

통일과 평화

Journal of Peace and Unification Studies Vol.4, No.1, 2012

4집 1호 · 2012



서울대학교
통일평화연구원
Institute for Peace and Unification Studies
Seoul National University

차 례

논문

- 조성렬 ■ 한반도 평화체제 구축에 관한 단계적 접근
포괄적 잠정협정을 중심으로 3
- 오승렬 ■ 북·중관계 결정요인과 한국의 대응전략 37
- 장용석 ■ 북·중관계의 성격과 중국의 부상에 대한 북한의 인식 ... 69
- 김병로 · 최경희 ■ 남북한 주민의 통일의식 비교 분석101

서평

- 김준형 ■ 반복게임과 앤드게임 사이에 갇힌 한반도 141

한반도 평화체제 구축에 관한 단계적 접근

포괄적 잠정협정을 중심으로

조성렬(국가안보전략연구소)

국문요약

냉전종식으로 한반도를 둘러싼 세력균형이 무너지면서 북한이 핵무기 개발에 착수하는 등 한반도의 불안정이 심화되고 있다. 이에 따라 한반도의 안정을 위해 한반도 평화체제의 구축이 절실한 과제로 등장하였다. 한반도 평화체제가 구축되기 위해서는 군사정전협정의 종료와 평화협정의 체결, 군사적 긴장완화와 전쟁 재발방지, 평화적 안보환경의 조성 등 국제법, 군비통제, 국제관계와 관련된 3대 과제가 해결되지 않으면 안 된다.

하지만 해상경계선, 주한미군, 북한 핵프로그램 등 산적한 현안문제가 많아 단기간에 한반도 평화체제를 구축하기는 어렵다. 특히 이미 군사정전체제가 크게 훼손된 상태인데다가, 북한의 남북군사합의 무효화 선언, 남한의 5·24조치 등으로 인해 남북관계를 규율하는 규범이 사실상 부재한 상태이다. 따라서 우선 남북관계를 회복한 뒤, 이를 토대로 남북관계를 규율하는 새로운 잠정협정을 체결하는 것이 당연한 과제이다.

한반도 평화체제 프로세스는 3단계로 이루어지는데, 먼저 단절된 공식 대화채널을 복원하고 교류협력사업을 재개한다. 다음으로, 북한 핵문제의 진전과 재래식 분야의 군사적 신뢰구축, 연락사무소의 교환 설치와 같은 낮은 수준의 안보-안보 교환을 담은 '남북관계기본협정'을 체결한다. 끝으로, 북한 핵문제의 완전한 해결과 해상경계선, 주한미군 문제, 북·미 및 북·일 수교 등 높은 수준의 안보-안보 교환을 통해 한반도 평화협정으로 나아가야 할 것이다.

주제어: 평화체제, 북한 핵문제, 잠정협정, 안보-안보 교환

I. 문제제기

한국전쟁이 끝난 지 60년이 다 되어가지만, 한반도 평화협정이 체결되지 못한 상태에서 남북한의 군사충돌은 끊이지 않고 있다. 1961년부터 2010년 8월까지 한반도에서 모두 1,436회의 군사적 충돌이나 사고가 발생해 남북한과 미군 등 총 1,554명이 사망하고 1,161명이 부상당했다.¹⁾ 1990년대에 들어와서는 군사정전위원회가 더 이상 열리지 못하고 공산측 중립국감독위원들이 추방당하는 등 정전관리기구조차 정상적으로 작동되지 못하고 있다.²⁾

한국전쟁 이후 50여 년 동안 일종의 ‘억제력 균형’ 아래에서 불안정한 평화가 계속되어 왔다.³⁾ 하지만 탈냉전기에 한·미·일의 남방삼각구조는 온존한 가운데 한·소 및 한·중 국교정상화로 북방삼각구조가 해체되어 한반도를 둘러싼 동북아 세력균형이 무너지자, 북한은 핵무기 개발을 본격화하였다. 그리하여 마침내 2006년과 2009년 두 차례나 핵실험을 실시하며 북한은 핵무기 보유국 의지를 드러내고 있다. 하지만 북한의 공공연한 핵무기 개발에도 불구하고 군사정전체제는 아무런 힘도 발휘하지 못함으로써 최대의 위기에 직면하게 되었다.

이처럼 한반도 평화체제의 구축문제는 북핵문제가 발생하기 이전부터 존재해 왔지만, 냉전체제가 붕괴된 직후부터 사실상 북한 핵문제와 평화체제가 연동되기 시작했다. 북한이 북한 핵문제와 관련하여 평화체제 문

1) Paul B. Stares, *Military Escalation in Korea, Contingency Planning Memorandum No. 10* (CFR, 2010), p. 10.

2) 국방부 정책기획관실, 『2009년 남북군사회담 자료집』 (서울: 국방부, 2009), pp. 98~107.

3) 楊希雨, “關於建立朝鮮半島和平體制的幾個法律問題”, 『國際問題研究』, 第4期 (2009), p. 30.

제를 공식적으로 거론한 것은 2002년 10월 제2차 북핵사태 이후이다. 2005년 7월 22일 북한 외무성은 자신의 핵개발 이유를 한반도 냉전구조와 미국의 대북 적대시정책 때문이라고 주장하면서 평화협정의 체결을 요구했다. 이로써 한반도 평화체제의 구축이 한반도 비핵화와 연계된 새로운 과제로 대두되었다.

특히 2005년 9월 6자회담에서 채택된 「9·19공동성명」에서 북핵문제 해결을 위한 제반 과정과 함께, “직접 관련 당사국들은 적절한 별도 포럼에서 한반도의 항구적 평화체제에 관한 협상을 가질 것”이라고 합의되고,⁴⁾ 2007년 「2·13합의」에서 한반도 평화협정 문제를 다루기로 한 기존 합의가 재확인됨으로써 한반도 평화체제 프로세스가 한반도 비핵화 과정과 연동되어 추진되지 않을 수 없게 되었다.

이 논문에서는 한반도 평화체제와 관련된 여러 문제들 중에서, 북핵문제의 해결과정에 초점을 맞춰 단계적 프로세스와 그에 따른 잠정협정 문제를 규명하는 것을 목적으로 한다. 이러한 목적을 위해 먼저 한반도 평화체제 구축에 필요한 3대 과제를 국제법, 군비통제, 국제관계 등으로 나누어 살펴본다. 다음, 바람직한 평화체제 프로세스를 규명하기 위해 단계적 추진의 필요성을 살펴본 뒤, 역대 잠정협정의 제안 및 합의, 포괄적 잠정협정의 의미와 내용을 분석한다. 끝으로, 한반도 평화체제 구축의 단계적 프로세스를 군비통제, 국제관계, 법·제도라는 3가지 측면에 맞춰 검토해 본다.

4) 당초 미국 측은 동북아 안보협력체제만을 주장했으나 한국 측의 요구로 이 문구가 9·19공동성명에 삽입되었다. 송민순 6자회담 수석대표(당시)와의 인터뷰, 2012년 4월 17일.

II. 한반도 평화체제 구축의 3대 과제

1. 국제법 측면: 군사정전협정 종료 및 평화협정 체결

한반도 평화체제가 안정적으로 유지되기 위해서는 1953년에 합의된 군사정전협정을 이행 완료하고 한반도 평화를 법적으로 보장하는 새로운 평화협정을 체결하는 작업이 필요하다. 군사정전협정의 이행 완료를 위해서는 무엇보다 1953년 당시 해결되지 못한 △해상군사분계선 획정 문제가 마무리되고, △외국군대의 증원정지 및 철수 등의 합의사항들이 원만히 해결되어야 한다. 또한 한반도 평화협정에 대한 국제법적, 국내 법적 절차를 마무리해야 한다.⁵⁾

1) 해상군사분계선 획정 문제

군사정전협정에서는 유엔군 측과 공산 측의 이견으로 해상군사분계선과 구역을 획정하지 못했다. 당시 공산 측은 경기도와 황해도의 도경계선을 반영한 영해범위 12해리 선을 기준으로 해상군사분계선을 긋자고 주장하였다. 하지만 유엔군 측은 서해 5개 도서의 주변수역이 모두 북측의 영해 안에 포함될 것을 우려해 영해범위 3해리 선을 기준으로 삼을 것을 주장하였다.⁶⁾ 결국 양측의 이견이 해소되지 못하여, 군사정전협정」

5) 국제법적 측면에서 중요한 평화협정의 당사자 문제는 다음을 볼 것. 조성렬, 『한반도 평화체제: 한반도비핵화와 북한체제의 전망』 (서울: 도서출판 푸른나무, 2007), pp. 371~372.

6) 정태욱은 해상군사분계선과 영해를 구분하여, 군사정전협정에서 해상군사분계선에 합의하지 못했지만 「유엔해양법」의 영해범위 12해리는 유효하다는 견해를 밝히고 있다. 1968년 미 정보함 ‘푸에블로호 사건’ 당시 미국이 북한의 12해리 영해주장을 받아들여 ‘영해침범’을 인정한 사례가 있다. 정태욱, “서해 북

에서는 육상군사분계선(MDL)과 한강하구까지의 중간구역을 합의하는데 그쳤다.

이처럼 해상군사분계선과 구역에 대한 획정 문제가 해결되지 못하였기 때문에, 서해는 구조적인 불안요인을 안게 되었다. 휴전 직후인 1953년 8월 클라크 유엔군사령관은 아군 함정 및 항공기의 북상과 남북 쌍방의 해상 충돌을 막기 위해 북방한계선(NLL)을 내부적으로 적용했다. 하지만 1973년 12월 1일 군사정전위원회 이후 북한은 「군사정전협정」 제2조 13항 ㄴ)과 제2조 15항의 규정을 들어, 서해 NLL을 인정할 수 없으며 서해상에서 충돌방지를 위해 해양법 등 국제법과 정전협정에 따르는 해양경계선을 확정하자고 주장하고 있다.⁷⁾

1999년 6월의 1차 서해교전과 2002년 6월의 2차 서해교전 이후 서해의 평화를 위한 노력이 추진되기도 했으나, 2009년 11월의 대청해전과 2010년 3월의 천안함 사태, 같은 해 11월 연평도 포격사건이 잇달아 발생하면서 서해는 한반도 군사적 긴장의 진앙으로 되고 말았다. 이와 같이 남북이 군사적으로 첨예하게 대립하고 있는 상황에서 우리 정부는 현행 NLL을 해상경계선으로 설정해야 한다는 입장을 견지하고 있다. 한반도 평화협정의 체결을 위해서는 어떤 방식으로든 해상경계선 문제를 해결해야만 한다.

2) 외국군대와 관련된 문제

「군사정전협정」에서 외국군대와 관련된 조항은 크게 외국군대의 증원 문제와 외국군대의 철거 문제 두 가지이다.

방한계선(NLL) 재론: 연평도 포격사건을 계기로, 『민주법학』, 제45호 (2011), pp. 257~262.

7) Choe Chang Man, "The Conclusion of a Peace Treaty is Imperative - The North Korean Perspective," *Asia Paper* (October 2010), p. 25.

첫째, 외국군대 증원 문제이다. 「군사정전협정」 제2조 13항 ㄷ, ㄹ)에 서는 “한반도 경외로부터 군대의 증원이나 작전비행기, 장갑차량, 무기 및 탄약을 들어오는 것을 정지한다”고 규정하고 있다. 남북한이 모두 무기 도입을 해 왔기 때문에 ‘군사장비의 반입’ 조항은 효력을 상실한 지 오래되었다. 하지만 ‘한반도 경외로부터 군대의 증원’ 문제와 관련해서는 북측이 한·미 합동군사훈련의 중지를 계속 제기하고 있다.

둘째, 외국군대의 철거 문제이다. 「군사정전협정」 제4조 60항은 “한 급 높은 정치회의를 소집”하여 “한국(한반도-필자)으로부터의 모든 외국군대의 철거”를 협의하도록 규정하고 있다. 이 문제는 1954년 4월 26일~6월 15일에 개최된 제네바 정치회담에서 처음으로 제기되었다. 당시 제네바 정치회담에서 남한과 미국은 한반도에서 유엔의 역할과 활동을 합리화시키는 정책을 주장한 반면, 북한과 중국 등 공산 측은 유엔이 한반도 문제에 직접적으로 관여하는 것에 반대하고 미국의 침략자적 역할을 부각시키면서 외세 배격에 주안점을 두었다.

이 문제와 관련하여, 1958년에 중국인민지원군이 북한 땅에서 모두 철수했기 때문에 공산 측과 관련된 외국군대의 철수가 더 이상 제기될 수 없었다. 그렇기 때문에 그 뒤부터 한반도 평화체제 논의과정에서 유엔군 사령부를 포함한 주한미군 철수 문제가 주요의제로 떠오르게 되었다. 1975년 11월 18일 유엔총회에서는 “유엔사령부를 해체하고 유엔 기치 하에 남한에 주둔한 모든 외국군을 철수시키는 것이 필요하다”는 결의문을 채택하였다.⁸⁾ 이를 근거로 내세워 북측은 줄곧 유엔사의 해체를 주장해 오고 있다. 이처럼 외국군 문제를 둘러싼 이견이 해소되고 있지 않기 때문에, 새롭게 한반도 평화협정을 위한 회담이 개최될 경우 북측이 또다시 이 문제를 들고 나올 가능성이 높다.

⁸⁾ UN A/RES/3390(XXX)[A-B], “Question of Korea,” November 18, 1975.

2. 군비통제 측면: 군사적 긴장완화와 전쟁 재발방지

한반도 평화체제를 구축하기 위한 또 다른 조건은 군사적 긴장을 완화하고 전쟁의 재발방지를 위한 군사적 조치가 취해져야 한다는 점이다. 전쟁의 재발방지를 위한 군사적 조치로는 군사적 신뢰구축과 재래식전력 및 대량살상무기의 통제가 있다. 이러한 과제들 가운데 상대적으로 접근이 용이한 군사적 신뢰구축조치부터 이루어졌던 것이 과거 유럽의 경험이었으나, 오랜 적대관계를 유지하면서 군사적 긴장이 고조되어 있는 한반도 상황에서는 이러한 과제들이 동시에, 병행적으로 추진될 필요가 있다.

1) 군사적 신뢰구축과 군비통제 문제

군사적 측면에서 한반도 평화체제가 구축되기 위해서는 무력불사용은 물론, 분쟁의 평화적 해결 및 우발적 무력충돌의 방지가 이루어져야 한다. 이를 위하여 군사적 신뢰구축과 군비통제가 이루어져야 한다. 「남북기본합의서」(1991.12.13)와 「불가침부속합의서」(1992.9.17)에서는 군사적 신뢰구축과 군비통제를 협의·추진하도록 규정하고 있다.

남북군사회담이 본격적으로 진행된 것은 2000년 6월 제1차 남북정상회담의 개최를 통해 정치적 신뢰구축이 이루어진 뒤부터이다. 수차례의 남북군사실무회담을 통해 2002년 9월 남과 북을 잇는 철도·도로 작업의 군사적 보장을 위한 합의서가 채택되었다. 2004년 6월의 제2차 남북장성급군사회담에서는 △서해해상에서 우발적 충돌방지와 △군사분계선 지역에서의 선전활동 중지 및 선전수단 제거를 약속한 「6·4합의서」를 채택하였다. 그리고 2007년 5월의 제5차 남북장성급군사회담에서 「열차시험운행의 군사적 보장을 위한 잠정합의서」를 채택하였다.⁹⁾

하지만 이와 같이 남북 간 군사적 신뢰구축조치들이 취해졌음에도 불

구하고, 우발적 충돌방지나 남북경협과 관련된 군사적 보장의 범위를 넘지 못하였다. 또한 공격무기의 배치제한이나 단계적 군축과 같은 운용적, 구조적 군비통제 조치는 전혀 이루어지지 못하였다. 따라서 앞으로 공고한 평화협정을 체결하기 위해서는 남북한이 모두 군사적 신뢰구축 및 군비통제에 적극적으로 나설 필요가 있다.

2) 핵무기 등 대량살상무기의 통제 문제

다음으로, 한반도 평화체제를 구축하기 위해서는 대량살상무기의 통제를 통해 비대칭적 군사위협을 해소하여 군사적 긴장을 완화하고 전쟁이 재발하지 않도록 노력해야 한다. 대량살상무기 통제대상에는 생물무기, 화학무기, 핵무기와 이들의 운반수단이 모두 포함된다. 주한미군은 전술핵무기를 보유하고 있으나 이미 1990년에 남한지역에서 완전히 철거했으며, 남한은 화학무기금지조약(CWC)과 생물무기금지협약(BWC) 및 핵무기확산금지조약(NPT)과 국제원자력기구 추가의정서(IAEA AP)에 가입하여 국제적으로 관리되고 있다. 그렇기 때문에 북한의 대량살상무기만이 주된 통제대상이 된다.

북한은 대량살상무기 가운데 화학무기를 2,500~5,000톤 정도 보유하고 있는 것으로 추정되고 있다.¹⁰⁾ 생물무기의 병원균인 탄저균, 천연두, 콜레라 등의 생산능력을 갖고 있고 지속적으로 생물무기 개발에 필요한 장비와 재료를 구입하고 기술확보를 추진하고 있으며 생물무기의 보유 가능성도 있다고 평가받고 있다.¹¹⁾ 또한 핵무기는 북한이 이미 5~8개 정도

9) 국방부, “부록7. 남북군사회담 개최현황,” 『2010 국방백서』 (서울: 국방부, 2010), pp. 283~285.

10) 국방부, 『2010 국방백서』 (서울: 국방부, 2010), p. 28.

11) *Adherence to and Compliance with Arms Control, Nonproliferation, and Disarmament Agreements and Commitments* (U.S. Department of State, July 2010), pp. 20~21 ; Paul K. Kerr, *Nuclear, Biological, and Chemical Weapons and*

를 보유하고 있는 것으로 추정된다. 북한의 핵무기는 「핵확산금지조약(NPT)」을 정면으로 위반하고 있다는 점에서 단순히 통제의 차원을 넘어 폐기의 대상이 된다.

이와 같은 북핵문제의 해결을 포함한 대량살상무기의 관리 혹은 폐기는 한반도 평화체제 구축을 위한 필요불가결한 조건이다. 그런데 북한당국이 핵무기 폐기의 조건으로 한반도 평화체제의 구축(평화협정 체결, 북·미 및 북·일 수교)을 요구하고 있어,¹²⁾ 한반도 비핵화 문제는 생화학무기나 탄도미사일과는 달리 관리 차원을 넘어 한반도 평화체제의 구축을 위해 반드시 해결되어야 할 과제이다.¹³⁾

3. 국제관계 측면: 평화적 안보환경의 조성

동구권의 몰락과 소련의 해체로 세계차원의 냉전이 끝나면서 한반도를 둘러싼 동북아시아지역에도 냉전구조의 해체 분위기가 만들어졌다. 냉전 시기 한·미·일은 이른바 남방삼각구조를 구축하였고, 이에 맞서 북·중·소 3국도 북방삼각구조를 형성하였다. 냉전이 끝나면서 남한은 소련과는 1990년, 중국과는 1992년에 수교하여 냉전시기의 북방삼각구조를 붕괴시켰지만, 북한은 아직까지 남방삼각구조의 두 축인 미국, 일본과 수교하지 못하고 여전히 냉전시대의 적대관계에 놓여 있다. 따라서 한반도 평화체제의 국제관계 측면은 바로 북한과 미국, 일본이 수교를 통해

Missiles: Status and Trends, CRS Report for Congress (CRS, 2008), p. 14.

12) 북한 외무성은 대변인 담화를 통해 “조선반도에서 정전체제를 평화체제로 전환하게 되면 핵문제의 발생근원으로 되고 있는 미국의 대조선 적대시정책과 핵위협이 없어지게 되며 그것은 자연히 비핵화 실현으로 이어지게 될 것”이라고 주장했다. 『로동신문』, 2005년 7월 22일.

13) 조성렬, 『한반도 비핵화와 평화체제 구축의 로드맵: ‘자회담 공동성명’ 이후의 과제』, KINU 정책연구 시리즈 (서울: 통일연구원, 2005).

적대관계를 해소하는 것이다.

1) 북·미 수교 문제

북한과 미국의 관계는 한마디로 '적대관계'이다. 양국이 적대관계로 된 직접적인 배경은 1950년 발발한 한국전쟁의 교전당사자였다는 사실이다. 1980년대 말까지 북·미 관계는 여전히 냉각되어 있었다가 1988년 10월 미국이 대북 완화조치를 발표하면서부터 북·미간 대화의 계기가 마련되었다. 1993년 북한의 NPT 탈퇴선언으로 제1차 북핵 위기를 맞이하면서 1994년 「제네바 북·미 기본합의」를 체결하기도 했다. 그 뒤 2000년 10월의 「북·미 공동커뮤니케」가 발표되어 “조선반도에서 긴장상태를 완화하고 1953년의 군사정전협정을 공고한 평화보장체계로 바꾸어 조선전쟁을 공식 종식”시킨다는 데 합의했다.

그 뒤 북·미 관계는 2002년 10월 우라늄 농축프로그램 의혹이 불거져 제2차 북핵 위기가 발발하며 다시 악화되었다. 제4차 6자회담에서 합의된 「9·19공동성명」에서 비핵화의 조건으로 북·미 수교가 합의되기도 했다. 하지만 오바마 행정부 출범 이후 북한이 2차 핵실험을 단행하여 '사실상의 핵무기 보유국' 지위를 추구하면서 북·미 관계는 또다시 악화되고 있다. 북·미 수교를 위해서는 북핵문제의 해결이 불가피하기 때문이다. 따라서 향후 북·미 수교는 북핵문제의 진전에 좌우될 수밖에 없을 것이다.

2) 북·일 수교 문제

한반도 평화체제 구축과 관련된 국제관계 측면의 또 다른 과제는 북·일 수교문제이다. 냉전시대의 북·일관계는 비정상적인 관계 혹은 잠재적 적대국 관계를 그 기본성격으로 하고 있었다. 1990년 9월 북한 노동당, 일본 자민당, 사회당의 3당 선언을 계기로 개시된 북·일 수교협상은

전후 북·일 관계의 기초를 획기적으로 전환시켰다. 그러나 북한의 핵 개발 의혹이 불거져 나오면서 1992년 11월의 북·일 수교협상을 끝으로 북·일 대화는 열리지 못했다. 7년여 동안 중단상태에서 벗어나지 못하다가 2000년에 와서야 양국 간 수교협상이 재개되었지만, 세 차례의 수교협상도 큰 진전을 이루지 못하였다.

그러다가 2002년 9월 17일 고이즈미(小泉純一郎) 총리의 방북과 「북·일 평양선언」의 채택을 계기로 2002년 10월에도 한 차례 수교협상이 이루어졌다. 2004년 5월 22일 고이즈미 총리가 재차 방북하여 「조·일 평양선언」의 이행과 양국 사이의 신뢰관계 회복을 협의하였다.¹⁴⁾ 하지만 북측이 일본에 보낸 납치사망자 유골의 진위 문제가 논란이 되면서 북·일관계는 또다시 악화되었다. 2005년 9월의 「9·19공동성명」에서 또다시 북·일 관계정상화 문제가 다루어져 ‘평양선언’의 정신에 따른 관계정상화의 방향을 설정하고 있다.

그 뒤에도 북·일 수교를 위한 비공식접촉이 있었으나 일본인 납치문제가 해결의 실마리를 찾지 못한 채 핵·미사일을 비롯한 안전보장 문제가 전면적으로 등장하면서 양국관계가 더욱 악화되었다.¹⁵⁾ 특히 북한의 장거리 우주로켓 발사와 2차 핵실험 이후 일본정부가 유엔안보리의 대북결의안을 주도하고 독자적인 대북제재를 추진하면서 북·일 수교협상은 더욱 어렵게 되었다. 이처럼 북·일 수교는 북핵문제의 진전과 함께 일본인 납치문제라는 이중과제를 해결해야 할 과제를 안고 있다.

14) “김정일총비서와 고이즈미 중이찌로총리 상봉과 회담,” 『조선중앙통신』, 2004년 5월 22일.

15) 조양현, “북한 핵·미사일 문제에 대한 일본의 대응 및 북·일관계 전망,” 『주요 국제문제연구』 (서울: 외교안보연구원, 2007), p. 11.

Ⅲ. 한반도 평화체제 프로세스와 잠정협정 문제

1. 한반도 평화체제의 단계적 추진 필요성

한반도 평화체제의 구축을 위해서는 △한반도 평화협정이 체결되고, △전쟁재발을 막기 위한 군비통제 조치가 취해지며, △북·미, 북·일 수교를 통해 교차승인이 완료되어야 한다. 이 가운데 남측이 직접 관여할 수 없는 북·미, 북·일 수교를 별도로 하더라도, 한반도 평화협정을 체결하기 위해서는 군사정전협정 합의사항의 미해결과제들과 적정수준의 군비통제, 북한 핵문제 등이 해결되어야만 한다. 하지만 이러한 문제들은 단기간 안에 쉽게 해결되기 어려운 것이 사실이다. 특히 북핵문제의 해결을 위해서는 「9·19공동성명」에서 합의한 대로, ‘말 대 말’, ‘행동 대 행동’의 원칙에 입각하여 상호조율된 안보조치(coordinated security measures)를 통해 평화체제로 나아가야 한다.

첫째, 군사정전협정 상의 미해결 사항들(해상군사분계선, 유엔사문제 등)과 북핵문제는 단기간 내에 해결되기 어려운 만큼 우회할 필요가 있다. 한반도 평화협정이 체결되기 위해서는 무엇보다 군사정전협정 합의 사항들의 이행이 완료되거나 쌍방의 합의 아래 무효화되는 것이 바람직하다. 군사정전협정의 완료를 위해서는 북한이 양보하든 남북한이 합의 하든 해상군사분계선을 획정하고 어떤 방식으로든 외국군 철수 문제가 해결되어야 한다. 이러한 난제들을 우회할 필요가 있다.

둘째, 민족자결권 확보를 위해 남북한을 당사자로 하는 평화공존의 법제도화가 요구된다. 군사정전협정에는 북한군 최고사령관 김일성, 중국 인민지원군 사령원 쑹더화이(彭德懷), 그리고 유엔군 총사령관 마크 클라크가 서명했지만, 휴전의 성립에 반대했던 한국군의 대표는 서명자 명

단에 빠져 있다.¹⁶⁾ 남한이 군사정전협정에 서명하지 않음으로 인해 평화협정의 당사자 문제가 불거졌다. 따라서 평화협정을 체결하기 위해서는 당사자문제가 해결되어야 한다.

셋째, 북한의 핵폐기와 이를 촉진하기 위한 대북 안전보장 조치가 필요하다. 한반도 평화협정 체결이 항구적인 평화체제의 기틀이 되기 위해서는 새로운 평화보장기구가 만들어지지 않으면 안 된다. 새로운 평화보장기구는 무엇보다도 한반도에서 전략적 균형을 취하지 않으면 안 될 것이다. 그런데 주한미군을 비롯한 한미동맹, 북한의 핵문제 등 이와 관련된 쟁점이 한두 가지가 아니다. 무엇보다도 북핵문제의 해결까지 포함되면서 평화협정의 체결 과정도 한층 복잡해졌다. 북한이 비핵화의 조건으로 평화협정을 들고 나왔기 때문에 북핵문제를 포괄적으로 해결하려면 어떤 형태로든 평화협정과 비핵화 과정이 연계되지 않을 수 없게 되었다.

하지만 한반도 평화협정 체결은 사실상 한반도 비핵화의 최종단계에 가서야 병행적으로 이행이 가능하다. 그렇기 때문에 북한의 지도부가 핵폐기 결단을 내리고 핵폐기 과정에 진입할 수 있도록 만들기 위해서는 평화협정 체결 이전의 중간단계에서 북한에 대한 안전보장 조치가 필요하게 된다. 이러한 대북 안전보장조치로서 남북 간 평화공존의 합의를 국내법과 동일한 효력으로 보장하는 잠정협정의 체결이 필요하다. 잠정협정의 법규범화 조치는 북한이 핵폐기라는 전략적 결단을 내리도록 정치적인 동기를 부여할 수 있을 것이다.

16) 백선엽 전 육군참모총장은 1953년 5월의 미국방문을 앞두고 주한미군 측이 자신에게 한미상호방위조약 체결을 보장받는 조건으로 휴전을 받아들이라고 권유했다고 증언하였다. 백선엽, “6.25전쟁, 1128일의 기억: 서울과 워싱턴의 갈등 (250) 오랜 전우의 메시지,” 『중앙일보』, 2011년 1월 13일.

2. 역대 '잠정협정'의 제안 및 합의

외국의 평화협정 체결 사례를 보면 전쟁상태에서 곧바로 평화협정 체결로 이어지는 경우도 있지만 중간단계에서 일련의 잠정협정(modus vivendi)을 체결하는 사례가 더 많다. 한국전쟁의 경우도 전쟁상태의 종식과 평화회복을 규정한 평화협정을 맺기에 앞서 군사정전협정을 두는 2단계 프로세스를 취하고 있었다. 하지만 군사정전협정이 체결된 지 60년이 다 되어가면서, 군사정전협정과 평화협정 사이에 또다시 중간단계로 잠정협정을 맺을 필요성이 대두하였다. 실제로 남북한 당국은 평화협정 체결 이전의 중간조치에 관한 여러 제안을 내놓고 합의를 채택하기도 했다.

1) 남측의 '남북한 기본관계에 대한 잠정협정' 공식 제안

남한정부가 일관된 형태의 통일방안을 발표한 것은 1982년 1월 22일 전두환 정부의 「민족화합민주통일방안」이 처음이다. 이 방안은 첫째, 1960년대까지 북진통일론, UN감시하의 자유총선거와 같은 전쟁 직후의 발상에서 완전히 탈각해 있고, 둘째, 1980년대 이후 통일방안의 원형을 제시하고 있다는 점에서 중요한 문서이다. 이 방안 이후에 발표된 남한 정부의 통일방안인 1989년 「한민족공동체 통일방안」과 큰 틀에서 차이가 없다.

이 통일방안에서 주목할 것은 남북대표들이 만나 통일헌법, 통일정부를 구성하되 그것이 이루어지기 이전까지의 과도기조치로서 남북관계를 규정할 「남북한 기본관계에 대한 잠정협정」을 제안하였다는 점이다.¹⁷⁾

¹⁷⁾ 1987년 12월 대선을 앞두고 당시 여당이던 민정당도 3단계 통일방안을 제시하면서 제1단계로 남북 간의 상호교류를 적극 추진하여 불가침협정을 포함한 「남북한 기본관계에 대한 잠정협정」을 체결하고 남북한 유엔가입으로 주변 4강의

이 「잠정협정」 제안은 통일을 이룰 때까지 상호관계를 정상화하기 위해 △상호 체제 인정 및 내정불간섭, △현존 정전체제 유지, △상호 교류와 협력, △쌍방의 현존 조약 존중, △서울과 평양에 상주연락대표부 설치 등의 내용을 담고 있다.¹⁸⁾ 그리고 이러한 모든 문제들을 협의하기 위해 남북한당국 최고책임자 회담의 개최를 촉구하였다.

이러한 「잠정협정」 제안을 뒷받침하기 위해 손재식 국토통일원장관(당시)은 20개항에 걸친 시범실천사업을 제의하였다. 이 제안은 통일문제에서 유엔의 간여를 배제하고 민족내부적인 성격을 강화했다는 데 커다란 의의가 있다. 당시 남한정부가 제시한 20대 조치들은 1990년대에 남북이 합의한 「남북기본합의서」에 거의 그대로 반영되어 있으며, 2000년대에 들어와 선별적이기는 하나 점차 실현된 것으로 평가되고 있다.¹⁹⁾

2) 남북한의 '남북기본합의서' 체결

전 세계적인 해빙무드를 맞이하여 한반도에서도 남북 간에 적대관계를 청산하고 새로운 평화구조를 정착시키려는 대화가 시작되었다. 남한 정부는 1988년에 「7·7선언」을 통해 북방정책을 추진하고, 1989년에는 「한민족공동체 통일방안」을 발표하는 등 적극적으로 남북관계의 개선에 나섰다. 마침내 1990년에 들어와 남북 간 고위급대화가 진행되어 「남북기본합의서」와 「한반도 비핵화 공동선언」이 채택되었다. 「남북기본합의서」(1991.12.13 채택, 1992.2.19 발효)는 남북 고위급회담을 통해 화해, 불가침 및 교류·협력을 포괄적으로 규정함으로써 '군사적인 문제'뿐만 아니라 '정치적인 문제'까지도 다루고 있다.²⁰⁾

남북한 교차승인 문제에 유연하게 대처하여 한반도 긴장완화를 촉진할 것을 제안하였다. 『경향신문』, 1987년 11월 27일.

18) 전득주, “한국의 통일정책,” 『시민과 국가』 (서울: 학문사, 1994), p. 360.

19) 김형기, 『남북관계 변천사』 (서울: 연세대학교 출판부, 2010), p. 106.

주목할 것은 「남북기본합의서」에서 군사정전협정에 해결과제로 명시된 주한미군을 포함한 외국군 문제를 일체 언급하지 않았다는 점이다. 또한 남북 양측이 민감하게 생각하는 해상군사분계선 문제에 대해서는 근본적인 해결을 유보하였다는 점이다. 「남북기본합의서」에서는 “지금까지 쌍방이 관할하여 온 구역으로 한다”고 합의하였고, 「불가침부속합의서」 제3장 제10조는 “남과 북의 해상불가침 경계선은 앞으로 계속 협의한다. 해상불가침구역은 해상불가침 경계선이 확정될 때까지 쌍방이 지금까지 관할하여 온 구역으로 한다”고 규정하고 있다.

이처럼 「남북기본합의서」는 군사정전협정을 대체하는 것은 아니지만, 평화협정이 체결되어 항구적인 평화체제가 구축되기 전까지 남북한의 평화적인 공존을 위한 잠정협정이다. 하지만 「남북기본합의서」는 북한에서 동의비준 절차를 완료한 것과 달리, 남한에서는 국회의 비준동의 절차를 완료하지 못했기 때문에 국내법과 동일한 효력을 갖는 ‘조약’이 아니라 ‘신사협정’에 불과하다는 한계를 안고 있다.²¹⁾

3) 북측의 ‘잠정협정’ 비공식 제안

1996년 북한 외무성은 대변인 담화를 통해 평화협정에 앞서 ‘대미 잠정협정’의 체결과 잠정협정의 이행·감독을 위해 판문점에 군사정전위원회를 대체하는 ‘조미 공동군사기구’ 설치를 제의하였다.²²⁾ 1998년 6월에

20) 1991년 9월 남북한이 유엔에 동시에 가입함으로써 「남북기본합의서」는 더 큰 실효성을 갖게 되었다. 이용중, “잠정적 특수관계의 성격과 남북한 평화조약 체결을 위한 법적 조건: 남북기본합의서 전문 및 제5조를 중심으로,” 『국제법 학회논총』, 제48권 제1호 (2003), p. 253.

21) 헌법재판소 1997.1.16. 결정 89 헌마 240, 92 헌바 6 사건 및 대법원 1999.7.23. 선고 98 두 14525 판결.

22) 북한 외교부, “조미잠정협정체결에 관한 조선외교부 대변인 담화,” 『로동신문』, 1996년 2월 22일.

열린 ‘유엔사-북한군 장성급회담’의 비공식접촉 및 제4, 5차 회담에서 북한은 잠정협정의 군사보장기구인 ‘군사안전보장위원회’를 제안하면서 미국, 북한과 함께 남한을 당사자로 인정하는 태도를 보였다.²³⁾ 그 뒤 한성렬 유엔 북한대표부 차석대사는 2004년 5월에 가진 『USA Today』와의 인터뷰²⁴⁾ 및 2005년 8월 미국 측과의 비공식 접촉에서 남·북·미 3자의 ‘잠정협정’ 체결을 주장해 오고 있다.²⁵⁾

북한은 한반도 평화협정이 체결되기 위해서는 해상경계선 설정, 유엔사의 해체 등 난제가 산적해 있어 당장 실현하기 어렵다고 판단하고 있다. 북한은 우선 북·미 적대관계의 철폐가 필요하다고 보고, 해상경계선이나 유엔사 문제를 우회하는 방안으로 ‘잠정협정’ 방안을 내놓았다. ‘잠정협정’안에 따르면, 남한도 협정의 당사자로 참가할 수 있고, 정식 국교를 맺기 이전에 미국과 북한은 각각 평양과 워싱턴에 연락사무소를 설치할 수 있다. 또한 군사정전협정의 감독 임무를 맡았던 ‘군사정전위원회’의 역할을 대신하여 ‘3자 군사안전보장위원회’를 설치한다.²⁶⁾

여기서 북한은 미국이 ‘공정한 중재자’ 역할을 담당한다면, 한정되어 있지 않은 과도기 동안 남한에 미군이 주둔하는 것에 대해 반대하지 않는다는 입장을 나타냈다. 북한이 말하는 ‘공정한 중재자’로서의 주한 미군이란 평화유지군 자격을 의미하는 것으로 보인다.²⁷⁾ 그런 뒤에 북한군

23) 국방부 정책기획관실, 『2009년 남북군사회담 자료집』(서울: 국방부, 2009), p. 104.

24) Barbara Slavin, “North Korea Suggests Peace Treaty to Settle Nuclear Dispute,” *USA Today*, May 13, 2004.

25) C. Kenneth Quinones, “Six Party Talks—Round IV, Part2, Meeting with DPRK Ambassador Han Song-ryoul, August 12, 2005-New York City.”(unpublished)

26) Selig Harrison, “The Missiles of North Korea: How Real a Threat?,” *World Policy Journal*, vol. XVII, no. 3 (Fall 2000).

27) 임동원, 『피스메이커: 남북관계와 북핵문제 20년』(서울: 중앙북스, 2008), pp. 115~116.

과 한국군, 주한 미군 사이에 광범위한 군비통제를 진행하여 평화협정의 분위기를 조성할 수 있다는 것이다. 북한 측은 한반도 평화협정의 체결과 동시에 주한 미군이 철수할 것을 요구하고 있다.

4) 남북한의 '종전선언' 추진 합의

2006년 11월 18일 하노이에서 열린 한미 정상회담에서 부시 대통령은 자신이 노무현 대통령과 함께 김정일 국방위원장을 만날 용의가 있다고 밝혔다.²⁸⁾ 이러한 부시 대통령의 제안은 노무현 정부에서 종전선언과 평화협정의 단계적 추진이라는 구상으로 발전하였다. 그리하여 먼저 정상들이 만나 종전선언을 발표하여 북핵 폐기의 추동력을 확보한 뒤에, 완전한 북핵 폐기가 이루어질 즈음에 항구적인 평화협정을 체결한다는 2단계 평화협정 프로세스로 정착되었다.²⁹⁾

그리하여 제2차 남북정상회담에서 발표된 「10·4정상선언」에서는 “남과 북은 현 정전체제를 종식시키고 항구적인 평화체제를 구축해 나가야 한다는데 인식을 같이하고 직접 관련된 3자 또는 4자 정상들이 한반도 지역에서 만나 종전을 선언하는 문제를 추진하기 위해 협력해 나가기로 하였다”고 합의하였다. 여기서 직접 관련된 3자란 남북한과 미국을 가리키는 것이고, 4자일 경우에는 중국이 포함된다는 의미이다. 우선 남북한과 미국을 당사자로 규정하고, 중국정부의 태도를 보아 추가시키겠다는 의도에서 3~4자로 표현된 것이다.³⁰⁾

28) 토니 스노(Tony Snow) 백악관 대변인이 전한 부시 대통령의 발언은 다음과 같다. “the US is willing to declare the formal end to the war and establish a peace treaty, if North Korea abandons its nuclear weapons program.”

29) 조성렬, 『한반도 비핵화와 평화체제 구축의 로드맵』, pp. 361~369.

30) 중국정부는 2차 남북정상회담 이전에 우리 정부가 중국정부에게 종전선언에 대한 입장을 타진했으나 정상회담 전까지 입장 표명을 하지 않았다가 『10·4 정상선언』에서 “3~4자”라는 표현이 나오자 부리나케 참가의사를 밝혀왔다고

「10·4정상선언」에서 밝힌 종전선언이란 평화협정을 체결하기에 앞서, 남북한과 미국, 중국의 최고지도자들이 만나 한국전쟁의 종료를 정치적으로 선언하는 것을 말한다. 이와 같은 종전선언은 국제법적인 효력은 없으나 한국전쟁 당사국의 최고지도자들이 한 자리에 모여 전쟁종료를 선언함으로써 사실상 국제법에 준하는 효력을 갖게 하여 북한 김정일 위원장의 핵포기 결심을 유도하기 위한 것이었다. 종전선언이 평화협정을 대체하는 것은 아니지만, 비핵화의 단계별 추진과 맞물려 평화협정의 전단계 조치라는 의미를 갖고 있는 것이다.

〈표 1〉 잠정협정의 종류와 제안/채택 배경

	사례	제안/합의	제안/채택의 배경
I	남북한 기본관계에 관한 잠정협정	남측제안 (1982)	유엔 관여를 배제하고 민족자결권 강화, 평화협정 해결 전까지 남북관계의 규율 필요성
II	남북기본합의서	남북합의 (1992)	해상군사경계선, 외국군 문제 해결의 잠정 보류
III	잠정협정	북측제안 (1996)	평화관리기구의 신설, 정전협정 대체(해상군사분계선, 외국군문제 우회)
IV	종전선언 (10·4정상선언)	남북합의 (2007)	북한의 핵폐기 촉진 및 북·미 관계 정상화

3. 포괄적 잠정협정의 의미와 내용

한반도의 군사적 긴장을 완화하고 남북 간 평화공존을 제도화하기 위해서는 정식으로 평화협정을 체결하기에 앞서 새로운 잠정협정이 필요

한다. 2차 남북정상회담을 맡았던 청와대 고위실무자(당시)의 증언, 2011년 2월 23일.

하다. 「10·4정상선언」에서 합의된 종전선언도 잠정협정의 일종이지만, 이는 북한 핵문제가 핵시설의 동결을 넘어 불능화 단계가 진행되면서 마지막 단계인 북한의 핵 폐기를 촉진한다는 의미가 있었다. 하지만 현재 핵시설 불능화 작업이 중단되었고 새롭게 우라늄농축 문제가 제기되었으며 6자회담이 중단된 상태이기 때문에 지금은 ‘종전선언’이 정책적 의미를 갖기 어렵다. 더군다나 남북 간의 군사적 충돌을 거치면서 기존 남북 간 각종 합의 이행이 중단된 상태이다.

그런 점에서 현 시기에 필요한 것은 새롭게 남북관계를 규정하는 잠정협정이다. 현 단계에서 새로운 잠정협정은 당면한 해상경계선 문제와 유엔사 및 주한미군 문제, 북한 핵문제의 완전한 해결을 잠정적으로 유보한 채, 유명무실화된 「군사정전협정」을 사실상(de facto) 대체하는 것이어야 한다. 그러기 위해서는 한반도 평화체제의 3대 과제 중 국제관계 측면을 제외한 국제법과 군비통제에 관한 규정들을 담고 있어야 한다. 하지만 잠정협정은 군사문제뿐만 아니라 정치, 경제사회 문제 등을 포괄적으로 담는다는 의미에서 포괄적인 성격을 띠고 있다.

첫째, 이러한 잠정협정이 평화협정의 전단계 조치로서 남북 간 평화공존의 제도화라는 의미를 갖기 위해서는 단순히 군사적 사항만 규정하는 것이 아니라 정치적, 경제적 항목도 포함하는 포괄적인 규정이어야 한다. 이는 성격상 1992년에 체결된 「남북기본합의서」를 변화된 상황에 맞춰 개정한다는 의미를 갖는다. 「남북기본합의서」의 기본골격 위에 「6·15공동선언」(정식명칭 「남북공동선언」), 「10·4정상선언」 및 각급의 남북합의를 반영하는 것으로서, 여기서는 이를 ‘남북관계기본협정’(가칭)이라고 부르기로 한다.

둘째, ‘남북관계기본협정’은 기존 「남북기본합의서」와 마찬가지로 안보적으로 민감한 주한미군이나 해상경계선, 북한 핵문제와 같은 문제의 해결을 우회 또는 유보하도록 한다. 「남북기본합의서」에서도 오로지 남

과 북의 문제만을 다루었으며 주한미군과 관련된 사항을 일체 언급하지 않았다. 또한 해상경계선 획정 문제도 “지금까지 쌍방이 관할하여 온 구역으로 한다”고 규정하고, 남북군사공동위원회를 구성하여 이 문제를 협의·추진하도록 하고 있다.

셋째, ‘남북관계기본협정’은 군사정전협정을 법적으로 대체하는 기구를 창설하는 내용을 담아야 한다. 기존 「남북기본합의서」 제5조에서는 “(공고한) 평화상태가 이룩될 때까지 현 군사정전협정을 준수한다”고 규정하여 한반도 평화협정이 체결될 때까지 군사정전협정이 유효하다는 점을 밝히고 있다. 하지만 현재 군사정전위원회가 중단되었고 유엔군-북한군 장성급회담조차도 정례적으로 열리지 못하고 있다는 현실을 반영하여, 새로운 합의서에서는 유엔군-북한군 장성급회담과 남북장성급회담의 구성과 임무를 명확히 규정하도록 한다.

넷째, ‘남북관계기본협정’은 남북한에게 각기 법적 구속력이 있는 합의, 즉 법적 권리와 의무를 창설하는 법규범이 되도록 해야 한다. 기존 「남북기본합의서」가 폐기 내지 사문화된 데에는 여러 가지 원인이 복합되어 있으나 법규범성이 확보되지 못한 점이 주요 원인이다.³¹⁾ 기존 「남북기본합의서」는 국회의 비준 동의 절차를 거치지 않아 법률이나 조약에 준하는 법적 구속력을 갖지 못했다. 그렇기 때문에 새로 체결될 ‘남북관계기본협정’은 항구적인 평화협정이 체결될 때까지 군사정전협정을 대체하는 법적 구속력을 가진 문서가 되도록 하기 위해 국내법에 정한 절차에 따라 비준 동의를 얻어놓아야 한다.

‘남북관계기본협정’이 체결된 뒤 남북한의 신뢰구축과 군비통제가 기대했던 성과를 거둔다면, 본격적으로 한반도 평화협정의 체결을 추진한

31) 이석범, “남북기본합의서의 법적 성격에 관한 비판론적 검토,” 『법률신문』, 2011년 12월 12일.

다. 북한이 「9·19공동성명」에 따라 ‘모든 핵무기와 현존하는 핵 프로그램’을 포기할 경우 한반도 평화협정의 체결과 함께 북·미 국교정상화를 이룰 수 있도록 협력한다.

IV. 한반도 평화체제 구축의 단계별 프로세스

한반도 평화체제 구축의 프로세스는 국제법, 군비통제, 국제관계의 세 측면에서 병행적으로 추진되어야 한다. 이러한 과제들은 상호조율된 안보조치에 따른 ‘포괄적인 안보-안보 교환’ 방식으로 이루어져야 한다. 그리고 이러한 ‘포괄적인 안보-안보 교환’은 낮은 수준에서 높은 수준으로 단계적으로 추진되어야 한다.

한반도 평화체제 프로세스의 첫 단계는 손상된 남북한 간의 신뢰관계를 복원하는 것이다. 다음으로 북핵 포기나 해상경계선, 주한미군 문제와 같은 민감한 안보사안들을 우회하여 ‘낮은 수준의 안보-안보 교환’을 실시한다. 이와 같은 ‘낮은 수준의 안보 교환’을 토대로, 남북한은 개발협력과 경제협력을 크게 확대해 남북경제공동체의 건설을 추진한다. 이와 같이 하여 남북 간 상호의존도가 심화되고 인적 교류가 활성화되어 남북경제공동체 건설이 일정한 수준에 올라오면, ‘높은 단계의 안보-안보 교환’을 위한 협상에 본격적으로 착수한다.

1. 제1단계: 남북관계의 신뢰 재구축

현재 남북관계는 상당 부분 사문화된 정전협정을 빼놓고는 사실상 무규정상태에 있다고 해도 과언이 아니다. 북한은 조국평화통일위원회 명의로 “남북기본합의서와 불가침부속합의서에 있는 서해해상군사경계선

에 관한 조항들을 폐기한다”고 무효화를 선언하였으며,³²⁾ 남한도 천안함 사태 이후 ‘5·24조치’를 발표하여 개성공단을 제외한 남북 간의 합의를 사실상 중단시켰다.

그렇기 때문에 정부 차원의 공식적인 대화채널을 복원하여 남북관계를 규정할 새로운 잠정협정을 채택할 때까지, 남북적십자와 같은 비정부적인 대화채널을 통해 대북 인도적 지원 제공과 남북이산가족상봉행사를 재추진하여 신뢰향상을 위한 조치를 취한다. 이러한 대화분위기 조성을 바탕으로 끊어진 남북 군사 및 정부 당국자 간의 협의채널을 복원한다.

북한의 도발에 대한 책임 있는 조치가 이루어진 이후 남북 양측은 일련의 서해사태로 인해 취한 조치들을 해제하고, 남북장성급 회담을 개최하여 2004년 6월에 합의한 서해상 우발적 충돌을 방지하기 위한 신뢰구축조치를 복원한다. 또한 서해상의 분쟁을 예방·감시할 수 있는 다양한 방안에 관해 협의한다.

북한 핵문제의 해결을 위한 6자회담을 재개하기 위하여 북한당국은 2011년 7월 한·미·일 외무장관회담에서 합의한 △우라늄 농축시설의 가동중단, △핵 및 미사일 모라토리움, △국제원자력기구(IAEA) 사찰관 복귀, △9·19공동성명의 이행의지 재확인, △정전협정 준수 의지 천명 등 회담재개의 전제조건들을 충족시켜야 할 것이다.

남북장관급회담에서는 ‘남북관계기본협정’의 채택을 위한 협상을 개시한다. ‘남북관계기본협정’ 협상은 정치분과, 군사분과, 경제·사회분과로 나누어 진행한다. 각 분과에서 합의된 내용과 미해결 쟁점들이 취합되면, 총리급회담을 개최하여 미해결 쟁점들에 대한 조율을 마치고 ‘남북관계기본협정’의 체결을 마무리 짓는다.

32) 『로동신문』, 2009년 1월 30일.

2. 제2단계: 낮은 수준의 안보-안보 교환과 ‘남북관계기본협정’ 체결

남북한의 신뢰가 어느 정도 회복되면, 제2국면에서는 북핵문제의 진전에 따라 그에 상응해 대북 안전보장을 제공하는 ‘낮은 수준의 안보-안보 교환’을 시행한다. 낮은 수준의 안보-안보 교환의 내용은 평화협정에 이르기 위한 포괄적 잠정협정이라고 할 수 있는 ‘남북관계기본협정’에 담는다. 이 기본협정에서는 안보적으로 민감한 주한미군이나 해상경계선과 같은 문제의 해결이 우회 또는 유보되지만, 협정의 발효 직후 남북 장관급회담과 장성급회담을 개최하여 평화협정의 핵심쟁점들에 관해 합의 도출을 시도한다.

군사적 신뢰구축을 위한 구체적인 조치들로는 「남북기본합의서」 제12조에서 규정하고 있는 각종 조치들을 들 수 있다. 재래식전력의 군비통제는 기습공격의 방지를 위한 군사력의 배치 및 운용의 통제와 전면적인 공격을 방지하기 위한 군사력의 규모 및 구조의 통제로 나누어 실시한다. 서해상의 우발적 군사충돌을 미연에 방지하는 문제는 남북장성급회담에서 협의한다.

다만, 주변국들의 가파른 군비증강 추세를 고려할 때, 남북한의 재래식 군비통제가 반드시 구조적 군비통제(군비감축)를 포함해야 할지 검토할 필요가 있다. 남북한 쌍방의 병력감축은 남북한 상호간에는 군사적 긴장을 완화하고 전쟁재발을 방지하는 효과를 거둘 수는 있지만, 과도한 군비감축은 주변국들과 비교해 한반도의 군사태세를 약화시키는 결과를 초래할 수 있다. 따라서 동북아지역의 군비증강 추세가 진정될 때까지는 남북한의 재래식 군비통제는 배치제한과 같은 운용적 군비통제나 병력수의 감축과 같이 제한된 구조적 군비통제에 초점을 맞추는 것이 바람직하다.

북한이 우라늄농축시설에 대한 핵신고서를 제출하도록 하고 모든 핵

시설에 대해 IAEA의 사찰·검증을 받도록 한다. 추가 핵신고서에 따른 검증 작업이 완료되면, 우선 IAEA의 감시 아래 북한의 핵무기와 핵물질을 북한지역 내에서 분리 보관하도록 한다. 나아가 북한이 보유하고 있는 모든 핵시설과 핵무기의 해체 및 핵물질, 핵프로그램 관련 장비, 자료 등의 반출을 위한 일정을 협의한다.

북한의 생화학무기에 대한 군비통제를 위해서는 남북한의 쌍무적인 노력보다 북한을 국제비확산체제에 참여시켜 확산방지 노력을 강화하는 것이 효과적이다. 이를 위해 북한이 아직 가입하지 않은 「화학무기금지조약(CWC)」에 참여하도록 유도하고, 이미 가입한 「제네바 의정서」와 「생물무기금지협약(BWC)」의 의무를 준수하도록 촉구한다.

대량살상무기의 운반수단인 탄도미사일을 통제하기 위해, 북·미 간 미사일 협의채널을 재가동하여 북한의 미사일 개발과 시험·배치·수출의 통제를 추진한다. 그리고 미사일기술통제체제(MTCR)의 기준 안에서 가칭 ‘남북한 미사일 통제협정’을 체결하여 MTCR의 범위를 벗어난 탄도미사일의 개발·생산 및 보유를 금지시키고, 미사일의 탄두를 재래식 탄두로 제한하는 등 대량살상탄두의 사용을 금지시키는 조치를 취하도록 한다.

북한의 대량살상무기 통제 협조에 상응하여, 남한을 비롯한 6자회담 참가국들은 북한에 대해 안전보장을 약속하고 이행방안을 모색한다. 북한에 대한 포괄적 안전보장 방안으로 한반도 평화협정 논의 외에 동북아 안보협의회(CSC-NEA) 발족과 북·미 및 북·일 관계정상화를 위한 협상을 본격화한다. 특히 미 의회는 북한의 비핵화 프로세스에 상응하여 북·미 수교를 법적으로 보장하도록 하는 ‘북한관계법’(가칭)의 입법화를 추진하도록 한다.³³⁾ 북·미 및 북·일 수교협상의 진전에 따라 워싱턴과

33) 루가 미 상원 외교위원장은 북한이 신뢰를 갖고 6자회담과 북·미회담에 임할

평양, 도쿄와 평양에 설치했던 연락사무소를 외교대표부로 승격시킨다.

3. 제3단계: 높은 수준의 안보-안보 교환과 한반도 평화협정 체결

북한은 핵확산금지조약(NPT)에 재가입하고, IAEA의 감시 아래 앞서 해체, 분리보관하고 있던 핵무기와 핵물질의 해외반출을 시작하여 완료한다. 또한 북한이 이미 비준 완료한 CWC, BWC, MTCR, AG 등 국제 비확산레짐의 규정에 따라 의무준수 및 폐기 등의 조치를 취한다.

남북한의 군사적 신뢰구축 및 군비통제 조치들이 성과를 거두고, 주한 미군 문제는 남·북·미 3자의 합의에 따라 처리한다. 재래식 군사력의 규모 및 구조의 통제는 재래식 군사력의 감축조정을 통해 통일에 대비한 남북한의 군사통합 기반을 조성하도록 한다. 그밖에 남북한의 군사력 규모 및 구조에 대한 사항은 통일한국의 방위충분성과 적정군사력 규모를 산정한 뒤 이를 토대로 협의하여 추진해야 할 것이다.

남북한 간에 군사적 신뢰구축이 이루어지고 한반도 비핵화를 포함한 군비통제가 커다란 진전을 보게 된다면, 항구적인 한반도 평화체제 구축을 위한 평화협정의 체결 단계로 들어가게 된다. 이때 평화협정을 군사적으로 보장하기 위한 남북군비통제협정을 병행한다. 북한이 핵무기 해체 및 핵물질 해외반출을 시작하는 데에 맞춰, 남북정상회담을 열고 한반도 평화협정을 체결하고, 이에 맞춰 기존의 남북연락사무소를 남북 상주대표부로 격상한다.

수 있도록 북한관계법의 초안을 작성하여 부시 행정부에 제출한 바 있다. 북한 관계법 초안의 국문번역본은 다음을 볼 것. 윤동영, “美 루거 의원, ‘북핵 로드맵’ 법안 작업,” 『연합뉴스』, 2006년 5월 19일.

〈표 2〉 한반도 평화프로세스에 따른 국면별 안보-안보 교환

제1국면: 남북한 신뢰관계의 복원	
군비 통제	<ul style="list-style-type: none"> ○ 6자회담 재개를 위한 사전조치(우리농농축활동 중단, 해외이전 및 추가핵 실험 금지 약속 준수, 한반도 비핵화 의지 재확인) ○ 중장거리 탄도미사일의 시험발사 유예 ○ 우발적 충돌 예방조치 착수-남북장성급회담 ○ 한미연합훈련, 북한군 훈련의 축소 재조정 협의
국제 관계	<ul style="list-style-type: none"> ○ 한반도 비핵화 6자회담 재개 ○ 북·미, 북·일 양자대화 재개 ○ 수교 환경조성-대북 제재 유예, 식량지원
법·제도	<ul style="list-style-type: none"> ○ 우발적 군사충돌방지 합의서-남북장성급회담 ○ 상호방문자 신변안전보장 합의서-남북장관급회담 ○ 남북관계기본협정 협의 착수-남북장관급회담, 총리회담 ※ 대북 인도적 지원법 제정
제2국면: 낮은 수준의 안보-안보 교환	
군비 통제	<ul style="list-style-type: none"> ○ 비핵화 조치 협상-핵시설(플루토늄, 우리늄), 기폭장치, 핵물질 북한지역 보관 ○ 중장거리 탄도미사일 폐기 협상 ○ 재래식 군사신뢰구축조치-군사훈련 축소 재조정 ※ 한국군 전시작전통제권 환수(2015.12.1)
국제 관계	<ul style="list-style-type: none"> ○ 유엔안보리 대북 제재 유예 (1718, 1874) ○ 북·미 연락사무소 (평양-워싱턴) ○ 북·일 연락사무소 (평양-도쿄)-식민지배상, 일본인 납치문제 진전
법·제도	<ul style="list-style-type: none"> ○ 남북관계기본협정 체결-남북 연락사무소 (서울-평양) ○ 한반도 평화협정 논의착수(남북 및 4자) ○ 대량살상무기 확산방지 국제레짐(NPT, MTCR, CWC, BWC, AG 등) 비준 완료 ○ 동북아 안보협의회의(CSC-NEA) 논의 본격화 ※ 북한주민 인권 개선법 제정
제3국면: 높은 수준의 안보-안보 교환	
군비 통제	<ul style="list-style-type: none"> ○ 북한 핵프로그램 폐기 완료 ○ 남북한 재래식 군비통제 -군사적 신뢰구축 및 운용적 군비통제, 제한적인 구조적 군비통제
국제 관계	<ul style="list-style-type: none"> ○ 유엔안보리 대북 제재 전면해제 (1718, 1874) ○ 교차승인의 완성-북·미 수교,-북·일 수교: 납치문제 해결
법·제도	<ul style="list-style-type: none"> ○ 대량살상무기 확산방지 국제레짐(NPT, MTCR, CWC, BWC, AG 등) 가입과 비준 및 생산물질 폐기 ○ 한반도 평화협정 체결 ○ 동북아 안보협의회의(CSC-NEA) 발족

남북관계 및 북핵문제의 진전에 따라 북·미 양측은 관계정상화 협상을 본격화한다. 원칙적으로는 '북한관계법'에 따라 북한이 핵무기 해체 및 핵물질 해외반출을 시작하는 데에 맞춰, 미 하원 및 상원에서 북·미 관계정상화를 비준 동의하도록 한다. 다만, 북한의 핵포기를 촉진시키기 위해 완전한 비핵화가 이루어지기 이전이라도, 행정부 차원에서 북·미 수교협정 및 한반도 평화협정의 체결을 검토해 볼 수 있다.³⁴⁾

북·일 양측은 다자간 현안인 북한 핵문제와 중장거리 탄도미사일 문제가 해결되고, 양자간 현안인 일본의 식민지 배상과 일본인 납치 등의 문제들이 해결되는 데에 맞춰 북·일 관계정상화를 실현한다. 아울러 북한에 대한 체제안전을 보장하고 동북아 공동안보 현안을 지속적으로 다룰 동북아안보협의회(CSC-NEA)를 정식 발족한다.

V. 맺음말

중국의 부상과 미국의 상대적 쇠퇴, 북한 김정은 정권의 등장과 한국의 정권교체 등으로 머지않아 한반도를 둘러싼 안보구조도 역사적인 변화를 맞이하게 될 것으로 전망된다. 이처럼 안보적 불확실성이 높아지고 있는 동북아 국제정세 속에서 어떻게 한반도에 항구적인 평화체제를 수립하여 현 정전협정을 법규범성을 가진 새로운 협정으로 대체할 것인가 하는 한반도 평화프로세스가 중요한 과제로 떠오르게 될 가능성이 높다.

34) 미 행정부는 정책의지에 따라 미 의회의 동의절차 없이도 △주한 미 대사의 북 한주재 대사 겸직 또는 대리대사(Charge D'Affair) 임명과 △조약(treaty)이 아닌 한반도 평화 '협정'(agreement) 체결이 가능하다. 조성렬, "미국의 대북정책 전환과 북·미관계 전망," 『민주사회와 정책연구』, 통권 13호 (2008), pp. 175-178을 참조할 것.

현 군사정전체제는 지난 60년 동안 남북한 간의 군사충돌과 정전 관리 기구 및 감독기구의 기능마비 등 수많은 도전을 받아 왔다. 하지만 현 정전협정은 일정하게 미·중 및 남북한 사이에서 ‘억제력 균형’을 반영하고 있으며, 이를 토대로 법규범성을 확보하고 있기 때문에 수많은 도전에도 불구하고 유효한 체제를 유지해 올 수 있었다. 이에 비해, 포괄적 잠정협정의 성격을 가진 「남북기본합의서」는 법규범성을 확보하지 못하는 바람에 폐기 내지 사문화되고 말았다.

이처럼 남북한 간에 체결한 「남북기본합의서」가 사문화된 현 시점에서 공고한 평화협정이 체결될 때까지 과도기의 남북관계를 규율할 새로운 법규범이 필요하다. 과거 독일연방헌법재판소는 「동서독기본조약」의 위헌심판청구에 대해 신속하게 합법결정을 내림으로써 독일통일 이전까지 양독관계 법적문제의 해결방향을 제시한 바 있다. 그런 점에서 본 논문에서 제안한 포괄적인 성격의 잠정협정이라고 할 수 있는 ‘남북관계기본협정’도 법규범성의 확보를 위해 필요한 국회의 비준 동의절차를 받아야 한다.

이 글에서는 한반도 평화체제 구축을 위한 3대 과제를 제시하고, 포괄적 잠정협정을 거쳐 공고한 평화협정으로 가는 단계적인 평화프로세스의 추진을 제안하였다. 북한 핵문제와 해상경계선 합의 및 유엔사·주한미군 등 난제의 해결에 매달려 평화협정의 체결을 늦추기보다는 단기간에 해결하기 어려운 현안문제들을 유보 내지 우회하는 방법으로 먼저 잠정협정을 체결하자고 주장하였다. 남북한 사이의 교류·협력을 강화하고 이를 제도화해 나가기 위한 잠정협정은 포괄적인 성격을 띠어야 하며, 최종국면에서 북한 핵문제와 한반도 군사문제 등 현안들을 해결한 뒤에 공고한 평화협정의 체결로 나아가야 한다고 제안하였다.

현재 한국을 비롯한 동북아 주요 국가들은 리더십 교체기에 들어서 있다. 새로 등장할 주요 국가들의 리더십이 어떤 외교전략을 채택하고 어

떠난 한반도정책을 구사할지 아직은 단정적으로 말하기 어렵다. 하지만 앞으로 전개될 동북아정세의 불확실성이 한반도에 미치는 영향을 최소화하기 위해서도 한반도 평화프로세스의 착수는 더 이상 피할 수 없다. 그런 점에서 포괄적 잠정협정의 체결을 통해 남북관계를 정상화시키고 북한 핵문제의 해결과 한반도 군사문제의 해결을 통해 공고한 평화협정을 추진하는 것은 앞으로의 현실적 정책과제가 될 것이다.

■ 접수: 2012년 4월 30일 / 수정: 2012년 5월 22일 / 게재확정: 2012년 5월 22일

【참고문헌】

- 국방부. 『2010 국방백서』. 서울: 국방부, 2010.
- 국방부 정책기획관실. 『2009년 남북군사회담 자료집』. 서울: 국방부, 2009.
- 김형기. 『남북관계 변천사』. 서울: 연세대학교 출판부, 2010.
- 임동원. 『피스메이커: 남북관계와 북핵문제 20년』. 서울: 중앙북스, 2008.
- 전득주. “한국의 통일정책.” 『시민과 국가』. 서울: 학문사, 1994.
- 조성렬. 『한반도 비핵화와 평화체제 구축의 로드맵: ‘6자회담 공동성명’ 이후의 과제』. KINU 정책연구 시리즈. 서울: 통일연구원, 2005.
- . 『한반도 평화체제: 한반도비핵화와 북한체제의 전망』. 서울: 도서출판 푸른나무, 2007.
- Stares, Paul B. *Military Escalation in Korea, Contingency Planning Memorandum No. 10*. CFR, 2010.
- Adherence to and Compliance with Arms Control, Nonproliferation, and Disarmament Agreements and Commitments*, U.S. Department of State, 2010.
- Kerr, Paul K. Nuclear, Biological, and Chemical Weapons and Missiles: Status and Trends. *CRS Report for Congress*, CRS, 2008.
- 楊希雨. “關於建立朝鮮半島和平體制的幾個法律問題.” 『國際問題研究』 第4期 (2009).
- 이석범. “남북기본합의서의 법적 성격에 관한 비판론적 검토.” 『법률신문』, 2011년 12월 12일.
- 이용중. “잠정적 특수관계의 성격과 남북한 평화조약 체결을 위한 법적 조건: 남북 기본합의서 전문 및 제5조를 중심으로.” 『국제법학회논총』, 제48권 제1호 (2003).
- 정태욱. “서해 북방한계선(NLL) 재론: 연평도 포격사건을 계기로.” 『민주법학』, 제 45호 (2011).
- 조성렬. “미국의 대북정책 전환과 북·미관계 전망.” 『민주사회와 정책연구』, 통권 13호 (2008).
- 조양현. “북한 핵·미사일 문제에 대한 일본의 대응 및 북·일관계 전망.” 『주요국제문제연구』. 서울: 외교안보연구원, 2007.
- Choe, Chang Man. “The Conclusion of a Peace Treaty is Imperative-The North Korean

- Perspective.” *Asia Paper*. (October 2010).
- Harrison, Selig. “The Missiles of North Korea: How Real a Threat?” *World Policy Journal*, vol. XVII, no 3 (Fall 2000).
- Quinones, C. Kenneth. “Six Party Talks—Round IV, Part2, Meeting with DPRK Ambassador Han Song-ryoul, August 12, 2005-New York City.” (unpublished)
- Slavin, Barbara. “North Korea Suggests Peace Treaty to Settle Nuclear Dispute.” *USA Today*, May 13, 2004.
- UN A/RES/3390(XXX)[A-B]. “Question of Korea,” November 18, 1975.

대법원 1999.7.23. 선고 98 두 14525 판결.

헌법재판소 1997.1.16. 결정 89 헌마 240, 92 헌바 6 사건.

『경향신문』, 1987년 11월 27일.

『로동신문』, 1996년 2월 22일, 2005년 7월 22일, 2009년 1월 30일.

『연합뉴스』, 2006년 5월 19일.

『조선중앙통신』, 2004년 5월 22일.

『중앙일보』, 2011년 1월 13일.

Abstract

The Phased Approach for Establishing a Peace Regime on the Korean Peninsula

Focusing on a Comprehensive Modus Vivendi

Cho, Seong-Ryoul (Institute for National Security Strategy)

The balance of powers surrounding the Korean Peninsula collapsed after the Cold War, and it served as an impetus for North Korea to develop a nuclear program. The nuclear program gave rise to instability on the Korean Peninsula. It also led to the emergence of the need for a regime for maintaining peace and stability on the Korean Peninsula. To establish a peace regime, requisites such as international law, arms control, and international relations had to be satisfied.

However, it is not easy to establish a Korean peace regime in a short period of time owing to the following issues: the question of the demarcation line on the sea, the presence of U.S. forces in Korea, and the North Korean nuclear issue, etc. Especially, the armistice agreement system had already been greatly damaged and there are actually no norms between North and South Korea following North Korea's declaration of its nullification of all military agreements in 2009 and South Korea's 5.24 measures in 2010.

Therefore, the imperative task is the normalization of the North-South relations. Next, the second task is to draw up a new modus vivendi which

regulates the new North-South relations by way of a low-level security-security trade-off. Lastly, the Korean peace treaty, by way of a high-level security-security trade-off, should include the denuclearization of the Korean Peninsula, a new demilitarized line on the sea, resolution of the U.S. forces issue, and the normalization of the DPRK-U.S. and the DPRK-Japan relations.

Keywords: peace regime, North Korean nuclear issue, modus vivendi, security-security trade-off.

조성렬

서울대 공대를 졸업한 뒤 성균관대에서 정치학 박사학위를 취득하였으며, 일본 도쿄대학과 게이오대학의 객원연구원을 역임하고 현재 국가안보전략연구소에서 책임연구위원으로 재직 중이다. 주요저서로는 『정치대국 일본: 일본의 정계개편과 21세기 국가전략』, 『주한미군: 역사, 쟁점, 전망』(공저), 『한반도평화체제: 한반도 비핵화와 북한체제의 전망』, 『뉴한반도비전: 비핵·평화와 통일의 길』 등이 있다.

북·중관계 결정요인과 한국의 대응전략*

오승렬(한국외국어대학교 중국학부)

국문요약

이 글에서는 (1) 중국 국내정치 환경 및 지도부의 이념적 관성, (2) 북·중 경제관계의 구조적 특성, (3) 중국과 미국의 전략적 경쟁과 상호 작용을 주요 북·중관계 결정 요인으로 파악하고 각각의 항목과 관련하여 북한과 중국의 관계가 어떻게 설정되고 있는지를 분석했다. 중국은 내부 정치 구조와 지도부의 이념적 제약 요인으로 인해 현상유지 선호적 대내외 정책을 지향하고 있으며, 때로는 당(黨)과 군(軍) 중심으로 이루어지는 북한과의 관계를 통해 자신의 사회주의적 정체성을 확인하려는 심리적 관성을 지니고 있다. 또 북·중 경제관계는 북한과 중국의 경제구조와 전략이 맞물려 나타나는 과도기적 성격을 띠며, 결코 안정적인 비교우위의 구현에 의한 것이 아니다. 북·중관계는 중국과 미국의 전략 경쟁구도에도 의해 영향을 받는다. 중국과 미국은 양자 간의 관계에 있어서는 중·미 외교사에 있어서 가장 친밀한 관계를 발전시키고 있으며, 이는 중국의 경제력과 국제사회에 대한 영향력에 의해 뒷받침 된다. 핵문제와 남북관계에 대한 북한의 인식이 바뀌지 않는 한, 한국이 북·중관계의 특성을 감안하여 추진할 수 있는 대북정책의 범주는 제한될 수밖에 없을 것이다. 이 경우, 중국에 대한 한국의 전략적 자산 확보는 더욱 중요해질 수밖에 없다.

주제어: 북중관계, 국내정치, 전략적 경쟁, 경제관계, 전략적 자산

* 이 글은 서울대학교 통일평화연구원 창립 6주년 기념 학술회의(2012.4.25)에서 “북중·남북관계 현황과 대북정책 방향”이라는 제목으로 발표했던 논문을 수정 보완한 것임.

I. 머리말

2011년 12월 김정일 사망 이후 한반도 정세의 향방과 관련하여 다양한 신호가 감지되고 있다. 우선 1994년 김일성 사망과는 달리 북한은 ‘유혼 통치’의 분위기에 사로잡혀 모든 변화를 ‘뒤로 미루는’ 양상은 보이지 않고 있다. 김정은은 조선로동당 제1비서와 국방위원회 제1위원장이라는 명칭을 새로 만들어가면서까지 후계체제의 조기 착근을 서두르고 있으며, 대외경제 관련 법령정비와 북미 협상, 그리고 로켓발사와 틈틈이 거르지 않는 대남 비방에 이르기까지 적어도 외형적으로 권력의 공백 현상을 느낄 만한 조짐은 없다. 마치 김정일 사망에 따른 형식적 ‘유혼’이 아니라 실질적으로 김정일이 생전에 추진했던 정책의 지속성을 잃지 않고 새로운 후계체제를 신속하게 구축하는 것이 바로 ‘유혼’인 것 같은 느낌을 준다.

김정은 시대의 북한은 김일성 사후 오랫동안 계속됐던 김정일의 ‘유혼 통치’ 기간과는 다르게 외부세계에 다양한 신호를 보내고 있다. 또 북한이 김정일 사망 직후부터 정비해 온 대외경제 관련 법령과 북한의 유연한 대외정책 제스처 등은 얼핏 보면 로켓발사로 인한 긴장국면 조성과는 서로 모순적 관계에 있다. 2009년 10월 중국 총리 원자바오의 방북 이후 빈번한 고위층 상호방문을 통해 북·중관계를 강화해 왔던 중국 역시 이번 로켓발사 이후에는 어느 정도 미국과 협력하는 모습을 보이고 있어서 북·중관계의 변화가 있을지 궁금증을 자아내고 있다. 북한과 중국의 관계는 고도의 ‘정치경제적 관계’이다. 한반도를 둘러싼 주변환경 변화에 따라 북·중관계는 미묘한 변곡선의 형태를 보여 왔다. 또 북한과 중국의 내부 정치 및 사회적 흐름 역시 양자관계에 매우 중요한 영향을 미치는 요인으로 작용해 왔다.

김정일 사망 직전 북한은 서둘러 김정일 시대를 정리하고, 후계체제를 위한 대외정책에 신경을 쓴 흔적이 역력하다. 2010년 5월부터 2011년 5월까지 불과 1년 동안 3차례나 이뤄진 김정일의 중국방문에 이어 2011년 8월의 북·러 정상회담과 의도적인 것으로 보이는 러시아로부터의 중국 경유 귀환 방식,¹⁾ 미국과의 협상 재개, 그리고 간헐적으로 이뤄진 한국 정부와의 물밑 접촉 등이 그 같은 상황을 설명해 준다. 결과적으로 2011년 북·중 교역량은 사상 최대 수준인 56억 달러를 상회했으며, 북한과 러시아는 북한을 경유하여 한국과 러시아를 잇는 천연가스관 건설사업을 포함한 다양한 내용의 경제협력 방안을 논의하고 관련 협정을 체결했다. 또 미국과는 김정일 사망 직전 핵 프로그램 및 미사일 개발 계획 유보와 영양지원을 맞바꾸는 합의에 도달했던 것으로 알려졌다. 같은 내용의 북미 합의가 2012년 2월 29일 공식 발표됐다. 북한과 중국은 다양한 방식의 교류를 통해 김정일 사망 직전 군사 및 경제협력 영역에서 협력을 강화했다(〈표 1 참조〉). 특히 중국은 최근 김정일 사망과 권력승계 과도기에 발생할 수 있는 북한의 혼란을 미연에 방지하기 위해 식량을 포함한 대규모 경제지원을 시행해 온 것으로 알려지고 있다. 그러나 북한의 로켓발사 이후 안보리의장 성명 발표 과정에서 중국은 그동안 그렇게도 감싸오던 북한과 거리를 두는 느낌이다. 그렇다고 해서 특별히 북한을 궁지에 모는 것도 아니다. 북한과 중국의 관계가 북한의 포스트 김정일 시대 전개와 함께 한국과 미국, 중국이 모두 가을 이후 주요 정치 일정을 맞이하게 되는 올해에도 과연 지속될 수 있을 것인지, 만약 변화가 예상

1) 김정일의 중국경유 귀환은 러시아에 대한 북한의 접근이 1960년대 중소분쟁을 틈타 등거리 전략을 구사했던 것과는 달리 북한·중국·러시아 간의 새로운 협력시대를 열어가기 위한 것이라는 점을 부각시켜 중국을 안심시키기 위한 것으로 해석된다. 이는 한국·미국·일본의 협력체제에 맞서 북한·중국·러시아가 협력함으로써 동북아시아에 신냉전질서를 형성하는 것이 김정일 사후의 북한 이익에 부합된다는 판단에 따른 것일 수 있다.

된다면 어떤 변인들이 북한과 중국의 관계를 결정하게 될 것인지가 이 글의 핵심 주제이다. 북·중관계의 변화 방향과 새로운 양상을 다루는 과정에서 남북관계에 미칠 영향과 정책적 함의를 도출할 수 있을 것이다.

중국의 대북한 정책 결정 요인과 관련하여 상식적 차원에서 거론되는 관념적 설명은 ‘순망치한(唇亡齒寒)’이라는 안보적 필요성과 북한의 ‘동북4성(省)화’라는 정치경제적 동기 등이다. 어찌 보면 매우 당연한 논리적 설명력을 갖춘 것 같지만 이와 같은 요인들은 다분히 주관적 의미 부여에 불과하다. ‘순망치한’론은 자칫 남북관계의 장기적 발전과 동북아시아의 평화를 저해할 수도 있는 중국의 전략적 대북정책을 ‘당연시’함으로써 그에 대한 정당성을 우리 스스로 부여하는 우를 범할 수 있다. 중국이 자국의 안보를 위해서 북한을 비호하고 활용하는 것은 당연한 것 아니냐는 것이다. ‘동북 4성론’은 중국의 대북 영향력을 과대평가한 나머지 한국 정부나 기업의 성급하며 무조건적인 북한 포용론으로 연결되기도 한다. 중국에 북한을 빼앗기기 전제 우리가 먼저 무엇인가 해야 한다는 주장이다. 이 글에서는 북·중관계 결정 요인이 그리 단순하지 않다는 관점에서 논리를 전개하기 위해 북·중관계에 영향을 미치는 요인을 크게 3가지로 분류하여 다루기로 한다.

Ⅱ. 중국 국내정치와 북·중관계

중국은 ‘정치변화’의 과도기에 놓여 있다. 과거 중국의 엘리트정치를 분석하기 위한 틀로서는 출신배경 중심의 계파적 이해관계와 ‘좌’ ‘우’ 노선의 이념적 갈등 구조를 활용하는 경우가 많았다. 그러나 지난 30여 년의 개혁과정을 거치면서 중국지도부의 정치적 행위는 보다 복잡한 양상을 보이게 됐다. 예를 들면 중국 정치리더십의 정점에 있는 조직인 중국

공산당 중앙정치국 상무위원회 위원 9인의 주요 현안에 대한 의사결정과 노선 지향성은 이들이 속한 것으로 여겨지는 계파에 따라 퍼즐처럼 명확하게 구분할 수 있는 성격의 것이 아니다. 중국은 1990년대 상반기 덩샤오핑이 원로정치인을 이끌고 공식 직위에서 퇴진한 이후, 사실상의 인치(人治)로부터 제도적으로 관리되는 집단지도체제 또는 과점적 일당 체제로 진화했다. 핵심적인 정치적 위상을 지니는 국가 주석과 국무원 총리는 2번의 임기를 마치면 교체된다. 후진타오와 원자바오를 이을 시 진핑과 리커창이 주목받는 이유다. 중국의 과점적 집단 지도체제는 현안에 대한 견해는 달리할 수 있으나, 중국의 경제개혁 과정의 가장 큰 수혜자이자 정치권력을 동시에 향유하는 기득권층으로서 공통의 이해관계를 가지고 있다. 이들은 정치·경제 현안에 대한 접근 방식이나 정책 우선순위 등에 있어서 견해 차이를 보이기도 하나, 기본적으로 체제의 안정과 경제성장의 필요성에 대해 강한 공감대를 형성하고 있다. 현안 해결을 위해 고려할 수 있는 다양한 정책 대안에 대해 중국 집단지도체제의 공통 이익을 보호하는 차원에서 합의가 도출되는 것이다. 2012년 3월 제11기 전국인민대표대회 폐막 직후 당시 충칭(重慶)시 당서기 보시라이가 해임된 것도 이와 같은 맥락에서 이해할 수 있다. 즉 ‘좌’ ‘우’ 노선 갈등의 결과로 우파가 승리했다는 해석보다는 중국 중앙 지도부 공통의 이익을 저해할 수 있는 보시라이의 야심과 선동적 정치 방식, 그리고 지도부의 이미지를 저해할 수 있는 개인 및 가족관련 추문 등에 대한 거부감과 그 처리방식에 대해 중앙정치국 상무위원 다수 간에 의견이 일치된 것이다.

현재의 중국 정치체제는 집단적 지도부의 이익을 서로 저해하지 않는 균형점에 도달해 있다고 볼 수 있다. 1970년대 말 덩샤오핑의 주도로 추진됐던 경제개혁 정책은 1990년대에 들어 장쩌민-주룽지, 후진타오-원자바오 시대를 거치면서 정치적 틀의 큰 변화 없이 경제성장이라는 목표를 달성할 수 있었다. 그러나 정치개혁과 경제개혁의 불균형 속에 중

국은 점차 ‘관(官)주도형 경제’의 비효율성에 노출됐으며, 정부와 기업의 밀착에 따른 지대추구행위(rent-seeking activities)는 보편적 현상으로 자리 잡게 됐다. 특히 후진타오 세대부터 중국지도부는 ‘자수성가형’ 혁명가가 주류를 이뤘던 이전 세대와 달리 개혁기에 육성 및 교육된 관료로서 기존 질서에 대한 순응과 체제 내에서의 점진적 변화에 익숙한 양상을 보인다. 중국 헌법에 규정된 ‘사회주의 시장경제’는 ‘사회주의’라는 이름으로 중국 지도부의 이익집단화 및 현상유지 성향을 합리화시켰으며, 농촌문제와 빈부격차문제 등의 사회·경제 문제를 근본적으로 해결하기 위한 체제 변화보다는 부분적 정책 조율로 당면 문제를 풀어가려는 중국 지도부의 안일한 행태를 고착화시켰다.

이와 같은 상황에서 현 중국지도부의 이념적 스펙트럼은 현 상황을 타파하기 위한 ‘좌’나 ‘우’의 갈등이 아닌 방법론적 정책 우선순위에 대한 견해 차이로 좁아졌으며, 중국의 사회주의를 유지하기 위해서는 정치 및 이념체계의 현상유지 외에는 대안이 없다는 ‘보수적’ 관념의 지배 하에 놓이게 됐다. 원자바오의 ‘정치개혁’ 주장도 자세히 보면, 사회안정과 지속적 발전을 위해서는 사회갈등의 근본 원인인 부정부패와 관료주의의 독성을 완화할 수 있는 견제장치나 법제의 강화가 필요하다는 것이며 ‘민주화’나 근본적인 일당독재의 해소를 의미하는 것은 아니다.²⁾ ‘육성된’ 중국지도부의 기술관료적 관성은 북한과의 관계설정에도 영향을 미쳤다. 주로 냉전 시기에 대학교육을 마쳤으며, 한편으로 사회주의 시장경제의 경제성장 동력을 유지하면서도 정치체제 및 사회통합 이념의 현상유지를 선호하는 현 중국지도부의 성향은 사회주의를 표방하고 있는 북한을 보호하고 우호적 관계를 유지하는데 익숙하다. 즉 중국 국내정치에

2) 2011.3 중국 전국인민대표대회 제11기 4차 회의, 2012.3 중국 전국인민대표대회 제11기 5차 회의 개막식에서 원자바오가 발표한 중국 정부의 업무보고(工作報告)에 나타난 정치개혁 필요성에 대한 언급 참조.

서 보여주고 있는 이념적 관성을 대외관계에서도 그대로 적용하고 있는 것이다. 한편 중국의 '사회주의' 정체성이 모호해지고 있는 상황에서 북·중관계 유지를 통해 중국 내부의 사회주의 가치 상실에 대한 일종의 보상심리를 충족시키는 양상을 보이고 있다. 근래에 북한과 중국 모두 양자 관계가 조선로동당과 중국공산당의 '당(黨) 대 당' 관계로 발전하고 있다는 점을 강조하고 있는 점도 이와 같은 중국지도부의 이념적 관성과 무관하지 않다. 아래 표에서 보듯이 특히 2009년 10월 원자바오의 방북 이후 북한과 중국의 정치관계는 당(黨), 군(軍), 공안 중심의 고위급 인사 상호 방문을 통해 유지 발전됐다.

〈표 1〉 2010년 이후 주요 북·중 인적 교류 동향

- 2010.5~2011.5 동안 김정일이 3차례에 걸쳐 방중(2010.5, 2010.8, 2011.5)
- 북한 최고인민회의 상임위원회 위원장 김영남 방중(2010.4)
- 북한 최고인민회의 의장 최태복 방중(2010.7)
- 조선로동당 고급대표단 방중, 후진타오 면담(2010.10)
- 중국공산당 정치국 상무위원 저우용강 방북(2010.10)
- 조선로동당 우호대표단 방중(2010.10)
- 중국공산당 중앙군사위원회 부주석 귀보슉 방북(2010.10)
- 중국 외교담당 국무위원 다이빙귀(전 중국공산당 대외연락부장) 방북(2010.12)
- 중국 국무위원 공안부장(장관) 명젠주 방북(2011.2)
- 중국 외교부 부부장(차관) 장즈권 방북(2011.2)
- 김정일 방중, 양저우까지의 왕복 6,000km 여정 소화(2011.5)
- 김정일 북러 정상회담 이후 귀환길에 중국 경유(2011.8)
- 북한 내각 총리 최영림 방중(2011.7)
- 북한 최고인민위원회 상임위원회 위원장 김영남 방중(2011.7)
- 중국 국무원 부총리(산업 및 교통담당)/중국공산당 정치국 위원 장더장 방북(2011.7)
- 북한 인민군 후방부문 대표단(단장: 전창복 상장) 방중, 중국 국방부장 량광례와 회담(2011.8)
- 북한 최영림 내각 총리 방중, 원자바오와 회담, 후진타오 면담, 상하이 등 참관(2011.9)
- 중국공산당 대표단(단장: 귀성쿤 광시장족자치구 서기) 방북(2011.9)

- 중국 부총리 리커창 방북, 김정일 면담, 경제기술협조 협정 등 조인(2011.10)
- 북한 인민보안부 제1부부장(이태철 상장) 방중, 중국 공안부장 명젠주 면담(2011.11)
- 중국 고위군사대표단(단장: 리지나이 인민해방군 총정치부 주임) 방북, 김정일 면담(2011.11.15~18)
- 북한 외교부 대표단(단장: 김성기 부상) 방중, 외교부장 양제츠 면담(2011.11)
- 후진타오 원자바오 포함 중국공산당 정치국 상무위원 9인 전원 주중 북한 대사관으로 김정일 조문(2011.12.19~20)

* 자료: 필자 정리. 통일부 홈페이지 참조.

(<http://www.unikorea.go.kr/CmsWeb/viewPage.req?idx=PG0000000102>)

Ⅲ. 북·중 경제관계 확대의 배경 및 한계성

1. 교역 및 투자관계

2011년 북·중 교역은 56억 달러를 상회하여 사상 최고 수준을 보였다. 이는 그동안 지속돼온 국제사회의 대북 경제제재 조치와 함께 경색된 남북관계로 인해 개성공단 사업 외의 남북경협사업이 침체된 상황에서, 북한이 북한경제의 생존을 위해 중국으로부터 식량 및 석유 수입을 증가시켰고, 이에 더해 중국의 대북한 투자에 의해 중국으로 수출하는 광물자원 및 섬유류 가공수출 등이 증가한 것에 기인한 것으로 보인다. 또 2009년 10월 원자바오의 평양 방문 이후 중국의 대북 경제지원 증가분 역시 부분적으로 통계에 반영된 것으로 판단된다. 중국과 북한의 경제관계 확대는 해석상의 유의를 요한다. 북·중 교역 신장은 비교우위 개발에 의한 국제 노동 분업의 구현이라기보다는 국제사회의 대북 경제제재 국면에서 중국이 북한의 생존을 위한 필수자원 공급을 담당하고 있으며, 정치적 고려가 포함된 중국의 북한 광물자원 및 가공교역 관련 투자 결과이기 때문이다.

이와 같은 맥락에서 본다면, 북·중 교역관계의 확대는 역설적으로 ‘북한경제의 비정상적 상황’에 따른 것이라고 할 수 있다. 특히 북한의 대중국 수출의 주요 부분을 차지하고 있는 광물자원의 경우, 북한의 낮은 산업가동률과 공식 부문 경제의 붕괴로 인해 가능한 것이기 때문에 북한경제가 정상화된다면 북한 내부의 수요 증가에 따라 대중국 수출은 오히려 감소할 수 있다. 또 중국으로부터의 석유와 식량 수입 역시 국제사회의 대북 경제제재가 완화될 경우, 그 규모가 감소할 수 있다는 점에서 비교우위에 의한 안정적 경제관계로 보기 어렵다. 한편 중국의 대북한 투자 증가는 중국 정부 차원의 인프라투자 및 지원성 투자와 기업이 주체가 되는 상업투자로 나누어 볼 수 있는데, 기업차원의 상업투자의 경우 불확실성이 매우 높으며, 합의 체결 내용의 이행 여부도 불투명하다. 또 중국정부는 정부 직접투자 또는 국유기업 투자 형식을 통해 훈춘-나선 간의 수송로와 신(新)압록강대교 건설, 청진 및 나진의 항구 사용권 확보에 따른 설비 건설, 황금평 및 나선 경제지대 건설 등의 인프라 구축과 북한 자원 확보를 위한 투자를 확대하고 있다.

〈표 2〉 중국의 대북한 수출입 동향

(단위 : US천\$, %)

연도	수출		수입		무역수지
	금액	증감률	금액	증감률	
2004	794,525	26.5	582,193	47.2	212,332
2005	1,084,723	36.5	496,510	-14.7	588,212
2006	1,231,886	13.6	467,717	-5.8	764,168
2007	1,392,453	13.0	581,520	24.3	810,932
2008	2,033,233	46.0	754,045	29.7	1,279,188
2009	1,815,880	-10.6	808,728	7.2	1,094,715
2010	2,277,816	25.4	1,187,862	46.9	1,089,954
2011	3,165,006	38.9	2,464,186	107.4	700,820

자료: 2004~2008년은 KOTRA, 『북한경제속보』, 2009.8.7; 2009~2010년은 中國海關總署, 2009/2010年12月进出口商品国别地区总值表; 2011년은 한국무역협회, 중국무역통계DB.

북·중 경제관계는 일반주민과 기업, 그리고 정부차원의 경제행위로 이뤄진다. 개인 휴대품 등을 활용한 일반인의 왕래에 수반되는 경제활동은 부분적으로나마 생필품의 유입 통로로 작용함으로써 북한경제의 안전관 역할을 한다. 그러나 중국과 북한 경제의 체제 특징으로 미루어 보아 북·중 교역에 종사하는 기업들의 역할이나 관련 경제행위의 성격은 다소 모호한 측면이 있다.

김정일은 생전에 중국의 동북 3성 지방정부와 북한의 경제협력을 강조했다. 이는 국제사회의 대북 경제제재 국면 속에서 중국 중앙정부의 외교적 부담을 덜어주고, 중국 동북지역 지방정부와의 유대감을 통해 유리한 경제관계를 갖고자 하는 북한의 의도를 내포하고 있다. 한편 정부와 기업이 밀착된 관계를 유지하는 중국 경제의 구조적 특징으로 인해 많은 경우에 있어서 기업의 행위는 실질적으로는 중앙정부나 지방정부의 의도를 반영하게 된다. 특히 북한과 인접한 중국의 동북3성 지역은 전통적으로 중공업 중심의 산업구조를 가지고 있으며, 기업의 소유제도 형태 역시 국가 및 지방정부의 영향력이 큰 경향을 보인다. 또 이들 중공업 기업은 상대적으로 규모가 클 뿐 아니라 자금 조달 능력에 있어서 유리하고, 중간재의 수요자로서 북한의 편리한 경험 상대가 될 수 있다. 북·중 경제관계의 많은 부분을 밝히고 싶지 않은 북한으로서는 '회색지대'에 있는 중국 동북지역의 대형 기업이 매우 요긴한 협력 상대인 것이다.

그러나 이와 같이 모호한 중국 기업의 위상은 북·중 경제관계의 불안정성을 증폭시킬 수도 있다. 즉 관료주의적 속성을 지니는 중국 기업은 북한과의 경제관계에서 발생할 수 있는 계약 불이행이나 사업타당성 등에 대해 둔감하고, 무역이나 투자에 대한 중국정부의 입장 변화에 따라 사업 방향이 쉽게 바뀔 수 있기 때문이다. 일반적으로 중국 기업의 대북 투자 계획 규모가 사전에 실제 규모보다 과장되게 발표되는 경우가 많은데, 이는 중국의 관련 지방정부나 기업이 실질적 투자 규모보다 부풀린

계획을 제시함으로써 경제적 어려움에 처한 북한 당국의 관심을 유도하고, 필요한 광물자원을 쉽게 획득할 수 있기 때문이다.

최근 북한과 중국의 경제관계 확대는 시장이 기능함에 따라 이뤄지는 안정적 비교우위의 심화에 따른 것이 아니라 국제사회의 대북 경제제재와 북한의 비정상적 경제, 그리고 중국 중앙정부 및 동북지역 지방정부와 북한의 독특한 관계 및 일반주민의 빈번한 왕래 등에 의해 복합적으로 이뤄지는 양상을 보인다. 이와 같은 상황으로 미뤄보면, 최근 한국 내부에서 우려하는 ‘북한의 동북4성화’는 현실과 거리가 있다. 다만 북한 광물자원 개발 및 북한지역 항만 사용권과 같이 장기계약에 의해 추진되는 사업의 경우, 향후 북한 상황이 개선되더라도 북한 지역 부존자원 관리권 등에 대한 중국과의 갈등을 야기할 수 있다는 점에서 부정적 영향이 클 것으로 판단된다. 단지 ‘중국에 대한 (제한적) 개방정책’을 통해 경제제재 상황에 놓여있는 북한이 극단적 상황에서 돌발행동을 할 수도 있는 불확실성을 어느 정도 완화시킬 수 있다는 점은 북·중 교역확대의 긍정적 측면으로 평가할 수 있다.

한편 중국과 북한의 경제관계에서 북한은 중국으로부터 주로 생존에 필수불가결한 식량과 석유 및 경공업 생필품 등을 수입하고, 중국에 대해서는 중국 동북3성의 경제성장 과정에서 수요가 증가하고 있는 광물자원 및 가공무역 섬유류 생산품 등을 수출하고 있어서 중국의 경제상황 변화가 북한의 대중국 수출에 미치는 영향이 크게 나타날 수 있다. 2012년 제1분기 중국경제 성장률은 8.1%로 예상보다 낮게 나타나고 있는 바,³⁾ 중국 동북3성 지역의 경제 역시 위축이 불가피 할 것으로 보이므로 2012년 북한의 대중국 수출은 현상유지에 머물거나 다소 감소할 가능성이 있다. 중국 동북지역은 주로 중간재를 생산하는 중화학공업 중심으로

3) 중국 『인민일보』, 2012년 4월 14일.

이루어져서 중국 국내 경기 둔화에 따른 파급효과가 상대적으로 크게 나타난다. 이 경우 북한산 광물자원에 대한 수요 역시 둔화되어 북한에 대한 중국 지방정부와 기업의 투자 동기가 감소하게 되는 것이다. 이 같은 상황은 중국의 대북한 수출이 상대적으로 안정적인데 비해, 북한의 대중국 수출은 매우 불확실한 성격을 띠게 되는 근본 원인이 된다. 북한의 대중국 무역 적자가 증가할 경우, 중국에 대한 실질적인 정치·경제적 의존도가 높아질 수밖에 없는 것이다.

2. 황금평 및 라선경제무역지대 공동개발 계획의 특징

북한은 2011년 6월 황금평 및 라선경제무역지대 건설 기공식을 중국측과 공동으로 진행하고, 관련 법령을 제정 또는 개정하는 등 적극성을 보이고 있다. 특히 이들 공동계획은 중국정부와 북한이 직접 나서서 추진하고 있다는 점에서 향후 북·중관계를 가늠할 수 있는 척도로서의 기능도 가지는 것으로 판단된다. 그러나 북한과 중국 관계를 결정하는 환경적 요인이 변화함에 따라 개발계획의 성패도 결정될 것으로 예상할 수 있다.



〈그림 1〉 황금평 개발계획 개념도(자료: 『한국일보』, 2010년 10월 29일)



〈그림 2〉 라선경제무역지대 개발계획 개념도⁴⁾

2011년 6월 8일과 9일 「황금평, 위화도경제지대와 라선경제무역지대 조중공동개발 및 공동관리대상」 착공식이 각각 진행됐으며, 관련 매체에 보도된 주요 내용은 다음과 같다.⁵⁾

○ 북한 『조선중앙통신』 보도 내용

- (착공식들에는) 북한측에서는 국방위원회 부위원장/라선경제무역지대와 황금평, 위화도경제지대 공동개발 및 공동관리를 위한 조중공동지도위

⁴⁾ <http://blog.naver.com/nulsan?Redirect=Log&lo...>

⁵⁾ 매체 보도 내용 요약 및 평가는 학술회의 발표논문 오승렬, “북·중관계를 통해 본 황금평 및 나선지역 개발의 의미,” 전국대학통일문제연구소협의회 (2011.8.19) 일부를 수정 보완한 것임.

원회 북한측 위원장 장성택, 합영투자위원회 위원장 리수용, 평안북도당 위원회 책임비서 이만건, 라선시당위원회 책임비서 림경만, 평안북도인민위원회 위원장 최종진, 라선시인민위원회 위원장 조정호 등이 참가.

- 중국측에서는 상무부장/라선경제무역지대와 황금평, 위화도경제지대 공동개발 및 공동관리를 위한 중조공동지도위원회 중국측 위원장 천더명, 요녕성당위원회 서기 왕민, 길림성당위원회 서기 손정재, 류홍차이 주북한 중국대사, 요녕성인민정부 성장 등이 참석.⁶⁾

- 착공식 연설을 통해 “라선경제무역지대를 공동으로 개발하고 관리하려는 것은 두 나라 당과 정부의 의지이며 인민들의 념원…”이라고 당의 역할을 특별히 강조.

- “(착공식에) 이어 라선경제무역지대 조중공동개발 1차착공대상으로 라진항-원경도로개건, 아태라선세멘트공장과 조선 라선시-중국 길림성 고효률농업시범구착공식, 라진항을 통한 중국국내화물중계수송 출항식, 자가용차관광출발식이 선포되었다.”

○ ‘두 경제지대 공동개발 및 공동관리를 위한 조중공동지도위원회 계획분과위원회’의 「조중 라선경제무역지대와 황금평경제지대 공동개발총계획요강」⁷⁾

- 계획분과위가 작성한 요강은 총 4편 11장 56항으로 구성: 제1편 ‘계획배경과 총개발 목표’, 제2편 ‘라선경제무역지대 공동개발 요강’, 제3편 ‘황금평경제지대 공동개발 요강’, 제4편 ‘관리 및 정책보장’.

- ‘계획배경과 총개발 목표’ 부분에서 “쌍방은 협정에 따라…요강을 공동작

6) 착공식 참석자를 분석해 보면, 북한 측은 당 권력자 중심의 정치적 접근을 시도하고 있는데 비해 중국 측은 국무원 실무부서 인원으로 구성돼 있어 북한과 중국의 접근 방식이 상이함을 알 수 있다.

7) 이 부분은 국내 매체보도 내용 중에서 필자가 발췌 평가한 것임.

성하는바 공동개발총계획과 세부계획작성을 지도하며 기업투자를 인도 하는데 그 목적이 있다”고 기술하고 있음. 이는 ‘요강’에 따라 아직 세부 계획 등이 작성돼야 하며, 기업투자 유도를 위한 PR적 성격에 그치고 있음을 의미.

- ‘라선경제무역지대’는 470평방km, ‘황금평경제지대’는 약 16평방km이며 황금평의 최종면적은 북중 공동측량 후 확정기로 함.
- “총체적인 계획, 단계별 실시, 정부인도(引導), 공동개발, 기업위주(爲主), 시장운영, 우세(比較優位)의 호상보충, 호혜공영”의 원칙에 따라…조선의 인력, 토지, 광물 등 자원우세를 경제우세로 전환시킨다” 즉 북한의 일방적 자원 수출이 아니라, 부가가치 창출을 강조.
- 요강은 라선경제무역지대에 대해 “기초시설, 공업단지, 물류망, 관광의 공동개발과 건설을 중점으로 하고, 원자재공업, 장비공업, 첨단기술산업, 경공업, 봉사업, 현대고효율농업을 발전시킴으로써 점차…선진제조업기지, 동북아지역 국제물류중심, 지역적인 관광중심으로 건설한다.”고 개발 방향을 제시.
- 황금평경제지대에 대해서는 “조선 신의주, 중국 단둥과 인접하여 있는 지대적 우세를…발휘하며 정보산업, 관광문화산업, 현대시설공업, 경공업 등 4대산업을 중점적으로 발전시켜 조선의 지식밀집형 신흥경제구역으로 건설한다”고 방향을 제시.
- 요강의 제2편과 제3편은 각각 ‘라선경제무역지대 공동개발 요강’과 ‘황금평경제지대 공동개발 요강’으로 공동개발 대상 사업을 산업별로 구체화 시킴.
- 요강의 제4편은 ‘관리 및 정책보장’으로 투자 및 운영 편의를 위한 제도적 방침과 투자 위험을 줄이기 위한 보장조치의 내용으로 구성.

위에 소개한 ‘공동개발 총계획’ 요강 관련 보도 내용을 분석해 보면 다

음과 같은 내용상의 특징을 가지고 있다.

첫째, 경제특구나 특별행정구와 같이 모든 나라를 대상으로 하는 ‘개발계획이 아니라 중국과 북한의 ‘공동개발=협력’을 강조함으로써 동 사업계획이 북한과 중국 공동 주도로 이루어지는 양자 간 협력사업의 성격을 띠는 점을 분명히 하고 있다.

둘째, 보편적으로 적용될 수 있는 특구제도나 법규, 투자환경에 대한 내용보다는 항목별 ‘희망 프로젝트’를 열거하고 있다. 이는 1991년 나진 선봉경제무역지대의 청사진과 대동소이하다. 즉 경제체제에 대한 북한 지도부의 인식이 개선된 것이 없으며, 2002년 9월 신의주특별행정구 개발계획보다 관념은 오히려 퇴보했다.

셋째, 제4장의 ‘관리 및 정책보장’ 역시 투자자에 대해 안전을 보장하겠다는 논지이며, 체제개방과 개혁조치의 근본적 변화를 의미하지 않는다.

넷째, 황금평 지대는 개발 면적 역시 미확정(공동측량 후 결정) 상태다. 정보산업, 가공업, 관광문화사업 등을 개발계획으로 나열하고 있으나, 핵심적 내용은 ‘개성공단식의 가공업’인 것으로 판단된다.

특이한 점은 2011년 5월 예정이던 황금평지역 착공식이 지연된 가운데 『조선중앙통신』이 2011년 6월 6일 ‘황금평, 위화도 경제지대에 대한 최고인민회의 명령’을 발표한 점이며, 그 내용은 다음과 같다.

- (1) “조선민주주의인민공화국 황금평, 위화도경제지대를 내온다.”
- (2) “...황금평, 위화도경제지대에는 평안북도 신도군 황금평리, 신의주시 상단리, 하단리, 다지리, 의주군 서호리가 속한다.”
- (3) “황금평, 위화도경제지대에는 조선민주주의인민공화국 주권이 행사된다.”
- (4) “조선민주주의인민공화국 황금평, 위화도경제지대개발은 황금평지구부터 한다.”
- (5) “...내각과 해당 기관들은 이 명령을 집행하기 위한 실무적 대책을 세울 것이다.”

황금평지역과 관련하여 착공식(2011년 6월 8일) 직전인 6일에 최고인민회의 정령을 발표한 것은 북한의 준비가 미비했으며, 황금평지역은 당시에 아직 개발 계획 방향이 잡히지 않았음을 의미하는 것으로 해석할 수 있다(위의 내용 중 (1), (4), (5)항 해당).⁸⁾ 또 (2), (3)항의 내용은 황금평 개발계획을 둘러싸고 중국과 영토 및 주권 관련하여 문제가 발생할 수 있음을 암시하며, 미리 이에 대한 근거를 마련하고자 하는 의도로 읽힌다. 이와 같은 상황을 종합해 보면, 북한과 중국 간의 새로운 경제협력 양상으로 파악되는 ‘황금평 및 라선지대’ 공동개발 계획은 기본적으로 중국에 대한 북한의 개방 의향(보다 사실적으로는 중국의 투자를 통해 중국시장에 진출할 수 있는 수출 및 자원 가공/물류 기지 건설)을 표명하고 있을 뿐이다. 이는 북한의 포괄적 대외개방 정책 채택을 의미하지 않으며, 중국의 선택에 따른 부분적 인프라 투자 계획이 실현될 것으로 판단된다.

한편 2011년 12월 이후 북한은 약 14개의 특히 투자와 관련된 대외경제관련 법령을 정비해 오고 있는 바, 이는 정치권력의 과점적 양상을 보이고 있는 김정은 체제가 체제 안정을 위해 새로운 경제정책의 채택이 불가피하다는 인식 하에 이루어지고 있는 것으로 이해된다. 서둘러 진행했던 권력승계 절차와 누가 봐도 실패 확률이 높았던 로켓발사를 굳이 김정은의 국방위원회 제1위원장 직위 획득에 앞서 무리하게 진행한 점 역시 김정은의 유훈사업을 신속하게 마무리 짓고 북한을 ‘정상화’시키기 위한 교육지책이었을 수 있다. 그러나 핵/미사일 능력의 과시와 대외경제개방 및 새로운 경제정책 추진이라는 상호 모순되는 과제를 북한의 새 지도부가 그리 쉽게 해결할 수 있을 것으로 보이지는 않는다. 필자는 바

8) 북한은 2011년 12월 3일이 되어서야 ‘황금평·위화도 경제지대법’을 제정했다. 『YTN』, 2012년 3월 19일 보도.

로 이와 같은 상황이 2011년 말 김정일 사후 관측된 북한의 모순된 정책 선택 배경인 것으로 판단한다.

IV. 북·중관계와 중·미관계의 전략적 상호작용

앞서 거론했던 것처럼 중국과 미국의 관계에서 북한 지역을 단순히 중국의 ‘순망치한’식의 소극적 개념의 안보 완충지대로 파악하고 중국의 친북정책이 상수(常數)적 성격을 띤다는 논리는 한반도 주변 상황 변화를 반영하지 못하고 있다는 점에서 수용하기 어렵다. 중국의 대북한 정책은 중국의 대미 전략 변화로부터 직접적인 영향을 받고 있으며, 결코 북한의 지정학적 위치로부터 인한 상수적 의미를 지니는 것이 아니다. 북한 문제를 둘러싼 중미 간의 전략적 경쟁 양상은 국제질서에 있어서 중국과 미국의 역학 관계 변화로부터도 영향을 받는다. 2001년 중국의 WTO 가입 이후, 중국경제의 고성장과 막대한 대미 무역 흑자 누적, 외자유입의 신속한 증가, 아프리카 중동 동남아시아에 대한 자원외교 및 전략적 접근 등으로 인해 중국의 국제적 위상은 매우 빠르게 상승했다.

그러나 견고한 미국 주도의 세계질서 틀 속에서 중국은 여전히 서방 주요국으로부터 ‘시장경제지위(MES)’를 인정받아야 하는 ‘약자’의 입장에 있었으며, 또 중국의 높은 가공무역 비중, 다국적 기업 및 서방 시장에 대한 높은 의존도, 기술적 취약성, 국제 경제기구에 있어서의 왜소한 발언권 등으로 인해 소위 ‘도광양晦(韜光養晦)’적 외교정책 기초를 유지해 왔다. 미국발 세계금융위기 이후 세계경제의 하강 국면에서 중국의 일종의 수요독점 지위(monopsony)와 세계최대의 외환보유고를 앞세운 자금 시장에서의 큰손으로서의 잠재력은 중국으로 하여금 ‘대외투자 확대(走出去)’와 ‘유소작위(有所作爲)’로의 전략선회가 가능하게 했으며, 급기야

G2로 부상했다. 세계금융위기 이후 중국은 막대한 외환보유고를 이용하여 미국 국채를 매수했고, 세계경제의 위기를 완화시키는 구원투수로서의 역할을 할 수 있었던 반면, 언젠가 폭발할지 모르는 잠재적 위험 요인으로 인식되기도 한다.⁹⁾ 확실한 것은 세계금융위기 이후의 미국 주도적 세계경제 질서에 변화의 필요성이 제기되었으며, 국제질서에서 중국의 역량과 위상은 도약의 계기를 마련하게 되었다는 점이다. 중국은 동아시아의 새로운 정치경제질서 형성 과정에서 자국의 향상된 국제지위와 역량을 투사하려는 전략적 동기를 가진다. 따라서 핵문제를 포함하여 북한을 둘러싼 미국과의 영향력 확대 경쟁에서 공고한 우위를 점해야 한다는 강력한 의지를 가지게 된 것이다. 금융위기로 인한 세계질서의 변화 움직임이 없었을 경우에도 중국이 2009년 원자바오의 평양 방문을 계기로 과감하게 북한과 대규모 경제협력 협정을 체결할 수 있었을 것인지는 의문이다.

그러나 유럽 재정위기로 인한 새로운 위협요인이 발생한 상황에서 미 달러의 가치가 상대적으로 안정되고, 유럽 중동에서부터 아시아태평양 지역까지 여전히 미국이 세계질서를 주도하고 있다는 새로운 자각으로 인해 최근 중국은 미국과의 경쟁보다는 협력 문제에 초점을 맞추고 있다. 2011년 5월에 있었던 미국과의 제3차 전략 및 경제대화에서 중국의 새로운 산업 영역에 미국의 참여를 보장해 준 것부터 시작하여 2012년 2월에 있었던 시진핑의 방미에 이르기까지, 중국이 미국에 대해 보여준 태도는 미국발 세계금융위기 직후의 모습과는 달리—적어도 중·미 양

9) 중국 외환보유고의 잠재적 위험 요인은 주로 미 달러 자산의 가치 변동과 위안화 절상에 따른 평가가치 하락, 중국의 자산 포트폴리오 변화에 따른 국제 금융시장 교란 가능성 등이다. 중국은 이와 같은 위험부담을 줄이기 위해 2012년 4월 16일부터 위안화의 대 미(美)달러 환율 변동폭을 기준가 대비±0.5%로부터 ±1%로 확대했다. 중국 『인민일보』, 2012년 4월 15일.

자 관계에 있어서는—다시 친화적으로 변했다. 2012년 4월 북한의 로켓 발사 후 중국매체의 적극적인 관련 보도 소개와 유엔안보리 의장성명 발표 과정에서 보여준 한국 및 미국과의 동조 현상 역시 중국의 대미 전략 수정과 무관하지 않아 보인다. 그러나 여전히 한반도 문제와 타이완 해협 및 남중국해 문제, 중동 문제, 심지어 아프리카 및 중남미 문제에 이르기까지 국제사회의 다자 또는 제3자와 관련된 전략적 이슈에 대해서 중국은 미국과의 경쟁관계에 있음을 명확히 하고 있다. 특히 한반도는 중국 인근 지역으로서 한국이나 미국의 대북정책에 대해서는 중국의 국익이 걸린 전략적 게임으로 인식하고 있다.

이와 같은 미묘한 게임의 성격은 북핵을 둘러싼 미국과 중국의 대북정책을 단순화시킨 다음 표에서와 같이 설명해 볼 수 있다. 이해당사자로서 미국과 중국의 북한 핵과 관련된 전략 선택과 그 결과를 간단한 게임의 틀을 통해 살펴보자. 미국과 중국은 각각 북한의 핵/미사일 개발에 대해 제재와 대화를 선택할 수 있고 각각의 경우, 그 결과는 표에 요약된 바와 같다.¹⁰⁾

〈표 3〉 미국과 중국의 2 × 2 (2국 2전략) 게임

		미국	
		중국	CASE 1 미국: 제재 중국: 제재
CASE 3 미국: 제재 중국: 대화	CASE 4 미국: 대화 중국: 대화		

¹⁰⁾ 전략 게임 사례는 학술회의 발표 논문 오승렬, “남북한통일을 위한 대내외 전략,” 한반도선진화재단 일부 내용을 수정 보완한 것임.

CASE 1: 미국과 중국이 보조를 맞추어 대북 경제제재(중국의 북한리스크 ↑)

- 북한과 국제사회의 갈등고조(북한의 핵개발 의지 불변 가정)로 인한 리스크증대
- 북·중관계 및 북·미관계 동시 악화(미·중관계 개선 효과)
- 북한 경제난 및 북한 급변사태 가능성(대량난민 발생, 인도주의적 위기)
- 북한의 정치적 불안정성 증대(김정은 체제의 안정성 감소)
- 남북한 관계의 급격한 변화 가능(군사적 충돌 포함)

CASE 2: 중국은 대북제재, 미국은 대화 추진의 경우(중국의 전략적 손실)

- 북·중관계 악화
- 북한의 북·미대화 우선 정책 강화
- 한반도 문제관련 미국의 주도권 강화
- 북·미 관계 진전
- 미국은 대북 포용정책을 통해 대한반도 영향력 확대

CASE 3: 중국은 대화, 미국은 대북제재 추진의 경우(중국에 가장 유리)

- 북한의 대중국 의존도 제고, 경제적 종속화 촉진
- 중·미 경쟁 구도 하에서 북한은 핵/미사일 개발 지속(go-stop-go)
- 분단된 한반도 상황의 고착화(현상유지)
- 북·미관계는 기본적으로 소강상태를 유지하면서 북한의 희망과 미국의 혼합전략에 의한 간헐적 북·미 접촉, 진전과 후퇴의 반복
- 중국의 중재역할 극대화, 대북 영향력 확보

CASE 4: 미국과 중국이 북한과의 대화 추진(중국에게 차선책)

- 북한의 핵보유국 지위 묵인(북한의 準핵보유국화)의 결과 초래
- 북한 경제적 실리 극대화(중·미 경쟁 활용)
- 북한의 대중 대미 등거리 전략으로 인해 중국의 대북 영향력 감소
- 북한 후계체제 공고화

- 북한 급변사태 가능성으로 인한 중국의 리스크 감소
- 동북아 지역에서의 중·미 경쟁 심화, 북한의 통(通)중·미봉(封)남 가능성 증가
- 북·미 관계의 한계성으로 인해 북·미 대화 과정에서 중국의 중재역할 유지

위의 간단한 2 x 2 게임 사례에서 중국의 입장을 분석해 본다면, 미국의 대북한 전략과는 상관없이 북한과의 대화를 추진하는 것이 명백한 ‘우월전략(dominant strategy)’이 된다. 중국이 대북 제재를 선택하는 경우, 미국 역시 대북 제재를 선택한다면 북·중관계의 악화와 더불어 북한 상황의 불확실성이 증폭된다. 중국의 국익에 부정적인 상황이 전개되는 것이다. 또 그럴 가능성은 거의 없지만 중국이 제재를, 미국이 대화를 추구한다면, 한반도 사안에 대한 미국의 주도권을 강화하는 결과를 초래한다. 예를 들어, 중국이 유엔안보리 결의 1874호를 매우 엄격하게 따르고, 미국은 북한 핵문제 해결을 위한 것이라는 명분하에 대북 경제제재를 유지하는 상황에서도 간헐적으로 조건부 양자대화 및 6자회담을 통해 북한과의 접촉면을 넓힐 경우, 전략적으로 보아 중국의 대북 영향력은 제한될 수밖에 없다. 북한에 대한 중국의 ‘대화’전략은 중국의 국익을 보장할 수 있는 것이다. 이 경우 미국이 대북제재를 지속한다면, 중국의 국익은 극대화 될 수 있다. 북한의 대중국 의존도는 증가할 것이며, 중국의 중재 기능과 명분도 극대화할 수 있고, 한반도 상황은 현상유지 상태에서 균형을 유지할 것이다. 마지막으로 중국과 미국이 다 같이 대화를 선택한다고 해도 중국은 지정학적 우위를 활용하여 전통적 북·중관계를 유지하고, 북한 관련 불확실성을 최소화 할 수 있으며, 미국에 비해 대북 영향력에 있어서도 상대적 우위를 점할 가능성이 크다. 물론 중국이 대화를, 미국은 제재를 선택하는 경우에 비해서는 차선책이지만 적어도 중국도 제재에 적극 참여하는 경우보다는 우월한 결과를 가져올 것으로 판

단된다. 실질적으로 북한이 중국에만 의존할 경우에 발생하는 지나친 부담을 덜 수도 있다. 따라서 중국의 우월전략은 '대북 대화'가 된다.

이에 비해 미국의 경우, 북한이 핵과 미사일 개발계획을 포기하지 않는 한 명확한 우월전략이 존재하지 않는다. 따라서 상황에 따라 미국은 대화와 제재를 적당한 비율로 섞는 '혼합전략(mixed strategy)'을 택하는 것이 비교적 합리적인 선택이라고 할 수 있다. 이 게임에서 북한의 태도는 미국과 중국의 전략을 결정하는 대개변수로 볼 수 있다. 한편 북한은 이와 같은 중·미 간의 2 x 2 게임 결과가 북한의 전략 목표에 어떤 영향을 미칠 것인가를 판단하여 남북관계 개선에 대한 스스로의 혼합전략을 구사하는 것으로 이해할 수 있다. 즉 중·미 간의 경쟁이 북한의 전략에 유리한 국면이 초래되는 경우(중국의 친북정책 추구, 미국과의 양자대화 국면 전개 등), 북한은 대남 유화 제스처를 보임으로써 중국과 미국의 유화적 정책에 대한 장애 요인을 제거하고, 불리한 국면이 전개될 경우 한반도의 긴장상태를 조성함으로써 한국과 중국, 미국 등 이해당사자의 정책 비용을 높이는 전략을 추구하고 있다.¹¹⁾

이와 같은 분석틀을 활용한다면, 2012년 4월 북한의 로켓발사를 전후하여 중국이 보여준 미국과의 협력 분위기는 중국의 두 가지 고려에 의해 연출된 것으로 파악할 수 있다. 첫째, 앞에서 설명한 바와 같이 미국과의 양자협력 필요성에 대한 중국의 새로운 인식이다. 이는 미국발 세계금융위기가 안정되는 과정에서 미국의 '힘'에 대한 중국의 새로운 평가

11) 이와 같은 북한의 전략은 한국과 미국 정부의 정책 협조 가능성에 의해서도 영향을 받는 것으로 판단된다. 즉 한·미 간에 정책 이견이 부각되는 경우, '통미봉남'과 '통남봉미' 정책을 구사하여 한·미 간의 정책적 갈등구조 형성을 시도하지만, 이번 로켓 발사의 경우와 같이 한·미 간에 정책적 동조 현상이 나타나는 경우 일시적이거나 '통미통남'이나 '봉미봉남'의 전략을 구사함으로써 북한의 정책변화에 대한 착시현상 유도과 한국과 미국의 대북정책 변화를 촉진하는 효과를 거두려 한다.

에 기인한다. 또 2011년 여름 하와이 호놀룰루에서 개최된 APEC 정상회의에서 미국이 밝힌 환태평양동반자협정(TPP) 추진과 호주 다윈지역의 미군기지 설치 계획 및 ‘미국의 태평양 세기(America’s Pacific Century)’ 전략 등으로 인해 미국을 더 이상 전략적으로 자극하는 것이 결코 자국의 이익에 도움이 되지 않는다는 판단에 의한 것이다.¹²⁾ 둘째, 과도한 중국 의존도에 대한 북한의 자각 및 정책 변화 가능성과 북한의 중·미 갈등을 이용한 ‘줄타기 전략’에 대한 예방적 효과를 거두기 위한 선택으로 볼 수 있다. 최근 보도된 것처럼 중국에 대한 김정일의 시각은 필요에 의해 어쩔 수 없이 중국에 의존하지만 결코 전적으로 (중국을) 신뢰할 수 있다는 것은 아니었다. 더욱이 북·중 국경에서 불과 50km 정도의 근거리 에 건설한 장거리 미사일 발사장(동창리 발사장)에서 있었던 로켓발사가 중국에게도 ‘강 건너 불’만은 아닌 것이다. 중국을 위협할 수도 있는 북한의 무분별한 행위에 대해 ‘적절한 강도의 우회적 경고’는 북한의 포스트 김정일 정권을 길들이기 위해서도 필요했던 것이다. 그러나 이번에 보여준 중국의 행동이 위에서 설명한 한반도를 둘러싼 게임의 틀을 근본적으로 바꾸는 것은 아니며, 여전히 위의 2 x 2 전략 행렬(matrix)은 유효하다. 따라서 중국의 유엔안보리 의장성명 참여를 지나치게 한국과 미국의 일방적 외교적 승리나 중국의 대북정책 변화로 판단하는 것은 건강부회(牽

12) 미국 국무장관 힐러리 클린턴은 하와이대학 동서센터에서의 특별강연에서 다음과 같이 미국의 입장을 밝혔다. …And one of the most important tasks of American statecraft over the next decades will be to lock in a substantially increased investment—diplomatic, economic, strategic, and otherwise—in this region…And just as the United States played a central role in shaping that architecture across the Atlantic—to ensure that it worked, for us and for everyone else—we are now doing the same across the Pacific. The 21st century will be America’s Pacific century, a period of unprecedented outreach and partnership in this dynamic, complex, and consequential region. 미 국무부 홈페이지(<http://www.state.gov/secretary/>) 자료, 2011.12.10. 검색.

強附會)적 인식이다.

V. 결론: 북·중관계의 특징과 한국의 대응전략

그동안 북·중관계의 확대가 북한의 위협적 군사행위와 남북관계 경색 및 남북경협 의 소강상태 등 한반도 상황 악화의 배경이 됐다는 관점과 북·중관계는 남북관계와 무관하며 북·중관계의 진전이 북한의 개혁개방을 촉진할 수 있을 뿐만 아니라 우회적으로 남북관계 개선에 기여할 수 있다는 시각이 병존해 왔다. 또 중국의 친북정책은 중국의 지정학적 역사적 안보 필요성에 따라 상수적 성격을 띠는 것이라는 인식도 있었다. 이 글은 이와 같은 논의들이 다분히 주관적이며, 북한을 둘러싼 전략적 의미를 간과할 수 있다는 문제의식에서 출발했다. 이 글에서는 (1) 중국 내부정치 구조 및 지도부의 이념적 관성, (2) 북·중 경제관계의 구조적 특성, (3) 중국과 미국의 전략적 경쟁과 상호 작용을 주요 북·중관계 결정 요인으로 파악하고 각각의 항목과 관련하여 북한과 중국의 관계가 어떻게 설정되고 있는지를 분석했다.

첫째, 중국은 내부 정치 구조와 지도부의 이념적 제약 요인으로 인해 현상유지 선호적 대내외 정책을 지향하고 있으며, 때로는 당(黨)과 군(軍) 중심으로 이루어지는 북한과의 관계를 통해 자신의 사회주의적 정체성을 확인하려는 심리적 관성을 지니고 있다. 당연히 북한은 이와 같은 중국지도부의 권력구조와 심리적 기반을 충분히 인지하고 있으며, 북한체제의 생존과 대외전략에 활용한다. 둘째, 북·중 경제관계는 북한과 중국의 경제구조와 전략이 맞물려 나타나는 과도기적 성격을 띠며, 결코 안정적인 비교우위의 구현에 의한 것이 아니다. 국제사회의 대북 경제제재 및 북한의 '비정상적 경제'와 중국의 전략적 대북 지원, 그리고 중국

동북지역의 독특한 '회색경제 구조'가 최근 북·중 경제관계 확대의 배경이다. 만약 북한경제가 정상화되면, 북·중 경제관계는 퇴보할 수 있는 불확실성에 노출돼 있다. 또 황금평 및 라선경제무역지대 개발계획은 북한의 전면적 대외개방이 아닌 '중국에 국한된', '중국의 지원을 기대하는', '중국에 대한 개방' 정책이며, 단기간에 성과를 내기 어려운 인식의 한계를 포함하고 있다. 이와 같은 상황으로 미루어 보면, 북·중 경제관계는 결코 북한의 개혁개방에 긍정적인 역할을 할 수 있는 상황도 아니며, 그렇다고 북한이 하루아침에 중국 동북지역의 제4성화 할 가능성도 낮다. 북·중 경제관계의 특징은 양자 간의 정치적 전략적 고려가 지배하며, 그만큼 불확실성도 크다는 점이다. 셋째, 북·중관계는 중국과 미국의 전략 경쟁구도에 의해 영향을 받는다. 중국과 미국은 양자 간의 관계에 있어서는 중·미 외교사에 있어서 가장 친밀한 관계를 발전시키고 있으며, 이는 중국의 경제력과 국제사회에 대한 영향력에 의해 뒷받침 된다. 그러나 중국의 급격한 성장이 초래한 불확실성은 미국 주도의 세계질서에 대한 위협으로 받아들여지고 있으며, 다자간 질서에 있어서 미국과 중국은 치열한 전략 경쟁 및 상호 견제 국면에 진입했다. 북한 문제는 바로 중·미 전략 갈등이 가장 첨예하게 반영되는 이슈 중의 하나다. 이 글의 분석에서 보듯이 중국은 북한 감싸기의 우월전략(dominant strategy), 미국은 상황에 따른 혼합전략(mixed strategy)이 각각의 전략이익을 추구하는데 가장 유리한 것으로 인식할 수 있다. 북한은 이와 같은 중국과 미국의 전략을 십분 활용하여 대남전략을 추진한다.

이 글에서의 분석에 따르면, 중국과 미국 간의 갈등 구조를 활용한 이익 극대화나 남북관계 주도라는 북한의 의도는 성공하기 어려울 것으로 판단된다. 그러나 중국지도부의 정치적 관성 및 미국과의 경쟁관계를 감안할 때, 북·중관계의 급격한 변화는 불가능할 것이다. 단지 미국의 힘에 대한 중국의 새로운 인식과 중·미 양자협력의 필요성에 의해 중국의

대북정책은 제한된 폭에서 조율될 수 있다. 이번 북한 로켓발사 전후의 중국의 태도는 이와 같은 상황을 반영하고 있다. 이와 같은 북·중관계 결정 요인과 북한 상황 등을 종합적으로 감안할 때, 한국 사회가 단순히 중국과의 의사소통 필요성이나 한국의 외교력 미흡 등을 강조하면서, 중국에 대해 좀 더 적극적으로 접근해야 할 필요성만을 강조하는 것은 의미가 없다. 그동안 한반도 관련 중국의 대외전략 선회에 대한 구체적 대응 방안 논의는 심도 있게 이뤄지지 못했다. 중국의 외교나 전통 정치 문화에 대한 왜곡된 인식 또한 ‘중국에 대한 호소’나 ‘호의 표시’가 효율적인 대중 외교수단이 될 수 있다는 편견을 뿌리내리게 했다. 역대 한국 정부는 북한에 대한 중국의 영향력을 지나치게 의식한 나머지 각종 현안 협상 테이블에서 ‘중국 앞에만 서면 작아지는’ 모습을 보였다. 중국의 대북한 정책은 전략적 제약 요인을 반영한 자국이익 추구 행위일 뿐이며 결코 한국의 호소에 의해 변화하지 않는다.

중국의 보수적이며 국가주의적인 대외전략 선회에 대응하여 남북한 관계를 우리 주도로 발전시키기 위한 효과적 방법은 중국에 대한 ‘부탁’이 아니라, 중국에 대한 한국의 전략적 자산을 극대화 하는 것이다. 중국이 한국의 국익을 저해하는 대외전략 방향을 선택할 경우, 한국과의 관계에서 그에 상응하는 상실감을 느끼게 할 수 있는 외교 전략 카드의 개발이 필요하다. 중국과의 국력 비대칭에 더해 북한 문제를 포함하여 대중 수출 및 투자 의존도가 높은 한국의 대응 수단은 매우 제한적일 수밖에 없다는 식의 소극적이며 자조적인 판단은 잘못된 것이다. 중국에 있어서 한국은 미국과 일본에 이은 3위의 무역 상대국(홍콩과 EU 제외)이며, 남북한 관계와 한국의 대북한 정책은 중국의 대한반도 전략 효율성에 결정적 변수로서 작용할 수 있다.

장기적 관점에서, 한국은 중국에 대한 한국의 전략적 자산을 확대함과 동시에 ‘전략적 협력 동반자’ 관계에 있는 중국과의 협력을 통해 북한과

중국의 경제관계가 시장원리에 따라 민간 기업 및 개인의 경제행위 중심으로 이뤄지도록 유도함으로써 북한경제의 개혁개방을 앞당기고, 동북아지역의 지속적인 안정과 평화에 기여할 수 있어야 할 것이다. 북한 핵문제 해결과 북한의 군사도발 방지, 그리고 한반도의 평화적 통일이 중국의 장기적 국가이익 확보와 안정적 대외 영향력 확보를 위한 전제 조건임을 중국이 인식할 수 있도록 한국 정부는 물론 학계, 언론계의 균형적 시각과 노력이 필요할 것으로 판단된다. 또 중국의 대 북한 전략 선회는 적어도 부분적으로는 한·미동맹 관계에 대한 중국지도부의 오해와 편견에 기인한 바 있으므로, 한·미동맹의 협력 범주와 한국의 장기 전략에 대한 투명하고 합당한 정책 비전을 제시할 필요가 있다. 특히 중국은 미국과의 세계전략 경쟁관계에서 한국의 역할에 대해 의구심을 가지고 있으므로, (1) 중-대만 관계와 주한미군의 전략적 역할, (2) 미국의 MD(미사일방어계획)와 PSI 등에 대한 한국의 명확한 입장과 역할, (3) 통일한국의 안보전략 및 동북아 질서 변화에 대한 한국의 비전, (4) 동북아지역의 다자간 안보체제 건립에 대한 한국의 입장과 비전 등에 대한 조화로운 청사진을 마련할 수 있어야 할 것이다.

북·중관계의 특징과 결정 요인을 감안하면, 북한에 대한 한국의 정책 조율을 통해 중국의 대북정책이나 미국의 한반도 정책에 영향을 미침으로써 남북관계를 진전시킬 수 있는 방안의 모색은 매우 중요하다. 그러나 북한의 새 지도부가 그동안 보여준 핵문제 및 대외관계와 남북관계에 대한 태도로 미루어볼 때, 당분간은 남북관계의 획기적 진전을 기대하기 어려울 것으로 전망된다. 다시 말해서 적어도 북한이 핵 및 미사일 개발 계획과 관련하여 기존의 태도를 고수하고, 남북관계보다 북·중관계나 북·미관계에 전략적 우선순위를 부여하는 한, 한국이 북·중관계의 특성을 감안하여 추진할 수 있는 대북정책의 범주는 제한될 수밖에 없을 것이다. 이 경우, 중국에 대한 한국의 전략적 자산확보는 더욱 중요해 질

수밖에 없다.

■ 접수: 2012년 5월 9일 / 수정: 2012년 5월 22일 / 게재확정: 2012년 5월 22일

【참고문헌】

- 오승렬. “북중·남북관계 현황과 대북정책 방향.” 서울대학교 통일평화연구원 개원6주년 기념 학술회의 발표논문 (2012년 4월 25일).
- . “북·중관계를 통해 본 황금평 및 나선지역 개발의 의미.” 전국대학통일문제연구소협의회 학술회의 발표논문 (2011년 8월 19일).
- . “중국 제12차5년 계획의 대외전략적 함의: 중국위협론의 재평가.” 『중국연구』, 제52권 (2011).
- . “한반도통일을 위한 대내외 전략 소고.” 『선진화정책연구』, 제2권 2호 (2009).
- . “남북한통일을 위한 대내외 전략.” 한반도선진화재단(2009.11.5).
- KOTRA. 『북한경제속보』
- 한국무역협회. 『중국무역통계DB』
- 中國海關總署. 『進出口商品国別地区總值表』
- 통일부 홈페이지 <<http://www.unikorea.go.kr/>>.
- 미 국무부 홈페이지 <<http://www.state.gov/secretary/>>.
- 『한국일보』, 『YTN』, 중국 『인민일보』.

Abstract

Determinants of China-North Korea Relations and
Its Implications for South Korea's External Strategy

Oh, Seung-Yul

(Hankuk University of Foreign Studies, Division of Chinese Studies)

Regarding the determinants of the China-North Korea relationship, this article identifies three important factors: (1) China's domestic political environment, (2) structural features of the economic relationship between China and the North, and (3) strategic competition between China and the U.S. Given the ideological inertia of Chinese leadership and its preference for the status quo in the Korean Peninsula, abnormal ad hoc features of the China-North Korea economic relationship, and the strategic game structure of China and the U.S., China will maintain its role as a patron of North Korea for the time being. In this context, South Korea's strategic room for improving the inter-Korean relationship is limited. Considering the cost and benefit of South Korea's external strategy, the accumulation of some strategic capital against China and the U.S. is highly recommended.

Keywords: China-North Korea relationship, domestic politics, economic relationship, strategic competition

오승렬

홍콩중문대학에서 경제학 박사학위를 받았고, 현재 한국외국어대학교 중국학부 교수로 재직 중이다. 연구 및 관심 분야는 중국경제, 북한경제, 북중 경제관계이며, 최근 논문 및 저서로는 “중국 농민공 ‘회류’ 및 ‘민공황’ 병존 현상의 경제적 함의”(2011), “중국 제12차5년 계획의 대외전략적 함의: 중국위협론의 재평가”(2011), “중국 위안화 국제화의 제약요인 연구”(2010), “북중 경제관계의 정치경제적 분석”(2010), 『중국의 발전과 거시경제정책: 성장과 불확실성의 딜레마』(2007), 『동아시아공동체』(2008, 공저) 등이 있다.

북·중관계의 성격과 중국의 부상에 대한 북한의 인식

장용석(서울대학교 통일평화연구원)*

국문요약

이 글은 중국에 대한 북한의 대응전략을 이해할 수 있는 기초로서 협력과 의존, 자주와 갈등이 교차되는 탈냉전기 북·중관계의 성격과 부상하는 중국에 대한 북한의 인식을 살펴본다. 먼저 탈냉전기 북한과 중국의 관계는 혈맹이라기보다 전략적·비대칭적 협력관계로 볼 수 있다. 동맹의 기초인 전략적 이해관계와 안보위협에 대한 평가가 달라졌기 때문이다. 이런 상황에서 북한은 중국의 부상에 따른 동아시아 지역 질서의 변화와 미·중간의 경쟁을 주목하면서 자신의 지정학적 가치를 부각시킨다. 북한은 또한 부상하는 중국이 대국이자 지배주의자로서 자신의 체제와 정권에 야기하는 위협성을 끊임없이 경계하면서 중국에 대한 불신을 표출하고 자주성을 강조한다.

주제어: 전략적·비대칭적 관계, 세력균형 변화, 전략적 요충지, 자주, 경계심

I. 서론

최근 북한과 중국의 협력관계가 심화되면서 북한의 대중국 의존도 심

* 유익한 조언을 해주신 익명의 심사위원들께 감사드립니다.

화에 대한 우려의 목소리도 커지고 있다. 이들은 기본적으로 북한의 중국에 대한 경제적인 종속 가능성을 지적하면서 이것이 남북관계에 미칠 부정적 영향을 우려하며¹⁾ 북한이 중국의 동북4성이 될 가능성도 배제할 수 없다고 보거나²⁾ 중국의 동북공정과 연계하여 중국의 북한 및 대한반도 영향력 확대 의도를 지적하기도 한다.³⁾

이러한 우려와 지적들은 중국이 급속한 경제성장을 배경으로 국제적 영향력을 확대하는 가운데 북한과의 협력을 적극적으로 도모하는데다 북한도 국제적인 고립에서 크게 벗어나지 못한 상태에서 당면한 경제적 어려움들을 해결하기 위해 중국과의 협력을 강화하는데서 비롯된다. 그리고 이러한 분석들은 분명히 타당한 측면들도 지니고 있다. 북한과 중국의 경제협력이 심화되는 과정에서 북한 내부의 자생적 성장 가능성이 차단될 수도 있는데다, 경제적 의존도의 증가는 정치적·군사적 자율성을 제한할 수 있다는 점에서 북한의 대중국 자율성이 상당히 약화될 가능성을 배제할 수 없다.

그렇다면 과연 북한은 글로벌 파워로 도약하면서 지역 내 영향력을 급속하게 확대해 가고 있는 중국에 끌려들어가고만 있는 것인가? 현실주의

-
- 1) 조명철 외, 『북한경제의 대중국 의존도 심화와 한국의 대응방안』 (서울: 대외경제정책연구원, 2005); 배종렬, “최근 북·중 경제관계의 특징과 시사점,” 『수은북한경제』 (2010년 겨울호); 오승렬, “북·중경제관계의 구조와 정치경제적 함의에 관한 소고,” 『북한연구학회보』, 제14권 1호 (2010); 유승경, “북한경제의 중국 의존 깊어지고 있다,” 『LGERI 리포트』 (2010년 9월 29일); 이종석, “북-중경제협력의 심화: 특징과 함의,” 『정세와 정책』 (2011년 7월호); 김영운, “중국의 대북한 경제적 영향력 확대와 한국의 과제,” 『정책과학연구』, 제20집 2호 (2011).
 - 2) 남성욱, “중국자본 대북투자 급증의 함의와 전망,” 『통일문제연구』, 통권 제45호 (2006).
 - 3) 이용희, “북한 경제의 중국 예측화 현상에 대한 이해와 대응,” 『국제통상연구』, 제14권 1호 (2009); 원동욱, “동북공정의 내재화, 중국 동북지역 인프라개발의 전략적 함의,” 『국제정치논총』, 제49집 1호 (2009).

적인 국제관을 강하게 보이고 있는 북한의 입장에서⁴⁾ 중국과의 전략적 소통 강화와 경제협력 심화가 야기할 정치적 부담을 고민하지 않을 수 없다. 북한은 특히 지난 역사에서 중국의 대국주의적 간섭으로부터 자유롭지 못하였던 기억을 갖고 있고 탈냉전 초기 국제적 고립을 ‘강요당하였던’ 아픈 경험도 갖고 있다. 따라서 북한으로서는 대미관계가 여전히 풀리지 않고 그나마 일본과의 관계도 사실상 완전히 단절된 데다⁵⁾ 남한마저 이명박 정부 출범 이후 강경한 대북정책으로 돌아선 상황에서 의존도 심화를 감수하면서 중국과의 협력 강화에 나섰으나 그 이면에서 끊임 없이 의존도 분산 또는 완화를 고민하지 않을 수 없는 것이다. 북한이 지난 12월 급서한 김정일 국방위원장의 유산을 언급하면서 “대국들의 틈에 끼여 파란 많던 이 땅을 영영 누구도 넘겨다보지 못하게, 약소민족의 한 많던 민족을 가슴을 당당히 펴고 세계를 굽어보며 사는 존엄 높은 인민으로 영원히 되게 하여준 우리의 핵과 위성”이라며⁶⁾ 핵무기 개발을 주변 대국⁷⁾으로부터 자주성을 지킬 수단으로 거론한 것은 북한이 안고 있는 고민을 보여준 것이다.

4) 우승지, “김정일 시대 북한의 국제관계론 이해,” 현대북한연구회 엮음, 『김정일의 북한, 어디로 가는가?』 (서울: 한울, 2009); 최종진, “북한의 세계관에 나타난 국제정치이미지 분석—이미지 이론을 중심으로,” 이수훈 편, 『북한의 국제관과 동북아질서』 (서울: 한울, 2011) 참조.

5) 나미나, “일본의 대북외교 현황,” 『KDI 북한경제리뷰』 (2011년 11월호) 참조.

6) 리동찬, “김정일 동지의 혁명 유산,” 『로동신문』, 2011년 12월 28일.

7) 북한은 제국주의자들과 함께 ‘대국주의자들의’ ‘지배주의적 책동도 단호히 물리치고’ 자주성을 견지해야 한다고 주장한다(로승일, “우리식 사회주의적 민주주의는 국제관계에서 나라와 민족의 자주성을 옹호하고 존중하는 민주주의,” 『김일성종합대학학보』, 제53권 4호 (2007), p. 19). 이때 북한을 고립압살하고자 하는 제국주의는 미국을 의미하고, 자주성 견지를 민족주의나 고립주의로 비방하며 압력을 가하고 내정에 간섭하면서 경제통합까지 강요한 대국주의자는 중국이나 구소련 등을 의미한다. 이런 점에서 북한이 언급하는 ‘대국’에는 기본적으로 중국이 포함된다.

이 글은 중국에 대한 북한의 대응전략을 이해할 수 있는 기초로서 협력과 의존, 자주와 갈등이 교차되는 북·중관계의 성격과 특히 부상하는 중국에 대한 북한의 인식을 살펴본다.⁸⁾ 분석 시기는 중국의 부상이 가시화되기 시작한 탈냉전기이지만 주요 시기는 북한과 중국의 관계가 새롭게 정립되기 시작한 2009년 이후이다. 이 시기 북한의 공식보도매체 등 공간문헌과 탈북인사들의 글, 북한이나 중국의 당국자들 언급이나 전문가들에 대한 인터뷰 자료 등을 통해 부상하는 중국과 그로 인한 지역질서 변화 등에 대한 북한의 인식이 검토된다. 2절은 이를 위한 논의의 기초로서 북한과 중국 관계의 성격을 살펴본다. 1961년 체결된 북·중동맹조약이 폐기 또는 수정되지 않았기에 북한과 중국의 관계는 공식적으로는 '동맹'관계라고 볼 수 있지만, 양국의 전략적 이해관계나 안보위협평

8) 북한의 구체적인 대중국 정책에 대해서는 지면관계 상 살펴보지 않는다. 한편 북한과 중국의 관계에 대한 논의는 많다. 그러나 이러한 논의들은 대부분 중국의 대북정책이나, 북한과 중국 양자관계의 성격이라는 측면에서 양국 관계 현황을 분석하고 있다. 따라서 북한의 입장에서 소위 G2로 부상하고 있는 중국에 대해 어떠한 인식을 갖고 어떤 전략을 추진하고 있는지에 대한 연구들은 매우 드물다. 특히 북한이 주체의 나라로서 자주성을 견지하기 위해 구체적으로 어떤 정책적 대안들을 모색하고 있는지에 대한 연구들은 더욱 희박하다. 대표적인 연구로는 '허문영·마민호, 『중국의 부상에 대한 북한의 인식과 대응』 (서울: 통일연구원, 2011)'과 '김예경, "중국의 부상과 북한의 대응전략: 편승전략과 동맹, 유화 그리고 현안별 지지정책," 『國際政治論叢』, 제47집 2호 (2007)', 'Kim, Sung Chull, "North Korea's Relationship with China: From Alignment to Active Independence," in Lam Peng Er and N. Ganesan, Colin Dürkop, eds., *East Asia's Relations with a Rising China* (Seoul: Konrad Adenauer Stiftung, 2010)' 등이 있다. 허문영·마민호는 갈등적 편승이라는 틀에서 북한의 대중전략을 분석하고 김예경은 방어적 편승 개념을 중심으로 북한의 대중국 대응을 분석하고 있는 반면 김성철은 북한의 자주성을 주목한다. 편승을 중심으로 한 연구들이 북한의 대중국 불신과 그에 따른 자주성 견지의 정치·군사적 함의를 충분히 주목하지 못하고 있으나, 김성철의 경우 북한이 중국을 혈맹에서 배신자로 인식하고 중국에 대한 입장이 지지(alignment)에서 자주(independence)로 이동하고 있음을 지적한 점이 주목된다.

가가 달라지면서 양국관계는 동맹이라기보다 전략적·비대칭적 협력과 의존관계로 변화되었음을 주목한다. 3절은 부상하는 중국에 대한 북한의 인식을 살펴봄으로써, 북한이 중국의 부상에 따른 지역 내 세력균형 변화와 그 속에서 자신의 지정학적 가치를 강조하면서 중국에 대한 강한 경계심을 갖고 있음을 밝힌다. 이는 북한이 중국에 대한 경제적 의존도 증가에도 불구하고 부상하는 중국에 편승⁹⁾하는 것이 아니며, 오히려 중국의 부상에 대응하여 정치·군사적 자주에 더욱 매달릴 수 있음을 의미하고, 특히 북한의 핵무기와 미사일 개발이 미국뿐 아니라 부상하는 중국에 대한 자주성 견지 전략의 일환일 수 있음을 시사한다.

II. 북·중관계의 성격

1. 전략적 협력과 갈등

북한과 중국은 역사적으로 혈맹이라고 불릴 정도로 긴밀한 관계를 맺어왔다. 이는 김일성 전 주석을 비롯한 북한의 건국세력이 항일무장투쟁 과정에서 중국 공산당과 밀접한 관계를 맺었다는 사실 이외에도 중국 공산당이 일제 패망 후 국민당과의 내전에서 승리하여 중화인민공화국을 수립하는 과정에서 북한이 매우 중요한 역할을 수행했다는 점과¹⁰⁾ 한

⁹⁾ 편승(bandwagoning)은 한 국가(smaller actor)가, 안보위협뿐 아니라, 현재 또는 미래의 보상(rewards)을 위해 탁월한 강대국(great power)을 정치·군사적으로 지지하는(alignment) 대신 다른 강대국과는 거리를 두는 제로섬(zero-sum)적 특성을 보이면서 강대국에 대해 지배-종속(superior-subordinate)의 관계 수용도 감수하는 것이다(Kuik, Cheng-Chwee, "The Essence of Hedging: Malaysia and Singapore's Response to a Rising China," *Contemporary Southeast Asia* vol. 30, no. 2 (2008), pp. 168-169.

국전쟁 시기 중국이 소위 ‘항미원조’를 통해 북한을 지원했던 역사에서 비롯된다.

북한과 중국의 관계는 또한 공식적으로 동맹의 형식을 취하고 있다. 북한과 중국은 1961년 7월 11일 군사동맹조약인 ‘조선민주주의인민공화국과 중화인민공화국 간의 우호, 협조 및 호상원조에 관한 조약’을 체결하였다. 동 조약 2조에는 체약 일방이 무력침공을 당할 경우 체약 상대방은 지체 없이 군사 및 기타 원조를 제공하게 되어 있다. 이 조약은 쌍방의 합의가 없이는 수정 또는 폐기될 수 없게 되어 있다. 북한과 중국은 냉전기와 동서테랑트 그리고 탈냉전기를 거치면서도 외교 전략의 일환으로 이 조약을 수정 또는 폐기하지 않고 있다. 이런 점에서 북한과 중국의 관계는 역사적이고 법적인 측면에서 ‘피로 맺은 동맹’이다.¹¹⁾

이런 이유로 인해 북한과 중국의 관계도 안보분야를 중심으로 동맹과 그에 따른 딜레마라는 틀에 따라 분석되기도 한다. 이에 따르면 중국은 북핵문제로 인한 연루와 북한의 동맹포기 가능성 사이에서 동맹으로 인

10) 북한은 국공내전 당시 중국 공산당의 후방기지로서 북부지역과 전략적 교통로를 제공하였고 전략물자 등을 지원하였다(이종석, 『북한-중국관계: 1945-2000』 (서울: 중심, 2000), pp. 45-77).

11) 중국은 냉전기와 달리 탈냉전기 들어 ‘동맹’을 추구하지 않고, 이념을 앞세우지 않고 국가 간에 상호 적대시하지 않는다는 원칙을 전제로 동반자 개념에 입각해 외교관계를 정립해가고 있다(김홍규, “중국의 동반자 외교 小考: 개념, 전개 및 함의에 대한 이해,” 『한국정치학회보』, 제43집 제2호 (2009), p. 290). 북한은 이런 중국이 현재 유일하게 동맹조약을 유지하고 있는 국가이다(최명해, “북·중조약의 현대적 함의와 북·중관계 전망,” 『중북 우호협조 및 상호원조 조약과 한미동맹』, 국가안보전략연구소 주최 학술회의 [2011년 9월 1일, p. 9]. 중국은 북한과의 관계에 대해 ‘전통우호합작관계’라는 말을 사용하지만(中华人民共和国外交部 政策规划司 编, 『中國外交 2011年版』 (北京: 世界知识出版社, 2011), p. 103) 이는 북한과의 동맹적 성격을 희석시키기 위한 것으로 보인다(정재호, 『중국의 부상과 한반도의 미래』 (서울: 서울대학교출판문화원, 2011), p. 338).

해 발생하는 딜레마를 관리하려는 경향을 보이고 이것이 중국의 북핵 정책으로 나타났으며¹²⁾ 중국은 북한을 방기하거나 북한문제에 연루될 가능성이 야기하는 위험성을 감안하여, 천안함 문제와 관련하여 대북제재에 반대함으로써 북한을 지지하는 입장을 보여주었다¹³⁾ 또한 동맹관계에 있는 강대국의 약소국 통제와 약소국의 강대국 결박이라는 틀로 북한과 중국의 관계가 설명되기도 한다. 이런 틀에서 북한의 모험주의적 행태는 자폭적 위협을 통해 중국으로 하여금 북한의 이익을 관철시키려는 전략으로 평가된다.¹⁴⁾

그러나 북한과 중국의 관계를 동맹관계로 바라보는 시각은 특정한 사안, 특히 안보현안에 대한 설명에서는 일정하게 의의를 지니고 있으나, 북한과 중국의 관계를 포괄적으로 규정하고 설명하기에는 어려움을 지니고 있다. 국가 간의 관계는 안보분야뿐 아니라 정치, 외교, 경제, 사회, 문화 등 제반 분야에서 형성되고 이들은 상호 영향을 미치면서 충돌하는 경우도 존재한다. 따라서 안보분야의 관계적 특성만으로는 상호 협력하면서도 갈등하는 역동적인 국가 관계를 설명할 수 없는 경우가 발생한다. 북한과 중국 간에도 경제적인 상호협력이 심화되면서도 정치적인 갈등이 노정되기도 하고 특히 안보분야와 경제나 사회문화 분야의 협력과 갈등이 충돌하기도 한다. 이런 점에서 북한과 중국의 관계를 동맹이라는 틀에서 벗어나 포괄적으로 규정할 수 있는 틀이 필요하다. 특히 탈냉전

12) 박홍서, “북핵위기시 중국의 대북 동맹안보딜레마 관리 연구: 대미관계 변화를 주요동인으로,” 『國際政治論叢』, 제46집 1호 (2006).

13) 원동욱·김재관, “중국의 대북정책과 동맹의 딜레마: 천안함 사건을 중심으로,” 『현대중국연구』, 제12집 1호 (2011).

14) 김동성, 『한반도 동맹구조와 한국의 신대외전략』 (서울: 한울아카데미, 2011), p. 52. 한편 중국의 입장에서도 갈등을 관리하기 위한 북한 결박의 수단으로 동맹조약의 존속을 필요로 할 수 있다. 이와 관련 대적 균형보다는 상대방에 대한 결박 수단으로서 동맹이 지닌 특성을 주목하여 북·중동맹관계의 성격을 분석한 글로 최명해, “북·중조약의 현대적 함의와 북·중관계 전망” 참조.

기에 북한과 중국의 전략적인 이해관계나 안보위협에 대한 포괄적인 평가 등이 서로 달라지면서 북한과 중국의 관계가 이전과는 다른 양상으로 전개되었다는 점에서 그 필요성이 더욱 커졌다고 볼 수 있다.

이와 관련 외연의 확장성과 다양한 정책에 대한 포용성을 지닌 전략적 파트너십(strategic partnership) 개념이 북한과 중국의 관계를 설명하는데 더 적절할 수 있다. 전략적 파트너십은 고전적인 균형과 편승이 아니라 변화하는 환경 속에서 사용되는 관여와 저항(engage and resist) 또는 헤징 전략(hedging strategies)들을 보여준다. 전략적 파트너십은 타국가와의 공식적인 군사동맹 체결은 제약하지만 다양한 강대국들과 유사한 파트너십을 추구하는 것은 막지 않는다.¹⁵⁾

실제로 탈냉전기 북한과 중국의 관계는 전통적인 혈맹관계가 형해화되면서¹⁶⁾ 이해관계의 공유에 기초한 협력관계로 점차 변하고 있다.¹⁷⁾ 탈

15) Vidya Nadkarni, *Strategic Partnerships in Asia: Balancing without Alliances* (New York: Routledge, 2010), p. 45.

16) 이상숙, “북·중우호조약의 현대적 함의와 양국관계,” 『주요국제문제분석』 (2011년 가을호); 朱鋒, “中朝关系中的同盟因素: 变化与调整,” 『중북 우호협조 및 상호원조 조약과 한미동맹』, 국가안보전략연구소 주최 학술회의 (2011년 9월 1일). 주평은 북·중 간의 동맹에 어울리는 군사협력이 부재하다는 점을 지적하며 동맹 관계가 공동화되었고 중국이 예측 가능한 장래에 동맹국으로의 책임을 부담하는 일은 없을 것으로 본다.

17) 이종석, 『북한-중국관계』; Andrew Scobell, “China and North Korea: The Limits of Influence,” *Current History* (September 2003); International Crisis Group, “China and North Korea: Comrades Forever?,” *Asia Report*, no. 112 (February 2006); 박창희, “지정학적 이익 변화와 북·중동맹관계: 기원, 발전, 그리고 전망,” 『중소연구』, 통권 제113호 (2007); 이태환, “북·중관계,” 세종연구소 북한연구센터 엮음, 『북한의 대외관계』 (서울: 한울, 2007); 현성일, 『북한의 국가전략과 파워엘리트』 (서울: 선인, 2007); International Crisis Group, “Shades of Red: China’s Debate over North Korea,” *Asia Report*, no. 179 (November 2009); 장공자, “북한의 대중협상전략과 우리의 대응전략,” 『통일전략』, 제9권 2호 (2009); 최명해, “북한의 대중 의존과 중국의 대북영향력 평가,” 『주요국제문제분석』 (2010년 여름호); 김강일, “북·중관계 현황과 변화전망,” 『한반도 주변정세 변화와 재외

냉전기에 북한과 중국 간에 벌어진 최대의 사건은 중국이 북한의 사실상 반대에도 불구하고 남한과의 관계를 정상화한 것이다.¹⁸⁾ 이는 북한을 국제적으로 완전히 고립시키는 것이기도 하였다. 1980년대 말부터 동유럽이 급격한 체제전환의 과정에 들어가고 특히 90년대 초 구소련이 붕괴하면서 냉전시기의 진영외교 틀에서 벗어나지 못하고 있던 북한은 국제적으로 고립무원의 처지에 빠져들게 되었다. 이는 1990년 소련이 남한과 수교한데 이어 1992년 중국마저 남한과 수교함으로써 절정에 달하였다. 북한의 혈맹이었던 중국과의 상호관계도 달라졌다. 이해관계의 불일치 또는 상충이 발생하고 이는 관계의 성격 자체에 영향을 미쳤다. 그래서 김정일 전 국방위원장도 ‘북한과 중국의 동맹은 끝났다’고 언급하였다.¹⁹⁾

동포사회의 통일외식』, 평화문제연구소 주최 학술회의 (2010년 10월 14일) ; Kim Sung Chull, “North Korea’s Relationship with China: From Alignment to Active Independence”; 서보혁, “북·중·러 3국의 협력 실태에 관한 세 가지 질문,” 『통일과 평화』, 제3집 2호 (2011) ; 이기현, 『중국의 대북정책과 북·중동맹의 동학』, JPI 정책포럼, no. 2011-15 (2011) ; 정재호, 『중국의 부상과 한반도의 미래』 ; 김홍규, “한반도 통일에 대한 중국의 입장 및 역할,” 제122회 홍사단 금요 통일포럼 발표문 (2012년 3월 23일), (<http://uni.yka.or.kr/yka/board.php?board=pdxforum&command=body&no=57>).

- 18) 한중수교와 관련, 김정일 위원장은 러시아뿐 아니라 중국과의 관계도 앞으로 기대할 수 없게 되었다며 주체사상과 핵무기, 미사일의 중요성을 강조하였다고 한다(제신, “등관주도하적 중공내정외교,” [1993년 6월호] ; 허문영·마민호, 『중국의 부상에 대한 북한의 인식과 대응』, p. 63에서 재인용). 또한 이 당시 북한의 권력층과 주민들 속에서는 중국에 대한 배신감, 국제적 고립감, 체제 생존에 미칠 부정적 영향에 대한 우려가 팽배하였고 심지어 중국은 북한의 후방이 아니라 적진이라는 인식도 나타났으며, 외교라인에서는 외교채널을 통해 한중수교 반대 입장을 공식적으로 전달할 뿐 아니라 중국의 핵심이익인 대만과의 관계를 카드로 활용하는 방안까지 거론되었다고 한다(현성일, 『북한의 국가전략과 파워엘리트』, p. 167).
- 19) 매들린 올브라이트, 백영미 외 역, 『마담 세크리터리(Madam Secretary)』 (서울: 황금가지, 2003), p. 367. 김정일 위원장은 2000년 평양을 방문한 미국의 올브라이트 국무장관에게 “소련이 무너지고 중국이 개방하면서 두 나라와 북조선(북

탈냉전기 북한과 중국의 관계에서 가장 크게 주목할 것은 이념적 동질성이나 정서적 유대가 사실상 사라진 데다 전략적 이해관계와 포괄적인 안보위협에 대한 평가에서도 큰 차이를 보이는 점이다. 중국은 1978년 이후 사회주의 시장경제를 표방하면서 지속적으로 개혁개방을 추진해왔고, 정치적으로도 공산당 지배체제는 유지되고 있으나 전체주의적 특성보다는 권위주의 양태를 보이고 있다.²⁰⁾ 반면 북한은 우리식 사회주의를 표방하면서 여전히 사회주의 계획경제 개선을 모색하고 있으며 정치적으로도 최고영도자의 유일적 지배체제를 추구하면서 3대에 걸친 권력세습을 추진하고 있다. 과거 항일무장투쟁기나 한국전쟁 시기에 맺어진 인적 유대도 사실상 끊어졌다.²¹⁾ 항일무장투쟁에 참가하였던 세대가 거의 사라지고 없는데다 중국에서는 5세대 지도부가 등장하고 북한에서도 김일성 전 주석과 김정일 전 국방위원장에 이어 김정은 국방위원회 제1위원장 체제가 출범함으로써, 과거와 같이 혁명과 참전의 경험을 공유한 세대가 양국의 지도부에 포진하여 양국 관계를 만들어가던 시대는 지나갔다.

그러나 북한과 중국 관계의 성격을 규정짓는 가장 중요한 요소 중 하나는 양국의 전략적 이해관계가 다르다는 점이다.²²⁾ 중국은 지속적인 경제성장을 바탕으로 지역 내 주도적 행위자로 부상하고, 아직까지 지구적 차원에서 공공재를 공급할 수준은 아니지만 국제 경제 질서 유지 및 변화나 주요한 안보 현안에 대한 영향력을 증대시키고 있다. 그에 따라 국제적 책임도 커질 수밖에 없다. 이런 중국의 입장에서 한반도의 안정은

한)의 군사동맹이 소멸된 지 10년이 지났다”고 언급하였다.

20) 정재호, 『중국의 부상과 한반도의 미래』, p. 339.

21) 이종석, 『북한-중국관계』, p. 290 ; 정재호, 『중국의 부상과 한반도의 미래』, p. 338 ; 현성일, 『북한의 국가전략과 파워엘리트』, pp. 343~344.

22) 최명해, “북한의 대중 의존과 중국의 대북영향력 평가,” pp. 81~85.

중요한 정책 목표일 수 있고, 그를 달성하기 위한 대북정책 방향은 안정적 상황 관리와 변화 촉진이다. 중국은 북한 핵문제 해결을 위해서도 관리와 변화촉진이 필요하다고 본다. 이런 점에서 중국은 핵문제와 북한 문제를 분리하여 북한 문제를 우선적으로 해결함으로써 핵문제까지도 해결하겠다는 입장에서 북한을 적극적으로 끌어안기 시작하였다.²³⁾ 중국의 이러한 대북정책은 북한의 입장에서 자국에 대한 개혁개방 요구와²⁴⁾ 영향력 확대 그리고 핵개발 포기에 대한 명시적 또는 암묵적 압력으로 나타난다. 반면 아직도 냉전적 대결에서 벗어나지 못하고 있는 북한의 입장에서는 중국의 영향력 확대와 개혁개방에 대한 요구가 정권과 체제의 안정에 미칠 부정적인 영향에 대한 우려를 야기한다. 핵개발도 마찬가지이다. 북한은 중국을 포함해 국제사회가 지속적으로 우려를 표명하고 포기를 요구하고 있는 핵개발도 정치적 자주의 상징이자 주변 강대국에 대한 레버리지로서 쉽게 포기할 수 없다.

북한과 중국이 혈맹에서 탈피하여 전략적인 협력과 갈등관계로 전환되는 또 다른 핵심요인은 양국의 포괄적 안보위협 평가가 상이하다는 점이다.²⁵⁾ 냉전시대에 북한과 중국은 사회주의 종주국인 구소련에 대한 평가에서 입장을 달리하였다. 중국은 1960년대 소련과 노선 및 국경 분쟁 등을 거치면서 소련을 주적으로 삼고 미국과의 관계개선을 모색하기 시작하였다. 1960년대 말부터 가시화되기 시작한 연미제소(聯美制蘇) 전략

23) 王緝思, “朝核问题与当前中韩关系,” 『2010 한중평화포럼: 한중 양국 전략적 협력 동반자 관계의 새로운 비전』, 민주평화통일자문회의 주최 학술회의 (2010년 9월), p. 41 ; 김강일, “북·중관계 현황과 변화전망,” p. 40.

24) “Chinese premier meets Kim Jong Il,” *Xinhua*, May 7, 2010. 당시 원자바오 중국 총리는 중국을 방문한 김정일 위원장과의 회담에서 중국의 경제발전 경험을 북한에 소개해주고 싶다는 의사를 표명하였고 이를 발표함으로써, 북한에 대해 사실상 공개적으로 개혁개방을 요구하기도 하였다.

25) 최명해, “북한의 대중 의존과 중국의 대북영향력 평가,” pp. 851~86 ; 김동성, 『한반도 동맹구조와 한국의 신대외전략』, pp. 124~125.

이 그것이다.²⁶⁾ 반면 북한은 구소련과의 동맹관계를 유지하는 가운데 중·소분쟁의 틈새에서 구소련과의 협력관계를 발전시키면서 경제적 실리도 적극 도모하였다.²⁷⁾

1970년대 이후 북한과 중국은 미국이 야기하는 위협에 대한 평가에서 커다란 차이를 드러냈다.²⁸⁾ 1960년대 말부터 전략적인 접근이 시작된 마중 간에는 1972년 닉슨 미국 대통령의 중국 방문에 이어 1979년 관계정상화가 이루어졌다.²⁹⁾ 그리고 탈냉전기에 들어 중국의 급속한 경제성장 과 국제적 위상 강화에 따라 중국과 미국은 전략적 공존의 틀 안에서 경제전략대화와 국방장관회담 등 협의 체제를 발전시켜 나가고 있다. 반면 북한은 미국과의 대결관계를 청산하지 못하였고 세계적으로 냉전이 종식된 1990년대 이후에도 이러한 상황은 달라지지 않고 있다. 탈냉전기 들어 북한과 중국은 남한에 대한 평가에서 결정적인 차이를 드러냈다. 중국은 1992년 남한과의 관계정상화 이후 양국관계를 ‘전략적 협력동반자관계’로까지 발전시켰다. 반면 북한은 여전히 남한과의 군사적 대치에서 벗어나지 못하면서 남한에 의한 북한 체제붕괴 유도과 흡수통일 가능성마저 우려하는 상황에 처해 있다. 이렇게 본다면 중국은 미국이나 남

26) 최명해, 『중국·북한 동맹관계: 불편한 동거의 역사』 (서울: 오름, 2009), p. 276.

27) 이종석, 『북한-중국관계』, pp. 237~245.

28) 최명해, 『중국·북한 동맹관계』, pp. 292~302.

29) 북한은 미·중 수교과정에서 중국과 긴밀히 협의하면서 이를 활용하기 위한 공조외교를 진행하였으나(이종석, 『북한-중국관계』, pp. 253~259) 다른 한편에서는 마중수교에 대해 매우 부정적인 반응을 보였다(허문영·마민호, 『중국의 부상에 대한 북한의 인식과 대응』, pp. 29~30). 북한은 자주성 옹호와 반제국주의 역량강화를 강조하는 가운데, 중국의 대미수교를 ‘제국주의 세력과의 무원칙한 타협’이라고 비판하며 ‘혁명의 근본이익을 팔아 먹어서는 안 된다’는 인식을 표출하기도 하였다(김일성, “조선로동당 제6차대회에서 한 중앙위원회 사업총화보고(1980년 10월 10일),” 『김일성 저작집 35』 (평양: 조선로동당출판사, 1987), pp. 360~363).

한과의 관계를 정상화함으로써 이들과의 전략적인 협력관계를 발전시키고 있는 반면 북한은 중국의 전략적인 협력대상을 최대의 안보위협으로 인식하고 있다.

2. 비대칭적 상호의존

북한과 중국은 약소국과 강대국 간의 비대칭적 상호의존(asymmetric interdependence)의 특성도 보이고 있다.³⁰⁾ 비대칭적인 상호의존이 힘의 불균형을 전제하지만 그렇다고 강대국이 상대적인 약소국에게 자신의 의사를 일방적으로 관철시키지는 못한다. 힘의 불균형으로 인해 양자 간의 교환은 불평등할 수 있지만 교환은 대개 강대국이 약소국의 자율성을 존중하는 바탕 위에서 협상을 통해 이루어진다. 이러한 상황에서 상대적인 약소국은 양자 관계를 강대국보다 더 중요하고 민감하게 여길 수 있다. 다양하고 폭넓은 의제를 가진 강대국은 상대적으로 자국 내 문제에 더 큰 관심을 둘 수밖에 없는 반면 상대적 약소국은 국내문제보다 국제관계에 더 많은 주의를 기울이게 되는데 이는 비대칭적 상호의존 관계 하에서 약소국이 강대국보다 더 큰 기회와 위협에 노출될 수 있기 때문이다. 양자 간에는 비대칭성으로 인한 오해도 발생할 수 있다. 약소국의 강대국 존중(deference)과 강대국의 약소국 자율성(autonomy) 인정 관계

30) Samuel S. Kim and Tai Hwan Lee, *North Korea and Northeast Asia* (Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2002); 이상숙, “김정일-후진타오 시대의 북·중관계: 불안정한 북한과 부강한 중국의 비대칭적 협력 강화,” 『한국과 국제정치』, 제26권 4호 (2010); 최명해, “북한의 대중 의존과 중국의 대북영향력 평가,” p. 76. 중국과 동아시아 국가들 간의 비대칭적 상호의존에 대해서는 Brantly Womack, “Asymmetry Theory and China’s Concept of Multipolarity,” *Journal of Contemporary China*, vol. 13, no. 39 (May 2004); Brantly Womack, *China among Unequals: Asymmetric Foreign Relationship in Asia* (Singapore; Hackensack, N.J.: World Scientific, 2010) 참조.

에 문제가 발생하고 특히 약소국의 입장에서 강대국의 존중에 대한 요구가 자율성 침해로 인식될 수도 있다.³¹⁾ 그리고 이러한 오해들이 악순환에 빠지면서 위기가 증폭될 수도 있다.³²⁾

비대칭적 상호의존과 관련하여 강대국의 약소국에 대한 영향력이 영토나 인구, 경제력이나 군사력 등 경성국력의 크기와 반드시 비례관계에 있는 것은 아니다. 국제체계 내에서 국가의 행위는 국가 간의 힘의 관계와 그 차이에 의해 결정되지만, 중요한 것은 국가의 크기가 아니라 상대적인 영향력이다.³³⁾ 초강대국이 약소국과의 대결에서 항상 이길 수 있는 것은 아니다. 초강대국의 경우도 전능한 것은 아니며 약소국도 전적으로 취약한 것은 아니다.³⁴⁾ 약소국은 강대국 간에 협력보다 갈등이 고조될 때 협력대가를 극대화하면서 협상입지를 강화할 수 있고, 경쟁하는 강대국과 인접해 있거나 국제적 거래 네트워크의 중심에 있을 경우 지정학적 이점을 활용하여 입지를 강화할 수 있으며, 인종적 단일성이나 기본적인 가치와 관련된 정치엘리트들의 통일성, 주민들의 의지 결집능력, 강대국의 다자적 관계와 다양한 대응현안에 비해 양자적 관계 중심의 적은 대응현안에 대한 역량 집중, 고도로 집중되고 안정적인 정권의 의사결정체계 등을 기초로 강대국에 대한 협상력을 제고할 수 있는 것이다. 약소국은 또한 강대국을 상대하면서 자신의 취약함을 무기로 강대국을 협박할 수도 있다.³⁵⁾

31) 이와 관련 공격적 현실주의와 방어적 현실주의의 상대방 의도에 대한 인식과 그에 따른 전략선택 그리고 그에 대한 대안적 설명에 대해서는 David M. Edelstein, "Managing Uncertainty: Beliefs about Intentions and the Rise of Great Powers," *Security Studies*, vol. 12, no. 1 (autumn 2002) 참조.

32) Womack, "Asymmetry Theory and China's Concept of Multipolarity," pp. 359~363.

33) Michael Hendel, *Weak State in the International System* (London: Frank Cass, 1981), p. 10.

34) *Ibid.*, p. 104.

35) Ulf Lindell and Stefan Persson, "The Paradox of Weak State Power: A Research and

북한과 중국의 관계에서도 이와 같은 특성들이 존재한다. 북한은 해양 세력인 한·미·일 간 남방삼각에 맞선 대륙세력인 북·중·러 간 북방 삼각의 꼭지점으로서 자신이 지닌 지정학적 이점과³⁶⁾ 중소 또는 미·중 간의 갈등,³⁷⁾ 정치적 통일성과 주민결속, 좁은 현안에 대한 역량 집중, 취약함을 무기로 삼은 협박 등을 기반으로 자주를 견지하고 있다. 이는 북한의 핵이나 장거리 미사일 개발에서 가장 분명하게 나타난다. 강대국인 중국의 반대와 자제요구에도 불구하고 북한은 핵실험을 실시하거나 장거리 미사일 또는 인공위성 발사로 포장된 장거리 미사일 발사를 강행한다. 이는 중국의 대북영향력이 한계를 지니고 있으며 역설적으로 북한의 대중국 협상력이 상대적으로 클 수 있음을 의미하기도 한다.³⁸⁾

Literature Overview,” *Cooperation and Conflict*, vol. 21, no. 2 (1986), pp. 81-91.

- 36) 우승지, “김정일 시대 북한의 국제관계론 이해,” p. 126. 북한은 미국이 주도하는 해양세력의 전쟁정책을 막는 역지력이 핵개발이라는 논리를 내세우고 있다.
- 37) 북한은 미국과 중국의 협력에 대한 경계심을 양국 간 갈등 가능성에 대한 강조로 표현한다. 조택범, “전략적 리해관계를 둘러싸고 심화되는 모순,” 『로동신문』, 2011년 1월 13일; 리학남, “대립되는 리해관계, 마찰의 불씨,” 『로동신문』, 2011년 5월 23일; “공연한 생트집, 미국의 『중국군사위협론』,” 『조선중앙통신』, 2011년 9월 7일; 리영, “무기판매를 둘러싸고 격화되는 중미갈등,” 『로동신문』, 2011년 10월 3일; 리학남, “풀릴 수 없는 대립관계,” 『로동신문』, 2011년 11월 7일 등 참조. 2011년 1월 13일 기사는 후진타오 주석의 1월 18일 방미를 앞두고 나왔으며 2011년 5월 23일 기사는 5월 9~10일 열린 마중 간 경제전략대화 직후에 나왔다.
- 38) 중국의 대북영향력에 대해서는 이상숙, “김정일-후진타오 시대의 북·중관계: 불안정한 북한과 부강한 중국의 비대칭적협력 강화”; 최명해, “북한의 대중의 존과 중국의 대북영향력 평가”; Scobell, “China and North Korea: The Limits of Influence” 참조. 이와 관련 북한과 중국의 관계를 동맹의 틀에서 분석하되 전형적인 비대칭 동맹이라기보다 내정불간섭형 비대칭동맹이라는 시각에서 북한의 자율성을 주목한 연구도 있다(이종석, “중·소의 북한 내정간섭 사례연구: 8월 종파사건,” 『세종정책연구』, 제6권 2호 (2010), pp. 383-385). 이종석은 약소국과 강대국이 맺는 비대칭 동맹관계에서 강대국이 안보를 제공하는 대신에

Ⅲ. 중국의 부상에 대한 북한의 인식

1. 세력균형 변화와 지정학적 가치 강조

북한은 국제관계에 대한 현실주의적 인식을 강하게 표출하고 있다. 북한은 국제관계 담론에서 국가와 민족을 국제관계 주요 단위로 강조하고 이분법적 사고 하에서 협력보다는 갈등과 대결을 주목하며, 군사력을 중시한다.³⁹⁾ 이는 세계정치를 자주적 역량과 제국주의자 간의 대립으로 보고 약소국에 대한 최고의 안보위협은 국가자율성에 대한 제국주의자의 간섭이라는 인식으로 이어진다. 북한은 이에 맞서기 위해 생존의 필수 조건으로 군사력을 강조하면서 자주권을 최우선 목표로 내세운다. 따라서 동맹정책은 최소의 수준에 그치게 된다.⁴⁰⁾

약소국으로부터 얻는 대가를 자율성 이익에서 특별한 전략적 이익으로 바꾸게 되면, 약소국 정권의 주권 의지와 대외적인 기회구조의 활용 여하에 따라서 '전형적인 비대칭동맹'과는 다른 '내정불간섭형 비대칭동맹(non-intervention asymmetric alliance)'이 출현할 수 있는 여지가 있다고 본다. 약소국의 자율성이 보장되면서 강대국과 약소국 사이에 안보 이익과 특별한 전략적 이익이 교환되는 동맹의 출현이 가능하다는 것이다. 그에 따르면 북한-중국 관계는 일반적인 비대칭동맹의 핵심 특징인 강대국의 약소 동맹국에 대한 '자율성 제약-내정간섭'이 보이지 않는 내정불간섭형 비대칭 동맹이다(이종석, "중·소의 북한 내정간섭 사례연구: 8월 종파사건," 『세종정책연구』, 제6권 2호 (2010), pp. 383~385). 이러한 시각은 북한과 중국 관계의 가장 중요한 특징인 상호간 내정불간섭을 주목한다는 점에서 중요한 함의를 지니고 있다. 이와 관련 2010년 5월 김정일 국방위원장이 중국을 방문하여 후진타오 국가주석과 회담한 뒤 양국 간에 내정을 포함하여 전략적인 소통을 강화하기로 한 것은 북한이 3대 세습에 대한 중국의 지지를 필요로 하고 중국은 한반도와 동북아 안정을 위한 북한 관리가 필요하였기에 이루어진 합의로서, 향후 북중관계의 성격으로 일반화하기는 어렵지만, 주목할 만한 부분이다.

³⁹⁾ 우승지, "김정일 시대 북한의 국제관계론 이해," pp. 107~113.

북한은 이러한 현실주의적 국제관에 입각해 세계적 차원과 아시아 지역 차원의 세력균형 변화를 주목한다. 북한은 “오늘 제국주의자들은 국제무대에서 세력균형이 파괴된 것을 기회로 세계에 대한 지배권을 수립하려고 발악적으로 책동하고 있다”며 세계적인 세력균형 변화를 주목한다.⁴¹⁾ 아시아지역과 관련해서도 북한은 “새 세기에 아시아태평양지역의 경제, 군사력 균형에서는 급속한 변화가 일어나고 있다. 중국, 인디아 등 여러 나라들이 신흥강국으로 등장하고 있다. … 이로부터 미국은 이 지역에서 주도권을 쥐기 위한 구실로 우리나라(북한)와 중국을 비롯한 나라들의 『군사적 위협』을 들고 나오고 있다”라거나⁴²⁾ “현시기 국제정치 중심은 아시아태평양지역으로 옮겨지고 있다. 경제위기로 인한 미국과 유럽의 쇠퇴, 일부 아시아태평양지역 나라들의 국력강화 등은 랭전종식 후 미국을 중심으로 형성되었던 힘의 균형에 커다란 변화를 가져오고 있다. 미국은 위태로운 처지에서 벗어나기 위한 출로를 아시아태평양지역에 대한 관여에서 찾고 있다”고 주장한다.⁴³⁾ 이는 미국의 쇠퇴와 국제질서의 다극화, 아시아 지역에서 일어나고 있는 중국 등의 부상과 그에 따른 지역질서 변화를 주목하는 인식들이다. 북한은 특히 중국 등 부상하고 있는 아시아 국가들이 미국에 대한 잠재적 경쟁자이자 적수라고 주장한다. 북한은 “아시아태평양지역에는 미국의 잠재적인 경쟁적수로 되고

40) 최종건, “북한의 세계관에 나타난 국제정치이미지 분석-이미지 이론을 중심으로,” pp. 23~31.

41) “막을 수 없는 시대적 흐름,” 『조선중앙통신』, 2011년 1월 28일.

42) “미국의 새 군사전략보고서는 무엇을 시사하는가,” 『조선중앙통신』, 2011년 3월 2일.

43) “군사적 패권 유지를 노린 무모한 망동,” 『로동신문』, 2011년 12월 7일. 이와 관련 북한은 이미 1990년대 중반부터 로동신문의 사설 등을 통해 중국의 국제적인 지위 상승과 세계의 다극화를 주목하는 인식을 간헐적으로 표출해왔다(김예경, “중국의 부상과 북한의 대응전략: 편승전략과 동맹, 유화 그리고 현안별 지지정책,” p. 80).

있는 대국들이 집중되어있다. 인구수에서 세계적으로 첫자리를 차지하고 있다. 이런 조건에서 미국의 책략가들은 이 지역에 대한 통제권확보 여부에 따라 저들의 세계전략의 승패가 좌우될 것으로 보고 있다”며 미국의 ‘아시아 복귀’ 이면에 중국 등의 부상이 있다는 인식을 보이고 있다.

그리고 북한은 평화와 안정을 위해 세력 균형유지가 중요하다고 본다. 북한은 “세계적 규모에서 군비경쟁을 종식시키고 평화와 안정을 이룩하자면 전략적 균형을 파괴하려는 위험한 시도들이 당장 중지되어야 한다는 것이 국제사회의 일치한 요구”라며 세계적 차원의 세력균형을 강조하고⁴⁴⁾ “미국이 추구하는 다각적인 군사적 동맹관계구축은 이 지역에서 힘의 균형을 파괴하고 전쟁위험을 증대시키는 위험천만한 군사적 망동이다. 아시아태평양지역 특히 동북아시아지역은 대국들의 리해관계가 복잡하게 얽혀있고 방대한 무력이 대치되어 있는 열점지대이다. 이 지역에서 우리 공화국을 군사적으로 압살하고 전략적 경쟁자, 잠재적 적수들에 대한 군사적 압박정책을 실시하려는 것은 화약고우에서의 불장난과 같은 극히 위험하고 무모한 짓”이라고⁴⁵⁾ 주장한다.

이러한 인식에 기초하여 북한은 자신의 지정학적 가치를 부각시키고 있다. 북한은 “미국은 조선반도에 큰 의의를 부여하고 있다. 미국은 이곳을 틀어쥐지 않고서는 아시아대륙을 지배할 수 없으며 나아가서 유라시아대륙에 대한 군사적 포위환을 형성할 수 없다고 판단하고 있다”며 미국과 중국의 대립 속에서 자신의 지정학적 가치를 부각시키고 있다.⁴⁶⁾

44) “전략무력분야에서 심화되는 로미대립,” 『조선중앙통신』, 2011년 10월 28일.

45) “침략적 3각 군사동맹 형성을 노린 망동,” 『조선중앙통신』, 2011년 11월 17일.

46) 조택범, “아시아태평양 『중점외교』에 비긴 흥계,” 『로동신문』, 2011년 12월 2일 ; 리현도, “동북아시아에서 랭전구도는 제거되어야 한다,” 『로동신문』, 2011년 3월 10일. 북한은 중국을 미국의 잠재적 경쟁자로 보고 미·중 간의 대결구조에서 한반도가 차지하는 지정학적 중요성을 지속적으로 강조하고 있다. 실제로 중국의 입장에서 보면 북한과의 관계는 순망치한(唇亡齒寒)과 같을 수 있다.

특히 북한은 김정일 위원장 급서 이후 권력을 승계한 김정은 제1위원장을 선전하면서 북한이 차지하고 있는 지정학적 위치의 중요성을 강조하고 있다. 북한은 김정은 제1위원장으로의 권력승계를 정당화하면서 전략적 요충지론을 내세운다. 즉 “탁월한 영도자”인 김정은 최고사령관이 “조선은 큰 나라들의 짬에 끼여서 각축전의 무대로 될 수밖에 없다”는 지정학적 숙명론을 부정하고 ‘조선’이 불리한 위치가 아니라 전략적 요충지라고 결론 내렸으며, 최근년에 “적대국들에 맞서 연전연승한” 바탕에 이러한 “전략적 요충지 사상”이 있다고 선전한다.⁴⁷⁾ 이는 물론 김정은 제1위원장의 배짱과 영도실력을 선전하기 위한 것이지만 북한의 ‘큰 나라’에 대한 경계심과 함께 지정학적 가치 및 위상에 대한 인식을 보여주는 것이기도 하다.

이러한 북한의 입장은 중국의 부상으로 미국의 패권에 도전할 수 있는 하나의 축이 만들어지고,⁴⁸⁾ 특히 동북아 지역 내에서는 이미 세력균형이 변화되고 있음을 주목하면서 그 속에서 자신의 지정학적 가치를 부각시키고 있는 것이다.

중국은 북한이 존재하지 않고 압록강과 두만강까지 미군이 주둔하게 되면 1,400여 km에 달하는 방어선을 상실하는 셈이 되고 요동반도와 발해만의 출구가 봉쇄되며, 수도를 옮기지 않으려면 100만 명의 병력을 배치하여 방어선을 새롭게 구축해야 했을 것이라는 평가도 있다(어우양산 저, 박종철·정은이 역, 『중국의 대북조선 기밀파악』 (서울: 한울, 2008), pp. 46~47). 때문에 중국의 입장에서 북한이 지닌 지정학적 가치를 결코 무시할 수 없으며 북한도 이를 바탕으로 대중국 협상력을 키우고 있는 것이다.

47) 김지영, “일심단결의 중심에서 최고사령관의 령도력-3,” 『조선신보』, 2012년 3월 17일.

48) 김예경, “중국의 부상과 북한의 대응전략: 편승전략과 동맹, 유화 그리고 현안별 지지정책,” p. 80.

2. 중국에 대한 경계와 자주성 강조

북한의 입장에서는 부상하는 중국이 제공하는 협력기회의 확대를 우선적으로 주목하면서도 그러한 중국이 북한체제와 정권에 야기할 수 있는 부담을 경계하지 않을 수 없다. 이러한 북한의 입장은 김정일 위원장을 포함해 당국자들의 언급이나 북한의 언론보도 등을 통해 직간접적으로 확인된다.

먼저 북한은 중국의 발전상을 높이 평가하면서 양국 간의 협력확대를 모색한다. 이는 김정일 위원장이 중국의 경제성장 등을 언급한데서 확인된다. 김정일 위원장의 언급에서 특히 주목되는 것은 중국의 동북진흥계획과 그에 따른 동북지역 발전을 주목하고 있는 것이다. 김정일 위원장은 중국을 방문하면서 ‘세기적인 낙후성을 털어버리고 활력에 넘쳐 첨단 의 높이에서 조화롭게 전진하는 대련시의 전변’, ‘대련시를 비롯한 동북 지역의 급속한 발전은 중국당과 정부가 제시한 동북진흥전략의 정당성과 생활력을 여실히 증명’, ‘대규모의 현대적 향으로 발전한 천진항과 활력이 넘쳐나는 천진시내’,⁴⁹⁾ ‘중국인민이 중국특색의 사회주의를 건설하기 위한 위업수행에서 새로운 성과들을 이룩하고 있는데 대하여 평가’,⁵⁰⁾ ‘날을 따라 변모되는 동북지역의 발전상을 직접 목격하면서 깊은 감명을 받았다.’ ‘이 놀라운 전변은 중국당과 정부가 제시한 동북진흥전략의 정당성과 생활력에 대한 일대 과시’,⁵¹⁾ ‘활력에 넘쳐 끊임없이 전진하고 있는 중국의 동북지역과 화동지역’, ‘경제와 문화, 첨단과학기술분야를 비

49) “김정일동지께서 중화인민공화국 동북지역을 비공식방문하시였다,” 『조선중앙통신』, 2010년 5월 7일.

50) “김정일동지께서 중화인민공화국을 비공식방문하시였다,” 『조선중앙통신』, 2010년 5월 8일.

51) “김정일동지께서 중화인민공화국을 비공식방문하시였다,” 『조선중앙통신』, 2010년 8월 30일.

못하여 드넓은 중국대륙에서 이룩되고 있는 성과들에서 급속히 변모되고 있는 중화대지의 약동하는 발전상⁵²⁾ 등 다소 의례적일 수도 있지만 중국이 개혁개방을 통해 이룩한 경제성장을 높이 평가하고 축하하였다.

이와 함께 김정일 위원장은 “조중 쌍방이 많은 측면에서 서로 배우고 경험을 교류해야 한다”⁵³⁾ 양국 간 협력의 필요성을 강조하였다. 이는 북한이 경제분야를 중심으로 동북아라는 지역적 틀 속에서 중국과의 협력을 긍정적으로 평가하고 이를 적극적으로 활용해야 한다는 인식으로도 이어지고 있다.⁵⁴⁾

그러나 북한은 중국에 대한 불신과 경계심을 감추지 않는다. 북한이 중국을 불신하는 것은 김일성 전 주석 시대로 거슬러 올라간다. 김일성 전 주석은 간부들과의 비공개 협의에서 “중국 사람들을 너무 믿다가는 자칫 등 뒤에서 칼을 맞을 수 있다”고 언급하기도 하였다.⁵⁵⁾ 이는 물론 1956년 8월 중파사건이나 1992년 한중 수교와 같이 북한이 중국의 내정간섭을 당하거나 중국으로부터 배신당했다고 느낀 역사적 사건들과 무관하지 않다.

김정일 위원장도 중국에 대한 불신을 미국이나 남한 인사들에게 직접 밝혔다. 김정일 위원장으로서는 북·중 관계에서 발생한 내정간섭 등 역사적 사건들이나 정권과 체제에 대한 중국의 부정적 영향에 더해 자신의 권력‘세습’에 대해 ‘원칙적’으로 부정적 입장을 보였던 중국을⁵⁶⁾ 우호적으

52) “김정일동지께서 중화인민공화국을 비공식방문하시였다,” 『조선중앙통신』, 2011년 5월 26일.

53) “김정일동지께서 중화인민공화국을 비공식방문하시였다,” 『조선중앙통신』, 2011년 5월 26일.

54) 리기성, “라선무역지대는 동북아시아지역 경제협력의 기본 거점,” 제10차 코리아학국제학술회의 논문집 (2011년 8월 24~25일) ; 송현철, “동북아시아 지역 내 경제협력의 강화와 조선반도중단철도,” Tumen River Academic Forum 2011 발표 논문집 (2011년 8월 21~22일).

55) 현성일, 『북한의 국가전략과 파워엘리트』, p. 165.

로 생각하기 어려웠을 것이다. 김정일 위원장은 실제 1차 남북정상회담에서 주한미군과 관련하여 1992년 초 김용순 비서를 미국에 특사로 보내 역사적으로 주변 강국들이 한반도의 지정학적 위치와 전략적 가치를 탐내어 수많은 침략을 자행한 사례를 들면서 “동북아시아의 역학 관계로 보아 조선반도의 평화를 유지하자면 미군이 와 있는 것이 좋다”고 미국에 말해주었다고 하였다. 그러면서 김정일 위원장은 미군 철수를 주장하는 것은 주민들의 감정을 달래기 위한 정치적인 것이라고 하였다.⁵⁷⁾ 이는 김정일 위원장 스스로 동맹관계가 끝났다고 언급한 중국을 견제하기 위해 미국을 지역 내 균형자로 활용하려는 의도를 보인 것이다. 김정일 위원장은 또한 2009년 방북하였던 현정은 현대그룹 부회장에게도 자신은 “중국을 믿지 않는다”고 언급했던 것으로 알려졌다.⁵⁸⁾ 김정일 위원장의 이러한 언급들은 중국에 대한 경계심을 분명하게 보여주는 것이다.⁵⁹⁾

56) 마오쩌둥이나 덩샤오핑 모두 세습에 대해 부정적인 인식을 가졌다. 중국의 전직 고위외교관에 따르면 마오쩌둥은 세습이 공산주의 원리에 맞지 않고 실제 공산주의권에서 가족 간 권력승계(family succession)는 없었다며 북한의 권력 세습을 간접적으로 비판하였다고 한다(You Ji, “China and North Korea: A Fragile relationships of Strategic Convenience,” *Journal of Contemporary China*, vol. 10, no. 28 (2001), p. 389). 덩샤오핑도 공식적으로는 내정불간섭 차원에서 북한의 권력세습을 수용하였으나, 비공식적인 자리에서 세습의 폐해를 언급했다고 한다(어우양산, 『중국의 대북조선 기밀파일』, p. 64).

57) 임동원, 『피스메이커: 남북관계와 북핵문제 20년』 (서울: 중앙북스, 2008), pp. 115~116. 북한은 김정일 위원장 이외에도 1992년 1월 김용순 조선로동당 비서의 방미, 2000년 10월 조명록 특사의 방미 등을 통해 지속적으로 주한 미군을 용인할 수 있다는 의사를 밝혀왔다(현성일, 『북한의 국가전략과 파워엘리트』, pp. 340~341).

58) Tokola, “Hyundai Chairwoman on DPRK Trip, Kim Jong-Il,” U.S. Embassy Seoul Cable (Reference ID: 09SEOUL1386, 2009.8.28.), (<http://wikileaks.org/cable/2009/08/09SEOUL1386.html>).

59) 한편 중국도 자국에 대한 북한의 불신을 인식하고 있다. 중국의 분석가들에 따르면 북한지도부는 중국지도부가 자신들보다 서방세계 특히 남한과 더 많이 대화하고, 중국공산당 대외연락부가 미국이나 남한과 긴밀한 관계를 만들기

중국을 대국으로 보고 경계하는 인식은 김정은 제1위원장 시대로 이어지고 있으며 특히 권력교체기라는 특성과도 연관되어 중국에 대한 경계와 자주성 강조가 더욱 두드러지고 있다. 앞서 언급하였듯이 북한은 김정일 위원장의 최대 유산으로 핵과 인공위성을 들면서 이를 대국들 틈에서 자주성을 고수할 수 있게 해준 업적으로 선전할 뿐 아니라 “혁명하는 당과 인민은 제국주의자들과 지배주의자들의 압력이 클수록 자기의 주권을 더욱 확고히 내세워야 하며 자신이 결정한 로선과 정책을 끝까지 관철해나가야 한다”고 한 김정일 위원장의 언급을 재확인하며⁶⁰⁾ 지배주의자(중국)에 맞선 자주성 견지를 강조하고 있다. 특히 김정은 제1위원장은 김일성 전 주석의 생일 100주년 기념 열병식에서 한 연설에서 “자주의 길, 선군의 길, 사회주의 길”을 가겠다고 “강성국가건설과 인민생활향상을 총적목표로 내세우고 있는 우리 당과 공화국정부에 있어서 평화는 더없이 귀중”하지만 “민족의 존엄과 나라의 자주권이 더 귀중”하다며 인민군이 만단의 전투동원태세를 유지할 것과 ‘총대’로서 강성국가건설을 담보할 것을 요구하였다.⁶¹⁾

김정은 제1위원장이 평화보다 자주를 강조하면서 자주를 달성하기 위한 총대를 언급한 것은 “선군은 우리의 자주이고 존엄이며 생명”⁶²⁾이라는 인식에서 나온 것으로 이 또한 주변 대국인 중국에 대한 경계와 자주성 견지의 함의를 지니고 있는 것이다. 아울러 북한의 이용호 외무성 부

위한 역할을 수행하고 있으며 심지어 미국의 강경한 대북정책에 협조할 가능성마저 있다고 본다(International Crisis Group, “China and North Korea: Comrades Forever?” p. 16).

60) 김준혁, “자주정신의 강자로 된 인민,” 『로동신문』, 2012년 4월 7일.

61) “김일성대원수님 탄생 100돛경축 열병식에서 하신 김정은동지의 연설,” 『조선중앙통신』, 2012년 4월 15일.

62) 김정은, “위대한 김정일동지를 우리 당의 영원한 총비서로 높이 모시고 주체혁명위업을 빛나게 완성해나가자(2012년 4월 6일 조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화),” 『로동신문』, 2012년 4월 19일.

상이 2012년 3월 미국을 방문하여 “미국이 우리와 동맹을 맺고 핵우산을 제공하면 당장이라도 핵무기를 완전히 포기할 용의가 있다”고 언급한 것도⁶³⁾ 미국과의 관계개선을 통해 중국의 영향력 증대를 견제하면서 자신의 가치를 부각시켜 실리도 확대해보려는 의도를 보여준다.

IV. 결론

북한과 중국의 관계는 더 이상 혈맹으로 볼 수 없다. 동맹의 기초인 전략적 이해관계와 안보위협에 대한 인식이 달라졌다. 이런 상황에서 북한은 중국의 부상에 따른 동아시아 지역 질서의 변화와 미·중 간의 경쟁을 주목하면서 자신의 지정학적 가치를 부각시킨다. 중국이 부상하면서 미국에 대항할 하나의 축이 만들어지고 있다는 북한의 정세인식이나 자신의 지정학적 가치를 부각시키는 것이 이를 보여준다. 이런 상황에서 북한은 체제와 정권의 생존차원에서 자주를 강조한다.

북한의 자주성 강조는 대내 정치적 의미만 있는 것이 아니다. 대외적으로 강대국에 둘러싸인 현실에서 주변의 강대국들에 대한 자신의 전략을 보여주는 것이다. 그 강대국 속에는 중국도 포함되어 있다. 대국이나 지배주의자로 지칭되는 중국에 대한 북한의 불신과 경계가 자주와 존엄을 지켜야 한다는 주장 속에 녹아 있다. 중국의 부상이 야기하는 지역질서 변화와 중국에 대한 북한의 인식은 북한이 탈냉전기에 미국과의 관계개선에 매달리면서 주한미군 용인입장을 간헐적이지만 일관되게 표출하고, 미국과 중국 사이에서 등거리외교-균형을 모색하는⁶⁴⁾ 배경이기도

63) “北리용호 ‘화려한 발언’…美신중행보,” 『연합뉴스』, 2012년 3월 13일.

64) 이상숙, “북미관계 개선 이후 북한의 대중정책: 미중관계 변화를 중심으로,” 『북한학연구』, 제4권 1호 (2008).

하다.

따라서 처음의 질문으로 돌아가면 북한은 부상하는 중국에 끌려들어 가고만 있는 것은 아니라고 볼 수 있다. 북한은 중국과의 협력확대를 통해 실용주의적 입장에서 이익 극대화를 추구하지만 부상하는 중국이 대국이자 지배주의자로서 자신의 체제와 정권에 야기하는 위험성을 끊임 없이 경계하면서 자주성을 강조하고 있다.

문제는 부상하는 중국에 대해 북한이 자주성을 지키기 위해 활용가능한 방안이 선군과 총대이며, 대국들 틈에서 어깨를 펴고 살 수 있게 해주었다는 핵무기와 인공위성 즉 장거리미사일이라는 점이다. 북한이 중국으로부터 얻고자 하는 것은 경제협력이다. 북한은 중국을 통해 외자를 유치하고 이를 바탕으로 경제를 재건하려고 시도하고 있다. 그러나 북한이 국제적 고립에서 벗어나 경제협력을 다변화시키지 못하면 중국에 대한 경제적 의존도는 심화될 수밖에 없다. 그런데 북한이 중국이라는 대국에 대해 자주성을 견지하기 위해 선택한 핵무기와 미사일은 오히려 북한의 국제적 고립을 심화시키고 있다. 미국이나 일본, 남한 등의 대북정책이 핵개발을 용인하지 않는 한, 경색과 유화국면이 교차하겠지만, 북한이 국제적 고립에서 근본적으로 벗어날 길은 없다. 이는 북한이 자주성 견지의 방편으로 활용하고 있는 선군과 총대, 핵과 미사일개발을 포기하지 않으면 경제협력 다변화 등을 통해 중국에 대한 의존에서 근본적으로 벗어날 길이 없음을 의미한다. 결국 북한의 자주성 견지가 북한의 대중국 의존을 심화시키는 역설적 상황이 만들어지고 있는 것이다. 새로 출범한 김정은 정권도 경제발전을 위한 평화보다 선군과 총대에 기초한 자주와 존엄을 강조하는 한 이러한 역설적 구조에서 벗어나기 어려울 것으로 보인다.

【참고문헌】

- 김동성. 『한반도 동맹구조와 한국의 신대외전략』. 서울: 한올아카데미, 2011.
- 우승지. “김정일 시대 북한의 국제관계론 이해.” 현대북한연구회 엮음. 『김정일의 북한, 어디로 가는가?』. 서울: 한올, 2009.
- 이종석. 『북한-중국관계: 1945~2000』. 서울: 중심, 2000.
- 임동원. 『피스메이커: 남북관계와 북핵문제 20년』. 서울: 중앙북스, 2008.
- 정재호. 『중국의 부상과 한반도의 미래』. 서울: 서울대학교출판문화원, 2011.
- 조명철 외. 『북한경제의 대중국 의존도 심화와 한국의 대응방안』. 서울: 대외경제정책연구원, 2005.
- 최명해. 『중국·북한 동맹관계: 불편한 동거의 역사』. 서울: 오름, 2009.
- 허문영·마민호. 『중국의 부상에 대한 북한의 인식과 대응』. 서울: 통일연구원, 2011.
- 현성일. 『북한의 국가전략과 파워엘리트』. 서울: 선인, 2007.
- 매들린 올브라이트. 백영미 외 역. 『마담 세크리터리(Madam Secretary)』. 서울: 황금가지, 2003.
- 어우양산. 박종철·정은이 역. 『중국의 대북조선 기밀파일』. 서울: 한올, 2008.
- Hendel, Michael. *Weak State in the International System*, London: Frank Cass, 1981.
- Kim, Samuel S. and Tai Hwan Lee, *North Korea and Northeast Asia*, Lanham, Maryland: Rowman & littlefield Publishers, Inc., 2002.
- Nadkarni, Vidya. *Strategic Partnerships in Asia: Balancing without Alliances*, New York, N.Y.: Routledge, 2010.
- Womack, Brantly. *China among Unequals: Asymmetric Foreign Relationship in Asia*, Singapore ; Hackensack, N.J.: World Scientific, 2010.
- 김강일. “북·중관계 현황과 변화전망.” 『한반도 주변정세 변화와 재외동포사회의 통일외식』. 평화문제연구소 주최 학술회의 (2010년 10월 14일).
- 김영운. “중국의 대북한 경제적 영향력 확대와 한국의 과제.” 『정책과학연구』, 제 20집 2호 (2011).
- 김예경. “중국의 부상과 북한의 대응전략: 편승전략과 동맹, 유화 그리고 현안별

- 지지정책.” 『國際政治論叢』, 제47집 2호 (2007).
- 김일성. “조선로동당 제6차대회에서 한 중앙위원회 사업총화보고(1980년 10월 10일).” 『김일성 저작집 35』. 평양: 조선로동당출판사, 1987.
- 김홍규. “중국의 동반자 외교 小考: 개념, 전개 및 함의에 대한 이해.” 『한국정치학회보』, 제43집 2호 (2009).
- 김홍규. “한반도 통일에 대한 중국의 입장 및 역할.” 제122회 홍사단 금요통일포럼 발표문 (2012년 3월 23일). <<http://uni.yka.or.kr/yka/board.php?board=pdsforum&command=body&no=57>>.
- 나미나. “일본의 대북외교 현황.” 『KDI 북한경제리뷰』, 2011년 11월호.
- 남성욱. “중국자본 대북투자 급증의 함의와 전망.” 『통일문제연구』, 통권 제45호 (2006).
- 로승일. “우리식 사회주의적 민주주의는 국제관계에서 나라와 민족의 자주성을 옹호하고 존중하는 민주주의.” 『김일성종합대학학보』, 제53권 4호 (2007).
- 리기성. “라선무역지대는 동북아시아지역 경제협력의 기본 거점.” 제10차 코리아학국제학술회의 논문집 (2011년 8월 24~25일).
- 박창희. “지정학적 이익 변화와 북·중동맹관계: 기원, 발전, 그리고 전망.” 『중소연구』, 통권 제113호 (2007).
- 박홍서. “북핵위기시 중국의 대북 동맹안보딜레마 관리 연구: 대미관계 변화를 주요동인으로.” 『國際政治論叢』, 제46집 1호 (2006).
- 배종렬. “최근 북·중 경제관계의 특징과 시사점.” 『수은북한경제』, 2010년 겨울호.
- 서보혁. “북·중·러 3국의 협력 실태에 관한 세 가지 질문.” 『통일과 평화』, 제3집 2호 (2011).
- 송현철. “동북아시아 지역 내 경제협력의 강화와 조선반도중단철도.” Tumen River Academic Forum 2011 발표 논문집 (2011년 8월 21~22일).
- 오승렬. “북·중경제관계의 구조와 정치경제적 함의에 관한 소고.” 『북한연구학회보』, 제14권 1호 (2010).
- 원동욱. “동북공정의 내재화, 중국 동북지역 인프라개발의 전략적 함의.” 『국제정치논총』, 제49집 1호 (2009).
- 원동욱·김재관. “중국의 대북정책과 동맹의 딜레마: 천안함 사건을 중심으로.” 『현대중국연구』, 제12집 1호 (2011).
- 유승경. “북한경제의 중국 의존 깊어지고 있다.” 『LGERI 리포트』, 2010년 9월 29일.
- 이기현. 『중국의 대북정책과 북·중동맹의 동학』. JPI 정책포럼, no. 2011-15

- (2011).
- 이상숙. “북미관계 개선 이후 북한의 대중정책: 미중관계 변화를 중심으로.” 『북한학연구』, 제4권 1호 (2008).
- 이상숙. “김정일-후진타오 시대의 북·중관계: 불안정한 북한과 부강한 중국의 비대칭적협력 강화.” 『한국과 국제정치』, 제26권 4호 (2010).
- 이상숙. “북·중우호조약의 현대적 함의와 양국관계.” 『주요국제문제분석』, 2011년 가을호.
- 이용희. “북한 경제의 중국 예측화 현상에 대한 이해와 대응.” 『국제통상연구』, 제14권 1호 (2009).
- 이종석. “중·소의 북한 내정간섭 사례연구: 8월 종파사건.” 『세종정책연구』, 제6권 2호 (2010).
- 이종석. “북-중 경제협력의 심화: 특징과 함의.” 『정세와 정책』, 2011년 7월호.
- 이태환. “북·중관계.” 세종연구소 북한연구센터 엮음. 『북한의 대외관계』. 서울: 한울, 2007.
- 장공자. “북한의 대중협상전략과 우리의 대응전략.” 『통일전략』, 제9권 2호 (2009).
- 최명해. “북한의 대중 의존과 중국의 대북영향력 평가.” 『주요국제문제분석』, 2010년 여름호.
- 최명해. “북·중조약의 현대적 함의와 북·중관계 전망.” 『중북 우호협조 및 상호원조 조약과 한미동맹』. 국가안보전략연구소 주최 학술회의 (2011년 9월 1일).
- 최종건. “북한의 세계관에 나타난 국제정치이미지 분석-이미지 이론을 중심으로.” 이수훈 편. 『북한의 국제관과 동북아질서』. 서울: 한울, 2011.
- Edelstein, David M. “Managing Uncertainty: Beliefs about Intentions and the Rise of Great Powers.” *Security Studies*, vol. 12, no. 1 (Autumn 2002).
- Kim, Sung Chull. “North Korea’s Relationship with China: From Alignment to Active Independence.” in Lam Peng Er and N. Ganesan, Colin Dürkop, eds., *East Asia’s Relations with a Rising China*. Seoul: Konrad Adenauer Stiftung, 2010.
- Kuilk, Cheng-Chwee. “The Essence of Hedging: Malaysia and Singapore’s Response to a Rising China.” *Contemporary Southeast Asia*, vol. 30, no. 2 (2008).
- International Crisis Group. “China and North Korea: Comrades Forever?” *Asia Report*,

- no. 112 (February 2006).
- International Crisis Group. "Shades of Red: China's Debate over North Korea." *Asia Report*, no. 179 (November 2009).
- Lindell, Ulf and Stefan Persson. "The Paradox of Weak State Power: A Research and Literature Overview." *Cooperation and Conflict*, vol. 21, no. 2 (1986).
- Scobell, Andrew. "China and North Korea: The Limits of Influence." *Current History* (September 2003).
- You Ji. "China and North Korea: A Fragile relationships of Strategic Convenience." *Journal of Contemporary China*, vol. 10, no. 28 (2001)
- Tokola. "Hyundai Chairwoman on DPRK Trip, Kim Jong-Il." U.S. Embassy Seoul Cable (Reference ID: 09SEOUL1386, 2009.8.28.). <<http://wikileaks.org/cable/2009/08/09SEOUL1386.html>>
- Womack, Brantly. "Asymmetry Theory and China's Concept of Multipolarity." *Journal of Contemporary China*, vol. 13, no. 39 (May 2004).
- 中华人民共和国外交部 政策规划司 编. 『中國外交 2011年版』. 北京: 世界知识出版社, 2011.
- 朱鋒. "中朝关系中的同盟因素: 变化与调整." 『중북 우호협조 및 상호원조 조약과 한미동맹』. 국가안보전략연구소 주최 학술회의 (2011년 9월 1일).
- 王緝思. "朝核问题与当前中韩关系." 『2010 한중평화포럼: 한중 양국 전략적 협력 동반자 관계의 새로운 비전』. 민주평화통일자문회의 주최 학술회의 (2010년 9월).
- 『로동신문』, 『조선신보』, 『조선중앙통신』, 『연합뉴스』, *Xinhua*.

Abstract

North Korea-China Relationship and North Korea's Perception of Rising China

Chang, Yong Seok (Institute for Peace and Unification Studies)

This article analyzes the North Korea-China relationship. Specifically, it examines the ways in which their national interests in cooperation, dependence, autonomy, and conflict are intermingled, and it looks into North Korea's perception of rising China in the post-Cold War period in an attempt to grasp North Korea's policies toward China. Because of the differences between the strategic interests and comprehensive threat assessment of the two countries, the North Korea-China relationship is no longer characterized as that of conventional blood allies but is rather a kind of strategic and asymmetric partnership. Paying attention to the changing regional order in East Asia as well as the rivalry between China and the U.S., North Korea plays up its geopolitical location to a strategic point. North Korea, wary of the increasing risks against its regime due to China's continual rise as a dominant power, has been showing distrust toward rising China and emphatically asserting its autonomy.

Keywords: strategic-asymmetric relation, changing balance of power, strategic location, autonomy, feelings of wariness.

장용석

성균관대 정치외교학과를 졸업하였고 동대학원에서 정치학 박사학위를 취득하였다. 국가안전보장회의(NSC) 사무처 행정관과 대통령비서실 통일외교안보정책실 선임행정관을 역임하고 현재 서울대학교 통일평화연구원 선임연구원으로 재직 중이다. 주요 저서 및 논문으로는 『통일대비를 위한 북한변화 전략』(공저), “국가사회주의와 국가계급지배의 동태성: 북한 지배체제 연구에 대한 함의” 등이 있다.

남북한 주민의 통일의식 비교 분석*

김병로(서울대학교 통일평화연구원) · 최경희(동경대학교)

국문요약

본 논문의 목적은 통일과정에 필요한 구성원들의 가치와 태도의 현실을 이해하기 위해 남북한 주민이 갖고 있는 통일에 관한 전반적인 생각과 태도를 종합적으로 파악해 보는 것이다. 본 논문에서는 통일의식을 통일 필요성과 기대감, 남북한 상호인식, 문화적 차이와 인지도, 남북교류정책 등 크게 네 영역으로 나누어 분석한다.

남북한 주민의 통일의식은 통일의 당위성과 기대이익, 교류정책 등에서 현저한 차이를 보이는 반면 상호인식과 이질성, 인지도 등에서는 높은 유사성이 발견되었다. 통일 당위성에 대한 생각은 남한에 비해 북한주민이 월등히 높으며 통일이 가져다 줄 이익 기대감도 북한주민이 훨씬 높게 갖고 있다. 때문에 남북 간 경제협력이나 정치대화, 인도적 협력 등 남북 간 교류정책이 통일에 기여할 것이라는 의식도 북한주민이 남한에 비해 월등히 높고 교류와 지원 정책에 많은 기대와 희망을 갖고 있는 것으로 나타났다. 그러나 남북한은 여전히 서로 문화적 차이와 이질성이 심각하다는 데 공감하고 있고 상호간에 불신과 불안감이 높게 자리 잡고 있어서 협력대상으로 인식함과 동시에 적대/경계 대상이라는 양면적 의식이 형성되어 있다. 특히 최근 남북관계가 경색되면서 이러한 양극화 경향이 강화되고 있다.

남북한은 남북주민의 이러한 통일의식의 현실을 토대로 대북·통일정책을 준비해야 한다. 통일의 효과와 비용을 종합적으로 이해할 수 있는 정책개발이 필요하며, 남북한 주민간에 형성되고 있는 상호불신과 불안의식을 해소할 수 있는 정책전환이 절실히 요구된다. 특히 통일에 대한 비전과 전망을 앞당기고 젊은 세대의 통일의식을 제고하기 위한 남북관계 개선이 시급하다. 나아가 남한주민들의 기대에 부응하는 남북대화 정책을 적극

* 이 논문은 정부(교육과학기술부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(과제번호: NRF-2010-361-A00017).

개발하고 북한주민들의 대남 호감도를 증진할 수 있는 경제협력과 지원정책을 심도 있게 추진하는 노력을 기울일 필요가 있다.

주제어: 통일의식, 통일의식조사, 주민의식, 상호인식, 상호인지도, 교류정책, 대북지원

I. 연구목적 및 연구방법

1. 연구목적

통일은 남북한 정부가 추구하고 있는 공동목표이자 국가의 미래전략이다. 이명박 정부는 천안함과 연평도 사건 때문에 북한과의 관계개선과 대화를 재개하는데 어려움을 안고 있으나 통일에 대한 당위론과 원칙은 정당성의 중요한 부분으로 간주하고 있다. 이명박 정부가 남북관계의 단절에도 불구하고 “통일은 반드시 온다”라는 슬로건을 내걸고 대내적으로 통일공론화 사업을 추진하고 통일비용 마련을 위한 적극적인 노력을 기울인 것도 통일문제의 중요성을 알고 있기 때문일 것이다. 북한도 2012년 새로운 김정은 체제를 출범하고 ‘통일강성대국’이라는 슬로건으로 강성국가의 장기목표를 통일과 연결지으며 민족담론을 적극 동원하는 대남 통일투쟁을 전개하고 있다.

그러나 이러한 남북한 정부의 노력에도 불구하고 양국 국민들의 통일 의식은 분단 70년을 거치면서, 특히 탈냉전 20년 동안 과거와는 매우 다른 양상으로 변화되었다. 통일의 필요성에 대한 의식이 현저히 약화되는가 하면 통일을 부담으로 여기는 의견이 많아지고 통일 이야기를 꺼내는 것 자체가 구시대적이거나 민족 편집증적 행태로 비취지기 십상인 것이 오늘의 현실이다. 대다수의 한국인들은 분단환경에 익숙해졌고 전쟁 이

후 태어난 세대들로 통일문제에 대한 관심이 적고 통일에 대한 기대감도 점점 낮아지고 있다. 분단상황을 적극적으로 수용하였든 혹은 수동적으로 적응하였든 간에 많은 한국인들은 분단의 환경을 그리 불편하게 느끼지 않을 뿐만 아니라 현재 상태로도 잘 살아갈 수 있다는 생각이 형성되고 있다.

통일을 준비하기 위해서는 여러 차원의 준비가 필요하지만 구성원들의 통일의식은 결정적으로 중요하다. 그 가운데서도 통일을 통해 보나온 삶을 추구하려는 구성원들의 열망과 태도는 무엇보다 중요하다. 구성원들이 통일을 어떻게 바라보며 어떤 가치와 태도를 갖고 있느냐에 따라 통일의 방식과 과정, 심지어 통일여부 그 자체도 달라질 수 있기 때문이다. 특히 독일통일 과정에서 보았듯이 동독주민들의 서독편입 선택이 통일의 중요한 과정이라면 이러한 세계사적 추세로 볼 때 북한주민들의 남한에 대한 태도가 어떠한가, 남한에 편입할 준비가 되어 있는가 하는 의식과 태도는 한반도 통일에서도 매우 중요한 요소일 것이다.

이런 맥락에서 본 연구는 통일과정에 필요한 구성원들의 가치와 태도의 현실을 이해하기 위해 남북한 주민들의 통일의식을 비교·분석해 보고자 한다. 다음 절에 설명하겠지만 본 연구의 분석 시기는 경험자료를 확보할 수 있는 최근 4~5년을 대상으로 하였다. 통일의식은 통일문제 전반에 대해 남북한 구성원들이 갖고 있는 의식과 태도를 포괄적으로 지칭하는 개념이다. 즉 “통일이 필요한가?”라는 직접적인 질문에 대한 단편적인 의견에 국한하지 않고, 상대에 대한 존재인식, 포용성, 신뢰도, 인지도 등 통일과 관련한 전반적인 의식을 포괄적으로 지칭하는 의미로 사용한다. 따라서 통일에 대한 직접적인 견해를 포함하여 대남인식, 대북인식 등과 같은 상대방에 대한 상호인식을 포함하는 넓은 의미로 사용하고자 한다. 이러한 의미에서의 통일의식은 우리 사회에서 실시되고 있는 사회의식, 경제의식, 정치의식 등과 같은 수준에서 통일에 관한 전반적

인 생각과 태도를 지칭한다. 본 연구는 이런 맥락에서 한국인과 북한인이 갖고 있는 통일에 관한 전반적인 생각과 태도를 종합적으로 파악해보고자 한다.

2. 자료와 연구방법

본 연구에 사용한 자료는 서울대 통일평화연구원이 2007~2011년 기간에 실시한 한국인과 북한인에 대한 통일의식조사 설문결과이다. 한국인을 대상으로 한 ‘통일의식조사’는 Gallup한국에 의뢰하여 성인 1,200명을 대상으로 실시한 면접조사 결과자료이며, 북한인을 대상으로 한 통일의식조사는 탈북자 면접을 실시한 것이다. 한국인에 대한 통일의식조사는 2007년부터 연례적으로 실시하고 있으며 탈북자 면접조사는 2008년부터 지속적으로 시행하고 있다. 탈북자에 대한 면접조사는 2008년 7월과 2009년 10월에 하나원 교육생 각각 296명과 370명을 대상으로, 2011년 4~6월에 2010년 이후 탈북자 114명을 대상으로 실시하였다.

한국인을 상대로 한 통일의식조사는 전국 16개 시도에 거주하는 만 19세 이상 65세 이하 성인 남녀 1,200명을 유효표본으로 조사한 것이며 표본 오차는 95% 신뢰수준을 유지하고 있다. 표본추출은 인구통계를 기준으로 지역별, 성별, 연령별 비율을 정확히 반영하였으며 구조화된 질문지를 이용한 1대 1 개별면접조사 방식을 사용하였다. 그러나 탈북자의식조사의 경우에는 면접 대상자 선정이나 표집방식에서 여러 문제와 한계를 지니고 있다. 2008년과 2009년의 자료는 하나원 교육생을 대상으로 확보한 것이고, 2011년에는 하나원 방문조사가 허용되지 않아 하나원 퇴소자 가운데 2010년 이후 탈북자만을 스노우볼 샘플링 방식으로 면접조사를 실시하였다. 따라서 2011년 조사에 응한 탈북자들은 제3국 경험이 거의 없거나 최소화되어 있기 때문에 이전 샘플과는 성격이 다르며 자료

의 해석과정에서 신중해야 할 필요가 있다. 특히 탈북자 샘플은 북한주민 모집단과 비교할 때 성별과 지역에서 큰 차이가 있다.¹⁾ 그러나 이러한 샘플링의 한계에도 불구하고 현재 우리 사회에 북한인에 대한 정례적인 의식조사가 없고 의식의 변화를 비교·분석할 수 있는 근거자료가 없다는 점에서 희소가치가 있을 뿐 아니라 대단히 유용한 자료라 할 수 있다. 때문에 이러한 조사를 바탕으로 북한인의 통일의식을 한국인과 비교·분석하는 본 연구의 의의는 결코 작지 않다.

본 논문에서는 남북한 통일의식을 크게 네 부분으로 나누어 분석한다. 즉 통일 필요성과 기대감, 남북한 상호인식, 문화적 차이와 인지도, 남북 교류정책 등 네 영역을 차례로 살펴본다. 통일의 필요성과 기대감은 통일에 대한 의견을 직접적으로 파악해 보는 항목이며, 상호인식은 남북 상호간 호감과 불신을 측정해 볼 수 있는 영역이다. 문화적 차이와 인지도는 남북한 주민들이 생활, 역사, 언어, 가치관의 차이를 어떻게 느끼며 실제 변화들을 어떻게 인지하고 있는가를 파악하는 부분이며, 마지막 지원정책은 남북한 주민들이 교류·지원 정책을 어떻게 인식하고 있는가를 평가해보는 영역이다.

1) 북한주민의 인구구성에서 여성은 51.3%를 차지하나 탈북자 샘플에서는 84%(2008), 71%(2009), 65%(2011)를 차지하여 여성이 과표집되어 있고, 출신지역도 북한주민 모집단에서 함경북도 인구비율은 10.0%인데 비해 탈북자 샘플에서는 함경북도 출신이 60~70%를 차지하는 등 탈북자 샘플은 모집단의 성별, 지역별 비율을 반영하지 못하고 있다. 연령과 교육수준은 북한주민 모집단과 탈북자 샘플 사이에 약간의 차이는 있으나 성, 지역 변수만큼 현격한 차이는 발견되지 않는다. Central Bureau of Statistics, *DPR Korea 2008 Population Census: National Report* (Pyongyang: CBS, 2009) 참조.

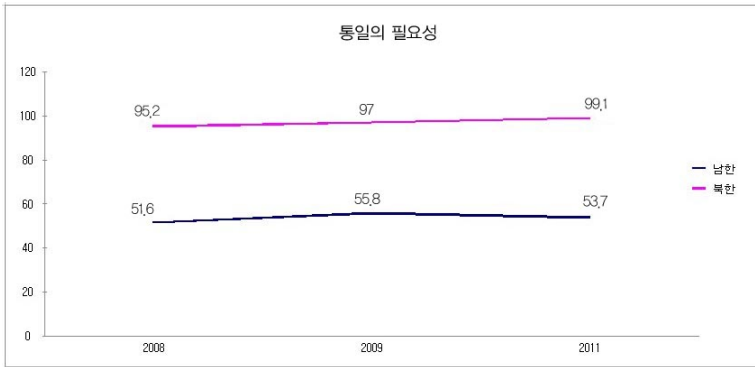
II. 통일의 필요성과 기대감 비교

1. 통일의 필요성

통일의 필요성에 대한 생각은 남북한 주민 간에 매우 달랐다. 2011년의 예를 보면, “통일이 필요하다고 생각하십니까?”라는 질문에 남한주민들은 53.7%가 ‘그렇다’고 응답한 반면, 북한주민들은 99.1%가 ‘그렇다’고 답하였다. 남한주민들은 약 절반 정도가 통일 필요성에 공감한 반면, 북한주민들은 압도적 다수가 동의하였다. 통일의 필요성에 공감하는 정도를 보더라도 북한주민은 ‘매우 필요하다’에 95.5%가 공감한 반면, 남한의 경우에는 28.7%에 불과하였다. 북한주민은 또한 통일을 ‘매우 원한다’는 응답도 91.2%로 높아 통일에 대한 열망과 의지가 매우 높음을 알 수 있다. 남한주민들은 ‘통일이 필요하지 않다’는 의견이 21.3%나 되고 ‘반반이다, 그저 그렇다’는 의견도 25.0%나 되어 통일에 대한 당위성이 약화된 반면, 북한의 경우는 ‘필요하지 않다’(0.9%), ‘그저 그렇다’(0%)는 의견이 거의 없어 통일을 반대하거나 유보적 태도를 보이는 사람이 없고 통일을 당연한 것으로 받아들이며 강하게 열망하는 의식이 형성되어 있다.

남북주민 간의 이러한 현격한 차이는 최근 몇 년간의 흐름에서도 뚜렷이 발견된다. <그림 1>에서 볼 수 있듯이 남한주민들의 응답은 2008년에 51.6%, 2009년에 55.8%, 2011년에 53.7%로 약 50~55%의 주민들이 통일의 필요성에 공감하고 있는 반면, 북한주민들은 2008년에 95.2%, 2009년에 97%, 2011년 99.1%로 절대다수가 통일의 필요성을 느끼고 있다. 남한에서도 1990년대에는 91.6%에 달하는 많은 사람들이 통일의 필요성에 공감하였고 ‘민족의 재결합’(59.0%)과 ‘이산가족 고통해소’(11.0%) 등 같은 민족이며 동포라는 정서가 당위론적 통일 공감대를 형성하였다.²⁾ 그러나

2000년대 이후 통일의식이 변화하여 통일에 대한 의식이 약화되었고 그 이유도 ‘전쟁발생방지’(27.3%), ‘선진국이 되기 위해’(17.6%) 등 실리적인 문제들이 부각되었다.³⁾ 북한주민들이 99%라는 높은 비율로 통일 필요성을 공감하고 있는 것을 보면 북한주민들에게 통일은 절대적으로 필요하며 갈망의 대상으로 받아들여지고 있음을 짐작할 수 있다. 그 배경에는 물론 같은 민족이며 동포라는 민족주의 정서와 당위론적 논리가 바탕에 깔려 있을 것으로 생각된다.



〈그림 1〉 통일의 필요성

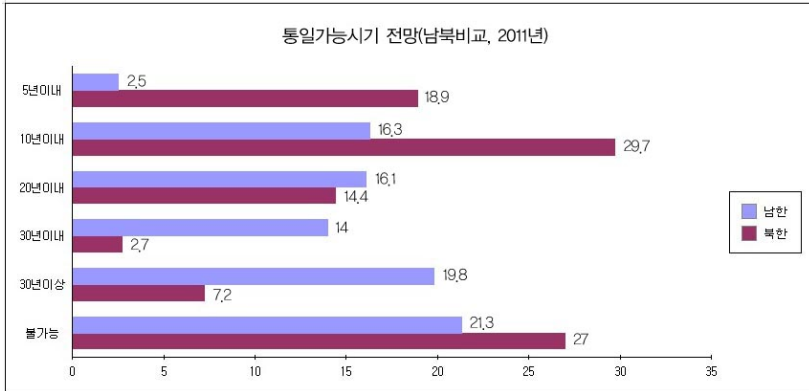
2. 통일예상 시기

통일의 예상 시기에 대해서도 남북한 주민들은 상당한 차이를 보였다.

-
- 2) 최수영·김성철·김병로·이우영, 『1994년도 통일문제 국민여론조사 결과』 (서울: 민족통일연구원, 1994), pp. 84~90. 1990년대에는 전쟁방지(14.6%), 선진국진입(14.2%) 등 실리적 이유는 비중이 높지 않았다.
- 3) 박명규 외, 『통일의식조사』 각 연도 (서울: 서울대학교 통일평화연구소, 2008~2010).

우선, 남한주민들은 통일의 예상 시기를 5~10년 이내로 보는 단기적 전망보다는 20년 혹은 30년의 장기적 전망이 많았으며 아예 통일이 불가능하다는 응답도 많았다. <그림 2>에 나타난 2011년 조사결과를 보면, 통일 예상 시기를 5년 또는 10년 이내로 보는 견해는 각각 2.5%, 16.3%였고, 20년, 30년 이내로 보는 의견은 각각 26.1%, 14.0%였으며, 30년 이상 또는 불가능이라는 의견도 각각 19.8%, 21.3%나 되었다. 남한주민의 절반 이상(55.1%)이 20년 이내에 통일이 불가능하다는 부정적 의견을 피력한 것이다. 2010년과 비교하면 1년 사이에 큰 변화는 없지만 지난 5년의 추이를 추적해 보면 상당한 변화를 겪었던 것을 알 수 있다.

지난 4년은 이명박 정부의 집권 기간으로 이 기간 동안에 통일이 5~10년 이내로 가능할 것이라는 예측은 현격히 줄어든 반면, '30년 이상' 또는 '불가능'이라는 의견은 급격히 상승하였다. 특히 "통일이 불가능하다"는 의견이 13.3%(07년)→22.3%(08년)→29.8%(09년)→20.6%(10년)→21.3%(11년)로 달라졌다. 이명박 정부 초기인 2008년 금강산 관광객 피격사건과 2009년 개성근로자 억류 등 남북관계가 악화되면서 통일에 대한 낙관적 전망이 사라지고 불가능할 것이라는 부정적 의견이 급격히 형성되었던 것으로 보인다. 그러나 2010년 천안함·연평도 사건은 남한에 엄청난 피해를 주었음에도 불구하고 "통일이 불가능하다"는 비관적 의식을 더 강화하지는 않았다. 이는 천안함 사건처럼 사건이 정치적으로 해석되면서 통일의식에 큰 영향을 미치지 못했거나 아니면 "통일은 반드시 온다"는 슬로건으로 최근 2년 동안 정부가 추진해 온 통일교육에 영향을 받은 것은 아닌가 생각된다.



〈그림 2〉 통일예상 시기 전망 (남북비교, 2011)

반면, 북한주민들은 남한주민들보다 통일 시기를 가까운 장래에 실현 될 것으로 예상했다. 2011년 북한주민의 통일의식조사에서 '10년 이내'라는 응답이 가장 많았고, 20년 이내, 30년 이내, 30년 이상으로 보는 견해는 각각 14.4%, 2.7%, 7.2%로 많지 않았다. '5년 이내'와 '10년 이내'라는 단기전망에서 북한은 각각 18.9%, 29.7%로 남한의 2.5%, 16.3%에 비해 매우 높았다. 반면, '30년 이내'와 '30년 이상'이라는 장기전망에서는 북한이 각각 2.7%, 7.2%로 남한의 14.0%와 19.8%에 비해 매우 낮았다. '불가능하다'는 극단적 비관의식은 북한이 27%로 남한(21.3%)보다 높았다.

시계열로 살펴보면 통일이 10년 이내에 가능할 것이라는 견해가 여전히 높으나 예년에 비해 줄어들고, 대신 30년 이내와 30년 이상으로 보는 견해가 조금씩 증가한 것이 특징적이다. 즉 10년 이내에 통일이 될 것이라는 의견은 2008년 36.9%, 2009년 49.7%, 2011년 29.7%로 최근에 급격히 감소한 반면, '30년'(이내와 이상의 합계)이라는 견해는 7.2(08년)→4.6%(09년)→9.9%(11년)로 상승하였다. '불가능하다'는 의견은 28.3%(08년)→15.9%(09년)→27%(11년)로 2009년에 낮아졌다가 2011년에 다시 높아졌다.

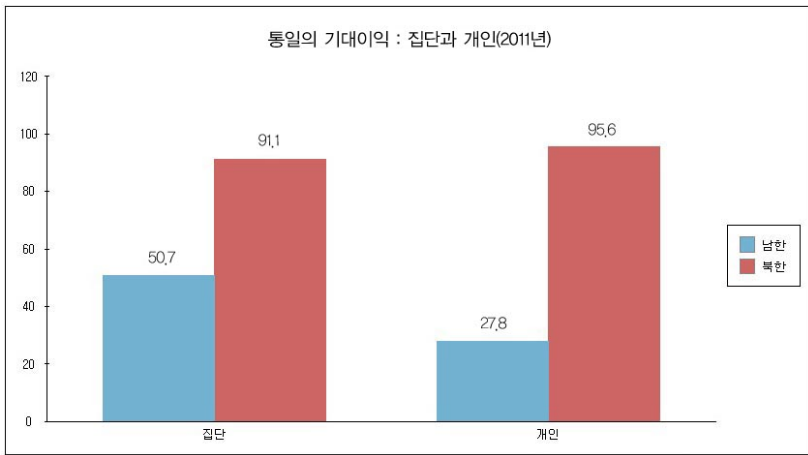
남북주민의 통일의식을 비교하면, 북한주민은 5~10년의 단기적 통일을 예상하는 의견이 많았고, 남한주민은 30년 정도로 통일의 시기를 장기적으로 전망하였다. 그러나 북한주민들도 남한주민과 마찬가지로 최근에 이룰수록 통일의 시기를 조금 멀게 인식하는 경향이 증가하고 있다. 아예 불가능하다는 인식은 남한보다 높은 상황이다. 이는 최근 남북관계의 경색된 현실이 통일에 대한 부정적 인식을 강화한 결과가 아닌가 생각된다. 이러한 현상을 두고 볼 때 남북갈등과 대립이 격화될수록 통일에 대한 부정적 의식이 강화되는 것으로 보이며, 통일에 대한 전망을 앞당기기 위해서는 남북관계의 개선이 매우 중요하다고 생각된다.

3. 통일의 이익 기대감

통일의 이익 기대감은 통일 필요성 인식과 마찬가지로 남북한 주민 간에 매우 큰 차이를 보였다. 남한주민의 통일 기대감을 살펴보면, 통일이 남한사회 전체에 얼마나 이익이 될 것이라고 기대하는가라는 질문에 50.7%가 이익이 될 것이라고 응답한 반면, 이익이 되지 않을 것이라는 응답은 49.3%로 의견이 엇갈렸다. 한편, 통일이 자신에게 얼마나 이익이 될 것이라고 생각하는가라는 질문에 대해서는 27.8%만이 이익이 될 것이라고 대답한 반면, 이익이 되지 않을 것이라는 응답은 72.2%로 통일에 대한 개인적인 이익 기대감은 매우 낮았다.

〈그림 3〉에서 보는 바와 같이 남한주민의 의식과는 달리 북한주민은 통일로부터 얻을 이익 기대감을 매우 강하게 갖고 있었다. 통일이 북한사회에 얼마나 이익이 될 것인가라고 생각하는가라는 질문에 이익이 될 것이라고 답한 북한인 응답자는 91.1%, 이익이 되지 않을 것이라고 보는 응답자는 8.9%에 불과하였다. 또한 통일이 자신에게 얼마나 이익이 될 것인가라고 묻는 질문에는 이익이 될 것이라고 답한 응답자는 95.6%인

반면, 이익이 되지 않을 것이라고 생각하는 응답자는 4.5%로 현저히 적은 수로 나타났다. 남한주민들은 통일이 집단적 수준에서는 이익이 있을지 모르지만 개인에게는 거의 이익이 되지 않는다는 의견이 지배적인 반면 북한주민들은 집단적 수준에서나 개인적 수준에서 모두 통일이 가져올 이익을 매우 높게 평가하고 있음을 알 수 있다.



〈그림 3〉 남북한 주민의 통일 이익 기대: 집단과 개인(2011)

남북주민들을 비교해 보면, 남한주민들의 통일 이익 기대감은 집단수준에서는 약 50%, 개인수준에서는 약 30%인데 비해, 북한주민들은 집단과 개인수준에서 모두 약 90~95%라는 높은 기대감을 갖고 있다. 남한에 비해 북한이 통일이 가져다줄 이익을 크게 기대하고 있는 것으로 나타났다. 또 남한주민들은 통일이 사회적으로는 도움이 되지만 자신에게는 별로 도움이 되지 않을 것이라는 의식이 강한 반면, 북한주민들은 사회적으로도 도움이 되지만 개인에게도 그에 못지않은 실제적인 이익이 돌아올 것으로 기대하고 있다. 이는 북한주민들이 통일을 계기로 남한으로부

더 많은 경제적 지원을 받아 북한사회는 물론 개개인들이 더 부흥하고 잘 살 수 있을 것이라는 높은 기대감을 갖고 있기 때문으로 보인다. 요컨대, 남한주민들은 통일문제를 현실적 부담으로 받아들이고 있어서 통일 의지와 기대감이 점차 줄고 있는 반면, 북한주민들은 통일을 민족적 과제로 인식하고 통일을 계기로 민족부흥과 개인의 발전을 구가할 수 있을 것이라는 당위적이고 희망적인 통일의식을 형성하고 있다.

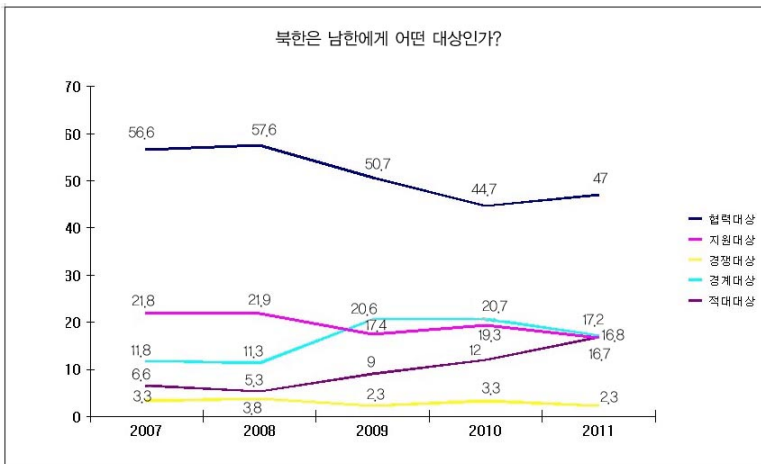
Ⅲ. 남북한 상호인식 비교

1. 상대 존재의 인식

남북한이 서로 상대방을 어떤 존재로 보고 있는지를 살펴보았다. 상호 관계는 적대, 경계, 경쟁, 협력, 지원(포용)이라는 다섯 유형으로 상정하였다. 이 다섯 유형은 적대와 포용 사이의 연속적 스펙트럼으로 이해할 수 있을 것이다. 즉 가장 대립적이고 배타적인 관계를 '적대'라고 한다면 가장 포용적이며 우호적인 관계를 '지원'으로 분류할 수 있고 '경계'와 '경쟁', '협력'은 '적대'로부터 '지원'으로 발전하는 사이에 놓여 있다고 할 수 있다. 2011년의 조사결과를 남북 간에 비교해 보면, 남북한 모두 상대를 '협력대상'으로 보는 시각이 가장 많았다. 북한을 '협력대상'으로 보는 남한주민은 47%이며, 남한을 '협력대상'으로 보는 북한주민은 50.5%로 남북한 모두 가장 높은 비율을 차지했다. 지원대상과 경계대상, 적대대상에서도 남북한 모두 비슷했다. 각각에 대해 남한은 16.7%, 17.2%, 16.8%였고 북한은 11.4%, 21.0%, 15.2%로 유사하게 나타났다. 서로를 경쟁대상으로 보는 시각은 남한이 2.3%, 북한이 1.9%로 둘 다 매우 낮아 서로를 경쟁대상으로 보는 의식은 거의 존재하지 않았다. 2011년을 기준으로 보면 남북한

의 상대 존재인식은 매우 비슷한 양상으로 자리 잡고 있음을 알 수 있다.

이러한 구조의 형성과정을 시계열적으로 살펴보면, 우선 남한은 ‘협력 대상’ 응답이 57.6%(08년)→50.7%(09년)→44.7%(10년)→47.0%(11년)로 2008년 이후 2년 연속 13%가 감소하던 상태에서 2011년에 2.3%가 증가함으로써 반전되기 시작했다. 그와 동시에 북한을 지원대상으로 보는 의견은 21.9%(08년)→17.4%(09년)→19.3%(10년)→16.7%(11년)로 2010년에서 2011년 사이에 2.6% 감소하였다. 반면, 경계대상이라는 응답은 11.3%(08년)→20.6%(09년)→20.7%(10년)→17.2%(11년)로 상승하였고, 적대대상이라는 응답도 5.3%(08년)→9.0%(09년)→12.0%(10년)→16.8%(11년)로 높아졌다. 2010년까지는 ‘협력대상’이 감소하는 만큼 ‘적대대상’ 혹은 ‘경계대상’이 증가하는 상반된 관계를 보여 왔는데, 2011년에는 ‘협력대상’과 ‘적대대상’이 동반 상승하는 특이한 양극화 현상을 보였다. 남한주민의 경우 2008년 이후 2010년까지 지속되던 비판적·부정적 대북인식의 흐름이 2011년을 기점으로 ‘협력’과 ‘적대’로 양극화되고 있다.

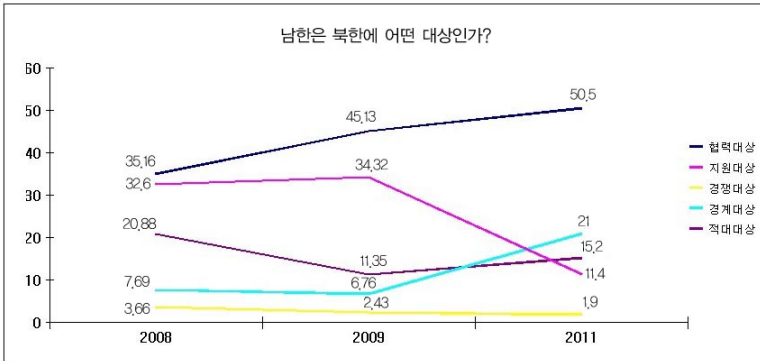


〈그림 4〉 남한의 북한존재 인식

한편, 북한주민들의 상대존재 인식을 시계열로 살펴보면, 남한이 지원 대상이라는 응답이 낮아지고 협력대상이라는 의식이 높아졌다. 즉 남한을 ‘지원대상’이라고 답한 응답률은 각각 32.6%(08년)→34.32%(09년)→11.4%(11년)로 급격히 낮아진 반면, ‘협력대상’으로 답한 사람은 35.2%(08년)→45.1%→50.5%(11년)로 지속적으로 높아졌다. 이는 최근 몇 년 사이에 북한주민이 남한을 지원대상이라고 인식했던 틀에서 벗어나 협력해야 할 대상으로 인식하는 경향이 커지고 있음을 의미한다. 그런가 하면 남한을 ‘경계대상’으로 간주하는 의견이 7.7%(08년)→6.8%(09년)→21.0%(11년)로 최근에 급격히 상승하였다. 최근 2년 사이에 북한주민들의 남한에 대한 경계의식이 급상승한 것은 2010년 천안함 사건과 연평도 사건 등 남북한 갈등이 격화된데 영향을 받은 것으로 보이며, 북한의 공식언론 매체나 교육기관 등이 남한 국방장관의 선제공격 발언과 한국의 5·24조치 등을 극렬히 비난하는 등의 선전선동에 영향을 받은 것으로 보인다.

한 가지 특이한 점은 북한주민들도 남한주민들과 마찬가지로 남한을 ‘협력대상’으로 보는 의식이 높아짐과 동시에 ‘경계/적대대상’이라는 인식이 커지는 양극화 현상이 나타나고 있다는 것이다. 위에서 설명한 바와 같이 남한을 ‘협력대상’으로 보는 경향이 35.2%에서 50.5%로 꾸준히 증가함과 동시에 ‘경계대상’으로 보는 비율도 최근에 급격히 상승하는 양면성을 보였다. 이처럼 대북인식이 남북한에서 양극화되고 있는 이유는 2010년 3월의 천안함 사건과 11월의 연평도 사건에 영향을 받았기 때문으로 보인다. 즉 남북한이 무력충돌을 겪으면서 한편에서는 경계와 적대 의식이 강화되면서 다른 한편에서는 불안한 상황을 벗어나기 위해 협력관계 유지를 바라는 희망적 사고가 함께 형성됨으로써 양면적 반응으로 나타난 것으로 보인다. 따라서 이러한 상황에서 상대를 ‘협력대상’으로 인식하는 것은 남한주민들의 대북인식 자체가 우호적으로 변화했다기보다는 북한과 협력적 관계를 원하는 희망적 사고가 반영된 것이 아닌가 생각된다.

다. 마찬가지로 북한주민들 사이에서 남한을 협력대상으로 보는 의식이 강화되고 있는 것도 남북관계의 갈등적 상황 속에서 남북한이 서로 협력적 관계를 유지해야 한다는 희망이 반영된 것으로 보인다.



〈그림 5〉 북한의 남한존재 인식

북한을 대변하는 표본수가 작아 요인별 통계분석을 하기에는 적합하지 않으나 개략적으로 살펴보면, 남한을 ‘협력대상’이라고 보는 응답자 가운데 20대와 50대가 다른 연령층에 비해 낮다. 즉 남한을 협력대상으로 보는 응답자 중에 60대는 9명 중 6명(66.6%), 40대는 15명 중 9명(60%), 30대는 29명 중에 16명(55.1%), 20대는 37명 중 18명(48.6%), 50대는 14명 중 4명(28.5%)으로 나타났다. 또 ‘지원대상’ 인식도 세대별로 보면 20대 2명(5.4%), 30대 3명(10.3%), 40대 3명(20%), 50대 3명(21.4%), 60대 6명(66.6%)으로 나타나 젊은층으로 갈수록 남한에 대해 호의적이지 않음을 알 수 있다. ‘적대’와 ‘경계’ 의식은 연령별 표본수가 너무 적어 분석의 의미가 없을 것으로 보이나, 전반적으로 젊은층이 남한을 ‘협력/지원’ 대상으로 보지 않고 ‘경계/적대’ 대상으로 보는 경향이 커지고 있지 않은가 추론해 본다. 이와 비슷한 경향이 남한에서도 발견된다. 즉 20대

의 젊은층에서 북한에 대한 부정적, 비판적 의식이 강하게 형성되고 있다. 물론 남한에서는 30~40대의 젊은층은 50대 이상의 장년층에 비해 북한을 협력대상으로 보는 경향이 강하다. 그러나 20대 신세대는 오히려 50대 이상의 장년층과 같은 대북의식을 갖고 있는 것으로 나타났다. 이른바 '20대의 보수화'라는 특이한 경향이 형성되어 있는 것이다. 가장 젊은 20대의 연령층에서는 남북한 모두 상대방에 대한 부정적, 회의적 의식이 강화되고 있는 것으로 판단된다. 남북한의 젊은 세대는 '한국'과 '조선'이라는 자기 체제의 국가의식을 강하게 갖고 있을 것으로 보이는데, 이러한 젊은 세대가 상대에 대한 부정적 인식을 강화하고 있다는 것은 통일이라는 측면에서 심각한 문제가 아닌가 생각된다.

위에서도 지적하였듯이 남북한 간에 상대존재에 대한 인식이 매우 유사하게 형성되어 있음을 알 수 있다. '협력대상'이라는 상대방에 대한 긍정적 인식이 남(47%)과 북(50.5%)에서 가장 높은 비중을 차지하고 있는 반면, 서로를 적대/경계 대상으로 여기는 사람들이 늘고 있다. 남한에서는 북한을 적대대상으로 보는 비중이 높아졌고 북한에서는 남한을 경계 대상으로 간주하는 경향이 급증했다. 그 결과 남북한 주민들은 상대방을 '협력대상'으로 간주하고 있는가 하면, 경계와 적대 의식도 여전히 높은 비중을 차지하고 있다. 그러나 남북 상호간에 경쟁대상이라는 의식은 거의 없으며, 지원대상이라는 응답도 시간이 지나면서 점차 약화되는 추세임을 보여준다는 점에서 큰 틀에서 보면 비슷한 측면이 있다. 이런 점에서 보면 남북한 주민들의 상대방에 대한 의식구조가 매우 유사하게 형성되어 있음을 알 수 있다.

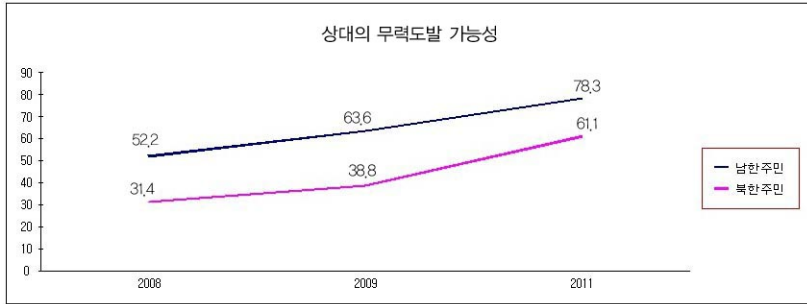
2. 무력도발 가능성

남북한 상호인식을 파악하기 위한 항목으로 상호간 무력도발 가능성

을 어떻게 인식하고 있는가를 분석하였다. 먼저, 남한주민의 의식을 살펴보자. 남한주민의 불안과 위기의식은 북한이 대남 무력도발을 감행함으로써 발생하는 위기와 불안감이 큰 부분을 차지한다. 북한의 대남 무력도발 가능성에 대해 무력도발 가능성이 “있다”(78.3%)는 응답이 “없다”(21.7%)는 응답보다 네 배가량 높게 나타났다. 이는 조사를 진행한 지난 5년 중 가장 높은 수치로 국민들은 북한의 도발에 의한 전쟁 가능성을 매우 우려하고 있음을 의미한다. 지난 5년을 비교하면 북한의 무력도발 가능성 인식은 59.7%(07년)→52.2%(08년)→63.6%(09년)→67.3%(10년)→78.3%(11년)로 변화했다. 이는 2009년에 북한의 2차 핵실험으로 11.4%가 높아졌던 전쟁 불안감이 2011년에 다시 11%가 높아져 사상 최고치를 기록한 것이다.

북한주민도 마찬가지로 남한에 대한 높은 불안감을 갖고 있었다. 남한의 무력도발 가능성에 대한 북한주민의 인식을 살펴보기 위해 “북한에 거주할 당시 남한이 북한을 무력으로 도발할 가능성이 얼마나 있다고 생각하십니까?”라는 질문을 던진 결과, 남한의 무력도발 가능성이 높다고 생각하는 주민이 증가하고 있음을 알 수 있었다. 남한의 무력도발 가능성이 높다고 답한 응답자는 31.4%(08년)에서 39.1%(09년)로 증가하였고 2011년에 61.1%로 급증하였다. 2009년도에 북한주민이 남한의 무력도발 가능성을 크게 우려한 것은 북한의 제2차 핵실험(09.5.25)으로 야기된 대외적 긴장과 두 차례의 연이은 전투(09년도 150일전투, 100일전투)를 수행하는 과정에서 집단학습을 했기 때문으로 해석된다.⁴⁾ 더구나 2011년 들어 남한의 대북 무력도발 가능성을 매우 높게 인식한 것은 2010년의 천안함 사건과 연평도포격 사건에 대한 책임은 전적으로 남한에 있다고 하는 북한정부의 선전효과가 작용했기 때문으로 보인다.⁵⁾

4) 김인수 “150일전투와 당세포,” 『근로자』, 2009년 제8호 (누계 808).



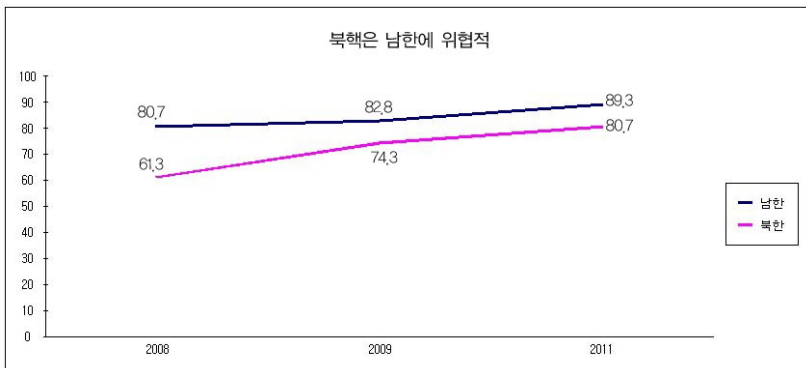
〈그림 6〉 상대의 무력도발 가능성 (남북비교)

3. 핵무기 위협

먼저 남한주민의 북한 핵무기 보유에 대한 위협의식은 “매우 위협을 느낀다” 35.3%, “다소 위협을 느낀다” 45.4%로 전체적으로 위협을 느끼고 있는 사람들이 매우 높게(80.7%) 나타났다. 지난 5년의 추이를 보면, 북한 핵무기 보유에 대해 위협을 느낀다는 의견은 68.2%(07년)→61.3%(08년)→74.3%(09년)→73.8%(10년)→80.7%(11년)로 2009년 북한의 2차 핵실험으로 고조된 위기의식이 2011년에도 지속되었다. 남한의 경우에는 2009년 북한의 핵실험이 위기의식을 13% 끌어 올렸으나 천안함 사건으로는 큰 변화가 없었다. 그러나 연평도 사건은 직접적인 위기의식을 고조시켜 북핵 위협의식도 7%가 높아졌다. 북한주민들도 북한의 핵무기가 남한에 위협적일 것이라는 데 대부분 동의하였다. “북한에 거주할 당시 북한의 핵무기가 남한에 얼마나 위협적일 것이라고 생각하십니까?”라는 질문에 ‘위협적’이라는 응답은 2008년 80.7%, 2009년 82.8%, 2011년에는 89.3%로 매우 높았다.

5) “조선민주주의인민공화국 외무성 대변인담화 2010년 11월 24일,” 『로동신문』, 2010년 11월 25일.

북한주민들은 남한주민들이 생각하는 것보다 더 북한 핵의 위력과 파괴력에 대해 높게 보고 있음을 발견할 수 있다. 즉 남한주민들은 80.7%가 북핵이 위협적이라고 느끼는 반면, 북한주민은 89.3%가 북핵으로부터 남한주민들이 위협을 느낄 것이라고 판단하였다. 북한주민들이 북한 핵이 남한에 매우 위협적일 것이라고 생각하는 것은 북한이 남한과 외부의 위협에서 자신을 지키는데 핵무기가 결정적 역할을 하고 있는 것으로 인식하고 있음을 보여준다. 이는 북한주민들이 핵보유를 대남 및 대미의 방어수단으로 인식하도록 설득기제를 통해 교육받고 학습한 효과가 아닌가 생각된다.⁶⁾



〈그림 7〉 북핵 위협의식

6) 북한의 논리에 따르면 2003년 1월 10일 NPT(핵무기전파방지조약)에서 탈퇴한 후 두 차례 핵실험을 진행(2006년 10월과 2009년 5월)함으로써 “핵무기와 핵우산으로 꽉 들어차고 유독 조선민주주의인민공화국만이 유일한 핵공백지대로 남아있던 동북아시아지역의 핵불균형상태는 끝장나게 되었다. 공화국의 핵보유가 가지는 억제효과로 하여 조선반도에서의 전쟁발발위험은 현저히 줄어들게 되었다. 이것이 바로 말로만 호소하는 방법이 아니라 미국의 핵으로 억제해나가는 현 단계에서의 핵위협제거노력이다.”라고 핵보유를 정당화하고 있다. “조선반도와 핵-조선민주주의인민공화국 외무성 비망록,” 『로동신문』, 2010년 4월 22일.

이상에서 살펴본 바와 같이 남북주민 간 상호인식은 매우 유사한 형태로 형성되어 있고 비슷한 방향으로 변화하고 있는 것으로 분석되었다. 남북한은 여러 갈등과 대립에도 불구하고 ‘협력대상’이라는 긍정적 인식을 50% 정도 갖고 있고 ‘경쟁대상’이라는 의식은 거의 존재하지 않는다. 반면 최근 몇 년 동안 ‘적대’와 ‘경계’ 대상이라는 의식은 강해져 5년 전만 해도 남한주민들의 대북 적대/경계 의식은 6~12% 정도로 낮았으나 현재는 각각 16.8%, 17.2%로 높아졌다. 북한주민들의 대남 경계의식도 2009~2011년 사이에 6.8%→15.2%로 급증하였다. 상대방의 무력도발 가능성에 대해서는 남북한 모두 역대 최고 수준으로 높아져 남한은 78.4%, 북한은 61.1%를 기록했다. 북한의 핵무기 위협에 대해서도 남한주민(89.3%)과 북한주민(80.7%)이 모두 심각한 위협요인으로 인식하고 있다. 남북관계가 악화됨에 따라 상대방의 무력도발에 대한 불안감이 남북한 주민들 사이에 동반 상승하였고, 그에 따라 적대/경계 의식도 높아지고 있는 추세다.

IV. 문화적 차이와 인지도 비교

1. 문화적 차이와 이질성

남북주민의 문화적 차이 인식을 알아보기 위해 선거방식과 생활수준, 역사인식, 언어사용, 생활풍습, 가치관 등의 영역에서 남북주민 의식에 어느 정도 차이가 있는가를 파악하였다. 남한주민들의 응답을 먼저 살펴보면, 응답자들은 선거방식(93.9%), 생활수준(96.6%), 법률제도(88.3%), 언어사용(90.7%), 생활풍습(88.3%), 가치관(93.6%) 등 모든 분야에서 남북간에 큰 차이가 있는 것으로 인식하였다. 남한주민들의 남북동질성 인식은 각 영역에서 2009년에 큰 폭으로 낮아진 이후 2010년에 약간 상승하

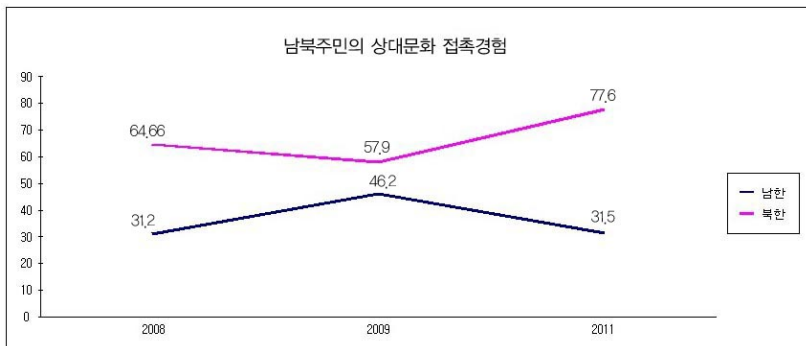
였으며, 2011년에는 작년의 추세가 그대로 유지되었다. 이러한 변화는 전반적으로 2011년에 북한에 대한 인지도가 높아지면서 남북의 동질성 인식을 촉진했기 때문이 아닌가 생각된다.

북한주민들도 남북한 간에 선거방식(96.2%)과 생활수준(97.3%), 언어사용(94.4%), 생활풍습(95.3%), 역사인식(93.4%), 가치관(93.2%) 등의 모든 분야에서 큰 차이가 있음을 느끼고 있다. 시계열로 보아도 이러한 의식에 큰 변화는 없다. 선거방식에 대한 차이를 보면 2008년, 2009년, 2011년 조사 결과가 크게 다르지 않음을 알 수 있다. 즉 96.5%(08년)→93.5%(09년)→96%(11년)로 남북한 선거방식에 큰 차이가 있는 것으로 인식하였다. 생활수준에 대해서도 94.8%(08년)→87.4%(09년)→97.2%(11년)로 매우 큰 차이가 있다고 답하였고, 언어사용에 대해서도 93.3%(08년)→95.1%(09년)→94.4%(11년)로 큰 차이가 있다고 응답했다. 남북한 간 생활풍습의 차이를 묻는 질문에도 87.65%(08년)→87.3%(09년)→95.2%(11년)로 큰 차이가 있는 것으로 답하였다. 시기별로 다소 차이를 보이긴 하지만 95%의 일관된 응답율은 남과 북의 문화적 차이가 매우 크게 존재하고 있음을 반영하는 것이라 생각된다.

남북한 주민들은 남북한 간 문화적 차이와 이질성에 대해 심각한 것으로 인식하고 있다. 정치와 역사, 경제와 생활수준, 언어와 생활풍습, 가치관 등 모든 영역에서 남북한 주민들은 모두 심각한 차이와 이질성이 존재하는 것으로 보고 있다. 그것도 95%라는 높은 수준으로 이질화되어 있을 것으로 남북한 주민들이 인식하고 있다는 것은 통일과 남북통합을 준비하는 측면에서 심각한 문제가 아닐 수 없다. 남북 간에 교류와 왕래가 증대된다고 하더라도 남북한 간의 이러한 정치적, 경제적, 문화적 이질성이 완화될 것이라는 보장이 없고 교류가 진행되면서 오히려 갈등과 다툼이 확대될 우려도 있다. 이런 점에서 남북한 체제의 차이와 문화적 이질성을 해소하고 완화하는 문제는 무엇보다 시급한 과제라 할 수 있다.

2. 문화접촉 경험

남북한 주민의 상호 접촉 경험과 문화적 친숙도를 살펴보았다. 남한주민의 경우, 지난 4년 동안 남북교류가 단절되고 인적 왕래가 어려워짐에 따라 북한관련 경험과 남북한 간 차이에 대한 인식도 크게 달라졌다. 조사결과를 보면 북한방송이나 영화·소설을 접해본 사람들은 31.5%로 2009년의 46.2%나 2010년의 37.4%에 비해 급격히 줄어들었다. 지난 5년 동안의 추이를 보면 40.8%(07년)→31.2%(08년)→46.2%(09년)→37.4%(10년)→31.5%(11년)로 2009년부터 감소 추세에 있다. 이는 남북왕래의 단절과 인터넷을 통한 북한관련 정보의 통제로 북한서적과 매체를 직접 접촉할 수 있는 기회가 적었기 때문이 아닌가 생각된다. 북한문화 접촉은 어느 정도 있는 편이지만 새터민을 만나보았거나 북한방문경험, 지원단체 참여경험은 그리 많지 않은 것으로 나타났다. 새터민을 만나본 경험이 있는 사람들은 8.9%(07년)→9.3%(08년)→10.9%(09년)→13.8%(10년)→16.2%(11년)로 지난 5년간 지속적으로 증가하였다. 이는 국내에 새터민 입국이 늘어나면서 새터민을 접할 수 있는 기회가 늘어났기 때문이다.



〈그림 8〉 남북주민의 상대문화 접촉 경험 (남북비교)

반면, 북한주민들은 남한문화를 접한 경험이 있다는 응답이 많았고 친숙하게 느꼈다는 응답이 많았다. 북한주민의 남한문화 접촉 정도를 살펴본 결과 '자주 접한다'고 답한 비율은 2008년 25.4%, 2009년 23.3%, 2011년 44.6%로 증가했고, '한두 번 접한다'고 답한 사람은 39.2%(08년), 34.6%(09년), 33%(11년)로 나타나, 전체적으로 남한문화를 접촉한 경험이 있다는 응답이 64.7%(08년), 57.9%(09년), 77.7(11년)로 남한주민의 북한문화 접촉 경험에 비해 매우 높았다. 이러한 높은 접촉 경험이 탈북자 샘플에서 오는 오류일 가능성도 있지만, 최근 북한에 남한문화가 다양한 방법으로 흘러들어가고 급속도로 전파되고 있는 현실을 어느 정도 반영하고 있는 것으로 보인다.

최근 북한의 변화 요인을 파악해 보기 위해 연령별로 분석해 보았다. 남한에서는 북한문화 접촉 경험이 연령별로 거의 차이가 없는 반면, 북한의 경우에는 연령별 차이가 있었다. 남한문화 접촉 경험이 있는 북한 사람들은 30대 30명 중 18명(60%), 20대 38명 중 18명(47.3%), 40대 16명 중 6명(37.5%), 50대 15명 중 5명(33.3%), 60대 12명 중 3명(25%)으로 20~30대의 젊은 연령층이 남한문화를 자주 접한 것으로 나타났고 연령이 높을수록 남한문화를 접하지 못한 것으로 나타났다. 또한 학력분포에서도 대졸 12명 중 9명(75%), 전문대졸 24명 중 16명(66.6%), 고졸 75명 중 24명(32%)으로 학력이 높을수록 남한문화 접촉 경험이 많았다. 북한에서는 학력이 높고 젊은 세대일수록 남한문화에 대한 경험이 많고 관심이 많은 것으로 나타났다.

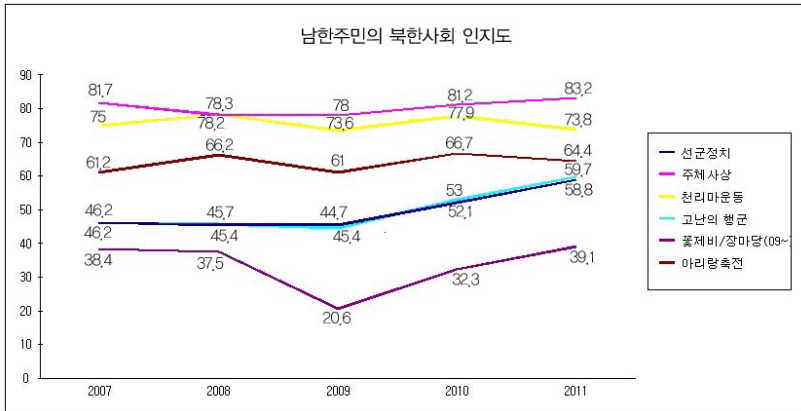
〈그림 8〉에서 보는 바와 같이 북한주민들은 최근 2년간 남한문화를 접촉한 경험이 57.9%에서 77.6%로 20%가 늘어난 반면, 남한주민들의 북한문화 접촉 경험은 46.2%에서 31.5%로 오히려 감소하였다. 상대문화의 접촉 경험 비율에서도 북한이 남한보다 높은 수준을 유지하고 있고 최근의 추세도 북한의 문화접촉 비중이 높아지고 있다는 사실은 일반 상식의

로 납득하기 쉬운 일이 아니다. 피상적으로 보면 북한이 남한보다 문화적 측면에서 개방적이라는 의미로 해석될 수 있는데, 북한사회의 폐쇄성을 고려하면 그렇지 않을 것이다. 이러한 결과가 탈북자 샘플에서 오는 오류일 가능성을 제외한다면, 이는 아마도 남북한의 정책적 차이에서 오거나 세계적 문화 흐름의 맥락에서 이해될 수 있을 것이다. 즉 최근에 이르러 북한방송이나 북한매체를 적극 차단하고 있는 남한정부의 대북 정책 때문에 그럴 가능성이 있다. 그러나 보다 근원적으로 보면 전근대적이며 이념에 경도된 북한문화가 남한에 어떠한 매력을 주지 못하는 반면, 개방적이며 상업적인 남한문화는 폐쇄적인 북한사회에 절대적인 영향을 미치고 있기 때문이라 할 수 있다.

3. 상호 인지도

남한 국민들의 북한에 대한 지식이 어느 정도인가를 알아보기 위해 북한관련 6가지 사건과 개념을 선정하여 질문했다. 2011년에는 2010년에 이어 대체로 북한에 대한 국민들의 인지도가 높아진 것으로 나타났다. 남한주민들은 선군정치(58.8%), 주체사상(83.2%), 천리마운동(73.8%), 고난의 행군(59.7%), 장마당(39.1%), 아리랑축전(64.4%)에 대해 괄호 안의 수치만큼 알고 있다고 응답했으며 평균 인지도는 63.1%였다. 대체적으로 2008~2009년에 북한에 대한 인지도가 약간 줄어들었으나, <그림 9>에서 보는 바와 같이 2010~2011년에 소폭으로 상승하였다. 2011년에 북한 인지도가 갑자기 상승한 이유는 정확히 알 수 없으나, 통일부가 통일준비 및 통일공론화 사업 등 통일교육 쪽으로 정책방향을 조정하면서 국민들의 통일에 대한 전반적인 관심이 높아졌기 때문이 아닌가 생각된다. 또 북중관계가 활성화되면서 2010년 5월과 8월, 2011년 5월 세 차례나 김정일의 중국방문이 이루어지면서 북한관련 소식이 언론에 자주 보도된 데

에도 영향을 받았던 것으로 보인다.

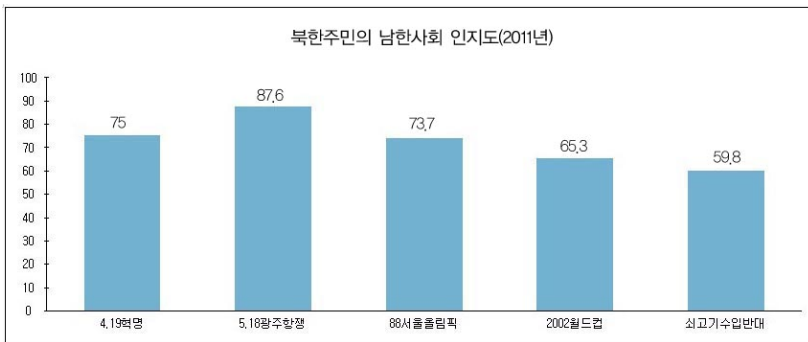


〈그림 9〉 남한주민의 북한사회 인지도

한편, 북한주민들의 대남 인지도는 남한관련 5가지 사건에 대해 조사 하였다. 2011년도 조사에서 북한주민들이 남한의 현대사 주요사건에 대해 어느 정도 알고 있는지를 물어본 결과 '5.18광주항쟁'에 대해 "알고 있다"고 답한 응답자는 87.6%, '4.19혁명'에 대해서는 75.0%, '88서울올림픽'은 73.7%, '2002월드컵'은 65.3%, '쇠고기 수입반대/촛불집회'는 59.8%가 "알고 있다"고 대답했다. 북한주민들은 1980년 '5.18광주항쟁'에 대해 가장 많이 알고 있고, 그 다음으로 '4.19혁명'을 알고 있었다. 이는 북한정권이 주민들에게 남한의 현 정부와 남한주민을 분리하고 투쟁대상과 화합의 대상을 구별해서 교육하기 때문이 아닌가 싶다. '5.18광주항쟁'의 경우 30년 전의 사건이지만 현재와 구분 없이 강조함으로써 남한정부를 부정적으로 인식하도록 한다.⁷⁾ 1960년 '4.19혁명'도 마찬가지로 남한정부

7) "광주항쟁정신 계승! 공안탄압분쇄! 이명박정권 퇴진!," 『민조조선』, 2009년 5월 19일 ; "자유와 광주 만세!," 『민주조선』, 2010년 5월 18일, "5·18의 정신을 이

에 대한 부정적 인식을 주는데 효과적으로 활용되고 있다.⁸⁾ 반대로 가장 가까운 시기에 일어난 사건인 ‘최고기수입반대촛불시위’에 대해 알고 있는 응답률은 가장 적은 것으로 나타났다. ‘2002월드컵’과 ‘88서울올림픽’은 중간 정도를 차지하였다. 이 사건들은 ‘5·18광주항쟁’이나 ‘4·19혁명’과는 본질적으로 달리 남한사회의 경제적 부유함을 상징하기 때문에 선전의 역효과를 고려하여 북한에서 많이 알리지 않기 때문으로 분석된다.



〈그림 10〉 북한주민의 남한사회 인지도(2011년)

평균적으로 보면 남한주민의 북한 인지도는 60.6%이며 북한주민의 남한 인지도는 72.3%로 북한주민이 남한을 더 많이 아는 것으로 나타났다. 즉 전반적으로는 남한주민이 북한을 아는 것보다 북한주민이 남한을 더 많이 알고 있는 것으로 조사되었다. 단순히 수치로만 비교하면 일반적인 상식과 괴리가 있다. 남한이 북한보다 훨씬 개방적이며 북한관련 뉴스를 많이 보도하고 있기 때문에 북한에 대해 더 많이 알고 있을 것으로 예상

어,” 『민주조선』, 2011년 5월 18일.

8) “4·19정신으로 매국반역의 역사를 끝장내야 한다,” 『로동신문』, 2009년 4월 19일 ; “4·19정신으로 자주, 민주, 통일을 앞당기자,” 『로동신문』, 2010년 4월 19일 ; “4·19정신으로 조국통일을 이룩하자,” 『민주조선』, 2011년 4월 19일.

된다. 그러나 조사결과를 보면 이러한 상식과 완전히 다르게 나타났다. 이러한 조사결과 역시 탈북자 샘플에서 오는 오류일 가능성이 있거나 혹은 남한과 북한의 관련 문항을 잘못 선정했을 가능성도 있다. 그러나 단순한 기술적 오류가 아니라 남한과 북한의 현실을 반영하고 있을 개연성도 없지 않다. 단적인 예로, 남한의 언론매체가 전달하는 북한관련 소식은 지면이나 시간을 할애하는 비율로 보면 북한이 남한소식을 전하는 비중보다 훨씬 적다. 북한은 조선노동당 기관지인 『로동신문』의 6분의 1을 ‘남조선소식’으로 할애하는 반면, 남한의 신문전체에서 북한소식이 차지하는 비율은 매우 낮다. 또한 남한주민들이 가장 많이 알고 있는 주체사상과 천리마운동은 각각 81.2%, 77.7%로 북한주민들이 가장 많이 알고 있는 ‘5.18광주항쟁’(87.6%), ‘4.19혁명’(75.0%)과 큰 차이가 없다. 이러한 논의를 바탕으로 향후 남북한 주민의 상호 인지도에 대해 보다 면밀한 비교·검토를 해볼 필요가 있다.

V. 남북 교류정책 비교

1. 대북지원 태도

2011년 남한주민들에게 대북지원에 대한 의견을 물은 결과 전체적으로 ‘현재보다 줄여야 한다’는 응답 비율이 39.8%로 나타나 ‘지원을 더 늘려야 한다’는 응답(22.3%)보다 17.5%나 높았다. 2010년에도 대체로 비슷한 결과였다. 이는 연평도포격 사건 이후 대북지원에 더욱 소극적이 된 것으로 보인다. 대북지원의 효과성에 대해서 “대북지원이 북한주민의 생활에 도움이 되는가?”라는 물음에 ‘도움이 될 것이다’는 응답은 43.4%였고, ‘도움이 되지 않을 것이다’는 응답은 56.4%로 도움이 된다는 응답보

다 13%가 높았다. 이는 남한주민들의 북한정권에 대한 불만과 불신이 크다는 사실을 잘 보여준다.

반면, 북한주민들에게 대북지원에 대한 의견을 물은 결과 남한주민보다 더 긍정적인 의견을 피력하였다. “귀하는 북한주민들이 남한의 대북지원에 대해 어떻게 받아들인다고 생각하십니까?”라는 질문에 ‘긍정적으로 생각하고 있다’는 응답은 67.3%로 높았으며, ‘부정적으로 생각하고 있다’는 응답은 10%로 매우 적었다. 또 “귀하는 북한에 거주할 당시 남한의 대북지원 규모에 대해 어떻게 생각하셨습니까?”라는 질문에 대북지원을 ‘늘려야 한다고 생각했다’는 응답 비율은 71.2%로 나타났고, ‘줄여야 한다고 생각했다’는 응답은 16.3%, “중단해야 한다고 생각했다”라는 응답은 12.5%로 나타나 북한주민들 가운데 대북지원을 필요로 하는 의견이 훨씬 많음을 알 수 있다.

보다 적극적인 대북정책으로 남한의 경제투자에 대해 북한주민들이 어떻게 받아들일 것인가를 살펴보았다. “귀하는 앞으로 북한에 대한 남한의 경제투자를 북한주민들이 어떻게 받아들이고 있다고 생각하십니까?”라는 질문에 ‘긍정적으로 생각할 것이다’라고 답한 비율은 79.3%로 가장 많은 반면, ‘부정적으로 생각할 것이다’라는 응답은 4.5%로 매우 적었다. 지난 4년간의 조사에서 2008년 82%, 2009년 75.7%, 2011년 79.3%로 나타나 남한의 대북 경제투자에 대한 긍정적 인식이 변함없이 지속되었다. 이러한 높은 응답비율은 남한의 대북 경제투자를 바라는 북한주민들의 기대가 크다는 것으로 해석할 수 있을 것이다.

남북한을 비교해 볼 때 대북지원에 대해 남한주민들보다 북한주민들이 더 호의적인 것으로 나타났다. 북한주민들은 71.2%가 대북지원을 ‘늘려야 한다’고 생각한 반면, 남한주민들은 22.3%만이 그렇게 대답하였다. 반대로 북한주민들은 ‘줄여야 한다’와 ‘중단해야 한다’에 16.3%, 12.5%로 대답한 반면, 남한주민들은 ‘줄여야 한다’ 39.8%, ‘현재수준 유지’ 38.0%로

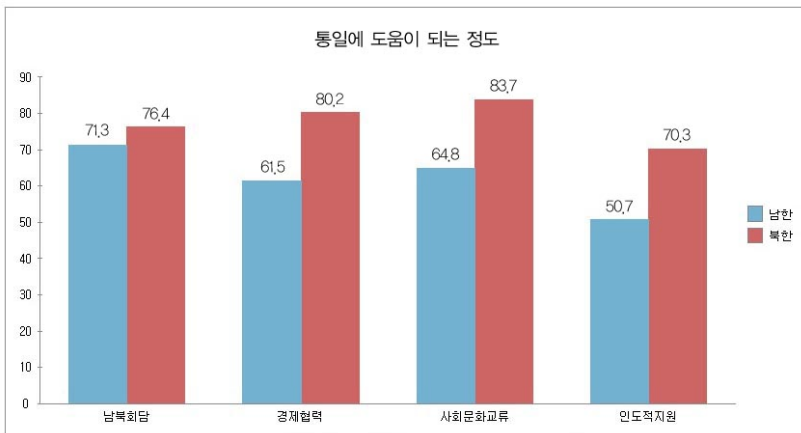
대북지원을 늘리는데 반대하였다. 한국사회에서 일반적으로 탈북자들이 남한의 대북지원을 반대하고 비판하는 목소리가 강한 것과는 반대로 실제 북한주민들은 남한의 대북지원을 긍정적(67.3%)으로 생각하고 더 늘리는데 찬성(71.2%)하고 있는 것으로 밝혀졌다. 이러한 조사결과로 볼 때 경제적 어려움을 겪고 있는 북한주민들이 남한으로부터 경제적 지원을 희망하고 있고 이러한 지원이 북한주민들에게 남한에 대한 긍정적 이미지를 전해주고 있음을 알 수 있다.

2. 지원, 교류가 통일에 미치는 영향

대북정책과 관련한 남북한 주민들의 의식을 알아보기 위해 2011년에 정치회담과 경제협력, 사회문화교류, 인도적 지원이 통일을 이루는데 얼마나 도움이 되는가를 물어보았다. 그 결과 정기적 남북회담 71.3%, 경제협력 61.5%, 사회문화교류 64.8%, 인도적 지원 50.7%로 응답하였다. 정기적 남북회담이 통일에 기여하는 바가 가장 크고 사회문화교류, 경제협력이 그 다음을 차지했다. 그러나 인도적 지원에 대해서는 통일에 기여할 것이라는 응답이 낮았다. “쌀, 비료, 의약품 등 인도적 대북지원이 통일에 기여할 것이냐”는 질문에 대해 50.7%만이 ‘긍정적’으로 답하여 다른 항목, 즉 정기적 남북회담, 경제협력, 사회문화교류에 비해 낮은 응답율을 보인 것이다. 인도주의 지원에 대해서는 남한주민들이 분배의 투명성과 퍼주기 논쟁 등의 영향으로 다른 사안보다 부정적인 견해를 갖고 있기 때문이라 생각된다.

반면 북한주민들은 남한주민들보다 대체로 남북 간의 교류, 지원, 회담 등이 통일에 기여할 것이라는 의견을 더 많이 피력하였다. 특히 경제협력(80.2%)과 사회문화교류(83.7%), 인도적 지원(70.3%)이 통일을 이루는데 기여할 것이라는 의견이 남한주민들보다 평균 20% 이상 높았다. 북

한주민들은 인도주의 지원을 포함하여 경제협력과 사회문화교류가 통일을 실현하는데 크게 기여할 것으로 기대하고 있다. 그러나 북한주민들 역시 다른 사안에 비해서는 인도적 지원에 대해 낮게 응답하였다. 즉 경제와 사회문화 교류의 기여도를 80% 이상으로 높게 평가한 반면 인도적 지원에 대해서는 70.3%로 낮게 평가하였다. 뿐만 아니라 남북회담(76.4%)과 같은 정치적 문제에 대해서도 그리 높은 평가를 하지 않았다. 즉 남한주민(71.3%)과 크게 다르지 않은 견해를 피력하였으나 다른 항목에 비해서는 그 기여도를 낮게 보았다.



〈그림 11〉 통일에 도움이 되는 정도(2011)

교류정책에 대한 남북주민의 의식을 비교해 보면 전반적으로 북한주민이 남한주민보다 남북 간 교류와 지원이 통일에 기여할 것이라는 견해가 우세하였다. 항목별로 보면, 남한주민들은 정기적인 남북회담과 같은 정치대화가 통일에 기여할 것으로 보는 경향이 강한 반면, 북한주민들은 경제협력과 사회문화 교류와 같은 비정치적 문제가 통일에 도움이 될 것

이라고 판단했다. 즉 남한주민들은 통일문제를 정치대화가 풀 수 있을 것으로 기대하고 있는 반면 북한주민들은 정치대화보다는 경제와 사회 문화교류가 통일을 푸는 열쇠가 될 것으로 기대하고 있다. 인도적 지원이 통일에 도움이 될 것이라는 견해에 대해서는 북한주민들이 남한보다 월등히 높은 기대감을 갖고 있으나, 남북한에서 모두 기여도가 가장 낮은 것으로 평가되었다. 이는 지난 몇 년 동안 인도적 지원이 정치적 쟁점으로 부각되면서 그러한 정치적 환경의 영향으로 부정적 의식이 형성되었기 때문으로 생각된다.

VI. 종합평가 및 결론

남북한 주민의 통일외식은 통일의 당위성과 기대이익, 교류정책 등에서 현저한 차이를 보이는 반면 상호인식과 이질성, 인지도 등에서는 높은 유사성이 발견되었다. 통일 당위성에 대한 생각은 남한에 비해 북한주민이 월등히 높으며 통일이 가져다줄 이익 기대감도 북한주민이 훨씬 높게 갖고 있다. 때문에 남북 간 경제협력이나 정치대화, 인도적 협력 등 남북 간 교류정책이 통일에 기여할 것이라는 의식도 북한주민이 남한에 비해 월등히 높고 교류와 지원 정책에 많은 기대와 희망을 갖고 있는 것으로 나타났다. 그러나 남북한은 여전히 서로 문화적 차이와 이질성이 심각하다는 데 공감하고 있고 상호간에 불신과 불안감이 높게 자리잡고 있어서 협력대상으로 인식함과 동시에 적대/경계 대상이라는 양면적 의식이 형성되어 있다. 특히 최근 남북관계가 경색되면서 이러한 양극화 경향이 강화되고 있다.

남북한은 남북주민의 이러한 통일외식의 현실을 토대로 대북·통일정책을 준비해야 할 것이다. 남한국민들은 50~60% 정도만이 통일의 필요

성에 공감한 반면 북한주민들은 대다수인 95~99%가 통일의 필요성에 동의하고 있고, 통일 시기에 대해서도 남한주민들은 20년 혹은 30년이 걸릴 것이라는 장기적 전망이 우세한 반면 북한주민은 '10년 이내'(29.7%) 혹은 '5년 이내'(18.9%)라는 단기적 전망이 우세한 상황이다. 통일이 가져다 줄 이익 기대감에서도 북한주민들은 집단과 개인수준에서 모두 약 90~95%라는 높은 기대감을 갖고 있다. 남한주민들은 통일문제를 현실적 부담으로 받아들이고 있어 통일의지와 기대감이 점차 줄고 있으나 북한주민들은 통일을 민족적 과제로 인식하고 통일을 계기로 민족부흥과 번영을 구가할 수 있을 것이라는 희망적인 통일의식을 형성하고 있다. 이러한 남북한 통일의식 차이를 극복하기 위해 통일의 효과와 비용의 측면을 객관적, 과학적으로 분석하고 이를 홍보하는 정책을 추진할 필요가 있다.

무엇보다 남북한 주민 간에 형성되고 있는 상호불신과 불안의식을 해소할 수 있는 정책전환이 절실히 요구된다. 남북한이 갈등과 대립에도 불구하고 서로가 '협력대상'이라는 긍정적 인식(남한주민 47%, 북한주민 50.5%)을 여전히 가장 높게 유지하고 있는 것은 다행이다. 그러나 최근 몇 년 동안의 남북대립과 갈등으로 남한주민들의 대북 '적대'와 '경계' 의식이 6~12% 수준에서 16~17%로 높아졌으며, 북한주민들의 대남 경계의 식도 2009년~2011년 사이에 6.8%→21%로 급증했다. 상대방의 무력도발 가능성에 대해서는 남북한 모두 역대 최고 수준으로 높아져 남한은 78.35%, 북한은 61.1%를 기록했고 북한의 핵무기 위협에 대해서도 남한주민 모두 심각한 위협으로 인식하고 있다. 이러한 대립과 갈등이 지속되면서 통일이 아예 불가능하다는 회의적 사고도 최근 몇 년 사이에 높아졌다. 특히 남북한 모두 젊은층에서 적대/경계의식이 강화되고 있는데 통일의 미래를 준비하고 이끌어 나가야 할 새로운 세대가 상호간에 적대와 경계의식을 쌓고 있다는 것은 매우 안타까운 일이다. 이런 점에서 통

일에 대한 비전과 전망을 앞당기고 젊은 세대의 통일외식 제고를 위해 남북관계를 개선하고 우호적으로 유지해 나갈 수 있는 정책 추진 노력을 기울여야 할 것이다.

뿐만 아니라, 남북한 의식변화 실태에 대한 보다 면밀한 분석을 근거로 대북 및 통일정책을 추진할 필요가 있다. 이번 분석에 나타난 바에 의하면 주민 상호간 문화접촉 경험은 남한주민보다 북한주민이 더 높은 것으로 조사되었다. 남한주민의 북한문화 접촉은 30~40% 정도인데 비해 북한주민의 남한문화 접촉은 60~70% 수준으로 30%가량 높은 것으로 나타났다. 상호 인지도 측면에서도 2011년 남한주민의 북한 인지도는 평균 60.6%인데 비해 북한주민의 남한 인지도는 평균 72.3%로 북한주민이 남한을 더 많이 알고 있는 것으로 밝혀졌다. 또 남한에 북한문화가 유입되는 것보다 북한에 한류가 유입되는 속도가 더 빠르게 진행되고 있는 것도 사실이다. 이러한 결과는 북한사회가 극단적 폐쇄체제로 유지되고 있다는 우리의 상식과는 엄청난 괴리가 있는 것으로 흥미로운 대목이다. 물론 이 조사결과가 탈북자 샘플에서 오는 편향성을 가질 수 있으나, 남북 상호간 문화적 개방이라는 측면에서 남북한의 변화를 면밀히 추적해 볼 필요가 있다.

마지막으로 남북주민 통일외식에서의 차이점과 유사점을 기초로 향후 남북한 사회현실에 적합한 교류정책과 대북정책을 추진할 필요가 있다. 남한주민들은 정기적인 남북회담과 같은 정치대화가 통일에 기여할 것으로 보는 경향이 강한 반면, 북한주민들은 경제협력과 사회문화 교류와 같은 비정치적 문제가 통일에 도움이 될 것이라고 판단하고 있다. 즉 남한주민들은 통일문제를 정치대화가 풀 수 있을 것으로 기대하고 있는 반면 북한주민들은 정치대화보다는 경제지원과 사회문화교류가 통일을 푸는 열쇠가 될 것으로 기대하고 있다. 남북교류와 지원의 통일에의 기여 정도에 대해서도 북한주민들은 남한주민에 비해 20% 정도 높은 의견을

피력하였다. 이러한 결과 역시 일반적으로 한국사회의 탈북자들이 대북 지원을 비판하고 반대하는 여론과는 달리 북한 내부의 주민들은 남북 간 경제협력이나 인도적 지원 정책에 대해 많은 기대를 하고 있다고 결론 내릴 수 있다. 이러한 현실분석을 기초로 볼 때, 남한주민들의 기대에 부응하는 남북대화 정책을 적극 개발하고 북한주민들의 대남 호감도를 증진할 수 있는 경제협력과 지원정책을 심도 있게 추진하는 노력을 기울여 나가야 할 것이다.

■ 접수: 2012년 4월 30일 / 수정: 2012년 5월 15일 / 게재확정: 2012년 5월 15일

【참고문헌】

- 김병로·김병조·박명규·서호철·은기수·정은미. 『2007 통일외식조사』. 서울: 서울대학교 통일연구소, 2007.
- 박명규·김병로·김병조·박영호·정은미. 『2008 통일외식조사』. 서울: 서울대학교 통일 평화연구소, 2008.
- 박명규·김병로·김병조·박정란·정은미·이상신. 『2009 통일외식조사』. 서울: 서울대학교 통일평화연구소, 2009.
- 박명규·강원택·김병로·박정란·정은미·이상신. 『2010 통일외식조사』. 서울: 서울대학교 통일평화연구소, 2010.
- 박명규·김병로·강원택·정은미·이상신·박정란. 『2011 통일외식조사』. 서울: 서울대학교 통일평화연구원, 2011.
- 박종철·박영호·손기웅·전성훈·최수영. 『2005년도 통일문제 국민여론조사 결과』. 서울: 통일연구원, 2005.
- 서재진 외. 『1993年度 統一問題 國民輿論調査 結果』. 서울: 民族統一研究院, 1993.
- 윤인진·채정민. 『북한이탈주민과 남한 주민의 상호인식』. 서울: 북한이탈주민지원센터, 2010.
- 최수영·김성철·김병로·이우영. 『1994年度 統一問題 國民輿論調査 結果』. 서울: 民族統一研究院, 1994.
- 최수영·이우영·조민·최진욱. 『1995年度 統一問題 國民輿論調査 結果』. 서울: 民族統一研究院, 1995.
- 한국방송 남북협력기획단. 『2011년 국민통일외식 조사』. 서울: 한국방송, 2011.
- Central Bureau of Statistics. *DPR Korea 2008 Population Census: National Report*. Pyongyang: CBS, 2009.
- Haggard, Stephan and Marcus Noland, ed. *Witness to Transformation: Refugee Insights into North Korea*. Washington, DC.: Peterson Institute for International economics, January 2011.
- 김병로. “탈북자 면접조사를 통해 본 북한사회 변화: 2008~2011.” 『현대북한연구』, 제15권 1호 (2012).
- . “통일외식 변화와 국민통합을 위한 대북정책 방향.” 『사회과학연구』 제33

- 집 1호 (2009).
- . “남남갈등의 지형분석: 지역과 이념.” 『일상 속의 통일: 세대, 지역, 젠더, 이념』. 서울대 통일평화연구소 (심포지움, 2009.11.5, 서울대학교 호암교수회관 목련홀).
- . “기존 남북합의에 대한 남북간 시각차와 점점찾기.” 『남북기본합의서 발표 17주년 기념 대토론회』. 민주평통 · 서울대통일평화연구소 공동주최 (2009.2.13~14, 안면도 오션캐슬).
- . “국민의식 보수화가 대결정책 지지하는 것은 아니다.” 『민족화해』 2009.1~2, 통권 36호.
- . “통일 · 북한에 대한 국민의식 변화와 사회적 합의.” 『남북관계에 대한 사회적 합의와 국민통합』. 민화협 주최 2008 정당 · 종교 · 시민사회단체공동회의 (2008.12.11, 대한상공회의소 의원회의실).
- . “적극적이고 창의적인 대북 마케팅을 기대한다.” 『민족화해』 2008.7~8, 통권 33호.
- . “국민통일의식 변화의 시계열 비교분석.” 『한국민주주의와 남북관계』 (서울대학교 통일연구소 특별심포지움 (2007.10.10, 대한상공회의소).
- 전미영. “북한 김정일정권의 대남 · 통일정책 변화: 『로동신문』 분석을 중심으로.” 『통일정책연구』, 15권 1호 (2006).
- 전현준. “김정일정권의 대남정책과 남북관계전망.” 『통일정책연구』, 7권 1호 (1998).
- 최경희. “북한사회변화와 북한주민의 대남인식.” 『북한주민의 통일의식: 2008~2011 새터민인식조사 결과발표』. 서울대 통일평화연구원 (2011.8.31, 서울대학교 호암교수회관 목련홀).

Abstract

Comparative Analysis of Attitudes toward the Unification of
North and South Korea

Kim, Philo (Institute of Peace and Unification Studies)

Choi, Kyung-hui (Tokyo University)

The purpose of this paper is to analyze the attitudes that North and South Korean people generally have toward unification as well as their values, which are necessary for understanding the process of Korean unification. Focusing on the attitude toward unification, this paper basically examines four areas; the necessity and expectation of unification, the two Koreas' mutual recognition, awareness of cultural difference, and exchange policies.

This paper reveals a strong similarity between the two Koreas in terms of the belief in the necessity of and expectation associated with unification and exchange policy, while showing significant differences in mutual recognition and awareness. That is, North Koreans are more likely than South Koreans to believe that unification is necessary and to have a higher expectation that unification will result in much greater economic wealth. In the same context, North Koreans have a high expectation and much hope of inter-Korean exchange and economic assistance from the South. They believe that exchange and cooperation between the two Koreas including political dialogue, economic cooperation, and humanitarian assistance will contribute to the unification of the two Koreas. However, since the two Koreas are aware of the existence of cultural differences and mutual distrust

and anxiety between them, they have formed a dual perception of both their cooperative partnership and a hostile and/or alert partnership. In particular, as recent North-South relations are in infarction, the polarization of the dual perception has been strengthened.

Both Koreas should prepare a unification policy based on the reality of the unification attitudes of North and South Korean people. A comprehensive policy needs to be developed in order to help people understand the costs and benefits of unification, and a sense of policy transition is desperately needed in order to help reduce the level of mutual distrust and anxiety between the two Koreas. Also, the improvement of inter-Korean relations is needed to enhance the vision and zeal for unification, especially among the younger generation. Furthermore, it is necessary to actively develop policies to promote inter-Korean dialogue to meet the expectations of South Koreans, and to promote economic cooperation and assistance policies that encourage favorable sentiments of South Korea to North Koreans.

Keywords: unification attitude, unification attitude survey, national attitude, mutual recognition, mutual awareness, exchange policy, assistance to North Korea.

김병로

미국 럿거스(Rutgers) 대학교에서 사회학 박사학위를 취득하였고 통일연구원 선임연구위원 및 북한연구실장, 아세아연합신학대학교 교수를 역임하였으며 현재 서울대학교 통일평화연구원 HK교수로 재직 중이다. 주요저서와 논문으로는 『북한-중국간 사회경제적 연결망의 형성과 구조』, 『김정은 후계체제』, 『노스코리안 디아스포라』, “북한 종교인 가족의 존재 양식에 관한 고찰: 기독교를 중심으로” 등이 있다.

최경희

현재 동경대학대학원에서 박사논문 집필 중이다. 시즈오카현립대학 국제관계학부 강사, 서울대학교 통일평화연구원 조사연구원을 역임하였고 주요 논문으로는 “동유럽과 소련의 사회주의체제 붕괴와 북한: 북한의 인식과 국내적 대응”(일어), “김정은체제의 ‘강성국가’ 건설전략과 전망: ‘지식경제강국’을 중심으로” 등이 있다.

【서평】

반복게임과 엔드게임 사이에 갇힌 한반도

- 홍석률, 『분단의 히스토리: 공개문서로 보는 미중관계와 한반도』 (창작과비평사, 2012)
- 장달중 · 이정철 · 임수호, 『북미 대립: 탈냉전 속의 냉전 대립』 (서울대학교 출판문화원, 2012)

김준형(한동대학교 국제정치학)

제2차 세계대전 이후 한반도를 축으로 한 동북아 구도는 3개의 국면을 거쳐 왔다고 할 수 있다. 시작은 한반도에 대한 미소 양국의 분할점령과 한국전쟁이다. 두 초강대국이 벌였던 패권대립은 한반도에 분단구조의 원형을 제공하였으며, 더 나아가 남북한에게 갈등을 이전시켜 대리전을 치르게 만들었다. 한반도 내부의 분열과 이념대립도 없지 않았지만, 분단은 1차적으로 국제적 맥락의 산물이었다. 두 번째는 냉전대결구조의 한반도 내재화과정이다. 분단이 고착되면서 남북은 냉전적 대결을 증폭시켜왔다. 즉 미소대결구조의 긴장 속에서 역설적으로 전쟁의 억지상태를 형성하였으며, 그 프레임 속에서 남한과 북한의 두 독재정권이 정통성 경쟁을 벌였다. 이념의 상이성에도 불구하고 물리력과 강제력이 집중된 국가의 힘이 내재화되고 절대화되었다.

세 번째 전환기는 냉전붕괴와 탈냉전체제의 도래다. 1980년대 말과 1990년대 초에 일어난 사회주의체제의 붕괴와 독일통일로 상징되는 탈냉전, 세계화, 민주화, 시장화, 통합, 그리고 평화의 힘들이 한반도에도

분단질서 극복에 대한 가능성을 열어주는 듯했다. 그러나 동시에 탈냉전 체제는 냉전이 역설적으로 제공했던 안정 및 확실성과는 반대로 불안정과 불확실성의 영역을 확장시켜갔다. 특히 독일통일과 유럽통합을 통해 냉전을 극복해갔던 유럽과는 달리 동북아는 냉전잔재의 영향권을 쉽게 벗어나지 못했다. 남북한도 한편으로는 두 차례 정상회담의 경우처럼 화해와 분단극복의 노력이 가시화되기도 했지만, 다른 한편으로는 미국의 신안보패러다임과 중미 갈등구조, 그리고 북핵위기들로 인해 분단질서는 지속되었다. 남북한 국내정치 역시 분단구조를 이용한 권력유지 또는 확장의 방식은 여전히 힘을 발휘하였다. 이렇게 3번째 국면인 탈냉전기의 한반도는 ‘탈냉전의 바다에 떠 있는 냉전의 섬’처럼 국제화와 내재화가 중첩적으로 존재하는 시기라고 할 수 있다.

위의 두 저작은 각각 2번째 국면과 3번째 국면을 분석한다. 첫 번째 국면에 관한 것은 수정주의-전통주의 논쟁, 그리고 내인론-외인론 논쟁 등으로 대변되는 분단의 기원 연구들에 의해 많이 다루어졌다. 하지만 그 이후 국면들에 대해선 현상분석들은 많았지만, 기원문제나 본질적 구조에 대한 입체적인 접근은 많지 않았다. 이는 아무래도 분단의 기원에 비해서 학문적 논란점이 상대적으로 적었다는 점과, 또한 분단이나 전쟁과는 달리 1970년대의 데탕트나 1990년대의 탈냉전이 배태한 긍정의 효과도 작동했을 것이다. 하지만 두 저작은 이런 일반적 경향과는 반대로 이 시기들에 대해서 보다 역사적이고 구조적인 분석을 제공한다. 분단의 기원이 이들 전환기에서 어떤 연속성 또는 어떤 비연속성을 가지는가에 대해 포괄적인 분석을 수행하였다. 연구방법론적인 측면에서도 미리 정한 인과론을 가지고 맞는 증거들을 선별적으로 연구한 많은 저작들에 비해, 열린 인식과 함께 방대한 1차 자료들을 분석했다.

역사학자 홍석률의 저작인 『분단의 히스테리: 공개문서로 보는 미중 관계와 한반도(이하 ‘분단의 히스테리’)』는 제2국면인 1970년대 데탕트

전후 기간을 집중적으로 분석한다. 데탕트는 긴장으로 치닫던 남북한이 중국과 미국의 화해국면에 의해 한편으로는 관계개선의 기회를 부여받았으나, 다른 한편으로는 두 강대국의 갈등을 남북한 갈등과 경쟁으로 내재화시켰다는 점을 부각시킨다. 그리고 정치학자 장달중, 이정철, 임수호가 공동으로 저술한 『북미 대립: 탈냉전 속의 냉전 대립』(이하 ‘북미 대립’)은 제3국면인 탈냉전 도래 이후의 북미관계의 전개를 다룬다. 두 저작은 서로 다른 시기를 분석하지만, 한반도의 과거와 현재 그리고 미래를 규정하는 중요한 전환기를 다루면서 극복하기 어려운 한반도 분단 구조의 항구성과 견고함에 대해 고통스러운 진단을 하고 있다는 점에서 공통점을 지닌다.

‘분단의 히스토리’는 미국 국립문서보관서(National Archives)에서 1999년 이후 공개되어 나오기 시작한 미국외교관련 공식문서들을 집중적으로 파헤쳤다. 구체적인 시기는 1968년 1·21사태부터 1976년 판문점 도끼살해사건까지를 다룬다. 저자는 약 8년의 기간 동안 위기에서 화해로, 그리고 또다시 위기상황으로 가는 남북관계의 전형적인 순환주기가 처음으로 형성되었으며, 동시에 이 기간을 분단의 공고화에 지대한 영향을 끼친 시기로 규정한다. 다시 말해서 한반도의 분단이 체제의 내부질서 전반과 국민들의 인식에까지 깊은 영향을 끼친 것은 1970년대 전후에 일어난 위기상황과 곧이어 나타난 데탕트가 결정적이었다는 것이다.

홍석률이 기점으로 삼은 1968년은 한국전쟁의 휴전체제가 성립된 지 15년 만에 전환기적 중대사건들이 연이어 발생했던 해였다. 1·21사태, 1월 23일의 푸에블로호 사건, 그리고 11월 울진·삼척의 대규모 무장공비 침투사건이 일어나는 등 종전 이래 최대의 위기였으며, 제2의 한국전쟁까지 우려되는 상황이었다. 게다가 중소분쟁과 베트남전쟁 격화까지 겹치면서 동북아의 전체구도가 불안정해졌다. 그런데 이러한 북한의 공세는 소련이나 중국의 사주라기보다 독자행동의 성격이 크다는 것이 저자

의 판단이다. 북한의 무력시위들은 월남전 한가운데서 어려움을 겪고 있는 미국의 행동을 더욱 제약했으며, 북한은 이를 미국과의 직접적인 협상을 추진하는 계기로 이용했던 것이다. 북한당국에 의해 억류된 푸에블로호의 처리를 놓고 북미직접협상이 시작되는데, 북한은 자신을 위협하는 가장 중심 세력인 미국이 정권의 실체를 인정하게 함으로써 안보를 담보하려 했던 것이다. 저자는 오늘날 핵문제를 놓고 미국을 대하는 북한의 행태를 이해할 수 있는 단초를 여기서 발견할 수 있다고 주장한다.

이렇듯 북한에게 미국의 존재는 이중적인데, 한편으로는 자신을 말살할 수 있는 가장 큰 위협인 반면, 다른 한편으로는 국가적 실체를 인정받고 생존을 보장받고 싶은 대상인 것이다. 또한 이와 함께 주지해야 할 사실은 한국과 미국이 비대칭동맹이듯이 북한과 미국은 비대칭 적국관계라는 것이다. 이 말은 곧 적대적 위기상황이 최고조에 이르지 않으면 미국으로서는 대북협상이나 보상을 제공할 필요성이나 동기가 거의 없다는 의미이다. 이 때문에 위기상황을 만들어야 대화가 시작된다는 북미관계의 ‘이상한 공식’이 만들어지는 것이다. ‘분단의 히스테리’가 제시하는 두 번째 통찰이 여기에 있다. 즉, 북미 사이의 적대관계와 관계정상화라는 일견 모순적인 행보가 북한체제의 내부논리로서 어떻게 정당화되는가를 설명한다. 1990년대 이후 20년간의 북핵위기에서도 북한은 벼랑 끝에 서서 자신이 얼마나 위험한지 과시하는 방법으로 미국을 협상테이블로 불러들이는 일을 반복해왔다는 것이다.

이렇게 북미관계가 당시에 한반도 문제의 중요한 변수로 작동했음을 밝히지만, 그럼에도 불구하고 북한의 이러한 전략이나 미국의 대응이 한반도 분단체제의 근본 성격을 규정한 것은 아니었다는 점도 동시에 지적한다. 저자는 도입부에서 한반도 분단은 미중관계, 남북관계, 북미관계, 한미관계, 그리고 남북한 내부의 정치 등 다층적 역학구조를 가지고 있다는 점을 부각시킨다. 각 변수의 층위가 위계적으로 구분되어 있지는

않지만 각 영역의 상호작용이 벌어진다는 것이다. 즉, 어느 하나의 층위가 배타적으로 독립변수로 작동하지는 않는다는 점을 강조한 것이다.

그런데 미국과 중국의 관계가 1970년대 데탕트를 가져오고, 남북한 정부의 행동들을 제약했던 주요 독립변수였다는 점은 분명하다고 해석한다. 일견 모순된 주장이 아닌가라고 이의를 제기할 수도 있겠지만, 저자의 의도는 명확하다. 당시 미중의 긴장완화가 결론적으로 한반도 분단을 남북한의 문제로 내재화하는 결정적인 변수였지만, 미중관계만으로 데탕트 이전과 이후 모든 상황을 설명할 수 없다는 것이다. 예를 들면 미국과 중국이 데탕트로 나가기 전에 이미 북한이 푸에블로호 사건을 처리하는 과정에서 대미 직접협상을 통해서 그동안의 적대관계를 넘어서 북한 체제를 공식인정의 계기로 삼으려 했던 것은 미중관계만으로 설명할 수 없는 부분이라는 것이다. 또한 데탕트라는 국제정치상황은 긴장해소의 국면임에도, 이를 남북한 정권들이 공히 동맹의 방기차원에서 위기상황으로 몰아가면서 권력유지를 위해 적극 이용했다는 점도 미중관계라는 독립변수만으로 설명하기 어렵다.

1970년대 초 한반도에서는 군사위기가 최고조에 이르고, 베트남 전쟁이 클라이맥스로 치닫게 되자, 미중은 극적인 협상을 통해 자신들의 분쟁을 비대칭 동맹국들에게 내재화시켰던 것이다. 소위 ‘베트남 전쟁의 베트남화(Vietnamization of the Vietnam War)’ 및 ‘한반도 분단의 한국화(Koreanization of the Korean Division)’이다. 미국의 대한반도 정책은 1960년대 말부터 이미 개입축소의 방향으로 가닥을 잡았다. 이는 한편으로는 한반도 분단이 또 다른 군사충돌이라는 파국으로 가지 않게 했으며, 또 일정부분 남북대화라는 관계개선을 이끌어냈지만, 다른 한편으로는 분단질서의 안정화 내지는 고착화를 초래했다. 하지만 한반도와 베트남에 대한 미국의 의도는 다른 점이 존재했는데, 그것은 한반도에 관해서는 군사동맹을 약화시키거나 동북아에서의 영향력을 철회할 생각이 없었다

는 것이다. 그리고 이러한 의도로 진행된 미중관계개선 국면을 남북한 정권은 권력 강화를 위해 이용했다. 일종의 ‘적대적 공존(저자의 표현으로는 적대적 공모)’ 현상이 벌어진 것이다. 남한은 북한의 위협을 과장하면서 10월 유신체제라는 극우반공의 독재정치를 합리화하고, 북한은 남한의 위협을 과장하면서 김일성 유일체제 및 주체사상을 강화한다. 쉽게 전쟁으로 가지는 않지만 지속가능한 평화도 어려운 상태가 한반도에 자리 잡게 되었던 것이다.

한편, ‘북미 대립’은 구체적으로는 1차 북핵위기가 시작된 1990년대 초반부터, 9·19공동성명의 성과와 함께 북한의 핵실험으로 협상이 교착상태에 빠져든 2000년대 중반까지를 분석했다. 3명의 공동저자들은 우선 오늘날 북미관계에 관한 많은 연구나 저작들이 사실과 증거들에 기초한 결론보다는 자기충족적인 판단을 앞세우면서 경직된 인과론의 오류를 범하고 있는 경향을 비판하면서 시작한다. 북한에 대해 너무 적은 증거만 가지고 너무 많은 해석을 도출해왔다는 것이다. 우연의 반복에 의한 결과라는 식의 결론도 위험하지만, 그렇다고 북미 대립이라는 필연적 결과를 앞세워 북핵위기를 역추적하며 모든 것을 설명하려는 경직된 인과론은 더 심각한 오류의 가능성이 있다는 것이다. 이런 한계를 극복하기 위해 본 연구서는 북미 사이에 오고간 담론과 선언들, 그리고 협상과정에서의 논쟁과 합의 등 방대한 양의 1차 자료를 분석하고 있다. 앞의 저작 ‘분단의 히스테리’가 해제된 미국의 비밀외교문서를 분석한 반면, ‘북미 대립’은 북한과 미국 사이에 오고간 ‘공개된 말과 행동’의 상호공방에 주목했다. 특히 북한 미디어 속에 나타난 북한의 언술들을 추적하고 샘플링해서 이를 기초로 북한행동의 패턴을 발견하고자 했다.

‘북미 대립’이 전반부에서 던지는 핵심적인 문제제기는 두 가지로 집약할 수 있다. 하나는 탈냉전의 도래가 북미 간 냉전대립구조에서 해방될 수 있는 기회를 제공한 측면이 있었지만 무산되고, 왜 탈냉전 시기에도

대립의 악순환이 계속되었나 하는 문제다. 다른 하나는 1994년 제네바합의에도 불구하고 북미합의가 계속 유지되지 못한 이유가 무엇인가에 대한 설명이다. 전자에 관해서는 우선 냉전붕괴가 북미대결구조 해소의 계기였던 것은 분명하지만, 동시에 냉전질서의 확실성 영역이 급격히 축소되고, 반대로 불확실성의 영역이 확장되었다는 점을 이유로 제시한다. 탈냉전의 이중성에 대한 이러한 분석에 동의하는 전문가들은 많을 것이다. 아무튼 사회주의 국가들의 잇단 불안과 탈냉전의 역설적 불안정성이 북한에게는 생존위기로 간주되었다.

앞의 저작인 ‘분단의 히스테리’와 연결해서 해석하자면, 이는 1970년대 이후 내재화된 분단의 체제경쟁에서 북한의 패색이 짙어졌음을 의미한다. 또한 사회주의 체제의 붕괴는 유일 패권으로 등장한 미국적 질서의 전지구화를 의미한다. 이를 두고 ‘북미 대립’의 저자들은 북한의 ‘지속 담론’과 미국의 ‘변화 담론’의 충돌로 규정한다. 물론 제네바합의로 대표되는 1990년대는 냉전 시기의 대립을 해소할 수도 있을 것이라는 기대를 갖게 하는 시기였다. 그러나 2001년의 9·11테러사건과 네오콘의 등장으로 말미암아 북미관계는 현실주의에 기초한 주고받는 교환(trade-off)에 의해 문제가 해결될 수 없고 한쪽이 무너져야 결판이 나는 소위 엔드게임으로 전환되었다. 그러나 이러한 8년의 강경책도 북한의 행동변화를 이끌어내지는 못했기에, 역설적으로 엔드게임은 ‘끝나지 않고’ 협상타결과 합의파기 사이를 반복적으로 오간 셈이 되었다.

두 번째 문제제기인 북미합의가 왜 지켜지지 못하고 합의와 파기의 악순환이 반복되는가라는 질문에 대해서는 양국의 숨겨진 의도와 함께 서로 다른 시간표(time table) 때문이라고 진단한다. 북한의 핵무기개발은 테러 등과 함께 미국의 질서에 대한 도전이었지만, 도전에 대해 어떻게 반응할 것인가의 선택은 미국의 몫이었다. 포용하여 변화시킬 것인지, 아니면 봉쇄 및 압박을 통해서 무너뜨리든지 미국의 국익에 따라 주관적

으로 결정되었다. 1993~1994년 전쟁의 가능성까지 거론되던 위기상황을 극적으로 타개한 것이 제네바합의였으나, 미국은 북한이 원하는 대로 해결 생각은 처음부터 없었으며, 시간을 끌면 쇠약해져 다른 사회주의 체제들처럼 붕괴할 것으로 믿었다. 북한은 북한대로 핵무기개발을 축적하면서 역지력을 강화할 수 있으므로 시간은 자신의 편이라고 인식했다. 제네바합의와 9·19공동성명을 포함해 그동안의 여러 합의사항들은 북한에게 있어 핵협상을 통해 북미관계개선을 이루려는 의도와 핵무기의 실제보유를 통해 대외위협을 억지하려는 의도 사이의 양다리 같은 것이었다. 원하는 만큼 얻는다면 포기할 수도 있지만, 안 된다면 핵개발을 재개하면 된다고 믿었던 것이다.

북미협상을 북한은 핵억지력 향상의 시간벌기로, 미국은 북한체제 붕괴의 시간벌기로 인식하는 차이는 현재까지도 지속되고 있으며, 북한핵문제 해결의 가장 큰 장애물로 작동하고 있다. 파국적 상황만 회피할 뿐 어느 쪽도 해결을 위한 진정성은 없는 긴 교착상태에 빠져버렸다. 그런데 앞에서도 지적한 것처럼 북미는 비대칭 적대관계다. ‘분단의 히스테리’가 한미 간 비대칭동맹관계가 분단의 지속을 가져온 중요한 변수라고 지칭한 것처럼, ‘북미 대립’은 북미 간 비대칭 적대관계가 북미 대립의 원형을 만들었다고 주장한다. ‘분단의 히스테리’가 분단의 공고화로 인한 군사충돌과 지속가능한 평화 사이의 변동을 지적하듯이, ‘북미 대립’은 북미의 서로 다른 의도와 타임테이블로 인해 협상타결과 협상파기(또는 교착) 사이의 변동주기를 반복했다는 점을 지적한다. 파국을 피해야 한다는 것에는 동의하지만, 서로 원하는 결과에 관해서는 결코 합의하지 못하는 상황으로 굳어져버린 것이다.

‘북미 대립’의 후반부는 전반부의 분석을 기반으로 미국 대북정책의 변화과정과 북미관계개선에 있어 주요 이슈와 쟁점사항들을 분석한다. 우선 대북정책의 변화에 따른 시기를 4단계로 구분한다. 첫 번째로는 제네

바합의를 전후해서 미국이 북한의 붕괴를 기대하며 조건부 체제인정의 대가로 비확산을 얻어내는 시기였으며, 두 번째는 미국이 소위 '페리 프로세스(Perry Process)'로 북한에 대한 전면적인 포용정책에 나선 시기로 일정한 성과를 거두었다고 진단한다. 그리고 세 번째로는 부시행정부 전 반부 6년간 북한과의 협상을 거부하고 선택폐기와 정권교체를 거론하는 매파적 무시정책의 기간이다. 마지막으로 소위 '젤리코(Phillip Zelikow) 구상'이 시도된 기간인데, 부시행정부 임기 말에 북한의 체제존속은 인정하되 중국식 개혁개방을 통해 변화시킨다는 계획이었다. 그리고 구체적인 쟁점사항으로는 한반도 평화체제의 실현에 있어 비핵화 과정과의 선후문제, 당사자주의, 북한에 대한 소극적 안전보장과 한미동맹의 충돌 문제, 그리고 비핵화의 정도에 대한 한미와 북한의 인식 차이를 이론과 현상의 측면에서 세밀하게 분석한다. 저자들도 이런 인식의 차이가 앞으로 상황이 진전될 경우에도 장애물로 작용할 것으로 보았다.

지금까지 두 저작, '분단의 히스테리'와 '북미 대립'의 주요 논점들을 각각 살펴보았다. 이들은 한반도 분단역사에서 서로 다른 시기를 분석했지만, 여러 공통점들을 가지고 있고, 두 시기가 서로 밀접하게 연관되어 있듯이 두 저작 역시 마치 하나의 시리즈처럼 연결되어 있다. 분단체제 60년, 그 견고성의 원인을 추적하고, 분단질서의 극복 없이 한반도에는 진정한 평화가 불가능하다는 것에도 같은 의견을 피력한다. 또한 '분단의 히스테리'는 한반도 내외의 역학을 지적하면서 전쟁도 평화도 아닌 휴전의 상태가 지속되고 있다는 점을, '북미 대립'은 대타결도 충돌도 아닌 짜증스런 북미 간 힘겨루기가 지속되고 있다는 점을 강조한다. 그런데 두 저작은 이러한 악순환이 지금까지는 파국으로 치닫지 않았으나, 점점 변동성이 커지고 있다는 점에 주목한다. 전자는 이를 변덕스럽고 유동적인 상황을 만들어냄으로써 관련주체들을 히스테리컬하게 만든다고 말한다. 후자는 갈등과 협력 사이의 힘든 줄타기를 계속하다가는 현상타파의 임

계점에 이를 수 있다는 우려를 표명하고 있다.

따라서 이러한 분석에 근거한 두 저작의 미래전망은 우려와 비관이 지배적이다. ‘분단의 히스테리’는 한반도에 두 분단국이 존재하는 한 분단 체제의 변덕스러운 작용을 피하기 어렵다고 말하며, 특히 강대국의 갈등이 교묘하게 남북에게 이전되고, 증폭되며, 갈등의 해결을 서로 미루는 무책임성과 식민성을 내부권력들이 조장하는 형태가 바뀌기 어렵다고 진단한다. ‘북미 대립’ 역시 북한과 미국의 대립구조가 탈냉전에 와서 더욱 격화되고 있으며, 마지막 국면을 향해가고 있는 느낌이라고 비관적인 주장을 내놓고 있다. 그리고 현 휴전체제를 유지한 채 한반도에 지속가능한 평화를 가져올 수는 없다는 결론은 두 저작이 일치한다. 분단의 현상유지는 언제나 충돌과 위기상황을 불러올 수 있기 때문에 한반도의 평화정착 문제는 남북의 통합과 분리해서는 불가능하다는 말이다.

굳이 비교하자면 ‘북미 대립’보다는 ‘분단의 히스테리’가 상대적으로 좀 더 희망의 메시지를 던진다. 남북통합을 통한 평화정착이라는 당위론과 역사의 의외성에 기대면서 역사는 나선형으로 진보할 것이라는 기대를 피력한다. 어떤 면에서 분석내용과는 다소 모순적으로 보일 여지도 없지 않다. 또한 연역적 결론을 도출하고 이에 맞는 증거들을 선별하는 연구들보다 방대한 1차 자료들을 귀납법적으로 연구하여 결론에 도달했다는 점에서 오히려 한반도의 평화정착에 대한 비관적 전망이 더 무겁고 객관적으로 다가온다. 두 연구 모두 사료의 생생함과 사실의 의미를 훼손하지 않는 동시에, 사료의 희귀성이나 단절된 에피소드를 지나치게 과장함으로써 객관성을 훼손하지 않으려고 노력한 점은 높이 살만하다. 그러기에 마지막에 던지는 역사에 대한 무한한 가능성은 연구를 통한 자연스러운 결론이라기보다는 이 땅을 살아가는 지식인으로서의 고민과 희망사항이 담긴 고통스런 사족(蛇足)이라는 느낌이 든다. 특히 홍석률의 경우 머리말에서 직접 밝힌 다음의 집필 취지와도 연결된다. “내외적 차원이

상응하여 한반도에 조성된 독특한 역학관계를 차분하고 총체적으로 인식하여, 한반도 주민들의 삶을 여러 차원에서 변덕스럽게 휘방하는 분단 체제를 제어해가며, 그 극복의 방향을 찾아보는 것이다.”

전쟁도 평화도 아닌 휴전상태의 한반도가 ‘환갑’이 되고 있지만, 남북 관계는 좀처럼 진전이 없다. 주변 4강은 물론이고, 남북한의 집권세력들 까지도 분단질서로 말미암아 받는 이득이, 통일의 이득보다 많다는 것이 문제의 핵심이다. 주변국은 통일한국을 상대해야 하는 부담이 크고, 남북의 집권세력은 비용을 포함한 통일리스크에 대한 우려가 높은 탓일 것이다. 그리고 또한 무시할 수 없는 것은 분단은 오랜 세월 견고하게 작동해온 질서를 내버려두는 현상유지이고, 통일이나 평화는 현상타파라는 변화과정을 새롭게 통과해야 하기 때문일 것이다. 현상의 변동은 시간의 축적에 비례해서 더 힘들어질 수밖에 없다. 그럼에도 불구하고 두 책의 저자들과 공감하고 싶은 것은 균형이 깨지면서 변화가 일어나는 티핑 포인트(tipping point)까지의 자각증상은 크지 않아도 그것을 향해 분명 진행되고 있는 것이라는 희망일 것이다. 다만 그 변화가 경착륙이 아니기를 바란다.

김준형

연세대학교 정외과를 졸업하였고, 미국 조지 워싱턴(George Washington) 대학교에서 박사 학위를 취득하였다. 현재 한동대학교에서 국제정치를 가르치고 있으며, 대표저서 및 논문으로는 『미국이 세계최강이 아니라면』, “G2관계변화와 미국의 대중정책의 딜레마” 등이 있다.

원고 집필요령

1. 본문은 한글로 작성함을 원칙으로 하며 외국어, 한자 등은 첫 번째에 한하여 한글 다음 괄호 안에 기재한다.
2. 원고의 총 분량은 각주, 참고문헌, 도표 등을 포함하여 200자 원고지 120매를 초과하지 않도록 한다. 서평의 경우는 200자 원고지 50매 내외로 한다.
3. 원고는 논문제목, 국문필자명, 국문요약문, 주제어, 본문, 참고문헌, 영문논문제목, 영문필자명, 영문요약문, keywords, 필자 소개의 순으로 작성한다.
4. 필자가 두 사람 이상일 경우에는 제1저자를 먼저 기재한다. 감사의 글이나 연구지원기관 등은 *표시를 하여 원고의 첫 면에 각주로 기재한다.
5. 논문 제목을 본문의 첫 장에 기재하고, 논문의 공정한 심사를 위하여 논문 심사위원이 필자를 알 수 있게 하는 서술은 삼가야 한다.
6. 장, 절, 항, 목의 번호는 I, 1, 1), (1)의 순차로 매긴다.
7. 본문에서 짧은 인용은 “ ”로, 긴 인용은 본문보다 들여쓰기로 하며, 강조의 표시는 ‘ ’로 한다.
8. 북한연구의 특성상 원문을 인용할 경우가 많은 바, 직접 인용 시 원문 그대로 표기한다.
 - 북한 자료는 출판시기에 따라 미세한 변화가 있으므로 『김일성저작선집』, 『김일성저작집』 등을 인용할 경우 반드시 출판년도를 명기한다.
 - 예) 김일성, “인민군대는 공산주의학교이다(1960.8.25),” 『김일성저작집 14』 (평양: 조선로동당출판사, 1981), pp. 298~299.
9. 표나 그림의 상단에 표, 그림의 번호(<표 1>, <그림 1>)를 부여하고 하단에는 출처 또는 자료라고 쓴 후 완전한 각주양식으로 표기한다.
10. 각주의 인명, 서명, 논문명 등은 외국어의 경우 원어대로 표기하고, 국한문 혼용의 경우 한글로 표기하는 것을 원칙으로 한다. 각주 형식의 범례는 다음과 같다.
 - 처음으로 어떤 저작에 관해 주를 사용할 때는 완전한 양식을 갖추어야 한다.

완전한 양식이란 저자의 이름, 저서의 이름(논문이름), 그리고 출판에 관한 사항(저서인 경우 출판지, 출판사, 출판년도; 논문인 경우 학술지의 이름, 권호, <vol. no.>, 학술지의 출판 년, 월), 페이지가 반드시 포함되어야 함을 의미한다. 하나의 각주에 여러 문헌을 사용할 때는 마침표 없이 ;로 연결한다.

(1) 단행본

- 이온죽, 『북한 사회의 체제와 생활』 (서울: 법문사, 1993), pp. 20~28.
- Dae-Sook Suh, *Kim Il Sung: The North Korean Leader* (New York: Columbia University Press, 1988), pp. 55~57.
- 저자의 이름으로 연구기관, 단체, 정부의 기관 등도 사용되며, 편, 편저, 편역, 1인 이외의 공저, 공편 등의 사항을 표기한다.
- 북한연구학회 엮음, 『분단반세기 북한 연구사』 (서울: 한올아카데미, 1999), p. 20 참조.
- 저자가 3인 이상일 경우:
김세균 외 공저, 『북한체제의 형성과 한반도 국제정치』 (서울: 서울대학교 출판부, 2006), pp. 3~36.
- 최중태 · 김강식, 『북한의 노동과 인력관리』 (서울: 서울대학교 출판부, 2003), pp. 3~36.
- Chong-Shik Chung and Chong-Wook Chung, eds., *Major Powers and Peace in Korea* (Seoul: Research Center for Peace and Unification, 1979), pp. 25~34.
- F. Parkinson 저, 정규섭 · 강원식 역, 『국제관계사상』 (서울: 일신사, 1994), p. 15.

(2) 논문

<학술지>

- 저자, “논문제목,” 『학술지 명』, 제×권 ×호 (출판년도)의 양식으로
- 전인영, “동북아 군사정세 전망과 한국의 안보,” 『전략연구』, 제9권 1호 (2002), pp. 6~51.
- Donald S. Macdonald, “American Imperialism: Myth or Reality?” *Korea and World Affairs*, vol. 10, no. 3 (Fall 1986), pp. 575~583.

<단행본 수록>

- 김세균, “북한의 ‘수령 중심의 당·국가 융합체제’의 성립과 공고화 과정,” 김세균 외, 『북한체제의 형성과 한반도 국제정치』 (서울: 서울대학교 출판부, 2006), pp. 3~36.
- Chong-Sik Lee, “Stalinism in the East,” in Robert A. Scalapino, ed., *The Communist Revolution in Asia* (Berkeley: University of California Press, 1965), p. 247.

〈학술회의〉

- 저자, “논문제목,” 『학술회의 대주제』, 주최 및 학술회의 명 (학술회의 날짜).
- 양문수, “김정일 방중 이후의 남북경협: 북중경협 확대와 한국정부의 과제,” 『북한체제진단과 남북 및 북미관계 전망』, 북한연구학회 2006년 춘계 학술회의 (2006년 3월 31일).

(3) 학위논문

- 정영철, “김정일 체제 형성의 사회정치적 기원: 1967-1982” (서울대학교 사회학과 박사학위논문, 2001), pp. 10~15.
- Taik-young Hamm, “State Power and Armament of the Two Koreas: A Case Study” (Ph. D. dissertation, University of Michigan, 1996), pp. 7~21.

(4) 신문

- 『로동신문』, 2004년 8월 15일.
- *The Korea Times*, April 20, 2003.

(5) 인터넷 자료

- 뉴스 기사의 경우
“우리가 버린 脫北청소년들,” 『조선일보』 (온라인), 2004년 7월 14일;
<<http://www.chosun.com/w21data/html/news/200407/200407140421.html>>.
- 논문 등의 경우
유호선, “조선후기 유학자들의 불교관,” 『불교평론』, 18호 (2004);
<<http://www.budreview.com/html/18/18-nondan-yoo-sun-ho.htm>>.
- url을 명시할 때 세미콜론으로 연결, 웹페이지 내에서의 인용위치를 명시하는 것 등은 불필요

11. 첫 번째 표기한 주를 다시 사용할 경우

- (1) 바로 앞번호의 각주를 다시 사용할 경우는 국문은 위의 책, 위의 논문, 위의 글로, 영문은 Ibid.로 처리한다.
- (2) 주 번호상 바로 앞 번호가 아닌 경우는 출판사항을 삭제하고 저자 이름, 저서 및 논문명의 축소로 처리하는 방법을 적극 권장한다.
 - 이온죽, 『북한 사회의 체제와 생활』, p. 22.
 - Suh, *Kim Il Sung*, p. 60.
 - 함인희, “북한 주민의 일상생활과 가치관의 변화,” p. 270.
 - Macdonald, “American Imperialism,” p. 577.

12. 참고문헌 작성

- (1) 일반적으로 국문, 영문, 기타의 순서로 배열한다.
- (2) 각각은 저자의 이름에 따라 국문의 경우 가나다 순으로, 영문의 경우 알파벳순으로 배열한다.
- (3) 참고문헌 작성의 기본양식은 각주에서의 심표 대신 마침표가 사용되고 괄호가 제거된다. 영문의 경우 저자명을 기록할 때 성(last name)을 먼저 쓴다. 2행부터는 들여짜기를 해야 한다.
 - 최완규. 『북한은 어디로: 전환기 ‘북한적’ 정치현상의 재인식』. 마산: 경남대학교출판부, 1996.
 - Suh, Dae-Sook Suh, *Kim Il Sung: The North Korean Leader*. New York: Columbia University Press, 1988.
 - 김연철. “저발전 사회주의 국가의 추격발전과 전통적 정치체제: 북한, 루마니아, 알바니아 비교 연구.” 『북한연구학회보』, 제8권 1호 (2004), pp. 107~128.
 - Macdonald, Donald S. “American Imperialism: Myth or Reality?” *Korea and World Affairs*, vol. 10, no. 3 (Fall 1986), pp. 575~583.

『통일과 평화』 윤리규약

I. 저자(투고자) 연구윤리와 책임

1. (중복투고 및 게재의 금지)

『통일과 평화』 이외의 타 학술지에 게재되었거나 투고중인 원고는 본 학술지에 투고할 수 없으며, 본 학술지에 투고 중이거나 게재된 논문은 타 학술지에 투고 및 게재할 수 없다.

2. (교신저자 및 책임저자의 역할)

- ① 교신저자 또는 책임저자는 논문 데이터 및 저자 표시와 관련하여 총괄적인 책임을 지며, 공동 연구자의 연구에 대하여도 관리감독의 책임이 있다.
- ② 교신저자는 저자표시에 대한 순서와 공동저자 표시에 대하여 입증책임을 진다.

3. (인용방법 및 원칙)

- ① 저자는 출처 표시와 참고문헌 목록 작성의 정확성을 기하여야 한다.
- ② 저자는 피인용저작물이 인용저작물과 명확히 구별될 수 있도록 신의성실의 원칙에 입각하여 합리적인 방식으로 인용하여야 한다.
- ③ 저자는 타인이 이미 발표한 논문에 담긴 이론이나 아이디어를 번안해서 자신의 저작물에 소개할 때에는 그 출처를 명시해야 한다.

4. (연구부정행위)

다음의 위조 및 변조행위, 표절행위, 부당한 논문저자 표시행위, 중복게재 행위 등의 연구부정행위가 있는 논문은 게재하지 않으며, 본 학술지의 편집위원회와 규정이 정하는 바에 따라 처벌한다.

- ① “위조”는 존재하지 않는 데이터 또는 연구결과 등을 허위로 만들어 내고 이를 기록하거나 보고하는 행위를 말한다.

- ② “변조”는 연구 자료나 결과를 인위적으로 조작하거나 데이터를 임의로 변형, 삭제함으로써 연구 내용과 결과를 의도적으로 왜곡하는 행위를 말한다.
- ③ “표절”은 저작권법상 보호되는 타인의 저작, 연구 착상 및 아이디어, 가설, 이론 등 연구결과 등을 정당한 승인 또는 인용 없이 사용하는 행위를 말한다.
- ④ “부당한 논문저자 표시”는 연구내용 또는 결과에 대하여 학술적 기여를 한 사람에게 정당한 이유 없이 논문저자 자격을 부여하지 않거나, 학술적 기여가 없는 자에게 논문저자 자격을 부여하는 행위를 말한다.
- ⑤ “중복게재”는 편집인이나 독자에게 이미 출간된 본인 논문의 존재를 알리지 않고 이미 출간된 본인 논문과 완전히 동일하거나 거의 동일한 텍스트의 본인 논문을 다른 학술지에 다시 제출하여 출간하는 것을 말한다.

5. (중복게재의 심의와 원칙)

- ① 중복게재 및 부정행위 여부에 대한 판단과 처리는 윤리위원회에서 검토하고 심의하여 결정한다.
- ② 동일논문을 서로 다른 학회지에 복수로 기고하는 것은 금지되며, 하나의 학술지에 게재거부가 결정된 후에 다른 학술지에 기고하는 것이 원칙이다.

6. (부적절한 집필행위)

다음의 부적절한 집필행위에 해당하는 사항도 연구윤리규정의 위반에 해당하며, 이를 위반 시에 윤리위원회의 결정에 따라 제재한다.

- ① 부적절한 출처행위
- ② 참고문헌의 왜곡: 참고문헌은 논문의 내용과 직접적으로 관련이 있는 문헌만 포함시켜야 하며, 학술지나 논문의 인용지수를 조작할 목적으로 또는 논문의 게재 가능성을 높일 목적으로 관련성에 의문이 있는 문헌을 의도적으로 참고문헌에 포함시켜서는 안된다.
- ③ 하나의 출처로부터 집중적으로 차용하면서 부분적으로만 출처를 밝히는 행위
- ④ 텍스트의 재활용 행위(자기표절)의 금지: 저자(투고자)는 자신의 다른 저술에서 이미 출간된 텍스트의 일부를 재사용하는 것을 피해야 하며, 불가피하게 재활용하는 경우에는 인용부호를 표시하거나 적절한 환문을 하는 등 표준적 인용관행에 따라야 한다.
- ⑤ 연구업적을 부풀릴 의도로 하나의 논문으로 게재되었어야 할 연구결과를

수 개의 논문으로 분할하여 게재하는 행위

7. (논문의 수정)

저자(투고자)는 논문의 평가 과정에서 제시된 편집위원과 심사위원의 의견을 가능한 한 수용하여 논문에 반영되도록 노력하여야 한다.

II. 편집위원의 윤리규약

1. 편집위원은 투고된 논문의 게재 여부를 결정하는 모든 책임을 지며, 저자(투고자)의 인격과 학자로서의 독립성을 존중해야 한다.
2. 편집위원은 학술지 게재를 위해 투고된 논문을 저자(투고자)의 성별, 나이, 소속 기관은 물론이고 어떤 선입견이나 사적인 친분과도 무관하게 오로지 논문의 질적 수준과 투고 규정에 근거하여 공정하게 취급하여야 한다.
3. 편집위원은 투고된 논문의 평가를 해당 분야의 전문적 지식과 공정한 판단 능력을 지닌 심사위원에게 의뢰해야 한다. 심사 의뢰 시에는 저자(투고자)와 지나치게 친분이 있거나 지나치게 적대적인 심사위원을 피함으로써 가능한 한 객관적인 평가가 이루어질 수 있도록 노력한다. 단, 같은 논문에 대한 평가가 심사위원 간에 현저하게 차이가 날 경우에는 해당 분야 제3의 전문가에게 자문을 받을 수 있다.
4. 편집위원은 투고된 논문의 게재가 결정될 때까지는 심사자 이외의 사람에게 저자(투고자)에 대한 사항이나 논문의 내용을 공개하면 안 된다.

III. 심사위원의 윤리규약

1. 심사위원은 본 학술지 편집위원회가 의뢰하는 논문을 심사규정이 정한 기간 내에 성실하게 평가하고 평가결과를 편집위원회에 통보해 주어야 한다. 만약 자신이 논문의 내용을 평가하기에 책임자가 아니라고 판단될 경우에는 편집위원회에 지체 없이 그 사실을 통보한다.
2. 심사위원은 논문을 개인적인 학술적 신념이안 저자(투고자)와의 사적인 친분 관계를 떠나 객관적인 기준에 의해 공정하게 평가하여야 한다. 충분한 근거를

명시하지 않은 채 논문을 탈락시키거나, 심사자 본인의 관점이나 해석과 상충된다는 이유로 논문을 탈락시켜서는 안 되며, 심사 대상논문을 제대로 읽지 않은 채 평가해서도 안 된다.

3. 심사위원은 전문 지식인으로서의 저자(투고자)의 인격과 독립성을 존중하여야 한다. 평가 의견서에는 논문에 대한 자신의 판단을 밝히되, 보완이 필요하다고 생각되는 부분에 대해서는 그 이유를 상세하게 설명해야 한다. 평가 의견서는 가급적 정중하고 부드러운 표현을 사용하며 저자(투고자)를 비하하거나 모욕적인 표현은 삼간다.
4. 심사위원은 심사 대상논문에 대한 비밀을 지켜야 한다. 논문평가를 위해 특별히 조언을 구하는 경우가 아니라면 논문을 다른 사람에게 보여주거나 논문내용에 대해 다른 사람과 논의하는 것은 바람직하지 않다. 또한 논문이 게재될 학술지가 출판되기 전에 저자(투고자)의 동의 없이 논문의 내용을 인용해서는 안 된다.

IV. 윤리위원회와 제재

1. (윤리위원회의 권한)

- ① 윤리위원회는 윤리규정 위반으로 보고된 사안에 대하여 제보자, 피조사자, 증인, 참고인 및 증거자료 등을 통하여 조사를 실시하고 그 여부를 판정한다.
- ② 위반이 사실로 판정된 경우, 적절한 제재조치를 의결한다.

2. (소명 기회의 보장 및 비밀 보장)

- ① 윤리위원회는 윤리규정 위반으로 보고된 저자(투고자)에게 충분한 소명의 기회를 주어야 한다.
- ② 윤리규약 위반에 대해 윤리위원회의 최종적인 제재결정이 내려질 때까지 윤리위원은 해당 저자(투고자)의 신원을 외부에 공개해서는 안 된다.

3. (연구윤리규정 위반에 대한 제재의 절차 및 내용)

윤리위원회가 제재를 결정한 경우 다음과 같은 조치를 취한다.

- ① 논문이 학술지에 게재되기 이전인 경우에는 당해 논문의 게재의 불허
- ② 논문이 학술지에 게재되었거나 학술대회에서 발표된 경우에는 당해 논문의

학술지 게재의 소급적 무효화를 적용

③ 향후 5년간 본 학술지의 논문 투고를 금지

4. (연구윤리규정 위반내용 공개)

윤리위원회는 제재를 결정한 이후 그 사실을 공식적인 연구업적 관리기관에 통보하며, 적절한 방법을 통하여 대외적으로 공표한다.