

JPI WORKING PAPER

남북정상회담과 동북아지역의 국제환경:
지역갈등구조 극복을 위한 제언

고 봉 준



JPI Press

JPI Working Paper



발행일: 2007년 11월
발행처: 제주평화연구원
발행인: 권영민
편집장: 고성운
보조편집인: 김순선, 김민정

JPI Working Paper
JPI Press

제주평화연구원
697-120 제주특별자치도 서귀포시 중문동 2572
전화: (064) 735-6500 팩스: (064) 735-6512
이메일: jpiworkingpapers@gmail.com

제주평화연구원(Jeju Peace Institute)은 한반도와 동북아의 평화를 창출해 확산시키고 나아가 세계평화에 기여하는 평화담론의 거점이자 생활 속에 뿌리내리는 평화운동의 요람이 되고자 2006년 3월에 비영리 민간 연구기관으로 설립되었습니다. 제주평화연구원의 임무는 평화·안보·동북아경제통합 과제연구, 국제학술 협력 및 평화 확산 운동, 평화네트워크 구축, 자문활동 및 평화교육 프로그램개발 및 전문가 육성입니다. 발행물에 관해 궁금한 사항은 JPI 홈페이지 www.jpi.or.kr에 방문하시거나 이메일 jpiworkingpapers@gmail.com으로 연락바랍니다.

JPI Working Paper는 국·영문으로 제주평화연구원이 발행하는 연속간행물입니다. 본 Paper는 특정 이슈에 대한 JPI 연구원들의 분석 및 평가를 통하여 독자들과 특정 문제에 대하여 인식을 공유하고 다자간의 네트워크 형성과 토론의 장을 여는데 그 목적을 두고 있습니다. 또한 본 Paper에서 논의된 내용들은 전문가 및 일반인들을 위한 자료로 활용됨과 동시에 정책 실무진들을 위한 참고자료로 활용되기를 기대하며 모든 질문, 의견, 제안은 JPI Press로 문의바랍니다.

본지 내용은 저자의 개인적 의견으로 당 연구원의 공식적 견해가 아닙니다.

저자소개



bjkopeace@hotmail.com
064-735-6527
010-2380-7502

필자 **고봉준(高鳳峻)**은 2007년 2월부터 제주평화연구원 연구위원으로 일하고 있다. 서울대학교 외교학과를 졸업한 후 동대학원에서 “1920년대 지식인의 국제정치 인식에 관한 연구”로 석사학위를 취득하였다. 도미 후 2003년에 오하이오주 켄트주립대학교(Kent State University)에서 정치학 석사(공공정책전공) 학위를, 2007년에는 인디애나주 노트르담대학교(University of Notre Dame)에서 “International Opportunity and Domestic Policy Consensus: The Case of U.S. Missile Defense”라는 논문으로 박사학위를 취득하였다. 연구의 주 관심분야는 국제안보, 미국 외교/안보정책, 군사이전의 정치학, 여론과 외교정책 등이며, 정당정치를 통한 민주주의의 발전과 평화의 관계에 대해서도 관심을 가지고 있다.

현재 제주평화연구원에서 군축이론연구, 한반도평화체제연구 등의 연구과제를 수행하고 있으며, 제주대학교 정치외교학과에서 강의를 하면서 각종 강연 및 학회활동에도 참여하고 있다.

최근 저서로는 “Missile Defense of the United States: Contending Arguments, Feasibility, and a Question Remaining,” *JPI Working Paper*, No. 6 (June 2007) 와 “공세적 방어 냉전기 미국 미사일방어체제와 핵전략,” 『한국정치연구』 제 16집 제 2호 (2007) 등이 있다.



697-120 제주특별자치도 서귀포시 중문동 2572
전화: (064)735-6500 / 팩스: (064)735-6512
이메일: jpiworkingpapers@gmail.com
홈페이지: <http://www.jpi.or.kr>

JPI WORKING PAPER

남북정상회담과 동북아지역의 국제환경:
지역갈등구조 극복을 위한 제언

고 봉 준



JPI Press

● 초 록 ●

탈냉전 이후 십 수 년의 역사는 한반도와 동북아에서의 안정과 궁극적 평화의 달성은 국제적 변화와 국내적 동인이라는 양 변수를 고려해야만 하는 관련 당사국들의 복잡한 계산과 대응이라는 다차 함수의 값을 구해야하는 지난한 문제임을 재확인해주고 있다

이 글은 이러한 두 변수 중 관련 당사국 국내의 문제보다는 최근 국제환경에서의 추세에 주목하여 갈등과 협력 측면에서 향후 한반도와 동북아의 안정과 평화의 문제에 대한 개략적인 전망을 시도해본다. 이를 위해 국제정치학에서 통용되는 협력과 평화에 대한 여러 시각을 간략히 살펴보고, 이를 토대로 현재 동북아 지역의 국제환경을 진단한다. 결론적으로 현재 동북아시아의 국제환경은 갈등과 협력의 동인이 여전히 병존하는 즉, 가능성과 도전을 동시에 우리에게 안겨주고 있다고 할 수 있다. 이 글은 갈등의 동인의 영향력을 약화시키기 위해서는 갈등의 근본 원인인 상호간의 안보위협을 줄일 수 있는 본질적인 처방, 즉 실효적 군축 노력 등이 추진되어야 한다고 주장한다.

최근 한반도와 동북아지역의 미래에 큰 영향을 미칠 중요한 사건들이 있었다. 우선 9월말 북경에서 열린 북핵 6자회담에서 참가국들이 합의문을 도출하여 북한 핵 불능화 작업에 진전을 보였고, 이어 10월 초에는 남북 두 정상이 사상 두 번째로 만나 '2007 남북정상선언'을 이끌어내기에 이르렀다. 일각에서는 이제 비로소 과거의 불신, 비난, 책임전가의 악순환을 탈피하여 '낙관주의적 조치들이 '낙관적'인 상황을 재생산해내는 선순환의 구도를 한반도에 정착시킬 수 있는 기회가 도래하고 있다고 주장하기도 한다.

분명한 것은 현재 한반도를 둘러싼 여러 갈등을 해결하기 위한 상황이 과거 그 어느 때보다도 긍정적으로 조성되고 있다는 점이다. 즉 한반도의 여러 갈등에 중첩적으로 연결되어 있는 지역적 차원의 냉전구조를 종식시키고 평화체제를 구축할 수 있는 가능성이 타진되고 있는 것이다. 이는 비단 남한의 일방적인 희망이 아니라 일정 정도 미국 정부의 대한반도 중장기 구상과도 그 맥을 같이 하고 있다고 보도되고 있다.¹ 또한 일본 아베내각의 대북강경정책 기조도 후임 후쿠다 내각에 들어서서는 변화할 조짐을 보이고 있다.

하지만, 불과 1년 전인 2006년 후반기에 북한의 핵실험과 미사일 발사 등으로 한반도에 또 한 차례의 구체적 위기 상황이 있었음을 고려한다면, 피상적인 상황의 부침에 지나치게 고무되는 일은 향후의 상황 전개에 대한 올바른 판단을 저해할 가능성이 있다. 아직도 갈등 당사자들의 소위 '전략적 결단'은 구체화되지 않은 상황이다. 북한의 핵 프로그램 제거까지는 아직 여러 장애물이 남아있고, 미국도 이를 해결하기 위해 북한의 요구에 부응할만한 담대한 조치들을 취하지 않고 있다. 즉 향후 관련 국가의 한반도와 관련한 구체적인 정책결정은 이런 일련의 긍정적인 변화의 조짐만을 바탕으로 이뤄지지 않는다는 점을 인식해야만 한다. 탈냉전 이후 십 수 년의 역사는 한반도와 동북아에서의 안정과 궁극적 평화의 달성은 국제적 변화와 국내적 변수를 동시에 고려하는 여러 관련 당사국들의 다차 함수의 값을 구하는 지난한 과정을 재확인해주고 있다.

이 글은 이러한 두 변수 중 관련 당사국 국내의 문제보다는 최근 국제환경에서의 추세에 주목하여 갈등과 협력 측면에서 향후 한반도와 동북아의 안정과 평화의 문제에 대한 개략적인 전망을 시도해본다. 이를 위해 국제정치학에서 통용되는 협력과 평화에 대한 여러 시각을

¹ 『중앙일보』 2007. 10.8. 또한 2006년 11월 18일 하노이에서 있었던 한미 정상회담에서 부시 미국대통령은 노무현대통령에게 자신의 임기 중에 북핵문제를 해결하여 종전서명을 하자고 제안한 바 있고, 미 행정부의 관료도 그러한 방침을 재확인한 바 있다. 『경향신문』 2007.3.23.

간략히 살펴보고, 이를 토대로 현재 동북아 지역의 국제환경을 진단한다. 결론적으로 현재 동북아지역의 국제환경은 갈등과 협력의 동인이 병존하면서 우리에게 가능성과 도전을 동시에 안겨주고 있다고 할 수 있다. 이 글은 갈등의 동인의 영향력을 약화시키기 위해서는 갈등의 근본 원인인 상호간의 안보위협을 줄일 수 있는 본질적인 처방, 즉 실효적 군축 노력 등이 추진되어야 한다고 주장한다.

국제정치의 특징

국제정치는 국내정치와 다른 몇 가지 특징을 지니고 있다. 그 중에서 가장 근본적인 차이는 한 국가 내에는 정부를 정점으로 권력의 위계질서가 형성되어 있는 반면, 국제정치에서는 국가들의 행위를 강제할 수 있는 상위의 권력이 부재하다는 점이다. 국가는 국민에게 일정한 의무를 부여하는 대신 국민의 안전을 보장하는 최후의 보루로서 기능한다. 하지만 국제정치에서는 국가의 안전을 보장해주는 보다 상위의 권력이 부재함에 따라 국가는 스스로 안보를 쟁취해야만 하는 상황에 처해있다.

이러한 국제적 무정부상태 (무질서 또는 혼돈과는 다름)는 국제정치에서 기본적으로 협력과 평화의 유지를 힘들게 하는 근본원인으로 일컬어지고 있다.² 예를 들어 국가 간 갈등의 요소는 매우 다양하게 존재하고 이러한 갈등이 궁극적으로 무력의 행사를 통해 해결된 사례가 존재하기 때문에 각 국은 서로 다른 국가의 움직임에 주목하고 항상 최악의 상황에 대비할 수밖에 없다는 것이다. 바로 이 점이 국가가 막대한 자원을 군사력의 유지/강화에 투여하는 이유이다.

국제적 무정부상태에서 협력의 어려움은 국제정치에서 널리 통용되는 개념인 “안보딜레마”를 통해 살펴볼 수 있다.³ 특히 각국이 보유하는 군사력은 “안보딜레마”를 구성하는 가장 중요한 요인 중의 하나이다. 국제정치에서 “안보딜레마”란 한 국가가 자국의 안보를 증진시키기 위해 취하는 행동이 다른 국가 (보통 가상적국)의 안보를 감소시키게 되는 상황을 의미한

² 국제무정부상태의 국제정치적 함의에 대한 논의는 Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (Reading: Addison-Wesley, 1979)

³ 안보딜레마에 대한 구체적인 논의는 Robert Jervis, “Cooperation under the Security Dilemma,” *World Politics*, Vol. 30, No. 2 (1978), pp. 167–214.

다. 안보딜레마는 그 국가가 다른 국가를 공격할 의도가 전혀 없는 경우에도 작동한다는 데에서 그 영향력을 짐작할 수 있다. 즉 국제적 무정부상태에서 기인하는 근원적인 안보에 대한 우려 때문에 국가 간에는 필연적인 의심과 경쟁이 불가피하다는 것이다.

한 국가는 순전히 방어의 목적으로 외침에 대비하기 위해 군사력을 증강하던지 아니면 제3국과의 군사동맹을 도모할 수 있다. 하지만 다른 국가는 그 국가의 이런 움직임에 대응하여 자국의 군사력을 증강하던지 아니면 또 다른 국가와의 동맹을 피하게 된다. 이렇게 되면 처음의 그 국가는 다시 이에 대응하기 위해 다시 군사력을 증강하던지 하는 움직임을 취하게 된다. 이런 나선형 상황이 반복되면서 타국을 공격할 의도가 없이 순전히 자국의 안보를 강화하기 위해 취한 행동이 결국은 군비경쟁으로 귀결되어 궁극적으로는 자국의 안보를 더욱 취약하게 만들게 되는 딜레마에 처하게 되는 것이다. 이는 국제정치에서 국가 간 협력 특히 안보분야에서의 협력의 달성이 지극히 힘들 것이라는 함의를 전해주고 있다.

국제협력에 대한 제시각

여기에 대해, 국제정치학자들은 국제적 무정부상태가 국가 간 협력에 미치는 부정적 영향을 줄일 수 있는 방안으로 크게 세 가지를 제시한 바 있다.

첫째, 경제적 상호의존의 증가가 국가 간 갈등의 소지를 줄이고 더 나아가서 무력행사의 가능성을 약화시킨다는 주장이다. 탈냉전 이후의 세계화의 큰 흐름에서 잘 드러났듯이, 국가 간에 경제적 상호의존이 증가함에 따라 그런 관계에서 오는 경제적 가치가 물리력의 행사 또는 정치적 갈등의 증폭을 통해 얻을 수 있는 이득보다 크거나 후자의 경제적 비용이 상대적으로 이득을 초과하게 되어 국가 간의 갈등은 극단적으로 흐르지 않게 된다는 논리이다. 이러한 주장에 따르면 국가 간의 이런 관계에서는 과거처럼 군사/정치적인 이슈가 더 이상 우선순위를 독차지하지 않게 되고, 국가 간 교역량의 증대나 문화개방은 국가 간 협력의 가능성을 증대시키고 물리적 충돌의 가능성을 약화시키는 중요한 요인 중의 하나가 된다.⁴ 1990년대 클린턴 정부는 이 논리를 바탕으로 냉전 이후의 탈군사회라는 움직임에 맞추어 세계경제의 개방, 자유화를 주요 정책으로 추진하였다. 현재 남한이 대북정책을 추진하는 바탕에는 암묵적으로

⁴ 대표적인 연구로는 Robert O. Kechane and Joseph S. Nye, *Power and Interdependence: World Politics in Transition* (Boston: Little, Brown and Company, 1989).

이런 논리가 깔려 있다고 볼 수 있다.

둘째, 국제정치에서는 ‘민주평화론’의 가설이 중요한 연구과제 중의 하나였다.⁵ 민주평화론이란 ‘민주주의 국가끼리는 역사적으로 전쟁을 한 경우가 거의 없다’는 가설이다. 이 가설은 많은 학자들의 경험적 연구에 의해 실제로 타당성에 대한 논의가 진행되기도 하였다. 이 논리에 따르면 민주주의의 확산이 안정과 평화의 주요한 요인이 된다. 실제로 제2차 세계대전 이후의 오랜 기간에 소위 민주주의 국가들 간에는 무력충돌의 사례가 없었던 것이 사실이다. 시기를 19세기 초반까지 확대하더라도 이 명제는 거의 유지된다고 할 수 있다. 따라서 만약 국제적 갈등을 조장하는 국가가 민주화가 된다면 다른 민주주의 국가들과의 갈등 더 나가서 무력충돌의 가능성은 사라진다는 주장도 가능해진다. 미국 정부 일각에서 종종 등장하는 ‘정권 교체론’이 이러한 논리에 바탕을 둔 것이라고 할 수 있겠고, 비록 그 실행에 있어서 많은 시행착오가 드러나고 있지만 미국이 이라크전쟁을 시작한 중요한 이유 중의 하나도 이라크를 민주주의 국가로 변모시키겠다는 강한 의지에서 비롯된 것이라 할 수 있다.

셋째, 제도주의 이론이 있다. 제도주의의 시각에서 국제협력은 국가 간 행위의 제도화를 통해 그 가능성이 현저히 높아지게 된다. 물론 제도가 개별국가의 상이한 국가이익이 합치되도록 한다든지 국가의 성격을 완전히 바꿀 수 있는 것은 아니지만, 제도화는 국가 간 공동의 이해를 증진시키는 한편, 장기적 합의의 틀을 제시함으로써 서로에게 바람직한 결과를 도출하도록 공동으로 노력할 수 있도록 해준다는 것이다. 왜냐하면 제도화를 통해, 즉 제도에 참여하는 국가들이 지켜야 할 규범 및 원칙과 그것을 위반할 시의 제재조치를 명시함으로써, 국가 간 약속이행여부의 판단을 용이하게 하고 위반 시에 지불해야 할 비용을 증가시킴으로써 합의의 지속가능성이 상대적으로 높아지기 때문이다.⁶

보다 투명한 정보의 공유라는 이런 장점 이외에도 제도화는 장기적 관점에서 국가의 이익을 전망할 수 있게 해줌으로써 상대적으로 협력의 지속성을 유지시켜줄 수 있다. 즉 협력을 단계별로 나누어서 구체적으로 명시함으로써 각 단계별로 약속의 이행여부를 검증하고 향후의 약속이행여부에 대한 정보를 공유할 수 있게 된다. 또한 행위자의 숫자가 많아질수록 공동의

⁵ 최근 민주평화론 논의의 바탕이 된 시론적 연구로는 Michael W. Doyle, “Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs, Part 2,” *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 12, No. 4 (Fall 1983), pp. 323–354.

⁶ 이러한 제도주의 논의에 대해서는 Kenneth A. Oye, “Explaining Cooperation under Anarchy: Hypothesis and Strategies,” *World Politics*, Vol. 38, No. 1 (October 1985), pp. 1–22.

이익을 위한 협력이 힘들어지는 본질적인 문제에 대해서도 제도화는 참여국을 소규모의 그룹으로 묶어내는 기능을 할 수도 있다. 이런 과정을 통해 만약 합의의 위반 시 다른 참여국이 공동으로 위반국을 제재할 수 있으므로, 위반 시의 비용이 이득을 초과하는 상황에 이르게 되는 것이다. 금년에 진행되고 있는 북핵 6자회담도 이런 제도화의 초기 단계라고 할 수 있으며, 6개국의 다양한 이해관계에도 불구하고 북한 대 타국이라는 큰 구도 속에서 북한과 다른 참여국들이 시행해야할 조치들을 여러 단계로 나누어 실행함으로써 궁극적인 합의의 이행 가능성을 제고시키고 있다고 판단된다.

경제 협력의 가능성

위에서 언급한 국제정치의 제 시각에 따라 동북아의 국제적 환경을 살펴보면 다음과 같이 정리될 수 있다.

우선 경제적 공동 이해의 측면에서 보자면 동북아 각국 관계에 긍정적인 유인들은 분명히 존재하는 것이 사실이다. 우선 동북아 각국의 대한교역 규모는 증가일로에 있다. <표 1>은 그러한 점증하는 교역규모를 정리해주고 있다. 이는 앞서 얘기한 경제적 상호의존의 국가 간 협력에의 긍정적 영향을 고려할 때 고무적인 사실이라고 지적할 수 있다. 더 나아가서 이러한 경제관계에서 한국과 (북한을 제외한) 다른 국가 간에 전쟁의 발발은 거의 상상할 수 없는 일이라고까지 얘기할 수 있을 지도 모른다.

<표 1> 동북아 주요국 대한 교역: 2002-2006

(단위: 1,000,000\$)

연 도	2002	2003	2004	2005	2006
북 한	22	14	22	36	
미 국	55,789	59,033	71,632	71,929	76,838
일 본	44,999	53,589	67,846	72,431	78,460
중 국	41,153	57,019	79,348	100,563	118,016
러시아	3,283	4,181	6,011	7,801	9,752

출처: 한국무역협회. 북한 수치는 대북 수입으로 한정되고, 2006년 자료는 없음. 다른 4개국은 수출입 합산한 금액임.

둘째, 현재 타결된 한미 자유무역협상 외에도 자유무역의 확대에 따른 선점 효과를 추구하기 위해 당분간 동북아 각국 간에 자유무역협상의 동인이 분명히 존재하고, 이런 관점에서는 예측 가능한 경제적 이익의 달성을 위해 동북아 각국이 정치적 갈등의 지나친 쟁점화를 회피하기 위한 노력을 기울일 가능성이 크다고 볼 수 있다.

셋째, 에너지자원이 향후 경제발전의 핵심문제로 대두됨에 따라 동북아 각국 간에 에너지 자원의 공동 이용 또는 효과적인 이동을 위한 논의가 다각도로 이뤄지고 있다. 특히 중앙아시아 지역⁷ 및 러시아 극동지역의 천연가스 및 유전⁸ 개발의 공동사업화가 논의되면서 각국이 경제협력을 위해 공동보조를 취하고 더 나아가서 유럽의 경험처럼 동북아국가들 간에 에너지협력체를 구성할 전망도 할 수 있다고 보인다. 이런 경제적인 관점을 종합한다면 보다 안정적인 국가 간 관계를 위한 동북아의 평화와 안정은 이제 모든 당사국의 공동 관심사가 되었다고 할 수 있다.

민주주의의 확산

탈냉전 이후 전 세계적으로 과거의 이데올로기적 갈등이 현저히 약화되면서 민주주의의 확산에 유리한 상황이 조성되었다. 특히 동북아에서는 러시아가 폐쇄적인 공산당 일당독재 체제에서 변신을 꾀하였고, 중국의 경우도 자본주의 시장경제 체제의 부분도입을 통해 국가 전체적인 통제의 정도는 과거와 비교해서 약화되었다. 물론 아직도 러시아나 중국은 민주주의의 최소한 형식적 요건(4대 선거원칙에 의한 투표에 의해 정권교체의 가능성이 상존)을 충족시키지 못하고, 국민의 권리 보장차원에서는 다른 선진 민주주의 국가와 비교하기에 아주 미흡한 것이 사실이다. 하지만 분명히 그 두 국가는 민주주의의 관점에서 흥미로운 변화의 조짐을 보여주고 있다. 따라서 기존의 미국, 일본과 더불어 남한을 포함한 민주주의 국가 간에 공유하는 가치를 가지고 불필요한 갈등을 최소화하는 관계모색을 전망할 수가 있다.

다만, 여전히 북한은 경제의 부분개방과는 별도로 강력한 정치적 통제를 통해 정권이 유지

⁷ 이성규, “중앙아시아 및 카스피해 지역 에너지자원 개발 진출전략,” 『동북아 에너지협력 연구』(2006.5) 에너지경제연구원 정책연구보고서.

⁸ 이성규, 『미국의 동시베리아·극동지역 에너지개발 참여 구상과 동북아에너지 협력』(2006. 4.28) 에너지경제연구원.

되고 있어 지금 이 시기에 북한의 민주화에 관해 논하는 것은 시기상조라고 할 수 있다.⁹ 또한 미국의 이라크전쟁의 예에서 보이듯이, 이러한 북한의 비민주적 정권을 외압 또는 무력에 의해서 변화시키는, 소위 ‘정권교체’의 아이디어도 더 이상 설득력을 가지기 힘든 상황이다. 역사의 여러 사례에서 증명되듯이, 성공적인 민주화의 핵심동력은 반드시 내부에서 조성이 되어야 한다. 특히 북한처럼 민주적 실천에 대한 경험이 거의 없는 경우에 외부에서 이식된 민주주의가 성공적으로 정착한 사례는 없다.¹⁰ 따라서 북한의 ‘강제적 정권교체’ 보다는 경제협력의 증대와 관계정상화를 통해 보다 느슨한 방식의 ‘정권교체’를 염두에 두고 장기적 관점에서 긍정적인 국제환경을 조성하려는 노력이 필요할 것이다.

제도화의 모색

현재 진행되고 있는 북핵 6자회담은 동북아지역에서 유일하게 작동하고 있는 안보분야의 다자관계 틀이다. 특히 서론에서 지적했듯이 현재 북핵 6자회담은 10.3합의문을 통해 연내에 금년 2.13합의에서 명시된 북핵 불능화조치 2단계¹¹를 마무리 짓기로 하는 등 상당한 가시적 성과를 거둬오고 있다. 작년 하반기에 조성된 한반도의 위기 상황을 감안한다면 이러한 가시적 성과들은 제도적 접근방법의 유용성을 입증하는 것이라 할 수 있다. 따라서 동북아 국제관계를 보다 다양한 다자대화의 틀로 묶어낼 수 있다면 평화와 안정이라는 동북아 구성원들의 공동 목표를 달성할 가능성은 높아진다고 할 수 있다.¹²

유럽은 제2차 세계대전을 경험한 국가 간의 대립, 프랑스와 독일의 전통적 갈등, 동/서유

⁹ 정권안보의 우려 때문에 북한지도층은 자본주의적 가치의 급속한 확산이 우려되는 중국식 경제발전 모델의 추종을 거부하고 있다는 일각의 분석이 있다.

¹⁰ 제2차 세계대전 이후 독일과 일본이외부, 특히 미국의 개입에 의해 민주주의가 정착된 사례이지만, 이 경우 두 나라는 이미 일종의 민주주의적 경험을 가지고 있던 사례이다. 미얀마의 경우, 과거의 실패에서도 입증되지만, 현재 거듭되는 국제적인 압박에도 불구하고 민주화의 가능성이 그렇게 크게 예측되지는 않는다.

¹¹ 여기에는 핵시설 불능화 및 핵 프로그램 신고, 그리고 핵물질 및 기술의 해외유출 금지가 포함되어 있다.

¹² 제주평화연구원에서는 현재 금년 6월 제 4회 제주평화포럼의 제주선언에서 제시된 제주프로세스의 구체적 실천을 위해 유럽에서의 헬싱키프로세스, Conference on Security and Cooperation in Europe (CSCE)/Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), Common Foreign and Security Policy (CFSP) 등의 성공사례에 대한 다양한분석과 논의를 진행하고 있다.

럽의 이념적 대립을 극복하고 현재 유럽연합을 필두로 경제와 안보를 포함한 다양한 수준에서 다자협력의 제도화를 성취하고 있으며, 더 나아가 단일 유럽헌법 등의 법제화까지 진행시키고 있는 상황이다. 한 마디로 유럽의 통합은 여전히 진행 중이지만, 여태까지의 진전은 제도화의 성공적 사례로 지칭할 수 있다.

하지만, 동북아의 경우 다자적 대화/협력의 제도화의 전망이 그리 밝지는 않다. 우선 일정 정도의 가치와 문화를 공유하고 있던 대다수 유럽국가와는 달리 동북아 6개국 간에는 이해/가치/문화의 상충이 보다 부각된다. 또한 유럽은 2차 대전 이후 여러 경로를 통해서 다자대화 및 제도화의 동력을 유지하면서 점진적인 경험을 축적한 반면에 동북아 6개국 간의 관계는 다자주의보다는 양자주의 또는 일방주의의 경향을 강하게 보여온 것이 사실이다. 지난 1994년 제네바합의가 궁극적으로 붕괴된 것도 사실상 취약한 다자주의의 경험에 크게 기인한다고 볼 수 있다. 마지막으로 유럽의 통합은 유럽 국가들의 적극적 의지에 의해 진행되었지만, 한편으로 미국의 적극적 지지 및 참여가 그 진행과정에서 큰 영향을 발휘했다. 하지만 현재까지 6자회담의 진전과정에서 보이듯이 적극적인 지지와 참여의 지라는 측면에서 미국의 역할은 큰 부침을 보여 왔다.¹³ 현재 동북아에서는 과거 유럽에서와 같이 지도력을 발휘하는 국가의 역할이 존재하지는 않는 상황이다.

이런 점을 고려할 때, 동북아에서는(특히 안보관련) 다자적 접근 및 제도화의 진전도가 미약하다고 지적하지 않을 수 없다. 그렇다 하더라도 중요한 점은 현재 관련국간 이해의 상충이 첨예한 안보문제와 관련해서도 다자대화의 틀이 작동하고 있다는 사실이다. 유럽의 경험을 검토해보아도 다자대화의 정착과 제도화의 과정은 장시간의 노력이 필요하다는 점을 유의해야 한다.¹⁴ 따라서 새로운 구상의 실천을 새롭게 추진하는 것보다는 현재 진행되고 있는 북핵

¹³ 부시행정부 초기에 미국이 북한과의 진지한 대화를 거부했었고, 현재의 6자회담에 대한 미국의 관심도 이리크정책의 실패에서 기인하는 요인이 크다. 그리고 부시 미대통령이 임기 내에 가시적 외교성적을 달성하려는 희망이 현재 6자회담의 진행에 영향을 미친 점이 크다는 점까지 고려한다면 향후 국제정세와 미국 국내정치의 변화에 따라 6자회담에 대한 미국의 관심이 변화할 가능성은 충분히 있다고 여겨진다.

¹⁴ 이와 관련하여 천영우 북핵 6자회담 한국측 수석대표는 금년 말까지의 불능화조치를 거쳐 이상적으로는 내년 봄 늦어도 가을 이전에 북핵의 폐기를 목표로 하고 있으나, 북한의 기술적 한계 또는 기타 당사국 이행조치의 불명확한 시한 등의 다소 북한에 불리한 여건을 고려하여 북한이 단계별 이행조치의 시한을 다소 지키지 못하더라도 에너지제공 등의 가시적 조치는 계속 진행되어야 할 것이라고 얘기한다. 제주평화연구원 주최, 『동북아시아의 다자협력과 분쟁예방: 유럽의 경험을 토대로』 기초연설(2007.10.16).

6자회담의 실무그룹의 활동을 유지 확대시키는 방안이 제도화의 틀 내에서 모색될 수도 있을 것이다. 아울러 이와 병행하여 안보에 대한 위협이 동북아 국가의 긴밀한 공동 협력을 제한하는 상황에서는 국방장관 정례회담, 공동 안보훈련 등 기존에 제시되었던 여러 안들을 구체적으로 추진하는 노력도 필요할 것이다.

갈등의 지속

앞에서 동북아 국제환경에서 협력에의 긍정적 요인들을 관련 이론과 함께 검토하여 보았다. 이러한 요인들은 동북아에서 기존의 갈등구조를 극복할 수 있는 전망도 조심스럽게 제시하고 있는 것이 사실이다. 하지만 대표적인 국제정치이론인 현실주의이론에서는, 그럼에도 불구하고 국가 간 협력은 그렇게 쉽게 달성할 수 있지 않으며, 현재 과거와 같은 대규모의 전쟁의 가능성은 희박하지만 앞으로도 국가 간 관계에서 군사력의 비중은 줄지 않을 것이라고 주장되고 있다. 즉 국가 특히 강대국은 국가 간 갈등의 최종 해결수단으로서 군사력의 효용을 결코 포기하지 않을 것이라는 점이 강조된다. 만일 군사력의 효용이 약해졌다면 많은 국가들이 벌써 군비감축 등의 가시적 조치를 취했을 것이라는 주장이다.

이렇게 각국이 보유하는 군사력은 위에서 언급한 안보딜레마의 문제를 야기한다. 국제정치학자인 Jervis(1978)는 만약 공수균형에 있어서 방어가 공격보다 충분히 우위를 점하는 상황이라면 안보딜레마의 영향이 축소될 수 있다고 주장하였다. 우선, 논리적으로 공격이 유리할 때에는, 승리 시 얻을 수 있는 이득이 비용을 초과할 가능성이 크므로 현상유지국가도 무장을 강화하게 되는 경향이 생기게 되고, 또한 군비증강의 의도가 모호한 경우에도 이것을 쉽사리 공세의 증거로 인식하게 되어 그에 대한 즉각적인 반응을 하게 된다고 설명한다. 반면에 방어가 유리할 때에는, 선제공격의 가능성이 적어지면서 공격을 위한 준비보다는 공격에 대응하기 위한 준비를 하게 되고, 이런 행동은 타국을 직접 위협하지 않게 되어 현상유지국가들끼리의 협력 가능성이 높아지게 된다는 것이다.

Jervis는 더 나아가서 공수의 균형이 뚜렷하지 않을 경우에도 공수 무기의 구별이 분명하다면 현상유지국가는 공세적 국가와 다름을 보여줌으로써 현상유지국가들끼리 서로 식별하여 협력의 기반을 다질 수 있고, 상대방이 공격용 무기를 확보하려할 때 사전에 그에 대한 정보를 얻을 수 있으며, 궁극적으로는 모든 국가가 현상유지를 원한다면 공격용 무기의 철폐에

합의하여 안보딜레마의 작동을 제한할 수 있다고 주장하였다. 물론 이 주장을 현실에 그대로 적용하기에는 공수무기에 대한 판단이 상황에 따라 달라질 수 있다는 점에서 문제가 있다. 예를 들어 공격무기를 보호하는 방어무기를 어떻게 판단할 것인지, 또는 공수겸용으로 사용될 수 있는 무기를 어떻게 판단할 것인지 하는 문제 등이 남게 된다. 하지만 잠정적인 비교를 통해 공격적 성향이 보다 지배적인가 또는 공수 어느 면에 더 유용한지를 가지고 판단할 수는 있다. Jervis는 예를 들어 진지 및 요새에 구축된 화기는 방어용으로 간주할 수 있고, 진지 및 요새를 파괴하기 위한 무기는 공격에 유용하다고 판단하고 있다. 그리고 기습에 적합한 무기도 공격에 유리하다고 판정하고 있다. 그의 논지는 이러한 구분이 현실 속에서 항상 가능한 것은 아니지만, 만약 가능하다면 안보딜레마의 영향이 현저히 감소하게 되어 궁극적으로는 국가 간 협력의 가능성이 높아지게 된다는 점이다.

군비경쟁의 지속

이런 논의를 배경으로 동북아의 국제환경을 살펴본다면 안보딜레마의 영향을 약화시킬 유인이 크게 존재하지 않는 것처럼 보인다. 앞에서 논의된 협력에 긍정적인 여러 요인들의 존재에도 불구하고 동북아에서의 군비경쟁이 해소되고 있는 조짐은 거의 없다. 우선 <표 2>에서 나타나듯이, 전 세계에서 국방비를 많이 지출하는 11개국 중 5개국이 동북아에 집중되어 있다. 전 세계 국방비의 60% 정도가 동북아 지역 국가에서 사용되고 있고, 한마디로 동북아 지역은 전 세계에서 가장 군사화된 지역인 것이다.

또한 <표 3>에서 보이듯이 최근 2년간 동북아 6개국의 국방비는 증가하고 있고, 그 당분간 그 추이가 반전될 만한 동인이 없는 것도 사실이다. 미국은 이라크 전에 소요되는 예산은 별도로 책정함으로써 이러한 국방비 증가의 추세를 주도하는 상황이다. 한국과 중국은 최근에 군 현대화 계획을 추진함으로써 국방비를 지속적으로 확대하고 있으며, 러시아도 2000년대 초 반까지의 침체에서 벗어나 유기급등 등의 호재를 통해 차츰 국방비의 지출규모를 확대하고 있는 상황이다.¹⁵ 특히 중국이 앞으로의 경제발전을 배경으로 평균치 정도의 일인당 국방비 지출규모만 유지하게 되더라도 동북아의 국방비 지출 집중현상은 더욱 심각해질 것이다. 또

¹⁵ 한 보도에 따르면 러시아의 국방비는 99년의 4조원 정도에서 2007년에는 약 32조원으로 거의 8배정도 증가되었다. 『조선일보』 2007. 8.23.

〈표 2〉 2006년 주요국 국방비

국방비 (2005년 불변가격)					국방비 (구매능력환산)		
순위	국가	예산(10억\$)	일인당(\$)	비중(%)	순위	국가	예산(10억\$)
1	미 국	528.7	1,756	46	1	미 국	528.7
2	영 국	59.2	990	5	2	중 국	188.2
3	프 랑 스	53.1	875	5	3	인 도	114.3
4	중 국	49.5	37	4	4	러 시 아	82.8
5	일 본	43.7	341	4	5	영 국	51.4
6	독 일	37.0	447	3	6	프 랑 스	46.6
7	러 시 아	34.7	244	3	7	사 우 디	36.4
8	이탈리아	29.9	514	3	8	일 본	35.2
9	사 우 디	29.0	1,152	3	9	브 라 질	32.0
10	인 도	23.9	21	2	10	독 일	31.2
11	한 국	21.9	455	2	11	한 국	30.1

출처: SIPRI Yearbook 2007, 중국 및 러시아자료는 추정치임.

〈표 3〉 동북아 6개국 국방비 추이: 2005-2006

국가	2005년 (2003년 불변가격 10억\$)	2006년 (2005년 불변가격, 10억\$)
한 국	16.4	21.9
북 한†	4.6	4.7
미 국	478.2	528.7
러 시 아	21	34.7
중 국	41	49.5
일 본	42.1	43.7

출처: SIPRI Yearbook 2006 및 2007, 중국 및 러시아자료는 추정치임.

† 『2006 국방백서』. 북한 공식발표 수치임 북한의 환율 불안정으로 2004년 이후의 자료는 추정치가 제공되지 않음. 2003년까지는 북한의 공식발표 수치의 3배 정도를 북한의 실제 달러화 환산 국방비로 추정하여 왔음.

한 구매능력기준으로 살펴본 국방비 지출규모에서 중국과 러시아가 4위권 내에 포함되는 상황을 고려한다면 양국 군사비 지출규모는 실제보다 저평가된 것이 분명하다. 다만 일본은 아직도 GNP 1% 규모의 국방비 제한을 완전히 탈피하지는 않은 모습으로 일본의 경우 타국에

비해 국방비 지출의 증가폭이 크지는 않다.¹⁶

한 가지 덧붙여 지적되어야 할 점은 북한의 핵무기 개발 때문에 이제 동북아에는 전 세계 9개의 핵보유국 중 4개국이 집중되어 있다는 점이다.¹⁷ 이들 중 특히 미국과 러시아는 아직도 2만 6천여기의 사용가능한 핵무기를 보유하고 있다. 앞서 얘기한 것처럼 이들 핵보유국 간에 전면적인 전쟁의 가능성은 극히 희박하겠지만, 만일 제한적 (핵)전쟁의 전술/전략적 가치가 정치적으로 승인받는 상황이 발생한다면 이는 동북아 안보의 기저를 흔들어놓을 위험성이 아주 크다. 또한 기존의 핵무기 외에도 동북아 국가들의 무기개발 경쟁은 공격용 무기와 첨단무기의 증강이라는 움직임으로 드러나고 있다. 아래에서 우선 금년에 보도된 자료를 바탕으로 동북아에서의 무기개발 추세를 각 국가별로 간략히 추려보면 다음과 같다.¹⁸

－ 북한

- 무수단 개량형 SS-21 지대지 미사일 열병식 공개 (세계일보 2007.5.14)
- 2007. 5.25 KN-O1 단거리 지대함 미사일 발사실험 (중앙일보 2007.5.28)
- 2007. 6.27 KN-O2 단거리 지대지 미사일 발사실험 (동아일보 2007. 7.18)

－ 한국

- 2012년까지 공대지 비행폭탄개발예정 (연합뉴스 2007.3.21)
- 2006년 K-9 자주포 288문 배치 (연합뉴스 2007.3.21)
- SM-2 블록 III A 및 B 함대공 미사일 260기 구매 및 구매결정 (중앙일보 2007.4.23)
- 2018년까지 국산 스텔스전투기 개발 검토 (매일경제 2007.4.23)

¹⁶ 하지만 최근 일본에서의 전수방위개념의 적극적 재해석 움직임 그리고 군사적 잠재력으로 평가되는 일본의 경제 규모가 중국, 러시아 및 대부분의 서방국가들보다 크고 첨단무기와 관련된 기술 수준이 미국 다음으로 높다는 점을 고려한다면 일본의 군사력은 국방비의 단순 수치비교에는 잡히지 않는 부분이 분명히 존재함을 인정할 수밖에 없다.

¹⁷ 미국, 러시아, 영국, 프랑스, 중국 등 5개국은 국제적으로 공인된 핵보유국이고, 이스라엘, 인도, 파키스탄, 북한은 비공인 핵보유국이다.

¹⁸ 여기서 앞서 Jervis의 논의를 기반으로 하여, 공격에 보다 큰 이점을 주는 무기는 물론, 다소 무리는 따르지만, 방어력을 증강시킴으로써 타국의 억지력을 약화시킨다는 의미에서 타국의 안보를 저해할 요인이 있는 무기도 포함시키기로 한다.

- 5월 25일 이지스급 한국형 구축함 진수 (중앙일보 2007.5.25)
- 7월 초 대형수송함 독도함 취역 (세계일보 2007.8.7)
- 2020년까지 장거리 스텔스 공대지 미사일 확보계획 (세계일보 2007.7.5)
- 러시아제 카모프 상륙헬기 도입 추진 (연합뉴스 2007.9.11)
- 2013년부터 차세대상륙함 건조추진 (연합뉴스 2007.10.9)

— 중국

- 2005년 6월 잠수함발사 탄도미사일 쥐랑 2호 시험발사 (중앙일보 2007.9.21)
- 1월 11일 위성요격용 미사일 발사실험 성공 (경향신문 2007.5.31)
- 차세대 무인전투기 ‘투명검’ 모델 공개 (팝뉴스 2007.6.4)
- 2009년까지 중국산 항공모함 취역 예정 (조선일보 2007.7.30)
- 연말까지 이동식 대륙간탄도미사일 동평 41호 실전배치 예상 (중앙일보 2007.9.21)
- 대만겨냥 900기 단거리탄도미사일 기배치, 매년 100기 추가 예정 (중앙일보 2007.9.21)

— 일본

- 최신티 스텔스 전투기 F-22 구입 시도 (서울신문 2007.5.7)
- 무인잠수정/무인수상정 개발결정 (SBS 2007.5.15)
- SM-3 대탄도미사일 구입결정 (2007.6.9)
- 2015년까지 4척의 항공모함 건조 예정 (연합뉴스 2007.8.27)

— 미국

- 2012년까지 차세대 스텔스 F35B 수직이착륙 전투기 실전배치 (서울경제 2007.4.5)
- 차세대 스텔스 F35 전투기 시험비행 (한국경제 2007.4.21)
- 차세대 전략정찰기 SR-72 개발 중 (팝뉴스 2007.6.21)
- 2010년까지 스텔스 공대지 무인전투기/2020년까지 스텔스 공대공 무인전투기 확보 계획 (YTN 2007.7.8)
- 태평양함대에 최신티 핵잠수함 3척 배치 결정 (연합뉴스 2007.8.14)
- 최신티 스텔스 전투기 F-22 태평양공군에 실전배치 (연합뉴스 2007.8.20)

- 공중레이저 요격시스템 실험 (조선일보 2007.9.3)
- 북한장거리 미사일 요격 실험 성공 (노컷뉴스 2007.10.3)
- 최신예 스텔스 B-2 광 기지에 4대 배치 (조선일보 2007.10.12)

— 러시아

- 최신 핵잠수함 진수 (뉴시스 2007.4.16)
- 5월 28일 RS-24 다탄두 최신 대륙간탄도미사일 발사시험 (세계일보 2007.5.31)
- 잠수함발사 대륙간탄도미사일 블라바 발사시험 (YTN 2007.6.29)
- 대 스텔스 전투기용 지대공 S-400 트라이엄프 시험발사 (2007.7.10)
- 8월 7일 잠수함발사 대륙간탄도미사일 시네바 발사실험 (연합뉴스 2007.8.8)
- 항공모함 6척 추가 계획 (연합뉴스 2007.8.22)
- 9월 11일 핵무기급 슈퍼폭탄 개발 (연합뉴스 2007.9.12)

— *대만

- P-3C 대잠초계기 12대, SM-2 대공미사일 114기 구입결정 (연합뉴스 2007.9.17)
- 중국대륙 겨냥 승평 2E 순항미사일 배치계획 (조선일보 2007.9.28)

이상과 같은 동북아 각국의 무기 및 관련 시스템 개발경쟁을 염두에 두고 볼 때, 과연 동북아에서의 안정과 평화를 위한 안보분야의 협력이 가능할지 의문이 강하게 제기될 수밖에 없다. 즉 아직도 동북아에서는 냉전시대를 방불케 하는 군비경쟁이 지속되는 것이 현실인 것이다.

안보의 블록화

신 냉전적인 무기경쟁의 추세와 병행하여 동북아에서는 안보의 블록화 조짐이 새롭게 나타나고 있다. 미국은 전통적인 한미동맹과는 별도로 미일동맹을 강화하는 한편 호주와 인도까지 연결하는 거대한 군사동맹망을 구축하고 있다.¹⁹ 실제로 미국, 일본, 호주 등 3개국 국방장관은 사상 처음으로 금년 6월에 3국 국방장관 회담을 개최한 바 있다.²⁰ 이러한 움직임은 중

국에 자국을 포위 또는 봉쇄하려는 공격적 움직임으로 인식되고 있는 것이 사실이다.²¹ 이에 대응하기 위해 중국과 러시아는 일반적인 군사협력의 수준을 넘어서는 정도로 양국 관계를 강화하고 있다. 특히 중국은 러시아로부터 무기와 기술을 지속적으로 도입하고 있으며, 증가하는 양국 간 무역액 (2005년 291억 달러, 2006년 334억 달러) 외에 군사/안보 분야에서 협력을 강화하고 있는 것이다.²²

동북아에서의 이러한 안보 블록화는 안보에 대한 다자적 접근과는 분명히 다른 것이며, 위에서 살펴본 것과 같은 개별국가들의 군비경쟁과 연결되어 결과적으로 양 블록 간에 안보딜레마가 확대 재생산되는 악순환의 구조로 발전될 가능성이 커지고 있다. 유럽에서 헬싱키 프로세스를 통한 다자간 대화를 통해 실효성 있는 군축안을 도출하여 결과적으로 집단안보체제를 구축할 수 있었던 경험과는 전혀 다른 방향으로의 진행이라고 하지 않을 수 없다.

안보딜레마 회피방안

Jervis를 비롯한 일련의 국제정치학자들은 안보딜레마를 회피할 수 있는 방안으로 여러 가지를 제시하고 있는데, 그 기본원리는 매우 간단하다. 1) 쌍방향의에 의한 군축의 이득이 커지게 하거나 아니면 상대방이 일방적으로 군비를 증강시켰을 때 내가 지불해야 하는 비용을 최소화함으로써 군축에의 유인을 증가시킨다. 2) 자국이 일방적으로 군비를 증강시켰을 때의 이득을 최소화하거나, 상호 군비증강 시의 비용을 증가시켜 군비증강에의 유인을 축소시킨다. 3) 마지막으로 자국이 현상을 타파하려는 수정주의 국가가 아님을 상대방에게 보여줌으로써 상호협력에의 기대를 증대시킨다.

이러한 방식 중에 상호 군비증강 시의 비용을 증가시키는 것은 만약 그 효과가 충분하지

¹⁹ 이에 대해 미국무부의 한 당국자는 지난 8월 말 필자와의 화상대화에서 미국과 호주 및 인도와의 관계강화는 냉전시대의 타국을 봉쇄하기 위한 군사동맹과는 그 성격이 다른 것이라고 주장하였지만, 실제로 그 차이에 대해서는 분명한 설명을 회피하였다.

²⁰ 『동아일보』 2007. 6.4.

²¹ 중국의 입장에서는 미국-일본-호주-인도를 잇는 대중국 해상전제라인이 공고해지는 상황에서는 자국의 에너지자원의 확보와 수송문제에 미치는 영향 때문에 간강하지 않을 수 없는 상황이고 특히 원유의 확보를 위해 언제든지 자국 해군을 해외에 파견하는 군사적방침을 이미 세운바 있다. 『한국일보』 2007. 7.11.

²² 『중앙일보』 2007. 8.23.

않을 경우 서로를 상대방에게 공격적으로 인식시키는 결과를 초래할 위험이 있다. 따라서 상호 협력 즉 상호군축의 이득을 높이는 것이 덜 위험한 방법이다. 그러기 위해서는 상대방의 일방적 군비증강 시 자국의 비용을 낮추는 방식, 즉 공격 전력의 구축이 아닌 억지전력의 보호 등을 생각해볼 수 있다.

그리고 자국이 현상유지국가임을 상대방에 인식시키기 위해서는 우선 방어를 위해 필요한 규모 이상의 군사력을 추구하지 않는다는 점이 중요하다. 아울러 상대방과 공격 임무를 수행하는 데에 필요한 군사력을 제한하는 협정을 체결할 수 있다. 또한 진정한 전수방위의 개념으로 공격용 무기를 일방적으로 감축함으로써 자국의 군사력은 방어용이라는 점을 각인시킬 수도 있다. 마지막으로 적정수준 이하로 자국의 군사력을 줄일 수도 있다.²³

이런 여러 이론적 제인들 중에 현실적으로 선택이 가능한 것은 매우 제한적이다. 공격 임무를 수행하는 데에 필요한 군사력을 제한함으로써 안보를 위한 적정수준의 군사력을 최소화한다면 어느 정도는 안보딜레마를 극복해나갈 가능성이 있다고 여겨진다.

맺음말

앞서 살펴본 것처럼 동북아의 국제정세는 우리에게 변화의 가능성과 동시에 안보딜레마 극복의 어려움을 시사해주고 있다. 지속적으로 확대되는 경제적 협력관계와 민주주의의 진전, 그리고 국가관계 제도화의 노력에도 불구하고 동북아 국가들은 여전히 과거의 군비경쟁의 논리에서 탈피하지 못하고 있다. 이 점은 국제협력의 동인으로 앞에서 지적한 경제적 상호의존, 제도화, 민주주의의 확산 등이 동북아 국가들 간의 관계의 기본 틀을 변화시키기에 부족하기 때문이다.

과거의 예를 보더라도 경제적 상호의존의 심화가 평화를 보장해주지는 못했다. 19세기말부터 1차 대전까지 시기에 세계의 경제적 상호의존도는 상대적으로 지금보다 더 높았다.²⁴ 하지만 그러한 높은 경제적 상호의존도 당시까지 투여된 모든 경제적 투자와 보장된 이득을 파괴시킨 세계대전을 막지는 못하였다.

²³ 여기에 대해서는 Jervis (1978) 외에 Charles L. Glaser, "The Security Dilemma Revisited," *World Politics*, Vol. 50, No. 1 (1997), pp. 171-201 참조할 것.

²⁴ 유럽 국가 중심의 교역량을 기준으로 판단할 때의 평가이다.

또한 제도화의 노력이 현실적으로 이해당사국들의 요구를 균등히 반영하여 공동의 목표와 이득을 도출해낼 수 있는지에 대한 대답은 그렇게 긍정적이지 못하다. 1차 대전 이후의 국제 연맹의 실패사례와 2차 대전 이후 냉전 종식이전까지 미미했던 국제연합의 안보관련 활동을 고려한다면, 과연 동북아에서 평등한 조건과 참여를 허용하는 제도화의 틀이 제대로 작동할지는 의문이다. 결국 북핵 6자회담도 강대국인 미국의 태도 및 전술변화를 통해 지속성을 확보해나가는 형편이다. 따라서 앞서 논의한 협력에의 유인이 결국 기존 국제정치의 구조, 즉 힘의 역학관계 속에서 어떻게 작동될 수 있는지를 파악하는 일이 중요해진다.

여기서 국제정치에서의 안보딜레마의 의미를 다시 한 번 정리할 필요가 있다. 다음의 가설적인 경우를 보자. 안보딜레마에 대한 고려를 충분히 하지 않는 상태에서는 만일 한 국가가 자국이 현상유지만을 원한다는 점을 상대방에게 분명히 표시했고 상대방이 이점을 알고 있다고 판단한다면, 그 국가는 상대방이 공격적일 때에만 자국의 무장에 무력증강으로 대응할 것으로 생각할 가능성이 높아진다. 따라서 상대방이 안보를 유지하기 위해 하는 소극적 무장이라는 대응에도 이 국가는 상대방이 수정주의국가라고 결론짓게 된다. 안보딜레마의 또 다른 교훈은, 군비증강으로 얻을 수 있는 이득 즉 안보의 강화는 굉장히 제한적이라는 것이다. 안보를 위한 군비의 증강은 대부분 가상적국의 군비증강이라는 대응으로 상쇄되게 되어 그 목적을 달성하기가 극히 힘들고, 오히려 그 결과로 증대된 양국의 전체 군사력 및 공격용 무기의 확충으로 안보가 저해되는 상황이 도출된다는 것이다.

따라서 안보딜레마의 논리적 귀결을 전혀 고려하지 않는다면 크게 두 가지 비생산적인 정책적 결과를 초래할 가능성이 생긴다. 우선 가상 적국의 위협을 과대평가하게 되어 자국 안보의 요건을 너무 높게 설정하게 된다. 둘째, 자국의 군비증강으로 얻을 수 있는 안보상의 이득을 과장하게 된다. 앞서 살펴본 것처럼 군비증강으로 얻을 수 있는 안보상의 이점은 그리 크지 않을 가능성이 클 뿐만 아니라 오히려 안보를 악화시킬 가능성도 있다는 점이 중요하다. 즉 안보딜레마의 경시는 객관적으로 필요한 것 이상의 군비경쟁으로 불필요한 갈등적 상황으로 귀결된다. 반면에 안보딜레마를 전적으로 신봉하게 되면 상대방이 현상유지국가임을 확신하여 안보상 필요한 적절한 조치를 취하지 못할 수 있게 된다.

물론 이러한 안보딜레마의 극복은 단시일에 이뤄질 수는 없다는 점이 분명하다. 동시에 분명한 점은 양 당사자 간의 신뢰 구축 없이는 결코 안보딜레마의 극복에 다가설 수 없다는 점이다. 이런 점을 고려할 때, 한국판 마살플랜인 대북 경제협력 조치 등과 아울러 포괄적인 남북

군축을 논의하고 제안할 준비를 하는 것이 변화하는 동북아 정세에서 긍정적인 요인을 극대화할 수 있는 방법이 될 것이다. 1994년의 제네바합의 이후에 다시 한 번 긍정적으로 조성되고 있는 국제적 변화의 동인을 지속시키고 제네바합의의 실패를 반복하지 않기 위해서는 상호신뢰의 구축과 심화를 위한 공동의 조치를 이끌어내는 것이 중요하고, 그것이 바로 유럽의 경제통합과 실질적인 여러 집단안보체제의 제도화가 우리에게 주는 교훈일 것이다.