동북아 안보 협력과 한반도 통일: 동북아 안전과 평화, 어떻게 할 것인가

통일연구원 Korea Institute for National Unification

좌장 **전병곤** 통일연구원 국제전략연구실장
발표 **민태은** 통일연구원 부연구위원
레이프 에릭 이슬리 이화여자대학교 교수
자오후지 전 중국공산당 중앙당교 교수
고이치 요네무라 마이니치신문 서울지국장
김석환 한국외국어대학교 초빙교수
토론 **김민서** 세계일보 외교안보부 기자
이상신 통일연구원 부연구위원
신종호 통일연구원 연구위원
이기태 통일연구원 부연구위원
현승수 통일연구원 부연구위원
정리 **한정민** 통일연구원 객원연구원

민태은 최근 출범한 한국 정부는 새로운 양상의 동북아 정세에 직면했으며, 이에 문재인 정부는 북핵 및 대북정책, 주변국 외교에 새로운 접근방식을 도입해야 할 필요가 있다. 현재 동북아 정세의 가장 중요한 특징은 '불확실성'으로 갈등과 협력이 혼재하며 이념이나 사상보다 각 국가의 이익에 기반을 둔 대외정책이 추진되고 있는 실정이다. 미중관계는 전략적 갈등이 심화되고 있으며, 특히 최근 트럼프 정부의 출범 이후 무역 문제, 북한 핵 문제, 대만 문제가 주요 이슈로 부각됐다. 한미관계에서는 북한 핵 문제, 사드 문제, FTA 재협상 문제가 불거지고 있으며, 한중관계에 있어서도 북한 핵 문제, 사드 문제가 주요 쟁점 사항이다. 북미관계에서 미국은 최대한의 압박과 개입 정책을 추진하고 있으며 북한 핵시설 선제 타격을 논의 중이고, 북한은 핵·미사일 개발에 박차를 가하고 있으나 동시에 미국과의 직접적인 협상 가능성도 열어 놓고 있는 실정이다. 일본은 정치적으로 우경화되는 동시에 한미일 군사동맹을 견고히 다지고 있으며, 중국과 러시아는 전략적 동맹관계를 형성하고 있다.

이러한 동북아 정세 속에 한국의 문재인 정부는 다음과 같은 대외정책을 수립 및 시행해야 한다. 우선 한국 정부는 남북 관계 개선을 통해 향후 한반도 통일을 이루기 위한 모멘텀 설정이 필요하다. 북한 핵 문제는 동북아 국가 간의 관계에서 공통적인 주요 문제로 부각되고 있으며, 본 문제를 해결하기 위해서는 동북아 국가 간에 실현 가능한 범위 내에서의 합의 및 구체적인 실천 방안을 제시해야 한다. 한미와 한중관계를 어떻게 조율하여 균형을 이룰 것인지가 한반도 외교안보 문제에 있어서 가장 큰 난제로 작용하고 있다.

레이프 에릭 이슬리 비록 각 국가의 정치적인 관점이 때때로 변할 때가 있으나 기본적으로 한미일 삼국은 지역 질서를 위협하고 한반도 평화통일로 가는 길을 더욱 복잡하게 만드는 북한의 군사적 위협과 인권 침해에 대한 반대 입장을 공유한다. 북한은 지역적 통합에 저항적이며, 핵과 미사일 실험을 통해 지역 경제협력을 방해하는 물리적이고 상징적인 도발을 지속적으로 감행하고 있다. 일부 학자들은 북한이 핵무기를 협상의 도구로 사용할 것이라고 하지만, 대부분의 학자들은 북한 정권이 핵무기 자체를 북한의 정체성과 동일시하며 포기하지 않을 것이라는 데 동의한다. 이러한 상황에서 미국의 트럼프 정부는 북한에 '최대 압박'을 가하며 중국이 이에 동참하기를 기대하고 있고, 이와 동시에 한국의 새로운 정부와의 협력을 더욱 견고하게 다지는 방향으로 정책을 추진해야 한다.

한국과 북한의 군사적 마찰이 심해지는 상황에서 미국이 북한을 예방공격하는 일은 없을 것이며, 선제타격은 더욱더 어려울 것으로 예상된다. 한반도에서 가지는 미국의 가장 큰 목표는 북한 정권의 교체가 아니라 북한의 비핵화이며, 이에 대한 해결방법으로 군사적인 수단이 아니라 비군사적인 수단이 먼저 고려되어야 한다. 한미일 동맹관계 속에서 북한의 미사일 타격을 대비하기 위한 방책뿐만 아니라 북한의 사이버공격에 대한 대응책 마련도 시급하다. 또한 중국을 압박해서 북한을 제재하는 것에는 한계가 있으며, 이에 한국이 주도해서 북한과의 대화 채널을 복원하는 것이 필요하다. 현재 상황에서 미국과 한국이 공조해 북한과 협력이 가능한 부분을 찾아야 한다.

자오후지 김정일과 김정은의 세 가지 차이점을 다음과 같이 분석해 보면, 김정은이 북한의 리더로서 정책적인 변화에 더 개방적이라는 점을 알 수 있다. 첫째, 김정은이 김정일보다 더 젊다는 점 때문에 본인의 정권 안정성의 기반을 닦기 위해 많은 시간을 소요했다. 이와 동시에 젊다는 것은 정책적인 신념이 그만큼 뚜렷하지 않고 변화 가능성이 크다는 것을 의미한다. 둘째, 김정일은 김일성 밑에서 오랜 기간 2인자의 역할을 한 반면, 김정은은 짧은 기간 내에 1인자이자 북한 정권의 리더로서 부상했다. 이러한 집권 환경의 차이는 김정은의 재량권이 더 크다는 것을 의미한다. 셋째, 김정은은 김정일과 달리 선진국에서의 유학 경험이 있고, 이는 김정은이 다양한 정책적 노선에 대해 더 개방적이라는 것을 의미한다. 하지만 김정은이 가지고 있는 북한의 생존전략은 1990년대 초반부터 유지되어 온 김일성, 김정일 때의 생존전략과 크게 다르지 않다.

비록 1990년대 초부터 '피포위·피고립' 정책을 추진하기는 했으나 김정일, 김정은 모두 개혁·개방을 통해 북한의 성장동력 구축을 위해 노력하고 있다. 둘째, 대외적으로는 '핵·미사일 개발'을 통해 외부 위협을 억제한다. 셋째, 대내적으로는 '선군정치'를 통해 사전에 발생할 수 있는 내부적인 위협을 사전에 차단한다. 중요한 점은 본 세 가지 생존전략이 서로 마찰관계를 형성하여 개혁과 개방은 밖으로부터 평화로운 환경이 조성되어야 하는데, 핵·미사일 개발과 선군정치는 외부와 적대적인 관계를 조성할 수밖에 없다는 것이다. 이와 비교하여 중국은 1980년대 미국과 소련의 우호적인 관계 하에서 안정적인 외부적 환경을 조성한 뒤 개혁·개방을 성공적으로 이뤘다.

얼마 전 있었던 미국 트럼프 대통령과 중국 시진핑 주석의 회동에서 양국의 이익을 위한 중요한 거래가 이루어졌다. 트럼프 대통령은 시진핑 주석의 방미 시기에 맞추어 시리아 폭격을 감행함으로써 미국이 러시아와 계속해서 우호적인 관계를 갖지 않을 것임을 시사했다. 또한 중국을 환율조작국에서 제외시킴으로써 우호적인 관계를 증진시켰다. 반면 시진핑 주석은 트럼프 대통령과의 만남 이후 중국에 돌아와 북한의 핵·미사일 개발 및 군사 도발에 대해 단호한 입장을 명시했지만 이러한 중국의 강력한 압력에도 불구하고 북한은 오히려 중국을 공개적·공식적으로 비판하며 미사일 실험으로 맞대응했다.

중국이 북한에 정치적·경제적 압박의 수위를 높인다고 하더라도 북한은 핵·미사일 개발 및 군사적 도발의 수위를 낮추지 않을 것이다. 북한이 현재 정

PEACE

권의 생존을 위해서 취할 수 있는 선택권은 매우 한정적이며 선택의 범위를 넓히고 그 방향을 바꾸기 위해 북한의 안보에 대해 보장할 수 있는 정책 시행이 필요하다. 이와 동시에 북한이 경제적인 개발을 할 수 있는 기회를 제공할 필요가 있다. 예컨대 중국의 일대일로 정책하에 북한을 끌어들이는 것 등이 가능하다.

고이치 요네무라 일본 대북정책의 어려움은 '핵·미사일문제'와 '일본인 납치문제'라는 두 가지 문제의 해결을 정책목표로 동시에 수행해야 한다는 점이다. 핵·미사일문제는 국제사회와 보조를 맞추는 것이 기본이지만, 일본인 납치문제는 국제적인 인권문제이기도 하나 일본 정부와 국민에게 중요도가 특히 높은 문제다. 따라서 일본 정부로서는 '핵·미사일문제'에 관해서는 미국을 비롯한 국제사회의 전반적인 정책흐름에 맞춘 협력을 추진하면서도, 납치문제에 대해서는 북한의 협상 의지를 정확하게 파악하거나 북한과의 협상이 가능한 환경을 조성해야 하는 어려움이 있다.

북한 대외정책에서 일본이 중요한 우선순위로 간주되지 않는다는 점 또한 일본 정부에 불리한 점으로 작용한다. 일반적으로 북한은 고립화가 진행되어 경제적인 면에서 일본과의 관계개선을 원하는 경우 혹은 어려운 국제환경을 돌파하기 위한 수단으로만 일본을 이용하려는 경우에만 일본의 우선순위를 높게 평가한다.

일본의 대북정책의 기초가 되는 것은 고이즈미 총리와 김정일 국방위원장이 2002년 9월 17일 평양에서 회담했을 때의 '조일평양선언'이다. 이와 더불어 2012년 스톡홀름합의의 포인트는 '조일평양선언'에 따라 북일 관계 정상화를 목표로 하는 것을 전제로, 북한 측은 납치피해자를 비롯한 북한의 일본인에 대한 전면적인 조사를 실시하고 일본 측은 조사 시작 단계에서 인적 왕래의 규제 등 일본이 독자적으로 부과하는 경제제재를 일부 해제한다는 것을 약속했다. 스톡홀름합의는 미국의 오바마 정권이 2012년 4월 이후 북한에 대해 냉담한 자세를 계속 취하는 가운데 실현되었고, 그 과정에서 일본이 해제한 독자적인 제재도 미국과 한국이 반발할 만한 것이 없었다.

2016년 1월 북한의 4차 핵실험 이후, 일본 정부는 북한 국적자의 입국금지, 인도적 목적이며 10만 엔 이하의 경우를 제외한 대북지불의 금지 등 독자제재를 발표했다. 일본 정부는 인적 왕래의 규제를 강화할 것과 북한에 기항한 모든 선박의 입항 금지 등 독자적인 제재방안을 발표했지만 아베 총리는 2월 하순, 석간 후지와의 인터뷰에서 "결과를 수반하지 않는 회담은 오히려 상대만을 이롭게 만들기 때문에 그럴 계획은 전혀 없다"라고 강조하면서도 "납치문제를 해결하기 위해 모든 대안을 검토할 용의가 있다"고 언급했다. 일본 국내에서는 일본 정부가 '납치문제'를 '핵·미사일'과는 별개의 문제로 고려할 경우 협상의 성과가 높을 것이라 평가한다.

현재 동북아시아의 상황은 2002년 고이즈미 준이치로 총리의 방북 시의 구도와 비슷하다는 시각도 있다. 2002년 당시, 북한에 대해 강경한 부시 행정부와 대화를 지향하는 한국의 김대중 정권 사이에 고이즈미 정권이 자리 잡고 있었고, 따라서 북한의 김정일 정권도 미국의 압박을 해소하기 위해 일본과의 대화를 모색할 만한 동기가 존재했으며, 한국도 북한과 일본과의 대화에 찬성했다. 이에 2017년인 올해도 일본의 아베 정권은 트럼프 행정부와 한국의 문재인 정권 사이에 위치하여 북일 교섭이 이루어지기 쉬운 환경이 되는 것은 아닌가라는 견해가 존재한다.

김석환 최근 국제사회에서 주목되고 있는 주요 사안들은 우크라이나 사태 이후 발생한 서방사회의 갈등과 균열, 시리아를 둘러싼 이슬람 테러리즘과 글로벌 안보구조의 취약성, 옛 소련지역의 정치적 변화 중에 형성된 미국 혹은 나토와 러시아 간의 합의의 균열 등으로 정리할 수 있다. 주목할 만한 문제는 기술의 발달, 자원의 소비, 시장의 다양한 역학관계 속에서의 구조적 변화 중 리더십의 부재 등이다. 즉 냉전 이후 안보리 5개국 중심으로 형성된 세계안보 구조가 21세기에 들어서 도전받고 있으나, 이를 대체할 만한 구조가 나타나고 있지 않으며, 그 구조를 형성한 국가 간의 갈등이 지속적으로 발생했다. 북한의 핵 문제와 같은 세부적인 문제는 국제 정치에서 구조적인 변화를 야기할 만큼 중대한 문제가 아니라고 간주되며 소련의 해체 직전에 발생한 극동-시베리아의 개방, 중러 관계 정상화, 한러의 수교 등을 동북아 정치 질서의 구조적인 변화를 야기할 만한 사건들로 간주한다.

전병곤 현재 동북아 정세와 한반도 통일에 대한 한반도 주요 주변국의 입장을 잘 정리해 주었고, 각 국가별 입장이 어떤 뚜렷한 특징들을 가진다는 것을 알 수 있었다. 우리는 앞으로 한반도 통일을 이루는 데 있어서 이러한 각 국가별 차이점들을 잘 파악하고 통합하는 노력에 힘써야 할 필요가 있다.

김민서 이번 달 말 한국의 문재인 대통령과 미국의 트럼프 대통령의 정상회담에 많은 관심이 쏠리고 있고, 본 정상회담에서 북한 핵문제에 대한 해결방안이 어떻게 논의되어 양국 정상 간의 합의가 이루어질지가 핵심이다. 새롭게 등장한 정부가 개성공단과 금강산 관광의 재개를 주장하는 가운데 북한은 계속해서 다양한 형태의 미사일로 군사 도발을 시행하고 있다. 새정부가 북한과의 적극적인 관여정책을 추진하게 되면 이는 미국과의 대북정책 공조에 있어서 어려운 측면이 생길 수 있으며, 이에 대해서 많은 미국 전문가들은 비관적인 입장을 피력하고 있다. 혹자는 한국이 미국과의 정책공조 없이 단독적으로 북한과의 관계개선을 감행할 경우 미국이 한국 정부 혹은 기업에 세컨더리 보이콧(Secondary Boycott)을 시행할 수 있다고 경고한다. 북한이 군사적 도발을 멈추지 않는 상황에서 현 정부의 관여정책은 북한에게 잘못된 시그널을 줄 수 있다. 현 정부가 대북정책에 있어서 목표를 높게 설정할 경우 오히려 대내외적으로 역효과가 발생할 수 있다.

이상신 레이프 에릭 이슬리 교수는 북한 문제의 원활한 해결을 위해서 일본군 위안부 문제 등의 과거사 문제 해결을 통한 한일 간의 관계 개선이 필요하다고 언급했는데, 현 정부의 대일 정책에 있어서 과거사 문제가 계속 제시될 것으로 예상됨에 따라 한일 간의 관계 개선이 이루어지기 어려울 것으로 전망된다. 유엔에서 여성인권운동을 적극적으로 지지해 왔고 일본군 위안부 할머니들과의 만남을 추진해 온 강경화 외교부장관 후보자가 등장한 것 자체가 문재인 정부가 일본군 위안부 문제에 계속해서 문제 제기를 할 것이라는 의미로 해석 가능하다. 문재인 정권에 대한 지지율이 80%가 넘는 상황에서 많은 국민들이 일본군 위안부 문제에 대한 한일 간의 재협상을 지지할 것으로 전망한다.

신종호 동북아 정세에서 가장 큰 문제는 미국, 중국, 일본, 러시아 4강의 한반도에 대한 영향력이 점점 커지고 있다는 점이며, 미국과 중국의 전략 경쟁 속에 한반도가 '도구화'되는 구도가 형성되고 있다는 점 또한 중요한 문제이다. 북한 문제에 있어서 우리의 입지를 세우기 위해서는 국제사회의 '공동책임론'을 공론화할 필요가 있다. 북한 핵문제의 해결에서 한반도 주변국에 대한 더욱 냉철한 평가가 이루어져야 하며 한미 간의 군사동맹은 계속해서 유지하되, 미국과 한국이 가지고 있는 '중국 책임론'에 대한 과도한 평가는 지양해야 한다. 사드 배치 문제가 해결된다고 해서 한중관계가 이전과 같이 회복될 것이라고 생각할 수 없으며, 앞으로 이러한 위기가 발생할 것을 대비하여 한중 간의 대화채널을 다양화함으로써 위기 관리를 가능케 하는 시스템을 구축할 필요가 있다.

이기태 한반도와 일본과의 관계는 '투트랙(two-track)'이라고 정리할 수 있다. 한국과 일본과의 관계에 북핵문제와 일본군 위안부문제가 공존하고, 북한과 일본과의 관계에는 대북제재와 일본인 납치문제가 공존한다. 현재 일본 내에서는 일본 아베 총리가 일본인 납치문제에 대한 해결 의지가 없는 것 아니냐는 의구심이 제기되고 있다.

일본이 납치문제를 해결하고자 북한과의 대화를 시도하는 것이 한미일 군사동맹을 핵심으로 하는 대북제재 국면에서 벗어나고자 하는 것 아니냐는 비

판도 있으나, 오히려 일본인 납치문제의 해결을 위해서 한미일 공조가 이루어질 수 있다. 일본인 납치문제에 대한 미일 정상 간의 합의는 이미 이루어진 상태이고, 한국 또한 일본과 마찬가지로 많은 사람들이 납북된 상황이다. 북일 국교정상화의 실패로 이어진 1990년대 일본의 독자적인 대북 접근 방식은 지양되어야 하고 한국과 미국의 이해와 협력이 필요하지만 한국의 입장에서 한미일 삼국의 공조가 북한 혹은 더 나아가 중국에게 위협으로 간주되지 않을 수 있는 조심스러운 접근이 필요하다.

현승수 국제정치 정세의 거시적인 구도에서 보았을 때 북한의 핵무기 개발 및 군사 도발이 가지는 중요성이 크지 않다는 김석환 교수의 논지에 기본적으로 동의한다. 북한의 핵무기 개발은 소련의 붕괴와 중국의 개혁개방이라는 보다 큰 국제 정세의 변화 속에서 발생한 하나의 세부적인 사안이다. 사드 문제에서도 볼 수 있듯이, 중국과 러시아의 입장에서 북한의 핵·미사일 개발은 미국의 아시아 전략에서 그 중요성을 가진다고 평가된다. 이러한 면에서 미국의 전략 수정 없이 한국이 사드 문제와 같은 사안에서 중국과 러시아의 동의를 얻기는 쉽지 않으며, 이렇게 중국과 러시아의 공조가 없는 상황에서는 한반도 통일에 대한 논의가 이루어지기 어렵다.

한반도 통일을 바라보는 러시아의 입장에서는 현재 한반도에 주둔하고 있는 미군의 향후 소재가 어떻게 될 것인지가 가장 중요하며 러시아의 이해와 공조를 구하기 위해서는 주한 미군에 대한 한국의 입장과 향후 계획을 구체화해야 한다. 이번 송영길 러시아 특사의 러시아 방문 이후 논의되었던 러시아·한국 가스관 공급과 같은 사안에서 한국이 러시아와 두터운 신뢰관계를 먼저 쌓는 것이 중요하고, 향후 러시아와 북한 간의 관계가 어떻게 진전될 것인가에 대한 면밀한 검토도 필요하다.

Keywords
동북아 안보, 한반도 통일, 대북정책

정책 제안 및 시사점

- 미국과 중국이 경제와 안보 문제를 포함한 군사 및 외교 분야에서 서로 갈등하면서 동북아의 불확실성이 높아지고 있지만, 무엇보다도 현 동북아 지역 긴장의 가장 큰 요인은 북한의 핵 위협임.
- 신정부는 북핵문제 및 관련한 사드 배치 문제를 해결하면서 남북한 관계 개선을 추진해야 하며, 안보 강화와 경제재제를 통한 북한의 압박과 교류와 대화를 통한 유화정책을 순차적으로가 아니라 동시에 시행해야 하는 상황임.
- 본 세션은 동북아 정세와 한반도 통일에 대한 한반도 주변국들의 다양한 시각을 소개함으로써 현재 한반도가 처한 국제정세를 구체적으로 이해 및 분석하는 데 기여함.
- 또한 본 세션은 한반도 주변국들의 남한과 북한을 둘러싼 이해관계를 비교 및 분석함으로써 한국의 현정부가 직면한 정치적인 과제를 이해하고 이를 해결하기 위한 대북 및 통일 정책을 수립하는 데 정책적 시사점을 제공함.

동아시아와 유럽의 역사화해

동북아역사재단
NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION

사회 **김남국** 고려대학교 교수
개회사 **유의상** 동북아역사재단 국제표기명칭대사
발표 **와다 하루키** 일본 도쿄대학 명예교수
미로슬라프 필리포비치 루블린 존 폴 II 가톨릭대학교 교수, 동중부 유럽연구소 소장
알렉시스 더든 미국 코네티컷대학교 교수
토론 **김용덕** 한국외국어대학교 교수
이원덕 국민대학교 교수
남상구 동북아역사재단 연구위원
정리 **윤지훈** 동북아역사재단 협력관

유의상 오늘 회의에서는 유럽의 역사화해와 관련하여 폴란드와 독일의 관계가 아닌 폴란드와 러시아와의 관계에서의 역사화해에 관한 논의가 이루어질 것이다. 폴란드와 러시아 간의 갈등의 역사는 독일 나치 정부와 다른 유럽 국가 간에 문제가 발생한 시기보다 훨씬 더 오래전인 19세기 이전까지 거슬러 올라간다. 이와 같이 긴 갈등의 역사를 어떻게 극복하였는지, 화해를 위해 어떠한 노력들이 진행되었는지에 관한 필리포비츠 소장의 발표 내용은 우리에게 또 다른 교훈을 줄 수 있으리라 생각한다. 동아시아에서의 역사화해와 관련해서는 한일 간의 문제가운데 일본군 '위안부' 문제로 대표되는 과거사 관련 갈등과 해결을 위해 나아갈 방향에 대해 논의해 보고자 한다. 특히 2015년 12월 28일의 위안부 문제의 처리가 한일관계의 정상화를 위한 가장 큰 관건이 되리라는 점은 두말할 필요도 없다. 이러한 상황에서 그간 위안부 문제에 대한 일본 정부의 대응 등에 비판적 입장을 취해 온 와다 하루키 선생의 솔직 담백한 발표와 아베 정권의 역사인식에 대해 날카로운 비판의 시각을 갖고 있는 알렉시스 더든 교수의 발표는 우리 모두의 기대감을 충족시켜 주리라 생각한다.

일제 강점이라는 불행했던 과거역사에서 유래된 여러 문제들의 해결을 위해 우리는 일본 정부에 사죄, 법적 책임 인정 그리고 배상 등을 줄곧 요구해 왔다. 12·28 위안부 문제 해결을 위한 한일 간의 합의 내용이 국내에서 수용되지 못하고 있는 이유는 이러한 점들이 충족되지 못했기 때문이다. 아베 총리가 계속 집권하고 있는 한 일본 정부가 우리 피해자분들이 수용할 수 있는 조치를 취할 것이라고는 생각하기 어려운 상황이다. 이에 우리가 일본과 과거사 문제를 해결하고 역사화해를 진정으로 이룰 수 있는 방법은 무엇인지, 외교정책 입안자들뿐만 아니라 여기에 자리한 여러분들을 포함하여 우리 모두가 진지하게 생각하고 고민해 보아야 할 화두라고 본다.