

KINU

제7차 KINU 통일포럼(2015.3.6)

동북아 국제질서 전환기
한국의 전략적 딜레마와
통일·외교정책 방향

Korea Institute for
National Unification

KINU

제7차 KINU 통일포럼(2015.3.6)

동북아 국제질서 전환기
한국의 전략적 딜레마와
통일·외교정책 방향

Korea Institute for
National Unification

동북아 국제질서 전환기 한국의 전략적 딜레마와 통일·외교정책 방향

인 쇠 2015년 6월

발 행 2015년 6월

발 행 처 통일연구원

발 행 인 최진욱

편 집 인 국제전략연구실

등 록 제2-02361호 (97.4.23)

주 소 (137-756) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원

전 화 (대표) 2023-8000 (직통) 2023-8040 (팩시밀리) 2023-8297

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

기획디자인 두일디자인 (02-2285-0936)

인 쇠 처 두일디자인 (02-2285-0936)

© 통일연구원, 2015

동북아 국제질서 전환기 한국의 전략적 딜레마와 통일·외교정책 방향

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

목 차

동북아 국제질서 전환기 한국의 전략적 딜레마와 통일·외교정책 방향

◆
제7차 KINU 통일포럼

발간사	vii
요약	ix
I. 서론	1
II. 한국의 전략적 딜레마	4
1. 안보 분야	4
2. 북방 협력 분야	9
3. 역사인식 분야	16
III. 한국의 대응전략	25
1. 사드배치와 유라시아 이슈	25
2. 북한인권 문제와 한국의 대응전략	31
IV. 결론	40
1. 의제설정과 한국의 대외정책	40
2. 미중(美中) 경쟁과 한반도 통일	42
3. 민주주의와 다자주의를 통한 통일외교	43

발간사

본 보고서는 “동북아 국제질서 전환기 한국의 전략적 딜레마와 통일·외교정책 방향”을 주제로 2015년 3월 6일에 개최된 제 7차 KINU 통일포럼에서의 주요 내용을 요약 정리한 글입니다. KINU 통일포럼은 통일연구원이 정책 대응력을 높이기 위한 노력의 일환으로 도입되었으며, 통일연구원의 연구진뿐만 아니라, 학계, 언론계, 정부의 관련 분야 전문가들이 함께 지혜와 경험을 나누는 자리입니다.

미국중심의 단일 패권구도가 서서히 퇴조하면서 현재 동북아는 질서 재편의 과도기를 맞이하고 있습니다. 한국은 한반도를 둘러싼 열강들의 합종연횡과 경쟁구도 속에 난처한 딜레마에 처하게 되곤 합니다. 이러한 현상은 향후 더욱 가속될 것으로 전망됩니다. 딜레마 상황을 극복하면서 통일친화적 국제환경을 조성할 수 있는 국가전략의 수립은 이제 절실한 과제로 다가왔습니다. 본 보고서가 이에 대한 탐색적 연구로서 기여할 수 있기를 바랍니다.

제7차 KINU 통일포럼에서 참여해주신 각계 전문가들과 본 보고서가 출간되기까지 노고를 아끼지 않으신 관계자 여러분께 심심한 감사의 말씀을 드립니다.

2015년 6월
통일연구원장
최진욱

요약

이 글은 다음을 주요 목표로 한다. 첫째, 동북아 국제질서 변화양상(단극에서 다극체제로의 급속한 전이)을 개괄하고, 현 국제정치질서의 신경향이라 할 수 있는 세력의 다원화 및 이슈의 다극화 추세를 분야별로 분석한다. 둘째, 한국외교의 전략적 딜레마 상황을 구조적으로 조망해 본다. 셋째, 이를 바탕으로 주요 외교 어젠더 및 현안이슈에 대한 처방을 강구해 본다.

한국이 처하게 된 전략적 딜레마의 근본원인은 냉전체제의 붕괴와 이후 미국 중심의 단극질서가 서서히 해체되면서 야기된 다극체제로의 전환과 고전적 지정학적 게임의 부활에서 연유한다. 이러한 딜레마 상황은 다양한 차원의 이슈와 어젠더가 상호 역동적으로 연계되어 작동하는 국제사회의 복합적 상호의존성으로 더욱 심화된다.

이슈 영역 간 복합적 딜레마 상황에서도 한국은 국가와 국민의 생존 확보 및 헌법적 가치 실현, 발전의 지속, 통일-친화적 국제환경 조성 등으로 요약될 수 있는 핵심적 국가목표들을 추구하여야 하는 어려움에 처하게 되었다.

냉전의 종식 이후 미국은 전세계에서 패권국의 지위를 유지하고 있다. 하지만 중국의 부상은 아시아 국가로 하여금 미중 사이에서 균형과 편승 전략을 결합한 헷징전략을 추구하는 상황을 연출하게 하고 있다. 하지만 안보는 미국, 경제는 중국에 의지하는 안미경중(安美經中)은 미중이 안보와 경제 구분 없이 경쟁하는 상황에서 실효성을 잃어버리고 있는 상황이다. 더구나 경제·역사·인권과 같은 비(非) 안보영역의 부상에

따라 안보와 비안보 영역의 이슈를 연계하는 다층적 사고와 전략 마련이 더욱 중요해지고 있다.

한편 미국과 지역 동맹국들이 주축이었던 기존의 세계질서가 안보적, 경제적으로 새로운 도전에 직면해 있으며 그 중심에는 러시아의 저항과 중국의 부상이다. 러시아의 저항에 대해 기존 질서의 대응이 협상보다는 제압과 굴복을 강요하는 경향을 보이고 있는데 반해, 중국에 대해서는 직접적 대화협상과 환경적 압박이 병행되고 있다. 한국은 아시아 역내에서 미국과 중국이 새로운 질서를 위해 서로 화합하고 협력할 수 있는 구체적 모델을 창출할 필요가 있다고 생각하며 특히 북한 문제를 고려할 때 이 같은 모델 형성이 가능하다고 판단한다. 그러나 강대국 관계의 변동에 따른 한국의 전략적 딜레마도 존재하는 바, 미·중 간 경쟁은 물론 미·러 간 대립 구도가 강화되고, 중·일 및 한·일 간 관계와 소통의 제약이 심화되고 있어, 동북아 구도 내에서 한국의 중견국 외교의 장은 그 입지가 축소될 가능성이 높아지고 있는 것도 사실이다. 더욱이 안보와 경제가 따로 가는 아시아 패러독스의 상황이 개선되지 않고 있는 점도 북방경제 협력 및 유라시아 이니셔티브의 추진 과정에서 우리의 딜레마를 가중시킨다.

보통국가화를 추구하는 아베정권의 역사수정주의는 한·미·일 삼각 동맹의 균열을 기도하는 중국과, 중국의 도전을 미일 동맹 강화로 대처하려는 미국의 직간접적 관여를 매개로 한국을 딜레마 상황에 처하게 한다. 한국과 미국은 각각 당사자적 접근과 최소주의적 접근 태도를 견지하여 일본의 역사인식 문제에 대하여 시각차를 노정해 왔다. 한중의 반발을 우려하는 미국의 입장을 고려하여 향후 일본은 미국의 최소주의적 접근을 만족시키는 수준의 유연한 대응을 보일 개연성이 높다. 한국도 역사와 안보의 '적극적 구분'에 입각한 유연한 대일

외교를 통해 역사문제의 국제화는 지양해 나가는 동시에, 한미 간 대화를 강화해 나갈 필요도 있다.

사드(THAAD) 문제의 근본적 원인은 북핵 고도화이다. 1994년 북핵 1차 위기 이후 북한의 핵과 미사일 능력이 증가되면서 한국과 미국 등 주변국은 깊은 우려 속에서 안보협력을 지속 및 강화하고 있다. 이에 대하여 중국은 역내 미국이 주도하는 안보질서 강화를 경계하면서 사드 반대를 통해 한국을 압박하고 다른 한편으로는 경제와 역사 이슈-아시아인프라투자은행(AIIB)과 대일 역사공조-에 있어서 한국의 협력을 효과적으로 유도하고 있다. 한반도 사드 배치는 한미 양국이 안보적 실익과 경제적 비용을 고려한 협상 과정을 통하여 결정될 사안으로 국내적으로 합리적 논의와 합의가 요구된다.

유라시아 지역 협력에서 한국이 직면한 딜레마를 극복하기 위해서는 먼저 전략적 우선순위가 정립되어야 하며, 이를 위해서는 미중 경쟁 구도 속에서 중간 지대를 확보하고, 중·러 간에 틈새 전략의 여지를 마련하며 동시에 남·북·러 협력을 통한 상기 두 전략 공간을 확보해 나가는 전략의 견지가 요청된다.

북한인권 상황을 개선하고 ‘인권’을 통일·외교정책의 전략적 자원으로 활용하기 위해서는 동북아 국제질서 맥락에서 ‘인권’ 이슈가 가지고 있는 역사성과 민감성을 고려할 필요가 있다. 동북아가 경험한 침략과 전쟁으로 인한 인권 피해의 역사는 현재의 동북아 안보 갈등구도에도 긴밀하게 연동돼 있다. 동북아 역내에서의 ‘인권가치’에 대한 공감과 연대 없이 북한인권의 실질적 개선은 제한적일 수 밖에 없다. 또한 북한 인권 문제는 전통적인 한·미·일 연합과 대륙 사이의 안보 긴장구도와 중첩되고 있고, 실질적인 개선을 유도할 가용자원 역시 제한적이며, 신장

되고 있는 북한 핵능력과 한반도 군사대결구도에서도 타이밍이 제약돼 있다. 따라서 전략적 대응책으로 우선 대북 및 통일정책과 인권의 가치를 조화시키는 한반도 맥락에서의 대북인권정책 구상을 통해 일관된 추진이 필요하며, 둘째, 동아시아 인권 침해 역사의 치유라는 차원에서 한국이 주도해서 ‘동아시아 인권레짐’을 형성하여 북한을 참여시키고 인권 대화의 장으로 유도하는 전략이 모색될 필요가 있다.

현재 동북아 국제질서는 상호의존과 미중경쟁이라는 특징을 보이고 있다. 안보와 경제, 역사와 영토, 인권의 영역은 상호 영향속에서 영역 내외 이슈의 연계를 낳고 있다. 이러한 상황에서 한국의 통일·외교 정책은 첫째, 새로운 의제를 발굴하여 제시하고, 둘째, 미중 경쟁이 제공하는 전략 공간을 확보 및 활용하며, 셋째, 민주주의와 다자주의를 활용한 협상력 제고를 추구해야 할 것이다.

I. 서론

이 글은 “동북아 국제질서 전환기 한국의 전략적 딜레마와 통일·외교정책 방향”이라는 주제로 2015년 3월 6일에 개최된 제7차 KINU 통일포럼에서의 주요 회의 내용을 요약 정리한 보고서이다. 다음을 주요 목표로 한다. 즉, 첫째, 동북아 국제질서 변화양상(단극에서 다극체제로의 급속한 전이)을 개괄하고, 현 국제정치질서의 신경향이라 할 수 있는 세력의 다원화 및 이슈의 다극화 추세를 분야별로 분석한다. 둘째, 한국외교의 전략적 딜레마 상황을 구조적으로 조망해 본다. 셋째, 이를 바탕으로 주요 외교 어젠더 및 현안이슈에 대한 처방을 강구해 본다.

한국이 처하게 된 전략적 딜레마의 근본원인은 냉전체제의 붕괴와 미국 중심의 단극질서가 서서히 해체되면서 야기된 다극체제로의 전환과 고전적 지정학적 게임의 부활에서 연유한다. 과거 냉전-양극구조는 한반도 분단을 고착화 시키는 구조적 요인이 되었으나, 한국은 시장경제 및 민주체제 안정화, 탈식민 신참 민족국가로서 비교적 순탄하게 국제무대에 등단할 수 있었다. 냉전구조는 미국의 방위공약 확보로 안보비용 감소 등의 기회를 제공하였다. 양극질서가 내포한 국제질서상의 명확성은 외교안보 정책 상의 불확실성 감소 효과를 불러와 지역 안정화 요소로 작용하기도 했다. 이에 이념적 요소가 가미되어 주축국가 미국의 대한 방위 공약의 신뢰도 역시 높았다.

냉전 종식 이후 20년은 미국 단극체제 하에서 주어졌던 통일 기회(통독은 양극구조 해체의 산물)가 소멸되어 가는 과정으로 점철되었다. 또한 다극체제의 불확실성 증대로 외교안보적 도전의 시기를 맞게 되었다. 우리는 ‘지정학의 귀환(Return of Geopolitics)’을 목도하

였다.¹ 미국은 상대적인 국력의 감소에도 불구하고 여전히 강력한 군사력을 유지하며 기축통화국으로서 국제경제질서 상의 중추적 지위를 수성기 위해 진력하고 있으나, 지도국가로서의 적극성을 점차 상실해 가는 모습을 보이고 있다.

단극체제가 해소되며 나타나기 시작한 간극을 잠재적 도전국가들이 메워 나가는 다극체제로의 이전현상이 심화되고 있다. 푸틴3기 러시아는 유럽지역에서 우크라이나 사태에 적극 개입하며 전략적 입지를 강화해 나가는 한편, 아태지역에서는 중국 및 북한과의 전략적 제휴로 ‘신동방정책’을 더욱 거세게 추진하며 소위 북방대륙동맹의 불씨를 지펴 나가고 있다. 중국도 센카쿠(중국명 댜오위다오, 조어도) 열도 등의 주변국들과의 영토분쟁을 불사하면서 아시아의 안보는 아시아 국가가 담당해야 한다는 ‘신안보관’을 주창하고 나섰다. 또한 동북아 안정성은 북한의 핵위협 대두로 더욱 복잡한 전략적 게임의 양상으로 전개되고 있다.

이들의 도전은 20세기 초반 힘의 우위를 추구하며 국제질서의 재편을 주장했던 현상타파 국가들(revisionist states)의 재림을 연상케 하기에 충분하다. 종언을 고하는 대신 고전권력정치의 드라마가 역사에 재등장하고 있는 형국이다.²

한국외교가 처한 이상의 고전적인 지정학적 딜레마 상황은 다양한 차원의 이슈와 어젠더가 상호 역동적으로 연계되어 작동하는 국제사회의 복합적 상호의존성으로 더욱 심화된다. 특정 분야와 이슈(안보,

1-Walter Russell Mead, “The Return of Geopolitics: The Revenge of the Revisionist Powers,” *Foreign Affairs*, Vol. 93, No. 3 (May/June 2014), pp. 69~79.

2. 이런 점에서 다음은 매우 시사적이다. Robert Kagan, *The Return of History and the End of Dreams* (New York: Alfred A. Knopf, 2008).

경제, 역사인식 및 영토, 인권 이슈 별 대립 및 협력 구도 상존)에 있어서는 국가별, 국가군별(잠재적 진영세력) 대립과 경쟁(예를들면 사드 배치 등으로 야기된 미중 대립과 중국의 압박)이 잠재된 양상 속에서도 다른 부분에서는 협조관계를 유지해야 하는 협력과 경쟁의 동시성이 글로벌화된 현재 국제사회의 주요한 특징 중 하나이다.

이슈 영역 간 복합적 딜레마 상황에서도 한국은 국가와 국민의 생존 확보 및 헌법적 가치 실현, 발전의 지속, 통일-친화적 국제환경 조성 등으로 요약될 수 있는 핵심적 국가목표들을 추구하여야 하는 어려움에 처하게 되었다. 따라서 영역별, 이슈별 국가목표의 전략적 우선순위를 정하고 딜레마 상황의 극복 또는 최소화 시킬 수 있는 전략 수립이 요구된다. 본 보고서는 이를 위한 탐색 연구로서 기획되었다.

II. 한국의 전략적 딜레마

1. 안보 분야

가. 미국의 패권과 중국의 부상

탈냉전 이후 미국 중심의 ‘일극체제’는 유지되고 있다. 역사상 유례없는 글로벌 패권국의 등장을 두고 많은 국제정치 전문가들은 반(反)패권 연합의 등장을 예상한 바 있다. 하지만 현재까지 미국이 주도하는 안보 및 경제 질서는 심대한 도전에 직면하지 않은 채 제도화·규범화되는 모습을 보인다. 이에 대하여 첫째, 미국과 타 국가 사이의 심대한 국력차, 둘째, 역외균형자인 미국의 ‘호의적(benign)’ 성향, 셋째, 반패권 연합이 형성되는데 필요한 시간 등에 대한 주장들이 개진된 바 있다.³ 이러한 다양한 설명이 논의되는 이유는 인류 역사상 지역 차원을 넘어선 글로벌 차원의 패권이 등장한 사례가 존재하지 않기 때문이다. 물론 미국 역시 다른 지역에서의 군사 활동에 있어서 지리적 제약을 겪는 것이 사실이지만, 냉전의 유산이라고 할 수 있는 동맹과 해외 기지를 통한 군사력 투자는 미국을 글로벌 안보 패권을 장악할 수 있도록 하고 있다. 비록 경제의 상대적 쇠퇴와 2008년 금융위기로 인하여 국방비 삭감이 불가피한 상황이지만, 약 6천억 달러에 달하는 국방비의 절대액과 기존의 군사력을 고려할 때 미국의 군사 패권은 당분간 지속될 것이다.⁴

³-Levy, Jack S., and William R. Thompson, “Balancing on Land and at Sea: Do States Ally against the Leading Global Power?,” *International Security*, Vol. 35, No. 1 (2010), pp. 9~12.

⁴ 이른바 “미국 쇠퇴론”과 “중국 세기론”에 대한 비판으로는 Walter Russell Mead, “The Myth of America’s Decline,” *The Wall Street Journal* (April 9, 2012); Michael Beckley, “China’s Century? Why America’s Edge Will Endure,” *International Security*, Vol. 36, No. 3 (December 28, 2011), pp. 41~78.

하지만 중국의 경제적 부상은 미중 ‘세력전이’ 논의를 불러 일으켜 왔다. 2010년 국내총생산(GDP)에서 일본을 제친 중국이 곧 제1의 경제대국인 미국을 넘어설 것이라는 전망이 우세하다. 이미 동아시아 지역 수준에서 중국의 경제력은 미국을 압도하고 역내 국가들의 제1 무역국으로서 심대한 영향력을 발휘하고 있다. 1990년대 친미(親美)와 친중(親中)을 둘러싼 논쟁은 미중 세력전이 상황에 진입하는 과정에서 발생한 한국의 고민을 반영하고 있다. 냉전기 자유진영의 일원으로 산업화와 민주화를 이룩한 한국의 입장에서 역내 미국을 위협하는 새로운 세력의 등장은 안보와 외교 정책의 변화를 요구하기 때문이다. 즉 새로운 힘의 등장에 대하여 무장과 동맹을 통한 균형(balancing)을 추구할 것인지, 외교와 협상을 통한 편승(bandwagoning) 전략을 취할지에 대한 이분법적인 접근에 기반한 논의였다고 할 수 있다. 아시아 국가들의 대중국 정책에 대한 연구의 폭발적 증가에서 알 수 있듯이⁵ 중국의 부상은 미국과 한국 뿐 아니라 전체 아시아-태평양 국가들의 최대 관심사로서 전략적 선택의 필요성을 증가시켰다.

나. 헷징전략과 안미경중(安美經中)

최근 한국의 외교정책은 미중 사이에서 조화를 추구하는 ‘안미경중(安美經中, 안보는 미국에, 경제는 중국에 의지)’을 추구하고 있다. 이는 아시아 국가들이 중국의 부상 속에서 위험부담을 분산시키는 헷징(hedging)전략을 추구하는 상황을 반영한다. 1990년대 국내 외교정책

⁵ 대표적인 연구로는 David C. Kang, *China Rising: Peace, Power, and Order in East Asia* (New York: Columbia University Press, 2009); Jae Ho Chung, “East Asia Responds to the Rise of China: Patterns and Variations,” *Pacific Affairs*, Vol. 82, No. 4 (2009/2010).

논쟁이 ‘친미(親美) 대 친중(親中)’의 구도 속에 머문 이유는 세력균형론에 입각한 균형(balancing)과 편승(bandwagoning)에 입각한 입장차에 기인한 것이다. 하지만 한국을 비롯한 아시아 국가들은 탈냉전기 국제질서 속에서 성급하게 일방을 선택하기 보다는 미국이 주도하는 안보질서에 머물면서 중국의 경제성장의 혜택을 보겠다는 현실적인 방안을 추구하고 있다. 미국 역시 냉전기 소련에 대하여 봉쇄(containment) 정책을 취했지만 중국은 거대한 경제 파트너이자 잠재적 군사 도전국에 대하여 관여(engagement)와 균형(balancing)을 혼합한 대중(對中) 정책을 취하고 있다. 이른바 세계화로 인한 국가간 상호의존이 급격히 증가한 상황에서 안보와 경제에 있어서 일관된 봉쇄 혹은 전면적 관여는 더 이상 현실적이지 못한 채 미중 사이에 어느 일방을 무시하거나 적대하는 방안을 둘러싼 논쟁은 그 힘을 잃은 상황이다.

그러나 지금의 문제는 안보와 경제를 분리하여 미중 양국과 관계를 유지 및 발전시키는 이중 전략이 근원적 한계를 지니고 있다는 것이다. 만약 미국과 중국이 각각 안보와 경제 리더십을 분점하고 제한된 영향력을 행사하겠다는 합의가 있다면 주변국의 이중 접근이 유효할 수 있지만, 미중 사이의 동아시아 질서 건축을 두고 경쟁이 심화되는 근본 원인은 미국이 경제를 포기하지 않고, 중국은 안보를 넘보고 있기 때문이다. 미국은 환태평양경제동반자협정(TPP: Trans-Pacific Partnership)을 추진하고 중국이 제안한 아시아인프라투자은행(AIIB: Asia Infrastructure Investment Bank)에 동맹국의 참여를 억제시키면서 자국 주도의 자유시장경제 질서를 정착 및 확산시키려고 하고 있다. 한편, 시진핑 중국 국가주석은 2014년 5월 「아시아 교류 및 신뢰 구축 회의(CICA: Conference on Interaction and Confidence-

Building Measures in Asia)』에서 ‘아시아인에 의한 아시아 안보’를 강조하면서 미국 없는 아시아 신안보관을 역설하는 등 역내 안보질서 변화에 대한 의지를 표명하고 있다.

따라서 미국과 중국 모두 안보와 경제를 아우르는 지역 패권을 추구하기에 한국을 비롯한 아시아 국가의 고민은 커져가는 상황이다. 현 상황에서 안보는 미국, 경제는 중국이라는 이중전략이 현실적이긴 하지만 지속가능하지 않기 때문이다. 앞으로 우리의 대미·대중 전략은 다양한 사안을 미리 예측하면서 사안별 대응방안 마련을 추구해야 한다. 즉, 국익 관점에서 상호의존과 이슈연계를 고려한 가운데 입장을 정리하고 외교 협상과 대화에 임하면서 다른 나라와 연대 가능성을 모색해야 할 것이다. 중국이 경제적으로 부상하면서 동시에 기존 지역 질서의 변화를 추구하고 있어 미국만을 안보 파트너로 삼는 것을 경제를 비롯한 다른 영역에서 손해를 볼 수 있으며, 미국이 2008년 금융위기 이후 쇠락한 경제를 추스르면서 ‘아시아로의 회귀(Pivot to Asia)’를 본격화하는 상황에서 한중 무역과 투자에 얽매인 경제 정책만을 취한다면 미국의 안보망에서 소외될 우려가 존재한다.

다. 안보와 비(非)안보 영역의 만남

앞으로 안보를 경제·역사·인권과 연계 혹은 분리시키는 작업에 대한 고민과 전략이 요구된다. 경제협력이 증가해도 안보불안이 해소되지 않는 ‘아시아 패러독스’ 상황은 경제협력이 상호의존의 수준을 증가시켰지만 동시에 상호의존의 균형을 악화시켰기 때문이다.⁶ 상대적 약소

6. 정성철, “아시아 패러독스? 동아시아 경제협력과 안보갈등,” 『세계정치: 동아시아의 보편성과 특수성』, 21권 (서울대학교 국제문제연구소, 2014).

국이 상대적 강대국에 대한 경제의존 심화를 억제하면서 역내 경제의 존성을 증가시킬 경우 안보불안은 경제협력을 통하여 증가할 수 있을 것이다. 중국의 부상에 따른 역내 국가 불안의 핵심 역시 중국경제에 대한 종속화로 이를 완화하고 중국에 대한 민감성(sensitivity)이 취약성(vulnerability)으로 연결되지 않을 수 있는 방안을 모색해야 한다. 즉 중국의 정책에 반응해야 하는 상황은 막을 수 없더라도 적절한 대응수단이 존재하고 다자협력이 용이하다면 경제와 안보의 선순환을 기대할 수 있을 것이다. 더불어 북한경제의 개방 역시 한국 혹은 중국에 의한 변화보다는 주변국이 모두 참여하는 변화를 통하여 북한의 경제종속에 대한 우려를 불식시키면서 다자가 제공하는 경제망에 북한을 포섭하는 세련된 방안이 남북한 갈등 완화에 실질적 효과를 안겨다 줄 것이다.

한편, 제2차 대전 종전 70주년을 맞이하면서 역내 역사 논쟁이 심화되는 상황에서 주변국과의 안보협력이 훼손되는 상황은 막아야 할 것이다. 북핵 위협과 중국의 부상을 목도하면서도 한·미·일 삼국의 안보공조가 약화되는 것은 한국의 안보에 큰 부담이 될 수밖에 없다. 따라서 일정 부분 역사와 안보를 분리하여 접근하면서 우리의 국익을 다양한 영역에서 종합적으로 고려하는 가운데 역사문제에 대한 접근을 모색해야 한다. 다만 한중 역사공조를 무시하고 한·미·일 안보공조만 추구할 경우 역내 냉전구도(한·미·일 대 북·중·러)가 재현될 가능성이 높아질 수 있으며 그럴 경우 경제와 외교 고립을 고민하는金正은 정권이 가장 큰 이득을 누릴 것이라는 점을 기억해야 한다. 따라서 한·미·일 안보공조는 한·중/한·미·중 안보 대화 및 협력과 병행하여 미국과 중국의 안보딜레마 상황을 억제 및 완화하는 성과를 얻어내야 할 것이다.

끝으로, 북한 인권에 대한 미국과 국제사회의 관심과 압박이 고조되는 상황에서 안보와 인권의 연계와 더불어 우리의 대응 전략을 고심해야 할 것이다. 북한은 인권문제를 체제위협으로 간주하고 북핵개발의 정당성을 주장하는 모습을 보이며, 미국은 북핵문제 해결에 대한 뚜렷한 대응책이 없는 상황에서 인권을 통한 북한 압박의 효과와 필요를 인식하고 있다. 이처럼 북한 관련 안보와 인권 문제가 얽혀가는 상황이 진행되는 모습 속에서 우리가 취해야 입장에 대한 심도있는 논의가 필요하다. 자칫 국론분열로 인한 전략부재의 상황을 맞이할 수 있다는 것을 염두에 두고 북핵 개발과 북한 인권이라는 두 가지 북한 문제의 성격과 관계에 대한 본격적인 논의와 고민이 그 어느 때보다 필요한 시점이다.

2. 북방 협력 분야

가. 기존 세계질서와 이에 대한 도전

기존의 세계질서는 미국과 지역 동맹국들에 의한 단일 질서였다. 2000년 현재 미국 및 지역 동맹국들은 전 세계 GDP의 72%를 차지함으로써 이들 국가가 전부라 해도 무방할 정도였다.

기존 세계질서는 군사적 수단에 의해 유지되어 왔다. 글로벌 차원에서는 미국의 군사력이 중심이었으며 지역적 차원에서는 지역 군사동맹과 이의 확장된 형태, 즉 유럽의 NATO나 아시아의 미일동맹 등이 중심적 역할을 했다. 또 경제적 측면의 질서유지 수단은 글로벌 차원에서 기축통화로서의 달러, IMF/IBRD, 글로벌 금융망, WTO 체제 등으로, 그리고 지역적 차원에서는 시장과 자본(투자), 무역 등에서의 쌍무적 관계와 다자적 관계(ADB 등)의 모습을 띠었다. 이렇듯 기존 세

계질서가 확대된 결과는 단일 가치(체계)의 세계화(globalisation)였다.

그러나 최근 들어 기존 세계질서의 약화가 뚜렷이 목격되고 있다. 2013년 미국 및 동맹국들의 합계 GDP가 전 세계 GDP의 52%까지 하락했으며, 더욱이 이러한 하락이 매우 추세적이어서 기존 질서의 경제적 기반에 대한 불안감을 증폭시키고 있다.

변화의 양상은 지역 차원에서도 목격되고 있다. 아시아에서는 중국의 부상이 가장 주목할 만하다. 중국의 국력은 아시아 지역에서 미국 및 동맹국의 국력을 추월하는 추세이거나 이미 추월했다고 평가되며 이로 인해 지역적 차원에서 정치·군사·안보지형의 변화가 초래되고 있다. 유럽에서는 러시아의 존재가 기존 질서에 대한 대항 세력으로서 주목된다. 에너지 자원을 무기로 급성장한 러시아는 경제적 부를 지지대로 삼아 유럽의 정치·경제·안보 질서에 대해 도전하고 있다.

하지만 기존 질서가 일방적으로 쇠퇴하고 있다는 주장이 성급하다는 견해도 있다. 요컨대 미국이 체력을 회복하고 있다는 것이다. 미국은 2014년을 기점으로 경제의 회복세가 더욱 가시화되는 가운데, 에너지 등을 중심으로 하는 새로운 기술의 위력을 배경으로 달러 패권을 강화(tapering)하고 있다. 안보적 측면에서도 기존 질서유지를 위해 동맹이 더욱 강화되는 추세다. 미국과 유럽은 정치·경제 안보에서 동맹을 강화함으로써 러시아와 같은 지역 내 저항 세력을 제압하고 있으며, 아시아에서는 미일 동맹이 강화되고 또 동(同) 동맹을 용인하거나 이에 참여하려는 여타 국가들이 확대되는 경향을 보이고 있다.

기존 질서 유효론을 입증하기라도 하듯, 중국의 세력 확장이 다소 주춤하고 있으며 러시아는 외교적으로 궁지에 몰려 있다. 중국의 경우, 경제성장률 하락, 내부적 안정을 위한 투입 노력 증대, 주변 국가와의 마찰 등에 직면해 있고 러시아는 미국과 유럽의 제재로 굴복과 굴욕을

강요당하는 현실에 봉착했다.

여기서 주목할 것은 도전하는 세력, 즉 중국과 러시아에 대해 기존 세계질서의 대응이 확연하게 다르다는 점이다. 푸틴 집권 이후 러시아는 유럽에 대한 에너지 위협, 유럽의 정치·안보질서에 대한 도전(우크라이나 사태 등), 유럽 이외 지역에서의 기존질서에 대한 저항(중동 및 북한 등)을 반복해 왔다. 그러나 기존의 질서에서 본 러시아는 아직 치명적이지 않다는 분석이 우세하다. 러시아의 국력은 미국은 물론 미국의 유럽지역 동맹국들인 EU에 비해서도 약 1/10에 불과할 정도로 미미하며, 러시아 경제는 국제질서에 반격(fight back)을 가하기는 역부족일 뿐만 아니라 에너지라는 단일품목에 의존한다는 치명적 약점을 갖고 있다.

따라서 러시아의 저항에 대해 기존 질서의 대응은 협상보다는 제압과 굴복을 강요하는 경향을 보이고 있다. 우크라이나 사태와 크림 합병 이후 미국과 EU는 금융 제재를 핵심으로 한 대러 경제제재를 발동시켜 러시아를 압박하고 있다. 뿐만 아니라, 국제적인 에너지 시장의 변화를 통해 러시아가 경제적으로 굴복하도록 강요하고 있으며, 국제사회에서 불량국가(rogue state), 국가도산(moratorium), 재정붕괴(financial collapse) 등의 레토릭을 구사하면서 압박과 굴복을 강요하고 있다. 그러나 중국의 경우는 러시아와는 본질적으로 상이하다는 점에 주목해야 한다.

나. 중국의 부상과 각국의 대응

중국의 국력은 세계적 차원에서 보면 여전히 미국에 크게 못 미치는 것이 현실이다. 일례로 2013년 중국의 GDP는 9.2조 달러로서 미국

GDP의 16.8조 달러와 격차가 크다. 하지만 아시아라는 지역적 차원에서 보면 중국의 국력은 이미 미국의 아시아 내 국력을 능가했으며, 심지어 미국과 주요 아시아 동맹세력의 지역 내 전체 국력에 거의 육박하는 수준으로까지 증가했다. 2013년 현재 일본 GDP(4.9조 달러)와 미국 GDP의 1/3(5.6조 달러)을 합한 수치는 10.5조 달러로 이는 중국 GDP 9.2조 달러와 거의 비슷한 수준이다.

러시아와는 달리 중국은 이미 세계질서에 반격(fight back)을 가할 수 있는 국가다. 이는 중국이 무너지면 세계경제가 함께 무너질 가능성이 있음을 의미한다. 교역 면에서 중국은 세계 최대의 무역 상대국이며 금융 면에서도 세계 최대의 달러 채권 보유국이다. 더욱이 중국 경제는 다양한 약점이 존재하나 이들 약점이 치명적인 것인지에 대해서는 누구도 확신할 수 없고, 특히 이들 약점을 단기간에 공략하여 소기의 성과를 거둔다는 것은 사실상 불가능하다. 따라서 중국에 대한 기존 세계질서의 대응은 제압을 통한 굴복보다는 협상을 통한 편입을 고려하고 있는 것으로 보인다. 미국과 중국사이의 '전략경제대화(S&ED)'와 같은 협상 채널이 기본이 된다.

그러나 협상은 모든 것을 백지 위에서 동등하게 진행하기 보다는 기존질서가 우위에 선채로, 또한 동 질서를 전제로 한 채로 진행하며, 이러한 협상을 위해 압박도 병행하고 있다. 이러한 압박은 중국과 기존질서의 접촉면 모두에서 진행 중이다. 첫 번째 접촉면은 경제 분야로서 미국이 새로운 규칙과 기준을 만들어가는 규칙 제정자(rule/agenda setter)로 존재하는 국제경제 질서 안에서 새로운 규칙 제정자로 등장하기를 원하는 중국의 입장이 대립하고 있다. 두 번째 접촉면은 정치·군사·안보 분야에서 발견되며 미국과 동맹국들이 통제하던 아시아의 해상선(sea lane)을 둘러싸고 중국이 자국의 이익을 보호하려 시도하

고 있다. 중국의 경제적 발전은 세계경제와의 소통, 특히 대외무역으로 부터 시작되었고 또한 전인되어 왔다. 따라서 역설적으로 중국의 부상 은 적어도 아시아 지역에서는 크게 위와 같은 두 가지 접촉면에서 기존 질서의 변화를 촉발시키는 계기로 작용하고 있다.

현재 중국의 부상에 대한 기존질서의 대응은 매우 중층적으로 표면화되고 있다. 즉 직접적 대화협상과 환경적 압박이 병행하고 있는 것이다. 중국의 부상은 기존의 질서유지와 관련된 정치·군사적 축과 경제적 축 등 두 가지 모두에 연관되므로 협상과 압박 역시 이들 모두에서 진행되고 있다. 협상과 압박은 직접 당사자인 미국과 중국 사이에서는 물론, 기존 질서에서 미국의 지역 동맹국인 일본 및 여타 국가들과 중국 사이에서도 동시 다발적으로 진행 중이다.

미국은 정치·군사·안보적 전략으로서 ‘아시아로의 회귀(pivot to Asia)’로 대표되는 ‘전략적 재균형(strategic rebalance)’ 정책을 추진하는 한편 경제적 전략으로는 TPP를 내세우고 있다. 미국은 중국의 부상을 인정하고 기존 질서의 변화를 함께 이야기하기 원하지만, 이는 미국의 우월적인 힘을 전제로 하는 것이다. 따라서 미국은 아시아에서 동맹을 통한 개입을 노골화하며 특히 한국-미국-일본의 3각 가치동맹을 통한 공동 대응을 추구하고 있다.

이에 대해 중국은 정치·군사·안보적 전략으로서 ‘신형대국관계’를 내세우는 한편, 경제적으로는 FTAAP, AIIB 등을 전략적으로 추진하고 있다. 중국은 미국과 중국이 동등한 조건에서 변화를 이야기해야 한다고 생각한다. 이를 위해 미국이 아시아의 동맹국들을 토대로 중국을 견제하는 것을 방지하고자 한다. 이에 따라 중국은 아시아 국가들과의 선린우호관계를 확대·심화시키려 하고 있다. 그러나 영토 문제와 같은 ‘핵심이익(core interest)’은 수호한다는 방침이며 중국을 겨냥한

한국-미국-일본의 3각 동맹은 불용한다는 입장을 확실히 하고 있다.

일본은 미중의 대립을 활용하는 전략을 구사하고 있다. 일본의 아베 정권은 정치·군사·안보적으로 보통국가화를 추구하고 경제적으로는 아베노믹스(Abenomics)와 TPP를 추진하는 전략을 갖고 있다. 미국과 중국의 대립 및 경쟁을 전제로(또는 유도하여), 그 모든 과정에서 철저히 미국의 편에 서서 아시아에서 일본의 위상과 위치를 (재)확보하는 것이 아베 정권의 목표이며 이러한 대응은 일본의 인구 구조변화에 따른 보수화, 상처받은 민족주의, 경제 활력을 위한 돌파구 마련 등을 위해 불가피하다는 입장이다. 동시에 일본은 미국을 통해 한·미·일 3각 동맹을 적극 추구하고 한국이 역사문제 등으로 소극적일 경우 한국을 중국 쪽으로 밀어내거나, 필요할 경우 북한문제를 활용하여 한국을 압박하려는 전략을 전개하고 있다.

한편 한국은 미중의 화합 및 협력모델을 추구하고 있다. 정치·군사·안보적으로는 동북아 평화구상을, 또 경제적으로는 개별 FTA를 통해 지역적 경제협약체 논의에서 균형 잡힌 긴장관계를 유지하려는 전략을 구사한다. 한국의 입장에서 미중 대립은 국제적으로 불행하고, 미래가 없으며, 특히 한국에게는 재앙으로 인식되고 있다. 동시에 한미동맹은 정치, 군사, 경제, 외교, 안보, 문화 등 모든 면에서 한국에게는 절대 불변이며, 한중연대는 경제, 사회, 역사 등 한국의 발전과 통일을 위해 절대 필요하다는 입장이다. 이러한 점에서 한국은 미국과 중국이 새로운 질서를 위해 서로 화합하고 협력할 수 있는 구체적 모델을 창출할 필요가 있다고 생각하며 특히 북한 문제를 고려할 때 이 같은 모델이 형성 가능하다고 판단한다.

다. 한국의 딜레마

그렇다면 강대국 관계의 변동에 따른 한국의 전략적 딜레마는 무엇일까? 주지하다시피 미국의 ‘아시아로의 회귀(pivot to Asia)’, 중국의 부상과 신안보관, 일본의 ‘보통’ 국가화와 헌법 개정 시도, 러시아의 신동방정책과 독자성 강화를 지향하는 ‘신푸틴 독트린’ 천명은 동북아의 안보 상황을 복잡하게 만들었다. 더욱이 러시아의 신동방정책과 유라시아경제연합이 한국의 유라시아 이니셔티브나 중국의 동북개발 및 육상실크로드 경제협력벨트 구상과 상충할 가능성이 우려되고 있다. 이런 가운데 미·중 간 경쟁은 물론 미·러 간 대립 구도가 강화되고, 중·일 및 한·일 간 관계와 소통의 제약이 심화되고 있어, 동북아 구도 내에서 한국의 중견국 외교의 장은 그 입지가 축소될 가능성이 높아지고 있는 것도 사실이다.

더욱이 안보와 경제가 따로 가는 아시아 패러독스의 상황이 개선되지 않고 있는 점도 우리의 딜레마를 가중시킨다. 우크라이나 사태를 둘러싼 미국과 러시아의 갈등이 빚는 한미동맹과 한·러 전략협력의 상충성을 극복해야 한다. 또 5·24조치와 남·북·러 협력의 상충성을 극복할 필요가 있으며, 중국의 동북개발과 개변출해(改邊出海) 전략에 대한 남·북·러 협력이 지닐 수도 있는 견제(牽制)적 성격과 안보적 함의가 연계되는 상황을 최소화할 필요도 제기되고 있는 실정이다.

수면하 경쟁 대립 양상이 지속되면서 협조관계를 유지하는 주변국들의 움직임도 한국의 전략적 선택을 어렵게 하고 있다. 중국과 러시아의 에너지 협정과 북한 개발을 둘러싼 경쟁성의 극복, 미국의 셰일가스 혁명과 러시아에 대한 국제정치적 에너지 압력이 고조되는 상황 속에서 러시아의 아시아 시장 진출을 돕는 형국 사이에서의 고민, 러

시아의 극동지역개발과 북한지역개발이 한국 등 해외 투자국들에게 요구하는 투자 재원에 대한 경쟁성의 문제 등이 제기되고 있다.

이와 같은 각 이슈 영역별, 국가별 경쟁 및 대립으로 발생하는 복합딜레마는 한국의 북방경제 협력 및 유라시아 이니셔티브의 추진 과정에서 대단히 복잡적이며 균형적인 정책추진의 기술(art)을 요구하고 있다.

3. 역사인식 분야

한국과 중국은 일본의 식민통치 및 군국주의 침략을 경험한 과거사를 공유하고 있다. 미·중 간 전략적 대립의 간극이 커지면서, 그 간 한·미·일 동맹세력의 일익을 담당해 왔던 한국은 일본과의 역사인식 및 과거사 청산 문제로 갈등국면을 맞이하게 되었다. 한·미·일 삼각동맹의 균열을 기도하는 중국과 중국의 도전을 미일동맹 강화로 대처하려는 미국의 직간접적 관여로 한국은 곤혹스런 딜레마 상황에 처하곤 한다.

가. 아베 내각의 국가전략:

‘강한 일본’과 ‘미일동맹 공고화’의 이중주

아베정부는 ‘강한 일본(혹은 보통국가화)’을 목표로 헌법 개정, 집단적 자위권, 국방력 강화 등을 추구하고 있지만 이러한 ‘강한 일본’의 물질적 토대는 이를 수용할 일본 국민의 국가의식 및 독립의식이 없다면 아무 의미가 없다고 할 것이다. 따라서 자학사관의 극복, 애국주의 교육개혁, 확고한 영토수호 의지를 통해 국가의식을 제고하려 기도하는 중이다. 또한 ‘강한 일본’은 비대칭적 미일동맹을 쌍무적이고 대칭적 동맹으로 전환시킨다는 의미에서 ‘미일동맹의 군사적 공고화’를 의미

한다. 동시에 아베 총리는 미일동맹이 민주주의, 시장경제, 인권이라는 보편적 가치를 공유하는 가치동맹이며, 이러한 가치의 확산을 위해 미일 양국이 협조해야 한다는 의미에서 ‘미일동맹의 정치적 공고화’도 추구하고 있기도 하다.

집단적 자위권, 국방력 강화 등 ‘보통국가화(즉, 우경화 추세)’가 ‘미일동맹 공고화’의 이름으로 포장된 이상, 한국은 이에 대해 신중하게 전략적으로 대응하여야 한다. ‘강한 일본’에 내재화된 역사수정주의는 아베 총리의 국가전략에 중요한 부분을 차지하기에 장기적으로 진행될 수밖에 없는 현상으로 보아야 할 것이다. 이러한 ‘우경화’가 한중 등 주변국 관계에 있어 주요한 갈등요인으로 고착화될 개연성이 높다.

나. 역사문제를 둘러싼 한국 외교의 딜레마

한국과 미국은 각각 당사자적 접근과 최소주의적 접근태도를 견지하여 일본의 역사인식 문제 및 과거사 반성에 대하여 시각차를 노정해 왔다.

먼저 중군위안부 문제를 살펴보자. 1990년대 이래 한국 정부의 기본적인 견해는 “피해자가 납득할 수 있는 형태로 해결되어야 한다”는 것이고, 2015년 대통령 신년 기자회견에서도 “국민이 납득할 수 있어야 한다”는 원칙을 재확인 했다. 국민의 납득할 만한 이해 수준의 한 지표로 위안부 피해자들과 정대협(한국정신대문제대책협의회)의 요구 사항을 참고로 살펴 볼 수 있다. 이들은 일본군 위안부의 진상 규명, 전쟁범죄 인정, 공식 사죄(국회 사죄결의), 전범자 처벌, 추모비와 사료관 건립, 피해자들에게 법적 배상, 역사교과서에 기록 등을 요구하고 있다.

미국 측 입장을 들여다보자. 2014년 8월 5일 국무부 대변인은 “일본 군이 1930~1940년대 성적인 목적을 위해 여성들을 인신매매하는 데 연관된 것은 개탄스러운 일이며, 규모가 엄청난 중대하고 명백한 인권 침해”로서 “과거의 상처를 치유하고 이웃과의 관계 개선을 촉진할 수 있도록 문제 해결 노력을 계속할 것을 일본에 촉구한다”고 천명한 바 있다. 그러나 이러한 성명에도 불구하고 위안부 문제의 ‘해결’에 대한 판단은 한국과 차이가 나는 것으로 보인다. 2006년 미 의회 조사국의 한 보고서에는 “일본의 평화조약, 일본이 몇몇 나라들과 교환한 배상 약속, 그리고 1965년 한일기본조약은 일본 정부의 법적 지위를 신빙성이 있는 것으로 만들고 있다”고 적시한 바 있다. 2007년 미 하원도 “하원은 일본 관리와 민간인들의 노력과 열정으로 1995년 민간 차원의 아시아 여성기금이 설립된 것을 치하한다”고 결의한 바 있다. “역사적 책임을 확실하고 분명한 태도로 공식 인정, 사과, 법적 책임, 배상 및 보상” 할 것 등을 요구하지 않음으로서 한국, 중국의 접근법과는 상당한 온도차를 보이고 있다.

여타 역사인식 면에서도 유사한 거리감이 나타난다. 미국은 아베 총리의 야스쿠니 신사 참배, 고노 담화 및 무라야마 담화의 수정 움직임에 대해서는 강력하게 반발하지만, 그 이외의 부분에 대해서는 민감하게 반응하지 않아 왔다. 오히려, 다른 ‘제국’과 비슷하게 식민지 지배의 불법성을 인정하지 않고 있으며, 1965년 한일협정으로 식민지 지배에 대한 법적청산이 끝났다는 입장을 암묵적으로 지지하고 있다. 즉, 미국의 역사문제에 대한 태도는 아베 담화와 무라야마 담화의 계승을 지지하며, 총리의 야스쿠니 신사 참배 금지 등 최소주의적 접근 모습을 보이고 있다. 2014년 고노담화 검증보고서를 둘러싸고도 한미 간에는 온도차가 보인다. 한국 정부는 고노담화를 훼손시키고 무력화시키려는

아베 내각의 의도가 반영된 것으로 이해하였던 반면, 미국 정부는 고노담화 검증보고서가 고노담화 작성과정에 어떠한 문제점도 없었다는 결론을 내리고 담화의 계승을 천명한 것에 주목하고 이를 평가하는 모양새를 취했다. 최소주의적 접근과 당사자적 접근의 괴리가 여실히 드러난 것이다.

반면 중국은 한일관계 악화를 적극 활용하는 기민한 전술적 행보를 보여 주었다. 2014년 1월 안중근 의사 기념관 건립, 7월 한중 정상회담에서 한중 항일 기념식 제안 및 위안부 관련 공동연구 합의, 중국의 위안부 관련 자료 세계기록유산 등재 신청 등의 일련의 제스처로 한국을 유인하는 한편, 일본을 압박하는 일석이조를 노리는 전략을 보여 주었다. 한국 정부는 역사연대에 대한 미국의 민감한 반응을 고려하여 신중한 입장을 견지해 왔다.

다. 역사 대립의 정치경제

역사인식문제는 상당한 정치 및 외교적 파괴력을 지닌 이슈이다. 아베 내각은 ‘강한 일본’과 ‘미일동맹 공고화’를 동시에 추구하고 있다. 그 과정에서 역사 수정주의는 중요한 부분을 차지하고 있다. 미국은 미일동맹 강화 차원에서 일본의 집단적 자위권의 실현 및 국방력 강화를 환영하며 헌법 개정을 암묵적으로 지지하고 있다. 2015년 5월 초 상하원 합동연설 차 방미한 아베 총리에 대한 거국적 환대와 일본의 방위 역할을 획기적으로 확대한 방위협력지침 개정을 통해 역사문제 보다는 현실국제정치에서의 양국 간의 대중국 협력관계구축을 중요시 하고 있음을 잘 보여준 사례이다. 총리의 야스쿠니 신사 참배, 고노 담화 및 무라야마 담화 수정 움직임에 대해서는 강하게 반발하며

위안부 문제 해결을 위한 일본정부의 성실한 대응을 주문하고 있지만, 역사문제에 대한 최소주의적 접근을 취하고 있다.

한국 정부는 한일관계의 개선을 위해 위안부 문제 등 역사문제에 있어 일본의 성실한 대응이 선제적으로 이루어져야 한다고 보고 있다. 또한 원리원칙주의적 국민여론 때문에 역사문제에 대한 유연한 태도를 보이기도 힘든 상황에 봉착해 있다. 반면, 역사인식의 퇴행을 보인 상태에서 ‘보통 국가’로 전환하려는 일본에 대해 우려의 목소리를 내고 있다. 2014년 7월 청와대는 한중 정상회담에서 양국 정상은 “특히 일본의 역사 수정주의적 태도와 집단적 자위권 추진에 대해 우려스럽다는 점에 공감했다”고 공식성명을 내놓은 바 있다. 중국은 역사문제를 한·미·일 삼국동맹의 ‘결정적’ 균열을 가져오는 호재로 활용하려 시도하고 있다. 이에 따라 중국은 한일관계의 악화에 따르는 손실 비용을 대체해 줄 강력한 의지와 실질적 정책을 표명하고 있다.

한국은 한·중 역사협력 대 한·미·일 안보협력이라는 상충되는 프레임 안에 갇혀 있는 모습이다. 현재 한일관계는 역사문제와 위안부문제로 인해 냉각기에 머물러 있는데, 문제는 이와 같은 한일관계가 한일관계만을 정체시키는 것이 아니라 한미관계에까지 영향을 미치고 있다는 점에 그 심각성이 있다. 이는 미국과 일본의 전략적 이해관계가 맞아떨어지고 있기 때문에 벌어지게 된 상황이다. 미국은 2차대전 종식 이후 중국의 공산화와 한국전쟁으로 인해 샌프란시스코 강화조약을 체결하고 미일안보조약을 체결하였다. 이를 통해 미국은 불평등 조약을 맺고 일본을 아시아전략 상의 군사기지화로 활용하기 시작하였다.

냉전시기 미일동맹은 미국의 적극적인 역할과 함께 일본의 소극적인 태도 즉, 미국에게 자국의 기지를 제공하고 안보와 경제발전이라는 혜택을 누려왔다. 탈냉전 이후 일본은 걸프전쟁 당시 소위 ‘수표외교’

를 통해 막대한 자금을 지원했으나, 서방국가들은 일본을 비난하였다. 이에 일본은 충격을 받았으며, 전문가위원회를 열어 탈냉전시기 일본의 적극적인 대외정책의 방향성을 명시하는 「히구치 보고서」를 발간하였다. 이후 미일동맹에서 일본이 매우 적극적으로 기여하는 것으로 바뀌었으며, 1990년대 중반부터 2000년대 초반까지 미일동맹의 변환 작업이 지속적으로 추진되었다. 그 결과는 일본 자위대의 활동영역을 늘리는 각종 법안의 마련으로 이어졌으며, 오바마 행정부 초기 발간된 미국의 보고서들도 일본의 보통국가화와 헌법개정에 찬성한다는 내용을 담기 시작했다. 즉, 일본의 우경화정권의 대외정책과 일본의 기여를 통한 미국의 아시아정책 수행이라는 동맹의 전략적 목적이 공동화되기 시작한 것이다.

한국의 딜레마는 이와 같은 미일동맹 강화와 함께 최근 한중관계가 강화된다는 데 있다. 현재 한미동맹은 굳건하나, 실제 워싱턴을 방문해보면 분위기는 일본쪽으로 편향되어 있다. 미국 내부에서는 한국의 중국 경사론과 함께, 일본의 역사적 퇴행은 인정하나 일본이 기여하는 전략적 이익이 미국에게는 더욱 중요하다는 입장이 세를 얻고 있다. 한미동맹은 미국에게 굳건하지 않다는 쪽으로 인식되기 시작하였다. 이는 미국 내부에서 일본의 외교력과 로비력의 승리로 치부할 수도 있을 것이다. 막대한 자금력과 오래된 인맥을 통해 일본은 한일관계 악화 탓을 한국 쪽으로 돌리고 있으며, 미일동맹 강화를 통해 아시아 지역에서 중국견제를 강화하려 하고 있다.

그러나 이러한 사태의 진전은 최근 발표된 미 국가안보전략과도 밀접한 연관이 있는 것으로 보인다. 미국은 회복되고 있는 경제력과 2개의 전쟁 종료를 바탕으로 국제사회에서 다시 리더십을 회복하려 노력하고 있으며, 특히 아시아 지역에서 보다 적극적인 정책을 펼치고 있다.

한중관계가 강화되고, 미일동맹이 강화되는 상황에서, 미국은 아시아 재균형 정책을 위해 일본의 가치를 더욱 중시하게 되며, 한국의 위상은 미국 정부내에서 점점 더 낮아지고 있는 상황이다.

또한 이와 같은 현상은 중국의 한미동맹 와해 전략이 성공하고 있다는 점을 말해주기도 한다. 중국은 한·미·일 3각 공조를 와해시키고, 한국을 중국쪽으로 끌어들이며, 미국의 아시아정책과 중국견제를 방해하려는 전략을 추진하고 있다. 한국의 입장에서 많은 이익이 걸려있는 한중관계를 무시할 수는 없으나, 이제는 미중 사이에서 애매한 태도를 유지하기는 점점 더 어려워지고 있는 모습이다. 한·미·일 3각 공조, 사드배치, AIB·FTAAP가입 등 구체적인 선택을 미중 양국으로부터 강요받기 시작했다.

라. 시나리오와 한국의 대응

제1시나리오는 아베 내각의 우경화 정책이 가속도를 더욱 붙여 나가는 상황을 상정한다. 종전 70주년을 맞이하여, 무라야마 담화를 훼손하는 아베 담화 발표, 위안부 문제의 방기 등 역사수정주의를 가속화(가능성은 낮음) 할 수도 있을 것이다. 한미관계보다는 미일관계에 긴장을 가져올 가능성도 있다. 지금과 같이 한·일 간 역사마찰, 한·미·일 안보협력의 소극적 수용이라는 역사와 안보의 ‘불투명한 구분’에 입각한 대일 원칙외교가 불가피하게 보일 수도 있다. 그러나 이 경우에도 정상회담 개최는 힘들지라도, 한일 정상 간(청와대와 관저 사이) 의사소통 통로를 확보하는 것은 필요해 보인다.

제2시나리오는 미국의 최소주의적 접근을 만족시키는 정도로 일본 정부의 유연한 대응이 이뤄지는 보다 개연성이 높은 상황을 상정한다.

즉, 무라야마 담화를 계승하는 형태의 아베 담화 발표, 위안부 문제에 대한 인도주의적 해결안 제시, 또는 고노 담화의 계승을 표명하면서도 한국이 정상회담 개최에 소극적이라는 이유로 위안부 문제의 방기할 가능성도 있다. 이 경우, 미일관계보다 한미관계의 긴장을 가져올 가능성이 높다. 국민여론을 이유로 일본의 제안을 거절하는 경우 혹은 지속적으로 한일 정상회담 개최를 거부하는 경우, 한일관계 악화의 원인이 한국의 원칙외교에 있다는 비판이 확산될 가능성이 높다. 한일 정상회담 등 역사문제 관련 한일 고위급 회담, 한·미·일 안보협력이라는 역사와 안보의 ‘적극적 구분’에 입각한 유연한 대일 외교가 바람직하다. 역사문제의 국제화는 지양해 나가는 동시에, 한미 간 대화를 강화해 나갈 필요도 있다.

두 시나리오를 포함한 어느 경우든 가장 급선무는 한미관계 회복이다. 한국이 중국쪽으로 경사되어 있고 한일관계의 책임의 일부분이 한국측에 있다는 미국의 인식은 친일세력의 강력한 로비로 파생된 측면도 있으므로, 이를 바로잡기 위해 노력을 집중할 필요가 있다. 미국 내부에서 강력한 로비력과 외교력을 발휘할 필요가 있으며, 미국 내 탄탄한 인맥을 구축하고 있는 인사들을 활용해 나가야 할 것이다.

또한 악화된 한일관계에 있어서도 보다 전략적인 접근을 취해야 한다. 즉, 역사문제, 위안부 문제 등에 있어서는 국제적으로 지속적인 노력을 취해야 하지만, 일본과는 미국이라는 매개를 통해 전략적 소통과 3각 공조 강화를 추구할 필요가 있다. 한일관계에 있어 투트랙 접근이 필요한 것이다. 미국과 중국 사이에서 전략적 가치를 극대화해야 한다. 즉, 악화된 한일관계가 한미관계 악화로 이어질 경우, 이는 한미 동맹을 와해시키려는 중국의 전략이 성공하고 있는 것이며, 이 경우 한국의 전략적 가치는 미국과 중국 모두로부터 떨어지게 된다. 반면,

이번 아베 총리의 미 의회 연설 성사가 시사하는 바와 같이 미국의 일본 경사가 보편성을 상실할 정도로 심해질 경우, 이에 대해 한국은 미국에게 단호한 불만을 표시할 필요도 있을 것이다. 즉, 미국은 역사적으로 인권, 민주주의와 같은 가치를 중시한다고 표명하는 국가였으며, 만일 일본의 역사퇴행적인 행위를 눈감아준다면 이에 강하게 불만을 표출할 필요도 있는 것이다.

이러한 한국의 전략적 행보는 미중 간 한국의 이익을 보호하기 위한 조치들이다. 예컨대, 방공식별구역 확대의 경우, 중국은 한국의 확대에 반대했으나, 결국 한국정부의 확대행위에 중국은 더 이상 불만을 제기하지 못했다. 이는 한국의 영토적 이익이 걸린 부분에 대해 불만을 표출할 경우 한·미·일 3각 공조의 강화로 이어질 것에 대해 우려했기 때문이다. 미국 역시 한국의 전략적 위치를 잘 알고 있으며, 일본문제에 대해 한국이 불만의사를 표명할 경우 이에 단호하게 대처하지 못할 것으로 예상된다. 한중관계 강화는 미국의 아시아재균형에 심각한 장애를 초래할 것이기 때문이다. 따라서 한국은 일본의 역사문제, 중국의 부상 등과 관련하여 미중 간의 힘의 균형을 적극적으로 활용해 나가야 할 것이다.

Ⅲ. 한국의 대응전략

1. 사드⁷배치와 유라시아 이슈

가. 북핵 고도화와 한미 안보협력, 중국의 딜레마

사드 문제의 근본적 원인은 북핵 고도화이다. 북한은 1994년 제1차 북핵 위기 이후 세 차례의 공식적인 핵실험을 거치면서 핵능력을 배가해 왔다. 2015년 3월 20일 영국주재 북한대사는 “(북한이) 핵무기 발사 능력을 갖췄”으며 “우리는 전쟁을 원하지 않지만 전쟁을 두려워하지도 않는다”라고 발언을 한 바 있다. 미(美) 국방부는 2014년 국방검토 보고서(Quadrennial Defense Review: QDR)에서 북한을 “미국에 점증하는, 직접적 위협(growing, direct threat)”으로 규정하고 있으며, 2015년 2월 조엘 위트(Joel Wit) 존스홉킨스 대학 국제관계대학원 연구원과 데이비드 올브라이트(David Albright) 과학국제안보연구소(ISIS) 소장은 북한이 현재 10개 이상의 핵무기를 보유하고 있으며 2020년까지 최대 100개의 핵무기를 보유할 것이라고 주장하였다. 하지만 오바마 대통령이 2015년 1월 유튜브와의 인터뷰에서 인정한 것처럼 미국의 대북제재 수단은 제한적이며 한국의 대북·통일 정책 역시 북한 변화를 추동하는 뚜렷한 성과를 얻어내지 못하고 있다. 따라서 북한의 도발과 위협에 대응하기 위한 한·미·일 3국의 정보공유와 군사 훈련, 미사일 방어시스템의 유인은 강화되고 있는 상황이다.

바로 여기에 중국의 고민이 있다. 자국의 전통적 원충국가인 북한을 아직까지는 포기할 수 없는데 북한의 핵개발이 잠재적 반중(反中) 연

⁷ 본 절은 정성철, “사드(THAAD) 논란을 통해 본 한국의 통일외교 환경” (통일연구원 Online Series CO 15-7, 2005.03.31)의 일부를 수정 및 보완한 내용임을 밝힙니다.

합세력을 강화시키고 있기 때문이다. 오바마 행정부의 ‘아시아로의 회귀(pivot to Asia)’ 전략의 핵심은 전통적 양자동맹과 국제기구를 미국 주도의 견고한 ‘연합(confederation)’으로 발전시키는 것이다.⁸ 반면 중국은 미국의 역내 영향력을 줄여 나가면서 자국 리더십을 통한 ‘아시아태평양의 꿈(亞太夢想)’을 구현하고자 한다. 이러한 중국의 의도는 2008년 미국발 금융위기 이후 남중국해와 동중국해 등에서 중국이 보인 ‘공세적 외교(assertive diplomacy)’에서 엿볼 수 있다. 하지만 북한의 핵·미사일 개발에 대응하여 한·미 및 미·일 동맹이 강화되고 일본의 재무장이 추진되는 상황에서 중국의 입지는 오히려 악화될 수 있다. 많은 이들이 무역과 원조를 활용하여 중국이 북한에 대한 영향력을 행사할 수 있다고 믿지만, 북한이 중국의 반대에도 감행한 3차 핵 실험은 중국의 대북영향력에 한계가 있음을 명확히 보여준다. 따라서 북한 관련 전략적 딜레마에 봉착한 중국이 사드 배치에 대하여 노골적 반대를 표명한 것은 군사 균형과 한·미·일 미사일 방어체제(MD) 간 상호운용성에 대한 군사적 고려 뿐 아니라 자국이 주도하는 정책—아시아 인프라투자은행(AIIB), 한중 역사 공조 등—에 한국을 끌어들이려는 외교적 고려에서 출발했다고 볼 수 있다.

그렇다면 미국의 사드 배치 노력은 어떻게 이해할 수 있는가? 앞서 언급한 바와 같이 기본적으로 북한의 핵·미사일 위협에 대한 대처이다. 동시에 자국의 안보 공약을 강화하여 불필요한 분쟁 개입을 사전에 예

⁸ 미국 외교정책에서 국제 연합을 통한 패권추구 역사에 대한 최근의 분석으로는 다음을 참조. Ashley J. Tellis, “Seeking Alliances and Partnerships: The Long Road to Confederationism in U. S. Grand Strategy,” *Strategic Asia 2014-15: U. S. Alliances and Partnerships at the Center for Global Power*, edited by Ashley J. Tellis, Abraham M. Denmark, and Greg Chaffin (Seattle: National Bureau of Asian Research, 2014), pp. 3~32.

방하고자하는 의도가 존재한다. 아시아의 전략적·경제적 가치가 상승함에 따라 미국은 대외정책의 무게중심이 유럽과 중동에서 아시아로 이동 중이다. 이와 더불어 상대적 국력의 쇠퇴로 일방주의가 아닌 다자주의에 기초한 스마트 파워를 추구하는 미국에게 아시아 동맹과 우방을 안심시키는 작업은 필수적이다. 더구나 우크라이나와 시리아 사태를 통하여 미국의 해외 안보 공약에 대한 의구심이 증가한 상황에서 미국의 사드 배치는 아시아 동맹과 우방, 그리고 ‘아시아인에 의한 아시아 안보’를 주장하는 중국에 대해 분명한 메시지를 보낼 수 있다. 현재 중동과 동유럽에서 이슬람국가(IS) 및 러시아와 대치 중인 미국은 북한의 도발을 억제하여 동아시아의 안정을 도모하고 역내 소모적이고 불필요한 군비경쟁을 사전에 예방하는 효과를 노린다고 볼 수 있다.

나. 동아시아 상호의존과 이슈 연계

한편 사드 논란은 현재 동아시아에서 벌어지고 있는 미중의 치열한 경쟁과 더불어 동아시아 주요 이슈의 연계를 보여준다. 미국은 북핵을 이유로 사드 배치를 주장하고, 중국은 사드 반대를 주장하면서 AIIIB와 한중 역사공조를 내세웠다. 한국은 한미동맹에 기초한 안보 이익을 추구하면서 한중 경제협력의 훼손을 염려하고 있다. 이렇듯 남북한과 주변국의 협력과 갈등은 안보와 경제, 역사와 영토, 인권과 환경이라는 다양한 영역의 이슈들의 연계 속에서 전개되고 있다. 제1·2차 세계대전 이후 국제정치는 미국과 소련을 중심으로 안보 갈등과 세계화의 진전을 통한 경제 협력이라는 두 가지 흐름이 진행되었다. 양극 체제가 해체된 이후 영토와 역사 문제가 불거지기 시작하였고, 21세기에 들어서 인권을 비롯한 연성이슈들이 급부상하고 있는 상황을 맞이하고

있다. 조셉 나이(Joseph Nye)의 비유를 빌리자면,⁹ 현재 동아시아에는 안보라는 체스판과 경제라는 체스판, 그리고 다른 영역의 체스판이 존재하고 다양한 게임이 서로 영향을 주고 받으며 진행되고 있다.

이러한 복합적 상호의존은 동아시아 각국으로 하여금 다양한 전략적 딜레마에 빠져들게 만들고 있다. 미국의 전통적 동맹국인 한국은 중국의 부상으로 인한 경제적 이익을 누리고 있어 두 강대국의 충돌 가능성을 염려하고 있다(안보-경제). 미국은 1990년대 초반부터 북핵 문제 해결 수단이 제한되어 있는 상황에서 국내외 세력의 호응과 지지 속에서 북한 인권에 대한 압박 수위를 높이고 있고(안보-인권), 북한은 자국 내 인권상황에 대해 미국을 비롯한 국제사회의 비난과 압박을 체제위협으로 간주하고 병진노선에 매진하겠다는 의사를 천명하였다(인권-안보). 중국은 일본과 영토문제를 겪고 있는 상황에서 한국과 더불어 반일 역사공조를 강화하고자 하지만(영토-역사), 한국은 한·미·일 안보 협력의 훼손을 걱정하며 개별적인 역사대응을 선호하고 있다(안보-역사). 러시아는 극동개발을 위해 남·북·러 경제협력을 희망하지만 한국은 크림반도를 둘러싼 미러 갈등을 지켜보며 속도 조절의 필요성을 느끼고 있다(경제-안보).

다. 국내정치와 외교협상

향후 한미 양국은 협의와 협상을 거쳐 사드 도입에 대한 결정을 내릴 것이다. 2015년 4월 10일 방한(訪韓)한 애슈턴 카터(Ashton Carter) 미 국방장관이 사드가 “생산 단계”에 있기 때문에 “아직 사드

⁹-Joseph Nye, “Global Power Shifts,” July 2010 <www.ted.com/talks/joseph_nye_on_global_power_shifts>.

배치 논의를 할 단계는 아니다”라고 말한 것은 사드 배치가 단시일 내에 결론날 사항이 아니라는 것을 뜻한다. 하지만 동시에 카터 장관은 미국의 아시아 재균형 정책을 강조하면 새롭게 아태지역에 배치될 신 무기체계를 언급하였다. 결국 미국의 사드 접근은 세계전략에서 아시아가 차지하는 비중이 높아지는 상황에서 동맹강화와 군비확충의 일환으로 이해해야 할 것이다. 이처럼 미국의 이해와 전략이 반영된 사드 배치와 관련하여 한미 양국은 의견을 조율하고 방식과 비용을 논의하는 과정에 진입했다고 볼 수 있다. 이러한 상황에서 한국사회가 사드 이슈를 정치화하면서 합리적 논의를 가로막고 일정한 합의 도출을 불가능하게 한다면 한국의 대미협상은 어려움에 봉착할 수밖에 없다. 단순한 국내 호응과 정치적 효과를 넘어서 국내적으로 합의된 입장이 존재할 때 이를 협상테이블에서 관철시키기 용이한 측면이 존재하기 때문이다. 그러기에 과연 북핵 위협의 정도와 추이는 어떠한지, 사드를 통한 북한 도발은 어느 정도 가능한지, 다른 도발 억제 수단과 비교할 때 사드의 물리적·외교적 비용과 군사적·외교적 효용은 어떠한지 등을 고려할 때 사드 도입 여부 뿐 아니라 사드 도입에 투자할 수 있는 비용에 대한 논의가 필요한 시점이다.

라. 남·북·러 협력과 유라시아 이니셔티브 추진

사드 배치를 둘러싼 미·중간의 갈등과 이해 상충 못지 않게 한국 정부의 전략적 우선 순위 결정과 판단을 요구하는 과제는 남·북·러 협력과 유라시아 이니셔티브이다.

유라시아 지역 협력에서 한국이 직면한 딜레마를 극복하기 위해서는 먼저 전략적 우선순위가 정립되어야 할 것이다. 이슈영역별, 국가별

대립 갈등 시 외교정책 추진 상의 우선순위(priority)를 도출하는 작업이 필요하다. 이를 위해서는 미중 경쟁 구도 속에서 중간 지대를 확보하고, 중·러 간에 틈새 전략의 여지를 마련하며 동시에 남·북·러 협력을 통한 상기 두 전략 공간을 확보해 나가는 전략의 견지가 요청된다.

둘째, 현재 세계 및 아시아의 질서와 관련된 담론들은 정치·군사와 경제가 서로 겹쳐지면서 복합적으로 진행되고 있다. 문제는 여기에서 북한은 아예 없거나, 설사 있다고 하더라도 매우 미미하고 무시할 수 있을 정도로 사소하게만 존재한다는 점이다. 그런데 우리의 경우 세계 및 아시아의 질서와 관련된 담론들 속에는 정치·군사와 경제를 서로 따로 떼어 별도의 사람들이, 별도의 공간에서, 별도의 논리로 이해하고 이야기하는 경향이 일부 존재한다. 또 이러한 담론들을 인식하는데 있어 그 안에는 전혀 존재하지 않을 수도 있는 북한에 초점을 맞추어 이야기를 진행하려는 경향 역시 일부 존재한다. 국제사회에서 우리의 모든 역량을 동원하여 북한 문제를 풀어내려고 한다는 것이다. 과연 이와 같은 우리의 태도가 정말 바람직한지에 대해 의문을 가져야 할 것이다.

북한 문제와 관련한 딜레마 해소를 위해서 우리는 국제질서의 변화와 북한에 대해 다음과 같은 세 가지 다른 접근이 있음을 인식하고 대응해야 한다. 첫 번째 접근은 국제질서의 변화를 토대로 북한 문제를 해결하는 것이다. 두 번째 접근은 북한 문제를 활용하여 국제질서의 변화에 기여한다는 것이다. 세 번째 접근은 국제질서의 변화에 대한 대응과 북한 문제에 대한 대응을 분리한다는 것이다. 과연 어떤 접근이 현실점의 우리에게 가장 현명한 선택일지를 고민해야 한다.

셋째, 러시아와의 경제협력을 한국에게 유리한 방향으로 활용해야 한다. 무엇보다 임기 3년차를 맞는 박근혜정부와, 안팎의 위기를 맞으

며 경제회생을 위해 노력하고 있는 푸틴 정부에게 2015년은 남·북·러 삼각협력을 한 단계 진전시키기 위한 매우 중요한 시기가 될 것으로 기대된다. 우리가 처해 있는 복잡다단한 대내외적 환경을 고려한 결과, 비록 박근혜 대통령의 러시아 전승절 행사 참석이 실현되지는 못했지만, 한·러 양국은 장관급 전략대화 및 1.5트랙 미래비전 대화 등 공식 및 비공식 대화를 활성화하고 전략적 협력을 실현할 지혜를 모아 실천해 나갈 필요가 있다. 꼭 정상회담이 아니어도 북·러 협력의 모티브를 남·북·러 삼각협력으로 연결시키고, 한반도와 동북아 협력의 모멘텀을 추동하는 노력이 필요하다.

이 밖에 한국의 전략적 딜레마를 해소하고 피해를 최소화하기 위해서는 다음의 전략들이 상호 연계되어 추진되어야 할 것이다. 첫째, 환동해 개발 전략의 추진, 둘째, 한·러·일 삼자협력 구조를 통한 소다자주의 활성화, 셋째, 에너지와 교통물류 이슈와 연성 안보 이슈의 결합, 넷째, 소지역협력 활성화를 위한 다자주의의 활용(GTI 등)과 지역 다자주의 협력기제의 활성화, 다섯째, 지방을 주체로 하는 초국경 협력의 활성화다.

2. 북한인권 문제와 한국의 대응전략

가. 동북아 국제질서와 인권가치의 해석

제2차 세계대전 이후 동북아 국제질서의 고유성은 ‘냉전-탈냉전’이라는 일반적인 세계사적 변화만으로는 설명하기 힘든 역내의 장기 지속적인 역사구조에 기반하고 있다. 그러한 장기 지속적 구조를 이해하고 개념화하는 것을 통해 한반도를 둘러싼 긴장구도와 북한인권 문제가 놓여 있는 구조적 맥락을 파악할 필요가 있다. 동북아 국제질서를

형성하고 있는 역사적 긴장요소들과 전략적 충돌지점은 크게 세 가지 측면에서 볼 수 있다. 첫째, 미일 동맹과 대륙 사이의 지정학적·역사적 긴장 구조이다. 둘째, 정치적·사회적 체제와 이념에서의 균열선과 이질성이다. 셋째, 침략과 폭력에 대한 기억의 정치와 역사적·정서적 적대감이다. 위의 세 가지 차원이 동북아 국제질서를 조형하고 규정하는 근원적 요소로 작용하고 있다.

북한인권 문제에 대한 접근은 국제사회의 압박(개입) 또는 지원만으로는 구조적 한계를 갖는 측면이 있다. 그런 한계는 동북아시아에서 ‘인권’ 이슈가 매우 다층위적으로 동북아 국제질서의 고유성과 구조적으로 연계되어 있는 문제이기 때문이다. 동북아에서 인권 이슈는 국제 규범으로서의 보편성과 동북아 역사 경험으로서의 특수성을 함께 내장하고 있다. 북한인권 상황을 개선하고 ‘인권’을 통일·외교정책의 전략적 자원으로 활용하기 위해서는 동북아 국제질서 맥락에서 ‘인권’ 이슈가 가지고 있는 역사성과 민감성을 이해하고 대응전략을 모색할 필요가 있다.

특히 동아시아 전반이 경험한 제국주의 침략과 폭력의 역사, 일본의 대륙침략 및 학살, 종전 이후 미일연합과 대륙사이의 긴장구도로 인한 역사 반성 및 청산체제의 미형성, 냉전기 형성된 정치체제와 이념의 이질성 등은 현재까지 동북아 질서를 규정하는 강한 힘으로 작용하고 있다. 현재 동북아에서 쟁점이 되고 있는 안보, 경제, 역사, 인권 등의 현안들은 기본적으로 이러한 동북아의 역사적 경험과 강하게 연동되어 있다고 볼 수 있다. 따라서 이러한 역사적 긴장요소들이 갖는 위상학적(topological) 지형 속에서 현재의 안보, 경제, 역사, 인권의 이슈가 어떻게 연계·경합·충돌하고 있는지를 볼 필요가 있다.

특히 ‘인권’ 이슈는 동북아에서 단순히 인류 보편적 규범과 가치라는

것만으로는 실질적 공감과 협력의 지점을 찾는데 한계가 있을 수 있다. 근대에 이르러 인권이 국제규범으로 발전한 역사보다 동북아는 훨씬 더 긴 시간 침략과 수탈, 학살이라는 인권유린의 역사를 경험했지만, 치유하지 못한 역사적 상처를 지니고 있기 때문이다. 이러한 역사적 특수성으로 인해 동북아에서 ‘인권가치’의 해석은 인권의 보편성, 동북아 역사 경험, 그리고 안보 구도 사이에 존재하는 긴장 속에서 진동할 수밖에 없다. 이러한 긴장과 간극을 줄이는 노력 없이는 북한인권 문제에 대한 접근 역시 일정한 한계를 가질 수밖에 없다.

한편 인권의 가치와 냉전이 갖는 상호 관계에 대한 통찰 역시 필요하다. 인권의 정치도구화 또는 안보 자원으로의 전략화는 원래 냉전의 산물이었다. 냉전 당시 동서 진영은 상대를 공격하기 위해 인권을 경쟁적으로 오용한 바 있다. 미국은 시민적·정치적 권리로써 소련을 비난하고, 소련은 경제적·사회적 권리로써 미국을 비난하며 인권을 안보 자원화하였다. 양 진영이 상이한 인권규범을 경쟁적으로 국제사회로 투영하는 과정에서 인권가치는 진영 간 안보 논리와 중첩될 수밖에 없었다. 냉전은 상대 진영을 제압하고 자기 진영을 규합하는 차원에서 인권을 정치화하였고, 한편으로 진영을 유지·관리하는 차원에서 진영 내 비인권적 요소들을 묵인하고 방조하기도 했다. 동북아에서 냉전은 식민과 전쟁을 통해 행해진 인권유린의 역사를 반성하고 청산할 기회를 원천적으로 봉쇄함과 동시에 각국의 인권 신장을 지체시키는 결과를 낳기도 했다.

결론적으로 북한인권 문제에 대한 접근은 동북아 역내의 중층적 긴장구조가 갖는 갈등과 불안정 요인을 감안하면서 접근할 필요가 있다. 현재 유엔, 미국, 유럽, 일본을 중심으로 제기하고 있는 북한인권의 문제화가 실질적 개선으로 이어지는 구체성과 힘을 갖기 위해서는 동북

아 역내에서의 ‘인권가치’에 대한 공감과 연대가 필요하다. 그러한 공감과 연대는 동북아가 경험한 역사적 차원에서의 인권 피해를 인식하고 청산하려는 실천이 가시화될 때 가능할 것이다. 과거 제국주의 열강과 전쟁으로 인한 인권 침해의 경험은 현재의 동북아 안보 구조와도 긴밀하게 연동돼 있다는 점에서 북한인권 문제의 해법 역시 이런 지형과 무관할 수 없다.

인권은 절대적 가치로 주창되지만, 그것을 실천할 때에는 맥락과 상황을 고려할 수밖에 없다. 한반도 맥락에서 북한인권 문제는 분단이라는 배경과 분리되어 해소되기 힘든 부분이 있다. 냉전과 분단이라는 특수한 이념적·군사적 대결구도가 온존하고 있는 한반도에서 인권을 온전히 선언적인 ‘보편적 가치’ 차원에서 관찰시키고 구현한다는 것의 어려움이 있다. 그런 측면에서 동북아 질서와 분단체제 아래서 인권의 구현 방법은 ‘보편성’이라는 선언적 가치 이상의 분단 해소의 ‘정치성’을 요구하는 측면이 있다. 따라서 그 해법도 정치적 역할 속에서 구현된다는 점을 이해할 필요가 있다.

북한인권 문제는 동북아 역사문제의 갈등, 영토분쟁, 안보동맹 구도와 중첩적이고 연쇄적으로 관련돼 있다. 동북아 역사문제 갈등이 해소되지 않고 일본에 의해 증폭되고 있는 배경에는 미일동맹의 강화와 일본의 군사적 위상 강화가 자리하고 있다. 이런 갈등구도는 북한인권 문제에 관해 동북아 및 국제사회의 일치된 목소리가 나오는 것을 어렵게 한다. 오히려 일본의 역사 재해석에 대한 역내 국가들의 반발, 이와 연동된 안보 갈등 구도는 북한인권 문제를 보편적 인권 차원에서 정면으로 돌파하는 데 분열적 요인으로 작용할 가능성이 높다. 다시 말해 일본 역사 해석에 대한 미국의 묵인과 미일 안보동맹의 강화는 중국과 러시아의 역사 및 안보에서의 전략적 연대를 가져올 가능성이 높으며

북한인권 문제는 이런 갈등 구도에서 본질이 희석되거나 과거 진영논리에 따라 수단화될 가능성이 높다.

나. 북한인권 현안과 대응전략

(1) 북한인권의 안보리 의제화의 한계와 가능성

유엔 안보리에 북한인권 문제가 의제로 채택되면 관행상 3년간 논의할 수 있다. 이에 따라 최소한 3년간 국제사회의 관심과 압박이 커질 가능성이 있지만, 인도에 반한 죄와 관련해 북한 지도부를 국제형사재판소에 제소하거나 추가 제재를 하기에는 상임이사국인 중국과 러시아가 거부할 가능성이 있어 현실화 가능성이 높지 않다. 오히려 첨예화되고 있는 미·일·중·러 간 동북아 안보현안 속에서 북한인권 의제화의 절박성과 가치가 희석돼 ‘문제화’하는 수준 이상의 프로세스를 진척 시키기는 어려울 가능성이 있다. 일정부분 북한을 인권 유린국으로 낙인찍고(naming), 망신주는(shaming) 상징적 성과는 거둘 수 있지만, 구체적인 실행력을 담보하기는 쉽지 않을 수 있다.

특히 북한인권 문제의 책임을 묻는 국제형사재판소(ICC) 회부 역시 명분과 구조적 측면에서 한계를 갖는 측면이 있다. ICC 설립의 기초가 된 로마규정은 1998년 채택될 당시 120개 국가가 찬성했지만, 미국, 중국, 인도, 이스라엘 등 7개국은 반대의사를 표명한 바 있다. 또한 2014년 현재 122개 ICC 회원국 중에 미국, 러시아, 중국, 북한 등은 회원 가입을 하지 않은 채 빠져 있는 상태이다. 미국은 클린턴 행정부 시절인 2000년 12월 31일에 ICC의 로마 규정에 서명했지만, 부시 행정부는 2002년 5월 6일, 세계사에 전례가 없는 이미 서명한 협정을 철회한 바 있다. 현재 미국, 일본, 유럽 중심으로 전개되고 있는 북한인권

의 의제화와 책임성 규명 요구는 명분의 측면에 한계를 가질 수밖에 없다.

또한 북한이 로마규정 가입국이 아니므로 유엔 북한인권조사위원회가 ICC에 직접 북한인권 문제를 회부할 수 없다. ICC 설립을 위한 로마협약은 ICC에 제소할 수 있는 당사자를 ICC 가입국 정부와 유엔 안전보장이사회 등으로 한정하고 있기 때문이다. 다만 특별규정에 따라 유엔 안보리는 반인권·반인륜 행위 등에 대해 ICC에 제소할 수 있다. 북한이 로마협약 가입국은 아닌 만큼 초안을 마련한 EU나 유엔도 안보리를 거치지 않고는 북한을 ICC에 제소할 수 없는 것이다. 하지만 유엔 안보리 상임이사국인 중국과 러시아가 거부권을 행사하면 ICC에 제소할 수 없는 구조적 한계를 가지고 있다. 또 다른 방법으로 ICC 회원국인 우리 정부나 개인 및 단체가 제소하는 방법이 있다. 개인 및 단체가 김정은을 국제형사재판소에 제소하여 국제형사재판소 검찰부장이 이를 받아들여 소추하는 방법이 있는데 제소 건수가 이미 1만 건이 넘어 언제 수사에 착수해줄지 알 수 없다. 마지막으로 우리 정부가 제소하는 경우 남북관계 및 안보환경에 미칠 영향을 예측할 수 없다는 점에서 쉽지 않다.

따라서 안보리 논의가 실질적 제재에 한계를 갖게 되면 논의의 중심이 인권환경 개선으로 무게 중심이 이동할 가능성도 있다. 유엔 북한인권조사위원회(COI) 보고서는 인도에 반한 죄나 책임성 규명뿐만 아니라 남북한 화해와 대화, 교류협력 등 분단 환경의 개선도 권고하고 있다는 점에서 제재 논의나 수단에서 뾰족한 수를 찾지 못할 경우 분단 환경을 개선하는 방향으로 논의가 이동할 가능성도 있다. 따라서 우리 정부는 유엔 차원의 행동에 동참하면서도 실질적 제재의 한계에 직면했을 때 어떻게 접근할 것인지에 대한 준비를 해 둘 필요가 있다.

이를 위해 인권의 보편적 규범이라는 선언적 차원이 아닌, 동북아 역사적 긴장구조의 맥락 속에서 인권의 가치를 어떻게 해석하고 공감할 수 있게 할 것인가에 대한 고민이 필요하다. 동북아 역사적 긴장구조와 질서가 갖는 고유성을 고려한 동북아적 ‘인권가치’의 재정립(재인식) 및 공감 없이 선언적인 보편적 가치만을 주장하는 것으로 북한인권을 비롯한 동북아 인권의 실질적 진전과 개선은 어렵다. 따라서 동북아에서 인권의 협력 채널과 네트워크를 형성하는 것이 중요하다. 동북아 역사의 고유성을 고려한 인권 협력체계를 구상할 필요가 있다. 다시 말해 동북아 인권레짐의 가능성을 주도적으로 만드는 것이다. 이를 통해 유엔, 미국, 일본 중심의 북한 인권 의제화의 한계를 동북아 차원의 인권레짐을 통해 돌파하고 안보갈등 구도에서 인권을 새롭게 전략적으로 자원화하는 지혜가 필요하다.

(2) 북한 핵문제와 인권문제의 딜레마

북한은 단순히 대외관계를 개선하는 차원이 아니라 핵보유에 걸맞는 대외관계의 정립을 원하고 있다고 볼 수 있다. 그러나 주변국은 북한의 그런 요구에 비핵화 원칙을 고수하며 북한의 핵개발을 용인하지 않으려고 하고 있다는 점에서 북한은 군사적인 차원에서 존재 과시를 지속할 가능성이 높다.

그러나 핵보유에 걸맞는 위상과 대외관계 재설정을 원하고 있는 북한에게 인권문제는 그런 대우를 받는데 걸림돌 내지 장애라고 볼 수 있다. 미국의 제국주의적 공세와 압박이라는 위기상황을 내부적으로 환기시키는 것을 통해 국가 정체성을 구성해 온 북한에게 인권문제는 통치의 정당성이 훼손당하는 아킬레스건이라고 할 수 있다.

북한은 2014년 이후 인권문제를 돌파하는 방법으로 문제의 본질을 한반도 정전체제 또는 북미 적대관계로 환원하는 대응담론을 생산해 내는 한편 인권문제와 핵위협을 연계하는 대응전략을 지속적으로 구사하고 있다. 2014년 COI 보고서 공개 이후 인권문제에 핵위협을 연계하여 대응하는 한편, 지금까지 지속적으로 발언 수위를 높여 가고 있다.

북한은 인권 관련 압박 수위가 높아지고 외교적 해결 가능성이 희박하다고 판단할 경우 제4차 핵실험에 준하는 군사적 행동이나 미사일 발사, 한반도 위기화를 통해 인권문제의 국면 전환이나 관심 분산을 시도할 가능성을 배제할 수 없다. 특히 미국과 중국의 동북아 안보 갈등구도에 편승한 인권문제의 희석화를 시도할 가능성이 높다. 따라서 핵무기를 보유한 북한을 다루기 위한 새로운 프레임이 필요하다. 이 새로운 프레임속에서 북한인권 문제에 접근하는 방법도 함께 고려되어야 할 것이다. 가령 제3세대 인권을 대표하는 ‘평화권’ 차원에서 핵무기가 한반도 구성원의 평화롭게 살 권리를 침해하고 있음을 명백히 하고 인권을 한반도 평화체제 논의로 끌어올리는 지혜가 필요하다.

(3) 대북·통일정책과 인권 가치의 조화

북한 핵문제를 비롯한 북한 문제 전반에서 돌파구를 찾지 못하는 것만큼 인권 문제 역시 국제사회의 의제화나 이슈화 이상의 돌파구를 찾기는 쉽지 않을 수도 있다. 실제로 유엔 안보리 의제화 이후 북한인권의 책임성을 규명하고, 실질적인 개선조치(방법)를 국제사회에서 합의 및 집행하여 북한이 수용하도록 하는 과정은 쉽지 않은 과정일 수 있다. 특히 중국 및 러시아의 소극적인 반대는 동북아 질서와 역사적 긴장구

조를 반영한 측면이 있다는 점에서 북한인권 문제를 푸는 동북아에서의 ‘정치적’ 프로세스 없이는 한계에 직면할 수밖에 없다.

따라서 북한인권 문제를 실질적으로 개선하기 위한 전략에서 다음과 같은 부분이 점검될 필요가 있다. 국제사회의 움직임, 동북아 질서 여건, 가용자원, 타이밍, 다른 목표와의 관계이다. 국제사회의 움직임이 북한인권의 심각성을 중요하게 인식하고 있다는 점에서는 고무적인 환경이나, 동북아 역사적 긴장구조에서 보면 북한인권 문제화가 전통적인 한·미·일 연합과 대륙 사이의 안보 긴장구도와 중첩되고 있다는 점에서 어려움이 있고, 실질적인 가용자원 차원에서 개입수단 역시 제한적이며, 신장되고 있는 북한 핵능력과 안보 위기화 측면에서도 압박 위주의 인권 접근이 타이밍에서 적절한지 등에서 여러 의문이 생길 수 있다.

그런 측면에서 북한인권 접근방법에 있어 개입 및 압력과 같은 외과적 수술과 인권 침해의 악화를 막는 남북대화 및 기술협력·지원과 같은 내과적 접근사이의 관계를 어떻게 볼 것인가가 중요한 고려사항이다. 동북아 안보정세의 흐름과 타이밍에 따라 이 두 접근방법이 갖는 효과와 한계가 분명해 질 수 있다. 한편으로 통일의 가치와 인권의 가치는 어떤 관계에서 볼 것인가도 우리에게 중요하다. 다시 말해 대북정책·통일정책과 인권의 가치를 어떻게 조응할 수 있게 할 수 있는지 여부이다. 대북·통일정책과 북한인권 문제, 또는 한반도에서의 인권의 가치를 어떻게 설정할 것인가는 동북아 국제질서 속에서 ‘인권’을 어떻게 자원화하고 전력화할 것인가와 직결된 문제이기 때문이다.

IV. 결론¹⁰

현재 동북아 국제질서는 상호의존과 미중경쟁이라는 특징을 보이고 있다. 안보와 경제, 역사와 영토, 인권의 영역은 상호영향 속에서 영역 내외 이슈의 연계를 낳고 있다. 즉, 안보와 경제 중심의 냉전체제가 붕괴된 이후 역사와 영토라는 전통적 영역과 인권과 에너지와 같은 새로운 영역이 공존하는 가운데 국제관계망은 더욱 촘촘해졌다. 한편, 소련 붕괴 이후 미국의 패권적 지위가 유지되는 가운데 중국의 부상은 동아시아 차원에서 양극체제의 도래에 대한 전망과 미중 경쟁의 본질과 양상에 대한 논쟁을 낳고 있다. 과거 냉전기 미소의 대결과 달리 현재 미중은 경쟁과 협력을 통한 새로운 질서 건축을 시도하고 있다. 이러한 상황에서 한국의 통일·외교 정책은 첫째, 새로운 의제를 발굴하여 제시하고, 둘째, 미중 경쟁이 제공하는 전략 공간을 확보 및 활용하며, 셋째, 민주주의와 다자주의를 활용한 협상력 제고를 추구해야 할 것이다.

1. 의제설정과 한국의 대외정책

현재 동아시아 각국은 외교비전과 의제설정을 둘러싼 경쟁을 벌이고 있다. 상호의존 심화는 역내에서 다양한 영역의 이슈들이 위계 없이 존재하는 가운데 다양한 정부 간 채널이 작동하고 있는 상황을 연출하였다.¹¹ 중국은 시진핑 지도부 출범 직후부터 ‘신형대국관계’를 강조하고, ‘중국의 꿈’과 신안보관을 밝히면서 AIIB와 아시아태평양 자

¹⁰ 본 절은 정성철, “사드(THAAD) 논란을 통해 본 한국의 통일외교 환경” (통일연구원 Online Series CO 15-7, 2015.03.31)의 일부를 수정 및 보완한 내용임을 밝힙니다.

¹¹ 복합적 상호의존(Complex Interdependence)의 개념과 사례에 대해서는 다음을 참조. Robert Keohane and Joseph Nye, *Power and Interdependence* (New York: Pearson, 2011).

유무역지대(FTAAP)와 같은 신제도의 도입을 주창하고 나서고 있다. 미국 오바마 행정부는 ‘아시아로의 회귀(pivot to Asia)’를 선언한 이후 기존의 양자 동맹과 우방 관계를 활성화시키면서 환태평양 경제 동반자 협정(TPP)과 같은 확대된 경제 공동체 출범을 서두르고 있다. 제2차 세계대전 종전 70주년인 올해에 러시아는 ‘러시아전승절’ 행사를 개최하여 북한을 포함한 외국 정상을 초청하여 외교 고립과 경제 위기를 타파하고자 하였다. 중국은 ‘항일승전기념일’ 행사를 개최하여 주변국과 더불어 일본을 압박하고자 하였다. 미국은 일본과 한국, 중국과 인도네시아 정상의 방미를 통하여 양자외교의 장을 열하고자 하고 있다.

박근혜정부는 ‘동북아 평화협력 구상’을 통하여 주변국의 지지와 호응을 얻어내는 성과를 거두었지만 구체적 의제제시를 통한 외교환경 조성은 이루지 못하였다. 2015년 3월 21일에 서울에서 개최된 제7차 한·중·일 외교장관회의의 공동 발표문에서 한국 정부의 다자기구를 활용하고 연성이슈에 집중하여 신뢰와 협력을 구축한다는 내용의 동북아 비전에 대하여 중국과 일본은 분명한 지지 의사를 보이고 있다. 박근혜정부는 핵안보와 재난구조, 한·중·일 정상회담 등에 있어서 적극적으로 역할을 수행할 것을 여러 차례 강조한 바 있다. 하지만 다른 역내 국가와 국력차를 감안한다 하더라도 주요 의제를 제시하고 주변국의 주의를 집중시키는 외교술에 있어서 아쉬운 모습을 보인다. 우리의 외교와 관련한 고민의 대다수는 다른 국가들이 제안한 내용이나 의제에 대하여 어떻게 ‘반응’해야 하는지에 대한 것 뿐이고, 우리가 다른 국가에 대하여 무엇을 ‘제안’ 할지에 대한 것은 찾아보기 힘들다. 광복 70주년을 맞이한 상황에서 종전 70주년을 맞이한 다른 국가와 다른 형태의 행사와 담론을 주도할 기회가 주어졌지만, 우리의 현재 고민은

러시아와 중국의 2차 대전 종전 관련 행사, 일본의 아베 담화 등에 머물고 있다.

2. 미중(美中) 경쟁과 한반도 통일

향후 한국의 통일외교는 창의성과 정교함을 더욱 요구할 것이다. 다양한 영역의 이슈들이 연계된 상황에서 각국은 의도하든 의도하지 않든 연계된 이슈로 인한 딜레마에 봉착하게 될 것이다. 한국 역시 안보는 미국, 경제는 중국이라는 이분법이 아닌 다양한 영역과 이슈의 연계 속에 사안별 대응 전략을 고민할 것이다. 많은 이들이 지적하듯 중국에게 한국이 특별한 이유는 미국의 동맹이기 때문이고, 미국에게 한국이 소중한 이유는 중국과 지리적·문화적으로 가깝기 때문이다. 따라서 한국이 어느 한쪽을 선택할 경우 다른 한쪽에게 의미 없는 존재로 전락할 수밖에 없다. 더구나 미국과 중국은 새로운 ‘질서를 둘러싼 경쟁(Struggle for Order)’을 벌일 뿐 제로섬의 갈등국면은 피하기 위해 노력하고 있다.¹² 양국이 서로의 생존을 위협하는 투쟁을 벌이는 것이 아니라 질서 건축과 운영을 둘러싼 지분과 방식을 둘러싼 경쟁을 펼치고 있는 것이다.

따라서 현재 미중 세력전이 상황은 남북 분단 이후 탈냉전 직후와 더불어 통일을 이루기 위한 체제전환의 기회로 볼 수 있다. 양극체제의 균열이 보이기 시작하자 한국 정부는 북방정책을 통하여 소련과 중국 등 공산권과 수교를 맺고 교류를 확대하여 한반도의 통일과 안정을

¹² 탈냉전기, 동아시아 질서를 둘러싼 미국과 중국, 주변국의 ‘공모(complicity)’와 ‘저항(resistance)’에 대한 분석에 대해서는 다음을 참조. Evelyn Goh, *The Struggle for Order: Hegemony, Hierarchy, and Transition in Post-Cold War East Asia* (New York: Oxford University Press, 2013).

도모하였다. ‘남북기본합의서’와 같은 가시적 성과도 있었지만 통일을 이루지 못하고 북핵 개발을 막지는 못했다. 이후 미국이 주도하는 세계질서 속에서 북한은 고난의 행군을 통과한 후 ‘불량국가’로 낙인찍힌 상태에서 외교적·경제적 고립은 심화되고 말았다. 하지만 21세기에 들어서 전통적으로 북한과 혈맹관계를 맺어 온 중국이 새로운 강대국으로 부상하고 미중 경쟁이 본격화되면서 우리에게 새로운 기회가 열리고 있다. 미국은 북한의 핵 위협과 비확산체제의 붕괴를 염려하고, 중국은 미국이 추진하는 군사적·경제적 네트워크를 경계하며 북한을 점차 부담스러워 하는 주변 환경은 한국 주도의 평화통일에 우호적이라고 볼 수 있다.

3. 민주주의와 다자주의를 통한 통일외교

현재 민주주의와 다자주의를 활용한 지속적이고 효율적인 통일외교의 필요성은 그 어느 때보다 중요하다. 최근 사드 논란에서 드러난 바와 같이 대외정책 이슈와 관련하여 정파와 이념에 따른 논쟁이 발생할 경우 합리적 논의와 일정한 합의를 도출하는 작업은 어려움을 겪고 결국 대외관계에서 협상력은 줄어들고 만다. 민주화 이후 한국사회에서 대북·통일 정책은 국론을 분열시키면서 이른바 남남갈등을 촉발했다는 것을 기억할 때 성숙한 민주주의를 통하여 현상과 대책에 대한 활발한 논의 속에서 합의점을 찾아가는 작업이 필요하다. 2013년 북한이 일방적으로 개성공단의 가동을 중지시킨 상황에서 국내여론이 원칙에 입각한 정부의 대응을 지지하였을 때 공단 재개와 더불어 ‘개성공단 남북 공동위원회’를 창설할 수 있었다. 사드의 경우도 북핵 위협에 대한 공감대와 더불어 사드 효용과 비용에 대한 일정한 합의가 발생할 경우

대미·대중 협상과 설득 과정에서 이점을 확보할 수 있을 것은 명확하다. 다양한 통일·외교 이슈를 당파적 이익이 아닌 국가의 이익의 관점에서 접근하는 민주적 제도와 과정의 정착이 시급한 이유이다.

한편으로, 다른 국가와의 연대를 통한 외교력 확대에 노력을 기울여야 한다. 중국의 부상은 아시아 국가로 하여금 공통된 고민거리를 안겨다 주었다. 미국이 주도하는 지역질서가 존재하지만 중국과의 경제관계는 심대한 영향력을 미치기 때문이다. 이른바 헛징 전략을 논하고 있지만 미중이 선호가 갈리는 이슈에 대해서는 선택이 불가피하기 때문이다. 이렇듯 아시아 국가들의 공동 환경은 이들을 연대할 수 있는 유인을 강화시키고 있다. 일반적으로 공동의 (잠재적) 위협이 존재할 때 군사 동맹이 형성되는 것처럼, 중국의 부상이라는 공동의 기회이자 위협 환경의 조성은 아시아 국가의 연대를 일정 기간 강화시킬 것으로 판단된다. 따라서 이러한 연대를 주도하고 조직하는 역할을 한국이 주도할 때 우리가 직면하는 다양한 전략적 딜레마를 해소할 수 있으며, 나아가 통일친화적 국제환경의 조성을 기대할 수 있을 것이다.

본 보고서는 제7차 KINU 통일포럼(2015.3.6) 결과를 바탕으로 통일연구원의 김진하 국제전략연구실장을 비롯하여, 정성철, 현승수, 홍민 연구위원이 수정·보완 작업에 참여하였다.

제7차 KINU 통일포럼은 김진하 국제전략연구실장의 사회로 진행되었으며, 김수암 통일정책연구실장, 정성윤, 이기현, 정성철, 현승수, 홍민 연구위원(이상 통일연구원), 신범철(외교부 정책기획관), 정준희(통일부 정세분석국장), 유호열(고려대학교 북한학과 교수), 구분화(한림국제대학원대학교 국제학과 교수), 전재성(서울대학교 정치외교학부 교수), 박인휘(이화여자대학교 국제학부 교수), 이석(한국개발연구원(KDI) 연구위원), 신범식(서울대학교 정치외교학부 교수), 김홍규(아주대학교 정치외교학과 교수), 최희식(국민대학교 국제학부 교수), 김현욱(국립외교원 교수), 오경섭(세종연구소 연구위원), 이상현(세종연구소 안보전략연구실장) 등이 참여하였다.

KINU 통일포럼 시리즈

- 2014-01 『드레스덴 구상』과 ‘행복한 통일’(2014.6)
- 2014-02 김정은 시대 북한의 핵보유 및 대남정책(2014.8)
- 2014-03 북일 스톡홀름 합의와 동북아정세(2014.9)
- 2014-04 통일준비를 위한 과제와 전략(2014.9)
- 2014-05 동북아 전략환경의 변화와 한국의 대응전략(2015.1)
- 2014-06 북한인권정책 추진전략(2015.1)
- 2015-01 동북아 국제질서 전환기 한국의 전략적 딜레마와 통일·외교정책 방향(2015.6)

■■■ 통일연구원 定期會員 가입 안내

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

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

1. 회원 구분

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

2. 가입방법

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

3. 회원 특전

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

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (137-756) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원
경영지원실 지식정보팀 도서회원 담당자(books@kinu.or.kr)
- 나) 전화: (02)2023-2037, FAX: (02)2023-8299
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소 변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

회원가입신청서

성 명		입금일자	
		입금자 (가입자와 입금자가 다를 경우 기입)	
소속			
간 행 물 받을 주소	(우편번호 :)		
연 락 처	전 화		E-Mail
	핸드폰		FAX
Mailing Service	수신 ()		수신거부 ()
회원구분	학생회원 () 일반회원 () 기관회원 ()		
본인은 통일연구원의 연회원 가입을 신청합니다.			
20 년 월 일			
신청인		(인)	

※ 본 신청서를 보내주시시오.

(우137-756) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 경영지원실 지식정보팀
전화: (02)2023-2037, FAX: (02)2023-8299 E-Mail: books@kinu.or.kr

※ 신한은행 온라인 140-002-389681 (예금주: 통일연구원)

