



## 여론으로 보는 문재인 정부 외교안보 정책 중간평가: 평화와 번영의 한반도 실현을 위한 대북정책 추진 방향

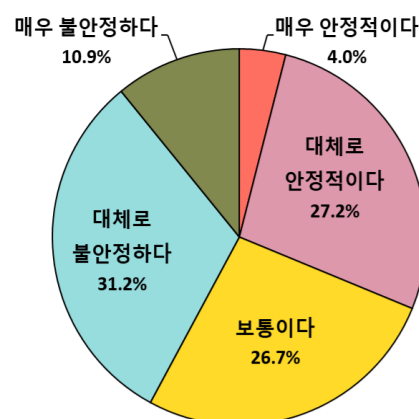
백진경, EAI 연구원  
박원곤, 한동대 교수

2017년 5월 출범한 문재인 정부는 대북정책의 목표로 ‘평화와 번영의 한반도’를 설정하고 구체전략으로 강한 안보와 책임국방, 국제협력을 주도하는 당당한 외교와 함께 남북 간 화해협력과 한반도 비핵화를 제시하였다. 이러한 문재인 정부 국정과제 구체전략에 따라 2017년 북한의 지속적인 도발에도 불구하고 문재인 정부는 꾸준히 대화와 타협을 모색한 결과 2018년 남북간 대화 국면을 이끄는 데 성공하였다. 그러나 2019년 2월 하노이 북미 정상회담 결렬 이후 북한은 4월 시정 연설을 통해 남한과의 관계 재조정을 천명하였으며, 이후 북한은 한국을 철저하게 배제하고 북미관계를 우선하고 있다. 안정과 불안정간의 굴곡진 전개를 이어온 한반도 안보문제는 EAI 문재인 정부 중간평가 여론조사를 통해서도 그 심각성과 중요성이 드러나고 있다. EAI 문재인 정부 중간평가 여론조사는 2019년 10월 24일부터 29일까지 6일 간 전국의 19세이상 성인 남녀 1000명의 휴대전화와 이메일을 통하여 실시되었다.

### 한국인의 한반도 안보 및 북한의 위협에 대한 인식

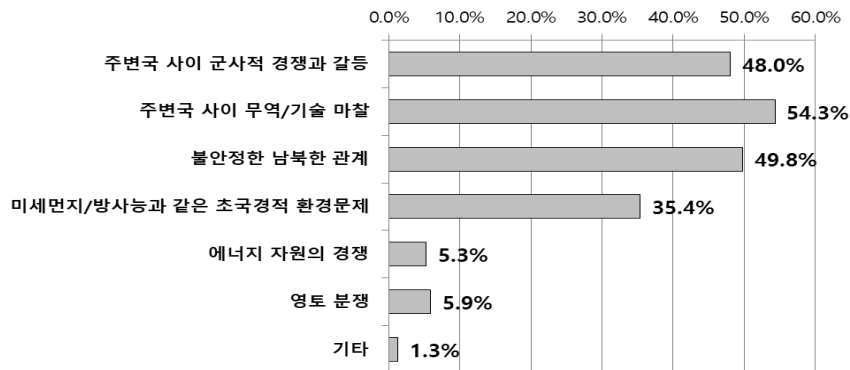
여론조사에 따르면 <그림 1>에서 보듯이 대체로 불안정하다고 느끼는 한국인이 31.2%로 가장 높은 결과를 보였으며, 대체로 안정적이라고 느끼는 한국인이 27.2%로 뒤를 이었다. 이는 한반도 내 안보 현황에 대한 국민들 간의 의견에도 상당한 차이가 있음을 보여주고 있다.

<그림 1> 현재 한국의 전반적인 안보상황

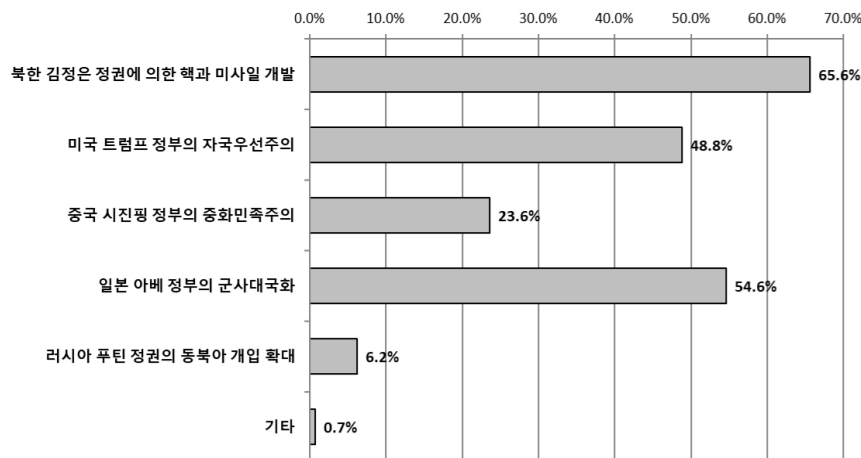


한국의 전반적인 안보상황에 대하여 의견이 다소 엇갈리는 가운데 여전히 한국이 당면하고 있는 가장 큰 위협요인으로서는 불안정한 남북한 관계가 49.8%로 비교적 높게 드러났으며 (그림 2), 한국이 당면하고 있는 가장 큰 주변국의 위협 역시 북한 김정은 정권에 의한 핵과 미사일 개발이 압도적으로 높은 것으로 나타났다 (그림 3). 이는 <그림 3>에서 54.6%로 절반이상으로 높은 응답을 보인 일본 아베 정부의 군사 대국화와 미국 트럼프 정부의 자국우선주의보다도 높은 결과로 북한의 핵과 미사일 개발 문제가 국민들에게 얼마나 위협적으로 인식되고 있는지를 보여준다.

<그림 2> 한국이 당면하고 있는 가장 큰 위협요인 (1+2순위)



<그림 3> 한국이 당면하고 있는 가장 큰 주변국의 위협 (1+2순위)



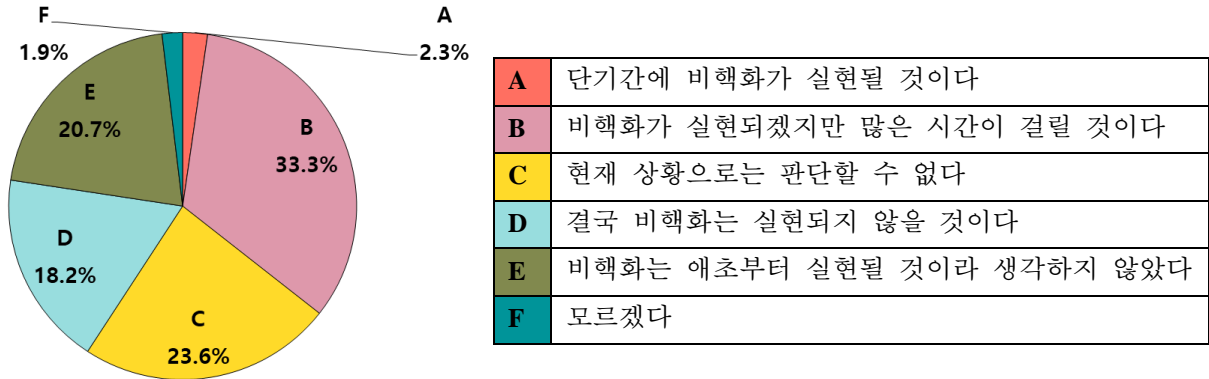
## 한반도 비핵화 실현 가능성에 대한 부정적인 전망

한편으로는 비핵화와 한반도 평화 구축을 위한 노력의 일환으로 2018년과 2019년에 걸쳐 세 차례의 남북정상회담과 두 차례의 북미정상회담, 그리고 최근 스톡홀름 북미실무회담 등을 개최를 하며 한반도의 긴장이 완화되는 듯 하였으나, 또 다른 한편으로는 2017년과 2019년 북한의 지속적인 핵, 미사일 도발이 반복되고 있는 가운데 이를 바라보는 국민들의 시선 역시 대다수 회의적이고, 김정은 위원장의 의지에 대해서도 다소 신뢰를 잃은 모습을 보였다.

본 여론조사의 대다수의 응답자는 북한의 비핵화가 실현 전망(그림 4)에 대해 비핵화가 실현되겠지만 많은 시간이 걸릴 것(33.3%)이라고 응답했으며, 상대적으로 단기간에 비핵화가 실현될 것이라는 응답은 2.3%로 낮게 나타났다. 또한 결국 비핵화는 실현되지 않을 것 (18.2%)이라는 응답

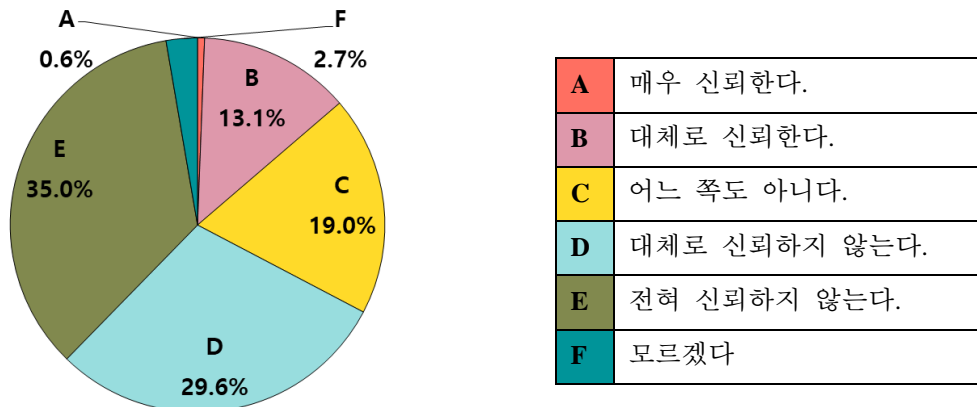
과 비핵화는 애초부터 실현될 것 (20.7%)이라 생각하지 않았다는 응답 역시 다소 높게 나타나고 있어 즉각적인 북한의 비핵화 실현에 대한 국민들의 기대감이 상당히 낮다는 것을 보여준다.

<그림 4> 한반도 비핵화 실현 가능성



이러한 북한의 비핵화에 대한 부정적인 전망은 김정은 위원장의 비핵화 의지에 대한 질문에서도 찾아볼 수 있다. <그림 5>에서 보듯이 ‘매우 신뢰한다’와 ‘대체로 신뢰한다’를 포함한 신뢰한다는 응답은 전체의 13.7%인 반면, 64.6%는 신뢰하지 않는다고 답하며, 부정적인 의견과 긍정적인 의견의 격차가 50.9%p로 크게 나타났다. 이는 EAI가 2018년 동 문항을 조사한 결과 부정적인 의견과 긍정적인 의견의 격차가 30.0%p이었음을 감안할 때 국민간 의견의 격차가 매우 벌어지고 있다는 것을 알 수 있다.

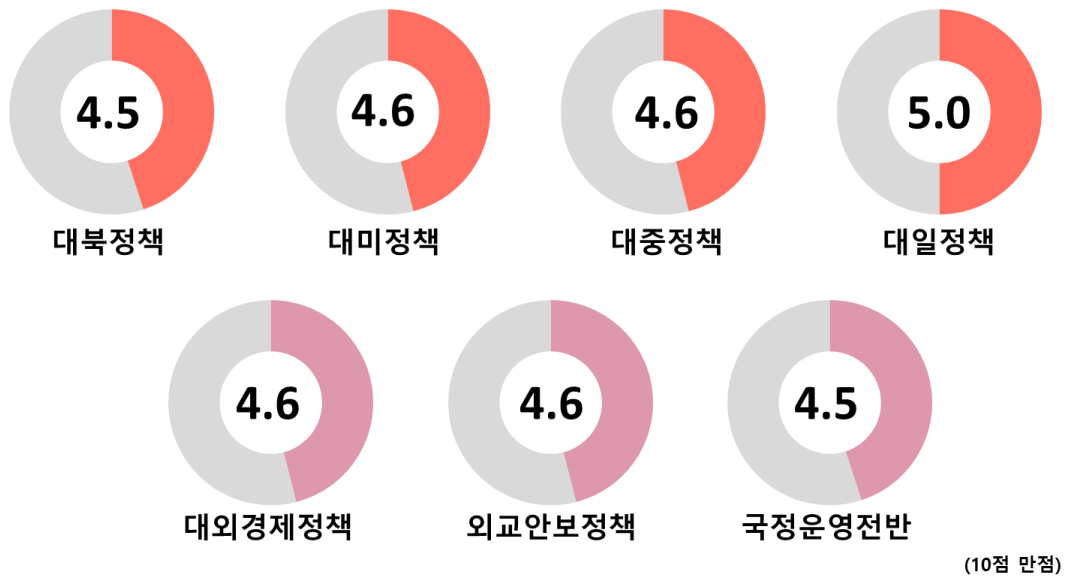
<그림 5> 북한 김정은 위원장의 비핵화 의지 신뢰도



### 문재인 정부의 대북정책에 대한 국민 평가

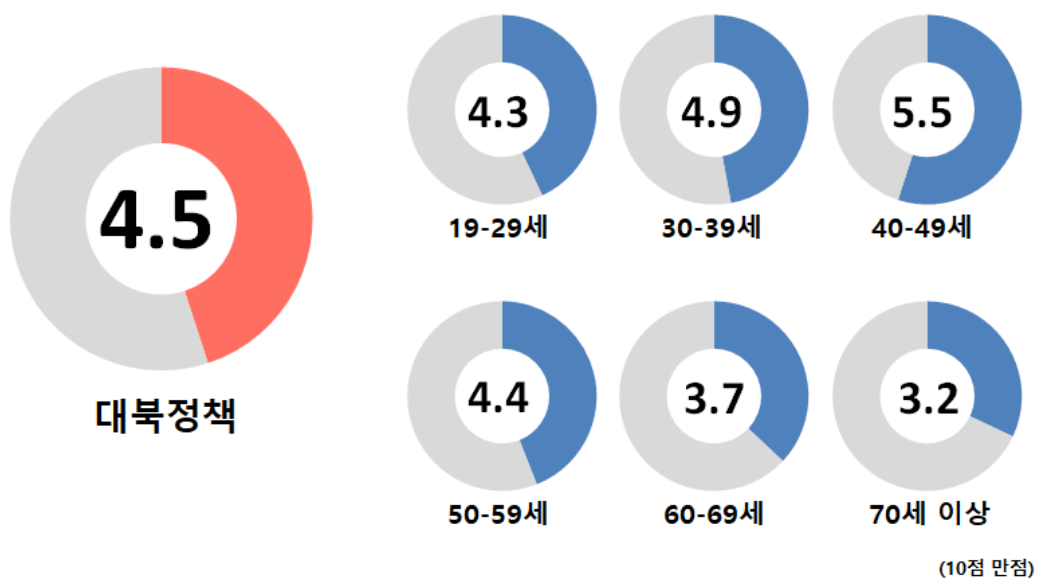
문재인 정부는 출범 당시 ‘평화와 번영의 한반도’를 대북정책의 목표로 설정하고, 지속적으로 북한과의 대화를 시도하는 등의 한반도 비핵화를 위한 노력을 해왔다. 그러나 대북정책을 하나의 주요 국정과제로 추진해 왔음에도 불구하고 4.5점으로 대일정책(5.0점), 대미정책(4.6점), 대중정책(4.6점) 등 그 외의 문재인 정부 추진 정책과 비교해 큰 차이는 없으나 가장 낮은 평가를 받은 것으로 나타났다 (그림 6).

&lt;그림 6&gt; 문재인 정부 중간평가 (10점 만점)



대북정책에 대한 문재인 정부의 대응과 태도 평가를 세대별로 자세히 살펴보면 40대 국민의 경우 5.5점으로 평균보다 1.0점 높은 점수로 다른 세대에 비해 긍정적인 평가를 하고 있는 것으로 나타나고 있으며, 반면 60대와 70대에서는 평균 3.5로 보다 부정적으로 평가하고 있는 것을 알 수 있다 (그림 7).

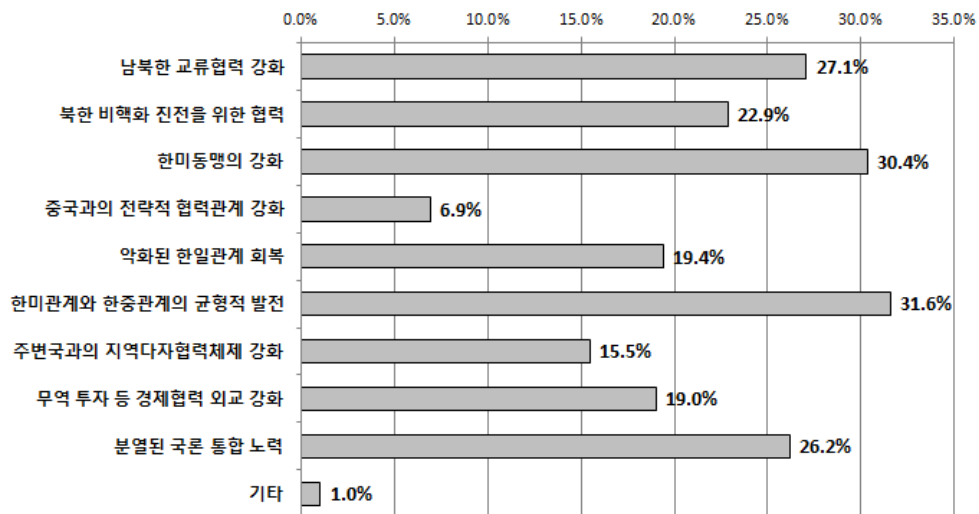
&lt;그림 7&gt; 세대별 문재인 정부 대북정책 평가(10점 만점)



## 진정한 평화와 번영의 한반도를 위한 향후 과제

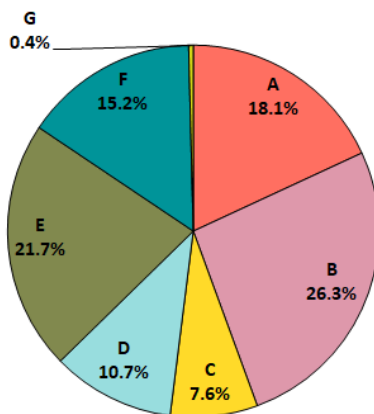
평화와 번영의 한반도를 만들기 위한 문제인 정부의 정책이 어려움을 겪고 있는 가운데 한국 국민들은 북한과의 관계에 있어 남북한 교류협력을 강화해야 한다는 의견이 27.1%로 상당히 높게 응답하였고, 북한 비핵화 진전을 위하여 협력해야 한다는 의견 역시 22.9%로 중국과의 전략적 협력관계 강화(6.9%), 악화된 한일관계 회복(19.4%) 등 동북아 지역의 다른 국가들과의 협력보다 높게 나타났다. 이와 더불어 대외적 위협에 대처하기 위해서는 세대별, 지역별, 이념별로 분열되어 있는 국론을 통합하는 노력을 해야 한다는 응답 역시 26.2%로 높게 나타났다.

<그림 8> 대외적 위협에 대처하기 위해 중요한 과제(1+2위)



더불어 문제인 정부의 대북 정책에서 우선 고려해야 하는 이슈로는 <그림 8>과 비슷한 조사 결과가 나타났다. <그림 9>에서 보여지듯이 주도적인 남북 교류의 확대와 국내적 국론 통합이 각각 26.3%와 21.7%로 높게 나타났다. 뒤를 이어 비핵화를 위한 경제 제재 유지(18.1%)와 안보태세 강화(15.2%)가 상대적으로 높게 나타나 북한에 대한 보다 강경한 조치들을 고려할 필요가 있다는 점을 생각해볼 수 있다.

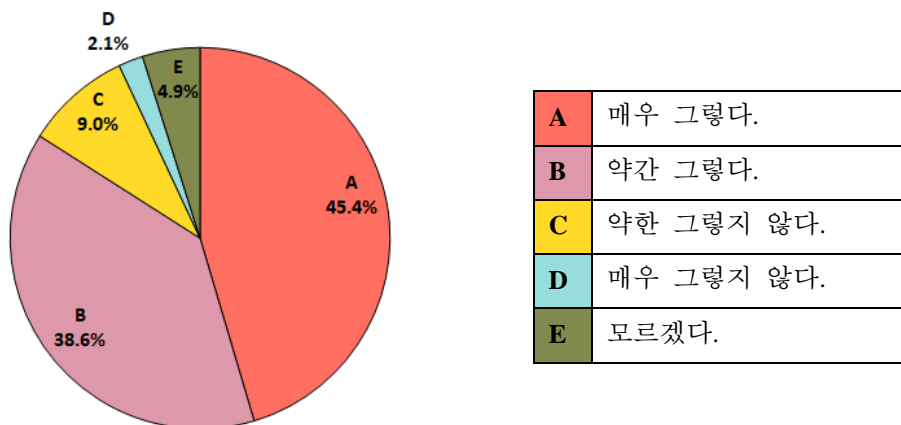
<그림 9> 문제인 정부의 대북정책 우선순위



A	비핵화를 위한 경제 제재 유지
B	주도적인 남북 교류의 확대
C	남북정상회담 조속 개최
D	대미공조강화
E	국내적 국론 통합
F	안보태세 강화
G	기타

안보태세 강화와 더불어 한국의 국방력 증강은 지속되어야 한다고 여론은 말하고 있다. 북한의 위협은 핵무기에서 그치는 것이 아닌 생화학무기와 재래식 무기도 포함하는 포괄적인 위협이다. 이러한 상황을 고려하여 본 여론조사를 통해 북한이 핵과 미사일을 포기하고 남북간 평화체제가 이루어진 이후, 여전히 생화학 무기와 재래식 무기를 보유한다면 한국의 국방력 증강은 지속되어야 하는가를 질문하였을 때 그렇다는 응답이 84.0%로 그렇지 않다는 응답 보다 약 일곱 배(72.9%p) 높게 나타났다 (그림 10). 이는 한국 국민들이 북한에 대하여 느끼는 위협이 현재 국제 사회가 집중하고 있는 북한의 핵무기와 미사일을 넘어선 북한의 포괄적인 무기체계를 의미한다는 것을 알 수 있다.

<그림 10> 비핵화 이후 한국의 국방력 증강



문재인 정부가 정책 목표로 제시한 ‘평화와 번영의 한반도’의 방향성은 맞다. 정부가 북한 비핵화 원칙과 관련하여 한미간 공조에 기반한 적절한 정책 방향을 제시한 것으로 판단된다. 특히 북한이 지난 2018년 12월 조선중앙통신을 통해 명확히 한 미국의 핵위협을 우선 제거하는 ‘조선반도 비핵화’를 한국 정부가 부정하고 “북한이 비핵화의 길로 나오도록 다각적 노력을 집중”하는 과제 목표를 설정한 것은 미국과 국제사회의 정책 방향과 일치한다. 북한 비핵화를 위한 동결에서 완전한 핵 폐기로 이어지는 포괄적 비핵화 로드맵 작성의 중요성과 북한의 비핵화 초기 조치를 강조한 것도 북한 비핵화 협상 중인 미국의 정책에 부합한다. “로드맵을 마련하고 비핵화 진전에 따라 평화체제 협상 추진, 북핵 완전해결 단계에서 협정 체결”방침도 일부에서 제기되었던 한국 정부의 평화협정 조기 추진 의욕을 불식한다.

그러나 남북간 화해협력과 한반도 비핵화의 선순환 구조 주장은 재검토가 필요하다. 남북간의 화해협력을 통해 북한 비핵화를 추동할 수 있다는 정부의 정책은 두 가지 측면에서 한계를 노정한다. 우선 북한의 비핵화가 선행되지 않는 한 부과되고 있는 경제 제재로 인해 남북간 화해협력을 위한 다양한 조치가 제한된다. 더불어 동 정책은 북한에게 지나치게 의존적이다. 제재 하에서도 이산가족 상봉, 남북 군사 신뢰 구축 등의 분야에서 진척을 볼 수 있으나 북한의 협조 없이는 불가능하다. 북한이 4월 시정연설을 통해 한국을 비난하고 사실상 대남 관계의 단절을 선언하는 등 지속적으로 한국을 배제하는 상황에서 한국 정부의 일방적 남북 간 화해협력 주장은 대북 협상력 약화와 국제 공신력 저하로 연결되는 부작용을 낳고 있다.

이러한 현상은 본 여론 조사를 통해서도 드러나고 있으며, 국민들 역시 비핵화와 한반도의 평화를 위해서는 북한과의 협력뿐만 아니라 경제적 제재를 복합적으로 유지해야 한다고 생각하는 것을 알 수 있다. 이처럼 진정한 평화와 번영의 한반도를 위해서는 무조건적인 남북간 화해 협력이 아닌 EAI가 제시하는 관여 (Engagement), 자구 (Internal Transformation), 제재 (Sanctions), 억지 (Deterrence)로 이루어진 4대 대북 복합전략을 문재인 정부 후반기에 균형적이고 복합적으로 추진할 필요가 있다. ■

■ **저자: 백진경** EAI 연구원. 영국 워릭대학교(University of Warwick)에서 국제관계학 석사학위를 취득하였다. 현재 EAI에서 북한·안보 연구, 아시아 민주주의 연구 담당 연구원으로서 대북 복합전략 영문 종합 웹사이트 'Global North Korea'를 구축 및 운영하는 사업과 아시아민주주의연구네트워크(Asia Democracy Research Network) 사업을 담당하고 있다. 주요 연구 분야는 북한 연구, 국제관계, 국제안보 등이다. 최근 저서로는 북한의 생화학무기와 완전한 비핵화의 길 (2019, EAI 논평/Global NK 논평)이 있다.

■ **저자: 박원곤** 한동대학교 국제어문학부 국제관계 전공교수. 국방부·통일부 자문위원. 서울대학교에서 외교학 박사학위를 취득하였다. 주요 연구 분야는 동북아 국제관계, 안보론, 외교사, 북한연구, 한미동맹 등이다. 주요 연구로는 "오바마 행정부의 외교·안보전략 평가와 신정부 대외전략 전망"(2016) (공저), "정당한 전쟁론 연구: 평화주의, 현실주의와의 비교"(2016), "Changes in and Prospects for the East Asian Security Order: A South Korean Perspective"(2016), "A Theoretical Review and Critical Analysis of South Korea's Proactive Deterrence Strategy"(2015), "한미동맹 미래 구상: 지휘구조 개편을 중심으로"(2014) 등이 있다.

■ **담당 및 편집:** 백진경 EAI 연구원

문의: 02-2277-1683 (ext. 209) j.baek@eai.or.kr

- 인용할 때에는 반드시 출처를 밝혀주시기 바랍니다.
- EAI는 어떠한 정파적 이해와도 무관한 독립 연구기관입니다.
- EAI가 발행하는 보고서와 저널 및 단행본에 실린 주장과 의견은 EAI와는 무관하며 오로지 저자 개인의 견해를 밝힙니다.

발행일 2019년 12월 5일

"여론으로 보는 문재인 정부 외교안보 정책 중간평가: 평화와 번영의 한반도 실현을 위한 대북정책 추진 방향"

979-11-90315-27-2 95340

재단법인 동아시아연구원  
04548 서울특별시 중구 을지로 158, 909호 (을지로4가 삼풍빌딩)  
Tel. 82 2 2277 1683 Fax 82 2 2277 1684  
Email eai@eai.or.kr Website www.eai.or.kr