

한반도 통일과 비핵화

윤영관 (서울대 명예교수)

1. 한반도의 지정학적 딜레마

- (1). 세계 최강국들에 둘러싸인 분단국.
- (2). 반도-대륙 세력과 해양 세력이 부딪치는 접점.

2. 국제정치 변화가 한국에 심대한 영향을 끼친 사례들

- (1). 청일전쟁(1894-95), 로일전쟁(1904-05), 1·2차 영일동맹, 가쓰라-태프트 밀약(1905)- 조선의 일본 식민지화
- (2). 2차 대전의 종전(1945)과 소련군의 남진- 38선 획정
- (3). 냉전기 (1945-91: 미소양극체제)
 - (i). 냉전심화- 한국전쟁, 분단고착화
 - (ii). 미중화해 (1972)-- 74남북공동성명, 유신체제 등장
 - (iii). 베트남전쟁 종결(1975)-- 김일성 무력통일 재시도. 중러 반대로 무산
- (4). 탈냉전 전기 (1991-2010: 미국 1극체제)
 - (i). 1991년 미국 남한에서 핵 철수, 남북 긴장완화
 - (ii). 한국외교의 다변화- 소련, 중국, 공산권과 수교, 북한은 외교적 고립
 - (iii). 북한 경제난, 비공식 시장 확산, 핵개발
- (5). 탈냉전 후기 (2010-현재: 미중주도 다극체제)
 - (i). 2008년 세계경제위기 기점으로 미중경쟁 심화
 - (ii). 상승대국 중국과 기존대국 미국 간의 경쟁이 한반도에 집중

3. 중국의 상승과 2010년대 국제정치

(중국의 세계 대국으로의 부상)

- (1). 1970년대 닉슨-키신저가 베트남전 이후 대외전략으로 중국 포용
- (2). 중국은 대외적으로 안정적인 국제환경이 마련되자 1978년 이래 본격적인 개혁개방 정책을 추진. 그 후 거의 10%의 고속성장
- (3). 2025년까지 미국의 국력을 따라잡는다는 예측. 이미 구매력평가 지수(ppp)로 계산한 양국의 GDP는 거의 동일한 수준. (예를 들어 구매력지수(ppp)로

계산한 미국의 GDP는 1989년 세계GDP의 23%였고 중국은 4%였음. 그런데 2014년 양국의 GDP는 16%로 비슷한 수준임.)

2008년 이전까지는 지속 성장을 위해 미국과 비교적 우호협력.

- (4). 그러나 2008년 미국 발 세계금융위기 이후 공세적 외교로 전환.
특히 2010년경을 전후해서 미국, 일본, 한국 등과 충돌
- (5). 2009년 코펜하겐 기후변화협상, 2010년 달라이라마 방미, 대만 무기수출, 동중국해 중일어선분쟁, 한미서해합동훈련 반대 등

(미국의 상대적 하강)

- (1). 부시행정부 8년의 '오만(hubris)'에 이어 2008 미국발 세계금융위기
- (2). 미국의 엄청난 재정 적자. 오바마 대통령의 소극적 대외정책
- (3). 세계 권력판도의 변화: 미국 패권시대에서 다극화 시대로
 - (i). 경제력--미국, 유럽, 일본의 하강과 동아시아(특히 중국)의 상승
(1990년-2013년 세계총생산에서 비중의 변화: 중국, 인도 등 아시아개도국 10%에서 26%로, G7국가는 50%에서 38%로)
 - (ii). 군사력--상당기간 미국의 군사, 안보, 기술 분야 우위는 지속
 - (iii). 권력구조의 다극화-- “미중이 선도하는 다극체제”

4. 패권국과 도전국: 미중 경쟁의 현주소

- (1). 동아시아에서의 미중의 전략적 충돌
 - 신흥 상승대국의 역할(role)증대 요구와 패권국의 거부
 - 중국의 의도- 아시아의 지역 패권, 내부적 취약점으로 글로벌 패권도전은 자제.
 - 미국의 의도- 아시아에서의 세력균형정책
- (2). 중국의 경제적 영향력 확대 전략
 - 중국-아세안 FTA (2010년 발효), 중국-대만경제협력기본협정 (2010)
 - 경상수지 흑자- 개도국 지원, 2008-9년 개도국 장기대부 1,100억 달러
 - 위안화 결제방식 확대 (2009년 36억 달러에서 2011년 2조 8000억 달러로)
 - 적극적 에너지 외교 (파이프라인 건설, 중러 가스판매협상 타결)
 - 아시아인프라투자은행(AIIB), 일대일로(一帶一路) 전략
- (3). 중국의 군사적 영향력 확대전략
 - 시진핑-- “태평양은 넓어서 미중을 동시에 수용가능” (2012, 2014).
태평양에서의 미국의 우위에 도전

- 해군력 강화와 서태평양 진출, 비대칭전력 개발 (탄도 및 크루즈 미사일, 잠수함, 사이버 전쟁능력 강화)
- 남중국해 분쟁- 베트남, 필리핀, 말레이시아, 브루나이와 충돌
- 일방적 방공식별구역 선포, 2014년 남중국해 어로활동 선박 신고 의무화

(4). 미국의 대응과 미중 갈등

- ‘아시아로의 회귀(Pivot to Asia)’ ‘재균형(Rebalancing)’ 전략 발표 (2011)
- 아시아 지역 국가들과의 관계 강화- 일본, 호주, 베트남, 미얀마, 인도네시아, 필리핀 등.
- 중국 시진핑 정부- 미국의 포용의도 (서구적 가치, 제도의 수용)에 대한 강경대응- 2013년 4월 중국공산당발행 ‘9호문서’ 시진핑이 주도한 내부문서- 중국사회를 위협하는 7가지 (서구식 입헌민주주의, 인권이라는 보편적 가치, 서구식 언론 독립과 시민참여개념, 지나친 친시장주의)- SCO, FOCAC, 2014년 5월 CICA(아시아교류및신뢰 구축방안회의) 발언
- 중국의 신형대국관계 제안- 미국의 불신. 중국이 양보 않고 얻어 내려만 한다는 것. 특히 핵심이익(남중국해) 관련. 미국은 이 같은 추상적인 큰 개념 싫어하고 구체적 이슈에서의 실제 협력을 중시. (중국은 미국의 핵심이익 해치지 않았는데 미국은 중국의 핵심 이익에 대해 불만족스럽게 행동했다고. 2012.7. 외교차관 추이텐카이 발언.)

5. 탈냉전 후기(2010-현재) 주변 4국과 한반도 통일

(1). 미국

- 한국전쟁 발발이후에야 한반도의 전략적 중요성 인식
- 미국의 세계전략 (유럽에서는 나토, 동아시아에서는 일본, 한국과 동맹) 차원에서 한미동맹의 가치를 인식
- 한미동맹과 미일동맹은 상호간 긴밀히 연결되어있다고 평가
- 한반도 현상유지 선호하지만 통일이 올 수밖에 없다면 적극 지지
- 세계전략 차원에서 통일 후에도 한국과의 동맹유지를 원할 것
- 북한 핵문제가 최우선적인 과제
- 북한 문제의 근본 해결보다는 안보문제에 임기응변적 대처 경향

(2). 일본

- 요시다(吉田) 독트린-- 안보는 미국에 맡기고 경제 발전에만 매진
- 냉전기 한국은 비무장한 일본 보호의 방패막이 역할
- 중국의 급속 상승가운데 일본은 “잃어버린 20년” (1990년대 이후

- 경제 침체). 동중국해 분쟁. 일본인들의 불안감 고조
- 중국의 공세외교 및 동중국해 분쟁에 대처하기 위해 미일동맹 강화, 인도, 필리핀, 호주 등과 반중국연대 형성 시도
 - 한국을 끌어들이며 중국에 대항하는 연합 형성을 원함
 - 아베 신조 총리 등장이후 군사적 역할 증대, 역사 수정주의 노선
 - 한반도 통일에 미온적이지만 만일 통일된다면 한국의 친중화의 두려움 때문에 한미동맹 지속을 원할 것

(3). 중국

- 마오쩌둥 이래 중국은 한반도가 해양세력의 대륙진출 루트로 사용되거나 대 중국 포위망에 포함되는 것을 두려워 함 (사례: 임진왜란, 청일전쟁)
- 북한을 한국/해양세력 진출을 막는 완충국가로 간주
- 미중 화해이후 한반도 정책 적극화. 1992년 한중수교로 한반도에서의 영향력 증대를 추구
- 궁극적으로 한반도를 중국의 영향권으로 편입시키려 할 것 “한미동맹은 냉전의 유산” 발언 (2009년)
- 시진핑 주석이후 대북정책의 강경화 경향
- 한반도 통일에 대해서는 소극적 일 것. 통일이후 통일한국의 외교적 향배에 대해 깊은 관심. 반(反)중국화에 대한 우려

(4). 러시아

- 유럽과 중국 사이에 자국의 세력권 형성이 목표. 푸틴 2기(2013년 시작된)에서는 1기의 외교정책이 국익 계산하는 실용적 측면이 약화되고 러시아 예외주의/제국주의 측면 강화 (마크 갈레오티)
- 아시아 중국과 협력하면서 과거 소련의 위상 회복을 목표. (2014.5. 유라시아경제연합. EEU, 벨라루스, 카작스탄, 아르메니아, 키르기스스탄).
- 시베리아와 동아시아 진출의 협력 파트너로서의 한국, 남북러 3자 협력에 대한 관심. 한반도와의 철도 및 가스관 부설에 대한 기대
- 1990년 한소수교 후 상호간에 기대와 실망의 시기를 거쳐 현실 적응기
- 한반도 통일에 대해 중국의 경우와 달리 깊은 우려감은 없음. 두 가지 변수- (i). 중러관계가 우호적이면 중국의 북한지역 외국군 주둔반대 지지. 그러나 나쁘면 한반도의 중국 영향력 견제하려할 것. (ii). 미러관계 나쁘면 통일한국이 미국의 power projection platform이 되는 것 우려할 것.
- 잠재적 협력 가능성은 높으나, 푸틴의 공세적 대서방외교(크리미아

점령, 중국과 협력강화)로 한러 협력 실현에 난관이 존재

6. 북핵 위기의 전개

(1). 북한의 핵개발과 안보상황

- (i). 1차 핵 위기- 1993-94년. 제네바 합의(1994)로 핵 활동 동결.
- (ii). 2차 핵 위기-- 2002년 10월 우라늄 농축 혐의- 6자회담.
2005년 919 합의, 대북 금융제재.
2007년 213 합의: 북한의 핵관련 물질 신고지연과 교착상태.
- (iii). 오바마 행정부의 등장과 북한의 강경조치--
2009년 봄 2차 핵실험 및 미사일 발사. 2012년 봄 미사일 발사. 2010년 천안함, 연평도 공격. 2013년 봄 3차 핵실험 및 미사일발사, 극단적 언사.
- (iv). 오바마 행정부- “전략적 인내 (strategic patience).”
- (v). 2016년 한반도 국제정세와 긴장 고조
 - 4차 핵실험 (16년 1월), 북한의 로켓 (장거리미사일) 발사 (16년 2월)
 - 개성공단 철수 (16년 2월)
 - 유엔안보리 대북제재 결의안 2270호 (16년 3월 3일)

(2). 2011년 12월 김정은 권력 승계 이후

- (i). 2013년 봄의 도발로 중국 시진핑 정부의 대북 강경정책을 초래,
외교적 입지약화를 자초.
- (ii). 핵개발과 경제발전의 병진노선-- 마식령 스키장, 13개 경제특구 발표.
그러나 외부 자본 유입은 아직도 미미. 중국의 광산 채굴 수입,
외화벌이 인력송출로 지탱. 농업부문에서의 실질적 가족농 제도 허용.
- (iii). 북한 경제는 사실상 상당 정도의 시장화 및 개방 진행.
총소득대비 비공식소득의 비중 84.1% (2005-2009년 평균).
북한의 대외무역 의존도 (무역/국민소득)는 40% 이상으로 OECD
평균 수준과 비슷.
- (iv). 2016년 2월 이후 강화된 국제제재로 상당한 경제적 압박을 받음-
북한이 비핵화 협상 테이블에 언제 나올 것인가?

(3). 북한체제의 근본적 딜레마- 수령유일지도체제와 경제의 시장화/개방이 서로 충돌. 갈수록 수령유일지도체제 유지가 힘들어질 것.

7. 대외 전략- 분단지속 방향으로의 원심력을 약하게

- (1). 한반도 주변 4국－ 공식적으로는 통일 지지, 그러나 내심은 분단 선호.
통일을 위해서는 주변 4국이 한반도가 통일되는 것이 분단보다 자국 국익에 유리하다고 믿게 만들어 통일에 협조하도록 만들어야.
- (2). 대중전략
 - 통일한국이 미일과 연합하여 중국을 포위하지 않을 것임을 밝혀야
 - 중국의 우려사항 (주한미군, 영토문제, 민족주의) 해소의지 밝혀야
 - 분단지속 vs. 통일 후 정치경제적 이득을 스스로 판단하게 해야
- (3). 일본에게는 미국과의 동맹지속, 경제적 이익 등을 강조
- (4). 러시아에게는 통일이후 철도, 에너지, 경제협력 등의 이점을 강조
- (5). 통일 한국은 비핵화, 평화지향, 통상중심, 문화중심 국가임을 밝힘
- (6). 통일한국의 국제정치적 위상 설정이 중요
 - 통일한국은 주변 3강에 둘러싸인 상대적 소국이고 비핵 국가
 - 따라서 역외세력인 미국과의 동맹으로 역내 대국들을 견제할 필요
 - 그러나 통일한국과 미국과의 동맹은 방어적 성격이어야
- (7). 통일에 이르는 과정까지--미중 간에 ‘균형외교’가 아니라 ‘중첩외교’를 펼쳐야
 - 균형외교는 소극적 개념
 - 미국과 중국을 우리 쪽으로 끌어당기는 적극적 전략으로 나아가야
 - 서독은 서방정책(아데나워)과 동방정책(브란트)을 동시에 추구해서 통일에 성공
- (8). 점진적인 통일이 바람직하지만 급작스러운 변화 가능성도 있기에 대비가 필요

8. 대내 전략－ 남북간 통합을 향한 구심력 강화

- (1). 아무리 외교를 잘해서 정치적으로 통일을 시켜놓아도 남북주민들 간의 화학적 결합이 없으면 그 통일은 오래 지탱할 수 없을 것
- (2). 그런데 남북주민들 간의 화학적 결합은 시간이 걸리는 문제
 - 체제와 이념이 다른 남북 주민들 간의 통합은 지난한 문제
 - 남북 교류협력의 방향으로 대북정책의 전환이 이루어져 남북 주민간 교류가 많아져야 통일 후 통합에 도움이 될 것
 - 그런데 현 정부는 “통일 대박” 등 통일의 중요성을 강조하면서도 남북통합 방향으로의 대북정책 전환을 이뤄내지 못하고 있음
- (3). 독일과의 비교
 - 서독 정부와 주민들은 ‘통일’을 말로 외치지 않는 않지만 동독주민들의 인간적인 삶을 위해 꾸준히 지원
 - 한국 국민들은 ‘통일’은 외치면서도 정작 북한주민들의 인간적인 삶을 위해 지원하는 일에는 소극적
 - 서독은 18년간 동독에 58조원 지원 (연평균 3조 2천억 원). 남한의

대북 지원액은 1995년부터 2014년 말까지 20년간 32,571억 원 (통일부). 남한의 20년 대북지원액이 서독의 1년 지원액

-- 2014년 6월 10일 국회미래환경연구포럼이 주최한 토론회. 새누리당 이완영 의원, “국내에서 매년 버려지는 음식쓰레기 양이 500만 톤, 처리비용이 9,000억 원.” 쓰레기 처리 비용만 20년간 매년 평균 대북지원액의 5-6배

(4). 서독의 경우처럼 북한 주민들의 ‘인간다운 삶’을 도와 남북한 사람들 간의 구심력을 강화하고 통일을 향한 동력을 창출해내야

-- 이를 위한 남북 경험 및 교류협력을 심화해야

(5). 2016년 초 북한의 핵실험 및 장거리미사일 발사이후 남북 긴장이후 비상 상황. 이 같은 단기적 비상 상황에서는 일단 북을 비핵화테이블로 끌어내는데 집중해야.

그러나 그후 상황이 안정되면 정치적으로 가장 덜 민감한 의료보건, 환경 영역 등에서 남북협력의 노력이 시도되어야 할 것

(위 강의 내용은 윤영관, 『외교의 시대』 (미지북스, 2015년 11월 출간)로부터 발췌. 특히 8, 9, 10장을 참조. 또한 저자의 홈페이지(yoon21.net)에도 관련 주제에 대한 글들이 올려져 있음.)