

한반도 평화통일과 주변국 관계

- 3 <권두논문> 독일 통일 과정이 한반도에 주는 교훈과 한계
도종윤 (제주평화연구원 연구위원)
- 6 한반도 평화통일 환경 조성전략을 위한 주요 전제 조건 검토
이수형 (국가안보전략연구소 연구위원)
- 20 아베 정권과 한일관계의 개선 가능성
진창수 (세종연구소 일본연구센터장)
- 29 북극해 연안국의 북극점 확보 경쟁과 동아시아에 대한 함의
박영길 (한국해양수산개발원 독도·해양영토연구센터장)

한반도 평화통일 환경 조성전략을 위한 주요 전제 조건 검토

이수형 (국가안보전략연구소 연구위원)

한반도의 평화적 통일은 통일 당사자인 남북한관계 못지않게 한반도 주변 정세 및 한반도 통일에 대한 주변 국가들의 이해관계가 매우 중요하다. 한반도의 평화적 통일은 한반도 및 동북아 질서의 근원적 개편을 의미하는 것으로 주변국 모두가 이해상관자일 수밖에 없기 때문이다.

한반도의 평화적 통일을 위해서는 이에 부합하는 중장기적인 통일전략이 마련되어야 하고, 특히 한반도 통일을 적극적으로 추진하기 위해서는 평화통일 환경을 조성할 필요가 있다. 이런 측면에서 무엇보다도 한반도 평화통일을 위한 환경 조성전략을 구상하는 데 필요한 몇 가지 주요 전제 조건을 검토하고자 한다.

21세기 국제정치 지형변화와 동북아 정세를 진단하고 이에 근거하여 평화통일 환경 조성전략을 구상하는 데 있어서 사전에 검토해야 할 전제 조건으로 ① 분단국가이자 반도국가라는 한국의 객관적 현실에 대한 인식, ② 안보정책과 통일정책의 전략적 관리의 필요성, 그리고 ③ 동북아 공동안보(common security) 구축의 필요성을 제시하고자 한다.

아베 정권과 한일관계의 개선 가능성

진창수 (세종연구소 일본연구센터장)

한일관계의 악화가 동북아 질서, 경제 관계, 민간 교류에까지 악영향을 미치고 있지만 정작 한일 양국은 서로를 비판할 뿐 쉽사리 관계 개선에 나서려고 하지 않고 있다. 한일관계를 개선하기 위해서는 포퓰리즘에 휩쓸리지 않는 한일 양국의 국익을 위한 정치적인 결단이 필요하다는 주장도 많이 나오고 있다. 그러기 위해서는 아베 총리가 역사 인식을 바꾸고 박 대통령도 한일 정상회담을 해야 한다는 주장도 있다.

앞으로 한일 양국 모두 관계를 개선할 수 있는 메시지를 보낼 필요가 있다. 올해 안에 한일관계의 개선을 위한 모멘텀을 만들지 못한다면 한일관계 개선은 힘들어질 가능성이 높다. 따라서 한국은 여러 가지 한일관계의 개선의 의지와 행동을 보임으로써 일본과 국제사회로 하여금 한일 정상회담에 대한 기대감을 갖게 만들고, APEC 등 다자회담을 계기로 한일 정상회담을 성사시켜 내년 한일국교정상화 50주년을 준비할 필요가 있다.

북극해 연안국의 북극점 확보 경쟁과 동아시아에 대한 함의

박영길 (한국해양수산개발원 독도·해양영토연구센터장)

북극해 해빙과 함께 북극항로와 북극해 자원에 대한 관심이 북극해를 더 많이 확보하기 위한 국가 간 경쟁을 촉발시키고 있다. 특히 러시아, 캐나다, 덴마크는 북극점까지 또는 이를 넘어서 자국의 대륙붕 확장을 꾀하고 있다.

북극점을 포함한 북극해 대륙붕에 대한 지나친 확보 경쟁은 북극해 지역 내 평화에의 위협 요인으로 작용할 수 있다. 서방 국가들, 특히 캐나다는 우크라이나 사태에서 보여준 러시아의 공격적 태도가 북극해에서 재연될 것에 대해 크게 우려하고 있다.

북극해에서의 연안국들 간의 경쟁과 군사적 긴장은 점진적으로 개방되고 있는 북극해 경제활동(항로, 자원개발, 해양플랜트, 항만개발 등)에 대한 참여를 희망하는 한국에 크고 작은 영향을 미치며, 한·중·일 간에 다투고 있는 대륙붕 문제에 미치는 잠재적 함의도 클 것으로 예상된다.

북극해에서의 군사적 갈등과 이로 인해 러시아에 대한 제재가 미국과 캐나다 등의 주도로 추진될 때 러시아와 많은 협력관계를 구축해 나가고 있는 한국으로서는 제재 동참 여부를 놓고서 어려운 고민을 해야 할 것이다.

〈권두논문〉

독일 통일 과정이 한반도에 주는 교훈과 한계

도종윤 (제주평화연구원 연구위원)

베를린 장벽 붕괴 25주년을 맞아 국내에서는 독일 통일 과정에서 한반도 통일의 교훈을 찾자는 논의가 부쩍 많아졌다. 이러한 움직임은 사실 오래전부터 조금씩 있었다. 국내외 연구자들 사이에서 논의되고 있는 통일의 기제가 무엇이었느냐에 대한 내용을 종합하면 대략 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 독일 통일은 착실한 준비 과정을 거쳤다는 것이다. 이는 동·서독 당사자 간의 노력에 초점을 맞춘 것이다. 1951년의 베를린 협약, 1970년의 동서독 첫 정상회담, 1972년의 동서독 기본조약 체결 등의 과정을 거쳤다는 점이 강조된다. 보다 엄밀히 보자면, 1969년 빌리 브란트 서독 총리가 취임 연설에서 동·서독 정상회담 추진을 제안하였다는 사실과, 이어서 양쪽 정치 지도자들이 정파를 초월하여 7차에 걸친 정상회담을 여는 등 개인적 의지가 중요했다는 것이다. 둘째, 동서냉전의 종식으로 독일 통일이 실천적으로 급격히 이루어질 조건이 갖추어졌다는 것이다. 체제(구조)적인 설명에 초점을 맞춘 것으로 소련의 붕괴가 기존 체제에 강력한 변화를 이끌었으며 이로 인해 지역 국가였던 동·서독이 통일의 기회를 잡게 되었다는 것이 강조된다. 이러한 관점은 대부분의 연구자가 동의하고 있다. 셋째, 전후 유럽국가 간의 꾸준한 교류와 확대는 그들 간 상호의존성을 증대시켰고, 동·서독 통일은 이런 가운데서 주변국들의 우려를 불식시키며 형성된 신뢰 속에서 가능하였다는 것이다. 앤드류 모라비치(Andrew Moravcsik 1998)는, 프랑스가 독일의 통일을 반대하는 입장에서 암묵적 지지 입장으로 돌아선 이유로, 서독이 마르크화를 포기하고 유로화 도입을 받아들일겠다는 콜-미테랑 합의가 결정적이었다고 주장한다. 당시 마르크화는 고편가 되어있어서 서독기업들이 수출에 어려움을 겪고 있었다. 따라서 마르크화의 포기는 독일 수출에 도움이 될 것이라는 기업인들의 요구도 한 몫 하였다고 본다.

이러한 독일 통일의 기제와 변수들은 지금의 한반도와 비교할 때 어떤 교훈을 주는가?

먼저 체제 변수로 보자면, 21세기 한반도와 동북아시아 상황은 1990년대 초 동·서독의 통일 상황과 비교할 때 보다 훨씬 복잡하다. 근대와 탈근대, 부상하는 중화질서와 구 냉전질서, 탈식민지 과정 등이 여전히 서로 얽혀 있다. 다시 말해, ‘냉전질서(미국-북한, 한국-북한, 한국-미국)’, ‘식민지 질서의 잔재(한국-일본, 중국-일본)’, ‘중화질서의 부상(중국을 둘러싼 동아시아)’, ‘포스트모던질서(각종 FTA, ASEM, APEC 및 기타 다자주의)’ 등이 중첩되어 있다. 한반도는 이러한 복합적·중첩적 체제에서 균형의 줄타기를 하고 있다. 냉전 체제에서 각 블록의 일원이었던 동·서독과는 분명 다른 위치에 있다.

둘째, 국가 차원에서 보자면, ‘중국의 부상’, ‘미국의 동아시아 회귀’, ‘일본의 쇠퇴’, ‘러시아의 극동 관심 상승’, ‘북한의 핵/장거리 미사일 개발’ 등이 부각되고 있다. 이러한 가운데 각국의 질서는 FTA 등을 매개로 한 지역주의와 해양 영유권을 비롯한 영토 분쟁의 불씨를 담고 있는 지정학적 긴장감이 병진하고 있다. 동·서독 통일은 유럽연합이라는 ‘지역주의’가 무르익는 가운데, 통일에 가장 강력한 반대국가였던 프랑스를 비롯한 주변국들에게 서독이 강력한 인센티브를 제시하였다는 점이 유효했다. 관념적인 신뢰뿐 아니라, 유로화 도입 같은 물질적 선물도 하나의 축이었다. 셋째, 남북 당사자 간의 개인적 차원은 어떠한가? 남북 정치 지도자들은 1972년 7.4남북 공동 성명 이후, 다양한 접근을 시도하였다. 두 차례의 남북 정상회담도 이 가운데 포함된다. 동·서독의 경우 무려 7차례의 정상회담이 진행되었다. 비공식 정상급 접촉도 6차례 이른다. 대부분의 회담이 냉전이라는 체제 변수 속에서 소련의 사주에 의한 것이었지만, 만남은 꾸준히 지속되었다는 점을 주목해야 한다.

그렇다면 동아시아에서 변화의 고리는 있는가?

냉전 시기와 비교해 볼 때 현재 동아시아의 체제 차원의 변수는 의외로 불안정하다. 지정학이라는 공간변수에 기억과 잔재, 미래라는 시간변수가 더해져서 보다 복잡해졌다. 냉전이라는 단일 체제의 붕괴 속에서 통일 과정이 가속화된 독일의 예와 비교해서 볼 부분이다. 복잡하기에 미세한 하나의 균열이라도 붕괴로 이어질 가능성은 훨씬 크다. 중첩된 이러한 체제 중 어느 하나라도 붕괴하는 시점이 한반도의 정치 질서에 변화를 가져올 수 있는 중요한 계기가 될 수 있다. 국가 차원의 변수에서는, 미국과의 양자동맹은 유지하면서 동아시아 주변국들과의 다자관계의 설정을 확대 심화해야 하는 어려운 숙제를 안고 있다. 양자관계와 다자관계의 충돌은 특히 안보 차원에서 더 많은 고민을 가져다준다. 다자주의를 통해 지정학적 긴장

감을 줄이고 지역주의 정서를 뿌리내리면서, 다른 한편으로는 각 국별 양자 관계에서 내놓을 수 있는 선물이 무엇인지 고민해볼 필요가 있다. 마지막으로 개인적 차원에서 볼 때, 한반도의 정치 지도자들은 여전히 교착 상태에서 벗어나지 못하고 있다. 체제나 국가 차원에 비해서 개인적 차원의 변수는 상대적으로 변화하려는 자율성이 강하다. 주어진 시간 안에 역량을 효율화시킬 수 있는 전략이 필요하다. 이런 점에서 독일의 통일 과정에서 관찰되는 개인적 변수는 체제적, 국가적 차원의 변수보다 우리에게 시사하는 바가 크다. 냉전 붕괴 직전에 열린 1987년의 콜-호네커 회담이 비교적 성과를 거둘 수 있었던 것은 간접적으로는 미소 관계의 호전에 바탕을 두고 있었지만, 브란트-슈미트(1969~1982)로 이어지는 사민당의 대동독 정책의 기초를 기민당이 계승하는 데 콜 총리의 거부감이 적었다는 점도 중요한 요인이었다.

독일 통일은 지역주의 성장에 큰 밑거름이 되었다. 독일 통일 후 유럽 연합은 회원국 수가 급격히 늘었으며, 제도적으로는 경제 공동체에서 정치 공동체로 비약적 발전을 도모할 만큼 성숙되었다. 이미 유럽은 더 이상 지정학적 긴장감은 우려하지 않아도 될 만큼 지역주의가 성장하였다. 독일 통일은 민족 간의 통합을 넘어 지역에 대한 공헌이 컸기에 가치가 크다. 베를린 장벽의 붕괴를 기억하는 것은 바로 그러한 이유 때문이다.

❖ 저자 약력

■ 도종윤

現 제주평화연구원 연구위원. 브뤼셀 자유대학교에서 정치사회학 박사 학위취득. 연세대 연세-SERI EU 센터 Post-Doc, 서울대 국제문제연구소 연구원, 성균관대, 이화여대, 건국대 강사 역임. 주요 논문으로 “환유를 통한 국제정치 텍스트의 해석(2014)”, “국제정치학에서 주체물음(2013)”, “유럽연합의 개발협력전략(2013)” 등이 있음.

목 차

1. 문제의식
2. 국제정치 지형변화와 동북아 정세 진단
 - 가. 21세기 국제정세의 변화 양상 진단 및 전망
 - 나. 아시아 시대의 도래와 중국 부상의 영향
 - 다. 샌프란시스코 체제의 변화 가능성 증대와 동북아 소용돌이 조짐
3. 통일 환경 조성을 위한 전략구도
 - 가. 통일 한국의 국가 정체성
 - 나. 분단·반도국가에 적합한 통일 환경 조성전략
4. 결어

한반도 평화통일 환경 조성전략을 위한 주요 전제 조건 검토

이수형 (국가안보전략연구소 연구위원)

1. 문제의식

- 한반도 평화통일을 위해서는 남북한 당사자와 외적 상황(환경과 행위자) 변수가 가장 중요하다고 판단됨
 - 한반도 평화통일은 기본적으로 냉전으로 분단된 남과 북을 하나의 정치공동체로 통합하는 문제일 뿐만 아니라 한반도를 정점으로 펼쳐지는 동북아 국제관계에서의 지정학적 지각변동이기도 함
 - 남북한의 평화적 통일은 통일 당사자인 남북한관계 못지않게 한반도 주변 정세 및 한반도 통일에 대한 이들 국가의 이해관계가 매우 중요
 - 한반도 통일은 한반도 및 동북아 질서의 근원적 개편을 의미하는 것으로 주변국 모두가 이해상관자일 수밖에 없기 때문임
 - 한반도 통일에 있어서 가장 중요한 변수는 한반도 정치의 주축인 남북한 당사자 변수와 외적 상황(환경과 행위자) 변수이기 때문에 아무리 남북한관계가 통일의 여정에 합의했다라도 외적 상황이 이를 뒷받침 해주지 않는다면 한반도 통일은 그만큼 힘든 여정을 맞이하고 또한 그에 따른 더 큰 비용을 부담할 수밖에 없을 것임
- 한반도 평화통일을 위한 환경 조성 전략에 필요한 주요 전제 조건에 대한 검토 필요성 제시
 - 한반도 통일을 위해서는 이에 부합하는 중장기적인 통일전략이 마련되어 있어야 하며 특히, 평화통일 환경 조성전략을 구상하는 데 있어서 선행되어야 할 핵심적인 전제 조건들을 검토하는 작업이 필요함
 - 여기에서는 21세기 국제정치 지형변화와 동북아 정세를 진단하고, 통일 환경 조성을 위한 전략구도 차원에서 통일 한국의 국가 정체성을 제시하고, 평화통일 환경 조성전략의 전제 조건으로 ① 한국의 객관적 현실에 대한 인식, ② 안보정책과 통일정책의 전략적 관리, ③ 동북아 공동안보(common security) 구축의 필요성을 제시하고자 함

2. 국제정치 지형변화와 동북아 정세 진단

가. 21세기 국제정세의 변화 양상 진단 및 전망

- 냉전체제 붕괴 이후 지난 20년간 국제체제는 커다란 변화를 보이고 있음
 - 지구화와 정보 혁명이라는 시대적 조류와 맞물려 진행된 권위와 권력의 분산 추세는 주요 국가 간의 힘의 재편을 추동하고, 비국가 행위자 및 네트워크 힘의 증가 등을 촉진
 - 이러한 추세는 앞으로도 가속화될 것이며, 국제무대의 행위자들이 더욱 다양해짐과 더불어 이들 간의 협력 증대로 인해 국제체제가 강화될 수도 있고, 아니면 국제체제가 보다 이완되면서 주요 행위자들 간의 국제적 협력이 더욱 힘들게 될 여지도 있음
 - 현재 진행되고 있는 주요 국가 간의 힘의 대전환이 지속된다는 전제하에서 향후 국제체제는 보다 이완되고 지역적으로 더욱 세분화될 가능성이 높다고 전망됨¹⁾
- 탈구조적 안보체제가 부각될 가능성 다대
 - 소위 나머지 국가들의 부상과 지정학의 중요성에 대한 재인식을 바탕으로 21세기 국제정치는 미국 중심의 단극 상황을 지나 다극으로 변화하는 과도기적 국면 전환기에 직면하였음
 - 이러한 국면 전환기를 맞이하여 미국은 국력의 쇠퇴 및 축소에 따라 자신의 지구적 지도력 행사 능력을 축소하고자 하며, 이와 더불어 부상하는 비서구적 국가들이 지구적 책임 역할을 방기하거나 또는 회피하고자 하는 경향이 커질 것임
 - 미 국력과 지구적 지도력 행사 능력의 쇠퇴,²⁾ 지구적 책임을 결한 중국의 상대적 권력 부상, 금융위기의 여파에서 헤어나지 못하고 있는 유럽 국가들의 내부지향적 안보 정향 확대, 지역적 행위자의 안보 자율성 증대 등으로 향후 국제체제는 기존의 자유주의적 규범에 기초한 국제체제의 효율적 작동 여부에 의문이 생기는 동시에 탈구조적 안보체제가 부각됨에 따라 국제질서의 불안정성이 더욱 증폭될 수 있음³⁾
- 지구화로 인한 지정학적 안보 경쟁의 격화 가능성 증대
 - 지구화는 역설적으로 부상하는 국가들의 지속적 경제성장을 지탱하는데 필요한 천연자원 경쟁을 위한 지정학적 안보 경쟁을 추동시킬 가능성을 증대시키고 있음
 - 자원, 에너지 공급, 해양교통로, 식량 등을 둘러싼 부상하는 국가들의 지정학적 경쟁은 지정학에 대한 새로운 인식 전환을 강요하는 가운데 영토

**21세기 국제정치는
탈구조적 안보체제가
부각되고 지정학적
안보경쟁이 격화될
가능성이 높아...**

**아시아 패러독스가
심화되는 가운데
중국의 부상은 역내
국가에게 새로운
불안감을 안겨줘...**

및 영유권 분쟁 유발 및 초국가적 환경문제를 더욱 악화시킬 것임⁴⁾
- 지정학적 안보 경쟁의 가능성은 세계정치의 중심 무대로 등장한 아시아 지역을 기점으로 소위 해양, 항공, 우주, 그리고 사이버 공간이라는 지구적 공유지(Global Commons)에 대한 경쟁이 격화될 가능성이 그 어느 때보다도 높음⁵⁾

- 힘의 구조적 분산으로 지역적 국제질서의 독자성이 더욱 중요하게 됨
 - 각 지역의 차별적 지정학이 내포하고 있는 전략적 의미가 그 어느 때보다도 국가의 외교안보정책에 있어서 중요한 결정인자로 작용할 가능성이 높아지고 있음
 - 과거와는 달리 체제가 행위자에게 미치는 구조적 제약이 상대적으로 떨어지고 국제질서를 유지·관리하고자 하는 확실한 지역적·국제적 패권국가가 존재하지 않는 상황의 도래로 인해 세계 각 지역 주요 국가들의 안보 자율성이 과거와는 비교할 수 없을 정도로 확대되면서 지역 국가들의 안보 자율성 경쟁이 지역의 안정을 위협할 수도 있음
 - 이러한 상황은 특정 지역의 질서 재구축 움직임이 국제질서의 변화를 추동하는 양상으로까지 변화·발전할 수 있을 것임

나. 아시아 시대의 도래와 중국 부상의 영향

- 아시아 시대의 도래와 아시아 패러독스의 심화
 - 21세기는 이른바 아시아의 세기로 이 지역의 양대 산맥인 중국과 인도가 아시아 시대를 주도하고 있을 뿐만 아니라 동아시아와 동남아시아의 여러 작은 국가들 역시 부상하고 있으며, 이로 인해 아시아 국가들이 정치적 주도권과 지적인 영향력을 서구에서 넘겨받을 것이라는 의견이 지배적임⁶⁾
 - 아시아 시대의 도래와 관련하여 마부바니(K. Mahbubani)는 오랜 기간 역사의 방관자였던 아시아인들이 이제 세계사의 주역으로 떠올랐으며, 아시아인들은 많은 영역(자유시장경제, 과학기술, 실적 중심 사회, 법의 지배 등)에서 서구의 최고 관행을 습득하였을 뿐만 아니라 자신만의 방식으로 혁신을 이뤄내고 서구에서는 보지 못한 방식으로 새로운 형태의 협력을 창출하고 있다고 주장⁷⁾
 - 동아시아의 정치·안보적 현실은 협력보다는 갈등이 보다 고조되는 양상을 보이면서 과거로부터 누적되어 왔던 아시아 패러독스가 한층 심화되는 양상을 보임
- 역설적으로 아시아 시대의 도래를 견인하고 있는 중국의 부상이 역내 국가에게 새로운 안보 불안감을 던져주고 있음

- 아시아의 많은 국가는 아시아의 시대를 받기면서도 한편으로는 중국의 부상에 대해 우려감을 갖고 있는 것도 사실
- 비록 인도와 일본 등 아시아의 크고 작은 많은 국가가 부상의 대열에 합류하고 있는 것은 사실이지만, 이들 국가 중 그 어느 나라도 지역적 차원을 뛰어넘어 지구적 차원으로의 부상에는 아직까지 한계를 보이고 있음
- 동아시아에 자리 잡은 중국의 부상으로 이 지역 주변 국가들은 그 어느 때보다도 중국의 강대국화에 민감해지고 있으며, 아시아의 핵심이라 할 수 있는 동북아는 상위정치와 하위정치 간의 패러독스 양상을 뛰어넘어 새로운 안보질서를 구축하고자 하는 거대한 소용돌이가 일어난 조짐마저 보이고 있음

다. 샌프란시스코 체제의 변화 가능성 증대와 동북아 소용돌이 조짐

- 동북아 안보질서의 근간으로서의 샌프란시스코 체제(The San Francisco System)
 - 냉전 초창기부터 오늘에 이르기까지 동북아 안보질서는 기본적으로 1951년 9월에 구축된 샌프란시스코 체제에 바탕을 두고 있음
 - 아시아 시대의 도래를 견인하고 있는 중국의 부상은 미국과 일본 관계를 기본 축으로 형성된 샌프란시스코 체제의 근본적 변화를 추동시키고자 하며, 나아가 그동안 대체적으로 휴화산 상태로 진행되어 왔던 샌프란시스코의 논쟁적 유산들(① 오키나와와 두 개의 일본, ② 미해결된 영토 쟁점, ③ 일본 내의 미 군사력 기지, ④ 일본의 재무장, ⑤ 역사 쟁점, ⑥ 핵우산, ⑦ 중국에 대한 봉쇄와 일본의 아시아로부터의 이탈, ⑧ 일본의 종속적 독립)⁸⁾을 활화산으로 부활시킬 강한 조짐을 보이고 있음
 - 이러한 상황변화에 직면하여 이 지역에서 샌프란시스코 체제를 구축·유지해 오고 있는 미국은 동아시아 지역이 국제정치의 중심 무대로 부각되고 있다는 사실을 달가워하지 않는 것 같음
 - 지역 차원을 넘어 세계적 강대국으로 부상하고 있는 중국으로 인해 이제 미국은 만에 하나 동아시아에서 중국판 먼로주의에 직면할 수도 있을 뿐 아니라⁹⁾ 세계적 차원에서 다양한 쟁점에 걸쳐 중국과 적대·경쟁·협력 또는 공조체제를 구축하면서 국제질서의 안정과 자신의 영향력 확대를 도모해야 하는 상황에 직면할지도 모르기 때문
 - 미국은 이 지역에 대한 중국의 우위를 인정하고 전 세계에 걸친 미-중 공동 관리의 필요성을 표명하기보다는¹⁰⁾ 아시아 중시정책을 통해 우방국 및 동맹국과의 안보협력 강화를 통해 샌프란시스코 체제를 유지하고자 하는 강한 입장을 견지하고 있음

*동북아 안보질서의
근간이었던
샌프란시스코 체제도
변화의 가능성을
보이고 있어...*

**아시아 역내에서는
당분간 미중관계보다
중일관계가 더 중요한
변수로 작용할 수
있어...**

- 미국의 이러한 정책적 입장 견지와 신형대국관계에 따른 핵심 이익 사수에 대한 중국의 확고한 입장 표명의 상호작용은 1952년 4월에 발효되어 오늘날까지 지속되고 있는 샌프란시스코 체제의 논쟁적 유산 중에서 미해결된 영토 쟁점, 일본의 재무장, 그리고 역사 쟁점의 가시적 부활을 추동시키면서 이 지역을 거대한 변화의 소용돌이로 몰아가고 있음
- 미중관계가 아닌, 중일관계에서 파생되고 있는 동북아 소용돌이 조짐
 - 세계적 강대국으로 부상하고자 하는 중국은 적어도 동아시아 지역 차원에서 자신의 확고한 입지를 구축하고자 하는 반면 전통적으로 이 지역에서 중국과 경쟁 관계를 벌여 왔던 일본은 미-중관계와는 별도로 중국 부상에 대한 거시적이고 중장기적인 대비 차원에서 국가전략을 운영하고자 하는 경향을 강하게 보이고 있음
 - 이러한 중국과 일본의 역내 경쟁적 양상은 미-중관계 변화가 이 지역의 안보 정세를 좌우해 나갈 것이라는 일반적 예상과는 달리 적어도 단기적 차원에서는 중-일 양국의 경쟁적 관계가 역내 안보 정세를 주도해 나가는 가장 중요한 변수로 작용할 가능성이 그 어느 때보다도 높다고 볼 수 있음¹¹⁾
 - 2013년 후반기 중국의 방공식별지역(ADIZ: Air Defense Identification Zone) 선언을 계기로 통행권, 항해의 자유, 그리고 국제적 관습법에 대한 다양한 해석을 둘러싸고 역내 국가 간의 경쟁과 마찰이 보다 부각될 가능성이 높아지고 있음¹²⁾
 - 중국, 한국, 그리고 일본 등 동북아 주요 국가 간의 경제적 상호의존성이 증대된다 할지라도 이것이 동북아 국가들의 상위정치 영역에서 분출되는 갈등을 제어·관리할 수 있는 주요 기제로 작동하는 데에는 한계가 있을 수밖에 없음
 - 지역 국가들의 안보 자율성이 상대적으로 높아짐에 따라 동북아 안보 질서는 상황 변화에 따라 파편화 현상을 보일 가능성이 그 어느 때보다도 높음
 - 전통적으로 동북아 안보질서는 소위 해양 세력과 대륙 세력 간의 대치와 동맹 대 동맹이라는 세력균형의 구조가 형성되어 왔으며, 이러한 구조적 양상은 현재에도 유효하다고 볼 수 있음
 - 샌프란시스코 체제에 대한 중국의 도전과 미국의 대응 양상, 그리고 중국의 부상에 대한 역내 국가들의 이해관계에 따라 과거와는 다른 양상의 안보적 대응 차원이 점진적으로 증대되는 양상을 보일 것으로 전망됨

3. 통일 환경 조성을 위한 전략구도

가. 통일 한국의 국가 정체성

○ 한반도 통일의 전략적 함의

- 지난 독일 통일의 경험에서 확인할 수 있었듯이, 한반도 통일은 단순히 남북 분단국가가 하나의 정치적 독립체로 새롭게 탄생하는 것 이상의 전략적 함의를 가지고 있음
- 한반도 통일은 독일 통일과 마찬가지로 오천년 한민족의 역사를 복원하여 역사적·민족적 정체성을 복원·확립하는 대업인 동시에 동북아 역학관계에서의 근본적 세력 재편을 의미하는 것으로 한반도 통일은 세계적 차원에서 이미 종식된 냉전의 완전한 청산이자 19세기 구한말의 동북아 국제정치로의 회귀라는 전략적 함의를 내포하고 있음
- 이런 맥락에서 한반도 통일은 통일의 당사국인 남북한뿐만 아니라 한반도 통일에 직간접적으로 이해관계를 갖고 있는 역내 및 주변 국가들 모두에게 전략적 측면에서 매우 중차대하고 민감한 문제가 아닐 수 없음
- 통일 한국의 입장에서는 한반도의 완전한 내적 통합을 완수해야 하는 통일 이후의 과제뿐만 아니라 통일된 한반도가 또다시 주변 강대국들의 지정학적 경쟁의 장이 되어 불행했던 역사의 기억이 재현되는 것을 막아야만 하는 역사적 책무가 놓여 있는 것임
- 통일 한국의 국가 정체성은 한반도의 평화적 통일을 촉진하고 통일 이후 동북아 역내에서의 강대국 정치의 악순환이 되풀이되는 것을 방지해야 하는 이중의 과제를 모두 충족시켜야 할 것임

○ 국가 정체성의 의미

- 일반적으로 국가 정체성은 어느 한 국가의 이익과 행동 기준에 대한 지표로 삼는 특성과 특질의 집합으로 국가가 처한 객관적 조건과 주관적 인식, 그리고 규범과 가치에 해당하는 자의식에 의해 역사적으로 자신을 타자와 차별화하는 증거
- 국제관계에서 국가 정체성이 중요한 이유는 그 나라의 국격(國格)과 관련된 것으로 특정 국가의 정체성을 인식하는 다른 국가들의 태도에 따라 그 국가의 대외적 이미지나 위상이 달라질 수 있기 때문임
- 이러한 국가 정체성의 하위 영역으로서 대외전략과 불가분의 관계에 있는 것이 바로 그 국가의 안보 정체성으로 이는 국제무대에서 안보 행위자로서 국가가 어떤 방식으로 자신을 조직하고 정의하며, 대외정책과 관련된 목표와 역할을 어떻게 설정할 것인가의 문제임
- 국가의 안보 정체성이 국제관계에서 그 국가의 존재 이유, 현재적 좌표와

**한반도 통일은
남북한뿐 아니라
주변 국가 모두에게
전략적으로 극히
민감한 문제**

**통일 한국의
국가 정체성으로
가장 부합하는 것은
'중추적 중견국가
(pivotal middle
power)'**

위상, 그리고 국가의 대외적 방향과 불가분의 관계에 있으며, 그 국가의 지정학적 환경, 물리적 힘, 다른 국가와의 상대적 역량이라는 객관적 조건과 특정 시기 국제안보체제의 속성(성격과 특징)과 국가 지도자의 가치체계의 변화와 맞물리면서 지속적인 변화 과정을 겪는다고 볼 수 있음¹³⁾

- 통일 한국의 국가 정체성으로서의 중추적 중견국가
 - 통일 한국의 국가 정체성은 변화된 대외환경의 성격과 특징에 대한 정확한 인식과 판단, 통일 한국의 국제적 좌표와 위상 정립 및 그에 부합하는 역할 설정, 그리고 외교안보정책 추진의 우선순위 결정과 이들 간의 선순환 구조를 창출해 낼 수 있는 전략적 사고를 담보해 내야 할 것임
 - 이를 통해 통일 한국은 지난날 고통과 아픔의 지정학이었던 한반도를 평화와 번영의 지정학으로 전환시켜 나갈 수 있는 국가 정체성을 마련해야만 하며, 이런 점에서 통일 한국의 국가 정체성은 무엇보다도 역내 주변국 모두의 안보적 우려감을 말끔히 씻어낼 수 있으면서도 역내 평화와 안정을 촉진시킬 수 있는 비전을 담고 있어야 할 것임
 - 바로 이런 점에서 통일 한국의 국가 정체성으로 가장 부합하는 것이 중추적 중견국가(pivotal middle power)의 모습이며, 중추적 중견국가란 기본적으로 중견국가의 속성을 갖고 있는 가운데 그 국가의 지정학적 맥락과 외교안보 영역에서의 기능적 역할을 고려한 것임
 - 현재 및 통일 한국은 지정학적 측면에서 강대국이나 주변 국가들의 안보적 이해관계에 지대한 영향을 미칠 수 있는 반도국가임
 - 현재 및 통일 한국의 외교안보는 대륙과 해양을 연결하는 가교자 역할 및 이를 통한 한반도 및 동북아의 평화와 안정을 촉진시켜 나갈 수 있는 촉진자 역할을 담당해야 할 것이며, 이는 중추적 기능을 통해서만 가능하다고 판단됨
 - 통일 한국은 해양과 대륙을 잇는 반도 국가의 지정학적 조건에 대한 올바른 인식을 바탕으로 통일 이후 한반도를 중심으로 펼쳐지는 역내 강대국 정치에서 파생될 수 있는 안보 딜레마를 최소화하는 가운데 한반도와 동북아를 평화와 번영의 지정학으로 전환시켜 나가는데 중추적 역할을 담당해야 함

나. 분단·반도국가에 적합한 통일 환경 조성전략

- 남북관계와 동북아 안보 정세를 동시에 고려한 통일 환경 조성전략의 필요성
 - 한반도의 평화적 통일은 무에서 유를 창조하는 것이 아니라 이미 주어진 현실에 바탕을 두고 시시각각으로 변화하는 대내외 환경에 적응하는

- 과정에 그 출발점을 두어야 함
- 한반도의 평화적 통일 환경을 조성하기 위해서는 통일의 가장 중요한 양대 축인 남북관계와 한반도의 외적 환경을 통일에 유리한 방향으로 관리 혹은 조성해 나가야 하며, 그렇기 때문에 통일 환경 조성은 남북한의 한반도와 주변의 동북아라는 환경 모두를 고려해야하므로 무엇보다도 이를 위한 전략이 선행적으로 구축되어 있어야 함
 - 한반도와 동북아의 환경이 동일 방향으로 진행될 수도 있지만, 경우에 따라서는 한반도와 동북아의 환경이 역방향으로 진행될 수도 있기 때문이며, 우리는 통일 환경 조성전략을 통해 양자의 환경이 통일에 유리한 동일 방향으로 나아갈 수 있도록 조정 역할을 하거나 상황이 여의치 않을 경우 부정적 환경 도래를 최소화할 수 있는 정도의 매개 변수의 역할을 수행해 내야 함

1) 한국의 객관적 현실에 대한 검토

- 통일 환경 조성전략을 구상하는 데 있어서 가장 중요한 출발점은 한국이 처한 객관적인 현실에 바탕을 두어야 함
 - 한국이 처한 객관적 현실 중의 하나는 바로 분단국가라는 점이며, 또 다른 객관적 현실은 지정학적 측면에서 반도국가라는 점임
 - 한반도의 평화적 통일을 위한 통일 환경 조성전략을 구상하는 데 있어서 분단과 반도국가라는 두 가지 현실은 반드시 고려·반영되어야 하는 것으로 나중에 자세히 설명하겠지만 분단국가에게 있어서 가장 핵심적인 정책은 바로 안보정책이고, 이는 분단을 극복하고자 하는 통일 정책과 조화를 이루어내기가 쉽지 않기 때문임
 - 지정학적 측면에서 한국이 반도국가라는 현실은 우리가 통일한국을 건설하는 과정에 있어서 선택 가능한 대안 중의 하나인 중립화 통일방안에 회의적 입장을 갖게 만들며, 필자 역시 한국의 중립화 통일방안에 반대하는 입장임
- 필자가 한국의 중립화 통일방안에 반대하는 입장에 대한 논거
 - 한반도의 평화적 통일은 현실과 통일이라는 이상(목표)간의 균형과 조화를 통해 이루어지는 것이 가장 바람직한 것이기 때문에 한반도의 평화적 통일은 현실을 도외시한 채 ‘1민족 1국가’의 전통적 생존양식의 낭만적 회귀의식이나 민족주의적 통일정서에 호소하는 신화적 성격¹⁴⁾을 과도하게 강조해서는 안 될 것이며, 이런 점에서 필자로서는 한국의 중립화 통일방안이 현실보다는 이상에 치우친 측면이 강하다고 판단할 수밖에 없는 것임¹⁵⁾
 - 필자가 한국의 중립화 통일 방안에 반대하는 보다 직접적인 이유는 반도국가라는 한국의 객관적 현실에서 연유함

**한국이 처한
객관적 현실은
한국이 분단국가이며
반도국가라는 점**

**통일환경 조성전략의
구상과 추진에서 가장
중요한 것은
안보정책과
통일정책의 전략적
관리와 조화의 문제**

- 일반적으로, 근대 국제체제의 출범 이래 특정 국가가 중립국의 지위를 획득하거나 분단국가가 중립화를 통해 통일을 달성한 경우는 있다 하더라도 극히 예외적인 경우임
- 어느 한 (분단)국가가 국제정치에서 중립국의 지위를 얻기 위해서는 대체적으로 그 국가의 지정학적 위치가 기본적으로 이해관계가 얽혀 있는 강대국들의 전략적 이해관계에 큰 영향을 미치지 않아야 하기 때문이며, 바로 이 대목에서 반도국가로서 한국의 지정학적 가치가 통일 한국의 중립화에 제약요인으로 작용하고 있는 것임
- 예나 지금이나 한반도는 주변 강대국의 국가이익이 교차하는 전략적 요충지로 한반도 통일은 세계적 차원에서 이미 종식된 냉전의 완전한 청산이자 19세기 구한말의 동북아 국제정치로의 회귀라는 전략적 함의를 내포하고 있음
- 설사 통일 한국이 주변 강대국으로부터 중립국의 위상을 확보한다 하더라도 중립국으로서의 통일 한국은 지정학적 가치로 인해 주변 강대국으로부터 끊임없는 관여와 개입의 상황에 직면할 수밖에 없을 것이며, 상황에 따라서는 중립국으로서 통일 한국은 강대국 정치의 또 다른 희생물이 될 개연성을 갖고 있는 것임
- 한국의 통일전략은 시시각각으로 변화하는 강대국의 이해관계의 부산물로 나타나는 중립국의 위상보다는¹⁶⁾ 우리의 역량과 국제적 위상을 적절하게 배합하고 한반도의 지정학적 가치를 최대한 활용하여 정상적 통일 국가를 구축해 내는 것이 통일 한국의 미래에 보다 더 부합할 것임
- 필자가 통일 한국의 국가 정체성으로 중추적 중견국가를 제시한 것도 바로 이런 의미에서 임

2) 안보정책과 통일정책의 전략적 관리

- 통일 환경 조성전략을 구상하고 이를 정책으로 추진하는 데 있어서 가장 중요한 것이 바로 안보정책과 통일정책을 어떻게 전략적으로 관리하고 가능하다면 이를 조화시켜 나갈 것인가의 문제임
- 대한민국 정부 수립 이후 오늘에 이르기까지 한국의 외교안보정책에 있어서 안보정책과 통일정책은 구조적으로 반비례 관계를 형성하면서 주기적으로 정책 갈등을 야기해 왔으며, 분단국의 안보는 분단 현상의 안정화 요구에서 출발하는 데 반해서 통일정책은 본래적으로 분단 현상의 타파에서 기대할 수 있기 때문임¹⁷⁾
- 한국의 안보정책은 기본적으로 국제정치이론의 현실주의에 지적 바탕을 두고 분단체제에서 국가의 생존을 담보하는 것이 일차적인 목적인 반면, 통일정책은 적어도 자유주의나 구성주의에 이론적 바탕을 두고 통일지향적인 민족주의 정서를 반영해 왔음

- 한국의 통일정책에 있어서 명분과 실천 목표와 과정 간의 괴리는 바로 그러한 민족주의적 정서와 관련이 있으며, 통일의 실현으로 접근하는 하등의 실천이나 남북관계의 실질적 진전 없이 통일의 목표나 당위성만을 남북한이 되풀이하여 경쟁적으로 강조해 온 배경도 바로 통일의 민족주의적 정서와 불가분의 관계에 있는 것임. 남북한 간에서 통일논의가 곧 이념 논쟁의 성격을 띠게 된 이유도 그런데 있었음¹⁸⁾
- 안보정책과 통일정책의 갈등을 최소화하고 이들의 반비례적 정책 관계를 관리하거나 가능하다면 이를 조화시킬 수 있는 방안 강구의 필요성
 - 이를 위해서는 냉전적 현실주의에 바탕을 두고 있는 안보정책에 전략적 유연성을 강화해야 하며, 이와 더불어 민족주의적 정서에 호소하는 통일정책의 신화적 성격이 제거되어야 함
 - 안보정책의 유연성 강화나 냉전적 현실주의의 논리로부터의 탈피를 위해서는 무엇보다도 남북 상호 간에 현 분단 체제의 안정적 유지나 관리를 위한 공통의 인식과 실천적 노력, 그리고 상호 신뢰에 바탕을 둔 합의 준수가 선행되어야 함
 - 남북 상호 간에 분단체제의 안정적 관리를 위한 많은 노력과 제도적 협의가 이루어진다 할지라도 어느 일방이 이를 준수하지 않고 주기적으로 분단체제의 불안정을 야기한다면 이는 상대방으로 하여금 부득이하게 안보적 대응논리를 강화시켜 냉전의 현실주의를 보다 강화시켜 줄 수 있는 토양만 제공할 뿐이기 때문에 남북 간의 안보정책은 소위 적대적 상호의존관계에서 협력적 상생관계로 나아갈 수 있는 최소한의 공통적 입장을 만들어 내야 함
 - 통일정책은 ‘1민족 1국가,’ 오천년의 유구한 단일민족으로서의 한민족이라는 과도한 민족주의적 정서보다는 현실지향의 통일정책을 만들어 나가야 함
 - 현실지향의 통일정책이란 변화하는 상황에 유연하고 탄력적으로 대응할 수 있도록 상황에 따른 안보정책과의 연계·분리 접근방법에 바탕을 두고 있는 것임
 - 이러한 현실지향의 통일정책은 과거 역대 정부에서 보여준 통일정책과는 많은 차이를 갖고 있는 것이며 이를 통해서 안보와 통일을 종합적으로 사고할 수 있는 통일 환경 조성전략을 만들어내야 할 것임
 - 이를 위해서는 무엇보다도 통일 전략과 대북 전략의 정합성 증진 노력이 이루어져야 하며, 점진적 통일을 전제로 한 통일과정을 우선으로 고려할 경우, 대북 전략과 통일 전략, 통일 방안을 일치시키고 이를 위한 외교적 노력을 기울일 필요가 있는 것임¹⁹⁾

**안보정책과
통일정책의 갈등을
최소화하고
가능하다면 조화할 수
있는 방안을 강구할
필요가 있어...**

**통일 환경을 조성하고
통일 후 강대국 정치의
영향을 최소화하기
위해서는 동북아
공동안보의 구축을
고려해 보아야...**

3) 동북아 공동안보 구축 노력

- 통일 환경 조성전략을 구상하는 데 있어서 안보정책과 통일정책의 전략적 관리 내지 조화 추구가 무엇보다도 한반도 정치의 남북관계에 방점이 찍혔다면, 동북아 공동안보 구축의 필요성은 한반도 통일의 외적 환경에 무게중심을 두고 있음
 - 앞에서 살펴보았듯이, 현재의 동북아 정세가 지속된다면, 이는 결코 한반도 통일에 유리한 국면이라 할 수 없을 것이기 때문에 우리는 동북아 안보환경이 적어도 한반도 통일에 최대의 장애 요인이 되는 것을 사전에 제어해 나갈 수 있는 국면 타개전략을 갖고 있어야 함
 - 현재 및 향후의 동북아 안보질서는 미국과 중국, 그리고 지역 국가들의 이해관계의 복합적 상호작용에 따라 다양한 선택지를 가질 수 있기 때문임
 - 향후 동북아 안보질서는 지속적인 중국의 부상으로 인한 중국 중심주의 아시아 지역질서의 재편, 성공적인 아시아 중시정책의 결과에 따른 미국 주도의 아시아 질서 구축, 미중 간의 적절한 이해관계의 조정에 따라 다양하게 나타날 수 있는 협조체제나 세력권 논리, 또는 미국에 의한 역외균형, 미국과 중국뿐만 아니라 동아시아의 주요 중견국가들 모두가 참여하는 새로운 형태의 지역적 세력균형, 미중 간의 긴장과 대립을 완화시키고 협력적 지역안보를 촉진시킬 수 있는 지역안보 제도의 구축 및 강화 등이 존재할 수 있음²⁰⁾
- 다양한 동북아 안보질서의 선택지에서 한반도 통일 환경을 조성하고 통일 이후에도 강대국 정치의 영향을 최소화하기 위해서는 동북아 공동안보(common security)를 구축하기 위한 우리의 창의적이고 적극적인 역할이 요구됨
 - 공동안보는 냉전 시기 핵전쟁의 위협이라는 특별한 상황과 군비경쟁의 심화와 같은 상황, 그리고 국가 간의 상호의존성이 증대하면서 기아문제, 경제적 갈등, 환경오염 등에 대한 국가 간 협력의 필요성이 높아지는 상황에서 이전 시기와는 다른 새로운 시각으로 다양한 문제들에 대한 공동 해결을 추구하려는 목표로부터 출현한 안보개념임²¹⁾
 - 공동안보를 창안한 팔머 위원회(Palme Commission)가 제시한 공동안보의 6가지 원칙²²⁾은 오늘날의 동북아 소용돌이의 부정적 영향을 최소화할 수 있는 현실적 대안이라 볼 수 있음
 - 우리는 동북아 평화협력구상을 적극적으로 추진하여 동맹과 다자안보협력체를 조화시켜 나갈 수 있는 동북아 안보환경을 만들어 내는 데 유의미한 매개 변수의 역할을 수행해야 함. 이런 측면에서 동북아 평화협력구상의 최종 종착지의 하나로 동북아 공동안보 구축을 고려해 볼 수 있을 것임

- 동북아 공동안보를 구축하기 위한 한반도 차원에서의 통일전략은 우선적으로 남북관계의 점진적·구조적 변화가 이루어져야 함
- 현시점에서 남북관계는 구조적으로 미국과 중국이라는 동북아 강대국의 동맹정치에 편입되어 있어 남북한의 안보 자율성이 제한되어 있기 때문에 한반도 통일의 물꼬를 트기 위해서는 무엇보다도 강대국 동맹 정치의 영향을 최소화하면서 남북한이 한반도 정치의 자율성과 적극성을 가지적으로 점증시켜 나갈 수 있는 서로에 대한 정책 방향과 접근방법에 있어서의 최소한의 공통적 입장을 도출해 내야만 할 것임²³⁾
- 이를 바탕으로 남북한은 동북아 정치의 핵심변수인 미중관계의 변화에 따른 부정적 영향을 최소화하고 긍정적 영향을 극대화할 수 있는 한반도 정치판을 점진적으로 구축해 나가면서 통일의 발판을 구축해 나가야 함

4. 결어

- 한반도 통일 전략의 동북아 차원에서 가장 핵심적인 변수는 미중관계
 - 지역적 차원에서 뿐만 아니라 지구적 차원에서도 국제정치의 핵심 변수로 부상한 미국과 중국은 남북한 한반도 정치의 상위의 결정적 행위자로서 우리의 통일전략 구상에서 가장 핵심적 이해당사국들임
 - 한국은 통일 과정의 진행과 통일에 유리한 환경 조성전략 차원에서도 미국과 중국과의 관계를 어떻게 설정할 것이며, 또한 미중관계의 변화에 따라 한국과 남북한이 어떠한 관계를 구축해 나갈지가 핵심적인 방향 설정이 될 것임
- 한반도와 동북아 차원에 걸친 한국의 통일전략의 상호 밀접한 연동성
 - 한반도 평화통일을 위한 통일전략 구상에 있어서 중요한 것은 남북한 변수와 동북아 상황변수에 따른 각각의 통일전략을 상호 밀접하게 연동시켜 나가는 동시에 하나의 통합체계로 만들어 나가는 것임
 - 한반도 통일과 관련하여 출발점이자 최종점은 남북관계의 한반도 차원이지만 동북아의 미중관계는 한반도 통일과정의 촉매 또는 저해 요인으로 작용할 수 있는 것이 현실의 상황이기 때문에 통일전략 상 미중관계의 동북아 차원이 중점이 되어야 할 것임
- 정상적 남북관계는 한반도 통일의 동력
 - 한국은 미중관계를 통일 협력을 위한 지역적·국제적 네트워크 구축의 중심축에 놓고 남북한의 한반도관계를 주된 동력으로 통일 협력의 밑그림을 그려나가야 할 것임
 - 남북한관계는 미중관계의 변수가 한반도 통일에 부정적으로 작용하는

**남북한관계는 한반도
통일에 가장
핵심변수인
미중관계가
부정적으로 작용하는
상황이 도래할
경우에도 타개할 수
있는 동력이 되어야...**

상황이 도래했을 경우에도 이러한 상황을 타개해 나가면서 미중관계를 통일의 촉매 요소로 전환시킬 수 있는 통일의 동력이 되어야만 함

주석

- 1) National Intelligence Council, *Global Trends 2025: A Transformed World* (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, November 2008), 박 안토니오 역, 『변모된 세계 글로벌 트렌드 2025』(서울: 한울, 2009), p.23.
- 2) Christophe Layne, “The Waning of U.S. Hegemony-Myth or Reality?: A Review Essay,” *International Security*, 34-1(Summer 2009), pp.147-72; Paul K. MacDonald and Joseph M. Parent, “Graceful Decline?: The Surprising Success of Great Power Retrenchment,” *International Security*, 35-4(Spring 2011), pp.7-44.
- 3) Stephen F. Szabo, “Welcome to the Post-Western World,” *Current History*, 110-732(January 2011), p.10.
- 4) Stephen F., Szabo(2011), p.9.
- 5) 아시아의 안보와 지구적 공유지 경쟁에 대해서는 다음을 참조. Abraham M. Denmark, “Asia’s Security and the Contested Global Commons,” in Ashley J. Tellis, Andrew Marble, Travis Tanner (eds.), *Asia’s Rising Power and America’s Continued Purpose* (Seattle and Washington, D.C.: The National Bureau of Asian Research, 2010), pp.171-203.
- 6) Bill Emmott, 손민중 역, 『2020 세계경제의 라이벌: 글로벌 패권을 둘러싼 중국·인도·일본의 미래전략』(서울: 랜덤하우스코리아, 2010), p. 36.
- 7) Kishore Mahbubani, *The New Asian Hemisphere: The Irresistible Shift of Global Power to The East* (New York: Public Affairs, 2008), pp.51-99.
- 8) John W. Dower, “The San Francisco System: Past, Present, Future in U.S.-Japan-China Relations,” *The Asia-Pacific Journal*, 12-2(February 2014); Kent E. Calder, “Securing security through prosperity: the San Francisco System in comparative perspective,” *The Pacific Review*, 17-1(March 2004), pp.135-57.
- 9) John J. Mearsheimer, “The Future of the American Pacifier,” *Foreign Affairs*, 80-5(September/October 2001), pp.46-61.
- 10) “미, 세계 경찰 능력 상실... 아시아서 중 우위 인정해야,” 브레진스키 전 백악관 국가안보보좌관의 포린 폴리시 인터뷰 내용, 『한겨레』 2014년 7월 24일.
- 11) 이러한 측면이 바로 Khanna가 주장한 소위 제2세계(중견국) 국가들의 외교안보정책이 제1세계(강대국) 외교안보정책에 미치는 영향인 것이다. 이에 대해서는 다음을 참조. Parag Khanna, *The Second World: Empires and Influence in the New Global Order* (New York: Random House, 2008).
- 12) Evan A. Feigenbaum, “Ten Trends That Will Shape Asia in 2014,” 2013, p.2. <http://carnegieendowment.org/2013/12/30/ten-trends-that-will-shape-asia-in-2014/gxc6>
- 13) 이수형, “중추적 중견국가와 한국의 새로운 외교안보전략 모색: 가교전략과 헤징전략을 중심으로,” 『외교안보연구』 제7권 제2호, 2011년, pp.239-40.
- 14) 김덕, 『분단한국의 통일모색』(서울: 동아일보사, 1997), pp.144-154.

- 15) 이와 유사한 맥락에서 한국전쟁 당시 미 국방부는 미국무성이 기획·제출한 ‘한국의 중립화 통일방안’을 반대했던 것이다. 미 국무성은 휴전성립후의 대한 반도정책으로 한국의 중립화 통일방안을 가장 바람직한 대안으로 선택, 이를 1953년 6월 15일 미 국가안전보장회의에 제출했으나 미 군부의 반발과 휴전의 전제 조건으로 한미군사협정을 체결해야 한다는 한국정부의 주장으로 이를 정책화하지 못했다. 『동아일보』 1984년 6월 9일.
- 16) 한반도가 강대국 정치의 각축장이 되기 때문에 이에 대한 대안으로서 조선은 중립국이 되어야 한다는 주장이 바로 유길준의 ‘조선중립론’이다. 유길준의 조선중립론을 포함하여 한반도의 중립화 통일방안에 대한 논의는 다음을 참조. 강광식, 『중립화와 한반도 통일』(서울: 벽산서당, 2010); 강종일, 『한반도 중립화 통일의 길』(서울: 들녘, 2001); 유명철, 『한반도 중립화』(서울: 교육과학사, 2010).
- 17) 김덕(1998), p.160.
- 18) 김덕(1998), p.156.
- 19) 전재성, “통일 전략과 대북 전략의 조화 필요성,” 『JPI정책포럼』 No.2014-05, p.10.
- 20) C. Raja, Mohan, “China’s Rise, America’s Pivot, and India’s Asian Ambiguity,” India Seminar, January 31, 2013, pp.3-4. <http://carnegieendowment.org/2013/01/31/china-s-rise-america-pivot-and-india-sas>.
- 21) 신범식, “집단안보, 공동안보, 협력안보,” 함택영·박영준 편, 『안전보장의 국제정치학』(서울: 사회평론, 2010), p.270.
- 22) 팔머 위원회(Palme Commission)가 제시한 공동안보의 6가지 원칙은 다음과 같다. 첫째, 모든 국가들은 안보에 대한 정당한 권리를 가지고 있다. 둘째, 군사력은 국가들 사이의 분쟁을 해결하는 데 정당한 수단이 아니다. 셋째, 국가정책을 표현하는데 자제가 필요하다. 넷째, 안보는 군사적 우위를 통해서 획득될 수 없다. 다섯째, 공동안보를 위해서는 군비의 감축과 질적 제한이 필요하다. 여섯째, 군비협상과 정치적 사건들을 연계시키는 것을 피해야만 한다. Olaf Palme(et al), *Common Security: A Blueprint for Survival* (New York: Simon and Schuster, 1982), pp.7-11.
- 23) 이수형, “남북한 한반도 정치와 강대국 동맹정치 간의 연계성 분석,” 서울대학교 국제문제연구소 편, 『남북한 관계와 국제정치이론』(서울: 논형, 2012), p.165.

❖ 저자 약력

■ 이수형

現 국가안전전략연구소 연구위원. 한국외국어대학교 정치외교학과 졸업 후 同 대학교 일반대학원에서 “미국-서유럽 국가들 간의 중거리핵무기(INF) 논쟁과 NATO의 이중결정: 포기-연루 모델을 중심으로” 박사학위를 취득함. 국가안전보장회의(NSC) 및 대통령비서실/통일외교안보정책실 행정관 역임. 대표적인 연구 업적으로는 “동맹의 안보 딜레마와 포기-연루의 순환: 북핵 문제를 둘러싼 한미 갈등관계를 중심으로”(1999), 『북대서양조약기구(NATO): 이론·역사·쟁점』(2012) 등이 있음.

목 차

1. 한일관계의 현황과 갈등의 배경
 - 가. 현황
 - 나. 갈등의 배경
2. 아베 정부의 대외정책에 대한 인식
 - 가. 전략적 발상
 - 나. 한일관계 개선에 대한 인식
 - 다. 위안부 문제
 - 라. 아스쿠니 문제
 - 마. 북일교섭
 - 바. 북일수교의 가능성
 - 사. 집단적 자위권 해석 문제
3. 한일관계 개선의 필요성 및 방향
 - 가. 한일관계의 경색이 미친 악영향
 - 나. 아베의 장기집권 가능성
 - 다. 한일관계 개선을 위한 제언

아베 정권과 한일관계의 개선 가능성

진창수 (세종연구소 일본연구센터장)

1. 한일관계의 현황과 갈등의 배경

가. 현황

- 한일관계의 악화가 동북아 질서, 경제 관계, 민간 교류에까지 악영향을 미치고 있지만 정작 한일 양국은 서로를 비판할 뿐 쉽사리 관계 개선에 나서려고 하지 않음. 한일관계 개선에는 ‘백약이 무효’라는 무력감마저 일고 있음. 한일의 여론조사를 보더라도 한일관계 개선의 필요성에 대해서는 한일 모두 80% 이상 인정을 하고 있음. 그러나 ‘받아들일 수 없는 주장을 상대국이 하는 한 관계가 개선되지 않더라도 어쩔 수 없다’는 응답도 한국인 77%, 일본인 57%나 되어 한일관계의 개선이 현실적으로 쉽지 않다는 것을 보여주고 있음
- 한일관계를 개선하기 위해서는 포퓰리즘에 휩쓸리지 않는 한일 양국의 국익을 위한 정치적인 결단이 필요하다는 주장이 많음. 그러기 위해서는 아베 총리가 역사인식을 바꾸고 박 대통령도 한일 정상회담을 해야 한다는 주장도 있음. 한국에서는 한일관계 개선을 위해 일본의 반성이 선결 과제라는 주장이 힘을 얻고 있음. 냉정히 생각해 보면 아베 총리가 반성을 표명하더라도 한국이 만족할 만한 수준이 될 수 없는 현실에서는 한일관계 개선에 대한 박 대통령의 결단도 요구될 수밖에 없음
- 한일관계의 개선은 양국의 리더십이 정치적 결단을 할 수 있도록 만드는 환경에 있다고 해도 과언이 아님. 양국의 리더십이 여론의 분위기를 거스르면서까지 정치적인 결단을 하는 것은 용기 있는 자세이기는 하지만 정치적 생명을 건 모험일 수도 있음. 더욱이 한일관계가 국내정치와 연동되어 있는 현실에서의 선부른 정치적 결단은 돌이킬 수 없는 논쟁만을 가져올 수 있다는 위험성도 있음
- 문제는 한일 모두 여론의 급격한 악화로 인해 점차 리더십이 결단할 수 있는 공간이 줄어들고 있다는 점임. 최근 아산정책연구원의 여론조

사에 의하면 2012년 이후 한국인의 일본에 대한 호감도는 급격히 떨어져 회복 기미를 보이지 않고 있음. 일본에 대한 불신은 북한에 이어 최저의 수준이며 일본도 마찬가지임

- 일본 내각부의 조사에 의하면 2012년부터 ‘친밀감을 느낀다’는 62%에서 40%로 급격히 줄었으며, 반면 ‘친밀감을 느끼지 않는다’가 35%에서 59%로 급격한 변화를 보였음. ‘왜 상대방을 싫어하는가’에 대한 내용을 보면, 한국인은 일본이 반성을 하지 않기 때문이 71%, 일본인은 한국이 역사 문제에 대해 지속적인 비판을 하고 있기 때문이 79%를 차지하고 있음. 양국 모두 역사 문제에 대한 상대방에 대한 불신이 존재함
- 이러한 결과는 양국 리더십에 영향을 미칠 수밖에 없으며 한일관계 개선의 발목을 잡는 중요한 요인이 됨. 여론조사의 결과에서는 희망적인 부분도 있음. 한일 양국 모두 민간교류의 중요성에 대해서는 ‘한일이 함께 해야 한다’가 70% 이상을 차지했음. 또한 ‘한일관계가 발전하면 역사 문제도 풀릴 것’이라는 대답도 여전히 높은 비율을 차지하고 있음

나. 갈등의 배경

- 첫째, 지금까지 한일 양국이 쌓아온 과거사에 대한 합의(반성과 사죄)에 대해 일본 정치권이 문제를 제기하는 상황이 더욱더 빈번하게 나타날 수 있기 때문임
 - 아베의 야스쿠니 참배는 일본의 제국주의 전쟁이 잘못되었다는 전제에 정면으로 문제를 제기하는 것과 마찬가지로 함. 최근 일본의 정치권은 국제사회의 시선은 아랑곳하지 않고 전후 체제의 속박에서 벗어나고자 몸부림치고 있음
 - 아베 정부는 지금까지 인정해온 위안부의 강제성에 대해 부정할 뿐만 아니라 독도 문제에 대해서도 더욱더 공세적인 자세로 임하고 있음. 이로 인해 한국이 과거사 문제에 대해 일본으로부터 양보를 받아 내기는 힘들어졌을 뿐만 아니라 일본 국내의 여론도 더 이상 한국에 긍정적인 것만은 아님
- 둘째, 한일관계는 국제질서 속에서 규정되는 부분이 확대되어 한국이 한일관계를 제어할 수 있는 부분이 줄어들었음
 - 일본의 집단적 자위권 문제는 미일동맹의 틀 속에서 진행되는 측면이 있어 한국이 영향력을 발휘하기가 힘들. 또한 중일관계가 악화되는 가운데 역사 문제에 대해서도 중국과 함께 일본을 몰아붙일 수만 없게 되었음
 - 미국이 아베의 야스쿠니 참배에 대해 비판적이라고는 하지만 미국의 역사인식은 우리와는 다르다고 할 수 있음. 미국은 역사인식 문제와

**한일관계는 국제질서 속에서 규정되는 부분이 확대되어 한국이 한일관계를 제어할 수 있는 부분이 줄어들었음...
대일정책의 국내정치화로 인해 전략적인 외교가 힘을 잃어가고 있음**

미국과의 외교노선의 차별화를 모색하며

미국에 무조건적인
추종은 지양.

반면 외무성 내에서는

대외관계 균형을

중시, 한미일 공조가

지속되고 강화되는

것이 바람직하다는

의견이 있음

현실의 국제정치를 구분하면서 동북아에서 일본의 역할 확대에 지지를 보내고 있음. 따라서 한국이 지나치게 역사에 집착하는 모습을 보이는 것은 한미관계와 한국의 동아시아 외교안보정책에도 부담으로 작용할 가능성이 높음

- 셋째, 대일정책의 국내정치화로 인해 전략적인 외교가 힘을 잃어가고 있음
 - 한국의 시민단체와 반일단체는 끊임없이 일본의 사죄와 배상을 요구하고 있으며 한국 여론도 이를 지지하고 있음. 그렇기 때문에 국익을 생각한 전략적인 외교는 국내정치의 소용돌이 속에서 중심을 잡기가 힘들어졌음. 특히 조만간에 징용피해자 문제에 대한 대법원의 판결이 나오면 여론의 빗발치는 대일 공세 속에서 올바른 대일정책을 수립하기는 쉽지 않을 것임

2. 아베 정부의 대외정책에 대한 인식

가. 전략적 발상

- 국내정치를 우선하며 정권의 장기집권을 생각하고 있음
- 미국과의 외교노선의 차별화를 모색하며 미국에 무조건적인 추종은 지양: 예) 북일교섭, 러일관계
 - 반면 외무성 내에서는 대외관계 균형을 중시, 한미일 공조가 지속되고 강화되는 것이 바람직하다는 의견이 있음
- 중국에 대응하기 위해서는 미국 이외의 러시아, 인도, 호주, 아세안과의 포위망을 건설해야 하며, 이는 미국과 약간의 불협화음이 있더라도 유지를 해야 함. 미국의 불만은 일본이 미국에 대한 부담을 확실히 하는 것으로 미국도 용인할 것으로 봄

나. 한일관계 개선에 대한 인식

- 보통의 관계에서 한국을 인식함
 - 한국도 이전과 달리 대국이 되었기 때문에 이에 대한 합당한 인식을 가져야 함
- 더 이상 과거사에 대한 한국의 요구는 받아들일 수 없음. 그 이유는 한국은 계속적인 요구를 할 것이고 끝이 없기 때문임

- 일본도 이제는 한국과 타협할 수 있는 여유가 없음
- 한국과의 관계 개선이 당장은 힘들다고 보며 상황이 진전될 때까지 기다리는 것이 좋음. 중국과의 관계가 호전되면 한국은 자연스럽게 따라올 가능성이 높음
- 한일관계의 개선은 필요하다는 인식도 소수로 존재함. 과거사에 대한 타협은 한국이 적극적인 책임을 가지고 임할 때 가능하다고 생각함
- 중일관계의 회복을 위해 많은 노력을 기울이고 있으며, 올 11월 APEC에서의 중일 정상회담을 위해 야스쿠니란 카드를 들고 나옴. 그리고 현상 유지를 추구하고 있으나 중국이 당장 협력할 생각은 낮음. 중일관계가 풀리면 한국과의 문제는 차후에 풀더라도 괜찮다는 생각이 지배적임

다. 위안부 문제

- 관저내부에서는 고노담화의 검정 결과가 의외의 결과였고 이에 대한 불만은 있으나 부정하지는 않음. 스가 관방장관이 주도하여 아베의 불만을 약화시킴
- 위안부에 대한 대책은 사사에 제안의 3점 세트로 타협이 가능하다고 생각하고 있지만 지금은 정치적인 환경이 마련되지 않아 불가능함. 소수 의견으로 마지막 결착을 맺기 위해서는 미래지향적인 형태를 포함한 포괄적인 것으로 하지 않으면 안 되며 한국도 열심히 노력을 해야 함
- 20만 명의 강제연행은 없었고 성노예도 아니라는 것을 한국이 받아들이지 않으면 타협점이 없다는 것에 대해 관저의 우파는 강조하고 있음
- 종전 70년이 되는 내년 아베는 담화를 발표할 예정이며, 이는 미래지향적인 내용이 될 것임. 이전의 아시아에 대한 반성과 사죄를 포함할 것인지에 대해서는 완전히 새로운 내용을 생각하고 있음
- 외무성은 고노담화의 계승을 유지한 것에 대해 평가를 하며, 고노담화는 지속할 수 있다고 평가함
- 아사히신문이 요시다 세이지의 강제연행에 대한 폭로기사가 허위였다는 사실을 발표하면서 위안부 문제에 대한 일본의 여론은 강제성마저 부정하는 상황이 나타남으로써 아베 정권이 사죄할 가능성은 더욱더 줄어들게 되었음

종전 70년이 되는 내년 아베는 담화를 발표할 예정이며, 이는 미래지향적인 내용이 될 것임. 이전의 아시아에 대한 반성과 사죄를 포함할 것인지에 대해서는 완전히 새로운 내용을 생각하고 있음

**북일 정상회담은
재조사 결과를 보고
판단하지만,
당장은 정상회담이
없을 것으로 보임.
더욱더 많은 것을
가져오기 위해서는
정상회담을
레버리지로 사용할
필요가 있음**

라. 야스쿠니 문제

- 한국과 중국과의 관계가 개선된다면 야스쿠니신사에 가기는 힘들겠지만 이번에 그런 진전이 없다면 야스쿠니에 가도 된다는 입장임
- 스가 관방장관은 3년에 한 번만 가면 되고 우파들은 공약을 지켜야만 한다, 그렇다고 매년 참배할 것을 공약으로 한 것은 아니기 때문에 갈 것인지 안 갈 것인지는 아베의 판단이지만, 갈 때는 미국과의 협의가 필요하다는 발언을 함
- 대체적인 분위기는 정치 일정상 가지 않을 것이라 보고 있음. 더 이상의 야스쿠니 참배는 없을 것으로 봄
- 우익에 대한 배려는 다한 것으로 생각하기 때문에 이번에는 참배가 없을 것이고 있다면, 총리의 마지막 퇴임 시가 될 수도 있음. 불필요한 잡음은 피하는 것이 필요함

마. 북일교섭

- 북한과 러시아 카드를 활용할 필요가 있음. 북한이 어떻게 나올지 모르기 때문에 북한과의 교섭은 신중하게 진행을 해야 함
- 일본 측이 빨리 나아가서는 안 되며 러시아를 이용하여 북한에 압력을 가하는 것도 필요함
- 북일 정상회담은 재조사 결과를 보고 판단하지만, 당장은 정상회담이 없을 것으로 보임. 더욱더 많은 것을 가져오기 위해서는 정상회담을 레버리지로 사용할 필요가 있음
- 앞으로 남은 일본의 레버리지는 만경봉호와 재일동포 건물임
- 국교정상화는 어려울 것임. 그 이유는 핵 문제가 풀리지 않는 상황에서 일본이 먼저 할 수는 없으며 국제적인 제재와 함께 갈 필요가 있음. 미국도 일본이 투명성을 가져야 한다고 압박하고 있음
- 만경봉호의 해제를 통해 비밀자금을 보낼 수 있음. 상당한 진전이 있어야 함
- 납치 문제의 해결은 중요하지만 북한의 미사일과 한미일공조에 대한

악영향은 최소화할 필요가 있음. 북일국교정상화를 진행하는 만큼 북
한과의 교섭이 잘 진행될 것인지에 대한 의문이 있음

바. 북일수교의 가능성

- 아베의 장기집권을 위해 내년 가을의 총재 선거 전의 북일 정상회담을
준비하고 있음. 특히 북한이 납치자를 한 명이라도 돌려보내준다면 이
것은 아베 정권의 성과로 작용할 가능성이 높음
- 그 이후는 아베 정권이 어떻게 대응할 것인지가 관건이지만, 일본 여론
은 북한을 더욱더 의심하게 됨으로써 명확한 근거를 요구할 가능성이
높아져 교섭이 진전될 가능성은 줄어들 수 있음
- 일본 정부는 납치 문제의 해결이 주는 영향으로 장기집권과 국제적인
제재와의 균형을 생각할 가능성이 높음. 납치 문제가 해결되더라도 결
국 핵, 미사일 문제의 진전이 있어야만 북일수교를 할 수 있기 때문에
대규모의 지원은 불가능한 상황임

사. 집단적 자위권 해석 문제

- 집단적 자위권의 해석 변경 문제는 국민들과 공명당의 비판에 부딪쳐
한발 물러난 상태이며 아베의 지지율이 40%대로 내려감으로써 추진에
신중을 기하고 있음
- 내년 4월 이후 법률을 제정할 때 상당부분 진통이 예상되며 이것이 헌
법 개정의 초안이 될 가능성이 높음
- 당초에는 서두르는 분위기였으나 공명당과의 조율을 위해서도 내년까
지는 정세를 판단하면서 진행할 가능성이 높음

*일본에서는 한국에
대한 압박과 따돌림이
국민들의 감정적인
카타르시스와
연관되어 상업적으로
한국에 대한 비판이
이익이 되는 현상이
나타남*

3. 한일관계 개선의 필요성 및 방향

가. 한일관계의 경색이 미친 악영향

- 과거사 인식에 대한 무조건적 비판과 감정 대응의 확산으로 다시 이전
으로 돌아가기에는 많은 코스트가 들 수밖에 없는 상황
 - 한국에서는 일본이 과거사 문제에 대한 반성과 사죄를 한 적이 없다는
극단적인 반응이 나오고 있으며 일본을 무시하는 상황임

미국 지식계는

한국이 중국에

경사되어 한미일공조를

등한시하고 있다고

생각하여 한국에

대해 비판적으로

돌아서고 있음.

이에 따라

한일관계 악화의

원인은 한국에

있다고 생각하는

것이 일반적으로

나타나고 있음

- 일본에서는 한국에 대한 압박과 따돌림이 국민들의 감정적인 카타르시스와 연관되어 상업적으로 한국에 대한 비판이 이익이 되는 현상이 나타남

○ 역사인식에 대한 한일 갈등, 집단적 자위권 등에 대한 한미와 국제사회 간의 시각차가 형성되어 한국의 외교적인 대응에 문제점이 나타나고 있음

- 미국 지식계는 한국이 중국에 경사되어 한미일공조를 등한시하고 있다고 생각하여 한국에 대해 비판적으로 돌아서고 있음. 이에 따라 한일관계 악화의 원인은 한국에 있다고 생각하는 경향이 일반적으로 나타나고 있음

- 유럽의 경우에도 동아시아를 연구하는 학자들의 대부분이 일본 연구에서 시작하였기 때문에 일본에 대해서는 친밀감을 가지고 있음. 특히 일본으로부터 정보를 받기 때문에 친밀적인 감정이 우선되는 측면이 있음

○ 한일갈등이 양국 간의 경제, 사회, 문화 교류에 영향을 미치기 시작함

- 투자, 교류, 공동사업에 영향을 주고 있음. 투자는 전년대비 40% 정도가 마이너스인 상황에 있음

- 일본 정부의 투자 자제 및 연기 요청이 나타나고 있으며, 나아가 일간지나 주간지등을 통하여 한국의 이익에 영향을 줄 수 있는 정책 수단을 개발해야 한다는 논의가 주류를 이루고 있음

○ 1965년 체제에 대한 부정적인 인식의 확산으로 인해 박근혜 정부의 정치적 부담이 증가하고 있음

- 야당이나 진보세력은 현재 독도 문제와 일본군 위안부 문제가 해결되지 않는 이유로 1965년의 한일기본조약에서 명확히 처리하지 못했다는 논의를 들고 있으며, 이를 정치적으로 이용하고자 하는 움직임이 2015년을 정점으로 확산될 가능성이 높음

- 앞으로 대법원 징용 피해자 문제가 대두되면 1965년 기본조약에 포함되지 않는 많은 문제들이 사회적인 이슈로 등장하면서 1965년 기본조약의 재개정 논의가 국민들의 공감대를 형성할 가능성이 높음

- 대일 비판세력이 늘어날수록 대통령의 보폭 및 정상회담의 가능성은 점점 축소될 것임. 그 이유는 한일관계가 외교의 영역이 아니라 국내 정치의 영역으로 환원되면서 더욱더 원칙론과 강경론이 목소리를 크게 할 가능성이 높기 때문임

나. 아베의 장기집권 가능성

○ 아베의 지지율이 높아질 가능성에 대한 요인은 북일 정상회담, 러일 정

상회담임. 이를 적절한 시기에 사용함으로써 지지율을 유지하여 내년 총재 선거에 임하고자 하고 있음. 또한 여성의 권리 신장을 어필함으로써 지지율을 올리려고 함

- 아베의 불안 요인으로는 ① 12월에 소비세 10% 인상을 결정하게 되면 지지율은 떨어질 수밖에 없음. ② 핵발전 재가동이 쟁점이 되면서 자민당의 재가동에 대한 반대여론이 집약되고 있음. ③ 11월 오키나와 선거에서 자민당의 현역 후보는 낙선하고, 반대편의 후보가 나고(名護) 시장이 된다면 미국에 대한 약속에 문제가 생길 가능성이 있음. ④ 가장 큰 문제는 내년 4월의 집단적 자위권 관련 법률을 통과시키고자 할 때 많은 반대에 부딪치고, 이것이 총재선거에 영향을 미칠 가능성이 높다는 것임
- 일본 정치권 내에서는 아베 총리에 반대할 만한 세력이 존재하지 않음. 야당은 아베 정권을 상대할 수 없으며 여당 내에서는 아베 총리에 맞설 만한 인물이 없음
- 아베의 장기집권 가능성은 야당이 분열되어 있고, 자민당 내의 이시바 등의 후보군이 아직 약하다는 분석을 통해 알 수 있음. 따라서 9월의 내각 개조에서 이시바를 정부 내에 묶어둠으로써 대항세력이 없는 상황임
- 한국은 아베의 장기집권을 생각하여 대일정책을 고려할 필요가 있음

다. 한일관계 개선을 위한 제언

- 앞으로 한일이 서로 개선할 수 있는 메시지를 보낼 필요가 있음. 올해 안에 한일관계의 개선을 위한 모멘텀을 만들지 못한다면 당분간 한일관계 개선은 힘들어질 가능성이 높음
- 수상 관저의 분위기는 한국이 계기를 마련해 주어야 한다고 생각하고 있음. 또한 현재 일본 여론은 더욱더 반한감정이 확산되어 아베 정권의 한일관계 개선을 통한 이익이 줄어들고 있음. 문제는 11월 중일 정상회담 성사를 통하여 한국을 압박하려는 자세가 점차적으로 나타나고 있다는 것임
- 일본의 분위기가 악화되었다고 해서 한국이 한일관계를 개선하려는 의지를 보이지 않는다면 일본은 국제사회에 한국의 문제점을 부각시킬 뿐만 아니라, 한국이 만들 수 있는 공간을 스스로 축소하는 결과를 가져올 수도 있음

앞으로 한일이 서로 개선할 수 있는 메시지를 보낼 필요가 있음.
올해 안에 한일관계의 개선을 위한 모멘텀을 만들지 못한다면 당분간 한일관계 개선은 힘들어질 가능성이 높음

**한일 정상회담에
대해서는 서두를
필요가 없음. 당분간
한일 정상회담이
없더라도 실무진의
교류가 활발하게
이루어지도록
하는 것이 필요함**

- 앞으로 한국은 여러 가지 한일관계의 개선의 의지와 행동을 보임으로써 일본과 국제사회로 하여금 한일 정상회담에 대한 기대감을 가지게 만들고, APEC 등 다자회담을 계기로 한일 정상회담을 성사시켜 내년 한일국교정상화 50주년을 준비할 필요가 있음. 그러나 한일 정상회담에 대해서는 서두를 필요가 없음. 당분간 한일 정상회담이 없더라도 실무진의 교류가 활발하게 이루어지도록 하는 것이 필요함
- 현재의 국장급 협의가 해결책을 마련해 줄 것으로 생각하는 사람은 없음. 다만 국장급 협의를 통해 양국 간의 대화가 진행되고 있고 해결책의 토대를 마련한다는 것에는 의의를 두고 있음
- 지금 필요한 것은 ① 한일 간의 파이프를 통하여 오해를 없애고, 한일 정상이 정치적인 결단을 내릴 수 있도록 환경을 만드는 것임. 이를 위해서 일본 측은 모리 전 수상을 특사로 활용하였음. 관저와 외무성은 파이프를 통해 대통령과 직접 소통을 하고자 하는 의욕이 강함. ② 고위급 정부 간 대화를 촉진해야 함. 장관급 대화와 차관, 그리고 NSC간의 대화를 활성화하여 안보에 대한 인식의 갭을 매우는 작업이 필요함
- 북일교섭이 북일국교정상화로 이어지기는 어려움. 다만 납치 문제의 해결에 대해 진전은 있을 것으로 보임, 따라서 상황의 진전을 파악하기 위해서라도 한일 안보협의를 심화시킬 필요가 있음
- 집단적 자위권의 문제에 대해서 일본 정부는 당혹해하고 있음. 따라서 집단적 자위권의 문제에 대한 대응은 투명성을 제고해야 한다는 수준에서 신중한 태도를 유지할 필요가 있음

❖ 저자 약력

■ 진창수

現 세종연구소 일본연구센터장. 2013년 8월부터 현재까지 민주평화통일자문회의 정치분과위원회 위원, 2013년 1월부터 2013년 12월까지 현대일본학회 회장, 2011년 8월 ~2012년 3월까지 홋카이도대학 공공정책대학원 특임교수, 2010년 10월부터 2011년 7월까지 SAIS, Johns Hopkins University에서 Visiting Scholar, 2007년 2월부터 2009년 6월까지 세종연구소 부소장을 역임했다. 1994년 동경대학에서 정치학 박사학위를 취득했다. 발표논문 및 기고문으로는 “민주당 정권의 평가를 어떻게 할 것인가?” 『일본 민주당 정권의 탄생과 붕괴』(도서출판 오름, 2014); “日韓未來ビジョンの構築を,” 『外交』 Vol.18(時事通信社, 2013); “韓国における日本研究: 多様化と専門家のジレンマ,” 立命館大学国際地域研究所紀要, 『立命館国際地域研究』 第36号(2012) 외 다수.

북극해 연안국의 북극점 확보 경쟁과 동아시아에 대한 함의

박영길 (한국해양수산개발원 독도·해양영토연구센터장)

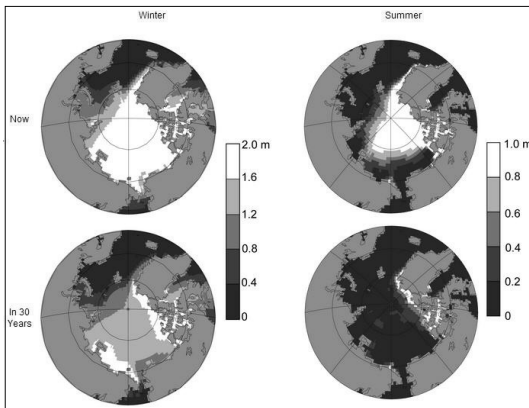
목 차

1. 북극해 개관
2. 북극해 해양경계획정과 북극점 대륙붕 확보 경쟁
 - 가. 북극해의 해양경계 획정 지역과 미획정 지역
 - 나. 200해리 이원 북극해 대륙붕 연장 방법
 - 다. 북극해 연안 국가들의 대륙붕 연장 신청과 북극점
 - 라. 러시아의 북극해 군사력 강화
3. 맺음말
 - 가. 협의를 통한 해양경계 획정 문제 해결
 - 나. 북극점을 포함한 북극해 대륙붕에 대한 지나친 확보 경쟁이 지역 평화에 위협 요인으로 작용
 - 다. 한국에 대한 함의

1. 북극해 개관¹⁾

- 북극과 북극해는 지구 표면의 극히 일부를 차지하고 있음
 - 북극은 지구 표면의 약 6%를 차지하는데, 북극의 범위 구분에 대해선
 - ① 북위 66°선 이북, ② 평균기온 10°C 등온선, ③ 수목한계선의 북쪽 지역(평균기온 10°C 등온선과 대체로 일치), ④ 바다의 결빙 여부와 같이 다양한 구분 기준이 있음
 - 북극해는 북극권으로 둘러싸인 바다로, 전체 해양의 약 2.8%를 차지하며, 평균수심이 1,200m, 전체의 70% 정도가 수심 1,000m를 넘을 만큼 깊은 바다를 형성
 - 국제해사기구(IMO: International Maritime Organization)의 북극해 운항 선박지침은 그린란드 쪽에선 북위 67°03'09", 베링 해 쪽에선 북위 60° 이상 북극권 바다를 북극해로 봄
- 북극해의 해빙은 북극항로 이용과 북극 자원개발에 대한 기대로 인해 지구적 관심을 불러일으키고 있으며, 특히 동북아 국가들의 관심이 지대함(<그림 1>)

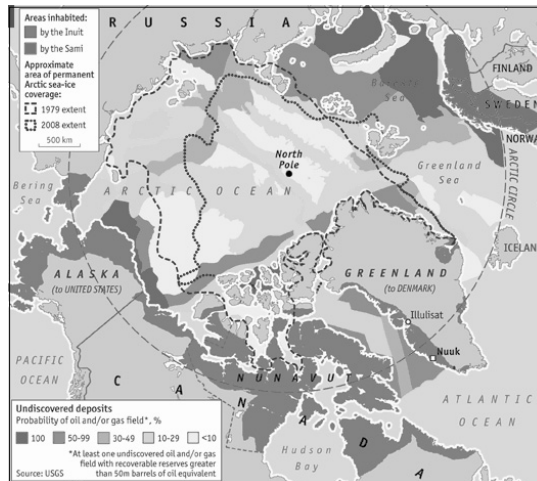
<그림 1> 북극해 얼음 면적: 겨울과 여름²⁾



**북극해의 해빙으로
북극항로 이용과
북극 자원개발에 대한
관심이 전 세계적으로
증가**

- 북극해는 평균기온 상승으로 인한 지속적인 해빙 현상을 보이며, 2012년 9월 북극해 얼음면적이 관측 이래 최소 상태를 보임
- 미국 해양대기관리청(NOAA: National Oceanic and Atmospheric Administration)에 의하면, 1979~2000년까지 북극의 얼음 면적이 10년마다 2.2%씩 감소하였으며, 여름철 북동항로와 북서항로가 동시에 열린 현상은 마지막 빙하기였던 약 125,000년 전 이후 처음으로 알려짐
- 북극해에는 방대한 양의 미발견 석유 및 가스 자원이 매장되어 있는 것으로 파악(<그림 2>)
- 원유 13%(900억 배럴), 천연가스 30%(47조 입방미터), 액화 천연가스 20%(440억 배럴)가 북극해에 매장되어 있는 것으로 추정³⁾

〈그림 2〉 북극해 석유 및 가스 자원 분포⁴⁾



- 북극해 자원의 국가별 비중을 보면 러시아가 석유와 천연가스 모두 압도적으로 많으며 미국(알래스카)이 뒤를 이음(<표 1>⁵⁾)

〈표 1〉 국가별 북극해 자원 매장량

국가	석유(%)	천연가스(%)
러시아	41	70
미국(알래스카)	28	14
덴마크(그린란드)	18	8
캐나다	9	4
노르웨이	4	4

- 러시아 측 자료에 의하면 북극지역 전체 석유 탐사 자원량의 41%, 천연가스 탐사 자원량의 70%가 러시아 북극지역에 매장
 - 지금까지 61개의 대형 석유·가스 매장지가 북극권에서 발견되었으나, 이 중 15개는 생산단계에 이르지 못한 상태이며, 61개 매장지 중 43개가 러시아에 위치하고, 이 중 35개가 서부 시베리아 분지에 위치(33개가 가스전, 2개가 유전)
 - 러시아의 로즈네프트(Rosneft)는 북극해 대륙붕 유전개발을 위해 메이저 석유회사와 협력, 바렌츠 해, 카라 해, 람테프 해 등에서 탐사와 시추활동 중
 - 러시아는 최근 야말반도 등 서부 지역 중심의 개발에서 베링 해, 동시베리아 지역으로 개발 중심을 옮겨가고 있는 추세임
- 북극해의 해빙이라는 자연환경 변화 및 풍부한 자원의 매장은 향후 이 지역에서 인간의 활동이 크게 증가하고 국가들은 더 많은 해양관할권을 확보하기 위해 치열하게 경쟁할 것임을 시사

2. 북극해 해양경계획정과 북극점 대륙붕 확보 경쟁

가. 북극해의 해양경계획정 지역과 미획정 지역

- 해양경계획정 지역
 - 미국과 러시아 간 베링 해와 북극해, 러시아와 노르웨이 간 바렌츠 해, 캐나다와 덴마크 간 한스 섬을 제외한 배핀(Baffin) 만, 덴마크(그린란드)와 노르웨이 간 북극해에는 모두 양자 간 협정에 의해 해양경계가 획정되어 있음
- 해양경계 미획정 또는 분쟁 지역
 - 미국과 캐나다 간 보퍼트 해, 러시아와 캐나다 간 북극해, 캐나다와 덴마크(그린란드) 간 북극해, 러시아와 노르웨이 간 북극해 일부는 해양경계가 미획정 상태임

향후 이 지역에서는 인간의 활동이 크게 증가하고, 국가들은 더 많은 해양관할권을 확보하기 위해 치열하게 경쟁할 전망

나. 200해리 이원 북극해 대륙붕 연장 방법

- 현재 북극점을 두고서 자국의 대륙붕이라고 주장하는 국가들은 러시아, 캐나다 및 덴마크임
- 200해리 이원으로 대륙붕 연장 방법
 - 영해 밖으로 영토의 자연적 연장에 따라 대륙변계의 바깥 끝까지, 또는

**북극해를 접하고 있는
5개 연안국은 모두
북극해의 200해리
이원 대륙붕 한계
확장을 추진**

대륙변계의 바깥 끝이 200해리에 미치지 아니하는 경우 영해기선으로부터 200해리까지의 해저 지역의 해저(Sea-Bed)와 하층토(Sub-Soil)를 대륙붕이라 함⁶⁾

- 200해리 이원으로 대륙붕을 연장하는 방법은 유엔해양법협약에서 그 절차를 규정해 두고 있는데, 연안국이 연장하고자 하는 대륙붕에 대해 조사한 과학적 정보를 유엔대륙붕한계위원회(CLCS⁷⁾)에 제출하고, CLCS가 심사를 거쳐 권고결정한 것을 바탕으로 확장할 수 있음⁸⁾
- 북극해에는 거대한 해저산맥인 로모노소프 해령이 러시아 연안에서 그린란드와 캐나다 사이의 연안까지 뻗쳐 있음(<그림 3>)
 - 로모노소프 해령은 러시아의 뉴 시베리안(New Siberian) 섬에서 캐나다의 엘즈미어(Ellesmere) 섬까지 1,800km에 걸쳐 있으며, 해령의 폭은 60~200km이며, 해저에서 3,300~3,700m 솟아 있음
 - 미국 지질조사국은 9백억 배럴의 석유와 1,669조 입방피트의 천연가스가 북극해에 있으며, 기타 광물자원을 제외한 석유와 천연가스만 17.2조 달러의 가치가 있을 것으로 추정⁹⁾

<그림 3> 북극해 대륙붕 형태¹⁰⁾



다. 북극해 연안 국가들의 대륙붕 연장 신청과 북극점

- 북극해를 직접 접하고 있는 5개 연안국, 즉 러시아, 미국, 캐나다, 노르웨이 및 덴마크(그린란드)는 모두 북극해의 200해리 이원 대륙붕 한계 확장을 추진(<표 2>)
 - 미국의 경우 아직까지 국내의 찬반 의견대립으로 인해 유엔해양법협약을 비준하지 않고 있으며, 장래 협약 비준 후 CLCS에 정보를 제출할

- 수 있기 때문에 대륙붕 정보 수집활동을 벌임
- 2014년 9월 현재 CLCS에 대륙붕 연장신청을 한 74건 중 8건의 정보가 북극해 연안 4개국에 의해 제출되었다는 사실은 북극해 연안국들이 대륙붕 확장에 대해 매우 적극적임을 시사
- 다만 북극해 연안국이 인접한 북대서양 등을 제외한 북극해에 대한 직접적 정보 제출은 러시아와 노르웨이가 제출한 2건만 해당
- 이 중 러시아의 2001년 정보 제출에 대해서는 보다 상세한 정보들을 포함해서 다시 제출하도록 결정하였으며, 노르웨이의 정보 제출에 대해서는 CLCS가 심사 결과 거의 대부분 수용하는 권고결정을 하였음
- 캐나다는 2013년 12월 북극해 부분의 대륙붕 확장을 위한 예비정보를 제출

〈표 2〉 북극해 연안국의 CLCS 대륙붕 확장 신청 현황¹¹⁾

국가	신청	권고결정	신청지역	비고
러시아	2001.12.20	2002.6.27	북극해, 오토츠크해	정보부족 이유 재신청 결정
	2013.2.28		오토츠크해	소위 미구성 단계
캐나다	2013.12.6		대서양	소위 미구성 단계
	2013.12.6		북극해	예비정보
노르웨이	2006.11.26	2009.3.27	북동대서양, 북극해	신청 내용 대부분 수용
	2009.5.4		Bouvetøya 및 Dronning Maud Land	소위 미구성 단계
덴마크	2009.4.29		페로제도	소위 구성
	2010.12.2		Faroe-Rockall Plateau	소위 미구성 단계
	2012.6.14		그린란드 남부대륙붕	소위 미구성 단계
	2013.11.26		그린란드 북동대륙붕	소위 미구성 단계

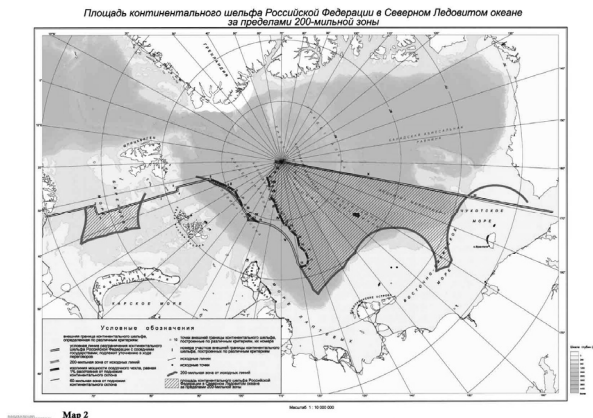
러시아는 200해리 이원 대륙붕 확장을 위한 정보를 CLCS에 가장 먼저 제출

- 러시아는 2001년 200해리 이원 대륙붕 확장을 위한 정보를 국가들 중 CLCS에 가장 먼저 제출하였음(<그림 4>)
- 과거 주변국과의 해양경계획정에 대해 이른바 섹터이론을 주장하였지만 이 이론을 여전히 주장하고 있는지는 명확하지 않는데, 이 이론 자체가 해양법협약을 비롯해 국제법적 근거가 미약할 뿐만 아니라, 200해리 이원에 대해서는 CLCS의 권고결정을 받아서 한계를 확장하는 절차를 밟아야 하기 때문임
- 현재 러시아는 북극점까지 이르는 대륙붕 정보 수집을 거의 마쳤으며, 2014년 중으로 CLCS에 신청할 것이란 전망이 우세함

**캐나다는 200해리
이원 대륙붕 연장을
위한 정식 정보의
제출이 힘들자
임시방편으로
예비정보를 제출**

- 러시아는 북극해 대륙붕 확장과 관련해서 로모노소프 해령 및 알파/멘델레프 해령을 해저고지로 간주하여, 북극점을 포함하는 350해리 이원까지 대륙붕을 확장하고자 함
- 2001년 이러한 취지의 정보를 제출했을 때 노르웨이는 해양분쟁은 존재하지만 CLCS의 심사에는 동의하였으며, 미국은 알파/멘델레프 해령은 해양산맥이며 로모노소프 해령은 어느 국가의 자연연장이 아니라는 의견을 제출하였음
- 러시아의 수정정보 제출에 로모노소프/알파/멘델레프/가켈 해령에 대해 어떠한 정보를 담고, 또한 섹터이론에 대한 입장을 밝힐지에 대한 여부와 북극점을 포함하는 정보는 러시아가 가장 앞서 제출하는 것이 될 것이므로, 이에 대해 캐나다와 덴마크 등 주변국들이 어떻게 반응할 지 주목
- 러시아는 이미 2001년 정보를 제출하여 소위원회가 구성되었기 때문에 수정정보를 제출할 경우 곧바로 별도의 절차 없이 소위원회에서 심사에 들어갈 수 있는데, 이는 정보 제출 후 빠르면 1~2년 내에 북극점까지의 대륙붕 연장신청 결과가 나올 수 있다는 점에 유의¹²⁾

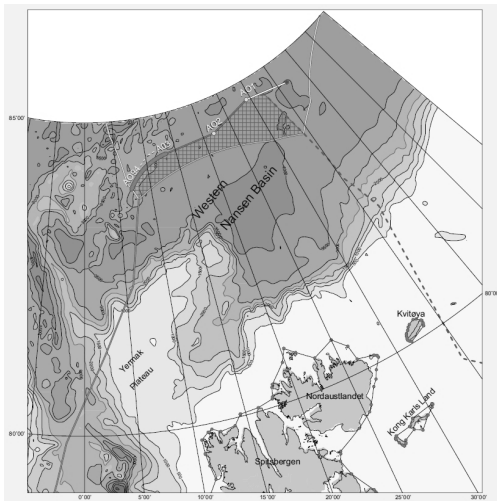
〈그림 4〉 러시아의 200해리 이원 대륙붕한계 확장(2001)¹²⁾



- 캐나다는 2013년 12월 6일 북극해에서의 200해리 이원 대륙붕 연장을 위한 예비정보를 제출하였는데, 이는 해양법협약이 캐나다에 발효(2013.12.7)한 지 10년 이내에 정보를 제출해야 한다는 규정에 따라 정식 정보를 제출하기 어려운 상황에서 임시방편으로 제출한 것임¹⁴⁾
- 예비정보에는 캐나다의 대륙붕이 알파 해령과 로모노소프 해령으로 350해리를 넘어서 확장된다고 지적함으로써, 정식 정보 제출에서는 북극점이 자국의 대륙붕에 속한다는 주장을 할 것임을 시사¹⁵⁾
- 캐나다는 북극해 대륙붕의 정보 수집과 지도 작성을 위해 2014년 2억

- 달리의 예산을 책정하였으며, 2014년 8~9월 사이에는 쇄빙선 2척이 로모노소프 해령과 북극점 인근까지 가서 조사활동을 하였음
- 2014년 8월 28일 보도에 의하면, 스티븐 하퍼(S. Harper) 총리는 러시아의 북극점 점령에 대비해 자국 군대에 방어 명령을 내림
- 노르웨이는 2006년 11월 27일 바렌츠 해의 루프홀 영역, 서 난센 분지, 노르웨이 해의 바나나홀 등 세 개의 해역에 대해 CLCS에 대륙붕 연장 신청을 하였음(<그림 5>)
- CLCS는 노르웨이의 신청을 대부분 그대로 받아들이는 권고결정을 하고, 노르웨이는 이를 기초로 대륙붕의 한계를 정함
- 노르웨이는 북극점까지 대륙붕 한계를 확장하지 않는다는 점에서 러시아 등 주변국들의 큰 반발을 불러오지 않았지만, 앞으로 주변국들의 북극해 대륙붕 한계 확장이 가시화되었을 때 확장된 대륙붕에 대한 주변국 간의 경계획정 문제가 중요한 이슈로 대두될 수 있음

<그림 5> 노르웨이 대륙붕한계 연장 신청 지역 중 서 난센 분지¹⁶⁾



**덴마크는 북극해
연안국 중 200해리
이원 대륙붕 확장을
위해 가장 적극적**

- 덴마크는 북극해 연안국 중 200해리 이원 대륙붕 확장을 위해 가장 적극적인 모습을 보이는데, 2009년부터 지금까지 총 4건의 정보를 CLCS에 제출하였음(<그림 6>)
- 이 중 2009년 4월 페로제도에 대해 제출한 것에 대해 소위원회의 심사가 진행 중이며, 나머지 3건은 아직까지 소위원회가 구성되어 있지 않음¹⁷⁾
- 덴마크도 러시아 및 캐나다의 정보 제출에 맞추어 정보를 제출할 것으로 예상되며, 이때 덴마크는 로모노소프 해령이 그린란드 대륙붕의 연장에 있음을 주장함으로써 북극점을 포함시킬 것인지가 주된 관심사인데,

포함시킬 경우 북극점은 러시아, 캐나다 및 덴마크 간 치열한 경합 지역이 될 것임

주변국들은

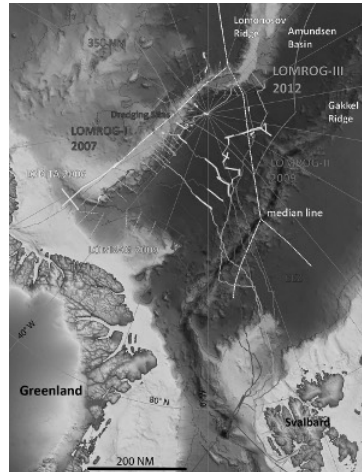
우크라이나 사태로

인해 러시아의 북극해

군사력 강화에 대해

더욱 경계하는 입장

〈그림 6〉 덴마크의 로모노소프 해령 조사¹⁸⁾



라. 러시아의 북극해 군사력 강화¹⁹⁾²⁰⁾

- 러시아는 지난 1993년에 폐쇄했던 노보시비르스크 군사기지의 재건을 시작했는데, 이는 북극해의 풍부한 자원 확보, 북극항로 및 해양관할권 확대를 둘러싼 북극해 연안국들 간의 경쟁에 대비한 것임²¹⁾
- 주변국들은 우크라이나 사태로 인해 러시아의 북극해 군사력 강화에 대해 더욱 경계하고 러시아의 침략적 행동에 적극 대처하겠다는 입장을 보이고 있음
- 러시아 제재에 대해 가장 적극적인 캐나다는 러시아의 북극해에서의 군사적 활동을 좌시하지 않겠다고 천명하였으며, 양국이 외교관을 서로 추방하는 등 군사적 긴장과 외교적 갈등의 골이 깊음²²⁾
- 노르웨이는 예정했던 북극해 공동 군사훈련을 취소하는 등 러시아와의 모든 군사협력 중단을 선언²³⁾

3. 맺음말

가. 협의를 통한 해양경계획정 문제 해결

- 지금까지 북극해 연안국들은 러시아와 노르웨이 사이의 바렌츠 해 해양경계획정협정을 포함한 많은 경우 양자 간 협의를 통해 해양경계획

정 문제를 평화적으로 해결해 왔으며, 보퍼트 해를 비롯해 일부 해양경계 미확정 지역에 대해서도 지속적으로 협의하는 등 큰 갈등 없이 평화적으로 해결해 오고 있음

나. 북극점을 포함한 북극해 대륙붕에 대한 지나친 확보 경쟁이 지역 평화에 위협 요인으로 작용

- 러시아가 먼저 북극해의 대륙붕 확장을 위한 정보를 CLCS에 제출하고, 덴마크와 캐나다가 뒤이어 제출할 경우 북극점을 차지하려는 경쟁이 과열되고 군사적 활동 증가로 인해 역내 긴장이 높아질 가능성이 있음

다. 한국에 대한 합의

- 북극점과 북극해를 둘러싼 북극해 연안국들 간의 경쟁과 군사적 긴장이 한국과 동북아시아에 직접적 영향을 미치지 않지만, 북극해에서의 이러한 상황전개가 점진적으로 개방되고 있는 북극해 경제활동(항로, 자원개발, 해양플랜트, 항만개발 등)에 대한 참여를 희망하는 한국에 간접적 영향을 미치기 때문에 이에 대한 연구와 대응책 마련이 필요
- 러시아 등이 CLCS에 대륙붕 확장 정보를 제출했을 때, 로모노소프 해령이 자국의 대륙붕임을 주장하는 논거들이 한·중·일 간에 다투고 있는 동중국해 대륙붕 문제에서 인용될 수 있는지를 파악할 필요가 있음
- CLCS가 러시아, 캐나다 및 덴마크가 제출한 문서에 대해 과학적 판단만을 통해 심사를 한 결과 200해리 이원의 대륙붕이 3국 간 중첩한다는 결과가 발생할 수 있으며, 이는 결국 당사국 간 협의를 통해 해결해야 하는데, 이러한 상황은 200해리 이내에서 3국 간 대륙붕이 중첩하고 있는 한·중·일의 상황과 유사한 면이 있다는 점에서 북극해 대륙붕 경쟁을 검토할 필요가 있음
- 북극해에서의 실질적인 군사적 갈등과 이로 인한 러시아에 대한 제재가 미국 및 캐나다 등의 주도로 추진될 때 한국 정부는 제재에 동참할지의 여부를 놓고서 어려운 결정을 해야할 것임

**북극해 연안국들 간의
전쟁은 북극해
경제활동에의 참여를
희망하는 한국에
영향을 미치기 때문에
연구와 대응이 필요**

주석

- 1) 북극해에 대한 전반적인 내용 및 한국의 정책적 함의에 대해서는 다음을 참조: 황진희 · 엄선희 · 허소영, 『북극해 활용전략 연구』(한국해양수산개발원, 2010).
- 2) 자료: NOAA 및 KMI 정책보고서.
- 3) U.S. Geological Survey, 2008.
- 4) U.S. Geological Survey, 2008.
- 5) http://english.ruvr.ru/2012_08_28/Russian-Arctic-resources/.
- 6) 유엔해양법협약 제76조 1항.
- 7) Commission on the Limits of the Continental Shelf. 유엔해양법협약 제7부속서에 따라 설립되었으며, 지역적 배분에 의해 선출된 21명의 과학자들이 해양법협약이 정한 과학적 기준에 따라 국가들이 제출한 문서에 대해 심사를 하고 권고결정을 함. 홈페이지: http://www.un.org/depts/los/clcs_new/clcs_home.htm.
- 8) 유엔해양법협약 제76조 2항 이하 참조.
- 9) U.S. Geological Survey, 2008.
- 10) 자료: www.wired.com. 그림에서 흰색 실선은 연안국의 200해리 배타적 경제수역 한계이며, 옅은 파란색 부분은 러시아가 주장하는 200해리 이원 대륙붕 확장 부분임.
- 11) http://www.un.org/depts/los/clcs_new/clcs_home.htm.
- 12) 5명의 소위원회 위원 중 사직한 위원을 대체하는 절차만 밝으며, 이 점에서 소위원회 구성 자체가 불투명하거나 구성에 장시간이 걸리는 다른 경우와 구별.
- 13) http://www.un.org/depts/los/clcs_new/clcs_home.htm.
- 14) 이 예비정보는 2페이지 문서로 아주 간단하며 지도도 첨부하지 않고 있지만, 북극해에 대한 캐나다 정부의 입장을 간결하게나마 명확히 피력하고 있다는 점에서 캐나다의 확고한 의지를 확인하는 데는 부족함이 없음.
- 15) 이러한 예비정보 제출에 대해 러시아가 강하게 반발한 것이 언론에 보도되기도 했으나, 아직까지 러시아가 공식적으로 CLCS에 구상서를 제출하지는 않고 있음.
- 16) http://www.un.org/depts/los/clcs_new/clcs_home.htm.
- 17) 지금까지 제출한 것들은 모두 북대서양 등지의 대륙붕에 관한 것이며 북극점에 이르는 북극해 대륙붕은 없음.
- 18) http://a76.dk/greenland_uk/north_uk/.
- 19) 북극해의 군사력 안보에 대한 상세한 논의는 특히 다음 책을 참조: James Kraska and Raul Pedrozo, *International Maritime Security Law* (Martinus Nijhoff Publishers, 2013).
- 20) 러시아의 북극해 군사력 활동의 의의에 대한 상세한 논의는 다음 논문을 참조: Pavel K. Baev, "Troublemaking and Risk-Taking: The North in Russian Military Activities," in Elana Wilson Rowe(ed.), *Russia and the North* (University of Ottawa Press, 2009), pp.17-34.
- 21) 세계일보, "러시아, 북극에 군사기지 설치... 북극 영유권 강화 포석"(2014.9.11). (<http://www.segye.com/content/html/2014/09/11/20140911002311.html?OutUrl=daum>).

- 22) 뉴시스, “러시아, 모스크바 주재 캐나다 외교관 추방... ‘외교전 격화’”(2014.4.23). (http://www.newsis.com/ar_detail/view.html?ar_id=NISX20140423_0012873082&cID=10104&pID=10100),
- 23) 뉴시스, “노르웨이, 러시아와 모든 군사협력 중단”(2014.3.26). (http://www.newsis.com/ar_detail/view.html?ar_id=NISX20140326_0012811436&cID=10105&pID=10100).

❖ 저자 약력

■ 박영길

現 한국해양수산개발원 독도·해양영토연구센터 센터장. 건국대학교 법과대학 졸업, 서울대 법과대학원에서 수학하여 “국제법상 보편적 관할권: 개념 및 실천적 함의의 재검토”라는 제목으로 박사학위 받음. 2003~2004년 영국 Keele 대학 SPIRE 방문학자, Rhodes Academy 디플로마 취득하였음. 그는 현재 독도의 국제법적 문제, 해양경계획정을 비롯한 해양관할권 문제, 어업문제 및 북극해 거버넌스 등 해양관련 주제에 대해 폭넓게 연구하고 있음. 또한 여러 국제학술회의를 주관하고 2014년부터는 개도국을 대상으로 한 해양 역량강화프로그램인 여수국제아카데미의 책임을 맡아 주관하고 있음. 그는 연구보고서 외에 여러 논문들을 국내외에 발표해 오고 있는데, 최근 발표된 영문 논문들 중에는 다음이 있음: “Different Voices on Military Activities in the EEZ,” in *KMI International Journal of Maritime Affairs and Fisheries*, Vol.3 (December 2011); “Republic of Korea v. Araye” in *American Journal of International Law*, Vol.106. No.3(2012) (Co-author); “South Korea’s Interests in the Arctic” in *Asia Policy*, Vol.18(July 2014); “Arctic Prospects and Challenges from a Korean Perspective,” in Kimie Hara and Ken Coates (eds.), *East Asia–Arctic Relations: Boundary, Security and International Relations* (CIGI, 2014.8).

JPI정책포럼 현황

- 홍석준 · 이재현 · 신재혁 『2014 한·아세안 특별정상회의 기획호』
(No.2014-17/18)
- 니우린제(牛林杰) · 윤태룡 · 장준영 · 이성우 『중국과 아시아의 평화협력』
(No.2014-13/14/15)
- 서동주 · 유명철 · 고성윤 『국제질서의 개편과 전략적 선택』
(No.2014-12/16)
- 조태열 · 진행남 · 정재욱 · 이성우 『신뢰외교 구축과 안보협력의 미래』
(No.2014-09/10/11)
- 김태환 · 이신화 · 신범식 · 장노순 『동북아 평화협력을 위한 한국의
이니셔티브』 (No.2014-06/07/08)
- 이성우 · 이상현 · 전재성 · 진행남 『외교안보 전략의 새로운 방향』
(No.2014-03/04/05)
- 하인즈 가트너 · 서동주 · 허태회 『신정부 출범 후 남북관계와 미러관계:
특징과 전망』 (No.2014-01/02)
- 배궁찬 · 경제희 · 이정우 『한·중·일 협력의 과제와 전망』
(No. 2013-17/18/19)
- 신각수 · 김성한 · 서창록 · 조정현 · 신부남 『한국외교의 방향과 현안』
(No. 2013-13/14/15)
- 조양현 · 신정화 · 고봉준 『일본과 동북아 안보』 (No. 2013-9/16)
- 주철기 · 진행남 『동북아 평화협력 구상』 (No. 2013-11)
- 유현석 · 이성우 · 김성일 『한반도 평화를 위한 새로운 구상』
(No. 2013-10/12)
- 진행남 · 한인택 · 황일도 『북핵과 한반도 평화』 (No. 2013-06/07/08)

- 제성훈 『3기 푸틴 정부의 동아시아 정책: 결정요인, 평가, 전망』
(No. 2013-05)
- 이춘복 『북한 3차 핵실험 후 중국의 대응과 북중관계: 시진핑 시대
중국의 대북정책은 진화하고 있는가』 (No. 2013-04)
- 진행남 『중견국의 소프트파워 증진 방안: 한국의 공공외교를
중심으로』 (No. 2013-03)
- 서승원 『일본의 대외전략을 다시 묻다: <일본은 지금 무엇을
생각하는가?>에 대한 비판적 고찰과 한중일 트라이앵글 속의
한국』 (No. 2013-02)
- 이성우 『사회과학 관련 싱크탱크의 역할: 무엇이 싱크탱크를 강하게
하는가?』 (No. 2013-01)
- 이승주 『미중 경쟁과 동아시아 경제협력: 통상정책을 중심으로』
(No. 2012-18)
- 박중철 『귀국자를 통해서 본 북한사회』 (No. 2012-17)
- 이규창 『이명박 정부의 대북 인권정책 성과와 과제』 (No. 2012-16)
- 송영훈 『해외탈북이주 현상의 현황과 쟁점』 (No. 2012-15)
- 흐람치히 알렉산드르 아나톨리에비치 · 이성우 『동아시아의 안보
상황과 남북한관계』 (No. 2012-14)
- 장노순 『사이버 무기와 국제안보』 (No. 2012-13)
- 조성권 『초국가적 위협: 테러, 마약, 범죄조직의 상호 연계』
(No. 2012-12)
- 윤태영 『한국 안보 위기관리체계 및 전략의 발전방향』 (No. 2012-11)

A Review of the Major Preconditions for Strategies Aimed at Creating an Environment Conducive to Peaceful Re-unification of the Korean Peninsula

LEE Soo Hyung (Research Fellow, Institute for National Security Strategy)

Both South and North Korea, along with the peninsula's surrounding environment and other players in the region, are the most important factors in the eventual peaceful reunification of the Korean Peninsula.

To bring about the peaceful re-unification of the Korean Peninsula, the situation around the Korean Peninsula and the interests neighboring countries have in the re-unification of the Korean Peninsula are as important as the relationship between South and North Korea.

The reason for this is that the peaceful re-unification of the Korean Peninsula implies a fundamental restructuring of the order governing the Korean Peninsula and Northeast Asia, and thus that all the neighboring countries will end up becoming stakeholders in the change.

To achieve the peaceful re-unification of the Korean Peninsula, a mid- to long-term peaceful re-unification strategy has to be worked out and, more importantly, to promote the unification of the Korean Peninsula enthusiastically, an environment conducive to peaceful re-unification needs to be created.

In this context, It is essential to review a few of the major preconditions necessary for the formulation of strategies required for the peaceful re-unification of the Korean Peninsula, above all else.

The following will be discussed as essential preconditions that need to be reviewed before one can diagnose the changes in the international political landscape and the circumstances surrounding Northeast Asia, and come up with strategies for creating an environment conducive to peaceful re-unification based on the results of such a review: (1) recognition of the objective reality that Korea is a divided country and a peninsula country (2) recognition of the necessity for the strategic management of security policies and re-unification policies and (3) recognition of the need for a common security policy in Northeast Asia.

The Abe Administration and the Possibility of Improved Korea-Japan Relations

JIN Chang Soo (Head of Japanese Research Center, The Sejong Institute)

The deterioration in Korea-Japan relations is having a negative effect on Northeast Asia's regional order, economic relations and private sector exchanges. Both Korea and Japan remain hesitant about coming forward and taking the initiative to improve their bilateral relations; and have wasted no opportunity to criticize each other on various occasions. Many have begun to argue that both Korea and Japan need to make some difficult political decisions to improve their bilateral relations and expand their national interests instead of allowing themselves to be swept away by populism. To that end, they claim, Prime Minister Abe must change his historical perspective while President Park must be more accommodating to the idea of the

Korea-Japan summit.

It is time for Korea and Japan to send out a message to each other indicating their willingness to improve their bilateral relations. If they fail to create the momentum needed to ameliorate their bilateral relations within 2014, the possibility of improving their relations will become far more distant. Therefore, Korea, for its part, needs to demonstrate its commitment to improving its relations with Japan and take specific actions in that regard so that Japan and the international community can anticipate the Korea-Japan summit. Korea needs to hold the Korea-Japan summit on the occasion of multilateral conferences like the APEC in preparation for the 50th anniversary of the normalization of diplomatic relations between Korea and Japan in 2015.

The Rivalry Among Countries Neighboring the Arctic Ocean and the Implications for East Asia

PARK Young Kil

(Director of International Marine Affairs and Territory Research Center, Korea Maritime Institute)

In line with the thawing of the Arctic Ocean, the heightened interest in Arctic sea routes and the resources of the ocean are provoking an excessive competition among various countries determined to secure a larger portion of the ocean. Russia, Canada and Denmark, in particular, are seeking to expand their continental shelves to the North Pole and beyond.

The excessive competition for continental shelves in the Arctic Ocean including the North Pole may pose a threat to peace and security in the Arctic Ocean region. Western powers like Canada in particular are deeply concerned about the possibility of the aggressive Russian approach demonstrated in the Ukraine being played out in the Arctic Ocean.

The competition and military tension among the countries bordering the Arctic Ocean are expected to affect Korea, which is planning to participate in the economic activities (including sea routes, natural resources development, and offshore plant and port development) that have gradually opened up for various countries in the Arctic Ocean, in various ways. It is also anticipated to have huge implications for the controversial issue of continental shelves among Korea, China and Japan.

If a military conflict were to arise in the Arctic Ocean and sanctions on Russia were advocated by the United States and Canada, for example, Korea would be faced with difficult choices over whether to join the sanctions at a time when it is building strong bilateral relations with Russia in a number of areas.

The Korean Peninsula's Peaceful Reunification and the Relations with Neighboring Countries

3

German Unification Process: Lessons & Limitations for Korean Peninsula
DOH Jong Yoon (Research Fellow, Jeju Peace Institute)

6

A Review of the Major Preconditions for Strategies Aimed at Creating
an Environment Conducive to Peaceful Re-unification of the Korean Peninsula
LEE Soo Hyung (Research Fellow, Institute for National Security Strategy)

20

The Abe Administration and the Possibility of Improved Korea-Japan Relations
JIN Chang Soo (Head of Japanese Research Center, The Sejong Institute)

29

The Rivalry Among Countries Neighboring the Arctic Ocean
and the Implications for East Asia
PARK Young Kil (Director of International Marine Affairs and Territory Research Center,
Korea Maritime Institute)

제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24 (697-858)

전화: 064) 735-6500 팩스: 064) 738-6522

E-mail: policyforum@jpi.or.kr <http://www.jpi.or.kr>

『JPI정책포럼』에 게재된 의견은 필자 개인의 의견으로,
제주평화연구원의 공식입장과는 무관함을 알려드립니다.

ISSN: 2005-9760