 쌍무관계 및 다자협력관계를 촉진하는 데 기여할 것이다. 만약 한반도 평화체제 구축을 위하여 상설적 국제협의기구가 운영된다면, 동북아 다자안보기구의 모체가 될 가능성도 있다. 동북아의 다자안보 논의들은 남북관계 차원에서 전쟁재발의 공포에서 우리 민족을 자유롭게 할 것이다. 남북이 전쟁재발의 공포에서 해방된다면, 비군사적 분야에서 교류협력은 가속화될 것이고 ‘사실상의 통일(de facto unification)’을 실현시킬 군사적 조건을 완성할 것이다. 장기적으로 ‘사실상의 통일’ 단계를 넘어 ‘제도상의 통일’을 준비하는 마지막 통합분야인 군사통합 논의를 준비하는 중요한 계기를 마련할 것이다. 국내 안보·군사정책 분야에서도 남북한 대치구도 및 상호 위

협인식을 토대로 진행되어온 우리의 군사력 건설 노력 등 국방태세가 ‘주변 국가와 한국의 군사력 격차’를 해소하는 방향으로 전환됨으로써 우리의 국방발전에서 질적인 변화조건을 만들 것이다.

셋째, 문화영토를 건설하는 데 있어서 총체적 국력신장과 교포사회를 활용할 필요가 있을 것이다. 문화영토를 확대하기 위한 최선의 조건은 양질의 문화가 존재하고, 그것을 전파할 수 있는 역량과 계기를 마련하는 데 있다. 이런 면에서 우리는 우리의 문화영토를 확대하기 위한 좋은 조건을 가지고 있다. 수많은 외침 속에서도 동질적 정체성을 유지한 가운데 양질의 독특한 문화를 온존시키고 있다. 우리는 은둔되어 있는 문화이기에 드러났을 경우 더욱 그 가치를 인정받을 수 있는 찬란한 문화를 많이 보유하고 있다. 발효 식품 김치가 그러했고, 전통무술 태권도가 그러했다. 문화영토를 확대하기 위해서는 총체적 국력의 신장이 필요하다. 영국이 최고로 자랑하는 문화상품은 영어와 스카치라는 말이 상징하듯이 영국은 지난 300여 년 동안 정치적 힘을 바탕으로 문화영토를 확장, 유지하고 있다. 아쉽게도 우리는 그러한 국제정치적 힘을 갖고 있지는 못하다. 그러나 국제정치적 힘에 의하여 문화영토를 확대하기에는 아쉬움이 있지만, 시련의 역사가 만들어준 역사적 조건을 잘 활용할 경우 문화영토를 확대할 수 있는 특별한 힘을 갖고 있다. 해외에 거주하는 600여만의 교포가 그 힘의 원천이다. 우리 해외교포는 우리의 문화영토를 확장하는 데 매우 좋은 조건을 만들어 주고 있다. 우리의 해외교포는 세계 다섯 번째로 많으며, 인구 구성 대비 두 번째라고 한다. 이들은 특별한 교육 없이도 우리의 문화를 전파할 수 있는 문화전사가 될 수 있다. 어느 한 나라가 문화영토를 확대하기 위하여 600만의 홍보전사를 새롭게 만들려고 한다면 얼마나 많은 시간과 비용이 들겠는가? 이 점에서 우리 민족이 겪은 시련이 만들어준 이러한 조건들을 활용할 필요가 있다.

나. 세부과제와 추진전략

(1) 평화적인 북핵폐기 유도

(가) 자진 폐기 유도

핵을 보유한 북한 당국이 스스로 핵무기를 폐기하는 전략적 환경을 만들어 가는 방도이다. 일반적으로 북한이 핵을 보유한 목적이 1차적으로 체제 유지에 있고, 궁극적으로 한반도전체를 공산화하는 데 있다고 분석하고 있다. 북한이 핵무기를 자진하여 폐기를 결심하게 하는 상황은 두 가지로 나누어 생각할 수 있다.

첫째, 핵보유 자체가 체제유지에 심각한 역기능을 초래할 것이라는 확신을 심어줄 때 가능하다. 핵을 보유함으로써 북한체제는 물론 김정일 자신의 정치적 지위가 심각하게 위협하다고 인식할 때 북한 스스로 폐기를 결심하게 될 것이다. 둘째, 핵보유를 하지 않더라도 체제유지를 자신할 때 핵폐기를 고려하게 될 것이다. 두 번째 사례는 역사적으로 남아프리카 공화국이 핵무기를 자진 폐기한 사례가 교훈이 될 수 있다.

(나) 압박에 의한 폐기 유도

핵의 보유가 북한체제의 유지에 결정적 위협을 준다는 것을 보여주는 방법이다. 미국 등 6자회담 관련국들이 보유한 핵무기의 폐기를 위하여 군사적 수단 등 모든 수단을 동원할 의지를 보이면 가능할 것으로 보인다. 압박에 의한 폐기 유도는 어느 한 국가의 노력으로 효과를 기대할 수 없으며 관련국들의 철저한 전략적 공조를 통해서만 가능하다.

(다) 협상을 통한 폐기 유도

북한체제가 핵폐기 요구 대신에 보상을 요구하고, 그 요구를 관철한 이후 자진해서 포기하는 방안이다. 북한은 적대정책의 포기를 요구조건으로 제시할 것이다. 북한이 요구할 적대정책 포기의 주요 요구조건으로 주한미군 철수, 불가침협정 체결, 경제적 장애요인의 제거를 제시할 것이다. 미국의 태도 변화가 가장 중요하다. 미국이 북한 핵무기를 자진하여 폐기하도록 유도하기 위하여 보상을 통한 해결방법을 선택할 것인가가 중요하다.

(2) 항구적 한반도 평화체제 구현

(가) 남북한 군사적 신뢰구축

남북관계는 군사와 비군사 분야에서 발전 수준 측면에서 불균형적으로 진행되고 있다. 비군사분야인 교류, 경제협력이 진전되고 있는 반면에, 군사분야에서는 초보적 신뢰구축 조치들이 진전되지 못하고 있다. 비군사분야에서의 진행되는 교류, 협력이 군사분야의 신뢰구축에 일정한 영향을 미치겠지만 군사분야의 신뢰구축을 통한 긴장완화 조치가 없다면 비군사분야에서의 교류, 협력은 제한될 수밖에 없다. 군사적 긴장완화를 위한 구체적인 조치가 진행되지 않으면, 비군사분야의 교류, 협력의 안정적 발전도 한계에 직면할 수밖에 없다. 초보적 군사적 신뢰구축 조치, 본격적 운용적 군축조치를 거쳐, 구조적 군축을 구현해야 평화체제 구축에 필요한 정치군사적 조건을 충족시켰다고 할 수 있다. 그리고 구조적 군축이 구현되는 단계에서 정치통합에 대비한 남북한 군사통합도 준비해 나갈 수 있을 것이다.

(나) 한반도 평화관리의 남북한 주도

정전체제 하에서 남북이, 특히 우리 정부가 평화유지 기능을 주도적으로 하는 데는 한계가 있다. 한반도 평화체제를 구축하는 과정에서 우리와 남북이 ‘정전위원회의 평화유지기능’을 대신하는 조치를 만들어 나가야 한다. 이를 위해 제도적 차원에서는 정전협정을 대신하는 새로운 ‘한반도평화협정’이, 군사적 차원에서는 유엔사령부의 평화유지 임무를 남북이 대신하는 ‘공동의 군사관리기구’가 협의되고, 마련되어야 한다.

(다) 실효적 국제평화보장체제 구축

전쟁의 종식, 항구적 평화체제를 위한 제도적 장치들은 ‘체제 구성요소’들의 보존을 전제로 한다. 즉 항구적 평화체제를 위한 평화협정이 만들어진다면 평화협정의 당사자들이 체결 당시의 정체성을 유지해야 그 협정은 성공한 협정이라고 할 수 있다. 베트남전쟁 종식을 위한 ‘파리평화협정’은 협정의 당사자인 월남이 원하지 않는 폭력적 방법으로 소멸하는 것을 막지 못하였다. 평화협정의 기본적 목적에서 보면 실패한 협정이다. 평화협정의 당사자가 원하지 않는 폭력적 방법으로 소멸되는 것을 막기 위한 국제적 보장

조치를 ‘실효적 보장체제’라 할 수 있다. 한반도의 분단과정, 정전체제 구축 과정과 관련하여 밀접한 관련이 있는 주변국들이 중심이 된 실효적 보장체제가 확보되어야 ‘한반도 평화체제’가 구현될 것이다.

(라) 국방개혁을 통한 국방태세 발전

전환기의 안보불안감을 극복하기 위해서는 무엇보다도 국방개혁이 ‘공고한 한미동맹의 기반 위에 확고한 군사대비태세를 유지한 가운데’ 신중하게 추진되고 있다는 믿음을 갖게 하는 것이 중요하다. 국방개혁이 국방태세, 특히 대북군사태세를 약화시키는 것이 아니라 강화시킨다는 믿음을 주는 방향으로 추진되어야 한다.

(마) 단계적 평화체제 구축 조치

첫째, 1단계로 군사적 신뢰구축과 긴장완화가 이루어져야 한다. 한반도 평화체제 구축이 기존의 안보골격을 손상시켜 안보를 불안하게 만든다는 의구심을 불식시켜야 한다. 이를 위하여 국방개혁은 한미동맹의 골격을 유지하면서 우리의 국방역량을 강화하는 방향으로 진행되어야 한다. 남북관계에서는 국방장관회담 등 다양한 차원의 군사당국자회담을 정례화하는 등 군사적 신뢰구축 노력을 강화해 나감으로써 비군사분야의 발전 수준에 상응한 남북 간 군사적 신뢰구축을 진전시켜 나가야 한다. 국제차원에서는 ‘9·19합의정신’에 따라 북핵폐기의 실천이행을 조기 합의하도록 이끌면서 ‘한반도평화포럼’을 구성하여 한반도 평화체제 문제를 상설적으로 논의하는 추진체를 만들어 가야 한다. 이 단계에서는 국방당국자회담의 정례화, 남북교류협력에 대한 군사적 보장 확대, 군사적 우발충돌방지 대책 지속 및 보완 등을 고려할 수 있다.

둘째, 2단계에서는 초보적 군사적 신뢰구축을 통한 평화증진 노력을 취해야 한다. 유엔사령부의 중요 임무가 국군에 이양되면 실질적으로 국군이 유엔사의 한반도의 평화유지기능을 담임하게 된다. 이러한 상황변화를 제도적으로 반영하는 차원에서 남북이 ‘정전위원회의 평화유지기능’을 대신하는 내용을 핵심으로 한 평화협정 논의가 활발하게 진행되어야 할 것이다. 한반도의 평화유지 기능을 남북이 주도하는 단계에 이르게 되면, 당연히

초보적 군사적 신뢰구축 조치단계를 넘어 구조적 군축문제를 논의할 필요가 있다. 국내차원에서 북핵문제로 북핵폐기가 검증되면 북한으로부터의 안보불안감도 상당히 완화될 것이다. 새로운 한반도 평화관리 기구 설치, 운영 등이 고려될 수 있다.

셋째, 3단계에서는 남북군사공동기구 운영과 군사통합 준비가 진행되어야 한다. 이 단계에서는 남북의 군사적 대치구조 하에서 배비된 군사력을 재배치하여야 하는 동시에 재래식 군사력에 대한 구조적 군축을 추진할 필요가 있다. 아울러 남북한의 정치적 통합을 적극 뒷받침하기 위한 군사적 통합 준비를 해야 한다. 국내적으로는 구조적 군축과 국방개혁을 조화시켜야 한다. 동북아 차원에서는 구현된 한반도 평화체제에 대한 실효적 보장체제를 완성시켜야 할 필요가 있다. 남북한은 본격적으로 상설적인 군사공동기구를 만들어 구조적 군비통제(structural arms control) 적극 추진해 나가야 한다. 구조적 군비통제는 항구적 평화체제에 대한 정치·군사적 조건을 완성하는 조치가 될 것이다. 구조적 군비통제는 군사력의 규모, 편성 등 군사력을 구성하는 실질적인 요소인 병력과 무기체계를 구조적인 차원에서 통제함으로써 군사력의 균형과 안정을 유지하려는 조치를 말한다. 이 조치를 통하여 남북한은 군사력 건설, 획득, 동원을 제한하거나 특정지역에서의 특정무기 사용을 제한할 수 있다. 아울러 무기의 생산 및 이전에 대한 규제에 합의할 수 있다.

(3) 외교적 소프트파워 확충

국가안보에 대한 시각을 절대적 군사안보 관점에서 탈피하여 공동안보, 협력안보, 포괄안보 차원에서 안보태세를 강화할 수 있도록 방안을 강구하여야 한다. 군사안보에 대한 지나친 치중은 국가경쟁력과 포괄적 안보역량 등에 부정적 영향을 미쳐 결과적으로 군사안보를 포함한 총체적 안보 역량을 위축시키는 악순환을 초래할 가능성이 있다. 상호의존의 확대와 탈냉전기 새로운 위협의 증대는 공동안보, 협력안보, 포괄안보를 추구할 것을 요구하고, 이를 위한 여건을 마련하고 있다. 이미 한·중·일 3개국은 지역 내 자유무역협정을 체결하기 위한 노력을 추진하고 있으며, 미국과도 이와 같은 관계를 발전시키기 위한 방안을 강구하고 있다. 또한 환경문제 및 질병 등과 같은 새로운 안보위협에 대응하기 위한 협력을 요구받고 있다. 동북아 역내

평화관련 국제기구의 활용을 우선 고려해 볼 수 있다. 동북아 역내 국가들에 개별적으로 존재하는 평화관련 민간단체를 국제기구로 전환시키고 지역차원에서 연대하여 활동하는 기구로 발전시킨다. 이러한 민간차원의 평화관련 기구들이 분쟁을 감시하고, 평화적으로 해결하는 영향력을 갖게 할 필요가 있다. 아울러 동북아 평화공동체 형성을 위한 역내 군사 및 비군사적 역할을 포괄하는 전략을 구상하고 추진하여야 한다. 한국은 한반도의 지전략적 안보 취약성을 강점으로 활용할 경우, 역내 평화공동체 구성을 위한 촉매제가 되어 다양한 역할을 수행하는 등 외교적 활동 공간을 확대하는 것이 가능하다. 이미 6자회담을 통하여 축적된 ‘한반도비핵화’에 대한 공유된 인식을 ‘동북아 평화공동체’로 확대·발전시켜 나간다. 동북아 전체의 정치·군사·경제의 변화 및 발전 추세에 대한 조감도를 갖고 각국이 동북아 비전을 구현하는 데 긍정적 행동을 할 수 있도록 유도하기 위한 구체적인 방안을 강구하여야 한다. 이미 동북아 각국은 북한문제 해결을 위한 협상의 장을 마련하고 있고, 자유무역협정 체결을 위한 움직임을 가속화하고 있기 때문에 점차 유리한 여건을 조성할 필요가 있다.

참 고 문 헌

1. 단행본

- 국군정보사령부. 『국군교육사령부』. 서울: 국군정보사령부, 1998.
- 국방부. 『국방백서』. 서울: 국방부, 2006-2007.
- _____. 『자주국방과 우리의 안보』. 서울: 국방부, 2004.
- 김봉호. 『위대한 선군시대』. 평양: 평양출판사, 2004.
- 김우상. 『신한국책략: 동북아시아 국제관계』. 서울: 나남출판, 1998.
- 김인옥. 『김정일장군 선군정치론』. 평양: 평양출판사, 2003.
- 대통령 비서실. 『노무현 대통령 연설문집: 제2권 (2004.2-2005.1)』. 서울: 대통령 비서실, 2005.
- 박종철 외. 『북중관계 강화의 영향과 우리의 대응책』. 서울: 통일연구원, 2006.
- _____. 『동북아 협력의 인프라 실태』. 서울: 통일연구원, 2005.
- 백승욱 편저. 『미국의 세기는 끝났는가?』. 서울: 그린비, 2005.
- 사메지마 게이지. 일본경제연구센터 엮음. 양역관 옮김. 『2020년 중국』. 서울: 다락원, 2002.
- 서진영. 『21세기 중국외교정책』. 서울: 폴리테이아, 2006.
- 세종연구소. 『한국의 국가전략 2020』. 성남: 세종연구소, 2007.
- 안토니오 네그리·마이클 하트. 윤수중 역. 『제국(Empire)』. 서울: 이학사, 2001.
- 여인곤. 『중리 정상회담 결과분석』. 서울: 통일연구원, 2006.
- 오자와 이치로. 방인철·김현진 역. 『일본개조계획』. 서울: 지식산업사, 1994.
- 외교통상부. 『외교백서』. 서울: 외교통상부, 2004 및 2005.
- 이매뉴얼 월러스틴 지음. 한기옥·정범진 옮김. 『미국 패권의 몰락』. 서울: 창비, 2004.
- 이수훈. 『세계체제, 동북아, 한반도』. 서울: 아르케, 2004.
- 전경만 외. 『‘동북아시대’의 국가안보전략 연구』. 서울: 한국국방연구원, 2005.
- 정은숙. 『러시아 외교안보정책의 이해: 고르바초프에서 푸틴까지』. 성남: 세

- 종연구소, 2004.
- 정재호 편. 『중국의 강대국화: 비교 및 국제정치학적 접근』. 서울: 도서출판 길, 2005.
- 중국 국방부. 국방정보본부 역. 『중국국방백서: 2004년판』. 서울: 국방정보본부, 2005.
- 최종기. 『소련외교정책론』. 서울: 법문사, 1988.
- 통일부. 『북한개요 2004』. 서울: 통일부, 2005.
- 한국전략문제연구소 편. 『동북아 전략균형 2006』. 서울: 한국전략문제연구소, 2006.
- Z. 브레진스키. 김명섭 역주. 『제국의 선택: 지배인가 리더십인가』. 서울: 황금가지, 2004.
- Berkowitz, Bruce. *The New Face of War: How War Will Be Fought in the 21st Century*. New York: The Free Press, 2004.
- Daalder, Ivo H. and James M. Lindsay. *America Unbound: The Bush Revolution in Foreign Policy*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2003.
- Gilpin, Robert. *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1981.
- Ikenberry, G. John. ed. *America Unbound: The Future of the Balance of Power*. Ithaca: Cornell University Press, 2002.
- Keohane, Robert O. and Joseph Nye. *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston: Little, Brown and Company, 1977.
- Nye, Joseph S. Jr. *Soft Power*. New York: Perseus Books Group, 2004.
- Posen, Barry. *The Sources of Military Doctrine: France, Britain and Between World Wars*. Ithaca: Cornell University Press, 1984.
- Silbergliitt, Richard and others. *The Global Technology Revolution 2020, In-Depth Analysis*. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2006.
- Slaughter, Anne-Marie. *A New World Order*. Princeton: Princeton University Press, 2004.
- Tammen, Ronald L. et al. *Power Transition: Strategies for the 21st*

- Century. New York: Chatham House Publishers, 2000.
- Waltz, Kenneth N. *Theory of International Politics*. N.Y.: Random House, 1979.
- World Bank. *World Development Report 2001*. New York: Oxford University Press, 2001.
- Zhang, Youngjin and Gerald Chan eds. *Power and Responsibility in Chinese Foreign Policy*. Canberra, Australia: Asia Pacific Press, 2001.
- 江澤民, 『全面建設小康社會, 開創中國特色社會主義社會新局面』, 北京: 人民出版社, 2002.
- 唐世平, 『塑造中國的理想安全環境』, 北京: 中國社會科學出版社, 2003.
- 門洪華, 『構建中國大戰略的框架』, 北京: 北京大學出版社, 2005.
- 龐中英, 『中國與亞洲: 觀察, 研究, 評論』, 上海: 上海社會科學院出版社, 2004.
- 閻學通, 『國際政治與中國』, 北京: 北京大學出版社, 2005.
- 葉自成, 『中國大戰略』.
- 李而炳, 『21世紀前期中國對外戰略的選擇』, 北京: 時事出版社, 2004.
- 『中共中央關於構建社會主義和諧社會若干重大問題的決定』, 北京: 人民出版社, 2006.
- 中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十一年計劃的建議 編輯組, 『中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十一年計劃的建議輔導讀本』, 北京: 人民出版社, 2005.
- 中共中央黨校出版社 編寫組, 『中國未來五年發展走向』, 北京: 中共中央黨校出版社, 2006.
- 『中國共產黨第十六次全國代表大會文件彙編』, 北京: 人民出版社, 2002.
- 中國現代國際關係研究院編, 『東北亞地區安全政策及安全合作構想』, 北京: 時事出版社, 2006.
- _____ , 『國際戰略與安全形勢評估』, 北京: 時事出版社, 2004.
- 鄒東濤, 『社會主義市場經濟學』, 北京: 人民出版社, 2004.
- 胡鞍鋼·王亞華, 『國情與發展』, 北京: 清華大學出版社, 2005.

- _____. 『中国大戦略』. 杭州: 浙江人民出版社, 2003.
- 『防衛ハンドブック: 平成15年度版』. 東京: 朝雲新聞社, 2003.
- 防衛廳防衛研究所. 『東アジア戰略概觀 2004』. 東京: 防衛研究所, 2004.
- 『外交青書: 2003』. 東京: 外務省, 2003.
- 石田收. 『中國の大戰略』. 東京: 光人社, 2006.
- 添谷芳秀. 『日本のミドルパワー外交』. 東京: ちくま新書, 2005.

2. 논문

- 구갑우. “한국의 평화외교: 평화연구의 시각.” 『동향과 전망』. 67호, 2006.
- 김경순. “러시아 국방개혁.” 『U-안보리뷰』. 2006. 5.
- 김기정. “21세기 한국 외교의 좌표와 과제: 동북아 균형자론의 국제정치학적 의미를 중심으로.” 『국가전략』. 제11권 4호, 2005.
- 김명진. 「최근 미·인도 협력관계 구축 동향」. 외교안보연구원 주요국제문제 분석. 2006. 7. 11.
- 김상배. “네트워크 지식국가론: 정보화시대 국가변환의 개념화.” 『국제정치논총』. 제46집 3호, 2006.
- 김우상. “세력전이와 동아시아 안보질서에 관한 경험적 연구.” 『한국정치학회보』. 제35집 4호, 2001.
- _____. “미중관계의 미래와 동아시아 안보질서 전망.” 『국제정치논총』. 제40집 4호, 2000.
- 김재철. “패권, 다극화, 그리고 중미관계: 세계질서를 둘러싼 경쟁?” 『국제정치논총』. 제42집 4호, 2002.
- 류동원. “중국의 다자안보협력에 대한 인식과 실천: 상하이협력기구(SCO)를 중심으로.” 『국제정치논총』. 제44집 4호, 2004.
- 박기련. “9.11테러 이후 미국의 군사전략 변화: 목표, 수단, 방법 측면.” 『국방연구』. 제47권 2호, 2004.
- 박영준. “미 핵우산 아래 군비경쟁 촉발.” 『월간 넥스트』. 2006년 12월호.
- _____. “동북아 균형자론과 21세기 한국외교.” 『한국정치외교사논총』. 제28집 1호, 2006. 8.
- _____. “21세기 일본의 안보전략과 군사력 평가.” 『군사』. 제60호, 2006. 8.

- _____. “21세기 미일동맹의 강화와 동북아 안보질서.” 한국정치학회 2006 국방안보학술회의 자료집. 『21세기 동북아 동맹구조의 변화와 전망』. 2006.
- _____. “일본의 우주기본법 제정시도와 동북아 우주질서.” 『U-안보리뷰』. 2006. 4.
- _____. “일본의 대미 동맹정책.” 한용섭 편. 『자주냐 동맹이냐』. 서울: 오름, 2004.
- 박창권. “동북아시아의 전략추진 기반강화 방안.” 전경만 외. 『동북아시아의 국가안보전략 연구』. 서울: 한국국방연구원, 2006.
- 박철희. “2020년 동북아 안보정세와 한일관계의 전망.” 이상현 편. 『한국의 국가전략 2020: 외교안보』. 성남: 세종연구소, 2005.
- 박홍규. 『EU의 동아시아 전략: 북핵문제를 중심으로』. 외교안보연구원 정책연구. 2005. 2.
- 성명재 외. 『우리나라 중장기 건전재정 운영을 위한 연구: 세입, 세출 추계를 통한 중기재정전망 및 정책과제』. 한국조세연구원 보고서. 2003. 8.
- 신범식. “러시아-중국 안보군사협력관계의 변화와 전망.” 『21세기 동북아 동맹구조의 변화와 전망』. 한국정치학회 2006 국방안보학술회의 자료집. 2006.
- 윤영관. “패권국가와 국제정치경제 질서.” 이상우·하영선 편. 『현대국제정치학』. 서울: 나남, 1992.
- 이 근. “해외주둔미군재배치계획(GPR: Global Defense Posture Review)과 한미동맹의 미래.” 『국가전략』. 11권 2호, 2005.
- 이대우. “2020년 안보환경 전망: 세력전이이론에서 본 패권경쟁.” 이상현 편. 『한국의 국가전략 2020: 외교안보』. 성남: 세종연구소, 2005.
- 이상현. “정보화시대의 군사변환.” 하영선·김상배 편. 『네트워크 지식국가: 21세기 세계정치의 변환』. 서울: 을유문화사, 2006.
- _____. “미 군사변환의 세계전략과 동맹네트워크.” 하영선 편. 『21세기 한국외교 대전략: 그물망국가 건설』. 서울: 동아시아연구원, 2006.
- _____. 『동북아 다자안보협력에 대한 미국의 입장』. 성남: 세종연구소, 2006.
- _____. “미국-인도 핵협력과 강대국 신전략구도.” 『정세와 정책』. 2006년

- 4월호.
- _____. 『9·11 테러 이후 안보위협 요인과 대책』. 세종연구소 정책보고서. 2004.
- 이철호. “중·러 정상회담과 군사협력 강화의 의미.” 『정세와 정책』. 2005년 8월호.
- 이희옥. “중국의 대북한정책: 동북4성론 논의를 포함하여.” 『현대중국연구』. 2006년 1호.
- _____. “한반도 문제와 중국역할: 의미와 한계.” 『한국과 국제정치』. 제20권 2호, 2004.
- 전병근. “중국의 북핵문제 인식과 중북관계의 변화.” 『중국학연구』. 제35집, 2006. 3.
- 정은숙. “유엔 안보리 개혁과 한일관계.” 『정세와 정책』. 2005년 5월호.
- 조명현. “21세기에 있어서 한국의 외교정책의 방향과 진로.” 『한국동북아논총』. 제1집, 1966.
- 조성렬. “21세기 한국 외교안보의 새로운 구상: ‘중급평화국가’의 모색.” 평화재단 6월 전문가포럼 발표문. 2006. 3.
- 하영선. “네트워크 지식국가: 늑대거미의 다보탑 쌓기.” 하영선·김상배 편. 『네트워크 지식국가: 21세기 세계정치의 변환』. 서울: 을유문화사, 2006.
- 홍규덕. “동북아 다자간 안보협력: 관련국들의 전략과 대응책.” 『동북아 다자간 안보협력체제』. 서울: 한국전략문제연구소, 1994.
- 홍용표. “동아시아의 지역협력과 한반도.” 『통일정책연구』. 제11권 1호, 2002.
- 홍현익. “2020 한국의 대러전략.” 이상현 편. 『한국의 국가전략 2020: 외교·안보』. 성남: 세종연구소, 2006.
- Calder, Kent E. “China and Japan’s Simmering Rivalry.” *Foreign Affairs*. March/April 2006.
- Canrong, Jin. “A response to Ted Osius: Policy Legacy and Political Context in U.S. Relations with China.” *Asian Affairs*. Vol. 28, No. 3, Fall 2001.

- Christensen, Thomas J. "China, the U.S.-Japan Alliance and the Security Dilemma in East Asia." *International Security*. Vol. 23, No. 4, Spring 1999.
- Copeland, Dale C. "Economic Interdependence and War: A Theory of Trade Expectations." *International Security*. Vol. 20, No. 4, 1996.
- Deutsch, Karl W. and J. David Singer. "Multipolar Power Systems and International Stability." *World Politics*. Vol. 16, No. 3, April 1964.
- Evan, Medeiros S. and Taylor M. Fravel. "China's New Diplomacy." *Foreign Affairs*. Vol. 82, No. 6, Nov./Dec. 2003.
- Fraser, Cleveland R. "Comparing Middle Power Foreign Policies: Austrian, Canadian, Mexican, and Venezuelan with the United States, 1948-1978." *Doctorial Dissertation*. Evanston: Northwestern University, 1987.
- Grieco, Joseph M. "Anarchy and the limits of cooperaton: a realist critique of the newest liberal institutionalism." *International Organization*. Vol. 42, No. 3, Summer 1988.
- Ikenberry, G. John. "Is American Multilateralism in Decline?." *Perspectives on Politics*, Vol. 1, No. 3, September 2003.
- Keohane, Robert O. "Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics." *International Organization*. Vol. 23, Spring 1969.
- Mansfield, Edward D. and Jack Snyder. "Democratization and the Danger of War." *International Security*. Vol. 20, No. 1, Summer 1995.
- Mearsheimer, John J. "Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War." *International Security*. Vol. 15, No. 1, Summer 1990.
- Milner, Helen. "International Theories of Cooperation among Nations: Strength and Weakness." *World Politics*. Vol. 44, No. 1, October 1991.
- Modelski, George and William R. Thompson. "Long Cycles and Global War." Manus I. Midlarsky. *Handbook of War Studies*. Mass.: Unwin Hyman, 1989.
- Nye, Joseph S. Jr. "U.S. Power and Strategy after Iraq." *Foreign Affairs*.

- Vol. 82, No. 4, July/August 2003.
- _____. “The Changing Nature of World Power.” *Political Science Quarterly*. Vol. 105, No. 2, 1990.
- Osius, Ted. “Legacy of the Clinton–Gore Administration’s China Policy.” *Asian Affairs*. Vol. 28, No. 3, Fall 2001.
- Patrick, Stewart. “Multilateralism and Its Discontents: The Causes and Consequences of U.S. Ambivalence.” Stewart Patrick and Shepard Forman eds. *Multilateralism and U.S. Foreign Policy: Ambivalent Engagement*. Boulder: Lynne Rienner, 2002.
- Rosecrance, Richard. “Bipolarity, Multipolarity and the Future.” *Journal of Conflict Resolution*. Vol. 10, 1966.
- Shambaugh, David. “Facing Reality in China Policy.” *Foreign Affairs*. Jan./Feb. 2001.
- Tang Shiping and Zhang Yunling. “China’s Regional Security.” David Shambaugh eds. *Power Shift: China and Asia’s New Dynamics*. Univ. of California Press, 2006.
- Wallace, M. D. “Arms Race and Escalation: Some New Evidence.” J. D. Singer. *In Explaining War: Selected Papers from the Correlates of War Project*. Beverly Hills: Sage, 1979.
- Waltz, Kenneth N. “The Stability of a Bipolar World.” *Daedalus* 93. Summer 1964.
- Wohlforth, William C. “U.S. Strategy in a Unipolar World.” G. John Ikenberry ed. *America Unbound: The Future of the Balance of Power*. Ithaca: Cornell University Press, 2002.
- _____. “The Stability of a Unipolar World.” Michael Brown and others. *America’s Strategic Choices*, Revised Edition. Cambridge: The MIT Press, 2000.
- Yuan Peng. “U.S–China Relations: Two Possibilities, One Option.” Brookings Northeast Asia Survey 2003–2004. Washington: Brookings Institute, 2004.
- Zacher, March W. “The Territorial Integrity Norm: International

Boundaries and the Use of Force.” *International Organization*.
Vol. 55, No. 2, Spring 2001.

Zweig, David. “China’s Stalled ‘Fifth Wave’: Zhu Rongji’s Reform Package of 1998-2000.” *Asian Survey*. Vol. 16, No. 2, Mar/April 2001.

『國際貿易』. 2006年 2期.

龐中英. “世界大國與正常國家: 兼論再造中國的世界觀.” 楚樹龍·耿秦. 『世界美國和中國: 新世紀國際關係和國際戰略理論探索』. 北京: 清華大出版社. 2003.

劉建飛. “美國對華戰略演變趨向.” 中國現代國際關係研究院. 『中美戰略關係新論』. 北京: 時事出版社, 2005.

沈海壽. “論戰後中日關係波動的原因.” 『東北亞研究』. 第3期, 2005.

根谷達雄. “日本の安全保障に関する理論的考察.” 赤根谷達雄·落合浩太郎. 『日本の安全保障』. 東京: 有斐閣, 2004.

北岡伸一. “國家の辯證: 21世紀日本の國家と政治.” 『アステイオン』. 55. 2001.

安全保障會議及び閣議. 『平成17年度以後に係る防衛計畫の大綱について』. 2004. 12. 10.

安全保障と防衛力に関する懇談會報告書. 「未來への安全保障·防衛力ビジョン」. 2004. 10.

山本吉宣. “協調的安全保障とアジア太平洋.” 森本敏 編. 『アジア太平洋の多國間安全保障』. 東京: 日本國際問題研究所. 2003.

『平成8年度以後に係る防衛計畫の大綱について』. 1995.

『平成17年度以後に係る防衛計畫の大綱について』. 2004. 12. 10.

3. 기타

『국방일보』.

『동아일보』.

『로동신문』.
『북한동향』.
『연합뉴스』.
『조선일보』.
『중앙일보』.
『讀賣新聞』.
『人民日報』.
『日本經濟』.
『朝日新聞』.

The Japan Times.

The South China Morning Post.

The Washington Post.

골드만삭스 보고서. “BRICs와 2050년대의 길.” 2003. 10.

_____. 『세계경제논문』. 제99호, 2003. 10.

국방정보본부. “러, 강군건설 동향평가.” 2004. 5.

동북아시아대위원회. “동북아 속의 한일관계: 한일관계의 재조명과 비전의 모색.” 2006. 7.

_____. “중장기 동북아 안보구상: 타개와 조성.” 2006. 4.

_____. “한미 안보협력 관계의 미래.” 2005. 4.

_____. “동북아 외교·안보협력과 경제협력의 연계 추진 방향.”
2005. 1.

대한민국 국방부 발표내용. 2004년 10월 6일.

미래전략연구원. “한국 외교 비전과 중기 외교전략 수립을 위한 Vision statement 보고서.” 2005. 12.

배정호. “강화되는 미일동맹과 한국의 전략대안.” 자유기업원(<http://www.cfe.org>) 국제이슈해설. No. 81, 2006. 5. 17.

“우리 당의 선군정치는 필승불패이다.” 노동신문·근로자 공동논설. 조선중앙방송, 1999. 6.

외교통상부. “국가차원의 외교역량강화.” 2006. 4.

_____. “외교통상역량 강화를 위한 외교전략.” 2004. 4.

- _____. “21세기 중장기 외교전략 연구.” 2003. 2.
 최주환. “북한의 안보개념과 안보정책의 목표.”
 <<http://www.nkd.or.kr/bulletin/2001/month1-8>, html>.
- Armitage, Richard L. et. al. *The United States and Japan: Advancing
 Toward a mature Partnership*. INSS Special Report. October 11,
 2000. <<http://www.ndu.edu>>
- Department of Defense. *Annual Report to Congress: Military Power of
 the People’s Republic of China 2006*. 2006.
- _____. *Quadrennial Defense Review Report*. February
 2006.
- _____. *The National Defense Strategy of the United
 States of America*. March 2005.
- Han Yong-Sup and Kyung-Yung Chung. “Security Cooperation in
 Northeast Asia: Korea’s Perspectives.” Building a Cooperative
 Security Order in Northeast Asia: 06 Northeast Asia Security
 Policy Forum. Seoul: Korea National Defense University. The
 Research Institute on National Security Affairs. 2006. 10. 12-10.
 13.
- International Futures Model. “Basic Report.” <<http://ifsmode.org>>.
- Joint Statement. U.S.-Japan Security Consultative Committee.
 Washington. DC. February 19, 2005.
- Mapping the Global Future*. Report of the National Intelligence Council’s
 2020 Project. December 2004.
 <www.cia.gov/nic/NIC_globaltrend2020.html>.
- NIC. “Mapping the Global Future: Report of the National Intelligence
 Council’s 2020 Project.” December 2004.
- Secretary Condoleezza Rice. “Briefing En Route to Anchorage, Alaska.”
 US Department of State. July 13, 2005.
 <<http://www.state.gov/secretary/rm/2005/49536.htm>>.
- Swaine, Michael D. and Ashley J. Tellis. “Interpreting China’s Grand

Strategy: Past, Present and Future.” RAND Report. 2000.
<www.rand.org>.

The White House. *The National Security Strategy of the United States of America*. March 2006.

_____. *The National Security Strategy of the United States of America*. September 2002. <www.whitehouse.gov/nsc/nss.html>.

United States-Japan Roadmap for Realignment Implementation. May 1, 2006. <www.mofa.go.jp>.

Zoellick, Robert B. Deputy Secretary of State. “Wither China: From Membership to Responsibility?” Remarks to National Committee on U.S.-China Relations. New York City, September 21, 2005.

對外關係タスクフォース, 「21世紀日本外交の基本戦略: 新たな時代, 新たなビジョン, 新たな外交」, 2002. 11. 28.

<<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2002/1128tf.html>>.

“胡錦濤會見日本首相安倍晉三.” <<http://www.people.com.cn>>.

“2006年中國的國防豫算增加14.7%.” <www.xinhuanet.com.cn>.

2020 선진 한국의 국가전략(Ⅱ):
경제전략

최태욱

김양희 · 정여천 · 방호경 · 박현정

임강택 · 양문수 · 이우영



2020 선진 한국의 국가전략 총괄편

I. 2020 선진 한국의 세계 경제전략

1. 현황

지금의 세계 경제질서는 세 부류의 큰 흐름으로부터 도전을 받는 중에 있는 것으로 파악된다. 첫째는 미국 주도의 경제질서가 유럽, 중국, 일본, 동아시아 등의 신흥 경제 세력들로부터의 도전에 직면해 있다는 점이다. 두 번째는 세계화의 진행이 다양한 차원과 경로를 통해 급속히 진행되고 있으며, 그와 동시에 그 흐름에 반대하는 반세계화의 운동 또한 격화되고 있다는 사실이다. 세 번째는 전 세계적인 지역주의 발전 추세이다. 지역이 국가를 대체하는 국제정치경제의 기본 단위로 등장할 조짐은 이미 여러 군데에서 발견되고 있으며, 심지어 상당 정도의 제도화를 이룬 지역들 간에는 이미 지역 간 협력체제의 모색도 진행되고 있다.

가. 도전 받는 미국 중심의 세계경제 질서

미국은 여전히 세계 최대의 경제대국이며 IMF나 World Bank 등 주요 다자경제기구의 주도 국가이다. GDP만 보더라도 미국은 2005년 기준 12조 4천 6백억 달러로 세계 1위를 기록하고 있으며(IMF 2006), 산업경쟁력 역시 세계 최고 수준을 유지하고 있다.

그러나 미국 경제력의 상대적 영향력이 점차 감소하고 있는 것 역시 사실이다. 예컨대 EU의 경제력은 적어도 그 규모면에서는 이미 미국에 필적할 정도로 성장하였으며, 중국과 일본의 경제력 성장 또한 미국을 위협하고 있다. 특히 중국과 일본을 포함하는 동아시아 그룹은 국제사회에서 의미있는 세력으로 급성장하고 있다. 실제로 역내 무역의존도 등 기능적 의미의 경제통합이 상당 수준으로 이루어진 동아시아(ASEAN+3)의 경제력은 이미 EU를 능가하는 수준에 이르고 있는 것이다.

이와 같이 군사안보 영역과는 달리 적어도 경제영역에서는 세계질서가 미국 중심의 단극체제로 운영되고 있다고는 보기 어려운 형국이다. 게다가 후술할 CHINDIA나 BRICs 혹은 제도화가 상당정도 발달한 세계 도처의 초국적 지역 단위들의 (잠재적인) 경제적 영향력까지 감안한다면, 미국의 경제적 리더십은 이미 제한적이라고 할 수도 있는 상황이다.

나. 다양한 경로의 세계화 진행과 반세계화 운동의 격화

최근 세계화의 진행방식을 살펴보면, WTO 등 다자기구의 영향력 약화로 그 흐름이 지역주의나 양자주의로 이동하는 경향이 있다. 다자주의 완성의 보완 기제 혹은 징검다리로서의 지역주의 및 양자주의 체제가 확산되고 있는 것이다. 이러한 세계화의 흐름에 가장 적극적인 모습을 보이는 국가는 물론 미국이다. 즉, 2차 대전 이후 GATT, WTO 등 다자주의 원칙에 의거 세계화 전략을 추진하던 미국은 1990년대 이후부터는 지역주의와 양자주의를 혼용하는 새로운 전략을 채택해 오고 있다.

지역주의의 경로를 통한 세계화의 추진은 전 세계적으로 점차 심화, 확산되고 있는 추세에 있다. 북미지역은 NAFTA를 중심으로 경제통합 현상이 심화되고 있으며, 유럽지역은 지역통합체로서의 EU가 세계화의 주도세력으로 부상하여 미국과는 구별되는 유럽식 세계화가 다른 한 축에서 진행되고 있다. 한편, 동아시아 국가들 사이에는 양자간 FTA가 활발하게 맺어지고 있으며, 지역 전체를 아우르는 경제통합 틀의 구축을 위한 논의와 모색이 ASEAN+3를 중심으로 진행 중에 있다.

이 밖에도 각국의 FTA 확산은 경쟁적으로 증가하고 있다. WTO의 통계에 의하면, 2006년 5월 현재 전 세계에는 193개의 지역무역협정(RTA)이 존재하며, 이 중 대다수인 124개가 FTA로 지칭되고 있다고 한다. 대다수가 1990년대 중반 이후 체결된 것들이다. 그러나 이러한 세계화 움직임이 순탄하게만 이루어지고 있는 것은 아니다. 후술하겠지만, 세계화의 심화와 확산이 진행될수록 그에 맞서는 반세계화 운동 역시 각 차원(국가, 지역, 세계)과 각 수준(민간과 정부)에서 다양한 방식으로 활발하게 전개되고 있기 때문이다.

다. 지역주의의 발전과 지역 간 협력체제의 모색

한편, 현재 진행되고 있는 지역주의는 폐쇄적이라기보다는 개방적인 형태로 발전하고 있다. 다시 말해서 지역주의의 심화·확산 움직임과 병행하여 이미 지역 간 협력체제의 구축 작업도 개시되었다는 것이다. 무엇보다 EU는 ASEM, TAFTA, EU-ASEAN, EU-GCC, EU-Mercosur, EU-CAN FTA 등과 같은 타 지역과의 연계를 활발히 모색하고 있다. 또한 GCC나 SACU 등 제도화가

상당 수준에 이른 여타 지역공동체들 역시 GCC-Mercosur FTA, GCC-EFTA FTA와 SACU-EFTA FTA, SACU-Mercosur FTA 등과 같은 지역 간 협력체 제 구축을 위해 나름대로의 노력을 경주하고 있다.

2. 전망

가. 고려요인

(1) 변화의 주요동인

(가) 세계화 및 반세계화 운동

‘세계가 단일시장으로 통합돼가는 과정’이라고 정의할 수 있는 세계화는 누구도 거스를 수 없는 대세임에는 분명하다. 그러나 세계화는, 특히 그것이 신자유주의적 방식에 의해 진행될 때, 소득 격차 혹은 양극화라는 부작용을 여러 차원에서 파생케 한다.

이러한 양극화가 장기화될 경우 다수인 패자들은 (국내 사회집단뿐만이 아니라 불리한 위치에 처하게 되는 국가와 지역들까지 포함하여) 당연히 소수에게만 이득이 집중되는 세계화 그 자체와 그것의 주도세력들에게 저항하기 시작한다. 실제로 이러한 반세계화 운동은 현재 국내 및 국제 그리고 지역 간 차원에서 거의 보편적으로 일고 있다.

세계화의 영향력이 증가함에 따라 현재 채용되고 있는 세계화의 다양한 방식은 시간이 흐를수록 일정한 보편적 형태로 수렴될 가능성이 크다. 소위 “세계화의 주류 방식”이 형성될 수 있다는 것이다. 그리고 그 수렴 방향을 결정하는 가장 중요한 변수 중의 하나는 반세계화 운동의 강도와 빈도 등일 것으로 예상된다. 다른 조건이 일정하다면, 자기 내부의 반세계화 세력의 힘과 세가 약할수록 특정 국가나 특정 지역의 국제경쟁력은 다른 국가와 다른 지역에 비해 보다 월등할 것이므로(무엇보다 사회통합에 따른 내부의 사회적 자본이 튼실하므로), 많은 경우 국제 경쟁의 승리는 바로 이들에게 돌아가게 될 것이다. 결국 반세계화 운동을 적게 촉발시키는 세계화 방식이나, 그 경로가 경쟁력 있는 세계화 추진전략으로 인정받게 될 것이라는 얘기이다.

(나) 지역주의의 심화, 확산, 발전

현재로서 가장 유망한 주류 세계화 방식의 후보는 ‘지역주의 중심 (regionalism-oriented)’ 방식이다. EU나 ASEAN의 예가 보여주듯 지역경제통합은 회원국들 간의 동등한 파트너십을 전제로 이루어진다. 경제통합 과정에서 불가피하게 발생하는 국내 및 국제간의 양극화 현상도 이들 회원국들의 공동 노력과 합의에 의해 그 문제가 최소화된다. 세계화 과정이 각 지역으로 분산되어 지역별로 진행되고, 그 총합이 결국 전 지구적 세계화를 이룬다는 것이다.

지역주의의 공고화 이후에는 각 지역 경제공동체가 결국 다른 지역(경제공동체)과의 ‘지역 간’ 협력을 본격적으로 모색하게 될 것이기 때문이다. 이때의 지역 간 통합, 즉 세계화의 주체는 국가가 아닌 지역이 된다.

(다) 자본주의의 표준경쟁

자국의 자본주의체제가 세계 표준이 될 때, 해당국은 세계 경제질서의 주도국이 될 수 있다. 따라서 미국표준, 유럽표준 외에도 일본표준, 그리고 미래의 동아시아표준에 이르기까지 자신의 자본주의 유형을 세계표준으로 위치시키고자 하는 주요국들 간의 대립 및 경쟁이 치열하게 벌어지고 있다. 이 상황에서 한국을 포함한 비주도국들에게는 미국식 시장근본주의 혹은 자유시장경제(liberal market economy)체제와 유럽식 공동체주의 혹은 조정시장경제(coordinated market economy)체제라는 양 극 사이에 스스로를 어느 지점에 위치시킬 것인가의 문제가 대두되고 있다.

(라) 신흥 강대국의 등장

신흥 강대국이라 할 때 누구보다 눈에 띄는 국가는 소위 CHINDIA로 불리는 중국과 인도이다. 신흥 강대국으로서의 중국과 인도의 등장은 19세기의 독일과 20세기 초의 미국의 부상과 필적할 정도의 지정학적 영향을 미칠 것으로 보인다. 한편, 중국과 인도에 브라질과 러시아를 더하여 이들 소위 ‘BRICs’ 4개국을 신흥 경제대국으로 보는 견해가 넓게 수용되고 있다.

(2) 주요국 및 지역의 경제력 변화 전망

(가) EU의 위상 강화

EU의 강점은 무엇보다 ‘다양성 속의 조화’를 모색하는 가운데 세계화를 점진적으로 추진해가는 데 있다. EU 주도의 세계화는 스스로의 정체성을 지켜가며 세계화에 동참코자 하는 많은 국가들에게 매력적 대안이 될 수 있다. 이런 점에서 볼 때, 미국보다는 유럽이 표준경쟁에서 보다 우세한 측면이 있다고도 할 수 있다.

(나) 동아시아의 부상

최근 동아시아 국가들의 지역주의 역시 빠르게 발전하고 있다. 동아시아 공동체 구축 노력이 ASEAN+3 틀에 기초하여 꾸준히 진행될 경우, 2020년까지 동아시아 지역주의의 제도화 역시 상당 정도 발전할 것으로 전망된다.

아시아의 부상은 세계화의 흐름에도 상당한 영향을 끼칠 것이 예상된다. 즉, 동아시아 국가들의 경제적 영향력이 증대됨에 따라 세계화가 탈서구화의 방향, 즉 아시아식(Asian look and feel)으로 진행될 수도 있으며, 더 나아가 아시아가 세계화 과정의 새로운 룰을 만들어갈 수도 있을 것이다.

나. 2020 세계 경제질서 전망

(1) 세계경제 일반 전망: 경제성장과 격차심화 문제

OECD는 세계경제가 기술변화, 생산요소시장, 제도, 경쟁 환경, 변화에 대한 열망 등 모든 면에서 향후 2030년까지 19세기 이래 제3차 장기호황 국면에 접어들어 연평균 약 4%의 성장을 실현할 가능성이 있다고 지적하였다.

그러나 세계적 수준에서의 장기호황을 위해서는 특히, 각 국가 내부에서는 물론 국가 간에 발생하는 양극화 및 사회적 해체의 위협에 대한 성공적인 대응이 필수적이다. 실제로 삼성경제연구소는 2015년경의 세계경제 환경을 전망하면서, 세계경제는 고성장세를 누리나, 국가 간 갈등이 높아지는 ‘양극화와 갈등(Great Divide)’의 가능성이 가장 높다고 전망하였다.

(2) 불확실성의 소재

격차문제 외에도 상기한 종합 전망이 실현되는 과정에서는 다음과 같은 문제들이 발생할 가능성이 크다. 우선 세계 에너지 문제이다. 즉, 일본이나 미국과 같은 경제대국뿐만 아니라 BRICs 등에서의 에너지 수요 급증에 따라 향후 20년간 세계 에너지 소비는 50% 이상 증가될 것으로 전망된다.

두 번째로 중국 부상의 국내 제약 문제가 있다. 중국의 경우, 급격한 구조 조정의 장기화로 인한 지역 및 계층 간 격차문제, 실업문제, 부패문제 등이 심각해져 사회혼란과 정치불안을 야기할 가능성이 있다. 또한 경제의 급성장에 따른 수자원 및 에너지 부족, 환경오염 문제 등이 중국의 지속성장을 어렵게 할 소지도 상당하다. 하지만 근본적인 국내 제약은 무엇보다 정치체제와 경제체제간의 부조화로부터 발생할 수 있다.

세 번째는 동아시아 지역주의 발전을 제약하는 원인 중의 하나로 역사적 경험을 바탕으로 한 동북아 3국간의 배타적 민족주의이다. 특히, 중국과 일본 간의 갈등과 대립 그리고 역내 주도권을 둘러싼 경쟁의식은 향후 동아시아 공동체 발전에 커다란 장애물로 작용할 것으로 예상된다.

마지막으로 EU 부상의 제약이다. EU가 집합 행위자로서 자신의 경제규모에 걸맞은 국제정치경제적 영향력을 확보하기 위해서는 무엇보다 정치통합에 큰 진전이 이루어져야 할 것이다. 그런데 2004년 10개국의 신규회원 가입 후 EU의 정치적 결집력은 오히려 후퇴한 측면이 있다. 한편 인구 노령화와 그에 따른 노동력 감소 문제를 해결하지 않을 경우, EU의 경제성장 역시 한계에 부딪힐 것이다.

3. 2020 비전과 전략

가. 비전과 목표

(1) 비전

2020년까지 한국이 연평균 4%대의 성장률, 2.5% 내외의 인플레이션, 달러 당 1,050원의 환율을 실현한다는 것을 가정할 때, 1인당 국민소득은 명목소득 기준으로 2007년에 2만 달러 내외를 기록한 후, 2020년경에는 4만 달러 내외까지 계속 증대할 것으로 예상된다. 실질소득 기준으로는 2020년경 한

국의 1인당 국민소득이 현재 선진국의 평균 수준을 다소 하회하는 2만 5천~3만 달러에 이를 것으로 전망된다.

그러나 이러한 소득증가에도 불구하고 2020년경 한국의 경제규모는 현재의 10위권에서 큰 변동이 없을 것으로 보인다. 실제로 Global Insight는 2020년 한국의 경제규모를 세계 12위로 전망한 바 있다. 선진국에 대한 GDP 격차가 현재 워낙 큰 까닭에 경제규모 순위로 본 한국의 국제적 위상은 이 기간 동안 크게 변하지 않을 것이란 주장이다.¹ 결국 향후 10년에서 15년여 동안의 기간은 기본적으로 현재 한국이 선진국에 대해 안고 있는 현저한 소득격차 및 제도격차를 조금씩 줄여가는 기간이며, 이러한 과정을 성공적으로 완수할 때 비로소 OECD 중견국으로서의 새로운 발전모형을 뿌리내리고 안정적인 성장궤도에 접어들 수 있을 것으로 전망된다.

물론 총공급·총수요 모두에서 향후 10~15년 동안의 잠재성장률에 크게 영향을 줄 수 있는 변수들이 많으며, 그 이후의 기간 동안에도 노동력이나 기술혁신 등에 의한 생산성은 많은 정책적 변수들에 의해 추가적 영향을 받을 수 있어, 실제 성장성과는 위의 잠재성장률 전망 보다 더 뛰어난 것일 수도 있다. 특히, 가장 큰 변수는 역시 기술혁신 능력이나 제도의 질을 반영하는 총요소생산성(Total Factor Productivity)의 증대 노력일 것이다.

요컨대 경제규모 순위는 비록 크게 상승하지 않더라도 향후 10~15년간 4~5% 수준의 성장을 지속적으로 실현하고, 무엇보다 세계화와 지역주의 심화 추세를 적극 활용하여 21세기의 새로운 기술경제 및 기술사회 패러다임이 요구하는 광범위한 제도혁신을 이루어 안정적인 성장기반을 구축할 경우, 한국은 점차 국제사회에서 독특하면서도 중대한 역할을 수행해 나갈 수 있는 위치에 오르게 될 것이다. 그 경우를 대비하여 한국은 새로운 비전과 목표, 그리고 그를 위한 체계적인 전략을 수립해 두어야 할 것이다.

본 연구에서 제안하는 한국의 미래 비전은 “동아시아공동체를 주도하는 세계적 선진 복지국가”이다. 이를 이루기 위해서는 다음과 같은 목표와 전략을 추진할 것이 요망된다.

¹ 특히, 1~7위 국가들과의 격차는 10수년 내에 추격하기 어려울 정도로 크다. 일례로 2005년 4위인 중국의 GDP는 우리의 3배에 해당한다.

(2) 3대 목표

(가) G-10 국가

2020년경에는 단순히 경제규모 10위권 국가로서가 아니라 현재의 G-8 Club이 확대된 세계경제의 핵심국 간의 협의체라는 실체적 개념으로서의 G-10국가 군에 진입하여 한국의 국제적 위상을 확보할 필요가 있다. G-10 가입은 한국이 중국 및 일본과 함께 동아시아와 세계경제의 흐름에 능동적으로 참여할 수 있는 경제력을 확보하였음은 물론, 북미주, 유럽, 동아시아의 3대 경제권 및 선진국과 후발개도국간의 이해를 중재·조정할 수 있는 세계경제의 교량국가(bridge state)로서의 독창적인 정치적·사회적·문화적 역량을 확충하였음을 의미하는 것이다.

물론 G-10 가입은 실현가능한 목표이다. 그러나 그것은 한국의 경제력은 물론 정치 및 사회적 역량의 지속적인 함양을 요구하는 매우 어려운 과제임이 분명하다. 이러한 G-10 국가로서의 위상 정립은 현재 한국 정부가 노력하고 있는 ‘성장과 분배의 조화’ 혹은 ‘동반성장’의 실현과도 맥락을 같이 하며, ‘경제구조 고도화 및 선진국 진입’이라고 하는 추상적 목표에 대한 구체적인 성과 목표이자 지표가 될 수 있다.

(나) 선진 복지국가

지속적인 경제성장을 위해서는 무엇보다 양극화 및 분배문제에 대한 적절한 정책 대응이 유지되어야 한다. 고성장을 실현하고 있는 많은 선진국들의 경우 1990년대 중반 이후 소득불균형은 완화 되든지 그 악화 속도가 둔화되고 있는 추세이다. 하지만 현재 한국의 사회안전망 및 복지 수준으로는 사회통합의 위기 발생 가능성으로 인해 지역주의 및 세계화를 적극 추진하기가 어려운 것이 사실이다. 한국의 비전을 성취하기 위한 가장 근본적인 국내 대책은 한국을 우선 복지국가로 만들어내는 일이다. 그것이 가능할 때 국내의 격차문제를 해소할 수 있음은 물론, 동아시아의 사회통합형 경제통합을 주도할 수 있는 능력과 자격이 부여될 것이다. G-10국가로서의 위상과 관련된 문제이기도 하다.

(다) 동아시아공동체 주도 국가

동아시아공동체 형성에 적극 나섬으로써 지역주의의 경로로 진전돼갈 것이 분명한 세계화 과정을 주도해야 한다. 그러나 동아시아공동체는 사회통합형 지역경제통합이 되어야 함을 분명히 해야 할 것이다. 그것이 지속가능한 지역공동체를 건설하고 운영하는 길이기 때문이다. 또한 EU 등과의 관계 강화를 통해 지역 간 협력체제의 부상에도 대비해야 할 것이다.

나. 세부과제와 추진전략

(1) ‘혁신주도형 경제(Innovation-driven Economy)’로의 전환

혁신주도형 경제로의 전환은 무엇보다 G-10 진입의 토대 마련을 위해 절실한 과제이다. 이를 위해서 우선 ‘정부주도 요소투입형’으로부터 ‘혁신주도-지식기반형’으로 전환함으로써 새로운 성장동력을 확충해야 한다. 또한 노동과 자본 투입 증대의 한계를 극복하고 기술개발 및 확산, 인적자원의 질적 제고, 제도 개혁, 사회 갈등 해소 등을 통하여 총요소생산성 기여도를 증대시켜야 할 것이다.

사실 중진국이 1인당 GDP 1만 7천 달러 이상의 선진국이 되기 위해서는 혁신 주도형 경제로의 전환이 필수적이다. 뿐만 아니라 중국 및 동남아 국가 등 개도국들의 산업화에 필요한 핵심부품 및 설비투자 수출을 증대함으로써 국내 기술집약적 산업의 획기적 발전을 도모해야 한다. 즉, 전자, 자동차, 화학 등 현재의 최종재 중심의 기간산업이 핵심소재부품 중심으로 개편되는 산업구조 고도화정책을 추진해야 하고, 이를 위해서 중국 및 동남아 국가들과의 FTA 체결이 바람직하다. 이 밖에도 성장동력과 고용 창출의 새로운 원천으로서 서비스산업과 지식기반산업의 비중을 증대시켜 나가야 할 것이다.

(2) 국격(國格) 제고

경제력 뿐 아니라 성숙한 정치 및 문화역량을 제고하여 G-10 국가로서의 국제적 위상을 확보하는 것 역시 중요하다. 예를 들어 증대하거나 ‘매력 있는 국가’ 만들기, 혹은 한국 고유의 연성권력을 확보하는 것 등에 주력해야 할 것이다.

(3) 경제외교의 다변화

미래 세계경제 질서가 다극화 양상을 띠며 특히, 지역주의적 개편이 일어날 것을 염두에 두어 이제는 지나친 미국 중심 경제외교에서 점진적으로 탈피해야 한다. 무엇보다 대 EU 경제외교를 강화할 필요가 있다. 세계경제에서 EU의 주도력이 조만간 가시화될 것이기도 하지만, 보다 중요한 것은 그를 통하여 동아시아 경제통합에 건설적 자극을 받을 필요도 있다. 또한 라틴아메리카, 중동, 아프리카 등 제3세계와의 외교도 보다 강화해야 할 것이며, 특히 대ASEAN 외교에 역량을 집중할 필요가 있다.

(4) ASEAN+3 중시 외교

지역주의 발전의 ‘선(先)심화, 후(後)확대’ 원칙에 따라, EAS가 아닌 ASEAN+3 중심의 동아시아공동체 형성을 추진해야 한다. EAS 중심의 확대공동체로 갈 경우, 집단행동을 어렵게 하는 회원국의 수 증대, 회원국 간의 상이성 확대, 그리고 그 동안 축적된 동아시아 협력과제들의 희석화 등의 문제가 발생할 것이 예상된다. 특히 한국은 중일간 가교역할 수행 및 대 ASEAN 외교를 강화하여 한-ASEAN 연대 정책을 추진해야 하며, 이러한 노력들은 기본적으로 ASEAN+3 틀 내에서의 주도력 확보로 이어져야 할 것이다. 또한 지역 간 협력체 구축 노력에도 적극 동참하여, 그 기초 하에 ASEM 및 APEC 정책이 확립되도록 해야 한다.

(5) 역내 FTA 확산 주도

무엇보다 한일 FTA 재개 및 한중 FTA가 조기 체결될 수 있도록 노력해야 한다. 또한 ‘ASEAN+1s FTA체제(ASEAN-한, ASEAN-중, ASEAN-일 FTA)’의 구축과 한일 및 한중 FTA의 체결이 완료된 이후, 중일 간의 FTA 체결을 독려함으로써 동아시아 FTA(EAFTA)의 완성을 위해 매진해야 한다.

(6) 복지 및 소득재분배 정책 확립

양적 성장에서 질적 성장으로 국가성장의 목표를 전환할 필요가 있다. 대기업과 중소기업의 상생구조 확립, 교역부문과 비교역부문의 연계 발전

구조 구축, 그리고 소득재분배 효과가 분명한 조세정책 및 복지정책 등을 수립하여 혁신주도형 경제로의 전환과, 지역주의 및 세계화 발전에 따른 경제성장의 ‘적하효과(trickle-down effect)’ 보장 기제를 마련해야 한다.

(7) 사회통합형 개방정책

마지막으로 구조조정과 보상 체계의 마련이 시급하다. 이는 개방정책을 적극 추진하되, 그 과정에서도 사회통합을 안정적으로 유지하기 위해서는 반드시 필요한 대비책이다. 국내적으로는 상기한 복지정책의 확충 등으로 대비해야 할 것이며, 외부적으로, 특히 동아시아 지역 차원에서는 예를 들어 ‘동아시아 구조기금’과 같은 기구의 설립 등을 통해 추진해야 할 것이다.

Ⅱ. 2020 선진 한국의 동북아 경제전략

1. 현황

가. 세계경제의 견인차로서의 동북아

동북아 각국의 경제의 호조세에 힘입어 동북아 지역은 세계전체의 교역 및 투자에서 중요한 위상을 점유하고 있다. 2004년 현재 한국, 중국, 일본, 북한, 몽골, 러시아, 홍콩 및 대만을 포함하는 동북아 지역이 세계교역에서 차지하는 비중은 19.6%에 달했다. 그 중 수출과 수입은 각각 20.5%와 18.8%를 차지하여 수출이 수입보다 상대적으로 높은 비중을 보이고 있다. 특히, 한·중·일 3국의 수출 및 수입이 세계 전체에서 차지하는 비중은 15.8%와 13.3%를 기록하였다.

세계 교역 중 일본이 점유하는 비중은 5.5%(수출: 6.2%, 수입: 4.8%)를 보인 반면, 중국은 6.5%(수출: 6.8%, 수입: 6.1%)를 차지하여 일본보다 높은 비중을 보였다. 한국의 세계 교역에서의 비중은 2.6%로서 수출과 수입이 각각 2.7% 및 2.4%를 차지하였다.

<표 3-1> 동북아의 세계경제에서의 비중과 역내교역 비중 (2004년)

(단위: %)	교역	수출	수입	외국인 직접투자	해외 직접투자	GDP
한국	2.6	2.7	2.4	1.2	0.7	1.7
중국	6.5	6.8	6.1	9.4	0.2	4.0
일본	5.5	6.2	4.8	1.2	4.2	11.4
한·중·일	14.5	15.8	13.3	11.7	5.1	17.1
한·중·일·홍콩	17.3	18.6	16.1	17.0	10.6	17.5
광의의 동북아	19.6	20.5	18.8	19.1	11.6	18.6

자료: COMTRADE DATABASE [Online];

IMF, Direction of Trade Statistics Yearbook, 2005;

Standard & Poor's DRI, World Economic Outlook, 2005;

UNCTAD FDI Database [Online];

대만: The Republic of China, Yearly Statistics, 2005.

주: 1. 광의의 동북아: 한국, 중국, 일본, 북한, 몽골, 러시아, 홍콩, 대만

2. 북한 무역통계는 UN 가입국의 대북 교역통계를 역추적하여 이용하였음.

한편, 2004년 현재 세계 외국인직접투자(Inward FDI) 및 해외직접투자(Outward FDI)에서의 비중은 동북아 지역이 각각 19.1% 및 11.6%에 달했다. 동북아 전체로는 19.1%를 기록하였다. 이들 국가들 중 외국인직접투자의 주요 대상은 9.4%와 5.3%의 비중을 차지한 중국과 홍콩이었으며, 주요 해외직접투자 공여국(지역)은 5.4%와 4.2%를 보인 홍콩과 일본이었다.

나. 상호의존도의 심화

최근 동북아의 역내교역은 상당히 빠르게 증가되어 왔다. 홍콩을 제외한 동북아 국가 간의 역내교역이 동북아 전체교역에서 차지하는 비중은 1990년의 19.8%에서 2005년에는 32.4%로 크게 증가하였다.² 동북아 역내교역비중이 1996~1998년에 감소한 바 있지만, 이 기간을 제외하고는 1990~2005년 동안 전반적으로 상승세를 유지한 것으로 나타난다.

그 결과 1990~2005년 동안 동북아와 유럽연합(EU) 및 NAFTA간의 역내 교역비중의 격차가 크게 줄어들었다. 그러나 2005년 현재 EU와 NAFTA의 역내 교역비중이 각각 58.2%와 43.0%를 보이고 있어 동북아의 역내 교역비중은 이들 지역에 비해서는 여전히 낮은 수준이다.³

일반적으로 볼 때 경제규모가 큰 지역일수록 역내 교역비중이 더 높아지기 때문에, 교역규모가 다른 지역 간 역내 교역비중의 단순비교는 왜곡된 평가를 가져올 수 있다. 따라서 이러한 교역규모에 따른 왜곡현상을 바로잡기 위하여 역내교역의 집중도를 산출하며, 이는 특정지역의 역내 교역비중을 그 지역이 전 세계교역에서 차지하는 비중으로 나눈 수치이다.

1990~2005년 동안 동북아 국가 간의 역내교역의 집중도는 1.51에서 1.81로 증가하여 NAFTA보다는 여전히 낮으나, 1995년 이후에는 EU에 비해 약간 높게 나타난다. 이렇듯 동북아 지역은 1990~2005년 동안 교역에서의 기능적 경제통합이 심화되어 왔음을 알 수 있다. 게다가 어떤 형태의 지역무

2- 홍콩을 포함시킬 경우, 동북아의 역내 교역비중이 과대추정될 여지가 많아 홍콩을 포함시키지 않았다.

3- 홍콩을 포함시킬 경우, 동북아 역내 교역비중은 NAFTA의 수준에 가까워지는 것으로 계산된다.

역협정도 이루어지지 않은 상태에서 동북아 지역의 역내 교역집중도가 EU보다 높게 나타났는데, 이는 역내 경제협력의 잠재력이 크다는 것을 반영하고 있는 것이다.

투자 면에서도 동북아의 상호의존도는 증대되어 왔다. 한편 외국인직접투자는 크게 두 가지 측면에서 교역과 차이점을 보인다. 첫째, 외국인직접투자의 추세는 무역보다 변동이 심하다. 둘째, 교역과 달리 그 흐름이 크게 비대칭적이다. 즉 A와 B국간 역내 투자에 있어 A국은 주로 투자국인 반면, B국은 투자대상국을 의미한다. 이에 따라 이하에서는 유입되는 외국인직접투자만을 분석대상으로 삼고자 한다.

동북아(홍콩제외)의 역내 직접투자의 비중은 1993년의 18.5%에서 2003년에는 19.2%로 약간 증가하였다.⁴ 동 기간 중 역내 직접투자의 비중은 NAFTA에 비해 낮으며, EU보다는 훨씬 낮은 수준에 머무르고 있다.

그러나 지역별 외국인직접투자 규모의 차이를 감안한 역내 외국인직접투자 집중도는 다른 양상을 보인다. 1993~2003년 중 동북아(홍콩제외)의 역내 직접투자 집중도는 1993~2001년 동안에 NAFTA보다 높게 나타나며, 1995년 및 1998년 이후에는 EU보다 높은 집중도를 보이고 있다. 즉 외국인직접투자의 상대적 규모를 고려할 경우, 동북아의 역내 직접투자는 일반적으로 EU 및 NAFTA와 비교가능한 수준이라고 하겠다.⁵

1990~2003년 중 동북아의 외국인직접투자 추이에서 가장 두드러진 특징은 한국과 일본의 대중투자의 급증에 있다. 동 기간 중 한국과 일본의 대중투자는 각각 2억 6천만 달러 및 17억 달러에서 45억 달러 및 51억 달러로 급신장하였고, 특히 한국의 대중투자는 그 신장세가 두드러진다.⁶ 그 결과 2003년 현재 한국의 총 해외직접투자에서 대중투자의 비중은 38%를 차지하였고, 일본의 경우는 11%를 기록하였다.⁷

4-역내무역에서와 마찬가지로 중국과 별개의 관세지역인 홍콩을 포함시킬 경우, 역내 직접투자의 비중이 과장될 수 있기 때문에 홍콩을 제외한 채 분석하기로 한다.

5-홍콩을 포함시킨 역내 직접투자의 집중도는 대부분 기간 동안 EU나 NAFTA에 비해 오히려 높은 것으로 나타난다.

6-OECD, *International Direct Investment Statistical Yearbook* (2002, 2003, 2004); 중국통계국 (1998-2004).

7-한국 수출입은행 [online]; 일본 OECD, *International Direct Investment Statistical Yearbook*, 각호.

2003년 현재 중국내 외국인직접투자에서 한국과 일본으로부터의 투자는 각각 8% 및 9%를 점유하였다. 특히 중국의 외국인직접투자에서 홍콩의 비중은 1993년의 62.8%에서 2003년에 33.1%로 감소하였으나, 다른 국가들에 비해 상당히 높게 나타난다.⁸ 반면 동 기간 중 일본의 대한투자는 등락을 거듭해 2003년 현재 한국내 외국인직접투자의 14%를 보였고, 일본의 총 해외직접투자의 1%를 기록하였다.⁹ 한국의 외국인직접투자에서 중국의 비중은 1993년에 0.4%에 불과하였으나, 2003에는 1.3%를 보였고 2004년 현재는 15.2%로 큰 폭으로 늘어났다.¹⁰ 한편 한국과 일본은 러시아의 외국인직접투자에서 상당한 비중을 차지하고 있으며, 특히 한국의 비중은 1993년에 7.3%에 불과하였으나 2003년에는 36.5%를 기록하고 있다.¹¹

동북아 지역의 외국인직접투자에서 한·중·일 3국간의 직접투자의 결합도를 살펴보면 한국의 대중투자의 집중도는 1993년의 1.6에서 2003년에는 4.0으로 증가한 데 반해, 일본의 대중투자는 1993년의 1.0에서 2003년에는 1.1로 큰 변화를 보이지 않았다. 즉 한국의 대중투자의 결합도는 매우 높은 반면, 일본의 대중투자의 결합도는 지리적 인접성에 비추어 비교적 낮은 상태로 나타난다.

다. “ASEAN+1” 위주의 경제통합 지향

최근 들어 RTA는 유행처럼 만연하고 있다. 2006년 9월 현재 WTO에 통보된 것만도 211개이며, 미통보된 것을 포함하면 250여개가 넘는 것으로 추정된다. RTA는 1990년대 이후 특히, WTO의 출범 이후 급증해 2006년 9월 현재까지 체결된 것은 1990년대 이전에 체결된 실적의 약 7배에 해당한다. 이처럼 RTA는 다자주의에 우선하는 통상정책수단으로 등장했고, 2006년 7월의 DDA의 결렬로 이 추세는 당분간 지속될 전망이다.

동북아에서도 2000년대에 접어들어 활발하게 FTA가 체결중이나 동북아

8- 中華人民共和國商務部. <<http://www.mofcom.gov.cn>>; Hong Kong Statistics. <<http://www.info.gov.hk/censtatd/eng/hkstat/index.html>>.

9-OECD, *Ibid*.

10- 한국수출입은행 [online]; OECD, *International Direct Investment Statistical Yearbook*, 각호.

11- 한국수출입은행 [online]; UNCTAD, Data Extract Service.

의 긴밀한 상호의존도에 비추어 볼 때 아직 경제협력 제도화는 낮은 수준으로, 오히려 이 지역에서는 시장이 주도하는 경제통합이 가시화되고 있을 뿐이다. 한편 동북아 3국은 앞 다퉈 동북아 구성원보다는 역외의 ASEAN과 “ASEAN+1” 식의 양자 간 시장통합을 우선시하고 있다.

먼저 한국의 현황을 살펴보자. 한·일 양국은 1998년부터 FTA 논의를 시작해 역내 경제통합의 교두보 건설이라는 전략적 의의를 강조하며, 2003년 12월 한일 FTA 협상을 개시해 2005년 말까지 체결하기로 합의했다. 그러나 그 의의가 무색하게 6차 협상(2004년 11월)이후 협상은 교착상태에 빠져있다. 한국측은 일본이 농수산물의 개방에는 소극적인 반면, 자국의 경쟁력이 강한 제조업의 개방과 지적권 보호에 급급한 게 아니냐며 일본측을 비난하였다. 일본측은 한국이 첨단기술이전 및 대한투자를 요구하면서도 정작 국내의 투자환경 개선노력은 등한시한다고 불만을 표출하였다. 현재 우리 정부는 2006년 11월의 노무현-아베 정상회담을 계기로 이르면 연내에 협상을 재개할 수 있는 여건을 마련 중이다.

협상중인 FTA 가운데 동북아에 속한 나라는 전혀 없고, 동아시아 지역에 속한 상대로는 ASEAN이 있다. 2006년 4월 11차 협상에서 기본협정과 상품 무역협정을 타결했고, 서비스 및 투자협정의 연내 타결을 목표로 협상중이다. 투자를 비롯해 지적재산권 보호 강화도 포함되며, 서비스 분야에서는 금융서비스나 정보통신 등이 포함될 예정이며, 다양한 협력사업 추진에도 합의하였으나 ASEAN이 개도국인 만큼 중점은 상품무역에 두어졌다.

한미 FTA는, ‘한국의 FTA 정책의 궁극적 지향점’이라고 표현될 만큼 거대선진경제권과 포괄적이고 높은 수준으로 체결하는 전략의 정점에 이르는 것으로서, 양측은 향후 추진할 모든 FTA의 ‘골드 스탠더드’를 만든다는 방침이다. 2006년 2월에 FTA 협상 개시를 선언하여 12월에 5차 협상을 마친 상태이며, 미국의 TPA 만료이전에 체결한다는 방침 하에 이전과 다르게 매우 신속하게 진행시키고 있다.

한중 FTA는 양국 연구기관 간에 공동연구를 진행해 왔다. 그간 중국의 집요한 협상개시 요청에 직면해 한국측은 한국의 농수산물 민감품목 10% 제외를 허용한다면 협상을 고려할 수 있다는 입장을 개진했고, 이에 중국이 응하자 내년부터 공식협상의 전 단계라 할 수 있는 산관학공동연구를 개시하기에 이르렀다. EU와의 FTA 논의는 한미 FTA 협상이 개시된 이후 급물

살을 타기 시작해 2006년 2차에 걸쳐 예비협의를 마쳤고, 내년 3월부터 협상을 개시할 예정이다.

일본 또한 ASEAN과의 FTA에 주력하고 있으나, 한국이나 중국과는 달리 ASEAN 전체보다는 개별 회원국과의 양자간 FTA를 우선시한다. 일본이 2002년 최초로 체결한 FTA 상대는 싱가포르였다. 이후 2006년 7월 말레이시아에 이어 9월에는 필리핀과 네 번째의 FTA를 체결, 2007년부터 발효시킬 예정이다. 태국과는 2005년 8월에 실질적으로 협상을 타결하여 최종 조율과 조인을 남겨 둔 채 태국의 정쟁 불안으로 중단되었다. 인도네시아와는 타결되었고, 브루나이와는 2차 협상이 종료되었고, 베트남과는 공동연구 중이다. ASEAN 전체와는 2005년 4월 협상을 개시했으나, 중단되어 2006년 4월에 재개한 뒤 8월에 5차 협상을 종료, 2007년 3월 타결을 목표로 하고 있다.

한편 동북아는 일본의 FTA 대상 우선순위에서 밀려나 있다. 일본의 동북아 전략 혹은 동북아에 대한 관심의 저조함은 무엇보다도 전후 일관된 대미 관계 중시전략에 기인하는 바 크다. 바로 이 점이 일본이 대내외적으로 대아시아 장기전략 부재 혹은 중국의 뒤만 쫓는 임시방편식 방어적 전략이라고 비판받는 이유이기도 하다.¹²

일본은 동북아에서는 유일하게 한국과 1998년부터 FTA 논의를 시작했으나 협상은 교착상태에 빠져있다. 경제적으로 중국과의 긴밀한 경제관계에도 불구하고 정작 일본의 FTA 정책에서 중국은 관심 밖에 있다. 일본은 중국에 대해 FTA보다는 '지재권 강화' 등 중국측의 WTO 규범 준수 노력이 우선이라는 입장을 내세우고 있다. 그러나 사실 이러한 태도의 배경에는 양국이 역내 FTA의 주도권 선점을 위해 치열한 경쟁을 벌이고 있는 사정이 있으며, 일본 농수산물 시장을 중국에 개방할 수 있는 국내적 여건이 미흡하다는 사정도 무시하기 어렵다.

일본은 한·중·일 FTA에도 소극적이다. 최근 일본은 현재 진행중인 한·

¹² 이러한 시각을 대표하는 일본 내 학자가 다니구니 마코토다. 40여 년간 외교관으로 복무했고 일본인 최초로 OECD 사무차장을 역임한 바 있는, 그는 일본의 아시아 외교의 특징이 지나친 대미의존과 미국에 대한 배려, 나아가 중국에 대한 과도한 대항의식과 반중감정에 지배되어 냉정함과 균형을 잃고 임시방편식으로 대응해 온 점이며, 이러한 특징이 최근 더욱 두드러지고 있다고 비판한다. 谷口 誠, 『東アジア共同体-經濟總合のゆくえと日本』, 2004.

중·일 FTA 민간공동연구를 2007년부터 정부 관계자를 옵서버로 참여하도록 해 2008년부터는 산관학공동연구로 격상할 것을 제안해 눈길을 끌었다. 이는 한중 FTA 협상 개시를 목전에 두고 이를 견제하기 위한 것이 아닐까 추측된다. 따라서 여러 정황을 두고 볼 때 이것이 곧바로 한·중·일 FTA 협상으로 이어질 지는 불확실하다.

중국은 2001년 WTO 가입 이후 FTA를 적극적으로 추진하고 있다. 중국은 초기에 세계화가 경제적이고 정치적인 측면에서 미국의 헤게모니를 촉진한다는 이유로 FTA에 대해 회의적인 시각을 가졌다. 그러나 세계화를 '중국의 부상'을 위해 적극 이용함으로써 장차 중국이 미국과 함께 세계경제의 양대 주도세력으로 발전하려는 비전을 추구하게 되었고, 특히 아시아의 금융위기 이후 경제적 안정성 확보와 WTO 가입으로 인한 개방 확대 요구로 인해 FTA에 대하여 친화적인 정책으로 전환하게 된 것이다.

동아시아 지역주의를 둘러싸고 일본과 중국은 각기 자국 중심의 구도를 구축하려 하고 있으며, 역내 국가들과의 FTA 추진에서 주도권 경쟁을 펼치고 있다. 현재 중국의 FTA 전략은 하위지역 FTA 협정과 양자 FTA협정으로 구성된 분명한 로드맵을 보여주고 있다. 중국은 동아시아에 있어서 지역적 통합의 이상적인 형태는 ASEAN+3(한국, 중국, 일본)을 기본 틀로 보고 있으며, 따라서 일본과 한국에 대한 접근을 강화하고 있다. 중국은 최근 인도 및 중앙아시아 국가들과의 FTA를 고려하겠다는 의사를 표명하였는데 현재 다수의 국가 및 지역들과의 FTA를 추진하고 있다.

이 중 주요국은 FTA가 이미 체결된 ASEAN 10개국과 칠레, CEPA(포괄적 경제동반자협정)가 체결된 홍콩, 마카오, 현재 FTA 공식협상이 진행 중인 호주, 뉴질랜드, 파키스탄, GCC(걸프협력회의), 그리고 공동연구가 진행 중인 한국, 인도 등을 들 수 있다.

라. 국가간·지역간 소득격차

동북아에는 아직도 기아와 질병으로 고통 받는 최빈국과 세계 제2의 경제대국이 공존하고 있다. 즉 동북아 지역은 경제발전 단계에 따라 대체로 남부와 북부로 나뉘어 있다. 동북아 남부지역인 한국, 일본, 중국연안지역은 상대적으로 높은 경제발전단계에 있어 자본과 현대적 기술을 보유하고 있으

며, 북미, EU와 함께 세계 경제 3대축의 하나를 형성하고 있다. 한편 동북아의 북부지역인 북한, 몽고, 중국 동북3성, 극동러시아 등지는 아직도 경제적으로 낙후한 지역이다.

이와 같이 동북아 지역 내에는 크게 국가 간 소득 및 기술격차뿐만 아니라 국가내의 지역 간 소득격차도 동북아의 발전 가능성을 저해하고, 공동번영을 어렵게 하는 복병으로 존재하고 있다. 이러한 격차는 공동번영의 필요성을 강하게 보여주고 있으며, 이렇게 큰 경제적 격차는 장애요인으로 작용하여 동북아의 무한한 잠재력이 맘껏 발휘되지 못하게 하고 있다.

그러나 위와 같은 낙후지역은 광활한 토지, 풍부한 천연자원(석유, 천연가스, 석탄, 삼림, 어족자원 등), 저렴한 인적자원을 보유하고 있어 이러한 동북아 지역 내부의 자원 간 상호보완성을 최대한 활용, 남부지역의 자본과 기술을 북부지역의 천연자원 및 인적자원과 결합함으로써 동북아 지역 전체의 공동번영을 달성할 수 있다. 즉 일본의 첨단기술과 자본, 한국의 생산기술과 개발경험, 중국의 풍부한 노동력과 잠재시장, 북한의 노동력, 러시아의 천연자원과 과학기술, 몽골의 천연자원을 결합해 내는 것이다.

2. 전망

가. 주요동인

향후 동북아의 경제통합체 형성에 영향을 미칠 주요동인은 크게 네 가지로 집약된다.

첫째, 동북아의 경제력을 감안할 때 현실적으로 이 지역의 경제통합을 주도할 국가는 한국보다는 일본과 중국이며, 결국 양자 간 관계의 발전 여부가 동북아의 경제통합 여부를 결정짓는 최대의 변수이다.

둘째, 동북아 경제통합의 향방을 가늠하기 위해서는 앞에서 언급한 역내국의 입장이 우선적으로 중요하나, 그에 못지않게 주요한 변수는 역외의 핵심 이해관계자인 미국의 입장이다. 만일 유럽에서 석탄철강공동체(ECSC)가 창설될 당시 이에 대한 미국의 지지가 없었다면, 아마도 ECSC가 오늘날의 EU의 출발점이 되기는 어려웠을 것이다. 더욱이 당시의 유럽과 달리 동북아에서는 미국의 잠재적 적대국인 중국이 역내 통합의 주도권을 쥐고 있는 형국이어서 미국으로서는 동북아 통합의 추이를 예의주시하지

않을 수 없다. 따라서 만약 미국의 반대가 강할 경우, 동북아 통합의 실질적인 진전은 기대하기 곤란할 것이다.

셋째, 그러나 동북아 경제통합에 보다 직접적으로 영향을 미치는 역외의 FTA 변수는 동아시아 FTA의 전망이다. 현재 ASEAN+1의 형태로 동북아 3국이 경제통합을 추진하고 있는 반면, 동북아 FTA는 뒷전으로 밀려나 있다. 결국 3개의 ASEAN+1의 향방, 그리고 사실상 역내 FTA의 허브가 되어 있는 ASEAN의 입장은 동북아 FTA 형성과 밀접한 관련을 갖게 될 것이다.

넷째, 미국이나 EU 그리고 한국을 위시한 동북아 주요국은 2006년 7월 WTO/DDA협상이 좌절되자 그 복구를 위해 노력하기 보다는 ‘차선책’이라는 미명하에 양자간 FTA 추진이라는 선택에 몰두하고 있는 양상이다. 향후 WTO의 다자간 협상이 어떻게 진전되는가는 현재 진행중인 전 세계적인 FTA 추진 향배 또한 동북아 경제통합에 영향을 미칠 변수가 될 것으로 전망된다. 그러나 이 변수는 상당 기간 획기적인 변화를 몰고 오기 어려울 것으로 예상되어 위의 세 가지 변수에 비해 영향력은 약할 것으로 판단된다.

나. 2020 동북아 경제질서 전망

(1) 동북아의 경제적 위상 강화

세계경제에서 동북아가 점하게 되는 위상은 지금까지 살펴본 바와 같은 중국 및 러시아의 부상 그리고 전통적인 경제강국 일본의 존재에 힘입어 꾸준히 강화될 전망이다.

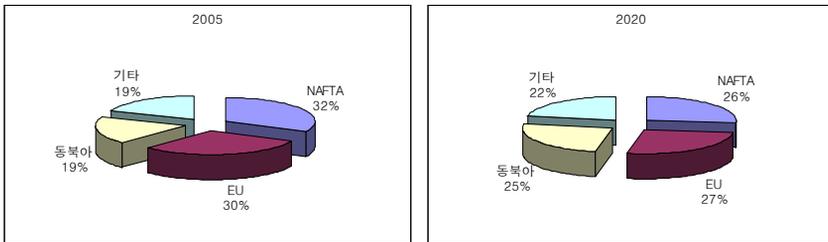
EIU의 예측에 따르면, 전 세계에서 점하는 동북아의 중국, 일본, 러시아 및 한국의 GDP 순위는 2005년 각각 2위, 3위, 10위, 13위를 기록한다. 그러나 2020년에는 이들 순위가 각각 1위, 4위, 9위, 11위가 되어, 일본의 지위가 한 계단 하락하는 것과는 대조적으로 중국은 세계 최대의 경제대국이 되고 러시아와 한국 또한 상승할 것으로 전망된다. 다시 말해, 2020년에도 비록 일본과 중국의 지위가 역전되고 러시아와 한국의 지위도 역전하는 변화 속에서도 여전히 동북아의 4개국은 세계경제의 성장을 주도하는 역할을 지속할 것으로 전망된다.

이렇듯 동북아 주요국의 세계경제에서 점하는 지위의 상승이라는 예측은 미래예측모델(International Futures)팀의 2020 GDP 전망¹³ 등 여타의 장기

전망 분석에서도 유사하게 제시되고 있다.

그렇다면 동북아 지역이 전 세계 GDP에서 점하는 비중은 어느 정도가 될까? 2005년 현재 동북아의 전 세계 GDP에서 차지하는 비중은 19%로 NAFTA(32%)나, EU에 못 미치는 수준이다. 그러나 이 수치는 2020년에 25%로 확대될 전망이다. 한편, 동 기간에 NAFTA와 EU의 점유율은 대조적으로 각기 26%, 27%로 저하해 동북아와의 점유율 격차가 줄어든다. 이 시기가 되면, 이 세 지역이 세계경제를 견인하는 3대 성장축(pillar)을 형성하는 가운데 동북아가 그 지위를 더욱 확고히 다지게 되는 것이다.

<그림 3-1> 전 세계 GDP에서 점하는 동북아의 비중 추이



자료: Global Insight.

이러한 경제적 지위 변화를 가능케 하는 주요 요소는 바로 동북아의 전 세계적 공장으로서의 지위 제고이다. 2005년 이후 2020년까지 동북아 주요국의 산업생산은 중국이 연 평균 11.6%의 고성장을 지속한다. 중국의 절반 수준에도 못 미치나 한국 또한 연평균 5.4%의 성장이 예상되며, 러시아도 4.2%의 성장률을 보여 전 세계 평균인 3.6%를 상회하는 수준이 된다. 이와는 대조적으로 일본은 동 기간 1.2%의 성장에 그쳐, 이 시기가 되면 더 이상 규모면에서는 제조업 강국으로서의 면모를 보이기 어려운 단계에 진입하는 것을 알 수 있다. 한편 동북아 4개국 모두 공통적으로 2010년을 분수령으로 그 이후에는 성장률이 하락세로 돌아서게 된다. 동 기간 EU와 NAFTA는 각기 2.1%, 3.0%의 성장률로 세계의 평균성장률에 미치지 못해 전 세계적 공장으로서의 지위가 동북아로 전환됨을 실감케 한다.

¹³-International Futures Model, “Basic Report,” <<http://fsmodel.org>>.

<표 3-2> 동북아의 산업생산 연평균 성장률 추이

(단위: %)	2005	2010	2015	2020	2006~10	2011~15	2016~20	2006~20
중국	16.0	12.2	10.2	8.4	14.5	11.2	9.1	11.6
한국	5.9	6.2	4.4	3.1	7.8	4.9	3.5	5.4
러시아	4.0	4.1	4.1	3.5	4.5	4.3	3.7	4.2
일본	1.5	1.1	1.0	0.8	1.5	1.1	0.9	1.2
EU	0.6	2.0	2.0	2.0	2.3	2.0	2.0	2.1
NAFTA	3.0	2.6	3.1	3.5	2.7	2.9	3.3	3.0
전 세계	3.0	3.5	3.5	3.5	3.7	3.5	3.5	3.6

자료: Global Insight.

동북아는 장래에 전 세계를 대상으로 하는 거대 공장인 동시에 주요 시장으로서의 지위도 강화될 것으로 전망된다. 동일하게 EIU의 전망치를 통해 살펴보면, 2005년 현재 동북아가 세계 소비지출에서 점하는 비중은 15.3%로 미국(32.5%)의 절반에 못 미치는 수준이다. 그러나 이 수치는 2020년에는 19.9%로 증가해 미국 시장의 64.4%, EU 시장의 89.2%에 해당하는 규모로 된다. 비록 일본 시장이 저출산·고령화의 영향으로 축소됨에도 불구하고 중국 시장의 급성장에 견인되어 전 세계에 중요한 시장을 제공하게 됨을 알 수 있다.

(2) 상호의존도 증대 및 경쟁 심화

향후 동북아 지역의 무역 특징을 파악하기 위해서는 해당국가의 환율, 교역조건, GDP 등은 물론 국제경제 여건 등을 종합적으로 고려하여 추정하여야 한다. 본고에서는 Global Insight의 무역 예측치를 이용하여 2020년대 동북아 지역의 무역특징을 파악하고자 한다.

1995~2005년 동안 동북아 지역의 대세계 수출 및 수입은 연평균 8.1%의 성장률을 기록하여, NAFTA와 EU는 물론 전 세계 수출 및 수입 평균인 7.3% 및 7.5%보다 높은 성장률을 시현하였다. 또한 Global Insight에 따르면, 동북아 지역은 세계 평균성장률 및 주요 지역경제권보다 높은 성장률을 2020년까지 지속할 것으로 예측되고 있다. 그 결과 2006년~2020년 동안 전 세계 연평균 수출 및 수입 증가율은 NAFTA 및 EU보다 높은 각각 7.7%

및 11.0%를 기록할 것으로 나타났다.

한편 동북아 지역은 수출 증가세보다 수입 증가세가 더욱 빠르게 증가할 것으로 예상된다. 즉 2006~2020년 동안 동북아 지역의 연평균 수출은 8.9%로 나타나는 반면, 수입은 14.5% 정도 증가할 것으로 전망된다. 분석에 따르면, 동북아 지역의 수입 증가세는 동기간 동안 연평균 20%의 증가세를 보인 중국이 주도할 것으로 나타난다.

동북아 지역의 대외교역에 있어서 상호의존도 증대는 세계 교역시장에서 중국이 제조업 생산기지로 변모되면서 역내국가간의 비교우위 및 지리적 근접성에 기초하여 전개되어 왔다. 즉 중국의 제조업 부상으로 1990년대 이후 동북아 지역 내 국가들의 대중국과의 수출집중도가 빠르게 증가하면서 동북아 역내 교역이 증대되는 결과를 가져온 것이다. 더구나 2006~2020년 동안의 중국의 수출 및 수입증가율을 고려할 경우, 향후 동북아 지역의 상호의존도는 더욱 확대될 것으로 보인다.

한편 동북아 지역 특히 한·중·일간의 주요 산업별 경쟁관계를 보면, 한국은 일본, 중국은 한국의 산업구조로 수렴해가고 있다. 그 결과 3국간의 상품별 경쟁력 격차는 점점 감소하고 있어 대외시장에서의 경쟁이 더욱 치열해질 것으로 예상된다. 즉 2000년 이후 한국과 일본 간에는 자동차, 조선, 섬유, 통신기기(무선통신기기), 반도체 등에서 경쟁관계가 심화되고 있으며, 한국과 중국 간에는 조선, 컴퓨터, 반도체, 통신기기(무선통신기기) 등의 분야에서 높은 경합관계를 보이고 있다. 산업은행(2004)에서 조사한 한·중·일 주요 산업의 기술경쟁력 조사보고서에서도 3국간의 기술경쟁력 격차가 2010년에 들어서는 더욱 감소할 것으로 분석한 바 있다.

종합하여 볼 때 2020년 동북아 지역은 역내무역에서 역내국가간 상호의존성이 증대되는 반면, 대외시장에서의 경쟁력 또한 심화될 것으로 예상되므로 역내 분업구조의 고도화 및 산업별 공급과잉 방지를 위해서 새로운 제도적 협력이 요구된다.

한국과 일본 등 외국기업의 대중투자는 과거와 같은 산업의 안행형 발전 구도를 무너뜨리는 중요한 계기로 작용하고 있다. 이제 중국과 한국 그리고 일본은 점차 경쟁관계에 놓인 제품 및 업종이 확대되고 있고, 그러한 추세는 2020년에 더욱 더 강화될 전망이다. 특히, 이러한 경향이 두드러질 것으로 보이는 것은 현재도 3국간에 치열한 선두다툼을 벌이고 있는 조선, 일반기

계, 가전, 통신기기 등이다.

(3) 동북아 FTA 형성은 불투명

동북아 경제부문의 궁극적 목표인 협력의 제도화는 실현될 것인가? 이하에서는 실현 가능성과 어느 정도 우리의 바라는 바를 반영한 규범적 판단을 토대로 하여 기술한 네 가지 주요동인을 살펴봄으로써 2020년 전후가 가장 가능성이 높은 시나리오를 가정해보고자 한다.

첫째, 주요국의 대외전략 특히, 각국의 FTA 전략과 양자 간 관계의 분석에 기초해 2020을 전망해 보면 다음과 같다. 중일 양자 간 관계는 경제와 외교안보 양 분야에서 상이한 처지에 놓여있어 미래를 전망하는 것이 쉽지 않다. 즉 현재 양국이 경제적으로는 점차 상호의존도를 높여가고 있어 경제통합의 유인은 양자 모두에게 족히 있다고 할 수 있다. 반면 군사적으로는 대립구도에 놓여 있는 상태에서 역내 주도권을 두고 양국이 치열한 신경전을 펼치고 있으며, 역사문제 및 영토문제를 둘러싼 갈등과 대립도 심심찮게 드러나고 있는 실정이기 때문이다. 그런데 우리는 역사적으로 잠재적 적대국간에는 애초부터 이러한 적대관계의 청산을 목적으로 하지 않은 채 단지 경제적 효과만을 기대하는 경제통합이 추진된 사례는 거의 없었다는 점을 간과해선 안 된다. 이렇게 볼 때, 결국 양국과 한국이 포함되는 동북아 경제통합의 향배는 양국 간 외교안보관계 특히, 중국의 부상을 견제하고자 하는 심리가 강하게 작용하고 있는 일본의 정책방향과 행보 여하에 따라 크게 좌우된다고 하겠다. 이렇게 볼 때 2020년까지 중일 양국이 외교안보적 패권 경쟁에 중지부를 찍으려는 생각이 없는 한, 중일 FTA는 기대하기 어려울 것이다. 그러나 2010년 이전에 비교적 현안이 적은 한일 FTA와 중국이 적극적인 의사를 비치고 있는 한중 FTA가 성사될 가능성은 상대적으로 높다. 결국 한국을 중심으로 하는 양자간 FTA가 동북아에서 형성되는 반면, 동북아 FTA는 지금의 추세대로라면 일본의 거부감으로 인해 용이하지 않을 전망이다.

둘째, 한일 FTA와 한중 FTA가 형성되더라도 이것이 동북아 FTA로 이어질 지는 미지수다. 이때까지도 동북아 FTA의 전망을 흐리게 하는 또 하나의 변수가 미국의 입장이다. 즉, 2010~2015년 사이에도 한·중·일 FTA는 중국의 부상을 견제하고자 하는 심리가 강한 일본뿐 아니라 중국 주도의

동북아 경제통합을 꺼려하는 미국도 반대할 가능성이 높아 실현 가능성이 낮다고 보인다.

미국이 동북아 FTA에 대해 거부감을 보이는 이유는 그것이 외교안보적으로 중국의 주도권을 강화시키거나 혹은 강화된 결과라고 보기 때문으로 풀이된다. 또 다른 이유는 세계경제의 견인차인 동북아 경제통합의 혜택으로부터 미국이 배제되는 것에 대한 반감도 작용하고 있는 것으로 보인다. 이러한 미국의 속내가 드러난 것은 비교적 최근의 일이다. 미국은 그 간 동북아 FTA는 물론, ‘ASEAN+한·중·일’이 주창해 온 동아시아 10개국간 FTA (EAFTA)에 대해 모호한 태도를 취해왔다.

한편 일본은 지난 8월 말레이시아에서 처음으로 개최된 총 16개국의 비공식 경제장관회의에서 기존의 EAFTA 구상에 새롭게 인도, 호주, 뉴질랜드를 포함하는 16개국 간의 확대EAFTA 형성을 위한 협상을 2008년에 개시해, 2010년 체결할 것을 제안한 바 있다. 이에 대해 미국은 비공식적으로 반대 의사를 표명하며, 그 대신 APEC 회원을 묶는 FTAAP를 제안하였다. 미 국무성 등은 비공식 채널을 통해 확대 EAFTA 제안을 한 일본에 대해 ‘태평양 한 가운데에 선을 그을 작정인가’라면서 반대의사를 표명했다.¹⁴ 이러한 미국의 반응을 통해 미국이 한·중·일 FTA는 물론이거니와 EAFTA 하물며 확대 FTA조차 반대하고 있음을 유추할 수 있다.

미국이 주장하는 FTAAP는 확대 EAFTA보다도 더 많은 회원을 포함하고 있으며, 지역적 정체성 또한 더욱 찾아보기 힘든 것으로서 후자에 비해서 실현 가능성이 더 낮다. 따라서 미국은 이를 계속 주장하는 가운데 실질적으로는 동아시아 역내국과 양자간 FTA를 체결하는 것을 통해 역내 경제통합의 혜택을 누리려는 전략을 유지할 공산이 크다. 즉, 현재와 마찬가지로 미국은 싱가포르에 이어, 한국, 말레이시아, 태국 등과의 협상을 통해 동아시아 경제통합의 이익 배분에 참여하는 방안을 선택하는 한편, 느슨한 수준의 FTAAP를 계속 주장할 것으로 보인다.

동북아 FTA가 형성되지 못하는 대신 동북아협의체가 상설화될 가능성은 매우 높다. 이러한 시나리오에 이르기까지는 우선 경제력 측면에서 중국과 일본 간에 현재와 같은 격차가 계속 유지되는 것을 가정으로 한다. 즉,

14- 『朝日新聞』, 2006년 10월 3일.

중국의 부상이 예상만큼 진전되지 않거나, 일본 경제도 현 기조가 크게 바뀌지 않은 상태가 이어져 결국 일본이 역내에서 경제적 주도권을 이어가는 상황이다.

셋째, 동아시아 FTA의 전망과 관련해, 각국의 정책목표와 현재의 진척 정도를 감안할 때, 2010년 이후 2015년 사이에는 한-ASEAN FTA, 중-ASEAN FTA, 일-ASEAN FTA도 대체로 완성될 것으로 예상된다. 그렇게 되면 한-중-일 FTA는 형성되지 않은 가운데 그간 중국이나 한국 그리고 일본도 표면적으로는 적극 공감을 표해 온 바와 같이, 'ASEAN+3'의 동아시아 FTA(EAFTA)가 형성될 가능성이 상대적으로 높다. 특히 ASEAN의 경제력 강화가 상대적으로 부각되고 그 결과 ASEAN을 포함하는 동아시아의 상호의존도가 심화될 때 그 성사 가능성은 높아질 것이다. 국가 간 역학관계 면에서 볼 때, 이 시나리오는 중일간 갈등으로 인해 동북아 FTA는 진전되지 않으나, 양자 모두 경제적 필요성에 의해 이 지역의 개별국이 ASEAN을 중심으로 하는 'ASEAN+a' 형태의 FTA에 가담하는 경우이다. 또한 한국의 적극적 중재자 역할이 부진한 가운데 ASEAN이 주도력을 확보할 경우 가능성이 높아진다.

한편 그 가능성은 낮으나 일본이 지속적으로 주장하고 있는 확대 EAFTA는 일본의 경제회생기조가 점차 강화되는 반면, 중국의 예상 밖 부진이 대조를 이룰 때 실현 가능성이 높아질 것으로 보인다. 이는 인도 경제의 부상이 더욱 확고해지고, ASEAN의 주도권이 강화되어 각국에 동북아보다 동아시아 그리고 이보다는 확대 동아시아 차원의 경제통합이 가져다주는 경제적 효과가 더 클 것으로 기대하는 측면이 작용하고, ASEAN의 리더십이 주도적으로 발휘되는 상황이 될 것이다. 그러나 일본의 중국전제책이라 할 수 있는, 따라서 중국이 반기기 어려운 확대 EAFTA 시나리오는 바로 그 점으로 인해 성사될 가능성은 그리 높지 않을 것이다.

2006년 8월 24일 개최된 'ASEAN+3' 경제장관회의에 제출된 13개국 전문가의 EAFTA 로드맵 보고서는 EAFTA 협상을 2009년 개시해 2011년에 종료하여, 2016년에는 ASEAN 선발국과 동북아 3국이 우선체결하고 2020년까지 역내의 자유화를 완결하는 것을 제안한 바 있다. 이렇게 보자면, 2006년 현재 한일 FTA조차 체결되지 않았으며, 한-중-일 삼국의 ASEAN과의 FTA도 각각 2010년 전후에 체결될 전망이고, 전문가그룹의 EAFTA

체결 시기가 2020년인 점을 감안할 때 2010년 체결을 제안한 확대 EAFTA의 실현 가능성은 더욱 요원하다고 할 수 있다.

넷째, 전 세계적인 다자주의 협상의 전망을 살펴보면, 2020년에도 WTO의 다자협상은 여전히 구조적 맹점으로 인해 특단의 개선조치가 뒤따르지 않는 한, 지금과 같은 답보상태가 계속될 것으로 예상된다. 이 경우 현재의 지역주의 움직임은 막기 어려울 전망이다.

종합해 볼 때, 한국의 입장에서 가장 바람직한 시나리오는 동북아 FTA가 EAFTA에 선행되거나 혹은 동북아의 상시적인 협의체가 구축되어 이것이 후자를 견인하는 것이다. 그러나 객관적인 여러 여건을 고려할 때 실현 가능성이 높은 것은 후자만이 형성되는 것이다. 물론 가장 피해야 할 상황이 지금과 같은 현상유지다. 그렇다면 우리는 가장 바람직하다고 여기는 시나리오의 현실화를 위해 우리의 전략을 수립하고 구체적이고 현실적인 실현 방안을 제시해야 할 것이다.

<표 3-3> 동북아 경제통합의 시나리오

주요 특징	가정	
	경제력 변화	국가전략 및 역학관계
-동북아는 FTA 대신 상시협의체만 구성 -ASEAN의 주도하에 'ASEAN+3'의 EAFTA 형성(가능성 낮으나 EAFTA아 아닌 일본 주도하에 '확대 EAFTA' 형성될 수도 있음)	-중국과 일본의 경제력 격차 현재와 같은 현상 유지 -ASEAN의 경제력 강화 및 동아시아의 상호의존도 심화(인도의 부상, 오세아니아의 부상 및 이들과의 상호의존도 증대시 확대 EAFTA)	-중일 갈등기조, 일본의 중국견제심리 여전히나 양국이 광역 FTA 필요성에는 공감 -한국의 중재자 역할 미흡 -동북아 FTA에 대한 미국 견제 -ASEAN의 리더십 발휘 -WTO의 다자간 협상 부진

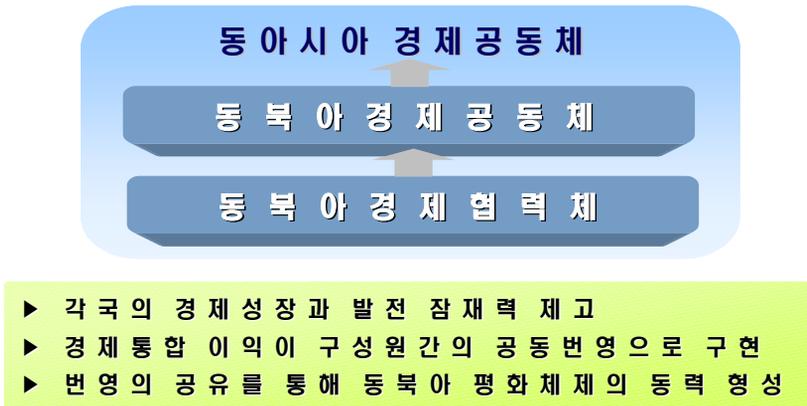
3. 2020 비전과 전략

가. 비전과 목표

(1) 비전

우리는 궁극적으로 평화와 공동번영의 동아시아 경제공동체 형성을 지향해야 한다. 동북아 경제협력의 비전은 현실적으로 FTA를 중심축으로 하는 ‘동북아 경제협력체’를 거쳐, 궁극적으로 ‘동북아 경제공동체’를 형성하는 것이다. 경제협력체에 비해 경제공동체는 개별 회원국의 주권이 경제공동체 운영을 위한 각종 공동위원회에 보다 이양되는 단계라는 점에서 결정적으로 전자와 구별된다.

<그림 3-2> 동북아 경제협력의 비전



이 때 우리는 경제협력체 그리고 경제공동체 개념을 각각 다음과 같이 정의한다. 즉, 경제협력체는 협의의 FTA라 할 수 있는 상품무역의 자유화 뿐 아니라 투자 및 서비스의 자유화를 포함하며, 나아가 다양한 경제협력의 조화와 협력을 포함하는 광범위한 경제협력의 제도화 단계로 이해한다. 이러한 경제협력은 금융통화, 환경, 에너지, 물류, 지역격차 해소 등 역내공동 현안 해결을 위한 다양한 분야의 위원회 설치와, 이를 통한 회원국 간의 정책 협의 및 공조의 단계를 의미한다.

이에 반해 경제공동체란 기본적으로 역외국에 대해 공동관세를 부과하며

공동무역정책을 사용하는 관세동맹의 단계가 되며, 역내에서는 진전 여하에 따라 통화통합과 인적이동의 자유화로 실질적인 단일시장이 형성되어 이와 관련한 공동 경제정책을 수행하는 단계라고 하겠다. 나아가 필요시 직업교육훈련, 노동 혹은 보건 등의 분야에서 공동 사회정책도 수행될 수 있을 것이다.

동북아 FTA를 중심축으로 하는 동북아 경제협력체 형성을 위해서는 다음과 같은 3대 추진원칙을 수립한다. 이는 단계적 접근, 개별 경제협력사업과 FTA 추진의 동시병행, 남북경협과의 연계이다.

단계적 접근이란 실현 용이한 개별사업부터 우선 추진하여 축적된 성과를 바탕으로 다음 단계로 이행하는 전략을 의미한다. 예를 들면, 양자간 FTA를 우선 추진하여 이를 토대로 지역 내 FTA로 확산시켜가는 것이다. 이는 지금까지 관철되어 온 원칙을 다시금 확인하는 것으로 이해할 수 있다.

동시병행이란, 다양한 협력사업과 FTA가 공존하고 있다는 현실을 최대한 활용하되, 동북아의 특성상 개별 협력사업과 양자간 FTA의 대상국은 반드시 일치하지 않는다는 특성을 고려하여, 양자를 동시 추진하여 장기적으로 동북아 경제협력체로 수렴해 가자는 전략이다.

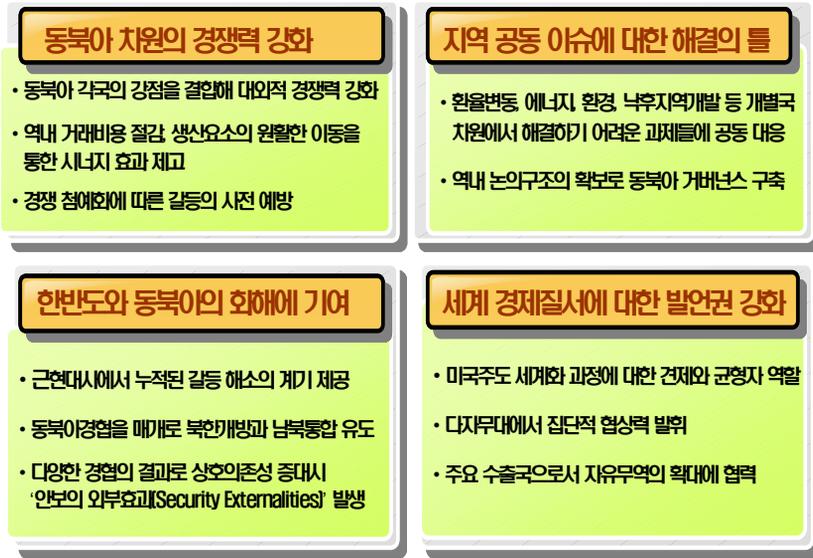
남북경협과의 연계도 기존의 전략의 중요성을 다시 한 번 강조한 것이라 하겠다. 동북아 3국간 관계에서와 마찬가지로 남북 간에도 외교안보적 긴장이 고조되어 있을수록 동북아 경제협력을 통해 북한의 개방·개혁을 유도하는 유연한 전략이 필요하다. 남북 경제협력사업을 설계할 때에도 동북아 경제협력을 촉진하도록 고려하여 상호 시너지효과를 극대화해야 한다.

(2) 목표

경제공동체의 형성에 이르기까지의 전 과정을 통해 지속적으로 우리는 각국의 경제성장과 발전 잠재력을 제고하고, 경제통합 이익이 구성원간의 공동번영으로 구현되도록 노력하며, 번영의 공유를 통해 동북아 평화체제의 동력을 형성한다. 그러나 아직 역내의 FTA 조차도 형성되지 못한 시점에서 경제공동체 형성이라는 목표는 매우 요원해 보이는 게 사실이다. 따라서 이하에서는 우선 경제협력체를 비전으로 삼고, 이를 통해 보다 구체적으로 다음의 네 가지 목표를 추구하는 것으로 설정하고자 한다. 이 네 가지 목표는 현재 진행중인 여러 협력과제를 통해 복합적으로 동시에 달성 가능

한 것으로서 개별 과제들이 반드시 하나의 기대이익만을 충족시키는 것은 아님을 명확히 해두고 싶다. 즉, 각 협력과제의 꾸준한 실천은 위의 네 가지 기대이익 실현에 모두 기여하게 되는 상호 긴밀한 연관관계에 놓여있는 것이다.

<그림 3-3> 동북아 경제공동체 형성의 목표



물론 현재의 경제통합 추진현황을 감안할 때, 동북아 경제협력체는 동북아 FTA보다는 동아시아 FTA를 출발점으로 할 가능성이 높다. 또한 순수한 경제적 효과만을 고려한다면, 동북아 경제협력체 형성을 통해 이루고자 하는 목표는 동북아 보다 동아시아라는 광역에서 더욱 효과적으로 달성될 수 있다. 따라서 이하에서는 동북아 경제협력체의 목표 중 경제적 측면은 동북아가 아닌 동아시아 차원에서 언급하기로 한다.

그럼에도 불구하고 바람직한 수순으로서 동북아 경제통합의 필요성을 주장하는 이유는 다음의 두 가지다. 첫째, 동아시아 GDP의 85%를 동북아의 한·중·일 3국이 점하고 있으며, 이들은 자연발생적 무역블럭(natural trading bloc)을 형성하고 있는데도 이 삼국 특히, 중국과 일본이 갈등관계에 놓여있어 역외의 ASEAN과 ASEAN+1 형태의 FTA를 추진하고 있는

다소 부자연스러운 상황은 타파되어야 한다고 보기 때문이다. 두 번째로는 동북아 FTA 형성은 동북아의 외교안보적 갈등해소나 중국의 월경성 환경 오염 문제 등 동북아만의 공통현안 해결에 대한 공동대응의 틀을 마련해 줄 수 있다고 판단하기 때문이다. 특히, 북한문제와 관련해, 동북아의 주요국은 모두 북핵문제 해결을 위한 6자회담에 참여하고 있는 나라들로서, 북한과 한반도 문제에 관한 주요한 이해관계자로 존재하고 있는 반면 ASEAN은 아무래도 북핵문제에 대한 민감도가 다를 수밖에 없다.

첫째, FTA에 의한 시장통합을 통해 우리는 역내차원의 경쟁력 강화를 추구할 수 있다. 이는 일차적으로는 이미 우리 경제가 긴밀한 동아시아분업 구조에 편입되어 있는 현실을 감안할 때, 한국 경제의 외연을 국내에서 지역으로 확대해 이 공간에서 한국 경제의 지속가능한 성장을 추구하는 것이다. 이 때 자국과의 경제적 이해관계가 긴밀한 아세안과의 유대강화에 노력하는 일본형 FTA 및 북미자유무역협정의 경험은 많은 참고가 될 것이다.

둘째, 동북아 FTA 형성을 통해 우리는 또한 지역 공동이슈에 대한 해결의 틀을 마련할 수 있다. 역내국의 각국 정부는 EAFTA의 틀 안에서 혹은 그와 병행해서 점진적으로 에너지, 환경, 낙후지역개발, 글로벌화 등 개별국 차원에서 해결하기 어려운 과제들에 공동 대응하는 부문별 협의의 장을 만들어야 한다. 최근에는 경제적 측면 뿐 아니라 조류 인플루엔자, 국제적 마약 밀매 및 인터넷을 통한 각종 국제범죄, 테러 등 폭넓은 분야에서 일국의 안보를 위협하는 요소들에 대한 지역단위의 협력 필요성이 날로 증대하고 있다. 이러한 분야에서의 협력은 궁극적으로 동아시아 경제공동체로 나아가는 과정을 촉진할 것이다.

셋째, 동북아 FTA 형성을 통한 역내국의 협력은 세계경제 질서에 대한 발언권 및 다자간 협상무대에서의 협상력 강화에 크게 기여한다. 물론 관세동맹이 아닌 한 EU와 같이 명시적으로 공동 대외정책을 구사하는 것은 어려울 것이나, 제도화를 틀을 적절히 활용할 수 있는 여지는 분명히 생겨날 것이다. 현재 미국주도의 세계화와 국제기구에서 미국의 막강한 영향력에 대한 적절한 견제와 상호균형이 필요하다고 지적되나, 아직 그러한 대항력을 가질 만한 지역은 EU 정도이다. 만일 WTO/DDA와 IMF 등 다자무대에서 집단적 협상력 발휘가 가능해지면, 다자주의에 입각한 국제무역시스템에서 상호견제와 균형이 이루어지는데 기여할 것이다. 이를 위해서는 역내

서비스와 투자, 지적권 등 아직 DDA에서 합의되지 못한 분야에 대한 동북아 혹은 동아시아 규범을 마련하는 것이 매우 중요한 의미를 갖게 된다.

마지막으로 동북아 경제공동체 형성을 통해 우리는 한반도와 동북아의 화해를 추구한다. 동북아 3국은 교과서 문제, 영토문제 등 근현대사에서 누적된 갈등을 적절히 해소하지 못한 채 대립하고 있다. 또한 동북아에는 직접적인 당사자인 한반도의 남북한뿐 아니라 동북아 전체의 항구적 평화를 위협하는 뇌관이라 할 수 있는 북핵문제가 초미의 공통 현안으로 존재하고 있는 지역이다. 이러한 동북아의 외교안보 지형을 감안할 때, 이를 해결해야 할 필요성을 강하게 느끼는 곳은 아무래도 동아시아보다 동북아라 하겠다.

나. 세부과제와 추진전략

(1) FTA를 통한 동북아 경제협력체 형성

(가) 3단계 FTA 추진전략

한국 정부의 현 FTA 정책의 목표는 안정적인 해외시장 확보와 경쟁력 강화 및 경제 시스템 선진화로 요약할 수 있다. 이를 위한 정부의 FTA 전략의 핵심은 거대선진경제권과, 포괄적이고 높은 수준으로, 동시다발적으로 FTA를 추진한다는 것이다. 이러한 정부의 FTA 추진전략은 세계적으로 유례를 찾아보기 힘든 ‘고강도 FTA 전략’이며, 더욱이 속도면에서 지나치게 급속하게 전개하고 있다는 점이 우려된다. 이는 우리가 처한 현실을 감안할 때, 지나치게 이상적이고 비현실적이다. 또한 현 정부의 3대 국정목표 중 하나로 주창된 동북아 경제공동체 구상과도 사실상 연계되어 추진되어 왔다고 보기 힘들다. 따라서 지금 시급한 것은 이러한 전략이 이론적으로 실효성이 있는지 검증하는 것이며, 설령 그렇다 하더라도 보다 근본적으로는 그것이 과연 바람직한 것이지 재고해 보는 것이다.

전 세계적으로 무수한 RTA가 체결되었으나 아직 그 경제적 효과는 확신하기 어려우며, 지구상에는 다양한 동기와 목적을 추구하는 다양한 형태의 RTA가 존재한다. FTA의 내용과 형식은 RTA 숫자만큼이나 다양하다. 많은 나라들이 자국의 경제 및 산업구조 혹은 지경학적 특징, 역사적 배경, 주변국과의 외교안보적 관계 등에 따라 그리고 이러한 외적 환경에 어떠한 목적으로 어떻게 대응하는가에 따라, FTA는 천차만별이다. 그럼에도 불구하고

하고 다양한 RTA 유형을 관통하고 있는 세 가지 공통점을 발견하게 된다.

첫째, 선진국은 시장, 기술, 자본력의 비교우위를 토대로 바퀴-바퀴살 RTA를 통해 그 우월적 지위를 더욱 강화하고자 지적재산권, 경쟁정책, 비즈니스 환경 정비 등 상대국의 규범 및 제도의 정비를 중시한다. 둘째, 대부분의 RTA는 정치적 목적 달성을 위한 동기가 강하며, 그런 경우에도 경제 통합을 매개로 궁극적으로 정치사회적 연대를 추구하고 있다. 셋째, 이러한 통합의 심화를 위한 가장 주요한 요건은 지리적 인접성이다. 지리적으로 인접한 역내국들이어야 지역적 정체성을 기반으로 통합의 경제적 효과를 최대화하는 동시에 지역의 공통 현안에 대한 공조와 협력의 유인이 발생한다.

따라서 우리 정부는 이러한 현실을 꼼꼼히 살펴보고 우리의 실정에 맞는 것을 모색해야 한다. 이 과정을 거치지 않은 채 성급하게 마련된 한국의 FTA 전략은 경제논리에 휩쓸려 표류하다가 자칫 과거처럼 준비 안 된 개방의 문제점을 재현 혹은 확대재생산할 우려가 크다.

FTA는 정책목표가 아닌 수단이다. 다시 말해서 우리는 FTA를 통해 궁극적으로 무엇을 추구하는지 명확히 해야 할 필요가 있다. FTA 유형론은 우리도 또한 우리가 처한 환경과 여건을 반영해 한국형 FTA를 창조할 수 있음을 시사한다. 그렇다면 우리는 FTA의 다양한 유형을 참고삼아 대안적으로 어떠한 FTA를 지향해야 하는가? 우리는 궁극적으로 동북아 경제공동체를 추구한다는 분명한 비전을 염두에 두고, 그 전 단계로서 동북아 경제협력체를 형성해, 위에서 제기한 네 가지 목표를 추구하는 수단으로서 동북아 혹은 동아시아 FTA를 추진해야 한다.

동북아 경제공동체 형성은 매우 장기적으로 추진될 수밖에 없는 것이므로 여기에서는 우선 동북아 경제협력체 형성을 위한 3단계 추진전략을 제시하기로 하겠다.

1단계는 개별 경제협력 제도화의 기반 조성단계이다. 이 단계는 추진상의 현실성과 편의성을 고려할 때, 시기적으로 참여정부 임기 내로 설정할 수 있다. 이때에는 중점 개별 협력사업의 성과를 축적하고, 한일 FTA 체결과 한중 FTA의 대내외적 준비에 만전을 기해 차기 정부에서 한중 FTA를 체결하는 것을 추진목표로 삼을 수 있다. 한일 FTA 협상 재개 및 타결을 위해서는 일본에 대해 대화 가능성을 항상 열어두고 여타국과의 FTA 논의 활성

화를 통해 이러한 여건조성을 유도해야 한다. 또한 한일 FTA의 체결 가능성을 높이려면, 우리의 제조업과 일본의 농업의 빅딜을 고려해 볼 직 하며, 역내 경제통합 모델 형성이라는 전략적 의의 실현에 주안점을 두어야 할 것이다.

2단계는 차기 정부 임기 내 5년간으로 설정한다. 이 기간 동안 경제협력 제도화가 본격화되는 시기로서, 개별 협력사업별 협의체의 실질적 작동과 정착을 도모하는 한편, 한중 FTA 체결을 목표로 삼아야한다. 많은 우여곡절 끝에 한·중·일간에는 2007년부터 삼국 간 투자협정 체결을 위한 협상을 개시하기로 예정되어 있다. 한국은 이것이 삼국 간 FTA로 이어지도록 적극적으로 중일간 중재 역할에 나서는 동시에, 동북아 FTA의 비전과 목표 그리고 추진과제에 대해 지속적으로 설득하고 대내외적인 공감대를 확산시키는 노력을 해야 할 것이다.

마지막 3단계는 동북아 FTA 혹은 차선책으로 동북아 상시 협의체 구성을 통해 동북아 경제공동체 형성의 기반을 닦는 단계로서 이를 통해 동북아가 EAFTA 형성을 위한 진정한 리더십을 발휘하는 것이다. 그러나 이는 우리의 노력여하 그리고 주변국의 상황에 따라 매우 가변적이라 선불리 적 시하기가 어려운 게 사실이다.

(나) 상시적 동북아협의체 구축

1장에서 살펴본 바와 같이, 동북아 지역에서는 역내교역 및 투자측면에서의 시장주도의 기능적 경제통합이 빠르게 진전되어 왔다. 그 결과 동북아 역내국가간 상호의존도는 증대되고 있는 실정이다. 이에 비해 EU 및 NAFTA 등과 같이 동북아 지역차원에서의 다자간 협의체 구성에 대한 논의는 상당히 미미한 실정이다.

동북아 지역의 다자간 협의체 측면에서 가장 괄목할 만한 진전은 아세안 +3 정상회의 중 개최되는 한·중·일 3국 정상 간의 회동이다. 1999년 11월 마닐라에서 개최된 ASEAN+3 정상회의시 한국, 일본, 중국의 정상은 역사적 3자회동을 가졌으며, 이후 3국 정상회동은 정례화되었다. 그 후 2001년 11월 브루나이 정상회담에서 3국은 향후 3국 경제·통상장관, 재무장관 및 외교장관회의의 정례화에 합의하였고, 이에 따라 2002년부터 3국 경제·통상 장관회의, 재무장관회의 및 외교장관회의가 정기적으로 개최되고 있다.

이 밖에 3국간에는 에너지 등 분야별 협력을 위한 다수의 협의체를 운영 중이나 실질적 성과는 미흡하다. 이렇게 경제협력의 제도화가 부진한 이유는 여러 가지가 있겠으나, 무엇보다도 역내국간에 합의된 지역통합 이념 및 비전의 부재로 협력보다는 경쟁이 우선시되는 현실을 지적할 수 있다. 또한 중일간 패권 경쟁과 한국의 중재자 역할 부족으로 내적 구심점이 부재하고, 과거사 미청산으로 외교안보적 긴장관계가 상존하고 있다. 이를 해결할 만한 역내 정치적 리더십의 부족, 역내 국가들의 폐쇄적 민족주의 만연도 더욱 문제를 어렵게 하고 있다.

앞으로 동북아가 아닌 동아시아에서 FTA가 체결되더라도, 이와는 별도로 최소한 삼국 간 상시적 협의체의 구성을 통해 지역의 공통 현안에 대한 공동대응의 상시적 장을 마련하고 이를 발전시켜 정책 기획 및 집행의 효율적 추진을 위한 동북아 거버넌스를 구축하는 것은 장기적으로 매우 중요한 과제이다. 이는 구체적으로는 경제협력체의 낮은 단계에서의 공동정책 수행을 위한 제도와 기구의 구성, 의사결정 메커니즘을 구축하는 것에 관한 논의가 될 것이며, 이러한 것들은 장기적으로는 경제공동체의 초국적 기구와 각국 간 기능 및 역할, 양자 간의 역할과 권한 분담 등에 대한 논의의 초석이 될 것이다.

아직 동북아 경제통합 논의 수준에 비추어 볼 때, 동북아 거버넌스에 대한 논의는 요원하고 막연할 수밖에 없으나, 2003년 처음으로 구성된 한·중·일 정상회의는 이러한 동북아 거버넌스 구축의 초보적인 출발점으로 간주할 수 있다. 그러나 지난 몇 년간 한·중·일 삼국의 역사 및 영토문제를 둘러싼 갈등과 마찰로 인해 한·중·일 정상회담 및 장관급회담은 불규칙적이고도 파행적으로 운영되어 왔다. 그러나 앞으로 삼국은 정상회담을 필두로 그 산하에 각 분야별 장관급회담 및 실무회담을 엮어 이를 정례화시켜야 한다. 그리고 이는 어떠한 상황에서도 꾸준히 개최되어야 한다. 한국은 이러한 논의를 내용적으로 뒷받침할 수 있도록 꾸준히 관련 연구에 힘쓰고 공감대 확산에 주력해야 한다.

한편 일본은 2006년 들어 상반기부터 「동아시아판 OECD(경제협력개발기구)」 설립 구상을 제안하고 그 실행에 나서고 있다. 즉, 일본은 동아시아 경제통합의 추진체계 정비의 필요성에 따라, OECD와 같은 조직을 구성해 ASEAN+3의 틀 안에 속한 50여 개의 회의체를 ASEAN 사무국이 운영하는

방식의 개선방향을 제시한 것이다. ASEAN 사무국에 향후 동북아 3국에서도 인원을 파견하여 그 기능을 강화하고, ASEAN 사무국을 지원하는 싱크 탱크 기능을 정비하며, 그 일환으로『ASEAN 동아시아경제조사연구소』를 설립하여 우선 ASEAN 경제통합과 관련한 정책 등을 연구하는 데 일본이 재정적으로 지원하겠다는 입장이다.

일본의 동아시아 OECD 구상 제안에 대해 대외적으로는 일본이 중국을 견제하고 동아시아 경제통합을 주도하고자 하는 의도의 일환이라며 주변국으로부터 의구심을 사고 있는 상황이다. 일본 국내에서조차 경제산업성이 관련성청과의 사전협의도 없이 무리수를 두었다는 폄하의 시각이 있는 것도 사실이다. 그럼에도 불구하고, 이 논의 자체는 미래 지역 경제통합의 제도적 틀과 거버넌스의 모색이라는 문제의식에 닿아 있다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있다. 한국 또한 장기적 안목에서 일본의 동아시아판 OECD 구상과 같은 담론의 중요성을 인식하고, 이 논의가 역내 강대국의 이해관계에 얽매이지 않고 명실상부한 역내 공공재 구축의 맥락에서 논의될 수 있도록 그 내용을 지속적으로 제공하기 위해 노력해야 한다.

(2) 역내 경제협력 증진

우선 동북아 국가들 사이에 교통·물류협력 네트워크의 형성이 유망한 분야가 될 것으로 보인다. 교통·물류 인프라의 미비는 동북아 지역 경제발전을 저해하는 핵심요인의 하나로서 특히, 내륙운송 인프라의 낙후와 연계수송망의 미비로 천연자원이 풍부한 내륙과 상업, 제조업이 발달한 해안지역 간 물류유통에 장벽이 존재하는 것이 동북아 지역의 일반적인 현상이다. 또한 국경 사이에 존재하는 높은 교통·물류 장벽은 국가 간 경제교류 및 저개발지역의 발전을 저해하는 요인인 것으로 평가되고 있다.

한국은 장기적으로 동북아의 통합물류시장을 지향하면서, 중단기적으로는 개별 교통·물류 분야의 협력 네트워크 구축을 선도해야 할 것이다. 이때 무엇보다 한반도를 기·중점으로 하는 철도연결 네트워크의 구축에 좀 더 적극적으로 나설 필요가 있으며, 남북한과 러시아 극동지역 사이의 한반도 종단철도(TKR)와 시베리아횡단철도(TSR)의 연결, 그리고 남북한과 중국 동북지역 사이의 TKR과 중국횡단철도(TCR)의 연결노선을 구축하기 위한 정부 간 협의체를 구성하는 데 한국이 적극적인 노력을 기울여야 한다. 한반

도를 기·중점으로 하는 3국간 동북아 철도연결 네트워크는 북한과 중국 국경을 따라 연결될 중국의 동북변경철도노선을 삼각형으로 연계하여 남, 북, 리, 중 4자간 철도네트워크 구축으로 발전될 수 있을 것이다. 이러한 동북아 철도네트워크는 장기적으로 동북아 철도공동체 구성을 지향해야 한다. 이때 UN ESCAP이 추진하고 있는 “아시아횡단 육상수송수단 건설계획(ALTID)”을 고려해야 할 필요가 있다. ESCAP은 1992년부터 철도, 도로를 포괄하는 ALTID 구상을 추진 중이며, 이 일환으로 아시아횡단 철도, 도로노선의 지정, 횡단철도 시범운행 등 사업을 실시 중이다.

해운 분야에서는 무엇보다 한, 중, 일 사이의 배타적인 해운노선 경쟁구도를 지양하고 동북아 전역을 대상으로 해운협력 네트워크 창설이 추구되어야 할 것이다. 한, 중, 일간 각국의 비교우위를 결합한 3자간 해운네트워크 창설이 논의되어야 할 것인바, 중국의 물동량과 한국의 지리적 입지, 일본의 해운수요 및 역외운송 네트워크 등 각국의 장점과 경쟁력이 조화되는 방향으로 논의가 이루어져야 할 것이다. 이와 동시에 러시아의 극동항구들도 포함시켜, 극동·동시베리아 지역의 자원개발과 연계한 환동해권 해운네트워크를 구축해나갈 것을 제안해야 한다. 특히, 동북아 해운물류 분야에서는 중앙정부 뿐 아니라 지방자치체간의 협력네트워크 구축이 필요한데, 해당 지자체 소재의 항구 뿐 아니라 배후의 물류단지과 산업발전을 고려한 협력 사업을 추진할 수 있을 것이다.

관광자원 개발을 위한 국가 간 협력은 동북아 경제협력 네트워크를 구축하는 데 새로운 분야가 될 가능성이 있다. 특히 동북아 국가 간 접경지역에 존재하는 미개발 관광자원을 개발하기 위한 다자간 협력네트워크 구축의 가능성을 탐색해야 한다. 또한 환동해 및 환황해 연안의 크루즈관광 노선 개발도 각광받을 수 있을 것이다. 관광자원의 개발은 교통·물류인프라, 숙박 등 서비스산업의 개발을 동반하며, 국가 간 통관, 비자협력을 필요로 하는 등 종합적인 지역개발 및 국제협력 분야로서 경제적 수익의 창출 뿐 아니라 문화교류의 측면에서도 매우 중요하다. 한국은 동북아 국가들 간 다양한 민·관 관광협력네트워크 구축을 제안, 주도해야 할 것이며, 이때 다국 간 관광협력에는 중앙정부, 지방자치체, 민간기업 사이의 중층적인 협력네트워크 구축이 필수적이다. 중앙정부는 통관, 비자 및 주요 인프라개발, 지자체는 지역개발, 민간기업은 투자 및 관광프로그램 운영 등에서 상호 협조와

분업체제를 유지해야 하기 때문이다. 우선 소규모 다자간 관광협력 시범사업을 개발하여 우선 추진할 필요가 있는데, 다국 간 월경(越境)관광이 가능한 지역을 대상으로 단기 관광프로그램 개발·실시하는 것이 바람직하다.

동북아 지역의 환경문제에 대해서는 여러 국가들의 공동대응이 시급히 필요한 실정이므로 다국 간 협력의 수요가 충분히 존재하고 있는 경제협력 분야이다. 동북아 각국은 지리적으로 인접해 있어 산성비, 황사, 등의 월경성 대기오염과 공유해역의 해양오염 등 상호 환경적 영향을 주고받는 정도가 높다. 최근 들어 회복불능의 수준까지 갈 수 있다는 진단을 받은 반폐쇄해역인 황해의 해양환경 악화가 대표적인 사례라 하겠다. 이처럼 동북아 국가 간 환경협력 필요성이 크지만, 외교·안보상의 갈등 및 각국 이해관계의 대립으로 인해 협의 이상의 높은 수준의 다국 간 협력은 계속 지연되고 있다. 동북아 환경협력은 민간전문가들이 네트워크를 구성, 엄격한 환경평가 보고서의 작성이 선행되어야 한다. 이는 동북아 환경협력에서 핵심국가인 중국 정부가 자국의 월경성 환경오염 발생 정도를 과소평가하는 한, 정부 차원의 본격적 환경협력은 난관에 빠질 수밖에 없다는 현실을 고려한 것이다. 따라서 적어도 한, 일, 러 민간전문가들이 협력네트워크를 구성, 동북아 지역의 환경오염 현황에 대한 종합적 보고서를 작성하는데서 동북아 환경협력을 시작하는 것이 좋을 것이다.

동북아 국가들 사이에는 에너지협력의 잠재력이 높음에도 불구하고 아직까지 다자간 에너지협력 네트워크의 구성이 이루어지지 않고 있다. 이 지역에서는 에너지개발, 수급 및 관련 인프라 구축의 측면에서 국가 간 상호보완, 협력의 가능성이 높는데, 석유, 천연가스 등 주요 에너지 자원의 경우 주로 러시아의 극동·동시베리아 지역이 개발·공급지이며, 기타 지역은 수요지로 확연히 구분되고 있는 것이 특징이다. 그러나 에너지 공급국인 러시아가 양자 간 협력을 선호하는 반면, 중국, 일본이 러시아산 에너지 도입을 놓고 상호 강한 경쟁·견제관계를 견지하고 있고, 여기에 동북아 국가들만의 에너지협력에 대한 미국의 거부감도 동북아 지역에서 에너지 협력이 이루어지지 않고 있는 한 원인이 되고 있다.

한국의 입장에서는 우선 동북아의 핵심 에너지 공급국인 러시아와 양자 간 협력관계를 강화해야 할 필요가 있다. 이를 토대로 러시아 석유, 가스 자원의 개발·도입과 관련해서는 한-중-러 및 한-일-러 삼자간 협력네트워크

를 상황 변화에 맞게 탄력적으로 구축하는 지혜가 필요하다. 또한 북핵문제 해결 이후를 대비하여 남-북-러 3자간 전력수급 네트워크 방안도 마련해놓아야 할 것이다. 에너지 자원의 개발 뿐 아니라, 에너지 교역 원활화, 물류·보관시설 이용, 기술개발 등 분야에서 협력방안을 발굴해서 동북아 에너지 협력의 현안으로 제기해야 한다.

러시아의 극동·동시베리아 지역은 동북아 지역에서 상대적으로 경제발전의 수준이 낮은 곳이지만 미래의 경제발전 잠재력은 다른 어느 지역보다도 높다. 극동·동시베리아 지역이 가지고 있는 천연자원과 입지면에서의 장점을 고려한 대표적인 프로젝트가 푸틴 정부가 추진하고 있는 극동·동시베리아 지역의 에너지수송 네트워크의 구축 계획이다. 이 지역의 유전과 천연가스전을 개발하고, 이들을 장거리 수송파이프라인으로 엮어서 극동항구에게까지 운반하려는 이 프로젝트는 빨라도 2015년 이후에나 완성될 것이며, 자원의 채굴가능성에 대한 불확실성과 자본조달의 어려움 등 산적한 문제점들을 감안할 때 여전히 그 성공 가능성을 확신할 수 없다. 그러나 이 프로젝트가 예정대로 실현된다면, 러시아의 극동·동시베리아 지역은 동북아 최대의 에너지 산지이자, 수출지역이 될 뿐 아니라, 에너지 개발산업(upstream)을 중심으로 수송과 가공 등 하위 분야에까지 커다란 파급효과를 미칠 것이 확실하다. 이렇게 될 경우, 특히 한반도와 인접한 극동항구 지역은 새로운 에너지시장으로 부상할 수 있고, 관련 산업의 발전을 통해 동북아의 어느 지역보다 빠른 경제성장을 구가하여, 한국, 일본 및 중국 동부해안 지역과의 지역격차를 해소할 수 있을 것으로 전망된다. 이러한 전망이 현실화된다면, 그 시기는 2015년부터 2020년 사이가 될 것으로 보인다.

(3) 공동번영의 기제 마련

동아시아의 공통현안 중 간과할 수 없는 것이 지역격차다. 지금과 같이 역내국이 사실상 FTA를 다분히 자국의 내적 역량 강화를 위한 대외여건 조성 수단으로 인식하는 한, EAFTA 조차도 체결되기 어려울 것이다. 설령 실현되더라도 그것은 일국차원의 양극화를 지역차원에서 확대 재생산하거나, 세계화의 폐해를 지역차원에서 고스란히 축소 재현하는 방편으로 작동할 가능성이 농후하다.

동북아의 경제통합이 각국의 경쟁력 강화를 지원하여 공동번영의 정신이

발현되는 경제공동체가 되기 위해서는 EU의 구조기금과 같은 취지와 운영 방식을 원용한 가칭 「동북아구조기금(Northeast Asian Structural Fund)」이라는 제도적 장치의 마련을 고려할 필요가 있다. 이 때 다음의 네 가지가 주요하게 고려되어야 한다.

첫째, EU의 경우 문제점으로 지적된 바와 같은 시행착오를 격지 않도록 NEASF는 역내 빈국에 대한 안이한 재정지원으로 이들의 의존심과 도덕적 해이를 조장하는 것이 아니라 경제개발에 대한 자립의지를 촉발시키는 건설적인 프로그램이 도입되어야 한다. 둘째, 이를 위해서는 각국 정부의 개발 정책을 우선시하며, 이를 보완하는 형태로 NEASF가 사용되어야 한다. 즉 EU에서와 마찬가지로 보조성의 원칙이 관철되어야 한다. 셋째, 이를 위한 재원은 역내 각국의 부의 크기에 비례해 조달되어야 한다. 이는 바꿔 말하면 당분간 일본의 역할이 매우 지대하며, 이런 맥락에서도 일본의 재정건실화는 동북아의 공동번영을 위해 긴요하다는 것을 의미한다. 넷째, 이를 위해서는 동북아 지역격차에 대한 체계적 접근과 분석이 필요하다. 동북아의 지역격차는 국가 간 격차와 국가 내 지역격차가 병존하는 이중구조로 되어 있다. 따라서 이를 반영한 세밀한 기금운영의 설계가 필요하다. 즉 북한, 몽골 등의 절대적인 빈곤국가에 대해서는 EU의 결속기금과 같은 접근이 필요하며, 중국의 동북3성이나 러시아의 극동 시베리아와 같이 동일 국가 내에서도 상대적 낙후지역에 대해서는 ERDF 등과 같은 접근이 현실적이다.

한일 FTA의 전략적 의의 실현을 위한 시범사업으로서 우리는 한일 FTA 체결시 「한일구조기금(Korea-Japan Structural Fund)」(가칭) 조성을 하나의 협력사업으로서 제안해 볼 수 있다. 이는 역내 선진국 간 FTA인 양국의 FTA가 역내 공통현안인 국가 간·지역 간 격차해소에 노력한다는 점을 상징적으로 보여주는 것이다. 또한 이를 국내의 이해조정기체인 ‘무역조정지원법’ 소요재원의 일부로 조달한다면, 각기 국민적 합의도출에 유용할 것이다. 일본도 농수산업의 구조조정에 이를 사용한다면 동일한 기대효과가 발생할 수 있다. 이러한 시범사업이 본 궤도에 오르게 된 후, 이를 동북아 혹은 동아시아 FTA에서 「동아시아구조기금」으로 확대할 경우, 한일이 경제공동체 형성을 위해 책임을 다하는 자세를 보여주는 시금석이 될 것이다. 단 이것이 실현되기 위해서는 열악한 재정상태에 있는 일본측이 어느 정도 정치적 결단을 할 수 있을 지가 관건이 될 것이다.

(4) FTA 추진을 위한 국내 대책 마련

동북아 FTA를 통한 경제공동체 형성은 응당 이를 통한 국내산업 및 경제의 발전이라는 추진목표 실현을 전제로 한다. 이러한 내부역량 강화라는 '정책목표'를 위해 FTA라는 '정책수단'이 제 기능을 수행하기 위해서는 협상전략과 국내대책의 연계가 매우 중요하다.

먼저 산업경쟁력 제고라는 목표 달성을 위해서는 동아시아 글로벌생산네트워크(GPN)상에서 한국이 점하고 있는 현 위치를 고려하고 향후 발전 방향성을 고려해, 개별 FTA 상대국을 선정해야 한다. 또한 정부는 국내 산업발전정책 수립시 전통적인 산업정책 방식을 탈피하여 혁신클러스터의 지원과 육성에 집중해야 한다. 이는 주요 혁신 클러스터별로 우수 외국인투자기업의 고부가가치 기능(예: R&D센터)을 전략적으로 유치하는 전략과 맞물려야 할 것이다. 또한 개별 FTA가 아닌 전 FTA를 포괄한 산업발전방안을 수립해 이에 기초해 선정된 전략 품목의 육성에 집중하며, 대기업·중소기업(완성재·부품소재기업)간 전후방 연관관계가 강화되어야 FTA에 따른 국내 생산 네트워크 붕괴 가능성을 미연에 방지하고, 수출·내수, 대기업·중소기업 간 양극화를 방지할 수 있다.

구조조정 지원대책에 있어서도 취약품목의 구조조정을 지원하기 위해서는 동시다발적 FTA에 대비하여 전 산업을 포괄해야 한다. 2007년부터 한미 FTA에 한중 FTA까지 가세해 한EU FTA, 한일 FTA까지 동시다발적 FTA가 포괄적이고 높은 수준으로 추진되기 위해서는 국내적으로 제조업 및 농업의 장기 구조조정 전망과 이에 기반한 국내 이해조정 메커니즘이 구축되어야 내부협상이 용이해 체결 가능성이 제고된다.

한국은 산업경쟁력 면에서 교역재(상품무역)와 비교역재(1차 및 서비스) 간의 비대칭성이 크다. 더욱이 아직 이를 위한 '포괄적이고 높은 수준의 국내 이해조정체계' 확립도 거의 전무한 실정이다. 따라서 전방위의 강도 높은 개방을 골자로 하는 FTA 정책은 실현 가능성이 낮거나 조정비용이 높을 것이라는 결론이 도출된다.

2006년 4월 제정된 무역조정지원법은 제조업 및 관련 서비스에만 국한해 향후 10년간 약 2조 8천억의 규모로 피해산업의 구조조정을 지원하도록 되어있다. 그러므로 한미 FTA로 인해 피해를 입게 될 영세 서비스업 종사자는 이 법의 혜택을 받을 수 없다. 설령 제조업에만 국한한다 해도 이 지원규

모는 턱없이 부족하며, 직접적인 지원 대상 또한 대부분이 기업이 지 개별 노동자가 아니므로 이를 시정해야 한다.

FTA 체결의 혜택은 비대칭적으로 발생한다는 특징을 갖는다. 현실적으로 대기업은 시장과 제품이 매우 다각화되어 있어 특정 FTA로 인한 영향은 상대적으로 제한적인 반면, 영세 소기업이나 고령화된 비교역재의 생산자 및 피고용자의 경우는 사정이 다르다. 따라서 정부가 우선 고려해야 할 대상은 이들이다. 그것이 바로 개별 체약국내 나아가 체약국간 양극화 해소와 동반성장 기조에 조응하며, 동북아 경제공동체 실현에 기여하는 사회통합형 FTA가 될 것이다.

Ⅲ. 2020 선진 한국의 한반도 경제전략

1. 현황

가. 인적자원을 바탕으로 한 대외지향적인 남한 경제

(1) 고도성장의 후유증

1960년대 이후 뒤늦게 산업화를 추구한 남한은 부존자원의 부족, 자본의 결여 등으로 처음부터 대외지향적인 발전전략을 채택하였다. 외부로부터 자본과 기술을 도입하여 상대적으로 풍부한 인적 자원을 활용하면서 급속한 산업화에 성공하였다. 그러나 지나치게 급격한 성장과 재벌 중심의 불균형 성장정책 등의 문제는 한국 경제에 IMF라는 상처를 안겨주기도 하였다. IMF체제를 극복하는 과정에서 한국 경제는 신자유주의를 적극적으로 수용하였고, 이를 토대로 위기를 극복하고 다시 성장의 궤도에 진입하였지만, 여전히 한국의 경제체제는 불안한 요소를 갖고 있다.

과거의 발전과정에서도 그러하였지만, 앞으로도 당분간 대외부분에 의존하는 한국의 경제구조는 지속될 전망이다. 그리고 이와 같은 수출 중심의 대외의존형 경제구조는 체제 내부의 성격도 규정하고 있다. 예를 들어 수출을 바탕으로 성장을 지속한 한국 경제는 2000년 기준으로 제조업 비중이 33%에 달해 선진국에 비하여 월등하게 높다. 이것은 수출의 주력품목이 제조업이라는 것을 의미하는 데, 이 결과 한국 경제에서 서비스업의 비중은 상대적으로 낮다고 할 수 있다. 선진국들의 서비스업 비중은 대부분 65~75%로 꾸준히 증가하는 반면, 한국의 서비스업 비중은 50%에 불과하기 때문이다.

(2) 인적자원의 역할

남한은 높은 교육수준과, 기술력 등으로 인적 자원이 풍부한 편이고, 이를 바탕으로 경제력의 급성장을 이뤘다. 현재 남한의 인구는 약 4,800만 명이고 높은 교육열로 인해 질이 높은 노동력을 생산해 내고 있다. GDP 대비 교육비 지출과 학생 1인당 학습시간 등 여러 면에서 한국의 교육열은 세계 최고 수준이라고 할 수 있다. 이같이 높은 교육열은 우수한 인적자본의 형성으로

이어져 과거 우리 경제의 고도성장에 큰 기여를 했으며, 앞으로도 성장 활력을 되찾는 데 중요한 역할을 할 것으로 기대된다. 하지만 최근 들어 교육시스템의 비효율성과 출산율 감소로 인한 장기적인 노동력 감소 등의 한계점들이 부각되고 있다. 주요 선진국에 비해 월등히 높은 소득수준 대비 교육비 지출과 많은 학습시간은 우리 교육시스템이 그만큼 비효율적임을 보여주는 지표로 해석할 수 있다. 또한 최근 출산율 감소로 인해 급격하게 고령화 사회로 접어들 것이 예상됨에 따라 노동력 확충 문제가 대두될 것으로 전망된다. 노동력 부족과 산업구조의 변화에 적극 대응하고 지속적인 경제 성장을 이루려면 여성인력의 적극적인 활용이 필요하다.

(3) IT기반의 성장 추구

남한은 IT, 반도체, 조선업 등에서 높은 기술력을 가지고 있으며, 특히 IT 제조업 분야에서 강한 비교우위를 보이고 있다. IT부분의 비교우위 지수를 살펴보면, 2002년 한국은 OECD 중 최고 수준을 기록했으며 지난 1996년에 비해 큰 폭으로 향상되었다. 일부 핵심부품에 대한 해외의존도는 여전히 크지만, 한국 총수출 중 IT 제품의 비율은 OECD 평균의 2배를 훨씬 상회할 정도로 높아 IT 수출에 특히 강점을 가진 것으로 보인다. 또한 다른 선진국의 IT 수출경쟁력이 대체로 정체되어 있는 데 비해 한국은 빠른 상승세를 보이고 있는 점도 주목할 만하다.

(4) 대외자본의 적극적 활용

한국에는 외환위기 이후 외국인 투자가 급증했고, 특히 은행산업과 주식 시장에서 외국인이 ‘큰 손’으로 부상했다. 한국 내에 외국 자본에 대해서 제대로 규제할 수 있는 제도적 기반이 갖추어지지 않은 상황에서 양질의 외국 자본과 투기적 성격의 자본이 동시에 들어와 있는 상태이다. 첨단 기술을 수반하여 일자리를 새롭게 창출해 내는 자본이 양질의 자본이다. 반면에 단기 차액을 노리고 들어온 투기자본도 적지 않은 상황이다. 특히, 제도적인 허점으로 인하여 투기자본이 갖게 되는 엄청난 투자 차액에 대해서도 과세하기 쉽지 않은 상황인 것으로 평가되고 있다.

(5) 에너지 자원의 적극적 개발

남한은 천연 부존자원 등 지리학적 자원이 빈약한 상황이다. 지하광물은 다양한 종류가 매장되어 있으나 그 매장량이 풍부하지 못하다. 또 에너지원으로 사용되는 천연자원의 경우는 거의 매장되어 있지 않기 때문에 석탄, 석유, 천연가스, 우라늄 등은 대부분 수입에 의존하고 있는 형편이다. 따라서 안보, 환경, 산업·기술 정책과의 연계를 강화하고, '위기대응'과 중장기적인 '국가경쟁력 제고'를 동시에 고려해야 한다. 또한 '국가안보(national security)' 차원에서 에너지 전략을 모색해야 한다.

나. 빈곤의 늪에 빠진 북한 경제

(1) 빈곤의 함정

북한 경제는 거시경제지표상으로는 최악의 상황은 벗어났으며, 더욱이 조금씩 개선되는 추세에 있는 것으로 파악된다. 그렇다고 해도 경제가 본격적인 회복국면에 접어들었다고 평가하기는 어렵다. 또한 경제가 자생적인 성장의 기반을 갖추게 되었다고 평가하기는 더욱 곤란하다. 즉, 북한은 여전히 '빈곤의 함정(poverty trap)'에서 벗어나지 못하고 있다.

(2) 높은 대외의존도

북한의 경제는 현재 대외의존도가 매우 높다. 경제위기를 거치면서 내부 자원이 사실상 고갈됨에 따라 외부의 힘에 의존하지 않고는 도저히 살아가기 어려운 취약한 구조, 즉 대외의존성이 매우 높은 체질로 바뀌어 버렸다. 특히 북한의 대외의존성은 중국과 한국, 두 나라에 대한 편중현상이 두드러진다는 특징을 가지고 있다. 즉, 대외의존적이기는 하지만 전 세계에 대한 의존성이 아니라, 오로지 이 두 나라에 대한 의존성이라는 점이다. 2005년의 경우, 북한의 총교역의 65%가 이들 두 나라와 이루어졌다. 게다가 유·무상 지원과 비공식적인 교역까지 포함하면, 중한 양국에 대한 북한 경제의 의존도는 65%보다 훨씬 높을 것으로 보인다.

(3) 경제개혁의 미미한 성과와 심각한 부작용

2002년 7월 1일부터 이른바 7·1 조치가 시행되었다. 이어 2003년에는

종합시장이 등장했다. 북한 나름대로는 경제개혁에 착수한 것이다. 그 성과를 보면 재정난의 완화 측면에서는 제한적 성과는 가능하다. 동시에 주민들에 대한 상품공급 증대 측면에서는 일정정도 성과도 가능하다. 하지만 부작용이 만만치 않은 데, 대표적인 것은 인플레이션이다. 또한 시장경제 질서의 확산에 따른 사회적 변화도 심각한 수준이다. 기존 질서의 동요, 주민의식의 변화는 지도부 입장에서 매우 부담스러운 일이다.

(4) 계획과 시장의 공존

7·1 조치 이후 공식경제 내에서 계획경제 영역과 시장경제 영역의 공존이 시작되었다. 7·1 조치 이후 계획경제 영역과 시장경제 영역의 비중을 보면, 계획경제 부문은 절대적인 규모의 추이는 불명확하나 시장경제 부문에 대한 상대적 크기는 축소되었을 가능성이 크다.

(5) 국제사회의 대북 경제제재 강화

북한의 핵실험 이후 국제사회의 대북제재는 종전과는 상이한 차원에서 전개되고 있다. 제재를 가하는 국가는 물론, 제재의 범위와 강도의 면에서 종전보다 확대·강화되고 있다. 사실 유엔 안보리는 10월 북한의 핵실험을 규탄하는 대북결의안을 만장일치로 채택했으며, 이에 따라 미, 일, 중 등은 개별 국가차원의 제재에 착수했다. 한국 정부도 참여가 불가피했다.

다. 남북 경제관계의 발전

(1) 경제교류 및 협력사업의 지속적인 증가

남북교역은 공식적으로 추진된 1989년 이후 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있다. 1989년 2천만 달러로 출발하여 1991년 1억 달러를 상회하고, 1998년 3억 달러, 2003년 7억 달러를 초과하였으며, 2005년에는 10억 달러를 넘어서는 남북교역 1조 원 시대를 연 것이다.

이처럼 남북 간의 교역량이 최근 들어 큰 폭의 증가세를 보이고 있는 주된 이유는 2003년부터 시작한 개성공단 개발사업이 시범단지를 중심으로 본격적으로 가동되고 있기 때문이다. 이에 따라 일반교역, 위탁가공교역, 개성공단 사업, 기타 사업 등이 포함된 상업적 거래의 비중이 증가하고 있다.

상업적 거래의 비중은 2000년 60%에서 2005년에는 65%로 증가하였다. 게다가 개성공단의 추가적인 분양이 추진되고 있어 이에 따른 입주기업들의 증가가 예상되기 때문에, 남북 교역에서 상업적 거래의 비중은 지속적으로 증가할 것으로 예상된다.

상업적 거래에서 민간차원의 투자도 지속적으로 추진되고 있는 데, 2005년 말 현재 경수로와 개성공단을 제외한 민간부분의 대북투자 총액은 25,757만 달러에 달한다. 그동안 남북경협사업자는 113건, 협력사업은 85건이 승인되었다.

비상업적 거래에서는 대북지원의 비중이 절대적이며, 여기에는 정부차원에서 차관형식으로 지원되고 있는 식량과 비료의 지원이 대부분을 차지하고 있다. 지난 1995년 이후 식량은 286만 톤, 비료는 190.5만 톤이 지원되었으며, 이를 금액으로 환산하면 16,354억 원에 달한다. 이 중에서 최근 3년간 북한에 지원한 금액은 8,600억 원으로 총 지원액의 53% 수준이다.

(2) 남북경협 제도화의 진전

남북교역 규모가 지속적으로 증가하고 금강산관광사업과 개성공단 개발사업과 같은 민간차원의 대규모 투자사업이 진행되면서, 경협의 안정적인 진행을 위한 제도적 장치를 마련하는 작업도 어느 정도 성과를 거두었다고 할 수 있다.

(가) 국내적 제도화

남북경협을 규정하는 국내 법체계는 1990년 8월에 제정된 「남북교류협력에관한법률」(약칭, 「남북교류협력법」)에서 출발한다고 할 수 있다. 「남북교류협력법」은 다른 법률과의 관계 규정, 남북교류협력추진위원회 설치·운영, 남북한 왕래, 물자교역 및 협력사업, 결제기구·교통·통신·검역 등을 규정하고 있다. 정부는 이 법을 母法으로 남북교류협력의 구체적인 실시를 위해 30개에 이르는 「고시」와 「훈령」이 발령되었다. 「남북교류협력법」이 제정되기 이전까지는 국가보안법에 의해서 남북관계가 규정되었으며, 국가보안법 체계 안에서 남북한 주민간의 접촉은 반국가적인 행위로 규제 대상이었다. 따라서 「남북교류협력법」의 제정은 북한과의 경

제협력사업의 공식적인 행위자를 민간부분으로 확대하였으며, 이는 남북 경제협회의 활성화에 필요한 법적인 토대를 제공하였다고 할 수 있다.

(나) 북한 내부의 제도화

북한이 남북경협의 목적·원칙을 포함한 전반적인 남북 간의 경제관계를 규율한 「북남경제협력법」을 발표(2005. 7)하기 전까지는 남한과의 경제협력은 외국과의 경제협력을 규정하는 관련 법에 의거하여 추진되어 왔으나, 여기에는 「외국인투자법」, 「합영법」, 「합작법」, 「외국인기업법」, 「라진선봉경제무역지대법」 및 관련 규정들이 포함된다. 북한이 남한과의 경제협력만 염두에 두고 이를 위한 법규를 제정한 것은 2002년 7·1조치 이후이다. 2002년 11월 「금강산관광지구법」, 「개성공업지구법」을 최고인민위원회 상임위원회 정령으로 채택한 것이다.

(다) 남북 간의 제도화

남북 당국자간의 협의를 통해서 채택된 남북경협합의서는 남북경협의 법적·제도적인 토대를 제공한다고 할 수 있다. 물론 장관급회담이나 각종 당국간 회담을 통해서 체결된 합의서 역시 큰 틀에서 남북경협을 규정한다고 할 수 있다. 다만, 남북합의서 중에서 국민의 권리·의무와 관련된 입법사항을 포함하는 것은 국내법으로 효력을 부여하기 위해서는 국회의 동의가 필요하다. 이에 따라 4대 합의서에 대해서 2003년 6월 국회의 동의를 받아 조약성을 인정하는 절차를 거친 바 있다. 그러나 이 경우 4대 합의서의 조약성을 인정한다고 하더라도 주권국가간에 체결되는 일반적 국제관계에서의 조약과는 다르다고 할 수 있다. 이에 따라서 통일을 지향하는 민족내부의 특수관계에 있는 남북한 사이의 ‘특수한 조약’으로 보아야 한다는 주장이 제기되고 있다.¹⁵

남북 간의 경협 관련 합의서가 다양한 분야에서 체결되었음에도 불구하고 구체적이고 실질적인 수준으로 실행되기까지는 극복해야 할 과제가 적지 않은 것으로 평가되고 있다. 우선은 구체적인 시행세칙이 마련되지 못한 점을 들 수 있다.

¹⁵ 제성호 외, 『통일관련 법제 인프라 정비 및 개선방안』 (서울: 통일연구원, 2004), pp. 167-68.

2. 전망

가. 고려요인

(1) 변화의 주요동인

(가) 남한 변수

1) 대외적 환경

근본적으로 남한 경제는 대외지향형인 까닭에 무엇보다도 대외경제 환경의 변화가 남한 경제의 변화에 영향을 미칠 수 있다. 일차적으로 세계경기라는 국제경제의 환경이 중요하지만, 최대 교역상대국인 미국과 중국의 경제상황이 직접적으로 영향을 미친다. 미국 경제의 경우 성장을 지속할 것인가 하는 문제와 국가채무와 대외무역적자를 어느 정도 줄일 것인가 하는 문제가 핵심적인 문제가 될 수 있다. 보호무역의 정도를 어떻게 유지할 것인가 하는 문제와 특히 한미간 FTA의 체결여부도 중요한 변수가 된다. 미국과 중국의 내부 정치적 변화도 남한 경제에 중요한 영향을 미칠 수 있다. 특히 미국은 상대적으로 민주주의가 제도적으로 안정되어 있다는 점에서 정치적 환경변화는 부분적인 영향에 그치겠지만, 중국의 경우는 다르다. 미국과 중국 이외에도 단일화에 박차를 가하고 있는 EU의 정치·경제적 상황, 경제대국 일본 및 새롭게 부상하는 인도, 브라질 등의 상황도 한국 경제에 영향을 미칠 수 있다.

2) 인구적 요인

남한 사회의 인구감소는 놀라울 정도로 급속하게 진행되고 있다. 합계 출산율은 지난 1960년에는 6.0명에 달하였지만, 1980년에 2.83명을 거쳐 1992년에는 1.78명으로 줄어들더니, 지난 2005년에는 1.19명으로 급격히 감소해 마침내 세계 최저출산율로 떨어졌다. 출산율이 지속적으로 감소한 결과 한국의 노동인구는 갈수록 줄어들고 있다. 아이를 낳지 않아 노동인구가 줄어드는 반면, 평균수명 증가로 노인인구는 계속 늘어나 인구구조가 역삼각형 구조로 바뀌고 있다. 이같이 일할 사람은 없고 부양해야 할 사람만 많아지면 각 가정의 저축률은 내려갈 수밖에 없다. 소득보다 지출이 많아지기 때문이다.

3) 정치사회적 요인

1987년 6월 항쟁으로 성립된 현재의 체제는 과거와 같은 군사적 권위주의 정부로 회귀할 가능성을 일소하였으며, 기초 자치단체까지 민주주의 제도를 확산시켰다는 점에서 민주화를 정착시켰다고 할 수 있다. 그리고 지난 10년 동안 상대적으로 진보적인 정권이 들어섰지만, 고도성장기에 형성된 사회적 기득권층은 여전히 정치사회적 위세를 갖고 있다. 더욱이 산업화의 안정화 단계에 접어들면서 성장기와 같은 사회이동이 둔화되면서 심화되는 사회적 양극화는 계급의 고착화를 동반할 수밖에 없다. 이 경우의 사회적 갈등은 더욱 격화되면서 경제발전의 발목을 잡을 수도 있다.

(나) 북한 변수

1) 대내외 정치적 여건

북한 경제 변화의 핵심적 요소는 경제개혁·개방이다. 2020년을 내다보는 중장기적 관점에서 볼 때, 본격적인 경제개혁·개방 여부 및 그 수준을 결정하는 핵심적인 변수는 국내정치적 변수와 대외정치적 변수이다.

국내정치적 변수 가운데 가장 중요한 것은 최고지도부의 교체 여부이다. 최고지도부의 교체 여부를 결정하는 핵심변수는 김정일의 사망 시기이다. 국내정치적 변수 가운데 다음으로 중요한 요인은 개혁·개방이 물고 올 체제 위협요인의 통제가능 여부, 정치·사회적 불만 계층의 정치·사회 세력화 여부 등을 지적할 수 있다.

대외정치적 변수 가운데 가장 중요한 것은 북미관계이다. 북미관계는 단기적으로 핵문제의 타결에 의존한다. 특히, 핵문제는 타결 여부가 아니라 타결의 수준이 결정적으로 중요하다. 또한 북미관계도 관계개선의 여부가 아니라 개선의 정도가 중요하다.

2) 대내외 경제적 여건

본격적인 개혁·개방에 착수한 이후에는 개혁·개방의 성과를 좌우하는 제반변수, 특히 경제적 변수의 움직임이 결정적으로 중요하다. 주목해야 할 것은 개혁·개방만 한다고 해서 경제적 성과가 보장되는 것이 결코 아니라는 점이다. 개혁·개방은 경제회복의 필요조건일 뿐, 충분조건은 아니다. 특히

성과가 미진하고 부작용만 클 경우, 이는 정치적 문제로 비화되면서 북한의 정치적 격변을 초래할 가능성도 있음에 유의해야 한다.

경제적 여건 가운데 중요한 것은 외부로부터의 자원 유입 규모 및 속도이다. 외부자원은 국제금융기구의 지원, 북일수교 배상금, 외국인투자 등으로 구성된다. 경제적 여건으로 또 중요한 것은 거시경제의 불안정성이라는 이른바 초기조건(initial conditions)이다.

(2) 국가별 국력변화

(가) 남한 경제의 변화 전망

1) 남한의 경제력

가) 투자 능력

대외환경이 급변하고 국내외 경쟁이 격화되는 가운데 최근 우리 경제는 단순한 경기순환상의 문제보다 구조적인 성장동력 약화에 따른 ‘저성장 함정’에 빠질지도 모른다는 우려의 목소리가 커지고 있다. 또한 한 나라의 경제가 보유하고 있는 자본, 노동, 기술과 같은 생산요소를 투입하여 적정 인플레이션 하에서 달성할 수 있는 최대한의 생산수준인 잠재성장률 또한 하락하고 있는 것으로 나타났다. 이처럼 성장률의 추세적 하락은 선진국에서 처럼 경제의 성숙에 따른 일반적인 현상으로 볼 수도 있겠으나, 투자 부진, 노동공급 둔화 등으로 자본, 노동, 생산요소의 증가세가 둔화된 데다 기술축적과 인적자원 개발이 지체되어 생산성이 향상이 부진하였기 때문이다.

투자는 한 나라 경제의 중장기적인 성장잠재력 또는 성장동력을 가늠해 볼 수 있는 지표다. 1960년대 경제개발이 시작된 이후 우리 경제를 이끌어 온 강력한 엔진은 수출과 함께 투자였다. 그러나 1995년 이후 투자가 우리 경제의 성장엔진에서 밀려나고, 그 자리를 수출과 소비가 대신해 왔다고 할 수 있다.

나) 노동공급 능력

최근 들어 출산율이 급속히 하락하는 가운데 평균수명은 꾸준히 연장되어 인구의 고령화가 빠르게 진행되고 있다. 이 같은 인구구성의 변화는 생산가능인구(15~64세)의 증가세를 둔화시킴으로써 성장잠재력을 약화

시키고 있다.

다) 기술 축적 및 인적자원 개발 능력

외형적으로 보면, 1990년대 들어 R&D 지출이 크게 늘어나면서 최근에는 GDP대비 연구개발투자 비중이 선진국 수준으로 상승하는 등 생산성 향상을 위한 투자가 확대된 것으로 보인다. 그러나 선진국에 비해 R&D의 절대적 규모가 작고, 고급 핵심인력이 부족한 데다 연구개발투자의 효율성도 낮아 투자의 질적인 측면은 크게 미흡하다.

라) 경제의 양극화 현상

최근 우리 경제의 성장세가 둔화되는 가운데 여러 부문에서 경제적 성과의 양극화가 동시에 진행되고 있다. 수출은 호조를 보이는 반면, 설비투자과 민간소비 등 내수의 회복은 지지부진하여 수출·내수 간 양극화가 심화되고 있다. 이 같은 산업, 업종 및 기업 간 양극화는 고용 및 소득의 양극화로 이어지고 있다.

2) 남한 경제력의 변화 전망

가) 잠재성장 전망

2020년까지 한국의 잠재 GDP성장률은 연평균 4.3%로 전망된다. 생산인구의 증가세 둔화, 노동시간의 단축, 투자율의 점진적 하락 등 생산요소 투입증가율 둔화로 성장잠재력이 과거보다 둔화될 것이다. 그러나 여러 가지 변수에 따라 영향을 받게지만, 메가트렌드가 낙관적으로 전개되고 유망산업의 발전이 매우 성공적인 경우의 GDP성장률은 2005~2020년 기간 중 5.1%로 고성장이 전망되나, 반대로 저상장이 이루어진다면 GDP성장률은 2005~2020년 기간 중 4.1% 정도로 전망할 수 있다. 수출입은 GDP보다 빠른 속도로 증가하며, 총 교역액 규모는 2004년 약 5,700억 달러에서 2020년에는 약 1조 7,000억 달러로 증가하여 세계시장에서 교역규모 위상이 7위에 도달할 수 있다.

소득 증가는 내수의 고성장으로 이어지면서 내수와 수출간 양극화 해소도 가능하다. 민간소비·투자의 성장기여율 합이 2001~2004년간 45%에서

2005~2020년간 평균 95%로 높아져, 내수의 상장 기여 역할이 크게 상승할 수 있다. 산업이 성장함에 따라 일자리의 창출도 활발히 이루어져, 2020년까지 약 360만 개의 일자리가 새로이 창출될 전망이다. 이 경우 고용율도 선진국 수준인 67%에 접근할 수 있을 것이다.

나) 산업 성장 및 구조 변화

순조로운 성장을 이룬다면 제조업은 2020년까지 연평균 4.9%씩 정상이 가능하며, 원화절상 시 제조업 규모는 세계 5위까지 부상할 것으로 전망된다. 또한 2020년까지는 제조업과 서비스업 각각 49%로 같은 성장세가 전망된다. 제조업은 여전히 전체 경제의 생산성 상승을 주도할 것인데, 2020년까지 노동생산성 연평균 증가율은 제조업 51% > 서비스 31%로 전 산업상승률은 3.7%가 될 것이다. 한편, 주력 기간산업과 지식서비스 부문이 성장을 주도할 것으로 예상되는데, 주력제조업은 산업 내 고도화를 통해 2005~2020년간 제조업 전체 성장의 약 75%를 기여하고, 지식서비스 부문 특히, 문화사업 관련 서비스의 성장이 두드러질 전망이다.

2020년도에는 무역수지는 약 800억 달러 흑자를 보고, 서비스수지는 약 700억 달러 적자를 볼 가능성이 있다. 그러나 ICT, 중고위기술산업 등 고도기술산업의 수출특화도가 계속 높은 수준을 유지하고, 첨단기술산업과 저위기술산업의 수입특화가 예상된다.

(나) 북한 경제의 변화 전망

1) 북한의 경제력

가) 경제발전에 대한 정책적 의지의 수준

북한의 전반적인 경제정책기조는 그럭저럭 버티기(muddling through)라고 할 수 있다. 사실 북한의 현재 경제정책은 일반적인 개도국의 그것과는 다소 거리가 있다. 경제성장을 논하기 이전에 생존을 고민해야 하는 상황이다. “우리에게 내일은 없다”, “살아남는 자가 애국자다”라는 이야기가 나오고 있을 정도이다.

또한 북한은 남북경협에 대해 이중적인 태도를 취하고 있다. 달리 보면, 북한 당국은 남북경협에 대해 딜레마적 상황에 놓여 있다. 경제개발을 위한

내부자원이 고갈된 상태에서, 더욱이 국제적으로 사실상 고립된 상태에서 경제적으로 도움을 얻을 수 있는 대상으로 남한의 존재는 절대적이다. 반면, 남북경협 확대에 따라 남한에 대한 의존도가 높아지는 것은 북한에게는 정치적으로 매우 부담스러운 일이다.

나) 열악한 경제자원

국토의 면적으로 보면, 인구로 보면 북한은 명백한 ‘소국(小國)’이다. 소국은 부존자원 및 내수시장의 면에서 경제성장에 대한 제약요인으로 작용한다. 풍부한 천연자원을 가지고 있으나 에너지원, 산업용 원료로서 매우 중요한 석유, 코크스탄은 아직 매장이 확인되고 있지 않다. 북한의 전반적인 기술수준은 매우 낙후된 상태이다. 이는 1970년대 중반 외채위기 발생 이후, 더욱이 1990년대 경제위기 이후 선진기술의 도입 부진에서 기인한다. 북한은 이미 1970년대 중반부터 대외채무 상황 불이행 사태가 발생했으며, 서방 세계는 1980년대에 북한을 파산국가로 선고하기에 이르렀다.

전반적으로 보아 북한의 경제자원은 매우 열악한 상태이다. 굳이 따지면 지하자원 정도가 내세울 만한 것이다. 하지만 이것도 경제성이 있는지 미지수이다. 북한의 경제자원은 오히려 부(負, 마이너스)의 자원이 대부분이다. 대표적인 것이 외채이다.

다) 불리한 초기조건

북한은 경제위기를 거치면서 새로운 경제적 과제를 안게 되었다. 그리고 이는 오늘날에도 계속되고 있으며, 향후 북한의 경제개발 과정에서 엄청난 마이너스의 초기조건으로 작용할 것으로 보인다.

대표적인 것이 거시경제의 불안정성의 문제이다. 가장 큰 것이 재정난이고, 그 다음이 인플레이션이다. 또한 북한의 산업구조가 전형적인 후진국형으로 뒷걸음질치고 있다는 점이다. 공업 기반의 붕괴에 따라 공업(특히 중화학공업)의 비중이 대폭 축소되었다. 따라서 경제의 플러스 성장기조는 유지될 수 있어도 지속가능한 성장은 담보하지 못하는 상태이다.

그리고 북한은 현재 국민경제라는 범주가 사실상 실종된 상태이다. 거시경제의 재생산구조, 순환구조는 파괴된 상태라고 해도 과언이 아니다. 국민

경제는 통일성을 확보하지 못한 채 분절화되었다.

라) 국제사회의 대북 경제제재 영향

지난해 9월부터 미국은 마카오의 한 은행(방코 델타 아시아)을 통해 북한에 대한 금융제재에 착수했고, 이로 인해 이 은행에 있는 북한의 자금이 동결되었다. 이러한 금융제재로 북한이 어느 정도 타격을 입은 것으로 전해지고 있다. 그리고 핵실험 직후 취해진 경제제재 조치로 인해 북한은 결정적인 타격은 아니더라도, 일정 수준의 타격을 받는 것은 불가피하다.

2) 북한 경제력의 변화 전망

가) 개혁·개방의 진전 및 체제이행의 개시

2020년의 북한 경제 변화 전망에 있어서 시나리오는 큰 의미를 가지지 못할 것으로 보인다. 즉, 정치적 여건이 어떠하든 경제적 상황은 크게 다르지 않을 것이라는 전망을 도출할 수 있다. 이 시기 북한 경제 변화의 핵심적 요소는 개혁·개방의 진전 혹은 체제이행의 개시이다.

개혁·개방의 범위와 속도는 명확하게 말할 수는 없지만, 지금보다 훨씬 확대·심화되리라는 것은 예상할 수 있다. 개혁·개방이 본격화되면서 내용적으로는 체제이행에 들어섰다고도 볼 수 있다. 큰 틀로 보아 계획경제 부문과 시장경제 부문은 병존할 것이다. 하지만 시장경제 영역이 확대되고 계획경제 영역이 축소될 것으로 보인다.

북한의 입장에서 시급하고도 큰 의미가 있는 개혁이 은행개혁(금융개혁)이다. 국내의 화폐과잉(monetary overhang)문제 때문이다. 농업개혁도 큰 의미를 가진다. 어떠한 형태로든 집단농 체제를 개선하는 것은 순수한 제도 개혁만으로 생산성을 증대시키는 효과가 있다.

한편, 대외개방의 범위는 크게 확대될 것으로 보인다. 내부자원이 고갈된 상태에서 외부자원의 유입은 필수적이다. 그리고 대외개방이 진전되면 북한경제의 대외의존도는 크게 높아질 공산이 크다.

나) 경제의 실적은 불투명

하지만 개혁·개방은 만병통치약이 아니다. 경제회복의 필요조건이지 충

분조건은 결코 아니다. 북한은 현재 제도적 제약도 크지만 물리적 제약도 결코 만만치 않다. 오히려 물리적 제약이 더 클 수도 있다.

우선적으로 고려해야 하는 것이 이른바 전환불황 문제이다. 북한이 과연, 전환불황을 겪지 않으리라는 보장이 있을까. 동시에 고민해야 하는 것이 경제의 불안정성이다. 재정적자, 인플레이션, 국제수지 적자의 면에서 불안요인이 곳곳에 잠복해 있는 실정이다.

나. 2020 전망

(1) 남북 경제관계의 변화 전망

초기에는 북한의 버티기 전략과 미국의 대북압박정책이 상승작용을 통해서 한반도의 긴장이 지속적으로 악화될 가능성이 크고, 한국 사회는 대선을 전후로 대북정책을 둘러싼 사회적 갈등이 증폭될 가능성이 크기 때문에 남북 경제관계의 추진 환경도 악화될 것으로 예상된다. 이에 따라서 남북 간의 경제관계도 단기적으로는 일정부분 후퇴하는 것을 감수할 수밖에 없는 상황에 직면할 가능성이 높다. 문제는 '남북 간의 경제관계가 어느 수준까지 악화될 것인가?'이다. 현재의 상황에 기초해서 판단할 경우, 미국이 주도하고 있는 국제사회의 대북 경제제재는 당분간 강화될 것으로 예상되기 때문에, 일차적으로 정부가 주도적으로 추진해 온 경제협력사업과 대북 인도적 지원사업은 중단되거나 축소될 수밖에 없을 것으로 판단된다.

중기적으로는, 상황의 지속적인 악화에 대한 문제의식과 함께 새로운 대안 모색의 필요성이 국제사회에서 대두될 것으로 보인다. 또한 대북 경제제재가 지속될 경우, 북한의 붕괴 가능성에 대한 불안감으로 중국은 대북 경제제재 완화조치와 함께 북한에 대한 경제지원과 협력을 조심스럽게 재개할 가능성이 높아진다고 할 수 있다. 이러한 상황에서는 남북한의 경제관계도 새로운 돌파구를 모색할 가능성이 크기 때문에 점진적이거나 남북 간의 경제협력이 확대될 가능성이 있다. 그러나 북미관계의 정상화가 본격적으로 추진되기 이전까지는 아주 제한적인 범위 내에서 협력의 확대가 모색될 것으로 보인다.

장기적으로는 북핵문제의 완전한 해결 상황을 전제로 한다. 북한의 핵폐기 절차가 끝나고, 미국과 북한이 관계를 정상화하며, 이를 토대로 북한지

역에 대한 국제사회의 개발협력사업이 본격적으로 추진되는 상황을 의미하는 것이다. 다만 북미간의 대치상태가 악화되지 않고 유지되는 상황에서 국제사회가 북한의 핵보유를 인정한 상태에서 새로운 형태의 타협안을 마련할 가능성도 배제할 수 없다. 이 경우에는 동북아 지역에서 군비경쟁이 안보적 긴장상태가 지속되는 가운데 힘의 균형을 바탕으로 하는 ‘낮은 단계’의 균형상태를 유지하게 될 것으로 예상된다. 여기에 전망하고자 하는 2020년의 상황은 북한의 핵무기 해체를 포함한 대량살상무기 개발문제의 완전한 해소를 전제하며, 이에 따라 미국 및 일본과의 관계가 정상화되고, 북한이 국제사회의 일원으로 편입되어서 국제사회의 경제지원과 투자가 본격적으로 진행되는 상황을 전제로 한다.

(2) 2020 남북 경제관계 전망

(가) 경제통합의 진전: 초기 단계의 경제통합 실현

남북 경제의 통합수준은 초보적인 단계를 넘어 제도적 통합이 추진될 수 있을 것으로 예상된다. 이에 따라서 우리 사회에서는 경제통합의 방법론이 주요 논점으로 대두될 가능성이 크다. 그러나 남북의 경제적, 제도적 격차가 상당 수준으로 상존할 것으로 예상되기 때문에, 시장통합이나 화폐통합을 실현하기는 어려울 것으로 보인다. 이 경우, 남북 간의 경제통합 형태는 과거 홍콩과 중국이 체결한 포괄적경제동반자협정(CEPA: Comprehensive Economic Partnership Agreement)을 적용하는 문제를 검토하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

(나) 주요 경제협력사업의 본격적인 추진

1) 남북 도로·철도 연계망 구축

북한은 철도를 중심으로 한 육상 운송망이 구축되어 있어 상대적으로 도로망이 취약한 상황이며, 철도 역시 오랜 경제난으로 적절한 유지·보수가 이루어지지 않고 있어 노후화가 진행되고 있는 상황이다. 따라서 도로망의 확충과 함께 철도의 개·보수 및 현대화 작업이 필요하다.

2) 북한지역 내 공단 개발

기존에 추진해 왔던 개성공단 개발사업이 활기를 띠게 될 것으로 예상되는바, 추가적인 개발사업이 본격적으로 추진될 것으로 보인다. 다만, 북한의 다른 지역에서도 공단을 개발하는 사업을 진행할 것으로 예상되기 때문에, 개발 규모와 공단의 성격에 대해서는 어느 정도 수정이 불가피할 것으로 보인다. 이 경우 개성공단은 서울을 중심으로 하는 수도권의 풍부한 시장과 인천의 물류망을 활용할 수 있는 산업부문에 특화할 필요가 있을 것으로 보인다.

3) 북한 에너지 산업에 대한 협력

북한의 부족한 에너지 문제를 해소하기 위해서는 기본적으로 기존 발전 설비에 대한 개·보수 작업과 병행해서 발전소를 신설하는 작업이 추진될 것이다. 특히, 북한지역에 원자력발전소를 건설하는 문제가 본격적으로 추진될 것으로 예상된다. 이와 함께 북한지역의 열악한 송배전 설비를 개·보수함으로써 전력 사용의 효율성을 향상시키는 사업도 전국적인 규모에서 추진될 것으로 보인다.

4) 항만·공항 및 통신 등 산업인프라 분야에서 연계망 구축

해주, 나진, 청진항, 원산항, 흥남항 등 북한의 주요 항만을 개·보수하는 작업과 함께 컨테이너 화물작업장, 컨테이너 야적장, 터미널 게이트 등의 시설을 확장하는 작업이 추진될 것으로 예상된다. 또한 컨테이너 전용 부두 시설을 확충하여 화물처리 능력을 확대한다. 남북 간의 항공교통 수요가 증대될 것으로 예상되는바, 평양의 순안공항을 비롯한 주요 공항의 개·보수 및 시설의 확장사업이 본격적으로 추진될 것으로 보인다.

5) 북한의 자원개발

북한이 보유하고 있는 지하자원 중에는 경제성이 있는 광물로 7종의 금속 광물(금, 은, 동, 철, 연, 아연, 중석)과 3종의 비금속광물(마그네사이트, 석회석, 흑연)이 주목을 받고 있으며, 그리고 석탄, 골재 자원 등도 풍부한 것으로 평가되고 있다. 지하자원이 빈약한 남한으로서는 북한의 지하자원을 활

용하기 위한 개발투자에 본격적으로 참여할 것으로 예상된다. 이에 따라 북한지역의 주요 광산에 대한 개발사업이 활발하게 진행될 것이다.

(다) 남북 경제협력 제도화 작업의 가속화

산업부문과 과학·기술부문의 국가(산업) 표준의 통합작업이 본격적으로 추진됨으로써 산업부문과 과학·기술부문의 남북협력을 촉진하게 될 것이다. 남북 간 표준 통합작업은 제품·기술자료·부품의 표준화 실현함으로써 남북 경제교류·협력을 증대시키고, 동시에 남북한 산업의 국제경쟁력을 강화하는 데 기여하게 될 것이다.

이와 함께 3통(통행, 통신, 통상)의 자유화를 위한 당국 간 협정이 체결될 것으로 예상된다. 다만, 이들 협정이 동시에 진행되기보다는 순차적으로 추진될 것으로 예상되며, 특히 통신 자유화를 위한 협정체결은 가장 나중에 이루어질 것으로 보인다. 또한 통행 자유화의 경우에도 충격을 완화하기 위해서 전면적인 자유화보다는 부분적인 자유화가 추진될 가능성이 크다. 3통 자유화를 위한 협정의 체결은 남북 간의 경제교류와 협력을 촉진함으로써 남북 경제의 통합작업을 가속화시키는 계기로 작용할 것으로 보인다.

(라) 기술·전문분야의 인적 교류의 활성화

북한의 기술 및 전문인력에 대한 교육과, 이 분야 인력들의 남북교류가 본격적으로 추진될 것으로 예상된다. 이러한 교육과 교류는 국가차원에서와 기업차원, 그리고 민간차원에서 다양한 형태로 이루어질 것으로 보이며, 이 과정에서 북한 인력의 남한 내 장·단기 현장교육과 방문교육이 큰 폭으로 확대될 것으로 예상된다.

또한 남북 간의 경제통합을 본격적으로 추진하기 위한 당국 간의 논의와 준비 작업이 활발하게 추진될 것으로 예상된다. 이를 위해 특히 북한의 추진 역량을 강화하기 위한 노력이 강조될 것으로 보이며, 이에 따라서 북한의 정부 관료와 관련분야의 전문인력을 대상으로 전문성을 강화시키기 위한 프로그램들이 남북 공동으로 추진될 것으로 보인다.

이와 함께 북한 주민들에 대한 시장경제 교육을 지원하기 위한 사업도 활기를 띠게 될 것이다. 이를 위한 시장교육지원센터가 북한 도처에 설립되

고, 여기에서는 북한 주민들의 자본주의에 대한 이해를 제고하고, 시장경제에 적응할 수 있는 능력을 키우는 데 초점이 맞추어질 것이다.

3. 2020 비전과 전략

가. 비전과 목표

(1) 비전: 남북이 공동으로 번영하는 한반도 경제권의 형성

한반도 경제권은 첫째, 효율과 분배가 균형을 이루는, 시장친화적인 경제를 지향한다. 이를 위해서 자유로운 경쟁을 보장·유도함으로써 경제성장을 촉진하기 위한 제도적 장치를 확립한다. 이와 함께 남북한 주민들의 최소한의 사회적 생존권을 보장하기 위한 사회안전망 구축을 위해서 국가차원의 노력을 확대한다.

둘째, 내부의 합의를 기초로 외부를 향해 열린 경제공동체를 지향한다. 내부의 합의를 도출하기 위해서 공적영역의 확대를 통해서 사회적 연대를 구축하고, 이를 기반으로 사회적 합의구조를 형성한다. 내부의 합의에는 북측의 견해도 가능한 최대한으로 반영하기 위해 노력할 필요가 있으며, 이러한 합의를 토대로 주변국가뿐만 아니라 국제사회의 참여 기회를 보장하는 개방적인 공동체를 지향한다. 같은 맥락에서 동북아 지역의 경제통합을 주도적으로 추진하고 동북아 경제공동체 형성에 앞장서며, 동아시아 지역의 경제지역화 움직임에도 적극적으로 참여하는 노력을 강화해 나간다.

셋째, 한반도 경제는 남북한뿐만 아니라 동북아 지역 국가들에게 새로운 기회를 창출하는, 블루오션(Blue Ocean) 경제를 지향한다. 남북 경제공동체 형성은 동북아 협력의 가능성을 증대시킴으로써 동북아 지역에 새로운 경제협력 기회를 제공할 것으로 기대되는바, 에너지와 물류의 연계망 구축사업과 같이 동북아 지역 국가들의 공동 번영을 실현할 수 있는 협력사업의 촉매적 역할을 수행할 것이다.

(2) 목표

(가) 남북한의 공동 번영 실현

남북 경제협력의 지속적인 발전은 우리가 북한지역을 추가적으로 활용

함으로써 자본의 한계효율을 제고하고, 노동력 공급 능력을 확충함으로써 우리의 성장잠재력을 증대하게 될 것으로 기대된다. 이와 함께 북한지역을 중심으로 국내 자본의 투자기회를 창출, 우리 중소기업들이 북측 노동력과 지역을 활용함으로써 기업환경을 개선할 수 있는 기회를 제공하게 될 것이다.

(나) 남북통일의 경제적 기반 구축

남북통일이라는 민족적 과업을 달성해 나가는 과정에서 중요한 과제는 정치적 신뢰를 구축하고 민족적 동질성을 회복하는 것과 함께, 물리적 토대를 마련해 나가는 작업이라고 할 수 있다. 경제적 기반이 마련되지 않은 상태에서 통일이 실현될 경우, 남한 경제·사회의 극심한 혼란과 더불어 남남갈등의 심화와 새로운 남북 갈등의 형성 가능성이 크기 때문이다.

(다) 동북아의 경제중심지로 부상

남북 간의 경제협력이 확대되고, 이를 통해서 남북이 공동번영을 추구해 나간다는 것은 분단으로 인한 지리적 단절을 극복할 수 있게 된다는 것을 의미한다. 이는 한반도가 지니는 해양경제권과 대륙경제권의 연결 기능이 회복된다는 것을 뜻하기도 한다. 또한 동북아에서 차지하고 있는 한반도의 지리적 이점을 잘 활용하여 한반도가 동북아 지역경제의 중심지로 성장할 수 있도록 해야 할 것이다. 한반도는 동북아를 통해서 세계로 열려 있게 되며 동북아 경제의 새로운 기회를 제공하는 블루오션 역할을 할 것이다.

나. 세부과제와 추진전략

(1) 한반도 경제권 형성 전략

(가) 기본 추진방향

1) 남북한 경제의 안정성 확보

남북한 경제가 변화에 따른 불안정성을 제대로 관리해 내지 못할 경우 내부적으로 변화에 대한 거부감과 반대 여론이 확산될 수 있으며, 이는 결국 경제통합에 대한 우리 사회의 공감대 부족 현상으로 나타나게 될 것으로

보인다. 따라서 통합과정에서 나타나게 될 변화와 이에 따른 불안정성을 안정적으로 관리해 나가는 데 관심을 가져야 한다.

2) 남북 및 지역 간 균형 발전

지역 간의 경제력 격차가 지나치게 심화될 경우, 경제통합에 대한 거부감으로 비화될 수 있을 뿐만 아니라 사회 내부의 불안요소로 작용할 가능성이 크기 때문에, 전략적으로 투자가 집중된 지역의 경제적 성과가 빠르게 확산될 수 있도록 정책적으로 배려하는 노력이 요구된다. 따라서 지역의 균형적인 발전이라는 차원에서 초기 단계가 지난 이후에는 다수의 소규모 거점을 마련하는 방안도 고려할 필요가 있다.

3) 남한경제의 발전전략과 조화

한반도 경제권 형성을 위한 남북한 경제협력은 성장잠재력의 둔화로 어려움을 겪고 있는 한국 경제의 발전전략과 연계해서 추진되어야 한다. 특히, 남북 간 경제협력을 통해서 지리경제학적 확대와 생산 요소의 공급 증대 효과에 따른 사업 영역의 확대 가능성을 적극적으로 활용함으로써 우리 경제의 새로운 발전모델을 모색해야 된다. 따라서 북한지역에 대한 개발사업을 계획하고 추진해 나가는 과정에서부터 남한 경제의 중장기 발전전략과 조화를 이룰 수 있도록 유의할 필요가 있다.

4) 경제적 상호의존성의 제고

남북처럼 분쟁의 경험이 있는 국가의 경우에는 경제적 상호의존성이 증가하면, 평화적 관계를 유지하는 것에 대한 공통의 이해관계가 형성되고 국가차원의 협력 틀이 구축되는 것 등을 통해서 평화정착 과정을 촉진하게 되는 것으로 알려지고 있다. 따라서 한반도 경제권을 형성하기 위한 정치·안보적 환경의 구축이라는 차원도 경제적 상호의존성을 확대시켜 나가는 작업에 주의를 기울일 필요가 있다.

5) 동북아 경제협력과 연계 추진

남북이 하나의 경제권을 형성하는 작업은 동북아 지역의 경제협력사업과

병행하고 연계해서 추진할 때 상승작용을 거둘 수 있다. 동북아 지역 차원의 경제협력이 배제된 상황에서 추진되는 남북 경제협력은 그 성과가 제한적일 수밖에 없을 것이기 때문이다. 이 경우, 북한지역에 대한 개발사업은 동북아차원에서 협력 확대를 일종의 ‘공공재적인 성격’을 지니고 있다는 점을 강조할 필요가 있다. 남북한 경제협력의 확대가 동북아차원의 경제협력을 활성화시키는 촉매제 역할을 할 것으로 예상되기 때문이다.

6) 단계적 접근

한반도에 단일한 경제권을 형성하는 과정에서 나타나게 될 경제적 특징과 정책의 추진 환경은 빠르게 변화할 것으로 예상된다. 이에 따라서 변화하는 환경에 적합한 정책과제를 설정하고 정책수단을 강구할 필요가 있다는 점에서 한반도 경제권 형성작업은 단계적인 접근이 요구된다.

(나) 단계별 추진과제

추진전략의 기본개념

추진전략의 기본 축은 ‘네트워크 구축 및 확산’이라고 할 수 있다. 다양한 형태와 차원의 네트워크를 구축하고, 이를 확산시킨다는 것이다. 그리고 그 대상은 남북을 포함하여 동북아 지역과 국제사회를 포괄한다.

먼저, 남북 경제의 지역간, 산업부문간, 계층간 네트워크를 다층적으로 구축함으로써 경제통합과정의 주체적 행위자를 다양화하고, 의사결정 과정을 최대한 분권화할 필요가 있다. 장기적으로는 남북한 간의 협력네트워크를 동북아 지역 네트워크와 연계·발전시킴으로써 동북아차원의 네트워크 구축을 지향하도록 한다.

이와 함께, 국제사회와의 협력네트워크를 구축하는 작업도 지속적으로 추진되어야 한다. 이를 통해서 북한이 국제사회로 진입할 수 있는 환경을 조성하는 작업을 우선적으로 할 필요가 있다.

1) 기반 조성 단계

가) 북한지역에 경제협력 거점 구축

남북 간 경제협력의 활성화를 위한 거점을 구축하는 작업은 북한경제의

물적·제도적·인적 인프라의 취약성과 낮은 경제발전 수준 등을 감안한 것이라고 할 수 있다. 경험 거점을 구축하는 사업은 조기에 가시적인 성과를 창출하고, 이를 점차 다른 지역으로 확산시키는 것이 중요한 과제이다.

나) 남북 산업연계망 구축을 위한 기반 조성

남북 산업연계망을 구축하기 위한 기반 조성사업으로 주력해야할 과제는 남북 간 철도·도로를 연결하는 사업이라고 할 수 있다. 남북 철도·도로 연결사업은 60년 동안 단절되었던 남북 경제의 혈맥을 잇는 사업이라는 점에서 의미가 크다.

다) 경제협력 확대에 필요한 관련 법·제도의 정비

남북 간의 경제협력 관련 국내의 법과 제도를 개선하는 작업은 우리 사회내부에서 ‘남북 경제협력의 제도화’ 수준을 제고한다는 측면에서 남북 경제관계의 발전 수준에 맞추어 지속적으로 추진되어야 할 과제이다. 남북경제협을 제도화한다는 것은 경제협력을 안정적으로 뒷받침함으로써 경제통합과정을 촉진하고자 하는 것이다.

라) 북한지역 개발사업에 국제사회의 참여 확대를 위한 협력체계 구축

북한의 국제사회 진입을 지원하고, 북한개발을 위한 국제사회의 협력을 유도하는 작업은 남북 경제관계의 발전을 국제적으로 인정받으면서 재원조달 등의 부문에서 실질적인 지원을 확보하려는 노력이다. 이를 위해 국제금융기관 가입을 위한 북한 당국의 노력을 지원하기 위한 남북 간의 협력체계를 구축함으로써 준비과정부터 실질적인 도움을 줄 수 있는 방안을 강구해야 한다.

마) 북한 경제·기술인력 양성 지원

오랫동안 지속되어온 북한 사회의 폐쇄성과 경직성으로 인하여 국제환경 변화에 익숙한 경제인력이 부족하며, 변화의 필요성과 방향성에 대한 인식이 심각하게 결여되어 있는 상황이다. 따라서 물리적 기반을 확충하는 문제 못지않게 북한의 인적 역량을 제고하는 문제가 중요한 과제로

추진되어야 한다.

2) 연계망 구축 단계

가) 남북 산업의 연계망 구축

남북 간의 산업연계망은 중장기적으로는 주변국과 연계시킬 필요가 있기 때문에 주변국 기간산업 네트워크의 형성과 연계하여 구축하는 것이 바람직하다. 따라서 동북아차원의 협력과 연계 가능성을 고려한 연계망 구축작업을 추진해야 한다.

나) 3통(通行·通信·通商)의 자유화와 국가(산업) 표준의 통합

남북 경제의 상호 개방성을 확대하기 위한 제도적 기반을 구축한다는 차원에서 우선적으로 통행과 통신 그리고 통상의 자유가 최대한 확보되어야 한다. 특히, 사업상의 방문은 체류 기간과 방문 장소에 제약을 받지 않도록 편의가 철저히 보장되도록 해야 할 것이다.

다) 전략부문 육성을 통한 북한 경제의 자생력 확보

상대적으로 우수한 인력과 덜 훼손된 자연경관을 활용할 수 있는 관광산업 등과 같은 서비스부문을 중점적으로 육성하도록 지원할 필요가 있다. 또한 제조업부문에서는 수출산업을 육성한다는 방향을 견지하면서, 중간수준의 기술이 필요한 분야에 대한 협력사업에 특화하는 것이 바람직할 것이다.

라) 북한의 체제전환 촉진을 위한 인력양성 지원

북한의 인재 양성프로그램을 지원하기 위해서 북한 인력을 대상으로 하는 전문교육기관을 남북한지역에 다양하게 설립·운영하도록 한다. 또한 교육 대상과 교육 목적에 따라 다양한 교육프로그램을 개발하여 제공하도록 한다. 북한의 인재양성 지원작업을 추진하면서 견지해야 할 중요 원칙으로는 북한이 필요한 인재를 자체적으로 양성할 수 있는 능력을 조기에 갖추 수 있도록 지원하는 데 초점을 맞추어야 한다는 점이다.

마) 경제권 형성에 대비한 법·제도의 개선

경제통합에 대비하여 관련 법과 제도를 개선하는 작업에는 경제통합이 심화되는 과정에서 증가할 것으로 예상되는 국가의 공적 서비스 제공 요구에 적절하게 부응할 수 있도록 준비하는 작업이 포함되어야 한다. 이를 위해 공공재의 개념을 보다 포괄적으로 규정하고 필요한 재원을 사전에 확보할 수 있는 방안이 마련되어야 할 것이다

바) 개성공단과 금강산지역을 중심으로 ‘경제통합특구’ 설치

개성공단과 경기도 북부지역에는 ‘남북자유무역경제지대’를 설치하여 산업부문의 통합 가능성을 점검하도록 한다. 금강산지역과 강원도 설악산 일대를 하나로 묶어 ‘국제관광특구’로 지정하고 세계적인 관광지로 개발한다. 서비스분야의 통합과정에 나타날 수 있는 문제점을 사전에 점검하는 기회로 활용할 수 있을 것으로 기대된다.

사) 남북 간 금융협력 기반 구축

경제통합의 핵심과정으로 인식되고 있는 화폐·금융부분의 통합을 원활하게 추진하고, 부작용을 최소화하기 위해서는 장기적인 관점에서 체계적인 준비가 요구된다. 특히, 장기적으로 실물부문의 경제협력을 확대하기 위해서는 화폐부분의 금융협력이 적절하게 뒷받침되어야 한다는 점에서 남북 금융협력 기반을 강화하는 작업은 매우 중요하다.

3) 한반도 경제권 형성 단계

가) 통합 산업연계망 구축

남북 경제를 하나의 경제권으로 물리적으로 묶는 작업은 남북 산업의 통합 연계망을 구축하는 것이라고 할 수 있다. 남북한의 육·해·공 교통과 물류체계를 통합하여 단일 체계로 운용되도록 하는 것이다. 이를 위해서는 북한지역의 주요 도로와 철도, 핵심 항만과 공항 등의 시설을 확충하여 남한 수준에 이르게 하고 관리·운용체계를 통합하는 작업이 중요한 과제로 제기된다.

나) 북한의 체제전환 작업 촉진

남북한이 단일 경제권을 형성하는 작업은 북한 경제가 시장경제체제로 전환하는 수준에 영향을 받게 된다. 따라서 북한의 체제전환 작업이 부작용을 최소화하면서 조기에 완료될 수 있도록 적극적으로 지원할 필요가 있다. 북한의 체제전환 과정은 평화정착단계에서 공유재산의 사유화작업이 본격적으로 진행될 것으로 예상되기 때문에, 이 단계에서는 국영기업의 민영화작업이 핵심적인 과제로 부상할 것으로 보인다.

다) 단일 경제권 공동관리체계의 구축

하나의 경제권을 관리해 나가기 위한 체계는 남과 북, 그리고 남북 차원에서 다양하게 구성될 수 있을 것이다. 남한의 경우에는 만·산·관·정(萬·山·官·正)이 공동으로 참여하는 범정부차원의 ‘남북경제권관리협의체’를 설치할 필요가 있다. 이 기구를 통해서 각 부문들의 견해를 조율하고 주요 정책방향을 결정하는 것이다.

라) 신의주와 나선지역에 ‘국제자유무역경제지대’를 설치

한반도 경제권 형성을 촉진하고, 한반도 경제권과 동북아 경제권의 통합성을 증대시키기 위하여 양대 경제권의 협력을 활성화할 수 있는 거점을 마련할 필요가 있다. 동북아 지역의 경제공동체 형성을 촉진하고 한반도를 동북아 경제협력의 허브로 발전시키기 위해서 신의주와 나선지역을 전략적인 협력거점으로 개발하자는 것이다.

(2) 남한경제의 발전전략

(가) 기본방향 및 추진전략

1) 기본방향

가) 유망산업의 집중 육성

우선적으로 필요한 것은 산업발전여건을 형성하는 근본적 조류인 메가트렌드에 대한 분석이다. 그 중 경제 및 산업 발전에 가장 영향을 미칠 것으로 예상되는 15대 메가트렌드 분석을 통하여 미래 산업여건을 파악하는 것이 중요하다. 이런 트렌드를 예측한 후 중요한 것이 유망산업의 선정이라고 할 수 있다. 요컨대 2020년 한국발전 비전에서 중요한 것은 메가트렌드를

파악하는 것이고, 그에 따른 유망산업을 선정하여 집중 투자가 이루어져야 할 것이다.

나) 산업구조의 선진화

산업구조의 선진화를 위해서는 새로운 성장 동력이 될 수 있는 산업을 선정하여 국가적으로 집중할 필요가 있다. 정부와 업계 그리고 전문가들이 충분한 검토를 거쳐서 새로운 유망산업을 선정하고, 장기적 관점에서 기초 분야에서 최종산업까지의 단계적 지원방안을 모색할 필요가 있다. 단순히 산업 자체의 성장 가능성보다는 기존 산업구조와의 연관성, 인적 자원을 포함한 경제환경을 고려한 종합적인 시나리오 구축이 중요하다.

다) 경제정책의 방향 전환

정책 전환의 필요성은 ‘성장→분배개선’이라는 고리의 약화와 산업간 연관관계의 약화, 수출-내수간 연계성 약화, 산출과 고용 간 연결고리 약화에서 기인한다고 할 수 있다. 따라서 수출과 산출뿐만 아니라 내수, 국내 투자 및 일자리를 같이 증시하는 방향으로 정책의 무게중심을 재조정하는 것이 필요하다. 그리고 제조업 일변도의 사고에서 일자리 창출능력이 높은 서비스산업을 아울러 보는 균형적 시각이 필요하다. 이와 더불어 고용가능성 제고와 동반성장 전략도 상당히 중요하다.

2) 추진과제

가) 성장과 분배의 개선 고리 강화

과거 우리 경제는 고성장을 지속하면서도 분배가 개선되는 호순환 구조를 유지하였으나, 외환위기 이후 최근까지 성장세가 둔화되는 가운데 대내외적 환경 변화로 ‘성장→분배개선’이라는 고리가 약화되는 현상이 나타나고 있다. 이러한 가운데 앞으로 적정 성장을 달성하면서 분배를 점진적으로 개선해 나아가기 위해서는 양적 투입을 통해 경제성장률을 높이기보다 새로운 성장모형을 모색하기 위한 기존 경제시스템과 정책 패러다임의 전환이 필요하다.

나) 산업 연관관계의 회복

산업 연관관계를 확립하는 것은 단순히 개별기업들의 경쟁력을 확보하는 차원 이상의 의미를 갖고 있다. 대기업 중심의 산업구조는 결과적으로 기업 간 빈부격차를 확대하여 사회적 통합을 저해할 수 있기 때문이다. 뿐만 아니라 소재부품과 같은 기초재 산업의 취약은 최종재의 경쟁력을 약화시키고, 경제적 차원의 대외의존을 심화할 수 있다. 따라서 정부는 정책적으로 상대적으로 경쟁력이 취약한 기초 산업을 지원하는 한편, 국내 차원에서 산업연관 시스템을 확립하고 지지하는 기업들에 대해서는 일정한 유인책을 제시할 필요가 있다.

다) 수출과 내수 간의 연결고리 회복

수출을 포함한 대외부분이 과도한 경제체제는 무엇보다도 대외적 환경에 지나치게 민감할 수밖에 없다. 그리고 내수부분이 취약한 경우, 새로운 상품의 개발이나 개선이 어려워져 수출경쟁력 자체가 떨어질 수 있다. 내수시장이 탄탄한 핸드폰이 국제적 경쟁력을 갖고 있는 것이 좋은 예가 된다. 내수의 증대를 위해서는 근본적으로 소득 수준의 향상이 필요하다. 단순히 기업 경쟁력 차원에서 임금을 바라보는 것이 아니라 내수시장의 확대라는 차원에서 꾸준히 노동자들의 실질임금 상승을 유도하는 것이 필요하다. 수출기업에 대한 지원책만 생각할 것이 아니라, 전문적인 내수기업에 대한 지원책을 적극적으로 시행하여야 한다.

라) 생산과 고용 간 연결고리 강화

고용구조를 확대하기 위해서는 고용을 유발할 후 있는 산업을 새롭게 모색할 필요가 있다. 특히, 인구성장의 정체와 노령화에 걸 맞는 산업을 찾아야 한다. 기존의 산업체제는 기술 성장과 더불어 고용유발 효과가 적어지는 것은 자연스러운 현상이다. 따라서 억지로 기존 산업체제에서 고용효과를 확대하기보다는 중장년과 노인들이 일을 할 수 있는 산업을 지원하여 새로운 환경을 조성하는 것이 중요하다. 고령화시대에 필요한 복지부분 등을 산업화하는 것을 하나의 대안으로 생각할 수 있다.

3) 추진전략

가) 내수, 국내투자 및 일자리 창출의 증시

무엇보다 수출과 산출뿐만 아니라 내수, 국내투자 및 일자리를 같이 증시하는 방향으로 정책의 무게중심을 재조정하는 것이 필요하다. 그 동안 정부의 자원과 관심이 수출에 치중되어 왔고, 그 결과 수출은 여전히 잘되고 있다. 그러나 수출과 내수 간 괴리가 날로 심화되는 환경에서, 기업들이 자율적으로 잘하고 있는 수출보다는 부진한 내수 및 국내 투자를 동시에 끌어내기 위한 정부의 역할이 요청된다.

내수증시 경제로의 전환은 단순히 수출비중을 줄이고 내수비중을 높이는 것이 아니라, 후발국의 추격 등으로 유망 사업기회가 점점 좁아지는 수출부문을 보완하여 그동안 생산성이 낮았던 내수 및 서비스 산업 부문에서 새로운 성장 동인을 모색하는 것이다. 또한 산업별 고용구조변화를 감안하여 내수 및 서비스 산업의 생산성을 경제 전체의 효율성 및 생산성 제고에도 노력해야 한다.

나) 서비스 산업의 육성

제조업 일변도의 사고에서 일자리 창출 능력이 높은 서비스 산업을 아울러 보는 균형적 시각이 필요하다. 제조업과 연계성이 높은 각종 비즈니스 서비스업, 고임금 일자리를 보장 하는 지식 집약 분야의 서비스 산업을 집중 육성해 나가야한다. 이를 위해서는 개방과 아울러 국내 서비스 산업에 대한 각종 규제완화가 병행되어야 한다.

다) 중국 경제와의 산업 내 분업 모색

산업간 경쟁관계가 심화되고 있는 중국과 공존을 모색해 나가기 위해서는 중국과 한국이 각기 특정 산업을 맡아서 하는 ‘산업간 분업’의 시각에서 각 산업내의 가치 사슬(R&D-조립-마케팅-물류) 중 어떤 부분을 한국이 담당할 것인가 하는 ‘산업 내 분업’으로의 인식 전환이 필요하다. 장기적으로는 중국은 제조업, 한국은 서비스업이라는 산업간 분업구조가 가능할 것이지만, 제조업 내 각 업종에서는 조립공정이 중국 등 해외로 넘어가는 상황에서 중국은 최종재의 조립생산, 한국은 중간재(부품소재)

생산이라는 산업 내 분업이 가능하다.

라) 외국인직접투자(FDI)에 대한 인식의 전환

앞으로 우리 기업의 국외진출 현지화가 가속화되고 현지에서 중간재 및 자본재의 조달비중이 더욱 커질 경우, 그만큼 국내 산업의 공동화와 고용 감소에 대한 우려 또한 증대될 것이다. 이를 보완하기 위해 외국기업을 전략적으로 유치(inbound FDI)하는 것이다. 그렇다고 해서 양적 투자성과에 급급하여 투자의 질적 요소를 간과해서는 안 된다.

(나) 정책적 시사점

정책전환이 제대로 이루어지면 ‘성장→소비·투자증가 →분배 개선’의 고리가 다시 강화될 것이다. 선진국형 성장모델에서 성장엔진은 특정 분야의 수출이나 생산량 증가보다는 지식과 혁신을 통한 인적자본 축적에 기초한다. 앞으로의 정책전환 방향은 아래의 표와 같이 요약할 수 있다. 기본적으로 수출-제조업뿐 아니라 내수-서비스업-산업내 분업도 함께 고려해 나가야 한다.

<표 3-4> 정책 패러다임의 전환방향과 목표

	과거 및 현재 ⇒ 미래		목 표
기본 방향	수출 제조업 산업간 분업 주식투자 등 자본거래 치중	수출+내수 제조업+서비스업 산업 내 분업 FDI와 주식투자 균형	수출-내수연계 강화 고용없는 성장 극복 중국 부상에 대응 세계화 충격완화
세부 이슈	차세대산업의 성장 산업구조의 고도화 (고부가가치산업 선별) 최종재중심 정책적인 중소기업 보호	차세대산업의 성장+일자리 모든 산업의 생산성 제고 (모든 산업을 고부가가치화) 중간재(부품소재) 중심 글로벌 혁신 중소기업 육성	성장동력의 확보 & 양질의 일자리 창출

이러한 견지에서 보면, 앞으로 정부가 차세대 성장산업을 선택적으로 육성·발전시키는 것도 중요하지만, 이러한 신(新)성장산업에서 양질의 일자리

를 얼마나 창출할 수 있을 것인지에 대해서도 정책적 관심을 가져야 한다.

세계화, 지식정보화 등으로 인해 경쟁이 더욱 격화되면서 새로운 고부가가치 산업을 선택적으로 육성하여 산업의 양적 확대를 도모하는 것도 중요하지만, 기존 산업 내 고부가가치 수익모델을 부단히 창출해 나가는 일이 더욱 중요해지고 있다. 즉, 몇몇 고부가가치 분야의 산업고도화도 필요하지만, 경제전체의 생산성을 높이기 위해 모든 산업을 고부가가치화해 나갈 필요가 있다. 중소기업도 이러한 전반적인 산업의 고부가가치화 과정에서 새로운 기회를 가지게 될 것이다.

새로운 일자리 창출은 정책의 결과이지 목표는 아니다. 다시 말해 개방경제 하에서는 경쟁력 있는 기업만이 고용을 지속적으로 창출할 수 있기 때문에, 정책적 지원을 통해 일자리를 인위적으로 늘리는 것보다는 경제주체들의 자발성을 최대한 발휘할 수 있는 환경을 마련해주고 지식과 혁신을 통해 기업의 경쟁력을 높이는 것이 바람직하다.

(3) 북한지역 개발전략

(가) 비전과 목표

1) 비전

2020년 시점의 북한 경제에 대해 북한 당국은 어떠한 비전을 설정할 수 있을까. 이는 오늘날의 비전에 대해 연속과 단절이라는 양 측면을 지닌다.

연속의 측면에서 보면, 1998년 김정일 시대의 공식 개막과 함께 등장한 ‘사회주의 강성대국’의 건설은 김정일 시대의 국가적 슬로건으로 자리 잡고 있다는 점이 고려되어야 한다. 단절의 측면에서 보면, 2020년 시점에는 지금보다는 주민들의 생활에 보다 많은 관심을 기울여야 한다는 점이다.

따라서 북한 경제의 비전은 큰 틀로 보아서는 경제강국이면서 주민들에 대한 복지도 동시에 내세우는 방향이 바람직할 것이다. 이러한 맥락에서 ‘풍요와 번영의 경제강국’이라는 비전을 도출할 수 있다.

2) 목표

이러한 비전을 달성하기 위해 다음의 두 가지 목표를 설정할 수 있다. 첫째, 빈곤의 함정으로부터의 탈출이다. 빈곤의 함정이란 국내의 생산수

준이 너무 낮아 국내저축만으로 자본의 감가상각조차 보전하지 못하는 상태를 가리킨다. 따라서 현재와 같은 절대빈곤 상태에서 벗어나는 것에 정책의 초점을 맞추어야 한다.

둘째, 자생적 성장의 기반 구축이다. 빈곤 함정으로부터 벗어난 이후에 혹은 동시에 경제의 재건·회복을 모색해야 한다. 자생적 성장을 모색하는 것을 방향성으로 설정하는 것이 바람직하다. 다만, 현재의 여건 하에서는 당장 경제성장을 추구하기는 어렵기 때문에 당분간은 성장의 기반 구축에 힘을 쏟아야 한다.

(나) 추진전략과 세부과제

1) 추진전략

일반적으로 한 경제의 발전이 순조롭게 진행되기 위해서는 생산요소의 공급이 원활하게 이루어지고, 제품의 안정적인 판매시장이 존재해야 한다. 자본과 기술이 원활하게 조달되어야 하고, 이를 수단으로 하여 상품을 직접 생산하는 노동력이 충분히 공급되어야 하며, 생산된 제품을 판매할 수 있는 시장을 확보해 두어야 한다.

그런데 남한의 대외지향적 경제발전 전략은 상기의 요건 중 노동력의 공급을 제외한 자본과 기술의 공급, 그리고 판매시장이라는 요건을 내부적으로 충족시킬 수 없는 상황에서 이들 요소들을 해외에 의존해야 했던 발전 전략이다. 그리고 그러한 측면에서 보면, 현재의 북한의 조건도 크게 다르지 않다. 따라서 세부적인 면에서는 차이가 발생하더라도 큰 방향으로 보아서는 북한의 경제발전전략은 남한의 경제발전 모델을 일정 정도 채용하지 않을 수 없다. 단기적 관점이 아니라 2020년을 내다보는 중장기적 관점에서 선다면 더욱 그러하다.

다만, 북한은 남한 수준의 대외지향성, 특히 수출에 있어서 남한 수준의 대외지향성을 목표로 하는 것이 바람직하지는 않다. 남한모델의 유용성을 부정하는 것은 아니지만, 2000년대의 북한과 1950~1960년대의 남한은 초기 조건의 면에서 상이한 요소도 적지 않다는 사실이 고려되어야 한다.

2) 세부과제

가) 수출산업의 육성과 선택적 공업화

기간산업의 회복을 전제로 하지 않으면서 산업발전이 가능한 분야에 대한 집중적인 지원과 대외관계 확대를 통한 산업육성 전략이 필요하다. 이 경우, 노동집약적 산업과 경공업이 우선적으로 고려되어야 한다. 특히, 초기에는 섬유, 전기전자 산업을 전략산업으로 한 수출주도형 공업화를 추진할 필요가 있다.

일정 정도 시간이 경과한다고 해도 공업기반을 전면적으로 재건하는 것은 필요하지도, 가능하지도 않다. 특히, 현재 사실상 붕괴한 중화학공업은 전면적으로 복구하는 것은 바람직하지 않다. 중화학공업의 재건은 선택적으로 이루어져야 한다. 여기에서 금속, 기계 공업이 우선적인 고려대상이 될 수 있다. 전·후방 연쇄효과가 큰 산업으로 북한 경제의 중추기능을 담당하고 있으며, 상당 수준의 생산기반이 구축되어 있기 때문이다.

나) 국내 자원배분 정책의 수정

대외지향적 경제발전전략을 추진하기 위해서는 국내의 자원배분 체계에도 수정이 불가피하다. 한정된 자원을 효율적으로 사용하고, 특히 특정 부문에 자원을 집중투입하기 위해 기존의 자원배분의 우선순위체계를 수정하는 것은 매우 당연한 일이다.

핵심적인 것은 기존의 중화학공업 중심의 자원배분 정책을 단계적으로 수정해 가는 것이다. 아울러 대외환경이 개선되면 군수산업의 민수로의 전환을 점진적으로 추진해 나가야 한다. 이어 산업구조 조정을 본격적으로 전개해 나가고 전략산업 위주의 투자를 추진해야 한다.

다) 대외개방을 통한 외부 자원 유입 확대

초기에는 남한 및 중국과의 경제협력을 확대해 나가면서 외국자본 유치를 위한 대외적 환경을 조성해 나가야 한다. 경제특구의 추가적인 개방을 통해 남한자본과 중국자본 등을 유치하는 것이다. 또한 북한 경제의 취약한 구조로 미루어 볼 때, 당분간 이윤동기에 의한 국제민간 자본의 대북 진출은 어려울 것이다. 따라서 당면과제는 국제금융기관의 활용일 것으로 보인다.

조금 더 시간이 지나 대외관계가 획기적으로 개선되면, 그동안의 점진적 개방에서 벗어나 전면적 개방으로 전환할 필요가 있다. 우선적으로 고려해야 하는 것이 외국자본의 본격적인 유치를 통한 산업발전 도모이다. 무엇보다도 외국기업의 북한 진출에 대해 지역적인 제한조치를 철폐해야 한다. 동시에 이들에 대해 북한의 내수시장도 개방해야 한다. 노동관리를 포함한 경영활동에 대해 자율성을 최대한 보장하도록 하며, 생산기업의 자유로운 무역활동도 허용한다.

라) 개혁을 통한 경제의 효율성 제고

시급한 것은 금융개혁과 농업개혁이다. 특히, 어떠한 형태로든 집단농 체제를 개선하는 것은 순수한 제도개혁만으로 생산성을 증대시키는 효과가 있다. 북한의 현재 여건상 농업제도 개혁은 점진적으로 추진될 필요가 있다. 소유제의 개혁은 보다 신중한 접근이 필요하다. 전면적이고 신속한 사유화는 바람직하지도 않고, 가능하지도 않다. 중국의 개혁경험은 이를 웅변하고 있다. 다만, 점진적이기는 하나 여건을 보아가며 소유제를 다양화할 필요는 있다. 기업제도 개혁에서는 기업분권화와 기업지배구조 개선을 동시에 추진해야 한다. 기존의 당 조직 중심의 통제감독 시스템에서 탈피하여, 효율성이 담보된 행정적인 위계적 통제시스템에 의한 감시와 평가의 지배구조를 구축할 필요가 있다.

마) 경제안정화 정책의 병행

정책 당국이 개혁·개방의 확대 과정에서 간과할 수 없는 것이 거시경제의 불안정성 문제이다. 재정적자, 인플레이션, 국제수지 적자의 면에서 불안요인이 곳곳에 잠복해 있는 실정이다. 거시경제의 불안정성은 지속 가능한 성장의 걸림돌로 작용한다는 점에서 매우 중요한 변수로 작용한다. 결국 북한 경제의 성장 잠재력을 심각하게 손상시키지 않으면서도 경제를 회복 불능의 상태까지 몰고 가지 않은 수준에서 안정화 정책, 특히 약간 긴축적인 재정금융정책을 펴는 것이 바람직하다.

참 고 문 헌

1. 단행본

- 김양희. “한국의 FTA 정책의 주요 쟁점과 과제.” 한반도사회경제연구회 공저. 『한반도경제론』. 서울: 창비, 2007.
- _____. “FTA의 다양한 유형과 우리의 선택.” 최태욱 외 공저. 『한국형 개방전략』. 서울: 창비, 2007.
- 대외경제정책연구원. 『2004 중국경제연보: 중국의 부상과 동아시아 경제』. 서울: 대외경제정책연구원, 2004.
- 박번순 외. 『아시아 경제, 공존의 모색』. 서울: 삼성경제연구소, 2005.
- 신관호·양두용·왕윤중·이종화. 『지역무역협정하에서 환율제도가 무역에 미치는 영향과 한중일 FTA에의 시사점』. 서울: 대외경제정책연구원, 2003.
- 북한연구소. 『북한총람 (1993-2002)』. 북한연구소, 2003.
- 산업연구원(KIET). 『한국산업의 발전비전 2020』. 서울: 산업연구원, 2006.
- 산업은행. 『신 북한의 산업(상)』.
- 이석기. 『북한의 산업발전 전략과 남북경협』. 서울: 산업연구원, 2005.
- 이장규 외. 『중국의 FTA 추진전략과 정책적 시사점』. 서울: 대외경제정책연구원, 2006.
- 이창재 외. 『동북아 경제공동체 실현을 위한 단계적 추진전략』. 서울: 대외경제정책연구원, 2005.
- 임강택. 『한반도 경제통합 모형의 이론적 모색』. 서울: 통일연구원, 2006.
- 정여천·김석환. 『현대러시아 정치·경제의 이해』. 서울: 대외경제정책연구원, 2004.
- 정여천 編. 『한·러 경제교류 10년의 평가와 러시아경제의 미래』. 서울: 대외경제정책연구원, 2000.
- 제성호 외. 『통일관련 법제 인프라 정비 및 개선방안』. 서울: 통일연구원, 2004.
- 한중만·성원용. 『21세기 러시아의 시베리아·극동지역 개발전략에 관한 연구』. 서울: 대외경제정책연구원, 2001.

후지와라 마사히코. 오상현 역. 『국가의 품격』. 서울: 북스타, 2006.

Balassa, B. *The Theory of Economic Integration*. George Allen & Unwin, 1969.

Baldwin, Richard. *Towards an Integrated Europe*. London: CEPR, 1994.

Boyer, Robert. *European and Asia Integration Processes Compared*, CEPREMAP - ENS, CNRS, EHESS. 2002.

Schiff, M. and L. A. Winters. *Regional Integration and Development*. World Bank/Oxford, 2003.

World Bank. *Global Economic Prospects: Trade, Regionalism, and Development*. 2005.

王洛林. 『東北地區經濟振興戰略與政策』. 北京: 社會科學文獻出版社, 2005.

谷口誠. 『東アジア共同体-經濟總合のゆくえと日本』. 2004.

北東アジア・グランドデザイン研究會. 『北東アジアのグランドデザイン-發展と共生へのシナリオ』. 2003.

外務省. 『外交青書』. 平成18年版 第49号, 2006.

總合研究開發機構. 『北東アジアの長期經濟展望-選擇的シナリオ』. 2006.

2 논문

김양희. “일본의 FTA 정책의 특징과 전망.” 『동북아경제연구』. 18권 3호, 2006.

_____. “한국경제의 미래와 동북아구상 - FTA 전략의 재조명-” 참여정부 2년 평가와 3년 전망 심포지엄 발표논문. 2005.

_____. “동북아경제공동체의 추진방향에 대한 일고찰 - 공동번영의 기제 마련을 중심으로 -.” 국제경제학회 동계학술대회 발표논문. 2004.

김양희·정준호. “한국의 FTA 정책의 비판적 검토와 대안 모색.” 『동향과 전망』. 67호, 2006년 여름호.

박석삼. “국제금융기구의 대북차관 공여가능 규모 추정.” 한국은행, 1999.

삼성경제연구소. “매력있는 한국: 2015년 세계 10대 선진국 진입전략.” 2005.

- 송병준. 『한국산업발전 2020』.
- 우천식. “대내외 환경변화와 도전과제.” mimeo. 2005.
- 원영수. “반세계화운동의 흐름과 전망: 새로운 변혁의 가능성.” 『진보평론』. 제17호, 2003.
- 이 근. “동(북)아시아 평화스탠더드: 연구의 필요성과 연구방향.” 『국제평화』. 13권 1호, 2006.
- 이내영. “FTAA반대 시민운동: 목표, 활동, 성과.” 『라틴아메리카연구』. 제18권 1호, 2005.
- 이태환. 『동북아 다자안보에 대한 중국의 입장』. 세종연구소 정책보고서. 2006.
- 전경련. “한미 FTA 쟁점사항과 대응과제.” 『CEO Report on Current Issue』. 2006년 1월.
- 조영남. “‘조화사회 건설’: 후진타오 통치이념의 등장.” 미래전략연구원 칼럼. 2006. 10. 23.
- 정영천. “동북아 지역의 에너지 안보와 한·러 경제협력: 한국의 시각.” 동아시아포럼 한러세미나 발표자료. 2006. 11.
- _____. “YUKOS 사태의 원인과 러시아의 정치·경제 전망.” 『정세와 정책』. 2005. 4.
- _____. “푸틴의 경제정책 노선에 대한 평가와 전망.” 한국슬라브학회 제2차 논문발표회 발표자료. 2004. 6. 19.
- _____. “러시아 동시베리아·극동 지역의 에너지자원 개발과 동북아 국가들의 에너지자원 확보 전략.” 『정세와 정책』. 2004. 4.
- Millar, James. “Normalization of the Russian Economy: Obstacles and Opportunities for Reform and Sustainable Growth.” *NBR Analysis*, Vol. 13, April 2002.
- Baldwin, Richard. “A Domino Theory of Regionalism.” NBER Working Paper Series No. 4465 NBER. 1993.
- _____. “Multilateralising Regionalism: Spaghetti Bowls as Building Blocs on the Path to Global Free Trade.” Discussion Paper Series No. 5775 CEPR. 2006.

- Bergsten, Fred. "Competitive liberalization and Global Free Trade: A Vision for the Early 21st Century." Working Paper 96-15. Institute for International Economics. 1996.
- Bhagwati, J. "Regionalism and Multilateralism: An Overview." J. de Melo and A. Panagariya eds. *New Dimensions in Regional Integration*. Cambridge University Press, 1994.
- Kreinin, Mordechai. E. and Michael G. Plummer. "Natural Economic Blocs: An Alternative Formulation." *The International Trade Journal*. Vol. 8, No. 2, 1994.
- Putnam, Robert. "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games." *International Organization*. Vol. 42, No. 3, 1998.
- Schiff, M. and L. A. Winters. "Regional Integration as Diplomacy." *The World Bank Economic Review*, Vol. 12, No. 1, 1998.

國務院辦公廳關於促進東北老工業基地進一步擴大對外開放的實施意見國辦發 36号, 2005.

李光輝. 「我國參與東北亞區域經濟合作的构想」. 中國國家商務部, 2006.

李善同·侯永志·翟凡. “未來50年中國經濟增長的潛力和豫測.” 『經濟研究參考』. 제2期(제1674期), 2003.

趙永利. “中國与周邊國家的區域經濟合作.” 『國際經濟合作』. 2005年 第1期.

張新穎. “振興東北老工業基地三省經濟發展戰略比較及其啓示.” 『城市經濟, 區域經濟』. 8月, 人民大學. 2004.

玉村千治. “東アジアFTA构想と日中間貿易投資.” アジア經濟研究所. 2005.

日本21世紀ビジョン専門調査會. “新しい躍動の時代-深まるつながり・ひろがる機會.” 2005.

松氷明. “成長するアジアと高齢化する日本.” 2005.

3. 기타

『朝日新聞』.

The Economist.

좋은 벗들. “오늘의 북한소식.” 제12, 13, 14, 17호.

통일부. “북중경협동향.” 2006. 4.

Aron, Leon. *The Putin Restoration*. AEI for Public Policy Research. Washington DC. Spring, 2004.

Crawford, Jo-Ann and Roberto V. Fiorentino. *The Changing Landscape of Regional Trade Agreements Discussion Paper No. 8*, 2005.

Deutsche Bank. “Japan 2020—the decline in trend growth is home-made.” September 26, 2006.

EBRD. *Transition Report 1994*.

EIU. *Foresight 2020*. London: The Economist, 2006.

Goldman Sachs. *Dreaming with BRICs: The Path to 2050*. 2003.

Goldman Sachs Global Economics Group. “THE WORLD AND THE BRICS DREAM.”

IMF. *World Economic Outlook Database*. September 2006.

National Intelligence Council(NIC). “Mapping the Global Future.” December 2004.

NIC. *Mapping the Global Future: Report of the National Intelligence Council's 2020 Project*. 2004.

OECD. Russian Federation. *OECD Economic Surveys*. Vol. 2002/5, Paris, 2002.

_____. “The Future of the Global Economy: Towards a Long Boom.” 1998.

“The Global Competitiveness Report.” *World Economic Forum*. 2004-2005.

WTO. Notification to the WTO/GATT. 2006. 9.<http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/summary_e.xls>.

Zoellick, Robert. "Unleashing the Trade Winds." *The Economist*.
December 7, 2002.

4

결론

박종철 · 김성진



2020 선진 한국의 국가전략 총괄편

본 연구는 2020년을 지향하는 우리의 국가전략을 마련하기 위해 시도되었다. 특히, 본 연구는 국력에 대한 평가와 향후 쌍무 및 다자관계의 전망에 있어 이론적 접근을 모색하였으며, 세계적, 동북아, 그리고 한반도 차원 등 세 지역적 차원을 구분하여 각각의 수준에서 쌍무관계와 다자관계, 그리고 국제기구 등의 발전을 분석하였다. 지역적인 고려와 함께 문제영역 역시 안보와 경제영역으로 나누어 분석이 진행되었으며, 각각의 영역에서 국가전략이 제시되었다. 그 결과 세 지역적 차원 및 두 문제 영역, 즉 여섯 영역에서 이들의 간주관성이 고려된 국가전략이 모색되었다. 끝으로 본 연구는 각 차원 및 문제 영역과 관련된 다양한 전공자들의 학제 간 협동연구로 진행되었으며, 상호 토론을 통해 개별적인 연구들이 하나의 커다란 이론적 틀에서 유기적으로 통합될 수 있도록 하였다.

이러한 접근은 기존의 유사한 목적을 가진 연구들이 가지는 문제점들, 즉 지역적 차원간의 간주관성의 간과, 안보영역 중심의 분석, 쌍무관계 중심의 현황파악과 전망, 그리고 문헌중심적인 연구의 한계를 극복하고자 시도되었다. 본 연구는 특히 정책지향적 접근을 강조하고 있는 기존의 연구들과 달리, 이론적 접근에 대한 강조를 통해 보다 일관적인 분석과 전망을 제시하고, 현황, 전망 그리고 정책 사이의 상호연계성을 강화하고자 하였다.

먼저 본 연구는 현황의 파악과 2020년 시점의 전망을 위해 세계적, 동북아 그리고 한반도의 모든 차원에 공통적인 영향을 주는 변수와 각각의 개별 차원에 영향을 주는 요인을 구분하여, 각각의 요인의 변화추이를 전망해보았다. 모든 영역에 공동으로 영향을 주는 요인으로 분석에 포함된 내용은 세계경제구조의 변화, 에너지 경쟁, 환경위협 및 전염병의 확산, WMD의 확산, 테러리즘과 모든 군사적 위협, 초국경적 범죄, 인구집중 및 노동력의 이동, 그리고 ‘문명의 충돌’ 등이었다. 또한 세계적 차원에서는 이러한 변수와 함께 대미 균형·견제세력의 대두, 민주화의 확산, 세계화·지구화의 확대, 그리고 환경 및 자원관련 갈등이 2020년 전망을 위한 변수로 포함되었다. 동북아 차원에서는 공통변수와 함께 미중-미일 관계, 역내 영토분쟁, 경제 성장과 상호의존도의 변화 등이 고려되었다. 끝으로 한반도 차원에서는 북핵문제, 북미-북중관계, 남북관계, 그리고 북한의 체제불안정 등의 변수가 분석에 포함되었다(제1부 <표 1-6>참조).

1. 세계 차원의 안보·경제전략

세계적 차원의 안보질서는 궁극적으로 미국주도의 국제질서는 유지되겠지만 2020년의 시점에서 국제문제는 패권으로만 해결할 수는 없을 것이며, 나이(Joseph N. Nye)가 지적하는 것처럼 군사안보, 경제, 초국가적 게임의 장 등에서 각각 다른 게임의 규칙이 적용되는 복합적인 전략을 요구하는 상황이 될 것으로 전망된다. 이에 따라 다극적·초국가적 질서의 비중이 확산될 것이며, 만약 미국이 전통적 군사해결만을 고집하는 ‘군사안보 게임’에만 몰두할 경우 국제정세의 불안이 야기될 수도 있을 것으로 전망된다.

세계 차원에서의 경제질서는 세계화와 반세계화의 갈등, 지역주의의 심화와 확산, 그리고 자본주의의 표준경쟁이 가속화될 것이며, 이 과정에서 EU와 동아시아, 특히 중국과 인도의 경제적 부상이 예견되고 있다. 그러나 이러한 경제적 성장과 함께 빈부격차의 심화와 에너지 부족현상, 중국의 국내적 정치·경제적 불안정, 동북아 3국의 배타적 민족주의의 발전에 따른 동아시아공동체 발전의 한계, 그리고 EU의 정치적 결집력 후퇴 가능성과 인구 노령화 문제 등이 향후 불확실성을 가중시키는 요인이라고 할 것이다.

이러한 상황에서 우리나라는 안보영역에서는 ‘매력적인 중견국가’, 그리고 경제적으로는 ‘동아시아공동체를 주도하는 선진 복지국가’를 지향해야 할 것이다. ‘매력적인 중견국가’란 타국에 위협을 제기하지 않으면서 국가간 물질·인적 교류의 중심 및 상호 신뢰구축의 거점이 되며, 상호 협력 의제 창출하는 국가를 말한다. 이러한 비전을 달성하기 위해서는 ①세계질서 주도연합(leading coalition)에 참여하고, ②매력외교의 중견국가로서의 ‘외교태세(diplomatic posture)’를 정립하며, ③세계평화를 위한 국제기여를 강화해야 할 것이다.

첫째, 세계질서 주도연합에의 참여는 결국 전략적 목표를 바탕으로 어느 국가군과 전략적 동반자관계를 형성할 것인가를 결정하는 것을 의미한다. 우리의 국가적 비전을 고려한다면 미·영·일·EU 등의 관계가 악화되지 않는 한, 한미동맹에 기초하여 민주주의와 시장경제가치를 공유하는 국가연합의 군에 속하는 것이 바람직할 것이다. 둘째, 중견국가로서의 외교태세의 강화는 외교역량의 강화를 의미하며, 외교통상부 기능의 강화, 외교통상부의 조직과 운영에 대한 혁신, 국민과 함께 하는 열린 외교 등의 지향을 수반한다고 할 것이다.

셋째, 평화를 위한 국제기여와 관련해 본 연구는 해외원조(ODA)의 확대, 세계 평화문화 창출에의 기여, 그리고 국제평화유지활동의 강화 등을 구체적인 방안으로 제시하였다.

또한 경제전략으로서의 ‘동아시아공동체를 주도하는 선진 복지국가’ 지향은 ①G10에의 가입, ②선진 복지국가의 달성, ③동아시아공동체의 주도 국가로의 성장을 목표로 하고 있다. 이러한 목표달성을 위해서는 중국 및 동남아 국가들과의 FTA 추진 등을 포함한 혁신주도형 경제로의 전환, EU와 ASEAN은 물론 아프리카와 남아메리카 등에 대한 경제외교를 강화하는 경제외교 다변화, ‘ASEAN+3’ 중심의 지역주의 발전에 대비한 경제외교 강화, 역내 FTA 확산정책 등을 추진해야 할 것이다. 특히, 이 과정에서는 경제성장의 결과로 악화될 수 있는 빈부격차의 해소를 위한 복지 및 소득재분배정책을 확립해야 하며, 국내적인 차원은 물론 동아시아 차원의 구조조정을 지원하기 위한 ‘동아시아 구조기금’ 설립 등을 추진해야 할 것이다.

2. 동북아 차원의 안보·경제전략

세계 차원의 전략 기초는 동북아 지역에서도 많은 부분 유사하게 나타난다고 할 것이다. 특히, 동북아 지역은 안보적 측면에서는 경성 및 연성국력 면에서 패권적 지위를 유지하고자 하는 미국과 국력의 비약적인 성장을 기반으로 대외적 발언권을 강화하고자 하는 중국, 미국과의 동맹관계 강화에 기초하여 ‘보통국가화’ 정책을 추진하는 일본, 그리고 점차 미국의 일방주의에 대한 반대세력을 결집하고자 하는 러시아의 정책이 상호작용하여 역내에 적지 않은 질서변화를 초래할 것으로 전망된다.

동북아 차원의 경제질서 역시 상호 협력과 갈등이 혼재하는 양상으로 발전할 것으로 보인다. 동북아 지역 경제의 위상은 2020년에 이르러서는 더욱 강화될 것으로 보이며, 이견이 있기는 하지만 2020년 중국, 일본, 러시아, 그리고 한국의 GDP는 각각 1위, 4위, 9위, 11위 등의 수준으로 2005년의 2위, 3위 10위 13위보다 다소 상승할 것으로 전망되고 있다. 이러한 발전은 향후 동북아 국가들의 상호의존도를 높이게 될 것이지만, 한국, 중국, 일본이 경합하게 될 제품군이 확대되면서 경쟁 역시 가속화될 전망이다. 무엇보다 지역발전을 주도하기 위한 역내 FTA는 세계 차원의 전략에서 지속적인

로 추진될 것임에도 불구하고, 여전히 동북아 수준에서는 그 전망이 불투명하다. 물론 세계 차원의 다자주의 협상이 진척을 보이지 않을 경우, 지역적인 경제협력체의 발전 요구는 상대적으로 높아질 수 있을 것이다. 세계 차원의 다자주의 협상이 동북아의 다자주의를 견인하든 아니면 그 반대의 현상이 나타날지는 미지수이나, 어느 경우에도 동북아 지역협력체의 발전수준이 현재와 같은 미진한 수준에서 정체되는 것은 피해야 할 것으로 보인다.

이러한 상황에서 한국의 동북아 비전은 안보 차원에서는 ‘동북아 평화에 기여하는 매력적 중견국가’로의 성장, 그리고 경제영역에서는 ‘동북아 경제공동체’의 형성이라고 할 것이다.

먼저 동북아 차원의 안보비전을 달성하기 위해서는 ①중견국가로서의 국력을 확보하고, ②대외관계를 재정비하며, ③동북아 평화·번영 질서에 대한 정책구상을 제시해야 할 것이다.

첫째, 경성국력의 확보를 위해 현재 GDP 2.7% 수준의 국방비를 다른 국가들과 유사한 수준인 GDP 3% 수준으로 인상할 필요가 있다. 이와 함께 현재 30위권으로 하락하고 있는 연성국력의 강화를 위해 국가 브랜드를 발굴·홍보하기 위한 다각적인 노력을 견지해야 할 것이다.

둘째, 대외관계의 재정비를 통해 ‘증우감적(增友減敵)’의 대외관계를 모색해야 할 것이다. 이는 기존의 한미동맹을 단순한 대북억지력이 아니라 민주주의와 시장경제, 그리고 인류보편의 가치를 수호하기 위한 동맹관계로 발전시켜야 함을 의미한다. 이와 함께 한일, 한중, 한러관계에서도 협력과 신뢰를 유지할 수 있도록 노력해야 할 것이다. 경우에 따라 우리나라는 한미관계(혹은 한일관계 포함)와 한중, 혹은 한러관계 사이에서 일방을 선택하도록 강요받는 상황에 처할 수도 있을 것이다. 이럴 경우 우리는 한·미·일 관계의 역사성을 강조하고 미·중·일·러의 관계에서 균형과 조화의 원칙을 유지할 수밖에 없음을 설득해야만 할 것이다. 특히, 이러한 상황에서 연성국력과 ‘가치와 의제를 중심으로 하는 동맹’의 지향은 우리의 입장을 설명하는 데 강한 설득력과 신뢰감을 보장해줄 수 있을 것이다.

셋째, 동북아 지역에서의 진행되고 있는 영토분쟁 등 전통적 안보문제 등을 고려할 때 역내 다자주의적 해결의 요구가 증대할 것이며, 이 경우 우리나라는 다자간 안보협력체 창출을 위한 정책을 추진해야 할 것이다. 이를 위해서는 역내 각국 정상과 주요 정치세력, 그리고 다자간 안보협력체

로 인해 공동의 이익을 누릴 수 있는 그룹(예를 들어 경제, 사회단체, 시민단체, 언론, 지식인 등)을 연결하는 네트워크 건설을 강화하기 위한 정책을 추진할 필요가 있을 것이다. 또한 젊은 세대의 교류확대를 지원하고, 세계 차원에서도 이미 언급된 것처럼 이러한 구상을 마련하고 추진하기 위한 국가제도의 정비와 역내 관련제도 구축을 위한 노력이 이루어져야 할 것이다.

동북아 차원의 경제적 비전은 ‘동북아 경제공동체’의 형성이며, 이는 동북아 지역의 경쟁력 강화, 지역 공동 문제에 대한 해결 틀의 구축, 한반도와 동북아의 화해에 대한 기여, 세계 경제질서에 대한 발언권 강화 등을 목표로 하는 것이다. 이러한 비전과 목표의 달성을 위해서는 ①FTA를 통한 동북아 경제협력체 형성, ②상시적 동북아협약체의 구축, ③역내 경제협력의 증진, ④공동번영의 기재마련, 그리고 ⑤ FTA추진을 위한 국내기반의 정비 등의 정책을 추진해야 할 것이다.

첫째, 동북아 경제공동체의 형성은 동북아 경제협력체의 발전에 기초하여 추진되는 것으로 FTA는 경제공동체를 지향하는 경제협력체의 구축에 중요한 수단이 된다. 그러나 현재 추진되고 있는 FTA 추진전략은 거대 선진경제권과 포괄적이고 높은 수준에서 동시다발적으로 진행되는 것이다. 이러한 전략은 보다 면밀한 FTA 전략에 대한 검토가 선행되어야 하며 FTA 자체가 정책의 목표가 되어서는 안 될 것이다. 우리나라로서는 무엇보다 단계적 접근, 개별 경제협력과 FTA추진의 병행, 그리고 남북경협과의 연계라는 대원칙 하에서 FTA를 추진할 필요가 있다.

둘째, 역내 경제협약체의 형성과 이의 발전에 기초한 경제공동체의 추진을 위해서는 FTA와 별도로 역내 국가들의 공통 현안에 공동 대응할 수 있는 상시적 협의체의 구축이 요구된다. 이러한 협의체는 꼭 경제공동체 건설을 위한 것이라기보다 원활한 경제협력의 추진을 위해 갈등을 조율하고, 지역 간 관계 등에서 야기될 수 있는 공통 현안에 대한 대응력을 높이기 위해서도 필수적이다. 이미 일본은 2006년부터 아시아판 OECD의 설립구상을 제안하고 있으나, 이러한 제안은 주변국으로부터 일본이 동아시아 경제통합을 주도하고자 하는 의도라는 의구심을 받고 있는 상황이다. 따라서 이러한 상시적 협의기구의 문제는 이미 가시화되어 있다고 할 수 있으며, 여러 장애를 극복하기 위해 장관급 회담 등을 포함한 상시기구 창설을 위한 정책을 추진해야 할 것이다.

셋째, 경제공동체의 형성을 위해서는 무엇보다 경제협력이 원활하게 이루어질 수 있어야 할 것이다. 동북아 지역의 경우, 교통·물류 인프라는 여전히 역내 경제협력을 저해하는 요인이며, 이러한 장애를 극복하고 협력을 증진하기 위한 영역을 개발하는 노력을 경주해야 할 것이다. 이미 통합물류 시장 등은 추진되고 있으나 향후 해운협력, 관광자원의 공동개발, 환경문제에 대한 공동대응, 그리고 에너지 협력 등을 추진할 필요가 있을 것이다.

넷째, 경제발전은 개별국가 차원에서는 물론 역내 국가들 간에도 빈부격차와 소득재분배의 문제를 수반하며, 이러한 문제에 대한 부적절한 대응은 결국 경제적 손실은 물론 장기적으로는 역내 경제발전과 협력에 큰 장애로 대두되게 될 것이다. 이에 따라 경제협력의 강화를 위해서는 EU의 구조기금과 유사한 ‘동북아 구조기금’ 등을 조성할 필요가 있을 것이다. 이를 위해서는 무엇보다 동북아 지역격차에 대한 면밀한 검토가 요구되며, 구조기금의 재원마련을 위해서는 각국의 부의 규모에 맞는 기여가 필요하다. 또한 구조기금의 사용과정에서는 EU의 경험에서와 같이 수혜국의 자립의지가 우선되고 각국의 개발정책을 보완하는 성격의 보조성 원칙이 지켜져야 할 것이다.

끝으로 FTA 추진을 위해서는 무엇보다 국내적 기반을 조성할 필요가 있다. FTA의 추진은 그 자체가 정책목표가 아닌 정책수단이며, FTA의 추진은 산업경쟁력의 제고를 위한 조치는 물론, 전 산업영역을 포괄하는 보다 포괄적인 구조조정 지원대책을 요구하고 있다. 특히, FTA는 비대칭적인 혜택이 발생하는 특징이 있기 때문에 이러한 정책의 추진이 사회통합을 저해하는 결과를 낳는 것을 방지하기 위한 다각적인 정책이 마련되어야 할 것이다.

3. 한반도 차원의 안보·경제전략

2020년 한반도 차원의 안보질서는 김정일체제의 지속 여부, 남북군사관계, 그리고 운용적 군비통제의 진전 여부에 따라 형성될 것이다. 김정일체제는 ‘선군 실리사회주의’를 지향하고 있으며, 이러한 정책적 기조는 지속될 것으로 보인다. 그러나 북한체제는 주민의 충성심 이완과 미국의 압력이라는 대내외 압력에 봉착하게 될 것이며, 북중관계 역시 중국의 세계전략의

하위 차원으로 격하될 것이다. 또한 한국의 대북전략 역시 상호주의에 입각해 추진될 수밖에 없을 것이며, 이러한 변화는 김정일체제의 지속성과 부자승계 성공 가능성을 낮게 하고 있다. 김정일체제의 붕괴가 친미정부로 이어질 경우는 남한으로의 흡수통일 가능성이 높아질 것이며, 친중정부로 이어질 경우는 개혁·개방체제로 발전하거나 이러한 정책이 실패하여 정권붕괴로 이어질 수 있을 것이다.

둘째, 남북군사관계는 2020년에는 전쟁발발 가능성이 현저하게 감소된 상황에서 안정적인 군사관계를 형성할 것으로 전망된다. 물론 한반도의 전쟁발발 가능성이 없다고 단언하기는 어려우며, “한국의 혼란이나 한미관계의 급속한 악화, 동시다발적 국지분쟁의 발생으로 미국의 군사지원이 제한 혹은 지연되는 상황”이 동시에 충족될 때 전쟁의 가능성이 제기될 것으로 전망된다.

셋째, 남북 간 안정된 군사관계는 2020년에는 정치적 신뢰구축과 병행하여 군사력 통제의 대상이 군사력의 운용에 초점이 맞추어지는 ‘운용적 군비통제’를 구현할 수 있을 것으로 전망된다.

한반도 경제질서의 미래는 그리 밝지만은 않다. 무엇보다 북한의 ‘버티기 전략’과 미국의 압박, 그리고 대북정책을 둘러싼 한국 사회 내부의 갈등 등으로 남북한 경제관계는 단기적으로는 일정부분 후퇴하는 것까지도 감수해야 하는 상황에 직면할 가능성도 높다. 물론 중기적으로는 북한 경제의 붕괴에 대한 우려에 따라 남북 경제관계에 새로운 전기가 마련될 수도 있으며, 장기적으로는 북핵문제의 해결이 관건이 된다고 할 것이다. 보다 구체적으로는 2020년에는 경제통합의 초기 단계에 이를 수 있을 것으로 전망되며, 남북 도로·철도의 연결, 북한지역 내공단개발, 북한 에너지 사업에 대한 협력, 항만·공항 및 통신 등 산업인프라 영역의 연계망 구축, 그리고 북한의 자원 개발 등 구체적인 사업이 진행될 것으로 보인다. 또한 남북경협의 제도화 작업이 가속화되고, 기술 및 전문분야에서의 인적 교류가 활성화될 것으로 전망된다.

이러한 2020년의 안보·경제질서 하에서 한반도 차원에서의 안보전략은 ‘비핵평화국가’의 구현이라고 할 것이다. 이는 평화적인 북한 핵폐기를 통한 한반도의 비핵화, 한반도 평화의 구현, 그리고 국력에 상응하는 군사력의 건설·유지, 그리고 연성국력에 기초한 문화영토의 확대 등의 목표를 포함하는 것이다.

이를 위해서는 평화적 북핵폐기 유도, 항국적 한반도 평화체제 구축, 그리고 외교적 연성국력의 확충을 추구해야 할 것이다. 첫째, 북한 핵의 평화적 폐기와 관련하여 북한 스스로 핵을 폐기하는 경우는 핵보유가 체제에 위협이 된다고 판단할 때와 스스로 체제에 대한 자신감을 확보하여 핵보유가 체제유지에 불필요하다고 인식할 때 가능할 것이다. 물론 이러한 상황이 전개되지 않을 경우, 압박과 협상을 통해 북핵폐기를 지속적으로 추진해야 하며, 이를 위해서는 주변국과의 공조와 책임분담이 필요할 것이다.

둘째, 한반도 평화체제 구축을 위해서는 남북한 군사적 신뢰구축이 필요하며, 한반도 평화관리체제에서 남북한이 주도적인 역할을 수행할 필요가 있다. 또한 평화협정체제의 경우는 보다 실효성 있는 보장체제를 단계적으로 구축해야 하며, 국방개혁을 통한 국방태세 역시 강화해야 할 것이다.

끝으로 한반도 안보질서를 재편하는 과정에서는 이러한 노력을 공동안보, 협력안보, 포괄안보 차원에서 진행할 필요가 있으며, 이는 역내 평화관련 국제기구와의 원활한 소통을 요구하고 있다. 따라서 역내 평화관련 단체의 국제기구로의 전환, 혹은 새로운 평화공동체 구성을 위한 기구 설립의 지원 등을 통해 ‘동북아 평화공동체’ 추진과 한반도 평화구축 노력을 연계하려는 정책도 추진해야 할 것이다.

2020년 한반도 차원에서의 경제전략의 비전은 ‘남북한이 공동으로 번영하는 한반도 경제권의 형성’이라고 할 것이다. 이는 ①남북한 공동번영의 실현, ②남북통일의 경제적 기반 마련, 그리고 ③동북아의 경제 중심지로의 부상을 내용으로 하고 있다.

첫째, 한반도 경제권의 형성을 위해서는 남북한 경제의 안정성 확보, 지역간 균형발전, 남한 경제 발전전략과의 조화, 그리고 경제적 상호의존성의 제고, 동북아 경제협력과 연계, 그리고 이러한 과정에서의 단계적 접근이 요구되고 있다.

둘째, 남북통일을 위한 경제기반 마련이나, 동북아 경제중심지로의 부상을 위해서는 남북한 경제의 발전전략이 필요하다. 남한 경제의 경우 유망산업의 육성, 산업구조의 선진화, 고용과 성장을 동시에 추구하는 경제정책을 추진할 필요가 있다. 특히, 성장과 분배, 수출과 내수, 생산과 고용간의 연결고리를 개선·강화하고, 산업간 연관관계를 회복할 필요가 있을 것이다.

셋째, 북한 경제의 발전을 위해서는 ‘풍요와 번영의 경제강국’의 비전을

제시할 수 있을 것이며, 이를 위해서는 ‘빈곤의 함정(poverty trap)’으로부터의 탈출과 자생적 성장기반의 구축이 선행되어야 할 것이다. 이에 따라서 수출산업의 육성과 선택적 공업화의 추진, 북한 내 자원배분구조의 개선, 대외개방을 통한 외자 유치, 개혁을 통한 경제의 효율성 제고, 그리고 경제안정화정책의 추진이 요구된다.

최근 발간자료 안내

연구총서

2005-01	Toward Greater Transparency in Non-Nuclear Policy : A Case of South Korea	전성훈	저	7,000원
2005-02	유럽연합(EU)의 대북 인권정책과 북한의 대응	최의철	저	8,000원
2005-03	북한의 노동인력 개발체계: 형성과 변화	조정아	저	7,000원
2005-04	Energy Cooperation with North Korea : Issues and Suggestions	김규륜	저	4,500원
2005-05	일본의 보수우경화와 국가안보전략	김영춘	저	5,000원
2005-06	북한주민의 국경이동 실태: 변화와 전망	이금순	저	6,500원
2005-07	북한 청소년의 교육권 실태: 지속과 변화	임순희	저	5,500원
2005-08	미-중 패권경쟁과 우리의 대응전략	황병덕	저	9,000원
2005-09	북한 광물자원 개발을 위한 남북 협력 방안 연구	김영운	저	7,000원
2005-10	청소년의 통일문제 관심 제고 방안	손기웅	저	5,500원
2005-11	러시아 탈 사회주의 체제전환과 사회갈등	조한범	저	6,000원
2005-12	동북아협력의 인프라 실태: 국가 및 지역차원	박종철 외	공저	10,000원
2005-13	북한의 형사법제상 형사처리절차와 적용실태	김수암	저	7,000원
2005-14	6·15 공동선언 이후 북한의 대남협상 행태: 지속과 변화	허문영	저	7,500원
2005-15	북한체제의 분야별 실태평가와 변화전망 : 중국의 초기 개혁개방과정과의 비교분석	이교덕 외	공저	10,000원
2005-16	한반도 평화체제 구축과 통일전망	조민	저	6,000원
2005-17	북한의 경제개혁과 이행	이석	저	7,000원
2005-18	북한의 산업구조 연구	최수영	저	5,500원
2005-19	탈냉전시대 전환기의 일본의 국내정치와 대외전략	배정호	저	6,500원
2005-20	부시행정부의 대북 핵정책 추진 현황과 전망	김국신	저	5,000원
2005-21	미국 외교정책에서의 정책연구기관(Think Tanks)의 역할과 한반도 문제	박영호	저	8,500원
2005-22	2005년도 통일문제 국민여론조사	박종철 외	공저	10,000원
2005-23	미국과 중국의 대북 핵정책 및 한반도 구상과 한국의 정책공간	박형중	저	5,000원
2006-01	Cooperative Denuclearization of North Korea	전성훈	저	10,000원
2006-02	한반도 경제통합 모형의 이론적 모색	임강택	저	7,000원
2006-03	7·1조치 이후 북한의 농업개혁과 과제	최수영	저	5,000원
2006-04	북한경제의 대외의존성과 한국경제의 영향력	이석	저	8,000원
2006-05	동북아 경제·안보 협력의 연계: 4대 분야 협력체 형성 중심	박종철 외	공저	10,000원
2006-06	북한체제의 내구력 평가	전현준 외	공저	10,000원
2006-07	북한 경제개혁의 실태와 전망에 관한 연구 -개혁의 부작용을 통해 본 북한 체제전환의 성공과제-	김영운	저	10,000원
2006-08	남북한 공유하천 교류협력 방안	손기웅	저	6,000원
2006-09	북한의 당·군·민 관계와 체제 안정성 평가	정영태	저	7,500원
2006-10	동북아 정세변화와 한국의 동북아 균형자 역할 연구	황병덕	저	8,500원
2006-11	김일성 항일무장투쟁의 신화화 연구	서재진	저	10,000원

2006-12	평화통일의 기본방향과 추진전략	조민저	6,500원
2006-13	중국의 대북한 정책: 지속과 변화	최춘흠저	5,000원
2006-14	한·미 안보관계의 변화와 북·미관계의 전망	박영호저	7,000원
2006-15	동북아지역의 갈등·협력과 한반도 평화구축을 위한 대외전략	배정호 외 공저	10,000원
2006-16	북한 새 세대의 가치관 변화와 전망	임순희저	8,000원
2006-17	개혁·개방과정에서 인권의제: 이론과 실제	이금순, 김수암저	10,000원
2006-18	경제난 이후 북한 문학에 나타난 주민생활 변화	조정아저	6,000원
2006-19	남남갈등해소방안 연구	조한범저	5,000원

학술회의총서

2005-01	북한 경제의 변화와 국제협력		8,000원
2005-02	6·15남북공동선언과 한반도 평화·번영: 평가와 전망		10,000원
2005-03	Infrastructure of Regional Cooperation in Northeast Asia : Current Status and Tasks		10,000원
2005-04	Implementing the Six-Party Joint Statement and the Korean Peninsula		10,000원
2005-05	북한 광물자원 개발 전망과 정책방안		10,000원
2006-01	남북경제공동체 형성전략		10,000원
2006-02	한반도 평화포럼: 구상과 이행		9,500원
2006-03	동북아구상과 남북관계 발전전략		10,000원
2006-04	Political Economy of the Northeast Asian Regionalism : Linkages between Economic and Security Cooperation		9,500원
2006-05	The North Korean Nuclear Test and The Future of Northeast Asia		7,000원

협동연구총서

2005-01-01	동북아 문화공동체 형성을 위한 유럽연합의 정책 사례	김명섭 외 공저	9,500원
2005-01-02	동북아 문화공동체 형성을 위한 한·중·일 대중문화 교류의 현황 및 증진 방안 연구	문옥표 외 공저	10,000원
2005-01-03	동북아 문화공동체의 동아시아 지역 확대를 위한 동남아시아 정치 사회 문화 인프라 연구	서중석 외 공저	9,000원
2005-01-04	동북아 평화문화 형성을 위한 인프라 구축방안	전성훈 외 공저	10,000원
2005-01-05	동북아 한민족 공동체 형성을 위한 인프라 구축 방안	배정호 외 공저	10,000원
2005-01-06	동북아 지역인권체제(포럼) 구성 추진	최의철 외 공저	10,000원
2005-01-07	동북아공동체의 정책결정기구 구축에 관한 연구	윤종설 외 공저	10,000원
2005-01-08	동북아 국가의 인적자원개발 제도 및 인프라 분석과 공동체 형성 방향 연구	강일규 외 공저	10,000원
2005-01-09	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적지원방안 연구(II)	전재경 외 공저	10,000원
2005-01-10	변화하는 동북아 시대의 체계적인 국경관리시스템 구축에 관한 연구	장준외 외 공저	8,000원
2005-01-11	동북아 여성문화유산 네트워크 구축에 관한 연구	김이선 외 공저	10,000원
2005-01-12	동북아 문화공동체 형성을 위한 청소년교류 인프라 구축 연구	오해섭 외 공저	9,000원
2005-01-13	동북아시아 3국 학생 및 교원의 상호이해에 관한		

	의식조사 연구	한만길 외 공저	9,000원
2005-08-01	남북한 통합과 통일인프라 확장방안		10,000원
2005-08-02	남북한 통합을 위한 바람직한 통일정책 거버넌스 구축방안	김국신 외 공저	10,000원
2005-08-03	통일관련 국민적 합의를 위한 종합적 시스템 구축방안 : 제도혁신과 가치합의	박종철 외 공저	10,000원
2005-08-04	남북한 통합을 위한 법제도 인프라 확충방안	이철수 외 공저	10,000원
2005-08-05	신패러다임 통일교육 구현방안	박광기 외 공저	10,000원
2005-08-06	남북한 경제통합의 인프라 확장방안	양문수 외 공저	10,000원
2005-08-07	북한이탈주민 사회적응 프로그램 연구	이금순 외 공저	10,000원
2005-08-08	종합결과보고서: 남북한 통합과 통일인프라 확장방안	김영춘 외 공저	10,000원
2005-09-01	동북아 NGO 백서	전봉근 외 공저	10,000원
2005-09-02	동북아 NGO 연구총서	조한범 외 공저	10,000원
2006-04-01	2020 선진 한국의 국가전략: 총괄편	박종철 외 공저	10,000원
2006-04-02	2020 선진 한국의 국가전략(I): 안보전략	박종철 외 공저	10,000원
2006-04-03	2020 선진 한국의 국가전략(II): 경제전략	박종철 외 공저	10,000원
2006-11-01	한반도 평화·변영 거버넌스의 실태조사	황병덕 외 공저	10,000원
2006-11-02	한반도 평화·변영 거버넌스의 분야별 현황과 과제		10,000원
2006-11-03	한반도 평화·변영 거버넌스의 실태조사(상)	황병덕 외 공저	10,000원
2006-11-04	한반도 평화·변영 거버넌스의 실태조사(중)	황병덕 외 공저	10,000원
2006-11-05	한반도 평화·변영 거버넌스의 실태조사(하)	황병덕 외 공저	10,000원
2006-12-01	동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안(총괄편)	황병덕 외 공저	10,000원
2006-12-02	동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안	황병덕 외 공저	10,000원

논 총

통일정책연구, 제14권 1호 (2005)		10,000원
통일정책연구, 제14권 2호 (2005)		10,000원
통일정책연구, 제15권 1호 (2006)		10,000원
통일정책연구, 제15권 2호 (2005)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 14, No. 1 (2005)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 14, No. 2 (2005)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 15, No. 1 (2006)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 15, No. 2 (2006)		10,000원

북한인권백서

북한인권백서 2005	이금순 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2005</i>	이금순 외 공저	10,000원
북한인권백서 2006	임순희 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2006</i>	임순희 외 공저	10,000원

독일통일백서

독일통일백서 2005

8,500원

연례정세보고서

2005 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2005~2006

6,000원

2006 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2006~2007

6,000원

◆ 비매품 ◆

통일정세분석

2005-01	2005년 북한의 신년 「공동사실」 분석 및 정책 전망	이교덕, 서재진, 정영태, 최진욱, 박형중
2005-02	북한의 경제개혁 동향	김영운, 최수영
2005-03	북한의 「핵보유」 선언 배경과 향후 입장 전망	정영태
2005-04	북한의 '핵무기 보유' 선언 이후 주변 4국의 반응과 향후 정책 전망	박영호, 김영춘, 여인곤, 전병곤
2005-05	북한인권 관련 미 국무부 보고서 분석 및 정책전망	최의철, 김수암
2005-06	중국 10기전인대 제3차회의 결과 분석	전병곤
2005-07	일본의 보수우경화 동향분석	김영춘
2005-08	농업분야 대북 협력 방안	김영운, 최수영
2005-09	2004년 북한 영양실태조사결과 보고서 분석	이금순, 임순희
2005-10	북한 최고인민회의의 제11기 제3차 회의 결과 분석	박형중, 최진욱
2005-11	북한 인권에 대한 국제사회의 동향 : 제61차 유엔인권위원회의의 결의안 채택을 중심으로	최의철, 임순희
2005-12	최근 중·일관계와 갈등요인 분석	배정호
2005-13	북한인권국제대회 동향과 향후 전망	김수암
2005-14	북한 주권국가 인정문제의 국제법적 조명: 동·서독 사례와 향후 통일정책 과제	황병덕
2005-15	동서독간 정치범 석방거래(Freikauf)	손기웅
2005-16	일본 총선 결과 분석	김영춘
2005-17	평화비용의 의미와 실익	김영운, 이 석, 손기웅, 조 민, 서재진, 최수영
2005-18	미·일동맹의 강화와 주일미군의 재편	배정호
2005-19	주변4국과의 연쇄 정상회담 결과분석	여인곤, 박영호, 배정호, 최춘흠
2005-20	APEC 정상회의의 의의와 한국의 역할	김규륜
2006-01	2006년 북한 신년 공동사실 분석	허문영, 서재진, 임강택, 전현준, 정영태, 최진욱
2006-02	김정일 국방위원장 방중 결산과 향후 한반도 정세 전망	전현준, 김영운
2006-03	2005 국무부 연례각국인권보고서(북한부분) 분석	김수암, 이금순
2006-04	북·중관계 강화의 영향과 우리의 대응책	박종철, 김국신, 최수영, 허문영, 전병곤
2006-05	중·러 정상회담 결과분석	여인곤
2006-06	북한 최고인민회의의 제11기 4차 회의 결과분석	서재진, 김영운
2006-07	주일미군 재편의 의미와 시사점	김국신, 배정호

2006-08	북한 「7·1경제관리개선조치」 4년의 평가와 전망	김영운
2006-09	한·미 정상회담 결과분석	김국신, 박영호
2006-10	아베 정권의 출범과 대한반도 정책 전망	배정호
2006-11	북한의 핵실험과 국제사회의 대응	김국신, 박영호, 배정호, 여인근, 최춘흠
2006-12	미국 중간선거 결과분석	김국신, 박영호
2006-13	APEC 정상회의 결과분석	김규륜
2007-01	2007년 북한 신년 공동사실 분석	허문영, 김영운, 박영호, 서재진, 전현준, 정영태
2007-02	2·13 북핵 합의이후 북한정세와 남북관계 전망	여인근, 이금순, 정영태, 조한범, 최수영

KINU 정책연구시리즈

2005-01	북핵보유선언: 향후 정세전망과 우리의 정책방향	허문영
2005-02	북핵문제와 남북대화: 현안과 대책	이기동, 서보혁, 김용현, 이정철, 정영철, 전병근, 곽진오
2005-03	6·15 남북공동선언 재조명: 이론과 실제	홍용표, 조한범
2005-04	광복 60년과 한반도: 한미관계, 남북관계 그리고 북핵문제	김근식
2005-05	한반도 비핵화와 평화체제 구축의 로드맵: 「6자회담 공동성명」 이후의 과제	조성렬
2005-06	제4차 6자회담 합의 이행구도	전현준, 박영호, 최진욱, 이교덕, 조한범, 박종철
2006-01	남북한 관광사업 활성화 방안	김영운
2006-02	2006년 QDR의 특징 분석과 한반도안보에 주는 시사점	박영호
2006-03	북한 개발협력력을 위한 주요 쟁점과 정책 과제	임을출
2006-04	아시아 지역협력의 발전추세와 한국의 정책방향	김규륜
2006-05	6·15 남북공동선언 이후 북한의 대남정책과 우리의 정책방향	전현준
2006-06	국내외 북한인권 동향 평가와 인권개선 로드맵	서보혁
2006-07	북한군 최고사령관 위상 연구	고재홍
2006-08	평화를 통한 국가 이미지 제고와 통일과정에서의 활용 방안	이현근
2006-09	김정일 정권의 정세인식: '선군' 담론 분석을 중심으로	전미영

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

- 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제1권 1호(2006)
북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제1권 2호(2006)

Studies Series

2005-01	Strategies for Development of a North Korean Special Economic Zone through Attracting Foreign Investment	Kang-Taeg Lim & Sung-Hoon Lim
2005-02	The Food Crisis and the Changing Roles and Attitudes of North Korean Women	Lim Soon Hee
2005-03	Evaluation of South-North Economic Cooperation and Task for Success	Young-Yoon Kim
2005-04	North Korea's Market Economy Society from Below	Jae Jean Suh
2005-05	Continuities and Changes in the Power Structure and the Role of Party Organizations under the Kim Jong-il's Reign	Hyeong-Jung Park and Kyo-Duk Lee
2005-06	The DPRK Famine of 1994-2000: Existence and Impact	Suk Lee
2006-01	The North Korean Penal Code, Criminal Procedures, and their Actual Applications	Kim Soo-Am

2006-02	North Korea's Negotiation Behavior toward South Korea : Continuities and Changes in the Post Inter-Korean Summit Era	Huh, Moon-Young
2006-03	The Establishment of Peace on the Korean Peninsula and the Outlook for Unification	Cho, Min
2006-04	A Study on the structure of industry in North Korea	Choi, soo-young
2006-05	The Border-crossing North Koreans: Current Situations and Future Prospects	Keumsoon Lee
2006-06	North Korea's Human Resource Development System	Cho, Jeong-Ah

통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 통일문제가 보다 현실적인 과제로 대두되고 있는 시점에서 그동안 제한적으로 유관기관과 전문가들에게만 배포해오던 각종 연구결과물들을 보다 폭 넓게 개방하여 전국의 대형서점에서 개별구입하거나 본원의 定期會員에 가입하여 구독할 수 있도록 하였습니다.

본원의 간행물 분량이 많아 일일이 서점에서 구입하기에는 번거로움이 있을 것이라는 점을 고려하여 定期會員制를 운영하게 되었습니다. 정기회원에게는 본원의 모든 간행물(연구총서, 국문논총, 영문저널, 학술회의 총서, 판매되지 않는 수시 『정세분석보고서』 등)을 직접 우편으로 우송해드리는 것은 물론 학술회의 초청 등 회원의 권리를 부여하오니 많은 이용을 바랍니다.

1. 정기회원의 구분

- 1) 일반회원: 학계나 사회기관에서의 연구종사자
- 2) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 3) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관 등의 자료실

2. 회원가입 및 재가입

- 1) 가입방법: ① 회원가입신청서를 기재하여 회비를 납부하신 入金證과 함께 본 연구원으로 Fax 또는 우편으로 보내주십시오. 정기회원 자격이 취득됩니다.
② 본원 홈페이지(<http://www.kinu.or.kr>)에서 회원가입신청서를 작성하신 후 회비를 납부하신 입금증을 Fax 또는 우편으로 보내주십시오. 정기회원 자격을 취득하실 수 있습니다.
- 2) 연 회 비: 회원자격은 가입한 날로부터 1년간입니다.
(기관회원 20만원, 일반회원 10만원, 학생회원 7만원)
- 3) 납부방법: 신한은행 온라인 310-05-006298(예금주: 통일연구원)
- 4) 재 가 입: 회원자격 유효기간 만료 1개월전 회비를 재납부하면 됩니다.(재가입 안내장을 발송)

3. 정기회원의 혜택

- 1) 본 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청됩니다.
- 2) 본 연구원이 발행하는 학술지 『통일정책연구』와 International Journal of Korean Unification Studies를 포함하여 그 해에 발행되는 단행본 연구총서(연평균 30-35권), 학술회의 총서(연평균 5-6권), 정세분석보고서(연평균 5-10권) 등의 간행물이 무료 우송됩니다.
- 3) 본 연구원에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용이 가능합니다.
- 4) 시중서점에서 판매되고 있는 지난자료를 20% 할인된 가격에 구입할 수 있습니다.
(단, 비영리에 한함)
- 5) 저작권과 관련하여 DB서비스를 통해 압축한 자료는 제3자 양도 및 판매를 금합니다.

4. 회원가입 신청서 제출 및 문의처

서울시 강북구 수유6동 535-353 (우편번호: 142-076)

통일연구원 통일학술정보센터 (전화: 901-2559, 901-2529 FAX: 901-2547)

