

제7회 윤후정 통일포럼 순서지

14:00	개 회 식
사 회 자	김석향 이화여자대학교 통일학연구원장
인사말씀	김혜숙 이화여자대학교 총장
기조발제	최장집 고려대학교 정치외교학과 명예교수 - 남북한 평화공존, 그 의미와 전략
14:40	휴 식
15:00	토 론 회
사 회 자	유경하 이화여자대학교 의무부총장 겸 의료원장
발 표 자	김흥규 아주대학교 정치외교학과 교수 - 미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?
토 론 자	박원곤 한동대학교 국제지역학과 교수 하은희 이화여자대학교 의학과 교수 김용찬 연세대학교 언론홍보영상학부 교수
17:00	폐 회

인사말씀

- 제7차 윤후정 통일포럼을 열며 3
김혜숙 (이화여자대학교 총장)

기조발제

- 남북한 평화공존, 그 의미와 전략 - 현실주의적 관점에서 7
최장집 (고려대학교 정치외교학과 명예교수)

토론발제

- 미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은? 55
김흥규 (아주대학교 정치외교학과 교수)



인사말씀

제7회 윤후정 통일포럼을 열며

김혜숙 (이화여자대학교 총장)

여러분, 안녕하십니까? 이화여자대학교 총장 김혜숙입니다. 가을은 결실의 계절이고 또 10월은 그 절정이라고 인사를 시작해야 하는데 2020년 올해의 가을은 단순히 결실의 계절이라는 차원을 넘어 우리에게 더 많은 것을 생각하게 하는 시간으로 다가옵니다. 곧 끝날 것으로 생각했던 초유의 감염병은 아직도 우리 주변에 머물러 있습니다. 이런 상황에서 오늘 제7회 윤후정 통일포럼을 여는 자리에 여러분을 모셨습니다. 귀한 시간을 내어 오늘 순서를 맡아 주신 여러 선생님과 지금 유튜브로 이 모습을 지켜보고 계신 분 모두 진심으로 환영합니다. 참여해 주셔서 진심으로 감사합니다.

윤후정 통일포럼은 우리나라 최초의 여성 헌법학자이자 제10대 이화여대 총장을 역임하신 윤후정 선생님의 소망을 담아 2014년에 첫 행사를 치른 이후 오늘로 제7회를 맞이합니다. 윤후정 선생님께서는 오늘날 우리 사회의 가장 시급한 과제는 분단을 극복하고 통일을 이루는 일이라는 신념으로 통일 논의의 장을 열어주셨습니다.

오늘 제7회 윤후정 통일포럼의 주제는 “팬데믹 시대의 남북관계와 통일”입니다. 예기치 못한 코로나 바이러스의 세계적 대유행으로 학교를 비롯한 우리의 일상이 예전과 완전히 다른 모습을 갖게 되었습니다. 미처 준비를 제대로 갖추지 못한 상태에서 우리는 낯설고 새로운 삶의 방식에 적응하면서 지난 몇 달의 시간을 보냈습니다. 이번 제7회 윤후정 통일포럼도 안전한 방역조치를 위해 처음으로 무관중, 비대면이라는 새로운 방식으로 개최하게 되었습니다.

세계 각국이 국경의 빗장을 잠그고 생존을 위해 고립을 선택하는 코로나19 팬데믹 상황에서 국제관계의 교착과 남북의 단절이 기약 없이 오래 이어지고 있습니다. 그러나 위기는 기회라고 했으니 이번 위기를 계기로 통일로 향하는 남북관계를 새롭게 이끌어 가는 기회를 창출해 내야 합니다. 이렇게 중요한 시기를 맞이하여 오늘 이 행사에 남북관계와 국제, 의료 문제에 정통한 전문가 여러분을 모셨습니다.

오랫동안 이화에서 우리의 선배와 우리들 그리고 우리의 후배를 가르치신 이화의 스승인 윤후정 선생님은 오늘날 우리의 시대적 사명을 통일이라고 말씀하십니다. 이제 시대상황의 변화, 기술문명의 변화, 코로나로 인한 지구화와 세계화의 변화 속에서 한반도 통일의 문제를 접근하는 매우 다변화된 시각이 열리고 있습니다. 이를 성찰적 자세로 고찰하고 냉전시대 분단의 유물을 극복하는 과제는 후학들에게 남겨진 것 같습니다. 윤후정 선생님께서 놓



아주신 발판을 디딤돌로 삼고, 우리 모두 힘을 합쳐서 팬데믹이라는 초유의 사태를 이겨내고 남북관계와 통일을 어떻게 이루어 나가야 할지 오늘 포럼에서 적극적으로 논의해 주시기 바랍니다.

이 행사를 위해 기초발제로 강연해 주실 최장집 고려대학교 명예교수님께 진심으로 감사하는 인사를 드리고자 합니다. 제2부 토론발표를 맡아주신 아주대학교 김흥규 교수님, 토론 패널을 맡아주신 연세대학교 김용찬 교수님, 한동대학교 박원곤 교수님, 그리고 본교 의학과 하은희 교수님께 감사의 말씀을 드립니다. 그리고 전체 사회와 행사 준비를 맡아주신 본교 북한학과 김석향 교수님과 제2부 행사인 패널 토론 사회를 맡아주신 본교 의료원 유경하 원장님, 진심으로 감사합니다.

비록 부득이하게 한 자리에 모이지는 못하였지만, 유튜브 생중계를 통해 각자의 자리에서 지켜보고 계시는 내외 귀빈 여러분께도 진심으로 감사드립니다. 다양한 방식으로 이화와 인연을 맺고 계신 여러분의 참여가 이 자리의 논의를 귀한 결실로 이끌어 줄 것이라고 믿습니다. 오늘 이 행사를 기획하고 준비하면서 애써 주신 통일학연구원과 윤후정 통일포럼 운영위원회 관계자 여러분의 노고에도 감사를 드립니다. 여러분 모두에게 하나님의 축복이 늘 함께 하시도록 기도하겠습니다. 감사합니다.



기조발제

남북한 평화공존, 그 의미와 전략 - 현실주의적관점에서

최장집 (고려대학교 정치외교학과 명예교수)

1. 들어가는 말

1) 한국이 직면하고 있는 최대의 문제로서 한반도 통일 문제를 주제로 한 이화여자대학 “윤후정 통일포럼”에서 남북한 평화공존 문제를 말할 수 있게 된 것을 기쁘게 생각한다. 이 글에서는 냉전 이후(the post-Cold War)의 국제환경적, 국제정치적 조건에서 남북한 평화공존의 의미는 무엇이고, 어떻게 남북한이 평화를 안정적으로 관리하고, 도화할 수 있는가하는 문제를 “현실주의적”(realist) 관점에서 살펴보고자 한다.

2) 내용은 크게 세 부분으로 나뉜다. 첫 번째는 평화공존을 추구하고, 실현하기 위해 먼저 한국 민족주의의 성격을 살펴본다. 분단, 통일, 평화공존을 둘러싼 문제는 남북한으로 분단된 한국의 민족주의를 어떻게 이해하느냐 하는 문제와 직결돼 있기 때문이다. 여기에서는 통일과 평화공존은 엄격하게 분리해 이해하지 않으면 안 된다는 점을 강조한다. 그러므로 이 글의 주제는 남북한간 통일이 아니라, 평화공존임을 말하고 있는 것이다. 두 번째는 북한체제

를 어떻게 이해해야 하는가하는 문제를 다룬다. 평화공존이 남한의 관점에서 남한만의 목표를 성취하는 일방적 과업이 아니라, 그것은 남북한 쌍방간의 대쌍적 관계를 통해서만이 성취될 수 있기 때문에 북한체제의 성격과 행태를 잘 이해하는 것은 결정적으로 중요하다. 즉 북한은 한국이 바라는 어떤 희망적 관점에서가 아니라 북한 그 자체로서 이해되는 것이 필요하다. 세 번째는 냉전이후 시기 동아시아 국제정치질서 하에서 한반도의 평화공존 전략을 탐색해 보려는 것이다. 여기에서는 냉전 상황과는 근본적으로 변화된 국제환경하에서 어떻게 남북한 간의 평화질서를 구축할 수 있는가 하는 문제를 다룬다. 남북한 관계를 이해하는 모든 수준에서 그러하지만, 특히 냉전이후 시기 국제정치질서를 이해하고, 그에 대응해 나가는데 있어서는 한반도에서의 남북한간 상호관계적 수준과 국제정치적 수준을 분리해 접근하는 것은 다른 어떤 것보다 필요하다. 외교는 국내정치와 그로부터 발생하는 갈등과는 다른 수준에서 접근되지 않으면 안 되기 때문이다.

2. 한국 민족주의의 성격과 평화공존의 의미

1) 2018년 2월 평창동계올림픽을 한 전환점으로 하여, 문재인-김정은 남북한 판문점 정상회담, 싱가포르와 하노이에서 두 번에 걸친 트럼프-김정은 북미정상회담 등 일련의 사건들은 남북한 화해협력, 평화공존에 대한 기대를 불러 모으는 역사적인 사건들이라 할 수 있을 것이다. 그동안 냉전은 한반도에서 일민족, 이국가 체제를 만들어냈을 뿐만 아니라, 전쟁을 동반하고, 어떤 다른 국가간의 적대관계보다 더 적대적인 긴장된 대립관계를 유지해왔다. 이러한 일련의 사건들, 바로 그 직전까지만 해도 트럼프 대통령은 북한의 핵무장화를 제거하기 위해 선제공격을 고려하기까지 했을 만큼 북미간 군사대립은 진정 위협스런 것이었다. 강력한 민족주의에 기초한 남북한이 각각 민족통일국가를 지향한다는 목표 하에 상대를 절멸하겠다고 호언을 서슴치 않았던 적대적 관계를 만들어냈다는 것은 진정 커다란 파라독스이다. 학자들은 민족주의의 본질은 일민족, 일국가 추구라고 말한다. 그러나 이러한 민족주의는 한편으로는 선진적으로 근대화를 완성한 제국주의 국가들에 저항하는 많은 국가들을 위해 민족해방투쟁의 이념적 동력으로 작용했지만, 다른 한편으로는 한국과 같이 민족 정통성의 쟁취를 위한 생사투쟁의 이념적 동력이 된다는 것도 민족주의의 한 측면이라는 사실을 부정할 수 없다. 냉전과 분단 하에서 한국의 민족주의는 민족 정통성의 획득 내지 쟁취를 위한 생사투쟁이 핵심이었다. 이 경우 역설적으로 평화공존을 허용치 않는 민족주의가 문제가 된다. 그리하여 한국 민족주의는 민족 내부의 화해하기 어려운 갈등적이

고, 이념적 언어로 전환됐다. 그것은 일제하 민족독립국가를 건설코자 했던 프로젝트의 뚜렷한 실패이다. 한국 민족주의는 이 상황을 어떻게 정당화할 수 있나? 그럼에도 불구하고 민족주의는 남북한 각각에서 그 어떤 다른 정치이념보다 강력하다. 이 상황은 냉전시기를 통해 불변적으로 그대로 유지되면서 현재에 이르렀다. 그것이 어떤 불완전한 형태와 자기모순적 내용을 갖는 것이든 간에 한민족은 하나의 민족공동체라는 연대의식, 열정, 감정을 불러오는 여전히 두 사회를 지배하는 이념이 아닐 수 없다. 그렇다면 이러한 민족주의는 정치체제와 경제운영 원리에 있어서 극단적으로 다른 두 체제를 동시에 포괄하기 때문에 이율배반적인 성격을 지닌다. 풀어 말하면 남북한 각각은 남이든, 북이든 그 어떤 정치이념보다도 강력한 힘을 갖는 공통의 이념으로서 민족주의를 공유한다. 그렇지만 한 정치공동체를 구성하는 체제의 내용과 성격은 정반대이기 때문이다. 그렇다면 분단과 냉전을 통해 민족주의가 역설적으로 더 강하게 지속된다면, 우리는 어떻게 민족주의를 통해 탈냉전, 평화공존의 시대를 지향하고, 내다보는 환경에서 요구되는 민족공동체의 복원과 평화공존이 가능한 서로 다른 정치공동체를 발전시키는 것이 가능한가.

2) 한국의 지식인사회 일각에서 개념화한 “분단시대”, “분단체제”라는 담론은 80년대 민주화운동 시기 제시된 이래 지금도 진보적인 학계와 공론장에 큰 영향력을 갖는다. 그것은 사실상 학계와 사회의 주류이론이라고도 할 수 있다. 냉전하의 분단상황에서 그 말은 큰 설득력을 지닌 측면이 있다. 민족주의가 헤게모니를 갖는



한국사회에서 전후 냉전하에서 민족분단을 가장 최근의 현대사를 이루는 시기구분으로 특징짓는다고 할 때, 그 말은 자연스럽게 그렇게 특징될 수 있는 측면이 있기 때문이다. 그러나 필자는 이 말에 대해 비판적이다. 무엇보다 이 말은 “일민족, 일국가”를 전제로 하는 민족주의 이념에 기초를 두는 것을 당연시하기 때문이다. 현대사로서의 시기 구분을 이렇게 개념화할 때 한반도에서 두 개의 분단국가가 출현했다는 것은, 비정상적인 것이고, 특정의 역사적 시기 동안, 즉 그것은 잠정적인 역사적 시간이기 때문에 정상으로의 복원은 우리가 해결해야 할 최대의 역사적, 정치적, 사회적 과제라는 의미를 지닌다. 이 말의 함의는 한반도의 탈냉전과 남북한 평화공존은 통일에 이르는 단계이고 과제이다. 그리고 그 다음 단계는 늦고 빠른 차이는 있을지 몰라도 민족통일국가의 건설이다. 이 논리를 따른다면 냉전으로 인한 분단, 그 이전 상태로의 복원이다. 필자의 관점에서는 탈냉전, 평화공존은 분단 극복을 통해 미완의 통일된 민족독립국가의 때늦은 완성을 성취하기 위한 중간 단계가 아니다. 분단체제 담론과 논리는 한국의 현대사는 일민족, 일국가로 나아가는 일직선상에서 역사발전이 이루어진다는 역사이해를 기초로 한다. 역사를 만들고 살아가는 보통사람들의 모든 집단적, 공동체적 삶의 과정은 이러한 민족주의 이념이 설정한 목적에 복무하는 역할을 수행해야 하는 것으로 규정된다. 그것은 진정 목적론적 역사관이 아닐 수 없다. 그러나 필자의 생각으로는 데탕트, 평화공존은 일민족, 일국가 체제라는 비정상적인 역사의 시간을 복원하는 것이 아니라, 그러한 역사의 전개와는 다른 성격의, 다른 경로를 향한 것이다. 그것은 사전에 규정되지 않은 열려 있

는 미지의 길이고, 도전인 것이다. 그럼으로 평화공존 하에서의 남북한의 지향점은 그 형태가 사실상(de facto)일 뿐 아니라, 법적으로(de jure)도 분단된 국가의 존재, 즉 상대국가의 존재를 인정하는 것이다. 그것은 과거의 복원이 아니라 적대적인 두 민족 국가 사이의 평화공존이라는 두 민족국가의 선택인 것이다. 즉 남북한 국가 간의 선택인 것이다. 그것은 남북한 간의 전쟁이 아닌, 한국 전쟁의 가장 중요한 교훈이라고 할 수 있는 전쟁으로도 해결할 수 없는 평화공존을 받아들이는 대가이다. 이 글에서 필자가 강조하는 것의 하나는 목표와 과정 모두가 평화공존을 지향하는 것의 중요성이다. 통일은 지평 저 너머에 있는 것이기 때문에 보이지도 않는 것이고, 알 수도 없는 것이기에 어떤 종류의 목표가 될 수도 없다. 그러므로 통일이라는 목표를 숨은 것이든 명시적인 것이든, 언표화하든, 하지 않든 통일에 두고, 그에 이르는 하나의 어떤 잠정적인 단계로서 평화공존을 말하는 것이 아니라는 점이다.

3) 현재 시점에서 볼 때, 한국의 문재인정부와 미국 트럼프행정부 한편으로 하고, 북한 김정은정부를 다른 한편으로 하는 양자 사이에서 정치적 교환을 핵심으로 하는 쌍방간에 일련의 협상들이 진행 중이다. 그 협상은 북한의 탈핵화를 한편으로 하고, 대북경제원조와 북한을 국제사회에서 정상국가로 인정하는 것을 다른 한편으로 하는, 양자 사이에 이른바 “당근과 채찍”으로 표현되는 교환을 핵심으로 한다. 현재시점에서 볼 때, 쌍방간의 일련의 협상들은 아직 어떤 형태로든 결과를 만들어내지 못하고 있는 것이 사실이다. 그럼에도 불구하고, 남북한간에 상대의 존립을 허용치 않는



냉전시기의 적대관계가 더 이상 지속되기 어렵다는 것, 그리고 미국, 북한간 협상전망에 대한 이견과 논쟁이 어떻든 미-북간의 군사적 긴장과 대립이 재현될 가능성은 적은 것만큼은 분명해 보인다. 북한을 이해하고, 평가하는 방식에 대해 누군가를 친북좌경으로 매도하고 문제 삼았던 이데올로기적 공격은 이제 한국 사회에서는 보기 어려워졌고, 누군가 그렇게 말할 때 그는 과도하게 보수적이라는 소리를 듣거나, 시대착오적이라는 소리를 듣기 십상이다. 북한을 이해하고, 생각하는 방식은 그만큼 변했고, 시대도 분명 변했다. 이 변화를 우리가 평화공존, 화해협력의 시대로 접어들었다고 말한다고 해서 이상할 것은 전혀 없다. 그럼에도 불구하고 이 새로운 시대를 이해하는 내용과 방식은 얼마나 달라졌는가하고 우리는 물을 수 있을 것이다. 이점에서 데탕트로의 변화는 피상적이라고 말할 수 있다. 냉전시기 한국 사회에서 북한을 이해했던 방식은, 분명 남한에 의한 북한의 흡수통일이라는 말로 요약될 수 있을 것이다. 이러한 인식위에 그것을 더욱 경험적 사례로 확신을 갖도록 했던 것은 1980년대말 유럽에서의 동구 사회주의의 붕괴와 그것을 상징적으로 표현했던 베를린 장벽의 붕괴와 동서독 통일이었음에 분명하다. 그것은 한국민들에 있어 남북한간에 벌어질 수 있는 완벽한 흡수통일로 이해되는 통일의 모델일 수 있었다는 사실은 충분히 이해할만 하다. 그럼에도 불구하고 필자는 남북한관계는 급기야 독일통일을 가져온 유럽에서의 동서독관계와 대비될 수 있을지는 몰라도, 직접적으로 남북한관계의 모델이 될 수는 없다고 본다. 그것은 피해야할 남북한간의 평화공존의 미래의 모습이라고 생각하기 때문이다. 북한의 정치와 경제발전에 대해 남한

이 영향을 미치려는 시도는 최대한 자제하는 것이 필요하다. 지금 우리가 지향해야할 목표는 냉전의 붕괴를 가져온 동서독 통일을 모델로 한 남북한 통합에 있는 것이 아니라, 냉전후기 시기 남북한 간의 평화를 안정적으로 정착시키는 일이고, 평화공존이지 통일이 아니기 때문이다.

4) 2018년 이후 데탕트에 대한 기대가 한국민들의 행복감을 한껏 고조시켰던 시기, 한국의 여러 매체들은 통일이 가까이 왔음을 전제하면서 통일 비용을 계산하고, 북한을 위한 “마샬 플랜”에 대해 보도하기도 했다. 그렇게 고조되는 여론과 궤를 같이하면서 정부정책은 그 때로부터 현재에 이르기까지 그것은 많은 경우 유엔 대북제재에 의해 제약되는 결과를 가져왔지만, 4대 협력사업의 구상 하에 한국철도공사를 시행기관으로 하는 남북철도연결, 코로나 방역협력, 비무장지대 평화지대화, 이산가족 상봉 등을 포함하는 북한지원 사업이나 교류확대를 기획하고 그것을 시도해왔다. 또한 금융권을 중심으로 하여 대북경협사업이나 관광사업, 사회간접자본 구축사업 등도 준비한다는 신문기사들도 읽을 수 있었다. 주체성과 자력생산을 국가운영의 중심원리로 삼는 북한이 이와 같은 폭주하는 원조형 지원에 쉽게 응하리라고는 상상할 수는 없다. 정부의 이러한 인식과 수많은 프로젝트들을 반영하고, 그에 부응하면서 최근 경제학자들이 북한의 김정은 체제를 분석하고 발전계획을 제시하는 사례도 발견하게 된다. 강성진교수를 필두로 하여 여러 경제학자들이 참여하여 북한경제를 연구하고 집필한 논문들을



편집하여 『가보지 않은 길, 가야 할 길, 김정은 북한경제』(2019)¹를 펴냈다. 이 책은 사실 필자가 접할 수 있었던 북한경제에 대한 가장 체계적이고도 수준 높은 분석이었다. 북한을 연구하기 위해 한국은 물론 여러 발전된 국가들의 경제지표들과 비교분석하는 것을 통해 북한경제가 어떠한 상황에 있고, 얼마나 열악한가 하는 것을 보여준다. 그러나 무엇보다 아쉬운 것은 그 연구는 비교경제지표들을 제외한다면 북한은 얼마나 경제발전수준이 낮은가 하는 것을 보여주고 있지만, 그것이 얼마나 북한의 경제발전을 위해 도움이 되는가하는 문제의식을 찾아볼 수는 없다. 책의 내용은 북한의 입장에서 볼 때, 비교자료는 될 수 있을지 모르지만, 아무런 현실성을 갖지 않는다. 북한은 한국 경제학자들의 경제이론 실험장일 수는 없기 때문이다. 그러한 연구는 북한이 남한에 의해 통일된 조건에서 남한의 경제전문가들과 기획자들이 북한으로 가 북한 경제발전을 전면적으로 기획하지 않는 한 북한의 정치적 역량, 정책적 선택, 사회경제적 조건과 아무런 연계를 갖지 못한다. 그들에게 그러한 연구는 무슨 의미를 갖는가. 북한이 한국이 아닌 한 북한 경제의 가야 할 길을 한국의 경제학자들이 제시할 수는 없다. 그러나 한국의 많은 독자들은 북한을 한국의 연장선상에서 자유롭게 디자인할 수 있다고 생각하는 것은 너무나 자연스럽다. 또한 그와 궤를 같이하면서 정치학자들은 북한의 세습적 전체주의를 서구에서 발전한 민주화이론을 적용하여 북한을 민주화하는 연구물을 제시하기도 한다. 영어로 저술된, 임혁백 『한반도 평화가능성』(2017)²

1 강성진, 정태용 편저, 『가보지 않은 길, 가야할 길- 김정은 북한 경제』(해남, 2019).

2 Hyug Baeg Im, The Possibility of Peace in the Korean Peninsula: Preparing, Building, and Guaranteeing Inter-Korean Peace (SNU Press, 2017).

에서 저자는 북한 민주화 없이 남북평화 없다라는 것을 명제로 하여 저자의 주장을 제시한다. 칸트의 공화주의(민주주의) 국가들 사이에서는 전쟁이 일어나지 않는다는 명제를 남북한 관계에 적용한 것이다. 북한 민주화는 외부가 아니라 내부로부터만 가능하기 때문에 김정은이 민주화에 나서도록 설득하는 것이 관건이라고 말한다. 저자의 주장을 따르면 지금까지 북한은 내부로부터 민주화가 불가능하다는 인식이 지배적이었지만, 북한은 지금까지 예외적 생존능력을 보여줘 왔기 때문에 그러한 선택은 가능하다. 그리고 김정은은 민주화이행이후 그의 정치적 생존이 보장되기만 한다면 다당제를 수용하고 민주화를 선택할 것이라는 전망이 가능하다. 이러한 주장은 분단, 전쟁을 포함하는 70년의 냉전을 포함하는 정치사와, 정치권력의 성격과 정치행태, 민주화의 과정과 민주주의의 실제 현실 모든 것을 뛰어넘는 정치이론만을 통한 가공의 정치기획이라고 밖에는 이해되지 않는다. 이명박정부 시기 북한이 비핵화하고 개혁개방에 나서면 10년내 북한주민 일인당 국민소득을 3천불로 만들어주겠다는 “비핵개방 3000불”구상보다 더 비현실적인 것이 아닐 수 없다.

5) 냉전이후 시기 지금 우리는 남북한 평화공존을 지향하는 목표에 부응할 수 있는 남북한관계를 이해하는 방법과 비전을 만들어 내지 못하고 있다. 정부의 정책대안, 프로젝트, 연구물들은 쏟아져 나오지만 70년 냉전을 통해 굳어지고 내면화된 북한에 대한 인식은 다른 옷을 입고나올 뿐 내용면에서는 달라진 것이 없다. 그 핵심은 남북한 관계를 사고할 때 북한은 존재하지 않는다는 것이다.



북한에 대한 일방주의적 이해방식이 있을 뿐이다. 70년이 넘는 시간, 달라진 세계의 환경과 북한 사회에 대한 이해의 부재. 쌍방적 상호관계를 전제로 하는 장기적인 평화공존 비전의 부재를 말하는 것이다. 이 점에서 불가리아 출신 정치학자이자 뉴욕타임스의 외래 칼럼니스트인 이반 크라스테프와 뉴욕대 로스쿨의 정치철학자인 스티븐 홈스가 공저한 『모방시대의 종말』(The Light That Failed, 2019)³은 오늘날 우리가 냉전후기 시대에 있어 북한의 미래와 남북한 관계를 이해하고, 평화공존을 탐색하는데 있어 우리의 사고의 폭을 넓히는데 훌륭한 길잡이의 하나로 생각된다. 이 책은 동구 사회주의 해체 이후 서유럽으로 통합된 이후의 동유럽국가들에 초점을 두면서 냉전해체 이후 승자와 패자 사이의 변증법적 상호관계를 통해 그들에게 어떤 변화가 있었는가를 예리한 시각으로 조명한다. 자유주의를 준봉했던 승자로서의 서구와 공산주의를 대안으로 했던 패자로서의 동구 사회주의 국가들, 또한 러시아, 중국에서 냉전 해체이후 한 세대가 지난 뒤 무슨 변화가 있었는가를 보여준다. 한반도에서 지금 우리가 남북한 평화공존을 추구하는 시점에서 냉전의 패자의 위치에서 동유럽국가들의 정치적, 경제적 다이나믹스는 물론 “모방의 대상이었던 미국” 그 자체가 어떻게 변했는가를 이해할 수 있는 것은 우리의 중요한 지적 자원이 되기 때문이다. 오늘날 냉전해체 이후 세계가 하나로 통합됐을 때 이 세계를 관철하는 중심 원리는 이미 반세기전 냉전시기 프랑스 정치철학자 레이몽 아롱이 헤안과 더불어 내다봤던 “인간이 통

3 Ivan Krastev and Stephen Holmes, The Light that Failed: Why the West Losing the Fight for Democracy (Pegasus Books, 2019). 이재황옮김, 『모방시대의 종말』(한국어번역판, 책과 함께, 2020)

합돼 나가는 과정에 있어 지난날 계급간의 불평등이 가졌던 중요성은 국가/인민들간의 불평등에 자리를 내주기에 이르렀다”라는 말속에 담겨져 있다.⁴ 그것은 동구 사회주의 해체에 의한 냉전이후 시대에 있어 세계적으로 너무나 분명하게 관찰될 수 있는 현상임에 분명하다. 우리가 지금 북한을 다루는 문제는 분단된 남북한이라는 조건에서 이들 국가의 인민들 사이의 불평등을 다루는 것이 그 초점이라 하지 않을 수 없다.

4 Raymond Aron, *The Dawn of Universal History* (Basic Books, 2002), p.482.
이 문헌은 위의 책에서 인용된 것이다



3. 북한의 개혁개방은 가능한가?

1) 우리는 북한은 변할 것인가하는 질문을 던져볼 수 있다. 이 문제에 대해 해답은 그만두고라도 일정한 전망을 갖는 것은, 남북한 간 평화공존을 진전시켜 나가는데 있어 지극히 필요한 문제라 하겠다. 2년전 싱가포르 미북정상회담 이래 대선을 앞둔 트럼프의 1기 행정부가 끝나가는 현 시점에서 볼 때, 협상의 중심 이슈인 북한의 탈핵화를 둘러싼 문제의 핵심에는 그 어떤 변화나 진전도 없다. 그러나 그것이 어떤 형태로 귀결되든 남북한간 데탕트를 향해 움직이는 변화만큼은 되돌릴 수 없다고 믿는다. 그런데 문제는 환경은 변했는데 이슈는 그대로라는 것이다. 그러나 무엇이 이슈인지는 누가 봐도 알 수 있을 만큼 분명히 드러났다. 미국이 푸시해 온 비/탈핵화를 북한이 수용한다면, 북한의 개혁개방을 전면적으로 또는 적극적으로 지원하겠다는 것이다. 그것은 의심의 여지없이 채찍과 당근 전략이다. 그런가하면 북한의 입장에서 핵보유를 일정수준에서 유지할 수 있고, 그것을 통해 “사실상의 핵보유 국가”로 인정받으면서 개혁개방을 통해 경제발전을 추구하는 것이다. 북한의 관점에서 이 두 가지 목표는 자신의 존립을 위해 필수적인 것임이 분명하다. 그러나 두 가지 문제를 동시에 만족시키는 것을 북한에게 지난한 일이다. 이런 조건에서 북한은 둘 중 어느 것을 선택할 것인가. 또는 둘을 어떻게 절충적으로 배합할 것인가를 결정해야 할 것이다. 여기에서 필자는 북한의 비핵화를 중심으로 하는 미국, 한국, 북한간의 협상 게임 전반에 대해 말할 생각은 없다. 그것은 필자의 지식의 범위를 넘어서는 문제이기도 하다. 다

만 여기에서는 여러 복합적 이슈들 가운데 한 가지 문제에만 초점을 두고 스케치해 보려한다.

필자의 질문은 ‘북한의 개혁개방은 가능한가?’라는 것이다. 그러나 이 질문 역시 북한의 비핵화 문제와 직접적으로 연결돼 있기 때문에, 개혁개방의 배경으로라도 핵 문제를 언급하지 않을 수 없다. 탈냉전은 북핵 문제와 불가분리의 관계로 연결돼있는 핵심문제라는 점 때문이다. 1980년대말 소련을 위시하여 동유럽 공산주의체제의 붕괴는 국가로서 북한의 존립자체를 위태롭게 했다는 것은 두루 아는 사실이다. 그것은 유라시아 대륙의 동쪽 끝자락에 위치한 한반도 북한의 배후세력의 붕괴를 의미했기 때문이다. 그들은 생존을 위해 핵개발을 했고, 그와 병행하여 주체사상을 중심으로 ‘선군(先軍)’ 정치를 추구했으며, 그 과정에서 이른바 ‘고난의 행군’을 감행했다. 북한은 생존을 위해 핵 무장화를 최우선순위에 놓았을 때, 그리고 현재까지도 이를 포기하지 않음으로써 결과적으로 북한 경제는 세계 최빈국의 하나로 퇴행했다. 그러나 북한 핵개발 역사의 일지는, 1950년대 북한의 창건자인 김일성 생존시 핵무장화의 계획을 가졌음을 보여준다. 왜 그런가. 그것은 의심의 여지없이 한국전쟁의 결과물이 아닐 수 없다. 한국전쟁은 맥아더지휘 하에서 미국이 핵사용을 심각하게 고려했던 전쟁이었고, 중국 대륙을 포함하는 동아시아 전역의 확전의 위험을 불러왔던 전쟁으로 전 세계가 3차 대전의 위험을 걱정했던 전쟁이었다. 김일성이 선제공격을 감행했던 이 전쟁이 그의 원래 의도와 달리 패배로 끝났을 때, 북한정권은 존립 위기에 섰고, 한국전쟁 이후 북한의 생존전략의 하나가 핵무장화였다는 사실은 쉽게 상상할 수 있는 일이다. 한국전쟁이 미



국을 상대로 한 같은 전쟁이라도 베트남전쟁과 근본적으로 달랐던 것은, 북한에 의한 남한을 향한 전면적인 선제 공격이었고, 그것은 전 세계적으로 냉전을 실제로 구체화했던 전쟁이었다는 사실이다. 그로 인해 북한은 전쟁이후 70년이 지난 현재에도 북한과 UN군과의 교전당사자들은 “엄격한 법적 의미에서는”(technically) 전쟁이 끝나지 않았다. 그러므로 유엔에 의한 종전 선언을 통해 세계의 국가간 체계에 있어 성원으로로서 수용될 수 없었던 것이다. 따라서 국가건설 초기 북한의 성격은 한국전쟁과 더불어 규정된 것이나 다름없다고 하겠다. 그것은 북한 핵무장화의 연원이기도 하다. 이점은 왜 한반도에서의 탈냉전이 북핵 문제를 핵심 요인으로 하는가 하는 한 주요 요인이 된다.

2) 지난해 『이코노미스트』(The Economist, 2019, 5월 4일-10일, 81면)는 전력의 밝기를 통해 북한 경제 상황을 추정하는 위성사진 한 장을 게재했다. 한밤중에 촬영한 위성사진은 충격적이다. 한반도의 휴전선 남쪽은 마치 라스베가스의 상공에서 찍기라도 한 듯, 서울, 경기 지역은 말할 것도 없고 남한 전체가 불빛으로 가득 차 있다. 반면 북한은 평양과 신의주 일대만 작고 희미한 불빛이 보일뿐, 나머지 지역은 완벽하게 암흑으로 뒤덮여 있다. 북한과 경계를 이루는 중국 동북의 랴오닝성 선양의 불빛은 부산, 울산, 창원만큼 밝고 압록강, 두만강에 면해있는 지린성 지역만 해도 여러 도시들을 중심으로 불빛이 넓게 펼쳐져있다. 『이코노미스트』를 따르면, 이 불빛을 통해 추정해볼 때 북한의 경제수준은 2017-18년 동안 그 전 몇 해에 비해서는 좋아졌지만 근소한 차이가 있

을 뿐, 1인당 GDP는 1천 3백 달러에도 이르지 못할 것이라고 했다. 미국의 다큐멘터리 작가 윌 도이그의 저서 『고속 제국 중국의 팽창과 동남아시아의 미래』⁵는 중국과 동남아 오지를 가로지르는 중국의 쿤밍-싱가포르간 고속철도 건설 프로젝트로 말미암아 그 거대한 공사가 관통하는 라오스가 변모하는 모습에 대해 현장감 있게 말하고 있다. 중국의 ‘일대일로(一帶一路, 이다이 이루) 이니셔티브’에 의해 추진되고 있는 고속철도 건설공사는 그 길이만 해도 쿤밍에서 셴양거리 만크이나 멀어, 부산과 신의주를 두 번이나 왕복하고도 남을 만하다. 중국이 동남아지역 국가들과 남중국해에서 어떻게 영향력을 확대해 나가는지를 생생하게 보여준다. 이 책은 1979년 베트남 전쟁을 주제로 한 영화의 고전이자 말론 브란도, 마틴 쉰이 주연한 프란시스 코폴라 감독의 영화 “지옥의 묵시록” (Apocalypse Now)에 나오는 장면들을 연상시킨다. 메콩 강변의 오지 중의 오지로 그동안 버려진 농촌마을이었던 보텀과 우돗사이가 어떻게 해 이렇게 ‘불타운’으로 변하고 있는지를 알려준다. 수도 비엔티안과 루앙프라방 또한 국제화된 현대 도시로 격변하고 있다는 소식도 전해준다. 그래서 이 책의 저자는 챗터의 제목을 라스베가스를 빗대 ‘라오스 베가스’라고 했다. 제목 자체가 충격적이다. 그런가하면 『이코노미스트』(2019년 4월 20-26일, 27면)는 캄보디아 역시 정치적, 사회경제적으로 급변하고 있다는 소식을 전하고 있다. 훈센정부 주도하에 1990년대 장기간의 내전을 끝내고, 크메르루주 공산당세력을 완전히 해체시키는데 성공했으

5 Will Doig, High-Speed Empire Chinese Expansion and the Future of South East Asia (Columbia Global Reports. 2018)



며 1970년대까지만 하더라도 모든 농민이 절대빈곤에 처해있던 경제 또한 빠르게 변하고 있다는 것이다. 1995-2017년 사이 캄보디아의 평균 경제성장률은 7.7%였고, 1인당 GDP 또한 321달러에서 1,137달러로 눈부신 성장을 이룩했다고 한다. 그에 비해 이 시기 북한경제는 세계 최빈국의 하나로 퇴행했고, 국민들의 사회경제적 삶의 조건은 라오스, 캄보디아 수준에 비교될 만큼 참담한 수준으로 악화됐다.

3) 필자는 여기서 질문을 갖게 된다. 북한은 진정으로 개혁 개방을 원하는가? 그런 바람이 북한 집권층에 존재한다는 사실 자체를 부정하고 싶지는 않다. 그렇다면 왜 개혁 개방을 하려는 시도를 보여 주지 않는가? 미국의 요구 조건인 비핵화가 경제성장으로의 초대와 연계(coupling)돼 있기 때문인가? 그러나 어찌어찌하여 그 연계가 풀린다(de-coupling)면, 북한은 과연 경제 발전을 위해 개혁 개방을 추진할 의향 내지 능력이 있는가라는 질문을 던져 본다. 북한의 핵무장에 대한 필요는, 북한이 세계의 국가공동체에서 체제 존립과 안전을 보장받을 수 없다는 불안감 내지 확신이 부재한 것의 결과일 것이다. 아니면 북한의 사회경제적 낙후성과 취약함으로 인해 체제가 안고 있는 약점을 단기간에 메울 수 없기 때문에, 그 불균형을 보완하기 위해 군사 안보면에서 강력한 무장화가 필요해서 일지도 모른다. 그러나 군사안보와 경제력은 다른 영역일 뿐이다. 그러므로 북한의 난제는 정치체제, 통치체제로서의 북한체제가 안고 있는 성격에서 발생할 가능성이 훨씬 더 크다. 그동안 북한은 외부로부터의 위협을 통해 체제내부에서 높은 수준의

통제를 유지해왔다. 그런데 어느 시점에서 북한이 어찌어찌하여 미국이 그동안 요구해왔던 이른바 핵무기의 “완전하고 검증가능한 불가역적 해체”(CVID)에 대해 양보했다고 치자. 그래서 북한이 원하는 많은 것을 미국이 수용해 ‘암묵적’(tacit) 핵 보유를 수용하고, 핵 보유를 사실상(de facto) 인정 했다고 치자. 그리하여 체제 존립에 대한 외부의 위협이 현저하게 완화됐다고 가정해 보자. 이런 상황에서도 여전히 커다란 의문이 남는다. 북한이 전면적인 경제개혁을 할 수 있을 것인가 하는 의문말이다. 왜냐하면 경제개방은 기존 체제와 권력구조를 유지하는데 있어 (그것을 개혁개방이라고 부르든, 구조개혁이라고 부르든) 크든 적든 일정한 변화를 추진하거나 수용할 개혁자의 의지를 필요로 하고, 그것을 뒷받침할 수 있는 정치적 기반을 필요로 하기 때문이다. 만약 다른 누구 혹은 세력이 아닌, 김정은 자신이 개혁자 역할을 한다면 일정한 변화를 허용하거나, 그 변화가 자신의 기준에서 일정한 범위를 넘어선다고 판단할 경우 그것을 통제할 수 있는 능력이 필요하다.

4) 경제발전을 위해 개혁개방이 필요한 북한의 입장에서, 북한 정권이 먼저 알아야 할 것은 북미 비핵화협상에서 미국이 북한에 제공하는 반대급부가 1980년대말 조지 H. W. 부시 (조지 W. 부시 대통령의 아버지)정부 이후 2000년 초 중국의 WTO의 가입에 이르기까지 중국경제의 개방을 적극적으로 지원했던 사례로 미루어볼 때, 북한으로서는 극히 매력적이라는 점이다. 우리는 공산주의체제에서 자본주의적 시장경제원리를 도입해 비약적인 경제성장을 성취한 두 사례를 통해 북한의 경제개방을 생각해 볼 수 있을지



모른다. 북한의 경우, 자신의 상황에서 개혁개방의 길을 선택하고자 할 때, 전면적으로 수용하든, 선택적으로 수용하든 그 선택으로서 또는 모델로서 중국의 덩샤오핑의 ‘개혁개방’(1978-1989)과 베트남의 쇄신을 뜻하는 ‘도이 머이’ (1986)를 생각하게 되는 것은 자연스럽다. 베트남의 ‘도이 머이’가 비록 소련의 페레스트로이카, 글라스노스트, 즉 ‘개혁개방’으로부터 영향 받은 바 크다 하더라도 덩샤오핑 개혁에서 많은 영향을 받았기 때문에 그것은 러시아보다는 중국과의 공통점이 크다. 이들 나라에서 미국과의 국교정상화는 세계시장에 접근하는 티켓과 같은 것이다. 근대화를 위해서는 미국의 과학기술, 교육으로부터 배울 수 있다는 이점과 아울러 세계시장에 대한 접근이 결정적이기 때문이다. 미국과의 관계는 중국, 베트남에 앞서 일본, 타이완은 물론 한국을 위해서도 결정적이었다. 중국의 경우 미국과의 국교정상화에 이르는 것은 긴 과정을 거쳐야했다. 베트남 전쟁 중이던 1972년 닉슨-마오 정상회담을 시작으로, 1979년 카터행정부에 이르러 미중 국교정상화가 이루어졌다. 베트남과 미국의 국교정상화는 1995년 8월에 이루어졌다. 두 나라 사례 모두 베트남전쟁이 사실상 종결된 것을 전제로 한 국교정상화였다. 즉 전지구적 차원에서 (남북한을 제외하고는) 냉전이 종결됐음을 의미한다. 이점에서 북한으로서는 미국과의 관계정상화야 말로, 모든 면에서 개혁개방이 가능해지는 전환점이라고 할 수 있을 것이다.

5) 구체적으로 중국과 베트남의 개혁개방에 대해 보도록 하자. 첫째 사례로 덩샤오핑이 주도한 중국의 개혁개방을 본다. 그 타이밍은 양 측면으로부터 왔다. 마오쩌둥의 혁명 사상을 밑으로부터 구현하

는 문화대혁명의 파괴와 무질서가 끝나고 변화를 통해 뭔가 새로운 질서를 만들어야 하는, 포스트 마오 시대 개혁이 요구됐던 환경이다. 다른 하나는 개혁의 이론과 내용으로, 덩샤오핑의 완전한 창의성의 결과물이다. 외적 조건으로서 세계화된 금융과 시장이 빠르게 팽창하면서 세계 경제의 시대 전환적 변화가 진행 중이던 때이다. 이런 상황에서 이루어진 중국 개혁 개방에서 핵심은 덩샤오핑이 중국 경제 발전을 이끌어 갈 수 있는 새로운 모델을 발견했다는 사실이다. 그가 이끌었던 개혁개방의 성공이라는 관점에서 본다면, 두 번의 역사적 계기에서 그의 정치적 결정은 결정적으로 중요하다. 그는 세계사를 바꾸었다고도 말할 수 있는 창의적 정치 이론가였음에 분명하다. 첫 번째 계기는 냉전사의 권위, 오드 아르네 웨스트타드가 지적하는 것이다. 덩샤오핑이 아니었다면, 흐루시초프가 20년 전 국가 계획경제에 입각한 스탈린 모델을 개혁했던 방식을 답습했을 것이다. 그러나 그런 방식으로는 소련에서 그랬던 것처럼, 중국 경제의 전면적 개혁은 불가능했을 것이고, 실패할 수밖에 없었을 것이다. 그러나 그는 미국이 중국 경제를 혼란으로부터 벗어나도록 하고, 경제 성장을 가져올 수 있는 대안이라고 믿었다. 1979년 덩샤오핑이 처음으로 미국 방문을 떠나면서 청중들에게 했던 말은 이런 의미였을 것으로 생각된다. “20세기 역사에서 핵심적인 것은, 누구든 미국 사람들과 함께하는 사람들은 이득을 볼 것이고, 그들에게 반대하려 시도하는 사람들은 실패할 것이다.”⁶ 중국은, 마오쩌둥이 소련의 공격을 피하기 위해 만든 미국과의 안보 동맹을 통해 엄청난 혜택을 입었다. 덩샤오핑은 경제와 교

6 Odd Arne Westad, The Cold War: A World History (Basic books, 2017) p.556.



역을 위해 그것을 활용했다. 그리하여 1990년대에 이르렀을 때 중국이 사회주의 국가인지를 따지는 것은 아무 의미도 없게 되었다. 두 번째 계기는 크라스테프와 홈스가 지적하는 것이다. 그들의 말을 따르면 덩샤오핑은 1980년대 말 고르바초프의 페레스트로이카와 글라스노스트 방식을 거부했다. 고르바체프는 공산주의 이데올로기에서 가장 어필할 수 있는 요소를 살리기 위해 공산당을 포기했다는 것이다. 즉 공산당 없는 민주주의 체제의 선택을 말하는 것이다. 두루 알다시피 동구 공산주의 체제는 붕괴됐고, 러시아의 옐친, 푸틴으로 이어지는 공산당 없는 민주주의 체제는 말할 필요도 없이 껌데기만 민주주의 일뿐 민주주의도 아니고, 자본주의 시장경제도 실패하는 결과를 가져왔다. 그러나 중국의 경우, 덩샤오핑과 그의 후계 지도자들은 공산주의 이데올로기의 수출을 포기하고, 전국적으로 공산당의 지배적인 역할을 유지했다. 이들이 세계 역사를 바꾼 경제발전의 주역들이었다. 덩샤오핑은 고르바초프에 대해 그는 “바보에 지나지 않는다”고 말했다고 한다.⁷

두 번째 사례로 베트남의 말로 쇄신을 뜻하는 ‘도이머이’를 살펴보자. 베트남의 쇄신은 1986년 12월 베트남 6차 공산당 대회에서 공식적으로 채택됐다. 베트남의 경우는 덩샤오핑과 같은 비전을 갖는 개혁자 없이 당 대회에서 결정됐다는 점에서 뚜렷이 다르다. 또한 베트남의 경우 고르바초프에 의한 페레스트로이카와 글라스노스트, 즉 경제적 정치적 개방과 개혁이 불려온 외부(소련)로부터의 영향이라는 점에서도 중국과는 다르다. 그렇지만 쇄신이 시작된 정치적 환경은 중국과 유사하다. 중국의 개혁 개방이 포스

7 Krastev and Holmes, 앞에서 인용한 책 (영어본 페이지), pp.192-193.

트 마오 시대의 개혁이라는 의미를 갖는 것과 마찬가지로이다. 베트남 역시 1950년대 후반 이래 베트남전쟁을 주도하고 호치민 사후 최고 통치자로 군림했던 레두안의 사망 이후, 통치 체제로서의 당의 구조가 일인 강자 지배에서 집단 지도체제로 다시 전환되는 시점이었다. 레두안은 급진파의 대명사로 베트남 공산당 아파라치크(Apparatchik, 특권 당관료 계층)의 수장이었다. 베트남의 혁신은 공식적으로 시작됐음에도 당 보수파들의 반대로 민주주의적 요소를 확대하는 정치 개혁까지 이어지지 못했다. 그럼에도 불구하고 도이머이가 당의 전체적 결정을 통해 만들어질 수 있었던 것은 호찌민이 발전시킨 바 있는, 공산당 원로 지도자들에 의한 집단 지도체제의 산물이 아닐 수 없다. 앞서 베트남전쟁의 종결과 통일의 성취로 공산당 통치체제는 안정되었으나, 당 아파라치크는 안락해지고 나아가 부패의 징후를 드러내기까지 했다. 당내 개혁적 원로들과 개혁파들 사이에서는 물론, 당 밖의 일반 인민들 사이에서도 당 개혁에 대한 요구가 제기되었는데, 이런 정치적 상황이 도이머이를 불러오도록 했다. 그러나 개혁에 대한 당 내외의 요구와 달리 보수적인 당 아파라치크는 과감한 정치 개혁을 허용하지 않았다. 그러나 1986년 이래 정치 개혁은 미미했지만, 경제개혁에서 만큼은 혁명적 개혁이 시작되었다.⁸ 베트남 역시 덩샤오핑의 개혁과 유사하게 집단농장의 해체, 외국으로부터의 직접 투자 허용, 당으로부터 국가 소유 기업으로 많은 결정권의 이양 등 혁명적 개혁들이 이루어지면서 1990년대 이래 뚜렷한 성과를 만들어 내기 시

8 Bui Tin, *Following Ho Chi Minh: Memoires of a North Vietnamese Colonel* (University of Hawaii Press, 1995), pp.136-168.



작했다. 2000년대에 들어와서는 전면적 개방정책을 통해 고속 경제성장을 실현하기에 이른 것이다.

중국과 베트남의 경험을 통해 보게 되는 것은, 경제의 개혁개방은 정치와 사회를 변화시키는 힘을 만들어 낸다는 사실이다. 사회에서 자유주의의 확산, 공산당의 개혁을 요구하는 당 내외로부터의 압력, 정치에서 민주화에 대한 요구를 불러온다. 덩샤오핑의 개혁개방 말기인 1989년의 천안문 사태는 그 대표적인 사례가 아닐 수 없다. 체제를 불안정하게 하는 힘이 강해지는 것이다. 또한 그 체제가 당 개혁과 사회로부터의 민주화 요구에 대응하는 과정에서 반작용 내지는 반동을 불러온다. 미국 정치학자 데이비드 샴보의 중국 정치체제 유형 변화에 따라 말한다면, 중국 시진핑 체제의 등장은, 경제 발전에 역진하는 정치 변화가 아닐 수 없다. 중국 정치체제는 ‘자유주의적 신권위주의’에서 ‘신전체주의’ 체제로 역진하는 듯 보이기 때문이다.⁹ 중국에 비해 베트남의 경우, 그동안 그들이 발전시켜 왔던 집단지도체제적 공산당의 ‘온건한 권위주의’ 체제는 상대적으로 잘 순항하고 있다고 할 수 있다.

6) 그렇다면 중국과 베트남의 개혁 개방 사례는 북한의 비핵화와 경제 개방 가능성에 어떤 함의를 갖는가? 북한은 과연 비핵화와 경제 개방을 할 수 있을까? 북한 체제의 특수성은, 두 가지 조건을 동시에 만족시켜야 한다는 어려움이 있다. 북한의 ‘수령 체제’는 냉전시기 같은 공산주의체제라 하더라도, 여러 다른 나라들과는 달리 두 요소가 합성된 체제라는 점에서 특별하다. 즉 북한은

9 David Shambaugh, China's Future (Polity Press, 2016), p.99.

필요조건으로, 체제로서 국가의 안전을 유지해야 할 뿐만 아니라, 충분조건으로서 김 씨 정권이 안전하게 통치하는 체제 안전이 보장돼야 한다. ‘수령 체제’라는 말이 특별한 것처럼, 그 체제의 구성과 성격 자체도 특수하다. 수령 체제를 유지하기 위해서는 절대 권력이 필요하고, 절대 권력을 유지하기 위해서는 북한 주민들에 대한 절대적 통제를 통한 장악력이 필요하다. 그럼에도 불구하고 인간이 만든 통치 체제는 완벽할 수 없고 결함을 내장하고 있다. 또한 시간의 변화나 다른 어떤 요인으로 인해 체제는 이완될 수밖에 없다. 북한은 어떻게 이 문제를 해결할 수 있을까. 이런 체제 유지와 변화의 요소들 간의 상관관계를 염두에 두면서 북한의 개혁 개방을 위해, 현재 북한의 권력관계를 중심으로 현 상황에 대한 상반된 두 가지 가정을 해볼 수 있을 것 같다.

첫째 가정은, 김정은 위원장이 완벽하게 권력을 장악하고 있다는 것이다. 둘째 가정은 그가 권력을 완벽하게 장악하지 못하고 있다는 것이다. 군부와 이른바 ‘핵기술/지식 부문’ 권력이 그의 권력을 제한하고 비핵화를 수용하지 않는 비토 세력의 역할을 한다는 가정이다. 이런 가정이 가능하다면, 우리는 첫 번째 경우일 때에만 북한의 개혁을 기대할 수 있다. 왜냐하면, 두 번째 가정처럼 현재의 북한 아파라치크나 군부, ‘핵 부문’이 비핵화를 반대하고 있다면, 개혁개방을 기대하기 어렵기 때문이다. 이 경우 김 위원장 자신이 개혁 개방을 신념으로 갖는 덩샤오핑이 될 수 있어야 한다. 그것 역시 지난한 일이다.

설사 김 위원장 자신이 개혁을 열망하는 경우에도 체제의 성격이 그것을 제약한다. 앞서서도 말했듯이, 베트남과 중국 사례를 통



해 개혁 개방이 불러오는 효과를 이해할 수 있다. 요컨대 개혁 개방은 필연적으로 크든 적든, 체제 또는 통치 권력의 이완을 불러오기 때문이다. 두루 알다시피 하이테크, 의사소통의 기술 발전은 국경을 가로질러 확산되는 정보들을 차단하기 어렵다. 또한 사회경제적 발전은 체제의 이완에 대한 요구를 필연적으로 강화하게 된다. 핵 개발과 궁핍이 병행했던 시기, 외부로부터의 위협에 대한 강조는 사회 내부의 규율을 강화하는 역할을 수행했다. 그렇다면 경제적 개혁 개방이 가능한가, 가능하다면 어느 정도 가능한가라는 문제는 그 사회의 통치가 이완되는 것을 허용할 수 있는 정치적 능력 및 체제의 성격과 직결된다. 이런 점에서 필자는 비핵화의 진전이 당연히 개혁 개방과 연계되면서, 북한의 경제 상황이 획기적으로 개선될 것이라는 믿음에 대해 의구심을 갖게 된다.

4. 새로운 동아시아 국제정치질서의 출현과 남북한 평화공존을 위한 대응

1) 어떤 요소들이 지금 냉전이후 시대라고 부를만한 현재의 변화를 한반도에서 불러왔나. 이를 위해서는 먼저 국제정치적 환경변화를 보는 것이 필요하다. 냉전해체를 뒤따랐던 미국중심의 이른바 ‘일극’(unipolar) 체제는 2000년대에 들어서면서, 특히 최근 년에 이르러 여전히 불균형적이기는 하지만 세계 헤게모니를 둘러싼 ‘미-중 경쟁체제’라 할 만한 새로운 세계질서를 만들어 내기에 이르렀다. 이 변화의 중심에는 중국의 급부상이 있다. 덩샤오핑의 개혁개방이 시작된 이래 불과 한 세대만에 중국이 농업중심의 저개발 국가에서 미국과는 여전히 거리가 있다 하더라도, 세계 경제 대국 2위였던 일본을 멀리 밀어내고 경제와 교역, 과학기술, 컴퓨터, 하이테크 지식산업에서도 미국과도 경쟁가능한 중국으로 성장한 것은 경이로움 그 자체가 아닐 수 없다. 그러나 중국의 급부상에 의한 세계 경제구조의 변화가 중국만의 힘에 의해서가 아니라, 조지 H. W. 부시정부 이후 미국의 적극적인 정책의 산물이라는 사실은 커다란 아이러니이다. 아프간, 중동 지역의 분쟁에서 미군 철수가 구체화된 것은, 트럼프정부에 이르러서가 아니라, 이미 그 이전 오바마 정부 하에서 시작됐던 점을 이해하는 것은 필요하다. 미국은 지금 냉전시기를 통해 세계적으로 확장된 해외주둔 군사력을 뒷받침하는 비용에 대한 압박이 경제적으로나 정치적으로 감당하기 어려울 정도로 커졌다. 해외분쟁에 개입하거나 주둔하는 미군의 축소는 미국의 재정적 제약이 불러온 결과가 아닐 수 없다. 이



러한 구조적 변화와 트럼프대통령의 파격적인 협상방식이 결합하면서, 기존의 국제 정치질서하에서의 느리게 진행되던 변화는 급격한 변화를 가져왔다. 북한의 비핵화문제를 다루는 미-북한 협상방식은 이러한 변화의 대표적인 사례가 아닐 수 없다. 기존의 워싱턴 외교안보 에스태블리시먼트를 중심으로 하는 외교적 타결의 규범과 절차를 위한 상향식 협상과정을 생략한 채 곧 바로 정상회담을 통해 접근하는 방식은 가히 드라마틱한 것이다. 미-북한 협상방식의 이러한 급격한 변화가 남북한이 평화공존으로 가려는 전환점에서 어떤 결과를 가져올 것인지는 분명치 않다. 그런가하면 미국의 트럼프대통령은 세계의 자유주의적 질서를 유지하기 위한 재정부담 자체를 미국이 져야할 이유가 없다고 공개적인 정책으로 말하고 있다. 손익계산으로 상거래하듯 동맹국과 안보-무역관계를 다루는 방식은 느린 변화를 단숨에 뛰어넘어가는 급격한 변화가 아닐 수 없는 것으로 가히 충격적이다. 크라스테프와 홈스의 표현을 빌리면 트럼프정부가 보여주는 것은 “미국은 모방자들이 모방하고 그렇게 하고자 하는 대상이 되는 것 자체를 거부한다. 미국은 다른 나라에 비해 더 우월한 모델이 아니고, 그렇게 되는 것은 미국의 국익에도 도움이 되지 않는다는 것이다.”¹⁰ 미국은 지금 그동안 냉전과 일극체제를 통해 미국이 햇불을 들고 세계 전체를 주도해 왔던 계몽사상의 보편주의에 기초한 “자유주의적 국제주의”(liberal internationalism) 자체를 거부하고 있는 것이다. 트럼프대통령이 대다수 한국민들이 예상할 수 있었던 것보다 비할

10 이 말은, 세계국가들의 모방의 대상으로서 미국이 표상했던 자유주의적 국제주의를 부정하는 트럼프의 토착주의적, 포퓰리즘적 민족주의의 사상과 비전을 담은 Krastev and Holmes, 앞에서 인용한 책, 3장 “탈취로서의 모방”을 잘 집약한다. pp.138-186.

수 없이 더 높은 주한미군의 유지비를 요구할 때, 한국에서는 이 새로운 현실을 쉽게 수용하기 어려운 것이었다. 그러나 그것은 한국에 대한 것만은 아니다. 북대서양조약기구, 즉 NATO의 미군 주둔과 그 비용을 독일을 비롯한 가맹국가들이 부담해야 한다는 요구는 가맹국들에게 놀라운 일일 뿐이다. 세계의 정치 질서는 보통의 국가들과 사람들이 적응하는 속도보다 훨씬 빠르게 변화하고 있는 것이다. 미국이 선도하는 듯 보이는 이 변화된 국제정치 및 경제 질서를 “내셔널리스트 인터내셔널리즘/ 민족주의적 국제주의”(nationalist internationalism)라고 표현하는 것도 이제 이상하게 들리지 않는다.

2) 프린스턴 대학의 국제정치학교수 존 아이켄베리는 최근년에 나타나는 국제정치질서, 특히 동아시아의 그것을 일컬어 “이중의 위계질서 (dual hierarchy)”라고 특징짓는다. 그에 따르면 동아시아 질서는 냉전 시기이래 미국 헤게모니가 관철되었던 질서로부터 미국과 중국 어느 한쪽이 독점적으로 지배하는 것이 아니라 상호 경쟁과 균형을 이루는 이중의 위계질서로 특징되는 체제로 이행중이다. 그들은 동아시아질서의 일종의 공동의 운영자(co-manager)이다. 그러므로 이 지역은 헤게모니적 질서와 세력균형적 질서의 특징을 동시에 갖는다. 미국과 중국은 각각 이 지역 국가들이 원하는 서비스를 제공하려고 경쟁하게 된다. 그럼에도 불구하고 아이켄베리는 이 지역에서 미국과 중국이 중심이 된 전면



적인 세력균형 경쟁이 나타나기는 어렵다고 본다.¹¹ 첫째 미국과 중국, 그 중간에 위치해 있는 국가들은 이 지역의 둘 다와 연대하게 되는데, 안보를 위해서는 미국에 의존하면서 중국에 대해 견제력을 가지려 하지만, 무역과 투자를 위해서는 점점 더 중국과 연대하게 된다는 것이다. 둘째, 중국의 전략적 딜레마이다. 만약 이 지역에서 중국의 외교가 너무 공격적이고 호전적이라면 반작용을 불러올 것이다. 그런데 중국은 경제성장과 군사 현대화를 통해 점점 더 강해지고 있다. 이 상황은 이 지역 국가들을 점점 더 예민하게 만들고 있다. 남 중국해에서는 중국과 베트남/ 필리핀간의 분쟁, 동 중국해에서는 센카쿠/다오위 열도를 둘러싼 일본과의 영토 분쟁, 그리고 한반도에서 북한에 대한 지원정책 등이 대표적이다. 이런 상황은 미국과 동맹을 강화하거나 재확인하게 된다. 셋째, 미국과 중국은 넓은 정책 문제 영역에서 상호의존적이고, 상호취약하다. 국제금융, 세계무역, 지구온난화, 에너지안보, 핵공포 등에서 그렇다. 미국과 중국은 지역 내에서의 경쟁 국가들이 아니라, 지구적 차원에서 강대국들이다. 이 차원에서 그들은 이해관계를 공유하고, 큰 정책 이슈들에 대해 공동협력자이다. 따라서 그들은 서로 중첩되는 전략적 환경을 안정화하고 운영하는데 더 큰 인센티브를 갖지 않을 수 없게 됐다.

그러나 새롭게 나타나는 동아시아질서가 이러한 특성을 갖는다고 하더라도 한반도의 지리전략적 위치는 여전히 특별하다. 한반도는 중국과 일본 간의 정확히 중간에 위치하기 때문이다. 베이징을 중

11 G. John Ikenberry, "Between the Eagle and Dragon: America, China and Middle State Strategies in East Asia" Political Science Quarterly, Vol. XX, No.XX, 2015, pp.1-35.

심으로 한 중국의 심장부와 남한, 북한의 서울, 평양, 그리고 일본의 동경과 지근거리에 위치한다. 군사 전략적으로 그것은 보다 직접적이고, 이해 당사국들에 대해 안전과 위협은 치명적이다. 한반도를 둘러싼 이러한 지정학적 성격은 한국전쟁의 발발과 더불어 왜 한반도에서의 전쟁이 즉각적으로 세계대전적 성격을 가졌는가를 말해준다. 현재 북한의 핵무장화가 왜 세계의 문제가 되고, 군사전략적으로 정치지리적으로 한국과는 가장 멀리 떨어져 있는 프랑스의 마크롱대통령이 직접적인 이해당사자인 듯이 개입하는가 하는 이유이다. 미국 오바마정부와 한국 박근혜정부 시기 힐러리 클린턴 국무장관이 주도했던 사드(THAAD-고고도 미사일 방어체계)를 남한에 설치하는 문제가 중국의 격렬한 반발을 불러오고, 중국에서 활동하는 한국 기업들에 대해 보복조치들이 취해졌는가 하는 이유이다. 현재 세계에서 최첨단 과학기술이 모두 동원된 정교한 미사일들과, 군사정보를 위한 초정밀 레이더망들이 가장 조밀하게 배치돼 있는 지역의 중심에 지금 한반도가 위치해 있는 것이다. 세계 최빈국의 하나인 북한이 핵무기를 보유하는 것을 통해 존립이 가능한 것은 한반도의 이러한 지정학적 위치에 힘입은 것이 아닐 수 없다.

3) 이중의 위계구조로 특징될 수 있는 새로운 동아시아의 국제정치 환경하에서 남북한은 어떻게 평화공존을 성취할 수 있나, 그 과정에서 북핵 위기를 넘어서는 것을 통해 어떻게 남북한간 평화공존을 안정적으로 관리하고 나아가서는 제도화할수 있나? 미-북한과의 협상이 북한의 비핵화와 국제관계에서의 체제인정이라는 교



환을 성사시키는데 성공한다면 동아시아 국제정치질서는 냉전이래의 대립구조를 탈각하고 새로운 평화구조를 발전시킬 수 있는 전기를 만들어 낼 수 있다. 그렇다면 그것은 어떤 국제 정치질서일 수 있는가? 그것은 그동안 지정학적으로 동북아시아의 중심에 위치하는 한반도에서의 완전한 냉전종식과 평화공존질서의 구축이라는 변화를 기초로 한 새로운 형태의 국제정치적 평화질서 건설과 직결될 수 있는 문제이다. 그동안 한반도의 냉전은 남한은 미국, 북한은 중국이라는 후견국가들에 의해 지원되는 구조였다. 그리하여 동아시아 전체가 냉전적 대립구조의 틀을 유지해왔다. 이 구조는 군사 안보영역에서 현재적, 잠재적 대립관계를 재생산해왔다. 이제 이 구조를 전환시키는 것이 요구된다. 과거 분쟁과 대립의 진앙지였던 한반도를 평화공존의 기반으로 하여 역내 관련국가들—미국, 중국, 일본, 러시아, 남북한—이 평화체제 형성 노력의 참여자들이 돼야할 것이다. 필자가 생각하는 평화공존의 동아시아적 틀을 형성하는데 있어 이상적인 형태는 이런 것이다. 즉 그것은 동아시아 집단 안전보장체제를 상념하는 것이다. 그러나 그것은 유럽에서의 나토(NATO), 즉 북대서양조약기구와 동일한 것일 수는 없다. 유럽에서의 냉전은 동아시아에서 보다 한세대 이상이나 빨리 해체됐다. 동아시아에서 냉전은 한반도를 제외하고는 실제로 해체됐으나, 그 구조만큼은 동아시아 냉전의 시작 이래 중국-북한과 미국=한국의 역사적 동맹관계의 유지를 통해 여전히 지속되고 있는 상태이다. 북한의 핵문제는 이 구조 위에 위치한다. 여기에서 우리는 냉전해체 이후 나토의 구조를 볼 수 있다. 유럽에서 냉전은 해체됐음에도 불구하고, 냉전해체 이후 유럽 안전보장체제

의 중심인 나토는 여전히 냉전이전과 같이 러시아를 잠재적인 평화 위협국가로 설정하고 있다. 따라서 그 구조에 있어서만큼은 냉전적 틀을 그대로 유지하고 있는 것이다. 이점에서 동북아시아는 만약 이 지역 국가들이 동아시아에서의 평화공존을 제도화할 수 있는 어떤 틀을 발전시키려 한다면, 유럽의 나토를 닮은 어떤 기구일수는 있지만 그것과는 근본적으로 다른 것이지 않으면 안 된다. 유럽에서 러시아를 잠재적인 평화위협국가로 설정하고, 배제했듯이 중국과 북한을 배제한다면, 평화질서의 유지를 위한 제도화는 전혀 가능하지 않기 때문이다. 냉전적 대립구조가 그대로 유지되는 상태에서 군사안보를 위한 힘의 균형의 추구 이외에는 안정적인 평화의 유지는 가능하지 않을 것이기 때문이다. 동북아시아에서 군사안보적 이해관계를 둘러싸고 미국과 중국이 충돌하고 있는 이중의 위계구조에서 유럽에서와 같은 안정보장체제를 제도화하는 문제는 비현실적일 뿐 아니라 위험하다. 그것은 이데올로기적 대립 없는 힘의 경쟁과 균형에만 의존하는 군사안보적 대립이라는 냉전구조의 부활이상이 아니기 때문이다. 그러므로 동아시아의 평화공존질서를 위해 군사안보를 위한 집단안전보장체제를 상념하는 것은 과도한 희망일수 있다. 그러나 기본적으로 한반도를 둘러싼 지역의 국가들이 북핵문제 해결을 시발로하여 평화공존을 위한 질서를 제도화하는 것은 이성적으로 현실적으로 가능의 공간이 있다고 할 수 있다. 나토의 유럽연합군 최고사령부가 유럽의 중심에 위치한 소국 벨기에 브뤼셀에 있듯이 평화공존체제를 위한 기구는 동아시아 분쟁의 중심이자 이 지역 강대국들간의 지리전략적 균형점에 있는 한반도 38도선상의 어느 지점에 위



치할 수 있을 것이다. 사실 한국은 노무현정부시기 2003년 북핵 위기를 해결하기위해 관련 당사국들(미국, 중국, 북한, 한국, 일본, 러시아)이 참여하는 ‘6자회담’ 체제를 만들어 운영했던 경험과 사례가 있다. 이 방식은 평화공존의 제도화를 위한 하나의 좋은 선례로서 활용될 수 있으리라고 믿는다.

4) 냉전이후 “이중의 위계구조”로 특징될 수 있는 동아시아 국제정치질서의 새로운 환경하에서 한국이 평화공존을 추구한다고 할 때, 바람직하다고 생각할 수 있는 국제정치적, 국내정치적 조건은 무엇일까. 먼저 한국의 국제관계, 외교의 방향에 대해 말한다면 이런 것일 수 있다. 우리는 미국과 중국이라는 이 지역의 두 강대국에 대해 어떤 관계를 유지해야 하나? 해답은 분명하다. 냉전시기를 지배했던 군사안보적 대립, 적대적인 이데올로기는 근본적으로 변했다 하더라도 역내의 지리전략적 위치가 갖는 대립, 또는 경쟁의 구조는 기본적으로 동일하다. 한미관계는 군사안보, 정치경제, 교육문화 모든 면에서 한국의 국가간 관계에서 중심축이 되는 것은 변함이 없다. 그리고 중국, 일본은 가장 인접국가로서의 2차적인 중요성을 갖는다. 따라서 한국 외교를 주도하는 근본원리는 “원교근공”이라는 말로 요약될 수 있다. 중국과의 관계에서 이 원리를 실제로 보여주었던 대표적인 사례가 베트남전쟁이래 베트남이었고, 중국과 전쟁을 치르기까지 하면서 완강한 대중국 저항력을 보여줬다. 그것은 또한 합리적이고, 바람직한 것이다. 과거 냉전시기 소련과 중국 사이에서 국가의 중립성을 유지하기 위해 주체사상에 입각한 등거리 균형외교를 원리로 삼았던 북한과는 확실하게 대조

적이다. 물론 냉전후기 시기 북한과 중국과의 관계가 긴장과 우호 관계를 되풀이하는 것으로 변한 것은 냉전시기와는 크게 다르다. 그러나 중국, 북한관계가 냉전이후 어떤 변화를 겪어왔든, 외교 안보면에서 만큼은 중국의 입장에서 북한은 “순망치한”의 관계라는 사실은 잊어서는 안 된다. 이런 조건하에서도 북한은 끊임없이 외교적으로 자주적이 되고자하는 필사의 노력을 기울여왔다. 이러한 국제정치적 환경하에서 우리는 일본의 역할의 중요성을 지적하는 것이 필요하다. 왜냐하면 일본은 냉전시기 소련-중국의 공산주의세력이 동아시아지역으로 팽창하는 것을 저지했던 중심축으로서 미-일동맹의 당사국이다. 그리고 현재 이중의 위계구조라는 새로운 동아시아 국제정치 질서에서도 일본은 여전히 동북아시아와 동태평양, 남태평양, 그리고 나아가서는 인도양에서 중국의 팽창을 견제하는 이 지역들에 있어 미국의 가장 충실한 동맹국이다. 그러므로 일본은 북핵타결이 가능할 수 있도록 미국 정부에 영향을 미치고, 남북한간 평화공존을 추진할 수 있도록 미국에 한국의 정책방향과 관점을 대변해주고 영향을 미칠 수 있는 가장 강력하고도 효과적인 동맹국으로서 역할할수 있는 위치에 있다. 한국, 그리고 한국의 외교역량만으로서는 미국의 정책 결정방향에 영향을 미치고, 큰 변화를 이끌어내는 데는 엄연히 한계가 있다. 이런 조건하에서 한일간 우호관계와 나아가서는 동맹은 게임 체인저의 역할을 만들어낼 수 있다. 그러나 두루 알다시피 현재 문재인정부가 미국-북한간 북핵 타결과 남북한 평화공존을 추구하는 과업을 추진하는데 있어, 오늘의 한일관계는 역사상 최악의 상태가 아닐 수 없다. 북핵 타결을 통한 한반도에서의 탈냉전을 추구하기 위해서는 남북



한 관계수준과 국제정치수준, 국내정치문제와 대북정책, 외교정책의 영역은 냉정하게 구분되지 않으면 안 되기 때문이다. 민족주의, 민족감정이 관여하는 수준과 영역은 일차적으로 국내정치적, 남북한 관계의 수준인 것이다. 국제 정치수준은 국내정치영역보다 상위에서 국가이성(raison d'état)을 따르는 국가간 권력추구와 차가운 이해관계의 영역임을 이해하는 것이 필요하다. 그러므로 민족 문제, 과거사청산 문제는 국내정치의 수준에서 다루는 것이 필요하다. 북핵 문제 해결과 남북한 평화공존의 추구가 과거사 청산보다 상위에 있다는 점은 강조할 필요도 없다. 일본은 왜 과거 식민통치를 사죄하지 않고, 동아시아 평화를 위해 적극적으로 헌신하는 “적극적 평화주의”를 따르지 않는가, 자신만의 이익을 추구하는 “소극적 평화주의”의 뒤편에 숨는가 하는 비판과 불평은, 북핵문제 해결과 남북한 평화공존을 위한 한일관계를 다루는 외교의 지평에서가 아니라, 일본과 한국간의 시민사회의 몫으로 남겨두는 것이 국익에 기여할 수 있을 것이다. 한국에서도 최근에 출간된 트럼프정부의 대통령 국가안보보좌관 존 볼턴의 회고록 『그 일이 일어난 밤』은 한국에서도 커다란 관심을 불러 모았다. 그 책에서 싱가포르와 하노이 북미정상회담, 그리고 미국에서의 트럼프-회담들에 있어 아베 신조 일본 수상의 역할은 트럼프 대통령에게 대북 강경정책을 푸시하는 역할이었고, 한국 대통령에 대해서는 비판적이었다.¹² 그렇지 않았으면 좋았겠지만 그것은 당연한 것이 아니겠나. 일본이 미국에 한국 입장을 대변하고, 더 우호적으로 영향을

12 John Bolton, The Room Where It Happened (Simon & Schuster, 2020). 이 책의 여러곳에서 아베 신조 일본수상의 역할 참조.

미칠 수 있었다면 더 좋지 않았겠나? 그러나 한국 정부가 자신의 관점에서 일본의 역할을 기대한다는 것 자체가 잘못된 것이라고 생각한다. 필자는 여기에서 다시 한 번 전후 냉전시기를 통해 미국이 공산주의세력의 팽창을 저지하는데 있어 서유럽은 서독을 통해 동아시아 전체에 걸쳐서는 일본을 통해 방어망을 구축했던 특별한 관계였다는 사실을 강조하고자 한다. 그리고 냉전후기 오늘의 동아시아 국제정치환경하에서도 중국에 대응함에 있어 미-일 우호관계는 지속되고 있다.¹³ 이것은 왜 한국이 외교적 목적을 성취하기 위해서는 미국을 설득하고 푸시하는 것은 절대적이고, 한국만의 힘으로서는 그것은 어렵고 일본과의 동맹이 필요한가하는 이유를 말해주는 것이다. 그러나 이러한 문제 의식과는 정반대로 악화된 한일관계에도 불구하고, 한국이 미국을 자신이 의지하는 방향으로 움직일 수 있다고 생각한다면, 그것은 우리 스스로의 힘을 과대평가하는 것이라고 생각한다. 필자의 생각으로는 설사 어찌어찌하여 북핵문제가 타결됐다고 할 때, 그것을 출발점으로 남북한을 포함하는 동북아시아 평화공존의 제도를 발전시키려 한다고 할 때, 한일간 우호관계를 통해 일본이 공조하지 않고서는 그 성공을 상상하기 어렵다. 그렇다면 문재인정부의 대북 평화공존정책은 한낱 국내용인가.

5) 평화공존을 위해 우리는 어떠한 국내정치의 조건을 만들도록 노력해야 하나? 이점과 관련하여 남북한 관계의 한 전기로 이해될

13 Yoichi Funabashi and G. John Ikenberry, eds, *The Crisis of Liberal Internationalism: Japan and the World Order* (Brookings Institution Press, 2020), "Introduction: Japan and Liberal International Order", pp.1-35.



수 있는 김대중-노무현정부로부터 냉전후기 시기가 보다 분명해진 현재 문재인 정부에 이르기까지 평화공존정책과 관련하여 국내 정치로부터 우리는 무엇을 볼 수 있나? 진보적인 정부로부터 보수적인 정부로 정권이 교체됐을 때 뒷 정부는 앞 정부의 정책을 지우는 일에 온 힘을 다했고, 심지어 전임 대통령을 친북주의자 비슷하게 채색하는 분위기를 만드는데 몰두했다. 보수, 진보 정당간 대북 정책이 냉전시기를 통해 전개된 이데올로기적 대립, 이른바 “남남갈등”을 그대로 반영하면서 전개되는 동안, 그와는 다른 차원에서 서해 해상에서 남북한 군사적 충돌과 아울러 북한의 핵무기개발로 북핵 위기는 1,2,3차 위기로 이어지는 일을 되풀이 했다. 이런 상황이 말하는 것은, 진보, 보수간 국내 정치경쟁은 완전히 국내 정치차원에 한정된 것이라고 할 수 있다. 즉 국내정치는 국내정치 차원과 국제정치 두 차원을 아울러 갖는 남북한 평화공존 문제를 다룰 수 있는 능력을 갖지 못한다는 것이다. 김대중-노무현정부를 통해 추진됐던 햇볕정책은 클린턴정부시기 페리 프로세스를 통한 대북정책의 범위안에서 그것과 병행할 때 가능한 것이었다, 따라서 2천년 조지 W. 부시정부가 수립돼 대북정책이 변했을 때 그것은 더 이상 지속될 수 없었다. 이점에서 국제 정치환경의 변화와 트럼프정부의 대북 정책변화와 그것을 다루는 방법의 변화는 평화공존을 추구하는 한국의 입장에서 넓은 기회의 공간을 제공한다. 새로운 국제환경하에서 평화공존을 추구하는 데는 넓은 국내정치적 기반, 즉 진보, 보수정당들 사이에서 넓든, 좁든 지속적이고 안정적인 일정한 컨센서스를 만들어내고, 그것을 발전시키지 않으면 안된다. 이점에서 평화공존정책을 추진하는데 있어서는 냉전시기를

통해 전개됐던 서독의 브란트의 “동방정책”(Ospolitik)으로부터 배우는 것이 가능하다. 필자가 여기에서 독일사례에 대해 말하는 것은, 남북한 통일을 위한 모델로서가 아니라, 평화공존을 위한 국내정치적 조건이 어땠는가에 대해 배울수 있다는 말이다. 동방정책은 일찍이 브란트가 기초한 정책안들에 기초하여 1972년 동서독간 상호인정의 기초 하에 “일민족, 이국가” 원리를 담은 동서독 기본조약으로 처음으로 실현됐다. 이 기본조약에 앞서 그 출발점이 되는 포괄조약은 1969년 사민-자민연립정부를 구성하는 두 정당 파트너 사이에서 별 마찰 없이 수용된 바 있었다. 이러한 외교적 성공은 1972년 브란트에게 결정적인 승리를 안겨준 것이다. 전후 서독에서 정당체제가 제도화되는 초기단계에서 50년대 말에 이르기까지 사회경제적 갈등을 제도화하고 대표했던 기민-기사연과 사민당을 두 주축 정당으로 하는 정당체제는 서독의 출범과 동시에 조직체제와 제도화를 완성했다. 그러나 외교정책영역에서 민족문제를 다루는 동방정책은 그것과는 확실히 달랐다. 그러므로 동방정책이 새로운 콘센서스를 향한 구심점이 되기까지 1969-72년은 기존 정당질서를 크게 동요시키는 변화를 경험하지 않으면 안되었다. 1974년 브란트수상의 퇴진이후 그를 승계한 헬무트 슈미트 사민-자유민주당 정부(1974-1983) 그리고 헬무트 콜의 기민-기사-자유민주정부(1983-1998)는 모두 동방정책의 틀에서 민족문제와 외교 문제를 접근했고, 콜은 그 연장선상에서 통일을 성취했다. 여기에서 특기할만한 사실은, 처음에는 사민당과의 연정파트너(1972-1982)로서 뒤에는 기민-기사와의 연정파트너(1982-1994)로서 자유민주당의 역할과 그 대표로서 외무부장관을 역임



했던 한스-디트리히 겐셔(1974-1992)의 역할이다. 겐셔는 무려 18년동안 외무부장관을 역임하면서 동방정책을 통일로 마무리짓는 중심적 역할을 수행했다. 정당은 한 국가내의 정치적 갈등과 균열을 대표하고 조직한 정치결사체이다. 더욱이 민족 문제는 사회경제적 이익갈등을 배분하는 것과는 달리 나눌 수 없는 갈등이다. 독일은 이 민족 문제로부터 발생하는 갈등을 정당을 통해 정치적으로 조직하는 것을 통해 콘센서스를 형성하는데 정치적 역량을 쏟아 부었다. 그러한 콘센서스 없이 냉전을 통해 미국, 소련을 필두로 서구 강대국들이 결코 우호적이지 않았던 국제정치적 악조건 하에서, 전전 독일영토의 1/4도 넘는 영토를 포기하는 비용을 치르지 않고서는 동서독간의 평화체제/관계를 안정적으로 이루기 어려웠을 것이다.

5. 결론

1) 냉전후기시대 새로운 국제정치환경하에서 한반도에서도 남북한간 평화공존을 내다볼 수 있는 가능의 공간이 열렸다. 그럼에도 불구하고 평화공존을 위한 이론, 담론, 비전은 존재하지 않는다. 그러나 이론이 완전히 없다고는 말할 수 없다. 지난날 냉전시기를 통해 형성되고 발전됐던 냉전 이념과 비전, 이론과 이해방식을 통한 통일론의 연장선상에서 평화공존론이 있기 때문이다. 그것이 이론이라면 이론이기 때문이다. 이러한 이해방식에서는 평화공존은 통일에 이르는 하나의 중간단계로서 이해되는 것일 뿐, 그 자체로서 독자적인 구조와 특성을 명시적으로 개념화하고 이론적으로 정립하려는 어떤 접근, 그리고 그것을 기초로 정치적인 비전을 형성하고, 방법을 모색하는 시도들은 볼 수 없었다.

2) 현재 문재인정부와 정치권 그리고 공적, 사적 담론장에서 남북한간 평화공존을 추구하는데 있어 몇 가지 중요한 어려움을 지적하는 것은 필요하다. 첫 번째는 우리는 두 세대가 훨씬 넘는 시간동안 세계 최장의 냉전을 통해 남북한의 분단과 분단 상황에서의 정치적, 이념적, 사회문화적 측면에서 냉전시기의 경험과 가치관에 깊숙이 침윤돼 있다. 따라서 새로운 시대 변화에서 그에 상응하는 새로운 사고를 통해 현실을 이해하고 대응하는데 근본적인 어려움을 갖는다. 탈냉전적 환경을 맞아, 냉전 시기의 이념, 가치관, 사고방식간의 불일치를 넘어서는 문제는 결코 간단치 않다. 이 점은 냉전의 최전방에서 오랫동안 살아온 한국의 경우 특히 중요



하고도 어려운 문제이다. 둘째, 지금 우리는 거대한 시대변화의 과정, 즉 새로운 시대의 안정기가 아니라 전환기에 있다. 모든 것이 불안정하고 불확실하다. 이 전환기에서 한국은 새로운 시대를 내다보면서 평화공존을 성취하고자 시도하고 있다. 지금 우리는 냉전을 넘어 평화공존이라는 목표를 향해 나아가고 있지만, 그것은 마치 나르는 새를 표적으로 활 시위를 당기는 것 같은 느낌을 가질 만큼 어렵고 불확실하다. 이러한 환경하에서 우리는 역사적 선례나 모델이 될 만한 사례를 발견하기란 지극히 어렵다. 앞에서도 필자는 독일 통일 사례를 지금 한국이 평화공존을 제도화하려는 과정에서 참고할만 하다고 말했지만, 독일사례는 분명 냉전시기에 가능했던 사례이다. 세계적 전환기에서 오늘의 한국사회에서 그것이 얼마나 참고가 될 수 있을지, 또 얼마나 한국 현실에서 실현 가능한 것인지는 더 불확실하다. 냉전 해체시기 분단된 독일이 선도했던 동서유럽의 통합, 나아가 유럽연합(EU)에 의해 동유럽국가들을 포괄하는 멤버십 확대는 분명 한반도에서의 남북한 통일의 이미지를 만들어 내는 역사적 사례였음이 분명하다. 그러한 역사적 사례와 오늘의 북한의 사회경제적으로 낙후된 현실이 중첩된다. 북한은 체제의 모순 때문에 결국 지속 가능하지 않고, 결국은 통일로 이어진다는 가상적 전망을 끌어낸다고 해서 그것을 판타지로만 치부해 버릴 수도 없을 것 같다. 과연 그런가? 그럼에도 불구하고 필자는 1980년대 말 동구사회주의체제의 역사적 궤적이 한반도에서도 되풀이 될 것이라는 전망에 대해 부정적이다. 냉전후기 국제 정치질서는 체제의 성격, 구조, 작동원리가 다르고, 그러한 조건하에서 북한은 북한대로 지난날의 냉전 공산주의 이데올로

기는 물론, 자유주의적 국제주의의 보편적 질서로부터도 벗어나 어떤 새로운 생존의 출로를 발전시킬 수 있을지 모른다. 필자는 그 가능성을 부정하지 않는다.

3) 새로운 국제정치질서가 우리 앞에 나타나기 시작하는 오늘의 시점에서 남북한 평화공존을 안정적으로 운영할 수 있는 목표에 다가갈 수 있는 외교정책을 정립하는 것은 절대적으로 필요하다. 새로운 한미관계를 정립하는 문제는 그 중심에 있다. 그것을 위해서는 지금과는 다른 한국 정치와 정치지도자들의 리더십, 그리고 외교의 기예를 향상시키는 것은 필요하다. 새로운 동아시아 국제정치 질서하에서 미국이 한국에 미칠 수 있는 영향력과 한국에 대한 장악력은 냉전시기에 비해 뚜렷이 약화됐다. 한국의 군사안보와 외교면에서 냉전시기를 통해 행사됐던 미국의 영향권(boundary)은 희미해졌고 상대화됐다. 지난날 김대중-노무현 정부시기 햇볕정책은 클린턴정부가 설정했던 “페리프로세스”에 의해 가능했고, 그 경계 안에 있었다. 뒤이은 부시정부의 정책이 앞 정부의 그것을 폐기했을 때 한국의 대북정책은 그것으로 끝났다. 트럼프대통령에 대한 미국내, 미국밖에서 부정적 평가가 어떠한든, 북한이 국제정치의 장에서 매너버링 할 수 있는 공간과 남한이 평화공존을 푸시할 수 있는 예전에는 상상하기 어려웠던 새로운 외교적 공간이 열렸다. 기존의 미국 대통령의 행위 규범을 완전히 무시하는 그의 외교정책과 행동 양식이 국제정치질서와 외교정책 측면에서 갖는 의미는, 국무부를 중심으로 하는 워싱턴 에스태블리시먼트를 무력화시켰다는 것이다. 그동안 냉전시기를 통해 세계를



운영했던 미국의 공화당과 민주당의 컨센서스는 그에 의해 무력화됐다. 그러나 다가오는 11월 미국 대통령선거는 아주 단순하게 말해 트럼프식 대통령중심외교의 지속이나, 아니면 워싱턴 에스태블리시먼트의 영향력의 복원과 자유주의적 국제주의에 기초한 국제정치, 국제경제교역의 원칙, 규칙, 체제에 대한 강조 사이에서 어느 방향으로 결정되느냐의 의미를 갖는 것으로 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고, 그 차이는 외교와 국제정치를 운영하는 방식일 뿐 내용면에서 초강대국으로서의 미국의 약화라는 사실만큼은 분명한 것이다. 그것은 또한 한국과 같이 냉전을 벗어나고자 하는 시도를 위해 유동성과 공간의 확대를 가능케 한다. 이러한 상황은 한국과 같은 나라에 대해 불확실성을 크게 높이는 동안, 자율의 공간을 크게 확대하는 결과를 불러오게 된다. 한국 외교의 중요성이 그만큼 커지게 되는 것은 말할 것도 없다.

4) 이와 같은 국제환경변화에 상응할 수 있는 국내정치의 조건을 생각해 볼 수 있다. 한국정치와 사회에서 보수, 진보간 이데올로기적 갈등은 냉전과 분단의 산물이다. 한국에서 민족문제를 둘러싼 이데올로기의 갈등이야말로 진보, 보수를 가르는 모든 것이다. 서구 선진국가들에서는 보편적인 경제적 분배와 경제운영의 원리를 둘러싼 갈등은, 적어도 지금까지는 정당의 공식적인 레토릭으로서는 존재할지 몰라도 실제에서는 존재하지 않는다. 그런데 흥미있게도 냉전후기시대 평화공존을 추구하는 오늘의 시점에서도 더 강하게 이데올로기적 갈등과 진보- 보수 양극화가 한국 정치, 한국 민주주의를 위협하고 있다. 이런 갈등적 상황에서 남북한간 평화

공존을 진전시키는 것이 어떻게 가능한지는 실로 의문이다. 만약 한국정치와 사회에서 냉전과 분단에 기초한 이념갈등이 완화되지 않고 이러한 조건하에서 평화공존을 추구한다고 하면, 그것은 자칫 평화공존정책을 추진하는 정부와 그 대상인 북한정부간의 관계보다 한국내에서의 정부와 야당사이의 관계가 더 멀어지지 않으리라는 보장이 없다. 그렇기 때문에 우리는 먼저 어떤 것보다 우선하여 평화공존을 추진하는 정부와 야당간의 거리를 좁히고, 갈등을 완화하는 문제에 우선 순위를 두는 것이 요구된다. 이 점은 앞에서 독일의 “동방정책”을 사례로 들었던 이유이기도 하다. 그밖에 평화공존을 뒷받침할 수 있는 국내정치의 조건에 대해 몇 가지를 강조할 수 있다.

첫째, 외교정책에 있어 한 나라가 지향할 수 있는 정책방향이 일관되는 것이 절대로 필요하다. 정권이 바뀔 때마다 대외관계의 비중이 달라지고, 외교정책방향이 바뀔 수는 없다. 앞 정부들에서 우리는 정권이 바뀔 때마다 대북정책과 대외관계, 특히 한일관계가 달라진 것을 경험했다. 5년 단임의 대통령제를 통해 정권교체가 이루어지는 것은 한국 정치의 가장 큰 특징이다. 이러한 정치적 사이클과 대북정책을 둘러싼 외교관계가 결합된다면, 우리는 일관되고 장기적인 국가의 목표를 추구하고, 그것을 실현할 수 없다. 이 점에서 5년 단임 대통령중심제는 치명적인 약점이지만 (과거에 그러했듯이), 반대로 이 약점은 국제관계와 외교정책을 둘러싼 목표추구와 추진과정에 있어 여야당간 합의를 절대적인 조건으로 강제한다. 그것이 가능하다면 그 약점은 장점으로 바뀔 수 있다.



둘째, 대외정책을 여론의 부침에 영향 받지 않도록 하는 것이 필요하다. 한국 정치는 점점 더 여론의 지배하에 놓이게 됐다. 인터넷매체의 발전과 그로인한 포퓰리즘적 정치현상이 촛불시위 이후 한국정치를 크게 변화시켰다. 대외정책과 외교술이 집단적 감정과 무드의 변화를 따라 상황변화에 조건반사적으로 반응하고, 짧은 사이클로 움직인다면, 장기적인 목표를 일관되게 추구해야 하고, 때로는 비밀외교도 필요한 국가이익중심의 현실정치(Realpolitik)에 입각하여 국익을 증진하는 문제는 가능하지 않다. 장기적인 대외정책에 있어 여론으로부터 외교를 분리하는 것은 필수적이다.

셋째 마지막으로, 정치지도자들의 덕목을 강조할 수 있다. 일찍이 막스 베버는 정치인이 가져야할 덕목으로 열정(Leidenschaft), 책임감(Verantwortungsgefühl), 균형적 판단(Augenmaß) 세 가지를 들었다.¹⁴ 필자의 생각으로는 평화공존 추구하고 같은 냉전을 넘어서는 목표를 성취하기 위해서는 진정 이 세 가지 요소는 정치인들이 지녀야 할 덕목이 아닐 수 없다. 먼저 유동하는 세계정치와 외교관계에서 냉전을 벗어나기 위해 대의에 대한 헌신을 유지시켜주는 자질로서 열정이 요구된다. 또한 그 대의를 추구하고 좋은 결과를 만들어 내야 되겠다는 책임감이 있어야 한다. 그것은 바라는 바의 목표를 성취하기 위한 수단 선택에서, 인과 효과에 대한 객관적 이해를 토대로 자기 행위가 가져올

14 최장집 엮음, 박상훈 옮김 『막스 베버: 소명으로서의 정치』(후마니타스, 2011년), p.82

수 있는 결과에 대해 책임지는 태도의 중요성을 말한다. 그리고 마지막으로 균형적 판단을 필요로 한다. 그것은 내적 집중력과 평정심을 갖고 현실을 받아들이는, 즉 사물·사람에 대해 거리를 두고 평가할 수 있는 능력을 지칭한다. 그럼으로 국제관계에서 만큼 균형적 판단이 요구되는 영역은 없다. 전후 냉전, 그로인한 분단은 우리의 의지에 의해 우리가 끌어안은 것이 아니다. 그러나 이 문제를 일정하게 해결하는 것은 우리의 의지와 스스로의 노력이 있지 않으면 안 된다. 우리는 그것을 위해 좋은 정치인들을 기대하게 되는 것이다.





토론발제

미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

김흥규 (아주대학교 정치외교학과 교수)

2부

토론발표

김흥규 아주대학교 정치외교학과 교수

제7회 윤후정 통일포럼

미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

주요 키워드 문장

- ▶ 천하질서를 혼돈에 빠뜨린 **현 미중 전략경쟁은 패권싸움이다.**
- ▶ 미국 트럼프는 서양 체스와 같은 공세전략, 중국 시진핑은 바둑을 두는 듯한 전략. 미국은 **점차** 중국에 밀린다.
- ▶ 미중 전략경쟁 시기 북한의 핵포기는 어렵고 장기적인 과정이다. 그러나 북한 체제의 붕괴는 빠르게 이뤄질 수도 있다. 대비해라.
- ▶ 한국은 미중 패권싸움에 몰입하기 보다는 새 천하질서를 견인하는 강국의 길을 걸어야 한다.

미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

▶ 천하질서를 혼돈에 빠뜨린 **현 미중 전략경쟁은 패권싸움이다.**

- 미국 중심의 천하질서
 - 시장경제와 세계화
 - 자유민주주의 체제와 가치
 - 미국 패권과 안정적인 국제관계

• 2008~09년 미국발 세계 금융위기의 발생

• 중국의 급속한 부상과 중국의 길 선언

• 미중 전략경쟁과 준전시적 심리상태

미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

한국 외교안보는 5가지 도전에 직면

▣ 미중 전략경쟁의 결과로 혹은 그에 영향을 받으면서 현재 진행되고 있거나 향후 5년 이내에 직면할 외교·안보 도전은 다음과 같이 식별할 수 있음

- ▶ 미·중 전략경쟁 시대에 대한 공감대와 새로운 대응 원칙의 정립 요구
- ▶ 북한 생존 전략에 대한 대응
- ▶ 북한의 대담한 평화 제안 가능성과 그 위험성
- ▶ 북한의 비대칭 군사력과 한미동맹의 위기
- ▶ 미국 '태평양 억지 구상(Pacific Deterrence Initiative)'과 한중 관계의 파탄 가능성



미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

중국의 도전

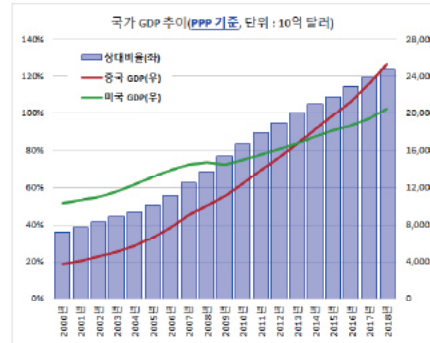
- 중국은 이미 2010년을 전후로 제조업에서 미국을 추월: PPP 기준으로 2014년 미국을 추월

- 과학기술 경쟁에서 중국이 빠르게

미국을 따라잡기 시작

: 인공지능(AI), Big Data, 사물인터넷, 로봇,
클라우드 기술, 바이오, 첨단장비, 전기자동차,
신에너지 분야 등

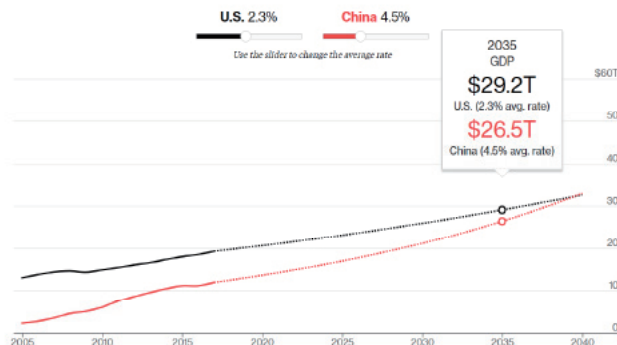
- 시진핑 vs. 트럼프: 놀공과 어공의 싸움?



미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

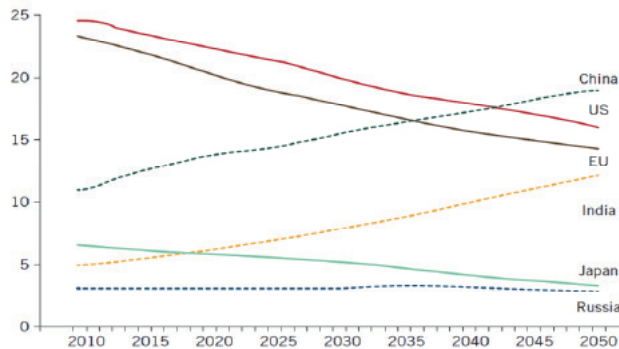
미래학자 Scott and Sam의 미중경제력 전망 (2018)

China's GDP will overtake the U.S. level in 2040
at these projected average growth rates:



미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

미국국가정보국(NIC)의 미중 국력 예측 (2012)



SOURCE: National Intelligence Council, *Global Trends 2030: Alternative Worlds*. December 2012. <http://www.dni.gov/index.php/about/organization/national-intelligence-council-global-trends>.

미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

- ▶ 미국 트럼프는 서양 체스와 같은 공세전략,
중국 시진핑은 바둑을 두는 듯한 전략. 미국은 점차 중국에 밀린다.

중국의 4대 모순에 대한 해법은?

- 사회주의 초급단계
- 불평등과 불균형 확대
- 개발도상국 지위
- 권위주의 정치체제

시진핑 시기 강대국으로 국가정체성의 재구성

- 세계 최대의 발전도상국에서 발전중인 강대국으로
- 대륙국가에서 대륙-해양국가로
- 동아시아 국가에서 유라시아의 중심국가로
- 경제중심에서 경제와 군사 병행
- 핵심이익 수호 의지



미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

시진핑과 “중국의 꿈”

• 두개의 100년 전략 제안, 2013

- 2021년까지 소강사회 달성,
- 2049년까지 사회주의 현대화 강국 건설 (1인당 3만불 소득)

• 강국 외교정책 추진: 전랑(戰狼) 외교

- 신형강대국 관계 제안, 세계 전략으로서 “일대일로 구상”의 적극 전개, 새로운 국제관계 제안, 親誠惠容의 새로운 주변국 외교
- 다자 기구 적극 활용: AIIB, NDB, CRA, RCEP, CICA, SCO
- 중국 제조 2025 계획 추진
- 인류 운명공동체

미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

시진핑과 “중국의 꿈”

• 제19차 당대회(2017) 시진핑 사상과 대담한 발전 전략 제시

- 세계를 주도할 새로운 30년의 시작
- 2020~35년 사회주의 현대화 실현
- 2035~50년 사회주의 현대화 강국 실현(위대한 중화민족 부흥)-미국 추월

• 세계 경제의 중심 축이 중국으로 이동, 중장기적으론 중국이 최강국이 될 것이란 신념

⇒ 강대국 외교 추진과 권위주의 체제 강화 ⇒ **미중 전략경쟁 촉발**

미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

미국의 용전: 트럼프의 미국 우선주의

- 트럼프 행정부의 2017년 12월 발간된 **국가안보전략보고서(NSS)**에서 중국을 전략적 경쟁자이자 현존 국제질서의 도전자로 규정
- 폼페이오 장관은 2018년 7월 30일 미국 상공회의소에서 **[인도·태평양 경제전략 구상]** 발표 - 미·중간 인도태평양 지역에서 주도권 싸움 가열
- 펜스부통령의 2018년 10월 Hudson 연구소 연설: **중국에 대한 '적' 개념 분명히 함**
- 미국이 더 이상 중국의 도전을 좌시하지 않겠다고 선언
- **미국 우선주의와 마초이즘**
 - 2020년 5월 백악관 대중국 전략보고서 제시 - [경제번영네트워크] 제안
 - QUAD(미·일·호·인)+(뉴질랜드, 한국, 베트남, 필리핀)
 - 동아시아·서태평양 지역에 중거리탄도미사일 배치 계획

미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

미중 전략 경쟁시기의 도래: 신냉전?

무역분쟁 경제·기술전쟁 전략·군비경쟁 체제 경쟁 이념경쟁

- 세계는 미중 경쟁과 분쟁의 일상화 목도
- 미중 간의 전략 경쟁은 아직 대상 국가의 멸망을 목표하지 않음
누가 국제질서를 주도할 것인가의 싸움!
국내 내적 역량과 과학·기술 혁신이 Game Changer

미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

미중 전략 경쟁시기의 도래: 신냉전?

- 중국은 전략경쟁은 불가피하고(Zero-Sum), 전면적, 장기적, 격렬한 경쟁이라는 의미 수용 (Cf. 2020.7.30 중앙정치국 회의 지구전 개념 제시)
 - 2018-2022: 미국 공세, 중국 방어, 상호 탐색과 카드 준비
 - 2023-2027: 가장 격렬, 여타국가들에 선택 강요, Decoupling 추진
 - 2028-2035/40: 승패의 실체 드러날 전망
- 시진핑 주석의 중앙당교 연설(2019.9.3)
 - 2050년까지 장기적인 투쟁. **100년 만의 초유의 대변화 국면**이라 정의
- 국제와 국내 **쌍순환**에서 국내대순환에 방점을 둔 경제전략으로 중점 전환(2020년 7월 정치국 회의)

미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

미중 전략 경쟁시기의 도래: 신냉전?

- 공급을 장악하고 있는 미국과 수요(시장)가 압도적인 중국의 싸움!
- 미국의 **합종** 추진과 중국의 **연횡** 정책의 싸움!

유럽 주요 강대국들과 세계 나머지 주요 국가들의 선택이 중요.
아직 어느 누구도 나머지 세계의 마음을 얻지 못하고 있음

미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

Covid-19 이후 국제정세의 변화

초기 상황인식 실패, 폐쇄적 정보 운용 → 위기관리에 있어 권위주의 체제의 성공?
중국의 초기 코로나 바이러스 대응은 중국내의 물론이고 세계적인 비난의 대상이 됨

미국 및 서방의 방역 실패와 중국의 효과적인 대응

- 중국은 빠르게 수습하고 세계 최초로 극복 선언(출처: <https://www.mbn.co.kr/news/society/4274590>)

중국은 4차 산업의 성과를 가장 잘 활용

- 코로나19 대응에 거의 모든 국가가 중국의 지원을 필요로 하는 역설적인 상황 발생

미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

주요국 Covid-19 대응 상황

출처: <https://news.google.com/covid19/map?hl=ko&gl=KR&ceid=KR:ko> (검색일: 2020.8.2)
미국은 트럼프 자신마저 감염(2020.9.30)

국가	확진자	사망자	완치	사망(%)	완치(%)	발생률 (백만명)
세계	17,965,128	689,370	10,690,359	3.8	59.5	2,310
미국	4,749,138	157,179	2,306,902	3.3	48.6	14,411
중국	84,428	4,634	79,013	5.5	93.6	60
한국	14,389	301	13,280	2.1	92.3	278

미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

미중의 경제성장률 전망

출처: IMF (<https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19>: 검색일: 2020.4.29)

중국의 회복이 가장 빠른 가능성과 **미중 경제 격차의 축소**
 유로지역 -7.3, 일본 -6.2 (KIEP 2020 전망)

국가	2019년	2020년	2021년	2020년 — 2019년
미국	2.3	-5.9	4.7	-8.2
중국	6.1	1.2	9.2	-4.9
한국	2.0	-1.2	3.4	-3.3

미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

코로나19가 덮친 미국, 중국의 자신감, 미국의 최대 압박 전략

- 국제정치적으로 미국의 리더십이 가장 필요한 시기에 미국의 리더십이 부재했고, 각국은 각자도생의 길로 내몰렸음
- 미국 트럼프 행정부의 약점이 드러나면서 중국의 대미 자신감 제고
 : 미국은 중국의 생존을 결정할 역량이 부재하다는 점이 중국의 새로운 인식
 ▶ 중국의 국제적 영향력 확대 및 대미 주도권 확보 기회로 삼으려는 움직임
 - 세계 126개국에 방역 지원
 - 코로나 창궐한 3-4월 기간, 중-유럽 간의 열차 물동량은 오히려 증가

미국은 중국에 대한 최대 압박 전략 추진

취약점인 반도체 등 핵심산업기술 공급 차단

대중국 압박 국제네트워크 추진

미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

코로나19 이후 국제 정세는?

• 장기적 미중 대결 체제 예상

미국의 “중국 대 나머지 세계의 대립 구도” vs. 중국의 “다극화 전략”이 충돌

- 미국의 '경제번영 네트워크' 구상
- 미국의 QUAD+ 구상
- 중국의 서진 전략 + 동북아 확보, 다자주의 추진
- 중국의 경제 쌍순환 전략 추진

• 새로운 천하질서 비전이 부재한 혼돈의 시기

- 미국은 중국과의 전략경쟁을 어떻게 끌고갈지, 어떻게 끝내야 하는지에 대한 전략이 부재

미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

최근 주목할 정세 변화

1. 폼페이오 국무장관의 닉슨 도서관 연설에서 대중국 “신냉전” 선언
: 미중 체제 대결과 중국 지도부의 교체 암시
2. 보다 자율적인 독-불 협력체제의 구축?
: 트럼프의 일방적인 주독 주둔 미군 9500명 감축 선언
: 대서양 동맹의 이완
3. 필리핀의 남중국해 중국 영향력 인정과 Covid-19 백신 지원을 중국에 요청
4. 미국의 대중 압박 노력 가속화
: 경제번영 네트워크 구상 추진
: QUAD + 구상
: 대만의 국가성 인정
: 대중 군사적 대응조치 강화 추진



미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

- ▶ 미중 전략경쟁 시기 북한의 핵포기는 어렵고 장기적인 과정이다.
그러나 북한 체제의 붕괴는 빠르게 이뤄질 수도 있다. 대비해라.

미중 어느 나라도 향후 북한 비핵화를 정책 우선순위로 놓고 추구하지 않을 것임

이런 상황에서 북한이 완전 비핵화를 추진할 가능성은 거의 제로

북한은 이미 '생존' 중심의 방향설정. 북한의 현 정세에 대한 상황인식은

불안과 공포, 돌풍과 재앙으로 요동치는 오늘날의 혼란스러운 세계 [2020년 6월 29일 노동신문]

남북한은 모두 신뢰부족과 안보불안의 심리가 만연

해법

1. 남북한 안보불안 동시 해소와 공존 정책 추진
2. 북한 체제의 붕괴와 한국에 의한 통일 (조건: 중국이 동의할 수 밖에 없는 조건 창출)

미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

미중 전략경쟁과 북한의 전략적 결단

- ▶ '생존'을 우선으로 하는 자력갱생 위주
- 북한의 입장에서는 추후 미국과의 관계 개선을 통해 상황을 타개하려는 시도는 구조가 제약하는 비용이 너무 급격히 상승하여 당분간 어려움을 겪임.
 - 안보-안보 교환방식이나 안보-경제 교환방식 모두 작동하기 어려움. 북한 역시 미중 전략경쟁의 장기성을 전제하고 대비에 들어간 것으로 평가해야 함
 - 2020.10.10 조선노동당 창건 75주년 열병식에서 미중의 의중과 관계없이 화성16호와 SLBM 과시
- ▶ 대한민국/주한 미군 군사역량에 대한 주도권 확보와 핵무기 역량의 확고한 보유
- 북한이 다연장 발사관을 이용하여 다수의 미사일을 연속적으로 발사할 수 있는 초대형방사포(KN-25)를 개발하여, 저고도의 다양한 비행궤적을 통해 다종의 SRBM과 동시에 발사하면 현실적으로 한국과 주한미군이 어떠한 전략 자산을 가져다 놓아도 요격은 거의 불가능함. 이 차원에서 보자면, 북한은 이미 군사적으로는 목표를 달성하고 있음

미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

미중 전략경쟁과 북한의 전략적 결단

- ▶ 미중 전략경쟁에서 기본적인 생존을 보증하고, 미국의 압박에 대응할 견제 수단으로 중국과 러시아와의 연대는 중요하다고 인식
- 북한은 최근 들어 부쩍 중국과의 전략적인 유대를 강조. 중국의 “한 참모부”로서 역할을 하는 것이 현재로서는 북한의 생존 전략의 일부
 - 물론 중국은 이에 적극적으로 호응하는 상황은 아님. 북한에 의한 연루상황을 중국은 우려

미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

한반도 비핵화와 평화의 길?

- ▶ 미중 전략경쟁의 격화와 코로나-19사태로 분명하게 드러나는 것은 미중 어느 나라도 북한의 비핵화를 정책 우선순위로 놓고 추구하지 않을 것이란 점임. 이런 상황에서 북한이 완전 비핵화를 추진할 가능성은 거의 제로로 봐도 좋을 것임
- ▶ 북한의 생존전략 중심의 방향설정은 대화와 협력을 통해 공존하는 남북한 관계를 만들고 평화와 번영의 한반도를 건설하기 희망하는 문재인 정부의 정책 방향 및 기대와는 확연히 결이 다름
- 이 상황은 정책 선호의 문제가 아니라 미중 전략경쟁의 격화라는 보다 구조적인 조건에 의해 제약을 받고 있음. 우리의 노력으로 해결될 성질의 것이 아니라는 것임.
 - 무리한 대북 정책의 추진은 우리의 입지를 오히려 더욱 악화시킬 수 있음. 효과적인 요소를 고려하면 직선만이 목표에 도달하는 유일한 길은 아님

미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

한반도 비핵화와 평화의 길?

▶ ‘신뢰부족,’ ‘안보불안’의 심리가 만연한 상태에서 **남북한 양측의 안보불안 동시 해소**가

남북한 화해와 협력을 추진할 필수 조건임

- 북한의 핵무장은 재래식 군사 역량에서 열세인 북한의 안보 불안을 반영함. 추후 이는 다시 현상변경의 무기로 쓸 수도 있어 한국의 안보 불안을 촉진하는 아이러니한 상황임
- 결국 양측의 안보불안은 계속되고, 문재인 정부가 아무리 비핵·평화 구상을 제시하고 선의를 보여도, 북한의 안보를 보장해 줄 결단과 자신감을 증명하지 않으면, 북한은 결국 핵무장과 자체의 군사력 강화를 추진하는 것이 국제정치의 속성임. 2018~19년의 경험은 북한을 현재의 결론으로 이끌게 한 것으로 보임

미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

미중전략경쟁이 한국에 주는 함의?

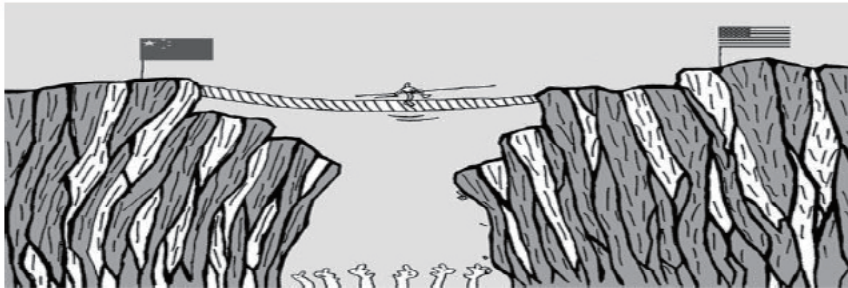
▶ ‘미중 전략경쟁의 추이는 기존에 미국 중심의 국제 질서에서 산업화, 민주화에 성공하고, 한미동맹을 통해 안보를 확보해 온 한국에 커다란 도전을 안기고 있음

- **한미동맹이 상수였으나, 이제는 변수로 전환**
- **북한 비핵화는 거의 불가능에 가까운 상황**
- 한미동맹의 강화 같은 기존의 만능의 답에 의존하기에는 상황이 너무 복잡하고 위험

미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

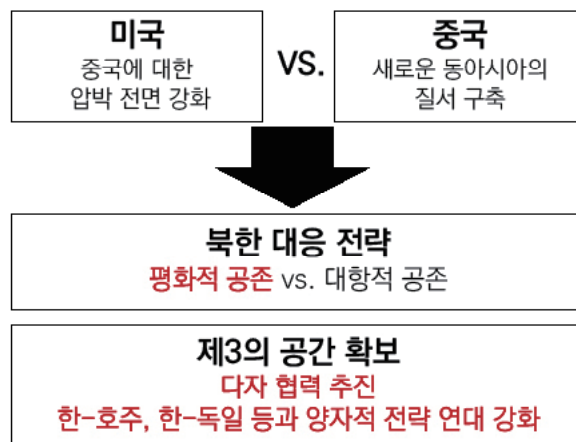
한국은 미중 패권싸움에 몰입하기 보다는
새 천하질서를 견인하는 강국의 길을 걸어야 한다.

- ▶ 새로운 국제정세의 변화에 대한 이해와 대안 제시능력은 **차기지도자의 필수 조건**
- ▶ 친미나 친중이냐의 이분법 극복: 새우 혹은 돌고래? 차라리 미꾸라지나 복어의 전략 필요
- ▶ **중견국가에서 '강국' 전략으로 승화**



미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

한국의 3차원 선택은?



미중 전략경쟁과 북한 핵문제, 남북한 관계, 그 해법은?

미중 관계변화와 한국외교의 대응 방향

(필자의 2015년 제안내용을 수정)

전략상황 변수	연미전쟁 (聯米戰爭)	연미전쟁 (聯米戰爭)	결미전쟁 (結米戰爭)	연미전쟁 (聯米戰爭)
기간	이명박 정부시기	박근혜 정부시기 2013~2016	문재인 정부시기~ 2017~2025+	2025+~2049
미중관계	미국의 우위	미국의 군사력 우위 미중 경제력 균형	미국의 군사력 우위 유지 중국의 경제력 우위로 전환 추세	미중 군사력 균형 상태 중국의 경제력 우위
국제정세	미중 전략적 협력속 갈등의 부상	복합적인 미중 갈등과 협력의 고조	미중 전략 경쟁과 제2차 냉전?	미중 전략 균형과 북한적 한-미국 세력의 형성과정
대중국 정책	한미동맹 기반 위 역내 우호증진 노력 중국과 구동맹이 (敵對同盟)의 모색	일련도 외교 지양 중국과 구동맹이 (敵對同盟) 추구 중간국가 협력의 모색 및 추진 미중과 일자 전략대화 강화	미국과 전대적 안보-경제협력의 모색 단 다중 지역동맹화는 신중 일본과 협력, 러시아와 고강도 확대, 한-북 전략 협력 추진 중국과 연대의 심화-전략적 경제협력 모색 다자안보장치의 강화 노력 중간국가 협력의 재도약 (한-중-북 구조)	적극적 다중 전략소통 다자안보체제 강화. 한-북 전략 협력 관계 공고화 미국의 역외 균형자 역할 지지 일본 및 러시아와 전략 협력 강화 중간국가 협의회와 적극적 운용
북한 문제 대응	한미동맹, 대일협력 공고화 대중/대러외교 강화	한미동맹 유지 및 대중 및 대일 협력외교 강화 대북 한중 전략 대화와 협력의 추진	미국 및 중국과 영자 전략협력 기반 강화 한중일, 한미일 3자 전략 협력외교 추진 남북한 공동 모색	미중과 전략협력 강화 한미일 3자 협력의 안정화 남북한 평화의 통일 실현