



배정호 · 최춘흠 · 유명철

# 전환기 동북아 국가들의 국내정치 변화와 대북전략

## 전환기 동북아 국가들의 국내정치 변화와 대북전략

인 쇄 2008년 12월 12일  
발 행 2008년 12월 17일

발 행 처 통일연구원  
발 행 인 통일연구원장  
편 집 인 국제관계연구실  
등 록 제2-02361호 (97.4.23)  
주 소 (142-728) 서울시 강북구 4·19길 275 통일연구원  
전 화 (대표) 02) 900-4300  
(직통) 02) 901-2527  
(팩시밀리) 02) 901-2543

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

기획·디자인 도서출판 늘품 (02 2275-5326)  
인 쇄 처 양 동 (02 2272-1767)

가 격 10,000원

© 통일연구원, 2008

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서  
구입하실 수 있습니다.

(구입문의) 정부간행물판매센터:

·매장: 734-6818 ·사무실: 394-0337

### 국립중앙도서관 출판시도서목록(CIP)

전환기 동북아 국가들의 국내정치 변화와 대북전략/ 배경호, 최춘  
흠, 유영철[지음] -- 서울 : 통일연구원, 2008

p. ; cm. -- (KINU 연구총서 ; 08-04)

참고문헌수록

ISBN 978-89-8479-471-9 93340 : ₩10,000

동북 아시아 국가[東北 -- 國家]

외교 정책[外交政策]

349.1-KDC4

327.5-DDC21

CIP2008003909

# 전환기 동북아 국가들의 국내정치 변화와 대북전략

○본 서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며,  
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

# 목차

I. 서론 .....	1
II. 일본의 국내정치변화와 대북전략 .....	7
1. 문제제기 .....	9
2. 국내정치의 변화와 특징 .....	10
3. 대외정책노선과 대한반도 정책 .....	48
4. 소결 .....	83
III. 중국의 국내정치변화와 대북전략 .....	85
1. 문제제기 .....	87
2. 중국의 국내정치 변화(2002년 말~현재) .....	88
3. 중국의 대외정책노선과 동북아 전략 .....	105
4. 중국의 대한반도 정책기조와 중국의 대북·대한국 정책 ..	114
5. 소결: 한·중 전략적 협력 방향 .....	138

IV. 러시아의 국내정치변화와 대북전략 .....	143
1. 문제제기 .....	145
2. 국내정치의 변화와 특징 .....	147
3. 러시아의 대외정책노선과 동북아 정책 .....	166
4. 러시아의 대한반도 정책노선과 대북전략 .....	187
5. 소결 .....	201
참고문헌 .....	207
최근 발간자료 안내 .....	211

# 표목차

<표 II-1> 아베내각의 지지율의 변화 .....	17
<표 II-2> 7·29 참의원 선거와 참의원 의석 분포 .....	18
<표 II-3> 일본 중의원 의석 분포(현재) .....	19
<표 II-4> 자민당 4역 인사 .....	22
<표 II-5> 후쿠다 내각의 각료 명단 .....	22
<표 II-6> 자민당의 주요 파벌 구성 .....	27
<표 II-7> 자민당 4역 .....	31
<표 II-8> 후쿠다 내각의 개조와 각료 명단 .....	31
<표 II-9> 1996년 자민당 정권 부활이후의 내각 발족시 지지율 .....	32
<표 II-10> 9.22 총재선거와 주요 후보의 약력 및 경제정책 .....	37
<표 II-11> 2008년 9·22 자민당 총재 경선 결과 .....	38
<표 II-12> 자민당 4역 .....	39
<표 II-13> 아소 내각의 각료 명단 .....	40
<표 II-14> 아소정권의 국민지지율 .....	44
<표 II-15> 후쿠다·후진타오 정상회담과 중·일 공동선언 .....	64

<표 II-16> 『중·일 양국정부의 교류와 협력에 관한 공동프레스』의 주요 내용 .....	65
<표 II-17> 독도 영유권 갈등 일지 .....	71
<표 II-18> 북·일관계와 북·일 양국의 입장 .....	74
<표 II-19> 베이징 북·일 국교정상화 실무회의(2008.6.11~12)의 주요 합의내용 .....	76
<표 II-20> 선양(瀋陽) 북·일 국교정상화 실무회의(2008.8.11~12)의 주요내용 .....	77
<표 II-21> 북·일의 ‘행동 대 행동’의 틀 .....	78
<표 III-1> 조화로운 사회건설 모색 과정 .....	89
<표 III-2> 개혁개방과 과학적 발전관 .....	94
<표 III-3> 중국 정부 부처 개혁 .....	102
<표 III-4> 한·중간 수출입 동향 .....	129
<표 III-5> 한·중 관계의 위상 .....	130
<표 IV-1> 러시아 국민 대상 설문조사 .....	151

---

# 표목차

---

<표 IV-2> 푸틴정권의 국영 기업화 현황 .....	152
<표 IV-3> 푸틴 내각의 구성 .....	161



## 그림목차

<그림 II-1> 후쿠다 내각의 지지율 추이 .....	34
<그림 II-2> 아소내각의 지지율 추이 .....	47
<그림 IV-1> 러시아 7대 연방 관구 .....	150
<그림 IV-2> 연방 프로그램 2010 극동 및 자바이칼 지역의 사회·경제 발전 구조 .....	156

I

서론





21세기 국제환경의 변화 속에서 동북아 국가들의 국내정치에도 변화가 나타나고 있다. 즉, 한국뿐 아니라 일본, 중국, 러시아 등에서도 정권 교체, 내각 교체, 2기 정부의 출범 등 국내정치의 변화가 나타나고 있다. 이는 각국의 국내정치 차원뿐만 아니라 대외정책의 기조 및 대북전략에도 변화를 초래하고 있다.

그러므로, 본 연구서는 이와 같은 문제의식아래 일본, 중국, 러시아 등 동북아 국가들의 국내정치에 관한 분석과 더불어 대외정책의 기조 및 대북전략에 관해 연구하고자 한다.

각 국가들의 개별상황에 따라 세부구성이 다소 차이가 있겠지만, 각 장별 주요 분석 내용은 다음과 같다.

제2장에서는 일본의 국내정치와 대북전략에 관해 분석한다. 일본을 살펴보면, 5년여간 집권하였던 고이즈미 정권이 막을 내린 후, 계승한 아베 정권, 후쿠다 정권이 1년 정도의 단명정권으로 끝났고, 아소 정권 역시 국민지지율의 하락으로 기로에 서있다. 따라서, 국내 정치의 변화와 관련하여 아베 정권의 국내정치, 후쿠다 정권의 등장과 국내정치 변화, 아소정권의 출범과 특징 등에 관해 정치과정론적 접근을 통하여 분석한다. 아베 정권의 국내정치에 관해서는 아베정권의 출범 배경 및 정권의 특징, 전후체제 탈피의 개혁정치, 7·29 참의원 선거의 참패와 아베 내각의 침몰 등에 관해 분석한다. 후쿠다 정권의 국내정치에 관해서는 후쿠다 정권의 등장 배경 및 정권의 특징, 참의원 ‘여소야대’ 구도와 취약한 정국 운영, 후쿠다 총리의 조정형 리더십과 자민당 파벌의 영향력 증대, 내각개조와 후쿠다-아소 체제의 등장, 후쿠다 총리의 리더십 한계 등에 관해 분석한다. 아소 정권의 출범과 국내정치에 관해서는 자민당 총재 경선과 아소 다로의 등장, 아소 내각의 출범과 특징, 국민들의 지지율 저하와 중의원

I

II

III

IV

해산·총선거의 연기 등에 관해 분석한다. 그리고 이와 같은 국내정치에 관한 분석을 바탕으로 일본의 대외정책노선 및 대북전략에 관해 현실주의 시각에서 분석한다. 즉, 아베 정권의 대외정책노선 및 대북전략에 관해서는 고이즈미 정권의 대외정책 후유증을 극복하려는 동아시아 외교의 시도, 대외전략구상인 『자유와 번영의 호(自由と繁榮の弧)』, 미·일동맹의 확대와 미·일·호 3각 안보협력 강화 등을 분석하고, 북한의 핵실험 후에 ‘압박’에 역점을 둔 대북전략과 북·일관계에 관해 분석한다. 후쿠다 정권의 대외정책노선과 대북전략에 관해서는 미·일동맹의 강화와 아시아 외교 추진의 공명(共鳴), 중국과의 관계개선과 전략적 호혜관계의 강화, 한국과의 관계 개선 등을 분석하며, ‘대화 및 협상’ 중시의 대북전략과 북·일관계의 진전 등에 관해 분석한다. 그리고, 최근 등장한 아소 정권의 대외정책노선과 대북전략 및 북·일관계 등에 관해 분석한다. 아소 총리는 아베정권에서 외무장관 재임시 대외전략구상으로 『자유와 번영의 호(自由と繁榮の弧)』을 제시한 바 있다.

제3장에서는 중국의 국내정치변화와 대북전략에 관해 분석한다. 중국의 국내정치에 관해서는 집단지도 체제, 관료 엘리트들의 영향력 확대와 분권화, 관료 엘리트들의 성향도, 군부의 국내결정 참여 상대적 축소 등에 관해 중점적으로 분석한다. 그리고, 중국의 대외정책노선에 관해서는 화평굴기와 화해세계 표방, 대국굴기 전략으로서의 전환 등을 분석하고, 동북아 전략에 관해서는 대미 견제 및 전략적 협력관계의 구축, 대러 안보협력 확대, 역내 국가들과의 경제협력 확대 등의 분석을 통해 살펴본다. 나아가, 중국의 한반도 정책기조 즉, 북한의 안정도모, 한반도 비핵화, 남북한 관계, 한반도평화체제 구축 지지 등에 관해 분석한 뒤, 대북전략과 중·북관계를 살펴보



기 위해 대북 전략적 협력관계의 구축 제시와 중·북관계 복원 추진, 북한 핵실험 이후 중·북관계 악화속의 진전, 미국의 북한 테러 지원 국가 해제와 중국의 입장 등에 관해 분석한다. 아울러, 중국의 대한 국 정책과 한·중관계에 관해서는 한·중 전면적 협력 동반자 협력관계의 구축이라는 관점에서 분석한다.

제4장에서는 러시아의 국내정치변화와 대북전략에 관해 분석한다. 러시아는 푸틴이 집권한 이후 면모를 새롭게 일신하였는데, 푸틴의 집권이 끝나고 새롭게 메드베데예프 정권이 등장하였다. 러시아의 국내정치 변화와 관련하여 푸틴정권의 국내정치에 관해 분석한 후, 메드베데예프 정권의 등장과 국내정치의 변화에 관해 분석한다. 즉, 푸틴정권의 중앙집권의 강화, 국가발전전략에서의 사회발전 및 극동발전전략 등에 관해 분석하고, 메드베데예프 정권에 대해 ‘정책 변화 없는 정권 교체’의 관점에서 분석한다. 그리고, 러시아의 대외 정책노선에 관해서는 푸틴정권에서 메드베데예프 정권으로 교체됨과 관계없이 기조가 지속되고 있다는 문제의식아래 ‘실용주의 전방위 외교’, ‘다극체제로의 전환 주장’ 등의 관점에서 분석한다. 러시아의 한반도 전략 및 대북전략에 관해서는 공세적이고 적극적이라는 인식아래 러시아의 한반도에 대한 인식 및 전략, 대북전략과 북한과의 군사협력 강화, 북핵문제에 대한 러시아의 전략 등에 관해 분석한다.

이상과 같은 동북아 국가들의 국내정치변화와 대북전략에 관한 연구 및 집필은 배정호(제2장 일본의 국내정치변화와 대북전략), 최춘흠(제3장 중국의 국내정치변화와 대북전략), 유영철(제4장 러시아의 국내정치변화와 대북전략) 등에 의해 이루어진다.

# II

## 일본의 국내정치변화와 대북전략







## 1. 문제제기

2006년 9월에 5년여 집권한 고이즈미 정권이 막을 내리고, 이를 계승하여 아베정권이 국민들의 높은 지지를 받으며 등장하였다. 아베정권은 ‘전후체제의 탈피’를 기치로 내걸고 개혁정치를 단행하였으나, 이념지향의 정치는 민심장악에 한계를 드러내었다.

그러므로, 2007년 중간 신임선거의 성격을 지닌 7·29 참의원 선거에서 자민당은 대참패를 하였고, 그 후유증으로 아베총리는 갑작스럽게 사임하였다.

아베총리의 갑작스러운 사임 후, 아소 다로 전 간사장이 총리감으로 일본 언론에 의해 부각되었으나, 후쿠다 야스오 전 관방장관이 ‘후쿠다 대세론’의 확산속에 자민당 총재로 당선되었다. 즉, 후쿠다 정권이 2007년 9월에 출범하였다.

그러나, 후쿠다 정권은 자력에 의해 권력을 창출하지 않았기 때문에, 권력정치의 관점에서 볼 때 ‘태생적 한계’를 지니고 있었다. 후쿠다 총리는 정국을 주도하는데 한계를 나타내었고, ‘참의원 여소야대’의 취약한 권력한계를 벗어나지 못하였다.

그러므로, 후쿠다 총리 역시 야권의 견제 속에 낮은 지지율의 한계를 극복하지 못하고 1년에 전격적으로 사임하였다.

자민당은 침체된 분위기속에서 정국 반전을 위하여 총재경선의 전략적 효과를 꾀하며 정치적 연출을 시도하였다. 선거의 결과는 예상대로 아소 다로 간사장이 자민당의 새로운 총재로 선출되었고, 아소정권이 2008년 9월 24일 출범하였다. 아소 정권은 선거대비 정권으로 명명되는데, 총선 결과에 따라 일본 국내정치는 정계개편과 함께 새로운 국면의 전환기로 접어들게 된다.

I

II

III

IV

이와 같은 일본 국내정치 변화는 대외정책노선에도 영향을 미치고 있다. 고이즈미 정권의 후유증인 동아시아외교의 부재를 보완하기 위해 아베정권은 동아시아외교의 전개를 시도하였고, 그와 같은 동아시아 중시 외교는 후쿠다 정권에 의해 본격적으로 가동되었다. 즉, 후쿠다 정권은 미·일동맹의 강화 노선을 유지하면서 아시아 중시외교를 전개하였고, 대화 중시의 대북 정책을 추진하였다.

본 연구서는 이와 같은 문제의식을 바탕으로 아베 정권의 국내정치 특징, 후쿠다 정권의 등장과 국내정치 특징, 아소정권의 출범과 특징 등에 관해 분석한다. 나아가, 아베 정권의 대외전략 및 대북전략, 후쿠다 정권의 대외전략 및 대북전략, 아소 정권의 대외전략 및 대북전략 등에 관해 분석한다. 본 연구서는 일본의 국내정치 주요 내용 및 변화에 관해 정치과정론적 접근을 하고, 대외전략 및 대북전략에 관해서는 현실주의 시각에서 전략적 접근을 한다.

## 2. 국내정치 변화와 특징

### 가. 아베정권과 국내정치

#### (1) 아베정권의 출범

2006년 9월 20일 5년여 만에 치러진 포스트 고이즈미 자민당 총재 경선은 아베대세론의 확산 속에 치러졌고, 예상대로 아베 신조는 아소 다로(麻生太郎) 외무장관, 타나카키 사다카즈(谷垣禎一) 재무장관 등과 경쟁에서 전체 703표 가운데 464표(66%)를 얻었다.

아베 신조는 전체의 약 2/3수준의 큰 득표력을 과시하며 제21대 자민당 총재(임기 3년)로 선출되었다.<sup>1</sup>

아베 신조는 총재 당선 인사를 통해 “첫 전후 세대 총재로서 이상

의 불꽃, 개혁의 횃불을 이어 받아 일본을 ‘아름다운 나라’로 만들어 나가겠다”고 포부를 밝혔다.

이어, 아베 신조는 26일 중의원과 참의원 본회에서 실시된 총리 지명선거에서 총 475표(각각 339표, 136표)를 획득하여 251표를 얻은 제1야당 오자와 이치로 대표를 누르고 제90대 총리로 선출되었다.

요컨대, 정치 명문가의 출신으로 1993년 첫 중의원에 당선된 5선의 아베 신조(52세)는 2006년 9월에 첫 전후세대의 총재·총리이자 전후 최연소 총재·총리로 등장한 것이다.

아베 총리는 2006년 9월 26일 당·정의 인사를 단행하고 내각을 발족시켰다. 아베 총리는 정국 주도력의 강화를 위한 차원에서 최측근 인물들을 주요 보직에 기용했다. 아베 내각의 특징에 대해서는 다음과 같이 지적할 수 있다.<sup>2</sup>

첫째, 아베 총리는 정국 주도력의 강화를 위해 친정체제의 구축을 지향하는 내각을 발족하였다. 각 파벌에 각료직을 적절히 안배하되 자신의 총재 행보에 반대하였던 파벌에 대해서는 내각 구성에서 배제하였다. 즉, 아베총리는 논공행상에 따른 인선을 하면서 노·장·청의 조화를 꾀하는 한편, 총재 경선과정에서 충성심을 보였던 측근 인사들을 각료로 기용하여 친정체제의 구축을 도모하였다.

둘째, 아베 총리는 총리의 권한 강화를 위하여 총리 관저의 조직 개편과 더불어 정책보좌관제를 질적·양적으로 강화하고, 측근 소장 인물들을 총리 관저에 집중·배치하였다. 2명에서 5명으로 증가된 총리 보좌관에는 측근인 세코 히로시게(世耕弘成) 의원, 나가야마 료

<sup>1</sup> 『毎日新聞』, 2006년 9월 21일.

<sup>2</sup> 배정호, 『아베정권의 국내정치와 대외전략 및 대북전략』 (서울: 통일연구원, 2007), pp. 54~55.

코(中山恭子) 내각관방참여 등이 발탁되었다.

셋째, 아베 총리는 내각의 조직 장악을 지향한 관료사회의 견제를 위해 측근 민간인들을 발탁하였다. 예컨대, 경제재정담당장관에 오타 히로코라는 여성 경제학자를 발탁하였고, 관방 부장관에 미토바 준죠 다이와 총연 이사장을 임명하였다.

## (2) 아베정권의 국내정치 특징

### (가) 전후체제 탈피의 개혁정치

자민당의 보수 우익 성향의 정치인들을 중심으로 한 일본의 보수 우익성향의 정치세력들은 전쟁 책임과 죄의식, 패배주의적 역사의식 등에 의한 콤플렉스, 자학적 성향을 타파해야 함을 역설하면서, 전후체제의 탈피를 주창해 왔다.

전후체제라는 것은 연합군 총사령부(GHQ)의 점령통치 아래 마련된 평화헌법<sup>3</sup>을 바탕으로 구축된 체제를 의미하므로, 전후체제의 탈피는 곧 현행 평화헌법의 굴레를 벗어나 정상적으로 군대 등을 보유하는 소위 ‘보통국가’로의 전환을 의미하는 것이다.

바로 이와 같은 전후체제의 탈피를 아베 총리는 정권의 목표로서 내세웠다. 아베 총리는 일본의 역사·전통·문화를 존중하고 애국심을 함양하는 교육을 통해 국가의 재구축하고, 나아가 강한 국가의 건설을 추구해 갈 것을 역설했는데, 정권의 목표로서 ‘전후체제의 탈피’를 기치로 내걸고 개혁정치를 전개하였다.

---

3. ‘맥아더 헌법’이라고도 불리는 평화헌법은 일본을 군국주의 국가로부터 민주주의 국가로 전환시키기 위해 국민주권주의, 평화주의, 기본적 인권의 존중을 바탕으로 성립되었으며, 전쟁포기·군비 및 교전권 부정, 상징 천황제 등을 주요 특징으로 한다.

그 결과, 아베 총리는 집권 3개월 만에 2006년 12월의 임시국회에서 ‘교육기본법 개정안’, ‘방위청의 성(省) 승격 법안’ 등을 성립시켰고, 나아가 2007년 4월에는 중의원 특별위원회에서 국민투표법을 가결시킨 뒤, 동년 5월 참의원에서 최종적으로 성립시켰다. 일본 보수 세력의 주요 숙원과제들이 아베 총리의 전후 탈피 개혁정치에 의해 해결된 것이다.

그러므로, 3법안 성립의 정치적 의미에 대해서는 다음과 같이 지적할 수 있다.

첫째, 연합군 총사령부(GHQ)는 일본 군국주의의 해체와 더불어 전후 일본의 민주화를 위한 점령개혁의 일환으로 국민주권의 확립 차원에서 ‘교육기본법’을 제정하였다.<sup>4</sup> 그런데, 일본의 보수 우익 정치세력은 일본 국민들의 자학적 역사관·국가관의 형성에 ‘교육기본법’의 영향이 있다고 인식해 왔고, ‘교육기본법’의 개정을 주장해 왔다. 그러므로, 개정된 교육기본법에는 21세기 국제지도국을 지향한 강한 일본의 건설을 향해 보통국가로 전환해 가는 과정에서 국민들의 과거사에 대한 콤플렉스의 해소, 국가에 대한 자긍심의 고양 등에도 모호려는 보수적 정치 세력들의 의도가 내재되어 있다고 지적할 수 있다.

둘째, 자위대가 ‘정식 군대’로 규정되지 않음에 따라 이를 관장할

4. 1890년에 발령된 ‘교육칙어’는 메이지 천황(明治天皇)이 근대화를 위한 교육제도의 정비와 더불어 황국신민교육의 강화를 위해 일종의 국민들에게 충·효를 강조하는 사상 훈시였는데, 일본의 제국주의 전쟁 기간 중에 각 학교에서 봉독되었고, 군국주의를 위한 일종의 이념 교육으로 기여하였다. 연합군 총사령부(GHQ)는 일본의 군국주의를 타파하고 민주주의 국가로 재탄생시키는 개혁의 일환으로 교육개혁을 단행하였다. 즉, 연합군 총사령부(GHQ)는 1947년에 일본 군국주의를 떠받쳤던 황국신민 교육의 요체인 ‘교육칙어(教育勅語)’를 부정하는 ‘교육기본법’을 제정하였다.

방위청도 독립부처가 아닌 내각부 산하의 외청으로 출범하였다. 따라서, 방위청은 총리 및 내각부를 거치지 않고 독자적 법률안이나 안건 등을 각료회의에 제출할 수 없었다. 그러므로, 자민당 정권은 1955년 출범 이래 계속해서 방위청의 성으로의 승격을 추진하였다. 아베 정권에 의해 방위청이 방위성으로 승격됨으로써, 독립부처가 되었고, 독자적 법률안 및 중요 안건의 각료회의 제출, 예산요구 및 집행·인사권 행사, 성령(省令) 제정 등의 권한을 행사할 수 있게 되었으며, 그동안 외무성이 영향력을 행사해 온 자위대의 해외파견 등 주요한 안보정책의 주도적 권한을 이관 받게 되었다. 정상국가를 지향한 안보정책의 소프트 파워의 증강이 이루어진 것이다.

셋째, 연합군 총사령부(GHQ)의 점령통치 아래 제정된 현행 평화 헌법은 1947년 5월부터 시행된 이래 60여년간 개헌 논의를 전개해 왔지만, 구체적인 국민투표 방법과 절차 등은 미비한 상태에 있었다.<sup>5</sup> 따라서, 2000년 1월 국회내 헌법조사회의 설치를 계기로 여야 정치권은 개헌 논의의 활성화와 더불어 구체적인 국민투표 방법과 절차 등 포함한 국민투표법 마련에 노력을 기울이게 되었다. 그 결과 자민·공명 연립정권과 제1야당 민주당은 각각 국민투표법안을 마련하여 2006년 5월 국회에 제출하였다. 그러나, 자민·공명 연립정권안과 민주당안의 절충이 어렵게 되자, 아베 정권은 단독으로 법안을 처리·통과시켰다. 즉, 아베 정권은 헌법 개정의 절차를 정한 국민투표법안을 2007년 4월 13일 중의원특별위원회에서 야당의 강력한 반대를 무릅쓰고 가결시킨 뒤,<sup>6</sup> 동년 5월 14일 참의원에서 최종적으로

<sup>5</sup> 헌법 96조에 개헌을 위해서는 ‘국회가 국회의원 2/3 이상 찬성으로 개헌안을 발의, 국민투표 결과 과반수의 찬성이 필요하다’고만 규정되어 있다.

<sup>6</sup> 『毎日新聞』, 2007년 4월 13일.

성립시켰다. 국민투표법의 성립으로, 개헌 추진에 있어 ‘절차법 결여’는 해결되었다. 국민투표법은 공포일로부터 3년 경과 후 시행하게 되어 있으므로, 2010년부터 개헌이 가능하게 되었다. 이는 헌법개정을 위한 전단계의 노력인 것이다.

#### (나) 파벌정치의 부활 조짐

2001년의 4월 자민당 총재 선거에서 고이즈미 준이치로는 당내 최대 파벌의 회장인 하시모토 류타로와 경쟁을 벌였는데, 취약한 당내 기반을 극복하기 위해 국민들을 상대로 ‘일본개혁, 자민당 개혁’을 기치로 내세웠다.

따라서, 총재·총리로 등장한 고이즈미 준이치로 정국주도력의 강화를 위해 정치개혁 차원에서 자민당 파벌의 무력화와 역학 구도의 재편을 시도하였다. 즉, 고이즈미 총리는 내각 구성 및 자민당 인사 등에서 ‘탈파벌화’를 추구하였다.<sup>7</sup>

그 결과, 고이즈미 총리의 권력기반 및 친정체제가 강화되어 가는 가운데 자민당의 파벌 영향력은 점점 약화되기 시작하였다. 고이즈미 정권의 5년여 집권 동안, 자민당 파벌은 정치적 영향력이 상당히 약하게 되었다.

이처럼, 무력화된 자민당의 파벌이 아베 내각에 대한 국민들의 지지율이 하락하면서 재차 부활하는 조짐을 나타내었다.

아베 내각의 지지율은 2006년 9월 출범 당시에는 60%대의 중반이상이었으나, 점차 하강곡선을 그리다가 2007년에 접어들어서는 30%대 까지 하락하였고, 40%대에서 벗어나지 못하였다.

<sup>7</sup> 배정호, 『탈냉전시대 전환기의 일본의 국내정치와 대외전략』 (서울: 통일연구원, 2005), II 장.

이와 같은 지지율의 하락은 2007년 7월 ‘참의원 선거의 부진’이라는 부정적 전망과 함께 선거결과를 둘러싸고 권력게임이 전개될 수 있음을 시사하는 것이었으며, 아울러 당내 반 아베진영의 세력결집을 가속화시키는 것이었다.

예컨대, 자민당내에는 야마자키 다쿠 전 부총채·가토 고이치 전 간사장·고가 마코토 전 간사장 등이 중심인 ‘신YKK’ 그룹은 7월 참의원 선거의 결과에 따라 ‘아베 퇴진’을 시도하려 하였고, 아소 다로 외무장관이 회장인 아소파도 포스트 아베정권을 위해 세력을 강화하였으며, 이에 대응한 친아베파도 세력을 결속시켰다.

이처럼, 고이치미 총리의 의해 무력화된 자민당의 파벌이 아베 내각에 대한 국민들의 지지율이 하락하면서 재차 정치적 영향력의 회복을 꾀하면서, 파벌정치가 부활하는 조짐을 나타내었다.

#### (다) 7·29 참의원 선거의 참패와 아베 내각의 침몰

아베 총리는 앞에서 언급한 바와 같이 전후체제의 탈피를 기치로 내걸고 개혁정치 차원에서 교육기본법 개정, 방위청의 성으로의 승격, 집단적 자위권 용인의 적극적 접근, 국민투표법 성립 등을 적극적으로 추진하였으나, 격차사회의 해소 등 민생정치를 소홀히 하게 됨에 따라 정권에 대한 국민들의 불만은 누적되고 지지율은 하락하기 시작하였다.

특히, 아베 총리의 국민연금의 기록 누락, 정치비리에 연루된 각료의 자살과 정권의 도덕성 하락 등으로 인하여 내각에 대한 지지율은 더욱더 하강곡선을 나타내었다.

아베 내각의 지지율은 <표 II-1>처럼, 2007년 5월 26·27일 조사부터 지지보다 지지하지 않는 비율이 높아지기 시작하였고, 7월에



접어들면서 28%로 까지 하락하였다.

<표 II-1> 아베내각의 지지율의 변화

구 분	06년 9월	11월	12월	07년 2월	4월 14·15일	5월 12·13일	5월 26·27일	6월 9·10일	6월 16·17일	6월 23·24일	6월 30일 7월 1일
지 지	63%	53%	40%	40%	40%	43%	36%	34%	32%	31%	28%
부지지	18%	21%	37%	37%	37%	33%	42%	48%	51%	48%	48%

출처: 『아사히신문(朝日新聞)』 여론조사를 참조하여 작성.

그러므로, 7·29 참의원 선거는 아베 정권에 대한 신임투표 성격을 띠게 되므로, 국내외의 높은 관심이 모아졌으나, 선거전은 ‘자민당의 패배’가 전망되는 분위기 속에서 전개되었다.

제1야당 민주당은 참의원 선거의 압승을 통해 중의원 해산 압박 및 정권교체를 추구한다는 전략아래 연금관리 부실 문제를 쟁점으로 부각시키면서 대여 공세를 강화하였다. 특히, 오자와 이치로 민주당 대표는 ‘참의원 선거 과반수 획득 실패시, 정계은퇴’라는 배수진을 치고, ‘정권교대 가능한 2대 정당제’를 주장하며 ‘민생 우선’ 전략으로 선거를 총괄 지휘하였다.

그 결과, 7·29 참의원 선거는 자민당의 대참패, 민주당의 압승으로 나타났다. 아베 총리가 이끄는 자민당은 정치스캔들과 정권의 도덕성 실추, 민심과 동떨어진 정책 중시, 연금문제 등으로 인해 국민들의 대정부 복합적 불신이 증폭됨에 따라, 2006년 7·29 참의원 선거에서 대참패한 것이다.

7·29 참의원 선거의 결과 및 참의원 의석 분포는 <표 II-2>에 나타난 바 와 같은데, 자민당 27석 감소, 민주당 28석이 증가함으로써 자민당은 과반수 의석에 미달하게 되고, 민주당은 참의원의 제1당으로 등장하게 되었다.

I
II
III
IV

아베 정권은 자민당의 참의원 과반수 의석의 확보 실패로 인해, 민주당이 반대할 경우 중의원에서 통과된 법안을 참의원에서 통과시킬 능력을 상실하게 되었다(<표 II-2>참조).

<표 II-2> 7·29 참의원 선거와 참의원 의석 분포

정 당	자민당	민주당	공명당	공산당	사민당	국민신당	무소속 등
개선(改選)대상 의석(결원 2석)→획득 의석(의석 증감)	64→37 (-27)	32→60 (+28)	12→9 (-3)	5→3 (-2)	3→2 (-1)	2→2 (0)	1→8 (+7)
개선 대상 아닌 기존 의석 (총 121석)	46	49	11	4	3	2	6
선거 후 의석분포 (총 242석)	83	109	20	7	5	4	14

\* 참의원 임기는 6년이며, 3년에 한 번씩 임기가 만료되는 절반 의석(121석)을 개선.

물론, 자민당이 중의원의 2/3 의석수(320석) 이상을 확보하고 있으므로(<표 II-3> 참조), 중의원을 통과한 법안이 참의원에서 부결되었을 경우, 중의원에서 재의결하여 최종적으로 입법화를 시킬 능력은 있다.

그러나, 7·29 참의원 선거의 참패의 후유증으로 정국 주도권을 오자와 이치로 민주당 대표에게 빼앗김으로써, 아베 총리의 정국 운용 및 리더십은 강한 민주당을 상대하기에 한계에 부딪치게 되었다.

예컨대, 아베 총리는 2007년 11월 1일부로 시한이 만료되는 테러 대책특별조치법의 연장을 위해 총리직을 걸고 즉 9월 10일 개막된 임시국회에서 ‘연장실패시 내각 총퇴진’이라는 배수진을 치며 추진 하였으나, 제1야당 민주당의 오자와 이치로 대표는 ‘테러대책법 연장 반대→총리퇴진→중의원 해산’이라는 전략아래 강력하게 반대함

에 따라 강한 벽에 부딪치게 되었다. 게다가, 테러대책특별조치법의 연장을 위한 여야 당수회담 개최마저 오자와 이치로 대표에게 거절당했다.

마침내, 아베 총리는 정국 운용과 리더십의 한계를 넘지 못하고, 2007년 9월 11일 국회소신표명연설을 한 다음날 12일 오후 기자회견을 통하여 총리직 사의를 표명하였다. 7·29 참의원 선거의 대참패의 후유증으로 아베내각 침몰하였다.<sup>8</sup>

<표 II-3> 일본 중의원 의석 분포(현재)

정당	자민당	민주당	공명당	공산당	사민당	국민신당	무소속 등
의석분포 (480석)	306	113	31	9	7	4	10

## 가. 후쿠다 정권의 등장과 국내정치

### (1) 후쿠다 정권의 등장 배경

아베 총리의 전격적 사임 직후, 아소 다로 간사장이 차기 총리감으로 급부상하였다. 일본의 언론들은 아소 다로 간사장을 유력한 차기 총리감으로 보도하였다.

그러나, 아베 총리의 충격적 사임과 국정 혼란에 대한 ‘연대책임론’, 자민당 내 위기감과 ‘아베 총리와의 리더십·정책노선 등 차별화’ 등이 제기되면서 자민당 내 파벌들 사이에는 정치적 이해 계산을 바탕으로 반아소 포위망이 결속되기 시작하였다.

마침내, 아소파를 제외한 8개 파벌이 담합하여 후쿠다를 차기 총

<sup>8</sup> 배정호, 『아베정권의 국내정치와 대외전략 및 대북전략』, pp. 77~81.

리로 지지·추대하였는데, 자민당 파벌이 후쿠다 야스오를 지지한 배경으로 다음과 같이 지적할 수 있다.

첫째, 후쿠다 야스오의 조정능력과 균형감각이다. 자민당 참패속의 아베 총리의 급작스러운 사임으로 자민당의 위기의식이 높아지고 있다. 즉, 모리정권과 고이즈미 정권에서 1289일의 역대 최장수 관방장관의 경력에서 검증된 후쿠다 야스오의 조정능력과 균형감각은 위기 상황을 극복하고 자민당 정부의 경직된 이미지를 전환시키는데 적임자로 부각되도록 하였다.

둘째, 각 파벌의 정치적 이해와 후쿠다 야스오의 정치성향의 타협이다. 후쿠다 야스오의 관방장관으로서의 높은 조정능력은 자신의 개성·정치적 이해보다 당·정의 조정과 타협에 능하다 것을 의미하며, 아울러, 이는 각 파벌이 상대하기 편하다는 것을 의미한다. 즉 각 파벌이 정치적 이해타산과 관련, 아소 다로보다 후쿠다 야스오를 선호하게 되는 것이다.

셋째, 부친 고(故) 후쿠다 다케오 총리의 ‘보이지 않는 후광’ 덕분이다. 1970년대 총리를 지낸 후쿠다 다케오는 퇴임 후 청화회(淸和會)를 만들어 정치적 영향력을 행사했는데, 청화회 회장은 후쿠다 다케오-아베 신타로-미쓰츠키 히로시-모리 요시로-마치무라 노부타카로 이어져 오고 있다. 즉, 현재 자민당 최대파벌인 마치무라파인 것이다.

따라서, 모리 요시로 전 총리는 ‘아소 대세론’이 급부상할 때, 후쿠다 야스오를 격려하며 총리 출마를 권유하는 한편, 각 파벌의 영수들을 만나 후쿠다 지지를 설득했다. 고이즈미 준이치로 전 총리도 후쿠다 다케오의 비서관으로 정치를 시작하였는데, 후쿠다 야스오를 차기 총재·총리로 지지표명을 하며 ‘후쿠다 대세론’의 부상에 중요한



역할을 하였다.

이처럼, ‘후쿠다 대세론’이 확산되는 가운데 9·23 총재선거는 치러졌고, 예상대로 후쿠다 야스오는 중·참의원 국회의원 387명과 지방표 141표로 구성된 전체 528표 가운데 당선 요건인 과반수(264표 이상)를 훨씬 상회하는 330표를 획득하여 제22대 총재로 선출되었다.

그리고, 2007년 9월 25일 제91대 총리선거는 ‘자민당의 후쿠다 대 민주당의 오자와’ 대결로 치러졌다.

‘가쿠후쿠(角福) 전쟁’의 부활이라는 ‘후쿠다 야스오와 오자와 이치로’의 대결에서 후쿠다 야스오가는 중의원 본회의에서는 총투표수 477표의 과반수인 338표를 얻어 총리로 지명되었다. 그러나, 곧이어 실시된 참의원 본회의에서는 오자와 이치로가 총 투표수 239표의 133표를 획득해 총리로 지명되었다.

그러므로, 9년 만에 복수 총리 지명문제로 중의원과 참의원 양원 협의회가 개최되었다. 양원협회의 총리 지명자 단일화에 실패하였고, 중의원 결정을 존중하는 헌법규정에 따라 후쿠다가 신임총리로 지명·확정되었다. 즉, 자민당의 후쿠다 야스오가 헌법의 중의원 결정 존중 규정에 따라 제91대 총리로 등장하게 된 것이다.

## (2) 후쿠다 정권 출범의 특징

### (가) 거당체제

후쿠다 야스오는 자민당의 ‘동요와 변화’를 극소화시키고, ‘포용과 결속’을 극대화하기 위해 당·정 인사에서 각 파벌의 영수들을 주요 보직에 포진시키는 한편, 계파안배·소속 개각의 조각을 단행하였다.

후쿠다 야스오는 자민당 신임 총재로서 총리선거 1일 전인 2007년 9월 24일에 <표 II-4>과 같이 4역 인사를 단행하고, 자신을 지원해

I

II

III

IV

준 이부키파, 니카이파, 다니가티파, 고가파 등 각 파벌 영수들을 중용하였다.

<표 II-4> 자민당 4역 인사

간사장	이부키 분메이	이부키파 회장, 전 문부과학대신
총무회장	니카이 도시히로	유임
정무조사회장	다니가키 사타가즈	다니가키파 회장, 전 재무대신
선거대책위원장	고가 마코토	고가파 회장, 전 간사장

출처: 『朝日新聞』 2007년 9월 25일.

그리고, 후쿠다 야스오 총리는 2007년 9월 25일 공식 취임 후, 내각을 발족시켰다.

후쿠다 총리는 “임시국회가 개회 중, 테러대책특별법 처리 등 현안이 산적해 있어 아베 총리 2기 내각의 틀을 최대한 유지하였다”고 언급하였는데, 내각의 성격을 ‘배수진 내각’으로 규정하고, <표 II-5>와 같은 계파안배·소속개각의 조각을 단행하였다.

<표 II-5> 후쿠다 내각의 각료 명단

총리	후쿠다 야스오(福田康夫)
관방장관(납치문제담당상 겸임)	마치무라 노부타카(町村信孝)
외무장관	고무라 마사히코(高村正彦)
방위청장관	이시바 시게루(石破茂)
재무장관	누카가 후쿠시로(額賀福志郎)
경제재정담당장관	오다 히로코(大田弘子)
총무장관	마스다 히로야(増田寛也)
경제산업장관	아마리 아키라(甘利明)
금융·행정개혁장관	와타나베 요시미(渡辺善美)

농림수산장관	엔도 타케히코(遠藤武彦)
법무장관	하토야마 쿠니오(鳩山邦夫)
문부과학장관	도카이 기사부로(渡海紀三郎)
후생노동장관	마스조에 요이치(舩添要一)
국토교통장관	후유시바 데쓰조(冬柴鐵三)
환경장관	와카바야시마사토시(若林正俊)
국가공안위원장	이즈미 신야(泉信也)
오키나와·북방담당장관	키시다 후미오(岸田文雄)
소자화(少子化)	카미카와 요오코(上川陽子)

출처: 『朝日新聞』, 2007년 9월 26일.

예컨대, 후쿠다 총리는 고무라 도시히코(고무라파 회장) 외무대신, 마치무라 노부타케(마치무라 회장) 관방장관 등 2명의 파벌 영수를 핵심 각료직에 포진시키는 한편, 총재 경합자였던 아소 다로를 배려하여 경선에서 아소를 지지하였던 하타야마 구니오 법무장관, 아마리 아끼라 경제산업장관을 유임시키기도 하였다.

후쿠다 총리는 총 17명 각료 가운데 13명을 유임시켰다. 이는 후쿠다 내각이 전 파벌이 참여하는 거당체제를 이루어졌지만, 총리의 정치적 영향력은 거의 반영되지 않은 채 구성되었음을 시사하는 것이기도 하다.

#### (나) 총선 대비 잠정 내각

7·29 참의원 선거후, 압승한 제 1야당 민주당은 아베정권 때부터, 중의원을 해산하고 조기선거를 실시할 것을 강력하게 주장하였는데, 후쿠다 총리도 총재 경선에서 ‘예산안 처리 이후 야당과의 합의에 의한 중의원 해산 가능성’을 언급하였다.

I

II

III

IV

중의원 해산 및 총선 시기는 정치적 상황에 따라 해산 시기는 달라질 수 있는 불확실하고 유동적인 것이지만,<sup>9</sup> 출범 시점의 후쿠다 내각은 중의원 해산, 총선거에 대비한 ‘잠정내각’의 성향이 강하였다.

이와 같은 정치적 상황은 후쿠다 총리가 자신의 내각의 특징으로 규정한 ‘배수진 내각’에 함축되어 있고, 그러한 어려움은 후쿠다 내각을 차기 조기 총선에 대비하여 자민당의 결속 극대화를 지향한 거당 체제의 내각으로 출범케 한 것이라고 지적할 수 있다.

### (3) 후쿠다 정권의 국내정치 특징

(가) 참의원 ‘여소야대’ 구도 아래의 취약한 정국운영

후쿠다 정권의 장래는 2007년 7·29 참의원 선거의 참패로 침체된 자민당의 분위기를 일신하고, 아울러 고이즈미 정권과 아베 정권이 남긴 후유증을 어떻게 처리해 가느냐에 달려있다.

즉, 후쿠다 정권의 장래는 자민당의 구심력을 강화하고, 테러대책 특별법의 연장 또는 신법 마련, 정치자금 투명성 제고, 도시와 지방간 격차 문제, 소비세 인상, 연금기록 부실 문제 등을 처리하는 정치력, 정책능력 등에 달려있다.

그러므로, 후쿠다 총리는 자민당의 구심력 강화를 도모하는 한편, 민심회복을 위한 정책과제에 최역점을 두고 야당과의 정책협조 아래 국정을 운영하는 노력을 추구하였다.

후쿠다 총리는 오자와 이치로 민주당 대표와의 당수회담을 갖고 해상자위대의 인도양에서의 미군 급유지원활동을 위한 신 테러대책 특별법안의 성립을 요청하였으며, 나아가 민주당과의 대연립을 타

---

<sup>9</sup> 후쿠다 내각이 등장한 2007년 9월말 시점에서는 중의원 해산 및 총선 시점이 예산안 처리 이후, 2008년 봄쯤으로 전망되기도 하였다.



진하기도 하였다.<sup>10</sup>

오자와 이치로 민주당 대표를 부총리로 영입하는 조건의 보수 대연립은 민주당의 거부로 인해 오자와 이치로 민주당 대표의 사임 표명 등 정치적 파문을 일으키며 불발로 끝났다.

이후, 민주당 등 야권은 후쿠다 총리의 국정운영에 협조를 거부하며 강하게 견제하였다. 즉, 민주당 야권은 각종 현안 처리에 비협조하며 소위 ‘정권 흔들기’를 꾀하였다.

여소야대의 참의원 구도아래 후쿠다 총리 및 내각은 국정운영에 한계를 나타내었다. 아베 정권 시절, 2007년 7·29 참의원 선거의 참패로 인해 <표 II-2>처럼 ‘여소야대’의 구도가 형성되었으므로, 민주당이 반대할 경우 중의원에서 통과된 법안을 참의원에서 통과시킬 수가 없었으므로, 각종 현안의 처리에 차질이 빚어졌다.

즉, 민주당이 참의원에서 해상자위대의 인도양에서의 미군 급유 지원을 규정한 ‘테러대책 특별법’의 연장 거부, 도로건설 재원으로 충당되는 ‘휘발유세 잠정세율’의 연장 거부, 재무관료 출신자의 일본 은행 총재 임명 동의안 부결 등 정책현안 비협조 및 정치적 견제를 꾀하면서 주요 정책현안들은 지연되었다.

이로 인해 후쿠다 총리의 리더십 및 국정운영 능력에 대한 국민들의 실망은 높아지고, 내각에 대한 국민지지율은 점점 하락하였다.

요컨대, 참의원 여소 야대의 구도아래에서 후쿠다 총리는 제대로 정국운영의 주도권을 장악하지 못하고 리더십의 한계를 나타내었으며, 아울러 야당의 견제로 인해 주요 현안들이 지연되면서 후쿠다 정권은 곤경에 처하게 되었다.

<sup>10</sup> 『毎日新聞』, 2007년 11월 3일.

(나) 총리의 조정형 리더십과 자민당 파벌의 영향력 증대

2001년의 4월 자민당 총재 선거에서 취약한 당내 기반을 극복하기 위해 국민들을 상대로 ‘일본개혁, 자민당 개혁’을 기치로 내세 고이즈미 준이치로는 총재·총리 취임 후 정국주도력의 강화를 위해 정치개혁 차원에서 자민당 파벌의 무력화와 역학 구도의 재편을 시도하였다. 즉, 고이즈미 총리는 ‘파벌 파괴’의 선언과 더불어 내각 구성 및 자민당 인사 등에서 ‘탈파벌화’를 추구하였다.<sup>11</sup>

그 결과, 고이즈미 총리의 권력기반 및 친정체제가 강화되어 가는 가운데 자민당의 파벌 영향력은 점점 약화되기 시작하였다. 고이즈미 정권의 5년여 집권 동안, 자민당 파벌은 정치적 영향력이 상당히 약화되었다.

이처럼, 무력화된 자민당의 파벌이 아베 내각에 대한 국민들의 지지율이 하락하면서 재차 부활하는 조짐을 나타내었다.<sup>12</sup> 나아가, 아베내각에서 서서히 영향력의 회복을 꾀하던 자민당의 파벌은 후쿠다 정권의 등장과 재차 당 권력의 중심에 위치하게 되었다.

앞에서 언급한 바와 같이, 후쿠다 정권의 출범에 각 파벌의 영수들이 주요 보직에 포진하였는데, 이는 파벌의 정치적 영향력 증대로 귀결되었다.

즉, 전 파벌이 참여하는 거당체제로 출범한 후쿠다 정권의 구성에 총리의 정치적 영향력은 거의 반영되지 않았고, 정권 운영도 후쿠다 총리의 ‘조정형’ 리더십아래 각 파벌의 입장이 투영되어 전개되었다. 후쿠다 총리가 자신의 정치력 보다는 자민당 각 파벌의 이해에 의존

---

<sup>11</sup> 배정호, 『아베정권의 국내정치와 대외 및 대북전략』 (서울: 통일연구원, 2007), pp. 9~15.

<sup>12</sup> 위의 책, pp. 66~68.

하여 총리로 등장한 만큼, 파벌의 정치적 영향력도 그만큼 정국 운영에 투영된 것이다.

이는 후쿠다 총리가 각 파벌의 이해관계를 조정하는 수준에서 정국을 운영하며, 아울러 당·정의 권력 장악 및 주도권 장악에 다소 취약하다는 것을 의미한다.

자민당의 파벌 구성은 <표 II-5>와 같은데, 후쿠다 총리는 파벌 연합체의 ‘조정형’ 회장과 같은 정치적 역할을 수행하고 있다고도 특징을 지을 수 있다.

<표 II-6> 자민당의 주요 파벌 구성

(2008년 6월)

마치무라파(町村派, 清和政策研究所)	88명(중의원 61명, 참의원 27)
츠시마파(津島派, 平成研究会)	70명(중의원 47명, 참의원 23)
고가파(古賀派, 宏池会)	62명(중의원 51명, 참의원 11)
야마자키파(山崎派, 未來政治研究所)	41명(중의원 38명, 참의원 3)
아소파(麻生派, 爲公會)	20명(중의원 16명, 참의원 4)
이카이파(二階派, 新しい波)	16명(중의원 14명, 참의원 2)
고무라파(高村派, 番町研究所)	15명(중의원 14명, 참의원 1)

\* 참의원 부의장 취임을 위해 자민당 파벌을 이탈한 山東昭子(참의원, 高村派)와 무소속으로 파벌에 소속된 玉澤徳一郎(중의원, 町村派)은 제외함.

#### (다) 총선대비 내각 개조와 ‘후쿠다-아소’ 체제의 등장

후쿠다 총리는 앞에서 언급한 바와 같이, 아베 총리 2기 내각의 틀을 거의 그대로 유지 내각을 구성하였다. 즉, 후쿠다 총리는 <표 II-5>에 나타난 것처럼, 총 17명 각료 가운데 13명을 유임시킨 내각으로 출범하였다.

I  
II  
III  
IV

그런데, 후쿠다 내각에 대한 국민 지지율은 계속 하락하였다. 참의원 여소 야대의 구도아래에서 후쿠다 총리가 제대로 정국운영의 주도권을 장악하지 못하고, 야당의 견제로 인해 주요 현안들이 지연되면서 국민들의 실망감이 증폭되기 시작하였다.

<그림 II-1>과 같이, 집권 초기 50% 후반의 높은 지지를 받으며 출발했던 후쿠다 정권은 국민들의 실망감이 증폭되면서 2008년 4월에는 노인 의료 보험'정책에 대한 노년층의 거센 반발 등으로 지지율이 20%대로 하락하는 상황에 처해졌고, 동년 5월에는 '취발유세'인상에 대한 반발 등의 영향으로 지지율이 10%대 후반에서 20%까지 하락하는 위기에 직면하게 되었다. 즉, 후쿠다 총리의 리더십 및 국정운영능력에 대한 국민들의 실망감 표출로 인해, 후쿠다 정권은 민심이반 현상에 직면하게 되었다.

그러므로, 자민당 일각에서는 후쿠다 체제로는 차기 총선거에서 승리가 어렵다는 회의론이 확산되기 시작하였다. 특히, 2008년 7월의 홋카이도 도야코 G-8 정상회의(7.7~9)후에도 후쿠다 내각에 대한 국민 지지율이 상승하지 않는다면, 총리를 교체해야 한다는 강경한 주장까지도 대두되었다.

이와 같은 위기상황 속에서 후쿠다 총리는 홋카이도(北海道)의 도야코 주요 8개국(G-8) 확대정상회의 이후에 내각에 대한 국민지지가 20%대로 상승하자, 개각을 전략적으로 고려하였다. 즉, 총선거를 대비한 지지율 반전에 고심하던 후쿠다 총리는 정국전환의 계기를 만들기 위해 국민지지를 20%대로의 상승을 기회로 삼아 동년 8월 1일 당·정 개편을 단행하였다.

후쿠다 총리는 먼저 자민당 인사에서 <표 II-7>과 같은 당 4역 인사를 단행했다. 즉, 간사장에 외무장관을 역임한 아소다로(麻生太

郎) 아소파 회장, 총무회장에 국회대책위원장을 역임한 디카이 도시히로(二階俊博) 디카이파 회장, 정무조사회장에 문부장관을 지낸 무파벌의 호리 고스케(保利耕輔), 선거대책위원장에 일본유족회장인 고가 마고토(古賀誠) 고가파 회장을 임명했다.<sup>13</sup>

그리고, 이어 8월 1일 밤, 후쿠다 총리는 총 17명 각료 가운데 관방장관, 외무장관, 후생노동장관 등 3명만 유임시키고, 14명을 교체하는 개각을 단행하였다(<표 II-8> 참조).

후쿠다 총리는 “국민이 생활개선을 실감할 수 있는 정책을 중시하는 인사들”로 내각에 포진시켰다고 강조했다는데, 2008년의 8·1 당·정 개편은 총선거를 겨냥한 거당체제의 구축이 가장 큰 특징이다.<sup>14</sup>

이와 같은 8·1 당·정 개편은 무엇보다도 아소 다로 전 외무장관의 간사장 기용이 주목되는데, 정치적 의의 및 특징에 대해서는 다음과 같이 지적할 수 있다.

첫째, 후쿠다 총리 및 자민당의 최대과제는 민심 장악 및 지지율의 반전을 꾀하는 것이다. 따라서, 대중정치적 인기가 있는 아소 다로 전 외무장관을 당의 간판인 간사장에 기용하였다고 지적할 수 있다. 아소 총리의 대중정치적 인기는 후쿠다 총리나 오자와 이치로 민주당 대표보다도 훨씬 높다.

둘째, 8·1 당·정 인사는 여권의 결속을 도모하기 위한 포진이다. 즉, 연립여당인 공명당(公明黨)과 관계가 원만하지 못했던 이부키 분메이(伊吹文明)가 간사장직을 떠나 재무장관으로 옮기게 되었고, 아소 다로 전 외무장관이 간사장직을 맡게 된 것이다.

셋째, 후쿠다 총리는 명실공히 당·정 거당체제를 이룩하기 위해

13. 『朝日新聞』, 2008년 8월 1일(夕刊).

14. 『朝日新聞』, 2008년 8월 2일.

지난 총재선거에서 경합자였던 아소 다로를 간사장으로 기용하였다고 지적할 수 있다.

넷째, 8·1 내각 개조의 인사는 고이즈미 정권 및 아베 정권의 구조개혁 노선으로부터 정책 전환을 시사하는 것이라고 지적할 수 있다. 구조개혁노선의 핵심 지지자인 나카가와 히데오(中川秀直) 전 간사장이 내각에 입각하지 못하고, 이부키 분메이(伊吹文明)의 재무장관 입각, 요사노 가오루(与謝野馨)의 경제재정장관 입각, 다니가키 사다카즈(谷垣禎一)의 국토교통장관 입각 등은 시장원리 중시의 구조개혁노선으로부터 결별을 의미하는 것이기 때문이다. 후쿠다 총리와 자민당은 총선거를 염두에 두고, 유류 및 식량 가격 인상, 경기후퇴 등을 우려하여 이들을 내각에 포진시킨 것이다.

요컨대, 8·1 당·정 개편의 정치적 목적은 총선거의 승리를 위한 거당체제의 구축이며, 핵심 내용은 자민당의 얼굴로 아소 다로 간사장을 내세운 점이며, 구조개혁 노선으로부터 정책 전환이다.

그리고, 8·1 당·정 개편을 통하여 ‘포스트 후쿠다’의 포석으로서 아소 다로가 등장함에 따라, ‘후쿠다-아소’ 체제가 등장하였다고도 지적할 수 있다.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> 모리 요시로 전 총리는 2008년 8월 17일 TV아사히 프로그램에서 차기 총리 문제에 대해 아소 다로 간사장이 적합하다는 의견을 피력하였다.  
<<http://www.segye.com/articles/components/func/print.asp>>.



<표 II-7> 자민당 4역

(2008년 8월 1일)

간사장	아소다로(麻生太郎) ○간사장, 외무장관, 총무장관 역임 ○아소파
총무회장(유임)	디카이 도시히로(二階俊博) ○국회대책위원장, 경제산업장관 등 역임 ○디카이파
정무조사회장	호리 고스케(保利耕輔) ○종합농정조사회장, 자치장관, 문부장관 ○무파벌
선거대책위원장	고가 마고토(古賀誠) ○일본유족회장 ○간사장, 운수장관 등 역임 ○고가파

출처: 『朝日新聞』, 2008년 8월 1일(夕刊).

<표 II-8> 후쿠다 내각의 개조와 각료 명단

총리	후쿠다 야스오(福田康夫)	
관방장관	마치무라 노부타카(町村信孝)	유임
외무장관	고무라 마사히코(高村正彦)	유임
방위청장관	하야시 요시마사(林芳正)	
재무장관	이부키 분메이(伊吹文明)	
경제재정담당장관	요사노 가오루(与謝野馨)	
총무장관	마스다 히로야(増田寛也)	
경제산업장관	디카이 도시히로(二階俊博)	
금융·행정개혁장관	도테키 토시미츠(茂木敏充)	
농림수산업장관	오다 세이이치(太田誠一)	
법무장관	야스오카 오키하루(保岡興治)	
문부과학장관	스즈키 츠네오(鈴木恒夫)	

I

II

III

IV

후생노동장관	마스조에 요이치(舩添要一)	유임
국토교통장관	다니가키 사다카즈(谷垣禎一)	
환경장관	사이토 테츠오(齊藤鐵夫)	공명당(公明黨)
국가공안위원장 · 오키나와 북방담당장관	하야시 모토오(林幹雄)	
과학기술 · 소비자 행정	노다 세이코(野田聖子)	
소자화(少子化)·납치문제 담당장관	나카야마 료코(中山恭子)	

출처: 『朝日新聞』, 2008년 8월 2일.

### (라) 후쿠다 총리의 리더십 한계와 전격 사임

후쿠다 총리는 야권의 견제와 그로 인한 국정 주도력의 저하, 이에 대한 국민들의 실망 등으로 리더십의 발휘에 한계를 나타내었다.

후쿠다 총리의 리더십 한계는 내각 지지율에 투영되어 나타났다. 후쿠다 내각의 국민 지지율은 <그림 II-1>과 같다.

구체적으로 살펴보면, 후쿠다 총리의 취임 초 지지율은 아시히 신문 조사에서는 53%, 요미우리 신문 조사에서는 57.5%였다. 1996년 자민당 정권의 부활이후, 역대 정권의 지지율을 비교해 보면 그다지 낮은 지지율이 아니다. <표 II-9>에 나타난 바와 같이, 하시모토 내각, 오부치 내각, 모리 내각 보다 높은 지지율이다.

### <표 II-9> 1996년 자민당 정권 부활이후의 내각 발족시 지지율

하시모토 내각 (96.1.11)	오부치 내각 (98.7.30)	모리 내각 (00.4.5)	고이즈미 내각 (01.4.26)	아베 내각 (06.9.26)	후쿠다 내각 (07.9.26)
56.9%(讀賣) 61%(朝日)	33.1%(讀賣) 32%(朝日)	41.9%(讀賣) 41%(朝日)	87.1%(讀賣) 78%(朝日)	70.3%(讀賣) 63%(朝日)	57.5%(讀賣) 53%(朝日)

출처: 『讀賣新聞』, 2008년 9월 26일 및 『朝日新聞』, 2008년 9월 26일 참조.



그러나, <그림 II-1>에 나타난 바와 같이 시간의 흐름과 함께 서서히 하락하였다. 2008년 4월에 접어들어 20%대로 급락한 후 좀처럼 회복하지 못하였다.

예컨대, 75세 이상 고령자의 의료보험정책에 대한 노년층의 분노 등의 영향으로 2008년 4월 19~20일 실시된 여론 조사에서는 내각 지지율이 25%로 나타났다.<sup>16</sup> 그리고, 휘발유세의 잠정세율을 부활시키는 세제 관련법이 중의원에서 재가결되고, 이에 청년층을 중심으로 한 소비계층 불만이 가중되면서 지지율은 더욱 하락세를 보였다. 2008년 4월 30~5월 1일에 실시된 조사에서는 내각 지지율이 20%로 나타났고,<sup>17</sup> 5월 중에 실시한 여론조사에서는 18~19%까지 하락하였다.

낮은 국민 지지율은 좀처럼 올라가지 않았다. 제1야당 민주당의 강경한 대결노선과 후쿠다 총리의 유약한 리더십, 휘발유세의 잠정 부활로 인한 국민들의 불만 증폭 등으로 정권에 대한 민심이반 현상까지 나타났다.

이와 같은 상황을 돌파하고 정국 운영의 새로운 전기를 만들기 위해 후쿠다 총리는 앞에서 언급한 바와 같은 내각 개조를 단행하였다. 즉, 홋카이도(北海道)의 도야코 주요 8개국(G-8) 확대정상회의 이후에 약간 상승된 내각 지지율을 배경으로 2008년 8월 1일 당·정 개편을 단행하였다. 하지만, 아사히신문(朝日新聞)의 여론 조사에 의하면, 내각 지지율은 24%이다.<sup>18</sup> 이는 7월 12~13일의 여론 조사 시 나타난 24%의 지지율과 변화가 없는 수치이다.

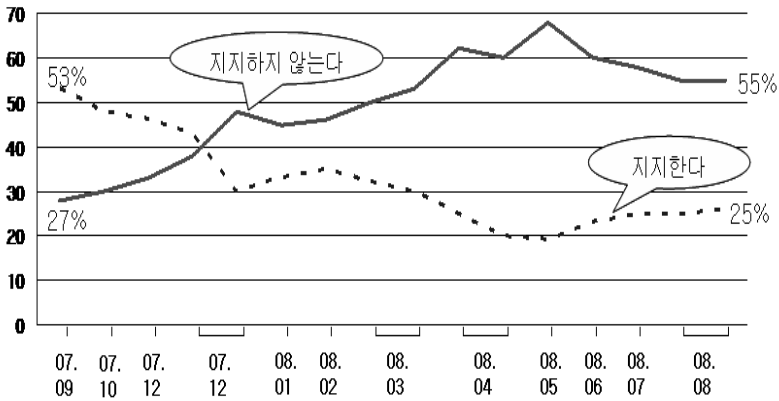
16- 『朝日新聞』, 2008년 4월 21일.

17- 『朝日新聞』, 2008년 5월 1일.

18- 『朝日新聞』, 2008년 8월 3일.

그리고, 물가고 및 경기악화에 대한 처방전인 종합경제대책이 마련된 직후인 8월 30-31일의 조사에서도 지지율은 25%이었다.<sup>19</sup> 이처럼, 야권의 견제에 제대로 리더십을 발휘하지 못하는 후쿠다 총리 및 내각에 대한 국민들의 실망으로 지지는 좀처럼 상승하지 않았다.

<그림 II-1> 후쿠다 내각의 지지율 추이



그러므로, 여권내에서는 조기 총선과 관련, 후쿠다 내각에 대한 국민들의 낮은 지지율로 인해 위기감이 감돌기 시작하였다.

‘후쿠다 대 오자와’의 경쟁 구도아래에서의 야권의 견제와 국회의 공전, 이에 대한 국민들의 실망 및 비판 등이 국민들의 내각 지지율 하락으로 귀결되고, 아울러 정권에 대한 민심이반 현상으로 나타남에 따라, 여권내에서는 조기 국회 해산 및 총선에 불안감을 가지게 되었다.

19- 『朝日新聞』, 2008년 9월 2일.

여권내에서는 후쿠다 총리를 여권 대표로 해서는 총선 승리가 어렵다는 불안감을 가지게 되었다.

따라서, 조기 해산 및 총선을 주장하던 연립여당 공명당이 후쿠다 총리의 사임을 요구하게 되고, 자민당도 이에 동조하게 되면서 후쿠다 총리는 2008년 9월 1일 사임을 표명하게 되었다.

후쿠다 총리는 야권의 견제와 국회의 공전을 우려하며, 정국 우선을 위한 ‘항의의 사임’<sup>20</sup>을 하였다. 즉, ‘테러대책특별법’의 연장에 대한 강력한 반대, ‘취발유세 잠정세율’ 과세 기한 연장안 거부, 일본은행 총재 임명 동의안 반대 등, 국정 각 분야의 정책에서 사사건건 강경하게 반대하는 야권에 항의하여 후쿠다 총리는 의회정치의 정상화를 명분으로 항의의 사임을 한 것이다.

다른 한편에서는 후쿠다 총리의 사임에 대해 중의원 해산 및 총선 승리를 위한 사임으로 보기도 한다.

## 다. 아소정권의 출범과 국내정치

### (1) 자민당 총재 및 총리 경선

자민당은 후쿠다 총리의 사임 직후 곧 바로 총재 경선에 돌입하였다. 모리 요시로 전 총리는 2008년 8월 17일 ‘TV아사히’의 프로그램에서 차기 총리 문제에 대해 아소 간사장이 적합하다는 의견을 피력하였듯이, 아소 다로는 2008년 8·1 당정개편에서 ‘포스트 후쿠다’의 포석으로 간사장에 발탁되었을 때, 이미 후쿠다 총리의 후임자로 예견되었다.

2008년 9월 22일의 자민당 총재 선거와 관련, 아소 다로 자민당

<sup>20</sup> 『朝日新聞』, 2008년 9월 2일.

간사장은 각종 언론의 여론조사에서 선두로 부각되었고, 대중 정치적 인기 또한 후쿠다 총리나 오자와 이치로 민주당 대표보다도 훨씬 높았다.

그런데, 자민당으로서는 민심 장악 및 지지율의 반전을 기하여 총선의 승리를 꾀해야 하는 입장이었으므로, 총재 경선을 정치적 이벤트화하고 국민들의 관심을 모아야 하였다.

자민당은 대중적 인기가 있는 요사노 가오루 경제재정담당장관, 고이케 유리코 전 방위청 장관, 이시바 시게루 전 방위성 장관, 이시하라 노부테루 전 정무조사위원장 등을 총재후보로 내세우고, 총재 경선의 전략적 활용을 도모하였다.

자민당은 ‘아소대 반 아소’로 경쟁구도를 만들면서 최대파벌인 무라마치파의 분열을 연출하며 정치적 흥행몰이를 전개하였다. 이와 같은 정치전략적 맥락에서 무라마치파의 고이즈미 준이치로 전 총리와 나카가와 히데나오 전 간사장은 고이케 유리코 전 방위청 장관을 지지 표명을 하였고, 무라마치파의 모리 요시로 전 총리는 아소다로 간사장을 지지 표명하였다.

2008년 9·22 자민당 총재선거는 ‘경제·재정정책’을 대립축으로 하여 전개되었는데, 주요 후보의 약력, 경제정책노선 등은 <표 II-10>과 같다.

<표 II-10> 9·22 총재선거와 주요 후보의 약력 및 경제정책

성명·나이	약력	경제·재정 정책노선	비고
아소 다로 간사장 (67)	○중의원 9선 ○외무장관, 총무장관	○경기부양 중시파 ○재정투입 적극적, - 증세 신중	○아소파 ○대중적 인기를 기 반으로 각 파벌에 서 지원 확보
요사노 가오루 경제재정장관 (70)	○중의원 9선 ○관방장관, 통상산업장관	○재정 재건 중시파 - 증세 적극적 ○정부 지출을 통한 경기부양 반대	○무파벌 ○정책력으로 각 파 벌의 지지세 규합
고이케 유리코 전 환경성장관 (56)	○중의원 6선 ○방위청 장관 환경장관	○고이즈미 구조개혁노선 계승 ○재정지출 신중, 증세 신중 - 재정안정속 성장 중시	○마치무라파 ○고이즈미 전 총리 등 마치무라파의 다수 지원
이시하라 노부테루 전 정조회장(51)	○중의원 6선 ○정조회장, 국토교통장관	○고이즈미 구조개혁 노선 계승	○야마자키파 ○야마자키파를 중심 으로 지지세 확보
이시바 시게루 전 방위성장관 (51)	○중의원 7선	○장래에는 증세를 할 수 있다는 입장	○츠시마파 ○츠시마파를 중심 으로 지지세 확보

출처: 『朝日新聞』, 2008년 9월 5일 및 9월 11일 등 참조.

자민당 총재 경선은 아소 간사장이 압도적 우위를 유지한 가운데 요사노 가오루 경제·재정장관, 고이케 유리코 전 환경성장관 등이 추격하는 양상을 나타내며 전개되었다.

아사히신문(朝日新聞)이 동년 9월 10~11일 전국 유권자 1,086명을 상대로 여론조사를 실시하였는데, 아소 다로 간사장은 42%의 지지율을 획득하며 자민당 총재 후보 5명 가운데 가장 적합한 인물로 1위를 차지하였다.<sup>21</sup>

<sup>21</sup> 『朝日新聞』, 2008년 9월 12일.

2008년 9월 22일에 치루진 선거의 결과는 <표 II-11>에 나타난 바와 같이, 아소 다로 간사장은 351표(국회의원표 217, 지방표 134)를 획득하였다. 즉, 아소 다로 간사장이 예상대로 66.9%의 압도적 지지로 제23대 자민당 총재로 선출되었다.

<표 II-11> 2008년 9·22 자민당 총재 경선 결과

성 명	의원 득표수	지방표	계	득표율
아소 다로	217	134	351	66.9%
요사노 가오루	64	2	66	12.6%
고이케 유리코	46	0	46	8.8%
이시하라 노부테루	36	1	37	7.0%
이시바 시게루	21	4	25	4.8%

출처: 『朝日新聞』, 2008년 9월 23일.

자민당 총재 선출 직후, 2008년 9월 24일 제 92대 총리선출을 위한 국회지명선거가 ‘자민당의 아소 다로 총재 대 민주당의 오자와 이치로 대표’의 경쟁구도로 전개되었다.

중의원에서는 자민당의 아소 다로 총재가 지명되었고, 참의원에서 민주당의 오자와 이치로 대표가 지명되었다. 즉, 중·참의원에서 총리 후보가 각기 다르게 지명되었다.

따라서, 후보 단일화를 합의하기 위한 중·참의원 양원협의회가 구성·개최되었다. 양원협의회의 위원은 중의원·참의원에서 총리로 지명된 후보측의 위원으로 구성되기 때문에 총리 지명자의 단일화를 합의하는 것이 현실적으로 매우 어려웠다.

양원협의회의 총리 지명자 단일화는 실패로 끝났고, 중의원 결정을 존중하는 헌법규정에 의해 자민당의 아소 다로 총재가 제92대 총리로 확정되었다.

## (2) 아소 총리의 출범과 특징

자민당에 대한 국민 지지율 침하로 인해 민주당의 정권교체에 대한 의욕이 어느 선거의 경우 보다 높은 상황이므로, 일본정국의 최대 관심사는 중의원 해산·총선거이다.

총선의 결과는 아소 총리 및 연립정권의 정치적 생명과 직결되고, 아울러 민주당의 오자와 이치로 대표에게도 상당한 정치적 영향을 미칠 수 있다. 즉, ‘아소 대 오자와’의 치열한 리더십의 대결이 예상되는 총선거이다.

그러므로, 아소 총리는 민심회복을 통한 국민 지지율의 상승과 총선의 승리를 최우선과제로 삼고, 총선을 대비하여 당·정의 장악 및 정국 주도를 위한 당인사 및 내각 구성을 단행하였다.

아소 총리는 2008년 9월 22일 총재선출 직후, <표 II-12>과 같이 당4역 임명하였고, 나아가 총리 취임 직후, <표 II-13>와 같은 연립 내각을 구성·발족하였다.

아소 정권의 최우선과제가 총선 승리이므로, <표 II-13>과 같은 내각에 대해 ‘선거내각’이라고 명명할 수 있는데, 당·정의 주요 인사의 기용과 관련, ‘친구내각’ ‘세습내각’ ‘명망가 내각’ ‘세도가 내각’ ‘귀족내각’ 등으로 특징을 지을 수 있다.

<표 II-12> 자민당 4역

(2008년 9월 22일)

직 위	성 명	비 고
간사장	호소카와 히로유키	전 관방장관 (고이즈미내각)
총무회장	사사가와 다카시	유임
정무조사회장	호리 고스케	유임
선거대책위원장	고가 마코토	유임

출처: 『朝日新聞』, 2008년 9월 2일 참조 작성.

I  
II  
III  
IV

## 〈표 II-13〉 아소 내각의 각료 명단

(2008년 9월 24일)

직 위	성 명	연령	주요경력
총 리	아소 다로(麻生太郎)	68	간사장, 외무장관
관방장관	가와무라 다케오(河村建夫)	65	문부과학장관
외무장관	나카소네 히로부미 (中曾根弘文)	62	문부과학장관, 과기청 장관
방위청장관	하마다 야스카즈(浜田靖一)	52	방위청 부장관
재무·금융장관	나카가와 쇼이치(中川昭一)	55	당 정조회장, 농수산장관
경제재정담당장관	요사노 가오루(與謝野馨)	69	관방장관 유임
총무장관	하토야마 구니오(鳩山邦夫)	60	법무장관
경제산업장관	니카이 도시히로(二階俊博)	69	당 총무회장 유임
행정개혁장관	아마리 아키라(甘利明)	59	경제산업장관
농림수산장관	이시바 시게루(石破茂)	51	방위청장관
법무장관	모리 에이스케(森英介)	60	후생노동성 부장관
문부과학장관	시오노야 류(鹽谷立)	58	관방 부장관, 문부과학 부장관
후생노동장관	마스조에 요이치(舩添要一)	58	유임
국토교통장관	나카야마 나리아키 (中山成彬)	65	문부과학장관
환경장관	사이토 데쓰오(齊藤鐵夫)	56	공명당 정조회장, 유임
과학기술·소비자 행정장관	노다 세이코(野田聖子)	48	우정장관, 유임
소자화(少子化) 담당장관	오부치 유코(小淵優子)	34	중의원, 문부과학성 정무관
국가공안위원장 오키나와·북방 담당장관	사토 츠토무(佐藤勉)	56	총무 부장관

출처: 『朝日新聞』, 2008년 9월 25일 참조 작성.





(가) 친구내각

아소 총리는 소수파별의 출신이다. 아소 총리는 이를 보완하고 당과 내각의 결속을 강화하려는 차원에서 총재 선거 과정에서 자신을 적극적으로 지지해준 인사들을 기용했다. 즉, 아소 총리는 당·정의 인사에서 파별의 영향력보다도 자신과의 개인적 인연 및 신뢰관계를 우선적으로 고려했다.

자민당 3역 인사와 관련, 아소 다로 총리는 총선 대비와 당의 원활한 운영에 가장 중요한 간사장직에 최대 파별인 마치무라파이면서도 개인적 신뢰가 깊은 호소가와 히로유키 전 관방장관이 기용하였다. 즉, 마치무라파 내부에서는 자파회장인 마치무라 노부타카 전 관방장관의 기용을 요구하는 주장도 있었지만, 아소 총리는 개인적으로 신뢰가 깊은 호소가와 히로유키 전 관방장관을 기용한 것이다.<sup>22</sup>

아울러, 아소 총리는 총재선거에서 추천인으로 도와준 인사를 각료에 기용하였다. 즉, 하토야마 총무장관, 아마리 행정개혁장관, 나카가와 재무장관, 하마다 방위장관 등의 기용이 대표적 사례이다.

그리고, 문부 정무차관과 당 문교부회 회장을 역임한 있는 아소 총리는 이 당시 인연을 맺었던 인사들이 상대적으로 많이 기용하였다. 가와무라 관방장관, 나카야마 국토교통장관, 하토야마 총무장관, 나카소네 외무장관, 요사노 경제재정장관 등이 문부과학장관을 역임하였고, 시오노야 문부장관, 오부치 소자화 담당장관 등은 문부과학성 정무관을 역임하였다. 즉, 아소총리는 개인적 인연을 고리로 신뢰관계에 있는 측근을 기용하였는데, 이 가운데 가와무라 관방장

<sup>22</sup> 『朝日新聞』, 2008년 9월 22일 및 23일.

관, 요사노 경제재정장관 등의 기용은 탁월한 실무능력이 고려된 점도 있다.<sup>23</sup>

(나) 정치명망가·세습 내각

아소 총리는 일본 정계의 명문가 출신이다. 즉, 아소 총리는 전후 일본정치의 거물 요시다 시게루 전 총리의 외손자인 동시에 스즈키 젠코 전 총리의 사위이다.

그러므로, 아소 내각에는 아소 총리처럼 소위 정치명문가 출신 인사들이 역대 내각에 비해 상대적으로 다수가 기용되었다. 즉, 아소 내각에는 역대 내각의 각료에 비해 정치명망가의 후손 및 세습의원들이 상대적으로 많이 기용되었는데, 17명의 각료 가운데 약 절반이상이 세습의원이다.

예컨대, 나카소네 외무장관은 부친이 나카소네 야스히로 전 총리, 오부치 소자화 담당장관은 부친이 오부치 게이조 전 총리이다. 하토야마 총무장관은 조부가 하토야마 이치로 전총리이고, 형이 하토야마 유키오 민주당 간사장이다. 이외, 나카가와 재무·금융장관은 부친이 과학기술청 장관을 역임하였고, 아마리 행정개혁장관·모리 에이스케 법무장관·하마다 방위장관 등은 부친이 중의원 의원을 역임하였다.

요컨대, 아소 내각의 각료들은 절반이상이 2세 세습의원이고, 게다가 이중 상당수는 조·부친이 총리·각료 등을 지닌 정치명망가 출신인 것이다.

이와 같은 내각 구성에는 총선을 의식한 아소 총리의 정치전략적

---

<sup>23</sup> 『朝日新聞』, 2008년 9월 25일.

의도가 투영된 점도 있다. 정치명망가 출신의 세습의원들이 경기침체에 있는 서민들의 생활에 제대로 접근할 수 있을까하는 부정적 시각이 있는데, 총선과 관련한 정치전략적 의미에 관해서는 다음과 같이 지적할 수 있다.

첫째, 총선을 앞 둔 아소 내각으로서는 선거전략상 언론과 국민들의 관심과 주목을 끄는 것이 중요하다. 즉, 정치명망가 출신의 세습의원들이 포진된 내각 구성은 일단 언론의 조명을 받을 수 있고, 국민들에게 정치적 화제로서 관심을 모을 수 있는 것이다.

둘째, 정치명망가 출신의 세습의원들은 지역구에서 자신들 집안의 막강한 영향력을 배경으로 정치적 기반을 구축·강화해 왔다. 따라서, 이미 언론의 조명을 받은 이들은 총선거에서 자신들의 화려한 정치적 배경을 기반으로 언론과 국민들의 관심과 주목을 받으면서 각기 자신의 지역구에서 ‘자민당 바람’을 일으킬 수 있고, 아울러 침체된 자민당에 활기를 불어 넣을 수도 있는 것이다. 즉, 정치명망가·세습 내각에는 총선을 앞 둔 정치전략적 계산이 투영되어 있는 것이다.

### (3) 국민들의 지지율 저하와 중의원 해산·총선거의 연기

아소 정권의 출범에 대해 일본국민들의 평가는 아소총리에 대한 국민지지를 기반으로 비교적 긍정적으로 나타났다.

<표 II-14>에 나타난 바와 같이, 아사히신문의 여론조사에 의하면, 후쿠다 총리 사임 전후에 20%이던 내각에 대한 국민지지율이 아소정권 출범 직후, 내각지지율은 48%, 자민당의 지지율은 34%로 상승되어 나타났다.

<표 II-14> 아소정권의 국민지지율

구 분	출범 이전의 국민 지지율	출범 직후의 국민 지지율
내 각	25%(후쿠다총리 사임 직전)	48%(9.24~25 조사)
자민당	29%(9.10~11 조사)	34%(9.24~25 조사)
민주당	19%(9.10~11 조사)	23%(9.24~25 조사)

출처: 『朝日新聞』, 2008년 9월 26일 참조 작성.

그러나, 아소 내각의 나카야마 나리아키 국토교통장관이 2008년 9월 24일 각료 취임과 더불어 가진 기자회견에서 행한 발언이 물의를 일으켰다.

나카야마 나리아키 국토교통장관은 일본을 ‘단일민족 국가’로 지칭하여 결과적으로 아이누 민족의 존재를 무시하는 발언을 하게 되었고, 아울러 지바현(千葉縣) 나리다(成田) 공항의 활주로 확장공사에 반대하는 지역여론을 ‘이익을 보기 위해 떼쓰는 행위’라고 비난하였으며, ‘일본교직원조합이 강한 지역은 학력이 낮다’라고 일본교직원조합을 비난하는 발언을 하였다.<sup>24</sup>

이와 같은 나카야마 나리아키 국토교통장관의 발언과 관련하여 야당은 강하게 사임을 요구하였다.

자민당 수뇌부는 나카야마 나리아키 국토교통장관의 발언에 의한 정치적 파문이 국회 심의 및 총선에 미칠 악영향을 우려하여 조기 사태수습을 꾀하였고, 나카야마 나리아키 국토교통장관은 동년 9월 26일 지바현측과 아이누민족 단체측에 사죄의 뜻을 밝힌 뒤, 동년 9월 27일 사임을 표명했다.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> 『朝日新聞』, 2008년 9월 25일 및 『毎日新聞』, 2008년 9월 25일 등 참조.

<sup>25</sup> 나카야마 국토교통장관은 일본교직원조합에 대한 발언은 철회하지 않고, 오히려 ‘교육의 암’이라고 비난함과 더불어 ‘해체’를 주장했다. 『朝日新聞』, 2008년 9월 28일.



이처럼, 아소 내각은 출범 직후부터 정치적 파문을 일으켰는데, 국민들의 지지율도 하락세로 나타났다.

아사히신문이 2008년 10월 4~5일에 실시한 여론조사에서 내각에 대한 국민지지율은 41%로 나타났다. 즉, 아소 내각이 출범한지 열흘 만에, 아소내각에 대한 국민 지지율은 48% → 41%로 7%로 감소하였고, 지지하지 않는 비율은 36% → 42%로 6% 증가하였다.<sup>26</sup>

이와 같은 국민지지율의 하락추세는 미국발 금융위기가 세계금융 위기로 확산되고, 그 후유증으로 엔고(円高)현상이 나타나면서 좀처럼 반전되지 못하였다.

교토통신이 2008년 10월 18~19일에 실시한 여론조사에서 아소내각의 대한 국민지지율은 9월말의 조사에 비해 6.1% 하락한 42.5%로 나타났고, 지지하지 않는 비율이 6.1% 상승한 39.0%로 나타났다.<sup>27</sup>

주요 이유는 아소 총리가 ‘정국보다 금융이 우선’이라는 명문아래 경제위기에 대한 대응을 중시하며 호소하였지만, 국민들은 아소 총리의 경제정책에 기대와 신뢰를 보내지 않았기 때문이다.

그러므로, 아소 총리의 측근들은 당초 아소 내각 출범시 거론되었던 10월말 총선이나 11월말 총선의 연기를 추구하였다.

국민들의 정치적 지지가 하락하는 상황에서 중의원 총선거를 치루게 될 경우, 자민당의 참패가 예상되었기 때문에, 나카가와 쇼이치 재무·금융장관, 하토야마 구니오 총무장관, 아마리 아키라 행정개혁 장관 등 총리의 측근 그룹은 공명당의 강력한 조기 해산·총선 주장에도 불구하고 총선 연기를 도모하였다.

이들의 정치전략적 구상은 아소 총리의 잔여임기가 2009년 9월까

26- 『朝日新聞』, 2008년 10월 6일.

27- 『中日新聞』, 2008년 10월 20일.

지이므로, 총리와 내각의 지지율이 상승 하는 시점에서 해산·총선거를 실시하자는 것이다.

그러므로, 아소 총리와 측근들은 ‘선 지지율 회복, 후 해산·총선’을 추구하는 정치전략적 구상아래 국민지지율의 제고를 지향하여 경제위기 극복에 최역점을 두는 정책정치를 추진하였다. 예컨대, 아소 총리는 ‘정국보다 정책이 우선이고, 무엇보다도 경기회복이 최우선인 것’이 국민여론이라고 주장하며, 2008년 10월 31일 재정지출 5조엔, 총사업 규모 9조엔에 이르는 ‘종합경제정책’을 발표하였다.<sup>28</sup>

아소 총리와 측근들은 자신의 정치적 야망인 ‘강한 일본의 건설’<sup>29</sup>을 위하여 경제위기의 극복을 통해 국민들의 지지 및 신뢰 제고로도모하고 있으며, 나아가 이를 바탕으로 차기 총선에서의 승리를 추구하고 있는 것이다.

이와 같은 아소 총리와 측근들의 정치전략적 구상에 따라 중의원 해산·총선은 지연되고 있지만, 아소총리의 실언, 참의원 여소야대의 구도와 오자와의 강력한 견제 노선, 자민당의 정책조정능력의 취약 등으로 인해 내각에 대한 국민지지율이 급락하면서, 정치적 상황은 점점 아소 총리와 측근들을 어렵게 하고 있다.

---

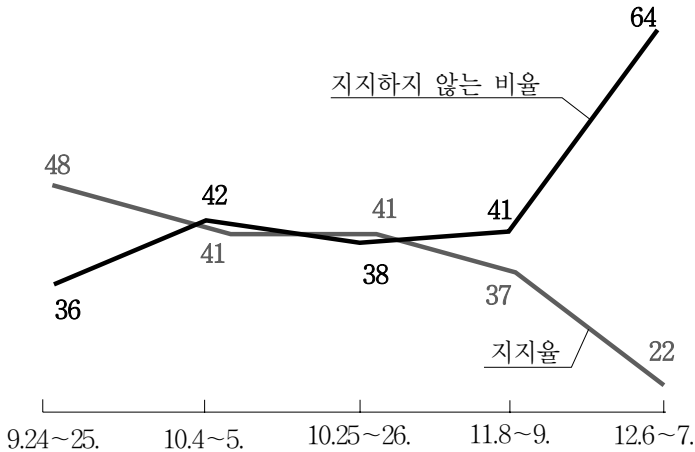
28- 『朝日新聞』, 2008년 10월 31일.

29- 麻生太郎, “強い日本を、私の國家再建計畫,” 『文藝春秋』, 2008년 11月号, pp. 94~105.



<그림 II-2> 아소내각의 지지율 추이

(단위: %)



출처: 『朝日新聞』, 2008년 12월 8일.

<그림 II-2>에 나타난 바와 같이, 2008년 11월 27~30일경에 약 30~31% 수준으로 하락<sup>30</sup>한 국민지지율은 동년 12월에 접어들면서 20%대로 급락하고 있다.

2008년 12월 8일자 주요 일간지의 보도에 따르면, 아시히신문 22%,<sup>31</sup> 요미우리신문 21%,<sup>32</sup> 마이니치신문 21%<sup>33</sup>이다.<sup>34</sup> 일본 국민들 사이에 아소 총리의 리더십에 대한 의문이 확산되면서, 아소내각에 대한 국민지지율이 정권유지가 어려울 정도까지 급락하고 있는

<sup>30</sup>- 『産經新聞』이 2008년 11월 27일에 실시한 여론조사에서 아소내각에 대한 지지율은 30.4%이고, 『日本經濟新聞』과 TV도쿄가 2008년 11월 28~30일에 실시한 여론조사에서 아소내각에 대한 지지율은 31%이다.

<sup>31</sup>- 『朝日新聞』, 2008년 12월 8일.

<sup>32</sup>- 『讀賣新聞』, 2008년 12월 8일.

<sup>33</sup>- 『毎日新聞』, 2008년 12월 8일.

<sup>34</sup>- <<http://www.asahi.com/politics/update/1209/TKY200812080385.html>>.



것이다.

따라서, 자민당내에서는 후쿠다 총리시에 제기되었던 것처럼, ‘아소 총리를 간판으로 총선거를 치를 수 없다’는 위기론이 제기되고 있고,<sup>35</sup> 정계재편론까지 제기되고 있다.<sup>36</sup> 이와 같은 자민당의 총선에 대한 불안감, 동요 등은 총선결과에 따라 자민당내 내분이 초래될 수 있고, 아울러 정계재편이 야기될 수 있음을 시사하는 것이다.

### 3. 대외정책노선과 대한반도 정책

#### 가 아베정권의 대외정책노선과 대북전략

##### (1) 대외정책노선

고이즈미 정권은 미·일동맹의 강화와 이를 위한 대미 편중외교를 적극적으로 전개한 반면, 한국, 중국 등과는 심각한 갈등을 빚었다. 즉, 고이즈미 정권은 ‘21세기 지도력의 분담(power-sharing)’을 지향한 미·일동맹의 강화와 더불어 대미 편중외교를 추구하였지만, 야스쿠니 신사 참배문제, 역사교과서 문제, 영유권 문제 등으로 인하여 한국, 중국 등과는 심각한 갈등을 빚으며 후유증을 초래하였다. 요컨대, 고이즈미 정권은 동아시아외교의 복원이라는 정책과제를 남겼다.

그러므로, 아베 정권의 대외정책의 핵심 과제는 고이즈미 정권의 후유증의 하나인 동아시아외교의 복원을 꾀하면서, 글로벌 차원까지 확대된 미·일동맹의 발전과 함께 국제사회에서의 일본의 위상 및 영향력의 확대를 추구하는 것이 되었다.

아베 총리는 2006년 9월 29일의 첫 국회 소신표명연설에서 ‘새로

---

35- <<http://www.asahi.com/politics/update/1201/TKY200812010418.html>>.

36- 『朝日新聞』, 2008년 12월 8일.





은 사고에 입각한 주장하는 외교'로의 전환을 역설하면서, '세계 및 아시아를 위한 미·일동맹', '아시아와의 강고한 연대' 등을 주장하였다.<sup>37</sup>

그리고, 아소 외무장관은 2006년 11월, 일본의 대외전략 구상으로 『자유와 번영의 호(自由と繁榮の弧)』를 제시하였다.

#### (가) 동아시아외교의 전개

아베 총리는 경선과정에서 한국·중국 등과의 갈등의 불씨 중 하나였던 야스쿠니 신사 참배에 대해 애매모호하게 표명함으로써 실질적으로 참배를 자제하는 의사를 나타내었는데, 취임 직후에 미국보다도 먼저 중국과 한국을 방문하였다. 즉, 아베 총리는 동아시아 외교 부재의 극복 차원에서 10월초 중국과 한국 등을 방문하였다.

아베 총리는 2006년 10월 8일 중국을 방문하여 후진타오 국가주석, 우방귀 전국인민대표대회 상무위원장, 원자바오 국무원 총리 등과 회담을 가진 뒤, 동일 『중·일 공동프레스』를 발표하였다.

다시 말해, 아베 총리와 후진타오 국가주석은 양국간의 현안뿐 아니라 국제적 과제에서도 공통의 전략적 이익에 입각한 '전략적 호혜관계'를 구축하는데 노력을 기울일 것에 합의한 뒤, 『중·일 공동프레스』를 발표하였다.

『중·일 공동프레스』에서는 중·일 양국이 정치와 경제의 양 바퀴(兩輪)을 강력하게 작동시켜 중·일 관계를 한 차원 높여 양국간의 주요 현안뿐만 아니라, 국제적 과제에도 공통의 전략적 이익에 입각하여 협력할 것을 강조하였고, 정치·경제·안전보장·사회·문화 등 분

37- 内閣官房内閣廣報室, 『第165回国會における安部内閣總理大臣所信表明演説』, (2006. 9. 29).

야의 각 수준에서의 교류와 협력의 촉진, 국제문제 및 지역문제의 협조와 협력의 강화 등을 제시하였다.<sup>38</sup>

이와 같은 아베 총리의 중국방문을 계기로 2006년 11월에는 2003년 9월에 중단된 양국 국방장관 화담의 재개가 합의되었고, 2006년 12월 ‘역사공동연구위원회’가 발족되었다. 아울러, 원자바오 총리의 일본 방문도 이루어졌다.

원자바오 총리는 2007년 4월 11~13일에 중·일 관계 개선의 우호적 분위기 속에 방문하였는데, 이는 중국총리로서 2000년 주룽지(朱鎔基) 총리의 방일 이후, 7년만의 방문이다.

원자바오 국무원 총리는 2007년 4월 12일 아베 총리와 정상회담을 갖고 ‘전략적 호혜관계’의 구체적 내용과 협력증진 방안, 국제 및 지역 현안의 공조 등에 관해 논의한 뒤 ‘공동 언론 발표문’을 채택하였다.

‘공동 언론 발표문’에 담긴 ‘전략적 호혜관계’의 주요 내용은 정부·의회 등 고위인사 교류 확대를 통한 정치적 신뢰 증진, 에너지·환경·금융·정보통신 기술 및 지적재산권 보호 등 분야에서의 상호협력강화, 국방·안보 분야 대화 및 교류 강화, 청소년 등 인적교류 활성화, 국제문제 및 지역문제의 협조와 협력의 강화 등이 주요 내용이다.<sup>39</sup>

그리고, 아베 총리는 중국에 이어 한국을 방문했다. 아베 총리는 2006년 10월 9일 베이징에서 바로 서울을 방문하여 한·일정상회담을 가졌다.

한·일정상회담에서는 과거사에 기인한 제문제, 해양을 둘러싼 제문제, 북한의 핵실험 문제, 일본인 납치문제 등에 관해 논의되었고, 한·일 양국이 자유와 민주주의, 기본적 인권 등의 기본적 가치를 공

38- 外務省, 『外交青書 2007』(東京: 外務省, 2007), p. 26.

39- 『朝日新聞』, 2007년 4월 13일 및 『毎日新聞』, 2007년 4월 13일.



유하는 파트너로서 미래지향의 우호관계의 구축에 노력하는 것이 합의되었다.

이후, 한·일간에는 양국의 외무장관을 비롯한 주요 인사들의 교류는 물론 인적교류가 비교적 활발하게 전개되었다.

아베 총리의 중국, 한국 등의 방문은 고이즈미 정권의 동아시아 외교 후유증을 해소하는 계기가 된 것으로 평가되었다.

아베 총리는 아세안 외교도 적극적으로 전개하였다. 아베총리는 2006년 11월에 베트남을 제14회 APEC 정상회담 참석차 방문하여 일본·베트남 정상회담을 가졌고, 동년 12월에는 필리핀을 공식방문을 함과 더불어 정상회담을 가졌다. 또, 인도네시아 대통령이 2006년 11월에 일본을 국빈방문을 하여 정상회담을 가졌다.

#### (나) 『자유와 번영의 호(自由と繁榮の弧)』의 전략구상

아소 외무장관은 2006년 11월 30일 『일본국제문제연구소(JIIA)』의 정책연설에서 기존의 미·일동맹의 강화, 한국·중국·러시아 등 주변 국가들과의 관계 강화, UN 등과의 국제협조 등은 물론, 자유·민주주의·시장경제·인권·법의 지배 등 ‘보편적 가치’를 중시하는 ‘가치 외교’를 주창하면서, 『자유와 번영의 호(自由と繁榮の弧)』의 형성을 새로운 외교 기축으로 제시하였다.<sup>40</sup>

『자유와 번영의 호(弧)』는 ‘보편적 가치’를 기초로 하는 윤택하고 안정된 지구촌 사회를 형성한다는 기본구상아래 유라시아 대륙의 주변지역을 따라 북구유럽, 발트 3국, 중·동유럽, 중동, 인도대륙, 동남아, 동북아 등을 연결하여 구축되는 전략구상이다.

<sup>40</sup> 麻生太郎, 『自由と繁榮の弧をつくる擴がる日本外交の地平』, (2006. 11. 30).

그리고, 이와 같은 「자유와 번영의 호(弧)」의 형성·구축을 지향하여, 일본은 동맹국인 미국을 비롯하여 가치관을 공유하고 있는 유럽 연합(EU), 북대서양조약기구(NATO), 인도, 호주, G8 등과 긴밀히 협력하여 ‘유라시아 대륙의 주변 지역에서 성장하고 있는 신흥 민주주의 발전국가’들을 지원한다는 것이 전략기조이다.

「자유와 번영의 호(弧)」 구상의 전략적 특징에 대해서는 다음과 같이 지적할 수 있다.<sup>41</sup>

첫째, 「자유와 번영의 호(弧)」 구상은 지미파 그룹에 의해 주도되었고, 따라서 글로벌차원으로 확대 되어가는 미·일동맹을 보완하려는 전략적 의도가 투영되었다. 즉, 일본 외무성의 ‘아메리카 스쿨’의 핵심인물들이 주도한 대외전략 비전 「자유와 번영의 호(弧)」 구상은 미·일동맹의 보완과 더불어 미·일·유럽 삼각협력<sup>42</sup> 관계를 추구하는 대외전략구상이다.

둘째, 미·일·유럽 삼각협력 관계의 강화 구상에는 향후 ‘일본의 NATO 가맹’<sup>43</sup>이 내포되었다. 최근 NATO는 가치관을 공유하는 역외 국가들 즉, 한국, 일본, 호주 등의 국가들과 협력의 강화를 지향하고 있는데, 일본은 이와 같은 NATO의 전략에 응해 협력 파트너십을 강화시켜 나가면서, NATO 가맹을 추구하는 것이다.

셋째, 「자유와 번영의 호」와 2007년 2월에 발표된 미국의 「미·일 동맹: 2020까지의 아시아 전략(The U.S.-JAPAN ALLIANCE: Getting Asia Right through 2020)」(이하 「제2차 아미티지 보고서」

41- 배정호, 『아베정권의 국내정치와 대외전략 및 대북전략』, pp. 86~88.

42- 鈴鈴木美勝, “新外交戦略, 自由と繁榮の弧,” 『世界週報』, 2006년 12월 26일, pp. 16~19.

43- 위의 글.



라고 칭함)<sup>44</sup>에서 공통적으로 강조되는 것이 ‘공유하는 가치관’<sup>45</sup>이다. 예컨대, 『자유와 번영의 호』 구상에서 자유·민주주의·시장경제·인권·법의 지배 등 ‘보편적 가치’를 중시하는 ‘가치외교’를 주창하였고, 『제2차 아미티지 보고서』에서도 아시아 전략구상과 관련하여 민주적 가치, 자유경제, 법의 지배, 정치적 자유 등 ‘미국과 공유하는 가치들’을 중요하게 언급하였다. 이는 ‘미·일의 가치외교의 전개와 전략적 협력’ 등 전략적으로 매우 중요한 의미를 내포하는 부분이라고 할 수 있다.

넷째, 『자유와 번영의 호(弧)』 구상에서 ‘기본적 가치와 전략적 이익의 공유’를 강조한 것은 중국에 대한 전략적 견제가 내포되어 있다고 볼 수 있다. 즉, 『자유와 번영의 호』 구상이 자유·민주주의·시장경제·인권·법의 지배 등 ‘보편적 가치’를 중시하는 ‘가치외교’를 주창하면서, 기본적 가치와 전략적 이익의 공유를 기반으로 미국·유럽 등과의 삼각 연대 강화를 강조한 것은 중국에 대한 전략적 견제의 내포를 시사한 것이다. 일본의 호주, 인도에 대한 전략적 중시도 이와 같은 맥락에서 이해할 수 있다.

다섯째, 『자유와 번영의 호(弧)』 구상에는 일본의 유라시아 대륙에 대한 전략적 중시와 그레이트 게임(great game)의 참가 의도<sup>46</sup>가 투영되어 있다. 즉, 『자유와 번영의 호(弧)』에는 ‘유라시아 대륙의 주변 지역에서 성장하고 있는 신흥 민주주의 발전국가’들을 지원하

44- Richard L. Armitage & Joseph S. Nye, *The US-JAPAN ALLIANCE: Getting Asia Right through 2020*. International Security Program (Washington: Center for Strategic and International Studies, February 16, 2007).

45- 鈴木美勝, “日米價値外交とアーミテージ報告 II,” 『世界週報』, 2007年 3月 27日, pp. 10~13.

46- 위의 글.

며, 이들 국가들에게 일본·미국·유럽 등의 공유하는 가치관을 침투(浸透)시키다는 전략적 구상이 담겨 있는데, 이와 같은 일본의 구상은 에너지 확보를 지향하여 유라시아 대륙의 그레이트 게임(great game)에 참가하려는 의도에 전략적으로 연관되어 있는 것이다.

#### (다) 미·일동맹의 강화 및 확대

아베정권의 미·일동맹의 강화·확대 전략은 ‘미·일·호의 3각 안보 협력’으로 나타났다. 2007년 3월 13일, 아베 신조 총리는 방일한 호주의 존 하워드 총리와 정상회담을 갖고, 『안전보장에 관한 공동선언』(이하 『일·호 안보공동선언』이라고 칭함)을 서명·발표하였다.

이후, 동년 4월 12일 도쿄에서는 미·일·호 3국의 외교·국방 분야의 국장급 회의가 개최되었고, 미·일동맹은 호주는 물론 인도까지 포함한 안보교류 및 협력을 활발히 전개하였다.

주일미군의 재편을 통한 미·일동맹의 강화 동향과 전략적 의미, 『제2차 아미티지 보고서』의 미국의 대아시아 전략 초석으로서의 미·일동맹 강조 및 미·일동맹과 인도의 연대 비전, 미국의 중국견제 및 포위망 전략(a hedging strategy), 아베정권의 ‘전후체제 탈피, 강한 일본 건설’ 노선 등을 고려해 볼 때, 『일본·호주 안보공동선언』의 전략적 함의는 매우 주목된다.<sup>47</sup>

즉, 『일본·호주 안보공동선언』에는 일본·호주 양자간의 전략적 입장뿐 아니라 미국의 전략적 입장이 투영되어 있다고 지적할 수 있다.<sup>48</sup>

---

47- 배정호, “미일호 3각 안보연대와 일본·호주 안보공동선언의 전략적 함의,” 『국제이슈해설』, No. 105 (서울: 자유기업원, 2007. 4. 20).

48- ‘일본·호주 안보공동선언’에서 일본·호주의 안보협력이 미국·일본·호주의 협력 강화를 위해서도 유익하다고 언급하였듯이, 최근 미국의 세계전략 구상, 미·일



따라서 ‘일본·호주 안보공동선언’의 전략적 함의에 대해서 다음과 같이 지적할 수 있다.<sup>49</sup>

첫째, ‘일본·호주 안보공동선언’을 매개로 미국을 중심으로 하는 3각 안보협력체제가 구축될 수 있게 되었고, 아울러 안보협력의 수준도 안보대화 수준에서 자위대와 호주군의 공동훈련에 따른 미·일·호 3국 군사협력의 수준으로 질적 강화가 이루어지게 되었다.

둘째, 아시아·태평양지역은 한·미동맹, 미·일동맹, 미·호동맹 등 미국과의 양자동맹으로 이루어졌으므로, 미국은 이를 보완하기 위해 아시아·태평양지역의 다자간 안보협력을 구상하고 있다. 이러한 전략적 맥락에서 ‘일본·호주 안보공동선언’의 전략적 의의를 의미할 수 있다. 즉, 기존의 미·일동맹과 미·호동맹을 연계할 수 있는 일본·호주 안보협력의 질적 강화가 이루어짐으로써, 아시아·태평양지역의 다자간 안보협력의 기반이 구축되었고, 미국을 중심으로 한 다자동맹의 구축도 길이 열리게 된 것이다.

셋째, 아시아·태평양지역의 다자간 안보협력과 다자동맹의 구축이라는 전략적 관점에서 ‘일본·호주 안보공동선언’에 뒤이어 미·일 양국과 인도와의 전략적 관계 강화에 주목된다. 『제2차 아미티지 보고서』, 『자유와 번영의 호(自由と繁榮の弧)』 등에서도 인도의 전략적 중요성 및 미·일동맹과 인도와의 연대 등에 관해 언급되어 있는데, 일본은 2006년 12월 일본-인도 도쿄 정상회담을 통하여 ‘전략적 글로벌 파트너십’의 구축을 지향하는 공동성명을 발표하였고, 양국

---

동맹의 글로벌화와 일본의 정치·군사적 역할 확대 등을 고려해 볼 때, 일본·호주의 안보협력은 양자간 차원 이상의 전략적 의미를 내포하고 있다.

<sup>49</sup> 배정호, “미일호 3각 안보연대와 일본·호주 안보공동선언의 전략적 함의,” 『국제이슈해설』, No. 105; 배정호, 『아베정권의 국내정치와 대외전략 및 대북전략』, pp. 94~98.

군 관계자의 교류 강화 및 합정의 상호 방문 등에 합의하였다. 아울러, 2007년 2월에는 미국·일본·인도 3국의 군사전문가들이 두 차례 모여 아시아태평양 지역안보 문제를 협의하였으며, 4월 16일에는 미국·일본·인도 3국의 합동 해상훈련이 일본 동쪽 태평양 연안에서 전개되었다.

넷째, 주일미군의 재편과 일본의 군사적 역량 강화 작업은 미국의 중국 견제를 지향한 포위망 구축 전략과도 연관되어 있으므로, 일본과 호주의 전략적 협력의 강화는 미·일동맹과 연계되어 유사시 중국 견제를 위한 포위망 구축 전략으로 귀결될 수 있다. 즉, ‘일본·호주 안보공동선언’의 전략적 의미와 관련하여 미·일동맹과 연계된 대중국 견제능력의 증강을 위한 포석으로도 볼 수 있다. 특히, 미국·일본·호주 안보협력을 기반으로 인도까지 포용하는 것은 중국 견제라는 전략적 의도가 내포되었음을 명확하게 시사하는 것이다. 그러므로, 『일·호 안보공동선언』의 발표와 더불어 미·일·호 3국의 안보협력 회동에 대해 일부 전문가들은 중국 견제를 포석으로서 미·일·호 3각 안보동맹체제의 구축이 추구하고 있다는 견해를 나타내었고, 중국 역시 환구시보(環球時報) 등을 통하여 중국에 대한 ‘아시아판 나토(NATO)’라는 부정적 견해를 피력하였다.<sup>50</sup>

## (2) 대북정책과 북·일관계

### (가) 압박에 역점을 둔 대북 강경정책과 북·일관계

아베 총리는 일본인 납치문제의 정치화와 더불어 이를 해결하는 과정에서 보수정치인으로서 대중적 인기를 얻으며 급성장하였다.

---

<sup>50</sup> 배정호, “미일호 3각 안보연대와 일본·호주 안보공동선언의 전략적 합의,” 『국제이슈해설』, No. 105.





즉, 아베 총리는 일본판 강한 북풍을 타고 정치지도자로 성장하였다.

따라서, 아베 총리는 2006년 10월 북한 핵실험 직후, 강력한 독자적인 대북 제재조치를 취함과 더불어 유엔 안전보장이사회회의의 대북제재 조치에 적극적으로 동참하였으며, 납치문제의 해결에 최역점을 두는 대북정책을 추진하였다.

2007년 제5차 3단계 6자회담에서 2·13 합의가 도출되었지만, 아베 정권은 납치문제 최우선·에너지 지원 불참 등의 입장을 강력하게 나타내었다. 즉, 아베정권은 대화보다는 압박에 역점을 둔 대북정책을 추진하였다.

이와 같은 강경한 대북정책은 북·일 국교정상화 실무회담(working group)의 운영을 경직되게 하였으며, 특히, 납치문제를 둘러싼 북·일간의 상호입장 차이, 조총련 중앙본부의 토지·건물 경매 문제 등은 북·일관계를 거의 최악의 상태에 빠지도록 하였다.

예컨대, 2·13 합의에 따라 북·일 국교정상화 실무회담이 2007년 3월 7~8일에 하노이에서 개최되었지만, 납치문제, 과거청산과 보상 문제 등을 둘러싼 각자의 입장만 주장하다가 성과 없이 종료되었다. 특히, 납치문제와 관련, 일본은 납치문제의 해결없이 국교정상화는 없다는 입장을 강조하였고, 북한은 이미 납치문제는 해결되어 끝났다는 강경한 입장을 표명하였다. 북·일간의 입장 차이는 일본의 강경 일변도 대북정책의 경직성과 함께 북한의 대일 극심한 감정적 불신·갈등을 초래되도록 하였다.

게다가, 조총련 중앙본부의 토지·건물 경매 문제와 관련, ‘매각을 통한 소유권 이전’이라는 고육책이 무산되면서, 조총련과 북한은 강력한 반발을 나타내었다.

구체적으로 살펴보면, 일본 재경부 산하의 부실채권정리회수기구

I  
II  
III  
IV

(RCC)는 조선신보사·도쿄도 본부 등에 대한 압류·경매를 통해 약 22억엔 이상을 환수하였는데, 조총련 중앙본부에 대해서도 약 628억엔의 채무변제 소송을 제기하며 압박을 가했다.<sup>51</sup> 이에 조총련측은 대응책으로서 법원 판결(2007.6.18) 이전에 ‘매각을 통한 소유권 이전’이라는 고육책을 선택하고, 비밀리에 매각을 추진하였다. 그 결과, 조총련측은 2007년 5월 31일 오가타 시게타게 전 공안조사청 장관이 대표인 투자회사 하베스트사와 35억엔 매매 계약을 체결하고, 6월 8일에 등기까지 완료하였다.

그러나, 조총련 중앙본부 건물·토지의 매각 사실이 언론에 보도되어 세간에 알려지고,<sup>52</sup> 비난 여론이 야기되면서 도쿄 지검 특수부가 수사를 착수하였다. 즉, 조총련측의 중앙본부 건물·토지 비밀 매각은 무산되었다.

하지만, 일본 검찰은 수사 결과 발표에서 조총련을 위장매각의 피의자가 아닌 사기사건의 피해자로 발표하였다.<sup>53</sup> 즉, 일본 검찰은 수사 결과 발표에서 조총련은 위장 매각의 혐의가 있는 피의자가 아니라, 오카타 전 장관 등의 사기 매입 사건에 피해를 입은 피해자라고 발표하였다.

이에 대해, 일본 국내에서는 악화일로에 있는 북·일관계를 정치적으로 고려한 것으로 보는 경향이 있다. 일본 검찰이 이 사건에 대해 허위등기 혐의를 적용할 경우, 매각을 주도한 조총련측 인사들에 대한 수사 및 사법처리가 불가피해지게 되는데, 이렇게 될 경우, 북한

---

51- 일본 재경부 산하의 부실채권정리회수기구(RCC)는 조총련 중앙본부에 대해 2005년 11월에 조은 신용조합으로부터 대출받은 약 628억의 채무 변제 소송을 제기하였다.

52- 『毎日新聞』, 2007년 6월 12일.

53- 『서울신문』, 2007년 7월 3일.

과 갈등이 한층 증폭될 수 있기 때문이다.

그러나, ‘매각을 통한 소유권 이전’이라는 고육책이 무산되었기 때문에, 조총련과 북한은 강력한 반발을 나타내었다. 특히, 부실채권정리회수기구(RCC)에 의한 조총련 중앙본부 건물·토지의 경매 문제가 조총련의 내부 갈등·대립 등 조직 기반의 침하로 연결되면서,<sup>54</sup> 북한은 위기의식을 나타내며 전방위로 일본 정부를 비판하는 등 공세를 가하였다.

북한은 외무성 성명을 통하여 2007년 7월 1일 ‘조총련의 탄압은 주권 침해 행위이며, 일본은 6자회담 참가 자격이 없다’고 비판한 뒤, 박길연 주UN 대사를 통하여 동년 7월 6일 반기문 UN 사무총장에게 조총련 탄압 문제를 UN총회에서 다루어 줄 것을 요청하였으며, 일본을 강력하게 비난하는 평양 군중집회를 동년 7월 10일 개최하기도 하였다. 아울러, 동년 7월 6일에는 노동신문, 평양방송, 민주조선 등 북한의 언론매체와 조총련의 기관지 조선신보를 동원하여 일본 정부를 맹렬하게 비난하였다. 게다가, 아세안 지역안보 포럼(ARF)에 참석차 마닐라를 방문한 박의춘 외무상의 수행원 정성일 아시아국 부국장은 7월 30일 ‘조총련의 문제는 제2의 방코텔타아시아(BDA) 금융제재’라고 비난하였다.<sup>55</sup>

#### (나) 일본의 대북접근 노력과 한계속의 북·일관계의 진전

조총련 중앙본부 건물·토지의 경매 문제와 관련한 북한의 대일 비

54. 조총련 내 본국파와 자립파간의 갈등·대립이 나타났다. 본국파는 김정일 국방위원장에 대한 충성과 북한에 대한 기여를 강조하는 그룹이고, 자립파는 북한과 일정한 거리를 두고 조총련의 자체적인 자립을 추구하는 그룹이다. 『연합뉴스』, 2007년 6월 27일.

55. 『뉴스시스』, 2007년 7월 30일.

난, 일본 검찰의 정치적 고려 수사, 조총련의 심각한 재정 악화 등을 고려해 볼 때, 조총련 중앙본부 건물·토지의 경매 문제는 북·일관계의 개선을 위한 교섭과정에서 전략적 재료로 활용될 소지도 적지 않다. 즉, 일본측의 대북 흥정 카드(bargaining chip)가 될 수 있는 것이었다.

그러므로, 북·일 양국은 2007년 7월 베이징에서 개최된 제6차 6자 회담 수석대표회의(7.18~20)에서 관계 개선을 위해 적극적으로 접근하였고, 몽골의 울란바토르에서 개최된 북·일 국교정상화 실무회의(9. 5~6)에서도 관계진전을 위해 예상보다 훨씬 전향적인 노력을 보였다.

몽골의 울란바토르 북·일 국교정상화회담에서는 납치문제만을 다루었던 2007년 3월의 베트남 하노이 회의와는 달리, 과거청산과 납치문제를 병행하여 협의되었기 때문에, ‘평양선언에 기초해 국교정상화를 조기에 실현하기 위해 쌍방이 성실히 노력한다’는 합의문이 발표되기도 하였다.

그러나, 북·일관계가 근본적으로 개선되기에는 한계가 있었다. 납치문제의 진전 및 해결이 없는 상황에서, 아베정권은 압박에 역점을 둔 대북정책의 기초를 변경시킬 수 없기 때문이다. 즉, 아베정권의 대북 접근이 납치문제를 최우선시하는 강경정책의 틀 내에서 전개되었기 때문에, 북·일관계의 접촉은 한계 속에서 이루어졌다.

## 나. 후쿠다 정권의 대외정책노선과 대북전략

### (1) 대외정책노선

(가) 미·일동맹의 강화와 아시아 외교 추진의 공명(共鳴)



2006년에 접어들어 포스트 고이즈미를 둘러싼 자민당 총재 경선에서 동아시아 외교와 야스쿠니 신사 참배가 주요 쟁점 가운데 하나로 부각되었을 때, 후쿠다 야스오가 아베 신조의 대세론 속에서 부각되었다.

그러므로, 동아시아 외교의 중요성을 강조하던 후쿠다 야스오가 아베총리의 사임과 더불어 유력한 자민당 총재후보로 등장하게 되자, 국내외에서는 후쿠다 정권의 발족시 아시아 외교에 관해 상당한 기대와 관심이 모아졌다.

후쿠다 야스오 자민당 총재 후보는 2007년 9월 15일 총재 출마 기자회견에서 경선에서 승리하여 총리에 취임할 경우, 야스쿠니 신사를 참배하지 않을 방침을 명백히 하였고, 나아가 동년 9월 19일의 일본주재 외국특파원과의 기자회견에서는 ‘일본제국주의의 한반도 등 주변국에 대한 식민지 지배와 침략행위’를 인정하고 사과한 무라야마 담화를 계승할 것임을 거듭 거듭 강조하였다.

그리고, 총리 취임 직후, 후쿠다 총리는 2007년 10월 1일 국회에서 가진 첫 소신표명 연설에서 주변국의 기대대로 적극적인 아시아의 교를 선언하였다.

예컨대, 후쿠다 총리는 소신표명 연설에서 “한국과 미래지향형 신뢰관계를 한층 강화하겠다”고 강조했고, “중국과 공통의 전략적 이익에 입각한 호혜관계를 구축해 함께 아시아의 평화와 안정에 공헌하겠다”고 역설했다. 아울러, 후쿠다 총리는 소신표명 연설에서 미·일동맹의 견지가 일본외교의 기본이라고 역설하면서, ‘인도양에서의 해상자위대 급유 활동 연장’에 대해 야당의 지지를 호소했다.

즉, 후쿠다 총리는 소신표명 연설을 통하여 대외정책의 기조가 미·일동맹의 강화와 더불어 아시아외교의 적극적 추진을 명백하게

I

II

III

IV

표명하였다.

그러므로, 후쿠다 정권의 대외정책 기조는 미·일동맹의 강화와 아시아 외교 추진의 공명(共鳴)이라고 특징을 지을 수 있는데,<sup>56</sup> 아시아 외교의 핵심은 중국과의 관계 개선이다.

#### (나) 미·일동맹의 강화

미·일동맹의 강화를 지향한 후쿠다 총리의 외교활동 및 조치는 취임 후 첫 방문지로서의 미국 선택, 인도양에서 해상자위대의 급유 활동을 위한 법안 마련 등에서 상징적으로 나타났다.

후쿠다 총리는 2007년 11월에 취임 후의 첫 방문지로서 미국을 방문하여 부시 미 대통령과 정상회담을 갖고 미·일동맹이 미·일양국의 아시아 외교의 요체임을 재차 강조하였다. 나아가, 후쿠다 총리는 2008년 1월 11일에 해상자위대가 인도양에서 미군 함정에 급유 활동을 할 수 있도록 『신 테러대책특별조치법』을 심혈을 기울여 마련하였다.

또, 후쿠다 총리는 2008년 7월 6일, 홋카이도의 도야코 G8회담이 개막하기 전, 부시 대통령과 정상회담을 갖고 핵·납치문제 등 북한 문제, 아시아정책, 기후변동 등에서 미·일 양국이 긴밀한 협력을 할 것임을 표명하였다.

#### (다) 아시아 중시외교

후쿠다 총리는 아시아 중시외교를 전개하였는데, 주요 내용은 한국, 중국과의 관계 개선이었다.

---

<sup>56</sup> 外務省, 『外交青書 2008』(東京: 外務省, 2008), p. 2.

## 1) 중국과의 관계 개선과 전략적 호혜관계의 강화

후쿠다 총리의 아시아 외교는 핵심인 대중외교를 통하여 적극적으로 나타났다. 친중파로 알려진 후쿠다 총리는 2007년 11월 미국 방문에 이어 동년 12월 베이징을 방문하였다. 후쿠다 총리는 후진타오 국가주석, 원자바오 총리 등과 회담을 갖고 환경·에너지 절약의 분야에서의 협력 등 중·일의 전략적 협력에 합의하였다.

그러나, 중·일관계는 후쿠다 총리의 노력에도 불구하고, 센카쿠열도(釣魚島)영유권 문제, 동지나해 자원개발 문제로 갈등을 빚게 되었고, 특히 농약만두 파동으로 마찰과 함께 냉각상태에 빠지게 되었다.

게다가, 중국의 시짱(西藏) 자치구의 수도인 라싸에서 2008년 3월의 발생한 티베트 유혈사태,<sup>57</sup> 동년 6월 이후의 성화봉송 과정에서 나타난 일련의 불상사 등으로 인해 국제사회에서의 중국에 대한 부정적 시각이 확산되는 가운데, 나가노(長野) 지역에서 성화봉송 행사를 둘러싼 중국인의 일본인 폭행사건이 일어났고, 이로 인해 일본 국민들의 반중 감정이 한층 증가되었다.

이처럼, 중·일관계가 악화되어 냉랭한 상황에서 중국의 후진타오 국가주석이 2008년 5월 6일 일본을 국민으로 방문하였다. 후진타오 국가주석의 국민방문은 1998년 11월 장쩌민 국가주석의 방문 이래 10년만의 일본 방문이다. 이는 중국이 2008년 8월 베이징 올림픽의 개최를 앞두고 일본과의 관계 개선을 전략적으로 중요시 여겼고, 아울러 친중파로서 대중 관계에 강한 의욕을 가진 후진타오 총리에 대해 신뢰와 기대가 있음을 시사하는 것이다.

후쿠다 총리와 후진타오 국가주석은 동년 5월 7일 총리관저에서

57- 『연합뉴스』, 2008년 3월 15일, 3월 16일, 3월 17일; 『중앙일보』, 2008년 3월 19일, 3월 20일; 『동아일보』, 2008년 3월 17일, 3월 18일, 3월 19일 등.

정상회담을 갖고, 중·일의 전략적 호혜관계를 한층 강화시키는 것에 합의하였으며, 나아가 <표 II-15>와 같은 중·일 전략적 호혜관계의 포괄적 추진에 관한 공동선언을 발표하였다. 즉, 후쿠다 총리와 후진타오 국가주석은 미래지향적 중·일 관계의 발전, 중·일 정상외교의 서틀 외교, 동지나해 가스전의 중·일 공동개발 등을 합의하였다.<sup>58</sup>

### <표 II-15> 후쿠다·후진타오 정상회담과 중·일 공동선언

- 역사를 직시하고 미래를 향한다.
- 중국측은 UN에서의 일본의 지위와 역할을 중시하고, 일본이 국제사회에서 한층 큰 건설 역할을 하기를 바란다.
- 대만문제와 관련, 일본측은 1972년의 중·일공동선언의 입장을 견지를 표명한다.
- 원칙으로서 매년 한 측의 정상이 다른 측의 정상을 방문한다.
- 국제사회가 인정하는 보편적 가치의 이해와 길을 추구하기 위해 긴밀하게 협력한다.
- 동지나해를 평화·협력·우호의 바다로 한다.
- 기후변동의 국제적 틀을 구축하는데 적극적으로 참가한다.

출처: 『朝日新聞』, 2008년 5월 7일.

그리고, 중·일 양국 정부는 동년 5월 8일의 중·일공동성명을 기반으로 『중·일 양국정부의 교류와 협력에 관한 공동프레스』를 발표했다.

『중·일 양국정부의 교류와 협력에 관한 공동프레스』의 주요 내용은 <표 II-16>과 같다. 즉, 주요 내용은 2008년 가을의 한·중·일 정상회담 개최, 금후 4년간 매년 4,000명 규모의 청소년 교류 실시, 중국의 에너지 절약에 대한 일본의 지원, 냉동가공식품의 진상규명에 관한 조사 협력, 북·일관계 진전의 중요성 확인과 중국 협력, 중·

58- 『朝日新聞』, 2008년 5월 7일 및 『讀賣新聞』, 2008년 5월 7일.



일의 인권문제 및 국제인권분야의 대화와 협력 진전 등이다.

<표 II-16> 『중·일 양국정부의 교류와 협력에 관한 공동프레스』의  
주요 내용

- 일본측은 2008년 가을에 한·중·일 정상회담의 개최를 제의하고, 중국측은 이를 진지하고도 적극적으로 검토하기로 함.
  - ▲2008년 중에 일본의 방위장관 방중 ▲6월에 해상자위대의 함정 방중 ▲UN의 평화유지활동, 재난구조 등 분야에서의 협력 가능성 검토
- 중·일 역사 공동연구의 역할을 높이 평가하고, 금후도 계속함.
- 금후 4년간, 매년 4,000명 규모의 청소년 교류의 실시를 확인함.
- 베이징 올림픽을 성공시키고, 올림픽을 계기로 국민교류가 촉진되며, 상호 이해와 우정의 증진을 희망함.
- 에너지 절약과 관련, 일본은 전문가를 파견하고, 중국의 에너지 절약의 제도 확립과 기업의 에너지 관리 강화를 지원하는 것에 동의함.
  - ▲원자력발전 분야의 협력강화에 동의 ▲황사의 공동연구의 진전을 평가 ▲중국은 판다곰 2마리를 일본에 제공
- 냉동가공식품의 중독 사안과 관련, 한시라도 빨리 진상규명을 위한 조사에 협력을 강화함.
  - ▲중국은 일본산 정미(精米)의 대중 수출을 허용 ▲일본은 중국산 신선한 호박의 대일 수출을 허용
- 중·일은 범죄인 인도조약과 수형자 이송조약의 체결 교섭을 신속하게 개시한다.
- 중·일 양국은 북·일관계 진전의 중요성을 확인하고, 중국은 필요한 협력을 행한다.
- 중·일은 평등과 상호존중의 기초 위에 인권문제에 관해 대화를 하고, 국제인권분야에서의 대화와 협력을 진전시키다.

출처: 『朝日新聞』, 2008년 5월 8일.

이와 같은 후진타오 국가주석의 국민으로서의 일본 방문은 냉각된 중·일관계를 일거에 해빙시키지는 못했지만, 개선을 지향하게 되는 중요한 계기가 되었다.

2008년 6월 18일에는 동지나해를 평화·협력·우호의 바다로 한다는 후쿠다·후진타오 정상회담과 중·일 공동선언에 따라 동지나해의

I  
II  
III  
IV

가스전 공동개발에 대한 합의가 구체적으로 이루어졌다.<sup>59</sup>

이후, 후쿠다 총리와 후진타오 국가주석간에 2차례 더 정상회담이 이루어졌다. 후쿠다 총리는 아시아 중시 외교노선에 따라 중·일관계 개선을 위한 노력을 지속적으로 기울였다.

2008년 7월 홋카이도의 도야코 서미트에 참석한 후진타오 국가주석은 후쿠다 총리와 중·일 정상회담을 갖고, 북한 핵 프로그램의 엄밀한 검증이 필요하다는 인식을 함께 하였고, 동년 8월 베이징 올림픽에 참가한 후쿠다 총리는 후진타오 국가주석과 정상회담을 갖고 북한문제·만두문제 등의 해결을 위한 협력을 협의하였다.<sup>60</sup>

이와 같은 후쿠다 총리의 대중관계 개선을 위한 외교적 노력에 의해 일본내 중·일 우호협력에 대한 지지기반은 확산되었고, 중국의 국내 정서 역시 후진타오 국가주석의 방일을 계기로 친중파인 후쿠다 정권에 대해 우호적 태도로 전환되었다.<sup>61</sup> 즉, 중·일관계는 양국 정상들의 노력을 계기로 냉각상태를 벗어나 우호협력관계로 전환되었다.

## 2) 한국과의 관계 개선

후쿠다 총리는 취임직후에 가진 한·일정상 전화회담(2007.9.28)에서 양국 정상은 한·일관계의 발전을 위한 덕담을 하였고, 나아가 국회에서의 첫 소신표명 연설(2007.10.1)에서 적극적인 아시아외교의 전개를 선언하면서 “한국과 미래지향형 신뢰관계를 한층 강화하겠다”고 강조

---

59- 『日本經濟新聞』, 2008년 6월 19일.

60- 『日本經濟新聞』, 2008년 8월 9일.

61- 베이징 올림픽 개막 때, 일본선수 대표단이 일본 일장기와 중국 오성기를 나란히 들고 입장하자 중국인들은 환영하였고, 매 경기에서 일본팀을 응원하는 등 우호적인 감정을 나타내었다.

했다.

그러므로, 후쿠다 총리는 2007년 11월 20일 싱가포르에서 개최된 ‘아세안+3(한·중·일) 정상회의’에서 양자회담(11.20)을 갖고,<sup>62</sup> 우호적인 미래지향적 한·일관계의 구축을 위해 논의를 하기도 하였다.

싱가포르 한·일 정상회담에서 노무현 대통령은 남북정상회담, 김정일위원장의 북·일관계 개선의지 등에 관해 설명하였고, 후쿠다 총리는 북·일대화를 통해 납치문제와 과거청산문제 등 북·일간 제반 현안을 해결해 나갈 것을 설명하였다. 과거사 문제와 관련, 노무현 대통령은 ‘일제 강제동원 진상 규명’을 위해 일본이 보관하고 있는 자료에 대해 접근할 수 있도록 협조를 부탁하였고, 아울러 ‘한국인 강제 징병 징용자 유골’ 가운데 ‘101위’가 2008년 초 반환되는 것에 대해 환영의 뜻을 표하였다.

그러나, 중단된 ‘셔틀외교’는 재개되지 않았고, 중단된 경제연대협정(EPA) 협상, 자유무역협정(FTA) 논의도 재개되지 않았으며, 북한 문제를 둘러싼 공조도 제대로 이루어지지 않았다. 즉, 한·일관계 개선을 위한 노력은 추구되었지만, 내실있는 성과는 미미한 편하다. 즉, 한계 속의 관계 개선 노력이 전개되었다고 평가할 수 있다.

그러므로, 후쿠다 총리의 한·일관계 개선 노력은 이명박 정부의 출범과 더불어 보다 적극적으로 전개되었다.

후쿠다 총리는 나카소네 야스히로 전 총리, 모리 요시로 전 총리 등을 비롯한 100여명의 일본 정·재계 주요 인사와 함께 이명박 대통령의 취임식에 참석하였으며, 취임 직후에는 이명박 정부과 한·일정

---

<sup>62</sup> 2007년 11월의 한·일 정상은 작년 하노이에서 개최된 아시아태평양경제협력체(APEC) 정상회의 시에 가진 양자회담(2006.11.18)이후 약 1년만에 가진 양자 정상회담이었다.

상회담을 가졌다.

그리고, 이명박 대통령도 한·일간의 신뢰를 회복하고 한·일 공조를 강화하기 위해 한국 대통령으로서 3년 4개월 만인 2008년 4월에 일본을 방문하였다.<sup>63</sup>

이명박 대통령과 후쿠다 총리는 한·일 정상회담에서 (1) 과거사보다 미래의 비전을 중시하는 ‘신시대’의 개척에 합의하였고, (2) ‘성숙한 동반자 관계’로 양국 관계를 격상시키기로 하였으며, (3) 한·일 양국의 경제협력 강화와 인적교류의 저변확대에 역점을 둘 것을 명백히 하였다.

이명박 대통령과 후쿠다 총리의 정상회담의 주요 내용 및 성과로서는 셔틀외교의 복원과 정상회담의 활성화, 북핵 문제에 대한 공조 확인과 상대방 대북정책의 지지 표명, 균형있는 실질적 경제협력 강화 등을 지적할 수 있다.

셔틀외교는 한·일 두정상이 현안이 있을 때마다 격식에 구애받지 않고 허심탄회하게 해법을 모색하기 위해 당일 또는 1박 2일의 짧은 일정으로 편안하게 양국을 방문하는 것이다. 이는 고이즈미 총리의 신사 참배로 2005년 6월 이후에 중단된 셔틀외교의 복원은 한·일 정상이 현안 사항들을 수시로 협의할 수 있게 되었음을 시사하며, 한·일 양국관계의 실질적 진전을 이룰 수 있는 계기가 마련되었음을 의미한다. 즉, 셔틀외교가 복원됨에 따라 정상회담의 활성화를 도모할 수 있게 된 것이다. 또, 한·일 무역수지에서 한국의 적자가 2007년에 298억 8천만 달러에 이룸에 따라, 한·일 정상은 양국 경제관계의

---

<sup>63</sup> 노무현 대통령이 2005년 ‘한·일 우정의 해’에 과거사와 독도문제가 얽히면서 12월로 예정되었던 방일을 취소하였다. 노무현 대통령의 마지막 방일은 2004년 12월이다.

균형있는 발전 추구를 합의하였고, 중단된 한·일 FTA 협상의 재개를 지향한 실무협의를 개최키로 합의하였다.<sup>64</sup>

후쿠다 총리와의 정상회담 이외, 이명박 대통령은 재일동포 리셉션, 일본 경단련 주최 오찬, 일왕 면담, TBS 주최 ‘일본 국민 100명과 의 대화’ 등의 일정을 가졌다.

이명박 대통령은 일본 민영방송인 TBS의 특별프로그램 ‘일본 국민 100명과 의 대화’에 출연하여 바람직한 한·일 관계, 양국 관계의 미래를 짚어질 한·일 젊은 세대간의 상호 이해와 교류의 중요성에 대해 역설하였다. 나아가, 과거사 문제와 관련해서는 “가해자와 피해자는 다르다”며 “후손에게 정직히 가르치는 게 매우 중요하다”고 언급하면서, “과거를 다시 만들어 낼 수 없지만, 미래는 양국이 힘을 합치면 만들어낼 수 있다”고 강조하였다.

이상과 같은 이명박 대통령의 방일과 한·일 정상회담에 대해, 일본 언론들은 한·일 정상회담의 결과를 톱뉴스로 보도하면서, 한·일의 성숙된 동반자 관계에 대해 상당한 기대감을 나타내었으며, 4·21 정상회담을 ‘서틀외교’의 제1탄으로 의미를 부여하기도 하였다.

그러므로, 이후의 한·일 관계는 한·일정상회담의 합의사항을 구체화하려는 노력과 함께 원만하게 전개되었으나, 독도문제로 인해 한·일관계가 재차 소원해지기 시작했다.

2008년 5월 18일, 요미우리신문이 일본 국내에 ‘새학습 지도 요령 해설서’<sup>65</sup>의 개정 움직임이 있다고 보도한 후, ‘새학습 지도 요령 해

<sup>64</sup> 이명박 대통령은 “FTA 협상 이전에 기업간 협력문제, 특히 취약한 부분에서의 상호협력”을 강조하였고, 한국의 무역 적자 가운데 부품소재 분야가 70%를 차지하고 있으므로, 일본기업의 대한투자 및 기술이전을 촉진하기 위해 국내 ‘일본의 부품·소재기업 전용공단’의 설치를 검토·추진할 것을 밝혔다.

<sup>65</sup> 일본 문부과학성은 10년에 한번 학습지도요령의 개정에 맞춰 ‘새학습 지도 요령

설서'의 독도영유권 명기 문제가 점차 갈등의 불씨로 부각되었다.

일본 정부가 중학교 사회 교과서 '새학습 지도 요령 해설서'에 독도의 영유권 주장을 명기하는 방안을 추진하는 것과 관련, 이명박 대통령은 동년 5월 19일 유명환 외교통상부 장관에게 철저히 진상조사를 하라고 지시하였고, 유명환 장관은 시게이에 도시노리 주한일본대사를 불러 경고를 하였다.

나아가, 이명박 대통령은 동년 7월 9일에 후쿠다 총리에게 '심각한 우려'라고 표명하였고, 청와대는 동년 7월 13일에 "독도는 역사적·지리적·국제법적으로 엄연히 대한민국의 영토라고"라고 선언하면서, "독도 영유권 문제는 분쟁의 대상이 될 수 없다"는 입장을 표명하였다.<sup>66</sup> 즉, 한국정부는 한·일관계의 전반을 고려하여 독도문제를 심각한 갈등의 불씨로 삼지 않았지만, 외교적 차원에서 우려와 경고를 계속 표명하였다.

그러나, 일본의 외무성이 이 문제를 수습하기에 한계가 있었다. '새학습 지도 요령 해설서'의 독도의 영유권 주장 명기 문제는 극우 보수정치세력에 의해 주도되었기 때문이다.

일본의 문부과학성은 극우 보수 정치인을 중심으로 한 세력에 밀려 2008년 7월 14일에 중학교 사회 교과서 '새학습 지도 요령 해설서'에 "일본과 한국 사이에 다케시마를 둘러싸고 주장에 차이가 있다"고 명기하였다.<sup>67</sup>

명기된 표현이 당초보다 상당히 완화되었지만, '한국의 독도 불법

---

해설서'를 작성하는데, 사회 교과서 '새학습 지도 요령 해설서'는 초·중·고 교과서별로 만들어진다.

66- 『연합뉴스』, 2008년 7월 14일; 『세계일보』, 2008년 7월 14일; 『동아일보』, 2008년 7월 14일; 『중앙일보』, 2008년 7월 14일.

67- 『중앙일보』, 2008년 7월 15일 및 『동아일보』, 2008년 7월 15일.



점령' 등 우회적 표기로 해석될 수 있기 때문에, 이를 계기로 한·일 관계는 재차 냉각상태에 빠지게 되었다.

예컨대, 일본정부의 발표 직후, 일본의 32개 도도현(都道縣) 등이 주최하고 있는 102건의 한·일 교류 이벤트가 한국내 반일여론의 고조에 따른 한국측 요청에 의해 중지, 연기되거나, 규모가 축소되었다.

독도 영유권 갈등의 일지는 <표 II-17>과 같은데, 지난 참여정부의 시절처럼, 독도문제로 인한 한·일간의 갈등이 증폭·확산되지는 않았지만, 한·일관계가 신뢰회복과 더불어 개선되는데 한계로 작용했다. 즉, 후쿠다 정권의 한국과의 관계 개선정책은 대중외교와는 달리 한계가 있었다.

<표 II-17> 독도 영유권 갈등 일지

2005년 2월 22일	○시마네 현 의회, 2월 22일을 '다케시마의 날'로 정하는 조례안 상정.
2008년 5월 18일	○일본 요미우리신문, "일본정부가 2012년부터 새학습 지도 요령 해설서에 독도를 일본 고유 영토로 명기 하기도 했다"고 보도.
2008년 5월 19일	○이명박 대통령, 유명환 외교통상부 장관에게 철저히 진상조사 지시, ○유명환 장관, 시게이에 도시노리 주한일본대사를 불러 경고.
2008년 7월 9일	○이명박 대통령, 후쿠다 총리에게 '심각한 우려' 표명.
2008년 7월 14일	○일본 정부, 새학습 지도요령 해설서에 한국이 독도를 불법 점령하고 있음을 우회적으로 명기.

## (2) 대북정책과 북·일관계

아베총리의 사임과 더불어 대북정책은 대화와 압박 가운데 대화와 협상 쪽으로 비중이 높아지는 조짐을 보이기 시작했다.

아베 총리의 사임 발표 직후, 일본적십자사는 2007년 9월 13일 아베

I  
II  
III  
IV

내각이 결정한 대북 수해지원의 무기한 연기 방침과 관계없이, 국제 적십자사·적신월사연맹(IFRC)의 요청에 응해 3천만엔을 지원한다고 밝혔다.

온건 보수론자로서 자민당의 유력한 총재후보인 후쿠다 야스오는 자민당 총재 경선과정에서 납치문제의 해결에 대한 의욕을 표명하였고, 협상의 틈이 없을 정도로 북·일관계가 경직되어 있다고 지적하였다. 즉, 후쿠다 총리는 제재 일변도의 강경책만으로 납치문제를 해결하는데 한계가 있으며, 따라서 압박보다는 대화와 협상에 역점을 둔 대북정책을 전개할 것을 시사하였다.

그러므로, 비둘기파인 후쿠다 총리의 등장과 더불어 경직되어 있는 대북정책이 대화중시의 정책으로 어떻게 전환될 것인가에 대해 국내외의 기대와 관심이 모아졌다.

후쿠다 총리는 예상대로 2007년 10월 1일의 국회 소신표명연설에서 대북관계의 개선에 강한 의지를 표명했다. 즉, 후쿠다 총리는 북한의 납치문제를 ‘중대한 인권문제’라고 지적하면서, 최대한인 납치문제의 해결, 국교정상화의 실현 등을 위해 “최대한의 노력”을 다 하겠다고 역설하였다.

그리고, 후쿠다 정권은 2007년 10월 2~4일 남북정상회담 개최에 대해 “남북정상회담이 한반도의 긴장완화와 동아시아의 안정에 기여할 것”이라며 긍정적 평가를 공식적으로 하였고, 남북정상회담에서 일본인 납치문제가 거론되기를 바라는 의사를 표명하였다.

후쿠다 총리도 2007년 9월 28일 노무현 대통령과의 전화 통화에서 남북정상회담에서 일본인 납치문제를 거론해 주기를 부탁하였다.<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> 기무라 히토시 외무부 차관은 남북정상회담에서 납치문제에 대한 구체적 언급이 부족한 것에 대해 불만을 표시하였다.



이처럼, 후쿠다 정권은 대화와 교섭을 통해 납치문제를 해결하려는 정책적 입장을 가시적으로 나타내었고, 아울러 교섭 과정을 통하여 북·일관계를 전략적으로 개선해 가려고 했다.

요컨대, 후쿠다 정권의 등장과 함께 대북정책은 ‘압박’에 비중을 둔 대북 강경정책에서 대화와 협상에 중점을 둔 대북정책으로 전환하게 되었다.

따라서, 아베 정권이 결정한 ‘대북 경제제재 시한의 6개월 재연장 방침’을 후쿠다 정권이 ‘실행 결정’을 할 것인가 하는 문제에 대해 관심이 모아졌다. 즉, 2007년 10월 13일로 기한이 만기되는 대북경제제재의 시한 재연장 여부가 후쿠다 정권의 대북정책 여부를 판단하는 잣대로 까지 인식되어 관심이 모아진 것이다.

그런데, 후쿠다 정권은 2007년 10월 9일의 각료회의에서 ‘대북 경제제재 시한의 6개월 재연장’으로 결정하였다. 후쿠다 총리는 대북정책에서 대화를 통한 해결을 중시하지만, 납치문제의 구체적인 진전이 없는 상황에서 제재의 계속이 필요하다고 판단한 것이다. 즉, 납치문제와 관련된 가시적인 성과가 없는 상태에서 ‘대북 경제제재 시한의 6개월 재연장 방침’을 뒤집기가 쉽지 않기 때문이다.

다른 한편에서, 후쿠다 총리는 ‘대북 경제제재 시한의 6개월 재연장’ 결정에 대한 북한의 반발을 무마하기 위해 2007년 10월 14일의 ‘선양(瀋陽) 북·일 비공식 회의’ 등을 통해 북한측에게 납치문제의 가시적인 성과에 따른 북·일관계의 진전시, 대북경제제재의 조기 해제를 설명하였다. 선양(瀋陽) 북·일 비공식 회의는 북·일 국교정상화 실무회의의 사전조율을 위해 개최되었는데, ‘연내 수차례의 실무회의를 개최하여 대화를 가속화한다’는 합의를 이루어내었다.

그러나, 북·일관계는 좀처럼 진전되지 못했다. <표 II-18>에 언

I  
II  
III  
IV

급된 바와 같이, 일본은 북한에 납치문제의 해결을 요구하는 한편, 미국에 납치문제의 진전 없이는 북한의 테러지원국가 지정 해제 조치를 취해 주지 말 것을 미국에 요청하였다.

북한은 일본으로부터 경제적 보상·배상을 받기위해 과거 청산을 요구하면서, 일본의 납치문제의 해결 요구에 대해 부정적 입장을 나타내었다. 특히, 후쿠다 총리의 국내적 기반 및 리더십이 매우 취약하였으므로, 대일접촉에 매우 소극적으로 임하였다.

그러므로, 2007년 9월 몽골의 울란바토르에서 개최된 북·일 국교정상화 실무회의의 이후, 공식회의는 2008년 6월 13일의 베이징 북·일 국교정상화 실무회의가 개최될 때까지 열리지 못했다. 즉, 2007년 10월의 선양(瀋陽) 북·일 비공식 회의 이후에는 수면아래에서의 접촉만 전개되었고, 북·일관계는 소강상태를 벗어나지 못했다.

<표 II-18> 북·일관계와 북·일 양국의 입장

일본	○북한에 납치문제의 해결을 요구 ○납치문제의 진전 없이는 북한의 테러지원 국가 지정 해제 조치를 취하지 말 것을 미국에 요청
북한	○일본에 과거청산을 요구

이와 같은 북·일관계는 2008년 6월 11~12일의 베이징 북·일 국교정상화 실무회의를 계기로 새로운 전기를 맞이하게 되었다.

<표 II-19>의 내용과 같이, 북·일간에 9개월만에 열린 공식 국교정상화 실무회의에서 북한은 ‘납치문제는 이미 해결되었다’는 입장을 바꾸어 ‘납치문제의 해결을 위한 재조사’를 실시할 것을 약속하였고, 아울러 일본 항공기 ‘요도호’의 납치범 및 가족을 일본정부에 인



도하는 것에 협력하기로 합의하였다.<sup>69</sup>

일본은 대북 제재 조치 가운데, 인도적 물자수송 선박에 한해 북한 선박의 일본 입항 금지의 해제, 전세기의 북한 입국 금지의 해제, 북·일간 인적 왕래 금지의 해제 등을 위한 조치를 취할 것에 합의하였다. 반면, 일본은 북한이 핵 프로그램의 신고 대가로 요구하고 있는 중유 제공에 대해선 거부했다.

이와 같은 2008년 6월의 베이징 북·일 국교정상화 실무회의는 구체적인 내용은 다소 미흡한 편이지만, 종래와는 달리 상당히 우호적인 분위기속에서 진행된 것으로 알려지고 있다.

일본 정부 고위관계자는 2008년 6월 13일 ‘납치문제의 진전 없이는 북한의 테러 지원 국가 지정 해제에 반대한다’는 입장을 바꾸어 ‘북한의 테러 지원 국가 지정 해제를 용인할 수도 있음’을 시사하기도 하였다.<sup>70</sup>

2008년 6월의 베이징 북·일 국교정상화 실무회의를 계기로 북·일 관계는 국교정상화를 지향한 관계 개선의 계기를 마련하게 되었고, 일본의 대북정책은 압력과 대화 가운데 대화의 비중이 높은 정책으로 전환하게 되었다.

그러므로, 일본 정부의 대북 경제제재의 일부 해제와 관련, 일본의 대북정책이 궤도 수정되었다고 지적되기도 하였다.<sup>71</sup>

---

<sup>69</sup> 일본의 과격파인 적군파 9명은 1970년 3월 하네다발 후코카행 일본 항공기(승객 138명)를 납치한 후, 승객은 후코카 공항, 김포 공항 등에서 풀어주고, 북한으로 갔다. 북한은 현재 납치범 가운데 생존하고 있는 6명을 6·13 북·일 합의에 의해 일본 정부에 인도하는 것을 검토하게 되었다. 『朝日新聞』, 2008년 6월 14일 및 『毎日新聞』, 2008년 6월 14일.

<sup>70</sup> 『朝日新聞』, 2008년 6월 14일.

<sup>71</sup> 『讀賣新聞』, 2008년 6월 14일.

<표 II-19> 베이징 북·일 국교정상화 실무회의(2008.6.11~12)의  
주요 합의내용

북한측 조치	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ‘납치문제는 이미 해결되었다’는 입장을 바꾸어 납치문제의 해결을 위한 재조사 실시</li> <li>○ 일본 항공기 ‘요도호’의 납치범 및 가족을 일본정부에 인도하는 것에 협력</li> </ul>
일본측 조치	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 인도적 물자수송 선박에 한해 북한 선박의 일본 입항 금지 조치 해제</li> <li>○ 전세기의 왕래 금지 해제</li> <li>○ 북·일간 인적 왕래 금지 조치 해제</li> </ul>

출처: 『讀賣新聞』, 2008년 6월 14일 및 『朝日新聞』, 2008년 6월 14일 참조.

2008년 6월의 베이징 북·일 국교정상화 실무회의에서 합의된 사항의 구체적 협의를 위해 2개월 후인 동년 8월 11~12일에 선양(瀋陽)에서 북·일 국교정상화 실무회의가 개최되었다.

동년 8월 11일은 미국이 북한에 대한 테러지원 국가 지정의 해제 여부를 결정하는 마지막 날이었으므로, 북·일 국교정상화 실무회의에 대한 관심은 매우 높아졌다. 즉, 미국이 북한을 테러지원 국가에서 해제하는 것이 거의 어렵다고 보는 상황에서, 2008년 6월의 베이징 북·일 국교정상화 실무회의의 합의를 기반으로 북·일 국교정상화 실무회의가 개최되었기 때문에, 국내외의 긍정적 기대와 함께 북한의 태도와 입장에 관심이 모아졌던 것이다.

그런데, 2008년 8·1 내각 개조에서 기용된 나카야마 쿄코(中山恭子) 납치담당 장관이 일본측 교섭 대표단에게 신중한 대응을 요구함에 따라, 교섭 첫날인 11일의 북·일 교섭은 매우 진통 속에 전개되었다.

예컨대, 동년 8월 11일의 선양(瀋陽) 북·일 국교정상화 실무회의에서는 동년 6월에 합의된 <표 II-19>와 같은 내용의 실행과 관련, 북·일간에 격렬한 논쟁이 벌어졌다. 북한측은 일본측에게 대북제재

완화 조치의 미이행(未履行)을 약속 위반으로 공박하였고, 일본측은 북한측에게 합의 사항을 행동으로 실시하지 않는 점을 문제시 삼아 반격하였다. 장시간 회담이 중단되기도 하였지만, 북·일 회담은 교섭을 결렬시키지 않는 범위 내에서 회담의 틀을 유지하며 진행되었다. 마침내 다음날 12일에 <표 II-20>과 같은 사항이 합의되었다.

즉, 선양(瀋陽) 북·일 국교정상화 실무회의에서는 납치자 피해자의 전면적 재조사와 조사위원회의 설치 및 종료 일정, 일본측에 조사 내용의 수시 보고, 조사위원회의 발족과 더불어 인적왕래·전세기 왕래의 규제 등 해제조치의 실시, 선박의 입항 금지 해제의 협의, 요도호 납치사건 관계자의 귀국문제의 계속 협의 등이 합의되었다.

북·일의 ‘행동 대 행동’의 틀의 구체적 내용은 <표 II-21>과 같다. 이와 같은 합의에 대해 납치문제에 역점을 두고 끈기있게 추진한 대북정책의 성과라고 일정 부분 평가할 수 있는데, 관건은 신뢰할 만한 조사위원회의 구성·설치 및 재조사이다.

#### <표 II-20> 선양(瀋陽) 북·일 국교정상화 실무회의(2008.8.11~12)의 주요내용

- 북한은 납치문제의 해결을 위하여 생존자를 발견하고 귀국시키기 위해 전면적 조사를 행한다.
- 조사는 권한이 부여된 북한의 조사위원회의가 실시한다.
- 조사는 가능한 한 가을에 종료한다.
- 북한은 조사의 진전 상황에 대해 일본에 수시로 통보하고 협의한다.
- 일본은 인적왕래의 규제 해제, 전세기 왕래의 규제 해제 등 해제조치를 실시한다.
- 인도적 목적의 물자 수송을 위한 선박의 입항 금지 해제를 협의한다.
- 요도호 납치 사건의 관계자의 귀국문제를 협의한다.

출처: 『毎日新聞』, 2008년 8월 13일 참조.

I  
II  
III  
IV

<표 II-21> 북·일의 ‘행동 대 행동’의 틀

	6월의 합의	8월의 합의
	일본의 제재조치	○북한 선적의 입항 금지(●) ⇒ 해제
○북한으로부터의 수입금지(●) ⇒ 해제		계속
○재일 북한 당국 직원의 북한 입국시, 원칙적으로 재입국 금지 ⇒ 해제		조사위원회의 발족·활동 개시 시 해제
○일본의 국가공무원이 북한 입국 원칙적으로 동결, 일반 입국도 자제 요청 ⇒ 해제		
○전세기의 왕래 금지 ⇒ 해제		
○미사일, 핵무기의 비확산을 위한 엄격한 수출 금지 ⇒ 해제	계속	

\* ●는 각의결정, 그 외는 운용

과거	○‘납치문제는 이미 해결되었다’는 입장을 바꾸어 납치문제의 해결을 위한 재조사 실시	조사위원회를 설치하고, 가을까지 조사 완료
	○일본 항공기 ‘요도호’의 납치 관계자 6명 을 일본정부에 인도하는 것에 협력	계속 협의

출처: 『朝日新聞』, 2008년 8월 14일 참조.

그러나, 2008년 9월 1일 후쿠다 총리가 전격 사임하면서, 납치문제 재조사는 연기되게 되었다.

2008년 8월 30일자 니혼게자이신문(日本經濟新聞)에서는, 북한이 일본인 재조사와 관련, 조사위원회의 구성과 개시일을 9월 초순경에 일본측에 전달할 방침이라고 보도하였지만, 후쿠다 총리가 사임을 전격 발표한 직후에 북한은 조사위원회의 설치를 연기한다고 일본 측에 통보하였다.

고무라 마사히코(高村正彦) 일본 외무장관은 동년 9월 5일의 기자회견에서 “일본의 새로운 정권의 방침을 지켜보기 위해 설치를 연기

한다”는 연락을 북한으로부터 동년 9월 4일에 받았다고 밝혔다.<sup>72</sup>

후쿠다 총리의 전격 사임, 김정일 국방위원장의 와병 등으로 북·일관계는 또 다른 국면을 맞이하게 되었다.

## 다. 아소 정권의 대외정책노선과 대북전략

### (1) 대외정책노선

앞에서 언급한 바와 같이, 후쿠다 정권의 대외정책 기조는 미·일 동맹의 강화와 아시아 외교 추진의 공명(共鳴)이었고, 아시아 외교의 핵심은 중국과의 관계 개선이었다.

아소정권도 이와 같은 후쿠다 정권의 대외정책노선의 기조를 계승할 것으로 예상된다. 아소 총리는 개인적으로는 보수 강경론자이지만, 공적 차원에서는 개인적 소신이나 신념보다 국익을 우선하는 인물이라고 평가를 받고 있다. 지난 외무장관 시절에도 주변국가를 자극하는 발언을 극도로 삼가는 신중한 행보를 하였고, 야스쿠니 신사 참배 옹호론자이면서도 2008년 8월 15일에는 후쿠다 총리의 방침에 따라 참배를 유보하였다.

아소 총리는 차기 중의원 총선을 고려하며 전략적 행보를 할 것이다. 그러므로, 아소 총리는 (1) 미·일동맹의 강화, (2) 국제협력, (3) 한국·중국 등 아시아 국가 증시 등을 기조로 하는 대외정책노선을 견지할 것이다. 여기에 아소 다로 총리가 아베정권에서 외무장관으로 재임 시 제시했던 『자유와 번영의 호(自由と繁榮の弧)』의 전략 구상이 대외정책노선의 기조에 투영될 것이다.

앞에서 언급한 바와 같이 『자유와 번영의 호』 구상에는 지미파

72 『朝日新聞』, 2008년 9월 5일.

그룹에 의해 주도되어 작성되었고, 미·일동맹을 보완·강화하려는 전략적 의도가 투영되어 있다.

그러므로, 아소 정권은 후쿠다 정권의 대외정책 기조인 미·일동맹의 강화와 아시아 중시외교 추진의 공명(共鳴)을 계승하면서도 미·일동맹의 강화에 역점을 둘 것이라고 추론할 수 있다.

오바마 미국 차기 대통령 당선자는 2008년 11월 7일 아시아 지도자와의 첫 통화를 아소 총리와 가졌는데, 아소 총리는 전화통화에서 “미·일동맹의 강화가 일본외교의 제1 원칙이다”고 강조한 뒤, 금융위기에 의한 세계경제위기 문제, 아프가니스탄 문제, 기후변동 문제, 북한 문제 등 글로벌 정책과제에 대해 미·일의 긴밀한 연대를 역설했다. 이에, 오바마 미국 차기 대통령 역시 “미·일동맹의 강화, 세계경제 대응을 위한 일본과의 협력 등이 극히 중요하다”고 응했다.

그리고, 아시아 중시외교와 관련, 아소 정권은 2008년 12월 중순에 한·중·일 정상회담의 개최를 준비하고 있다.

2008년 9월에 개최가 예정되었던 코오베 한·중·일 정상회담은 후쿠다 총리의 갑작스런 사퇴 표명으로 연기되었는데, 동년 12월 중순에 후쿠오카에서 최초의 회의를 개최하게 되었다.<sup>73</sup>

미국발 금융위기가 세계경제위기로 확산되면서, 한·중·일의 협력의 중요성이 제고되고 있는데, 12월의 후쿠오카 한·중·일 정상회담에서는 미국발 금융위기의 세계경제위기로의 확산과 실물경제에 미치는 영향에 대한 3국 공동대응, 북한 핵문제에 대한 공동대응과 협력, 식품 안전문제, 기후변동 문제 등에 관해 협의하게 될 것이다.

세계정치경제가 미국발 금융위기와 오바마 정부의 등장, 세계경

---

73. 『연합뉴스』, 2008년 11월 2일 및 『서울경제』, 2008년 11월 2일.



제위기의 확산 등으로 새로운 국면을 맞이하고 있는 상황에서, 국제 사회에서 일본의 역할은 확대되어 나갈 것이다.

그러므로, 아소 정권의 대외정책은 국내 정치적 지지율의 하락세를 만회하려는 정치전략과 더불어 미·일동맹의 강화 및 국제사회에서의 일본의 역할 확대, 중·일 ‘전략적 호혜관계’, 한·일 ‘성숙한 동반자 관계’ 등을 추구해 갈 것이다.

## (2) 대북정책과 북·일관계

아소 총리는 2008년 9월 25일 유엔 총회연설에서 “북한 핵 불능화 과정에 진전이 없다”며 “북한이 핵을 포기하도록 계속 설득할 것”이라고 역설했다. 아울러, “일본은 북한과의 불행한 과거를 청산하고 미래로 나아갈 준비가 되어 있다”며 납치문제의 해결을 촉구했다.

이는 아소 정권의 대북전략이 북핵문제와 납치문제에 역점을 두고 전개될 것을 의미한다.

아소 정권은 2008년 9월 28일 관방장관의 언론 인터뷰를 통하여 ‘북한에 대한 제재조치를 완화할 단계가 아니다’고 명백히 한 후,<sup>74</sup> 동년 10월 10일의 각료회의에서 10월 13일로 기한이 만료되는 ‘대북 경제제재’의 시한을 6개월 재연장하는 것으로 결정하였다.<sup>75</sup>

그러므로, 미국 부시 행정부가 동년 10월 12일 북한에 대한 테러지원 국가 지정 해제의 조치를 발표한 것에 대해, 일본은 충격으로 받아들였다.<sup>76</sup> 북한에 대한 테러지원 국가 지정 해제와 일본인 납치문제의 해결을 연계시키는 일본의 전략에 차질이 생겼기 때문이고, 아

74. 『日本經濟新聞』, 2008년 9월 29일 및 『朝日新聞』, 2008년 9월 29일.

75. 『讀賣新聞』, 2008년 10월 11일 및 『朝日新聞』, 2008년 10월 11일.

76. 『朝日新聞』, 2008년 10월 13일 및 『讀賣新聞』, 2008년 10월 13일.

올러 일본의 대북 경제제재조치의 효과가 반감될 수 있기 때문이다.

이 시점에 미국을 방문 중이던 나카가와 쇼이치 재무·금융장관은 “매우 유감스럽다”고 단호하게 언급하였고, 가와무라 다케오 관방장관은 “납치문제에 관한 정책은 일보도 후퇴가 있을 수 없다”며, 조사위원회를 구성한다는 선양(瀋陽) 북·일 국교정상화 실무회의(2008.8.11~12)의 합의를 이행할 것을 촉구하였다.

그리고, 아소 총리는 동년 10월 15일 납치문제의 해결을 논의하기 위한 특별각료회의를 열어 ‘납치문제의 해결’에 대한 의지를 강하게 표명하였다. 납치문제 관련 특별각료회의는 아베정권에서 열린 이후에 약 2년만에 개최되었는데, “납치문제가 미결된 상태에서 북·일 관계의 정상화가 없다”는 것을 강조하였고, 아울러 “납치문제의 진전이 없는 한 6자회담의 북핵 합의에 따른 대북 경제·에너지 지원에 참가하지 않는다”는 것을 명백히 하였다.<sup>77</sup>

이와 같은 아소 정권의 대북 강경정책에 대해, 북한은 베이징 북·일 국교정상화 실무회의(2008.6.11~12) 및 선양(瀋陽) 북·일 국교정상화 실무회의(2008.8.11~12) 합의를 위반하는 것이라며 강력하게 반발하였다. 게다가, 북한은 국내 정치적 기반이 취약한 아소 정권에 대해 거의 접촉을 하지 않게 되었다. 이는 북한이 중의원 해산·총선을 앞둔 상황에서 국민지지율이 낮은 아소 정권은 대북정책의 추진력이 취약하다고 판단하였기 때문이다.

요컨대, 아소 정권의 등장과 더불어 북·일관계는 냉각되었고, 소강상태를 벗어나지 못하고 있다.

---

77- 『朝日新聞』, 2008년 10월 16일 및 『讀賣新聞』, 2008년 10월 16일.

## 4. 소결

일본의 국내정치를 보면, 고이즈미 정권의 5년여 개혁정치를 이어 등장한 아베 정권, 후쿠다 정권은 1년 정도의 단명정권으로 끝났고, 아소 정권 역시 해산·총선을 앞두고 국민지지율의 하락으로 기로에 서있다.

제1야당 민주당의 정권교체를 향한 의지가 어느 때 보다도 강하다. 아소 정권의 정치적 운명은 세계금융위기에 따른 일본의 경제위기를 어떻게 극복하느냐에 따라 달라질 수 있다.

아소 연립정권의 내부가 ‘조기 총선 그룹 대 총선 연기 그룹’으로 나뉘어져 있으므로, 일본 정국은 총선 결과에 따라 정계개편과 함께 정치적 지각변동에 직면할 수 있다.

그리고, 일본의 대외정책기조는 고이즈미 정권의 후유증을 극복하기 위해 전개된 측면이 적지 않다.

예컨대, 고이즈미 정권의 후유증인 동아시아 외교의 부재를 극복하기 위해 아베 정권은 대중, 대한 외교 등 동아시아 외교의 전개를 시도하였고, 후쿠다 정권은 중·일관계의 개선에 상당한 노력을 기울인 결과, ‘전략적 호혜관계’를 구축하였다. 이는 후쿠다 정권의 외교적 업적이라고 평가할 수 있다.

아시아 중시 외교는 아소 정권에게도 계승되었다. 그러므로, 향후 일본의 대외정책은 ‘미·일동맹의 강화와 국제사회에서의 일본의 역할 확대’라는 기본전략아래 아시아 중시외교를 추진하는 방향으로 전개될 것이라고 전망할 수 있다.

일본의 대북전략은 국내정치화된 납치문제의 장벽을 극복하지 못했고, 따라서 북·일관계 개선도 한계 속에 이루어졌다.

I  
II  
III  
IV

특히, 아베정권의 대북전략은 납치문제를 최우선시하는 결과, 북·일관계는 매우 경직되게 전개되었다.

따라서, 후쿠다 정권의 대북전략은 대화와 협상을 통한 해결을 중시하였다. 그 결과, 납치문제의 해결을 위한 전기가 마련되었지만, 후쿠다 총리의 급작스러운 사임으로 인해 결실은 거두어 지지 못했다.

아소 정권 역시 중의원 해산·총선을 앞둔 선거대비 정권으로서 국민지지율이 저조하므로, 납치문제의 장벽을 극복하고 북·일관계를 개선하기에는 한계가 있다.

아소 정권의 등장과 더불어 북·일관계는 냉각되었고, 소강상태를 벗어나지 못하고 있는데, 이와 같은 아소정권의 대북전략 및 북·일관계에 미국 오바마 정부의 대북전략과 그에 따른 북·미관계의 변화가 새로운 변수로서 영향을 줄 수 있을 것이다.

# III

## 중국의 국내정치변화와 대북전략





## 1. 문제제기

최근에 한국에 신정부가 들어선 것과 비슷한 시기에 한반도 주변 국가들도 신정부를 출범시키면서 새로운 대내외 정책 방향을 표방하고 있다.<sup>78</sup> “외교는 내치의 연장”이라는 말처럼 국내정치 변화에 따른 대외정책 변화가 예상되기 때문이다. 한국을 위시한 한반도 주변 국가들이 동북아 및 한반도, 특히 대북 정책에도 적지 않은 영향을 미칠 것으로 전망되고 있다.

한국은 2008년 초 진보 성향의 노무현 정부에서 보수 성향의 이명박 정부로 대체되었다. 이명박 정부는 실용주의 외교 노선을 표방하고 주변국과의 관계 개선, 복원, 확대 등을 통해 남북 관계를 실리적 차원에서 점진 발전시켜 나간다는 입장을 표명하였다. 이명박 정부는 특히 그동안 소원해진 한·미 관계 복원을 우선적으로 추진하고 일본과는 관계 개선, 중국과 러시아와는 “전략적”인 관계 격상을 도모한다는 입장을 견지하고 있다.

한편 중국은 장쩌민 시대를 마감하여 2002년부터 2007년까지 후진타오 정부 1기가 대내외 정책을 수정하여 추진하여 왔으며 2007년 10월 17대 당(黨)대회를 기점으로 후진타오 2기 정부가 출범하였다. 중국의 부상이 현실화되고 있는 상황에서 후진타오 2기 정부는 향후 5년간(2007년 10월부터~2012년 10월까지) 추진할 새로운 대내외 전략과

---

<sup>78</sup> 일본은 후쿠다 정부가 2007년 10월에 출범하면서 미·일 동맹의 강화를 천명하고 아시아중시 외교의 전개, 대화중시의 대북 정책 등을 추구하고 있으며, 한·일 관계 개선도 언급하는 등 변화를 보이고 있다. 러시아도 푸틴 대통령을 승계한 메드베데프 정권의 출범(2008. 5)과 함께 정치적 안정과 급속한 경제회복을 바탕으로 동북아 및 한반도에 대한 영향력을 확대할 것으로 예측되고 있다. 특히 에너지 외교 및 남북한·러 3각 협력의 활성화를 통해 시베리아와 극동지역의 경제·사회 발전을 적극 도모할 것으로 전망된다.

정책을 제시한 바 있다. 2008년 북경올림픽대회를 시작으로 중국의 대내외 정책의 변화가 예상되고 있다.

본 연구는 중국의 국내정치 변화가 중국의 한반도 정책에 어떠한 영향을 끼치는 가를 집중 분석하는 데 있다. 본문은 후진타오 정부 1기 출범(2003년 3월~2008년 2월)부터 후진타오 정부 2기인 현재까지를 정하여 중국의 국내정치 변화를 분석하고자 한다.

## 2. 중국의 국내정치 변화(2002년 말~현재)

후진타오 중국 국가주석은 중국의 최고 지도자로서 2002년 말부터 현재까지 중국을 통치하고 있다. 일반적으로 최고지도자는 자국의 국가발전 목표를 표방하고 이를 실천하고자 하나 여러 국내정치 요인들에 의해 설정된 국가목표가 달성되는 데 수정을 가하고 있는 것은 사실이다. 중국도 예외는 아니다. 중국의 정치체제의 특수성 즉, 사회주의 체제의 특수성으로 인해 국내정치의 주요 권력 구도인 당, 정, 군의 입장에 따라 국가목표와 대외정책이 변색되기도 한다. 아울러 국내정치에 영향을 주는 외부요인으로 국제체제와 안보상황이 있을 수 있다. 이러한 점을 염두에 두고 본문은 중국의 국내정치 변화를 분석하고자 한다.

### 가. 국가목표: 조화로운 사회건설과 과학적 발전관

2002년 중국 공산당 제16차 당대회에서 최고지도자로 선출된 후진타오(胡錦濤)는 향후 20년을 “위대한 중화민족의 중흥을 도모할 수 있는 전략적인 기회의 시기”로 간주하여 이기간 동안 중국사회를 조화로운 사회로 건설한다는 국가목표를 표방하였다. 중국이 조화로운



사회건설을 표방하는 이유는 지속적인 경제발전을 통해 전면적으로 인민들의 의식주 문제해결을 우선함으로써 소위 소강사회(小康社會)를 건설할 수 있다고 판단한 데 있다. 중국이 기대하는 소강사회란 물질적으로 궁핍하지 않는 안락한 사회, 즉 빈부격차가 축소되고 부유한 중산층이 많은 사회를 의미한다.

<표 III-1>에서 보듯 후진타오는 2004년 9월 16기 4중 전체회의(4중전회)에서 “사회주의 조화로운 사회건설”이라는 국가목표를 공식적으로 제기하면서부터 국내정책과 대외정책 변화를 강조하기 시작하였다. 중국은 사회주의가 조화롭게 되기 위해서는 그동안 지속되어온 사회건설을 도외시한 경제성장 일변도의 정책의 문제점을 파악하여 경제발전과 사회건설이 보다 균형감 있게 추진될 필요가 있다는 점을 강조한 것이다.

<표 III-1> 조화로운 사회건설 모색 과정

제1기 후진타오 정치이념 모색 과정		
시간	이벤트	이념모색과정
2004년 9월	16기 4중전회	“사회주의 조화로운 사회 건설(建設和諧社會)” 공식제기
2005년 2월		“사회주의 조화로운 사회 건설 제고를 위한 최고위급 간부 연수”
2005년 10월	16기 5중전회	<제11차 5개년 (2006~2010) 경제사회발전 건의안> 발표
2006년 10월	16기 6중전회	<사회주의 조화로운 사회건설 문제에 대한 중공중앙의 결성>
2007년 6월	中央黨校 연설	“과학발전관”, 인본주의는 핵심이며, 전면적인 지속적인 조화로운 사회

출처: 『人民日報』, 동부리서치, 2007년 10월 8일, p. 3.

I  
II  
III  
IV

이러한 조화사회 건설이라는 국가목표는 점진적으로 경제발전을 우선시 하면서도 균형발전에 대한 정책을 병행 추진하여 왔으나 실질적으로 큰 효과를 보지 못하였다.

이러한 이유로 후진타오 정부 2기 출범전인 2007년 10월 후진타오 주석은 중앙당교에서 “과학적 발전관”이라는 또 하나의 정책개념 도입을 주장하였다. 후 주석의 주장은 2007년 10월에 개최된 제17차 당대회에서 “과학적 발전관”이<sup>79</sup> 새로운 국가 발전 이념으로 채택되어 그동안 시장경제 건설에 주력하였던 경제발전 개념(즉, 1978년 당시 표방된 개혁개방 시대의 개념)에서 벗어나 인민경제의 성과와 이득을 배분하는 방향으로 균형적인 국가발전을 추진한다는 입장이 표방된 것이다.

후진타오 주석은 17대 당대회에서 국가발전 목표와 관련된 향후 정책 가이드라인을 구체적으로 제시하였다. 그의 언급과 정책 가이드라인을 보면 다음과 같다.

첫째, 후진타오 주석은 중국특색의 사회주의 건설은 지속할 것을 강조하였다. 그는 지난 5년간 개혁개방 및 전면적인 소강 사회 건설 분야에서 중요한 진전을 거둔 것은 ‘중국 특색의 사회주의 노선’이라는 새로운 길을 열었기 때문이라고 언급하였다.

둘째, 과학적 발전관을 심도 있게 이행하고 관철시켜 나갈 것을 강조하였다.

셋째, ‘사회주의 민주정치’를 확고하게 추진한다고 하였다.

넷째, 민생개선 위주의 사회건설을 가속화한다고 하였다.

다섯째, 국방 및 군의 현대화를 달성하고 평화발전의 길을 견지하

---

79- 中國共產黨新聞系, “十七大精神進校園黨史專家梁柱解讀落實科學發展觀”(2007. 11. 5). <cpc.people.com.cn>.

며, “1개국 2체제”와 조국의 평화통일을 추진한다<sup>80</sup>고 하였다.

후 주석의 정책 가이드라인이 제시된 이후부터 중국 내에서는 국내 경제 발전방향에 대해 균형발전론이 강하게 대두되었다. 균형발전론은 덩샤오핑과 장쩌민이 그동안 추진한 선부론(先富論) 즉, 중국 동부 연안 경제를 먼저 발전시킨 뒤 내륙으로 경제발전을 확대한다는 불균형발전론과 대치되는 개념이다. 덩샤오핑과 장쩌민이 동부 연안의 경제개발 지역을 주로 시찰했던 것과 달리 후 주석은 총서기 취임 이후 서부와 내륙 농촌의 빈농을 찾는 서민적인 모습을 보였다.

후 주석은 균형발전 없이는 인민의 소강사회를 실현할 수 없다고 판단하였다. 후 주석은 덩샤오핑 탄생 100주년 기념연설에서 중국경제 발전을 3단계로 구분하고 현재의 중국경제가 가야할 길은 3단계라고 역설하였다. 후 주석은 중국경제는 개인 풍요의 기초를 쌓는 1단계와 나라 전체의 경제발전을 가져오는 2단계를 거쳐 이제는 수십억 인민 생활을 小康(중등생활) 수준에 이르게 하는 제3단계에 진입하고 있다고 강조하였다.

이에 반해, 후진타오 정부는 지난 25년의 중국의 개혁개방 노선에서 상대적으로 상당히 소외되었던 서부, 북부, 동북부 지방 등의 균형발전이 시급함을 주장하였다. 아울러 계층, 도농 관계에서 발생하는 빈부격차를 해소하여 사회 안정을 도모하여야 진정한 의미에서 경제발전을 실현하였다고 자부할 수 있다고 판단하였다. 또한 후 정부는 지속 가능한 성장을 도모하기 위해서는 이제부터는 환경 보호, 기후변화(climate change), 에너지 자원 확보, 기업의 효율성 제고 등을 적극 추진하여야 한다고 강조하였다.

<sup>80</sup>- 이태환, “17차 당대회 의의와 후진타오 집권 2기 정책 전망,” 『정세와 정책』, 11월호 (2007), pp. 10~11.



주목할 점은 후 주석이 균형발전을 주장하면서도 시장친화적인 방법을 도외시하지 않는 점이다. 중국정부가 인본주의와 과학적 발전관을 강조하면서도 반시장적인 조치로 이들을 실현시키지 않을 것임을 보인 것이다.<sup>81</sup> 이는 무엇을 뜻하는가? 후 정부는 사회빈곤의 균형보다는 부의 균형이 더욱 중요하다고 판단하여 경우에 따라서는 불균형 발전도 수용할 필요가 여전히 있음을 암시한 점이다. 이러한 암시는 후에 경제발전과 조화사회 건설을 논하는 과정에서 “빠르고도 좋으면 더욱 좋다”라는 입장으로 구체화되었다.

앞서 언급한 “과학적 발전관”이 어떻게 국가목표와 정책추진 노선이 되었는지를 구체적으로 언급하고자 한다. 후 주석이 국가목표로 설정한 개념인 과학적 발전관은 국내정치, 경제, 사회의 발전 방향을 제시하고 있을 뿐만 아니라 대외정책 노선에도 나타났기 때문에 중요하다.

중국 지도가 향후 중국의 국가발전 목표를 “과학적 발전관(科學發展觀)”노선으로 설정하고 제반 정책을 추진하겠다고 표방한 것은 시의 적절할 뿐만 아니라, 실효성 있는 훌륭한 노선 책정이라 할 수 있다.

그 이유로는 다음과 같다. 첫째, 중국지도부가 중국이 처한 상황을 잘 판단하였기 때문이다. 개혁개방정책 실시이후 선진 국가들의 기술과 자본이 대규모로 유입되면서 중국경제가 급속도로 資本主義化 되기 시작하면서 여러 난제들이 대두되었기 때문이다. 연 평균 9% 이상이라는 고도의 경제성장률 기록 이면에는 에너지 자원의 고갈, 투자 감소, 도농, 연안/내륙 지역, 계층간 빈부격차, 부패 만연 등으로 인해 중국사회가 “천민자본주의”의 나쁜 요소들을 두루 지니고 있었기 때

<sup>81</sup> 서원기, “중국 제 4세대 지도자 후진타오 체제의 전망과 과제” (중국경제학 보고서, 2006. 10. 8). <<http://cafe.daum.net/shanghaiuh/FRWS/32>>.

문이다.

둘째, 불균형 경제성장으로 국민들의 불만이 크게 대두되었을 뿐만 아니라, 정치, 사회발전 역시 사회주의의 기본 골격이 와해되는 등 불안 요인들이 급증하게 되었기 때문이었다. 사회주의의 기본 가치인 “인민을 위해 존재하는 것이 사회주의 공복”인데 현재의 중국은 “공복을 위해 인민이 존재”하는 상황으로 역전되어 사회주의가 퇴색되었기 때문이었다.

셋째, 중국지도부가 교체되면서부터 “과학적 발전관”이라는 노선을 점진적으로 내부의 큰 갈등은 보이지 않으면서 정책을 추진하여왔기 때문이다. 정치지도자들이 자신이 옳다고 믿는 바는 그대로 급히 정책에 반영하고자 하는 의욕이 강한 것이 일반적인데 중국지도부는 서서히 여러 논의 단계를 거치면서 몇 년에 걸쳐 이를 당의 공식노선으로 채택하는 신중함을 보였기 때문이다. 실제로 중국은 당의 공식노선으로 확립되기 훨씬 전인 2003년부터 과학적 발전관이라는 개념을 도입하고 정책수립과 집행에 있어 서서히 적용하여 오다가 당대회에서 정식으로 국가 발전 노선으로 삼은 것이다. 즉, 중국정부는 그동안 지속적인 고도성장을 유지하면서 산업 구조 조정 추진이 가능한가를 면밀히 경험적으로 판단하고 나서야 2007년에 공식적으로 국가 발전 이념으로 삼는 신중함을 보였다.

넷째, <표 III-2>에서 보듯 중국지도부는 시장경제 확립보다는 정권의 정체성을 더욱 중시함으로써 사회주의 기본 정신을 되살릴 수 있는 기회를 마련하였기 때문이다. 중국지도부는 균형발전을 추진하여야 중국인민들에게서 공산당 집권의 정당성을 부여받을 수 있다고 판단한 것이다. 이런 관점에서 보면, 향후 중국 지도부는 부유층을 위한 정책을 추진하기 보다는 중산층과 빈민층을 겨냥한 정책을 적극

I  
II  
III  
IV

추진해 나갈 것이며, 특히 그동안 소외계층으로 머물렀던 농민의 지위와 부의 향상을 위해 경제정책을 추진할 것으로 예상된다.

<표 III-2> 개혁개방과 과학적 발전관<sup>82</sup>

구분	개혁개방	과학적 발전관
시기 및 기준	1978년~2006년 WTO 가입 과도기 종료까지	2007년~ 향후 전면적 샤오강 사회완성 까지
과제	계획경제에서시장경제로의 이행(transition model)	시장경제체제 관리 중국형 발전모델의 창출(development model)
기본방법론	실용주의, 점진주의, 先富論	종합적인 고려
공통점	고도성장을 달성	경제발전을 가장 중시
정부의 역할	개혁정부 개혁정부의 전도사 사회주의적 개입의 축소	개입정부 조화로운 사회의 전도사 다양한 분야의 개입을 확대
성과	성공적인 이행, 장기 고도성장	공산당 집권과 시장경제 발전의 조화
부작용	경제적 불균형 확대(도농, 빈부, 지역, 산업)	정부 개입과 시장의 충돌 가능성

후주석의 정책 가이드라인에서 보듯 중국은 지속적인 경제성장 실현을 우선적으로 추진하면서 심각한 빈부격차를 축소하는 방향으로 국가와 사회를 건설할 것을 다짐한 것이다. 후진타오 주석은 당내민주화를 점진적으로 실천해 나가고 국방력을 강화할 것을 표방하였다. 아울러 후진타오 정부는 2008년 들어 지속 가능한 발전을 추구하는

<sup>82</sup> 지만수, “중국의 꿈: 과학적 발전관의 내용과 의미,” 『WORLD ECONOMY UPDATE』, 제7호-48 (서울: 대외경제정책연구원, 2007. 12. 4), p. 13.



국정이념인 과학발전관과 함께 “又好又快”정책을 표방하고 있어, <표 III-2>에서 보듯, 정부의 시장 개입 기회는 점차로 많아질 것이며 이에 따라 중국에 있는 외자기업과의 마찰이 크게 예상된다.

## 나. 국내정치 상황

중국이 국가목표를 조화로운 사회 건설 즉, 경제발전과 사회의 균형발전을 제시하였음에도 불구하고 여러 국내정치 상황에 의해 국가목표가 변질될 가능성은 충분히 있다. 후 정부가 이를 정책적으로 추진하는 과정에서 후진타오 자신의 위상과 그를 둘러싼 여러 세력들 사이에서 경쟁과 타협 속에서 조정될 수밖에 없기 때문이다. 후주석이 표방하는 사회주의 조화로운 사회건설에 어떤 영향이 있을 수 있는지 알아보려고 한다. 당시 처해 있던 국내정치 상황을 당, 군, 정의 차원에서 분석하고자 한다.

### (1) 집단지도 체제

후진타오 정부 1기와 2기에서 어느 정도 구별될 수 있는 상황은 2기가 1기에 비해 집단지도 체제가 보다 느슨한 점이다. 이는 후진타오 주석의 개인 성향이 2기 정부에서 더욱 강하게 나타날 가능성이 있음을 의미한다. 차후에 2기 정부의 대외정책에서 후진타오 개인의 성향이 어느 정도 가미되어 표출 집행되었는가를 알아보려고 한다. 여기서는 중국의 국내 정치 체제가 점진적으로 집단지도 체제로 확립되고 있어 정책기획이나 추진이 보다 조정되고 통합되는 경향을 보이고 있다는 점을 밝히고자 한다.

이를 위해 우선 후진타오 주석이 중국공산당에서 지니고 있는 위상

I

II

III

IV

에 대해 알아보려고 한다. 후 주석은 비록 자신이 최고 지도자의 위상을 가졌음에도 군을 통솔 지휘할 수 있는 군사위 주석직을 확보하지 못하였다. 전통적으로 중국의 주요정책 결정과정에서 최고 지도자 개인이 미치는 영향력은 크다. 마오쩌둥(毛澤東)의 카리스마는 국부라는 위상으로 인해 가장 영향력이 지대하였으며 다음으로 등장한 덩샤오핑(鄧小平)의 영향력도 마오쩌둥과 비슷하였다. 카리스마를 지닌 毛와 鄧이 퇴진하고 장쩌민(江澤民)이 제3세대 지도자로 등장하면서부터 점차적으로 특정 개인이나 파벌이 권력을 독점하는 현상이 사라지고 있었다. 후 주석은 군사위 주석직을 보유하지 못하여 개인의 영향력이 크지 않았으며 이로 인해 집단지도 체제 형태의 통치시스템이 작동하여 조정 통합의 정책추진 형태를 보였다.

2003년 1월 15일 중국공산당은 베이징 인민대회당에서 열린 제16기 중앙위원회 제1차 회의에서 당시 국가 부주석이던 후진타오를 총서기로 선출하였으며, 이어 제10기 전국인민대표대회(全國人民代表大會, 全人大)에서 그를 국가주석으로 선출하여 법률상으로 명실상부한 최고지도자가 되었다. 이로써 장쩌민 주석을 중심으로 한 제3세대 지도자 시대가 막을 내리고 제4세대 체제가 출범하였으나 군사위 주석직은 장쩌민 전 총서기가 보유하고 있었다.

뿐만 아니라, 정치국 상무위원 성향에서 보듯이 신흥 세력인 후진타오 세력과 공산당의 기존세력인 장쩌민의 수하인물인 쑹칭홍(曾慶紅)을 중심으로 포진되어 있어 세력분포가 혼재되어 있었다. 구체적으로 후진타오 총서기를 포함하여 우방궈(吳邦國) 부총리, 원자바오(溫家宝) 부총리, 자칭린(賈慶林) 베이징市 前 서기, 쑹칭홍 정치국 前 후보위원, 황궈(黃菊) 상하이시 前 서기, 우관정(吳官正) 산둥성 서기, 리창춘(李長春) 광둥성 서기, 뤼간(羅干) 중앙 정법위원회 서기 등 9명



이 후진타오 정부 1기의 정치국 상무위원으로 선출되었다. 이 중에서 쟁칭훙, 우방궈, 자칭린, 황쥐 등은 기존 세력의 인물로 후주석이 주창하는 조화로운 사회건설 추진보다는 성장 일변도의 국가 목표를 선호하는 세력이었다.

그러다가 2007년 10월 17차 당대회에서 제5세대 지도부가 선출되고 후 주석은 연임하게 되었다. 주목할 점은 후진타오 주석이 총서기로 선출된 지 2년 만에 장쩌민 주석으로부터 중앙 군사위원회 주석직도 이양 받음으로써 군통수권을 행사할 수 있게 되어 명실상부한 중국 최고 지도자 역할을 할 수 있게 된 점이다. 당 중앙군사위원회는 16전대에서 주석 후진타오, 부주석 귀보슁(郭伯雄), 쉬차이허우(徐才厚)<sup>83</sup> 외에 량광례(梁光烈) 빙더 리지나이 등 위원 8명이 선출되었다. 2004년 9월 이후 11명이 선출된 뒤 17全大에서도 같은 수로 선출되었으며 위원 8명은 모두 중앙위원회 위원으로 보임됐다. 이번 인사로 후진타오 주석은 중앙군사위원회를 새로 구성하게 되고 군부에 대한 친정체제를 대폭 강화하는 등 군부를 사실상 장악하였다.<sup>84</sup> 아울러 후주석이 당 조직과 해방군 인사에 깊이 관여해 영향력이 더욱 강해졌다. 후진타오 주석만이 새로 선출된 정치국 상무위원 중 유일하게 군대를 지휘할 수 있는 권한을 갖고 있고, 당중앙군사위원회에 차기 지도자로 거론되고 있는 시진핑과 리커창 모두가 진입하지 못했기 때문이다. 후진타오 제2기 정부는 후진타오 국가주석을 포함하여 우방궈, 원자바오, 자칭린, 리창춘, 시진핑(習近平), 리커창(李克強), 허궈창(賀國強), 쩌우용캉(周永康)이 선출되었다.<sup>85</sup>

<sup>83</sup> 쉬차이허우는 2007년 10월 17차 당대회에서 중앙정치국 위원으로 선출됐으며 후진타오 주석의 심복으로 통한다. 후 주석이 2002년 말 당 총서기에 취임하자 후 주석과 함께 오지를 시찰한 적이 있으며 중앙군사위의 핵심 역할을 맡고 있다.

<sup>84</sup> 『연합뉴스』, 2007년 10월 22일.

아울러 5세대 지도부의 세력분포 역시 후진타오 세력이어서 후 주석의 권력에 도전하는 집단지도 체제는 없어지게 되었다. 共靑團 派인 후진타오 세력이 대거 포진하고 그동안 권력을 공유하여 왔던 정펑홍 세력이 물러감으로써 후진타오의 권력기반이 더욱 강화되었다. 주목할 것은 중앙 정치국 위원에 후진타오 계열이 다수 포진된 점이다. 25명의 정치국 위원 중 리커창을 비롯한 9명이 후 주석 계열과 중립적인 군 인사 5명이 포진되어 있기 때문이다. 또한 지방 당 서기와 성장 등이 교체되면서 후진타오의 권력 기반이 되는 공청단 계열의 인사들이 지방에 다수가 포진된 점도 눈여겨보아야 한다. 베이징, 톈진, 상하이, 충칭 등 4대 도시에서는 후 주석 계열이 다소 약세이지만 내륙의 성(省)과 지방(地方)에는 강세를 점하였다.

상기와 같은 권력분포로 인해 후진타오 주석의 영향력은 그의 국가 발전 목표의 이론인 ‘과학적 발전관’이 재임 중에 당의 헌법과 같은 黨章에 삽입될 수 있었다. 덩샤오핑의 “개혁개방론”과 장쩌민의 “3개 대표론”은 퇴임 후에야 당장에 삽입된 점과 비교해 보면 알 수 있다.<sup>86</sup>

중국정치는 후진타오의 개인 성향을 가미한 집단지도 체제가 지속되어 왔다. 2007년 10월 이후 후진타오를 정점으로 하여 9명의 정치국 상무위원들이 역할분담을 하는 집단지도체제가 등장하였다. 이들 계

<sup>85</sup> 중국공산당 17기 1중전회에서 후진타오의 직계인 리커창이 명실상부한 후계자로 낙점되지 못하였다. 리커창은 정치국 상무위 서열도 시진핑 보다 늦어 7위에 머물렀다. 2008년 시진핑이 국가부주석을 맡았으나 당 중앙군사위 부주석을 맡지 않고 있어 시진핑 역시 명실상부한 차세대 최고지도자라고 할 수 없다. 2012년 18차 당대회에서 시진핑 혹은 리커창 중에 대권이 갈 것이나 현재로서는 예상하기 어렵다. 다만 리커창이 원자바오를 승계하여 국무원 총리직을 맡게 될 가능성이 클 것으로 보아 2012년 이후에는 시진핑-리커창 지도부가 중국을 이끌어나갈 것으로 예상된다.

<sup>86</sup> 이태환, “17차 당대회의 의미와 후진타오 집권 2기 정책 전망,” 『정세와 정책』, 11월호 (2007), pp. 9~10.

파 사이에 갈등이 형성되면 중국이 또 다시 정치적 풍파에 휩싸일 가능성이 있지만, 권력을 어떤 한 계파가 독점하지 않고 집단지도체제에 의해 중국의 정치체제가 작동할 것이므로 중국정치가 계파간 견제와 균형에 의해 안정적으로 유지될 전망이다.

그럼에도 불구하고 후진타오 개인으로 보서는 집권 1기에 비해 정치국과 정치국상무위에 자신의 지지 세력이 훨씬 많이 진출하였다는 점에서 후진타오 개인의 주장이 좀 더 적극적으로 추진될 가능성이 클 것이다. 이는 또한 후진타오 지도부가 군부로부터 지지를 받지 않더라도 안정적으로 권력을 유지할 수 있다는 자신감에서 연유한 측면도 있고, 후진타오가 군부를 확고하게 장악했다는 것으로도 해석된다. 중국정치가 이제는 군부에 의해서가 아니라 공청단, 상하이방, 태자당 등에 의해서 운영되는 방향으로 전환되고 있다.

## (2) 관료 엘리트들의 영향력 확대와 분권화

후진타오 정부 1기 출범전후해서 중공 黨중앙이 신흥세력과 기존 세력으로 서로 견제와 경쟁을 하고 있는 상황에서 관료 엘리트들의 영향력이 확대되는 경향을 보였다. 상기 2개 세력들은 관료조직을 자신들의 영역으로 끌어드리려고 이들 관료 엘리트들의 정책 결정과정에서의 보다 많은 참여를 수용하게 된 것이다. 관료들의 정책결정 참여는 국내정책 뿐만 아니라, 외교정책 결정과정에서도 나타났으며 이에 따라 부처간 정책 조정도 많아지게 되었다. 그야말로 후정부가 출범한 시기는 냉전시기와는 달리 탈냉전시기로 경제의 상호의존성(interdependence)이 증시되고 복잡하게 연계되어 있는 상황이었다. 여러 대내외 현안이 갖고 있는 문제점들을 시의 적절하게 합리적으로 해결해야 한다는 압박감으로 인해 관료들의 전문성, 전문가들의 참여

I

II

III

IV

등이 많이 요구되었다. 이들 관료와 전문가들은 비단 국내정책 결정이 대외 정책이나 대외관계에 미치는 영향을 고려할 수 있는 능력을 구비하는 자들로 구성되어지고 결정의 다양성과 복잡성으로 인해 외교정책 결정과정에서도 분권화와 분산화가 두드러지게 나타나기 시작했다.

중국의 외교정책 결정과정의 주요한 행위자는 3개(중앙, 주요한 외교정책관련 기관 및 각 부처의 실무관리)의 주요 행위자들로 구분될 수 있다. 특히 외교부와 대외무역경제협력부의 위상이 점차 강화된 반면, 구소련을 비롯한 사회주의 국가들이 와해되거나 이들 국가들이 민주주의 국가로 체제 전환함에 따라 냉전시대에 크게 활약하였던 중공 黨대외연락부의 역할이 축소되고 있었다.

더군다나, 후진타오 1기 정부가 국가의 발전 목표를 조화로운 사회 건설에 둬에 따라 정부부처 중에서 국내경제를 기안하고 추진하는 국가발전위원회와 국내경제관련 부처가 외교정책 결정과정에서 영향력을 발휘하였으며 대외 경제협력을 추진하는 해외무역 관련 부처들도 영향력을 발휘하기 시작하였다. 또한 관료 엘리트들의 역할과 정부부처 조직에도 변화가 나타났다. 기존의 개혁개방 위주의 정부조직이 축소되거나 없어지는 반면에 인민생활을 중시하는 정책부서들이 등장하게 되었다.

구체적으로 언급하면, 첫째, 국가 건립 후 총 8번째, 개혁·개방 이후 5번째인 중국의 국무원 기구 개편안이 11기 전인대 1차 회의 5차 전체 회의에서 통과되었다. 중국은 개혁개방 시기인 1980년대 초 부(部), 위(委)와 판공실을 걸쳐 100개가 넘는 국무원 기구가 60개로 축소되었으며 이번 개편에서는 부, 위가 28개에서 27개로 줄었다. 특히 ‘국가 발전 및 개혁위원회(발개위)’의 산업정책 기능이 새로 신설되는 공업



정보부로 이관되었다. 후진타오 1기(2003년 10기 전인대) 들어 원래 명칭인 ‘국가발전계획위원회’를 ‘발개위’로 변경하고 기능까지 축소되었다. 한때 거시경제와 산업정책 핵심 기능을 장악하였던 발개위 조직이 쇠퇴하고 발개위는 거시 경제조정 전문 부처로 남고 재정부, 인민은행 등과 협력하여 경제안정 운용에 주력하도록 하였다.

둘째, 개혁개방 30년간 국무원 기구 이름에 많이 쓰였던 무역, 경제 합작, 발전 등의 용어가 사라지는 대신에 이번 기구 개편의 명칭에 주택, 농촌, 환경, 사회보장 등 현안을 중시하는 명칭이 대두되었다. 성장 위주에서 의식주를 염두에 둔 보다 구체적인 정책입안과 집행이 예상되고 있다.

셋째, 기존의 건설부가 확대 개편되어 ‘주광청상(住房城鄉 주택부 동산 도시농촌)건설부’도 발족되었다. 경제성장과 함께 갈수록 심화하는 도농 및 계층간 양극화와 서민 주택문제를 해결한다는 입장을 보였다. 아울러 종전의 인사부와 노동사회보장부를 <표 III-3>에서 보듯 ‘인력자원사회보장부’로 확대하여 노동문제를 총체적으로 해결하겠다는 의지를 보였다. 중국 정부는 물가와 함께 최대 난제 중 하나인 고용문제를 해결하여 노동자의 복지 향상을 강화하고자 하였다.

넷째, 종전 국가환경보호총국이 환경보호부로 격상됨으로써 규제 위주의 환경정책이 한층 강화될 것으로 예상된다.<sup>87</sup>

<sup>87</sup>- <[http://web3.c2.cyworld.com/myhompy/board/retrieveBoard.php?home\\_id=a0272758&lmenuSeq=72796&smenuSeq=51373&postSeq=28484#](http://web3.c2.cyworld.com/myhompy/board/retrieveBoard.php?home_id=a0272758&lmenuSeq=72796&smenuSeq=51373&postSeq=28484#)> (검색일: 2008. 3. 18).

<표 III-3> 중국 정부 부처 개혁

대부제 개혁		
기존 部委	조정 후 명칭	신설되는 局
국방과학공업위 신식산업부 국무원신식화 공작관공실 국가연초전매국	공업정보화부 (신설)	국가국방과학 기술공업국
교통부 민항총국 국가우정국	교통운수부 (신설)	국가민용항 공국
인사부 노동사회보장부	인력자원사회 보장부(신설)	국가공무원국
국가환경보호 총국	환경보호부 (승격)	
건설부	주택도시건설부 (신설)	
위생부 국가식품약품 감독관리국	위생부(확대)	
국가발전개혁 위원회	폐지유보	국가에너지국

\* 개혁 전: 28개부, 개혁 후: 27개부.

### (3) 관료 엘리트들의 성향도: 기술 집단에서 인문 집단으로의 대거 이동

2008년 중국의 거시경제 정책, 산업정책, 무역 및 투자정책이 후진 타오 집권 2기의 국정 기조인 과학적 발전관에 따라 변화를 맞고 있다. 기존에 대거 발탁된 기술관료 집단이 이번에는 인문사회분야의 엘리트 집단으로 변화되는 모습을 보였다. 실제로 2007년 상반기에 선출된各省의 당서기와 省長의 75% 정도는 성향도 면에서 인문사회



분야의 출신이었다. 후진타오 2기 정부는 지도층이 마오쩌둥-덩샤오핑으로 이어지는 ‘혁명세대’에서 장쩌민-후진타오로 이어지는 ‘엔지니어 관리형(테크노크라트)’세대를 지나 인문사회과학 관리자 시대로 전환되고 있다.

후진타오와 원자바오 등 4세대 지도자들은 과학기술을 전공한 테크노크라트인데 반해, 5세대 선두 그룹은 인문사회학을 전공한 간부들이 다수 포진하고 있다. 과거에는 중국이 경제성장을 우선시해야 했기 때문에 과학기술분야 전문가들이 필요했지만, 이제는 경제성장 이후 발생하고 있는 다양한 사회문제를 처리해야 하기 때문에 인문사회분야를 전공한 간부들이 전면에 나서고 있는 것이다.<sup>88</sup> 예를 들면, 리커창(베이징대 경제학박사), 시진핑(칭화대 법학박사), 리웬차오(중앙당교 박사), 왕강, 류옌동, 왕후닝(푸단대 국제정치학박사) 등이다.<sup>89</sup>

특히 중앙 서기처에 왕후닝 중앙정책연구실 주임이 발탁되었는데, 이는 중국이 중요한 정책을 결정하는 과정에서 전문가들의 의견을 최대한 반영하겠다는 의지로 해석된다. 왜냐하면, 서기처는 중국공산당 정치국원들이 충분한 토론과정을 거쳐 합의에 이르는 방식으로 정책 결정을 하도록 협조하게 되어있기 때문이다. 이러한 이유로 이전과는 달리 현대국제관계연구원, 국제문제연구소, 중앙당교, 중국사회과학원, 중국과학원, 학계 등에서 활동하는 전문가들이 중국의 대내외 정책결정 과정에 자문역할을 보다 활발하게 수행할 수 있게 되었다.<sup>90</sup>

<sup>88</sup>- 신상진, “중국 공산당 제17차 전국대표회의의 결과-중국의 정치체제와 리더십 전망,” *Korea Development Research Center*, 163호 (논단, 2002. 10).  
<<http://www.hanbal.com/review/review163/nondan3.htm>>.

<sup>89</sup>- 위의 글, <<http://www.hanbal.com/review/review163/nondan3.htm>>.

<sup>90</sup>- 위의 글, <<http://www.hanbal.com/review/review163/nondan3.htm>>.

#### (4) 군의 국내 결정 과정 참여 상대적인 축소

중국군은 역사적으로 중국공산당의 최후 수호세력으로서 국내정치 발전에 대해 가장 보수적인 입장을 취해 급격한 사회변동을 원치 않았다. 중국군이 급격한 사회변동을 원치 않는 이유로 가장 큰 이유는 지속적인 경제성장으로 인해 중국사회가 급격히 자본주의화 되는 것을 우려하기 때문이었다. 다음으로 중국군 자체가 지속적인 경제발전의 수혜자였기 때문에 급격한 경제위축을 원치 않기 때문이었다. 이러한 이유로 중국군은 안정적인 경제발전 지속을 선호하게 되고 안정적인 경제발전을 위해서는 국내외 정치, 사회, 안보환경이 자국에게 유리하게 작용할 수 있도록 유도하고 안정을 훼손하는 주변의 안보위협을 견제하기 위해 국방력이 강화되어야 한다는 입장을 강력히 주장하였다. 중국군은 국가목표가 경제성장을 통한 조화로운 사회건설임에도 불구하고 자국의 안보에 실질적인 위협과 피해를 가할 수 있는 국가로 미국을 지적하고 미국의 대중 군사적 포위 증대를 견제하는 국방력 확대를 정당화하여 왔다.

주목되는 점은 후진타오 정부때부터 그동안 지속되어왔던 중국군의 국내정치에서의 역할이 크게 축소되고 있는 점이다. 그 이유로 첫째, 2007년 10월 17대 당대회에서 군부의 정치국 상무위원회 진출이 적은 점이다. 최고 정책결정과정에서 군이 직접 참여하는 기회가 축소되었기 때문이다.

둘째, 당 최고 지도부와 당정군의 주요 조직과의 연계 업무를 담당하는 중앙서기처에 군인사가 임명되지 않은 점이다. 중앙서기처의 경우는 군인사 1인이 제외돼 16전대에 임명된 7명에서 17전대에서는 6명으로 축소되었다. 시진핑(서기처 총괄 및 당무 부문), 류윈산(宣傳 부문), 리위안차오(조직 담당), 허용(중앙기율검사 및 감찰 부문),





링지화(중앙판공청 업무 담당), 왕후닝(정책연구 업무 분담)을 맡고 있기 때문이다. 이로써 군부의 당정군간의 연계업무가 적어지게 되고 국내 정치에 개입할 수 있는 부분이 상당 부분 감소할 수밖에 없기 때문이다.

향후 중국군은 정치 개입보다는 안보전략 개발과 국방력 강화에 더욱 주력하게 될 것이다.

요약하면 중국의 국내정치 변화 요소인 국가목표의 변화, 최고지도자의 권력과 위상, 집단지도 체제가 갖는 조정능력 확대와 다양성, 관료의 전문화와 인문사회 발전 중시 경향, 군의 정치적 개입 축소와 국방력 강화 모색 등으로 인해 대내정책 특히 경제발전 정책과 사회발전 정책이 변화되고 있음을 알 수 있다. 다음 장에서는 이러한 대내 정책의 변화가 어떻게 대외정책 노선을 책정하는가를 알아보려고 한다.

### 3. 중국의 대외정책노선과 동북아 전략

이미 언급한 바와 같이 중국의 대외정책에 변화를 끼치는 중요한 요소들로 국가목표, 최고지도자의 위상, 경제발전 목표, 엘리트의 다양성외에 대외 환경의 변화에 따른 대외 정책 변화를 지적할 수 있다. 중국은 과히 대외정책을 설정하는 데 있어 국가발전 수준과 대외 환경이 크게 영향을 끼치는 것으로 판단된다. 우선 중국의 국가발전 특히 경제발전 노선에 따른 대외정책 변화를 분석하고 다음으로 대외 환경이 주는 대외정책 변화를 서술하고자 한다. 본 연구가 국내정치 요소가 주는 대외정책 변화 분석이 주된 업무이기 때문에 중국의 국가목표를 중심으로 분석하고자 한다.

1978년 중국이 개혁개방을 표방하여 국제사회에 적극 편입하려는

I

II

III

IV

노력은 1989년 6·4 천안문사태가 발생하기까지 지속되었으며 개혁개방의 성과가 많았다. 1989년 6·4 천안문사태 이후 인권문제로 인해 국제사회가 중국에 대해 경제제재조치를 취함에 따라 중국의 국제적 고립감은 증대되었다. 당시 중국지도부가 국제적 경제제재에도 불구하고 기존에 전개하여왔던 개혁개방이라는 경제발전 목표를 수정하지 않고 더욱 추진할 수 있었던 것은 개혁개방으로 인해 경제가 급성장한 점과 중국인민들이 지속적인 경제성장을 원한다는 점을 중시한 데 있었다.

후진타오 정부 역시 등소평의 천안문 사태 진압에 따른 일련의 조치(후야오방, 자오쯔양)의 실각) 등은 정확한 선택이었다고 판단하였으며, 지속적인 경제성장이야말로 자신들의 정권 유지뿐만 아니라 일부 인민과 서방국가들의 인권개선 요구들도 불식시킬 수 있다고 보았기 때문이다. 이에 따라 후 정부는 지속적인 고도의 경제성장률 확보를 위해 장기적으로 평화적인 주변 환경 조성이 필요하다고 판단하고 세계경제체제에 편입하는 정책을 점진적으로 추진해 나갔다. 즉, 후진타오 정부는 중국경제가 세계경제에 융화되면 될수록 지속적인 경제성장을 달성할 수 있을 것으로 판단한 것이다. 이러한 판단에 근거하여 중국은 대외정책 노선을 평화적으로 중국이 부상한다는 소위 화평굴기 노선을 표방하게 된 것이다.

## 가. 중국의 대외정책 노선

### (1) 화평굴기와 화해세계(和諧世界) 표방

후진타오 정부는 탈냉전이후 세계는 평화와 발전을 도모하는 것이 주요 추세라고 판단하고 자국도 평화와 발전을 중시하여 평화적으로

부상한다는 화평굴기 노선을 표방하였다. 후진타오 정부가 발전을 중시하는 것은 자국의 경제발전을 통해 평화유지에 공헌하겠다는 의지로 볼 수 있다. 장쩌민 정부가 ‘평화와 발전(Peace and Development)’ 노선이 외교정책의 기본 노선임을 천명하면서 초 강대국인 미국에 대해서는 도광양회 전략을 구사하면서 군사력을 증진시켜 온 것과는 다른 노선이었다. 후진타오 정부는 장쩌민 정부의 대외 정책 노선보다 적극성과 표현의 투명성을 보였다. 화평굴기 노선을 천명한 것은 무엇보다 거세지고 있는 소위 미국의 ‘중국위협론’에 대해 적극적으로 대응하겠다는 의지의 표현이기도 하였다.<sup>91</sup>

후 정부는 화평굴기 노선으로 역내뿐만 아니라 전세계에 和諧世界(조화로운 세계)실현을 목표로 하고 있음을 밝혔다. 중국의 외교 노선은 2007년 10월 17대 당대회에서 후진타오 주석이 조화로운 세계 건설에 대해 보다 구체적인 언급이 있었다. 중국이 지향하고자 하는 조화로운 세계란 지속가능한 평화와 공동 번영을 모색하는 세계라고 지적되었다.<sup>92</sup>

후진타오의 조화로운 세계 실현은 어떻게 나온 것인가? 중국은 세계 각국의 다양성을 인정하여 상호 공존하는 관계를 심화시켜 초강대국 위주의 일방적인 국제질서를 견제하려는 데 있었다. 중국은 서방 강대국 중심의 불평등한 국제질서에 만족하지 않는 국가들을 자국의 지지 세력으로 수용하여 자신의 위상과 영향력을 신장해 나가고자 한 것이다. 아울러 조화로운 세계 실현이라는 이름하에 평등한 국제질서를 기대하는 제3세계 국가들과 특히 자원이 풍부한 이들 국가들에 대

I  
II  
III  
IV

<sup>91</sup>- 葉自成, 『中國大戰略』(北京: 中國社會科學出版社, 2003. 11), pp. 182~232.  
<sup>92</sup>- “China Committed To Peaceful Development, Harmonious World: Official,” *Xinhua*, November 8, 2007. 唐家璇 국무위원이 발언한 내용임.

한 지원을 확대하면서 경협 확대와 국제적 연대를 꾀하고자 한 것이다.

조화사회를 실현하기 위해서는 중국이 강대국의 지위를 버리고 중간급 국가들과의 연대를 통해 조화세계를 실현시켜야 타당함에도 불구하고 여전히 강대국을 중시하는 정책기조를 밝힌 것이다. 이는 아직도 중국이 조화세계를 기치로 내걸면서도 자신의 능력이 이들 강대국들과 대치할 수 없다고 판단한 데 있었다. 이러한 이유로 중국은 조화로운 세계건설을 위해 국제사회에서 발달한 국가들과 특히 미국을 비롯한 강대국들과의 패권경쟁을 피하고 이들 국가들과 전략대화를 강화하고, 주변국가와의 우호를 추구하면서 협력을 확대해 나간다는 입장을 천명한 것이다.<sup>93</sup>

중국이 표방한 화평굴기 노선이 조화로운 세계 실현 기치보다 더욱 중시되는 경향을 보였다. 중국이 국제경제와 더욱 깊은 연계를 추진하였기 때문이다. 이전에는 중국의 대외노선은 안보위주의 세력균형을 더욱 중시한 전략이었다면, 2005년부터는 대외노선에 경제안보를 가미한 개념이 도입된 것이다. 그만큼 중국은 대외 노선책정에 있어 경제개념을 중시한 것이다. 중국은 2005년에 대외 정책목표에 경제와 외교를 병행 발전시킨다는 “경제화”라는 개념을 도입하였으며 소위 자원외교 차원에서 교역 확대, 자원 확보 등 경제 이익 확보를 위한 외교정책을 적극 전개하기 시작하였다. 중국은 아시아, 라틴아메리카, 아프리카 등에 있는 여러 국가에 대해 대규모 원조와 투자를 통해 이들에 대해 자신의 영향력을 확대시키고 이들 국가들이 자국의 정책을 지지토록 하였다.

동시에 중국은 자유무역협정(FTA) 추진을 통해 자국의 역내 교역

---

<sup>93</sup> 김홍규, 통일연구원 간담회, 2007년 10월 27일.

비중을 확대해서 경제 중심국으로서의 위상을 견지해 나간다는 입장을 보이고 있다. 중국은 아세안, 인도 등과 FTA를 체결하여 경제적 이익은 물론 정치, 외교적 결속을 강화하였으며, 대만과는 共同市場 (common market) 구축, 한국과는 FTA 체결을 적극 추진해오고 있다.<sup>94</sup>

중국은 미국과의 국방장관 회담이 성공적이라고 판단하고 대미 전략적 협력을 더욱 확대한다는 입장에서 2006년에 ‘화자위선(和字爲先)’ 외교노선을 추가로 제시하였다. 중국은 갈등 조장보다는 화합을 더욱 우선시 할 것이라는 입장을 표방하여 대미관계를 화(和) 입장에서 풀어나갈 것임을 표방한 것이다. 중국이 대미 정책 골격을 ‘화자위선’으로 삼은 데는 미국을 군사력으로 상대하는 데는 장기간의 시일이 필요하다고 판단하였기 때문이다.<sup>95</sup> 중국의 ‘화자위선’ 노선은 미국과의 문제해결에 있어 그동안 미국의 세력에 맞서지 않고 기회를 보면서 자신의 국력을 키워나간다는 도광양晦(韜光養晦, 재능을 드러내지 않고 때를 기다린다는 뜻) 노선이 소극적인 대미 접근이라면 적극적인 대미 접근을 의미한다.

<sup>94</sup>- <<http://cafe.daum.net/lookatmeplease/kDt/2716>> (검색일: 2008. 3. 25).

<sup>95</sup>- 김기훈 뉴욕 특파원, “[특파원 칼럼] 후진타오의 신중과 위엄,” 『조선일보』, 2007년 6월 22일. 후진타오 주석은 2006년 4월 방미 때 중·미 관계에 대한 견해를 “바람을 타고 물결을 깨뜨리며 나갈 때가 오면, 높은 돛 바로 달고 창해를 건너 가겠다”(長風破浪會有時, 直掛雲帆濟滄海·이백의 ‘행로난’)고 표현했다. 아직 갈 길이 멀다는 뜻이다. 중국은 1조 2,000억 달러에 달하는 외환보유고의 투자를 다변화하기 위해 보유한 미국 국채를 팔기 시작했다. 중국은 2007년 4월 7일 만에 최대 규모인 58억 달러의 미국 국채를 순매도했다. 뉴욕 시장의 반응은 즉각적이다. 10년 만기 국채의 수익률(금리)은 5%를 훌쩍 넘어서면서 2002년 이후 최고치에 달하였다. 로버트 키밋 미국 재무차관이 급히 방중하여 미국 국채를 팔지 말기를 촉구하였다. 중국은 외환보유고 등으로 4,140억 달러의 미국 국채를 매입, 일본에 이어 세계 2위 보유국이다. ‘세계의 공장’인 중국이 이제는 ‘미국의 은행’ 역할까지 하고 있는 것이다.



## (2) 대국굴기 전략으로 전환

최근 중국은 대외정책 노선을 대국굴기라 표명하고 미국과 협력하는 동반자로서 대외 정책을 추진한다는 입장을 보이고 있다. 중국이 화평굴기에서 대국굴기로 전환할 수 있다고 평가한 데는 미국이 자국에게 책임있는 대국으로서의 역할(stakeholder) 주문도 있고 또한 중국의 경제성장과 위상을 어느 국가도 무시할 수 없을 것으로 판단한 것이다. 중국이 2008년에 독일을 제치고 국내총생산량(GDP)이 3조 9,400억 달러로 세계 제 3위로 올라서고 있으며 금융위기로 인해 세계 경제성장률이 4% 정도인데 비해 중국의 경제성장률은 약 8%를 달성할 것으로 예상되는 등 중국이 대국으로 일어서는데 가장 필요한 경제력은 이미 증명되고 있다.<sup>96</sup>

중국이 대국굴기 노선을 표명한 이상 향후 중국은 자신이 대국이기 때문에 여러 강대국들과의 관계를 신국제질서 체제 속에서 형성되도록 유도한다는 전략을 내포하고 있다. 이러한 이유로 중국은 자국이 참여하지 못하는 G8회의는 국제경제 및 안보 사무 처리에 실효성이 적기 때문에 자국이 참여하는 G9회의가 되어야 한다는 입장을 보였다.<sup>97</sup> 아울러, 중국은 대미 관계에 있어 특히 경제관계에 있어 군사안보 전략상으로 미국을 패권국이며 잔존하는 유일초강대국이라는 명칭을 사용하지 않고 세계 최대의 선진국이라고 명명하고 자신을 세계 최대의 개도국이라고 지칭하여 중·미 양국 경제 관계를 설정하였다. 중국은 2007년 12월부터 2008년 10월까지 근 1년 동안 4차례에 걸친 중·미전략경제대화를 통해 대미 경협 확대에 주력하였으며 미국의

---

<sup>96</sup>- 팍스시니카(pax sinica), <[http://blog.naver.com/danll? Redirect= Lon and log No=30033149478](http://blog.naver.com/danll?Redirect=Lon+and+log+No=30033149478)> (검색일: 2008. 6. 23).

<sup>97</sup>- 중국의 G9 참여에 대해 호주는 찬성하고 있다.



대중 적자 만회를 측면 지원하는 차원에서 미국의 공업설비와 민항여객기를 대량 구매하기도 하였다.

중국 증시 폭락 직후인 2008년 2월 말에 전국인민대표대회가 열렸다. 원자바오 총리는 과열된 중국경제를 완화하겠다는 입장에서 2008년도 경제성장률 목표치를 8%로 하향 조정하고 위안화 평가절상 용인을 언급하는 등 중국이 경제안정을 위해 노력하고 있음을 보였다.

2008년 10월 미국에서 발생한 금융위기로 인해 부시 미행정부가 7,000억 달러 규모의 구제 금융을 하였음에도 불구하고 주택값 불안정과 급락, 신용경색, 은행간 거래기피, 미국 경제력이 급속도로 저하되기 시작하였다. 금융위기는 미국 산업 전반을 위축시킴에 따라 경제력을 바탕으로 둔 대외 군사력 투사 능력이 급감할 것으로 예상되고 있다. 그러나 이와는 대조적으로 중국은 1조 5,000억 달러에 달하는 외환을 보유하고 있어 미국에서 발생한 금융위기에 큰 타격을 입지 않고 있는 실정이다. 실제로 일본경제연구센터, 프라이스 워터하우스 쿠퍼스(PWC)는 중국 경제가 이르면 2020년 늦어도 2059년에는 세계 1위로 도약할 것으로 예상하고 있다.

## 나. 중국의 동북아 전략

중국의 동북아 전략은 기본적으로 자국의 지속적인 경제발전을 위해서는 주변정세 특히 동북아 및 한반도가 안정을 유지하여야 한다는 기본적인 입장을 지니고 있다. 이를 위해 후진타오 정부 1기 때부터 현재까지 지속적으로 대미 견제 및 전략적 협력 관계구축, 자국의 국방력 강화, 역내 국가들과의 경제협력 확대를 목표로 삼고 있다.

I

II

III

IV

### (1) 대미 견제 및 전략적 협력관계 구축

중국은 미국이 반테러 전략을 전개하며 중국의 지원을 촉구하면서도 다른 한편으로는 자국에 대해 군사적 포위 전략을 더욱 강화하고 있다고 판단하였다. 중국은 미국이 9·11 사태로 테러지원국으로 의심되는 국가들이나 혹은 테러리스트들에 대해서는 언제, 어디서든지 무력 개입을 해서라도 제거할 것으로 판단하였으며 이에 따라 미국의 동북아 역내에 대해 군사 개입을 할 가능성이 점차 고조될 것으로 예상하였다. 즉 중국은 미국이 자국에 대해서도 군사적 포위와 경제적 개입(military containment and economic engagement policy) 정책을 더욱 확대할 것으로 본 것이다.<sup>98</sup> 이러한 중국의 판단에 근거하여 중국은 미국의 대중 군사적 봉쇄를 견제하면서 미국과의 경협확대와 동북아 안정유지를 위해 중·미 양자간 전략 대화를 확대시켜 나간다는 입장을 정하였다.

한편, 미국은 항상 중국의 군사비 불투명성과 중국국방력 강화의 전략 목표에 대해 명확한 입장을 밝히기를 중국에 요구하여 왔다. 이에 후진타오 정부는 지속적인 미국의 촉구를 수용한다는 입장에서 미국과 고위급 군 인사 교류와 군사협의 필요성을 제안하면서 향후 중·미 군사협력이 확대되는지 아니면 소원해지는지는 미국의 결단에 달려있다고 주장하였다. 중국의 촉구에 화답하듯, 2005년 8월 초 미국은

---

<sup>98</sup> 탈냉전이후 미국이 중국에 취하고 있는 전략을 “hedging engagement” 혹은 “strategic hedging”이라고 규정하고 있다. 이 개념은 기본적으로 협력과 경쟁이라는 기본 요소를 지니고 있는 개입과 봉쇄 전략과 비슷한 개념이라 할 수 있다. 한편 중국이 미국에 취하고 있는 전략을 “hedged acquiescence”로 규정하여 경쟁하나 중국의 기본적인 이익이 훼손되지 않는다면 미국의 주장을 묵인 혹은 수용하는 전략을 구사하여 왔다고 분석하고 있다. Minxin Pei, “China’s Hedged Acquiescence: Coping with U.S. Hegemony,” Byung-Kook Kim and Anthony Jones (eds.), *Power and Security in Northeast Asia: Shifting Strategies* (London: Lynne Rienner Publishers, 2007), pp. 100~101.





로버트 졸릭 미국무부 부장관의 방중을 계기로 중국과 고위급 전략 대화가 개시되었다.<sup>99</sup> 중국의 대미 화자위선 정책 표방에도 불구하고 2006년 4월 중·미 정상회담에서부터 대미 전략적 협력에 한계가 보이기 시작하였다.

## (2) 대러 안보 협력 확대

중국은 미국의 대중 군사적 봉쇄를 견제하기 위해 러시아와 전략적 동반자 관계를 더욱 확대해 나갔다. 중국은 2001년에 창설된 6개국 상하이협력기구(Shanghai Cooperation Organization, SCO)들과 2003년에 처음으로 군사훈련을 실시하였다. 나아가 중국은 2005년 8월 러시아와 공동으로 육해공 병력 8,000명이 참가하는 사상 첫 합동군사훈련을 3단계로 나눠 실시하였으며 미국의 군사적 영향력을 견제하기 위한 전략적인 훈련임을 시사하였다.<sup>100</sup> 중국은 자국주변에서 실시하고 있는 한·미, 미·일 군사훈련이 자국을 겨냥하고 있기 때문에 중·러 대규모 군사훈련이 필요하다는 입장을 나타냈다.<sup>101</sup>

## (3) 역내국가들과의 경제협력 확대

중국은 자국의 조화로운 세계 창출을 위해서도 역내 국가들과의 경제협력이 긴요하다고 판단하여 한국, 일본과는 FTA 체결을 주요 목

<sup>99</sup>- 중·미 고위급 전략대화는 2004년 11월 칠레의 산티아고에서 개최되었던 APEC 정상회의시 중·미 정상회담에서 합의하여 2005년 8월 베이징에서 제1차 회의가 개최되었으며 제2차 회의는 12월 워싱턴에서 개최되었다. 한국국방연구원, 『2006-2007 동북아 군사력』 (서울: 한국국방연구원, 2007), p. 71.

<sup>100</sup>- 『서울신문』, 2005년 7월 1일; 『문화일보』, 2005년 7월 8일; 『문화일보』, 2005년 8월 17일. 합동군사훈련에서 중국 측은 5,000명, 러시아 측은 3,000명이 참가하였다. 훈련지역은 산둥반도와 주변 서해, 블라디보스톡이며, 기간은 1주일이다.

<sup>101</sup>- 『解放軍報』, 2005년 8월 17일.

표로 삼고 있다. 중국이 일본과의 관계개선에 더욱 주력하는 이유는 안보적인 이유보다는 일본과의 경협 확대가 자국의 지속적인 경제성장을 가능케 한다고 판단하였기 때문이다. 이러한 이유로 중국은 한국, 대만, 북한, 러시아와의 경협확대를 추진해 오고 있다.

#### 4. 중국의 대한반도 정책기조와 중국의 대북·대한국 정책

##### 가. 중국의 대한반도 정책 기조

중국은 한반도에서 미국과의 갈등을 최소화하고 한반도에 대한 영향력을 신장한다는 전략을 가지고 있다. 중국은 한반도가 안정되어야 하며 이를 바탕으로 남북한과 경제협력을 확대하면서 전면적인 협력 관계를 구축한다는 입장을 지니고 있다. 중국은 무엇보다 북한의 안정이 전제되어야 하며 북핵문제의 평화적 해결을 통한 한반도비핵화 실현을 지지하고 있다. 후진타오 2기 정부는 후진타오 1기 정부와는 달리 한·미 관계 확대에 대해 우려를 표시하면서도 한국과 전략적 관계로 격상하여 한·미동맹 강화를 억제한다는 입장을 보였다.

##### (1) 북한의 안정 도모

중국은 경제난으로 인해 북한정권이 위태로울 수 있기 때문에 주변 국가들이 군사적으로 북한에 개입하는 것은 북한의 붕괴를 초래할 수 있다고 보고 북한의 안정없이는 한반도 안정을 담보할 수 없다고 판단하고 있다. 이에 따라 중국은 북한의 안정유지를 가장 우선적인 정책기조로 삼고 있다. 또한 중국은 북한이 개방을 하지 않는 이유는 개방할 경우 북한정권이 쉽게 와해 될 수 있다고 북한 지도부가 우려하고 있다고 판단하여 이러한 우려는 경제가 발전하면 할수록 기우에



불과하다는 사실을 중국의 경험으로 설명하여 북한을 안심시켜왔다. 그럼에도 불구하고 북한은 중국의 권고를 받아들이지 않고 있다.

## (2) 한반도 비핵화

중국이 한반도비핵화를 지지한 것은 북한의 핵보유 노력은 미국의 군사적 개입을 초래할 것으로 우려하였기 때문이다. 북한의 공식적인 핵보유 국가로 등장하면 향후 한국의 핵보유 노력이 더욱 가시화되고 일본도 북한의 위협을 빌미로 핵보유를 모색할 경우 그동안 동북아에서 핵보유 국가로서 독점적인 위상을 향유하였던 자국의 영향력이 크게 감소할 것을 우려하기 때문이다. 중국은 한반도 비핵화는 궁극적으로 자국의 경제발전을 촉진한다는 입장에서 한반도 비핵화를 지지하고 있다. 그러나 미국이 만약에 북한의 핵보유지위를 수용한다면 중국도 이를 수용하여 북한의 핵보유 국가로서 인정할 수 있을 것으로 예상된다.

## (3) 남북한 관계 개선

중국은 미국의 대한반도 군사적 영향력을 억제하고 자국의 지속적인 경제발전을 도모하기 위해서는 남북한이 군사적으로 대치하고 있는 현재 상태가 급격한 변동없이 지속될 필요가 있다고 판단하였다. 중국은 남북한 관계개선을 적극 지지하고 있다. 중국은 남북한 관계개선을 지지 촉구하면서도 북한이 한국에 대해 긴장을 유발하였던 점을 공개적으로 비난한 적이 없었다. 최근 금강산 피살사건에 대해서 중국은 북한에 대해 남북관계 긴장을 초래하는 것으로 북한을 비평하지도 않았다. 오히려 중국은 한국이 북한의 사과를 강제적으로 받지 않는 것이 남북관계 개선에 좋다는 입장을 표출하기도 하였다. 아울

I

II

III

IV

러 중국은 북한보다 한국에 대해서 북한이 처한 입장을 수용하고 조건 없는 대북지원을 해야 됨을 줄곧 강조하여 왔다.<sup>102</sup>

#### (4) 한반도 평화체제 구축 지지

중국은 자국이 참여하는 한반도 평화체제 구축을 지지하고 이를 6자회담 틀 내에서 협의한다는 입장을 표명하였다. 다만 관련 당사국 간에 협의한다는 입장 정리로 인해 일본과 러시아의 참여를 원치 않는다는 입장을 보였다. 중국은 핵문제 해결 진전속도와 병행하여 한반도 평화체제 구축을 논의할 수 있다는 입장을 공식적으로 지지하면서도 미·북 관계가 정상화되지 않고서는 한반도 평화체제 구축이 실현되기는 어려울 것으로 보고 있다.

#### 나. 중국의 대북 정책과 중·북 관계

후진타오 정부 1기 출범 전인 장쩌민 시대는 중·북 관계가 악화되어 왔다. 장쩌민 주석은 미국과의 경제협력이 확대되지 않고서는 자국의 경제발전을 도모할 수 없다는 우선순위로 인해 북한과의 관계를 중시하지 않았다. 이로 인해 중·미 안보 관계는 지속적으로 밀월관계를 유지하게 되었다. 중국이 미국과의 관계를 확대하는 과정에서 한국을 경제협력 중요 대상으로 지적하고 한국과의 관계를 지속적으로 발전시켜 나갔다. 이러한 중국의 대미 대한국 협력관계 증진으로 인해 북한과는 아주 소원한 관계를 지속하였다. 소원해지고 있는 중·북 관계를 장쩌민 제2기 정부(1998년~2002년 말)는 정상적인 관계 즉,

---

<sup>102</sup> 최춘흠, “북핵 실험이후 중·북 안보협력 구도,” 『북중 관계: 구조와 이슈』 (서울: 성균관대학교 동아시아지역 연구소, 2008. 9. 25), p. 92.



정상적인 “국가 대 국가” 라는 관계 설정을 추구하고 양국관계를 보다 실리 위주의 관계로 삼으려 하였으나 결과적으로 아무런 효과도 없었으며 역효과만 났다. 북한이 중국의 대미 대한민국 접근 자체를 아주 불신하였기 때문이었으며 중국도 북한이 개혁개방 하지 않고 경제난을 초래하여 자국에 지원확대만을 요구하는 북한이 못마땅하였기 때문이었다. 중·북간의 불신은 양국이 대표단 성명에서도 감지되었다. 중국이 대표단을 북한에 파견하여 북한에 대해 전통적인 친선 관계를 강조하거나 중·북 양국의 ‘혈맹 관계’를 강조한 것이 오히려 북한의 신뢰를 얻지 못하였기 때문이었다. 즉, 중국의 표명은 결과적으로 북한이 이를 하나의 ‘lip service’에 불과하다고 판단함으로써 양국간 불신만 쌓여갔다.

중·북 깊은 불신에도 불구하고 북한이 먼저 중국에 관계 복원을 모색하는 입장을 보이기 시작하였다. 주체의식과 자존심이 강하다고 판단되는 북한이 왜 중국에 관계 복원 신호를 보냈을까? 이유는 시일이 갈수록 북한의 경제난이 더욱 심화되고 아울러 대외 관계에서 차차도 국제적 고립감이 더욱 증대되었기 때문이다. 북한은 이를 타개하기 위해 중국과 한국과의 관계 개선을 동시에 전개하기 시작하였다.

2000년 3월 김정일 위원장이 주북(駐北) 중국대사관을 방문해 중국과의 친선관계 재개를 직접 표명하였다. 일국의 정상이 자국주재 대사관을 방문하여 대사와 면담을 한다는 것은 의전상 대단히 파격적이고 예외적인 일이다. 필요하다면 정상이 주재국 대사를 부르며 되는 것이 상례이다. 그만큼 북한이 조급해졌음을 알 수 있다. 북한의 실질적인 대중 관계 복원은 김정일 위원장이 2000년 5월 17년 만에 처음으로 베이징을 비밀 방문하여 장쩌민 중국 국가 주석과 정상회담을 가진 후부터였다. 김정일의 방중 배경의 또 다른 이유는 2000년 6월

I
II
III
IV

남북한이 평양 정상회담 개최를 앞두고 있어 김정일 위원장이 베이징을 먼저 방문해 남북 관계 개선에 대한 북한측 입장을 피력하고 이에 대해 중국측 지지를 얻을 필요가 있다고 판단했기 때문이었다.

2000년 6월 남북 정상회담이후 중국은 2000년 9월 다이빙궈(戴秉國) 중국 黨대외연락부장을 6년만에 처음으로 북한에 파견하여 ‘전통적 친선관계’ 발전을 강조하는 당 대 당 관계 복원과 증진을 촉구하였으며 이어 중국 군부의 방북을 대거 추진하였다.

### (1) 대북 ‘전략적 협력관계’ 구축 제시와 중·북 관계복원 추진

미·북 관계가 악화일로에 있고 북한이 대한민국 관계개선에 진전이 있는 상태에서 중국은 후진타오 정부시대로 진입하였다. 후진타오 정부의 대북 정책과 중·북 관계 개선 노력은 장쩌민 시대와는 다른 양상으로 전개되었다. 후진타오 정부는 역내에 조화로운 세계를 실현하기 위해서는 우선적으로 북한과의 소원한 관계를 청산함으로써 북한이 경제적으로 안정적으로 균형발전 할 수 있도록 협력하고 동북아에서 하나의 국가로 고립되지 않도록 해야 된다는 입장을 지닌 것 같다.

이에 따라 중국은 자국이 북한의 체제 안전과 안정을 지지하면 할수록 중·북 관계가 증진될 뿐만 아니라, 한반도 안정유지, 한반도비핵화 등도 도모할 수 있다고 판단하여 북한에 대해 전략적 협력 관계 구축을 제시하였다.<sup>103</sup> 중국은 그동안 북한에 대해 최소한의 식량과

---

<sup>103</sup> 중국학자 왕지스는 중국의 대한반도 정책 순위를 다음과 같이 열거하였다. 북한의 안정을 포함한 한반도 안정유지가 가장 중요하며, 두 번째는 북한의 경제난 회복을 지원하는 것이며, 다음으로 한반도비핵화 실현은 장기적인 목표에 해당한다고 지적하였다. Jisi Wang, "China's Changing Role in Asia," *Rational Reflection on International Politics* (Beijing: Peking University Press, 2006), pp. 309-310; cited from Jeong-Pyo Hong, "The Dragon Rises: Is China Going to Be a New Hegemon in East Asia?" *The Journal of Peace Studies*,



원유 등만을 지원함으로써 양국관계가 크게 진전되지 못한 점이 있다고 판단하여 앞으로는 경험 확대와 다방면에 걸친 협력 관계를 구축함으로써 양국관계가 더욱 발전될 수 있을 것으로 기대한 것이다. 중국의 대북 16자 방침과 4대 발전 방향을 보면 중국의 대북 의도를 알 수 있다.<sup>104</sup>

### 중국의 대북 “16자 방침”과 “4대 발전 방향”

2003년 초 후진타오 정부는 이전에 없던 대북 정책 방향을 북한에 공개적으로 제시하였다. 중국은 대북 정책을 “전통계승(繼承傳統), 미래지향(面向未來), 선린우호(陸隣友好), 협력강화(加強合作)”라는 ‘16자 방침(十六字方針)’을 천명하고 북한과 ‘전략적 협력관계’ 구축을 제시하였다. 또한 후진타오 주석은 경험 등 4대 발전 방안을 북한에 제시하면서 구체적으로 “고위급 인사의 교류 활성화, 협력분야의 다양화, 경험활성화와 공동발전, 상호협력정신으로 공동이익 옹호” 등의 협력을 촉구하였다. 후진타오 주석이 제시한 대북 정책 노선과 방안을 보면 중국의 국가목표인 조화사회 건설과 대외 정책 기조인 경험확대, 대국굴기노선, 조화세계 구축 등이 이면에 나타났다. 중국이 조화세계 창출을 위해서는 우선 자국의 인접국이면서도 사회주의 국가인 북한을 먼저 포섭할 필요가 있었기 때문이었다. 북한이 포용되지 않는 가운데 중국이 어떻게 역내에서 조화세계를 실현할 수 있을 지 의문이 가기 때문이다.

Vol. 8, No. 2 (Seoul: The Society of World Peace and Unification, 2007), p. 438.

<sup>104</sup>- Fei Ling Wang, “China and the Two Koreas: Conducts, Concerns and Constraints,” *Xinhua Daily Telegraphy* (Beijing, 1997. 12. 9), p. 11.

아울러 중국이 대국으로서 역할을 하기 위해서는 북한과의 관계 설정에 있어 보다 미래지향적이고 공동발전을 모색한다는 이미지를 북한에 각인시킬 필요가 있었기 때문이었다. 특히 중국은 ‘공동이익의 옹호’라는 새로운 개념의 협력 방식을 제시함으로써 향후 중국이 북한에게 제시하는 것이 공동이익이라고 강조할 경우 북한이 중국의 입장을 지지할 필요가 있음을 암시한 것이다.

당시 북한이 중국의 제안인 고위급 인사의 교류에 응한 것은 무엇보다 중국이 권유하는 6자회담 참여를 북한이 수용하는 대신에 중국으로부터 정치, 군사안보, 경제협력 등에서 많은 지원을 받으려 한 데 있었다. 미·북 관계 악화에도 불구하고 북한이 6자회담 참여를 수용함으로써 중·북 관계는 많이 개선되어 갔다. 북핵문제의 평화적 해결이라는 중국의 입장이 존중되었다. 6자회담의 성공적인 실현을 위해 중국은 2003년 8월부터 북한이 핵실험을 감행한 2006년 10월 초까지 3년 동안 대북 정치 협력을 증대해 나갔으나 북핵실험으로 인해 표면적인 협력에 머물렀다. 중·북 관계가 불신의 굴레 속에 여전히 있음을 극명히 보인 것이다.

## (2) 북핵 실험 이후: 중·북 관계 악화 속에서 진전

2006년 10월 초에 북핵 실험은 후진타오 정부가 추진하여왔던 대북 “전략적 협력 관계 구축” 노력을 수포로 돌렸으며 한반도 비핵화를 지지하여 온 중국의 정책이 제고될 수밖에 없는 딜레마에 처하게 되었다. 중국은 대북 강경 태세로 선회하였다.

2006년 10월 유엔안보리의 대북 제재안에 중국이 찬성한 것은 무엇보다 중국이 한반도 안정 유지에 책임지는 대국으로서 행동한다는 것과 미국과 함께 전략적 대화와 협의를 전개하는 것이 더욱 긴요하다





고 판단하였기 때문이다. 결과적으로 유엔안보리의 대북 제재 결의에 대해 기본적인 입장이 중국과 미국이 같아지게 나타남으로써 북한은 중국과 미국의 대북 압력이 거세지면 질수록 자신의 체제생존에 위협이 더욱 가중될 것을 우려하였다. 이에 따라 북한은 2007년 2월 6자회담에 참여하게 되고 한국, 중국, 미국, 일본, 러시아 5개국이 합의한 2·13 제안을 수용할 수밖에 없었다. 당시 미·북 정상화 논의를 위한 양자회담이 진행되고 있어 미·북 회담이 북핵문제 2·13합의를 도출하는 데 많은 기여를 하였다. 2·13합의 직후인 2월 15일 류샤오밍(劉曉明) 주북 중국대사는 북한에 대해 국제무대에서의 협력이 더욱 중요하다는 입장을 피력하였으며 6자회담에서 중·북 양국의 협력 하에 핵문제가 해결되어야 함을 강조하였다.

중국의 강력한 추구와 이와 병행하여 미·북 협상이 진전됨에 따라 2007년 6월 15일 BDA문제가 기본적으로 해결되었다. 7월 3일 중국 외교부 부장 양제츠(楊潔篪)가 방북하여 북한 노동당 총서기 김정일과 공식회담을 가져 양국의 관계개선 복원을 거듭 다짐하였다. 이 회담에서 양제츠 부장과 김정일 총서기는 “중·북 양국간 우의는 양국의 공통된 고귀한 자산”이라고 평가하고, “앞으로도 각 영역간 우호협력 관계를 유지·강화하기를 바란다”고 밝혔다.

2007년 10월 6일 6자회담에서 중국과 미국은 북한이 핵물질 해외이전을 하지 않겠다는 약속에 환영을 표시하였다. 중국은 플루토늄을 생산하는 영변 핵시설과 핵계획이 폐기된다 하더라도 미·북 수교가 실현되지 않는 한, 북한이 과거의 핵무기까지 폐기하지 않으려 할 것으로 예상된다. 이에 대해 미국은 우선 완전한 폐기 검증 완료보다는 핵물질 해외 이전 불가를 북한이 성실히 실현한 것이 검증되면 핵불능화 조치가 진전되고 있다고 평가하였다. 중국도 미국의 입장에 동

I  
II  
III  
IV

조하여 북한의 핵불능화 조치가 실현되고 있다고 평가하였다.

북핵문제로 인해 중·북 양국의 군사적 관계는 대단히 소원하여왔다. 중국은 2007년 초부터 대북 군사 교류를 재개하기 시작하였다. 2005년과 2006년 상반기까지 없었던 양국간 군 인사 상호 방문은 2·13합의 이후 두 차례나 이루어졌다. 군 인사 상호 방문은 북한의 핵실험 이후 처음으로 실현된 것으로써, 중국이 대북 군사 교류를 통해 북핵문제에 대해 상호이해의 폭을 증진시키려는 데 있었다. 중국 중앙군사위원회 위원이자 총참모장인 량광리에(梁光烈)가 2007년 3월 27일 북경에서 북한 인민무장역량부 외사국 국장 안영기가 이끄는 북한인민군대표단을 면담하였다.

요약하면, 2007년 2·13합의부터 2007년 상반기까지 실질적으로 BDA 문제가 해결되자, 중국은 그동안 북핵 실험으로 악화되었던 대북 관계를 급격히 복원하는 정책을 추진한 것이다. 특히 2007년 7월 3일 양제츠 외교부 부장과 김정일 총서기와의 대화를 통해 양국은 경제협력 강화에 합의하고 장기간 동안 없었던 군사교류를 다시 시작함으로써 양국관계가 더욱 확대되는 계기가 마련된 점이다.

### **2007년 7월 양제츠(楊潔篪) 외교부장 - 김정일 평양 대화**

중국은 양제츠(楊潔篪) 외교부장을 7월 2일 북한에 보내 중·북 외교장관 회담에서 북핵문제와 양국관계 발전방안에 대해 협의하였다. 또한 중국 외교부 부장은 김정일 총서기와의 면담에서 북한의 조속한 영변 핵시설 폐쇄를 촉구하고 북한과의 협력을 확대해 나가길 원한다는 입장을 밝히고 향후 6자회담과 관련된 사안에 대해 양국이 긴밀히 협의해 나가기를 촉구하였다. 북핵 폐기 조기이행을 위한 노무현 정부의 4개국 정상회담 제안에 대해 중국이 북한의 의사를 타진할 것으로



보도되었으나 북한은 4개국 정상회담에 대한 의견을 제시하지 않았다.

7월 15일 북한 외무성 대변인이 영변 핵시설이 완전히 폐쇄되었다는 성명을 발표하자, 중국은 즉각 이를 환영하고 2·13합의가 잘 진행되고 있다고 평가하였다. 영변 핵시설의 폐쇄에 이어 9월에는 북·미 관계정상화 및 북·일 관계정상화에 대한 논의에 대해 중국은 원만한 해결을 바란다고 밝혔다. 9월 4일 김계관 북한 외무성 부상이 북경을 방문, 우다웨이 외교부 부부장에게 북·미 관계정상화 실무그룹 진행 상황을 통보한 것으로 알려지고 있다. 또한 김계관 부상은 핵 불능화 조치와 관련된 계획을 중국 측에 알려주었고, 중국은 이를 통해 다음 6자회담에서는 더욱 구체화된 논의가 이루어질 것이라고 표명하였다.

북한의 불능화 조치와 북·미 정상화 과정에 대해 중·북 양국의 통보와 협의가 잘 진행되고 있는 것으로 평가되어 북핵 실험 직후와는 다른 양상을 보였다. 6자회담 2단계 합의에 따른 핵불능화 작업이 진전되고 있으나, 문제는 북한이 핵 프로그램을 얼마나 성실하게 신고하느냐이며 이를 미 행정부가 어떻게 평가하느냐에 달려 있었다. 중국은 신고목록 범위에 대해 미국이 양보해 주기를 원하는 입장이었다.

2008년 1월 30일 후진타오 주석은 왕자루이 당대의 연락부장을 북한에 보내 김정일에서 친서를 전달토록 하였다. 김정일의 북경올림픽 대회 개막식 참석 초대(이명박 대통령이 올림픽대회 개막 참석이 확정된 후이긴 하지만)와 한·중 정상회담 결과를 소개하였다. 또한 그는 개성공단 방문하여 북한의 남북 경협 활동을 지지하였다. 이러한 중국의 태도는 중국이 남북한 균형외교를 지속하고 있음을 뜻한다. 불능화 조치와 미·북 수교 논의와 협상이 본격적으로 진행되어 한반도 비핵화 실현은 중국과 한국이 기대하는 방향과 속도로 나아가게 될 것으로 예상된다.

I

II

III

IV

### (3) 미국의 대북 테러지원국 해제

미국은 2008년 10월 11일 북한을 테러지원국에서 해제한다고 발표하였다. 북한은 이를 환영한다는 입장을 밝히면서 그동안 영변 핵시설 불능화 작업을 무기한 중단하였던 조치를 해소하고 영변 핵시설 불능화를 재개한다고 발표하였다. 중국은 북한의 입장이 발표된 후 외교부 대변인을 통해 처음으로 환영한다는 공식 입장을 표명하고 6자 회담에 유관국들이 성실히 임해 줄 것을 당부하였다.

친강(秦剛) 중국 외교부 대변인은 10월 13일 북한과 미국이 취한 북핵 협상의 진전 노력에 대해 “중국은 유관 당사국이 6자회담 진전을 위해 건설적인 노력을 한 것에 대해 긍정적으로 평가한다”고 평가하였다. 이어 친 대변인은 “중국은 6자회담 당사국이 각자의 의무를 확실히 이행하고 서로 같은 방향을 향해 전면적이고 균형적인 제2단계 행동을 조속히 이행하기를 희망한다”고 언급하여 2단계 행동이 조속히 실현되기를 촉구하였다. 친 대변인은 11월 14일 정례브리핑에서도 논평의 내용을 재확인하고 중국은 의장국으로서 한반도 비핵화라는 목표를 실현하기 위해 건설적인 역할을 해 나가겠다고 하면서 “핵 검증 체계와 관련된 문서(검증 이행계획서) 채택 과정에서도 중국은 각 당사국과 밀접한 소통과 협조를 유지해 나갈 것”이라고 강조하였다.

한편 친 대변인은 이날 브리핑에서 북·중 경제협력 상황과 관련, “중국은 북한과 정상적인 경제·무역 협력 관계를 유지하고 있다”면서 “북한에 대해 할 수 있는 능력 안의 범위에서 지원을 제공할 것”이라고 말했다.<sup>105</sup>

중국의 CCTV, 신화통신 등 관영 매체는 미국의 테러지원국 삭제는

---

<sup>105</sup> 『연합뉴스』, 2008년 10월 14일.



향후 북·미 관계 개선을 상징적으로 보여주는 조치라고 긍정 평가하였다. CCTV는 11월 12일 미 국무부 발표 직후 “미국이 북한을 테러지원 국가에서 제외한 것은 북·미 관계 개선에 도움이 될 뿐 아니라 한반도 비핵화 과정에도 적극적인 영향을 미칠 것”이라며 최근 북·미 관계 변화 움직임을 상세하게 전하였다. 또한 신화통신도 ‘미국이 북한을 테러지원국 명단에서 삭제키로 발표했다’는 내용과 함께 북한도 영변 핵시설에 대한 불능화 조치를 진행하고, 전문가들의 방문 검증이 가능하도록 했다고 보도하였다. 중국 국제문제연구소 선스순(沈世順) 주임은 “미국의 조치는 북·미 양국의 상호 신뢰를 높이는 것은 물론 협상과 이해 증진을 위한 거대한 발걸음”이라고 환영했다. 중국은 북핵 6자회담 의장국으로서 미국이 테러지원국 리스트에서 북한을 삭제하는 데 적극적인 역할을 한 것으로 알려지고 있다. 중국은 곧 6자회담을 개최하기 위한 준비 작업에 들어갈 예정이다.<sup>106</sup>

중·북 경제관계를 보면 중국의 대외 정책 노선에 맞게 북한과의 협력 특히 북한의 자원 확보라는 차원에서 증대되어 갔다. 중·북 경제관계가 급격한 위축이나 증대를 경험하지 않는 이유는 최고지도자의 결정에 의해서 양국 경제관계가 추진되지 않았기 때문이었다. 북핵 실험으로 인해 중국이 북한에 경제제재를 잠시 중단한 것 이외에는 양국 경제관계는 교역, 투자, 지원 차원에서 점진적으로 증대되어 갔다. 중국의 대외정책 노선상 중국이 북한을 자국의 제4성으로 편입시키려는 정책적 의도보다는 북한의 안정유지를 위해서는 북한이 적어도 개방을 하여야한다는 입장을 지니고 있다. 이러한 이유로 중국은 북한에 차세대 최고 지도자는 개방을 선호하고 중국과 친할 수 있는 인

<sup>106</sup> 『경향신문』, 2008년 10월 12일.

사를 선호하고 있다. 중국 군부의 중국 국내정치 개입 기회가 축소되고 있는 가운데 미국이 대북 군사개입을 하지 않는 한 중국군이 북한 정치에 개입하기 위해 군사력을 도모하기는 어려울 것이다. 중국지도부는 현재 북한에게 필요한 것은 균형이든, 불균형이든 경제발전이지 지속적인 경제난으로 인한 사회이탈 현상이 아니라는 입장을 지니고 있는 것 같다.

## 다. 중국의 대한민국 정책과 한·중 관계

### (1) 한·중 “전면적 협력 동반자 관계”로 격상

후진타오 정부는 한국에 대해 북한보다는 정치적으로는 부정적으로, 경제적으로는 긍정적으로, 안보적으로는 소극적으로 접근하였다. 조화세계 실현을 표방한 중국은 역내 국가인 한국의 지위와 위상을 존중함으로써 중국이 기대하고 있는 조화세계 실현에 한국이 참여토록 하는 기회를 상실하였다. 중국이 노무현 정부 출범 직후부터 고구려사를 왜곡함으로써 한·중 정치관계는 급격히 냉각되기 시작하였다. 안보적 측면에서도 중국은 북한과는 전략적 협력관계 구축을 제안하면서도 한국과는 한 단계 낮은 수준을 적용하였다. 당시 한국은 대외 안보 환경상 한·미 관계가 소원한 관계를 지속하고 있어 중국이 미국과의 관계를 의식하여 한국을 자국으로 끌어들이지 않으려는 소극적인 태도로 평가할 수 있으나, 한·미 관계가 강화되지 않는 상황에서 구태여 한국과 전략적 협력 관계를 구축할 필요성이 없었기 때문으로 보인다. 중국이 북한과 전략적 협력 관계 구축을 제시하였음에도 북한이 핵실험을 함으로써 중국의 대북 전략은 실패하였으며, 이미 언급한 바와 같이 중국의 고구려사 왜곡으로 한·중 정치관계도 악화되



어 중국의 대한반도 정책이 실패하였음을 알 수 있다. 왜 중국의 대북 대한민국 정책이 실패하였는가? 중국이 한반도의 안정과 경제협력 확대만을 중시하였기 때문으로 분석된다. 결과적으로 중국의 소위 대국주의가 작동하여 중국의 화평굴기 전략이 북한에 대해서는 실패하였으며 한국에 대해서는 성공하였다고 평가할 수 있다.

중국은 노무현 정부 출범 이후인 2004년 한·중 정상회담에서 한국과의 관계를 “전면적 협력 동반자 관계”로 격상시키면서 양국간 북핵 문제, 한반도 및 동북아 안보에 대한 공동의 인식의 폭을 넓혀 나갔으며, 남북관계 진전을 어느 국가들보다 더욱 촉구하였다. 2007년 4월 김장수 국방장관은 차오강촨(曹剛川) 중국 국방장관의 초청으로 방중하여 한·중 국방장관 회담을 가졌다. 중국은 한국 국방장관으로서는 처음으로 베이징 근교의 항공우주센터 방문, 중국 총리 접견, 상하이 해군기지 방문도 안내하였으며<sup>107</sup> 2006년 한·중 국방장관 회담에서 논의된 해공군 직통전화 설치, 해군 탐색구조 훈련 등에 합의하였다.<sup>108</sup> 이어 2007년 11월 13일 김관진 총참모장의 방중시 차오강촨 중국 국방장관과의 회담에서 한국 총참모장은 6자회담에서 보인 중국의 역할을 긍정적으로 평가하였으며, 중국 국방장관은 평화공존 원칙 아래 중국은 한국과 여러 분야에서 교류와 협력을 증대할 것임을 표방하여 양국 군사교류가 더욱 다양화 될 것임을 예고하였다.<sup>109</sup> 2007년 한·중 국방장관 회담에서 양국은 해상에서 우발사고를 미연에 방지하고 합동 구조 활동을 위해 해·공군 직통전화를 설치하기로

<sup>107</sup>- 황재호·배재홍, “한·중 군사관계 발전을 위한 제언,” 『주간국방논단』, 제1154호 (07-23) (서울: 한국국방연구원, 2007. 6. 4), p. 1; *Xinhua*, April 24, 2007.

<sup>108</sup>- 『연합뉴스』, 2007년 2월 16일.

<sup>109</sup>- “China, ROK Vow To Strengthen Military Ties,” *Xinhua*, November 13, 2007.

하였다.<sup>110</sup>

또한 중국은 한국과의 경협 증대는 한반도 안정은 물론 자국의 국가이익에도 부합된다는 입장에서 교역, 투자, 기술 협력 확대를 모색하여 왔다. 원자바오 중국 총리가 밝힌 바에 의하면, 교역은 1992년 50억 달러에서 2006년 1,343억 달러로 26배로 확대되었으며, 2010년까지 2,000억 달러 교역 규모달성에 한국과 합의하였다. 이로써 중국은 한국의 최대 수출국이고, 2대 수입국이 되고 있으며, 한국은 중국의 5대 수출국이고, 2대 수입국으로 자리매김을 하였다.

구체적으로 언급하면, 1992년 8월 수교 당시 64억 달러에 불과했던 양국 교역액은 2007년에는 1,453억 달러로 무려 22.7배 규모로 급성장했다. 중국은 2003년 미국을 제치고 한국의 최대 수출대상국이 되었으며, 2004년에는 한국 최대의 교역국으로 부상했으며, 2007년에는 수입액 규모에서도 일본을 제치고 최대 수입대상국으로 부상했다. 한편 한국은 1992년 중국의 제7위 교역국에서 2007년에는 일본, 미국, 홍콩에 이어 제4위 교역국으로 부상했으며, 수입 규모에서도 일본 다음으로 2위를 차지하고 있다.

---

<sup>110</sup>- *Yonhap*, "JCS Chief To Visit China To Discuss Military Hotlines, Regional Security," November 12, 2007.



### <표 III-4> 한·중간 수출입 동향

(단위: 백만 달러)

연도	중국통계기준			한국통계기준		
	중·한	한·중	무역수지	한·중	중·한	무역수지
1980년	-	-	-	15	26	-10
1985년	-	-	-	40	478	-438
1990년	433	236	196	585	2,268	-1,683
1991년	2,179	1,066	1,113	1,033	3,441	-2,438
1992년	2,438	2,623	-185	2,654	3,725	-1,071
1993년	2,860	5,360	-2,500	5,151	3929	1,222
1994년	4,376	7,318	-2,942	6,203	5,463	740
1995년	6,688	10,288	-3,600	9,144	7,401	1,742
1996년	7,527	12,485	-4,957	11,377	8,539	2, 839
1997년	9,136	14,885	-5,749	13,572	10,117	3,456
1998년	6,266	15,021	-8,755	11,944	6,484	5,460
1999년	7,808	17,228	-9,420	13,685	8,867	4,818
2000년	11,293	23,208	-11,915	18,455	12,799	5,656
2001년	12,544	23,396	-10,851	18,190	13,303	4,888
2002년	15,508	28,396	-13,073	23,754	17,400	6,354
2003년	20,096	43,135	-23,038	35,110	21,909	13,201
2004년	27,818	62,250	-34,431	49,763	29,585	20,178
2005년	35,117	76,874	-41,757	61,915	38,648	23,267
2006년	44,558	89,818	-45,300	69,459	48,557	20,902
2007년	56,129	104,045	-47,916	81,985	63,028	18,957
2008년 (1~7월)	43,076	68,129	-25,053	57,311	46,341	10,970

출처: 중국세관통계, KITA 한국통계, 무역협회.

I  
II  
III  
IV

### <표 III-5> 한·중 관계의 위상

(단위: 억 달러)

연도	중국 대 한국 위상			한국 대 중국 위상		
	수출	수입	총교역	수출	수입	총교역
1992년	24(5위)	26(7위)	50(7위)	27(6위)	37(5위)	64(5위)
2002년	155(4위)	285(3위)	440(5위)	237(2위)	174(3위)	421(3위)
2006년	446(4위)	898(2위)	1,344(4위)	695(1위)	486(2위)	1,181(1위)
2007년	561(4위)	1,040(4위)	1,601(4위)	820(1위)	632(1위)	1,452(1위)
2008년 1~7월	430(4위)	681(2위)	1,111(4위)	573(1위)	463(1위)	1,036(1위)

출처: 중국세관통계(이하 상동).

주: ( )안은 순위이며, 홍콩 포함 순위.

중국의 대 한국 수출은 최근 20~30%대의 증가율을 기록하며 2007년 561억 2,900만 달러(전년대비 26.0% 증가)에 달했고, 2008년 7월 430억 7,600만 달러로 전년 동기 대비 39.3% 증가했다. 중국의 대 한국 수입은 2007년 1조 달러를 돌파하고 1조 40억 4,500만 달러를 기록하고, 2002년 285억 8,100만 달러 대비 5년새 3배 이상 늘었고, 2008년 7월 기준 681억 2,900만 달러를 기록했다.

#### (2) 한·중 전략적 협력 동반자 관계 구축

중국은 이명박 정부 출범 이후 한·미동맹 확대에 대해 우려의 입장을 나타내면서도 한국에 대해 한·중 관계 격상 가능성을 제시해 왔다. 중국은 한국과 3차례에 걸친 정상회담을 개최하여 한국과의 관계 증대에 주력하였다. 중국이 3차에 걸친 한·중 정상회담에서 논의되고 협의한 사안을 중심으로 중·한 관계를 분석하고자 한다.

## 2008년 5월 한·중 북경 정상회담

이명박 대통령은 5월 27일 베이징에서 후진타오(胡錦濤) 중국 국가 주석과 정상회담을 한 후 온자바오(溫家寶) 총리, 자칭린(賈慶林) 인민정치협상회의 주석 등 고위층과 면담하였다. 베이징 회담 이후 이명박 대통령은 칭다오에 있는 중국 최대 가전업체인 하이얼과 한국의 영원무역을 방문하였다. 또 이 대통령은 쓰촨성(四川省)의 대지진 피해지역을 둘러보고 주민들을 위로하였다. 한·중 북경 정상회담은 이명박 정부 출범 이후 4월에 있는 한·미 워싱턴 정상회담과 한·일 도쿄 정상회담에 이어 3번째 개최된 정상회담이었다. 한·중 정상회담 결과로 공동성명과 27억 달러 규모의 대중 투자 각서를 포함한 8개의 한·중 협력 양해각서가 체결되는 등 성과가 많았다.

중요한 성과를 구체적으로 지적하면, 첫 번째 성과로는 한·중 정상회담의 가장 중요한 성과로 한·중 관계를 기존의 “전면적 협력 동반자” 관계에서 “전략적 협력 동반자” 관계로, 한 단계 격상된 관계로, 구축하기로 구두 합의한 점이다. 한·중 양국 정상은 향후 양국이 외교, 안보, 경제, 사회, 문화, 인적 교류 분야 등에 걸쳐 협력을 확대하고 한반도 및 역내 안정과 범세계적인 사안에 대해 외교 당국간 전략대화를 정례화하여 긴밀히 협의해 나갈 것에 합의하였다.

한국이 중국의 제안을 긍정적으로 수용하여 중국과 “전략적 협력 동반자 관계” 구축에 합의함으로써 한·미 “전략적 동맹관계”와 한·일 “미래를 향한 성숙한 동반자관계” 구축에 이어 큰 그림의 한국의 전략 구도가 마련되었다. 한국이 향후 추진 할 안보전략과 대외정책 방향이 올바르게 자리 매김하였을 뿐만 아니라, 한국이 행사할 수 있는 전략공간을 미리 확보함으로써 결과적으로 대북정책을 실용적으로 추진할 수 있는 기본 틀이 마련되었다. 이는 올바르며, 좋은 출발이다.

I

II

III

IV

과거 한국은 남북관계를 가장 중시하여 결과적으로 한·미 관계가 소원해지고 북한의 핵실험으로 인해 한국의 전략구도가 잘못되었음이 판명 났으며, 그로 인해 한국의 전략공간이 많이 축소되어 온 것이 사실이었다.

두 번째 성과로는 한·중 양국이 전략적 협력 동반자 관계를 구축함으로써 향후 남북한 관계 개선에 기여할 수 있는 점이다. 한·중 정상 회담에서 양국 정상은 한반도 비핵화와 6자회담의 진전을 지지하고 북핵문제의 조속한 해결을 촉구하였다. 이 대통령은 북핵 해결과 북한의 경제발전, 한반도 평화구조 창출을 위해서는 북한의 변화가 필요하며, 한반도 비핵화 최우선, ‘비핵·개방·3000’ 구상 등 한국의 대북 정책 방향에 대해 언급하였다. 후진타오 주석이 공동선언에서 이명박 정부의 대북 정책 구상인 ‘비핵·개방·3000’을 지지한다고 언급하지 않는 것은 이를 지지하지 않는다는 입장에서라기보다는 북한을 의식하여 이를 공개적으로 지지하지 않은 것으로 판단된다. 왜냐하면, 후진타오 정부는 이미 북한에 대해 ‘비핵·개방·3000’과 비슷한 전략구상 아래 대북 정책을 추진해 오고 있어 한국의 대북 입장을 이해하고 내심 동조하고 있기 때문이다.

현재 남북 관계가 긴장된 면이 있으나 한국이 대북 인도적 지원을 재개하게 되면 북한이 중국과 미국의 권고를 받아들일 필요가 서서히 나타날 것이다. 한·중 양국의 전략적 협력 동반자 관계 구축을 중국이 먼저 제안하였다는 사실에 대해 북한은 충격에 쌓여 있을 것이다. 그럼에도 불구하고 북한이 보도와 논평을 통해 중국에 대해 노골적인 불평과 불만을 표시하지 않는 것은 중국의 지원이 절실하고 아울러 북한이 그만큼 중국의 위상과 입장을 수용할 수밖에 없었기 때문이었다. 중국 역시 향후 북한에게 한국과 대화와 협상을 통해 남북 관계가



개선되기를 촉구할 것으로 예상되어 북한이 이를 전면적으로 거부하기도 어려워 서서히 한국과의 관계개선에 나오게 될 것으로 예상된다.

다음 성과로는 한국이 냉전시대와는 달리 한·미 “전략적 동맹관계”와 한·중 “전략적 협력 동반자 관계”가 서로 상충되지 않는 ‘win-win 전략 구도’를 확보한 점이다. 왜냐하면 최근에 중·미 전략대화가 지속되어 왔으며 중·일 “전략적 호혜관계”가 구축되는 시점에서 한·중 양국이 전략적 협력을 같이 해나갈 것임을 선언한 것은 기본적으로 한반도 안정과 평화 유지, 북핵문제의 평화적 해결, 북한의 정상국가화 유도, 반테러, 대량살상무기 확산 반대 등 국제적 사안에 대해서도 의견을 같이 하였기 때문이다.

전략적 협력은 지속적인 상호 신뢰와 협의에서 출발한다. 그동안 한·중 양국이 1992년 8월 외교관계를 수립한 이후부터 경제협력 확대를 토대로 정치, 외교, 안보, 군사, 사회문화 등 여러 분야에 걸쳐 교류와 협력을 증대한다는 방식에 동의하여 왔다. 그러나 양국간 경제협력이 증대되었음에도 불구하고 상호 신뢰가 구축되지 못했고, 특히 안보군사 분야에서의 협력이 기대만큼 진전되지 못하였다.

5월 한·중 정상회담에서 양국 정상이 신뢰구축에 적극 노력한 것은 고무적인 일이었다. 이 대통령이 중국의 고구려사 왜곡문제와 중국의 탈북자 송환문제를 거론치 않은 것은 신뢰구축을 위한 고육책이라 할 수 있다. 아울러 이명박 대통령이 중·북 관계 발전을 지지하고 중국이 한반도 통일 실현에 긍정적인 역할을 할 것으로 언급한 점, 2008년 8월 베이징 올림픽 대회 개막식에 이명박 대통령이 참여할 것을 약속한 점, 지진으로 피해가 큰 쓰촨성을 방문해서 중국인들을 직접 위로한 점, 후진타오 주석의 방한 수락과 수시 만남을 약속한 점 등은 한·중 양국의 신뢰 구축의 좋은 출발을 알렸다.

I  
II  
III  
IV

한·중 양국은 5월 정상회담에서 합의된 사항을 8월 정상회담에서 구체적으로 차관급 “전략대화”를 상설화하고 나아가 군사, 사회, 문화, 인적교류 분야 등에서 협력을 증대시키면서 FTA 체결 협의에 대한 논의를 할 것을 예고하였다.

### 2008년 8월 한·중 서울 정상회담

후진타오(胡錦濤) 중국 국가주석은 북경올림픽 폐막식 다음날인 8월 25일 1박 2일이라는 바쁜 일정으로 한국을 국빈 방문하여 이명박 대통령과 한·중 정상회담을 갖고 그 결과로 공동성명이 발표되었다. 정상회담 이후 후진타오 국가주석은 8월 26일 김형오 국회의장, 한승수 국무총리와 회담을 가진 후 경제4단체장이 마련한 오찬에도 참석하여 경제계와의 담화하였으며 여수 세계박람회 준비기관도 방문하였다.

이명박 정부의 실리외교 특히 대미, 대중 외교에 있어 그 내용이 점진적으로 양국관계가 심화 발전할 수 있는 틀이 마련되고 있어 고무적이라 할 수 있다. 무엇보다 미·중 양국이 북경올림픽대회 전후로 방한하여 이명박 대통령과 정상회담을 가진 것은 미·중 양국이 한국과의 관계 발전이 향후 동북아 및 한반도 안정유지에 긴요하다고 판단한데 있다.

부시 미대통령이 북경올림픽 개막직전인 8월 초에 아시아 巡訪에 있어 한국을 먼저 방문하여 한·미 정상회담에서 한·미 전략적 동맹관계의 공고함을 재확인한 바 있었다. 후진타오 국가주석은 북경올림픽 폐막식 다음날에 3개국 순방에 있어 한국을 먼저 방문하여 한·중 수교 16주년을 경축하고 한국과의 전략적 협력 동반자 관계를 실질적으로 구축하는 여러 방안에 합의하였다. 후 주석이 상하이협력기구 정



상회담 참가에 앞서 한국을 먼저 방문한 것은 한국과의 관계를 더욱 중시한 데 있다.

이번 한·중 서울 정상회담은 양국관계사에 있어 이정표를 마련하는 매우 의미 깊은 정상회담이다. 이명박 정부출범 이후 6개월 안에 한·중 양국 정상이 3번이나 만나 정상간에 친밀감이 더욱 깊어지게 되어 상호 이해와 협력 방향이 폭 넓게 합의됨으로써 향후 한·중 양국 관계가 더욱 전략적으로 발전할 수 있는 토대가 마련되었기 때문이다.

한·중 서울 정상회담을 구체적으로 평가하면 다음과 같다. 첫째, 한·중 양국 정상이 양국관계를 전략적인 방향으로 심화 발전하기 위해 정치, 경제, 인적문화, 지역 및 국제협력 분야에 걸쳐 많은 협력방안을 합의한 점이다. 금년 5월 한·중 북경 정상회담에서는 공동성명과 27억 달러 규모의 대중 투자 각서를 포함한 8개의 한·중 양해 각서가 체결된 것과는 대조적으로 이번 8월 서울 정상회담에서는 공동성명과 2010년 내 2,000억 달러 교역달성과 정치분야 5개, 경제분야 17개, 인적·문화교류분야 6개, 지역 및 국제협력 분야 6개 등 총 34개의 합의 사항이 도출되었으며, 이 중에서도 양해각서 혹은 약정서가 7개항이나 되었다. 이는 한·중 양국이 실질적으로 협력사업을 추진할 것에 합의하여 양국이 한 단계 더 발전할 수 있게 된 점이다.

둘째, 한·중 양국이 군사 교류 확대와 양국 외교부가 주도하는 전략 대화 상설화에 합의한 점이다. 그동안 한·중 양국은 양국의 경제교역과 협력 규모에 걸 맞는 군사교류협력이 저조한 점에 공감한 데 있다. 향후 양국이 “전략적”으로 군사분야 협력을 추진키로 합의함으로써 북한의 무모한 대남 위협을 사전에 견제할 수 있을 것으로 기대되어 한반도 안정과 평화유지 및 역내 안정에 큰 도움이 될 것으로 예상되었다.

I  
II  
III  
IV

셋째, 중국이 한국정부가 화해와 협력을 통해 상생공영의 남북관계 발전을 도모한다는 입장에 지지를 표명하고 특히 평화통일 실현을 지속적으로 지지한다고 재천명한 점이다. 중국은 그동안 북한이 한국에 대해 보다 긍정적인 반응을 보이지 않고 긴장을 초래하고 있는데 대해 우회적으로 북한을 권고하여왔다. 2008년 북경올림픽대회 領導小組의 組長이며 차기 국가주석으로 예상되는 시진핑(習進平) 중국 국가부주석이 올해 초 후진타오 주석의 특사로 평양을 방문하여 김정일과 회담하고 개성공단도 방문하여 남북 경제협력이 지속되어야 한다는 점을 북한 측에 주지시킨 바 있었다.

넷째, 양국 정상이 북핵 비핵화 2단계 조치의 전면적이고 균형있는 이행을 촉진시키고 9·19 공동성명을 전면적으로 이행하기 위한 건설적인 노력을 지속할 것에 합의한 점이다. 이로써 한·중 양국은 미·북 간 협의가 조속히 타결되기를 촉구하였으며, 향후에도 북핵문제를 6자 회담 틀 내에서 한·중 양국이 협의와 협력을 강화할 것에 다짐하여 평화적인 방법에 의해 북핵문제가 해결될 필요가 있음을 강조하였다.

다섯째, 한·중 양국이 국제인권분야에서 대화와 협력을 추진해 나가기로 합의함으로써 탈북자의 송환문제를 국제인권차원에서 협력할 수 있는 근거가 마련된 점이다. 실로 중국이 탈북자들을 북한에 송환하는 문제는 국제사회의 비난을 많이 받아 왔다. 중국이 북경올림픽 대회 직후에 국제인권문제를 대화와 협력을 추진하겠다고 한·중 공동성명에서 표방한 점은 대단히 중요한 사안으로 기록되었다.

한·중 정상회담과는 별도로 2008년 7월 한·중 서해상 경계선(EEZ) 확정을 위한 실무회담을 청도에서 하루 동안 개최되었다. 13번에 걸친 회의였음에도 불구하고 사안의 복잡성과 민감성 때문에 즉각적인 타결을 보지 못하였다. 중·일 양국이 동중국해에서 가스전을 공동개





말하기로 합의하고 동중국해를 평화, 협력과 우호의 바다(“a sea of peace, cooperation and friendliness”)로 만들기로 합의한<sup>111</sup> 점을 잘 감안할 필요가 대두되었다. 문태영 외교부 대변인은 중·일 공동개발 표명 이후에 “유엔협약에 근거해 한국이 이지역의 천연자원을 개발할 권리가 있음을 강조”하고 있어<sup>112</sup> 중국이나 일본과 사전에 협상하여 타결되지 못한 점을 나타내었다.

2007년 12월 10일 중국 신화통신이 발행하는 국제선구도보(國際先驅導報)가 공개한 설문조사 결과에서 중국 네티즌 1만 2천명 가운데 가장 많은 40.1%가 가장 싫어하는 이웃나라로 일본도 아닌 ‘한국’을 꼽았다는 조사 결과가 나왔다. 한국의 경우 역시 2006년 66%에서 2007년 52%로 한국인의 대중 호감도가 급감하였다. 이로써 한·중 양국은 서로를 혐오하고 한국은 중국을 기회보다는 위기나 위협으로 보기 시작하였다. 그 배경에는 무엇보다 중국의 고구려사 왜곡에 대한 시정이 부족할 뿐만 아니라, 노무현 정부의 대중 “조용한 외교” 태세에 대한 불만까지 병행해서 나온 결과로 해석된다.

이명박 정부는 중국의 대한국 혐오감 인식 증대 역제를 위해 노력하여 왔다. 중국의 지진발생 구호작업에 한국 민간기업과 정부가 일본과 같은 수준으로 지원하였으며 한·중 북경 정상회담 직후 이명박 대통령 자신이 지진지역 방문과 중국인들을 위로한 바 있다.

한·중 정상간의 경제협력 강화 합의에 따라 한·중 양국 은행의 상대방 자본 시장에 투자하는 데 합의하였다. 현재 22개의 중국은행이 미국, 영국 등 5개국에 161억 달러 규모로 자본투자하고 있다. 이번

<sup>111</sup>- “ROK’s Yonhap: ROK, PRC To Discuss ‘Vague Demarcation of Maritime Border,’” *Yonhap*, July 3, 2008. 2007년 12월 제주도에서 12차 회의가 개최되었다.

<sup>112</sup>- 위의 글.

한·중 협의로 향후 2~3년 내 약 60억 달러 규모의 중국의 대한민국 금융투자가 실현될 것으로 한국정부는 예상하고 있다. 그럼에도 불구하고 한국 금융산업의 대중 자본 투자는 동등한 대우를 받지 못한 실정에 있어 이에 대한 시정이 필요한 상태이다. 현재 약 10개의 한국 금융사가 중국당국의 대중국 투자 허용을 기다리고 있으나 아직 허용된 곳이 없다. 한국금융감독원은 일단 중국이 허용하면 약 30억 달러 규모의 대중 금융 자본 투자가 실현될 것으로 예상하고 있다.<sup>113</sup>

한·중 경협 확대 합의에도 불구하고 한국의 대중 무역 흑자폭이 감소 추세에 진입한 점을 크게 주목하여 이에 대한 대처 방안이 시급한 실정이다. 한국기업들은 향후 3~4년 내에 한국의 대중 무역 적자가 대두할 것을 우려하고 있다.

## 5. 소결: 한·중 전략적 협력 방향

부상하고 있는 중국은 북경올림픽 대회 개최이후부터 더욱 자신 있게 대내외 정책을 추진할 것으로 분석되었다. 아울러 부상하고 있는 중국은 우리 한국에게 있어 “기회와 위협”의 대상이 될 것이다. “기회 6, 위협 4” 혹은 “기회 7, 위협 3”으로 평가되나 중국이 대만을 통합하기 전까지는 중국은 한반도에 있어 한국과의 관계를 중시하는 이웃 우방국이라 남을 것이다. 이에 한국정부는 중국과의 관계 발전이 한반도 특히 한국의 장래와도 긴밀히 연결되어 있는 점을 주지하여 한·중 관계를 “목표지향, 미래지향, 공평한, 강한 양국 관계”로 발전시켜 나갈 필요가 있다. 이러한 입장에서 한·중 전략적 협력 방향을 제시하고자 한다.

<sup>113</sup>. “ROK’s Yonhap: Chinese Banks To Invest in S. Korea’s Capital Market,” *Yonhap*, June 13, 2008; *NewsEdge*, Document Number: 200806131477.1\_a4fc0023 b70967b6.



## 가. 목표 지향

한국은 중국과의 전략적 협력이 목표지향 이어야 한다. 한국이 미국과는 동맹관계를 가치지향의 관계로 확대 발전시켜 나간다면 중국과는 가치지향 보다는 목표지향성을 갖는 전략적 협력이 될 필요가 있다. 중국이 균형발전 속에서 역내에 조화로운 세계 창출을 표방하고 있어 역내에서의 한국의 위상 증대를 수용할 가능성이 높다. 이런 점을 감안하여 한국은 첫째, 역내의 조화로운 국제질서 확립을 위해 특히 한반도 평화체제 구축이 조화로운 동북아질서 실현에 기여한다는 입장을 적극 보일 필요가 있다. 한반도 평화체제 구축에 있어 중국의 참여와 협력이 긴요하지만 한국이 중국과 미국이 첨예하게 대립되는 사안에 대해 중재자 역할을 적극 담당하는 즉, 균형자 역할을 하는 것은 회피할 필요가 있다. 둘째, 목표지향성 중에 한국과 중국이 국가통일이 미완성인 국가들로 양국이 통일실현에 대한 염원이나 평화적인 방식에 의한 통일을 선호할 수 있을 것이다. 한·중 양국은 양국의 통일실현을 저해하는 요소들을 점진적으로 제거해나가는 데 협력할 필요가 있다.

## 나. 미래 지향

중국의 부상이 현실화되고 중국의 정책결정이 보다 조정되고 전문화되고 있는 점을 중시할 필요가 있다. 또한 중국의 대외정책 노선이 현상유지 노선이라기보다는 미래지향성을 보이고 있는 점을 중시할 필요가 있다. 중국이 남북한에 대해 전략적 협력관계 구축을 제시하고 이에 합의를 도출한 점은 그만큼 중국의 제시가 미래지향성이 있기 때문이다. 현재 나타나고 있는 한·중간의 문제점은 구동존이(求同存異)

I

II

III

IV

방법으로 적절히 양국간의 차이를 서로 인정하면서 현안들을 처리할 필요가 있다. 중국의 고구려사 왜곡으로 한·중 관계가 냉각된 점을 중국 정부는 잘 알고 있을 것이다. 중국이 전면적이고 전반적인 교류 협력을 제시한 점 역시 양국관계가 향후에도 발전할 수 있는 토대를 마련할 수 있기 때문이다.

#### 다. 공평한 관계 설정

중국이 대외노선을 주창할 때마다 내정불간섭, 공평한 양국관계 설정, 제3국에 대한 공동개입 반대 등을 제시하여 왔다. 후진타오 정부 역시 조화로운 세계 실현을 표방하고 있는 점을 감안하여 중국정부가 한국에 대해 보다 공평한 대우를 할 것을 유도할 필요가 있다. 중국이 북핵문제 해결과정에서 보인 역할은 공평한 수준에 달한 것으로 평가된다. 한·중 양국이 공평한 관계 설정에 합의할 경우 양국관계는 보다 더 발전할 소지가 많기 때문이다.

#### 라. 강한 한·중 유대 관계 실현

중국이 국방력을 강화하고 있지만 이를 공격위주보다는 수비위주로 활용할 가능성이 높은 점을 중시할 필요가 있다. 중국군이 한반도에 개입하지 않고 한국군 역시 중국과 대만 분쟁에 개입하지 않는다면 양국의 군사관계는 긴장관계로 발전할 소지는 적을 것이다. 양국관계가 강해지면 질수록 한반도사무에 대한 한·중 양국의 입장이 수용될 것이다.

또한 미·북 수교는 강한 한·중 양국관계 실현을 필요로 하고 있다. 중·북 양국 정치관계의 가장 큰 변수로 등장하는 미·북 수교로 인해

중·북 정치관계 발전은 또 한 차례의 한계를 경험하게 될 것이다. 중국은 미국이 북한을 테러지원국에서 삭제한 것을 지지하면서도 북한이 급속히 미국과 외교관계 수립을 위해 미국과의 정치관계를 개선하는 데 주력하게 되면 상대적으로 중국과의 정치 관계 발전을 크게 고려할 수 없기 때문이다. 반면에 중국은 미국의 대북 정치적 영향력 확대를 사전에 견제한다는 입장에서 북한에 대해 전면적인 정치관계 발전을 제안하고 추진해 나갈 것이다. 그럼에도 불구하고, 북한의 수동적인 그리고 편향된 외교 전략으로 인해 중·북 정치협력은 한계가 나타날 것이다.

끝으로 한·중 전략적 협력 확대와 관련 없이 한·미 안보동맹을 건전히 발전시켜나갈 필요가 있다. 한·중 협력 특히, 안보 전략적인 협력은 미국이 기본적으로 거부하는 사안에 대해서는 한국이 중국과 크게 협력할 필요가 없기 때문이다. 중·미 전략적 모순은 한국의 역할과 관계 없이 태생적으로 지속되는 역학 구조를 갖고 있기 때문이다. 우려되는 점은 한·미·일 협력구도 속에서는 한국의 대중 전략 공간이 축소되는 점이다. 이점을 감안하여 한·중 관계를 한·미·일 삼각 전략구도에서 판단해서 안 될 것이다. 중국이 일본과의 관계가 원만해지고 있는 데도 불구하고 중국의 편향된 대한국 외교인식 - 즉, 한국의 한·일 관계 발전을 한·미·일 안보동맹 속에서 파악하려는 - 으로 인해 불필요한 오해를 낳고 있다. 뿐만 아니라, 미국이 일본과의 관계를 가장 중시하고 다음으로 한국과의 관계를 중시하는 점을 잘 감안할 필요가 있다. 예를 들면, 미 행정부는 한·일 현안인 독도문제, 정신대문제에 대해 한국의 입장을 지지하여 일본을 견제하는 태도를 취하지 못하기 때문이다.

I

II

III

IV

# IV

## 러시아의 국내정치변화와 대북전략





## 1. 문제제기

구소련 붕괴 이후 러시아는 역사적으로 완충지대로 생각해 오던 동구지역에서의 주도권을 상실하고 과거의 세계정세를 주도하던 초강대국으로서의 위상을 상실하였다. 러시아의 ‘힘의 약화’는 동북아와 한반도에서도 필연적인 위상의 약화를 겪어야만 했으나, 푸틴 집권 이후 러시아는 짧은 시간 내 사회적 혼란을 수습하고 고도의 경제 성장을 이루어 나가고 있다.

그러나 푸틴 집권 이후 면모를 새롭게 일신하고 있는 러시아에도 푸틴의 집권 기간이 끝나고 새로운 메드베데예프 정권이 등장하였다. 그러나 메드베데예프 정권이 푸틴의 모든 권력을 이어 받아 러시아의 새로운 정권으로 탄생하였다고 보기는 어렵다고 분석된다. 푸틴은 현재 총리에 임명되어 사실상 메드베데예프와 권력을 분점하는 위치에 있으며, 분석에 따라서는 오히려 메드베데예프의 권력보다 푸틴의 위세가 더욱 강하다고 평가하는 분석도 제기되고 있다. 또한 분명한 점은 러시아의 신정권이 새로운 노선이나 정책을 추진하든가 보다는 푸틴정권의 정책을 그대로 답습할 것이라는 분석이 월등히 우세하다. 즉, 현재 러시아의 신정부는 푸틴정권의 연속선상에 있다고 보아도 무방하다는 의견이 지배적이라고 할 수 있다.

그러나 러시아의 안보 환경은 누가 새로운 권력자로 등장하느냐와 상관없이 차츰 열악해져 가고 있으며, 러시아의 지도자는 악화일로에 있는 러시아의 안보 환경에 대응해야 하는 막중한 책무를 지고 있다. 사실 러시아연방의 안보전략은 연방 출범 이후 구소련과는 달리 세계적 패권을 포기하고 자국의 안정을 최대한으로 도모하는 가운데 연방의 분리와 자원의 보호를 꾀하는 것을 목표로 하고 있었다.

I

II

III

IV



러시아연방은 구소련과 같이 서방을 상대로 군비경쟁을 통해 수호해야 할 동맹도 갖고 있지 않으며, 아울러 과거와 같은 능력도 보유하고 있지 않기 때문이다. 따라서 러시아연방의 국가 안보정책의 핵심은 국가간의 갈등과 반목을 전쟁 도발이나 무력 투쟁이 아닌 평화적인 방법으로 해결할 수 있도록 하는 정치·외교적 수단의 우월성을 강조하는 것이라고 분석할 수 있다.

그러나 러시아의 안보 환경이 점차 열악해 질 수 있다고 평가되는 것은 미국의 세계전략이 러시아를 의식하던 하지 않던 러시아를 압박하는 형태로 표출되고 있기 때문이다. 특히 중앙아시아에 대한 미국의 영향력 확대와 구소련 공화국들의 나토 가입 문제 등은 러시아로서는 국가안보의 사활적인 문제라고 할 수 있다. 따라서 러시아는 더 이상 미국에게 밀릴 수만은 없다는 절박한 현실에 기인하여 적극 대응할 수밖에 없는 것이다

한반도 문제에 있어서도 최근 러시아는 더욱 공세적인 한반도 정책을 수행하면서, 한국과는 경제협력의 파트너로 북한에게는 과거의 우호관계 회복이라는 명분으로 적극적 외교를 강화하고 있다. 특히 푸틴정권 출범 이후 러시아의 대한반도 외교는 공격적이라고 할 만큼 강력한 정책을 수행하고 있다. 강력한 러시아의 재건을 모토로 하고 있던 푸틴은 2000년 7월 구소련과 러시아의 최고 지도자로서는 처음으로 평양을 방문하였고, 김정일 북한 국방위원장도 2001년 8월과 2002년 8월에 재차 러시아를 방문하였다. 또한 푸틴은 2001년 2월에는 서울을 국빈 방문하면서 결코 러시아가 한반도에 대한 국외자가 아니라 적극적인 행위자가 될 수 있다는 것을 과시하였다.

또한 북한 핵문제 해결을 위한 6자회담에 러시아가 초기의 우려에도 불구하고 적극적으로 참여하면서 동북아 및 한반도에서 자국의



영향력을 확대해 나가는 추세에 있다. 2·13합의 과정에서 러시아는 상당히 중요한 역할을 하였다고 평가되고 있으며, BDA 해결과정에서 러시아는 중국조차도 꺼려하던 북한으로의 송금문제를 러시아의 달콤방크가 중개를 하면서 2·13합의의 첫 번째 관문을 여는 결정적 역할을 하였다. 이와 같은 러시아의 적극적인 한반도 정책은 한반도에 대한 중요성을 러시아가 새롭게 인식하고 있다는 하나의 반증이라 할 수 있다. 또한 이와 역으로 한반도가 러시아에 대해 중요한 만큼 러시아 역시 한반도에서 중요한 국가로 자리매김하는 계기가 되고 있다.

이 같은 맥락에서 푸틴정권과 메드베데예프 정권의 정치 변화와 대외정책을 고찰함으로써 우리가 어떻게 러시아의 정책을 수용, 대응하느냐 하는 문제를 고민해 보아야 한다고 평가된다. 이는 향후 한반도의 안정과 평화체제 구축에 상당한 영향력을 미칠 것이 분명하기 때문이다.

## 2. 국내정치의 변화와 특징

푸틴대통령은 2004년 2차 취임식 직후 2010년 경 국민총생산 규모를 현재보다 2배 이상 성장시키겠다는 야심찬 목표를 발표하였다. 푸틴정권의 이 같은 목표에 대해 서방은 물론이요 러시아 내부에서조차도 푸틴의 목표에 대한 현실성에 대해 의문을 제기하는 분위기가 강하였으나, 현재로서는 러시아연방의 청사진이 결코 허황된 꿈이 아니라는 것이 현재 각종 경제 지표에서 그대로 나타나고 있다.<sup>114</sup>

<sup>114</sup> 실제로 푸틴 지부건 기간 8년간 러시아의 GDP는 6.4배 선장을 기록하였다. <<http://kr.news.yahoo.com/service/news/shellview.htm?linkid=15&articleid=20080507174557460e5&newssetid=1246>>.

러시아는 고유가로 인한 석유 및 가스 수출로 인한 막대한 재정 수입을 국가 재건에 쏟아붓고 있으며, 이는 향후 러시아가 강국으로 재부상할 수 있는 기틀을 다지는 초석으로 작용하고 있다.

러시아의 발전전략은 푸틴 2기 집권 이후 상당히 구체적으로 진행되고 있다. 러시아연방은 과거 구소련이 답습한 과거의 전략과 목표를 과감히 수정하고, 다원화된 체제 및 사회를 인정하고 이에 맞는 전략을 채택하고 있다. 즉, 푸틴정권은 과거의 이데올로기에 대한 신념으로 인해 묻혀 있던 제반 사회문제들을 직접적으로 인식하고, 이를 해결하지 않으면 러시아연방 역시 구소련이 실패하였던 여정을 그대로 답습할 수밖에 없다는 점을 분명히 자각하고 있었던 것이다.

## 가. 푸틴정권의 국내정치와 변화와 특징

### (1) 중앙집권의 강화

푸틴정권은 정치적 민주화와 다원화를 인정하면서도 옐친정권과는 달리 강력한 중앙집권적인 정치체제를 유지하면서 러시아연방의 안정을 도모하고 있다. 푸틴은 반민주적이라는 서방의 비난에도 불구하고 러시아연방의 정치적 안정은 결국 강력한 중앙집권제에 의해 정립될 수 있다는 확신을 가지고 있었다.<sup>115</sup> 이는 옐친정권의 정치적, 사회적 혼란은 결국 중앙정부의 힘이 극도로 약화됨으로써 발생한 것으로 푸틴정권은 인식하고 이를 수정하면서 강력한 중앙집권체제로 회귀를 하고 있는 것이다.

이 같은 푸틴정권의 인식이 실질적인 정책으로 표출된 것은 주지

---

<sup>115</sup> 몽테스키외는 러시아의 경우 광활한 영토라는 특성으로 인해 강력한 중앙집권제를 채택할 수밖에 없다고 주장했다. 이후 캐서린 여제 이후 러시아의 최고 지도자는 강력한 중앙집권제를 선호하는 양상을 보이고 있다.



사를 직접 선거제에서 대통령 지명제로 변경하면서 중앙집권제를 더욱 강화하기 시작한 것이다. 신생 러시아연방이 출범한 이후 지방 세력의 활거는 사실상 중앙정부의 위상을 크게 약화시키는 요인으로 작용하였다. 특히 1996년 실시된 대통령 선거에서 당시 재선을 꿈꾸던 옐친은 대선 막바지에 지방 수장들에게 지나칠 정도의 자율권을 부여함으로써 실제로 연방 존속의 위기까지 거론되었다.

이 같이 불안한 연방체제에 대해 중앙집권제를 강화할 수 있는 계기가 마련된 것은 2004년 9월 러시아 남부 베슬란에서 벌어진 초등학교 인질 사건이었다. 수많은 피해를 경험한 러시아 중앙정부는 테러와의 전쟁을 선포하면서 9월 13일 연방정부의 권력을 강화하는 내용의 연방법 개편안을 발표하였다. 이 개편안의 핵심적인 내용은 그간 직접 선거에서 지방 수장을 선출하던 선거 방식을 대통령이 직접 지방 수장을 임명하고, 지방 의회에서 승인하는 것이었다. 만약 지방 의회가 대통령이 임명한 후보를 거부할 경우에는 대통령은 재임명할 수 있으며, 지방 의회가 2차례 거부할 경우에는 대통령은 지방 의회를 해산 할 수 있도록 하는 것이었다. 이 안은 2004년 12월 15일 발표되었다.<sup>116</sup>

지방 수장 임명제가 실시되면서 현직 지사들의 재신임은 전적으로 대통령과 전권대표의 선택에 달렸기 때문에, 푸틴정권은 현직 지사 및 향후 후보 대상자들의 연방 정부에 대한 충속을 강화하고 지방 권력을 약화시키는 효과를 거두고 있다. 즉 지방 수장 임명제 도입 이후 현직 수장들이 여당에 가입하는 등 연방정부에 대한 지방정부의 충속 심화가 가속화 되고 있는 것이다.<sup>117</sup>

<sup>116</sup> 『연합뉴스』, 2008년 12월 18일.

<sup>117</sup> - *Nezavisimaya Gazeta*, December 19, 2005.

### <그림 IV-1> 러시아 7대 연방 관구



자료: А. Г. Гранберг, *Основы региональной экономики*, Москва, 2004

대통령의 권력 강화와 중앙집권제를 활성화하기 위한 푸틴정권의 또 다른 정책은 부총리급인 대통령 전권대표 제도를 신설하고 이를 직접적으로 관리하였다는 것이다. 푸틴정권은 지역별로 7개의 관구로 구분하고, 관구의 최고 책임자로 대통령 전권대표를 두고 있었다. 대통령 전권대표는 관구 산하의 모든 지방정부에 대한 책임과 관할권을 가지며, 대통령에게 지방정부의 수장에 대한 제청권을 가진다. 따라서 지방 수장들은 대통령 전권 대표에 대해 약세를 보일 수밖에 없으며, 여당 및 현 정권에 대해 사실상의 견제 능력을 상실한 것이다.

푸틴정권의 이 같은 강력한 중앙집권 체제는 서방측 입장에서는 반민주적이라는 혹평이 가해지고 있지만, 러시아 내부 사정은 이와는 사뭇 다른 평가가 나오고 있다. 푸틴에 대한 러시아 국민들의 지지도는 집권 이후 아직도 70%를 상회하는 기록적인 수치를 나타내고

있으며, 향후 러시아연방의 차기 대통령의 정책 순위에 대해서도 러시아 국민들은 아래의 표와 같이 현재의 정책을 더욱 과감히 진행시키기를 바라고 있었던 것으로 평가된다.

<표 IV-1> 러시아 국민 대상 설문조사

질문: 차기 대통령(푸틴이후)의 정책우선순위는 무엇인가?	
대외정책	러시아 국가이익을 위해 좀더 강력한 정책 추진(76%)
	해외에 거주하고 있는 러시아인의 이익보호(15%)
국내 정책	사회질서확립을 위해 좀더 적극적인 정책수행(68%)
	민주주의 발전을 위한 정책추진(26%)

출처: 러시아 중앙여론조사 연구소(2006. 7).

위의 <표 IV-1>이 시사하듯 향후 러시아의 새로운 정권이 들어선 다 해도 푸틴의 강력한 중앙집권 체제를 뒤집기는 불가능할 것으로 보이며, 러시아 국민들은 다소 권위주의적이더라도 강력한 지도자상을 원하고 있음을 보여주고 있다.

중앙집권제의 강화가 경제 분야에서는 옐친 정권시 이루어졌던 국영기업의 민영화를 다시 국유화하는 정책으로 나타나고 있었다.<sup>118</sup> 즉, 서방의 많은 전문가들은 러시아의 물가 및 환율의 불안, 관료주의의 팽배 등을 향후 러시아 경제 발전의 장애 요인으로 지적하고 있으면서, 러시아의 경제 발전 프로그램에서 가장 중요한 문제점으로 지적하고 있는 것은 러시아의 국가자본주의 및 자원민족주의 확산이라고 평가하고 있다. 푸틴정권이 들어선 이후 러시아 경제는 고도의 경제 성장을 하고 있으나, 주요 기간산업 및 전략분야에 대한 국가통제를 강화함으로써 국가 자본주의에 대한 우려와 비판을 심화시키고

<sup>118</sup>- *Nezavisimmaya Gazeta*, August 24, 2006.

있다는 것이다. 아울러 러시아가 설정하고 있는 전략분야의 범위도 석유 및 천연가스에서 자동차 항공 우주 군사 등으로 확대되는 실정<sup>119</sup>에 있으며, 전략분야의 기업을 인수 합병함으로써 민간 기업에 대한 중앙정부의 직간접 통제를 강화하고 있는 것이다.

<표 IV-2> 푸틴정권의 국영 기업화 현황

인수 국영 기업	피인수 기업	국유화 방식
로스네프찌(석유)	유코스 생산 자회사 유간스크네프가스	인수
가즈프롬(가스)	석유회사 시브네프찌	인수
USE(전력)	중장비업체 Power Machine	인수
아에로플로트(항공사)	주요 민간 항공사	주식 매입
로스아바론엑스포르트 (무기)	자동차업체 아브토바즈, 카마즈	인수, 경영권 확보

## (2) 푸틴정권의 사회 발전 전략

푸틴정권은 사회문제를 해결하지 않고는 전반적인 국가발전이 없다고 인식하고 있었다. 또한 러시아연방의 안보를 유지하기 위해 사회개발 예산을 전용하는 것은 용납될 수 없으며, 구소련의 이러한 실수를 다시는 되풀이하지 않을 것이라고 천명한 것이다.

푸틴정권은 사회·경제 분야의 발전에 있어서 지속적인 성장을 위한 경제구조 혁신 및 경제활동 규범 준수, 부패척결 의지 등을 표명하고 있었으며, 주택·교육·보건·농업 등 4대 국가 프로젝트를 적극 추진하여 경제성장의 과실을 국민의 복지와 미래에 대한 추가적인 투

<sup>119</sup>- *Novoe Vremia*, August 8, 2006, p. 23. 국영기업의 비중이 2005년 30%에서 2006년 35%로 확대되고 있는 추세임.



자로 연결하는 한편, 지속적인 경제성장을 위해 첨단기술 분야에 대한 투자의 필요성을 강조한 것으로 분석된다.<sup>120</sup>

특히 현재 러시아의 가장 큰 사회적 문제로 대두되고 있는 빈곤층 자녀 문제를 어떻게 해결하느냐 하는 문제는 향후 러시아의 장래를 결정짓는 중요한 문제라고 푸틴정권은 인식하고, 이의 해결에 대해 고심한 것으로 평가된다.

푸틴정권은 이 같은 문제의 해결을 위해 국방부의 군개혁과 보조를 맞추며 해법을 찾는 방안을 강구하였다. 즉 러시아 정부는 모병제를 확대하는 동시에 빈곤층 자녀들의 군 입대를 장려하는 정책을 수행하였다. 즉, 모병제는 부족한 국방 인력의 충원 및 전력 향상이라는 근원적인 목표인 동시에 사회문제를 해결하는 묘책이 되고 있는 것이다. 또한 중산층 자녀들의 교육 기회를 보장하기 위한 방안으로 군 계약병 제도를 실시하였다.<sup>121</sup> 현재 러시아는 수업료가 면제되는 인기 있는 국립대학의 경우 경쟁률이 10대 1을 상회하고 있으며, 기부금 입학할 경우에는 10만불 이상의 고액을 지불하여야 한다. 따라서 러시아 정부는 국방부의 계약병제도의 성공적 시행을 촉진하는 방안 중 하나로 계약병 복무인원에 대한 교육 특혜를 줄 수 있는 법안을 추진하였다.

법안의 구체적인 내용은 “러시아 군, 내무부, 국경수비대, 기타 군 조직에서 3년 이상 계약병으로 근무한 인원 중 대학입학시험을 우수하게 통과한 인원에 한해서 무경쟁 입학자격을 부여한다”는 것이다. 이는 실질적으로 중산층 자녀의 고등 교육을 받을 수 있는 기회를 확대한 것이며, 계약병 자체가 향후 러시아의 매력 있는 직업으로 자

<sup>120</sup>- *Nezavisimaya Gazeta*, March 11, 2006.

<sup>121</sup>- *Krasnaya Zvezda*, March 3, 2006.



리 잡게 될 것이라는 전망이다.<sup>122</sup>

러시아의 고질적인 문제로 지적되고 있는 인구 감소문제에 대해서도 푸틴정권의 고민을 엿볼 수 있다. 러시아 통계청에 따르면 러시아 인구는 1.4억명이나 지난 6개월간 40만명이 감소하는 등 1990년 이후 러시아 인구는 출산을 저하(여성 1명당 1.3 자녀)와 짧은 수명(남성 60세, 여성 73세)으로 지속적으로 감소하고 있다고 밝히고 있다. 러시아 인구 전문가들은 특히 2차 세계대전 이후 출생한 베이비붐 세대가 향후 10년간 대부분 퇴직을 하게 되는 바, 러시아 노동인력 수급에도 심각한 차질이 예상된다고 전망하고 이에 대한 대책 마련이 시급하다고 분석하고 있다. 이에 푸틴 대통령은 2005년 국정연설에 이어 2006년 4월 26일 서시베리아 Tomsk 방문에서도 인구감소 문제의 심각성을 지적하고, 동 문제가 국가적 재난이 되는 것을 방지하기 위해 적극적인 노력이 필요하다고 언급한 바 있다.<sup>123</sup> 따라서 푸틴정권은 출산율 증가를 위한 각종 사회혜택 제공과 더불어 이민자에 대한 문호개방의 필요성을 염두에 두고 있었다. 특히 푸틴은 외국인 혐오를 파시즘, 극단주의 등과 같은 선상에서 언급하며 최근 대두되고 있는 외국인들에 대한 테러에 대해 강력하게 대처 할 것이라고 천명하고 있었다.

### (3) 푸틴정권의 극동 개발 전략

1999년 중반부터 러시아의 경제가 금융위기(1998년)가 야기한 경제침체에서 빠르게 호전됨에 따라, 극동·동시베리아 지역의 경제상황도 개선되기 시작했다. 그러나 이 지역의 경제회복은 러시아의 다른 지역에서보다 여전히 더디게 진행되었다.

---

<sup>122</sup>- *Krasnaya Zvezda*, March 3, 2003.

<sup>123</sup>- *Nezavisimaya Gazeta*, April 17, 2006.



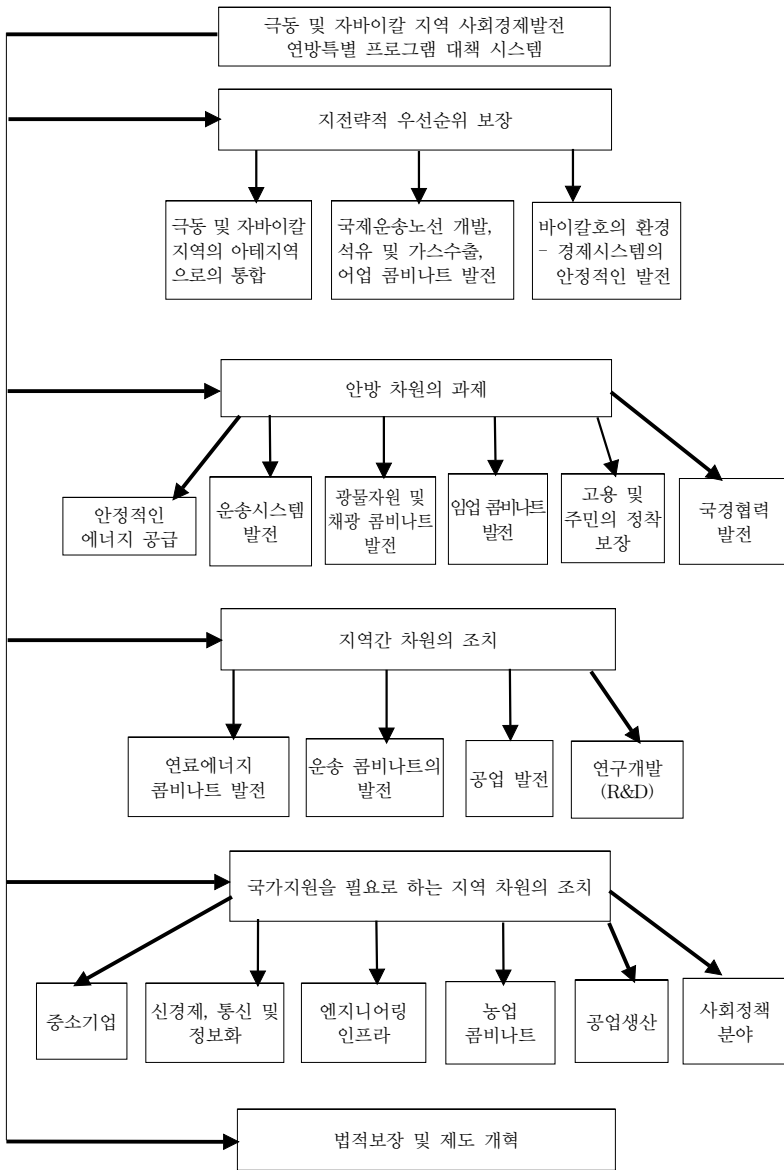
2000년 5월에 푸틴 정권이 새롭게 출범하면서 러시아 정부는 1996년 엘친 정부 시절에 만들어졌으나 별다른 성과를 거두지 못한 극동 및 동시베리아 지역의 경제 사회발전을 위한 연방프로그램을 전면 수정하기 시작했으며, 2002년 말에는 2010년을 목표 연도로 설정한 새로운 극동 동시베리아 지역발전 프로그램을 만들어냈다.

푸틴 정부의 1996~2005년 및 2010년까지 극동 및 자바이칼 지역의 경제 및 사회발전 연방프로그램은 이 지역을 대상으로 하는 사회 경제 발전 프로젝트와 조치들의 집합체로써 매우 방대한 내용을 포함하고 있다. 이 프로그램은 전체적으로 러시아의 입장에서 바라본 극동 동시베리아 지역의 지정학적 이해 및 지역전략을 고려하는 가운데 이 지역의 안정적인 경제발전을 위한 조건을 창출하려는 목표 하에 마련된 것으로써, (1) 지역 전략적 차원, (2) 연방적 차원, (3) 지역간 차원, (4) 지역 차원에서 추진해야 할 다양한 정책과 조치들을 열거하고 있다.<sup>124</sup>

---

<sup>124</sup>- <<http://www.novopol.ru/print698754/5869.html>>.

<그림 IV-2> 연방 프로그램 2010 극동 및 자바이칼 지역의 사회·경제 발전 구조



푸틴 정부의 프로그램에서 특히 관심을 끄는 것은 가장 상위에 위치한 지역 전략적 차원에서의 우선순위가 보장되는 정책과 조치들이다.

우선 러시아 정부의 프로그램은 이러한 정책과 조치들의 기본적인 방향이 극동 및 동시베리아 지역경제가 아태지역경제로 통합되는 것임을 밝히고 있다. 이는 러시아 정부가 극동 동시베리아 지역의 지리적인 입지를 경제발전의 토대로 삼겠다는 적극적인 인식의 발로라고 볼 수 있다.

이러한 기본 방향 하에서 러시아 정부의 프로그램은 핵심적인 정책과제로서 극동 동시베리아 지역에 국제적인 수송인프라를 건설하고, 석유 및 천연가스 수출 시스템을 개발하는 사업을 내세우고 있다. 또한 러시아 정부의 새로운 프로그램은 특히, 극동지역의 어업 및 임산업의 발전을 중요시하고 있으며, 이를 위해서는 무엇보다도 이 지역의 외국인투자 유치환경이 개선되어야 한다는 점을 강조하고 있다.

극동 동시베리아 자연환경 보존의 핵심인 바이칼호의 환경보존과 이 부근의 경제발전을 지역전략적인 관점에서 핵심과제의 하나로 지정한 것도 이 프로그램의 중요한 특징으로 볼 수 있다.<sup>125</sup>

과거보다 구체적이고 현실적인 정책과 조치들이 입안되었음에도 불구하고, 2002년에 나온 러시아 정부의 새로운 극동 동시베리아 지역 경제개발 프로그램은 계획된 목표를 달성하지 못하고 있다. 2004년 중반까지의 실적을 볼 때, 프로그램 전체에서 가장 많은 재원이 할당된 에너지 분야에서부터 실적이 계획에 못 미치고 있음이 분명하며, 어획량의 경우에는 심지어 2002년 이후의 생산량이 절대적으로 감소하는 현상도 나타났다. 전반적으로는 극동 동시베리아 지역 전체의

<sup>125</sup>- <<http://www.novopol.ru/print6986574.html>>.

경제성장률 목표치를 6.5~7%로 잡았으나, 2004년까지의 실적치는 3% 내외로 목표에 크게 못 미쳤다. 이 시기에 러시아 전체의 경제성장률은 연평균 6%를 상회한 것이다.

러시아 정부의 새로운 극동 동시베리아 개발프로그램은 제시하고 있는 목표치 달성에는 아직 기대에 못 미치고 있지만, 러시아 정부의 이 지역 개발 전략의 큰 방향은 여전히 유지되고 있는 것으로 평가된다. 최근에는 극동 및 동시베리아 지방정부들이 이 지역 개발을 위한 보다 구체적인 정책을 입안하고 있는 것으로 알려지는데, 여기서도 아태지역과의 경제협력을 토대로 하여 이 지역의 석유·가스 운송망 부설과, 전력 및 수송망 건설 등 핵심 정책은 동일한 것으로 알려지고 있다. 다만 지방정부들은 과거와 달리 연방정부의 자금지원을 기대하기 보다는 민간자본의 인프라 투자를 더 유치하는 방안에 중점을 두는 것으로 알려지고 있다.

러시아연방 정부는 러시아 극동지역을 동북아 물류 허브 구축을 추진하고 있다. 즉 유라시아 철도를 연결함으로써 러시아 극동지역을 유럽과 아시아의 물류 허브로 일약 부상시킨다는 것이다.

현재 유럽과 아시아 대륙을 잇는 유라시아 철도(Trans-Asian Railway, TAR) 연결이 급속도로 진행되고 있다. 2006년 11월 개최된 유엔 아태 경제사회 이사회(UN ESCAP) 교통 장관회의에서 아시아 횡단 철도망 연결에 합의하였고, 시베리아 횡단철도(TSR), 중국 횡단철도(TCR), 만주 횡단철도(TMR), 몽골 횡단철도(TMGR), 남북한 횡단철도(TKR) 등을 연결하는 사업을 진행 중에 있다. 또한 세부적인 사항으로 철도역 및 컨테이너 터미널의 국제규격화, 통관절차 간소화, 철도 운임과 운행 조건 등에 관한 국제협정을 체결하여 열차운행을 구체화하고 있다. 결국 러시아가 유럽과 아시아 대륙을 연결



하는 랜드 브릿지로 부각될 수 있는 것이다.

## 나. 메드베제예프 정권의 국내정치 변화와 특징

### (1) 정책 변화 없는 정권 교체

2008년 3월 러시아는 대선을 통해 러시아연방 제5대 대통령으로 메드베제예프가 대통령에 당선되었다. 메드베제예프의 대선 승리는 이미 대선 전에 예견이 되었던 상황이었으며, 아무도 그의 승리를 의심하지 않는 분위기에서 러시아연방 대선이 치러졌다. 즉, 메드베제예프는 러시아 국민들에게 광범위한 지지를 받고 있는 푸틴 전대통령의 후계자 지명을 받은 것은 물론 여당인 통합러시아당과 여권 성향의 3개 정당의 대통령 후보로 공동 추천을 받아 유효 투표 중 무려 70.2%를 득표하여 대통령에 당선되었다.<sup>126</sup>

이번 러시아 대선에는 메드베제예프 외에 3명의 후보가 출마하였으며, 여권의 영원한 숙적인 러시아 공산당의 주가노프 후보가 17.2%, 자유민주당 지리눅스키가 9.3%, 민주당 보그단노프가 1.29%를 각각 득표하였다. 메드베제예프의 압승의 배경은 기실 70%를 상회하는 푸틴의 지지율 덕분이라고 할 수 있으며, 국영언론의 적극적인 지지, 집권당의 프리미엄 등에 의해 이루어졌다고 평가된다.

러시아연방의 대통령은 현재 보통 선거를 치르는 국가들 중 가장 강력한 권한을 보유하고 있다. 프랑스의 드골헌법을 모방한 러시아의 신헌법은 대통령의 권한이 대폭 강화되고 상대적으로 의회의 권한을 제한하고 있다. 신헌법은 하원인 두마에 입법권과 예산심의권,

<sup>126</sup> ‘러시아연방 중앙 선거 관리 위원회’는 이번 대선 투표율은 69.7%였으며 2004년 3월의 대선의 투표율 64.4% 보다 높은 투표율을 기록하였다고 발표하였다.

조약체결권 등을 부여하고 있으나 상원인 연방회의의 승인을 반드시 거치도록 하고 있으며 대통령이 법률안거부권을 행사할 경우 3분의 2 이상의 찬성이 있을 때만 거부권을 뒤집을 수 있도록 규정하고 있다. 또 대통령을 탄핵하기 위해서는 하원 재적의원의 3분의 1 이상이 발의를 하고 상원투표자 3분의 2 이상이 찬성을 해야 가결되는 것으로 되어 있다. 반면 대통령은 총선 실시권은 물론 의회해산권도 보유하고 있다.<sup>127</sup>

이 같은 막강한 권력을 보유하고 국민들의 압도적 지지를 받으며 메드베데예프가 대통령에 당선이 되었다고 해서 권력의 축이 메드베데예프 쪽으로 옮겨간 것은 아니라고 평가된다. 메드베제예프의 당선에는 푸틴의 압도적인 국민들의 지지가 바탕이 되었고, 대통령 취임 이후에도 총리로 임명된 푸틴<sup>128</sup>의 영향력에서 벗어나지 못하고 있는 것이다. 즉 현대의 일반적인 권력구조로는 이해하기 힘든 권력 구조가 현재 러시아연방에서 발생하고 있는 것이다. 전 대통령이었던 푸틴이 현재 실세 총리로서 직무를 수행하고 있으며, 푸틴의 권력은 오히려 대통령을 능가하는 측면이 있다는 것이 일반적인 평가이다. 메드베제예프는 푸틴 총리에게 외교권을 이양하는 대통령령에서 서명하였으며, 이 같은 권력 분점은 여태 어디서도 찾아 볼 수 없었던 형태라고 할 수 있다.<sup>129</sup> 또한 금년 8월 발생한 그루지야와 러시아간의 분쟁에서도 실질적으로 전쟁을 지휘한 주역은 바로 푸틴이었다.<sup>130</sup>

<sup>127</sup> 러시아연방 헌법에 대통령에 관한 조항은 제4장 80조부터 93조까지 명기되어 있다.

<sup>128</sup> 2008년 5월 8일 러시아 국가두마는 푸틴 총리 안을 찬성 392표, 반대 56표로 의결하였다.

<sup>129</sup> 통상 이원정부제하에서도 외교권과 국방권은 대통령이 갖는 것이 일반적인 사례라고 할 수 있다.

<sup>130</sup> 베이징 올림픽 개막식에 참석 중이던 대통령이 아닌 푸틴총리가 그루지야의 남오세티아 침공을 보고 받고 즉각 군사행동을 취하는 명령을 하달하였다.



푸틴의 권력이 지속되고 있다는 중요한 근거 중의 하나는 푸틴 내각이 거의 변함없이 메드베제예프 내각으로 옮겨 왔다는 것이다. 아래 <표 IV-3>에서 보듯이 현재 메드베제예프 내각은 푸틴 내각과 거의 변함이 없으며, 소폭 개각의 형태로 나타나고 있다.

<표 IV-3> 푸틴 내각의 구성

성 명	부 처	비 고
세르게이 라브로프(Sergey Lavrov)	외교부	재임명
아나톨리 세르듀코프(Anatoly Serdiukov)	국방부	재임명
라쉬드 누르갈리에프(Rashid Nurgaliev)	내무부	재임명
세르게이 쇼이구(Sergey Shoigu)	비상사태부	재임명
알렉산드르 코노발로프 (Alexandr Kononov)	법무부	신임
알렉세이 쿠드린(Alexey Kudrin)	재무부 (부총리 겸임)	재임명
드미트리 코작(Dmitry Kozak)	지역개발부	재임명
타찌아나 골리코바(Tatyana Golikova)	보건사회개발부	재임명
안드레이 푸르센코(Andrey Fursenko)	교육과학부	재임명
유리 투르트네프(Yuri Trutnev)	천연자원환경부	재임명
알렉세이 고르제예프(Alexey Gordeyev)	농업부	재임명
이고르 레비틴(Igor Levitin)	교통부	재임명
엘비라 나비울리나(Elvina Nabiullina)	경제개발부	재임명
빅토르 흐리스텐코(Viktor Khristenko)	산업통상부	재임명
세르게이 슈마크코프(Sergey Shmakov)	에너지부	신임
이고르 셰골레프(Igor Shchegolev)	통신언론부	신임
알렉산더 아브제예프(Alexander Avdeyev)	문화부	신임
비탈리 무트코(Vitaliy Mutko)	체육관광청소년부	신임

I  
II  
III  
IV



이번 푸틴 내각의 인선과 출범에는 대통령인 메드베데예프보다 총리인 푸틴의 선택이 결정적 역할을 한 것으로 분석되고 있으며, 이는 푸틴의 메드베데예프에 대한 견제와 함께 수렴청정을 목표로 한 인선인 것으로 풀이된다. 또한 이번 내각 구성은 결국 2012년 푸틴의 재집권을 위한 초석으로 작용할 것으로 보인다. 따라서 러시아연방의 권력은 정권이 교체되었음에도 불구하고 푸틴체제를 유지하고 있는 것으로 평가되며, 이 같은 현상은 향후에도 지속될 것으로 분석된다.

러시아의 불안한 권력 분점과 권력 분할은 외국에서 평가하는 것보다는 안정적으로 진행될 수도 있다고 분석된다. 이는 메드베데예프가 비록 대통령직에 있다고는 하나 그 프리미엄이 향후 더욱 발전할 가능성은 희박하다고 평가되기 때문이다. 푸틴의 권력이 향후 4년간 지속될 것이라는 전망은 그의 권력 구조가 워낙 탄탄하다고 평가되기 때문이다.

푸틴의 영향력이 과연 얼마나 지속될 것인가에 대한 의문은 서방 세계의 큰 관심거리의 하나라고 할 수 있다. 우리나라 및 서방의 언론들은 새로운 대통령인 메드베데예프와 전임 대통령인 푸틴과의 불편한 동거가 언제까지 지속될 수 있는가 하는 점과 권력의 최후 승자는 누가 될 것인가 하는 점에 대해 궁금함을 감추지 못하고 있다. 대체로 우리 언론과 서방 언론들은 권력의 속성상 메드베데예프의 승리를 예견하는 쪽으로 기울고 있었다. 이는 서방에서 미국의 사례와 여태껏 경험해 보지 못한 상황에서 비롯된 분석의 결과라고 판단된다.<sup>131</sup>

그러나 실질적으로 모스크바 현지 분위기 및 러시아 전문가들의 평가는 사뭇 다른 양상을 보이고 있다. 즉, 푸틴은 막강한 국민들의

---

<sup>131</sup>- ВВеликая Эпоха, международный информационный проект, *The Epoch Times*, June 8, 2008. <[www.epochtimes.ru](http://www.epochtimes.ru)>.



지자<sup>132</sup> 외에도 군부 및 국회 그리고 에너지 기업들을 실질적으로 푸틴이 장악하고 있기 때문이다. 또한 신정권 출범 6개월간 해외 언론의 초점은 메드베데예프가 아니라 꾸준히 푸틴이었으며, 그루지야와의 전쟁에 있어서 가장 큰 성공을 거둔 것은 푸틴이라는 평가이다. 비록 푸틴이 대통령직에서 물러나 총리직을 맡고 있음에도 러시아의 최고 권력자가 누구인가를 확연히 보여 주며 주는 좋은 사례가 바로 그루지야 전쟁인 것이다.

따라서 러시아의 정치는 정권 교체가 되었음에도 불구하고 권력의 교체는 이루어지지 않은 미완의 교체로 평가 받고 있다. 따라서 푸틴의 정책이 그대로 승계되어 가고 있으며, 메드베데예프 취임 초기 서방이 기대하였던 러시아의 온건한 대서방정책과는 달리 러시아는 푸틴시대와 같은 대서방 강경정책이 당분간 지속될 것으로 예상된다.

이러한 맥락에서 2006년 5월 발표된 푸틴대통령의 의회 보고서는 매우 중요한 의미를 담고 있다. 안보문제에서부터 사회문제까지 다양한 분야에서 의견을 밝힌 푸틴대통령의 보고서는 정권의 교체와 상관없이 향후 10년간 러시아 발전의 목표가 될 것이라고 평가되고 있다. 따라서 국회보고서에 명시된 푸틴의 안보 인식은 곧 러시아가 현재 처하고 있는 안보 및 사회 문제에 대한 해결 방식이 표출되어 있다고 할 수 있다.

러시아는 현재 국제 안보 환경을 평가하면서 군비경쟁이 기술적 차원에서 새로이 진행되고 있다고 평가하고 있다. 즉 국제사회는 국제 테러리즘의 위협에 대비한다는 명분하에 국제사회는 군비경쟁을 가속화하고 있으며, 군축문제는 더 이상 국제적으로 실질적인 협의

<sup>132</sup> 아직 러시아연방의 실질적인 대통령이 푸틴이라고 생각하는 러시아 국민들이 과반을 넘는다는 여론 조사도 있다. <<http://rambler.ru/Russia/head/812715/>>.

가 이루어지지 않고 있다고 평가하고 있다. 이 같은 러시아의 인식은 러시아 군의 질적인 전력 향상을 주장하는 명분으로 활용되고 있다. 또한 러시아 군의 준비태세에 대해서 러시아는 외부의 도발에 대한 즉각적인 전력 확보 및 국제분쟁, 지역 분쟁 및 복수의 국제분쟁에도 개입할 수 있는 능력 확보를 위해 군 현대화 및 핵 억지력 강화를 강조하고 있다.

사회문제에 있어서 러시아는 사회 전반에 걸쳐 있는 심각한 문제들을 해결하지 않고는 전반적인 국가발전이 없다고 인식하고 있다. 또한 러시아연방의 안보를 유지하기 위해 사회개발 예산을 전용하는 것은 용납될 수 없으며, 구소련의 이러한 실수를 다시는 되풀이하지 않을 것이라고 천명하고 있다.

러시아는 사회·경제 분야의 발전에 있어서 지속적인 성장을 위한 경제구조 혁신 및 경제활동 규범 준수, 부패척결 의지 등을 표명하고 있으며, 주택·교육·보건·농업 등 4대 국가 프로젝트를 적극 추진하여 경제성장의 과실을 국민의 복지와 미래에 대한 추가적인 투자로 연결하는 한편, 지속적인 경제성장을 위해 첨단기술 분야에 대한 투자의 필요성을 강조하고 있다.<sup>133</sup>

## (2) 메드베데예프 정권의 미래

2000년 엘친의 뒤를 이어 러시아연방의 대통령에 오른 푸틴은 2선을 마치고 자신이 지명한 후계자 메드베데예프에게 2008년 5월 권좌를 물려주었다. 임기 중 70% 이상의 지지율을 기록하고 있던 푸틴으로서 국민들의 압도적 지지를 기반으로 정권을 연장할 수도 있다

---

<sup>133</sup>- <<http://www.novopol.ru/print8282.html>>.



는 여러 추측들이 난무하였으나, 새로운 정권에서 총리직을 맡음으로써 일단 성공적인 권력 승계를 하였다는 평가를 받고 있다. 승계 과정에서 여러 후보들이 하마평에 오르기도 하였으나 푸틴은 군부 및 안보 종사자들에게 지지를 받고 있는 이바노프를 제외하고, 일반 국민들에게 무난하다고 평가되는 메드베데예프를 선택함으로써 향후 자신의 입지를 굳힐 수 있는 기반을 마련한 것이다. 이 같은 상황 하에서 푸틴과 권력을 분점하고 있는 메드베데예프 정권의 향후 진로에 대해 이목이 집중되고 있다. 메드베데예프 정권 출범 초기만 하더라도 권력 투쟁이 과연 어떻게 진행될 것이냐 하는 문제가 가장 큰 이슈였으나, 현재는 과연 메드베데예프 정권이 얼마나 존속할 것인가 하는 문제가 오히려 러시아 정치에 대한 초미의 관심사로 등장하고 있다.

푸틴과 권력을 분점하고 있는 상황에서 메드베데예프의 리더십은 사실상 위축될 수밖에 없었으며, 러시아 국민들조차 메드베데예프를 푸틴의 No. 2로 인식하고 있었다. 그러나 메드베데예프가 임기를 다 채우지 못하고 권좌에서 물러난다는 전망을 예견하고 있었던 전문가들은 흔치 않았다고 할 수 있다. 즉, 메드베데예프 정권이 푸틴의 과도기적 성격을 가지고 푸틴의 3선을 돕는 정권 정도까지는 예측하고 있었으나, 중도에 하차할 경우의 수는 사실상 많은 사람들이 예측하지 못하고 있었다. 그러나 이러한 상황이 현실로 점차 다가오고 있다고 평가된다. 전세계적인 글로벌 금융위기는 러시아도 예외 없이 적용되고 있으며, 원유 및 천연자원 가격의 하락은 러시아의 경제뿐만 아니라 국가 전체를 흔들 수 있다는 평가가 나오고 있다. 이 같이 향후 도래할 수 있는 미증유의 재난을 방지하기 위하여 강력한 카리스마를 가진 지도자의 재현이 필요하다는 인식이 러시아에서 대두되고



있으며, 푸틴은 이러한 상황을 이용하여 다시금 권좌에 오르기를 희망하고 있는 것이다. 실제로 러시아 국민들의 70%는 푸틴의 3선에 대해 전혀 거부감이 없다고 생각하고 있으며, 메드베데예프보다 푸틴을 실질적인 최고 권력자로 인식하고 있다.

푸틴에게 유리하게 조성되어 가고 있는 사회 분위기를 반영이라도 하듯이 메드베데예프 러시아 대통령은 11일 현행 4년인 대통령 임기를 6년으로 연장하는 헌법 개정안과 하원의원의 임기를 4년에서 5년으로 1년 늘리는 연장안을 의회에 제출했다. 러시아 의회인 두마 전체 의석 450석 가운데 315석을 집권 통합러시아당(UR)이 장악하고 있어 이변이 없는 한 연장안 통과는 확실시된다. 러시아연방 헌법에 의하면 대통령 임기 연장안이 통과되면 메드베데프 대통령의 후임자부터 적용된다. 메드베데프 대통령은 지난 4일 국정연설에서 “정부가 개혁을 효과적으로 하려면 대통령 임기 연장이 불가피하다”며 개헌 논의를 본격화하였다. 전문가들은 이로써 푸틴 총리가 크레믈린으로 복귀하기 위한 구상이 구체화하고 있다고 지적한다. 개헌은 조기 대선·총선을 위한 법적 구실을 만들어 주고, 이는 곧 푸틴 총리의 대통령직 복귀 수순으로 이어질 것으로 판단하고 있다.

### 3. 러시아의 대외정책노선과 동북아 정책

푸틴정권이 추진하였던 이른바 ‘실용주의적 전방위 외교’는 첫째, CIS 국가와의 관계를 최우선 과제로 상정하고, 둘째, 서방과의 관계를 ‘합락과 견제’라는 틀 속에서 선별하여 수행하고, 셋째, 중국과의 관계를 강화하는 특징을 나타내고 있었다.

그러나 푸틴정권 초기의 위와 같은 기조는 9·11 테러 이후 이라크



전쟁을 거치면서 변화의 조짐을 보이기 시작하였다. 미국은 일극체제의 완성을 과시라도 하듯이 적극적이고 공세적인 세계전략을 수행했으며, 이 같은 과정에서 러시아는 미국의 의도와는 상관없이 압박을 받기 시작하였다. 러시아는 결국 미국의 ‘일극체제’가 결코 세계평화에 도움이 되지 않는다는 인식을 가지게 되었고, 다자안보를 통한 평화보장 및 ‘다극체제’로의 변화를 주장하였다.<sup>134</sup>

푸틴에 이어 메드베데예프 정권의 출범 이후에도 러시아의 이 같은 정책은 변화 없이 수행되고 있다고 평가되며, 특히 2008년 8월 발생한 그루지야 분쟁은 향후 국제안보 구도의 변화를 가능하게 하는 동인으로 작용할 수 있다는 주장이 제기되고 있다.<sup>135</sup> 즉, 미국의 세계전략이 더 이상 변화를 수반하지 않고는 진행되기 어렵다는 분석하에 미국 행정부는 세계전략을 수정할 수밖에 없다는 것이다. 이러한 상황이 전개된다면 미국과 러시아간의 관계 회복에 속도가 붙을 것이라고 예측되며, 주요 국제문제에 대한 러시아의 미국에 대한 정책 공조도 가능할 것으로 예견된다.

## 가. 푸틴정권의 대외정책 노선과 동북아 정책

### (1) 대외정책 노선

구소련이 붕괴하고 러시아연방이 소련의 국제적 지위를 승계하면서 러시아는 국제무대에서 새로운 주체로 부상하였다. 출범 초기 러시아연방의 외교노선의 특징은 ‘서방과의 협력’이라 할 수 있다. 즉, 러시아는 구소련의 전체주의적인 속성을 탈피하고 서방과의 적극적

<sup>134</sup>- *Krasnaya Zvezda*, October 2, 2006.

<sup>135</sup>- <[http://www.kida.re.kr/nasa/new\\_indexreport.asp](http://www.kida.re.kr/nasa/new_indexreport.asp)>.

인 협력을 통하여 새로운 세계에의 통합을 지향하였다. 그러나 이러한 출범초기의 낙관적이고 서방에 대해 우호적이던 러시아의 친서방 분위기는 시간이 지남에 따라 러시아 내부의 정치적 혼란, 만성적인 경제 불황, 국영기업의 민수 전환에 따른 부작용으로 인한 세수의 절감 등이 겹치면서 악화되기 시작했다.

엘친은 냉전을 종식시키고 러시아에 시장 경제를 도입하였다는 것 만으로도 당연히 서방의 경제적·정치적으로 폭넓은 원조와 지지를 받을 것이라고 생각하였으나, 러시아 사회가 전반적으로 혼란 상태를 벗어나지 못하고 이로 인한 부작용으로 경제가 심각한 양상을 보이자 서방은 러시아에 대한 지원을 주저하기 시작하였다.<sup>136</sup>

이러한 서방의 태도에 대해 러시아 보수 그룹은 한껏 목청을 드높이며 친서방 노선 외교정책이 러시아의 경제적, 정치적, 안보적 이익에 반하는 것이라고 주장하며, 서방은 러시아의 정책이 순응적이고 양보적인 것으로 간파하고 러시아의 양보를 당연한 것으로 간주하고 있다고 주장하였다. 이와 더불어 소연방의 해체와 러시아의 국제적 지위의 하락은 미국을 비롯한 서방의 음모와 이에 고르바췌프와 엘친이 동조한 때문이라고 주장하며 러시아의 국제 지위의 향상과 ‘러시아의 생존권’을 위해 외교·안보 노선의 수정을 요구하였다.<sup>137</sup>

푸틴정권 출범 이래 러시아는 미국과 협력과 견제를 병행하는 ‘실

---

<sup>136</sup> 강봉구, “러시아 체제변동의 결과 및 전망,” 『월간 아태지역동향』, 통권 제82호 (한양대학교 아태지역연구센터, 1998. 10), p. 8 이 논문에서 강봉구 박사는 “러시아의 개혁에 대한 서방의 지원은 근본적으로 자본의 논리에 기인한 것이며, 그 다음으로 향후 국제 질서 개편에 따른 러시아의 역할을 감안하여 이루어진 것이다”라고 주장하고 있다.

<sup>137</sup> Tatiana Parkhalina, “Myth and Illusions: Russian perceptions of NATO enlargement,” *NATO Review*, Webedition, No. 3, May-June 1997, Vol. 45, pp. 11~12. 저자는 러시아와 서방과의 불협화음의 기원을 문화적인 측면에서도 분석하고 있다.



용주의' 노선을 견지하여 왔으나, 미국의 대테러 전쟁 이후 특히 미국의 이라크 전쟁이 개시되면서 미국과의 갈등관계가 증폭되고 있다.<sup>138</sup> 즉 이라크 전쟁 이후 미국은 러시아의 배타적 지배권이라고 할 수 있는 중앙아시아 지역에 세력을 확장하였다. 또한 미국은 CIS 국가들 중 반러 성향이 강한 우쿠라이나, 그루지야, 몰도바 등에 발생한 색깔 혁명을 지원하면서 미·러 관계는 악화일로를 걷는 현상을 보였다. 이에 그치지 않고 미국은 동구권 MD 구축 계획을 2007년 벽두에 발표하면서 미·러 관계는 최악의 상황으로 발전하고 있는 양상을 보이고 있다.

또한 NATO 확대는 러시아에 심각한 안보 위협을 가져다 줄 것이라고 주장하고 있다. 즉, NATO의 확대와 미국의 중앙아시아 진출은 러시아연방의 안보에 상당한 위협으로 작용하고 있다는 것이다. 전략적 측면에서 볼 때도 발틱해에서 흑해에 이르는 광범위한 전선에 이르게 되고 구바르샤바조약기구가 관장하던 지역 모두를 확대된 NATO가 관장할 수 있는 가능성을 초래하여 러시아를 직접적으로 위협할 수 있는 위치가 된다는 것이다. 아울러 이 같은 상황이 조성된다면 러시아는 육군과 해군의 작전지역을 전면적으로 재검토하여야 하며, 군사동맹관계를 맺고 있는 CIS 국가들에게도 영향을 끼쳐 기존의 군사동맹관계에서 상호 견제하는 입장으로 전략하게 된다는 것이다. 이는 NATO의 확대가 단순히 피상적이고 간접적인 위협이 아니라 직접적이고 명백한 러시아 안보 위협의 실체가 되고 있는 것을 지적하고 있는 것이다.

<sup>138</sup> - териалам круглого стола Центра, “Новая Политика,” 24. января 2005 г, “Перспективы российско-американского партнерства в 2005~2008 г,” pp. 34~38.



따라서 현재 러시아연방은 NATO의 동진을 어떻게 효과적으로 이용하느냐 하는 문제를 심각하게 고려하지 않을 수 없다. 러시아는 기본적으로 NATO가 향후 군사동맹체가 아닌 정치 기구로 변화를 원하고 있으며, NATO에 가입하기를 내심 바라고 있다. 그러나 러시아의 이 같은 바램은 미국에 의해서 거절당하고 있으며, 푸틴 2기 정권은 프랑스와 독일 등 유럽 국가들과의 협력을 통해 NATO 문제를 해결하려는 노력을 경주할 것으로 전망된다.<sup>139</sup>

이 같은 안보구도의 변화는 러시아 외교노선의 근본적인 수정을 가져다주었다. 러시아는 미국과의 전반적인 상황에 대해 재검토하고 있으며, 미국과의 대립적인 위치를 점하고 있는 것이다.

## (2) 푸틴정권의 동북아 정책

동북아에서 러시아는 중국과 일본의 군비 증강에 발맞추어 또 다시 군비 증강에 힘을 쏟지는 않을 것으로 분석된다. 러시아는 가장 효율적인 방법으로 동북아에서 자국의 영향력 확보를 위해 군사력의 증강 및 사용보다는 오히려 에너지 자원을 무기로 자국의 입지를 확보하려고 노력할 것으로 평가된다.<sup>140</sup>

현재 에너지 소비 최대 증가율을 보이고 있는 동북아 국가들이 부족한 천연자원을 러시아에서 획득하려는 정책을 수행하고 있으며,

---

<sup>139</sup>- 러시아의 NATO가입 중 기술적인 측면에서 가장 걸림돌로 인식되고 있는 것은 서로 다른 무기체계라고 할 수 있다. NATO 가입 국가들은 NATO의 요청에 의해 군사무기 및 장비에 대해 일정부분 NATO 규격을 갖추어야 한다. 이에 대해 러시아는 'NATO의 규격에 맞는 무기를 생산하여 수출하고 있으며 NATO가 이를 이유로 러시아의 NATO 가입에 반대하는 것은 아니다'라고 주장하고 있다.

<sup>140</sup>- 러시아연방은 군개혁에서 극동과 시베리아에 주둔하여 있는 병력 중 20% 감축을 발표하였다.



러시아는 이를 안보 문제와 연결하여 해결하는 방안을 모색하고 있다. 주지하다시피 한국을 비롯한 동북아 3국(중국, 일본)은 에너지 자원의 소비량이 급격히 증가하고 있으며 앞으로도 지속적인 경제 발전을 위해 엄청난 양의 에너지 자원을 필요로 하고 있다. 이들 국가는 가장 좋은 대안으로 러시아의 에너지 자원<sup>141</sup>을 활용하고자 하고 있으며, 이를 러시아는 동북아에서 영향력 확대를 위한 지렛대로 활용하고 있는 것이다. 즉 러시아는 현재 그 중요성이 더욱 배가되고 있는 화석 연료 공급자라는 측면에서 동북아 국가들에 대해 유리한 입장을 점하고 있는 것이다.

지리적으로도 러시아는 유럽과 아시아에 걸쳐 넓은 영토를 가진 나라이고 석유 및 가스 자원도 서시베리아, 동시베리아·극동 지역에 골고루 퍼져 있어 굳이 단일 국가나 지역에 자원을 공급해야하는 절박성을 가지고 있지는 않다. 즉 러시아는 화석 연료의 공급과 파이프라인과 같은 수송로 건설에 대한 문제를 단순히 경제적인 측면에서 고려하고 있는 것이 아니라 안보적 측면에서 적극적으로 고려하고 있는 것이다<sup>142</sup>.

러시아는 이미 양가르스크 유전의 파이프라인 건설을 통해 이를

<sup>141</sup> 러시아의 석유 매장량은 세계 7위로 밝혀지고 있다. 그러나 일일 석유생산량은 사우디 아라비아와 함께 1, 2위를 다투고 있으며 천연가스 확인 매장량은 35%로서 단연 세계 1위를 차지하고 있다. 또한 현재는 석유의 중요도에 비해 가치가 떨어진다고 평가 받는 석탄의 확인 매장량은 2위로 밝혀지고 있다. 그러나 전통적으로 러시아는 정확한 자국의 자원 매장량에 대해서는 정확한 발표를 미루고 있으며, 정확한 통계를 제공하지 않고 있다. 따라서 러시아의 화석 연료 매장량은 천연가스와 석탄의 경우 현재 밝혀진 것보다 훨씬 클 것이라는 주장이 제기되고 있다.

<sup>142</sup> 서시베리아 지역의 에너지자원은 유럽에, 동시베리아 극동의 자원은 동북아 국가들에게 공급하는 것이 경제적일 것이지만, 경제적 실리만으로 결정되지 않는 더 중요한 고려요인도 존재하고 있다.



입증한 바 있다. 크레믈린이 향후 예상되는 에너지 수요량의 2배가 넘는 중국을 제치고 일본을 선택한 것은 여러 가지로 시사점을 주고 있다. 즉, 경제적 측면과 정치적 측면을 모두 고려해야 하는 입장에 있는 러시아는 냉정하게 현실을 직시하는 가운데 국익을 저울질하였던 것이다. 이는 현재 러시아가 시간적으로나 경제적으로 여유가 있기 때문에 결정 가능한 사안이었으며, 태평양 노선은 일본뿐만 아니라 미국, 한국 심지어 중국에 공급할 수 있다는 점에서 실리적으로 러시아로서는 가장 적절한 선택이었던 것이다. 따라서 정치적으로 중국과 같은 입장을 고수하여 왔던 러시아로서는 이제는 중국과의 정치적 협력보다 국익을 우선시 할 수 있는 여유가 생긴 것으로 분석할 수 있다.

푸틴정권이 앙가르스크 유전의 수송로를 태평양노선으로 선택한 것은 지전략적 고려요인과 함께 경제적인 요소도 결부되어 있다. 즉 앙가르스크 송유관과 인접하여 천연가스관 부설 작업을 하는 것이 비용 면에서 20~30%정도의 감소요인이 있기 때문이다. 크레믈린의 태평양 노선 대한 선호는 앞으로 코빅틴스크 및 사하 천연가스 파이프라인의 결정에도 영향을 미칠 가능성이 크다고 전망되며, 향후 크레믈린의 입장이 최종적으로 결정되면, 동북아 국가들의 에너지안보 상황에 중대한 결과를 가져 올 수 있을 것이라고 평가된다.

결론적으로 러시아는 향후 대동북아 정책에서 군비 증강을 통한 영향력 확대를 지양하는 가운데 자신의 최대 무기로 부상하고 있는 화석 연료를 지렛대로 삼아 정치·외교적 수단을 통한 동북아 영향력 회복을 추구할 가능성이 크다고 할 수 있다.



### (3) 중앙아시아 및 카스피해 지역에서 러시아의 영향력 확대 강화 노력

러시아의 주요 국가 공식 문건에는 CIS 국가들과의 관계를 최우선 시 한다고 분명히 명기되어 있다. 러시아의 이 같은 외교 정책은 탈냉전기 자국이 상실한 영향력을 회복해야 한다는 의미와 함께 미국의 CIS지역에서의 영향력 확대를 방지하자는 합목적적인 것이라고 할 수 있다.

미국의 CIS 진출이 본격적으로 수행된 것은 1990년 후반부터 진행된 나토의 동진으로부터 비롯되었다. 특히 9·11 테러 이후 미국이 중앙아시아에 진출하기 시작하면서 미국의 영향력은 자연스럽게 확대되는 현상으로 발전하였다. 이는 사실 러시아가 가장 우려하고 있는 사안으로서 자국의 안보 및 국익에 직접적인 위협을 줄 수 있는 것으로 평가하고 있다. 특히 미국의 중앙아시아 진출은 미국의 대테러 전쟁 이후 고유가시대를 맞이하면서, 미국의 에너지 확보를 위한 세계 전략의 일환으로 진행되고 있는 것으로 분석되어 러시아를 더욱 긴장시키는 요인이 되고 있다.<sup>143</sup>

중앙아시아 및 카스피해 지역이 근자에 들어 더욱 중요시 되는 이유는 단연코 에너지 자원의 확보를 위한 열강들의 각축이 더욱 심화되기 때문이다. 러시아는 향후 전쟁의 성격은 에너지와 자원 및 이에 대한 통제를 둘러싼 국제 행위자간 갈등에서 빚어질 가능성이 크다고 판단하고 있다.<sup>144</sup> 따라서 중앙아시아 및 카스피해 지역의 전략적 중요성은 배가 되고 있으며, 전통적으로 이 지역에 대한 지배권 및 배타적인 영향력을 가졌던 러시아로서는 미국 및 열강들의 역내 진

<sup>143</sup>- <[http://www.kida.re.kr/nasa/new\\_indexreport.asp](http://www.kida.re.kr/nasa/new_indexreport.asp)>.

<sup>144</sup>- *Nezavisimaya Gazeta*, November 28, 2007.

출을 막고 자국의 영향력 확대를 정책의 최우선 순위에 자리 매김할 수밖에 없는 것이다.

따라서 러시아는 미국의 조직적인 진출을 막기 위해 중앙아시아 지역에서 지역 협력을 기반으로 하는 반미구도를 형성하고 있다. 즉, 러시아는 SCO와 카스피해 5개국 공동체를 이용하여 효과적인 미국 견제에 나서고 있는 것이다.

특히 러시아의 이러한 정책 중에서 관심을 끄는 것은 2007년 11월 이란에서 개최된 카스피해 5개국 정상회담에서 푸틴의 행보라고 할 수 있다. 푸틴 러시아 대통령이 이란을 방문한 것은 이란 핵문제 보다 테헤란에서 별도로 열린 카스피해 연안 5개국 정상회담에 더 큰 의미가 있었다는 것이 일반적인 평가이다. 카스피해의 자원과 군사적 이용권의 배타적·독점적 권리를 선언한 카스피해 정상회담은 중앙아시아와 카스피해 지역에서 열강들의 거대한 에너지 게임이 시작되었음을 알리는 장이 되었다. 또한 푸틴은 이란의 핵개발이 평화적으로 이용되고 있다고 주장하면서 이란을 자기편으로 끌어 들이려는 노력을 아끼지 않았다.

현재 중앙아시아 및 카스피해 지역에서의 역학 구도는 일단 러시아에게 유리하게 진행되고 있는 것으로 평가되고 있다. 2003, 2004년 민주화를 요구하며 불어 닳친 중앙아시아의 색깔혁명은 점차 동력을 상실하고 있으며, 미국이 지원하는 반 러시아 구 소련국가들의 협의체인 '구암(GUAM)'은 2005년 우즈베키스탄의 탈퇴를 계기로 해체 일보직전에 와 있다. 또한 테러와의 전쟁은 이라크, 아프가니스탄에서 미국의 발목을 잡고 있다. 이란, 이라크, 시리아로 이어지는 시아파 벨트도 미국에게 결코 호의적이지 않으며, 협상의 여지도 없다는 점에서 미국을 당혹스럽게 만들고 있다.



그러나 중앙아시아와 카스피해 지역 국가들은 러시아의 자국에 대한 영향력 강화를 그리 달가워하지 않고 있다. 이는 역사적으로 볼 때 강력한 러시아의 출현은 득보다 실이 많다고 인식하고 있기 때문이다. 특히 우즈베키스탄과 러시아 사이에는 CIS 자체 존속 문제에 대해 긴장관계가 있었던 적도 있었다. 강력한 리더십을 구축하고 있는 카리모프 우즈베키스탄 대통령은 “통합의 새로운 형태는 군사적 및 정치적 블록이 되어서는 안되며, 통합과정에서 강제력이 행사되어서는 안된다”라는 점을 강조하고 있다.

결론적으로 러시아는 CIS 국가들을 자국의 세력권 하에 묶어 두려는 의도 하에 대 CIS 관계를 대외정책의 최우선 순위로 결정하여 실행하고 있다. 또한 러시아는 경제통합 노력과 함께 카프카즈 분쟁 지역에 러시아군을 중심으로 한 CIS 평화유지군을 파견하고, CSTO를 NATO에 대응하는 군사동맹체로 발전시키려 노력하고 있다. 아울러 러시아는 에너지 자원의 보고인 카스피해 인접국가들의 대서방 경제협력 확대 움직임에 대해 위협을 감지하고 견제를 강화하고 있다.<sup>145</sup>

## 나. 메드베데예프 정권의 대외정책 노선

### (1) 대외정책 노선

신정권 출범 전부터 여당 후보 중 누가 대통령에 당선이 되더라도 현재의 외교노선을 답습할 가능성이 매우 높을 것이라는 관측이 지배적이었다. 즉, CIS 국가들의 분열을 방지하고, 이들 국가들과의와의 관계를 외교의 최우선 순위로 설정하며 미국과는 협력과 견제를 사안별로 병행하는 실용주의적 노선을 취할 것이라는 것이다. 그러

<sup>145</sup>- *Nezavisimmaya Gazeta*, November 28, 2007.

나 미국의 동구권 MD 구축, 나토의 동진에 대해서는 강력히 반대할 것으로 예상되었고, 특히 2008년 발생한 그루지야 사태는 러시아의 신정권에게 서방과 강력한 대응을 하게하는 촉매제 역할을 하였다. 또한 중앙아시아 및 카스피해 지역에서의 영향력 확대, 이란 핵문제 해결과정에서 서방과의 이견 표출은 불가피할 것으로 보인다.<sup>146</sup>

신정권에서 발표될 것으로 예상되는 군사독트린 또한 러시아의 안보 기초에서 군사독트린이 가지는 그 비중의 중요성으로 인해 주목을 받을 것으로 분석된다.<sup>147</sup> 신정부는 출범 초기 향후 정권의 안보 및 군사정책의 기초를 확정하고 이를 토대로 신정권의 안보 인식 및 안보관을 대외에 천명함으로써 러시아의 위상을 높이고자 할 것으로 전망된다. 러시아연방의 군사독트린은 2000년 발표된 군사독트린이 가지는 몇 가지 단점의 보완에서 출발할 것으로 예상된다. 현재 러시아연방 군사독트린을 작성하고 있는 러시아연방 군사과학원 가레예프 원장(예비역 육군 대장)은 2000년 군사독트린의 주요 문제점에 대해 비군사적이 부분(경제, 외교, 정치)이 국방에 미치는 영향을 간과하고, 군사적인 측면의 안전보장에 치우고 있다고 지적하고 있다. 즉, 변화된 러시아의 안보 환경에서 현재의 군사독트린보다 더 넓은 의미의 개념을 가져야 한다고 주장하고, 이를 위해 새로운 군사독트린은 국방독트린의 성격을 가져야 한다고 설명하고 있다. 또한 현재의 군사독트린은 너무나 많은 이론적이고, 불필요한 내용들이 포함되어 있다고 한다. 즉, 군사문제에 백과사전식의 설명이 되어 있는 현재의 독트린은 마치 군사학 교재와 같은 느낌이 국방부 산하의 어떤 예하

---

<sup>146</sup> Krasnaya Zvezda, May 4, 2008.

<sup>147</sup> 러시아연방 헌법 83조 8항에 '군사독트린'에 대한 대통령의 승인을 명시하고 있다.



부대에도 강제성을 상실하고 있다는 문제점을 제기하고 있다. 따라서 향후 재정될 군사독트린은 명료한 설명과 함께 정확한 지침을 가지는 것이 중요하다고 한다. 신 군사독트린의 구조를 예상하여 보면 아래와 같다.<sup>148</sup>

개 요: 독트린의 정의

1장: 러시아의 안보위협 및 이에 따른 국방임무

2장: 군사독트린의 이론적 기반

- 군사(국방) 독트린의 정치적 토대
- 군사정책의 방향
- 국방의 지도부와 조직

3장 : 적 위협에 대해 정치·외교적, 경제적, 정보(INFORMATION)적, 기타 군사적인 방법으로 대처해야 되는 국가기구 및 조직의 임무

4장: 군사독트린의 주요 내용

- 군사(국방) 독트린의 군사전략적인 토대
- 예상되는 전쟁과 군사분쟁의 성격
- 러시아연방의 군사조직(군, 기타 군사조직) 및 이들의 임무
- 군사력 건설의 방향, 전쟁 및 동원준비의 체계, 전력증강, 병력충원조직
- 현대 전쟁 및 분쟁에서의 군사력사용의 방법
- 국방에 있어서 핵무기의 역할
- 군복무 및 행정관련 조직

<sup>148</sup>- *Krasnaya Zvezda*, October 2, 2007.



## 5장: 방위 사업 및 예산

- 군사(국방) 독트린의 군사-경제적 토대
- 군사기술정책의 방향 및 방위산업에 대한 요구
- 국방 재정

## 6장 : 국제 협력

또한 향후 메드베데예프 정권하에서 눈 여겨 보아야 할 점은 서방과의 갈등으로 인한 군사력 배비 변화 가능성이다.<sup>149</sup> 러시아연방의 군사력의 배치는 과거 ‘서방 중시 전력배비’에서 ‘동·서균형 전력배비’로 변화하는 추세를 보이고 있다. 이는 유럽지역의 재래식 군비감축조약에 따라 동구권에 배치되었던 군사력을 재배치한 결과 극동지역에 군사력이 증가하는 현상을 가져왔다. 또한 중앙아시아지역에는 지역분쟁 발생에 대비하여 주둔부대를 증가시키면서 과거에 비해 상대적으로 아시아지역에 병력이 증가되었다.

러시아는 1992~1994년 기간 동안 유럽재래식무기감축조약 (CFE: Conventional Armed Forces in Europe Treaty)의 해당 감축장비들을 집중적으로 우랄 동쪽 지역으로 이동시킨 바 있다. 이어 1996년 5월에 유럽 재래식무기감축조약에 규정된 장비 감축량을 1999년까지 동결하는 데 합의하였다. 따라서 당분간 장비의 이송과 폐기에서 오는 재정 부담을 감소시키는 긍정적인 측면을 가져왔으나, 나토의 동진이 점차 확대되어 가는 현 상황으로 미루어 볼 때 서방과의 각종 분쟁에 대처할 수 있는 충분한 군사적 배비가 이루어지고 있다고 평가되지는 않고 있다.<sup>150</sup>

---

<sup>149</sup>- *Krasnaya Zvezda*, December 23, 2007.

<sup>150</sup>- *Krasnaya Zvezda*, December 28, 2007.



즉, 현재의 군사력 배치가 미국의 동구권 MD 기지 건설과 그루지야 사태로 인하여 크게 변화할 가능성도 배제할 수 없는 상황으로 발전하고 있는 것이다. 러시아는 미국의 MD 기지 건설에 대응하기 위해 2007년 12월 유럽 재래식 군비감축조약 이행을 중단한다는 발표하였다. 대통령과 상·하원이 비준한 러시아의 결정은 곧 서방의 반발을 야기하였으나, 러시아는 미국이 동구권 MD 기지 건설을 폐지하지 않는 이상 러시아 역시 조약 이행을 철회하지 않을 것이라고 거듭 발표하였다. 따라서 러시아의 이 같은 결정은 현재 우랄산맥 이서(以西)에 주둔하고 있는 러시아의 군 병력이 냉전시기와 마찬가지로 유럽지역으로 다시 전진 배치될 수 있다는 가능성을 확인한 것으로 보인다. 따라서 향후 러시아와 미국과의 관계 진전에 따라 러시아의 전력 배치는 유럽에 더욱 적극적인 방향으로 전개될 가능성이 높다고 평가된다.

## (2) 그루지야 분쟁을 계기로 다극화 질서 추진

고르바초프는 소련이 해체되면서 행한 고별사에서 소련의 해체는 소련의 영향력 아래 있던 잠재되어 있던 문제들이 표출되면서 세계는 민족문제로 인한 국지전에 휘말릴 것이라고 주장했다. 고르바초프의 예견과도 같이 냉전의 종식으로 항구적인 평화가 도래할 것이라는 기대와는 달리 동구유럽에서는 민족문제로 인한 갈등이 증폭되어 유혈사태로 발전하였다. 동구권에서 발생한 일련의 유혈사태는 특히 탈냉전 직후 발칸반도에서 특히 극렬하게 전개되었으며, 이 같은 현상은 점차 동진하면서 카프카즈 지역으로 이동하는 현상을 보이고 있다.

카프카즈 지역에서의 혼란은 구소련권 지역에 밀집되어 있는 특징

I
II
III
IV

을 보이고 있으며, 특히 소비에트 연방 출범 당시 역사와 민족을 무시한 무리한 국경획정 및 행정 구역 재편에 있었다고 분석된다.<sup>151</sup>

2008년 발생한 그루지야 분쟁도 위와 같은 전형적인 특징을 가지고 있다. 그러나 그루지야 분쟁이 탈냉전기 동구권에서 발생한 여타 분쟁과 구분되는 것은 러시아가 직접적으로 군사적 개입을 하였다는 점과 이로 인한 미국과 러시아간 갈등을 증폭시키는 동인으로 작용하고 있다는 것이다.

러시아와 그루지야간의 전쟁은 단기간 내에 종료되었으나, 그 후 유증은 점차 확대될 가능성이 충분하다고 분석된다. 특히 남오세티아와 압하지야가 전쟁 종료 직후 독립을 선포하였고, 러시아가 이를 승인함으로써 그루지야-남오세티아간의 분쟁은 국제문제로 비화되는 추세에 있다.<sup>152</sup>

러시아는 색깔혁명의 배후에 미국이 있다고 단정하고 있었으며, 그루지야 사태는 사실 2004년 1월 남오세티야와 압하지야 두 자치공화국 영토 회복을 공약으로 내건 사카슈빌리가 대통령에 당선되면서 사실상 예견된 것이나 다름없었다.<sup>153</sup> 사카슈빌리 대통령은 국제법이 그루지야의 편이라고 판단했으며, 유럽 연합을 비롯한 나토 역시 그루지야를 이해해 줄 수 있다는 착오에 봉착했다. 여기에 덧붙여 그루지야는 미국과 영국에 이어 가장 많은 수의 병력을 이라크에 파견했으며, 미국은 그 대가로 군사훈련을 지원했다. 이것 역시 사카슈빌리 대통령에게 군사훈련을 받은 정예병력을 이용해 ‘모험’을 감행할 수 있을 것이라는 잘못된 신호를 보냈다는 분석이다.<sup>154</sup> 부시는 이라크

---

<sup>151</sup>- <<http://www.kida.re.kr/neowoww/html/>>.

<sup>152</sup>- *Nezavisimaya Gazeta*, August 18, 2008.

<sup>153</sup>- *Nezavisimaya Gazeta*, August 25, 1999.

<sup>154</sup>- *Novoe Vremia*, August 8, 2008, p. 23.

병력 지원에 대한 보답으로 그루지야의 나토 가입을 약속, 러시아를 자극하였으며, 여기에 친미 성향의 사카슈빌리는 그루지야가 더 이상 러시아의 속국이 아니라는 것을 증명해보이려 했다. 러시아 역시 이런 그루지야를 단단히 버리고 있었으며, 상황을 더 이상 방치해서는 안 된다는 위기의식을 가지게 되었다. 즉, 미국은 구소련권 국가들에 영향력을 유지하려는 러시아의 의지를 너무 약하게 판단했으며, 실제로 러시아가 군사행동을 감행할 경우 진정으로 전쟁을 불사할 것인가 하는 문제에 대해서는 한 번도 고려해 보지 않은 것이다.<sup>155</sup> 그만큼 미국은 러시아의 절박한 사정을 고려하지 않은 채 그루지야 문제를 단순하게 생각한 것이다.

이러한 관점에서 그루지야 분쟁은 향후 유럽의 안보질서뿐만 아니라 한 걸음 더 나아가 새로운 국제안보구도 형성에 영향을 끼칠 수 있는 중요한 변화 요인으로 작용할 것이라는 판단이다. 즉, 러시아가 그간 미국의 세계전략에 대해 무기력하게 대응하였던 전례와 달리 강력한 군사행동으로 대응한 것은 향후 ‘신냉전’ 기류를 형성하는 동인으로 작용할 가능성이 높다는 것이다. 또한 이 같은 러시아의 대응은 향후 미국의 단일체제(uni-polar)에 대항하는 다극체제(multi-polar)의 형성을 촉진시키는 중요한 동인으로 작용할 가능성을 배제할 수 없는 것이다.

### (3) 오바마 당선 이후 미·러 관계 전망

러시아는 보수주의자인 맥케인보다 자유주의적 성향이 강한 오바마의 당선을 사실상 원하고 있었다. 맥케인이 당선될 경우 부시 정권

<sup>155</sup>- *Nezavisimmaya Gazeta*, August 26, 2008.

의 정책이 유지될 수 있다는 현실적인 우려가 있었으며, 이는 결국 일극체제를 지향하는 방향으로 나타날 것으로 러시아는 예상하고 있었다. 이에 반해 오바마는 이라크에서의 철군을 선거 공약으로 채택하고 있었고, '대화과 타협'을 중시하는 노선을 택할 것으로 예상되어 러시아는 오바마의 대통령 당선을 더욱 선화하고 있는 것으로 알려져 왔다. 또한 그루지야 사태가 한창일 때 맥케인은 러시아를 G-8에서 제명해야 한다고 강경한 입장을 보였으나, 오바마는 그루지야에 대한 재건 원조와 러시아의 행동을 비난하였다. 러시아를 G-8에서 제명해버리는 것은 좋지 않으며, 이는 미·러간 산적한 현안에 대한 해결 과정을 더욱 어렵게 만들 수 있다고 주장하였다.

현재 미국의 세계전략은 미국이 의도하던 의도하지 않았던 간에 러시아를 직간접적으로 압박하는 현상으로 표출되고 있다. 미국의 과거 구소련의 영향력 아래 있었던 동구와 중앙아시아 지역에서의 공격적인 정책은 러시아를 자극하고 있으며, 러시아는 자국의 안보 차원에서 강력히 반발하고 있는 것이다. 러시아의 반발이 가장 극적으로 전개된 것은 바로 2008년 발생한 러시아와 그루지야 분쟁이라 할 수 있다. 러시아는 그루지야가 휴전 협정을 깨고 남오세티아에 전쟁을 선포하고 공격을 감행하자, 이에 러시아는 남오세티아의 자주권과 이 지역에 파병되어 있는 CIS 평화유지군을 보호한다는 명분아래 즉각적인 군사개입을 감행하였다. 미국과 서방은 러시아의 군사개입을 비난하는 가운데 러시아 군의 철수를 요구하였고, 미·러 관계는 중국으로 치닫는 상황을 연출하였다.

이에 덧붙여 미국의 동구권 MD 기지 건설의 진행은 러시아를 더욱 압박하고 있는 형태로 나타나고 있다. 미국과 러시아는 MD 문제에 대한 협상의 접점을 찾지 못하는 가운데 러시아의 강경한 대응



및 조치가 발효되었다. 러시아는 미국에 대해 동구권 MD 계획을 철회하지 않을 경우 유럽 재래식 무기 감축 협상(CFE)을 중단할 수 있다고 공표하였고, 이후 2007년 11월 8일 러시아 하원과 상원이 정부가 제출한 유럽 재래식 무기 감축 협상(CFE) 중단 법안을 승인한 것이다.<sup>156</sup> 그간 냉전의 종식과 더불어 유럽의 안정을 상징적으로 보여주던 정표라고 여겨졌던 CFE의 이행 중단은 유럽의 안정을 과거 냉전시절로 회귀시킬 수도 있다는 가능성과 아울러 유럽 안정의 새로운 불씨가 될 것으로 판단된다.

이 같은 상황에서 러시아는 오바마 정권의 정책 변화 가능성 주목하고 있다. 현재 접점을 찾지 못하고 있는 미국의 동구권 MD기지 건설 문제는 러시아가 오바마 당선자에게 바라는 가장 현실적인 문제라 할 수 있다. 즉, 러시아는 오바마 정권이 MD 계획을 폐지 혹은 축소할 가능성에 주목하고 있다.<sup>157</sup> 클린턴 정권 시절 민주당 정권은 MD 계획의 실효성이 낮고 천문학적인 예산이 필요하다는 판단 아래 MD 계획을 포기하는 정책을 수행하였으며, 오바마 정권은 이를 계승할 수 있다는 자체 분석을 러시아는 가지고 있다고 판단된다. 이 같은 경우 미·러간 MD 문제에 대한 협상이 급물살을 탈 수 있으며, 경직된 미·러 관계를 해결하는 하나의 단초로 작용할 수 있다고 평가된다. 따라서 러시아는 오바마에 대한 일말의 기대감을 가지고 있으며, 향후 우호적인 상황에서 미·러간 협상이 가능하도록 노력할 것으로 보인다.

현재 미국과 러시아간의 관계가 최악의 상황에 처해 있다고는 하나 러시아 외교 노선에서 가장 중요한 국가는 역시 미국이라 할 수

<sup>156</sup>- *Nezavisimmaya Gazeta*, Decemver 20, 2007.

<sup>157</sup>- *Nezavisimmaya Gazeta*, Novemver 21, 2008.

있다. 푸틴정권 초기 러시아는 미국과 협력과 견제를 병행하는 실리주의 외교를 수행하여 왔으며, 미국과의 협력이 향후 러시아의 발전을 위해서는 가장 중요한 사안이라고 판단하고 있다.

오바마는 선거 유세 기간 동안 행한 연설에서 러시아를 새롭게 주목하고 러시아의 위협이 더 이상 확대되지 않도록 해야 한다는 점을 강조하였다. 또한 러시아의 영향력 확대를 방지하기 위해서 동맹국들은 러시아의 자원의 의존도를 줄여 나가야 한다고 역설하였다.<sup>158</sup> 이는 그루지야 사태 직후 나온 연설로써 당시의 상황을 그대로 반영한 것으로 보인다. 이는 결국 오바마가 러시아의 새로운 위협에 대해 강조하였다고는 하나 오바마의 발언이 결코 현재 이상으로 러시아에 대한 강경정책으로 이어 지지는 않을 것이라 판단된다.

그러나 이러한 전망에도 불구하고 러시아는 미국의 신정부에 대해 정책 변화를 요구하는 강력한 메시지를 전달하고 있다. 메드베데예프 대통령은 오바마 당선자의 승리 기념 연설이 진행되던 때 국정연설을 통해 미국의 동유럽 MD체제에 대한 대응 조치로 동구권을 겨냥한 단거리 탄도미사일을 배치하겠다고 밝힌 것이다. 이는 러시아가 결코 동유럽과 카프카즈지역에서 후퇴하지 않을 것이라는 러시아의 기존 입장을 천명한 것으로 미국 신정부에 대한 정책 변화를 유도하기 위한 압박정책의 일환으로 판단된다.

따라서 향후 미·러 관계는 미국의 신정부가 어떤 세계전략을 수행할 것인가 하는 문제가 관건이 될 것으로 보인다. 미국의 세계전략이 꼭 러시아와의 관계회복을 위해 수행되는 것이 아니더라도 현재와 같은 일방주의적 외교 노선이 수정된다면, 미·러간의 관계 개선도 가

---

<sup>158</sup> *Nezavisimaya Gazeta*, August 20, 2008. 오바마의 연설문 중 “meeting the challenge of resurgent Russia”를 인용 소개.

능할 것으로 판단된다. 즉, 미국의 신정부가 러시아에 대한 ‘유화정책’을 펼칠 것이라고 예단을 할 수는 없으나, 미국의 정책 변화가 미·러 관계를 주도할 것이라고 분석된다. 이 같은 상황에서 현재 주목을 끌고 있는 것은 오바마와 메드베데예프간 회담이다. 러시아 인테르팍스통신에 따르면 라브로프 외교부 장관은 메드베데예프 대통령이 오는 15일로 예정된 주요 20개국(G-20) 및 국제기구 정상회의에 참석하면서 오바마 당선인과 만나 ‘정직하고 책임 있는 대화’를 시작할 수 있을 것이라고 예상하고 있다. 그러나 관계 개선의 기대가 크면 클수록 현재 미·러간의 갈등과 대립의 그림자는 더욱 두드러져 보일 수 있다. 현재 미·러간의 갈등과 반목은 비록 오바마가 자유주의적 성향을 가진 지도자라 할지라도 지난 8년간 지속된 미국의 일방주의적 정책으로 인하여 쉽게 치유될 수 있는 사안은 아닌 것이다.

#### (4) 메드베데예프 정권의 동북아 정책

유럽 및 중앙아시아지역에서의 안보 환경이 워낙 위중한 관계로 동북아 지역에서의 안보 상황은 위의 두 지역과 비교해서는 상당히 안정적이라고 러시아는 평가하고 있다. 현재 러시아연방이 평가하고 있는 동북아지역의 역학관계는 미국이 패권적인 세력을 유지하는 가운데 중국의 영향력이 지속적인 경제발전과 6자회담을 통해 신장되고 있으며, 이를 일본이 견제하고 있는 것으로 요약된다. 또한 한반도에 대한 역학관계에 대해 러시아는 냉전구도가 유지되면서 불안정적이기는 하나 균형적인 메카니즘을 유지하고 있다고 인식하고 있다.

러시아는 동북아 안보의 역학 구도가 현재와 같이 미국이 주도하는 가운데 중리가 견제하는 구도로 당분간 지속될 것으로 판단하고 있다. 즉, 동북아는 상당히 강력한 세력들이 좁은 공간에 운집하여





있어, 미국을 제외하면 어느 일방 국가도 미국의 지위를 승계하는 일은 결코 발생하지 않을 것으로 러시아는 판단하고 있는 것이다. 그러나 장기적으로 볼 때 미국의 일극체제가 여러 요인으로 인해 약화될 가능성이 있으며, 이 같은 상황이 도래할 경우 일본도 점차 독립적인 위치를 점하고자 하는 노력을 병행할 것으로 보이며, 결국 동북아에서 다자안보 협력체 출현이 전혀 불가능한 것은 아니라고 판단하고 있다. 이와 같은 러시아의 예상은 최근 6자회담에서 북한 핵문제가 해결될 가능성이 높아짐에 따라 그 가능성을 더욱 높여주고 있다. 따라서 러시아는 북한 핵문제 해결 시기를 자국의 동북아에서의 영향력 확대와 더불어 역학구도의 변화를 유도하는 호재로 이용하고자 하는 가능성 증대가 예상된다. 6자회담의 성공으로 인한 북한 핵문제가 해결이 ‘동북아 다자안보 체제’로 가는 시금석이 될 수 있다고 판단하고 있다.

그러나 동북아에서 ‘다자안보 협력체제’가 형성되기 이전에 SCO가 사실상의 군사협력체로 발전할 경우 러시아는 그간 끊임없이 주장하던 ‘동북아 다자안보 체제’ 구축에 대해 소극적인 자세를 보일 수도 있다고 분석된다. 출범 당시 별 다른 관심을 가지지 못한 채 수세적 입장에서 출발했던 SCO는 축적된 역량을 현재는 공세적인 방향으로 분출하고 있다. 2006년 SCO의 우즈베키스탄 내 미 공군기지 철수 요구, 2007년 러시아 우랄 군구에서 진행된 합동 군사훈련 등은 군사협력체로 발전하는 이 기구의 성격을 드러내고 있다. 특히 이란 핵 문제에서처럼 SCO의 협력 없이는 글로벌 이슈의 해결이 어려워지는 상황도 눈여겨봐야 한다. 옅저버 국가나 SCO에 관심을 갖는 국가들의 면면들이 국제정치의 단층지대에 위치해 있기 때문이다.

결론적으로 러시아는 향후 대동북아 정책에서 군비 증강을 통한

영향력 확대를 지양하는 가운데 자신의 최대 무기로 부상하고 있는 화석 연료를 지렛대로 삼아 정치·외교적 수단을 통한 동북아 영향력 회복을 추구할 가능성이 크다고 할 수 있다.

#### 4. 러시아의 대한반도 정책노선과 대북전략

푸틴 정권의 對동북아 및 한반도에서의 영향력 회복을 꾀할 수 있는 전략적 외교 행태는 필요한 각종 국가 에너지를 가장 적절하게 사용하는 효율성에 두고 있다. 그 우선적인 대상국가들 중의 하나가 북한이라 할 수 있다. 따라서 북한과의 전통적 우호관계를 제한적으로 회복시켜 한반도를 비롯한 국제무대에서 자신의 국제적 영향력을 증대시키려는 정책적 움직임을 보여주고 있는 것이다. 이러한 과정 속에서 푸틴은 2000년 7월 러시아의 최고 지도자로서는 최초로 북한을 방문하였으며, 소원해진 북·러간 동반자 관계를 복원시키는 방안을 강구한 것이다.

이에 따라 푸틴은 1996년 이미 효력을 상실한 북·러간 군사동맹조약인 ‘우호협조 및 상호원조 조약’을 대체하는 신조약 체결을 서둘렀던 것이다. 그러나 주지하다시피 ‘신조약’에는 자동군사개입 조항이 안보에 대한 문제가 발생하였을 경우 양국은 신속히 접촉한다는 대체되어 있어 과거의 군사동맹국가로서의 완전 복원은 아닌 것이다. 결국 북한과 러시아는 냉전시기와는 달리 제한적인 의미의 군사 협력을 모색하고 있는 것이다.

그러나 러시아는 한반도에서의 영향력 확대의 가장 큰 요소로 북한 카드를 활용하고 있고 이를 통해 한반도에서 교두보를 마련한 다음 동북아 지역에서의 영향력 회복을 모색하고 있다고 할 것이다.

I

II

III

IV

## 가. 러시아연방의 對한반도 정책 기조

지난 냉전시기 북한과 구소련은 1961년에 체결된 ‘조·소 우호협력 및 상호원조조약’을 바탕으로 동맹국으로서 긴밀한 관계를 유지하여 왔다. 그러나 구소련에서 고르바초프의 페레스트로이카로 대표되는 개혁이 시작되면서 북·러 관계는 급속히 냉각되기 시작하였다. 특히 구소련의 정통성을 계승한 신생 러시아연방이 과거의 공산주의 이데올로기를 버리고 자유민주주의체제와 시장경제체제로의 이행을 급속히 추진함에 따라 양측의 관계는 전통적 우호동맹국으로서의 관계를 완전히 이탈하면서 급속히 악화되었다. 군사전략적 측면에서도 러시아연방은 소연방 붕괴 이후 서방의 실질적인 위협이 감소되었다고 분석하고, 고르바초프 시기의 ‘합리적 충분성’에 바탕을 둔 수세적 국방정책을 수행한 관계로 굳이 북한과의 군사동맹을 지속시킬 당위성을 찾을 수 없었던 것이었다. 또한 신생 러시아연방은 경제회복을 위해 한국과의 협력이 절실한 상태였고, 한국의 투자를 위해 한국에 경사되는 정책을 수행하였다.

그러나 이 같은 러시아연방의 대한반도 정책은 1990년대 중반 들어 국제안보구도의 변화에 의해 미미하나마 개선의 조짐을 보이기 시작하였으며, 특히 엘친의 뒤를 이어 푸틴이 집권하면서 북·러 관계는 급물살을 타기 시작하였다. 러시아의 이 같은 對북한정책의 변화는 미국의 일극체제에 대응하기 위하여 북한의 안보적 중요성을 새삼 인식하면서 비롯되었다고 할 수 있다.<sup>159</sup>

---

<sup>159</sup> 러시아연방은 출범 초기 극도로 악화된 북한과의 관계를 2000년 ‘신 북·러 우호 친선조약’ 체결을 계기로 정상화의 기틀을 만들었다. 또한 2001년 4월 김일철 국방상의 방러시 ‘방위산업 및 군사기술분야 협력 협정,’ ‘군사협력 조치안’ 체결 이후 하면서 남북한 등거리 정책을 수행하고 있다.

이 같은 러시아연방의 한반도에 대한 인식은 다음과 같은 대한반도 정책기조를 확립하는 데 기여하였다고 볼 수 있다. 첫째, 러시아연방은 평화적 방법에 의한 한반도 통일을 지지하고 있다. 러시아연방은 북한의 급변사태에 의한 갑작스러운 한반도 통일이 자국의 영향력 상실로 이어질 것이라 판단하고 경계하고 있다고 분석된다. 아울러 어느 일방에 의한 흡수 통일 역시 어느 일방 국가의 영향력이 급증할 것으로 판단하고 이를 저지하고 있다.

둘째, 러시아연방은 한반도 비핵화 정책을 지지하고 있다. 사실 러시아연방은 핵보유 국가로서 핵에 대한 ‘이기심’을 가지고 있으며, 동북아에서 ‘핵 도미노현상’을 방지하기 위해 노력하고 있다. 따라서 러시아연방은 북한이 핵을 보유하는 것에 대해 분명히 반대하고 있으며, 아울러 한국의 핵보유는 물론 미국의 핵이 한국에 배치되는 것에 동의하지 않고 있다. 이는 결국 핵문제가 동북아 전체의 안보구도에 대해 그릇된 영향을 미칠 수 있다고 판단하기 때문이다. 따라서 러시아연방의 북한 핵문제에 대해서 주목할 만 한 인식의 변화는 2·13합의 이후 과거와는 달리 북한의 돌출행동에 대해 무조건 옹호하는 정책을 수행하지 않을 것으로 판단된다.

셋째, 한반도 문제에 대한 당사자 해결 원칙이다. 러시아연방은 한반도 문제에 대해 1차적으로 당사자들이 해결하는 것을 원칙으로 하는 정책을 지지하고 있다. 즉, 한반도 문제에 대해 남북한간 협상이 우선시되고 이후 주변국이 협조하는 방식을 선호하고 있다. 이는 한반도에 대한 영향력이 미국과 중국에 비해 열세인 점을 감안하여 자신의 영향력 유지를 위해 수행하는 것으로 평가되고 있다.

이 같은 정책기조를 바탕으로 러시아연방은 실질적인 정책을 도출하여 수행하고 있다. 즉, 러시아연방은 ‘북한카드’를 활용하여 한반도

I  
II  
III  
IV

에서 위상 제고를 꾀하고 있다는 것이다. 사실 러시아연방에 있어서 ‘북한 카드’는 한국에 대한 러시아연방의 영향력 제고를 위한 최상의 선택이라고 할 수 있다. 러시아는 한국에게 ‘북한에 대한 영향력 제고’를 기초로 북한의 개혁개방을 선도할 수 있다는 점과 은근히 군사협력을 강조하면서 양면 작전으로 외교 전술을 수행하고 있는 것이다. 이 같은 러시아연방의 북한 카드 활용은 현재 자국의 경제력이 주변 3국과 비교하여 경제력에서 차이를 보이는 만큼 북한에게 실질적인 현물 원조보다는 북한과의 안보·군사협력을 긴밀히 함으로써 영향력 확대를 지향한다고 할 수 있다.<sup>160</sup>

## 나. 러시아의 한반도 전략

푸틴 집권 이후 러시아의 대한반도 정책은 점차 강화되고 있으며, 영향력 역시 점진적인 회복 추세를 보이고 있다고 평가된다. 러시아 연방 출범 이후 1990년 중반까지 한반도에서 지속적인 영향력 감소를 경험한 러시아연방은 푸틴 집권 이후 한반도에 대한 중요성을 새삼 인식하기 시작하였고, 한반도에서의 영향력 회복이 동북아에서의 영향력 확대로 귀결될 수 있다는 가능성을 염두에 두고 적극적인 전략을 수립하고 실행에 옮기고 있다. 즉, 러시아연방은 한반도에서의 영향력 확보와 경제적 실리 추구라는 합목적적인 전략을 수립하고

---

<sup>160</sup>- 2000년 이후 3차례에 걸친 북·러 정상회담과 ‘방위산업 및 군사기술 부분 협력 협정’(2001년 4월)에서 러시아는 북한에게 그동안 가동이 불가능하던 무기·장비의 부품과 신형 재래식 무기의 제공을 약속하였다고 알려지고 있다. 러시아 연방은 한반도에서 영향력 확대와 자국의 실질적 이득을 위해 적절한 ‘북한카드’의 활용이 한반도에서 자국의 위상 제고의 최고 요소로 파악하고, 북한과의 군사협력과 안보협력을 가중시키고 있다.



있다. 이 같이 조화가 이루어지지 않을 것 같은 두 가지 전략적 목표를 러시아가 채택하고 있는 것은 한반도의 특수성 때문이라고 분석된다. 즉, 러시아는 한국과의 관계를 강화하면서 경제적 실리를 추구하고 북한과의 관계 개선을 통해 한반도 및 동북아 영향력 확대의 토대를 마련하고자 하는 것이다.

그러나 러시아연방의 한반도 전략은 일정 부분 한계를 노정할 수밖에 없다. 현재 러시아는 국제 원유 가격의 폭등과 국제 원자재 가격의 상승으로 인해 곧 성장을 유지하고 있으나, 지속적인 경제 성장을 하기 위해서는 한국을 비롯한 주변국의 협력이 절실히 필요한 상황이다. 따라서 러시아가 비록 북한과의 관계 개선을 통해 한반도에서 영향력 확대를 꾀하고 있지만, 북한을 무조건적으로 지지하던 구소련과는 달리 러시아연방의 독자적인 한반도 정책 수립에는 엄연히 한계가 존재하는 것이다.

러시아의 한반도 전략의 변화과정에서 가장 특징적인 요소는 경제 중심에서 안보 중심으로 그 축이 이동하고 있다는 것이다. 즉, 러시아연방은 연방 출범 초기의 對한국 편중의 경제우선 원칙에서 북한과의 전략적 협력관계 (안보)를 중시하는 정책으로 변화하고 있는 것이다.

러시아가 이처럼 한반도에서 러시아연방 출범 초기와는 달리 경제보다 안보를 중요시하는 정책을 수행하게 된 배경에는 러시아의 대내외적 안보환경의 변화를 지적할 수 있다. 즉 러시아는 미국의 MD 정책을 비롯한 나토의 동진, 유고에 대한 나토의 공습 등으로 안보환경의 변화는 물론 자국의 군사적 위상이 크게 손상되고 있다고 인식하고 있다. 따라서 러시아는 동북아에서 북한의 전략적 지위와 안보 가치가 높아졌다고 평가하고, 북한의 전략적 지위와 대외정책을 활용하여 미국의 일극체제에 대하여 대응하고자 하는 의도를 가지고

I  
II  
III  
IV

있는 것이다. 이러한 러시아의 대외환경의 변화로 촉발된 정책의 변화는 한반도에서도 안보를 중요시하는 정책으로의 전환을 가능하게 한 것이다. 아울러 러시아는 이에 그치지 않고 동북아에서 영향력 확대와 미국의 단일체제에 대응하기 위하여 북한·중국과 협력을 더욱 강화하고 있으며 최근에는 인도까지 포함한 연대를 계획하고 있다.

러시아연방의 한반도에 대한 안보 중심의 전략은 곧 북한과의 군사 협력 복원과 국제정치 무대에서 북한을 지지하는 형태로 표출되고 있다. 러시아연방 출범 이후 러시아연방과 북한의 군사관계는 과거 군사동맹관계에 있었다는 사실이 무색할 만큼 급격한 쇠락 현상을 보여 왔다. 합도 군사훈련이나 군사 무기·장비의 판매는 고사하고 인사교류까지 제한된 상황에서 이루어지고 있었다. 그러나 푸틴 집권 이후 북한과 러시아는 군사관계를 회복하고 있으며 북한은 러시아측에 군사 무기·장비의 원조 및 판매를 요구하고 있는 것으로 알려져 있다.

또한 북한 핵문제에 있어서도 러시아측은 북한을 옹호하는 자세를 보이고 있다. 이는 1994년에 발생한 1차 북한 핵 위기시와는 사뭇 다른 양상이다. 러시아는 북한 핵문제와 미사일 발사 실험에 있어서 유화적인 태도를 견지하고 있으며, 6자회담에서도 북한의 입장을 지지하고 있다. 특히 러시아는 미국측이 주장하는 북한 핵문제의 UN 안보리 상정에 대해 북한의 입장을 지지하는 가운데 이를 반대하고 있다. 그렇다면 러시아연방의 이와 같은 한반도 정책의 변화는 우리에게 어떻게 작용하고 있는가? 러시아가 북한과의 첨단 무기·장비 제공 요구를 합의한다 하더라도, 러시아측의 입장을 고려하여 보고 실제로 북한에게 제공될 무기·장비의 규모와 실제 이전, 배치 기간을 합리적으로 계산하여 본다면 남북한 군사력 균형 및 우리 안보에 직



접적으로 영향을 주지 못할 것으로 분석된다.

이 같은 분석은 러시아가 북한에게 제공할 수 있는 무기 및 장비의 규모와 품목은 제한을 받을 수밖에 없다는 논리에 근거한 것이다. 즉 러시아는 북한에게 군사적 지원을 수행하다하더라도 주변국의 비난에 대한 고려, 자국의 경제적 한계가 분명한 관계로 상징적 의미의 신예 무기와 구소련에서 제공된 무기 및 장비의 부품 공급선에서 마무리 될 것이라는 분석이다.

그러나 러시아의 한반도 군사상황에 대한 정보내용(한국군 및 주한미군의 군사력 배치상태에 대한 정보 및 위성사진)을 북측에 제공할 경우 북측은 CBM(신뢰구축조치) 논의과정에서 러시아와 긴밀히 협력할 가능성은 얼마든지 있다고 분석된다. 실제로 러시아의 일간지 ‘이즈베스티야’는 북한이 러시아에게 한반도 군사상황을 식별할 수 있는 위성사진과 정보 공유를 첨단 무기의 제공과 함께 요청하였다고 보도하고 있다. 러시아연방은 이에 대해 구소련 시절 위성사진과 같은 고급 정보를 북한에게 제공한 것은 사실이나 선별적으로 또한 기초적인 자료만 제공하였다고 밝히고 있으며, 러시아연방 출범 이후에는 전혀 제공하지 않고 있다고 공식적으로 해명하고 있다. 러시아 연방의 이 같은 행동은 당연히 고급 정보의 유출을 막아 자국의 이익을 보전하겠다는 의지로서 파악이 되지만, 한반도에서 남북간 평화공존을 위한 군축협상이 본격적으로 진행된다면 러시아도 자신의 일정 부분 영향력을 앞세우며 북한에게 위성사진 등 고급 정보를 제공할 것으로 판단된다. 즉, 러시아는 한반도 CBM구축과정에서 러시아의 입장을 반영하기 위하여 북한에게 한반도내의 한국군 기지와 미군의 군사 대비 상황을 식별할 수 있는 자료들을 제공하면서 막후의 실력자로 등장할 가능성은 매우 크다고 할 수 있다.

I

II

III

IV



결국 러시아의 한반도정책이 지금까지의 소극적·주변적 모습과는 달리 적극화될 가능성이 크며, 그것은 또한 ‘전방위 적극외교’라는 러시아 외교의 새로운 정책추진방향에 의해서도 요구되고 있다.

#### 다. 북한과의 군사협력 강화를 통한 영향력 확대 노력

‘조소 친선 및 우호협력 조약’은 러시아 측의 자동 갱신 포기료 1996년 6월 10일 공식적으로 효력이 만료되었다. ‘구조약’의 만료를 사실상 주도한 것은 러시아였다. 러시아는 군사자동개입 조항이 포함된 구조약을 더 이상 실효시키지 않겠다는 당초의 의도를 지킬 수 있었으나, 전통적 우방인 북한과의 군사관계를 완전히 단절하는 효과를 가져 왔다.

양국간의 관계복원 과정에서 선행되어야 할 문제는 「우호협력 및 상호원조 조약」을 대체할 신조약의 체결 문제였다. 특히 관심의 대상이 된 것은 과연 신조약에 어떠한 군사·안보적 조항이 삽입되느냐 하는 것이었다.

한국 정부는 그간 계속 ‘군사자동개입조항’의 불합리성과 한반도 안보의 독소적 성격을 강조하면서 폐기를 강력히 촉구하였다. 이 같은 한국측의 제안과 북한을 완전히 배제할 수 없는 러시아로서는 새로운 해법을 찾아내는 데 골몰하였다.

1996년 1월에 카라신 외무차관을 단장으로 하는 대표단은 북한을 방문하여 새로운 조약 체결을 위해 북한측과 협상을 가졌다. 그러나 북한은 ‘러시아가 북한의 고려연방제를 지지한다’는 내용을 포함할 것을 요구하면서, 소득 없이 협상은 결렬되었다. 그리고 북한이 1996년 9월 3일 수정안을 제시하면서, 1997년 1월부터 협상이 다시 시작되었다.



이러한 시기인 1997년 1월에 카라신 외무차관은 베이징에서, 한반도 문제 해결과정에서 러시아의 중요한 역할을 강조하는 등 적극적인 역할을 수행할 것이라고 밝혔다.<sup>161</sup> 이는 북한과의 관계 복원에 대한 러시아 정부의 강력한 의지 표현을 대변하는 것이며, 어떤 식이든 신조약에 안보적 의미를 삽입하겠다는 의지의 표출이라고 할 수 있었다.

결국, 북한·러시아 양측은 1998년 12월의 외무장관 협의에서 새로운 조약의 탄생을 확신하였고, 1999년 3월 17일 카라신 외무차관의 방북을 계기로 안보 문제에 대한 양측의 협력이 포함된 새로운 「친선·선린 및 협조 조약(Договор о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве)」을 가조인하기에 이르렀다. 그레고리 카라신 외무차관의 발언대로, 러시아는 한반도 문제에 적극적으로 개입할 수 있는 법적 토대를 구축한 것이다.

2000년 2월 이바노프 외무장관은 평양을 방문해 백남순 외무상과 함께 12개항의 「친선·선린 및 협조조약(신조약)」을 정식으로 체결하였다. 신조약의 가장 큰 특징은 구조약의 가장 핵심적인 내용이라 할 수 있는 유사시 자동군사 개입에 관련된 조항이 삭제된 것이다.<sup>162</sup>

신조약의 체결로 지난 10여년 동안 소원했던 북·러관계가 정상화될 수 있는 기틀이 마련되었으나, 러시아 국가두마가 비준을 연기시켜 왔다. 그러나 2000년 7월 푸틴의 방북에 때맞추어 러시아 국가두

<sup>161</sup>- *Известия*, 23 января 1997 г.

<sup>162</sup> 신조약에 따르면, 쌍방 중 일방이 침략 당할 위기상황에 봉착할 경우에, 평화와 안정을 위협하는 상황이 발생할 경우에, 협의와 협력이 불가피할 경우에, 쌍방은 즉시 접촉하도록 되어있다. 신조약을 분석하면, 러시아의 대북한 '특별 군사관계'가 아니라, 제3국과의 안보관계에서 일반적으로 보여 지는 내용과 유사한 수준에 머물게 되었다.

마(하원)와 연방의회(상원)는 지난 2월 북한과 체결했던 「친선·선린 및 협조조약」을 비준했다. 결국, 북한이 2000년 4월 그리고 러시아가 7월에 각각 본 조약을 비준함으로써, 그 동안 냉각된 양국관계를 우호·협력 관계로 전환시킬 수 있는 토대가 완비된 것이다.<sup>163</sup>

신조약에 ‘군사동맹’이라는 단어는 찾아 볼 수 없지만, 북한과 러시아간의 중요하고 민감한 문제인 신조약이 체결되면서, 양국간 관계 발전을 위한 다양한 새로운 결과들이 산출되고 있다. 즉, 2001년 4월 김일철 북한 인민무력부장이 모스크바를 방문하여 「방위산업 및 군사 기술 분야 협력 협정(Соглашение о сотрудничестве в области военной промышленности и военной техники)」 그리고 양국 병력간 「군사협력 조치 안(план меро-приятий военного сотрудничества)」에 서명했다.<sup>164</sup>

결국, 2001년 4월 27일 북·러 양국은 「군사협력 협정(Соглашение о военном сотрудничестве)」을 체결하기에 이른다. 이러한 과정을 거치면서, 2001년 7월에 김정일의 모스크바 방문과 함께 양국은 군사협력을 포함한 다양한 영역에서의 협력 강화를 강조하기에 이른다. 이 같이 러시아는 북한과의 관계 강화를 통하여 한반도에서의 영향력 확대를 노리고 있으며, 이는 상당 부분 효과를 거두는 것으로 평가된다.

북·러간 군사협력이 가시화 되고 있는 현재 북한과 러시아간의 군사협력 문제에 있어서 중요한 현안으로 작용하는 것은 S-300 지대공 미사일과 대공 레이더 항공시스템 등 일부 그리고 SU-27 및 MIG-29 전투기, T-80 및 T-90 탱크·부품의 공급 등인 것으로 보인다. 이와

---

<sup>163</sup>- См.: *Известия*, 20 июля 2000 г.

<sup>164</sup>- *Известия*, 28 апреля 2001 г.



함께, 북한의 전력 부문 기업(평양화력발전소, 북창화력 발전소, 청천강화력 발전소 등의 시설 일부와 김책 제철소 등)들에 대한 개·보수 작업을 지원하는 문제라고 할 수 있다.

그러나 러시아의 당면 목표가 북한과의 관계 복원을 통한 한반도에서의 영향력 확대라고는 하나 냉전시기와는 달리 북한의 요구를 모두 수용할 수는 없는 것이다. 즉 러시아가 북한에게 첨단 공격용 무기를 제공 또는 판매할 경우 주변국의 비난을 감수해야 할 것이고, 현재 적극적으로 추진하고 있는 對한국 무기 수출에도 악영향을 미칠 수 있다는 이유를 감안하지 않을 수 없는 것이다.

따라서 북·러 군사 관계는 러시아 측의 정치적 고려에 의해, 북한 측의 안보·군사적인 필요에 의해, 현재보다는 호전될 수 있을 것이다. 그러나 북한이 첨단 군사기술의 이전과 이에 따르는 각종 장비의 지원을 희망하고 있지만, 러시아는 북한에 첨단 신제품의 공급이나 기술 이전을 제공하지는 않을 것이다. 다만, 북한의 요구를 어느 정도 수용하면서, 일부의 신제품의 공급과 기술진의 교류 정도에 그칠 것이다. 따라서 북한과 러시아간 군사협력 움직임이 보여 지고 있지만, 한반도의 전력변화를 초래하지는 않을 것으로 분석된다.

즉 북·러 양측은 현재 2차례의 정상회담과 군사·정치적 상황에 대한 공동의 인식을 보유하고 있다고는 하나, 이러한 현상은 과거와 같은 이데올로기로 연결된 혈맹의 관계가 아니라는 점에서 항상 유동적으로 변할 수 있다고 예측 가능한 것이다. 따라서 양측간의 군사협력은 국제환경에 의해 통제를 받을 수 있으며, 러시아의 한국 및 주변국과의 관계 여하에 따라 그 정도와 방법을 달리할 가능성을 배제할 수는 없을 것이다.

결론적으로 러시아연방의 안보 중심의 한반도 전략의 의미를 정리

I  
II  
III  
IV

하여 보면, 북한에게는 군 전력 정비라는 북한의 1차 목적을 일정 부분 충족시켜 줄 수 있으며, 러시아에게는 한반도에서의 신뢰구축이 가시화 될 시기에 군사·안보적 영향력 확대를 보장해 줄 수 있는 계기로 작용할 수 있다는 것이다.

## 라. 북한 핵문제에 대한 러시아의 정책

북한 핵문제 해결을 위해서 러시아연방은 국외자의 입장에서 벗어나 적극적인 역할을 수행하기 위해 노력하고 있다. 러시아연방의 이 같은 노력은 2003년 로슈코프 러시아 외무부 차관이 김정일 국방위원장과의 면담을 통해 북한 핵문제의 해법을 제시하면서 가시화되기 시작하였다. 북한 핵문제의 해결을 위해 러시아가 제안하고 있는 ‘포괄적 타결안’은 북한이 핵무기 개발을 완전히 포기하는 대신 동시에 미국은 공식적인 문서를 통하여 북한의 체제 안전을 제공하고, 중유 공급을 재개하는 등 경제적 지원을 수행하는 것으로 요약된다. 이는 현재 미·북간에 대화가 단절되어 있는 것이 어느 일방이 다른 일방에게 어떤 조치를 먼저 취하라고 요구하기 때문이라고 분석하고 이를 해소하기 위한 방책이다.

또한 러시아는 북한 핵문제 해결을 위해 미국, 러시아, 중국이 북한 체제의 안정을 보장하자고 제의하고 있다. 그러나 러시아의 이 같은 제의는 북한 핵 문제에 대한 적극적인 ‘다자협의체 해결 방안’으로 해석할 수는 없다. 즉 러시아는 북한 핵 문제에 대해 미국의 UN안보리 회부 방안에 대해서 회의적인 입장이며, 북한 핵에 대해 일차적인 문제는 북한과 미국간의 문제라고 일축하고 있다. 이 같은 러시아의 주장은 이바노프 전러시아 외무장관이 2003년 EU 의장국인 그리스를 방문하여 로슈코프 특사의 방북 성과에 대해 설명하는 가운데 북



한 핵문제는 미·북간의 대화가 가장 우선되어야 한다는 점을 강조한 데서도 드러난다. 이는 북한 핵문제를 다자간 협상에서 푸는 것보다는 북·미간 대화를 위해 주변국이 적극적인 지원을 한다는 것이다. 즉 다자간 대화가 베이스가 되고 북·미간의 협상이 주가 되어 북한 핵문제를 해결해야 한다는 것이 러시아의 기본 입장이라 할 수 있다.

이러한 상황 아래 러시아가 북한 핵문제 해결을 위한 ‘6자 회담’에 참여하면서, 러시아의 6자회담에서의 역할과 문제 해결과정에서의 행보가 더욱 주목되고 있다. 러시아는 당초 소극적인 중재자의 역할을 할 것이라는 예상을 깨고 적극적으로 문제 해결에 임하고 있다. 러시아는 북한측의 입장을 지지하는 태도와 함께 북한의 비핵화, 북한의 핵무기 보유를 부인하는 등 중요 사안들을 발표하면서, 6자회담에서 러시아의 입장과 태도를 주변국들에게 확실히 각인시키고 있다.

6자회담의 중요한 결과로 얻어진 2·13합의는 러시아에게 중대한 의미를 가진다고 평가된다. 북한 핵문제의 해결은 전술하였듯이 향후 러시아 시베리아 및 극동지역의 경제적 활성화를 기대할 수 있는 전제 조건이라 할 수 있으며, 2·13합의에서 도출된 북한 핵문제 해결 과정(process)은 사실상 러시아가 주장하던 ‘포괄적 타결안’과 별 다른 것이 없기 때문이다. 이와 더불어 합의 도출과정에서 러시아는 적극적인 자세를 견지하면서, 북한 에너지 지원에 대해 다른 참가국들과 동등한 역할을 부담하면서 6자회담에서 자신의 입지를 넓힐 수 있었다.

그러나 러시아의 이 같은 순조로운 행보에 이상기류가 감지된 것은 2007년 5월 30일 러시아가 갑작스레 UN 결의안 1718호의 이행을 위한 대통령령을 승인한 것이다. 특히 푸틴의 대통령령은 북한이 BDA의 자금 문제를 빌미로 북핵 관련 2·13합의를 이행하지 않고 있

I

II

III

IV

는 상황에서 발동된 것이어서 러시아도 2·13합의 관철을 위한 직·간접적 대북 압박에 나선 것 아니냐는 관측이 제기되었다. 또한 결의안 1718호 채택 당시 대북 강경 제재에 반대했던 러시아가 7개월여 만에 미국이 주도하는 국제사회의 대북 제재에 동참하기로 결정함에 따라 북한과 러시아간에 증대한 관계 변화가 일어난 것이 아닌가 하는 추측이 제기되어 주목을 받았다. 이번 대통령령에 따라 러시아는 무기 및 무기로 전용할 수 있는 이중용도 품목도 북한과 거래하지 않기로 하는 한편 북한의 무기관련 연구원 및 기술자를 입국시키지 않기로 하는 급진적인 사항들을 포함하는 결정을 하였다.

그러나 러시아의 대북 강경노선의 의도에 대해 일각에서는 러시아의 외교적 수단의 일환으로 분석하고 있어 관심을 끌고 있다. 즉 러시아는 2·13합의가 사실상 북한이 취할 수 있는 마지막 단계라고 인식하고, 이미 국제적으로 동의를 얻고 있는 북한 제재에 외교적 편승을 시도하였다는 것이다. 이런 주장을 제기하는 일부 전문가들은 과연 러시아가 북한에 대한 영향력을 상실해 가면서까지 지금껏 비공식적으로 진행되어 온 북한에 대한 소량의 군사 무기 및 장비 부품의 공급을 중단하겠느냐는 것이다. 따라서 러시아의 UN 결의안 1718호의 이행을 위한 대통령령을 승인은 결국 대북 압박 차원에서 행해진 것이 아니라 국제사회에 러시아의 입장만을 각인시키려는 수준이라는 것이다.

이와 같은 주장에 대해 레오니드 슬루츠키 러시아 국가두마(하원) 국제문제위원회 부위원장은 이타르타스 통신과 인터뷰에서 “북한은 국제사회에서 점점 고립되면서 독자적 핵개발을 계속하고 있다”면서 “러시아가 국제사회의 대북 제재에 동의하는 것은 논리적 귀결”이라는 주장을 펴면서, 러시아는 결코 북한이 핵무장을 하여서는 안 된다



는 원칙을 확인하였다. 이와 같은 러시아의 대북 강경노선은 결국 러시아가 북한측에 2·13합의에 대한 신속한 이행을 촉구하는 동시에 불이행시 받게 될 불이익에 대해 경고성 메시지를 전달하려는 의도가 있는 것으로 판단된다.

그러나 러시아의 이 같은 전술의 변화가 국제사회의 북한 제재에 편승하기 위한 것만은 아니라고 평가된다. 북한에 대해 경고성 메시지를 전달하는 것도 러시아의 목적이지만, BDA 동결자금을 증개하기 위한 노력도 병행하면서 실질적으로 북한을 도울 수 있는 길도 모색하고 있었던 것이다. BDA 해결과정에서 러시아는 중국조차도 꺼려하던 북한으로의 송금문제를 러시아의 달콤방크가 증개를 하면서 2·13합의의 첫 번째 관문을 여는 결정적 역할을 하였다.

러시아는 북한의 핵 불능화 단계의 첫 걸음이라 할 수 있는 BDA문제에 대해서 러시아가 중요한 역할을 자임하면서 북한 핵문제 해결에 있어서 자신의 역량을 과시한 것이다. 이와 같이 러시아는 2·13합의를 북핵 문제 해결 과정에 있어서 자국의 최대 업적이라고 평가하고, 이를 순조롭게 실현시키기 위해 최대의 노력을 경주하고 있는 것이다.

## 5. 소결

러시아는 2010년 국민총생산 규모로 세계 6위 자리에 오르겠다는 야심찬 계획을 가지고 있다. 러시아의 이 같은 목표가 가지는 현실성에 대해서는 아직 논란의 여지가 있으나 러시아의 잠재력에 대해서는 모두 공감하고 있는 것이 일반적인 견해이다. 또한 향후 러시아가 강국으로 새롭게 부상할 것이라는 점에 대해서는 논란의 강도는 훨씬 수그러드는 현상을 보이고 있다. 따라서 러시아의 가장 큰 의미와

I

II

III

IV



목표는 당연히 러시아가 향후 강국으로 재부상할 수 있는 기틀을 얼마만큼 성취할 수 있을 것인가 하는 점에 있다고 할 수 있다.

푸틴에 이어 집권한 메드베데예프 정권은 모든 면에서 푸틴이 집권하던 초기와는 달리 안정적인 정국을 운영할 수 있는 기틀이 마련되었다고 평가된다. 정치적인 면에서 살펴보면 러시아 정국에서 과거와 같이 이념 논쟁이 사라졌으며, 친푸틴 정당이 국회를 장악함에 따라 현저하게 세력이 약화된 공산당이 행정부의 발목을 잡는 현상 역시 볼 수 없을 것이다. 러시아의 경제는 낙관론을 정당화할 수 있는 근거는 명확히 제시할 수는 없지만, 국제 원자재 가격의 큰 폭의 하락이 없는 한 러시아 경제의 고공 행진은 지속될 것으로 보인다.

그러나 러시아의 안보 상황은 정치나 경제만큼 순탄해 보이지는 않는다. 특히 NATO의 동진이 계속되고 있고, 미국은 중앙아시아와 중동지역에서 영향력을 더욱 확대할 것으로 전망되기 때문이다. 이들 지역 모두는 과거 구소련 시대에 있어서는 러시아의 영향력 아래에 있었고 서방과의 안보를 담보하는 완충지대 역할을 하던 곳이다. 따라서 러시아는 변화된 안보환경을 제대로 인식하는 가운데 이에 적절히 대처해야하는 부담을 안고 있는 것이다.

그러나 미국의 세계전략은 중국이 아니라 러시아를 압박하는 현상으로 나타나고 있다는 판단 아래 러시아는 지역 국가들과의 관계 강화 및 지역 안보협력체에 관심을 가질 수밖에 없는 것이다.

이 같은 상황에서 우리가 가장 주목해야 할 점은 해양세력 vs. 대륙세력간의 갈등이 고조되는 상황에서 우리의 선택이라 할 수 있다. 일부는 전통적 우방인 미국, 일본, 호주의 동맹 강화에 우리가 빠져 있음을 개탄하는 주장도 제기되고 있으며, 중국과의 전략적 선택이 고려되어야 한다는 의견도 제시되고 있다. 이러한 관점에서 볼 때 우리



의 선택이 쉽지 않은 것은 분명한 사실이지만, 먼 장래를 내다보는  
혜안이 필요하다 하겠다. 즉 우리의 지정학적, 지전략적 상황을 고려  
할 때 무엇이 우리의 전략적 가치를 높이는 것인지 세심한 사고와  
판단이 요구된다 하겠다.

이를 위해 우리는 동북아 안보에서 러시아의 중요성을 인식하고  
러시아와의 관계 강화를 위해 노력하여야 할 것이다. 현재 한·러 관  
계를 진단하여 본다면 양국간 큰 마찰 사항은 없으나 러시아가 북한  
과의 관계를 강화하면서 한·러 관계는 다소 소원해 진 것도 사실이  
다. 이명박 대통령의 러시아 방문으로 인해 양국 관계가 다소 나아지  
고 있다는 평가는 받고 있으나, 한·러 정상회담에서 합의된 사항들의  
후속 조치가 조속히 이루어지기 위한 노력이 요구된다. 또한 러시아  
의 ‘동북아 다자안보협력체제 구상’에 대해 한·러간 발전적인 역할을  
모색하는 제의를 함으로써 러시아가 지속적으로 주장하고 있는 다자  
안보체제에 대해 한국측의 지지를 보내 러시아의 입장을 세워주는  
역할도 고려하여 불만하다.

우리가 러시아와 추진하고 있는 ‘불곰사업’에 대한 전면적인 재검  
토가 필요하다. 현재 ‘불곰사업’은 순기능에서 역기능으로 역할이 전  
도되고 있다고 평가된다. ‘불곰사업’이 우리가 러시아에게 거의 유일  
하게 leverage로 활용할 수 있는 사업임에도 불구하고 이를 적절히  
활용하지 못했다는 일반적인 평가라 할 수 있다. 이는 협상과정에서  
한·러간 이견 발생으로 인하여 오히려 한·러간 관계 악화의 원인으  
로 작용하였다는 사실이다. 즉, 불곰사업의 목표가 (1) 한·러간 신뢰  
구축을 위한 정치적 목적, (2) 전력 증강계획, (3) 경험자금 환수 등으  
로 분산되면서 각 부처간의 이해관계 상충으로 나타났으며, ‘불곰사  
업’이 우리의 필요에 의해 면밀히 검토된 사업이 아니라 당시의 즉흥

I  
II  
III  
IV

적인 정치적 결정에 의해 사업이 진행된 파장에 의한 것이다. 따라서 불곰사업의 목표를 되도록 간결하게 정리하는 가운데 확실한 목적의식을 갖고 진행하고, 비용 대 효과만을 평가의 잣대로 삼지 말고 정량화 되지 않는 부분까지 감안하여 계획에 반영하여야 할 것이다.

한반도 문제와 관련해 러시아는 신외교개념 및 신군사독트린 등 국가 공식문건에서 남북한 균형정책을 천명하고 있다. 또한 러시아는 한반도 지역에서 비핵화, 군사 대결구도를 탈피한 평화와 안정유지, 남북 당사자간의 대화를 통한 평화통일 기반 조성, 러시아가 참가하는 다자간 안보대화를 통한 한반도 평화체제 구축, 남북한간의 호혜적인 경제관계의 확립, 그리고 동북아에서 힘의 균형 등을 對한반도 정책의 목표로 하고 있다. 이러한 러시아의 대한반도에 대한 입장은 우리 정부의 입장보다 상당 부분 일치하고 있다. 또한 러시아는 북한과의 관계 증진을 통해 한국과의 경제협력을 유인하고자 하며 북·러 양자간 협력보다는 남북한과 러시아 3자간의 경제협력에 더 큰 관심을 가지고 있다.

북한의 핵문제를 해결하기 위한 한·러간의 협력을 발전시키기 위해서는 먼저 북한 핵에 대한 한·러간의 공통 인식이 필요하다고 판단된다. 러시아는 현재 북한의 핵이 한반도 및 동북아 안보에 미치는 부정적인 영향보다도 주변국이 북한에 대한 경제제재가 오히려 동북아의 안정에 장애 요인이이라고 평가하고 있다. 즉, 북한 핵이 가지는 근본적인 위협보다도 북한에 대한 제재가 가해졌을 경우 북한의 조기 붕괴를 더욱 우려하고 있는 듯하다.

우리 정부도 결코 북한체제의 붕괴가 한반도 및 동북아의 안정에 도움이 되지 않는다는 것은 명확히 인식하고 있으나, 북한 핵문제가 해결점을 찾지 못한 채 난항을 거듭한다면, 이 또한 동북아의 안정에



불안 요인으로 작용할 수 있다고 평가하고 있다. 따라서 한국과 러시아는 북한 핵문제가 가지고 있는 한반도와 동북아에서 안정 위협요소에 대해 먼저 공통의 인식을 가질 필요가 있다고 생각된다.

---

I

---

II

---

III

---

IV

# 참고문헌

## 1. 단행본

배정호. 『아베정권의 국내정치와 대외전략 및 대북전략』. 서울: 통일연구원, 2007.

\_\_\_\_\_. 『탈냉전시대 전환기의 일본의 국내정치와 대외전략』. 서울: 통일연구원, 2005.

內閣官房內閣廣報室. 『第165回國會における安部內閣總理大臣所信表明演說』. 2006. 9. 29.

麻生太郎. 『自由と繁榮の弧をつくる擴がる日本外交の地平』. 2006. 11. 30. 外務省. 『外交青書 2007』. 東京: 外務省, 2007.

\_\_\_\_\_. 『外交青書 2008』. 東京: 外務省, 2008.

Armitage, Richard L. & Joseph S. Nye. *The U.S.-JAPAN ALLIANCE: Getting Asia Right through 2020*. International Security Program. Washington: Center for Strategic and International Studies, February 16, 2007.

Pei, Minxin. “China’s Hedged Acquiescence: Coping with U.S. Hegemony.” Byung-Kook Kim and Anthony Jones (eds.). *Power and Security in Northeast Asia: Shifting Strategies*. London: Lynne Rienner Publishers, 2007.

Wang, Jisi. “China’s Changing Role in Asia.” *Rational Reflection on International Politics*. Beijing: Peking University Press, 2006.

## 2. 논문

- 강봉구. “러시아 체제변동의 결과 및 전망.” 『월간 아태지역동향』. 통권 82호. 한양대학교 아태지역연구센터, 1998. 10.
- 배정호. “미일호 3각 안보연대와 일본·호주 안보공동선언의 전략적 함의.” 『국제이슈해설』. No. 105. 서울: 자유기업원, 2007. 4. 20.
- 이태환. “17차 당대회의 의미와 후진타오 집권 2기 정책 전망.” 『정세와 정책』. 11월호, 2007.
- 신상진. “중국 공산당 제17차 전국대표회의 결과—중국의 정치체제와 리더십 전망.” *Korea Development Research Center*. 163호, 2002. 10. <<http://www.hanbal.com/review/review163/nondan3.htm>>.
- 서원기. “중국 제 4세대 지도자 후진타오 체제의 전망과 과제.” 중국경제학 보고서, 2006. 10. 8 <<http://cafe.daum.net/shanghaiisu/FRWS/32>>.
- 지만수. “중국의 꿈: 과학적 발전관의 내용과 의미.” 『WORLD ECONOMY UPDATE』. 7호-48. 서울: 대외경제정책연구원, 2007. 12. 4.
- 최춘흠. “북핵 실험이후 중·북 안보협력 구도” 『북중 관계: 구조와 이슈』. 서울: 성균관대학교 동아시아지역 연구소, 2008. 9. 25.
- 한국국방연구원. 『2006-2007 동북아 군사력』. 서울: 한국국방연구원, 2007.
- 황재호·배재홍. “한·중 군사관계 발전을 위한 제언.” 『주간국방논단』. 1154호, 07-23. 서울: 한국국방연구원, 2007. 6. 4.
- Hong, Jeong-Pyo. “The Dragon Rises: Is China Going to Be a New Hegemon in East Asia?” *The Journal of Peace Studies*. Vol. 8, No. 2. Seoul: The Society of World Peace and Unification, 2007.



- Parkhalina, Tatiana. "Myth and Illusions: Russian perceptions of NATO enlargement." *NATO Review Webedition*. Vol. 45, No. 3, May~June 1997.
- Wang, Fei Ling. "China and the Two Koreas: Conducts, Concerns and Constraints." *Xinhua Daily Telegraphy*. Beijing, 1997. 12. 9.
- 鈴木美勝. "新外交戦略, 自由と繁榮の弧." 『世界週報』. 2006. 12. 26.
- \_\_\_\_\_. "日米價值外交とアーミテージ報告 II." 『世界週報』. 2007. 3. 27.
- 麻生太郎. "強い日本を、私の國家再建計畫." 『文藝春秋』. 11月号, 2008.
- 葉自成. 『中國大戰略』. 北京: 中國社會科學出版社, 2003. 11.
- 中國共產黨新聞系. "十七大精神進校園黨史專家梁柱解讀落實科學發展觀." 2007. 11. 5. <src.people.com.cn>.
- Великая Эпоха. международный информационный проект. *The Epoch Times*. June 8, 2008. <www.epochtimes.ru>.
- териалам круглого стола Центра "Новая Политика" 24. января 2005 г. "Перспективы российско-американского партнерства в 2005 - 2008 г."

### 3. 기타 자료

- 『경향일보』.
- 『동아일보』.
- 『연합뉴스』.
- 『문화일보』.
- 『서울신문』.
- 『중앙일보』.

『세계일보』.

『서울경제신문』.

『뉴시스』.

『讀賣新聞』.

『每日新聞』.

『日本經濟新聞』.

『朝日新聞』.

『中日新聞』.

『世界週報』.

『解放軍報』.

*Krasnaya Zvezda*

*Nezavisimnaya Gazeta*

*Novoe Vremia*

*Xinhua*

См.: Известия, 20 июля 2000 г.

Известия, 23 января 1997 г.

Известия, 28 апреля 2001 г.

<<http://www.hanbal.com>>.

<<http://www.kida.re.kr>>.

<<http://www.novopol.ru>>.

<<http://rambler.ru>>.





연구총서

2006-01	Cooperative Denuclearization of North Korea	전성훈	저	10,000원
2006-02	한반도 경제통합 모형의 이론적 모색	임강택	저	7,000원
2006-03	7·1조치 이후 북한의 농업개혁과 과제	최수영	저	5,000원
2006-04	북한경제의 대외의존성과 한국경제의 영향력	이 석	저	8,000원
2006-05	동북아 경제·안보 협력의 연계: 4대 분야 협력체 형성 중심	박종철 외	공저	10,000원
2006-06	북한체제의 내구력 평가	전현준 외	공저	10,000원
2006-07	북한 경제개혁의 실태와 전망에 관한 연구 -개혁의 부작용을 통해 본 북한 체제전환의 성공과제-	김영운	저	10,000원
2006-08	남북한 공유하천 교류협력 방안	손기웅	저	6,000원
2006-09	북한의 당·군·민 관계와 체제 안정성 평가	정영태	저	7,500원
2006-10	동북아 정세변화와 한국의 동북아 균형자 역할 연구	황병덕	저	8,500원
2006-11	김일성 항일무장투쟁의 신화화 연구	서재진	저	10,000원
2006-12	평화통일의 기본방향과 추진전략	조 민	저	6,500원
2006-13	중국의 대북한 정책: 지속과 변화	최춘흠	저	5,000원
2006-14	한·미 안보관계의 변화와 북·미관계의 전망	박영호	저	7,000원
2006-15	동북아지역의 갈등 협력과 한반도 평화구축을 위한 대외전략	배정호 외	공저	10,000원
2006-16	북한 새 세대의 가치관 변화와 전망	임순희	저	8,000원
2006-17	개혁·개방과정에서 인권외제: 이론과 실제	이금순, 김수암	저	10,000원
2006-18	경제난 이후 북한 문학에 나타난 주민생활 변화	조정아	저	6,000원
2006-19	남남갈등해소방안 연구	조한범	저	5,000원
2007-01	남북한 재외동포정책과 통일과정에서 재외동포의 역할	최진욱	저	6,500원
2007-02	민주주의와 인권에 대한 북한의 인식과 대응	김수암	저	6,000원
2007-03	북한의 경제난과 체제 내구력	서재진	저	8,500원
2007-04	“확산방지구상”(PSI)과 한국의 대응	전성훈	저	10,000원
2007-05	통합정책과 분단국 통일: 독일사례	손기웅	저	7,000원
2007-06	새터민의 증언으로 본 북한의 변화	이교덕 외	공저	10,000원
2007-07	북·중 경제관계 확대와 대응방안	최수영	저	6,000원
2007-08	한반도 비핵화와 평화체제 구축전략	허문영 외	공저	10,000원
2007-09	북한군대의 대내외 정세 인식 형성과 군대변화	정영태	저	6,000원
2007-10	평화변영정책 추진성과와 향후과제	허문영 외	공저	9,000원
2007-11	비교사회주의 측면에서 본 북한의 변화 전망 : 리비아와 쿠바 사례를 중심으로	정영태 외	공저	7,000원
2007-12	미·일동맹 강화에 따른 동북아정세 변화와 한국의 안보정책 대응전략	김국신 외	공저	8,500원
2007-13	아베정권의 국내정치와 대외전략 및 대북전략	배정호	저	6,000원
2007-14	중국의 대북 정책과 2·13합의에 대한 입장	최춘흠	저	5,000원
2007-15(1)	남북협력과 동북아협력 연계 추진방안	김규룡 외	공저	10,000원

2007-15(II)-1 동북아 지역협력의 새로운 연계	김규륜 편저	10,000원
2007-15(II)-2 New Linkages of Northeast Asian Regional Cooperation	김규륜 편저	10,000원
2007-15(II)-3 北東アジア地域協力の新たな連係	김규륜 편저	10,000원
2007-15(II)-4 东北亚区域合作的新联系	김규륜 편저	10,000원
2007-16 남북 물류·운송 활성화 및 협력방안 연구	김영운 외 공저	8,000원
2007-17 북한의 통계: 가용성과 신뢰성	이 석 저	8,500원
2007-18 북한 사회개발협력방안 연구	조한범 저	5,000원
2007-19 북한주민의 거주 이동: 실태 및 변화 전망	이금순 저	7,000원
2008-01 북한체제의 안정성 평가: 시나리오 워크숍	최진욱 외 공저	9,000원
2008-02 한반도 선진화를 위한 남북 경제관계 발전방안 모색	임강택 외 공저	10,000원
2008-03 남북한 출입제도 [통행·통신·통관] 개선 및 정착 방안 연구	김영운 저	8,000원
2008-04 전환기 동북아 국가들의 국내정치 변화와 대북전략	배정호 외 공저	10,000원
2008-05 중국의 한·중 FTA 추진의도와 남북관계에 주는 함의	전병근, 구기보 저	7,500원
2008-06 한반도 통일외교 인프라 구축 연구	박영호 외 공저	9,000원
2008-07 북한 주민의 일상생활	조정아 외 공저	10,000원
2008-08 김정일 정권 등장 이후 북한의 체제유지 정책 고찰과 변화 전망	전현준 외 공저	10,000원
2008-09 이명박정부 대북정책의 추진환경과 정책과제	박형중 외 공저	6,500원
2008-10 국제사회의 인권개선 전략: 이론과 실제	이금순, 김수암 저	9,000원
2008-11 North Korea's External Economic Relations	김규륜 저	9,000원

### 학술회의총서

2006-01 남북경제공동체 형성전략		10,000원
2006-02 한반도 평화포럼: 구상과 이행		9,500원
2006-03 동북아구상과 남북관계 발전전략		10,000원
2006-04 Political Economy of the Northeast Asian Regionalism : Linkages between Economic and Security Cooperation		9,500원
2006-05 The North Korean Nuclear Test and The Future of Northeast Asia		7,000원
2007-01 2-13 합의와 한반도 평화체제 구축		8,500원
2007-02 6-15 정상회담과 한반도 평화체제		10,000원
2007-03 2007 남북정상회담과 한반도 평화-번영: 평가와 전망		9,000원
2008-01 이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향		10,000원
2008-02 The Vision for East Asia in the 21st Century and the Korean Peninsula		9,500원

### 협동연구총서

2006-04-01 2020 선진 한국의 국가전략: 총괄편	박종철 외 공저	10,000원
2006-04-02 2020 선진 한국의 국가전략(I): 안보전략	박종철 외 공저	10,000원
2006-04-03 2020 선진 한국의 국가전략(II): 경제전략	박종철 외 공저	10,000원
2006-11-01 한반도 평화-번영 거버넌스의 실태조사	황병덕 외 공저	10,000원



2006-11-02	한반도 평화-변영 거버넌스의 분야별 현황과 과제			10,000원
2006-11-03	한반도 평화-변영 거버넌스의 실태조사(상)	황병덕 외	공저	10,000원
2006-11-04	한반도 평화-변영 거버넌스의 실태조사(중)	황병덕 외	공저	10,000원
2006-11-05	한반도 평화-변영 거버넌스의 실태조사(하)	황병덕 외	공저	10,000원
2006-12-01	동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안(총괄편)	황병덕 외	공저	10,000원
2006-12-02	동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안	황병덕 외	공저	10,000원
2007-10-01	동북아 지역내 NGO 네트워크 활성화 방안(총괄보고서)	김국신 외	공저	6,000원
2007-10-02	한반도 통일대비 국내NGOs의 역할 및 발전방향	손기웅 외	공저	9,000원
2007-10-03	동북아 NGO 교류-협력의 인프라 개선과 NGO 네트워크의 활성화 방안	최대석 외	공저	7,500원
2007-11-01	한반도 평화-변영 거버넌스의 개선 및 활성화 방안(총괄보고서)	김국신 외	공저	10,000원
2007-11-02	한반도 평화-변영 거버넌스의 활성화를 위한 이론적 논의와 개념적 틀	임성학 외	공저	6,000원
2007-11-03	한반도 평화-변영을 위한 외교안보정책 거버넌스 활성화 방안	배정호 외	공저	6,500원
2007-11-04	한반도 평화체제 거버넌스 활성화 방안	함택영 외	공저	6,000원
2007-11-05	대북정책 참여 거버넌스 활성화 방안	전성훈 외	공저	6,500원
2007-11-06	남북경협 거버넌스 활성화 방안	김규륜 외	공저	8,000원
2007-11-07	남북한 사회문화 협력 거버넌스 활성화 방안	이교덕 외	공저	10,000원
2007-11-08	한반도 평화-변영을 위한 로컬 거버넌스 활성화 방안 : 지방자치단체 남북교류를 중심으로	양현모 외	공저	7,500원
2007-11-09	한반도 평화교육 거버넌스 활성화 방안	박광기 외	공저	8,500원
2008-07-01	한반도 평화-변영 거버넌스의 모형개발 및 발전방안(총괄보고서)	김국신 외	공저	6,500원
2008-07-02	남북 교류협력 효율화를 위한 거버넌스 모형구축	양현모, 이준호	저	6,000원
2008-07-03	북한의 국가 사회관계와 통일정책 거버넌스	최진욱 외	공저	7,000원
2008-07-04	남북연합 형성-운영의 거버넌스	박종철 외	공저	8,000원
2008-08-01	국제사회의 개발지원 이론과 실제: 북한개발 지원을 위한모색(총괄보고서)	박형중 외	공저	10,000원
2008-08-02	국제 개발이론 현황	이금순 외	공저	8,000원
2008-08-03	국제사회의 원조 현황 및 추진전략	임강택 외	공저	10,000원
2008-08-04	UN기구의 지원체계와 대북 활동	최춘흠 외	공저	6,500원
2008-08-05	양자간 개발기구의 체계와 활동	권 울 외	공저	10,000원
2008-08-06	다자간 개발기구의 체계 및 활동	장형수 외	공저	10,000원
2008-08-07	국제 NGO의 원조정책과 활동 연구	이종무 외	공저	8,000원

## 논총

통일정책연구, 제15권 1호 (2006)	10,000원
통일정책연구, 제15권 2호 (2006)	10,000원
통일정책연구, 제16권 1호 (2007)	10,000원
통일정책연구, 제16권 2호 (2007)	10,000원
통일정책연구, 제17권 1호 (2008)	10,000원
통일정책연구, 제17권 2호 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 15, No. 1 (2006)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 15, No. 2 (2006)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 16, No. 1 (2007)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 16, No. 2 (2007)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 1 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 2 (2008)	10,000원

## 북한인권백서

북한인권백서 2006	임순희 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2006</i>	임순희 외 공저	10,000원
북한인권백서 2007	김수암 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2007</i>	김수암 외 공저	10,000원
북한인권백서 2008	이금순 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2008</i>	이금순 외 공저	10,000원

## 독일통일백서

2006	2005 독일통일백서	8,500원
2008	2006 독일통일백서	8,000원

## 연례정세보고서

2006	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2006~2007	6,000원
2007	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2007~2008	6,000원

## 통일정세분석

비매품

2006-01	2006년 북한 신년 공동사실 분석	허문영, 서재진, 임강택, 전현준, 정영태, 최진욱
2006-02	김정일 국방위원장 방중 결산과 향후 한반도 정세 전망	전현준, 김영윤
2006-03	2005 국무부 연례각국인권보고서(북한부분) 분석	김수암, 이금순



2006-04	북-중관계 강화의 영향과 우리의 대응책	박종철, 김국신, 최수영, 허문영, 전병곤
2006-05	중-러 정상회담 결과분석	여인곤
2006-06	북한 최고인민회의 제11기 4차 회의 결과분석	서재진, 김영윤
2006-07	주일미군 재편의 의미와 시사점	김국신, 배정호
2006-08	북한 『7·1경제관리개선조치』 4년의 평가와 전망	김영윤
2006-09	한-미 정상회담 결과분석	김국신, 박영호
2006-10	아베 정권의 출범과 대한반도 정책 전망	배정호
2006-11	북한의 핵실험과 국제사회의 대응	김국신, 박영호, 배정호, 여인곤, 최춘흠
2006-12	미국 중간선거 결과분석	김국신, 박영호
2006-13	APEC 정상회의 결과분석	김규륜
2007-01	2007년 북한 신년 공동사실 분석	허문영, 김영윤, 박영호, 서재진, 전현준, 정영태
2007-02	2·13 북핵 합의이후 북한정세와 남북관계 전망	여인곤, 이금순, 정영태, 조한범, 최수영
2007-03	2006 미 국무부 연례각국인권보고서(북한부분) 분석	김수암, 이금순
2007-04	‘2·13합의’ 전후의 북한동향	이교덕, 임순희, 정영태, 최수영
2007-05	부시 행정부의 북핵정책 변화 분석	전성훈
2007-06	북한 최고인민회의 제11기 제5차 회의 평가	최수영
2007-07	7·1조치 이후 5년, 북한경제의 변화와 과제	최수영
2007-08	상반기('07년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석	정영태, 이교덕, 임순희, 최수영
2007-09	제6차 6자회담 수석대표회의 결과분석	김국신, 여인곤
2007-10	7·29 일본 참의원 선거 결과 분석	배정호
2007-11	북한의 「전국 당세포비서 대회」 개최 배경과 전망	정영태
2007-12	후쿠다 정권의 특징과 대외 및 대북전략	배정호
2007-13	러시아 총선(12·2) 결과분석	여인곤
2007-14	하반기('07년 7월~12월) 북한의 대내외 정세 분석	정영태, 이교덕, 임순희, 최수영
2008-01	2008년 북한 신년 공동사실 분석	정영태, 김영윤, 박영호, 서재진, 임순희, 허문영
2008-02	중국 11기 전국인민대표대회 제1차 회의 결과분석: 지도부 개편을 중심으로	전병곤
2008-03	최근 북한 권력엘리트 변동 분석	전현준
2008-04	한-미 정상회담 결과분석	김국신, 박영호
2008-05	이명박 대통령의 방일과 한-일 정상회담에 대한 분석	배정호
2008-06	북한 최고인민회의 제11기 제6차 회의 결과분석	최수영
2008-07	북한인권 특별보고관 유엔인권이사회 보고서 평가	이금순, 김수암
2008-08	2단계 비핵화 이후 북한의 대남정책 전망	최진욱, 박형중
2008-09	남북 이산가족문제: 평가와 향후 정책 방안	임순희
2008-10	상반기('08년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석	서재진, 정영태, 전현준, 최수영, 최진욱, 임순희, 조정아
2008-11	아소 정권의 출범과 대외전략노선 및 대북전략	배정호
2008-12	한-러 정상회담 결과분석	여인곤

## KINU정책연구시리즈

## 비매품

2006-01	남북한 관광사업 활성화 방안	김영윤
---------	-----------------	-----

2006-02	2006년 QDR의 특징 분석과 한반도안보에 주는 시사점	박영호
2006-03	북한 개발협력력을 위한 주요 쟁점과 정책 과제	임을출
2006-04	아시아 지역협력의 발전추세와 한국의 정책방향	김규륜
2006-05	6·15 남북공동선언 이후 북한의 대남정책과 우리의 정책방향	전현준
2006-06	국내의 북한인권 동향 평가와 인권개선 로드맵	서보혁
2006-07	북한군 최고사령관 위상 연구	고재홍
2006-08	평화를 통한 국가 이미지 제고와 통일과정에서의 활용 방안	이현근
2006-09	김정일 정권의 정세인식: '선군' 담론 분석을 중심으로	전미영
2007-01	북핵 '2·13합의' 와 평화적인 핵폐기 사례 분석	전성훈
2007-02	2차 남북정상회담의 의의와 전망	조한범
2007-03	국군포로·납북자 문제 해결방안	김수암, 이금순, 최진욱, 서은성
2007-04	한미동맹 그리고 북한과 동북아 2001~2007년간의 회고와 한국의 정책 대안	박형중
2007-05	주변 4국의 대북정책 동향과 전망: '2·13합의' 이후부터 남북정상회담까지를 중심으로	여인곤, 김국신, 배정호, 최춘흠
2007-06	국제금융기구의 북한 개입: 조건, 시나리오 및 과제	임을출
2007-07	평화조약의 역사적 변천과 사례: 한반도평화체제에 주는 시사점	최진욱
2007-08	북핵 폐기 한반도 모델: 기본원칙과 추진방향	전성훈
2008-01	남북 상생·공영을 위한 비핵·개방·3000 정책의 이론적 체계: 연구	서재진
2008-02	향후 5년 남북관계 주요 환경과 전개 시나리오	박형중, 허문영, 조 민, 전성훈
2008-03	북한의 기상관리 정책의 변화와 남북한 기상협력 방안연구	최은석, 황재준

## 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

비매품

2006	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제1권 1호	임순희, 이금순, 김수암
2006	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제1권 2호	임순희, 이금순, 김수암
2007	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제2권 1호	이금순, 서재진, 김수암
2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제2권 2호	이금순, 최진욱, 김수암
2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 1호	이금순, 김수암, 임순희

## 월간 북한동향

비매품

2007	월간 북한동향 제1권 제1호	북한연구실
2007	월간 북한동향 제1권 제2호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제1호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제2호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제3호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제4호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제5호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제6호	북한연구실



2007 한반도 평화체제: 자료와 해제 제1호 허문영, 김수암, 여인곤, 정영태, 조 민, 조정아

Studies Series

- 2006-01 The North Korean Penal Code, Criminal Procedures,  
and their Actual Applications Kim Soo-Am
- 2006-02 North Korea's Negotiation Behavior toward South Korea  
: Continuities and Changes in the Post Inter-Korean Summit Era  
Huh, Moon-Young
- 2006-03 The Establishment of Peace on the Korean Peninsula  
and the Outlook for Unification Cho, Min
- 2006-04 A Study on the structure of industry in North Korea Choi, soo-young
- 2006-05 The Border-crossing North Koreans: Current Situations and  
Future Prospects Keumsoon Lee
- 2006-06 North Korea's Human Resource Development System Cho, Jeong-Ah
- 2007-01 Value Changes of the North Korean New Generation and Prospects Lim, Soon-Hee
- 2007-02 North Korea's Civil-Military-Party Relations and Regime Stability Jeung, Young-Tai
- 2007-03 An Assessment of the North Korean System's Durability  
Chon, Hyun-Joon, Huh, Moon-Young, Kim, Philo, Bae, Chin-Soo
- 2007-04 A Study on the Reality and Prospect of Economic Reform in North Korea  
: Tasks for Successful Transformation of the North Korean System Kim, Young-Yoon
- 2007-05 North Korea's Agricultural Reforms and Challenges in the wake of the  
July 1 Measures Choi, Soo Young
- 2007-06 The Changes of Everyday Life in North Korea in the Aftermath  
of their Economic Difficulties Cho, Jeong-Ah
- 2008-01 Conceptions of Democracy and Human Rights in the Democratic People's  
Republic of Korea Kim Soo-Am
- 2008-02 Internal and External Perceptions of the North Korean Army Jeung, Young-Tai
- 2008-03 PSI and the Korean Position Seongwhun Cheon
- 2008-04 Transformation of the U.S.-Japan Alliance and South Korea's Security  
Strategy Kim Kook-shin, Yeo In-kon, Kang Han-koo
- 2008-05 Changes in North Korea as revealed in the Testimonies of Saetominis  
Lee Kyo-Duk, Lim Soon-Hee, Cho Jeong-Ah, Lee Gee-Dong, Lee Young-Hoon
- 2008-06 Economic Hardship and Regime Sustainability in North Korea Suh, Jae-Jean





## ■■ 통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 통일문제가 보다 현실적인 과제로 대두되고 있는 시점에서 그동안 제한적으로 유관기관과 전문가들에게만 배포해오던 각종 연구결과물들을 보다 폭 넓게 개방하여 전국의 대형서점에서 개별구입하거나 본원의 정기회원에 가입하여 구독할 수 있도록 하였습니다.

본원의 간행물 분량이 많아 일일이 서점에서 구입하기에는 번거로움이 있을 것이라는 점을 고려하여 정기회원제를 운영하게 되었습니다.

정기회원에게는 본원의 모든 간행물(연구총서, 국문논총, 영문저널, 학술회의 총서, 판매되지 않는 수시 「정세분석보고서」 등)을 직접 우편으로 우송해드리는 것은 물론 학술회의 초청 등 회원의 권리를 부여하오니 많은 이용을 바랍니다.

### 1. 회원의 구분

- 1) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 2) 일반회원: 학계나 사회기관에서의 연구종사자
- 3) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관 등의 자료실

### 2. 가입방법

- 1) 「도서회원 가입신청서」 작성
- 2) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 3) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

### 3. 가입기간

- 1) 가입한 날로부터 1년간 회원으로서의 자격유지
- 2) 회원자격을 계속 유지하실 분은 유효기간 만료 이전에 연회비를 납부하시면 됩니다.  
(재가입 안내장을 발송)

### 4. 회원의 특전

- 1) 본 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청됩니다.
- 2) 본 연구원이 발행하는 학술지 「통일정책연구」와 International Journal of Korean Unification Studies를 포함하여 그 해에 발행되는 단행본 연구총서(연평균 15-20권), 학술회의 총서(연평균 5-6권), 협동연구총서(연평균 5-10권), 정세분석보고서(연평균 5-10권) 등의 간행물이 무료 우송됩니다.
- 3) 본 연구원에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용이 가능합니다.
- 4) 시중서점에서 판매되고 있는 지난자료를 20% 할인된 가격에 구입할 수 있습니다.
- 5) 저작권과 관련하여 DB서비스를 통해 압축한 자료는 제3자 양도 및 판매를 금합니다.

### 5. 회원가입 문의

- (142-728)서울시 강북구 4·19길 275(수유6동) 통일연구원
- 출판정보관리팀 도서회원 담당자(전화: 901-2559, FAX: 901-2547)

※가입기간중 주소 변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다





