



- 한반도 통일과 미국(3)
- 한반도 통일과 중국(4)

## 통일을 위한 전략환경 분석(3) 한반도 통일과 미국



**김진아**  
(한국국방연구원 안보전략센터 선임연구원)

역사적으로 분단국가의 통일은 대립하는 체제들 간의 세력 불균형에 의한 경쟁판도의 변화와 강대국과의 성공적인 외교를 통해 달성이 가능했다. 유엔에 각자 단독으로 가입하여 개별주권을 인정받고 있는 남한과 북한의 경우, 통일은 어느 한쪽이 자신의 주권적 권리를 포기함을 의미한다. 현실주의의 관점이 지적하듯이 자발적인 주권적 권리의 포기는 세력 균형이 한쪽으로 완전히 기울었을 때에만 불가피하게 야기되는 사건이므로 한반도에서 통일국가를 이루는 과정은 필연적으로 한쪽 체제의 전복을 수반할 수밖에 없다. 그러나 통일의 내재적 여건이 마련되었을지라도 여전히 외재적 요인, 특히 주변 강대국과의 이해관계 조정이 주요 변수로서 작용하며 따라서 이에 대한 고려가 요구된다. 이러한 점에서 분단 이후 한반도의 안정화에 기여해온 미국의 한반도 통일에 대한 입장분석은 의미가 있다고 하겠다.

이 글에서는 미국을 합리적 이익 추구자로 간주하고 이익의 극대화를 목표로 외교정책을 추진한다고 보는 현실주의 관점에서 분석할 것이다. 한반도 통일에 대한 미국의 입장은 미국의 국가 이익의 관점에서 분석할 수 있는데, 미국은 자국의 이익에 부합하는 조건의 통일 추구를 원할 것이고, 그러한 조건에 부합하는 통일 절차를 지원할 것으로 예상된다. 한국 중심의 한반도 통일이 미국에게 가져다 줄 군사·경제적 이익 창출 가능성은 미국의 지지를 촉진하는 요인이 될 것이다. 즉, 양국 국가 이익상 공통분모의 확대에 따라 한국의 조력자가 될 동기가 커지므로 미국의 세계전략과 대(對)아시아 정책의 틀에서 한국의 통일이 어떤 공통의 이해관계를 만들어낼 수 있을지 분석하는 것이 필요하며, 이 때 어떤 상충하는 이해가 있는지 진단해볼 필요가 있다. 따라서 한반도 관련 주요 아젠다를 식별하고 각 이슈에 대한 미국의 입장을 살펴본 후 한반도 통일에 대한 함의를 도출하고자 한다.

## 미국의 이익과 한반도 통일

미국의 대북입장은 한반도 안보상황에 따라 변화를 거쳤는데, 미국은 냉전기 봉쇄주의의 일환으로 1990년 1차 핵 위기가 발생하는 시점까지는 북한을 외교적으로 인정하지 않는 입장을 견지해오다 북한의 식량난 악화와 탈북민 규모의 증가 등 체제 불안정성 요소들이 가시화되는 1990년대 중반 이후 북한 정권의 붕괴 가능성을 관망하는 자세로 돌아섰다. 부시 정부에 들어서는 2차 핵 위기 이후 매파적 개입(hawkish engagement)을 통해 북한 체제의 변화를 모색하는 입장을 취했다. 이후 오바마 정부는 보다 우회적인 접근법을 취했는데, 한반도의 통일에 대해 언급하면서 북한의 체제변화 필요성을 동시에 강조하는 방식으로 대북 압박 메시지를 전달하고 있는 실정이다.

그러나 미국이 지속적으로 견지했던 입장은 남한 주도의 통일에 대한 지지의 표명이었다. 미국은 남한이 받아들일 수 있는 조건의 평화적 통

일을 지원할 것과 통일된 민주 한국과 동맹관계의 유지를 추구할 것을 천명해왔다. 이는 미국의 이익에 부합하는 통일을 지지하고 있음을 의미하기도 한다. 미국은 2009년 한·미 정상회담에서 공개적으로 한반도의 통일을 지지한다는 입장을 강조했고, 2012년 3월 오바마 대통령의 외대강의와 6월 한·미 국방외교 2+2 장관회의에서 하나의 한국 개념을 강조한 것으로 알려져 있다. 북핵문제를 비롯한 현안이 답보상태에 머물러 있고 대북 레버리지가 부재한 상황에서 북한의 체제변화와 한반도 통일문제를 연계시킨 레토릭을 구사한 것은 북한의 행동변화를 촉구하는 미국의 공세적 외교언술로 볼 수도 있다. 하지만 이미 미국 내 학계와 언론계에서는 하나의 한국 개념이 제기되어왔고 국가간 외교에서도 담론으로 표출되었다는 점은 주의 깊게 고려할 필요가 있으며, 이 시점에서 한반도 통일과정에서 예상되는 미국의 입장과 한·미간 이해관계의 공통분모를 구체적으로 분석할 필요 역시 제기된다.

2008년 미 국가국방전략(National Defense Strategy), 2009년 한·미 동맹 공동비전(Joint Vision for the Alliance of the Republic of Korea and the United States of America) 선언, 2010년 국가안보전략 (National Security Strategy)과 2012년 신 국방전략지침(New Strategic Guidance for the Department of Defense) 등을 살펴보면, 한반도와 관련된 미국의 주요 관심사항은 크게 글로벌 위협대응, 동맹국 안보 확보, 보편적 가치 수호, 해외에서

이젠다	글로벌 위협대응	동맹국 안보확보	보편적 가치수호	우호적 국제질서
미국의 이익	WMD와 핵미사일의 지역적 확산 예방	동맹국 및 우방국들을 외침으로부터 보호	민주주의, 시장경제, 인권 등 보편적 가치 유지	미국의 번영을 위한 국제질서의 주도적 창출
한반도 관련	북한 WMD능력 해체와 한반도 비핵화	단기적 북한 위협 억제와 장기적 한반도 군사대결 해소	한국의 자유민주주의·시장경제 체제 수호	한반도 주변 국가들과의 협력적 관계 유지·관리

미국에 우호적인 국제질서를 조성하는 것으로 정리될 수 있다.

## 글로벌 위협 대응

미국은 한반도 통일이 미국의 핵비확산 정책과 연계되어 추진되어야 한다는 입장이다. 미국은 세계전략으로서 대테러와 비확산을 우선적으로 강조해왔다. 전세계에서 핵 및 화생무기 사용에 대한 위협을 예방, 억제, 감소시키는 것은 미국의 사활적 이익이다. 2010년 핵태세 검토 보고서(Nuclear Posture Review)에서도 핵테러리즘 가능성을 미국이 최우선적으로 대응해야 할 우려사항으로 규정하고 있듯이 북한 내 대량살상무기의 안정적 관리와 궁극적 폐기는 미국의 이익에 부합한다. 북한의 급변사태에 대해 미국이 지대한 관심을 갖는 이유 중 하나도 핵무기에 대한 통제력을 우려하기 때문이다. 통일한국의 탄생은 북한의 WMD위협뿐 아니라 북한과 중동지역 국가와의 WMD확산 커넥션의 단절을 초래하며, 세계차원에서의 위협 감소를 의미한다. 그러나 핵의 수평적, 수직적 확산에 대한 논란으로 비핵레짐이 도전을 받고 있는 상황에서, 핵무기를 보유한 통일한국은 미국의 이익에 부합하지 않는다. 따라서 통일 과정에서 우선적으로 핵동결, 미사일 협상, WMD 감축, 핵 폐기까지의 과정을 단계적으로 이끌어내는 것이 미국의 이익이 될 것이며, 이는 전세계적으로 추진하고 있는 비확산, 반확산 노력을 강화시켜주는 효과도 얻게 된다는 이점이 있다.

## 동맹국 안전 확보

미국은 동맹국들의 안전을 보장하는 한편 동맹국들이 역량 강화를 통해 더 많은 기여를 하도록 유도함으로써 미국의 부담을 경감하겠다는 입장을 보이고 있다. 따라서 앞으로 한·미동맹이 북한 군사위협에 대응한 동맹으로부터 탈 한반도 동맹으로 변화할 것에 대한 기대는 더욱 높아질 것이다. 한국주도의 통일은 동아시아 지역에서 북한이라는 불안

정 요소의 소멸을 의미하므로, 아시아지역 동맹국 안정화에 기여할 뿐만 아니라 미국의 한반도 방위부담이 감소함을 의미한다. 이때, 6.25 전쟁 이후 한반도 방위에 주력한 주한미군을 융통성 있게 운용할 수 있는 여지를 제공하므로 지역 및 국제임무 수행 여건이 마련되는 것이다. 또한 한국군의 국제안보에 대한 기여 확대가 가능하다는 점은 미국의 이익에 부합한다. 한편 한반도 통일이 점차적으로 강화되고 있는 미·일동맹과 한·미·일 삼자협력관계 구축에 어떤 영향을 미칠 것인가에 대해 깊은 관심을 보일 것이다. 아시아 지역 내 어느 한 국가가 이웃국가를 위협할 수 있을 정도의 군사력을 갖추지 못하도록 방지하는 것이 미국의 입장이므로, 일본이 군사적으로 견제해야 할 세력으로 통일한국이 부상하는 것은 우려사항이 될 것이다. 한반도 통일은 미·일동맹의 미래 전략 포지션에 영향을 주게 될 것이므로 한반도의 통일이 일본과 미국에 호의적이어야 하며 미군의 전략적 배치를 크게 변화시키지 않을 것이라는 조건에 부합할 경우 통일을 지원할 가능성이 높다.

## 보편적 가치 수호

미국은 통일한국의 정치체제를 자유민주주의로 규정하고 이를 위한 과정에서 영향력을 행사한다는 입장을 보이고 있다. 남한주도의 통일에 따른 비민주적 북한체제의 소멸은 아시아 지역 내 민주주의 확산의 촉진제 역할 뿐만 아니라 전지구적 민주주의 가치 확산의 당위성을 확인시켜주는 데 기여할 것이므로 미국의 이해와도 일치한다. 또한 자유시장 경제원칙을 고수하는 통일한국은 규모나 잠재적 경제력 면에서 더 큰 시장을 제공한다는 점에서 미국의 경제적 이익에 부합한다. 통일 이후에는 군수분야 투자의 민간경제로의 전환과 남북경제 통합으로 시장 규모가 확대될 가능성이 높아질 뿐만 아니라, 북한지역 재건분야에서 다국적 컨소시엄이 구성될 경우 미국의 참여가 가능하게 된다. 또한 통일한국은 대륙과 해양을 잇는 물류중심지의 역할을 담당할 수 있으므로

미국의 자유무역 수송로로서의 가치가 있다는 점에서 미국 경제에 영향을 줄 수 있는 상업적 이익이 창출된다고 하겠다. 이같이 한·미간 경제 분야의 협력이 지속되는 점은 양측에 긍정적 요인이다.

## 우호적 국제질서 조성

한반도 통일은 미국의 지역문제에 대한 영향력 확대라는 관점에서는 적극적 지원이 예상되지만, 지역안보의 안정적 관리문제에 있어서는 통일과정에서 야기될 수 있는 불확실성과 불안정성이 도전요소가 될 수도 있다. 따라서 미국으로서는 한반도 통일문제가 양날의 검이 될 가능성이 있다. 지역패권세력의 등장을 방지하는 것이 미국의 핵심적 이익에 속하기 때문에 중국의 부상을 안정적으로 관리하는데 있어 한반도 통일이 미치는 영향이 미국의 중요한 관심사항이 될 것이다. 한국주도의 한반도 통일은 중국과 직접 국경을 맞대는 지역에 미군이 주둔할 수 있는 전략적 이점을 제공할 가능성을 높인다. 그러나 통일한국의 친중국화 또는 중립성 유지는 오랫동안 유지되어왔던 미·중간의 균형상태에 변화를 가져오는 일이므로 미국의 우려사항이 될 것이다. 한편 중국과 러시아 등에 대해서는 미국의 국가이익과 부합하도록 건설적 관계를 유지한다는 것이 기본 입장이므로 한반도 통일과정에서 미·중과 미·러의 이해관계가 중요하게 작용할 것으로 예상된다. 특히 북한의 불안정 사태 발생시 주변국들의 경쟁적 개입이 촉발될 때 미국이 중·러와의 대타협을 통해 배타적 이익을 추구할 경우, 한국의 주도적인 통일달성은 어려움을 겪을 가능성도 있다. 미군의 개입과 희생이 동반되거나 중·러와의 충돌이 예상될 경우 미국이 통일 지원에 따른 부담을 꺼려할 것으로 예상되기 때문이다.

주권국가가 동맹국에 대한 의존을 최소화 할 수 있는 기회를 모색한다고 보는 현실주의 시각에 따르면, 한국이 통일 이후 국제적 발언권을 높여려는 시도를 할 가능성이 있다. 통일한국의 대미의존 약화로 인해 동

맹의 비대칭성을 거부하고 한국의 의제를 관철하려는 시도를 할 때 미국과의 갈등 표출 가능성도 배제할 수 없다. 특히 통일과정에서 표출될 수 있는 한·미간 갈등요소로 한국 내 반미담론의 확산 가능성을 배제할 수 없다. 즉, 분단된 한국이 미·소 세력균형의 피해자라는 수정주의 시각이 다시 거론될 가능성에 대한 우려가 상존하기 때문에 통일과정에서 대미여론의 악화를 우려하게 될 것이다. 비우호적 통일한국의 존재는 미국의 영향력 확대 추구라는 이익을 침해한다고 인식될 수 있기 때문에 한국 내 반미정서는 미국으로 하여금 한국 주도의 통일에 대해서도 부정적 입장을 갖는 동기를 제공하게 될 것이다.

## 잠재적 이익 상충 분야

자유민주주의와 시장경제를 유지한 한반도라는 통일의 형태 측면에서는 한·미간 공통인식이 존재하지만 통일을 어떻게 달성할 것인가라는 과정상의 문제에서는 이견이 발생할 수 있다. 예를 들어, 급진적 통일 시나리오에서는 무력충돌 발생과 북한의 급변사태 경우를 설정할 수 있는데, 남북 간 무력충돌 발생 후 통일달성을 추진할 경우 북한지역에서의 안정화 작전에 누가 주도권을 지니는가, 확보된 군사분계선 이북지역의 성격을 어떻게 규정지를 것인가, 국내법과 국제법 중 어느 것을 우선하여 해석할 것인가라는 문제가 발생하고 이는 한·미간의 논쟁으로 이어질 수 있다. 대한민국 헌법은 한반도 전역을 주권영토로 규정하고 있으므로 한국으로서는 군사분계선 이북지역이 수북지역으로 간주된다. 그러나 유엔 회원국인 북한지역에는 UN 감시하에 자유총선거를 거쳐 새로운 민주정권이 성립되어야 한다는 주장이 제기될 수도 있다. 또한 북한지역 급변사태 발생시 남한의 개입을 통한 통일을 추진할 경우 북한정권의 붕괴와 남한으로의 흡수통일 과정을 거칠 가능성이 높는데, 이때는 합법적 정부가 소멸된 상태일 것이므로 북한지역으로의 개입이 보다 더 쉬울 수 있다. 그러나 이 경우에도 제3자의 개입문제를 두



고 한·미간 이견이 표출될 여지가 있다. 남북협상을 통한 점진적 통일 과정에서 미국은 지역안정 보장자의 역할을 담당하는 것이 바람직하며, 다음과 같은 역할 수행을 기대할 수 있다.

## 한반도 통일 과정에서 미국의 역할

미국은 한반도 안정에 이해관계가 있으므로 통일과정에서 북한지역 내 반통일 무장세력에 대한 작전수행에 있어 미국의 지원역할을 기대할 수 있다. 구체적인 미국의 역할로써 소련 붕괴 후 전략핵무기 감축 및 처리를 용이하게 하기 위해 미국이 추진했던 협력적 위협감축 구상(Cooperative Threat Reduction Initiative)의 경험을 북한에 적용하는 방안이 있다. 북한군의 부대해산, 비무장, 사회복귀를 위한 DDR(Demobilization, Disarmament, Rehabilitation)을 지원함으로써 무장해제에 기여할 수 있다. 또한 통일과정에서의 사회재건을 위한 자금마련에 있어서 유엔과 국제 금융기관의 원조 확보에 미국의 지원을 기대할 수 있을 것이다. 한반도 평화 통일이 지역안정에 기여한다는 점을 인식시키는 과정에서 미국을 메시지 전달 통로로 활용하여 주변국의 협력을 유도하는 방안을 생각해볼 수 있다. 아시아 내 지역안보체제가 부재한 현실을 감안할 때, 통일과정에서 혼란이 야기되는 상황 발생시 한국의 안보보장자로서의 미국의 역할 또한 중요하다고 하겠다.

한반도의 불안정 요소 제거와 민주주의 가치의 확산 측면에서 봤을 때, 미국은 다른 어떤 주변국보다 적극적으로 한반도의 통일을 지지할 가능성이 높다. 그러나 미국의 입장이 고정된 것이라기보다 여건 변화에 따라 조정될 가능성이 있다는 점을 주지할 필요가 있으며, 이해관계의 공통분모를 확대하여 한반도 통일과정에서 미국의 지지를 유도하는 방안을 발전시키는 것이 중요하겠다. 미국의 협력을 보장해 나가기 위해서 통일한국이 가져다 줄 이점을 설득하고 이해공유자로서 양국이 통일비전을 구체화하는 것이 필요하겠다. ■北韓