

논문 2

한반도 주변4국이 남북한통일에 미치는 영향 연구

강석승

(사단법인 21세기안보전략연구원 원장 & 남북장애인교류협회 회장)

초록

남북한의 통일과 관련한 문제를 논의할 때 결코 빼놓을 수 없는 중대 변수 중의 하나는 바로 주변 4국의 대한반도정책이다. 그렇기 때문에 본 연구에서는 국제 및 지역정세 속에서 남북한이 공존하고 있는 한반도에 중요한 이해관계를 가지고 있는 ‘주변 4국’이 자국의 이익 극대화를 위해 ‘한국통일의 그날’에 대해 어떤 정책기조 하에 대(對) 한반도 정책을 입안·추진해 왔고, 또 앞으로는 어떤 정책을 추진해 나갈 것인가 하는 점을 추론(推論)해 보기로 한다.

이들 주변 4국의 대한반도정책은 자국(自國)이 추구하고 있는 국가이념과 가치, 그리고 국익증대를 위한 여러 정황들을 종합적으로 수렴하여 매우 신중하고도 미래지향적인 차원에서 결정하게 된다.

남북한의 통일에서 가장 핵심적인 역할을 할 국가는 단연 미국이다. 반면에 가장 장애물은 중국이라고 할 수 있을 것이다. 우리는 통일을 앞당기기 위해 미국 트럼프 정부에서 남북한통일이 장기적·전략적으로 미국의 국가이익에 대전환점의 기회를 맞이할 수 있다는 것을 실질적으로 데이터를 기반으로 미국을 설득할 수 있는 준비를 지금부터 해 나가야 한다. 일본과 러시아에게도 정치적 경제적 안정과 경제연착륙을 이룩할 수 있다는 신호를 보내는 것이 매우 중요하다고 할 수 있다.

이들 한반도 주변 4국의 주요 변수는 시기와 정세에 따라 제한적으로 변할 수 있으나 핵심적인 변수는 크게 변하지 않을 것으로 여겨진다. 왜냐하면 남북한의 통일에 대해 러시아, 일본은 전략적·경제적 이익을 통한 국가발전에 기여할 것으로 예상되며, 중국은 북한이라는 전략적 완충지대의 상실로 한반도에 주둔한 미군이 중국과의 국경지역으로 이동한다면 중국에 비수를 꽂는 것으로 비쳐질 것이기 때문에 극렬하게 반대할 가

능성을 배제할 수 없기 때문이다.

결국 남북한의 통일은 주변 4국의 적극적인 협조 없이는 불가능하나, 미국이 적극적으로 움직인다면 그 가능성을 전면적으로 부정하기도 힘들다. 이를 위해서는 한·미동맹 체제의 강화, 한·미·일 삼각동맹관계 유지에 부응할 수 있는 한일관계 개선, 그러면서도 대중·러관계를 지속적으로 개선하려는 노력 등을 병행해야 할 것이다.

목차

I. 프롤로그

II. 미국이 남북한통일에 미치는 영향

III. 일본이 남북한통일에 미치는 영향

IV. 중국이 남북한통일에 미치는 영향

V. 러시아가 남북한통일에 미치는 영향

VI. 에필로그

I. 프롤로그

우리나라는 1950년 민족상잔(民族相殘)의 대비극인 6·25전쟁을 겪고, 현재까지 분단상황을 극복하지 못한 채 남북한이 155마일에 이르는 휴전선(休戰線)을 사이에 두고 극한의 대치상태를 보이고 있다.

물론 이런 가운데서도 동족(同族)인 남북한은 1972년의 ‘7.4남북공동성명’을 비롯하여 1992년의 ‘남북기본합의서’¹⁾를 비롯하여 2000년의 ‘6.15공동선언’, 2007년의 ‘10.4선언’, 2018년의 ‘판문점선언’과 ‘평양선언’ 등을 공동으로 발표하여 민족의 숙원이자 절대과제인 ‘통일’에 한걸음 다가서는 듯한 양상을 나타내기도 하였다. 그러나 북한이 지난 2023년 말 당 전원회의를 통해 공언(公言)한 바와 같이 “적대적인 두 국가관계”로 치닫고 있다.

한편 미국에서의 트럼프 행정부(2025.1), 일본 다카이치 정부(2025. 10), 중국 시진핑(習近平, Xi Jinping, 2013. 3~) 및 러시아 푸틴정부의 지속집권 등에 이어 우리나라에서도 신(新) 정부가 출범(2025. 6), 한 김정은 정권의 독재화경향 등 한반도를 둘러싸고 있는 주변국들의 움직임은 과거와 다르게 변하고 있다. 그런가 하면, 전세계적 국제질서도 ‘코로나-19’가 맹위를 떨치는 가운데 자국(自國) 중심주의, 지정학적 경쟁 심화, 권위주의 확산 등의 특징을 보이고 있다. 이 때문에 세계유일의 ‘분단국’이라 할 수 있는 한반도의 정황도 과거와는 달리 정치이념과 체제를 중심으로 한 국제적 협력과 규범을 중시하기보다는 ‘자국의 이익극대화’라는 목표를 중심으로 하여 국가간 경쟁이 심화되어 국가의 정책을 예측하는 것이 점점 어려워지고 있다. 즉 미국과 중국간의 갈등이 심화되는 가운데 우리나라와 일본관계가 악화되고 있고, 북한의 대량살상무기 개발움직임 등으로 인해 한반도는 새로운 냉전상태에 돌입하는 듯한 양상을 나타내고 있다.

1) 정확한 명칭은 ‘남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서’로 남북고위급회담 남측대표단 수석대표인 국무총리 정원식과 북한의 정무원 총리 연형묵 간에 1992년 2월 19일에 발효된 문건이다.

바로 이런 정황변화와 관련하여 탈냉전(post cold war) 이후 북한이 끈질기게 추구해온 ‘생존과 발전’은 남북관계 발전, 대미 적대관계 청산 없이 불가능하다고 보여진다. 북한은 중·러, 북·러와 협력해 ‘생존’을 보장받을 수 있지만, 궁극의 목표인 안전과 번영은 보장받지 못한다. 북한 역시 이를 잘 알고 있기에 다시 외교와 협력에 의존하는 정세 완화시기의 도래는 필연적이다. 지금 우리에게 가장 중요한 문제는 전쟁위험의 종식과 분단국가주의를 증폭시키는 현재의 국정운영체제를 하루 빨리 ‘평화와 공존’을 추구하는 체제로 전환하는 일이다. 이러한 과정이 한반도의 전쟁위기를 완화하고 동시에 다가올 ‘외교와 협력’의 국면을 앞당기는 첩경이기 때문이다.

이러한 맥락에서 한반도 주변 4국의 협력을 얻어 남북한이 통일로 나아가는 초석(礎石)을 다지는 일은 매우 중요하다. 국제적 역사적 지정학적 특성을 고려할 때 ‘한국통일의 그날과 주변 4국의 변수’를 관리하는 것은 우리의 대응정책 방향과 대책수립에 매우 큰 변인(變因)으로 작용할 것이기 때문에 매우 유용하다고 보여진다.

따라서 본 연구에서는 국제 및 지역정세 속에서 남북한이 공존하고 있는 한반도에 중요한 이해관계를 가지고 있는 ‘주변 4국’²⁾이 자국의 이익 극대화를 위해 ‘남북한의 통일’³⁾에 대해 어떤 정책기조 하에 대(對) 한반도정책을 입안·추진해 왔고, 또 앞으로는 어떤 정책을 추진해 나갈 것인가 하는 점을 추론(推論)해 보기로 한다. 역사적인 측면에서나 지정학적 특성을 고려할 때, 한반도에 직간접적인 영향력을 미치는 이들 미국과 중국, 일본과 러시아 등 주변 4국의 ‘한국통일의 그날’과 관련된 연구를 하는 것은 이들 국가의 대한반도정책의 수립과 집행과정상의 특성을 토대로 하여 ‘한국통일의 그날’을 위한 우리의 대응정책 방향과 대책수립에 매우 중요한 변인(變因)으로 작용할 것이기 때문에 연구의 실익(實益)이 매우 높다고 보여진다.

2) 미국과 중국, 일본, 러시아 등 4국은 영토규모나, 인구, 군사력, GNP 등 여러 측면에서 가히 전세계적으로 매우 큰 영향력을 발휘할 수 있는 ‘강대국’임이 분명하나 이곳에서는 논술의 편의상 ‘주변 4국’으로 지칭하기로 한다.

3) 이곳에서의 ‘남북한의 통일’의 개념은 남북한의 통일에 대해 구체적인 방법이나 절차를 고려함이 없이 미래지향적 차원에서 상정(想定)한 것으로, 논술(論述)의 편의상 원용한 것임을 밝혀둔다.

이런 맥락에서 본다면, 한반도를 둘러싸고 있는 주변 4국의 대한반도정책 역시 이들 국가가 추구하고 있는 국가이념과 가치, 그리고 국익증대를 위한 여러 정황들을 종합적으로 수렴하여 매우 신중하고도 미래지향적인 차원에서 결정하게 된다.

바로 이런 정황과 관련하여 본 연구에서는 세계의 ‘마지막 냉전적 고도(孤島)’라 할 수 있는 한반도에 깊은 이해관계를 가지고 있는 주변 4국의 ‘한국통일의 그날’과 관련된 정책이 어떤 과정을 거쳐, 어떻게 표출(表出)되고 있는가 하는 점을 연구의 주된 내용으로 설정하였다. 특히 이들 4국이 현실적으로 취하는 ‘남북한의 통일’과 관련된 정책이 다른 국가에 비해 어떤 특성을 가지고 있는가 하는 점에 주목하면서 집중적으로 분석하였다.

이 연구를 위해 필자는 기존의 선행연구결과를 수렴하여 종합적으로 분석, 평가하는 학술문헌적 조사방법과 함께 각국 대외정책의 흐름과 성향을 제도적으로 연구함과 동시에 이들 국가의 ‘한국통일의 그날’과 관련한 정책의 기초와 행태를 분석하였다. 이와 더불어 사계 전문가와의 비공식 간담회와 세미나, 자문회 등을 수시로 개최하여 이들의 입장과 견해를 수렴하는 ‘심층면접방식’도 원용하였다.

II. 미국이 남북한 통일에 미치는 영향

미국의 대 한반도정책 결정과정⁴⁾을 고찰하는데 있어서는 조직보다 트럼프 2기 행정부 내에 어떠한 성향의 인물이 충원되어 운용될 것인가 하는 점이 매우 중요하다. 출범한 지 얼마 되지 않은 현재의 시점에서 그 기초(基調)를 특징짓기는 어렵지만, 그가 선거운동과정이나 취임 후 표출한 성향을 고려할 때, 전임 바이든 행정부와는 크게 달라질 것으로 보인다.

그 구체적인 윤곽은 좀 더 시간이 지나야 드러나겠지만, 국무부에서 한반도정책

4) 김계동 외, 2018, 「현대 대외정책론(제3판)」, 서울 : 명인문화사, pp. 25-27.

을 관장하는 부서는 정무차관 산하의 동아시아·태평양국(局)이다. 이곳의 한반도관련 실무진들은 대체로 북한이 “비핵화 약속을 행동으로 보여줄 때까지 제재를 유지해야 한다”는 인식을 갖고 있으며, 현재 한일관계 악화와 한미동맹 약화를 우려하고 있다.⁵⁾

또한 ‘북한’이라는 전대미문(前代未聞)의 폐쇄적인 정치체제를 상대하고 있는 미국의 입장에서는 이른바 ‘정보라인’이 그 어떤 조직보다 중요한 역할을 할 수 있다는 점에서, CIA는 ‘코리아임무센터’(KMC)를 주목할 필요가 있을 것이다. 이어 대외정책 결정과정에서와 마찬가지로 한반도문제에 대해서도 싱크탱크의 역할은 늘어날 것으로 보인다. 이들 전문가들⁶⁾은 미국의 한반도정책을 연구하면서 현안이 발생할 때마다 신문에의 기고나 방송인터뷰, 의회청문회, 세미나에서의 토론 등을 통해 한반도문제와 관련 여론형성을 주도하거나, 연구용역을 수행하면서 자문형식으로 트럼프 행정부의 정책결정과정에 적극적으로 참여할 것으로 보인다.⁷⁾

최근 미국의 2기 트럼프(Donald J. Trump) 행정부가 들어선 이후 이전과는 다른 양상을 나타내고 있다는 점에 유의해야 할 필요가 있다. 우선 관세(關稅)를 둘러싸고 세계를 상대로 전방위적 압박을 가하고 있는데, 이는 중국을 핵심으로 하는 공격이라고 치부하기에는 다소 무리한 것이라 여겨진다. 왜냐하면 미국이 중국에 대한 관세 부과를 최종적으로는 110%를 30%로 수정하였기 때문이다. 물론 이런 관세 전쟁 이면에는 미국의 무역수지를 줄이려는 것과 경제안보(economic security)를 지키려는 것으로 확대할 수 있다.

더욱이 최근의 한반도정세는 미·중국간의 패권경쟁과 북한의 지속적인 핵무력 고도화, 일본의 방위비 증강, 북·러간 군사동맹 강화, 미국에 대항하는 중·러 간의

5) 한국군사문제연구원 & 차세대미래연구원, “트럼프 2.0시대 한반도 안보”, 공동세미나자료집 (2025.4.22.) pp. 5-12.

6) 이들 전문가는 100여명 정도로 추산되고 있으며, 북핵문제와 트럼프 행정부의 인도·태평양전략 추진 등으로 한반도에 대한 관심이 높아지자 점차 증가하는 추세에 있다.

7) 김인욱, 2017, 「한반도문제에 대한 미국 주요 싱크탱크 성향 및 영향력 조사」, 서울 : 통일부, pp. 87-95.

연대강화 움직임 등이 가시화되는 가운데 러시아·우크라이나 간의 전쟁으로 유럽 연합 국가들의 군비증강과 독일을 중심으로 재무장이 현실화 되고 있으며, 러시아·우크라이나 전쟁이 휴전국면으로 진입한 가운데 세계정세는 불안하고 복잡한 양상이 전개되고 있기 때문이다.

즉 2025년 이후 한반도의 정황은 과거와 달리 ‘정치체제와 이념’을 중심으로 한 국제적 협력과 가치·규범을 중시하기보다는 앞에서 살펴본 것처럼 ‘미국우선주의(America First, 美國優先主義)’, ‘Make America Great Again(미국을 다시 위대하게)’ 등 ‘자국의 이익극대화’라는 목표를 중심으로 하여 재편되는 등 세계는 각자 도생(self-help)의 길로 접어든 가운데 개별국가 간 경쟁(competition)이 매우 첨예화되고 갈등(conflict)이 심화되고 있고, 바로 이런 변화는 1990년 이전의 냉전(cold war) 당시에는 분명하였던 피(彼)·아(我) 간의 구별이 불분명해지고 있다는 점을 새삼 각인시켜주고 있다.

특히 미국이 트럼프 행정부 출범 이후 전 세계를 상대로 관세(보복관세, 상호관세)로 선전포고를 하는가 하면, 휴전국면에 진입은 하였으나 여전히 러시아·우크라이나 전쟁의 지속과 중동정세의 불안정으로 인해 원유수급의 불안정, 유가(油價)상승·광물 및 에너지 등 원자재 가격의 급등으로 인해 자국(自國)중심의 보호무역 강화, 중동·유럽·아시아 등 지정학적 경쟁 심화, 제국적 팽창주의 우려 등이 확산되고 있다.

이런 가운데 미국의 국방부는 전 세계에 배치된 미군의 전력과 임무가 적절한지를 검토하는 ‘글로벌 전력태세 평가’를 실시한 것으로 보인다. 이에 따라 현재 2만 8,500명 수준이 주둔하고 있는 주한미군의 규모에도 영향을 미칠지 주목된다.

그런가 하면, 트럼프 행정부의 대외정책으로는 그가 ‘가장 아름다운 단어’라고 수차례 강조해온 관세 부과정책과 팽창주의적 제국주의 속성을 거론하고 있다. 트럼프 대통령은 여러 차례 파나마운하 통제문제, 그린란드 합병 제안, 캐나다의 미국 51번째 주(洲)로의 편입 제안 등 제국주의적인 입장을 나타내고 있다. 따라서 트럼프 정부의 대외정책은 자유무역질서, 인권, 규범, 자유민주주의의 가치, 글로벌 동맹

체제 강화와는 거리가 먼 보호무역주의 강화, 미국 우선주의 정책으로 미국의 동맹국들에게도 신뢰를 잃어가는 등 “미국의 리더십 상실”이라 할 수 있다.

‘남북한의 통일’을 위한 미국 변수는 한·미 간 정상회담-고위급회담-실무회담의 라인을 통해 미국의 국가이익에 전략적으로 매우 중요한 역할을 할 수 있다는 것을 설명할 수 있는 자료와 근거를 중심으로 제시하여야 할 것이다. ‘미국 우선주의’를 내세우며 강한 고립주의(孤立主義)를 지향하던 트럼프 대통령이 돌연 팽창주의적 성향을 드러내면서 국제질서가 요동치고 있다. 사실상 불가침 영역이던 영토주권을 적국이든 우방국이든 관계없이 위협하는 트럼프 대통령의 진의가 다소 불명확한 측면이 있지만, 세계는 ‘관세 폭탄’에 이어 또 다른 불확실성의 변수로 분위기가 역력하다. 그런데 트럼프 대통령이 팽창주의적 성격을 드러내는 곳마다 중국의 그림자가 짙게 드리우고 있는 것은 눈여겨봐야 할 대목이다. 영토 확장움직임의 본질이 대중국 견제라는 점에서 보여지기 때문이다.

한편 ‘남북한의 통일’과 관련하여 매우 중요한 변수로 작용하는 것이 바로 트럼프 2기의 국방전략인데, 미 국방부는 2025년 3월 ‘임시국가방위전략지침(INDSG: Interim National Defense Strategic Guidance)’에서 대만방어 등 대중 견제를 미군의 최우선 과제로 삼는다는 내용을 발표했다. 이는 미 국방부의 최우선 과제가 중국의 대만점령 저지, 미 본토 방어로 전환한 것이며, 중국 견제 및 본토방어가 최우선임을 선포한 것으로 볼 수 있다. 미국은 ‘여타 지역에서의 위협을 감수’ 할 것이고, 유럽, 중동, 동아시아 동맹국들이 러시아와 북한, 이란 등의 위협 억제에서 대부분의 역할을 담당하도록 하기 위해 국방에 더 많은 비용을 지출하도록 압박할 것이라고 적시했다. 이에 따라 미국이 한국과 일본을 상대로도 방위비 증액을 요구할 가능성이 우려되는 것이 현실이다.

이렇듯 미국은 ‘유일한 위협’인 중국을 방어하는 데 집중하고 러시아, 북한, 이란 등은 동맹이 안보비용을 늘려 방어하게 하는 전략으로 돌아섰다. 중국의 대만 침공 가능성을 다른 잠재적 위협보다 우선시해 미군의 방향을 재조정하도록 지침(INDSG)을 마련한 것이다.

이와 관련하여 미국의 헤그세스 국방장관은 지침에서 “중국을 국방부의 유일한 ‘추격하는 위협(pacing threat)’으로 간주해 중국의 대만 점령 시도를 거부하는 동시에 미국 본토를 지키는 건 국방부의 유일한 ‘추격하는’ 시나리오”라고 적었다. 또한 2025년 5월 31일(현지시간) 인도-태평양지역 국방 수장들이 대거 참석한 가운데 싱가포르에서 열린 아시아안보회의(상그릴라 대화) 연설에서 그는 “안보는 미국과 협력하고, 경제는 중국과 협력하는”, 이른바 ‘안미경중(安美經中)’의 유혹에 빠지지 말라고도 경고했다.

이렇듯 “영토·주권을 건드리며 국제적 상식을 뒤엎는” 트럼프 대통령과 관계장관의 발언배경에는 ‘중국과의 치열한 전략경쟁’이 자리잡고 있다. 이런 가운데 트럼프 2기 행정부의 등장을 전후해 미국 조야(朝野)에선 한국이 주한미군의 역할을 한반도 바깥으로 확대하는 ‘전략적 유연성 방안’을 받아들여야 한다는 요구가 연이어 잇따르고 있다. 여기엔 주한미군⁸⁾을 북한방어에 한정된 불박이에서 대만 해협 위기대응에까지 확대하겠다는 취지가 담겼다고 평가할 수 있다.

말하자면, 미국의 트럼프 제2기 행정부에서는 “미국이 동맹국은 보호하지만, 안보는 책임지지 않을 것”이라는 점을 분명히 하고 있는데, 이는 ‘미국 우선주의’에 기인한 자신의 ‘안보관’을 재확인한 것으로 볼 수 있다. 트럼프 대통령은 그러면서도 “미국을 제외한 모든 나라를 방어하는 게 주된 고려였던 날은 끝났다”라며 미국이 다른 나라의 안보는 책임지지 않을 것이라고 말했다. 트럼프 대통령이 이처럼 ‘동맹국 보호’를 언급하면서 한편으론 미국은 더 이상 ‘세계경찰국가’ 역할을 하지 않겠다는 주장은 ‘MAGA’(Make America Great Again·강력한 미국재건)를 기반으로 그간 꾸준히 전지해 온 입장이다.

오는 2026년에서 2030년까지 한국이 낼 주한미군 방위비 분담금을 정하는 제12차 한미 방위비분담특별협정(SMA)이 2024년 11월 29일 정식 발효되었다. 2026년

8) 2025년 현재 한반도에 상주하는 주한미군은 2만 8,500명 수준이다. 미8군을 비롯한 지상군 병력이 대부분을 차지하고, 미7공군 등 공군과 해군, 해병대 전력도 포함돼 있다. 2022년 기준 전투기 90여대와 헬기 40여대, 장갑차 280여대, 패트리엇 60여기 등 전력을 보유하고 있다.

분담금은 2025년보다 8.3% 오른 1조 5천 192억원으로 정하고, 이후 연간 인상률은 소비자물가지수(CPI)와 연동하기로 합의했다. 우리 정부는 트럼프 2기 행정부가 방위비 분담금 증액을 요구하더라도 한미가 이미 2024년에 합의한 12차 SMA가 발효됐다는 점을 내세우며 대응할 것으로 예상된다.

한편 앞으로 가시화될 미국과 북한과의 관계진전 양상을 조심스럽게 전망해 보면, 그 개연성이 크게 낮은 것은 아닌 것으로 추론해 볼 수 있다. 왜냐하면, 2019년 하노이회담 이후 북·미 비핵화협상은 교착국면에 봉착해 있고, 오바마정부의 ‘전략적 인내’(Strategic Patience) 정책으로의 회귀가능성도 점쳐지고 있으나, 북한은 트럼프 대통령의 구애에도 불구하고 북미협상에서 협상력을 높이기 위해 미사일 발사와 해군력 증강 등을 연일 보도하고 있기 때문이다.

과거 바이든 행정부(Joe Biden, 2021. 1~2025. 1)의 대 북한정책 우선순위는 “핵과 미사일, 탈북자·정치범수용소·대북 인도적 지원 등 인권문제”에 주어진 가운데 대북 접근방식은 ‘Top Down’ 방식보다는 실무진과의 협상을 통한 ‘Bottom Up’이었다. 반면에 트럼프 행정부의 대북한정책 우선순위는 현재까지의 핵 프로그램을 동결하고, 미사일(ICBM) 실험 중단, 대북 경제적 지원 등 ‘Bottom Up’ 접근보다는 북미정상이 만나서 타결하는 ‘Top Down’ 방식을 선호하고 있다는 것을 짚게 시사하고 있다.

이렇듯 ‘남북한의 통일’로 향하는 과정에 관련된 미국의 변수에는 여러 가지 요인이 상존하고 있다. 트럼프 행정부와 경제안보(economic security)로 인식되는 통상문제, 주한미군의 전략적 유연성, 방위비분담금 협상, 전시작전통제권 전환 절차, 한국의 QUAD(Quadrilateral Security Dialogue : 미국, 일본, 인도, 호주) 및 AUKUS(호주, 영국, 미국 등 3국간 군사동맹, 2021. 9)는 비교적 최근에 체결된 새로운 군사동맹으로 이중 원자력 잠수함의 공동개발 및 호주에 대한 제공에 관한 것은 ‘필러 1 (Pillar 1)’으로 구분되고, 사이버, 인공지능, 양자 컴퓨터 등 최첨단 과학 기술 분야, 장거리 공격, 실시간 네트워크, 수중 등의 첨단 기술 공동개발은 ‘필러 2 (Pillar 2)’로 구분하는 두 개의 축으로 구성된다. 우리 정부는 Pillar 2에 참여하는

논의를 미국과 협의해 나가야 할 것이다. 왜냐하면 트럼프 1기(2017. 1~2021. 1)에는 “다른 나라가 어떻게 되든 상관없이 미국만 부유하면 된다”는 이른바 ‘고립주의’를 강조했지만, 제2기에는 ‘팽창주의’로 진화했다며 “전 세계에 극적이고 변혁적인 영향을 예고했다”고 밝히고 있기 때문이다.

결과론적으로 ‘남북한의 통일’에 가장 중요한 핵심적인 국가는 미국이며, 특히 미국 우선주의와 거래중심적 동맹관계를 주장하는 트럼프 행정부는 미국의 그 어느 정부보다도 북·미관계를 중시하고 있다. 북·미관계는 북미 정상회담을 통해서 진전을 이룰 수 있을 것이다. 트럼프 1기 행정부에서 국무장관을 지낸 ‘마이크 폼페이오’는 자신의 회고록에서 김정은과의 회담에서 “한반도에서 주한미군이 철수하지 않고 한반도에 주둔하여야 한다”고 했다는 점을 유념해야 할 것이다.

트럼프 행정부는 전임(前任) 바이든 행정부와는 달리 ‘미국우선주의의 가치’를 중요시하는 가운데 동맹(同盟)국과의 방위비 재협상을 예고하는 가운데 이들과 함께 국제협력을 이끌어내어 자국의 강력한 리더십을 되찾으려 하는 성향이 매우 강하기 때문에 한국과 일본, 호주, 인도 등 역내 동맹국들과의 관계를 매우 중요하게 생각하는 대외정책을 추진할 것으로 보인다. 이런 기조하에 중국과 함께 지속적으로 핵개발을 지속하고 있는 북한을 제재하는 가운데 한반도의 안정적 관리에 중점을 두어 갈 것으로 보인다. 특히 ‘자국 우선주의’를 주요 기치로 내세우는 트럼프 행정부가 북한을 “핵보유국으로 인정”하는 가운데 모종(某種)의 접촉을 시도할 개연성이 매우 높기 때문에 우리로서는 ‘패싱’ 당하지 않도록 보다 긴밀한 동맹관계를 유지해야 할 필요성이 높아지고 있다.⁹⁾

이런 미국 신행정부의 특성을 감안하여 우리 정부도 국익(國益)을 중심으로 하여 기존의 외교채널뿐만 아니라 동원가능한 모든 수단과 방법을 동원해야 할 것이다. 특히 벌써 3년째 이어지고 있는 러시아-우크라이나 전쟁 그리고 이스라엘과 중국 지역 국가들과의 분쟁상황을 교훈삼아 미국의 대한반도정책 수립과 집행이 굳건한

9) 양욱, “트럼프 집권 2기 안보정책 전망과 한미동맹의 재조명”, 『이슈 브리프』(아산정책연구원, 2024. 11. 20.), pp. 2-4.

‘동맹의 틀’ 속에서 이루어질 수 있도록 최선의 노력을 경주해야 할 것이다.

우리는 통일을 앞당기기 위해 미국 트럼프 정부에서 통일한국이 장기적·전략적으로 미국의 국가이익에 대전환점의 기회를 맞이할 수 있다는 것을 실질적으로 데이터를 기반으로 미국을 설득할 수 있는 준비를 지금부터 해 나가야 한다. 일본과 러시아에게도 정치적 경제적 안정과 경제연착륙을 이룩할 수 있다는 신호를 보내는 것이 매우 중요하다고 할 수 있다.

이런 맥락에서 본다면, 우리가 주요 논제(論題)로 상정하는 ‘남북한의 통일’은 중국을 제외한 미국과 일본, 러시아에게는 국가발전의 동력을 제공할 수 있으나, 미국의 입장에서는 대(對) 중국 견제에 “가장 이상적이고 효과적인 대응을 가능케하는 지역 중추국가로서 자리매김할 수 있다”는 신뢰를 보내야 필요가 있다고 보여진다.¹⁰⁾

아울러 ‘남북한의 통일’을 위한 우리 내부의 통일계획을 각계가 참여하는 가운데 지금부터 서서히 준비하여 한반도 주변 강대국을 대상으로 통일 로드맵을 설명하고 그들을 설득시키는 작업 진행을 반드시 실천해야 하며, 이는 단기간이 아닌 장기적으로 추진해야 한다.

Ⅲ. 일본이 남북한통일에 미치는 영향

일본은 2012년 12월 아베내각의 출범 이후 2025년 새롭게 출범한 다카이치내각에 이르기까지 세계 3위의 경제력에 상응하는 정치·군사적 영향력을 확보하기 위해 지속적으로 노력¹¹⁾하는 가운데 대외적으로 어떤 문제나 사안이 발생하였을 경우, 즉각적으로 이에 대한 대책을 수립하여 추진하고 있다. 이 과정에서 중심적 역할을 하는 부처는 외무성이다. 과거에는 외무성에서 작성한 정책입안이 각의(閣議)

10) 장재복, 2022, “한반도 통일에 대한 미국의 인식과 입장”, 『한반도안보전략』, 통권 제8호, 서울 : 한반도안보전략연구원, pp. 84-90.

11) 통일부 통일교육원, 앞의 책, p. 131.

에 상정되고, 여기에서 대외정책으로 결정되면 곧 바로 시행되는 방식으로 대외정책 결정과정이 운영되기도 하였다.

일본의 대외정책, 특히 한반도정책에 관한 근거법은 헌법¹²⁾, 내각부설치법(內閣府設置法)¹³⁾, 외무성설치법¹⁴⁾ 등이 있다. 이런 관련법에 따라 외무성은 행정기관으로서 일본 및 일본국민의 이익을 증진하기 위해 외교업무를 종합하고 조정하는 부처로서 기능을 수행하고 있다. 기본적으로 일본의 대(對) 한반도정책은 총리→외무대신→외무성을 중심으로 수립되고 집행되도록 규정되어 있다.

즉 한반도문제에 관한 외교적 사안이 발생하거나 상황이 전개되는 경우, 현지공관의 담당관이 정책적 요청사항이 포함된 문서¹⁵⁾를 작성하여 공관장의 결재를 받아 외무성에 제출하게 된다. 대부분은 전자문서로 전달되지만 일부는 외교행랑(파우치)을 통해 송부되나, 중요한 사안이 아니면 담당관과 주관과장이 열람하고 더 이상 상부에 보고하지 않는 경우가 대부분이다.

일본의 대 한반도정책의 목표는 한반도에 대한 영향력을 확보·증대시키면서 자국의 정치군사적 위협을 최소화하는데 있다고 보여진다. 이 때문에 일본은 핵·미사일 등 북한문제에 지속적으로 관여하는 가운데 2002년 고이즈미 총리의 방북을 계기로 합의한 이른바 ‘평양선언’의 정신에 따라 납치자문제 등 현안의 포괄적 해결 후 북한과의 수교 및 대북 경제협력을 추진하다는 방침을 견지해 오고 있다.

결국 일본과는 ‘이웃국가’로서의 동북아평화와 안보를 함께 책임지는 선린(善隣)국가로서의 책임과 의무를 다 할 수 있도록 거시적이고 장기적 차원에서 지금처럼 “과거사문제, 친일여부 등” 등에만 천착할 것이 아니라 관련기구와의 협의를 대폭

12) 헌법은 제72조에서 내각총리대신이 “일반국무 및 외교관계에 대해 국회에 보고하고 행정각부를 지휘감독”하도록 규정하고, 제73조에서 내각은 일반 행정사무 외에 “외교관계를 처리 조약을 체결”하도록 규정하고 있다.

13) 내각총리대신과 내각의 관할 하에 국가의 “정책에 대해 스스로 평가하고 기획 및 입안”하도록 규정(제2조 2항)하고 있다.

14) 이 법에서는 외무성의 임무(제3조), 소관사항(제4조) 등을 규정하여 외교관계를 주된 업무로 하는 행정부처로 규정하고 있다.

15) 문서는 담당관, 주관과장, 주관과장, 차관, 대신(장관)에게 전달 또는 보고되고, 대신 또는 차관 결재 후에 담당관이 사본을 관계기관에 송부하게 된다.

강화해 나갈 필요가 있다.

최근 한반도에는 미국과 중국 간의 갈등 심화, 러시아·우크라이나 전쟁에의 북한 군 파병(派兵), 북한의 잠수함·구축함 등 해군전력의 강화, 북한의 핵무기 고도화 및 중·장거리 미사일 등 대량살상무기(WMD) 등 핵무력 강화를 넘어 핵 무력국가로 인정받기 위한 움직임을 가시화하고 있다.

이런 가운데 일본은 미국의 2025년 3월 ‘임시국가방위전략지침(Interim National Defense Strategic Guidance)’ 발표에 호응해 ‘원 시어터(One theater·하나의 전구)’ 개념을 미국 측에 제안하기도 했다. 이는 한반도와 동중국해·남중국해를 하나의 작전 및 전쟁구역으로 묶어 이들 지역의 위협에 대응하려 하는 것으로, 우리의 의견은 무시한 채 미국에 일방적으로 제안하는 등 한일관계는 독도문제, 강제징용공 문제 등으로 평행선을 달리는 악화의 길로 접어드는 듯한 양상을 시현하고 있다.

‘남북한의 통일’과 관련한 변수관리에 있어 일본은 정치적·군사적·경제적 문제가 복잡하게 얽혀있어 마치 고차방정식을 풀어야 하는 것처럼 심각한 접근이 필요하다고 보인다. 우선 정치적으로 ‘남북한의 통일’은 일본에게 전후처리문제, 역사왜곡 문제, 군 위안부문제 등에서 결코 자유로울 수 없다. 군사적으로는 ‘남북한의 통일’이 이루어지면 한국의 군사력이 일본을 앞지를 것이 분명해지기 때문이다. 이와 함께 우리는 일본이 경제적으로 ‘플라자 합의’로 ‘잃어버린 30년’을 찾을 수 있는 유일한 방법은 한국통일에 있다는 인식을 심어주어야 할 필요가 있으며, 이 경우 한·일의 협력으로 미국의 위기에 공동으로 대응하여 위기를 넘어설 수 있기 충분히 메리트가 있다고 할 수 있다는 점을 환기시키는 일도 고려해야 할 것으로 보인다.

그러나 일본이 ‘집단적 자위권’을 이유로 하여 한반도사태에 개입하는 일이 벌어질 수 있다는 점을 고려할 필요도 있다. 2015년에 제정된 ‘신안보법’에 따르면 일본 스스로 존립 위기사태로 판단할 경우 한국의 동의가 없어도 집단적 자위권을 발동할 수 있다. 일본이 북한을 겨냥해 ‘적 기지 공격론’¹⁶⁾을 지속적으로 거론하는 점 역

16) 이는 “북한이 미국 등을 미사일로 공격할 징후가 있을 경우 자위대가 집단적 자위권을 활용해 북한 미사일 기지를 공격할 수 있다”는 주장이다.

시 주목해야 한다. 물론 2015년 4월에 합의한 ‘미·일 신가이드라인’에는 한국의 동의가 없이는 자위대가 개입하지 못하도록 하는 내용이 담기기는 했다. 그러나 한반도사태의 위기수준이나 성격에 따라서는 이 가이드라인이 지켜지지 않을 여지(餘地)가 있기 때문에 우리로서는 염두에 두어야 할 것이다.

여기서 한 걸음 더 나아가, 우리는 미국이 일본의 집단적 자위권행사를 부추길 가능성에 대해서도 고려할 필요가 있을 것으로 보인다. 왜냐하면 한반도에서 전쟁 등 유사시가 되면 한국군의 전시작전권은 미국의 인도태평양사령관의 지휘를 받는 주한미군 사령관으로 이전되며, 그와 함께 거의 자동적으로 주일미군, 나아가 자위대가 개입되기 때문이다. 물론 이를 위한 미·일 간 작전계획도 이미 마련¹⁷⁾되어 있다. 결국 미국의 입장에서는 전쟁 발발 시 유엔사를 활용해 한국군과 자위대를 자유롭게 활용하려는 구상을 마련해둔 셈이다. 미국이 “작전상 자위대상륙이 필요하다”고 요청해 온다면, 한국이 이를 거부하기는 사실상 어렵다고 보여지는 이유이다.

일본에게 있어 ‘한반도의 통일’이란 자국의 옆구리를 겨누고 있는 반도에 인구 7천만의 대국이 출현함을 뜻한다. 일본의 인구가 7천만을 돌파한 것은 1936년이었고, 이 인구로 태평양전쟁에 돌입했던 과거를 돌이켜 보면 한반도통일 후 통일한국의 국력은 가히 위협적으로 다가오기 때문이다.

이외에도 일본의 보수우익들은 아직도 한국에 대해 “분단을 고착시켜 한국의 대국화(大國化)를 막아야 한다”는 논리를 전개하고 있다. 그들은 한국에 대해 “일본에 대한 적개심과 증오로 살아가는 국가”이기 때문에 통일한국은 피해자적 보복심리에서 그 결집된 반일(反日) 내셔널리즘을 일본으로 돌릴 것이라는 점을 강조한다.

바로 이런 맥락에서 일본은 통일한국의 군대가 일본을 공격할 가능성도 있다는 점을 고려하여 “남북한이 대립하고 있는 현 상황이 일본의 안전보장에 있어 바람직스럽다”는 결론을 내리고 있는 것으로 보인다.

‘남북한의 통일’과 관련한 일본의 주요 변수는 당사자인 남북한은 물론이고 주변

17) 1963년 수립된 이른바 ‘미쓰야(三八)계획’에서 “북한으로부터의 침략이 있을 경우 미군에게 자위대 지휘권을 이양한다”는 내용이 그 대표적 예라 할 수 있다.

국에도 직간접적인 영향을 미치고 있다. 이런 변수를 고려해 볼 때, 일본은 북한뿐만 아니라 한국으로부터의 위협을 내세워 내부적으로 방위비 증액을 지속적으로 추진하고 있다.

일본 우익(右翼)들이 강력하게 외치고 있는 ‘통일한국 가상적국론’도 바로 이러한 일본정부의 방위정책과 무관치 않다. 말하자면, 일본의 ‘가상적국’을 소련에서 통일한국으로 바꿔줌으로써 일본의 방위력 증강을 지속적으로 추진하도록 측면에서 지원하고, 일본의 군사대국화를 적극 추진한다는 것이 그들이 노리는 목적인 것이다.

즉 일본은 현행헌법을 개정하고 방위비를 GNP의 2%로 끌어올려 자위대를 군국주의화해야 한다고 주장하면서, 아울러 핵무장도 추진해야 할 것이라고 강조하고 있다. 여기에서 한 걸음 더 나아가 일본이 아시아전략을 추진함에 있어 가장 문제가 되는 것은 한국과 북한, 중국·캄보디아·베트남 등 일본에 적의(敵意)만을 품고 있는 나라와 공산주의국가의 존재라고 지적하면서 한국에 대해서는 ‘우호적 동결상태’로 놔두는 것이 최선이라고 주장하고 있다.

한편 일본은 한반도에 대한 영향력을 확보·증대시키면서 자국의 정치군사적 위협을 최소화하는 정책을 추구하고 있다. 이런 가운데 일본은 북한의 핵·미사일문제 등에 지속적으로 관여하는 가운데 이른바 ‘평양선언’¹⁸⁾의 정신에 따라 “남북자문제 등 현안의 포괄적 해결 후 북한과의 수교 및 대북 경제협력을 추진한다”는 방침을 견지하고 있다.

또한 일본은 중국의 해양진출 강화움직임을 방위비 지출확대의 요인으로 간주하고 있다. 이런 가운데 일본 정부는 2022년 12월¹⁹⁾까지 개정한 3대 안보문서인 국가

18) 2002. 9 고이즈미 총리와 김정일 간에 합의한 조인문으로, 일본의 대북 적대정책 포기 및 국교정상화 노력, 과거행위에 대한 반성·사죄를 명문화한 선언임.

19) 일본정부는 2022년 12월 16일에 열린 임시각의(閣議·국무회의)에서 반격능력 보유를 포함해 방위력을 근본적으로 강화하는 내용이 담긴 3대 안보문서 개정을 결정했다. 개정된 안보문서는 외교·안보 기본지침인 ‘국가안전보장전략’과 자위대 역할과 방위력 건설방향이 담긴 ‘국가방위전략’, 구체적인 방위장비의 조달방침 등을 정리한 ‘방위력정비계획’이다. 일본은 역지력을 위해 반격능력을 보유한 것은 미국과 협력의 결과라고 밝히고 있다.

안보전략, 방위계획대강, 중기방위력정비계획에 지침으로 반영²⁰⁾하였는데, 이곳에는 “자위권 행사의 일환으로 일본에 (대한) 무력공격이 발생하거나 일본과 밀접한 관계에 있는 다른 나라에 대한 무력공격으로 인해 일본의 존립이 위협받는 경우 필요한 최소한도의 범위 내에서 행사한다”고 적시하고 있다.

특히 일본정부는 개정한 외교·안보정책 지침인 ‘국가안전보장전략’에서 북한을 ‘중대하고 임박한 위협’으로 규정한 표현을 유지하기로 하였으며, 중국에 대해서는 ‘지금까지 없었던 최대의 전략적 도전’이라고 규정하였다. 그러나 현행 ‘국가안보전략’에서는 중국을 ‘국제사회의 우려’라고 기술했으며, “도전이라는 기술은 중국에 최대한의 경계감을 보이면서도 건설적이고 안정적인 관계를 지향하는 일본의 입장을 반영한 것”이라고 볼 수 있다.

또한 일본은 중국을 견제하고 동아시아에서의 입지를 강화하기 위해 북한과의 관계개선에 진력하고 있으나, 남북자문제 및 북한의 핵·미사일문제로 인해 별다른 진전이 없는 상황이다. 이에 따라 UN의 대북제재에 동참하면서 독자적인 제재도 추진하고 있으며, 양국 간 공식교섭은 중단된 상태에 있다. 즉 일본정부가 “일본인 납치문제에 진전이 있어야 북·일 정상회담을 개최한다”는 과거의 입장에서 벗어나 “조건없이 북한과 정상회담을 개최하겠다”²¹⁾고 밝혔음에도 불구하고 북한은 지속적으로 “과거사문제, 위안부문제, 독도, 군비증강문제 등”을 제기하고 있기 때문이다. 이후에도 “납치자문제와 북핵문제 등을 북·일평양선언에 따라 포괄적으로 해결하겠다”²²⁾는 일본의 공식적인 제안에도 불구하고 북한은 외무성 홈페이지를 통해 “납치문제는 이미 종결된 것”이라 주장하면서 일본의 사죄·배상을 요구하고 있다.

20) 일본정부는 자국의 반격능력을 추진하는 내용이 담긴 ‘국가안전보장전략’ 등 이 3대 안보문서 개정안을 2022년 12월 16일 각의(국무회의)에서 최종 채택했다. 이는 일본재무장과 군사대국화의 길에 공식적인 첫발을 떼는 것으로, 일본정부는 2023년 회계연도(2023. 4~2024. 3) 방위비 역시 역대 최대규모인 6조 8,000억 엔(약 64조 7,800억 원)으로 책정했다. 이곳에서 반격능력(counterattack capability)이란 상대의 미사일 발사지점을 타격하는 능력을 뜻한다. 그전에는 ‘적 기지 공격능력’으로 불렸는데, 제2차 세계대전 이후 일본의 국방전략의 기본입장인 전수방위 원칙 위반이란 논란이 뒤따랐다.

21) 2018년 5월, 아베총리

22) 2021년 10월, 기시다총리

이런 일본의 최근 움직임과 관련하여 ‘남북한의 통일’과 관련한 주요 변수를 살펴볼 때, 일본은 통일한국이 가져올 군사대국화 문제에만 함몰되어 보수우익들의 주장을 배제할 수 없는 한계점을 지적하지 않을 수 없다. 즉 그들은 한국통일이 가져올 광역경제권을 배제하고 있으며, 한국통일이 일본에게는 ‘단도(短刀) 논리’를 심어주어서는 안된다는 관점을 가지고 있다.

바로 이런 차원에서 우리는 ‘남북한의 통일’이 일본에게도 정치적·경제적 이익을 가져다주는 대규모 프로젝트로 인식하는 역할을 심어주어야 한다. 다른 하나는 중국이 세계경제대국으로 부상하는 가운데 통일한국은 일본과 힘을 합쳐 동북아지역에서 중국을 견제하는 핵심국가로 나아갈 수 있다는 논리를 전개할 필요도 있다.

물론 이 과정에서 미국의 지원도 필요해 보인다. ‘플라자 합의’로 ‘일본의 잃어버린 30년’을 회복하는데 한국통일은 그 문제를 푸는데 첩경일 수 있다는 사실을 일본이 인식할 수 있도록 긴밀한 유대관계가 필요하다. 통일된 독일이 유럽연합에서 러시아를 견제하는 핵심국가로 거듭난 것은 결코 우연이 아니기 때문이다.

결국 일본은 한반도 통일에 대해 대체적으로 수용하려는 성향을 가지고 있다고 보여지는데, 그 이면에는 한반도 통일에 따른 이른바 ‘유라시아공동체’ 참여라는 외연확대에 큰 관심과 함께 기대를 하고 있기 때문으로 보인다. 이의 연장선 상에서 일본은 현재의 군사경제적 특면에서 사실상 미국에 예속되어 있는 상황을 벗어날 수 있는 ‘평화헌법’ 개정 등 일련의 조치를 하나씩 실현에 옮기고 있다고 보여진다.

IV. 중국이 남북한통일에 미치는 영향

이제까지 중국은 자국의 안정적이고 지속적인 경제발전을 위해 주변국가와의 평화와 안정도모를 대외정책의 최우선목표로 설정, 추진해 왔다.²³⁾ 개혁개방정책을

23) 통일부 통일교육원, 앞의 책, p. 129.

추진하기 이전의 대외정책결정은 사실상 마오쩌둥(毛澤東) 1인이 결정하는 1인 집중체제였으나, 이후에는 정치국과 정치국 상무위원회가 최고의 대외정책 결정기관으로 자리 잡았다. 즉 최고지도자 1인의 독단적 결정을 방지하기 위한 집단지도체제는 대외정책 결정과정에서 내부협의와 합의를 중시하고 전문가의 의견을 반영하려는 것이다.

이에 따라 적어도 중국에게 있어서는 대외문제와 관련한 관료기구 및 정치지도자들 간 협의와 합의를 도출할 수 있는 제도적 장치가 필요하게 되었고, 이 때문에 전문성이 결여된 지도부보다는 보다 전문적인 지식과 경험을 지닌 관료조직과 ‘씽크 탱크’의 도움이 필요하게 되었다.

시진핑이 국정목표로 “중화민족의 위대한 부흥”이라는 기치를 내걸고 강대국으로의 부상을 추구하고 있는 가운데 중화주의와 민족주의 색채가 대외정책의 결정과정에서 매우 강하게 반영되고 있다. 즉 중국에서는 외형적으로 행정부처, 씽크 탱크 등 다양한 정책결정 참여자가 있음에도 불구하고 이들을 통한 정책결정의 제도화보다는 절대권력자인 시진핑 개인의 중화민족주의 신념이나 의지가 대외정책의 결정과정에 거의 그대로 투영되는 특성을 나타내고 있는 것이다.²⁴⁾

이런 대외정책의 기조(基調)하에 중국은 한반도정세의 안정이 자국의 국가이익에 유리하다고 보고 있기 때문에 혈맹국인 북한체제의 안정을 최우선시하는 가운데 미국과 한반도문제에는 선택적으로 협력하는 대외정책을 추진하고 있다. 즉 “한반도 정세의 안정이 자국의 국가이익에 유리하다”고 보고 있기 때문에 북한체제의 안정을 최우선시하는 가운데 미국과 한반도문제에 선택적으로 협력하는 대외정책을 추진하고 있는 것이다. 말하자면, 중국은 한반도를 동아시아정책은 물론 전세계를 겨냥한 전방위외교 추진의 거점으로 중시하고 있으며, 특히 북한의 생존을 전제로 한 한반도의 세력균형을 사활적 이익으로 평가하고 있다.

우리로서는 미국과 함께 ‘G-2국가’로서 맹위를 떨치고 있는 중국의 대외정책, 특

24) 이문기 “시진핑 시대 ‘중국의 꿈’, 국내정치 맥락과 대외정책의 변화” 『세계지역연구논총』 총 36권 1호(2018.3), pp 111-112.

히 북한을 염두에 둔 대한반도정책의 수립, 집행에 있어 ‘평화와 안정’의 기초를 벗어나지 않도록 대외정책 관련기구나 조직과의 유무상통적인 협의채널을 강화할 필요가 있을 것으로 보인다. 이런 정책성향을 가지고 있는 중국은 통일된 한국이 미국 쪽으로 기울어져서 자국의 턱밑에서 비수를 쏘는 것을 결코 탐탁치 않을 것이다. 그렇기 때문에 우리로서는 이에 대한 특단의 대책이 필요할 것이다. 중국은 한반도에 주한미군의 철수를 강력하게 주장하는 가운데 한반도 통일이 가져올 지정학적 위협을 경계하면서 중국의 영향력 확대를 위한 대책을 강구하려 할 것이다. 그 이면에는 통일로 인해 완충지대(Buffer zone)가 사라지는 것에 대한 우려도 있을 것이다.

남북한의 통일과 관련하여 중국의 대북정책 수정을 가장 강도 높게 주장하는 인사 가운데 한 명은 자칭궈(賈慶國) 베이징대 국제관계학원 부원장이다. 인민정치협상회의(정협) 상무위원이기도 한 그는 “안보적 측면에서 북한이 중국에 중요하다는 주장은 근거가 없다”며 “북한의 완충지대론과 같은 주장은 낡은 인식”이라고 주장하고 있다. 북한을 미국의 침입을 막을 전략적 요충지로 생각할 필요가 없다는 것이다.²⁵⁾

특히 시진핑(習近平, Xi Jinping, 2013. 3~) 국가주석²⁶⁾은 중국이 이제 서구중심의 질서에 순응·적응하는 단계에서 벗어나 중국특색의 대국외교, 신형국제관계, 인류운명공동체, 다자주의 국제 체제 등을 제시하며 새로운 중국 중심 질서로의 변화를 추구²⁷⁾하고 있다.

중국의 신시대 국방목표는 국가의 주권, 안전, 발전이익 수호하는데 있다. 이러한 신시대 국방 특징은 영원히 패권을 추구하지 않고, 영원히 확장을 추구하지 않음

25) 그는 뉴욕타임스에 “중국이 미국과 협력적 관계를 구축해야 하며 중·미 양국의 협력만이 북한이 핵대국이 되는 것을 막을 수 있다”고 밝혔기도 하였다.

26) 그는 2012년 10월 제18차 공산당 전국대표대회(당대회)를 계기로 당 총서기와 국가주석, 당 중앙군사위원회 주석을 모두 거머쥐게 되었다. 2013년 3월 14일에는 공식적으로 중화인민공화국의 최고지도자가 되었다.

27) 시진핑이 주창하는 신시대 중국 특색 사회주의(新時代中國特色社會主義)는 그가 2017년 10월 18일 개막한 제19차 중국공산당 전국대표대회(당대회)에서 주창한 것으로, 자신의 통치철학을 기반으로 미국과의 신형대국국제관계를 구현하고, 한편으로는 중국몽(中國夢) 실현과 대만과의 통일을 목표로 자신을 중심으로 단일지도체제를 강화하려는 것이다.

며, 영원히 세력범위를 도모하지 않겠다고 명시했다. 이런 목표에 따라 중국은 자국의 안정적이고 지속적인 경제발전을 위해 주변국가와의 평화와 안정도모를 대외정책의 최우선목표로 설정, 추진하고 있는 것이다. 즉 2020년부터 2035년까지 전면적인 샤오캉사회(小康社會)의 기초하에 사회주의 현대화를 실현하고, 2035년부터 2049년까지 부강하면서도 현대화된 사회주의 강대국을 구축하여 ‘중국의 꿈(中國夢)’을 실현하려 하고 있다.

이와 관련하여 시진핑은 제20차 당대회 개막식 연설에서 “대만과의 통일은 반드시 실현할 것이고, 또 실현될 것”이라고 말하면서 “평화통일을 위해 노력하겠지만, 무력사용도 배제하지 않겠다”고 강조했다.²⁸⁾ 3번째 연임(連任)을 확정지은 시진핑은 앞서 ‘중국몽(中國夢)’ 완성을 위한 필수조건으로 대만과의 통일을 꼽았지만, 이 대회 개막연설에서는 무력사용 가능성도 언급하며 긴장감을 끌어올렸다. 이에 미국, 일본 등 서방진영들은 중국에 대한 견제를 강화하기 시작했다.²⁹⁾

이어 시진핑은 국가안보에 대해서는 “안전은 발전의 기초이며 안정은 강성의 전제”라고 강조하는 가운데 “전반적인 국가안보 개념을 관철하고 국가안보 시스템을 개선하며 국가안보 유지능력을 강화해야 한다”며 “국방과 군대의 현대화를 전면적으로 추진하고 인민군대를 국가의 주권, 안보, 발전이익을 효과적으로 수호하는 강철 만리장성으로 건설해야 한다”고 했다.

이런 가운데 트럼프 2기 행정부가 들어선 지금 미·중 패권전쟁은 더욱 치열해질 것으로 보인다. 3번째 연임을 확정해 권력기반을 더욱 공고히 한 시진핑이 대외정책에서 중국의 이익을 관철하기 위해 보다 분명한 목소리를 낼 것으로 보이기 때문

28) 시진핑은 가장 핵심적 관심사인 대만문제에 대해선 “조국의 완전한 통일은 모든 중국인의 공통 염원이며 민족부흥의 핵심”이라며 “양안 관계의 평화적 발전을 적극 추진하고, 외부세력의 간섭과 ‘대만 독립’의 분열활동을 단호히 반대하며, 조국통일 과정을 확고히 추진해야 한다”고 말했다. 그는 지난 2022년 10월 업무보고 때 “무력행사를 절대 포기하지 않겠다”며 대만 통일에 대한 의지를 훨씬 강하게 밝혔었다. 그는 대만과의 통일 완성을 본인이 계속 권력을 유지해야 하는 핵심 명분으로 내세우고 있다.

29) 미국의 군사정보 당국은 중국이 실제 대만을 침공한다면 인민해방군 건군 100주년인 2027년 이전 일 것으로 예측하고 있으며, “인민해방군은 2027년 창군 100주년 목표를 달성하기 위해 전투태세와 군사력을 강화하고 당과 인민이 맡긴 임무를 완수해야 한다”고 했다.

이다. 미국은 중국의 굴기(屈起)를 막기 위해 대중 관세 폭탄을 퍼부은 데 이어 최근에는 대중 반도체 수출 제한조치를 취하는 등 연일 중국을 때리고 있다. 중국도 이에 맞서 한 치의 양보도 없는 신경전을 펼치고 있는 등 미·중이 총성만 없을 뿐 사실상 전쟁을 벌이고 있는 것이다. 중국은 미국중심의 일극(一極)주의를 끝내고 세계를 다자주의로 이끄는 것이 목표이며, 이를 위해 러시아의 우크라이나 전쟁을 묵인하는 등 러시아와 함께 반미(反美)의 선봉에 서고 있다.

분명한 것은, 중국이 세계에 미치는 영향력이란 보편주의가 아닌 중화민족주의로 질서를 구현하려는 패권을 추구하려는 데 문제의 핵심이 있다는 점이며, 보다 근본적인 문제는 이러한 중국이 글로벌 보편질서인 민주주의와 시장경제가 아니라 사회주의와 공산당 일당독재를 채택하고 있다는 데 있다. 특히 중화민족주의로 무장하고 있다³⁰⁾는 점이다.

여기서 우리가 반드시 유념해야 할 점은 바로 시진핑의 한반도에 대한 인식이다. 그의 목표는 중화민족의 위대한 부흥으로, 이는 세계의 최강국력을 자랑했던 1840년 아편전쟁 이전 시대의 중국으로 돌아가자는 것³¹⁾으로 볼 수 있다. 이런 중국이 영향력 상실의 역순으로 회복에 나선다면 그 작업은 한반도부터 시작되는 셈이며, 시진핑이 트럼프에게 했던 “한국은 전통적으로 중국 역사의 일부였다”도 괜한 말이 아니다. 이로 미루어보면 시진핑의 위험한 한반도 인식의 일면을 볼 수 있다는 점에서 주목할 필요가 있다.

중국의 ‘남북한의 통일’과 관련한 주요 변수 중에서 가장 중요한 것은 한반도에 주둔한 미군의 역할이다. 2025년 5월 이전까지 주한미군의 역할은 북한의 위협에 대비하는 차원에서 볼 수 있으나, 2025년 6월 이후 주한미군의 전략적 유연성을 우리 정부가 수용하면 한반도에 주둔한 주한미군의 가장 중요한 임무는 대중국을 견제하는 역할로 바뀌게 될 것이기 때문이다. 두 번째 변수로는 중국의 입장에서는

30) 시진핑은 집권 이후 지금까지 중화민족의 부흥을 외치며 민족주의를 노골적으로 부추기고 있다.

31) 중국은 아편전쟁 이후 1949년(중화인민공화국 건국)까지를 ‘치욕의 100년’으로 분류한다. 1879년 오키나와를 일본에, 1884년 청불전쟁으로 베트남에 대한 영향력을 프랑스에, 1894년 청일전쟁으로 조선에 대한 영향력을 잃었기 때문이다.

‘북한’이라는 완충지역(일명 buffer zone)이 사라져 미·중 충돌 시 직접적인 1차 접촉이 이루어진다는 점에서 안보차원에서 우려를 가지고 있는 것으로 보이기 때문이다. 세 번째로는, 중국의 정치체제 변화, 중국 내부의 경제, 미·중관계, 통일한국의 전체성, 한·미관계/한·일관계, 한반도에 대한 중국의 영향력, 완충지대 등의 변수를 꼽을 수 있다.

한편 중국은 지난 2024년부터 북·러 동맹(북·러 포괄적 전략동반자협정)이 맺어자 북한과의 관계가 소원해지기 시작했다. 북한은 전투병을 러시아 전장에 파병했다. 이를 계기로 북한과 러시아는 급속도로 가까워지기 시작하여 관계가 점점 더 강화되었다. 러시아는 북한의 파병 댓가로 에너지지원, 군사기술지원, 식량지원 등을 북한에 제공했다. 이 시기를 계기로 북·중 관계는 냉전의 시기로 돌아섰다. 중국은 북한에 대한 영향력이 현저히 저하되기 시작했다. 이런 가운데 중국이 북한에 대해 ‘관여전략’을 전개하기가 쉽지 않아 보인다. 이 가운데 미국은 트럼프 행정부 출범(2025.1)과 남한의 이재명 정부 출범(2025.6)으로 북·미 정상회담과 남북관계 개선 등 이전 정부에서 보여주지 않았던 전조 현상들이 나타나기 시작했다.

이어 1992년 수교 이후 한·중 관계는 비약적으로 발전하였으나, 사드 배치문제³²⁾, 한국에 대한 경제적 유인 및 압박정책 병행³³⁾, 탈북자문제³⁴⁾ 등 현안을 두고 적지 않은 갈등과 알력이 내재하고 있다.

즉 중국은 현대화추진을 위한 자본과 기술, 미국의 봉쇄정책을 약화시키려는 차원에서 한국이 필요했으며, 한국도 수출과 투자를 위한 거대한 시장 확보 및 북한문제를 관리·해결하기 위한 차원에서 중국이 필요했다고 볼 수 있다. 즉 한·중 사이에는 정체성의 충돌이 불가피하지만, 국가 전체의 생존방정식 차원에서 보면 중국은

32) 2016-2022. 4. 2.까지의 “한류콘텐츠를 비롯한 각종 한류문화를 금지”한 이른바 한한령(限韓令)이 그 대표적 사례이다.

33) 미국과의 전략경쟁 가속화에 대비하기 위한 차원에서 한국을 자국의 영향권으로 묶어두기 위한 시도로 볼 수 있다.

34) “난민이나 정치적 망명을 허용할 수 있는 자격을 결여하고 있기 때문에 북한으로 되돌려 보내야 한다”는 입장을 견지하고 있다.

한국의 영원한 공존 파트너일 수밖에 없다고도 진단하는 경우도 배제할 수 없다.³⁵⁾ 한국의 주권과 생존권, 그리고 정체성을 위협하는 중국의 어떤 행동에도 결사적으로 거부하면서도 중국과의 공존질서를 항상 염두에 두어야 한다는 점에 주목할 필요가 있다. 바로 이런 측면에서 본다면, 우리 정부는 긴 호흡으로 중국의 압박을 이겨내야 하는 전략적 지혜를 모아야 할 시기가 점점 더 도래하고 있는 것이다.

결국 중국은 한반도 통일, 즉 ‘남북한의 통일’에 대해서는 소극적인 입장을 견지하지만, 북한에 대한 투자에는 매우 큰 정책추진의지를 가지고 있다고 볼 수 있다.³⁶⁾ 그 주된 이유는 한반도가 통일이 되면 군사적 완충지대를 상실하여 중국의 국경은 현저하게 약화될 수밖에 없고, 간도협약³⁷⁾마저 도전받을 가능성이 크다고 여기기 때문이다.

V. 러시아가 남북한통일에 미치는 영향

미국, 일본, 중국과 마찬가지로 한반도에 직간접적으로 이해관계를 가지고 있는 러시아도 한반도의 평화와 안정을 최우선 목표로 설정하고 있다. 특히 자국내에서 상대적으로 낙후된 극동지역을 개발하기 위한 관련국과의 경제협력과 북핵문제 해결에 나름대로 진력하고 있다.

이런 맥락에서 본다면, 러시아의 대외정책은 국제사회에서 자국의 위상과 가치를 드높이고 자국 “국민의 위대성 구현”을 지향하는 데 목표를 두고 있으며, 권력을 효율적으로 활용하여 “강한 경제, 강한 러시아를 건설”하려는데 두고 있다고 볼 수 있

35) 문유근, 2022, “한-중 현안과 중국의 대한반도정책”, 『한반도안보전략』, 통권 제10호, 서울 : 한반도안보전략연구원, pp. 130-139.

36) 최경수, 2017, 「통일을 당기는 순리 : 한반도 비핵화를 위한 중립화통일론」, 서울 : 중립화통일연구원, pp. 8-9.

37) 일본제국이 1905년 제2차 한일협약으로 대한제국의 외교권을 불법적으로 강탈한 상태에서 1909년 9월 4일 청나라와 체결한 조약이다. 이 조약은 도문강(두만강)을 한(韓)·청(淸) 사이의 국경으로 정하여 간도를 청나라 영토로 인정하였다.

다.³⁸⁾ 이를 위해 러시아는 자국의 영속적 발전과 국제무대에서의 지위강화에 필요한 우호적인 대외환경을 조성하는 것이 무엇보다 중요하다고 본다.

러시아는 동북아지역에서 현상유지와 이를 위한 양자 또는 다자협력을 바탕으로 새로운 동북아 질서를 모색하는 가운데 한반도를 하나의 대외정책의 성공적 수행을 위한 거점(據點)으로 인식하고 있다.³⁹⁾ 그렇기 때문에 러시아는 한반도에서의 대량살상무기(WMD) 비확산과 비핵지대화의 유지, 군사·정치적 대결 해소를 통한 평화와 안정 유지, 평화적인 한반도통일 기반조성을 위한 남북한간 교류·협력의 확대 및 이를 위한 건설적인 대화지지, 가스관·철도연결 등 남·북·러 3각 협력관계 도모 등 남북한과 호혜적인 경제관계의 확립, 한반도 주변 3국(미, 중, 일)과의 세력균형 유지를 목표로 설정하고 있다.⁴⁰⁾

이러한 정책목표를 달성하기 위해 남북한에 대한 균형정책을 전개하고 있으나, 현실적으로는 한국에 경사된 균형정책 추진이 불가피한 상황⁴¹⁾이다. 이런 가운데서도 러시아는 북한의 지정학적 가치를 의식하여 북한과의 관계를 매우 중시하고 북한체제 안정을 우선적으로 고려하고 있다.

다른 대외정책과 마찬가지로 푸틴대통령은 한반도문제와 관련한 정책결정에서 절대적인 권한을 가지고 있다.⁴²⁾ 메드베데프총리 역시 1990년대부터 학자로서 한국의 발전상을 익히 알고 있었고, 대통령시절(2008. 5-2012. 5) 한국과의 관계를 전략적 동반자 협력 관계로 격상시키고 남·북·러 가스관 연결 협력사업을 적극 추진하는 등 한반도문제에 조예가 깊다. 이외에도 연방안보회의의 서기, 대통령행정실

38) 서동주, “북핵시대의 대러시아 외교전략”, 「국가전략연구」, 서울대학교 국가전략연구소·세종연구원, 제13권 제2호, 2013, pp. 137-138.

39) 김현택·이상춘 역, 2012. 「글로벌 전망, 2030 러시아의 전략적 시각」. 서울 : 한국외국어대출판부, pp. 126-130.

40) 통일부 통일교육원, 앞의 책, pp. 135-137.

41) 경제 현대화사업, 극동·동시베리아 발전사업, 동북아 에너지협력 네트워크 구축사업 등을 위해 한국과의 협력을 우선시해야하기 때문인 것으로 보인다.

42) 푸틴대통령은 2000년 집권 이래 한국방문과 함께 매년 국제회의를 계기로 하여 한국과 정상회담을 개최해 왔으며, 자신의 신동방정책 핵심 대상국가의 하나가 한국인데다, 2015년 이래 매년 9월 블라디보스토크에서 개최되는 동방경제포럼을 직접 주재하고 있다.

장, 대통령 외교보좌관 등 참모진도 한반도문제 관련 매우 중요시되는 인물이다.

이런 러시아의 대외정책 결정과정 및 대 한반도정책의 정책기조를 감안하여 ‘남북한의 통일’에 대비해야 할 것이다. 러시아는 푸틴 대통령의 강력한 리더십 아래 향후 극동지역 개발과 북극항로 개발에 국가적 사활을 걸 것이 분명하기 때문이다. 또한 푸틴은 신동방정책으로 극동·북극지역 개발은 중국, 한국 등 아시아·태평양지역의 거대 경제권과 연결되는 길목에 위치할 뿐만 아니라 서방진영이 세계 여러 지역에 설치해놓은 각종 장애물을 극복하는데 매우 효과적으로 사용할 수 있기 때문이다.

물론 현재는 우크라이나에 대한 불법침공으로 전 세계적 공분(公憤)을 불러일으키고 있지만, 푸틴정부의 대외정책 기조가 국가체제의 안정적 유지, 전통적인 국가 안보이익 사수, 국제정치무대에서의 대외정치적 위상 강화 등에 있고, 특히 “미국 주도의 단극질서 해체와 다극체제의 구축”을 세계전략의 핵심목표로 설정하고 있는 가운데 이를 위해 중국의 협조가 필수적인 것으로 여기고 있다는 점을 유념할 필요가 있다.

이런 점을 감안할 때, 러시아-우크라이나 전쟁으로 유럽과의 관계구축에 상당한 어려움이 상존할 것이므로 러시아는 BRICS(브라질 Brazil, 러시아 Russia, 인도 India, 중국 China, 남아프리카 공화국 South Africa) 국가+, 중동 및 새로운 북·중·러 관계를 중심으로 국가건설을 재건할 것을 예측할 수 있다. 특히 나토(NATO)의 동진(東進) 및 기능 확장에 대한 반대, 미국의 미사일방어계획에 대한 비판, 미국의 INF 폐기에 따른 대응조치, 우크라이나 등에 대한 군사개입을 주도하는 국방부의 영향력이 매우 크다고 보여진다.

우리가 푸틴의 전략과 러시아의 동방정책에 주목하는 이유는 남북한의 통일이 러시아에 미치는 정치경제적·세기적 기회가 충분히 될 수 있기 때문이다. 즉 러시아의 극동지역 개발정책인 푸틴의 이른바 ‘신동방정책’은 그의 대통령의 집권 3기부터 본격적으로 추진되었다. 이 정책은 낙후된 지역 균형발전과 아시아태평양지역으로의 외교 및 경제적 지평의 확장에 주된 목표로 추진되었다. 2012년 이후 러시

아가 추진하는 동방정책의 핵심은 중국·한국·일본을 비롯한 동북아 국가들과의 경제협력을 강화하여 유럽에 대한 의존도를 줄이는 동시에 낙후한 극동지역을 개발하는 것이다. 에너지와 안보 면에서 러시아와 불가분의 관계에 있는 유럽에게도 이 동방정책의 성공 여부가 주요한 대외변수다. 이는 유럽에 국한된 것이 아니라 동북아지역의 중국·한국·일본 등에 대한 러시아의 에너지 자원 수출은 러시아와 유럽 및 동북아지역 간의 공급량 및 가격 협상에 영향을 줄 수 있기 때문이다.

특히 러시아의 천연가스 및 원유는 북한 및 한국 등에게는 새로운 전기를 마련할 수 있다는 측면에서 러시아-우크라이나 전쟁이후에는 동방정책이 탄력을 받을 개연성이 충분하다고 할 수 있다. 왜냐하면 러·우 전쟁기간에도 한국과 러시아는 상호 레드라인(Red line)을 지키며 관계유지를 했기 때문이다. 유럽을 향한 러시아의 서진(西進)정책은 역사적으로 번번이 실패를 경험했던 것과는 대비되는 대목이기도 하다.

그 다음 자원활용문제인데, 이 점 역시 우리가 ‘남북한의 통일’에 대비하기 위해 유념해야 할 필요가 있을 것으로 보인다. 왜냐하면 러시아는 극동지역의 자원과 북극항로를 활용하여 그들의 경제를 발전시키려 하고 있기 때문이다. 다행히 러시아는 한국에 대한 호감도를 가지고 있기 때문에 극동지역의 자원은 무너진 러시아경제를 재건하는데 마중물이 될 것이다. 이런 점을 고려하여 러시아 정부는 지난 2020년 ‘북극개발 및 국가안보전략 2035’를 발표하여 북극지역에 많은 관심과 역량을 집중하려는 의지를 보이고 있다. 특히 러·우 전쟁으로 유럽과의 교역이 감소하고 러시아 서쪽 국경에 나토(NATO)의 장비배치가 증가하는 상황에서 정황상 그 어떤 장애물도 없는 극동과 북극지역의 전략적 중요성은 더욱더 증가할 것으로 예상된다.

이밖에도 우리가 고려해야 할 요소로는 러시아의 국제연대 강화움직임이다. 러시아는 BRICS와의 관계, 그 중에서도 중국·인도와의 관계를 강화하고 있는데, 이런 여러 가지 사항을 고려할 때 ‘남북한의 통일’과 관련한 러시아의 변수는 매우 복잡하다고 보여진다.

잘 알려져 있는 바와 같이 러시아의 한반도에 대한 관심과 정책은 세계전략·유라시아전략·아시아태평양 및 동북아시아로 이어지는 일련의 외교안보 추진전략의 연장선 상에서 이루어지고 있다. 특히 남북한과 공히 수교를 한 점에서 나타나 듯이 외향적으로 균형접근, 등거리 정책을 구사하고 있다. 즉 러시아는 동북아지역에서의 현상유지와 이를 위한 양자 또는 다자협력을 바탕으로 새로운 동북아질서를 모색하는 가운데 한반도를 하나의 대외정책 성공적 수행을 위한 거점(據點)으로 인식하고 있으며, 한반도에서의 대량살상무기(WMD) 비확산, 비핵지대화 유지, 정치·군사적 대결해소를 통한 평화와 안정 유지, 평화적인 한반도 통일기반 조성을 위한 남북한관계의 개선 등 남북한과 호혜적인 경제관계의 확립을 도모하고 있다.

특히 남북한에 대해서는 외형적으로 균형정책을 추진하고 있으나, 현실적으로는 한국에 경사(傾斜)된 정책추진이 불가피한 상황이다. 이럼에도 불구하고 북한의 지정학적 가치를 의식하여 북한과의 관계를 중시하는 가운데 북한체제 안정을 우선적으로 고려하고 있다.

러시아의 관점에서 볼 때, 한반도는 자국 경제의 지속적 발전과 극동지역 개발을 자극할 수 있는 잠재력이 있는 지역교통·물류·에너지 네트워크 확대를 통해 경제적 이익을 얻을 수 있는 곳⁴³⁾으로 인식하고 있으며, 그렇기 때문에 러시아는 한국에 대해 중국과 일본을 어느 정도 견제하면서 극동개발을 위한 파트너로 인식하고 있다.

또한 러시아는 북한에 대해 북핵문제의 정치·외교적 지원, UN 상임위에서의 대북제재 해제 지원, 해외노동자 파견을 통한 외화벌이, 나선시 개발, 고위간부의 해외 유학·교육의 중요한 협력대상국으로 간주하고 있다. 특히 러시아는 북한에 대해 북·러 동맹조약 체결(2024. 6)로 전략적 차원에서 외교·군사적으로 동북아지역에 개입할 수 있는 주요한 거점이며, 경제적으로는 극동지역 개발과 긴밀한 연관이 있는 국가로 간주하고 있다.

43) 교통·물류·에너지 네트워크 확대를 통해 경제적 이익을 얻을 수 있는 곳으로 보고 있다.

결국 러시아는 다른 주변국들과는 달리 한반도 통일에 매우 적극적인 성향을 나타내고 있다고 볼 수 있는데,⁴⁴⁾ 그 주된 이유는 한반도중단철도(TKR)와 시베리아횡단철도(TSR)의 연계운행 및 가스관의 한반도 배설 등을 통해 자국의 부(富)를 증가시킬 수 있다고 판단하고 있기 때문이다. 또한 미국의 대 한반도정책에 버금가는 관련정책을 추진할 수 있는 명분을 가질 수 있기 때문으로 보인다.

VI. 에필로그

전세계에서 막강한 국력을 지니고 있는 미국과 일본, 중국, 러시아 등 한반의 ‘주변 4국’이 추진하고 있는 대 한반도정책은 그 결정구조나 과정이 세계 유일의 분단국이라 할 수 있는 우리에게 있어 큰 관심사이자 주된 분석의 영역이 될 수밖에 없다.⁴⁵⁾ 특히 이들 4국의 대 한반도정책 결정과정과 조직은 각국의 체제에 따라 다르며, 동일한 체제를 가지고 있는 국가의 경우에도 각국의 정치체제나 국민성 등 내부정황에 따라 상이하기 때문에 우리로서는 항상 그 추이를 주시하는 가운데 현실적으로 예측가능한 정책대안을 마련할 필요가 있다.

이런 주변 4국의 대한반도정책 결정과정의 특성 중에서도 우리나라는 이른바 ‘G2 국가’로 자리매김하고 있는 미국과 중국간의 알력과 긴장고조상태에 직간접적 영향을 받고 있기 때문에 이들 국가의 관련정책 추이가 ‘남북한의 통일’과 관련하여 매우 큰 영향을 미칠 것이기 때문에 그 대응책 마련에 심혈을 기울일 필요가 있다고 보여진다. 일본과 러시아의 경우 역시 이들 국가 내부의 정황변화나 최고지도자의 정책성향 역시 우리로서는 결코 간과할 수 없다고 보여진다.

주변 4국의 ‘남북한의 통일’과 관련한 변수 관리는 우리나라의 국익신장 및 외교

44) 김정기, “한반도 통일관련 러시아의 시각과 함의”, 「한반도안보전략」, 통권 제8호, 서울 : 한반도안보전략연구원, pp. 119-121.

45) 정은숙, 2020, 「미·중·일·러의 한반도정책 결정과정」, 서울 : 세종연구소, pp. 18-25.

영향력 확대는 물론이고 한반도 평화정착과 남북한관계의 개선에 필수적이기 때문에 우리로서는 부단히 그 추이를 분석, 평가하는 가운데 그 대응책 마련에 진력해야 할 것이다.⁴⁶⁾

따라서 우리로서는 이들 ‘주변 4국’의 주요 정책결정 행위자의 통치스타일을 포함하여 대외정책 결정과정과 관련조직의 변화추이 등 각국이 처한 국내외상황을 예의 주시하는 가운데 분석, 평가에 만전을 기해야 할 것이다. 이를 토대로 우리의 대(對) ‘주변 4국’ 정책 수립이 국익증대와 한반도의 평화와 안정, 그리고 남북한관계의 개선에 순(順)작용을 할 수 있도록 노력해야 할 것이다. 특히 ‘주변 4국’ 최고 지도자들의 어떤 관점에서 어디에 우선순위를 두고 대외정책을 수립하고 있는가 하는 점을 파악하는 것은 다른 어떤 요소보다 중요하기 때문에 이런 연구는 앞으로 보다 심층적인 차원에서 여러 학자와 전문가들에 의해 지속적으로 추진될 필요가 있을 것으로 보인다.

특히 2025년에 접어들면서 미국의 트럼프 대통령의 재집권(2025.1)과 한국의 이재명 정부(2025.6)가 들어서 북·미 정상회담과 남·북 정상회담 등 북한에 대한 인도적 지원 강화 등으로 전(前) 정부에서 끊어진 남북간 대화와 교류를 통한 한반도 평화를 위한 대화가 조성될 것으로 예상된다. ‘한국통일의 그날’을 위한 한반도 주변 4국의 주요 변수는 시기와 정세에 따라 제한적으로 변할 수 있으나 핵심적인 변수는 크게 변하지 않을 것으로 여겨진다. 왜냐하면 ‘한국통일의 그날’에 대해 러시아, 일본은 전략적·경제적 이익을 통한 국가발전에 기여할 것으로 예상되며, 중국은 북한이라는 전략적 완충지대의 상실로 한반도에 주둔한 미군이 중국과의 국경지역으로 이동한다면 중국에 비수를 찌는 것으로 비쳐질 것이기 때문에 극렬하게 반대할 가능성을 배제할 수 없기 때문이다.⁴⁷⁾ 그러나 최근 중국경제가 악화일로(惡化一路)의 위기상황에 처해있기 때문에 한국통일 국가와의 교류와 협력을 통한

46) 한홍렬 외, 2020, 「세계질서의 변화를 읽는 7개의 시선 : 대전환의 시대, 한반도 평화의 길을 묻다」, 서울 : 통일부 통일교육원, pp. 22-27.

47) 이는 바꾸어 말하면 주한미군의 문제가 해결되면, 통일에 대한 지지로 돌아설 가능성도 있다는 의미이기도 하다.

총체적 난국을 부분적으로 타개할 수도 있을 것으로 보인다.

한편 미국의 경우는 ‘남북한의 통일’이 온다면 동북아지역에 대한 영향력 강화를 지속할 수 있으며, 동북아지역에서 미국이 중국견제를 가장 효과적으로 신속하게 대응할 수 있는 잇점이 있기 때문에 미국의 전략적 국가이익에 가장 이상적으로 부합(附合)할 수 있다고 보여진다. 일본은 ‘남북한의 통일의 그날’이 이루어진다면 가장 중요한 ‘잃어버린 30년’이라 일컬어지는 일본경제를 재건하는 중요한 촉매가 될 수 있을 것이다. 중국은 분명 ‘남북한의 통일’로 가는 길에 큰 장애물을 조성하려 할 것으로 보인다. 그렇다고 하여 중국과 관계를 안 할 수도 없는 상황이기 때문에 중국의 한반도전략을 파악하고 분석하고 대응하는 방안을 모색해야 한다. 마지막으로 러시아의 경우는 우크라이나와의 전쟁으로 유럽과의 무역교류가 감소하고, 러시아 서쪽 국경지역에 나토의 무기·장비 배치가 증가하는 상황에서 그 어떤 장애물도 없는 극동과 북극지역의 개발에 관련된 전략적 중요성은 더욱 더 증가할 것이다.

‘남북한의 통일’은 우리 민족의 오래된 염원이고 숙명이다. 최근 미국의 인도·태평양전략과 중국의 ‘일대일로’ 전략추진 등으로 인한 미·중 패권경쟁으로 우리는 외교적 딜레마에 처해 있다. 이를 극복하기 위해서는 미국의 인도·태평양전략에 비록 제한적으로 참여하더라도 그것이 “중국에 대한 적대행위나 포위에 참여하는 것이 아니라는 점”을 명확히 할 필요가 있으며, ‘일대일로’의 한반도 연계와 한·중·일 FTA 체결, RCEP(역내 포괄적 경제협력동반자협정)의 제도화를 적극적으로 지지할 필요가 있다.

결국 ‘남북한의 통일’은 주변 4국의 적극적인 협조 없이는 불가능하나, 미국이 적극적으로 움직인다면 그 가능성을 전면적으로 부정하기도 힘들다. 이를 위해서는 한·미동맹체제의 강화, 한·미·일 삼각동맹관계 유지에 부응할 수 있는 한일관계 개선, 그러면서도 대중·러관계를 지속적으로 개선하려는 노력 등을 병행해야 할 것⁴⁸⁾

48) 1990년 10월 독일통일 이전 영국의 마거릿 대처총리(Margaret Hilda Thatcher, 1979. 5~1990. 11)와 프랑스의 프랑수아 미테랑 대통령(François Maurice Adrien Marie Mitterrand, 1981.

이다. 일본과 중국을 어느 정도 견제하면서 극동개발을 위한 최적의 파트너로 인식하고 있는 푸틴정부와도 경제적 차원에서의 지속적 교류·협력을 도모하는 관계를 구축해 나갈 필요가 있다고 보여진다. 이밖에도 국익(國益)에 바탕을 둔 실용적이고 균형적인 다각적인 외교정책을 지속적으로 수립, 추진해야 할 것이다.

5~1995. 5)은 “독일의 통일을 결코 바라지 않는다”고 하면서 “소련의 독일이 나토에서 탈퇴하고 중립국지위를 유지한다면 통일을 인정하겠다”라는 입장을 보였다. 그러나 고르바초프(Mikhail Sergeyevich Gorbachev, 서기장: 1985. 3~1991. 8, 초대 대통령: 1990. 3~1991. 12)가 독일통일에 동의하면서 통일은 급속도로 빠르게 진행되었다. 미국의 조지 H. W. 부시 미국 대통령 (George Herbert Walker Bush, 1989. 1~1993. 1)은 독일통일을 흔쾌히 승인했다. 미국의 조건은 단 하나, “통일 독일이 나토에 잔류할 것”이었다. 미국은 연합국 중 제일 빠르게 독일의 통일을 승인했다.

참고문헌

- 강석승 외, 2016, 「국제사회와 북한」, 서울 : 홍익제.
- 강석승, 2015, 「바이칼부대의 말치크」, 서울 : 도서출판 해돋이.
- 김애경, 2014, 「중국의 대외정책 결정과정에서의 공산당의 변화된 역할」, 서울 : 동아
시아연구센터.
- 김인옥, 2011, 「한반도문제에 대한 미국 주요 싱크 탱크 성향 및 영향력 조사」, 서
울 : 통일부.
- 김정기, 2022, 「한반도 통일관련 러시아의 시각과 함의」, 「한반도안보전략」, 통권
제8호, 서울 : 한반도안보전략연구원.
- 김현택·이상준 역, 2012, 「글로벌 전망 2030 러시아의 전략적 시각」, 서울 : 한국 외
국어대 출판부.
- 남궁곤, 2018, 「현대 국제관계이론과 한국」, 서울 : 사회평론아카데미.
- 문유근, 2022, 「한-중 현안과 중국의 대한반도정책」, 「한반도안보전략」, 통권 제10
호, 서울 : 한반도안보전략연구원.
- 박영호, 2000, 「미국의 국내정치와 대북정책 : 지속성과 변화」, 서울 : 통일연구원.
- 우철구·박건영 편, 2018, 「현대 국제관계이론과 한국」, 서울 : 사회평론아카데미.
- 이범준 외, 2018, 「미국외교정책 : 이론과 실천」, 서울 : 박영사.
- 장재복, 2022, 「한반도 통일에 대한 미국의 인식과 입장」, 「한반도안보전략」, 통권
제8호, 서울 : 한반도안보전략연구원.
- 정은숙 편, 2017, 「미·중·일·러의 한반도정책 결정과정」, 서울 : 세종연구소.
- 최경수, 2017, 「통일을 당기는 순리 : 한반도 비핵화를 위한 중립화통일론」, 서울 :
중립화통일연구원.
- 통일부 통일교육원, 2025, 「통일문제 이해」, 서울 : 통일부.
- 한국글로벌피스재단 AKU교수협회 편, 2023, 「코리아드림 & 통일한국 비전과 국
제협력」, 서울 : 한국글로벌피스재단.

한홍열 외, 2020, 「세계질서의 변화를 읽는 7개의 시선 : 대전환의 시대, 한반도평화의 길을 묻다」, 서울 : 통일부 통일교육원.

Abstract

Assessing the Role of the Four Major Power in the Future of Korean Unification

Kang, Seok Seung
(Director of the Institute for 21C Security Strategies-Korea)

When discussing issues related to the unification of North and South Korea, one crucial variable that can never be overlooked is the policies of the four surrounding major powers toward the Korean Peninsula. Therefore, this study seeks to infer under what policy frameworks these “four surrounding countries,” which hold significant interests in the Korean Peninsula where the two Koreas coexist within the international and regional order, have formulated and pursued their policies toward the Peninsula to maximize their own national interests, and what policies they are likely to pursue in the future regarding “the day of Korean unification.”

The Korean Peninsula policies of these four countries are determined in a highly careful and future-oriented manner, taking into account their respective national ideologies, values, and various circumstances that serve to enhance their national interests.

Among the countries involved in the unification of the Korean Peninsula, the United States will undoubtedly play the most crucial role. Conversely, China can be considered the greatest obstacle. To accelerate unification, we must be prepared—starting now—to persuade the U.S. Trump administration with data-driven arguments that Korean unification could present a major strategic opportunity for advancing long-term U.S. national interests. It is also extremely important to send signals to Japan and Russia that they, too, can achieve political and economic stability and a soft-landing of their economies.

Although the major variables for these four surrounding powers may change

to some extent depending on the time and geopolitical circumstances, the core variables are unlikely to change significantly. This is because, regarding Korean unification, Russia and Japan are expected to pursue national development through strategic and economic benefits, whereas China may strongly oppose unification, as the loss of North Korea as a strategic buffer zone-and the possibility of U.S. troops stationed on the Peninsula moving closer to China's border-could be perceived by China as a direct threat.

Ultimately, Korean unification is impossible without the active cooperation of the four surrounding countries. However, if the United States takes an active stance, it is difficult to completely rule out the possibility of unification. To this end, South Korea must strengthen the ROK-U.S. alliance, improve Korea-Japan relations to sustain the Korea-U.S.-Japan trilateral cooperation framework, and at the same time, continue efforts to improve relations with China and Russia.