

2022 하반기

정세 포커스

2022 하반기 정세 포커스

집필진

I. 정세 개관	한반도 주변 정세와 동북아 안보환경	박병광·이성훈
	북한정세 및 남북관계	이상근
	신안보 정세	김경숙
II. 대외 정세	국제정치경제	윤정현
	미국	성기영
	중국	양갑용
	일본	김태주
	러시아	장세호
	유럽	조은정
III. 북한 정세와 남북관계	북한 정치	이기동
	북한 경제	임수호
	북한 군사	김보미
	북한 보건	김호홍
	남북관계	최용환
	북한 대외관계	김종원·성기영 양갑용·장세호
IV. 신안보 정세	보건	김경숙
	기후	김호홍
	테러 및 국제범죄	박보라
	사이버	김소정
	신기술	윤정현

* 본지에 실린 내용은 집필자 개인의 견해이며, 국가안보전략연구원의 공식입장이 아닙니다.

2022 하반기
정세 포커스

목차

- 07 I. 정세 개관
- 21 II. 대외 정세
- 49 III. 북한 정세와 남북관계
- 79 IV. 신안보 정세

I

정세 개관

한반도 주변정세와 동북아 안보환경

박병광·이성훈

2022년 상반기 정세 평가

2021년 하반기의 동북아 정세는 미중 간의 전략경쟁이 정책적으로 구체화되지 않았고, 러시아의 우크라이나 침공 우려가 현실화되지 않은 상태였다. 코로나19 팬데믹 상황은 통제 가능한 범위 내에 있었으며, 북한의 전략적 도발도 예년에 비해 빈번한 편이 아니었다. 요컨대 역내 안보환경을 악화시킬 다수의 불안정 요소들이 잠재해 있었으나 어떤 형태로 표출될지 구체화되지는 않았다. 이와 같은 동북아 안보환경은 2022년에 들어서면서 다음과 같은 지속과 변화를 보여주었다.

지속성의 관점에서 2022년 상반기 한반도 주변 정세를 살펴보면, 미국은 남중국해 및 대만해협에서의 평화와 안정유지, 양자 및 다자 안보협력 강화, 북핵 대응태세 강화에 집중하고 있다. 이와 함께 미국은 글로벌 공급망 재조정과 역내에서 지속적인 경제안보 강화를 추구하였다. 대표적인 예로 지난 5월 한미정상회담 직후에 출범한 인도태평양경제프레임워크(IPEF)를 들 수 있다. 글로벌 공급망과 첨단기술 분야에서의 미중 간 치열한 경쟁은 코로나 19 상황과 맞물려 동북아 안보환경이 더욱 복잡해지는 요인으로 작용하고 있다.

변화의 관점에서 보자면, 2022년 상반기는 역내에 잠재해 있던 불안 요인들이 본격적으로 분출된 시기였다. 미국은 한미·미일 정상회담과 쿼드(Quad) 정상회담을 통해 역내 동맹국 및 파트너 국가들과의 안보협력을 강화하였다. 동시에 “힘에 의한 일방적인 현상변경을 단호히 반대한다”는 의지를 표명함으로써 중국에 대한 압박의 강도를 증대시켰다. 미국의 대중 압박은 양자동맹 및 대만과의 관계 강화, 중국의 역내외 강압적 행동에 대한 비판, 중국의 군사활동 견제를 위한 전략자산 수시 전개, 미국 위주의 공급망 개편 노력 강화 등 구

체적인 정책으로 나타났다. 중국은 2022년 3월 개최된 양회(兩會)에서 제시된 ‘안정과 관리’라는 정책 기조를 바탕으로 미국과의 갈등 증폭을 피하고자 현상유지적인 대미정책을 추진하였다. 다만 대만과 남중국해를 포함한 영토주권과 인권문제에 대해서는 강력히 대응함으로써 ‘핵심이익’에 관한 한 절대 물러설 수 없음을 분명히 하였다.

2022년 상반기 미중 패권경쟁하에서 발생한 러시아의 우크라이나 침공은 외교·안보상의 팬데믹과 같은 세계적 파급영향을 불러일으켰다. 이와 함께 6월까지 북한의 미사일 도발도 지속된 결과 동북아 안보환경에 다음과 같은 변화가 나타났다. 첫째, 자유·인권 등 민주주의 가치를 강조하는 미국 중심의 민주주의 진영과 권위주의적인 북중러 간에 진영화의 움직임이 가속화되고 있다. 둘째, 러시아-우크라이나전쟁의 여파가 중국의 대만 침공으로 이어질 수도 있다는 우려로 인해 외교·군사적 긴장이 점증하였다. 또한 이 전쟁의 여파로 유럽에서의 급격한 군비증강 추세가 동북아까지 파급되어 각국들 간에 군비경쟁이 격화되었다. 셋째, 주요 의제가 러시아-우크라이나전 대응, 나토(NATO)의 역외활동 강화인 나토 정상회의에 AP4(한국, 일본, 호주, 뉴질랜드) 국가들이 참여함으로써 유럽과 아태지역 국가들 간에 접촉면이 확대되고 있다.

결론적으로, 2022년 상반기 동북아 안보환경은 ‘불안정 속의 안정’으로 요약될 수 있다. 미중 패권경쟁의 정책적 구체화, 러시아-우크라이나전쟁 장기화, 북한의 연이은 무력도발, 대만의 불안정과 코로나19 사태 심화 등이 역내 안보환경의 변동성을 지배하는 요인들로 작용하였다. 그러나 이와 같은 안보환경의 불안정성 속에서 역내 국가들이 ‘갈등회피’와 ‘현상유지’라는 관리 모드를 고수함으로써 역내 안보 질서에 큰 변곡점이 생기지는 않았다고 평가할 수 있다.

2022년 하반기 정세 전망

2022년 하반기의 동북아 안보환경을 전망하자면, 상반기에 나타난 불안정 요인들이 해소되기보다는 오히려 심화될 것으로 보인다. 따라서 한반도를 둘러싼 주변정세는 긍정적인 변화가 나타나기보다 불안정성과 복잡성이 지속될 것으로 예측된다.

특히 미국 주도의 IPEF, Five Eyes를 중심으로 지역적 안보·경제·정보동맹이 강화되는 움직임을 예상할 수 있다. 미국은 6월 말 나토정상회의에서 신전략개념의 하나로 제시한 ‘나토의 역외활동 활성화’ 개념을 강조하고 구체화할 것이다. 이는 동맹의 안보이익 방어를 목

적으로 나토의 활동영역을 동아시아지역으로까지 확장해 민주주의 세력과의 연대를 도모한다는 점에서 역내 안보환경 변화를 추동하는 계기가 될 수도 있다. 이런 점에서 미국과 중국 위주의 양대 진영화가 6월 나토정상회의와 9월 상하이협력기구(SCO) 정상회의를 계기로 가시화될 가능성이 농후하다.

금년 하반기에는 미국의 중국견제가 경제안보 분야에서 더욱 거세질 것으로 전망된다. 미국은 원자재와 첨단 기술부품에서 중국을 배제하는 글로벌 공급망의 재구성에 힘을 쏟고 있다. 5월에 공식 출범한 IPEF는 반도체, 배터리, 바이오 등 첨단기술 분야의 글로벌 공급망 구축을 보다 체계화하고, 이를 통해 인도-태평양전략의 핵심기구로 만들겠다는 의도의 산물이다. 경제안보를 추구해 가는 과정에서 미국은 한국, 일본, 호주 등 역내국가들과의 협력을 강화해 나갈 것으로 전망된다.

한편 러시아-우크라이나전쟁은 국제적 지원에도 불구하고 우크라이나군의 전쟁 수행 여력 고갈, 러시아군의 전열 정비, 국제적 에너지 가격 상승으로 인한 러시아의 자신감 회복 등으로 인해 장기화될 것으로 보인다. 이는 결국 군사안보와 경제안보를 포함하여 다방면에서 역내 안보환경에 부정적인 영향을 미칠 수밖에 없을 것이다.

2022년 하반기 한반도 안정과 평화의 핵심인 북한 문제도 전망이 밝지 않다. 최근 북한의 대미정책은 기존의 “강대강, 선대선” 원칙에서 “강대강, 정면승부의 투쟁원칙”이라는 대결 일변도로 변화하였다. 이에 따라 북한의 핵과 미사일 도발을 포함한 무력시위의 강도가 높아지고 안보불안이 가중될 가능성이 크다. 반면에 미중 대립과 미러 대립으로 유엔안보리를 비롯한 국제무대에서 강대국들 간의 이견이 좁혀지지 않아 북핵문제의 해법을 찾기는 더욱 어려워질 것으로 전망된다. 또한 러시아-우크라이나전쟁과 북핵 문제의 심화로 역내에서 핵을 포함한 군비경쟁이 가속화할 것으로 예상된다. 나아가 코로나19 팬데믹의 추이와 영향을 지속적으로 주목해야 하며, 원숭이 두창의 확산으로 보건안보 차원의 불안정성이 더욱 높아질 가능성도 주시할 필요가 있다.

종합적으로 볼 때, 2022년 하반기 동북아 안보환경이 상반기와 큰 차이는 없겠지만 안보환경을 불안정하게 만드는 요소들은 보다 강화될 것으로 전망된다. 미중 간 군사·경제분야에서의 경쟁 구체화, 러시아-우크라이나전쟁 장기화, 북한의 무력도발 강화, 코로나19 변이, 원숭이 두창 등 전염병 확산과 같은 요인들에 의해 역내 안보환경의 불안정성이 좌우될 것이다. 이러한 요인들의 향배에 따른 안보환경의 전망이 그다지 밝지는 않다. 특히 금년 11월로 예정된 미국의 중간선거를 앞두고 바이든 행정부는 중국과 러시아에 대해 더욱 공세적

자세를 취할 것으로 예상된다. 또한 인플레이션 심화에 따른 세계경제 상황 악화로 역내 국가들 사이에서 협력보다는 대립과 경쟁의 분위기가 우세해질 가능성이 크다.

불안정한 역내 안보환경하에서 한국은 다양하고 급작스러운 ‘선택의 딜레마’에 직면하게 될 가능성이 있다. 이런 상황에서 한국은 한미동맹 강화를 전제로 자신만의 분명한 원칙들을 마련하고 지켜나갈 필요가 있다. 이러한 원칙들은 국익, 정체성, 국제규범에 근거하여 세워져야 할 것이다. 또한 한국이 자유민주주의, 개방성, 투명성, 포용성이라는 가치를 추구한다는 점에서 한미동맹을 우선적으로 강조할 수밖에 없다는 점을 중국 등 주변국들에게 이해시키고 설득하는 노력이 병행될 필요가 있다.

북한 정세와 남북관계

이상근

2022년 상반기 정세 평가

대북제재 지속, 봄철 가뭄, 코로나19 확산 등으로 인해 북한은 2022년 상반기에 작년보다 더 많은 어려움을 겪어야 했다. 처음부터 상황이 어렵기만 했던 것은 아니다. 2021년 가을 작황이 나쁘지 않았고 2022년 1월에 북중 간 열차 운송이 재개되면서 북중무역은 4월까지 약간의 회복세를 보였다. 북한 당국이 2021년보다 더 수세적이고 안정지향적인 경제정책을 펴면서 농업과 건설업 부문에 역량을 집중하였으므로 이 부문들을 중심으로 일정한 성과가 나타날 것이라는 기대도 있었던 것으로 보인다. 더욱이 북한은 상반기에 김정일 출생 80주년, 김일성 출생 110주년, 조선인민혁명군 창건 90주년 등을 기념하는 대규모 정치행사를 연이어 개최하였으므로 이를 통해 전체 주민들을 정치적으로 결속시키는 효과도 기대할 수 있었다. 북한이 연초부터 각종 신무기 테스트를 통한 무력시위를 이어가고 3월에는 ICBM을 발사하여 2018년 봄부터 유지해 온 핵·ICBM 모라토리엄을 철회한 배경에도 미국과 중·러 간의 대립 격화 등 국제질서 변화를 이용할 수 있다는 기대에 더하여 국내의 정치·경제적 안정을 유지할 수 있을 것이라는 자신감이 자리하고 있었던 것으로 보인다.

이러한 분위기는 가뭄이 지속되고 코로나19가 확산됨에 따라 반전되었다. 농업 인프라가 잘 갖추어지지 못해 가뭄 피해가 컸을 뿐 아니라 코로나19 감염자가 급증과 봉쇄형 방역정책으로 인해 농업인력 투입에도 어려움이 컸던 것으로 보인다. 이로 인해 햇감자, 햇보리 등의 수확량이 줄어든 것으로 추정된다. 원자재 부족과 코로나19 확산 등으로 인해 경공업 제품의 생산 및 유통에도 차질이 빚어지고 있는 듯하다. 6월 초에 개최된 노동당 8기 5차 전원회의에서 김정은 위원장이 농사와 소비품생산이 올해 경제과업들 중 급선무라는 입장을 밝

히고 내각의 식료공업상, 상업상과 당 경공업부장을 교체한 것이 이를 방증한다. 코로나19 확산으로 북중국경이 다시 봉쇄됨에 따라 북중무역도 거의 중단된 것으로 보인다.

북한은 5월 12일 정치국 회의를 긴급 소집하여 코로나19 확진자 발생을 공식적으로 확인하였으며 국경과 해상, 공중을 봉쇄하고 전국 시·군 단위를 철저히 통제하며 사업·생산·생활단위들을 격폐하는 조치를 취하였다. 북한의 주장에 따르면, 5월 15일에 40만 명에 가까웠던 신규 발열 환자 수가 꾸준히 감소세를 보여 6월 말에는 1만 명 미만으로 줄어들었다. 김정은 위원장이 6월 당 전원회의에서 “돌발적인 중대고비를 거쳐 봉쇄 위주의 방역으로부터 봉쇄와 박멸투쟁을 병행하는 새로운 단계에 들어섰다”고 상황을 평가한 것에서 알 수 있듯이 북한 당국도 큰 고비는 넘었다는 판단을 하고 있는 듯하다. 북한은 코로나19 감염자 발생을 인정한 뒤에도 각종 무기시험을 진행하였다. 그러나 이에 관한 보도를 전혀 하지 않고 있다. 주민들이 힘겹게 전염병과 싸우고 있는 가운데 신무기 시험을 홍보하더라도 선전효과를 기대하기 어렵고 오히려 주민들의 반감을 살 수 있다는 점을 우려한 것으로 보인다.

북한이 연초부터 미사일 발사를 거듭하고 새로 출범한 윤석열 정부에 대한 비판을 이어감에 따라 2022년 상반기에는 남북관계가 더욱 경색되었다. 문재인 정부는 북한이 무력시위를 지속하는 상황에서도 종전선언을 실현하여 한반도 평화프로세스를 재가동하려는 노력을 기울였으나 북한은 여기에 호응하지 않았다. 5월에 출범한 윤석열 정부는 남북대화의 문을 열어두겠지만 북한의 불합리한 행동에는 단호하게 대응하겠다고, 유엔 북한인권결의안의 공동제안국으로 참여하는 등 북한인권 개선을 위해서도 노력하겠다고 입장을 밝혔다. 이에 대해 북한은 대외선전매체 등을 통해 강한 반감을 거듭 표명하였다. 그러나 남한 일부 단체의 대북전단 살포나 윤석열 정부의 대북입장에 대해 당국 차원에서 공식적으로 비난을 하지는 않았다는 점에서 북한이 다소 신중한 자세를 취했다고 평가할 여지도 있다.

한편 북한에서 코로나19가 확산됨에 따라 우리 정부가 백신 등 의약품을 지원하겠다는 입장을 밝혔으나 북한은 아무런 반응을 보이지 않았다. 더욱이 북한은 6월 초에 열린 전원회의에서 대남사업을 “대적투쟁”으로 규정하였다. 이처럼 북한이 강경일변도의 대남정책을 고수함에 따라 남북관계 개선의 실마리를 찾지 못한 채 2022년 상반기가 마무리되었다.

2022년 하반기 정세 전망

2022년 하반기에도 북한의 대내외정책 기조에는 큰 변화가 없을 것으로 보인다. 북한은 6

월에 개최된 전원회의를 통해 대내외환경의 심각성을 강조하고 대규모 인사도 단행하였다. 그러나 ‘경제지도관리’의 변화가 긴급하다는 입장을 밝혔을 뿐 기존의 정책들을 변경하겠다는 결정을 내리지는 않은 것으로 보인다. 그러므로 대내적으로는 주민들의 생활에 직결된 농작물과 소비품의 생산증대에 주력하면서 코로나19 방역에 힘을 쏟을 것이다. 대외적으로는 전원회의에서 밝힌 강대강, 정면승부의 원칙에 따라 강경한 대미입장을 견지해 나가면서 중·러와의 밀착을 통해 국제사회의 대북압박에 맞서나갈 것으로 전망된다. 한편으로는 상반기와 마찬가지로 신무기 시험을 통한 무력시위를 계속해 나갈 것이다.

북한 당국이 기존의 정책을 유지하더라도 몇 가지 변수로 인하여 하반기 정세에 중요한 변화가 나타날 가능성이 있다. 우선, 북한이 7차 핵실험을 단행한다면 대내외정세에 미치는 영향이 적지 않을 것이다. 북한은 지난 수년간 중국, 러시아와의 관계가 강화된 결과 핵실험을 하더라도 유엔 차원의 추가 제재가 이루어지지 않을 것이라고 기대하고 있을지도 모른다. 그러나 중국과 러시아로서도 북한이 핵실험을 단행할 경우 추가제재에 반대할 명분을 찾기 어려울 수 있다. 특히 중국은 20차 당대회의 성공적 개최를 위해 주변정세를 안정적으로 관리하려는 노력을 기울이고 있다. 그러므로 중국의 지속적인 만류에도 불구하고 북한이 핵실험을 강행할 경우 중국 지도부가 대북정책의 수정을 고려할 가능성도 배제할 수는 없다. 만에 하나 중국과의 관계가 악화된다면 국제사회에서 북한의 고립이 심화되는 것은 물론이고 식량난, 전염병 확산과 같은 대내문제 해결에 필요한 중국의 지원도 기대하기 어려워질 것이다.

코로나19의 재확산 가능성도 주목할 필요가 있다. 북한 당국은 코로나19 통제에 대한 자신감을 보이고 있다. 그러나 과학적으로 효능이 입증된 백신과 치료제를 도입하지 않고 봉쇄 위주의 방역을 고집하고 있으므로 코로나19가 다시 확산될 가능성이 작지 않다. 만에 하나 전파력과 치명력이 높은 변이가 발생할 경우에는 심각한 보건위기가 다시 발생할 가능성이 더욱 높아질 것이다. 코로나19가 다시 확산될 경우 국경봉쇄로 인한 무역 중단 상태의 지속, 노동력 동원의 차질 등으로 인해 산업 전반에 걸친 생산량 감소와 주민생활 악화를 피하기 어려울 것이다. 한편 북한 당국이 코로나19 확산을 막지 못하는 상황에 처할 경우 지금까지와는 달리 국제사회의 지원을 수용하는 방향으로 정책을 변경할 가능성도 배제할 수 없다.

한편 2022년 하반기에는 남북관계의 경색이 지속되거나 더욱 악화될 가능성이 크다. 6월 전원회의를 통해 대남사업을 대적투쟁으로 규정한 북한이 코로나19 재확산 등으로 인해 내

부 상황이 어려워진다고 해서 남한의 도움을 받아들일 가능성은 낮다. 그러므로 하반기에도 남북관계를 풀어나갈 수 있는 실마리를 찾기는 매우 어려울 것이다.

북한은 6월 전원회의에서 “국방력 강화를 위한 목표점령을 더욱 앞당길 것을” 강조하면서 군대와 국방연구부문이 추진해야 할 과업들을 제시한 바 있다. 그러므로 북한은 하반기에도 첨단무기 시험을 지속할 것으로 예상된다. 더욱이 북한은 6월 21일부터 23일까지 개최된 당중앙군사위 확대회의를 통해 전선부대들의 작전 임무에 중요 군사행동 계획을 추가하고, 작전계획을 수정하였으며, 군사조직 편제 개편안을 비준하였다. 이 같은 점들을 볼 때 북한이 실전 상황을 염두에 두고 군사적 대비태세를 강화하고 있다는 추정이 가능하다.

북한의 공세적 움직임으로 인해 하반기에는 한반도의 군사적 긴장이 높아질 가능성이 작지 않다. 특히 북한이 핵실험을 단행할 경우에는 이에 대응하기 위한 한미연합군의 무력시위와 북한의 맞대응이 이어져 한반도 상황이 크게 악화될 가능성도 상당하다. 그러므로 우리 정부는 북한의 도발에 철저히 대비하는 한편 한반도 위기관리에 중점을 둔 대북정책 및 대외정책을 펴나갈 필요가 있다.

김경숙

2022년 상반기 정세 평가

2022년 상반기에는 코로나19 팬데믹이 3년째 지속되는 가운데 첨단기술 분야에서 미중 간 경쟁이 치열해졌으며 러시아의 우크라이나 침공으로 신안보 분야에서의 불확실성이 커지고 복합위기가 발생하였다. 세계 각국은 2021년 하반기와 마찬가지로 코로나19와 기후변화 대응을 위한 국제적 연대를 강조하였다. 그러나 변이바이러스의 재확산과 러시아-우크라이나전쟁이 기후변화, 사이버 안보, 테러 및 난민문제 등에도 영향을 미치면서 신안보 환경은 더욱 불안정해졌고 자국 이기주의 경향도 심화되었다.

보건분야는 백신 접종률 상승으로 일상으로의 회복이 본격화될 것으로 기대되었으나 강력한 변이 바이러스인 오미크론이 우세종이 되면서 방역과 일상회복이 공존하는 상황이 지속되었다. 세계보건기구(WHO)는 상반기에 전세계 인구의 70% 이상에 대한 백신 접종 완료를 목표로 설정하였으나 저소득국 국민의 백신 접종률이 16% 이하로 저조해 전세계 예방접종률은 60% 정도에 그쳤다. 또한 러시아-우크라이나전쟁이 보건분야에도 영향을 미치면서 국제사회는 평화와 건강을 위한 국제협력을 강조하였다.

기후변화는 실존적 위협으로 대두하였다. 2022년 상반기에도 전지구적으로 가뭄, 대형산불, 폭염, 홍수 등 기후재난이 되풀이되었다. 기후변화 대응과 적응, 기후재정 마련을 위한 국제협력이 지속되었으나, 2030 국가 온실가스 감축 목표(NDC)와 2050 탄소중립 목표에 대한 선진국과 개도국 간의 인식 차이가 좁혀지지 않았다. 전방위적으로 전략경쟁이 심화하고 있는 미국과 중국도 기후대응에 대해서는 협력하는 모습을 보였지만, 기후변화 원인 및 해결방안에 대해서는 여전히 이견을 보였다. 미국은 공동책임, 중국은 기후재원 지원

등 선진국의 책임과 약속 이행을 강조하였다. 기후변화 문제는 5월 한미정상회담에서도 중요한 의제로 다루어졌는데, 두 정상은 국가 온실가스 감축 목표(NDC)에 대한 공약을 재확인하고 기후문제 공동 대응을 위한 노력을 지속해 나가기로 합의하였다.

한편 2021년에 이어 2022년 상반기에도 양대 글로벌 지하드 테러조직인 ISIS와 알카에다의 활동반경 확장, ISIS와 알카에다의 경쟁 구도 심화, 인종혐오에 기반을 둔 극우 테러의 전면 부상 등이 지속되면서 국제테러 정세에 부정적 영향을 미쳤다. 또한, 내전·기아 등으로 인한 이민·난민이 급증하면서 국제범죄조직과 테러단체들은 밀입국 지원을 자금세탁 및 테러자금 확보의 수단으로 활용하였다.

코로나19 팬데믹으로 비대면 서비스와 융복합 서비스가 증가함에 따라 사이버위협도 크게 증가하였고, 랜섬웨어에 의해 피해도 지속해서 발생하였다. 러시아-우크라이나전쟁은 국가안보에 있어 사이버 분야의 중요성을 다시 한번 일깨우는 계기가 되었다. 미국은 사이버 위협에 대응해 국가 사이버 안보 역량을 강화하고 동맹국들과 사이버 안보 위기 공동 대응 체계를 공고히 하려는 노력을 가시화하였다. 5월 개최된 한미정상회담에서도 사이버위협 대응을 위한 양국 협력이 구체화되었다. 한국은 지난 4월 북대서양조약기구(NATO) 사이버 방위협력센터(CCDCOE : Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence)의 기여국으로 가입하였고, CCDCOE 주관의 훈련인 락드 실즈(Locked Shields) 22에 참가하는 등 사이버 안보 분야에서 활동영역과 역할을 확대하고 있다.

변화의 관점에서 보자면, 보건분야에서 백신 접종률과 집단면역이 높은 미국과 유럽을 중심으로 코로나19를 풍토병으로 보는 엔데믹(endemic) 체제로의 전환이 모색되었다. 그러나 원숭이두창 확산과 중국과 북한에서의 코로나19 확산 등 글로벌 보건환경을 위협하는 새로운 변수들이 등장하여 일상회복 노력을 제약하였다.

러시아-우크라이나전쟁의 여파는 신안보 분야에서도 예외가 아니었다. 러시아의 우크라이나 침공과 전쟁 장기화로 인해 국제사회의 분열이 가속화되면서 신안보 분야에도 부정적 영향이 미쳤다. 러시아-우크라이나전쟁으로 인해 세계적으로 인플레이션이 발생하고 경제적 불확실성이 커지면서 기후변화 대응의 전반적인 동력은 약화되었고 에너지 전환에도 부정적 영향이 미쳤다. 에너지 수급 위기가 촉발되면서 탈탄소정책을 주도하고 있는 유럽연합(EU)에서마저 화석연료에 대한 의존도가 높아지는 경향이 나타났다.

러시아-우크라이나전쟁은 ISIS 연계 단체의 세력 재확장, 원유탈취 해적 활동 성행, 동남아 마약 시장의 급속한 팽창 등 국제테러 및 국제범죄 상황에도 부정적 영향을 미쳤다. 러시

아-우크라이나전쟁으로 인해 사이버 분야에서의 규범 수립과 국제법 적용을 둘러싼 미국 등 서방진영과 중러를 중심으로 한 진영 간의 대립구도가 더 분명해졌다. 강제성을 띤 규범이 부재한 상황에서 사이버 공격과 방어에 있어 “책임 있는 국가 행위”의 허용 범위에 관해 두 진영 간에 규범 적용을 둘러싼 입장 차이나 드러났다. 러시아의 우크라이나 침공에 대응하는 과정에서의 민간전문가와 기업의 자발적 참여, 러시아의 사이버 역량에 대한 재평가와 전략화 실패에 대한 의구심은 앞으로 사이버 공간에서의 안보전략적 활동에 상당한 영향을 미칠 것으로 예상된다.

미중·미러관계가 악화되고 있는 상황에서 북한은 거래 추적이 어려운 암호화폐 탈취와 ‘믹서’를 활용한 돈세탁을 주요 제재 회피 수단으로 삼았다. 이에 미국은 지난 4월 북한 배후 해킹 그룹 ‘라자루스’와 연관된 이더리움 지갑 4개를 제재 대상에 올렸고, 이를 지원하는 중국과 러시아의 기관과 개인들에 대한 제재도 시작하였다. 그러나, 암호화폐의 특성상 추적 자체가 쉽지 않고 암호화폐로 인한 수익이 어떤 용도로 사용되는지 파악하기 쉽지 않다는 점에서 실질적인 제재 효과가 컸다고 보기는 어렵다.

2022년 하반기 정세 전망

러시아-우크라이나전쟁 장기화와 팬데믹 여파로 인해 정치·경제적 불확실성이 높아짐에 따라 하반기 신안보 정세 역시 협력보다는 갈등이 두드러지고, 자국 우선주의와 진영화 양상이 지속될 것으로 전망된다. 보건분야의 경우 코로나19 확산세가 잦아들고 있지만 신종변이 출현 등으로 인한 재유행을 여전히 우려해야 하는 상황이다. 전세계 백신 접종률 제고, 새로운 변이 출현에 대한 예방과 대응, 원숭이두창 대응은 하반기에도 주요한 과제라고 할 수 있다.

기후변화 문제는 하반기에도 국제사회의 중요한 관심사일 것이다. 그러나 러시아-우크라이나전쟁 장기화, 세계적인 인플레이션과 경제적 불확실성 고조는 기후변화 대응에 부정적 요인으로 작용할 것으로 보인다. 11월에 개최될 제27차 유엔기후변화협약 당사국 총회(COP27)의 핵심 주제는 ‘기후정의’(climate justice)일 가능성이 높다. 온실가스 배출량 감소를 위한 목표치 제고와 함께 개도국에 대한 선진국의 기후재정 지원 문제가 집중적으로 논의될 것으로 예상된다. 선진국과 개도국 간 입장 조율이 쉽지 않을 것이며, 에너지 수급 위기가 심화되면서 에너지 전환에도 차질이 불가피할 것이다.

중동·아프리카의 정정불안과 경제난 심화로 역내 테러 정세는 지속적으로 악화될 것으로 전망된다. 특히 레바논과 이집트, 스리랑카 등 식량 위기가 예고되는 국가들은 ‘식량의 무기화’를 노리는 테러단체의 목표가 될 가능성이 크다. 상반기와 마찬가지로 테러-범죄 간 연계가 거대한 생태계로 성장하면서 마약류 및 무기 밀매, 원유 탈취, 밀입국 개입을 통한 자금 획득, 암호화폐 등 신기술을 악용한 사이버범죄와 테러조직원 양성 지원이 더욱 증가할 것으로 보인다.

사이버 공간에서의 위협은 더욱 다양해질 것이며, 국가 및 국제 배후 해킹조직의 랜섬웨어 공격 등 대담한 공격행위들이 지속될 가능성이 크다. 7월 말 제2차 유엔 개방형 워킹그룹(OEWG : Open-Ended Working Group) 2차 회의 4세션에서 사이버 공간의 국제법 적용 및 국제규범 형성에 대한 사항이 결정될 것으로 예상된다. 미국은 동맹국들과 협력해 사이버 안보 역량을 강화하려 할 것이며 미국 주도의 전진방어 전략에 한국 등 기술선진국들이 지원 및 동참하라는 요구가 강해질 것으로 예상된다.

하반기에는 신안보정세의 일정한 변화도 예상된다. 국제테러 정세의 경우 자원을 대상으로 삼는 테러가 확산될 것으로 전망된다. 하반기 에너지 수요가 급증하면서 주요 원유 생산·유통시설을 노린 테러 공격이 증가할 것이다. 또한 가격이 오르고 있는 식량을 테러 대상이나 지지자 포섭 수단으로 활용하는 경향도 강해질 것이다.

사이버 분야에서는 암호화폐, 전통적 금융권 공격 등 제재 회피와 자금 획득을 위한 변칙적 사이버 활동이 증가할 것으로 예상된다. 특히 북한은 암호화폐 가치 폭락을 계기로 은행 해킹 등 새로운 자금 탈취 대상을 찾아 나서면서 사이버 공격 대상과 수법을 다양화·다변화할 것으로 예상된다. 이에, 미국과 국제사회는 제재 회피와 불법 행동을 막기 위한 노력을 강화할 것으로 보인다.

2022년 하반기에는 팬데믹과 러시아-우크라이나전쟁의 장기화 여파로 국가역량과 국제 거버넌스가 취약해진 가운데 많은 국가들이 경제안보문제에 정책의 우선순위를 둘 것으로 예상된다. 이에 신안보 분야에서도 협력의 동력은 약화되고 갈등과 각자도생의 양상이 두드러지면서 자유민주주의국가들과 권위주의국가들 사이에서 진영화 움직임이 가속화될 가능성이 크다.

II

대외 정세

러시아-우크라이나전쟁과 세계경제의 불안정성 심화

윤정현

2022년 상반기 정세 평가

2년 이상 지속되고 있는 팬데믹의 여파 속에서도 세계는 조심스럽게 일상으로의 복귀를 시도하였다. 코로나19로 인한 경제침체를 먼저 겪었던 미국과 유럽 국가들을 중심으로 ‘위드코로나’가 시작되면서 일부 영역은 위기 전 수준을 회복하기도 하였으나 세계경제 전반은 여전히 이전과 같은 활력을 찾지 못하였다. 특히 백신 접종률이 낮은 저소득국가들의 상황과 ‘제로코로나’ 정책을 고수하다가 오미크론 유행에 직면한 중국의 제한적 봉쇄가 세계경제의 완전한 회복을 제약하였다. 미중 갈등의 지속에 따른 공급망 구축의 차질과 코로나 변이 바이러스의 재확산 등으로 글로벌 경제의 성장모멘텀 둔화는 어느 정도 예견되었던 것이 사실이다. 그러나 2022년 상반기의 실제 상황은 연초의 전망보다도 훨씬 심각하였다. 불확실한 변수로 잠재되어 있던 러시아의 우크라이나 침공이 현실화하면서 글로벌 경제가 코로나19 유행보다 더 큰 위기에 직면했기 때문이다.

러시아에 대한 서방의 광범위한 경제제재는 곡물, 석유, 가스, 광물 자원 등의 가격 상승과 수급 문제를 낳았다. 그 결과 이런 품목들의 주요 생산국들조차 수출보다 자국 소비를 우선하는 정책을 채택하였고 세계적인 식량·에너지안보 위기가 배태되었다. 세계 5위의 밀 수출국이자 전쟁 당사국인 우크라이나의 식량 수출 금지 조치는 국제 밀 가격을 20%나 폭등시키는 결과를 낳기도 하였다. 식용유의 원료가 되는 팜유의 경우, 인도네시아 정부의 수출 규제 조치로 인해 국제적인 수급 대란이 일어났으며, 1인당 일정 수량 이상의 구매를 금지하는 국가들이 나타나기도 하였다. 대부분 개발도상국인 식량 수출국들이 급격한 통제정책으로 전환한 것은 식량 부족이나 물가 급등이 사회 불안으로 이어질 것이라는 우려 때문이다. 실제로 스리랑카는 식료품 가격 급등이 대규모 반정부 시위로 이어지면서 총리를 비롯한 각

료 모두가 사임하는 정치적 변화를 겪었다. 정치적 불확실성이 국민의 생필품 수요를 제약하는 경제안보적 위기를 낳고, 이것이 다시금 정치적 불안으로 이어지는 악순환이 벌어지고 있는 것이다.

더욱이 미국을 중심으로 약 40년 만에 최악으로 치닫고 있는 인플레이션이 세계경제의 불확실성을 증폭시키고 있다. 오랜 팬데믹 국면 동안 경기를 떠받쳐왔던 양적완화로 인한 유동성 증가가 견잡을 수 없는 인플레이션으로 돌아오고 있기 때문이다. 실제로 글로벌 경제상황을 보여주는 각종 지표들은 2008년 금융위기의 악몽을 연상시키는 징후를 드러내고 있다. 소비자물가는 금융위기 이후 처음으로 5%대 상승률을 기록하였으며 코로나19 영향이 본격화한 2020년 2월 이후 2년 2개월 만에 생산·소비·설비투자가 모두 줄어드는 ‘트리플 감소’ 현상도 나타났다. 이에 미국 연방공개시장위원회(FOMC)는 지난 6월 16일 ‘자이언트스텝(기준금리를 한 번에 0.75%포인트 인상)’에 해당하는 공격적인 긴축 결정을 내렸다. 그러나 인플레이션을 잡기 위한 극약처방이 글로벌 경제의 활력을 더욱 약화시킬 것이라는 우려가 커지고 있다. 이처럼 2022년 상반기에는 러시아-우크라이나전쟁 장기화, 유례없는 인플레이션 압력과 이에 따른 금리 인상 등 많은 악재들이 복합적으로 작용하면서 장기침체에 대한 불안이 높아져 갔다.

2022년 하반기 정세 전망

하반기에도 장기화하고 있는 러시아-우크라이나전쟁 등으로 인한 물가상승과 경기침체가 세계 각국의 정치경제적 불확실성을 증가시키고, 양극화 등으로 인한 갈등을 더욱 부채질할 가능성이 높다. 이런 문제들은 정권 교체 요구 등 사회적 불만을 표출시키는 불안요소로 작용할 것으로 보인다. 특히, 러시아-우크라이나전쟁으로 인한 에너지·자원 수급의 불확실성이 커질 것으로 보인다. 러시아-우크라이나전쟁 발발 직후 유가가 2014년 이래 처음으로 배럴당 100달러를 돌파한 바 있다. 석유뿐만 아니라 가스, 석탄 등 에너지 자원 전반의 공급·수요 불일치로 인해 각국의 비축유 방출, 가격 안정화 정책, 대체 에너지원 개발 등에도 불구하고 당분간 고유가가 지속될 것이다. 이 같은 상황이 경제활동을 더욱 위축시켜 코로나19가 엔데믹(endemic)으로 전환된다 하더라도 글로벌 경기회복의 효과는 반감될 것으로 보인다.

러시아-우크라이나전쟁이 발발한 2022년 상반기 동안 글로벌 경제의 위기가 주로 식량과

에너지 부문에서 발생했다면, 하반기 세계경제는 제조, 원료, 공급망 등에 걸쳐 보다 다양한 연계 부문에서의 도전에 직면할 가능성이 있다. 서방의 대러제재에 대항하기 위해 러시아가 단행한, 광범위한 품목들에 걸친 수출입 제한의 효과가 예상롭지 않아 보이기 때문이다. 러시아는 우리나라를 포함한 비우호국들 대하여 반도체 제조의 핵심 원소인 희귀 불활성 가스의 수출을 제한하는 조치를 단행했다. 네온, 아르곤, 헬륨 등 6가지 기체 원소로 이루어진 희귀가스는 반도체 제조 공정상 필수불가결한 요소이며 러시아가 전세계 공급량의 30%를 차지하고 있다. 러시아가 크립반도를 병합한 지난 2014년에도 글로벌 네온가스 가격은 전년 대비 600%나 급등한 바 있다. 러시아-우크라이나전쟁 장기화로 인해 글로벌 공급망 재편 논의가 더욱 활발해질 것으로 예상되지만 단기간 내에 재편이 어렵다는 점에서 대응 노력의 한계 또한 분명하게 드러날 것으로 전망된다.

한편 인플레이션의 압박 속에서도 미국은 가치 및 인권 이슈와 연계하여 중국을 글로벌 무역에서 배제하려는 노력을 계속할 것으로 보인다. 작년 12월 바이든 대통령이 서명한 ‘위구르 강제노동 금지법’이 6월 21일부로 시행된 것도 이러한 움직임의 잘 보여준다. 이 법안은 신장산 상품들을 강제노동의 산물로 규정함으로써, 신장산 완성품뿐 아니라 생산 과정에서 신장산의 원료, 반제품, 노동력을 부분적으로 활용한 상품의 수입도 금지하고 있다. 신장산 면화 뿐 아니라 중국이 시장을 주도하고 있는 태양광 패널과 배터리의 원료인 폴리실리콘, 리튬 이온 등도 수입금지 품목에 포함되어 있다. 이 법안의 시행은 핵심·신기술 분야에서 중국과의 디커플링을 위한 실천적 행보라고 볼 수 있으며 향후 유사한 수단을 통해 미국이 대중국 제재를 가할 수 있음을 시사한다.

이런 가운데 5월에 공식적으로 출범한 IPEF는 미중 간 전략경쟁이 벌어지는 부문들이 늘어나게 하고 대체 공급망 재편 논의를 구체화시킬 것으로 전망된다. 현재로서는 선진국 그룹과 인도·아세안 등 개발도상국들이 이 협의체에 기대하는 바가 상이하기 때문에 오랜 협상과정이 필요할 수도 있다. 선진국들의 경우 경제안보 측면에서 중요한 전략물자의 안정적인 공급과 병목현상 해소를 우선시하는 반면, 개도국들은 공급망 재편 과정에서 자국 내에 기업을 유치하고 고용을 증대하는데 관심을 두고 있기 때문이다. 또한, IPEF 가입을 위한 일부 전제조건들은 개발도상국들이 그대로 수용하기 어려운 면이 있다. 디지털 무역 규범 관련 조항, 청정에너지 사용 및 탄소 저감 관련 규범, 인프라 투자의 투명성 제고 및 반부패 조항 등이 대표적이다. 그럼에도 불구하고 한국 기업들은 장기적인 역내 공급망 재편 과정에서 예상할 수 있는 생산기지 이전 문제, 중간재 수급처 변경에 따른 추가적 생산, 거래비용

발생 등에 대해 구체적인 해법을 마련해야 하는 상황에 놓일 수 있다.

2022년 하반기는 러시아-우크라이나전쟁의 여파와 글로벌 경제위기의 복합도전에 대응하기 위한 국제협력의 필요성이 어느 때보다도 큰 시기임이 분명하다. 그럼에도 불구하고 협력 의제의 탐색과 조정은 지속적인 난관에 봉착할 가능성이 크다. 핵심 강대국들인 미국과 중·러 간의 극단적 대립구도가 점진적으로라도 완화되지 않는다면 이와 같은 이중적 도전을 극복해내기는 어려울 것이다.

중간선거 위기 신호 속 러시아-우크라이나전쟁 출구전략 모색

성기영

2022년 상반기 정세 평가

바이든 행정부는 집권 2년차에 접어들면서 코로나19 위기로부터 탈출하여 국내적으로는 인프라 재건사업의 구체적 성과를 창출하고 대외적으로는 오커스(AUKUS) 등 동맹 네트워크와 쿼드(Quad) 등 신생 지역협의체를 안정화시켜 글로벌 리더십을 회복하겠다는 목표를 지향했다. 트럼프 행정부의 미국우선주의와 신고립주의 노선이 야기했던 미국의 국제적 신뢰 위기를 극복하고 경제안보와 중산층을 위한 외교에 초점을 맞춘 대외전략의 지속성을 제고함으로써 중간선거를 앞둔 상황에서 정치적 기반을 공고히 하겠다는 것이 2022년 상반기 바이든 행정부의 구상이었을 것이다.

그러나 2월 말 러시아의 우크라이나 침공으로 인해 대외전략의 전선이 인도-태평양과 유럽으로 분산된 상황 속에서 전쟁 억제에는 실패했고 러시아를 패퇴시킬 정도의 우크라이나 군수지원도 성공적으로 수행하지 못했다는 지적을 받고 있다. 당초 미국은 러시아와 우크라이나 접경지역의 군사적 위기가 고조되면서 러시아군의 기밀 정보에 기반한 병력 이동 현황과 침공 시나리오 등을 잇달아 공개하며 전쟁 억제를 노렸으나 푸틴의 침공을 막지 못했다. 오히려 전쟁이 발발하더라도 지상군을 파병하지 않겠다는 입장을 반복해서 강조함으로써 억제전략의 한계를 스스로 드러내는 전략적 실수를 저질렀다는 평가를 받고 있다.

국내적으로는 국방예산을 대폭 증액하고 일자리 창출에 경제정책의 초점을 맞춰왔다. 그러나 재정 확대에 따른 인플레이션 상황에서 전쟁 이후 유가 폭등과 식량자원 불안이 고조됨으로써 바이든 대통령의 지지율이 급속히 하락하고 있다. 대통령의 지지율 하락이 11월 중간선거에서의 패배로 이어질지 모른다는 민주당 안팎의 불안감도 고조되고 있다. 이런 가운데 바이든 대통령은 한미정상회담차 방한했을 때에도 한국 기업인들을 잇따라 만나 투자유

치 성과를 과시하는 등 미국 유권자들을 의식하는 행보를 숨기지 않았다.

한편, 바이든 행정부는 러시아-우크라이나전쟁 대응에 대외전략의 초점을 맞추면서도 대중국 경계를 위한 외교적 노력을 등한히 하지 않았다. 인도-태평양 전략을 기반으로 중국의 영향력 확대에 맞서는 자세를 유지하면서 정책의 영역을 무역과 공급망 등 경제분야와 탈탄소 등 환경 분야, 반부패 등 규범 분야로 확장시켜왔다. 이러한 노력의 결과로 국제정치경제에 대한 바이든 행정부의 포괄적 구상을 담은 인도-태평양 경제프레임워크(IPEF)에 한국, 일본, 호주, 인도 등 13개국의 참여를 이끌어냈다. 미국의 이러한 행보에 중국은 ‘꽤거리 형성’과 ‘특정국 배제’ 등을 지적하며 반발했지만 국제정세의 초점이 유럽의 전장에 맞춰진 상황에서 더 이상의 공방으로 발전하지는 않고 있다.

전통적 동맹의 복원과 공고화를 통해 중국의 부상에 맞서고자 했던 바이든 행정부의 대외 전략 기조는 러시아의 우크라이나 침공으로 인해 변화의 전기를 맞이했다. 유럽에서는 러시아와 국경을 맞대고 있는 국가들을 중심으로 안보 불안이 증가하면서 나토(NATO)의 결속력이 증대되고 대서양 동맹이 강화되는 자연스런 계기가 제공되었다. 그러나, 미국의 동맹국이나 우호국들이 대러시아 봉쇄전선에서 일사불란하게 대응하는 것은 아니다. 인도와 이스라엘 등 미국 외교에서 핵심적 기능을 수행해야 할 국가들이 대러 제재 전선에서 이탈하였다. 러시아산 원유 금수조치의 부메랑으로 인해 인플레이션 위기에 빠지는 등 의도와 결과의 불일치 현상도 여전히 지속되고 있다. 국제질서의 변화를 자유주의 대 권위주의의 대결로 정의하고 가치동맹과 규칙 기반 질서를 강조해 온 바이든 행정부는 러시아-우크라이나전쟁이 장기화하면서 글로벌 경제에 미치는 여파가 점점 현실로 다가오는 상황에 직면하고 있는 것이다.

지난해 아프가니스탄 미군 철수 과정에서 드러난 혼란상으로 인해 바이든 행정부는 동맹국들로부터 신뢰를 잃을 위기에 봉착한 바 있다. 전쟁 초기 대러시아 공동전선이 빠르게 구축되면서 미국의 신뢰는 일부 회복되는 듯이 보였으나 전선이 교착되면서 다시 미국은 딜레마에 빠져들고 있다. 우크라이나에 대한 군수지원만으로는 러시아를 패퇴시킬 수 없고 러시아와 중국의 우호협력이 견고하게 유지되고 강화되면서 전후 국제질서 재편과정에서 미국의 주도권을 견제하는 조짐이 가시화하고 있는 것이다.

러시아의 우크라이나 침공 이후 푸틴 대통령이 핵 전력부대에 경계태세 강화 지시를 내리는 등 글로벌 비확산 체제를 위협하고 있는 것도 미국이 새롭게 대처해야 할 도전으로 떠오르고 있다. 미 국방부는 ‘2022 핵태세 검토 보고서’(NPR) 요약본을 공개하면서 바이든 대통

령의 대선 공약이었던 ‘핵 공격에만 핵무기로 대응한다’는 원칙을 폐기하고 ‘극단적 상황’에서 핵무기 사용을 고려하겠다고 밝혔다. 이와 같은 원칙은 핵무기뿐만 아니라 재래식 무기, 생화학 무기의 공격에 대응하는 과정에서도 핵 사용을 고려할 수 있다는 암시로 받아들여지고 있다.

한편, 한미관계의 경우 윤석열 정부 출범 이후 안보동맹의 영역을 넘어 경제안보와 글로벌 이슈에 대한 협력의 폭이 확대되고 있다. 경제와 기술 분야의 파트너십을 강화하기로 한 한미정상회담에서의 합의는 대중국 공동 견제라는 중국의 반발에도 불구하고 향후 한미 간 포괄적 전략동맹의 핵심적 요소로 자리하게 될 것이다. 북핵 대응에 있어서도 고위급 확장 억제전략협의체(EDSCG) 재가동과 한미일 안보협력 확대를 통해 외교의 필요성을 강조하면서도 실질적으로는 강력한 억제 위주의 대응으로 전환하고 있다.

요컨대, 바이든 행정부는 글로벌 리더십 회복, 동맹 네트워크 강화, 민주주의와 인권 등 가치 기반 협력의 강조를 통해 대통령 선거 당시부터 내세웠던 외교정책을 일관되게 유지하고 있다. 그러나 러시아의 우크라이나 침공을 막기 위한 미국의 노력이 실패한데다 전쟁으로 인한 세계경제의 불안과 국제질서의 불확실성이 증가함에 따라 바이든 행정부의 리더십은 새로운 도전에 직면하고 있다.

2022년 하반기 정세 전망

바이든 행정부는 11월로 예정되어 있는 중간선거의 승리를 위해 대내외 정책역량을 집중해나갈 것이다. 중간선거 결과를 예측할 수 있는 사전지표라고 할 수 있는 바이든 대통령의 직무 수행에 대한 긍정적 답변이 6월 들어 40% 미만으로 떨어졌을 뿐만 아니라 6월 중순에 조사된 2024년 대통령 선거 가상대결에서도 트럼프 전 대통령에게 뒤지는 것으로 나타나고 있기 때문이다. 바이든 대통령 지지율 부진의 가장 큰 원인으로서는 인플레이션 안정화 정책의 실패를 꼽을 수밖에 없다. 러시아의 우크라이나 침공으로 석유와 천연가스 등 자원 가격이 상승했고 코로나19 충격으로 붕괴된 글로벌 공급망도 여전히 부정적 영향을 미치고 있다.

따라서 바이든 행정부는 군사안보 분야뿐만 아니라 경제안보와 디지털 인프라 등에서도 중국에 대항하는 네트워크를 강화함으로써 대외전략의 추진력을 유지하고, 장기화하고 있는 러시아-우크라이나전쟁에 대해서도 단호한 메시지를 발신함으로써 반러정서가 강한 미

국민들에게 강력한 이미지를 투사하려고 할 것이다. 러시아가 우크라이나 침공과 교전과정에서 자행했던 민간인 살상을 포함한 반인도적 범죄에 대한 국제기구 차원의 조사를 촉구하고 지원하면서 러시아에 대한 규탄 여론이 조성되기를 기대하기도 할 것이다.

그러나 유럽연합(EU) 집행위원회가 우크라이나의 EU 가입을 위한 후보국 지위 부여를 권고하는 등 적극적 외교를 펼치는 데 비해 미국은 우크라이나의 요구 수준에 미치지 못하는 무기 지원만 지속하면서 전쟁 장기화와 민간인 희생을 방치하고 있다는 지적을 받고 있어 바이든 행정부는 전쟁 출구전략을 마련하라는 압력에서 자유롭지 못한 상황으로 접어들게 될 가능성이 커지고 있다.

한편 바이든 대통령은 7월 중 걸프협력회의(GCC)+3 정상회의에 참석하기 위해 사우디아라비아를 방문할 예정이다. 그런데 미국이 그동안 반체제 언론인 카슈끄지 살해사건의 배후로 사우디의 빈 살만 왕세자를 지목해왔기 때문에 사우디아와의 관계 회복은 인권외교의 후퇴로 비쳐질 수도 있다. 베네수엘라에 대한 제재 완화 움직임도 러시아를 제외한 미국의 석유 공급처 확보 필요성에 따른 타협조치로 해석되고 있다. 국내 물가 폭등을 진정시키기 위해서는 기존 입장을 변경해 중국산 제품에 대한 관세 인하도 고려할 수 밖에 없는 형편이다. 가치 동맹과 규범외교를 내세우고 동맹 및 파트너 국가들과의 공급망 네트워크를 강조하며 대중국 압력을 지속해온 바이든 행정부로서는 딜레마에 봉착할 가능성이 높은 것이다. 중간선거가 임박한 상황에서 지지율 반전의 계기를 잡지 못하고 있는 바이든 대통령으로서 외교정책의 원칙을 훼손한다는 비난과 국내경제의 안정을 위해서는 비우호국들과의 타협을 모색할 수밖에 없다는 현실 사이에서 고민이 깊어질 수밖에 없을 것이다.

한편, 지난 2020년 중국을 이미 ‘유럽의 위협’이라고 경고했던 나토가 6월 마드리드 정상회담을 통해 대중국 억제 강화를 공식적으로 천명하고 자신들의 전략적 공간을 인도-태평양으로 확장할 가능성이 높은 것으로 전망되고 있다. 나토의 이러한 움직임은 바이든 행정부의 대중국 전략에도 긍정적 요인으로 작용하게 될 것이다. 반면, 중장기적으로는 러시아의 침공 이후 유럽 국가들의 실존적 위기감에 미국이 구체적 대안을 내놓지 못함으로써 유럽 내부의 전략적 자율성 논의가 가속화될 가능성을 배제할 수 없다.

핵문제와 관련해서는 바이든 대통령이 선거공약으로 내세웠었던 이란 핵합의 복귀 협상이 여전히 타결되지 못하고, 북한의 핵위협이 증가하는 한편, 벨라루스가 러시아의 우크라이나 침공 이후 헌법을 개정해 핵무기 배치 반대조항을 삭제하면서 비확산 체제의 딜레마가 가중될 전망이다.

지난 3월 발표한 연두교서에서 바이든 행정부는 동맹국과의 상호 시장접근성을 제고하고 자유무역을 앞세우기보다는 국내경제 회복과 일자리 창출을 강조하며 ‘바이 아메리카(Buy America)’를 강조한 바 있다. 이러한 기조는 중간선거를 앞둔 하반기에도 더욱 강조될 것으로 보인다. 인플레이션 문제 해결과 국내 여론의 반전을 위해서라면 러시아-우크라이나전쟁 종전 또는 휴전문제 등에서도 일정한 타협이 불가피해질 수 있다고 본다.

안정의 토대를 다지며 20차 당대회 성공적 개최에 주력

양갑용

2022년 상반기 정세 평가

2021년 중국은 두 개의 백년 가운데 첫 번째 백 년인 중국공산당 창당 100주년 기념 행사를 성대하게 거행했다. 그리고 두 번째 백 년인 2049년(국가 성립 100주년)까지 사회주의 현대화 국가를 건설한다는 목표를 내걸었다. 이 목표를 달성하기 위한 과정을 시작하는 첫 해가 바로 2022년이다. 2022년 상반기에 중국은 가용한 모든 인적 자원과 물적 자원을 동원하여 사회주의 현대화 건설의 기반을 다지기 위한 정책들을 추진하려 하였다. 이를 위해 당과 정부는 제13기 양회 행사를 무사히 마쳤으며, 코로나19 팬데믹 상황에서도 베이징 동계 올림픽을 치러냈다. 방역정책 면에서는 전면 봉쇄, 부분 봉쇄, 부분 완화 등의 조치를 번갈아 취하면서 예년과 마찬가지로 봉쇄 위주의 제로 코로나 정책을 유지하였다.

대외관계 면에서 중국은 계속해서 유엔 중심 국제체계의 필요성과 당위성을 강조하면서 미국과 서방 주도의 이른바 자유주의적 국제질서에 대해 비판적인 입장을 취했다. 상반기에 대립적 대미관계가 특별히 격화되었다고 평가할 수는 없지만 그렇다고 소강상태를 보였다고도 할 수 없을 것이다. 미국과 대치하는 상황에서 중국은 주변국들과의 관계 개선을 위해 나름대로 노력하면서 이를 통해 대국관계를 추동하고 견인하려는 움직임을 보여주었다. 발전도상국가들과의 관계도 큰 변화 없이 안정적으로 유지하였다.

대내정치 측면에서도 중국은 안정된 통치 기반을 더욱 다지고 시진핑 집권 연장을 위한 사상, 이념 학습을 강화했으며, 안정된 경제환경 조성을 위해서 대규모 양적 완화 정책을 추진하는 등 경기 부양을 위해 노력하였다. 이러한 중국의 경제 운용 기조와 방식은 이전 시기와 크게 달라진 것은 없으며, 쌍순환(雙循環) 전략에 기초해서 대외 경제관계와 대내 경제 활성화를 결합시키는 방식을 고수하였다. 경제정책 운용과정에서 급격한 변화는 나타나지

않았으며 보수적으로 경제를 운용하여 대외경제상황의 대내적 영향을 최소화하는데 주력하였다.

한편 대내외정책을 추진하는 과정에서 일정한 변화도 포착되었다. 중국공산당은 하반기 개최 예정인 20차 당대회 관련 업무에 대해 4월 15일부터 5월 16일까지 인터넷을 통해서 의견을 청취하였다. 중국공산당은 먼저 △당 △발전 △개혁개방 심화 △전과정 민주주의 △의 법치국 △문화강국 △민생 △생태문명이라는 8가지 주요 키워드를 제시하였다. 하반기 당대회 <정치 보고>의 내용이 위의 8가지에 집중될 것임을 알려 준 셈이다. 이는 탑다운(top-down)과 바텀업(bottom-up) 방식을 결합한 새로운 의제 설정 과정이라고 할 수 있다. 공산당의 이러한 행보는 일종의 체제 자신감의 발로인 동시에 아래로부터의 의견 수렴이라는 절차를 통해 중국의 비민주성에 대한 비판을 우회하려는 전략을 취한 것으로도 볼 수 있다.

20차 당대회를 앞두고 다시 부패 척결 운동에 불을 지피고, 간부들을 당과 정부 주위에 결속시키기 위한 이념·사상 학습의 폭과 깊이가 강화되었다는 점도 주목할 만한 변화였다. 이는 당-국가체제가 강고한 틀을 유지하고 있음에도 체제의 근간을 이루는 간부들을 다시 독려하려는 것으로 이해할 수 있다. 이는 또한 대내외정세 변화가 초래한 불확실성에 대응하기 위한 근본적인 체제 변화의 노력이 없이 간부들의 의식 전환을 통해 체제의 불안정성을 극복해나가려는 조급함의 발로일 수도 있다. 이러한 움직임은 수많은 당내 기율 및 정부 규율 위반자를 만들어내고 기율검사와 감찰이 일상화된다는 점에서 당대회를 앞두고 있던 다른 시기들과는 차이가 있는 2022년의 모습이기도 하다.

러시아의 우크라이나 침공도 대외환경의 안정적 구축을 희망했던 중국이 예기치 못한 상황에 직면하게 만들었다. 국제사회가 러시아의 전쟁 책임을 규탄하면서 러시아와 전략적 협력관계를 구축하고 있는 중국으로서는 매우 난처한 입장에 처하게 되었다. 중국은 표면적으로는 러시아-우크라이나전쟁에 직접 개입하거나 연루되는 모습을 보이지 않으려고 노력했다. 그럼에도 전쟁 방조 내지 묵인, 사전 담합 등 중국의 전쟁 책임이 거론되고 대만 침공 가능성도 부각되었다. 중국은 러시아·우크라이나 전쟁의 불똥이 대만 문제로 옮겨붙고 있다고 판단하였다. 미국이 전쟁을 빌미로 진영대립을 심화시키면서 중국을 전쟁의 중심으로 끌어들이기 위해서 대만 문제를 거론하고 있다고 인식한 것이다. 중국은 대만 문제에 대해서는 원칙적인 입장, 즉 ‘하나의 중국’ 원칙, ‘대만은 중국 영토의 불가분의 일부’이라는 주장으로 맞서고 있다. 그러나 대만 문제는 국내 정치의 주요 이슈이기도 하므로 선불리 대응 강도를 줄일 수 없고 휘발성이 존재한다. 이것이 2022년 상반기에 미국과 중국 사이에 대만 문

제를 둘러싼 긴장이 이어진 이유이기도 하다.

2022년 하반기 정세 전망

2022년 하반기 중국의 가장 중요한 임무는 가을로 예정된 20차 당대회를 무사히 개최하고 당-국가체제의 분열이 나타나지 않도록 지도체제를 확실히 뿌리내리게 하는 것이다. 이를 위해서 대외적으로는 안정된 국제환경을 유지할 필요가 있고, 대내적으로는 정해진 정치 일정을 안정적으로 관리·통제하여 예측 가능한 정치를 실행하는 것이 중요하다. 따라서 당-국가체제 안정화를 위한 노력이 하반기에도 지속될 것이고, 특히 사상이나 이념에 대한 강조, 여러 부문과 영역에서의 학습 강화 현상이 나타날 것이다.

하반기에는 부정부패 현상을 일소하기 위한 강력한 반부패투쟁이 다시 점화될 가능성도 있다. 최근 『치우스(求是)』 최근호(2022년 6월 16일자)에 부패가 자리잡지 못하도록 하라는 시진핑 주석의 강력한 메시지가 발표되었다. 이것은 적어도 당대회가 개최되는 순간까지 강력한 반부패 활동을 통해서 관료사회의 기강을 잡겠다는 의지가 드러난 것으로 이해할 수 있다.

대외적으로는 안정된 국제관계를 유지하려는 중국의 노력이 지속될 것이다. 2022년 하반기 중국의 국내외 자원은 당대회의 순조로운 개최 및 안정된 지도체제 확립을 위해서 모두 동원될 것이다. 국내 정치의 중요성이 99.9%인 점을 감안한다면 대외관계에는 비교적 덜 개입하고, 덜 연루되는 전략으로 접근할 것이다. 중국은 국제사회에 러시아-우크라이나전쟁의 조속한 해결을 계속 촉구할 것이다. 중국이 일관되게 국제사회의 노력을 강조하는 것은 다자주의를 통해서 문제를 해결하는 것이 국제사회의 안녕과 번영에 일조한다는 신념의 발로이다. 구체적인 움직임은 유엔헌장의 취지와 원칙에 기초해서 모든 주권국가들이 자신의 이익을 침해받거나 정체성을 위협받아서 안된다는 원론적인 입장의 계속 견지로 나타날 것이다. 이 과정에서 필요하다면 러시아와 전략적 협조를 강화하는 선택적 연대도 확대될 것이다.

주변 환경의 안정도 중국에게는 전략적으로 중요하다. 북한이 올해 들어 빈번하게 미사일 발사를 해 오고 있다. 역내 불안정 상황을 심화한다는 점에서 중국도 이를 우려하고 있다. 그러나 5월 말 유엔 안보리 회의에서 보듯 중국은 러시아와 함께 대북제재를 강화하려는 미국 등의 시도를 막아내고 있다. 이는 북한의 움직임이 우려스러운 상황이지만 이를 빌미로 대

결을 더욱 확대하려는 미국의 의도에 말려들지 않겠다는 중국의 의중이 반영된 결과로 평가할 수 있다. 하반기에도 중국의 이러한 자세는 견지될 가능성이 크다.

그러나 중국이 강 대 강 국면을 지속하면서 미국과 강경 대립 입장을 지속할 것인가는 좀 더 지켜봐야 한다. 당대회를 앞둔 중국이 성과를 필요로 하기 때문이다. 다시 말해 생산 활동 재개를 통해 코로나를 극복하고 경제를 정상화해야 하고, 안정된 대외환경 조성을 통해서 대외적 불확실성이 국내경제에 영향을 미치지 않도록 해야 한다. 따라서 중국은 미국과 강 대 강 국면을 지속하지 않고 어떻게든 대화와 협력을 통한 문제 해결에 나서려 할 가능성이 있다. 중국이 러시아-우크라이나전쟁 초기부터 대화와 협상을 통한 정치적 해결을 강조한 것도 미국과의 진영대립으로 이어지는 이른바 ‘신냉전(新冷戰)’의 상황까지는 가지 않겠다는 생각 때문이다. 그러므로 중국이 전쟁의 종결을 위해 일정한 역할을 할 수도 있을 것으로 본다.

다만, 대만 문제에 대해서는 한 치의 양보도 할 수 없다는 것이 중국의 기본 입장이므로 하반기에 대만 문제를 둘러싸고 한층 더 대립과 갈등이 심화할 가능성이 있다. 어차피 대만 문제에 관한 한 중요한 오디언스는 서방이나 미국이 아니라 중국 국민, 홍콩과 대만 사람들이다. 따라서 대만 문제에 관해서는 전쟁이라는 임계점을 넘지 않는 범위 내에서 가장 강력한 ‘말 폭탄’을 통한 상호 대립이 일상화할 것이다. 이 과정에서 예기치 않은 우발적 충돌이 일어날 수도 있으나 확전의 가능성은 크지 않을 것이다.

참의원 선거 승리를 위한 보수 결집 노력과 방위력 증강

김태주

2022년 상반기 정세 평가

지난 1월 화상으로 진행된 미일정상회담 이후 기시다 총리는 일본의 안보 관련 3대 전략 문서, 즉 ‘국가안보전략’, ‘방위대강’, ‘중기방위력정비계획’을 연내에 개정한다는 방침을 공식화하였다. 이후 일본 정치권은 지속적으로 적 기지 공격능력 보유 법제화, 헌법 개정, 탄도 미사일 사거리 연장 등을 통해 전후 평화헌법이 규정한 전수방위 원칙을 넘어 재무장에 돌입할 가능성을 보여주고 있다. 더욱이 자민당 내 최대 파벌의 수장인 아베 신조 전 총리는 중국의 대만에 대한 무력사용 시 일본의 무력개입을 주장하기도 하였다. 지난 5월 미일 정상회담 이후에도 기시다 정부는 일본의 방위비를 지금까지 지켜왔던 GDP의 1% 이하라는 상한선을 넘어 10년 내에 GDP의 2%까지 인상하는 등 방위력을 증강하겠다는 계획을 발표하였다.

기시다 정부는 7월로 예정된 참의원선거를 준비하면서도 보수 표심을 자극하기 위해 이러한 안보공약들을 전면에 내세우고 있다. 장기집권의 기반을 마련하기 위해 참의원선거 과반 확보와 당내 리더십 안정화에 진력하고 있는 기시다 총리는 러시아-우크라이나전쟁 이후 더욱 심화된 동북아시아의 안보 불안, 특히 북한과 중국의 핵전력 증강에 대응하고 당내 최대 파벌인 강경보수 아베파와의 연대를 강화하기 위해 헌법 개정, 적기지 공격능력 확보 등 방위력 증강을 지속적으로 강조하고 있다.

한편 작년 자민당 총재 선거에서 최대 파벌인 아베파와의 연대로 자민당 총재에 선출됐고 이어서 치러진 중의원 선거에서도 과반을 확보하며 압승한 기시다 총리는 과거사 문제의 해법을 문재인 정부가 가져와야 한다는 아베와 스가 전 총리의 입장을 고수하였다. 한국에서 윤석열 정부가 등장하자 한일 양국에서는 관계개선에 대한 기대가 높아졌다. 대통령 후보

시절 윤석열 대통령은 미래 지향적인 새로운 한일관계의 필요성을 역설하였다. 또, 신정부 출범 후에는 정책협의단을 파견하여 기시다 정부에게 한일관계 개선을 주문하는 일본 내 분위기를 조성하는 등 일정한 성과를 거두었다. 그러나 아베 등 자민당 내 강경보수세력은 물론 기시다 총리 역시 한국 책임론을 견지하고 있다는 점에서 관계 개선 노력의 한계도 드러났다.

한편 일본은 러시아-우크라이나전쟁 초기부터 경제제재 등을 통해 적극적으로 반러시아 연대에 참여하였다. 일본은 러시아 금융기관, 개인, 단체의 자산 동결, 국제결제 시스템에서의 러시아 배제, 반도체 등 수출규제, 젤렌스키 대통령 일본 의회 연설 등의 조치를 취했다. 북방 4개 섬 반환 협상 재개를 원해왔던 일본이 이처럼 강경한 조치들을 취한 것은 대러시아 정책의 중대한 변화라고 평가할 수 있다. 중국의 대만에 대한 무력 사용 시 일본의 안보에도 중대한 도전이 될 것이라는 인식하에 일본이 적극적으로 대러시아 연대에 참여했다는 시각이 있다. 우크라이나 침공은 러시아가 실효 지배하고 있는 북방 4개 섬이 2차 대전 이후 불법 점유한 영토이므로 반환해야 한다는 일본의 입장을 부각시킬 수 있는 기회이기도 하다. 또한 기시다 정부는 독재자 푸틴이 이끄는 러시아에 대한 제재에 적극적으로 동참함으로써 일본의 민주적이고 문명적인 정체성을 인정받으려는 의도도 가지고 있는 듯하다.

일본은 인도-태평양전략의 핵심인 민주주의 가치동맹의 연장선상에서 힘에 의한 현상변경에 반대한다는 점을 분명히 하였다. 한편 CPTPP 주도국으로서 민주주의적 원칙과 리더십을 과시하는 한편 IPEF에 참여함으로써 경제안보를 위한 국제연대를 추구하였다. 이러한 경제안보 강화 노력은 미국이 조성한 전략적 환경을 이용하여 향후 일본의 국제적 역할과 위상을 강화하고 주변국들과의 관계에서 도덕적, 실질적 리더십을 확보하기 위한 것이라고 할 수 있다.

2022년 하반기 정세 전망

7월 10일에 치러지는 참의원 선거는 기시다 내각의 장기집권 가능성을 짚어볼 수 있는 시험대라고 할 수 있다. 러시아-우크라이나전쟁 초기에 단행된 대러시아 경제제재, 신속하고 적극적인 우크라이나 지원, 코로나19 대응 등이 평가를 받아 기시다 내각은 6월 중순까지 높은 지지율을 유지하였다. 6월 하순에는 물가 폭등으로 인해 지지율이 하락했으나 참의원 선거에서는 자민당이 비교적 손쉽게 승리할 것으로 보인다.

적 기지 공격능력 보유가 평화헌법이 규정한 전수방위 원칙에 위배된다는 비판에도 불구하고 기시다 정부는 적 공격 대응능력이라는 방어적 표현으로 이를 새롭게 포장하여 입법을 추진하고 있다. 참의원 선거 이후 기시다 정부가 이를 구체화하려 할 가능성이 크지만, 자민당 일부와 연립여당 공명당 내의 반대 기류, 진보 단체들의 반대운동을 극복하기는 쉽지 않아 보인다. 그럼에도 불구하고 기시다 정부는 방위력 증강을 기조로 하는 연말 3대 안보 문서 개정입장을 고수할 것으로 보여 그 귀추가 주목된다.

자민당은 이번 선거에서 과반을 확보하기 위해 한국과의 과거사 문제에 관해 기존 입장을 고수하고 있다. 선거 이후에도 이러한 기조를 당분간 유지할 가능성이 크다. 그러므로 한일 양국 정부의 관계개선 의지에도 불구하고 하반기에도 한일관계가 개선되지 못할 가능성이 상당하다. 물론 한국 정부가 강제동원 피해자 보상을 논의하기 위한 민관합동기구를 출범시키고 지난 정부가 중단 가능성을 시사했던 군사정보보호협정(GSOMIA)의 정상화 등 전향적인 조치들을 취한다면 참의원 선거 이후 기시다 정부가 이에 호응해서 한일정상회담을 개최할 수 있는 분위기가 조성될 수는 있을 것이다. 한일관계가 더욱 개선되기 위해서는 일제 강점기 강제동원과 위안부 소송 판결에 따른 일본 기업 자산 매각 중지, 한국인 비자면제 환원, 수출규제 철폐 등의 조치들을 양국이 취해야 하겠지만, 국내정치적 상황을 고려하면 쉽지 않아 보인다.

참의원 선거 이후 중도 보수로 분류되는 기시다 총리가 선거 승리로 강화된 자신의 정치적 입지를 활용하여 강경 보수파인 아베 전 총리가 기획한 정치적 구도를 어떻게 변화시켜 나갈 것인지도 주목할 만하다. 이미 자민당 내부에서는 아베노믹스에 따른 재정책확장과 기시다 총리가 선호하는 재정 건전성 확보 정책 간의 충돌이 미묘하게나마 감지되고 있다. 치솟는 물가, 금리인상 가능성, 경기 하방 위협에도 불구하고 기시다 총리가 방위비 증액을 추진할 수 있을지, 방위비 증액 시도가 재정건전성 확보 노력과 양립할 수 있을지, 일본의 방위력 증강이 심화하는 동북아 안보 딜레마에 어떤 영향을 미칠지 등을 주시할 필요가 있다.

러시아 **우크라이나 침공을 통한 국제질서 변화 시도**

장세호

2022년 상반기 정세 평가

러시아는 2021년 1월 바이든 정부 출범 전후부터 미국과 팽팽한 긴장관계를 형성해왔고, 올해 상반기에도 작년 말부터 이어져 온 우크라이나 위기를 매개로 대립과 대결을 지속하였다. 미국과 러시아는 우크라이나 위기와 관련하여 1월 10일 스위스 제네바에서 열린 회담을 통해 타협을 모색했지만 구체적 성과를 도출하지 못한 채 상호 거센 책임 공방을 벌였다. 전쟁 발발 전 러시아는 '비에측성 극대화' 전략을 구사했고, 미국은 '경고 극대화 전략'으로 맞섰다. 특히 미국은 2월 24일 러시아의 우크라이나 침공 이후 전방위·고강도 대러 제재와 우크라이나에 대한 무기 지원을 통해 러시아에 대한 압박의 수위를 끌어올렸다. 현재 미러 양자관계는 냉전 이후 최악의 상황에 처해있다고 해도 과언이 아니다.

반대로 러시아는 중국과의 전략적 제휴 관계를 지속적으로 강화·발전시켜왔다. 양국은 2019년 수교 70주년에 즈음하여 '신시대 전면적·전략적 동반자관계'를 선언한 바 있다. 푸틴 대통령과 시진핑 주석은 2022년 2월 4일 베이징 동계올림픽을 계기로 정상회담을 개최했다. 두 정상은 한계 없는(no-limit) 전략 협력을 표방하며 국제사회의 책임 있는 강대국으로서 국제관계의 다극화와 민주화의 촉진을 위해 협력하기로 합의했다는 공동성명을 발표했다. 이런 맥락에서 중국은 러시아-우크라이나전쟁과 관련하여 러시아를 규탄하는 유엔 표결에서 기권하고 인권이사회에서 러시아를 퇴출시키자는 결의에도 반대했다. 또한 대부분의 중국 언론도 이번 전쟁의 책임을 미국과 나토에 전가하면서 러시아의 입장을 지지·대변하고 있다.

동 전쟁을 통해 러시아가 마주하게 된 가장 큰 대외관계상 변화로 유럽과의 대립·대결 심화를 꼽을 수 있다. 유럽은 국제질서의 다극화 경향이 두드러지게 표출된 지역이었다. 특히

트럼프 행정부 출범 이후 미국과 유럽 간 이해의 충돌과 갈등이 가시화되면서 '전략적 자율성'에 대한 논의가 활발하게 전개되기도 하였다. 또한 개별 유럽 국가들과 러시아의 양자관계는 하나로 묶어 설명할 수 없는 복잡하고 특수한 성격들을 내포하고 있었다. 그러나 일부 예외적 사례를 제외하고 유럽은 러시아의 우크라이나 침공 이후 예상했던 것보다 훨씬 단합된 모습으로 대응하고 있다. 무엇보다 '특수관계'를 형성해온 독일과의 관계 악화와 핀란드, 스웨덴의 나토 가입 추진은 역내 안보지형에 큰 변화를 초래하고 있다.

동북아시아 지역에서의 러시아와 일본, 러시아와 한국의 관계 변화도 주목할 만하다. 일본은 아베 정부 시절 러시아와 양자관계 진전을 적극적으로 도모했으나 러시아-우크라이나 전쟁 발발 이후 태도를 바꿨다. 일본은 미국과 서구세계의 대러 규탄·제재에 적극적으로 동참하면서 이 전쟁을 평화헌법 개정과 군사적 재무장을 통한 보통국가화의 계기로 적극 활용하고 있다. 이 때문에 러일 양자관계가 급속하게 경색되고, 남쿠릴열도 등에서 양국 간 군사적 긴장이 높아지고 있다. 한국은 러-우 갈등 국면에서 신중한 태도를 견지했으나 전쟁이 발발하고 미국 등 서방이 러시아에 대한 전방위·고강도 제재에 착수하자 여기에 동참하였다. 이에 러시아가 한국을 48개 비우호국 중 하나로 지정했고 현재 양국 간 정치·안보 대화와 경제협력이 원활하게 이루어지지 못하고 있으며 회복 시점도 불명확하다.

이처럼 러시아-우크라이나전쟁 발발은 국제적 차원에서 올해 상반기 중요한 현안으로 작용하고 있다. 러시아는 우크라이나의 나토 가입 저지, 유럽·대서양 안보지형의 근본적 재편, 다극질서로의 이행 경향 강화를 목표로 전쟁이라는 파괴적이고 극단적 수단을 선택했다. 나토의 지속적인 동진·팽창에 대한 러시아의 위협 인식이 동 전쟁의 직접적 원인으로 작용했으나 근본적으로는 미국 중심의 일극적 국제질서에 대한 러시아의 불만과 재편 의지가 전쟁으로 표출되었다고 보는 것이 타당하다.

2022년 상반기에도 러시아의 대미·대중관계와 미중러 삼각관계의 기본적 성격과 동학은 그대로 유지되었다고 할 수 있다. 현재의 상황은 앞서 언급한 현 국제질서에 대한 미중러 3국의 인식과 전략 노선이 작용한 결과이다. 무엇보다 러시아-우크라이나전쟁을 통해 러시아와 유럽의 관계가 크게 손상된 가운데 미국 등 서방과 중러 간의 불신이 더욱 심화하고 대결적 분위기가 강화되고 있는 형편이다. 또한 이 전쟁은 동북아시아 지역에서도 적지 않은 파장을 낳고 있다. 동북아 주요국들인 한국, 일본과 러시아 간의 관계가 악화되면서 역내 진영화 경향이 강화되고 있는 것이 우려스럽다.

2022년 하반기 정세 전망

러시아의 우크라이나 침공과 개전 초 러시아의 졸전은 모두 예상 밖의 일이었다. 러시아는 전쟁 초기 상당한 인적·물적 피해를 입었고 이후 전략 수정과 군사력 재배치를 통해 동남부 지역을 장악하는데 집중하고 있다. 현재 러시아는 포병 등 육군 전력을 앞세운 전통적 군사전략을 가동하면서 느리지만 견고하게 점령지역을 넓혀가고 있다. 미국 등 서방이 우크라이나에 대한 재정적·군사적 지원을 확대하고 있어 2022년 하반기에도 전쟁이 지속될 가능성이 커 보인다.

러시아-우크라이나전쟁은 냉전 종식 이후 형성되어 작동하고 있는 현 국제질서의 존립과 변화의 중요한 분기점이 될 가능성이 크다. 하반기에도 기존 질서를 유지·강화하려는 미국 등 서방과 현 질서를 다극질서로 대체하려는 중국과 러시아 간에 치열한 쟁투가 벌어질 것이다. 따라서 이 전쟁은 자유주의국제질서(LIO) 또는 규칙 기반 질서(rule based order)의 존립과 변화를 가르는 중요한 계기로 작용할 것이다. 무엇보다 전쟁의 전개 양상과 종결 방식에 따라 현 국제질서가 유지·복원, 수정·변경, 종식·전환 중 어느 방향으로 나아갈 것이냐가 결정될 가능성이 크다.

이번 전쟁의 향방은 대체로 러시아의 돈바스 완전 점령과 드네프르 이동 지역에 대한 추가 점령, 흑해 연안의 오데사 장악, 전쟁 당사국 간 인적·물적 피해의 축적과 평화협상을 통한 타협 유인 확대, 서방과 러시아 내 국내정치·경제 변화 등 변수들의 복합적 작용에 따라 결정될 것이다. 이런 가운데 국제사회의 대러 규탄과 제재에 참여하고 있는 한국은 북한의 핵·미사일 프로그램 고도화 행보가 재개되고 있는 상황을 고려하여 이를 완화·억지할 수 있는 외부 행위자인 러시아의 대북 경사 방지를 위해 러시아와의 양자관계를 적절히 관리해 나갈 필요가 있다.

안보위기 속 경합하는 해법: 자강론과 동맹론

조은정

2022년 상반기 정세 평가

러시아의 우크라이나 침공으로 유럽 집단안보의 대들보로 일컬어지는 북대서양조약기구(NATO), 유럽안보협력기구(OSCE), 서유럽연합(WEU) 등 지역 안보기구들의 무용론에 더욱 무게가 실리게 되었다. 또한 우크라이나 문제 해결을 위한 미국의 노력이 NATO 유럽 회원국들의 기대에 미치지 못하는 것으로 평가되면서 유럽 내 안보불안은 더욱 심화되고 있다. 이 같은 유럽인들의 안보 불안은 “강한 유럽”, “강한 프랑스”를 내세우며 유럽군 창설을 주창하고 있는 마크롱 대통령이 재선에 성공한 데에서도 잘 드러난다. 지난 4월 10일에 치러진 1차 투표에서 극우파 르펜이 2위, 극좌파 멜랑송이 3위, 극우파 제무르가 4위를 기록했을 정도로 프랑스 대선에서는 기존 정치에 대한 강한 반감으로 인해 극단주의 세력이 유례 없이 약진하였다. 그럼에도 불구하고 중도 신진 세력을 자처하는 마크롱은 1, 2차 선거에서 1위를 차지하였다. 이는 코로나19 위기로 인한 경제적 침체가 러시아-우크라이나전쟁으로 장기화될 조짐을 보이자 위기를 돌파할 수 있는 강한 리더십이 유럽연합(EU) 내에서 발휘되기를 기대했기 때문인 것으로 풀이된다. 마크롱 대통령은 2022년 상반기에 프랑스가 EU 이사회 순환의장국을 맡게 됨에 따라 소견을 발표하는 자리에서 NATO 개혁과 유럽기술주권 강화를 역설하며 “유럽을 완전한 주권을 가진 세계 최강대국으로 만들겠다”(2021.12.9.)고 선언하는 등 군사, 정치, 경제 등 다방면에서 유럽의 전략적 자율성 강화를 주장하고 있다.

유럽 내에서 안보 불안이 높아지는 것은 구조적 요인과 주체적 요인이 작용하기 때문인 듯하다. 구조적 요인은 미국의 인도-태평양전략 추진으로 인한 유럽에서의 “힘의 공백”으로, 패권국인 미국이 지구적 차원에서 벌이는 그레이트 게임의 결과라고 할 수 있다. 이와 관

련하여 2차대전 이후 유럽에서 작동되어 온 전쟁 억지를 위한 범대서양 국가들 간의 안보 구조가 수명을 다했다는 우려도 제기되고 있다. 주체적 요인으로는 2차 대전 이래 유럽에서 지속적으로 거론되어 온 군사력의 “이상과 현실 간 괴리”를 들 수 있다. 구조적 요인은 유럽의 통제 범위를 벗어난 문제인 데 반해 주체적 요인은 상대적으로 유럽 스스로의 노력을 통해 개선할 수 있는 전략적 공간이 남아있다. 이와 같은 EU 회원국들의 공감대를 바탕으로 EU가 찾은 해법은 프랑스와 독일의 리더십 아래 유럽의 전략적 자율성을 확대하기 위해 노력하는 것으로 수렴되고 있다.

2022년 하반기 정세 전망

코로나19 위기로 시작해 러시아-우크라이나전쟁으로 심화된 유럽의 경제침체와 안보 불안은 유럽 각국이 전략적 자율성 확대 필요성에 공감하고 이를 위해 연대하는 주요 동인으로 작용하고 있다. 이에 따라 유럽 국가들은 EU와 NATO 등 다자 플랫폼에서의 경제·안보 혁신을 서두르고 있으며 이 같은 흐름은 하반기에도 지속될 것으로 전망된다. 그런데 ‘혁신’의 방법으로 EU가 ‘자강’을 강조하는 데 반해 NATO는 ‘동맹’을 강조하고 있다는 점에서 유럽을 대표하는 두 다자기구 간에도 차이가 엿보인다.

6월 말에 개최된 NATO 정상회의(2022.6.28.-30) 의제에서도 NATO의 동맹에 대한 강조가 확인되었다. 이번 정상회의에서는 다음 10년간 동맹전략의 좌표와 방향을 제시할 차세대 ‘전략 개념(Strategic Concept)’이 채택되었다. 새로운 전략 개념은 중국, 러시아 및 중러의 협력관계가 NATO 동맹국들에게 제기하는 군사적 위협의 가능성을 본격적으로 평가하고, 하이브리드전과 사이버전과 같은 비전통적 전쟁에서의 동맹 간 협력을 강조한다는 점에서 이전의 전략 개념(2010)과는 차이가 있다. 이처럼 위협 인식이 지리적으로 확대되고 전장이 가상공간으로까지 확장됨에 따라 NATO가 ‘집단방위권’을 명시한 NATO 헌장 제5조를 들어 인도-태평양까지 역외 미션을 확대하는 것이 아니냐는 우려가 높아지고 있다. 이번 NATO 정상회의에는 이례적으로 윤석열 대통령과 기시다 총리 등 미국의 인도-태평양 지역 동맹국 수장들이 참석하였다. 지난 5월 하순 한국과 일본을 연달아 방문한 조 바이든 미국 대통령이 한·미·일 협력을 강조한데다, 새로운 NATO 전략 개념의 핵심 주제가 동맹 간 ‘상호운용성(inter-operability)’이라는 점에서 NATO의 미션이 대서양에서 그치지 않고 인도-태평양으로까지 확장될 가능성이 높게 점쳐지는 상황이다.

이번 회의 참석만으로도 한국이 한미일 삼각협력에 암묵적으로 동의한 것으로 간주될 수 있다는 점을 유의할 필요가 있다. 이로 인해 자칫 미국의 대중국 견제에 의도했던 것 이상으로 연루될 경우 한국은 외교적으로 큰 부담을 지게 될 수 있다. 그러므로 한국은 이번 NATO 정상회담 참석을 계기로 유럽의 유사입장국가들과의 연대를 통하여 전략적 자율성을 확보하여 인도-태평양 지역에서 글로벌 중추국가로 거듭나기 위해 노력하는 한편 미중 갈등에 불필요하게 연루되지 않도록 섬세한 외교를 펼쳐나가야 할 것이다.

Ⅲ

북한 정세와 남북관계

북한 정치 노동당 회의체 활성화와 당의 역할 증대

이기동

2022년 상반기 정세 평가

북한은 2022년 상반기에 주요 정치행사들을 정해진 일정에 맞춰 마무리하였다. 김정일 출생 80주년(2.16), 김정은 공식집권 10주년(4.11), 김일성 출생 110주년(4.15), ‘조선인민혁명군’ 창건 90주년(4.25)이 그것이다. 당초 ‘민족적 대경사’로 선전했던 것과 달리 ‘조선인민혁명군’ 창건 90주년 기념열병식 개최를 제외하고는 예상했던 것보다 성대하지 않았다. 코로나19 대응과 당중앙위원회 8기 4차 전원회의(2021.12.27.~31.) 결정 관철에 집중하는 동시에 국가방위력 강화 노선과 부합하는 ‘조선인민혁명군’ 창건 90주년 행사에 주력하기 위해서였다고 볼 수 있다.

상반기에는 노동당 주요 회의체들도 정상적으로 빈번하게 운영되었다. 아래의 표에서 보는 바와 같이, 주로 8기 4차 전원회의 결정사항 관철을 중간 점검하기 위한 목적이었다. 코로나19 확진자 발생과 확산에 적극 대처하기 위해 5월에 집중적으로 개최된 것이 특징이다.

북한은 김정일 출생 80주년 행사(2.16)를 계기로 2019년 7월 ‘전승절’ 이후 중단했던 중앙보고대회를 2년 반 만에 부활하였다. 그리고 4월 11일 ‘당과 국가의 최고 수위 추대 10주년’ 기념 중앙보고대회와 4월 15일 김일성 출생 110주년 기념 중앙보고대회를 잇따라 개최하였다. 중앙보고대회는 주요 정치적 계기마다 당·정·군의 주요 간부들을 한자리에 모아놓고 최고지도자에 대한 충성 결의를 다지는 모임으로 김정은 유일영도체계 과시와 강화를 위한 정치행사이다.

2022년 상반기에 북한은 노동당 회의체를 신설하는 등 회의 운영을 다양화하였다. 우선, 정치국 협의회를 신설하고 3차례 회의를 개최하였다. 코로나19 확진자 발생이라는 긴박한

2022년 상반기 당 회의체 운영(1월~6월)

구분	주요 일정	내용	비고
1.19	제8기 6차 정치국회의	▲태양절 경축 ▲대외정세(모라토리움 재고 시사)	신뢰구축조치 전면재고
5.12	제8기 8차 정치국회의	▲코로나 확산(최대비상방역체계 이행) ▲전원회의의 소집 결정	새벽 시간 개최
5.14-15	정치국 협의회(2차례)	▲군사위원회 특별명령(군의부문 동원) ▲의약품 실태 요해	김정은 상비약품 기증
5.17	정치국상무위원회회의	▲방역대책 ▲정책집행 요해 보고 ▲전원회의의 문건 검토	17.9.3/수소탄시험 결정
5.21	정치국 협의회	▲국가방역 긍정적 추이 ▲전원회의의 실무지도소조 파견	
5.29	정치국 협의회	▲방역 대책 ▲지도소조 사업 요해 ▲전원회의의 준비 검토	
6.7	제8기 9차 정치국회의	▲전원회의의 토의의정 결정 ▲주요 문건 및 참가자 심의·승인	조용원 지도(첫 사례)
6.8-10	제8기 5차 전원회의 확대회의	▲상반기 정책집행 총화 ▲방역 총화 ▲조직문제	김정은 방역보고
6.12	당중앙위원회 비서국회의	▲전원회의의 결정관철 대책 ▲당 지도·통제기능 강화	비서국 8명(김정은 외)
총계 10회 : ▲전원회의의 1회 ▲정치국회의(상무위원회, 협의회) 8회 ▲비서국회의의 1회			

*주: 정치국회의의 1회 비공개(제8기 제7차회의)

상황에서 정치국 위원과 후보위원뿐만 아니라 군과 내각의 해당 현안 책임자들이 참석하여 대처방안을 논의하였다. 그리고 2017년 9월 3일에 열렸던 정치국 상무위원회 회의를 오랜 만에 개최하였다. 이 역시 코로나19 방역 등 긴급 현안을 다루기 위한 목적이었다. 이 밖에도 노동당 비서국회의와 8기 5차 전원회의 확대회의를 개최하였다. 북한은 인민대중제일주의 구현 차원에서 인민의 안전을 수호하고 복리를 추구한다는 이미지를 창출하고 정권과 인민 간의 괴리를 줄이기 위해 당 회의체를 적극적으로 활성화하였다.

8기 5차 전원회의(2022.6.8.~6.10.)에서는 지도기관 구성원의 세대교체와 전문성 강화를 위한 인사를 단행하였다. 리병철 정치국 상무위원 겸 비서국 비서를 제외한 70대 이상의 핵심엘리트들이 퇴진하였다. 그리고 전현철 경제정책실장을 경제비서로, 조춘룡 제2경제위원회 위원장을 군수공업부장으로, 리선권 외무상(전 조평통 위원장)을 통일전선부장으로, 한광상 전 재정경리부장을 경공업부장으로 기용하였다. 무엇보다 노동당의 규율을 관장하는 당중앙검사위원회 위원장에 김재룡 조직지도부장을 임명함으로써 단위특수화와 본위주의, 관료주의와 부정부패 등 비사회주의·반사회주의 현상과의 투쟁 강화를 예고하였다.

2022년 상반기 북한 정치는 지속성보다는 변화의 양상이 두드러졌다고 할 수 있다. 이는 코로나19 확산과 경제건설 성과 부진에 대처하기 위한 노력의 산물이었다고 할 수 있다.

2022년 하반기 정세 전망

북한은 지난해와 마찬가지로 올해 연말에 8기 6차 전원회의를 개최하여 경제발전 5개년 계획 2차년도 성과 등 올해 당 사업을 평가하고 내년도 당 사업방침을 제시할 것이다. 2023년 신년사는 김정은의 전원회의 보고와 결론으로 대신할 것으로 보인다. 5개년계획의 성과와 김정은과 노동당의 영도력과 지도력이 밀접히 연계되어 있기 때문에 지난해와 마찬가지로 당 사업의 결과를 긍정적으로 평가할 가능성이 크다. 그러나 5개년계획의 3차년도(중간점)인 2023년을 앞두고 있으므로 북한 지도부는 경제계획 목표 수행을 위한 당의 역할을 더욱 독려할 것으로 보인다.

북한이 지난해처럼 하반기에도 최고인민회의(14기 7차)를 개최하여 국가 차원에서 5개년 계획 수행을 독려하는 한편, 8기 5차 전원회의에서 드러난 당의 방침과 인사방향이 국가부문에도 반영되도록 할 가능성을 배제할 수 없다. 최고인민회의가 열린다면 경제부문 간부들에 대한 대규모 인사가 단행될 가능성이 높다. 한편 상반기와 마찬가지로 노동당 차원에서 능력과 전문성을 중시하는 인사를 통해 당의 정치적, 정책적 지도력을 강화할 것이다. 그리고 당의 방침을 국가부문에서 법제화하고 ‘준법’을 강조하려는 취지로 필요한 방침들에 한해 관련 법령들을 제·개정할 가능성이 있다. 준법은 간부들과 주민들의 행동을 추동하고 통제할 수 있는 기제이기 때문이다.

한편 하반기에는 정주년(5년, 10년 단위)에 해당하는 주요 정치행사가 예정되어 있지 않으므로 정치적 동원의 빈도가 상대적으로 감소할 것이다. 이는 경제건설에 집중할 수 있는 긍정적 여건으로 작용할 것이다. 그러나 대외환경과 남북관계가 악화일로일 경우 내부결속 차원에서 대규모 꺾기를 위한 정치적 동원을 시도할 가능성은 배제할 수 없다.

하반기에 북한이 신설된 정치국협의회를 더욱 활성화할 가능성도 주목된다. 정치국협의회는 해당 및 유관분야 전문가들을 배석시킴으로써 논의의 전문성을 강화하는 한편, 의사결정 절차를 간소화하여 신속한 결정을 내릴 수 있다는 장점이 있다. 예를 들어, 대규모 수해가 발생할 경우 당중앙군사위원회를 소집하여 대책을 마련하던 기존 방식에서 탈피하여 정치국협의회가 열릴 가능성이 있다.

북한 경제 내연하는 위기, 반전의 계기를 찾지 못하는 경제

이지선·임수호

2022년 상반기 정세 평가

북한의 대외무역은 북중 철도교역 재개로 작년 동기 대비 1~4월 동안 전반적인 회복세를 보였다. 하지만, 북한 당국의 신종 코로나바이러스 확산 공식 인정 이후 국경봉쇄가 다시 강화되어 북중교역 회복세에 제동이 걸렸을 것으로 보인다. 한국무역협회(KITA)에 따르면, 1~4월 북중교역의 누적 규모는 약 3억 달러(1월 0.75억 달러; 2월 0.61억 달러; 3월 0.61억 달러; 4월 1.02억 달러)로 추정되며(북한의 원유 도입량 제외) 전년 동기 대비 6배 이상 늘어났다. 하지만 이는 기저효과에 따른 착시일 뿐, 교역의 절대액에 있어서는 대북제재 및 국경봉쇄 이전에 비해 여전히 미미한 규모이다. 또한 5월 최대비상방역체계로의 전환 이후 국경봉쇄 조치가 더 강화된다면, 북중무역이 다시 위축될 가능성도 상당하다.

수출의 경우, 전년 동기 대비 규모 및 내역상 별다른 변화가 관측되지 않았다. 신규 수출품 육성 또는 생산 확대의 기미가 전무한 반면, 북중교역에서 수입이 차지하는 비중은 작년 4/4분기 약 80%에서 올해 1/4분기 약 90%로 증가했다. 주요한 수입품목으로는 비료를 포함한 농업 자재, 생활용품, 식자재를 꼽을 수 있고, 북한의 보건 상황을 반영하는 듯 소매의약품도 적지 않은 비중을 차지하였다.

북한은 산업 부문들 중 농업과 건설업에 역량을 집중했으나 제반 상황상 큰 성과는 없는 것으로 보인다. 올해 상반기의 농업생산성은 작년에 비해 악화됐을 가능성이 상당하다. 작년과는 달리 올해는 심각한 봄 가뭄이 발생하였고, 농촌 지역에 오미크론 감염 추정 발열자가 대거 발생하면서 인력 투입에도 난항을 겪었기 때문이다. 이로 인해 햇감자, 햇보리 등 봄에 수확하는 식량작물 생산에 차질이 발생한 것으로 보인다. 5~6월은 해당 작물들이 시장에 풀리는 시기임에도 쌀이나 옥수수 가격이 떨어지지 않고 있는 것이 이를 방증한다.¹

건설업의 경우, 작년에 이어 화성지구 만 세대 주택건설, 지방 살림집 건설 등에 주력하는 동향이 드러났다. 다른 산업 분야와는 달리, 건설업은 시멘트를 비롯해 투입되는 기본 자재들을 북한 내에서 자체적으로 조달할 수 있으며, 북한 당국이 중앙집중적 공급을 자신하는 분야이다. 타 분야에 비해 대북제재나 국경봉쇄 상황으로부터 영향을 덜 받기 때문에 건설업에서는 어느 정도 성과가 있었던 것으로 보인다.

농업과 건설업을 제외한 여타 산업 분야, 특히, 금속, 화학, 전력, 석탄공업 등의 기간산업은 대외환경상 별다른 변화가 없었던 까닭에 지난해에 이어 올해 상반기에도 회복 내지 성장이 이루어지지 못한 것으로 보인다. 북한 당국의 자력갱생 및 국산화 의지와는 별개로 생산시설의 노후화가 심각하고 중간재, 자본재 수입 중지 상황 등이 지속되는 가운데 생산 활동이 원활하게 이루어질 수 없었기 때문이다.

한편 상반기 북한의 시장환율은 전반적으로 가파른 상승세를 보였다. 데일리 NK의 환율 정보에 의하면, 2022년 1월 환율(평양 기준)은 약 4,720원/달러 수준이었으나 이후 가파르게 상승해 5월 말 7,300원/달러를 기록, 1~5월 동안 약 1.54배 상승하였다. 1~4월 환율 상승세는 무역 재개에 대한 기대감이 반영된 것으로 볼 수 있으나, 코로나 확산세가 공식화된 5월 이후의 환율상승은 국제시장에서의 달러 강세가 시간차를 두고 반영되었다는 해석이 있다.

시장 소비재 물가 역시 작년 하반기에 비해 전반적으로 상승하였다(이하 평양 기준). 특히 북한 시장물가의 대표 지표로 활용되는 휘발유(1월 약 6,680원/kg → 6월 약 12,300원/kg)와 경유(1월 4,450원/kg → 6월 10,040원/kg) 가격은 상반기 동안 2배가량 폭등하였다. 이에 비해 곡물과 식품의 경우, 물가 오름세가 완만하게 나타났다. 쌀값은 1kg당 4,500원(1월 기준)이었으나 6월 5,300원으로 17% 상승했다. 옥수수는 쌀에 비해 물가상승 폭이 더 크게 나타났는데 6월 가격이 약 2,800원/kg으로 1월 대비 27%가 상승했다. 취약계층의 선호곡물인 옥수수 가격의 변동폭이 쌀 가격에 비해 상대적으로 컸고, 대도시(평양, 신의주)와 국경지역(혜산) 간의 가격 격차가 이전에 비해 벌어졌다는 점에서 식량수급상 계층 간, 지역 간 불균형 현상이 더 첨예해진 것으로 판단된다. 또한 앞서 지적했듯이, 대체식량이 유입되는 5~6월에도 쌀, 옥수수 가격이 충분히 떨어지지 않았다는 점에서 식량 사정이 상대적으로 악화되었음을 짐작할 수 있다.

¹ 장승기, “북한 시장서 쌀, 옥수수 가격 일제히 상승,” 데일리NK, 2022년 6월 16일.

종합적으로 살펴보면, 올해 초 몇 달간 북중무역에서 일부 회복세가 나타났으나 코로나 국내 확산을 인정한 뒤로 무역이 다시 위축될 가능성이 상당하다. 국내외적인 요인들로 인해 시장환율과 시장물가가 지난해에 비해 상당한 변동성을 보였다는 점도 주목할 만하다. 산업의 경우, 건설업에서는 일정한 성과가 있었으나, 농업과 기간산업에서는 작년에 비해 더 어려운 국면을 맞이한 것으로 판단된다.

2022년 하반기 정세 전망

하반기 북한의 경제 상황에 영향을 미칠 수 있는 변수를 세 가지 정도로 추려 볼 수 있겠다. 우선, 북한이 7차 핵실험을 강행하여 국제사회의 추가제재에 직면하게 될 가능성이 있다. 유엔 안보리 결의안 2397호(2017.12)는 북한이 핵실험이나 ICBM 시험발사를 하는 경우 추가적인 유류 제재를 가한다는 트리거 조항을 담고 있다. 올해 들어 북한이 몇 차례 ICBM을 시험발사했지만 중국과 러시아의 반대로 추가제재 결의안이 채택되지 못한 바 있다. 하지만 북한이 핵실험이라는 초강력 군사 도발을 감행할 경우 중국과 러시아가 추가제재에 반대할 확실한 명분을 찾기 어려울 지도 모른다. 추가제재 발동 시, 중국으로부터의 원유 도입량이나 정제유 수입량이 감소되어 북한의 산업과 물류, 시장물가 등에 상당한 악영향이 미칠 수밖에 없다.

다음으로, 국경봉쇄의 수준 및 지속 여부에 따라 경제적 여파가 미칠 수 있다. 북한 당국은 2021년 하반기부터 점진적인 무역재개를 선택한 것으로 보인다. 그러나 올해 5월 북한 내 코로나 발열자가 급증함에 따라 방역을 앞세워 국경봉쇄 조치가 강화되고 결과적으로 대중 교역에 상당한 차질이 발생할 것으로 판단된다. 북한 당국 입장에서 무역 재개 여부 및 속도는 일종의 딜레마적인 정책 결정이 될 것이다. 만일 무역이 재개되지 않으면, 산업생산 감소와 주민생활 악화가 지속될 수밖에 없는 반면, 무역 재개 속도가 너무 빠르거나 규모가 커지면, 외화도 빠르게 소진되어, 결국 환율과 수입물가가 급등하는 등 부작용이 발생할 수 있기 때문이다. 이런 점을 고려할 때, 북한 당국이 코로나 확산세가 진정됨에 따라 무역을 재개하더라도 그 속도는 매우 더딜 것으로 전망된다.

마지막으로 경제적 재집중화 추세의 변화 가능성을 주목할 필요가 있다. 북한 당국은 조선노동당 중앙위원회 8기 5차 전원회의(2022년 6월 8일~10일)에서 방역, 농업, 경공업, 그리고 건설업에 집중하는 경제정책기조를 재확인하였다. 이와 함께 경제지도관리에서 새로운

‘변침점(항로변경 지점)’을 마련하여야 할 긴요성을 언급하였다. 변침점이라는 것이 지난 몇 년간 지속된 중앙집권적 통제 강화를 통한 ‘계획으로의 회귀’ 추세를 공식화한다는 의미인지, 다시 사회주의기업책임관리제와 같은 분권화를 심화시킬 의도인지 불명확하다. 다만, 최근 몇 년간 북한의 경제정책이나 대내외 경제환경을 고려하면 전자일 가능성이 높다고 판단된다.

김보미

2022년 상반기 정세 평가

북한은 2022년 상반기에도 핵무력 중심의 국방력 강화 방침을 이어갔다. 2021년 12월 말에 개최된 8기 4차 전원회의에서 김정은은 국방력 강화와 관련하여 특별한 계획을 공개하지 않았다. 그러나 2022년이 국방과학발전 및 무기체계개발 5개년계획(2021~2025)의 2차년도인 만큼 북한이 이미 정해진 수순에 따라 무기시험을 진행하는 등 새로운 무기 개발에 힘을 쏟을 것이란 점은 예상할 수 있는 일이었다. 2022년 상반기 동안 북한은 다양한 사거리의 탄도미사일 발사와 잦은 무기시험 등을 통해 2021년 하반기에 비해 무력시위의 강도를 한층 높였다. 더욱이 3월 24일 ICBM 시험까지 진행함으로써 약 4년 동안 유지해 오던 핵·ICBM 모라토리엄을 철회하였다.

북한은 2022년 1월 5일 단거리탄도미사일(극초음속미사일이라고 주장)을 발사하였고 이후에도 신무기시험을 빈번하게 진행하였다. 2022년 6월 초까지 북한은 총 18회에 걸쳐 31발의 탄도미사일을 발사하며 무력시위의 수위를 높였다(<표 1> 참조). 시험발사한 탄도미사일은 단거리미사일 3종, 화성-12형, 화성-15형, 화성-17형 등 단거리에서 중장거리미사일까지 다양했으며, 지상기반미사일뿐만 아니라 잠수함발사미사일도 발사하였다. 잠수함발사미사일은 2021년 10월 19일 최초로 시험발사했던 미니 SLBM으로, 두 번째로 발사되었다. 북한은 또한 핵탄두 소형화를 위한 7차 핵실험 징후까지 보이면서 한반도의 군사적 긴장을 고조시켰다.

이 밖에도 2022년 상반기 북한 군사 분야에서 확인되는 변화로 김정은의 무기시험 참관, 3일간의 당중앙군사위 확대회의, 리병철의 복귀 등을 꼽을 수 있다. 김정은은 2021년 하반기에는 무기시험을 참관한 적이 없었으나 2022년 상반기에는 최소 3차례의 참관(극초음속

<표 1> 2022년 북한 주요 미사일 발사 일지

일시	유형	사거리(km)	김정은 참관 여부	개발현황
1.5.	탄도미사일 (북, 극초음속 주장)	비행거리 700미만 고도 50 이하	불참	· 자강도 일대 1발 · 북, 최고속도 마하6 주장
1.11.	탄도미사일 (북, 극초음속 주장)	비행거리 700이상 고도 60	참관	· 자강도 일대 1발 · 북, 최고속도 마하10 주장
1.14.	KN-23 (지대지전술유도탄)	비행거리 430 고도 36	불참	· 평북 의주 일대, 2발 · 열차에서 발사
1.17.	KN-24 (북한판 ATACMS)	비행거리 380 고도 42	불참	· 평양 순안비행장 일대, 2발 · 정확도, 연속발사 등 성능점검
1.27.	KN-23(개량형)	비행거리 190 고도 20	불참	· 함남 함흥, 2발
1.30.	IRBM (화성-12형)	비행거리 800 고도 2,000	불참	· 자강도, 1발
2.27.	ICBM (화성-17형 성능시험)	비행거리 300 고도 620	불참	· 평양 순안비행장 일대, 1발 · 정찰위성 개발 계획 일부
3.5.	ICBM (화성-17형 성능시험)	비행거리 270 고도 560	불참	· 평양 순안비행장 일대, 1발 · 정찰위성 개발 계획 일부
3.16.	ICBM (화성-17형)	고도 20	미상	· 평양 순안 일대, 1발 · 공중폭발(실패)
3.24.	ICBM (화성-15형) ²	비행거리 1,080 고도 6,200	참관	· 평양 순안비행장 일대, 1발 · 북, 화성-17형 주장
4.16.	KN-24(개량형) (북한명 신형전술유도무기)	비행거리 110 고도 25	참관	· 함남 함흥, 2발
5.4.	ICBM (화성-15형 추정)	비행거리 470 고도 780	미상	· 평양 순안비행장 일대, 1발
5.7.	SLBM (KN-23 개량형 추정)	미상	미상	· 함남 신포해상 1발
5.12.	KN-25	미상	미상	· 평양 순안 일대, 3발
5.25.	ICBM, KN-23 (ICBM 화성-17형 추정)	미상	미상	· 평양 순안 일대 · ICBM 1발, KN-23 2발(1발 실패)
6.5.	단거리탄도미사일	비행거리 110~670 고도 25~90	미상	· 평양 순안, 평안 개천, 평안 동창리, 함남 함흥 일대 · 각 2발씩 총 8발 발사 · 속도 마하 3~6

미사일(1.11.), 화성-15형(3.24.), 신형전술유도무기(4.16.))이 확인되었다. 그러나 4월 말 북한에서 코로나19가 확산된 이후에는 김정은의 군 현지도와 관련한 보도가 없었다.

한편 북한의 무기 시험과 관련하여 또 다른 특이사항도 발견된다. 5월 4일 무기시험부터는 공식 보도가 나오지 않고 있다는 점이다. 통상 북한은 무기시험을 진행한 당일이나 이틀 날에 조선중앙통신이나 노동신문 등 관영매체들을 통해 시험 진행 과정과 성과 등을 보도

² 이날의 시험과 관련하여 북한은 화성-17형을 시험발사하여 성공했다고 발표하였으나 한미당국은 북한이 화성-15형을 발사하고 화성-17형 시험을 한 것처럼 꾸몄다고 평가하였다.

함으로써 대외적인 국방력 과시와 주민결집 등의 효과를 거두려 하였다. 그러나 5월부터 미사일 시험 관련 보도를 하지 않아 김정은의 현장 참석 여부도 알 수 없고 무기의 제원을 비롯하여 많은 부분이 불분명한 상태로 남아있다.

코로나19가 확산되었음에도 북한 당국은 무기시험을 계속 진행하였다. 그러나 코로나19 발생을 인정한 이후로는 무기시험에 대한 보도를 전혀 하지 않고 있다. 전염병에 대한 공포가 전국으로 확산된 상태에서 무기시험을 통한 선전효과 등을 기대하기 어렵기 때문인 것으로 보인다.

북한의 최고 군사기관인 당중앙군사위원회는 2022년 6월 21일부터 23일까지 사흘간 계속되었다. 당중앙군사위 8기 3차 확대회의에서는 현 국제정세를 엄중하게 인식하고 2022년 상반기 군사정치활동 총화(평가) 및 하반기 국방력 강화를 위한 주요 정책 결정을 내렸다. 주목할 부분은 국방력 강화를 위한 정책적 결정들인데, 당중앙군사위는 전선부대들의 작전 임무에 중요 군사행동 계획을 추가하고, 작전계획 수정 사업이 진행되었으며, 군사조직 편제 개편안을 비준하였다고 밝혔다. 이 같은 내용들로 미루어 볼 때 북한이 실전 상황을 염두에 두고 군사적 대비태세를 강화하고 있다는 추정이 가능하다. 특히 단거리미사일 중 일부를 전술핵무기로 전환하여 전선에 배치할 가능성과 전술핵을 담당하는 병력과 관련한 편제 개편, 전술핵을 활용한 새로운 작전계획 수립 등을 추측해 볼 수 있다.

군사 분야 주요인물 동향으로는 리병철의 복귀를 들 수 있다. 리병철은 2021년 7월 비상방역에 대한 당 결정 집행을 제대로 하지 않았다는 이유로 좌천되었다. 그는 약 10개월 후인 2022년 4월 25일 개최된 조선인민혁명군 창건 90주년 열병식에 정치국 상무위원과 비서 자격으로 등장하였다. 더구나 당중앙군사위원회 8기 3차 회의에서 리병철은 부위원장으로 다시 복귀하였다. 직제 개편을 통해 박정천과 함께 공동으로 부위원장직을 수행하게 된 것이다. 북한의 핵·미사일 프로그램에 혁혁한 공을 세워 왔던 리병철은 국방과학발전 및 무기체계개발 5개년계획의 성공적 완수를 위해 쓰임새가 있을 것이므로 그의 복귀는 예정된 수순이었다고 볼 수 있다. 이 밖에도 군 수뇌부의 인적 변화가 있었는데, 6월 초에 열린 8기 5차 전원회의에서 리태섭이 총참모장에, 정경택이 총정치국장에 임명됨으로써 군 수뇌부 3인방 중 2명이 교체되었다.

북한이 2022년 상반기에 보여준 군사 분야의 변화들 중 가장 중요한 것은 각종 신무기시험 등을 통해 핵전력 강화를 더욱 가속화하고 있다는 점일 것이다. 4월 25일 조선인민혁명군 창건 90주년 기념 열병식에서 한 김정은의 연설은 북한이 핵전략을 더욱 공세적으로 전

환하였다는 판단에 힘을 실어주고 있다. 다만 김정은이 열병식 연설에서 “우리 핵무력의 기본사명은 전쟁을 억제함”에 있다며 북한의 핵능력이 억제에 1차적 목표를 두고 있다는 것을 재확인하였다는 점도 주목할 필요가 있다. 북한 정권의 특성상 최고지도자는 자신이 했던 발언을 번복하더라도 심각한 정치적 대가를 치르지 않는다는 점도 유의해야 한다. 다시 말해 북미관계, 남북관계에 대화의 여지가 생긴다면 북한은 얼마든지 공격적 언어를 자제하고 관계개선 의지를 피력할 수 있다. 그러므로 2022년 상반기에 있었던 북한 지도자의 연설이나 무기시험만을 근거로 북한의 핵전략이 변화했다고 판단하기는 어렵다.

2022년 하반기 정세 전망

하반기에도 북한은 예정된 목표를 달성하기 위하여 다양한 종류의 무기시험을 강행할 가능성이 크다. 또, 코로나19가 진정국면에 들어서면 공개적으로 무기시험을 실시하고 성과를 과시할 것으로 보인다. 특히 북한이 하반기 내에 핵탄두 소형화를 위한 핵실험을 실시하여 성공한다면 이후로는 투발수단 개발에 더욱 몰두할 것이며 무기시험의 횟수도 증가할 수 있다. 북한은 소형화된 핵탄두를 KN-23 개량형에 실거나 핵어뢰나 핵지뢰, 다탄두로도 활용하는 등 다목적으로 사용할 것을 염두에 두고 투발수단의 다종화와 성능 향상에 집중할 것으로 예상된다.

또한 하반기에는 북한이 ICBM의 신뢰성을 높이기 위해 몇 차례 추가 시험을 감행할 가능성이 있다. 상반기 ICBM 시험은 총 6회 실시되었는데 이 중 4번은 화성-15형, 2번은 화성-17형이었다. 통상 ICBM 보유국들이 최소 12번의 시험비행을 진행한다는 점에 비추어 볼 때 북한이 두 종류의 ICBM을 상용화하기 위해서는 몇 차례의 추가 시험이 더 필요할 것이다. 다만 북한이 국제적 파장을 고려하여 ICBM 발사를 인공위성 시험으로 위장할 가능성도 있다.

하반기에는 가장 큰 규모의 한미연합군사훈련 중 하나인 을지프리덤가디언(UFG)이 명칭을 바꿔 부활할 가능성이 있으므로 북한의 대응에 따라 한반도의 긴장 수위가 더욱 높아질 수 있을 것이다. 또한 북한이 여타의 크고 작은 연합군사훈련에 민감하게 반응하여 벌이는 무력시위가 국지도발로 이어질 위험성도 배제하기 어렵다. 일반적으로 북한은 한미연합군사훈련 시기와 맞물려 무력시위를 해왔는데 하반기에도 대응 차원에서 무력시위를 감행할 것으로 보이며 예전보다 강도 높은 도발을 할 가능성도 있다. 재래식 전력에서 열세인 북한

이 우리 군과의 정면 대결을 시도하지는 않을 것으로 예상되지만 서해상이나 DMZ 접경지대에서 우리 군의 대비태세를 시험하는 차원의 국지도발을 할 가능성이 우려된다.

한편 북한군이 맡은 건설사업은 예정된 완공기일을 엄수하지 못하고 다음 해로 이어질 수도 있을 것으로 전망된다. 평양종합병원이나 원산갈마해안관광지구 등 최근 몇 년간 북한이 역점 사업으로 관리해왔던 건설사업들은 설계변경, 자재난 등 다양한 이유로 줄줄이 완공시기를 놓쳤다. 평양 화성지구 살림집들의 완공이 김정은의 애민정치와도 밀접한 관련이 있는 만큼, 북한 당국은 해당 건설사업을 중대한 목표 중 하나로 설정하고 완공시기를 맞추기 위해 최선을 다할 것으로 보인다. 김정은 또한 평양 화성지구 1만 세대 주택건설 사업만큼은 차질 없이 수행 중이라고 주장해왔다. 그러나 코로나19 발생에 따른 최대비상방역체계의 작동으로 자재수급과 노동력 관리에 어려움이 예상되며 이로 인해 1만 세대 주택건설에도 차질이 발생할 수 있다.

2022년도 하반기에 북한군은 핵무력 증추의 국방력 강화, 건설과업 완수, 비상방역사업 추진, 각종 재해·재난 극복을 위한 동원을 주요 임무로 설정하고 이를 이행하기 위해 노력할 것으로 예상된다. 가장 우려되는 점은 북한이 국방력 강화를 위한 자위적 조치라는 명목 하에 강도 높은 무력시위를 이어갈 가능성이 있다. 코로나19로 인한 방역과 봉쇄조치가 어느 정도 마무리되면서 심적 여유가 생기고 한미의 대북정책 관련 입장이 어느 정도 확인된 만큼 북한 당국은 강대강 노선을 지속적으로 추진할 것으로 보인다. 북한에 대한 원칙적 대응을 강조한 한·미는 북한의 무기시험에 대해 강력한 대응을 예고하였고 실제 6월 6일 북한의 탄도미사일 발사에 대응하여 지대지 미사일 8발을 발사하기도 했다.

이런 상황에서 김정은 정권이 대미억지력을 과시하기 위해 한층 수위 높은 무력시위를 전개할 수도 있을 것으로 보인다. 7차 핵실험을 비롯하여 전력화가 예상되는 ICBM 화성-15형과 화성-17형, 인공위성 또는 미니 SLBM, 열병식에서만 공개됐던 북극성-4형과 5형의 테스트가 시도될 수도 있을 것이다. 사실상 핵·ICBM 모라토리엄을 파기하고도 국제사회로부터 아무런 추가적 제재를 받지 않았기 때문에 북한은 무기 유형에 구애받지 않고 다양한 종류의 투발수단을 시험하면서 국방과학발전 및 무기체계개발 5개년계획의 2차 년도 성과 도출을 위해 노력할 수도 있다. 한 가지 변수는 중국의 개입이다. 한반도 문제의 평화적 해결을 강조해 왔던 중국이 북한에게 무력시위 자제를 강력히 요청한다면 북한의 도발수위가 어느 정도 조절될 수도 있을 것이다.

북한 보건 **코로나19 통제 성과 속 재확산 가능성 상존**

김호홍

2022년 상반기 정세 평가

북한은 2022년에 들어서도 ‘확진자 제로’를 주장하면서 해외 코로나19 확산 상황을 예의 주시하는 가운데 각 기관과 인민들에게는 긴장의 끈은 놓지 말도록 촉구하였다. 한편으로는 장기간의 국경봉쇄에 따른 인민경제의 부담, 통제에 대한 자신감, 생필품·의약품 조달 필요성 등을 고려하여 일부 봉쇄완화도 추진하였다. 2022년 1월 16일 신의주에서 화물열차가 중국 단둥(丹東)에 들어온 것을 시작으로 북중무역이 일부 재개되었으며, 러시아와 국경개방 문제를 협의하는 움직임도 감지되었다. 하지만, 5월 들어 국경은 다시 봉쇄되었고, 주민들에 대한 통제는 더욱 강화되었다. 코로나19 사태 발생 이후 2년여간 감염자가 한 사람도 없는 성공적 방역이 이루어지고 있다고 주장해오던 북한이 확진자 발생 사실을 공식 확인한 것이다.

북한은 2022년 5월 12일 당 중앙위원회 제8기 제8차 당 정치국 회의를 긴급 소집하여 코로나19 확진자 발생을 공식적으로 확인하면서 ‘최대비상방역체계’를 발동하였다. 국경과 해상 및 공중을 봉쇄하고 전국 시·군 단위를 철저히 통제하며 사업·생산·생활단위들을 격폐하는 조치를 신속하게 취하였다. 김정은 위원장도 사태 발생 초기에 “건국 이래 대동란”이라고 상황을 규정하고 정치국 회의를 연일 주재하면서 국가비상방역사령부를 방문하여 상황을 점검하는 등 전면에 나서서 방역활동을 지휘하였다. 북한의 주장에 따르면, 신규 발열 환자 규모는 5월 15일 40만 명이 가깝게 급증하며 최고치를 기록한 다음 5월 16일에서 20일까지는 20만 명대였고, 5월 21일에서 26일 사이에는 10만 명대로 내려오는 등 감소세를 보이다가 5월 30일부터는 줄곧 10만 명 아래를 유지해왔으며 6월 말 현재 1만 명 미만으로까지 줄어든 상태이다. 김정은 위원장도 6월 8일에서 10일까지 개최된 당 전원회의 확대회의

에서 현재의 상황을 “돌발적인 중대고비를 거쳐 봉쇄 위주의 방역으로부터 봉쇄와 박멸투쟁을 병행하는 새로운 단계에 들어섰다”고 강조했다. 일단 고비는 넘겼다는 진단을 하고 있는 것이다.

북한 당국은 코로나19 감염증 환자 발생 후 봉쇄 중심의 방역체계를 치료 중심의 체계로 전환하고, 유열자 조기 색출 및 격리치료, 과학적 치료와 약물보장, 위생선전 강화를 중점 대책으로 내세우고 있다. 한편, 코로나19 확진자 발생에도 불구하고 국제사회의 지원을 요청하지 않은 가운데 ‘자력에 의한 정면돌파’ 원칙을 고수하였다. 다만, 중국으로부터는 일부 의약품 지원을 받은 것으로 관측되었다. 고려항공 수송기 3대가 지난 5월 16일 오전 선양(瀋陽) 타오셴(桃仙) 공항에 착륙했다가 당일 오후 떠났다. 수송기에는 코로나19 방역에 필요한 의약품과 물자가 실린 것으로 알려졌다. 특별히 북한은 주민들에 대한 방역교육에 주력하는 모습을 보여주고 있다. 당국은 이른바 ‘신형 코로나바이러스 감염증 치료안내지도서’를 작성하여 중앙·지방의 각급 치료 예방기관과 해당 단위에 배포하였으며, 코로나19 재난방송을 통해 민간요법, 대증요법을 연일 보도하고 있다. 이와 함께 호담당 의사들이 마스크 착용, 손 씻기, 소금물 목 헹구기 등 위생교육과 생활수칙 지도를 강화하고 있다.

2022년 상반기 북한의 코로나19 대응은 다음과 같은 특징과 시사점을 보여주고 있다. 첫째는 북한이 추구하는 봉쇄 위주의 방역정책이 한계를 드러냈다는 점이다. 북한이 처한 현실에서 봉쇄와 통제위주의 방역정책은 불가피한 측면이 있지만 근본적인 대응책이 될 수 없다는 점을 감염자 집단 발생을 계기로 북한도 분명하게 인식하게 되었을 것이다. 둘째는, 그럼에도 불구하고 북한이 상황을 어느 정도 통제 가능한 수준으로 관리하고 있다는 점이다. 북한이 발표하는 신규 발열자 수나 사망자 수를 액면 그대로 받아들이기는 어렵지만, 지난 2년여 동안의 경험과 훈련된 사회통제 시스템 등에 힘입어 이번에도 2020년 초와 같이 강력하고 신속한 초동조치를 통해 최악의 상황은 피할 수 있었던 것으로 보인다. 셋째, 북한은 이번 코로나 사태 역시 김정은의 리더십과 애민정신을 선전하는 계기로 적극 활용하고 있다. 북한 매체들은 연일 “당 중앙은 언제나 인민 사수의 최전방에 있다”면서 김정은 위원장의 ‘영도력’을 선전하고 있으며, 김 위원장 자신도 5월 21일 당 정치국 협의회에서 상황이 안정적으로 관리되고 있다는 점을 강조하면서 “당의 정확한 영도와 인민의 단결력이 안아온 성과”라고 자평하였다. 북한 당국은 의약품이 부족한 상황에서 김정은 위원장이 가족용 상비약을 인민들에게 기부한 것, 군 동원 특별명령 하달, 평양시내 약국 현지지도 등을 부각하면서 애민 지도자상을 적극 선전하고 있다. 넷째, 확진자 폭증으로 위험한 상황에 직면했음

에도 불구하고 대외협력을 기피하면서 봉쇄와 통제에 의한 방역정책을 고수하는 등 과감한 정책 전환을 하지 못하고 있다. 김정은 위원장은 사태발생 초기 “중국 당과 인민이 거둔 선진적이며 풍부한 방역 성과와 경험을 적극 따라 배울 것”을 지시하였으나 6월 초에 개최된 당중앙위원회 제8기 제6차 전원회의에서 “우리의 방역정책은 그 어떤 제도적 장치나 물질 기술적 수단보다 인민들의 자각적 일치성을 기반으로 하는 방역”이라고 언급함으로써 국제사회 등 외부의 도움을 받기보다 봉쇄와 개인의 방역수칙 준수로 위기를 타개하겠다는 점을 분명히 하였다. 백신에 대해서도 “만능약이 아니다”는 입장을 밝히며 코백스를 비롯한 국제사회의 지원 제안을 거부하고 있다. 이 같은 북한의 폐쇄적이고 비타협적인 방역정책은 근본적인 문제 해결이라는 측면에서 한계를 가질 수 밖에 없다. 과감한 대외협력을 시도하는 방향으로 정책 전환이 이루어지지 않는 한 북한은 언제든 심각한 보건위기에 노출될 수 밖에 없다고 본다.

2022년 하반기 정세 전망

2022년 하반기에도 코로나19 방역사업은 북한의 핵심적 정책과제가 될 것이다. 김정은도 6월 초 8기 5차 전원회의에서 “현 시기 우리 앞에 나선 가장 절박한 과업은 악성 전염병 위기를 최종적으로 해소하고 안정을 회복하는 것”이라고 강조한 바 있다. 국제사회가 백신 접종을 진행하며 일상회복에 들어간 것과 달리 북한은 봉쇄와 박멸이라는 투트랙 방역 정책을 통해 코로나19의 완전한 제거를 목표로 총력을 경주할 것으로 전망된다.

북한 당국은 코로나19 확산세가 진정되고 안정국면에 진입했다고 주장하지만 아직 안심할 단계는 아닌 것으로 보인다. WHO는 북한 내부 상황에 대한 정보가 제한되어 적절한 평가가 어렵다는 것을 전제로, 상황이 여전히 악화되고 있는 것으로 판단하고 있다. 평양을 제외한 대부분의 지역이 진단키트 부족과 치료제 부족을 겪고 있는 상황이다. 최근에는 황해남도 해주시와 강령군 일대에 ‘급성 장내성 전염병’이 발생하여 어려움이 가중되고 있는 것으로 관측된다.

이러한 상황에서 신종 감염병 관련 첨단 지식과 기술의 부족이 과학적 대응과 치료의 걸림돌로 작용하고 있다. 김정은 위원장도 이러한 문제의식하에 보건의료 관련 ‘물질 기술적 토대 강화 및 과학방역’을 강조하고 있다. 하지만 북한이 지난 2년여간 유지해 온 봉쇄와 통제 중심의 방역정책을 당장 바꾸기는 어려워 보인다. 그러므로 문제를 근본적으로 해결하기

위한 제도적·기술적 개선은 장기과제로 추진하고 기존 방역정책의 기초를 유지하는 가운데 자체적 노력으로 당면한 사태를 수습하고 관리하는데 주력할 것으로 예상된다. 이 같은 움직임은 최근 북한이 WHO와 소통하는 과정을 통해서도 알 수 있다. WHO 평양사무소장은 지난 6월 3일 북한 보건성이 코로나19 변이 바이러스 특성에 대해 문의해왔다면, 북한의 요청에 따라 코로나19 진단 등과 관련한 실험실 지침과 온라인 교육 콘텐츠를 공유했다고 밝힌 바 있다. 북한이 국제사회에 직접 지원을 요청하지는 않고 있지만, 자체적으로 대응하기 위한 정보 습득을 위해 외부와 소통하고 있다는 것을 알 수 있다.

북한은 코로나19가 더이상 확산되지 않도록 통제와 관리에 주력하는 한편 신규 발열자 규모가 낮은 수준에서 안정세를 유지하고 어느 정도 관리 가능한 상황이 되었다는 판단이 설 경우, 코로나19 위기 해소를 선언하고 단계적으로 일상회복에 진입할 가능성이 있다. 김정은 위원장도 5월 29일 정치국 협의회에서 “전국적 범위에서 전염병 전파상황이 통제·개선되고 있는데 긍정 평가한다”면서 “안정되는 형세에 맞게 방역 규정과 지침들을 효율적이고 신속히 조종 실시할 것”을 언급하였다. 현재 북한이 주장하는 수치상 신규 발열자나 사망자 수가 어느 정도 안정세를 보이고 있을 뿐만 아니라 남한을 비롯하여 전세계가 코로나19 위기에서 벗어나 일상회복 국면으로 진입하고 있는 추세이므로 북한만 통제를 지속하기에는 정치적 부담이 있을 것이다. 또한, 장기간 지속되고 있는 국경봉쇄와 통제로 경제난이 심화되고 있을 뿐만 아니라 인민들의 피로감이 가중되고 있는 현실도 고려하지 않을 수 없을 것이다.

한편, 김정은 위원장이 8기 5차 전원회의에서 “나라의 보건 토대 강화와 방역 능력 건설에 박차를 가해야 할 필요성과 절박성”을 지적하고 방역정책의 ‘엄격성·과학성·선진성’을 강조한 만큼, 하반기부터는 당면 위기 극복 노력과 병행하여 전반적인 보건의료 시스템 개선과 백신 및 치료제 개발 등도 적극적으로 추진해 나갈 것으로 전망된다. 노동신문은 “중앙비상방역 및 보건기관에서 전국적인 약품 공급과 소비의 균형을 종합 분석하고 이에 기초한 약품 생산과 연구활동을 국가적인 사업으로 적극화하고 있다”고 강조하고 있다. 이러한 사업들은 자체의 힘만으로는 한계가 있고 선진 기술과 제도의 도입이 필수적이기 때문에 정책 추진과정에서 북한이 국제사회와의 협력에 나설 가능성도 배제할 수 없다.

남북관계 **경색국면 장기화와 위기관리의 중요성 증대**

최용환

2022년 상반기 정세 평가

북한은 2022년 상반기에 미사일 시험발사를 연이어 실시하였다. 지난해 이른바 ‘이중기준’을 비난해 온 북한은 연초 극초음속미사일 시험발사를 시작으로 다양한 미사일 시험을 멈추지 않았다. 북한은 ‘국방력 발전 5개년 계획’, ‘전략무기 최우선 5대 과업’ 등을 언급하며 자신들의 군사력 건설이 정례적·방어적 성격이라고 강변하였다. 1월 19일 개최된 정치국회의에서는 핵과 ICBM 시험 중단을 결정했던 2018년 4월 전원회의 결정 철회를 시사했다. 이후 3월에는 ICBM 시험발사를 강행하여, 모라토리엄 철회를 공식화하였다. 북한의 모라토리엄 철회 명분은 자신들이 선제적으로 취한 선의의 조치에도 불구하고 미국의 ‘대북적대시정책’이 변화하지 않았다는 것이었다. 즉, 북한은 미국이 새로운 접근법으로 전환하지 않는다면, ‘강대강’ 대결에 나서겠다는 것이다. 반면 미국은 대화의 문이 열려있다고, 조건 없는 대화 재개를 지속적으로 요구하고 있다. 즉 미국은 대화 재개의 대가로 북한에 무언가를 제공할 의사가 없으며, 따라서 공은 북한에 있다는 입장을 바꾸지 않고 있다. 이처럼 북미관계가 좀처럼 해결의 실마리를 찾지 못하면서, 2022년 상반기 남북관계 역시 경색국면을 벗어나지 못하였다. 한국에서의 정권교체에도 불구하고 북한은 선미후남(先美後南)의 입장을 유지하고 있다.

남북관계에 변수가 될만한 사건으로 주목을 받았던 것은 남북정상 간 친서교환과 북한 내 코로나 발생이었다. 4월 22일 조선중앙통신은 문재인 대통령과 김정은 위원장 간 친서 교환이 있었음을 밝히면서 서로가 희망을 가지고 노력하면 남북관계가 발전할 것이라는 점에 남북정상이 의견을 같이했다고 전했다. 하지만 과거 트럼프 대통령과 김정은 위원장 간 친서 교환이 북미관계 변화의 계기가 되지 못했던 것처럼, 임기 말을 맞은 한국 대통령과의 친서

교환은 개인적 신뢰를 확인하는 것 이상의 의미를 갖지 못하였다.

북한 내 코로나19 확산은 여전히 진행 중이라는 점에서 계속 주목할 필요가 있다. 북한이 코로나19 확진자 발생 사실을 언급하면서도 확진자가 아닌 ‘유열자’라는 표현을 사용하고 있는 것은 확진 여부를 정확히 확인할 수 없는 북한의 현실 때문일 것이다. 무증상 감염자가 많은 코로나19의 특징을 고려하면 발열 유무만으로는 정확한 진단과 대처가 불가능하다. 물론 강력한 사회 통제가 가능한 북한의 특징을 고려할 때, 코로나19 상황을 어느 정도 진정시키는 것이 불가능하지는 않을 것이다. 다만 사람과 물자의 이동을 엄격하게 통제하는 방식의 방역이 장기화되면 북한 경제에 커다란 부담이 발생할 수밖에 없다. 북한의 코로나19 발생과 관련하여 한국 정부는 인도적 지원 의사를 밝혔지만 북한은 아무런 반응을 보이지 않았다.

북한은 6월 8일부터 10일까지 당 중앙위원회 8기 5차 전원회의 확대회의를 개최하여 2022년도 국가정책을 점검하였다. 이 회의의 주요 의제는 경제, 국방, 방역이었는데, 비상방역상황과 이와 관련된 국가 정책의 차질 발생 여부를 점검하고 대책을 세운 것으로 보인다. 이 회의에서 북한은 대외정책에 관해 ‘강대강 정면승부의 투쟁원칙을 재천명’하고, 남한과 관련하여 ‘대적투쟁’을 언급하였다. 이는 코로나19 확산에도 불구하고 북한이 남북관계 개선에 나설 의사가 없다는 점을 명확히 한 셈이다.

2022년 상반기는 러시아의 침공으로 세계의 이목이 우크라이나에 쏠린 시기였다. 이미 본격화되고 있는 미중 전략경쟁에 더하여 러시아-우크라이나전쟁으로 미러관계까지 악화되면서 국제정치의 세력권 분리 추세가 강화되고 있다. 북한은 한반도와 동북아 국제질서를 냉전으로 인식하고, 이러한 갈등구조가 강화되는 시기를 적극 활용하여 핵과 전략무기 능력을 극대화하려는 전략을 구사하고 있다. 미중·미러관계가 악화되면서 북한의 거둬들이는 도발에도 불구하고 유엔 안보리 차원의 추가 대북제재는 실현되지 못하였다. 미중·미러관계 경색이 구조화·장기화되면서 외교와 협상을 통한 한반도문제 해결은 더욱 어려워졌으며, 남북관계도 경색국면을 벗어나지 못하였다.

2022년 하반기 정세 전망

2022년 하반기에도 국제질서의 극적인 변화를 기대하기 어렵다는 점을 고려하면, 남북관계 경색국면 역시 극복되기 어려울 가능성이 크다. 2022년 하반기에 미국에서는 중간선거

가 치러지게 되어 있고 중국에서는 시진핑 주석 3연임을 결정하는 당대회가 개최될 예정이어서, 미국과 중국 모두 국내정치에 우선적으로 관심을 쏟을 것으로 보인다. 더구나 러시아-우크라이나전쟁이 장기화되고, 세계적 물가상승과 경제침체, 글로벌 공급망 위기 등이 중첩되면서 북한 문제에 대한 국제사회의 관심 역시 상대적으로 낮아진 것이 현실이다. 특히 국내외 현안이 산적한 바이든 행정부로서는 단기적으로 성과를 내기 어려운 북한문제를 적극적으로 해결하기보다는 소극적으로 관리하려 할 가능성이 크다. 북한 역시 핵과 전략무기 개발 등 군사적 도발을 멈추지 않을 것으로 전망된다. 미국은 북한이 코스를 변경할 때까지 압박을 가하겠다는 입장이고, 한국의 새 정부 역시 한미연합훈련 확대 실시를 공언하고 있다. 과거 남한의 새정부 출범 초기에 의도적으로 군사적 긴장을 조성하였던 북한의 행태를 고려하면, 국지적 충돌 우려까지도 지울 수 없는 것이 현실이다. 이처럼 남북한 간이나 북미 간에 군사적 긴장이 더욱 높아질 가능성이 존재하므로 하반기에는 한반도 위기관리가 중요한 과제가 될 것으로 전망된다.

하반기 남북관계와 관련하여 첫 번째 고비는 8월로 예정된 한미연합훈련이 될 가능성이 크다. 북한은 지속적으로 한미연합훈련과 첨단군사장비 반입을 대표적인 대북적대시정책으로 꼽아왔다. 지난 몇 년 동안 한미연합훈련은 코로나19 등을 이유로 실병력을 동원한 기동훈련을 최소화하는 방식으로 축소운영되어왔다. 하지만 코로나19 상황이 어느 정도 진정되고 있으며, 한미 당국 역시 한미연합훈련의 확대 방침을 공언하고 있는 상황이다. 북한이 한미연합훈련 실시에 반발하여 이른바 ‘강대강, 정면대결’ 방식의 대응을 선택한다면 남북관계는 매우 어려워질 것이다. 여기에 더하여 북한이 이미 준비를 마친 것으로 알려진 핵실험을 실시하거나, ICBM 등 전략무기 시험을 강행할 경우 한반도의 군사적 긴장은 높아질 수밖에 없다. 한반도에서의 군사적 긴장이 한미일 안보협력 강화로 이어지고 중국과 러시아가 이에 반발하면, 한반도를 둘러싼 국제질서는 한미일 대 북중러의 냉전적 갈등구조 심화로 이어질 가능성이 높다. 한반도 변수와 무관하게 미중·미러관계가 악화되고 있는 상황에서 미중러의 이해가 교차하는 한반도에서의 남북한 간 긴장은 이러한 갈등 구조를 더욱 강화할 우려가 있다.

이처럼 2022년 하반기 남북한을 둘러싼 국제질서의 구조적 요인들은 변화할 가능성이 낮아 보이지만, 북한 내부의 요인들은 언제든지 상황을 바꿀 변수가 될 수 있다고 본다. 예컨대 북한은 기후변화에 취약한 국가로 자연재해를 정기적·반복적으로 겪는다. 최근 1~2년간 대규모 재해가 없었지만, 가뭄, 태풍 등이 언제든지 북한에 충격을 줄 수 있다. 여기에 더하

여 2022년 농번기에 북한에서 코로나19가 확산되었기 때문에 하반기에 식량생산량이 감소할 가능성이 있다. 모내기철에 노동력 동원이 충분하지 않았거나 북중국경 봉쇄로 충분한 비료를 확보하지 못하였을 가능성이 높기 때문이다. 2022년 6월에 개최된 당 중앙위 8기 5차 전원회의의 핵심의제 가운데 하나도 농업문제였다. 하반기에 코로나19가 재확산될 우려도 있다. 북한 당국은 방역사업이 성과를 거두고 있다고 주장하지만, 백신이나 치료제는 물론이고 진단 장비나 시설도 부족한 북한의 보건의료 현실을 고려할 때 하반기에도 코로나19는 여전히 중차대한 이슈가 될 것이다.

물론 이러한 국내적 어려움이 발생하더라도 북한 당국이 남한에 대한 태도를 전면적으로 바꿀 가능성은 높지 않다. 중국의 대북지원이 이루어지는 한 북한이 남북관계 개선에 우선적인 관심을 기울이지는 않을 것이기 때문이다. 하지만 2년 이상의 셀프봉쇄로 인해 경제적 어려움이 누적되고 있는 북한의 현실을 고려하면, 북한 내부 경제상황에 지속적으로 관심을 가질 필요가 있다.

위에서 살펴본 바와 같이 일부 변화의 가능성은 존재하지만 올해 안에 남북관계 변화의 결정적 계기가 마련되기는 매우 어려울 것으로 보인다. 특히 한반도 안보의 핵심 변수인 북핵문제의 장기화 가능성이 높아지면서, 남북관계 역시 한반도를 둘러싼 국제질서라는 구조적 요인을 극복하기가 쉽지 않을 것이다. 이런 상황에서 남북 간 군사적 긴장이 높아지면, 단기적으로는 위기관리가 중요해질 것이다. 과거에도 북한은 새정부 출범 초기 군사적 긴장을 높여 국면전환을 시도하곤 했다. 이런 점을 고려할 때, 지난 4월 김여정의 담화와 김정은의 연설에서 핵무기의 작전적 사용 가능성이 언급되는 등 북한의 입장이 공세적으로 변화했다는 점이 우려된다. 핵무기를 가진 국가는 확전우세 능력을 자신들이 가지고 있다고 생각하기 때문에 도발에 적극적으로 나설 수 있다고 알려져 있기도 하다. 과거에도 남북관계 경색 국면에서 북한이 연평도 포격이나 목함지뢰 사건과 같은 국지도발을 강행하기도 하였다는 점을 유의하면서 위기관리 방안과 함께 확산방지를 위한 대책도 마련해야 할 것이다.

김종원·성기영·양갑용·장세호

2022년 상반기 정세 평가

2022년 상반기의 북한 대외관계는 2021년 하반기에 비해 큰 변화가 있었다기보다는 주변 각국과의 기존 관계들이 더욱 심화되는 양상으로 전개되었다. 북한은 미국의 대화 제의에 무대응으로 일관했으며 아프가니스탄에서의 미군 철수와 러시아-우크라이나전쟁에 관해서는 미국을 강하게 비난하였다. 중국, 러시아와는 국제적 현안을 둘러싸고 상호 지지를 표명하는 등 전통적 우호관계를 더욱 공고히 했다. 코로나19 상황에 따라 북중국경 봉쇄가 완화되었다가 다시 강화되면서 북중교류는 제한적으로만 이루어졌다. 북한이 코로나19 확산을 인정한 뒤 중국이 의약품을 지원하기도 하였다. 러시아의 우크라이나 침공과 북한의 ICBM 발사에 대한 유엔 차원의 제재에 반대하는 등 북한과 러시아는 어느 때보다도 강력한 협력관계를 과시하였다.

북한은 노동당 중앙위원회 8기 4차 전원회의(2021.12.27.~12.31)에서 결정된 대내외정책 중 미국과 관련된 내용을 공개하지 않았다. 북한의 이러한 태도는 ‘조건없는 대화’를 촉구해온 바이든 행정부에 대한 불편한 심기를 노출하고 있는 것으로 해석되기도 한다. 북한은 바이든 대통령 당선 직후였던 지난해 초 노동당 8차 당대회를 통해 ‘강대강, 선대선’이라는 대미 외교의 기본 원칙을 천명한 바 있다. 이후 백악관이 ‘외교에 열려있는, 실용적이고 조정된 접근’이라는 대북정책 원칙을 밝혔으나 북한은 별다른 반응을 보이지 않았다. 2022년 상반기에도 이러한 기조가 유지되었다.

북한이 미국의 대화 제의에 대한 무대응 기조를 유지하는 것은 미국의 아프가니스탄 철수, 러시아-우크라이나전쟁 등 현재 전개되고 있는 국제정세에 대한 북한 나름의 판단과 무관치 않아 보인다. 북한은 유엔 특별총회에서 러시아의 우크라이나 침공 규탄 결의안 투표

가 실시되자 중국마저 기권표를 행사했음에도 반대표를 던지면서 러시아를 적극적으로 두둔했다. 러시아-우크라이나전쟁조차 미국의 의도적 계획에 의해 발생한 것이라는 주장을 펼치며 대미 비난의 소재로 활용하고 있다. 지난해 미군의 아프가니스탄 철수 직후, 북한이 외무성 성명 등을 통해 중국, 쿠바, 시리아 등의 대미 비난 대열에 가세한 것처럼, 러시아-우크라이나전쟁 장기화에 따른 미국 외교의 딜레마를 반미 공동전선 규합의 계기로 활용하려는 의도를 드러낸 것이다.

북한은 2022년 상반기에 민생 개선 등을 위해 중국과의 협력을 강화하였다. 북한과 중국은 지난 1월 화물열차 운행을 통해 제한적이거나 북중교역을 재개하였다. 김정은 위원장은 코로나19가 확산되자 중국의 선진적 방역 성과를 본받을 것을 지시하였으며 중국에서 의약품을 급하게 들여오기도 하였다. 한편 2022년 상반기에도 관례대로 축전 정치, 우호 협력 활동, 국제사회에서의 상호 지지, 다양한 이슈에 걸친 북한 매체들의 중국 지지가 이어졌다. 2022년 상반기에는 김정은 위원장과 시진핑 주석이 독점했던 축전 정치가 일선에서도 활발하게 추진되었다. 일례로, 5월 9일 홍콩 주재 북한 총영사관은 신임 존리(李家超) 홍콩 특별행정구 행정장관의 당선을 축하하는 전문을 발송했다. 북한이 외무성 홈페이지를 통해 중국의 입장을 지지하는 글을 빈번하게 발표한 것도 주목할만하다. 이러한 노력의 결과 러시아-우크라이나전쟁과 북한의 빈번한 미사일 시험발사에도 불구하고 양국은 안정적인 관계를 유지했다. 러시아-우크라이나전쟁으로 인한 국제질서의 교란과 새로운 냉전 분위기의 조성이 북중관계를 더욱 밀착시켰다고도 볼 수 있다.

2022년 상반기는 북러관계가 강화된 시기이기도 하다. 북한은 1월 13일에 남쿠릴열도 영유권 문제와 관련하여 일본을 거칠게 비난하고 러시아에 대한 지지 입장을 표명한 바 있다. 북한은 또한 러시아-우크라이나전쟁 발발 이후 러시아에 대한 유엔 등 국제기구의 대러 규탄 및 제재 결의에 대해 반대 입장을 표명했으며, 사태에 대한 책임이 나토의 지속적 동진·팽창 등 미국의 패권추구에 있다고 주장하였다. 북한은 핀란드와 스웨덴의 나토 가입 추진을 발트해의 군사적 균형을 파괴하는 행위라고 비판하며 러시아를 두둔하기도 했다.

러시아는 유엔 안보리의 대북 추가제재 승인을 보류시켰으며, 제재를 통한 대북압박정책을 철회할 것을 요구했다. 러시아 외무부는 북한이 1년 반 이상 핵·미사일 모라토리움을 유지했음에도 불구하고 미국이 여전히 제재를 부과하고 있다며 북한의 미사일 발사 재개에 대한 이해를 표명했다. 이런 맥락에서 러시아는 북한의 ICBM, SLBM 발사에 대한 유엔 안보리 차원의 규탄 성명 채택을 무산시켰다. 북한과 러시아는 각종 계기를 활용하여 친서를 교

환하고 화첩을 발간하는 등 양국 간의 우호적 분위기를 이어가기 위한 노력을 계속하였다.

러시아연방 관세청 발표에 따르면, 2021년 북러 교역 총액은 4만 469달러로 2020년 4,274만 달러에 비해 99% 감소한 것으로 나타났다. 이처럼 코로나19로 사실상 중단됐던 양국 간 무역·통상 부문 협력이 2022년 상반기에는 '단계적 회복'의 방향으로 전환되었다. 이를 위해 신흥철 주러 북한대사와 체쿰코프 극동개발부 장관이 회담을 갖기도 했고, 러시아는 2022년 9월 5-8일에 열리는 동방경제포럼에 북한 대표단을 초청하였다. 또한, 러시아는 북한에 대한 항공 운항 제한 조치를 해제했고, 북한 내 코로나19의 확산에 따른 혼란 국면에서 백신, 의약품 지원 문제를 협의하기도 하였다.

이와 같은 북러관계의 진전·발전에는 러시아-우크라이나전쟁과 북핵 문제로 인한 양국의 국제적 고립 상황이 영향을 미친 것으로 판단된다. 더욱이 북한은 러시아-우크라이나전쟁으로 말미암은 국제적·지역적 신냉전 경향의 대두를 오히려 중러와의 관계 강화를 통해 국제적 고립을 탈피하고 영향력을 제고하는 기회로 활용하고 있는 것으로 보인다.

2022년 하반기 정세 전망

2022년 하반기 북한의 대외관계에서 가장 주목할 부분은 북한의 7차 핵실험 감행 여부이다. 북한이 7차 핵실험을 강행한다면 한국과 미국과의 관계는 더욱 악화될 것이다. 북한의 핵실험은 중국과 러시아에게도 외교적 부담이 될 것이다. 북한은 상반기와 같이 미국의 대화 제의에 대해서는 무관심한 태도를 보이면서 미사일 발사 등 무력시위를 이어갈 가능성이 크다. 바이든 행정부가 11월 중간선거에 집중해야 하는 상황이어서 미국의 적극적 대북 외교를 기대하기도 어렵다. 중국이 20차 당대회의 성공적 개최를 위해 힘을 쏟는 가운데 북한은 중국과의 전통적 우호관계를 유지하기 위해 노력할 것으로 보인다. 상반기에 러시아-우크라이나전쟁과 대북제재 반대 등으로 인해 더욱 밀접해진 북러관계 역시 하반기에도 유지될 것이며, 북러 간 교역과 민간교류가 증가할 전망이다.

2022년 하반기에는 바이든 행정부의 정책 우선순위가 11월 중간선거 승리에 맞춰질 것이다. 그러므로 러시아-우크라이나전쟁 출구전략 외에는 미국의 적극적 외교 행보를 기대하기 어려우며, 북한의 미국에 대한 기대치도 크게 달라지지 않을 것이다. 오히려 북한은 코로나19 확산과 중국의 막후 설득 등으로 인해 유예했던 7차 핵실험의 시기를 조율하며 미국 외교의 뒷공간을 파고 들어가는 대미 교란작전을 구상할 수 있다고 본다. 동시에 북중관계

를 고도화하고 북러 고위급 교류를 지속함으로써 한미일 안보협력 강화 움직임에 맞서는 방식으로 한반도 주변의 지정학적 긴장을 최대한 활용하는 대미전략을 구사할 가능성이 커지고 있다. 한미연합훈련 강화에 따라 북한의 대미 비난 강도도 더욱 높아질 것으로 전망된다.

북한과 중국의 우호협력관계는 2022년 하반기에도 지속될 것이다. 양국 정상 간에는 계속해서 축전이 교환될 것이고, 양국 정부도 우호협력 강화를 위한 활동을 계속할 것이다. 경제 관계가 북중협력의 주요 견인 요소이자 동력이기 때문에 양국 간 화물열차 운송 증대 등을 통해 교역이 서서히 증대할 가능성도 있다. 다만, 교역 등 경제활동의 대폭 증대 여부는 북한과 중국의 코로나19 관리 및 통제의 성패에 달려 있다.

특히 중국이 하반기에 20차 당대회를 치를 예정이기 때문에 북한은 중국의 국내외적 행보를 지지하고 지원하는 움직임에 적극적으로 나설 것으로 보인다. 중국도 상반기와 마찬가지로 북핵문제 등에 대해 일정한 선에서 북한을 지지하며 미국과 대립각을 세울 것이다. 그러나 북한이 7차 핵실험을 강행하면 중국의 입지는 매우 좁아질 것이고, 이를 타개하기 위해서 한층 더 북한을 견인하는 자세를 취할 수도 있다. 북한 역시 국제사회의 진영대립 구도를 적절하게 활용하여 중국과의 우호적 관계를 계속해서 유지하려 할 것으로 보인다. 그러나 중국 국내적으로는 북한이 7차 핵실험을 강행하면 북한을 전략적 자산이 아닌 전략적 부담으로 생각하는 목소리가 커질 것이고, 이것이 북한과 중국 관계의 변화에 영향을 미칠 수 있다.

북한이 핵실험을 한다면 미국은 추가적인 대북 제재를 제안할 것이며 한미일 군사협력을 한층 강화하는 강경한 정책으로 회귀할 것이다. 이런 경우에 중국은 유엔 안보리의 추가적 대북 제재를 용인할 수도 있고 유엔의 추가 제재를 반대하며 북한과 더 밀착할 수도 있다. 물론 러시아-우크라이나전쟁 장기화로 진영 간 대립이 격화된다면 북한이 7차 핵실험을 강행한다고 해도 중국이 북한에 대한 추가 제재에 바로 나설 수는 없을 것이다. 진영대립 상황에서는 북한이 여전히 중국의 대미전략상 버퍼존으로 기능한다고 생각하기 때문이다. 만약 중국이 북한을 설득해서 핵실험을 유예하거나 조건부로 철회할 수 있다면 중국은 더욱 강력하게 대북 제재를 완화하라는 목소리를 내게 될 것이다. 또한 북한 문제에 대한 영향력이 한층 강화되었다는 점을 내세워 미국과의 관계에서도 중국의 입장을 개선할 수 있을 것이다.

중국은 20차 당대회를 안정된 분위기에서 성공적으로 개최해야 한다는 당면과제를 가지고 있다. 이를 위해서 우호적인 국제환경 조성이 필수적이다. 그러므로 북한이 국제적으로 주목받는 군사적 행동을 자제하기를 강력히 바라고 있다. 중국은 북중관계를 매우 중시하지

만, 북한에게 너무 깊이 연루되는 상황을 우려하고 있기도 하다. 만약 북한이 중국의 우려를 무시하고 핵실험을 강행한다면 북중관계에 미치는 파장이 적지 않을 것이다. 중국도 북한의 움직임에 더 이상 결박될 수 없다는 판단하에 다시 한번 미국과 손을 잡을 수도 있기 때문이다.

러시아-우크라이나전쟁의 장기화로 서방과 중러 간의 경쟁이 지속·강화됨에 따라 하반기에는 북한과 러시아 간 상호 지지·지원 경향과 양자관계의 강화가 더욱 가속화할 것으로 전망된다. 러시아-우크라이나전쟁과 북핵 문제에 대한 양국의 기존 입장은 2022년 하반기에도 그대로 유지될 것이다. 북러 간 교역량이 단계적으로 회복되는 가운데 러시아의 대북 인도주의적 지원, 북한 노동자의 러시아 진출, 제재 효과 감소를 위한 양자 간 가상화폐 거래 확대 등이 이루어질 것인지 주목할 필요가 있다. 이와 함께, 유엔 안보리 제재의 범위에 속하지 않는 문화·체육 등 분야에서의 민간교류도 증가할 것으로 보인다.

IV

신안보 정세

김경숙

2022년 상반기 정세 평가

2019년 겨울 코로나19 발생으로 시작된 보건위기가 2022년에도 지속되고 있다. 세계보건기구(WHO)가 코로나19 팬데믹(pandemic)을 선언한 지 2년이 지났지만 세계는 방역과 일상회복이 불안하게 공존하는 상황을 벗어나지 못하고 있다. 오미크론 변이 바이러스가 우세종이 되었는데, 그나마 다행인 것은 델타 변이보다 전파력이 강하지만 치명률은 낮다는 것이다. 전세계 누적 확진자 수는 6월 27일 현재 229개국에서 5억 4천 8백만 명을 넘었고, 누적 사망자 수도 635만 명을 넘어 치명률은 1.16%를 기록하고 있다. 한국은 누적 확진자가 6월 27일 현재 1천 8백만 명을 넘어섰으나 누적 치명률은 0.13%에 머물고 있다.

코로나19 재확산과 완화에 따라 세계 각국은 국경 폐쇄와 재개방을 반복했다. 특히 '제로 코로나' 정책 기조를 유지하던 중국은 코로나19 확산세가 계속되자 도시봉쇄라는 고강도 방역정책을 추진하면서 WHO 등 국제사회와 갈등을 빚었다. 중국은 코로나19 확산을 차단하기 위해 선전에 이어 상하이, 베이징까지 잇따라 봉쇄했고, 6월 하계 유니버시아드와 9월 아시안게임 연기를 발표하였다. WHO는 지속 불가능한 제로 코로나 정책의 전환을 권고했으나 중국은 자국민의 생명과 건강을 이유로 이를 거부했다. 그러나 개인적 권리를 심각하게 훼손하고 있다는 이유로 대내외에서 반감이 커지자 중국 정부는 확진자 수 급감을 봉쇄조치의 성과로 내세우며 봉쇄를 해제했다.

한편 2022년 상반기에도 코로나19 대응은 물론 및 미래의 감염병 대유행 예방 및 대비를 위한 국제협력 방안이 지속적으로 논의되었다. 지난 5월 3년 만에 대면 회의로 개최된 WHO 제75차 세계보건총회에서는 러시아-우크라이나전쟁이 보건분야에 미칠 영향에 대한 우려가 제기되었으며 평화와 건강을 위한 국제협력이 강조되었다. 미국 주도로 화상회의 형식으로

로 5월에 개최된 2차 세계 코로나19 대응 정상회의와 그 후속회의에서는 코로나19 대처를 위한 백신 제공과 정확한 백신 관련 정보 접근에 대한 국제협력, 미래 팬데믹에 대비하기 위한 기금 설립 등이 논의되었다.

백신 협력과 같은 코로나19 공동대응으로 6월 현재 전세계 예방 접종률이 60%를 넘어서면서 신규 확진자 감소세가 이어지고 있다. 그러나 대륙 간 백신 접종률에 현저한 차이가 있으며, 일부 지역은 여전히 백신 수급에 어려움을 겪고 있다. 5월까지 저소득국 국민의 백신 접종률은 16% 이하로 WHO가 설정한 6월까지 전세계 인구 70% 이상 백신 접종 완료라는 목표는 달성이 어려울 것으로 전망된다.

변화의 관점에서 보면, 코로나19 팬데믹은 새로운 국면에 접어들고 있다. 첫째, 미국과 유럽에서는 오미크론 변이의 확산세가 정점을 지나 코로나19 팬데믹이 끝나간다는 전망이 조심스럽게 나오고 있다. 오미크론 확산으로 방역규제가 다시 강화되기도 하였으나, 2월에 덴마크가 모든 방역규제를 해제한 데 이어 다른 유럽국가들도 단계적으로 방역규제를 해제하였다. 이는 높은 백신 접종률, 탄탄한 공공의료체계와 방역 당국에 대한 높은 신뢰 덕분이다. 이처럼 유럽은 코로나19를 풍토병으로 보는 엔데믹(Endemic) 체제로의 전환을 시도하고 있다.

둘째, 새로운 글로벌 보건위기 요인이 출현하였다. 새로운 감염병인 원숭이두창 바이러스가 확산되었으며 5월에는 북한이 코로나19 확진자 발생을 인정하였다. WHO 데이터를 보면 6월 15일 현재 42개국에서 2천 103건의 원숭이두창 확진 사례가 보고되었다. 사망 사례도 나이지리아에서 1건이 보고되었다. 주목해야 할 것은 감염 사례의 80% 이상이 유럽을 중심으로 한 비풍토병 지역에서 발병했다는 점이다. 싱가포르에 이어 한국에서도 감염 사례가 보고되었으며 우리 정부는 원숭이두창을 확진 시 격리하는 '2급 감염병'으로 지정하였다. 비풍토병 국가에서 잇따라 확진자가 발생하면서 글로벌 보건 위기 우려가 커지고 있으며 WHO는 원숭이두창에 따른 국제적 공중보건 비상사태 선포를 검토하고 있다. 이는 세계적으로 유행하는 질병에 발령하는 최고 수준의 경보 단계로 현재 코로나19와 소아마비에 적용되고 있다.

코로나19 청정국가라고 주장하던 북한에서는 '대동란'이라고 할 정도로 코로나19가 확산되어 최대비상방역체제가 가동되고 있다. 북한은 코로나19 상황이 호전되고 있다고 선전하지만, 코로나19 발생을 공식 발표한 지 한 달 만에 누적 확진자가 450만 명에 이르는 등 상황이 심각해 보인다. 특히 북한 당국이 밝힌 자료에 의하면, 코로나19로 인한 어린이 사망

률이 이례적으로 높다. 북한의 열악한 의료상황으로 인해 면역력이 약한 어린이들이 전염병에 취약하기 때문일 것이다. 북한의 열악한 의료 인프라와 북한 주민들의 부실한 영양상태를 고려하면 백신이나 치료제의 대량공급이 없는 한 코로나19 위기가 극복되기는 어려울 것으로 보인다.

요컨대 상반기에도 코로나19 팬데믹 대응과 일상회복이 여전히 국제사회의 최우선 과제였다. 오미크론 변이의 발생으로 코로나19가 재확산되었으나 백신 접종률이 높은 국가들을 중심으로 일상으로 복귀하려는 노력이 이루어졌으며 공평한 백신 분배 확대로 신규 확진 규모와 치명률을 낮추려는 국제협력도 구체화되었다. 이에 엔데믹으로의 국면 전환에 대한 기대가 높아지고 있으나 중국, 북한과 같은 재확산 사례가 나타나고 있는데다 원숭이두창과 같이 글로벌 보건상황을 위협하는 새로운 요인도 출현하였다.

2022년 하반기 정세 전망

상반기에 이어 하반기에도 세계적 보건위기가 종식되기는 어려울 것으로 전망된다. 코로나19 확산세가 약해지고 있지만 불안정한 요인들이 여전히 남아있다. 첫째, 다수의 전문가들이 하반기에 코로나19가 재유행할 수 있다는 예측을 하고 있다. 해외 입국자를 통한 유행 확산도 변수가 될 것으로 보인다. 일상회복으로 입국자 수가 증가하고 있는데, 이들을 대상으로 하는 격리 의무가 해제되면 해외 유입 확진자들이 증가할 것으로 예상된다.

둘째, 새로운 변이 출현의 위험성이 우려되는 가운데 백신 보급 및 접종률 확대가 일상회복의 주요 변수가 될 전망이다. 미국과 WHO를 중심으로 국제사회는 모든 국가들이 백신 접종률 70%에 도달하도록 힘을 모을 것이다. 변이는 코로나19 백신의 효과를 떨어뜨리고 치명률과 중증화 비율에도 영향을 미친다. 2021년 3월 전파력이 강한 델타 변이가 등장하면서 전세계적으로 코로나19가 재확산되었고, 11월에는 오미크론 변이가 등장했다. 코로나19 자연 감염과 백신 접종으로 인한 면역력이 유지되는 기간은 수개월에 불과하기때문에 약화된 면역력 보안을 위해 추가 예방접종을 고려할 필요가 있다. 한편으로 백신이 중증·사망률을 낮추는데 여전히 효과적이지만 감염 자체를 막지는 못하고 있다는 점도 유념해야 한다. 저소득국가에서 코로나19 위기는 취약 계층에게 더 큰 영향을 미치기 때문에 인권 및 인도주의 문제와 연계될 수밖에 없다. 감염병 대응을 위해서는 누구도 소외되지 않는 글로벌 보건 회복력 구축이 필수적이다.

셋째, 원숭이두창의 확산이 우려된다. 원숭이두창은 코로나19에 비해 전파력이 약하고, 백신이 있으며, 항바이러스 약품으로 치료가 가능하기 때문에 팬데믹이 될 가능성은 낮다. 그러나 비풍토병지역에서 확산이 되고 있다는 점, 유럽뿐 아니라 아시아로 전파되고 있다는 점에서 새로운 보건안보 위협 요인이 될 수 있다. 미중·미러 갈등 심화 등 국제정세가 악화되는 가운데 새로운 감염병에 대한 국가들 간의 협력이 제대로 이뤄지지 않을 가능성도 우려된다.

요컨대 2022년 하반기에도 보건위기의 종식에 따른 완전한 일상회복은 어려울 것으로 전망된다. 일상회복의 관건은 코로나19 팬데믹의 종식이다. 코로나19 엔데믹의 조건은 일반 감기나 계절 독감처럼 변이가 주기적으로 나타나고 수많은 사람이 감염되더라도 치명률이 낮아야 한다는 것이다. 코로나19가 다시 유행하더라도 백신과 치료제로 일반적인 독감처럼 통제할 수 있어야 엔데믹으로의 전환이 가능하다. 그러나 언제쯤 엔데믹으로의 전환이 가능할지 예측하기는 어렵다. 델타, 오미크론같은 코로나19 변이는 계속 발생할 것이고, 새로운 변이의 전파력이나 치명력 등을 정확하게 예측할 수도 없다. 특히, 백신 접종 여부 등의 변수를 통제했을 경우 알려진 것과 달리 오미크론이 델타 등 다른 변이에 비해 중증화율도 높다는 연구 결과가 발표되면서 예측은 더 어려워지고 있다. 결국, 하반기에도 방역과 단계적 일상회복이 병행될 것으로 전망된다. 다만 백신 접종률이 높아질 결과 새로운 변이가 출현하더라도 다시 대유행으로 이어질 가능성은 낮아 보인다.

‘기후정의’ 부각과 러시아-우크라이나 전쟁으로 인한 갈등 가능성

김호홍

2022년 상반기 정세 평가

기후변화 문제는 현재 진행형이다. 2022년 1월 10일 EU의 코페르니쿠스 기후변화서비스(C3S)에 따르면 최근 7년간 지구 평균기온이 역대 최고 수준을 기록하고 있다. 온실가스 농도도 작년 내내 상승한 것으로 나타났다. 세계기상기구(WMO)가 발표한 ‘2021 글로벌 기후 현황 보고서’를 보더라도 기후변화의 4대 핵심 지표인 온실가스 농도, 해수면 상승, 해수 온도, 해양 산성도가 모두 역대 최고치를 기록하고 있다. 지구 온난화 속도가 점점 빨라지는 가운데 지속 가능한 사회를 위해서는 탄소 순배출량 감축 등 특단의 조치를 취해야 함을 시사하는 대목이다.

각국은 이러한 문제의식을 공유하고 공동대응을 위한 노력을 지속하고 있다. 유엔기후변화협약(UNFCCC) 당사국총회(COP) 공동의장단(영국, 이집트) 및 덴마크 정부가 주관하는 ‘5월 기후변화 각료급회의(May Ministerial)’가 5월 12일에서 13일까지 덴마크 코펜하겐에서 대면회의로 개최되었다. 이번 회의에서는 2022년 11월 이집트 샤름엘셰이크에서 개최될 예정인 기후당사국 총회(COP27)까지 6개월이 남은 시점에서 기후변화 적응문제와 기후변화로 인한 손실과 피해 최소화, 온실가스 감축 및 파리협정 목표 달성, 기후재원 동원 방안 등에 대한 의견이 교환되었으며 인류 공통의 도전과제인 기후변화 대응을 위해 지속적으로 협력해 나가겠다는 합의가 이루어졌다. 기후 변화 문제는 5월 21일 개최된 한미정상회담에서도 중요한 의제로 다루어졌다. 한미 정상들은 한미동맹의 수준을 ‘글로벌 포괄적 전략동맹’으로 격상하기로 했으며 2030 온실가스 감축목표와 2050 탄소중립 목표 등 파리협정에 따라 양국이 발표한 국별 온실가스 감축목표(NDC)에 대한 공약을 재확인하였다.

바이든 미 대통령은 올해도 기후변화 문제에 지대한 관심을 보여주었다. 2022년 6월 9일

LA에서 개최된 미주정상회의(OAS)에서 기후변화 관련 ‘경제적 번영을 위한 미주 파트너십(APEP)’ 계획을 발표하였는데, 청정에너지 분야에 대한 무역과 투자 촉진을 위해 4개 역내 개발 은행으로부터 향후 5년간 최대 500억 달러에 달하는 투자유치를 추진키로 하였다. 6월 17일에는 ‘에너지 및 기후에 관한 주요경제국포럼(MEF)’을 주관하고 기후변화 대응과 2030 국가온실가스 감축목표 이행방안을 협의하였다.

중국도 ‘기후적응형 사회’ 건설 추진을 목표로 ‘국가기후변화 적응전략 2035’를 발표하였다. 중국은 지난 2013년 ‘국가기후변화 적응전략’을 발표하며 처음으로 기후변화 적응을 국가전략에 포함시킨 바 있는데 이번에는 더욱 구체적인 전략을 수립한 것이다. 여기에서는 ‘적응’과 ‘완화’를 통해 2035년까지 기후변화 모니터링 조기경보 능력을 글로벌 선진 수준에 도달하게 하고 기후 리스크 관리 및 예방 시스템을 성숙시키겠다는 내용이 포함되었다.

기후 대응에 적극적인 유럽연합은 러시아-우크라이나전쟁 여파로 에너지 위기를 겪으면서 탈탄소화정책 드라이브가 다소 주춤하고 있는 상황에서도 탄소국경조정제도(CBAM) 도입을 구체화하고 있다. CBAM은 탄소 누출을 막고 2030년까지 온실가스 배출량을 1990년 대비 55% 감축하기 위해 마련한 유럽 기후변화 정책 패키지의 핵심 법안 가운데 하나이다. EU 재무장관이사회는 3월 15일 CBAM 도입을 승인했으며, 2023년부터 이를 시범운영하고, 2026년부터는 본격시행에 들어간다고 밝혔다.

이처럼 2022년 상반기에는 기후변화 공동 대응을 위한 각국의 노력과 국제 협력이 지속되었으며, 이슈 안에 잠재해 있는 갈등의 요소들은 크게 부각되지 않았다. 특히, 정치·외교·군사분야 등에 걸쳐 전방위적 갈등양상을 드러낸 미국과 중국도 기후대응에 대해서는 협력하는 모습을 보여주었다. 존 케리 미 기후문제특사와 세전화 중국 기후변화사무특사는 5월 다보스에서 열린 세계경제포럼(WEF)에 참석하여 기후변화 공동대응을 위한 협력을 재확인하였으며, 중국 측 관계자는 이에 대해 “매우 중요한 의미가 있다”라고 평가하였다. 이러한 양국의 태도는 2021년 11월에 개최된 제26차 기후변화당사국총회(COP26)에서 발표된 ‘2020년대 기후대응 강화에 대한 공동선언’의 연장선상에 있는 것으로 평가할 수 있다.

2022년 하반기 정세 전망

하반기에도 기후변화 문제는 인류의 미래에 심각한 영향을 미치는 핵심적 아젠다로서 국제사회의 중요한 관심사가 될 것이다. 5월에 다보스에서 열린 세계경제포럼에서는 온실가

스 배출이 현재와 같은 수준으로 유지되면 2070년까지 세계경제가 입는 피해가 178조 달러에 이를 것이라는 분석이 제기되었다. 반면에 목표한 대로 2050년에 탄소중립을 이루면 같은 기간 43조 달러의 이익이 발생할 것이라는 추정치도 제시되었다. 국제사회는 이러한 문제의식을 공유하면서 기후문제 공동대응을 위한 노력을 지속해 나갈 것이다.

다만, 각국이 처해 있는 경제적 여건이 다르고 기후변화의 원인 및 해결 방안에 대한 분명한 인식 차이가 존재하는 상황에서 미국·EU를 비롯한 선진국들과 중국·인도를 주축으로 하는 개도국들 간의 갈등요소는 여전히 잠재해 있다. 이러한 측면에서 2022년 하반기 기후변화 문제와 관련한 핵심적 관전 포인트는 11월 이집트 샤름엘셰이크에서 개최되는 제27차 유엔기후변화협약 당사국 총회(COP27)이다. 지난해 COP26 회의에서의 쟁점들과 주최국인 이집트를 비롯한 주요국들의 최근 동향을 볼 때, 올해 COP27의 핵심 아젠다는 ‘기후정의’(climate justice)가 될 가능성이 높다. 개도국으로서 기후대응 문제에서 목소리를 내며 이번 회의를 주관하는 이집트가 최우선 의제로 ‘기후금융’을 거론하면서 개도국들에 대한 선진국의 재정지원 문제를 적극 제기하고 있다. 금년 2월 24일 이집트를 방문한 케리 미 기후특사가 “올해 COP27회의는 온실가스 배출량 감소를 위한 목표치를 높이고, 개발도상국에 대한 기후지원금을 받아내는 데 초점을 맞출 것”이라고 언급한 것도 이러한 가능성을 뒷받침해 주고 있다.

이렇게 볼 때, 이번 COP27에서는 기후변화 문제에 대한 선진국과 개도국 간 협력보다는 갈등이 더 두드러지게 나타날 것으로 전망된다. 인류 공동의 문제인 기후변화 대응을 위한 협력 필요성에 공감하고 지난 COP26 총회에서 제시한 온실가스 감축 목표 달성을 위한 협력을 재확인하면서도 구체적인 방법론에 대해서는 갈등이 표출될 가능성이 높다는 것이다. 특히, 이번 회의에서 개도국들은 선진국들이 지원하기로 약속한 1,000억 달러(118조원)의 기후기금 지원 목표 달성이 수년째 지연되고 있는데 대한 비판을 적극 제기할 것으로 전망된다. 즉, 파리기후변화협정 시행 첫해인 지난해 COP26 회의가 기후변화 재앙을 피하기 위해 국가별 탄소중립 약속을 받아내는 데 주력했다면 이번 회의는 개도국들이 기후변화 대응에 적극 나설 수 있도록 기금을 만들고 재정적으로 뒷받침하는 데 초점이 맞추어질 것으로 보인다.

한편, 우크라이나 전쟁이 장기화될 경우 기후변화 대응을 위한 에너지 프레임 재편에도 영향이 미칠 것으로 보인다. 예컨대, 그동안 EU는 탄소국경세 도입과 배출권 거래제도(ETS) 적용 등 적극적으로 탈탄소화 정책을 추진하였으나 우크라이나 전쟁으로 에너지 수급 위기

가 촉발되면서 화석원료 의존도가 다시 높아지고 있다. 실제로 전쟁이 발발하기 전 석탄 화력발전은 EU 전체 발전량의 10%를 차지하였는데 전쟁 발발 후 EU는 안정적인 전력 생산량 유지를 위해 석탄 화력 발전 비율을 13%까지 높이는 움직임을 보여주었다.

세계적인 인플레이션과 경제적 불확실성 고조도 기후변화 대응에 부정적 요인으로 작용할 것으로 보인다. 코로나19에 따른 재정투입 증가와 러시아-우크라이나전쟁으로 인한 에너지 수급의 어려움 속에서 인플레이션까지 현실화되면서 각국의 자국이기주의는 더욱 심화되고 있다. 이러한 상황은 세계 각국을 기후기금이나 탄소배출 감소 등 기후변화 대응 협력보다는 경제안보 문제에 정책의 우선순위를 둘 수밖에 없는 방향으로 내몰게 될 것이다. 요컨대 하반기에도 국제사회는 기후변화 문제가 갖고 있는 글로벌 가치와 명분상 공동 대응을 위해 노력하는 모습을 보여주려 하겠지만 러시아-우크라이나전쟁과 인플레이션 등 세계적인 정치·경제적 불안정성의 여파로 협력보다는 갈등의 양상이 두드러지면서 기후변화 대응의 전반적인 동력이 약화될 소지가 있다.

박보라

2022년 상반기 정세 평가

코로나19 팬데믹으로 인해 세계 각국이 취한 국경봉쇄 및 이동제한 조치는 테러 발생 건수를 감소시키는 결과를 낳았다. 2021년 기준 국제테러 발생 동향을 살펴보면, 테러발생 국가는 총 55개국, 테러 건수는 1,442건, 인명피해는 9,627건으로 집계되었다. 발생국가는 소폭 증가한 반면, 건수와 사상자는 각각 전년 대비 26%와 33%가 감소한 것으로 나타났다. 테러 건수와 인명피해 규모가 감소하였음에도 불구하고 양대 글로벌 지하드 테러조직인 ISIS와 알카에다의 활동반경 확장, 탈레반의 재집권에 따른 아프가니스탄의 국제테러 근거지화, 극우테러의 전면 부상 등의 동향은 국제테러정세 악화를 우려하게 만들었다.

이러한 동향은 2022년 상반기에도 지속되었다. 첫째, ISIS와 알카에다의 활동반경 확장으로 중동·아프리카의 테러정세가 악화되었다. ISIS는 새로운 거점 구축을 목표로 아프리카 내에서 세력을 확장하고 있다. 아프리카 내 ISIS 연계 테러단체들 가운데 ‘우간다 민주연합군(ADF)’, 모잠비크 ‘아흘루 순나 왈 자마(ASWJ)’, 리비아 ‘ISIS-리비아지부(LP)’, 이집트 ‘ISIS-시나이지부’ 등은 정정 불안 및 내전 가능성을 기회로 삼아 연쇄적인 테러공격을 자행하면서 세력을 확장 중이다. 알카에다 또한 리비아의 동서진영 간 무력 갈등을 틈타 잔존 조직원의 결집 및 이슬람주의 세력과의 연대를 통해 세력 재구축을 모색하고 있으며 ‘예멘 알카에다(AQAP)’는 이스라엘-아랍에미레이트(UAE) 수교 이후 UAE 항공기 테러 등을 꾸준히 선동하는 모습이 포착되었다. 현재 아프리카 내에서 가장 강력한 테러조직으로 부상한 소말리아의 ‘알샤바브’와 사헬 지역의 ‘이슬람과 무슬림 지지그룹(JNIM)’도 모두 알카에다 계열 조직이다. 시리아에서도 알카에다는 해외로의 세력 확장을 시도하고 있다. 과거 알카에다 연계 조직인 ‘알누스라 전선’에 충성을 맹세하고 산하 조직으로 편입된 ‘카티바 알 타

우히드 왈 지하드(KTJ)’는 ‘삼 해방기구(HTS)’ 통합에 참여하면서 조직의 본거지인 시리아 이дли프 지역뿐 아니라 중앙아시아, 터키, 러시아, 아프간 등지로 활동범위를 확장해가고 있다.

둘째, 탈레반 재집권 이후 ISIS와 알카에다의 경쟁 구도가 심화되고 있다. 2021년 8월 탈레반이 아프가니스탄 수도 카블에 입성하여 재집권에 성공한 뒤 테러단체들과의 절연 약속을 이행하지 않고 교도소에 수감된 테러범들을 석방한 결과 2022년 상반기에도 아프가니스탄 내 치안불안은 지속되고 있다. 탈레반의 후원을 받는 대표적인 테러단체인 알카에다는 아프간에서 세력 재건 및 해외 영향력 확대를 모색 중인데, 예멘 등지의 연계 조직을 통한 세력 확장이 시도되고 있다. 탈레반과 적대관계에 있는 ‘ISIS-호라산지부(ISIS-K)’는 탈레반의 재집권에 맞서 카블 공항 자폭테러에 이어 탈레반 및 아프가니스탄과 파키스탄 내 시아파·수피파를 겨냥한 폭탄테러를 연쇄적으로 저지르는 등 존재감을 과시하는 한편, 탈레반 뿐만 아니라 세력을 흡수하여 세력을 확장하고 있다.

한편 코로나19 팬데믹이 국제테러정세에 영향을 미치고 있다. 특히 중국인 표적 테러가 증가하는 등 인종혐오에 기반한 극우테러가 부상하였다. 중국 우한이 코로나19의 최초 발생 장소로 지목됨에 따라 코로나19 팬데믹 초기부터 중국계 아시아인을 노린 인종혐오범죄가 크게 증가하였다. 특히 서남아시아에서는 중국의 일대일로를 통한 합작투자에서 발생한 국가 부채의 증가, 대규모 차관도입에 따른 실업률과 물가의 상승, ‘공자학원’ 등 중국 사상의 역내 진출 등에 대한 반감이 확산되면서 반중정서가 고조되었고 중국인을 표적으로 하는 테러가 빈번히 발생하고 있다. 중국인만이 표적테러의 대상은 아니다. 코로나19 확산 책임을 중국에게 묻기 시작하면서 촉발된 반중감정은 아시아인 혐오로 확장되어 상대적으로 취약한 아시아인 여성·아동 등을 노린 혐오범죄가 증가하였으며 극우단체들이 백인우월주의를 선동하면서 극우테러위협이 전면적으로 부상하고 있다. 특히 혐오범죄와 극우테러의 결합으로 범죄와 테러의 경계가 한층 불분명해지게 되어 기존의 대테러정책을 전환해야 필요성이 제기되고 있다.

2월에 발발한 러시아-우크라이나전쟁 역시 국제테러정세에 영향을 미쳤다. 러시아가 우크라이나와의 전쟁에 전력을 집중함에 따라 중동과 아프리카에서 수행해왔던 대테러활동이 위축되자 ISIS 등 역내 테러조직의 활동이 증가하고 있다. 전쟁으로 인해 우크라이나산 밀 수출이 중단되면서 식량 수급이 어려워진 중동, 아프리카 및 서남아 일부지역에서는 식량위기에 따른 주민 불만과 반정부 기류가 심화되는 양상이 나타나고 있다. 또, 러시아가 시

리아 내전에 개입하면서 ISIS 진압에 중요한 역할을 하였던 만큼 대테러전력의 축소는 특히 시리아 내 ISIS 연계 단체가 세력을 확장하는 계기로 작용하고 있다. 한편 친러-반러 성향의 극단주의 세력이 각각 전쟁을 통한 실전 경험을 얻은데다 반러세력이 러시아의 대테러전에 대한 보복을 내세워 우크라이나로 집결하는 양상이 목격되었고, ISIS의 외국인 테러전투원 문제가 아직 해결되지 않은 상황에서 우크라이나 참전 외국인 전투원의 본국 귀환 문제가 대두되고 있다. 국내에서도 중앙아시아 이주민 커뮤니티를 중심으로 반러-친러 성향을 띤 이주민들 간 충돌이 발생함에 따라 러시아-우크라이나전쟁을 계기로 극단주의가 국내에서 확산될 가능성이 우려되고 있다.

한편 국제범죄 동향을 살펴보면, 우선 2022년 상반기 동안 동남아를 중심으로 마약시장이 급속히 팽창하였다. 코로나19 팬데믹에 따른 이동제한으로 유통경로가 차단되어 마약시장이 크게 위축될 것이라는 예상과 달리 동남아지역의 마약생산량은 증가하고 있다. 특히 아바와 메스암페타민의 제조·유통 증가와 함께 신종 합성마약의 대량 제조가 주목받고 있다. 군부 쿠데타 이후 정정불안 및 치안력 부재로 미얀마 당국이 단속을 제대로 하지 못함에 따라 미얀마 내 마약 제조량이 크게 증가하였다. 또, 골든 트라이앵글 지역 밖에서의 새로운 제조공장 확보 등으로 인해 마약 생산량이 증가하여 유통되는 마약 가격이 전년 대비 크게 하락하면서 접근성이 높아진 것도 동남아 마약시장 확장에 한몫을 한 것으로 보인다. 실제로 메스암페타민의 경우 캄보디아와 태국에서 1kg당 각각 10,000달러와 8,000달러에 거래되는 것으로 나타났는데, 종전 가격의 약 1/4에 해당하는 가격이다.

재집권 이후 탈레반이 양귀비 재배 금지를 공식적으로 선언한 것도 주목할 만하다. 탈레반은 이슬람 율법인 '샤리아'에 기초하여 아프가니스탄을 통치할 것을 천명하면서 율법상 금지된 마약의 원재료인 양귀비의 재배를 금지하였다. 아프가니스탄이 국제시장 공급량 가운데 최대 80%에 달하는 마약을 생산하는 것으로 추정되는 만큼 탈레반이 아프가니스탄 내의 마약생산을 어떻게 규제할 것인가가 주목되었는데, 탈레반은 지난 4월 초 양귀비 재배 적발 시 '샤리아'를 위반한 것으로 간주하여 엄격히 처벌할 것임을 공표하였다.

러시아-우크라이나전쟁에 따른 테러정세 변화는 해적활동에도 영향을 미쳤다. 선원납치 사건이 집중적으로 발생했던 기니만에서의 해적활동은 러시아-우크라이나전쟁으로 유가가 급등하자 유조선 습격 등 원유 탈취를 중심으로 이루어지고 있다. 특히 송유관에 구멍을 뚫는 벙커링이나 불법 시추를 통한 원유 탈취가 늘어난 반면 피랍사건은 상반기 동안 1건만 발생하여 최근 3년 대비 급감했다. 석방금을 노린 인질납치는 저유가시대에 비교적 고수익

을 올릴 수 있는 방법이었으나, 유가가 급등하자 인질납치에 비해 위험이 적고 더 높은 수익을 확보할 수 있는 원유탈취로 활동방향이 전환된 것이다. 경제난이 심화되면서 해상강도가 증가추세를 보였던 동남아와 중남미에서도 유조선 대상 석유 및 물품 탈취사태가 꾸준히 증가하고 있다.

한편 내전, 기아 등으로 인한 이민·난민이 급증하면서 이주민(난민 포함)의 밀입국에 개입하여 이익을 취하고자 하는 국제범죄조직과 테러단체의 활동이 증가하였다. 미국, 영국, 독일 등 서구권 국가를 목적지로 하는 밀입국 네트워크는 멕시코, 터키, 말리, 토고 등을 주요 경유지로 이용하고 있으며, 밀입국 알선, 관련 문서 위조, 난민 수송 등을 연계하는 거대한 비즈니스 모델을 형성하고 있다. 지난 2015년 지중해 난민위기를 유발한 지역의 테러단체는 지중해를 통한 유럽 밀입국에 깊숙이 관여하고 있는 것으로 나타났는데, 통행세 등의 명목으로 갈취한 금전을 밀입국 관련 범죄조직과 결탁하여 자금세탁한 뒤 테러자금으로 활용하고 있다.

2022년 상반기 국제테러정세는 거버넌스가 취약한 국가에서 대테러역량 부족과 반정부·사회불만이 연결되어 테러가 발생한다는 점을 여실히 보여주고 있다. 장기간 지속되는 팬데믹으로 인해 국가자원이 대테러활동이 아닌 방역에 우선적으로 배분되면서 테러단체들이 세력을 재건할 기회가 만들어졌고, 팬데믹과 우크라이나 전쟁을 통해 촉발된 경제적 불황 및 식량 위기는 취약한 거버넌스를 더욱 취약하게 만드는 한편 사회불만과 반정부 정서를 한층 강화하는 요소로 작용하고 있다. 취약한 거버넌스는 테러뿐만 아니라 마약 등 국제범죄 발생을 촉진하는 요소로도 작용하고 있으며, 테러단체와 조직범죄의 연계 역시 지속적으로 확인되고 있다.

2022년 하반기 정세 전망

2022년 하반기 국제테러정세와 관련하여 주목해야 할 점은 다음과 같다. 첫째, 중동 및 아프리카의 정정불안과 경제난이 단기간 내에 해결되기 어렵고 양대 테러조직인 ISIS와 알카에다의 경쟁구도가 심화되는 만큼 역내 테러정세는 지속적으로 악화될 가능성이 있다. 특히 레바논, 이집트 등 하반기에 더욱 심각한 식량위기가 예상되는 국가들에 대한 주목이 필요하다. 레바논의 경우 베이루트항 폭발(2020) 및 코로나 팬데믹 이후 국민 80%의 빈곤층 전락, 우크라이나산 밀 의존에 따른 식량난, 총선 이후 과반 확보에 실패한 '헤즈볼라 연합'의

정치적 위기 타개를 위한 무장공세 가능성, 정파간 갈등 등이 테러정세를 더욱 악화시킬 것으로 보인다. 세계 최대 밀수입국인 이집트 역시 식량난이 악화될 경우 정치적 위기로 연결될 수 있으므로 테러단체의 준동이 예상된다.

리비아 역시 세속주의 동부 진영과 이슬람주의 서부 진영 사이의 교전이 수차례 발생함에 따라 내전이 우려되고 있고, 리비아 정부의 치안력이 제대로 미치지 못하는 지역에서 ISIS와 알카에다가 조직원 확보 및 세력 재건을 시도할 것으로 보인다. 특히 지난 2월 제2대 지도자였던 알쿠라이시가 사망한 이후 조직 재정비에 나선 ISIS가 아프리카 내 테러활동을 더욱 강화할 것으로 예상되고 있으며, 알카에다 간부 출신 지도자인 벨하지가 귀국한 뒤 주요 조직원들이 집결하고 있는 알카에다는 리비아의 이슬람주의 서부 진영과 연대할 가능성이 제기되고 있는 만큼 단기간 내에 테러정세가 급속히 악화될 가능성도 없지 않다.

둘째, 아프가니스탄이 국제테러의 근거지가 될 가능성도 우려된다. 아프가니스탄의 국제테러 중심지화는 다음과 같은 이유들 때문에 지속될 것으로 보인다. 우선, 탈레반의 암묵적인 테러단체 지원이 지속되고 있다. 탈레반은 재집권 이후 국제사회와 약속한 알카에다 등 테러단체와의 절연을 사실상 이행하지 않았으며 암묵적으로 알카에다의 활동을 비호하고 있다. 알카에다는 연계 단체 지원을 통한 조직 확장에 나서는 등 아프가니스탄 내 테러활동보다 해외에서의 영향력 확대를 위해 노력하고 있다. ISIS와 ‘국민저항전선(NRF)’ 등의 반탈레반 저항운동도 아프가니스탄을 테러의 근거지로 만들 수 있는 요인이라고 본다. 탈레반에 적대적인 ISIS의 경우, ‘ISIS-호라산지부’를 통해 탈레반 대상 자폭테러 등 적극적인 공세에 나서고 있으며 탈레반 역시 테러단체와의 절연을 다른 측면에서 증명하기 위해 ISIS 소탕에 나서고 있다. 탈레반과 대치하는 상징적 인물들이 대거 포함된 ‘국민저항전선’ 역시 게릴라 공격을 이어가고 있으므로 탈레반이 아프가니스탄 전역을 완전히 장악하기까지 테러활동은 더욱 빈발할 것으로 예측된다. 아프가니스탄이 ‘이슬람주의 국가’ 수립과 승리의 상징으로 받아들여지는 경우에도 이 나라가 국제테러의 중심지가 될 수 있다. ISIS가 과거에 국가를 참칭했던 전력이 있으나 사실상 영토를 모두 상실한 상황에서 미군이 완전히 철수하고 탈레반이 재집권에 성공한 아프가니스탄은 이슬람 극단주의자들에게 승리를 상징하는 지역으로 인식될 가능성이 있다. 더욱이 이슬람 체제의 안정성을 선전하기 위해 탈레반이 외국인들의 입국을 쉽게 허용하고 있고, 지리적 특성상 국경의 완전한 통제가 거의 불가능하므로 외국인 테러전투원을 비롯한 조직원들이 아프가니스탄으로 모여들 가능성이 있다.

셋째, 테러와 범죄의 연계현상 역시 지속될 가능성이 크다. 테러-범죄 생태계에서는 활동

자금 확보를 위한 마약류 및 무기밀매, 유가 상승에 따른 원유 탈취, 이민자·난민의 밀입국 네트워크 형성을 통한 자금 획득과 합법 사업체를 위장한 자금세탁 등이 지속될 것이며, 암호화폐 등 신기술을 악용하거나 해킹·피싱 등 사이버범죄를 이용한 자금모집도 더욱 증가할 것으로 보인다. 특히 테러-범죄 생태계가 난민캠프와 연계되어 난민캠프 내 테러단체 추종자들의 활동 독려와 지원금 유입이 증가할 것으로 예상된다. 열악한 난민캠프의 거주 여건 및 적절한 개입 프로그램의 부재로 인해 난민캠프가 극단주의의 확산지이자 테러조직원 양성기지로 변모하는 경우가 적지 않기 때문이다.

한편 국제테러정세의 변동성 측면에서 주목해야 할 점은 테러가 경제전(economic war)으로 전환되는 현상이다. 테러의 경제전화는 송전탑이나 원유 시추시설 등 주요 에너지 시설이나 밀·보리밭과 같은 경제적 대상이 테러의 목표가 되는 현상을 의미한다. 러시아-우크라이나전쟁으로 인해 에너지 수요가 급증하자 주요 원유 생산·유통시설을 노린 테러공격이 증가하고 있다. 예컨대 가스전 개발사업 재개 등이 논의되는 모잠비크와 같은 지역에서 치안불안과 맞물려 테러활동이 집중적으로 이루어질 가능성이 있다. 이런 지역은 해외기업의 자원 국외 유출에 대한 국민적 반감이 높고 가스전 개발 시 국제적 관심이 집중될 수 있기 때문에 테러단체들이 주목할 만하다.

식량의 무기화 역시 테러의 경제전적 전환에 해당된다. 양대 테러조직인 ISIS와 알카에다는 식량의 무기화에 차별적으로 접근하고 있는데, ISIS는 식량을 테러 타겟으로 삼는 반면 알카에다는 식량을 지지자 포섭 수단으로 활용하는 경향이 있다. ISIS의 경우 식량난을 겪고 있는 지역에서 밀·보리밭 등을 방화하고 식량창고 및 운송차량을 습격할 경우 정부에 막대한 피해를 입히는 한편 주민들의 정부에 대한 불신을 극대화할 수 있다는 점을 이용하고 있다. 알카에다의 경우 팬데믹과 러시아-우크라이나전쟁으로 인해 극심한 생활고를 겪고 있는 빈곤지역에 식량을 제공하면 반정부 정서를 확산하는 한편 지지기반을 구축할 수 있다는 점을 주목하는 듯하다. 하반기에도 식량가격 급등이 지속될 것으로 예상되는 만큼 역대 정세 악화와 식량위기를 이용한 테러조직의 공세가 강화될 것으로 예상된다.

2022년 하반기에는 극우테러위협 대두 및 혐오범죄 확산과 이에 대한 반발로 인한 테러 발생 가능성도 높다고 본다. 소셜미디어 등을 통해 극우적 신념을 키우고 선언문 게시를 통해 테러를 정당화하는 등의 유사한 과정을 거쳐 발생한 극우테러가 상반기에도 적지 않았다. 지난 5월 발생한 미국 뉴욕주 버팔로 총기난사사건의 경우 특정 인종에 대한 혐오에 기반한 극우 내러티브가 단순히 인터넷·소셜미디어상 전파에 그치지 않고 실제 테러로 연결

된 사례로 판명되었으며 향후 유사한 사건이 발생할 가능성도 높을 것으로 예측되고 있다. 혐오에 기반한 극우 내러티브는 혐오대상자의 집단 반발을 가져오기도 하였다. 스웨덴에서의 무슬림 연쇄 폭동사건의 경우 반이슬람 정서에 기반한 극우정치인의 '꾸란' 소각 공언이 배경으로 지목되었는데, 정치인 등의 강경발언이 종교갈등으로 전이되어 언제든지 테러발생 가능성을 높일 수 있다는 실례를 보여주었다.

한편 하반기 국제범죄동향과 관련해서는 탈레반의 양귀비 재배 금지에 따른 국제마약시장의 변동 가능성을 주목할 필요가 있다. 앞에서 설명한 바와 같이 탈레반은 지난 4월 초 정상국가로 인정받기 위한 노력의 일환으로 마약 거래 및 양귀비 재배 금지를 발표하였다. 그러나 아프가니스탄 내 양귀비 및 아편류 시장은 경제가 붕괴되고 대체 수입원이 부재한 상황에서 유지되어왔던 만큼 국제사회의 원조 및 경제발전이 이루어지지 않는다면 양귀비 재배 금지 조치의 실효성이 높지 않을 것으로 예상된다. 양귀비 재배 금지 조치의 효과가 어느 정도인지는 수확철인 7월이 지나야 추정할 수 있을 것이다. 탈레반의 양귀비 재배 금지 조치가 실제로 효과를 거두더라도 국제마약시장에 미치는 영향이 단기적으로는 크지 않을 수도 있다. 신중 합성마약 시장이 더욱 확대되고 있으며, 적어도 아시아·태평양 지역에서는 동남아산 마약이 해로와 선박 환적을 통해 광범위하게 유통되고 있기 때문이다. 이동제한이 완화될 것으로 예상되는 하반기에는 동남아산 마약 유통이 급증할 가능성도 있다.

단순 협력을 넘어 동맹 역할을 요구받는 시대의 도래

김소정

2022년 상반기 정세 평가

코로나19 확산으로 야기된 패러다임 변화는 비대면 서비스 및 융복합 서비스 증가로 인한 사이버위협에 전방위적 증가를 낳았으며 랜섬웨어에 의한 피해도 지속적으로 발생하고 있다. 공급망 이슈의 중요성도 전세계적으로 확대되고 있으며, 연초에 발생한 러시아-우크라이나전쟁은 국가안보에 있어 사이버분야의 중요성을 다시 한번 일깨우는 계기가 되었다. 2022년 세계경제포럼 글로벌 리스크 보고서에 따르면, 전세계 500대 기업 CEO들이 올해 기업 성장의 가장 큰 위협으로 '사이버보안' 문제를 지목했다고 한다. 6월 말 발표된 『2022 국가정보보호백서』는 “산업 전반의 디지털화, 비대면 경제의 확대, 가상경제 등이 지속적으로 발전됨에 따라 전통적인 산업 구조가 변화하는 등 경제 과정 전반에 걸쳐 사이버보안이 부각되고 있다”면서 “국가 주도의 디지털 대전환 가속화, 디지털 기반의 정치 활동 및 코로나19 이후 전통적인 정부에서 플랫폼 정부로의 전환 등 공공·행정 분야에서의 변화로 정부의 역할이 어느 때보다 강조되고 있다”고 기술하고 있다.

이런 가운데 새로 출범한 윤석열 정부는 100대 국정과제에 “국가 사이버안보 역량 강화”를 포함시켰으며 △전통적 국가안보 영역에서 경제안보·국민생활까지 확장 추세인 국가배후 조직 및 국제 해킹조직의 위협에 대응하는 사이버안보 패러다임 구축 △범정부 차원 협력체계 공고화, 사이버 방어체계 및 국제공조 시스템 강화를 통한 확고한 국가안보 태세 유지 및 국민·기업에게 안전한 사이버환경 제공 △관련 산업·기술 경쟁력 제고, 인재 육성 등을 통한 사이버안보 기반 공고화를 추구한다고 발표했다. 이를 뒷받침할 수 있도록 사이버안보비서관 직위에 실제 사이버안보 업무 수행 경험이 많은 전문가를 선임하면서 국가 차원의 사이버안보 위기대응 체계를 공고히하려는 노력을 가시화했다.

한편 5월에 개최된 한미정상회담은 사이버분야에서의 양국 간 협력을 구체화하는 시발점이 되었다. 한미 양국은 “국가 배후의 사이버 공격 등을 포함하여 북한으로부터의 다양한 사이버 위협에 대응하기 위한 협력을 대폭 확대해 나갈 것”이며, “사이버 적대세력 억지, 핵심 기반 시설의 사이버보안, 사이버 범죄 및 이와 관련한 자금세탁 대응, 가상화폐 및 블록체인 애플리케이션 보호, 역량 강화, 사이버 훈련, 정보 공유, 군 당국 간 사이버 협력 및 사이버 공간에서의 여타 국제안보 현안에 관한 협력을 포함하여, 지역 및 국제 사이버 정책에 관한 한 미 간 협력을 지속 심화시켜 나가기로 하였다.”

우리 정부는 지난 4월 북대서양조약기구(NATO) 사이버방위협력센터(Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence)의 기여국(Contributing Partner)으로 가입하였고, CCDCOE 주관의 Locked Shields 22에 참여하였다. CCDCOE 가입으로 우리나라가 공동대응 훈련에 참가할 수 있게 된 것은 물론 주변위협에 대한 정보수집 및 활용에도 큰 도움이 될 것으로 보인다. 이 밖에도 우리 정부는 6월에 ‘2022 세계신안보포럼’을 개최하였으며 주요국들과 다양한 채널을 통한 협력을 심화시키고 있다.

한편 연초에 발발한 러시아-우크라이나전쟁은 다양한 측면에서 사이버안보 분야에 대한 많은 시사점을 주고 있다. 사이버 분야에서는 규범 수립과 국제법 적용에 있어서 미국 등 서방국 진영과 중립을 중심으로 한 진영 간의 의견 차이가 극명하다. 진영 간 규범 적용에 대한 입장 차이와 강제성을 띤 구체적 규범의 부재는 사이버 공격과 방위에 있어 허용 가능한 “책임있는 국가 행위”에 대한 국가들의 다양한 적용과 해석을 가능하게 만들었다. 그 결과 우크라이나가 러시아의 침공에 대응하는 과정에서 DNS 갱신 저지, 자발적 민간전문가 참여, 특정기술 우위를 가진 민간기업의 전쟁 참여 등 다양한 이해관계자들의 창의적인 비정치외교적 대응이 이루어졌다. 한편 러시아의 사이버 역량에 대한 평가와 전략화 실패에 대한 의구심은 향후 사이버공간에서의 안보전략적 활동에 상당한 영향을 미칠 것으로 예상된다.

2022년 하반기 정세 전망

사이버공간에서 위협은 더욱 다양하고 대범해지고 있으며, 특히 국가 및 국제배후 해킹조직의 랜섬웨어 공격 등 대담한 공격행위들이 지속될 것으로 보인다. NATO CCDCOE 가입을 계기로 우리나라는 미국 등 동맹국들과 한 단계 발전된 협력을 구체화시킬 수 있을 것이

다. CCDCOE에서 진행하는 LockShields 공동훈련에는 기술적 공격·방어훈련 이외에, 상황보고, 국제법 적용가능성 판단, 미디어 대응 등 시나리오상 발생할 수 있는 모든 단계에 대한 의사결정 및 훈련이 포함되어 있다. 다만, 앞으로의 협력은 정책결정 및 공동대응보다는 CCDCOE가 연구중심 전문기관이라는 점에 착안하여 연구 및 역량강화에 초점을 맞출 필요가 있다.

러시아-우크라이나전쟁이 장기화됨에 따라 하반기에는 기술선진국들에 대한 지원요청과 미국 주도의 전진방어 전략의 적극적 활용이 증가할 것으로 보인다. 이번 전쟁 수행 과정에서 미국이 수십 차례의 “선제적 예방 활동(hunt forward)”를 시행했다는 사실이 청문회를 통해 공개되었다. 전쟁 전과 진행 과정에서 민간 전문가 및 기업의 지원이 적극적으로 활용된 상황에서 우크라이나는 전후 복구 및 역량 강화를 위해 동맹국들에게 지속적인 지원을 요청할 것으로 예상된다. 우리나라는 특히 IT 및 사이버보안 분야 전문가들의 수준과 역량이 뛰어나 우크라이나에 대한 지원이 실현될 수 있을 것이다. 미국과 캐나다 등은 사이버분야 국가예비군(National Reserve Guard)를 운영하고, 국가위기 시에 활용하고 있다. 우리나라도 실제 수요가 발생하기 전에 상비군 개념의 전문가집단을 운영 및 관리하고, 이들을 적법하게 활용할 수 있는 법제도적 준비가 필요할 것이다.

하반기에는 사이버공간 규범정립을 위한 다양한 플랫폼이 운영될 것으로 보인다. 25개국 이 참여한 유엔 사이버안보 정부전문가그룹(GGE: Group of Governmental Experts) 6차 회의에서 구체적인 합의점이 추가로 도출되지 못한 상황에서 전세계 모든 국가들이 참여할 수 있는 개방형 워킹그룹(OEWG: Open-Ended Working Group)의 2차 회의가 진행 중이다. 7월 말 개최 예정인 2차 회의 4세션에서 사이버공간 국제법 적용 및 국제규범 형성에 관한 결정이 이루어진 뒤, 진영 간 입장 변화, 러시아-우크라이나전쟁 이후 사이버공간 국제법 적용에 대한 인식 차이, 신뢰구축조치(CBMs: Confidence Building Measures) 이행 등을 지속적으로 확인하여 우리의 입장을 정하는데 참고해야 할 것이다.

하반기에는 한·EU 1.5 트랙, 한·중·일 1.5 트랙, 한·영 2트랙 회의 등 다양한 국가들과의 정부 간 및 전문가 간 회의가 예정되어 있다. 지금까지의 회의들이 단순한 정보공유와 네트워킹 확대 위주였다면, 앞으로의 회의들에서는 부다페스트 협정 가입, ‘인터넷의 미래를 위한 선언’ 지지, AUKUS 협의체 등 미국 주도의 논의 플랫폼 가입 등 구체적인 이슈들에 대한 대답을 요구받게 될 가능성이 높다. 이러한 협력은 정치·외교적 판단에 따라 결정되겠지만, 기술적으로는 시스템 간 상호운용성 확보, 네트워크의 신뢰성 확보를 위한 중국산 장비 배제,

해저 케이블에 대한 물리적·사이버적 보호 강화 등이 전제되어야 가능하다. 그러므로 이런 전제조건을 충족시키기 위한 구체적 요구가 제기될 가능성도 염두에 두어야 한다.

이러한 내용들은 국가사이버안보전략 개정 논의 시에 충분히 고려되어야 한다. 현재의 국가사이버안보전략은 2019년에 발표되었지만, 그 초안은 2017년부터 작성되었다. 이미 3년 이상이 지난 현 전략을 새 정부의 정책의지를 반영하고 상기 이슈들에 대한 국가 차원의 대응방향을 포함하여 개정해야만 국가이익을 적절히 반영한 국가사이버안보전략이 마련될 수 있을 것이다.

핵심·신흥기술 이슈 부각에 따른 미중 전략경쟁 심화

윤정현

2022년 상반기 정세 평가

‘탈세계화’로 상징되는 최근의 국제질서 변화를 주도하는 대표적인 흐름은 바로 ‘기술안보’ 시대의 개막이라 할 수 있을 것이다. 이러한 변화는 그간 별개의 영역에 속한 것으로 여겨졌던 지정학적 고려가 국가의 기술·산업 전략을 좌우하는 핵심 변수가 되었기 때문에 나타난 것이라고 볼 수 있다. 특히 2022년 상반기는 첨예해지고 있는 미·중 기술패권 경쟁 속에서 핵심기술에 대한 일방적 의존성을 탈피하고 접근 가능한 충분한 선택지를 확보하는 것이 정치적으로 얼마나 중요한 문제인지를 상기시켜 준 시기였다. 실제로 미·중을 위시한 주요국들은 기술안보 패러다임이 촉발한 불확실성에 적극적으로 대응하려는 움직임을 보였다. 장기간의 팬데믹 상황 속에서 불거진 공급망 관리 문제는 국가안보 측면에서 이 문제에 접근해야 할 필요성을 절감하게 해주었다. 동맹 및 신뢰할 수 있는 파트너 국가들 간의 포괄적인 기술협력, 대체 공급망 결성, 전략적 협의체 추진 등이 이를 위한 실천적 행보였다고 할 수 있을 것이다.

신기술 발전의 안보적 의미 면에서 극적인 변화를 목도하게 된 계기들 중 러시아의 우크라이나 침공도 빼놓을 수 없다. 전략 목표의 정당성을 확보하기 위해 양국이 치열한 심리전을 병행하는 가운데, 하이브리드전은 주류적 전쟁형태로 자리잡아 갔다. 또한, 러시아-우크라이나전쟁은 베일에 가려져 있던 신무기들의 실전적 효능을 시험하는 동시에 첨단무기의 세대교체 가능성을 보여주는 전장을 제공하기도 하였다. 극초음속 미사일이 실제로 폭격에 동원되었으며 드론과 최신 개인화기의 활약이 두드러졌다. 또한 다국적 민간위성이 제공하는 대체 인터넷 서비스와 24시간 감시정보 공유는 미래전에서 민·관 협력이 중요하다는 점을 일깨우는 계기가 되었다.

2022년 상반기에 목도되었던 신기술 안보 관련 움직임의 특징은 세 가지로 요약될 수 있을 것이다. 첫째, 지속가능한 혁신, 경제성장, 번영을 위해 반드시 필요한 ‘핵심·신흥기술(critical and emerging technology)’의 안정적 확보를 위한 글로벌 공급망 재편이 시도되었다. 대표적으로 ‘안전하고 지속가능하며 회복력 있는 글로벌 공급망 구축의 필요성’은 지난해에 이어 2022년에도 한·미정상회담을 통해 재차 강조된 바 있다. 공동의 번영과 안보, 집단이익 수호를 위한 중추적 기반으로 전략적 핵심·신흥기술을 둘러싼 광범위한 협력 방향과 실천적 사안들이 논의되었던 것이다. 첨단 반도체, 친환경 전기차용 배터리, 인공지능, 양자기술, 바이오기술, 바이오제조, 자율 로봇 등은 한국, 미국, 중국, EU, 일본 정부가 전략적 육성을 발표한 공통 기술들이었으며, 공정 단계마다 글로벌 차원의 복잡한 교역 단계를 거쳐야 하는 품목이라고 할 수 있다. 이들 기술과 관련하여 경쟁국에 대한 과도한 의존성을 줄이고 우호국 중심의 공급망을 재편함으로써 국가 산업의 ‘급소’를 보호하기 위한 실천적 노력이 경주되었다.

둘째, 미·중 전략경쟁의 심화 양상은 신기술 관련 국제규범 논의 구도를 한층 복잡하게 만들었으며, 신기술 위협에 대한 해석과 대응원칙에 있어서 한층 격화된 진영 간 대립이 표출되었다. 이에 따라 민주주의 가치를 공유하는 국가들 간의 협력체가 출범하였으며, 진영 내 기술·외교·국방·안보·가치의 포괄적인 동맹과 전략적 파트너십이 강조되었다. IPEF(인도-태평양경제프레임워크)의 출범은 이 같은 흐름 속에서 안정적인 공급망과 상호협력을 모색하는 이른바 ‘프렌드쇼어링(friend-shoring)’의 시대가 도래했음을 시사한다. 경제와 외교·안보 가치를 공유하는 국가들이 디지털·공급망·청정에너지 등 신기술 기반의 통상 의제에 공동으로 대응하는 기초를 보여주었기 때문이다.

셋째, 미래의 청정기술을 확보하기 위한 각국의 전략적 육성 및 긴밀한 공조 방안들이 앞다투어 발표되었다. 기후변화 대응을 위한 실천과 에너지 안보 측면에서 중요한 청정기술들은 차세대 성장동력으로서도 중요한 의미를 가지기 때문에 미중 기술패권 경쟁의 한 축을 구성하는 요소로 부상하였다. 특히 러시아의 우크라이나 침공이 초래한 석유, 가스 등의 공급 부족은 탄소중립 시대의 대체 에너지원 개발에 대한 논의의 필요성을 더욱 증대시켰다. 소형모듈형 원자로(SMR) 기술, 차세대 이차전지, 바이오 연료의 개발을 위한 국가 간 전략적 제휴 등은 이러한 위기를 돌파하기 위한 움직임이라 볼 수 있을 것이다. 탈탄소 패러다임 하에서도 세계 에너지 안보의 무게중심이 현재와 같이 러시아와 중국 쪽으로 기울어가는 상황을 서방이 우려하고 있다는 점도 미국과 EU를 중심으로 청정에너지 분야에서 광범위한 민·

관 협력과 산업 진흥을 위한 노력이 기울여지고 있는 이유이다.

2022년 하반기 정세 전망

2022년 발간된 주요 글로벌 미래전망 보고서들은 기술안보 이슈가 촉발하는 직간접적 위협과 이것이 향후 글로벌 거버넌스에서 초래할 수 있는 불확실성을 우려한 바 있다. 그리고 실제로 핵심·신흥 기술을 둘러싼 글로벌 경쟁 구도는 기존 산업체계 뿐만 아니라 국제무역 질서에 영향을 미치고 있으며, 나아가 기술무기화에 따른 새로운 안보질서를 형성하고 있기도 하다. 이러한 맥락에서 2022년 하반기는 다음과 같은 도전 이슈들에 직면할 가능성이 높으며, 충격을 최소화하기 위한 대응방안의 모색이 필요하다.

첫째, 핵심기술 부문의 경쟁 심화와 글로벌 공급망의 진영화이다. 인공지능과 우주과학, 반도체 등 핵심 신기술 영역에서 유사한 이해관계를 갖고 있는 국가들 간 공조가 강화될 것으로 전망된다. 특히, 미·중 간의 기술패권 경쟁은 양자 간 대립을 넘어 다자가 충돌하는 갈등의 블록화로 이어질 가능성이 높다. 최근 출범한 IPEF의 경우, 가치 공유에 기반한 개방형 협의체를 표방하고 있으며 세부 영역 중 다소 느슨한 규정을 표방한 영역에서부터 제도화가 이루어지고 있다. 그러나 향후 첨단기술 분야의 보안과 운용전력의 효과성을 고려한, 보다 배타성이 강한 영역 또한 논의될 것이며, ‘기술동맹’의 성격을 지닌 협의체로 진화할 가능성도 배제할 수 없다. 이에 따라 참여의 확대를 둘러싼 쟁점도 부상할 가능성이 있다.

둘째, 기술변수와 경제안보의 결합은 보다 선명해질 것이다. 공급망의 재편 과정에서 볼 수 있듯이 정치적 결정과 분리되어 있다고 여겨지던 기초과학 및 민간의 응용기술들이 안보 범주와 더 깊숙이 밀착되고 있다. 2022년 하반기에도 비대칭적 기술혁신 역량 확보를 위한 경쟁의 범위가 연구개발 투자, 인력양성 등 국가전략기술 생태계 저변으로 확대될 것으로 전망된다. 핵심·신흥기술의 경우, 내생적 연구개발 생태계 구축뿐 아니라 대외적으로 완결된 공급망 확보가 필수적이므로 안보적 관점에서 기술 전반에 걸쳐 국가의 사활적 이익을 수호하기 위한 ‘기술주권’으로 논의가 확장될 것으로 예상된다.

셋째, 미·중 간의 치열한 전략경쟁하에서도 ‘전략적 자율성’을 확보하기 위한 국제사회의 연대와 협력이 활발해질 것이다. 대외의존도가 높은 주요 무역국들을 중심으로 유사입장국들(like-minded countries) 간 협력 방식 논의와 정보교류 시도가 이루어지고 있다는 사실이 이러한 흐름을 보여준다. 미·중이 각각 자국이 주도하는 협의체에의 참여를 독려하고

있는 상황은 국제정치·통상 분야에서 정치적 논리와 적대 진영에 대한 암묵적 견제정책이 대두될 것을 예상하게 한다. 신기술 이슈는 이를 더욱 심화시키는 기제가 될 것이다. 이러한 환경 변화는 각국으로 하여금 외교·안보·통상의 균형적 시각에서 이슈별 특성을 고려한 대외정책을 모색하게 하는 유인이 될 것이다. 특히 UN, OECD, G20 등에서도 기술, 안보, 경제 이슈가 주류화되고 있으므로, 미·중 경쟁의 첨예한 영향을 받는 국가들을 중심으로 ‘전략적 자율성’을 확보하기 위해 다자 차원의 과학기술협력을 모색하기 위한 논의가 조심스럽게 진행될 것으로 전망된다. 기술연구 협력체계가 균열되는 가운데, 탈동조화의 틈새를 찾기 위한 실천적 국제협력 공간의 탐색이 시도될 수 있을 것이다. 동시에 갈등의 진영화, 블록화 구도하에서는 연구자나 민간기업 차원에서 대비하고 준비할 수 있는 부분이 상당히 제한적이므로 기술 분야별, 국가별 연구규범과 기술규범의 변동을 모니터링하고 정보를 공유하기 위한 민관 간의 긴밀한 소통의 중요성이 더욱 커질 것으로 예상된다.

2022 하반기 정세 포커스

발행일 2022년 7월 6일
발행처 사단법인 국가안보전략연구원
발행인 김기정
주소 06295 서울시 강남구 언주로 120 인스토피아 빌딩
전화 02-6191-1000 Fax. 02-6191-1111
홈페이지 <http://www.inss.re.kr>
제작 굿플러스커뮤니케이션즈(주)

INSS INSTITUTE FOR NATIONAL SECURITY STRATEGY
국가안보전략연구원