

논문

## 한반도와 동북아 국제정치의 미래\*

시메이 칭(미시간 주립대학)

번역: 김민혁(서울대)

### < 국문초록 >

탈냉전이 도래하고, 동북아시아의 청사진에 대하여 아시아와 미국의 학자들 및 정책입안가들은 상이한 청사진을 제시해왔다. 그리고 그들은 동북아에서 한반도의 역할에 대해 상당히 다른 견해를 피력하였다. 첫 번째 견해는 동북아에서의 세력균형체제에 관한 것이다. 이 견해에 따르면, 미국의 입장에서 대북정책의 목표는 경제적 군사적 제재의 강화를 통한 “정권교체”이다. 두 번째 견해는 동북아에서의 집단안보체제에 관한 것이다. 이 견해에 따르면, 미국의 입장에서 대북정책의 목표는 외교관계의 정상화다. 세 번째 견해는 동북아경제공동체와 지역주의다. 이에 따르면, 미국의 북한에 대한 금수조치는 완화되어야 하고 “햇볕정책”원칙에 기반한 통일한국은 동북아 경제통합과 지역주의의 중심이 되

---

\* 이 논문은 시메이 칭(Simei Qing) 교수가 『정치와 평론』에 특별 기고한 논문을 번역한 것이다. 현재 칭 교수는 미국 미시간대학교 제임스 메디슨 칼리지에서 국제관계사를 강의하고 있다. 대표 저서로는 『연합국에서 교전국으로』(*From Allies to Enemies: Visions of Modernity, Identity, and U.S.-China Diplomacy, 1945-1960* [Harvard University Press, 2007])가 있다. 이 책은 최근 H-Diplo의 라운드테이블 리뷰 도서로 선정될 만큼 학계의 호평을 받고 있다. 자세한 내용은, H-Diplo Roundtable Review, Vol. XI, No. 44 (2010), <http://www.h-net.org/~diplo/roundtables/PDF/Roundtable-XI-44.pdf> 바쁜 와중에도 논문 투고를 흔쾌히 수락한 시메이 칭 교수와 번역의 수고를 아끼지 않은 서울대 대학원 정치학과 석사과정의 김민혁 학생에게 감사의 말씀을 드린다. - 편집자

어야 한다. 이러한 역사적인 순간은 한반도와 동북아 뿐만이 아니라, 미-중관계의 미래에 있어서도 엄청난 영향을 줄 것이다.

주제어: 세력균형, NEASCO(동북아안보협력체), 동북아경제공동체, 소크라테스의 펠로폰네소스 전쟁론, 역경(易經)의 헤게모니론

탈냉전 시대 동북아와 미국에서 활동하는 수많은 학자와 정책 결정자는 동북아의 미래를 전망하는 다양한 청사진을 제시했다. 특히 그들은 앞으로 한반도가 취할 수 있는 다양한 모습에 주목했다. 따라서 어떤 정책 청사진이 동북아에서 실천되느냐에 따라 한국인의 이해관계와 이상은 물론, 새롭게 등장할 동북아의 모습까지도 커다란 영향을 받을 것이다.

## 1. 탈 냉전기 동북아의 미래에 대한 경쟁적 정책 청사진들

### 1) 동북아의 세력균형체제

탈 냉전기 동북아에서 세력균형체제를 유지하려는 정책 청사진은 20세기 초 시어도어 루스벨트가 이 지역을 대상으로 구상했던 전략적 사고에 기초를 두고 있다. 루스벨트의 구상에 따르면 한국은 동아시아에서 러시아를 견제할 수 있는 일본의 세력권에 포함되어야 마땅했다. 그의 전기 작가 중 한 사람은 그런 사실을 다음과 같이 밝혔다.

루스벨트는 1900년부터 한국이 자치능력을 결여했다고 확신했다. 따라서 미국은 한국에 대한 어떠한 책임을 저서도 안 되며, 만일 일본이 한국을

점령해서 효율적으로 통치하는 가운데 한국인으로부터는 결코 기대할 수 없는 법과 질서를 유지할 수 있다면 모두에게 좋은 일이 되리라고 확신했다. 그의 입장에서는 러시아의 힘을 견제하기 위해 영국과 일본과 미국이 서로 손을 잡고서 가능한 한 동아시아의 넓은 지역을 지배하는 원대한 구상이 한국이라는 작은 나라에서 미국의 작은 이익을 취하는 것보다 훨씬 중요했다.<sup>1)</sup>

널리 알려진 것처럼 루스벨트 행정부의 재정적·도덕적 지원이 없었다면 일본은 결코 러일전쟁(1904-1905)을 도발하지 못했을 것이다. 또한 루스벨트는 일본이 러일전쟁에서 완승을 거둘 무렵 일본에 대한 재정지원을 즉각 중단한 후 전쟁이 끝나도록 중재했다는 것 역시 널리 알려진 사실이다. 그가 추구한 전략적 목표는 동북아에서 러시아와 (한국을 포함한) 일본이 세력균형을 확실하게 유지하는 것이었다.<sup>2)</sup> 이처럼 동북아에서 세력균형체제를 구축하고자했던 정책의 이면에는 20세기 동북아와 세계에서 미국의 패권을 확보하려는 루스벨트와 그의 가까운 동료들이 공유한 거대한 야심이 도사리고 있었다.<sup>3)</sup>

헨리 키신저가 솔직하게 인정한 것처럼 그는 루스벨트가 가진 덕목 중 러일전쟁이 진행되는 전 기간 동안 일본과 러시아 두 나라 모두와 우호적 관계를 유지할 수 있었던 노련한 외교적 책략을 가장 높게 평가했다. 루스벨트는 이런 책략을 구사할 수 있었기 때문에 러일전쟁 종전 무렵 “중재자”로 부상할 수 있었다. 키신저가 볼 때 루스벨트는 분명히 비스마르크의

1) Howard K. Beale, *Theodore Roosevelt and the Rise of America to World Power* (Baltimore, MD: The John Hopkins Press, 1956), 321.

2) Ibid., Chapter V, “Roosevelt and the World Balance of Power: The Far East”, 253-334.

3) Ibid., “Preface” and Chapter V. 영미권의 루스벨트 연구자들 사이에서는 이런 주장에 대해서 이견이 존재하지 않는다.

다음과 같은 가르침을 따랐다. “프러시아는 항상 경합하는 세력 모두와 가까운 관계를 유지해야 한다. 어느 한편에 서서는 안 된다. 이런 식으로 의견상 고립적 위치에 설 때 프러시아는 다른 세력과 관계맺음을 조작할 수 있으며, 마침내 더 좋은 조건을 제시하는 쪽에 지지를 보낼 수 있는 전략적 여지를 만들어낼 수 있다.” 키신저에 따르면 루스벨트는 이런 측면에서 비스마르크보다 더욱 뛰어났다. 루스벨트는 막후에서 세력균형체제를 적극적으로 구축했을 뿐만 아니라, 전쟁 당사국을 중재하는 능력까지 발휘했기 때문이다.(그는 “평화의 중재자” 역할을 수행하면서 러일전쟁을 끝내는데 기여한 공로로 노벨 평화상을 수상했다.)<sup>4)</sup>

그러나 불행하게도 키신저는 루스벨트의 전략적 구상을 칭찬하는 동안 한국인이 그러한 “명품 외교”의 직접적 희생자가 되었다는 사실을 간과한 것처럼 보인다. 결국 한국은 일본의 식민지로 전락했을 뿐만 아니라, 불과 몇 십 년 후 진행된 일본의 중국 침략 발판이 되고 말았다.

그렇다면 탈냉전 시기의 미국이 동북아에서 새로운 세력균형체제를 다시 구축하려면 어떻게 해야 하는가? 키신저는 복잡하게 생각할 것 없이 루스벨트가 제시한 전략적 사고를 충실하게 실천하는 것이 최선이라고 생각할 것이다. 그는 1994년 저술한 자신의 『외교』에서 탈 냉전기 미국 대외정책의 미래를 우아하게 개관했다. 한국전쟁을 서술한 부분에서는 트루먼 행정부가 전쟁 초기 베이징과 협상할 수 있는 기회를 놓친 것을 매우 아쉬워했다. 키신저가 서술한 바에 따르면 당시 미군이 “선택할 수 있는 최선의 정책은 중국 국경으로부터 100마일 떨어진 지역, 즉 평양에서 원산을 잇는 한반도의 좁은 목 지역에서 북진을 멈추는 것이었다. 그랬을 경

---

4) Henry Kissinger, *Diplomacy*(New York: Simon & Schuster, 1994), Chapter 2, “The Hinge: Theodore Roosevelt or Woodrow Wilson”, 29-55; and Chapter 5, “Two Revolutionaries: Napoleon III and Bismarck”, 103-136.

우 한반도 전체 인구의 90%와 북한의 수도 평양까지를 포괄하는 방어선을 구축할 수 있었을 것이다. 또한 그랬을 경우 중국의 참전을 유발하지 않으면서 결정적인 정치적 승리를 성취할 수 있었을 것이다.” 다시 말해 “중국의 참전 결정을 방지할 수 있었던 방법 중의 하나는 미군이 한반도의 좁은 목 지역에서 북진을 멈춘 다음, 어떤 형태의 국제적 조정 하에 한반도의 나머지 지역을 비무장 지대로 제안하는 것이었다.”<sup>5)</sup> 키신저가 트루먼 행정부의 전쟁 전략을 비판하는 시각에 함축된 의미 내지 의도는 자명하다. 만일 한국전쟁을 통해 키신저가 선호한 결과가 실현되었다면 미국은 루스벨트의 전략적 사고의 연장선상에서 21세기 부상하는 중국을 견제하거나 균형을 유지할 수 있는 탈 냉전기 세력균형체제를 재건하는데 유리한 고지를 차지하게 될 것이기 때문이다.

따라서 탈 냉전기 동북아의 새로운 세력균형체제를 옹호하는 사람들이 미국의 대북정책의 목표가 가혹한 경제제재나 강력한 군사적 압박을 통해 북한을 내부나 외부로부터 붕괴시키는 “정권교체”(regime change)가 되어야 마땅하다고 확신하는 것은 그렇게 놀라운 일이 아니다.<sup>6)</sup>

5) Kissinger, *Diplomacy*, 480-481. 키신저는 한국전쟁에서 북경이 취했던 “최후 방어선”(bottom line) 정책을 잘못 이해했다. 1950년 10월 3일 주은래 총리가 트루먼 행정부에 전달한 메시지에서 강조했던 것처럼 만일 한국군만이 38선을 넘었다면 중국은 참전하지 않았을 것이다. 왜냐하면 그것은 여전히 한반도 “내전”의 문제이기 때문이다. 그러나 미군이 38선을 넘는다면 중국은 참전하지 않을 수 없었다. 다음 문헌을 참조하라. “Office Memorandum on Chou En-lai Demarche re Korea, Oct. 3, 1950”, from Office of Chinese Affairs to Bureau of Far Eastern Affairs, US State Department; lot file, Office of Chinese Affairs, 1950; National Archives of the United States, College Park, Maryland.

6) 현재 중국 웹사이트의 대화방에서 한반도와 동북아 문제를 토론하는 수많은 논객들은 다음과 같은 신념을 갖고 있다. 즉, 미국이 북한의 “정권교체”(regime change) 정책을 추구하는 까닭은 궁극적으로 중국의 견제를 목표로 하기 때문이라는 것, 또한 동아시아 국가들을 대상으로 “분할통치”(divide and rule) 전략을 사용하면서도 중국과는 업무상 좋은 관계를 유지하거나 직접적 충돌을 피하고자 한다는 것,

## 2) 동북아의 “집단안보” 체제

동북아 미래에 대한 두 번째 청사진은 다자적 틀에서 구축하는 “집단안보” 체제라고 부를 수 있을 것이다. 최근 워싱턴대학교 잭슨스쿨의 TASK 포스 팀이 발간한 동북아 관련 보고서에 따르면 미국, 일본, 남한, 중국, 러시아가 현재 비공식적으로 운영되는 “6자회담”을 동북아 안보협력체(the Northeast Asian Security Cooperative, NEASCO)와 같은 어떤 제도적 기구로 전환하는 것이 바람직하다는 것이다. 보고서는 다음과 같이 지적한다.

국제사회에서 핵무기가 확산되면 미국의 존립을 위협하는 상황이 닥치고 말 것이다. 북한은 현재 핵 확산 문제를 제기하는 가장 위협적인 국가일 뿐만 아니라, 얽히고설킨 동북아 안보문제의 한복판에 자리한 국가다. 따라서 북한을 그대로 방치한다면 핵무기와 미사일 개발 프로그램을 지속적으로 추진함으로써 동북아의 군비경쟁을 부추길 가능성이 높다. 현재 미국은 동북아 국가와 견고한 안보동맹을 유지하면서 군사까지 주둔시키고 있기 때문에 동북아 지역에서 상주하는 세력이라고 할 수 있다. 그러나 동북아 국가의 자주적 목소리와 물리적 힘이 점차 증대함에 따라 미국의 영향력은 쇠퇴할 수밖에 없을 것이다.

그래서 그 보고서는 다음과 같이 강조한다.

동북아 지역에서 어떤 제도화된 안보협력체를 구성할 경우 북한이 제기하는 것과 같은 안보적 이슈를 개별 국가 차원에서 해결하려는 노력을 종합적으로 조정할 수 있을 것이다. 즉, 그 제도는 국가 간 군사협력을 증대

---

그래서 미국은 동아시아 국가들 사이의 “중재자”로 부상하면서 자국의 패권을 유지하려 한다는 것 등이 바로 그것이다. 중국 인민들이 미국의 정책을 위와 같이 이해함으로써 오바마 행정부에 가졌던 엄청난 호감은 최근 몇 년 사이에 빠르게 사라지고 말았다.

시키고, 역내 갈등을 조정하며, 군비통제를 위한 다자간 협력을 권장하면서 동북아 안보위기의 해법을 끊임없이 좌절시킨 고질적 문제를 근원적으로 극복할 수 있을 것이다.<sup>7)</sup>

더욱이 “미국은 이런 조직을 제안하면서 다자간 협력에 적극 참여하고, 기존의 일방주의적 태도를 포기하겠다는 의지를 분명히 보여주어야 한다. NEASCO가 제도적으로 정착할 경우 최근 북한의 핵 위기가 갑작스럽게 심화되는 패턴에서 볼 수 있는 것처럼 기존 합의가 파기되면서 국내정치와 국제정치가 험악한 분위기로 곤두박질치는 상황을 방지할 수 있을 것이다.”<sup>8)</sup>

이러한 다자적 안보구상의 중심에는 북한에 대한 미국의 정책 목표가 근본적으로 변해야 한다는 전제가 깔려있다. 보고서는 다음과 같이 말한다.

미국의 대북정책 목표로서의 정권교체는 비핵화 문제의 진전을 위해서 포기되어야 한다. 북한의 에너지 안보에 대한 고려는 한반도의 협력증진과 긴장완화를 위한 촉매로써 활용되어야 한다. 미국은 지역적 세력의 안보주권에 대한 민감성을 이해해야 하며, 안보와 경제문제에 초점을 두어야 한다. 동북아 안보협력체는 모든 지역 세력에 이익이 됨을 제안할 것이고, 특히 미국은 핵확산이나 전쟁의 위기로부터 최선의 해결책을 선도한다는 이익을 얻게 될 것이다.<sup>9)</sup>

---

7) Task Force, “Northeast Asian Security Cooperative: Opportunities and Obstacles for a Multilateral U.S. Approach to Asia-Pacific Diplomacy”, Henry M. Jackson School of International Studies, University of Washington, 2010.

8) Ibid.

9) Ibid.

미국의 새로운 대북정책에 대한 옹호는 미국 대서양 위원회에서 처음으로 체계적으로 표명되었다. 오바마 행정부 초기에 대서양 위원회는 “한반도에서의 포괄적 합의”를 제안했다. “북한에 대한 새로운 미국외교전략” 보고서에 따르면, “만약 오바마 대통령이 한반도에서의 새로운 포괄적 합의 전략을 채택하지 않는다면, 미국은 북한의 핵 프로그램을 제거시킬 수 없을 것이다.”라고 말한다. 그리고 보고서는 강조하기를, “한반도에서 포괄적 합의를 모색하는 것은 - 1953년 휴전협정을 대체하는 평화조약을 포함하여 - 6자회담의 성공과 여타의 핵심적인 안보적·정치적·경제적 문제들을 해결하는데 있어서 큰 도움이 될 것이다.”<sup>10)</sup> 따라서, “정권교체” 전략을 이하에서 살펴볼 새로운 전략으로 대체할 것을 강력하게 추천한다.

- 포괄적 합의 모색 한반도에서 포괄적 합의를 달성하기 위한 미국의 강력한 의지를 표명한다. 이는 두 가지를 포함하는데, 첫째로 북한의 핵 프로그램 제거를 위한 6자회담의 성공을 용의하게 하는 것이고, 둘째로 한반도를 둘러싼 다른 중요한 문제들인 안보, 정치, 경제문제들을 해결하는 것을 포함한다.
- 특사 임명 대통령 권한으로 특사를 임명한다. 이는 북한과 관련한 안보, 정치, 경제문제에 대한 높은 차원에서의 특별한 의지를 표명하는 효과를 갖는다.
- 비핵화 합의 체결 및 기타 합의들의 체결 비핵화 합의와 함께, 포괄적 합의는 다음과 같은 합의들을 포함시켜야 한다. 1953년 정전협정을 대체하는 평화조약의 체결, 북미 관계 정상화, 군사적 조치에 관한 미국-한국-북한의 3자조약, 1991년 기본합의에 기초한 남-북간의 합의.
- 북한에 대한 외교적 인정 북한이 많은 엄격한 조건들을 충족시킨다면 북한에 대해 미국이 외교적으로 인정을 하겠다는 의지를 표명한다.<sup>11)</sup>

10) The Atlantic Council of the United States, “A New US Diplomatic Strategy toward North Korea”, *Issue Brief*, Asia Program of the Atlantic Council, 5 Feb 2009.



클린턴 정부 하에서 미국의 대북정책은 (다소간 지그재그 형태를 띠었지만) 상기한 방향을 따라 움직였다. 1999년 9월, 클린턴은 북한에 대한 경제제재 완화조치에 동의하였다. 이는 1953년 휴전협정 이후에 처음 있는 조치였다.

### 3) 동북아 경제지대와 지역주의

동북아에 대한 세 번째 청사진은 새로운 동북아경제공동체의 구상이다. 동북아경제공동체는 점차 동북아지역기구로 발전할 것이며, 궁극적으로는 동아시아공동체(동북아, 러시아 극동지역, 아세안, 홍콩, 대만, 몽고)로 통합될 것이다. 1950년대 프랑스-독일의 경제협력이 오늘날의 유럽연합의 기초를 놓았다고 한다면, 동북아경제공동체 구상의 승자는 한반도와 일본, 중국이 될 것이다. 따라서 이들 국가들은 21세기 동북아공동체를 설립하는데 있어서 핵심적인 역할을 담당해야 한다.

한반도와 일본, 중국 사이에 경제공동체를 건설하는데 있어서 북한을 여기에 포섭하는 것은 핵심적인 과정이다. 1998년, 한국의 김대중 대통령은 역사적인 “햇볕정책”을 발표하였다. 그는 남과 북 어느 누구도 상대를 공격하거나 흡수하고자 해서는 안 되며, 남-북은 긴밀한 경제적 협력을 통하여 한반도 통일을 위해 나아가야 한다는 점을 특히 강조했다. 이 “햇볕정책”은 동북아경제공동체 건설과 지역주의에 있어서 새로운 세기를 열었다.

또한 1999년 11월, 한국의 김대중 대통령, 중국의 주룽지 총리, 일본의 게이조 오부치 수상은 필리핀에서 처음으로 삼자 정상회담을 가졌다. 이 자리는 아세안 10개국 플러스 3개국 회담이 개최되던 가운데 마련되었

---

11) Ibid.

다.<sup>12)</sup> 2000년에는 김대중 대통령 · 주룽지 총리 · (일본의) 모리 요시로 수상이 아세안 10개국 플러스 3개국 회담의 제도적 틀 내에서 정기적인 연례 삼자 정상회담을 갖기로 결정하였다. 2002년 정상회담에서는 3개국 간 협력이 특히 다음의 다섯 분야에 초점을 맞추어 이루어져야 할 것임을 구체화 하였다. 즉, 경제와 무역, IT 산업, 환경보호, 인적자원 개발, 문화가 각각 그것이다.

2003년 2월, 한국의 노무현 대통령은 취임사에서 공식적으로 동북아경제공동체 설립을 요청하였다. 2003년 10월, 중국의 원자바오 총리 · 일본의 고이즈미 준이치로 수상 · 한국의 김석수 총리는 “한-중-일 협력증진 공동선언”에 서명하였다. 이 공동선언에서는 14개 분야의 협력을 가속화하고, 이를 이행하기 위한 3자 협력위원회를 설립하기로 약속하였다.

2004년 11월 삼자 정상회담에서 노무현 대통령 · 원자바오 총리 · 고이즈미 수상은 행동전략을 채택하기로 합의하였다. 협력증진을 위한 행동전략은 삼국 간 경제 상호의존성이 “협력증진을 위하여 전례 없는 단단한 토대를 제공해주는 단계”로 상승하였다는 점을 강조하였다. 행동전략은 교육, 과학기술, 환경보호, 무역과 투자에서 협력을 촉진할 것을 맹세하였다. 회담이 이루어지는 동안 중국의 원자바오 총리는 삼국 간 협력을 심화시킬 것을 강조하였으며, 이것은 삼국이 다음의 주요한 이슈들에 대해 합의에 도달하는데 있어서 필수적인 것이다:

- 동북아의 책임성 삼자 협력은 이 지역에서의 안정성과 발전을 증진시키는데 기여해야 할 뿐만 아니라 아세안과 공조하여 동아시아에서의 협력이라는 장기적 목표를 달성하는데 기여해야 한다.

---

12) ASEAN 10 plus 3: Association of Southeast Asian Nations(10 countries) plus South Korea, Japan, and China.

- 원-원 협력의 방안: 협력은 공동이익의 추구에 기초해야 한다.
- 각각의 장점에 기초한 적절한 순서 협력을 위한 우선순위는 협력이 용이한 분야에서 시작하여 점차적으로 다른 분야로 확산시켜나가는 방향으로 이루어져야 한다.”<sup>13)</sup>

특히, 원자바오 총리는 세 이웃국가가 사회적·문화적 교류를 증진시키고 정책 대화를 강화해야 한다고 강조하였다. “지역적 협력은 세계적 추세이며, 아시아에서의 협력, 특히 동아시아에서의 협력은 발전의 중요한 국면에 서있다.”<sup>14)</sup>

의장을 맡은 일본의 고이즈미 총리는 삼자회담이 아직 시작단계임에도 불과하고 그것이 경제와 여타 분야에서의 협력을 증진시키는 뛰어난 결과를 산출하였다고 강조하였다. 또한 그는 일본이 삼국 간의 투자와 자유무역지대 건설을 강화하고 문화적 교류를 향상시킴으로써 서로 이익이 되는 결과를 달성하기를 기대한다는 점을 강조하였다.<sup>15)</sup>

한국의 노무현 대통령은 모든 분야에서 삼국 간의 협력을 높게 평가하였다. 그는 특히 삼국 간의 경제적 상호의존성이 증가한 것을 강조하였고, 한국은 에너지 자원안보와 과학, 무역과 경제 부문에서 중국·일본과의 협력을 심화시키기를 희망한다고 밝혔다.<sup>16)</sup>

2009년 10월에 삼국 정상회담이 베이징에서 개최되었다. 원자바오 총리와 (일본의) 하토야마 수상, (한국의) 이명박 대통령이 회담에 참석하였다. 동아시아공동체 구상은 일본 민주당(DPJ)의 중추적인 부분 가운데 하나

---

13) Lao Vientiane, “China, Japan, ROK adopt co-op strategy”, *Xinhuanet*, Nov. 29; DZWWW.com.

14) Ibid.

15) Ibid.

16) Ibid.

였으며, 그것은 일본 민주당의 새 내각이 아시아에 관여하는 중요한 수단으로 여겨졌다. 하토야마는 2009년 8월, 뉴욕타임즈에 다음과 같이 기고하였다.

아세안, 일본, 중국(홍콩을 포함), 한국과 대만은 이제 세계 총생산의 1/4을 차지하고 있다. 동아시아의 경제력과 지역 내 상호의존적 관계는 더욱 넓어지고 심화되고 있다. 지역적 경제권 형성에 필요한 구조는 이미 준비되어있다.<sup>17)</sup>

60여년 전에 장 모네(Jean Monnet)라는 경제학자(\*유럽연합 건설에 참여하였다.)는 “돈을 통해서 유럽은 5년 내에 정치적 주체가 될 수 있다.”고 믿었다. 그리고 그는 다음과 같이 예언하였다. “현재의 무역공동체들은(유럽경제통합을 이끌) 공동금융시장에 의해 완성되어야 한다. 그때가 되면... 상호간의 책무가 정치적 통합을 산출하는데 있어서 상당히 용이한 환경을 제공하게 될 것이다.” 모네의 주장과 비슷하게, 하토야마 수상은 지금이야말로 동북아 국가들이 무역·투자부분에서의 경제협력으로부터 금융협력으로 나아가야 할 시기라고 강조하였다. 그는 “아시아 공통 통화를 만드는 것은 10년 이상의 시간이 필요할 것이다. 그리고 공통 통화가 정치적 통합으로 나아가는 데도 여전히 많은 시간이 필요할 것이다.”<sup>18)</sup>라고 말했다. 비록 삼국이 얼마나 이른 시간에 아시아 공통 통화를 만들 것인가에 대해서는 합의하지 못했다고 할지라도, 삼국 모두는 공통 통화를 만들기 위해 협력해야 한다는 점에서는 합의를 이루었다.

그래서 정상회담 동안에 삼국의 지도자들은 장기적인 관점에서 삼국 간

---

17) Yukio Hatoyama: co-ed., “A New Path for Japan”, *New York Times*, 8 Aug 2009.

18) Ibid.

협력을 심화시키기로 맹세하였다. 그들은 동북아 지역주의 건설이 “동아시아공동체” 건설에 중요한 부분이 되어야 하며, 나아가 아시아 지역공동체 건설에 기여해야 한다는 점에 동의하였다.

동아시아경제공동체 건설의 처음 십년 동안에 정책형성 차원에서 뿐만 아니라 공적 담론의 차원에서도 이 청사진이 세 국가 모두에서 점점 더 많은 지지를 얻어왔다는 점은 강조될 필요가 있다. 가령, 한국에서는 통합을 가속화 하기위한 다양한 제안들이 만들어져왔다. 예컨대 동북아 “철강 공동체”, “에너지 공동체”, “문화 공동체” 건설의 제안이 그러하다. 중국에서는 신문이나 잡지에서 뿐만이 아니라 대학의 강의실이나 웹사이트의 채팅방에서, 독서회와 토론회에서도 동북아경제공동체와 지역주의를 지지하는 의견을 광범위하게 찾아볼 수 있다. 가령, 2010년 초에 중국의 웹사이트에서 “동북아 지역주의 없이는 중국의 미래도 없다.”는 제목의 기사가 게재된 적이 있었는데, 이 기사에는 즉각적으로 많은 댓글들이 달렸고 그중 대다수는 이 기사의 주장에 동의하는 것이었다. 심지어 회의론자들이라고 할지라도 기사의 핵심주장에 대해서 반박하지는 않았으며, 단지 동북아 지역주의가 실현될 수 있는 시점에 대해서만 의문을 제기하였다.<sup>19)</sup>

유럽연합이 동북아경제공동체의 발전에 관심을 높이고 있다는 점도 강조할만하다. 유럽, 러시아, 중앙아시아, 몽골, 동북아를 연결할 유라시아 대륙무역루트는 점차 현실화 될 것이다. 독일과 중국의 쓰촨성을 잇는 철로가 최근에 완공되었다. 가까운 미래에 독일과 청도(쓰촨성의 중심도시)의 운송시간은 하루 이내로 단축될 것이다. 만약 한반도와 일본, 중국이 경제적으로 통합된다면, 무역과 투자에서 뿐만 아니라 유라시아대륙의 문

19) Qu Wei, “Without Northeast Asian regionalism, there will be no China’s future”, <http://sina.com.cn>(16 Feb 2010).

화교류도 엄청나게 향상될 것이다.

2010년 3월 26일, 비극적인 천안함 사고가 발생하였다. 이 비극은 동북아경제공동체와 지역주의 형성에 있어서 핵심적인 이슈를 또다시 강조하였다. 다시 말해서, 북한을 어떻게 이 과정으로 끌어들이 것인가? 그러기 위해서는 미국의 북한에 대한 경제제재와 고립정책이 철회되어야 하며, 북한은 경제개혁과 발전계획에 집중할 역사적 기회를 가져야 한다. 25년 전, 김대중은 사적인 자리에서 다음과 같이 감정적으로 말한 바 있다. “어떠한 단 한 사람의 한국인도 분단으로 인해 죽어서는 안 된다.”<sup>20)</sup> 이 말은 다음과 같이 덧붙여 질 수 있을 것 같다: 더 이상 한국인 어느 누구도(특히 여성과 어린이) 분단으로 인한 고립과 제재로 인해 고통 받아서는 안 된다.

#### 4) 동북아 지역주의의 중심에 놓인 한반도

CIA 보고서에 따르면, 북한의 경제는 1955년에서 1985년 사이의 기간 동안에 순조로운 성장을 (특히 경공업과 농업 부문에서) 이루었다. 1970년대 말, CIA는 북한의 경제가 남한의 경제보다 좋은 상황에 있다는 점에 대해 깊은 우려를 표하기도 하였다.<sup>21)</sup> 그러나 여러 가지 이유에서, 북한의 경제는 탈냉전 시기에 들어서서 심각하게 후퇴하기 시작하였다.<sup>22)</sup>

20) Interview: “Historian Bruce Cumings: US Stance on Korea Ignores Tensions Rooted in 65-Year-Old Conflict; North Korea Sinking Could Be Response to November ’09 South Korea Attack”, in *Democracy Now*, 27 May 2010.

21) 북한의 경제상황, 그리고 남북한의 경제규모 비교에 대한 CIA의 보고서에 대해서는 다음을 참조하라: Bruce Cumings, *Korea's Place in the Sun: A Modern History*, Updated Edition[Paperback](New York: W. W. Norton, 2005).

22) 북한의 경제가 1990년대에 급격히 악화된 원인에 대한 다양한 해석들에 관해서는 다음을 참조하라: Don Oberdorfer, *Two Koreas*(New York: Basic Books, 2002); Bruce Cumings, *North Korea: Another Country*(New York: New Press, 2004); B.

김대중 대통령의 “햇볕정책”, 그리고 보다 넓은 맥락에서 동북아경제공동체의 발달과 함께, 북한은 2002년에 경제개혁 프로그램을 다시 시작하였다. 배급제도는 폐지되었고, 식량과 부식은 충분히 공급되었다. 가장 중요한 점은, 더 이상 경제부문에 대한 보조금 지급과 직접적인 계획이 이루어지지 않게 되었다는 점이다. 더욱이, 외국인투자 유치를 위한 세 곳의 “특별경제지구”가 설립되었다. 원안에 따르면 신의주는 서구적 관행을 실험하는 곳이 될 것이며, 북한의 홍콩과 같은 곳으로 기능할 것이 계획되었다. 그리고 “개성공단”은 북한의 선전(중국의 어촌도시였으나 30년 전에 처음으로 경제개혁을 시작하여 지금은 중국에서 가장 활기찬 도시가 된 지역)으로 계획되었다.

2002년 1월, 부시 대통령은 연두교서에서 북한과 이라크, 이란을 “악의 축”으로 규정하였고, 이들 국가들에 대한 보다 강력한 경제제재를 요구하였다. 같은 해 9월, 중국은 신의주의 신임 행정장관으로 임명된 양빈을 세금포탈과 기타 “경제범죄”의 사유로 체포하였다. 이 사건으로 인하여 신의주 경제특구는 혼란에 빠지게 되었다.<sup>23)</sup> 같은 해 10월, 북한은 미국 외교사절에게 2차 핵무기 프로그램을 공표하였다. 같은 해 11월, 미국과 일본, 한국은 (1994년 제네바 합의에 의해 이행되던) 북한에 대한 석유공급을 중단하였다. 같은 해 12월, 북한은 (봉인되었던) 플루토늄 재처리 시설을 재가동하기 시작하였다. 2003년 4월, 이라크 전쟁 발발과 함께 북한은 자신이 핵무기를 보유하고 있으며, 핵무기를 실험, 수출, 또는 미국의 행동에 따라서 사용할 수도 있을 것이라고 밝혔다. 2003년 8월, 한반도의 핵위기

---

R. Myers, *The Cleanest Race: How North Koreans See Themselves and Why It Matters*(Melville House, 2010); Ralph Hassig and Kongdan Oh, *The Hidden People of North Korea: Everyday Life in the Hermit Kingdom*(Rowman & Littlefield Publishers, 2009).

23) *Qingnian Canhdao*(Youth Reference), a weekly newspaper, Beijing; 24 Aug 2004.

를 해결하기 위한 회담이 베이징에서 열렸다. 중국, 러시아, 일본, 미국, 그리고 남한과 북한이 회담에 참가하였다. 6자회담은 2004년 2월과 6월에 또다시 소집되었다. 그러나 부시 행정부의 외교독트린이 “악의 축”과 “선제공격”을 강조함에 따라서, 6자회담은 아무런 성과를 보지 못하였다. 2005년 2월, 북한은 또다시 핵보유 선언을 하였다. 같은 해 5월, 부시 행정부는 만약 북한이 핵실험을 강행한다면 미국은 이에 대하여 “응징”할 것임을 밝혔다. 2005년 7월, 4차 6자회담이 개최되었으나 13일간의 회담에도 불구하고 아무런 합의 없이 휴회되었다. 마침내 2005년 9월, 6자회담은 다음과 같은 합의에 도달한다. 즉 미국은 북한에 대해 침략하지 않을 것을, 그리고 북한의 주권을 존중한다는 것을 약속한다. 그리고 북한은 자신의 핵 프로그램을 해체하고 대신에 에너지 원조를 받을 것임을 약속한다.

2006년 1월, 북한은 경제개혁 계획의 복구와 외국자본 투자유치를 위해서 미국이 자국에 대한 금융제재를 완화시켜줄 것을 요청하였다. 만약 그러하지 않는다면, 북한은 더 이상 6자회담에 참석하지 않을 것이라고 밝혔다. 2006년 9월, 미국으로부터 긍정적인 반응이 없자, 북한은 핵 프로그램에 대한 더 이상의 대화를 거부하였다. 그리고 2006년 10월, 북한은 “미국의 핵전쟁 위협” 때문에 “1차 핵실험”을 강행할 수밖에 없었다고 밝혔고, 1차 핵실험이 성공적으로 수행되었으며 “방사능 유출은 없었다.”고 발표했다. 부시 행정부는 비난과 함께 UN의 제재강화로 대응하였다. 그러나 UN 결의안이 중국과 러시아의 충분한 지지를 받지 못했기 때문에, 제재는 주로 EU와 부시 정부에 의해 이루어졌다.

2007년 2월, 북한의 핵 프로그램에 대한 주요한 돌파구가 생겼다. 6자회담의 5개 참가국은 다음과 같은 합의에 도달하였다. 즉 평양은 50,000톤의 연료 제공의 대가로 영변 원자로를 폐쇄할 것을 약속해야 하며, 원자로가 영구적으로 폐쇄되었다는 것을 검증하는데 협조해야 한다. IAEA 조사관들



의 입국을 허용하고, 미국은 북한과의 관계 정상화 과정을 시작해야 한다.

2007년 7월, IAEA 조사관들은 북한이 영변 원자로를 폐쇄하였음을 확인하였다. 같은 날, 남한으로부터 북한에 7,500톤의 석유가 배를 통하여 2차로 운송되었다. 2007년 6월, 북한은 60페이지가 넘는 분량의 문서를 통해 자신들의 핵 발전 능력과 핵무기에 대한 상세한 정보를 제출하였으며, 영변 원자로의 냉각탑을 파괴시켰다. 2008년 10월, 미국은 북한을 테러지원국 명단에서 삭제하였다.

2008년에 남북관계는 다시 악화되었다. 2월에 이명박 대통령이 새로 취임하면서 과거 김대중 대통령의 “햇볕정책”을 새로운 대북정책인 “비핵 개방 3000”으로 전환한다고 선언했다. 즉, 북한은 핵무기를 포기하고 개방해야 하며, 한국은 북한에 경제원조를 제공함으로써 10년 이내에 북한의 국민소득을 \$3,000 수준으로 끌어올리겠다는 목표였다. 북한은 이 제안에 격노하였다. 북한에 대해 남북 경제협력의 전제조건으로써 일방적으로 핵 프로그램을 포기하라고 요구하는 것은 북한 핵정책의 기원에 대한 무지함이라는 것이다. 북한은 미국이 남한에 핵무기를 배치하고 북한에 대해 핵 위협을 가해왔고, 이것이 바로 북한이 핵 프로그램을 추진하게 된 배경이라고 주장하였다. 평양은 남한이 “북한 비핵화”를 요구할 것이 아니라 “한반도 비핵화”를 목표로 해야 한다고 밝혔다. “개방”요구에 대해서도, 평양은 그들 자신이 외부세계에 대해서(미국을 포함하여) 폐쇄적인 적은 단 한번도 없었다고 맞받아쳤다. 오히려 미국과 남한이 북한에 대해 “고립과 봉쇄” 정책을 펼쳐왔다는 것이다.<sup>24)</sup>

2009년 3월, 한국의 김태영 합창의장은 북한이 한국에 대해 핵무기로 공격을 할 것이라는 정보가 입수된다면 한국군은 이에 대해 북한의 핵시

---

24) “North Korea criticizes South Korean new policy toward the North”, <http://news.QQ.com> (2 Apr 2008).

설을 파괴하기 위한 선제공격을 가해야한다는 입장을 밝혔다. 북한은 즉각 김태영 합참의장의 “무책임한” 발언에 대한 사과를 요구하였다. 그리고 북한의 미사일 발사를 비난하는 UN 결의안이 채택되자, 북한은 “우리는 결코 6자회담에 참가하지 않을 것이며, 그 회담에서 도출된 어떤 합의에도 구속받지 않을 것이다.”라는 입장을 발표하였다. 북한은 핵 검사관들을 국외로 추방하고, IAEA에 핵무기 프로그램 재개의 입장을 고지하였다. 2009년 4월말, 북한은 핵시설을 재가동하였다. 그리고 5월말, 북한은 2차 핵실험을 강행하였다. 2009년 11월에는 북한의 선박이 북한국경 부근에서 침몰한 사건이 있었다. 이 지역은 “남과 북이 서로 자신의 영토라고 주장하는 서해 해안지역”이었다.<sup>25)</sup>

2009년 12월의 통화개혁의 실패와 더불어, 북한은 경제개혁과 발전 프로그램으로의 복귀를 결정했다. 2010년 1월 1일, 북한은 경공업과 농업의 발전, 그리고 인민 생활수준 향상을 위해 외국투자를 유치하겠다고 선언했다. 그리고 지난 2월에 북한은 열두 개의 “특별경제지구” 건설을 가속화하고, 외국 기업가들이 우호적인 토지와 세금정책의 혜택을 받을 수 있을 것이라고 발표했다. 그 사이에 북한은 압록강에 있는 두 개의 작은 섬에 “자유무역지대”라는 명칭을 부여하고, 중국 기업가들에게 관심과 참여를 요청하였다. 중국 북동부의 민간 기업가들은 그 요청에 열성적으로 반응하였다. 예를 들어서, 중국 압록강회사의 계획에 따르면 첨단기술산업복합단지, 국제무역단지, 국제컨벤션센터 등을 포함한 아홉 개의 “특수 지구”가 설립될 예정이다. 두 섬의 경영모델은 2002년에 양빈에 의해 제안된 신의주의 “특수경제지대”와는 상당히 다른 모습을 하고 있다. 그리고 라선특별시나 개성공단과도 다른 모습을 하고 있다. 라선특별시의 “특수경제지

25) *Democracy Now*, 27 May 2010. 지금으로부터 10년 전인 1999년, 북한의 선박이 같은 장소에서 “30여 명의 사망자와 70여 명의 부상자와 함께” 침몰하였다.

대”가 오직 북한인에 의해서만 경영되고 있고, “개성공단”이 남한과 북한 사람들에 의해서 공동으로 경영되고 있는 반면에, 두 섬의 “자유무역지대”는 북한과 중국에 의해서 공동으로 경영되고 있다.<sup>26)</sup>

북한의 경제개혁과 발전계획이 마침내 가속화되고 있던 시점에, 2010년 3월 26일 천안함 사건이라는 비극이 발생하였다. 이 사건의 책임이 누구에게 있냐고 하는 것과는 관계없이, 이 사건의 피해자는 지난 십여 년간 동북아경제공동체와 지역주의를 건설하고자했던 노력이었음을 부인할 수 없다. 또 다른 피해자라고 한다면 유라시아 대륙무역루트를 구축하고자했던 노력일 것이다. 또한 미국에서 대북정책의 새로운 접근법을 옹호해왔던 이들 역시 피해자라고 할 수 있다. 그러나 (누구도 부인할 수 없듯이) 이 사건의 가장 큰 피해자는 한반도의 사람들이다. 남한의 해병들이 이 사고로 죽거나 다쳤고, 북한의 인민들은 경제개혁과 발전의 기회가 좌초함으로써 고통을 겪고 있다.

이로써 다음과 같은 사실이 명명백백한 것으로 드러났는데, 북한이 동아시아경제공동체로 통합되지 않고서는, 그리고 한반도의 통일과 평화, 번영이 없이는 동북아 지역주의 또한 존재할 수 없다는 것이다. 그렇다면 북한을 어떻게 이러한 과정으로 통합시킬 수 있을 것인가? 어떻게 한반도 통일을 실현시킬 수 있을 것인가? 미-중 관계의 긴장, 기회, 불확실성은 이러한 질문들에 대한 대답을 더욱 심각하게 만든다.

---

26) Liu Zhiming, “Chinese Enterprises Compete to Enter North Korea’s ‘Special Economic Zone’”, a report from city of Dandong, *The Eastern Outlook Weekly*, 25 March 2010.

## 2. 역사적 교훈

이 국면에서 몇 가지 매우 중요한 역사적 교훈을 살펴보도록 하자. 첫 번째 교훈은 고대 스파르타와 아테네 사이의 관계에 관한 것이다. 스파르타는 희랍지역에서 압도적인 힘을 가진 세력이었고, 집단주의적인 사회였다. 반면에 아테네는 급부상하는 세력이었으며, 세계사적으로는 개인적 자유에 기반한 최초의 자유민주주의 사회였다. 스파르타와 아테네의 관계는 장기간 동안에 협력, 갈등, 타협, 협상 등을 번갈아가며 취해왔다. 그러나 최종적으로 양국은 군사적 충돌로 이끌려갔다. 펠로폰네소스 전쟁의 종언은 또한 2000년 전의 뛰어난 그리스 문명의 황금기의 종언을 가져왔다.

그때 당시에 아테네에서는 스파르타-아테네 관계와 전쟁의 본성에 대한 세 가지 근본적으로 상이한 견해들이 있었다. 첫 번째는 (아테네 자유민주주의의 아버지인) 페리클레스에 의해 제안된 것이다. 그는 아테네가 희랍 지역(특히 스파르타)에 아테네식 자유민주주의를 전파해야 할 도덕적 임무를 가지고 있다고 생각하였다. 따라서 그는 전쟁의 본성이 선/악 또는 옳음/나쁨, 인간적 자유/노예상태에 대한 것이라고 주장하였다.<sup>27)</sup>

두 번째 견해는 아테네의 역사가인 투키디데스가 주장한 것이다. 투키디데스는 서양의 지적 전통에서 국제관계이론의 창시자로 간주되곤 한다. 그는 아테네의 급부상하는 힘이 스파르타로 하여금 두려움을 불러일으키게 될 것이고, 이 두 세력은 희랍지역에서의 패권을 두고 전쟁에 휘말려들게 될 것이라고 확신하였다. 그는 도덕성 또는 도덕적 임무는 단지 대립하고 있는 세력 사이에서 사람들을 동원하고자 하는 목적에 부합하는 정책

---

27) Thucydides, *The History of the Peloponnesian War*, Chapter "Pericles' Funeral Oration"(Written in 431 B.C., Edited by J.S.Rusten, Cambridge Greek and Latin Classics, Cambridge University Press, 1989).

정당화의 수단일 뿐이라고 주장하였다. 또한 그는 부상하는 세력과 현상 유지세력 사이에서 발생하는 대립 아래에 놓인 인간의 본성에 대하여 회의주의적 견해를 주장하였다. 따라서 인류는 미래에도 비슷한 상황에서 같은 비극을 되풀이하게 될 것이라고 예측하였다.<sup>28)</sup>

세 번째 견해는 위대한 철학자이자 아테네의 교육자인 소크라테스에 의한 것이다. 그는 아테네-스파르타 관계에 대해 완전히 다른 전망을 내어놓았다. 도덕에 관해서 그는 그의 제자들에게 다음과 같이 말하였는데, 희랍 지역의 진정한 도덕은 단지 아테네의 도덕 뿐만이 아니라 스파르타의 도덕적 가치에도 기초를 두어야 한다는 것이었다. 아테네와 스파르타는 서로 협력함으로써 더 훌륭한 희랍문명을 만들 수 있다. 그리고 소크라테스는 인간본성의 좋은 부분이 인간의 이성에 대한 지속적인 교육을 통해 훌륭하게 계발될 수 있다고 보았다. 불행하게도 그 당시는 스파르타의 공포심이 고조되고, 반면에 아테네는 지배나 헤게모니의 영광을 추구하는 상황이었다. 그리고 소크라테스는 청년들을 타락시키고 “국가의 신을 믿지 않는다.”는 명목으로 기소되어 배심원들에 의해 사형선고를 받게 된다. 그의 전기작가에 따르면,

소크라테스는 다양한 대화에서 직·간접적으로 아테네의 최대 라이벌인 스파르타를 칭찬하였다. (...) 그는 “힘이 곧 정의다.”라고 하는 당시의 그리스 사회에 일반적으로 통용되었던 관념을 약화시키기 위해 노력하였다. (...) 그는 아테네인들의 정의감과 도덕감을 향상시키기 위해 노력하였다.<sup>29)</sup>

28) Thucydides' "Preface" to the book and Chapter "The Melian Dialogue", in Thucydides, *The History of the Peloponnesian War*.

29) Plato, *Apology*, 24-27; Robin Waterfield, *Why Socrates Died: Dispelling the Myths*(New York: W. W. Norton and Company, 2009); Wikipedia, Socrates.

회고적인 관점에서, 우리는 다음과 같은 질문을 던질 수밖에 없다. 만약에 아테네인들이 소크라테스의 가르침을 따랐다면 아테네와 스파르타는 공멸의 길로 갔을 것인가? 희랍문명의 황금기가 그렇게 빨리 종결되었을까? 아테네와 스파르타가 세계사에서 그렇게 빨리 사라지게 되었을까?

다른 역사적 교훈은 프랑스와 독일의 사례를 통하여 얻을 수 있다. 17세기에, 지배권을 위한 끊임없는 투쟁 속에서 프랑스와 신성로마제국은 첫 번째 대륙전쟁 — 30년 전쟁 — 을 치렀다. 그리고 20세기에 들어서 프랑스와 독일, 그리고 영국은 두 차례의 세계대전을 치렀다. 2차 세계대전이 있던 후, 그들은 아테네와 스파르타와 같은 비극적 길로 접어들 수도 있었다. 그러나 그들은 대신에 새로운 길로 나아가기로 결정하였다. 초기에는 프랑스와 독일 사이에서 윈-윈 할 수 있는 포괄적인 관계를 구축하는 것에 대한 강한 반대와 회의적 시각이 존재하였다. 그러나 2차 세계대전의 폐허 속에서 선구적인 사상가들과 개혁가들은 자기 파괴적인 길을 피하기로 결심하였다. 그들은 두 세력 간의 관계가 (한 국가의 이익이 상대 국가의 손해가 되는) 제로-섬 게임이 아니라 함께 이익을 만들어나갈 수 있는 관계가 될 수 있다고 생각했다. 1950년대 기간 동안에 긴밀한 경제적 유대를 형성함으로써, 그리고 공동으로 석탄과 철광을 생산함으로써 프랑스와 독일은 전례없는 역사적 과정을 시작하였다. 그리고 이 과정은 두 국가 간의 평화와 번영을 이루어내고, 나아가 유럽연합의 탄생으로 이어졌다.

### 3. 선택: 분열인가 아니면 상호의존 내지 통합인가?

남한과 북한은 가까운 미래에 평등과 협력에 기초한 통일을 이루어낼 수 있을 것인가? 그리고 중국과 미국은 경제적 유대를 통하여 점진적으로

원-원의 관계를 구축할 수 있을 것인가? 현재로서는 “아직은 아니다”라고 대답할 수밖에 없다. 그 이유는 상호간의 공포와 의심 때문이다.

예를 들어보자. 2008년의 금융위기가 시작되었을 때, 일부 중국 학자들은 미국의 엘리트들이 중국의 산업화를 지연시키기 위해 이것을 지어낸 것이 아닌지 의심했다. 미국 국채를 평가절하하고, 중국의 통화를 평가절상하는 수단으로 금융위기를 이용하는 것이라는 의심이었다.

반면에 일부 미국 학자들은 중국이 바로 미국을 금융위기로 끌고 간 주범이라고 생각하였다. 그리고 그들은 덩소평이 20여년 전에 분명히 밝혔던 중국 외교전략이 바로 그 증거라고 주장하였다. 그 외교전략이란 바로 중국이 은밀히 미국국채를 매입함으로써 궁극적으로 미국에 대한 통제권을 강화해야 한다는 것이다.

미국 학자들이 언급한 발언은 덩소평이 1990년, 천안문 사태와 소련붕괴 직후에 언급했던 것이었다. 덩소평은 “도광양희, 유소작위”라는 중국 격언을 빌려서 그의 생각을 표했다. 이 격언을 뉴욕타임즈에서는 다음과 같이 번역하였다. “너의 능력을 숨기고 너의 때를 기다려라. 앞장서서 나서지 마라.”(Hide your capabilities and bide your time. Do not claim leadership.) 이러한 영어번역은 (만약 중국의 문화적 맥락에서 보지 않고) 중국의 의도에 대한 두려움과 의심을 품고 있는 미국의 입장에서는 중국의 전략적 목표에 대한 어두운 그림으로 비추어질 수 있다. 미시간의 몇몇 학자들이 주장하는 것처럼, 탈냉전기 중국의 교활하고 어두운 전략적 목표 하에서 미국이 어떻게 장기적인 경제적 협력을 통한 중국과의 신뢰구축을 해나갈 수 있겠는가라고 반문한다.

그러나 덩소평의 발언을 중국의 문화적 맥락에서 본다면, 그 발언의 본래 의미를 보다 명확하게 이해할 수 있다. 중화문명의 토대를 이루는 책 중 하나인 『역경』(易經)에서는 천하의 주도권을 주장하지 않으면서 동시

에 천하의 평화에 기여하는 것의 중요성에 대한 강조가 나온다. 역경의 첫 장 “천리(天理)”에서는 용이 땅의 약한 위치에서 하늘의 강력한 위치까지 이르는 여섯 가지 단계에 대한 논의가 이루어지고 있다. 그리고 각각의 단계에서 용이 어떻게 행동해야하는지, 또는 어떤 전략을 택해야하는지가 서술된다. 예를 들어, 어떤 단계에서 용은 빠르게 성장하는 동시에 거대한 후퇴에 직면하게 된다. 이 단계에서 용은 자세를 낮추고, 자신의 힘을 조용히 회복시키는데 집중해야 한다. 그리고 여섯 번째 단계에서 용은 마침내 하늘로 날아오르게 된다. 바로 이것이 역경이 제시하는 가장 큰 가르침이다. 용은 하늘로 날아올라서 두 가지 선택지를 부여받는다. 그리고 각각의 결과는 상반된다. 하나는 홀로 날아다니는 것이고, 오만해진다. 그 결과는 “후회”이다. 왜냐하면 용은 그럼으로써 하늘에서 땅으로 떨어지게 되고, 모든 과정을 다시 시작해야하기 때문이다. 다른 하나는, 동료 용들이 하늘로 오르는 것을 도와주는 것이다. 무리를 지어서 날고, 리더십을 주장하지 않는다. 그 결과는 “운”을 만들어내는 것이다. 다른 용들이 하늘로 오르는 것을 도와주고, 리더십을 주장하지 않음으로써 용은 하늘에서 떨어지지 않게 된다. 대신에 그와 그의 동료들은 하늘에서 오랫동안 함께 날아다니게 되는 것이다.

공자는 그의 나이 70세가 되었을 때, 역경을 공부하기 위해서 50년만 더 살았으면 좋겠다고 말했다. 역경에 기초하여, 공자는 헤게모니를 주장하는 것은 자기 파멸의 길로 가는 것이며, 궁극적인 인간의 목표로서 공동의 이익을 추구해야 함을 강조하였다. 그리고 노자 역시 도덕경에서 비슷한 주장을 하였다.

등소평이 1990년에 했던 전략적 사고를 중국의 문화적 맥락에서 살펴본다면, 그의 의도는 미국의 힘을 약화시키고 중국이 새로운 패권국으로 부상하기 위하여 세심하게 계획된 전략을 구상하는 것이 아니었음을 알 수



있다. 그가 반복해서 강조하듯이, 그가 의도했던 의미는 중국이 어려운 시기에, 그리고 미래에 강대국이 될 시점에서도 결코 리더십을 추구해서는 안 된다는 것이었다. 대신에, 중국은 어떠한 리더십도 주장하지 않으면서 국내적인 근대화와 13억 인민들의 복리를 증진시키는데 집중해야 하며, 세계경제와 정치적 안정에 기여해야 한다.

여기에서 중요한 사실은, 만약 중국과 미국이 (프랑스와 독일이 1950년대에 그러했던 것처럼) 긴밀한 경제적 협력을 원한다면, 중국과 미국은 훨씬 더 많은 노력을 기울여야 한다는 점이다. 미-중 관계는 인류역사에서 아마도 가장 도전적인 관계일 것이다. 왜냐하면 양국 간의 관계는 단순히 두 국가 간의 복합적인 상호작용의 문제일 뿐만 아니라, 그것은 또한 세계적인 남북문제, 동양과 서양간의 문제와 같은 경합하는 필요와 가치의 문제를 대표하기 때문이다. 양국은 보다 평등, 상호보완성, 상호 존중과 진실된 협력에 토대를 둔 포괄적인 윈-윈 관계를 구축해야 한다. 그럼에 있어서 양국은 단지 자신들의 장기적 이익에만 몰두해서는 안 되며, 세계사회의 긍정적 미래를 위해 기여해야 한다.

보다 중요하고 긴급한 이슈가 있다. 한반도의 운명이 중-미 관계의 변동에 따라서 어떤 영향을 받을 것인가? 증오와 공포의 악순환, 보복과 재보복, 안보딜레마가 한반도의 분단을 영속화시킬 것인가? 김대중 대통령이 “햇볕정책”을 통해서 말했던 것처럼 남한과 북한이 어떠한 전제조건 없이 경제협력과 정치적 대화를 시작해나가야 하는가? 남한과 북한은 가능한 빠른 시일 내에 평화적 통일의 초석을 만들어나가야 하는가? 통일을 이루어내고 평화롭고 번영하는 한국은, 4000년의 오랜 자랑스러운 역사에서와 같이 동북아경제공동체와 지역주의에서 핵심적 위치를 차지하게 될 것이다. 그리고 통일한국은 중-미 관계가 미래에 발전해나가는 데에도 기여하게 될 것이다.

이러한 역사적인 시점에서, 동북아 국가들의 전략적 선택이 최근의 사건들에 의해 근시안적으로 이루어질 것인가, 아니면 지역의 협력과 통합이라는 장기적 목표에 기초하여 이루어질 것인가의 문제는 한반도와 동북아시아 뿐만 아니라 중-미 관계의 발전에 있어서도 큰 영향을 미칠 것이다. 그리고 우리는 다음과 같이 조심스럽게 예측해볼 수 있다. 단기적으로는 어떤 심각한 후퇴가 있을지라도, 대다수의 사람들의 열망에 비추어 우리는 통합을 이루어낼 수 있을 것이며, 결국에는 그러한 입장이 승리하게 될 것이다.

## 참고문헌

- Beale, Howard K. 1956. *Theodore Roosevelt and the Rise of America to World Power*. Baltimore, MD: The John Hopkins Press.
- Cumings, Bruce. 2004. *North Korea: Another Country*. New York: New Press.
- \_\_\_\_\_. 2005. *Korea's Place in the Sun: A Modern History*. Updated Edition [Paperback]. New York: W. W. Norton.
- Hassig, Ralph. and Oh, Kongdan. 2009. *The Hidden People of North Korea: Everyday Life in the Hermit Kingdom*. Rowman & Littlefield Publishers.
- Hatoyama, Yukio. "A New Path for Japan". *New York Times*. 8 Aug 2009.
- Kissinger, Henry. 1994. *Diplomacy*. New York: Simon & Schuster.
- Myers, B. R. 2010. *The Cleanest Race: How North Koreans See Themselves and Why It Matters*. Melville House.
- Oberdorfer, Don. 2002. *Two Koreas*. New York: Basic Books.
- Plato, *Apology*.
- Task Force. 2010, "Northeast Asian Security Cooperative: Opportunities and Obstacles for a Multilateral U.S. Approach to Asia-Pacific Diplomacy",

Henry M. Jackson School of International Studies, University of Washington.  
Thucydides. 1989. *The History of the Peloponnesian War*. Written in 431 B.C.,  
Edited by J. S. Rusten, Cambridge Greek and Latin Classics. Cambridge  
University Press.

Vientiane, Lao. "China, Japan, ROK Adopt Co-op Strategy". *Xinhuanet*. Nov. 29  
Waterfield, Robin. 2009. *Why Socrates Died: Dispelling the Myths*. New York: W.  
W. Norton and Company.

Office of Chinese Affairs to Bureau of Far Eastern Affairs, US State Department  
National Archives of the United States, College Park, Maryland

*Democracy Now*

*New York Times*

*Qingnian Canhdao* (Youth Reference)

*The Eastern Outlook Weekly*

<http://news.qq.com>

<http://sina.com.cn>

<http://Wikipedia.com>

**【Abstract】**

**The Korean Peninsula and the Future of  
Northeast Asia**

Simei Qing(Michigan State University)

In the post-Cold War world, there have been competing policy blueprints for Northeast Asia among Asian and American academics and policymakers, each of which centers on the role of the Korean Peninsula. One is a system of balance of power in Northeast Asia, wherein the US policy goal toward North Korea is “regime change” through intensified economic sanctions and military pressures. Another is a system of collective security in Northeast Asia, wherein the US policy goal toward North Korea is eventual diplomatic normalization. Still the other is Northeast Asian Economic Community and regionalism, wherein US economic embargo against North Korea should be lifted, and a reunified Korea based on the principles of the “Sunshine Policy” would become the heart of Northeast Asian economic integration and regionalism. At this historic moment, whether the strategic choices in Northeast Asia - the Korean Peninsula, Japan, and China - are driven by the current events, and thus make near-sighted reactions to the chains of events, or whether the choices are founded upon the long-term goal of regional cooperation and integration, will have

enormous impacts on the people of the Korean Peninsula and Northeast Asia, as well as on the future development of Sino-American relations.

Key Words: balance of power, NEASCO(the Northeast Asian Security Cooperative) Northeast Asian Economic Community, Socrates on the Peloponnesian War, I-Ching on hegemony

접 수 일: 2010년 9월 20일

심 사 일: 2010년 9월 24일

게재 확정일: 2010년 10월 5일

# The Korean Peninsula and the Future of Northeast Asia

Simei Qing(Michigan State University)

In the post-Cold War world, there have been profoundly different blueprints for Northeast Asia among Asian and American academics and policymakers, each of which is centered on a vastly different role of the Korean peninsula in the outlook. Accordingly, which policy blueprint prevails in Northeast Asia will have direct impacts on the Korean people's interests and ideals, as well as what kind of Northeast Asia will emerge in the future.

## 1. Competing Policy Blueprints for post-Cold War Northeast Asia

### 1) A Balance of Power System in Northeast Asia

The policy blueprint of a balance of power system in Northeast Asia is based on Theodore Roosevelt's strategic thinking on the region in the early 20<sup>th</sup> century. In Roosevelt's design, Korea should be Japan's sphere of

influence to check against Russia in East Asia. As one of his biographer writes,

Roosevelt ever since 1900 had been convinced that Korea could not govern itself, that the United States must not undertake responsibility for it, and that it would be better for everybody if Japan took Korea over and governed it efficiently, preserving law and order as the Koreans never could. The overall scheme for Anglo-Japanese-American control of as much of Eastern Asia as possible to balance Russian strength there seemed to him much more important than American interests in Korea.<sup>1)</sup>

As it is well known, without the Roosevelt administration's financial and moral support, Japan couldn't have launched the Russo-Japanese War in 1904-1905. As it is also well known, when Japan was about defeating Russia completely in the war, Theodore Roosevelt quickly stopped the financial aid to Japan, and mediated the end of the war. His strategic goal was to ensure equilibrium between the Russian power and the Japanese power (plus Korea) in Northeast Asia.<sup>2)</sup> Underlying this balance of power system in Northeast Asia was the President's and his close friends' grand ambition to make America the predominant power in East Asia and the world in the 20<sup>th</sup> century.<sup>3)</sup>

---

1) Howard K. Beale, *Theodore Roosevelt and the Rise of America to World Power* (Baltimore, MD: The John Hopkins Press, 1956), 321.

2) *Ibid.*, Chapter V. "Roosevelt and the World Balance of Power: The Far East", 253-334.

3) *Ibid.*, "Preface" and chapter V. With regard to this argument, there has been no controversy among studies of Theodore Roosevelt in the English literature.

As Henry Kissinger candidly acknowledged, what he admired Roosevelt the most was the President's diplomatic skill in cultivating a good relationship with both Japan and Russia throughout the Russo-Japanese War, which enabled him to rise as a "peace-maker" at the end of the war. In Kissinger's mind, Roosevelt certainly followed Bismarck's preaching that "Prussia should always be closer to each of the contending parties than they were to one another. In this manner, a position of seeming isolation would enable Prussia to manipulate the commitments of other powers and to sell its support to the highest bidder." According to Kissinger, Roosevelt did even better than Bismarck in this regard. The President not only manufactured actively a balance of power system behind the scene, but also managed to rise above as a mediator between the warring parties. (He received a Nobel Peace Prize for his "peace mediation" to end the war.)<sup>4)</sup>

Unfortunately, in Kissinger's admiration for Theodore Roosevelt strategic design, he seems to have forgotten that the Korean people became the direct victims in this "masterpiece of diplomacy." Korea was turned into Japan's colony, as well as its stepping stone to invade China in the following decades.

In the post-Cold War era, how should the United States reconstruct a new balance of power system in Northeast Asia? For Kissinger, there is no doubt in his mind that the reconstruction should lie in the direction of Roosevelt's strategic thinking. In his *Diplomacy* (1994), he elegantly

---

4) Henry Kissinger, *Diplomacy*(New York: Simon & Schuster, 1994), Chapter 2: "The Hinge: Theodore Roosevelt or Woodrow Wilson", 29-55; and Chapter 5, "Two Revolutionaries: Napoleon III and Bismarck", 103-136.



outlines his outlooks for US foreign policy in the post-Cold War era. In his discussion of the Korean War, he particularly regrets that the Truman administration missed out an opportunity striking a deal with Beijing at the beginning stage of the war. As he writes, for the American troops, “the best choice would have been to advance to the narrow neck of the Korean peninsula, a hundred miles short of the Chinese frontier. This would have been a defensible line which would have included 90 percent of the population of the peninsula as well as the capital of North Korea, Pyongyang. And it would have achieved a major political success without challenging China.” Put differently, “One way of influencing the Chinese decision to intervene would have been to stop the American advance at the narrow neck of the Korean peninsula and to offer to demilitarize the rest of the country under some form of international control.”<sup>5)</sup> The connotation or implication of Kissinger’s critique of the Truman administration’s war strategy is clear: If the Korean War had produced the above result, the US would have been in a much stronger position to reconstruct a new balance of power system in the post-Cold War world, along the lines of Roosevelt’s strategic thinking, to check or balance a rising China in the

---

5) Henry Kissinger, *Diplomacy*(New York: Simon & Schuster, 1994), 480-481. Kissinger is mistaken here about Beijing’s policy “bottom line” in the Korean War. As Premier Zhou Enlai’s message to the Truman administration on October 3, 1950 emphasized, should South Korean troops cross the 38th parallel, China would not enter the war, because it would still be Korea’s “internal affairs;” However, should American troops cross the 38th parallel, China would enter the war. See: “Office Memorandum on Chou En-lai Demarche re Korea, Oct. 3, 1950”, from Office of Chinese Affairs to Bureau of Far Eastern Affairs, US State Department; lot file, Office of Chinese Affairs, 1950; National Archives of the United States, College Park, Maryland.

21<sup>st</sup> century.

It is thus not surprising that the advocates of a new balance of power system for post-Cold War Northeast Asia are convinced that the US policy objective toward North Korea must be “regime change”, with the means of much tougher economic sanctions and much greater military pressures, to compel North Korea to collapse either from within or from without.<sup>6)</sup>

## 2) A System of “Collective Security” in Northeast Asia

The second blueprint for Northeast Asia maybe called “collective security” in a multilateral framework. In a recently released report on Northeast Asia, the Task Force of Jackson School at the University of Washington proposes that the US, Japan, South Korea, along with China and Russia, should turn the informal “six-party talks” into an institutionalized organization -- the Northeast Asian Security Cooperative (NEASCO). As they point out,

The proliferation of nuclear weapons presents a leading existential threat to the United States. The Democratic People’s Republic of Korea (DPRK) poses the greatest current threat of proliferation and is at the nexus of a

---

6) In Chinese website chat rooms, a great majority of commentators on the Korean Peninsula and Northeast Asia now believe that America’s North Korea policy of “regime change” aims to contain China and that US uses the strategy of “divide and control” among Asian nations, while trying to cultivating a good working relationship with China, or avoiding directly confronting China, so that America could emerge as a “mediator” among Asian nations, to preserve its own hegemonic power. This perception of US policy has made Chinese public’s immense good will toward the Obama administration evaporate rather quickly in the past year.

complex web of security issues in Northeast Asia. Left unchecked, the continued progress of North Korea on its nuclear weapon and missile programs jointly hold the potential to drive a regional arms race. Considering America's strong ties with regional allies and military presence, the U.S. currently is a resident power in the Northeast Asia. However, the increasing assertiveness and strength of regional powers makes clear that American influence is waning.

Thus, the report emphasizes that

An institutionalized security cooperative has the potential to coordinate the efforts of members in addressing security issues like the one in North Korea. By increasing military collaboration, mediating regional conflicts, and encouraging multilateral cooperation on arms control this organization can overcome the underlying problems currently stymieing resolution of the crisis.<sup>7)</sup>

Furthermore, "The United States ought to use the proposal of this organization as a demonstration of its commitment to multilateral cooperation and renunciation of past unilateral tendencies. The formalized NEASCO structure will prevent stormy relations or domestic politics from triggering a collapse of past agreements in a fashion similar to situation that precipitated the latest North Korean nuclear crisis."<sup>8)</sup>

---

7) Task Force, "Northeast Asian Security Cooperative: Opportunities and Obstacles for a Multilateral U.S. Approach to Asia-Pacific Diplomacy;" Henry M. Jackson School of International Studies, University of Washington, 2010.

8) Ibid.

At the center of this multilateral security framework is surely the call for a drastic change of U.S. policy objective toward North Korea. As the Task Force argues,

Regime change as the goal of American policy towards the DPRK must be dropped in order to make progress on denuclearization. North Korean concerns about energy security should be harnessed as a catalyst for increasing cooperation and easing tensions on the Korean Peninsula. The U.S. should acknowledge the sensitivities of regional powers over safeguarding sovereignty and focus the proposed organization on security and economic matters. Such a grave and intractable problem demands bold action. NEASCO offers benefits to all of the regional powers, and the United States in particular, as the best solution for leading the world away from the brink of nuclear proliferation or war.<sup>9)</sup>

The idea of a new US policy toward North Korea was, in fact, first systematically articulated by the Atlantic Council of the United States. At the beginning of the Obama administration, it proposed “a comprehensive settlement in Korea.” In its report “A New US Diplomatic Strategy toward North Korea”, it argues that “Unless President Obama adopts a new strategy of seeking a *comprehensive settlement* in Korea, the U.S. is unlikely to eliminate North Korea’s nuclear program.” As it emphasizes, “Seeking a comprehensive settlement in Korea - including a peace agreement that replaces the 1953 Armistice - will facilitate the success of the Six Party Talks and resolve other critical security, political and

---

9) Ibid.

economic issues on the peninsula that underlie the nuclear issue and fuel tensions in Northeast Asia.”<sup>10)</sup> Thus, it strongly recommended that the “regime change” strategy should end and that it should be replaced by the following new strategies:

- **Seek a Comprehensive Settlement:** Express a firm U.S. commitment to achieve a comprehensive settlement in Korea both to facilitate the success of the Six-Party Talks on eliminating North Korea’s nuclear program and to resolve other critical security, political and economic issues on the peninsula that underlie the nuclear issue and fuel tensions in Northeast Asia.
- **Appoint a Special Envoy:** Name a Special Envoy with presidential authority to address outstanding security, political and economic issues with North Korea at the highest level, where decisions are made.
- **Conclude a Denuclearization Agreement and other Accords:** In parallel with a denuclearization agreement, a comprehensive settlement would take the form of a series of accords, including a peace agreement that replaces the 1953 Armistice, a U.S.-North Korea agreement for normalizing relations, a trilateral U.S.-South Korea - North Korea agreement on military measures, and a North-South accord based on the 1991 Basic Agreement.
- **Offer Diplomatic Recognition of North Korea:** Express a willingness to announce near-term U.S. diplomatic recognition of North Korea as soon as North Korea meets a number of stringent conditions.<sup>11)</sup>

---

10) The Atlantic Council of the United States, “A New US Diplomatic Strategy toward North Korea”, *Issue Brief*, Asia Program of the Atlantic Council, Feb. 5, 2009.

11) Ibid.

Under the Clinton administration, the US policy toward North Korea seemed to be moving, no matter how zigzag it was, toward the above direction. In September 1999, President Clinton agreed to the first major easing of economic sanctions against North Korea since the armistice that ended fighting in the Korean War in 1953.

### **3) Northeast Asian Economic Community and Regionalism**

The third blueprint for Northeast Asia envisions a new Northeast Asian Economic Community, which would gradually evolve into a Northeast Asian regional organization, and eventually integrates into an East Asian Community (Northeast Asia, Russia's Far East region, ASEAN, Hong Kong, Taiwan, and Mongolia). For champions of this blueprint, if French-German economic cooperation and integration was the foundation of the evolution of the European Union sixty years ago, the economic cooperation and integration of the Korean peninsula, Japan, and China should be the crucial part of establishing an East Asian community in the 21<sup>st</sup> century.

Clearly, to build an economic community between the Korean peninsula, Japan, and China, a key step would be the integration of North Korea into this transition process. In 1998 South Korean President Kim Dae Jung proposed the historic "Sunshine policy" toward North Korea. As he particularly emphasized, neither the North nor the South should attempt to attack or absorb the other in anyway, and that the North-South should have close economic cooperation for the eventual reunification of two Koreas.

This “Sunshine Policy” surely ushered in the new age of constructing Northeast Asian Economic Community and regionalism.

With this “Sunshine Policy” in place, in November 1999 President Kim Dae Jung, Chinese Premier Zhu Rongji, and Japanese Prime Minister Keizo Obuchi held the first trilateral summit in the Philippines, when attending ASEAN 10 plus3 conference there.<sup>12)</sup> In 2000, Kim Dae Jung, Zhu Rongji, and Japanese Prime Minister Mori Yoshiro decided to hold regular annual trilateral summit in the institutional framework of ASEAN 10 plus3. In 2002, at the summit, it was further decided that the trilateral cooperation should focus particularly on the following five areas: economy and trade, IT industry, environmental protection, human resource development, and culture.

In Feb. 2003, in his inaugural address, South Korean President Roh Moo-hyun formally called for the establishment of a Northeast Asian Economic Community. In October 2003, Chinese Premier Wen Jiabao, Japanese Prime Minister Koizumi Junichiro, and South Korean Premier Kim Suk-Soo signed “China-Japan-South Korea Joint Declaration of Promoting Trilateral Cooperation”, which pledged to speed up close cooperation in 14 fields, and decided to establish a trilateral cooperation committee, composed of these three countries’ foreign ministers, to further implement the joint declaration.

In Nov. 2004, at the trilateral summit, South Korean President Roh Moo-hyun, Chinese Premier Wen Jiabao, and Japanese Prime Minister

---

12) ASEAN 10 plus 3: Association of Southeast Asian Nations (10 countries) plus South Korea, Japan, and China.

Koizumi Junichiro agreed to adopt an action strategy. The Action Strategy on Trilateral Cooperation emphasized that economic interdependence among the three countries had risen to “an unprecedented level which provides a solid foundation for further cooperation among them.” It pledged that the three countries would speed up cooperation in education, science and technology, environmental protection, trade and investment. Addressing the meeting, Chinese Premier Wen emphasized that to deepen and broaden the trilateral cooperation, it would be necessary for the three countries to reach an agreement on the following major conceptual issues:

- A concept of responsibility for the Northeast Asia: The trilateral cooperation should not only promote the stability and development in the region, but work with ASEAN to achieve a long-term goal for cooperation in East Asia.
- A way for win-win cooperation: The cooperation should be based on seeking common interests while reserving differences to enhance understanding, cooperation and common development.
- A proper sequence based on respective advantage: Priorities for cooperation should be given to the important sectors in sequence, first to the convenient ones and gradually expand to other fields.<sup>13)</sup>

In particular, Chinese Premier Wen emphasized that the three neighbors should promote social and cultural exchanges and strengthen policy dialogues. “Regional cooperation has been a global trend, and cooperation

---

13) “China, Japan, ROK adopt co-op strategy”, Xinhuanet, Nov. 29, Vientiane, Lao; DZWWW.com.



in Asia, especially in East Asia, is in an important phase of development.”<sup>14)</sup>

Japanese Prime Minister Koizumi, who chaired the meeting, emphasized that while the mechanism of the meeting is still young, the trilateral summit had witnessed fine results in promoting the cooperation in economy and other areas. He further emphasized that Japan expected the three countries to enhance investment, construction of the free trade area, and to promote culture and personnel exchanges, so as to achieve a win-win deal.<sup>15)</sup>

South Korean President Roh praised highly the cooperation of the three countries in all fields. He particularly emphasized that the three nations had increased their economic interdependence and South Korea hoped to further cooperation with China and Japan on security of energy resources, science as well as trade and economy.<sup>16)</sup>

In December 2008, the first trilateral summit outside “ASEAN 10 plus3” framework was held in Fukuoda, Japan. Three leaders signed a joint statement, for the first time, defining the trilateral partnership in Northeast Asia. Japanese Prime Minister Taro Aso, South Korean President Lee Myung-bak, and Chinese Premier Wen discussed how to deepen the tripartite cooperation in the global financial crisis, as well as how to enhance cooperation on disaster management, such as earthquakes, typhoons, floods, sediment-related disasters and tsunamis.

In October 2009, the trilateral summit was held in Beijing. Premier Wen

---

14) Ibid.

15) Ibid.

16) Ibid.

Jiabao, Japanese Prime Minister Yukio Hatoyama, and South Korean President Lee Myung-bak attended the meeting. The idea of East Asia Community is one of the pillars of Japan's Democratic Party of Japan (DPJ), and was seen by the new Hatoyama government of DPJ as an important instrument for its engagement with Asia. As Hatoyama wrote in Aug. 2009,

ASEAN, Japan, China (including Hong Kong), South Korea and Taiwan now account for one quarter of the world's gross domestic product. The economic power of the East Asian region and the interdependent relationships within the region has grown wider and deeper. So the structures required for the formation of a regional economic bloc are already in place.<sup>17)</sup>

Sixty years ago, Jean Monnet, one of the architects of the European Union, believed that "Via money Europe could become political in five years." And he predicted that "the current trading communities should be completed by a Finance Common Market which would lead us to European economic unity. Only then would ... the mutual commitments make it fairly easy to produce the political union which is the goal." Similarly, Hatoyama was also convinced that it was time for Northeast Asian countries to move from trilateral economic cooperation on trade and investment to that of financial cooperation, to lay down the foundation for an Asian currency. As he proclaimed, "Establishing a common Asian currency will likely take

---

17) Yukio Hatoyama: co-ed., "A New Path for Japan", *New York Times*, 8/26/2009.

more than 10 years. For such a single currency to bring about political integration will surely take longer still.”<sup>18)</sup> While these three countries might not agree on how fast a common Asian currency could be created, they all agreed that they should work together to achieve that goal.

Thus during the summit, the three leaders vowed to deepen trilateral cooperation from a long-term strategic perspective. They agreed that the construction of Northeast Asian regionalism should be a crucial part of building an “East Asia Community” and eventually Asian regionalism in the following decades.

It is important to note that during the first decade of building Northeast Asian Economic Community, not only at the level of policymaking, but also at the level of public discourse, did this blueprint increasingly win supports in the three countries. For instance, In South Korea, a wide range of suggestions has been made on how to speed up this integration process, such as building Northeast Asian “steel community”, “energy community”, and in particular, “cultural community” as the primary breakthrough of the evolution. In China, in university classrooms and website chat rooms, in reading clubs and discussion salons, as well as in journals and newspapers, one may see widespread endorsements of Northeast Asian Economic Community and regionalism. On a popular Chinese website in early 2010, for instance, an article entitled “Without Northeast Asian regionalism, there will be no China’s future” was followed immediately by countless comments, most of which agreed with its conclusion. Even the skeptics did not

---

18) Ibid.

challenge its key arguments, but doubted only how fast Northeast Asian regionalism could ever be realized.<sup>19)</sup>

It is significant to note as well that the EU has increasingly been interested in the development of Northeast Asian Economic Community. Should it be built up, the Eurasian continental trade route, connecting Europe, Russia, Central Asia, Mongolia, and Northeast Asia, would become a great reality. The railroads between Germany and China's Sichuan province have recently been completed. In the near future the transportation between Germany and Chendu, the capital of Sichuan, would be reduced to one day only. If the Korean peninsula, Japan and China could be economically integrated, not only trade and investments but also cultural exchanges in the Eurasian continent would be enormously enhanced.

On March 26, 2010, the tragic Cheonan incident happened. This tragedy again highlighted the underlying key issue of formulating Northeast Asian Economic Community and regionalism. Namely, how to integrate North Korea into the process? To do so, US economic sanctions and isolation policy against North Korea should end, and North Korea should have the historic opportunity to concentrate on its economic reform and development programs in the post-Cold War Northeast Asia. Twenty five years ago, long before he became president in 1998, Kim Dae Jung said emotionally in a private conversation: "Not one more Korean should die for the division of this country."<sup>20)</sup> One may add that no one more Korean should suffer,

---

19) Qu Wei, "Without Northeast Asian regionalism, there will be no China's future", 2/16/2010; sina.com.cn.

20) Interview: "Historian Bruce Cumings: US Stance on Korea Ignores Tensions Rooted

particularly women and children, from sanctions and isolations for the division of this country.

#### The Korean Peninsula at the Center of Northeast Asian Regionalism

According to CIA's reports, North Korea's economy was evolving well, particularly in light industry and agricultural sectors, between 1955 and 1985. In late 1970s, the CIA's reports showed deep concerns that North Korea's economy seemed doing better than South Korea's.<sup>21)</sup> For a multiple reasons, North Korea's economy suffered serious setbacks in the post-Cold War world.<sup>22)</sup>

With President Kim's "Sunshine policy", and in the broad context of the evolution of Northeast Asian Economic Community, North Korea restarted its economic reform program in 2002. Rationing system was abandoned, food and non-staple food were in ample supply. For most of enterprises, there were no longer the government's subsidies and directive plans. Moreover, three "special economic zones" would be established to attract foreign investments. According to the original plans, the city of Sinuiju was

---

in 65-Year-Old Conflict; North Korea Sinking Could Be Response to November '09 South Korea Attack", in *Democracy Now*, 5/27/2010.

21) For CIA reports on North Korea's economy and comparisons between two Korea's economies, see: Bruce Cumings, *Korea's Place in the Sun: A Modern History*, Updated Edition[Paperback](New York: W. W. Norton, 2005).

22) For different interpretations why North Korea's economy suffered badly in the 1990s, see: Don Oberdorfer, *Two Koreas*(New York: Basic Books, 2002); Bruce Cumings, *North Korea: Another Country*(New York: New Press, 2004); B. R. Myers, *The Cleanest Race: How North Koreans See Themselves and Why it Matters* (Melville House, 2010); Ralph Hassig and Kongdan Oh, *The Hidden People of North Korea: Everyday Life in the Hermit Kingdom*(Rowman & Littlefield Publishers, 2009).

to be an experimental place for all Western practices and to become Hong Kong of North Korea, while the “Gaesong Industrial Complex” was to become North Korea’s Shenzhen, the Chinese fishing village which had first started the economic reform 30 years ago and was transformed into one of the most vibrant cities in China.

In January 2002, President George W. Bush labeled North Korea, Iraq and Iran as “axis of evil” in his State of Union address, and demanded much tougher economic sanctions against them. And in September, with the Chinese arrest of Yang Bin, the newly appointed Sinuiju’s administrative head on charges of tax evasions and other alleged “economic crimes”, the Sinuiju Special Economic Zone was in disarray.<sup>23)</sup> In October North Korea told visiting American delegation that it had a second nuclear weapons program. In November, the United States, Japan and South Korea halted oil supplies to the North that were promised in the 1994 agreement. In December, North Korea started to reopen a sealed plutonium reprocessing plant. In April 2003, with the start of the Iraq War, North Korea said it had nuclear weapons and may test, export or use them depending on the actions of the United States. In August, talks to seek a resolution of nuclear tensions in Korea convened in Beijing. China, Russia, Japan, the United States and the two Koreas took part. These six-nation talks convened again in February and June 2004. With the Bush Doctrine’s emphasis on “axis of evil” and “preemptive strike”, the six-party talks went nowhere. In Feb. 2005, North Korea announced again that it had nuclear

---

23) *Qingnian canhdao*(*Youth Reference*), a weekly newspaper, Beijing, 8/24/2004.

weapons. In May the Bush administration claimed that if North Korea conducted a nuclear test, the United States would take “punitive action.” In July the six-nation talks convened for a fourth round, but were recessed with no agreement after 13 days. Finally, in September 2005, the six-nation talks concluded with an agreement in which the United States pledged not to invade the North and to respect North’s sovereignty, and North Korea pledged to dismantle its nuclear programs in exchange for energy assistance.

In January 2006, increasingly anxious to restore its economic reform plan and to attract foreign investments, North Korea announced that it would no longer take part in the six-nation talks unless the United States lifted the financial restrictions it had imposed on North Korea. In September, without any positive response from the Bush administration, North Korea rejected further discussions on its nuclear program. In October, North Korea further announced that due to “the U.S. extreme threat of a nuclear war”, it had to conduct its “first-ever nuclear weapon test”, and that the test was performed successfully and “there was no radioactive leakage from the site.” The Bush administration responded with condemnation and further UN sanctions. Since the UN resolution did not have the full support of China and Russia, the sanctions were pushed in large part by the EU and in particular, by the Bush administration.

In February 2007, a major breakthrough on North Korea’s nuclear program was reached. The fifth round of the six-party talks concluded with an agreement. Pyongyang promised to shut down the Yongbyon reactor in exchange for 50,000 metric tons of fuel aid, with more to follow upon

verification that the site has been permanently disabled. IAEA inspectors will be re-admitted, and the United States would begin the process of normalizing relations with North Korea. In July 2007, the IAEA inspectors confirmed that North Korea had shutdown its Yongbyon reactor. On the same day, a second shipment of 7,500 tons of oil aid was dispatched from South Korea for North Korea. In June North Korea handed over 60 pages of documents detailing its capabilities in nuclear power and nuclear weapons, and destroyed a cooling tower at Yongbyon's main atomic reactor. In October 2008, the US removed North Korea from its State Sponsors of Terrorism list.

In 2008 the relationship between the two Koreas deteriorated. In February the new Lee Myung-bak government announced that President Kim's "Sunshine Policy" toward the North would be replaced by a new policy of "nuclear-free, opening-up, \$3000." That is, should North Korea give up its nuclear weapons and open up, the South would provide economic aid, to ensure that in ten years North Koreans' income per capita would reach \$3,000. Pyongyang angrily replied that to ask the North to give up its nuclear program unilaterally as the precondition of North-South economic cooperation was, in fact, ignorant of the origins of North Korea's nuclear policy. It was precisely because the U.S. put nuclear weapons in the South and posted nuclear threat to the North, it argued, did North Korea start its nuclear weapon programs. Pyongyang emphasized that the South should not just demand a "nuclear-free North Korea", but should aim at a "nuclear-free Korean peninsula", which was the ultimate goal of North Korea's nuclear policy. Regarding the demand for "opening-up", Pyongyang



further asserted that the North had never closed its door to anyone; including the United States. It was the US and South Korea which were insisting on the policy of “blockade and isolation” against North Korea.<sup>24)</sup>

In March 2009, South Korean Joint Chiefs of Staff Chairman Kim Tae-young announced that should the intelligence indicate that North Korea would attack the South with nuclear weapons, the South Korean troops would launch a preemptive strike to destroy the nuclear base of North Korea. The North demanded immediately an apology from Kim Tae-young for his “irresponsible” comments. Following a UN resolution denouncing North Korea’s missile launch, Pyongyang said that it “will never again take part in such [six party] talks and will not be bound by any agreement reached at the talks.” North Korea expelled nuclear inspectors from the country and also informed the IAEA that they would resume their nuclear weapons program. In late April North Korea said it reactivated its nuclear facilities. And in late May North Korea tested its second nuclear device. In November 2009, a North Korean ship went down in flames in a place very close to the North Korean border, which is “no man’s land, or waters, off the west coast of Korea that both North and South claim.”<sup>25)</sup>

With the failure of its currency reform in December 2009, North Korea was determined to return, or re-engage its economic reform and development program. On January 1, 2010, North Korea declared that it

---

24) “North Korea criticizes South Korean new policy toward the North”, 4/2/2008. <http://news.QQ.com>.

25) *Democracy Now*, 5/27/2010. Ten years earlier in 1999, a North Korean ship had gone down “with thirty sailors lost and maybe seventy wounded” in the same place.

would attract foreign investments to develop the light industry and agriculture, to raise people's living standard first. In February, the North announced that it would speed up constructing twelve "special economic zones", in which foreign enterprises may enjoy favorable land and tax policies. Meanwhile, North Korea named two small islands in the Yalu river as the "free trade zone", and asked Chinese enterprises to develop it. Chinese private enterprises in Northeast China responded enthusiastically. According to the Chinese Yalu Company's plan, for instance, nine "special districts" on the islands, including high-technology industrial complex, international trade complex, and international convention center, etc., would be established. The management model on the two islands is very different from that of Sinuiju's "special economic zone" as proposed by Yang Bin in 2002, and also different from that of Naiju and Gaesong. While Naiju's "special economic zone" was solely managed by the North Koreans, and the "Gaesong Industrial Complex" was jointly managed by North and South Koreans, the "free trade zone" on the two small islands was jointly managed by the North Koreans and the Chinese.<sup>26)</sup>

When North Korea's economic reform and development plan seemed to proceed with full speed at long last, on March 26, 2010, the tragedy of Cheonan incident happened. No matter how one perceives the source or origin of the tragedy, one may agree that on big casualty of this tragedy is the momentum of building Northeast Asian Economic Community and

---

26) Liu Zhiming, "Chinese Enterprises Compete to Enter North Korea's 'Special Economic Zone'", a report from city of Dandong, *The Eastern Outlook Weekly*, 3/25/2010.

regionalism in the past ten years. Another casualty is the momentum of constructing Eurasian continental trade route. Still the other casualty was the champions of a new American approach toward North Korea in the United States. However, the biggest victim of the tragedy, perhaps no one can deny, is the people in the Korean Peninsula: both the South Korean sailors killed and wounded in the Cheonan incident and the North Korean people's burning desires for economic reform and development.

It is therefore crystal clear that without the integration of North Korea into the process of Northeast Asian Economic Community, without a reunified, peaceful, and prosperous Korea, there would never be Northeast Asian regionalism. But how to integrate North Korea into the process? How to achieve a reunified Korea? To further confound the solution of the Korea question is the tensions, opportunities, and uncertainties of Sino-American relations.

## 2. Historical Lessons

Let's reflect on some critically important historical lessons at this juncture. The first is about the relationship between ancient Sparta and Athens. Sparta was the predominant power in the Greek region, and a collectivism-oriented society. On the other hand, Athens was a rapidly rising power, and also the first liberal democracy based on individual liberty in world history. Sparta and Athens had alternated between cooperation, conflicts, negotiations and accommodations for a long period

of time. But eventually they were dragged into military confrontations. The end of the Peloponnesian War between them was also the end of the golden age of the brilliant Greek civilization over 2,000 years ago.

At the time, there were three profoundly different views within Athens of the Sparta-Athens relationship and the nature of the war. One was proposed by Pericles, the founder of Athenian liberal democracy. He believed that Athens had a moral mission to spread Athenian liberal democracy throughout the Greek region, particularly Sparta. Therefore, he argued that the nature of the war is about good and bad, right and wrong, human freedom and human slavery.<sup>27)</sup>

The second view was stated by Thucydides, the Athenian historian, widely regarded in Western literature as the founder of international relations theory. He was convinced that the rapid rise of Athenian power triggered fear in Sparta, and these two were engaged in a struggle for the supremacy of power in the region. He further argued that morality or moral mission was simply used as a policy justification to mobilize the people in the confrontation. And he also argued with pessimism that human nature underlay the tragic path to confrontation between a rising power and a status-quo power, and humanity would probably repeat this tragedy under similar circumstances in the future.<sup>28)</sup>

The third view was proclaimed by Socrates, the great philosopher and

---

27) Thucydides, *The History of the Peloponnesian War*, Chapter “Pericles’ Funeral Oration”(Written in 431 B.C., Edited by J.S. Rusten; Cambridge Greek and Latin Classics, Cambridge University Press, 1989).

28) Thucydides’ “Preface” to the book and Chapter “The Melian Dialogue”, in Thucydides: *The History of the Peloponnesian War*.

Athenian educator. He offered an entirely different outlook for the Athens-Sparta relationship. Regarding morality, he told his students that true morality in the Greek region should not be based just on Athenian ethics, but also on Spartan moral values. By working together, Athens and Sparta could contribute to a much greater Greek civilization. Regarding human nature, he suggested that the good side of human nature could be greatly developed through persistent education on human enlightenment. Unfortunately, at the time, the fear of Sparta and the pursuit of the glory of domination or hegemony prevailed in Athens, and Socrates was found guilty of both corrupting the minds of the youth of Athens and of “not believing in the gods of the state” and sentenced to death by a jury trial. As one of his biographers says,

Socrates praises Sparta, archrival to Athens, directly and indirectly in different dialogues...He worked hard to undermine the collective notion of “might makes right” so common to Greece during this period...His attempts to improve the Athenians’ sense of justice and morality may have been the source of his execution.<sup>29)</sup>

In retrospect, one cannot help wondering if Athens had followed Socrates’ teachings, would Athens and Sparta have committed joint suicide? Would the golden age of the Greek civilization have ended so soon? Would Athens and Sparta have vanished from the center stage of the world

---

29) Plato, *Apology*, Robin Waterfield: *Why Socrates Died: Dispelling the Myths*(New York: W. W. Norton and Company, 2009), 24-27; and Wikipedia: Socrates.

history so quickly?

A different historical lesson is provided by the relations between France and Germany. In the 17<sup>th</sup> century, in a relentless struggle for supremacy or domination, French and the Holy Roman Empire, in the name of fighting their different Gods, fought the first continental warfare -- the Thirty Years War. And in the 20<sup>th</sup> century, in the struggle for the supremacy of power, France and Germany as well as Great Britain fought two world wars. After WWII, they could have continued this same tragic path, like Athens and Sparta. Instead, they decided to embark on a new path. At the beginning, there was strong opposition to, and great skepticism about the possibility of building a comprehensive win-win relationship between France and Germany, the two old enemies.

However, a group of pioneering thinkers and reformers, on the ruins of WWII, were determined to avoid this path to self-destruction. Rather than perceiving their relationship as a zero-sum game, that is, one nation's rise must be the other's decline, they decided that they could rise together, they could win together. By building much closer economic ties in 1950, or by jointly producing coal and steel, French and Germans began an unprecedented historical process, that has now led to shared peace and prosperity in these two nations, and to the European Union.

### 3. The Choice: Fragmentation or Interconnection/Integration?

Could the two Koreas be reunified on the basis of equality and cooperation in the near future? And could the Chinese and American people, through building much closer economic ties, gradually build a win-win relationship in the 21<sup>st</sup> century? The answer is: Not yet. Why not? Mutual fears and suspicions.

For instance, in 2008 when the financial crisis started, some Chinese students wondered whether a group of American political and economic elites manufactured this financial crisis, intended to devalue tremendously the US treasury bonds, to further press China to appreciate its currency, to make sure Chinese savings for 30 years evaporate, and to eventually slow down China's industrialization drive.

On the other hand, some American students were convinced that it was the Chinese who dragged America into this financial crisis. And they pointed to Deng Xiaoping's talk on Chinese foreign policy strategy two decades ago as clear evidence that China had had a well-thought-out plan or conspiracy for purchasing American Treasury bonds, to eventually control America.

What these American students referred to was Deng Xiaoping's talk in 1990, in the aftermath of the Tiananmen tragedy and the collapse of the Soviet Union. Deng Xiaoping used Chinese idiom “韜光養晦, 有所作爲” to express his ideas. In New York Times' English translation, Deng's expression was translated as the following: “hide your capabilities and bide

your time. Do not claim leadership.” This English translation, if not examined in Chinese cultural context, and if combined with initial American fears and suspicions of the Chinese intentions, could easily engender a dark picture of China’s strategic objective. As some students in Michigan argued, given the “sneaky, dark character” of Beijing’s strategic intention in the post-Cold War world, how can the Americans ever trust the Chinese in any kind of long-term economic cooperation?”

However, if Deng’s strategic thinking is viewed in the Chinese cultural context, its original or intended meaning should become crystal clear. The I-Ching, or the Book of Change, which is the foundation of the Chinese civilization, first emphasized the paramount importance of contributing to world peace without claiming world leadership. In the first chapter of I-Ching, “the principle of heaven”, the discussion is about the rise of a dragon from a weak position on the ground to a most powerful position in the heavens through six different stages. In each stage, I-Ching teaches how the dragon should behave, or what strategy the dragon should take. In one of these stages, for instance, the dragon begins to grow fast, yet encounters huge setbacks. I-Ching teaches that the dragon should lay low, to concentrate on recovering or accumulating strengths quietly. And in the sixth stage, the dragon finally rises to the heavens. Right here lies the most important teaching of I-Ching. Here I-Ching teaches that the dragon faces two choices in the heavens, with two opposite consequences. One choice is to fly alone, becoming arrogant; then the result is “regret.” Why “regret”? Because the dragon would fall from the heavens to the ground, to start all over again. The other choice, I-Ching says, is for the dragon to help others



to rise to the heavens, flying together as a group, without claiming any leadership. Then what is the result? I-Ching says, the result is “fortune.” Why “fortune”? Because by helping others to fly to the heavens and by not claiming leadership, the dragon would not fall from the heavens. Instead, he and the group will be flying together in the heavens for long time to come.

At the age of 70, Confucius said he wished he could live 50 more years, just to study I-Ching. Based on I-Ching, Confucius particularly emphasized that hegemony is a path of self-destruction, thus he championed persistently the ideal of the great commonwealth as the ultimate goal of humanity. And Lao Zi, founder of Chinese Taoism, and another faithful disciple of I-Ching, emphasized the similar thing in his Tao te Ching.

If Deng’s strategic thinking in 1990 is examined in the Chinese cultural context, its intended meaning is clearly not a well-thought-out plan to undermine and eventually dictate to the United States, to make China the new hegemon down the road. Deng’s intended meaning is, as Deng himself repeatedly emphasized, that China should not claim leadership, either in difficult times, or in the future when China becomes a powerful nation. Instead, China should focus on its modernization drive at home, spreading wealth among its 1.3 billion people, from the coastal to the inland areas, and should try its best to bridge the gap between global North and South, contributing to a new world economic and political order, without claiming any world leadership.

The point here is that if China and America want to establish much closer economic cooperation, as the French and Germans did in the 1950s,

the Chinese and American people will need to do much, much more. The US-China relationship is surely one of the most challenging relationships in human history. Because it is not just about the extremely complex interactions between these two nation-states, but to a great extent, it is also a manifestation of the competing needs, demands and unique characters between global North and South, global East and West. These two peoples need to build a comprehensive win-win relationship based on equality, complementarity, mutual respect and genuine cooperation. This is surely a very long historical process. But in doing so, the Chinese and American people not only can best serve their own long-term interests, but more importantly, can contribute to a much greater world society in the future.

A more urgent issue in stake here is: whether the destiny of the Korean Peninsula would be constrained or dictated by the fluctuation of Sino-American relations? Whether the sad cycle of anger and fear, retaliation and counter-retaliation, deterrence and security dilemma would go on and on in the divided country? Or whether the two Koreas should begin the process of economic cooperation and political dialogues without any preconditions as championed in President Kim's "Sunshine Policy?" Whether the two Koreas should lay down a foundation as soon as possible for their eventual peaceful reunification? A reunified, peaceful and prosperous Korea, with a proud history and great heritage of 4,000 years, would be the vital heart of Northeast Asian Economic Community and regionalism. This reunified Korea would also contribute greatly to the future development of Sino-American relations.

At this historic moment, whether the strategic choices in Northeast Asia

-- the Korean Peninsula, Japan, and China -- are driven or compelled by the current events, thus making near-sighted reactions to the chains of events, or whether the choices are founded upon the long-term goal of regional cooperation and integration, will have enormous impacts on the people of the Korean Peninsula and Northeast Asia, as well as on the development of Sino-American relations. One may predict with great confidence that regardless of any serious setbacks in the short run, the strategic choices which can bring about integration rather than fragmentation, and which can be consistent with the majority people's desires rather than contrary to the people's desires, will eventually win the day in the long run.