세계 금융위기 이후 한반도 안보질서의 변화

황 지 환
명지대학교

2011년 2월

보다 나은 세상을 향한 지식 네트워크

동아시아연구원(The East Asia Institute: EAI)은
2002년 5월 설립된 민간 연구기관입니다.
EAI는 동아시아 국가들이 자유민주주의와 시장경제 그리고
개방된 사회를 발전시킴으로써 평화로운 국제 사회 형성에 이바지할 수 있도록
연구를 통한 정책 제안을 위해 설립되었습니다.

EAI는 정책 이슈에 관하여
어떠한 정파적 이해와도 무관한 독립 연구기관입니다.
EAI가 발행하는 보고서와 저널 및 단행본에 실린 주장과 의견은
EAI와는 무관하며 오로지 저자 개인의 견해임을 밝힙니다.

EAI는 등록된 고유의 트레이드마크입니다.

© 2011 EAI

EAI에서 발행되는 전자출판물은
오로지 비영리적 목적을 위해서만 제공됩니다.
또한 내용의 수정을 허용하지 않으며
온전한 형태로 사용할 것을 권고합니다.
어떠한 상업적 목적을 위한 복사와 출판은 엄격히 금지합니다.
EAI 웹사이트가 아닌 다른 곳에 본 출판물을 게시할 시에는
사전에 협의해 주시기 바랍니다.
EAI의 모든 출판물은 저작권법에 의해 보호 받습니다.

재단법인 동아시아연구원
서울 중구 을지로4가 310-68 삼풍빌딩 909호
Tel. 02 2277 1683
Fax 02 2277 1684

세계금융위기 이후 한반도 안보질서의 변화

황지환
서울시립대학교

I. 세계금융위기와 한반도 안보질서

최근의 세계경제는 금융위기로부터 점차 회복되어 가는 듯한 모습을 보이고 있다. 하지만, 미국에서 시작된 금융위기는 그 성격이나 규모 면에서 전례가 없을 정도로 예외적인 것이어서 위기의 장기적인 영향성에 대해 주목할 필요가 있다. 특히 이번 금융위기는 장기적으로 지정학적인 세계질서의 변화를 가져올 것으로 예상되는데, 한반도 역시 그 영향에서 예외적일 수 없다.

현재 금융위기는 결과적으로 미국의 상대적 쇠퇴와 나머지 국가들의 부상을 가져오며 지정학적으로 새로운 세계질서를 형성하고 있는 것으로 인식된다(Renard 2009). 특히 금융위기의 회복과정에서 미국보다 중국과 같은 국가들이 상대적으로 빠른 적응력을 보이고 있어 향후 동북아 질서에는 지정학적인 변화를 통한 세력균형의 재편이 불가피할 전망이다. 무엇보다도 중국은 지난 30여 년 동안 연평균 10%의 빠른 경제성장을 이루며 지역강대국으로서의 역할을 하고 있었지만, 금융위기를 계기로 더욱 적극적인 목소리를 내며 자국의 영향력을 확대해가고 있는 것으로 평가된다. 중국이 전 세계를 통해 미국을 상대하는 초강대국이 될 것인지에 대해서는 여전히 의문이 있다.[1] 하지만, 최소한 동북아 안보질서는 이제 성장하는 중국의 영향력과 미중관계를 고려하지 않을 수 없게 되었다. 한반도에서는 이러한 미중관계의 변화가 가지는 영향력이 더욱 클 수밖에 없다. 특히 한미동맹이나, 북한문제, 동북아평화의 질서를 한반도 차원에서 보면 지구적 차원이나 동아시아 차원보다 중국의 부상과 미중관계의 변화라는 변수가 더 큰 영향력을 가진다. 따라서 냉전의 종식이후 미국의 단극적(unipolar) 질서에 바탕을 두고 형성된 한반도 주변 안보질서는 근본적 변화를 겪을 가능성이 있으며, 이러한 새로운 세계질서와 동북아질서 하에서 한반도 주변의 안보환경을 분석하여야 할 것이다.

이 글은 세계금융위기이후 변화하는 세계질서와 동북아질서에 바탕을 두고 한반도가 직면하고 있는 새로운 안보환경을 조명하고자 한다. 특히 냉전의 종식 이후 활발하게 논의되어 온 한반도 주변의 주요한 안보이슈인 한미동맹, 북한문제, 한반도 및 동북아 평화질서의 변화가능성에 대해 관심을 집중할 것이다. 이러한 안보이슈들은 냉전의 종식 이후 커다란 변화를 겪어 왔다(황지환 2007). 한미동맹은 21세기 미국의 군사변환(military transformation) 과정에서 주한미군 감축, 주한미군기지 이전, 전략적 유연성 및 전시작전통제권의 재조정을 경험했다. 북한 문제는 1990년대 초반 이래 핵 위기와 정권생존의 문제를 야기하며 한반도의 평화와 안정에 커다란 도전이 되어 왔다. 또한 한반도 주변의 불안정한 안보환경에 대해

동북아 국가들은 평화질서 구축을 위한 노력을 여러 차례 시도했으나, 그리 성공적인 결과를 만들어내지는 못했다.

이처럼 냉전의 종식 이후 커다란 변화를 경험한 한반도 주변 안보환경은 최근의 세계금융위기 이후 지정학적 세력판도의 변화를 기반으로 새로운 재조정의 시기에 와 있다. 따라서 세계금융위기 이후 세계질서와 동북아질서의 지정학적인 세력판도가 한반도 주변의 안보환경을 어떻게 변화시킬 것인지에 대해 분석하는 작업은 매우 중요하다. 그 주요한 변수는 한반도 주변에서 금융위기의 여파로 인해 군사적, 외교적, 경제적 차원에서 미국의 상대적 약화 가능성과 중국의 상대적 부상 여부이다. 미중관계의 변화는 동북아에서 미일관계와 중일관계의 변화를 야기시킬 것이며, 이는 한반도 주변 안보환경에 핵심적인 변화요인이 될 것이다. 이러한 한반도 주변의 지정학적인 변화가 한반도 안보환경에 어떠한 영향을 미칠 것인지를 분석하는 것은 한국의 미래에 매우 중요한 요소가 될 것이다. 더구나 2010년 3월의 천안함 사태와 11월의 연평도 포격사건 이후 한반도 정세가 위기국면으로 심화되고 있는 상황에서 한반도 주변의 지정학적인 변화는 한반도 주변 상황을 더욱 악화시킬 가능성이 있다.

II. 한미관계의 미래

1. 미국의 외교안보전략과 한국

2010년 5월 발표한 오바마 행정부의 〈국가안보전략〉(National Security Strategy: NSS)보고서는 세계금융위기 이후 변화된 미국의 위상과 영향력을 반영하고 있다(NSS 2010). 오바마 행정부는 현재 글로벌 차원에서 세력분포가 변하고 있으며, 미국의 국가안보전략이 성공하기 위해서는 '있는 그대로의 세계'(The world as it is today)를 보고 전략을 추구해야 한다고 주장하였다. 미국이 직면한 '있는 그대로의 세계'란 지구상에 가장 강력한 국가인 미국조차도 혼자 힘으로는 글로벌 차원의 문제들에 효과적으로 대처할 수 없다는 현실을 인정한 것이다. 글로벌 차원의 도전들에 적절히 대응하기 위해서는 변화를 가져올 수 있는 국가들과의 협력을 통해 미래를 준비해야 하는데, 이러한 국가들이 새로운 주요 행위자로 등장하며 새로운 '영향력의 중심지가 출현'(emerging centers of influence)하고 있다고 국가안보전략(NSS)는 인식하고 있다. 국제협력을 강조하는 경향은 2010년 2월 발표된 〈4개년국방검토보고서〉(Quadrennial Defense Review Report: QDR)에서도 비슷하게 나타나고 있다(QDR 2010). 게이츠 국방장관이 강조하였던 '균형전략'(balanced strategy) 개념이 〈4개년국방검토보고서〉(QDR)에서 '재균형'(rebalancing)으로 정교화되어 유난히 강조되고 있는 점은 오바마 행정부의 외교안보전략이 부시행정부 때와는 달리 상대적 힘의 쇠퇴를 반영하여 기존의 하드파워 위주의 전략에서 벗어나고 있음을 의미하는 것이다. 따라서 오바마 행정부의 대외정책의 변화는 하드파워와 소프트 파워를 결합한 스마트 파워와 균형 및 국제제도의 위상회복, 다자적 접근 등으로 요약될 수 있다(이상현·하영선 2010).

이처럼 오바마 행정부의 국가안보전략은 미국의 상대적인 영향력의 감소를 반영하여 국제협조를 가장 중요한 정책적 기반으로 제시하였다. 오바마 행정부는 〈국가안보전략〉(NSS)에서 특히 세계금융위기의 와중에 G20이 최고의 국제경제포럼으로 부상하면서 한국과 같은 국가들이 더 많은 지구적, 지역적 역할을 맡아가고 있다고 강조하며, 이러한 새로운 중심 국가들이 세계질서를 위해 더 많은 공헌을 하기를

기대하고 있다. 세계금융위기에 의해 촉진된 미국의 상대적 쇠퇴와 '나머지의 부상'(the rise of the rest)은 새로운 중심 국가의 한 축을 형성하고 있는 한국에도 상당한 역할확대를 요구하고 있으며, 이는 앞으로 한미관계의 변화에 커다란 변수가 될 것이다.

세계금융위기가 한미관계의 변화를 새롭게 촉발시킨 것은 아니지만, 이전부터 진행되어 오던 동맹의 변환과정을 새로운 차원으로 변모시킨 것은 사실이다. 21세기 들어 미국은 반테러전쟁과 대량살상무기의 확산방지를 외교안보정책의 가장 핵심적인 사안으로 강조하며 해외주둔미군재배치계획(Global Defense Posture Review: GPR)과 동맹변환 및 해외기지의 재조정을 핵심적인 현안으로 추진해 왔다. 이 과정에서 한미동맹 역시 주요한 변환의 대상이 되었으며, 그 결과 주한미군 감축과 주한미군 기지의 재조정, 전략적 유연성 및 전시작전통제권 등 한미동맹의 핵심적인 요소들이 재조정 과정을 거쳐 왔다(황지환 2007). 이처럼 지난 10여년간의 한미동맹 변환이 한반도에서 미국의 역할과 정책을 재조정하는데 주요한 초점이 두어졌다면, 최근의 한미동맹의 변화는 한반도뿐만 아니라 글로벌 질서에서 한국의 역할을 확대시키고 재정의하는 데 논의를 집중시키고 있다(신성호·하영선 2010). 2010년 한국이 의장국이 되어 G-20 회의를 개최하고 2012년 제 2차 핵안보정상회의(Nuclear Security Summit)를 개최할 정도로 국가역량이 강화되면서 이러한 동맹변화는 일견 불가피한 측면이 있다.

2. 한미전략동맹과 한국의 역할

2009년 6월 16일 이명박 대통령과 오바마 대통령 사이에 채택된 '한미동맹 미래비전'은 한미동맹의 새로운 청사진을 담고 있다(외교통상부 2009/6/16). 이 선언에서 한미 양국은 동맹의 "공고한 토대를 바탕으로 공동의 가치와 상호 신뢰에 기반한 양자 지역 범세계적 범주의 포괄적인 전략동맹을 구축해" 나가기로 합의하였다. 한미동맹을 재조정해 나가는데 있어서도 "대한민국은 동맹에 입각한 한국방위에 있어 주된 역할을 담당하고 미국은 한반도와 역내 및 그 외 지역에 주둔하는 지속적이고 역량을 갖춘 군사력으로 이를 지원할" 것을 합의하였다. 또한 한미는 "테러리즘, 대량살상무기(Weapons of Mass Destruction: WMD) 확산, 해적, 조직 범죄와 마약, 기후변화, 빈곤, 인권 침해, 에너지 안보와 전염병 같은 범세계적인 도전에 대처하기 위해 긴밀히 협력"하며, "이라크와 아프간에서 이루어지고 있는 것과 같이 평화유지와 전후 안정화, 그리고 개발 원조에 있어 공조를 제고"하며, "G20와 같은 범세계적인 경제 회복을 목표로 한 다자 체제에서의 협력을 강화해 나갈 것"을 약속하였다. 따라서 '한미동맹 미래비전'은 한국과 미국이 "모든 수준에서의 전략적 협력을 통해 공동의 동맹 목표를 달성하기 위해 노력할 것"을 선언한 것이다.

한미동맹의 변화과정에서 이 선언이 가지는 의미는 한국방위의 한국화와 글로벌 이슈에 대한 한국의 역할 증대로 요약될 수 있다. 따라서 한미동맹의 미래상은 한반도에서는 한국이 안보의 중심이 되고 미국이 지원하는 방식을 지향하며, 글로벌 차원에서는 한국의 역할이 한반도를 넘어서서 미국의 글로벌 전략에 협력해 가는 모습으로 정리될 수 있다. 이러한 동맹의 변화과정은 기존의 한미안보협의회의(ROK-US Security Consultative Meeting: SCM)나 전략대화(Strategic Consultation for Allied Partnership: SCAP)와 더불어 작년 7월 처음으로 개최된 한미 외교국방장관 회담인 '2+2회의'를 통해 지속적으로 논의되어 왔으며, 한미동맹의 미래지향적 발전의 청사진을 담은 새로운 전략적 마스터 플랜을 제시한 것으로 평가할 수 있다. 한국전쟁 이후 1953년 '한미상호방위조약'이 체결된 이후 한미동맹은 한국이 미국에 절대적으로 안보를 의존하는 비대칭적인 동맹(asymmetric alliance)으로 규정되었지만, 한미동맹은 이제 한국이 적극적으로 역할확대를 모색해 나가는 보다 대칭적인 동맹(symmetric alliance)으로 한걸음 더 나아갔다는 점에서 긍정적인 의미를 평가할 수 있다.

하지만, 다른 한편 새로운 한미동맹의 모습이 방위비 분담 등 한국의 부담(burden-sharing)을 크게 증가시키는 반면, 미국은 한반도 방위의 비용을 한국에 전가시키며(buck-passing) 한반도에서 이탈하려는 경향을 반영한 것이라는 우려도 있다. 한국은 그 동안 미국의 대량살상무기 확산방지구상(Prolliferation Security Initiative: PSI)이나 미사일 방어체제(Missile Defense: MD)와 같은 글로벌 이슈에 적극적으로 참여를 확대해 온 반면, 미국은 주한미군의 평택기지 이전을 포함한 한국의 방위비 분담금을 증액시키고 주한미군의 전략적 유연성 확보를 위한 노력을 기울여 온 것이 사실이다. 실제로 최근 미국 국내에서는 재정적자 감축을 위해 주한미군을 비롯한 해외 주둔 미군을 줄여야 한다는 주장이 의회를 중심으로 지속적으로 제기되어 왔다(〈조선일보〉 2010/10/16). 이들은 공산주의의 위협이 사라져 왔는데도 미국이 냉전시대처럼 핵우산 제공과 해외주둔 미군을 위해 적지 않은 예산을 쓰고 있다고 지적했다. 특히 미군이 주둔중인 유럽이나 동아시아의 국가들은 상당히 부유한 국가들이기 때문에 해외 주둔 미군을 위한 예산을 재검토하고 줄여야 한다는 의견이 강하게 제기되고 있다.

다른 한편, 2010년의 〈4개년국방검토보고서〉(QDR)에서는 주한미군의 성격이 '전진배치'(forward-deployed)에서 가족과 함께 근무하는 '전진주둔'(forward-stationed)으로 변화하고 있음을 지적하고 있는데, 이러한 노력은 한반도 이외 다른 지역의 글로벌 사태(global contingencies)에 대응할 병력확보를 용이하게 할 것이라고 언급함으로써 주한미군의 전략적 유연성 확대를 시사하고 있다(QDR 2010). 〈4개년국방검토보고서〉(QDR)는 이를 '주한미군의 주둔 정상화'(Normalizing the stationing of U.S. forces in Republic of Korea)라고 표현하고 있으나, 이는 사실상 주한미군을 한반도 이외의 지역에 투입하는 전략적 유연성을 적극 확대하겠다는 구상을 암시하고 있는 것이다. 미국이 주한미군에 전략적 유연성 개념을 적극적으로 적용하게 되면 주한미군의 한반도 분쟁 대비 및 대북 억지기능이 약화될 가능성이 크다. 또한 주한미군의 주둔 성격 전환은 한반도를 사실상 비전투지역으로 간주하는 것으로 한반도 유사시 한미안보협력을 어렵게 만들 가능성이 있다(이상현 2010).

한국의 방위부담 증가 문제는 최근 전시작전통제권(전작권)의 전환을 연기하는 결정을 하는 과정에서 여론의 논란을 불러 일으켰다. 한미 정상은 지난 6월 말 전작권의 전환을 기존의 2012년에서 2015년으로 연기를 결정했는데, 오바마 행정부는 그동안 전작권의 2012년 전환에 대해 어느 정도 확고한 입장을 보여왔기 때문에 이는 상당히 이례적인 것으로 평가되었다. 최근 여러 차례 전환의 연기 가능성이 언급되기는 했지만, 전작권의 2012년 전환은 2009년 10월의 한미 국방장관 회담인 한미안보협의회의(SCM)에서도 재확인되어 전략적 작전계획에 따라 예정대로 진행되고 있었다(국방부 2009/10/22). 오바마 행정부 역시 이번 〈4개년국방검토보고서〉(QDR)에서 이를 분명하게 명시했었기 때문에 놀라움은 더욱 컸다(QDR 2010). 물론 전작권 전환 연기 결정은 북한의 2009년 4월 로켓 발사와 5월 2차 핵실험, 그리고 작년 3월의 천안함 사건까지 한반도 주변 정세가 위기국면으로 악화되고 있으며 남북관계가 돌파구를 찾지 못하고 있는 상황을 반영한 한미의 적극적인 대응으로 해석된다. 하지만, 전작권 전환연기가 커다란 문제나 비용부담 없이 이루어진다면 좋겠지만, 기존의 결정을 번복하기 위해서는 상당한 진통과 비용부담이 수반될 것이기 때문에 앞으로도 신중한 접근이 필요하다. 특히 미국이 세계금융위기의 여파로 국내경제가 어려운 상황에서 경제적인 이유를 토대로 전환연기 결정을 한 것인지, 혹은 비경제적인 이유에서 한반도 안보상황을 고려하여 그러한 결정을 한 것인지에 대해 깊이 분석해 볼 필요가 있다.

하지만, 한국의 역할확대를 지향하는 한미동맹의 최근 방향성은 한국 스스로도 적극적으로 추진하고 있는 듯한 모습이다. 한미동맹을 21세기 '전략동맹'(strategic alliance)으로 발전시켜 나가려는 노력은 〈한미동맹 미래비전〉 선언 이전에 이미 2008년 4월 이명박 대통령과 부시 대통령 사이에서 합의된 바 있다. 한미 전략동맹은 한국과 미국이 공유하는 자유민주주의와 시장경제의 가치를 발전 및 확산시키기 위해 공동의 노력을 기울이며(가치동맹), 양국이 군사, 정치, 외교, 경제, 문화, 사회 등 포괄적 부문에서 공

유이익을 확대시키며(신뢰동맹), 한미동맹을 한반도를 넘어 글로벌 이슈에 대한 전략적 이익을 공유할 수 있도록 강화할 것(평화구축동맹)을 지향하고 있다. 이는 한미동맹이 20세기의 군사안보 동맹을 넘어 21세기에 미래지향적, 포괄적 동맹으로 거듭날 것임을 선언하는 것이다.

한미동맹을 전략동맹으로 격상시키려는 한국의 입장은 새로운 세계 중심국가로 부상하고 있는 한국의 글로벌 위상을 반영하고 국제사회에서 국가이익을 최대화하려는 노력인 동시에 글로벌 의무 역시 충실히 수행하기 위함이기도 하다. 하지만 한반도 중심의 군사동맹이었던 한미동맹이 그 성격과 임무를 확대 및 재정의하여 글로벌 전략동맹으로 변화될 경우 한국의 이익과 함께 부담이 증가될 것임은 분명하다.

3. 한미동맹과 한중관계

최근 미국과 중국의 외교적 갈등이 악화되면서 한국은 한미동맹과 한중관계 사이에서 상당한 전략적 딜레마를 겪고 있다. 2009년 미중전략경제대화에서 돈독한 관계를 과시했던 미중관계는 2010년 들어 검색엔진 '구글'에 대한 사이버 분쟁을 시작으로, 대만에 대한 미국의 무기판매 결정, 위안화 절상 및 무역 불균형 문제, 천안함 및 연평도 사건 등 전방위로 갈등이 악화되어 왔다(*Economist* March/18/2010; December/2/2010). 미국은 그동안 중국의 정치, 경제, 군사적 부상을 감안하여 국제문제를 처리하는 과정에서 중국의 지위와 영향력을 일정부분 인정하며 공동의 협력을 강조해 왔다. 부시행정부의 국무부 부장관이었던 로버트 졸릭(Robert Zoellick)이 언급한 '책임있는 이해상관자'(responsible stakeholder)라는 말은 21세기 중국에 대한 미국의 인식을 잘 반영하고 있다(Zoellick September/21/2005).

오바마 행정부 또한 정권 초기 "미중관계를 세계에서 가장 중요한 양자관계"로 규정하면서, 중국과의 협력기조를 유지하였다(The White House July/27/2009). 하지만, 오바마 행정부는 중국의 부상 문제가 앞으로 미국의 대외 전략에 가장 중대한 도전요인이 될 것이며 미중간에는 여전히 국제질서에 대한 견해차가 존재하고 있음을 인식하고 있었다. 미중관계가 전면적인 협조관계를 지향하면서 '이익의 공유자'(shareholder)가 되지 못하는 이유는 양국관계가 근본적 갈등 구조를 바탕으로 전략적인 필요 및 사안에 따라 협력을 전개하는 관계이기 때문이다. 특히 2008년 이후 세계금융위기를 극복해 나가는 과정에서 미중간의 갈등이 크게 불거진 측면이 있었다. 글로벌 금융위기를 거치면서 심각한 타격을 받은 미국에 비해 상대적으로 양호한 상태를 유지했던 중국의 달라진 대내외적 위상이 최근의 미중갈등에 반영되어 왔다. 중국과의 공동보조 없이는 미국이 경제위기를 극복하거나 세계질서에서 제대로 된 리더십을 발휘하기 어려운 상황이기 때문에, 중국은 미국이 글로벌 이슈에 대응해 나가는 과정에서 자신들의 협력을 얻어내기 위해서는 보다 변화된 자세가 필요하다는 분명한 메시지를 보내고 있다.

글로벌 금융위기의 와중에 더욱 첨예화된 미중간의 갈등구조는 앞으로 한미관계에 커다란 영향을 미치는 변수로 작용할 것으로 예상된다. 동북아의 4강에 둘러싸여 있고 남과 북으로 분단되어 있어 한미관계와 한중관계를 모두 중요시해야 할 한국으로서는 이러한 미중 간의 갈등상황은 매우 어려운 전략적 딜레마를 안겨 준다. 과거 노무현 정부시절 미중 사이에서 선언한 '동북아균형자론'은 동맹국인 미국을 중국과 동일한 수준에 두고 한미관계를 재설정 하려 하느냐는 미국의 의구심을 자아냈다. 반면 이명박 정부 들어 한미관계가 강화되는 모습을 보이자 중국은 한미동맹이 냉전의 유산이라며 수차례 비판하고 불편한 심기를 숨기지 않았다(〈조선일보〉 2008/5/30). 이러한 상황에서 한국의 전략은 미중간의 긴장과 갈등이 한반도 주변에서 악화되는 것을 방지하는데 우선적인 노력을 기울여야 한다. 미국과 중국이 한국에게 어느 한쪽을 선택하게 강제하는 상황은 우리에게 최악의 시나리오가 될 것이기 때문에 반드시 회피해야 한다. 미중관계의 속성상 완전한 협력관계로 발전하지도 않겠지만, 단시일내에 전면적인 대결상태에

돌입할 가능성은 거의 없기 때문에 한국정부는 미중관계의 변화에 대해 지나치게 경직되고 비관적으로 판단할 필요는 없을 것이다. 물론 천안함이나 연평도 사건의 대응과정에서 잘 나타나듯 중국은 여전히 한국과는 한반도 안보환경에 대한 상당한 인식차를 보이고 있기 때문에 우선적으로는 한미동맹의 강화를 통해 한중관계를 관리하고, 점진적으로 한중의 전략적 관계를 한미관계 수준으로 격상시키려는 노력이 필요하다. 한미동맹이 존재하는 상황에서 미국이 한국과의 관계를 강조하는 한 중국은 한국을 소홀히 할 수 없을 것이다. 같은 논리로 중국이 한중관계를 중요하게 생각하는 상황에서 미국 역시 한국을 중요시하지 않을 수 없다. 한미관계와 한중관계의 동시적 발전과 강화는 북한 문제를 해결하고 한국의 미래를 설계하는데 매우 중요한 부분이다. 따라서 한국은 한미관계와 한중관계 사이에서 대외전략을 어떻게 재균형화(rebalancing)해야 할 것인지에 대해 고민해야 할 것이다.

III. 북한 문제의 미래

1. 천안함 및 연평도 사건과 남북관계

이명박 대통령은 지난 5월 24일, 천안함 사건에 대한 대국민 담화문에서 "한반도 정세가 중대한 전환점을 맞고 있다"고 선언했다(이명박 2010/5/24). 이는 천안함 사건이 북한의 6.25 남침이나, 아웅산 폭탄테러 사건, 대한항공 858기 폭파사건 등과 같이 대한민국을 공격한 군사도발이기 때문에 한반도 주변환경과 남북관계를 근본적으로 변화시킨 사건이라는 인식이다. 또한 이명박 대통령은 지난 11월 29일, 연평도 포격사건에 대한 대국민 특별담화에서도 "북한의 이번 무력도발은 지금까지와는 차원이 다르다"고 규정하고, "이제 북한 스스로 군사적 모험주의와 핵을 포기하는 것을 기대하기는 힘들다는 것"을 알게 되어 "북의 진면모를 깨닫게" 된 사건이라고 강조했다(이명박 2010/11/29).

하지만, 대통령과 일부의 이러한 인식에도 불구하고 천안함과 연평도 사건이 북한의 의도와 행동의 본질을 이제 완전히 새롭게 인식시켜준 사건이라고 평가할 수는 없다. 더구나 이 두 사건이 한반도 주변정세와 남북관계의 기본적 성격을 근본적으로 뒤바꿔놓을 만큼 거시적인 영향력을 가진 구조적 사건인지에 대해서는 논란의 여지가 있다. 천안함 및 연평도 사건이 한국의 대북 안보인식을 고취시키고 대북제재를 강화함으로써, 당분간 남북관계 변화의 커다란 변수로 작용할 것임은 분명하지만, 한반도 안보환경과 남북관계의 장기적인 변수로서 작용할 것인지는 불분명하다. 기본적으로 천안함 사건 이전에도 남북관계는 상당한 어려움에 봉착해 있었기 때문에, 이 두 사건 이후의 남북관계 역시 한반도 안보환경과 남북관계가 가진 구조적 요인에 의해 일정한 연속성을 가지고 이어지고 있다는 인식이 가능하다. 장기적으로 볼 때, 한반도 주변환경과 남북관계의 구조적 걸림돌은 북한 핵문제와 북한의 선군정치가 될 것이며, 이에 기초하여 남북한 기본관계를 재설정하고 남북관계의 변화전략을 모색하는 것이 보다 적절한 접근법이 될 수 있다.

(1) 천안함 사건이전 남북관계의 성격

2009년 초, 북한의 조국평화통일위원회는 이명박 정부의 대북강경책으로 인해 남북한 사이에 채택된 모든 합의문이 사문화되고 백지화되었다고 주장하였다. 이에 따라, 북한은 남북사이의 정치, 군사적 대결상태 해소와 관련한 모든 합의사항들을 무효화하며, 〈북남사이의 화해와 불가침 및 협력, 교류에 관한 합의서〉와 그 부속합의서에 있는 서해해상군사경계선에 관한 조항들을 폐기한다고 선언하였다(〈조선중앙통신〉 2009/1/30). 이는 북한이 이명박 정부 1년의 대북정책을 관찰한 후 남북관계에 대한 접근법을 전면적으로 수정할 것임을 의미하는 것이었다. 북한의 선언은 이명박 정부의 대북정책에 대한 대응책의 일환으로 이루어진 것이었지만, 남북한 기본관계에 대한 남북간의 인식차이를 반영한 것이기도 했으며, 이는 곧바로 남북관계의 경색으로 이어졌다.

천안함 사건이전 북한의 대남인식은 주로 6.15 공동선언과 10.4 선언의 준수여부에 집중되었던 측면이 있었다. 북한의 조국통일연구원은 "력사적인 6.15 공동선언과 10.4 선언은 북과 남의 수뇌분들이 채택하고 온 겨레와 전세계가 한결같이 지지환영한 새 세기 조국통일의 리정표이며 자주통일과 평화번영의 실천강령"이라며, "력사적인 선언들에는 지금까지 년대를 거치며 각급에서 이룩된 북남합의들이 전면적으로 집대성되여있으며 그것은 북남관계의 근본원칙과 기초를 이루고 있다"고 주장했다. "따라서 6.15공동선언과 10.4선언에 대한 립장과 태도는 통일과 분렬을 가르는 시금석이며 선언들을 부정하는것은 곧 통일을 부정하고 북남관계를 부정하는 것으로 된다"고 선언했다(〈조선중앙통신〉 2008/12/24).

하지만, 이명박 정부는 6.15 공동선언이나 10.4 선언보다는 1991년에 합의된 남북기본합의서가 남북관계에서 더 중요한 문서라고 인식하고 있었으므로, 이명박 정부 초기부터 남북한의 기본관계에 대한 근본적인 인식차이가 있었던 것으로 평가할 수 있다. 이명박 정부는 김대중 정부의 햇볕정책이나 노무현 정부의 평화번영정책이 북한의 잘못된 행동에도 무조건적으로 보상하는 잘못된 접근법으로 인식하고 있었으므로, 새로운 대북정책은 남북간에 보다 상호적인(reciprocal) 접근법에 기반하여야 한다고 주장하며, 남북기본합의서의 의미를 더 높이 평가하였다.

반면, 북한이 6.15 공동선언이나 10.4 선언을 더욱 중요시 하는 것은 이 선언들이 북한에 더욱 유리하고 우호적인 접근법일 뿐만 아니라, 총리수준에서 이루어진 남북기본합의서와는 달리 김정일 위원장에 의해 직접적으로 합의된 문서이기 때문에 북한 김정일체제의 기초에 관련된 것이기 때문이다. 이명박 정부의 대북정책은 또한 이전 정부와는 달리 남북협력보다는 한미동맹을 중심으로 한 국제공조에 더 커다란 초점을 두고 있기 때문에, 북한이 강조하는 "우리 민족끼리"의 정신에 위배되는 것이었다(〈조선중앙통신〉 2009/1/4). 이는 6.15 공동선언과 10.4 선언이 북한이 보는 남북관계에서 당시 양보할 수 없는 기준점(reference point)인 것으로 볼 수 있다(Hwang 2009). 따라서 북한은 자신들의 최고지도자가 합의한 문서가 일시에 무시되는 상황에서 남북한의 기본S관계에 대한 새로운 인식을 이미 하고 있었다고 할 수 있다.

(2) 천안함 및 연평도 사건이후 남북관계의 성격

2010년 3월 천안함 사건이후 남북관계는 기존의 정치외교적 갈등에서 군사적 갈등이 강화되는 모습을 띠고 있다. 2009년도 북한의 대남인식에서 가장 중심된 부분은 6.15 공동선언과 10.4 선언을 강조함으로써 이명박 정부의 대북인식을 비판하는 것이었다. 하지만, 천안함 사건이후 북한의 남북관계 인식의 특징은 "전쟁국면"에 이르렀다는 것이다. 북한의 조국평화통일위원회는 2010년 5월 21일 성명에서 "현 사태를 전쟁국면으로 간주하고 북남관계에서 제기되는 모든 문제들을 그에 맞게 단호히 대처해 나갈 것"이라

고 선언하고, 한미의 대응에 따라, “북남관계 전면폐쇄, 북남불가침합의 전면 파기, 북남협력사업 전면 철폐 등 무자비한 징벌로 강력히 대응해 나갈 것”이라고 주장했다(〈조선중앙통신〉 2010/5/21). 이에 대해 국방위원회는 천암함 침몰사건을 계기로 “언제 전쟁이 터질지 모를 극히 엄중한 정세가 조성되고” 있다고 강조하며, “서해에서나 비무장지대에서 우발적인 충돌이 일어나는 경우 그것은 전면전쟁으로 번져질 수 있다”고 경고했다(〈조선중앙통신〉 2010/5/28). 국방위원회는 또한 “국가적 리익을 침해하는 그 무슨 ‘제재’에 대해서도 그 즉시 전면전쟁을 포함한 여러가지 강경조치로 대답할 것”이라고 언급했으며, “조선 서해를 포함하여 우리 주권이 행사되는 령해, 령공, 령토안에서 발생하는 자그마한 사건도 대결광신자들의 도발로 락인하고 한계가 없는 보복타격, 자비를 모르는 강력한 물리적 타격으로 대응할 것”이라고 군사적 충돌가능성을 위협했다(〈조선중앙통신〉 2010/5/20). 북한의 군사적 조치는 지난 5월 26일 발표된 조선인민군 총참모부의 '중대통고문'으로 구체화되었다. 북한은 특히 남한의 대북심리전 재개가 북한의 “존엄과 최고이익을 침해하는 특대형도발행위”라고 비판하며, “군사적으로 심리전이 전쟁수행의 기본 작전 형식의 하나라는 점에서” 대북심리전을 북한에 대한 “직접적인 선전포고"라고 주장하며 이에 대해 물리적 행동을 포함한 강경한 군사적 타격을 할 것”이라고 경고했다(〈조선중앙통신〉 2010/5/26; 2010/6/12).

이는 북한의 대남정책이 2009년 이후 매우 강경한 모습을 보여 왔으며, 천안함 사건에 이은 공격적인 대남 군사정책이 지난 11월의 연평도 포격사건으로 이어진 것이라고 할 수 있다. 연평도 포격사건에 대해서도 북한은 사건 직후 조선인민군 최고사령부의 “우리 군대는 빈말을 하지 않는다”라는 보도문을 통해 북한의 포격은 남한의 포사격에 대한 군사적 조치라며 “강력한 물리적 타격으로 대응하는 단호한 군사적 조치를 취하였다”고 주장하며, “조선 서해에서는 오직 우리가 설정한 해상군사분계선만이 존재할 것”이라고 선언하였다(〈조선중앙통신〉 2010/11/23). 북한의 조국평화통일위원회 역시 대변인 성명을 통해 “대결이 격화되면 전쟁이 터질수 있다”고 남한의 대북정책을 비판하며, “대결에는 대결로, 전쟁에는 전쟁으로 단호히 맞받아 나가는 것이 우리의 기질이다”라는 강경하고도 공격적인 대남인식을 보여주었다(〈조선중앙통신〉 2010/11/26).

결국 천안함 사건이나 연평도 포격 이전의 남북관계가 호의적이었거나 진전되고 있었다고 할 수 없기 때문에, 이 두 사건 이후와 비교해서 근본적으로 차별성을 가진다고 할 수는 없다. 북한은 이미 2009년 초에 이명박 정부가 6.15 공동선언과 10.4 선언을 무시하고 있다며, 남북관계에 대한 매우 공격적인 인식을 하고 있었다. 또한 남북경협과 관련해서도 "우리 민족끼리"의 정신이 부정되고 있어서 새로운 협상과 조건이 필요하다는 인식을 가지고 있었다. 따라서 천안함과 연평도 사건이 발생한 2010년을 계기로 남북관계의 구조가 근본적인 변화를 이루고 있다고 평가하기는 이르다. 다만, 천안함과 연평도 사건은 최근 남북관계 악화를 가속화시킨 측면이 있음은 분명하다. 남한의 입장에서나 북한의 입장에서나 모두 가까운 시일내에 6자회담 재개나 남북관계의 변화와 같은 상황변화의 모멘텀이 형성되는 것을 어렵게 만들어 한반도 주변 국제정세와 남북관계 사이에 커다란 도전이 될 가능성이 크다. 이러한 모습은 천안함과 연평도 사건을 계기로 남북관계가 그동안의 정치외교적 갈등에서 군사적 갈등이 강화되는 모습으로 변화한 것이나, 남북경협의 기반이 약화되어가는 측면에서 볼 수 있다. 따라서 최근의 남북관계와 북한의 공격적 인식은 천안함과 연평도 사건의 영향에서뿐만 아니라 보다 오랫동안 지속되어온 북한체제의 성격과 남북관계의 기본구조 속에서 이해할 필요가 있으며, 그에 대한 장기적이고 구조적인 접근법을 마련하는데 노력을 집중하는 것이 중요하다.

2. 북핵 문제와 새로운 대북정책의 모색

2009년 5월 북한의 2차 핵실험이나 2010년 11월 새롭게 드러난 북한의 우라늄 프로그램의 모습은 북핵 문제가 이제 새로운 국면으로 진입하게 됨을 암시하고 있으며, 이는 새로운 대북 핵정책의 모색을 필요로 한다(*The New York Times* November/20/2010). 김대중 정부와 노무현 정부가 추진했던 햇볕정책이나 평화번영정책이 북한의 핵 포기를 이끌어내지 못했던 것처럼, 이명박 정부의 비핵개방3000 정책이나 그랜드 바겐(grand bargain) 정책 역시 북핵문제에 대한 돌파구를 전혀 만들어내지 못하고 있다. 이는 기존의 제재와 포용이라는 이분법적인 대북정책을 넘어서는 새로운 대북정책의 필요성을 의미하는 것이다(하영선·조동호 2010).

(1) 햇볕정책의 기능주의적 대북정책

김대중 정부와 노무현 정부 당시 추진했던 햇볕정책과 같은 기능주의적 접근법은 이슈적으로 덜 민감한 경제부문과 사회문화부문에서의 협력을 진전시켜 이를 확산시킴으로써 정치 및 군사분야에서도 협력을 진전시켜 북한의 변화를 유도하는 방법을 꾀하고 있다. 따라서 기능주의 접근법은 점진적이고 단계적인 대북정책 방식이라고 평가된다. 대북정책의 협상도 작은 부분부터 단계적으로 협상하고 점진적으로 확대해 나가자는 접근법이지만, 현 정부는 이를 실패한 접근방식으로 평가하고 있다.

실제 기능주의적 접근법은 북한이 각 현안마다 협상테이블을 다각화하고 의제를 세분화함으로써 의도하는 살라미 전술에 대한 대응책으로 한계를 지니고 있는 것이 사실이다. 또한 초기에 덜 민감하고 쉬운 부분부터 합의해 나가면서 초기의 협상 합의가능성은 높이지만, 중장기로 가면서 문제의 근본적 해결 가능성은 여전히 난관에 부딪힐 수 있는 문제가 있다. 이러한 문제가 발생하는 기본적인 원인은 기능주의적 통합 접근이 국가와 국가이익을 단일하게(unitary) 보지 않고 다양하게 보는 다원주의적 관점에 입각하고 있지만, 이를 북한에 적용시키기에는 아직 한계가 존재하기 때문이다. 유럽통합의 과정에서 나타나듯, 국가이익은 정부, 시민사회, 이익단체, 개인, 초국가기구 등의 다양한 관점에서 재해석되고, 이러한 다양한 행위자들의 행동에 의해 복잡한 양상을 띠게 된다(이근욱·하영선·남궁곤 2007). 이러한 과정에서 비정부 행위자가 추구하는 이익이 반드시 정부이익과 일치하지 않기 때문에 정부의 의도와는 다른 결과가 발생하는 측면이 있었고, 이러한 효과가 확산되는 과정이 존재했다. 하지만, 북한의 경우 아직 이러한 국내정치 환경이 성숙되지 못했기 때문에 기능주의적 접근이 성공하기에는 구조적 한계가 있었다. 기능주의적 대북정책이 성공하려면, 북한정권의 성격이 근본적으로 변하여 개혁개방과 국가발전에 대한 명확한 확신이 전제되어야 하지만, 현재 북한 정권의 속성상 이러한 변화를 기대하기에는 이르다. 정권안보에 대한 불안정이 팽배한 상황에서 북한정권이 근본적인 성격변화를 하기에는 아직 한계가 있고 기능주의적 대북포용정책도 기본적인 한계점을 가지고 출발할 수밖에 없었다. 이러한 점이 지난 10년간의 햇볕정책과 6자회담에서의 노력에도 불구하고 북한의 핵 포기를 이끌지 못한 주요한 요인이라고 할 수 있다. 따라서 기능주의적 접근에 의한 대북전략은 북한정권의 본질과 성격변화에 대한 보다 더 현실주의적인 사고를 통해 전략을 재조정해야 해야 할 것이다.

(2) 이명박 정부의 그랜드바겐 정책

반면, 이명박 정부의 그랜드 바겐 정책은 햇볕정책과는 정반대의 접근법을 선택하고 있다. 2009년 9월 21일 이명박 대통령이 뉴욕에서 제안한 그랜드 바겐 정책은 이명박 정부 초기 비핵 개방 3000에서 제시된

북한 비핵화와 대북정책의 협상방안을 제시하고 있는데(이명박 2009/9/21), 이는 과거 햇볕정책과 같은 점진적이고 단계적인 대북정책의 실패를 극복하기 위한 시도로 평가될 수 있다. 그랜드 바겐은 남북관계에 대한 기존의 정책이 단계적인 접근을 했던 것에 비해, 북핵문제와 남북관계를 연계하여 북한 문제 전체라는 보다 큰 틀에서 접근하려는 통합적 접근방식을 띠고 있다는 점에서 긍정적이라고 할 수 있다. 즉, 그랜드 바겐은 북한과의 협상의제를 핵 프로그램에만 국한할 것이 아니라 북한과 관련된 다양한 사안을 한꺼번에 놓고 논의 및 협상하자는 것이기 때문에, 남북관계의 장기적 발전은 북핵 문제 해결뿐만 아니라 정치, 외교, 군사, 경제, 사회, 문화 등 북한의 다른 모든 부문이 근본적으로 변화해야 가능하다고 인식하고 있다.

이러한 관점에서 그랜드 바겐은 북한문제 자체에 있어서도 햇볕정책과는 달리 문제해결의 선후설정에 대해 새로운 접근방식을 택하고 있다. 햇볕정책과 같은 기존의 기능주의적 대북정책이 작은 부분부터 단계적으로 협상하고 점진적으로 확대해 나가자는 접근법이었다면, 그랜드 바겐은 협상의 양 당사자인 북한과 한국 및 국제사회가 상대방에게 카드로 제시할 수 있는 모든 것을 협상테이블에 올려놓고 가장 중요한 것부터 시작하여 해결하자는 접근방식이다. 즉 북핵문제를 우선적으로, 핵무기와 플루토늄과 같은 핵물질 등 핵심적인 사안에 대해 먼저 합의한 후 그 다음에 구체적인 이행방안과 부차적인 사안들을 협상해 나가자는 포괄적 해결방식이다. 또한 이는 북한문제에 관해 각 현안마다 협상테이블을 다각화하고 의제를 세분화함으로써 발생하는 북한의 살라미 전술에 대한 대응책으로 제시될 수 있다고 평가된다. 따라서 그랜드 바겐은 북한이 핵무기 및 핵물질의 폐기와 핵확산방지라는 북핵문제의 궁극적 목표에 대해 전략적 결단을 내리겠다는 명확한 의사를 밝히고 행동을 취하면, 한국정부와 국제사회가 확실한 안전보장과 본격적 경제지원을 제공할 것을 약속하고 새로운 남북관계를 도모하겠다는 일괄타결 방식이라고 평가할 수 있다.

하지만 그랜드 바겐은 남북관계의 접근과정에서 구조적 문제를 가지고 있는데, 이는 곧 북한문제에 대한 합의와 이행 사이의 딜레마이다. 북핵문제에 있어서 그랜드 바겐은 북한에게 핵 프로그램을 폐기하고 핵무기와 핵물질을 폐기 혹은 해외로 이전하는 핵심적인 결정을 먼저 내리도록 요구하고 있다. 만약 북한이 핵포기에 합의하고 이행에 옮길 경우 한반도 비핵화와 남북관계 발전에 대한 중요한 진전이 있을 것이다. 반면 북한이 핵포기에 합의하지 않을 경우, 북한문제에 대해 거의 아무런 조치도 취할 수 없다는 문제가 있다. 햇볕정책은 쉬운 부분부터 단계적인 접근을 시행하기 때문에, 초기의 합의는 상대적으로 쉬웠지만, 이후 단계적인 이행단계에서 이견이 발생하며 합의가 붕괴되는 문제가 반복되며 근본적인 해결가능성은 낮았다는 문제가 있었다. 반면, 그랜드 바겐은 핵심적인 부분을 먼저 다루기 때문에 합의만 된다면 해결가능성을 높이겠지만, 북한의 국가전략과 체제의 경직성을 고려할 때, 초기의 합의 자체가 상당히 어렵다는 딜레마를 가지고 있다. 결국 북한의 변화를 무한정 기다리는 대북정책이 될 가능성이 있으며, 이는 대통령이 언급한 "기다리는 것도 전략"이라는 관점에서 잘 드러난다(〈연합뉴스〉 2008/11/12).

(3) 새로운 대북정책의 모색

현재의 대북정책은 북핵문제 해결이 다른 북한 문제 전체에 대한 사실상의 조건적이며 통합적인 접근인데, 이는 이전의 '비핵개방3000'에서도 제기되었던 문제였다. 어렵고 핵심적인 핵문제를 먼저 해결하고 나면, 다른 부분은 쉽게 해결될 수 있다고 생각하겠지만, 핵심적인 부분은 그 성격상 합의와 해결이 잘 되지 않는 속성이 있다. 이는 그랜드 바겐 이행과정에서 나타날 수 있는 사안의 '비대칭성' 문제를 의미하는데, 북한에게 핵무기 프로그램은 정권의 생존과 관련된 가장 핵심적인 것이기 때문에 이를 경제지원이라는 말로써 설득하기는 거의 불가능하며, 북한은 자신들이 가장 중요하게 생각하는 정권의 생존보장을 위

한 보다 구체적인 조치의 그림을 요구할 것이다. 또한 남북관계의 추진과정에서 그랜드 바겐에 핵문제 이외에 어떠한 사안을 담을 것인지 아직 구체적으로 결정된 것이 없는데, 다른 북한 문제와의 연계에 대한 명확한 합의를 도출하고, 북한에게 제시할 수 있는 구체적 행동방안을 마련해야 할 것이다. 따라서 북한과의 신뢰가 부재한 상황에서 핵문제의 근본적인 사항에 대해 북한과 합의하고 남북관계의 새로운 프레임을 짜 나간다는 것은 거의 불가능하다. 북한은 그랜드 바겐에 대해 합의하기보다는 시간을 끌며 미국과의 직접 협상을 시도할 것이기 때문에 이에 대한 대응책이 필요하다.

다른 한편, 현재의 대북정책에는 북한 자체의 변화 프로그램이 결여되어 있다. 국제사회나 한국정부의 대북정책이 바뀐다고 해서 북한문제가 해결되는 것은 아닌데, 이는 전술하였듯이 북한의 변화가 우선되지 않으면 모든 것이 불가능하기 때문이다. 따라서 북한이 선군정치를 포기하고 자체적인 개혁프로그램을 추진할 수 있는 주변 여건을 만들어주는 것이 남북관계 발전전략의 필수적인 사항이 될 것이다. '기다리는 것도 전략'이라는 인식을 가지고 그저 북한의 행동변화를 기다릴 정도로 북핵문제와 한반도 상황이 여유가 있어 보이지는 않으며, 한국이 적극적인 대응을 하지 않을 경우 미국과 중국 역시 현상유지(status-quo) 정책을 펼 가능성도 배제할 수 없다. 특히 미국 정부가 내세우는 '전략적 인내'(strategic patience)의 대북정책은(Hillary December/10/2009) 세계금융위기, 중국의 부상, 이란 문제 등 다른 사안에 밀려 전략적 무시(strategic negligence)의 정책이 될 가능성도 있다. 천안함과 연평도 사건이후 대북제재 국면이 일정기간 지속되겠지만, '기다리는 전략'은 장기적으로는 아무런 정책도 실현되지 않으면서 시간을 허비할 가능성이 크다. 이 경우 북한의 권력이 승계되는 민감한 시점에 북한문제 해결을 위한 중요한 기회를 놓칠 수도 있다. 그랜드 바겐에 대해 북한이 반발하더라도 국제적인 제재국면의 경우에는 큰 문제가 없겠지만, 만약 상황변화에 따라 미중관계가 변화하고 미국의 대북정책이 변화하여 6자회담이 재개되고 북미양자협상이 이루어지는 대화와 협상국면으로 갈 경우 한국의 전략적 입지를 좁힐 가능성도 있다.

마지막으로, 북한 문제를 해결하기 위한 새로운 대북정책을 모색하기 위해서는 북한에 대안을 제시해 줄 수 있다는 믿음을 주는 것이 필요한데, 북한을 설득시키기 위해서는 우선적으로 중국이 수용할 수 있는 남북관계의 상을 제시해야 한다. 중국은 북한문제와 남북관계의 연착륙(soft landing)을 바라고 있기 때문에, 중국이 선호하는 접근방식을 대북정책에 반영시킬 필요가 있다. 중국이 일부에서 기대하는 북한붕괴론이나 흡수통일론을 수용할 가능성은 거의 없을 것이다. 중국의 관점에서 북한의 김정일 정권이 붕괴할(regime collapse) 가능성을 상정할 수는 있겠지만, 북한 자체가 붕괴할(state collapse) 가능성은 배제하려고 할 것이기 때문이다. 따라서 중국이 강조하는 6자회담의 주요 결과물을 기초로 남북 및 6자회담 합의사항 중 한국과 미국이 받아들일 수 있는 내용을 남북관계에서 구현할 필요가 있으며, 이를 통해 중국이 북한의 안전을 보장해 줄 수 있다는 메커니즘을 만들어야 할 것이다.

최근 천안함과 연평도 사건을 대하는 중국 정부의 미묘한 입장에서 잘 드러나듯 미중관계의 긴장이 북한 문제를 통해 돌출되고 있기 때문에 우리 정부는 한미동맹과 한중관계에서 조심스러운 전략을 모색해야 할 것이다(*The New York Times* December/6/2010). 이러한 관점에서 새로운 대북전략은 미국과 중국을 아우르는 것이어야 하며, 동시에 햇볕과 제재라는 기존의 이분법적 구조를 넘어서서 남북관계의 기본성격을 근본적으로 변화시키는 전략이어야 할 것이다(*The New York Times* December/6/2010).

3. 북한의 후계세습과 체제안정성

북한은 지난 9월말 조선노동당 당대표자회의를 통해 김정일 국방위원장의 3남인 김정은을 대장으로 승격시키고, 당중앙군사위원회 부위원장과 당중앙위원회 위원으로 선임했다(〈조선중앙통신〉 2010/9/28). 이로써 북한은 김일성-김정일-김정은으로 이어지는 3대세습의 발판을 마련했다고 할 수 있다.

하지만, 1990년대 중반이후 많은 학자들과 정책분석가들은 북한 정권이 언제라도 붕괴될 수 있다고 주장해 왔다(Eberstadt 1999). 김정일조차도 1990년대 후반 북한의 정치적 혼란 가능성을 근심하기도 했다고 알려져 있으며, 많은 북한문제 전문가들은 북한의 미래에 대한 여러가지 시나리오를 논의해 왔다. 하지만, 현재의 시점에서 결과론적으로 해석하면, 북한 정권은 당시 1990년대 초반 이후 악화된 국내정치적 위기를 어렵게나마 헤쳐나갈 정도의 내구력은 가지고 있었던 것으로 판단할 수 있다(Noland 1997). 북한은 오히려 그러한 국내적인 정권불안정 요인을 오랫동안 인식해 왔으며, 강력한 사회통제시스템을 통해 비교적 성공적으로 압박해 왔다고 할 수 있다. 북한사회는 역사상 어떤 사회보다도 더 극단적으로 통제되고 폐쇄된 사회이기 때문에, 북한의 지도자들은 상대적으로 쉽게 국내상황을 통제할 수 있었는데, 이는 북한 정권이 정치교육과 체계적인 사회통제 프로그램을 통해 국내적 불만을 상당히 효과적으로 억눌렀기 때문이라고 할 수 있다(황장엽 2001). 1990년대 당시 북한 국내정치의 안정성은 김일성 주석으로부터 김정일 국방위원장으로의 리더십 교체가 비교적 순조롭게 되었다는 점에서 잘 인식될 수 있다. 북한의 국내정치가 불안정했다면, 김정일의 위치가 그렇게 강력하지 못했을 것이며, 권력을 승계하는데 많은 어려움이 있었을 텐데, 김정일은 국방위원회 위원장과 조선인민군 최고사령관으로서 큰 어려움 없이 권력을 승계했다. 권력의 승계과정에서 북한 인민군은 김정일에 대한 강력한 지지를 표명했는데, 김정일은 선군정치를 강조하며 군부에 대한 통제를 확보했다. 이러한 과정에서 김정일은 또한 자신의 권력이 군으로부터 나온다고 언급함으로써, 군대의 중요성을 강조했는데, 따라서 1990년대 북한 정권의 리더십 승계는 비교적 순탄한 과정을 걸었다고 해석할 수 있다.

하지만, 리더십 승계는 북한정권의 안정성을 위해 여전히 중요한 변수인데, 이는 북한이 또 다른 리더십 승계를 준비하고 있기 때문이다. 더구나 2008년 8월 김정일이 뇌졸중을 겪고 김정은이 당중앙군사위 부위원장으로 권력의 전면에 등장한 이상 앞으로 권력승계가 가속될 것이다. 하지만, 북한의 리더십 승계가 이번에도 또 다시 성공적으로 이루어질 것인지에 대해서는 논란의 여지가 있는데, 이는 권력의 승계자로 현재 부상한 김정일의 3남은 20대의 젊은 나이로 지도자가 되기에는 경험이 일천하며, 북한 주민들에게 공개적으로 거의 알려진 적이 없기 때문이다. 이는 1990년대 중반 김정일의 권력승계와는 근본적인 차이를 보이는 부분으로 북한 정권의 불안정성을 가속화할 수 있는 매우 민감한 변수인데, 1990년대 초반 당시 김정일은 김일성 주석이 사망하기 이전에도 대부분의 대내외 업무를 관장하고 있었으며, 북한 주민들에게 '친애하는 지도자'로 추앙받고 있었기 때문이다(Hwang 2009). 결과적으로 많은 학자와 정책분석가들은 북한 정권의 붕괴나 갑작스러운 변화를 다시 한번 논의하기 시작했다(Stares and Wit 2009).

이러한 상황에서 한국정부는 북한에게 한반도와 동북아가 변화의 시기에 직면하고 있다는 인식을 가지게 하는 것이 필요하다. 2012년은 한국과 미국에서 대통령 선거가 있으며, 중국에서 새로운 지도부가 등장하는 해이기 때문에, 동북아 및 남북관계에 중요한 시기이다. 북한 역시 2012년을 강성대국 달성의 해로 설정하고 있으며, 일부에서는 2012년을 북한 권력승계가 구체적으로 완성되는 시기로 예상하고 있기 때문에 북한 내부에서도 일정한 변화가 예상될 수 있다.

따라서 한국정부는 권력의 승계과정에서 북한이 선군전략과 핵을 포기하는 전략적 선택을 하도록 하는 환경을 만드는데 초점을 두어야 할 것이다. 북한 지도부가 중국이나 베트남식의 개혁개방정책을 추진한다고 해도 현재 북한의 국내 상황과 한반도 주변 환경을 고려해 볼 때 성공가능성은 매우 낮을 것이

다. 이는 개혁개방 초기 국내정치적 통제력의 약화가 북한의 사회경제적 불안정성을 가속화시킬 것이며, 강력한 남한의 존재는 북한의 취약성을 노출시켜 지도부의 위협인식을 증가시킬 것이기 때문이다. 따라서 북한이 핵을 포기하고 자체적인 개혁프로그램을 추진하는 전략적 선택을 하더라도 생존할 수 있다는 확신을 주는 것이 필요하며, 주변국이 북한의 안전을 보장하고 본격적인 경제지원을 해 줄 것이라는 믿음을 줌으로써, 핵무기와 선군정치 이외의 다른 대안의 가능성과 유효성을 설득하는 것이 필요하다(하영선·조동호 2010). 이러한 전략이 쉽지는 않겠지만, 북한 권력의 승계과정에서 남북관계의 기본성격을 근본적으로 변화시키는 새로운 대북정책을 마련하는데 필요한 핵심적인 사항이다. 물론 북한의 전략적 선택 변화 여부가 의심되겠지만, 2012년을 거쳐 북한의 리더십이 변화하는 과정에서 북한 역시 새로운 대안의 길을 모색할 필요성을 느끼게 될 가능성이 많으며, 우리 정부는 이에 대한 면밀한 준비를 할 필요가 있다.

Ⅳ. 한반도 및 동북아 평화질서의 미래

1. 한반도 및 동북아 평화체제 논의

1980년대 말 글로벌 수준에서의 냉전종식의 흐름과 함께 동아시아 지역에서도 평화의 질서를 구현하기 위한 다자안보협력에 대한 논의가 다양하게 진행되어 왔다(황지환 2007). 예를 들면 1994년 설립된 정부차원의 다자안보협력체인 아세안지역포럼(ASEAN Regional Forum: ARF)이나, 비정부 민간차원의 협의기구인 아태안보협력이사회(Council for Security Cooperation in Asia-Pacific: CSCAP) 및 준정부기구인 동북아협력대화(Northeast Asia Cooperation Dialogue: NEACD)와 같은 협의체는 유럽에서처럼 다자안보협력을 통해 동아시아의 평화질서를 구현하려는 노력을 보여주었다. 유럽에서는 냉전기의 유럽안보협력회의(Conference on Security and Co-operation in Europe: CSCE)를 바탕으로 냉전의 종식이후인 1995년 유럽안보협력기구(Organization for Security and Cooperation in Europe: OSCE)라는 다자안보협력의 제도화를 통해 평화의 질서를 마련하였다. 하지만, 동아시아 지역에서 다자안보협력의 노력이 실질적인 평화의 질서를 구축하지 못하고 있으며, 역내국가들 역시 유럽과 같은 다자적 안보협력의 필요성에 대한 공감대를 형성하지 못하고 있다. 최근에는 동남아시아 지역을 중심으로 아세안+3(ASEAN+3)나 동아시아 정상회의(East Asia Summit: EAS)와 같은 정상간 대화를 통해 동아시아의 평화질서를 구축하려는 노력도 계속되고 있으나 미국과 중국 등 역내 주도권을 장악하려는 각 국의 이해관계가 얽히면서 평화의 질서를 구축하는데 커다란 진전을 보여주고 있지는 못하다.

이러한 과정에서 한반도의 북핵문제 해결을 위한 6자회담에서 한반도 및 동북아의 평화체제 구축 논의가 활발하게 진행되어 왔다. 북한 문제가 한반도와 동북아에서 평화질서를 구축하는데 가장 커다란 도전요인이 되며, 6자회담이 각 국의 이해관계가 얽히면서 주기적인 불안정성을 보여주고 있다는 점은 이 지역에서 평화를 실현하는 일이 얼마나 어려운 작업인지를 잘 보여준다.[2] 반면, 한반도 주변의 평화질서를 구축하기 위해서는 북한 문제를 해결하는 과정이 가장 중요한 것이기 때문에 이 문제의 해결과정에서 한반도와 동북아 평화체제를 모색하는 것은 어쩌면 당연한 일이라고 할 수 있다.

최근 한반도 및 동북아의 평화체제(peace regime)에 관한 논의는 2005년 베이징 6자회담의 9 · 19 공동성명에서 관련 당사국들이 "동북아시아의 항구적인 평화와 안정을 위해 공동 노력할 것을 공약"하

며, "적절한 별도 포럼에서 한반도의 항구적 평화체제에 관한 협상을 가질 것"을 공언하면서 시작되었다(외교통상부 2005/9/19). 이후 6자회담 당사국들은 '동북아 평화 안보체제'(peace and security mechanism)라는 실무그룹(working group)을 설치하는데 합의하였다(외교통상부 2007/2/13). 이에 따라 러시아가 이 실무그룹의 의장으로서 2009년 2월 모스크바에서 '동북아 평화 안보체제' 실무회의를 개최하여 동북아시아 평화와 안보에 관한 지도원칙의 초안을 논의하기도 했다(〈연합뉴스〉 2009/2/20). 하지만, 2009년 4월 북한의 로켓발사와 5월 2차 핵실험 이후 한반도의 평화구상은 급속하게 동력을 잃어가기 시작했다.

2. 한반도 평화구상의 재검토[3]

(1) 한반도 평화개념의 재검토: 소극적 불안정한 평화

지금까지 논의된 한반도 평화체제의 평화개념은 평화에 대한 오랜 갈망으로 인해 상당히 발전된 형태의 의미를 담고 있다고 이해된다. 특히 베이징 6자회담 합의문에 명시되어 있는 평화체제의 개념은 항상 '항구적 평화'(permanent peace)를 강조하고 있는데, 이는 남북간의 군사적 긴장이나 북미간의 대립이 해소된 상당히 진전되고 안정된 형태의 평화개념을 상정하고 있다고 볼 수 있다. 하지만, 평화에 대한 관념 및 정치적 의도의 차이로 인해 한반도 평화체제 논의가 그동안 큰 성과를 거두지 못했음을 감안하면, 이러한 평화개념은 한반도에서 비현실적이다.

평화학의 창시자로 잘 알려진 갈퉁(Johan Galtung)은 '소극적 평화'(negative peace)와 '적극적 평화'(positive peace)를 분리하여 적극적 평화의 중요성을 강조하고 있다(Galtung 1996). 소극적 평화가 전쟁을 방지하고 갈등을 관리하는 차원에서 얻어지는 질서를 의미하는데 반해, 적극적 평화는 군사적, 정치적, 경제적, 문화적 차원에서 간접적, 구조적 폭력의 요인이 사라지고 상호간에 동등한 관계가 이루어진 상태를 의미한다. 갈퉁은 한반도 평화체제 구축과정에서도 북한 핵문제나 군비축소의 소극적 평화의 개념을 넘어서서 폭력의 구조적 요인이 사라진 적극적 평화를 지향해야 한다고 주장해 왔다(Galtung 2008/3/18). 갈퉁과 비슷하게 보울딩(Kenneth Boulding)도 평화를 '안정한 평화'(stable peace)와 '불안정한 평화'(unstable peace)의 두 가지로 구분하고 있다(Boulding 1979). 안정된 평화는 전쟁의 발발 가능성이 없고 전쟁에 대한 대비조차 필요하지 않은 평화의 상태이며, 불안정한 평화는 전쟁발발의 가능성이 상존하지만 힘에 의한 억지력과 합의에 의한 규제 등을 통해 전쟁을 예방하는 상태를 의미한다. 평화체제의 관점에서 볼 때, 안정된 평화는 전쟁의 요인이 사라져서 영구적인 평화가 보장되는 체제로 이해될 수 있으며, 불안정한 평화는 이를 관리하기 위한 제도를 마련하는 체제로 이해될 수 있다. 따라서 전자는 유럽에서처럼 통합된 공동체 의식 속에 평화를 위해 충분한 제도와 관행이 형성된 안보공동체(security community)의 개념으로 이해될 수 있으며(Adler and Barnett 1998; Deutsch 1968), 후자는 안보딜레마를 감소시킴으로써 분쟁을 해결하고 전쟁을 피하여 불안정한 평화를 관리하기 위한 안보레짐(security regime)의 관점에서 이해될 수 있다(Jervis 1983).

갈퉁이나 보울딩의 시각에서 볼 때, 한반도 평화체제 구축의 논의과정에서 의미하는 평화의 개념은 대체로 영구적인 평화상태를 지향하는 적극적이고 안정된 평화의 개념이라고 파악할 수 있다. 하지만, 한반도 주변 국제질서의 현실을 고려해 볼 때, 이러한 적극적이고 안정된 평화 개념이 현실성이 있는지 고민해 볼 필요가 있다. 적극적이고 안정된 평화개념에 기반을 둔 한반도 평화체제는 남북간 분단체제와 북미간 적대체제를 포함한 한반도 냉전체제를 근본적으로 해체하고 유럽식의 안보공동체로의 발전을 요구

하고 있는데 이는 너무 이상적이다. 따라서 중단기적으로는 현재의 군사력 균형에 의한 현상유지 차원에서 안보딜레마를 감소시키고 분쟁을 방지하기 위한 안보레짐을 형성하는 '소극적이고 불안정한' 형태의 평화개념으로 옮겨가야 할 것이다. 한반도 주변의 정치 군사적인 환경뿐 아니라 현재 6자회담의 합의문에서 사용되고 있는 평화체제 역시 이러한 관점을 반영하는 '평화레짐'(peace regime)의 용어를 사용하고 있기 때문이다.

(2) 한반도 평화구상의 재검토

평화체제 구축은 평화의 제도화를 의미한다. 한반도 평화체제의 문제도 북한과의 관계에서 갈등과 위기의 근원이었던 냉전체제를 해체하고 새로운 평화의 제도화를 꾀하려는 과정으로 이해할 수 있다. 한반도에서 세력균형에 의해 현상을 유지하려던 기존의 체제를 탈피해서 상호간의 안보위협을 감소시키고 군사적 충돌가능성을 방지하려는 안보레짐의 제도화가 필요하다. 이러한 관점에서 국제정치학에서 그동안 논의되어 온 국제레짐(international regime) 이론을 한반도에 적용하여 논의를 확대시킬 필요가 있다(Krasner 1983). 실제로 6자회담 합의문에서도 평화체제를 지속적으로 '평화레짐(peace regime)'이라는 용어로 사용하고 있다.[4] 이는 2차대전 이후 국제사회에서 발전되어 널리 받아들여지고 있는 국제레짐의 개념이 한반도 평화의 논의과정에 자연스럽게 도입된 결과라고 할 수 있다.

국제레짐은 국제관계의 각 현안마다 설정된 제도라고 할 수 있다. 국제레짐는 일반적으로 "국제관계의 일정한 영역에서 행위자들이 공통의 기대를 가지고 있는 암묵적이거나 명시적인 일련의 원칙 (principles), 규범 (norms), 규칙 (rules), 의사결정과정 (decision-making procedures)"으로 정의된다(Krasner 1983). 예를 들면, '관세 및 무역에 관한 일반협정'(General Agreement on Tariffs and Trade: GATT)이나 핵확산금지조약(Nuclear Nonproliferation Treaty: NPT)은 국제레짐의 대표적인 사례라고 할 수 있다(Bayless and Smith 2006). 이러한 관점에서 한반도에서도 안보레짐 형태의 평화체제를 상정할 수 있다. 이는 한반도에서 북한과 관련한 현안에 대해 주변 당사국들이 공통의 기대를 가지고 있는 원칙, 규범, 규칙 및 의사결정과정을 형성하려는 모습으로 이해할 수 있다. 물론 한반도에서도 영구적인 평화를 위한 높은 수준의 안보제도화, 즉 한반도 혹은 동북아 안보공동체를 전제로 해야 하지만, 현실적으로 그러한 제도를 당장 형성하는 것이 불가능하기 때문에 평화를 관리하기 위한 현실적인 방안으로서 안보레짐 형태의 평화체제를 지향하는 것이 적절하다고 판단된다. 현실적으로 한반도에서 안보딜레마와 군사적 갈등이 방지되는 갈등관리 차원의 잠정적이고 낮은 단계의 제도화를 구축하는 것이 더 시급한 작업이다.

따라서 한반도 및 동북아의 평화질서 구축과정은 낮은 단계의 제도화 논의를 받아들여 현실화하는데 초점을 맞춰야 할 것이다. 이는 한반도의 평화질서가 단기적으로 완전하고 영구적인 평화를 정착시키는 과정이라기보다는 핵 문제와 안보딜레마가 해소 또는 감소되어 일정한 균형 상태를 형성하는 것이 될 가능성이 크다는 점을 의미한다.

V. 결론

이 글은 최근 한반도 주변환경이 한미동맹과 북한문제, 그리고 동북아평화질서라는 세 가지 안보이슈를 중심으로 커다란 변화의 징후를 보여 왔음을 보여주었다. 우선 한미동맹은 오바마 행정부의 새로운 국가안보전략과 한미전략동맹을 바탕으로 그 역할을 확대시켜 왔다. 미국은 한미동맹의 변화를 통해 한반도에서는 한국방위의 한국화를 추진하면서도 글로벌 수준에서는 한미동맹의 역할을 확장하여 한국의 적극적 참여를 유도해 왔다. 이를 통해 미국은 탈냉전이후 추진한 주한미군의 재조정 및 전략적 유연성의 확보를 넘어서는 새로운 동맹 개념을 한미간에 추진하고 있다. 반대로 중국은 정치 · 군사 · 경제적으로 부상하는 자신의 영향력을 바탕으로 한미동맹의 모습을 변화시키려는 노력을 계속해 왔다. 한중간의 전략적 관계가 강화되면서 중국은 한국을 기존의 냉전식 한미동맹에서 벗어나게 하려고 할 것이다. 따라서 한국은 한미관계와 한중관계 사이에서 한미동맹을 어떻게 재조정해야 할 것인지에 대해 고민하게 되었다.

최근 북한 문제는 베이징 6자회담이 장기간 공전되면서 핵문제가 심화되는 동시에 김정일에서 김정은으로의 3대 권력 승계가 진행되는 과정에서 체제의 불안정성 문제가 강력하게 대두되고 있다. 핵문제가 경색되면서 미국은 전략적 인내(strategic patience)의 관점에서 북한 문제를 한반도보다는 글로벌 차원에서 관리하려는 경향을 보이고 있다. 반면 중국은 성장한 힘과 영향력을 바탕으로 북핵문제를 6자회담을 통해 안정시키려는 노력을 더욱 강화해 나갈 것으로 예상된다. 북한의 체제 위기에 대해서도 미국은 직접적인 정권교체보다는 북한의 변화를 기다리는 전략을 취하고 있다. 반면, 중국은 자국의 발전과정에서 한반도나 북한이 가지는 완충지대(buffer zone)로서의 지정학적인 중요성을 인식하며 북한체제의 안정을 위해 더 큰 노력을 할 것이다. 중국은 자국의 경제성장을 바탕으로 북한 경제와 정권을 관리하려는 모습을 보일 수 있으며, 이를 통해 북한의 리더십 교체과정에서 북한을 끌어안으려는 노력을 빠르게 전개시킬 것이다. 북한 문제를 둘러싼 미중간의 갈등은 천암함과 연평도 사건을 계기로 본격화되는 듯한 모습을 보이고 있는데, 이는 동북아에서 그동안 진행되어온 지정학적 세력판도의 변화와 무관하지 않다.

마지막으로 한반도 안보환경은 동북아 평화질서 수립가능성을 두고 상당한 논의를 진전시켜 왔다. 한반도의 평화체제 구축 논의는 미중관계와 미일동맹 및 중일관계의 변화를 토대로 동북아 평화질서 수립을 위한 새로운 변화의 가능성을 모색하고 있다. 중국은 미국과의 관계를 군사적인 경쟁에서만 초점을 둘 수 없으며, 자국의 경제발전과 안정성을 위해서도 상당부분 협력을 강조할 수밖에 없다. 이는 중국의 동북아 네트워킹 전략에서도 뚜렷해 질 것이다. 일본 역시 장기불황과 국내정치의 변화, 그리고 동북아에서의 세력약화 등으로 인해 미일관계를 재조정하면서 아시아에 대한 강조를 강화하기 시작하고 있다. 이는 다만 2009년 가을 이후 민주당 정권의 등장에 의해서만 그런 것이 아니라, 일본의 경제적 위기와 구조적 지위의 추락에 영향받은 불가피한 전략적 선택이라 할 수 있다. 한국은 이러한 동북아 국제관계의 변화과정에서 중국과 일본 사이에 놓여 전략적 선택의 고민을 하게 될 것이다. 이러한 동북아 안보환경은 특히 한국 및 미국에서 대통령 선거가 이루어지고 중국의 리더십이 교체되는 2012년을 중심으로 상당한 변화의 모습을 보일 것으로 예상된다.

결론적으로 2008년 이후 세계금융위기는 한반도 주변의 지정학적인 변화를 가져왔으며, 이는 또한 이 지역의 각 핵심 국가들이 한반도 이슈에 가지는 태도를 변화시켰다. 이러한 측면에서 각 국의 태도 변화가 벌이는 상호관계가 한반도 안보이슈 자체를 변화시키고, 이 변화가 한반도 주변의 안보환경을 재구조화하는 과정을 탐색하는 노력은 매우 중요한 작업이다. ■

주(註)

[1] 중국의 미래에 대해서는 상반된 견해가 있다. 중국이 다른 나머지 국가들과 함께 지속적으로 부상하겠지만 미국 역시 여전히 강력한 힘을 유지할 것이라는 견해는 Zakaria(2008) 을 참조. 중국의 미래에 대한 비관적 견해로는 Friedman(2009).

[2] 6 자회담은 2008 년 12 월 회의 이후 2011 년 2 월 현재까지 재개되지 않고 있다.

[3] 이 부분은 저자가 이전에 발표한 논문에 크게 의존하고 있다(황지환 2009).

[4] 6 자회담 합의문은 특이하게도 한반도 평화체제의 용어와는 달리 동북아 평화체제에 대해서는 peace mechanism 이라는 용어를 사용하고 있다. “9.19 공동성명 이행을 위한 초기조치”(2007 년 2 월 13 일)와 “제 6 차 6 자회담 수석대표회의 언론발표문”(2008/ 7/ 12) 참조.

참고문헌

국방부. 2009. “제 41차 SCM 공동성명.” 10월 22일.
신성호·하영선. 2010. “오바마 행정부의 동아시아 및 한반도 동맹정책.” 《21세기 신동맹: 냉전에서 복합으로》. 서울: 동아시아연구원.
외교통상부. 2005. “제4차 6자회담 공동성명.” 9월 19일.
외교통상부. 2007. “9.19 공동성명 이행을 위한 초기조치.” 2월 13일.
이근욱. 2007. "국제냉전질서의 국제정치이론과 한국." 하영선, 남궁곤 편. 《변환의 세계정치》. 서울: 을유문화사.
이명박 대통령. 2009. "CFR/KS/AS 공동주최 오찬 연설." 9월 21일.
이명박 대통령. 2010. "대국민담화문." 5월 24일.
이명박 대통령. 2010. "연평도 포격 도발 관련 대국민 특별 담화." 11월 29일.
이상현·하영선. 2010. "오바마 행정부 외교안보정책 기조와 주요 아젠다."
이상현. 2010. "오바마 행정부의 국가안보전략." <정세와 정책> 7.
존 베일리스·스티브 스미스. 2006. 《세계정치론》. 서울: 을유문화사.
하영선·조동호. 2010. 《북한 2032: 선진화로 가는 공진전략》. 서울: 동아시아연구원.
황장엽. 2001. 《어둠의 편이 된 햇볕은 어둠을 밝힐 수 없다》. 서울: 월간조선사.
황지환. 2007. “한반도 안보질서의 변환과 한국안보.” 하영선, 남궁곤 편. 《변환의 세계정치》. 서울: 을유문화사.
황지환. 2009. “한반도평화체제 구상의 이상과 현실.” <평화연구> 17, 1.
〈연합뉴스〉. 2008. “이 대통령, 기다리는 것도 때론 전략.” 11월 12일.
〈연합뉴스〉. 2009. “ 북핵 실무회의. ‘6자회담’ 동력 제공.” 2월 20일.
〈조선일보〉. 2008. “한·미 동맹은 냉전 산물이란 발언은 중 공식입장.” 5월 30일.
〈조선일보〉. 2010. “재정적자 감축 위해 해외미군 줄여야.” 10월 16일.
〈조선중앙통신〉. 2008. “조국통일연구원 고발장 북남관계파탄의 장본인은 누구인가.” 12월 24일.
〈조선중앙통신〉. 2009. “ 올해 공동사설의 기본체계.” 1월 4일.
〈조선중앙통신〉. 2009. “ 조평통 북남대결상태해소합의 무효화를 선포.” 1월 30일.
〈조선중앙통신〉. 2010. “국방위 성명 남조선에 검열단 파. 제재에는 전면전쟁.” 5월 20일.
〈조선중앙통신〉. 2010. “조평통 성명, 현 사태를 전쟁국면으로 간주하다.” 5월 21일.
〈조선중앙통신〉. 2010. “국방위원회 기자회견, 천안함침몰사건 조사결과 전면부정.” 5월 28일.
〈조선중앙통신〉. 2010. “ 군사회담 북측단장 반공화국심리전수단들에 군사적 조치 경고.” 5월 26일.
〈조선중앙통신〉. 2010. “총참모부 중대포고 반공화국심리전에 군사적 타격 경고.” 6월 12일.
〈조선중앙통신〉. 2010. “조선로동당대표자회 진행.” 9월 28일.
〈조선중앙통신〉. 2010. “조선인민군 최고사령부 남조선의 북측령해 포사격에 군사적 조치.” 11월 23일.
〈조선중앙통신〉. 2010. “ 조평통 대결을 강요하면 굳이 피할 생각 없다.” 11월 26일.

Adler, Emanuel and Michael Barnett. 1998. *Security Communities*. Cambridge: Cambridge University Press.
Boulding, Kenneth. 1979. *Unstable Peace*. Austin: University of Texas Press.

David, Sanger. 2010. "North Koreans Unveil New Plant for Nuclear Use." *The New York Times* November 20.

Deutsch, Karl. W. 1968. *The Analysis of International Relations.* Englewood Cliffs: Prentice Hall.

Eberstadt, Nicholas. 1999. *The End of North Korea*. Washington D.C.: The AEI Press.

Friedman, George. 2009. *The Next 100 Years: A Forecast for the 21st Century*. New York: Anchor Books.

Galtung, Johan. 1996. *Peace by Peaceful Means*. London: Sage Publication.

Hwang, Jihwan. 2009. "Understanding North Korea's Strategic Assessments in 2009 and the Reference Point Gap on the Korean Peninsula." *EAI Asia Security Initiative Working Paper* 2.

Jervis, Robert. 1983. "Security Regimes." in *International Regimes*, ed. Stephen D. Krasner. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Michael Wines and David E. Sanger. 2010. "North Korea Is Sign of Chilled U.S.-China Relations." *The New York Times* December 6.

Noland, Marcus. 1997. "Why North Korea Will Muddle Through." *Foreign Affairs* 76,4.

President of the United States. 2010. *National Security Strategy* May.

Stares, Paul B. and Joel S. Wit. 2009. "Preparing for Sudden Change in North Korea." *Council on Foreign Relations Special Report* 42.

Renard, Thomas. 2009. "The Coming Order: Strategic and Geopolitical Impacts of the Economic Crisis." *The World Politics Review* April 14.

U.S. Department of Defense 2010. *Quadrennial Defense Review* February.

Zakaria, Fareed. 2008. *The Post-American World*. New York: W.W. Norton & Company.

Economist. 2010. "Not Pointing or wagging but beckoning." March 18.

Economist. 2010. "The Dangers of a Rising China." December 2.

필자약력

서울시립대 국제관계학과 교수. 황지환 교수는 미국 콜로라도 주립대학교(University of Colorado at Boulder)에서 정치학 박사학위를 받고, 서울대학교 통일연구소 선임연구원을 역임했다. 연구관심은 북한 핵문제를 비롯한 동북아국제관계 및 안보문제이며, 다양한 논문을 발표해 왔다. 주요 논저로는 "International Relations Theory and the North Korean Nuclear Crisis" (IRI Review, 2008), "Offensive Realism, Weaker States, and Windows of Opportunity: The Soviet Union and North Korea in Comparative Perspective" (World Affairs, 2005), "전망이론을 통해 본 북한의 핵정책" (〈국제정치논총〉, 2006) 등이 있다.

보다 나은 세상을 향한 지식 네트워크

- 동아시아연구원(EAI)은 미국 맥아더재단(MacArthur Foundation)의 '아시아안보이니셔티브'(Asia Security Initiative) 프로그램 핵심 연구기관으로 선정되어 재정지원을 받고 있으며 아시아 지역안보에 대한 전문적인 연구 및 정책 개발을 위해 2009년 1월 아시아안보연구센터(소장: 전재성 서울대)를 설립하였습니다.

- 본 연구 보고서는 아시아안보센터의 연구 결과물로서 정책결정 및 학술연구, 각종 교육사업에 활용되기를 기대합니다. 본 보고서 내용의 일부 혹은 전부를 인용할 시에는 출처와 저자를 명시해 주시기 바랍니다.

- 이 보고서는 동아시아연구원 홈페이지 [EAI 출판]과 각 프로젝트 페이지에서 내려 받으실 수 있습니다.

- 보다 자세한 문의는 아래로 연락해 주십시오.
김하정 아시아안보센터 선임연구원 Tel. 02 2277 1683 (내선 107) hjkim@eai.or.kr
김양규 아시아안보센터 연구원 Tel. 02 2277 1683 (내선 108) ygkim@eai.or.kr

100-786 서울 중구 을지로 4가 310-68 삼풍빌딩 909호 재단법인동아시아연구원