

2024년 남북관계와 한반도 정세: 평가와 전망

2024년 남북관계와 한반도 정세는 흥미로운 모습을 보이고 있다. 물론 과거처럼 남북한 사이에 격렬한 대립이나 돌발적인 변수가 불거지고 있는 것은 아니며, 적어도 겉으로는 상대적으로 조용한 모습이 이어지고 있다. 그러나 내면적으로는 어느 때보다도 중대한 변화의 요인들이 축적되고 있는 것도 사실이다. 이에 KDI 북한경제연구실은 2024년 남북관계와 한반도 정세를 평가하고 전망하는 자리를 통해 각계 전문가들의 의견을 듣는 토론의 자리를 마련하였다. 본문에서는 금번 협의회에 참여한 전문가들의 동의를 얻어 이들의 토론 내용을 간략히 정리·제공한다.

일시 및 장소

2024년 5월 16일(목) 오전 10시, 스페이스에이드

사회

이석(KDI)

토론

김흥규(아주대), 이상현(세종연구소), 조동호(이화여대)

이석: 2024년은 남북관계와 한반도 정세변화에 있어 매우 중요한 해이다. 우선 북한은 핵과 미사일 능력을 고도화해 나가는 과정에서 러시아와의 군사적 협력은 물론 북중러를 아우르는 삼각 협력체제 구축을 도모하고 있다. 내부적으로는 한국을 통일의 대상에서 제외하여 부정하고, 김주애를 중심으로 후계자 담론을 일으키는 등 과거에 볼 수 없었던 행동을 하고 있다. 더욱이 2024년 미국 대선을 주시하면서 북한이 향후 어떤 행보를 보일지도 관심의 대상으로 떠오르고 있다. 미국의 경우 한미동맹을 강화하고 대북 압박을 공고히 하는 적극적인 모습을 보이고는 있지만, 앞으로 있을 대선에서 어떤 결과가 나타나는가에 따라 한반도정책이 완전히 달라질지도 모른다는 분석도 존재한다. 특히 최근 트럼프 대통령의 외교 안보 브레인들 가운데 일부에서 대북 문제는 한국이 주도적으로 처리해야 하며, 미국은 주로 중국 문제에 집중해야 한다는 견해가 대두되고 있다. 이들은 주한미군의 철수나 한국의 핵무장 용인과도 같은 의외의 발언 역시 공공연히 하고 있다. 중국은 어려운 경제 여건에도 불구하고 미국과의 경쟁에서 물러서지 않는 모습을 보이고 있으며, 특히 북한 문제에 있어서는 미국과 한국의 바람과는 정반대의 행보를 보이고 있다. 실제로 중국과 러시아의 반대로 이제 국제사회의 대북제재는 효력을 상실하는 것은 아니냐는 의문마저 존재하는 상황이다. 더욱이 중국은 한국의 대중 정책에 대해 반감을 표시하고 있는 상황이라 혹시 이러한 상황이 북한 문제에 관한 중국의 부정적 개입으로 이어지지 않을까 하는 우려도 존재한다. 이래저래 2024년 미국대선 전후까지 남북관계와 한반도 정세에서의 변화 요인들이 차곡차곡 쌓여가고 있다. 이에 KDI 북한경제리뷰에서는 국내의 최고 전문가 선생님들을 모시고 ‘2024년 남북관계와 한반도 정세, 어디로 가고 있는가?’라는 주제로 좌담회를 개최하게 되었다. 우선 이상현 소장님께 2024년 현재 미국의 동북아정책, 한반도정책, 대북정책에 대한 평가 부탁드립니다.

이상현: 지난주 뉴욕에서 열린 전미외교협회(NCAFP: National Committee on American Foreign Policy)의 초청으로 한미중 3자 트랙2 회의에 참석했었다. 그때 미국의 대북정책에 대해 질문했었고 그에 대한 미국측 관계자의 답변은 “북한의 완전한 비핵화라는 목표와 협상을 통한 문제해결이라는 입장에는 변함이 없고 현재도 이를 위해 노력하고 있다”는 것이었다. 매우 원론적인 대답이나 우리 입장에서는 석연치 않은 부분들이 있다. 대표적으로 성 김 미국 국무부 대북정책특별대표의 은퇴 이후 수개월이 지나도록 후임자 없이 공석인 점, 그리고 일부 부서에서는 이렇다 할 성과를 내지 못하고 있는 점 등이다. 사실 러시아 - 우크라이나 전쟁, 이스라엘 - 하마스 전쟁 등 큰 이슈들을 직면한 미국 입장에서 한반도 관련 이슈는 상대적으로 그 중요성이 덜할 것이다. 그렇기 때문에 당분간 미국은 북한이

큰 도발을 감행하지 않는 이상 어느 정도는 용인할 것으로 생각된다. 종합해 보면 현재 미국의 대북정책을 일종의 ‘관리 모드’라고 정리할 수 있을 것이다.

이석: 말씀 감사하다. 2024년은 많은 국가의 대선과 총선이 있는 해이다. 그중에서도 미국 대선에 대한 관심이 상당한데, 일부에서는 트럼프가 재선에 성공할 경우, 미국의 대북정책이 상당 부분 변화하지 않겠느냐는 우려의 목소리가 있다. 특히 트럼프의 외교 안보 자문그룹 가운데에서 나오고 있는 주한미군 철수와 방위비 분담 문제, 그리고 한국의 핵무장 용인 가능성 등에 대해서는 어떻게 평가하시는지 궁금하다.

이상현: 말씀처럼 트럼프 전 대통령이 재선에 성공하면 향후 미국의 대북정책은 어떻게 변화할 것인가에 대한 관심이 높다. 과거 트럼프 대통령 재임 당시 이루어졌던 두 번의 미북 정상회담을 경험을 토대로 짐작해 봤을 때, 재선에 성공하게 된다면 아마 김정은 위원장과 다시 한번 획기적인 딜을 시도하지 않겠느냐는 추측을 해볼 수 있다. 그러나 이러한 딜이 소위 알맹이 없는 보여주기 위한 쇼에 그치면 우리의 입장은 참으로 난감해진다. 그 이유는 어떠한 형식이든 미북간 딜이 이루어지면 북한은 사실상 핵 보유국으로의 공인을 받는 셈인데, 이렇게 되면 한국은 북한의 비핵화를 위해 더 이상 할 수 있는 것들이 없을 것이다.

다음으로 방위비 분담금 문제에 대해 말씀드리겠다. 존 볼턴 전 백악관 국가안보보좌관은 회고록을 통해 “트럼프 대통령이 방위비 분담금 협상에서 50억 달러를 받지 못하면 주한미군을 철수하겠다고 위협하라”한 바 있다는 일화를 공개했다. 트럼프 전 대통령이 이번 대선에서 재집권에 성공한다면 방위비 분담금협상 문제는 즉시 한미관계의 주요 논의 사항으로 떠오를 것이다. 이렇듯 트럼프는 언제든지 주한미군 철수 카드를 충분히 꺼낼 수 있는 인물이다. 물론 미국 의회 쪽에서 제동을 걸겠지만, 의회를 거치지 않고 행정명령을 통해서 대통령의 아젠다를 관철할 가능성이 있기 때문에 눈여겨봐야 할 부분이다. 문제는 과연 어느 정도로 분담금 증액을 요청할 것이냐인데, 트럼프 집권 초기에 한미동맹 방위비 분담을 갑자기 5배 증액을 요구해서 당시 난항을 겪었던 전례를 기억해야 할 것이다. 방위비 분담금 증액이 충분히 이루어지지 않을 경우, 미국은 아마도 주한미군 철수 카드를 꺼내면서 한국 스스로 알아서 방위해야 한다는 입장을 내놓을 가능성을 배제할 수 없다. 그렇다면 한국은 내부적으로 ‘핵무장론’이 자연스럽게 대두될 것이다. 그것의 후과가 얼마나 클지 모르겠지만, 분명한 것은 우리의 안보와 직결된 문제들과 한미관계까지 엄청난 파장을 불러올 것은 자명하다. 우려스럽지만 다행인 부분은 미국의 관료와 제도인데, 우선 우려스러운 점은 트럼프 행정부

1기 때 정부에 관여했던 사람들의 이야기를 들어보면 당시에는 그래도 트럼프 대통령을 제어하는 관료(인물)들이 있었는데, 재집권에 성공한다면 소위 트럼프를 제어하고 또 견제할 만한 인물들이 없을 것으로 예상된다는 점이다. 그로 인해 트럼프 집권 2기는 1기보다 더 무모하고 강력한 추진력을 갖게 될 가능성이 존재한다는 의견들을 내놓고 있기 때문이다. 반면에 다행인 것은 국무부 또 국방부 이런 실무부서는 여전히 동맹을 중시하고 또 핵 비확산 정책에도 우선순위를 두기 때문에 트럼프 한 사람이 모든 걸 완전히 뒤집기는 쉽지 않을 것이라는 점이다. 이러한 불확실성과 무모함이 우리 정책에 어떤 영향을 미칠지가 걱정이다. 우리 나름의 대응 방안을 마련해야 할 것이다.

이석: 올해 대선에서 트럼프가 재선에 성공하면 한미관계를 비롯한 한국에 미치는 영향이 엄청날 수도 있다는 생각이 든다. 정말 미북간 어떠한 일이 성사되면 북핵문제는 전면적인 변화를 맞이할 수 있다는 우려에 깊이 공감한다. 다음으로 김홍규 교수님께 현재 중국의 대미정책에 대해서 어떻게 평가하고 계시는지 말씀 부탁드립니다.

김홍규: 중국은 미국과의 전략적 경쟁이 불가피하고 장기전이라 평가하고 있다. 이러한 입장은 시진핑 주석이 2019년 중앙당교 연설에서 행한 연설에서 이미 잘 드러났다. 중국은 미국과의 불가피하고 장기적인 전략경쟁에 대비하여 경제적으로는 쌍순환 전략을 추진하고 있다. 우선 미국과 서방의 압박으로부터 자유로운 보다 완결적인 국내 공급망의 재편과 우호적인 해외 공급망의 결합을 추진하고 있다. 또한 일대일로로 지속적이고 적극적인 추진을 바탕으로 중국의 국제적인 영향력을 확대하는 동시에 새로이 구축중인 공급망과의 연계를 추진하고 있다. 특히 우크라이나 - 러시아 전쟁을 계기로 중러 간의 경제협력은 급속도로 증가하고 있는데, 러시아는 중국에 에너지와 광물자원들을 제공하고 중국은 러시아가 필요로 하는 생필품 및 제조업 제품들을 폭넓게 지원하고 있다. 중러 간의 무역량은 급속히 증가하여 2,500억불 수준에 이르고 있으며, 조만간 5,000억불을 돌파하여 미중 간의 무역량을 넘어설 전망이다. 외교적으로는 러시아와의 관계를 지속적으로 중시하면서 미국에 대한 전략적 협력을 강화하고 있다. 러시아와 협력하는 다자무대인 상하이 협력기구(SCO)나 BRICS는 그 회원 수와 역할이 급속히 확대되고 있다. 특히 BRICS의 경제규모는 이미 서방 7개국(G7)의 규모를 넘어섰는데 향후 그 폭은 더 커질 전망이다.

미국과는 경쟁하는 동시에 관계를 관리하려는 노력을 동반하고 있다. 중국은 미국과의 급격한 충돌보다는 관리 가능한 경쟁을 선호하고 있기 때문에 불확실성이 강한 트럼프보다는

바이든의 대선 승리가 중국의 이해에 더 부합한다고 판단하는 듯하다. 이는 지난 11월 미국 샌프란시스코에서 개최된 APEC 정상회담에서 시진핑 - 바이든 정상회담에 호응한 데서도 드러난다. 바이든과 시진핑은 서로 갈등하고 경쟁하면서도 관리 가능한 미중 관계를 구축하고자 하고 있다.

이석: 그렇다면 중국의 한반도 정책은 무엇인지 그리고 현재 논의되고 있는 한일중 정상회담과 관련하여 중국의 입장은 어떻다고 보시는지에 대해서도 의견 부탁드립니다.

김홍규: 먼저 중국의 한반도정책에 대해 간략히 말씀드리자면, 3防(① 한반도 군사충돌, ② 한반도 비핵화 정책 후퇴, ③ 한반도 냉전장화 방지) 2穩(① 북한 정국 안정으로 새로운 핵실험 방지, ② 한중관계를 안정시켜 윤석열 정부 미국편향 방지), 1聯(한반도 문제와 미중문제를 연계하고 한국의 대만 문제 추가 도발 억제)라고 요약할 수 있다. 중국은 한중관계가 보다 장기적이고 중요한 관계라는 입장이다. 그러나 향후 한중관계는 미중 관계와 그 외 다양한 변수에 의해 영향을 받게 될 것이다. 중국은 점차 자신의 목소리를 더욱 강화하고, 비우호국들에게 경제적 제재 수단을 동원하는 것을 주저하지 않을 것이다.

일각에서는 현 동북아 국제정치 상황을 북중러 vs. 한미일 냉전구도의 강화로 해석하고 있다. 중국과 러시아는 유례없이 전략적 협력을 강화하고 있고, 북한과 러시아 역시 냉전 이후 최고 수준의 협력관계로 전환했다. 러시아 푸틴 대통령과 북한 김정은 위원장 간 정상회담도 곧 개최될 가능성이 높다. 중국과 북한은 올해가 수교 75주년이다. 이미 지난 4월 중국 공산당 서열 3위인 자오러지 중국 전국인민대표대회(전인대) 상무위원장이 북한을 방문한 바 있다. 그리고 올가을 수교 75주년을 기념하는 행사를 성대하게 치르려 계획 중이다. 그러나 주목할 점은 중국의 입장에서는 러시아와 북한과 개별적으로 전략적 이해를 나누는 것은 필요하지만, 북중러 3각 동맹을 통해 한미일에 대응하는 냉전 구도는 피하고자 한다는 것이다. 중국은 푸틴 대통령의 3국 정상회담 제안을 거부한 것으로 알려졌다. 동북아가 냉전장화되고 지나치게 안보 중심으로 구조화되는 것에 큰 부담을 느끼고 있기 때문이다. 이러한 측면에서 중국은 한미일 동맹 강화에 대한 균형책으로 한중일 3국 정상회담에 긍정적인 입장이다. 3국 정상회담은 정부 수반들이 만나는 자리로 경제협력이 논의의 주가 되는 자리로 중국은 이 회담을 통해 한일 양국이 지나치게 안보 위주나, 미국과의 동맹 구조를 강화하는 것을 견제하고자 한다. 아마도 3국 정상회담을 통해 지역경제협력, 신흥 안보분야에서의 협력, 인적 교류의 강화 등을 추진하고 위기관리 문제도 논의할 수 있을 것이다.

이석: 다음으로 조동호 교수님께 질문드리겠다. 교수님께서 현재 북한의 대남정책에 대해 어떻게 평가하시는지 궁금하다. 현재 북한의 내부 사정이 단순히 경제문제가 아니라 사회정치적으로도 매우 불안정해지고 있다고 보는 견해들이 대두하고 있는데 이에 대해서는 어떻게 판단하시는지 말씀 부탁드립니다.

조동호: 북한의 변화된 대남정책을 이해하기 위해서는 큰 틀에서 북한의 중장기 목표를 점검해야 한다. 북한은 첫째, 세계적으로 인정받은 핵 보유국가, 둘째, 자립하는 사회주의 경제강국, 셋째, 안정적인 세습 독재국가라는 중장기 목표를 설정한 것으로 보인다. 그렇다면 북한은 과연 어떻게 목표 달성을 해나갈 것인가? 여기에 북한이 새로운 대남정책을 내놓은 속내가 있다고 본다. 북한은 자신들의 3대 목표 달성에 남한은 어떠한 긍정적인 역할도 하지 못한다고 판단한 것 같다. 결국 성패는 미북관계에 달려있다. 북한은 미국과의 대결과 협상을 통해서 핵 보유를 인정받고, 대북제재를 해제시켜 사회주의 경제강국을 이뤄내 중국적으로 정권을 안정적으로 세습하려는 속셈인 것이다.

앞서 이석 박사님께서 말씀하셨듯이 현재 북한은 경제문제가 사회정치적으로도 영향을 미치고 있다. 경제적 침체로 표출되는 불만은 내부는 물론 외부에서도 어렵지 않게 관찰되고 있다. 언론에 보도된 내용을 중심으로 말씀드리면, 올해 1월 중국 지린성에서 일하는 북한 노동자들이 임금체불에 항의하여 파업과 폭동을 일으켰고, 2월에는 북한 노동자들이 귀국 일정 지연을 이유로 출근을 거부하고 파업하는 사태가 벌어졌다고 한다. 중국 이외의 지역에서도 비슷한 사건이 발생했는데 아프리카에서도 북한 노동자들의 집단행동이 관찰되었다고 한다.

뿐만 아니라 북한 주민들의 한국 사회에 대한 동경심이 체제 존립에 위협적인 요소로 작용한다고 판단한 것 같다. 북한 지도부 입장에서는 경제적 도움도 못 받는 와중에 사회문화적으로 악영향을 끼치는 남한이 매우 불편한 존재였을 것이다. 북한의 이러한 고민은 몇 가지 법 제정으로 드러나는데, 대표적으로 반동사상문화배격법(2020년), 청년교양보장법(2021년), 평양문화어보호법(2023년)을 제정하여 각종 사상 통제를 강화하는 작업을 펼치고 있다. 또한 체제의 불안정성이 상당한 수준으로 심화되는 것을 막기 위해 일단 내부건선에 집중하자는 입장인 것인데, 이것의 일환으로 ‘지방발전 20×10 정책’도 나온 것이라고 본다.

한 가지 흥미로운 점은 일반 주민뿐만 아니라 엘리트층의 동요도 포착된다는 점이다. 윤석열 정부 들어 탈북자 전체 숫자는 줄었지만, 고위급 탈북자가 상당히 늘어나고 있다는 점은 눈여겨 볼 만하다. 사실 지난 고난의 행군을 비롯하여 수많은 위기 속에서도 북한

주민들은 문제의 원인을 지도자에게서 찾지 않았다. 그러나 이제는 정책과 체제 그리고 리더십의 문제라고 인식하기 시작한 것 같다. 이것이 얼마든지 사회적 동요로 확대될 수 있음을 누구보다도 잘 아는 김정은 정권은 나름의 대응책을 내놓을 수밖에 없었을 것이다. 위에서 말씀드린 상황들을 종합적으로 판단해 볼 때 북한은 모든 측면에서 남북을 분리하는 전략이 낫다고 판단하여 남북관계를 '두 개의 국가론'이라 새롭게 규정한 것으로 본다.

이석: 다음으로 미북관계에 대해 질문드리겠다. 북한은 2024년 미국 대선에서 트럼프가 당선되는 것을 선호하고 있다고 보는 견해가 대부분이다. 이에 대해서는 어떤 판단을 하고 계시며, 혹시라도 트럼프가 당선될 경우, 북한은 미국에 어떤 태도를 보일 것으로 생각하시는지 궁금하다. 또 2024년 미국 대선까지 북한은 현재처럼 상대적으로 조용한 기조를 유지할 것으로 보시는지 아니면 일각에서 논의되는 것처럼 한국에 대해 예기치 못한 공격 등 다른 행동을 보일 것으로 보시는지 말씀 부탁드립니다.

조동호: 앞에서 말씀드린 것처럼 북한이 중장기 목표를 달성하기 위해서는 미국과의 관계가 굉장히 중요한데, 현재 바이든 정부에는 별다른 기대를 하지 않는 것 같다. 바이든 정부가 북한에 여러 차례에 걸쳐 물밑에서 접촉 제의를 했다는 소식도 있다. 그러나 바이든 정부에 자신들이 얻어 낼 수 있는 게 없다고 판단해서 그런지 북한은 무반응의 태도로 일관하였다고 한다. 누가 봐도 북한은 트럼프 전 대통령이 재선되길 기다리고 있는 것 같다. 당연히 북한은 트럼프 전 대통령이 재선에 성공할 것을 대비한 준비를 하고 있을 것이다. 물론 바이든 대통령이 당선될 가능성을 완전히 배제할 수 없으니 아마 그에 대비한 플랜B도 마련하고 있을 것이다.

김홍규: 추가 설명해 드리겠다. 북한의 대미 접근 전략은 이미 2019년 하노이 사태 이후 방기한 것으로 보인다. 따라서 미국의 대선이나 정부 전략에 영향을 주기 위한 의도적인 도발보다는 자신들의 정세 판단과 실정에 따라 핵과 미사일 실험을 단행할 것이다. 그러나 중요한 점은 북한을 억제하거나 견제할 수 있는 어떠한 효과적인 수단도 현실적으로 존재하지 않는다는 것이다. 유엔제제도 거의 무력화되고 있으며, 사실상 추가적 제재 역시 불가능하다. 북한은 이미 한국과 별개 국가임을 선언하였고, 한국은 적대적 국가라 규정하였다. 북한은 이미 전략과 행동의 자율성을 확보한 상황에서 더욱 대담하게 한국을 압박할 수 있을 것이다. 한국은 물론이고 미국조차 북한의 군사 역량을 억제할 수 없을 정도로 자신들의 군사 역량을

확보하고자 계속 노력할 것이다. 이러한 상황에서 무엇보다도 남북한이 군사적 충돌로 가지 않고 양자 관계를 관리해 나갈 수 있는지가 관건이다. 아이러니하게도 이러한 북한의 도발을 견제할 유일한 국가는 중국이다. 중국은 북한의 이러한 도발과 자율성이 중국의 이해에 부합하지 않는다는 생각을 지니고 있다. 그 때문에 북한의 제7차 핵실험과 추가적인 도발을 억제하려는 노력을 지속하고 있다.

이석: 말씀 감사하다. 앞에서 잠깐 언급된 것처럼 최근 북한의 상황을 이해하기 위해서는 주변국 특히 중국과 러시아 관계에 대해서도 살펴볼 필요가 있다.

조동호: 북한은 중국이나 러시아와 달리 ‘신냉전’이라는 단어를 꾸준히 사용하고 있다. 북한의 입장에서 현재의 북중러 vs. 한미일 대립 구도가 자신들에게 유리한 국제환경으로 인식하고 있으며 그렇기 때문에 당분간 최대한 이 구도를 활용하여 자신들의 목표를 달성하는 수단으로 활용할 가능성이 크다고 본다.

먼저 북중 관계를 살펴보자. 올해가 북중 친선의 해임에도 불구하고 북중 관계는 북러 관계만 못 한 것 같다. 지난 4월 중국 권력 서열 3위이자 전국인민대표대회 상무위원장이자 오리지가 평양을 공식 방문했는데, 양측간 입장 차이가 있음을 감지할 수 있었다. 또한 중국은 북한이 신냉전이라는 단어를 사용하면서 현재의 구도를 과거 냉전 시대에 빗대어 표현하는 것을 경계하는 듯한 입장을 취하고 있다. 동시에 북중러 구도 형성에도 일정한 거리를 두고 있다. 지금 중국은 북한과 마찬가지로, 그러나 다른 의미에서 미국과의 관계가 매우 중요한데 자칫 북한과의 밀착, 그리고 북중러 연대처럼 보일 수 있는 것에는 거리를 두고 있는 모양새이다.

김홍규: 북중 관계에 대해 추가 설명해 드리겠다. 북중 관계는 흔히 동상이몽 관계라 지칭한다. 북한은 현재의 미중 전략경쟁을 신냉전이라 규정하고 있다. 조동호 교수님 말씀처럼 북한은 신냉전 국면이 북한의 활로 같은 역할을 한다고 믿는 것 같다. 실제 유엔 상임이사국인 러시아와 중국은 이제 북한이 어떠한 유엔 규정을 위반하여도 실제 추가적인 재제에 동의하지 않을 것이고, 이렇듯 미중 전략경쟁이 더 상위의 이해관계를 가져다주기 때문이다.

중국에게도 북한은 한미일 협력에 대한 균형책으로서 지정학적·전략적으로 더욱 중요해졌다. 그러나 중국은 그리 열정적으로 북한을 지지·지원하지는 않는다. 중국은 북한이 미중 관계의 변수가 되는 것을 원하지 않기 때문이다. 동시에 한반도에서 북한의 핵미사일 실험

같은 도발이 중국의 국가 이익에 도움이 되지 않는다고 본다. 그렇기 때문에 중국은 여전히 한반도 비핵화 원칙을 견지하고 있고, 북한의 제7차 핵실험 등 한반도에서 불안정을 강화시키는 시도에 반대하고 있다. 북한의 입장에서는 최근 중국이 그 재제망을 느슨하게 하고는 있지만, 유엔제재를 해제하지 않고, 유지하려는 태도가 못마땅하다. 최근 중국 공산당 서열 3위인 자오리지를 박대한 이유이기도 하다.

중국은 한반도에서의 균형과 안정의 유지, 그리고 북한의 돌발적인 태도를 관리하기 위해서라도 강화된 대북 접근책이 필요한 시점이다. 북한 역시 중국과 러시아 관계에서 최대한 자율성과 이해를 증진시키려 하면 지나친 편승 외교는 피해야 하는 상황이다. 특히 북한은 중국의 지원없이 어떠한 현상 변경도 어렵다는 사실을 잘 인지하고 있다. 종합적으로 판단해보면 결국 북한과 중국은 당분간 동상이몽의 전략적 협력을 강화해 나갈 것으로 예상된다.

조동호: 이어서 북러 관계에 대해 말씀드리겠다. 현재 북러간 무기 거래 등 군사적 협력을 계기로 상당한 밀착이 이루어지고 있는 것 같으나 전망은 그리 밝지 않다. 지금 북한은 러시아로의 무기 판매를 통해 단기적인 경제적 이익을 취할 것이다. 그것이 현금인지 석유, 원자재 등 물자인지는 모르겠으나 말이다. 게다가 러시아는 북한 노동자들의 유입에 대해 긍정적인 반응을 보이고 있다. 보도에서도 알 수 있듯이 북한 노동자들을 연해주 내 건설 현장과 농장에 파견하는 등 다양한 논의가 이루어졌음을 짐작할 수 있다. 이렇듯 북한경제에 긍정적인 효과를 줄 수 있다는 점을 뒤로하고 북러 관계의 전망이 그리 밝지 않다고 판단하는 것은 북한이 러시아로부터 얻을 수 있는 실질적인 이익은 상당히 제한적이고 그 한계가 분명하기 때문이다. 러시아 역시 북한과 경제적으로 협력할 사안은 별로 없다. 결국 북한이 바라는 것을 이루기 위해서는, 다시 강조하지만 대미 관계가 핵심이다.

이상현: 북러 관계가 밀착되면 북중러 vs. 한미일 구도는 더욱 고착화 될 가능성이 큰데, 그렇다고 해도 북중러 밀착이 한미일 수준의 밀착으로 갈 것인가에 대해서는 회의적이다. 그 이유는 다음과 같다. 중국이 추진하려는 여러 글로벌 구상에서 러시아는 딜레마 요소로 작용하기 때문이다. 러시아와 협력은 하지만, 미국을 고려하면 협력에도 한계가 있고 또 부담되는 대상인 것이다. 러시아와 마찬가지로 북한도 중국에게는 불가근불가원의 존재이다. 또한 북한의 입장에서 어느 한쪽에 의존하는 것을 지양하는데, 그런 맥락에서 외세에 의존하지 않으려는 측면이 있기 때문에 북중러 밀착에도 한계가 분명히 존재하리라 생각된다.

앞서 조동호 교수님 말씀처럼 북러협력이 당장은 어떤 형태로든 북한에 이익을 주지만

장기적으로 이러한 구조 또는 관계가 북한에 불리하게 작용할지도 모른다는 말씀에 동의한다. 북러 간 군사협력이 어디까지 이루어질지도 또 다른 변수이다.

하지만 우리 입장에서 당장 신경 쓰이는 부분도 존재한다. 대표적으로 미중러 관계 악화로 유엔안보리가 제 기능을 못 하고 있는 상황을 꼽을 수 있다. 대북제재 결의 이행을 감시하는 전문가 패널 활동 종료로 대북제재 감시망 공백이 불가피하며, 이는 만약 북한이 7차 핵실험을 한다고 해도 이렇다 할 대응책을 마련하기가 쉽지 않다는 것을 의미한다. 누구보다 이러한 것을 잘 알고 있는 북한은 현재 상황을 충분히 즐기면서 자신들이 할 수 있는 한 최대치로 핵과 미사일 능력을 강화하려 들 것이다.

이석: 마지막으로 앞으로 우리의 대북정책, 대중국, 대미국 및 전반적 외교·안보 정책은 주로 어떤 측면에 초점을 맞추어 전개해야 하는지 말씀 부탁드립니다.

조동호: 두 가지 차원에서 말씀드리겠다. 첫째는 우리의 대미정책이다. 북한은 이미 트럼프 전 대통령의 재선을 염두에 두고 상당한 준비를 하고 있는 것으로 보인다. 우리에게 북한을 뛰어넘는 준비는 필수인 셈이다. 물론 향후 미국 대선의 최후 승리자가 누가 될지 모르기 때문에 어느 한쪽에도 부족하거나 치우침 없이, 우리의 대북정책이 성공적으로 실현될 수 있도록 다양한 차원의 외교적 노력을 이어 나가야 할 것이다.

다음으로 남북관계와 우리의 대북정책에 대해 말씀드리겠다. 2000년대 초, 국내 학계와 언론에는 북중 밀착을 두고 북한이 중국의 동북4성이 되는 건 아니냐는 우려가 팽배했다. 그런데 곰곰이 생각해 보면 당시 북한에는 중국 말고 대안이 없었다. 남북경협은 충분하지 않았고, 미국, 일본과는 아예 경제관계를 가질 수 없었으며, 러시아는 자기 코가 석자인 상황이었다. 북한은 나름 합리적 선택을 한 것이었다. 외부에서 북한을 중국의 동북4성이 되게 만들어 놓고서는, 북한이 동북4성이 되어가고 있다고 걱정을 한 셈이다. 마찬가지로 현재 북한에는 어쩌면 러시아라는 단일 선택지만 있는 것은 아닌가 하는 생각을 해본다. 이러한 고민에서 향후 우리의 대북정책에 대한 고민을 이어 나가고 싶다. 우리가 안심할 수 있는 수준 내에서 북한의 숨통을 틔워줄 조치의 필요성에 대한 검토도 있어야 한다. 모두 아시다시피 북한경제 상황은 좋지 않다. 최근 북한이 선보인 여러 정책, 그리고 선택한 대외 관계들은 이를 타개하기 위한 수단인 것이다. 앞서 언급했던 지방발전 20×10 정책을 포함하여 북한은 상당히 많은 부문에서 정책이 이행되는 것처럼 행동할 것이다. 그러나 개인적으로 사회주의 경제체제와 북한을 공부하는 사람으로서 이러한 정책들의 미래는 결코

밝지 않을 것으로 예상된다. 만약 북한이 절망적인 상황을 마주한다면 북한은 어떤 선택을 할 것인가? 북한이 어떠한 군사적 도발 내지는 공멸을 초래하는 잘못된 선택을 하지 않는다고 보장할 수 있는가? 그런 의미에서 우리 정부는 우리의 대북정책 기초를 유지하되, 동시에 우리가 안심할 수 있는 범위 내에서 북한을 올바른 길로 유인할 수 있는 방안을 마련하여 제시해야 한다고 생각한다. 상황 관리 차원에서 말이다.

이상현: 조동호 교수님의 말씀에 공감한다. 그동안 우리의 대북정책은 보수와 진보 또는 평화 우선시 정책과 안보 우선시 정책이라는 이분법적 시각이라는 한계에 갇혔었는데 이제는 벗어나야 할 때가 된 것 같다. 다음으로 우리의 외교 전반에 대해 말씀드리겠다. 윤석열 정부의 외교는 훌륭한 점이 많다. 자유·평화·번영에 기여하는 글로벌 중추 국가를 지향하며 우리의 가치 외교를 지향하고 있다. 그런데 이 점이 동시에 우려가 되는 부분이기도 한다. 우리의 가치를 관철하다 보면 때로는 균형과 탄력성이 부족해질 수 있기 때문이다. 무엇보다 오늘날 우리가 마주한 국제정세는 그 어느 때보다도 높은 리스크를 내재하고 있다. 이 위험이 대단하여 심지어 때로는 우리의 동맹조차도 국익의 리스크로 작용하기도 한다. 이러한 상황에서 우리 외교가 동양화에서 주로 사용하는 구도와 기법을 본받아 여백의 외교를 펼치면 어떨까하는 생각을 해본다. 즉, 가치 외교를 펼쳐가되 우리가 운신의 폭을 조금 더 확보할 수 있는 여백을 주어 오늘날 우리가 처한 불확실한 환경 속에서 리스크를 줄여나가는 나름의 생존전략이 될 것이라고 본다.

김홍규: 우선, 국민의 공감대에 기초한 외교안보 정책을 수립하도록 노력해야 한다. 대한민국은 위기이다. 외교, 안보, 경제 모든 분야에서 국가의 생존을 좌지우지할 변수들이 우리 앞에 다가와 있다. 위기의식을 국민과 공감하고, 여야, 보수와 진보 관계없이 지혜를 구해 대한민국의 미래 전략을 재정립하는 노력을 기울여야 한다. 그래야 환난의 시기를 극복할 수 있다. 다음으로 한국은 정체성과 조건을 고려한 ‘기본 대외전략 프레임’을 수립할 필요가 있다. 한국은 지정학적 단층선에 자리 잡고 있고, 분단국가이며, 시장 통상 국가이고, 자유민주주의를 추구하는 국가이며, 자원 빈곤 국가이며, 국력은 중강국의 수준이다. 이념과 가치보다는 실용과 실질을 중시할 필요가 있다. 셋째, 자강과 균세를 잘 결합한 유연하고 실용적 사고가 필요하다. 국력이 자강 - 동맹 - 국제연대의 총합이라면, 자강을 우선으로 하는 국가안보경제관 정립이 필요한 시점이다. 자강과 동맹을 대립적으로 볼 필요는 없으나, 오늘날과 같이 불확실성이 높은 국제정세를 감안하면 유연하고 실용적인 대외정책에 대한 대비가 필요하다고

생각한다. 역사를 돌이켜보면 한반도의 운명을 결정하는 것은 결국 한반도 내 자신의 국력과 전략적 역량이었다. 중소국, 끼인 국가인 한국은 항상 자강하고 주변 누구보다 머리를 높이 쳐들고 앞뒤를 재지 않으면 생존을 보장하기 어렵다는 점을 상기해야 한다.

이석: 매우 중요한 말씀을 해주셨다. 한국이 나아가는 기본 방향을 유지하되 불확실성이 큰 오늘의 국제정세를 감안하여 우리 국익에 도움이 되는 균형과 탄력이 그 어느때 보다 필요한 시점인 것 같다. 벌써 2024년의 상반기가 지나가고 있다. 미국 대선이 치러지는 하반기까지 정말 많은 일들이 일어날 것이고 그 이후의 변화도 적지 않을 것으로 예상된다. 많은 고민과 숙제를 안고 간다. 오늘 바쁘신 가운데 참석하여 귀중한 말씀 주신 여러 선생님께 다시 한번 감사드리며, 이것으로 이번 협의회를 마치겠다.