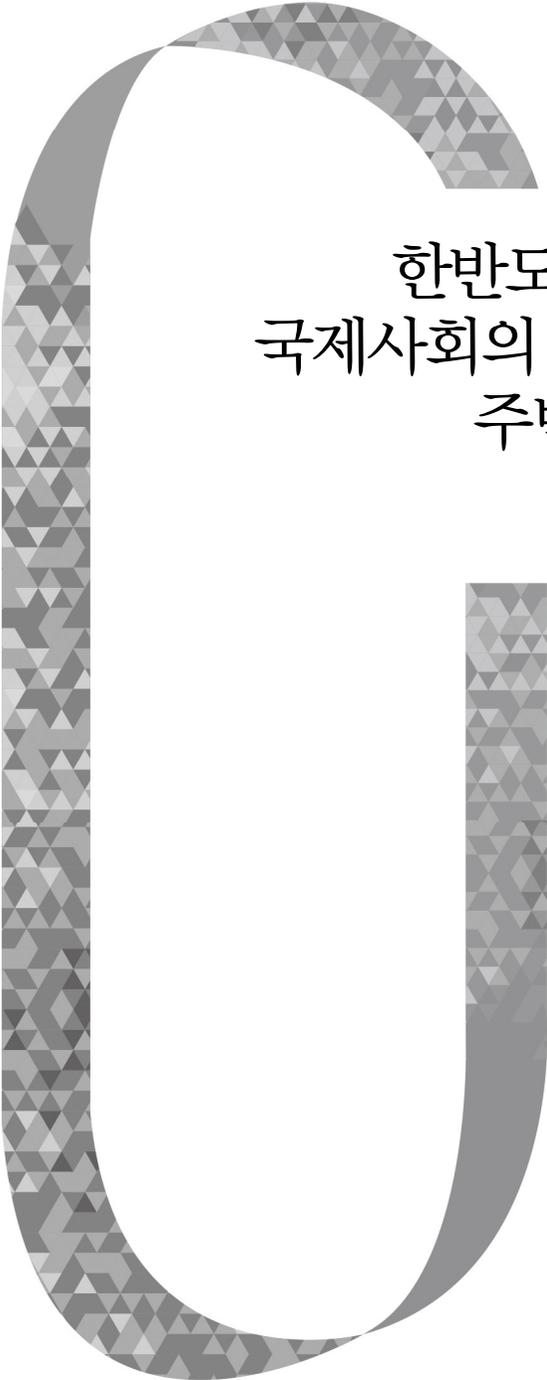


한반도 통일에 대한 국제사회의 기대와 역할: 주변 4국과 G20

조한범 · 서동구 · 정구연





한반도 통일에 대한 국제사회의 기대와 역할: 주변 4국과 G20

조한범 · 서동구 · 정구연

통일한국의 내일,
우리에게는 오늘입니다



한반도 통일에 대한 국제사회의 기대와 역할: 주변 4국과 G20

(통일 비용·편익 종합연구 15-02)

인 쇄 2015년 12월
발 행 2015년 12월

발 행 처 통일연구원
발 행 인 최진욱
편 집 인 통일정책연구실
등 록 제2-02361호 (97.4.23)
주 소 (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원

전 화 (대표) 02-2023-8000
(팩시밀리) 02-2023-8297

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

기획·디자인 호정씨엔피(02-2277-4718)
인 쇄 처 (사)한국신체장애인복지회 인쇄사업장(02-6401-8891)

ISBN 978-89-8479-829-8 93340
남북 통일 문제[南北統一問題]
340.911-KDC6 / 320.9519-DDC23 CIP2016002012

가 격 14,000원

© 통일연구원, 2015

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.
(구입문의)정부간행물판매센터: 매장(02-734-6818), 사무실(02-394-0337)

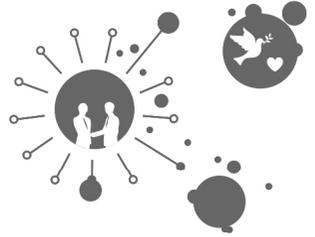
한반도 통일에 대한 국제사회의 기대와 역할: 주변 4국과 G20

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

Contents

요약 / vii

I. 서론	1
1. 분석을 위한 통일의 경로: 선도형 통일	4
2. 연구범위와 방법	6
II. 국제적 통일 비용·편익 : 주변 4강	11
1. 미국	13
2. 중국	20
3. 러시아	27
4. 일본	38
III. 국제적 통일 비용·편익 : 주요 10개국	53
1. 아르헨티나	61
2. 호주	78
3. 캐나다	101
4. 프랑스	117
5. 독일	137
6. 인도	163
7. 인도네시아	182



8. 이탈리아	193
9. 남아프리카공화국	206
10. 터키	232

IV. 국제적 통일 비용·편익 종합분석 255

1. 한반도 주변 4국과 주요 10개국의 통일 비용·편익 ..	257
2. 종합분석	280

V. 통일외교 확장을 위한 정책적 제언 291

1. 삼각전략	293
2. 피벗정책(pivot policy)	302
3. 실행전술	309

VI. 결론 313

참고문헌 / 319

최근 발간자료 안내 / 331



표 / 그림 차례

표 II-1	주변4국의 단계별 주요 비경제적 비용·편익	48
표 II-2	주변4국의 단계별 주요 경제적 비용·편익	50
표 III-1	한반도 문제 관여의지에 따른 10개 주요국의 유형화	60
표 III-2	EU의 대 한국 교역액	145
표 III-3	EU의 대 북한 교역액	146
표 III-4	6자 회담 당사국의 국가별 우선목표 및 협상카드	227
표 III-5	비핵화와 평화레짐에 대한 4단계 접근	229
표 III-6	터키의 대남북한 교역현황	237
표 IV-1	한반도 문제 관여의지에 따른 10개 주요국의 유형화	279
그림 I-1	선도형 통일방안	6
그림 IV-1	선도형 통일이 위치할 수 있는 통일외교환경의 유형화	286
그림 V-1	통일외교 삼각전략	295
그림 V-2	미·중관계 중심의 국제체제 분류	296

2011년부터 5개년 연구로 시작된 ‘통일 비용·편익 종합연구’는 국내차원과 국제차원의 연구로 구성되어있다. 국제차원 연구의 경우 2013년 한반도 주변 4국, 그리고 2014년에는 주변 4국을 제외한 G20 주요 국가를 대상으로 각국의 통일 비용·편익에 대한 인식과 역할을 분석했다. 최종년도인 2015년 국제차원의 연구는 그동안의 연구결과를 토대로 한반도 통일의 비용·편익에 대한 국제사회의 인식과 역할에 대한 종합적인 분석을 시도했다. 본 연구는 한반도 통일의 비용과 편익에 대한 연구를 국내를 넘어 국제차원으로 확장했다는 점에서 특징이 있다. 한반도 통일과 밀접한 관련이 있는 주변 4국의 전문가와 연구협력체제를 형성함으로써 각국의 인식과 역할에 대해 심도있는 분석을 시도했다. 또한 본 연구는 G20 주요 국가들을 대상으로 한반도 통일에 대한 효과와 인식을 분석함으로써 국제적 차원의 통일 비용·편익연구의 지평을 확장했다는 점에서도 특징이 있다.

주변 4국의 경우 본 연구가 전제로 하고 있는 선도형 통일의 경로에 따라 한반도 통일시 대체로 자국에 편익이 발생할 것이라고 예측하는 경향을 보였다. 비경제적 편익 차원의 경우 북한의 핵 및 대량살상 무기 등 북한 불안정 요인이 근본적으로 해소됨으로써 역내 안보와 경제환경이 크게 향상될 것이라는 분석에 기초하고 있다. 반면 동북아의 외교안보적 대립관계를 형성하고 있는 미국과 중국에게 통일한국의 탄생은 역내 새로운 안보경쟁의 요인으로 작용할 수 있다는 우려도 확인되었다. 한반도 통일에 대한 경제적 비용·편익의 경우 주변 4국은 통일한국이 안정화될 때까지 인도적 지원 및 사회 기간시설 구축을 위해 대규모 원조가 불가피

할 것으로 예측하였다. 그러나 장기적으로는 통일한국이 시장경제 체제로 통합되고 역내 자유무역체제로 편입됨에 따라 역내에 상당한 편익을 가져다 줄 것으로 분석되었다.

주변 4강 이외의 G20 주요 10개 국가들의 경우 한반도 통일에 대해 단기적으로 동북아시아의 안보 안정성 약화, 비전통 안보위협에 부상, 경제교류 저해 등에 대해 우려했다. 주요 10개국은 대부분 한반도 이슈를 미국의 문제로 인식함으로써 직접적인 개입보다는 평화로운 한반도 통일에 대한 지지자로서의 역할을 기대했다. 다자적 관계의 경우 대부분의 주요국들은 자국이 소속된 지역기구 혹은 직능기구를 통해 한반도 통일에 대한 지지를 보낼 의향이 있는 것으로 분석되었다.

본 연구를 통해 도출된 시사점들은 통일외교의 확장을 위한 기초자료로 활용될 수 있으며, 삼각전략(triangulation)과 피벗정책(pivot policy)은 통일외교 전략의 새로운 패러다임의 구축에 있어서 적극적으로 고려될 필요가 있다.

한반도 통일 비용·편익과 관련된 국제적 차원의 연구는 한반도 통일에 대한 국제사회의 지지와 협력을 유도하는 방안의 모색에 있어 기반이 된다는 점에서 중요성이 있다. 한반도 통일과 관련된 각국의 인식과 역할, 그리고 이해관계에 대한 심도있는 분석은 통일외교의 구체화 및 확산에 있어서 핵심적인 중요성을 지니기 때문이다. 본 연구를 토대로 향후 한반도 통일 비용·편익에 대한 국제적 관점의 연구가 지속적으로 이루어져야 하며, 적극적인 통일외교 방안의 모색을 위한 시사점들이 도출되어야 할 것이다.

주제어: 미국, 중국, 러시아, 일본, G20, 통일 비용, 통일 편익, 경제, 비경제

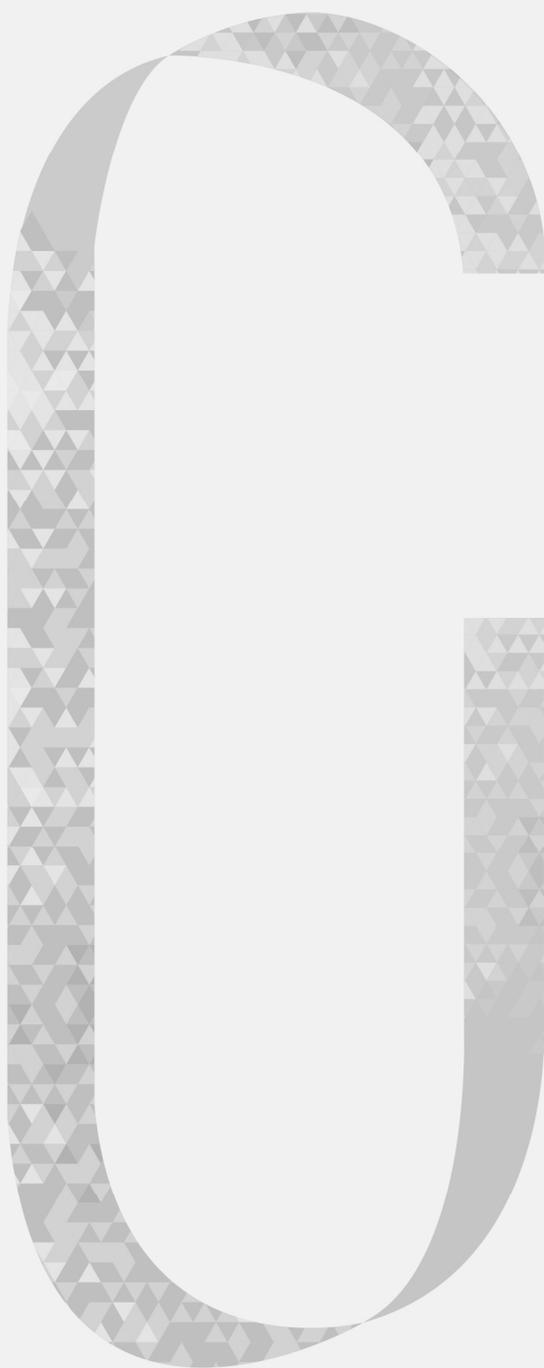
Global Expectations and Role for the Unification on the Korean Peninsula: the Four Surrounding Countries and G20

Cho, Han-Bum et al.

The ‘comprehensive study on the costs and benefits of unification,’ which began in 2011 as a five-year research is composed of domestic and international aspects. Regarding the international aspect, each country’s perception and role in unification has been analyzed for the four surrounding countries in 2013 and for the major countries of the G20, excluding the previously mentioned four, in 2014. The international study in 2015, which is the final year, tries to come up with a comprehensive analysis on the international community’s perception and role in unification based on the outcome of studies conducted up to now. This study is characterized as expanding the scope of research beyond domestic level to international level. Each country’s perception and role has been analyzed in-depth by way of forming a collaborative research system with experts in the surrounding four countries having a high stake in the unification. This study also stands out as expanding the unification cost-benefit study horizon internationally by looking into the effects and perceptions of the major G20 countries. The four surrounding countries show a tendency to think that unification would in general bring benefits to them according to the route of the guiding type unification on whose premise the study is based. On the other hand, for the U.S. and China, who confront each other in terms of diplomacy and security in Northeast Asia, it is confirmed there are concerns over unified Korea becoming a new competing factor in regional security. The ten major countries of the G20 in general have expressed concern over increased instability that might arise from the unification in the Korean Peninsula. It is expected that the ten major

countries will be quiet supporters of a peaceful unification rather than be directly involved. Unification studies regarding the costs and benefits in an international perspective should be continued based on this study and important implications should be derived to identify how unification should be approached actively on the diplomatic front.

Keywords: U.S., China, Russia, Japan, G20, Unification costs, Unification benefits, Economic, Non-economic



I. 서론

2011년부터 5개년 연구로 시작된 ‘통일 비용·편익 종합연구’는 국내차원과 국제차원의 연구로 구성되어있다. 국제차원 연구의 경우 2013년 한반도 주변 4국, 그리고 2014년에는 주변 4국을 제외한 G20 주요 국가를 대상으로 각국의 통일 비용·편익에 대한 인식과 역할을 분석했다. 최종년도인 2015년 국제차원의 연구는 그동안의 연구결과를 토대로 한반도 통일의 비용·편익에 대한 국제사회의 인식과 역할에 대한 종합적인 분석을 시도했다. 본 연구는 한반도 통일의 비용과 편익에 대한 연구를 국내를 넘어 국제차원으로 확장했다는 점에서 특징이 있다. 한반도 통일과 밀접한 관련이 있는 주변 4국의 전문가와 연구협력체제를 형성함으로써 각국의 인식과 역할에 대해 심도있는 분석을 시도했다. 또한 본 연구는 G20 주요 국가들을 대상으로 한반도 통일에 대한 효과와 인식을 분석함으로써 국제적 차원의 통일 비용·편익연구의 지평을 확장했다는 점에서도 특징이 있다.

본 연구는 통일 비용·편익 종합연구 5개년 계획의 국제차원 최종연구로서 2012년 전문가 브레인스토밍을 통해 도출한 ‘선도형 통일(guiding-type of unification)¹⁾을 기초로 수행되었다. 통일 비용·편익 종합연구는 선도형 통일방안을 기초로 주변 4국은 물론 G20 중 4국을 제외한 나머지 13개국을 대상으로 통일 비용·편익에 대한 분석을 실시했다. 이 연구결과 2013년에는 『한반도 통일의 미래와 주변 4국의 기대』, 2014년에는 『Global Expectations for Korean Unification』을 각각 출간했다. 2015년도에는 이 자료들을 기초로 국제사회의 통일 비용·편익 구조를 입체적으로 구성하고 이에 대

1) 김규륜·조한범 외, 『‘선도형 통일’의 경로와 과제』 (서울: 통일연구원, 2012) 참고.

I
II
III
IV
V
VI

한 종합적인 분석을 시도했다. 아울러 분석결과를 토대로 새로운 차원의 통일외교 전략과 정책의 수립에 대한 시사점의 도출에 연구의 초점을 맞추었다.

1. 분석을 위한 통일의 경로: 선도형 통일

연구의 토대가 되는 선도형 통일방안은 네 가지 통일유형 중의 하나이다. 네 가지 유형은 통일의 진전속도(점진-급진)와 통일 과정에서 수행하는 역할의 비중(대칭-비대칭)에 따라 균등형(점진-대칭), 급변형(급진-대칭), 선도형(점진-비대칭), 흡수형(급진-비대칭)으로 분류된다. 네 가지 통일유형에 대한 검토에 기초하여 당위성(desirability), 개연성(probability) 및 실현가능성(feasibility)을 기준으로 선도형 통일이 통일 비용·편익을 위한 적절한 통일의 경로로 설정되었다.

선도형 통일방안은 3단계로 나뉘어 지며 1단계(통일준비시기)는 북한 내 평화적 변화를 상정하며, 이에 따라 북핵문제의 해결 및 북한내 통일친화적 정권이 등장하는 시기에 해당한다. 2단계(통일과정시기)는 선도형 통일이 실질적으로 추진되는 시기로 3개의 소단계로 구성되며, ‘분단해소단계-체제통합단계-국가완성단계’로 이루어진다. 끝으로 3단계(정상국가기)는 통일한국이 하나의 국가로서의 정체성을 가지고 정상국가로 활동하는 시기에 해당한다.

통일 과정시기 중 첫 번째 단계인 분단해소단계는 남북한 간 일종의 ‘약혼기’로 비유한다면 체제통합단계는 ‘신혼초기’로 비유할 수 있다. 먼저 분단해소단계에서는 남북한 간 통일협상을 통해 통일조약이 체결되면서 통일이 선포되고 통일헌법에 기초하여 통일

정부가 탄생하는 정치적 통합이 발생하는 단계이다. 다음으로 체제통합단계는 주로 경제적 통합의 특징이 두드러지며 국가완성단계에서는 주로 사회적·심리적 통합이 이루어지는 단계이다. 분단 해소단계의 경우 남북한 당국 간의 협상에 의해 비교적 단시일 내에 마무리될 수 있지만 체제통합과 국가완성단계는 상당한 기간이 필요한 과정이라고 볼 수 있겠다. 이런 의미에서 분단해소단계와 체제통합단계는 국가형성(state-building) 시기라면 국가완성단계는 민족형성(nation-building) 시기로 비교할 수 있다. 남북한 간 분단이 장기화하면서 미래의 민족형성은 새로운 민족형성(new nation-building)으로 표현할 수 있을 것이다. 분단 70년이 경과하면서 남북한 간의 체제이질성이 확대되었으며, 서로 다른 생활세계가 형성되었다는 점에서 남북한의 통합은 새로운 수준의 민족공동체를 창출하는 수준이 될 것이기 때문이다. 정상국가시기는 국가완성단계가 공고화되고 남북한 지역주민들 간 차별적인 느낌을 가지지 않게 되어 모두 다 ‘통일한국인(people of the United Korea)’으로서의 정체성을 갖게 되는 시기이다. 통일 비용·편익 연구의 분석범위로서 선도형 통일 과정을 도형으로 표현하면 아래와 같다.

I

II

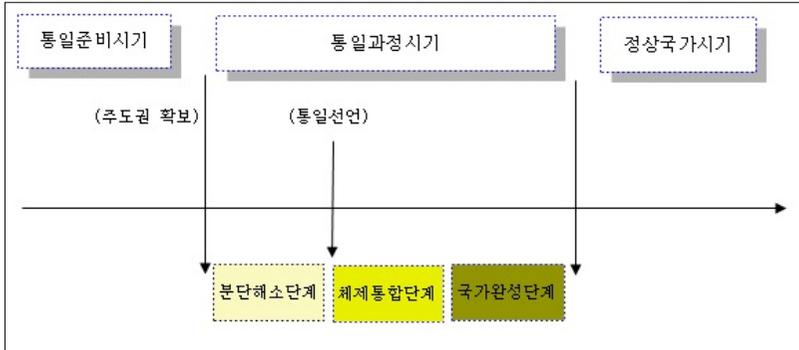
III

IV

V

VI

● 그림 1-1 선도형 통일방안



출처: 저자 작성

2. 연구범위와 방법

한반도 통일의 주체는 남북한이지만 분단이 국제정치적 소용돌이 속에서 발생했다는 점에서 통일을 추구하는 과정에서 국제적 행위자의 중요성을 무시할 수는 없을 것이다. 또한 한반도 통일은 그 자체로서 동북아 국제질서의 근본적인 변화를 의미한다는 점에서 민감한 국제정치적 이슈에 해당한다. 바로 이점에서 한반도 통일에 대한 국제사회의 기대와 역할을 연구할 필요성이 제기된다. 본 연구는 선도형 통일의 경로를 바탕으로 한반도 통일에 대한 국제사회의 기대와 역할을 분석했다. 연구의 결과는 우호적인 통일 환경을 조성하기 위한 통일외교의 전략방향과 정책내용을 결정하는데 기초자료로 활용될 것으로 기대된다.

2013년 제3차년도 통일 비용·편익 종합연구의 국제분야 연구는 한반도 주변 4강 즉, 미국, 중국, 일본, 러시아 4개국을 대상으로

진행되었다. 주변 4국 해당국의 연구자들에게 선도형 통일방안의 개념을 제공했으며, 이를 토대로 한반도 통일 과정에서 발생할 수 있는 각국의 비용과 편익에 대한 분석이 이루어졌다. 주변 4국의 한반도 통일의 비용과 편익에 대한 분석은 경제적 분야와 비경제적 분야로 구분하여 진행되었으며, 이는 국제분야의 경우 정치·사회분야의 구별이 모호하다는 판단에 따른 것이다. 한반도 주변 4국 학자들의 경우 한반도 문제에 대한 이해도가 상대적으로 높다는 점에서 통일 과정의 3단계 즉, 분단해소단계(정치통합)-체제통합단계(경제통합)-국가완성단계(사회통합)를 분석대상 시기로 설정하여, 각 단계별로 경제적·비경제적 비용과 편익에 대한 분석이 이루어지도록 하였다. 특히 분단해소단계에서의 비용과 편익은 실질적 통일 과정의 출발점이라는 점에서 의미가 큰 것으로 평가되었다.

2014년 제4차년도에는 연구의 틀을 확장하여 한반도 주변 4국을 제외한 G20 국가들의 입장에서 바라본 한반도 통일의 기대와 역할을 분석했다. 이는 국제사회의 다변화 추세를 고려하는 동시에 한반도 통일문제를 4강의 틀이라는 고정관념을 넘어 새로운 통찰력을 바탕으로 해법을 모색하려는 시도이다. 주변 4국을 제외한 G20 국가 중 지역별 분포를 감안하여 호주, 인도, 인도네시아, 터키, 독일, 프랑스, 이탈리아, 캐나다, 남아공, 아르헨티나 등 13개국을 선정했다. 이 국가들은 한반도 문제에 대한 이해도가 상대적으로 높지 않다는 현실을 감안하여 한반도 전문가가 없는 경우에는 동아시아 전문가 그룹을 대상으로 최적의 연구자를 선정했다.

G20 연구진의 경우도 주변 4강의 경우와 동일하게 선도형 통일방안에 대한 개념을 제시했으나, 주변 4강과 다른 G20 각국의 한

I
II
III
IV
V
VI

반도에 대한 이해관계 등을 고려하여 분석의 수준을 상대적으로 단순하게 설정하였다. 즉, 한반도 통일이 G20 국가인 자국에게 어떤 영향을 미칠 것으로 예상되는지에 대해 안보와 경제분야로 구분하여 분석이 이루어졌다. 또한 통일 과정에서 자국이 수행할 수 있다고 기대되는 역할에 대해 개별국가 및 지역적 역할로 구분하여 분석이 이루어졌다. 끝으로 그와 같은 영향과 역할에 기초해서 볼 때 한국의 통일정책에 주는 함의를 통일 과정 이전시기(pre-unifying process)²⁾와 통일 과정시기(unifying process)로 나누어 제시토록 하였다.

2015년 최종연도 통일 비용편익·종합연구에서는 주변 4강과 주요 10개국의 통일 비용·편익 구조에 대한 각각의 분석을 토대로 통합분석을 시도했다. 즉, 4강을 비롯하여 주요 국가들의 기대와 역할을 통합하여 통일외교의 글로벌 환경을 입체적으로 구성함으로써 종합분석을 시도한 것이다. 이 분석을 위해 2013년도 연구물(『한반도 통일의 미래와 주변 4국의 기대』) 중 제3장(한반도 통일 비용·편익: 국제적 차원)³⁾과 2014년도 연구물(『Global Expectations for Korean Unification』) 중 제2편(II. Effects and Roles)을 기초자료로 활용하였다. 다만 2014년도 연구대상인 13개국 학자들의 논문 중 내용의 적실성을 고려하여 영국, 브라질, 멕시코를 제외한 10개국 학자들의 논문을 국문으로 요약 번역하여 사용했다. 종합분석의 틀은 먼저 주변 4강 중 미국과 중국을 핵심적인 이해당사국으로 설정했으며, 주요 10개국을 통일 과정에서 수행할 수 있는 역할의

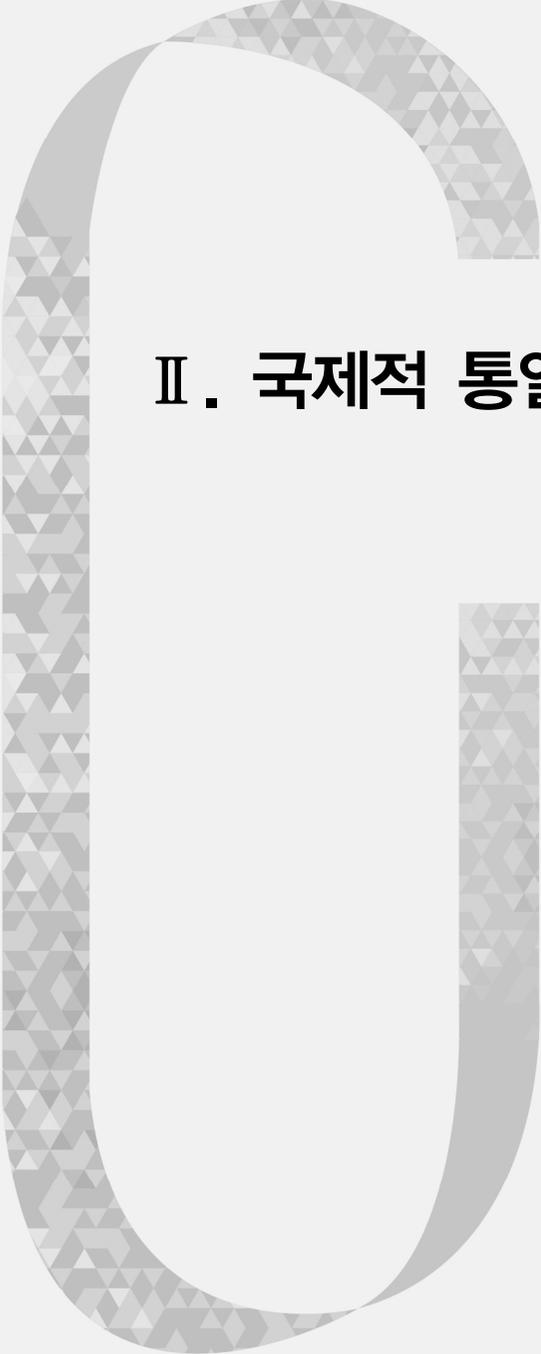
2) 통일 과정 이전시기(pre-unifying process)는 앞의 도형에서 제시한 통일준비시기를 의미한다.

3) 주변4강 학자들의 논문을 핵심포인트를 중심으로 요약하여 재작성했다.

적극성을 기준으로 하여 관여국(intervener), 지원국(supporter), 방관국(bystander)으로 분류했다. 이와 같은 분류에 기초하여 국제사회의 통일에 대한 이해관계 및 통일 과정에 대한 역할을 기준으로 유형화를 시도했다.

한반도 주변 4강의 통일 비용·편익 구조에 대해서는 다양한 선행연구가 존재하지만 4강 이외 주요 국가들까지 범위를 확대하여 국제적 통일 비용·편익을 연구한 것은 최초의 시도라는 점에서 본 연구의 특징이 있다. 특히 본 연구는 종합적인 분석을 통해 도출된 전략 포인트에 착안하여 새로운 통일외교 전략과 정책방향을 모색하고 있다. 통일로 인한 안보적·경제적 편익에도 불구하고 일부 4강 국가들은 이기적인 동기로 인해 통일에 대한 우려를 가지고 있다는 점에 착안하여 ‘삼각주의 전략(triangulation strategy)’⁴⁾이라는 새로운 전략을 제시하였다. 이 전략은 기본적으로 4강 이외 주요 국가들과의 통일지지 연합을 통해 각국의 이기적 동기의 발현을 억제한다는 아이디어에 기초하고 있다. 또한 이 전략을 배경으로 새로운 통일외교정책으로서 ‘피벗정책(pivot policy)’을 제시하였다. 이 정책은 4강 이외 주요 국가들과의 다자파트너십을 구축함으로써 통일지지를 위한 우호적 국제환경 조성을 목표로 하는 것이다.

4) 삼각주의 전략(triangulation strategy)은 편의상 향후 삼각전략으로 약칭해서 표현하기로 한다.



**Ⅱ. 국제적 통일 비용·편익
: 주변 4강**

1. 미국

한반도 통일의 중요성에 대해서 미국은 이미 잘 인식하고 있으며, 미국 정부 고위 인사들 역시 한반도의 평화로운 통일을 지지한다는 입장을 꾸준히 천명해왔다. 미국 스스로도 과거 남북전쟁이라는 내전을 경험한 바 있어 한국이 직면한 분단의 고충을 잘 이해하고 있을 뿐 아니라, 과거 독일의 통일 과정에 대해서도 미국은 강력한 지지를 보낸 바 있다.

다만 통일 과정과 통일 이후 미국의 고민은 한반도와 맞닿아 있는 중국과의 관계에 놓여있다. 중국은 미국과는 다른 정치체제를 유지하고 있으며 동북아시아 역내에서의 영향력을 점차 확장시키고 있어 양국 간 긴장이 지속되고 있기 때문이다. 중국의 부상을 막을 수는 없겠지만 미국은 중국을 견제하기 위한 수단 가운데 하나로 일본뿐만 아니라 통일한국이 필요할 것으로 보인다. 그러한 의미에서 미국과 대만의 관계 역시 이해할 수 있을 것이다.

한반도 통일 달성을 위해 미국의 지원은 얼마나 필요한가? 우선 한반도 통일에 관련한 국제법은 존재하지 않으며 고려할만한 법적 사례도 존재하지 않는다. 독일의 경우 승전 4개국 이 분할점령하고 있었다는 점에서 온전한 주권국가가 아니었던 반면 한국에는 그에 비해 매우 적은 미군이 주둔할 뿐이다. 독일은 통일을 위해 열강들의 동의가 필요했으나 통일 과정이 매우 빠르게 진행되어 속도를 조절하는 일이 사실상 불가능했다. 한국 역시 통일이 갑작스럽게 진행될 가능성이 없는 것은 아니나, 점진적으로 진행된다 하더라도 미국과 중국 등 주변국가의 통일에 대한 입장과 태도는 간과할 수 없을 것이다.

I

II

III

IV

V

VI

가. 비경제적 비용편익

(1) 분단해소 단계

우선 비경제적 비용의 차원에 있어 미국이 고려하는 사항은 다음과 같다. 분단해소 단계에서 남북한 주민들은 통일된 한국의 미래에 대해 논의할 때, 미국은 통일한국에서 어떠한 역할을 하게 될 것인지를 고려해 비경제적 비용을 예측할 수 있을 것이다. 즉 통일한국과 미국이 여전히 동맹파트너로 남아있을 것인지의 여부를 말한다. 과거 독일통일 전단계에서 미국이 가장 우려했던 사항이 통일독일의 북대서양조약기구 잔존여부였다는 점을 고려해볼 때, 통일한국과 미국과의 동맹관계 지속 여부 역시 미국의 동북아시아 전략 유지 차원에서 매우 중요한 요인이 될 것이다. 이는 미국의 전력 배치 문제를 포함한 군사비용 지출의 변화를 가져올 것이기 때문이다.

한편 미국이 예측하는 비경제적 편익의 경우, 북한 체제종말에 대한 기대심리가 가장 중요한 편익이 될 것이다. 이는 다시 말해 북한이 독재정권에 의해 통치되는 지역이 아니라 민주적인 정권에 의해 운영되는 안정적인 지역이 될 것이라는 확신을 말한다. 또한 북한이 사라짐으로써 발생하는 편익은 기존에 미국이 북한의 호전적인 행태를 억지 및 관리하기 위해 지불했던 비용과 노력이 줄어들어들프로해서 상당부분 발생하게 될 것이다. 예컨대 주한미군을 운용하는 데 드는 비용뿐만 아니라 북한의 군사적 위협에 대응하기 위해 지출된 군사훈련 비용은 천문학적이다. 예컨대 미국의 한반도 군사훈련에 소요되는 정확한 비용이 공개된 적은 없지만 대강의 상황을 통해 그 규모를 추측할 수는 있다. 2013년도 봄 미국의

한반도 군사훈련 당시 미국은 괌과 미국 본토로부터 한반도로 폭격기를 보낸 바 있는데, 당시 B-2폭격기를 한반도로 1회 출격시킬 때 소요되는 비용만 5백 만 달러로 알려진 바 있다.⁵⁾ 또한 북한체제가 사라짐으로써 발생하는 또 다른 비경제적 편익은 주한미군의 존재로 인해 한국인들과의 우호관계가 손상되었던 사건, 예컨대 주한미군이 저지르는 범죄들이 발생할 가능성이 낮아진다는 점이다. 더욱이 북한이 저질렀던 국제범죄행위, 예컨대 위폐제조와 마약거래 등을 추적하는 금융비용 역시 소멸될 것이며, 북한 내부에서 자행되는 인권유린 역시 점진적으로 줄어들어 미국이 감내하는 도덕적 비용 역시 줄어들 것으로 예측된다. 전세계 자유민주주의를 이끄는 미국이 북한내 인권유린 현황에 대해 적극적으로 대응하지 않는다는 것은 그 어떤 이유로도 정당화시킬 수 없기 때문이다.

또한 북한의 도발위협에 따른 한국과 일본의 군비증강은 동북아 전반의 군비증강을 야기하여 역내정세에 위협이 될 수 있다는 점을 고려해 볼때, 이에 대해 미국 역시 다른 지역에 기울일 수도 있는 관심을 동북아지역으로 돌려야한다는 것을 의미한다. 그러므로 북한체제의 소멸은 이러한 측면에서 미국에게 그 가치를 환산할 수 없을 정도의 편익을 제공한다고 볼 수 있다.

(2) 체제통합 단계

체제통합 단계에서 미국이 상정하는 비경제적 비용은 크게 다섯 가지 측면에서 논의될 수 있을 것이다. 첫째, 미국은 통일한국이

5) 김규륜 외, 『한반도 통일의 미래와 주변 4국의 기대』 (서울: 통일연구원, 2013), p. 69.

북한이 소유한 핵무기 뿐만 아니라 다양한 대량살상무기를 확보하여 폐기하기를 기대한다. 그러한 의미에서 이를 조기에 확보하기 위한 계획수립과 조치를 취하는 것이 체제통합단계에서 최우선의 과제가 될 것이다.

둘째, 통일한국이 주변국과 어떠한 관계를 맺을 것인가에 대해 결정하기를 바랄 것이다. 북한체제가 사라진다고 해도 그것이 동북아지역에서의 미국이 인식하는 위협이 사라지는 것은 아니다. 특히 중국의 부상을 고려해 볼때, 만약 통일한국이 여전히 미국과 강력한 동맹체제를 유지한다면 통일이 편익이 될 수 있을 것이나, 그렇지 않고 중립을 유지하거나 중국측으로 경사된다면 미국에게는 막대한 정치적, 군사적, 경제적 비용이 소요될 것이다. 이러한 동맹체제의 약화는 단순히 동북아 역내 구도 속에서 발생하는 비용뿐 아니라, 유엔과 같은 국제무대에서도 미국은 한국의 지원을 잃게 될 수도 있다. 또한 통일 이후 주한미군의 한반도 및 역내 재편은 불가피하게 될 것이며, 철수하는 부대를 정리하는 비용까지 고려한다면 수십억 달러가 소요될 수도 있으며, 연간 십억 달러에 이르던 미국산 무기의 한국 판매 역시 점차 줄어들 수 밖에 없을 것이다.

셋째, 북한 지역 내부 질서를 안정화 시키기 위해 통일한국은 미국의 지원을 필요로 할 수 있다. 북한은 이미 내부적으로 지배체제를 둘러싼 갈등을 겪은 바 있으며, 이에 따라 통일 과정에서도 내부적으로 혼란을 겪을 수 있기 때문이다.

넷째, 인도주의적 지원이다. 북한 정권이 사라진다면 해외 여러 인도주의 단체들이 북한 내부로 진입해 구호 활동을 벌일 것으로 예상된다. 인도적 지원 영역에서 미국만큼 양자 지원의 경험과 역

량을 가진 국가는 없기에, 북한에 대한 인도적 지원도 시작될 것이다.

마지막으로 공공외교 차원에서 미국이 치뤄야하는 비용도 고려될 수 있다. 반세기 넘게 내부적으로 미국에 대해 비방을 했던 점을 고려해 보면, 북한 주민들에 대한 미국의 공공외교는 필수적이다. 미국이 북한 주민에게 위협적인 존재가 아니며, 통일 과정에서의 편익을 제공할 수 있는 행위자임을 각인시켜야 할 것이며, 더 나아가 미국이 중국보다 통일한국에 더 나은 파트너가 될 수 있음을 설득시키는 공공외교가 필요할 것이다.

한편 비경제적 편익의 경우, 앞서 분단해소 단계에서 제기되었던 사항들이 여전히 고려될 것이다. 우선 미국은 북한의 핵무기를 폐기하고 통일한국이 비핵국가로 남아있기를 희망할 것이다. 물론 통일한국은 중국과 핵무기 제조능력이 충분한 일본에 둘러쌓여있어 여전히 핵보유에 대해 희망할 수도 있다. 그러나 이는 미국이 제공하는 확장된 핵 억제력에 한국이 의존하기를 기대하는 것과 정면으로 배치되는 것으로서, 이에 대한 통일한국의 결정이 미국에게 편익을 제공할 수도, 혹은 더 큰 비용을 지불하게 만들 수도 있을 것이다. 또한 통일한국이 미국과 어떠한 관계를 맺을 것인가의 여부 역시 여전히 미국에게는 중요한 전략적 질문이 될 것이다.

(3) 국가완성단계

국가 완성단계에서는 이전의 분단해소 및 체제통합 단계에서 고려했던 비용과 편익을 계속해서 고려하게 될 것이다. 다만 국가완성단계에 접어들어 따라 미국이 치러야 할 비용은 줄어들 것으로 예측된다. 일반적으로 통일한국이 정치·경제적으로 안정됨에 따라

I

II

III

IV

V

VI

호비경제적 편익은 점차 늘어날 것이다. 그러나 통일한국의 대중국 및 대일본 관계는 미국이 기대하는 편익과 비용을 결정하게 될 것이다.

나. 경제적 비용·편익

(1) 분단해소 단계

분단해소 단계에서 북한내 인프라 개발과 사업환경 개선을 위해 소요되는 비용은 천문학적일 것이라 예측되고 있다. 독일통일의 경우와 비교해보았을 때에도, 동독은 북한만큼의 빈곤을 겪지 않았음에도 20년동안 약 2조 달러가 투입되었다는 점을 고려해볼 때, 통일한국이 감내해야할 비용은 그것보다 훨씬 많을 것으로 추정된다. 이 과정에서 미국은 통일한국 정부가 국제적 지원을 받을 수 있도록 도울 수 있을 것이다.

반면 북한이라는 안보위협이 사라졌기 때문에 북한 지역에 대한 미국의 투자심리는 상당부분 완화될 것으로 보인다. 북한 주민의 미국기업에 대한 적개심이 사라지고 민주화된 통일한국 정권이 통치함으로써 미국기업들에게는 통일한국 시장의 예측가능성을 높여줄 수 있다면 이는 미국에게 큰 편익이 될 것이다.

(2) 체제통합단계

체제 통합단계에서 미국은 여전히 통일한국에 줄 수 있는 원조가 어느 정도가 될 것이냐에 따라 그 비용이 결정될 수 있을 것이라는 입장을 보인다. 반면 편익의 경우, 북한의 시장화가 자리잡음으로써 미국 기업의 접근가능성이 높아짐에 따라 경제적 편익이

발생할 것이라 예측하고 있다. 특히 지하자원에 대한 접근과 북한 지역 재건사업에 대해 관심을 보일 것이며, 북한 지역에서 한국기업들의 활동이 왕성해짐에 따라 한미합작기업의 형태로 북한시장에 접근할 수 있을 것이라 기대하고 있다.

(3) 국가완성단계

국가완성단계에서 미국은 여전히 통일한국에 대한 원조의 차원에서 경제적 비용을 예측하고 있는 반면, 북한 지역의 시장화가 진행됨에 따라 북한 지역에 대한 미국 기업의 진출이 활발해짐으로써 미국이 얻는 경제적 편익 역시 늘어날 수 있을 것이라 예측하고 있다.

다. 소결

미국은 이제껏 남북한 통일에 대해 지지를 표명해왔지만 구체적으로 한반도의 통일이 어떻게 가능하고, 그 이후의 상황이 어떻게 전개될 수 있을 것인가에 대해 심각한 고려를 하지 않았다. 지금의 오바마 정부는 북한에 대한 전략적 인내로 인해 오히려 주변국들에게 한반도 문제의 주도권을 내준 듯한 인상을 주기까지 했다.

한편 중국의 경우 동북아시아 지역내에서 부상함으로써 역내 영향력 또한 확대일로에 있다. 통일이 어느 시점에 시작될지 예상할 수는 없지만 향후 중국의 한반도에 대한 영향력이 줄어들지는 않을 것이며 동북아 내 힘의 균형은 미국에게 불리할 가능성이 높다. 결과적으로 미국이 부담해야 할 비용은 높아질 것이다. 그러나 통일한국이 미국과 여전히 긴밀한 동맹관계를 유지한다면 미국에게

I
II
III
IV
V
VI

는 상당한 안보적 편익이 발생할 수 있을 것이다. 또한 통일한국이 경제적으로 통합됨에 따라 미국 기업들의 진출 역시 활발해질 것이며, 이에 따른 경제적 편익도 발생할 것으로 예측된다.

2. 중국

한반도는 주변 강대국에 의해 형성된 복잡한 국제체제의 구조와 이해관계의 한가운데 놓여있으며, 중국 역시 한반도와 지리적으로 맞닿아 있어 다방면으로 한반도와 긴밀한 관계를 유지해왔으며 이를 통해 한반도에 대한 영향력을 유지하려고 노력해왔다. 더욱이 중국은 동북지역 경제발전을 숙원사업으로 삼아온 바, 한반도를 둘러싼 동북아시아 지역의 안정을 선호해왔다. 그러나 북한 핵문제가 재발하거나 역내 소요사태 혹은 전쟁 발발은 이러한 중국의 선호와 정반대의 상황인 바, 중국은 한반도 상황을 최대한 안정적으로 관리하고자 하며 이를 위해 남북한 상황이 악화되는 것을 막고자 할 것이다. 그러나 그것이 작금의 한반도 분단이 고착화되기를 중국이 바라고 있다는 것은 아니다. 중국의 한반도 통일에 대한 기본 입장은 남북한 간 긴장완화와 평화통일이라 밝힌바 있다. 즉 북미관계를 개선하고 남북 평화통일을 촉진하는데 기여하고자 한다. 그러한 의미에서 중국은 한반도의 통일을 지지하고 있으며, 또한 북한과의 전통적인 우호관계를 유지하는 동시에 한국과의 전략적 협력 동반자관계 역시 발전시키고자 할 것이다. 다만 한반도 문제와 통일문제에 있어 외부세력이 개입하지 않는다면, 한반도 문제에 있어 주도권을 가지려 하지 않을 것이며 평화통일을 지지할 것이다.

중국학자들 가운데 한반도 통일에 대해 어떠한 입장을 취해야 하는지에 대해서는 의견이 양분되어 있다. 우선 남한주도의 통일을 지지하는 학자군이 존재한다. 이들은 남한이 주도하는 통일을 중국이 지지하는 대신 주한미군 철수 및 한미동맹 폐지 등의 보상이 뒤따라야 한다고 주장한다. 또한 통일로 인해 넓어진 한반도 시장으로부터 중국이 더 많은 이익을 얻어낼 수 있을 것이라 전망한다.

또 다른 학자군은 남한주도의 통일이 오히려 한반도 주요현안과 관련한 불확실성을 높일 수 있다고 지적한다. 남한이 통일 과정에서 북한의 핵무기를 어떻게 처리할 것인지, 통일 비용을 감당할 수 있을 것인지, 혹은 통일이 동북아 역내 정세에 어떠한 변화를 가져올 수 있을 지에 대한 불확실성을 의미한다. 또한 남한이 주도하는 통일로 인해 전략적 완충지대로서의 북한이 사라지는 것에 대해서도 우려하고 있다.

요컨대 중국은 한반도 통일에 대해서는 원론적으로 지지하고 있으나, 통일 과정 및 통일 이후 동북아 역내의 발생 가능한 여러 현안들로 인해 상황별로 차별적인 통일 비용 및 편익을 추정하고 있다.

가. 비경제적 비용편익

중국이 한반도 통일에 있어 예측하는 비경제적 비용은 5개 차원에서 논의되며, 주로 북한이 한반도 통일로 인해 사라짐으로써 나타나는 결과로 인한 것이다. 첫째, 우호적인 이웃국가와 완충지대의 상실이다. 북한과 중국은 반세기 넘게 혈맹관계를 유지해왔으며 냉전 이후 역사적 경험과 정치적 체제, 전통, 문화, 사상 등을 공

I
II
III
IV
V
VI

유하고 있다. 이러한 우호적인 관계는 정부의 모든 계층과 정당, 그리고 대중들 사이에서도 유지되고 있다. 그러므로 한반도의 통일은 독립적인 국가로서의 북한이 사라지게 되는 셈이다. 또한 북한과 중국과의 우호적인 양자관계도 사라지게 되어 중국의 동북아 지역에 대한 완충역할을 수행할 국가 역시 사라지게 되는 셈이다.

두번째 비용은 국방비 증액으로 인한 것이다. 중국은 북한과의 우호관계로 인해 북동지역에 대한 국방비 지출을 높이지 않아왔다. 그러나 북한이 사라질 경우 이제 중국은 주한미군이 주둔하는 한반도와 직접적으로 대면해야 하므로 중국은 북동지역에 대한 국방비 지출 증액뿐만이 아니라 전체적인 국방예산 및 군사력 재배치가 불가피해질 것이다.

셋째, 중국은 그 동안 북한과의 동맹파트너라는 지위로 인해 동북아시아 지역의 안정과 협력을 촉진 혹은 조정하는 의미있는 역할을 수행해왔다. 북핵문제 해결을 위한 6자회담뿐만이 아니라 북한의 에너지 및 식량위기를 완화시키기 위한 원조를 끊임없이 제공해왔다. 그러나 통일로 인해 북한이 사라지게 되면 중국이 자임해온 역할이 불필요하게 되며, 그만큼 중국이 동북아시아에서 수행할 수 있는 역할과 위상도 낮아질 수 밖에 없을 것이다.

넷째, 중국은 이제껏 화평굴기(和平崛起)의 원칙을 바탕으로 동북아시아 강대국으로서의 역할을 수행해왔다. 그러나 만약 북한이 남한에 의해 흡수되는 방식으로 통일이 된다면, 이는 혈맹국으로서의 중국의 역량과 신뢰에 타격을 줄 것이며, 사회주의 이념을 수호하는 데에 있어서도 걸림돌이 되어 궁극적으로 중국의 대외 이미지도 손상될 것이다.

마지막으로 중국은 북한과의 우호적인 관계를 바탕으로 압록강

도서와 백두산 천지 및 서해 특수경제구역 일부를 북한에 양보한 바 있다. 그러나 만약 북한이 없다면, 이러한 영토적 양보는 영토 분쟁으로 비화될 수 있다. 중국은 한국과의 관계에 있어 이어도와 서해 특수경제구역에 관한 분쟁도 존재하고 있어 더욱 그러하다. 또한 한국이 제기하는 간도협약 문제 역시 이와 같은 맥락에서 제기되어 통일한국과 중국은 다수의 영토분쟁으로 갈등을 겪을 가능성이 매우 높다.

반면 중국이 예측하는 비경제적 편익은 북한이 사라짐으로써 얻을 수 있는 편익에 관한 것이며, 이 역시 다섯 차원에서 논의될 수 있다. 첫째, 국경안전이 더욱 강화될 수 있을 것이다. 분단된 한반도는 언제든지 전쟁이 비화될 수 있는 가능성을 내포하고 있고, 북한과 혈맹관계에 놓여있는 중국으로서는 불필요한 전쟁에 연루될 수 있다는 가능성을 시사한다. 그러나 한반도가 통일되면 남북한 간의 전쟁가능성은 현저히 낮아지게 되어, 중국은 한반도 인접 국경 지역을 오히려 안정적으로 관리할 수 있게 될 것이다.

둘째, 중국은 오랫동안 탈북자 문제가 외교문제로 비화되는 상황에 대해 우려해왔다. 중국은 탈북자를 정치적인 박해가 아닌 경제적 궁핍으로 인해 월경하는 자들로 정의하여 난민지위 부여를 거부해왔다. 이 때문에 중국은 인권단체로부터 끊임없는 비난을 받아왔고, 북한으로부터는 탈북자 문제를 양국 간 협약을 통해 해결할 것을 요구받아왔다. 그러나 지난 수년간 2~3만 명에 달하는 북한 주민이 국경을 넘어 중국에 입국했으며, 이는 중국 북동지역의 사회불안을 조성했을 뿐만 아니라 중국의 대외적 평판이 추락하는 원인으로 작용하였다. 그러나 통일한국의 등장은 이러한 탈북자의 문제를 근원적으로 해결할 수 있어 중국이 감내해야 할 정

I
II
III
IV
V
VI

치, 사회적 비용 및 외교적 비용 역시 경감될 것으로 기대한다.

셋째, 중국은 한국과의 관계가 긴밀해짐에 따라 때때로 남북한 모두로부터 비난을 받아왔었는데, 통일한국의 등장은 중국을 이러한 외교적 딜레마로부터 자유롭게 해줄 것이다. 서구권 국가들은 중국을 북한의 가장 긴밀한 동맹국이자 후원자로 인식하고 있어 북한의 핵개발, 미사일 발사 등 북한이 자행하는 도발과 불법적인 행위들을 관리하거나 예방해주기를 기대해왔다. 그러나 중국의 중립적 입장은 오히려 서구국가들로 하여금 중국이 북한을 보호해주고 있는 것이 아니냐는 비난을 쏟아내었고, 중국은 서구, 혹은 한국과 북한사이에 조심스러운 균형외교를 필요로 하게 되었다. 그러나 한반도가 하나가 된다면 중국은 이러한 외교적 딜레마로부터 자유로워질 것이며 중국외교의 행동의 폭이 훨씬 넓어질 것이다.

넷째, 통일한국의 등장은 동북아시아 지역의 새로운 외교 파트너 등장을 의미한다. 역사적으로 많은 경험을 공유하고 국제적 현안에 대해서도 유사한 관점을 견지한 중국과 한국은 통일 이후에 다양한 협력이 가능할 것이다. 예컨대 동북아시아 역사문제, 위안부 문제 및 야스쿠니 신사 참배 현안과 관련해서도 양국이 공조할 수 있을 것이다.

마지막으로 한반도 통일은 중국에게 양안 간 통일의 꿈을 다시 한 번 되살릴 수 있는 기회가 될 것이다. 한국과 중국은 물론 분단에 이르렀던 역사적 배경과 통일에 대한 세부적 입장이 상이하다. 또한 남한과 북한 역시 분단 70년이 흐른 지금 매우 상이한 정치, 경제체제 및 사회 문화적 수준을 보인다. 그럼에도 불구하고 남북한이 하나가 될 수 있다면, 이는 인접한 중국과 대만에게도 통일의 열망을 북돋을 수 있는 계기가 될 것이다.

나. 경제적 비용편익

중국이 예측하는 경제적 편익은 두 가지 차원에서 논의될 수 있다. 첫번째는 이제껏 누려왔던 북한 내 최혜국 입지가 사라진다는 점이다. 북한은 오랜 시간 중국의 경제협력국이자 의존국으로 자리잡아왔다. 국가사회주의 시장체제 붕괴와 연이은 서구국가들의 경제 제재조치로 인해 북한의 대외경제는 외부와 단절되어있기에 북한의 대 중국 경제의존은 점차 높아져왔다. 또한 교통·통신 등 국가기간시설 확충에도 중국으로부터의 지원에 의존해왔다. 중국 또한 이러한 관계를 기반으로 북한의 저렴한 노동력 이용과 풍부한 광물자원에 대규모 투자를 할 수 있었다. 그러나 통일한국이 탄생할 경우 중국은 이와 같은 북한과의 특수관계에 기반한 최혜국 입지를 누릴 수 없을 것이며, 이제는 다른 국가와의 경쟁을 통해 북한시장에 접근할 수 밖에 없을 것이다.

유사한 맥락에서 중국은 통일한국의 등장으로 인해 북한 내 투자 손실이 예측된다. 중국의 대북 투자는 대부분 기간 시설 및 광물자원에 집중되어있었는데, 남한은 이러한 상황에 대해 이미 여러차례 우려를 표한바 있다. 중국이 광물자원을 실제보다 훨씬 저렴한 가격에 수입하고 있을 뿐만 아니라, 이로 인해 자원고갈이 우려되고, 궁극적으로 남북 경제공동체 형성에 장애요인이 될 것으로 예측하기 때문이다. 최악의 경우 이러한 상황은 북한이 중국의 경제적 지역구로 예측될 수 있는 가능성에 대해서도 우려하고 있다. 그러나 북한이 남한에 병합될 경우 이러한 중국의 대북 투자 및 사업은 재평가라는 명목하에 통일한국 정부의 개입을 받을 수 있고, 이에 따라 중국의 대북 투자는 크게 위축되거나 투자손실을

I
II
III
IV
V
VI

받을 수 있다.

한편 경제적 편익의 경우 이제껏 중국이 북한에 제공해왔던 경제원조가 중단됨으로써 발생하는 편익을 일차적으로 지적할 수 있겠다. 또한 북한과 지리적으로 인접해있다는 이유로 부정적인 영향을 받아왔던 동북3성 지방의 무역과 지역개발 역시 활발해질 것으로 예측된다. 이는 중국의 동북지역 활성화에도 크게 기여할 것이며 중국전체의 균형발전과 세계시장으로의 편입에도 공헌할 것이다. 또한 한반도의 통일은 동북아 전체를 하나의 권역으로 묶어 역내 상호신뢰와 협력 증진에 기여할 것이다.

다. 소결

중국은 한반도가 안정적인 상태를 유지하기를 바라며 점진적이고 평화로운 방식의 남북통일을 기대한다. 그러나 중국은 통일 과정과 그 이후 북핵문제, 주한미군 주둔 문제, 통일한국과 미국과의 관계 및 미중관계 등의 현안이 어떻게 전개될 것인지에 대해 불확실성이 노정해있다는 점을 우려한다. 우선 북핵문제와 관련해 중국은 통일 과정에서 북한이 핵무기를 어떻게 처리하려 할 것인지, 그리고 통일한국이 북한의 핵무기를 계속 보유하려 할 것인지에 대해 우려하고 있다. 이제까지 북한의 핵실험과 군사적 도발은 미국이 아시아 태평양 지역에 군사적 자산을 집중시키게 하는 명분을 제공해왔다는 점에 있어 중국은 한반도 비핵화를 선호할 것이다.

또한 통일한국외의 대외정책이 여전히 미국과의 동맹을 기반으로 형성될 것이냐의 여부 역시 중국에게 중요한 문제이다. 만약 그렇다면 미국은 한반도를 대중 봉쇄정책을 수행하기 위한 수단으로

이용할 가능성이 높기 때문이다. 이러한 점에서 중국은 통일한국이 군사관련협정을 폐기함으로써 중립을 지켜야한다고 생각하며, 통일한국이 어떤 강대국과도 동맹을 맺지 않고 우호적인 관계만을 유지하는 것이 중국의 이익에 부합될 것이다.

주한미군의 한반도 주둔 역시 중요한 우려사항이다. 중국은 통일 이후 주한미군이 철수해야만이 진정한 한반도 평화체제가 확립되는 환경이 마련되는 것이며 이것이 평화협정 체결과 동북아 군비축소로 나아가는 길이 될 것이라고 믿는다. 미군이 통일한국 내에 여전히 주둔한다면 이는 분단시기 남한의 안보를 보장하고 북한의 기습남침을 억지하기 위한 본래적 목적에도 부합하지 않으며, 이는 중국을 압박하기 위한 목적으로 주둔한다고 생각할 수밖에 없을 것이다. 결과적으로 동북아시아 지역안보는 더욱 악화될 수밖에 없을 것이다.

요컨대 중국은 통일 자체가 중국에 유의미한 영향을 줄 것이라고 생각하지는 않는다. 그러나 문제는 통일이 이루어지는 방식과 시점, 그리고 비용이며, 통일한국이 어떠한 대외정책을 형성할 것이냐의 여부이다. 중국은 한반도 통일 이후 중국인의 삶이 더욱 나아지기를 바라며, 이러한 관점에서 한반도 통일을 지지할 것이다.

3. 러시아

한반도는 러시아 정책의 우선순위가 아니지만 주변국이라는 점에서 통일이라는 현상타파가 이루어진다면 관심을 가질 수밖에 없다. 특히 러시아는 동북아 지역에 대한 영향력 확대를 추구하고 있다는 점에서 한반도의 통일이전 및 이후의 상황에 대해서 예의 주

I
II
III
IV
V
VI

시하면서 대비해야만 한다. 러시아 시각에서 본다면 선도형 통일 방안이 시사하고 있는 것처럼 한반도가 비핵화되면서 북한 지역에 외국군이 주둔하지 않는 상황을 선호하고 있다. 이와 같은 전제조건이 충족된다면 러시아는 통일을 지지하게 될 것이다. 특히 한반도의 비핵화가 동북아 지역안보의 증진과 연계된다면 이는 러시아 뿐만 아니라 통일한국에도 도움이 될 것으로 판단된다.

한반도 통일에 대한 러시아의 비용과 편익을 분석하는데 세계경제국제관계연구소(Institute of World Economy and International Relations: IMEMO)에서 발표한 향후 20년 후 아태지역경제 예측 자료에 기초하고 있다. 특히 북한의 경제체제 변동, 남북한 관계변화, 여타 국가에서의 개혁개방 사례 및 독일의 통일 사례를 분석의 기초로 삼고 있다. 러시아는 분단해소단계와 체제통합단계에서는 시장경제 세력이 정부의 통제 하에 있다는 전제하에 국가와 기업을 동시에 분석하지만 국가완성단계에서는 시장세력에 대한 분석을 토대로 비용편익을 상정하기로 한다. 본 연구의 기초가 되는 선도형 통일방안에 대한 러시아의 비용편익을 분석하는데 비경제적 측면과 경제적 측면으로 구분하여 살펴보기로 한다.

가. 비경제적 비용편익

(1) 분단해소단계

먼저 분단해소단계에서 러시아가 부담해야 할 가능성이 있는 비용과 동시에 기대할 수 있는 편익을 상정해본다. 분단해소단계에서 북한의 체제변동이 이루어진다는 점에서 러시아 국경지역에 대한 불법이민, 탈북자 대량유입 등의 문제가 발생할 수 있다. 따라

서 군사비를 증강시켜 국경수비와 관련된 시설과 인력을 확충하는 비용을 상정할 수 있다. 러시아는 2014년~20년까지 새로운 무기 및 장비조달 계획을 시행하고 있는데 상기와 같은 아태지역에서 발생할 수 있는 비상사태에 대비하기 위한 예산도 포함되어 있다.

또한 북한 내 체제변동 과정에서 사회적 혼란이 야기되면서 무기에 대한 통제가 약화되면 다양한 무기가 유출되거나 러시아로 유입될 가능성도 있다. 이와 같은 가능성과 관련하여 러시아는 국경지역에서의 불법무기 거래 및 범죄활동을 예상하고 이에 대비해야만 한다. 특히 한국과의 협력을 강화시키기 위한 노력이 필요한데 이 역시 재정적 소요가 예상되는 부분이다.

북한사회의 혼란상황으로 대북인도적 지원이 절실하다는 점에서 러시아는 한국 정부 및 국제사회와 협력하여 일정한 역할을 수행할 수 있는데 이 또한 러시아의 예산이 필요하게 될 것이다. 예를 들면 분단해소단계에서 북한의 열약한 의료체제를 지원하기 위해 러시아 의료진이 북한 지역에서 활동을 전개할 수 있는데 이는 러시아 정부예산으로 충당되어야 한다. 또한 북한 주민에 대한 교육과 훈련 문제도 당면한 과제로서 극동지역에 소재해 있는 러시아 대학들이 중심이 되어 대북 교육지원 프로그램을 실시할 수도 있다.

한편 분단해소단계에서 러시아가 기대할 수 있는 비경제적 편익으로는 주로 외교적, 군사적 편익이다. 이 단계에서는 동북아 지역 정세의 안정과 경제활성화를 위한 각종 협상이 전개될 것으로서 러시아의 안보비용이 크게 감소할 것이기 때문이다. 물론 북한체제의 변동과정에서 예상하지 못하는 상황이 발생하면서 주변강국들 간 외교적 갈등이 빚어질 수 있지만 통일을 위한 분위기가 대세

I
II
III
IV
V
VI

라는 점에서 일시적인 현상으로 지나갈 가능성이 크다.

(2) 체제통합단계

다음으로 체제통합단계에서 러시아가 부담해야 할 가능성이 있는 비용과 동시에 기대할 수 있는 편익을 고찰해보면 다음과 같다. 먼저 분단해소단계가 지나면서 국내정치가 안정됨에 따라 러시아의 대북 교육지원은 지속되더라도 인도적 지원은 감소될 것으로 전망된다. 남북한 체제통합단계에서 과거 북한 지역이 국제사회에 적응하도록 하는 것이 중요한데 러시아가 이 지역과의 문화교류를 통해 도움이 될 수 있을 것이다. 체제통합이 이루어지는 과정에서 동북아 지역정세가 안정화되면서 다음과 같은 구체적인 편익이 발생할 것으로 보인다.

첫째, 정보적 편익이다. 이는 과거 북한체제의 폐쇄주의적 특성에 따라 북한에 대한 정보가 부족했다는 점에서 러시아 극동지방에 새로운 기회를 제공할 것이다. 과거 북한 지역에 대한 정보가 가용함에 따라 이 지역경제의 발전에도 도움이 된다는 것이다. 특히 남북한 체제통합이라는 불가역적 현상이 진행된다는 점은 매우 긍정적인 뉴스로서 과거 북한 지역에 대한 투자도 활성화될 가능성이 커진다는 것을 의미한다. 이를 통해 러시아 중소기업체들의 진출도 기대된다.

둘째, 국방예산차원에서의 편익이다. 남북한이 정치적 협상을 통해 분단상태를 해소하고 실질적으로 체제통합이 이루어진다면 이 과정에서 러시아는 극동지역에서의 방위비를 감소시킬 여유를 갖게 될 것이다. 예를 들면 방위비 1%를 감축한다면 약 7억 유로를 극동지역의 경제·환경분야에 추가로 투입할 수 있을 것이다.

셋째, 생태적 편익이다. 남북한 체제통합단계에서 통일한국의 생태환경이 개선될 수 있다면 러시아는 자체 환경예산을 감축할 수 있게 된다. 더구나 러시아가 통일한국과 지상 및 해양 분야에서 공동프로그램을 추진할 수 있다면 상당한 편익이 창출될 수 있다. 이와 같이 생태적 환경이 개선될 경우 러시아는 통일한국과 인적, 물적, 관광교류를 증대시킴으로써 추가적인 편익이 기대된다.

(3) 국가완성단계

남북한이 체제통합 과정을 성공적으로 마치면서 국가완성단계로 접어들다면 동북아 지역정세는 안정될 것이다. 이에 따라 동북아 관련 국가들의 군사장비와 시설이 줄어들면서 군사활동이 감축되는 한편 경제교류가 증대될 것이다. 이 경우 러시아는 극동지역 방위비를 감축할 수 있다는 점에서 비용을 줄일 수 있다. 러시아가 이와 같이 군사적 태세를 줄이게 된다면 동북아 지역에서 연성권력을 강화시킬 수 있다는 점에서 또 다른 형태의 편익을 기대할 수 있다.

나. 경제적 비용편익

(1) 분단해소단계

분단해소단계에서 나타나는 경제적 비용은 주로 한국과 국제기구가 부담하게 되므로 러시아의 역할은 제한적인 인도적 지원에 국한될 것이다. 다만 이 단계에서 한국기업들이 기존의 대러시아 투자의 일정부분을 북한 지역으로 전환시킬 가능성을 상정한다면 몇 년간 상당한 수준(약 30~50%)의 투자감축이 예상된다. 그러나

I
II
III
IV
V
VI

일단 북한 지역 상황이 안정화 단계로 접어들다면 러시아 등 주변 국가에 대한 투자도 서서히 정상수준으로 돌아가게 될 것으로 추정된다. 과거 독일사례를 살펴본다면 서독이 구동독지역에 투자를 집중하다가 동독의 임금수준이 높아지자 다시 주변국가들로 투자를 복원시킨 전례가 있다. 분단해소단계에서는 상황의 불확실성이 여전하다는 점에서 러시아 민간기업의 투자보다는 정부차원의 경제지원에 초점이 맞춰질 것으로 판단된다.

한편 분단해소단계에서 추정되는 경제적 편익은 주로 북한 지역의 기본적 경제권 보장에 따른 수요가 창출된다는 전제로 러시아의 재화와 용역의 수출이 증대된다는 점이다. 특히 북한의 농업부분이 정상화되면서 러시아의 비료수출과 목재수출이 증대될 것이다. 러시아는 이와 같이 신규로 창출되는 경제적 기회를 포착하기 위해서 기존의 대한국 수출에는 큰 변화가 없지만 북한 지역에 대한 수출이 증대될 가능성에 대비해야 한다. 다만 북한 지역에 대한 투자 리스크가 아직 상존하고 있다는 점에서 여타 지역강국과 합작으로 투자하는 등 리스크를 분산시켜야 한다.

(2) 체제통합단계

체제통합단계에서 러시아의 비용은 대한반도 투자와 관련하여 주로 북한 지역 경제의 발전에 따라 영향을 받을 것으로 평가된다. 러시아의 대북한 교역은 아주 미미하지만 이 단계 후반기에 가서는 북한 지역 경제규모는 한국의 약 40%에 달할 것으로 전망된다는 점에서 관심을 가져야 한다. 과거 북한의 경제산업시설의 상당 부분이 구소련의 지원으로 건설되었다는 점에서 러시아가 북한에서 경제활동을 재개하려면 새로운 타당성 조사가 이루어져야 할

것이다. 이 단계에서 한국은 북한 지역에 대한 균형 있는 투자를 위해 인접국가인 러시아에 대한 기존투자가 축소될 가능성이 크다. 이로 인해 러시아 극동지역 경제가 부정적인 영향을 받을 가능성이 우려된다.

또한 이 단계에서 러시아는 대규모 인프라 프로젝트를 수행할 가능성이 크기 때문에 상당 규모의 비용부담이 예상된다.

첫째, 시베리아 횡단철도(Trans Siberian Railway : TSR)와 한국철도를 이어주기 위해 북한 지역 철도를 현대화하는 프로젝트에 러시아가 참여할 수 있다. 둘째, 첫째와 같은 논리로 에너지(석유·가스) 파이프라인이 북한 지역에 건설될 수 있다. 셋째, 극동지역 발전소에서 북한 지역으로 전력을 공급하기 위한 전력망이 구축될 수 있다. 이와 같은 에너지 및 물류체제를 구축하기 위해서 러시아는 수십억 달러 규모의 비용을 감당해야할 것이다.

러시아의 경제적 비용은 체제통합단계에서 북한 지역의 지하경제가 어느 정도인지에도 달려있다는 점에서 지하경제의 함정(the shadow economy trap)에 대해서 살펴볼 필요가 있다. 암시장을 포함한 북한의 지하경제는 북한 GNP의 약 50%를 차지하고 있는데 러시아가 1991년 체제전환을 시작할 당시 지하경제 비중이 GDP의 12%였으나 1990년대 중반에는 40%까지 늘어났던 사례와 비교하면⁶⁾ 그 규모의 방대함을 짐작할 수 있다. 특히 체제전환 과정에서 지하경제에 관여하고 있는 주체들은 활동방식을 변화시키지 않는 타성이 있다고 알려져 있다. 따라서 체제통합단계에서 북한 지역의 지하경제 규모를 축소하기 위해 각종 행정적 규제조치

6) 위의 책, p. 126.

I
II
III
IV
V
VI

를 시행하는 것이 매우 중요한 과제가 될 것이다.

이와 관련 북한 지역에서 지하경제의 지속적 발전을 저지하기 위해서는 아래와 같은 사항에 유념해야 한다.⁷⁾

- 체제통합단계 초기에서 사유화를 강조해서는 안 된다. 만약 기존에 존재하는 북한의 유사 시장기업(회색경제)들이 공식적인 경제부문에 통합될 수 있다면 더 나은 결과를 가져올 수 있다.
- 체제통합단계에서 해외직접투자 및 합작투자 회사들은 국가 통제 하에 특별경제구역 또는 특별기간시설 프로젝트에서만 허용되어야 한다. 이러한 조치는 범죄와 회색경제활동을 예방하고 부패를 방지하기 위해 필요할 것이다. 북한 내 기존의 특별경제구역을 개발·확장하는 것부터 시작해야 한다.
- 북한 지역에 대한 조세체계 역시 한국의 조세체계를 그대로 답습해서는 안 된다. 체제통합단계는 두 단계로 나누어져야 한다. 첫 번째 단계에서 과세는 최대한 부담이 적어야 하는 동시에 강력한 관리·통제가 필요하고, 법과 처벌은 최대한 강하게 적용되어야 한다. 두 번째 단계에서 조세체계는 국가완성 단계 수준에 이르러야 하기 때문에 과세제도를 구체적으로 바꾸어야 한다.
- 고급인력의 부재가 중요한 문제로 대두될 것이며 교통, 통신시설에 대한 통제를 위해 다수의 인원이 필요하다. 따라서 북한

7) 위의 책, pp. 127~128.

노동자들과 국내외 기업가들은 이러한 제약요소에 대해 충분히 인지하고 있어야 할 것이다.

한편 남북한 체제통합단계에서 예상되는 러시아의 편익은 국가 완성단계와 바로 이어진다는 점에서 함께 묶어서 논의하기로 한다. 편익은 크게 네 가지로 나누어 볼 수 있는데 값싼 노동력, 풍부한 지하자원, 새로운 시장, 물류허브로서의 기회 등이다. 체제통합 단계에 있어서 북한의 값싼 노동력은 개발의 포인트가 될 수 있기 때문에 초기 5~7년간 제2, 제3의 개성공단이 대폭 증가할 것으로 보인다. 특히 북한 지역에서 건설산업이 대규모로 이루어진다면 러시아산 건축자재와 자본에 대한 수요로 인해 러시아의 경제적 편익은 크게 증가할 것이다. 이와 함께 농업 및 의료관련 장비 등도 수요가 지속 증가될 것이다. 자동차의 경우 한국의 중고차가 북한 지역에 유입되어 소비된다는 점에서 한국의 자동차 제조량이 체제통합단계 초기에는 약 10% 정도 증가할 것으로 예상된다. 이에 따라 에너지 소비량도 증가하게 되므로 러시아 석유에 대한 추가적 수요가 예상된다. 예를 들면 통일한국의 러시아 석유수입량이 2천 5백에서 3천 5백 톤 규모로 증가될 수 있다.

또 다른 경제적 편익으로 러시아로 수출되는 통일한국의 공산품 가격이 크게 하락할 수 있다는 점이다. 이에는 북한의 노동력, 시베리아 물류체계와 에너지체계의 발전 등이 주요한 요인으로 작용할 수 있다. 특히 북한의 값싼 노동력으로 시베리아와 극동지역에 통일한국과 러시아 간 경제협력이 활발해질 가능성이 크다. 구체적인 경제적 편익은 다음과 같다.⁸⁾

⁸⁾ 위의 책, p. 134.

- 도로, 철도, 항만 등 기간시설과 관련사업은 러시아와 통일한국 간 양자차원에서 추진되며 그 이외 사업은 다른 지역강국 또는 국제경제기구와 같은 국제적 수준에서 진행될 것이다.
- 러시아 기업들은 이미 북한에 발전소를 건설한 경험을 보유하고 있다는 점에서 북한 지역 내에서 원자력발전소 건설에 참여할 가능성도 있다.
- 러시아는 통일한국과 에너지 및 전력수급 개선문제와 관련하여 이해관계를 공유하고 있어 공동연구 프로그램을 추진할 수 있다. 또한 우주산업, 해양자원, 나노기술 등 양자협력이 가능한 분야도 다양하다.
- 통일한국에 투자한 러시아 기업들의 수익 및 편익은 북한 지역의 사유화 범위와 부패 등 투명성 정도에 따라 좌우될 것이다. 만약 투자환경이 양호하다면 기업들의 성공 가능성은 커질 것이다.

한편 국제기구의 참여하에 여러 국가들의 합작으로 북한 지역의 인프라에 공동 투자하거나 한국 기업들이 러시아와 합작으로 북한 지역 내에서 사업을 실시한다면 러시아의 리스크는 감소되면서 편익은 증가하게 될 것이다. 또한 시베리아 철도(TSR)와 한반도 종단철도(Trans Korea Railway: TKR)이 연결되고 에너지 파이프라인이 구축된다면 러시아 에너지 회사들은 한반도에 최신 에너지생산시설을 건설하는 등 태평양 지역으로 에너지 시장을 다변화시킬

수 있을 것이다.

체제통합단계 및 국가완성단계에서 러시아의 경제적 편익이 다양하게 기대되고 있는데 이를 통해 러시아는 결국 통일한국과의 경제관계를 고도화시키는 동기가 된다는 점에서 러시아가 한반도의 평화적 통일을 지지하는 인센티브로 작용하고 있다.

(3) 국가완성단계

북한 지역에 대부분의 인프라가 체제통합단계에서 거의 완성되었고 러시아는 이미 통일한국과 경제교류가 활발하게 이루어지고 있다는 점에서 국가완성단계에서 러시아가 특별히 우려할 추가적인 비용은 없다고 판단된다. 즉, 북한 지역의 기간산업과 생산시설이 스스로 발전해나갈 기초를 갖추게 되었다는 점에서 경제적 차원에서 추가적인 리스크나 비용은 예상되지 않는다. 경제적 편익의 경우 사업의 연계성 및 연속성을 감안하여 체제통합단계와 국가완성단계를 세분해서 고찰하지 않았기 때문에 바로 앞에서 분석한 내용을 참고하면 된다.

다. 소결

러시아는 여타 주변 강국과 마찬가지로 통일 과정을 주도하는 세력을 보조하는 지원자 역할을 수행할 것이다. 러시아의 지원으로 한반도 지역에서 교통, 산업, 기간시설이 발전하게 된다면 이는 통일 한국의 경제발전에 도움이 될 뿐만 아니라 동북아 지역발전에 도 기여하게 될 것이다. 바로 이점에서 선도형 통일방안에 따른 한

I

II

III

IV

V

VI

반도 평화통일은 통일한국은 물론 러시아에게도 이익을 창출하게 될 것이다.⁹⁾

통일한국은 러시아의 우호적인 정치적 동반자로서 러시아가 아태외교정책을 더욱 효과적으로 실현하는데 기회를 제공할 것이다. 경제적 측면에서도 통일한국은 러시아의 대외무역과 투자의 파트너로서 중요한 위치를 차지할 것이다. 결국 한반도 통일은 한반도와 동북아 지역을 넘어 전 세계적으로 러시아의 장기적 이익에 긍정적 편익을 가져다줄 것이다.¹⁰⁾

4. 일본

일본인들이 한반도 통일을 평소 관심사안으로 생각하지는 않지만 만약 통일이 이루어진다면 과연 일본에게 어떤 편익이 발생할 수 있는지 연구할 필요는 있다. 이와 관련 두 가지 정도로 나누어서 생각해볼 수 있는데 첫째는 과거사 문제해결을 위해 경제협력을 제공하는 문제와 둘째로는 통일의 주된 편익은 한국이 받게 되겠지만 일본에게는 어떤 정치적, 경제적 이익을 발생하는가하는 문제이다. 비경제적 비용으로는 북한핵문제의 해결, 일본인 납치 문제 및 인간 안보 문제의 해결을 위한 비용이 될 수 있으며 경제적 비용은 주로 북일관계 정상화 일환으로 일본이 부담하게 될 대북 경제협력이 될 것이다.

9) 위의 책, p. 137

10) 위의 책, p. 137

가. 비경제적 비용편익

(1) 분단해소단계

분단해소단계에서 일본이 부담해야하는 비경제적 비용으로는 안보 분야, 정치 분야 및 인간 안보 분야 등 세 가지로 나누어 고찰할 수 있다. 첫째로 안보 분야는 주로 북한이 개발하고 보유하고 있는 대량살상무기(Weapons of Mass Destruction: WMD)와 관련된 것이다. WMD에 대한 통제문제는 통일 과정의 첫 단추인 분단해소단계부터 가장 중요한 이슈로 대두될 것이다. WMD 문제는 통일 과정에서 여타 분야에 상당한 영향을 미칠 수 있는 핵심사안으로서 예를 들면 비핵화문제의 경우 미국과 중국이 중심적인 역할을 수행하겠지만 일본의 경우 부수적인 역할을 수행할 것으로 전망된다. 예를 들면 WMD 통제를 위한 경제적, 기술적 지원과 같은 형태가 될 수 있다. 비핵화, 핵무기 해체 및 반출, 오염지역 통제와 같은 핵심적인 업무는 미국, 중국, 한국, 유엔 등이 수행할 수 있으며 일본의 경우 재정적, 기술적 지원에 국한될 것이라는 의미이다.

과거 6자회담을 통해 북핵 폐기를 위한 에너지 지원에 합의한적이 있는데 예를 들면 10·3공동선언(2007)에서 대북 중유제공과 인도적 지원에 대해 합의한 것이다. 일본의 경우 북한과의 최대현안인 일본인 납치 문제가 해결되기 전에는 대북 경제지원에 동참하지 않겠다는 입장을 제시했다. 그러나 분단해소단계와 같이 통일 과정이 실질적으로 이루어진다면 6자회담에서 도출된 합의에 따라 대북경제지원(에너지 포함)에 참여하게 될 것이다.

일본인 납치 문제가 정치적으로 가장 민감한 사안이다. 북한은

I
II
III
IV
V
VI

1970년대 말부터 1980년대 초까지 13명의 일본인을 납치했으며 그 중 8명이 사망했다고 밝히고 있으나 일본측은 이 주장을 받아들이지 않고 있다. 일본인 납치 문제에 대한 정확한 진상은 북한체제의 변화가 있기 전에는 파악하기가 어려울 것이라는 점에서 통일 과정의 첫 단계인 분단해소단계가 시작된다면 일본은 통일한국과 이 문제의 완전한 해결을 위한 기회를 맞이하게 될 것이다. 이와 관련하여 일본은 한반도에서 긴급상황이 발생할 경우 납치자뿐만 아니라 한반도에 거주하고 있는 모든 일본인들을 보호하는 문제와 관련하여 미국, 한국과 긴밀히 협력할 것이다.

인간 안보 문제와 관련하여 일본은 전통적인 안보 문제와는 별도로 인간 안보 문제에 외교정책의 초점을 맞추고 이에 관한 국제적 노력을 선도하고 있다. 그러나 일본은 북한과 관련된 인간 안보 문제에 대해서는 관여하지 않고 있다. 즉, 북한과 관련하여 탈북자 문제, 대북인도적 지원 문제 등 다양한 인간 안보 문제가 대두되고 있지만 일본은 이 문제들을 인간 안보 문제로 간주하지 않고 있는 것이다. 이는 북한정권이 일본인 납치라는 비인도적 범행을 저지른 가해자일뿐만 아니라 북한의 핵/미사일 개발로 일본국민들에게 위협을 주고 있다는 안보적 문제가 우선적으로 고려되었기 때문이다. 그러나 통일 과정이 시작되면서 북한으로부터의 안보위협이 해소되면 일본은 북한 지역에 대한 인간 안보 문제에 적극 참여할 수 있을 것이다. 예를 들면 일본은 북한 주민에 대해 긴급구호와 같은 지원을 제공할 수 있다.

분단해소단계에서 일본이 기대할 수 있는 비경제적 편익으로는 북한 WMD 제거로 인한 안보적 편익과 함께 통일한국과의 인적교류와 문화교류가 증대된다는 사회적 편익이 발생할 것으로 보인

다. 일본이 가장 우려하는 안보위협은 북한의 핵/미사일 위협과 중국의 해상진출 문제이다. 북한은 지속적인 핵능력 향상과 함께 미사일을 개발하고 있어 일본에 대해 심각한 안보적 위협이 되고 있는데 분단해소단계에 접어들면서 이와 같은 WMD가 실제적으로 통제되고 해체가 시작된다면 일본으로서는 가장 커다란 안보적 편익을 기대할 수 있다. 또한 2006년부터 이루어진 대북한 경제제재로 인해 일본인들은 북한 지역 방문이 거의 불가능한데 분단해소 단계가 되면 북일 간의 인적교류가 가능해진다는 점에서 사회적 분야에서의 다양한 인적교류가 활발해질 것이다.

(2) 체제통합단계

체제통합단계에서 일본이 기대하는 비경제적 편익으로는 WMD 문제, 납치자문제, 외교적문제 및 인간 안보 문제 등 네 가지 분야로 나누어서 살펴볼 수 있다. 먼저 WMD 문제에서 비핵화 및 생화학무기 통제와 관련해서 한국 정부가 주도적인 노력을 경주하겠지만 일본은 보조적인 역할을 수행하게 될 것이다. 또한 전역한 북한 군인들도 재교육 및 재훈련을 받게 될 것이며 난민수용소와 같은 추가적인 시설로 인해 상당한 수준의 비용이 소요될 것이다. 일본은 여타 6자회담 참가국들과 함께 이와 같은 비용을 공동으로 분담하는 등 재정지원을 하게 될 것이다.

납치 문제와 관련해서 체제통합단계에서는 보다 구체적으로 통일한국과 협의를 진행하면서 관련된 모든 비용을 지불하게 될 것이다. 일본은 대북 관계정상화의 전제조건으로 핵문제, 미사일문제 및 납치 문제를 들고 있는데 체제통합단계에서도 그와 같은 전제조건이 충족된 직후에야 북한 지역과의 정상화가 이루어지는 것이

이론적으로 맞을 것이다. 인간 안보 문제와 관련해서는 한국 정부의 노력을 측면 지원한다는 차원에서 복지, 보건, 의료 등 부문에서 인도적 지원을 제공할 것이다. 특히 북한 지역에 대한 일본의 지원은 ODA와 같은 정부차원뿐만 아니라 민간 시민단체 차원에서도 이루어질 수 있다.

한편 체제통합단계에서 일본이 기대할 수 있는 비경제적 편익으로는 외교관계의 정상화와 대북지원을 통한 일본의 이미지 고양 등이 있을 수 있다. 먼저 체제통합단계와 국가완성단계가 진행되면서 일본은 통일한국과 관계정상화가 이루어질 것이다. 즉, 이 과정에서 일본이 주장하고 있던 전제조건이 해결되거나 해결이 전제가 된다면 외교정상화가 이루어질 수 있는 것이다. 이와 같이 북한 지역을 포함한 통일한국과 외교관계 정상화가 이루어진다면 일본에게는 호전적인 이웃국가 사라진다는 외교적, 정치적 편익이 발생한다. 한편 일본은 분단해소단계에서부터 지속적으로 대북 인도지원에 일익을 담당하고 있다는 점에서 이와 같은 활동을 통해 통일 한국의 남북한 지역에서 공통적으로 일본의 긍정적인 이미지를 부각시키는 사회심리적 편익도 기대할 수 있다.

(3) 국가완성단계

국가완성단계에서 일본이 우려하는 비경제적 비용은 안보분야와 외교분야로 나누어서 살펴볼 수 있다. 먼저 안보분야로 현재 6자회담의 주요의제는 북한핵문제이지만 국가완성단계에 들어서면 북한핵문제가 해결되면서 동북아 지역에서의 새로운 다자안보기구 창설문제가 논의될 가능성이 있다. 일본의 경우 주로 미국과의 양자관계를 중시하고 있으며 그와 같은 지역적 다자기구의 창

설을 지지하지 않고 있다는 점에서 안보적 비용으로 다가올 수 있다. 외교분야로는 남북한 공히 역사 및 영토문제로 인해 반일감정이 존재하고 있는데 통일한국이 되면서 이와 같은 반일감정이 상승내지 강화될 가능성이 비용으로 작용할 수 있다. 만약 반일감정이 축소되지 않는 상황에서 통일이 이루어진다면 이는 추후 통일한국이 일본에 대해 비우호적인 외교정책을 추진할 수 있다는 점에서 비용인 것이다. 한편 일본은 통일한국이 중국과의 경제교류를 통해 친중세력권에 편입될 가능성을 우려하고 있는데 이 또한 커다란 비용인 것이다. 과거 북한이 중국과 밀접한 경제관계를 가지고 있었다는 점에서 한국이 기존의 한중 FTA를 기초로 중국과 업그레이드된 FTA를 추진하고 타결시킨다면 일본에게는 경제적 위협뿐만 아니라 안보분야에도 파급효과가 우려된다.

한편 국가완성단계에서 일본이 기대할 수 있는 비경제적 편익으로는 먼저 가치차원의 문제가 있다. 통일이 한국주도로 이루어진다는 점에서 자유민주주의와 시장경제체제가 한반도 전역에 확대될 것이다. 일본으로서는 이와 같이 공동의 가치를 추구하는 인접 국가가 확대된다는 가치적 편익을 기대할 수 있다. 더구나 한국도 일본과 마찬가지로 미국과 강력한 군사동맹국이라는 점에서 군사적, 전략적 차원에서도 일본에게 편익으로 작용할 것이다. 사회분야에서도 일본은 상당한 편익을 기대할 수 있다. 즉, 일본인 납치 문제가 완전히 해결될 수 있으며 특히 일본 내 한국인들의 분열(예: 민단과 조총련)이 해소되면서 일본거주 한민족이 화해할 수 있다는 점에서 사회적 편익도 기대할 수 있다.

I
II
III
IV
V
VI

나. 경제적 비용 · 편익

일본의 경제적 비용 중 가장 큰 부분은 북한에 대한 배상금으로서 북한은 과거 협상에세 ‘배상’ 또는 ‘보상’이라는 용어를 고집했었다. 그러나 1965년 일본이 한국과 국교정상화 합의 시에도 양국 간 전쟁이 없었다는 점에서 ‘경제협력’이라는 용어를 사용한 전례를 감안하여 북한은 ‘경제협력’이라는 용어에 합의했다. 즉, 2002년 9월 17일 고이즈미 총리와 김정일 위원장은 다음과 같이 합의하였다. ‘양국 간 관계정상화 후 경제협력을 추진한다. 보조금 제공, 저금리 장기대출 및 국제기관을 통한 인도적 지원과 같은 기타 지원을 양측이 적합하다고 여기는 시기에 수행한다. 일본국제협력은행과 같은 금융기관은 개인차원의 경제활동을 돕기 위해 여타 대출을 제공하는 것이 본 선언의 의도이며 정상화 회담 중에 경제협력의 구체적인 규모와 내용에 대해서 진심으로 논의할 것을 약속한다.’¹¹⁾ 1965년 당시 한일기본조약 체결 당시 일본은 한국에 미화 총 8억 달러를 원조하기로 했으나 북한은 현재가치를 감안하여 최소 100억 달러를 요구한 것으로 언론에 보도되었다. 그러나 일본측 대표들은 북측이 50~100억 달러 사이의 금액을 제시한 것으로 인용 보도되었다.¹²⁾ 이는 한반도 통일 과정에서 일본이 부담해야 하는 가장 커다란 규모의 경제적 비용으로 평가된다.

11) Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Japan-DPRK Pyongyang Declaration,” September 17, 2002; 김규륜, 『한반도 통일의 미래와 주변4국의 기대』, p. 153. 재인용.

12) Mark E. Manyin, “Japan-North Korea Relations: Selected Issues, *CRS Report for Congress*,” November 26, 2003; 김규륜, 『한반도 통일의 미래와 주변4국의 기대』, p. 154. 재인용.

(1) 분단해소단계

분단해소단계에서 일본과의 현안이 해결된다면 일본은 관계정상화 차원에서 경제협력이 단계적으로 제공될 것이다. 다만 경제협력의 규모와 시기는 관계정상화 정도에 따라 유동적일 것이다. 특히 북한의 인프라와 천연자원 개발 등에 경제협력 자금이 집중될 수 있다. 분단해소단계에서 북한경제를 시장경제체제로 전환시키는 과정에서 경제적 불안정성이 일시적이거나 발생할 가능성이 있다. 이로 인해 일본의 대한국 또는 대한반도 투자에 부정적 여파가 발생할 수도 있다. 이와 같은 현상은 일본에 대한 경제적 비용으로 작용할 것으로 평가된다.

분단해소단계에서 일본이 기대할 수 있는 경제적 편익은 미미한데 이는 통일 과정 초기라는 점에서 비용이 우선적으로 요구되기 때문이다. 즉, 통일 과정이 어느 정도 지나면서 체제통합을 통한 안정화가 이루어져야만 일본을 비롯한 주변국들은 경제교역을 통해 이익을 기대할 수 있을 것이다. 분단해소단계에서 일본이 기대할 수 있는 경제적 편익이란 이와 같이 제한적이지만 구체적으로 살펴보면 북한 지역과의 무역이 점차 증가한다는 점이 유일할 것이다.

(2) 체제통합단계

체제통합단계에서 한국은 북한 지역의 시장경제화를 위해 노력할 것이며 일본의 경제협력 자금은 이와 같은 노력에 긴요하게 사용될 것이다. 일본국제협력은행은 다양한 대출을 제공할 것이며, 일본은 국제단체를 통한 인도적 지원도 시행하게 될 것이다. 또한

I

II

III

IV

V

VI

식민지체제에서 피해 받은 북한 지역 주민들에 대한 보상도 이루어질 것이다. 일본정부는 위안부 문제가 이미 해결되었다고 주장하지만 한국 측은 이를 인정하지 않고 있다. 체제통합단계에서 북한 지역에 거주하는 과거 위안부 여성에 대한 보상도 이루어질 가능성이 있다. 이 모든 것이 일본에게는 비용으로 다가올 수 있다.

체제통합단계에서 일본이 기대할 수 있는 경제적 편익은 통일한국과의 경제교역이 증가된다는 점이 될 것이다. 일본의 대북한 교역은 북한의 안보위협에 따른 유엔의 경제제재 및 일본에 의한 단독 경제제재 등으로 2006년부터 거의 중단되었다. 따라서 체제통합단계에서 각종 현안이 해결되고 자연스럽게 경제교역이 증가하는 과정에서 결국 양국 간의 FTA 체결문제가 대두될 것으로 전망된다. 이와 같이 일본이 통일한국과 FTA를 성공적으로 체결할 수 있다면 일본의 수출에 있어서 더 큰 단일시장을 새롭게 확보한다는 차원에서 경제적 편익으로 작용할 것이다.

(3) 국가완성단계

국가완성단계에서 일본이 우려하는 경제적 비용은 통일한국과의 양자적 관계보다는 통일한국-중국 간 긴밀한 관계로부터 나타날 수 있다. 양자적 차원에서는 경제적 편익을 주로 기대할 수 있는데 값싼 노동력, 천연자원 및 에너지 등 세 가지로 나누어 볼 수 있다.

- 북한이 보유하고 있는 경쟁력 있고 풍부한 노동력을 활용할 수 있다. 또한 한반도 경제체제가 안정적으로 통합되면 일본 기업들의 투자 또한 활발해 진다.

- 북한의 풍부한 천연자원에 대한 개발권을 타진해 볼 수 있다. 북한은 마그네슘, 우라늄, 석탄과 기타 광물 등 잠재력이 큰 천연자원을 대량 보유하고 있다.
- 남북한과 러시아를 연결하는 천연가스 파이프라인 사업은 일본에게도 중요한 에너지 공급원이 될 수 있다.¹³⁾

다. 소결

상기 논의를 아래 네 가지로 요약 정리할 수 있다. 첫째, 일본은 통일 과정에서 안보 문제가 해결되는 가원에 실질적으로 감당할 역할은 적으면서도 다양한 분야에서의 편익을 기대할 수 있다. 둘째, 일본은 북한 지역을 포괄하는 통일한국과 관계정상화 이후 경제협력을 통해 영향력을 강화하게 될 것이다. 셋째, 일본은 통일한국이라는 커다란 단일시장을 확보하게 됨으로써 새로운 경제발전의 계기로 삼을 수 있다. 특히 국가완성단계가 되면 한반도 통일이 돌이킬 수 없게 되면서 일본의 대한반도 무역 및 투자가 증폭될 것이다. 넷째, 한반도 통일 과정에 일본이 긍정적으로 기여하게 되고 이 과정에서 특히 역사문제에 대한 해결이 이루어진다면 일본의 비경제적, 경제적 편익은 공히 압도적일 것이다.

일부 전문가들은 통일한국이 일본에게 강력한 경쟁국가가 될 수 있다는 점에서 일본이 한반도 통일을 원치 않을 것으로 믿고 있다. 즉, 일본은 한반도 분단을 선호한다는 것이다. 그러나 이 연구가 시사하고 있듯이 일본은 통일 과정에서 정치적, 사회적, 경제적 분

¹³⁾ 김규륜, 『한반도 통일의 미래와 주변 4국의 기대』, p. 159.

I
II
III
IV
V
VI

야에 긍정적으로 기여함으로써 큰 편익을 누릴 수 있다. 통일 비용 편익의 분석결과를 감안한다면 일본의 이익을 위해서라도 한반도 통일을 지원할 이유가 충분한 것으로 평가된다.¹⁴⁾

● 표 II-1 주변4국의 단계별 주요 비경제적 비용·편익

단계	국가	비경제적 비용	비경제적 편익
분단 해소 단계	미국	<ul style="list-style-type: none"> - 한미 안보관계의 변동성 증가 - 중국의 개입 가능성 	<ul style="list-style-type: none"> - 북한 위협 완화 - 미국 국방비 절감 - 국제 범죄행위, 인권침해 감소 - 중국의 대북 영향력 감소 - 북한의 국제 군사협력 상실 (이란, 시리아)
	중국	<ul style="list-style-type: none"> - 이웃, 완충 국가 상실 - 한국(혹은 주한미군)과 국경 대면에 따른 국방예산 증가 - 지역의 특수 지위 상실 - 중국의 국제적 이미지, 입지 약화 - 새로운 영토, 역사 문제 - 긴급 지원 	<ul style="list-style-type: none"> - 국경 지역의 안정 - 탈북자 문제 해결 - 남북한 간 관계 딜레마의 종결 - WMD 통제
	러시아	<ul style="list-style-type: none"> - 러시아 극동지역의 불안정성 (군, 경찰, 세관업무) - 인도적 지원 - 교육 지원 	<ul style="list-style-type: none"> - 향상된 외교 환경 - 군사, 안보 지출 감소
	일본	<ul style="list-style-type: none"> - WMD 해체 지원 (재정적, 기술적) - 납치 문제 해결 노력 - 인도적 지원 	<ul style="list-style-type: none"> - WMD 통제 - 사회·문화적 교류 - 인도적 지원의 효과
체제 통합 단계	미국	<ul style="list-style-type: none"> - WMD 해체 지원(과학자 포함) - 한미 동맹 변동성 증가 - 미일 동맹 약화 	<ul style="list-style-type: none"> - 북한 위협 완화(계속) - 비핵화(선택사항) - 한미동맹 지속(선택사항)

14) 위의 책, p. 161.

단계	국가	비경제적 비용	비경제적 편익
		<ul style="list-style-type: none"> - 주한미군 재배치 - 국내치안 지원 - 인도적 지원 - 북한 지역에서 친미활동 전개 	<ul style="list-style-type: none"> - 북한 지역 개방 - 문화 교류 - 인도적 교류 - 종교적 교류 - 재미교포의 북한 방문
	중국	<ul style="list-style-type: none"> - 이웃, 완충 국가 상실 - 한국(혹은 주한미군)과 국경 대면에 따른 국방예산 증가 - 지역의 특수 지위 상실 - 중국의 국제적 이미지, 입지 약화 - 새로운 영토, 역사 문제 - 긴급 지원 	<ul style="list-style-type: none"> - 국경 지역 안정 - 탈북자 문제 해결 - 남북한 간 관계 딜레마의 종결 - 통일한국과 새로운 국제 파트너십 형성 - WMD 통제
	러시아	<ul style="list-style-type: none"> - 사회적 지원 (교육, 의료 현대화) - 문화적, 인도적 지원 	<ul style="list-style-type: none"> - 극동지역 밀입국 감소 - 지역 안보 향상 - 군비 지출 감소 - 한러 생태 협력
	일본	<ul style="list-style-type: none"> - WMD 해체 - 납치 문제 해결비용 - 관계정상화 논의 (역사, 영토문제) - 인간 안보 문제 	<ul style="list-style-type: none"> - 외교관계 정상화 - 인도적 지원 효과
국가 완성 단계	미국	<ul style="list-style-type: none"> - 체제통합 단계와 동일 	<ul style="list-style-type: none"> - 체제통합 단계와 동일 - 향후 한·미·중·일 관계 변화에 따라 편익이 결정
	중국	<ul style="list-style-type: none"> - 한국(혹은 주한미군)과 국경 대면에 따른 국방예산 증가 - 중국의 국제적 이미지, 입지 약화 - 새로운 역사, 영역 문제 - 자유민주주의의 압박 	<ul style="list-style-type: none"> - 국경 지역의 안정 증진 - 통일한국과 새로운 국제 파트너십 형성 - 동북아시아 안보기구 발전 - 양안관계 해결의 동기부여
	러시아	-	<ul style="list-style-type: none"> - 동북지역의 새로운 외교 기회 - 극동지역 군비 감소
	일본	<ul style="list-style-type: none"> - 지역 안보기구 설립비용 - 반일감정 해소비용 - 통일한국의 친중적 성향 우려 	<ul style="list-style-type: none"> - 협력적인 외교 동반자 - 인도적 지원의 효과 (일본의 이미지 제고)

출처: 김규륜, 『한반도 통일의 미래와 주변 4국의 기대』, pp. 171~172.

I
II
III
IV
V
VI

표 II-2 주변4국의 단계별 주요 경제적 비용·편익

단계	국가	경제적 비용	경제적 편익
분단 해소 단계	미국	-	- 새로운 사업 기회
	중국	- 북한 지역의 경제 선취권 상실 - 북중 간 경제협력 감소 가능성 - 북한 지역 경제지원	- 북한 지역의 사업투자
	러시아	- 한러 간 공동연구 조사비용 - 러시아 무역의 일시적 감소, 침체 - 북한 지역 경제지원	- 북한 지역의 시장점유율 증가 (비료 수출 등) - 사업 위험성 및 비용 감소 - 극동지역 사업활동 증가
	일본	- 경제 및 에너지 지원	- 한일 간 무역 증가 - 지역 경제통합
체제 통합 단계	미국	- 인프라 사업 조성비용 - 북한 지역의 반미정서에 따른 불리한 사업환경 개선비용	- 새로운 사업, 투자 기회
	중국	- 북한 지역의 경제 선취권 상실 - 북중 간 경제협력 감소 가능성 - 북한 지역 경제지원	- 새로운 사업, 투자 기회 - 인프라 건설 참여
	러시아	- 한국의 대 러시아 투자 감소 - 극동지역 인프라 구축비용	- 건설, 자본재 수출 증가 - 에너지 수출 증가 - 인프라, 전력 및 에너지 사업 참여 - 한러 무역 증가
	일본	- 경제 지원(원조, 장기대출) - 식민지 지배 보상비용	- 한일 간 무역 증가 - 지역 경제통합 - 새로운 사업, 투자 기회
국가 완성 단계	미국	- 인프라 사업 조성비용	- 미국 제품의 경쟁 우위 확대
	중국	- 북한 지역 경제지원	- 새로운 사업, 투자 기회 - 인프라 건설 참여 - 중국동북지역 발전
	러시아	-	- 건설, 자본재 수출 증가 - 에너지 수출 증가 - 인프라, 전력 및 에너지 사업

단계	국가	경제적 비용	경제적 편익
			참여 확대 - 한러 간 무역 증가 - 동북아 지역통합에 러시아 개입
	일본	- 경제 지원(원조, 장기대출)	- 새로운 사업, 투자 증가

출처: 김규륜, 『한반도 통일의 미래와 주변 4국의 기대』, pp. 171~172.

I

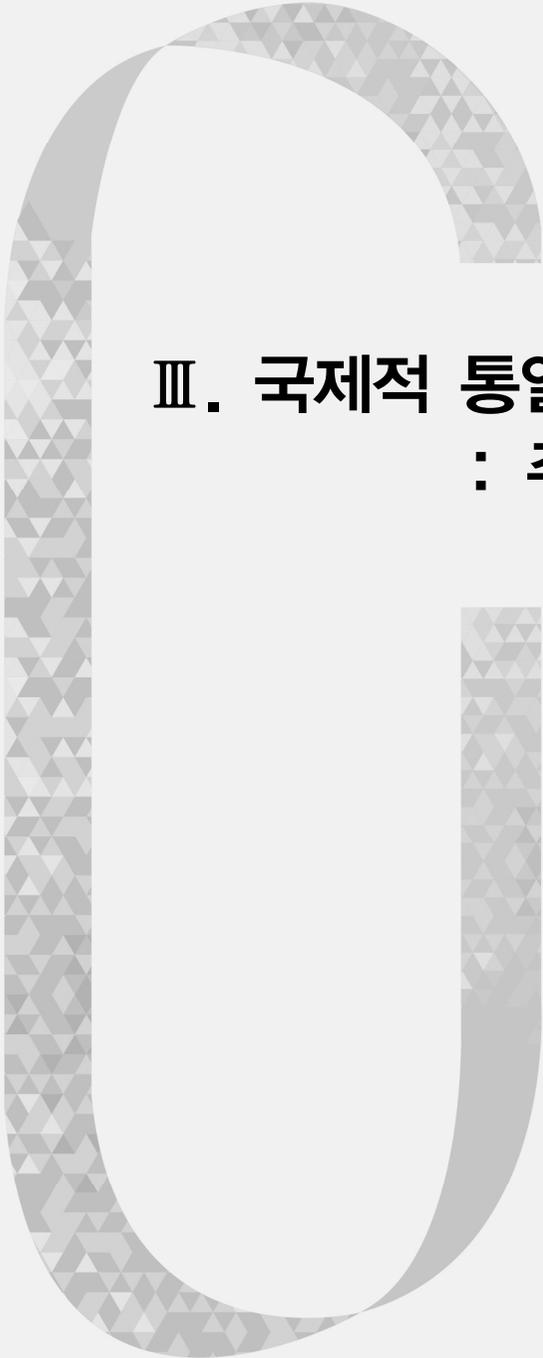
II

III

IV

V

VI



**Ⅲ. 국제적 통일 비용·편익
: 주요 10개국**

2014년에 진행된 『통일 비용·편익 종합연구』의 4차년도 국제부문 연구인 『Global Expectations for Korean Unification』은 한반도를 둘러싼 4강 이외에 한반도에 영향력을 미칠 수 있는 주요국가들, 즉 G20국가들에 대한 연구로 진행되었다. 이들 가운데 아르헨티나, 호주, 캐나다, 프랑스, 독일, 인도, 인도네시아, 이탈리아, 남아프리카공화국, 터키 등 10개 국가들이 인식하는 한반도 통일 비용 및 편익에 대한 인식과 통일 과정에서 자국이 어떠한 역할을 수행할 수 있는지에 대해 해당 국가의 전문가들의 의견을 수렴해 종합적으로 분석해보았다. 본 절에서 서술될 내용은 모두 4차년도 연구에 담긴 내용을 토대로 종합 분석한 것으로서, 10개국 전문가들의 의견을 반영한 분석결과이다.

우선 한반도 통일 과정(unifying process)에서 나타날 것이라 예측하는 효과에 대해 주요 10개국들은 공통적으로 ① 동북아시아의 안보 안정성 약화, ② 비전통 안보위협 증가, ③ 경제교류 저해 이렇게 세 가지 효과를 지적했다. 물론 이러한 우려의 정도는 해당 국가와 한반도 사이의 지리적 근접성에 따라 달라지고는 있으나, 주요국들이 이러한 부정적 효과를 예측하고 있다는 점을 향후 한반도 통일외교 구상에 포함시켜야 할 것이다.

첫째, 한반도 통일은 단기적으로 동북아시아의 안정성을 약화시킬 것이라 예측되었다. 특히 통일 과정에서 이러한 불안정성이 가중될 것이라 주요국들은 분석하고 있다. 앞서 언급한 것처럼 한반도로부터의 지리적 거리가 멀 수록 해당 국가는 통일 과정에서 나타나는 불안정성으로부터 상대적으로 자유로울 것이라고 예측하고 있다. 극단적인 예로 남아프리카공화국은 한반도 통일로부터의 발생가능한 지역적 불안정성의 여파로부터 자유로울 것이라 예측

I
II
III
IV
V
VI

하고 있다. 심지어 캐나다도 태평양에 인접한 국가임에도 불구하고 스스로를 태평양 세력이 아닌 대서양 세력으로 인식하고 있어, 한반도 상황으로부터 직접적인 영향력을 받지 않을 것이라 서술하고 있다. 그러나 핵무기를 비롯해 대량살상무기들이 통일 과정에서 외부로 유출되거나 혹은 의도적으로 테러리스트 집단에게 넘기며 북한이 경제적 이득을 취하려 할 가능성에 대해서는 대부분의 주요국들이 인지함과 동시에 우려를 표하고 있었다. 특히 이슬람국가(Islamic States: IS) 혹은 헤즈볼라의 활동지역과 인접한 국가인 터키의 경우 이러한 우려를 강하게 표명하고 있다.

둘째, 주요국들이 표명하는 한반도 통일 과정에서의 비전통 안보 위협은 매우 다양하다. 예컨대 통일 과정에서 북한 내부로부터의 식량 안보 및 에너지 안보 위기가 도래할 가능성이 높다고 예측하였으며, 또한 탈북자 혹은 이민자들이 역내에 확산되어 사회불안요소가 될 수도 있다고 분석했다. 또한 생물 안보 위기, 즉 북한 내부에 존재하는 다양한 생물 위협들이 역내 국가들 내부로의 감염을 확산시킬 수도 있다고 생각하고 있었다. 요컨대 주요국들이 표명하는 비전통 안보 위협은 이미 북한 내부에 내재되어있으며, 통일 과정에서 역내 주변국으로 그 위협의 수준과 확산 정도가 더욱 높아질 것으로 예측하고 있다.

마지막으로 경제교류 저해와 관련해서, 주로 한국과 밀접한 경제교류 관계를 유지하고 있는 국가들을 중심으로 그 우려의 수준이 높아지는 것으로 관찰되었다. 또한 단기적 차원의 경제교류 저해로 인한 이윤 상실뿐만이 아니라 한반도 통일 과정이 역내 경제발전의 속도를 늦출 수도 있다고 예측하고 있다. 더욱이 한국뿐만이 아니라 동북아시아 역내 경제강국들, 특히 중국과 일본과 경제

교류가 활발한 주요국들 역시 유사한 우려를 표명하고 있다.

한편 한반도 통일 과정에서 어떠한 역할을 수행할 수 있는가의 질문에 대해, 주요국들은 ① 한반도와의 양자적 관계 ② 국제사회의 다자적 관계 차원에서 다양한 역할을 수행할 수 있다고 답했다.

우선 양자적 관계에서, 많은 주요국들은 한반도 문제를 ‘미국의 문제’라고 인식하고 있어 이에 대한 직접적인 개입을 꺼리는 입장을 견지하고 있었다. 주요국의 시각으로 볼 때 한국은 미국의 주요 동맹국 중 하나이고, 자유무역협정뿐만이 아니라 6자회담 등을 통해 미국과 많은 부분 이해관계를 공유하고 있기 때문이다. 당장 정전협정에 있어서도 미국은 한반도 문제의 직접적인 이해당사자(stakeholder)라고 볼 수 있다. 그런 이유로 대부분의 주요국들은 한반도 문제에 대해 한발짝 뒤로 물러서있는 입장을 보인다. 즉 직접적인 개입을 하기보다는 평화로운 한반도 통일에 대한 지지자(supporter)로서의 역할을 기대하고 있다.

양자적 관계에서 주요국들이 수행하고자 하는 역할은 크게 세 가지로 나눌 수 있다. 첫째, 체제전환을 겪었던 국가들의 경우 자신들의 경험을 나누고 한반도 통일 과정에 있어 자문 역할을 할 수 있다고 답했다. 예컨대 아르헨티나의 경우 포크랜드 전쟁(Falkland war) 이후로 겪은 체제전환의 경험을 나누고 싶다고 밝혔으며, 남아프리카공화국 역시 진실화해위원회(truth and reconciliation committee)를 운영한 경험이 있어 이러한 과거의 경험을 한반도 문제에도 접목시키고자 했다, 또한 한국이 조성하고자 하는 DMZ세계생태평화공원에 대해 남아프리카공화국은 그들이 짐바브웨, 모잠비크와 공동으로 운영하는 ‘대 림포포 접경 공원(Great Limpopo Transfrontier Park)’을 구축했던 경험을 나누고자 했다. 또한 남아

I

II

III

IV

V

VI

프리카공화국과 아르헨티나의 경우 비핵화를 달성하였기에 이에 대한 경험을 북한 핵문제와 관련해 논의할 수 있다고 언급했다. 요컨대 주요국들은 양자적 차원에서 상당히 다양한 영역에서의 역할을 할 수 있다고 언급했다. 다만 직접적인 개입보다는 한반도 통일 과정에서의 조정자(facilitator) 혹은 지지자 수준의 역할을 기대하고 있다.

주요국들이 기대하는 양자적 차원의 두 번째 역할은 개발협력의 파트너로서의 역할이다. 특히 통일 과정에서 발생할 수 있는 인도적 지원, 개발협력, 기술지원 등 다양한 형태의 개발협력 사업에 일조하겠다는 것이다. 특히 남북한 사이의 물적 자원 및 인적 역량의 격차가 존재할 것이라는 가정 하에 많은 주요국들은 이러한 격차를 줄이는데 기여하는것을 기대하고 있으며, 특히 통일 과정이나 통일 이후에도 북한 주민을 대상으로 한 교육협력에 기여하겠다는 국가들이 많았다.

주요국들이 기대하는 세 번째 양자적 역할은 한반도 통일 과정 중의 군사파견이었다. 특히 터키, 호주, 독일들은 한반도 통일이 무력분쟁을 수반하게되어 동북아시아 지역의 안정을 저해하게 될 경우, 자국군을 평화유지군의 형태로 파견할 수 있다고 답했다. 이는 주요국들이 가장 우려하는 점이 한반도 뿐만이 아니라 동북아시아 안보의 불안정성이 가져올 수 있는 역내 경제교류의 약화이기 때문이며, 이를 예방하기 위한 차원에서 제기되었다.

이 외에도 교황의 존재로부터 발생하는 연성권력차원의 영향력을 한반도 통일 과정에서 필요한 국민통합의 수단으로 이용할 수 있다는 의견도 나타났다. 예컨대 아르헨티나는 현재 아르헨티나 출신 교황 프란치스코를 언급하며, 이념과 계층갈등으로 혼란스러

을 수 있는 통일 과정에서 교황이 통일 이후 한반도 사회통합의 중심점이 될 수 있다고 말했다.

또한 국제사회의 다자적 관계에서 자국이 어떠한 역할을 할 수 있는가의 질문에 대해 대부분의 주요국들은 자신이 속해있는 지역기구 혹은 직능기구 내부에서 한반도 평화통일에 대한 지지를 호소 및 지지연합을 동원할 의향이 있다고 답했다. 이들이 언급한 국제 및 지역기구는 경제개발협력기구(Organization for Economic Cooperation and Development: OECD), 유엔아동기금(United Nations Children's Fund: UNICEF), 유엔개발계획(United Nations Development Programme: UNDP), 미주기구(Organization of American States: OAS), 남미국가연합(Union of South American Nations: UNASUR), 동남아국가연합(Association of South East Asian Nations: ASEAN), 라틴아메리카-카리브해 공동체(Community of Latin American and Caribbean States: ELAC), 동아시아정상회의 (East Asia Summit: EAS), 샹그릴라 대화(Shangri-la Dialogue), 아프리카연합(African Union: AU) 등이다. 이외에도 중견국가 그룹인 브릭스 (Brazil, Russia, India, China, republic of South Africa: BRICs), 므타 (Mexico, Indonesia, South Korea, Turkey, Australia: MIKTA) 등도 가능하다고 언급했다.

또한 한반도 통일 과정에 대한 재정적 부담을 국제사회가 함께 나누기 위해 북한지역협력기금을 고려해봐야한다는 제안도 등장했다. 또한 아시아개발은행(Asia Development Bank)이나 세계은행(World Bank) 등에 한반도 통일에 기여하기위한 개발협력기금 프로그램을 만들어야한다는 제안도 있었다. 이는 한반도 통일의 비용을 한국 단독으로 부담하기는 극히 어려울 것이라는 이유 때

I

II

III

IV

V

VI

문이기도 하지만, 또한 이러한 다자적 협력기금 조성을 통해 북한을 자유시장경제체제에 익숙해지도록 만들고자하는데 더 큰 목적이 있었다.

마지막으로 주요국들 대부분은 북핵문제를 다자적 차원에서 관리하여 비핵화의 길로 이끌어야 한다고 답했다. 특히 확산방지구상과 같은 다자적 비핵화 레짐이 한반도 통일 과정과 통일 준비과정 모두에 있어 공히 필요하다는 입장을 보였다. 그러나 북한 핵문제를 직접적으로 다루고 있는 6자회담에 주요국들은 참여하고 있지 않으므로, 북핵문제에 관련해서는 직접적인 이해당사자라기 보다는 스스로를 방관자로서 소극적으로 정의내리고 있었다.

● 표 III-1 한반도 문제 관여의지에 따른 10개 주요국의 유형화

유형	역할	주요국
방관자	한반도 통일 과정에 대해 국제 및 지역기구 내에서의 외교적 지지 가능	프랑스, 인도네시아
지지자	한반도 통일 과정에 대해 개발협력과 같은 비강압적 지원 가능	아르헨티나, 캐나다, 인도, 이탈리아, 남아프리카공화국
관여자	한반도 통일 과정에 군사지원을 포함한 강압적 관여 가능	호주, 독일, 터키

출처: 저자 작성

요컨대 주요 10개국은 한반도 통일 과정에 얼마나 강압적으로 관여할 의지가 있느냐에 따라 <표 III-1>과 같이 유형화 할 수 있다. 이때의 관여는 한반도 통일 과정에 대한 군사적 개입(militarized intervention) 차원이라기 보다는 한반도 문제에 대한 관심과 이해관계의 수준이 높다는 정도로 이해하면 될 것으로 보인다. 우선 방

관자 유형의 경우 단순히 국제기구와 같은 다자적 외교의 틀 안에서만 한반도의 평화로운 통일 과정을 지지한다고 선언할 수 있다고 말한다. 두 번째 지지자 유형의 경우 외교적, 경제적, 그리고 정치적 차원의 다양한 지지를 한반도 통일 과정에 기여하겠다고 말하는 국가들이다. 이들의 경우 한국이 부담해야하는 통일 비용을 나누고 또한 북한 지역에 대한 교육, 기술 등 다양한 개발협력의 의지를 비추고 있으므로, 이러한 유형의 국가들과의 네트워크를 형성하여 향후 통일준비과정의 자산으로 활용해야할 것이다. 마지막으로 관여자 유형의 경우 한반도 통일 과정에서 발생가능한 무력분쟁 상황에 자국군을 파견할 수 있는 의향을 보인 국가들이다. 물론 이들은 일방적 파견을 고려하고 있지는 않으며, 한국 정부의 요청 혹은 유엔 안전보장이사회의 결의를 기반으로 해야만이 자국군을 파견한다는 입장이다. 그러므로 이들이 한미동맹 수준의 안보자산은 아닐지라도 이들과 주기적으로 한반도 상황에 대한 논의와 대비태세를 조율하는 것은 필요해 보인다.

1. 아르헨티나

가. 개관

G-20은 G-8의 지도자적 위치를 대신하면서 세계 경제의 조정자가 되어가고 있다. 그러나 최근의 제한적인 경제 회복에도 불구하고 G-20 협력의 모멘텀이 약화되고 있다는 우려가 점증하고 있다. G-20 내에 점점 만연되어가고 있는 분파주의와 관련하여서는 합의와 연합 형성을 통해 협력의 모멘텀을 다시 활성화시킬 수 있다. 중견 국가로서 아르헨티나와 한국은 양국 및 여타 국가가 수용할

I

II

III

IV

V

VI

수 있는 새로운 비전과 창조적인 아이디어를 촉진시킬 수 있을 것이며, 이는 글로벌 거버넌스를 고양함과 동시에 통일의 맥락에서도 결정적인 것이 될 것이다.

중견국가인 아르헨티나와 한국은 G-20 내외에서 이슈에 따라 비공식적이고 유연한 외교를 펼칠 수 있다. 아르헨티나나 한국과 같은 국가들의 관계는 위계질서가 아니라 네트워킹 방식으로 이루어진다. 네트워크화한 세계에서 양국은 힘이 아니라 창조적인 아이디어, 스마트하고 유연한 전략 그리고 도덕적인 리더십으로 목표를 달성할 수 있다. 통일을 지원해 줄 대화 체계를 만들고 정책 조정을 하는 것은 한반도 평화통일에 긴요하다.

본 글을 통해 아르헨티나가 통일 과정에 건설적이고 유용한 도움이 될 수 있는 8개의 정책 분야를 제시할 것이다. 이중 3개는 아르헨티나의 경험에서 나온 것으로서, 민주적 전환으로부터 얻은 정치적 교훈, 진실 화해과정 및 위기 후 재건과정으로부터 얻은 사회적 교훈, 그리고 핵 분야로부터 얻은 상호 신뢰구축 교훈 등이다. 나머지 5개 분야는 경제적(식량 안보 및 공급), 사회적(중남미 한국 교포 역할 강화 및 한국 청년 간 대화의 장 마련), 외교적(중남미내 대한 지원 창출 관문으로서의 아르헨티나) 그리고 상징적(아르헨티나 교황의 역할)분야이다.

나. 기대 효과

(1) 안보적 차원

아르헨티나가 아시아에 있지 않아 한반도 통일이 가진 지정학적 함의 혹은 안보적 함의는 크지 않을 것이다. 아르헨티나의 관여가

별로 없을 것으로 느껴짐에도 불구하고, 그렇지 않을 수도 있다.

(2) 경제적 차원

아르헨티나는 상업적으로 긍정적인 영향을 기대하고 있다. 교역 및 투자기회 증대, 외교적 협력 쇄신, 교육 및 과학기술 교류 등 양적인 면에서의 효과가 있을 것이다. 질적인 면에서의 경제적 효과도 기대된다. 통일은 현재 안보 문제로 봉쇄된 자원들을 경제적으로 활용 가능토록 안보딜레마를 해소할 것이다.

다. 잠재적 역할

(1) 국가적 수준

아르헨티나가 건설적 역할을 할 수 있는 분야는 식량 공급, 중남미 내 한국 교포 역할 강화, 한국 청년들의 대화의 장 마련, 중남미 지역 내 외교적 지원, 아르헨티나 교황의 역할, 민주적 전환으로부터 얻은 정치적 교훈, 진실 화해과정 및 위기 후 재건과정으로부터 얻은 사회적 교훈, 그리고 핵 분야로부터 얻은 상호 신뢰구축 교훈 등이다.

(가) 식량 안보 및 공급

아르헨티나는 고전적인 안보분야(군사)에서는 적절한 역할을 하지 못하나, 직접적인 안보 군사적 함의를 갖는 경제적 차원에서 기여할 수 있다. 지속적이고 믿을만한 식량 공급 보장은 북한 지도층 및 대중의 우려를 감소시킬 수 있으며, 협상에서의 교착상태를 방

I

II

III

IV

V

VI

지하면서 긴장 완화를 가져올 수 있다. 또한 대화 파탄과 불안정을 가져올 수 있는 북한의 도발과 이에 따른 남한의 경계 및 보복을 줄일 수 있다.

농산물 수출국인 아르헨티나는 단독으로 혹은 여타 생산국과 협조하여 번영과 안보를 동시에 증진시킬 수 있는 물품 공급을 보장할 수 있는 특별한 위치에 있다. 통일이 성공적으로 이루어지기 위해서는 부의 창조가 필요하다. 한국의 회사들은 사업을 확장시킬 수 있고, 남북한 소비자들은 해답을 얻어야만 할 것이다. 아르헨티나는 바로 이 긴요한 물품을 제공할 수 있다. 식량은 매일 소비되는 것으로서 대체하기 어렵고 식량부족 현상은 무시할 수 없다. 석유나 가스가 부족하면 정상적인 사회의 기능을 망가뜨리지만, 식량이나 물이 부족하면 사회질서는 완전히 붕괴된다. 식량 폭동은 생존의 문제이므로 특별히 격렬할 수 밖에 없다.

북한의 정치 경제체제는 지속적인 식량부족 및 전반적인 경제 침체의 근본 원인으로 확인되고 있다.¹⁵⁾ 이는 이 문제의 장기적 해결책이 원조나 농업 구조조정에 있는 것이 아니고, 경제개혁 및 교역관계 확대에 있음을 의미한다. 남북한 간의 경제적 격차는 크다. 남한의 1인당 국민소득은 2만4천 달러로 북한의 1천2백 달러에 비해 18.7배에 달한다. 이같은 남북한 간의 큰 경제적 격차는 식량 소비 요구 수준을 강하고 빠르게 상승시킬 것이다.

이런 맥락에서 아르헨티나 농산물의 전략적 적합성이 돋보인다. 20세기 중반 이래 석유가 가장 중요한 상품으로 간주되어왔으나, 농산품은 더욱 더 중요한 상품이다. 자가운전은 대중교통으로 대

¹⁵⁾ *Stephan Haggard and Marcus Noland, Famine in North Korea: Markets, Aid, and Reform (New York, N.Y.: Columbia University Press, 2007).*

체가능하나, 매일 먹고 마시는 것은 필수적인 일이다. 에너지가 부족하면 정상적인 사회의 기능이 망가지지만, 식량이나 물이 부족하면 사회질서는 급속히 붕괴된다. 성공적인 평화통일이 목적이라면 이는 반드시 피해야만 되는 시나리오이다.

(나) 한국인 교포

비국가 수준에서 아르헨티나는 중남미 한국 교포들의 허브가 될 수 있다. 700만 재외 한국 교포 중 10만 명 이상이 중남미에 거주하고 있다. 한국 교포들과 한국계 중남미인들은 이제까지는 그 역할이 무시되어왔으나, 향후 경제적, 사회적, 외교적으로 중요한 역할을 할 것이다. 부에노스 아이레스는 중남미 내 모든 한국 교포의 대표를 불러모을 수 있다.

아르헨티나는 중남미에서 가장 많은 유태인과 이슬람인이 거주하는 나라로서 다른 종교를 가진 양측 간 대화의 경험을 가지고 있다. 아르헨티나에서는 주민 간에 갈등과 대결을 가져오는 지역경쟁이 없었기에, 이같은 차이점이 유혈사태나 폭력적인 방식으로 표출된 적이 없었다. ‘세계의 끝’에 위치한 아르헨티나는 ‘신세계’를 위한 중립적인 공간을 제공할 수 있다. 남북한에게는 한반도 내에서 38선을 건너는 방법 이외에도 같이 할 수 있는 공간이 있다.

해외 한국 교포들의 경험은 통일 과정에 사회적, 문화적, 경제적으로 가치있는 재원이 될 수 있다. 유태인들이 보여주었듯이 한국 교포들은 국제적인 사회적 자본을 형성하면서 사업 및 재정 네트워크를 만들 수 있는 잠재력을 가지고 있고, 외교적 지원과 사업계 로비 등을 통해 정치적 협상에 대한 사회적 지지를 만들어낼 수 있다.

I
II
III
IV
V
VI

(다) 청년층과 일하기

아르헨티나는 북한의 젊은 층에게 교육 및 훈련의 기회를 줄 수 있고, 노인층에게는 저비용으로 이주할 기회를 줄 수 있다. 이같은 일은 통일 중 발생될 인구적, 경제적 압박을 부분적으로 완화시켜 줄 수 있는 효과가 있다.

아르헨티나와 같은 중립지역에서 남북한 중고생 간의 대규모 교류를 재정지원하고 북돋우는 일은 북한 젊은 층의 남한 젊은 층에 대한 태도를 변화 개선시키는 데 도움을 줄 수 있다. 최근의 ROK-CELAC(중남미카리브 공동체) 회합은 더욱 더 활발한 학술및 문화적 교류를 통해 상호 이해를 증진시키고 협력의 기반을 확대해 나갈 것을 합의한 바 있다. 예를 들면 그들은 점진적으로 학술회담을 늘려나가고 청년들의 교류를 촉진시키기로 하였다. 이같은 수준의 정치적 제도적 약속 하에 중남미 한국 교포를 아우르고 남북한 간의 교류의 장으로서 중남미를 활용하는 것은 생산적이고 실행가능하며, 합리적이고 또 비용면에서도 효율적인 아이디어이다.

(2) 지역적/세계적 수준

(가) 외부 지원의 역할: 아르헨티나 및 중남미

아르헨티나가 지리적으로 한반도와 멀리 떨어져있으나, 이같은 점은 아르헨티나가 통일 과정의 국제적 지원을 확보하는데 기여할 수 있는 긍정적인 면으로 작용할 수 있다. G-20 내외에서 중남미 특히 남미 내 우방국을 모으는 일은 아르헨티나가 추구할 수 있는 중요한 외교적 목표이다. 중견국가로서 외교적 지도력을 발휘하고 있는 한국에게 같은 G-20 회원국인 아르헨티나, 브라질 및

멕시코는 훌륭한 동반국이 될 수 있을 것이다. G-20 내의 중남미 국가들과의 비공식적 네트워크를 이용하여 중남미 여타 국가들이 정치적 지원 및 교역확대 등을 통해 한반도 통일 과정을 활발히 지원할 수 있도록 할 수 있을 것이다. OAS(미주기구), UNASUR(남미연합), CELAC(중남미카리브 공동체) 등과 같은 지역 채널을 통해 통일 과정에 있어서의 역내 외교적 지지를 확보하는 일은 아주 중요하다.

취약하고 불확실한 시기 동안에는 중요한 경제적 기술적 지원을 제공하거나, 통일과 민주적 전환을 강화시키기 위한 정치적 압력 행사 등을 통한 외부적 지원이 도움이 된다. 한반도 통일 과정 중 보다 이기적으로 자국의 입장을 투영하게 될 강대국 간의 경쟁이 없는 중남미 지지는 건설적인 지지가 될 것이다. 이기적인 강대국 간의 경쟁은 정권 탈취, 부패, 권위주의로의 회귀 등을 조장하고, 도덕적 재정적 외교적 지지를 지속적으로 제공해주지 못함으로써, 의도하지 않더라도 한반도 내 전환과정을 손상시킬 수 있을 것이다.

긍정적인 외부의 영향과 지지는 기존이익에 도전하려는 내부 개혁자들에게 중요한 레버리지를 제공하며, 퇴보를 막는 강력한 보루로 작용한다. 통일이 복잡하고 또한 많은 요소에 의존하나, 교역과 외국인 투자를 가속화시킨 북미자유무역협정(North American Free Trade Agreement: NAFTA) 체결로 멕시코 경제가 변했듯이, 제도를 통한 지지는 이익이나 인센티브를 재조정할 수 있다. 소득이 증대되고 가난과 불평등이 감소하면서 진행중인 민주적 변화에 대한 긍정적인 피드백 장치가 마련되고, 광범위한 중산층이 생겼다. 한국의 정책수립자들은 그러한 영향력에 주목하고, 국제적

I
II
III
IV
V
VI

세력이 가질 수 있는 영향력에 대한 보다 깊은 이해를 해야 할 것이다.

2014년 7월 2일 한국은 33개 회원국의 중남미 최대협력체인 CELAC(중남미카리브 공동체)과 서울에서 회의를 개최하고 무역 및 경제부문을 넘어서서 정치, 사회, 문화 및 지역상황과 국제적 이슈 등을 포함하는 등 협력의 범위를 넓히기로 합의하였다. 한국과 CELAC 간의 국제무대에서의 협력은 이미 중요한 기둥이며, 회의에서 양측은 안보리 개혁, 기후변화, 군축, 비확산, 2015년 이후 개발 어젠다 및 국제 거버넌스와 관련된 주요 국제 이슈와 관련하여서 긴밀하게 협조하기로 합의하였다. 한국과 CELAC 간의 협조는 교역 및 투자와 같은 양자 간의 경제적 협력 증진 뿐 아니라 정치, 사회, 문화 및 국제관계 등과 같은 다른 영역에까지 확산될 것이다. 역내 최대 지역 협력 및 조정기구인 CELAC은 양자대화를 지지하고 보다 복합적이고 다층적인 외교를 촉진하는 강력한 지역기구로 작동할 수 있을 것이다.

라. 한국에 대한 함의

(1) 통일 전 과정

(가) 아르헨티나 교황의 역할

경제환경의 많은 변화는 전통적인 정체성과 준거틀을 어지럽혀 사회적 구성요소에 직접적인 영향을 미친다. 이같은 급작스러운 경제적 변화는 규범의 혼란을 가져오는 노동층의 균열을 수반하고, 사회생활에서의 비인격화를 증대시킨다. 이러한 상황은 기준이나 가치와 새로운 현실간의 불일치로 더욱 악화되어 아노미 현상

을 가져온다. 에밀 뒤르켐(Emile Durkheim)이 정의하였듯이, 아노미 현상은 행동 규범이 무너져 타인의 행동을 예측할 수 없는 상황이 될 때 발생한다. 아노미 상태는 사회적 균열 혹은 사회적 응집이 점차 결여되는 현상을 말한다. 사회적 불일치가 계속 악화되면 성장이 중단되고 발전이 위태롭게 된다.

프란치스코 교황은 아르헨티나인이다. 아르헨티나는 종교부문의 다리 역할을 하는 국가로서 통일 과정에 도움을 줄 수 있다. 교황의 지난 2014년 8월 방한은 이같은 점을 보여주었다. 국제관계의 관점에서 볼 때, 이는 소프트 파워의 도구인 것이다. 국내적 관점에서 보았을 때, 이는 신뢰구축 과정을 통해 서로를 묶는 매개체를 발생시키는 전제 조건을 제공할 수 있을 것이다. 2014년 4월 프란치스코 교황은 한국인에게 ‘승자와 패자없는’ 한 가족으로서의 재결합을 목적으로 해야한다면서 한반도 통일을 위해 기도하고 노력할 것을 촉구하였다. 이같이 상징적이고, 비물질적이며 사상적인 면이 통일 과정 중에 다루어질 필요가 있다. 결집적인 요소, 공동의 운명과 단합이라는 느낌이 느껴지고 또 확산되어야만 한다. 교황은 통일한국사회내의 결집 중재자로서 기능할 수 있는 중요한 아르헨티나의 자산임이 분명하다.

올해엔 남한 내 민간기구들이 ‘통일’에 대해 얘기를 하고 있고, 이러한 사실은 카톨릭 교계에서 강조하고 있는 ‘화해’와 맥을 같이 하는 것으로서, 올해는 특별히 좋은 해이다. 핵심은 같다. 프란치스코 교황의 8월 한국 방문이 주는 메시지는 한반도의 통일이다. 교황 방한 1개월 전 박근혜 대통령은 통일 준비위원회를 출범시켰고, 한국의 카톨릭교계 지도자들은 방북을 하여 남북한 간의 화해에 추동력을 주었다. 염수정 추기경은 교황의 방한이 남북한 관계 개

I
II
III
IV
V
VI

선을 목적으로 하였으며, 남북한 정상회담을 고무하는 평화의 제스처가 되어야 한다고 강조하였다. 그는 교회가 수년간 남북한 협상의 재개 필요성을 강조해왔으며, 남북대화가 재개된다면 교황의 여행(방한)이 가져 온 ‘커다란 기적’이 될 것이라고 언급하였다. 유감스럽게도 교황의 평화와 화해를 위한 모임에 북한의 참여는 실현되지 않았다.

‘햇볕정책’ 기간중 카톨릭 교회 자선기구 단체인 카리타스(Caritas)는 북한내 인도주의적 사업에 점점 더 관여하게 되었다. 카리타스 지원을 받은 보건성의 캠페인으로 2010년 1백만 명의 어린이에게 B형 간염 백신 주사를 맞힌 바 있다. 남한 정부는 백신과 주사기 운송 허가를 보류하였다. Catholic Relief Services(CRS)는 지난 1998년부터 결핵 진단 및 치료에 사용되는 X레이 기계, 현미경 및 의약품과 같은 물품을 지원하면서 메리놀 선교단과 협력하여 조성된 보건프로그램을 지원하고 있다. 이같은 프로그램은 CRS와 북한 공공 보건성 간의 관계를 형성시켰다. 예를 들어, 카톨릭 교회를 통한 남북 보건당국간 협력관계를 구축하기 시작한다면 이는 생산적인 일이 될 것이다. 이것은 카톨릭교회가 조성할 수 있는 여러 기회중의 하나이다.

CRS는 카리타스 홍콩이 운영하는 북한 프로그램을 위해 카리타스에 재정 지원을 한다. 지난 8년간 카리타스 네트워크는 카리타스 홍콩을 통해 수백만명의 북한 주민을 위해 2,700만 달러 상당의 각종 지원(식량, 보건 의료장비, 농업프로젝트)을 하였다. 지원대상이 되는 그룹에는 5세 이하 영유아, 임산부, 수유 여성, 고아, 취약연령아, 노령자 및 주로 동북지방 근무 장애인 등이 포함된다. 카톨릭 교회의 활동으로 혜택을 보는 북한 주민의 규모는 엄청나게 크다.

더구나 북한 주민에게 도달할 수 있게 마련된 재정적 채널은 더욱 더 확장·심화될 수 있다. 프란치스코 교황의 방한중에 평양은 화해의 강력한 제스처가 될 수 있었던 북한인의 방한을 허용하지 않았다. 카톨릭 교회는 종교적 교류의 우산 아래 남북대화를 촉진할 구체적인 기회를 제공할 수 있으며, 또한 바티칸 외교단의 후원하에 귀중하고 중립적이며 신뢰할만한 외교적 협상 비밀 채널을 제공할 수 있다.

(2) 통일 과정

(가) 민주적 전환 경험

아르헨티나는 군사평의회 재판 및 인권 개선 등 민주적 전환 및 갈등 후 재건의 경험을 가지고 있다. 초기 민주화 시기에 시행되었던 진실화해위원회와 같은 기구의 설치, 그리고 2001년 사회적, 경제적 위기 시기에 설치되었던 대화 테이블(Dialogue Tables)로부터 일반 대중 차원의 값진 교훈을 얻을 수 있다. 이러한 기구들은 안정과 평등문제에 기여하면서 사회 구성요소들을 보호하거나 재탄생시키는 작용을 한다.

아르헨티나의 민주주의 전환 경험은 초기에 정치 경제적 위기 그리고 1982년 포클랜드 전쟁 패배 후의 상황에서 이루어진 것으로서, 독특하다 할 수 있다. 민주주의 전환 교훈은 현재 북한 정부 체제를 감안할 때 통일 과정의 정치적 차원에서 유용할 것이다. 통일 과정의 시기, 순서 그리고 속도 등은 권력자원과 권력분배 및 구조에 영향을 미치므로, 기술적으로 이를 조절해나가는 것은 실패를 피하는 데 있어서 중요한 일이다. 30년 이상이 지난 후인

I
II
III
IV
V
VI

지금 민주적 전환과 결속의 경험은 한반도에 수출될 수 있는 영역이다.

1984년 영국과의 포클랜드 전쟁 패배에 이은 아르헨티나 군사독재 몰락 후, 아르헨티나는 실종자 진상조사 국가위원회(Comision Nacional sobre la Desaparecion de Personas: CONADEP)를 설치하였다.

이 인권위원회의 주목적은 군사독재 시절 행해진 범죄행위를 조사하고 범죄자를 정의의 심판대에 세우는 것이었다. 이 위원회의 주요한 과업중의 하나는 수 천명의 ‘행불자’의 생사를 확인하는 일이었다. 군사정부는 소위 ‘더러운 전쟁’중 사망한 사람들을 ‘행불자’라는 애매한 용어로 표현하였다.

CONADEP는 2차 세계대전 후의 뉴렘베르그 법정과 같이 점령 외부세력에 의해 설치되거나 군사혁명의 결과로 설치된 것이 아니라, 자유롭게 선출된 아르헨티나 민주정부가 만든 기구이다. 제도적으로 CONADEP는 이전의 군사지도자, 카톨릭계, 다수당인 페론당 내외 보수주의자들과 같은 전통적으로 힘있는 세력들을 소외시키는, 혼란의 시기에서 부상한 국가에게는 위험한 혁신이었다. 1984년부터 업무를 시작한 CONADEP는 전세계적으로 영향을 주었으며, 이 위원회의 임무, 전략 그리고 목적은 각 지역의 상황에 맞게 조정되어 적용되었다. 아르헨티나에서 CONADEP는 재판을 추구하는 국가기관이었지만, 다른 여러 곳에서는 피해자와 가해자 간의 화해가 정의에 대한 요구를 대신하였다. 남아프리카, 브라질, 칠레 그리고 페루에서는 아르헨티나가 민주주의 전환과정에서 경험한 바 있는 긴장을 완화시키기 위해 화해조치가 가미되었다.

CONADEP는 인권 침해에 대한 기소와 민주화 진행과정에 있어

서 새로운 길을 보여주었다. CONADEP는 뉴렘베르그 재판과 유사한 과거의 전형과는 다른 대안이 되었다. 최근의 진실위원회와 법정에서의 많은 조사와 재판은 UN 위임하의 외부 세력에 의해 감시받아왔는데, 이는 한국에도 교훈으로서 시사하는 바가 있다. 즉 외부세력이 진실과 화해의 과정을 떠맡음으로써 국내적 화해와 통일로부터 국제적 사례로 그 초점을 바꿀 수 있게 된다. 르완다 학살 사건 이후 1994년 국제 형사 재판정이 설치되어 700여 건의 학살 사례를 다루었다. 예를 들면, 강력한 국제적 캠페인 및 유엔과 캄보디아 당국 간 합의에 따라 캄보디아 특별 법정이 2003년 설치되었다. 외부 행위자의 역할을 인정하는 것은 긍정적인 국내외 시너지 효과를 발생시키는 수단이자, 원하지 않는 방향으로 통일을 이끌수 있는 국제적 수준의 부정적 영향을 피할 수 있는 수단이 될 수 있다.

2001년 12월 아르헨티나는 최악의 경제위기와 이어서 정치적 제도적 붕괴를 경험하였다. 이를 계기로 정부는 2002년 1월 정치적 투쟁을 없애고 사회적 합의 도출을 위한 방안으로 카톨릭 교회와 UNDP의 후원하에 ‘대화 테이블’을 발족시켰다. 주제별 라운드 테이블로 조직된 ‘대화 테이블’은 사회 각계각층의 견해를 독려했다. ‘대화 테이블’은 모든 계층을 사회적으로 수용하도록 하는 정책을 추진토록 하여, 결국 시민소득 프로그램(a program of Citizen Income, 최저임금제)을 채택토록 이끌어내었다. 이외에도 ‘대화 테이블’은 식량공급, 의약품 및 수입보조금 창설 등 극빈층을 위한 긴급 조치 특별분야에 대한 건의를 계속하였으며, 이같은 건의는 실업가구를 위한 프로그램의 창설을 가져왔다. 이 프로그램은 2002년 1월 수출세 재원으로 설립된 후, 2003년 1월 이후에는 세계은행 차

I
II
III
IV
V
VI

관으로 지원되었다. 이 프로그램은 실업자들의 사회·경제적 그리고 정치적 편입을 가져오는 한편, 복지, 고용 그리고 노조사이의 전통적인 연계를 파괴하였다.

더구나 이 계획은 공동체 서비스, 건설, 학교 시설유지, 보건시설 재건, 도로공사, 공동 주방, 주택건설 및 소규모 생산 등의 프로젝트에 참여하는 가정에게 50 달러를 보조해주었다. 그러한 사회적 경제적 연계망은 긍정적인 외부효과와 대중의 사회·경제적 발전 그리고 더 나은 정치적 대표(representation)를 가져온다. 사회적 자본 네트워크는 통일 과정에서 아주 중요하다. 프란시스 후쿠야마(Francis Fukuyama)는 사회적 자본을 그룹의 구성원이 서로서로 협조하도록 만드는 비공식적인 가치나 규범의 구체적 사례라고 정의한다. 다른 이들이 믿을만하고 정직하게 행동할 것이라고 그룹의 구성원들이 기대한다면, 그들은 서로 신뢰하게 될 것이다. 사회적인 유대는 사회적 통합과 관련이 있는데, 사회적 통합이란 사회의 발전 수준에서 가능할 수 있는 최소한의 복지수준에 사회의 모든 섹터가 접근 가능한 상태를 말한다. 사회적으로 통합된 통일이란 평등하게 기회를 부여할 수 있는 사회구조를 만드는데 중점을 둔다.

‘대화 테이블’이 구현한 조치들은 시민참여를 확대 심화시키는 근원이 되고 있다. 이같은 예는 의견교환이나 혁신을 위한 중요한 점으로서 작용할 뿐 아니라 사회의 질을 향상시킨다.

(나) 핵 긴장 제거/ 확산 방지

1975~95년 기간 중 아르헨티나는 남미 최고 수준의 탄도미사일 프로그램을 만들었다가 폐기시킨 바 있다. 아르헨티나는 지역

안보 우려, 국가적 위신, 브라질과의 기술 경쟁 그리고 (이라크로부터의)자금조달이 가능했던 이유로 미사일을 개발한 바 있으며, 이같은 상황은 현 북한의 상황과 매우 유사하다. 외교적으로 무기개발 동기를 변화시켰던 교훈은 한반도 평화통일 과정에 적용될 수 있다.

아르헨티나와 브라질 양국은 선의로 우라늄 농축 능력을 개발하였으나, 외국의 관측자들이나 양국의 군사기구들은 이같은 연구계획을 무기 프로그램의 증거로 해석하였고, 이러한 불확실성은 상호 무기연구를 가져왔다. 아르헨티나와 브라질 어느 국가도 핵무기를 개발하지 않았으나, 양국은 무기 연구를 실행하였으며, 양국의 핵프로그램은 핵야망을 이끌어왔던 상호 의심과 연관이 있다. 양국간의 긴장 상황은 오늘날 안보딜레마에 직면하고 있는 남북한간의 긴장 상황과 다르지 않다.

남북한이 얻을 첫 번째 교훈은 대결에서 이기려는 자세로부터 대결상대가 양측에 해가 될 것임을 인정하는 쪽으로 사고를 전환하라는 것이다. 아르헨티나는 현재의 북한처럼 더 부강한 브라질과의 대결에서 이득을 볼 것이 없었고, 군사적 우위를 점하고 있는 브라질 또한 무력경쟁 심화로 이득될 것이 없었을 것이다. 한국의 강경파는 이점에 동의해야 한다. 이 사례는 특히 통일 과정 중에 매파적인 자세를 버리는 것이 엄청난 이득을 가져옴을 보여준다.

아르헨티나의 핵프로그램은 당초에 에너지 자립을 위해 시작되었다. 1960년대와 70년대에 2개의 민간 중수로를 구매하여 작동시킨 이후 정부는 추가로 2개의 원자로 계획을 진척시켰다. 그 중 하나는 최초 2개의 원자로용 핵연료를 생산할 수 있었다. 아르헨티나는 1974년 미국이 아르헨티나에 우라늄 공급 중단을 선언했을 때

I
II
III
IV
V
VI

핵연료 재원을 외국에 의존하는 것이 위험하다는 사실을 확인하였다. 이같은 민족주의적 감정은 정부로 하여금 플루토늄을 생산하는 재처리 시설을 만들고, 아르헨티나를 국제 핵연료 수출 시장에 진입하도록 하는 기초를 마련하도록 부추겼다. 이러한 시설은 매년 2개의 핵무기를 제조할 만한 양의 핵연료를 재사용할 수 있었기에 심각한 핵확산의 우려를 제기하였다. 아르헨티나는 또한 저농축 우라늄 생산시설을 건조하였는데, 이 시설 역시 무기제조용 고농축 우라늄을 생산할 수 있는 역량을 가지고 있었다. 아르헨티나의 핵관련 시도를 본 브라질은 1960년대 후반의 초보적 핵역량을 급속히 발전시켜 1970년대 후반에는 핵기술 부문에 대규모 투자를 하게 되었다. 1973년의 오일 쇼크는 브라질로 하여금 안정적인 석유수입을 자신할 수 없게 하면서 에너지 의존의 두려움을 가중시켰다. 브라질의 핵프로그램은 제대로 관리되지 않았고 핵폭탄 제조까지는 이르지 못하였으나, 우라늄 농축 능력을 과시하고 아마존 깊은 곳에 핵실험장을 건설하게 함으로써 아르헨티나의 의심을 증폭시켰다.

두 번째 교훈은 북한의 행동을 변화시킬 수 있는 정책 개발을 위해서는 아르헨티나측의 입장을 면밀히 검토해 보아야 한다는 것이다. 아르헨티나는 에너지 확보 차원만큼이나 경쟁의식 및 국가적 위신 차원에서 무기 역량증진을 추구했던 것으로 보인다. 이같은 점은 농축시설을 크게 알리고 존재하지도 않는 핵무기의 실험 장소를 건설하는 등 아주 선동적인 행태를 보인 사실에서 드러난다. 이같은 행동은 북한의 현 상황처럼 폭탄 제조를 통해 효과를 극대화하고 국제적 역풍을 최소화하는 것과는 사뭇 일치하지 않는다. 남한측이 보다 협조적이고 덜 대결적인 자세를 갖는 것이 아르헨

티나(북한)의 민족주의 동력을 제거하는 첩경이었다.

세 번째 교훈은 양국의 정치적 화해가 핵무기 계획의 포기를 가져온 중요한 요인이었다는 점이다. 민주적 정권은 상황을 변화시켰다. 양측이 무기개발로 얻을 수 있는 ‘혜택’은 신뢰-상호 의심에서 상호 신뢰로의 정치적 전환-로 얻을 수 있었고, 교역을 심화시킴으로써 그 혜택을 능가하였다. 더욱이 남아프리카 사례에서 보듯이 지도자가 중요한 역할을 하였는 바, 1980대 중반 양국의 민선 지도자는 화해를 최우선 정책으로 내세웠다. 양국 지도자(아르헨티나 알폰신 대통령 당선자와 브라질 네베스 대통령)는 1983년 첫 만남에서 외국의 자국 핵시설 사찰을 주선하면서도, 핵 협력에 주안점을 두기로 합의하였다. 개방과 투명성의 정신으로 정보 공유 및 신뢰 증진의 결과를 가져왔고, 의도를 명확하게 함으로써 불안감을 감소시켰다. 흥미롭게도 새롭게 조성된 상황은 양국 정부로 하여금 군사화하는 핵기술 추구 대신 진정한 협력을 가져왔다. 상호 경제협력은 관계의 증진을 촉진하였다. 양국은 트라텔롤코(Tlatelolco) 조약 체결, NPT 가입에 이어 1990년 IAEA 안전협정 전면 이행을 선언하였다. 이는 남북한 화해의 완벽하고도 실현가능한 로드맵이자 시나리오이다.

더구나 아르헨티나와 브라질은 남미국가들로부터 폭넓은 지역적 지지를 받고 있다. 지난 7월 CELAC 서울 대표단은 북한의 핵 프로그램이 한반도 및 세계의 평화와 안정에 위협이 된다는 견해에 동감함을 확실히 밝혔다. 더욱이 CELAC은 대화를 통해 남북한 간 신뢰가 구축되고 한반도 통일이 달성되기를 희망하는 의사를 전하였다.

I

II

III

IV

V

VI

마. 소결

이 글은 아르헨티나가 G20 구도 내외에서 한국의 통일에 긍정적으로 기여할 수 있는 여러 부문이 있음을 보여주고 있다. 아르헨티나가 사회적, 경제적, 외교적, 상징적 기회 및 과거 사례 교훈을 통해 남북한의 평화 통일을 위해 기여할 수 있는 8개 분야를 적시하였다. 여기에 적시된 분야는 남북한의 공공 및 민간부문에서 양측 간에 그대로 이행될 수 있는 가능성을 열어두고 있다.

2. 호주

가. 개관

최근 수년 호주의 정책수립자들은 한반도 사안에 점점 더 관심을 기울이게 되었다. 오랫동안 동북아 내 호주의 상업적 정치적 그리고 군사적 이익이 중국 및 일본에 집중되어 있었기에 한국은 간과되어왔다. 이러한 사실은 호주인들이 향후 호주의 번영에 미칠 한국의 중요성을 인식하면서 급속히 바뀌고 있다. 한국은 호주의 세 번째로 큰 수출시장이자, 네 번째로 큰 교역상대국이다.¹⁶⁾ 호주 내 한국 교포의 증가 및 최근 한-호주 FTA 체결 등은 한국의 중요성을 호주에 강조하고, 한-호주 관계 증진이 가져올 많은 기회를 호주 정책수립자에게 보여주고 있다. 그러나 이같이 긴밀한 관계는 위험 또한 수반한다. 한반도 불안정시, 호주의 한국에 대한 경

¹⁶⁾ DFAT, "Republic of Korea Country Brief," (Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade), <http://www.dfat.gov.au/geo/ROK/brief_index.html> (검색일: 2015.12.15.).

제적 의존도, 점증하는 호주의 아시아 국가로서의 위상 및 과거 사례 등을 보았을 때 평화유지, 인도적 및 안정 도모 활동 등에 있어서의 호주의 역할은 중요할 수 있다. 호주의 육해공군은 한국 방어를 위해 3년간의 한국전쟁에 참전한 바 있다. 중견국가로서 호주의 현 위상과 외교적 야망(호주는 현재 안보리 이사국) 그리고 평화 및 안보 관련한 국제규범을 수호하려는 희망에 부합한 역사를 보았을 때, 한반도 유사시 한국 정부와 국제공동체를 지원하는 데 있어서 호주는 중요한 역할을 수행할 것이다. 호주인인 유엔의 북한 인권조사위원장 마이클 커비(Michael Kirby) 전 대법관은 ‘국제사회가 북한 주민을 인권범죄행위로부터 보호할 책임을 받아들여야 한다...’라고 보고서에서 언급한 바 있다.¹⁷⁾ 호주는 국제사회의 일원으로서 북한 주민 보호와 번영되고 평화로운 통일된 한반도의 미래를 보장하는 책임의 몫을 피할 수 없다.

나. 기대 효과

통일의 시기와 방법을 예견하는 것이 불가능함에 따라 한반도 통일이 호주에 미치는 성격을 정확히 평가하는 것은 어렵다. 호주가 경제적, 사회적, 정치적 그리고 지리적으로 한국 및 아시아와 가깝다는 사실은 호주의 현재와 미래가 아시아 국가 특히 한국과 필수적으로 연계되어 있음을 의미한다. 가능한 통일 시나리오를 감안시, 한반도 통일이 호주에게 다음과 같이 기회와 위협을 가져다 줄 것이다.

¹⁷⁾ United Nations Office of the High Commission on Human Rights, *Report of the detailed findings of the commission of inquiry on human rights in the Democratic People's Republic of Korea* (February 7, 2014), p. 336.

(1) 안보적 차원

호주의 국방과 안보에 있어서의 동북아의 중요성은 최근 호주의 여러 주요 정부 정책문서에서 인정되고 있다. 특히 2013년 국방백서는 한반도 불안정이 호주의 이익에 위협이 됨을 강조하고 있다¹⁸⁾ 이에 대응하여, 백서에서는 한-호주 간의 국방관계의 점증하는 중요성을 강조하고, ‘한반도내 모든 우발상황에 대한 국제적 대응을 보다 잘 이해하기 위해’¹⁹⁾ 호주가 양국 군대 간의 협력을 강화하도록 노력할 것을 촉구하고 있다. 거론된 우발상황에는 한반도 통일도 포함되며, 한반도 통일은 호주의 안보에 있어서 다음 세가지 부문에서 함의가 있다. ① 한반도 불안정 상황에서 호주군의 파견 가능성 ② 비전통적 안보 위협 증대 가능성 ③ 통일 이후 안보 및 전략적 환경에서 오는 기회 혹은 위협의 증대 가능성

(가) 참전의 의무: 한반도 불안정 상황시 호주군의 파견

2009년 호주 국방백서는 다음 사실을 인정했다. 북한 붕괴시 ‘한국 국민뿐 아니라 역내 주요 강국들의 능란한 관리가 필요할 것이다... 모든 국가들은 한국 국민을 도와 한반도 통일이 성공적으로 유지되도록 하는 것이 공동의 이익이 된다.’²⁰⁾ 2013년 국방백서는

18) Australian Government Department of Defence, “2013 Defence White Paper,” (Department of Defense, Australian Government, May 3, 2013), pp. 11~12, 81, <http://www.defence.gov.au/whitepaper2013/docs/WP_2013_web.pdf>. (검색일: 2015.12.15.).

19) *Ibid.*, p. 62.

20) Australian Government Department of Defence, “2009 Defence White Paper,” (Department of Defense, Australian Government, May 2, 2009), p. 33, <http://www.defence.gov.au/whitepaper2009/docs/defence_white_paper_2009.pdf>. (검색일: 2015.12.15.).

한국이 ‘호주의 중요한 안보 파트너이자 역내 가장 강력한 파트너 중의 하나로 특기하였다. 한국은 미·중·일·러 및 북한과의 사이의 전략적 교차점에 위치하고 있으며, 한반도의 안정은 우리의 보다 넓은 지역의 안정에 긴요하다.’²¹⁾ 한반도 유사시 평화와 안정의 빠르고 효과적인 회복에 호주의 이익이 있음을 감안시, UN의 명령 혹은 한국의 요청에 따라 호주군의 파견은 불가피할 것이다. 또한 통일의 과정이 한반도에 관계하는 주요 국가인 미국과 중국간의 갈등으로 이어지지 않도록 하는 것이 호주에게 이익이 된다. 태평양 안전보장조약(The Australia, New Zealand, United States Security Treaty: ANZUS)를 통한 미국과의 군사적 동맹관계 그리고 중국 및 미국과의 긴밀한 경제관계는 번영되고 평화로운 중미관계가 호주의 이익임을 의미한다. 사실, 2013년 국방백서는 미중관계가 다른 어느 요소보다도 우리의 전략적 환경을 결정할 것이라고 특기했다.²²⁾

(나) 비전통적 안보 위협

한반도 통일 과정은 불가피하게 북한의 정치·경제적 개방을 의미한다. 현 정권으로부터 북한 주민의 해방은 환영할 일이나, 국제화된 비전통적 안보 위협이 될 가능성이 있는 문제점을 수반할 것이다. 이러한 비전통적 안보 위협은 호주의 지리적 위치, 호주가 어느 정도 번영된 지역이라는 점, 그리고 호주가 이주 목적지로서 매력적이라는 이유로 호주에게 영향을 미칠 가능성이 있다. 비전통적 안보위협으로는 다음 사항을 들 수 있다. ① 호주의 이익에

21) Australian Government Department of Defence, “2013 Defence White Paper,” p. 62.

22) *Ibid.*, p. 19.

I
II
III
IV
V
VI

반하는 정부나 단체에 대한 북한의 무기나 밀수품 수출 ② 호주로의 이민자(합법 및 불법)에 대한 관리 우려. 한반도 불안정시, 호주로의 이민이 증대될 것으로 예상됨에 따라 한국이민자에 대한 비자발급 규제 강화가 예상된다(현재 한국은 비교적 용이하게 호주 비자 신청 가능). ③ 위협할 수 있는 생물학적 유해물질의 근원지로서 북한의 위협성. 수족구병(북한내 풍토병)을 포함한 농생물학적 유해물질이 밀수 및 불법행위를 통해 호주에 전파될 수 있다. 호주 경제에서 차지하는 농업분야의 중요성을 감안시, 이러한 농생물학적 유해물질은 잠재적 안보위협으로 간주된다.

(다) 통일 후 전략적 안보 환경

북한이 국제적 안보 규범에 협조치 않음으로써 역내에 심각한 불안과 불확실성이 발생되고 있다. 북한 관리의 필요성은 가치있는 외교적, 경제적, 군사적 자원을 생산적인 평화구축 활동에 쓰지 못하도록 해왔다. 현 북한정권이 제거되고 전체 한반도에 민주적 정권이 수립되는 형태의 통일이 된다는 낙관적인 전제하에 한반도와 호주에 대한 전략적 전망은 긍정적이다. 호주는 지속적으로 분단된 한반도를 잠재적인 군사적 일촉즉발의 지대로 간주하여 왔고, 따라서 이같은 갈등의 해결은 호주 국민 모두가 뜨겁게 환영할 일이다. 통일 과정을 통해 부상하게 될 통일한국의 성격과 이익은 호주에게 대단히 중요할 것이다. 호주는 통일한국에 대한 역내 국가(일본, 중국, 미국)들의 태도를 면밀히 주시할 것이다. 국내적 관점에서, 민주적이고 경제적으로 번영된 한반도가 될 경우에만 호주는 통일을 긍정적으로 볼 것이다. 지역적 차원에서는 중국 및 일본과의 관계를 균형적으로 유지할 수 있고, 역내 상충되는 이익을

관리할 수 있는 지역안보기구의 설립을 촉진할 정도로 주도적이고 실용적인 통일한국이 되길 호주는 희망할 것이다. 여기엔 중국, 러시아, 미국 및 일본 등 역내 주요 국가의 참여가 허용되어야 한다. 마지막으로 통일후 한국 자신의 핵능력에 대한 한국의 태도가 매우 중요한 부분이 될 것이다. 북한 핵을 유지하는 통일한국이 된다면, 호주는 핵능력이 있는 한반도를 불안정하게 볼 것이다. 호주는 NPT 위반국에 대한 UN 및 양자차원의 대응조치를 취해왔다는 점을 강조한다.²³⁾

(2) 경제적 차원

아시아와의 호주 교역량은 호주의 여타 지역과의 교역량을 합한 것보다 많으며, 통일 프로젝트 성공에 묶여져 있는 국가-일본, 한국, 중국 및 미국-들은 호주의 주요 경제 파트너들이다.²⁴⁾ 따라서 통일은 호주의 경제 전역에 걸쳐 특히 서비스, 농업 및 광물자원 등의 주요 수출 부문에 경제적 위협과 기회를 가져올 것이다.

(가) 서비스 부문 수출

호주의 한국과의 현 교역관계에서 서비스 수출은 중요 요소이다. 통일 후 한반도 불안정시 호주의 교육 및 여행부문은 큰 타격을 입을 것이다. 호주내 한국 유학생 규모는 세계 3번째이다.²⁵⁾

²³⁾ DFAT, “The Nuclear Non Proliferation Treaty (NPT),” (Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade), <<http://www.dfat.gov.au/security/npt.html>> (검색일: 2015.12.15).

²⁴⁾ DFAT, “Australia’s trade in goods and services in 2013,” (Australia Government Department of Foreign Affairs and Trade), <<http://dfat.gov.au/publications/tgs/index.html>> (검색일: 2015.12.15).

2013년 11억 호주달러의 관광수입을 가져온 약 20만 명의 한국 관광객도 장차 많이 증가할 것으로 예상된다.²⁶⁾ 중국 일본 또한 호주의 교육 및 관광 수입의 상당 부분을 차지하는 바, 통일 후 역내 불안정 및 경제적 불확실 상황은 호주의 서비스 부문에 커다란 위협이 될 것이다. 한반도로부터 유입되는 사람을 통제하기 위해 한국인에 대한 보다 엄격한 비자규제가 취해진다면, 호주의 교육 및 관광 부문은 타격을 받을 것이다.

그러나 통일 후의 한반도가 더욱 번영, 발전하는 상황이 되면 호주의 서비스 부문에는 큰 기회가 보장될 것이다. 예를 들면, 7천5백만 명의 한국 국민은 양질의 교육을 필요로 할 것이다. 한국이 양질의 교육 인프라를 갖추고 있으나, 통일에 따른 교육 수요를 모두 충족할 수는 없을 것이다. 호주는 영어, 직업 및 학술 훈련과 대학원 연구 등의 교육 서비스를 제공할 것이다. 이외 금융, 건강 및 노인부양 부문도 수혜가 가능한 서비스 부문이다.

(나) 농산물

한국은 호주의 주요 농산물 수출국으로 호주 농산물 수출의 6%를 차지하고 있다.²⁷⁾ 최근 한-호주 간 FTA타결로 호주의 농산물

25) Australian Trade Commission, "International Student Data," (Australian Government Australian Trade Commission), <<http://www.austrade.gov.au/Education/StudentData/2013#U5EjEVeyLkY>> (검색일: 2015.12.15.).

26) Tourism Australia, "Japan and Korea," (Tourism Australia), <[http://www.tourism.Australia.com/markets/market regions japan and korea.aspx](http://www.tourism.Australia.com/markets/market%20regions%20japan%20and%20korea.aspx)> (검색일: 2015.12.15.).

27) Department of Agriculture, "Trade and Market Access," (Australian Government Department of Agriculture), <[http://www.daff.gov.au/market access trade](http://www.daff.gov.au/market%20access%20trade)> (검색일: 2015.11.9.).

수출 증대가 예상된다. 한반도 통일 후 한국 경제가 혼란에 빠지면 호주의 주요 수출시장이 위협받게 되는 것이다. 중국과 일본도 호주 농산물 수출의 25%를 점유하고 있어, 통일 후 역내 불안정 상황은 심대한 우려의 대상이다.²⁸⁾ 성공적인 통일은 호주의 농산물 수출 기회를 증대시킬 것이다. 통일 후 점점 부유해지는 북한 주민의 수요 충족을 위한 한국의 국내 농산물 증산 능력은 제한적일 것이며, 호주의 농산물이(소고기, 설탕, 쌀, 보리 및 밀) 이같은 수요를 충족시킬 수 있을 것이다.

(다) 광물과 천연 가스

광물(천연가스 제외)은 2012~13년 호주의 가장 큰 수출품으로서 GDP의 10% 그리고 25만 명 이상의 고용효과를 창출하고 있다.²⁹⁾ 다른 어떤 부문보다 광물부문은 지속적 성장을 위해 동북아의 평화와 안정이 필요하다. 통일이 호주의 광물과 가스부문에 미칠 영향을 결정할 특별한 변수가 있다. 예를 들면, 한국은 호주 석탄수출의 15%(동북아는 75%)를 차지하고 있다.³⁰⁾ 통일이 석탄부문에 미칠 영향을 분석할 때, 러시아로부터 한반도로 이어지는 가스관을 통해싼 값의 천연가스를 한국이 다량 확보할 수 있는 점이 미치는 효과를 고려해야 할 것이다. 이 가스관은 오랫동안 논의되어 왔고, 한반도가 통일되면 가스관 건설의 주요 장애물이 없어질

28) DFAT, "Agriculture and the WTO," (Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade), <http://www.dfat.gov.au/trade/negotiations/trade_in_agriculture.html> (검색일: 2015.11.9.).

29) Geoscience Australia, "Mineral Basics," (Australian Government Geoscience Australia), <<http://www.ga.gov.au/minerals/basics.html>> (검색일: 2015.11.9.).

30) *Ibid.*, p. 67.

I
II
III
IV
V
VI

것이다.³¹⁾ 호주가 수출하는 LNG전량이 동북아로 수출되기 때문에 오랫동안 논의되어왔던 시베리아 가스관 건설은 호주의 LNG부문에 큰 관심사이다. 또한 호주는 세계 1위의 철광석 수출국으로서, 2013년 철광석은 대한민국 수출 최대 품목이었다.³²⁾ 호주가 수출하는 철광석 모두는 동북아로 수출되는 바, 동북아지역의 안정과 번영은 호주의 중요한 철광석 산업의 성공과 긴밀히 연관되어있다.

다. 잠재적 역할

호주는 다음과 같은 이유로 통일 이후 한국에 도움을 줄 수 있는 위치에 있다. ① 동북아와 한반도는 호주의 번영과 안보에 중요하다 ② 호주는 남북한 모두와 외교관계를 갖고 있으며, 북한과 일해본 경험을 가지고 있다. ③ 원조 및 개발 경험(자연자원, 공중보건, 농업 및 공공행정)이 풍부한 호주는 북한의 재개발에 도움을 줄 수 있다. ④ 통일 과정 논의에 관련된 아시아 국가들과 강력한 정치 군사 및 교역관계를 가지고 있다. 즉, 호주는 한국과의 양자관계를 통해서만이 아니라 다자적 환경하에서도 한국과 협력하여 평화적이고 성공적인 통일 과정을 이루어 나갈 수 있다.

(1) 국가 수준

통일 과정을 시작하는 남북한 주민의 결정은 남북한 주민을 위

31) 이윤식, 『남북러 가스관 사업의 효과, 쟁점, 과제』 (서울: 통일연구원, 2011) 참고; “남한으로 가는 가스 파이프라인은 해저 또는 북한을 통해 갈 수 있을 것이다,” 『The Voice of Russia』, 2013.10.7.

32) Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade, “Republic of Korea Country Brief,” 참고.

한 내부적 정치 문제이다. 그러나 호주는 남북한 주민의 합법적인 대의기관의 통일관련 의사를 인정하고, 평화통일 달성을 위해 필요한 지원을 제공할 것이다. 통일논의의 의미있는 진행을 위해서는 북한 주민을 합법적으로 대표할 수 있는 민주적으로 선출된 정권수립이 긴요한 바, 이것을 실행하는 과정에서 호주와 같은 개별 국가가 북한내 개혁정권이 들어설 수 있도록 역할을 할 수 있을 것이다.

한반도의 평화와 안정은 호주의 이익인 바, 호주는 한국과 같은 우방 및 국제공동체와 함께 북한내 개혁이 이루어지도록 활발한 역할을 할 것이다. 사실 호주는 그간 양자 및 다자 포럼에서 북한내 사회적 상황과 인권침해에 대해 지속적으로 우려를 표명해왔다. 현재 호주는 북한과의 양자관계 진전을 희망한다고 공개적으로 언급하고 있으나, 북한-호주 관계는 제한적이다. 그러나 북한-호주 관계가 진전되기 위해서는 북한의 비핵화에 실질적인 진전이 있어야 하고, 도발을 중단해야 한다.³³⁾ 여건이 허락한다면, 호주는 개혁추진을 위해 북한내 모든 수준의 정부 및 민영부문의 개인과 연계하는데 필요한 지원을 할 수 있는 좋은 위치에 있다. 호주는 북한내 영향력있는 인사들을 위한 대안적인 길(이념적, 사회적, 경제적)을 독려할 수 있는 훈련을 통해 공공 및 민간부문에서의 역량 형성에서 가치있는 역할을 할 수 있다. 호주 뉴질랜드 정부학교(ANZSOG)는 중국 싱가포르 및 인도네시아 등 아시아 각국 정부관리를 훈련시키는 데 많은 경험을 가지고 있는 바, 유사한 프로그램

³³⁾ DFAT, “Democratic People’s Republic of Korea Country Brief,” (Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade), <http://www.dfat.gov.au/geo/dprk/dprk_brief.html> (검색일: 2015.12.15.).

I
II
III
IV
V
VI

을 초기단계에 북한관리에게도 제공할 수 있을 것이다.³⁴⁾ 또 다른 사례로 호주 국립대 공공정책 Crawford School은 UNDP자금 지원 프로그램으로 북한관료를 대상으로 경제, 법 및 공공행정 부문 훈련을 시킨 바 있다.³⁵⁾ 이러한 기구들은 남북한 정부와 협조하여 북한 공무원의 역량 개발 및 개혁사상 진흥을 목적으로 한 프로젝트를 진행할 수 있다. 과거 공산권이었던 국가의 많은 지도자는 서방에서 교육 및 교류의 경험이 있는데, 이러한 방법(서방의 교육)은 북한 내 변화를 촉진하는 노력으로서 충분히 사용되지 못하였다. 장기적으로 호주는 북한 내 민주적 제도와 과정이 설립되도록 지원할 수 있다.

남북한의 성공적인 통합이 순탄한 통일 과정으로 가는 중요한 열쇠로서, 남북한의 사회적, 경제적 격차를 적기에 줄이는 것이 통합을 촉진하는 길이다. 여기에서 가장 기본적인 문제는 식량, 영양 및 북한 주민의 인간적 복지 문제이다. 예를 들어, 오랜 기간에 걸친 북한 주민의 영양결핍의 장기적 영향은 통일한국이 감당해야 할 것으로서, 이는 성공적인 통합에 장애를 조성할 것이다. 오랜기간의 영양결핍은 장기적 영향을 가져오는데, 유년기의 발육부진은 인지 발달, 학업 성적, 경제적 생산성 및 자녀 생산능력에 해를 끼칠 수 있다.³⁶⁾ 그리하여 목표지향적이고 잘 감시되는 지원 프로젝트가 긴급히 필요하다. 한미일 3국이 원조를 재개치 못하는 정치적

34) ANZSOG, "About ANZSOG," (The Australia and New Zealand School of Government), <<http://www.anzsog.edu.au/>> (검색일: 2015.12.10).

35) Emma Campbell, "Changing South Korea: Issues of Identity and Reunification in Formulating the Australia-Korea Security Policy, Foreign Policy, and Wider Relationship," *Korea observer*, vol. 42, no. 1 참고.

36) K.G. Dewey and K. Begum, "Long term consequences of stunting in early life," *Maternal and Child Nutrition*, vol. 7, no. 3, pp. 5~18.

장애를 인정하고 인도주의적 지원과 관련한 국제적 규범에 따라 호주는 현재 북한내 유엔의 인도주의적 지원 프로그램을 지원하고 있다. 호주 지원프로그램의 최근 감축은 장기적으로는 이 지원 프로그램이 계속되지는 않을 것임을 의미한다. 그러나 우방국의 독려하에 현 지원은 계속될 것이며, 나아가 북한과의 양자 지원계획을 통해 지원을 확대해 나갈 수 있을 것이다. 양자 지원에는 호주가 전문적 지식을 가진 분야인 토지관리, 농림업, 재생에너지 및 공공보건 분야에서의 활동이 포함될 수 있을 것이다. 이같은 프로젝트는 북한 주민에게 지속가능한 생활 수단을 제공할 것이며, 극심한 격차의 남북한 통합이 가져올 문제점들을 완화시키는데 도움을 줄 것이다.

통일이 되면, 호주는 남북한의 통합을 지원해줄 통일한국의 미래 정치제도를 설계하는 데 있어서 자문역을 해줄 수 있을 것이다. 남북한이 연방제를 통해 사회적, 경제적, 정치적 제도를 통합시키려한다면, 호주의 연방제 경험은 통일한국 헌법을 기초하는 이들에게 큰 가치있는 것이 될 것이다. 호주의 연방제는 6개주와 준주(territories) 그리고 중앙정부사이에 권력을 분배하고 있다. 주와 준주는 중앙정부의 통제를 받지 않는 사안과 관련한 법을 만들 권한을 가지고 있고, 독자적인 헌법 그리고 입법, 행정, 사법 구조를 가지고 있다. 연방제 모델의 한국 통일이 학계 및 정치권에서 공히 광범위하게 논의되었던 만큼 호주는 연방제의 유용한 사례를 제공할 수 있을 것이다.

남북한 통합에 문제가 발생하고, 통일 과정이 한반도내 불안정과 갈등으로 이어진다면, 호주는 정치적 군사적 지원을 할 준비가 되어있다. 국제적으로 갈등을 줄여 평화를 도모하는 데 있어서 호

I
II
III
IV
V
VI

주군이 중요한 역할을 한 사례가 많이 있다. 대표적인 사례로는 1999년과 2006년 동티모르에 호주군의 개입을 들 수 있다. 동티모르는 1999년 인도네시아로부터의 독립을 위한 국민투표 이후 심각한 갈등을 경험하였다. 2006년 동티모르 정부군과 반군 사이에 폭력사태가 재차 발생하였다. 두 번에 걸쳐 있었던 호주군의 동티모르내 평화유지활동은 평화와 안보를 회복하는데 중요한 역할을 한 것으로 간주되고 있다.³⁷⁾ 호주는 또한 부게인빌, 솔로몬제도, 코소보, 시에라레온 및 다푸르 등에서 평화유지활동에 참여한 적이 있다. 이전에 언급하였듯이, 2013년 국방백서는 한반도 안정의 중요성을 인정하였고, 통일을 포함한 여러 시나리오를 상정하면서 호주군이 한국군과 강력하고도 긴밀한 관계를 발전시켜나갈 준비가 필요함을 확인하였다.³⁸⁾

마지막으로 호주는 현재의 핵문제 해결과 관련하여 중요한 역할을 할 수 있다. 호주는 IAEA 회원국으로서 IAEA에 의해 이루어지는 감시 및 협상과정에 대한 기술적 외교적 지원을 계속할 것이다. 핵능력 개발과 관련한 북한과의 협상에 호주가 관여했던 선례가 있다. 호주는 1994년 제네바 합의에 긴밀히 관여했었고, 핵문제 논의를 위해 2003년에는 5명의 호주대표단을 파견한 적이 있다.³⁹⁾ 6자

37) Joanne Wallis, "Timor Leste and the United Nations: From InterFET to the 2012 Elections," in Charles Hawksley and Nichole Georgeou (eds.), *The Globalization of World Politics: Case Studies from Australia, New Zealand and the Asia Pacific* (Melbourne: Oxford University Press, 2013), pp. 111 ~ 114.

38) Australian Department of Defence, "2013 Australian Defence White Paper," p. 82.

39) Jeffrey Robertson, "North Korea Nuclear Crisis - Issues and Implications," *Current Issues Brief*, no. 18 (2002/2003), <http://www.aph.gov.au/About/Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/Publications_

회담 재개시 호주가 6자회담에 관여할 것 같지는 않다. 그러나 6자 회담이 성과없이 실패할 경우 북한과의 또 다른 협상을 생각한다면, 호주는 가치있는 기여를 할 수 있을 것이다. 2003년 6자회담 시작전에 미국은 P5+5 회담을 제안할 적이 있었고, 이 회담에 호주를 초대할 적이 있었다.⁴⁰⁾ 이같은 외교적 노력이 다시 가동된다면 호주의 참여는 거의 확실하다 하겠다.

(2) 지역적/세계적 수준

호주-한국 양자관계를 통해 통일 과정을 지원할 뿐만 아니라, 호주는 지역적, 세계적 수준에서도 여러 방법으로 중요한 역할을 할 수 있다. 첫째, 호주는 한국과 협조하여 통일관련 이슈들을 ARF, EAS 또는 상그릴라 회담 등 정부 간 기구에 상정할 수 있다. 예를 들면, 통일은 비전통적인 안보위협이라 할 수 있는 대규모 인구의 이동을 촉발할 수 있다. 이같은 문제는 호주의 국경 및 안보에 영향을 미치기 때문에 호주는 이 문제를 예의주시할 것이다. 그러나 이주와 관련된 이슈들이 초국가적 성격을 가지고 있기 때문에 난민이나 이주민 이동의 관리는 지역적인 대응을 필요로 한다. 여기에는 밀입국, 노동 강요, 성매매, 불법 입양 및 취약자 착취 등의 행위가 포함된다. 통일 과정에서 발생될 수 있는 생물학적 유해물질, 범죄행위 및 환경위협 문제와 같은 초국가적 문제 또한 지역적, 세계적인 논의의 주제가 될 수 있을 것이다.

둘째, 호주는 통일된 한반도가 평화적으로 출현하고 또 수용될

Archive/CIB/cib0203/03CIB18> (검색일: 2015.11.9.).

⁴⁰⁾ *Ibid.*,

수 있도록 필요한 안보적, 경제적, 정치적 지역기구를 발전시키려는 한국의 노력을 지원하는 중요한 우방국이 될 수 있을 것이다. 동북아에는 효과적인 지역기구가 부재한데, 통일 과정을 관리할 적절한 동북아 지역 포럼이 없다는 것은 지역안보에 위협 요소로 볼 수 있다. 6자회담이나 동아시아정상회담과 같은 현존하는 포럼으로부터 새로운 지역기구가 개발될 수 있을 것이다. 대안적으로 새로운 기구가 창설될 수도 있을 것이다. 미래의 동북아 안보환경과 관련한 최근 글에서 노틸러스 연구소 피터 헤이스(Peter Hayes)는 지역기구의 창설에 있어서 호주와 같은 국가들의 역할을 강조하면서, 한국이 지역내에서 장기적인 안보를 확보하도록 돕기 위해서는 미국 이외 국가들의 역할을 중요시하였다. 그는 ‘미국의 리더십이 중요하지만, 한국은 중견국가로서 EU, 몽고, 아세안 국가 그리고 호주와 같은 국가들과 종합적인 안보 전략을 개념화하고 증진시킬 수 있는 아주 좋은 위치에 있다’고 쓰고 있다.⁴¹⁾

지역기구 논의 차원에서 한국은 통일로 이르는 과정 중 북한을 발전시킬 재원으로, 제프리 시(Geoffrey See)가 처음 제안한 바 있는, 북한 지역 개발기금의 창설을 희망할 수도 있다.⁴²⁾ 호주는 여기에 참여할 것이며, 기금의 ‘중립적’ 회장국으로 이를 주도할 수도 있을 것이다. 북한이 개발하기를 희망하고 있는 여러 산업분야(광물, 여행, 농업, 대규모 인프라 계획)에 대한 전문성을 가지고 있고,

41) Peter Hayes, “Policy Forum - ‘Six Party Talks and Multilateral Security Cooperation,’” *NAPSNet Policy Forum*, <<http://nautilus.org/napsnet/napsnet-policy-forum/policy-forum-six-party-talks-and-multilateral-security-cooperation/>> (검색일: 2015.7.21.).

42) Geoffrey K. See, “An East Asian Development Fund for North Korea?” *East Asia Forum*, July 25, 2010, <<http://www.eastasiaforum.org/2010/07/25/an-east-asian-development-fund-for-north-korea/>> (검색일: 2015.11.30.).

또 주요 지역국가들과 긴밀한 정치·경제적 관계를 가지고 있으며 북한과도 외교관계를 가지고 있다는 점에서 호주는 이에 아주 적합한 위치에 있다 할 수 있다. 여타 지역협력을 위한 상호이익의 영역으로는 평화유지활동에 대한 논의를 포함할 수 있다. 호주는 통일 전 후 한반도에서 있을 수 있는 평화유지활동에 관여할 것이다. 따라서 호주는 한국과의 협조하에 여타 지역국가들과 통일 시 평화유지 및 평화구축에 필요한 사항에 대해서 협의를 시작하는 것이 현명한 일일 것이다. 재차 말하건대, (일본 및 미국과 달리) 남북한 모두와 외교관계를 가지고 있는 호주의 독특한 입장을 감안 시, 호주가 여사한 프로젝트를 주도할 역할을 수행하는 것은 합당한 일이다.

라. 한국에 대한 합의

이 글에서는 다른 국가들이 한반도 통일 과정에 긴밀히 관여될 가능성을 강조하였다. 이는 한국에게 아주 중요한 합의가 있는 바, 통일이 순전한 국내적 문제로 받아들여질 수 없으며, 한국은 통일 준비를 위해 양자적, 다자적 관계를 적극적으로 시작해야 한다는 사실을 한국의 모든 계층이 수용해야만 한다. 호주는 다음의 특정 조건하에서만 한반도 문제에 직접 개입할 것이다. 즉각적인 안보 위협이 있을 때, 유엔의 명령이 있을 때, ANZUS 조약상의 의무 이행을 위해, 또는 한국 정부의 요청이 있을 때가 그 조건이다. 필자가 이해하건대, 통일문제는 한-호주 양자 관계에 있어서 중요한 이슈로 간주되지 않는다. 그러나 2013년 국방백서에서 호주정부는 여러 긴급상황을 대비하여 한국군과 긴밀한 관계를 진전시킬 의향을 표명하였다. 한국은 양자 채널을 통해 통일관련 논의를 시작함

I

II

III

IV

V

VI

으로써 이에 응답하거나, 통일 과정에서 호주가 역할을 해줄 것을 희망한다고 전해와야 할 것이다. 호주가 회원국으로 있는 안보리, IAEA 또는 기타 UN기구 등 국제기구에서 호주가 주도적 역할을 해줄 것을 한국이 촉구하는 것도 한 방법이 될 것이다. 북한 내 변화와 개혁을 위해 호주가 할 수 있는 부분에 대해 한국과 호주 간에 논의를 할 수도 있을 것이다. 한국 내 여론조사에 의하면, 통일 과정에 지역 강국들이 참여하는 데에 명백한 지지를 보이고 있는 바, 호주와 같은 우방국과 협조를 개시함으로써 한국은 한반도 통일 과정을 순조로이 성취할 수 있게 도움을 줄 수 있는 재원과 전문성을 활용할 수 있을 것이다.⁴³⁾

(1) 통일 전 과정

(가) 북한 내 점진적 변화 도모

최근 자료에 의하면, 남한의 1인당 소득은 북한에 비해 19배에 달한다.⁴⁴⁾ 이같은 격차를 줄이는 것이 통일 후 경제적, 사회적 불화를 방지할 수 있는 열쇠가 될 것이다. 위에서 거론된 바와 같이, 통일 과정에 호주가 원조, 투자 및 역량 구축 등을 통한 가시적인 방법으로 남북한 간의 경제적 격차를 이어주는 데 기여할 수 있다.

민간접촉 및 교류와 같은 활동은 북한 내 변화를 빠르게 할 수 있는 가능성이 있다. 북한정권이 지속되는 것은 부분적으로 북한

43) 박명규 외, 『통일의식조사, 2013』 (서울: 서울대학교 통일평화연구원, 2013), pp. 362~365.

44) "Trade, economic gaps between 2 Koreas remain wide: data," *Yonhap News*, December 23, 2012, <<http://english.yonhapnews.co.kr/northkorea/2013/12/23/3/0401000000AEN20131223003100320F.html>> (검색일: 2015.11.9.).

의 경제적, 문화적 고립정책 때문이라고 간주될 수 있다.⁴⁵⁾ 사실 북한인권조사위 보고서에서 호주 전대법원장 마이클 커비는 북한 주민에게 정보교류와 해외의 경험을 익힐 기회를 제공하기 위해 과학, 스포츠, 행정 및 경제개발 등의 분야에서의 민간접촉을 통해 점진적 변화를 도모할 것을 촉구하였다.⁴⁶⁾ 북한에 대한 인도적 지원은 민간접촉을 도모하는 또 다른 방법이다. 커비의 보고서는 북한에 대한 인도적 지원을 지지하면서, 감시체제의 중요성을 인정하는 한편, 북한에 대한 경제적, 정치적 압력의 도구로서 인도적 지원을 보류하는 것을 비판하고 있다.⁴⁷⁾ 북한 주민에 대한 인도적 지원의 보류는 장기적으로 사회불안, 공중보건상의 재난, 범죄행위 및 공공 인프라 부재로 인한 불안정의 위험성을 내포한다. 인도주의적 지원은 이같은 위험성을 완화시킬 긴급한 도구이며, 현 상황과 한반도가 미래에 필요한 정보와 자료 수집을 위한 기회를 제공한다. 더구나 인도주의적인 개입정책은 협상과 타협의 문화, 자급자족, 시장의 형성 그리고 정권에 대한 의구심 등을 포함하는 외부 효과를 증진시키는 실적을 가지고 있다. 인도주의적 교류는 아이디어가 이념화되고 문화적으로 침투하도록 고무시킬 수 있다. 한국과 미국이 북한 내 대규모 지원 프로그램에 참여하는 데에는 국내적, 국제적으로 정치적인 어려움이 있는 것으로 알려지고 있다. 호주는 한국 및 미국이 떠맡았어야 할 지원 프로그램의 주요한 대리인으로서 역할을 할 수 있는 좋은 위치에 있다. 이 글에서 논의

45) Andrei Lankov, "Changing North Korea: An infiltration campaign can beat the regime," *Foreign Affairs*, vol. 88, no. 6 (2009), pp. 95~105.

46) United Nations, *Report of the detailed findings of the commission of inquiry*, p. 370.

47) *Ibid.*, p. 371.

된 대로 호주로 하여금 다양한 인도적 지원 계획을 수행하도록 허용하고 독려하는 일이 한국에 합의하는 바는 개입정책의 효과가 달성될 수 있다는 점이다. 예를 들면, 생활수준을 향상시키고 남북 간의 경제적, 사회적 격차를 줄이는 결과를 가져올 수 있다. 현 정치적 상황에서 미국 또한 한국이 대북원조에 따른 정치적 댓가를 치루지 않고 이같은 일은 달성될 수 있다.

(나) 남한 내 통일에 대한 적극적 태도 복돋우기

남한 내 여론조사는 북한과의 통일에 대해 반감과 걱정이 증가하고 있음을 보여준다. 2013년 조사에 의하면, 24%는 통일에 반대, 22%는 중립이다.⁴⁸⁾ 이같은 수는 젊은 층에서 현저히 높다. 50% 이상은 남한이 통일로 얻을 것이 없다고 믿으며, 대부분은 범죄, 실업, 지역갈등, 이념갈등 및 불평등이 심화될 것으로 믿고 있다.⁴⁹⁾ 이같은 사실은 대부분의 사람들이 남한은 전체적으로 통일 준비가 되어있지 않다고 생각함을 시사하고 있다. 이에 대처하는 한 가지 방법은 양자 및 지역적 협력을 증대시키고 통일문제에 대한 논의를 함으로써 한국 국민의 통일에 대한 생각과 통일준비 정도를 개선시키는 것이다. 역내 파트너들과 협조, 다양한 통일 시나리오에 대비하고, 한국의 일반 국민들과 위의 노력을 공유한다면, 통일 과정 중에 한국은 지지를 받을 것이고 중미 간의 갈등과 같은 불안정한 일도 예방될 것이라는 믿음을 줄 수 있을 것이다. 통일의 비용 부담 대부분을 불가피하게 짊어지게 될 남한 국민이 통일 과정을 적극적으로 지지할 때만이 통일은 성공적으로 이루어질 수 있을

48) 박명규 외, 『통일의식조사 2013』, p. 272

49) 위의 책, pp. 288~293.

것이다. 현재 통일문제에 대한 한국 국민의 지지는 급속히 떨어지고 있는 바, 이같은 추세를 반전시키는 일은 한국에게 혜택이 될 것이다.

(2) 통일 과정

(가) 통일 과정상의 가치와 목표를 공유하는 신뢰할만한 파트너

한국은 다양한 전문성과 자원을 가진 번영된 선진국이나, 한국의 자원은 한정적이다. 통일은 재건과정으로 북한 내 자원의 빚장을 열어젖힐 것이지만, 독일통일의 경험은 지역적 그리고 전세계적 개입의 필요성을 보여주고 있다. 다음 두 가지 이유로 인해 호주는 통일 과정 중에 한국이 당면하게 될 부담을 나눌 수 있는 한국의 이상적인 파트너이다. 한-호주 양국은 현재 파트너십을 가지고 있고, 더욱 중요한 것은 호주가 한반도에 가지고 있는 이익은 투명하고 비위협적이라는 점이다. 예를 들면, 통일에 대한 각별한 관심을 불러일으킬 만한 호주에 대한 잠재적 위협은-갈등, 경제적 불안정, 주민 이동, 생물학적 유해물질 및 초국가적 범죄-통일한국에게도 역시 장기적으로 위협이 된다. 더구나 한반도를 평화롭고 번영되게 하는 것은 호주에게 확실한 이익이 된다. 성공적인 통일과 동북아의 안정은 호주의 주권, 국민 및 재산을 보호하고 역내 지속가능한 안보를 확보하며 우호적인 국제환경을 조성한다는 호주의 국내 정치적, 경제적 및 안보 목표를 달성하는 데 도움이 된다.⁵⁰⁾ 통일 과정에서 호주와 협력하면서 생기는 많은 이점과 함께,

⁵⁰⁾ Australian Department of Defence, "2013 Australian Defence White Paper," p. 23.

호주의 비위협적 성격은 호주를 신뢰할 수 있는 동맹국이자 한국 및 통일한국의 파트너로 만든다.

(나) 정당하고 민주적인 통일한국 설립

통일한국이 활발한 민주국가가 되는 것이 한국 국민이나 한국 경제에 이익이 될 것이다. 그러나 통일 과정은 국내적 안정에 그리고 상대적으로 신생 민주주의국인 한국에게 커다란 위협을 줄 수 있다. 북한정권의 유산을 처리해야 하고 북한을 남한의 자유민주주의 체제에 통합시키는 어려운 일을 해야하는 데에서 위협이 발생할 것이다. 당면해야 할 문제를 예로 들면, 북한 내 인권 침해 및 여타 범죄 기소(‘과도기적 정의’), 인권 보호 및 법치 유지 그리고 북한을 통일된 한국의 정치적, 사법적, 법률적 체제에 통합시키면서 위에서 논의된 비전통적 안보위협 다루기 등이 있을 것이다. 이러한 일은 통일한국의 국민과 정부가 이끌어가야 할 프로젝트이지만, 국가건설 프로젝트에 참여해 본 호주를 포함한 국가의 전문가를 활용해야 한다. 예를 들면 호주는 파푸아뉴기니 공공 서비스 및 선거위원회 강화관련 프로젝트에 참여한 경험이 있다. 또한 파푸아뉴기니 정부를 도와 파푸아뉴기니 경찰에 대한 시민의 신뢰를 쌓게 하고, 경찰의 제반 업무를 지원하는 등으로 법률 및 사법기관을 발전시키는 일을 한 적이 있다.⁵¹⁾ 동티모르에서 호주는 중앙정부와 협조하여 공공 재정관리 시스템 개선, 재정정책 구조 개발 및 조달절차 개선을 해 온 바 있다.⁵²⁾ 남한은 이미 민주적 제도가 확

51) DFAT, “Papua New Guinea,” (Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade), <<http://aid.dfat.gov.au/countries/pacific/png/Pages/default.aspx>> (검색일: 2015.12.20.).

실히 정착되어 있지만, 북한내 민주적 문화를 조성하는 데는 추가적인 전문성과 지원이 필요할 것이다. 새롭게 조성될 문화는 주민의 호응을 받는 것이어야 하며, 북한을 통일한국에 통합하는데 도움이 되는 방법으로 제도를 발전시켜야 한다. 호주와 같은 국가의 전문성을 활용하여, 자유민주주의 체제를 확실히 설립한다면, 통일 한반도 전체에 이익이 될 것이다.

마. 소결

호주는 통일 과정에서 한반도에 제공할 것을 많이 가지고 있다. 군사적 지원, 인도주의 및 개발부문 전문성, 상업적 기회 그리고 역내 외교적 지지 등이 그것이다. 순조롭고 성공적인 통일 과정은 호주에게 엄청난 안보와 경제적 이익을 가져올 가능성이 있다. 그러나 불안정은 한국 및 동북아지역과의 수익성있는 경제적 관계를 위협한다. 역내 평화 및 안정을 해치는 행위는 호주정부의 대응을 유발할 것이다. 이 대응방안에는 한반도 안정화 노력을 지원하기 위한 호주군 파견도 포함된다. 통일시 발생될 여러 문제점에 대비하여 호주는 동맹국이자 파트너인 남한에게 일정 범위의 지원을 할 수 있다. 예를 들면, 북한에 대한 인도적 지원, 역량증진 프로젝트 개발 및 실시, 그리고 핵문제와 인권 부문 등에서 국제적 규범을 따르도록 북한을 고무하는 시도에 동참할 수 있다. 지역적 그리고 세계적 수준에서, 호주는 통일 과정에서 발생될 많은 문제들에 대한 지역적 해결책을 찾기 위해 통일문제가 의제에 포함되도록

52) DFAT, "Timor Leste," (Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade), <<http://aid.dfat.gov.au/countries/eastasia/timorleste/Pages/default.aspx>> (검색일: 2015.12.17.).

I
II
III
IV
V
VI

ASEAN, 동아시아 정상회의 및 상그릴라 대화 등 주요 정부 간 포럼에서 지도적 역할을 할 수 있다. 호주는 또한 새로운 지역적 안보 및 경제적 인프라를 발전시켜 나가도록 도움으로써 통일 과정에서 남한을 지원할 수 있을 것이다.

호주는 이와 같은 시도를 하기 위한 이상적인 파트너이다. 호주는 한국 및 미국과 강력하고도 긴밀한 관계를 가지고 있으면서 또 북한과도 외교관계를 유지하고 있는 상대적으로 독특한 위치에 있다. 그러나 한국과 호주는 양국 간 이해를 발전시키고, 통일을 대비하여 협조할 부문이 무엇인지 확인하는 노력을 즉시 시작해야 한다. 호주 및 한국처럼 유사한 이익을 가진 나라는 별로 없다. 아태지역의 양국은 소위 중견국가이다. 양국은 그들의 군사적 그리고 전략적 역량의 한계를 인식하고 있으나, 국가 발전 및 성장을 위해 평화롭고 번영된 세계적, 지역적 환경을 만들기를 원한다. 더구나 호주와 한국은 한-호주 FTA체결에서 보듯이 경제적으로 경쟁하기 보다는 상호보완적이다. 이익에서의 유사성과 무역에서의 보완성은 호주와 한국 간에 강력한 경제적, 정치적 관계를 가져왔다. 대체로 통일은 호주에게 있어서 경제적 안보적 그리고 정치적 전망에 있어서 상당한 함의가 있으며, 호주는 통일 과정 중 계속적으로 정치적, 경제적 안정을 확보하는 것이 이익이 된다. 한국과 동북아 지역이 한국의 도전적인 통일 과정을 준비하면서, 이 기회를 활용하여 호주와의 강력하고 가치있는 파트너십을 발전시키는 것이 한국 정부와 한반도 주민들에게 이익이 된다 하겠다.

3. 캐나다

가. 개관

캐나다는 아태지역 국가이자, G-20 및 APEC 창립 회원국이다. 아태지역에 대한 캐나다의 이익은 연조가 깊다. 19세기 캐나다 선교사들이 한반도에서 활동하였으며, 한국과 서방 간의 문화적 관계를 여는데 기여하였다. 캐나다는 UN군 일원으로 한국전(1950~1953)에 참전하였으며, 그 이전에는 남북한 정부 수립이전에 선거를 통해 한반도 통일을 시도하였던 UN위원회에 관여하였다.⁵³⁾ 캐나다는 한국과 1949년에 외교관계를 수립하였다.⁵⁴⁾

캐나다는 1990년 북태평양 협력 안보 대화의 일환으로 북한에 대한 개입을 시작하였다.⁵⁵⁾ 캐나다는 2001년에 북한과 외교관계를 수립하였다. 북한과의 외교관계 수립 훨씬 이전에 캐나다 NGO들은 북한에 대한 개입을 시작하였다. 1988년 캐나다 교회위원회 대표단은 평양을 방문하여 북한 기독교 연맹의 접대를 받았다. 캐나다 NGO와 정부는 1990년대 후반 및 2000년대 초반의 식량위기 기간 중에 인도적 지원을 활발하게 하였다. 평양주재 최초의 WFP 지부장은 캐나다인 에릭 와인가트너(Erich Weingartner)였는데, 그는 1980년대 최초의 세계교회위원회 접촉을 이끌었으며, 계속적

53) Kurtis Simpson, "Pacific Paradox: Canadian Foreign Policy in Korea, Vietnam and the People's Republic of China 1947~1970," (Ph.D. dissertation, York University, 2002) 참고.

54) Government of Canada, "Canada-Korea Relations," (Government of Canada), <http://www.canadainternational.gc.ca/korea_coree/bilateral_relations_bilaterales/> (검색일: 2015.11.21.).

55) Paul Evans, "Canada and Asia Pacific's Track Two Diplomacy," *International Journal*, vol. 64, no. 4 (2009) 참고.

I
II
III
IV
V
VI

으로 북한문제에 각별한 관심을 유지하였다.⁵⁶⁾ 심지어 캐나다에는 북한 난민 정착문제를 다루는 NGO(Han Voice)까지 있다.⁵⁷⁾

북한의 군사적 도발, 대량살상무기 및 핵 확산과 관련한 UN결의안 위반에 대한 캐나다의 입장은 분명하다. 2010년 5월 24일 하퍼 총리는 천안함 침몰의 책임이 북한에 있다고 하면서, 사전 허가없는 교역 및 투자를 금지하는 통제지역 목록에 북한을 포함시키고, 모든 고위급 인사의 방문 및 교류를 중단시키면서, 북한을 강력한 어조로 비난하였다.⁵⁸⁾

북한의 핵 활동 및 남한에 대한 군사적 도발의 결과로 2010년 10월 이래로 캐나다의 대북한 관계는 ‘조건부 개입’ 정책하에 동결되어오고 있으며, 다음 4가지 사안으로 북한과의 접촉이 제한되고 있다. ① 지역적 안보 우려, ② 북한 내 인권 및 인도적 상황, ③ 남북한 관계, ④ 영사 이슈⁵⁹⁾

어떤 정치적 성향의 캐나다인들도 한반도의 평화적이고 민주적

56) Erich Weingartner, “Is Canada quietly feeding North Koreans?” (CanKor report #340, December 2011), <<http://vtncankor.wordpress.com/2011/12/09/is-canadaquietly-feeding-north-koreans-by-erich-weingartner/>> (검색일: 2015.12.15.).

57) “Toronto program offers training for north korean defectors,” *CTV News*, August 13, 2013, <<http://www.ctvnews.ca/canada/toronto-program-offers-training-for-north-korean-defectors-1.1399473>>; Han Voice, “Our Organization,” <<http://hanvoice.ca/about/ourorganization/>>; Jack Kim, “Mr. Jack Kim (Special Adviser, HanVoice) at the Foreign Affairs and International Development Committee,” *Open Parliament*, June 4, 2013, <<http://openparliament.ca/committees/foreignaffairs/411/84/jackkim-1/only/>> (검색일: 2015.12.15.).

58) Stephen Harper, “Statement by the Prime Minister of Canada in regards of the announcement by President Lee Myung bak of the Republic of Korea,” (Prime Minister of Canada Stephen Harper, May 24, 2010), <<http://pm.gc.ca/eng/news/2010/05/24/statement-prime-minister-canada-regards-announcement-president-lee-myung-bak#sthash.OMT6f9Dt.dpuf>> (검색일: 2015.12.15.).

59) Government of Canada, “Canada-Korea Relations.”

인 통일을 약속하는 어떠한 정치적 개시도 환영하고 독려할 것이다. 이는 캐나다의 가치와 맞을 뿐 아니라 지역적, 세계적으로 국제적 긴장을 완화시키는데 기여할 것이다. 캐나다는 핵 시대 시작 시기부터 핵 비확산 및 무기통제를 약속해왔다. 효과적이고 영속적인 한반도의 비핵화는 국제사회에 이익이 되며, 오래 유지되어 온 캐나다의 외교정책에도 부합한다. 또한 북한 내 인권개선과 인간 안보의 확보 또한 캐나다에게 중요한 이익이다.⁶⁰⁾

동시에 핵 확산, 대량살상무기 및 종교적 자유를 포함한 인권문제 등에 이르는 광범위한 이슈와 관련하여, 북한정권 내 변화의 모습이 명백히 보이거나 국제규범 이행의 증거가 있을 때까지, 캐나다는 최소한 현 정부하에서는 평양과 다시 관계를 갖지 않을 것이다.⁶¹⁾ 국제사회와의 협력을 고무시키기 위해 캐나다 정부가 북한에 개입하려는 조심스러운 움직임을 보였던 1990년대 상황과 달리, 북한의 반복되는 도발이후 이러한 노력들은 사라졌다. 한국이 이러한 대북 개입행동들을 독려하는 명백한 신호가 있을 때까지 캐나다는 북한과 다시 관계를 갖지 않을 것 같다. 캐나다는 한국의 평화통일을 호의적으로 보고 있으며 남북 간의 평화적 화해 조치를 환영한다. 그러나 현재로서는 캐나다는 독자적으로 이를 위해 그 어떤 주도권도 행사하지 않을 것이다.

60) 2013년 3월 캐나다는 유엔인권위에서 북한인권 침해조사관을 요청하는 결의안을 공동제안하였다.

61) John Baird, "Baird Comments on North Korea's Anniversary," (Foreign Affairs, Trade and Development Canada, September 9, 2013), <http://www.international.gc.ca/media/aff/news_communicues/2013/09/09a.aspx> (검색일: 2015.12.15.).

I
II
III
IV
V
VI

나. 기대 효과

한국과 캐나다 간 거리가 있는 만큼, 실제 한국통일이 캐나다의 안보에 직접적인 영향을 미칠 것 같지는 않다. 캐나다에 미칠 영향은 모두 간접적인 것이 될 것이다. 예를 들면 북한 정권이 급작스럽게 붕괴해서 인도주의적인 위기가 발생할 경우 캐나다는 인도적인 지원을 제공하겠지만 과거 경험에서 볼 때 피난민의 재정착지가 되기도 할 것이다.

캐나다 시민사회는 북한 문제와 관련하여 적극적인 역할을 담당한다. 20만 명이 넘는 한인동포가 캐나다에 살고 있으며, 그들 중 많은 이들은 연합교회 및 카톨릭교회와 같은 주류 교회와 한인 동포 교회에서 활발히 활동하고 있다.

1988년 이상철 목사는 200만 명 이상의 신도와 3천개 이상의 교회를 가진 캐나다 주류 개신교중에서 가장 큰 캐나다 연합교회의 32번째 담임목사가 되었다. 이박사의 가정은 북한 출신이다. 소련에서 태어나서 만주에서 성장한 그는 북한의 운명에 각별한 관심을 가지고 있다.⁶²⁾ 한국계 최초의 상원의원인 요나 마틴(Yonah Martin)은 2009년 현 하퍼 총리로부터 지명을 받았고, 여당인 보수당 의원으로 브리티시 콜럼비아 지역을 대표한다.

현 캐나다 정부는 북한에 대하여 아주 비판적이다. 현 북한정권의 인권, 핵 확산 그리고 대량살상무기 문제와 관련한 자세에 대해 반대 입장을 가지고 있다.⁶³⁾ 통일에 대한 캐나다 정부의 정책은 다

⁶²⁾ Phil Kim, "Rev. Sang chul Lee, A Wanderer with the World in His Heart: A Journey from Vladivostok to Toronto," *Join the Leaders*, March 19, 2011, <http://www.jointheleaders.com/page/Rev_Sang_Chul_Lee.aspx> (검색일: 2015.12.18.).

음 3가지에 기초하고 있다. 첫째, 통일지향적 관점, 둘째, 미국의 견해 그리고 한국의 견해에 맞추어 추진한다는 점이다.

올해 초 한국과 FTA 타결, 미국과 동맹관계 유지, 그리고 민주적 이상, 법치 및 인권에 기초한 견해를 공유하고 있는 캐나다는 한국을 아태지역의 주요한 파트너로 보고 있다. 캐나다는 한국이 주도적 역할을 하는 통일로 가는 움직임에 대해 우호적으로 볼 것이다. 통일이 현 북한 노동당의 ‘백두’ 김씨 일가를 유지시킨다면, 캐나다 정부와 국민은 이를 비관적으로 볼 것이다. 그러나 교회나 여타 시민사회기구의 NGO 활동을 허용하는 등 북한정권이 개방된다면, 캐나다 정부 내외의 광범위한 지지를 받을 것이다.

다. 잠재적 역할

(1) 통합의 단계

한반도의 통일은 다음 3단계를 거칠 전망이다, 각 단계는 뚜렷이 다르나 진행과정상 겹칠 수 있다. ① 즉각적인 인도주의적 구조와 인간 안보 ② 통일 기획 ③ 통합계획 실행 단계. 캐나다는 통합 계획의 이행은 한국 국민 자신의 독자적인 문제라는 입장을 가질 것으로 본다. 더구나 캐나다의 이전 경험상, 캐나다는 6자회담의 참여국과 같이 통일한국의 안보 문제를 주변국과 협의하는 데에 직접적으로 관여할 것 같지 않다. 그러나 한국인의 초청과 환영이 있다면, 캐나다는 첫 단계 및 두 번째 단계에 적극적으로 참여할 수 있을 것이다.

63) Gerard Hervouet, "Reassessing Canada North Korea Relations," *Canada Asia Agenda*, issue. 23 (2012) 참고.

I
II
III
IV
V
VI

(2) 안보

안보 문제 해결에 있어서 캐나다의 광범위한 역할을 기대할 수는 없다. 캐나다는 아태국가이고 제2차 세계대전 및 한국전 중 아시아에서의 군사작전에 참여했지만, 서태평양의 상황에 자신의 안보를 내건 적은 없었다.⁶⁴⁾ 캐나다의 핵심적 안보 이익은 NATO, 북미 그리고 북극지역에 있다. 인적 장비, 예산 및 현존하는 병력 배치의 한계로 인해, 캐나다의 핵심적인 외교안보적 이익으로서 한국이 갖는 상대적인 거리에도 불구하고 캐나다가 할 수 있는 광범위한 역할은 제한을 받고 있다. 캐나다는 한국을 포함한 아태지역에 대한 주요 에너지 수출국이 될 전망이 크지만, 그같은 수출을 위한 인프라가 2020년까지 마련될 것 같지는 않다. 정치적, 환경적, 재정적 그리고 병참적 장애물이 극복된 이후에 서태평양에서의 캐나다의 전략적 이익은 불가피하게 증대될 것이다. 그렇게 되기 이전에는 캐나다의 전략적 초점은 북대서양에 확실하게 남아있다.

통일로 이끄는 캐나다의 역할은 보조적인 것이 될 것이다. 캐나다 정부가 의미있는 역할을 할 수 있는 일로는 정부관리, 인권 종사자 그리고 경찰관의 훈련 등을 들 수 있다. 또한 민간교역에 종사하는 하급 보안요원의 재교육도 포함될 수 있다. 캐나다가 전문성을 갖고 있는 부문으로 DMZ의 지뢰제거를 들 수 있고, 대량살상 무기의 해체에는 캐나다군을 통해 보조적인 역할이 수행될 수 있을 것이다. 원자로 및 핵분열물질 해체 및 안전조치, 우라늄광 및 폐기물 안정화, 방사성 시설물의 민간용으로의 전용 등의 부문에

⁶⁴⁾ David Haglund, *The North Atlantic Triangle Revisited: Canada's Grand Strategy at Century's End* (Toronto: Irwin, 2000), p. 73.

서도 캐나다는 역할을 할 수 있을 것이다.

(3) 인도주의적 지원, 새로운 정치적 체계 훈련 및 고안

캐나다는 과거처럼 직접적인 식량지원과 공식 채널 및 시민사회 기구를 통한 식량배급 기구로서 광범위하고 실질적인 역할을 할 수 있을 것이다.⁶⁵⁾ 캐나다는 정부관리 훈련, 조정력있는 체계 고안 및 신생기업인을 위한 사업훈련 등 경제 개혁을 위한 ‘소프트 웨어’를 제공할 수 있을 것이다.⁶⁶⁾ 또한 캐나다가 조언 및 협의를 해 줄 수 있는 영역으로는 연방주의 경험에 근거하여 연방모델 및 지역 거버넌스를 고안해내는 일이다. 캐나다는 구소련 국가에게 법률적 구조 제안을 도왔으며, 남아프리카에 대해 인종차별정책 이후의 헌법을 기초하는 데 조언을 제공하였다. 이러한 종류의 역할은 캐나다가 흔쾌히 관여할 수 있는 것이다.⁶⁷⁾

캐나다는 유엔을 포함한 다자 기구를 통해 원조를 집중시킬 것이다. 남한과의 통일을 지향하는 평화적인 북한은 세계은행, IMF 그리고 아시아개발은행과 같은 다자 원조기구에 접근할 것이라고 예상한다. 캐나다는 이같은 기구들의 영향력있는 출자국으로서, 북한의 경제 재건을 위한 자금을 내놓을 것이다. 북한의 경제재건을

65) Canadian International Development Agency, “CIDA Central and Eastern Europe Branch: Humanitarian Assistance,” (Relief Web, August 11, 1999), <<http://reliefweb.int/report/armenia/cida-central-and-eastern-europe-branch-humanitarian-assistance>> (검색일: 2015.11.8.).

66) 캐나다는 이미 북한의 전환에 관여하는 관리들에 대한 훈련을 시도한 적이 있다; Kyung-Ae Park, “The Canada-DPRK Knowledge Partnership Program(KPP),” 38 *North*, November 19, 2012; Tristin Hopper, “North Korea’s Canadian Classroom,” *The National Post*, January 1, 2013.

67) 이같은 도움 사례로 캐나다 국제개발처 참고. “Canada and the Baltics: Partners in Transition,” (Government of Canada Publications, 2004)

I
II
III
IV
V
VI

위해 자금을 조성하는 일은 캐나다가 회원이기도 한 G-7의 의제가 될 것이다. 과거 경험으로 판단컨대, 캐나다는 다자채널을 통해 대부분의 지원을 할 것이나, 의미있는 그러나 소규모의 양자 프로그램도 있을 것이다. 이러한 양자 프로그램은 캐나다가 특별한 역량과 전문성을 가진 부문에서 특정목적하에 정부가 직접 지원하거나, 정부 지원하에 NGO가 상당부분 관여하는 복합적인 형태가 될 것이다. 양자 간의 직접적 지원은 G-7 그리고 OECD 기여국뿐 아니라 한국 정부와 확실히 조정하여 행해질 것이다. 위기 상황에서는 정부는 일반시민의 NGO에 대한 기부에 맞추어 기부를 할 것이다. 현장에서 활동하는 캐나다인의 규모는 양자 지원 기여액이 가리키는 것보다 훨씬 클 것이다.

(4) 다자적 지원- 세계적 차원: G-7과 G-20

최근 보수적인 하퍼 정부기간 중에는 다소 소극적이었으나, 캐나다 외교정책의 지속적인 추세는 다자기구 참여를 통한 세계적 리더십을 강조하는 것이다.⁶⁸⁾ 캐나다는 G-20에서 한국의 파트너이며, G-7 회원국이다. 만약 통일이 북한의 재난적 붕괴나 불확실한 민주주의의 시작이라는 형태를 띠게 된다면, 가장 영향력있는 선진 자유민주주의 국가들의 조직으로서 G-7 국가들은 필연적으로 역할을 하게 될 것이다. 통일 비용 모두를 한국 혼자 짊어질 수

⁶⁸⁾ Tom Keating, *Canada and World Order: The Multilateralist Tradition in Canadian Foreign Policy* (Toronto: Oxford University Press, 2002) 참고.; David Dewitt and John Kirton, *Canada as a Principal Power* (New York: John Wiley, 1983) 참고; John Kirton, "Canada as a G-8 and G-20 Principal Power," (G-8 Research Centre, 2010), <www.g8.utoronto.ca/teaching/312/cfp24_2010.pdf> (검색일: 2015.11.8.).

없다는 일반적인 인식과, 한국 국민의 통일이 평화적이고 민주적인 과정으로 확실하게 진행되도록 북한이 자유민주주의의 방향으로 진화하는 것이 G-7국가들의 이익임을 감안한다면, G-7은 한국의 참여하에 이같은 방향으로 계획을 수립하도록 요청을 받게 될 것이다. 최근 우크라이나 사태 및 홍콩 시위에 대해 러시아나 중국이 보여준 태도, 즉 자유민주주의에 대한 적대감에 가까운 무관심을 감안할 때, 주변국이자 6자 회담국이고 G-20의 주요국인 이들이(중국 및 러시아) 한반도 통일에 대한 자신들의 최종적인 자세나 통일이 지역 및 세계 안정에 미치는 영향과 관계없이, 북한의 민주적 개방에 대해 호의적이고 고무적인 태도를 취하리라고 기대할 수 없다. 캐나다는 북한에 자유민주주의적 결과가 오도록 주요 자유민주주의 국가들과 협조하는 긍정적인 역할을 G-7내에서 수행할 것으로 기대된다. 캐나다는 우크라이나 위기사 NATO와 하였듯이, 그리고 미국과 연합하여 이라크내 이라크-레반트이슬람국가(Islamic State of Iraq and the Levant: ISIL)를 무찔렀듯이 지역적 그리고 세계적 우방들과 협조하여 활발하고 긍정적이며 의미있는 역할을 수행할 것이 기대된다. 미국과 더불어 아태국가이자 NATO 회원국인 캐나다는 북한의 민주적 개방을 위한 적극적인 지원이 유럽국가들의 이익이라는 사실을 G-7내 유럽 국가들에게 설득시키는 중요한 역할을 할 수 있다.

(5) 유엔과 전문기구

유엔에서 캐나다는 한반도의 평화적인 통합과정을 지원할 것이며, 전문기구들과 협조하여 인도주의적인 프로그램을 만들고 지원할 것이다. 또한 과도기적 기구에 대한 지원 그리고 통일 과정 중

I

II

III

IV

V

VI

인간 안보에 대한 지원을 할 것이다.

즉시 필요한 인도적 지원은 캐나다가 이미 주요 참여자로 대북 지원 경험이 있는 WFP나 UNICEF와 같은 여타 유엔 프로그램을 통해 시행할 것이다. 통일 사전준비가 북한의 농업 및 산업인프라의 재건과 재정 및 경제 메커니즘의 전환을 위한 다자경제개발 프로그램으로부터의 지원 채널을 만들 것이라는 점을 감안시, 캐나다가 아시아개발은행(ADB)의 출자국이자 세계은행 및 IMF의 주요 참여국인 점은 고무적이다. IMF는 재정적 기구를 개혁하는 일 뿐 아니라 화폐 통일을 지원하는 데에도 역할을 할 것이다. 캐나다가 보유하고 있는 많은 전문성은 다자기구에 뿌리내리고 있다.

(6) OECD

캐나다와 한국이 모두 OECD 회원국으로서, OECD는 북한에 대한 과도기적 지원을 조정하는 데 있어서, 특히 공여국들의 개발원조위원회(Development Assistance Committee: DAC)그룹을 통해, 역할을 할 수 있을 것이다.

(7) 지역적 기구- 아시아 개발은행

ADB 출자국으로서 캐나다는 세계은행 및 유엔기구와 함께 북한의 과도기 경제를 계획하고 재정지원하기 위해 ADB내 전문성에 의존할 것이다. 이같은 기구 내에서 발견되는 전문성에 의존하면서, 경제재건을 위해 캐나다가 제공할 지원의 대부분은 다자기구를 통해 이루어질 것이다. 이렇게 함으로써 조정된 계획은 중복과 낭비를 줄이도록 하고 국제적 행동 조정을 도울 것이다. 캐나다

의 장기적인 지원 약속은 전문 다자기구의 필요성 평가에 따라 이루어질 것이다.

(8) 직접적인 양자 지원

법률적 개혁 지원, 사법 관리 훈련과 인권 훈련이 있을 것이다. 이같은 활동은 중국에게 뿐 아니라 베를린 장벽 붕괴 및 소련 와해 이후 캐나다가 제공한 지원의 형태에서 본따 온 것이다.

캐나다 공식 개발 프로그램의 특정목표 지원은 정부 관리, 경제 관리인 훈련 분야에 제공될 것이고, 또한 캐나다가 특별한 경험과 전문성을 보유하고 있는 광물 및 광산분야에서의 사법적 개혁이나 법률적 개혁에 대한 지원이 가능할 것이다. 북한 경제를 상업화하는 데 있어 광산 및 광물이 주요 요소임을 감안할 때, 이는 캐나다의 전문성이 가치를 발휘할 수 있는 분야이다.⁶⁹⁾ 또한 캐나다 회사가 광물자원의 상업화 및 투자에서 역할을 하고자 관심이 있을만한 분야이다. 북한의 광물자원 개발에 이미 관여한 중국 회사의 관심을 감안할 때, 통일된 한국 정부는 이 분야에 캐나다의 참여로 다변화된 투자에 관심을 가질 수 있다.⁷⁰⁾

⁶⁹⁾ Foreign Affairs, Trade and Development Canada, “Natural Resources Management: Advancing Global Prosperity through Responsible Resource Development,” (Foreign Affairs, Trade and Development Canada, February 17, 2014), <<http://www.acdica.gc.ca/acdica/acdica.nsf/eng/FRA102311492LK7>> (검색일: 2015.12.1.).

⁷⁰⁾ Lin Shi, “The Mineral industry of North Korea,” U.S. Department of the Interior and U.S. Geological Survey (U.S. Geological Survey World Mineral Report 2012, 2012), <http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/country/2012/myb3_2012_kn.pdf>; “Chinese businessmen Seek Profitable Opportunities in North Korea,” *The South China Morning Post*, November 12, 2013, <<http://www.scmp.com/business/commodities/article/1358724/chinesebusinessmensseekprofitableopportunitiesnorthkorea>> (검색일: 2015.12.15.).

(9) NGO 활동 지원

캐나다는 전통적으로 인도주의적 원조나 개발 원조에 교회관련 NGO를 포함한 캐나다에 근거를 둔 NGO에 대한 지원을 제공함으로써 지원프로그램을 실행해왔다. 이것은 1968년 뼈에르 튀르도 정부에 의해 처음 시도된 정책으로 이후 자유 및 보수당 정부하에서 연속적으로 유지되어왔다.⁷¹⁾ 언어 및 문화역량을 보유하고 북한의 시민사회 활동가들과 협력할 역량을 갖춘 풀뿌리 NGO가 북한을 변화시키는 데 있어 의미있는 역할을 수행할 것이라는 기대 속에 위와 같은 지원 프로그램이 통일준비 과정에서 확대될 것으로 기대된다. 캐나다 정부는 캐나다 NGO와의 직접적인 접촉을 통하거나 상응 기부(matching donation)를 통해서 그 역할을 할 것이다. 시민사회 참여를 독려하는 방법으로 캐나다 정부는 종종 인도적 지원과 관련하여 민간의 기부에 상응하는 기부를 정부재원으로부터 해왔다. NGO는 또한 외무성 국제무역개발 부서와의 직접적인 협의를 통해 일반대중의 인도적 필요를 충족시키기 위해 무엇이 최선인가 하는 조언과 피드백을 제공하는 역할을 한다.

캐나다는 NGO활동을 통한 직접적인 인도적 지원을 하거나, 북한을 민주화 사회로 전환시키는 데 역할을 할 수 있는 북한 내 활발한 시민사회의 발전을 가져오게 할 수 있을 것이다. 현재 우리NGO가 북한과 유지중인 관계가 향후 확장 발전의 근거가 되고 있다.⁷²⁾

71) Steven Kendall Holloway, *Canadian Foreign Policy: Defining the National Interest* (Peterborough, ON: Broadview Press, 2006), p. 232.

72) Erich Weingartner, *NGO Contributions to DPRK Development: issues for Canada and the international community* (Vancouver: Program on Canada-Asia Policy Studies, Institute of Asian Research, Univ. of British Columbia, 2001) 참고.

서태평양 지역에 대한 우리의 가벼운 안보적 책임과 이 지역 내 동맹 파트너십이 부족한 점은 우리로 하여금 통일이 중국, 러시아 및 일본과 관련하여 당면할 복잡한 관계의 맥락에서 보조적 (facilitating) 역할을 하도록 한다. 캐나다는 중요한 역할을 수행할 경제적, 기술적 역량을 가짐과 동시에 전략적인 지역적 이점을 확보하기 위해 노력할 것이다. 현 정부가 선호하는 정책은 아니지만, 캐나다는 과거에 적대세력과 의심세력간의 중간다리 역할을 수행한 바 있다. 캐나다는 미래에 이러한 역할을 다시 수행하기를 원할지 모른다. 동시에 캐나다는 동맹이나 외교적 파트너 그리고 유엔의 틀 밖에서의 역할은 하지 않을 것이다.

라. 한국에 대한 함의

캐나다는 한국의 요청이 있거나 G-7이 후원하는 경우를 제외하고 한국에 조언을 제공하는 데 앞장 서지는 않을 것이다. 그러나 필자의 관점에서 볼 때, 성공적인 통일의 열쇠는 한국의 주변국들과 긴밀한 조정과 협의를 하는 것이다. 특히 중국은 한미동맹이 중국의 국경까지 확장되지 않을 것이라고 다짐받기를 원할 것이다. 더구나 중국은 북한에 대해 광범위한 이익을 가지고 있고, 북한 군부 등 관리들과도 긴밀한 관계를 유지하고 있어, 북한군을 해산시키는 데 있어서는 중국의 역할과 목소리가 필요하다. 일본 또한 원조 및 투자제공국이자 KEDO 및 6자회담에 참여한 경험에 기초하여 건설적인 역할을 할 것이다. 일본의 역할 범위는 한국과의 관계에 따라 정해질 것이다. 캐나다는 중국과 러시아의 관여에 대해서도 그러할 것처럼 일본의 역할 범위에 대해서 한국의 의견을 따를

I

II

III

IV

V

VI

것이다. 러시아는 자신의 이익과 역할 보장을 요구할 것이고, 한국의 에너지 회랑 건설에 관여하기를 원할 것이다. 캐나다는 석유, 가스 탐사 및 가스관 건설에서의 풍부한 경험 그리고 월성 원자로 건설시 핵 기술 제공국으로서, 아마 한국의 새로운 에너지 인프라 건설 참여를 요청할 것이다. 한국은 6자회담을 부활시켜 이를 통해 과도기적 상황을 안정화시키기를 원할지 모른다. 동쪽으로는 NATO 확장과 우크라이나 위기의 경험은 한국이 피해야 할 상황에 대한 귀중한 교훈을 제공해준다.⁷³⁾

둘째로 한국과 과도 북한 행정당국은 협조하여 화폐통일과 같은 문제에 대해 신중하게 생각할 필요가 있다. 확실히 이 부분에 국제적 전문성과 조언을 위한 역할이 필요할 것이다. 북한은 인도적 원조뿐 아니라 광범위한 투자가 필요할 것이다. 그리고 마커스 놀랜드(Marcus Noland)가 잘 검토한 바 있는 고용의 복잡한 이슈들이 있다.⁷⁴⁾ 얼마간의 중요한 경제적 자산이 북한 주민의 손에 남아있는 것이 중요하다. 북한 노동당 정권의 재능있는 관리나 행정관 중 인권과 민주주의에 충실할 것을 약속한 인물들이 등용되어 정권의 재건에 확실히 참여할 수 있도록 각별히 주의를 기울여야 한다.

북한 내에 확실한 지역적인 뿌리와 책임감을 갖는 시민사회를 육성하도록 주의를 기울여야 한다. 한 세기 이상 지정학의 저당물로 견뎌온 북한이 이제는 자신의 미래의 주인(stakeholders)이 되

73) John J. Mearsheimer, "Why the Ukraine Crisis is the West's Fault: The Liberal Delusions that Provoked Putin," *Foreign Affairs*, vol. 93, no. 5 (2014) 참고.

74) Marcus Noland, Sherman Robinon, and Tao Wang, "Modelling Korean Unification," *Journal of Comparative Economics*, vol. 28 (1999), pp. 400~420; Marcus Noland, *Avoiding the Apocalypse: the Future of the Two Koreas* (Washington: Institute for International Economics, 2000) 참고.

어야만 한다. 인정받는 시민사회 행위자는 남한 및 외국과 연계를 가진 기구만일 필요는 없다. 민주적 기구들이 북한사회에서 뿌리를 내리기 위해서 그리고 북한 주민이 민주적 기구에 대해 진정한 공감을 가지도록 하기 위해서는 자발적인 연합과 활발한 참여가 전체주의 정권의 공포와 테러를 대신하고 없애야 한다. 시민사회 그리고 NGO에 의해 대표되는 시민사회 기구가 핵심이다. 그러나 그러한 기구가 성공하려면 그 기구는 대중의 참여와 함께 진정한 그 지역의 리더십을 발전시켜야 한다. 국내 및 해외에서 교육의 기회를 넓히는 것은 민주적 아이디어와 자유 연합을 위한 중요한 훈련장이 될 것이다. 북한이 주변국이나 남한의 식민지적 오지가 되도록 해서는 안된다.

한국은 통일 비용을 혼자 감내할 수 없으며, 또한 동맹국이나 주변국이 책임을 완전하고 공정하게 질 것을 기대할 수도 없다. 1994년의 제네바 합의와 KEDO의 사례는 이를 여실히 보여준다.⁷⁵⁾ 한국은 북한을 구제하고 민주적으로 재건하는데 북한 주민이 완전하게 관여하도록 최선을 다하되, 주변국과 동맹국 그리고 국제기구 또한 관여시켜야 할 것이다. 북한 주민이 민주주의 속의 활발한 시민 그리고 활발한 시장경제의 참여자로 나서기 위해서는 자기 체제의 재건에 수동적인 방관자가 되어서는 안 될 것이다. 가장 위험한 일은 북한 주민이 실망함으로써 위험한 정치적인 공백이 발생하는 것이다. 이같은 일은 동유럽에서 얻어진 교훈이다. 또한 우크라이나 위기는 냉전의 동맹을 중국과 러시아의 국경선까지 확장시켜

⁷⁵⁾ Leon Sigal, *Disarming Strangers: Nuclear Diplomacy With North Korea* (Princeton, N.J. : Princeton University Press, 1998) 참고.; Jonathan Pollack, "The United States North Korea and the End of the Agreed Framework," *U.S. Naval College Review* (2003) 참고.

I
II
III
IV
V
VI

중국과 러시아를 자극해서는 안된다는 것을 보여준다.⁷⁶⁾ 한국의 주변국들에게는 통일된 한국이 이들의 안정을 해치거나 위협하지 않을 것임과 한국 국민은 영토 확장의 의사가 없음을 확신시켜야 한다. 이는 다수의 조선족이 거주하는 중국 동북지역의 한반도 북방 국경지대의 경우에 더욱 중요하다. 통일을 추구하는데 있어서 한국이 당면할 딜레마는 변형되고 통합된 민주적 한국을 건설하기 위해 민주적 우방국의 지원을 얻으면서 비민주적 주변국을 안심시켜야 한다는 점이다.

유럽통합과 독일통일의 경험은 비교적 성공적이었으나, 우크라이나, 이라크, 리비아와 아프간 등에서의 국가건설 및 민주화 경험은 그렇지 못하였다. 북한의 상황은 이 두가지 예의 면면과 비슷하다. 인근 동아시아 지역의 번창하는 시장경제뿐 아니라 한국의 활발하고 제도화된 민주주의와 시장경제는 북한을 유럽의 조건과 비슷하게 만든다. 그러나 오랜 권위주의 유산속에 선거에 의한 민주주의와 시민사회가 거의 없었던 역사, 그리고 인프라 부족속에 비시장 경제의 결함을 가지고 있는 점은 북한을 중동 및 아프리카내 갈등 후 국가들과 매우 유사하게 보이게 한다. 따라서 통합 계획을 고안하는데 있어 유럽의 긍정적인 사례뿐만 아니라 여타 지역의 사례들도 고려하는 게 중요하다.

현 관점에서 보았을 때, 우크라이나 위기는 독일통일과 같이 시작된 과정에 그 뿌리가 있다고 말할 수 있다. 한국의 통일이 장차 위기로 번지지 않도록 확실히 해야 할 뿐 아니라, 러시아와 유럽의 주변국간 현재의 위기와 적대감이 향후 한반도 통일 과정을 러시아와 중국이 어떻게 간주할 것이냐 하는 데에 영향을 미칠 것이라

76) Mearsheimer, "Why the Ukraine Crisis is the West Fault," 참고.

는 점을 인정해야 할 것이다.

마. 소결

한반도의 분단을 해결할 정치적인 조건이 도래한다면, 캐나다는 남북한의 재통합을 촉진하는데 있어서 수행할 역할을 가지고 있다. 캐나다의 역할은 그리 크지 않고 보조적인 것이 될 가능성이 많지만, 캐나다는 다자기구뿐 아니라 캐나다가 회원인 지역 기구들을 통해 세계적인 자원을 동원하는데 중요한 역할을 할 수 있다. 또한 캐나다는 인도적 지원이나 NGO에 대한 지원을 통한 북한 내 시민사회 성장 촉진과 같이 캐나다가 특별히 전문성을 보유하고 있는 부문에서 목표가 분명한(well-targeted) 양자적인(대북한 직접) 지원을 할 수 있다. 캐나다는 통일판(unification template)을 주도적으로 조성할 정치적 지렛대나 자원이 부족한 것은 확실하고, 그러한 역할수행에 필요한 이익 혹은 정치적인 경험 또한 가지고 있지 않다. 캐나다는 내부적으로는 한국 국민을 재통합시킬 법적 정치적 인프라 구축을 위한 조언 및 지원 요청을 환영할 것이며, 외부적으로는 핵 없는 재통합된 한국을 국제사회로 안내하는 외교적 역할을 수행할 것이 분명하다.

4. 프랑스

가. 개관

새로운 구조하에 동등한 두 개의 체제가 융합하거나 혹은 한국에 의한 흡수통일 형태가 될 통일한국의 속성과 정치적 회담의 세

I

II

III

IV

V

VI

부사항들은 통일이 가져올 혜택에 엄청난 영향을 줄 것이다. 이 글은 독일과 같은 통일, 즉 북한 주민의 명백한 뜻에 의거한 결과로서의 한국의 흡수통일을 상정하고 있다.

유엔 안보리 상임이사국인 프랑스는 국제 안보와 관련한 총체적인 책임을 지고 있다. 1990년대 독일의 통일 과정 중 프랑스가 언급한 것처럼 한국의 통일은 가장 중요한 한국 문제이나 프랑스의 국익에 영향을 미칠 수 있는 문제이기도 하다. 한국은 혼자 힘으로 통일 과정을 달성할 수 없다. 주변국과 프랑스와 같은 멀리 있는 강국들이 통일의 과정을 수월하게 하도록 도울 수도 있고, 경우에 따라서는 방해할 수도 있다. 한국은 통일로 인한 피해를 조절하고 파트너 국가들의 국익을 해치지 않도록 하기 위해 모든 주변국들과 협조해나가야 한다.

아태지역의 안정은 지역 국가들의 이익을 존중함으로써 보장될 수 있을 것이며, 프랑스 및 여타 많은 국가들의 국익에도 큰 영향을 미친다. ①통일 이전에 현존하는 영토 분쟁의 해결, ②합의된 영토 경계에 대한 철저한 존중, ③한국을 제도적인 틀 안에 고정시키기 등 이 세 가지 사항을 이룬다면 통일한국의 미래에 대한 불확실성은 현저히 줄어들 것이다.

프랑스가 한국의 통일 과정에 직접적으로 관여할 가능성은 없을 것으로 보인다. 프랑스는 인도양과 태평양 강국이라고 할 수 있으나, 한반도 통일 과정에 심대한 영향을 줄 수 있는 아태강국은 명백히 아니다.⁷⁷⁾ 더구나 한국, 중국 그리고 미국은 한반도 통일 문

77) Antoine Bondaz, “La pensée stratégique française vis à vis de l’Asie Pacifique: intérêt stratégique accru dans un contexte de déclassement stratégique,” au sein du panel Les Relations internationales dans l’espace académique francophone (II): le champ des études stratégiques, 23^{ème} Congrès mondial de

제와 관련하여 프랑스를 일류 강국(a first rank power)으로 보지 않는다. 프랑스는 단지 통일 과정을 지원해 줄 수 있는 이류 강국(a second rank power) 정도로 보인다. 그러나 통일 이전 프랑스는 교육, 경제 그리고 대량살상무기 프로그램과 같은 부문에서 북한 정권을 고무시킴으로써 북한 정권을 개혁적인 정권으로 변화하도록 북돋을 수 있을 것이다. 프랑스는 또한 유엔 안보리를 포함한 국제기구에서 정치적으로 지원할 수 있을 것이며, 평화롭고 안정된 과정을 통해 통일이 이루어지도록 DMZ와 관련한 혁신적인 아이디어를 제기할 수 있을 것이다.

나. 기대 효과

프랑스는 세계적인 영향력에 있어서의 확실한 자산인 이중적 정체성을 가진 몇 안되는 국가 중 하나이다. 프랑스는 국제사회의 지도적 국가이자 EU의 주도 국가이다. 국제사회의 지도적 국가로서 프랑스는 유엔안보리 상임이사국이자 한국 내 유엔사 군정위 회원국이다. 프랑스는 전 세계에서 두 번째로 광범위한 외교망을 유지하고 있고, 대외개발원조 부문에서 세계 4번째로 많은 금액을 공여하고 있는 국가이다.⁷⁸⁾ 유럽의 정체성과 결부된 프랑스의 국가적 정체성은 역내 안정과 대량살상무기 확산 방지를 확보하는 데에 프랑스의 국익이 있음을 강조한다. EU는 정치적 차원에서뿐 아니라 학문적 차원에서도 비확산 노력의 선봉에 서 있다. 프랑스의 외교안보 정책은 프랑스만의 국익수호 이상의 것이다.

Sciences Politiques (IPSA), Montréal, juillet 21, 2014.

78) 프랑스는 매년 100억 유로를 공여. 이는 GNI 대비 0.46%로서, 비율면에서 세계 2위임. 프랑스 대외원조의 최대수혜지는 아프리카임(55%).

I
II
III
IV
V
VI

2013년 4월 국방 안보백서는 프랑스의 지정확상 아태지역 및 유럽 등 두 지역에서의 안보 이익을 강조하고 있다. 이같은 생각은 최근 발간된 백서에서 더욱 더 강조되고 있다.⁷⁹⁾ 백서에서는 ‘점점 상호연결되고 상호의존적이 된 현 세계엔 새로운 다극체제가 부상했고, 아태지역에 영향을 주는 모든 종류의 위협이 프랑스로 하여금 역내 안보 및 안정 확보를 위한 적극적인 역할을 하도록 하였음’을 명백하게 거론하고 있다. 우리의 환경하에서 아시아의 중요성은 대량살상무기와 전달체계의 확산과 같은 공동의 위협에 노출되어있다는 사실과 연계되어 있다. 이 문서는 북한을 명백히 거론하고 있다. 즉 프랑스 당국은 ‘지리적으로 떨어져있지만 우리의 안보 및 번영이 아주 밀접하게 연계되어 있다’고 평가하고 있다. 사실한 대륙에서의 위기나 갈등은 다른 대륙의 이익에 불가피하게 영향을 주기 때문에 모든 대륙은 연계되어있는 것이다. 백서는 ‘한반도가 냉전으로 인한 마지막 분단지역이며, 그 분단 경계는 세계에서 가장 중무장되어 있는 곳이다’라고 거론하고 있다. 프랑스는 지리적으로 멀리 떨어져있으나, 한반도의 통일이 영향을 미치는 동북아의 안정을 확보하는 것이 프랑스 국익에 도움이 된다.

프랑스가 인도양 태평양 지역의 강국이라 생각할 수는 있어도, 아태지역의 강국은 명백히 아니다. 따라서 프랑스가 안보리 상임이사국이긴 하나, 아태지역에서의 영향력은 제한적이다. 프랑스는 중국, 미국, 일본 및 러시아가 차지할 통일 과정에서의 주요한 위치

79) Ministry of Defense, France, “White Paper on Defense and National Security,” (Ministry of Defense, France, April, 2013), <<http://fr.calameo.com/read000331627d6f04ea4fe0e>> (검색일: 2015.12.12.); Ministry of Defense, France, “France and security in the Asia Pacific,” (Ministry of Defense, France, April, 2014), <<http://www.defense.gouv.fr/content/download/261113/3194598/file/PlaqueetteAsiePacifique2014ENBD.pdf>> (검색일: 2015.12.15.).

에 명백히 있지 않을 것이다. 더구나 지리적으로 멀고 점차 줄어드는 영향력 때문에 한반도에서의 프랑스의 이익은 제한적이다. 그러나 프랑스는 그것이 안보, 경제, 인권상의 이익 혹은 전체적 이익이거나 간에 프랑스의 국익을 수호하려 할 것이다.

(1) 안보적 차원

북한은 프랑스에 직접적인 위협이 되지 않는다. 그러나 국제법을 위반하는 핵과 대량살상무기 계획 및 특히 중동으로의 확산활동은 프랑스 및 유럽에 간접적인 위협이 된다. 한반도의 통일은 대량살상무기 문제를 해결함으로써 해서 프랑스의 주요한 안보적 이익을 확실하게 증진시킬 것이다. 그러나 이같이 되기 위한 주요한 조건은, 통일한국이 1990년 통일 독일이 행한 것처럼 핵·생화학무기의 제조 및 사용 등의 포기를 확약하는 것이다.

(2) 경제적 차원

통일의 경제적 영향이라는 측면에서, 프랑스는 명백히 일차적인 수혜국은 아니다. 프랑스와 한국 양국의 교역액은 2013년 80억 달러로(한중 간 교역액 2,300억 달러), 한국은 프랑스 수출대상국 중 19위 정도이고, 주요 수출품은 항공기, 화학제품, 화장품 및 기계류이다. 통일은 한국과 주변국들 간의 교역을 증대시키는 정도로 한국과 프랑스 간의 교역을 즉각적으로 증대시키지 않을 것이다. 더구나 프랑스의 남한에 대한 투자는 40억 달러 정도로서, 통일 과정 중 한국의 다른 파트너국보다 빠른 속도로 증대될 것 같지 않다.

I
II
III
IV
V
VI

(3) 인권

올라드 프랑스 대통령이 2012년 9월 25일 제67차 유엔총회에서 되뇌었듯이, ‘프랑스는 다른 국가에게 교훈을 가르치는 것이 아니라 본보기를 세우기를 원한다. 왜냐하면 그것이 우리의 역사이고 우리의 메시지가기 때문이다. 기본적인 자유를 촉진하는 데 있어 본보기를 세우는 것은 우리의 투쟁이자 영광스러운 일이다.’ 북한 내 기본적 자유의 체계적인 거부에 대한 반응으로, 유엔인권위는 2013년 4월 인간성에 대한 범죄에 해당하는 반인륜적 행위가 있었는지를 조사할 북한인권조사위를 만장일치로 설치하였다. 보고서가 2014년 2월 발간되었고, 유엔인권고등판무관인 나비 필레이(Navi Pillay)는 ‘북한내에서 상상할 수 없을 정도의 반인륜적 범죄 행위가 자행되고 있으며, 이같은 사실이 화급하게 다루어져야 할 필요가 있다’고 명백하게 언급한 바 있다. 북한 내 개혁적인 정권의 등장은 북한의 인권상황을 현저하게 개선시킬 수 있을 것이며, 이는 결국 프랑스의 국익을 증진시키는 일이 될 것이다.

(4) 전반적인 이익

한반도 통일 시에 프랑스가 얻을 가장 큰 국익은 동북아의 안정이다. 국방 안보백서에서 언급되었듯이, ‘아시아는 세계화에 있어서 중요한 역할을 하고 있는데, 전세계 성장의 주요 동력원이자 역내 긴장과 갈등의 위험도가 세계에서 가장 높은 곳에 들어간다.’ 아태지역에서의 위기나 한반도 불안정은 먼저 경제적으로 그리고 안보적인 면에서 유럽에까지 영향을 미치게 될 것이다. 한반도에서 중대한 위기가 발생되면, 중국의 경제발전에 악영향을 미칠 것이

고 중국의 안정을 해치면서 중국 지도부의 정통성에 의문을 가지게 할 것이다. 따라서 관련되는 모든 국가들에게 안정(stability)이 공통된 주요 이익이기 때문에 한반도 통일 과정 중 주요 개념은 안정이어야 한다.

다. 잠재적 역할

북한 내 개혁적인 정권을 촉진시키는 것은 명백히 프랑스의 국익에도 부합하는 일이다. 그러나 이전에 언급하였듯이, 프랑스가 취할 수 있는 전략의 폭은 유럽의 정체성으로 증대되긴 하였어도 여전히 제한적이다. 프랑스는 정권변화를 장려할 수 있으나, 프랑스의 이익을 해칠 수 있는 정권교체나 정권붕괴를 피하여야 한다. 프랑스와 EU가 북한정권의 구조에 영향을 미칠 수 없다하더라도 프랑스는 북한이 채택할 노선에 영향을 미칠 레버리지를 개발할 수 있을 것이다. 더구나 어떠한 프랑스의 주도적 조치도 프랑스의 레버리지를 증대시키는 다자적인 것이 되어야 한다. 프랑스는 한반도에 대한 정책을 마련하기 전에 한국과 그리고 중국 및 미국과도 협의해야 할 것이다.

(1) 정치적 교육적 역할

프랑스는 북한에 대해서 말하지 말고 북한과 함께 말해야 한다. 프랑스는 북한 내 제2의 권력이양으로 조성된 기회를 활용하여 정식 외교관계 수립이 없는 상태에서도 평양과의 관계를 증진시킬 수 있었다. 예를 들면, 2011년 프랑스는 평양에 처음으로 프랑스 협력문화 사무소(French Cooperation and Cultural Action Office)

I

II

III

IV

V

VI

를 개설하였다.

문제는 우리가 관여해야하느냐의 여부가 아니고 어떻게 관여해야 하느냐이다. 직접적인 관여나 접촉을 국제적인 제재 정책과 같이 결부시켜 시행하는 것은 쉽지 않은 일이다. 그러나 프랑스는 미국이나 중국이 할 수 없는 것으로서 프랑스가 할 수 있는 것이 무엇이 있는지 생각해보아야 한다. 예를 들면, 교환 교육같은 것이 추진될 수 있을 것이다. 북한 학생을 프랑스 대학에 초대할 수 있을 것이고, 교수나 외교관으로 학술 교류 참여를 제한하기 보다는 대학원생으로까지 확대 실시할 수 있을 것이다. 이렇게 하면 젊은 유럽인들의 북한에 대한 이해를 증진시킬 수 있을 것이다. 유럽의 주요한 부문에서 훈련받을 수 있도록 전도유망한 북한 대학원생들에게 장학금을 수여할 수 있을 것이다. 외국의 오케스트라가 평양 공연을 할 수 있고, 북한 오케스트라가 프랑스에 자주 초청될 수도 있을 것이다. 사실 2012년 3월 북한의 은하수 오케스트라는 라디오 프랑스의 필하모닉 오케스트라와 함께 협연을 한 바 있다.

교환 교육은 러시아 전문가인 안드레이 란코프(Andrei Lankov)가 강조하였듯이 커다란 영향을 미친다. 스탠포드대학에 제출된 논문에서 란코프는 1958년 소련당국에 의해 선발되어 1년 프로그램으로 콜롬비아 대학에 들어온 최초 4명의 소련 학생 중에 2명이 페레스트로이카 고위 지도자가 되었다.⁸⁰⁾ 젊은 KGB 공작관 올렉 칼루진(Oleg Kalugin)은 1980년대에 KGB 조직에 공개적으로 도전하는 최초의 KGB 요원이 되었고, 그의 반 친구인 알렉산더 야코

⁸⁰⁾ Andrei Lankov, "North Korea and the Subversive Truth," (Freeman Spogli Institute for International Studies, Stanford University), <http://iis-db.stanford.edu/evnts/5605/Lankov_on_North_Korea_and_the_Subversive_Truth.pdf> (검색일: 2015.12.17.).

블레프(Alexander Yakovlev) 공산당 중앙위 서기는 고르바초프의 가장 가까운 동료가 되었다. 교류는 변화의 요소이고, 북한내 공식적인 이념의 점진적인 약화를 가져올 것이다. 따라서 프랑스는 미국, 일본 또는 한국이 하기 어려운 교환 교육, 문화 교류 및 주민 교류 등을 추진할 수 있을 것이다.

(2) 경제적 역할

교환 교육과 발맞추어 프랑스는 정권안정의 전제조건이자 결국 지역 안정의 조건이 되는 경제발전과 주민의 생활여건 증진 방향으로 북한이 정책 변경을 한다면 이를 지원해야 한다. 남한을 포함한 어떠한 국가도 북한 정권이 권위주의적인 북한 지도층의 뜻에 반하여 북한을 개혁하도록 강요할 수 없다. 그러나 프랑스와 유럽 국가들은 이같은 개혁을 하도록 기초를 마련해줄 수 있고, 북한이 개혁 개방을 결정하도록 준비시킬 수 있다. 국제무대에서 북한의 도발이 있음에도 불구하고 그같은 개혁개방의 날은 기대했던 것보다 빨리 올 수 있다. 프랑스는 북한이 국제규범을 준수하고 세계화된 세계경제에 적응할 수 있도록 재정, 금융, 시장전환 및 국제법 분야 전문가 양성 프로그램을 발전시킬 수 있을 것이다.⁸¹⁾ 프랑스와 EU는 북한이 개혁을 이루도록 도와주는데 있어서 결정적인 역할을 할 수 있다.

프랑스가 지지하고 있는 유엔제재의 현 체제에 통합된 경제적

⁸¹⁾ "Media Report: North Korea Enlists German Help to Prepare Economic Opening," *Spiegel Online International*, January 4, 2013, <<http://www.spiegel.de/international/world/german-paper-reports-north-korea-preparing-economic-opening-a-875844.html>> (검색일: 2015.12.17.).

I
II
III
IV
V
VI

관여는 북한으로 하여금 좀 더 나은 주민 복지를 제공할 수 있도록 도와준다. ‘기아와 취약성의 근원적 원인을 다루고 성공할 수 있는 조건을 만드는 것이 장기적 관여 의제의 한 부분이 되어야 한다’는 사실을 항상 명심하여야 한다.⁸²⁾ 그러나 대규모의 프랑스 투자를 가져올 경제적 관여는 있을 법하지 않다. 유럽의 회사들은 법치가 존중되지 않는 투자부적격 국가이며 심지어 중국 회사들조차도 투자를 꺼려하는 국가에 투자하지 않을 것이다. 더구나 정권을 바꾸려는 희망으로 투자가 이루어진다면, 체제 존속에 위협을 느끼는 순간 북한 정권은 개방의 문을 닫을 것이기 때문에 결국 그러한 투자는 큰 실패로 끝나게 될 것이다. 이것은 결국 모든 유럽 투자금의 완전한 손실로 귀결될 것이다. 유럽의 투자는 예를 들면 북한의 식량자금을 가능케 하는 아주 일부 부문에 집중해야 한다. 이러한 사적인 투자는 안정적인 환경으로 좀 더 투자가 안전한 새롭게 조성된 특별 경제 구역에 집중할 수 있을 것이고, 이는 동시에 남한 및 중국과의 경제협력을 강화시킬 수 있을 것이다.

(3) 대량살상무기 프로그램 측면에서의 역할

프랑스는 비확산이 주요 목표인 상황에서 안보리 결의안을 적용하여 북한에 대해 국제적 의무를 다할 것을 계속 요구하는 한편, 프랑스가 더욱 더 중요한 역할을 수행할 수 있는 탄도 및 화학무기 이슈에 더 초점을 맞추어야 한다.⁸³⁾ 사실 북한 핵문제를 해결할 수

82) Katharina Zellweger, “Aid and Development Cooperation And North Korea: A Window of Opportunities or pushing at a Closed Door?,” (paper presented at Stanford University, March 2012) 참고.

83) 탄도 무기 이슈는 6자회담의 의제가 아니며, 북한은 MTCR의 당사국이 아님. 북한은 세계 3위의 화학무기 보유국으로 화학무기협정 당사국도 아님; Antoine

있는 주요 국가가 미국인 것은 명백하다. 2012년 2월 미북 간 합의는 수주후 북한의 위성 발사 발표로 취소된 바 있는데, 이는 시사하는 바가 크다. 많은 분석가들이 미북 간 합의를 오바마 행정부의 성공으로 제시하고 있지만, 사실 이것은 평양측의 성공이다. 첫째, 이는 미국이 북한과 협상할 준비가 되어있음을 명백히 보여주는 것이었다. 둘째, 이 합의가 6자회담에서 서명된 것이 아니므로 핵 문제는 양자적 문제이지 다자적 문제가 아니라는 것을 보여주었다. 셋째, 그 합의는 식량 지원의 교환조건으로 동결을 상정하고 있었기 때문에 전제조건으로서의 비핵화는 단지 말뿐임을 보여주었다.

프랑스와 EU는 여타 강국들과 협력함으로써, 소련 와해이후 전면적 위협 축소(CTR)의 경험을 살려, 전제조건으로서의 비핵화로 부터 전제조건으로서의 ‘피해 제한(damage limitation)’으로 전환할 수 있을 것이다.⁸⁴⁾ 프랑스가 최종적 목표로서 비핵화를 포기하지 않을 것이며, 전제조건으로 북한의 핵활동 동결과 같은 보다 현실적인 접근방법을 고려할 것이라는 것은 확실하다. 우리는 ‘북한의 목표가 정권유지, 안보 그리고 경제적 힘’이며 ‘핵억지, 군사적 대결, 그리고 외교적 협상은 이같은 목표를 달성하기 위한 수단’이라는 것을 잊지 말아야 한다.⁸⁵⁾ 완전하고 검증가능하며 불가역적인 비핵화를 양자관계 증진과 연계시키는 것은 실패로 끝났다. 프랑

Bondaz, “Why North Korea Should Dismantle Its Chemical Weapons Arsenal” *Carnegie-Tsinghuu*, November 27, 2013. 참고.

⁸⁴⁾ Bruno Tertrais, “Korean security dynamics and the succession process, the stakes for the European Union and its potential role,” (Asia Centre, Paris Conference, May 25, 2012)

⁸⁵⁾ Chung-in Moon and J. Delury, “Analytical Failure and North Korean Quagmire,” *38North*, April 7, 2011.

I
II
III
IV
V
VI

스는 EU의 지원을 받아 북한의 생화학 무기에 대해 북한과 협상해야 하며, 평양으로 하여금 미사일 기술통제 기구(Missile Technology Control Regime: MTCR) 및 화학무기협정(Chemical Weapons Convention: CWC)와 같은 국제조약에 서명하도록 해야 한다. 북한의 이같은 서명은 북한의 안보를 해치지 않을 것이며, 국제사회에 의지의 메시지를 전하면서 첫 발을 내딛는 것이 될 것이다.

프랑스는 국제사회로 하여금 확산체제의 양 극단을 목표로 하도록 압박할 수 있을 것이다. EU와 그 주요 파트너국가들은 타국이나 테러집단이 북한과 거래를 하지 못하도록 북한뿐만 아니라 공급국가에게까지 제재를 가할 수 있을 것이다. 금지선(red line)은 확실히 지켜져야만 한다. 핵무기 원료나 기술 그리고 탄도 미사일이나 기술의 수출이 금지선이다.

라. 한국에 대한 함의

프랑스는 통일 과정에서 주변국이나 유럽의 주도 국가로서가 아니라 안보리 상임이사국이라는 전세계적 강국으로서 역할을 할 수 있다. 독일통일에서의 경험을 통해 프랑스는 모든 통일 과정의 이해관계를 잘 인식하고 있어, 20여년 전 강조했던 바와 같이 불확실성을 최소화해야 할 것임을 강조한다. 프랑스는 지역 안정 유지라는 공동의 이익을 도모하는 방법에 대해 남한에게 조언을 줄 수 있다.

사실 한국의 주변국들은 무엇보다 지역적 불안정, 다시 말해 불확실성을 두려워한다. 한국의 통일은 판도라의 상자를 여는 것과 같아서 안 된다.⁸⁶⁾ 통일은 그 과정이 시작되기 전에 해석의 여지

를 남기지 않을 정도로 확실하게 정의되어 제시되어야 한다. 명확성과 투명성의 바탕으로부터 박근혜 대통령이 도모하고 있는 신뢰가 증진될 것이다.⁸⁷⁾ 프랑스는 안보리 및 여타 국제기구에서 동아시아에서의 안정을 촉진하기 위해 정치적인 지원을 할 수 있을 것이다.

(1) 지역적 구조와 역내 미국 동맹의 미래

통일 과정은 한국의 주변국에게 해가 될 수 있기에 남한은 불확실성을 줄여야하고, 독일이 유럽에서 했던 것처럼 주변국들에게 통일이 그들 국가에게도 이익이 될 수 있음을 확신시켜야한다. 그렇게 확신시켜야 할 주요 대상국은 중국과 일본이다.

첫째, 통일 과정에 대해 논하기 전에, 평양이 과거보다 국내적으로 안정을 유지한다 하더라도 남아있는 국제적 후원자인 중국의 역할을 잃는다면 판도라의 상자를 여는 정권 붕괴를 가져 올 것이라는 사실이 지적되어야 할 것이다. 중국과 미국이 북한정권 붕괴에 대응할 비상계획을 협력적으로 마련할 수 없다면, 북한정권 붕괴가 이루어지는 과정은 특히 위험할 것이다. 재난으로 결과할 수 있는 위기상황에 반응하면서 미국과 중국 간에는 오해, 충돌이 상승작용을 일으킬 위험성이 높을 것이다. 그러나 이들 지역내 강대국들이 외교적으로 자제하고 상호 전략적 불신을 헤쳐나갈 수 있기까지 그러한 일은 일어나지 않을 것이다. 남한 정부가 우선적으

⁸⁶⁾ Antoine Bondaz, "The Fear of Opening Pandora's Box: China's Limited Policy Options in Resolving the North Korean Issue," *Korean Review of International Studies* (2014) 참고.

⁸⁷⁾ 박근혜, "A New Kind of Korea, Building Trust Between Seoul and Pyongyang," *Foreign Affairs*, vol. 9, no. 5 (2011) 참고.

I
II
III
IV
V
VI

로 해야 할 일은 남한과의 통일을 원하는 북한 내 개혁 정권의 등장이라는 이 연구프로젝트의 가정위에서 중국과 통일문제를 논의하는 것이다.

둘째, 한국의 통일은 몇 가지 구조적 이유 때문에 독일의 통일과는 같지 않다. 한국의 통일은 지역내 힘의 균형을 크게 변화시키지 않을 것이기에 통일된 한국이 동아시아의 주도적 강국(dominant power)은 될 수 없다. 한국의 통일은 동아시아 공산정권의 붕괴와 같은 도미노 효과를 가져오지 않을 것이다. 마지막으로 중요한 사항으로서, 동독이 소련의 위성국이었지만 북한은 중국의 위성국이 아니다. 북한은 자신의 국익을 좇으면서 주요 후원국인 중국에 복종하기를 꺼려하는 확실한 독립국가이다.⁸⁸⁾

그러나 동아시아의 구조적 모습은 80년대 말 유럽의 모습과는 확실히 다르다. 동독의 주요 후원국이었던 소련이 쇠퇴하는 강국이었던데 비해 북한의 주요 후원국인 중국은 부상하는 세계적 강국이다. 따라서 중국으로서는 잃을 것이 많으며, 동시에 한국의 통일에 영향을 미치는 면에서는 소련보다 훨씬 좋은 위치에 있다. 북한의 미래에 달린 중국의 이해관계는 동독의 미래에 대해 자국의 생존에 집중을 했던 몰락하는 소련이 가졌던 이해관계보다 크다. 확실히 통일 과정은 중국의 이익에 반해서 진행되어서는 안된다. 그렇지 않다면 정전협정의 서명국이자 2대 지역강국 중의 하나인 중국이 통일 과정에 제동을 걸 수 있을 것이다.⁸⁹⁾

88) Antoine Bondaz, "Failure to launch: the North Korean satellite test and China's influence on the Korean peninsula," (Gaming North Korea, China Analysis, European Council on Foreign Relations, September 2012) 참고.

89) Committee on Foreign Relations, United States Senate, *China's impact on Korean Peninsula unification and questions for the Senate* (Washington D.C.:

마찬가지 방법으로 미국, 소련, 프랑스 및 영국은 1990년 9월 12일 모스크바에서 독일문제 최종합의 조약에 서명함으로써 독일통일을 허용하였다. 중국은 미국과 함께 통일 과정을 만드는 주요 국가이다. 중국은 독일의 선례와 통일 과정 중 소련의 역할에 대해 분석을 하였다. 시진핑이나 어느 중국 최고지도자도 제2의 고르바초프는 되지 않을 것이다. 러시아는 사면초가가 되어 NATO가 전 소련의 위성국가에까지 확장되는 것을 막을 수 없었다. 이같은 상황은 우크라이나에서 푸틴이 취하고 있는 독단적인 정책을 설명해주고 있다. 아태지역에서 미국에 포위되고 있다는 중국의 인식은 강력하고 또 확산되고 있으며, 이같은 인식이 중국의 외교정책을 형성한다. 미국의 동맹망이 확산되도록 하는 것은 중국의 국익에 명백히 반하는 것으로서, 중국은 필요하다면 한반도 통일을 막으면서 이같은 미국망의 확대를 방지하기 위해 최선을 다할 것이다.

중미 간의 전략적 불신은 깊으며, 중국이 미국의 국력에 비슷해질수록 그 불신의 폭은 넓어져가고 있다. 중국과 동맹관계인 북한과 미국의 우방인 한국이 통일을 하는 상황에서, 통일한국은 주변국들에게 어떤 전략적 노선을 가질 것인지 확신시켜야 하며, 이같은 노선은 명백히 거론되고 유지되어야 한다. 한미동맹이 유지된다면 38선 이북에는 군대를 주둔시키지 말아야 하며, 동맹의 존재 이유가 명백히 표시되어야 한다. 사실 한미동맹의 표적인 북한의 위협이 사라진다면, 다음 표적은 무엇일까? 중국 학자들은 중국이 새로운 표적이 될 것이라고 모두 믿고 있다. 통일한국에 대한 미국의 중립성 혹은 중국 및 미국과의 이중 동맹망은 주변국을 안심시

U.S. Government Printing Office, Washington, 2012) 참고.

I
II
III
IV
V
VI

키는 가장 좋은 시나리오가 될 수 있을 것이다. 통일한국이 중국과 미국사이의 중립국이 된다면, 한국은 아태지역의 중심 중개국으로서 안보기구의 허브가 될 수 있을 것이다. 남한은 통일 과정이 시작되기 전에 통일한국의 미래를 선택할 필요가 있다.

(2) 영토분쟁과 영토보존

프랑스는 독일의 분할 및 통일 과정에 있어서 독특한 경험을 가지고 있다. 프랑스는 통일독일에 완전한 주권을 부여한 독일문제 최종합의 조약에 서명한 독일 점령 4개국 중 일원이다. 독일통일에 있어서 주요한 점은 국경협정이었다. 프랑스는 남한과 그 경험을 공유할 수 있을 것이다.

독일문제 최종합의 조약 1990.9.12

제 1조

- ① 통일 독일은 서독 및 동독 영토 그리고 베를린 전지역을 포함한다. 통일 독일의 외부 국경은 서독과 동독의 국경선이 될 것이며, 이 조약의 효력이 발생하는 날로부터 확정 시행될 것이다. 통일 독일 국경선의 확약은 유럽의 평화적 질서의 긴요한 요소이다.
- ② 통일 독일은 타국에 대해 어떠한 영토적 요구도 없으며, 차후에도 일체의 영토적 요구를 하지 않을 것이다.

해양에서든 대륙에서든 영토 분쟁은 아태지역의 안정을 해치는 주요한 요인중의 하나이다. 영토 분쟁은 민족주의적 감정을 촉발시키며, 정치인으로 하여금 강경하게 보이도록 함으로써 종국적으로 문제해결을 더욱 어렵게 만든다. 역사적인 분쟁이 정치적인 분쟁이 되어서는 안된다. 중국은 현재 남한과의 이어도 문제를 포함

하여 몇몇 영토분쟁에 직면하고 있다. 중국이 한국통일시 우려하는 것중의 하나는 통일한국이 독단적으로 변하여 연변 자치구를 포함한 중국영토에 대한 영유권 주장을 할 가능성이 있다. 어떠한 통일이 되더라도 새로운 분쟁을 일으키기보다는 이같은 분쟁을 해결할 것이라고 중국을 확신시키는 것이 필요하다.

통일 이전에 한국은 중국과의 해상분쟁을 해결해야 할 뿐만 아니라 통일이전의 국경선에 변화가 없을 것이라는 점을 주변국에게 확신시켜야 한다. 북한과 중국 간의 현 국경선은 통일 과정의 초기 단계에 명확히 설정되어야 한다. 한국 역시 대륙이든 해상이든 영토적 요구가 없을 것이라는 점을 확실하게 언급해야 한다. 그래야 한국은 확실히 영토 분쟁을 해결할 수 있는 통일의 기회를 잡을 수 있을 것이다.

(3) 제도적인 지역체제 구축

한국을 제도적 기구의 일원으로 묶어놓는 것이 독일이 했던 것처럼 주변국을 안심시키는 가장 좋은 방법중의 하나이다. 독일은 EEC 회원국이 되어 유로화를 공용화폐로 사용하자는 프랑스의 제안에 찬성하는 등으로 프랑스 및 영국을 안심시킨 바 있다. 사실 프랑스와 미테랑 대통령은 통일이 큰 유럽의 체제내에서 이루어지도록 보증하기를 원했다. 통일 독일은 독일의 미래에 대한 불확실성을 감소시키는 제도적 틀(경제적, 외교적 및 전략적)속에 있었다.

한국은 한국의 미래에 대해 주변국들을 안심시키는 차원에서 안보체제 마련 등 동아시아에서 제도 구축을 계속해나가야 한다. 그 같은 제도속에 들어감으로써 한국은 자신의 미래 움직임을 의도

I
II
III
IV
V
VI

적으로 자제하게 될 것이며, 이는 주권을 제약하는 것이 아니라 주변국을 안심시켜 한반도의 통일이라는 최종 목표를 달성하기 위한 것이다. 역내 중립국이 됨으로써 한국은 역내 국가와의 양자적 분쟁 가능성을 줄이고, 중재자로서의 역할을 수행하며, 상징적 중립국으로서 지역적 기구들의 본부가 될 수 있을 것이다.

(4) DMZ를 통일의 상징으로 전환

38도선을 따라 펼쳐진 900평방킬로미터 넓이의 DMZ는 1953년 이래 한반도 분단의 상징이다. 어떠한 통일 과정도 DMZ를 한국 분단이 아닌 한국을 통일하는 ‘평화 벨트’로 전환시켜야 한다. DMZ는 재생에너지 설비 및 교통네트워크 등의 ‘인프라 벨트’와 함께 ‘그린 벨트’로 쉽게 전환될 수 있다. 한국은 양독 간 경계선을 국가적인 생태적 네트워크화하기 위해 독일정부의 후원을 받아 독일 NGO들이 추진한 바 있는 독일 그린벨트(Grunes Band)에서 영감을 얻을 수 있을 것이다.⁹⁰⁾ 새로이 조성되는 생태구역은 한국의 현대성을 보여주는 전시장이 될 수 있을 것이며, 한국의 국가적 이미지를 고양시키면서 한국에 대한 외국인의 인식을 형성하는 데 기여할 수 있을 것이다.⁹¹⁾

이같은 시도는 2013년 5월에 있었던 박근혜 대통령의 미 의회에서 연설내용에 직접적으로 거론된 바 있다. ‘DMZ는 그 명칭에 걸맞게 평화를 해치는 것이 아니고 강화시키는 지역으로 존속되어

90) Suk-kyung, Shim, “Governance of the German Green Belt Ecological Network”(Ph.D. Dissertation, Humboldt-Universität zu Berlin, 2012) 참고.

91) Antoine Bondaz and Olivia Ih-Prost, “South Korea trying to improve its Nation brand,” (Korea Analysis, Asia Center, 2014.7.).

야 한다. 이같은 비전을 가지고 나는 DMZ내 국제적 공원을 만들기를 희망하며, 이 공원은 전 인류에게 평화의 메시지를 전하는 공원이 될 것이다.’

더구나 이전의 DMZ는 특히 UNDP 사무소나 녹색 경제와 관련된 사무소 등 새롭게 마련되는 지역기구나 국제기구의 본부를 쉽게 유치할 수 있을 것이다. 프랑스는 안보리 내에서 한국의 이같은 시도를 강력하게 지지할 수 있을 것이며, EU로 하여금 지지토록 할 것이다. 초당적인 이같은 시도는 쉽게 국제적 합의를 얻을 수 있을 것이다.

마. 소결

총체적으로 보았을 때, 남한에게 있어 가장 어려운 점은 통일이 혜택을 가져다 줄 것이라고 주변국과 국제공동체를 확신시키는 것이 아니라, 남한 내 국민 그리고 가장 힘든 부분인 북한 지도층을 확신시키는 일이다. 이제까지 북한은 통일준비위를 비난하여 왔고 박근혜 대통령의 드레스덴 선언을 거부하여 왔다. 남한에 의한 흡수통일이 될 것이라고 믿고 있는 북한 지도층이 어떻게 통일을 수용할 수 있겠는가? 남한 역시 자신의 안보를 위협하는 정권과 어떻게 협상할 수 있겠는가 하는 딜레마에 처해 있다. 남한의 관리들이 북한의 전제적인 지도층과의 협상을 수용하여 북한 지도층을 위한 영광스러운 미래를 찾을 수 있을 것인가? 북한 지도부가 포함되지 않는다면, 어떻게 양측이 협상을 시작이라도 할 수 있을 것인가? 북한 지도층이 권력을 잡고 있는 한, 남한은 통일이 북한 지도층의 특권을 해치지 않을 것이라는 안전보장으로 무엇을 그들에

I

II

III

IV

V

VI

게 제공할 수 있는가? ‘대박’이라는 용어의 사용은 남한의 국민 여론을 위한 것이지 현 북한의 지도층을 겨냥한 것은 명백히 아니다.

지역적 차원에서 볼 때 통일은 통일한국의 미래 즉 지역적으로 통일한국이 어떠한 노선을 취할 것인가에 대한 의문을 불러 일으킨다. 통일한국이 국제사회의 지원을 받기 원한다면, 남한은 통일의 비용뿐만 아니라 혜택까지도 같이 나누어야 할 것이다. 남한은 주변국 특히 중국과 미국에게 어떠한 통일 과정도 그들의 국익에 해가 되지 않을 것임을 확신시켜야 한다. 한국의 최대 목표는 다른 강대국에 확신을 줌으로써 통일에 대한 불확실성을 감소시키는 것이 되어야 한다. 한국은 통일 이전에 현존하는 영토분쟁을 해결하여 합의를 이루고, 그 합의가 정한 영토적 경계를 확실히 지키며, 장차 한국의 움직임에 일부 제한하기 위해 제도적인 틀에 한국을 묶어두어야 한다. 프랑스는 한국의 제안이 지역 안정을 해치지 않는 한, 이를 지지할 수 있을 것이다.

프랑스가 안보리 상임이사국으로서 통일 과정에 지원을 줄 수 있는 국가로서의 역할을 할 수 있다면, 분명히 좀 더 큰 역할을 EU가 할 수 있을 것이다. 한반도에서 멀리 떨어져있고, 역사적인 그리고 감정적인 부담을 갖고 있지 않으며, 한반도 가까운 어느 곳에도 군사력을 주둔시키지 않고 한반도 주변 어느 나라와도 동맹을 맺고 있지 않은 EU는 진정한 중재자로서 역할을 할 수 있다. 북한은 EU와 중국, 또는 EU와 미국을 서로 적대적이 되도록 유도할 수 없기에 EU는 북한이 레버리지를 갖지 못하는 중재자가 될 수 있다. 더구나 EU는 동아시아에 지정학적인 야망을 갖고 있지 않기 때문에 신뢰할만한 파트너가 될 수 있다. 중국의 의도를 의심하고 중국에 너무 의존하는 것을 염려하는 북한은 외교관계를

다변화하길 열망하고, 미안마식 개방을 부분적으로 수용할 수도 있을 것이다. 이같은 경우에 EU는 신뢰할만한 파트너로서 더욱 두드러진다.⁹²⁾

5. 독일

가. 개관

2014.3 한국의 박근혜 대통령은 여타 정치인들과 같이 60년간의 한반도 분단을 종식시키고자 노력하면서 통일된 독일에 눈을 돌렸다. 박근혜 대통령은 ‘독일과 한국은 분단의 고통스러운 경험을 통해 특별한 관계를 맺고 있다’라고 독일 메르켈 총리와의 합동 기자회견에서 언급하였다. ‘독일은 우리나라의 평화통일을 위한 사례이자 모델이다.’⁹³⁾

전세계적으로 완전히 다른 두 개의 정치체제가 평화적으로 통일을 달성한 사례는 많지 않다. 독일통일은 소위 냉전 종식을 마무리하는 과정의 중심적 사건 중의 하나였다. 그 이후 독일은 긍정적인 과정과 함께 부정적인 경험도 하였다. 한국의 통일이 독일에 미칠 영향은 무엇일까? 통일 과정에서 독일이 할 수 있는 역할은 무엇인가? 그리고 독일의 경험에서 얻을 수 있는 교훈은 무엇인가? 이 글은 이러한 질문을 분석하고자 한다.

92) Rüdiger Frank, “The World Economic Forum on East Asia 2012: Burmese Lessons for Korea?,” *38 North*, June 20, 2012.

93) “박 대통령, 한때 분단되었던 통일은 한국통일의 모델이라고 언급하다,” *Bloomberg*, March 26, 2014, <<http://www.bloomberg.com/news/2014-03-25/park-looks-to-once-divided-germany-to-spur-korean-unification.html>> (검색일: 2015.12.15.).

I
II
III
IV
V
VI

나. 기대 효과

1980년대 독일 분단이 40년 이상 경과했을 때 많은 사람들은 두 개의 독일 국가의 존재를 받아들였다. 일부 사람들은-특히 젊은 층-심지어 독일통일이 바람직하지 않을 것이라고 믿었다. 그러나 미래는 예측할 수 없는 것이다. 1989년 냉전종식과 동유럽 공산정권의 몰락으로 독일통일의 기회가 왔다. 1990년 독일통일은 오랜 기간에 걸친 분단 이후에도 통일은 가능하고, 그 통일이 민주적이고 평화적 방법으로 이루어질 수 있다는 사실을 보여주었다.

한국은 냉전의 경계선으로 분리된 마지막 국가 중 하나다. 공산주의 대 시장경제, 전체적 독재 대 자유 민주주의.⁹⁴⁾ 한국은 한국 국민의 의사에 반하여 외부 세력에 의해 인위적으로 분단되었고, 북한 정권은 주민에 대한 인권 침해를 자행하고 있으며, 북한의 핵 무기는 아시아의 평화와 안정을 위협할 뿐 아니라 세계적인 확산의 위험을 제기하고 있다. 따라서 여러 어려움에도 불구하고, 한반도의 통일은 한국만이 아니라 국제적으로 중요한 정책 목표가 되어야 한다.

이 장에서는 독일이 한국의 통일 과정에서 더욱 활발한 역할을 수행해야 할 것을 주장한다. 그러나 독일이 EU의 회원국이기에 독일의 외교정책은 EU의 공통적인 외교안보정책의 맥락에서 찾아질 수 있다. 한반도의 통일을 중국적으로 가능하게 할 북한 내 평화적인 전환은 독일과 유럽의 외교정책 목표로 남아있어야 한다.

⁹⁴⁾ Geir Helgesen, *Democracy and Authority in Korea: The Cultural Dimension in Korean Politics* (New York: Routledge, 2013), p. 41.

(1) 안보적 차원

오늘날 북한은 동북아뿐 아니라 전세계적으로 가장 중차대한 안보적 도전 중 하나이다. 북한 정권은 남한에 대한 공격, 핵무기 및 장거리 탄도 미사일 개발 그리고 안보리 결의와 국제협정을 위반한 무기 확산시도 등 도발적이고 안정을 깨는 행태를 보임으로써 안보위협이 되고 있다.⁹⁵⁾

한국은 NATO 회원국이 아니므로, 남북한 간 전쟁시 독일은 한국을 군사적으로 지원하거나 병력을 파견할 공식적인 의무는 없다. 그러나 한국에서의 전쟁시 독일이 개입할 가능성은 있다. NATO 회원국인 미국이 한국의 가까운 우방이고, 군사적 상황 악화시 북한은 미국령인 괌, 하와이 혹은 미국 본토를 탄도 미사일로 공격할 가능성을 배제하지 않고 있다. 북대서양 조약 5조에 의하면, NATO회원국에 대한 공격은 의심의 여지없이 NATO 전회원국에 대한 공격으로 간주된다. 더구나 북한은 아마⁹⁶⁾ 구소련에서 확보한 부품을 기초로 하여 서유럽에까지 닿을 수 있는 장거리 탄도미사일을 개발할 수단을 가지고 있을 것이다.

북한이 어떤 상황에서 핵무기를 사용할 것인가 하는 것은 추측의 문제이다.⁹⁷⁾ 대부분의 분석가는 북한 정권이 군사적으로 패배

⁹⁵⁾ United States Department of Defense, *Military and Security Developments Involving the Democratic People's Republic of Korea* (Washington: Department of Defense, 2012), p. 1.

⁹⁶⁾ "U.S. sees North Korea becoming direct threat, eyes ICBMs," *Reuters*, January 11, 2011, <<http://www.reuters.com/article/idUSTRE70A1XR20110111>> (검색일: 2015.12.20.).

⁹⁷⁾ Mark Fitzpatrick, "North Korean Proliferation Challenges. The Role of the European Union," *EU Non Proliferation Consortium: Non Proliferation Papers*, no. 18 (2012), p. 5.

직전의 마지막 수단으로 핵무기를 사용할 것으로 추정한다.⁹⁸⁾ 북한의 사용여부와 별개로 북한의 핵무기는 위험한 목적을 가지고 있다. 북한은 탄도미사일 수출국중 하나로 최소 2개국의 핵무기 계획을 지원한 바 있다. 대량살상무기확산방지구상(Proliferation Security Initiative: PSI) 활동과 북한의 무기 수출을 금지하는 안보리 결의안 1718호는 (북한의 무기)판매를 제한해왔을지 모른다.⁹⁹⁾ 그러나 북한은 이란과 시리아 같은 국가에게 미사일 부품 및 기술을 공급하고 있다.

1990년대 이래 북한의 미사일 수출이 감소하고 있으나, 북한에 의한 WMD 확산은 전세계 안보에 큰 위협이다. 2003년 유럽위원회가 채택한 유럽안보전략(European Security Strategy: ESS)은 확산을 ‘우리의 안보에 가장 큰 위협’으로 규정한다.¹⁰⁰⁾ ESS는 ‘세계화 시대에 먼 곳의 위협은 가까운 곳의 위협과 마찬가지로 우려사항이다. 북한의 핵활동, 남아시아의 핵위기 그리고 중동의 확산 문제는 모두 유럽에 우려사항이다.’라고 밝히고 있다. 따라서 EU는 오랫동안 확산 방지 정책을 추구하고 있는 것이다.

북한문제와 관련하여 EU 및 독일은 대체로 ‘구경꾼’이다. 미국, 한국 및 일본처럼 독일과 EU 또한 북한을 핵 보유국가로 수용할 수 없다. 독일과 EU는 북핵 개발로 인한 안보우려를 평화적으로

⁹⁸⁾ J. R. Clapper, “Statement for the Record on the Worldwide Threat Assessment of the U.S. Intelligence Community for the Senate Select Committee on Intelligence,” (Office of the Director of National Intelligence, February 16, 2011), p. 7.

⁹⁹⁾ PSI는 핵확산 방지 차원에서 WMD 및 관련물질의 유통 금지를 목적으로하는 전세계적 노력으로, 2003년 부시대통령이 추진하였으며 현재 독일을 포함한 103 개국이 지지하고 있음.

¹⁰⁰⁾ European Security Strategy, “A Secure Europe in a Better World,” (Brussels, December 12, 2003), p. 3.

해결하려는 6자회담을 지지하고 6자회담의 재개를 촉구한다.¹⁰¹⁾ 6자회담 지원 차원에서 EU는 2007년 북한의 핵폐기 활동 검증을 위해 IAEA에 170만 유로를 지원하였다. EU는 제재활동에도 참여하였다. 독일이나 EU는 6자회담에 참여하지 않고 있으나, 그렇다고 이것이 전혀 영향력이 없는 것을 의미하지는 않는다. 독일 및 26개의 여타 EU국가들은 북한과 외교관계를 유지하고 있다.¹⁰²⁾ 2001년 5월 EU는 대사 교환 합의에는 이르지 못했으나, 북한과 외교관계를 수립했다. 그러나 7개 회원국은 평양에 상주 대사관을 유지하고 있다(불가리아, 체코, 폴란드, 루마니아, 스웨덴, 영국 그리고 독일).

독일은 북한정권과 접촉이 가능한 이 7개국중 하나이다. 독일과 북한의 정치적 관계는 1948년 북한 창건 직후로 돌아가서, 전 동독은 1949년 이래로 북한과 외교관계를 유지하여 왔다. 독일과 북한은 2001년 3월 1일 외교관계를 수립하였다. 이러한 외교관계 수립은 ‘대량 살상무기 비확산, 남북대화 촉진 및 북한내 인권상황 개선’을 목표로 하고 있다.¹⁰³⁾ 이는 북한문제와 관련한 독일 외교 전략을 반영하고 있다(북한과 대화를 하되, 확산 및 인권 등 북한의 정책과 행동에 대해서는 비판적 자세 유지한다는 전략).

독일은 국제적 노력에 활발히 참여하고 있다. 안보리 이사국 시절(2011~2012) 독일은 한반도의 비핵화 노력을 지원하였다. 더구

101) 남북한, 미국, 중국, 일본 및 러시아가 참여하는 6자회담은 2009년 중단됨.

102) 프랑스와 에스토니아 제외

103) Federal Foreign Office, “Korea (Democratic People’s Republic of),” (Federal Foreign Office, Germany), <http://www.auswaertiges.amt.de/EN/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/01_Nodes/KoreaDemokratischeVolksrepublik_node.html> (검색일: 2015.12.20.).

나 대량살상무기의 비국가행위자로의 이전을 막기 위해 지속적으로 기여를 하고 있으며, 안보리 결의안 1540호에 의거, 이를 위한 실무그룹을 이끌고 있다.¹⁰⁴⁾ 독일은 1970년 발효된 NPT에 가입하여, 정치적 영향력을 활용 1995년 NPT의 무기한 연장을 이끌어내었다.

유럽의 동료국가들과 함께 그리고 비확산 및 군축 이니셔티브(Non Proliferation and Disarmament Initiative: NPDI)내에서 독일은 전면적 핵실험금지조약(Comprehensive Test Ban Treaty: CTBT)의 발효를 위해 로비중이다. 주요 목표는 아직 조약을 비준하지 않은 5개 국가(중국, 이집트, 이란, 이스라엘, 미국) 서명하지 않은 3개국(인도, 파키스탄, 북한)이다.

6자회담과 관련, 향후 협상에서 독일이 직접적인 역할을 찾지는 않을 것이나, 독일은 양자관계뿐 아니라 EU의 공동정책 하에서 북한이 핵무기 계획 종식을 위한 6자회담 재개에 동참하도록 노력할 것이다. 회담이 재개되면 EU는 그 과정에 더욱 직접적으로 관여해야 할 것이다. 북한 핵확산 문제 해결을 위해서는 여러 형태의 경제적 기술적 지원이 필요할 것이다. EU(EU내 가장 경제력이 큰 독일 포함)는 기여 주체로서 기대가 될 것이다.

2005년 유럽의회는 이미 압도적 다수로 EU의 6자회담 참여를 요구하는 결의안을 채택한 바 있다. 유럽의회는 유럽위원회에 향후 EU의 6자회담 참여와 관련한 필요한 조치를 취할 것을 요구하면서, 한반도 문제와 관련하여 EU는 ‘No Say, No Pay’(발언권 없

¹⁰⁴⁾ The Permanent Mission of Germany, “Non-Proliferation of Weapons of Mass Destruction,” (The Permanent Mission of Germany to the United Nations-New York), <http://www.newyorkun.diplo.de/Vertretung/newyorkvn/en/05/non_proliferation.html> (검색일: 2015.12.20.).

으면, 기여도 없다) 행동원칙을 따를 것임을 명확히 하였다.¹⁰⁵⁾ 그러나 EU의 6자회담 참여는 재정적인 관점에서만 일리가 있는 것이 아니다. 글린 포드(Glyn Ford)와 권소영이 지적하듯이 역사적으로 부담이 없으나 소프트 파워를 가지고 있는 유럽은 정직한 중개인(honest broker)으로서 북한을 호전적 태도와 고립 경제정책으로부터 벗어나도록 할 수 있을 것이다.¹⁰⁶⁾

이제까지 독일과 한국 간에는 군사적 차원에서 뚜렷한 협력은 없었다. 그러나 통일된 민주한국이 되면, 독일과 한국 간에 보다 긴밀한 군사적 협력이 가능할 수 있을 것이다. 지리적 거리에도 불구하고, 독일은 세계적인 도전에 대응하고 세계질서를 발전시키는 데 있어서 한국을 중요한 파트너로서 항상 간주해왔다. 아프간, 소말리아 혹은 현재의 중동과 같은 지역에서의 한국의 관여는 더욱 심도있는 협력의 기초이다. 한반도의 평화적 통일 후 독일과 한국군은 국제 평화유지활동에서 협력을 확장시킬 수 있을 것이다. 양국은 국제테러리즘, 사이버 범죄 및 마약 밀매 등 국제안보를 위협하는 행위들에 대해 계속해서 같이 싸워나갈 것이다.

(2) 경제적 차원

1960년대와 1970년대 독일은 한국 경제기적의 기초를 이루는데

¹⁰⁵⁾ European Parliament, “European Parliament Resolution on the Non Proliferation Treaty 2005 Review Conference - Nuclear arms in North Korea and Iran,” (European Parliament, March 10, 2005), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6_TA_2005_0075&language=EN&ring=B6-2005-0148> (검색일: 2015.12.20.).

¹⁰⁶⁾ G. Ford and S. Kwon, *North Korea on the Brink: Struggle for Survival* (London: Pluto Press, 2007), p. 11; Fitzpatrick, *North Korean Proliferation Challenges*, p. 14.

I
II
III
IV
V
VI

있어서 중요한 역할을 했다. 한국에게 차관을 제공할 나라가 거의 없었던 1964년 당시 독일의 1.5억 마르크 차관과 그 이후의 차관은 한국 경제를 세우는 데 큰 기여를 하였다.

오늘날 한국은 더 이상 국제적으로 원조를 받는 국가가 아니며, 원조를 주는 국가이자 12번째 경제 대국이다. 독일과 한국 간의 경제협력 관계는 강력하다. 한국은 동아시아 내 독일의 주요 교역대상국으로 양국간 교역액은 사상 최고로 2013년 272억 달러에 달하였다(독일 114억 달러 출초). 한국은 중국 및 일본에 이어 아시아 제3의 독일물품 수입국이며, 2013년 독일의 한국에 대한 수출초과액수는 전년대비 8.1% 증가하였다. 독일은 유럽 제3의 한국 투자국으로 직접 투자액은 대략 총 91억 달러에 달한다(1962년부터 2013년까지). 2013년 독일회사들은 한국에 2억 4800만 달러를 투자하였다.¹⁰⁷⁾

한국과 EU간의 경제관계 역시 활발한데, 2011년 10월 15일에는 양측 간 자유무역협정이 체결되었다. 이 협정은 NAFTA 다음으로 규모가 큰 자유무역협정이며, 이제껏 EU가 협상해 온 것 중 가장 포괄적인 것이다. 최근 10년간 EU의 대 한국 수출은 2배 증가하였다(2003년 165억 유로에서 2013년 399억 유로로 증가). 수입은 같은 기간 261억 유로에서 358억 유로로 증가하였다(표 III-2 참고)

¹⁰⁷⁾ Federal Foreign Office, Germany, "Korea (Republic of)," (Federal Foreign Office), <http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/01_Nodes/KoreaRepublik_node.html> (검색일: 2015.12.20.).

표 III-2 EU의 대 한국 교역액

(단위: 10억 유로)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
수출	16.5	17.9	20.2	22.8	24.7	25.5	21.6	28.0	32.5	37.8	39.9
수입	26.1	30.8	34.6	40.9	41.7	39.7	32.5	39.5	36.3	38.0	35.8
무역 수지	-9.7	-12.9	-14.3	-18.1	-17.0	-14.2	-10.9	-11.6	-3.8	-0.2	+4.1

출처: EuroStat News (2013.11.6.).

북한 관련, 상황은 전혀 다르다. 북한은 경직된 중앙계획경제 국가 중 하나이다. 북한의 무역은 소동구권 국가가 시장경제로 전환을 시작하면서 큰 변화를 겪었다.¹⁰⁸⁾ 예를 들어 전 동독은 북한의 주요 교역국 중 하나였다. 독일이 통일되던 1990년 동독은 북한의 5번째 수입국이었고(일본, 중국, 튀니지, 터키에 이어), 6번째 수출국이였다.¹⁰⁹⁾

이후 독일과 북한 간의 교역은 급격히 감소하였다. 2013년 독일 통계청 발행 독일 교역국 순위에서 북한은 240여 개 국가 중 178위로 바베이도스와 남수단 뒤에 위치하고 있다.¹¹⁰⁾ 2013년 북한으로 부터의 수입액은 고작 1천만 유로, 수출액은 1100만 유로였다. 경제, 재정 및 과학기술 협력에 관한 양자 간의 협정은 아직 아무것도 확정된 것이 없다. 북한에 투자중인 대규모 독일회사는 없다. EU관점에서도 상황은 마찬가지이다. 2013년 EU의 대한국 수출은

¹⁰⁸⁾ Hyung-Gon Jeong and Hokung Bang, *An Analysis of North Korea Principal Trade Relations* (Paris: Ifri Centre for Asia Studies, 2010), pp. 1~29.

¹⁰⁹⁾ *Ibid.*, p. 12.

¹¹⁰⁾ Federal Statistical Office, "Foreign trade. Ranking of Germany's trading partners in foreign trade," (Wiesbaden, 2014), p. 5.

2012년 대비 43.9% 감소하여 역대 최저액인 2700만 유로를 기록하였다(표 III-3 참고).

● 표 III-3 EU의 대 북한 교역액

(단위: 백만 유로)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
수출	235	234	164	127	59	96	73	68	42	48	27
수입	76	117	54	154	63	111	51	99	117	23	118
무역 수지	+169	+117	+110	-27	-4	-16	+22	-31	-75	+24	-92

출처: EU European Commission (2014.8.27.).

수년 동안 서구의 대북한 경제관계는 주로 개발 원조 및 인도주의적 지원의 형태를 띠었다. 현재 독일은 북한에 대한 양자적 개발 협력을 하지 않고 있다. 인도적 지원이 최근 양자관계에서 주요한 역할을 하였는데, 2006년 북한 정부에 의해 끊어졌다. 그 이후 EU의 명목하에 긴급원조의 형태로 지원이 계속되었다.¹¹¹⁾ 1995년 이래 EU는 식량, 의약품, 물, 위생 지원 등으로 3억6600만 유로를 지원하였고, 아시아에 대한 개발 협력사업인 식량 안보계획 일환으로 재정지원을 하였다.¹¹²⁾ 동시에 유럽위원회는 취약층을 위한 식량지원, 보건서비스 향상 및 깨끗한 물과 위생시설에 초점을 둔 인도적 지원 130여 개 프로젝트에 1억3500만 유로가 넘는 액수 지원을 약속하였다.¹¹³⁾ 2011년 EU는 식량위기 이후 긴급 지원으로 1천

111) Korea (Democratic People's Republic of), Federal Foreign Office, Germany, *op. cit.*

112) European Union External Action, "EU relations with the Democratic People's Republic of Korea (North Korea)," (European Union External Action), <http://eeas.europa.eu/korea_north/index_en.htm> (검색일: 2015.12.20.).

만 유로를 지원하였다. 요구사항이 변화함에 따라 이전에 ECHO로 알려졌던 유럽위원회(European Commission)의 인도적 지원 및 시민 보호부서(Humanitarian Aid and Civil Protection dept.)는 2008년 평양사무실을 폐쇄하였고, 인도적 지원 활동도 단계적으로 중단하였다.

독일의 대북한 경제관계는 낮은 수준에 머물러있다. 2012년 김정은 집권이후 별 변화가 없으나, 2013년은 낙관적 전망으로 시작되었다. 2013년 1월에 발행된 독일 FAZ 일간지는 북한정권이 외국 투자자에게 북한경제의 개방 준비를 고려중이라는 기사를 게재하였다. 더불어 여사한 움직임의 기초를 놓기 위한 독일 경제인 및 법률가들의 지원을 요청하였다.¹¹⁴⁾ 2013년 1월 1일 김정은은 북한경제의 급격한 회복과 수십 년 동안의 남한과의 갈등 종식을 주장하였다. 한 경제전문가는 FAZ지에 북한이 외국인 투자와 관련한 법률을 현대화하는데 우선적으로 관심이 있다고 언급하였다. 북한은 외국인 투자자를 위한 특별 경제구역을 조성하는 중국식 모델을 따르지 않으려는 것으로 보인다고 그 경제전문가는 FAZ지에 말했다.¹¹⁵⁾

여사한 움직임은 북한에게는 혁명적인 것이었을 것이다. 그러나 2013년 2월 북한의 3차 핵실험과 미사일 발사를 규탄하는 유엔 안

113) European Commission, “Humanitarian Aid and Civil Protection, North Korea (DPRK), Factsheet,” (European Commission, September, 2014), p. 2.

114) “Nordkorea bereitet baldige Öffnung der Wirtschaft vor,” *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, January 4, 2013.

115) “North Korea Enlists German Help to Prepare Economic Opening,” *Spiegel online*, January 4, 2013, <<http://www.spiegel.de/international/world/german-paper-reports-north-korea-preparing-economic-opening-a-875844.html>> (검색일: 2015.12.20.).

I
II
III
IV
V
VI

보리 결의안 2087호는 수일 후 긴장을 단계적으로 고조시켰다. 2013년의 이 ‘북한 위기’의 결과로 현재 북한 경제개방은 더 이상 토픽이 되지 못하고 있다.

북한과 경제적 관계가 없는 이같은 상황을 감안시, 현재 독일의 경제력을 통해 북한 내 상황에 영향을 줄 수 있는 여지는 없다. 그러나 만약 북한이 가난 극복을 위해 향후 시장개혁 방향으로 나선다면, 독일이 역할을 수행할 기회가 있을 것이다. 독일은 북한이 정치적, 경제적으로 체제를 자유화하도록 재정적 인센티브(원조 및 투자)와 의욕을 꺾는 조치(제재)를 같이 쓰는 투트랙 전략을 추구할 수 있을 것이다.

다. 잠재적 역할

한반도 통일과 관련 3개의 시나리오를 생각할 수 있다.¹¹⁶⁾ 첫째는 북한 정권 내 ‘유화파(soft-liners)’가 영향력을 확보하고 점진적으로 개혁 개방을 시작하는 시나리오이다.¹¹⁷⁾ 한국과 독일 등은 인도적, 협력적 프로젝트 및 경제 지원을 통해 이 과정을 도울 것이다. 협상을 진행해나가는 동안 북한은 군사력을 감축하고 비핵화해야만 할 것이다. 이 시나리오는 북한이 시장경제(중국 모델을 모방)와 민주정치체제에 이르도록 하여 중국적으로 통일로의 길을 닦게 될 것이다.

두 번째는 경제실패와 이에 따른 사회적 격변으로 인해 북한 정

116) Su Mi Terry, “A Korea Whole and Free. Why Unifying the Peninsula Won’t Be So Bad After All,” *Foreign Affairs*, vol. 93, no. 4 (2014), pp. 153~162.

117) Guillermo O’Donnell, and Philippe C. Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule* (Baltimore and London: Johns Hopkins University Press, 1986), p. 15.

권이 급작스럽게 몰락하는 시나리오이다. 소위 ‘아랍의 봄’이라는 이집트, 북아프리카 그리고 중동에서의 대중 봉기는 갑작스러운 변화가 항상 가능한 것임을 보여준다. 이러한 갑작스러운 변화의 결과는 예측할 수 없다. 현 북한정권 몰락은 정치개혁과 통일을 준비하는 임시정부 수립을 가져올 수도 있으나, 혁명 후 개혁주의자들과 기득권자들 간의 폭력적인 갈등도 상정할 수 있다. 이 과정에서 한국, 중국 그리고 일본으로 가는 대규모의 북한 난민이 발생할 수 있다.

세 번째는 북한의 남침 이후 한미 연합군에 의한 군사적 승리에 따른 통일 시나리오이다. 한국의 관점에서 볼 때, 이 시나리오는 한국이 승리한다 해도 국토가 파괴되고 수백만의 인명 피해를 가져오기에 바람직하지 않다.

두 번째 시나리오 역시 위험과 불확실성을 수반한다. 아랍의 봄은 갑작스러운 정권 변화가 가져올 혼란을 보여주는 경계성 사례이다. 아랍의 봄 기간중 시위의 혁명적 물결은 독재자를 권좌에서 물러나게 하였으나, 이집트, 리비아, 튀니지에서 보듯이 광범위한 내전, 수백만의 난민, 지역적 불안정 그리고 경제위축 및 인구 감소를 가져왔다.

따라서 급작스러운 정권변화의 위험성을 감안시, 점진적 과정의 첫 번째 시나리오가 한국에게 가장 바람직하다. 2014년 3월 박근혜 대통령의 독일방문시 제안한 ‘드레스덴 계획’은 이같은 방향을 목표로 하는 듯하다. 한국은 북한 정권 특히 유화파 지도층에게 개혁 개방이 이익이 될 것이라는 신호를 주어야 할 것이다. 북한의 정치 지도층을 처리하는 것에 우선순위를 두어서는 안 된다. 기에르모 오도넬(Guillermo O’Donnell)과 필립 슈미터(Philippe Schmitter)

I
II
III
IV
V
VI

가 저서 ‘독재정치로부터의 전환(Transition from Authoritarian Rule)’에서 말하듯이, 전환은 독재정권 자체 내에 강온파가 분리됨으로써 시작된다. 브라질, 스페인(그리고 소련)이 이러한 사례이다. 이같은 국가들에서 자유화 결정은 현 정권내 고위층, 주도권을 가진 인사들이 약하고 조직화되지 않은 반대파에 직면한 상황에서 이루어졌다.¹¹⁸⁾

이 장에서는 이같은 상황이 전개되도록 한국이 취해야 할 3가지 조치를 주장한다.

(1) 신뢰 구축 조치(Confidence Building Measures: CBMs)

외교수단으로서의 신뢰구축 조치의 개념 및 발전은 유럽의 환경에 깊게 뿌리를 두고 있다.¹¹⁹⁾ 냉전시대 CMBs의 논리적 근거는 동서 양진영으로부터의 갑작스럽고 예측하지 못한 대규모의 군사적 공격을 방지하는 것이었다. 1975년 유럽안보협력회의(Conference on Security and Cooperation in Europe: CSCE) 헬싱키 최종의정서에 의하면, CMBs의 논리적 근거는 특히 국가가 명백하고 적기의 정보를 갖지 못한 상황에서 우려를 야기할 수 있는 군사적 행동의 오해나 오산의 위험성과 군사적 충돌의 위험성을 줄이기 위한 것이다.¹²⁰⁾ 헬싱키 협정이나 다른 양자간 협약이 냉전기 미소 간 긴장을 완화시키는 의미있는 조치였음은 의심의 여지가 없으며, 또한

118) *Ibid.*, p. 19

119) Z. Lachowski, “Confidence and Security Building Measures in the New Europe,” *SIPRI Research Report*, no. 18 (2004) 참고.

120) Organization for Security and Co-operation in Europe, “Helsinki Final Act” (Organization for Security and Co-operation in Europe, 1975), <<http://www.osce.org/fsc/22154.html>> (검색일: 2015.12.20.).

동서독간 ‘신린관계’를 발전시키는 데 있어서 중요한 요소였다.

1972년 동서독 대표는 몇 회에 걸쳐 조건없는 양자대화를 가진 바 있다. 이 협상의 결과가 소위 1972년의 동서독 ‘기본조약’이다. 이 조약에서 동서독은 평등의 기초위에서 일상적 관계를 발전시키고 상호 영토를 보장하며 각각의 독립과 주권을 인정하기로 약속했다. 또한 관계발전을 위해 본과 동베를린에 ‘대표부’를 교환하기로 합의하였다. 이러한 긴장완화 속에서 동독은 추후 국경선 제한을 완화하고 더욱더 동서독 국민 간의 접촉을 허용하려했다.

이같은 동서독 관계발전 과정을 볼 때, 한반도 내 진정한 평화와 안보 증진을 위해서는 호혜성, 예측가능성 및 개방성에 기초한 강력한 신뢰구축 요소가 있어야 한다. 긴장상황에서 양측에 의한 공격의 두려움을 줄이기 위해서는 신뢰구축 조치가 취해져야 한다. 신뢰구축 조치는 군인사 교환, 긴장고조시 군사당국 간 사용가능한 직통전화선 설치, 대규모 군사훈련의 사전통보, 양자 영공개방 협약 체결, 국제 읍서버의 초청 등 군사적 차원의 조치가 있다. 양측은 군인사뿐만 아니라 전문가, 교수, 매니저, 교사, 노동자, 언론인 및 여타 그룹들의 교류를 촉진하는 연락사무소를 설치할 수 있다. 무엇보다도 신뢰구축 조치는 커뮤니케이션, 인식(perception), 그리고 의도(intentions)와 같은 심리적 차원의 문제이다. 기본적인 믿음을 갖게 하는 것이 중요한 요건이다.

신뢰구축 조치는 남북한에 한정되지 말고 모든 지역국가를 포함해야 한다. 현재 지역강국들 간에는 남북한의 최종적인 모습에 대한 공통의 비전이 없다. 특히 통일은 중국 및 일본과 같은 국가에는 매력적으로 보이지 않는다. 한국의 통일 과정 중에 반대 국가(1989~1990년 독일에서의 소련과 같은)가 있을 수 있다. 중국은

I
II
III
IV
V
VI

통일된 한국에서 미국이 우세해지는 상황(dominance)을 피하려 할 것이다. 따라서 관련된 모든 국가들이 한국의 최종적인 모습에 대한 명백한 비전을 가지도록 해야 한다. 특히 중국에 대해서는 통일된 한국이 중국의 안보에 위협이 되지 않을 것임을 확신시켜야 한다. 이를 위해 6자회담 참여국들은 독일의 예를 따라 협정에 서명할 수 있을 것이다. 독일의 예는 ‘독일관련 최종적 처리에 관한 조약’(동서독과 독일 점령 4강국 간 1990년 협의된 소위 2+4 협정)을 말한다. 이 조약에 의하면, 독일은 자유로이 동맹수립이 가능하나 군사력에는 제한을 둔다. 독일은 핵 및 생화학 무기의 포기를 약속했다. 또한 동 조약은 전동독지역내에는 오로지 독일군대만이 주둔 가능함을 명기하고 있다.

현 북한영토에 외국군 주둔 불허를 보장하는 다자 간 협정은 중국의 안보적 이익을 고려하는 조치가 될 것이다. 더 나아가 한국의 통일이 중국에게 이득이 될 것이라는 점을 중국에게 확신시켜야 한다. 예를 들어, 한국이 통일되면 중국입장에서 평양에 주는 낭비적인 보조금을 줄일 수 있고 거대한 수출시장이 확보된다는 점을 들어 중국을 설득할 수 있을 것이다.¹²¹⁾

조만간 (유럽의 CSCE/OSCE와 같은) 제도적 장치를 갖춘 신뢰 구축 조치가 필요할 것이다. 북한은 자신이 숫적으로 불리하고 수세에 몰릴 것으로 보이는 다자적 구성방식(format)에 관심을 갖지 않을 것이다. 최대한으로 잡아, 북한은 한국편인 미국과 일본에 균형을 맞출 수 있게 중국과 러시아를 자신의 편에 세울 수 있는 6자 구도 정도를 수용할 수 있을 것이다.¹²²⁾ 그러므로 2009년 중단된

¹²¹⁾ Gregory Macris, “China on Korean unification: Spoiler, Beneficiary, or Something in Between?,” *U.S. Naval War College Publications* (2012) 참고.

6자회담은 신뢰구축 조치를 마련하는 이상적인 구조가 될 수 있을 것이며, 따라서 6자회담은 재개되어야 한다.

외부의 지원은 아주 가치있는 것이 될 수 있다. 6자회담 참여국보다 동북아시아에서의 이익이 적은 제3국가들이 중재를 통해 신뢰구축 과정을 도울 수 있을 것이다. 남북한이 동시 가입중인 아세아 지역포럼(ARF)이 좋은 선택이 될 수 있다. 또한 과거의 경험과 대북 지원경력 및 ‘연성 안보’역량(협상, 중재 등)등을 감안시, EU가 역내 안보증진에 중대한 역할을 수행할 수 있을 것이다.

북한정권이 핵무기에 크게 의존하고 있는 점을 감안시, 핵군축이 곧 가능할 것 같지는 않다. 국제사회는 핵실험, 미사일 개발계획 및 미사일기술 확산을 중단하도록 북한을 고무하는 여러 정책들을 시도해왔다. 이러한 노력에는 제재나 수출통제가 포함한다. 미국과 한국도 북한의 핵무기 계획 포기 댓가로 지원을 약속하는 제안을 반복적으로 시도해왔으나, 이제껏 조만간 이것이 수용될 조짐은 없는 상황이다. 따라서 되돌릴 수 없는 핵군축 시행 이후보다는 그 이전에 신뢰구축을 위한 많은 노력이 있어야 할 것이다.

(2) 정기적인 민간 접촉

냉전기간중 동서독 국경을 건너는 것은 가능했다. 남북한과 같이 경계가 완전히 봉쇄된 적은 없었다. 서독인은 동독의 친척 방문을 위해 비교적 자유롭게 경계를 넘을 수 있었다. 동독인들은 결혼, 친척의 심각한 질병 및 사망과 같은 ‘긴박한 가족문제’가 있을 경우에 1년에 4주까지 서독 방문이 허용되었다. 1980년대 초기 동독은

122) Fitzpatrick, *North Korean Proliferation*, p. 14.

경계선의 제한을 완화하기 시작하였다. 합법적으로 서독을 방문한 동독인은 1985년 6만6천 명에서 1986년 57만3천 명, 1987년 120만 명 그리고 1988년에는 220만 명으로 증가했다. 연금수혜자의 이동 역시 1985년 160만 명에서 1987년 380만 명으로 증가했다.¹²³⁾ 독일 분단 기간 중 이같은 민간접촉이 하나의 독일이라는 생각(the idea of German unity)을 계속 살아있게 해주었다.

한국의 상황은 아주 달라서 남북 간에는 전화, 편지 등 어떠한 접촉도 허용되지 않는다. 이산가족상봉도 극히 드물게 이루어지며, 극소수의 사람들만 한국전 이후 소식을 듣지 못했던 친척과 접촉하는 것이 허용된다.

더욱 더 많은 상봉이 이루어져 연로한 이산가족들이 세상을 떠나기 전에 가족들을 만날 수 있도록 한국은 북한과 합의점을 찾기 위해 노력해야 한다. 이같은 만남은 남북한 관계 개선에 도움이 될 것이며, 독일의 경우와 같이, 공통의 한민족이라는 생각을 살아있게 해줄 것이다. 이에 덧붙여 민간접촉은 수십년간 고립과 선전속에 있는 북한 주민들이 남한에 대한 인식을 증진시키는 데도 도움이 될 것이다.

(3) 경제적 지원

동독은 오랜 기간 동안 서독으로부터의 경제적 지원에 의존했다. 동독은 서독으로부터의 수억 마르크에 달하는 무이자 차관 및 모든 물품에 대한 무관세 혜택을 활용했다. 서독은 연간 약 10억 달러에 달하는 보조금을 동독에 지불하였다.¹²⁴⁾ 일부 사람들은 이

¹²³⁾ David Childs, et al., *East Germany in comparative perspective* (London: Routledge), p. 5.

같은 경제적 지원이 동독을 안정시켜 정권을 유지케했다고 주장한다. 그러나 동독의 공산정권은 이 때문에 정치적인 댓가를 치루어야 했다. 예를 들어, 동독이 서독으로부터 10억 마르크의 차관을 받은 직후인 1983년 공산정권은 동서독 경계선상의 모든 지뢰를 제거했고, 서독으로의 여행 제한도 이후 수년에 걸쳐 완화되었다. 동독에 대한 서독의 경제지원의 또 다른 효과는 1990년 통일 당시 동독 경제 상태를 크게 나쁘지 않은 상태로 유지했다는 것으로서, 이에 따라 서독으로의 대규모 이주 사태를 피할 수 있었다.

북한경제는 독일통일 당시의 동독경제보다 더욱 왜곡되어 있다. 북한경제 규모는 남한의 1/30로서, 주민 먹이기에도 어려움을 겪곤 하며, 동독보다 훨씬 더 군부의 요구를 충족시키는 방향으로 조정되어 있다. 한국 정부 및 민간의 대북지원은 지난 5년간 현저히 감소하였다. 그러므로 한국은 통일준비 작업을 시작하고, 북한의 경제, 농업 및 사회적 인프라 개발 지원을 제안해야 한다. 또한 북한의 국제적 재정기구 가입도 도울 수 있을 것이다. 독일을 비롯한 여타 G-20 국가들도 역시 지원에 나서야한다. 이러한 일은 우선 회유적인 제스처가 되어야하며, 경제적 지원을 정치적 이슈와 연계해서는 안된다. 그러나 독일사례와 같이 조만간 공산정권은 정치적 양보를 하게 될 것이다. 대북 경제지원은 통일 이후 남북한 경제 통합 과정을 수월하게 만들 것이다.

¹²⁴ Peter W. Sperlich, *Oppression and Scarcity* (Westport, Connecticut: Praeger Publishers, 2006), p. 140.

I
II
III
IV
V
VI

라. 한국에 대한 함의

독일통일은 1990년 10월에 이루어졌는데, 독일은 통일을 제대로 준비하지 못했었다. 한국과 달리 독일에는 통일부가 없었다. 통일을 이루는 역사적인 모델은 존재치 않았다. 전환의 로드맵은 없었다.

(1) 독일의 통일을 가능하게 한 요소

뒤돌아보면 독일의 통일을 가능하게 한 5가지 요소가 있었다.

첫 번째 중요한 요소는 우호적인 국제환경이었다. 1985년 소련 공산당은 미하일 고르바초프(Mikhail Gorbachev)를 총서기로 임명하였다. 비록 그는 종합적인 개혁 구상을 가지고 있지 않았지만, 그의 개혁개방정책은 심대한 변화의 도래를 암시하였다. 1987년에 시작한 고르바초프의 개혁 구상은 동구 제국의 사회주의 체제 유지를 담보했던 브레즈네프 독트린의 개정을 가져왔다. 이 독트린의 철회는 자유선거에 기초한 정치적 합법성을 주장할 수 없었던 동독의 기초를 위협하였다.

두 번째 요소는 동독의 경제적 실패였다. 1980년대 말 많은 생산시설, 특히 기간 시설은 아주 안 좋은 상태였다. 거의 모든 동독 상품은 세계시장에서 경쟁력이 없었고, 동독 화폐는 외국에서 가치없는 화폐가 되었다. 동독이 서방에 진 채무는 1980년대 중 400억 마르크에 달했다. 동독 내 생필품은 제대로 공급되었으나 다양하고 질 좋고 새로운 것들은 보기 어려웠다. 임금수준 및 상품의 범위에 있어서 동서독 간의 차이는 엄청났다. 정치학자가 알고 있듯이, 물질적 생활조건은 정치 시스템의 정통성 여부를 가름하는 강력한 이유인 바, 1980년대 이래 동독정부는 더 이상 경제적으로 합

법적인 존재임을 주장할 수 없었다.

독일통일에 기여한 세 번째 중요한 요소는 소위 ‘평화로운 혁명’이었다. 동독의 억압적인 체제와 1980년대 말 경제실패의 결과로 점점 많은 동독인들이 서독으로 도피하였다. 동시에 동독 내 항의와 시위는 증가하였다. 1990년 10월 라이프찌히 시내 시위대는 30만 명 이상으로 불어났다. 이러한 압력은 공산당 지도부내 비둘기파의 득세를 가져왔다. 강경파인 호네커 당서기는 퇴진해야했고, 그 자리에 들어선 크렌즈 정부는 베를린 장벽을 개방하는 것 외에 다른 방도가 없었다.

독일통일 과정의 네 번째 요소는 콜 서독 수상이 수행한 중요한 역할로서, 그는 베를린 장벽 붕괴 후 동서독 통일 의지를 명확하게 선언한 바 있다. 10월 28일 그는 독일의회에서 동서독의 조속한 통일의 필요성을 강조하는 중요한 연설을 하였다. 1989년 11월 28일 그는 소위 독일통일을 위한 10개항 계획을 제시하였다. 그중 가장 중요한 것은 다섯 번째 항으로서, 콜 수상은 독일연방 조성을 목적으로 동서독간의 연합(confederate structures)을 진전시킬 가능성을 언급한 바 있다. 1990년 2월 콜 수상은 독일통일에 대한 소련의 담보를 확보차 소련을 방문하였다.

마지막으로 중요한 요소는 국제적인 동의에 근거하였다는 것이다. 앨런 라이딩(Allan Riding)이 뉴욕타임스에서 지적하였듯이, 주변국 특히 폴란드와 프랑스는 과거 독일 역사를 감안, 독일통일의 여파에 대해 우려하였다.¹²⁵⁾ 그러나 오랜 협상 끝에 2차 세계대전 전승국뿐 아니라 독일 주변국들도 독일의 통일을 수락하였다.

¹²⁵⁾ “Upheaval in the East: Western Europe; On Germany, Not All Is Joy,” *The New York Times*, February 15, 1990, p. 1.

(2) 내부 결속

1990년 10월 3일 서독의 정치체제를 동독까지 확산시킴으로써 독일은 통일을 이루었다. 서독의 연방모델을 따라서 동독 내 5개의 새로운 주(states)가 만들어졌다. 동서독 대다수 주민의 의지에 의거하여 ‘기본법(서독의 헌법)’이 통일 독일의 헌법이 되었고, 이에 따라 동독의 정치적 전환은 수년 내에 마무리될 수 있었다. 동독 내 정치, 경제, 군사 엘리트들은 여타 공산 이후 국가보다 훨씬 더 수월하게 교류될 수 있음으로 해서 아주 원활하게 전환이 이루어질 수 있었다. 서독의 행정적, 재정적 지원 역시 제도적 통일 과정에 있어서 중요한 요소였다.

더욱 어려운 부분은 경제적, 정신적 전환을 이루는 일이었다. 통일 후 25년 동안 동독지역에서 많은 진전이 이루어진 것은 의심의 여지가 없다. 40년간 분단된 도시였던 베를린은 수도로서 그 중요성을 확보하였다. 연방의회 의사당 건물은 새로이 디자인되었고, 브란덴부르크 문은 통일의 상징이 되었다. 수년 만에 민영화 기구인 ‘Treuhandanstalt’는 1만3천 개가 넘는 동독 회사를 민영화시킬 수 있었다. 1990년부터 2010년까지만도 1조3천억 유로의 보조금이 서독에서 동독으로 흘러들어갔다. 1991년 이래 5.5%의 단결세(solidarity tax)가 징수되어, 이로 인해 조성된 매년 수십억 유로는 도로 개선과 새로운 인프라 증설에 사용되었다. 현재 동독 회사의 생산성은 서독의 80% 수준에 달하는데, 이는 동구 전 공산권 국가 중 가장 높은 수준이다. 대체로 대부분의 동독인의 생활수준은 25년전 보다 낮다.¹²⁶⁾

¹²⁶⁾ All figures: Bundesministerium des Innern, *Der Beauftragte der Bunde-*

그러나 많은 문제점 또한 여전하다. 동부 독일지역의 경제는 서부에 뒤져서, 현재 1인당 GDP는 서부 독일의 71% 수준이다.¹²⁷⁾ 2014년 8월 서독지역의 실업률이 6.0%인 반면, 동독지역의 실업률은 9.4%였다. 수입면에서는 서부지역 근로자에 비해 20% 적게 번다. 독일의 100대 회사 중 단 하나의 회사도 동부독일 지역에 본부를 두고 있지 않다.

동독지역의 실업으로부터 발생하는 또 다른 문제는 젊은 층이 동독지역으로부터 서독지역으로 이주한다는 것이다. 베를린 장벽 붕괴 이후 동독지역의 인구는 180만 명이 감소하였다. 많은 고학력자들이 더 나은 직업과 기회를 얻기 위해 서쪽으로 이주하였다. 이 같은 두뇌유출 현상은 동독지역의 65세 이상 고령자 비율을 더 높게 만들었다.

동독인들은 자신의 생활을 다시 조직해야만 했는데, 오늘날 동독인의 70%는 1989년 이전과는 다른 직업에 종사하고 있다. 이같이 급속한 변화를 개인적으로 감당한다는 것은 대단히 큰 도전이었다. 그러나 통일로부터 혜택을 얻기 위해 다시 시작할 기회를 얻지 못한 사람들도 역시 있었다.

많은 동독인들은 변화와 더 나은 삶이 빨리 오지 않았기에 실망하고 있다. 그들은 국가가 돌보아주었던 ‘좋았던 과거 시절’을 그리워한다. 오늘날 이들 중 대부분은 동독 공산당의 후신인 좌파 정당의 후원자들이다. 동서독 간의 많은 상이점들이 남아있고, 동서독에 대해 다르게 말하는 것은 여전히 일상적이다.

sregierung für die Neuen Bundesländer: Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 2013 (Berlin, 2014).

¹²⁷⁾ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, *Wirtschaftsdaten Neue Bundesländer* (Berlin, 2013), p. 4.

통일의 영향을 받은 것은 동독만이 아니다. 오랜 동안 서독이 행해온 이진지출은 서독의 경제발전을 약화시켰다. 통일 이래, 공공부채는 GDP 대비 41.8%(1989년, 서독)에서 78.4%(2014년)로 증가하여 높은 이자지불과 공공예산의 사용범위 축소를 가져오고 있다.¹²⁸⁾ 최근에 와서야 경제성장이 더 나아지고 있으며 실업율이 감소하는 등 긍정적인 모습을 보기 시작하였다. 2014년 전반기 40억 유로의 흑자를 기록함으로써 1991년 이래 처음으로 적자를 기록하지 않았다. 이로써 독일은 2012년 0.3%, 2013년 0.1% 흑자에 이어 3년 연속 예산 흑자를 기록하고 있다.¹²⁹⁾

마. 소결

한국은 독일로부터 무엇을 배울 수 있는가? 독일통일의 교훈은 분명하다. 오랜 분단이후에도 통일은 가능하다. 그러나 한국 통일은 더욱 어려울 것이다. 독일의 통일(1989~1990년)에는 우호적인 외부 환경이 있었다. 공산 소련내 유화론자들이 정치적 개혁을 추구하고 있었고, 폴란드 및 여타 동유럽 국가내에서 극적인 변화가 발생하였으며, 소련과 서방제국 간의 관계가 극적으로 호전되었다. 한국에서의 상황은 좀 더 복잡한데, 한국의 통일 과정에 긍정적인 국제적 기류를 한국이 조성하는 것이 긴요할 것이다. 역내 정치적 혹은 여타 이익을 가진 모든 국가-중국, 일본, 미국, 러시아 및 아

¹²⁸⁾ EuroStat, September 2, 2014, <<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/>> (검색일: 2015.12.20.).

¹²⁹⁾ Statistisches Bundesamt: Press release 307, September 1, 2014, <https://www.destatis.de/EN/PressServices/Press/pr/2014/09/PE14_307_813.html> (검색일: 2015.12.20.).

세안 국가들-들이 관여되어야 한다. 역내 긴장을 가져오는 영토분쟁 혹은 역사적 이슈에도 불구하고, 동북아 국가들은 한국의 통일이 가능하기 전에 공통의 평화 구조를 만들어야 한다.¹³⁰⁾ 한국의 통일은 전 세계 공동체의 지원과 동의를 필요로 한다.

독일 사례의 또 다른 교훈은 정상화가 통일의 전제조건이라는 점이다. 독일에서는 동서독 관계정상화 조치가 통일 20년 전에 시작되었다. 남북한은 긴장완화와 관계발전을 위해 합의를 이끌어내야만 한다. 신뢰구축 조치와 경제적 지원은 남북한 간 기본적인 믿음을 확보하는데 도움이 될 수 있다. 이같은 조치를 정치적 이슈와 연계하지 말아야 하며, 북한의 즉각적인 핵무기 포기는 가능하지 않음을 전제해야 한다. 그렇다고 협상이 가망없음을 의미하지는 않는다. 북한의 비핵화 목표를 유지하되, 단기적으로 부차적인 목표를 달성할 수 있을 것이다(농축 계획의 철회, 실험 중단 및 핵확산 금지 등과 같은).¹³¹⁾

분단 독일 시절, 민간 접촉은 독일이 한 국가라는 생각을 유지시켜주었다. 이러한 이유 및 인도적 관점에서 남북한 정부는 이산가족의 방문과 연락을 허용해야 한다. 상호 신뢰 증진을 위해 남북한 주민의 상호 여행이 합법화되어야 한다.

한국은 통일을 서둘러서는 안된다. 통일은 통제된 조건하에서 점진적인 과정이 되어야 한다. 여러 시나리오 중에서 단계적 통일이 가장 리스크와 불안정성이 적다.

한국의 통일에 많은 비용이 소요될 것이라는 것은 의심의 여지

¹³⁰⁾ InterAction Council chaired by Helmut Schmidt, <<http://interactioncouncil.org/the-lessons-of-the-german-unificationprocess-for-korea>> (검색일: 2015.12.20.).

¹³¹⁾ Fitzpatrick, *North Korean Proliferation*, p. 5.

가 없고, 독일의 통일보다 더 비쌀 것이다. 더 부유한, 주는 편 입장에서 통일 과정의 반발은 엄청나다. 서독과 같이 남한은 주는 입장이 될 것이다. 처음부터 국민들에게 큰 희생과 위험이 수반됨을 솔직히 설명하고, 통일이 모든 노력과 희생을 정당화시킬 수 있는 목표임을 확신시키는 것이 필요하다.¹³²⁾ 한국은 또한 독일의 실수로 부터도 배워야한다. 1990년 독일통일이 헌법적으로 달성되었을 때 기대는 너무 높았고 따라서 이후 실망해야 했다. 25년이 지난 지금까지 독일 정치인들은 신뢰성 상실문제로 고심하고 있다. 정부는 동서독 국민들의 희생을 간청(예를 들면, 더 많은 징세를 통해)하여 고난을 이겨낼 준비를 하는 등 더욱 철저히 대비를 했어야했다. 반대층, 기업인 및 노조 모두 이러한 점에서의 패착을 질타하고 있다. 통일로 인한 혜택이 기대보다 오래 걸렸기 때문에 실망감이 자리잡게 된 것이었다. 한국은 이러한 실수를 피해야만 한다. 모든 한국인은 더 많은 징세와 대규모의 외부로부터의 차용을 해야만 할 것이라는 사실을 알아야 한다.

독일이 한국문제와 관련한 장차의 협상에서 직접적인 역할을 할 것 같지는 않다. 그러나 통일 경험에 비추어 독일은 양자 협력구조 형성 등을 통해 한반도 통일준비를 위해 한국과 협조할 수 있다. 박근혜 대통령이 방독시 제안했듯이, 양국은 독일통일을 둘러싼 경제 통합과 재정적 이슈를 체계적으로 연구하기 위해 재무당국과 경제정책연구기관을 포함하는 협력 네트워크를 만들 수 있을 것이다. 통일 과정 동안 독일 정부관리 및 민간부문은 통일의 문제점에

¹³²⁾ Klaus Dietmar Henke, "The German unification: An Analysis a Quarter Century After 1989/90," *International Journal of Korean Unification Studies*, vol. 23, no. 1 (2014), p. 21.

대처하는 한국 당국을 위한 지원을 제공할 수 있다. 예를 들어, 독일은 군대 통합 문제에서의 경험을 전수할 수 있을 것이다.

독일이 북한과 외교관계를 유지하고 있고, 평양에 상주 대사관이 있는 몇 안되는 서방국 중 하나라는 점에서, 독일은 다른 국가보다 북한에 직접적인 접근이 가능하다. 이러한 점은 현재 독일이 영향력이 있다는 것을 의미하지는 않으나, 평양 정권이 북한 경제를 개방한다면 독일이 조연과 경제 지원을 제공할 수 있는 좋은 위치에 있게 될 것이다.

EU라는 보다 넓은 프레임워크 내에서 한독 양자관계는 발전할 것이다. EU는 한국관련 정책 및 EU회원국의 대한(對韓) 관계를 조정할 뿐 아니라 북한의 비핵화를 감시할 수 있고, 통일 과정 중 경제적 차원에서 지원을 해 줄 커다란 잠재력을 가지고 있다.

EU, G-20 그리고 여타 국제기구들은 아주 복잡하고 어려운 과정속에 있는 한국을 도울 협력적 체제를 진전시켜나가야 한다. 세계 경제강국 중 하나이자 한국의 가까운 우방인 독일은 이같은 노력을 지원해나갈 것이다.

6. 인도

가. 개관

동아시아에 대한 인도의 관여는 인도의 이익을 위하고, 우호적인 경제적 안보적 환경 조성을 위한 외교적 영향력을 확대하기 위해 증대되어 왔다. 인도는 남북한 통일을 광범위하게 지지하여왔지만, 통일시 얻고자하는 목표를 내세운 적이 없다. 북한에 대한 인도의 제한된 레버리지와 미국, 일본, 중국 및 러시아와는 다른 조

I
II
III
IV
V
VI

용한 관여가 인도 외교정책의 우선순위에 영향을 미쳤을지 모른다. 한반도에 대해 증대되고 있는 인도의 외교적 관심은 인도의 관여가 장기적인 것이 될 가능성을 시사한다. 갈등지역에 대한 인도의 인도적 지원 및 재건 노력의 확대는 통일기간 중 인도가 여사한 노력에 지원을 할 것이라는 원칙을 알리고 있다. 인도의 외교정책 원칙은 한반도 통일에서 인도의 역할을 찾을 수 있는 조건을 이해하도록 한다.

인도는 한국과 광범위하게 경제적, 정치적 협의를 시행하는 전략적 파트너십 관계로 발전해나가고 있다.¹³³⁾ 인도는 북한과 외교 관계를 유지하여 왔고, 파키스탄의 미사일 프로그램에 대한 지원 등 확산 활동에 대한 우려에도 불구하고 때때로 인도적 지원을 제공했었다. 2011년 북한의 식량 위기시, 인도는 WFP를 통해 식량 지원을 확대한 바 있다.¹³⁴⁾ 인도는 공식성명을 통해 남북한 통일의 평화적 협상에 관심이 있음을 밝히고 있다. 이는 인도가 한반도를 전략적 이익의 지역으로 간주하고 있음을 시사한다.

2014년 3월 한국의 박근혜 대통령은 독일 드레스덴에서 한반도 통일 계획-남북교류 및 협력 확대 그리고 북한의 비핵화에 중점을 둔 과정-에 대해 연설하였다. 인도의 최근 동방 정책(Look East Policy) 강화로 이같은 현상은 역내 인도 외교의 의미를 더해준다. 인도는 이미 6·15공동선언을 환영한 바 있다. 인도 외무성은 인도

133) MEA, "India ROK Relations," (Ministry of External Affairs, India, February, 2014), <http://www.mea.gov.in/ortal/ForeignRelation/Korea_ROK_February_2014.pdf> (검색일: 2015.12.20.).

134) MEA, "India's Humanitarian Food Assistance Arrives in DPR Korea," (Ministry of External Affairs, India, July 5, 2011), <<http://mea.gov.in/pressreleases.htm?dtl/511/Indias+humanitarian+food+assistance+arrives+in+DPR+Korea>> (검색일: 2015.12.20.).

가 한반도 긴장 완화와 남북대화를 통한 평화적 방법으로의 통일을 선호하고 있음을 밝혔다.¹³⁵⁾ 인도는 북한의 핵실험이 역내 평화와 안정에 부정적 영향을 가져올 것이라고 하면서, 북한의 도발적 행위에 대해 경고한 바 있다. 북한의 행위에 대해 신중했던 인도는 2013년 북한의 대결적인 행동에 대해 강력히 충고하였다. 북한의 행동¹³⁶⁾에 대한 적절한 대응은 군사적 해결보다는 대화를 통한 갈등 해결을 선호하는 인도의 외교정책과 궤를 같이 하는 것이다. 한반도 통일을 위한 양자 대화와 갈등시 자제를 주장하는 인도의 입장은 한국전의 경험에서 우리나라의 것이다.

인도는 1947년 한국 선거 감시를 위한 유엔위원회 위원장직과 이후 중립국 송환위원회 위원장직 수행을 하면서, 한국전 휴전에 있어서 중대한 역할을 하였다. 인도는 한국전쟁 중 부상병 치료를 담당하는 야전 앰블런스 소대를 운영하고 전투지역 내 야전병원을 운영하는 등으로 한국전에 기여하였다. 한국전 종료 협상에서 인도는 외교적 역할을 적극적으로 한 바 있다. 인도는 미국과 중국으로부터의 압력 및 경쟁적인 제안에도 불구하고, 갈등 심화 방지에 외교력을 집중한 수 개 국가 중의 하나였다. 그러나 한반도와 관련한 인도의 외교정책적 관심은 이후 쇠잔하여 국내문제에 주로 관심을 두게 되었다. 인도는 1973년 12월 10일에 와서야 남북한과 외교관계를 수립하였다. 한국이 새롭게 북한과의 통일대화에 중점을 두게 됨에 따라 이 과정에서 인도의 역할 가능성이 주목된다.

박근혜 대통령은 한반도 통일을 위해 독일의 교훈을 얻고자 했

¹³⁵⁾ MEA, "India Concerned At the Launch of Rocket by Democratic People's Republic of Korea," (Ministry of External Affairs, India, December 12, 2012).

¹³⁶⁾ MEA, "Response of Official Spokesperson To a Question On An Event in DPRK," (Ministry of External Affairs, India, April 6, 2009).

I
II
III
IV
V
VI

다. 통일이 성공하느냐 여부는 북한 정권의 통일에 대한 의지에 달려있다. 인도는 남북한의 묵인하에 한반도 문제에 관여하려 한다. 인도가 안보리 이사국이 되는 우호적인 조건하에서 인도의 역할은 실질적인 것이 될 것이다. 인도는 강력한 민주적 구조 및 제도에 기초한 한국의 통일을 지지한다. 한국 통일이 비핵화를 가져오고 또 동아시아 지역의 평화와 안정에 활발히 기여하는 독립적인 통일한국이 된다면, 인도의 이익은 심화될 것이다.

통일이 될 경우, 인도는 인도적 측면에서 점진적으로 관여할 것이다. 통일 과정에서 예견되는 경제적, 사회적, 문화적 도전을 고려해 볼 때, 인도는 농업, 보건 및 영양, 제도 개발, 인적 훈련 그리고 인프라 계획 등에서 건설적인 역할을 수행할 수 있을 것이다. 통합의 과정에서 북한은 경제적, 사회적, 문화적 분파를 가져올 수도 있는 경제 및 사회에서의 광범위한 변화를 수용해야 할 것이다. 인도의 지원은 성격상 현지적, 그리고 행동에 있어서 쌍방향적인 것이 될 것으로서 갈등속에 있는 주민들의 지역적 요구를 해결해 주는 데에 주력할 것이다.

한반도 통일 과정은 결국 통일제안을 북한이 수용하느냐에 달려 있게 될 것이다. 인도가 남북한과 각각 유지하고 있는 양자 포럼은 통일회담을 알리고 독려할 수 있는 가장 가능성이 있는 방법이다. 이러한 점에서 북한의 협상 공간은 중국과 같은 나라에 대한 의존을 줄이면서 더욱 높아진다.

나. 기대 효과

한국전쟁은 양측에 대량 살상자를 발생시키고, 이후 강대국의 권력정치를 확고히 하게 만든 분수령적인 사건중의 하나였다.¹³⁷⁾ 따라서 통일한국은 일제의 유린 이후 국민적, 인종적 정체성 회복을 위한 투쟁인 것이다. 한반도 통일은 통일한국의 앞날에 대한 정치적 이해의 합치를 가져온다는 점에서 인도에게 경제적 기회와 함께 안보적 혜택을 가져다 준다. 통일 과정이 대화와 합의를 통해 남북 양측에 의해 이끌어진다면, 인도는 한국 통일의 영향을 유익할 것으로 예견한다. 북한은 NPT 및 통일 과정 중에 서명한 여러 합의를 지키게 될 것으로 기대된다.

(1) 경제적 요소

남북한의 경제적 통합은 명백히 매력적인 요소를 갖는다.¹³⁸⁾ 경제통합을 계획하는 데 있어 북한의 광물 및 노동력과 남한의 자본 및 기술 등 남북한은 상호보완성을 충분히 가지고 있다. 인도의 동방정책은 남북한의 경제적 통합이 동아시아 및 동남아시아 경제권으로의 통합을 상정한다. 한국과의 포괄적 경제동반자 협정(Comprehensive Economic Partnership Agreement: CEPA)은 이같은 방향으로의 한 걸음이다. 통일한국은 인도의 경제 통상관계를 확장시키고 투

¹³⁷⁾ Bruce Cummings, *Korean War: A History* (New York: Random House, 2010); James Person, *New Evidence on North Korea* (Pennsylvania: Wilson Center, 2011) 참고.

¹³⁸⁾ Il-dong Koh, "Korea's Reunification From the Perspective of Northeast Asia's Economic Integration," *Journal of Economic Intergration*, vol. 27, no. 2 (2012), pp. 274~279; Goohoon Kwon, "A Unified Korea : Reassessing North Korea Risks," *Global Economics Paper*, no. 188 (2009) 참고.

I
II
III
IV
V
VI

자할 기회를 제공한다. 한국과 인도의 경제적 파트너십은 인도의 시장접근 문제 및 교역 적자에도 불구하고 성공적으로 확대되었기에, 통일은 시장에 대한 접근성을 확대시키게 될 것이다.

반면에 인도의 북한과의 교역은 몇 가지 요소 때문에 낮은 수준에 머물렀다. 외무성 보고에 의하면, 인도는 북한과의 제한된 외환 거래, 직접적인 선박수송 부재, 금융보험시스템을 통한 지불 보증 불가 등의 문제점을 겪고 있다.¹³⁹⁾ 이같은 점에도 불구하고 인도 정부는 2010년과 2011년 평양 국제무역박람회에 참가하는 등으로 교역확대를 시도하였다. 한반도의 통일은 북한의 폐쇄경제가 발전을 꾀하고 남한경제와 양립할 수 있도록 시장경제로 전환을 한다는 전제하에 가능하다.¹⁴⁰⁾

통일의 일환으로 한국은 북한경제에 자본을 불러들이기 위해 북한에 대한 투자계획 증대를 요청하였다. 이같은 조치를 북한이 수용한다면, 시장을 찾고 있는 인도의 정책에 따라 인도의 투자자와 회사들은 역할을 할 수 있을 것이다. 통일 후 전체주의적 구조에서 민주적 구조로 전환한다면, 인도의 보다 큰 참여가 있을 것이다. 인도는 북한의 공산주의 이념 집착이 인도와의 경제관계에 방해요인 중 하나라고 보고 있다. 현존하는 CEPA는 통일한국과의 자유무역 관계를 진전시키는 로드맵을 제공할 것이다.

통일한국의 경제적 영향은 양자 간 경제관계를 넘어서는 영향을 줄 것이다. 갈등과 핵 긴장을 덜 받게 될 통일한국은 아시아 경제 및 안보상에서 더욱 활발한 모습을 보이게 될 것이다. 이에 따라

¹³⁹⁾ MEA, "India-DPR Korea Relations," *op. cit.*

¹⁴⁰⁾ Joachim Ragnitz, "Economic Institution Building" in Kun-Young Yun(eds), *Constitutional Handbook on Korean Unification-Economic Issues* (Seoul: Korea Economic Research Institute, 2002) 참고.

통일한국은 동아시아에서의 사안에 관여하고 또 사안을 만들어낼 기회를 가지게 될 것이다. 고위대표단의 한국 방문중 인도는 아시아 경제의 통합을 위해 ASEAN을 능가하는 아시아 경제공동체에 주안점을 두는 동방정책(Look East Policy)에 대해 언급하였다¹⁴¹⁾ 부상하는 국가로서 인도는 아시아에서의 경제 통합과 관련한 비전을 가지고 있다. 통일한국은 더욱 큰 영향력과 위상을 동아시아에서 갖게 될 것이다. 따라서 인도가 보건데, 인도와 한국의 관계에서 정치적 신뢰가 증대된다면, 다가올 통일의 결과로 아시아에서의 경제적 관여의 조건에 대한 합의에 이르게 될 것이다. 현재 한국과 인도는 경제 및 투자 파트너십을 확대하는 제도적 메커니즘을 확장해나가고 있는 중이다.¹⁴²⁾ 이같은 정치적 신뢰는 인도의 통일한국과의 경제관계를 변환시키는 데 중요하다. 인도의 동방정책은 우선적으로 경제관련 정책이므로 남북한 통일은 통일한국과 인도가 아시아의 경제질서를 위해 서로의 관점에서 어떻게 행동할 것인가 하는 점에 영향을 미칠 것이다.

(2) 안보적 측면

한국의 통일은 미중 간의 경쟁적인 안보적 이익 및 합의의 결여로 문제점 투성이이다.¹⁴³⁾ 반면에 북한은 정권 유지를 위해 경제발

141) 이 아이디어는 2014년 총선전 인도에 의해 제기되었다. 모디 신정부는 동아시아 및 동남아시아 국가들과의 교역 및 투자 확대 계획만을 제시하였다.

142) Press Release, "India Republic of Korea Joint Statement for Expansion for Strategic Partnership," (Indian Embassy in Seoul), <http://www.indembassy.or.kr/press_detail.php?nid=205> (검색일: 2015.12.20.).

143) 남북대화 과정에 대한 한국의 실질적 조치와 관련한 평가는 변하지 않았음. B. C. Koh, "Dilemmas of Korean Unification," *Asian survey*, vol. 11, no. 5 (1971), pp. 475~495.

전보다는 타국의 우려를 자아내는 공격적인 핵무기 추구를 하고 있다. 따라서 통일에는 극복해야 할 상당한 도전이 있으며, 통일한국은 역내 국가들의 안보 이익에 부정적으로 영향을 주어서는 안 될 것이라는 기대가 많다. 이러한 관점에서 보다 광범위한 안보적 우려가 인도의 기대에 영향을 미친다. 인도는 북한과 파키스탄 간의 확산 활동이 지역의 불안정을 가져오는 파키스탄의 노력을 강화하면서 아울러 자신의 안보에 영향을 미치는 것으로 인식하고 있다. 이같은 사실은 인도가 한반도의 비핵화에 중점을 두면서 통일 노력을 지원하게 하고 있다. 북한 핵 및 파키스탄과의 군사적 협력에 대한 관심, 그리고 NPT 안전협정 서명 후의 비밀스러운 핵 활동이 국제적 약속 위반이라는 견해에 따라 북한의 핵실험은 부정적인 영향을 낳고 있다는 인도의 공식 성명을 가져왔다.¹⁴⁴⁾

중국의 계속되는 남북한 두 정권과의 전략적 파트너십은 인도의 고려사항이 되고 있다. 남아시아에서의 중국 외교의 급증 때문에 인도는 아시아에서 영향력과 존재감을 늘리기 위해 외교적 노력을 활발히 기울여왔다. 이러한 점에서 파키스탄과의 활발한 확산활동을 하고 있는 핵을 가진 북한과 같이 하는 현 상황보다는 독립적인 외교정책과 민주적 이상을 가진 통일한국이 바람직할 것이다. 따라서 통일된 한국이 민주적이 된다면, 이는 인도의 외교정책 이익을 보완하는 것이다.

안보적 고려와는 별개로, 인도의 외교정책은 그 핵심으로서 관념적인 가치를 가져왔다.¹⁴⁵⁾ 즉, 주권과 국제관계에서의 불간섭 고

144) MEA, "India Says North Korea Nuclear Test 'Of Deep Concern'," (Ministry of External Affairs, India, February 12, 2013), <<http://www.mea.gov.in/>> (검색일: 2015.12.10.).

145) Sumit Ganguly, *India's Foreign Policy: Retrospect and Prospect* (Oxford:

수를 추구하는 인도 입장의 연장선으로서 독립적인 한국이 바람직하다. 예를 들면, 미국의 한반도 정책은 주로 핵무기 계획과 인권상황을 우려한 것이며, 군사적 옵션을 배제하지 않고 있다. 인도에게 있어, 통일이 지역 안정을 더 해치거나 국제규범을 어기거나 해서는 안 된다. 비핵화를 지지하지만, 정권 변화 강요를 위한 군사적 해결책은 선호하지 않는다. 인도와 한국은 2014년 박근혜 대통령의 인도 방문시의 공동성명에서 전략적 파트너십을 확장하는데 양국의 이익이 있음을 분명히 말하였다.¹⁴⁶⁾ 양국 간에 구성된 여러 양자 기구들은 이익이 된다. 인도는 또한 북한과 서기-총국장급 대화를 유지하는 데에 상당한 관심이 있음을 보인다.¹⁴⁷⁾

따라서 이미 마련되어 있는 메커니즘으로 보다 큰 협의를 할 수 있을 것이고, 지역의 안보 및 안정과 관련한 조치는 역내에서 보다 큰 인도의 지원과 협력을 가져올 것이다. 이와 더불어 핵확산과 관련한 인도의 우려를 다룰 것이다. 통일 과정이 진행된다면 인도-한국 공동위, 외교정책 및 안보대화(FPSD) 그리고 인도-한국 국방장관 회담과 같은 양자 메커니즘은 통일한국의 이익과 필요에 맞추도록 변화해야 할 것이다. 유엔안보리 개혁이 수행되면 한반도 안보에 대한 인도의 보다 큰 기여를 느낄 수 있을 것이다. 북한은 이미 인도의 안보리 이사국 수임을 지지하고 있고, 인도는 안보리 이사국 수임관련 한국의 지지를 확보하려 하고 있다.

Oxford Univ. Press, 2012) 참고.

146) 인도 외무성, "India-ROK Joint Statement for Expansion for Strategic Partnership."

147) 인도 외무성에 의하면 최종 대화는 2013년 4월에 열렸음.

다. 잠재적 역할

한반도 통일에 있어서의 인도의 잠재적 역할은 세 가지 요소에 달려있다. 인도 외교정책 우선순위, 우호적인 국제환경 그리고 관련국들의 동의가 그것이다. 한국 전쟁중 인도의 역할-포로 본국 송환, 협상 중재-은 갈등해결이 강대국 정치의 요구를 채워주는 것이 되어서는 안 된다는 생각에서 이루어진 것이었다. 현 인도의 외교정책은 점차 경제 우선주의를 반영하고 있다. 따라서 인도의 관여에 대한 남북한의 희망과 별개로, 한반도에 대한 인도의 역할은 역내에서의 인도의 경제, 안보 그리고 정치적 이익에 달려 있다.

한반도 통일은 정치적 불안과 경제사회적 통합의 예측불허성 때문에 여러 도전이 제기된다. 인도는 한반도의 평화와 안정이 중요하다는 입장을 유지하고 있다. 다시 말해 인도는 남북한 간의 점진적 긴장완화 그리고 민주적 과정으로의 통일을 선호한다. 또한 이 과정 중에는 한반도의 비핵화가 포함된다. 따라서 인도의 잠재적 역할은 이같은 한반도 평화와 안보 원칙 내에서 수행될 것이다.

이전에 언급했듯이, 통일은 북한정권이 대화와 협력 요구에 수용하는 자세를 유발할 것이다. 한반도에 대한 인도의 영향력은 제한적이기 때문에, 인도가 국내문제 불간섭을 희망함에 따라 인도의 관여 정도는 외교정책 우선순위에 의해 좌우된다. 여기에는 북한을 협상에 임하도록 촉구하는 영향력의 정도, 안보적 이익의 범위 내에서의 지원 그리고 역내 외교에 대한 반응 등이 포함된다. 따라서 과거의 사례를 감안시, 단기적이고 명시적인 관여는 있지 않을 것이다. 그러나 만약 북한이 중국, 일본 혹은 미국과 같은 역내 국가들을 의심과 우려의 눈으로 본다면, 인도는 북한과 양자 간

협의를 할 수 있을 것이다. 인도는 북한 정권과 외무성 협의 창구를 통해 교류를 하고 있다. 이같은 양자 회합을 통해 한반도에 대한 인도의 견해를 표현하고, 특정 과정에 대한 북한의 동의를 구하기도 할 것이다.

전체적으로 인도의 기여는 지원하는 것이 얼마만큼 자신의 이익에 영향을 미칠 것이냐 하는데에 따라 결정될 것이다. 예를 들면, 아프간 혹은 미얀마에 대한 원조의 경우, 이같은 원조가 인도의 안보 환경에 긍정적인 영향을 미치거나, 양자 파트너십의 고양을 가져올 것으로 본다. 인도의 개발 지원은 지역정부 기관 혹은 수원국이 확인한 계획에 주어지는 양자관계에 있어서의 증폭기인 것이다.

(1) 경제적, 인도적 측면

인도가 한반도 통일에 역할을 하기로 결정한다면, 인도가 어느 정도 도움을 줄 수 있을 것인가 하는 질문이 떠오릅니다. 인도는 외무성 기구인 개발협력청을 통해 지원을 한다. 재건 지원에 대한 인도의 인식은 여타 국가와는 달라, 불간섭 및 국가주권과 같은 외교정책 원칙에 영향을 받는다. 인도는 경제적 지원이든 인도적 지원이든 국제원조 기구보다는 양자 채널을 통해 시행한다. 인도의 재건지원은 지역에 따라 다른 외무성의 정책과 분권화된 정책결정에 따른 유연성 때문에 수원국의 우선순위를 면밀히 반영한다.

인도는 개발지원 노력을 주변국들에게 집중시켜왔다. 한반도의 통일이 점진적으로 이루어진다면, 재건을 위한 국제적 지원이 필요할 것으로서, 난민 재할, 기술 훈련 및 지식 전수를 통한 역량 확충, 대소규모 프로젝트 투자 그리고 영양, 보건 및 의료시설 등에 대한 사회적 투자가 요구될 것이다. 이러한 이유 때문에 한국은 자

I
II
III
IV
V
VI

신의 통일노력에 대한 국제적 지원을 요구한 바 있다. 출산을 저하, 사망률 저하 및 낮은 영양 수준은 의료시설과 대규모 식량배급 등 보건시스템의 변화를 필요로 하고, 또한 식량 공급, 교통 시스템 및 비료 사용을 증대시켜야 하는 등 인구변화 문제 하나만도 아주 도전적인 사안이다. 주민의 영양 수준은 개선되어야 하고, 즉각적인 식량 수입 등 식량위기를 완화시키는 조치가 취해져야 할 것이며, 인력 이동과 재활 프로그램에 관심을 기울여야 할 것이다.

인도는 한반도 통일 중 경제 및 인도적 부문에서 가장 기여를 할 수 있을 것이다. 예를 들어 아프간 지원의 경우, 특히 교육면에서의 역량 확충 및 인적자원 개발을 아프간 정부의 국가발전전략에 맞추어 시행한다. 북한이 당면하고 있는 문제는 식량위기 완화이다. 따라서 식량 안보 달성이 중요한 목표이다. 식량원조는 인도 외교정책상 인도적 지원으로 간주되어 WFP를 통해 시행한다. 2011년 북한의 식량위기시 인도는 1백만 불에 달하는 콩을 분배하였고¹⁴⁸⁾, 2002년, 2004년 및 2006년에도 기여한 바 있다.¹⁴⁹⁾ 인도는 여타 국가들에 상당한 식량원조를 하며, 아프리카 국가들에는 농업분야에서 개발 지원을 하고 있다. 한국에 대한 인도의 지원은 이러한 식으로 이루어질 수 있을 것이다.

의약품을 필요로 하는 북한은 인도의 협조를 활용할 수 있을 것이다. 아프간에 대한 인도의 개발지원 중 주요한 것으로 의료단 파견이 있다. 5개의 의료단이 한 달에 3만 명의 환자에게 의약품을 나누어주면서 아프간에서 활동 중이다. 이와 함께 10개의 국경지

148) "India Gives Food Aid as U.S. SK Think," *Daily NK*, March 28, 2011, <<http://www.dailynk.com/english/read.php?cataId=nk00100&num=7506>> (검색일: 2015.12.10.).

149) *Ibid.*,

방에 Indira Gandhi 어린이 보건 연구소 및 보건소 등 아프간 병원을 확충하는 데 관여하였다. 한국이 보건분야 특히 여성 건강분야를 통일시 우선적인 분야로 상정하고 있음을 감안할 때, 인도는 이 분야에 기여하도록 요구될 수 있을 것이다.

이같은 원조 중에 대표적인 것으로 농업, 보건, 교육 및 농촌개발을 위한 소규모 지역기반 개발프로젝트가 있다. 이 프로젝트는 해당 지역주민의 요구에 맞추어 시행된다. 인도는 전쟁과 갈등으로 망가진 몇몇 국가에 훈련 지원을 해오고 있다. 예를 들어 교육부문에서 인도는 직업교육, 대학 장학금제, 인도기술경제협력 계획과 공공관리 훈련 등에 초점을 맞추고 있다. 한국통일시에는 북한 내 제도적 역량과 민주적 구조가 부족하기에 인도는 한국의 경제적 부담을 돕는 노력의 일환으로 외무성 관리, 군 장교를 훈련시키고, 여타 기술적 훈련도 제공할 수 있을 것이다. 인적자원 개발과 그들의 기술력 증진이 한반도 통일 과정 중 인도가 기여할 수 있는 부분이다. 또한 인도 노조 내 이익단체 이해, 난민 정착, 재산권 분쟁 해결, 일자리 제공 및 법률적 지원 등의 경험과 관련한 지식을 전수할 수도 있을 것이다.

경제면에서 인도의 개발원조는 전력, 전송 프로젝트, 전기통신 인프라 등 역시 포함한다. 경제 통합 및 협력은 북한 경제 개선을 위한 긴요한 과업으로 부상하였다. 드레스덴 연설에서 한국은 인도의 투자와 교역 기회를 강조한 바 있다. 인도와 한국은 협정의 일환으로 이미 개성공단에 대한 논의를 하였다.¹⁵⁰⁾ 인도의 동방정

¹⁵⁰⁾ “Ever Heard of Gaesung? Gear Up For Its Products,” *The Economic Times*, February 15, 2009, <http://articles.economictimes.indiatimes.com/20090215/news/28381665_1_partnership-agreement-india-south-korea-south-koreans> (검색일: 2015.12.10.).

I
II
III
IV
V
VI

책은 아시아 국가와의 경제 및 교역관계 확대를 목표로 하고 있기 때문에, 인도 회사들에게 인센티브가 있다면 인도는 경제적 이익을 확대하려 할 것이다.

더구나 국제법과 국제분쟁에서 인도의 전문성은 상당하다. 통일 한국의 선거에서 합의가 이루어진다면 인도는 지원을 할 수 있을 것이다. 인도는 많은 국가에 유엔활동의 일환으로 정부 이양과 평화조약을 감시하는 옵서버단을 파견해왔다. 인도는 1947년 초 한국 선거시 중재인적 역할을 수행한 바 있으며, 한국과 인도에서 큰 관심이 있다면 이같은 역할을 다시 수행될 수 있을 것이다.

인도의 개발지원은 변화하고 있으며, 인도의 경제력과 양자관계 강화 필요성에 의해 점점 더 영향을 받는다. 따라서 정치적 관계의 증진은 한반도 통일에서 인도가 잠재적 역할을 하게 하는 긍정적 요소가 될 것이다. 인도는 유엔이 주도하는 방식 이외의 파병과 같은 군사적 지원을 지지하지 않고 있어, 한국에 대한 기여는 성격상 인도주의적인 것이 될 것이다. 인도의 지원은 통일한국의 주권 존중에 기초하여 통일한국 정부가 필요로 하는 부분에 대해 이루어질 것이며, 통합의 과정 중이라면 남북한 합의에 기초하여 행해질 것이다.

(2) 안보적 측면

인도는 한반도를 포함하여 아시아 국가에 대한 개입을 심화시키는 동방정책을 강화하고 있다. 인도는 남북한 모두와 양자 체제를 유지하고 있다. 인도는 양자관계에서 높은 수준의 신뢰를 보장하고 인도의 개입을 이끌어올 수 있는 비밀군사정보 보호협정을 한국과 마무리지었다. 한국과의 외교정책 및 안보 대화와 함께 인도

는 통일문제에 대한 관여를 확장시킬 수 있었다. 인도에게 있어서 이는 지역적 영향력을 증대시키고, 지역갈등을 다루는 중립적인 옵서버로서 인도의 외교를 보여주게 될 것이다. 2013년 안보 대화에서 이미 인도와 한국은 동아시아 지역 이슈에 대해 논의하였다.¹⁵¹⁾ 2014년의 대화에서도 한반도와 통일문제에 대한 견해를 교환하였다.

인도의 역할은 정치적, 안보적 이익에 달려있다. 통일이 발생한다면, 가장 긴요한 과업은 북한의 핵무기 포기에 달려있다고 할 수 있다. 이것이 가장 근본적인 도전이 되고 있다. 중국과 북한 간의 가까운 전략적 제휴관계에도 불구하고, 중국은 북한에 대한 레버리지를 잃을지 모른다는 우려 혹은 한반도와 관련한 자신의 국익 때문에 북한으로 하여금 핵무기를 포기하도록 압박할 수 없었다. 즉 북한으로 하여금 핵무기를 포기하도록 설득하는 인도의 노력은 제한적이다. 그러나 인도는 북한의 핵프로그램에 대해서 중국과는 다른 이유로 우려해왔다. 중국과 달리, 인도는 비확산 레짐에 대한 북한의 약속에 대해 더욱 비판적이다.

인도는 북한의 핵프로그램으로 인한 대북제재에 지지를 보여왔다. 인도는 대량살상무기를 의심하여 북한 선박을 두 번 나포하여 검색한 바 있다. 대외통상국은 대북제재를 지지하면서, 특정품목의 교역을 금지하였다.¹⁵²⁾ 더불어 핵실험을 역내 안정을 해치고 평화

¹⁵¹⁾ MEA, “3rd India - Republic of Korea Foreign Policy and Security Dialogue,” (Ministry of External Affairs, India, September 2, 2013), <<http://www.mea.gov.in/>> (검색일: 2015.12.10).

¹⁵²⁾ “India Bans Trade of Nuke Items, wagons with N Korea,” *The Hindu*, June 3, 2013, <<http://www.thehindubusinessline.com/economy/india bans trade of nuke items wagons with n korea/article4778527.ece>> (검색일: 2015.11.18.).

I
II
III
IV
V
VI

와 안보를 위협하는 행위로 보는 성명문을 발표하였다. 이는 북한에 대한 인도적 지원을 함에도 불구하고 인도가 핵확산 문제에 대해 확고한 입장임을 시사한다.

2013년 ASEAN 회합시 북한의 요청으로 북한 외무상 박의천은 인도 외무상 Salman Khurshid와 핵비확산 문제를 논의하고, 북한의 입장을 설명하였다.¹⁵³⁾ 핵문제와 관련한 이 양자적 개입은 북한의 자세 변화를 반영하여 여타 국가들과도 관계한다는 점에서 중요하다. 북한이 외교적 고립 탈피를 위해 핵비확산에 대해 인도와 대화하려한다면 인도는 북한을 설득하여 비핵화과정을 시작토록 하거나 한국과 대화를 하도록 역할을 할 수 있을 것이다. 예를 들면 2013년 3명의 인도 국회의원이 정전협정 60주년 기념식 참석을 위해 평양을 방문하였다.¹⁵⁴⁾ 중국에 대한 의존 혹은 의심에서 벗어나고자 인도와 관계하려는 북한의 의도는 최소한 단기적으로 북한에게 개입(engagement)을 더욱 수용하도록 할 지 모른다. 그러나 확산에 대한 인도의 우려가 인도가 개입하려는 주요 동기가 되고 있다.¹⁵⁵⁾ 몇가지 제도적 메커니즘이 북한으로 하여금 핵시설을 해제하도록 설득하는 역할을 해왔다. 예를 들면, 6자회담이 비핵화계

153) "India Raises Nuclear Nonproliferation Issue With North Korea," *Livemint*, July 1, 2013, <[http://www.livemint.com/Politics/LODdydiXBZOK64pBqL27xJ/India to hold nuclear talks with North Korea.html](http://www.livemint.com/Politics/LODdydiXBZOK64pBqL27xJ/India%20to%20hold%20nuclear%20talks%20with%20North%20Korea.html)> (검색일: 2015.12.17.).

154) Ananth Krishnan, "India Cautions Reclusive North Korea against Further Isolating Itself," *The Hindu*, July 30, 2013, <<http://www.thehindu.com/news/national/india-cautions-reclusive-north-korea-against-further-isolating-itself/article4971068.ece>> (검색일: 2015.12.17.).

155) "India Sees Pakistan Imprint in North Korean Nuclear Test," *The Hindu*, February 13, 2013, <<http://www.thehindu.com/news/national/india-sees-pakistan-imprint-in-north-korean-nuclear-test/article4408406.ece>> (검색일: 2015.12.17.).

획을 가지고 있는 그런 다자 포럼이다. 그러나 6자회담은 서로 다른 기대 때문에 교착상태에 있다. 인도는 이러한 메커니즘에 관여하지 않고 있고, 인도 정부는 여기에 가담할 어떠한 관심도 보여준 바 없다. 전략적 파트너십을 심화시키는 한국과의 공동성명에서 인도와 한국은 비핵화를 포함하여 한반도의 평화와 안정 유지의 중요성에 대한 견해를 논의하였음을 밝혔다.¹⁵⁶⁾ 북한이 핵무기 해체에 동의한다면 인도의 비핵화 역할은 IAEA와 같은 다자적 기구를 통해 활용될 수 있다.

따라서 한반도에서의 인도의 외교적 역할은 한국전쟁 중에서만 큰 상당하지는 않다. 인도가 중립국으로서 기능하였지만, 동서 간의 이념적 다툼속에서 양측은 갈등을 완화하려는 인도의 희망을 방해하곤 했다. 인도가 북한을 침략자로 보았지만, 갈등 해결에 대한 인도의 입장은 역내 국가들과 맞지 않았다. 현재 인도의 입장은 한반도의 정치와 관련하여 미묘한 차이를 보이게 되었고, 외교적 정책 목표에 따라 움직일 것이다. 인도의 안보적 역할은 만약 한반도 통일에서 평화유지 조치가 필요하게 된다면, 유엔과의 평화유지 사절단으로 이루어질 수 있을 것이다. 나미비아, 앙골라, 모잠비크, 소말리아, 라이베리아, 시에라리온, 르완다, 콩고, 에티오피아, 에리트리아 및 수단에서의 인도의 역할은 갈등 및 국가설립의 전환 단계에서의 경험을 인도가 축적할 수 있게 만들었다. 이러한 사절단을 통해 인도는 정전협정 및 평화협정 감시 그리고 선거과정 지원 등의 의무를 수행하였다.

¹⁵⁶⁾ IMEA, “India Republic of Korea Joint Statement: Deepening the Strategic Partnership,” (Ministry of External Affairs, India, March 25, 2012), <<http://www.mea.gov.in/>> (검색일: 2015.12.17.).

I
II
III
IV
V
VI

라. 한국에 대한 함의

한국의 대북정책은 수십년에 걸쳐 진화해왔다. 한국은 동맹국인 미국과 차이를 발생시키는 선제적 공격보다는 북한과의 대화를 강조하게 되었다. 박근혜 대통령은 드레스덴 연설에서 한국의 개입 및 신뢰구축 정책에 대해 상세히 설명하였다. 박근혜 대통령은 독일의 성공사례를 모방하기 위해서는 통일이전 민간교류와 협력을 증진하는 것이 중요함을 강조하였다. 한국 통일정책의 사회·문화적 측면이 통일의 중요한 요소로 부상하였다. 만약 통일 과정이 초기에 문화적 사회적 통합에 초점을 맞춘다면 그 과정의 정통성은 강화될 수 있을 것이다.

한국은 통일준비위원회를 발족시켰고, 사회적, 경제적 골격의 기초를 놓음으로써 통일 계획의 과정을 시작하였다. 한국은 전 사회계층이 그 과정에 참여토록 대중적 논의를 불러일으키고자 하여왔다. 한국의 화해조약(남북한 화해 불가침 합의서)은 독일의 기본조약과 유사하게 화해와 대화의 장을 마련하여 통일의 기초를 제공하고 있다. 그러나 한국에게는 통일 과정에 영향을 미칠 몇 가지 문제점들이 있다. 한국은 통일을 기회로서가 아니라 불가피한 과정이나 고통스러운 과정으로 칭하지 않아왔다. 당연하게도 이러한 조치가 미국으로부터의 도움없이 북한을 설득하여 남북대화에 응하도록 할 것인지는 회의적이다.

통일을 향한 어떠한 노력도 정권 변화에 목표를 둔 시도로 인식될 수 있었다. 북한은 그것을 유익한 것으로 보지 않을 것이다. 독일통일과 달리, 북한은 현 정치체제가 대체되지 않을 연합 정부를 원할지 모른다. 한국의 정책은 몇 가지 요소에 의존하고 있다. 북

한 정권의 생존 및 개혁적 자세, 북한의 통일관련 한국과의 논의 희망여부, 한미 군사동맹, 북한 몰락과 관련한 중국의 우려, 통일에 대한 한국의 국내적 압박 등이 그것이다. 이러한 각각의 요소는 한국의 대북정책에 영향을 미침으로 해서, 외교정책에서의 유연성에 의존한다. 예를 들면 개성공단 합의는 경제협력을 가져왔고, 이것은 여전히 박근혜 대통령의 ‘신뢰정치’ 접근방식의 하나로 남아있다. 이제껏 북한에 대한 조건에서의 유연성, 예를 들면, 대화와 협력을 하는 댕가로 비핵화를 이전만큼 강조하지 않는 것은 긍정적인 신호이다. 그러나 북한정권이 미얀마와 유사하게 경제를 개혁 개방할 능력이 있는지는 핵무기의 존재때문에 여전히 의문이다.

마. 소결

한국 통일에서의 인도의 도움은 몇 가지 요소에 의존한다. 인도는 통일을 합법적인 절차를 따라서 국민의 동의와 권한 위임을 획득하는 것이라고 본다. 남북한 간에 평화협정이 체결되고 국제적 지원이 확보된다면, 인도는 유엔의 지원하에 군사옵서버 혹은 평화유지 사절단을 파견할 수 있을 것이다. 인도는 외교적 개입과 평화적 방법을 통한 갈등의 해결을 항상 지지하여 왔다. 따라서 인도는 독립적인 외교정책과 불간섭 유지 원칙에 의거하여 남북한 간의 외교적 관여를 지지할 것이다. 한반도에서의 강대국의 역할은 그 영향력 때문에 잘 이해되고 있다. 특히 미국과 중국의 역할은 한반도의 운명을 결정할 것이다. 따라서 중국을 관여시키는 한국의 외교는 현명한 것이다. 통일이 정권변화 혹은 비민주적 과정을 통해 이루어진다면 한반도 통일에 대한 인도의 지지는 미미할 것

I
II
III
IV
V
VI

이다. 통일의 수단으로 폭력이 사용된다면 한반도 통일에 대한 인도의 지지는 미미할 것이다.

인도의 한반도와의 관계는 변화된 조건하에서 진화하고 있다. 인도의 아시아 국가와의 정치적 경제적 관계, 그리고 인도의 외교 정책에 대한 아시아 국가들의 관여 전략이 통일에 대한 인도의 지지를 이끌어 갈 것이다.

7. 인도네시아

가. 개관

인도네시아는 2014년 7월 새로운 대통령 조코 위도도(Joko Widodo)와 부통령 유솅 칼라(Jusuf Kalla)를 선출하였고, 이들의 임기는 지난 2014년 10월 20일 시작되었다. 신정부는 역내 혹은 국제문제보다는 국내문제에 주력할 것으로 보인다. 우선순위에 있는 국내문제로는 식량 안보, 에너지 안보 그리고 해양 문제를 들 수 있다. Jokowi 대통령은 식량 및 농산물 수입을 줄여, 임기시작 3년 후 식량 안보를 달성해야 한다고 언급한 바 있다.

국내문제에 초점을 둔다고 해서 인도네시아가 역내와 국제문제에 무관심함을 의미하는 것은 아니다. 인도네시아가 국제적으로 행동하는 전략은 분명히 있다. 유도요노(Susilo Bambang Yudhoyono) 정부는 인도네시아의 국가적 통일을 유지하고 인도네시아를 부상하는 경제대국 중의 하나로 만들므로써 국제적으로 중요한 업적을 이루었다.

인도네시아에게 가장 큰 도전은 다양한 이익과 복잡한 관계를 갖는 많은 국가들 그리고 서로 연관되는 이슈를 갖고 있는 지정학

적 추세를 이해하고 예측하는 전략적 견해를 갖는 것이다. 인도네시아는 부상하는 국가로서 민주주의의 맥락에서 인도네시아가 경험한 바를 공유함에 있어서 보다 많은 역할을 수행할 수 있을 것이다. 예를 들면, 평화 회담 및 협정 중재, 갈등해결 및 정치적 전환을 위한 논의 주선 그리고 유엔의 북한 인권 특별 조사위원 등과 같은 역할을 말한다.

한반도 통일의 맥락에서 두 가지 주요한 의문이 있다. 첫째, 통일이 인도네시아에게 중요한가? 둘째, 인도네시아가 유사한 사례를 다룬 경험이 있는가? 이에 대한 답은 인도네시아의 전세계적인 전략적 관점에 달려있다. 신정부가 대전략을 제시하지 못한다면, 한반도의 통일은 우선순위에 있지 못할 것이다. 더욱 중요하게는, 인도네시아는 우선 통일 과정을 다룰 수 있는 자신의 역량을 계산해야 한다.

나. 기대 효과

(1) 안보적 차원

리차드 하스(Richard Haas)의 책 ‘외교정책은 국내에서 시작한다’에서 논의되었듯이, 미국과 같은 대국에서는 국내문제를 역내 혹은 국제이슈에서 분리해 다룰 수 있을 것이다.¹⁵⁷⁾ 국내적으로 안정이 되어야 지역적 그리고 세계적 이슈를 더욱 자신있게 다룰 수 있다. 부상하는 세계적 부동국가(swing states)중 하나인 인도네시아는 자국의 의지와 관계없이 국내문제의 우선순위를 정해야 한

¹⁵⁷⁾ Richard N. Haass, *Foreign Policy Begins At Home, the Case for Putting America's House in Order* (New York: Basic Books, 2013) 참고.

I
II
III
IV
V
VI

다. 이렇게 함으로써 인도네시아는 국내상황에 영향을 미치는 역내 및 국제적 동학(또는 그 반대방향으로 영향)의 중요성을 간과할 수도 있다. 게다가 국제적 문제와 국내적 문제 간의 상호연관성은 사실이고, 이를 막는 것은 거의 불가능하다.

지난 선거이래 인도네시아 정치와 경제의 동학은 인도네시아의 국제적 행동에 더욱 중요성을 부과하였다. 동시에 이는 인도네시아가 역내 및 국제적 사안을 만들어가는 중요한 역할을 할 것이라는 기대를 불러일으킬 것이다. 유도요노 대통령이 주창한 발리 민주주의 포럼(Bali Democracy Forum: BDF)은 많은 국가들의 민주주의를 논의하는 포럼이다. 인도네시아는 민주주의 원칙 유지와 민주주의 실행 경험을 공유하는 데에 많은 노력을 기울여왔다. 그러나 유도요노 대통령의 임기가 끝나가면서 유도요노는 ‘메라-푸티(Merah-Putih) 연합’이 대선 패배 수용을 거부하고 유도요노 정부의 합법성을 비난하는 등으로 도전을 받았다.

(2) 경제적 차원

인도네시아는 세계에서 가장 큰 군도국으로 천연자원이 풍부하고 시장접근이 용이하다. 인도네시아의 거시정책은 친성장, 친일자리, 친빈곤층 및 친환경 등 4가지에 의존하고 있다. 그러나 이같은 정책의 이행은 강력한 조정하에 통합되어 다루어지지 않고 있다. 신정부의 국가적 비전에 대해 말하자면, 인도네시아는 해양 경제와 녹색성장 개념을 발전시켜 이를 더욱 실행가능하고 성공할 수 있게 할 것이다. 이를 운용하는데 있어서, 정치적, 경제적 기구들은 그 개념을 이행하는 방법에 대해 정확한 이해와 지식을 가질 필요가 있다. 이를 위해 지적 지도층은 사고방식을 바꾸고 정책과 프로

그럼 이행을 위해 명확한 방향 설정을 할 수 있어야 할 것이다.

경제적 차원에서 인도네시아는 ASEAN, APEC, 동아시아 정상회의(East Asia Summit: EAS), 역내포괄적 경제동반자 협정(Regional Comprehensive Economic Partnership: RCEP) 및 G-20과 같은 역내 및 국제 회의에 참여해오고 있다. 인도네시아는 G-20에서 개도국을 대표하고 있다. 부상하는 경제대국으로서 인도네시아는 세계 경제질서를 만들 잠재적 역할을 보유하고 있다. 그러나 국내경제, 통상 및 투자는 부패, 관료주의 및 부족한 인프라라는 세가지 주요한 문제점에 직면하고 있다. 더구나 인도네시아는 자국 영내 섬에서의 실업과 빈곤을 줄이기 위해 힘겹게 싸워나가고 있다.

다. 잠재적 역할

(1) 국가적 수준

인도네시아의 민주주의는 안정적이며, 정부는 정치적 자유, 평화로운 선거 및 반부패에 전념하고 있다. 테러 방지는 ASEAN에서만이 아니라 세계적으로 인도네시아의 큰 업적이다. 신정부는 반부패 등 기존의 정책을 계속하고, 복지 제공, 적절한 인프라 구축, 효율적인 관료제 형성, 정신 개조(정신 혁명) 그리고 평화적 대화를 통한 파푸아 내 정치적 안보적 문제 해결 등을 고려하고 있다.

인도네시아는 아체(Aceh), 포소(Poso) 및 말루쿠(Maluku) 등과 같은 국내 여러 곳에서의 갈등문제를 성공적으로 다루어왔다. 인도네시아 정부와 자유 아체 운동(Free Aceh Movement: GAM)간의 아체 평화협정은 성공사례중 하나이다. 그러나 여전히 인니정부와 GAM 간에는 작은 문제점들이 남아있다. 신지도부는 동시적

I
II
III
IV
V
VI

이고 종합적인 방법으로 파푸아 갈등을 해결할 전략을 마련해나가야 한다. 그렇지 않으면 가장 긴 폭력갈등이 ‘잊혀진 땅’에 남아있게 될 것이다.

다루어야 할 우선적인 국내적 현안 때문에 짐작컨대 인니정부는 역내 및 국제적 역할을 하는 데 있어서 매우 선택적이 될 것이다. 역내 및 세계적 동학이 인니 국내의 우선적 현안에 직접적인 영향을 주지 않는 한, 아마 정부는 이를 무시할 것이다. 또 다른 시나리오로, 인니의 반응을 필요로 하는 특정한 상황이 된다면, 자만심이나 정치적인 술책이 아니라 한국의 통일 같이 지역의 평화와 안정을 가져오는 해결책에 기여하는 것이 되어야 할 것이다.

인도네시아는 남북한 모두와 외교관계를 맺고 있다. 인도네시아가 한반도 통일을 위한 평화회담을 주선하려 한다면 이는 남북한을 위한 것인가? 이는 어렵고도 민감한 이슈이나, 한 가지는 분명하다. 인도네시아와 한국은 전통적 그리고 비전통적 협조를 내용으로 하는 전략적 제휴를 하고 있고, 양자관계를 유지하고 있다. 반면 인도네시아와 북한은 제한된 협력만을 하고 있다. 더구나 인도네시아와 한국은 식민지 역사, 정치 경제체제 및 사회문화적 구조에서의 차이에도 불구하고 민주주의, 인권, 굿 가버넌스, 법치 및 기본권 등과 같은 가치를 공유해왔다.

1997년 아시아 금융위기가 인도네시아는 크게 영향을 받았다. 국내적으로 여러 위기가 있었고 반정부 세력이 더욱 강력히 성장하였다. 불만족이 축적되어 정점에 이르렀다. 정치적 운동은 성공적으로 32년 권좌에 있던 수하르토 대통령을 물러나게 하였다. ‘신 질서’ 정권의 종식은 국가적 불안정의 시작이었다. 폭력적 갈등이 전국을 통해 발생하였다. 아체와 파푸아에서의 분리주의 그리고

몇몇 지방에서의 불만이 자카르타 정부에 더욱 더 압력을 가했고,¹⁵⁸⁾ 인도네시아 경제 역시 극심하게 위축되었다.

인도네시아 상황과 달리, 한국은 국내 문제로부터 비교적 자유롭다. 그러나 남북한 간의 긴장과 갈등은 계속되어 왔다. 한반도에서의 갈등을 줄이기 위해 여러 번의 조치, 대화, 신뢰구축 및 협력이 취해져왔으나 문제는 여전하다. 한반도 통일은 더욱 더 실현하기 어려운 일이 되었다. 인도네시아는 통일문제를 다룬 경험이 없으나, 인도네시아는 ASEAN내 갈등조정과 미얀마의 정치적 전환 지원 등의 성과를 이루어 국제적으로 인정을 받은 바 있다. 남중국해 사례에서, 인도네시아는 역내에서의 공개적인 갈등을 예방하기 위해 20여 개 이상의 워크숍을 주선해왔다. 한반도 문제와 관련해서는 인도네시아 출신의 유엔특별조사관 마루즈키 다루스만(Marzuki Darusman)이 북한인권 상황에 대한 깊은 우려를 표명한 바 있다.

인도네시아의 민주주의는 매우 역동적이나, 국민의 기본적 필요를 제공하고, 기본권 보장, 법치 실행 등 인권을 보호하며, 굿 가버넌스를 할 수 있는 효과적인 정부를 만들어 더욱 더 실질적인 민주주의가 될 필요가 있다. 우선적인 모든 국내적 현안은 중요한 행위자로서 인도네시아의 역내 및 국제적 역할에 영향을 줄 것이다. 그러나 인도네시아의 국익에 직접적인 영향을 주지 않는 경우는 정부가 실행을 고려할 수 있을 것이다.

¹⁵⁸⁾ 인도네시아 정부와 자유아체 운동(GAM)간의 갈등은 헬싱키 양해각서 하의 평화협정 조인으로 마무리되었고, Papua peace land는 여전히 진행중이다.

(2) 지역적/세계적 수준

동아시아 안보 이슈 특히 남북한 갈등문제는 국제적인 반향을 갖는 문제이다. 인도네시아에게 동아시아 안보는 직·간접적인 영향을 미친다. 인도네시아는 남북한과 외교관계를 가지고 있다. 특히 한국과는 전략적 제휴를 하고 있다.

ASEAN의 창설국 회원으로서 인도네시아의 ASEAN 정책은 매우 중요하다. ASEAN은 인도네시아 외교정책의 첫째 동심원이다. 1967년 설립 이래 ASEAN은 가장 오래된 지역연합체로서 동남아 내 직접적 갈등을 없게 함으로써 역내 평화와 안정에 기여해왔다. 인도네시아는 ASEAN내외에서 민주주의 진흥에 대한 강력한 의지를 피력하고 있다. ASEAN헌장은 회원국들이 민주주의, 굿 가버넌스, 인권, 법치 및 기본권을 실행하는 정치적 약속을 할 것을 요구한다.

ASEAN 공동체라는 측면에서, 인도네시아는 아세안 평화화해 연구소(ASEAN Institute for Peace and Reconciliation: AIPR)를 태동케 하였고, 이 기구는 2011년 11월 출범하였다. 주요 목표는 ASEAN뿐 아니라 여타 지역에게도 유용한 지역 모델을 만들어내는 것이다. 따라서 ASEAN은 여전히 인도네시아에게 유의미하다. 그러나 ASEAN의 신뢰성은 회원국간의 양자 갈등이나 회원국과 비회원국 간의 남중국해에서의 갈등을 해결할 수 없었다. 이러한 역학을 계산해볼 때, 한반도의 통일은 ASEAN이나 인도네시아에게 화급한 의제가 될 것 같지는 않다.

지리적으로 인도네시아는 동남아에, 한국은 동아시아에 위치해 있으나, 양국은 ASEAN 대화의 파트너로서 ASEAN+3(APT), 아세안 지역포럼, 동아시아 정상회의, 역내포괄적 경제동반자 협정에

같이 참여하고 있다. 한국이 동아시아 국가로서 많은 지역포럼에서 활동적이었지만, 남북한 간의 갈등, 인근국(한국 및 중국)에 영향을 주는 북한 내 인권 유린 등 위중한 상황에 맞서야만 한다. 게다가 동아시아 안보에는 중일 간, 한일 간 그리고 한중 간 국경분규가 도사리고 있다.

경제적으로 ASEAN은 더욱 매력적이게 되었다. 최근 외부국가들과 우호협력조약을 합의한 동아시아 정상회의가 있다. ASEAN은 현재 확장중인 환태평양 경제동반자협정과 역내포괄적 경제동반자 협정을 APEC으로 간주하는데, 인도네시아는 환태평양 경제동반자 협정 불참여를 결정하였다.

라. 한국에 대한 함의

(1) 통일 전 과정

인도네시아는 유연하고 스마트한 외교를 수행한다. 세계적인 부동국(swing states) 중 하나로서, 인도네시아는 한국 통일사례를 포함하여 지역 안정을 가져오는데 있어서 더욱 활발히 활동할 수 있을 것이다. 그러나 한국통일 사례는 매우 복잡하여, 몇몇 단계 혹은 로드맵을 필요로 한다. 첫째, 지도자들은 이전의 동북아 평화와 협력 이니셔티브 혹은 ‘서울 프로세스’(‘한반도 신뢰 프로세스’의 보다 넓은 의미) 노력을 종합적으로 평가해야 한다. 남북한 간의 긴장을 완화하고 신뢰를 재구축하기 위해 대화와 교류를 통해 남북한 간의 화합을 이루는 것은 의무이다.¹⁵⁹⁾

¹⁵⁹⁾ Tae-shik Kim, “Park’s Northeast Asia Peace and Cooperation Initiative,” *Vantage Point, Developments in North Korea*, vol. 36, no. 6 (2013), p. 14.

I
II
III
IV
V
VI

둘째, 남북한은 문제의 근원을 발견해야 한다. 남북한은 한국전쟁에 대한 협정을 가지고 있지 못하다. 양측은 서로 다른 이념, 정치·경제 체제 및 이익을 가지고 극단적인 양방향으로 가고 있다. 남북한 간의 긴장은 미국 및 중국 등 외부 세력의 관여로 증대되었다.

셋째, 한국은 양자적 접근을 해야 한다. 한국은 아마 제3국이 평화과정에 관여해주길 요청할 수 있을 것이다. 아마도 남북한은 인도네시아에게 요청할 수 있을 것이나, 인도네시아는 이같은 갈등을 다룰 경험이나 역량이 제한적이다. 인도네시아가 할 수 있는 일은 민주주의를 공유하는 일 특히 북한에 대해 공유하는 일이다.

개념적으로 볼 때, 통일 전 과정이 파푸아 평화 과정과 유사하다면, 고려해야 할 몇 개의 단계가 있다.¹⁶⁰⁾ 첫째, 준비단계는 통일의 급박성에 대한 포괄적인 정보를 얻기 위해 많은 요소들로 대중적 협의를 제공하는 등 과정이 시작되는 단계이기 때문에 매우 중요하다. 둘째, 갈등 중인 양측의 긴장, 편견 및 불신을 일으키는 어떠한 이슈도 탐구하고 논의하는 비공개 회의 개최하기이다. 셋째, 신뢰를 구축하고 양측의 대화(정부 간 그리고 시민사회단체 간 대화)를 마련하는 프로그램 개발하기이다. 넷째, 대중 캠페인 전개하기이다. 이것은 화해를 위한 평화적 대화의 시급성에 대한 대중적 이해를 도모하고 여론을 형성하기 위한 것이다.

(2) 통일 과정

인간 안보 맥락에서 북한의 인권 유린은 매우 심각하다. 북한의

¹⁶⁰⁾ Muridan S. Widjojo, et al., *Papua Road Map, Negotiating the Past, Improving the Present and Securing the Future* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2009).

상황은, 국민의 기본적 요구를 충족시키기 힘든 방향으로 나아가고 있으나 정치적 자유가 폭넓게 주어지고 있는 인도네시아와는 완전히 다르다. 북한 내 인권상황은 정치적 폭력, 국가 폭력, 인권 유린, 소외 및 차별정책 등을 감소 내지 제거하는 데 있어서 부정적인 성향을 보이고 있다.

한국의 통일은 미해결 문제로서, 지역 안보, 인권, 이념 및 정치적 경쟁관계 등의 문제를 가지고 있는 바, 긴 과정과 고비용이 수반될 것이다. 한국의 통일은 동아시아 지역안보가 남북한 간의 그리고 역내 및 역외국가인 미국 간의 잠재적 전쟁 혹은 공개적 전쟁으로 갈 수 있는 한반도 내 실제적인 인권상황을 반영하는 것이다. 북한은 선군정책의 일환으로 핵무기를 개발 중이다. 이는 북한이 강력하고 자신있게 역내 국가 및 세계와 맞선다는 것을 의미한다. 북한정권은 주체사상과 선군정책하에서 주민에 대한 인권 유린을 의도적으로 무시하고 있다. 북한에서 정부와 인권상황을 논하는 것은 불가능하다. 그러나 전세계는 지금까지 북한 주민의 최악의 인권상황에 대해 이미 알고 있다.¹⁶¹⁾

한반도 내 불안정은 역내 및 세계 경제성장을 둔화시킬 수 있을 것이다. 한반도 통일의 비용은 비쌀 것인 바, 통일 전 과정과 통일 과정을 위해서는 풍부한 재정 지원이 필요하다. 정치적 예산 편성면에서, 이 과정을 지원하기 위한 특별 자금이 있어야 하며, 이에 따라 국내 연구개발 지출 혹은 남북한의 대외 원조 및 여타 국제적

¹⁶¹⁾ Marzuki Darusman, “Pelanggaran Berat Hak Asasi Manusia (HAM) di Korea Utara, Sebuah Catatan Diskusi,” (April 28, 2014); Riefqi Muna, “discussing the ‘Unknown’: Obscurity dan Hak hak Asasi Manusia di Korea Utara,” *North Korean Human Rights Week, Seminar on Jalan Panjang Penegakan dan Penghormatan Hak Asasi Manusia di Korea Utara*, Jakarta: LIPI, Citizens’ Alliance, and Kontra S.

I
II
III
IV
V
VI

기여와 같은 여타 자금은 축소될 것이다.

통일은 남북한 정부의 정치적 의지와 믿음에 달려있다. 인도네시아는 아마도 중재하거나 주선할 수는 있어도, 그 결과를 결정할 역량은 가지고 있지 못하다. 인도네시아가 한반도 통일에서 기여할 수 있는 것은 미얀마에서 했듯이 민주주의와 정치적 전환과정에서의 경험을 공유토록 하는 것이다. 북한에서 민주주의를 공유하고 촉진하는 가장 중요한 조치는 이산가족 상봉을 위한 접근을 개방함으로써 시작된다.¹⁶²⁾ 이산가족 상봉을 허용하게 되면 북한은 세계적 추세에 더욱 개방적임을 들어 정치적으로 좋은 평가를 받을 것이고 고립감도 축소될 것이다. 이산가족 상봉은 두 나라 국민의 권리를 진흥, 보호, 충족시키는 인권존중의 수단이기도 하다. 남북한은 정치적 이념과 정치, 경제체제가 다르긴 하나, 같은 조상을 가졌으며, 양측에 친척을 가지고 있는 한 민족이다.

마. 소결

한반도 통일이 복잡한 것은 한반도가 양국으로 분리되어 있는 끝나지 않은 전쟁(미해결 문제)의 잔재라는 사실에 기인한다. 북한의 정책 성향은 매우 예측불가하다. 북한 정부는 국제적 원칙, 규범 및 가치와는 매우 다르게 국가를 운영하여 왔다. 동시에, 미국의 일방주의와 한미동맹이 북한에게는 주요 장애물인 것이다.

한반도 통일에 있어서의 인도네시아의 기대와 역할은 유사한 사례를 다루었던 인도네시아의 경험과 역량에 근거해야 한다. 인도

¹⁶²⁾ Yonhap News Agency, “Development in North Korea,” *Vantage Point*, vol. 37, no. 4 (2014) 참고.

네시아의 한반도 통일 관여는 국내문제와 대외관계 간의 균형을 이루고자 하는 현 인도네시아의 정책 성향에 달려있다. 인도네시아는 북한 정부로 하여금 개방적으로 교통할 수 있게 독려할 능력을 가져야만 한다. 이는 국제적 이슈를 다루는 인도네시아의 외부 지향 정책 성향의 일부이다.

동아시아 특히 한반도 통일에 있어서의 인도네시아의 기대와 역할은 인도네시아가 국내적, 지역적 그리고 세계적 수준에서 이룬 업적을 보면 짐작이 될 것이다. 다시 말해, 인도네시아는 갈등중재, 정치적 전환 그리고 인권문제 등을 포함하는 여러 번의 평화회담 과정에 관여한 경험과 이에 따른 훌륭한 국제적 평판을 받고 있다. 인도네시아는 세계에서 3번째로 큰 민주국가로서, 지역과 세계를 좀 더 안정되고 평화롭고 번영되게 만들어갈 역량을 공유해야 할 국제적 책무를 갖고 있다. 한반도 통일의 미래는 미국과 중국의 지역적 이익에 달려있다. 한반도 통일에 이익을 가진 모든 국가는 남북한 주민을 위한 가장 좋은 해결책을 모색하고 또한 지역의 평화와 안정을 유지할 도덕적 책무를 가진다.

8. 이탈리아

가. 개관

남북한 통일 메커니즘을 이행할 가능성을 보장하는 실제적 조치들에 대해 생각해보는 것은 점점 더 중요해지고 있다. 냉전 종식기에 소련과 EU간에 체결된 헬싱키 프로세스의 아시아판으로 ‘2개국 해결책’이 가능할 것인가?¹⁶³⁾ 아니면 남북한의 평화적 협력을 가능하게 하는 해결책을 구상하는 것은 현실적인가?

I

II

III

IV

V

VI

현재는 남북한 통일 방식을 향한 로드맵을 설정할 정치적 상황이 마련되어야 한다. 이런 이유로 남북한 간 윈-윈(win-win)하기 좋은 환경을 마련하고 새로운 접근 방법을 마련하는 구체적 기초를 형성하기 위해 혁신적인 사고가 요구된다.

나. 기대 효과

남북한 관계는 안보적, 사회적, 경제적, 정치적, 지정학적 및 군사적인 면에서의 상호작용 및 조합의 결과로 다층적이다. 한국과 EU가 추구하고 있는 대북경제회담은 주요 전략적 안보적 차원이 고려되어야 하고 이같은 접근이 관점을 변화시키는 요소가 될 수 있는 지정학적 맥락에서 고려되어야 한다.

북한에 대한 소위 ‘전략적 인내’ 정책과 ‘아시아 중시 혹은 아시아로의 권력재조정’ 정책을 미국이 동시에 추구하고 있음을 고려할 때, 미국의 전략적 존재(주한미군)는 중요한 역할을 한다.¹⁶⁴⁾ 전략적 인내는 북한이 핵협상 테이블로 돌아오는 것을 모든 거래의 전제조건으로 하며, 기다리는 동안 경제제재를 통해 북한을 압박할 것을 예견한다. 반면 아시아 중시정책은 한국을 포함하는 아태 지역 내 군사적 수준만큼 다자기구 내에서 미국의 역할과 존재를

163) For a brief overview of the Helsinki process that led to the Conference on Security and Cooperation in Europe (CSCE) and the creation of the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE). <<http://www.osce.org/who/history>> (검색일: 2015.12.10.).

164) Among other see Charles L. Pritchard, John H. Tilelli Jr., and Scott A. Snyder, “U.S. Policy Toward the Korean Peninsula,” (Council on Foreign Relations, June 2010); “North Korea tests U.S. policy of ‘strategic patience,’” *Washington Post*, May 27, 2010, <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/05/26/AR2010052605047.html>> (검색일: 2015.11.18.).

더욱 고양시킬 것을 목표로 한다. 이는 불가피하게 평양으로 하여금 적들에게 ‘포위’되었다는 인식을 주어, 도발을 통해 ‘전략적 조바심’을 불러일으키도록 하고 있으며, 이같은 과정에 중국 또한 관여하고 있다.

이러한 두 가지 접근책 사이의 제3의 방법으로서 우선적으로 한국이 주도하고 여타 주요국가가 지원하는 ‘탄력적인 관여’(resilient engagement)가 있을 수 있다.

이러한 관점에서 경제 대화는 한국이 경제문제와 관련하여 북한을 직접적으로 관여시킬 수 있는 구체적인 수단이 될 수 있을 것이며, 순수한 남북관계를 통해 종합적 전략으로서 구현될 수 있을 것이다. 이것은 한국에게 상호작용의 기회를 줄 것이며, 이는 여타 관련국에 의해 왜곡되지 않고 독립적으로 관리될 수 있는 길인 것이다. 이 대화는 여타 움직임과는 별개로서, 장차 한국의 전략적 자세나 남북관계에서의 변화 가능성과 연계되지 않는 기술적인 자리로 활용될 수 있을 것이다. 이러한 직접 대화는 통일로 이끄는 남북한의 점진적인 화해의 경우나 정권의 급작스러운 몰락의 경우에 관계개선의 견지에서 긍정적인 함의를 가질 수 있다.¹⁶⁵⁾

물론 커다란 유연성과 더 나은 복원력이 이러한 접근을 구체화시키기 위해 필요하다. 특히 북한이 세계를 향해 사용해 온 갑작스러운 도발과 예견할 수 없는 전략상의 변화를 관리하기 위해서는 그러하다.

경제대화는 남북한을 연결하는 중요한 준비 도구가 될 수 있으며, 한반도가 통일이라는 최종 목표를 달성하게 되면 다른 국가에

¹⁶⁵⁾ See among the latest publication, B. Bennet, *Preparing for the Possibility of a North Korean Collapse* (Santa Monica, California: RAND, 2013) 참고.

I
II
III
IV
V
VI

제도 긍정적인 영향을 미칠 수 있을 것이다. 이탈리아의 경우, 기계류, 섬유 및 농업과 같은 부문에서 경제적 영향이 있을 것으로 예상된다. 이 부문에서의 교역은 최근의 EU-한국 간 FTA로 점진적으로 늘어날 것이다. EU-한국 간 FTA는 양자 간 무역과 경제 성장을 가져올 것으로 기대되며, 아시아에도 광범위한 영향을 줄 것으로 생각된다.¹⁶⁶⁾

그러나 남북한의 가상적 통일은 한반도에 대한 이탈리아의 '상자를 벗어난' 경제 및 교역 방법을 요구할 것이다. 왜냐하면 통일의 여파로 남북한 간에 그리고 한반도(하나의 교역체)와 이탈리아 간에 존재하는 초기의 구조적이고 규제적인 경제적 어려움 때문에 최소한 초기 단계에는 표준적인 상품의 수출입에 기초할 수 없기 때문이다. 그러나 북한과 이탈리아 간에 즉각적으로 거래될 수 있는 '특별한 상품'이 있는데, 그것은 원자물리학계의 '잠재적 두뇌'이다. 통일 이후 북한의 핵무기 전문가를 순수 시민적 활동에 고용할 수 있는 혁신적인 비확산 핵계획이 제안될 것이다. 이 아이디어는 한반도 내 합의된 장소에 이탈리아-한반도 싱크로트론 방사선 연구소를 설립하는 것으로서, 기본적으로 두 가지 이유를 갖는다.

싱크로트론 방사선은 소립자의 특수한 가속기가 방출하는 방사선으로서, 나노기술, 사진평판술, 분광학 등 산업용으로 전세계적으로 널리 쓰인다. 이 기계는 비확산 잠재력을 가지고 있고, 기계 자체는 이탈리아의 싱크로트론 연구소 'ELETTRA'에 상응하는 연구소의 전문성으로 설립된 전용 연구소에 한국 정부가 주는 '선물'이 될 수 있을 것이다.¹⁶⁷⁾

¹⁶⁶⁾ European Union, *The EU Korea Free Trade Agreement in Practice* (Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011) 참고.

ELETTRA는 싱크로톤과 자유 전자 레이저원을 이용하여 자외선에서부터 X-레이에 이르는 빛을 생산하는데, 이러한 특별한 형태의 이온 방사선을 일반 생활에 적용하는 전 EU에서 가장 우수한 센터이다.

이탈리아-한반도 싱크로톤 방사선 연구소가 설립되면 아태지역 전역에서 가장 우수한 허브가 될 수 있을 것이며, 국제 소립자 물리학계에서 제네바의 CERN연구소가 하는 역할과, 그리고 중동의 원자물리학계에서 요르단 Al-Balqa의 SESAME 연구소가 하는 역할과 유사한 역할을 할 수 있을 것이다.

마지막으로 이탈리아의 경우를 기초로 보면, 한반도의 새로운 싱크로톤 방사선 연구소는 남북한 출신의 과학자와 기술자를 고용할 수 있을 것으로 보인다.

이러한 구조에서 한반도 비핵화와 연계된 민감한 이슈가 소위 6자 회담과 같은 특별한 포럼에서 분리되어 논의되어야 하며, 영구적인 평화체제를 만들기 위한 여타 대화가 신뢰구축을 목적으로 다른 구도, 예를 들면 헬싱키 프로세스와 같은 과정에서 논의될 수 있을 것이다.¹⁶⁸⁾

다. 잠재적 역할

EU와 이탈리아가 한반도에서 상호 강화하는 방식으로 할 수 있는 서로 다른 역할을 분명히 보여주는 것이 중요하다. 유럽의 차원

167) 보다 상세한 내용은 <<http://www.lightsources.org/facility/elettra>> 참고.

168) Chung-in Moon, "The Six-Party Talk and implication for peninsula and regional peace and security," R. Franck and J. Swenson Wright(eds.), *Korea and East Asia, the Stony road to collective security* (Euronext: BRILL, 2013), pp. 217~240

에서는 행동의 영향을 확대할 수 있다. 독특한 유럽의 정책은 다양한 이해당사자를 가진 다면화된 국제적 시나리오가 존재하는 상황에서 더욱 강력하고 효과적인 정치적, 재정적 영향력을 결과할 수 있을 것이다. 이외에 과거에 북한과의 협상을 만들어보려 했던 이탈리아 관리의 오랜 경험과 트랙 II 외교는 부가 가치를 나타낼 수 있을 것이다.

EU가 승인할 수 있는 제안으로는 좀 더 발전된 북한과의 경제대화를 포함하는 행동계획(PoA)을 들 수 있을 것이다. 이는 남북한 간의 경제적 관계회복을 가져올 수 있을 것이다.

EU 대화는 엄격한 정치적, 안보적 차원으로 돌입하지 않고 북한의 경제적, 사회적 발전을 도모해야 한다. 이 계획은 전통적인 EU 구도 내에서 이루어져야 한다. 유럽이사회 내의 1차 논의의 결과에 기초하여 유럽위원회(EC)가 초대되어 EU PoA와 같은 좀 더 가동할 준비가 된 제안을 만들어낼 것이다. 특히 EC는 소련의 붕괴 이후 얻게 된 경험위에서 북한의 세가지 우선적인 분야(에너지, 농업 및 인프라)에서의 중기 ‘기술적 지원’ 차원에서 단계적인 바구니 접근책(basket approach)을 마련할 수 있을 것이다. 특히 북한의 에너지 부문의 재건은 사회적으로 가장 필요한 일 중의 하나이고, 이를 위해서는 EC의 협력 프로그램 및 EU 회원국들로부터의 기술적 지원이 요구된다.

이같은 협력은 EU와 북한 간의 점진적인 외교관계 정상화에 기여할 것이다. 이탈리아는 G-8과 EU에서는 처음으로 2000년 1월 북한과 외교관계를 정상화하였다.

EU가 북한에 관여하는 주요 이유는 다음 세 가지이다. 전쟁상태로서 60년 이상이 지난 지금 한반도의 평화와 안정 및 지역의 안보

를 도모할 필요가 있다. 북한이 국제사회 특히 한국으로부터 원조와 경제적 지원을 얻으려고 군사적 도발로써 흥정하는 일은 이제 끝내야 한다. 이러한 자세는 북한의 고립을 심화시켜 더욱 과격화하게 만들고 주민의 고통만 가중될 것이다. 역내 및 세계적 안보를 도모하는 일은 EU의 전략적 정책과도 일치한다.

북한은 사회적, 경제적 발전을 위한 지원을 긴급히 필요로 하고 있다. EU와 EU회원국들은 북한정권의 일부 정책과 인권유린 상황이 실망스럽지만, 이를 외면만 할 수는 없다.

EU는 총인구가 약 7400만 명에 달하는 남북한의 공식적인 통일 과정이전에라도 화해의 방식으로 나아질 수 있는 북한경제의 발전에 일정 지분을 갖고 싶어한다. 전체로서 이 지역의 경제적 역동성이 고려되어야 한다.

북한이 2014년 1월 ‘적대적인 군사행동’을 그만두고 화해를 공개적으로 다짐한 점을 감안시, 대부분 식량원조라는 인도적 지원에 제한되어 있는 EU와 EU회원국의 현 대북정책은 현재의 범위를 넘어서야 할 것이다.¹⁶⁹⁾

EU는 북한을 국제사회에 점진적으로 통합시키는 한국 및 국제사회의 노력을 강화시키기 위해 북한에 대한 경제적 비중을 높일 것을 고려해야 할 것이다.

북한의 경제적 상황을 감안하고 북한의 우선순위를 시작점으로 할 때 몇 개 부문에 대한 EU의 지원은 긴급할 수 있다. 앞에서 언급했듯이 에너지 부문의 재건, 특히 발전, 전선망, 농촌 에너지 시

¹⁶⁹⁾ “The Rodong Sinmun Calls for Establishing Climate for Improved North-South Relations,” KCNA, January 14, 2014, <<http://www.kcna.co.jp/item/2014/201401/news14/2014011407ee.html>> (검색일: 2015.12.15).

I
II
III
IV
V
VI

스팀, 재생에너지 부문과 에너지 효율 및 절약부문에서의 지원 등을 들 수 있다.

이러한 점이 선호되는 이유는 두 가지이다. 첫째, 북한경제는 전력생산 능력을 높일 필요가 있어 전력은 국내적으로 가장 요구되는 우선적 분야로 간주된다. 둘째, 북한이 외국인 투자를 유치하여 자신의 영토에 외국 산업을 세우려면, 에너지 부문의 복구는 필수적이다. 전력의 부족은 경제 개발을 실패케하고, 사회적 분열의 이유가 되고 있다. 더구나 북한이 과거에 계속적으로 심각한 에너지 문제가 있음과 거대한 인프라 프로젝트를 수행할 자금이 부족함을 인정해왔기에, 이것은 북한 정부에게 있어 관심있는 요소가 될 수 있을 것이다.¹⁷⁰⁾

이러한 구도에서 EU는 북한에 정치적 영향력을 갖고 있으며, 경제적으로 북한을 도울 준비가 되어 있음을 보여준 중국이나 러시아와 같은 국가들과 긴밀히 협의 조정해야 할 것이다. 사실 북한의 경제 복구를 위한 행동계획(PoA)에 역내 국가를 관여시키는 것은 중요한 역내 신뢰구축 조치로서, 중국적으로는 평양으로 하여금 외교정책 진로를 수정하도록 유도할 수 있을 것이다.

이 접근은 두 갈래가 될 수 있을 것이다. 경제문제 관련 대화를 다시 시작한 후, 세계적, 지역적 협력적인 위협 축소 계획과 비확산

170) EU는 “에너지 부문 데이터 베이스 검토” 준비라는 에너지 부문 타당성 조사 지원을 할 수 있을 것이다. 이러한 조사는 기술적 송전망 상황을 확인하는 데에 북한의 데이터는 신뢰할 수 없기에 북한의 송전망 복구 사업 수행에 필수적이다. 최근 에너지 부문의 분석으로는 D. Von Hippel and P. Hayes, “Energy Needs in the DPRK, and Opportunities for Collaboration on Energy Sector Engagement and Redevelopment,” (Nautilus Institute for Security and Sustainability, Aug, 2014) <http://nautilus.org/wpcontent/uploads/2014/08/20145_Workingpaper_Hayes_Hippel0.pdf> (검색일: 2015.12.17.) 참고.

노력을 다루는 구체적인 프로젝트를 통해 안보 문제까지 확대할 수 있을 것이다.

이런 관점에서 이탈리아는 과거 북한에 대한 개입 경험 자산을 보여줄 수 있을 것이다. 2000년 중 이탈리아는 한반도 비핵화를 이루고, 외무성 혹은 트랙 II 비공식 회합을 통해 북한과의 관계정상화를 위한 노력에 전념하였다.

이탈리아는 긴장된 시기에도 대화의 여지를 유지하는데 관심을 둔 중립적이고 편향되지 않은 이해당사자로서 행동하는 조력자의 역할을 수행하였고, 북한은 이같은 역할을 국제사회와의 연계로 간주하여 이를 인정하였다. 진화하는 다자적 과정에 역외 파트너가 참여하는 것은 북한정권에게는 매우 중요할 수 있다.

구체적인 이슈에 대한 북한과의 논의과정을 시작하고 발전하게 하는 지렛대가 될 수 있는 경제적, 사회적 대화에 기초한 새로운 EU의 전략속에 이러한 역할은 재개될 수 있을 것이다. 북한과의 논의과정에서는 특히 한국과의 상호작용이 가져오는 긍정적인 효과를 보여줄 것이다.

이탈리아의 조력자 역할은 재개될 수 있을 것이다. 일단 이탈리아의 역할에 대한 타당성이 확인된다면, 이탈리아는 남북한 간의 특별 포럼을 만들어 남북한 간의 교류의 장을 조성하는 역할을 할 수 있을 것이다. 이탈리아는 또한 유럽과 남북한 간의 잠재적 요구 사항들과 재정적인 시너지 효과를 모으게 될 것이다.

이같은 접근 방법이 실질적인 신뢰구축 조치가 되고 도움이 되기 위해서는 최소한 시작 단계에서는 핵문제와 같은 민감한 안보 문제라든가 전제조건을 포함시켜서는 안된다. 북한은 핵문제가 강력한 협상도구임을 잘 알고 있고, 이러한 이유로 ‘핵통제 대 국제지

I
II
III
IV
V
VI

원’이라는 이분법에 근거하여 핵문제를 벼랑끝 작전에 활용해오고 있다. 과거와 같이 ‘당신이 주기 때문에 준다(do ut des)’는 악순환 속으로 들어가지 않기 위해서는 이러한 접근은 변화되어야만 한다.

모델의 측면에서 생각해 볼 때, NPT 비핵국가가 되어 비핵연료 사이클 역량과 여타 비확산 핵에너지 기술의 관리로부터 생겨나는 기술적 이점을 향유하는 것이 가능함을 이탈리아의 경험은 보여준다. 이러한 이점의 사례는 입자 가속 물리학, 원자력 의학, 전리 방사선의 산업부문 적용이라든가 핵에너지 생산없이 핵안전에서의 국제적 이해당사자가 될 가능성 등을 들 수 있을 것이다.

사실, 원자 물리학으로부터의 주요 경제개발과 R&D개발은 군사적 차원을 넘어서서 원자 물리학 소관 내 스마트한 적용에 더 기초를 두고 있다.

이탈리아는 대량살상무기의 개발, 사용 및 저장을 금지하는 모든 국제 조약이나 협정의 적극적인 이해당사자이고, 이러한 모델이 조만간 북한의 ‘작업방식’이 될 수 있을 것이다.

라. 한국에 대한 함의

1990년대 말, 한국은 소위 햇볕정책으로써 한국에 대한 북한의 적대감을 없애려는 야심찬 계획을 시작하였다.¹⁷¹⁾ 이 정책의 기동은 견고하였고, 그 기간 중엔 통일의 예비단계인 화해과정으로 이동한다는 구체적인 희망이 있었다. 불운하게도 선군정책을 강화해 온 북한은 한국의 햇볕정책에 대해 미미하게 화답하였고, 결국 이

171) 여러 간행물 중 Chung-in Moon, *The Sunshine Policy: In Defence of Engagement as a Path to Peace in Korea* (Seoul: Yonsei University Press, 2012) 참고.

정책은 짧은 기간 내에 사그러들었다. 이렇게 협력의 가능성이 닫혀버린 이후, 한반도에서는 세 번의 핵실험, 여러 종류의 탄도 미사일 발사 그리고 남북한 해상분계선에서 몇 차례의 군사적 분쟁이 있었다.

사실, 이 지역의 미래상을 생각할 때는 세 가지 주요 사실을 고려해야만 한다. 한반도에는 안정적인 평화체제가 없고, 1953년 7월 27일 유엔사, 북한 그리고 중국이 서명한 정전협정이 여전히 유효하다.

미국의 아태지역에 대한 전략적 외교정책인 아시아 ‘중심’ 혹은 ‘재균형’ 정책을 중국은 역내 중국세력의 부상을 막으려는 시도로 인식하고 있다. 이러한 정책에 대한 새로운 관심은 북한을 다시금 냉전시의 ‘완충지대’로 만들고 있다.

북한이 사실상 NPT 밖의 핵무기 보유국이며, 북한 핵에 대한 CVID(Complete, Verifiable, Irreversible, Dismantlement) 없는 한반도 통일 이후 북한의 핵억지 능력이 한국과 공유될 수 있을 것이라고 상상하기는 매우 어렵다는 것이 현실이다.¹⁷²⁾

이같은 틀을 감안시, 남북한 간에 해결될 수 있고 또 해결되어야 하는 실제적인 이슈들이 있다. 이런 조치들이 통일 과정 자체에 도움이 되고 통일 과정 자체를 발전시킬 수 있지만, 이 접근방식은 미래의 한반도 통일로 향하는 어떠한 제도적 과정과도 독립적으로 추구되어야 한다.

무엇보다도 한국은 북한정권에 도전하지 않거나 도전한다고 북

¹⁷²⁾ 북한은 1985년 NPT에 서명하였고, 2003년에 동 조약 탈퇴를 선언하였는 바, 이는 1970년 조약발효이후 최초 탈퇴사례이다. 2005년 2월 북한 외무성은 핵탄두 생산능력을 공식적으로 발표한 바 있고, 2006년 10월, 2009년 5월 및 2013년 2월 핵실험을 실시하였다.

I
II
III
IV
V
VI

한정권이 인식하지 않도록 하는 방식으로 북한 주민의 일상생활 수준을 향상시키는 조치를 취하는 것이 중요할 것이다. 다시 말해 한국은 모든 대북한 경제적 접근을 북한 정부를 통해 실행함으로써 이같은 접근이 ‘정권 변화’ 시도로 인식되지 말아야 한다. 이를 위한 가장 효과적인 방법은 ‘복구 계획’에 투자하되, 계획의 소유권은 북한이 가지고 있는 형태로서 다음 부문에 초점을 맞추는 것이다.

- 에너지, 특히 재생에너지, 송전망 복구, 발전 역량 증진
- 농업, 유기농, 유전자 재조합 농산물 사용 및 생산량 개선
- 상품교환과 사람(특별구역 내 한국 관광객)의 이동을 용이하게 할 인프라(예: 철로)

한국은 북한에 군사도발을 중지할 것을 요구하면서, 안보의제에 제약받지 않을 대북 시장우선정책을 시작할 가능성을 탐색해야 한다. 이러한 목적을 위해 에너지, 농업 및 인프라 부문 내 우선순위를 정하고 구체적인 협력계획을 전망할 경제대화, 즉 경제공동위원회같은 것이 특정 시간 내에 남북한 간에 설치되어야 할 것이다.

이 시나리오는 50년대 유럽국가가 경험하고 콘라트 아데나워(Konrad Adenauer)에 의해 추구된 유명한 슈먼 플랜의 경험에 기초한다.¹⁷³⁾ 이 생각의 기본은 남북한의 어떠한 정치적 통일 이전에 같은 문화와 언어를 공유하는 양국 간의 경제적 교류를 증진시키는 것이 핵심이라는 것이다.

예를 들어, 로마조약에 의거하여 1957년 6개국(벨기에, 프랑스,

173) 보다 상세한 내용은 “The Schuman Declaration- May 9, 1950,”(EU) 참고. <http://europa.eu/about_eu/basic_information/symbols/europe_day/schuman_declaration/index_en.htm> (검색일: 2015.12.15.).

서독, 이탈리아, 룩셈부르크, 네덜란드)으로 유럽경제공동체(EEC)가 설립되었다. 핵 군사면을 고려시, EEC 국가 중 프랑스만이 1960년 2월 샤를르 드 골(Charles De Gaulle) 정부하에서 독자적으로 개발한 핵무기를 실험하였었고, 이는 1970년 3월 NPT 발효 이전이었다. 따라서 필요한 부분만 약간 수정한, 유사한 한국 경제공동체(Korean Economic Community: KEC)-EEC 내 프랑스처럼 KEC 내에서 북한만이 핵무기를 보유하고 있는-를 상정할 수 있을 것이다.

이 시나리오는 남북한 평화협정 체제 성립 이후 북한이 비핵국가로서 NPT에 재가입하게 함으로써, KEC가 한반도의 완전한 비핵화를 조성하여 더욱 진전된 '통일'단계로 나아갈 가능성을 지원할 수 있다.

경제, 정치 및 안보 의제를 분리하여 다루는 것이 남북한을 더욱 가깝게 만들 수 있는 가능성을 열어놓을 수 있을 것이다.

마. 소결

한반도의 통일 가능성을 비판적으로 생각해보기 위해서는 현실적이고 구체적이 되는 것이 중요하다. 즉, 한반도에 안정적인 평화체제가 구축되어 있지 않다는 사실, 미국 및 중국과 같은 주요한 이해당사국의 전략적 외교정책, 그리고 북한 핵문제 등에 특별한 관심을 가지면서 복잡하고 전체적인 맥락을 감안해야 한다.

남북한 화해를 위해서는 구체적인 계획, 즉 북한의 에너지, 농업 및 인프라 개발 등 3대 주요부문 재건계획을 포함하는 경제 의제로부터 출발하는 것이 중요하다. 이러한 경제대화는 1950년대 EEC와 유사한 KEC의 핵심부분을 마련하는 데 목표를 둘 수 있을 것이

I
II
III
IV
V
VI

다. KEC는 한반도의 정치 안보 의제를 다루지 않고, 점진적인 방법으로 북한의 경제발전의 여러 단계에 맞는 목표를 개발해 나갈 수 있을 것이다.

남북한 간 화해의 틀이 충분하므로, 이 계획 실행을 위해 제도적인 통일 과정은 필요치 않다. 그러나 이것은 진전된 화해를 위한 길을 닦아 결국 궁극적인 통일 목표를 달성하기 위한 중요한 단계가 될 수 있을 것이다.

경제, 정치 및 안보 문제를 분리해 다루는 것이 남북한에게 새로운 기회를 열 수 있을 것이기 때문에, 이 계획은 최소한 초기 단계에는 순수히 경제문제만 다루어야 할 것이다. 더구나 여타 전략적 이해당사국의 영향으로 왜곡됨이 없이 순수히 한국적 방식으로 남북한에 의해서만 대화가 이루어진다면, 이는 중요한 신뢰구축 조치가 될 수 있을 것이다. 이를 위해서는 특히 한국의 상당한 융통성이 요구될 것이다.

이런 맥락에서 지난 10년 대화조력자로서의 이탈리아 역할은 새롭게 기회를 맞이할 수 있을 것이다. 북한과 이탈리아 간의 원자력 핵물리학 분야의 ‘두뇌’를 교환하는 이탈리아-한반도 싱크로톤 방사선 연구소의 설치 등으로.

이 글은 당분간 남북한이 지지하는 좋은 환경으로서 기능하는 경제대화를 통한 남북한 간 일종의 ‘평화적인 비통일’을 주장한다.

9. 남아프리카공화국

가. 개관

2000년의 6·15 공동선언은 남북한의 향후 통일, 화해 및 국가 설

립을 떠받치고 있는 것으로서, 남북한으로 하여금 협상을 통한 평화로운 통일에 전념케 한 것이었다. 정치체제, 경제적 이념이 완전히 다른 남북한이 통일국가 건설을 위한 방법을 찾기로 약속하였다. 이같은 약속은 통일을 불가피한 것으로 만들었고, 시간이 지나면서 점점 급박한 것으로 만든다. 남한의 경제적 성장과 유망한 미래는 북한의 경제적 문제점과 더불어 통일의 기초를 제공해준다. 한국의 경제적 기적, 계속되는 혁신 및 발전은 더 나은 생활과 자유를 얻으려는 북한 주민에게는 자연스러운 매력적 요소이다.

갈등과 외부 간섭없는 공동의 번영된 미래를 꿈꾸는 남북한에게 타국의 정치적 통합과 개혁의 사례를 감안하여 통일을 위한 새로운 틀과 확실한 로드맵을 만드는 것이 과제이다. 남아공의 최근 정치사는 북한과 새롭게 통일대화를 하기 위한 몇 가지 시사점을 보여준다. 핵으로 무장하고 종족적으로 분리되어 제한적 내전상태에 있던 남아공이 평화협상을 통해 조화로운 공동의 미래를 약속하는 ‘무지개’국가로 변하였다. 남아공은 지역협력 및 경제통합을 하기 위해 핵무기 계획과 적대적 외교정책을 포기하였다. 남아공인과 역내에 미치는 영향은 긍정적이었고, 향후 전망도 고무적이다.

브루스 커밍스(Bruce Cumings)는 “한국전쟁은 또 다른 전쟁으로는 통일을 이룰 수 없다는 사실을 만든 것 이외에 아무 것도 해결하지 못하였다.”라고 한 바 있다.¹⁷⁴⁾ 한국 통일을 위한 유일한 합리적 방안은 종합적 협상을 통한 국가건설이다. 688년 신라는 당과의 연합으로 한반도를 통일하였다. 미래의 통일도 중국(그리고 미

¹⁷⁴⁾ B. Cummings, *Korea's Place in the Sun* (New York: W. W. Norton & Company, 1997), p. 457; M. Hastings, *The Korean War* (London: Pan Books, 1987), Chapter 18.

I
II
III
IV
V
VI

국)의 지원을 필요로 할 것이나, 통일의 전제조건이나 정치적 지지가 확보된다면 한국 국민 자신이 확실히 자신의 운명을 결정지을 수 있을 것이다.¹⁷⁵⁾

나. 기대 효과

안보적 면에서 거리상 남아공은 한반도로부터 직접적인 평화배당금을 받을 상황이 못 된다. 그러나 한반도 비핵화 과정은 NPT에 긍정적인 기여를 하여 더욱 안전한 세계를 만들 것이므로, 남아공과 전세계는 동북아의 평화와 화합으로부터 간접적인 혜택을 받게 될 것이다. 비핵 통일한국은 남아공의 파트너가 되어 NPT를 강화시키고 무기통제를 더욱 진전시킬 것이다. 더욱이 남아공과 한국은 아시아 전역의 평화와 번영을 강화할 동북아 비핵지대화 설립을 위해 같이 노력해나갈 수 있을 것이다.

경제적으로 남아공은 통일한국과의 통상증진으로 혜택을 볼 것으로 기대된다. 지난 20년간 남아공 교역에서 가장 중요한 점은 중국과의 교역이 현저히 증대된 것이다. 남아공 통산성 보고에 의하면, 2001년 이래 남아공의 중국으로부터의 수입은 10배, 그리고 대중국 수출은 20배 증가하였다. 현재 남아공의 대중 교역은 동북아 교역의 55%(대만, 홍콩 포함시 63%), 대일 교역은 27%, 대한민국 교역은 10%이다. 최근 한국과의 교역은 빠른 증가세를 보여주었으며, 남아공과 한국경제의 호환성은 미래전망을 밝게 해주고 있고, 한국통일시 이같은 전망은 더욱 확대되고 증가할 것이다.

175) E. G. Hwang, *The Search for a Unified Korea* (Tokyo: Springer, 2013), pp. 123~148.

남아공의 전세계 교역 중 동북아(한중일) 교역비중은 25%로 계속 증가세를 보이고 있다. 남아공의 대한국 주요 수입 품목은 자동차(43%), 보일러(16%), 광물 및 연료(8%), 플라스틱(8%) 및 전기 전자제품(7%)이며, 주요 수출 품목은 철강(22%), 철광석(21%), 광물 및 석유(18%), 동제품(14%)이다.¹⁷⁶⁾ 한국이 통일되면 도시화 및 산업화가 가속화될 것이기에 남아공의 주요 광물 수출이 증대될 것으로 기대된다. 한국 경제가 더욱 커지고 강력해지면 남아공 수출업자 및 투자자에게 더욱 큰 매력의 대상이 될 것이다.

한국 통일 후 중국, 러시아 시장을 유럽으로 잇는 시베리아 철로 건설에 따른 도로 및 철로의 확대가 예상되어 동아시아에 대한 남아공의 광물 수출이 증대될 것이다. 통일한국은 한반도를 동아시아로의 관문 그리고 중서부 유럽으로의 관문으로 만들 것이다. 유럽으로 연결되는 실크로드에 동아시아를 연결하는 교통망이 확대된다면 새로운 기업의 기회를 제공할 것이며, 교통망과 상호연계성의 증대는 경제성장을 가져옴과 함께 외국의 직접 투자 및 교역 확대를 불러올 것이다.

남아공 무역의 25%정도가 동북아와 이루어지고 있고 교역량이 빠르게 증대됨을 감안시, 한국의 통일과 같은 이 지역 내 우호적 변화는 남아공에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 기대된다. 새로운 투자 방안이 생기면서 더욱 더 많은 남아공 기업가들이 한반도에서 창의적인 선택을 모색하려고 할 것이다.

한반도 통일은 남아공의 긍정적인 한국 개입에 새로운 기회를

¹⁷⁶⁾ S. Cornelissen, "South Africa's Economic Ties with North East Asia," in G. Khadiagala, et al., *New South African Review 4* (Johannesburg: Wits University Press, 2014), p. 232.

I
II
III
IV
V
VI

열게 될 것이다. 이러한 맥락에서 통일한국과 남아공의 협력을 강화할 제안으로 다음을 들 수 있을 것이다.

한·남아공 간의 인터넷 기반 비즈니스 포럼은 기업 간 커뮤니케이션을 도모하는데 도움이 될 것이다. 남아공 기업, 특히 광물회사는 북한 내 새로운 투자기회에 강한 관심을 표명할 것으로 보인다. 한국 시장과 남아공 시장을 위한 특정 생산품에 초점을 맞춘 무역 박람회는 교역을 증진시키는 데 도움이 될 것이다. 통일된 한국은 더 크고 다양한 시장이 되어 더 넓은 경제활동을 일으키게 할 것이다. 한·남아공 학술 교환, 싱크탱크 공동연구 등 협력 강화는 새로운 사업을 불러일으킬 것이다. 한·남아공 혁신 센터는 양국의 지속적인 경제발전에 적합한 기술이 무엇인지 알 수 있게 해 줄 것이다. 한·남아공 우호협회 설치로 양국 간 이해와 협력을 도모할 수 있을 것이다. 이 협회는 한국 통일에 대한 아프리카 대륙의 지지를 동원하는 데 활용될 수 있을 것이다. 한·남아공 웹사이트 설치로 양국에 대한 보다 상세한 정보를 제공하고 상업적, 문화적 관여 기회를 알아 볼 수 있도록 할 것이다. 남아공과 아프리카 내에 한국 특별투자구역과 같은 한국의 투자를 위한 인센티브가 주어져야만 한다. 아프리카 포럼을 지지하고 도모하도록 아프리카 연맹을 독려하여야 한다.

통일한국과 남아공간 주요 공동 사업 분야는 다음과 같다.

한국의 우수한 교육 시스템과의 공동 프로젝트, 양국 보건 전문가 교류 통한 보건증진, 한국의 경제성장 경험-고용 및 일자리 창출-에서 남아공 모델 발견, 한국에서 남아공 노동자를 위한 훈련을 통한 기술력있는 노동력 확보 등이 있다.

인프라 증진을 위해 한국 건설회사는 남아공 프로젝트에 응찰해

야 한다. 식량 안보를 위해 양국은 식량증산분야에서 협력할 수 있을 것이다. 환경보호를 위해 한국 기업들은 남아공의 환경 문제에 해결책을 줄 수 있을 것이다. 남아공이 현재 우선순위를 두고 있는 문제는 일자리 창출, 기술 이전, 광물 선광, 개발 협력 등이다. 이같은 분야에서 남아공을 도울 수 있는 어떠한 합의도 남아공 지도부는 환영할 것이다.

통일한국과 남아공이 공동으로 기회를 추구할 수 있는 여타 분야는 환경 분야 기술, 농산물 수확증진을 위한 물 관리, 산림, 생물 다양성, 과학기술, 광물 선광, IT 솔루션, 통신, 인프라 등이다. 이에 대한 댓가로 남아공은 상호이익을 위해 통일 후 발전에 도움이 될 만한 남아공의 통찰력과 경험을 제공할 수 있을 것이다.

다. 잠재적 역할

(1) 국가 수준

“통일 한반도가 북한보다는 훨씬 남한처럼 보일 것이라는 점은 불가피하게 보이나, 한반도 주민의 통일의 시작점은 남북한 주민들의 의사에 달려있다”고 폴 프렌치(Paul French)는 말한 바 있다.¹⁷⁷⁾ 통일전략을 시도하기 전에 북한경제를 상당부분 끌어올리는 것이 우선해야 할 일일 것이다. 북한 경제가 안정되지 못하고 어려우면, 남한이 치루어야 할 통일의 비용은 과도하게 될 것이다. 독일 모델은 번영된 통일한국으로 나아가기 위해서는 남북한에게 가장 좋은 방안일 수 있는¹⁷⁸⁾ 한편, 남아공의 경험은 협상을 통해

¹⁷⁷⁾ French, P., *North Korea State of Paranoia* (London: Zed Books, 2014), p. 379.

I
II
III
IV
V
VI

정치적 제도 합의와 핵무기 축소가 가능하다는 영감을 주고 있다.

제2차 세계대전 후 남아공은 인종차별 정책에 기초한 정치 체제를 도입하였다. 전 인구의 20% 이하인 백인이 정치·경제적 주도권을 가진 반면, 대다수 흑인에게는 정치적 권리가 거부되었다. 인종차별정책의 뿌리는 네덜란드 정착인들이 다수의 흑인에게 숫적으로 병합되는 것을 방지하고 노동력 통제를 하기 위한 데에서 기인하였다.¹⁷⁹⁾ 인종차별정책에 대한 오랜 기간의 평화적 항의는 백인 정부의 양보 거부로 인해 무력투쟁화되었다.¹⁸⁰⁾

남아공은 30년에 걸쳐 무력투쟁, 시위, 제재 및 국제적 고립에 시달렸다. 1980년대 말엽 인종차별정책이 대규모 인명피해나 국가적 손실없이 무력으로 유지될 수 없고, 무력투쟁으로 없어질 수 없다는 것이 명백해졌다.¹⁸¹⁾ 인종차별정책은 국제사회로부터 비난을 받았다.¹⁸²⁾ 남아공 정보기구는 인종차별정책이 장기간 유지될 수 없음을 인식하고, 아프리카 국민의회(African National Congress: ANC) 지도부와 접촉하기 시작하였다. 남아공 정보부와 당시 투옥된 만델라 ANC 지도자 간의 접촉은 양측 간 정식 협상이 시작되기 전 5년간 지속되었다.

178) "Park Says Once Divided Germany is Model for Korean Unification," *Bloomberg*, March 27, 2014 (검색일: 2015.11.20.).

179) T. R. H. Davenport, *South Africa a Modern History* (London: MacMillan, 1991), Chapter 20.

180) B. Turok, *The ANC and the Turn to Armed Struggle* (Johannesburg: Jacana Media, 2010); B. Turok, *The Historical Roots of the ANC* (Johannesburg: Jacana Media, 2010); S. Ellis, *External Mission The ANC in Exile* (Johannesburg: Jonathan Ball, 2012).

181) A. Borain, *What's Gone Wrong?* (Johannesburg: Jonathan Ball Publishers, 2014), Chapter 2.

182) M. Coleman, *A Crime Against Humanity Analysing the Repression of the Apartheid State* (Johannesburg: Human Rights Committee, 1998).

국제적 환경 변화는 남아공내 협상을 통한 정치적 해결책을 도모케 만들었다. 소련 몰락, 베를린 장벽 붕괴 및 앙골라 내전 상황은 결정적 계기가 되었다. ANC 지도자인 로니 카스릴스(Ronnie Kasrils)는 고르바초프하의 소련의 변화로 서방국가들은 ANC를 이전보다 자신의 이익에 덜 위협적으로 보고, 클레르크(De Klerk)에게 협상을 통해 문제를 해결하도록 영향을 미쳤다.¹⁸³⁾ 제재와 남아공에 대한 국제적 보이코트는 여당을 협상에 나서도록 하는 압력으로 작용하였다.

국제환경에서의 변화이외에 1990년대까지 시민들의 항의는 현저하게 강화되고 성숙되었다. Mokgethi Motlhabi는 일찍이 1984년 이 과정의 중요성을 시사한 적이 있다.

1990년 2월 넬슨 만델라가 27년 투옥 이후 석방되고, 정치적 해결과 국민 통합을 위한 공식적 협상과정의 시작되었다. 많은 관측자들은 만델라의 독특한 리더십, 인내, 그리고 협상을 통한 해결과 화해에 대한 약속이 남아공 정치협상 성공의 열쇠였다고 얘기했다.¹⁸⁴⁾

그루트 슈 의사록(Groote Schuur Minute) 서명은 정치범 석방과 반정부 인사에 대한 면책부여 등으로 남아공 정부와 ANC가 정치적 폭력을 줄이고 협상의 분위기를 강화케 하였다. 이후 또 다른 두 개의 합의가 이어졌다. ANC의 무력투쟁을 종식시킨 ‘프리토리

¹⁸³⁾ R. Kasrils, *Armed and dangerous From Undercover Struggle to Freedom* (Johannesburg: Jonathan Ball, 1998), p. 383; M. Gorbachev, *Memoirs* (London: Bantam Books, 1995), Part IV.

¹⁸⁴⁾ M. Du Preez, *A Rumour of Spring- South Africa After 20 Years of Democracy* (Cape Town: Zebra Press, 2013), Chapter 2; B. Gilder, *Songs and Secrets- South Africa from Liberation to Governance* (Johannesburg: Jacana Media, 2012) 참고.

I
II
III
IV
V
VI

아 의사록(Pretoria Minute)’과 남아공의 정치적 미래를 결정하는 협상과정에 모든 남아공 정당의 참여를 약속한 ‘국가 평화 합의(National Peace Accord)’가 그것이다.

공식적인 협상과정은 민주적 남아공을 위한 협정(Convention for a Democratic South Africa: CODESA)을 마련하고 정치권의 다수인 19개 정당의 참여하에 1991년 12월 20일 시작되었다. 소수 파인 백인도 1992년 CODESA 옹호 국민투표에 70%가까이 지지함으로써 협상을 통한 정치적 해결을 지지하였다. 전국에 걸친 사회적 소요속에서도 CODESA는 진행되었고, 많은 생명을 앗아가는 소요사태는 협상완료의 시급성을 더하였다.

인종차별정책을 지속하던 정부는 과도 정부와 윤번제 대통령제에 기초한 2단계 이행 조치를 추구하였다. 이에 반해 ANC는 다수 지배로의 조속 이행과 신정부의 수립을 선호하였다. CODESA 밖에서는 여당인 국민당(National Party: NP)과 ANC가 주요한 이슈를 다루는 제2의 협상채널을 만들었다. NP의 웰프 메이어(Roelf Meyer)와 ANC의 시릴 라마포사(Cyril Ramaphosa)는 개인적으로 좋은 관계를 형성하여 협상이 진전되도록 큰 기여를 할 수 있었다. 권력분담 혹은 다수 정부로의 즉각적인 권력이양 문제에 대한 의견대립은 연립정부의 ‘일몰 조항(sunset clause)’을 제안한 남아공 공산당 지도자 조 슬로보(Joe Slovo)의 중재로 해결되었다. 즉 NP 정부관리는 최초 민주선거 후 10년간은 자리와 기존의 혜택을 유지할 수 있게 하였다. 이같은 조치가 협상을 타결짓는 열쇠가 되었고, 정부는 단기 연립정부 구성에 서명하고 추후 공식적인 다수 지배에 이르게 되었다.

알리스터 스팅크스(Alister Sparks)는 자신의 저서에서 NP 지도자

프레데릭 데 클레르크(Frederik Willem de Klerk)를 고르바초프와 비교하면서, 다음과 같이 결론지었다.

“데 클레르크는 어느 면에서 고르바초프와 아주 달랐다. 그는 변화와 같이 하였고 그 변화의 과정을 동결시키려하지 않았다. 그는 억압적인 체제를 개혁할 수 없음과, 개혁조치를 완화하기 시작하면 끝까지 가야만 한다는 것을 인식하게 되었다. 개혁은 없고 폐지만이 있을 수 있었다. 그의 변화과정은 여러 사건들과 함께 보조를 맞추었고 결국 그와 남아공을 구해냈다.”¹⁸⁵⁾

민주적 선거이후 기간 중 중요한 사건은 ‘진실 및 화해 위원회 설립’이었다.¹⁸⁶⁾ 이 과정을 통해 국내갈등의 모든 당사자들은 과거의 잘못을 공개적으로 받아들이고 용서와 화해를 요구할 수 있었다. 데스몬드 투투(Desmond Tutu) 주교는 “보복을 통한 정의 구현을 하였다면, 잿더미속의 남아공에게 승리가 있었더라도 너무 희생이 큰 승리를 남길 수도 있었다.”고 말하였다.¹⁸⁷⁾ 협상을 통한 인종차별정책의 종식과 통일된 민주적 남아공 설립은 20세기의 중요한 사건이었고, 정치적 화해와 통일 및 국가 건설을 추구하는 여타 국가들에게 영감을 주고 있다.¹⁸⁸⁾

¹⁸⁵⁾ A. Sparks, *Tomorrow is Another Country The Inside Story of South Africa's Negotiated Revolution* (London: Heinemann, 1995), p. 108; F. W. De Klerk, *The Autobiography* (London: MacMillan, 1998).

¹⁸⁶⁾ T. Bell, *Unfinished business South Africa, Apartheid and Truth* (Johannesburg: Redworks, 2001); E. De Kock, *A Long Night's Damage Working for the Apartheid State* (Johannesburg: Contra, 1998); J. Pauw, *Into the Heart of Darkness—Confessions of Apartheid's Assassins* (Johannesburg: Jonathan Ball, 1997); C. Schutte, et al., *The Hidden Hand Covert Operations in South Africa* (Pretoria: HSRC, 1998).

¹⁸⁷⁾ D. Tutu, *No Future Without Forgiveness* (London: Rider, 1999), p. 27; K. Asmal, et al., *Reconciliation Through Truth A Reckoning of Apartheid's Criminal Governance* (Cape Town: David Philip Publishers, 1996).

I
II
III
IV
V
VI

넬슨 만델라는 협상을 통해 남아공 내 혁명적 변화를 가져온 것으로 유명한데, 그는 이 과정에서 갈등을 피하고 11개의 서로 다른 인종집단으로 구성된 평화롭고 통일되고 조화로운 무지개 국가를 설립하였다. 만델라의 성공은 문제해결에 임하는 그의 협상 철학에도 기인하는데, 그 협상자세는 다음의 언급에 응축되어 있다.

‘협상과 토론은 평화와 발전을 도모하는 커다란 무기이다’, ‘선의를 가지고 협상에 임하면 가장 심각한 문제도 해결책을 찾을 수 있다’, ‘협상에는 승자도 없고 패자도 없어야 한다’, ‘남아공은 평화적 해결책을 찾고자 하는 의지가 있다면 갈등 속에서 무엇을 얻을 수 있는 지 보여주는 사례이다.’¹⁸⁹⁾

현재의 한국 상황에 맞는 넬슨 만델라의 정치개혁 및 전환 교훈으로는 다음을 들 수 있다.¹⁹⁰⁾

단계적 접근 방법을 사용하고, 필요한 곳은 고쳐나가라.

남아공의 협상 혁명은 조심스럽고 신중한 접근방법을 기초로 수 년간에 걸쳐 진행되었다. 정책 수정과 조정에 충분한 시간을 부여하였다.

주요 당사자들과 대화와 논의를 많이 가져라.

남아공은 더 많은 대화를 통해 이해를 넓히고 타협을 이룰 수 있었다. 만델라는 “가장 힘있는 무기는 폭력이 아니라, 국민에게 말하는 것이다”라고 주장하였고, “갈등은 대화를 통해 평화롭게 해결

188) P. Waldemeir, *Anatomy of a Miracle The End of Apartheid and the Birth of the New South Africa* (London: Viking, 1997).

189) N. Mandela, *Nelson Mandela By Himself* (London: MacMillan, 2013).

190) N. Mandela, *Long Walk to Freedom* (London: Macdonald Purnel, 1994).

될 수 있고 해결되어야만 한다”라고 덧붙였다.

주요 정책결정자들은 협력하는 습관을 발전시켜나가야 한다.

각 정당의 주요협상자들은 서로를 알고 시간을 같이 보내기 위해 노력을 하였으며, 이같은 노력은 새로운 우정과 협력의 새로운 패턴을 형성함으로써 광범위한 협상이 가능케 하였다.¹⁹¹⁾

미래에 대한 명확한 비전을 도모하라.

협상 초기에 만델라는 남아공의 긍정적이고 건설적인 미래 비전을 제안하기 시작하였고, 이러한 비전은 협상자들에게 동기를 부여하고 공동 목표로 향하는 협력을 증진시키기 위해 제시되었다. 만델라는 “모든 국민이 완전하고 보상받는 생활을 즐기는 공정하고 민주적인 남아공을 만드는 것이 우리의 비전이다”라고 언급하였다.

모든 참가자를 위한 비전을 만들어라.

남아공 협상과정의 모든 참가자들이 만델라의 장기 비전에 포함되었기에 사회적으로 조화롭고, 건설적인 상호작용이 있는 무지개 국가를 세울 수 있었다.

그 비전은 모든 참가자에게 설 자리를 만들어주어야 한다. 승자도 없고 패자도 없이. 만델라는 협상테이블에 모든 이해당사자가 자리를 하도록 독려하는 포용적 접근방식을 택했고, 오늘날까지 많은 소수 정당들이 의회내에서 소수자의 견해를 대표하고 있다.

¹⁹¹⁾ P. Waldmeir, *Anatomy of a Miracle* (London: Viking, 1994), Chapter 6.

I
II
III
IV
V
VI

모두가 타협하도록 해야 한다. 만델라는 ANC를 대표하여 타협하였고, 모든 참가자가 타협하도록 독려했다. 협상이 장기적으로 성공을 거두려면 이같은 타협을 모은 공동프로젝트가 되어야 한다. 초기의 타협들이 오늘날의 통일되고 평화로운 남아공을 떠받치고 있는 것이다.

목표에 도달할 때까지 시험적으로 해보고 목표에 맞추어라.

모든 협상 혹은 개혁프로그램은 광범위한 실험과 적응을 요한다. 복잡스런 변화는 공동의 윈-윈 결과가 나도록 조사와 분석을 필요로 한다. 개혁의 길은 곧거나 명확하지 않기에 과업을 완수한다는 결의와 적응이 필요하다.

강경파를 변화도록 독려하라.

남아공 협상의 가장 큰 걸림돌 중 하나는 폭력과 내전을 위협하며 협상과정의 궤도를 이탈시키려는 강경파의 도전이었다. 만델라는 강경파들에게 직접 그리고 확실하게 말하였고, 시간을 가지고 그들을 독려하여 새로운 남아공으로의 타협과 적응을 수용토록 하였다. 시간이 지나면서, 보수주의자들은 만델라를 존경하게 되었고, 폭력으로 치닫지 않고 협상과정을 수용하였다.¹⁹²⁾

실패가 가져올 결과를 보여주어라.

협상과정의 참가자들은 협상실패의 결과가 안정과 번영을 해치는 재난이 될 것임을 충분히 이해할 필요가 있다. 남아공의 사례에

¹⁹²⁾ F. W. De Klerk, *The Last Trek A New Beginning* (London: MacMillan, 1998), Chapter 26.

서 협상참가자는 협상에 참여하여 타협을 이루는 것보다 협상에 참여치 않는 것이 훨씬 타격을 받은 것임을 인식하게 되었다.

핵무기 개발관련, 남아공은 군사용으로의 명백한 계획을 가지기 보다는 강력한 정치적 도구-소련의 공격 제어, 아프리카 지원 침략 회피, 서구제국과의 외교통상 관계유지 협박용 등-로 사용코자 했다. 핵무기의 무차별적 파괴성과 핵무기 사용의 비합리성을 감안하여 남아공은 특정목표를 겨누고 실제 사용하기 보다는 핵위협 정책을 선택하였다.

남아공의 핵무기 계획은 1960년대 초에 시작되어 1991년까지 계속되었다. 초창기 핵연구 시설은 미국의 지원을 받아 설립되었다. 이후 남아공의 핵과학자들은 미국, 유럽 및 이스라엘의 과학자들과 정기적으로 교류했으나, 국제제재가 가해지면서 남아공의 핵과학자들은 비밀리에 활동해야 했다. 1980대 중반기간 동안 핵무기 생산 및 유지에 드는 비용의 증가는 남아공 정부로 하여금 제조 핵무기 수를 7개로 제한하고, 보다 발전된 무기 및 생산 계획을 늦추도록 하였다. 역내 평화협정(1988년 앙골라 내전 종료), 외부 강대국 위협 종식(1989년 베를린 장벽 붕괴), 핵무기 생산 비용 증대 및 남아공에 대한 국제적 제재는 남아공이 핵무기 프로그램을 종식시킨 주요 요인이었다.¹⁹³⁾ 남아공 국방장관을 역임한 매그너스 말란(Magnus Malan) 장군은 남아공의 핵무기 계획 종식결과와 관련 다

¹⁹³⁾ J. Geldenhuys, *A General's Story From an Era of War and Peace* (Johannesburg: Jonathan Ball Publishers, 1995), Chapter 15; J. Geldenhuys, *At the Front A General's Account of South Africa's Border War* (Johannesburg: Jonathan Ball Publishers, 1994); W. Steenkamp, *Borderstrike South Africa into Angola* (Durban: Butterworths, 1983); J. Greeff, *A Greater Share of Honour* (Johannesburg: Ntomeni Publications, 2001); C. Wilsforth, *First in Last Out the South African Artillery in Action 1975~1988* (Durban: 30 Degrees South Publishers, 2010).

I
II
III
IV
V
VI

음과 같이 언급하였다.

“1989년 베를린 장벽 붕괴로 상징되는 소동구권 몰락은 남아공에 대한 소련의 핵전쟁 가능성을 없앴고, 남아공에 대한 물리적 군사위협이 눈에 띄게 줄어들게 됨에 따라 임시 각료위는 1990년 남아공의 핵무기계획 종식 명령을 내릴 수 있었다.”¹⁹⁴⁾

1990년 2월 26일 남아공 데 클레르크 대통령은 모든 핵무기 및 관련 생산 시설 폐기를 지시하였다. 데 클레르크 대통령의 주요 도전은 군부 지도층에게 더 이상 핵억지력이 필요치 않음을 확신시키는 일이었다.¹⁹⁵⁾ 1991년 7월 10일 남아공은 NPT에 가입하였고, 동년 9월 16일 IAEA 핵안전협정이 발효되었다. 1992년부터 1994년 초까지 핵관련 장비, 계획 및 부품 파괴가 진행되어 핵무기 프로그램이 완전히 종식되었다.¹⁹⁶⁾

남아공의 NPT 가입과 핵생산 및 핵무기 프로그램의 완전한 종식은 세계적으로 핵무기 생산을 종식시키려는 국제사회의 노력의 큰 성공이었다. 제재, 국제적 고립 및 소련의 군사적 개입위협 등은 남아공으로 하여금 핵무기를 협상카드나 최후의 무기로 사용하도록 고무하였다. 그러나 베를린 장벽 붕괴와 소련의 아프리카 철수 이후 남아공은 종합적인 협상과 정치개혁의 시기로 돌입하여 1994년 민주 국가로 될 수 있었다. 외부 위협의 명백한 감소, 핵무기고 유지 고비용 및 국제제재는 남아공으로 하여금 NPT에 가입토록 하고 모든 핵무기 생산을 종식토록 하였다.

194) M. Malan, *Magnus Malan: My Life with the SA Defence Force* (Pretoria: Protea, 2006), p. 217.

195) H. Hamann, *Days of the Generals The Untold Story of South Africa's Apartheid era Military Generals* (Cape Town: Zebra, 2001) 참고.

196) D. Albright, “South Africa's Secret Nuclear Weapons,” *ISIS Report*, May, 1994.

1994년 이후 남아공 민주정부는 핵비확산을 주요 외교정책으로 채택하고, NPT의 범위와 기간 확장에 주력하였다. 더구나 남아공은 아프리카 비핵지대 조약(펠린다바 조약)의 주요 추동국이었다. 이 조약은 1996년 서명된 후 2009년 7월 15일 28번째 비준과 함께 효력이 발생되었다. 아프리카 비핵지대화를 추진하였던 남아공의 경험은 동아시아의 비핵지대화에 도움이 될 수 있을 것이다.¹⁹⁷⁾

남아공 핵무기 계획의 완전 종식은 북한을 포함한 여타 국가의 핵폐기 선례를 만들었다. 남아공의 핵폐기, IAEA 핵안전협정 및 NPT 가입은 다른 국가들에게 교훈적인 모델이 되고 있다. 더구나 핵무기가 남아공의 정치적, 군사적, 경제적 목적을 달성하는 데 실질적으로 불필요하고 역효과를 가져오는 것이라는 것을 남아공 정부가 점진적으로 인식했다는 사실은 모두에게 가장 중요한 교훈일 이지 모른다.¹⁹⁸⁾

(2) 지역적/세계적 수준

남아공은 남북한과 외교관계를 맺고 있어, 한반도 통일 과정에 긍정적인 기여가 가능해보인다. 남아공은 외교채널을 활용하여 북한으로 하여금 남한과의 긴장완화 및 경제교류에 나서도록 독려할 수 있을 것이다. 남아공은 과거에 핵역지가 불필요하고 고비용인 점등을 들어 북한에 핵 포기를 독려한 바 있었고, 한반도 통일 기 초마련과 장기 번영을 목적으로 경제개혁을 독려한 바 있다.

¹⁹⁷⁾ G. Evans and Y. Kawaguchi, "Eliminating Nuclear Threats," *Report of the International Commission on Nuclear Non Proliferation and Disarmament* (Canberra, 2009), p. 157.

¹⁹⁸⁾ J. W. De Villiers, R. Jardine and M. Reiss, "Why South Africa Gave up the Bomb," *Foreign Affairs*, vol. 72, no. 5 (1993), p. 199.

북한의 건설적인 개입을 도모하기 위해 남아공은 외교적 개입을 강화하고, 현존 대화를 정기적인 고위급 교류로 발전시켜나가야 한다. 이러한 과정을 통해 남아공은 북한의 정책과 의사결정이 더욱 긍정적이고 안정적인 방향으로 나가도록 영향을 줄 수 있을 것이다. 한국 국민들에게 강한 지지를 보이고 있는 개도국으로서, 남아공은 건설적인 통일과 통일 후 과정을 진전시키기 위해 조정자, 독려자, 중립적 중재자의 역할을 할 수 있다.

제3세계의 동료 국가로서 남아공은 통일을 앞당기고 협력적이고 창조적인 통일 후 시스템을 만들도록 북한을 설득하는데 있어 중요한 역할을 할 수 있을 것이다. 남아공은 협상을 통한 평화적 통일의 이점을 홍보하고, 통일을 위한 새로운 남북한 협력 방안을 홍보하는 데 기여할 수 있다.

남아공이 통일 과정에 도움을 줄 수 있는 여타 부문으로는 다음과 같다.

국제적 지지 동원, 특히 통일에 대한 제 3세계의 지지를 확보할 수 있을 것이다. 아프리카 연맹, UN, G-77, 비동맹 운동, 신아프리카 아시아 전략, BRICS 등 국제조직내에서 통일에 대한 지지를 확보할 수 있을 것이다. 남아공 싱크탱크를 통한 세미나, 회의 및 정보교환을 통해 한국 통일을 지지할 수 있을 것이다. 남아공 싱크탱크는 통일 과정을 강화하고 진척시키도록 전체 아프리카 싱크탱크에게 동기를 유발하여 이를 동원하는데 앞장설 수 있을 것이다. 남아공 NGO들은 통일의 인도주의적인 면을 가지고 통일지원에 긍정적 기여를 할 수 있을 것이다. 남아공은 현 BRICS에 통일한국을 가입시켜 BRICKS로 만드는 데 앞장설 수 있을 것이다. 통일한국의 BRICKS가입은 통일 지지와 함께 경제성장을 북돋우는 데에

매우 긍정적인 영향을 줄 수 있을 것이다.

외교적 차원에서 한국의 통일은 국제사회의 지지를 필요로 할 것이다. 안보리 개편시 상임이사국을 희망하고 있는 부상하는 중견국으로서 남아공은 다음 분야에서 기여할 수 있을 것이다.

남아공의 비핵화 과정은 북한 내 유사한 과정을 위한 지표 및 가이드라인을 제공한다. NPT 및 무기통제체제를 강력히 지지하고 있는 남아공은 군축과정 참여를 지원하고 독려할 수 있을 것이다. G-20과 특히 아프리카 내에서 남아공은 여타 국가들에게 한국통일을 지지토록 로비할 수 있을 것이다. 한국-아프리카 포럼은 향후 아프리카에 아주 중요한 다자적 기구가 될 것으로 예상되며, 한국의 통일은 이 기구를 강화시켜 한국과 아프리카 양측에게 새롭고 긍정적인 기회를 제공할 것이다.

통일 과정 중의 한국은 통일 과정을 진전시키는데 도움을 줄 G-20내 지지그룹을 형성해야 할 것인데, 남아공은 통일 과정을 진전시키는데 긍정적 역할을 할 수 있다. 특히 한국 통일의 초기단계에는 G-20의 전적인 지원이 필요할 것이다. G-20의 차관, 투자 및 새로운 무역협정이 통일된 한국과 통일 후 경제성장에 추동력을 부여하는데 중요할 것이다. G-20내 ‘아프리카의 소리’로서 남아공의 기여는 통일지지를 확대하는데 결정적일 수 있다. 더구나 남아공은 한국의 대아프리카 외교와 기업이익의 관문으로서의 역할을 강화할 수 있다. 시간이 경과할수록 한-아프리카 포럼은 중요성이 더해질 것으로 예상된다. 남아공은 아프리카에서 협력의 틀을 새롭게 여는데 있어서 한국의 이상적인 전략적 파트너이다. 이러한 아프리카에서의 협력의 틀 모색은 성공적인 한반도 통일의 전망을 더욱 높여줄 것이다.

I

II

III

IV

V

VI

라. 한국에 대한 함의

민족통일의 촉매가 한국 국민의 의지에 달려있는 것은 확실하다. 정보와 독립적인 사고가 부족한 북한에서는 여론 형성이 어렵고, 반면 남한의 주요 관심사는 경제적인 것이다. 높은 비용이 드는 통일 과정은 남한의 납세자들에게 과도한 부담을 주게 될 것이다. 장기적으로 북한 군사력과 경제적 활력이 불가피하게 쇠락해가면서 북한의 입장에서 통일은 더욱 매력적인 대안이 될 것이다. 고령화되는 남한에서는 미래의 경제성장 강화를 위해 젊은 노동력이 더욱 필요해 질 것이다.

때문에, 북한 인적자원의 동원이 더욱 매력적이 되고, 북한에서 남한으로 노동력을 적절히 이주시키는 과정은 통일 과정 시작과 양측 경제강화를 위한 중요한 일이 될 것이다. 남한에서는 일반적으로 통일은 서두를 일이 아니며, 통합의 비용을 적게 들이면서 북한의 경제적 전환을 이루어야 하는 것으로 생각하고 있다. 장기적으로 통일은 남한의 형태로 될 것으로 보이나, 많은 한국인은 ‘통일이 불가피하나 급박한 것은 아니다’라고 생각한다. 한국의 문화와 역사 및 문명을 없앨 수도 있는 심각한 남북대결을 피하는 일이 통일시까지 남북한 모두가 당면한 도전이다.¹⁹⁹⁾ 많은 신문들이 한반도 통일의 가장 좋은 모델로 흡수통일인 독일사례를 들고 있으나, 평등과 상호존중에 근거한 통합을 선호할 북한은 이를 거부할 것이다.

신사고는 스마트 파워(새로운 생각, 접근방법 및 페러다임)가 군사력이나 군사적 우세와 같은 하드 파워보다 더욱 중요하다고 간

¹⁹⁹⁾ M. Shaw and W. Taylor, “East Asia’s Ultimate Geopolitical Puzzle: Korean Unification,” *The National Interest* (2014) 참고.

주한다. 가장 중요한 문제는 통일이 북한 지도부에게 보장된 특별한 보상을 할 것이며, 장기적으로 그들에게 이익이 될 것이라고 북한 지도층에게 확신을 주는 일이다. 통일이 북한 주민에게 긍정적인 결과를 주는 것은 명백하고 즉각적이거나, 지도층에게 이익이 될지는 덜 명확하다.

향후 협상을 통한 통일을 위해서는 대화와 교류가 확대되는 협상 전 단계가 있을 것이며, 상호 유익한 통일 합의를 이루기까지는 복잡하고 시간이 많이 소요될 것이다. 협력모델로 개성공단을 활용해가면서 단계적인 경제통합 과정이 있을 것이며, 기능적인 경제협력과 공동번영 이후에 자연스럽게 정치적 통합이 이루어질 것이다.²⁰⁰⁾

한국의 현 통일정책은 평화, 협력 및 공동운명의 가능성을 강화하는 몇 가지 중요한 원칙에 기초하고 있다. 통일을 위한 적절한 전제 조건을 만드는 것이 현재 당면한 과업이다. 긍정적인 협상의 환경을 조성하고 상호 이익이 될 장단기 목표를 확인한다면 좋은 성과로의 진전을 가속화할 수 있을 것이다. 현 협상 전 단계에서의 주요 요소는 다음과 같다.

남북 간 신뢰는 상호 문제해결과 장기 계획을 하는 데 필수적인 남북 간 직접 대화나 외교적 접촉을 촉진한다.

이산가족 상봉은 과거에 하나의 한국이었음을 되뇌이게 하고, 미래에도 하나임을 약속한다.

DMZ 환경평화공원 계획은 남북한의 화합과 평화의 필요성을 강조하는 공동 프로젝트로서, 남북한이 같이 일할 수 있는 좋은 기

²⁰⁰⁾ Sun Nyung Heo, *Perspectives on South Korea's Strategic Options in the 21st Century* (Saarbruchen: Lambert, 2010).

I
II
III
IV
V
VI

회이다.

6자회담을 재추진하여 협상을 통한 공동의 문제해결 가능성을 모색한다.

남한 국민들로 하여금 통일에 대한 지지를 계속 유지하고 더 넓혀나가도록 동기를 부여하는 것이 주요 관심사항이다. 통일의 이점과 긍정적인 경제적 전망이 완전하게 확인되어야 한다.

남아공은 동북아의 평화와 안정을 강력히 지지하며 따라서 한국의 통일을 전적으로 지지한다. 남아공은 협상 전 과정 및 활동을 지지하고 고무하는 바, 북한을 외교적으로 접촉하여 통일 과정을 진척시키기 위해 핵무기 및 인권문제와 관련한 타협을 이루도록 고무시킨 바 있다.

장기적 목표는 평화로운 동북아 내에 세계평화와 안정에 기여하는 통일된 새로운 한반도를 만드는 것이다.²⁰¹⁾ 한국 정부는 통일노력을 진전시키면서, 역지능력을 유지 강화하여 의미있는 정치적 협상을 하는데 긴요한 안정과 긍정적인 안보환경을 확보하고 있다. 동시에 향후 통일을 위한 계획과 준비가 진행되고 있다.²⁰²⁾

2003년 4월 이래 중국은 북한의 NPT 안전협정 체제로의 복귀를 위해 6자회담을 개최해오고 있다. 6자회담의 초기단계에서 북한이나 미국은 유연성을 보여주지 못하여 별 성과가 없었다.²⁰³⁾ 6개국의 국익 내에서 절충점을 찾기가 복잡함을 감안할 때, 6자회담은

201) "Korean Unification and Peace," *The Japan Times*, June 6, 2014.

202) E. Liston, "North and South Korea: Can Seoul's Plans for unification Work?" *North Korea Network*, July 12, 2014.

203) 북한의 핵계획 상세내용은 다음 참고. J. Wit, et al., *Going critical: the first North Korean nuclear crisis*(Washington: Brookings Institute, 2004); L. A. Niksch, "North Korea's Nuclear Weapons Programme," *Issue Brief for Congress* (Washington D.C: Congressional Research Service, 2003).

번거로운 갈등관리 도구임이 입증되었다(표 III-4 참고). 서로 다른 정책목표는 협상을 느리게 하다가 지금은 더 이상의 논의가 중단된 상태이다. 따라서 통일 전 과정은 6자회담의 재개 혹은 협력을 진전시키기 위한 새로운 외교적 과정을 필요로 한다.

북한의 비핵화를 진전시키는데 일부 진전이 있었으나, 완전히 그리고 검증가능하게 북한의 핵무기 계획을 폐기시키기까지는 아직 멀었다.²⁰⁴⁾ 검증과정, 특히 범위, 시간, 정도에 대해 북한은 강하게 반발하고 있다. 사전고지 없는 현장 사찰은 북한의 주권에 대한 도전으로 간주하여 북한당국이 여전히 가장 꺼리고 있다.

● 표 III-4 6자 회담 당사국의 국가별 우선목표 및 협상카드

국가	우선목표	협상카드
미국	핵무기 완전폐기, 핵 비확산, 인권, 평화조약	안보 및 정권보장, 경제지원, 외교 및통상 관계 정상화
북한	안보 및 정권보장, 미국 및 일본과 외교관계 수립, 대남통일, 평화조약	핵 및 미사일 폐기, DMZ 긴장완화
한국	평화적 해결 및 안보틀 설정, 통일, 북한노동력 및 시장 접근, 한반도 비핵화, 인권, 평화조약	경제지원, 에너지, 사업투자
일본	핵미사일 폐기, 납치 일본인 문제 해결	외교관계 수립, 경제지원
중국	한반도 비핵화, 비확산, 대 한반도 영향력 유지, 미일 동맹 및 한미동맹 약화, 평화조약	경제지원, 동맹국 지원
러시아	북핵 폐기, 비확산, 동북아 안정 촉진	완충 외교, 에너지 지원, 사업투자

출처: Soon-Jick Hong, "North Korean Nuclear Crisis : Prospects and Policy Directions," *East Asian Review*, vol. 15, no. 3 (2003), p. 31.

204) Yong ho Kim and Myung chul Kim, "China in the North Korean Quagmire: Rethinking Chinese Influence on North Korea," *Issue and Studies*, vol. 44, no. 3 (2008) 참고.

I
II
III
IV
V
VI

북한의 완전한 비핵화를 이루기까지는 해결되지 않은 문제가 많이 남아있다.

북한의 핵문제를 해결하기 위해서는 북한에 대한 적절한 안전보장이 필요하다.²⁰⁵⁾ 김성한 교수는 북한의 비핵화는 북한에게 적절한 안전보장을 제공해 줄 지역적 ‘평화 레짐’을 구축한다는 장기적 목적을 가지고 추구되어야 한다고 제안한 바 있다(표 III-5 참고). 북한의 비핵화과정을 성공적으로 검증하기 위해서는 북한 당국과 ‘전례없는 수준의 협력’이 이루어져야 한다고 관측자들은 결론지은 바 있다.²⁰⁶⁾

북한 내 개혁정권이 등장하는 두 가지 가능한 시나리오를 상정할 수 있다. 첫째는 진행되고 있는 경제적 어려움으로 사회적 봉기가 발생하여 ‘정권 몰락’ 혹은 ‘권력 공백’이 생기고 북한이 붕괴하는 시나리오이다. 두 번째는 중국 모델의 ‘체제 변화’로서,²⁰⁷⁾ 경제적 쇠퇴로 군부가 집권한 후, 개혁성향의 군부에 의해 개혁 개방을 통해 점진적이고 통제된 경제적 전환을 이루는 시나리오이다.

북한이 장기적으로 변명을 이루느냐의 여부는 경제개혁을 하느냐에 달려있다는 게 외국 관측자들의 공통된 견해이다.²⁰⁸⁾ 김대중 전대통령의 햇볕정책은 협력, 대화, 경제적 관여를 넓힘으로써 통일 여건을 조성하고자 하였으나, 제한된 성공만을 거두었다. 햇

205) G. Chang, *Nuclear Showdown- North Korea takes on the world* (New York: Random House, 2006) 참고.

206) L. V. Sigal, “Efforts for a nuclear-free North Korea are bearing fruit,” *Global Asia*, vol. 3, no. 2 (2008), pp. 53~57.

207) P. French, *North Korea The Paranoid Peninsula* (New York: Palgrave, 2005), Chapter 12.

208) Chung-in Moon, *Understanding Regime Dynamics in North Korea* (Seoul: Yonsei University, 2000) 참고.

별정책에 대해 일부는 현상을 유지코자 하는 북한의 의지만을 강화해주었을 뿐이라는 평가를 하는 반면, 다른 이들은 좀 더 장기간 대화와 관여가 지속되었다면 더 긍정적인 결과가 있었을 것이라고 주장한다.²⁰⁹⁾

표 III-5 비핵화와 평화레짐에 대한 4단계 접근

	6자 회담	미북관계	한미관계	평화포럼
1단계: 가동 중지	평화포럼 형성	안전보장	식량 및 비료지원 재개	평화레짐 논의방법 합의
2단계: 모든 핵시설 관련 선언	대규모 경제 및 에너지 지원 논의	테러지원국 명단에서 북한 삭제	남북 고위급회담 재개	평화조약 당사자 및 내용 논의
3단계: 검증	대규모 경제 및 에너지 지원	대북 경제제재 해제	남북정상회담	평화조약 내용 합의
4단계: 불능화 (핵폐기 완성)	평화조약 추진: 동북아안보체 제로 전환	미북관계 정상화	평화협정 완결	미국 및 중국의 남북한 평화협정 보장

출처: Sung-han Kim, "Achieving Nuclear Disarmament," *Korea focus*, 2007.

한국의 통일은 북한의 방대한 광물자원과 개발되지 않은 노동력이 발전된 남한 경제에 통합되면서 새로운 기적을 만들어낼 것으로 기대된다. 통일된 한국은 20년내에 일본을 능가하는 거대한 경제가 될 것으로 예상된다. 통일을 통해 남한은 경제성장 부양, 북한은 현저한 생활수준 향상을, 장기적으로는 평화와 경제적 번영의 혜택을 양측 공히 누릴 것이다. 통일한국은 국제적 영향력과 위신을 가진 지도국이 될 것이다. 한민족의 운명이 긍정적으로 보장

²⁰⁹⁾ S. C. Kim and D. C. Kang, *Engagement with North Korea* (New York: Suny Press, 2009), Chapter 11.

I
II
III
IV
V
VI

되면서, 남북한 국민은 그들의 꿈을 실현할 수 있을 것이다.

마. 소결

남북한은 미래의 경제적, 정치적 도전에 직면하고 있지만, 통일
은 장기적인 평화와 번영을 제공한다. 양측은 협력과 경제적 교류
의 증대를 통해 혜택을 볼 수 있다. 한국과 경제적으로 깊은 관계
에 있는 남아공과 같은 국가는 경제적으로 한국이 강해진다면 혜
택을 입게 될 것이다.

통일한국은 동아시아 전역에 반향을 일으켜 통상과 투자 증대의
길을 열게 될 것이다. 남아공에서의 협상을 통한 정치적 해결은 국
방 지출 감소, 경제적 성장 및 사회적 안정을 가져왔다. 남아공 사
례는 전략적 절충이 모든 참여자에게 긍정적인 결과를 가져올 수
있음을 확인해주고 있다. 통일시 남북한 국민 모두는 평화, 사회적
안정, 경제 성장 및 번영 등의 혜택을 얻는다. 숙련된 북한의 노동
력과 풍부한 광물자원이 남한의 기술 및 자본과 결합되어, 통일 후
경제성장은 가속화될 것이 분명하다.

남아공은 자신의 경험을 통해 한국의 통일에 건설적인 역할을
할 수 있을 것이며, 이런 맥락에서 남아공의 협상을 통한 정치적
해결이 한국에게 줄 수 있는 교훈적인 요소는 다음과 같다.

양측은 문제해결을 위한 비합리적인 수단인 폭력을 거부하였다.

스마트 파워(새로운 아이디어, 방법 및 접근)가 오랜 문제에 대
한 창조적인 해결책에 적용되었다. 갈등문제에 대한 양측의 심경
의 변화(ANC측의 폭력 거부와 정부측의 강압정책 거부)가 중요하
였다. 모든 사람들의 합법적인 경제적 우려 및 안보 우려가 최종적

인 해결에 고려되었다.

남아공의 비핵화 과정에서 얻는 교훈은 다음과 같다.

위협이 감소되는 환경이 핵폐기의 동기를 부여하는 데 중요하다. 정책결정자들이 핵계획을 유지하는 비용이 핵을 통한 이득보다 크다는 것을 인정할 필요가 있다. 핵폐기시 주어지는 명백한 인센티브가 있어야 한다. 정책결정자들이 핵무기가 사용불가능하며 비합리적인 무기임을 인정할 필요가 있다.

남아공이 지리적으로 한국에서 멀긴 하나, 협상을 통한 정치적 해결과 비핵화과정을 홍보함으로써 한국의 통일 과정에 긍정적으로 기여할 수 있다. 남아공의 경험을 바탕으로 통일 전 그리고 통일 과정상의 한국에게 제안할 수 있는 부분은 다음과 같다.

건설적인 문제해결을 위한 긍정적 환경조성을 목적으로 남북대화를 증가시켜야 한다. 주요 정책수립자간의 개인적 교류를 증대시켜 신뢰를 조성하고 합의는 확실히 이행될 것임을 안심시켜야 한다. 불확실성, 신뢰부족 및 오해를 감소시킬 수 있는 새로운 방법을 찾아야 한다. 애매모호한 것과 의견의 불일치를 해소시키기 위해 커뮤니케이션을 개선하는 것이 필요하다. 전체 한국 국민과 역내 국가들의 지지를 얻을 통일한국과 동북아에 대한 구체적이고 긍정적인 비전을 만들어야 한다. 역내국가와 미국이 통일한국을 새로운 안보적 도전으로 인식하지 않도록 하는 새로운 지역 안보체제 계획을 진전시켜야 한다.

남북한과 외교관계를 맺고 있는 남아공은 통일 과정에서 남북한과 충분히 관여하여 긍정적인 결과를 내도록 할 능력을 가지고 있다. 아프리카국인 남아공은 개도국내 한국통일을 지지하는 중요한 국가가 될 수 있을 것이다. 통일한국에 대한 아프리카의 지지를 동

I
II
III
IV
V
VI

원하는 일은 통일 과정을 이끌어가고 북한을 통일 프로젝트에 참여토록 독려하는 데 중요할 수 있다.

G-20 과 BRICS 회원국인 남아공은 국제무대 특히 아프리카 내에서 영향력을 가지고 있다. 따라서 남아공이 지리적으로 멀어 한반도 문제에 직접적인 역할을 하지 못했으나, 자신의 경험을 제기하거나 국제무대에서 아프리카의 견해를 대표함으로써 한국문제에 대한 강력한 참여자가 될 잠재력을 가지고 있다. 동아시아와 경제적으로 활발한 관계를 맺고 있는 남아공은 통일한국으로부터 많은 혜택을 얻을 것으로 보인다. 남아공은 한국의 통일을 촉진하는데 큰 관심을 가지고 있으며, 통일 과정에 기여하는 데 있어서 더욱 크고 건설적인 역할을 할 수 있을 것이다.

10. 터키

가. 개관

이 글에선 어떤 방법으로 터키가 북한의 개방에 기여하고, 남북 대화를 북돋우며, 통일 과정을 가속화하는 데 기여할 수 있을 것인가 하는 문제를 검토해 볼 것이다. 터키의 외교정책 원칙이 외교정책 결정과 이행을 결정하느니만큼 우선 터키의 외교정책 원칙을 살펴본다.

터키의 기본 외교정책 원칙은 터키의 국부 케말 아타튀르크(Kema Ataturk)가 제시한 바와 같이 “국내 평화, 세계 평화”이다. 이런 관점에서 터키는 지역과 세계의 평화와 번영을 추구하고, 인권, 민주주의, 법치 및 사회적 공평을 실현하는 질서를 세우는 데 도움을 준다. 또한 조장과 화해를 통해 제3의 국가들이 국내적 문

제나 양자적 문제를 해결하는 데 도움을 주는 것도 터키 외교가 최근 보완한 새로운 면이다.²¹⁰⁾

이같은 외교정책 원칙을 이행하여 터키가 얻은 경험을 평가해보는 것은 중요하다. 터키는 동구권 몰락 직후 이들 국가들이 자유시장 경제와 민주주의로 전환하도록 하는 국제적인 노력에 동참하였다. 또한 전 소련과 유고연방이 독립 후 국제체제로 통합되는 과정에도 참여하였다. 터키는 아태, 아프리카 및 유라시아 국가들에 대한 인도적 지원과 개발지원 정책을 성공적으로 수행한 바 있는데, 이러한 터키의 특정 정책을 분석한다면 북한에서 터키가 시행할 정책 도구나 외교정책의 관점이 무엇일지 알 수 있게 될 것이다.

관심을 두어야 할 또 다른 점은 터키의 남북한 관계이다. 한국전쟁을 기점으로 하여 터키는 남북한에 대해 서로 다른 관계를 발전시켜왔다. 터키의 대남북한 관계를 비교 분석해보면, 터키가 남북대화에서 할 수 있는 역할을 알아내는 데 도움이 될 것이다.

우선 한반도에서의 상황전개가 터키에 미치는 효과를 경제 및 안보차원에 중점을 두고 평가할 것이다. 둘째로 터키가 어떻게 북한의 개방과 양자 및 다자차원에서의 남북협력을 촉진할 수 있을 것인지 논의할 것이다. 마지막으로 통일 전과 통일 과정 중 취해야 할 적절한 조치들에 대한 제안을 할 것이다.

²¹⁰⁾ MFA, "Synopsis of the Turkish Foreign Policy," (Turkish Ministry of Foreign Affairs), <[http://www.mfa.gov.tr/synopsis of the turkish foreign policy.en.mfa](http://www.mfa.gov.tr/synopsis-of-the-turkish-foreign-policy.en.mfa)> (검색일: 2015.12.10).

I
II
III
IV
V
VI

나. 기대 효과

(1) 안보적 차원

한반도의 평화적 통일은 안보적 문제를 없애줄 것이고, 이는 지역적 그리고 세계적으로 영향을 줄 것인 바, 터키 또한 긍정적 영향을 받을 것이다. 통일 과정 중에 미중 간, 중일 간, 한일 간 그리고 한중간의 잠재적 긴장이 방지될 수 있다면, 터키에게는 가장 바람직한 일이 될 것이다. 터키는 한국문제에 직접적으로 관여하고 있는 미국, 러시아, 중국, 일본 및 한국과 강력한 양자관계를 가지고 있다.

터키는 한국전쟁 이래 한미동맹을 지지하여 왔고, 한반도 유사시 남북한 중 한쪽을 선택해야 할 경우, 한국과 함께 할 것이다. 반면, 터키는 역사적으로 북한의 우방인 러시아 및 중국과는 복잡한 경제적 관계를 가지고 있다. 이러한 점에서 한반도의 통일이 평화적 방법으로 그리고 모든 관계국의 타협하에 이루어진다면 터키에게는 유리한 분위기가 조성될 것이다.

미국, 중국과 일본 간에 합의가 이루어진다면 대만문제가 평화적으로 해결되기가 더 쉬워질 것이다. 한국문제 해결로 최고조에 달한 낙관주의는 대만의 최종적인 자격을 결정하는 데에도 긍정적으로 기여할 것이다. 터키는 중국과의 관계를 해치지 않고 대만과 튼튼한 경제적 관계를 조성하기를 희망한다.²¹¹⁾ 터키가 대만과 경제적 관계를 개선하는 데 대한 이제까지의 중국의 태도는 고무적

211) "New perspectives on Turkey Taiwan relations," *The Journal of Turkish Weekly*, November 12, 2013, <<http://www.turkishweekly.net/columnist/3807/new-perspectives-on-turkey-taiwan-relations.html>> (검색일: 2015.12.20).

이지 않았다. 대만의 최종적 자격과 관련한 불확실성이 제거된다면, 중국과 터키 간의 갈등의 잠재요소도 역시 제거될 것이다.

냉전이후 가장 큰 안보적 도전 중 하나는 테러단체가 대량살상 무기나 미사일을 습득하는 일이다. 북한에 개혁적인 정권이 들어선다면, 북한이 테러단체에게 핵무기나 미사일을 이전하는 위험은 없어질 것이다. 터키는 인근지역에서 활동 중인 ISIS나 알케에다 등과 같은 테러단체들이 이러한 무기를 획득하는 것을 우려하기 때문에, 개혁적인 정권이 북한에 들어서는 것을 지지할 것이다.

(2) 경제적 차원

세계에서 가장 폐쇄정권인 북한의 개방은 지역경제를 분명히 활성화시킬 것이며, 터키 경제는 이같은 상황에서 혜택을 볼 수 있다. 터키는 주택건설, 인프라, 섬유산업 및 식품가공업 등에서 경쟁력이 있다고 알려져 있어, 터키는 북한의 인프라 재건 및 국내경제 재구성을 하는데 있어서 역할을 할 수 있다. 터키 건설관련 회사는 집단주택 사업이나 여타 대규모 인프라 프로젝트를 수행하기 위해 한국 회사와 협력할 수 있다.

한반도 통일은 여타 지역국가 간의 통합노력을 지지하는 계기를 줄 것이다. ASEAN 모델에 기초하여 동북아를 포함하는 지역기구의 설립도 가능할 것이다. 동북아의 통합은 지역 전체의 경제적 잠재력을 높일 것이며, 관련국들과 탄탄한 경제적 관계를 가지고 있는 터키는 이를 통해 더 큰 혜택을 볼 것이다.

I

II

III

IV

V

VI

다. 잠재적 역할

(1) 국가적 차원

터키는 이제껏 역사적인 우정과 연대감을 가지고 한국과의 관계를 중요시해 온 반면, 북한과는 거리를 두며 무시해왔다. 터키는 1953년 이래 이같은 정책을 바꾸지 않아왔다.²¹²⁾ 만약 한국이 터키를 통해서 북한이 개혁정책을 추진하도록 고무하기를 원한다면, 한국은 그러한 대화를 가능토록 해야 한다. 한국은 터키를 접촉하여, 터키의 경제적 정치적 대북관계 개선이 북한의 개혁정권 탄생의 촉매역할을 한다는 메시지를 확실히 전달할 필요가 있다.

터키는 북한과 200년 월 15일 북경에서 양해각서에 서명하고 외교관계를 수립하였고, 터키는 서울에 그리고 북한은 불가리아 소피아에 각각 검임 공관을 유지하고 있다. 터키와 북한 외무성 간의 정치적 협의가 역내 평화와 안정 기여를 목적으로 2011월 9월 8일 터키 앙카라에서 개최된 바 있다.²¹³⁾

터키는 대북한 관계를 증진시킬 조치를 취할 수 있으며, 가장 구체적인 조치로는 앙카라 및 평양에 대사관을 개설하는 것이다. 이같은 조치는 남북한 간 대화와 협력을 촉진할 목적으로 터키가 주도권을 잡을 수 있는 길을 여는 것이 될 것이다. 터키와 북한 간의 관계개선의 결과로 북한은 터키가 제공하는 채널을 통해 국제적으

212) Heechul Lee, "An Analysis of Korean Turkish Relations: Rising Trade Partnership and Deepening Integration," *USAK Yearbook of Politics and International Relations*, vol. 5 (2012), pp. 228~229.

213) MFA, "Relations between Turkey and the Democratic People's Republic of Korea," (Turkish Ministry of Foreign Affairs), <<http://www.mfa.gov.tr/relations-between-turkey-and-the-democratic-peoples-republic-of-korea.en.mfa>> (검색일: 2015.12.10.).

로 의사소통을 증대시키고 개방과정을 용이하게 할 수 있다. 북한이 국제경제에 통합된다면 북한은 더욱 더 개혁적인 정책을 채택하게 될 것이다.

현재 터키와 북한의 경제적 관계는 아주 취약하다. 바로 인근의 한국과 교역을 하고 있는 터키 회사들은 북한과 접촉을 하지 않으려 한다. 한국은 터키의 16번째로 큰 교역상대국으로서, 양국 교역액은 60억 달러에 달하는 반면, 북한은 179번째로 교역액은 1천만 달러 수준이다(표 III-6 참고). 지난 23년간 터키와 한국 간의 교역은 계속 증가해 온 반면, 터키와 북한과의 교역은 1990년 수준 이하로 떨어졌다. 터키 회사를 북한 시장에 개설하기를 원한다면, 터키와 한국의 전문가들이 공동 기술회의를 조직하여 전략적 로드맵을 정할 수 있다.

● 표 III-6 터키의 대남북한 교역현황

(단위: 백만 달러)

연도	남한			북한		
	수출	수입	합계	수출	수입	합계
1990	109	302	411	26	1	27
2000	130	1,181	1,311	2	9	11
2010	304	4,764	5,068	1	4	5
2013	460	6,088	6,548	6	4	10

출처: 터키 경제성

2014년 8월 13일 김영남 최고인민회의 의장은 타입 에르도안(R. T. Erdogan) 대통령 당선자에게 축하 메시지를 보내왔다. 이는 양국관계 회복을 위한 중요한 조치로 간주될 수 있다. 김영남은 메시지에서 양국관계 개선과 대통령 당선자의 성공적인 업무수행을 기

I
II
III
IV
V
VI

원하였다.²¹⁴⁾

터키와 전 사회주의 국가들 사이에 지난 24년간 전개된 관계 모델은 터키의 대북 관여시 참고할 수 있을 것이다. 터키는 1990년대 초 유고와 소련연방 해체시 동유럽, 코카사스 및 중앙아 지역의 신생국가들을 즉각적으로 승인하였다. 세르비아와 러시아를 제외한 모든 후속국가들은 아무것도 없는 상태에서 국가건설에 착수하였다. 이 국가들은 경찰력, 외무성, 금융시스템 등 국가적으로 긴요한 조직들을 가지고 있지 못했고, 터키는 다음과 같은 방식으로 그들의 노력을 지원하였다.

터키 외무성은 이 국가들과 자신의 경험을 공유하였고, 터키 대사관은 여러 국가에서 일부 이들 신생독립국가들이 자국의 공관을 개설할 때까지 이 국가들을 대리하여 대표하였다. 이런 국가들의 외교관은 터키 외무성의 후원하에 외교 아카데미에서 훈련을 받았다. 더욱이 터키는 이 국가들이 서방국가 및 기구들과 관계를 개선하는 데 도움을 주었다. 결국에는 이 모든 중앙아시아와 동유럽 국가들이 유럽안보협력기구 회원이 되었다. 터키는 동유럽과 발칸국가들이 NATO에 가입하는 데에도 활발한 지원을 하였다. 이러한 점에서 터키는 축적된 자국의 외교적 지식과 경험을 통일한국과 공유할 수 있으며, 북한 내 사회주의 정권을 청산하고 북한을 세계로 통합시키는 일과 같은 부문에서 협력할 수 있다.

터키 군과 경찰은 신생독립국가의 군부 및 경찰에 대한 훈련을 시행함으로써 이들 국가와 터키 군경 간의 지속적인 협력의 바탕이 형성되었다.

214) "Congratulations to Turkish President Elect," *Korean Central News Agency of DPRK*, August 13, 2014, <<http://www.kcna.co.jp/indexe.htm>> (검색일: 2015.12.10.).

터키 군경은 지난 20여년간 전 사회주의 국가들의 군경과 친숙해지게 되어 고위 당국자들과 성공적으로 역동적인 관계를 맺을 수 있었다. 이같은 터키 군경의 경험을 통일 과정 중에 북한의 군경과 공유할 수 있다. 개방 정권하의 군경이 모든 면에서 독재 정권하의 군경보다 훨씬 발전되어 있다는 점에서 이들의 기여는 중요할 것이다.

과거 터키는 아프간, 알바니아 및 차드 등 여러 갈등지역에 UN, NATO, EU 및 OSCE의 후원하에 평화 및 안정 유지차 군대 및 경찰 병력을 파견하였다.²¹⁵⁾ 이러한 점에서 터키는 필요시 북한에 보내질 평화유지 사절단과 경찰력 파견에 참여할 수 있다.

터키 농식품 축산성은 신생 독립국가의 농업 인프라 개발 노력에 기여한 바 있다.²¹⁶⁾ 북한의 농산물 생산량이 부족하고 농업 인프라가 오랫동안 방치되어왔기 때문에, 터키는 통일 과정 중이나 통일 과정 이후에 생산력 증진을 위해 북한에 지원을 할 수 있을 것이다. 터키 농식품 축산성은 한국을 포함한 여러 국가의 관련부처와 협력을 하고 있으나, 북한과는 어떠한 접촉도 없다. 이러한 점에서 터키와 북한 농무성은 양자 협력 협약을 맺어 향후 긴밀한 협력을 해나갈 수 있을 것이다.

터키 대학은 신생독립국에서 온 수 천명의 학생들에게 장학금을 제공하였고, 터키 대학이 장학금을 제공하는 국가의 수와 학생 수

215) Turkish National Police, "Peacekeeping Missions," (Turkish National Police), <http://www.egm.gov.tr/EN/Pages/peacekeeping_missions.aspx> (검색일: 2015.12.20.).

216) MFAL, "Bilateral Relations," (Turkish Ministry of Food, Agriculture and Livestock), <[http://www.tarim.gov.tr/Konular/EU And ForeignRelations/Bilateral Relations](http://www.tarim.gov.tr/Konular/EU%20And%20ForeignRelations/Bilateral%20Relations)> (검색일: 2015.12.20.).

I
II
III
IV
V
VI

는 시간이 지나면서 늘어나고 있다. 2014년 현재 터키는 166개 국 12,000 명의 학생에게 장학금을 제공하고 있다.²¹⁷⁾ 매년 4천명 이상의 학생들이 터키와 EU 간 에라스무스 교환 프로그램으로 유럽 전역에서부터 터키 대학에 유학을 오고 있다.²¹⁸⁾ 민간 및 공공부문에서 신생독립국에 여러 교육 기관을 설립하였으며, 이제까지 수천 명의 학생들이 터키 및 여타 지역에 소재한 터키가 지원하는 학교에서 교육을 받고 졸업을 하였다.

터키 교육성과 관련교육기관은 통일 과정 및 과정 후에 북한의 교육 인프라 개선을 위해 지원할 수 있다. 터키는 북한에 교육시설을 지어 기증할 수 있다. 또한 북한 학생들은 터키 학교의 장학금을 수여받을 수 있으며, 터키는 북한 내에 학교를 설립하여 현대식 교육을 시키는 방안도 고려할 수 있다.

터키는 중앙아 및 발칸지역 신생국의 국가창설 지원을 위해 1992년 터키 협력조정처(Turkish Cooperation and Coordination Agency: TIKA)를 설립하였고, TIKA는 1990년대 이 국가들의 수많은 인프라 계획에 기여하였다.

터키는 중앙아시아 및 발칸에서의 현장 경험을 이용하여 2001년 이후 아프간의 국가형성 과정에 기여하였다. 터키 군정은 아프간 군정에 장비 및 훈련을 제공하였으며, TIKA는 아프간의 유형 기반시설 개선을 위한 프로젝트에 참여하였다. 터키 건설사는 아프

217) Türkiye Scholarships, "Record Number of Applications to Türkiye Scholarships," (Türkiye Scholarships), <<http://www.turkiyeburslari.gov.tr/index.php/en/haberler/686-turkiye-burslarina-rekor-basvuru>> (검색일: 2015.12.10.).

218) Turkish National Agency, "Erasmus Programme Mobility Statistics 2010 2011," (Turkish National Agency), <http://www.ua.gov.tr/docs/halklaili%C5%9Fkiler/erasmus_istatistikleri.pdf?sfvrsn=0> (검색일: 2015.12.10.).

간 전역의 많은 프로젝트에 참여하였고, 터키 회사는 여러 부문에 투자하여 아프간 시장을 겨냥한 사업을 시작하였다. 터키는 여러 개의 병원과 학교를 건립하여 아프간 정부에 기증하였다.

TIKA는 아프간에서의 활동을 계속하면서 2000년대까지 여러 아프리카 국가 및 개도국에 활동을 집중하였다. TIKA는 중앙아시아, 발칸, 중동 및 아프리카의 인프라 재건과정 참여로 얻은 현장 경험을 북한의 발전을 위해 쓸 수 있을 것이다.²¹⁹⁾

터키 적십자사와 여러 비정부 구호 기구는 2000년대 발생한 자연재해 및 무력갈등이 전개되는 지역의 전 세계 사람을 도왔다. 터키는 2011년 가뭄과 기아의 동아프리카 국가들에 대한 재난구호 캠페인을 대규모로 조직하였다. 소말리아는 터키로부터 가장 대규모의 원조를 받은 국가가 되기도 하였다. 터키의 국가기관과 NGO는 가뭄이 가져 올 영향을 없애는 데 주력하면서, 소말리아의 국가 재건을 위한 여러 프로젝트를 개척해나갔다.²²⁰⁾ 터키가 소말리아에서 수행한 주요 프로젝트로는 모가디슈 공항 현대화, 모가디슈 항구 복구 및 확장 그리고 유형 기간산업 재건 등이 있다. 사실상 터키는 2012년 대외원조를 10억 달러 이상 제공하여 세계 4위의 대외 원조 국가에 올랐다.²²¹⁾

터키의 구호기구는 2000년대 여러 아프리카 아시아 국가에 기아

219) TIKA, "About TIKA," (Turkish Cooperation and Coordination Agency), <<http://www.tika.gov.tr/en/aboutus/1>> (검색일: 2015.12.10.).

220) "Why Turkey is Coming to Somalia's Aid," *International Business Times*, March 8, 2012, <<http://www.ibtimes.com/why-turkey-coming-somalias-aid-214244>> (검색일: 2015.12.20.).

221) Pinar Tank, "Turkey's new humanitarian approach in Somalia," (Norwegian Peacebuilding Resource Centre (NOREF) Policy Brief), December, 2013, <http://www.peacebuilding.no/var/ezflow_site/storage/original/application/bbea860140d9140ccbcb6c5d427b4f28.pdf> (검색일: 2015.12.20.).

I
II
III
IV
V
VI

극복 및 인프라 구축 강화를 위한 물질적 지원을 수행한 바 있다. 이런 식으로 터키 적십자 및 구호기구는 북한의 인도적 위기 방지 및 기아 극복에 기여할 수 있다. 북한내 개혁적인 정부 등장과 함께, 터키 구호기구는 홍수, 가뭄, 기아 및 여타 자연재난 발생시 북한 당국을 돕기 위해 조직화되어, 수색 구조 작전이나 희생자를 위한 주거지나 식품 제공 등을 할 수 있을 것이다. 터키 구호기구는 북한 구호기관에게 훈련과 장비를 제공할 수 있다.

사실 터키는 2012년 북한 홍수 발생시 인도적 지원을 한 바 있다. 당시 소피아 주재 북한대사관을 통해 전달된 북한측의 요청에 따라 TIKA는 100 톤의 식량을 북한에 제공하였다.²²²⁾ 이때부터 터키와 북한 간의 인도적 지원을 바탕으로 한 협력이 더욱 증진될 수 있고, 양국 간의 정치적 관계 개선을 위한 무대를 마련할 수 있다.

터키는 1990년대까지 흑해지역 국가, 발칸 및 중앙아시아 국가에게 지원을 시작했고, 2000년대에 아프간을 비롯한 여러 지역에 지원을 시작하였다. 이들 국가들에 대한 병원 건설 및 기증 그리고 의대생에 대한 장학금 제공 및 터키 유학 실시 등은 지원이라는 측면에서 채택된 매우 중요한 조치였다. 터키 보건성 및 관련기관은 병원 수 증대 및 기술 역량 향상 노력에 기여하는 등으로 북한의 보건수준을 향상시키는 데 기여할 수 있다. 마찬가지로 북한 의대생에게 터키 유학을 위한 여러 형태의 장학금이 제공될 수 있다.

터키 언론은 통일 과정 중 남북한 언론과 긴밀히 협력할 수 있다. 리포터 교류, 공동 제작, 뉴스 데이터 베이스 공유 등은 협력이

222) TIKA, "Türkiye, Kuzey Koreli Yetimleri Unutmadi," (Turkish Cooperation and Coordination Agency, January 25, 2013), <<http://www.tika.gov.tr/haber/turkiye-kuzey-koreli-yetimleri-unutmadi/476>> (검색일: 2015.11.20.).

가능한 분야이다. 터키 언론은 방송 및 출판을 통해 한국통일에 대한 대중의 지지를 고무할 것이고, 이는 터키 인근 국가에도 친통일 분위기를 조성하게 될 것이다. 터키 TV, 신문 및 통신사는 여러 채널을 통해 북한 내 독립적이고 자유로운 미디어 형성을 위해 북한의 상대측과 협의 조정해 나갈 것이다. 리포터 상호 교류, 북한 언론인의 터키 내 교육, 북한 언론사에 대한 기술 지원 등이 우선적으로 할 수 있는 조치이다.

(2) 지역적/세계적 수준

터키는 남북한 간의 통일 과정이 순탄하게 이루어지도록 지역적 그리고 국제적으로 주도권을 행사할 수 있다. 터키는 6자회담 참여국들과 양자관계를 이미 가지고 있다. 터키는 미국과 같은 NATO 회원국으로 양국은 냉전 초기 이래로 강력한 정치적 전략적 유대를 유지해왔고, 아프간(2001년) 그리고 코소보(1999년) 및 리비아(2011년)에서의 NATO 작전 시에는 긴밀한 군사협력 관계를 보여주었다.²²³⁾

터키는 역사적으로 단 하나의 정치적 문제도 없이 일본과 우호적인 관계를 유지하여 오고 있다. 일본의 대터키 투자는 1960년대부터 시작되어, 일본 회사는 이제까지 터키에서 여러 중요한 프로젝트를 수행해왔다.²²⁴⁾

²²³⁾ Mehmet Yegin and Eyup Ersoy, "Turkey-U.S Relations: Toward a Multidimensional Partnership," *USAK report*, no. 13-05 (2013), p. 29; Turkish Armed Forces, "Contributions of Turkish Armed Forces to Peace Support Operations."

²²⁴⁾ Scott Morrison, "Japan and Turkey: The Contours and Current status of an Economic Partnership/Free Trade Agreement," *Insight Turkey*, vol. 16, no. 2

터키와 중국과의 관계는 정치적, 경제적 협력 차원에서 2000년
대부터 속도를 내기 시작하였다. 중국은 2008년 이래 터키의 제3대
교역국이며, 양국은 외교를 통한 국제분쟁 해결, 타국의 영토 및 주
권 존중 등 평화적 세계질서 수립에 대한 강력한 공감대를 유지하
고 있다.²²⁵⁾

터키와 러시아와의 관계 또한 최근 증대되었다. 러시아는 2008년
이래 터키의 제2대 교역국이며, 경제관계와 함께 양국 민간교류 확
대로 공공외교를 성공적으로 유지하고 있다. 양국은 현재의 입장
이 상이한 지역적, 국제적 이슈에 대해서도 협력해나갈 수 있는 가
능성이 있다.²²⁶⁾ 최근 우크라이나 사태시 터키는 서방권과 러시아
사이의 건설적인 중재자 역할을 하였다. 서방과 러시아 간 외교채
널 유지를 위해 OSCE는 터키 대사를 우크라이나 특별감시단장으
로 임명한 바 있다.²²⁷⁾

터키는 한국전쟁 이래 한국과 강력한 군사적, 정치적, 경제적 관계
를 유지하고 있다. 터키는 한반도 관련 분쟁이나 북한의 침략행위시
항상 한국의 입장을 지지하였다. 한반도 통일이 주요 논의 사항이
되는 경우, 터키는 한국이 선호하는 입장대로 행동할 것이다.²²⁸⁾

(2014), p. 183.

225) Selcuk Colakoglu, "Turkish Perceptions of China's Rise," *USAK Report*, no. 39 (2014), p. 32.

226) Habibe Ozdal, Hasan Selim Ozertem, Kerim Has and Turgut Demirtepe, "Turkey Russia Relations in the Post Cold War Era," *USAK Report*, no. 13 ~06 (2013), p. 7.

227) OSCE, "Chief Monitor of the OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine: Ambassador Ertugrul Apakan," <<http://www.osce.org/node/117726>> (검색일: 2015.10.17.).

228) Selcuk Colakoglu, "Turkey's Evolving Strategic Balance with China, Japan and South Korea," *Asia Pacific Bulletin*, no. 235 (2013) 참고.

6자회담 당사국 중 터키가 실질적 관계를 갖고 있지 않은 유일한 국가는 북한이다. 터키와 북한은 양자관계에서 직접적인 논란 거리는 없으나, 터키는 한국과의 강력한 연대감의 표현으로 북한과의 관계수립을 삼가고 있다. 북한의 간헐적인 요청에도 불구하고 양국 수도에 공관개설은 되지 않았다. 한국과의 관계를 개선할 의향이 있는 개혁정권이 북한에 들어설 경우, 터키는 북한과의 관계를 급속히 정상화시킬 것이다. 터키와 북한간의 관계가 미리 완전하게 정상화될 경우, 통일 과정에서의 터키의 기여는 더욱 활발해질 수 있을 것이다.²²⁹⁾

터키는 역내 국가와 달리 한반도에 중차대한 기득권을 가지고 있지 않다. 따라서 터키는 남북한이나 주변 관련국이 믿을 수 있는 자격을 갖춘 몇 안되는 국가 중 하나라고 할 수 있다. 이러한 점에서, 터키는 주변에 영향을 미칠 수 있는 오래 지속될 정치·경제적 활력 발생을 위해 건설적 역할을 할 수 있으며, 이같은 활력 발생은 통일 과정 중에 있게 될 것이다. 이럴 경우, 통일된 한국이 관계된 다자안보기구, 국경 경비, 국내의 이주문제가 표면에 나서는 주제 그리고 국제적 지지를 요하는 주제가 될 것이다. 이러한 점에서 터키는 복잡한 통일 과정에서 나올 수 있는 잠재적 위험을 피하고 이 과정을 국제적 관점에서 볼 때 좀 더 건강한 과정으로 만드는데 중요한 역할을 할 수 있다.

터키는 국제기구에서 북한과 나란히 자리할 수 있다. IAEA회원국인 터키는 핵확산을 반대하고 평화적 목적만으로서의 핵에너지 사용을 지지한다. 이러한 점에서 터키는 2009년 북한의 IAEA와의

²²⁹⁾ Selcuk Colakoglu, "Turkey's East Asian Policy: From Security Concerns to Trade Partnerships," *Perceptions*, vol. 17, no. 4 (2012), p. 151.

I
II
III
IV
V
VI

모든 협력 중단을 우려했고, 북한이 6자회담으로 복귀하여 IAEA 하의 의무사항을 이행하기를 기대한다.²³⁰⁾ 만약 터키가 북한과 가까운 관계를 발전시킬 수 있다면, 터키는 북한과 관련된 IAEA의 노력이나 협상에 좀 더 건설적인 방식으로 기여할 수 있을 것이다. 터키는 2009~2010년 안보리 이사국이었을 때, 안보리 대북제재 결의안 1718호에 의거한 제재위원회의 위원장직을 맡았었다. 따라서 북한의 핵미사일 계획에 대해 잘 알게 되었고, 이에 대한 논의와 관련한 경험도 있다.²³¹⁾

터키는 지속적인 세계평화를 위해서는 정치적 안정, 경제적 복지 그리고 문화 간 조화 사이의 연계를 조성할 필요가 있음을 알고 있다. 이러한 측면에서 터키는 모든 국가와 정치적 대화를 발전시키고, 협력할 수 있는 경제영역을 모색하며, 개도국에 대한 인도적 원조와 지원을 증대시킬 것을 약속한다. 이러한 면에서 터키는 2011년 5월 이스탄불에서 제4차 유엔 최빈국 회의를 주관하고 2011~2020년 10년간의 행동 계획 채택에 기여하였다.²³²⁾ 북한이 이 최빈국 그룹에 속해있지 않지만, UN하에서 비슷한 개발원조 계획을 활용할 수 있다.

230) IAEA, "57th General Conference," Statement by Ambassador Tomur Bayer, (International Atomic Energy Agency, September 19, 2013), <<http://www.iaea.org/About/Policy/GC/GC57/Statements/turkey.pdf>> (검색일: 2015.11.8.).

231) Security Council Committee established pursuant to resolution 1718, <<http://www.un.org/sc/committees/1718/pdf/Implementation%20Assistance%20Notice.pdf>> (검색일: 2015.12.10.).

232) MFA, "Synopsis of the Turkish Foreign Policy," (Turkish Ministry of Foreign Affairs), <<http://www.mfa.gov.tr/synopsis-of-the-turkish-foreign-policy.en.mfa>> (검색일: 2015.11.20.).

라. 한국에 대한 합의

통일이 한국 그리고 전한반도에 미칠 합의는 복잡한 통일 과정이 어떠한 환경하에서 이루어지느냐에 따라 결정될 것이다. 이념적으로 대립되는 분단국인 독일, 베트남 및 예멘이 추구했던 통일 방안에는 두 가지 시나리오가 있고, 한국의 경우에도 이것이 적용될 것이다.

첫째, 동등한 기반위의 통일 방식으로 1990년 5월 예멘 사례가 여기에 해당된다. 예멘에서 양측은 통일국가를 다스릴 정치적 경제적 행정적 규칙에 합의하였다. 1990년 예멘 통일시, 남예멘은 단지 사회주의를 포기하고 자유시장 경제 및 민주주의 시스템에 동의하였다.

예멘의 전례는 남북한 통일에 가이드라인으로 적용될 수 있다. 즉, 북한의 사회주의 정권을 없애고 자유시장 경제를 명백히 함으로써 통일이 이루어질 수 있다. 여타 문제들은 양측이 동등한 선상위에서 논의될 수 있다. 양측이 어느 정도 자치권을 보유하는 연방제가 채택될 수도 있다. 자치권 부여는 통일의 초기 단계에 북한 주민들을 심리적으로 안정시킬 수 있다. 군대통합은 서서히 이루어질 수 있으며, 경찰은 연방경찰 및 지방경찰로 다층화하여 설립될 수 있을 것이다.

연방 내 두 개의 단위(남북한) 주민들 간에 비자는 필요없을 것이지만, 거주 허가 취득과 관해서는 제한과 규제가 있을 것이다. 통일한국의 북한측 지역을 개발우선 지역으로 선언한다면, 북한측 지역에 대해서는 세율, 정부 보조금, 투자 및 사회보장 기금 등에서 우대적 조치가 취해질 수 있을 것이다. 마찬가지로 외국의 투자자

I

II

III

IV

V

VI

에게도 북한 지역 투자시 예외적인 인센티브 등 우대조치가 주어질 수 있다.

남북한은 각각이 갖고 있는 국제적 책임과 관련하여 합의에 이를 수 있다. 주요 인근국가가 혜택을 볼 것이라는 것과 통일이 안보에 주는 영향과 관련하여 확신을 주도록 보장을 해 줄 필요가 있을 것이다. ‘통일한국’이 미국이나 중국의 지도(guidance)하에 있지 않을 것이라고 공식적으로 강조하는 것이 이 중요한 시점에 핵심적인 보장이 될 수 있을 것이다. 더구나 ‘통일한국’은 주변국이나 강국에게 핵무기를 배치하지 않을 것과 타국과 군사적 동맹을 맺지 않을 것이라는 보장을 할 수 있다.

두 번째 통일 방안으로는 평화적 혹은 강압적 방식으로 일방이 타방을 병합하는 것이다. 베트남 통일 중 북베트남은 월남 병합 전 군사력으로 월남을 침공하였고, 월남은 그런 상황에서 어떠한 협상카드도 가지지 못하였다. ‘통일 월남’은 사회주의 정권을 비롯해 이전 북베트남의 특징을 모두 유지하고 있다.²³³⁾ 1990년대 독일의 평화적 통일은 합병의 또 다른 사례였다.²³⁴⁾ 사회주의 국가였던 동독은 자발적으로 정치적 주권을 포기하고 자본주의 국가인 서독과 통일에 합의하였다. 독일통일은 베트남의 경우와 달리 평화적으로 이루어졌지만, 일방에 의한 합병이라는 결과는 마찬가지였다. 마찬가지로 1993년 남예멘이 ‘통일 예멘’을 이탈하려할 때 북예멘은 남예멘을 공격하여 승리하였다. 1993년 북예멘에 의한 합병 후 남예멘은 1990년 통일합의시 가졌던 모든 권리와 특권을 잃었다.²³⁵⁾

233) Melanie Beresford, “Vietnam: Northernizing the South or Southernizing the North?” *Contemporary Southeast Asia*, vol. 8, no. 4 (1987), pp. 261~275.

234) Myoung kyu Kang and Helmut Wagner, *Germany and Korea* (Seoul: Seoul National University Press, 1995), pp. 221~227.

합병에 의한 통일시, 군사적 침략이라는 선택을 배제하고 남한 정권이든 북한정권이든 자발적으로 해체될 필요가 있을 것이다. 현재의 국제적 맥락이나 남북한 간의 역량 차이를 감안해 보았을 때, 통일시 남한이 해체될 가능성은 극히 희박하며, 평화적 방법을 통한 합병에 기초한 통일은 동독의 경우와 같이 북한의 해체로만 가능할 것이다. 북한이 자발적으로 해체된 후, 통일을 위해 설정될 조건은 아주 달라질 것이다.

이같은 시나리오 하에서 한국의 국기, 화폐, 정치 행정 사법 체계, 국제적 약속이나 책임이 유효할 것이다. 예를 들어 동서독이 통일되었을 때, ‘통일 독일’의 국제법인격은 서독의 법인격과 같았다. 즉, 통일 독일은 서독의 후계자로 인식되었다. 따라서 동독은 NATO 그리고 EC의 한 부분이 되었다. 마찬가지로 남한이 북한을 합병한 결과로 이루어질 ‘통일한국’은 아마도 미국과 안보협력을 유지할 것이다.

(1) 통일 전 과정

남북한은 통일 전 교육 분야에서 협력할 수 있다. 예를 들어, 단기 교환학생 프로그램 실시, 커리큘럼 조정, 상호 학점 인정 등을 시행할 수 있다. 상호 학생교환은 동의에 의거하여 통일이 이루어지는 데 따라 더욱 빨리 진행될 수 있다. 학교 간 자매 협정을 맺어, 남한의 교육기관이 교육의 질 향상과 국제적으로 적응토록 북한 교육기관을 지원할 수 있을 것이다.

²³⁵⁾ Stephen Day, “Updating Yemeni National Unity: Could Lingering Regional Divisions Bring Down the Regime?” *Middle East Journal*, vol. 62, no. 3 (2008), pp. 417~436.

I
II
III
IV
V
VI

모든 부문 및 계층의 주민들이 상호 접촉토록 독려하여 서로의 이해를 증진시킬 수 있다. 더불어 남북 간의 직업학교 혹은 직업군(교사, 엔지니어, 변호사 및 의사 등) 간의 교류 등 협력프로그램을 만들어나가게 독려할 수 있다.

도시 간 자매결연 등을 통해 공동프로젝트로 경험을 교환하고 공동의 목표를 만들도록 할 수 있다. 남한의 지방정부는 프로젝트 개발이나 인프라 투자에서 북한의 지방정부를 지원할 수 있다. 통일 발생 시 북한에서 일어날 것으로 예상되는 도시지역으로의 급속한 인구이동을 관리할 목적으로 하는 공동 프로젝트를 개발할 수 있다.

남북 양측의 언론(신문, TV) 간 협력의 바탕이 마련될 수 있다. 주민들의 일상생활에서의 변화에 중점을 두어 양측 주민들에게 통일을 대비토록 하는 공동방송을 기획할 수 있다. 통일된 민주 한국이 필요로 하는 부분에 맞추어 기능할 수 있는 독립되고 자유로운 언론을 북한 지역 내에 만들 목적의 기술적 직업적 지원을 이용하기 위해 국제펀드를 확보할 수 있다.

북한이 통일 후 민주적 시스템을 도입할 것이라는 전제하에, 민주적 기관 설치에 우선순위가 부여될 수 있다. NGO설립과 권한부여, 독립적인 언론사 출현 등이 예비적인 조치에 들어간다.

(2) 통일 과정

남북한 주민과 세계 모든 이들은 본격적으로 통일 과정이 시작되기 이전에 통일이 어떻게 이루어질 것인지 잘 알아야 한다. 어떤 환경에서 통일노력이 진행되고, 통일의 일정, 통일 과정 중 시행될 경제적, 사회적 프로그램이 정확하게 결정되고 대중에게 명확하게 설명되어야 한다. 통일 과정과 일정을 뚜렷하게 밝힘으로써 통

일중 모호하거나 혼란스러운 분위기의 발생을 방지해야 한다.

통일 과정 중 불가피하게 전면에 나타날 가장 주목할 만한 주제는 북한 지역 내 농촌에서 도시로의, 또는 한 도시에서 다른 도시로의 대규모 급속한 인구 이동을 막는 일이다. 북한 지역에서 남쪽으로의 대규모 급속한 인구 이동은 더욱 위협한 일이다. 통일의 마지막 단계까지 있게 될 남북한간의 소득 및 발전수준의 차이를 감안할 때, 북한 주민의 대규모 이민은 자연스럽게 발생할 수 있는 현상이다. 이러한 점에서 독일의 경험은 철저하게 분석되어야 할 필요가 있다.

남한의 탄탄한 경제를 유지하는 노력과, 차별받을 지도 모른다고 믿는 북한 주민 내 소외감 발생을 격퇴시키는 노력을 공히 기울여야 할 필요가 있다. 국제적인 지원에도 불구하고 결국은 남한이 통일 과정에서 가장 많은 돈을 부담하는 주체가 될 것이다. 이러한 점에서 한국은 자신의 기본적인 거시경제 지표를 유지할 필요가 있다. 반면에, 통일 과정 중 북한 주민을 이등 시민으로 취급하지 않도록 하고, 부의 재분배에 있어서 어느 정도의 균형을 유지하도록 통일 과정을 이끌어갈 필요가 있다. 북한 주민이 하찮은 존재가 된다는 느낌을 주는 통일은 남한에게 재난적인 사회적 충격을 가져올 수 있다.

마. 소결

터키와 한국은 북한에 개혁적인 정부가 들어서기 이전 혹은 이후에 터키가 북한과의 관계를 강화시킬 것인지 여부를 결정할 필요가 있다. 현재의 상황에서 터키는 두 가지 주요한 이유 때문에 북한과의 관계개선을 서서히 하고 있다. 정치적으로, 터키는 한국

이 터키와 북한 간의 관계개선을 환영하지 않을 수도 있으며, 터키와 북한 간의 관계개선 움직임이 한국과 터키 간의 전통적인 관계에 해가 될 수 있음을 우려한다. 둘째로, 터키는 북한을 경제적으로 매력적인 파트너로 고려하지 않는다. 그러나 터키의 대북정책은 경제적 고려보다는 정치적 고려가 더 결정적이다. 사실상 터키는 대사관을 설치하고 경제적 보상의 기대없이 여러 형태의 지원을 하면서 최근 감비아 및 네팔과 관계개선을 해 왔다. 터키는 북한과도 비슷한 관계를 가질 수 있으며, 한국이 이러한 방향으로 고무해오면 터키는 점진적으로 서울과 평양 간의 새로운 연락 채널이 될 수 있다.

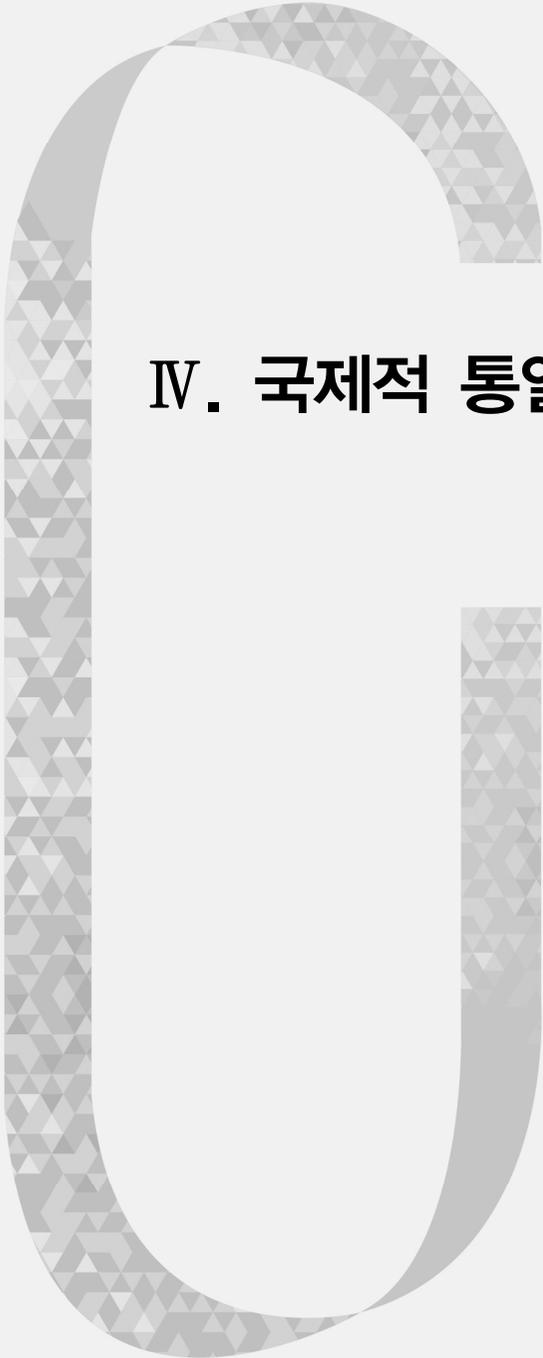
터키는 북한과의 관계를 개선하면서, 몇 가지 이슈에 대해 도움을 줄 수 있다. 북한의 학교 및 교육기관의 외형적 인프라를 개선하고, 북한 유학생을 터키 대학에서 받는 일은 교육면에서 터키가 우선적으로 기여할 수 있는 일이다. 터키 농무성과 인도적 지원기구는 북한의 농산물 생산 증대를 위한 훈련 및 기술지원을 할 수 있고, 홍수 및 기아같은 자연재해 발생시 원조 및 구호활동을 전개할 수 있다. 마찬가지로 터키 보건성은 북한의 병원에 대해 기술적 지원을 할 수 있고, 북한 의료진이 터키에서 의학적 훈련을 받을 수 있도록 할 수 있다. 북한에 개혁정부가 들어설 경우, 터키는 북한 군 및 경찰병력의 훈련을 지원할 수 있다.

6자회담 당사국들이 북한의 개혁과 남북대화 진전을 위한 조치를 하기 이전에 터키는 양자 차원에서 어떤 조치를 시작할 가능성도 있다. 터키는 미국, 일본, 러시아 및 중국과 정치 경제적 면에서 오랫동안 탄탄한 관계를 유지해오고 있다. 따라서 6자회담의 모든 당사국들은 터키가 북한에 대해 취할 어떠한 조치도 지지할 것이다.

터키가 남북대화를 지원하고, 북한이 개혁정책을 추구하도록 확

신시키는 데 있어서 또 다른 디딤돌은 터키가 가입하고 있는 국제기구일 것이다. UN, NATO, G-20 및 IAEA 등은 터키가 어느 정도의 영향력을 행사할 수 있는 주요한 국제기구이다. 터키와 한국은 북한과 관계된 이슈를 G-20의 의제로 가져와 다자협력의 기초를 마련할 수 있다. G-20내에 형성되어 있는 비공식 그룹인 MIKTA(멕시코, 인도네시아, 한국, 터키 및 호주)는 이러한 점에서 다자적인 노력을 경주할 수 있는 주요한 채널이 될 수 있다.²³⁶⁾ 이러한 틀 속에서, 터키는 여러 국제기구하에서 북한의 개방과 남북한 간의 건설적인 대화 진전을 위한 조치를 취해나갈 수 있다.

²³⁶⁾ MFA, “The first meeting of MIKTA Foreign Ministers was held on the sidelines of the UN General Assembly,” (Turkish Ministry of Foreign Affairs), <<http://www.mfa.gov.tr/the-first-meeting-of-mikta-foreign-ministers-was-held-on-the-sidelines-of-the-un-general-assembly.en.mfa>> (검색일: 2015.11.18).



**IV. 국제적 통일 비용·편익
종합분석**

본 장은 『통일 비용·편익 종합연구』의 3차년도 국제부문 연구인 『한반도 통일의 미래와 주변 4국의 기대』, 4차년도 국제부문 연구인 『Global Expectations for Korean Unification』을 토대로 한반도 통일에 대해 국제사회가 인식하고 있는 통일 비용 및 편익을 종합적으로 분석한다. 위 두 연구는 지난 4년 동안 진행된 『통일 비용·편익 종합연구』의 일부로서 모두 ‘선도형 통일방안’이라는 가정하에 진행되었다. 기존의 통일 비용·편익 분석연구들이 대부분 한반도를 둘러싼 4강, 즉 미국, 중국, 일본, 러시아를 중심으로 이루어졌다면, 본 『통일 비용·편익 종합연구』는 주변 4강뿐만이 아니라 한반도에 영향을 미칠 가능성이 충분한 G-20국가들로까지 그 연구의 외연을 확장시켜, 한반도가 당면한 통일외교환경의 시야를 넓혔다. 또한 그만큼 통일외교 전략의 다변화와 역량을 제고해야 할 필요성이 제기될 수 있을 것이다.

1. 한반도 주변 4국과 주요 10개국의 통일 비용·편익

가. 한반도 주변 4국

『통일 비용·편익 종합연구』의 3차년도 국제부문 연구인 『한반도 통일의 미래와 주변 4국의 기대』는 한반도를 둘러싼 4강, 즉 미국, 중국, 러시아, 일본이 한반도 통일 과정에 대해 어떠한 편익과 비용을 예상하고 있는가에 대한 해당 국가 전문가들의 분석에 근거하고 있다. 본 절에 서술된 내용은 모두 3차년도 연구 수행을 위해 취합된 해당 국가 전문가들의 의견을 근거로 동북아 통일외교 환경을 종합적으로 분석한 것이다.

선도형 통일 시나리오에 따라 통일한국이 등장할 시 주변 4국은

I
II
III
IV
V
VI

그 정도의 차이는 상이하지만 공통적으로 자국에 편익이 발생할 것이라고 예측하고 있다. 특히 비경제적 편익 차원에서, 북한이라는 불안정하고 도발적인 체제가 사라지고 북한 핵문제를 포함한 대량살상무기가 통제되어 역내 안보 및 경제환경이 크게 향상될 것이라고 분석하고 있다. 다만 미국과 중국에게 있어 통일한국의 탄생 그 자체가 동북아에서의 또다른 안보 경쟁의 원인이 될 수 있다는 우려를 낳고 있는데, 이는 통일한국이 과연 어떠한 대외정책 기조를 갖게될 것이냐, 즉 통일한국이 여전히 한미동맹체제를 기반으로 대외정책을 형성할 것이냐가 관건이 되고 있다. 통일한국이 한미동맹을 기반으로할 경우 이는 중국에게 새로운 역내 안보 비용을 소요하게 할 것이며, 반대로 통일한국이 중국에 경사될 경우 이는 미국의 아시아 역내 동맹체제가 약화될 것이기 때문이다.

한편 경제적 편익 및 비용의 경우, 주변 4국은 통일한국이 체제 전환을 거쳐 안정화되기까지 인도적 지원 및 사회 기간시설 구축을 위한 대규모 원조가 불가피할 것으로 예측하고 있다. 그러나 차츰 통일한국이 시장경제체제로 통합되고 역내 자유무역체제로 편입될 경우 역내에 상당한 편익을 가져다 줄 것으로 분석하고 있다.

(1) 미국

한국의 동맹국이자 한반도 문제의 직접적인 이해당사자인 미국의 경우 한반도 통일을 미국의 대 아시아 전략 차원에서 인식하고 있다. 물론 미국이 한반도 통일에 대해 반대한 적은 없으며, 1979년 카터 대통령, 1985년 레이건 대통령, 1993년 클린턴 대통령과 2002년 부시 대통령에 이르기까지 한반도의 평화통일을 지지한다는 공식적인 발언을 한 바 있다. 2009년 한미정상회담 이후 발표한

<한미동맹을 위한 공동 비전(Joint Vision for the Alliance of the Republic of Korea and the United States of America)>에는 ‘자유민주주의와 시장경제 원칙에 입각한 평화적인 통일’을 지지한다고 밝혔다. 그러나 이러한 공식적인 지지표명과는 별개로, 통일 과정이나 통일 이후의 상황에 있어 미국의 가장 큰 우려사항은 바로 통일한국의 대외정책이다. 즉 통일한국이 지금의 한미동맹체제를 외교안보정책의 큰 기반으로 유지할 것인가의 여부, 그리고 이와 관련해 통일한국과 인접한 중국의 관계가 어떻게 정립될 것인가의 여부이다.

위와 같은 맥락에서 미국은 한반도 통일 과정에서 발생가능한 비용과 편익을 예측하고 있다. 우선 비경제적 비용의 차원에서 미국이 제기하는 사안은 첫째, 분단 해소과정에서 통일한국이 계속해서 미국의 동맹파트너로 남을 것이냐의 여부이다. 과거 독일통일 과정에서도 미국이 최우선으로 고려했던 문제는 바로 통일 독일이 북대서양조약기구의 회원국으로 잔류할 것인가의 여부였다. 이는 점을 고려해볼 때, 한반도에 대해서도 미국은 동일한 질문을 던질 개연성이 매우 높다. 더욱이 통일이 진행될 시기의 동북아 역내 세력분포가 지금과 유사하다면, 미국은 더더욱 중국과의 세력균형을 유지하기 위해서 이 질문에 대한 답을 얻고자 할 것이다. 이는 궁극적으로 주한미군의 잔류여부와 동북아 지역의 군비태세를 재조정함으로써 치뤄야할 비용과 직결되기 때문이다.

체제통합의 단계에서 미국은 북한의 대량살상무기를 사전에 확보하고 이를 완전히, 그리고 불가역적으로 폐기하는 것을 가장 중요한 사안으로 고려하고 있을 것이다. 북한 핵시설의 정리는 결국 미국이 부담하게 될 비용이며 이 과정에서 북한 과학자 및 기술자

I
II
III
IV
V
VI

들이 가진 지식과 정보가 외부로 유출되지 않도록 이들을 포섭하는 비용 역시 미국이 대부분 치뤄야할 비용이 될 것이다. 또한 앞서 언급한 바와 마찬가지로 통일 과정에서의 주한미군을 이동 및 재편하는 것은 불가피한 사안이며, 연 10억 달러에 이르는 미국산 무기의 한국 판매 역시 줄어들 가능성이 높다. 통일 과정에서 필요한 인도적 지원 비용뿐만 아니라 북한 주민들에 대한 미국의 이미지 제고를 위해 공공외교의 필요성 역시 간과할 수 없다. 특히 역내 미중 경쟁 속에서 미국이 중국보다 한반도에 더 나은 동반자임을 인식시키는 작업이 필수적일 것이다.

비경제적 편익의 차원에서 미국이 얻을 수 있는 이익은 대부분 북한의 도발과 호전적인 행태에 대응하기 위해 발생하던 비용이 감소, 혹은 소멸됨으로써 생겨나는 이익이다. 우선 분단해소 단계에서 미국이 예측하는 편익은 다음과 같다. 오랜 시간 북한의 도발과 불법적 행위를 양자적 혹은 다자적 외교 공조로 억지 및 관리하며 미국이 치뤘던 비용이 이제는 사라지게 될 것이다. 예컨대 북한의 군사적 도발과 위협에 대응하기 위해 정기적으로 실시해온 미국의 군사훈련과 미사일 방어체제 구축 등에 소요되었던 천문학적 비용이 이제는 감소되어 그만큼의 편익으로 전환될 것이다. 체제 통합 단계에서도 미국은 여러가지 시나리오를 중심으로 편익이 발생할 것이라 예상하고 있다. 만약 한국이 북한의 핵무기와 시설들을 폐기한다면, 미국이 부담해야할 비용이 상당히 줄어들 것이다. 그러나 통일이한국이 미국을 비롯한 주변국가들과 어떠한 안보 관계를 맺을 것인가의 여부에 따라 미국의 편익이 조정될 것이라 예측하고 있다. 예컨대 통일이한국이 한미동맹을 기반으로 지금과 같은 안보협력체제를 지속시킬 경우, 이는 동북아시아에서 중국의

세력확장을 견제해야할 미국에게 있어 큰 자산이자 편익이 될 것이다.

한편 경제적 비용의 차원에서 미국은 북한내 체제전환의 비용을 가장 큰 고려사항으로 보고있다. 분단해소 단계에 있어서나 체제통합 단계에 있어서나 인프라개발과 산업환경 조성과 같은 기초적인 체제전환 비용을 지원하거나, 혹은 한국 정부가 통일을 준비하고 이끌어가는 과정에서 국제적 지원을 받을 수 있도록 조정자로서의 역할을 수행할 수 있을 것이라 예측한다. 한편 경제적 편익의 경우 평화로운 체제전환이 이루어진 한반도로의 경제적 투자로 인해 미국의 많은 기업들이 편익을 얻을 수 있을 것이라 예측하고 있다. 특히 북한시장으로의 접근성 확보와 재건사업 참여 등을 통한 편익을 예상하고 있다.

요컨대 미국은 우선 경제적 차원에서, 분단해소와 체제통합 단계에서 국가재건지원에 대한 비용을 예측한 반면 새로운 시장개척 및 투자환경조성을 기반으로 미국기업이 진출하여 편익을 창출할 수 있을 것이라 예측한다. 반면 비경제적 차원에서 미국은 다양한 시나리오를 중심으로 비용과 편익을 예측하고 있다. 크게 두 가지 현안을 중심으로 시나리오를 구상하고 있는데, 첫째는 한국이 통일 과정에서 북한의 핵 폐기에 얼마나 자산을 투입할 수 있는냐의 여부이며, 둘째는 통일한국이 주변국과 어떠한 관계를 맺을 것인가의 여부이다. 즉 통일한국이 지금과 같은 수준의 한미동맹을 유지할 것인지 여부에 따라 미국은 비경제적 편익과 비용을 예측하고 있다.

I

II

III

IV

V

VI

(2) 중국

오랜 시간 북한과 혈맹관계를 유지해온 중국은 한반도의 평화와 안정을 지지해왔다. 그러나 그러한 지지가 반드시 영구적인 남북 분단을 선호한다는 의미는 아니다. 중국은 오히려 교착상태가 장기화되고 있는 미북관계를 타개하고, 북한 경제를 연착륙시키며, 또한 한반도 평화통일을 촉진하는데 있어 중국이 건설적인 역할을 할 수 있기를 기대하고 있으며, 이러한 맥락에서 중국은 한반도의 평화통일을 지지한다.

그러나 통일이 가져올 실질적인 결과에 대해 중국은 미국과 마찬가지로 양면적인 입장을 보인다. 중국과 국경을 맞닿고 있는 한반도가 평화통일을 달성해 동북아시아 지역안정에 기여하는 것은 고무적인 일일 것이나, 한편으로 통일한국이 어떠한 대외정책을 가질 것인지, 즉 지금의 한미동맹체제를 유지하게 될 것인가의 여부에 따라 발생가능한 안보 비용 역시 간과하고 있지 않은 것이다.

이러한 맥락에서 중국이 한반도 통일 과정에서 발생할 것이라 예측하는 비경제적 비용은 다음과 같다. 우선, 통일 한국의 탄생으로 인해 중국과 북한이 유지해온 전통적인 우호관계가 소멸하게 될 뿐만 아니라 전략적 완충지대로서의 북한 역시 사라지게 된다. 또한 6자회담 주선과 같이 오랜 시간 북한문제에 대한 중재자 역할을 자처해온 중국의 역내 위상이 약화될 것이다. 이러한 맥락에서 중국은 통일 한국의 탄생으로 동북지역에 대한 비경제적 비용이 증가하게 될 것으로 예측하고 있다. 또한 이와 같은 예측의 기저에는 통일 한국의 탄생을 한국의 주도로 가능할 것이라는 중국측의 가정과 함께, 통일 한국의 외교안보 중심축이 여전히 한미동맹에 근거할 것이라는 가정이 존재한다. 즉 한반도 통일로 인해 한미동맹과

중국 국경이 직접 맞닿게 되며, 그에 따라 전체적인 군사력 재배치와 국방비지출 증가가 불가피할 것이라는 예측이다. 또한 중국과 혈맹관계를 유지해온 북한이 남한에 의해 흡수되어 통일한국이 형성된다면, 북한이라는 동맹국을 지켜내지 못했다는 점에 있어서 중국의 역량과 대외적 신뢰도가 타격을 입을 것이라 예측하고 있다. 이는 또한 사회주의 이념의 수호에도 타격을 줄 것이며, 중국의 대외이미지를 손상시킬 것이라 보고 있다. 마지막 비경제적 비용은 통일한국이 제기할 수 있는 역사분쟁, 지역분쟁의 가능성이다. 중국은 북한과의 우호관계를 고려해 압록강 도서와 백두산 천지 및 서해 특수 경제구역(SEZ)의 일부를 북한에 양보한 바 있다. 그러나 만약 한반도가 통일된다면 이러한 정치적 양보가 외교적 분쟁으로 비화될 수 있으며, 기존에 남한과 중국사이에 존재해왔던 여러 분쟁, 예컨대 이어도와 간도협약문제 등도 수면위로 재부상할 수 있다고 예측하고 있다.

한편 중국이 한반도 통일 과정에서 예측하는 비경제적 편익은 국경안전의 강화, 탈북자문제의 해소, 새로운 외교관계의 정립 등으로 요약될 수 있다. 우선 국경안전의 강화 같은 비경제적 편익은 남북한이 분단되어있을 경우 양국이 언제든지 군사적 위기 상황으로 치달을 수 있다는 가정에 근거한다. 통일한국의 경우, 최소한 그러한 가능성은 해소될 것이라는 예측이다. 또한 지속적으로 월경을 하고 있는 탈북민들도 줄어듦으로써 발생하는 편익도 예측되고 있다. 중국은 오랫동안 탈북민들이 경제적 문제 때문에 발생하고 있다는 원칙을 고수하고 있으며, 이로 인해 이들에게 난민지위 부여를 거부해왔다. 그러나 수만명에 이르는 북한 주민들이 이미 북중 국경을 넘어왔으며, 많은 수의 탈북민들이 중국내 외교 공관

I
II
III
IV
V
VI

으로의 진입을 시도하고, 또 이에 성공하여 외교문제로 비화되었으며 중국의 대외적 위신도 손상되어왔다.

비단 탈북자 문제뿐만이 아니라, 중국은 북한과의 관계로 인해 외교적 선택의 폭이 제한되어왔다. 예컨대 중국은 북한의 핵무기 개발 및 핵실험, 미사일 발사 등 역내 안정을 저해하는 행위에 대응하는 과정에서 국제사회와의 중재자 역할을 수행하거나 북한에 대해 압력을 가해주기를 요청받아왔다. 그러나 중국은 북한과의 혈맹관계를 고려해 국제사회와 공조한 비난을 자제해왔을 뿐만 아니라 국제사회의 엄격한 제재조치에도 적극적으로 동참해오지 않았다. 연평도 포격과 앞서 언급한 탈북자문제에 대해서도 중립적 태도를 취하지 않았다는 이유로 비난받기도 했다. 요컨대 중국은 국제사회뿐만이 아니라 남북한간의 양자간 관계에 있어서도 외교적 딜레마에 놓여왔다. 그러나 한반도가 통일된다면 이러한 딜레마가 해소되는 셈이며, 중국은 국제사회의 책임있는 이해당사자(responsible stakeholder)로서의 역할을 수행할 수 있는 외교적 외연이 넓어지는 셈이다. 이에 덧붙여 한반도 통일은 양안관계를 풀 수 있는 기폭제가 될 것으로 보고 있다. 중국인들 역시 대만과의 통일에 대한 꿈을 가지고 있기 때문에, 바로 이웃인 한반도의 점진적이고 평화적인 통일의 과정은 통일의 대의를 중국인들에게 일깨워 줄 수 있을 것이라 예측한다.

한편 중국이 예측하는 경제적 차원의 비용과 편익은 주로 현재의 비대칭적 북중관계가 변화함으로써 나타나는 것들이다. 우선 경제적 비용의 경우, 중국이 이제껏 북한 내에서 유지해온 최혜국 입지 상실의 첫 번째로 꼽혔다. 전통적 국가사회주의 시장의 붕괴와 반세기 넘게 지속되어온 서구국가들의 경제제재 조치로 인해

북한경제는 악화되어왔으며 그 결과 북한의 대 중국 의존도는 높아질 수 밖에 없었다. 실제로 중국의 대북 식량 및 에너지 원조는 북한이 경제안보를 유지하는데 큰 기여를 해왔다. 또한 북한의 값싼 노동력과 광물자원에 대한 중국기업가들의 대규모 투자도 활발히 이루어져왔으며, 나진·선봉 지역 항만을 임대하는 등 북중경제 협력은 지속되고 있다. 그러나 한반도가 통일된다면 중국이 누려온 위와 같은 독보적인 최혜국의 입지가 불가피하게 약화될 것이며, 중국은 이제 여타 다른 국가의 기업들과 경쟁을 통해 북한시장 공략에 나설 수 밖에 없는 것이다.

한편 경제적 편익의 경우, 중국이 더이상 북한에 원조를 제공하지 않아도 되기에 생겨나는 편익을 말한다. 또한 북한과의 지리적 인접성으로 인해 다른 국가와의 무역관계가 단절되고 제한적 지역 개발만이 이루어졌던 동북3성의 경제가 다시 한 번 도약할 수 있는 기회가 될 것이라고 예측되고 있다. 궁극적으로 이러한 동북3성 지역의 경제적 도약은 중국 대륙 전체의 균형적인 경제발전을 이룰 수 있는 기반이 될 것이며, 이웃국가들과의 경제적 상호의존 확대를 통해 역내 협력관계 증진에 기여하게 될 것이라 보고 있다.

요컨대 중국은 통일한국의 탄생을 양면적으로 평가하고 있다. 비경제적 차원에서의 양면적 평가는 바로 통일한국의 대외정책이 여전히 한미동맹에 근거할 것인가의 여부에 의한 것이다. 중국은 평화통일을 달성한 한반도가 지역안정에 기여할 것이라고 보고 있으나, 통일과 함께 주한미군도 철수해야 진정한 한반도 평화체제의 확립이 가능할 것이라 주장하고 있다. 이는 원론적으로 주한미군의 임무가 남한의 안보를 보장하고 북한이 기습적으로 남한을 공격하지 못하도록 하는데 있기 때문이다. 그러나 통일 이후에도

I
II
III
IV
V
VI

주한미군이 한반도 내에 잔류하게 된다면, 주한미군의 목표가 중국이라고 생각할 수 밖에 없으며 지역차원의 안보 딜레마는 악화될 수 밖에 없다는 결론에 이르고 있다. 요컨대 한반도는 통일 이후에도 전략적·지정학적으로 주변 열강들에게 둘러싸여있을 수 밖에 없는 구조에 놓여있으며, 이러한 구조 속에서 생존하기 위해서는 4강 간의 균형을 유지하며 중립국의 역할을 수행하기를 기대하고 있다. 이러한 중국의 비경제적 우려사항에는 북핵문제 역시 포함된다. 즉 통일한국이 핵무기를 계속 보유할 것인가의 여부가 결국은 미국이 아태지역으로 전략적 자산을 투입하는 원인으로 작용하여 역내 안보경쟁을 유발하는 요인이 될 것이며, 통일한국이 독자적인 전략적 역지력을 갖게되는 결과를 맞게 될 수 있기 때문이다. 이러한 맥락에서 통일한국이 북한 핵문제에 대해 어떠한 입장을 보일 것인지가 중국의 비경제적 편익과 비용을 가름하는 두 번째 요소라고 분석된다.

한편 경제적 측면에서 중국은 통일로 인해 이제까지 유지되어온 북중 경제관계의 비대칭성이 해소될 것이라는 점을 인지하고 있다. 이러한 해소 과정 역시 양면적인 결과를 가져올 것이라 보고있는데, 우선 중국은 그동안의 일방적인 대북원조를 중단함으로써 얻는 편익과 동북3성 지역의 경제활성화를 예측하고 있다. 그러나 비대칭성이 해소되면서 중국은 그동안 중국내에서 유지되어온 최혜국의 입지를 내려놓아야하며, 이제는 북한 지역에 대한 투자 및 시장 점유율 제고를 위해 여타 국가들과 경쟁할 수 밖에 없음을 예측하고 있다.

(3) 러시아

러시아의 대 한반도 정책은 러시아 대외정책의 우선순위를 차지하지 않지만, 러시아의 극동 정책 차원에서 안정적인 역내환경에 기여할 수 있는 요소로서 고려되고 있다. 우선 러시아가 환영하는 통일한국의 모습은 민주적이며, 자유시장경제체제를 갖추고 있는 개방적인 국가일 것이다. 또한 남한을 비롯한 주변 강국들이 이러한 점에 동의한다면 러시아 역시 위와 같은 한반도 통일을 적극적으로 지지할 것으로 보인다. 다만 앞서 논의된 미국과 중국과의 경우와는 달리 러시아는 한반도 통일문제에 있어서 상당한 온도차를 보인다. 특히 러시아는 통일 이후 한반도 대외정책이 여전히 한미 동맹을 축으로 진행될 것이냐의 여부에 대해 큰 우려사항을 표시하고 있지는 않고 있으며, 한반도 문제를 극동지역 문제의 일환으로 바라보며 극동지역 경제활성화에 기여할 수 있는 요소 가운데 하나로 바라보고 있다.

이러한 맥락에서 러시아는 통일의 비경제적 비용과 편익을 다음과 같이 제시하고 있다. 우선 분단해소 단계에서의 비경제적 비용은, 북한의 체제전환과정에서 러시아 극동지역에 나타날 수 있는 불법이민 문제, 치안, 마약생산, 불법무역, 무기통제 상실 및 밀수출 문제 등을 관리하는 차원에서 발생할 것이라 예측하고 있다. 이러한 극동지역에서의 범죄 상황을 통제하기 위해 러시아는 한국 정부와 함께 합동방범활동과 반부패 작전을 마련해야 한다고 주장한다. 체제통합 단계에서 러시아가 예측하는 비경제적 비용은 폐쇄적이던 북한사회가 국제사회에 잘 적응할 수 있도록 유도하는 과정에서 발생할 것이라 예측하고 있으며, 예컨대 인도적 지원이 아닌 개발협력 차원에서의 북한 주민에 대한 교육프로그램 및 관

I
II
III
IV
V
VI

런 기구 설립을 위한 비용이 늘어날 것이라 보고 있다. 마지막으로 국가완성 단계에서 한반도가 안정화된다면 동북아 지역의 군사시설도 단계적으로 축소될 것이라 예측하고 있다. 이렇게 동북아 지역 정세가 안정화된다면 러시아는 최소한 극동지역에 대해서만이라도 군비지출을 탄력적으로 운용할 수 있을 것이며 한반도 문제 개입에 따른 비용 역시 줄일 수 있을 것이다. 요컨대 국가완성단계에서의 비경제적 비용은 동북아 지역의 안정화 수준에 달려있다고 분석된다.

한편 비경제적 차원의 편익에 대해서 러시아는 한반도 통일로 인한 경제교류 확대 및 러시아의 군사 및 안보비용 감소를 지적하고 있다. 특히 분단 해소 단계에서 러시아는 북한의 안정적 체제 전환과 남북한의 단계적 통합이 한반도 안정화의 결정적 요인이라고 분석하고 있으며, 이러한 한반도의 통일 과정은 러시아의 '태평양 전략'과도 일치하여 러시아의 장기적인 동북아외교정책 지속을 위해 필요하다고 역설하고 있다. 다음으로 체제 통합 단계에서는 극동지역 주민들이 얻을 수 있는 정보편익을 강조한다. 과거 북한에 대한 정보부족과 부정적인 뉴스들로 인해 불안해하던 러시아 극동지역 주민들은 이제 통일한국의 존재로 인해 주변정보환경의 불확실성을 해소할 수 있으며, 이러한 분위기는 지역경제 활성화와 대북 투자 및 경제활동 촉진으로 이어질거라 보고 있다. 또한 동북아 지역의 안정화는 러시아의 극동지역 방위비 감소로 이어질 수 있으며, 러시아는 기존의 국방비로 소요되던 예산을 일정부분 경제·사회적 프로그램에 투자할 수 있을 것이라 말하고 있다.

경제적 비용 및 편익의 경우, 러시아는 통일한국의 경제성장이 주변국에게도 경제적 활력을 제공하여 공공의 편익이 발생할 것이

고, 북한 지역은 동북아의 물류, 교통, 정보, 통신의 허브로 기능할 수 있을 것이라 평가하고 있다. 다만 통일이라는 체제전환과정에서 나타날 수 있는 위험을 어떻게 관리하느냐에 따라, 그리고 그 기간 동안 러시아의 경제발전 경로는 어떻게 나타날 것인가의 여부에 따라 러시아가 얻을 수 있는 경제적 비용과 편익은 달라질 수 있다고 분석하고 있다.

우선 경제적 비용의 경우 분단 해소단계에서는 북한 지역에 대한 인도적 지원, 지역개발 프로그램 및 기간시설 확장 및 개선 등의 개발협력 영역에 소요될 것이라 예측되고 있다. 뒤이은 체제통합 단계에서는 사유화, 화폐단일화, 노동 시장 개방 등의 개혁이 이뤄지는데, 이때 러시아가 지불할 비용은 통일한국의 전반적인 경제개발 정도에 따라 좌우될 것이라며 북한 지역 내 경제개발에 대한 양국간의 논의가 필요할 것이라고 지적하고 있다. 이와 더불어 러시아는 동북아지역 기간시설 네트워크 통합을 목표로 항구나 다른 물류수송 시설에 대한 현대화 사업을 시작할 것이다. 또한 고비용의 대규모 기간시설 프로젝트로서 시베리아 횡단 철도와 남한 철도를 잇는 북한 철도 현대화사업, 석유 및 가스공급 파이프라인 건설, 러시아로부터 북한 지역으로의 전력망구축 및 전력수출 사업 등이 가동되어 이를 위한 경제적 비용을 부담할 것으로 예측한다.

한편 경제적 편익의 경우 분단해소 단계에서는 북한 지역 산업 및 농업 수요 증대로 인한 러시아의 재화, 용역, 자본 및 비료 수출 등이 예측되며, 체제통합 단계에서 북한내 건설사업 시행과 러시아산 건설 물자, 자본재에 대한 수요가 증가하게 될 경우 북한 시장내 러시아의 입지가 높아질 것으로 예측하고 있다. 이에 발맞추

I
II
III
IV
V
VI

어 러시아산 석유 및 가스에 대한 수요도 높아질 것으로 보이며, 북한의 저임금 노동력은 통일한국, 시베리아, 러시아 극동지역내 남북한 합작 기업 및 러시아와의 삼자협력관계에서 중요한 고려사항이 될 것으로 분석된다.

요컨대 러시아에게 한반도 통일은 극동 정책의 일환으로 다루어야 할 문제이다. 한반도 통일 과정과 통일한국의 탄생으로 인해 발생할 수 있는 외교안보적 함의는 상당부분 국경지대의 범죄 통제 수준에서만 논의되고 있는 반면 한반도 통일 과정에서 발생가능한 경제적 비용과 편익에 대해서는 상당히 자세하게 단계별로 논의되고 있다. 다시말해 러시아에게 있어 극동지역에 존재하는 한반도 통일 문제는 극동지역 경제활성화 및 러시아의 새로운 투자환경의 일환에서 인식되고 있으며, 이는 곧 한국의 대러 통일외교 운신의 폭이 상당히 넓음을 반증하고 있다.

(4) 일본

일본에게 있어 한반도 통일은 대외정책의 우선적 고려사항은 아니다. 다만 한반도 통일 과정에서 일본은 북일관계의 주요현안인 북한 핵문제 및 미사일 문제와 납치자 문제가 해결되어야함을 일관되게 주장하고 있으며, 이 두 현안의 해결여부에 따라 통일한국과 일본의 외교관계수립 및 인도적 지원 재개 등을 논의할 수 있다고 강조하고 있다. 또한 위 두 현안이 해결된다면 그동안 중단되어 왔던 경제교류 역시 활성화 될 수 있을 것이라고 기대하고 있다. 일본 역시 러시아의 경우와 마찬가지로 통일한국이 어떠한 대외정책을 가질 것이냐의 여부, 즉 한미동맹이라는 안보체제를 유지할 것이냐의 여부에 대해 미국과 중국만큼의 우려를 보이고 있지는

않다. 더욱이 한반도 통일문제에 있어 가장 중요한 이해당사자는 미국과 중국이라는 점을 강조하고 있으며, 일본은 핵무기를 포함한 대량살상무기 제거과정에 있어서도 재정적, 정치적으로만 기여할 것이라는 점을 언급하고 있다. 다만 통일이한국이 민주주의와 자유시장경제체제라는 핵심가치만은 일본과 공유해야할 것이라고 강조하고 있다.

우선 비경제적 비용의 경우, 일본은 분단해소 단계에서부터 북한의 핵무기와 생화학 무기 등 대량살상무기를 통일이한국이 어떻게 처리할 것이냐의 문제를 가장 첫번째 현안으로 짚고 있다. 이에 대해 일본은 미국과 중국이 정치, 안보 차원에서 중추적인 역할을 맡게 될 것으로 예측한다고 밝히고, 일본 스스로는 안보 차원에서의 역할보다는 정치, 경제적으로 한반도 비핵화를 지원하게 될 것이라 밝히고 있다. 일본인 납치 문제의 경우 일본 내부에서 커다란 정치적 현안이며 동시에 남북 일본인 구출과 한국거주 일본인들의 보호를 위해 일본 자위대까지 파견할 의향을 보인 바, 분단해소단계에서 위 두 현안이 어떻게 다뤄지느냐에 따라 일본의 비경제적 비용이 가늠될 것이라 분석하고 있다. 위 두 현안에 대해 일본은 체제 통합단계에서도 동일하게 다루고 있으며, 이들이 처리되는 수준에 따라 통일이한국에 대한 인도적 지원 및 개발협력차원의 지원논의가 가능할 것이라 강조하고 있다. 또한 북일관계 정상화를 넘어서 통일이한국과 일본과의 외교관계 구축 역시 같은 맥락에서 다룰 것임을 밝히고 있다. 마지막으로 국가완성 단계에서 일본은 안정적인 지역환경체제의 형성을 환영하지만, 단기적으로는 미일동맹과 한미동맹의 양자안보관계를 대체할 새로운 다자안보협력체제를 원치않을 수도 있다고 언급한다. 다만 일본은 미일동맹체

I
II
III
IV
V
VI

제를 기반으로 현존하는 다자적 안보기구 틀 안에서 동북아 안보의 규범형성과정에 참여하고자 할 것이라고 예측하고 있다. 그러나 또 다른 한편으로는 한국이 중국에 경사되는 것은 일본에게 안보위협인 바, 일본은 한미일 3자협력의 중요성을 강조할 것이며 통일한국이 미국과의 안보동맹을 유지하기를 바랄 것이라 기대하고 있다.

한편 비경제적 편익의 경우, 분단해소 단계에서부터 국가완성단계에 이르기까지 북한으로 인한 안보 불확실성이 불식되면서 일본의 비경제적 편익이 담보될 수 있다는 입장을 보이고 있다. 우선 분단해소 단계에서는 북한이 보유한 대량살상무기 통제를 통해 안정적인 역내환경이 구축됨으로써 생겨나는 편익이 가장 먼저 제기되었다. 이와 동시에 통일한국과 사회문화적 교류 활성화를 통해 민간차원의 우호적인 관계정립이 가능할 것이라고 보며, 체제통합 단계에서는 외교관계 정상화와 북한 지역의 안정성 제고에 대한 일본의 노력이 일본의 대외 이미지 제고에도 도움이 될 것이라 평가하고 있다. 마지막으로 국가완성 단계에서 일본은 통일한국이 자유민주주의와 시장경제라는 근본적 가치를 공유하는 국가로 남아있으면서 동시에 미국과의 동맹체제도 지속시킬 경우 일본과의 협력은 좀 더 확대될 것이며, 일본에게 전략적으로도 유익한 결과를 가져다 줄 것으로 보고 있다. 또한 통일 한국의 완성은 일본 내부에 존재하는 인도적, 사회적 문제의 해결에도 기여할 수 있을 것이라고 예측한다. 예컨대 납북자 문제 해결, 즉 생존자 귀환 및 실종 피해자들에 대한 진상조사 등에 대한 해결을 통해 본 현안의 갖는 인도적 편익이 증가할 수 있으며, 또한 조총련계와 민단체로 양분되어있는 재일 한국인 사회 내부의 적대적 관계 역시 청산되어

일본 내부의 화해와 통합에도 기여할 수 있을 것이다.

경제적 비용과 편익 역시 북핵문제 및 남북자 문제의 해결을 전제로 한 인도적 지원 및 한반도 경제안정화의 과정 속에서 나타날 것이라 예측하고 있다. 특히 분단해소 단계에서의 경제적 비용에 해당되는 일본의 경제협력 패키지 및 기타 원조정책은 주로 북한 지역 경제발전에 필요한 에너지 공급, 건설, 교통, 통신과 같은 기간시설 투자에 집중되어있을 것이나, 협력의 시점은 통일한국과 일본관계의 정상화 시점에 따라 조절될 것이라 선을 긋고 있다. 체제통합단계에서의 일본은 북한경제의 변혁 및 시장경제체제로의 통합에 주안점을 두고 있으며, 이를 위해 사회간접자본에 대한 더 많은 투자, 그리고 국제단체의 인도적 지원 유도 등으로 인한 경제적 비용을 예상하고 있다. 주목할만한 점은 현 단계에서 일본이 식민지 지배에 대해 북한 지역 피해자들, 특히 위안부 여성들에 대한 정부차원의 보상이 있을 것으로 예측하고 있다는 점이다.

마지막으로 경제적 편익의 경우, 초기 분단해소 단계에서는 편익을 기대하기 어려울 것이나 차츰 통일한국이 안정화되고 역내 시장경제체제에 편입됨에 따라 본격적인 경제적 편익이 발생할 것이라고 추측하고 있다. 특히 체제 통합 단계로 나아갔을때 예측가능한 무역 증가 및 무역협정 체결 가능성은 한반도를 중심으로한 역내 경제통합에 탄력을 가져올 수도 있을 것이라고까지 예측하고 있다. 최종적으로 국가완성단계에 이르러 한반도가 하나의 통일국가로서 안정화된다면, 북한 지역에 대한 일본기업의 투자가 늘어날 것이며, 특히 북한의 풍부하고 저렴한 노동력을 활용하고자 할 것이라 예측한다. 또한 북한에 매장되어있는 다양한 천연자원에 대한 접근권과 남북한과 러시아를 관통해 설치하려는 천연가스 파

I

II

III

IV

V

VI

이프라인 설치 산업 역시 일본의 에너지 안보에 기여할 것으로 예측되어 이에 대한 참여 시도가 있을 것으로 예측된다.

나. 주요 10개국

2014년에 진행된 『통일 비용·편익 종합연구』의 4차년도 국제부문 연구인 『Global Expectations for Korean Unification』은 한반도를 둘러싼 4강 이외에 한반도에 영향력을 미칠 수 있는 주요국가들, 즉 G-20국가들에 대한 연구로 진행되었다. 이들 가운데 아르헨티나, 호주, 캐나다, 프랑스, 독일, 인도, 인도네시아, 이탈리아, 남아프리카공화국, 터키 등 10개 국가들이 인식하는 한반도 통일 비용 및 편익과 통일 과정에서 자국이 어떠한 역할을 수행할 수 있는지에 대해 해당 국가의 전문가들의 의견을 수렴해 종합적으로 분석해보았다. 본 절에서 서술될 내용은 모두 4차년도 연구에 담긴 내용을 종합 분석한 것으로서, 10개국 전문가들의 의견을 반영한 분석결과이다.

우선 한반도 통일 과정에서 나타날 것이라 예측하는 효과에 대해 주요 10개국들은 공통적으로 1) 동북아시아의 안보 안정성 약화, 2) 비전통 안보위협 부상, 3) 경제교류 저해 이렇게 세 가지를 지적했다. 물론 우려의 정도는 해당 국가와 한반도 사이의 지리적 근접성에 따라 달라지고는 있으나, 주요국들이 이러한 부정적 효과를 예측하고 있다는 점을 향후 한반도 통일외교구상에 포함시켜야 할 것이다.

첫째, 한반도 통일은 단기적으로 동북아시아의 안정을 약화시킬 것이라 예측되었다. 특히 통일 과정에서 이러한 불안정성이 가중

될 것이라 주요국들은 분석하고 있다. 앞서 언급한 것처럼 한반도로부터의 지리적 거리가 멀 수록 해당 국가는 통일 과정에서 나타나는 불안정성으로부터 상대적으로 자유로울 것이라고 예측하고 있다. 극단적인 예로 남아프리카공화국은 한반도 통일로부터 발생 가능한 안보불안 요소로부터 자유로울 것이라 예측하고 있다. 심지어 캐나다도 태평양에 인접한 국가임에도 불구하고 스스로를 태평양 세력이 아닌 대서양 세력으로 인식하고 있어, 한반도 상황으로부터 직접적인 영향력을 받지 않을 것이라 서술하고 있다. 그러나 핵무기를 비롯해 대량살상무기들이 통일 과정에서 외부로 유출되거나 혹은 의도적으로 테러리스트 집단에게 넘기며 북한이 경제적 이득을 취하려 할 가능성에 대해서는 대부분의 주요국들이 인지함과 동시에 우려를 표하고 있었다. 특히 이슬람국가(Islamic State: IS) 혹은 헤즈볼라의 활동지역과 인접한 국가인 터키의 경우 이러한 우려를 강하게 표명하고 있다.

둘째, 주요국들은 한반도 통일과정에서 매우 다양한 비전통안보 위협요소가 등장할 것이라 보고 있다. 예컨대 통일 과정에서 북한 내부로부터의 식량 안보 및 에너지 안보 위기가 도래할 가능성이 높다고 예측하였으며, 또한 북한 탈북자 혹은 이민자들이 역내에 확산되어 사회불안요소가 될 수도 있다고 분석했다. 또한 생물 안보위기, 즉 북한내부에 존재하는 다양한 생물위협들에 기반한 전염병이 역내 국가들 내부로 확산될 수도 있다고 생각하고 있었다. 요컨대 주요국들이 표명하는 비전통 안보위협은 이미 북한 내부에 내재되어있으며, 통일 과정에서 역내 주변국으로 그 위협의 수준과 확산 정도가 더욱 높아질 것으로 예측하고 있다.

마지막으로 경제교류 저해와 관련해서, 주로 한국과 밀접한 경

I
II
III
IV
V
VI

제교류 관계를 유지하고 있는 국가들을 중심으로 그 우려의 수준이 높아지는 것으로 관찰되었다. 또한 단기적 차원의 경제교류 저해로 인한 이윤 상실뿐만이 아니라 한반도 통일 과정이 역내 경제발전의 속도를 늦출 수도 있다고 예측하고 있다. 더욱이 한국뿐만이 아니라 동북아시아 역내 경제강국들, 특히 중국과 일본과 경제교류가 활발한 주요국들 역시 유사한 우려를 표명하고 있다.

한편 한반도 통일 과정에서 어떠한 역할을 수행할 수 있는가의 질문에 대해, 주요국들은 1) 한반도와의 양자적 관계 2) 국제사회속의 다자적 관계 차원에서 다양한 역할을 수행할 수 있다고 답했다.

우선 양자적 관계에서, 많은 주요국들은 한반도 문제를 ‘미국의 문제’라고 인식하고 있어 이에 대한 직접적인 개입을 꺼리는 입장을 견지하고 있었다. 주요국의 시각으로 볼 때 한국은 미국의 주요 동맹국 중 하나이고, 자유무역협정뿐만이 아니라 6자회담 등을 통해 미국과 많은 부분 이해관계를 공유하고 있기 때문이다. 당장 정전협정에 있어서도 미국은 한반도 문제의 직접적인 이해당사자(stakeholder)라고 볼 수 있다. 그런 이유로 대부분의 주요국들은 한반도 문제에 대해 한발짝 뒤로 물러서있는 입장을 보인다. 즉 직접적인 개입을 하기보다는 평화로운 한반도 통일에 대한 지지자(supporter)로서의 역할을 기대하고 있다.

양자적 관계에서 주요국들이 수행하고자 하는 역할은 크게 세 가지로 나뉠 수 있다. 첫째, 체제전환을 겪었던 국가들의 경우 자신들의 경험을 나누고 한반도 통일 과정에 있어 자문 역할을 할 수 있다고 답했다. 예컨대 아르헨티나의 경우 포크랜드 전쟁(Falkland war) 이후로 겪은 체제전환의 경험을 나누고 싶다고 밝혔으며, 남아프리카공화국 역시 진실화해위원회(truth and reconciliation committee)

를 운영한 경험이 있어 이를 한반도 문제에도 접목시키고자 했다. 또한 한국이 조성하고자 하는 DMZ세계생태평화공원에 대해 남아프리카공화국은 그들이 짐바브웨, 모잠비크와 공동으로 운영하는 ‘대 림포포 접경 공원(Great Limpopo Transfrontier Park)’을 구축했던 경험을 나누고자 했다. 또한 남아프리카공화국과 아르헨티나의 경우 비핵화를 달성하였기에 이에 대한 경험을 북한 핵문제와 관련해 논의할 수 있다고 언급했다. 요컨대 주요국들은 양자적 차원에서 상당히 다양한 역할을 할 수 있다고 언급하고 있다. 다만 직접적인 개입보다는 한반도 통일 과정에서의 조정자(facilitator) 혹은 지지자 수준의 역할을 기대하고 있다.

주요국들이 기대하는 양자적 차원의 두 번째 역할은 개발협력의 파트너로서의 역할이다. 특히 통일 과정에서 발생할 수 있는 인도적 지원, 개발협력, 기술지원 등 다양한 형태의 개발협력 사업에 일조하겠다는 것이다. 특히 남북한 사이의 물적 자원 및 인적 역량의 격차가 존재할 것이라는 가정 하에 많은 주요국들은 이러한 격차를 줄이는데 기여하고자 기대하고 있으며, 특히 통일 과정이나 통일 이후에도 북한 주민을 대상으로 한 교육협력에 기여하겠다는 국가들이 많았다.

주요국들이 기대하는 세 번째 양자적 역할은 한반도 통일 과정 중의 군사파견이었다. 특히 터키, 호주, 독일은 한반도 통일이 무력분쟁을 수반하게 되어 동북아시아 지역의 안정을 저해하게 될 경우, 자국군을 평화유지군의 형태로 파견할 수 있다고 답했다. 이는 주요국들이 가장 우려하는 점이 한반도 뿐만이 아니라 동북아시아 안보의 불안정성이 가져올 수 있는 역내 경제교류의 약화이기 때문이며, 이를 예방하기 위한 차원에서 제기되었다.

I
II
III
IV
V
VI

이 외에도 교황이 발휘할 수 있는 연성권력을 한반도 통일 과정에서 필요한 국민통합의 수단으로 이용할 수 있다는 의견도 나타났다. 예컨대 아르헨티나는 현재 아르헨티나 출신 교황 프란치스코를 언급하며, 이념과 계층갈등으로 혼란스러울 수 있는 통일 과정에서 교황이 통일 이후 한반도 사회통합의 구심점이 될 수 있다고 말했다.

또한 국제사회속의 다자적 관계에서 자국이 어떠한 역할을 할 수 있는가의 질문에 대해 대부분의 주요국들은 자신이 속해있는 지역기구 혹은 직능기구 내부에서 한반도 평화통일에 대한 지지를 호소하거나 지지연합을 동원할 의향이 있다고 답했다. 이들이 언급한 국제 및 지역기구는 경제개발협력기구(Organization for Economic Cooperation and Development), 유엔아동기금(United Nations Children's Fund), 유엔개발계획(United Nations Development Programme), 미주기구(Organization of American States), 남미국가연합(Union of South American Nations), 동남아국가연합(Association of South East Asian Nations), 라틴아메리카-카리브해 공동체(Community of Latin American and Caribbean States), 동아시아정상회의 (East Asia Summit), 샹그릴라 대화(Shangri-la Dialogue), 아프리카연합(African Union) 등이다. 이외에도 중견국가 그룹인 브릭스 (BRICS), 므타(MIKTA) 등도 가능하다고 언급했다.

또한 한반도 통일 과정에 대한 재정적 부담을 국제사회가 함께 나누기 위해 북한지역협력기금 조성을 고려해봐야한다는 제안도 등장했다. 또한 아시아개발은행(Asia Development Bank)이나 세계은행(World Bank) 등에 한반도 통일에 기여하기위한 개발협력

기금 프로그램을 만들어야한다는 제안도 있었다. 이는 한반도 통일의 비용을 한국 단독으로 부담하기는 극히 어려울 것이라는 이유 때문이기도 하지만, 또한 이러한 다자적 협력기금 조성을 통해 북한을 자유시장경제체제에 익숙해지도록 만들고자하는데 더 큰 목적이 있었다.

마지막으로 주요국들 대부분은 북핵문제를 다자적 차원에서 관리하여 북한을 비핵화의 길로 이끌어야한다고 답했다. 특히 확산 방지구상(Proliferation Security Initiative)와 같은 다자적 비핵화 레짐이 한반도 통일 과정과 통일 준비과정 모두에 있어 공히 필요하다는 입장을 보였다. 그러나 북한 핵문제를 직접적으로 다루고 있는 6자회담에 주요국들은 참여하고 있지 않으므로, 북핵문제에 관련해서는 직접적인 이해당사자라기 보다는 스스로를 방관자(bystander)로서 소극적으로 정의내리고 있었다.

● 표 IV-1 한반도 문제 관여의지에 따른 10개 주요국의 유형화

유형	역할	주요국
방관자	한반도 통일 과정에 대해 국제 및 지역기구 내에서의 외교적 지지 가능	프랑스, 인도네시아
지지자	한반도 통일 과정에 대해 개발협력과 같은 비강압적 지원 가능	아르헨티나, 캐나다, 인도, 이탈리아, 남아프리카공화국
관여자	한반도 통일 과정에 군사지원을 포함한 강압적 관여 가능	호주, 독일, 터키

출처 : 저자 작성

요컨대 주요국 10개국은 한반도 통일 과정에 얼마나 강압적으로 관여할 의지가 있는냐에 따라 [표 1]과 같이 유형화 할 수 있다. 이때의 관여는 한반도 통일 과정에 대한 군사적 개입(militarized

I
II
III
IV
V
VI

intervention) 차원이라기 보다는 한반도 문제에 대한 관심과 이해 관계의 수준이 높다는 정도로 이해하면 될 것으로 보인다. 우선 방관자 유형의 경우 단순히 국제기구와 같은 다자적 외교의 틀 안에서만 한반도의 평화로운 통일 과정을 지지한다고 선언할 수 있다고 말한다. 두 번째 지지자 유형의 경우 외교적, 경제적, 그리고 정치적 차원의 다양한 지지를 한반도 통일 과정에 기여하겠다고 말하는 국가들이다. 이들의 경우 한국이 부담해야하는 통일 비용을 나누고 또한 북한 지역에 대한 교육, 기술 등 다양한 개발협력의 의지를 보이고 있으므로, 이러한 유형의 국가들과의 네트워크를 형성하여 향후 통일준비과정의 자산으로 활용해야할 것이다. 마지막으로 관여자 유형의 경우 한반도 통일 과정에서 발생가능한 무력분쟁 상황에 자국군을 파견할 수 있는 의향을 보인 국가들이다. 물론 이들은 일방적 파견을 고려하고 있지는 않으며, 한국 정부의 요청 혹은 유엔 안전보장이사회의 결의를 기반으로 해야만이 자국군을 파견한다는 입장이다. 그러므로 이들이 한미동맹 수준의 안보자산은 아닐지라도 이들과 주기적으로 한반도 상황에 대한 논의와 대비태세를 조율하는 것은 필요해 보인다.

2. 종합분석

한반도 통일은 단순히 남북한 간의 대립의 역사를 청산하고 끊어진 영토를 잇는 복고적인 작업 그 이상의 의미를 갖는다. 통일을 통해 북한의 핵 위협이 사라지고 비핵화를 달성한 한반도는 동북아시아의 역내 불안정을 야기하는 요소를 제거하는데 기여할 뿐만 아니라 이를 기반으로 신 동북아 질서를 구축할 수 있는 기회를 갖

게되기 때문이다. 또한 선도형 통일의 추진목표로 설정되어있듯 한반도 및 동북아 역내에 인간 안보를 실질적으로 구현할 수 있는 기회도 될 수 있을 것이다. 실제로 앞 절에서 논의한 주변 4개국과 주요국의 통일 편익 분석에 따르면 한반도 통일 달성은 그들에게 있어서도 제로섬(zero-sum) 게임이 아니라 포지티브섬(positive-sum) 게임으로 인식되고 있으며 통일한국의 탄생이 동북아시아 뿐만 아니라 전세계적 차원의 경제적, 비경제적 편익을 가져다 줄 수 있는 것이라 인식되고 있다. 또한 대부분의 국가들 모두가 선도형 통일 시나리오에 기반한 한반도 평화통일을 지지하는 현황이다.

한편 이와는 별개로 통일한국이 동북아시아 안보지형 속에서 어떻게 스스로를 위치시킬 것이냐의 여부가 한반도 통일 자체에 대한 미국과 중국의 이해관계를 상충시킬 수 있다는 앞 절의 분석을 고려해볼 때, 이러한 우려를 선제적으로 완화시키며 통일을 위한 외교환경을 조성하는 것은 매우 중요한 과제가 될 것이다. 즉 한반도 통일 과정과 통일한국 탄생, 그리고 그 이후의 통일한국의 행보에 대해 국제사회가 한 목소리로 지지하게끔 통일의 비전을 제시하고 통일외교를 전개하여 통일의 우호적인 국제적 환경을 조성해야하는 것이다. 이는 선도형 통일의 진입조건 중 필요조건의 하나로서 이미 명시되어있는데, 즉 미국과 중국 등 강대국과 유엔 등의 국제기구가 통일에 반대하지 말아야한다는 조건을 말한다. 또한 한반도 통일이 모범적 국가건설의 측면에서 추진되어야하며, 통일한국이 역내 강대국으로 부상하여 주변국을 위협할 것이라는 부정적 인식을 해소해야한다는 선도형 통일의 정책적 고려사항과도 일치한다.

다만 선도형 통일 시나리오는 통일한국의 모습에 대해 상당히

I
II
III
IV
V
VI

최소주의적 정의에 기반하고 있다. 예컨대 통일한국의 대내적 기반은 시장경제평화, 민주주의 평화이며, 대외적 기반은 비핵평화에 기반한 신평화구조이다. 그러나 선도형 통일 방안은 하나의 시나리오이기에, 미중 간 세력전이의 긴장관계라는 현재적 배경에 대해서는 명시하지 않은채 미국과 중국이 남북한 문제에 개입할 수 있다는 가능성만을 언급하였다. 다만 남북한간 합의에 의한 주도적인 통일 과정에 진입하게 된다면 주변국들의 개입가능성은 낮아질 수 있다고 덧붙이고 있다. 그러나 이는 통일 과정에서의 고려해야 할 사항일뿐, 선도형 통일 이후 통일한국의 대외적 기반이 어떠한 방향에 놓여야 하는가에 대해서는 공백으로 남겨두고 있다.

그러나 선도형 통일 과정에서든지, 혹은 통일 이후의 시점에서든지와 관계없이 한반도의 지정학적 위치는 매우 열악하다. 한반도는 강대국들에 둘러싸여있는 구조이며, 이는 통일이 된다 하더라도 바뀔 수 없는 구조적 제약요소이다. 또한 한국을 둘러싼 미국, 중국, 일본, 러시아 모두 각각이 한국이 자력으로 감당하기 어려운 강대국들이다. 더욱이 미국과 중국의 아시아·태평양 지역내의 경쟁이 나날히 치열해지고 있는 상황이며, 마치 한국은 이 두 국가들 중 하나를 선택해야 할 것만 같은 압박에 노출되어있기도 하다. 이는 기본적으로 한국이 양국 모두에게 취약성을 노정하고 있다는 것을 반증하는 것이며, 동시에 한반도가 미국과 중국의 상호 견제를 위한 공간이 되어가고 있다는 것을 뜻한다. 물론 이러한 상황을 극단적으로, 즉 너무나 낙관적이거나 비관적으로 인식하는 것은 한반도 평화 통일을 위해 우호적인 국제적 환경 조성에 도움이 되지 않는다. 중요한 것은 이러한 상황을 현실로 받아들이고 보다 안정적으로 주변국들의 편익을 극대화 할 수 있는 동북아 외교환경

을 창출하는데 노력을 기울여야한다는 점이다. 한국전 직후 한반도의 분단이 열강에 의해 결정되었듯, 한반도의 통일도 주변국들의 지지와 협력이 통일외교환경의 가장 기본적인 요소가 될 것이다. 문제는 이러한 상황을 주도적으로 관리할 수 있느냐의 여부이다. 다시 말해 한반도 통일문제 만큼만은 한국이 주도권을 갖고, 또한 통일문제를 다루기 위한 동북아 외교환경을 안정적으로 관리할 수 있는 전략과 역량이 존재하느냐의 문제인 것이다.

이러한 전략은 한국이 어떠한 통일외교 환경 속에서 선도형 통일을 수행하게 될 것인가에 따라 상이해질 것이다. 본 장에서는 이런 맥락에서 앞서 논의한 한반도 통일이 주변 4개국과 10개 주요국에게 가져올 것이라 예측되는 편익과 비용, 그리고 선도형 통일 시나리오 속에서 이들 14개 국가들이 수행할 수 있는 역할 등에 대한 종합적인 분석을 토대로 선도형 통일이 위치할 수 있는 네 가지 유형의 통일외교환경을 제시한다. 이러한 유형화는 역으로 선도형 통일이 가능하기 위한 외교환경을 어떻게 형성해야하는가에 대한 단초를 제공한다. 본 장에서는 이러한 유형화 작업을 진행하고, 다음 장에서는 이러한 유형화를 고려한 통일외교 전략을 제시한다.

본 유형화 작업은 동북아 4개국의 통일 비용편익 분석과 10개 주요국의 통일 비용편익 분석을 접합시켜 보다 입체적인 통일외교환경의 유형을 제시하는데 그 목적이 있다. 본 연구의 가장 큰 가정이자 토대가 되는 선도형 통일 시나리오는 하나의 이상형(ideal type)으로서의 통일 방안으로서, 실질적으로 동북아 및 국제사회의 외교안보 및 경제 환경이 어떠한지의 여부가 구체적으로 포함되지는 않았다. 그러나 2013, 14년도에 진행된 <통일 비용·편익 종합연구>의 3, 4차년도의 연구는 실질적으로 해당 국가의 전문가들

I
II
III
IV
V
VI

이 당시의 시점을 기준으로 예측하는 통일 편익 및 비용에 관한 것으로서, 이들이 분석할 당시 해당 국가들이 위치한 국제환경에 대한 고려가 그들의 분석에 투영될 수 있는 기회가 되었다. 그러한 의미에서 본 절이 제시하는 네 가지 유형의 통일외교환경 역시 단순히 이론적 차원의 이상형이 아닌 실질적인 통일외교환경의 구축에 함의를 줄 수 있을 것으로 보인다.

그렇다면 어떻게 유형화를 시도할 수 있을 것인가? 본 절에서 제시하는 유형화는 두 가지 기준을 바탕으로 진행된다. 첫 번째 기준은 통일한국의 대외정책 향방에 대한 미국과 중국의 공통된 우려를 자체적으로 불식시켜 수 있는 전략과 역량을 통일한국이 가지고 있을 것인가 여부이다. 이는 선도형 통일 과정에서 한국이 얼마나 통일 과정에 주도권을 가지고 안정적인 동북아 통일외교환경을 만들 수 있느냐의 여부로 귀결된다. 이는 3년차에 진행된 한반도 주변 4개국의 통일 비용편익 연구 가운데 미국과 중국, 그리고 일본 등 대부분 국가가 예측한 비경제적 부분의 편익과 비용을 가름하는 가장 큰 기준은 통일 이후 한국의 주변국 외교안보관계의 변화 여부였다는 점에 기인한다. 즉, 현재의 한미동맹 중심 외교안보기조가 통일 이후에도 유지될 수 있을 것인가의 여부를 말한다. 만약 통일한국이 한미동맹 중심으로 대외정책기조를 유지할 경우 이는 중국의 또다른 안보비용을 소요하게 만들 것이고, 반대로 통일한국이 중국에 경사될 경우 이는 미국의 동아시아에서 유지하고 있는 허브 앤 스포크(hub and spoke) 형태의 동맹체제의 큰 축 하나가 사라지는 것이기 때문이다. 그러므로, 위와 같이 미국과 중국이 통일한국의 탄생으로 말미암아 발생할 것이라 예측하는 비경제적 비용과 우려를 동시에 불식시킬 통일외교 전략이 한국에게 있

느냐, 혹은 그렇지 않느냐의 여부가 유형화의 첫번째 기준이 될 것이다. 만약 통일이한국이 그러한 전략과 역량을 갖고 있을 경우 한반도를 둘러싼 미중간의 한반도를 둘러싼 동북아역내 세력경쟁을 완화시켜 보다 안정적인 통일외교환경을 구축할 수 있을 것이다. 그러나 만약 통일이한국이 그러한 주도권을 갖지 못하게 될 경우, 한반도를 둘러싼 동북아시아의 통일외교환경은 상당히 갈등적이게 될 것이며 한국의 통일외교 외연은 상당히 축소될 것이고, 최악의 경우 미국과 중국 사이에 선택을 해야만 하는 상황에 놓일 수도 있다.

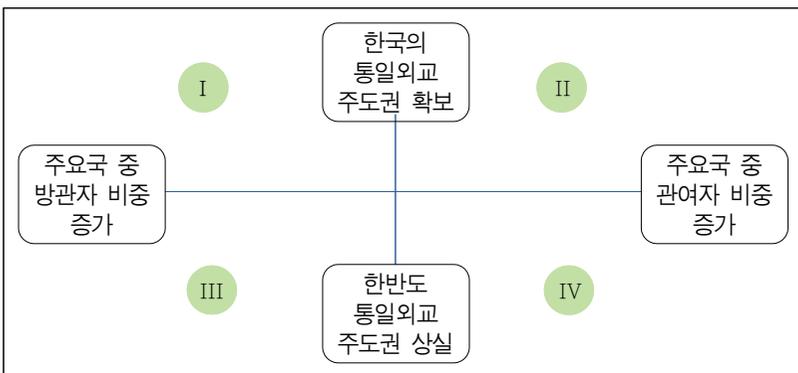
그러나 이러한 주도권 확보가 미중관계 사이의 중립성을 의미하지는 않는다. 선도형 통일은 기본적으로 시장경제평화 및 민주주의 평화를 대내적 기반으로 삼고 있는 만큼 미래 통일이 한국의 국내 정치질서는 미국이 추구하는 자유주의 질서로 설정되어 있다. 미국이 가질 수 있는 통일이 한국의 중국경사론에 대해서 이러한 논리로 불식시켜야 할 것이며 통일이 한국과 미국의 동맹체제 역시 한반도와 동북아 역내 포괄적 자유주의 질서 유지를 위한 기제로서 더욱 더 협력을 확대 및 공고히 해야 할 것이다. 선도형 통일의 분단해소 단계 시나리오 역시 통일이 한국은 북한이 중국과 맺은 <조-중 우호협력 및 원조조약>은 파기하고 <한미상호방위조약>은 유지한다는 점을 명시하고 있어, 통일이 한국의 대외정책은 여전히 한미동맹에 기초하고 있음을 단적으로 보여주고 있다. 다만 이에 대한 중국의 위협의식을 경감시켜주고 동북아 지역세력균형내의 불안정성을 막기 위해 통일이 한국은 북한 지역 내 주한미군 배치를 제한한다고 밝히고 있다. 다시 말해 비록 통일이 한국이 한미동맹을 기초로한 대외정책을 고수할 것이나, 통일을 하더라도 통일이 전의 현상 유지

I
II
III
IV
V
VI

(status quo)를 위해 노력할 것임을 중국에게 인식시켜줘야한다는 것을 의미한다. 반면 중국이 통일한국과 겪을 가능성이 있다고 지적한 영토분쟁 등이 불거진다면, 이는 현상유지 노력을 저해하는 요소가 될 것이다.

두 번째 유형화 기준은 한반도 주변 4개국을 제외한 나머지 주요국들 가운데 한반도 문제에 대한 ‘관여자’의 비중이 얼마나 높아질 것인가의 여부이다. 4차년도 연구는 G-20국가군에 포함된 주요국들을 그들의 한반도 통일문제 관여의지의 수준에 따라 방관자, 지지자, 관여자로 유형화 한 바 있다. 이에 따라 본 절에서는 통일 과정에서 얼마나 주요국들 가운데 관여자의 비중이 높아질 수 있을 것인가의 여부를 또다른 유형화의 기준으로 삼고자 한다. 이는 다시 말해 한반도 문제가 얼마나 국제화될 수 있는냐의 여부를 말하는 것임과 동시에 한국이 주도하는 평화통일에 대한 국제적 지지의 수준을 의미한다.

● 그림 IV-1 선도형 통일이 위치할 수 있는 통일외교환경의 유형화



출처: 저자 작성

<그림 IV-1>은 앞서 제시한 두 가지 유형화 기준을 통해 조합된 네 가지 통일외교환경을 도식화한 것이다. 세로축은 한반도를 둘러싼 미중간의 세력경쟁을 배경으로 통일한국이 주도적인 통일외교환경을 구축할 수 있느냐의 여부이며, 통일을 위한 안정적인 한반도 및 동북아시아 환경관리 전략 및 역량의 보유 여부이다. 이러한 구축의 전략은 다음 장에서 본격적으로 다루어 질 것이다. 가로축의 경우 두번째 유형화 기준으로, 국제사회가 한반도 문제에 관여하고 지지하고자 하는 의지가 얼마나 강한가의 여부를 말한다. 앞서 언급한 바와 같이 이는 개입(intervention) 차원의 문제가 아니라 선도형 통일 과정에서 한국이 필요로 하는 국제적 자원 마련과 이에 대한 다양한 지원과 지지가 가능한가의 차원에서 이해해야 할 것이다.

<그림 IV-1>의 유형화에 따르면 가장 이상적인 통일외교환경은 바로 II 타입이다. 한국이 주도권을 가지고 통일외교를 수행하여 미중간의 세력경쟁만큼은 한반도 문제에서 완화되도록 하였으며 동시에 국제사회 역시 이러한 한국의 노력이 지지를 보내고 있기 때문이다. I 타입의 환경 역시 동북아시아 역내 안정을 도모했다는 점에 있어서 통일외교를 위한 구조적 환경은 형성되었으나, 통일외교의 국제적 정당성은 상당히 협소하게 공유된 상태이다. 비록 선도형 통일의 거시적 경로와 방향성을 변경시킬 정도로 주요국의 영향력이 큰 것은 아니나, 선도형 통일 추진을 지속할 수 있는 동력이 상대적으로 제한적이라는 의미로 해석할 수 있다. 또한 선도형 통일을 달성하는 과정에서 미중 양국의 부담이 극히 늘어나게 되어 미국과 중국 역시 이러한 형태의 통일외교환경을 선호하지는 않을 것으로 추측된다. 반대로 IV타입의 경우 구조적으



로 한국은 미중간의 세력경쟁 사이에서 선도형 통일을 개진할 외교적 외연이 상당히 축소되어있어 자주적인 통일을 추진할 여력이 없는 상황이나, 반대로 역외 주요국들은 한반도의 선도형 통일에 대해 지지를 보내는 상황이다. 실질적으로 이러한 유형의 외교환경은 형성되기 상당히 어려우며, 형성된다 하더라도 오히려 한반도 문제에 대한 너무나 많은 목소리들이 발산되어 선도형 통일 추진하는데에는 상당히 불리한 여건이 될 것이다.

마지막으로 III 타입의 통일외교 환경은 동북아를 넘어서 세계 전체가 미중 세력경쟁 속으로 휩쓸려 들어가는 환경이라고 판단된다. 미국과 중국은 동북아 내에서 서로 협력이 불가능하며 세력경쟁을 추구하고 있으며, 반면 역외 주요국들은 선도형 통일에 대한 방관자적 입장을 보이고 있는 상황이기 때문이다. 그렇다면 역외 주요국들은 한반도 통일문제와 관련하여 미국과 중국 양측의 입장에 편승을 강요당하게 될 가능성이 높으며, 그렇다면 한반도 통일문제는 미중양국의 세력경쟁 결과에 따라 좌지우지 되는 결과를 맞게 되는 것이다.

요컨대 위와 같은 유형들 가운데 구체적인 서열을 매기기는 어려우나, 가장 최선의 유형은 확인 될 수 있다. 바로 II타입의 통일외교환경이다. 즉 한반도 문제에 대한 동북아 환경 안정과 통일외교 주도권이 통일한국에게 있으며, 동시에 역외 주요국들 역시 이러한 한국의 이니셔티브를 지지하고 지원하려고 하는 환경을 말한다. 이러한 환경창출을 위해서는 가장 기본적으로 한국의 통일 비전과 통일한국의 국가적 비전 및 대내외적 기반을 국민적 합의를 바탕으로 명확히 정립하고, 또한 이를 기반으로 안정적인 선도형 통일을 구축하기위한 동북아시아 환경 형성에 노력해야한다는 것

을 의미한다. 이를 통해 통일에 대한 국제적 담론의 장을 마련함과 동시에 이러한 노력을 지속하여 통일에 대한 국제적 관심을 유지하고, 또한 한국 주도의 평화통일이 기정사실화로 인식되도록 하는 노력을 기울여야할 것이다. 보다 자세한 통일외교의 전략은 다음장에서 자세히 다루고자 한다.

I

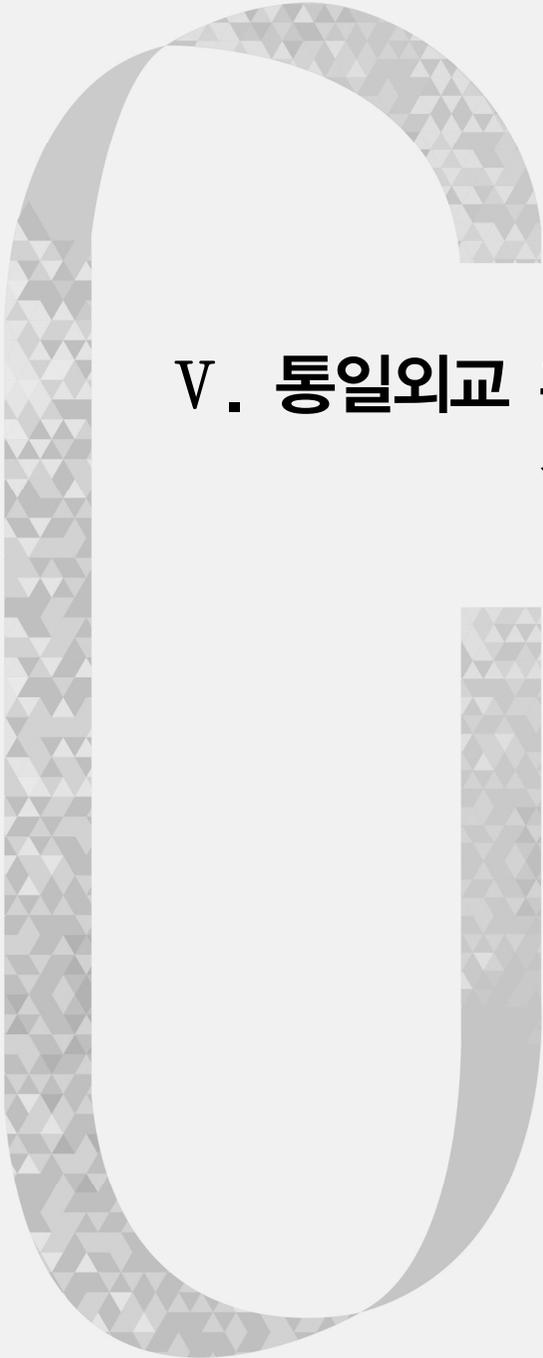
II

III

IV

V

VI



**V. 통일외교 확장을 위한
정책적 제언**

국제적 통일 비용·편익 구조에 대한 종합분석에 기초하여 새로운 통일외교 전략과 정책의 제시가 필요하다. 종합분석을 통해 나타난 전략 포인트는 첫째, 우리 주도 평화통일에 대한 글로벌 편익은 압도적이나 일부 4강 국가들이 이기적인 동기에 기초한 우려를 보이고 있다는 점이다. 둘째, 4강을 제외한 여타 주요 국가들은 통일 과정에서 발생할 수 있는 불안요소에 대한 우려와 함께 다양한 편익을 기대하고 있다. 다만 통일 과정에 대한 역할에 대해서는 극히 제한적으로 인식하고 있다는 점이다. 셋째, 국제사회가 통일 과정에서 우리의 주도권을 지지하고 있다는 점이다.

상기와 같은 전략 포인트를 염두에 두고서 이론적 상상력을 발휘하여 통일외교 전략의 새로운 패러다임을 구축해야 한다. 21세기 국제체제가 새롭게 진화하면서 우리의 통일외교 환경은 매우 복잡하게 전개되고 있다. 이러한 상황에서 임기응변적 정책으로 대응을 반복한다면 일종의 ‘줄타기 외교’가 되어 버린다. 이는 장기적으로 통일에 대한 이해당사국들의 불신을 초래할 가능성이 커지게 된다. 따라서 미래 통일외교정책의 일관성을 추구하기 위해서는 통일외교 전략에 대한 이론적 논거를 확보하는 것이 중요해진다. 이런 맥락에서 새로운 패러다임으로서 삼각전략(triangulation)과 피벗정책(pivot policy)을 다음과 같이 제시한다.

1. 삼각전략

새로운 통일외교 전략으로서 삼각전략부터 살펴보기로 한다. 먼저 우리의 통일의지와 열정을 한 축으로 하고 이에 대항하는 또 다른 축은 4강의 개별국가가 아니라 그들이 가지고 있는 이기적인

I

II

III

IV

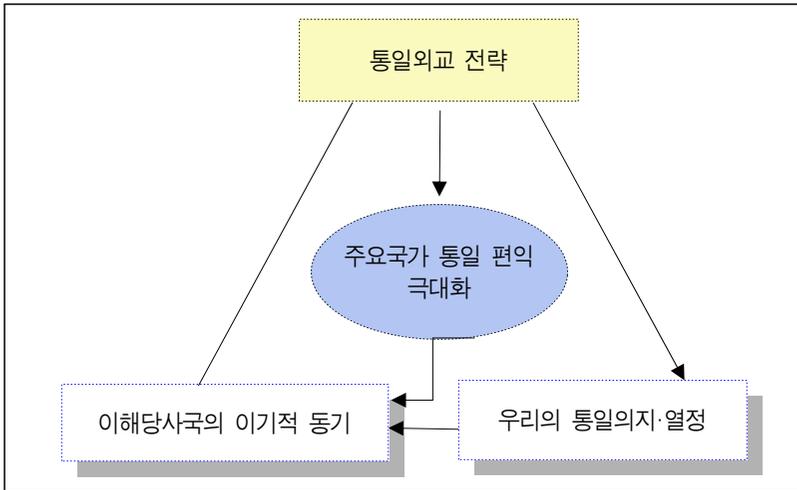
V

VI

전략적 동기이다. 여기서 통일외교의 전략목표는 4강 이외 주요 국가들의 통일 편익을 활성화시키는 동시에 국내 통일 동력을 조직화하여 통일에 대해 일부 4강 국가들이 가지고 있는 이기적 동기를 억제하거나 고립시키는 것이다. 이를 통해 통일 과정에서의 우리의 주도권을 강화시킬 수 있다. 이와 같은 전략목표를 달성하기 위해서는 첫째, 주요 국가의 통일 편익을 극대화시킴으로써 통일을 지지하는 글로벌 연합을 형성하는 대외적 차원의 접근방식과 함께 둘째, 우리 통일 의지 및 열정을 조직화하여 통일외교의 레버리지로 전환하는 대내적 차원의 접근방식이 동시에 구사되어야 한다.

삼각전략은 과거 클린턴 대통령 당선을 위해 모리스(Dick Morris)가 개발한 美 민주당의 선거전략으로서 공화당의 이슈를 선점하는 동시에 진보세력의 극단적 주장을 비판함으로써 중도층을 포섭하는 전략이었다. 최근에는 중동의 이슬람국가에 대한 삼각전략이 제시되는 등 국제안보 분야에서도 등장하고 있는 개념이다. 이와 같은 삼각전략 개념은 우리주도 평화통일에 대한 현 국제사회(주변 4강과 주요 국가)의 인식과 입장은 물론 국내통일동력의 활성화 추세라는 국내외 상황을 감안한 것이다. 새로운 통일전략 패러다임은 세 가지 요소로 구성되어 있는데 구체적으로 살펴보기로 한다. 먼저 삼각전략을 이해하기 쉽게 도형으로 표시하면 아래와 같다.

● 그림 V-1 통일외교 삼각전략



출처: 저자 작성

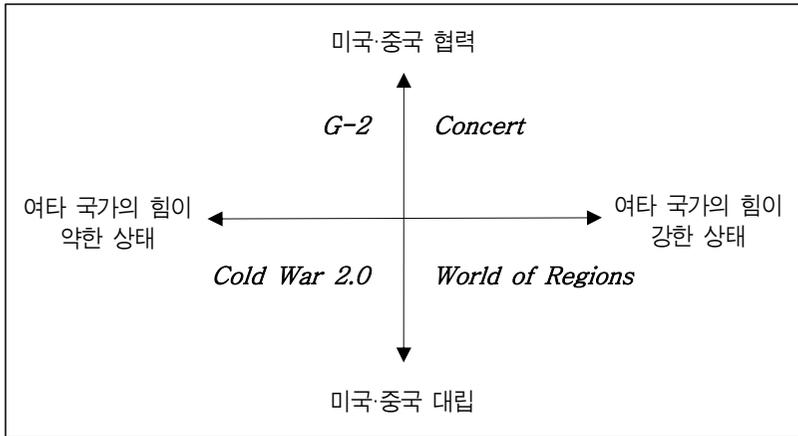
가. 통일지지 연합형성

브레머는 2012년 저서 『Every Nation for Itself』를 통해 국제체제의 변화를 예측하기 위해 국제사회의 권력분포를 중심으로 국제체제를 도형화시켰다. 이 도형은 미·중의 협력/대립을 세로축으로 하고 여타 국가들의 힘의 크기(강/약)를 가로축으로 삼아 미래 국제체제를 아래와 같이 네 개의 공간으로 구분했다.²³⁷⁾

I
II
III
IV
V
VI

²³⁷⁾ Ian Bremmer, *Every Nation for Itself* (New York: Portfolio/Penguin, 2012), p. 157.

● 그림 V-2 미·중관계 중심의 국제체제 분류



출처: 저자 작성

먼저 미·중 간 협력관계가 두드러지면서 여타 국가들의 힘이 약할 경우에는 진정한 의미에서의 G-2 시대가 오지만 만약 여타 국가들의 힘이 강하게 될 경우에는 협력적 국제체제(concert)가 이루어진다. 여기서 말하는 협력적 국제체제는 19세기 유럽의 강대국 협조체제(concert of powers)가 아니라 주요국가 및 다양한 비국가행위자 간의 협조체제라는 점에서 클린턴 전 국무장관이 표현한 국제적 다자파트너 세계(multi-partner world)를 의미한다. 클린턴은 2009년 7월 외교협회(CFR)에서 행한 연설에서 다음과 같이 강조했다. “미국의 외교정책은 과거가 아니라 현재 글로벌 체제변화를 감안해야한다. 즉, 19세기식 강대국 협조체제 또는 20세기식 세력균형 체제에 기초해서는 안 된다. 우리는 다양한 국제적 행동자들 간 협조를 증진시키는 방식으로 외교를 수행해야 하는데 이는 다극적 세계(multi-polar world)로부터 다자파트너 세계로 균형추

를 이동시키는 것을 의미한다.”²³⁸⁾

한편 미·중 간 대립관계가 두드러지면서 여타 국가들의 힘이 약할 경우에는 냉전 2.0 시대가 도래하며 만약 여타 국가들의 힘이 강하게 될 경우에는 지역별 분열체제(world of regions)로 국제체제가 변하게 된다. 이는 한반도문제를 분석할 때 단골로 등장하는 주변 4강 개념과는 다르지만 러시아와 일본의 영향력이 미국과 중국에 비해 상대적으로 감소하는 한편 4강 이외의 주요 국가들의 영향력이 증가하고 있는 국제사회 현실을 감안할 때 매우 적합한 모형이라고 평가된다. 특히 한반도 통일문제와 관련하여 중국과 미국의 우려가 가장 커다란 장애요소로 대두되고 있다는 측면에서 상기 모형의 적실성이 크다. 여기서 통일에 친화적인 국제체제는 상기 모형의 상층구간인 미·중 간 협력관계의 증대를 전제조건으로 하는 G-2와 협력적 국제체제(concert)로 판단된다. 또한 현재 국제체제의 변동추세를 감안한다면 여타 국가들의 힘이 커진다는 점에서 상기 모형의 우측구간인 협력적 국제체제나 지역별 분열체제가 현실성이 크다. 즉, 바람직하면서도 현실성이 있는 통일친화적 국제체제는 협력적 국제체제인 것이다. 물론 미·중 간 대립관계가 두드러지게 된다면 지역별 분열체제가 현실성이 크다.

이와 같은 판단에 기초하여 국제체제가 협력적 국제체제(concert) 방향으로 이동할 수 있도록 우리 외교정책의 방향성을 잡되 국제체제를 변화시킬 수 있는 우리의 외교역량에 분명한 한계가 있다는 점에서 미·중관계의 악화로 인해 지역별 분열체제로 변동될 가능성에도 대비해야 한다. 협력적 국제체제에 있어서도 통일에 대

²³⁸⁾ Glen Kessler, “Secretary of State Clinton Says U.S. Must Partner with a Great Number of Actors,” *Washington Post*, July 16, 2009.

I
II
III
IV
V
VI

한 미·중 간 관계적 우려의 강도는 미·중 간 협력관계와 반비례한다는 점에서 여전히 여타 주요 국가들과의 통일지지연합을 형성하는 외교 전략이 필요하게 된다.

이와 같은 통일외교 전략을 통해 통일에 대한 이해당사국을 증대시키는 동시에 일부 4강의 왜곡된 동기를 실질적으로 견제할 수 있는 것이다. 한편 키신저는 최근 저서 『World Order by Henry Kissinger』에서 “중국과 미국이 ‘핵이 없는 통일한국’을 위해 협력할 수 있다면 신형대국관계로 가는 큰 진전(big step)이 될 것이다”고 논평했다.²³⁹⁾ 키신저의 주장은 상기 도형의 좌상 구간 즉, 진정한 G-2 체제에서도 미·중 간 협력의 강도가 높을 경우에 실현가능성이 크다고 평가된다.

협력적 국제체제(concert)에 대한 또 다른 고려사항이 있다. 과거 유럽협조체제(The Concert of Europe)는 강대국 협조체제로서 약소국의 경우 현상타파가 어려웠다. 앞으로 다가올 협력적 국제체제는 유럽협조체제와 본질적으로는 다르지만 그와 같은 특성을 일정부분 공유할 가능성도 배제할 수 없다. 예를 들면 협력적 국제체제를 구성하고 있는 주요 국가들이 한반도 통일을 현상타파로 인식하게 된다면 우리의 통일에 적대적인 환경이 될 수 있는 것이다. 이를 극복하기 위해서는 두 가지 탈출전략이 필요하다. 첫째, 과거 레이건 대통령이 서독국력의 증강에 따라 독일통일을 적극 지지하기로 결정한 사례를 감안한다면 우리도 국력을 증강시킴으로써 지역적 강대국이 되어야 한다는 점이다. 이는 당연한 주장으로 보이지만 이를 자각하는 것은 매우 중요한 포인트가 될 수 있

²³⁹⁾ Henry Kissinger, *World Order by Henry Kissinger* (New York: Penguin Press, 2014) 참고.

다. 둘째, 한반도 통일이 현상타파가 아니라 ‘모두의 이익을 위한 현상회복’이라는 점을 설득해야 한다. 강대국도 세계질서를 운영해 나가기 위해서는 어느 정도의 보편타당한 원칙과 절차가 필요한 만큼 약소국들의 설득력 있는 외교를 위한 공간은 있게 마련이기 때문이다.²⁴⁰⁾ 바로 이점에서 한반도 통일의 정당한 근거에 대한 설득논리를 개발할 필요가 있다.

나. 통일 편익의 전략적 발굴

한반도 주변 4강은 물론 여타 주요국가들도 우리주도 평화통일에 대해 편익에 대한 기대가 압도적이다. 특히, 공통적으로 안보적 편익과 경제적 편익을 제시하고 있는데 안보적 편익으로는 북한 핵 등 대량살상무기(Weapons of Mass Destruction: WMD) 제거, 북한에 의한 WMD 확산가능성 제거, 한반도에서의 전쟁가능성 배제 등이며 경제적 편익으로는 4강으로서는 경제적 기회 증대, 여타 주요 국가들에게는 안정적 경제교류의 보장 등이다.

물론 미국과 일본 등 선진민주국가들은 우리주도 평화통일로 인하여 민주주의와 시장경제체제가 확대된다는 가치적 편익에 대한 기대를 가지고 있다. 한편 중국과 러시아는 관계적 편익에 대한 기대를 가지고 있는데 이는 동아시아에서의 미국의 동맹체제의 약화 내지 한·미·일 공조체제 명분의 약화 등이다. 그러나 이와 같은 관계적 편익은 이기적인 전략적 동기에 기인하고 있다는 점에서 거의 무시해도 좋은 변수로 판단된다.

결국 종합적으로 본다면 우리주도 평화통일은 국제안보에 있어

²⁴⁰⁾ 김경원, “신세계질서 대응법,” 『중앙일보』, 2002.01.06.

I
II
III
IV
V
VI

서 얼마 남지 않은 최대의 글로벌 공공재의 성격을 지니고 있어 통일은 국제사회 총체적 이익을 위한 공동선(common good)일 뿐만 아니라 공공선(public good)으로 평가된다.²⁴¹⁾ 그러나 한반도 통일을 통해 국제사회 거의 모든 구성국에게 절대적 편익을 동시에 제공한다는 점에서 일부 국가들은 상대적 편익이 없는 것으로 인식할 가능성도 제기된다. 이 또한 이들 국가의 이기적인 동기에 기인한 것으로서 각 국가들이 가지게 되는 편익을 전부 더하거나 심지어는 곱해야할 정도로 편익의 규모가 크다는 점을 집중 부각시켜야 할 것이다. 통일은 미래 어느 시점에 이루어질 현상으로서 국제안보에 있어서 하나의 선물(贈物)의 성격을 지니고 있다. 우리는 통일의 글로벌 편익을 집중 강조함으로써 하나의 선물(先物)로서 주요 국가들이 이 상품에 투자를 함으로서 미래 통일이익과 편익을 공유할 수 있도록 일종의 선물(先物)투자 개념을 부각시켜야 할 것이다.

주변 4강을 제외한 주요 국가들의 경우 선도형 통일에 대한 이해부족으로 통일 과정에서 지역적 불안정성의 증대, 비전통적 안보위협 증가 등을 우려하고 있다. 따라서 이와 같은 우려를 해소시키는 동시에 상기와 같은 선물(先物)투자 개념을 강조하기 위해 주요 국가들이 향유할 수 있는 개별적 편익을 맞춤형으로 발굴하여 이를 양자 간 트랙 1.5 회의 등을 통해 효과적으로 주입시켜야 한다. 예를 들면 터키의 경우, IS에 대한 북한의 잠재적 테러협력의 우려를 해소할 수 있으며 인도의 경우, 파키스탄과 북한과의 핵협

241) 공동선과 공공선은 거의 같은 개념이지만 공동선의 경우 참여자의 개별적 이익에 상대적 초점을 맞추고 있는 반면 공공선은 집단적 이익에 상대적 초점을 맞추고 있다고 비교할 수 있다.

력 우려를 해소할 수 있다는 점이다. 인도 등 북한과의 주요 교역국의 경우, 통일한국과의 경제교류의 안정성을 확보한다는 편익이 창출될 수 있다. 강대국 속에 끼여 있는 몽고의 경우, 통일한국이라는 강력한 제3의 이웃국가의 등장은 지전략적 편익을 기대할 수 있다.

다. 국내통일동력의 외교수단화

한반도 통일에 대한 중국의 우려(한미동맹의 확장)는 물론 일본의 우려(강력한 경쟁국 등장/친중세력화)는 일반적인 국제사회가 기대하고 있는 절대적 편익과는 거리가 있는 이기적 시각에 기초한 편익이라는 점에서 상기와 같은 통일지지연합의 형성과 국제적 편익에 대한 집중 부각을 통해 극복할 수 있다. 그러나 이는 삼각전략 중 대외적 차원의 노력이라고 볼 수 있는데 이와 같은 노력을 추동하기 위한 국내차원의 동원전략도 필요하게 된다. 즉, 국내의 통일동력을 활성화, 조직화하여 이를 통일외교를 위한 레버리지로 활용하는 전략이다.

즉, 국내 각계에서 분출되고 있는 통일에 대한 열정을 정치적으로 수렴하여 상징적 차원을 넘어 구체적인 선언, 정책, 법률, 조직 등으로 지속 체현시킴으로써 통일에 대한 주변 4강의 왜곡된 동기를 억제시킬 수 있다. 예를 들면 현재 우리는 다양한 형태로 통일 열정이 분출되면서 새로운 통일문화가 형성되고 있다. 즉, 통일준비위원회와 통일경제위원회의 창설, 민주평통과 통일연구원의 지속적 활동 강화, 통일나눔펀드의 전국적 확산 등을 통해 통일에너지가 강하게 분출되고 있는 것이다. 우리의 통일리더십은 이와 같

I
II
III
IV
V
VI

은 국내통일동력을 통일외교 정책수단으로서의 활용가치를 높여야 한다. 이를 위해 중국이나 미국 등 주요 이해당사국에서 상기와 같은 통일유관단체들이 가시성 높은 활동을 전략적으로 기획하고 전개해야 한다. 이는 일종의 효과적인 공공외교활동으로서 공식적인 통일외교에 우호적인 환경을 조성하는데 기여하게 될 것이다.

최근 전세계적으로 민주화적 거버넌스 개념이 보편화되면서 시민사회와의 수평적 협치(協治)가 대세로 자리 잡고 있다. 이런 맥락에서 우리의 통일관련 민간단체들이 주요국의 비정부단체(NGO)들과 글로벌 네트워크를 구축함으로써 통일을 위한 국제시민운동을 전개한다면 주요국 정부들의 통일친화적인 정책을 유도할 수 있을 것으로 기대된다.

2. 피벗정책(pivot policy)

삼각전략의 목표를 달성하기 위해서는 통일외교가 새롭게 리셋(reset)되어야 한다. 국제체제의 민감한 변화를 예의주시하면서 통일의 기회창출을 위해 우리의 국력을 전략으로 제대로 투영시킬 수 있어야하기 때문이다. 이를 위해서는 우리가 중심축이 되는 소위 피벗정책을 구사해야 하는데 이 정책은 아래와 같이 세 가지 구성요소로 조작화할 수 있다.

가. 적극평화 외교기조

국제체제가 새롭게 진화하고 있는 상황에서 우리의 실리를 최대화할 수 있는 전략을 구사하는 것은 필수적이나 현실적으로 우리의 ‘계산능력’에는 한계가 분명하다. 예를 들면 우리의 복잡한 안보

환경 속에서 통일을 위해서는 비스마르크식의 비밀동맹외교를 통해 필요시 더블플레이, 트리플플레이를 해야 하지만 우리 능력의 한계를 차지하더라도 국제관계의 투명성 제고로 인해 역효과가 우려된다.

따라서 평화주의적 명분을 전면에 내세우면서 실리가 자연스럽게 뒤따르도록 하는 선(先)명분·후(後)실리 방식을 추구하는 것이 더 바람직할 것으로 판단된다. 즉, 현실정치적(realpolitik) 기준에 의한 실리계산의 어려움으로 인해 역효과를 초래할 가능성을 차단하는 동시에 통일에 유리한 국제환경을 조성하기 위해서는 통일외교 전략의 평화주의적 이미지를 투영하는 것이 오히려 현실적이기 때문이다. 이는 적극평화(positive peace)라는 개념으로 포괄할 수 있는데 국제법, 국제기구 등 제도주의적 개념과 경제안보, 인간 안보와 같은 신안보개념을 융합한 것이다. 결국 통일자체도 적극평화 개념에 기초하고 있다고 평가할 수 있다.

예를 들면 일본에 대해서는 역사적 정의를 추구한다는 명분으로 가치외교를 구사할 경우 일본과의 관계는 어려움에 처할 수 있지만 이를 통해 중국과의 교감증대라는 실리가 뒤따를 수 있으며 한일관계의 개선을 원하는 미국에 대해서도 일종의 레버리지가 창출되는 실리가 생성될 수 있다. 역으로 이런 실리를 추구할 경우 부작용이 발생할 수 있다는 점에서 역사적 정의라는 명분을 일관성 있게 추구하는 것이 바람직한 것이다. 한편 러시아에 대해서는 연성이슈에서의 상호이익 증진을 명분으로 경제교류에 초점을 맞출 수 있다. 이 경우 중국에 대한 레버리지가 부수적으로 창출될 수 있는 것이다.

한편 인권문제는 보편적인 가치로서 최고의 명분이 될 수 있지

I
II
III
IV
V
VI

만 전면에 내세우는 것은 통일외교 전략에 있어 바람직하지 않은 측면이 있다. 2014년 12월 18일 유엔에서 북한인권결의안이 116개국의 찬성으로 통과되었지만 20개국이 반대했으며 53개국이 기권했다. 반대국 그룹에는 중국과 러시아가 포함되어 있으며 기권국 그룹에는 인도, 인도네시아, 사우디, 남아공과 같은 G20 국가들이 포함되어 있는 것이다. 북한인권문제의 심각성은 국제사회가 충분히 인식하고 있지만 유엔에서의 결의안 투표행태는 현실정치적 국제정치가 반영되고 있는 것이다. 즉, 중국과 러시아는 국제관계에 있어서 인권이슈를 미국 외교정책의 하나의 레버리지로 인식하는 경향이 있기 때문이다. 따라서 북한인권문제를 고리로 한 대유엔 외교 및 대미외교는 명분과 실리가 동시에 존재한다는 점에서 포기할 수 없는 외교수단이지만 통일지지를 위한 범국제적 연합형성에는 한계가 있음에 유의해야 한다.

또한 우리 통일외교정책에 있어 마이너스 심벌은 구사하지 말아야 한다. 즉, 중국이나 일본 견제를 목적으로 하는 어떠한 공조체제에도 참여하지 말아야 한다. 역사문제에 대해 일본에 대한 압박은 한일 양자차원의 문제로 국한시켜야 하며 중국과 공조하는 것은 장기적 손익계산이 쉽지 않은 현실정치적 접근이기 때문이다. 또한 영토문제에 있어 러시아(예: 사할린주 정부)가 쿠릴열도 경제개발을 위해 한국 측의 참여를 요구받을 경우에도 이 또한 對日압박을 위한 공조라는 차원에서 회피해야 한다. 일반적인 외교정책을 실행하는 과정에서 마이너스 심벌을 구사할 경우 상황이 다를 수 있지만 통일외교정책에서는 부정적인 파급영향이 우려되기 때문이다.

끝으로 통일지지를 위한 국제적 네트워크를 형성하는 과정에서

인위적인 그룹핑(artificial grouping)을 주도하거나 참여하는데 유의해야 한다. 우리의 통일외교정책은 가능한 한 많은 국가들과의 지지연합을 목표로 하고 있다는 점에서 포용적(inclusive) 태도가 절실하기 때문이다. 그룹핑의 경우 특정 그룹에 참여하지 않은 국가는 물론 기존 회원국에 대한 적대국/경쟁국에 대해 불필요한 신호를 줄 가능성에 유의해야 한다. 예를 들면 우리의 중견국 외교를 위한 그룹으로 MIKTA(Mexico, Indonesia, South Korea, Turkey, Australia)가 있다. 터키의 경우 북한의 개방과 남북대화를 촉진하는 채널로서 이 그룹에 의미를 부여하고 있는 등 외교적 효용성이 기대되지만 상기 측면에서 신중하게 활용할 필요가 있다.

나. 다자파트너십 구축

국제체제의 변화추세를 감안한다면 4강 이외 주요 국가들과의 파트너십을 강화시켜 한반도 통일에 대한 편익 구조를 새롭게 창출시킴으로써 이해당사국을 다변화시켜야 한다. 브레머는 새로운 국제체제에서의 승자는 피벗국가(pivot state)²⁴²가 될 것으로 예견하고 있다. 피벗국가는 자국을 중심축으로 여러 국가들과 파트너십을 유연하게 구성하는 역량을 보유한 국가로 정의내리고 있다. 피벗국가의 예로서 브라질, 터키, 카자흐스탄 등을 들고 있다.

브라질의 경우 지난 80년간 미국과의 관계가 우선했지만 지난 10년 동안 중국과의 교역이 수입은 12배, 수출은 18배로 폭발적으로 증가하면서 2008년 미국발 금융위기로 인한 국제경제위기를 어

²⁴² 피벗국가는 중추국가 또는 중심국가로 해석할 수 있는데 네트워크 이론으로 본다면 허브국가(hub state)로 표현할 수도 있겠다.

I
II
III
IV
V
VI

렵지 않게 극복했다. 터키의 경우 EU에 대한 가입노력이 성공하지는 못했지만 NATO 회원국으로서 유럽과 미국에 대한 영향력을 증대시키고 있다. 또한 1인당 소득이 중국의 거의 2배, 인도의 거의 4배에 달하는 등 중요한 이머징 마켓이 되고 있다. 아랍국가들은 터키를 현대적 무슬림 국가로 인정하고 있는데 이제 유럽, 아시아, 중동 및 구소련의 교차로에 있는 피벗국가로 등장했다. 한편 카자흐스탄의 경우 러시아와 중국 사이에 끼어있었으나 이제는 피벗국가로 등장하고 있다. 즉, 러시아와는 관세동맹을 맺고 있으며 러시아와 중국이 포함되어있는 상해협력기구(Shanghai Cooperation Organization: SCO)의 회원국이지만 최대 교역국은 EU인 것이다.²⁴³⁾ 이와 같은 피벗국가들의 다수 등장은 국제체제가 협력적 국제체제(concert)나 지역별 분열체제(world of regions)로의 함의를 지닌다.

브레머의 피벗국가 개념은 클린턴 국무장관이 외교협회에서 행한 연설에서 거론하고 있는 국가군(인도, 브라질, 터키, 인도네시아 및 남아공 등)²⁴⁴⁾과 거의 일치하고 있다. 한편 아시아에서도 다양한 피벗국가들이 등장하고 있는데 예를 들면 인도네시아, 베트남, 싱가포르 등이다. 최근에는 몽골과 같은 강대국에 파묻혀 있는 국가도 피벗국가의 특징을 보이기 시작하고 있다. 이와 관련 수미 테리(Sue Mi Terry)는 최근 다음과 같이 논평하고 있다. “한국과 미국은 통일지지 캠페인을 주요 이해당사국에게만 국한시킬 것이 아니라 아시아의 핵심 중견국 즉, 말레이시아, 인도네시아 및 호주 등과

243) Ian Bremmer, “The Future Belongs to the Flexible,” *The Wall Street Journal*, April 27, 2012.

244) Glenn Kessler, “Secretary of State Clinton Says U.S. Must Partner with a Great Number of Actors.”

통일지지 네트워크를 구축해야만 한다.”²⁴⁵⁾

따라서 우리도 통일친화적인 국제네트워크 구축을 위해서 뿐만 아니라 우리 국익의 효과적·입체적 추구를 위해서도 다자파트너십은 선택이 아니라 필수적으로 요구된다. 여기서 파트너의 개념은 앞에서 거론한 19세기 강대국 협조체제에서의 강대국이 아닐 뿐만 아니라 20세기 세력균형체제에서의 강대국을 의미하지 않는다. 다만 국제정치무대의 중심이 아닌 변방에 위치해 있더라도 복수의 국제적 행위자들과 강한 네트워크를 보유한 국가²⁴⁶⁾를 의미한다고 볼 수 있다. 물론 초국가주의로 인해 등장하고 있는 다수의 영향력 있는 비국가행위자를 포괄하는 개념이다.

다. 복합레버리지 창출

상기와 같이 다자 파트너십이 구축될 경우 우리의 외교적 手(move) 하나가 복수의 레버리지를 동시에 창출시킬 수 있다. 우리는 G2의 일국과 동맹관계에 있으면서 여타 국가와 국경을 맞대고 있는 유일한 국가로서 G2에 대한 외교 전략은 현재의 숙제일 뿐만 아니라 미래 통일한국에게도 운명적인 숙제일 수밖에 없다.

핀란드의 경우 인접국 스웨덴은 ‘문화적 어머니(cultural mother)’였으며 인접 강대국 러시아는 ‘힘센 형님(power big brother)’이었다. 따라서 러시아와의 신뢰를 기본바탕으로 대북구, 대서구 통합수

245) Sue Mi Terry, “Korean Unification and the Interests and Roles of Neighboring Countries,” (The 30th COKUSS International Security Conference, 2015.7. 27~28), p. 209.

246) 이와 같은 국가는 사회학자 그라노베터(Mark Granovetter)가 그의 네트워크 이론에서 규정한 ‘약한 고리(weak ties)’ 개념과 유사하다. ‘약한 고리’는 분리된 집단과 클러스터 사이의 연계 역할을 수행한다.

I
II
III
IV
V
VI

준을 한 단계씩 높이는 전략을 성공적으로 구사했다. 그러나 우리는 상황이 다르다. 즉, 중국은 우리의 ‘문화적 어머니’일 뿐만 아니라 또 다른 ‘힘센 형님’이기 때문에 우리는 핀란드와 비교할 수 없을 정도로 어려운 전략적 딜레마에 직면하고 있다. 한편 미국은 우리에게 ‘힘센 형님’일뿐만 아니라 동시에 ‘이념적 아버지(ideological father)’라고 비유할 수 있겠다.

예를 들면 중국과 미국의 눈치를 보는 눈치외교는 G2로부터 동시적 불신을 초래할 가능성이 상존한다는 차원에서 역으로 G2로부터 동시적 신뢰와 레버리지를 창출할 수 있는 외교적 수(手)를 개발해야만 한다. 예를 들면 최근 중국의 남중국해 산호초 군사기지를 모래로 건설하고 있는데 이를 ‘모래의 만리장성(Great Walls of Sands)’으로 표현되고 있다. 이에 대한 우리 외교부 성명요지는 ‘관계 당사국들 간 행동규칙이 조속 체결되기를 바란다’는 것이었다.²⁴⁷⁾ 이는 중국의 입장에 가까운 것으로서 미국의 우려를 초래할 수 있는 것이었다. 예를 들면 ‘국제법적 기준에 의해 해결되기를 바란다’라는 내용으로 발표했다면 표현은 매우 중립적이지만 중국에 대한 레버리지를 창출하는 동시에 미국의 우려를 해소할 수 있는 외교적 대안이 될 수 있었다. 국제현안에 대해 현실정치적 접근이 어려울 경우에는 제도주의적 접근을 취하는 것이 일종의 탈출 전략이 될 수 있는 것이다.

247) “정부, 남중국해 행동규칙 조속 체결 … 평화·안정 유지 기대,” 『아시아경제』, 2015.6.4., <<http://view.asiae.co.kr>> (검색일: 2015.12.15.).

3. 실행전술

삼각전략에 기초한 피봇정책을 구사하는데 있어 중요하게 고려해야할 실행전술적 요소 세 가지를 추가로 살펴보도록 한다. 이는 주로 통일지지를 위한 국제적 연합과 국내적 연합을 형성하는데 요구되는 실행전술로 평가된다.

가. 최고위급 전략적 소통

우리의 공식외교는 물론 공공외교도 자원이 부족할 뿐만 아니라 효과를 극대화시키기 위해서도 맞춤형으로 기획하고 시행하는 것이 필요하다. 예를 들면 대4강 공식통일외교의 경우에 4강 각국의 고유한 정치문화 및 전략문화에 어필할 수 있는 방안을 구상해야 한다. 4강과의 고위급 전략대화 및 평소외교채널의 경우 현안에 대한 논의와 해결에 초점이 맞춰져 있다는 점에서 통일외교를 위한 채널로 적합지 못하다. 미국의 경우를 예로 들어본다. 미국은 전통적으로 로비국가로서 로비가 합법적 테두리 안에서 활발하게 이루어지고 있다. 백악관, 국무부 및 국방부 등 정책공동체는 현안해결에 모든 관심을 기울이고 있다는 점에서 우리 관리나 정치인들이 이들과 통일문제를 논의하는데 분명한 한계를 가지고 있다. 특히 미국의 주요 한반도전문가의 경우 학계에서는 일정 부분 영향력을 보유하고 있지만 국내정치적 영향력은 극히 제한적이라는 점을 고려해야만 한다. 이점에서 합법적 로비채널을 통한 최고위급에 대한 전략적 소통방식으로 통일문제를 인풋(input)하는 것이 바람직한 것이다. 특정정부의 특정정책을 위한 로비의 경우 부작용을 유발시킬 가능성이 우려되지만 통일문제를 로비하는 것은 전혀 문제

I
II
III
IV
V
VI

가 발생할 가능성이 없다고 판단된다.

이와 같은 맥락에서 중국과 러시아에 대해서는 정보채널, 일본에 대해서는 막후정치채널 등을 구상할 수 있겠다. 궁극적으로 4강의 최고위급 정치지도자군(예: 차기/차차기 대통령/총리 후보군 및 정치국 상임위원)의 의식 속에 한국주도 통일이 북한발 국제현안 해결을 위한 원 스톱 솔루션(one-stop solution)이라는 메시지를 강하게 인식하도록 해야 한다. 이를 통해 통상적인 정책채널(고위급 전략대화 포함)을 통한 각종 현안해결의 총체적 방향성을 최고위 정치지도자들이 의식적·무의식적으로 유도할 수 있는 여건을 조성해야 한다.

나. 초당적 통일리더십 구축

삼각전략에 기초한 피봇정책을 구사하기 위해서는 국내적 통일동력의 활성화와 조직화를 주도하고 대외적으로 국제체제 변화에 대한 정확한 이해에 바탕을 둔 정교한 통일외교를 추진할 수 있는 통일리더십이 필요하다. 특히 공개적 대북정책과 비공개적 대북이면전략을 일관성 있게 추구할 수 있는 초당주의가 요구된다. 우리의 경우 정부의 교체주기에 따라 대북정책과 대북이면전략의 기조가 변화되는 등 정책과 전략이 정치화되는 현상이 반복된 역사를 가지고 있다. 물론 민주주의 원리에 의한 정부의 교체에 따라 대북정책의 전술적 변화는 있을 수 있으나 대북전략목표에 대해서는 기본적인 공감대가 형성되어야 하는 것이다. 만약 대북전략의 기초까지 변화한다는 인식이 대내외적으로 형성될 경우 통일에 대한 국제적 이해당사국들이 예의주시하고 있다는 점에서 우리의 통일

의지를 불신할 수 있다. 이는 통일에 우호적인 국제환경 조성을 위한 연합형성에 어려움을 의미한다.

따라서 여야를 막론하고 통일문제에 대한 정치적 성숙성을 갖춘 통일리더십이 요구된다. 더불어 민간차원의 국내 진보세력과 보수세력도 통일정책에 관한 한 이념적 공감대 수준을 높임으로써 '통일담론의 정치화(politicization of unification discourse)' 가능성을 억제해야만 한다.

다. 통일전략가 양성

한국의 통일외교 전략을 리셋하면서 국제적으로 주도권을 가지고 삼각전략에 기초한 피봇정책을 실행하려면 신사고·신세대 통일전략가가 필요하다. 국제정치적 눈치는 물론 국내정치적 눈치를 보는 통일전략가로서는 새로운 글로벌 체제변동(system change)과 국내 사회변동(social change)의 소용돌이 속에서 진정한 통일의 기회를 포착하기 어려울 것이다. 통일이라는 글로벌 공공재와 민족적 지상명령의 실현을 위해 미래지향적 사고, 국제체제의 민감한 변화에 대한 통찰력, 통일주도권에 대한 자신감으로 무장된 새로운 통일전략가를 전략적으로 양성해야 한다.

I

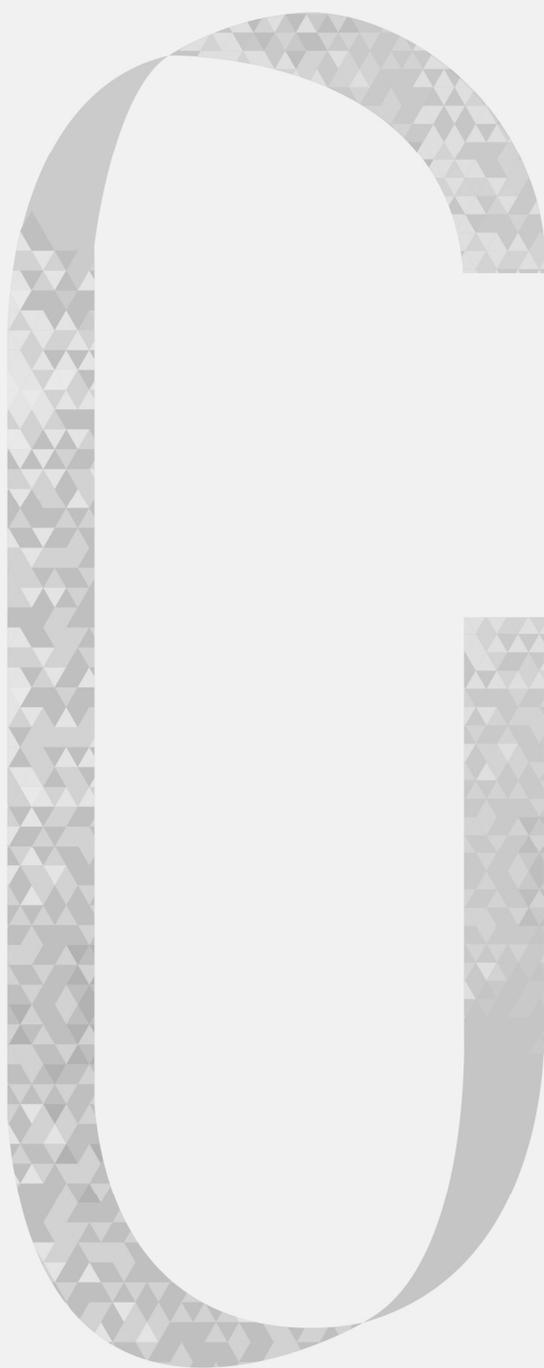
II

III

IV

V

VI



VI. 결론

한반도의 분단체제는 2차 세계대전 이후 국제질서의 재편과정에서 탄생한 것이며, 통일 역시 민감한 동북아 국제질서의 근본적인 변화를 초래한다는 점에서 민족문제이자 국제문제에 해당한다. 독일의 경우처럼 분단국의 통일에 있어서 국제적인 지지와 협력은 매우 중요한 요인이다. 특히 한반도는 미국과 중국의 패권경쟁이 가속화하는 동북아 국제정치의 중심에 놓여 있다는 점에서 남북한 통일문제의 민감성이 있다. 통일을 위한 국제사회의 지지와 협력을 유도하기 위해 적극적으로 통일외교를 확장해야 하는 이유이다. 본 연구는 이와 같은 인식에 기초하여 한반도 통일의 비용과 편익에 대한 연구를 국내를 넘어 국제차원으로 확장했다는 점에서 특징이 있다. 한반도 통일과 밀접한 관련이 있는 주변 4국의 전문가와 연구협력체제를 형성함으로써 각국의 인식과 역할에 대해 심도있는 분석을 시도했다. 또한 본 연구는 G20 주요 국가들을 대상으로 한반도 통일에 대한 효과와 인식을 분석함으로써 국제적 차원의 통일 비용·편익연구의 지평을 확장했다는 점에서도 특징이 있다.

주변 4국의 경우 본 연구가 전제로 하고 있는 선도형 통일의 경로에 따라 한반도 통일시 대체로 자국에 편익이 발생할 것이라고 예측하는 경향을 보였다. 비경제적 편익 차원의 경우 북한의 핵 및 대량살상 무기 등 북한 불안정 요인이 근본적으로 해소됨으로써 역내 안보와 경제환경이 크게 향상될 것이라는 분석에 기초하고 있다. 반면 동북아의 외교안보적 대립관계를 형성하고 있는 미국과 중국에게 통일한국의 탄생은 역내 새로운 안보경쟁의 요인으로 작용할 수 있다는 우려도 확인되었다. 그러나 이 같은 우려는 통일한국이 선택하게 될 대외정책 기조에 따라 창의적으로 해소될 수

I
II
III
IV
V
VI

있다는 점을 주목할 필요가 있다. 한반도 통일에 대한 경제적 비용·편익의 경우 주변 4국은 통일한국이 안정화될 때 까지 인도적 지원 및 사회 기간시설 구축을 위해 대규모 원조가 불가피할 것으로 예측하였다. 그러나 장기적으로는 통일한국이 시장경제체제로 통합되고 역내 자유무역체제로 편입됨에 따라 역내에 상당한 편익을 가져다 줄 것으로 분석되었다.

주변 4강 이외의 G20 국가를 대상으로 한 한반도 통일 비용·편익 연구는 아르헨티나, 호주, 캐나다, 프랑스, 독일, 인도, 인도네시아, 이탈리아, 남아프리카공화국, 터키 등 주요 10개국을 포함하고 있다. 한반도 통일의 대해 주요 10개국들은 단기적으로 동북아시아의 안보 안정성 약화, 비전통 안보위협에 부상, 경제교류 저해 등에 대해 우려했다. 우려의 정도는 국가별로 차이가 있었으나 전반적으로 G20 주요국가들이 공통적으로 한반도 통일의 부정적 측면을 우려하고 있다는 점을 주목할 필요가 있다. 한반도 통일 과정에서 G20의 주요 국가들이 어떠한 역할을 수행할 수 있는지에 대해서는 양자관계와 다자관계에서 다른 인식을 보였다. 양자관계의 경우 대부분 한반도 이슈를 미국의 문제로 인식함으로써 직접적인 개입보다는 평화로운 한반도 통일에 대한 지지자로서의 역할을 기대했다. 다자적 관계의 경우 대부분의 주요국들은 자국이 소속된 지역기구 혹은 직능기구를 통해 한반도 통일에 대한 지지를 보낼 의향이 있는 것으로 분석되었다. 북핵 문제에 대해서도 대부분의 주요국들은 다자적 관리를 통해 비핵화로 유도해야 한다고 인식했으며, 자국을 북핵문제의 직접적인 이해당사자가 아닌 방관자로 정의하는 경향을 보였다. 본 연구는 G20 주요 10개국을 한반도 문제에 대한 관여의지에 따라 방관자(프랑스, 인도네시아), 지지자

(아르헨티나, 캐나다, 인도, 이탈리아, 남아프리카공화국), 관여자(호주, 독일, 터키)로 분류했다.

국제적 통일 비용·편익에 대한 종합적인 분석을 토대로 통일외교 전략의 수립에 대해 몇 가지 시사점의 도출이 가능하다. 우선 한국 주도의 평화통일에 대한 국제적 편익은 압도적이나 일부 4강 국가들이 이기적 동기에 기초하여 우려하고 있다는 점이다. 주변 4강을 제외한 G20 주요 국가들은 통일 과정에서 발생할 수 있는 불안요소에 대한 우려와 함께 다양한 편익을 기대하며, 통일 과정에 대한 역할에 대해서는 제한적으로 인식하고 있다는 점이다. 특히 국제사회가 통일 과정에서 한국의 주도권을 전반적으로 지지하고 있다는 점을 주목할 필요가 있다. 이 같은 시사점들은 통일외교의 확장을 위한 기초자료로서 유용하게 활용될 수 있을 것이다. 아울러 본 연구에서 제시된 삼각전략(triangulation)과 피벗정책(pivot policy)은 통일외교 전략의 새로운 패러다임의 구축에 있어서 적극적으로 고려될 필요가 있다.

본 연구에서 시도한 주변 4국과 G20 주요 국가들의 한반도 통일에 대한 입장과 역할, 그리고 통일 비용·편익에 대한 인식에 대한 분석은 시론적인 단계를 넘어서지 못했다는 한계가 있다. 통일 비용·편익 비용 종합연구를 통해 한반도 통일과 비용·편익에 대한 국제사회의 역할과 인식을 개략적으로 분석할 수 있었으나, 체계적이고 심도있는 연구에는 이르지 못했기 때문이다. 이를 위해서는 각 국가의 정치, 사회, 경제 분야의 전문가와의 보다 포괄적이고도 종합적인 연구협력체계가 형성되어야 하며, 지속적인 후속연구가 진행되어야 하기 때문이다. 한반도 통일 비용·편익과 관련된 국제협력체계의 형성은 관련 연구의 발전과 아울러 그 자체로 통일공

I

II

III

IV

V

VI

공외교의 확산이라는 점에서도 의의가 있다.

한반도 통일 비용·편익과 관련된 국제적 차원의 연구는 한반도 통일에 대한 국제사회의 지지와 협력을 유도하는 방안의 모색에 있어 기반이 된다는 점에서 중요성이 있다. 한반도 통일과 관련된 각국의 인식과 역할, 그리고 이해관계에 대한 심도있는 분석은 통일외교의 구체화 및 확산에 있어서 핵심적인 중요성을 지니기 때문이다. 본 연구를 토대로 향후 한반도 통일 비용·편익에 대한 국제적 관점의 연구가 지속적으로 이루어져야 하며, 적극적인 통일외교 방안의 모색을 위한 시사점들이 도출되어야 할 것이다.

참고문헌

1. 단행본

- 김규륜 외. 『한반도 통일의 미래와 주변 4국의 기대』 서울: 통일연구원, 2013.
- 박명규 외. 『통일의식조사 2013』. 서울: 서울대 통일평화연구원, 2013.
- Bell, T. *Unfinished business—South Africa, Apartheid and Truth*. Johannesburg: Redworks, 2001.
- Bennet, B. *Preparing for the Possibility of a North Korean Collapse*. Santa Monica, California: RAND, 2013.
- Borain, A. *What's Gone Wrong?* Johannesburg: Jonathan Ball Publishers, 2014.
- Bremmer, Ian. *Every Nation for Itself*. New York: Portfolio, 2012.
- Bundesministerium des Innern. *Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit*. Berlin: Der Beauftragte der Bundesregierung für die Neuen Bundesländer, 2014.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie. *Wirtschaftsdaten Neue Bundesländer*. Berlin: Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2013.
- Chang, G. *Nuclear Showdown—North Korea takes on the world*. New York: Random House, 2006.
- Coleman, M. *A Crime against Humanity—Analysing the Repression of the Apartheid State*. Johannesburg: Human Rights Committee, 1998.

- Cummings, Bruce. *Korea's Place in the Sun*. New York: W.W. Norton & Company, 1997.
- Davenport, T. R. H. *South Africa a Modern History*. London: MacMillan, 1991.
- David Childs, et al. *East Germany in comparative perspective*. London: Routledge, 1989.
- De Klerk, F. W. *The Last Trek—A New Beginning*. London: MacMillan, 1998.
- _____. *The Authography*. London: MacMillan, 1998.
- Dewitt, David and Kirton, John. *Canada as a Principal Power*. New York: John Wiley, 1983.
- De Kock, E. *A Long Night's Damage—Working for the Apartheid State*. Johannesburg: Contra, 1998.
- Du Preez, M. *A Rumour of Spring—South Africa After 20 Years of Democracy*. Cape Town: Zebra Press, 2013.
- Evans, G. and Kawaguchi, Y. *Eliminating Nuclear Threats*. Canberra: Commission on Nuclear Non-Proliferation and Disarmament, 2009.
- Ellis, S. *External Mission—The ANC in Exile*. Johannesburg: Jonathan Ball, 2012.
- Ford, G. and Kwon, S. *North Korea on the Brink: Struggle for Survival*. London: Pluto Press, 2007.
- Franck, R. and J. Swenson Wright (eds). *Korea and East Asia (the Stony road to collective Frenchsecurity)*. Leiden: BRILL, 2013.

- French, P. *North Korea The Paranoid Peninsula*. New York: Palgrave, 2005.
- Ganguly, Sumit. *India's Foreign Policy: Retrospect and Prospect*. Oxford: Oxford University Press, 2012.
- Geldenhuis, J. *A General's Story- From an Era of War and Peace*. Johannesburg: Jonathan Ball Publishers, 1995.
- _____. *At the Front-A General's Account of South Africa's Border War*. Johannesburg: Jonathan Ball Publishers, 1994.
- Gilder, B. *Songs and Secrets-South Africa from Liberation to Governance*. Johannesburg: Jacana Media, 2012.
- Gorvachev, M. *Memoirs*. London: Bantam Books, 1995.
- Greeff, J. *A Greater Share of Honour*. Johannesburg: Ntomeni Publications, 2001.
- Haglund, David. *The North Atlantic Triangle Revisited: Canadian Grand Strategy at Century's End*. Toronto: Irwin. 2000.
- Hanmann, H. *Days of the Generals-The Untold Story of South Africa's Apartheid-era Military Generals*. Cape Town: Zebra, 2001.
- Hastings, M. *The Korean War*. London: Pan Books, 1987.
- Haggard, Stephan and Noland, Marcus. *Famine in North Korea: Markets, Aid and Reform*, New York: Columbia University Press, 2007.
- Helgelsen, Geir. *Democracy and Authority in Korea: The Cultural dimension in Korea Politics*. New York: Routledge, 2013.
- Heo, Sun-Nyung. *Perspectives on South Korea's Strategic Options in the 21st Century*. Saarbruchen: Lambert, 2010.

- Hwang, E. G. *The Search for a United Korea*. Tokyo: Springer, 2013.
- Kang, Myoung-kyu and Wagner. *Helmut Germany and Korea*. Seoul: Seoul National University Press, 1995.
- Kasrils, R. *Armed and dangerous-From Undercover Struggle to Freedom*, Johannesburg: Jonathan Ball, 1998.
- Kendall Holloway, Steven. *Canadian Foreign Policy: Defining the National Interest*. Peterborough, ON: Broadview Press, 2006.
- Kim, S. C. and Kang, D. C. *Engagement with North Korea*. New York: Suny Press, 2009.
- Malan, M. *Magnus Malan: My Life with the SA Defence Force*. Pretoria: Protea, 2006.
- Mandela, N. N. *Mandela by Himself*. London: MacMillan, 2013.
- _____. *Long Walk to Freedom*. London: MacDonald Purnel, 1994.
- Meier, Claudia. Murthy, C. S. R. *India's Growing Involvement in Humanitarian Assistance*. Berlin: Global Public Policy Institute, 2011.
- Moon, Chung-in. 『Understanding Regime Dynamics in North Korea』. Yonsei University Press, 2000.
- N. Haas, Richard. *Foreign Policy Begins At Home, the Case for Putting America's House in Order*. New York: Basic Books, 2013.
- Niksch, L. A. *North Korea's Nuclear Weapons Programme, Issue Brief for Congress*. Washington D.C.: Congressional Research Service, 2003.

- Noland, Marcus. *Avoiding the Apocalypse: the Future of the Two Koreas*. Washington: Institute for International Economics, 2000.
- O'Donnell, Guillermo and C. Schmitter, Philippe. *Transition from Authoritarian Rule*. Baltimore and London: Johns Hopkins University Press, 1986.
- Park, Han S. *Military-First Politics (Songun): Understanding Kim Jong-il's North Korea*. Seoul: Korea Economic Institute, 2008.
- Pauw, J. *Into the Heart of Darkness—Confessions of Apartheid's Assassins*. Johannesburg: Jonathan Ball, 1997.
- Person, James. *New Evidence on North Korea*. Pennsylvania: Wilson Center, 2011.
- Pritchard, Charles L., John H. Tilelli Jr., and Scott A. Snyder. *U.S. Policy Toward the Korean Peninsula*. New York: Council on Foreign Relations, 2010.
- S. Widodo, Muridan et al. *Papua Road Map, Negotiating the Past, Improving the Present and Securing the Future*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2009.
- Schutte, C. et al. *The Hidden Hand—Covert Operations in South Africa*. Pretoria: HSRC, 1998.
- Shelton, G. *South Africa and the Nuclear Non-Proliferation Treaty: Bridging the North-South divide on Nuclear Weapons, Seminar Report: Nuclear Disarmament and Non-Proliferation: The role of the Nuclear Non-Proliferation Treaty*. Johannesburg: Konrad Adenauer Stiftung, 2000.

- Sigal, Leon. *Disarming Strangers: Nuclear Diplomacy with North Korea*. Princeton, N.J: Princeton University Press, 1998.
- Sparks, A. *Tomorrow is Another Country—The Inside Story of South Africa’s Negotiated Revolution*. London: Heinemann, 1995.
- Sperlich, Peter W. *Oppression and Scarcity*. Westport C.T.: Praeger Publishers, 2006.
- Steenkamp, W. *Borderstrike –South Africa into Angola*. Durban: Butterworths, 1983.
- Stueck, William. *The Korean War: An International History*. Princeton: Princeton University Press, 1995.
- Turok, B. *The ANC and the Turn to Armed Struggle*. Johannesburg: Jacana Media, 2010.
- Turok, B. *The Historical Roots of the ANC*. Johannesburg: Jacana Media, 2010.
- Tutu, D. *No Future Without Forgiveness*. London: Rider, 1999.
- Waldemeir, P. *Anatomy of a Miracle*. London: Viking, 1994.
- Waldemeir, P. *Anatomy of a Miracle—The End of Apartheid and the Birth of the New South Africa*. London: Viking, 1997.
- Weingartner, Erich. *NGO Contributions to DPRK Development: issues for Canada and the international community*. Vancouver : Program on Canada-Asia Policy Studies, Institute of Asian Research, University of British Columbia, 2001.
- Wilsworth, C. *First in Last Out the South African Artillery in Action 1975~1988*. Durban: 30 Degrees South Publishers, 2010.
- Wit, J. et al. *Going critical: the first North Korean nuclear crisis*. Washington: Brookings Institute, 2004.

2. 논문

Albright, D. "South Africa's Secret Nuclear Weapons." *ISIS Report*, 1994.

Beresford, Melanie. "Vietnam: Northernizing the South or Southernizing the North?" *Contemporary Southeast Asia* vol. 8, no. 4, 1987.

Bondaz, Antoine. "Failure to launch: the North Korean satellite test and China's influence on the Korean peninsula." *European Council on Foreign Relations*, 2012.

_____. "Why North Korea Should Dismantle Its Chemical Weapons Arsenal." *Carnegie Endowment for International Peace*, 2013.

_____. "The Fear of Opening Pandora's Box: China's Limited Policy Options in Resolving the N. Korean Issue." *Korean Review of International studies*, 2014.

Bondaz, Antoine and Olivia Ih-Prost. "South Korea trying to improve its Nation brand." *Korea Analysis*, 2014.

Campbell, Emma. "Changing South Korea: Issues of identity and unification in formulating the Australia-Korea security policy, foreign policy, and wider relationship." *Korea observer*. vol. 42, no. 1, 2010.

Colakoglu, Selcuk. "Turkey's East Asian Policy: From Security Concerns to Trade Partnerships." *Perceptions*. vol. 17, no. 4, 2012.

_____. "Turkey's Evolving Strategic Balance with China, Japan and South Korea." *Asia Pacific Bulletin*. no. 235, 2013.

- _____. “New Perspectives on Turkey–Taiwan Relations.”
The Journal of Turkish Weekly, 2013.
- _____. “Turkish Perceptions of China’s Rise.” *USAK Report*. no. 39, 2014.
- Cornelissen, S. “South Africa’s Economic Ties with North–East Asia.” Khadiagala, G. et al. *New South African Review* 4. Johannesburg: Wits Univ Press, 2014.
- Day, Stephen. “Updating Yemeni National Unity: Could Lingering Regional Divisions Bring Down the Regime?” *Middle East Journal*. vol. 62, no. 3. 2008.
- De Villiers, J. W. Jardine, R. and reiss, M. “Why South Africa Gave up the Bomb.” *Foreign Affairs*. vol. 72, no. 5, 1993.
- Dewey, K. G. and Begum, K. “Long-term consequences of stunting in early life.” *Maternal and Child Nutrition*. vol. 7, no. 3, 2001.
- Fitzpatrick, Mark. “North Korean Proliferation Challenges. The Role of the EU.” *EU Non Proliferation Consortium: Non Proliferation Papers*. no. 18, 2012.
- Henke, Klaus–Dietmar. “The German unification: An Analysis a Quarter Century After 1989/90.” *International Journal of Korean Unification Studies*. vol. 23, no. 1, 2014.
- Koh, B. C. “Dilemmas of Korean Unification.” *Asian survey*. vol. 11, no. 5, 1971.
- Kim, Yong ho and Kim, Myung chul. “China in the North Korean Quagmire: Rethinking Chinese Influence on North Korea.” *Issue and Studies*. vol. 44, no. 3, 2008.

- Lachowski, Z. “Confidence and Security Building Measures in the New Europe.” *SIPRI Research Report*. no. 18, 2004.
- Lankov, Andrei. “Changing North Korea: An infiltration can beat the regime.” *Foreign Affairs*. vol. 88, no. 6, 2009.
- Lee, Hee chul. “An Analysis of Korean–Turkish Relations: Rising Trade Partnership and Deepening Integration.” *USAK Yearbook of Politics and International Relations*. vol. 5, 2012.
- Morrison, Scott. “Japan and Turkey: The Contours and Current status of an Economic Partnership/Free Trade Agreement.” *Insight Turkey*. vol. 16, no. 2, 2014.
- Noland, Marcus and Robinson, Sherman and Wang, Tao “Modelling Korean Unification.” *Journal of Comparative Economics*. vol. 28, 1999.
- Ozdal, Habibe. Hasan Selim Ozertem. Kerim Has and Turgut Demirtepe. “Turkey–Russia Relations in the Post–Cold War Era.” *USAK Report*. no. 13~06, 2013.
- Pollack, Jonathan. “The U.S. North Korea and the End of the Agreed Framework.” *U.S Naval College Review*, 2003.
- Ragnitz, Joachim. “Economic Institution Building” in Kun–Young Yun(eds). *Constitutional Handbook on Korean Unification–Economic Issues*. Seoul: Korea Economic Research Institute, 2002.
- Robertson, Jeffrey. “North Korea Nuclear Crisis–Issues and Implications.” *Current Issues Brief*. no. 18, 2002/2003.
- Shim, Suk kyung. “Governance of the German Green Belt Ecological

Network. Ph.D. Dissertation. Berlin: Humboldt-Universität zu, 2012

Sigal, L. V. “Efforts for a nuclear-free North Korea are bearing fruit.” *Global Asia*. vol. 3, no. 2, 2008.

Terry, Su Mi. “A Korea Whole and Free. Why Unifying the Peninsula Won’t Be So Bad After All,” *Foreign Affairs*. vol. 93, no. 4, 2014.

Wallis, Joanne. “Timor-Leste and the UN: From InterFET to the 2012 Elections.” in Charles Hawksley and Nichole Georgeou(eds.), *The globalization of World Politics Case Studies from Australia, NZ and Asia Pacific*. Melbourne: Oxford University Press, 2013.

Yegin, Mehmet and Ersoy, Eyüp. “Turkey-U.S. Relations: Towards a Multidimensional Partnership.” *USAK report*. no. 13~05, 2013.

Zellweger, Katharina. “Aid and Development Co-operation And North Korea: A Window of Opportunities or pushing at a Closed Door?” *paper presented at Stanford University*, 2012.

3. 기타

『노동신문』

『로이터통신』

『연합뉴스』

『중앙일보』

『Frankfurter Allgemeine Zeitung』

“2009 국방백서.” 호주 국방성, 2009.

“2013 국방백서.” 호주 국방성, 2013.

”북한인권조사위 보고서.“ 유엔인권고등판무관실, 2014.

38North. <<http://www.38North.org>>

그리스 외무성. <<http://www.mfa.gov.gr>>.

캐나다 국제개발처. <<http://reliefweb.int>>.

캐나다 외교통상부. <<http://www.international.gc.ca>>.

터키 외무성. <<http://www.mfa.gov.tr>>.

호주 외교통상부. <<http://www.dfat.gov.au>>.

East Asia Forum. <<http://www.eastasiaforum.org>>.

Geoscience Australia. <<http://www.ga.gov.au>>.

Government of Canada. <<http://www.canada international.gc.ca>>.

NAPSNet Policy Forum. <<http://nautilus.org>>.

OSCE. <<http://www.osce.org>>.

Tertrais, Bruno. “Korean security dynamics and the succession process, the stakes for the European Union and its potential role.” paper for the conference. Paris: Asia Centre, 2012.

TIKA. <<http://www.tika.gov.tr>>.

Tourism Australia. <<http://www.tourism.australia.com>>.

Turkish National Agency. <<http://www.ua.gov.tr>>.

Turkiye Scholarships. <<http://www.turkiyeburslari.gov.tr>>.

4. 관련 자료 목록

- 김규륜 외. 『선도형통일’의 경로와 과제』. 서울: 통일연구원, 2012a.
- 이윤식, 『남북러 가스관 사업의 효과, 쟁점, 과제』. 서울: 통일연구원, 2011.
- Cummings, Bruce. *Korean War: A History*. New York: Random House, 2010.
- Keating, Tom. *Canada and World Order: The Multilateralist Tradition in Canadian Foreign Policy*. Toronto: Oxford University Press, 2002.
- Kissenger, Henry. *World Order by Henry Kissenger*. New York: Penguin Press, 2014.
- Moon, Chung-in. *The Sunshine Policy: In Defence of Engagement as a Path to Peace in Korea*. Seoul: Yonsei University Press, 2012.
- Evans, Paul. “Canada and Asia Pacific’s Track Two Diplomacy.” *International Journal*. vol. 64, no. 4, 2009.
- Hervouet, Gerard. “Reassessing Canada North Korea Relations.” *Canada Asia Agenda*. issue. 23, 2012.
- Mearsheimer, John. “Why the Ukraine Crisis is the West’s Fault: The Liberal Delusions that Provoked Putin.” *Foreign Affairs*. vol. 93, no. 5, 2014.
- Simpson, Kurtis. “Pacific Paradox: Canadian Foreign Policy in Korea, Vietnam and the People’s Republic of China 1947~1970.” Ph.D. Dissertation, York University, 2002.

KINU 통일포럼 시리즈

2014-01 제1차 KINU 통일포럼: 『드레스덴 구상』과 ‘행복한 통일’	통일연구원
2014-02 제2차 KINU 통일포럼: 김정은 시대 북한의 핵보유 및 대남정책	통일연구원
2014-03 제3차 KINU 통일포럼: 북일 스톡홀름 합의와 동북아정세	통일연구원
2014-04 제4차 KINU 통일포럼: 통일준비를 위한 과제와 전략	통일연구원
2014-05 제5차 KINU 통일포럼: 동북아 전략환경의 변화와 한국의 대응방향	통일연구원
2014-06 제6차 KINU 통일포럼: 북한인권정책 추진전략	통일연구원
2015-01 제7차 KINU 통일포럼: 동북아 국제질서 전환기 한국의 전략적 딜레마와 통일·외교정책 방향	통일연구원

통일나침반(통일정세분석)

■ 통일정세분석 ■

2013-01 2013년 북한 신년사 집중분석	전성훈 외
2013-02 3차 핵실험 이후 김정은 정권의 대내외 정책	전성훈 외
2013-03 시진핑 체제의 출범과 대내외정책 방향: 12기 전국인민대표대회 제1차 회의 결과분석	전병곤 외
2013-04 북한 3차 핵실험 이후 미국의 대북정책 논의 동향	박형중 외
2013-05 대북경제제재에 대한 북한의 반응과 대북정책에의 함의	임강택
2013-06 한미정상회담 결과 분석	김규륜 외
2013-07 한중정상회담 결과 분석	이기현
2013-08 김정은 정권의 대내외 정책평가와 우리의 대응방향	박영자
2014-01 2014년 북한 신년사 분석	박형중 외
2014-02 최고인민회의 제13기 제1차 회의결과 분석과 전망	박영자 외
2014-03 한미 정상회담 결과 분석	김규륜

■ 통일나침반 ■

2015-01 2015년 북한 신년사 분석	북한연구센터 신년사 분석팀
2015-02 최근 2년 간 미·일·중·러 4개국 정상외교 분석 및 한국 통일외교에 대한 시사점	김진하 외
2015-03 북한인권정책 추진전략과 실천과제	한동호, 도경욱
2015-04 북한 외화벌이 추세와 전망	김석진
2016-01 효율적 대북제재: 데이터 분석과 함의	이 석
2016-02 2016년 북한 신년사 분석	김갑식 외

통일플러스

2015-01 KINU 통일 플러스 Vol.1 No. 1 (봄호)	통일연구원
2015-02 KINU 통일 플러스 Vol.1 No. 2 (여름호)	통일연구원
2015-03 KINU 통일 플러스 Vol.1 No. 3 (가을호)	통일연구원
2015-04 KINU 통일 플러스 Vol.1 No. 4 (겨울호)	통일연구원

북한인권백서

북한인권백서 2012	김수암 외	19,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2012</i>	손기웅 외	23,500원
북한인권백서 2013	조정현 외	24,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2013</i>	조정현 외	23,000원
북한인권백서 2014	한동호 외	24,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2014</i>	한동호 외	23,000원
북한인권백서 2015	도경옥 외	19,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2015</i>	도경옥 외	23,000원

연구보고서

2013년도 연구보고서

■ 연구총서 ■

2013-01 남북러 가스관과 동북아 에너지 협력의 지정학	이기현 외	6,000원
2013-02 한국의 FTA전략과 한반도	김규륜 외	8,500원
2013-03 김정은 체제의 변화 전망과 우리의 대책	박종철 외	10,000원
2013-04 EC/EU사례분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안 - EC기 분석을 중심으로 -	손기웅 외	12,000원
2013-05 오바마·시진핑 시대의 동북아 국가들의 국내정치 및 대외정책과 한국의 대북 및 통일외교	배정호 외	11,000원
2013-06 북한사회 위기구조와 사회변동전망: 비교사회론적 관점	조한범, 황선영	6,000원
2013-07 인도적 지원을 통한 북한 취약계층 인권 증진 방안 연구	이규창 외	12,500원
2013-08 새로운 세대의 탄생: 북한 청소년의 세대경험과 특성	조정아 외	15,000원
2013-09 북한의 핵·미사일 대응책 연구	홍우택	6,000원
2013-10 북한에서 국가재정의 분열과 조세 및 재정체계	박형중, 최사현	7,000원
2013-11 북한경제의 비공식(시장)부문 실태 분석: 기업활동을 중심으로	임강택	11,000원
2013 유엔 인권메커니즘과 북한인권	북한인권사회연구센터 편	18,000원
2013 중국 시진핑 지도부의 구성 및 특징 연구 (중국 지도부의 리더십 분석과 한중정책협력방안 2013)	전병곤 외	9,000원
2013 통일 이후 통합을 위한 갈등해소 방안: 사례연구 및 분야별 갈등해소의 기본방향	박종철 외	13,000원

2013 한반도 통일에 대한 동북아 4국의 인식 (통일외교 컨텐츠 생산(1))	배정호 외	16,500원
2013 알기 쉬운 통일교육III: 북한이탈주민용	조정아 외	11,000원
2013 알기 쉬운 통일교육III: 북한이탈주민용 수업지침서	조정아 외	6,000원
2013 민주화 및 양질의 거버넌스 수립: 북한 변화와 통일을 위한 시사점 (통일대계연구 13-01)	박형중 외	13,500원
2013 시장화 및 빈곤감소형 경제질서 수립: 북한 변화와 통일을 위한 시사점 (통일대계연구 13-02)	임강택 외	12,500원
2013 통일대계연구: 4년 연구 종합논의 (통일대계연구 13-04)	박형중 외	8,000원
2013 정치·사회·경제 분야 통일 비용·편익 연구 (통일 비용·편익 종합연구 2013-1)	조한범 외	17,500원
2013 The Attraction of Korean Unification: Inter-Korean and International Costs and Benefits (통일 비용·편익 종합연구 2013-2)	김규륜 외	15,500원
2013 한반도 통일의 미래와 주변 4국의 기대 (통일 비용·편익 종합연구 2013-3)	김규륜 외	10,500원
2013 전환기 중국의 정치경제 (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구: 통일시대 한중관계 전망 2013-1)	배정호 외	15,500원
2013 China's Internal and External Relations and Lessons for Korea and Asia (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구: 통일시대 한중관계 전망 2013-2)	Bae Jung-Ho, Ku Jae H.	17,500원
2013 중국의 대내외 관계와 한국의 전략적 교훈 (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구: 통일시대 한중관계 전망 2013-3)	배정호, 구재희 편	16,500원

■ 정책연구시리즈 ■

2013-01 북한 지하자원을 활용한 DMZ/접경지역 남북 산업단지 조성방안	손기웅 외	
2013-02 박근혜정부의 대북정책 추진 방향	최진욱 외	
2013-03 박근혜정부의 통일외교안보 비전과 추진 과제	최진욱 외	
2013-04 유엔조사위원회(COI) 운영 사례 연구	김수암 외	
2013-05 Trustpolitik: 박근혜정부의 국가안보전략 - 이론과 실제 탐색연구 -	박형중 외	
2013-06 서독의 대동독 인권정책	안지호 외	
2013-07 2013년 북한 정책 논조 분석과 평가	박형중 외	
2013-09 김정은 정권의 대남 긴장조성: 2013년과 향후 전망	박영자 외	
2013-10 국내불안과 대외도발: 북한에 대한 적용 가능성 탐색	정성철	
2013-11 2013년 북한 핵프로그램 및 능력 평가	김동수 외	
2013-14 유라시아이니셔티브 구현을 위한 한러 협력 방안	조한범 외	

■ 협동연구총서 ■

2013-26-01 한반도 통일 공공외교 추진전략(II) - 한국의 주변4국 통일공공외교의 실태 연구 (총괄보고서)	황병덕 외	14,000원
2013-26-02 한국의 對미국 통일 공공외교 실태	박영호 외	8,000원
2013-26-03 한국의 對중국 통일 공공외교 실태	전병근 외	7,500원
2013-26-04 한국의 對일본 통일 공공외교 실태	이기태 외	8,000원
2013-26-05 한국의 對러시아 통일 공공외교 실태	조한범 외	6,000원

■ Study Series ■

2013-01 Study on the Power Elite of the Kim Jong Un Regime	Lee Kyo Duk et al.
2013-02 Relations between Corruption and Human Rights in North Korea	Kim Soo Am et al.
2013-03 Easing International Concerns over a Unified Korea and Regional Benefits of Korean Unification	Park Jong Chul et al.
2013-04 'Peaceful Utilization of the DMZ' as a National Strategy	Son Gi Woong et al.
2013 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제8권 1호	이금순 외
2013 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제8권 2호	이금순 외

2014년도 연구보고서

■ 연구총서 ■

2014-01 북·중 간 인적 교류 및 네트워크 연구	이교덕 외	7,500원
2014-02 북한변화 촉진 및 남북친화성 증대: 이론발굴과 적용모색	박형중, 박영자	7,500원
2014-03 북한 비공식 경제 성장요인 연구	김석진, 양문수	9,000원
2014-04 신동북아질서 시대의 중장기 통일전략	성기영 외	7,000원
2014-05 '행복한 통일'로 가는 남북 및 동북아공동체 형성을 위한 통합정책: EC/EU 사례 분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안	손기웅 외	6,000원
2014-06 탈북청소년의 경제 경험과 정체성 재구성	조정아, 홍민, 이희영, 이항규, 조영주	14,000원
2014-07 한국의 대북 인권정책 연구	한동호	6,000원
2014-08 법치지원과 인권 증진: 이론과 실제	이금순, 도경욱	8,000원
2014-09 신뢰정책의 과제와 추진전략	박영호, 정성철 외	11,000원
2014-10 대미(對美)·대중(對中) 조화외교: 국내 및 해외 사례연구	김규륜 외	10,500원
2014-11 북한의 핵전략과 한국의 대응전략	정영태, 홍우택 외	12,000원
2014-12 중국의 주변외교 전략 연구: 중국의 대북정책 결정에 대한 함의	이기현, 김애경, 이영학	7,000원
2014-13 한반도에 있어서 과도기 정의(Transitional Justice)	김수암 외	
2014 The Trust-building Process and Korean Unification (통일대계연구 13-03)	최진욱 편저	8,000원
2014 중국 권력엘리트와 한중교류 네트워크 분석 및 DB화 (중국 지도부의 리더십 분석과 한중 정책협력방안 2014)	전병곤, 홍우택, 신중호 외	9,000원
2014 북한의 시장화와 인권의 상관성 (북한인권정책연구 2014)	북한인권연구센터	11,000원
2014 동북아 4국의 대외전략 및 대북전략과 한국의 통일외교 전략	배정호, 봉영식, 한석희 외	9,500원
2014 2014년 통일에측시계	박영호, 김형기	9,500원
2014 통일한국의 국가상과 한중협력 (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구 2014-01)	배정호 외	15,500원
2014 China's Strategic Environment and External Relations in the Transition Period (A Comprehensive Strategic Study on China in Preparation for Korean Unification 2014-02)	Bae, Jung-Ho et al.	18,000원

2014	Global Expectations for Korean Unification (Research on Unification Costs and Benefits 2014-01)	Kyuryoon Kim et al.	19,000원
2014	Lessons of Transformation for Korean Unification (Research on Unification Costs and Benefits 2014-02)	Kyuryoon Kim et al.	15,500원
2014	한반도 통일의 효과 (통일 비용·편익 종합연구 2014-3)	김규륜 외	4,500
2014	2014 남북통합에 대한 국민의식조사	박종철, 허문영, 송영훈, 김갑식, 이상신, 조원빈	12,000원
2014	통일교육 콘텐츠 개발 IV(1)	조정아 외	7,000원
2014	통일교육 콘텐츠 개발 IV(2)	조정아 외	22,000원
2014	신통일대계 구현을 위한 구조분석	허문영 외	12,000원
2014	Law and Policy on Korean Unification: Analysis and Implications	박종철 외	11,000원
2014	'그린 데탕트' 실천전략: 환경공동체 형성과 접경지역-DMZ 평화생태적 이용방안	손기웅 외	17,000원

■ 정책연구시리즈 ■

2014-01	농업분야의 지속가능한 대북지원 및 남북 협력방안 모색	임강택, 권태진
---------	-------------------------------	----------

■ Study Series ■

2014-01	Korea's FTA Strategy and the Korean Peninsula	Kim, Kyuroon et al.
2014-02	The Perceptions of Northeast Asia's Four States on Korean Unification	Bae, Jung-Ho et al.
2014-03	The Emergence of a New Generation: The Generational Experience and Characteristics of Young North Koreans	Cho, Jeong-ah et al.
2014-04	Geopolitics of the Russo-Korean Gas Pipeline Project and Energy Cooperation in Northeast Asia	Lee, Kihyun et al.
2014-05	Fiscal Segmentation and Economic Changes in North Korea	Park Hyeong Jung, Choi Sahyun
2014	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제9권 1호	이금순 외

2015년도 연구보고서

■ 연구총서 ■

2015-01	김정은 정권의 정치체제: 수령제, 당·정·군 관계, 권력엘리트의 지속성과 변화	김갑식 외	9,000원
2015-02	북한의 시장화와 사회적 모빌리티: 공간구조·도시정치·계층변화	홍민	13,000원
2015-03	김정은 시대 북한의 교육정책·교육과정·교과서	조정아 외	13,500원
2015-04	2015 남북통합에 대한 국민의식조사: 인식, 요인, 범주, 유형	박종철 외	16,500원
2015-05	동북아평화협력구상과 유라시아 협력 추진을 위한 다자주의적 접근	현승수 외	8,000원
2015-06	북한주민의 임파워먼트: 주체의 동력	박영자 외	10,500원
2015-08	인권개선을 위한 기술협력	한동호 외	6,500원
2015-09	중국의 주변외교 전략과 대북정책: 사례와 적용	이기현 외	7,500원

2015-10 한반도 중장기 정세 변동 및 정책 도전 관련 요인의 식별(2015~2030) 박형중 외	16,500원
2015 '그린 데탕트' 실천전략: 환경공동체 및 경제공동체 동시 형성방안 손기웅 외	10,500원
2015 2015년 통일에측시계 홍석훈 외	10,000원
2015 남북한 통합과 북한의 수용력: 제도 및 인식 측면 김수암 외	15,500원
2015 북한에 의한 납치 및 강제실종 북한인권연구소센터 편	10,000원
2015 전환기 국가의 경제범죄 분석과 통일과정의 시사점 이규창 외	8,000원
2015 통일외교 콘텐츠 개발 김진하 외	9,000원
2015 통일 이후 국가정체성 형성방안: 이론과 사례연구 중심 박종철 외	10,000원
2015 통일 이후 사회보장제도 분리 운영방안: 경제적 및 법적 분석 김석진 외	8,000원
2015 한반도 통일의 비용과 편익: 정치·사회·경제분야 조한범 외	11,500원
2015 한반도 통일에 대한 국제사회의 기대와 역할: 주변 4국과 G20 조한범 외	14,000원
2015 북한 접경지역에서의 남·북·중 협력방향 모색(종합요약보고서) 전병곤 외	10,000원
2015 길림성의 대북경제협력 실태 분석: 대북투자를 중심으로 배종렬 외	13,000원

■ 정책연구시리즈 ■

2015-01 전환기 쿠바와 북한 비교: 정책적 함의	박영자 외
-------------------------------	-------

■ Study Series ■

2015-01 Tasks and Implementing Strategies of the "Trust-Building" Policy	Park, Young-Ho
2015-02 The Growth of the Informal Economy in North Korea	Kim, Suk-Jin
2015-03 The Experiences of Crossing Boundaries and Reconstruction of North Korean Adolescent Refugees' Identities	Cho, Jeong-ah et al.
2015-04 Implementation Strategies for Policies on North Korean Human Rights	KINU Center for North Korean Human Rights Studies

연례정보보고서

2013 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2013~2014	7,000원
2014 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2014~2015	6,000원
2015 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2015~2016	8,000원

논총

통일정책연구, 제22권 1호 (2013)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 22, No. 1 (2013)	10,000원
통일정책연구, 제22권 2호 (2013)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 22, No. 2 (2013)	10,000원
통일정책연구, 제23권 1호 (2014)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 23, No. 1 (2014)	10,000원
통일정책연구, 제23권 2호 (2014)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 23, No. 2 (2014)	10,000원

통일정책연구, 제24권 1호 (2015)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 24, No. 1 (2015)	10,000원
통일정책연구, 제24권 2호 (2015)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 24, No. 2 (2015)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 24, No. 3 (2015)	10,000원

학술회의총서

2013-01 유엔 인권메커니즘과 북한인권 증진방안	20,000원
2013-02 한반도신뢰프로세스 추진전략	19,000원

기 타

2014 북핵일지 1955~2014	조민, 김진하
---------------------	---------

■■■ 통일연구원 定期會員 가입 안내

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

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

1. 회원 구분

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

2. 가입방법

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

3. 회원 특전

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

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원
경영지원실 지식정보팀 도서회원 담당자
- 나) 전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8299, E-Mail: books@kinu.or.kr
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※가입기간 중 주소 변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

