

한반도 주변 정세와 북핵 위협, 그리고 우리의 대응

2023년 들어 한반도를 둘러싼 국제정세의 변화와 북한의 움직임이 주목을 끌고 있다. 국제적으로는 미중간의 전략 경쟁이 심화되고, 러시아와 우크라이나의 전쟁 역시 한치 앞을 예측하기 힘든 상황으로 지속되고 있다. 또한 북한은 강화된 핵 능력을 기반으로 한국을 포함한 주변국들에 대한 도발의 강도를 높이고 있다. 이에 우리가 어떤 대응을 해야 하는지에 대해 다양한 의견이 나오고 있다. KDI 북한경제연구협의회에서는 이러한 현실을 반영하여 현재의 한반도 정세와 북핵 위협에 대한 다양한 목소리를 들을 수 있는 토론의 자리를 마련하였다. 특히 북핵 위협과 관련해서는 이처럼 다양한 목소리들 가운데 서로 다른 의견들을 각각 집약하여 소개할 수 있는 별도의 논문들 역시 발제문의 형태로 제출받았다. 여기에서는 이에 참여한 전문가들의 동의를 얻어 이러한 토론의 결과와 (발제)논문들을 모두 소개한다. 이처럼 다양한 목소리와 서로 다른 의견들이 한반도의 주변 정세와 북핵 위협에 대한 우리의 이해를 증진하고, 이에 대한 합리적 대응을 모색하는데 보탬이 되기를 기대한다.

일시 및 장소

2023년 2월 9일(목) 오후 3시, 더 플라자호텔 비즈니스센터

사회

조동호 교수(이화여대)

토론

이상현(세종연구소), 전성훈(K-정책플랫폼, 前통일연구원)



조동호: 이번 KDI 좌담회는 한반도 주변 정세와 우리의 대응에 대해 논의하고자 한다. 논의의 편의상 우선 한반도를 둘러싼 국제정세를 시작으로 한반도 정세에 대해 논의하고, 그후 이에 대한 우리의 대응방안으로 넘어가고자 한다.

먼저 한반도 주변 정세는 한반도를 둘러싼 국제문제와 한반도 내부의 남북한 문제로 분류해 볼 수 있을 것이다. 모두 아시다시피 현재 한반도 주변 환경이 매우 복잡한데, 가장 큰 문제는 미중갈등과 러시아-우크라이나 전쟁일 것이다. 미중갈등 속에서 한국이 마주하는 어려움과 동시에 러시아-우크라이나 전쟁이 예상보다 장기화 국면에 접어들면서 우리가 처한 경제안보 환경에 대한 우려가 날로 증가하고 있다. 게다가 이러한 어려움들의 파장으로 인해 발생하는 어려움들도 간과할 수 없다. 대표적으로 미국과 러시아 관계, 중국과 대만의 양안관계 등 다양한 이슈들이 산재하고 있다. 말씀드리면서 우리가 처한 현실이 녹록지 않음을 재차 실감하게 된다. 그런 의미에서 오늘 모이신 여러 전문가분들과의 논의가 매우 중요하다고 생각된다. 바쁘신 와중에도 참석해 주신 세종연구소 이상현 소장님과 전성훈 박사님 그리고 KDI 북한경제연구실 연구자분들께 감사 인사드리며, 본격적으로 좌담회를 시작하겠다. 먼저 이상현 소장님께 현재 우리가 처한 국제정세에 대해 말씀을 부탁드립니다.

이상현: 우리의 입장에서 최근 국제정세는 세 가지 추세적 특징으로 정리할 수 있다. 첫 번째는 국제질서의 파편화이다. 현재 국제 제도와 레짐이 제 기능을 발휘하지 못하고 있다. 글로벌 거버넌스 역시 마찬가지로 모든 나라가 각자도생하는 현상이 두드러지게 나타나고 있다. 이러한 국제질서 속에서 각 국가들의 생존에 대해 고민해 볼 필요가 있다. 소위 강대국들이야 파편화된 국제질서 속에서도 생존의 문제가 별로 없겠지만, 강대국 이외의 중소국가들, 예를 들어 국제사회의 규칙과 룰에 따라서 살아야 하는 나라 그리고 글로벌 거버넌스에 의존하여 살아왔던 나라들은 파편화된 국제질서 속에서 살아남기가 쉽지 않을 것으로 예상된다. 말 그대로 각자도생하는 국제환경 속에서 살아 남기 위해 굉장히 어려운 상황에 직면하게 될 것이다. 우리나라의 경우만 보더라도 통상국가로서의 어려움이 예상된다. 현재 자유무역체제가 흔들리고 있다. 오히려 보호무역주의 성향이 매우 커지고 있는데 이러한 추세가 계속되면 상당히 많은 국가들이 어려움에 직면하게 될 것은 자명한 일이다. 사실 국제질서가 이렇게 파편화된 배경에는



코로나19 팬데믹이 있다. 2020년의 코로나19 팬데믹 이후로 국가 간 물질(통상, 물류) 교류는 물론, 인적 교류 역시 중단되는 등 적지 않은 영향을 받았다. 물론 최근 회복될 조짐이 보이기 는 하나, 이미 상당 부분 파편화된 국제질서는 오래 지속될 것으로 전망된다.

다음으로 강조하고 싶은 것은 신냉전 추세이다. 미중갈등으로 인해 이념과 체제, 가치, 첨단기술에 걸쳐 거의 모든 분야에서의 경쟁이 심화 확대될 것이 자명하다. 여기에 러시아-우크라이나 전쟁이라는 변수가 더해지면서 세계는 두 개의 진영으로 갈라지는 양상을 보이고 있다. 전문가들 사이에서도 이러한 현상을 두고 '냉전이다. 냉전이 아니다'라는 논란이 존재하지만, 한쪽에는 자유민주주의 체제의 국가들이, 또 다른 한쪽에는 권위주의 체제의 국가들이 포진해 있다는 점만 놓고 본다면 과거 냉전과 비슷한 대결 구도로 향해 가고 있는 것은 분명해 보인다.

그러나 주목해야 할 점이 있다. 과거와 달리 어느 한쪽에만 속하지 않은 소위 중간지대에 있는 국가들이 상당히 많다는 점이다. 이 부분이 과거 냉전과 비교했을 때 가장 큰 차이점이다. 심지어 인도의 경우 상대국에 적대적일지라도 밀접한 상대국과 경제관계가 형성되면서 경제적으로는 높은 상호의존도가 형성돼 있다. 과거의 냉전과 비교했을 때 현 상황에서 발견되는 유사성과 차별성이 있지만, 어쨌든 신냉전의 구도가 점차 정착되는 방향으로 흐르고 있다는 생각이 든다. 마지막으로 한반도와 관련된 추세를 말씀드리겠다. 한마디로 말해서 지난 정부가 열심히 해 온 평화프로세스는 완전히 붕괴되었다. 북미대화는 물론 남북대화마저 단절됐다. 대화의 단절에만 그친 것이 아니다. 북한은 코로나19를 시작으로 더욱 강력한 자발적인 고립정책을 펼침과 동시에 끊임없이 핵과 미사일을 이용한 무력시위를 이어가고 있다. 이러한 북한의 군사적 도발은 당분간 유지될 것으로 보인다.

조동호: 소장님께서서는 우리의 입장에서 바라본 국제정세의 세 가지 추세적 특징을 말씀해 주셨다. 국제정세는 신냉전을 향해 가고 있지만, 중간지대가 꽤 형성되었다는 말씀을 해주셨다. 탈냉전 이후 심화된 경제관계에도 불구하고 신냉전으로 향해 가고 있는데 향후 어떤 방향으로 흘러가게 될지 관심있게 살펴봐야 할 것 같다. 말씀 중에 오늘의 형세를 과거의 냉전과 비교하여 설명해 주시기도 했는데, 신냉전과 전략경쟁 간 정의의 차이가 무엇인지 짚어 주시면 감사하겠습니다.

이상현: 전략경쟁(strategic competition)은 미국이 중국과의 관계에서 쓰는 공식용어다. 미국의 여러 가지 문건에서 중국과의 관계를 '본격적인 strategy competition에 들어갔다'고

규정하고 있다. 반면, 중국은 전략경쟁이라는 표현을 사용하지 않는 것으로 알고 있다. 지난 트럼프 정부에서 무역전쟁을 시작으로 관세, 체제, 가치, 이념까지 양국 간 경쟁의 범위가 확대되고 있다. 이 국면을 전방위적으로 보며 사용하는 용어가 전략경쟁이라고 보고 있다. 다음으로 신냉전이라는 표현은 여전히 논란이 많다. 언론에서 이 표현을 많이 쓰는 것으로 알고 있는데, 사실 해당 표현이 우리 학계에서 공식적으로 합의된 용어는 아니다. 단어의 사용도 그렇고 국면에 대한 견해의 차이 등으로 인해 신냉전이나 아니냐에 대해 여전히 논쟁이 존재한다.

조동호: ‘냉전’이라함은 양쪽에 패권국가가 있고 각 패권국가가 각자의 진영에 공공재를 제공할 수 있어야 한다는 의견도 존재한다. 그러나 현재 미중 양국 모두 그럴 만한 능력을 갖고 있지는 않아 보인다. 또 짧은 기간 내에 그렇게 될 것이라고도 전망되지 않는다.

이상현: 현재 추세는 중국과 미국이 각자 자기 주변의 세를 모으려는 상태다. 냉전시대처럼 완전히 두 축이 형성된 게 아니라 미국과 중국이 경쟁하는 상태에서 미국은 미국 나름대로 자기 우호적인 세력을 끌어들이려고 하고 있고, 또 중국은 중국 나름대로 자기 세를 키우려고 하고 있다. 이러한 추세가 좀 더 지속되면 미국과 중국을 중심으로 두 진영이 형성될 것이고 그렇게 되면 신냉전으로 표현할 수 있지 않을까 생각해 본다. 다음으로 중간지대가 넓다는 말은 미중이 일종의 축 역할을 하고 있는데 이 주변에 완전히 규합이 안 된 국가들이 많다는 것이다. 대표적으로 인도가 있다. 뿐만 아니라 우리나라처럼 미국과 동맹국이면서 여전히 중국과 경제적으로 밀접하게 연결되어 있는 국가들도 있다. 이러한 점들이 과거 냉전하고는 조금 다른 상황으로 보인다고 말씀드린 것이다.



전성훈: 신냉전과 관련해 몇 가지 의견을 덧붙이겠다. 사람들이 지금의 시대를 이해하기 위해 과거 역사와 비교해서 신냉전이라는 단어가 나온 거 같다. 과거의 냉전구조는 2차 세계대전 이후 이념 대결을 축으로 형성되었다. 그러나 소련 체제, 공산주의 체제가 무너지면서 소위 탈냉전 시대를 맞이하였다. 2010년대 전후로 중국의 부상, 러시아의 패권 장악 의지 등 여러 정황과 의도들이 명백하게 드러나는 상황에서 다시 냉전이 도래하는 것이 아니냐는 측면에서 신냉전이라는 단어가 사용되기 시작한 것 같다.

앞서 이상현 소장님께서 말씀해 주신 것처럼, 현재의 상황은 과거 냉전하고 여러 측면에서 공통점과 차이점이 있다. 공통점은 미국과 서방세계의 질서에 소위 totalitarian, 전체주의 세력들이 두 쪽에서 발호해서 도전하였다는 것이다. 옛날에 냉전이 고착화될 때 한국전쟁이 아시아에서 큰 역할을 했다. 현재 진행 중인 우크라이나 전쟁이 과거의 한국전쟁에 비견된다고 볼 수 있다. 그런데 사실 현재 상황이 과거 냉전 상황과 동일한 것은 아니다. 그렇다면 과거의 냉전과 지금의 신냉전 시대의 차이는 무엇인지 살펴보자. 앞서 언급된 것처럼 신냉전이라는 정의에 모호함이 있지만, 일단 편의상 이해를 돕기 위해서 신냉전 시대라고 칭하겠다. 과거 냉전 시대에는 양 진영이 칼로 두부 자르듯이 분명하게 갈라졌고 진영 간 상호관계가 단절됐었다. 공산주의 대 자유민주주의로 나뉘어 적과 동지가 분명했다. 특별히 강조하고 싶은 것이 있다. 과거 냉전 시대에는 독재 세력의 핵심부와 일반주민들은 똑같은 동일체로 간주하였다. 소련은 곧 공산주의였고, 북한은 곧 김일성체제로 보았으며 거기에 속한 일반주민들도 체제와 동일하게 여겨 모두 적으로 본 것이다. 하지만 현 신냉전 시대에는 정권과 주민의 분리 현상이 나타나고 있다. 즉, 독재체제의 리더십과 일반주민들을 어느 정도 분리하여 보는 현상이 나타나고 있다. 미국은 중국 공산당 시진핑 주석과 중국 인민을 분명히 구분하였고, 우크라이나도 러시아와 전쟁 중이기는 하나 “우리의 적은 푸틴 일당이지 러시아 국민이 아니다.” 라는 입장을 취하고 있다. 세계화의 영향과 함께 경제적인 이해관계도 분명 존재하지만, 더불어 이러한 점들 때문에 중국과의 관계, 러시아의 관계가 완전히 단절되지는 않는 것이다.

다음으로 민주주의 진영을 놓고 보면, 미국이 엄청난 파워를 기반으로 미국 주도의 질서를 구축하고 관리해 왔다. 그러나 미국의 국력이 상대적으로 쇠퇴하면서 현재의 미국은 과거의 미국만큼 강하지 않다. 또한 탈냉전 30년을 겪으면서 국제사회는 상당 부분 세계화되었다. 국가 간 경제적 상호의존도는 심화되었고 교통과 통신의 발달로 국민들 간 교류와 연대는 강화되었다. 특히 인적 교류가 활성화됨으로써 과거 냉전 시대처럼 인적 네트워크와 교류를 단절시키지는 못할 것이다. 이러한 점들을 고려했을 때 오늘날의 신냉전이 과거의 냉전에 비해 상당히 느슨하다는 의견이 나오는 것이다. 하지만 이러한 차이점에도 불구하고 오늘날 국제사회의 블록화 현상을 부인할 수 없다.

조동호: 체제와 인민의 구분이라는 매우 흥미로운 이야기를 해주셨다. 두 박사님께서 말씀해 주신 미중갈등, 러시아-우크라이나 사태 등 국제정세를 정리해 보면 첫째, 규칙 기반으로 유지되었던 세계 질서가 많이 와해되어 파편화되는 양상이 나타나고 있고, 둘째,

신냉전이 도래했다고 볼 수는 없지만 신냉전을 향해 국제정세가 흐르고 있다는 점이라고 공통된 지적을 해주셨다. 한편, 생각보다 우크라이나 사태가 오래 지속되고 있다. 이에 대해 이 사태를 해결하려는 국제사회의 의지가 부족한 것인지 묻고 싶다.

이상현: 러시아-우크라이나 사태를 해결하고자 하는 국제사회의 의지는 있다고 본다. 다만, 사태 해결에 있어 두 가지 문제가 존재한다. 첫째, 당사국들 모두 타협 불가능한 요구를 하고 있다. 우크라이나는 일단 기본적으로 침략을 받은 입장에서 지금까지 피해를 만회할 수 있는 보상이 있어야 종전할 수 있다는 것인데, 다시 말해 그 마지노선이 2014년 경 빼앗겼던 크림반도를 수복해야 종전할 수 있다는 입장이다. 러시아는 친러 지역인 돈바스를 비롯한 오른쪽 동부 지역을 러시아가 할양받는 조건이 돼야 종전을 한다는 입장이다. 양측이 제시하는 요구는 양측 모두 받아들이기 쉽지 않아 보인다. 다음으로 국제사회에서 애매한 부분이 있다. 우크라이나가 나토 멤버가 아니기 때문에 미국이 적극적으로 개입할 수 있는 근거가 약하다. 그래서 미국은 지원은 하지만 본격적으로 자국의 문제처럼 직접적으로 개입할 수 있는 근거가 없다.

당분간 러시아-우크라이나 전쟁이 국제정세의 모든 문제를 빨아들이는 블랙홀이 될 것 같다. 러시아의 우크라이나 침공으로 인해 소위 규칙 기반의 국제질서가 도전을 받고 있다. 규칙 기반이라는 말의 핵심은 영토 주권에 대한 존중인데, 러시아는 이를 어기고 우크라이나를 침공한 것이다. 영토 주권 존중이라는 측면에서 러시아의 규칙 위반이 명백하므로 서구의 국가들이 우크라이나를 지원하는 것이다. 독일에서 우크라이나에 탱크까지 지원한다는 기사를 접했는데, 안타깝게도 가까운 시간 안에 러시아가 패배를 인정한다거나 우크라이나가 승리할 것 같지는 않다. 우크라이나는 심지어 크림반도까지 수복해야 전쟁이 끝날 것이라는 입장을 내비추고 있다. 전쟁은 더욱 장기화될 것이고, 이런 상황은 신냉전 구조를 더욱 공고화할 것이다. 이러한 상황은 에너지와 식량 분야의 위기를 초래할 것이고 나아가 가치관의 충돌 등으로 이어질 것이기 때문에 걱정이 많이 된다.

조동호: 말씀 감사하다. 국제정세에 대한 논의는 이쯤에서 마무리하고 다음으로 한반도 정세에 대한 논의로 넘어가겠다. 지난해부터 북한은 군사적 도발을 지속적으로 자행해 오고 있으며, 최근에는 열병식을 개최하기도 하였다. 북한의 군사적 도발이 올해에도 지속될 것인지 국내외의 관심이 뜨겁다. 군사적 측면 이외에도 북한의 내부 사정에 대한 관심 역시 적지 않다. 북한의 대내외 사정을 비롯한 한반도 정세를 어떻게 파악하고 계신지 궁금하다. 더불어

우리 사회에 존재하는 북한 관련 여론의 동향에 대해서도 말씀을 청한다.

전성훈: 우리의 제일 큰 관심은 ‘북한이 올해 어떤 도발을 일으킬 것인가’에 있을 것이다. 그러나 저는 북한의 도발보다는 김정은 위원장의 가장 큰 관심사항인 외교부문의 업적 성취에 주목해야 한다고 본다. 5년 전에 핵무력 완성을 선언한 북한은 이제는 외교적인 업적을 성취해야 할 시점이다. 정전협정 체결 70주년이기도 한 2023년에 북미관계를 역사적으로 재설정하는 것이 김정은 위원장에게 대단히 큰 의미가 있을 것으로 판단되기 때문이다. 다시 말해 북미 적대관계를 청산할 수 있는 합의를 이끌어 내는 것에 더 큰 관심이 있을 것이다. 북한은 핵을 보유한 채로 북미관계의 정상화를 이끌어 내는 것이 김정은 위원장의 최대 당면 목표라고 본다. 이런 점에서 외교적으로 북한의 행보에 관심을 두어야 한다고 강조하고 싶다. 이러한 점들을 고려하면 북한이 단기적으로 치명적인 군사적 도발을 일으킬 가능성은 크지 않다고 본다. 다만, 북한이 도발을 일으킬 가능성을 아예 배제할 수는 없는데, 대표적으로 북한의 의지와 계획대로 미국이 움직이지 않는다면 미국을 움직일 유인책으로 도발을 일으킬 가능성은 있다. 또한 한국이 과도하게 북한을 자극할 때, 남한에 대한 대응으로 북한이 도발을 감행할 가능성도 있다.

그러나 여전히 북한이 올해에는 북미관계 정상화에 주력할 것이라는 점을 강조하고 싶다. 북한의 외교적 움직임에 미국이 반응하게 되면 단계적으로 핵 군축회담이 열릴 것으로 전망한다. 물론 미국은 궁극적 비핵화를 목표로 회담을 한다고 얘기를 할 것이다. 전 국무부 핵비확산 협상자인 로버트 아인혼도 최근 한국에 와서 의미심장한 얘기를 했다. 그는 북한의 핵보유를 절대 인정할 수 없다는 기존 입장을 되풀이하면서도 북미간에 핵 리스크를 관리하는 회담을 할 수 있다는 뉘앙스의 이야기를 한 것이다. 핵 리스크 관리 회담은 핵을 가진 나라들끼리 가장 상식적으로 할 수 있는 첫 번째 대화 포맷이다. 가지고 있는 핵을 피차간에 위협이 되지 않게끔 위험도를 낮추고 안정적으로 보유하기 위해서 대화를 하는 것이다. 그리고 필요하다면 핵보유국 간에 서로 위협이 안 되게 좀 더 구체적인 신뢰 구축 조치를 할 수 있다. 미국이 비핵화를 전제로 대화를 시작하겠다고 한다면 우리로서는 막을 방법이 없다. 보유하고 있는 핵을 우발적으로 사용하거나 잘못 사용하는 위험을 낮추기 위해서, 더 나아가 한반도 평화를 위해서 대화를 하겠다는 것이기 때문이다. 그러나 결국엔 핵군축으로 갈 수밖에 없을 것이다. 한반도 핵은 상수인 것이다. 결국 북한은 핵보유국임을 기정사실화하고 움직일 것인데, 이러한 제안을 미국 바이든 대통령이 받을 가능성 역시 배제할 수 없다. 이 문제를 이해하기 위해서는 미국의 국내사정에 대한 이해도 함께 필요한데, 간략히 말하면 현재

바이든 행정부의 입지와 세력이 약하기 때문에 북한은 이 점을 이용할 것이고, 바이든 정부로서도 북미관계 개선에 이정표를 만들어 내는 것은 매력적인 정치적 성과이기 때문이다. 이러한 상황을 고려할 때 우리는 우리 나름대로 북미간에 벌어질 핵문제 관련된 대화 체제 구축에 대비해야 될 것이다.

조동호: 전성훈 박사님께서 올해 북핵문제를 둘러싼 북미간의 돌파구가 전개될 가능성이 있다고 말씀해 주셨다. 올해 정세를 예측하고 대비하는 것이 매우 중요하고 가장 핵심적인 의견이라고 본다. 이에 대해 이상현 박사님의 의견을 부탁드립니다.

이상현: 저는 조금 다른 생각을 갖고 있다. 당분간 북미간 군축회담이 열릴 가능성은 굉장히 낮다고 본다. 아무리 바이든 행정부의 상황과 미국 국내 정세가 어렵다고 해도 북한의 의도대로 미국이 군축회담에 뛰어들 것 같지는 않다. 또 다른 이유로는 현재 미국의 관심은 중국과 러시아에 집중되어 있다는 것이다. 얼마 전 연두교서(State of the Union) 연설에도 한반도문제에 대한 언급이 전혀 없었던 점을 봐도 한반도문제에 거의 관심을 두지 않는 것 같아 보인다. 연설의 내용을 살펴보면 거의 국내문제에 대한 내용임을 알 수 있다. 대외관계에서 유일하게 중국하고 러시아를 언급한 것이 전부이다. 제 생각은 바이든 대통령에게 가장 시급한 문제는 대외적으로는 중국과 러시아 문제이고, 대내적으로는 분열된 국가 통합, 민주주의 강화 그리고 공급망을 포함한 경제 관련 이슈들일 것 같다. 설령 바이든 대통령이 여러 이유로 북한과 군축회담을 하고 싶을지라도 신경 쓸 여력이 없을 것이다. 미국의 상황도 상황이지만, 중국과 러시아의 상황도 녹록치 않다. 김정은 위원장은 이러한 국제정세를 십분 활용하여 미사일 실험은 물론 7차 핵실험까지도 감행할 가능성이 있다. 개별 국가뿐만 아니라 유엔안보리도 이렇다 할 묘수를 마련하지 못하고 있기 때문이다. 이러한 상황으로 볼 때, 단기간 내에 진지한 군축회담을 논의할 수는 없을 것으로 예상된다.

작년 12월 북한에서 당중앙위 제8기 6차 전원회의가 있었다. 회의의 논의 내용은 새 시대 당건설의 5대 노선을 정치건설, 조직건설, 사상건설, 규율건설, 작풍건설로 제시해 국내 문제에 집중되어 있음을 확인할 수 있다. 이를 위해 아마도 북한은 대대적인 선동 작업을 펼칠 것으로 예상된다. 이와 관련하여 걱정할 만한 부분은 북한이 2023년 핵무력 국방건설 전략을 제시했다는 점이다. 전술핵무기 다량 생산, 핵탄 보유량 기하급수적 증대, 신형 ICBM 도발 그리고 필요하면 핵무력의 선제적 사용 등에 대한 가능성을 시사했다는 점에서 지속적인 관심이 필요해 보인다. 이러한 점들을 종합하여 북한의 행보를 전망하면

아마 도발보다는 내부적으로 실력을 쌓고 체제를 다지는 데 더 집중할 것으로 예상된다. 그리고 남한을 명백한 적으로 규정했기 때문에 올해도 특별한 계기가 없는 한은 기존의 강대강, 전면투쟁, 정면승부, 정면돌파 등 강경한 입장을 취할 것으로 예상된다.

다만, 현재 북한 내부의 상황이 변수로 작용할 가능성이 있다. 북한의 식량문제가 매우 심각한 것으로 판단되는데, 대표적 근거로 당 전원회의 소집을 예고하면서 농업문제 한 가지만을 주제로 논의하겠다고 밝힌 것이다. 농업 하나만 주제로 삼고 소집했다는 뉴스를 본다면 식량 사정이 녹록지 않아 보인다. 식량 사정뿐만 아니라 보건 분야에서의 어려움도 짐작할 수 있다. 지난해 세종연구소에 방문한 NCNK(National Committee on North Korea)의 키스 루스(Keith Luse)를 통해 북한과 접촉을 하려고 해도 NGO를 포함한 모든 대화 채널이 닫혀 있다는 소식을 들었다. 코로나19의 영향으로 사망자가 발생하기도 했지만, 현재는 알게 모르게 결핵 같은 사망자도 발생한 것으로 알려졌다. 1990년대처럼 절박한 상황은 아니지만 소위 조용한 죽음(quiet dying)이 진행되고 있는 것으로 파악하고 있다는 것이다.

조동호: 올해 한반도 정세의 전망에 약간의 이견은 존재하나, 북한의 대형 도발은 없을 것이라는 점에는 두 분의 생각이 일치하는 것 같다. 한반도 정세 관련하여 추가로 여쭙보고 싶은 것이 있다. 우리 정부는 출범 이후 대북정책의 일환으로 담대한 구상을 발표하였다. 그러나 관련 별다른 후속조치가 나오지 않는 상황이다. 담대한 구상의 구체화 작업이 마련, 진행되는 과정 중에 북한이 큰 도발을 일으키지 않는다면 우리 정부가 담대한 구상 등 대북정책의 기초를 유지해 나갈 것으로 보시는지, 아니면 우리 정부 입장에서도 남북관계의 돌파구를 만들기 위해서 새로운 정책을 펼칠 것으로 보시는지 궁금하다.

이상현: 국내외적으로 담대한 구상을 실현하기 순탄한 환경은 아니다. 북한의 지속적인 군사도발 그리고 얼마 전 북한 무인기 사건까지 남북간 냉랭한 분위기가 이어지고 있다. 무인기 사건에 대해 윤석열 대통령은 ‘강對강’으로 맞설 것을 주문하였다. 이런 상황에서 우리 정부가 대북정책 기초를 바꾸거나 담대한 구상을 펼쳐 나갈 실질적 정책이 나올 가능성은 높지 않다. 그러나 담대한 구상을 실현하기 위해서는 첫발을 내딛는 것이 굉장히 중요하다. 첫발을 내딛으려면 북한의 호응이 필요한데, 현시점에서 북한을 대화의 장으로 끌고 나오기가 쉽지 않아 보인다.

전성훈: 담대한 구상의 실천성, 가능성에 대해 대다수의 전문가는 물론이고 일반 국민들도

의구심을 품고 있는 것 같다. 어찌됐든 기본적으로 북한의 비핵화를 전제하기 때문이다. 과거 경험으로 볼 때, 남북대화가 재개된다고 하더라도 북한이 비핵화 할 의사가 없으면 또다시 중단될 것이다. 더군다나 여론조사를 통해 보면 국민의 90%는 북한이 핵을 포기하지 않을 것이라고 믿는다. 이러한 상황에서는 담대한 구상의 실현은 물론 이에 대한 국민적 지지를 얻기도 쉽지 않아 보인다. 이를 포함한 여러 이유로, 현 기조가 유지된다면 북한이 우리가 제시한 제안에 응해 대화의 장으로 나올 가능성이 크지 않다. 북한의 내부 사정이 어렵기 때문에 대화의 장으로 나올 것이라는 의견도 있다. 그러나 여기에서 우리는 신냉전의 특징을 이해해야 하는데, 만일 북한이 내부적으로 정말 어려운 상황을 마주한다면, 즉 인민들이 굶어 죽을 상황이 되면 우리가 돕기 전에 중국과 러시아가 도와줄 것이다. 과거 탈냉전 시대에는 중국과 러시아가 소극적인 태도로 한 걸음 물러났기 때문에 북한이 우리의 도움을 필요로 했던 것이다. 그 결과 남북기본합의서가 체결된 것이다. 그러나 이제는 상황이 다르다. 신냉전 시대에는 한반도에 대한 전략적 이해관계가 더 첨예해졌기 때문에 중국과 러시아는 전략적으로 북한을 활용할 것이다. 더욱 복잡해진 여건에서 남북관계의 돌파구를 마련하려면 발상의 전환이 필요하다.

조동호: 이제까지 국제정세와 함께 한반도 정세까지 이야기를 나누었다. 그렇다면 이러한 정세 환경에서 우리는 어떻게 대응해 나가야 할 것인지에 대해 논의해 보고자 한다. 앞서 논의된 대로 먼저 국제정세에 대해서 우리는 어떻게 대응할 것인지 이야기해 보겠다. 가장 시급하게 논의해야 할 문제는 아무래도 우크라이나 전쟁에서의 우리의 역할과 한국의 대미, 대중 등 주변국과의 외교 전략들일 것이다. 이와 관련해서 말씀을 부탁드린다.

이상현: 우리 정부는 글로벌 중추국가(Global Pivotal State)를 지향하겠다는 선언을 한 바 있다. 자유민주주의의 가치에 입각한 외교를 하겠다는 뜻이다. 여기에 입각하여 볼 때, 러시아가 우크라이나를 침공한 것은 규칙 기반 국제질서의 근간인 영토 주권을 침해한 것이다. 우리는 명백히 전쟁을 반대하며 글로벌 중추국가가 되겠다고 선언한 상황에서 러시아의 우크라이나 침공에 대한 국제사회의 제재에 동참하지 않을 수 없었을 것이다. 자유민주주의의 가치에 입각한 글로벌 중추국가가 되겠다고 선언한 이상 대외적으로 일관성 있는 외교정책과 함께 정체성을 조금 더 분명히 할 필요가 있다. 우크라이나 사태를 둘러싸고 나토 사무총장의 방문 그리고 미국 오스틴 국방장관의 방문 등 여러 이슈들이 생산되고 있다. 이들이 방문했을 때 우크라이나에 대한 무기 지원과 관련된 얘기가 나왔을 것인데, 현실적으로 우리가 참여할

수 있는 한계는 어디까지인가가 문제이다. 우크라이나에 인도적 지원, 경제 지원 그리고 병참 지원은 하겠지만 살상무기, 특히 우리나라의 탱크, 자주포, 탄약 등 무기를 지원하는 것에 대해서는 더욱 신중하게 판단할 필요가 있다.

최근 만일 중국이 대만을 침공하면 어떻게 할 것인가에 대해 적지 않은 논의가 오가고 있다. 이에 대해서도 자유민주주의 가치에 입각한 글로벌 중추국가라는 입장을 견지하여 러시아-우크라이나 사태에 대한 대응했던 것과 같이 동일한 원칙을 견지하여 접근해야 할 것이다. 중국과의 문제는 이 방법 이외에는 별다른 방법이 없어 보인다. 다만, 대만에서 판단하는 중국의 침공 가능성은 우리의 우려와 조금 다른 것 같다. 작년 11월에 대만을 방문한 적이 있는데, 대만 사람들은 현재 중국이 대만에 대한 군사적 행동을 할 가능성은 낮다고 판단하는 것 같았다. 판단의 근거로 중국이 직면한 세 가지 도전을 꼽을 수 있다. 첫째, 당 대 인민의 관계이다. 몇 년 동안 봉쇄정책을 펼치면서 인민들의 불만이 터졌고, 그 일환으로 백지시위도 벌어지게 된 것인데 놀랍게도 백지시위가 터지자마자 중국은 봉쇄정책을 단번에 해제했다. 두 번째로 당 대 당 관계, 즉 당내 권력 투쟁 문제다. 가장 상징적인 것으로 제20차 당대회 현장에서 후진타오가 쫓겨나는 장면을 들 수 있다. 마지막으로 미중경쟁이다. 간략하게나마 언급한 것들로 현재 중국이 대만에 대해서 신경 쓸 여력이 없을 것이라는 것이다. 그렇기 때문에 외부 세력, 즉 미국이 인위적으로 대만을 통일시키려고 시도하거나 혹은 임기 내에 시진핑 주석이 뭔가 이루려고 하려는 조급증만 내지 않으면 아마도 무력에 의한 대만 통일 시도 가능성은 낮을 것이라는 것이 대체적인 전망이다.

사실 중국은 우리와 가치관도 시스템도 다름에도 불구하고 우리의 가장 큰 시장이다. 이러한 점들은 미중갈등이라는 큰 틀에서 고려되어야 하기 때문에 매우 복잡해진다. 그렇다면 우리 정부는 가치와 시장의 충돌 앞에 어떻게 대처해야 할 것인가? 이러한 문제들은 한 가지 잣대로 판단할 수 없는 복잡한 성격을 갖고 있다. 예를 들어서 CHIP4에 대해 살펴보자. 미국은 자국과 협력하고 중국에 반도체 장비를 주지 않을 것을 요구하고 있다. 그런데 우리 반도체의 60%는 중국에 팔리고 있다. 가치를 위한 동맹 그리고 경제적 현실 이익 사이에서 우리는 어려움에 직면하게 된다. 이러한 것들은 향후 더욱 심화될 것이고, 중국은 지정학적으로나 지경학적으로나 우리에게 엄청난 도전이 될 것은 자명하다. 우리가 아무리 가치 지향 외교를 지향한다 하더라도 100% 가치만을 염두에 두고 외교를 할 수 있는 것은 아니다. 국익과 연결된 시장도 고려해야 하고 정부 간 관계는 물론 민간 대 민간의 관계 역시 고려해야 한다. 그렇기 때문에 우리 외교의 전반적인 스탠스를 유지하면서도, 사안별로 좀 유연성을 발휘하는 것 이외에는 뾰족한 수가 없다.

전성훈: 이상현 박사님의 의견에 동의한다. 일본 말에 ‘혼네(本音, 속마음)’하고 ‘다테마에(建前, 겉마음)’가 있는데, 가치외교는 ‘다테마에’다. 하지만 외교는 속 복심을 가지고 ‘혼네’로 해야 한다. 복심의 핵심은 국익, 즉 국가와 국민을 위한 실익을 챙기는 것이다. 가치를 내세우되 실익이 있는 외교를 해야지 실익이 빠진 가치만 가지고 얘기하다 보면 나중에 정말 중요한 것을 놓치게 된다. 특히 우리나라처럼 중간에 끼어 있는 나라의 입장에서는 실익 추구 외교가 굉장히 중요하다. 다시 말해 가치 외교를 지향점으로 삼는 것은 좋지만, 그것 자체가 외교의 모든 것을 결정하는 기준이 되어서는 안 된다. 오히려 더 많은 비중을 실익, 국가의 실익을 챙기는 데 두어야 한다고 강조하고 싶다.

이런 차원에서 러시아나 중국과의 관계를 고려해야 할 것이다. 가치외교 차원에서 중국과 러시아의 행보에 대해서는 비판하고 국제사회의 제재에 동참하는 것은 바람직하지만, 놓치지 말아야 할 것은 푸틴 이후의 러시아 그리고 시진핑 이후의 중국을 고려하여 중장기적인 시각에서 한러, 한중 관계를 설정해야 하는 것이다. 그리고 그런 방향으로 나아가기 위해서는 당장의 가치에만 목을 매지말고 다방면으로 고려하면서 실익을 챙기는 외교가 더 중요하다. 국제제재를 벗어나지 않는 범위 내에서 일부 또 좀 상충되는 부분이 있을지라도 우리가 대중, 대러 관계를 유지하는 것은 매우 중요하다. 나아가 러시아나 중국이 어려울 때 오히려 우리가 접촉의 끈을 유지하는 것이 장기적으로 국익에 도움이 된다고 본다. 포스트 시진핑, 포스트 푸틴을 염두에 두어야 한다. 현 푸틴, 시진핑 체제에서도 집권층과 다른 생각을 가지고 있는 러시아, 중국 사람들이 많이 있지 않은가. 그런 사람들과의 유대 관계를 만들어 나가고 미래에 대한 설계를 미리 준비해 두는 것이 우리 외교력에 도움이 될 것이다. 현재의 집권층만 바라보며 외교를 한다면 이는 우리의 국익에 손해를 끼치는 일이다.

조동호: 우크라이나 사태와 대만문제에 대해 추가적으로 질문드리겠다. 일본은 우크라이나 사태와 대만문제에 대한 입장을 매우 분명하게 밝혔다. 우크라이나 지원 희망의사와 함께 나토 가입에 대해서도 말이다. 심지어 일본 내에서는 ‘일본은 미국, 유럽과 한 나라이다’라는 주장까지 나오고 있다고 한다. 얼마 전 기사다 총리는 영일 동맹을 부활하자는 주장도 했다.

이상현: 나토는 집단방위를 위한 군사동맹이다. 우리가 나토에 공식적으로 참여하게 된다면, 러시아와 적대관계가 되는 것이다. 개인적인 생각으로 나토와의 안보 협력은 가능하더라도 가입은 신중해야 할 필요가 있다고 생각한다. 얼마 전 푸틴 대통령은 만약 한국 무기가 다른 나라를 통해서 우크라이나에 전달된다면 한국에 보복하겠다고 했다. 냉정하게 생각하면

어떤 경로를 통해 또 의도치 않게 우리의 무기가 우크라이나에 들어가는 것까지 막을 길은 없다. 예를 들어 우리가 폴란드에 무기를 수출했다고 하자. 폴란드가 자국 안보를 위해 수입한 무기를 자국의 판단에 따라 우크라이나에 주는 것은 우리로서는 어쩔 수 없는 것이다. 그럼에도 불구하고 여러 현실적 상황을 고려해 우리가 직접 러시아-우크라이나 전쟁에 개입하는 상황은 면해야 한다.

다음으로 대만문제에 대해 추가 설명을 드리겠다. 우리는 대만 사태가 우리의 안보에 어느 정도의 위기를 초래할지 생각해 봐야 한다. 대만 사태가 발생하면 주한미군은 해군과 공군이 주로 동원될 것이다. 주한미군 2만 8천명 중 대부분이 지상군인데, 지상군은 대만 사태에 대비한 것이 아니라 한반도 사태에 대비한 것이다. 이러한 점을 고려하면 만일 대만 사태가 발생하더라도 한국은 주로 후방 지원을 하게 될 것이다. 작전계획이나 공개되지 않은 주한미군의 이동이나 배치 그리고 병참지원 등을 비롯하여 바뀌어야 할 것들이 있다. 병참 지원을 바꾸는 것은 어렵지 않다. 다만, 대만 사태 발생 시 주한미군이 대만으로 이동할 때 한국 군대가 함께 참전하는 것은 신중해야 할 부분이 많다. 예를 들어 한국 군함이 대만 교전에 참여한다는 것은 한국이 중국과 전쟁을 하겠다는 것인데 우리가 과연 중국과 전쟁을 할 수 있겠는가?

전성훈: 러시아-우크라이나 전쟁이나 대만 사태에 대한 우리의 입장은 일본과 다르다. 역사적으로 그리고 현재의 시점에서 현실적으로 냉정히 살펴보아야 할 부분들이 있다. 일본은 러시아와는 쿠릴열도에 대한 영토분쟁이 있다. 또한 과거 대만을 점령한 적이 있어 대만과 연고와 유대가 깊다. 이러한 역사적, 현실적 이해를 바탕으로 하는 우리의 외교전략이 필요하다. 우크라이나 및 대만 문제에 대해서 절대 일본의 전략을 쫓아가서는 안 된다. 현실적으로 동 사안들에 대해 일본보다 몇 발짝 뒤에서 간다 해도 우리는 충분히 우리 몫을 하는 것이다. 우리는 일본과 달리 북한이 지리적으로는 바로 위에서, 시기적으로는 밤낮을 가리지 않고 도발을 일으키고 있다. 이렇듯 북한의 위협을 떠안고 사는 우리의 안보 환경 탓에 우리 자체의 상황을 관리하기에도 버거운 상황이다. 일본처럼 다른 나라를 도와 줄 여유로운 안보 환경을 갖고 있지 않다. 게다가 푸틴 대통령이 만일 우리가 우크라이나에 무기를 제공하면 한국에 보복하겠다고 했다는 것을 고려하면, 러시아의 반발은 북한을 돕는 형태로도 나타날 수 있기 때문에 우리의 입장에서 더욱 조심스러운 것은 사실이다. 그런 의미에서 본다면 현 정부가 굉장히 신중하고도 지혜롭게 對 러시아-우크라이나 사태에 대응하고 있는 것 같다.

다음으로 대만문제에 대한 군사적 지원에 대한 생각을 말씀드리겠다. 만일 중국이 대만을 침공한다면, 북한은 미국의 전력을 분산시키기 위해서라도 어떤 형태로든 군사적 움직임을 시도할 것이다. 이때 주한미군이 한국에서 나가는 것은 우리 정부 동의 없이도 가능하기 때문에 말할 수는 없다. 주한 미군이 한국에서 떠나면 우리는 비상사태에 대비해야 한다는 뜻이다. 북한의 위협이 불보듯 뻔한 상황에서 우리 군대를 어떻게 대만으로 이동시킬 수 있겠는가. 대만에 한국군이 갈 가능성은 거의 없고 가셔도 안 된다고 생각한다. 일본과 비교해 봐도 우리의 입지가 훨씬 좁은 게 사실이다. 여러 문제들이 복합적으로 얽히면서 어느 것 하나 쉽게 해결하기 점점 어려워지는 것 같다. 이럴 때일수록 우리의 특수한 상황을 고려해서 실익을 추구하는 대응방안을 마련해야 할 것이다.

조동호: 우려와 함께 어려운 숙제를 주셨다. 논의된 내용들의 해법을 마련하기란 쉽지 않아 보인다. 그러나 우리에게 매우 중요한 문제들이므로 진지한 고민을 이어 나가야 한다고 생각한다. 다음으로 마지막 주제인 한반도 정세에 대한 우리의 대응에 대해 논의하고자 한다. 앞서 올해 북한의 커다란 도발은 없을 것으로 전망하셨다. 북한의 군사적 도발에 대한 대응을 넘은, 보다 종합적이고 거시적인 차원에서의 대응에 대한 논의가 필요해 보인다. 우리의 대북정책을 점검하고 실현하기 위한 방법들에 대해 말씀을 부탁드립니다. 특히 우리 정부의 담대한 구상에 대한 국민적 공감대 확보 등에 대해서도 제언을 부탁드립니다.

이상현: 우리가 정부가 담대한 구상을 구체화하기에는 현실적 어려움이 존재한다. 앞에서 짧게 말씀드리기도 했지만, 일단 기반이 된 것들을 중심으로 정책을 이어 나갈 것으로 예상된다. 조 교수님께서 담대한 구상과 국민적 공감대라는 중요한 키워드를 던져 주셨다. 최근에 핵무장을 지지하는 여론이 확산되고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 2021년에 아산정책연구원에서 발표한 한국인의 대북인식 여론조사 결과 그리고 얼마전 최종현학술원과 갤럽 코리아가 실시한 여론조사 결과 등이 대표적이다. 그중 최종현학술원 여론조사에 의하면 대체로 60~70%의 한국 국민들이 핵무장(독자적인 핵무기 개발)을 지지하고, 그것보다 조금 낮은 비율로 전술핵 재배치에 찬성한다.

물론 여론조사를 수행하고 결과를 해석할 때 주의해야 할 것들이 있다. 질문지의 구성과 내용이다. '북한의 핵위협이 커지는데 우리의 핵무장을 지지합니까?' 라는 질문이 있다고 하자. 특히 현재와 같이 북한의 도발이 끊이지 않는 상황에서는 사람들이 '네'라고 대답할 확률이 더 높다. 그러나 주의해야 할 것은 핵무장을 하는 비용에 대해서는 아무도 질문하지

않는다는 점이다. 여론조사의 한계들로 인해 질문에 따라 프레임이 형성될 수 있다는 것이다. 최근 통일연구원이 발표한 국민인식 조사와 기타 여론조사를 분석해서 쓴 글을 보면, 한국인들이 독자 핵무장을 지지하는 동시에 확장억제를 신뢰하고 있음을 알 수 있다. 즉, 미국의 확장억제를 신뢰하지만 우리나라의 독자적 핵무장도 필요하다는 것이다. 왜 이런 결과가 나왔는지 고민해 보니 한국인들이 핵무장을 지지하는 것은 단순히 북핵 때문만이 아니라 북한 이외의 다른 안보 위협에 대한 불확실성이 크게 작용한 것으로 보인다. 러시아-우크라이나 전쟁은 물론 일각에서 대두되는 중국-대만의 양안관계 등 언제 어디에서 무슨일이 벌어질지 모른다는 불확실성 때문에 이에 대한 대비책으로 핵무장을 원하는 것은 아닐까 싶다. 이러한 문제들은 앞에서 제가 말씀드린 국제질서의 파편화, 거버넌스 역할, 레짐(regime)의 역할과 다 연관되는 큰 추세의 일부로 봐야 한다고 거듭 말씀드리고 싶다. 한국이 할 수 있는 핵 옵션에는 독자핵 개발, 전술핵 재배치, 확장억제, 핵공유 등 여러 가지가 있는데 정부가 여론을 계도할 필요가 있다. 그렇지 않으면 핵무장 지지 여론이 지속적으로 확산될 것이다. 이럴 경우 국제사회에서 한국을 보는 시선이 굉장히 우려스러워질 것이다. 실제 38 North에서 한국이 핵무장을 하게 되면 치참한 불이익(disastrous downside)을 겪게 될 것이라고 할 정도다. 남북한 모두 핵무기를 가지면 균형이 맞게 되어 더 안전한 것이 아니라 지금과 같은 작은 분쟁과 도발이 계속되는데 거기에 핵무기만 더해진 분쟁이 될 것이라고 했다. 즉, 핵무장이 더 위험한 선택이라는 것이다. 국내의 핵 옵션에 대한 여론을 계도하기 위해서는 어떤 정책이 필요한지 고민이 필요한 것 같다.

조동호: 소장님께서 전술핵 재배치를 포함하여 한국의 자체 핵개발은 매우 조심스럽게 다루어야 할 문제라고 말씀해 주셨다. 국민들이 제대로 이해할 수 있는 정보를 제공하고 국민들이 안보에 대한 불안감을 완화할 수 있도록 해야 한다고 하셨다. 그러나 동시에 국민의 인식을 들여다 볼 수 있는 여론조사를 실시하고 그 결과를 해석하는 방법에 주의를 기울여야 한다는 말씀에 깊이 공감한다. 다음으로 전성훈 박사님께 한반도 정세에 대한 우리의 대응에 대해 말씀을 부탁드립니다.

전성훈: 우리 정부가 북한 핵문제와 남북대화를 분리하여 다루는 것이 필요하다고 생각한다. 북핵에 대응하여 억지력을 강화하는 것과 동시에 남북대화는 진행해야 한다고 강조하고 싶다. 이를 위해서는 현재 정부가 내건 담대한 구상에서 전제조건인 비핵화를 떼야 한다. 이러한 발상의 전환이 필요한데, 이게 되지 않으면 진지한 남북대화는 어려울 것이다. 지금

시점이 우리 정부가 남북대화를 주도하기에 좋은 기회라고 본다. 미국은 현재 우크라이나 사태를 비롯한 미국 내부 문제로 한반도문제에 신경 쓸 겨를이 없기 때문이다. 과거 오바마 정부가 그러하였듯 미국은 현재 한반도문제는 한국이 알아서 하길 바라는 눈치이다. 그러나 담대한 구상에서 비핵화가 전제조건으로 설정되어 있는 바람에 한 발짝도 못 나가고 있는 현 상황이 매우 안타깝다. 북한의 도발과 한미의 대응 사이클이 반복되는 상황에서 위기가 고조되는 것을 막기 위해서도 남북대화가 필요하다.

발상의 전환과 함께 우리는 남북관계를 전환하기 위한 가장 실천적인 방안으로 내부적으로 통일을 준비하는 역량을 강화해야 할 필요가 있다. 남북대화가 오랫동안 단절되다 보니 통일부에서 실질적으로 할 수 있는 일이 없었고, 그로 인해 통일부의 역량이 많이 떨어진 것 같다. 교육과 훈련을 통해 역량을 재정비할 필요가 있는데 안타깝게도 그럴 기미는 보이지 않는다. 최근 통일부가 대통령 보고에서 민족공동체통일방안을 수정·보완하겠다고 했는데, 바람직한 일인지 모르겠다. 과거 박근혜 정부 시기에도 동방안을 수정한다는 의견이 있었는데, 당시에 나는 반대하는 입장이었다. 민족공동체통일방안은 우리가 점진적으로 남북관계를 개선하면서 궁극적으로 평화통일을 하겠다는 방향성을 제시하는 문건으로, 실천방안이라기보다는 상징적인 문건이다. 더욱 중요한 점은 당시 여야가 참여하게 대립하는 상황에서 민족공동체통일방안에 대해서는 공감대를 형성하여 합의한 문건이라는 점이다. 여야의 긴밀한 협의 과정을 거쳐 합의한 내용을 야당의 협조를 얻어서 진행해야지 통일부가 자체적으로 바꾸는 것은 바람직하지 않다. 정권이 바뀌면 모두 무용지물이 되어 버릴 것이다. 통일부는 지금 이 문건을 수정하는 것보다 통일부 내부, 해외동포, 국민들의 통일 대비 역량을 강화하는데 많은 노력을 기울이면 좋겠다.

조동호: 핵과 남북문제를 분리해야 남북대화가 가능하고, 담대한 구상에서도 비핵화 조건을 떼어 내는 것이 좋겠다고 말씀하셨는데, 이러한 노력이 과거에도 있었던 것 같다. 예를 들어 북핵문제 해결을 위한 6자회담 수석대표의 책임을 통일부가 아닌 외교부에서 맡아 왔다. 통일부는 직접적인 남북관계를 다루고 외교부는 북핵과 관련한 외교를 다루는 것으로 업무를 분리하려는 의도였다고 생각한다. 그러나 원론적으로는 핵과 남북문제를 분리하는 것이 상당히 유용하나 오늘의 현실에서는 핵이 없는 남북문제란 무엇인가라는 생각이 든다. 남북한이 서로를 주적이라고 선언하고 있는 상황에서 핵무기를 떼어 내고서 북한과 우리가 무엇이야기할 것이며, 무엇을 해 나갈 수 있을지 궁금하다.

전성훈: 앞에서 올해 북한의 큰 도발은 없을 거라고 말씀드렸지만 우발적인 충돌이 발생할 수는 있다. 북한 무인기 침범에 대응해서 무인정찰기를 38선 이북으로 보내기도 했다. 앞으로 북한이 도발을 일으키지 말라는 보장도 없고, 또 북한의 도발에 대해 우리 정부가 상응하는 대응책을 내놓지 말라는 법도 없다. 북한의 과감한 도발에 상응하는 남한의 대응은 자칫 잘못하면 우발적인 충돌로 이어질 수 있다. 그렇기 때문에 언제, 어디서, 어떠한 형식으로 발생할지 모르는 위기에 대한 관리가 필요하다. 우리의 확장억제를 더욱 강화하고 군사적 장치들을 마련함과 동시에 남북대화를 준비해야 한다. 그런데 북한이 아무런 조건 없이 남북대화에 응할 가능성이 낮기 때문에, 북한과의 대화를 위해서는 국제제재를 위반하지 않는 범위 내에서 대북 인도지원 등을 통해 북한을 최대한 지원할 용의가 있어야 한다.

조동호: 자연스럽게 북핵에 대한 한국의 군사적 대응방안에 대한 논의로 이어진 것 같다. 앞에서 말씀해 주셨듯 현재 국내적으로 전술핵 배치, 확장억제론 등 여러 의견이 분분하다. 이에 대해 추가적으로 주실 의견이 있으신지 궁금하다.

이상현: 우리가 지금 할 수 있는 것이 핵을 만드는 게 아니라면 확장억제와 자체 억지력 강화일 것이다. 확장억제의 상당 부분은 결국 미국이 한국을 어떻게 안심시킬지 구체적으로 보여주는 것이 중요하다. NATO에서도 똑같은 문제가 발생했다. 미국 노력의 5%를 통해 소련으로 하여금 미국의 확장억제 의지를 충분히 믿게 할 수 있지만, 미국이 유럽 동맹국들을 안심시키는 데에는 95%의 노력이 필요했다고 한다. 이것이 확장억제의 본연적인 문제이다. 한미관계에서도 같은 문제가 발생하고 있는데, 확장억제를 통해 국민을 안심시키는 게 어렵다. 그렇기 때문에 어떻게 하면 우리 국민의 불안과 의구심을 낮추고, 확장억제를 좀 더 구체화 및 가시화할 수 있을 것인지에 대한 고민이 필요하다. 확장억제, 자체 억지력 개발과 함께 위기관리에도 더욱 신경 써야 한다. 전성훈 박사님께서 남북간 우발적 충돌에 대해 말씀해 주셨는데, 마찬가지로 남북이 서로 ‘강對강’으로 대치하다보면 어떤 문제가 발생할지 모르고, 또 그 문제가 어디로 어떻게 확산될지 모르기 때문이다. 위기관리의 핵심은 역시 신뢰 구축과 소통인데, 현재 핫라인이 있음에도 불구하고 남북간에 원활한 소통이 이루어지지 않는 것 같아 걱정이다.

일각에서는 9.19 군사합의를 파기해야 하는 것이 아니냐는 의견도 있다. 그러나 해당 합의를 파기할 필요는 없다고 본다. 국제사회에서 우리가 북한보다 유리한 위치에서 목소리를 낼 수 있는 이유는 북한이 아무리 군사적 도발을 일으켜도 핵 비확산 기조를 유지해 왔기

때문이다. 그러나 만약 우리가 핵을 개발하면 우리가 북한의 비핵화를 요구하는 정당성을 잃을 가능성이 있다. 이 밖에도 핵개발에 따라오는 여러 어려움이 있기 때문에 핵개발이 적절한 선택은 아닌 것 같다. 그것보다는 국제사회와의 공조에 더 힘써야 할 것이다.

전성훈: 저는 좀 다른 시각을 갖고 있다. 북핵에 대한 우리의 대응방법으로는 남한의 핵무장이나 미국의 전술핵 재배치밖에 없다고 생각한다. 이제까지 우리 국민들은 미국의 핵 자산이 우리나라 영토 안에 들어와 있으면 북한의 위협에 대처할 수 있다고 믿어 왔다. 그러나 현실점에서 이러한 전략자산 배치 등만으로는 북한의 군사적 위협으로부터 오는 우리 국민들의 불안감을 잠재울 수 없다. 다시 말해 현재까지는 실제로 전략자산을 사용할 일도 없었기 때문에, 전략자산 전개에 장단점을 깊이 생각하지 않았다. 그러나 이제는 상황이 달라졌다. 북한은 언제든지 핵으로 우리를 위협하고 사용할 수 있는 준비가 되어 있기 때문이다. 보다 높은 단계의 대응이 필요한데, 전략자산이 한국에 들어 올 때에는 북한의 핵에 대응해서 쓸 수 있는 상황을 상정해야 한다. 그런데 문제는 그 상황을 상정해 놓고 보면 전략자산이 제대로 운영될 수가 없다는 것이다.

바이든 행정부는 핵태세보고서(Nuclear Posture Review: NPR)에서 미국이 한반도에 확장억제를 제공하는 데 딜레마가 있다고 처음으로 밝혔다. 미국이 한국을 위해서 확장억제를 제공할 때 다수의 핵보유국이 참가하는 대규모의 전쟁으로 확대될 가능성이 우려된다는 것이다. 이는 미국의 전략자산이 한국에 배치될 때 중국이나 러시아가 대응할 수 있다는 것이고, 미국 스스로 전략자산 전개에 문제가 있다는 것을 인정한 것이다. 즉, 전략자산이 제대로 운영될 수 없다는 것이다. 이 문제는 향후 다시 공론화될 것이다. 우리의 선택지는 더욱 축소되었다.

이상현: 핵개발과 전술핵은 위험성과 혜택을 모두 따져 봐야 한다. 확장억제는 신뢰의 문제이다. 실제로 핵을 갖다 놓지 않는 한, 아무리 미국이 안전을 보장한다 하더라도 핵우산이 제대로 작동할지에 대한 의구심은 있기 마련이다. 이에 대해 미국은 도대체 미국이 어떻게 하면 한국 사람들이 믿겠냐는 반응이다. 현재 한국에 2만 8천명의 미군이 주둔하고 있고, 만약 핵전쟁이 일어나면 틀림없이 이들이 제일 먼저 공격을 받을 텐데 과연 미국이 가만히 있을 것 같냐는 것이다. 앞에서 유럽인들을 안심시키는 데 많은 노력이 들었다는 것과 비슷한 맥락이다.

전성훈: 전략자산에 대한 이해가 필요하다. 언론에서 전략자산을 전개하여 훈련했다는 기사를 접할 수 있을 것이다. 그런데 예를 들어 ‘죽음의 백조’라고 불리는 B-1B 전폭기로 북한의 위협에 대응할 수 있다고 생각하지만, 사실은 그렇지 않다. 죽음의 백조에는 핵을 탑재할 수 있는 기능이 없는데, 이런 비행기 몇 대로 어떻게 북한의 핵위협에 제대로 대응할 수 있겠는가? 사실 이러한 것들은 전략자산이라고 할 수가 없다. 미국은 핵이 탑재되지 않은 B-1B를 전략자산으로 보지 않는다.

조동호: 전략자산 이슈에 대해서는 이 정도에서 마무리하겠다. 마지막으로 오늘 나는 논의들을 정리하면서 오늘의 좌담회를 마치도록 하겠다. 우리의 대북정책은 1988년의 7.7 선언을 시작으로 탈냉전기를 함께 지나왔다. 탈냉전기 이후 우리의 대북정책은 대외환경을 기준으로 전반기와 후반기로 나누어 볼 수 있다. 전반기는 대략 2010년까지로서 우리가 대북정책을 수행하는 데 미중, 한중 협력관계 등 우호적인 국제환경이 조성되었던 시기였다. 그러나 후반기로 접어들면서 중국의 부상과 함께 한중관계는 물론 미중관계에도 변화가 생기기 시작했고, 심지어 미중갈등의 심화로 우리가 대북정책을 펼쳐 나가는 데 녹록지 않은 환경이 조성되기 시작하였다. 게다가 최근의 국제정세는 더욱 예측하기 힘든 수준으로 흘러가면서, 심지어 신냉전 시기가 도래한 것이 아니냐는 우려마저 나오고 있다. 이처럼 우리의 대북정책 환경은 근본적으로 변화되었다. 하지만 우리의 대북정책은 여전히 탈냉전 시대의 시각에서 벗어나지 못하고 있는 듯하다. 따라서 이제는 새롭게 고민을 시작해야 하는 시점이 되었다고 생각한다. 남북경협 문제도 마찬가지다. 그런 차원에서 오늘 우리가 국제정세와 한반도 정세에 관해 논의를 한 것은 시기도 적절하고 의미도 있었던 것 같다. 2023년 한 해 동안 국내외적으로 얼마나 많은 일들이 일어날지 장담할 수는 없지만, 꾸준한 관심과 전방위적 노력으로 잘 헤쳐 나가면 좋겠다. 이상으로 금번 KDI 북한경제리뷰협의회를 마치겠다. 긴 시간 함께해주신 여러 선생님들과 KDI 관계자 분들께 감사드립니다.