

동아시아 평화 컨퍼런스

사 회

김 병 국
오 준
하 영 선

발 표

이 동 료
이 동 선
이 성 우
이 원 덕
전 봉 근
한 인 택

토 론

고 봉 준
곽 준 혁
김 상 준
남 기 정
마 상 윤
박 영 준
심 흥 수
이 내 영
이 동 료
이 동 선
이 속 중
이 용 옥
이 원 덕
이 태 환
장 훈
전 봉 근
전 승 훈
전 재 성
조 동 호
조 양 현
차 두 현
하 영 선
한 석 희
한 인 택
황 지 환

EAI는 급변하는 국제정세 속에서 동아시아 평화를 위한 당면과제에 대해 집중적으로 논의하고 한국의 미래 전략을 모색하고자 제주평화연구원(JPI)과 함께 동아시아 평화 컨퍼런스를 개최하였습니다.

100-786
서울특별시 중구
을지로4가 310-68번지
삼풍빌딩 909호
동아시아연구원

© EAI 2009

www.eai.or.kr

한반도를 둘러싼 국제정세가 급속히 변화하고 있다. 이라크 전, 아프가니스탄 전 등 대테러 전쟁의 후유증과 미중유의 경제 위기 속에서 취임한 오바마 행정부는 부시 행정부와는 다른 세계전략을 가지고 국제적 현안들에 대처하고 있고, 일본에서는 전후 역사상 최초로 비자민당 정권인 민주당 정권이 들어서면서 국내정치 및 외교안보정책에 있어서 여러 변화가 있을 것임을 암시하였다. 세계적인 경제위기 속에서도 유독 경제성장을 계속하고 있는 중국은 조화로운 세계의 실현을 꿈꾸면서 지역적 강대국을 넘어 지구적 강대국으로 부상하기 위해 노력하고 있으며, 북한은 국제사회의 제재 속에서 강성대국을 달성해야 하는 어려움 속에서 후계정권으로의 권력승계를 추진해야 하는 실정이다. 세계와 동아시아 지역 질서에서 나타나는 이러한 변화의 기류 속에서 한반도의 평화 정착을 위한 결정적 순간이 다가오고 있다.

이러한 결정적 순간을 앞두고 한국이 나아가야 할 길은 무엇인가? 미중유의 경제위기 이후 약간의 초조함 속에서 진행되는 미국 오바마 행정부의 새로운 세계외교, '조화'와 '우애'라는 독특한 슬로건 속에서 진행되는 동아시아 지역 내 중국과 일본의 외교적 각축, 그리고 북한의 후계정권으로의 권한이행 등으로 인해 더욱 예측하기 어려워진 한반도의 변화 가능성이라는 역사적 현실을 한국은 어떻게 인식할 것이며, 어떻게 대처해야 할 것인가?

한반도 평화체제의 구축과 안정적인 동아시아 질서의 정착과 관련한 정세분석과 미래 전략을 모색하기 위해, 동아시아연구원(EAI)과 제주평화연구원(JPI)은 2009년 9월 11일 금요일 PJ호텔 카라디움 홀

에서 국내의 저명한 학자 및 전문가들을 모시고 『동아시아 평화 컨퍼런스』를 개최하였다. 총 3개의 세션으로 진행된 이번 컨퍼런스에서는 6명의 발표자들과 지정토론자들이 동아시아 안보 문제에 대한 첫 번째 세션과 북한 문제에 대한 두 번째 세션에서 발표와 토론의 시간을 가졌다. 마지막 세션은 모든 발표자 및 토론자들을 포함한 16명의 EAI 패널 위원들이 함께 라운드 테이블에 앉아 자유롭게 토론하는 형식으로 진행되었다.

이번 컨퍼런스는 정치·경제학 분야에서 저명한 미국·중국·일본·북한 전문가들이 한 자리에 모여 '동아시아 평화'와 관련한 당면과제들에 대해 다양한 시각을 제시하고 집중적으로 논의함으로써, 향후 한국의 외교안보 국가전략에 대한 복합적인 분석과 정책적 함의를 모색할 수 있는 기회가 되었다.

제1세션: 동아시아 안보: 동맹변화와 지역협력

- ▶ 사회자: 김병국
- ▶ 발제자: 이동선, 이원덕, 이동률
- ▶ 토 론: 마상윤, 박영준, 이내영, 전재성, 한석희

동아시아 평화 컨퍼런스의 첫 번째 세션에서는 김병국 고려대 교수의 사회로 미국, 일본, 중국 3개국의 동아시아 지역 전략에 대한 토의가 진행되었다. 이동선 교수는 오바마 행정부 이후 미국 안보전략의 변화와 연속성을 분석하였고, 이원덕 교수는 일본의 동아시아 지역주의 전략에 대한 소

“오바마 행정부는 절제된 방위와 적극적인 외교 전략을 추진할 것이다. 일본은 동아시아 지역 형성정책이 기존의 대미기축 외교노선과 상치되지 않도록 노력할 것이다. 중국은 개도국의 정체성을 가진 새로운 강대국이 될 것이다.”

개와 평가를, 이동률 교수는 2020년 중국의 미래에 대한 전망을 제시하였다. 한반도에 가장 큰 영향을 미치는 세 국가의 안보 전략이 동시에 소개됨으로써 주변국 정세에 대한 냉철한 분석을 토대로 한국이 수립해야 할 안보 대전략이 무엇인지를 고민해 볼 수 있는 중요한 시간이 되었다.

발표 1 (이동선): “미국안보전략의 변화와 전망”

미국이 세계질서에서 차지하는 독보적 위치로 인해 미국의 안보전략은 한국을 비롯한 국제사회에 지대한 영향을 미치는 요인이다. 본 논문에서는 미국의 안보전략이 어떻게 변화해 왔으며 어떻게 변화되어 갈 것인가에 대한 질문의 답을 찾고자 한다. 미국은 탈냉전기 동안 1) 민주주의 확산과 가치동맹의 실현, 2) 경제적 유대관계의 증대, 3) 국제제도 확충, 4) 군사적 우위 확보라는 네 개의 개별 안보실행전략을 추진해 왔다.

현 오바마 행정부 역시 위 네 가지 실행전략을 추진하지만 실행전략의 배합방식에 있어 이전 부시 행정부와 차별성을 보인다. 민주주의 확산과 군사력 사용을 강조했던 부시 행정부와 달리 오바마 행정부는 네 가지 실행전략간의 ‘균형’을 강조한다. 오바마 행정부의 안보전략의 특징은 ‘절제된 방위’와 ‘적극적인 외교’로 요약된다 즉, 군사력 사용을 원칙적으로 배제하지는 않지만 독자적인 무력의 사용은 가급적 자제할 것이며, 민주주의의 확산과 가치동맹의 확대를 추구하는 데 있어도 신중한 태도를 보일 것이다. 동시에 국제제도와 경제 원조 등의 자유주의적 외교정책수단의 활용을 적극적으로 추구할 것이다. 자유주의적 가치를 신봉하는 대통령 및 주요 정책결정자들의 정책선호 역시 이러한 ‘적극적 외교’ 전략을 뒷받침한다. 이러한 오바마 행정부의 외교전략은 부시 2기의

정책과 표면적으로 큰 차이를 보이지 않는 것처럼 보인다. 선거기간 동안 ‘변화’를 표방했던 오바마 행정부가 미국 안보정책의 전면적 변화가 아닌 점진적인 조정을 선택하게 된 이유는 미국이 당면한 구조적 제약 때문이다. 오바마 행정부는 이라크와 아프가니스탄 전쟁이라는 당면한 안보문제를 해결함과 동시에 국내적 경기침체를 극복해야 하는 두 가지 어려운 과제를 안고 있다. 경제위기로 인해 사용 가능한 정책수단도 많이 제약된 상태이다. 오바마 행정부는 구조적 제약을 직시하고 단기적으로는 전략적 절제를 추구하면서 중장기적으로는 세계 각지로부터의 제한적 철수를 모색하고 있다. 이러한 현실주의적 정책기조를 근간으로 국제제도와 경제협력 등 자유주의적 전략수단의 사용을 가능한 늘려가며 세계정치에서의 미국의 리더십을 유지하려 할 것이다.

발표 2 (이원덕): 일본의 지역주의 전략과 ‘동아시아 공동체’

이 논문에서는 일본이 동아시아 지역을 어떻게 만들어 가고 있는지, 어떠한 정책적 고려를 가지고 지역 만들기를 하는지를 살펴 보고자 한다. 지역주의란 어떤 복수의 정치단위가 지리적 근접성을 기본으로 하여 국가를 뛰어넘는 새로운 지역을 형성하려는 움직임을 일컫는 말이며, 따라서 지역은 자연적으로 주어진 것이 아니라 국가가 전략을 가지고 형성하고 구성해 가는 것이기 때문에 ‘지역 만들기’라고 표현하였다.

일본이 적극적으로 동아시아 지역주의를 추진하게 된 것은 1990년대 후반기부터이다. 그 이전 일본은 동아시아 지역주의를 추구하기 보다는 미국과 아시아를 동시에 끌어안으려는 아태지역주의형성에 노력을 기울여 왔다. APEC 창설이 그 대표적인 사례가 될 것이다. 1997년 12월 출범됨

최초의 아세안+한중일 정상회의(ASEAN Plus Three: APT)가 시작된 이래로 일본은 APT의 정례화·제도화 과정에 적극적으로 참여하고 있다. 일본은 1997년 금융위기 당시 300억 달러를 아시아 국가들에게 제공하는 ‘신 미야자와 구상’을 발표하고, 800억 규모의 자금 지원프로그램을 통해 2000년 치앙마이 이니셔티브 형성에 결정적 도움을 주는 등 동아시아 지역주의 형성 과정에 많은 역할을 하였다. 또한 통상분야에서도 1998년 이후 동남아시아 지역 및 세계 각 지역의 허브지역과 FTA를 추진하려는 노력을 지속적으로 추진하고 있다.

그러나, 일본의 동아시아 지역형성 정책에는 결정적인 제약과 한계가 있다. 일본의 동아시아 지역주의 전략은 동아시아의 지역 형성 자체에 목적을 두었다기 보다는 중국에 대한 견제 수단의 성격이 강하다. 일본의 동아시아 지역주의 전략은 중국과의 지역 리더십 경쟁이라는 요소가 강하며, 특히 2000년 초부터 진행된 중국의 대 동남아 지역 공세에 대한 대응적 성격을 가진다. 또한 일본은 금융, 통상, 투자 분야에 있어서는 동아시아 지역통합에 적극적이지만 안정보장 분야에서는 여전히 미일동맹이 핵심인 기존의 전략을 고수하고 있다. 일본은 동아시아 지역 형성정책이 기존의 대미기축 외교노선과 상치되지 않도록 노력하면서, 미일안보체제를 더욱 심화시켜 미국과의 군사적 일체화를 꾀하고 있다. 이러한 일본의 지역주의 전략은 동아시아 지역주의가 목표가 아니라 대중정책, 대미정책의 수단으로 추구하고 있음을 의미하며, 그렇기 때문에 근본적인 한계를 지닐 수 밖에 없다.

최근 일본 민주당 정부의 수립으로 인한 동아시아 정책의 변화 가능성에 대해 살펴보면, 현실적으로 일본의 대외정책이 대미 중심 외교에서 벗어나기는 어려울 것 이라고 본다. 비록 하토야마 유키오^{鳩山由紀夫} 총리의 공약이나 오카다 가쓰야^{岡田克也} 외상

의 연설문에서 아시아 중시 외교의 성격이 강하게 나타나고 있고, 민주당이 동아시아 공동체 수립을 강조하면서 동북아 비핵시대 추진을 논의할 것이라고 주장하고 있기는 하지만, 선거과정의 레토릭을 넘어 이러한 정책을 실제로 추진할 수 있을지에 대해서는 회의적이다.

발표 3 (이동률): “중국 2020 국가전략을 통한 미래 전망”

본 논문은 중국의 2020 국가전략을 전망하려는 목적으로 쓰여졌다. 중국 내에서는 건국100주년이 되는 2050년을 중국 부상의 종착점으로 설정하여 국가전략을 다시 짜려는 논의가 지속되고 있다. 2020년의 중국을 전망하는 것은 창당 100주년이자 개혁개방 30주년이 되는 2020년에 중국이 개혁개방으로 인한 문제점을 어떻게 다룰 것인가에 따라 2050년의 중국의 모습이 달라질 수 있기 때문이다. 중국의 개혁개방은 엄청난 경제성장, 경제 체제의 개혁, 정치 개혁 없는 정치적 안정 유지라는 성과를 가져왔지만 그와 동시에 소득분배, 삼농문제, 실업문제, 체제 정체성 문제 등 과제도 함께 야기하였다. 중국 내부에서 국가전략을 다시 수립하려는 논의가 등장하게 된 것은 중국 부상이라는 목표를 완성하고, 중국 위협론에 대한 우려를 불식함과 동시에 이러한 경제 성장에 따른 과제를 해결하고 종합적 발전을 추구할 구체적인 국가 전략이 필요해졌기 때문이다.

중국 국가 내부에서 나오고 있는 국가전략의 내용을 살펴보면 대내적으로는 국민적 합의와 통합을 추구하고 있고 대외적으로는 책임지는 강대국으로의 평화적 부상을 목표로 하고 있다. 그러나 이러한 전략의 내용을 구체적으로 살펴보면 미래지향적이라기 보다는 사후 대응적인 경향이 있고, 정치적 수사나 슬로건에 미칠 뿐, 구체적인 체제개혁에는 한계를 보이고 있다.

2020년의 중국의 모습을 예측해보면, 2020년에도 중국의 부상은 대세이고 지속될 것이나, 앞으로 10년 안에 성장과정에서 파생된 과제들을 해결하기는 어려울 것이다. 중국은 개발 도상국으로서의 과제를 안고 강대국으로 부상하는 새로운 형태의 국가가 될 것이다. 개도국의 정체성을 그대로 가진 새로운 강대국이 중국이 맞게 될 미래인 것이다. 중국 내에서는 이를 과도기적인 잡종현상이라고 표현하고 있다. 중국은 한편으로 이러한 이중성을 전략적으로 활용하려는 의도를 보인다. 국제사회에서 개도국의 신분을 유지함으로써 얻을 수 있는 이익이 많기 때문에 개도국의 지위를 그대로 유지하려는 경향이 있다. 중국은 이것을 신흥대국의 새로운 모형이라고 주장하지만 사실은 중국이 단지 단기적으로 이익을 쫓는 것에 불과하다. 그러나 앞으로는 점점 이러한 이중적 정체성을 이용하기가 어려워질 것이다. 중국은 자신의 확고한 정체성을 확보해야 하는 과제를 안고 있다.

토론

오바마 행정부의 안보전략 변화

참석한 토론자들은 이라크 전쟁과 아프가니스탄 전쟁, 그리고 경제 위기로 인해 미국이 자원의 측면에서 제약을 받고 있으며, 이러한 제약이 미국의 대외정책에 있어서 영향을 미치고 있다는 이동선 교수의 견해에 전반적으로 동의하였다. 덧붙여, 마상운 교수는 전쟁에 대한 염증과 더불어 오바마 대통령이 의료 개혁과 같은 국내정치적 현안에 초점을 두고 있기 때문에, 당분간 대외정책의 우선순위가 밀릴 것이라고 전망하였다.

한편, 이내영 교수는 ‘절제된 방위’, ‘적극적 외교’를 추구하는 오바마 행정부의

대외전략이 직면하고 있는 본질적인 딜레마와 한계에 대한 설명이 필요하다고 지적하였다. 예컨대, 아프가니스탄 전쟁의 경우, 이동선 교수가 지적했던 오바마 행정부의 절제된 방위전략과는 반대의 모습이 나타나고 있고, 북핵문제 역시 북한의 핵실험과 미사일 발사로 인해 외교를 통한 해결이 어려워지는 상황이다. 이처럼 현안문제를 실제로 처리하는 과정에서 오바마 행정부가 추진하는 대외전략의 일반적 원칙이 변화할 가능성이 높기 때문에 오바마 행정부의 대외전략이 지닌 딜레마와 한계에 대한 균형있는 분석이 더욱 필요하다고 강조하였다. 이에 대해, 이동선 교수는 북핵문제가 미국의 적극적 외교 전략으로 해결되지 않을 것이라는 전망에는 동의하였지만, 오바마 행정부의 절제된 안보전략이란 새로운 대규모 군사동원을 추진하지 않음을 의미하며 아프가니스탄 전쟁처럼 이미 수행하고 있는 전쟁에 대해서는 적극적일 수 있다고 설명하였다.

마상운 교수는 미국의 세계질서 편성 노력에 있어서 미국의 국가적 정체성 문제가 어떠한 영향을 미치고 있는지를 충분히 보여주지 못하고 있음을 지적하였다. 마교수는 오바마 행정부의 안보실행전략의 변화는 자유주의에 대한 최고정책결정자의 선호 때문이라기보다는, 미국이라는 국가 자체의 정체성이 자유주의에 맞닿아 있기 때문이라고 설명하면서, 오바마 행정부가 외교와 개발을 강조하는 것 역시 미국의 힘이 줄어드는 상황에서 세계질서를 여전히 미국 중심으로 짜고자 하는 노력을 보여주는 것이라고 분석하였다. 이동선 교수는 미국의 자유주의적 국가정체성이 자유주의 정책 선호로 연결된다는 의견에 동의하였다. 하지만, 이교수는 자유주의적 성격이 강했던 부시 행정부도 구조적 제약으로 인해 집권 2기에는 일방주의 전략을 포기하고 현실주의적으로 외교안보정책을 전환할 수 밖에 없었던 점을 지적하면서, 보다

실용적인 오바마 행정부는 구조적 제약에 순응할 것이라고 전망하였다.

전재성 교수는 먼저 향후 한국의 국가 대전략을 추구하기 위해서는 동아시아를 일목요연하게 분석할 수 있는 동일한 개념을 가진 분석틀이 필요하다고 지적하는 한편, 경제위기로 비롯된 미국 외교정책의 변화 양상에 대한 이론적 분석의 필요성을 강조하였다. 오바마 행정부가 제시하는 정책적 언어가 공격적 현실주의인지, 방어적 현실주의인지, 아니면 자유주의적으로 분석 가능한지에 대한 이론적 평가 작업이 있어야만, 향후 오바마 행정부의 정책 추진 방향을 예측할 수 있을 것이다. 이에 대해 이동선 교수는 해외균형자(offshore balance) 전략, 선택적 관여(selective engagement) 전략 등으로 미루어 보아 오바마 행정부의 외교안보전략은 구조적 현실주의 접근과 일맥상통하고 있다고 평가하였다.

일본의 지역주의 전략과 향후 민주당 정부의 정책 전망

토론자들은 민주당 정부가 이끄는 일본의 정책 변화의 실현 가능성에 대해서는 서로 다른 의견을 보여주었다. 이원덕 교수에 따르면, 민주당은 다양한 이념적 스펙트럼을 가진 8개의 그룹에 의해 형성된 연합정권 체제이다. 가장 진보적인 칸 나오토(菅直人)와 가장 보수적인 마에하라 세이지(前原誠司) 사이에 외교안보적으로 중도인 하토야마와 오카다카 자리잡고 있으며, 오자와 이치로(小澤一郎)는 이들 네 명의 관계를 전략적으로 조율하고 있다. 특히, 오자와는 안전보장 전문가로, 일본의 보통국가화와 대미 후방 지원의 불필요성에 대해 계속 주장해왔다. 이교수는 민주당의 정책에 상당히 아시아 주의적인 요소들이 포함되어 있기는 하지만, 이처럼 다양한 이념적 스펙트럼이 현실 외교안보 정책에서 조율되는 형태로 변

화되기 위해서는 시간이 필요할 것이라고 분석하였다.

이에 대해 박영준 교수는 민주당의 정책에 이상적 측면이 많고 동아시아 공동통화 구축의 어려움이나 일·중간 대립 구도 등으로 인해 실현되기 어려운 부분이 많은 것도 사실이지만, 동아시아 공동 협력처럼 자민당 정권에서는 레토릭 차원에 그쳤던 정책들이 실현될 가능성은 오히려 높아졌다고 전망하였다. 또한, 박교수는 민주당 정권의 정책에 대해 너무 부정적으로 평가하기보다는 동아시아 다자안보협력의 활성화, 역사문제에 대한 전향적 입장 등의 변화를 한국에 보다 유리한 방향으로 이끌어갈 수 있도록 하는 노력이 필요하다고 지적하였다. 예컨대, 민주당의 동북아 비핵시대 구축 제안은 북한에 대한 압박과 동시에 잠재적인 핵무장 가능성이 있는 일본에 대한 견제도 있다는 점에서 한국이 적극 수용하고 활용해야 한다고 주장하였다.

반면, 이내영 교수는 일본 민주당의 외교전략과 동아시아 공동체 전략의 실현 가능성에 대해 보다 정교하게 분석해야 할 필요가 있다고 지적하였다. 민주당의 동아시아 공동체 정책이 선거과정에서 자민당과의 차별성을 강조하기 위해 나온 레토릭이기 때문에 실현 불가능한 것인지, 아니면 실제로 민주당이 동아시아 공동체에 대한 비전과 구체적 실천전략을 가지고 있음에도 불구하고 현실적 제약으로 인해 실천하기 어려운 것인지를 구분해야 한다는 것이다. 이교수는 두 가지 경우 모두 부정적인 결론이지만 분명한 차이가 존재하며, 따라서 정확한 진단에 기초하여 일본 외교전략의 가능성과 한계를 분석해야 한국의 대응 전략을 구상할 수 있다고 주장하였다.

이동선 교수는 민주당의 동북아 비핵화 지대 구축 제안에 대해 부정적인 시각을 보여주었다. 첫째, 국가들로 하여금 핵무장을 추구하도록 하는 안보위협 의 경우, 특히 동아시아 지역에서는 단기적으로 해

소되지 않을 것이며, 둘째, 동아시아 지역 국가들 간의 상호 신뢰 수준이 너무 낮기 때문이다. 이러한 안보불안과 불신이 사라지지 않는 한 동북아 비핵화 지대는 실현되기 어렵다고 이교수는 전망하였다.

한편, 경제적 분야에서는 동아시아 지역정책을 적극 추진하는 한편 안보 분야에서는 미일동맹을 강조한다는 이원덕 교수의 주장에 대해, 박영준 교수는 아시아 지역에서 일본이 다자간 안보에 소극적으로 보이는 것은 일본이 실제로 소극적이라기 보다는 동북아시아 지역에서 아직 다자간 안보협약체 자체가 제도화 수준이 낮기 때문이라고 반론을 제기하였다. 예컨대, 일본은 6자 회담이나 아세안 지역안보 포럼 등에 참여하고 있고, 2009년부터 아세안 국가들과 국방차관급 회담을 정례화하는 등의 노력을 하고 있다는 것이다. 이에 대해, 이원덕 교수는 일본이 안보분야에서도 지역주의 전략을 일정 부분 추진하고 있는 것은 사실이지만, 미일동맹의 큰 틀을 훼손시키지 않는 범위 안에서 소극적으로 진행하고 있다고 설명하였다.

전재성 교수는 일본의 지역주의 전략 추진에 있어서 미국의 역할에 주목하면서, 미국이 일본의 대미 외교와 동아시아 지역형성 정책 사이에서 나타나는 일본의 노력을 어떻게 인식하고 있는지에 대해 질문하였다. 이에 대해, 이원덕 교수는 일본의 지역주의 정책에 대한 미국의 시각은 일관적이지 않았음을 지적하면서, 일본의 지역형성 정책과 미국의 동아시아 정책이 충돌하지 않는다고 설명하였다. 또한, 이교수는 일본이 중국 중심의 지역주의를 견제하기 위하여 호주와 뉴질랜드를 포함한 열린 지역주의를 표방하는 것이나 자유민주주의 시장경제 가치를 중시하는 것 역시 미국에 긍정적인 신호를 준다고 덧붙였다.

중국의 부상과 미래 전망

토론자들은 급속한 부상에 따른 중국의 미래, 특히 강대국으로서의 자리매김에 대해서 여러 의견을 제시하였다. 한석희 교수는 오늘날 중국에는 사회주의 개도국과 세계적 강대국의 모습이 공존하고 있다는 이동률 교수의 분석에 동의하면서, 이러한 모호함과 불확실성, 혼란이 의도적이라기 보다는 중국의 모든 분야에서 나타나고 있는 현상이라고 지적하였다. 한교수는 중국이 이러한 혼란 속에서도 강대국으로 발전하고 있는 것은 분명한 사실이지만, 중국이 어떠한 강대국이 될 것인가에 대한 청사진은 여전히 분명하지 않다고 지적하였다. 중국이 앞으로 현상유지국가가 될지, 아니면 현상타파국가가 될지는 여전히 불분명하다는 것이다.

이내영 교수는 이동률 교수의 연구가 중국의 부상과 관련하여 중국의 지도부가 직면하는 내부적 모순을 대외적 위협론에 대한 대응이라는 측면에서 잘 보여주고 있다고 평가하였다. 동시에, 이내영 교수는 한국을 비롯한 여러 국가들의 경험을 비추어 보면, 현재 중국의 강력한 리더십에도 불구하고 중국 역시 경제적 성공으로 인한 민주화의 압력이라는 성공의 위기에 직면하게 될 가능성이 크다고 지적하면서, 이를 극복할 현실적 대안이 중국에 있는지의 의문을 제기하였다. 이동률 교수는 중국이 성공의 위기에 직면하게 될 것이라는 예측에 대해, 현재 상당히 안정적인 중국의 정치적 상황에서 지금까지는 중국 내에서 새로운 정치세력이 등장하려는 움직임은 보이지 않았다고 하면서도, 급속히 증가하고 있는 대졸 실업자들이 노동자 계층과 농민 계층을 의식화할 수 있는 미래 중간 계층이 될 가능성에 대해서 주목해야 한다고 전망하였다.

전재성 교수는 주변국에 대해 중국이 어떠한 외교전략을 추진하는지에 대한 분석과 더불어 한국의 미래에 보다 바람직한 중국의 모습은 어떠한 것인지에 대해 상정

“지난 20년간 북핵 협상의 악순환 구조를 차단하기 위한 장치를 마련하고, 구체화된 북핵해법의 개발과 5자간 공감대 형성을 통해 대북 협상력과 집행력을 강화해야 한다. 동시에 북한의 비핵화를 위한 노력과 더불어 북핵에 대한 관리모드의 병행이 필요하다.”

하고, 이에 중국의 전략에 대한 치밀한 분석을 더하여 대중 외교정책을 추진해야 한다고 지적하였다. 이에 대해, 이동률 교수는 미·중 관계에 새로운 조합이 형성되는 현재의 과정은 중국에게 전략적 호기일 뿐 아니라 한국에게도 새로운 기회가 될 수 있으며, 따라서 한미관계와 한중관계가 상충되지 않으면서 동시에 관계맺음을 할 수 있는 중요할 계기가 될 수 있을 것이라고 전망하였다.

제2세션: 동아시아 평화와 북한

- ▶ 사회자: 오준
- ▶ 발제자: 전봉근, 이성우, 한인택
- ▶ 토 론: 고봉준, 심홍수, 전승훈

북한문제는 동아시아 지역의 평화를 위해서 반드시 극복해야 할 과제이다. 북한의 핵 보유가 동아시아뿐 아니라 국제안보까지 위협하고 있는 상황에서 한반도 문제를 중점적으로 다루기 위한 커뮤니케이션과 이에 기반한 지역 협력의 중요성이 제기되고 있다. 동아시아 컨퍼런스 제2세션에서는 외교통상부 오준 조정관의 사회로 한반도 평화체제 정착의 가장 큰 관건인 북한 문제에 대해 논의하였다.

발표 1 (전봉근): 북핵 협상 구조와 6자 회담 전략

지난 20년간 북핵문제는 ‘북한의 핵도발, 핵위기의 발생, 일괄타결식 핵합의, 합의의 붕괴’라는 4단계 순환주기 패턴이 반복되는 양상을 보여왔다. 본 논문은 북핵협상에서 이러한 악순환이 반복되는 원인을 분석하고, 이를 바탕으로 6자회담에 대한 전망과 북한 비핵화 전략을 제시하고자 한다.

북핵 협상에서 4단계 순환주기 악순환 패턴이 반복되는 이유로 네 가지를 지적할

수 있다. 첫째, 북미간의 극단적인 불신과 근본적 이해관계의 충돌이다. 북한과 미국은 상대에 대한 신뢰수준에 비해 너무 높은 수준의 요구를 하고 있다. 미국은 북한에게 먼저 ‘완전하고 검증 가능하며 불가역적인 핵폐기’를 하도록 요구하는 반면, 북한은 미국에게 선 대북적대시정책의 중단, 불가침협정, 경제제재 해제 등 현 단계에서는 실현 불가능한 요구를 서로에게 강요하고 있다. 둘째, 북핵문제 해결을 위한 미국의 외교적 노력이 북한의 핵도발에 따른 미봉책 양상을 띠고 있다. 셋째, 미국은 핵비확산을 너무 맹신하였고 북한의 핵개발 의지와 능력, 협상 능력 및 체제 내구성을 과소평가하였다. 마지막으로 미국은 대북협상 자체와 합의 결과 도출에 집착한 나머지 합의 이행을 보장하기 위한 제도적 장치 마련에 소홀하였다.

6자회담은 이전의 합의에 비해 이행구조가 보다 복잡화되고 강화되어 안정적인 협상 틀을 갖고 있었다. 또한, 단계적 접근 방법의 장점도 가지고 있었으며, 그 포괄성과 다면성도 북핵문제 해결의 가능성을 높이는데 기여하였다. 그러나 6자회담 역시 ‘도발-위기-협상과 일괄타결-합의붕괴’의 과정을 그대로 반복하고 있다. 2002년 제2차 북핵위기의 발발 이후, 9.19 공동성명, 2.13 합의 두 차례에 걸친 ‘협상과 일괄타결’은 또다시 북한의 도발로 위기에 봉착하고 말았다.

그렇다면 과연 이러한 상황에서 앞으로 북한 비핵화 전략은 어떻게 추진되어야 하는가? 우선, 6자회담과 북미 대화를 통한 대북 협상정책은 지속되어야 한다. 북한에 대한 원칙없는 선의적 접근은 피하되, 전략적 유연성의 원칙을 유지하면서 협상 노력을 계속해야 한다. 둘째, 한반도식 북핵해법을 찾기 위한 노력을 배가해야 한다. 셋째, 한미공조 구조 속에서 한국은 유엔의 대북제재 국면에 전면 참여하면서 원칙적인 협상을 강조하는 가운데 북한과의 대

화전략을 구사해야 한다. 넷째, 북한 비핵화를 위해 국제 NPT와 같은 국제 비확산 체제를 적극적으로 활용해야 한다. 결론적으로, 지난 20년간 북핵협상의 악순환 구조를 차단하기 위한 장치를 마련하고, 구체화된 북핵해법의 개발과 5자간 공감대 형성을 통해 대북 협상력과 집행력을 강화해야 할 것이다.

발표 2 (이성우): 평화지수를 통해 본 남북한 관계에 있어서 미국의 역할

남북한의 협력 및 갈등관계의 변화에 있어서 미국은 어떠한 영향을 미쳐왔는가? 이 글에서는 Gary King이 로이터 통신뉴스를 기초로 국가 행위자의 상호관계를 협력과 갈등으로 나누어 양국 수준으로 정리한 “10 Million International Dyadic Events”를 이용한 통계적 분석을 통해 한반도 문제, 특히 남북 협력 및 갈등관계의 전개에 대한 미국의 역할 간의 체계적 연관성을 찾아보았다.

먼저 남북한 사이의 협력과 갈등의 추이를 살펴보면, 2000년 남북정상회담이 성사되면서 협력이 증가하였고, 2002년에는 남북경제협력추진위원회 2차 회의를 통해 개성공단 및 경의선·동해선 철도·도로의 연결에 합의하면서 협력이 더욱 증가하였으나, 동시에 서해교전의 발발로 남한의 북한에 대한 갈등은 깊어졌다. 북미 관계의 경우, 갈등양상은 1994년에 최고조에 달하였는데, 핵사찰 거부와 서울 불바다 언급 등으로 인한 결과였다. 2003년에는 협력의 증가와 갈등의 증가가 반복적으로 나타났다.

1990년부터 2004년까지 발생한 주요 사건들에 대한 통계학적 분석은 1997년 이후, 남북관계는 협력과 갈등 모두에 있어서 호혜성의 원칙이 가장 중요한 변수로 작용하였음을 보여주었다. 즉, 남북관계는 상대에 대한 위협의 증가가 상대방의 협력

을 증가시킨다는 양자위협가설보다는 상대에 대한 협력의 증가가 상대방의 협력을 증대시킨다는 양자호혜가설이 보다 큰 설득력을 가짐을 의미한다. 북미 관계 역시 호혜성의 원칙에 따라 작동한 것으로 판명되었다.

그렇다면, 남북한과 미국, 삼자간 관계에 있어서는 어떠한 특징이 나타났는가? 첫째, 3자 가설에 있어서 미국의 역할은 제한적 효과가 있었을 뿐이다. 둘째, 미국의 대북 정책에는 북한보다 오히려 남한이 더 민감하게 반응하였다. 한국은 북미간 협력이 증가할 경우에는 대북 협력을 감소시켰다. 셋째, 2000년 남북정상회담을 기점으로 북한의 대미 접근에 대한 남한의 태도가 변화하였다. 정상회담 이전과는 달리 남한은 북미관계의 개선에 대해서도 북한을 적극 지원하는 입장전환이 실제로 발생하였음을 보여주는 결과라 할 수 있다.

발표 3 (한인택): 동맹과 확장억지: 유럽의 경험과 한반도에의 함의

북한의 핵무장으로 인해 한국에 대한 미국의 확장억지공약의 신뢰성 문제가 중요해지고 있다. 지난 6월의 ‘한미동맹을 위한 공동비전’에서는 ‘핵우산을 포함한 확장억지에 대한 미국의 지속적 공약’의 명문화가 주요 의의 중 하나로 지목되고 있다. 그러나 확장억지의 명문화가 과연 안보위협 그 자체를 감소시켰을까? 과거와는 달리 일본이나 미국 본토에 대한 북한의 핵공격이 가능할 수 있는 상황에서, 북한이 서울을 핵공격 할 경우 미국이 과연 북한에 핵보복을 가할 것이며, 이러한 핵우산에 대한 확신이 북한의 대남 핵위협 가능성 자체를 감소시키는가? 냉전 시기 소련의 핵위협으로부터 서유럽을 지켜낸 것은 서유럽에 대한 미국의 확장억지전략에 대한 믿음이었다. 본 논문에서는 미국의 확장억지전략이 유럽에서 어떻게 신뢰성을

유지하였는지에 대해 알아보고, 이것이 한미동맹에 주는 함의에 대해 살펴보고자 한다.

냉전기 NATO의 핵 전략은 4단계로 구분할 수 있다. 먼저, 소련의 핵위협을 재래식 군사력으로 억지하려 했던 초기 단계이다. 이는 군사력 증강에 따른 고비용과 저효율 문제로 인해 결국 미국의 핵무기에 의존하는 확장억지전략으로 전환되었다. 둘째, 1950년 대의 ‘대량보복전략’이다. 이는 미국의 소련에 대한 핵우위를 기반으로 하여, 소련의 핵 도발 수준에 관계없이 대량의 핵 무기로 보복한다는 논리였다. 셋째는 60년대 말의 ‘유연반응전략’이다. 50년대 말 이후 소련의 핵 전력이 강화되고 미사일 시대가 도래로 미국이 더 이상 핵위협으로부터 자유롭지 않게 되면서, 확장억지전략의 신뢰성 문제가 심화되었다. 이에 미국은 소련의 도발 수준에 비례하여 ‘재래식 방어, 제한적 핵전쟁, 전면 핵보복’으로 단계를 나누는 유연반응전략을 제안하게 된다. 그러나 유연반응전략은 확장억지에 대한 서유럽의 신뢰도를 하락시켰을 뿐 아니라, 확장억지에 수반되는 리스크 부담에 대한 분배적 갈등도 야기하였다. 서유럽 국가들은 미국이 유럽 분쟁에서 몸을 빼기 위해 이러한 전략을 수립했다고 의심하였다. 게다가, 유연반응전략은 재래식 군사력 증강을 위한 서유럽 국가들의 재정적 부담을 증가시켰을 뿐 아니라, 재래전의 발발 시 유럽이 다시 전쟁무대가 된다는 위험도 있었다. 확장억지의 리스크에 대한 서유럽의 부담이 크게 증가하였던 것이다. 넷째는 나토의 ‘이중결정’이다. 70년대에 미소간 핵전력이 균형을 이루고, 70년대 중반 이후 소련이 유럽에 중거리 핵미사일을 대량 비치하자 미국의 확장억지전략에 대한 유럽의 불신이 증가하였다. 이러한 상황에서 나토는 중거리 핵무기 증강을 결정하였는데, 이는 미소간 군비통제협상결과와 같이 추진되었다. 소위 ‘이중결정’으로 불리

는 당시 전략은 핵확장억지의 신뢰성 문제의 해결을 위한 노력의 산물이었다.

냉전 시기 NATO의 핵억지 경험을 한반도에 적용하여 보자. 현재의 한반도 상황은 미국의 핵독점 내지 압도적 핵우위는 점에서 나토 초기 상황과 비슷하지만, 남한이 재래군사력에 있어서도 우위에 있다는 점이다. 따라서 대량보복전략의 필요성은 없다. 또한, 유연반응전략 역시 2단계인 ‘의도적 확전’이 어렵다는 문제가 있다. 한미동맹은 나토와는 달리 핵전략이 없고, 남한에도 핵 배치가 되어 있지 않다는 차이가 있다. 이러한 상황에서 이중결정을 하게 된다면, 이는 한국에서 전술 핵무기의 배치와 남북한이 갖고 있는 전술 핵무기 군축 협상이 동시에 추진됨을 의미하는데, 이 경우에도 핵무기의 소유와 통제는 미국이 하게 되므로 신뢰성의 문제는 여전히 해결되지 않는다는 문제가 있다.

이 글에서는 냉전 중 나토의 경험을 통해 핵 미사일 시대에도 한국에 대한 미국의 확장억지가 유효할 수 있는가에 대해 살펴보았다. 나토의 경험은 핵 미사일 시대에도 성공적인 확장억지가 가능하다는 것을 보여주며, 이를 위해 양국이 노력해야 한다는 것을 알려준다. 더 이상 북한의 핵을 부정만 하거나 이의 제거에만 관심을 집중할 것이 아니라, 북한의 핵 보유가 사실일 경우에 대한 대응책 마련이 필요하다. 미국의 확장억지 신뢰성을 회복할 수 있는 한미 핵전략을 개발하고, 새로운 핵전략을 신속히 채택할 수 있도록 하면서, 북핵에 대한 대응책을 마련해야 할 것이다.

토 론

북핵 협상 4단계 악순환 패턴

전봉근 교수가 제시한 북핵협상의 4단계 악순환 패턴에 대하여, 고봉준 연구위원은

각 주기의 핵도발의 동인이 모두 같은 범주에 속하지 않을 수 있음을 지적하였다. 고위원은 북핵협상의 패턴이 모두 북한의 핵도발로 시작되는 구조에 대하여 ‘도발’이라는 용어가 북한의 책임을 명확히 하는 장점과 동시에 북한의 능력을 과대평가할 수 있다는 약점이 있다고 하면서, 비록 북한이 협상의 주도권을 쥐고 있는 것은 사실이지만 위기의 악순환을 지속하는 과정에서 계속해서 주도권을 장악할 수 있을지에 대해서는 의문을 제기하였다. 또한, 핵협상의 패턴에는 북한뿐 아니라 국제사회의 요소도 포함되어 있으므로, ‘도발’과 ‘위기’를 하나의 카테고리 묶거나 ‘도발’이라는 표현을 위기의 시작으로 하는 틀의 변형이 필요하다고 지적하였다.

평화지수의 확대 해석

심홍수 교수는 이성우 위원의 연구가 자료를 최대한 객관화·수치화하여 남북한과 미국, 삼자의 양자관계들 속에서 발생하는 협력 및 갈등관계 양상이 서로 어떠한 상관관계를 가지는지에 대해 잘 보여주고 있지만, 협력을 촉진하고 갈등을 유발한다는 사실이 이벤트 데이터를 이용한 그래프 분석을 통해 도출될 수 있는지에 대해 의문을 제기하였다. 또한, 심교수는 분석 그래프 지수가 평화지수가 아닌 협력과 갈등 지수이므로 제목의 적절성에 대해 지적하였으며, 동시에 남북한과 미국의 행위자의도에 대한 분석이 행해지지 않아 각각의 행위자 간 행동에 인과성이 부족하다는 점도 지적하였다. 이에 이성우 위원은 평화의 반대가 갈등이기 때문에, 갈등의 양상을 측정하면 자연히 협력과 평화를 측정할 수 있다고 하면서, 이런 의미에서 제목 역시 지나치게 도발적이라고 하기보다는 최대한 중립적인 표현이라고 설명하였다.

미국의 확장역지 신뢰성 문제

전승훈 위원은 먼저 동맹의 현실적 구현수단의 하나인 핵확장역지 전략에 있어서 핵우산을 제공받는 국가가 일방적인 수혜자는 아니라는 점을 분명히 하였다. 핵우산을 제공받기 위해서는 수혜국가가 자체적 핵개발을 포기한다는 암묵적 동의가 필요하며, 따라서 수혜국가 역시 핵 비확산에 대한 기본 원칙을 고수하면서 동시에 핵우산의 구체적 실현에 대해 적극적이고 능동적으로 요구할 권리를 가진다는 것이다. 이러한 측면에서 한인택 교수의 연구는 북핵 폐기전략이 아닌 북핵 관리전략에 대한 모색인 동시에 지난 한미정상회담에서 채택된 핵확산억지전략의 명문화의 효과에 대해 문제 제기라는 점에서 의의를 가진다고 전위원은 평가하였다. 또한, 전위원은 한미상호조약의 체결 과정과 70년대 주한미군 철수 시도 등에 있어서 미국의 안전보장에 대한 신뢰성 문제가 끊임없이 제기되었음을 언급하면서, 지금까지 핵 논의 자체가 금기시되어왔던 상황에서 벗어나 이에 대한 새로운 국가전략이 정책적으로 나와야 할 시점이라고 첨언하였다. 한인택 교수는 한국이 핵우산의 일방적 수혜자가 아니라는 전위원의 의견에 동의하면서, 북한의 핵 보유 자체를 방지하려고 했던 지금까지의 핵 논의와는 달리 ‘북한의 핵 보유’라는 최악의 상황을 상정한 상태에서 그 이후의 대응전략에 대한 논의와 체계적 연구의 필요성에 대한 의견을 조심스레 밝혔다.

제3세션: 오바마 신안보전략, 동아시아 질서의 변화, 그리고 한반도

▶ 사회자: 하영선

▶ 토 론: 고봉준, 곽준혁, 김상준, 남기정,

“미증유의 경제위기 이후 세계질서는 어떻게 재편될 것인가? 중국의 조화 외교와 일본의 우애외교의 만남은 동아시아 국제질서를 어떻게 변화시킬 것인가? 이러한 변화 속에서 북한 문제의 해결을 통한 한반도 평화체제 정착은 어떻게 이루어질 수 있는가?”

이동률, 이동선, 이성우, 이용욱, 이원덕, 이태환, 장훈, 전봉근, 전승훈, 조동호, 조양현, 차두현, 한인택, 황지환

동아시아 평화 컨퍼런스의 세 번째 세션에서는 서울대 하영선 교수의 사회로 세계와 동아시아, 그리고 한반도 세 층위에서 각기 다가오고 있는 국제정치적 상황 변화에 대한 성찰을 통해 향후 한국이 나아가야 할 길을 모색하였다. 논의는 크게 1) 위기 이후의 세계 질서(post crisis order), 2) 중국의 조화외교와 일본의 우애외교의 조우, 3) 북핵을 넘어선 북한문제라는 세 가지 주제에 대해 이루어졌다.

1. 위기 이후의 세계 질서

2008년 9월 리먼 브라더스의 파산으로 세계 경제 위기가 촉발된 후 1여 년의 시간이 흘렀다. 세계 경제 위기는 아직 현재진행형이지만, 미국을 비롯한 선진국들에서는 이미 위기 이후의 세계 질서에 대한 논쟁이 활발하게 이루어지고 있다. 새로 출범한 오바마 정부가 경제위기 속에서 전쟁의 수렁에 빠져 있는 현재 미국의 상황과 능력을 어떻게 인식할 것이며, 어떠한 정책을 추구해나갈 것인지, 그리고 이러한 미국의 전략적 변화 속에서 위기 이후 어떠한 세계 질서가 자리잡게 될 것인지에 따라 동아시아에도 엄청난 파고가 있을 것이다. 위기가 해결된 이후에도 세계 질서는 여전히 미국을 중심으로 하는 단극질서일까? 중국이라는 새로운 축이 등장한 양극질서나 일본과 EU까지 포함하는 다극질서가 될 것인가? 아니면 기존의 극 구조에서 벗어난 새로운 형태의 세계질서가 도래할 것인가?

중앙대 장훈 교수는 오늘날 세계는 21세기의 과제가 하나 둘씩 나타나면서 긴 구조적 변동의 시점으로 서서히 들어서고 있다고 분석하였다. 2001년 9.11 사태로 21

세기의 첫 번째 퍼즐이 모습을 드러내었고, 2008년 경제위기로 경제적 측면에서 두 번째 퍼즐이 시작되었다. 지난 20년 동안 워싱턴 컨센서스를 실천하면서 신자유주의 경제질서를 이끌어 왔던 미국이 경제위기 속에서 아무런 망설임도 없이 부실자산의 국유화를 추진하면서, 그 동안 세계경제를 지배해왔던 신자유주의 질서에 대한 의문이 제기되기 시작하였다. 그렇다면 과연 이러한 의문이 이라크 전쟁 및 아프가니스탄 전쟁 등 대테러 전쟁의 후유증과 경제위기로 인한 미국의 전반적인 국력 약화와 맞물려 미국 중심의 단극 세계질서에 근본적인 변화를 야기할 것인가?

참석자들은 세계 경제 위기 이후 미국이 주도하는 단극질서의 구조적 변화 가능성에 대해서 다양한 견해를 보였다. 먼저, 고려대 이용욱 교수는 권력(power)이 다른 사람의 의사나 동의와는 상관없이 자신이 원하는 결과를 이끌어 낼 수 있는 능력이라 한다면, 미국이 무엇을 가지고 있느냐에 대한 객관적 데이터만을 가지고 미국의 쇠퇴를 이야기하기보다는 미국이 무엇을 원하는가라는 의도의 측면을 이해해야 한다고 지적하였다. 이에 대해, 제주평화연구원 이성우 연구위원은 미국의 우위를 추구하였던 부시 대통령을 재신임하였던 미국 유권자들이 오바마 대통령을 선출한 것은 게임의 규칙이 변하고 있는 상황에서 미국의 이미지 쇄신을 통해 또 다른 형태의 우위를 유지하려는 의지의 표명이라고 분석하였다.

고려대 이동선 교수는 미국의 상대적 쇠퇴를 인정하면서도 위기 이후에도 미국은 여전히 세계유일의 초강대국일 것이라고 주장하였다. 이교수는 대테러 전쟁의 여파로 인한 안보상 위기와 출구가 보이지 않는 경제적 위기로 인한 미국의 전반적인 국력약화를 인정하면서도, 오바마 행정부가 선택적 개입(selective engagement) 전략이나 역외균형자(offshore balancing) 전략

을 소극적으로 추진하기보다는 패권(primacy)이 아닌 리더십의 행사를 통해 세력균형을 유지시키는 역할을 직접 할 것이라고 전망하였다. 제주평화연구원 고봉준 연구위원은 미국 중심의 단극질서가 지속될 것이라고 동의하면서도, 단극의 지배력은 상대적으로 약해질 것이라고 예측하였다. 또한, 고위원은 북한문제와 중국의 부상이 미국의 리더십을 시험하는 중요한 변수가 될 것이라고 지적하면서, 특히 중국의 부상에 대한 전략의 정립이 필요하다고 주장하였다.

반면, 미국이 더 이상 단극질서를 유지하지 못할 것이라는 의견도 제시되었다. 이화여대 한인택 교수는 오늘날 세계는 한 국가나 두 국가가 문제를 해결하는 구조가 아니라 새로운 거버넌스 구조가 출현하고 있으며, 따라서 위기 이후의 세계 질서 역시 단극이나 양극으로 이해하기보다는 G2 구조로 보아야 한다는 견해를 밝혔다. 또한, 한교수는 오바마 행정부가 당분간 대테러 전쟁의 후유증을 치료하고, 의료개혁 등 국내현안의 해결에 몰두할 것이기 때문에 국제적으로 많은 영향을 미치지 않을 가능성이 크다고 분석하였다. 나아가, 동덕여대 이원덕 교수는 위기 이후의 세계 질서에 있어서 중국과 미국의 역전 현상도 가능하다고 전망하였다. 산업혁명 이후 기술혁신 독점국가의 패권 장악 현상이 강하였지만, 기술 보편화 시대에 접어든 오늘날에는 결국 ‘크기의 문제’가 점점 더 중요해질 것이며, 따라서 미국이 중국이나 인도와의 경쟁에서 점점 뒤쳐질 가능성이 크기 때문이다.

다자적 질서의 가능성 역시 논의되었다. 서울대 남기정 교수는 동북아시아 지역에서는 휴전협정체제가 존재하기 때문에 단극화나 양극화보다는 다자적 질서가 자리잡을 것이라고 전망하였다. 휴전협정체제는 어느 한 국가의 단일 의지로는 해결할 수 없는 사항이기 때문에 단극질서가

자리매김하기에는 한계가 있다. 동시에, 미국과 중국의 G2 구조가 되기에는 일본과 러시아라는 주변 행위자의 존재가 너무 강하기 때문이다. 그러므로, 최소한 동아시아에서는 위기 이후 다극화가 아닌 다자적 질서가 확립될 것이라고 남교수는 전망하였다.

2. 조화외교와 우애외교의 조우

지난 8.30 참의원 선거의 대승리로 출범한 일본 민주당 정권과 하토야마 유키오 총리는 ‘우애외교’의 기치 하에 아시아 외교 중시 정책을 펼칠 것을 밝혔다. 한편, 2020년 전면적 소강사회를 꿈꾸는 중국은 조화세계의 실현을 위한 조화외교를 추진할 것을 표명하였다. 그러나 일본 우애외교와 중국 조화외교의 만남은 역설적으로 동아시아에서 치열한 외교 각축전을 야기할 가능성이 크다. 뿐만 아니라, 소외감을 느낀 미국이 오히려 더욱 적극적인 동아시아 정책을 추진할 가능성도 있다. 민주당 정권이 가져올 일본 외교안보정책의 변화는 동아시아 국제정세에 어떠한 영향을 미칠 것인가? 중국의 급속한 부상은 동아시아의 역학구조에 어떠한 변화를 야기할 것인가? 이러한 동아시아 질서의 변화 속에서 우리는 어떻게 해야 하는가?

먼저 일본 민주당의 집권과 우애외교의 영향에 대하여, 이원덕 교수는 민주당이 집권한 일본의 국내정국은 당분간 안정적인 것이라고 전망하였다. 이교수는 일본 외교안보정책상의 변화는 중국의 부상이 극심한 동아시아 권력이동 현상에 대한 적응이며, 따라서 단기적 변화이기보다는 장기적 추세가 될 것이라고 주장하였다. 이러한 점에서 일본의 우애외교는 상당히 현실주의적이라고 이교수는 분석하였다. 남기정 교수 역시 일본 우애외교와 동아시아 공동체 구축 문제는 하토야마 총리의 개인적 신념과 역사적 뿌리의 문제로 인해 쉽

게 포기되어지지 않을 것이라고 지적하였다. 하토야마 유키오 총리가 샌프란시스코 강화조약과 미일안보 체제의 변형을 시도 하였던 조부 하토야마 이치로 전 총리의 역사적 경험을 이어가고자 할 가능성이 클 뿐 아니라, 칼레르기 쿠텐호프의 박애적 ‘우애’ 개념을 강조하는 우애외교가 1920년 당시 영일동맹의 틀에서 벗어나는 시기에 유행하였던 범아시아주의와 동아시아 공동 체론과 연결될 가능성이 있기 때문이다.

반면, 외교안보연구원 조양현 교수는 미일동맹의 연속성을 강조하였다. 조교수는 민주당 정권이 비록 자주적인 미일동맹과 아시아중시 외교를 표방하고 있더라도, 미일동맹은 당분간 지속될 것이며, 동아시아 내에서 G2의 등장과 미일관계가 배타적일 필요는 없다고 지적하였다. 김상준 교수도 미일동맹의 중요성과 연속성을 강조하면서, 민주당이 표방하는 아시아 중시 외교 역시 무게 축의 근본적인 이동이 되기보다는 다자주의 구축을 통한 포트폴리오의 다변화라는 의미를 가질 것이라고 지적하였다. 한인택 교수 역시 일본 정치구조의 연속성에 무게를 두었다. 한교수는 이번 8.30 참의원 선거의 결과가 엄밀히 말하면 자민당 정권의 역사적 교체라기보다는 과거의 자민당에 대한 향수를 가지고 있는 일본 유권자들이 민주당을 지지한 결과일 뿐이며, 일본의 정치구조는 정당은 변하였으나 정권의 변화는 없었다고 분석하였다. 즉, 새로운 민주당 정부가 등장은 하였으나, 결국은 자민당 정권이 지속되었다는 것이다.

그렇다면 일본 우애외교와 중국 조화 외교는 동아시아에서 어떠한 변화를 야기할 것인가? 세종연구소 이태환 연구위원은 중국은 지역패권 혹은 지역 리더십 확보를 위한 일본과의 승부에 적극적으로 참여할 것이라고 전망하였다. 중국이 경제적 측면에서 이미 일본을 앞질렀을 뿐 아니라, 중국 지도부가 지금을 국제사회에서의 위상

도약의 기회로 인식하고 있기 때문이다. 나아가, 이위원은 중국은 이미 일본과의 지역패권 다툼보다는 미국과의 경쟁을 염두에 두고 있으며, 미국 역시 중국을 글로벌 파트너로 인식하고 있기 때문에, 결국 일본은 대중 견제 정책은 미국의 역할에 의존한 채, 중국을 어떻게든 끌어 앉을 수 밖에 없을 것이라고 지적하였다.

이동률 교수는 동아시아에서 중국의 부상을 인정하면서도 미국의 역할이 여전히 중요하다고 지적한다. 중국 내에서 조화사회를 이룩하고 이를 국제적 차원에서의 조화세계로 실현할 수 있는 외교를 하겠다는 중국의 조화외교는 이미 일본을 시야에 두고 있지 않다는 것이다. 또한, 이교수는 최근 미국의 G2 회담 제의에 대하여 중국이 이를 ‘세기의 결혼’이라고 기뻐하면서도 미국의 의도를 파악하기 위해 노력하고 있음을 밝히면서, 중국의 부상이 미국의 쇠퇴 속에서 나타나는 것처럼 보이더라도 아직까지는 여전히 미국이 열쇠를 가지고 있다고 분석하였다.

한편, 고려대 곽준혁 교수는 변화하는 동아시아 국제정세 속에서 한국이 나아가야 할 길에 대한 견해를 피력하였다. 곽교수는 폭력과 억압을 통해 타국을 지배하려는 강대국(*di grandi*)과 이러한 강대국의 지배를 받지 않기 위해 새로운 가치 창출을 통해서 강대국 주변부를 설득하기 위해 노력하는 약소국(*il popolo*)에 대한 마키아벨리의 사상을 언급하면서, 한국 시민사회 차원에서의 가치 창출로 인한 연성권력의 형성을 통해 동아시아의 과거사 문제와 과잉된 민족주의 문제를 해결하기 위한 돌파구를 마련해야 한다고 주장한다. 곽교수에 따르면, 오늘날 일본이 주장하는 우애외교의 ‘애愛’는 헌신적인 아가페도, 육체적인 에로스도 아닌 거래 관계를 의미하는 ‘필리아’ 개념의 ‘애’이다. 또한, 중국이 얘기하는 조화 역시 어디까지나 자신 중심적인 통합이다. 따라서 한국은 “Liberty non-

domination”을 출발점으로 하여 동북아 구성원 모두가 공감할 수 있는 보편적인 가치를 창출하고 이를 동아시아로 확대하기 위해 노력해야 한다.

3. 북핵을 넘어서는 북한 문제

최근 북한의 대화국면으로의 전환으로 남북 및 북미 관계 개선과 북핵문제 논의 발전에 대한 기대감이 증가하고 있다. 그러나 이제는 단순히 북핵문제의 해결에 대해서만 논의할 것이 아니라, 전반적인 북한 문제에 대한 고민으로 논의의 지평선을 넓혀야 할 필요가 있다. 김위원장의 건강 상태에 따라 일희일비할 것이 아니라, 후계정권의 실질적 가변성까지 포함한 북한문제를 상징하고 학술적으로 접근해야 할 필요가 있다. 그렇다면 한국의 대북정책은 어떻게 전개되어야 하는가?

이화여대 조동호 교수는 최근 북한의 유화적 제스처가 이명박 정부의 대북강경책의 성공적 결과라기보다는 북한의 전략적 시간표에 따른 것임을 지적하면서, 북한은 기본적으로 믿을 수 없는 상대이기 때문에 북한의 진정성을 검증하기 위해 노력하기보다는 대화국면으로 나오는 현재의 상황을 전략적으로 활용하는 데에 집중해야 한다고 주장하였다. 또한, 조교수는 대북강경책을 맹신하기보다는 보다 유연한 접근법을 통해 한 걸음 더 나아갈 수 있는 고민이 필요하다고 제언하였다. 이성우 연구위원 역시 북한에 지나치게 강경한 반응을 보이지 않는다면, 남북한의 발전적 관계개선이 가능할 것이라고 전망하였다. 또한, 이위원은 남북 관계를 특수 관계가 아닌 국가간 관계의 관점에서 접근하여야 하며, 이를 통해 북한과의 실질적 협력을 이끌어 낼 수 있어야 한다고 지적하였다.

북한문제의 근본적인 해결을 위해서는 다양한 정책을 통해 북한으로 하여금 현재 추구하고 있는 핵선군의 길이 체제 생존에

유리하지 않음을 인식하고 스스로 대안적 길을 선택할 수 있는 환경을 조성해야 한다는 의견도 제시되었다. 황지환 명지대 교수는 미국이 제재와 협상, 포괄적 패키지 등 다양한 전략을 고민하고 있음에도 미국과 북한이 서로 얻고자 하는 것과 목적 사이에 간극이 존재하기 때문에 북핵문제의 해결이 쉽지 않다고 분석하면서, 권력승계 국면이라는 결정적 기로에 선 북한의 변화를 유도할 수 있는 전략을 수립·추진해야 한다고 주장하였다. 전봉근 위원 역시 북한 내부로부터의 변화를 유도해야 한다는 황지환 교수의 의견에 공감하였다. 전위원에 따르면, 지금까지는 북한과 김정일위원장, 그리고 핵선군이라는 삼위일체 현상이 북한정권 유지의 바탕이었기 때문에 북한 정권이 핵을 포기하는 것이 어려웠지만 이제는 이 삼위일체 현상이 오히려 북한의 변화를 촉발할 수도 있다. 그러므로 북핵문제와 북한 체제생존의 문제가 혼재되어 있는 상황에서 북한의 생존에 대한 고민을 통해 북핵문제에 대한 답을 도출할 수 있을 것이라는 것이 전위원의 분석이다.

북한의 비핵화를 위한 노력과 더불어 북핵에 대한 관리모드의 병행이 필요하다는 주장도 제기되었다. 전승훈 현실적으로 북한이 핵무장을 포기하지 않을 가능성이 크기 때문에 정부가 협상모드에 매달리기 보다는 북한 핵을 현실적으로 감안한 상태에서 이에 어떻게 대응할 것인지에 대한 고민과 전략 수립이 필요하다고 제언하였다.

최근 활발히 논의되고 있는 북미관계의 개선에 대해서는 쉽지 않을 것이라는 전망이 우세하였다. 김용호 연세대 교수에 따르면, 현 오바마 행정부의 대북정책 주요 결정자들은 94년의 역사적 실패의 경험을 반복해서는 안 된다는 강한 인식을 공유하고 있으며, 이러한 상황에서 북한이 1994년 수준의 양보를 미국으로부터 이끌어 내려고 할 경우, 북미간의 신경전은 치

열할 수 밖에 없을 것이며, 따라서 북미 관계 개선 역시 쉽지 않을 전망이다. 차두현 위원 역시 미국과 북한이 결정적 난관에 봉착할 것이라는 전망을 보여주었다. 차위원에 따르면, 왕조적 특성을 가지는 북한의 시각에서 보면, 권력승계나 핵무장은 정당성을 가지는 합리적인 결정이며, 따라서 북한은 2012년 강성대국의 달성과 체제생존을 위해 핵선군 정책을 지속할 것이다. 그리고 핵선군의 실현을 위해 핵기술 혹은 미사일 기술의 교류, 무기 판매를 계속해서 시도할 것이며, 이는 결국 핵확산으로 연결될 수 밖에 없는데, 이는 미국으로서는 도저히 받아들일 수 없는 문제이기 때문이다.

한편, 이동훈 교수는 북중관계의 변화 가능성에 대해 부정적인 견해를 밝혔다. 이교수는 미국의 기대와는 달리 중국은 북한에 대한 자신의 레버리지를 선불리 사용하지 않을 것이라고 주장하면서, 중국이 레버리지 활용에 대한 의지가 소극적일 뿐 아니라 북한의 지나친 대중 경제의존도로 인해 레버리지 활용에 제약이 발생하였음을 지적하였다. 또한, 이교수는 북한에 대한 중국의 장기적인 목표는 핵의 보유 여부와는 관계없이 북한을 관리 가능한 상태로 유지하는 것에 있으며, 레버리지는 북한 체제를 서서히 중국식 체제로 변환시키기 위한 것으로 인식하고 있기 때문에, 결국 중요한 것은 북한의 핵 보유 유무가 아니라 어떠한 선택과 시나리오가 중국의 안보에 더 큰 위협이 되는지에 대해 중국이 어떻게 인식하느냐라는 점이라고 지적하였다.

반면, 이태환 위원은 중국의 대북 인식에 변화가 있을 수 있으며, 그 조짐 역시 이미 보이기 시작하였다고 반론을 제기하였다. 북한의 의도가 핵 협상이 아니라 핵 보유라고 인식하기 시작하였기 때문이다. 또한, 중국 역시 북한이 후계체제로의 권력이행 과정에서 엄청난 혼란을 겪을 것

으로 예상하면서 이에 대한 대비를 진행하고는 있지만, 여전히 북핵문제를 최우선 문제로 인식하지는 않고 있다. 현재 오바마 행정부가 의료 개혁 등 국내 문제에 집중하면서 북핵문제를 최우선 순위에서 제외하고 있는 상황에서, 중국이 북핵문제 해결을 위한 노력을 주도할 필요는 없다고 인식하기 때문이다. 마지막으로 이위원은 북핵 문제의 해결을 위해 중국이 같이 할 수 있는 전략에 대한 고민을 해야 할 것이라고 제안하였다.

결론

이번 동아시아 평화 컨퍼런스는 세계질서, 동아시아 정세, 한반도 평화체제라는 다층적 구조에서 당면한 현안에 대해 학술적 분석과 정책적 토의를 위한 논의의 장을 마련하였을 뿐 아니라, 향후의 학술적 연구와 정책 개발을 위한 출발점을 제시해주었다. 동아시아 지역의 평화와 안정과 관련한 주요 이슈들에 대해 다양한 의견들이 제시되는 가운데, 참석자들은 미국의 상대적 쇠퇴와 중국의 부상에 대해서는 대체로 의견이 일치하였다. 대테러 전쟁의 여파와 경제위기로 인해 미국의 능력이 상대적으로 약해졌으며, 미국의 **primacy**를 추구하였던 부시 행정부와는 달리 오바마 행정부는 무력행사보다는 적극적인 외교를 선호할 것이라는 이동훈 교수의 분석에 많은 토론자들이 동의하였다. 또한 여러 연구자들이 중국의 조화외교와 일본의 우애외교가 동아시아에서 외교적 각축을 야기할 것이라는 하지는 않지만, 장기적으로 중국의 급속한 부상은 일본과의 지역패권 경쟁을 촉발하기보다는 일본이 중국을 껴안을 수 밖에 없을 것이라는 점에 공감하였다.

그러나 민주당 집권으로 인한 일본 외교 안보정책의 변화 가능성과 지속성에 대해서는 의견이 일치하지 않았다. 일각에서

“비대칭적
복합상호의존의
시대적 흐름에
맞는 복합적 사고와
유연한 접근을
통해, 북한
스스로의 변화를
이끌어 낼 수 있는
전략 수립이
필요하다.”

는 현실적으로 일본이 대미 중심 외교체제에서 벗어나기는 힘들기 때문에 민주당 정권의 아시아 중시정책 표방이 실제로 추진되기는 힘들 것이라고 전망하였다. 반면, 민주당의 아시아 외교 중시정책과 우애외교 전략전략은 중국 부상에 따른 동아시아 권력구조 재편과정에 대한 대응책이며, 장기적으로 지속될 것이라는 의견도 제시되었다. 민주당의 아시아 중시 정책과 미일 동맹이 상호배타적인 변수가 아니라는 지적도 나왔다.

한편, 급변하는 국제환경 속에서 한국이 나아가야 할 방향과 관련해서 크게 두 가지 문제가 지적되었다. 첫째, 냉전시대의 이분법적 사고에서 벗어나 점점 더 복합적으로 변환하고 있는 시대의 흐름에 맞는 복합적 사고가 필요하다. 위기 이후의 세계 질서가 단극질서가 될지, G2체제가 될지, 다극질서가 될지는 아직 확실하지 않다. 그러나 세계는 점점 갈등 관계 속에서도 협력할 수 밖에 없고, 봉쇄하면서도 포용할 수 밖에 없는 복합 상호의존적 관계가 비대칭적으로 발전하면서 세력균형이 아니라 ‘불균형의 균형(equilibrium of imbalance)’을 찾아가는 ‘비대칭적 복합상호의존성(asymmetric complex interdependence)’의 시대가 될 것이다. 세계질서 자체가 더 이상 ‘극’의 수로는 설명할 수 없는 새로운 구조로 변화할 가능성도 크다. 그러므로 국제관계에 대한 평면적 관계와 이분법적 사고에서 벗어나지 못한다면, 미·중·일의 틈바구니에서 시대의 조류로부터 뒤쳐질 가능성이 크다.

둘째, 북핵을 포함한 북한문제의 근본적 해결을 위해서는 북한정권 스스로의 변화를 유도할 수 있는 보다 유연한 접근이 필요하다. 햇볕정책이 핵선군주의의 포기를 이끌어내지 못했듯이, 제재만으로는 북한의 비핵화를 이끌어낼 수 없다. 설사 제재로 인해 북한의 경제가 몰락하더라도,

경제적 파탄이 북한정권의 붕괴로 연결될 것이라는 보장도 없다. 대북정책에 있어서도 제재와 대화, 봉쇄와 포용이라는 이분법적 접근에서 벗어나 보다 복합적인 접근을 통해 북한의 비핵화라는 전략적 결단을 이끌어 낼 수 있어야 한다. 한·미·중간의 협력과 공조를 통해 북한의 변화를 유도할 수 있는 전략에 대한 고민이 필요하다.■

▷ 참석자명단

고봉준 (제주평화연구원)
곽준혁 (고려대학교)
김병국 (고려대학교)
김상준 (연세대학교)
남기정 (서울대학교)
마상윤 (가톨릭대학교)
박영준 (국방대학교)
심홍수 (경남대학교)
오 준 (외교통상부 다자협력조정관)
이내영 (고려대학교)
이동률 (동덕여자대학교)
이동선 (고려대학교)
이성우 (제주평화연구원)
이용욱 (고려대학교)
이원덕 (국민대학교)
이태환 (세종연구소)
장 훈 (중앙대학교)
전봉근 (외교안보연구원)
전승훈 (통일연구원)
전재성 (서울대학교)
조동호 (이화여자대학교)
조양현 (외교안보연구원)
차두현 (국방연구원)
하영선 (서울대학교)
한석희 (연세대학교)
한인택 (이화여자대학교/제주평화연구원)
황지환 (명지대학교)