

한반도 통일을 위한 외교 안보 전략*

김성한*

- I. 통일의 당위성과 주변국 이해관계
- II. 북한 비핵화 전략
- III. 시장경제와 인권 증진
- IV. 급변사태 대비
- V. 통일을 위한 준비

주제어: 통일, 비핵화, 급변사태, 한미동맹, 확장억제

|국문초록|

한반도 통일을 위한 대한민국의 외교 안보 전략은 북한 비핵화, 시장경제의 제도적 수용, 인권 증진에 초점을 맞춰 북한을 변화시키는 것이다. 아울러 통일 과정에 영향을 미칠 주변 4국의 인식과 국제사회의 시각을 종합적으로 고려해야 한다. 북한 비핵화를 위해선 경제제재와 사이버 압박을 병행하고, 확장억제를 강화해야 한다. 시장경제의 제도적 수용을 위해선 '담대한 구상'을 북한이 받아들일도록 설득해 나가면서, 왜곡된 시장이 북한 주민의 삶을 얼마나 피폐하게 만들고 있는지 깨닫도록 외부의 정보를 유입해야 한다. 외부 정보를 통해 북한 주민의 '분노지수'가 올라가게 될 때 북한 정권은 '밑으로부터의 압박'에 직면할 수 있다. 비핵화와 인권은 동전의 양면과도 같아서 함께 추진해야 할 과제다. 특히 북한 급변사태는 한반도에 대한 다양한 전략적 이해관계를 가진 주변국들의 대응 양태에 따라 복잡한 상황으로 전개될 가능성이 농후하다. 철저한 분석과 대비책이 선행되어야 지역적 파급효과를 최소화하고 한반도 통일로 연결할 수 있을 것이다. 자유민주주의 국가로서 글로벌 자유·평화·번영에 기여한다는 올바른 방향성을 가지고, 동맹 및 유사입장국과의 네트워크를 활용하는 입체적 전략을 구사하며, 다양한 미래 시나리오를 바탕으로 철저히 준비할 때 우리는 한반도 통일이라는 역사적 기회를 잡을 수 있을 것이다.

✦ 『국제관계연구』 제28권 제2호(2023년 겨울호).

<http://dx.doi.org/10.18031/jip.2023.12.28.2.5>

✦ 본 논문은 고려대학교 교내 연구지원(K2311641)으로 작성되었으며, 「통일과나눔재단」 주최 '스페셜 렉처'(2023.8.17.) 원고를 수정 및 보완한 것임.

* 고려대학교 국제대학원 교수

I. 통일의 당위성과 주변국 이해관계

1. 헌법적 책무

우리 헌법 제4조에 “대한민국은 통일을 지향하며, 자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일정책을 수립하고 이를 추진한다”라고 돼 있다. 따라서 대한민국 대통령에게 통일은 헌법적 책무이다. 통일의 방법은 평화적이어야 하고 통일의 내용은 자유민주적 기본질서가 보장되어야 한다. 당장 통일의 여건이 충분치 않아도 대한민국 대통령은 통일을 국가적 목표로 유지하는 가운데 적절한 전략을 마련하고 실천해야 한다.

통일은 한반도에 ‘역사의 종언(end of history)’을 가져올 것이다.¹⁾ 세계 10위권 경제 강국으로서 자유민주적 가치를 구현한 대한민국이 국제사회로부터 고립된 채 핵 개발에 몰두해 주민들을 가난과 고통 속에 신음하게 만든 북한을 대체하는 과정이다. 오랜 분단으로 인해 너무도 달라진 두 체제를 사회경제적으로 통합하는 작업이다. 한국 사회의 이념적 양극화와 군사적 긴장 등을 포함한 엄청난 분단비용을 줄여나가는 역사적 전환점이 될 것이다. 통일한국은 외부적 환경에 영향을 받기보다 영향을 주는 위치에 서게 될 것이다. 남북한 8~9천만 인구가 시민적 자유를 향유하면서 첨단기술과 노동력을 합쳐 인도-태평양 지역과 유라시아 대륙을 연결하는 중추 국가(pivotal state)가 될 수 있는 역사적 기회를 맞이할 것이다.

민주화 이후 역대 정부를 통해 이어온 대한민국의 공식적 통일방안은 ‘민족공동체 통일방안’이다.²⁾ 통일과정의 첫 단계인 ‘화해협력 단계’에서 남북 간 적대와 대립 관계를 화해협력 관계로 전환하고, 두 번째 단계인 ‘남북연합 단계’에서 공존공영과 평화 정착을 통한 경제사회공동체를 형성하며, 마지막 ‘통일국가 완성단계’에서 1민족·1국가·1체제·1정부의 완성된 통일국가를 이룩한다는 것이다. 물론 민족공동체 통일방안은 민족 성원 모두의 자유와 인권이 보장되는 자유민주주의 국가 건설을 목표로 한다. 윤석열 정부 역시

1) Victor D. Cha and Ramon Pacheco Pardo, *Korea: A New History of South & North* (New Haven: Yale University Press, 2023), p. 188.

2) 1994년 8월 15일 김영삼 정부가 처음 발표한 통일방안이다.

민족공동체 통일방안을 계승하였다.

그러나 평화적 통일을 위해선 먼저 북한이 변화해야 한다.³⁾ 현재의 북한처럼 비핵화는커녕 핵·미사일 능력 고도화에 박차를 가하고, 자유주의적 국제 질서 속에서 작동하는 개방적 시장경제를 거부하며, 북한 주민의 인권을 탄압하는 한 평화적 통일은 불가능하다. 북한이 핵을 포기하고, (단순히 장마당 수준이 아니라) 제도적 개방을 통해 시장경제를 수용하며, 북한 주민에게 시민적 자유를 부여하는 사회로 변화해야 평화적 통일이 가능할 것이다.

우리의 통일전략은 이러한 방향으로 북한을 변화시키는 전략이라고 할 수 있다. 비핵화, 시장경제, 인권을 도모하는 것은 남북 차원의 대북정책을 통해서만 가능한 건 아니다. 한반도를 넘어 큰 그림을 바탕으로 한 외교 안보 전략이 필요하다. 통일과정에 영향을 미칠 주변 4국의 인식과 국제사회의 시각을 종합적으로 고려한 전략을 펴나가야 한다.

2. 주변국 득실 구조

한반도 통일은 주변 4국은 물론 멀리 유럽에까지 긍정 및 부정적 영향을 미칠 것이다. 한국은 이들이 한반도 통일로 인한 손실보다 이득이 많다고 느끼도록 주변 환경을 만들기 위해 전략적 노력을 효과적으로 투자해야 한다.⁴⁾

1) 미국

한반도 통일이 미국에 가져다줄 이득은 무엇보다 자유민주적 가치가 한반도 전체로 확산되어 미국의 전략적 지평이 넓어진다는 점이다. 2009년 채택된 한미 ‘공동비전성명(Joint Vision Statement)’에 따르면 “동맹을 통해 우리는 한반도에 공고한 평화를 구축하고 자유민주주의와 시장경제 원칙에 입각한 평화적 통일로 연결해 한반도 모든 사람에게 보다 나은 미래를 건설하

3) 평화적 통일이 대한민국으로의 평화적 흡수통일을 배제하는 것은 아니다. 이공주, “대한민국으로의 흡수통일을 위한 헌법적 검토,” 『법학연구』 제19권 제2호 (한국법학회, 2019), pp. 209-231.

4) 김성한, “통일 후 동북아 외교안보 환경과 한국외교의 과제,” 『국제관계연구』 제22권 제1호 (일민국제관계연구원, 2017), pp. 5-34.

는 것을 지향한다”라고 되어 있다. 한미동맹은 자유민주적 가치에 입각한 통일을 지향한다는 의미다. 두 번째 이득은 통일로 인해 북한이라는 범세계적 비확산 레짐에 대한 도전이 사라지는 것이다. 더 이상 북한 핵 문제로 골치 아파할 필요가 없다. 북한의 핵무장으로 인한 한국이나 일본의 핵무장 가능성도 논리적 근거가 약해지게 된다. 셋째, 한반도 통일은 미국에 중국과의 관계를 관리하는데 유리한 지렛대를 제공할 것이다. 중국은 그간 북한을 (대만 문제나 남중국해 문제 등과 연계시켜) 대미전략의 지렛대로 활용한 측면이 많았으나, 북한이 사라지면 미국은 중국과의 관계에서 유리한 고지에 설 수 있을 것이다. 또한 북한을 매개로 한·미·중 관계의 대결적 측면이 통일을 계기로 동북아에서 다소 완화될 수도 있다.

한반도 통일이 미국에 가져다줄 손실은 미군이 한반도에 지속 주둔할 명분이 약해진다는 것이다. 반면 통일한국과 중국이 경제 및 문화적으로 가까워질 공간은 넓어질 가능성이 크다. 한중간 경제적 문화적 근접성이 한미동맹 관계를 약화할 수 있는 것이다. 물론 통일한국의 지도자들은 한중관계와 한미관계가 공존할 방법을 찾을 것이나, 미국은 통일한국과 중국 간 관계에 대해 적잖은 우려를 할 수 있다. 그리고 그간 북한의 반대로 실현되지 못했던 동북아 다자안보협력이 출범하게 되면 동맹을 우선시하는 미국이 현재의 위치에서 다소 주변화할 가능성도 있다. 물론 미국은 탈냉전 직후 나토(NATO: North Atlantic Treaty Organization) 유지를 조건으로 유럽안보협력기구(OSCE: Organization for Security and Co-operation in Europe) 출범에 찬성한 것처럼 기존 동맹체제의 유지를 전제로 동북아 다자안보체제 확립을 지지할 수도 있다.

2) 중국

한반도 통일이 무엇보다 중국에 주는 이점은 한반도 전쟁에 대한 우려와 공포로부터 어느 정도 벗어날 수 있다는 점이다. 중국은 6.25 전쟁 때 개입하여 큰 손실을 보았지만, 한반도 전쟁이 재발할 경우 또다시 중국의 개입을 불러올 가능성이 크다고 볼 것이다. 그렇게 되면 미국과 군사적으로 대결해야 하는 상황과 마주하게 된다. 한반도 통일은 중국에 이러한 압박을 덜어

냄과 동시에 그동안 북한 정권의 붕괴를 막기 위해 음양으로 행해온 경제 및 군사적 지원 부담에서 벗어날 수 있게 된다. 게다가 중국은 통일한국의 북측 재건 과정에 직간접적으로 참여하려 할 것이다. 더 나아가 중국은 통일한국 등장 후 자연스럽게 전개될 동북아 경제통합 과정에서 리더십을 쥐려고 할 것이다.

반면 한반도 통일로 인해 중국이 겪어야 할 손실은 미국과 중국이 동북아에서 '직접' 부딪히는 것을 막아주는 완충지대(buffer zone) 역할을 해온 북한이 사라지게 된다는 점이다. 이는 꼭 단점이 아닐 수도 있으나 동북아 현상 유지 속에서 북한을 대미전략에 활용해 왔던 중국으로서는 아쉽게 생각할 수 있다. 그 연장선상에서 한반도 통일에도 불구하고 주한미군이 계속 한반도에 주둔하거나 외국 군대가 주둔할 가능성이 남아 있다는 점은 중국으로서는 적잖은 부담이다. 그리고 무엇보다 한류(韓流)를 전 세계에 전파하고 있는 대한민국이 중국 국경선 바로 옆에 등장한다는 사실은 한류와 더불어 자유민주주의 가치가 중국 내부로 본격적으로 흘러들어올 수 있다는 우려를 중국 지도자들이 할 수 있다.

3) 일본

한반도 통일이 일본에 가져다줄 첫 번째 이득은 가치를 공유하는 통일한국이 출현한다는 점이다. 그간 북일 관계는 핵 문제, 납치 문제 등 많은 현안들이 있었으나 그 기저에는 일본과 가치를 공유하지 않는 북한이라는 존재와 일본이 마주해야 한다는 부담이 있었다. 그러한 북한이 사라지고 한반도 전체가 일본과 가치를 공유할 수 있는 공간으로 탈바꿈하게 되면 한일협력의 가능성도 급상승하게 될 것이다. 그리고 또 하나의 이득은 일본이 한반도 통일로 인해 탄력을 받게 될 동북아 경제통합의 혜택을 볼 수 있다는 점이다. 물론 통합과정을 중국이 주도할 수 있겠지만 한·중·일 협력이 전제되지 않은 동북아 경제통합은 상상하기 힘들다. 세 번째 이득은 일본이 통일한국의 북한 지역에 투자할 수 있게 되어 일본의 오랜 꿈인 육로를 통해 유라시아 대륙으로 진출할 수 있는 발판을 마련할 수 있다는 점이다.

반면 통일한국이 일본에 가져다줄 부담은 통일한국의 민족주의화 가능성

이다. 북한이라는 한·미·일 안보협력의 대상이 사라진 상황에서 통일한국이 통일에 대한 자부심을 바탕으로 민족주의적 감정이 지나치게 고조될 경우 한일관계를 포함한 주변국 관계에 부담을 줄 수 있다. 물론 통일 이전에 현재 진행 중인 한일관계 개선과 정상화가 잘 마무리된다면 일본은 크게 걱정할 필요는 없을 것이다. 한편 동북아 경제통합 프로세스를 중국이 주도하게 될 경우 일본으로서는 좀 꺾끄러울 수 있다. 중국의 경제적 영향력 상승은 정치적 영향력 확대로 이어질 가능성이 크기 때문이다. 마지막으로 한반도 통일로 인해 북한을 겨냥한 한·미·일 협력이 동력을 상실해 중국을 견제하는 쪽으로 작동하기 어려워진다는 점도 일본이 아쉽게 생각할 수 있다.

4) 러시아

한반도 통일이 러시아에 주게 될 이득은 가스관, 철도 연결, 극동러시아 및 시베리아 개발 확대 등 경제 및 문화협력의 기회가 확대된다는 점이다. 그리고 유럽 중심적인 러시아가 아시아로 중심축을 이동(Pivot to Asia)할 수 있는 계기를 마련할 수 있다. 독일 통일 이후 유럽에 유럽안보협력기구가 생긴 것처럼, 북한의 위협이 사라진 동북아에 다자안보협력체 출범 가능성이 높아질 것이다. 러시아는 지난 30여 년간 시종일관 동북아 다자안보협력체의 필요성을 강조해왔으므로 출범 과정에서 의미 있는 역할을 할 수 있다.

반면 동북아 경제통합과정을 사실상 중국이 주도하고 한·중·일 중심으로 제반 과정이 진행될 경우 러시아의 영향력은 약화할 수밖에 없다. 그 결과 동북아 힘의 균형도 러시아에 불리한 방향으로 흘러가게 될 것이다. 그리고 지금까지 북러 국경이 매우 조용했으나 통일한국이 등장하게 되면 국경이 매우 혼잡하게 될 것이다. 러시아가 이를 제대로 통제하지 못할 경우, 적지 않은 부담이 될 것이다.

5) 유럽

한반도 주변 4국을 넘어 유럽에게도 통일한국의 등장은 득실이 있다. 무엇보다 한반도로부터 핵확산 위험이 사라지는 것은 좋은 일이다. 게다가 한반도 통일로 인해 여러 가지 경제적 기회가 폭발적으로 증대될 것이고, 그만큼

유럽이 참여할 수 있는 공간도 늘어날 것이다. 한국과 일본에 이어 북한까지 자유민주주의와 시장경제 가치를 공유하게 된 것 자체가 유럽으로서는 환영할 일이다.

반면, 지리적 문화적 이유로 통일한국과 중국·러시아 간의 관계가 가까워지는 것이 일단 유럽의 눈에는 불안해 보일 수 있다. 물론 뒤이은 미·중 관계의 향배에 따라 유럽도 중국에 대한 정책 기초를 정하겠지만, 동북아가 경제통합의 방향으로 나아가면서 그것을 중국이 주도하는 것에 대해 유럽 국가들의 평가가 교차할 것이다. 그 과정에서 나타날지도 모르는 (중국과 미국, 중국과 일본 간의 긴장 가능성 등) 불확실성에 대해서도 주시할 것이다. 더 나아가 유럽 국가들은 한반도 통일을 계기로 동아시아 지역에 경제블록이 생겨날 가능성도 경계할 것이다.

II. 북한 비핵화 전략

1. ‘담대한 구상’을 통한 비핵화 의지 구현

한반도 통일에 대한 비전과 주요국들의 득실 차이를 비교한 토대 위에서 한반도 최대 현안인 북한 비핵화를 위한 국제사회의 의지를 결집해 나가야 한다. 북한 핵 문제는 90년대 초 1차 북핵 위기가 발생한 이후 현재까지 30여년간 상황이 호전되기보다는 악화되어왔다. 북한을 비핵화하려는 국제사회의 의지보다 핵무기와 그 운반수단을 개발하고 고도화하겠다는 북한의 의지가 더 강했기 때문이다. 여기서 국제사회라고 할 때 핵심 국가는 역시 대한민국과 (북한이 가장 ‘중시’하는) 미국이다. 그리고 대북 제재에 동참하는 핵심 우방 국가들이 포함된다.

핵 문제 악화는 국제규범에 반해 정권 보위를 위한 도구로써 핵무기를 개발하는 북한에 일차적 책임이 있지만, 국제사회의 ‘비핵화 의지’에도 문제가 있었다. 비핵화 의지는 ‘국제사회 연대’와 ‘정책 집행 능력’으로부터 나온다. 동맹국과 우방국 간의 연대를 통해 전략을 일치시키고, 이를 적극적으로 실행에 옮길 수 있어야 강력한 의지가 구현되는 것이다. 지난 30여년간 정권에

따라 한미 간 전략이 일치하지 않는 경우가 많았고, 특히 북한을 비핵화 대화로 견인하기 위한 국제사회의 압박, 즉 대북 제재가 효과적으로 집행되지 않았다.

<표 1> 담대한 구상의 주요 내용

1) 초기 조치 + 포괄적 합의	한반도 자원·식량 교환프로그램, 북한 민생개선 시범사업, 비핵화 정의·목표 및 단계별 조치와 분야별 상응조치 등 로드맵 합의
2) 실질적 비핵화	경제협력, 미북관계 개선, 평화구축, 군사적 긴장 완화
3) 완전한 비핵화	남북경제협력 본격화 등 공동번영, 미북관계 정상화, 평화협정체결 등 평화 정착, 군사적 신뢰 증진

출처: 저자가 직접 작성

윤석열 대통령은 2022년 8월 15일 광복절 경축사에서 ‘담대한 구상 (Audacious Initiative)’ 즉, 평화적인 방법으로 북한을 비핵화로 유도하는 대북정책 로드맵을 발표했다.⁵⁾ <표 1>에서 보는 바와 같이 북한이 비핵화 협상에 나서는 것을 조건으로 (1) 대규모 식량 공급 (2) 발전과 송배전 인프라 지원 (3) 국제교역을 위한 항만과 공항의 현대화 프로젝트 (4) 농업 생산성 제고를 위한 기술 지원 (5) 병원과 의료 인프라의 현대화 지원 (6) 국제투자 및 금융지원 프로그램 등을 제안했다.⁶⁾

특히 윤석열 정부는 ‘3D’ 접근, 즉 북한의 핵 위협은 억제하고(Deter), 핵 개발은 단념시키며(Dissuade), 비핵화 추진을 위한 대화(Dialogue)를 추구하는 총체적 접근 방안을 피력했다. 특히 비핵화 대화의 경우 ‘대화를 위한 대화’가 아니라 북한이 비핵화 대화에 복귀할 수밖에 없는 전략적 환경을 조성하는 것이다. 북한이 진정성을 가지고 비핵화 협상에 나올 경우, 우리 정부는 과감한 초기 조치를 시행한다는 점이 과거 정부와 차별화되는 점이다. ‘한반도 자원·식량 교환 프로그램(Mineral for Food)’이 그것이다. 이 프로그램은

5) 윤석열 대통령, “저는 북한이 핵 개발을 중단하고 실질적인 비핵화로 전환한다면 그 단계에 맞춰 북한의 경제와 민생을 획기적으로 개선할 수 있는 담대한 구상을 지금 이 자리에서 제안합니다.” 대통령실, “대통령의 말과 글 - 제77주년 광복절 경축사,” <https://www.president.go.kr/president/speeches/GQ0XfcPy> (검색일: 2023년 7월 10일).

6) 담대한 구상은 한미 간 사전 조율을 거친 것으로 알려졌다.

제재 면제제도를 활용하여 북한 광물자원의 수출을 일정 한도 내에서 허용하고, 동 대금을 활용해 식량, 비료, 의약품 등 생필품을 살 수 있도록 하는 방안이다.

아울러 윤석열 정부는 북한이 실질적 비핵화에 나설 경우, 정치, 경제, 군사적 분야를 포괄하는 상응 조치를 제공할 준비가 되어 있다는 점도 밝혔다. 경제적 상응 조치로서 발전과 송배전 인프라 지원, 국제교역을 위한 항만과 공항의 현대화 사업, 병원과 의료 인프라의 현대화 지원, 농업기술 지원, 국제투자 및 금융지원 프로그램 등을 추진하고, 이를 북한의 비핵화 조치에 맞추어 확대 추진할 것이라는 점을 밝혔다. 또한, 미북 관계 정상화를 위한 외교적 지원, 재래식 무기 체계의 군축 논의 등의 정치·군사적 상응 조치도 상정하고 있다고 강조했다.

그러나 북한은 담대한 구상을 일언지하 거절하고 도발로 응수했다. 탄도미사일로 분류되는 600mm 방사포는 물론 단거리, 중거리, 장거리 탄도미사일을 연이어 발사함으로써 비핵화 협상을 향한 희망의 불씨를 끄기에 바빴다. 상대적으로 우리에게 비해 취약한 것으로 알려진 공군력을 과시하기 위해 2022년 10월 8일 전투기 150여 대를 동원해 대규모 항공 공격 종합훈련과 신형공중무기체계 시험발사 등을 실시했다.⁷⁾ 급기야 12월 26일 오전 10시경 북한의 무인기가 대한민국 영공을 침범했고, 이에 대응해 우리도 무인기들을 군사분계선을 넘어 북쪽으로 출격시켰다. 2023년에 들어와서도 북한의 도발은 지속되었다. 여기서 가장 특기할 점은 미국을 겨냥한 대륙간탄도미사일(ICBM: Intercontinental Ballistic Missile) 능력의 고도화다.

2023년 7월 27일 북한 열병식에서 마지막에 등장한 ICBM은 ‘괴물’로 평가받는 화성-17형이었다. 2023년 4월 첫 시험발사에 성공한 고체연료 기반의 화성-18형이 아닌 화성-17형이 열병식의 마지막을 차지한 것은 화성-17형이 북한의 주력 ICBM임을 방증한 것이라고 할 수 있다.⁸⁾ 관건은 북한이 미

7) 그러나 실제 동원된 전투기는 이보다 훨씬 적었고, 일부는 정상 비행하지 못하고 추락하는 사례가 있었다는 정보도 있어 추가 확인이 필요하다.

8) 화성-17은 2단 액체 추진기관을 쓰고 11축 이동식발사차량(TEL: Transporter Erector Launcher)에 실리며, 화성-18은 3단 고체 추진기관을 쓰고 9축 차량에 실린다. 능력 면에서 화성-17이 더 세다고 할 수 있지만, 기동성과 적응성 등 군사적 활용성 측면에서는 화성-18이 우위에 있다고 할 수 있다.

국 본토의 목표물을 정확히 타격할 수 있는 ‘재진입(re-entry)’ 기술의 확보 여부인데, 이 점에 있어서 북한은 아직 성공을 증명해 보이지 못했다.

결국 2023년 8월 현재, 북한이 제시하는 조건부 협상에 바이든 행정부가 응할 가능성이 없고, 윤석열 정부는 북의 도발을 용납하지 않는 단호함을 견지하고 있으며, 북한이 최악의 경제난을 면할 정도까진 중국이 도움을 주고 있는 현실을 감안할 때 우리 정부의 ‘담대한 구상’에 북한이 응할 가능성은 희박해 보인다. 결국 북한을 비핵화 협상장에 끌어내기 위해서는 대북 압박을 강화하고 체계화하는 것이 우선적 과제다.

2. 경제제재와 사이버 압박 병행

북한은 2019년 2월 하노이 정상회담에서 (예상과 달리) 종전선언이나 미북 관계 개선보다도 유엔안전보장이사회(UNSC: United Nations Security Council) 및 미국 단독의 경제제재 해제를 이틀 동안 집요하게 요구함으로써 대북 경제제재의 효과가 있다는 점을 간접적으로 증명해 보였다. 미국의 자유아시아방송(RFA: Radio Free Asia)은 유엔이 제공하는 국제무역통계인 ‘유엔 컴트레이드(United Nations Comtrade)’를 인용해 하노이 미북 회담 직전인 2018년 북중의 총 교역규모가 24억 3,100만 달러(약 2조 7,745억 원)로 2017년(49억 7,600만 달러) 대비 51.4% 감소했다고 밝힌 바 있다.⁹⁾ 이후 코로나 사태를 거치면서 북중 교역은 더욱 축소되었다가 코로나 사태 이후 회복세를 보여주고 있다. 이러한 상황에서 미국은 북한과의 협상을 서두르기보다 제재를 지속할 전망이다.

하노이 미북 정상회담에서 북한 지도자의 협상 행태를 통해 북한에 대한 제재의 효과가 있다는 점이 간접적으로 입증되었으므로 국제사회가 상당 기간 대북 제재 결의를 철저히 이행한다면 북한의 태도 변화를 유도할 수 있을 것이다. 그러나 대북 제재의 효과가 ‘정점’에 도달하기 전에 중국이 제재를 완화하면 효과는 반감될 수밖에 없다. 이렇게 되면 북한의 완전한 비핵화는

9) 『자유아시아방송』, “2018년 북중 교역규모 전년 대비 ‘반토막’,” 2019년 4월 9일, https://www.rfa.org/korean/in_focus/food_international_org/ne-kh-04092019163158.html (검색일: 2023년 6월 28일).

더욱 어려워지고 북한이 원하는 핵보유국 지위를 사실상 인정하는 쪽으로 나가게 될 가능성이 커진다. 중국과 러시아가 북한의 도발에 대해 안보리 결의안은 물론 의장성명마저도 반대하고 있는 현실을 고려할 때 대안이나 보완책을 모색해야 할 시점이다.

최근 북한의 새로운 자금원으로 대두된 암호화폐 해킹에 대한 봉쇄가 필요하다. 북한의 핵무기와 미사일 개발 자금 유입을 차단하기 위해 2016년 오바마 행정부는 북한만을 대상으로 하는 제재 법안에 서명한 바 있다. 2016년 북한의 수출액은 대략 30억 달러였으나 이후 계속 줄어들어 2021년에는 1억 5천만 달러에 그쳤다. 그러자 북한은 우수한 해커들이 소속된 121국 요원들을 투입해 세계 곳곳의 암호화폐 시장을 대상으로 본격적 ‘사냥’에 나섰다.

북한 정찰총국의 해커부대인 라자루스 그룹(Lazarus Group)은 2022년 3월 대표적인 블록체인 업체인 로닌 브릿지(Ronin Bridge)를 해킹하여 17만 3,600 이더리움(ETH)와 2,550만 USDC 코인(USDC)을 탈취했다. 현금으로 환산하면 5억 4천만 달러에 달했다. 이어 2022년 6월 라자루스 그룹은 호라이즌 브릿지(Horizon Bridge)를 해킹하여 1억 달러를 탈취했다. 이 두 건의 해킹으로 북한이 4년간 수출해서 벌어들일 수 있는 금액인 6억 달러를 훌쩍 넘겼다. 북한이 암호화폐 해킹에 총력을 다하는 이유가 여기에 있다.

암호화폐 거래소의 비밀키를 알아내면 암호화폐는 바로 해커의 수중에 들어간다. 그런데 여기서 게임이 끝나는 게 아니다. 암호화폐들을 뒤섞어 어느 게 누구 것인지 알기 어렵게 만드는 ‘믹서(Mixer)’라고 불리는 존재가 있다. 유능한 믹서들 중엔 중국인이 많다고 알려져 있는데, 뒤섞이고 잘게 쪼개진 코인의 주인은 자신이 진짜 주인임을 입증해야 자기 코인을 찾을 수 있다. 이때 영지식증명(zero-knowledge proof) 기술, 즉 코인의 주인이 코인에 대한 비밀을 전혀 노출하지 않으면서 자신이 주인임을 증명할 수 있게 해주는 기술이 필요하다. 해킹을 차단하는 입장에서선 믹서의 활동을 차단하거나 영지식증명 기술이 작동하는 짧은 시간 내에 북한 측 자산을 동결해야 한다.

미국 재무부 산하의 해외자산통제국(OFAC: Office of Foreign Assets Control)은 2022년 5월 6일 믹서 업체인 블렌더를 8월 8일엔 토네이도 캐시를 제재 리스트에 올렸다. 미국이 암호화폐 관련 제재를 추가함에 따라 북한 해커들의 현금 확보에 비상이 걸렸다. 2022년 9월 연방수사국(FBI: Federal

Bureau of Investigation)이 로닌 브릿지에서 해킹했던 라자루스 그룹의 코인 가운데 3천만 달러를 회수했다. 실명 확인이 불필요한 거래소 또는 장외거래소(OTC: Over The Counter)를 북한 해커들이 이용하겠지만 수수료가 비싸고 코인을 날릴 위험이 높아진다.¹⁰⁾

국정원은 미국의 블록체인 추적업체인 체이널리시스(Chainalysis)와 합동으로 가상화폐 공급망 차단에 일정 부분 성공을 거두었다. 북한 해커들이 미 가상화폐 업체 ‘하모니(Harmony)’에서 훔친 1억 달러를 추적해 오다 그중 일부인 약 100만 달러를 2023년 1월 자금 세탁 직전에 잡아냈다. 미 사법당국은 이 자금을 동결시켰다.¹¹⁾

예전에는 눈 뜨고 당할 수밖에 없었지만, 최근 정보수사기관과 전문분석업체, 가상자산거래소 등이 협업을 통해 불법 탈취에 적극적으로 대응하면서 동결, 압류 등 차단 성과가 나타나고 있다. 특히 고무적인 것은 미국 주도 하에 국제공조가 활성화되고 한국도 적극적으로 참여하면서 북한의 활동이 위축되고 압박받고 있다는 점이다. 이쪽 분야에 역량을 갖춘 영국, 독일, 일본 등과의 협력 네트워크를 확대할 필요가 있다. 2023년 4월 한미 정상회의에서 사이버안보 협력 방안이 논의된 것은 매우 긍정적이다. 경제제재와 더불어 사이버 공간에서 압박을 체계화하는 것이 북한의 핵 개발 자금 조달을 봉쇄하는 길이다. 북 정찰총국의 가상자산거래소, 탈중앙화 금융(DeFi: Decentralized Finance) 플랫폼 해킹 사례 등으로 미뤄볼 때 북한은 가상자산을 탈취할 수 있는 신규 플랫폼인 대체 불가능한 토큰(NFT: Non-Fungible Token), 메타버스(metaverse)에도 적잖은 관심을 기울일 것이다. 이를 차단하기 위해 우리는 역량을 갖춘 우방국들과 신속한 공조 방안을 강구해야 한다.

10) 김형중, “북한의 암호화폐 해킹과 미국의 대북제재의 실효성,” 『이코노미스트』, <https://economist.co.kr/article/view/ecn202212280002> (검색일: 2023년 6월 23일).

11) 『연합뉴스』, “‘사이버 공간’ 한미 합동작전... 북 해킹 가상화폐 13억원 압류,” 2023년 4월 10일, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20230410052100009> (검색일: 2023년 7월 1일).

3. 확장억제 강화

북한의 핵무기를 결국 쓸모없는 존재로 만들기 위해선 경제제재 및 사이버 압박과 함께 한미가 확장억제(extended deterrence)를 강화하는 것이 필수적이다. 확장억제는 미국이 적대국의 핵·미사일 위협으로부터 동맹국을 보호하기 위해 핵, 재래식, 미사일방어 능력 등을 미 본토 방위에 상응하는 수준으로 제공하는 것이다.

확장억제를 강화하는 방안은 (1) 전술핵 배치 (2) 핵공유 (3) 확장억제의 작전계획화 (4) 재래식(무기에 의한) 억제기능 강화 (5) 한국의 전략적 가치 증대로 나눌 수 있다.¹²⁾ 2023년 4월 한미 정상회담에서 「워싱턴 선언」을 통해 한미 핵협의그룹(NCG: Nuclear Consultative Group) 창설에 합의한 것은 상기 다섯 가지 방안 중에서 세 번째인 확장억제의 작전계획화 방안을 택했다고 할 수 있다.

2023년 4월 한미 정상회담에서 「워싱턴 선언」이 나오게 된 배경은 북핵에 대한 억제력을 강화하겠다는 한미 양국의 공감대였다. 윤석열 정부는 나토의 핵계획그룹(NPG: Nuclear Planning Group) 사례를 진전시켜 미국의 핵 운용체계에 우리가 접근해 ‘일체화된 확장억제 시스템’을 수립하는 방안으로 한미 ‘핵협의그룹(NCG)’ 출범에 합의했다. 미국은 지금까지의 ‘신비주의’에서 벗어나 핵심 동맹국인 한국과 확장억제 운용체계에 관해 구체적으로 협의하겠다는 의지를 「워싱턴 선언」을 통해 밝혔다. 확장억제를 강화하고, 핵 및 전략 기획을 토의하며, 비확산체제에 대한 북한의 위협을 관리하기 위해 NCG를 설립한다고 본 선언에 명기한 것이다.

지난 2023년 7월 18일 첫 NCG 회의가 용산 대통령실에서 개최되었다. 한미 양측은 (1) 보안 및 정보공유 절차를 개발하고 (2) 위기 및 유사시 핵 협의 및 소통 체계를 확립하며 (3) 관련 기획, 작전, 연습, 시뮬레이션, 훈련 및 투자 활동에 대한 협력과 개발을 하기로 하는 등 한반도에서 핵 억제 및 대응능력을 강화하기 위한 다양한 업무체계를 확립하였다. 특히, 한미 양국은 미국의 핵 작전에 대한 한국의 비핵(재래식) 지원의 공동기획과 실행을 논의하기로

12) 김성한, “미국의 한반도 확장억제 평가,” 『국제관계연구』 제25권 제2호 (일민국제관계연구원, 2020), pp. 33-59.

했다. 미국의 핵 능력과 우리의 첨단 재래식 전력을 합쳐 미국 일방이 아니라 한미 양국의 확장 억제력을 강화해 나가기로 한 것이다. 미국의 핵무기와 우리의 3축 체계가 시너지를 창출할 수 있도록 만드는 숙제가 앞에 놓이게 되었다.

양국 간 긴밀히 공유할 정보공유 목록, 공동 기획 지침, 향후 양국이 시행할 도상 훈련 및 시뮬레이션과 같은 연습 시행방안, 북핵 위협 및 사용 압박 시 양국 정상 간 협의절차, 그리고 전략자산을 포함한 핵전력 전개 및 배치방안 등이 논의될 것이다. 그리하여 끈질긴 실무협의를 통해 '확장억제의 작전 계획화'를 이뤄내야 한다.

그런데 2024년 11월엔 미국 대선이 있다. 현재 대선 예비 주자 중에는 '미국 우선주의'와 '동맹 경시적 사고'를 가진 인사들이 있다. 따라서 앞으로 1년 반 정도가 우리에게 주어진 '골든 타임'이라고 생각해야 한다. 그 기간 내에 한미 확장억제를 '작전계획화'하고 핵 운용체계를 우리가 제대로 숙지할 수 있게 실무협약에 박차를 가해야 한다.

미국의 리더십이 중국과의 전략경쟁과 러시아의 모험주의를 의식한다면 동맹에 기반을 둔 '핵 태세(nuclear posture)'가 중요하다.¹³⁾ 다시 말해, 동맹국과 더불어 핵무기 사용을 위한 군사력, 독트린, 계획, 규칙 등이 제대로 정립되어있는 것이 중요하다. 이러한 점을 우리가 미 대선 주요 후보들에게 설파해야 한다.

이와 동시에 상기 확장억제 강화를 위한 다섯 번째 방안인 한국의 전략적 가치를 제고해야 한다. 우리 입장에서는 미국에 조약체결 동맹국의 의무를 강조하고 확장억제의 신뢰도를 논하는 것도 중요하지만, 동맹국인 한국을 보호하는 것이 미국의 국익에 부합한다는 점을 강조해야 한다.

글로벌가치사슬(GVC: Global Value Chain) 재편, 사이버안보, 에너지 안보 등에서 한국과 연대하는 것이 미국의 국익에 도움이 된다고 확신해야 미국의 지도층이 한미군사동맹의 가치를 인정할 것이다. 그렇지 않으면 미국의 확장억제와 NCG도 한계가 있을 수밖에 없다. 미국의 유력 대선후보들이 자유민주주의적 가치와 더불어 한국의 지정학 및 지정학적 가치를 우리와 공

13) Vipin Narang, *Nuclear Strategy in the Modern Era: Regional Powers and International Conflict* (Princeton: Princeton University Press, 2014).

유할 때 한미동맹의 지속가능성이 증대될 것이고, 한반도 통일의 순간이 왔을 때 주저하지 않고 대한민국의 편을 들어줄 것이다.

Ⅲ. 시장경제와 인권 증진

‘담대한 구상’은 북한 비핵화 로드맵인 동시에 북한을 자유주의 국제질서 속으로 편입시키기 위한 로드맵이기도 하다. 핵을 포기하고 시장경제를 제대로 구현해야 북한 주민의 삶이 나아지고 평화적 통일에 근접할 수 있기 때문이다.

그간 북한은 총 4단계의 이른바 ‘경제개혁’ 조치를 단행했다. 2001년 7.1 경제관리 조치, 2003년 3월 종합시장의 현실화, 2009년 화폐개혁, 2012년 6.28 경제방침이 그것이다. 김정은 시대 북한의 기본 노선은 ‘개방이 없는 개혁 노선’이다. 스위스 유학 시절 김정은은 아주 발전된 자본주의가 작동하는 모습을 경험한 사람이다. 따라서 그는 집권 후 시대착오적인 중앙계획경제를 포기하고 시장경제를 도입하기 시작했다. 물론 김정은은 체제 유지를 위해 이러한 사실을 (공식적으로) 인정할 수 없었다.¹⁴⁾

이렇듯 김정은은 김정일과 달리 집권 후 경제발전과 군사력 증진을 병행하는 정책을 택한 결과 시장은 늘어났지만 제대로 작동하지 않고 있다.¹⁵⁾ 북한에서 장마당과 같은 비공식 시장이 생겨난 ‘역설적’ 배경은 김정은 이전부터 시작된 핵 개발 저지를 위한 경제제재이다. 핵무기 개발에 대해 안보리와 미국 등이 경제제재를 본격화하면서 북한의 배급체계가 무너지게 되었고, 결국 주민들은 자신의 생존을 위해 스스로 시장을 만들기 시작한 것이다.

북한 당국은 처음엔 이를 눈감아 주다가 점차 시장에 대한 수탈과 통제를 강화해 나갔다. 이에 따라 시장의 불균형과 사회적 양극화가 심화했고, 그 결과 주민들의 불만은 증폭되었다. 현재 북한 사회에서 나타나고 있는 간부들

14) 안드레이 란코프, “생일을 맞이한 김정은,” 『자유아시아방송』, 2019년 1월 10일, <https://www.rfa.org/korean/commentary/lankov/alcu-01102019094052.html> (검색일: 2023년 6월 25일).

15) Seungdo Jung, Moon-Soo Yang, and Byung-Yeon Kim, “Measuring North Korean Marketization: An Index Approach,” *Asian Perspective*, Vol. 46, No. 2 (2022), pp. 195-223.

과 주민들의 반발이 그 징표다. 통제 관료 집단에 대한 간부들과 주민들의 반발, 상급 관료에 대한 하급 관료들의 불만, 이러한 것들이 군부나 일반 사회계층에서 심심치 않게 나타나고 있다.¹⁶⁾

개방 없는 개혁을 선택한 김정은이 마음을 바꿔 개방이란 선택을 하게 하는 방안이 현재로서는 없어 보인다. 외부에 북한 경제를 개방하지 않고 개혁만을 통해 경제적 부를 창출할 수는 없다는 사실을 김정은 자신이 깨닫기 전까지는 힘들다. 결국 북한 주민이 시장의 필요성을 더욱 절감함과 동시에 왜곡된 시장이 주민의 삶을 얼마나 피폐하게 만들고 있는지 깨닫도록 북한 내부로 외부의 정보가 유입되도록 해야 할 것이다.

그리고 북한의 변화를 얘기할 때 가장 근본적인 부분이 바로 북한 주민의 인권이 개선되는 방향으로 변화하는 것이다. 북한이 핵무기를 포기하게 되면 북한 체제가 주민의 안녕과 복지를 중시하는 방향으로 변화가 불가피하므로 인권도 개선이 될 것이다. 탈북자들을 만나보면 탈북 전 외부 정보를 통해 자유에 대한 열망과 새로운 세상을 꿈꾸게 되었다고 얘기한다. 이들은 탈북을 결심하기 몇 년 전부터 외국 라디오 방송을 듣고 다양한 영화, 드라마, 교육 콘텐츠를 접했다. 북한 주민들이 외부로부터의 정보 유입 등을 통해 자신들이 누리고 있는 인권 상황의 열악함을 깨닫고 ‘분노지수’가 올라가게 될 때 북한 정권은 ‘밑으로부터의 압박’에 직면할 수 있다. 이러한 상황 전개가 북한을 비핵화 대화로 나오게 할 수도 있다. 따라서 비핵화와 인권은 동전의 양면과도 같아서 함께 추진해야 할 과제다.¹⁷⁾

북한 인권 개선에 대한 요구를 시민 정치적 권리인 자유권의 관점에서 보면 유엔현장에 입각한 국제사회의 노력에 우리가 동참해야 한다. 유엔총회와 유엔인권이사회는 회원국의 인권 상황을 감시한 결과를 토대로 ‘북한인권결의안’을 채택해 오고 있다. 이러한 과정에 한국이 적극적으로 참여해야 할 것이다.

16) 강재연·곽인옥, “북한 경제체제 전환을 위한 제도적 조건과 문제점에 관한 연구,” 『국제지역연구』 제22권 제2호 (국제지역학회, 2018), pp. 163-186.

17) Jung-Hoon Lee and Er-Win Tan, “North Korea’s Nuclear and Human Rights Conundrum: Implications for South Korea’s Unification Goal,” *Pacific Focus*, Vol. 35, No. 2 (2020), pp. 278-306.

한편, 북한 인권을 경제 사회 문화적 권리인 사회권으로 볼 때 북한 인권 문제는 유엔 지속가능발전목표(SDGs : Sustainable Development Goals)와 연계해 접근할 수 있다.¹⁸⁾ SDG 1(빈곤 증식)은 사회보장권, SDG 2(기아 종식)는 식량권, SDG 3(건강한 삶)은 건강권, SDG 4(양질의 교육)는 교육권과 연결되므로 SDG는 북한 인권을 개선할 가능성을 내포하고 있다.¹⁹⁾

유엔 북한협력전략(2017-2021)을 보면 인도주의적 기관들이 도움이 필요한 북한 주민에게 제약 없이 접근할 수 있도록 협력하라는 내용이 있다.²⁰⁾ 북한은 2019년 유엔인권이사회 보편적 정례 검토(UPR: Universal Periodic Review)에서 이 권고를 수용한 바 있다. 여기서 우리는 북한에 들어가서 활동하고 있거나 활동한 적이 있는 유엔 산하기관들을 활용할 수 있다. 세계식량계획(WFP: World Food Programme), 세계보건기구(WHO: World Health Organization), 유엔개발계획(UNDP: United Nations Development Programme), 유엔인구기금(UNFPA: United Nations Population Fund), 유엔아동기금(UNICEF: United Nations Children's Fund) 등은 얼마 전까지 북한에 상주사무소를 설치하여 운영했었고 기회만 주어진다면 다시 입북해 활동할 태세이다. 이와 같은 국제기구를 통한 사회권 차원의 북한 인권 증진 역할을 기대할 수 있다. 북한에서 활동 중인 국제기구가 (행동 제약이 많은 북한 내 외국대사관 직원들보다) 북한 주민을 직접 접촉할 기회가 많고 활동 반경이 넓은 점 등을 고려할 때 외교관들보다 더 우위에 있다는 사실을 고려할 필요가 있다. 따라서 한반도 통일 기반을 조성하고 역량을 강화한다는 차원에서 국제기구 및 비정부 기구(NGO: Non-governmental Organization)에 대한 지원을 늘리고 국제기구를 통한 대북 인도적 지원은 정파를 초월해 강화하고, 국제기구 활동을 확대하는 등 우리가 주도할 필요가 있다.²¹⁾

18) Patricia Goedde, "Human Rights Diffusion in North Korea: The Impact of Transnational Legal Mobilization," *Asian Journal of Law and Society*, Vol. 5, No. 1 (2018), pp. 175-203.

19) 김엘렌, "북한 인권담론에 관한 이해와 우리의 현실적인 제반과제," 『아시아연구』 제24권 제1호 (한국아시아학회, 2021), pp. 193-210.

20) United Nation and DPRK, *UN Strategic Framework 2017-2021 for Cooperation Between the United Nations and the Democratic People's Republic of Korea* (Pyongyang: UN DPRK Office of the Resident Coordinator, 2017), <https://dprkorea.un.org/en/10156-un-strategic-framework-2017-2021> (검색일: 2023년 7월 5일).

21) 김성한·이수훈·황수환, "한반도 통일기반 조성을 위한 대북지원 방향: 국가와 국제기구 역할 비교 분

IV. 급변사태 대비

북한 급변사태는 대내적으로 통치행정력이 마비되고 군 지도부의 결집성이 약화해 거의 무정부 상태에 도달하여 정권 붕괴(regime collapse)가 가까워진 상황으로 정의할 수 있다. 북한 급변사태는 정권의 내부 결속력이 약화하여 체제이반 현상이 극대화했을 때 발생하며, 정권이 이러한 현상을 더 이상 관리할 수 없는 상태에 도달하면 사태가 가속적으로 악화하게 된다.

북한 급변사태는 한반도에 대해 서로 다른 전략적 이해관계를 가진 주변국들이 어떻게 대응하느냐에 따라 예상치 못한 방향으로 전개될 가능성이 농후하다. 이를 철저히 분석하고 대비책을 마련해야만 급변사태의 부정적 여파를 최소화하면서 한반도 통일을 이뤄낼 수 있을 것이다. 통일 대비에 있어서는 통일 준비 단계에 해당하는 평시 계획과 통일 국면 조성 단계라 할 수 있는 북한 붕괴 초기국면 대응계획에 중점을 두어야 한다.²²⁾

대외변수 중에서 가장 민감한 부분이 바로 중국 변수이다. 중국은 대만 문제를 비롯해 미국과의 갈등 구도에서 상대적 우위를 점하기 위해 ‘북한 카드’를 가지고 있어야 한다. 북핵 문제 해결로 인해 한반도에서 미국의 안보 고민이 사라질 경우 중국은 대만 문제에 관한 대미 지렛대를 잃게 된다는 얘기다.

중국은 한반도 상황이 자국의 국익에 역행하는 방향으로 전개되는 것을 막고자 한반도 사태에 개입할 근거를 마련해 두었다. 1961년 체결되어 현재까지 유지되고 있는 ‘조·중 우호 협조 및 상호원조 조약’ 제2조는 “체약 쌍방 중 어느 일방에 대한 어떠한 국가로부터의 침략이라도 이를 방지하기 위하여 모든 조치를 취할 의무를 지닌다. 체약 일방이 전쟁 상태에 처할 경우 체약 상대방은 모든 힘을 다하여 지체 없이 군사 및 기타 원조를 제공한다”고 하여 중국이나 북한을 제3국이 침략할 경우 상대방의 요청 여부와 상관없이 ‘자동개입’할 수 있도록 하고 있다. 중국의 한반도 개입의 법적 근거로 활용될 여지가 있는 것이다.

중국은 북한 내 군사적 개입이 가급적 유엔과의 협력하에 진행되어야 한다

석, 『국제관계연구』 제23권 제1호 (일민국제관계연구원, 2018), pp. 5-43.

22) 김연수·김경규, “북한붕괴 시 한국의 선택과 대응책,” 『전략연구』 제16권 2호 (한국전략문제연구소, 2009), pp. 147-186.

고 보겠지만, 단독 개입도 불가피하다고 볼 것이다. 따라서 급변사태에도 불구하고 북한 내 새로운 정권이 들어설 가능성이 조금이라도 있다면 중국은 가급적 친중 정권이 수립될 수 있도록 노력할 것이다. 게다가 북한의 핵개발 프로그램도 유엔 감시 아래 두자고 제안할 수 있다.

북한 급변사태의 진행 과정에서 외부의 군사개입이 이뤄진다면 개입 주체에 따라 한국이 단독으로 (신속히) 개입하는 경우, 미국이나 중국이 단독 개입하는 경우, 한미연합군이 개입하는 경우, 다국적 군대가 편성되어 개입하는 경우, 유엔 주도로 개입하는 경우로 나뉘볼 수 있다.²³⁾ 북한 급변사태를 통일로 연결해야 하는 한국은 북한의 내부 붕괴 시 질서 회복을 명분으로 외세가 개입하는 사태가 발생하지 않도록 잘 준비된 모습을 보여줄 수 있어야 한다. 한국의 동맹국인 미국 역시 중국의 개입을 저지하면서 한국과 함께 상황을 주도하려고 할 것이다.

모두에서 언급한 대로 2009년 6월에 한미 양국 정상이 합의한 한미 '공동 비전성명'에 따르면 한미동맹의 궁극적 목적은 자유민주주의와 시장경제에 바탕을 둔 평화통일이다. 다만 한반도 통일 이후 한미동맹이 지속될지 어떠한 역할을 하게 될지에 관해서는 언급하지 않았다. 동맹의 미래는 결국 한미 양국이 결정해야 하며 제3국과 협상의 대상이 될 수 없다는 전제 아래 한미 양국은 한반도 통일 이후 한미동맹의 지속 여부와 그 성격에 관해 구체적 협의를 해야 한다. 한국은 한반도 통일에 대한 주인의식을 가지고 상황을 주도 하되, 미국은 동맹국으로서 이를 직간접적으로 지원하는 역할을 할 수 있다. 이 과정에서 한미 양국은 한미동맹을 한반도 통일은 물론 동북아 지역의 평화와 번영에 보탬이 되도록 변환시켜 나가야 한다. 한미동맹을 강화하는 것도 중요하지만 어떠한 지향점을 가지고 강화해 가다가 더욱 중요하다. 이 점은 결국은 한국의 몫이다.

아울러 한반도 통일은 중국과 러시아의 장기적 국익에도 보탬이 될 것이라는 점을 역설해야 한다. 과거 30여 년 전 독일통일이 이뤄질 때는 냉전이 끝나고 미국이 유일 초강대국으로 등장한 상황이었기에 독일이 미국 변수를 잘

23) 김성한, “북한 급변사태 시 한미공조의 방향,” 『신아세아』 제18권 제4호 (신아시아연구소, 2011), pp. 19-44.

관리해야 했다. 그러나 미·중 전략경쟁의 시대에 우리의 통일외교는 미국과 더불어 중국 변수를 효과적으로 관리할 방안을 포함해야 한다. 한반도 통일이 한중관계 발전에 도움이 되고, 중국의 무조건적 ‘북한 감싸기’는 통일한국 출현 후 대중국 정서를 악화시킬 거라는 점을 강조해야 한다. 한중 양국이 한반도에서 예기치 못한 사태에 안정적이고 효율적으로 대처하기 위해 한중 전략대화를 활성화해야 한다.

그리고 우리는 결정적인 순간에 한국의 입장을 지지해 줄 수 있는 나라들을 능동적으로 관리해야 한다. 한가지 방안은 한국이 유엔군사령부(UNC: United Nations Command)에 직접 회원국으로 가입해 6.25 당시 병력과 의료인력을 파견했던 22개국과의 협력을 제도화하고 활성화하는 것이다, 한미 작전계획에 따르면 북한이 남침 시 이를 격퇴하고 38선 이북으로 진격할 경우 유엔사의 대민작전 참모가 북한 주민에 대한 각종 지원과 치안유지를 담당한다. 한국이 유엔사 회원국으로서 유엔사 운영에 적극 관여하고, 현재 연락단을 두고 회원국 자격을 유지하고 있는 17개국은 물론 나머지 5개국과도 긴밀한 협력관계를 발전시키면 이들이 역사적 통일의 기회가 왔을 때 우리 편이 되어줄 것이다.

V. 통일을 위한 준비

전략(strategy)이란 불확실한 조건에서 소기의 목표를 달성하기 위한 고차원적인 계획이다. 목표를 달성하기 위한 재원이 제한된 현실을 직시하는 가운데 우선순위를 잘 정립해야 한다. 바람직한 것(평화통일)과 가능한 것(대북억제)을 구별하는 것이 중요하고, 가능한 것에 초점을 맞추면서 예상치 못한 사태에 대비하는 것이 필요하다.

통일한국은 비핵 원칙을 지켜나가고, 동맹과 다자안보협력을 병존시켜 실질적 평화를 도모할 것이며, 동북아 경제통합의 물꼬를 터 번영의 시대를 열 것이라는 비전을 적극적으로 국제사회에 알려 나가야 한다. 따라서 한국의 통일외교는 통일한국의 등장이 주변국에 위협이 되기보다는 보탬이 되고 지역 질서를 해치기보다는 평화와 안정에 도움을 줄 것이라는 점을 주지시키는

것이 핵심이다. 주변국들은 특히 북한 핵 문제가 해결되지 않은 채 한반도가 통일될 경우 통일한국이 핵보유국으로서 지역안정을 해칠 가능성을 우려한다. 통일한국은 불필요한 군비증강을 자제할 것이며, 2023년 4월 「워싱턴 선언」에서 강조한 것처럼 한반도 비핵화 원칙을 철저히 준수할 것임을 약속해야 한다.

이러한 과정에서 우리는 한반도 평화는 남북이나 주변국이 만나 평화를 선언하면 된다는 식의 ‘선언적’ 평화가 아니라, 평화를 얘기하지 않더라도 구체적인 행동을 통해 전쟁 위협을 낮추는 ‘실질적’ 평화이어야 한다는 점을 명심해야 한다. 그리고 한미동맹 및 한·미·일 안보협력을 강화해 나가야 한다. 통일 후 한미동맹체제의 조정은 불가피할 것이나, 그 모습을 구체적으로 조기에 국제사회에 천명할 필요는 없다.

우리는 더불어 다자안보협력의 중요성을 계속 강조해야 한다. 통일 후 미국 주도의 동맹체제와 동북아 다자안보협력이 ‘공존’하는 것이 동북아 안보협력의 비전이다. 다자안보협력은 어느 일국의 통제에 편입되지 않고 구성국 간의 공평과 균형 원칙이 충실히 준수되는 방향으로 구축되어야 한다.

그래서 주변국과의 양자관계를 심화시켜야 한다. 한반도의 미래를 두고 미국과 중국이 어떻게 행동할지는 결정적 순간의 미·중 양자관계에 의해 좌우될 것이다. 결국 이때 가장 중요한 것은, 이른바 한국 문제(Korean question)를 스스로 해결해 나가는 한국인들의 주인의식과 능력이다. 이러한 능력은 철저한 준비를 통해서만이 길러질 수 있다. 통일의 기회가 왔을 때 우리가 우왕좌왕하며 사태를 관리하지 못해 “한국은 전혀 준비가 안 됐다”라는 평가를 받게 되면, 통일보다는 대혼란을 피하려고 미국이 중국과 ‘공조’해 통일이 아닌 한반도 분단 고착화로 방향을 틀지 모른다.

자유민주주의 국가로서 글로벌 자유·평화·번영에 기여한다는 올바른 방향성을 가지고, 동맹국 및 유사입장국과의 네트워크를 활용하는 입체적 전략을 구사하며, 다양한 미래 시나리오를 바탕으로 철저히 준비할 때 우리는 한반도 통일이라는 역사적 기회를 잡을 수 있을 것이다.

[참고문헌]

- 강채연·곽인옥. “북한 경제체제 전환을 위한 제도적 조건과 문제점에 관한 연구.” 『국제지역 연구』 제22권 제2호 (국제지역학회, 2018).
- 김성한. “북한 급변사태 시 한미공조의 방향.” 『신아시아』 제18권 제4호 (신아시아연구소, 2011).
- 김성한·이수훈·황수환. “한반도 통일기반 조성을 위한 대북지원 방향: 국가와 국제기구 역할 비교 분석.” 『국제관계연구』 제23권 제1호 (일민국제관계연구원, 2018).
- 김성한. “미국의 한반도 확장억제 평가.” 『국제관계연구』 제25권 제2호 (일민국제관계연구원, 2020).
- _____. “통일 후 동북아 외교안보 환경과 한국외교의 과제.” 『국제관계연구』 제22권 제1호 (일민국제관계연구원, 2017).
- 김엘렌. “북한 인권담론에 관한 이해와 우리의 현실적인 제반과제.” 『아시아연구』 제24권 제1호 (한국아시아학회, 2021).
- 김연수·김경규. “북한붕괴 시 한국의 선택과 대응책.” 『전략연구』 제16권 제2호 (한국전략문제연구소, 2009).
- 이공주. “대한민국으로의 흡수통일을 위한 헌법적 검토.” 『법학연구』 제19권 제2호 (한국법학회, 2019).
- Cha, Victor D., and Ramon Pacheco Pardo. *Korea: A New History of South & North* (New Haven: Yale University Press, 2023).
- Goedde, Patricia. “Human Rights Diffusion in North Korea: The Impact of Transnational Legal Mobilization.” *Asian Journal of Law and Society*, Vol. 5, No. 1 (May 2018).
- Jung, Seungdo, Moon-Soo Yang, and Byung-Yeon Kim. “Measuring North Korean Marketization: An Index Approach.” *Asian Perspective*, Vol. 46, No. 2 (2022).
- Lee, Jung-Hoon, and Er-Win Tan. “North Korea’s Nuclear and Human Rights Conundrum: Implications for South Korea’s Unification Goal.” *Pacific Focus*, Vol. 35, No. 2 (August 2020).
- Narang, Vipin. *Nuclear Strategy in the Modern Era: Regional Powers and International Conflict* (Princeton: Princeton University Press, 2014).
- United Nation and DPRK. *UN Strategic Framework 2017-2021 for Cooperation Between the United Nations and the Democratic People’s Republic of Korea* (Pyongyang: UN DPRK Office of the Resident Coordinator, 2017).

<신문>

- 『자유아시아방송』. “2018년 북중 교역규모 전년 대비 ‘반토막’.” 2019년 4월 9일. https://www.rfa.org/korean/in_focus/food_international_org/ne-kh-04092019163158.html (검색일: 2023년 6월 28일).
- 『연합뉴스』. “‘사이버 공간’ 한미 합동작전... 북 해킹 가상화폐 13억원 압류.” 2023년 4월 10일. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20230410052100009> (검색일: 2023년 7월 1일).
- 김형중. “북한의 암호화폐 해킹과 미국의 대북제재의 실효성.” 『이코노미스트』. 2022년 12월 28일. <https://economist.co.kr/article/view/ecn202212280002> (검색일: 2023년 6월 23일).
- 안드레이 란코프. “생일을 맞이한 김정은.” 『자유아시아방송』. 2019년 1월 10일. <https://www.rfa.org/korean/commentary/lankov/alcu-01102019094052.html> (검색일: 2023년 6월 25일).

<인터넷 자료>

- 대통령실. “대통령의 말과 글 - 제77주년 광복절 경축사.” <https://www.president.go.kr/president/speeches/GQ0XfcPy> (검색일 2023년 7월 10일).

[ABSTRACT]

ROK's Diplomatic and Security Strategies for Unification of the Korean Peninsula

Sung-han Kim | Professor, GSIS, Korea University

The Republic of Korea's diplomatic and security strategy for the unification of the Korean Peninsula is to change North Korea by focusing on its denuclearization, institutional acceptance of the market economy, and promotion of human rights. In addition, the perceptions of the four surrounding countries and the perspectives of the international community, which will affect the unification process, must be considered in a comprehensive manner. In order to denuclearize North Korea, economic sanctions and cyber pressure must be used in parallel, and extended deterrence must be strengthened. In order to have North Korea institutionally accept the market economy, we need to persuade North Korea to accept the 'Audacious Initiative' and bring in information from the outside to make the North Korean residents realize how impoverished the distorted market is making their lives. When the 'anger index' of North Korean residents rises through external information, the North Korean regime may face 'pressure from below'. Denuclearization and human rights are two sides of the same coin and constitute the tasks that must be pursued together. In particular, the sudden change in North Korea is highly likely to develop into a complex situation depending on the response patterns of neighboring countries with various strategic interests in the Korean Peninsula. Thorough analysis and preparedness must take precedence in order to minimize regional ramifications and lead to the unification of the Korean Peninsula. As a liberal democratic country, when we have the right direction to contribute

to global freedom, peace, and prosperity, use a three-dimensional strategy that utilizes networks with allies and like-minded countries, and prepare thoroughly based on various future scenarios, we can seize a historic opportunity for the unification of the Korean peninsula.

Key Words: Unification, Denuclearization, Contingency, ROK-US alliance, Extended deterrence

투 고 일: 2023.10.01.

심 사 일: 2023.10.30.

게재확정일: 2023.11.15.