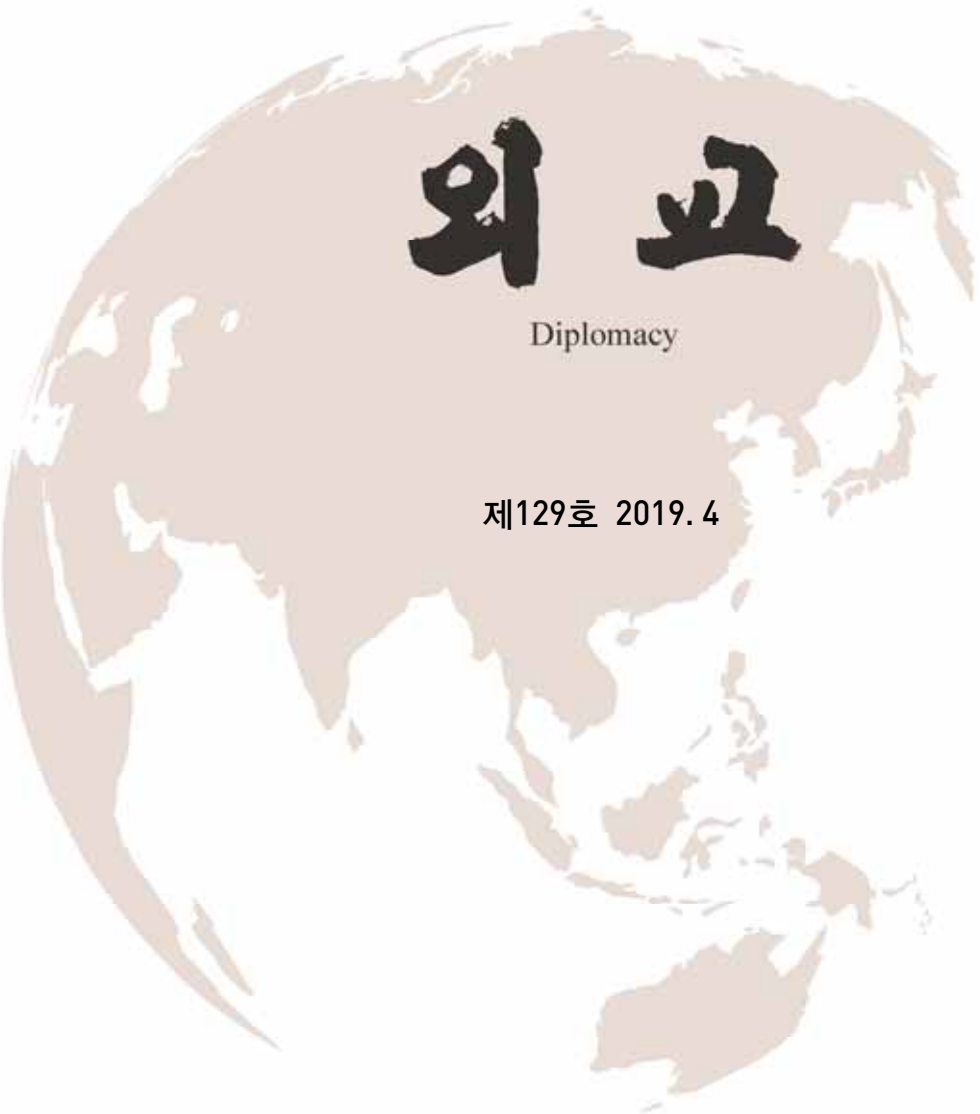


외교

Diplomacy

제129호 2019. 4

한 국 외 교 협 회
Korean Council on Foreign Relations

계간 외교 제129호 값 7,000원

발 행 2019년 4월
발행인 한태규
편집인 변대호
발행소 (사)한국외교협회
인쇄소 (주)마스타상사

서울특별시 서초구 남부순환로 294길 33
Tel. 02-585-6475(편집실) Fax. 02-585-6204
E-mail. editorial@kcfr.or.kr http://www.kcfr.or.kr

『외교』 제129호 편집은 한태규 협회장, 변대호 편집위원장, 강근택, 김병호, 손선홍, 연상모, 이동휘, 최원기 국립외교원 교수, 마상윤 외교부 외교전략기획관이 참여하였습니다.

본 외교지에 게재된 논문은 한국외교협회의 견해가 아니며, 필자가 그 내용에 대해 책임을 집니다.
본지에 게재된 논문의 저작권은 한국외교협회에 있으며, 무단전재와 복제를 금합니다.

『외교』지의 발전을 위해 독자 여러분의 장기구독(1년 2만원)을 환영합니다.
입금계좌 : 792-201122-01-004 (우리은행)

Copyright© KCFR, 2019
ISSN 1225-7621

외교 제129호

목 차

특집: 동아시아 국제질서 변화와 유관국 반응

중국은 어떠한 동아시아 질서를 원하는가?	연상모	11
전환기 일본 외교의 방향과 과제	이준규	26
인도·태평양 정세 변화에 대한 인도네시아의 대응	김창범	37
동아시아 국제질서의 변화와 싱가포르의 외교	안영집	46
전략적 지형 변화와 호주의 대응	이백순	53
미·중 경쟁시대의 도전과 말레이시아의 대외정책	유현석	58
한반도 평화와 번영을 위한 베트남의 역할	김도현	67
인도·태평양의 지정학	김중근	80

외교논고

위기에 처한 비핵 평화 협상	위성락	91
한·일 간 갈등의 원인과 해결방향	진창수	103
ISIS 이후- 회고와 전망	인남식	116

주요 인사 인터뷰

김봉현 제주평화연구원장		133

외교칼럼

미세먼지에 대한 이해와 국제협력	권세중	143
러시아는 한반도 비핵화를 위한 믿을 만한 파트너인가?	백주현	153
파리의 잊혀진 독립운동가 서영해	정상천	157

외교광장

평화와 경제를 위한 남·북협력 추진방향	김규륜	171
한·미 방위비분담금 협상에 거는 기대	김재범	178

신간소개

대한민국의 위험한 선택(이용준 저)	손선홍	187
핵무기를 버리고 경제건설하는 카자흐스탄(백주현 저)	변대호	190
한·중·일 삼국문화의 新실크로드(유주열 저)	연상모	193

편집실에서 199

제자: 원곡 김기승 선생 휘호



연상모
(전 주니가타 총영사)

현 성신여대 동아시아연구소 연구위원. 서울대 섬유공학과를 졸업하고, 대만 국립정치대학에서 국제정치학 석사학위와 성신여대에서 국제정치학 박사학위를 획득하였다. 외교부에서 중국과장, 주비엔나 대표부 참사관, 주일본 공사참사관, 주상하이 부총영사, 주니가타 총영사를 역임했다. 그리고 서울대 중국연구소 초빙연구원으로 활동했다. 박사학위논문은 "후진타오 시기(2002~2012) 중국의 대일 인식 변화"로서, 중앙일보 등 언론에 중·일관계, 한·중관계 등의 주제에 관한 글들을 기고하고 있다.



이준규
(전 주일대사)

현 인도포럼 회장. 서울대학교 법학과를 졸업하고 동 대학원에서 법학석사 학위를 받았다(석사학위 논문: "한일대륙붕 공동개발에 대한 연구", 1978). 1978년 외교부에 입부하여 주유엔대표부, 주말레이시아, 일본, 중국 대사관에 근무하였다. 주중대사관 총영사로 재직시에는 대사관으로 밀려들어오는 탈북자 문제에 대한 실무를 총괄하였다. 주일본, 인도, 뉴질랜드 대사 및 외교안보연구원장을 역임하였다.



김창범
(주인도네시아대사)

서울대 영문학과를 졸업하고, 미국 존스홉킨스대 국제관계대에서 석사학위를 취득하였다. 그간 주일본, 파키스탄, 미국, 인도네시아 대사관에서 근무하였으며, 국무조정실 외교심의관, 외교부 혁신인사기획관, 외교부 평화체제교섭기획단장, 대통령실 의전비서관 등을 역임하였다. 2012년 5월~2015년 4월간 주벨기에유럽연합대사로 활동하였으며, 2015년 10월부터 인도네시아 부임 전까지는 서울시 국제관계대사로 활동하였다.



안영집
(주싱가포르대사)

서울대 외교학과를 졸업하고 미국 펜실바니아대학교(University of Pennsylvania)에서 정치학 석사학위를 취득하였다. 그간 미국, 나이지리아, 영국 등에서 근무했으며 한반도에너지개발기구(KEDO) 정책부장, 북미국 심의관, 재외동포 영사국장, 주제네바차석대사, 주그리스대사 등을 역임하였다.



이백순
(주호주대사)

서울대 독어독문학과를 졸업, 서울대 대학원 외교학과를 수료하였으며 미국 버지니아주립대에서 국제정치학 석사 학위를 취득하였다. 1985년 외무부에 입부하였으며, 주미국참사관, 인사기획관, 북미국장, 주미얀마대사 등으로 재직하였다.



유현석
(경희대 교수)

연세대 정치외교학과를 졸업하고, 미국 노스웨스턴 대학교에서 정치학 박사 학위를 획득하였다. 한국정치학회 연구이사, 한국세계지역학회 부회장, 외교부 자체평가위원, 통일부 정책자문위원을 역임하였다. 외교부 산하 한국국제교류재단 이사장(2013~2016), 주말레이시아 대사(2016~2018.2)로 근무했다. 주요 저역서로 『국제정세의 이해』(한울아카데미, 2017), 『동아시아 지역주의』(집문당, 2012) 등이 있다.

필진 소개



김도현
(주베트남대사)

서울대 경영학과를 졸업하고, 동 대학 정치학과에서 석사 학위를 취득했다. 옥스퍼드대 외교관 과정(Diploma)과 캠브리지대 역사학 석·박사 과정(Mphil)을 마쳤다. 외교부 경수로사업기획단, 북미 3과, 주이라크, 주러시아, 주우크라이나대사관 등에서 근무(1993~2012)하고, 기획재정부 남북경제과장(2012~2013)을 지낸 뒤, 삼성전자에서는 글로벌 협력그룹 및 무선사업부에서 근무(2013~2018.4)했다.



김중근
(전 주인도대사)

서울대 무역학과를 졸업하고, 외교부에 입부하여, 통상교섭조정관, 주싱가포르 대사, 주인도 대사를 역임한 후 2012년 정년 퇴직하였다.
고려대학교 국제대학원 겸임교수(2010년), 서강대학교 국제대학원 겸임교수(2013년), 국방부 정책자문위원(2013~2015), 국제평화재단 감사(2014~2018), IBK연금보험 상임감사(2012~2015), 현재는 PG group 경영고문(2015~현재)으로 있다.
저서 『최종해법: 북핵에서 통일까지』(소화, 2018)와 역서 『지성과 감성의 협상기술』(한울, 2012) 등이 있다.



위성락
(전 한반도
평화교섭본부장)

현 국립외교원 겸임교수. 서울대 외교학과와 동 대학원에서 수학하고, 외교부 입부하여 북미 국장, 주미국 공사, 한반도평화교섭본부장(2009~2011), 주러시아 대사(2011~2015)를 역임했다.
저서로 『새로 쓰는 러시아 리포트』 (청년사, 1997)가 있다.



진창수
(세종연구소
일본연구센터장)

일본 동경대학에서 정치학 박사학위 취득하였다. 한국정치학회・국제정치학회의 이사, 현대일본학회의 회장을 역임하였다. 또한, 대통령 외교자문위원, 한일기본조약문서공개 민간위원, 한국정치학회 한일교류위원회 위원장, 동북아역사재단 자문위원 및 현대일본학회 회장을 역임하였다. 세종연구소 소장으로서 근무(2015~2018)하였고, 민주평화통일자문회의 정치분과위원회 위원, 통일준비위원회 외교안보분과위원회의 전문위원으로 현재까지 역임하고 있다. 주요 저역서로 『중일관계-인식, 쟁점, 그리고 한국의 대응』 (세종연구소, 2015), 『한일관계, 이렇게 해결하자』 (김영사, 2015), 『한일미래비전의 구상을』 (시사통신사, 2013), 『동아시아의 구상과 한반도의 통일』 (나남, 2011) 등이 있다.



인남식
(국립외교원 교수)

연세대 정치외교학과를 졸업하고 영국 Durham 대학 중동이슬람연구원을 졸업했다. 한국 중동학회, 이슬람학회 이사 및 국방부, 외교부 정책자문위원 등을 역임하고, 현재 국립외교원 미주연구부장으로 있다.

특 집

동아시아 국제질서 변화와 유관국 반응

중국은 어떠한 동아시아 질서를 원하는가?

전환기 일본 외교의 방향과 과제

인도・태평양 정세 변화에 대한 인도네시아의 대응

동아시아 국제질서의 변화와 싱가포르의 외교
- 인도・태평양 구상을 중심으로 -

전략적 지형 변화와 호주의 대응

미・중 경쟁시대의 도전과 말레이시아의 대외정책

한반도 평화와 번영을 위한 베트남의 역할
- 베트남의 지정학적 가치 재발견 -

인도・태평양의 지정학

□ 특집에 붙여

지난 10여 년간 중국의 급격한 경제적, 정치적, 군사적 부상에 대해 아시아 국가들은 기대와 우려를 보여 왔습니다. 미국은 수년 전부터 중국을 견제하기 위해 기존의 아시아・태평양 정책에 중국의 라이벌인 인도를 포함시켜 인도・태평양이라는 확대된 개념을 가지고 이 지역 국가들의 지지를 모색하고 있습니다.

특히 2017년 출범한 미국의 트럼프 행정부는 미국의 국익을 최우선시하는 외교정책을 추진하여, 미국이 오랫동안 구축해왔던 신자유주의적 국제질서를 방기함으로써 국제협력과 글로벌 거버넌스로 유지되어 온 기존 국제협력의 틀을 흔들어 놓았습니다. 역설적이게도 신흥 세력 중국은 기존질서의 유지를 주장하면서 자신의 국제적 입지를 확대하고 있습니다. 새로운 국제질서는 패권의 경쟁 형태로 나타나기 때문에 아시아 국가들은 기존 국제질서의 붕괴에 대한 불안감을 안고 미국과 중국 간의 세력다툼의 추이를 주시하고 있습니다.

금번『외교』지는 아시아내 질서변화에 대한 역내국가들의 반응을 전・현직 공관장들의 분석을 통해 살펴보았습니다. 이들은 대체로 대부분의 아시아 국가들은 미・중 간 양자 택일을 해야 하는 상황이 전개되지 않기를 기대하고 있으며, 미국과 중국 간에서 균형적인 입장을 견지하려는 노력을 하고 있다고 평가하고 있습니다. 특히, 아시아 국가들은 경제적으로는 미국보다 중국에 더 의존하고 있으나, 정치・군사・안보 면에서는 정도의 차이는 있지만 미국을 좀 더 신뢰하는 경향을 보이고 있습니다. 즉 이들은 경제관계와 안보관계 간의 불균형한 현실에 불안감을 가지고 있습니다. 호주조차도 미국과의 적극적인 군사동맹체제 형성을 경계하고 있습니다. 이러한 상황에서 아시아 국가들은 지역협력을 더욱 강화함으로써 미・중 간의 균형을 유지해야한다는 태도를 강하게 보이고 있으며, 자국의 국가이익을 최우선순위에 놓고 있습니다. 아시아 국가들의 반응을 거울삼으며, 우리의 신남방정책을 강화해야 할 이유도 여기에 있습니다.

– 변대호 편집위원장 –

중국은 어떠한 동아시아 질서를 원하는가?

연 상 모 (전 주니가타 총영사, 성신여대 동아시아연구소 연구위원)

Ⅰ. 중국의 부상

중국이 1978년 개혁・개방을 시작한지 이제 40여 년이 지났다. 이 과정에서 중국은 상당한 기간 동안 매년 10% 이상의 경제성장을 실현하여 2010년에는 세계 제2위의 경제대국이 되었다. 여기에서 주목할 것은, 중국의 부상과 더불어 미국의 상대적 하락이다. 글로벌 투자사인 골드만삭스는 이미 10여 년 전에 중국이 2027년 경 경제력의 총량에서 미국을 앞설 것으로 예상한 바 있다.

하지만 현재로서는 중국이 미국의 경제력과 비슷하게 되는 시기가 당초 예상보다 늦어져 대략 2050년 경이 될 가능성이 높다. 2018년 중국경제는 28년 만에 가장 낮은 경제성장률인 6.6%를 기록했다. 중국은 이미 2015년부터 성장률 6%대를 기록하는 시대로 접어들었다. 전문가들에 의하면, 2019년의 중국의 경제성장률은 5%대로 하락할 가능성이 있으며 그 이후에는 3%대까지도 하락할 수도 있다고 한다.

눈여겨 볼 것은, 경제적으로 성장하는 중국이 필연적으로 군사적 및 정치적 강대국이 되어 미국과 함께 국제질서를 좌우하는 존재가 되고 있다는 것이다. 1990년대 이래 중국이 어떠한 성격의 강대국이 될 것인가에 대해 중국 국내와 국외에서 많은 논의가 이루어져 왔다. 2010년을 전후로 하여 중국이 실질적으로 경제대국이 되었기 때문에 그 이후 중국이 발신하고 있는 수사(rhetoric)와 중국의 실제 외교행태를 관찰한다면 중국이 어떠한 국제질서를 추구하는지를 파악할 수 있을 것으로 보인다.

Ⅱ. 중국의 미래에 대한 그간의 예측

중국이 동아시아에서 어떠한 성격의 강대국이 될 것인지에 대한 그간의 논의들의 공통적인 질문은, 민주주의 국가로서 평화적인 대외정책을 구사할 것인지 아니면 권위주의적 국가로서 패권주의적이고 대결적인 대외정책을 구사할 것인지에 대한 것이다. 즉 이웃국가들에 대해[1] 자신의 의지를 강압적으로 강요하는 **'패도적 패권(覇道的 覇權)'**을 추구할 것인지 아니면 상대국가와의 타협과 합의를 중시하는 **'왕도적 패권(王道的 覇權)'**을 추구할 것인지이다. 중국의 미래에 대한 예측은 대략 다음과 같이 구분할 수 있다.

첫째, 부상한 중국은 과거의 '중국이 정상에 있는 위계적인 중화질서'를 추구할 유혹을 갖고 있다는 것이다. 역사적으로 천하사상을 갖고 있었던 중국의 대외관계는 중국 중심주의로서, 이는 위계적이고 불평등하다. 한 중국학자는 "중국의 역대 왕조는 지역의 주도권을 장악했고 중국에 대항하는 국가는 존재하지 않았다"고 주장한다.

둘째, 중국이 과거의 위계적인 중화질서와는 다른 국제질서를 추구할 가능성이 있다는 것이다. 중국은 국가 간에 서로 평등하다는 근대 서양의 국제질서를 이미 받아들였고, 더욱이 세계화 및 정보혁명 등으로 인해 국가 간의 평등을 기초로 한 평화로운 국제질서를 추구할 가능성이 있다는 것이다.

셋째, 민주적평화론의 시각에서 중국이 평화적인 강대국이 될 수 있고 그렇게 되도록 유도할 수 있다는 낙관적인 견해이다. 민주적평화론이란 경제적으로 발전하는 중국은 중산층이 증가하여 민주적 정치체제로 전환될 수 있고 민주국가들 간에는 전쟁이 발생할 가능성이 적다는 것이다. 이러한 견해는 클린턴 미국 대통령이 1998년 방중 시 "중국이 안정되고 자유로우며 번영하기를 희망한다"고 언급했을 때 절정을 이루었다.

넷째, 미・중 간 충돌 가능성에 대한 논의이다. 우선 미・중 간 전략적 이해가 상호보완적이라는 견해로서 중국은 동아시아 대륙에서 미국은 태평양지

---

1) 중국은 자신의 이웃국가들을 보통 '주변국가들'로 표현한다. 이는 자신을 중심국가에 놓는다는 것을 의미하기 때문에, 필자는 이 표현 대신에 '이웃국가들'을 사용하고자 한다.

역에서 각자 지배적인 위치를 추구한다는 것이다. 반면에 미국과 중국의 충돌이 불가피할 것으로 보는 견해이다. 중국은 자신들의 경제력과 군사력을 강화시켜 세계에서 미국의 주도권을 반대할 것이고 동아시아에서 패권을 추구할 것이며 미국은 아시아에서 중국의 주도권을 인정하지 않으려 할 것이라는 것이다.

위와 같은 예측에서 눈에 띄는 것은 중국의 향후 대외정책이 과거의 패권주의와는 다른 성격을 가질 수 있다는 낙관적인 견해가 당초에 적지 않았다는 것이다. 이는 서양의 일부 전문가들이 중국의 전략문화를 연구하면서 '공자-맹자 패러다임'을 부각시켜 중국이 유교사상의 영향으로 평화와 조화를 중시하면서 전쟁과 폭력을 혐오하는 경향을 갖고 있다고 주장한 데에서 기인한다.

하지만 여타 전문가들은 중국도 서양과 마찬가지로 현실주의적인 전략문화를 갖고 있다고 주장하고 있다. 공세적 현실주의의 견해를 갖고 있는 미어샤이머(J. Mearsheimer) 시카고 대학교수는 "중국이 왜 미국 등 여타 국가들과 다르게 행동할 것이라고 믿어야 하는가? 중국이 미국보다 더 윤리적이며 덜 민족주의적인가? 자신의 생존에 대해서 덜 우려하는가? 중국은 그렇지가 않으며, 미국을 흉내 내어 지역적 패권국가가 되려 할 것이다"라고 주장한다.

Ⅲ. 중국의 수사(rhetoric)와 외교행태의 변화

상기의 여러 가지의 예측들 중에서 어느 것이 맞는 것인지는 그간 판명하기가 어려웠다. 하지만 경제발전의 성과가 확연히 드러나는 2010년을 전후하여 중국의 수사와 외교행태가 변화를 보이고 있으며, 이 시기 이후의 중국의 수사와 외교행태를 분석하면 중국의 동아시아 질서에 대한 재편의 의도와 방향을 알 수 있을 것으로 보인다.

1. 중국의 수사

1978년 개혁・개방을 시작한 후 중국은 평화적인 수사를 사용하였다. 최고지도자 덩샤오핑은 1978년 10월과 1979년 1월에 일본과 미국을 각각 방문하여 중국의 '후진성'을 인정하고 선진국가로부터 기술을 습득하고자 하는 열망을 보여주었다. 이는 중국을 세계의 중심으로 놓는 국정운영 전통에서 완전히 탈피한 것으로서 중국 최고지도자가 자신의 후진성을 공식적으로 인정한 것은 처음이었다.[2] 그리고 그는 4개 현대화계획을 위한 장기간의 평화적인 국제환경을 원한다고 강조하였다. 또한, 1989년 천안문사건 이후 서방국가들이 중국에 인권문제를 제기하자, 그는 "강대국이 될 때까지 자신의 힘을 감추어라"는 소위 '도광양회'의 실용외교를 추진했고, "중국은 절대로 패권을 추진하지 않을 것이며, 이를 세계가 감독해도 좋다"고 반복하여 선언했다.

2000년대에 들어서 세계적으로 '중국위협론'이 대두되자 중국은 이에 대응하여 평화적인 수사의 사용을 강화했다. 후진타오 주석은 2003년 APEC회의에서 "이웃과 잘 지내고, 이웃을 동반자로 삼는다"는 방침을 최초로 주장했다. 그는 2003년 미국 하버드대학 강연에서 '평화발전'을, 2005년 유엔총회에서 '조화세계'를 제안했다. 그리고 중국정부는 2005년 발간된 외교백서인 『중국의 평화적 발전의 길』에서 '평화발전'과 '조화세계' 건설을 중국외교의 중요방침으로 공식적으로 선언했다. '평화발전'은 중국의 부상이 아시아 및 세계평화와 발전에 기여한다는 것이며, '조화세계'는 중국이 항구적으로 평화롭고 공동 번영하는 세계를 추구한다는 것이다.

하지만 2008년 세계금융위기가 발생하고 2010년 중국이 세계 제2위의 경제대국이 되면서 전후에 중국의 수사는 변화를 겪게 된다. 일부 학자들은 중국이 강대국이 되고 있다고 주장했으며, 학계에서는 '중화제국의 부활'이 담론이 되어가고 있었다. 현실주의적 학자인 옌쉐퉁은 2006년 '종합국력'의 개념을 이용하여 2015년에 중국이 준초강대국의 수준에 도달할 것이라고 강조

2) 1793년 영국의 빅토리아 여왕이 파견한 매커트니 경이 중국과의 통상을 요구했을 때 건륭제가 "우리(중국)는 모든 물건을 갖고 있다. 모든 세계는 중국의 수도를 중심으로 하여 돌고 있다"라고 하면서 통상요구를 거절한 것과는 크게 대비되는 것이었다.

했다. 그리고 중국사회과학원의 자오팅양은 2005년『천하체제』라는 저서에서, "제국적인 중국 중심의 위계적인 세계질서가 세계의 문제를 해결할 수 있다"고 주장했으며, 그의 저서는 베스트셀러가 되었다. 일부의 민족주의 경향의 학자들도 중국의 지위를 높이 평가했다. 이러한 견해는 각각 2009년과 2010년에 출간되어 베스트셀러가 된『중국은 불쾌하다』와『중국의 꿈』에서 나타난다.

자유주의적 학자로서 미국과 중국 간의 국력차이가 아직도 현저하여 도광양회를 지속하여야 한다는 의견을 가진 왕지스 교수마저도 2012년에 중국의 부상에 자신감을 보이면서 다음과 같이 주장했다. "1989년 이후 중국이 덩샤오핑의 도광양회정책을 채택해 온 것은 중국의 국력이 미국보다 훨씬 약했기 때문이나, 2009년 이래 미국에 대한 중국의 견해가 바뀌었으며 많은 중국관리들은 중국이 일류국가가 되었고 그렇게 취급받아야 한다고 믿고 있다."

하지만 2010년 12월 다이빙궈 국무위원은 "평화적인 발전의 길을 고집하면서"라는 제목의 문장을 발표하여, "평화적 발전이란 중국이 재능을 숨기고 때를 기다리기 위한 책략도 아니며, 중국이 아시아를 지배하려 한다든지 미국을 밀어내고 세계의 걸출한 강대국이 되고자 하는 주장은 순전히 근거 없는 말로서 이를 '세계가 중국을 감독해도' 좋다"고 주장했다. 시진핑 주석은 2017년 19차 당대회에서 "중국은 패권을 칭하지 않고 자신의 의지를 다른 나라에 강요하지 않겠다"고 언급하면서도 "중국은 결코 자신의 정당한 권익을 포기하지 않을 것"이라고 밝혔다.

이와 같이 2010년 전후에 중국이 사용하는 수사의 내용은 이중적이나, 전체적으로 볼 때 중국은 자신의 정체성을 개발도상국에서 강대국으로 보고 강대국으로서의 역할을 할 것이라는 자신감을 보여주고 있다.

2. 중국의 외교행태

중국은 1978년 개혁・개방을 채택하여 평화적인 국제환경을 추구함에 따라 평화적이고 현상유지적인 외교행태를 보여 왔다. 1979년 1월에 주적인 소

련을 견제하기 위해 대만문제를 보류하고 미국과 외교관계를 수립했으며, 1978년 10월에 센카쿠문제와 역사문제를 제쳐두고 일본과 평화우호조약을 체결했다. 그리고 덩샤오핑 이후의 중국지도자들은 덩의 유훈인 '도광양회'를 지키면서 신중한 외교행태를 유지하여 왔다.

하지만 2008년 세계금융위기 이후 중국의 경제적 지위가 급속히 상승하면서 중국정부는 자신을 강대국으로 인식하는 공세적인 외교자세를 보이기 시작했다. 이러한 중국정부의 외교행태는 자신의 정체성을 강대국으로 인식하고 도광양회 방침을 사실상 폐기했다는 것을 의미한다.

첫째, 2009~2010년 중국 내에서 '도광양회'에 대한 열띤 논쟁이 발생하였으며, 결론은 도광양회의 개념이 당분간 계속 유효하나 '핵심이익'에 대해서는 더욱 적극적이 되어야 한다는 것이었다. 이에 따라, 중국의 외교정책은 '도광양회(韜光養晦, 능력을 기르면서 때를 준비한다)'에서 '유소작위(有所作爲, 할 것은 한다)'로 변화했다. 양제츠 외교부장은 2010년 "중국이 세계평화와 발전을 추진하고 있으나 중국의 주권, 안보, 발전의 문제들에 관해 '핵심이익과 품위'를 지키고 있다"고 주장했다. 그리고 시진핑 주석은 2013년 이래 "국가의 핵심이익을 절대로 희생해서는 안 된다. 어떠한 국가도 우리가 자국의 주권, 안보, 발전이익에 손해가 되는 쓴 열매를 삼킬 것을 기대해서는 안 된다"고 반복하여 결연히 주장하고 있다.

둘째, 핵심이익의 규정이 분명해지는 한편 확대되고 있다. 중국은 당초 핵심이익을 주권과 영토보전으로 한정하였으나, 2009년 미・일전략경제대화에서 핵심이익으로서 '중국의 기본국가체제와 국가안전 보전, 주권 및 영토 보전, 중국 경제사회의 지속적 발전'을 언급하기 시작했다. 간단히 말하면, 주권, 안전, 영토 외에 통일, 안정, 발전을 포함하여 매우 포괄적으로 규정하고 있으며, 이렇게 핵심이익을 규정할 경우 많은 내용을 포함할 수 있는 장점이 있다.

셋째, 중국이 부상함에 따라 중국정부는 해양강국을 건설한다는 목표를 2010년대 초 이래 추구하기 시작했으며, 2012년 11월 개최 18차 당대회 보고에서 "중국을 해양대국으로 건설한다"는 입장을 명시적으로 언급했다.

그리고 2013년 3월 국가주석으로 취임한 시진핑은 공세적 외교행태를 가속

화하고 있다. 그는 과거 지도자들과는 달리 중국이 세계의 강대국이라고 주저 없이 언급하고 있으며, 현재 중국의 국력이 중국의 꿈을 달성하는 데 가장 근접해 있다는 입장을 보이고 있다. 그는 '중국의 꿈'을 제시하고 민족주의를 고취시키며 그 꿈을 이루기 위해 강한 중국, 강한 군사력, 주권 수호의 의지를 천명하고 단호한 모습을 보이면서, 항공모함 건조, 핵전력 강화 등 군사력을 크게 증강하고 있다.

시진핑이 보이고 있는 공세적인 대외정책은 다음과 같이 정리할 수 있다. 우선 2012년 2월 부주석의 자격으로 방미하여 제의한 '새로운 강대국관계'의 제안은 시 체제의 핵심 키워드이다. 미・중 갈등 필연론에 대해 "태평양은 중국과 미국을 용납할 공간이 있다"라고 하면서, 상호 간의 핵심이익에 대해 상호존중을 하자는 것으로 미국과 평등한 관계를 수립하기를 제안한 것이다. 그리고 2015년 3월 이래 '일대일로 정책'을 통하여, 미국의 재균형정책에 대해 직접 대응하기 보다는 서진하여 역으로 포위하려 하고 있다. 이는 중국의 '동관서진(東管西進)' 전략으로서 러시아, 유럽, 아프리카 등 역외국가들과의 관계 강화를 하겠다는 의미이다. 그리고 그는 2014년 5월 '아시아 교류 및 신뢰구축 회의'에서 "아시아의 안보는 아시아인이 지켜야 한다"고 선언하였으며, '아시아 신안보선언'은 아시아에서 미국을 제외하려는 대단히 도전적인 성격이다.

한편, 2010년을 전후하여 중국은 이웃국가들에 공세적인 외교행태를 취하고 있다.

첫째, 남중국해문제로서 중국은 인공섬 건설과 군사기지화를 추진하고 있고 2009년부터 핵심이익에 남중국해를 포함시키려고 하면서, 영유권 주장을 강화하고 있다. 2010년 동 수역의 베트남 어선을 나포하여 선장을 재판에 회부했고, 2012년 필리핀과 분쟁 중인 Scarborough Shoal에서 필리핀과 대치하던 끝에 정기적인 법집행순찰을 확립하고 필리핀을 축출했다. 이는 중국이 자신의 해양권리와 이익을 '적극적으로' 방어하기 시작했다는 것을 의미한다. 2016년 국제상설중재재판소가 판결을 통해 중국이 남중국해 영유권의 근거로 내세운 소위 '9단선'의 존재를 부정함으로써 필리핀의 핵심 주장을 대부분 수용하여 중국에 완패를 안겨줬으나, 중국정부는 판결에 강력히 반발하고 있

다. 그리고 2010년 개최 ARF회의 시 클린턴 미 국무장관이 남중국해에서의 자유항해권을 주장하자, 양제츠 중국 외교부장은 지역국가들이 남중국해문제에서 외부세력과 협력하지 말아야 하며 "중국은 강대국이고 동남아국가들은 약소국이라는 것을 알아야 한다"고 몰아붙였다. 남중국해는 중국뿐만 아니라 베트남, 필리핀 등 여러 동남아국가들과 연해 있는 바다로서 남중국해가 중국의 해안선과 만나는 부분은 5분의 1밖에 되지 않는다. 그러나 중국은 남중국해의 대부분을 중국의 영해라고 주장하고 있다. 중국의 이러한 주장은 지나친 것으로서 관련 국가들이 모두 약소국이라는 측면도 있는데 중국이 패권을 추구할 지 여부를 판단할 수 있는 중요한 시금석이다.

둘째, 중국은 2010년 이후 일본과의 센카쿠분쟁에서 공세를 강화하고 있다. 2010년 9월 센카쿠 근해에서의 일본 해상보안청 순시선과 중국어선의 충돌사건과 관련 일본정부가 중국 선장을 기소하자 중국은 일본에 대한 희토류 수출을 금지함으로써 일본의 무조건 항복을 받아냈다. 그 이후 중국은 센카쿠의 영해 내에 정부선박과 군함을 수시로 진입시키면서 일본의 센카쿠의 실효적 지배를 무력화시키고 있다. 중국정부가 이렇게 강경한 대일정책을 채택한 것은, 2010년 일본을 제치고 세계 제2위의 경제대국이 된 후 일본을 조속히 굴복시킬 수 있다고 인식했기 때문이다.

셋째, 중국은 한국에 대해 강압적인 태도를 점점 보이고 있다. 우선 중국은 2000년대 초 이후 동북공정사업을 통해 고구려를 중국의 일개 지방정권이었다고 주장하면서 한국역사의 중요한 부분인 고구려의 역사를 빼앗아 가려고 하고 있다. 중국은 강대국으로 부상하면서 동아시아의 질서를 과거로 돌이켜서 소위 '다민족 통일국가'의 개념을 도입하여 자신의 영역을 최대화 하려는 공세적인 움직임을 보이고 있다. 대다수의 중국학자들은 1990년대까지만 하더라도 고구려를 한국사의 일부로 간주하여 왔다. 다음으로 2010년 연평도 포격사건 이후 미 항모가 서해에서 한·미훈련을 실시한 것과 관련, 중국의 환구시보(인민일보의 자매지)는 12월 23일자 사설에서 "중국은 한국을 흔들 지렛대가 많다. 하나만 사용해도 짧은 시간 내에 한국을 뒤흔들 수 있다"고 오만하게 보도했다. 한편, 한국이 2016년 7월 사드배치를 결정했을 때 중국정부

는 격렬하게 반대하면서 한국에 대한 경제보복조치를 시행했다. 결국 2017년 10월 한·중 정부가 양국관계 개선과 관련한 협의 결과를 발표하여, "모든 분야의 교류협력을 정상적 발전 궤도로 조속히 회복시켜 나가기로 합의"했다. 그리고 한국 외교장관이 그 직전에 소위 "3불"을 우리 국회에서 발표하였다. '3불'의 내용은 우리의 안보주권을 상당히 제한하는 것으로서 중국이 사드관련 중국의 보복조치를 완전히 해제하는 것으로 우리는 인식했지만 현재 중국의 보복조치는 일부만이 해제되었고 여전히 남아 있다. 중국의 사드보복의 목적은 사드문제 자체보다는 한국이 중국에 전적으로 순응하도록 만들려는 것으로 보인다.

Ⅳ. 평가: 중국의 도전

중국이 세계에서 차지하는 경제적 위상이 확고해지는 2010년을 전후하여 변화하는 수사와 외교행태를 볼 때, 그 이전의 평화적인 수사와 외교행태는 외국의 간섭을 차단하기 위한 임시방편적이며 위장적인 조치였다는 인상을 갖지 않을 수 없다.

이는 2008년 하반기 미국발 세계금융위기 직후인 2009년 초에 취임한 오바마 대통령의 중국에 대한 구애에 대해 중국이 어떻게 대응했는지를 보면 잘 나타난다. 2009년 초 출범한 오바마 행정부는 중국과의 관계를 '전략적 협력관계'로 설정했다. 이는 과거 미행정부가 출범 초기에는 중국과 갈등이 악화되었다가 중반기로 넘어가면서 우호적인 분위기가 나타나는 패턴을 보인 것과 대비되는 것이었다. 오바마 행정부의 이러한 파격은 2008년 미국이 금융위기를 맞은 후 국제문제를 해결하기 위해 중국의 협력이 필요했기 때문이다. 이에 따라, 2009년 11월 오바마 대통령이 중국을 방문하여, 미국은 중국의 부상을 환영하고 국제체제로의 진입을 용인하는 대신 중국은 미국에게 양보를 하고 국제사회에 대해 위협하지 않기를 바란다는 의사를 표명했다.

그러나 중국은 오바마 행정부의 중국에 대한 협력적 정책을 '미국의 약함'

으로 인식하고 도전을 이어나갔다. 2009년 12월 덴마크에서 열린 기후변화정상회의에서 미국 주도의 합의안 도출은 중국의 반대로 실패하게 되었으며, 2010년 1월 미국과 서방국가들이 제출한 대이란 제재안은 유엔안보리 의장국인 중국에 의해 거부되었다. 2010년에 들어서, 미국 금융정책에 대한 비판, 달러화 기축통화 체제에 대한 의문 제기, 미국의 대대만 무기판매를 이유로 한・미・중 군사교류의 중지, 남중국해에 대한 중국의 '핵심이익론 대두', 북한의 도발에서 비롯된 한국과 미국의 서해 해상훈련에 대한 중국의 강한 반발 등 이전의 중국의 외교행태와는 대비되는 자세를 취했다. 이는 미국으로 하여금 2011년 재균형정책을 채택하여 동아시아에서 중국을 적극적으로 견제하도록 만들었다.

2010년 전후 중국의 동아시아국가들에 대한 외교행태도 이웃국가들에게 우려를 하게 만들고 있다. 남중국해문제와 관련한 동남아국가들에 대한 강압적인 행동, 센카쿠문제와 관련하여 과거와는 다른 일본에 대한 공세적인 조치, 동북공정과 사드보복 등에서 나타나는 한국에 대한 강압적인 행동 등이 그것이다.

요약하면, 당초 전문가들이 부상한 중국이 동아시아에서 어떠한 성격의 강대국이 될 것인지에 대한 예측들을 현재의 시점에서 검토했을 때 부정적인 측면이 더 많이 나타나고 있는 것을 알 수 있다.

첫째, 중국은 이웃국가들에게 자신의 의지를 관철하기 위해 강압적인 방법을 사용하면서 패권주의적 경향을 보이고 있다. 이는 과거에 존재했던 '중국중심의 위계적인 중화질서'에 대한 유혹에서 벗어나기가 어렵다는 것을 보여주고 있다. 중국이 국가 간에 서로 평등하다는 근대 서양의 국제질서를 현재 받아들이고 있으나, 필요할 때에는 자신의 의지를 강요하려는 패권적 태도를 보이고 있는 것이다.

둘째, 부상한 중국에 대한 미국의 인식이 최근에 매우 부정적으로 바뀌었으며, 중국의 미래에 대한 낙관적인 예측과 기대는 파탄이 나고 있다. 즉, 미국은 중국이 경제발전에 따라 민주정체로 전환되어 평화적인 국가가 될 수 있다는 것과 미국과 중국의 충돌을 피할 수 있다는 예측을 모두 부정하고, 중국을

‘패권국가이며 전략적 경쟁자’로 규정했다. 펜스 미 부통령은 미국 정치 싱크탱크인 허드슨연구소의 2018년 10월 연설에서 “지난 40년간 미국의 대중국 포용정책은 실패했다”고 선언하고, 중국을 ‘미국의 경제와 안보를 위협하는 패권국가’로 규정했다. 그의 인식은 2017년 12월 발간된 국가안보전략보고서에서 중국을 미국과 경쟁하는 패권국가로 규정한 인식의 연장선에 있다. 12쪽에 이르는 그의 연설은 미국의 대중국 냉전선언 포고문이었다. 현재 미국은 이러한 인식 하에서 중국의 부상을 막기 위해 전략적 경쟁의 하나인 무역전쟁을 벌이고 있는 것이다.

미국의 중국전문가인 필스버리(M. Pillsbury)는 『백년의 마라톤(The Hundred-Year Marathon)』이라는 책에서, “우리가 잘못 알았다. 몸을 낮추던 중국은 세(勢)가 상대를 능가한다고 판단하면 가차 없이 힘을 과시한다. 그들은 겉으로만 평화적인 척, 상대방을 존중해주는 척 했을 뿐이다. 우리는 이제 그들과 힘겨운 싸움을 시작해야 한다”고 주장했다. 한마디로 “미국이 원하는 대로 중국을 생각했고, 미국이 원하는 방향으로 중국이 따라올 것으로 기대하고 밀어줬지만 결과는 거꾸로였다”는 얘기다. 펜스의 연설은 필스버리의 이 같은 생각이 녹아있다.

셋째, 중국이 최근에 ‘해양대국’이 되겠다는 강력한 의지를 보이고 있는 것은 새로운 것으로서 이웃국가들의 우려를 자아내고 있다. 역사적으로 중국은 닫힌 대륙국가로서 극히 예외적인 상황을 제외하고는 해양진출을 하지 않은 자급적인 국가였다. 다만 최근의 움직임은 서양의 열린 해양국가들의 투쟁적인 태도를 받아들였다는 의미가 된다. 이에 따라, 중국은 적어도 서태평양과 동아시아를 자신의 세력권으로 설정할 가능성이 높다. 미국과 중국의 전략적 협력을 일관되게 주장해 온 키신저(H. Kissinger)도 중국이 미국을 동아시아에서 몰아내려 할 경우, 미・중 간 협력이 불가능하다고 주장한다. 중국이 해양대국이 되려 할 경우 남중국해, 센카쿠열도가 포함된 동중국해, 대만해역, 한반도의 서해에 대한 공세가 강화될 것이다. 이는 이 지역에서 해양패권을 장악하고 있는 미국은 물론 당사국들인 동남아국가들, 일본, 대만, 한국과의 갈등이 증폭된다는 것을 의미한다.

Ⅴ. 맺음말

2010년 경 세계에서 중국의 경제적 위상이 확고해진 이후, 중국의 수사와 외교행태는 '패도적 패권'의 방향으로 나가는 것으로 보인다. 하지만 향후 부상한 중국의 대외정책을 예측하기는 여전히 어려우며, 전통의 천하질서, 근대 국제질서, 사회주의, 과거 닫힌 세계로서의 중국의 특성, 중국의 문화가 복합되어 나타날 가능성이 높은 것으로 보인다.

첫째, 중국은 서열이 있는 제국을 원할 가능성이 높다. 여기에서 중요한 것은 자신의 영역을 어디까지 설정할 것인지이다. 이제 과거와는 달리 세계화로 인해 좁아진 세계에서 전 세계를 자신의 영역으로 설정할 가능성도 있다. 중국은 역사적으로 '과장(hyperbole)'이 있고, 자신의 영역을 자신이 알고 있는 한 무한대로 설정하여 왔다. 중국은 소수민족에 대해 자신의 영향력을 확대할 때 '팽창'이 아니라 '통일'로 표현하여 왔다.

둘째, 중국은 역사적으로 중시하여 왔던 '조화'와 '안정'을 계속 중시할 것이다. 다만 이러한 조화에서 중국이 상위에 있으려 할 것이며, 어떠한 형태의 안정을 추구할 것인지는 알 수 없다. 1972년 미국과 중국이 수교협상 시 닉슨 대통령이 마오쩌둥에게 앞으로의 세계의 모습을 문의했을 때, 마오는 '평화'라고 말했으며 닉슨은 '정의가 있는 평화'라고 응수했다.

셋째, 다음의 요인들로 인해 중국의 미래를 낙관적으로 볼 수만은 없다. 중국은 중화사상에 따라 이웃국가를 대등하게 대해 본 경험이 없다. 100여 년간의 굴욕의 역사를 경험하였기 때문에 외부의 상황에 대해 과도하게 반응할 '열등감의 민족주의'가 있을 가능성이 있다. 현재 희석되어 가고 있는 공산주의가 민족주의로 대체되어 가고 있다. 그리고 중국이 과거에 갖지 못한 새로운 물리력을 가질 경우 어떻게 행동할지가 의문이다.

넷째, 향후 미・중 간에 충돌 가능성이 더 높은 것으로 보인다. 세계가 좁아지고 있는 가운데 유라시아의 2대축의 하나인 동아시아에서는 과거와 달리 중국의 동아시아에서의 지배목표와 미국의 태평양에서의 지배목표가 충돌할 가능성이 높기 때문이다. 전체적으로 보았을 때, 중국은 거대한 인구와 면적,

긴 시간(인내)이라는 자산을 갖고 전통의 천하질서 관념을 함께 구사하면서 권력을 확대하려 할 가능성이 높으며, 이는 미국과의 충돌을 일으킬 것이다. 최근 중국학자들과 언론이 "시간은 중국 편이다"라고 언급하고 있는 것은 중국인들의 의도를 보여준다고 하겠다.

그러면 중국은 미래에 구체적으로 어떠한 목표를 지향하고 있는가? 우선 중국 내의 최근 담론은 다음과 같다. 옌쉐퉁은 "유가사상의 핵심이 자비로서, 중국의 왕도와 자비는 향후 세계문명에 새로운 국제규범을 제공하고 국제사회를 더욱 문명적으로 만들 것이다"라고 주장한다. 그리고 자오팅양은 "천하체제는 자유보다 질서를 우선시 하는 위계적인 체제로서 제국적인 중국 중심의 위계적인 세계질서가 세계의 문제를 해결할 수 있다"고 주장한다.

이와 같이 중국은 '중화민족의 위대한 전통'을 되살려 이전의 세계 중심성을 회복하는 것을 지향하고 있는 것으로 보이나, 구체적 내용이 무엇이 될 것인지는 아직 확실하지 않다. 중국 자신도 중국이 이렇게 급속히 강대국이 될 지를 알 수 없었을 것이며, 이렇게 실현된 자신의 강대함을 어떻게 관리해야 할지 모르고 있을 수도 있다. 그리고 중국이 최근에 공세적인 외교행태를 보이는 것은 내부적인 불안감의 표시일 수도 있다. **중국이 평화적인 국가가 되느냐의 여부는 중국의 국내적인 상황과 경제발전, 중국 지도자들의 인식, 이웃국가들의 대응 등의 변수들에 의해 결정될 것이다. 여기에서 이웃국가들이 할 수 있는 것은 중국이 '평화적인 강대국'이 될 수 있도록 유도하는 것이다.**

이와 관련, 외국의 분석가들은 미래의 중국에 대해 우려를 표명하면서 향후 지역의 안정을 위해 중국이 과거의 조공제도가 아닌 이웃국가들이 받아들일 수 있는 **'정당성'을 가진 국제질서**를 구축하기를 촉구하고 있다. 데이빗 강(D. Kang)은 국제관계의 핵심은 국가들이 위계적인 질서 내에서 상대적인 지위를 정당하다고 보고 있는지 여부에 있다고 보고 있다. 그는 과거 조공시대의 중국과 현재의 중국 간의 큰 차이는 이웃국가들이 중국을 더 이상 문명의 중심으로 생각하지 않고 있다는 것이라고 주장한다. 한 세기의 혼란과 변화, 미국을 포함한 여타 국가들의 증가된 영향력으로 인해 중국이 주도하는 지역체제는 역사적인 선례와 같지 않을 것이며, 향후 중국 중심의 위계에서 이웃국

가들이 종속적인 지위를 받아들이려는 의향은 중국이 미래에 어떻게 행동하느냐에 대한 믿음에 달려 있다는 것이다.

아시아국가들은 "진행되는 세력전이로 인해 내일 한 국가가 더 강력하게 부상하여 오늘 그 국가가 나에게 한 약속을 저버릴 위치에 있을 수 있다면, 나는 왜 그 국가를 믿어야 하는가?"라는 우려를 갖고 있다. 중국이 공언한 견해와 실제 행동은 다른 국가들의 인식과 행동에 영향을 미칠 것이다. 이웃국가들은 중국이 아직도 '말과 행동이 다른 위험한 나라'라는 인식을 갖고 있다. 따라서 앞으로의 중국의 수사와 외교행태가 이웃국가들이 중국의 부상을 어떻게 해석하느냐에 지대한 영향을 미칠 것이다. 외교

전환기 일본 외교의 방향과 과제

이 준 규 (전 주일대사)

Ⅰ. 변화하고 있는 세계, 아·태지역 세력균형

최근 중국 경제의 성장세가 다소 둔화되고 있는데 따라서 국제무대에서 중국 부상의 기세도 다소 주춤하고 있지만, 아·태지역에서는 여전히 중국의 부상에 어떻게 대처할 것인가가 이 지역 국가들에게는 중요한 외교적 과제가 아닐 수 없다. 일본은 인도와 함께 중국의 부상에 가장 민감하게 반응하는 나라이다. 최근 모디 총리 영도하의 인도가 급속한 경제성장과 함께 국제사회에서의 영향력을 증대시켜 가고 있는 것은 아·태지역의 세력균형에 새로운 변수가 될 수 있다. 아베 총리와 모디 총리의 끈끈한 친분관계를 바탕으로 일본과 인도가 탄탄한 결속력을 과시하고 있는 것은 시사하는 바가 크다.

군사적인 전통적 위협에 더해 회색지대로부터의 위협, WMD 확산, 테러리즘의 위협, 우주·사이버·AI 등 새로운 영역에서의 경쟁과 위협이 우리의 경각심을 일깨우고 있다.

트럼프 대통령으로부터 비롯된 자국중심주의가 민족주의, 반세계화, 반자유무역주의 등과 함께 확산되어 가고 있다.

기후변화, 빈곤, 난민 등 범세계적 문제들은 계속 악화일로를 걷고 있다.

일본은 이러한 국제환경에 적극적으로 대처하고자 노력하고 있지만, 인구

고령화, 재정압박 등 국내문제와 평화헌법 및 전수방위 원칙 등이 공세적 외교 추진의 제약 요인이 되고 있다.

Ⅱ. 일본 외교의 목표와 외교정책의 고려요소

세계 속에서 일본 외교가 추구하는 궁극적 목표는 무엇일까? 우리 국내 일각에서 제기하고 있는 '일본의 보통국가화 추구는 결국 과거의 제국주의 일본의 영광을 되찾자는 것'이라는 비판처럼 그렇게 원대한 목표가 있을까? 일본 내 극우 세력의 일부가 그러한 망상을 아직도 하고 있을 수는 있지만, 현재의 상황에서 일본이 그러한 무모한 목표를 가지고 있지 않다는 것은 명확하다. 국제정치적 상황과 일본의 국내정치적 상황은 일본이 국가적 목표로 그러한 망상을 가질 여지를 허용하지 않는다.

현시점에서 일본 외교의 목표는 '중국의 부상 내지 확장을 적당한 선에서 저지하면서 아・태지역에서의 중요 플레이어로 계속 남아 있는 것', '국제무대에서 실력에 상응하는 대접을 받으면서 합당한 역할을 하는 것' 정도로 보는 것이 타당할 것이다.

북한 핵, 미사일 문제를 일본 안보에 대한 직접적 위협으로서 매우 심각하게 받아들이고 있지만, 이는 단기적, 직접적, 급박한 위협으로 본다. 일본 외교의 가장 근본적인 과제는 중・장기, 구조적 위협으로 인식되고 있는 중국을 어떻게 다루느냐 하는 것이다. 중국의 부상을 현 안보질서에 가장 심대한 영향을 줄 수 있는 전략적 문제이며 중・장기적으로 역내안보에 대한 최대의 위협으로 인식한다. 따라서 **중국의 부상을 여하히 견제하고 중국이 심각한 안보위협으로 나타나지 않도록 적절한 관계를 유지할 것인가에 일본의 외교력이 집중될 수밖에 없다.**

자유주의적 가치관의 전파와 인류 보편적 가치의 실현을 위한 외교의 필요성을 늘 인식하고 이를 강조하지만, 여러 가지 현실적 제약으로 인하여 적극적으로 추구할 수 있는 정책의 선택지는 많지 않다.

Ⅲ. 아베 정부의 외교정책 방향

아베 정부는 외교에 관해서 동맹관계를 바탕으로 지역 및 국제사회 안정에 적극 관여하는 '적극적 평화주의'와 양자를 넘어서 전반적인 다자관계의 측면에서 민주주의, 인권, 법의 지배 등을 바탕으로 세계를 조망하는 '지구의를 부감하는 외교'를 두 개의 축으로 하면서 구체적 추진 방향으로는 아래 6개의 외교 중점분야를 제시하고 있다.

첫째는 일본의 평화와 안전을 확보하기 위해 미국과의 관계를 일층 강화하고 미・일동맹의 억지력을 향상시키는 것이다. 여기에 더해서 자유, 민주주의, 기본적 인권, 법의 지배, 국제법 존중 등 공통의 가치관을 가지고 있는 나라들과의 연계를 강화해나가는데, 인도, 호주, EU 등 유럽국들은 전략적 이익을 공유하는 동맹 또는 파트너로서, 아세안 국가 등은 지역협력의 대상으로서 관계를 강화해 나가는 것이다.

둘째는 주변국(중국, 러시아, 한국, 북한 등)과의 관계 강화이다.

셋째는 경제외교로서 WTO를 중심으로 룰을 기초로 한 다자무역체제를 지키고, 개혁을 위한 노력의 선봉에 서는 것이다. 일본으로서는 특히 최근 심화돼 가고 있는 보호무역주의 경향에 대해 경각심을 가지고 자유무역체제를 어떻게 수호해 갈 것인지 고심하고 있는 것으로 보인다. 금년은 일본이 G20 정상회의의 의장국이기 때문에 세계경제의 활력 제고를 위해 일본이 리더십을 보여야 한다는 부담도 있다.

넷째는 범세계적 문제에 대한 적극적 대응이다. 내심 안보리 상임이사국이 되고자 하는 의도하에 일본은 유엔 안보리 개혁의 선봉에 서 있다. 그 첫 단계로서 안보리 개혁을 위한 공식교섭의 개시를 위해 일본은 외교력을 집중하고 있다. 그 외에 핵군축 및 비확산, 지속개발목표(SDGs), 기후변화 등 범세계적 문제에 대해 적극적인 기여를 하겠다고 천명하고 있다.

다섯째는 중동정책의 강화로서, 중동지역의 평화와 안정을 위해 일본이 보다 적극적인 역할을 하겠다는 것이다. 과거 미국의 이라크 침공 시 막대한 경제적 기여를 하고도 그 기여도에 있어서 응당한 평가를 받지 못한 경험으로부

터 나온 정책이라 할 수 있는데 '지적, 인적 기여', '사람에 대한 투자', '장기적 관점의 꾸준한 노력', '정치적 노력의 강화' 등 '고노 4원칙'을 기초로 하고 있다.

여섯째는 '자유롭고 열린 인도・태평양(Free and Open Indo-Pacific, FOIP)' 실현을 위한 노력이다.

아・태지역 차원에서는 크게 (1) 일본의 안보강화 (2) 전후체제 극복 (3) 자유주의 국제질서 확보를 목표로 세부적인 외교정책을 추진해 가고 있다. 안보강화를 위해서는 동맹을 기초로 한 미국과의 관계를 더욱 심화, 발전시켜 나가고, 전후체제 극복을 위해서는 러시아와의 관계 강화를 통하여 북방영토 문제 해결을 도모하고, 평화조약 체결을 위해 노력하고 있으며, 자유주의 국제질서 확보를 위해서는 'FOIP'을 바탕으로 기본적 가치 확산, 경제적 번영 및 평화와 안정의 도모를 추구하고 있다.

Ⅳ. 주요 국가들과의 관계

1. 미국

미・일동맹은 일본 외교・안보의 기축이며, 역내 평화와 안정의 유지에 가장 중요한 기반으로 평가한다. 따라서 미국의 안보공약 및 미국의 아・태지역에서의 존재(presence) 유지 강화를 비롯하여 미국과의 관계 확대・심화를 위해서라면 어떠한 일도 마다하지 않는다는 자세를 가지고 있다. 아베 총리는 힐러리 클린턴의 당선을 예상하여 선거 전에는 그쪽 인맥과의 관계설정에 공을 들였지만, 트럼프가 대통령으로 당선된 직후 비공식 채널을 총동원하여 취임 전에 외국 수반으로서는 처음으로 트럼프 당선자를 면담하였다. 트럼프 행정부 출범 후 현재까지 아베와 트럼프는 정상회담 10회, 전화통화 26회 등 빈번한 소통을 통하여 개인적 친분을 과시하는 것은 물론 양국관계 긴밀화를 위해 노력해 왔다. 일본의 일부 언론과 식자층에서는 아베총리의 저자세 대미

외교를 비판하기도 하지만, 아베 총리의 (대미 관계를 가장 중요시 하는) 이러한 자세가 확고한 미・일관계 유지에 기여한다는 점도 부인할 수 없다.

점증하는 안보위협에 대응해 군사역량을 강화해 나가고자 하는 일본의 입장과 안보 면에서 일본의 역내 기여 확대를 꾸준히 요구해 온 미국의 입장이 맞아 떨어져 양국 간 군사・안보 협력은 지속적으로 강화되고 있다. 양국 간에는 (1) 외교국방장관 회담(2+2), (2) 확장억제협의, (3) 연합훈련 등 안보협력의 틀이 원활히 작동되고 있으며, (1) 안보조약 5조의 센카쿠 열도 적용, (2) 미 핵능력 강화에 대한 지지, (3) 새로운 영역(사이버, 우주)에서의 협력 등 상호 관심영역에서의 협력이 확대되고 있다.

일본은 미・일동맹을 기반으로 한 미국과의 협력관계를 인도・태평양 지역에까지 확장하고 싶어 하며, 인도, 호주 등을 포함한 3국 또는 4국 간의 '소다자 협력'의 확대를 위해 노력하고 있다.

경제면에서는 '미・일경제대화' 등 양국 간 대화채널이 있지만, 트럼프 대통령이 '미・일 경제 관계의 건전한 발전을 위해 일본이 최선을 다하지 않고 있다'는 견해를 가지고 있어 언제 문제가 발생할지 모른다는 경계심을 늦추지 못하고 있다.

2. 중국

아베 정부는 중국의 부상이 현 안보질서에 가장 심대한 영향을 줄 수 있는 전략적 문제이며, 중・장기적으로도 일본 및 역내 안보에 최대의 위협이 될 수 있다는 인식을 가지고 있는 것으로 보인다. 특히 중국 경제력의 일본 추월, 센카쿠 문제를 둘러싼 갈등의 심화, 남중국해에 대한 중국의 공세적 태도 등은 일본에게 중국의 위협을 현실적으로 느끼게 하는 계기가 되었다. 일본은 그간 미국 측에 '중국의 위협'에 대해 적극적으로 설명해 오면서, 미국이 아・태지역에서 보다 강력하게 대응할 것을 주문하고 있는 것으로 알려졌다.

중국의 부상에 어떻게 대응할 것인가, 중국이 역내의 안보위협으로 현실화하는 것을 어떻게 방지할 것인가가 일본 외교의 최대 과제임에는 틀림없지만,

일본으로서는 현실적 제약(인구고령화 및 재정적 압박, 중국과의 군사력 편차, 평화헌법 및 전수방위 원칙) 및 경제적 이익(중국과의 경제관계 및 인적교류 지속 강화 필요성) 측면에서 실제로 추구할 수 있는 대책에는 한계가 있다. 이는 아베 정부로 하여금 중국문제에 있어서 보다 실용적인 정책을 채택케 하는 요인으로 작용하고 있다.

2012년의 센카쿠 열도 사태 이후 냉각기에 접어들었던 일・중 양국관계는 2018년 10월 아베 총리의 7년 만의 중국방문으로 정상궤도로 복귀하는 양상을 보이고 있다. 이것은 2017년 11월 APEC 계기의 양국 간 정상회담이 계기가 되어 2018년 5월 한・중・일 정상회담을 계기로 한 리커창 총리의 방일, 2018년 9월 블라디보스톡 동방경제포럼 계기의 정상회담 등 일련의 과정을 거친 것이었다.

일본은 금년 6월 오사카에서 개최 예정인 G20 정상회의에 시진핑 주석을 초청하였으며, 시 주석 방일을 양국관계 심화의 계기로 삼으려 하고 있다. 양국 간의 유화 분위기에 힘입어 군사(국방당국 간 고위급 교류, 해공 연락메커니즘 핫라인 조기설치, 안보대화 조기개최, 해상수색 구조협정 체결 등), 경제(제3국에서의 협력, 통화스와프 재개, 일본내 위안화 청산은행 설치, 중・일 혁신협력 메커니즘 구축 MOU 체결 등) 분야에서도 다양한 협력 메커니즘이 작동하고 있다.

3. 러시아

러시아와는 '전후외교 총결산'의 가장 중요한 과제로 북방영토 문제 해결 및 평화조약 체결을 위해 적극적인 외교를 추진하고 있다. 아베 총리는 푸틴 대통령과 25차례나 되는 정상회담을 가지면서 적극적인 정상외교를 통해 톱다운 방식의 문제해결을 모색해 왔다. 러시아는 일본과의 적극적인 경제협력을 원하면서도 북방영토 등 전후처리 문제에 있어서 강경한 입장을 견지하고 있다. 러시아와 적당한 선에서 타협을 하고 경제협력 등 양국관계를 다양하게 발전시켜 나가는 것이 현실적인 대안이지만, 일본 국내 여론이 이에 그렇게

호의적이지 않다는 데에 일본 대러 외교의 딜레마가 있다.

4. 북한

일본은 핵무장을 추구하고 있는 북한을 일본 안보에 있어서 최대의 단기적 위협으로 본다. 실제로 북한은 몇 차례에 걸쳐서 중·장거리 미사일 실험을 일본의 경제수역 내로, 또는 일본 열도를 넘어서 함으로써 이러한 일본의 우려가 기우가 아님을 증명하였다. 일본은 북한의 핵무장은 절대로 용납될 수 없으며, 북한의 완전한 비핵화만이 유일한 해결책이고, 북한이 진정한 비핵화로 나올 때까지 북한에 대한 제재 해제는 허용되어서는 안 된다는 입장을 가지고 있다. 그러므로 지난 달 하노이 미·북 정상회담에서 '스몰딜'에 응하지 않고 회담을 결렬시킨 미국에 대해 일본이 높은 평가를 하는 것은 당연하다고 볼 수 있다.

일본인 납북자 문제는 국내적으로 매우 중요하고 예민한 것으로서 일본 외교에 있어서 우선순위가 높다. 그렇기 때문에 일본으로서는 북핵문제를 다루는 6자회담 등 일응 직접 관련이 없을 것 같은 국제무대에서도 납북자문제를 거론하지 않을 수 없는 것이다. 납북자 문제 해결을 위해 늘 최선을 다하고 있다는 것을 보여 주어야 하는 일본정부로서는 핵 문제와 관련하여 북한에 대해 강경한 입장을 취하면서도 최소한의 대화통로를 유지하고자 노력해 왔다. 최근의 정세 변화에 따라 일본은 북한과의 대화를 모색하고, 나아가 일·북 정상회담의 가능성까지 타진하고 있는 것으로 알려지고 있다. 심지어 스가 관방장관은 3월 13일 정례 브리핑에서 금년에는 북한인권결의안 작성에 일본의 의견을 제출하지 않겠다고까지 하면서 북한과의 대화분위기 조성에 애쓰고 있다.

5. 한국

늘 부침이 있어 온 한·일관계이지만, 일본은 이제까지 늘 한국을 외교의 최우선 순위에 놓아 왔다고 볼 수 있다. 이에는 자유민주주의와 시장경제라는

가치를 공유하고 미국을 중심으로 핵심적 안보이익을 공유하는 전략적 동반자라는 인식이 있었기 때문이다.

최근 양국관계에서 일어난 일련의 문제들(위안부 합의 이행 문제, 징용 판결, 일본 초계기 비행 문제, 문희상 국회의장의 천황 관련 발언 등)은 일본의 위와 같은 대한국관에 근본적 변화를 가져온 것으로 보인다. 최근 일본정부의 태도로 미루어 보면, 일본은 한국을 더 이상 '매우 중요한 우방인 이웃'이라는 인식을 하지 않고 있으며, 외교의 최우선순위에서도 도외시하고 있는 게 아닌가 의심이 된다.

1965년 한・일 국교정상화를 하고 한・일 양국은 정치・경제 등 다방면의 관계를 발전시켜 왔지만, 수시로 과거사 문제 등을 둘러싸고 갈등을 빚어왔다. 사실 1965년의 합의에서 우리는 일본으로부터의 법적 책임 등 완전한 사죄를 받아내지 못한 아쉬움이 있었고, 일본도 이를 잘 알고 있었기에 항상 한국에 대해 어느 정도의 부채의식이 있어 왔다고 볼 수 있다. 양국 사이의 이러한 인식은 과거문제로 양국이 갈등을 빚을 때마다 우여곡절 끝에라도 그런대로 봉합이 되는 기초가 되어 왔다고 볼 수 있다.

최근의 일본 내의 분위기는 일본이 이러한 부채의식에서 완전히 벗어난 것으로까지 보인다. 즉 앞으로는 대한국 외교에 있어서 냉정한 객관적 관점과 입장을 가지려 노력할 수 있다는 것이다.

Ⅴ. 자유롭고 열린 인도・태평양(FOIP)

아베 총리가 2016년 8월 아프리카 순방 시 '자유롭고 열린 인도・태평양 전략'을 제시한 이래 일본은 미국과의 협력을 바탕으로 (1) 기본적 가치, (2) 경제적 번영, (3) 평화와 안정 등 3대축을 꾸준히 발전시켜 왔으며, 최근에는 협력의 범위 및 내용을 보다 확대시키고 구체화하는 양상을 보이고 있다. 일본은 FOIP을 통해 추구하는 가치로 (1) 법의 지배, (2) 항행(과 상공비행)의 자유, (3) 개방성, (4) 자유무역 등을 제시하면서 일본의 적극적 기여를 약속하

고 관련국들과의 긴밀한 협조, 역내국들의 동조를 얻기 위해 노력하고 있다.

일본은 FOIP이 중국 봉쇄를 목적으로 하지 않으며, 누구와도 협력할 수 있는 개방적인 성격을 가지고 있다는 입장이며, 최근 중국과의 관계개선 과정에서 장애요인으로 작동하지는 않고 있다고 보고 있다. 그러나 FOIP이 근저에 중국의 부상을 염두에 두고 있다는 것을 부인하기는 어려우며, 중국을 견제와 관여해 나가는데 필요한 하나의 행동기준이자 여타국과의 협력을 도모해 나갈 수 있는 일종의 플랫폼으로서의 기능을 가지고 있다고 보는 것이 타당할 것이다.

Ⅵ. 아베 정부의 외교정책에 대한 평가

아베 정부의 일본외교에 대한 국제사회의 평가는 상당히 긍정적이라고 볼 수 있다. 일본 외교에 대한 현실적인 제약이 완화되거나 투입 비용이 현저히 증가된 것이 아님에도 불구하고 국제사회에서의 일본의 위상은 높아지고 일본에 대한 평가도 좋아졌다고 볼 수 있다. 일본이 사용하기 시작한 'Free and Open Indo-Pacific(FOIP)'이라는 용어는 미행정부가 차용하고 국제사회에서도 사용이 확대돼 가고 있다. 협정이 체결된 후 미국이 탈퇴함에 따라 무산 위기에 빠졌던 TPP를 살려내어 발효시키는데 일본이 주도적 역할을 한 것도 일본의 위상을 높이는데 기여했다.

또한 일본, 호주, 인도 등 유사 입장국들을 역내로 견인하는데 성공함으로써 일본의 전략적 가치를 상승시키고 국제적 위상을 높였다.

앞으로 일본은 북핵 문제 해결 과정에 있어서 트럼프 행정부와의 긴밀한 협의를 통해 보다 적극적 역할을 하려 노력할 것이고, 납북자 문제 해결을 위한 협의를 매개로 하여 북한과의 관계 개선에도 적극적으로 나설 것이다.

아베 총리는 헌법개정을 통해 일본의 보통국가화, 나아가서 군사력을 포함한 국가의 역량증대를 통해 국제사회에서 위상을 높이고 보다 적극적이고 지도적 역할을 할 수 있기를 희망하고 있지만, 일본의 국내정치적 제약으로 인

해 이의 추진이 원활하지는 않을 것이다.

또한 FOIP을 자국의 전략으로 적극적으로 수용하는 국가가 적은 데서 보듯이 현재의 국제사회에서 일본이 주도적 지도력을 발휘하는 데는 한계가 있는 것도 사실이다. 일본이 초기에 FOIP '전략'이라는 용어를 사용하다가 최근에는 '비전'이라고 바꾼 것이 이를 반증한다. 미안마의 로힝야 인권문제에 대해서 비판보다 관여의 입장을 취한다거나, 국제포경위원회(IWC)를 탈퇴하고 고래포획에 나서는 등 언행이 일치하지 못하는 모습을 보이는 것도 일본 외교의 한계라 할 수 있겠다.

Ⅶ. 바람직한 대일 외교의 방향

대한민국이 인구, 경제력 등 종합적 국력으로는 결코 작은 나라가 아님에도 불구하고 강대국을 이웃하고 있는 지정학적 특수성으로 인하여 국제정치 역학에서는 상수보다는 종속변수로서의 지위일 수밖에 없다. 중국, 일본을 이웃으로 하고 있다는 것은 장점일 수도, 단점일 수도 있지만, 우리로서는 단점은 극소화하고 장점을 극대화하는 외교전략을 펴야 한다. 일본과의 관계는 한·일 양자관계에서 그치지 않고 미국과의 관계, 국제사회에서의 역학관계 등에 광범위한 영향을 미치게 마련이라는 점을 간과해서는 안 된다.

일본으로부터 임진년에 침략을 당하고 경술년에 강점당했던 일들은 어쩔 수 없는 과거라 쳐도, 지금 우리는 이웃에 있는 일본에 대하여 현명하게 대처하고 있는지 냉정하게 생각해 봐야 한다. 일본의 경제력이 예전만 못하다 해도 세계 3위의 경제 대국이고, 국제사회에서의 영향력 또한 매우 큰 나라이다. 이러한 일본을 우리의 우방, 우리의 친구로 잡아두는 것은 필수적인 일이지 선택의 문제가 아니다. 일본과의 관계를 소원하게 하는 데서 나아가 서로 비난하고 헐뜯는 관계로 악화시키는 것은 바람직하지 않을 뿐 아니라 그로부터 발생할 손해를 감수해야 한다. 일본이 가지고 있는 힘을 우리에게 부정적 방향으로 사용하게 해서는 안 된다. 모든 것을 일본의 과거사로부터 오는 잘

못으로 치부하고 한・일관계를 우리 스스로 풀어 나가려는 노력을 하지 않기에는 우리를 둘러싼 국제환경이 너무나 냉혹하다는 것을 알아야 한다. 일본과의 과거를 직시하고 비판할 것은 비판하고, 따질 것은 따져야 할 것이다. 또한 그와 함께 일본의 입장에 대해 잘 살펴보고, 이해하려는 노력을 하고, 현상에 대한 냉정한 분석에 기초하여 한・일관계 개선 내지는 발전을 위해 우리가 주도적으로 할 수 있는 최선의 방안을 도출해 내야 할 것이다.

한・일 양국은 공히 미국의 동맹국이다. 이를 고리로 하여 일본을 동맹국에 준하는 우방국으로 삼아 정치, 안보, 경제 등 모든 측면에서 일본이 우리의 이웃인 것으로부터 오는 이점을 최대한 향유하려는 노력을 해야 될 것이다. 외교

인도 · 태평양 정세 변화에 대한 인도네시아의 대응

김 창 범 (주인도네시아대한민국대사)

Ⅰ. 격동하는 인도 · 태평양 지역 정세

전 세계적으로 중국의 부상, 미 · 중 간 무역 갈등, 브렉시트, 자유주의 규범에 기반한 국제질서와 다자주의의 쇠퇴 등을 우려하는 목소리가 높아지고 있다. 미래를 예측할 수 없는 초불확실성 시대가 도래하였다는 이야기도 나오고 있다. 특히, 인도네시아가 위치한 동남아에서는 지정학적 지역 개념 또한 다이나믹하게 변화하고 있다. 기존의 동아시아 또는 아시아 · 태평양 지역 개념에서 인도양과 태평양을 모두 아우르는 인도 · 태평양이라는 지역 개념이 미국의 '자유롭고 개방된 인도 · 태평양(Free and Open Indo-Pacific)' 주창과 함께 부상하고 있다. 두 차례에 걸친 북 · 미 정상회담이 싱가포르와 베트남에서 개최되면서 동남아는 한반도 정세의 변화 과정에서도 한 자리를 차지하고 있다.

2억 6천만 명이라는 세계 4위 규모의 인구와 한반도의 9배에 달하는 넓은 영토를 거느리고 자타공인 아세안(ASEAN)과 비동맹운동의 리더로서 역할을 해온 국가라고는 하지만, **인도네시아 또한 지역 정세 변화의 격랑 속에서는 닻을 내리지 못한 한 척의 배처럼 흔들릴 수밖에 없다. 하지만 인도네시아는 이에 순응하기보다 역내 정세 변화에 촉각을 곤두세우고 누구보다도 기민하**

게 반응하고 있다.

이러한 인도네시아의 모습은 올해 1월 초 외교단, 언론 및 학계를 대상으로 레트노 마르수디(Retno Marsudi) 외교장관이 발표한 신년 언론발표에서 뚜렷이 나타난다. 레트노 장관은 "세계 정치 및 안보 불안정성은 여전히 우려스러운 문제이며, 무역 분쟁이 계속된다면 경제 리스크 또한 더욱 높아질 것"이라면서, "다자주의 가치를 바로 세우지 않는다면, 이와 같은 상황은 지속될 수밖에 없을 것"이라고 지적한다. 이어서, "지금은 집단적 리더십(collective leadership)이 필요한 시점"이라며, "모든 국가가 '자국 우선 정책(Me First Policy)'를 적용한다면, 세계는 점차 '나와 너'로 분열될 것이므로, 이를 해결하기 위해서는 국제 협력을 강화시켜 나가야 한다"고 역설한바 있다. 그렇다면 인도네시아는 지역 정세 변화에 어떻게 대응하고 있을까?

Ⅱ. 자주적이고 능동적으로: 인도네시아의 대응

현재 지역 정세 변화에 대한 인도네시아의 대응을 이해하기 위해서는 **1945년 독립 이래 일관되게 유지되어 오고 있는 전통적 외교 기조인 '자주적이고 능동적인(Free and active) 외교'**를 먼저 이해할 필요가 있다. 자주와 능동의 의미는 시대에 따라 유동적으로 해석되고 적용되어 왔지만, 기본적으로 오랜 식민지배 역사에서 기인한다. 국익과 주권을 수호하고 강대국에 의한 복속을 다시 겪지 않겠다는 강한 의지를 나타내는 원칙으로 이해할 수 있다. 자주와 능동은 냉전시대에는 서방세계와 공산진영 간 한쪽으로 경도되지 않는 외교 또는 비동맹을 통한 제3세계 진영을 주도하는 외교로 구체화되었다. 또한, 탈냉전 시대를 맞이한 수실로 밤방 유도요노(Susilo Bambang Yudhoyono) 대통령 임기 중에는 '친구는 많게, 적은 없게(million friends and zero enemies)'라는 원칙으로 구체화되었다.

2014년 취임한 조코 위도도(Joko Widodo)(통칭 '조코위') 대통령은 '자주적이고 능동적인 외교'를 기조로 하여, 인도네시아 해외근로자 보호, 해양자

원 보전, 인적자원 경쟁력 제고, 역내 및 국제 안보 확보를 세부 역점 정책으로 시행해왔다. 특기할 점은 조코위 대통령이 모든 외교관은 세일즈맨처럼 일해야 한다는 지시를 내릴 정도로 **경제실리를 외교의 기본 원칙**으로 삼고 있으며, 양자관계에 있어서도 해외투자 유치, 특히 인프라 개발에 집중한다는 것이다. 중국의 부상과 미・중 간 패권 경쟁에 대해서도 조코위 대통령은 미국과 중국 가운데 양자택일을 강요받지 않겠다면서 미・중 양국의 투자와 인프라 협력을 모두 환영하는 등 **실용적 입장을 취하고, 미・중 간 협력의 중요성을 강조하는 균형외교를 구사**하고 있다.

일각에서는 아세안의 맹주이자 떠오르는 신흥강국인 인도네시아가 국내정치와 경제이익을 우선시하며 내부지향적인 모습을 보이고 있으며, 그 위상에 상응하는 역할을 수행하지 못한다("punch below its weight")고 평가하기도 한다. 일례로, 국제사회는 조코위 대통령이 2014년 취임 이후 신정부의 국정목표로 제시한 '글로벌 해양강국(Global Maritime Fulcrum)' 구상의 외교・안보적 함의에 주목하며, 구체 이행 추이를 주시해왔다. 하지만, 현재까지 조코위 대통령의 '글로벌 해양강국' 구상이 역내 질서에 대해 어떤 영향을 미치고 있는지 분명하지 않다는 것이 대체적인 평가이다. 외교안보 차원보다는 항구 건설이나 외곽도서 개발 등 국내적 슬로건으로서의 의미가 더 크다는 의견이 있기도 하다.

그러나 이와 같은 비판적 시각으로만 인도네시아의 외교정책 전체를 평가하기에는 무리가 있다. 모든 외교정책은 국내정치의 연장선상에 존재하며, 인도네시아 정부가 외교를 펼침에 있어 국민들에게 돌아가는 실익을 중시하는 것은 자연스럽기 때문이다. 선입견을 걷어내고 보다 깊이 들여다보면, **인도네시아는 장기간 지속된 안정적 지역 질서와 자유주의적 규범에 기반한 국제질서의 가장 큰 수혜자 중 하나로서 인류 공통의 가치를 수호하기 위한 다자외교에 박차를 가하고 있다. 부상하는 인도・태평양 논의에 있어서도 건설적이고 주도적인 역할을 하면서 결코 가볍지 않은 존재감을 보여주고 있다.**

인도네시아는 작년 유엔 회원국 모두를 대상으로 한 적극적인 캠페인 끝에 **안보리 비상임이사국** 지위에 올랐다. 인도네시아는 평화유지활동(PKO) 증

진, 평화와 안정을 위한 생태계 조성, 아세안과 같은 지역 협의체와 유엔 간 시너지 강화, 테러 및 급진주의 대응, 분쟁 후 역내 평화유지라는 4개 과제에 더해 팔레스타인 문제에도 방점을 두는 '4+1' 포뮬러를 바탕으로 2019~2020년간 비상임이사국 활동을 추진해나가고 있다.

또한, 인도네시아는 2013년 이래 **국제사회의 공공이익 증대에 기여하려는 의지와 역량을 보유한 중견국 간 협력 메커니즘인 믹타(MIKTA)**에 우리나라, 멕시코, 호주, 터키와 함께 참여하고 있다. 작년에는 믹타 의장국으로서 '창의경제 발전과 세계평화 기여'를 주제로 활발할 대내외 활동을 펼쳤다. 뉴욕과 제네바에서는 유엔을 중심으로 믹타 공동발언을 주도하며 민주주의, 인권, 평화 등 국제사회 공통의 가치와 다자주의를 변호했다.

인도네시아는 지역 차원에서도 인도・태평양 논의를 주도하며 역내 불안정과 갈등을 방지하기 위한 노력을 배가하고 있다. 특히 2017년 APEC 정상회의 시 트럼프 대통령의 '자유롭고 개방적인 인도・태평양(FOIP)' 비전 제시 이후 인도・태평양이 새로운 전략공간으로 주목받기 시작한 이래, **인도네시아는 이 지역이 강대국 간 경쟁의 장으로 전락하는 것을 방지해야 한다는 입장하에 경쟁이 아닌 협력, 개방성, 투명성, 포용성, 국제법 존중, 아세안 중심성 등 인도・태평양 관련 원칙을 수립하는데 중심적 역할**을 하였다. 조코위 대통령은 작년 11월 싱가포르 동아시아정상회의(EAS)에서 해양협력, 인프라 및 연계성, 지속가능개발목표(SDGs)라는 인도・태평양 구체 협력분야를 제시하였다. 인도네시아는 아세안이 역내 전략적 정세변화에 보다 능동적으로 대응하고, 역내 변화를 주도적으로 이끌어야 한다는 관점에서 아세안내 논의를 주도해오고 있다. 지난 3월에는 자카르타에서 EAS 회원국 18개국을 대상으로 '인도・태평양 협력 관련 고위급회의(High Level Dialogue on Indo-Pacific Cooperation)'을 개최하여, **인도・태평양 주요국 간 호혜적이고 실질적인 협력 추구, 그리고 이를 위한 다양한 협력 이니셔티브 및 구상을 논의하는 대화의 장을 마련**하기도 하였다.

인도・태평양 논의에 대한 인도네시아의 적극적 행보는 과거 정부에서도 찾아볼 수 있다. 2013년 유도요노 대통령 재임 당시 마르띠 나딸르가와

(Marty Natalegawa) 외교장관은 인도・태평양 지역('Pacific-Indo-Pacific region')에 주목하고, 동남아우호조약(TAC: Treat of Amity and Cooperation in Southeast Asia)과 유사한 형태의 인도・태평양 우호협력조약('Indo-Pacific Treaty of Friendship and Cooperation') 체결을 주장하였다. 더 과거로 돌아가면, 수카르노 초대 대통령도 태평양과 인도양을 나누는 인도네시아의 정체성을 "두 개의 해양 세계(two-ocean world view)"라는 표현으로 담아내기도 하였다.

이 외에도 인도네시아는 조코위 대통령 취임 후 반둥회의 60주년 아시아아프리카정상회의(2015.4.), 이슬람협력기구(OIC) 특별정상회의(2016.3.), 환인도양연합(IORA) 정상회의(2017.3.)를 개최하는 등 중견국으로서 위상을 다지고 다자협력을 제고하기 위한 정상 차원의 노력을 아끼지 않았다. 세계 최대 이슬람 인구를 가진 국가로서 이슬람협력기구(OIC)를 통해 여타 이슬람권 국가들과 긴밀한 협력관계를 발전시키는 한편, 비동맹・선진국, 이슬람권・비이슬람권 국가 간 중도적 입장에서 주도적 역할을 추구하고, 특히 팔레스타인 문제에 목소리를 내고 있다.

또 하나의 지각변동이 일어나고 있는 **한반도에 대해서도 인도네시아는 적극적인 역할을 자임**하고 있으며, 한반도 평화의 모멘텀을 이어나가는데 있어 큰 도움이 되어주고 있다. 인도네시아는 1964년 북한과 외교관계를 수립하고 평양에 대사관을 유지하고 있으며, 현재 자카르타에는 남・북한의 대사관이 모두 주재하고 있다. 지난 몇 년간 북한의 잇따른 핵・미사일 도발로 인해 국제사회의 대북압박이 강화되면서 대북관계가 다소 경색되는 추세였지만, 작년 남・북 정상회담과 북・미 정상회담 등 일련의 한반도 정세 변화에 있어서도 인도네시아는 유연하고 기민하게 반응하였다.

먼저, 조코위 대통령은 제1차 남북정상회담(4・27) 직후 남・북한 대사를 대통령궁으로 초청(4.30.)하여, **2018 자카르타-팔렘방 아시안게임 개막식에 남・북 정상 모두를 초청**하였다. 남・북 정상의 참석은 아쉽게 불발되었지만, 이낙연 국무총리는 북한 리용남 내각부총리와 함께 개회식 행사에 참석하였으며, 한국과 북한은 개폐회식 공동 입장, 단일팀 선전 등 감동스런 모습을 연

출하였다. 인도네시아는 또한 제1차 북・미 정상회담 유치를 위한 노력도 벌인 바 있다. **2018년 한・아세안 정상회의에서는 2019년 한・아세안 특별정상회의에 김정은 위원장을 초청하자는 파격 제안**을 하였다. 이에 문 대통령은 인도네시아의 제안을 적극 검토하겠으며, 아세안 국가들과 사전에 긴밀히 협의하겠다고 화답하였다.

Ⅲ. 2019년 이후 인도네시아 외교

2019년 인도네시아는 인도・태평양 지역 정세의 격랑뿐만 아니라, 인도네시아 역사상 처음으로 대선과 상・하원 총선의 동시 실시라는 국내 정치적 폭풍을 맞이한다. 대내외적으로 불확실성이라는 도전을 계속 마주하게 되는 것이다.

대통령과 부통령, 그리고 하원(국민대표회의, DPR) 의원 575명과 상원(지역대표회의, DPD) 의원 136명 전원을 선출하는 대선과 총선은 4월 17일 개최된다. 조코위 대통령은 이슬람 최고의결기구 울레마협의회(MUI) 의장 출신 마루프 아민(Ma'ruf Amin) 부통령 후보와 함께 재선에 도전하게 된다. 상대방은 2014년 대선 당시 맞붙었던 전 전략사령관 출신 프라보워(Prabowo Subianto) 그린드라당 대표와 미국 유학파 출신의 젊은 사업가이자 전 자카르타 부지사 산디아가 우노(Sandiaga Uno) 부통령 후보이다. 조코위 후보가 대부분 여론조사에서 프라보워 후보를 앞서고 있기는 하나, 조코위 후보 지지율이 정체 현상을 보이고 있는 반면, 프라보워 후보는 최근 들어 지지율 상승 추세를 보이면서 두 후보 간 접전이 될 것이라는 전망이 우세하다.

조코위와 프라보워 모두 국내 문제, 특히 경제・사회 이슈에 집중하고 있으며, 각 후보의 개인적 약점이나 종족・종교적 요인(Identity Politics)까지 부각되면서 **아직까지 외교안보 이슈에 대한 차별성은 선명하게 드러나지 않고 있다**. 조코위와 프라보워 후보의 대선 공약에 외교정책 관련 구체 내용이 부족하다는 비판도 제기되고 있기도 하다. 조코위 대통령이 재선에 성공할 경

우, 그간 지속 천명해 온 주권 수호, 재외국민 보호, 경제외교, 지역·국제적 역할 강화라는 4개 대외정책기조를 지속 추진하는 연속성을 보일 것이다. 프라보워 후보도 당선되면 전통적인 인도네시아의 '자주적이고 능동적인 외교' 기조 하에 지역 질서 형성에 관여코자 할 것이라고 조심스럽게 예측해볼 수 있다. 하지만 **구체방향은 4월 대선 이후 신정부가 출범하는 10월까지 이루어질 인수위 활동 기간에 보다 분명한 모습을 보일 것으로 예상**된다.

국내정치적 상황이 불확실한 현 시점에서 확실한 점은 2019년에도 인도네시아를 둘러싼 지역 정세는 지속 변화할 것이며, 인도네시아 정부는 이러한 대외적 불확실성에 대해 계속 대응해나가야 한다는 것이다. 미·중 간 무역 갈등과 전 세계적 보호주의 기조는 아직 해소의 기미가 보이지 않고, 미국, 일본, 중국, 러시아 등 주요 강대국들은 아직 인도·태평양 지역 질서에 대해 콘센서스를 이루지 못하고 있다. 강대국 간 경합이 치열하게 이루어지고 있는 인도양과 태평양, 그리고 아시아의 한 가운데 위치하고 있는 신흥강국인 인도네시아는 지역의 평화와 안정을 유지하고 스스로의 경제 발전을 지속 추구하기 위한 대외협력 방안을 강구해야할 것이다. 또한 아세안의 맹주로서 지역을 휩쓰는 폭풍 속에서 아세안의 목소리가 묻히지 않도록 주도적 역할을 계속해 나가고자 할 것이다.

Ⅳ. 우리의 대응

변화하는 인도·태평양 정세와 인도네시아의 대내외적 불확실성에 대해 우리 정부는 어떻게 대응해야 할까? 미·중·일 등 주요국의 역학관계와 역내 정세변화를 면밀히 주시하면서 인도네시아 신정부와 소통을 강화하고 신뢰를 쌓는 가운데, 실리에 바탕을 둔 상생협력 구조를 차근차근 구축해 나가는 것이 정답이다. 그리고, 우리의 신남방정책은 상생번영의 열매 수확을 위한 토양을 만들어 나가고 있다.

인도네시아는 우리나라에게 양자뿐만 아니라 다자 차원에서도 중요한 나

라이며, 특히 신남방정책 성과 도출을 위해 필수적인 협력 파트너이다. 인도네시아는 인구 평균 나이 29세의 젊은 나라이자 중산층이 빠르게 증가하고 있는 세계 4위 인구를 가진 거대 소비시장이다. GDP 세계 16위의 경제대국이자 석유, 가스, 석탄, 팜오일 등 에너지 및 천연자원 보유국이기도 하다. 또한, 아세안 사무국 소재국으로서 아세안 전체 인구, 면적, GDP의 40%를 차지하고 있는 아세안의 리더 국가이다. **문재인 대통령은 2017년 11월 인도네시아 국빈 방문 계기에 양국 관계를 '특별 전략적 동반자 관계'로 격상시켰으며, 2018년 9월 조코위 대통령은 한국을 답방하여 끈끈한 양국 관계를 확인**하였다. 한국과 인도네시아 모두 서로가 가진 외교적 중요성과 경제협력의 잠재력을 충분히 인식하고 있는 것이다.

우리의 대인도네시아 외교 방향은 양자 및 다자 차원 모두 결코 소홀할 수 없다. **양자 차원에서는 특별 전략적 동반자관계의 내실을 다지고, 나아가 신남방정책의 구체성과를 도출해야** 한다. 신남방정책의 3P, 즉 사람(People), 상생번영(Prosperity) 그리고 평화(Peace)의 모든 분야에 걸쳐 기존 협력을 강화하는 한편, 새로운 협력 분야를 발굴해야 할 것이다. 특히 올해 2월 한·인니 포괄적경제동반자협정(CEPA: Comprehensive Economic Partnership Agreement) 체결 협상을 재개키로 합의한 만큼, 양국 간 교역 및 투자 등 경제협력을 증진시키기 위한 노력을 배가해야 할 것이다. 한반도 평화프로세스 진전이 일정한 단계에 다다르게 된다면, 한반도를 넘어 동남아와의 연계를 모색해야 할 시점이 올 것이다. 그간 우리의 한반도정책에 보여 온 지지와 기여 의지, 그리고 역내에서의 비중에 비추어 볼 때, 인도네시아는 최적의 파트너 요건을 갖추고 있다. 무엇보다도 올해 한·아세안 대화관계 수립 30주년 기념 '한·아세안 특별정상회의'는 인도네시아 신정부 출범 직후 양 정상이 직접 축하인사를 나누고 인도네시아의 새로운 5년을 함께 논의하는 장이 된다는 점에서 더욱 의미가 크다.

다자 차원에서도 안보리 비상임이사국인 인도네시아와 긴밀한 관계를 유지하는 가운데 한반도 사안을 넘어서는 주요 국제이슈에 대한 우리 입장을 전달하고 인도네시아의 활동을 지원해 나가야 할 것이다. 특히 2020년 믹타 의

장국 재수임을 앞두고 있는 우리로서는 인도네시아와 더불어 중견국 외교의 보폭을 넓혀 나가면서 다자주의 수호를 위한 공조를 지속해 나갈 필요가 있다. 또한, 아직도 진화를 거듭하고 있는 인도·태평양 논의에 있어서도 인도네시아가 아세안 내 논의를 주도하고, EAS 회원국 간 논의를 추동하려는 이니셔티브를 적극 취하고 있는 만큼 긴밀한 소통을 지속하여야 할 것이다. 무엇보다도 인도네시아 스스로 믹타, 인도·태평양 논의를 넘어서는 국제협력 전반에 있어 한국을 가장 신뢰하는 파트너로 여기고 있음을 명심할 필요가 있다. 외교

동아시아 국제질서의 변화와 싱가포르의 외교
- 인도 · 태평양 구상을 중심으로 -

안 영 집 (주싱가포르대한민국대사)

Ⅰ. 아세안이 직면한 새로운 도전

냉전이 절정을 이루던 1967년 아세안을 창설한 5개 국가들의 최우선 목표는 동남아 국가들의 전략적 자율성을 확보하고 유지하는 것이었다. 아세안 국가들은 개별 국가적 차원에서 뿐만 아니라 지역적 차원에서의 외부적 도전에 대한 취약성을 극복하고 주요 외부 열강과 동등한 조건에서 관계를 유지해 나가고자 하였다.

역사적인 연원 등에 따라 아세안 회원국내에서도 중국에 좀 더 경사하거나 미국에 좀 더 다가서는 국가들이 있으나 회원국들은 각 개별국가의 선호가 아세안 전체의 단합과 생존 능력을 저해해서는 안 된다는 인식에 대부분 공감해 왔으며 열강들의 전략적 경쟁에 직접적으로 끌려들어가 어느 한쪽을 지지하는 상황은 가능한 피하고자 하였다.

최근 중국의 급격한 부상으로 아세안 모든 국가들의 대중국 경제의존도가 심화되고 중국 측의 역내 군사적 굴기도 적극 진행되고 있어 아세안 국가들이 주요 국제문제에 관한 중국 측 입장을 거스르거나 중국의 남중국해 관련 주장을 강하게 거부하기가 어려운 상황이 전개되고 있다. 특히 그동안 아시아 · 태

평양 지역에서 현저한 우위를 점하고 있던 미국의 영향력이 상대적으로 저하되는 모습까지 보이고 있어 **역내 역학관계의 변화 추이가 10개 아세안 국가들의 초미의 관심사로 떠오르고 있다.**

Ⅱ. 미국의 인도태평양 전략

이러한 상황에서 미국은 트럼프 대통령이 2017년 12월 베트남 APEC 정상회의에서 개방적이고 자유로운 인도・태평양 비전을 제시한데 이어 지속적으로 의지를 함께하는 동반자들과 법과 원칙을 바탕으로 인도・태평양 지역의 자유와 개방성을 수호하겠다는 입장을 밝혀왔다. 그 이전부터 자유롭고 개방적인 인도・태평양 개념을 제시해 온 일본이나 역내 영향력 확대를 모색해 온 인도 및 호주도 자연스레 입장을 함께 했다. **소위 Quad로 불리는 이 4개국이 개방적이고 자유로운 인도・태평양 개념을 제시하고 있는 근저에는 결국 중국의 급격한 부상 및 기존 질서 변경 시도에 대한 반작용과 함께 미・중간의 전략적 경쟁이 있음을 부인하기 어렵다.**

트럼프 행정부는 2017년과 2018년에 각각 발표한 국가안보전략(NSS) 및 국가국방전략(NDS)에서 중국과 러시아를 현존하는 국제질서를 수정하려는 수정주의 국가(revisionist powers)로 지목하고 특히 중국이 인도・태평양 지역에서 미국의 역할을 대체코자 시도하고 있다고 규정하였다. 이는 공식 문서에서 중국을 전략적 경쟁자 및 수정주의 세력으로 규정한 것으로서 국제사회에 보다 명확하고 강력한 메시지를 전달코자 한 것이었다. 이어 미국의 인도・태평양 사령부 Philip Davidson 사령관은 2018년 11월 Halifax 국제안보포럼에서 자유롭고 개방적인 인도・태평양(Free and Open Indo Pacific) 개념의 구성 요소로 (1) 다른 국가의 강압으로부터 자유, (2) 개인적 권리와 자유, (3) 유엔헌장과 보편적 인권선언에서 공유되는 가치, (4) 각국이 의존하는 해양과 공역에 대한 제한없는 접근, (5) 개방적 투자환경, 국가 간 조약의 투명성, 지적재산권 보호, 공정하고 호혜적인 교역 등을 거론하면서 동 개념은 일

반적으로 합의된 원칙과 규범이 지배하는 상호 연결된 인도・태평양을 위한 것임을 강조했다. 반면, 시진핑 중국 주석은 2014년 5월 상해 개최 아시아교류 및 신뢰구축회의(CICA) 정상회의에서 아시아의 새로운 역내 안보체제 구축을 제안하면서 역외국가가 아시아 안보문제에 간여해서는 안 된다고 강조한 바 있고, 대다수 중국 측 전문가들은 인도・태평양 전략이라는 것이 결국 중국의 부상을 저지하기 위한 미국 측 전략의 대외적 수사일 뿐이라고 평가절하 하고 있다.

Ⅲ. 인도・태평양 구상에 대한 아세안 측 반응

아세안내 상당수 인사들은 미・중 간의 전략적 경쟁이 그동안 아세안이 역내에서 유지해왔던 역할과 능력을 저해하지나 않을까 우려한다. 특히 아세안이 내세우고 있는 '아세안 중심성' 개념이 힘을 발휘하지 못하고 대다수 역내 국가들이 미・중 간 경쟁의 구경꾼으로 전락하지나 않을까 걱정이다. 반면, 낙관적인 견해를 가진 인사들은 아세안 및 각 회원국들이 미・중 간 경쟁의 희생자가 되지 않을 것이며 지금까지 자신들의 정체성 확립을 위해 적극 노력해 온 것과 같이 '아세안 중심성'에 기반한 자신의 목소리를 내야 함을 강조한다.

현재까지 싱가포르를 포함한 아세안 국가들은 인도・태평양 전략이 역내에 미칠 여러 영향을 조심스럽게 분석하면서 조용히 관망하는 태도를 보이고 있다. 일단 긍정적으로 평가하는 부분은 미・중 간의 경쟁 심화가 아세안 국가들에게 도움이 되는 측면이다. 미국은 중국의 반대에도 불구하고 남중국해에서 항행의 자유 유지 작전을 지속하고 있는데 아세안 국가들로서는 중국의 반발이 두려워 할 수가 없는 일을 미국이 대신해 줌으로써 나름 혜택이 있다고 생각한다. 국방 및 경협과 관련된 미국의 자본이 동남아 지역에 더 많이 들어오고 미국의 대중국 무역압력이 강화될수록 해외투자가들이 투자처를 중국에서 동남아로 전환할 가능성이 커지는 것도 유리한 측면이라고 본다. 동 구상과 관련하여 미국이 발표한 인프라 투자계획은 중국의 일대일로 사업규

모와는 비교가 안 될 정도로 작은 규모이지만 사회간접자본 확충을 위한 무분별한 외국자본 도입의 위험성을 지적하고, 정부가 아닌 민간주도의 경제협력을 추진하며, 일본・호주 등의 지원을 통한 시너지 창출을 모색하는 것 등을 긍정적인 측면으로 본다.

부정적인 측면으로는 비록 원칙과 규범을 내세우고 있지만, 아세안 국가들에게 인도・태평양 구상은 우선 미국, 일본, 인도, 호주로 구성된 Quad가 연상되며, 중국 견제라는 인상이 떠오르고, 자신들의 자리 역시 빠져있다는 인식상의 간극이 존재한다는 점이다. 동 구상을 선도하는 4개국 사이에서도 이해가 서로 달라 어느 것이 조율된 입장인지 알기 어렵다는 점도 지적된다. 특히 Quad 내의 협의가 여전히 실무급에서 진행되고 공동성명도 도출된 적이 없다는 점에서 이들 4개국 간의 의견조율이 쉽지 않아 보인다는 관찰도 제시된다. 싱가포르를 대표하는 지성으로 손꼽히는 Tommy Koh 외교부 본부대사는 4개 국 간 존재하는 의견 차이가 아세안 회원국 내부의 혼란을 가중시키고 있다고 분석한다.

싱가포르에 소재한 동남아연구소(ISEAS)는 2018년 11월 18일~12월 5일간 동남아 각국의 지역전문가, 사회 각계 대표, 여론주도층 등 1,000여 명을 대상으로 설문조사를 실시하면서 인도・태평양 개념에 대해 문의하였는바, 응답자의 61.3%가 동 개념이 불명확하고 보다 구체화가 필요하다는 반응을 나타냈다. 또한 응답자의 25.4%는 동 개념이 중국을 봉쇄하기 위한 정책이라고 답변했고, 17.3%는 동 개념이 아세안의 적합성과 역내 위치를 저해할 것이라는 반응을 보였다. 아직까지는 긍정적인 답변보다 의심과 회의적인 시각이 우세해 보인다.

인도네시아가 2013년부터 제시해온 인도・태평양 개념은 기존의 동아시아 정상회의(EAS)를 개선, 발전시키는 것을 상정해 왔으나 아직까지는 그간 EAS에서 논의해 오던 내용과 별반 새로울 것이 없다는 인식 등으로 아세안내 합의 도출이나 논의 진전이 더디었다. 그런데 미국 등이 제시하는 인도・태평양 개념이 보다 구체화되고 확실해질수록 인도네시아가 추구하는 개념을 발전시킬 동력은 떨어질 수 있어 최근 인도네시아 역시 인도・태평양협력 고위

급회의를 개최하는 등 아세안이 논의의 중심에 설 수 있도록 많은 공을 들이는 중이다. 아울러 아세안 각국도 아세안의 입장이 반영된 인도・태평양 개념의 새로운 명칭, 지리적 범위, 협력채널 등에 대한 자체 논의를 계속 진행 중이다.

Ⅳ. 인도・태평양 구상과 싱가포르 외교정책

인・태구상에 대한 싱가포르의 입장은 발라크리쉬난 외교장관이 2018년 3월 의회 예산위원회에서 행한 연설에서 분명히 드러난다. 동 장관은 이러한 구상이 (1) 아세안 중심성과 단결에 어떠한 의미를 갖는지, 즉 아세안을 동남아 지역체제의 중심에 두는 것인지 아니면 아세안을 분열시키고 어느 한쪽 편을 들도록 편 가르기를 하는 것인지, (2) 아세안이 중시하는 무역, 투자, 인프라, 연결성 등을 촉진시켜 아세안에게 실제 도움이 되는 것인지, (3) 국제법에 기반한 질서를 추구하는지, 특히 항구, 도서국가, 도시국가로서의 특징을 갖는 싱가포르가 매우 중시하는 1982년 해양법 협약이 존중되는지 등이 중요한 판단 요소라고 설명하였다.

발라크리쉬난 외교장관은 또한 2018년 8월 싱가포르 개최 아세안 관련 외교장관회의(AMM) 폐막 기자회견에서 아세안 중심성을 유지하기 위해서는 아세안이 결속해야 하며 냉전적 상황이 재현되어 아세안 국가들이 강대국의 외교적, 전략적, 군사적인 이해관계에 얽혀 꼭두각시 국가로 전락하는 일이 발생하지 않도록 유의해야 함을 지적했다. 이를 위해 아세안은 단합하고 상호 관련성과 중심성을 유지하면서 지역적, 초지역적 플랫폼을 계속 유지해야 함을 강조했다. 아울러 미국과 중국 등 강대국들의 역내 투자를 경쟁적인 상황으로 인식하기보다는 개방성과 포괄성을 유지하면서 모든 국가들과의 무역과 투자를 환영하는 입장을 견지하는 것이 올바른 대응이라고 강조했다.

이의 연장선에서 2018년 11월 제33차 아세안 정상회의 의장을 맡은 리센룽 총리는 기조연설에서 강대국 간의 긴장고조와 지역 체제에 대한 경쟁적 비전

제시가 아세안 국가들로 하여금 어느 한 편을 들도록 강요하는 상황이 될 수 있다고 경고하면서 미·중 간의 경쟁구도에서 아세안 국가들이 신중히 대처해야 함을 주문했다.

한편, 싱가포르는 중국의 급속한 부상과 과도한 영향력 확대에 대해서도 불편한 감정을 나타낸다. 2017년 싱가포르 내에서는 중국의 남중국해 장악력 강화 시도에 대해 싱가포르가 어떻게 대응했어야 하는가에 관한 이른바 소국 논쟁이 벌어진 바 있다. 당시 외교차관과 유엔대사를 역임한 Kishore Mahbubani 리콴유 공공정책대학원장은 사우디의 심기를 거슬렸다가 어려움에 처한 카타르의 예를 들며 소국은 자신들의 처지를 정확히 판단하여 강국을 불필요하게 자극하지 않는 신중함을 보여야 한다는 내용의 신문 기고를 했다. 이에 대해 K. Shanmugam 법무장관, Bilahari Khausikan 전 외교부 사무차관, Ong Keng Yong 라자라트남국제관계연구원 (RSIS) 부원장 등은 싱가포르가 필요할 때 제 목소리를 분명하게 내왔기에 오늘날의 싱가포르라는 위치를 갖게 되었음을 지적하며 이를 강력 비판하는 상황이 전개되었다. 결국 Mahbubani 대사가 리콴유 공공정책대학원장에서 물러남으로써 논란은 일단락되었으나 동 사건은 점증하는 중국의 영향력에 대한 싱가포르의 고민과 입지를 잘 보여주는 대표적 사례로 자주 인용된다. 싱가포르는 대만과의 합동군사훈련을 지속하고 남중국해의 국제법적 지위를 제기하는 등 반중국적인 모양새로 비춰지는 행보도 자주 보여준다. 요즈음도 싱가포르의 정책 결정자들은 과거 리콴유 총리의 발언을 인용하며 싱가포르는 덩치 큰 물고기들 사이에서 작은 새우임에 분명하나, 독이 든 새우가 되어 큰 물고기들이 함부로 하거나 잡아먹으려 할 수 없도록 해야 한다는 점을 환기시킨다. 한걸음 더 나아가 근래에는 고슴도치가 되어 아무도 자신을 건들지 못하게 하거나 돌고래처럼 재빠르고 유연하게 상대에게 타격을 가할 수 있어야 한다는 보다 진화된 논리를 제시한다.

싱가포르의 정부관계자 및 씽크 탱크 관계자들은 싱가포르가 미국편이 될 것이냐 또는 중국편이 될 것이냐는 질문은 잘못된 것이며 싱가포르는 오직 자국의 국익만을 고려하고 있다는 점을 강조한다. 소국의 주권과 권리를 지탱하

는 근간인 국제법과 다자주의 체제를 계속 중시하고 중립성을 기반으로 어느 세력도 추종하거나 반대하지 않으며 오롯이 싱가포르의 중장기 이익만을 위해서 행동하겠다는 것이 정부 측의 입장이다.

가장 최근인 2019년 3월의 의회 예산위원회 질의 응답과정에서 **발라크리쉬난 외교장관은 미·중 간의 관계가 전략적 대립 및 경쟁관계로 변함에 따라 싱가포르에게도 어느 일방을 택하라는 압력이 엄청나게 가중될 것인 만큼 이러한 외부 환경 변화에 균형을 잘 유지해 나가야 함을 다시 한 번 강조했다.** 특히 싱가포르 및 아세안 국가들은 자유롭고 개방되고 규칙에 기반한 무역시스템을 통해 지난 수십 년간 큰 혜택을 보아왔기에 다자주의가 쇠퇴하고 무역 연계성이 줄어들 경우 큰 타격을 받게 된다며 WTO 체제에서의 적극적인 역할 수행과 함께 자유무역협정 망을 촘촘히 갖추어 나갈 것임을 분명히 했다. **당분간 싱가포르는 중국의 영향력 확대 노력이나 인도·태평양 구상 양쪽 모두로부터 일정 거리를 유지하면서 아세안을 창설했을 당시의 초심으로 돌아가 여하한 상황에서도 아세안 중심성이 영향을 받거나 대체되지 않도록 여타 아세안국들과의 공조 강화에 외교정책의 중점을 둘 것으로 예상된다.** 외교

전략적 지형 변화와 호주의 대응

이 백 순 (주호주대한민국대사)

Ⅰ. 변환시대의 도래

‘동아시아의 국제질서는 새로이 변화하고 있는가?’라는 질문에 대해 호주 내 외교안보 분야 전문가들의 공통적인 대답은 대체로 ‘그렇다’라는 대답을 들을 수 있다. 호주의 외교정책 전문가집단은 이렇게 변해가는 동아시아 질서, 더 크게 보면 세계질서를 다소 우려하는 눈길로 예의 주시하고 있으며 앞으로 닥쳐 올 새로운 질서 하에서 호주는 어떤 입장을 가지고 자국의 앞길을 헤쳐 나가고 자국의 평화와 번영을 보장 받을 수 있을 것인가에 대한 고민을 하면서 내부 토의를 활발히 진행하고 있다.

호주 내에서도 장래 형성될 세계질서가 어떠한 모습을 가질 지에 대해서는 여러 가지 논의가 있지만, 모두 동의하는 것은 앞으로 다가 올 세계질서는 우리가 2차대전 후 70년간 보아왔던 미국 중심의 질서, 즉 팍스 아메리카나 질서와는 좀 다를 것이라는 점에는 의견이 일치한다. 즉 여태까지 당연하게 여겼던 것들, 예를 들면 미국의 세계경찰의 역할, 개방된 시장경제, 보편적 가치를 중심으로 한 국제협력 등이 더 이상 당연한 것들이 아닐 수 있다는 것을 전제로 하고 외교정책을 구상해 나가야 한다는데 의견이 수렴되고 있다.

즉 세계질서가 대변환의 시대로 진입해 나가는 과정에서 나타날 변수들을

호주는 자국이 가지고 있는 외교정책상의 기본함수(default factor)에 대입하여 분석하고, 이에 대한 대응책을 찾기 위해 고민하고 있는 것이다. 호주는 기본적으로 자국의 국방력만으로는 충분히 국가안보를 담보할 수 없기 때문에 자국이 신뢰할 수 있는 국가와 군사동맹을 통하여 안전을 보장받으려 하고 있다. 호주의 총병력은 6만 명이 되지 않아 호주는 건국초기부터 1964년 수에즈 운하 위기가 발생할 때까지는 영국에 의존하여 자국안보를 보장받으려 하였다. 따라서, 영 연방국가 중에서는 가장 적극적으로 영국의 해외전쟁에 참여한 기록을 갖고 있다. 수에즈 운하 위기 시 영국과 프랑스가 미국의 영향력에 굴복하여 병력을 철수하는 것을 목도한 이후 미국과의 군사동맹을 강화하면서 미국에 자국안보를 의존하기 시작하였다.

Ⅱ. 이중 의존성의 딜레마

호주 외교정책의 기저에는 '방기의 위험(Fear of Abandonment)'이 존재한다고 분석한 책이 있다. 사실 호주는 그간 전적으로 믿어 왔던 미국의 호주에 대한 안보공약의 신뢰성이 흔들리고 있다는 사실을 우려의 시선을 가지고 바라보고 있다. 미국내에서 앞으로 미국이 해양세력으로서 전통적인 전략인 '역외 균형자(Off shore Balancer)'역할로 돌아가야 한다는 논의가 전개되는 것을 예의주시하고 있다. 미국과의 안보협력은 지속되어야 한다는데 대해서는 이견의 여지가 없지만 호주가 외부세력의 공격을 받을 때 과연 미국이 군사력을 동원하여 지켜줄지 여부가 불투명한 상황 속에서 다른 대안도 마련해야 한다는 생각도 퍼져 나가고 있다.

이러한 전략적 고민의 바탕에는 호주의 지리적 특성이 작용하고 있다. 호주는 과거 종주국이었던 영국으로부터도 지금의 동맹인 미국으로부터 지리적으로 너무 멀리 격리되어 있어 전쟁 발생 시 이들 국가로부터 도움을 쉽게 받을 수 없다는 우려를 하고 있다. 2차대전 당시 영국군이 싱가포르에서 쉽게 일본에 패하고 난 후 일본군에 의해 호주북부를 폭격당했던 기억이 깊이 각인

되어 있다. 지금 호주는 일본 대신 중국의 급속한 부상을 우려의 시선으로 바라보면서 이에 대한 대응책을 고민하고 있다.

그리고 호주의 외교정책의 기본틀에 근본적인 도전을 제기하는 또 다른 요인은 호주가 안보는 미국에 의존하면서 경제는 중국에 의존하고 있다는 이중의존성(double dependency)이며, 이로 인해 미・중 양국 간 갈등이 심화될수록 호주의 외교는 선택의 딜레마에 더 많이 직면하게 된다는 고민이 있다. 호주는 중국에 대한 수출이 자국 전체 수출액의 34%를 점하고 있으며 수입도 중국으로부터 제일 많이 하고 있고 중국으로부터 관광객과 유학생으로부터 많은 무역외 흑자를 누리고 있다. 그러나 한편으로는 자국의 안보가 중국의 영향력에 취약하게 노출되는 것을 방지하기 위하여 2017년 말 '외국 간섭 방지법'을 채택하고 2018년 중반 자국내 5G 망 구축사업에 대한 중국 화웨이의 참여를 사실상 배제하였다. 이로 인해 호・중 양국 관계가 경색되고 약간의 경제적 불이익을 받고 있지만, 호주는 경제적 불이익을 좀 받더라도 안보를 위해서는 감수해야 한다는 입장을 견지하고 있다.

Ⅲ. 인도・태평양 시대와 호주

그리고 호주는 자국의 지리적 위치와 중국의 부상 등을 고려하여 인도・태평양 지역의 국가들과 전략적 협력을 강화하려 하고 있다. 호주는 2017년 말 발간된 외교백서에서 향후 협력강화 대상국으로 일본, 한국, 인니, 그리고 인도 4개국을 꼽았다. 호주는 인도와 태평양 두 개의 대양을 국토 양면에 접하고 있으며, 자국의 수출 1~3위 국가가 중국, 일본, 한국이라는 점에 비추어 호주가 아・태 국가의 일원이라는 정체성을 점차 부각시키면서 이 지역국가들과 협력을 강화하려 하고 있다. '인도・태평양 시대'의 도래도 호주가 2007년 처음 사용한 개념이며, 호주는 세계경제의 중심축이 아・태지역에서 '인도・태평양'지역으로 넘어 올 것으로 보고 이 지역에서 평화를 유지하고 공동번영을 기해야 한다는 관점에서 '인도・태평양 구상'을 이해하고 있다. 따라서 미국

의 '인도・태평양 전략'이 중국에 대항하는 개념이라는 점에서 QUAD의 일원으로 대화에는 참가하지만 군사적 성격이 강화되는데 경계를 하고 있다.

그리고 호주는 전통적으로 남태평양 도서국가들과 깊은 유대관계를 가지고 있고 아세안 국가들과는 관계를 강화하려 노력하고 있는데, 이런 관점에서 호주의 '인도・태평양 구상'과 한국의 '신남방정책' 간의 접점이 확대되는 것을 원하고 있다. 중국의 일대일로 정책의 영향력과 그 범위가 확대되어 가는 것에 대응하여 호주는 한국과 협력하여 아세안과 남태평양 도서국가들에 대한 개발협력과 인프라 건설에 있어 공동보조를 취하기를 원하고 있다. 호주는 인도・태평양 전략이라는 용어에 중국이 민감한 반응을 보이는 것을 감안하여 가급적 이 용어 사용에 유의하고 있으며, 미・일・호・인도 4개국의 전략대화인 Quad에 군사적 색채가 가미되는 것을 가급적 회피하려 하고 있다. 호주는 동 구상이 인도양・태평양이 자유롭고, 개방적이며 포괄적인 해양 수송로가 되어 역내 모든 국가들에게 상생, 공영을 가져다 주는 경제적 터전이 되기를 바라고 있다. 그런 관점에서 호주의 인도・태평양 구상과 우리의 신남방정책 사이에 공통 접점을 찾을 수 있는 여지가 있어 보인다.

또한 호주는 자국의 국방력을, 특히 해군력을 증강시키려 노력하고 있다. 호주는 이미 자국의 구축함을 대형화하고 군수지원함을 더 많이 확보하려고 노력 중에 있으며 앞으로 프리기트함 10척, 잠수함 12척을 신규 건조하려 하고 있다. 증강된 해군력으로 자국의 방어선을 인도, 태평양 상에 전진배치 하고자 하는 것이다.

Ⅳ. 새로운 정체성 모색

더 나아가 호주는 앞으로 국제사회에서 자유주의적 질서가 약화될 것을 우려하면서 호주가 중요시하는 보편적 가치와 규범에 입각한 국제질서를 유지하려는 노력을 하고 있다. 호주는 그간 자국의 안전과 번영에 기여한 이러한 가치와 질서가 강대국들에 의해 무시되거나 편의적으로 사용될 가능성을 우

려하고 이 가치와 질서를 가급적 유지하고자 하는 것이다. 이를 위해 호주는 자국과 입장이 유사한 국가들과 연합하여 국제사회에서 이 가치와 질서를 옹호하고자 하는 것이다. 이런 관점에서 호주는 5년 전 우리가 MIKTA 5개국 협의체를 결성하고자 하였을 때 이에 적극 호응하였고 MIKTA의 건설적 발전을 중요시하고 있다.

변화하는 국제질서를 감안하여 호주내에서는 자국의 정체성을 아시아 국가의 일원으로 자리매김 하려는 논의도 진행 중이다. 더 나아가서는 아세안 회원국으로 가입하여야 한다는 제안도 나오고 있는 실정이다. 사실 호주는 영국 등 유럽이민자들이 세운 나라이지만 날이 갈수록 아시아 역내국가들과의 교역이 자국경제 성장에 압도적인 비율을 차지하고 있는 데에다 아시아 역내국가들의 국력이 날로 성장하면서 아시아가 세계경제 발전을 이끄는 기관차가 되어 가는 사실에 비추어 자국을 아시아 역내국가로 규정하려는 인식이 점차 확산되고 있다. 사실 호주의 3대 수출품인 석탄, 철광석, LNG 의 80% 정도가 한・중・일 3국에 수출되고 나머지도 아세안 국가들과 인도에 대부분 수출된다는 점에서 아시아를 떠난 호주의 외교정책을 상상하기 힘든 것이 현실이다. 이에 호주는 이미 2012년에 'Australia in the Asian Century'라는 정책백서를 발간한 바 있다.

이와 같이 호주는 변화하는 국제질서, 특히 동아시아 질서에 대비하여 자국의 나아갈 길을 새로 찾기 위한 많은 정책적 고민과 논의를 해나가고 있다. 많은 면에서 호주가 직면한 전략적 고민을 공유하고 있는 우리도 호주와 전략적 협력과 대화를 강화해 나가면서 양국이 상생할 수 있는 길을 같이 모색하고, 공유하는 가치와 원칙은 국제사회에서 같이 지켜나가야 할 것이다. 외교

미 · 중 경쟁시대의 도전과 말레이시아의 대외정책

유 현 석 (경희대 교수, 전 주말레이시아대사)

Ⅰ. 서언

현재 동아시아 질서를 규정하는 가장 큰 현상은 미・중 간의 경쟁이다. 2009년 오바마 정부가 들어서면서 미국은 '재균형'으로 불리는 아시아 중시 정책을 적극적으로 추진하였고, 이러한 미국 대외정책의 새로운 방향은 부상하는 중국의 아시아 정책과 충돌하게 된다. 중국은 부시 정부가 중동에 관심을 집중하는 사이에 이른바 중국기회론으로 동남아시아에 대한 접근을 강화하였다. 대부분의 동남아 국가들은 미국과의 안보협력 관계를 유지하면서도 중국이 제공하는 경제적 이익들을 취하기 위해 중국과의 관계를 강화하였다. 그러나 이러한 전략은 미・중 간의 경쟁관계가 심화되면서 어려움에 처하게 된다. 특히 트럼프 집권 이후 미・중 간에 다양한 갈등 전선이 형성되면서 동남아 국가들은 미・중 사이에서 어려운 선택을 해야 할 상황에 놓이게 된다. 말레이시아 역시 이러한 딜레마에서 자유롭지 않다.

Ⅱ. 말레이시아 · 중국 관계

기본적으로 말레이시아는 미국과 중국, 두 나라 모두와 우호적인 관계를 유지하고 있다. 오바마 대통령은 2014년 미국 대통령으로서는 1966년 린던 존슨 대통령의 방말 이후 두 번째로 말레이시아를 방문하였다. 시진핑 주석 역시 2013년 말레이시아를 방문하고 양국 관계를 '전략적 동반자 관계'로 격상하기로 합의하였다. 사실 2000년대에 와서는 중국이 미국보다는 더 적극적인 관계강화를 추구했다고 볼 수 있다. 말레이시아 · 중국관계가 늘 우호적이었던 것은 결코 아니다. 말레이시아는 1989년 항복할 때까지 게릴라활동을 하며 정부군과 내전을 벌이기도 했던 말라야공산당(CPM)을 중국이 지원할 수 있다는 두려움을 가지고 있었다. 말라야공산당 문제가 해결되고 데탕트와 미 · 중수교 이후 말레이시아의 중국에 대한 인식이 급격히 전환되었다.[1] 중국이 캄보디아의 크메르 루즈와 거리를 두기 시작한 것과 중국의 개방 역시 중국에 대한 말레이시아의 인식을 개선하는 중요한 요인이 되었다. 말레이시아는 1974년 아세안 국가로서는 처음으로 중국과 수교를 하였다. 그리고 중국의 현대화, 개혁 · 개방 이후 말레이시아는 중국을 경제적 기회를 제공해 줄 수 있는 나라라는 긍정적 인식을 가지게 되었다. 중국은 개혁 · 개방 이후 경이적인 경제성장을 이룩했고 경제적으로 상호보완적인 구조를 가지고 있던 말레이시아에게는 중국은 중요한 경제적 기회였던 것이다. 이미 마하티르 집권 시기인 1990년대 초에도 말레이시아는 중국과의 경제관계 강화를 위한 노력을 시작했고 2008년 글로벌 금융위기 이후에는 중국으로부터 투자를 유치하기 위한 노력을 강화하였다.

그럼에도 불구하고 중국은 말레이시아에게 두 가지 차원에서 경계의 대상이었다. 하나는 영유권 분쟁이다. 말레이시아와 중국은 스프래틀리군도(Spratly Islands)에 대한 영유권을 주장하고 있기 때문에 중국이 남중국해에서 영유권 문제에 대해 공세적 자세를 취하거나 실제로 인공섬 조성, 군사기

1) Zakaria Ahmad, "Not between Scylla and Charybdis: Malaysia's Relations with China and the United States," in David B.H. Denoon (eds.) *China, the United States and the Future of Southeast Asia*(New York: New York University Press, 2017)

지 건설 등의 군사 활동 등을 하는 경우 중국에 대한 경계심이 확대되었다. 두 번째는 중국이라는 초강대국의 존재 자체가 말레이시아에게는 두려움을 준다는 것이다. 강대국의 개입이 새롭지 않은 동남아시아에서 경제적으로 군사적으로 팽창하는 중국의 존재는 언제나 두려움의 대상이 될 수밖에 없다. 이러한 약소국으로서의 인식은 말레이시아가 비동맹외교를 중요시한다던지 1960년대에 '평화, 자유, 중립지대(Zone of Peace, Freedom, and Neutrality)' 구상을 제시한 것을 통해서도 잘 나타난다.

이러한 근원적인 경계심에도 불구하고 말·중 양국 관계는 순조롭게 진전되어 왔다. 남중국해 문제가 때때로 긴장을 가져왔지만 이 문제가 양국 관계에 큰 걸림돌이 된 적은 없다. 말레이시아가 이 문제를 조용한 외교를 통해 해결한다는 기본 원칙을 가지고 실용적으로 임하고 있기 때문이다. 여러 관계 중에서 말·중 양국 간 경제관계는 주목할 만하다. 이미 2002년부터 말레이시아는 아세안에서 중국의 제일의 교역 상대이고 중국 역시 2017년까지 9년 연속 말레이시아의 제1의 교역상대국이다. 이러한 밀접한 경제관계는 중국이 일대일로 프로젝트를 추진하면서 새로운 차원으로 진전하게 된다. 시진핑 주석은 2013년 동남아시아 순방에서 해상실크로드 구상을 발표하였다. 이후 말레이시아는 이러한 구상을 적극적으로 받아들이고 참여하게 된다. 중국과의 연계성 강화의 성격을 갖는 철도(동해안철도사업(ECRL), 항구(Kuantan 항구개발), 항구네트워크(Melaka Gateway), 산업단지(말중산업단지(MCKIP) 프로젝트들이 중국의 주도하에 말레이시아 전역에서 시작되었다. 이러한 대규모 인프라 프로젝트들이 중국의 투자와 중국건설기업들에 의해 진행되면서 말레이시아 내부에서는 여러 가지 비판의 목소리들이 나타나기 시작했다. 특히 이러한 투자들이 말레이시아 국부펀드 1MDB 스캔들과 관련되어 있다는 정황들이 나타면서 논란은 더욱 커졌다. 2015년 중국은 채무상황 불이행 위험에 처해있던 1MDB의 Edra발전소와 Bandar Malaysia 지역의 토지를 매입하여 1MDB 부채문제를 상당히 해소해 주었다.[2] 이후 대부분의 거대 인프라

2) Cheng-Chwee Kuik and Ithrana Lawrence, "A Veiw from Malaysia: Duterte's and Najib's China Visits and the Future of Small-State"Realignment "in the Trump Era" The Asan Forum: An Online Journal(December 14, 2016)

프로젝트들을 중국이 수주하였고 말레이시아와 싱가포르를 연결하는 고속철도 역시 중국의 수주가 거의 기정사실화 되면서 나집 라작 수상이 자신을 1MDB 위기에서 구해준 중국에게 특혜를 주고 있다는 주장들이 나오기 시작했다.

필자가 말레이시아에 근무했던 2016~2018 시기의 분위기를 요약하면, 중국은 경제적인 측면에서 말레이시아에서 가장 큰 영향력을 행사하는 나라로 자리 잡았고 단순히 경제적 관계를 넘어서서 군사・전략적 측면에서의 협력까지 진전이 이루어지고 있었다. 2016년 10월 나집 수상의 방중은 이러한 양국관계 강화를 상징적으로 보여주는 방문으로 볼 수 있을 것이다. 이 정상방문에서 330억 달러 규모의 협력사업이 서명되었으며, 네 대의 연안임무용 군함(Littoral Mission Ship)을 중국으로부터 구매하기로 하였다. 특히 중국으로부터의 군함 구매는 말레이시아의 중국으로부터의 첫 번째 군수계약으로서 의미가 크다. 2016년 11월 1일 서명된 MOU에서 말레이시아는 남중국해에서 중국과의 해양협력을 강화하기로 약속하게 된다. 사실 이러한 전략적 차원에서의 협력은 이미 2013년 말레이시아와 중국이 외교관계를 '전략적동반자관계'로 격상시키면서 시작되었다. 2014년에는 양국군이 도상연합훈련(TTX)을 실시했고 2015년에는 역사상 처음으로 말래카해협에서 연합훈련을 실시하였다. 2016년에도 나집 수상의 중국 방문 약 2주 후 'Peace Friendship'로 명명된 두 번째 연합 군사훈련을 실시하였다.

Ⅲ. 말레이시아・미국 관계

이와는 대조적으로 이 시기 말레이시아와 미국과의 관계는 상대적으로 소원하다는 느낌이 매우 강했다. 특히 2016년 미국의 법무부가 1MDB로부터 35억 달러가 유용되었고 그 중 10억 달러를 압류하기 위한 절차를 시작했고, 미 법무부의 보고서는 나집 수상을 'Malaysia Offical 1'로 표현하며 그가 이 불법행위에 연루되었음을 강하게 제기하면서 양국 관계가 불편해졌다. 그러나

나집 수상시기의 이러한 사건이 말레이시아·미국 관계 전반을 규정하는 것으로 보는 것은 큰 잘못이다. 말레이시아와 미국 관계는 이 시기에도 분명히 말·중 관계보다 긴밀했고 특히 군사·전략적 측면에서는 더욱 그러했다는 것을 분명히 인식해야 한다. 사실 말·미 관계는 마하티르 수상 집권 시기에 몇 가지 측면에서(마하티르의 반유대주의적 언급, 아시아만의 협력체 주창 그리고 아시아 금융위기 시기 미국과 IMF에 대한 비판 등) 갈등이 있었고 후임인 나집 수상 시기는 말·미 관계가 개선된 시기로 보는 것이 옳다.

우리가 말·미 관계를 이해하는데 때로 어려움을 겪는 것은 말레이시아 대외정책에 대한 강한 영향을 가지고 있는 국내정치적 요인, 그리고 지도자 요인들 때문이기도 하다. 말레이시아가 미국과 군사적, 경제적으로 매우 견고한 관계를 유지하고 있지만 때때로 말레이시아와 미국의 불편한 관계가 노출되기도 한다. 예를 들어 말레이시아 정치지도자들은 계속적으로 미국의 약소국 주권에 대한 개입을 비판해 왔으며 이라크 침공이나 아프간 전쟁들 역시 비판 해왔다. 이것은 이슬람을 국교로 하고 무슬림이 전체 인구의 60~70%를 차지하는 말레이시아에서는 정치적으로 필요한 것들이기 때문이다. 지도자 요인 역시 말·미 관계의 본질을 흐릴 수 있는 부분이다. 특히 마하티르 수상 집권 시기에 마하티르의 반·서구, 반미 스탠스는 양국 관계를 매우 어렵게 했다. 이러한 말레이시아 대외정책의 특성에서 오는 외교적 잡음에도 불구하고 말·미 관계는 말레이시아 대외관계의 중심축인 것을 부인할 수 없다. 나집 수상이 2018년 4월 24일 블룸버그(Bloomberg)와의 인터뷰에서 "중국이 근시일 내에 아시아에서 압도적인 경제 강국이 될 것이지만 군사적으로 미국을 대체하지는 않을 것"이라고 말한바와 같이 말레이시아는 미국을 지역안정의 중요한 행위자로 인식하고 있으며 지역 내에서의 중국의 공세적 확장을 견제할 수 있는 유일한 강대국임을 잘 이해하고 있다.

역사적으로 보면 말레이시아와 미국의 관계는 인도차이나의 공산화 우려가 팽배하던 시기 미국의 군사적 지원이 시작되면서 강화되기 시작한다. 미국은 말레이시아가 인도네시아와 군사적 대치(*Konfrontasi*, 1963~1966)시기에 말레이시아 쪽에 서서 지원을 하기도 했다. 그 이후 인도차이나의 전략적

중요성, 중국 견제의 필요성 그리고 반테러 등의 측면에서 말레이시아와 미국의 정치・군사 관계가 계속 강화되어 왔다. 말레이시아는 2014년 미국이 주도하는 핵안보구상(PSI: Proliferation Security Initiative)에 가입하였고, 2010년에는 아프가니스탄에 소규모 군 병력을 파견하면서 미국을 지원해 왔다. 2014년 4월 오바마 대통령의 말레이시아 방문 때 양국이 '전략적 동반자 관계'로 양자관계를 격상하기로 한 것은 이러한 양국 관계의 중요성을 잘 보여주고 있다. 중요한 것은 양국 관계가 어려웠을 때도 양국 간의 군사적 관계는 매우 긴밀하게 유지되었다는 것이다. 특히 오바마 정부의 아시아 재균형 정책이 시작되면서 군사관계는 더욱 강화되었다. 2015년 11월 오바마 정부는 말레이시아의 해양안보와 관련하여 250만 달러를 제공하였고, 무슬림 국가인 말레이시아는 미국의 반테러 활동에서 긴밀한 협력을 해왔다. 양국의 군사합동훈련 역시 매우 활발하게 이루어져왔다. 2013년 양국 군은 75차례의 군사협력활동을 전개했는데 이 중에는 정글전투훈련, Kris Strike와 같은 양자간 훈련, Cobra Gold와 같은 다자간 연합훈련들이 포함된다. 2010년부터는 말레이시아는 하와이 근처에서 열리는 RIMPAC에 참여하고 있다.[3)]

다양한 영역에서 긴밀한 관계를 유지하고 있는 양국이지만 예민한 이슈들도 계속적으로 양국관계에 도전으로 남아있다. 우선 미국은 말레이시아의 인권 문제에 계속적으로 관심을 가지고 지켜보고 있다. 미 국무성이 발행하는 인신매매보고서(TIP: Trafficking In Persons)는 2014년 말레이시아를 가장 나쁜 단계인 Tier 3으로 평가했다. 그 후 2015년 말레이시아가 Tier 2로 상향평가 되면서 미 의회에서는 이러한 평가가 당시 미국이 야심적으로 추진하고 있던 TPP(Trans-Pacific Partnership)가 말레이시아에서 통과될 수 있도록 우호적 평가를 한 것이라는 지적과 문제제기가 나왔다. 그 후 말레이시아는 2015년 이래 2018년까지 계속 Tier 2 watch list에 속해있다. 또 하나의 예민한 문제는 반테러협력 문제이다. 무슬림 국가로서 말레이시아는 반테러 관련 정보공유 등에서 미국과 긴밀히 협력해 왔다. 그러나 말레이시아 국내에서 미

3) Ian E. Rinehart. "Malaysia: Background and U.S. Relations". *Congressional Research Service* November 19. 2015

국의 이라크침공, 아프간 전쟁 등 중동정책과 이스라엘・팔레스타인 문제 관련 정책에 대한 비판이 존재하기 때문에 말레이시아 정부는 정치적으로 어려운 입장에 처하기도 한다. 마하티르 수상이 다시 집권하면서 이러한 중동정책을 둘러싼 미묘한 갈등이 양국 관계를 어렵게 할 가능성도 있다.

Ⅳ. 말레이시아의 정치적 변화와 전략적 선택

지금까지의 논의의 요점은 말레이시아는 중국의 경제적 부상을 최대한 활용하려 하고 있지만 중국의 공세적 확장에 대한 견제라는 측면에서 미국과의 정치・군사적 연계를 계속적으로 유지하고 있다는 것이다. 미・중관계와 말레이시아의 선택이라는 주제에 대해 천착해온 말레이시아 학자의 주장을 빌면, 말레이시아의 중국에 대한 정책은 헤징(hedging), 즉 위험회피로 요약할 수 있는 것이다.[4] 중국의 부상에 편승해서 경제적 이익을 취하지만 근접한 강대국의 부상에서 오는 전략적 불확실성의 위험을 회피하기 위해 미국과의 관계를 강화하는 전략이 유지되어 온 것이다. 현 시점에서 말레이시아 지도자들의 언급을 통에서 보았을 때, 말레이시아 대외정책의 핵심은 말레이시아가 미국과 중국 사이에서 누군가를 선택해야 할 필요는 없다는 것이다. 실제로 정책 차원에서 볼 때도 말레이시아는 두 강대국 사이에서 양국 모두와 우호관계를 유지하는 조심스러운 행보를 하고 있다.

최근 말레이시아는 61년 만에 야당이 집권하고 마하티르 전 수상이 다시 수상으로 돌아오는 큰 정치적 변화가 있었다. 말레이시아 대외정책에서 수상의 영향력은 다른 정치체제에서 보다 훨씬 압도적이었다.[5] 그런 의미에서 어떤

---

4) Cheng-Chee Kuik, "Malaysia's China Policy under Abdullar," in Bridget Welsh and James U.H. Chin(eds.) *Awakening: The ABdullah Badawi Years in Malaysia.*(Petaling Jaya: Strategic Information and Research Development Centre, 2013)

5) 말레이시아에서 수상이 안정적으로 국정을 이끌어갈수 있는 것은 말레이시아의 정치구조에서 기인한다. 말레이시아는 각 인종(말레이계, 중국계, 인도계)을 대변하는 세 개의 정당이 연합을 구성한 국민전선 Barisan National(BN)을 말레이계 정당 UMNO(United Malays National Organization)가 이끌어나가는 구조이다. 수상은 UMNO의 당수가 맡게 된다. 이

전문가들은 마하티르 수상의 귀환이 중국에게는 희소식이고 미국에게는 별로 그렇지 못할 것이라는 칼럼[6]을 쓰기도 했다. 이것은 마하티르의 과거 반서구, 반미 스탠스를 염두에 두면서 향후 말레이시아의 대외정책을 전망한 결과라고 생각된다. 그러나 마하티르 수상은 집권하자마자 중국이 말레이시아에서 가장 중요하게 생각한 일대일로 프로젝트의 하나인 동부해안철도(ECRL)를 중단하고 중국 국영기업이 수주한 30억불(한화 약 3조 1천억) 규모의 송유관・가스관 연결 사업도 취소하였으며 다른 대규모 프로젝트들도 취소하거나 재검토 하고 있다. 이러한 움직임은 마하티르 수상이 미국과 거리를 두고 중국에 경제적으로 의존할 것이라고 생각해서는 안 된다는 것을 상징적으로 보여주고 있다.

아직 집권 초기이고 구체적인 대외정책이 확실히 나타나지는 않았지만 집권 후의 언급이나 UN 총회 연설을 통해서 마하티르 정부의 대외정책의 방향을 추측해 볼 수 있을 것이다. 첫 번째는 그 동안의 말레이시아 지도자들처럼 마하티르 수상 역시 미・중 사이에서 균형적 입장을 취할 것이다. 그가 집권했던 1981~2003년 기간 동안 마하티르 수상은 중국에 경제적으로 편승하면서도 미국과의 군사・전략적 접근을 유지해왔다. 표면적으로 나타나는 미국과의 불화와 충돌은 이러한 근본적인 스탠스에는 영향을 미치지는 않았다. 마하티르 수상은 이번 UN 총회 연설에서 이스라엘・팔레스타인 관계, 이란 문제 등 미국과 견해를 달리하는 분야에 대해서도 입장을 분명히 했지만, Asia Society의 연설에서는 중국의 부상이 주는 도전에 대해서도 솔직하게 언급하였다. 일부 전문가들은 말레이시아의 선거혁명 이후 국내정치 및 대중들이 대외정책에 미치는 영향이 커질 것에 대해 우려하면서 전 국민의 약 67%를 차지하는 무슬림 말레이계들을 의식해서 마하티르가 미국과 거리를 두는 정책방향을 선택할 수도 있다고 보고 있다. 그러나 말레이시아에서 대외정책은 전통적으로 수상과 정책엘리트들의 영역이고 이들은 중국 견제에 있어서의 미국

러한 구조 하에서 국민전선은 2018년 총선에서 야당이 승리하기 전까지 1957년 영국에서 독립한 이후 60년 동안 집권할 수 있었다.

6) Bharan Jaipragas and Coco Liu. “Malaysia’s Mahathir: Good news for China, not so much for the U.S.” *South China Morning Post* May 20, 2018.

의 중요성을 잘 인식하고 있기 때문에 그러한 급격한 변화가 일어나기 보다는 전통적인 미・중 간의 균형전략이 유지될 가능성이 크다. 다만 남중국해 문제에 있어서는 보다 적극적인 정책으로 변화할 가능성이 있다. 마하티르는 남중국해를 아세안 국가들이 순찰하는 방식을 제안하였는데 이것은 남중국해가 미・중 양대 강국의 각축장이 되어서는 안 되며 아세안 국가들이 남중국해를 관리하는데 핵심적 역할을 해야 한다는 원칙을 천명한 것이다.

마하티르 정부 대외정책의 또 하나의 강조점은 약소국의 이익과 영향력을 확대하는 대외정책이다. 말레이시아를 비롯한 아세안 국가들은 다양한 방법을 통해(예를 들어 ASEAN 중심원칙, 다자제도들의 활용) 이 지역에서 외교적 영향력을 강화하고 자신들의 주권과 국익을 추구해야 한다는 입장을 가지고 있다. 이러한 차원에서 강조되는 대외정책의 스탠스는 중립(neutrality)이다. 미・중 양대 강국의 각축에 휘말려 들지 않고 주권과 영향력을 유지하기 위한 가장 중요한 전략으로서 외교적 중립과 등거리 외교를 유지하는 것이다. 이러한 경향은 말레이시아의 전통적인 외교기조이고 이러한 경향은 앞으로도 더욱 강화될 것으로 보인다. 현재 미・중 관계는 트럼프 대통령의 집권과 함께 그 불확실성이 더욱 커지고 있다. 이미 미・중은 무역전쟁을 시작했고 미국은 기술패권을 지키기 위한 기술전쟁을 시작하였다. 전선은 다른 분야로 더 확대될 수도 있으며 트럼프 집권기의 미국이 쉽사리 이러한 방향을 바꿀 것 같지는 않다. 이러한 상황은 말레이시아에게는 지역에서 미국과 중국의 경쟁이 어떤 방향으로 전개될지에 관한 불확실성이 증대되는 상황이다. **불확실성의 증대는 약소국 대외정책에서 모호성을 증대시키게 된다. 말레이시아가 미국과 중국 중 누구를 선택할 것인가와 같은 질문은 향후에도 의미가 없는 질문이 될 것이다. 등거리(equidistance) 혹은 모호성의 유지, 그것이 말레이시아가 지난 50여 년 이상 취해 온 강대국 권력정치 속에서의 전략이었으며 트럼프 집권 이후 미・중 경쟁은 이런 모호성을 더욱 강화할 수밖에 없는 환경을 제공하고 있는 것이다.** 외교

한반도 평화와 번영을 위한 베트남의 역할
- 베트남의 지정학적 가치 재발견 -

김 도 현 (주베트남대한민국대사)

Ⅰ. 베트남의 국제관: 이데올로기에서 지정학으로

박항서 감독에 대한 베트남 국민들의 한없는 신뢰와 중국과의 남중국해(베트남식 명칭은 동해) 분쟁시 베트남인들이 벌였던 격렬한 시위는 베트남 사람들에게 애국심과 민족주의가 얼마나 중요한 지를 잘 보여주는 현상이다. 애국심과 민족주의는(애국심의 집단적인 표현) 베트남의 정치・경제・사회・문화 그리고 역사를 이해하는 데 가장 근본적인 요소다. 최근 경제성장론 이론에서는 국민들의 근면성과 국가체제의 안정성을 경제 성장의 펀더멘탈로 보는데 이런 점에서 베트남인들의 애국심은 지속적인 외국인 투자 유입 증가를 이끄는 힘이라고 볼 수 있다.

베트남 건국의 아버지인 호치민 주석의 필명은 애국이다. 호치민 주석은 한학자인 부친으로부터 동양고전을 익히고, 중부 후에(Hue)에 소재한 프랑스 문법학교를 졸업한 이후 프랑스 증기선을 타고 선원이 되어 지중해의 여러 항구를 돌고 더 큰 배를 타고 나가 뉴욕에서 일했고 세계를 보았다. 조지 오웰이 쓴『Down and out in Paris and London』에는 파리에 거주하는 빈민과 노동자, 러시아 혁명으로 인해 파리로 망명한 러시아 이민자들, 부랑자, 혁명가들

의 삶이 나온다. 바로 이 시기에 호 주석은 프랑스에 살면서 국제주의자적 품격을 가진 민족주의 혁명가가 되어갔다. 호치민 주석은 평생을 수도사처럼 살았다. 하노이 주석궁 옆에 있는 그의 소박한 거소에 가면 나무 탁자 위에 트랜지스터 라디오와 베트남어, 러시아어, 불어, 중국어, 영어로 된 책들이 꽂혀 있는 것을 볼 수 있다.

일차 세계대전의 종식은 식민지 지식인들에게 독립운동의 꿈을 품게 해 주었다. 호치민 주석은 윌슨의 민족자결주의 원칙에 희망을 걸고 파리 강화회의에 베트남 대표로 나와 서방국가들에게 독립을 호소했다. 프랑스 경찰 문서에 따르면 호 주석은 당시 대한민국 임시정부 핵심인물인 김규식, 황기환, 조소앙 등과 교류했다고 한다. 그는 냉혹한 강대국들의 현실정치가 베트남의 독립을 용납하지 않자 레닌의 사회주의적 세계주의가 제시하는 민족해방론을 통해 민족의 독립을 추구한다.

그는 1960년대 미국과 치열한 전쟁 중에도 미국과의 화해를 제시하는 편지를 썼고, 유창한 불어로 서방 언론들과 인터뷰를 하면서 베트남인들의 목적이 오직 민족국가 독립임을 호소했다. 베트남이 세계로 나오면서 가입한 최초의 국제기구가 불어권 국제기구(OIF)이다. 금년 3월 중순 하노이 중심의 호안끼엠 호수를 배경으로 야외 무대에서 열린 OIF 행사에서 베트남 외교관들은 불어를 사용하는 다른 나라 외교관들과 기업인들과 와인을 마시며 서로 다른 악센트의 불어로 대화를 나누었다. 베트남 외교부 차관이 과거 베트남을 식민지배했던 프랑스의 언어로 글로벌 시대에 불어의 가치와 다양성에 대해 연설하는 것을 보면 베트남의 민족주의가 얼마나 유연한지를 다시 한 번 깨닫게 해준다.

호치민 주석의 외교사상은 민족주의, 실용주의 그리고 휴머니즘을 바탕으로 한다. 호 주석은 유언으로 남쪽 병사를 잘 돌보고 여러 나라와 균형잡힌 외교를 하라고 했다. 이러한 호치민 주석의 사상체계는 베트남의 외교정책에 고스란히 스며들어 베트남식 실용주의 국익외교가 확립된다.

베트남은 1975년 통일 이후 중국과 대립하게 된다. 베트남 정부의 사회주의 정책 추진에 대한 베트남 내 화교의 반발 및 국외이주(베트남이 화교들을 의

도적으로 추방했다는 중국 측의 주장을 베트남은 받아들이지 않는다), 베트남의 소련 접근으로 악화되어 가던 베트남·중국 관계는 베트남이 1979년 1월 캄보디아 수도 프놈펜을 점령하고, 그 해 2월 이를 비판한 중국 지도부의 결정으로 교도전쟁이라는 이름 아래 수십만 명의 중국군이 랑선을 통해 베트남을 침공하며 전쟁으로 치달았다. 중월 양국이 서로 전쟁에서 승리했다는 엇갈린 평가를 내리면서 전쟁은 약 29일 만에 끝났으나 이 전쟁은 이후 베트남과 중국 관계의 무의식을 깊숙이 지배했다. 올해 2월 17일 랑선 전투 40주년을 맞이하여 많은 관련 기사가 나왔다. 한 베트남 신문에는 베트남 여성 전투요원이 총을 메고 아이들을 보호하는 흑백사진이 실렸다. 당시 베트남의 주력부대는 캄보디아로 파견되었기 때문에 여성을 비롯한 민병대가 게릴라전을 통해 처절하게 중국 군대와 싸워야 했다. 이 빛바랜 사진은 동아시아 냉전체제 이데올로기 국제정치의 종언과 지정학 국제정치의 서막을 알리는 강렬한 인상을 주었다. 문화와 국민감정, 지리 그리고 세력관계를 기반으로 하는 지정학이 시간이 지나가면서 추상적 정치이념과 선언 등으로 구성되어 있는 이데올로기보다 우세해진다.

Ⅱ. 베트남의 지정학, 동남아인가 동북아인가? 그리고 하노이와 다낭

국가는 개인과 마찬가지로 정체성을 갖고 있다. 국가는 지리적, 문화적, 정치 체제적 정체성을 갖고 있다. 그런데 그 정체성은 복합적이고 끊임없이 변화한다. 역사적으로 시리아는 로마제국이나 비잔틴 제국 등 지중해 문명에 속했으나 지금은 아랍의 정체성을 갖게 되었다. 636년 야르무크 전투에서 아랍연합군이 비잔틴 제국을 격파한 후 탄생한 7세기 움미아드 왕조에서 쓰이던 궁중언어는 여전히 그리스어 였다. 그러나 지중해 교역보다는 페르시아 인도양을 통한 교역이 늘고 사막의 아랍인들이 도시의 기독교도를 수적으로 언어적으로 능가하면서 시리아는 아랍정체성으로 변한다. 스위스의 산골 작은 가

문에서 시작한 합스부르크 제국은 15~17세기에는 스페인과 네덜란드의 파워였고 18~19세기 중반까지 독일과 이탈리아 북부의 정체성을 갖게 되었으나, 1866년 합스부르크 제국이 비스마르크가 이끄는 독일군에게 패배해 독일 국가들에 대한 영향력을 상실한 후에는 동구권과 발칸 지역을 경략하면서 기존의 중유럽 정체성에 추가해 동유럽 정체성을 갖게 되었다. 국가 관계의 정체성은 냉전시대에 이데올로기적인 요소로 일원화되었으나 냉전체제가 약화되면서 다시 다원화되고, 이후 민족, 문화, 종교 등의 영향 아래에 놓인다. 비슷한 정체성의 나라들은 정치적으로 서로 동조하고 공통의 경제권을 만들어 나간다. 터키는 EU 가입이 번번히 좌절되면서 서유럽적 정체성보다는 이슬람적 정체성이 상대적으로 강해지고 지정학적으로는 러시아와 연결되는 정체성을 갖게 되는 것처럼 보인다. 우크라이나는 비슷한 언어를 쓰면서도 러시아와의 지정학적 갈등 후 EU 권에 가까워져 우크라이나 노동자들은 러시아에서 노동허가를 받기 어려워지자 폴란드를 거쳐 독일로 진출하고 있다. 모스크바와 키예프의 직항도 없어지면서 우크라이나의 국가정체성은 서유럽을 향하고 있다.

베트남의 정체성은 사회주의 정체성을 기본으로 하지만 베트남 자체의 민족적 역사적 정체성이 상호작용을 하면서 베트남식 국가 정체성을 형성했다고 본다. 사회주의가 베트남이 정체성에 영향을 준만큼 베트남은 사회주의에 영향을 주었다. 베트남 공산당은 1986년 도이모이 정책을 선언했으나 미국과의 관계 개선 없이 경제 개선은 미미했다. 이후 미국이 제시하는 로드맵을 받아들인 베트남은 1995년 미국과 수교를 하면서 국제사회에 본격적으로 편입한다. 베트남은 군사력보다는 외교를 통해 국가 안보의 상당 부분을 담당하게 하고 여기서 남은 여력을 경제 발전에 투입했다. 베트남은 1989년 캄보디아에 주둔했던 자국 군대를 완전히 철수하고, 1991년 중국과 국교를 정상화하는 등 국제사회와 관계개선을 하게 되었다. 베트남의 캄보디아 군대철수와 북한의 핵폐기 논의는 그 본질은 다르지만 미국과의 관계 수립의 근본 조건이 된다는 점에서 매우 의미 있는 비유가 될 수도 있다. 필자가 2019월 3월 북・미 정상회담 직후 하노이 대우호텔에서 만난 베트남 상공회의소의 Loc 회장은 "평시의 전사는 기업인이다. 베트남 안보를 위해 가장 긴요한 과제는 강력한 경

제를 건설하는 것이다"라고 말했다.

베트남의 국가 정체성은 1995년 아세안 회원으로 가입하면서 아세안의 성격을 가짐과 동시에 한국, 일본 그리고 서방 국가들과의 관계 개선으로 글로벌적 속성을 추구한다. 베트남은 본격적으로 2007년 WTO 가입 이후에는 외국인 투자 유치를 위한 파격적인 조세 및 인센티브 정책을 도입해 환율, 물가, 외환보유고 등 거시경제 지표의 안정을 이루어내고 고용을 증대한 후 글로벌 생산기지로 발돋움 할 수 있는 조건을 만들어간다. 한편, 국제사회에 편입된 베트남의 대외정책의 기반은 동남아 국가들과의 우호협력 및 동남아 내에서 베트남의 리더십 강화로 집약할 수 있다. 베트남은 메콩강 유역내 지역 강국으로 부상하면서, 다른 동남아 국가들과 달리 미국과 중국의 관계에서 형식에 얽매이지 않고 이슈별로 자신의 목소리를 분명히 내면서 미・중 양국에 대한 균형외교를 펼쳐오고 있다. 남중국해 영유권에 대한 대응에 있어서도 베트남이 가장 적극적인데 이는 베트남 국민들과 시민사회의 민족주의 정서를 반영하는 것이다. 베트남은 경제・사회 정책에서 뿐만 아니라 외교 정책에 있어서도 민심의 영향을 받는다. 베트남 외교정책 의사 결정에서 민심의 중요성은 베트남의 외교를 이해하는 핵심이다.

베트남은 사회주의 국가의 정체성 그리고 동북아적인 유교문화와 아세안적 남방문화 정체성을 모두 갖고 있다. 이 때문에 베트남은 신남방정책에서 우리와 다른 아세안 국가를 연결시킬 수 있는 최적의 파트너십과 거점을 제공한다. 하노이 사람들은 자신들이 북부인이며 겨울이라는 계절을 갖고 있는 동남아인이라는 것에 자부심을 갖고 있다. 한국과 마찬가지로 베트남은 민족국가 형성 과정에서 중국 문화의 영향을 받게 된다. 베트남어 단어의 60% 정도는 한자어에서 기원하며 효율적이고 책임감 있는 현대 베트남 관료체제는 유교문화의 전통으로 설명할 수도 있다. 김선한 당지 연합뉴스 동남아 총국장은 그의 저서『베트남을 통한다』에서 베트남은 한자사용, 교육에 대한 중요성 부여, 엄격한 규율과 도덕, 국가에 대한 충성심 등을 볼 때 문화적으로 동북아적 정체성을 갖고 있는 나라로 보아야 한다는 이론을 제시하기도 했다. 최근 베트남과 한국은 서로 정치체제는 다르지만 스포츠, 음식문화, 제도, 기업문화 면

에서 정체성을 더 많이 공유하게 되고, 양국민들이 서로 같이 살고 일하는 것을 편하게 생각하게 되면서 협력의 범위를 광범위하게 넓혀나가고 있다. 그래서 점점 더 많은 베트남 사람들이 한국은 한 가족이라는 의식을 갖고 한국의 제품과 문화를 향유하고 한국의 제도를 벤치마킹한다. 베트남과 한국 간 항공편이 일주일에 400여 편으로 증가했고, 양국 국민 간 교류는 한 해 50%씩 폭발적으로 증가하고 있다.

다낭은 참파(Champa)라고 하는 힌두 문화의 영향을 받은 왕국이 있던 남방문화의 중심지였다. 1954년 제네바 협정이 지켜지지 못하고 남부와 북부가 전쟁으로 돌입했을 때 남부에 속했던 다낭은 가장 치열한 전쟁지가 된다. 다낭의 비행장에서는 하루 수십 회 미군의 전투기가 폭탄을 싣고 북부 베트남의 폭격을 위해서 출격했다. 바로 그 다낭 비행장에서 하루 수 십 회 비행기가 한국 관광객을 실어 나른다. 20세기의 도시 가운데 이토록 그 이미지를 극적으로 변신한 사례는 없을 것이다. 전쟁의 상흔과 기억 속에서 고통받던 도시 다낭은 사랑과 낭만 그리고 행복이 충만한 도시로 바뀌었다. 제2차 북·미 정상회담 장소는 다낭이 아닌 하노이로 선택되었다. 미국이 선호한 유럽풍의 대리석 장식과 터키석처럼 푸른 해안에 5성급의 고급 리조트가 즐비한 다낭이 선택되지 않았다. 필자는 2019월 1월 중순 다낭 인터컨티넨탈 호텔의 소유주인 Sun 그룹 회장과 기암절벽이 내려다보이는 테라스에서 저녁을 할 기회가 있었다. 40대 글로벌 기업인인 Sun 그룹 민 회장은 자신이 처음 이 호텔을 개발하러 왔을 때 쓸 만한 해변은 이미 다 개발되어서 아무도 돌보지 않는 어촌을 불하받아 세계 최고 수준의 리조트를 만들었다고 술회하면서 이처럼 베트남 기업인들은 불가능을 가능하게 만드는 사람들이고, 그러한 기업가 정신이 북한인들에게 이식되기를 희망한다고 말했다. Sun 그룹 회장은 저 검푸른 파도 너머에 수많은 산호초의 파라셀 군도가 있다고 말했다. 그는 매순간 재무나 구매에 관한 차가운 의사결정을 하는 재벌 총수이지만 동시에 매달 하노이 오페라 하우스에서 가장 아름다운 선율을 자랑하는 Sun 그룹 오케스트라를 후원한다.

결국, 북・미 정상회담 장소는 다소 엄숙한 콘크리트 건물의 국가 기관들이

많고, 소란스러운 오토바이들이 좁은 길에 가득 차 있으며, 동북아와 기차로 연결될 수 있는 하노이가 선택되었다. 북・미회담 장소로 베트남, 특히 하노이를 선택한 것은 매우 큰 상징적 의미를 갖는다. 베트남이 지리적, 정치적으로 동북아와 연결이 되어 있음을 대중들이 깨닫게 해 준 계기가 되었다. 이것은 지정학과 지경학적인 의미를 동시에 갖는다.

무엇보다 베트남 하노이와 동북아의 연결은 지경학적인 측면에서 베트남과 한반도가 산업・비즈니스 및 생산기지 운용을 위한 물류의 최적화 및 부품 조달을 위한 수직계열화 차원에서 하나의 경제적 단위가 될 수 있음을 시사한 것이다. 지정학과 지경학은 상호의존적이다. 더구나 동아시아에서 지정학과 지경학은 동전의 양면이다. 동아시아에서 소비자들은 좋아하지 않는 나라의 제품을 선택하지 않으며, 그러한 나라와 비지니스를 하지 않는다. 필자가 민간기업에 있을 때 일본에 가서 소비자들의 반한 정서를 조사한 적이 있다. 그 때 한 일본인 소비자 연구 전문가가 한 말을 기억한다. "한・일 관계가 악화되면 일본인들은 매장에 가서 한국 제품을 만질 때 그 만큼 부담을 느낀다." 좋은 지정학은 좋은 지경학을 만든다. 그리고 좋은 지경학은 좋은 지정학을 만들 수 있다. 한국 기업의 베트남에 대한 적극적인 투자활동이 한 차원 높은 한・베 관계를 만들었고 이는 베트남이 북・미 회담을 개최하게 하는 기반을 제공했다. 다른 한편, 베트남과 중국이 지리적으로 연결되어 있음에도 불구하고 중국의 투자가 다른 동남아에서 만큼 활발하지 못 한 것은 비록 베트남과 중국의 관계가 완전히 회복되었고 당대당 관계는 활발하며 전략적 협력관계를 추구하지만 과거 중월 전쟁당시의 지정학적 갈등의 앙금을 완전히 극복하지 못한 측면이 있다고 볼 수 있다.

베트남이 계속해서 한반도의 평화체제 구축을 위한 건설적 균형자 역할을 하도록 하기 위해서는 베트남이 한국과 북한 모두에 경제적으로 비중있는 관계를 계속 발전시켜야 한다. 이미 한국은 베트남에서 투자 1위국(누적 기준)이고, 베트남은 중국 다음으로 한국으로부터 수입을 많이 한다. 베트남은 한국과의 경제통상 협력관계에 의해서 형성된 연결성(lock in 효과)을 지렛대로 한반도를 둘러싼 지정학적 역학관계 형성에 동력을 제공할 수 있기 때문이다.

실제로 베트남 국립 사회과학 연구소는 농업, 건설, 인적자원 훈련 분야에서 베트남과 한국, 베트남과 북한을 넘어서 베트남과 한반도 전체와의 경제적 협력을 구상하고 있다. 물론 이러한 프로젝트들의 실현은 북·미회담의 진전에 따른 대북한 제재의 해제라는 조건을 전제로 한다. 베트남이 한반도 평화체제 구축에 일부가 된 것은 우리에게 축복이다. 베트남은 한반도의 평화체제 구축과 통일에 가장 적극적인 이웃에 속하고 경제성장을 바탕으로 동아시아의 중요한 지역 파워로 부상하고 있기 때문이다.

베트남의 외교정책은 다원주의에 입각해 있으므로, 동아시아에서 어떤 나라가 되든지 어느 한 국가가 압도적인 힘을 갖는 체제는 베트남의 국익에 부합하지 않는다고 판단한다. 일극체제는 그 일극체제 당사국에도 상당한 정치적, 경제적 부담을 안길 수 있다고 본다. 또한, 베트남은 북핵 문제가 위기를 초래할 경우 베트남 주변 정세도 악화시킬 것으로 보고 우려할 뿐만 아니라 북핵 문제가 평화적으로 해결되어야 국제사회의 시선과 외교력이 남중국해 이슈의 외교적 해결에 집중될 것으로 기대하고 있다. 국제정치에서 가장 큰 리스크는 무관심일 수 있다. 유고내전이 오랫동안 해결되지 못하여 EU의 외교적 아킬레스건이 된 것도 미국인들이 발칸반도의 복잡한 역사 민족 지도에 관심을 갖지 못했기 때문이다. 베트남이 북핵문제 해결에 적극적인 역할을 하여 동북아 정세의 안정을 추구하는 것은 북핵 문제가 남중국해 문제를 가려버릴 경우 남중국해 문제는 갈등상황이 극단으로 치닫지 않게 관리하는 정도의 현상 유지로 지속되고 그렇게 되면 베트남의 이해관계에 부합하는 남중국해 문제의 외교적 해결이 어려워질 수도 있다는 전략적 판단도 깔려있다고 볼 수 있다. 또한 베트남의 2차 북·미 회담 개최는 베트남이 국제회의를 개최할 수 있는 개방적이고 국제화된 국가여서 향후 동남아의 금융, 경제, 문화의 중심이 될 수 있다는 인식을 세계인들이 갖게 해주는 국격을 높이는 마케팅 효과도 가져다 줄 수 있다. 이러한 점들을 고려 베트남 정부는 글로벌 하노이의 발전된 모습을 세계인들에게 보여주면서 2차 북·미회담의 행사 지원을 친절하고 꼼꼼히 했을 뿐만 아니라 한반도 평화체제 구축을 위한 실체적인 지원을 위해 북·미회담 이후 열린 베·북 양자 회담에서 베트남 모델을 북한에 적극

보여주려고 노력했다. 베트남은 베・북 양자회담 부대행사에서 Vinfast(베트남 최초 자동차 완성업체)와 Vinagro(농업기업)를 보여주면서 개혁・개방과 경제발전의 성과를 북한에 제시했고, 미국과의 대외관계 개선에 대한 많은 경험을 북한과 공유하면서 국가 관계 개선이 외국인 투자 유치 등 얼마나 경제발전에 도움이 되는지를 북한에게 충분히 설명해 주었다.

Ⅲ. 베트남의 지정학적 가치의 재발견: 동아시아 국제질서의 안정과 신성장 동력 확보

냉전시대에 미국과 중국의 틈바구니에 끼여있는 것은 지정학적 비극임에 틀림없다. 그러나 글로벌 시대에 미국과 중국의 두 거대한 통상세력 사이에 있는 것은 창의적 아이디어를 갖고 있는 나라에게는 지경학적 기회가 될 수도 있다. 중국에 투자했던 대만기업들과 한국기업들이 베트남으로 투자처를 옮기고 있다. 심지어 중국기업도 치솟는 임대료와 인건비 그리고 미국의 통상압력을 피해 베트남 북부로 생산기지를 옮기고 있다. 애플의 iphone을 주문조립하는 대만의 팍스콘은 베트남 북부 IT 기업들이 몰려있는 도시에 투자를 고려하고 있다. 빈푹은 그런 도시 중의 하나다. 필자는 빈푹에서 열린 베트남 관료와 한국투자진출 기업들 간 친선 행사에 참석한 적이 있다. 이 대회에 참석한 기업인들은 대기업에 납품하는 1차, 2차 벤더들이 대부분인데 중국 해주나 천진 지역에서 서로 알고 지냈던 한국기업인들이 빈푹에서 다시 만나 서로 인사하고 반가워하는 진풍경을 보았다. 1921년 터키・그리스 주민 반환협정으로 에게해변 도시 이즈미르(그리스명 스미르나)에서 이주한 주민들이 아테네 외곽으로 들어와 아테네가 급속도로 팽창했듯이, 베트남 북부 공단은 중국의 악화된 비즈니스 환경을 피해 내려오는 한국 기업들로 북적거린다. 베트남은 한국, 일본, 대만 그리고 중국 투자 기업으로 만원이다.

미・중 통상 갈등은 미・중 관계에서 그간 누적되어 온 물질적, 경제적 측면을 반영한다. 미국은 중국이 자신들이 제공한 호혜인 자유무역 질서를 활용해 경

제력을 확보한 후 자유무역 가치와 배치하는 방향으로 세계경제 질서를 끌어가고 있다고 비판하고 있고, 불공정 무역과 국가보조금에 의한 기업 경쟁력 제고를 반칙으로 보고 있다. 이것은 트럼프 정부만의 시각이 아니라 초당적인 미국인의 시각이라고들 말한다. 이 통상 갈등의 근원은 무엇보다 미국 소비자들의 중국산 저가 제품에 대한 의존성과 이에 따른 미국의 무역적자 증대다. 중국을 대체할 수 있는 글로벌 생산기지가 나오지 않는 한 미국은 이 악순환의 고리를 끊을 수 없고, 장기적으로 이 통상 갈등 요소는 계속 남아 동아시아와 세계체제를 불안정하게 할 수밖에 없다. 그런데 이제 글로벌 투자자들에게 베트남이라는 새로운 대안이 생긴 것이다. 젊고, 일 잘하고, 부모에 효도하며 국가를 사랑하는 1억 명의 인구, 태평양과 말라카 해협을 향한 3,200km의 긴 해안선, 북쪽 국경에 중국과 접하고 있는 유리한 물류 조건, 한국, 아세안, EU 등 주요 국가와의 자유무역협정 체결, 연속성 있는 정부 정책을 보여주는 베트남이 포스트 차이나 대안이 된다면 현재 진행되는 미·중 간 통상 갈등을 완화시킬 수 있는 해결책을 제공해 동아시아 국제체제의 안정성을 가져올 수 있다고 본다. 다만 베트남이 중국 수준의 글로벌 생산기지가 되기에는 한계가 있다. 그것은 글로벌 기업들에게 부품, 소재를 조달할 수 있는 로컬 제조업체가 현저히 부족하다는 점이다. 베트남에 진출한 글로벌 기업들은 제품을 만들기 위한 부품을 대부분 중국 그리고 일부 한국, 대만에서 조달한다. 베트남 정부에서도 한국 정부와 함께 부품·소재 산업을 발전시켜 더 높은 가치사슬에 베트남 기업들을 편입시키려고 다양한 노력을 기울이고 있으나, 베트남 내 기업만 가지고는 규모의 경제를 만들어 내기 힘들기 때문에 로컬 부품·소재 제조업 육성에 한계가 있다.

만일 한반도 내 지정학적 갈등이 해결되어 북한이 새로운 글로벌 생산기지가 되고 북한에 진출한 기업과 베트남 진출 기업들 간 수직계열화를 진행하고 부품·소재 산업을 공동으로 발전시키고 활용할 수 있다면, 한반도와 베트남은 약 2억 명의 내수 시장을 갖는 경제권으로 탄생되며 한반도와 베트남 통합 경제권은 글로벌 핵심 생산기지로서 중국과 함께 새로운 생산지가 될 수도 있을 것이다. 이러한 포스트 차이나 글로벌 생산기지의 출현은 분명히 동아시아

나아가 세계 정치 질서를 다극화시키고 안정화시키며, 인도, 일본 중국 등 아시아 경제권간의 상호의존적 협력을 더욱 증대하는데 기여할 것이다. 또한, 중국 기업들도 베트남을 생산거점으로 활용하여 제조 경쟁력을 강화시킬 수 있으므로 베트남과 중국에 모두 윈윈이 될 수 있다. 국내 임금상승과 수요 부족에 직면한 중국 기업들은 더욱 부가가치가 높은 제조업 분야에 집중하고 단순 임가공 업체들은 베트남 투자로 경쟁력을 확보해 나가는 한편 베트남의 부품·소재 기업들을 자신의 밸류 체인으로 포함시킬 수 있기 때문이다. 따라서 중국의 생산기지와 한반도・베트남 생산기지는 서로 보완하면서 공존하는 허브로 발전할 수 있다. 주베미국상공회의소(AMCHAM Viet Nam)의 전망에 따르면 많은 미국 기업이 베트남 투자 진출을 진지하게 검토 중이고, 조만간 베트남을 생산 거점으로 삼는 미국 기업이 본격적으로 많아질 것이라고 한다.

베트남의 제2차 북・미회담 개최 주선과 북한에 대한 관여(engagement)는 경제적으로 한반도와 베트남 간 경제권의 통합을 촉진하게 되어 일단 대북제재가 풀리기 시작하면 다양한 남・북・베 삼각 협력 사업을 가능케 할 것이다. 개성공단 폐쇄로 많은 기업들이 베트남으로 생산 거점을 옮겼고 이들 중 대다수는 다시 개성공단으로 돌아가고 싶어 한다. 우리가 지정학적 상상력과 해외 생산 거점 전략으로 남・북・베 삼각 경제권을 형성해 간다면 이들의 개성공단 귀환은 베트남 입장에서 투자의 순유출이 아니라 새로운 생산 투자 생태계(ecosystem)로 받아들여질 수 있다. 즉, 투자 포트폴리오의 다양화인 것이다. 우리나라에도 고령화, 저출산으로 인한 인구감소는 심각한 경제 안보위협이 될 수 있다. 인구정책으로 단기간에 출산율 감소 추세를 변경할 수 없다면 우리는 미래 한반도 지정학・지경학의 새로운 프레임을 짜서 이 문제의 해법을 남북경협과 베트남과의 협력이라는 두 가지 경협의 융합을 통해 찾을 수 있다. 우리가 한반도・베트남 통합경제권에서 생산을 하고 인력을 확보하여 한국에서 고부가가치 기술을 공동개발하고, 그것을 이용하여 베트남과 북한의 제조업 기지에서 다양한 부품・소재 개발 업체들이 진출해 완성품을 생산한다면 세계적으로 경쟁력 있는 동아시아 제조업 기지가 완성될 수 있는 것이다. 결과적으로 베트남의 한반도 문제에 대한 관여(engagement)와 남・북・

베 삼각협력의 추진은 우리가 산업 구조조정이나 기술 개발로 만든 것이 아닌 지정학의 변화로 찾을 수 있는 새로운 신성장 동력이 될 수 있다고 본다.

Ⅳ. 기차여행의 진정한 의미, 새로운 레이캬비크 협정을 기대하며

나치의 탄압을 피해 망명 생활을 했던 독일의 극작가 베르톨트 브레히트는 모스크바에서 시베리아 열차를 타고 블라디보스토크 항구에 도착한 후 그 곳에서 배를 타고 할리우드에 가서 일용직 영화 작가로 일했다. "나는 매일 빵을 벌기 위해 허위를 팔다가 일이 끝나면 축 처진 어깨를 이끌고 집으로 돌아온다"라는 짧은 시를 쓰기도 했다. 브레히트는 여행 중에 접한 이국적인 아시아의 문화를『사천의 착한 사람』등 동양의 향수가 풍기는 작품을 완성시키는 영감으로 활용했다.

한 점에서 다른 점으로 이동하는 비행기 여행과 달리 기차 여행은 국경 밖으로 나아가 다른 나라의 풍경을 볼 수 있고 거리감을 느낄 수 있게 하므로 구체적이다. 기차 여행을 하면 자신과 대면할 수 있는 시간이 많아진다. 성찰의 시간이 많아진다. 기차를 타고 가면서 새로운 풍경과 새로운 사물을 볼 때마다 변화의 가능성을 느낄 수 있다. 기차 여행은 국경을 건너가 다른 나라의 발전된 경제상황을 볼 수 있다는 점에서 그리고 베트남과 한반도가 연결되었다는 점을 확인할 수 있다는 점에서 지정학과 지경학을 모두 맛볼 수 있는 형태의 여행이다. 실제로 김정은 위원장은 베트남의 발전상에 크게 감동받고 그 베트남 발전 모델을 공유하고 싶다고 말했다고 한다. 그러나 많은 사람들의 기대와 달리 하노이 북·미정상회담은 합의를 만들어내지 못했다. 그러나 여기서 북·미 양국은 더 포괄적이고 대담한 협상을 예고하며 떠났다는 점에서 협상의 모멘텀은 계속 유지되고 있는바 이것을 우리의 중재노력이라는 숙제를 남겼다.

베트남은 지정학의 비극을 축복으로 바꿨다. 지정학은 변한다. 밀란 쿤데라가 1980년대 중반 프랑스 〈현대〉 지에서 중유럽 정체성의 부활을 촉구하는

기고를 했을 때 아무도 그것을 믿지 않았다. 서유럽과 동유럽이라는 이분법적 사고에 갇혀 있던 우리는 비엔나의 그 많은 바로크식 건물 아래 즐비한 카페에서 지적인 대화를 나누던 슈테판 츠바이크, 슘페터나 프로이드와 같은 세계주의적 지식인들이 갖고 있던 중유럽(Mitteleuropa)의 보편적 가치와 정체성을 망각했던 것이다. 그러나 지금은 중유럽이 현실이 되었다. 한반도 · 베트남이 만드는 지정학은 단순히 정치의 개념이 아니라 우리 민족이 활력 넘치는 베트남 민족과 함께 만들어 낼 인간적이고 개방적이며 다문화적인 힘을 갖는 가치적 개념이라고 할 수 있다. 더구나 이 지정학은 베트남이라는 다리를 통해 동북아와 동남아를 잇는 새로운 평화(peace), 번영(prosperity), 인간(people)의 새로운 역사적 경제 및 생활공간을 만들어 낼 수 있을 것이다.

북 · 미회담의 더 큰 딜이 달성되어 우리 민족과 동북아의 평화 그리고 번영을 위한 새로운 희망의 지정학이 탄생될 수 있기를 바란다. 이 과정에서 베트남의 한반도 주변 균형자 역할은 더욱 강화되고 남북경협은 베트남이라는 외연을 포함하여 남 · 북 · 베가 하나의 포괄적이고 상생적인 글로벌 생산 · 소비 복합경제권을 형성해 나갈 수 있을 것이다.

하노이는 북 · 미 대표단을 떠나보내고 조금은 우울했을지 모른다. 그러나 그것은 잠시일 뿐, 하노이는 길거리에 쪼그리고 앉아 향초를 가득 넣은 쌀국수를 먹는 사람들과 분짜를 만들기 위해 분주히 돼지고기를 불판에 굽는 종업원들과 아이를 태우고 일터로 달려가는 오토바이들이 만드는 일상으로 돌아왔다. 하노이는 레이캬비크를 꿈꾸고 있다. 1986년 로널드 레이건 대통령과 고르바초프 소련 공산당 서기장의 정상회담은 아이슬란드 레이캬비크에서 결렬되었지만, 그 후 실무협상의 성공으로 결국 중거리 핵전력 협정이 합의되어 회담 장소에는 기념비가 생기고 사진기를 든 관광객들이 그 회담장 앞에서 포즈를 취하면서 냉전의 종식을 역사의 추억으로 담는다. 미래에 하노이를 찾은 관광객들이 메트로폴 호텔 내 산책로를 걸으면서 한반도의 강대국간 힘의 균형 게임과 같은 역사의 편린을 과거로 떨쳐버리고 하노이라는 도시의 기억에 담겨있는 평화의 발자취를 기억할 수 있기를 기대해 본다. 외교

인도 · 태평양의 지정학

김 중 근 (전 주인도 대사)

Ⅰ. 서언

2차대전 후 반세기 동안 세계는 미국이 창안하고 주도하였던 브레튼우즈 체제를 받아들인 국가와 계획경제의 공산국가 간에 경쟁하고 대치하였으나, 공산체제가 스스로 붕괴되면서 극단적 대립의 막이 내려졌다. 냉전 종식 후 세계는 미국의 단극체제(unipolar system) 아래에서 상대적 안정을 이루었으나, 미국의 패권은 '테러와의 전쟁', '중국의 부상'이라는 새로운 도전에 직면하였다. 테러와의 전쟁이 마무리되어가던 2011년, 미국 힐러리 클린턴 국무장관은 '아시아로의 회귀(Pivot to Asia)'라는 표현으로 미국 대외정책의 중심축이 아시아로 이동하고 있다고 밝혔다. 또한 미국은 중국의 부상이라는 새로운 도전에 직면하면서 아시아에서 기존의 동맹국에 더하여 인도를 대중국 견제망에 포함시키고자 하였다. 미국의 인도와의 관계 개선은 조지 부시 대통령으로부터 시작되었다. 부시 대통령은 대테러 전쟁에서 인도와의 협력을 강화하고, 부상하는 중국을 견제하기 위해, 핵무기 확산방지라는 미국 외교·군사정책의 근간을 훼손하면서까지 2006년 '미·인도 핵 협력협정'을 체결하였다. 이는 종래 비동맹을 자처하면서도 소련에 기울어졌던 인도를 미국 캠프로 초대한 것이었다. 또한 트럼프 대통령은 2017년 11월 아시아 순방 중 '인도·태

평양 구상(Indo-Pacific Initiative)'을 제시하면서, 아시아·태평양 해역의 의미를 서쪽으로 중심축을 이동시켜 환인도·태평양(the Indo-Pacific Rim)으로 확대하여 재정의하였다.[1] 트럼프 행정부는 중국의 강화된 해군력이 이 지역의 해상 안보를 위협하고 있다고 인식하였고, 일본, 호주, 인도가 이에 공감하면서 '인도·태평양 구상'이 하나의 정책개념으로 정착하고 있다.

Ⅱ. 중국의 해양 굴기(崛起)

21세기에 접어들면서 중국 정부는 중국이 주도하는 '새로운 안보 개념(a new security concept)'을 아시아에 적용하고자 하는 야심을 공공연히 드러내기 시작하였다. 그러한 조치들은 첫째, 잠수함 증강 및 항공모함 도입 등 해군력 강화, 둘째, 조선 등 해양/해운 관련 산업을 국가 전략산업으로 육성, 셋째, 인도양 연안에 거점 항구 확보, 넷째, 남중국해의 섬 또는 암초에 군사시설 건설 등으로 구체화되었다. 중국 정부는 하이난 섬(海南島)에 새로운 잠수함 기지를 건설하는 등 그 섬을 주요 해군기지로 개발하였고, 인도양 연안 주요 항구에 대규모 자본을 투자하여 민간해양시설을 건설함으로써[2] 중국 해군의 인도양 진출 발판을 마련하고자 하였다. 또한 중국 정부 2013년 '일대일로 구상(一帶一路 構想; Belt and Road Initiative)'을 제안한 바, 이는 중국과 중동, 아프리카, 유럽을 해양과 육로, 나아가 디지털로 연결하는 프로젝트이다. 중국 정부는 세계 인구의 2/3가 거주하고, 생산의 1/3을 산출하는 이 지역에 도로, 항만, 송유관, 통신 네트워크 등의 인프라를 구축하기 위해 3조 달러를 투자할 계획이라고 발표하였다. 이 구상은 경제와 군사 목적, 즉 이중용도 목적의 프로젝트라 할 수 있다.

---

1) 강선주, 2018, "지경학으로서의 미국의 인도-태평양 구상", IFANS, 2018-12, p. 1.

2) 중국은 방글라데시의 치타공(Chittagong)항, 스리랑카의 함반토타(Hambantota)항, 파키스탄의 과다르(Gwadar)항에 대규모 중국 자본을 투입하여 이들 항구를 중국의 거점 항구로 활용하고 있다. 미국 정치자문회사인 Booze Allen Hamilton은 인도아대륙을 둘러싼 이들 항구를 연결하면 마치 진주목걸이처럼 보인다고 하여 이를 중국이 인도를 포위하는 진주목걸이(String of pearls) 전략이라고 묘사하였다.

Ⅲ. 관련국의 대응

중국의 세력 확산에 대응하여 미국, 일본, 호주는 인도를 그들의 안보 협력 파트너로 유인하기 위해 '인도·태평양' 개념을 주요 외교·군사전략의 하나로 채택하였다. 클린턴 국무장관은 인도·태평양 해역을 가로지르는 해상교통로(SLOCs: Sea Lines of Communication)를 미국의 필수적 해상 이익이라고 규정하였고, 트럼프 대통령은 인도·태평양 구상을 제시하면서 "자유롭고 개방된 인도·태평양(FOIP: Free and Open Indo-Pacific)"을 강조하였다. 이어 미국 정부는 2018년 '국가안보전략(National Security Strategy)' 보고서에서 '일대일로 구상'은 중국 중심적이며 중국에 유리한 새로운 규칙을 만들고자 하는 의도를 가지고 있다고 공개적으로 비판하였다. 또한 미 국방부는 2018년 5월 '미 태평양 사령부'를 '미 인도·태평양 사령부'로 개칭하였다. 이 사령부는 미국 서해안부터 인도 서해안까지, 북극해에서 남극해까지, 즉 지구 표면적의 52%를 작전 해역에 포괄하고 있으며, 운항중인 미 항공모함 10척 중 6척이 이 사령부에 배속되어 있다. 일본 아베 총리는 2012년 인도를 미-일-호주 삼각 동맹에 끌어들이고자 '민주아시아안보다이아몬드(democratic Asian security diamond)'라는 기구 창설을 제안하였고, 호주는 2013년 외교백서에서 지역 안보동맹에 인도를 포함하여야 하는 필요성을 강조하였다.[3] 2014년 집권한 인도 모디 총리는 일대일로 구상을 중국의 인도 포위 전략으로 간주하면서 2015년 미국과의 안보협력 체제를 구축하였는데, 이는 인도가 반세기 이상 고수해 온 비동맹 외교정책에서 탈피하는 획기적 조치였다.

Ⅳ. '인도 · 태평양 구상'의 함의

미국이 인도·태평양 구상을 제시한 배경에는 동 해역에서의 영해 분쟁, 해

3) Jeffrey D. Wilson, 2017, "Investing in economic architecture of the Indo-Pacific", Perth USAsia Center, p. 3.

상교통로(SLOCs)에 대한 위협, 중국의 해군력 강화라는 안보 측면의 고려가 있다.

- 중국과 일본은 동중국해에서 센카쿠/댜오위다오 열도의 영유권을 둘러싸고 간헐적으로 충돌하고 있다. 중국은 청조가 몰락하는 시기에 일본 제국주의에 의해 이 해역을 상실하였다고 인식하고 있어, 이 분쟁은 국제법을 넘어 양국의 자존심과 국민여론과도 연계된 사안이다. 미국은 동 열도의 영유권에 대해서는 침묵하고 있으나, 이 문제로 군사충돌이 일어날 경우 미일동맹에 의거 일본을 지원하게 된다.
- 남중국해는 석유, 가스, 탄화수소(hydrocarbon) 및 희토류 등 주요 광물이 다량 매장되어 있다. 중국은 남중국해에 국제 해양법에 배치되는 구단선(九段線)을 그어 이 해역의 85%를 자기네 바다라고 주장하고 있다. 중국의 이러한 일방적이고 공세적인 행동에 위협을 느낀 베트남, 필리핀, 인도네시아, 말레이시아, 싱가포르 등 동남아 해양국가들은 물론이거니와 인도도 미국과의 안보협력을 강화하고 있다.

세계 석유 해상운송의 1/3, 액화천연가스(LNG) 해상운송의 절반이 동중국해와 남중국해를 통과하고 있다. 이 해상교통로를 통해, 중국 석유 수입의 80%, 일본과 한국 석유 수입의 90%가 통과하고 있다. 싱가포르와 인도는 이 해상교통로로 동아시아에 석유제품을 수출하고 있으며, 호주도 이 교통로를 통해 액화천연가스를 동아시아에 공급하고 있다. 미국은 동맹국들의 해상교통로를 확보하고 항행자유원칙을 지키기 위해 이 해역에서의 중국의 공세적 움직임을 차단하려고 한다. 중국은 미국의 '아시아로의 회귀' 정책이 중국 에너지 수입의 동맥을 차단할 수도 있다는 우려를 갖고 있다. 일본의 해군력은 미국에 이어 세계 2위로 평가된다. 중국은 미국과 일본에 대항하기 위해 반접근/지역거부(Anti-Access/Area Denial) 능력을 제고하고 있다. 특히 잠수함 증강에 이어 2012년에는 항공모함을 최초로 진수하였고, 2020년까지 핵잠수함을 도입할 예정이다. 이에 맞서 미국은 공해전(空海戰, ASB: Air-Sea

Battles) 개념을 개발하면서 동중국해, 남중국해에서 미 공군 및 해군의 순찰과 감시활동을 강화하고 있다.[4)]

Ⅴ. 브레튼우즈 체제 vs 중국몽(中國夢)

미국은 법의 지배, 항행의 자유 등 2차대전 이후 미국이 주창하고 실현하였던 기본 가치가 훼손되는 것을 막고, 인도·태평양 지역 간의 연결성(connectivity)을 향상시키고자 인도·태평양 구상을 추진하고 있다. 인류 역사상 보편적인 전쟁 종결 방식은 전승국이 패전국으로부터 땅과 배상금을 받아 승리를 자축하고, 패전국에게는 고통과 모욕을 안겨주는 것이었다. 그러나, 미국은 정반대의 길을 걸었다. 1944년 7월 미국은 뉴햄프셔 주 브레튼우즈에 44개 국 대표를 소집하여 전후 세계경제의 큰 틀을 제시하였는데, 참가국 대표들은 미국의 제안에 경악하면서 두말없이 동의하였다. 미국은 유럽국가들이 지배하던 식민지의 할양을 요구하지 않았고, 세계의 핵심적 무역항에 기지를 설치할 계획도 없었으며, 관세 규제도 없었다. 오히려 미국은 전후 세계의 번영을 위해 전 세계에 미국시장을 개방하겠다고 공언하였다. 이것이 브레튼우즈 체제다. **브레튼우즈 체제 자체는 경제정책이지만 그것은 전후 미국이 주도할 세계의 모습에 대해 미국이 제시한 청사진이었다. 그것은 역사상 전혀 존재하지 않았던 체제였다.[5)] 여기에는 번영이 평화를 보장한다는 미국의 정치 철학이 기저에 깔려 있다.** 중국은 자유무역을 통해 경제발전을 이룬 브레튼우즈 체제의 가장 큰 수혜국 중의 하나이다. 그러나 중국은 국력신장과 함께 자국이 주도하는 새로운 안보 개념을 아시아에 적용하고자 한다. 이에 대해 미국은 중국의 행보를 전후 세계질서에 대한 도전으로 인식하고 있다. **미국은 2018년 국가안보전략(NSS) 보고서에서 인도·태평양 지역에서 자유주의 세계질서와 억압적인**

4) Changsu KIM, 2017, "Maritime Disputes in the East China Sea and their Implication for Regional Security" in "Strategic Balance in the Indo-Pacific Region", United Service Institute of India, p. 25.

5) Peter Zeihan, 2014, "The Accidental Super Power", Hodgman Library LLC.

세계질서 사이에 경쟁이 있고, 중국의 일대일로 구상은 주변국들에게 강압적이고 독점적 영향권을 형성하는 것이라 비판하면서, 중국을 자유주의 세계질서(liberal international order)에 대한 수정주의(revisionist) 도전국으로 규정하였다.

Ⅵ. 한국의 선택

강대국이건 약소국이건 간에 주변국이 강성해지면 위협을 느끼게 된다. 동남아 국가들은 그러한 두려움 때문에 과거에는 일본을, 현재에는 중국을 두려워하고 있다. 21세기에 접어들면서 중국이 공공연히 지역 패권을 추구하자 위협을 느낀 동남아 국가들은 미국, 일본과 동반자 관계를 구축하기 시작하였다. 대국이라면 대국이라 할 수 있는 인도도 반세기 이상 유지해 오던 비동맹 외교에서 탈피하여 2015년 미국과 안보협력체제를 구축하고, 미국이 주도하는 '인도·태평양 구상'에 참여할 준비를 하고 있다. 한반도의 남반부에 사는 대한민국 국민은 미국이 주도한 자유민주주의와 시장경제체제의 혜택을 받아 유사이래 가장 자유롭고 평등하며 풍요로운 삶을 살고 있다. 반면 반도의 북반부에 사는 인민은 삼대 세습 전제주의 치하에서 왕조 시대와 일본 제국주의 시대보다 더욱 가혹한 공포정치 속에서 헐벗은 삶을 살고 있다. 나아가 김씨 왕조는 적화통일의 야욕을 불태우며 70여 년간 끊임없이 대한민국의 안위를 위협하고 있으며, 작금에는 대한민국 국민을 핵무기의 포로로 잡아버렸다.

또한 **중국은 북한을 미국과의 패권다툼에서의 완충지대로 여기면서 북한 정권의 생명을 연장시키고 있다.** 중국 시진핑 주석은 건국 100주년이 되는 2049년까지 미국을 제치고 세계 최강국이 되겠다는 중국몽(中國夢)을 제시하였다. 그러나 인류 역사상 패권국이 전쟁없이 다른 나라에 패권을 넘겨준 예도 없거니와, 전쟁을 통해 건국하고 세계를 제패한 미국이 앉아서 중국에게 아시아에서의 패권을 넘겨줄 리 만무하다. 최근 한국사회에서는 미국은 '지는 해', 중국은 '뜨는 해'라는 주장, '안보는 미국', '경제는 중국'이라는 주장, 두

나라 사이에서 '줄타기 외교'를 하자는 주장들이 나오고 있다. 그러나 이러한 주장들은 무지의 소치이거나 의도적 선전/선동일 가능성이 크다. **중국은 지정학, 금융·경제, 에너지, 과학기술, 인구분포, 교육수준, 사회통합, 창의력, 청렴도 등 국가 발전에 필요한 모든 면에서 미국의 경쟁 상대가 되지 못한다.** 예를 하나만 들면, 2040년에는 미국 인구의 중간 연령(median age)은 40세가 되는데 반해 중국은 47세가 된다. 중국은 이를 4:2:1 문제라고 한다. 조부모 4명, 부모 2명에 자녀 1명이라는 뜻이다. 이 경우 노동력은 줄고, 소비가 감소하며, 자본 축적이 불가능하여, 경제가 퇴락하는 것은 불문가지이다.

반면에 미국은 과거나 현재보다 미래에 더욱 강력한 나라가 될 것이다. 2010년 경부터 본격적으로 채굴하기 시작한 셰일석유와 셰일가스 덕분에 미국은 2~3년 내로 에너지 순 수출국이 된다. 이는 세계 경제는 물론이거니와 세계 안보의 지각을 뒤흔드는 대사건이다. 최근 미국 일각에서 고개를 들고 있는 신고립주의는 우연이 아니다. 에너지마저 자급을 이루게 되면 미국은 아쉬울 것이 없어지니 구태여 세계 경찰 역할을 할 이유가 없기 때문이다.[6] 미국이 글로벌 패권 국가로 남고자 마음을 먹고 있는 한, 중국은 아시아에서 패권을 잡을 수 없다. 중국과 국경을 접하고 있는 15개 국(인도 포함)과 동아시아 해양국가들 중 북한과 내륙국인 라오스 정도를 제외하고는 모두 미국의 동맹국 또는 우호국이다. 이들에게 인접국 중국은 위협이 될 수 있지만, 멀리 떨어져 있고 민주주의 체제인 미국은 위협이 되지 않기 때문이다. 게다가 미국은 세계 최강국이니 금상첨화이다.

미국이 세계 경찰 역할을 사양하게 되면 한국은 어떻게 될까? 북한의 적화통일 야욕을 차치하고라도, 중국이 노골적으로 '대륙 굴기'를 외치고 있는 마당에 에너지의 97%, 먹거리의 2/3를 외국에 의존하고, 경제의 대외의존도가 100%를 넘나드는 한국의 선택은 자명하다. **중국이 동중국해, 남중국해를 장악하는 날, 한국은 중국에게 목줄을 쥐이게 될 것이다. 동맹이 형성, 유지되려면 관련국은 가치체계를 공유하고, 동맹이 지켜 나아가야 할 이익, 나아가 위협마저 공유하여야 한다.** 이 기준으로 동맹 후보국으로서의 중국과 미국을 평

6) Peter Zeihan, 2017, "The Absent Super Power", Hodgman Library LLC.

가해 보면, 한국은 미국과의 동맹을 유지, 강화시켜야 한다는 결론에 도달할 수밖에 없다. 동맹은 다리 또는 건축물에 비유될 수 있다. 다리나 건물은 항상 그 자리에 있어서 누구나 그 존재를 당연히 여긴다. 그러나 그것들이 지나친 스트레스를 받게 되면 누구도 눈치채지 못하는 어느 한순간에 갑자기 무너져 버린다. 당연히 엄청난 생명과 재산의 피해가 뒤따른다. 그러나 동맹은 인간이 건설한 다리나 건물과는 달리 상대방과의 교감이 결정적 역할을 하는 인간 활동의 결과이다. **이제 한·미 양국은 피로에 지친 우정의 교각을 새로운 신뢰로 수리하고 관리하여야 할 때이다.**[7] 외교

7) 김중근, 2018, "최종해법: 북핵에서 통일까지", 소화, p. 299.

외교논고

위기에 처한 비핵 평화 협상

한・일 간 갈등의 원인과 해결 방향

ISIS 이후 - 회고와 전망

위기에 처한 비핵 평화 협상

위 성 락 (전 한반도평화교섭본부장, 국립외교원 겸임교수)

국문초록

하노이 회담 결렬 이후 비핵 평화 협상은 미궁에 빠졌다. 결렬의 배경에 무리한 톱다운 접근, 북한의 승리주의 사고, 미국 외교안보 주류의 반격이 있다.

이대로 가면 북한은 대화를 거부하고 새로운 길을 고려할 것이다. 그러는 사이에 상황이 악화하고, 북한이 도발할 수 있다. 그러면 파국이 온다.

어찌해야 하나? 우선 상황악화를 막고 협상복원에 주력해야 한다. 그러려면 남·북·미 모두 언행을 절제하고 기존 접근 중에서 조정할 부분이 없는지 살펴야한다. 이런 전제에서 한국이 할 일을 구체적으로 보면, 첫째, 미국과 조율을 더해야 한다. 둘째, 북한의 행동을 만류해야한다. 셋째, 미국에게도 절제와 유연성을 주문해야한다. 넷째, 미・북과 협의하여 협상을 복원해야 한다. 다섯째, 트럼프가 관심을 떼지 않도록 해야 한다.

현 상황은 남・북・미 모두에게 기존접근을 다시 볼 것을 요구하고 있다. 현실적 사고와 절제만이 파국을 막고 협상을 살릴 수 있다. 모두가 노력해야 한다.

keywords
하노이 북・미 정상회담, 비핵 평화 협상

Ⅰ. 문제의 제기

트럼프 대통령과 김정은 위원장 간의 하노이 정상회담은 결국 결렬로 끝났다. 북한은 대미 협상 중단을 내비쳤다. 지난 1년여 숨 막히게 진행되던 정상 차원의 비핵 평화 협상이 큰 장애를 만나 일대 소용돌이 속으로 들어간 셈이다. 협상의 장래는 불투명하게 되었다.

정상 간의 회담이 결렬되어 일방이 중간에 걸어 나오는 일은 좀체 없는 일이다. 통상적으로 정상회담은 사전에 실무진 간의 충분한 협상을 통하여 준비된다. 정상들은 실무진이 사전 조정해 놓은 내용을 기초로 성공적인 회동을 연출하는 것이 상례이다. 그러므로 하노이에서 생긴 일은 아주 이례적인 경우에 속한다. 더욱이 이런 일이 일인 지배체제의 핵심인 김정은 위원장과 자기 중심적인 사고로 무장한 트럼프 대통령 사이에 일어났다. 그 파장이 간단치 않을 것이다. 더욱이 한반도 비핵화와 평화정착을 주요 정책으로 추진해온 한국에게 이러한 사태는 예사로울 수 없다.

당장의 화두는 이제 어떤 일이 일어날 것이고, 우리는 어찌 대처할 것인가이다. 그런데 앞으로 나아갈 길을 잘 찾으려면 먼저 어떤 경위로 이 사태가 생겨났는지, 그리고 그 파장은 무엇일지부터 변별해야한다. 지금 전개된 상황의 배경과 앞으로 전개될 일에 대한 정확한 진단이 선행되어야 처방을 논할 수 있다.

Ⅱ. 결렬의 배경

물론 하노이 회담이 결렬에 이른 직접적인 원인은 미국과 북한의 협상 입장에 너무나 큰 차이가 있었기 때문이다. 그러나 그것은 최종적 현상이 그렇다는 말이다. **그 배경에는 회담이 결렬에 이르게 된 보다 근본적이고 구조적인 요인이 자리 잡고 있다. 이것부터 식별해야한다.** 그런 연후에 직접적인 원인을 분석하는 것이 순서이다.

세 가지 요인을 들 수 있다. **첫째는 무리한 톱다운 방식에 과도하게 의존했다는 점이다.** 주지하다시피, 북핵문제는 수십 년간에 걸쳐 난마와 같이 얽혀 있는 복잡한 이슈이다. 이런 사안을 협상하는 계기 임에도 불구하고, 충분한 사전 준비 과정 없이 정상을 마주 앉혀 담판을 추진한 데에 문제가 있었다. 이런 점에서 그간의 미・북 정상회담은 부실한 기둥 위에 상량식을 하는 식이었다고 할 수 있다. 애당초 무너질 수 있는 위태로운 것이고, 상당한 모험이었다고 보아야한다.

그런데도 정상들을 곧바로 대좌시켜 담판하는 일이 톱다운이라는 이름으로 미화되었다. 마치 이 방식이 지난 30년간 단속적이고 지루하게 진행되었던 바텀업 식 실무협상을 대체할 묘책으로 인식되었다. 심지어 바텀업 식 실무협상은 구태로 취급되기까지 하였다. 객관적으로 보자면 톱다운과 바텀업이 모두 장단점이 있는 접근이고, 그 둘 사이의 관계는 상호 대체재가 아니라 보완재인데도 말이다.

이러한 분위기 속에서, 핵을 가지고 사생결단을 하려는 작고 가난한 나라의 젊은 세습 지도자와 자기중심적이고 예측 불가한 사업가 출신의 초강대국 지도자가 싱가포르와 하노이에서 두 번 대좌하였다. 마치 섞어 놓으면 폭발할지도 모르는 두 화학 물질을 아무런 대비 조치나 장치 없이 섞어 놓고, 두 물질이 좋은 화학 반응을 이루어 금을 만들어 내기를 바라는 것과 유사하다고 할 수 있다. 결국 무리한 톱다운 시도는 한번은 소극으로, 한번은 비극으로 결말지어졌다.

둘째로는 북한의 승리주의 사고이다. 북한은 작년 초 이래 전개된 평창 올림픽 참가, 남・북 정상회담, 미・북 정상회담을 모두 김정은 위원장이 주도한 것으로 본다. 물론 한국이 평창을 활용하고 정상외교를 통하여 한반도 비핵 평화 과정을 추동하는 구상을 처음 제기한 것이 사실이지만, 실제로 남・북 정상회담과 미・북 정상회담을 제안한 것은 김정은 위원장이었다. 톱다운 방식도 북한이 주도한 것이었다. 싱가포르 회담 전에 열린 사전 실무협상에서 북한은 비타협적인 자세로 일관하여 이를 공전시키고, 트럼프 대통령과의 직접 담판에 올인 하였다.

사전 준비가 미진한 상태에서 이루어진 싱가포르 회담 결과는 미국이 북한

에게 휘둘렸음을 보여주었다. 북한이 계산한 대로, 가시적 성과에 급급한 트럼프 대통령은 김정은 위원장의 주문을 상당부분 들어주었다. 이렇게 하여 북한은 자신이 원하는 합의를 얻어냈다. 북한은 자신의 주장인 '한반도의 완전한 비핵화'를 비핵화의 개념으로 공동성명에 반영하였다. 또, '신뢰구축이 비핵화를 촉진 한다는 데 양 정상이 합의하였음'을 공동성명에 명시하는 데에도 성공하였다. 북한은 이 표현을 근거로 삼아, '신뢰구축을 통하여 비핵화를 진전 시킨다'는 북한식 비핵화 구현 방식에 대해 트럼프 대통령이 동의하였다고 주장할 수 있게 되었다. 종합적으로 볼 때 싱가포르 합의는 북한의 입장에서 외교 대첩이라고 할 만한 대단한 성과였다.

북한의 관점에서 보자면, 북한은 김정은 시대에 들어와 만난을 무릅쓰고 핵과 미사일 능력을 완성단계에 끌어 올렸고, 그것을 기반으로 정상 담판을 주도하여 사상 최초로 초강대국 미국의 정상과 대등하게 대좌하는데 성공한 것이다. 그리고 거기서 더 나아가 김정은 위원장이 트럼프 대통령을 상대로 담판을 잘하여 북한에게 유리한 합의문을 손에 쥔 것이다.

북한은 싱가포르 공동 성명이 미・북 관계와 핵문제 그리고 한반도 평화체제 문제의 기본 틀을 규정한 합의라고 본다. 이 합의를 북한식 프레임으로 짜는데 성공하였으므로, 향후에 세부 이행을 위한 후속 협상을 할 때 북한이 결정적으로 유리한 입지에 서게 될 것이라고 기대한다. 북한의 인식이 이러니 김정은과 그 주위가 어느 정도의 승리감에 도취되었을지는 짐작하기 어렵지 않다.

물론 그러한 승리 인식은 그 자체로서 북핵 협상 진전을 저해하는 요인이다. 더 나아가 북한을 더 큰 난관에 직면하지 않을 수 없게 만드는 함정이 될 소지도 있다. 그러나 북한이 스스로 이점을 깨달으리라고 기대하기는 무망한 일이다. 그만큼 북한은 자기중심적이고 편집적이기 때문이다. 아니나 다를까 이 방식에 재미를 들인 북한은 싱가포르 이후에도 실무협상을 거부하고 정상회담에만 집착하였다. 트럼프를 다시 만나면 싱가포르와 유사한 결과를 도출할 수 있다는 승리주의에 젖어 있었던 것이다.

미국이 2차 정상회담에 동의하자, 북한은 싱가포르 때와 유사하게 미・북

사전 실무협상에 진지하게 임하지 않고, 주요 결정을 정상에게 밀어두는 접근을 한다. 트럼프가 북한의 협상안을 수용하리라고 계산한 것이다. 그러나 미국에 대해 이 방식이 계속 통할 수는 없다는 것이 객관적인 상황이었다. 결국 하노이 회담 결과는 북한이 오판하였음을 보여주었다.

셋째로 미국 외교안보 주류세력의 반격을 들 수 있다. 싱가포르에서 트럼프가 북한의 주장을 관대히 용인한 후, 미국의 외교안보 주류세력은 실무협상을 내실 있게 하여 싱가포르의 문제점을 보완 내지 수정하고 비핵화에 집중하려는 노력을 하였다. 그러나 싱가포르에서 신뢰구축을 통한 비핵화에 합의했다고 여기는 북한은 미국의 실무진이 싱가포르 합의를 재협상하려한다고 생각하였다. 실무협상에서 미국이 내놓은 주문을 강도적 요구라고 맹비난한 북한은 급기야 협상을 거부하였다. 미국의 좌절감과 회의감은 누적되었다.

이런 가운데 김정은은 금년 신년사에서 2차 미・북 정상회담을 제의하였다. 북한이 실무협상 경로는 막아버리고 정상회담을 요구하는 사정 하에서, 다른 대안이 없게 된 미국은 정상회담을 통해서라도 문제를 풀 수밖에 없다고 생각하게 된다. 미국은 2차 미・북 정상회담에 응하였다. 2차 정상회담이 정해지자, 미국의 외교안보 주류들은 하노이 정상회담을 통해서 분위기를 다잡고 비핵화를 추동할 생각을 하였다.

Ⅲ. 하노이 협상 현장 상황

이와 같은 근본적인 문제를 배경으로 두고 진행된 하노이 회담에서 미국과 북한이 크게 다른 협상 안을 제기한 것은 전혀 이상한 일이 아니었다. 우선 북한은 싱가포르 이래 미국 내에서 진행된 논의의 흐름을 아랑곳 하지 않고, 영변 시설 폐기 대신 주요 제재를 해제하는 협상안을 내놓았다. 싱가포르 합의의 연장선에서 추진하는 '신뢰구축을 통한 비핵화' 패키지라고 볼 수 있다. 북한의 입장에서는 제재해제가 신뢰구축의 중요한 요소이기 때문이다.

그러나 미국의 입장에서는 그렇게 합의할 경우, 북한의 핵무기와 핵물질 그

리고 탄도 미사일은 그대로 남아 있게 된다. 또 핵물질 생산 시설과 미사일 생산 시설도 영변 이외 지역에서 가동되고 있는 채로, 영변 시설만 폐기되고 주요 제재가 해제되는 셈이 된다. 싱가포르 합의의 재판으로 비치기 쉬운 방안이었다. 사전 실무협상에서 이 제안을 접한 미국은 거부 의사를 표명하였다. 그러나 트럼프 대통령과의 담판에 기대를 가진 김정은 위원장은 하노이에서 이를 계속 제기하였다. 트럼프 대통령은 거절하였다.

대신에 미국은 핵과 미사일, 생화학무기를 일괄 포기하라는 주문을 내놓았다. 관련된 신고도 요구하였다. 상응조치로는 북한의 경제번영 청사진을 제시하였다. 싱가포르에서 신뢰구축을 통하여 핵과 미사일 문제를 단계적으로 다루어 가기로 합의했다고 인식하는 북한은 이런 방안에 응하지 않았다.

미국과 북한 사이에 구체 제안을 둘러싼 셈법이 이처럼 엇갈리는 가운데, 당시 트럼프 대통령이 처한 국내 정치적 곤경이 하노이 회담에 투영되었다. 하노이 회담이 진행되는 동안 트럼프의 고문 변호사였던 코언이 의회에서 트럼프 대통령에게 불리한 결정적 증언을 쏟아내고 있었던 것이다. 이미 싱가포르 회담 결과가 미국 조야로부터 큰 비판을 받은 바 있는 여건 하에서, 국내 정치적인 공세에 직면한 트럼프 대통령이 또 다른 싱가포르 식의 합의에 동의할 수는 없었다. 트럼프 대통령의 운신 공간에 추가적인 제약이 가해진 셈이었다.

결국 이 지점에서 트럼프 대통령은 걸어 나오는 선택을 하였다. 이러한 결정에 대해서는 대통령의 견해와 미국의 외교안보 주류의 견해가 일치하였다. 이렇게 하여 주류세력의 반격은 성공하였다.

Ⅳ. 향후 전망

결렬의 경위가 이렇다면 앞으로 어떤 상황이 도래할 것인지를 살펴보자. 일단 특이한 성격의 지도자 들이 대좌하였다가 회담이 결렬로 끝났으니 후과가 없을 수 없다. 우리가 우선적으로 상기해야할 것은 김정은 위원장의 신년사이

다. 김정은 위원장은 미국이 약속을 지키지 않고 제재 압박으로 나간다면 부득불 새로운 길을 모색하지 않을 수 없게 될 수도 있다고 언급하였다. 이 부분은 하노이 회담이 결렬된 후 북측 고위인사들이 공개적으로 인용하며 상기시킨 바도 있다. 그 길로 갈 가능성이 열려있음을 인정해야 한다. 하노이 회담 결렬이 북한이 신년사에서 묘사한 상황과 유사하게 '미국은 제재 압박으로 나간다'는 것처럼 비쳐지고 있기 때문이다. 벌써 북한은 새로운 길을 지향할 수 있다는 신호를 내놓고 있다.

향후 미・북 대화에 대해 전망하자면, 북한은 미국이 싱가포르 약속을 어기고 있으므로, 미국이 입장을 바꾸어 싱가포르 합의로 돌아오지 않는 한 만날 이유가 없다고 나올 소지가 있다. 반면, 미국 내에서는 여야 할 것 없이 트럼프 대통령이 하노이에서 취한 대응에 대해 좋은 평가가 다수이다. 미국이 입장을 바꾸기 어려운 분위기이다. 그러니 당분간 미국과 북한이 다시 대좌하기는 쉽지 않다고 보아야한다. 시간이 좀 지나야할 것이다.

그런데 정작 문제는 시간이 지나가는 동안 다른 사정이 정지되어 있는 것이 아니라는 점이다. **사태가 악화할 수 있다.** 북한은 이미 하노이 이전부터 미사일 발사대를 만지기 시작하였다. 이런 유의 행보는 핵 관련 시설과 미사일 시설에 걸쳐 지속될 것이다. 당연히 이것은 미국 내의 불신과 회의론을 부추길 것이다. 미국 쪽에서도 추가 제재와 압박에 관한 움직임이 행정부와 의회에 걸쳐 지속될 것이다. 그러다가 북한의 제재 위반 사례가 적발되거나, 또 다른 큰 악재가 터질 수 있다.

이런 일은 북한으로 하여금 도발을 하도록 유혹할 것이다. 여기에 더하여 미국이 금년 중반 쯤 미・러 중거리 미사일 협정을 파기하고, 중거리 미사일 체계를 한반도나 그 주변에 배치하려하면 **북한의 도발 가능성은 더 커질 것이다.** 미국의 중거리 미사일이나 미사일 방어체계 또는 감시 레이더가 배치되면, 북한의 미사일 능력은 크게 제약될 것이고, 북한으로서 이러한 상황전개를 방치할 수 없기 때문이다.

Ⅴ. 우리의 대처에 관한 제안

그러면 어떤 대처가 필요한가? 우리로서 협상이 파탄 나고 위기가 도래하는 상황을 좋다 할 수는 없을 것이다. **그러니 급선무는 상황악화를 막고 대화 복원에 주력하는 것일 것이다. 그러려면 한국과 북한 그리고 미국 모두가 지금이 위기로 가는 심각한 전환점이라는 인식을 갖고 언행을 절제해야 한다. 또 모두가 자신이 취해오던 기존 접근 중에서 조정할 부분이 없는지를 살펴서 필요한 조정을 해야 한다. 그렇지 않으면 사태가 파국으로 가는 것을 막을 수 없다.** 물론 북한이 의도적으로 사태를 악화의 길로 몰고 가는 벼랑 끝 전술을 구사하려 한다면, 각방이 절제하기가 아주 어려워지는 것 또한 사실이기는 하다. 이러한 문제의식 하에 우리가 할 일을 살펴보자.

첫째, 미국과의 조율을 더 섬세히 해야 한다. 종래대로라면 한국은 지금 상황에서 남・북 카드로 치고나가 상황을 타개하려고 할 수 있다. 종래의 경험칙에 비추어 그럴 개연성이 있다. 북한도 남측과의 대화를 통해 미국의 입장 변화를 견인하려 할 수 있다. 북한이 남・북 정상 간 합의에 따른 긴장완화와 교류협력 확대를 주문할 수 있고 남측에 대해 제재완화도 요구할 수도 있다.

그러나 하노이 전후 상황을 감안해 볼 때, 그 경우에 미국이 반발하여 한・미 간의 마찰은 종래 보다 크게 불거질 소지가 있다. 하노이에서의 입장을 견지하려하는 미국이 특히 제재 문제에서 완강한 태도를 보일 것이기 때문이다. 미국 전체가 강성으로 선회하고 있으므로, 우리가 미국과 다른 방향으로 치고 나가는 경우에 미국으로부터 강한 역풍이 불어오기 쉬운 환경이 조성 되었다. 그것이 지금의 현실이다. 결과적으로 한국의 입지와 운신공간이 좁아질 수 있다.

그러므로 우리가 우선적으로 할 일은 하노이 이후 미국 내 논의의 흐름을 파악하여 우리의 운신 여지를 세심하게 찾는 일이다. 그러면서 미국과 조율하여 절제된 대응을 할 필요가 있다. 그래야 우리의 역할 공간이 나온다. 이런 점에서 좋은 모델은 하노이 직후 한・미 공조로 연합훈련을 조정한 일이다. 하노이 이후 상황이 악화할 개연성을 감안하여, 한・미가 함께 취한 협상 공간 보존조치라고 할 수 있다. 이러한 공조방식으로 접근하는 것이 좋다.

둘째, 북한의 격한 행동을 만류하고 비핵화에 추가적 유연성을 주문해야 한다. 종래의 사례로 보면 북한이 격한 행동으로 상황을 아슬아슬하게 끌고 가려고 할 가능성이 상당하다. 우리는 그러한 북한에게 미국 사정을 정확히 안내해야 한다. 그 과정에서 미국 내에서 작동하는 북핵 문제와 관련된 다양한 세력들의 다이나믹스를 인식시켜야 한다. 그럼으로써 북한으로 하여금 트럼프를 상대로 벌이는 북한의 게임이 마냥 북한에게 유리한 결과를 가져올 수 없다는 사실을 알게 해야 한다. 아울러 그간 북한이 구축해온 승리주의 인식이 지나치면 역효과가 난다는 점과 파국이 도래할 경우에 미칠 파장이 북한을 포함한 모두에게 심각할 것이라는 점도 설득해야 한다. 그리하여 북한이 비핵화 부분에서 지금 보다 더 전향적으로 나올 것을 주문해야 한다.

물론 북한이 지금 당장은 한국을 포함한 누구와도 대화를 하지 않으려고 할 수 있으나, 우리는 다양한 채널을 동원하여 이 작업을 시도해야 한다. 사실 이러한 일은 싱가포르 이후부터 했어야 했다. 그러나 이제라도 해야 한다. 북한이 공세적이고 승리주의적인 사고를 견지하는 한, 협상 진전은 어렵고 파국으로 갈 개연성이 높아지기 때문이다. 이러한 남·북 협의 과정에서 북한이 하노이 이후에는 싱가포르 식이 계속 통할 수는 없다는 것을 인식하게 된다면 그나마 불행 중 다행일 것이다.

셋째, 미국에게 절제를 설득해야 한다. 트럼프 대통령은 하노이에서 걸어 나온 일로 인해 미국 조야의 칭송을 받았다. 이것보다 더 트럼프 대통령으로 하여금 하노이 방식을 견지하도록 고무하는 요인은 없을 것이다. 그러나 그렇다고 하여 미국이 이런 식의 협상술을 계속 구사한다면 그것은 생산적일 수 없다. 회담은 잘 준비하여 성과를 내야하는 계기이지, 걸어 나오는 식의 도박을 능사로 할 자리가 아니다. 그 후과가 위험하기 때문이다.

이와 관련하여, 만일 미국이 하노이에서 제기한 일괄타결 방안을 고수하고, 진정으로 이를 한몫의 합의로 달성하려고 한다면 협상은 험로일 수밖에 없다는 점을 지적하고 싶다. 북한이 이에 호응할 가능성이 없기 때문이다. 통상적인 협상 방식으로는 한몫에 합의하는 일괄타결처럼 크고 무거운 협상안을 밀고 가기 어려운 것이 사실이다. 이러한 일괄타결을 진전시키려면 훨씬

강도 높고 팽팽한 긴장 속에서 아슬아슬한 협상을 해야 한다. 외교적 수단 이외의 방법도 가동되어야 한다. 그래야 성과를 기대할 수 있다. 이러한 고 강도 고 긴장 식 접근 방식은 협상 자체의 효율과 스피드 측면에서는 매력적이나, 위험도가 아주 높기 때문에 함부로 지지하기에는 우리로서 주저가 되는 방식이다.

그러나 만일 미국의 일괄타결 방안이 일괄타결 원칙 선언에 합의한 후, 단계적인 이행 방안을 협상하는 방식을 의미한다면, 그 방안은 기존의 협상 틀에서 논의할 수 있을 것이다. 어느 것이 미국의 협상 방안인지를 한・미 협의 과정에서 판별해야할 것이다.

한편 미국은 하노이에서 제재해제에 집착하는 북한의 모습을 보고, 제재라는 무기를 더 적극적으로 구사하면 북한이 물러설 것이라고 계산할 수 있다. 그런데 제재는 북한에게 고통은 줄지언정, 북한으로 하여금 결정적 양보를 하게 만들지는 못한다. 제재가 무서웠으면 북한은 핵과 미사일 개발의 길에 들어오지도 않았을 것이다. 북한에게 있어 제재해제는 비핵화로 가는 도정에서 달성해야할 목표 중 하나이지 그것이 북핵 협상의 본질적 소재는 아니다. 북핵 협상의 본질적 소재는 안보문제이다. 그러므로 제재 카드가 과도하게 구사되면 위기가 앞당겨질 가능성이 높아진다. 제재가 유용한 협상 도구이기는 하나 그 운용은 전술적이어야 하는 이유가 여기에 있다.

만일 미국이 진정한 일괄타결을 고수하고 제재카드를 과도하게 운용하면 북한은 도발로 가고 협상은 좌초할 수 있다. 지나치면 역기능이 있다는 점을 미국이 유의해야 한다. 한국은 미국이 절제와 전술적 기량을 보이도록 협의할 필요가 있다.

넷째, 미국 및 북한과 협의하여 협상을 복원해야 한다. 하노이의 쓴 경험때문에 이제는 충분한 사전준비 없는 정상 대좌를 상상하기 어렵다. 그러니 한국과 북한 그리고 미국 모두 톱다운에 대한 과도한 기대를 조정해야 한다. 앞으로는 트럼프 대통령이 김정은 위원장을 만나 너그러운 양보를 할 가능성은 크게 줄었다고 보아야 한다. 그렇다고 김정은 위원장이 양보할 가능성도 적으니 결국 미국과 북한의 정상이 다시 대좌하여 합의를 이룩할 개연성은 적다고

보아야할 것이다. 물론 두 정상이 하노이에서 돌아서면서도 분위기가 나쁘지 않았다는 점, 북한이 아직도 트럼프 개인에 대한 기대를 버리지 않고 있다는 점이 다소의 희망을 갖게 하는 요인이기는 하다. 그러나 그래도 섣부른 미·북 정상회담 기대는 하지 않아야 한다.

대신 미국과 북한 간의 **실무협상을 복원시켜 여기서 하노이에서 개진된 양측 입장을 추려내 합의점을 찾는 협상을 할 필요가 있다.** 이것은 작은 목표에 불과할 것이나, **파국을 막고 다음 정상회담을 겨냥하는 기초 작업이 될 것이다.** 실무 협상을 통해 진전을 기한다는 겸허한 목표를 추구하면서 그 이상의 가능성을 탐색해야 한다.

그간 실무협상에 부정적이었던 북한으로서는 이 방안에 대해 내키지 않아 할 수 있으나, 하노이 정상회담은 결렬됨으로써 역설적으로 미국과 북한에게 실무협상의 중요성을 일깨워주었다. 이 대목에서 우리 모두는 실무협상도 정상의 지휘 하에 진행되는 것임을 잊으면 안 된다.

다섯째, 실무협상에 주력하면서도 트럼프가 북핵문제에서 관심을 떼지 않도록 노력할 필요가 있다. 트럼프가 국내 정치적 곤경과 다가오는 대선 등을 이유로 이 문제에서 관심 줄을 놓으면 미국의 입장은 자연스럽게 강성 선회하게 되어있다. 내재된 관성이 그렇다. 미국이 그 방향으로 가면 협상은 위태로워진다.

지금부터 미국 대선 분위기가 달아오르기까지 뮬러 특검의 수사 결과, 민주당 하원의 각종 조사활동, 뉴욕 남부 지검의 트럼프 사업 비리 수사를 비롯한 다양한 악재들과 민주당과 주류 언론의 전반적인 대트럼프 공세가 예상된다. 이것 들이 트럼프 대통령의 관심을 분산시킬 소지가 있다.

그러므로 앞으로 상당기간 트럼프 대통령이 북한과의 정상외교에 직접 나서지 못하더라도, 트럼프 대통령과 김정은 위원장 간의 개인 관계는 여전히 유지되고 활용되도록 고무해야 한다. 북한이 대미 비난을 하면서도 트럼프 대통령에 대해서는 예외로 하고 있으니, 친서 교환이나 특사 파견 등의 방법으로 두 정상이 계속 교감하도록 권유해야 한다.

아울러 우리는 미국 내의 트럼프 대통령 이외 행정부 내 강경 온건파는 물

론, 의회의 공화당과 민주당까지를 망라한 다양한 세력과 중층적인 소통 채널을 유지함으로써, 향후 트럼프 대통령이 북핵 교섭에서 거리를 두게 될 경우에 대비해야 한다. 적절한 헤징이 필요한 상황이다.

Ⅵ. 맺는 말

이제 우리 앞의 선택지는 그리 많지 않다. 협상이 좌초되고 북한이 도발로 감으로써 파국에 직면할 경우와, 어떻게든 미국과 북한 간의 실무협상을 열어 작은 합의를 도출함으로써, 우선 협상을 살리고 추후 정상회담을 추구할 여지를 남기는 경우 정도의 선택지가 있다고 할 수 있다.

지금 단계에서 바로 3차 미・북 정상회담을 염두에 두는 것은 지나치게 야심적이고 비현실적이다. 남・북 정상회담은 북한의 태도에 달려 있으므로 가능성의 영역이지만, 하노이 이후에는 부수되는 고려 사항이 대폭 늘었으므로 남・북 정상회담을 추진할 경우에는 정교하고 섬세하게 접근해야 한다.

하노이에서의 회담 결렬은 지난 1년여 진행된 정상외교가 심각한 위기에 처했음을 말해준다. 자칫 더 큰 위기가 닥칠 수 있다. **지금의 상황은 한국과 북한 그리고 미국 모두에게 기존의 접근을 조정할 것을 요구하고 있다. 그렇지 않고 각방이 종래의 관성대로 대처하면 상황은 파국으로 치닫게 될 가능성이 아주 높다. 각방 모두가 현실적인 사고를 하고, 절제 있는 유연한 대응을 할 때만 파국을 막을 수 있다. 그래야만 모처럼 열렸다가 좌초 위기에 처한 역사적 협상 계기를 살릴 수 있다. 한국, 북한, 미국 모두가 이 방향으로 노력해야 한다.** 이를 위해 한국이 긍정적인 역할하기를 바란다. 외교

한 · 일 간 갈등의 원인과 해결방향

진 창 수 (세종연구소 일본연구센터장)

국문초록

한 · 일 양국은 한 · 일 파국과 관계회복의 기로에 섰다. 게다가 일본이 징용공 문제에 대해 국제사법으로의 제소와 함께 경제적인 조치까지 경고하면서 한국은 선택을 강요받게 되었다. 이전의 한 · 일관계와 달리 일본이 '한국에 볼을 던진' 것이다. 일본에서는 징용공의 대법원 판결을 '1965년 기본조약의 근본 전제를 바꾸는 가장 큰 사건'으로 받아들이면서 일본은 '징용공의 문제는 전적으로 한국 정부가 해결해야 한다고 주장을 하고 있다.

이처럼 한 · 일 간의 불신이 증가하는 현재 상황에서는 한 · 일 감정 싸움은 불가피해졌다. 게다가 최근 일본 분위기로서는 일본 기업이 징용공에게 보상을 하는 것도 기대하기 힘든 상황이라 더욱이 그렇다.

결국 한 · 일 양국은 진흙탕 싸움에서 누구도 승리할 수 없기 때문에 타협의 길을 걸을 수밖에 없을 것이다. 한 · 일 갈등이 극대화된 상황에서 어쩔 수 없이 타협을 하기 보다는 지금 결단을 내려 협의를 하는 것이 바람직하다.

keywords

한 · 일관계, 한 · 일갈등, 징용공, 대법원판결

2018년 화해 치유재단의 해산, 징용공에 대한 대법원 판결, 초계기 레이더 조사를 둘러싼 진실게임이 끝나지도 않은 상황에서 올해 초부터 양국 외무장관의 발언을 두고 한・일 정부가 충돌한다는 것은 한・일 간에 갈등관리가 부재하다는 것을 여실히 보여주고 있다. 지금의 상황은 한・일 양국이 이웃 국가이기를 포기하고 적이라고 생각하는 것은 아닌지 의심이 들 정도이다.

이 글에서는 한・일 갈등의 배경을 중심으로 한국이 나아갈 대일 외교의 방향성을 제시하고자 한다.

Ⅰ. 두 얼굴의 아베총리

아베 총리는 전략 외교와 이념성향의 외교가 결합하면서 일본 국민들에게 안심감과 지지를 얻어낼 수 있었다. 아베 총리는 미・일동맹 강화를 추구하지만, 미국을 맹목적으로 추종하기보다는 일본의 국익 극대화의 관점에서 세계 각국 및 지역과의 전략 협력을 모색해 왔다고 국민들은 인식한 것이다. 즉 일본국민들은 대미의존 심화 혹은 독자노선 추구라는 양자택일보다는 미・일 안보를 견지하면서 일정한 외교적 프리핸드를 지향한 것으로 본 것이다. '팀 야치'로 불리는 외교안보사령탑은 북한과의 납치문제 해결, 러시아와의 북방영토 타결, 중국과의 정경분리에 기반한 전략적 호혜관계 구축, 한국과의 안보협력 등의 추구를 병행하고 있다. 보편적 가치관 외교, 국제법과 국제규범의 수호, 국제 해양안보와 민주국가 연대를 추구하는 것은 중국 견제나 미국의 아・태지역 전략에의 배려라기보다는 일본의 영향력 증대를 통한 국익 극대화 전략의 일환으로 파악할 수 있다.

그렇지만 아베의 이념외교는 '외교의 정치화' 문제를 가중시켰다. 일본의 보수화는 과거사・영토 문제를 국내정치의 쟁점으로 만들었고, 일본 외교의 현장에서 국익과 배려라는 전통을 침식했다(安倍晋三. 2006.). '강한 일본'을 외치는 전후세대 보수정치가들이 주류로 등장하고 역사 수정주의, 영토 민족주의가 노골화하면서, 과거사에 대한 반성과 사죄를 기본으로 하던 일본의 대

외 태도가 변화하였다. 외교의 정치화는 또한 외교당국의 역할 한계 및 외교의 효율성 저하를 초래했다. 역사・영토 문제에 지나치게 외교자원을 낭비하거나, 대외 교섭보다 국내 정치과정에 더 많은 재원을 투입하고 있다는 점에서 외교당국의 역할 한계 및 외교의 효율성 저하라는 문제가 야기되었다. 이러한 문제에도 불구하고 일본 정치의 보수화와 더불어 아베의 장기집권을 이룩할 수 있었다.

따라서 이런 아베의 두 얼굴을 어떻게 한국은 바라볼 것인가에 한국 외교의 초점이 있다고 볼 수 있다. 아베의 이념적인 요소는 정책대응에서 보다 현실적인 방향으로 표출되었다고 평가를 할 수 있다. 왜냐하면 아베는 자신의 최우선과제인 헌법개헌을 위해 발톱을 숨기면서 최우선과제를 위해 자신의 장기집권과 자민당 여당의 국회 의석 2/3를 유지하고자 노력하였기 때문이다(조양현. 2015.). 그리고 일본사회가 보수화되었다고 하더라도 아베의 역사수정주의 이념과 우경화를 받아들이기는 아직 일본사회의 복원력이 작용하기 때문이다. 이런 이유로 아베정권은 보수 우경화를 지향하고 많은 부분에서 일본의 타부를 붕괴시켰지만, 아직 아베의 우경화의 시도는 성공하지 못했다고 볼 수 있다.

따라서 아베가 의도하는 대로 개헌이 되거나 우파의 인식을 밀고나갈 만큼 아베의 지지기반이 탄탄한 것만은 아니다. 벌써부터 여당인 자민당 내에서 내년 여름 예정된 참의원 선거에 대한 위기감이 퍼지고 있다. 지난 9월 총재 선거에서도 아베 총리는 지방표의 55%밖에 획득하지 못하면서 '아베로는 참의원 선거에서 이길 수 없다'는 주장이 대두됐고, 이번 오키나와 선거의 패배로 더욱 힘이 실리게 됐다. 아베에 대한 불신의 씨앗은 안보체제의 강행, 모리가케 스캔들의 대응에서 보여준 오만함이 염증을 키운 부분이 있다. 따라서 아베 총리가 숙원으로 내건 헌법 개정에도 적지 않은 영향이 미칠 것으로 보인다. 내년 참의원선거가 아베 정권의 행방과 함께 헌법 개정에도 결정적 변수가 될 것이다.

아베 총리의 미래는 아베노믹스의 연착륙과 외교 성과에 달려 있다. 소비세 증세를 앞두고 아베노믹스에 빨간불이 켜진 상황에서 그가 주장하는 '전후 외

교의 총결산'이야말로 정권의 중요과제가 될 것이다. 이를 의식이라도 한 듯 아베 총리는 정상 간 개인적인 신뢰관계를 강조하고 있다. 그 예로 최근 미국 뉴욕에서 미・일 정상회담 당시 트럼프가 '신조(아베 총리)가 아니면 관세를 부과해야 한다'고 말한 것을 아베는 국민들에게 부각시켰다. 아베가 주장하듯 정상 간 신뢰가 '전후 외교의 총결산'에서 잘 통할지는 의문이다. 최근 동방포럼에서 블라디미르 푸틴 러시아 대통령은 전제 조건 없이 일본과 평화조약을 체결하자고 주장하면서 아베의 정상 간 신뢰는 별 도움이 되지 못했다. 아베의 남아 있는 최대 과제는 북・일 관계의 정상화일 것이다. 일본이 북한과 교섭을 진행하면서 북한 비핵화를 추동하는 역할을 할 수 있다면 한・일 양국이 윈윈하는 결과를 가져올 수 있다.

Ⅱ. 뉴 노멀시대의 한・일관계

작년 10월 30일 첫 징용공 배상 판결이후 한・일 양국 국장급 협의를 시작한다고 하지만, 뾰족한 해결책이 나올 것 같지는 않다. 또한 이낙연 총리주재로 징용공문제에 대한 대책을 고민하고 있지만, 대법원 판결이 개인 청구권을 인정한 터라 한국정부가 어떤 해결책을 내놓는다고 하더라도 한국의 여론을 납득시키는 어려울 것이다. 한국에서는 대법원이 징용공의 개인청구권을 인정한 판결에 대해서 지금에 와서야 식민지 시대의 불법성을 명백히 인정한 것으로 환영하는 분위기가 강하기 때문이다. 따라서 현재 일본정부의 반발이 잘 이해되지 않는다는 분위기조차 있다.

반면 일본에서는 징용공의 대법원 판결을 '1965년 기본조약의 근본 전제를 바꾸는 가장 큰 사건'으로 받아들이면서 한국이 상상하기 힘들 정도로 경악과 실망감을 보이고 있다. 한국과 달리 일본은 '징용공의 문제는 전적으로 한국정부가 해결해야 하며 일본 기업이 조금이라도 돈을 내서는 안 된다'는 여론이 지배적이다. 또한 일본 학계와 조야에서 징용공문제를 국제사법재판소에 제소를 해야 한다는 주장이 강하다.

이러한 일본내의 흐름을 반영하듯 강제징용 피해 배상을 거부하는 일본 기업의 한국내 자산에 대한 한국 측의 압류 신청이 제기되자 스가 요시히데 일본 관방장관은 올해 1월 7일 구체적인 대응책을 검토하고 있다고 밝혔다. 연이어 일본 보수 신문인 산케이 신문은 '일본 정부 내에서 도널드 트럼프 미국 대통령 방식처럼 한국 제품에 대한 관세를 올리면 좋겠다는 각료 발언 등이 있다'고 보도했다. 지금 한・일관계는 일촉즉발 상황이다.

최근 한・일관계의 냉담한 상황은 지금까지의 한・일관계를 지탱해오던 1965년 체제(한・일 국교정상화 이후 한・일관계의 암묵적인 룰)에 대한 검토가 필요하다는 것을 말해주고 있다(진창수. 2018.). 지금까지 상식으로 생각했던 1965년 체제는 한・일관계에서 약화되고 최근에는 뉴노멀(New Normal)의 한・일관계가 새롭게 정착되는 것을 이해해야 한다. 우선 과거사 문제가 국내 정치화되면서 정부의 역할은 한계를 가질 수밖에 없었다. 둘째, 한・일은 경제를 중심으로 경쟁관계가 확산되면서 한・일협력보다는 경쟁을 우선하는 목소리가 커지고 있다. 따라서 한・일협력이 국제관계에서 중요하다는 인식보다 이제는 상대방을 무시하고 왕따시키는 현상에 익숙해지고 있다. 셋째, 한・일 양국의 불신감, 특히 일본내 불신감은 한국의 과거사에 대한 정당성이 일본사회에서 더 이상 먹혀들어가지 않고 있음을 방증한다.

뉴노멀 시대의 한・일관계 모습은 이번 징용공 문제의 파장에서도 엿볼 수 있다. 우선 한국을 대하는 일본 여론의 변화를 감지할 수 있다. 최근에는 일본의 비판적인 여론이 한・일관계의 걸림돌로 작용한다고 해도 과언이 아니다. 동아시아연구원의 2018년 한・일 국민상호인식조사를 보면 한국인의 일본인에 대한 호감도는 2013년 12.2%에서 매년 증가해 올해 28.3%를 달했다. 반면 일본인의 한국인에 대한 호감도는 2013년 31.1%에서 매년 하락해 22.9%로 최저 상태가 된 것이다. 즉 한・일 역전 현상이 일어났다. 이러한 일본인의 정서를 반영한 것이 일본인의 한국방문 통계다. 한 해 동안 일본을 방문하는 한국인의 숫자가 700만 명을 넘어서고 있는 반면, 일본인은 300만 명 이하로 떨어지고 있다. 이전의 500만 명에 육박하던 일본인 방문이 이제 반 이하로 떨어졌다. 현재 한・일관계의 모습은 '격한 일본, 냉담한 한국'이 어울리게 되었

다. 이제 일본이 한국의 자세와 태도를 지적하면서 자신들의 도덕적 정당성을 주장하는 시대가 되었다. 한국에 대한 일본인의 '역사 피로감'이 비판적인 자세로 돌아서게 만들었다. 이번 징용공 판결이나 재단 해산에 대해서도 일본이 도리어 한국에 대해 조약이나 합의를 지켜야 한다고 주장을 하고 있다.

둘째, 외교에서 정부의 능력이 현저하게 약화된 것이다. 그 배경에는 정부가 전략적인 판단에 근거하여 국민들을 설득할 수 있는 능력이 사라지고 있는 것과 무관하지는 않다. 역대 한국정부의 대일정책을 보더라도 국민들의 감정을 극복하면서까지 한・일관계 관리를 성공하지는 못한 것이 안타깝지만 현실이었다. 여론과 시민단체를 무시한 정책도 문제지만, 시민단체와 국민여론만 엿보는 정책 또한 중・장기 전략외교를 해치는 것임에는 자명하다. 한국정부만 탓할 일도 아니다. 일본 아베 정권은 지지율에 사활을 걸고 있기 때문에 일본 국민의 여론 동향에 더욱더 민감해 지고 있다. 게다가 한국이 한・일 합의를 무시하고 있다는 비판적인 여론이 비등한 현재 상황에서는 아베정권이 나서서 한・일관계에서 물꼬를 트고자 하는 생각은 털끝만치도 없다.

셋째, 한・일관계를 개선하고자 하는 의지를 가지고 있는 플레이어(행위자)가 사라진 것이다. '한・일관계에 대한 관심은 중국만 가지고 있다'는 말이 한・일관계의 현주소를 대변하고 있다. 물론 한・일정부의 담당자들은 한・일관계가 악화되지 않도록 관리해야 한다는 것에 대해서는 동감을 하고 있다. 그러나 한・일 정부가 적극적으로 한・일관계를 개선하기에는 무력감을 가질 수밖에 없다. 한국에서 한・일관계를 해결하고자 하면 여론의 뭇매를 맞아 어려운 지경에 봉착한 것이 어제 오늘 일이 아니기 때문이다. 이러한 분위기를 반영하듯 외교부내 일본 관련 임무는 꺼려하는 현상까지 나타났다. 과거에는 한・일이 대립하면 한・일 파이프를 자처하는 정치가, 경제인들이 현해탄을 건너 가교 역할을 했다. 한・일 갈등이 경제에 악영향을 준다는 우려가 한・일관계를 움직이는 동인이 되었다. 또한 한・일관계의 악화는 대북문제와 동북아질서에도 부정적인 영향을 준다는 생각에 한・일 정부는 적극적으로 행동할 수밖에 없었다. 최근 정치가들은 상대방 비판에는 적극적이지만, 정작 한・일관계 개선에는 누구도 나서지 않은 상황이 되었다. 일본 상황은 더욱더 냉

담하다. 친한파들이 모두 한국문제에는 더 이상 관심을 두려고 하지 않는다. 심지어 혐한 분위기를 부추기기조차 한다(佐藤史郎 その他. 2018.). '한국 친구는 어디에 있는지' 궁금할 정도이다. 게다가 일본에서는 한국의 정권이 바뀌면 정책도 바뀔지 모른다는 불신이 정착되고 있다.

Ⅲ. 한・일관계의 악화 이유

한국의 전략적인 입장에서 보면 대일정책은 북한 비핵화 문제, 나아가 동북아 문제와 깊은 연관성이 있기 때문에 대일정책의 방향 설정이 매우 중요하다. 따라서 한국이 북한 비핵화에 촉진자 역할을 하고 나아가 동북아의 새로운 질서를 만들기 위해서는 대일정책의 비전을 명확히 정립할 필요가 있다. 한국의 분위기로는 아베 총리의 이념적인 성향을 우려하여 포스트 아베를 기다릴 수밖에 없다는 주장도 많은 것이 사실이다. 그러나 현재 일본의 보수화는 이제 일본내 정착되어 있다고 본다면 포스트 아베도 아베의 정책적인 지향과는 크게 다를 바가 없다. 그렇다면 보수 우파의 상징인 아베와의 교섭과 타협 가능성이 훨씬 대일정책의 성과를 내기 위해서는 가능성이 높다고 할 수 있다. 이점을 고려하면 문재인 정부는 일본과의 협력을 활성화하여 외교의 선택지를 확대해야 하는 것은 말할 필요도 없다.

문재인 정부가 들어선 이후 한・일관계는 양국 고유의 문제보다 북한의 비핵화, 나아가 동북아 질서에 대한 고려가 정책의 우선순위를 차지하였기 때문에 그다지 한・일관계가 나빠졌다고는 할 수 없었다. 게다가 남북관계가 진전되면서 한・일 양국 정부의 만남도 활발해졌으며 북한 문제에 대한 양국 정상간 협력이 적극적으로 움직이고 있었다. 문제는 징용공 피해자문제가 불거지면서 한・일 관계는 새로운 대립의 단계로 들어선 것이다. 또한 이전처럼 양국 정부가 나서서 과거사 등 양국 고유의 문제를 적극적으로 해결하려는 자세는 아니기 때문에 한・일관계는 더욱더 악화되고 있다.

지금 한・일관계가 최악으로 치닫고 있는 이유로 상호 불신을 들고 있다.

불신보다 그 큰 문제는 상대방과 소통을 하지 않는다는 점이다. 현재의 한・일관계는 상대방에 대한 무지와 오해 그리고 불신이 더해져 감정 대립이 격화되고 있다. 일본에서는 한국과의 관계는 끝이 보이지 않는다고 하면서 진절머리를 낸다. 한국에서도 일본을 무시하는 상황이 더해지면서 역사 문제에 대한 감정이 식지 않는다. 한・일 교류 천만시대가 되었건만 양국의 불신은 더욱더 커졌다. 최근의 위안부 재단의 해산과 연이은 징용공의 대법원 판결로 인한 일본의 한국 불신은 극에 달해 한국을 거칠게 몰아붙여야 한다는 주장이 힘을 얻고 있다.

정부 간에도 한・일관계를 관리해야 한다는 의지가 보이지 않는다. 정부의 태도를 보더라도 한・일관계 갈등을 어떻게 수습을 해야 할 지에 대해서는 상대방에게 공을 미루기만 있다. 게다가 수습할 능력도 없으면서 최악으로 치닫는 것에 대한 두려움이 없다. 국민들도 상대방에 대한 불신이 강해 한・일관계가 악화되는 것을 방치하고 있다. 따라서 양국의 태도는 상대방을 굴복시킬 수 있다는 자만감에 빠져있든지, 상대방의 어려움을 국내정치적으로 이용하겠다고 생각하든지 둘 중 하나로만 비친다. 그 대표적인 예가 레이더 조사 문제이다. 레이더 문제는 일본이 한국을 공개적으로 비판하면서 사실 확인은 뒷전이고 태도를 문제 삼는 감정 싸움의 양상이 되었다. 안보문제에서 한・일이 감정을 드러낸 것은 초유의 사태이다. 지금까지 한・일 군사관련분야에서는 여론이 나쁘더라도 안보 협력은 국익을 위한 것이라는 믿음이 있었다. 레이더 문제가 이처럼 확전된 이유는 국익보다는 이참에 상대방을 굴복시키겠다는 감정이 앞서기 때문이다(陳昌洙. 2019.01.14.). 한・일 감정을 부추기는 데는 언론의 책임도 크다. 레이더 조사문제에서 보듯이 한・일 양국의 언론은 마치 국가 간의 경쟁을 하듯이 정부의 대변인의 역할을 하였다. 사실에 대한 팩트체크는 등한시한 채 상대방의 잘못만을 다루는 기사가 만연하면서 국민들이 올바른 판단을 하지 못하게 한 것이다. 같은 사실을 두고 한・일 양국이 완전히 다른 주장을 하는데도 이에 대한 의문을 가지는 언론이 적다는 것은 언론이 얼마나 감정에 매몰되어 있는지를 알 수 있다.

'미국 우선주의'를 주창하는 트럼프 대통령은 한・일협력에는 더 이상 관심

을 두지 않아 국제환경의 변화도 한・일 타협을 어렵게 하고 있다. 한국의 대일정책에는 항상 두 가지 주장이 상충되고 있었다. 1965년 기본조약을 맺을 때부터 일본의 식민지배 불법성을 명백하게 하여 사죄를 확실히 받아내어야 한다는 주장이다. 또 한편에는 현실적인 관점에서 타협을 통해 국익을 증진시켜야 한다는 주장이다. 두 주장은 항상 한・일관계에서 팽팽히 맞섰지만, 미국을 중심으로 한 국제질서 하에서는 한・일협력이 우선시되었다. 그 결과 한국이 민주화된 이후에는 1965년 한・일기본조약의 어정쩡한 타협에 대한 불만이 분출할 수밖에 없었다(浅野豊美. 2013.). 최근 식민지 시대의 불법성을 인정한 징용공에 대한 대법원의 판결은 다시 한・일관계를 기로에 서게 만들었다. 문제는 1965년 기본협정부터 한・일관계를 바로 세워야 한다는 한국의 주장과 더 이상의 사죄는 없다는 아베 총리의 주장이 정면으로 부딪치게 된 것이다. 트럼프 시대의 미국 정부는 한・미・일을 중시하는 노선이 약화되면서 한・일의 갈등을 '강건너 불구경'의 분위기가 있어 한・일 화해에 관심이 저하되었다.

Ⅳ. 한・일 전략적 타협의 방향

한・일 간의 불신이 증가하는 현재 상황에서는 한・일 감정 싸움은 불가피해졌다. 게다가 최근 일본 분위기로서는 일본 기업이 징용공에게 보상을 하는 것도 기대하기 힘든 상황이라 더욱이 그렇다. 문제는 한・일 양국 공히 자신의 정당성을 주장하기 위해 대항 조치를 취하면 취할수록 경제적인 피해는 확대될 수밖에 없다는 데 있다. 만약 일본이 대항조치를 취하면 한국도 맞받아칠 가능성이 높아 한・일의 파국은 장기간 지속되면서 경제적인 피해는 현실화될 수 있다. 그렇다고 일방적으로 한국만이 피해를 입는 것은 아니다. 한・일 경제는 상호의존성이 심화되어 일본도 피해를 입을 가능성이 높다. 그러나 경제적인 손실 이외 한・일관계 악화로 인해 생기는 외교안보의 위험요소에도 예의 주시해야 한다.

우선 해결책이 안 보이는 한・일관계의 악화로 인해 식민지시대 피해자 문제가 해결 안 된 상태로 남겨질 수 있다. 지금의 한・일 양국은 상대방만 탓하면서 돌진하는 기관차와 같다. 일본 아베 정부는 작심한 듯이 연일 강경 대응 조치를 할 것이라고 압박만 하지 문제를 풀려는 의지는 전혀 보이지 않는다. 한국정부도 개인 청구권을 인정한 사법부의 판단을 존중하는 입장 이외에는 뚜렷한 방침을 내놓지 못한 채 상황이 변하기만을 바라는 듯하다. 이대로라면 한・일 양국의 격돌은 불가피해 보인다. 어쩌면 한・일 양국이 충돌한 후에야 냉정을 되찾아 해결의 실마리를 모색하는 편이 현실적일 수 있다. 문제는 한・일 양국이 서로 충돌하더라도 이를 해결할 수 있는 능력이 있느냐에 있다. 대법원의 판결대로 징용 피해자들에 대한 보상이 이루어지더라도 그 숫자는 우리가 상상할 수 없을 정도로 많아질 수 있다. 게다가 징용피해자에 대한 대법원의 판결이 식민지 시대의 불법에 대한 위자료의 성격을 띠고 있다면 징용공으로 그치지 않고 일본 식민지 시대 전반으로 확대되면서 피해자 보상은 불가능해 질 수 있다.

또한 한・일관계가 우호관계로 복원되지 않을 가능성도 있다. 지금까지 한・일관계는 갈등과 협력이 교차하면서 성숙한 한・일관계를 이루어왔다. 한・일 양국이 국제환경속에서 서로가 필요하다는 전략적인 고려가 있었기 때문에 한・일 양국은 대립하더라도 다시 복원될 수 있었다. 현재의 한・일 양국은 상대방을 자국의 정책을 방해하는 훼방꾼으로 보는 인식이 강해 전략적인 타협을 어렵게 한다. 아베 정부는 인도・태평양 전략에서 한국을 포함시키지 않고 있으며, 문재인 정부도 일본의 방해로 제2차 미・북 정상회담이 실패했다고 책임을 전가 할 정도이다. 최근 한・일 양국은 상대방에 대한 비난이 도를 지나쳐 정상적인 관계로의 회복을 어렵게 하고 있다. 앞으로 한・일관계의 악화는 경제문제뿐만 아니라 한국 외교와 안보(대북정책)의 부담으로 작용할 것이다. 결국 국제관계에서도 한・일관계 악화로 많은 코스트를 치를 가능성이 높아졌다.

그렇다고 국제법에 의한 해결이 가능한 것도 아니다. 일본에서는 국제법의 해결이 만능의 보도인 것처럼 주장하지만 현실은 그렇지 않다. 위안부 문제에

서 한국정부는 1965년 한・일기본조약에 의거하여 2011년 두 차례에 걸쳐 국제사법 중재를 일본에 요구했지만 빈번히 무산되었다. 2012년에는 일본이 독도문제를 국제사법재판소에 신청을 한다고 한국을 위협한 적이 있지만 실현되지는 않았다. 이번에도 국제사법에까지 갈 가능성은 매우 희박하다. 그럼에도 불구하고 일본이 국제사법에 의한 해결을 최후 전략인 것처럼 주장하는 이유는 국제적인 정당성을 확보하는 방편이며, 또한 상대방을 곤혹스럽게 만드는 카드로도 활용할 수 있기 때문이다.

이참에 한국이 주장하는 식민지시대 불법성을 명확히 할 수 있는 계기로 삼고자 한다면 파국을 두려워해서는 안 된다는 주장도 있다. 그리고 국제사법으로 가는 것에도 주저해서는 안 된다고도 주장한다. 이러한 주장은 파국의 후유증이 나오더라도 관리할 수 있는 능력과 자신감이 있을 때 가능하다. 이러한 주장이 힘을 얻기 위해서는 면밀한 준비와 현명한 싸움을 걸 수 있어야 한다. 지금처럼 총리실 주도로 징용피해자 문제에 대해 대책을 마련한다고 하지만 감감무소식인 상황에서는 일본의 공세만 격화되는 가시밭길이 될 수 있다.

결국 한・일 양국은 진흙탕 싸움에서 누구도 승리할 수 없기 때문에 타협의 길을 걸을 수밖에 없을 것이다. 한・일 갈등이 극대화된 상황에서 어쩔 수 없이 타협을 하기 보다는 지금 결단을 내려 협의를 하는 것이 바람직하다.

한국 외교의 우선과제를 고려하면 한・일관계 갈등 관리는 필수적이다. 지금이라도 한・일 협력에 관심을 가져야 하는 이유는 전략적 필요성 때문이다. 한・일 협력이야말로 중국, 미국과의 관계에서 외교적 균형을 유지하기 위해 필요하다. 마치 판도라의 상자를 열고 난 후에 희망이 남아있듯이 한・일 간에는 '전략적인 협력'이 필요하다는 것은 변함이 없다. 단지 한・일 양국은 국내정치와 감정이 앞서 중요한 국익을 보지 못할 따름이다. 한・일관계를 관리한다는 것은 한국 외교의 선택지를 높이는 것이며, 국제사회에서 '전략적 동반자'를 확대하는 것이다. 한・일관계의 실마리를 풀기 위해서는 최근 한・일 양국 간에 불거진 레이더 문제에 대한 갈등은 더 이상 일어나지 않도록 해야 한다. 징용공문제에서도 한・일 양국이 서로 지혜를 맞대는 노력이 필요하다.

지금 한국의 외교는 미・중 갈등에 대해서는 많이 우려하며 대응 방법을 고

민하고 있지만, 동북아에서 일본의 역할을 경시하는 경향이 있다. 또 문재인 정부는 대일정책에서 투트랙 정책을 내세우고 있지만 동북아 정책의 비전과 내용은 채우지 못하고 있다. 우선 한국에서 중국, 일본의 전략적 가치가 무엇인지, 한국의 동북아 정책에서 우선적 가치는 무엇인지에 대한 냉철한 판단이 필요하다. 이를 기반으로 동북아의 틀을 짜기 위한 그랜드 디자인을 제시해야 한다. 앞으로의 대중, 대일정책은 북한의 비핵화 과정을 고려한 동북아 질서 변화의 관점에서만 바라볼 것이 아니라, 미・중의 대립이라는 보다 큰 틀에서 접근할 필요가 있다. 즉 중국과 일본이 진영논리에 빠지지 않고 탈냉전의 새로운 동북아 질서를 만드는 동반자로 역할을 할 수 있도록 해야 할 것이다.

앞으로 한・일관계를 관리하기 위해서는 한국정부가 더 이상 징용공문제를 방치해서는 안 된다. 이 문제에 대해 한국정부가 신속한 결단을 내려야만 한・일관계 악화의 악순환 고리에서 벗어날 수 있다. 한・일관계 악화의 부작용으로 반일・반한의 매커니즘이 양국의 국내정치에서도 재생산되어 과거의 프레임에서 벗어나지 못하고 있다(야쿠시지 가쓰유키. 2017.). 특히 남북관계의 진전을 앞둔 한국으로서는 국제관계에서 힘을 모을 수 있는 우호관계의 형성이 무엇보다 절실하다. 북한 비핵화를 진전시킬 수 있는 국제적인 환경을 만드는데 한・일이 협력해야 할 시기이다.

문 정부의 징용공문제에 대한 최선책은 한국정부가 징용공의 보상을 하고 일본정부에게는 반성과 사죄를 요구하는 도덕적인 대일정책일 것이다. 이것이 정치적인 환경으로 인해 불가능하면 일본 기업의 보상을 민간차원에서 논의하는 차선의 해결책을 고려해야 할 것이다. 따라서 문 정부는 1965년 기본조약에 의거하여 한국정부가 보상안을 마련할 것인지, 아니면 사법부의 판단에 의거하여 일본 기업이 보상을 할 것인지에 대한 방침을 명확히 함으로써 대일정책을 관리하고자 하는 의지를 보여야 한다. 한국정부가 어떤 방침을 내리더라도 국내외적으로 갈등이 예상되지만, 징용피해자들이 강제집행을 한 상황에서는 한국정부가 방침을 밝혀야만 한・일관계를 관리할 수 있다.

한국정부의 징용공의 방침이 세워지면 한・일 소통을 다시 복원해야 한다. 올 6월 일본에서 열리는 G20 회의를 계기로 한・일 정상이 만날 수 있는 계기

를 만들어야 한다. 셔틀외교의 복원이 시급하다. 그리고 한・일 간 1.5 트랙의 전략회의를 활성화시켜야 한다. 특히 미국의 대북정책에 영향력이 있는 일본과의 대북 공조에 대한 논의는 필수적이다. 한・일관계의 악화는 미・북 타협의 큰 걸림돌로 작용해 왔다. 한・일 양국이 압박과 대화를 병행하는 역할 분담으로 힘을 합쳐야 한다. 외교

참고문헌

박철희. 2014.「일본 정치 보수화의 삼중 구조」,『일본비평』10호.

야쿠시지 가쓰유키. 2017.「정치와 미디어가 한일관계에 준 영향」,『한일관계 50년의 성찰』, 오래.

조양현. 2015. "아베(安倍) 담화 이후의 한일관계,"『한일협력』, 가을호.

_____. 2017. "인도・태평양 전략(Indo-Pacific Strategy) 구상과 일본 외교,"『주요국제문제분석』63.

진창수. 2018. "일본 중의원 선거: 헌법개정의 현실화『日韓協力』봄호.

진창수. 2019.01.07. "한일 갈등: 전략적 관리를『국민일보』.

陳昌洙. 2019.01.14. "激しさを増す韓日の葛藤:その行く先は"『朝日新聞』ＷＥＢＲＯＮＺＡ.

安倍晋三. 2006.『美しい国へ』文芸春秋.

五百旗頭真編. 2014.『戦後日本外交史(第3版補訂版)』有斐閣.

北岡伸一. 2000.『「普通の国」へ』中央公論新社.

林博史, 渡辺美奈, 俵義文. 2013.『「村山・河野談話」見直しの錯 誤—歴史認識と「慰安婦」問題をめぐって』かもがわ出版.

宮城大蔵. 2015.『戦後日本のアジア外交』ミネルヴァ書房.

浅野豊美. 2013.『戦後日本の賠償問題と東アジア地域再編—請求権と歴史認識問題の起源』慈学社出版.

佐藤史郎, 川名晋史, 上野友也, 齊藤孝祐 その他. 2018.『日本外交の論点』法律文化社.

浅羽祐樹. 2015.『韓国化する日本, 日本化する韓国』講談社.

宮家邦彦. 2018.『AI時代の新・地政学』新潮社.

ISIS 이후 – 회고와 전망

인 남 식 (국립외교원 교수, 미주연구부장)

국문초록

ISIS는 퇴조하고 있다. 그러나 ISIS의 퇴조가 폭력적 극단주의 테러의 종언을 의미하는 것은 아니다. ISIS의 시원이 되는 역사적 맥락과 테러리즘이 확산되는 배경인 최근 정세를 통해 ISIS 다음 세대 테러리즘을 예견할 수 있다. 시리아와 이라크에서 패퇴한 ISIS는 FTF 등의 이동과 함께 전 세계적으로 퍼져나갈 가능성이 높다. 이에 대한 대비를 위해 국제공조가 절실하다. 그러나 최근 드러나는 민족주의 정서로 인해 협력의 공동기반을 마련하기 어려운 상황이다.

keywords

ISIS, Counter-terrorism, diffusion, fundamentalism

Ⅰ. 들어가는 글

5년 가까이 국제사회의 주목을 끌었던 이른 바 '이슬람 국가(Islamic State Iraq and Sham, 이하 ISIS)'의 몰락이 가시화되고 있다. 절정기 때 이라크와 시리아 영토의 3분의 1까지 장악했던 ISIS는 2019년 3월 말 현재 시리아 동부의 소도시 바구즈에 갇혀 포위되어 있다. 국제 동맹군의 공습과 현지 민병대의 지상작전을 통해 곧 완전 궤멸을 앞두고 있는 것으로 보인다. 가담했던 지

하디스트들 및 가족들의 투항소식이 잇따르고 있다. 과연 이슬람 극단주의 테러는 ISIS의 궤멸과 함께 막을 내릴 것인가? 이제 국제사회에서 ISIS류의 테러집단은 완전히 퇴출될 것인가가 초미의 관심사다.

극단주의 테러는 분쟁이 만연한 중동 지역을 중심으로 발호했고, 더욱 폭력화되었다. 폭력적 갈등의 고조는 난민과 국내피난민(internally displaced persons)을 양산했다. 유리(遊離)된 난민들은 중동 및 유럽 일부지역으로 흩어져 기존의 질서에 변화를 초래했다. 이들의 유입은 유럽 주요국의 부담을 가중시켰고, 결국 유럽 통합의 대의에 회의감을 가져왔다. 최근 만연하는 유럽내 극우 민족주의 세력의 발호도 난민 변수가 작동한 것으로 보인다. ISIS가 궤멸의 수순을 걷게 되면 시리아와 이라크가 안정화 국면으로 접어들고 난민도 줄어들어 전반적인 중동 정치질서가 회복될 수 있을까?

현재로서는 불확실하다. ISIS의 궤멸이 곧 폭력적 극단주의의 해소를 의미하는 것이 아니기 때문이다. 종교 근본주의에 기반한 테러집단은 늘 형태를 달리하며 존재해왔다. 국제사회의 전반적 안정성이 확보되지 않을 경우 언제든 불안정 지역에서 테러는 발생할 수 있다. 2019년 현재 ISIS의 궤멸국면이 국제사회의 안정으로 연결될 수 있을지에 관한 평가는 유보적이다.

본고는 ISIS 이후 중동 및 국제사회가 과연 안정적 국면으로 접어들 수 있는지에 관하여 살펴보았다. 이를 위해 폭력적 극단주의의 등장 배경과 성격을 먼저 분석하고 이러한 특성상 유사 테러집단이 향후 다시 등장할 가능성을 짚어보았다. 이와 함께 ISIS의 궤멸이 갖는 국제정치적 역학을 중동 및 유럽의 안정화라는 측면에서 함께 분석했다.

Ⅱ. ISIS의 등장 배경

2014년 6월 29일 ISIS는 시리아 북부 라까(Raqqa)를 중심으로 칼리프 국가 건국을 선언했다. 시리아 내전의 혼돈 국면에서 다양한 무장 세력이 바샤르 알 아사드(Bashar al Assad) 정부군과 투쟁하던 와중이었다. 순니파 저항 반

군들의 일부 세력이었던 알카에다 계열의 알 누스라(Al Nusra) 전선과 함께 가장 극단적인 성향을 드러낸 폭력적 극단주의(violent extremism)의 대표격이었다.

ISIS는 여러 갈래의 이슬람 부흥운동 노선 중 역사상 가장 급진적이었던 것으로 평가받는 과거 살라피스트(Salafist) 사상을 모태로 했다. 이슬람의 경전과 가르침을 가장 보수적으로 해석하고, 현존하는 모순을 원리주의적으로 해결해야 한다고 주장하는 노선이다. 살라피스트 노선 중에서도 이슬람 초기 공동체 당시 노선의 선명성을 주장하던 하와지리파의 계보와 연결된다. 필요할 경우 정당화된 폭력을 사용할 수 있다고 본다. 이는 현대 이슬람 정치의 사이드 꾸뜁(Sayyd Qutb)의 저항 사상으로 이어졌다. 꾸뜁의 사상은 다시 하산 알반나(Hassan al Banna)의 무슬림 형제단 운동으로 귀결되었다. 한마디로 ISIS의 사상적 배경은 오랜 지하디즘과 궤를 같이 한다고 볼 수 있다.

현대 중동 정치의 지하디즘은 냉전기 무자히딘(Mujahideen) 투쟁에서 본격적으로 발현되었다. 소련의 아프간 진주에 대항하기 위해 미국과 사우디아라비아 및 파키스탄이 구성한 이슬람 전사들이 연원이다. 유물론적 무신론 세력이 거룩한 이슬람의 땅을 침범한 데 성전으로 맞서야 한다는 지하드의 서사는 이때부터 국제정치의 중요한 요소가 된다. 폭력적 극단주의가 본격화되는 서사였던 것이다.

소련의 패망 및 냉전의 해체는 새로운 국면을 열었다. 아프가니스탄에서 대소투쟁에 나섰던 무자히딘 출신 지하디스트들이 대거 자국으로 귀국하면서 이들은 자생적인 근본주의 투쟁 세력으로 전환된다. 이른바 알카에다(Al Qaeda)의 시원이다. 냉전기 대소 투쟁에 협력관계를 구성했던 미국과 이슬람권은 냉전 이후 이른바 문명 담론이 부각되면서 갈등 관계로 치닫는다. 아프가니스탄에서 10년 가까운 투쟁에 나섰던 지하디스트들은 중동 아랍에 편만한 외세, 특히 미국에 그 분노를 투사하기 시작했다. 그 절정은 9・11이었다. 냉전 시대를 반분했던 소비에트를 무너뜨리는 데 기여하며 자신감을 얻은 지하디스트들은 이후 세력을 확장하기 시작했다. 미국은 9・11 이후 테러와의 전쟁이라는 새로운 정책 방향을 내세웠다. 그리고 그 첫 공세적 작전이 2003

년 3월 이라크 전쟁이었고, 이어서 2004년 6월 미국 조지아(Georgia)주 시아일랜드(Sea Island) G8 정상회담에서 중동 민주화 구상을 본격적으로 천명하고 시행하기 시작했다.

그러나 이라크 안정화 작전이 지지부진해지고, 미군의 주둔이 장기화되면서 지하디스트들의 무장투쟁은 더욱 격화되었다. 세계 최강대국 미국과 싸우면서 패퇴하지 않은 이들은 자신감을 얻게 되었다. 동시에 미국이 주도하던 중동 민주화 구상은 오히려 아랍 각 지역 선거에서 이슬람 성향의 인사들이 제도권으로 진입하게 하는 역설적 결과를 낳았다. 이 과정에서 중동 지역 정치질서는 일대 혼란으로 접어들게 되었다. 부시 행정부에 이어 등장한 오바마 행정부는 결국 중동에서의 병력 철수를 공언했다. 그리고 중국의 부상에 대한 대응을 중심으로 하는 아시아의 전략적 재균형에 방점을 찍었다. 이른 바 '피봇 투 아시아(pivot to Asia)' 행보였다.

미・소(美蘇)와 더불어 싸워 이겼고 미국을 중동에서 결국은 철수시키게 되었다고 믿는 지하디스트들의 자신감은 한껏 고조되었다. 이후 국제사회를 끊임없이 도발하며 열강들을 전장(戰場)으로 끌어들이려는 지하디즘으로 연결되는 계기가 되었다. 특히 **아랍 정부의 무능과 부패에 염증을 느끼는 일부 젊은 계층은 사회적 불만을 앞세우며 이슬람 극단주의 정치 투쟁에 점차 투신하기 시작했다.**

이러한 내연(內燃) 요인이 점차 확산되는 가운데 2011년 아랍 정치변동이 일어났다. 오랜 권위주의 통치체제를 유지하던 아랍 정권들은 튀니지 청년 모함메드 부아지지(Mohammed Bouazizi)의 죽음에 속수무책으로 무너졌다. 이른바 '아랍의 봄(Arab spring)'이다. 그동안 강고하게 유지되던 철권 통치체제가 무너지자 폭력적 상황을 추구하는 이슬람 극단주의도 점차 발호하기 시작했다. 국가 공권력이 작동하지 않고, 경험없는 정치지도자들이 추진하는 새로운 정부 구성 과정이 순탄치 않자 지하디스트들이 더욱 존재감을 드러냈다. 아랍의 청년들은 점차 극단주의에 관심을 갖고 투신하기 시작했다.

이슬람 정체성을 전면에 내세우며 새로운 세상을 건설하겠다고 선동하는 ISIS에 아랍 청년들이 관심을 갖게 된 이유다. 이후 범세계적으로 100여 개국

<표 1> ISIS의 태동 및 변천[1)]

연도	명칭	주도 인사	주요 활동
2002	Jamaat al Tawhid al Jihad (유일신과 성전)	아부 무사브 알 자르카위 Abu Musab al Zarqawi	2003 반미 투쟁 인질 참수 시작
2004	Al Qaeda Iraq (알카에다 이라크 지부)		오사마 빈라덴과 연대 알 카에다 명칭 사용
2006	Islamic State Iraq (이라크 이슬람국가)	아부 아유브 알 마스리 Abu Ayub al Masri	토착화된 조직 확립 평의회 등 기반조직구성
2011		아부 바크르 알 바그다디 Abu Bark al Baghdadi	시리아로 확산 알 누스라전선과 연대
2013	Islamic State Iraq, Syria (이라크-시리아 이슬람 국가)		알누스라와 결별 독자적 시리아 내전활동
2014	Islamic State (이슬람국가)		6.29 국가수립 선포
2015			미국 IS 공격 의회승인 미 특수부대 시리아파병
2016			이라크군 팔루자 장악
2017			이라크군 모술탈환 시리아민주군 락까탈환
2019			마지막 거점 바구즈 공격 진행중

4만여 명의 청장년들이 시리아 국경을 넘어 ISIS에 자발적으로 동참하는 미증유의 현상이 나타났다. 이른 바 '해외무장전투원(Foreign Terrorist Fighters, FTF)'들이다.

아랍의 정치변동으로부터 이어진 혼돈은 지하디즘에 경도된 극단주의자들을 불러왔다. 특히 시리아 내전 및 이라크의 불안정성은 이들을 결집시키는 결정적 계기가 되었다. 2011년 1월 반정부 시위 발발이후 시작된 시리아 내전으로 현재까지 사상자수 50만 명에 육박하고 있다. 폭압적 아사드 정부의 순니파 반정부세력 학살에 대항한다는 명분으로 이라크 발 극단주의자들이 시

1) 한상용, 최재훈, 『IS는 왜?』 (서울: 서해문집, 2016), p. 59.에서 편집 인용.

리아에 등장했다. 이들은 이념 투쟁 끝에 마침내 ISIS의 이름으로 2014년 6월 29일 이슬람 칼리프 국가 건국을 선언했다. 그리고 4년 넘는 기간 동안 중동과 국제사회를 위협하는 요인으로 작동해왔다.

한마디로 ISIS 현상은 돌발적 사건이 아니다. 오랜 역사적 전통과 국제정치 질서의 흐름이 연동되어 나타난 결과물이라 할 수 있다. 따라서 앞으로도 언제든지 주어진 조건과 환경이 마주하게 되면 **제2, 제3의 폭력적 극단주의가 ISIS의 다른 형태로 나타날 가능성이 있다.**

Ⅲ. ISIS의 특성

1. 목표: 이슬람 절정기로의 회귀

ISIS의 목표는 단순했다. 한마디로 이슬람 초기 공동체가 무서운 속도로 지중해 지역을 파고들던 시기의 영화로운 정통 칼리프 시대(Khalifa Rashidun)의 복원이었다. 이슬람 역사상 가장 본원적 원리에 충실했던 시대다. 7세기부터 11세기까지는 아랍이 지중해 문명의 표준을 압도했던 시기였던 만큼 ISIS는 이 시대에 대한 향수를 자극하며 무슬림들을 동원한 것이다. 다시 말해 유럽 및 서방에 뒤지게 된 역사적 박탈감 및 이로 인한 인지적 괴리감(cognitive dissonance)을 극복하고자 하는 대중의 동기를 자극한 셈이다.

21세기판 칼리프 제국의 부활선언은 아랍의 젊은이들에게 매력적인 구호였다. 중동이 겪는 부조리한 현실이 서구 식민제국의 침탈 역사 유산에서부터 시작되었고, 유대-기독교 문명의 만행이었다는 ISIS의 선전은 쉽게 확산되었다. 이를 통해 이슬람 순니파 신정국가를 건설하여 불신자, 이단자, 배교자들을 척결함으로써 궁극적인 이슬람 국가(Ummah t-al Islamiyyah)를 세운다는 목표에 일부 젊은 층이 적극적으로 반응하며 가담하기 시작했던 것이다.

2. 이념: 탁피리즘(Takfirism)

이들의 이념은 극단주의 중에서도 가장 폭력적인 성향을 나타냈다. 이른 바 '탁피리즘(Takfirism)'의 교리다. 정통 순니파 교리에서 볼 때 이단으로 여길 만큼 잔인하고 일방적인 교리였다. 비무슬림 및 이단종파(시아파 등)는 무조건 배척하고 척결해야 한다고 주장하면서 이슬람의 경전인 꾸란을 문자 그대로 해석하며 선명성을 내세웠다. 실제 적용과정에서 유연성이나 다양한 해석 가능성은 완전히 배제했다. 무엇보다 종교적 명분을 앞세운 정치적 목적을 달성하기 위해서는 여하한 폭력행위도 정당화된다는 강성 교리를 내세웠다.

완고함과 폭력성으로 인해 다수에게 배척받을 만한 탁피리즘의 교리는 역설적으로 더 강한 존재감을 희구하는 지하디스트들의 열광을 불러왔다. 더 강한 자극과 더 선명한 이념 노선을 추구하는 일종의 상승효과는 지속될 것으로 보인다. 문명 담론이 확대되고 서방 및 국제사회에서 반이슬람 노선이 확산되면서 저항의 동력을 찾기 위해서는 선명성 투쟁이 필수적이기 때문이다. ISIS가 퇴조하는 국면에서도 향후 다른 형태의 극단주의 세력은 더 폭력적인 이념을 정당화하고 수단을 사용할 가능성을 배제할 수 없다.

3. 조직: 과거 시스템의 재현

21세기에 칼리프 국가를 선언하며 활동에 나섰던 ISIS의 주요 특성 중 하나는 과거 조직의 완벽한 재현이었다. 7세기 정통 칼리프의 시대에 구현되었던 단일 위계 조직 체제를 되살렸고, 이를 통해 참여자들에게 마치 그 시대를 살아가는 듯한 감각을 제공했다. 관할 지역 역시 7세기 당시의 통치 구획(Vilayat) 및 책임 지위를 그대로 복원하여 영화로운 시대의 현현을 강조했다.

현대에 걸맞은 조직 및 관리 체계를 거부하고 과거 추수적인 형태를 복원한 이유는 간단하다. 현대 조직은 외세 또는 이교도의 아이디어와 사상이 반영된 결과물이므로 배척한다는 입장이었다. 마치 이 시대에 의정부와 육조

를 부활시켜 오늘의 정치체제를 운영할 경우 조선시대의 감성으로 국민들을 동원할 수 있는 것과 유사한 맥락일 것이다. 이러한 ISIS의 시대는 과거 퇴행적인 것임에 분명하나, 추종하는 극단주의 세력에게는 또 다른 매력의 요소였다.

4. 확장 전술: 인터넷 이용 및 역사적 메타포 활용

ISIS 현상의 가장 큰 특징은 인터넷과 미디어 플랫폼의 적극적인 활용 행태였다. 특히 소셜 네트워크 서비스(SNS) 뉴미디어를 통한 선전선동은 민첩하게 이루어졌다. 웹매거진 다비크(Dabiq)는 ISIS의 이념과 선전의 원리를 유려한 문장과 선명한 논리로 파급시키는 기제였다. 편집 역시 수준급 실력이 반영되어 가독성도 높은 편이었다. 한마디로 조악한 틀로 폭력을 독려하는 전단지의 수준이 아니라 세련되고 이목을 끌만한 선전물들이었다.

컨텐츠 역시 주목할 만했다. 이들은 꾸란과 하디스(Hadith, 선지자 무함마드의 언행록)에 나타나는 다양한 역사적 상징물들에 자신들의 정치적 의미를 부여했다. 수도를 라까(Raqqa)로 정한 것도 과거 선지자의 최초 정치 운동의 거점이라는 역사성을 반영한 결과다. 이슬람의 최후 심판 전쟁의 장소인 지명인 다비끄는 유대-기독교의 아마겟돈과 유사성을 지닌다. 십자군과 배교자의 은유나, 해외무장전투원(FTF)를 AD622년 헤지라에 동참한 소수 동지들을 뜻하는 '무하지룬'으로 부르는 등의 역사적 의미부여다.

무엇보다 칼리프 국가 수립 선언 초기 이라크와 시리아 국경지대인 알 탄프(Al Tanf) 체크포인트를 자유롭게 오고가면서 국경의 해체를 선언하는 퍼포먼스는 파급효과가 컸다. 백년 전 영국과 프랑스가 소위 사이크스-피코 협정(Psykes-Picot agreement)으로 아랍을 분할한 역사적 상흔을 치료한다는 선포였기 때문이다.

인터넷과 뉴미디어에 자유자재로 탑재되어 범세계적으로 확산되는 이러한 컨텐츠를 국제사회가 막아내기는 어렵다. 특히 스노덴 사태 이후 개인정보 수집을 위한 인터넷 감시 기제가 약화되면서 테러 세력의 선전전은 더욱 활발해

졌다. 이념과 사상은 중세적이고 비합리적이었으나, 이를 전달하는 매체 수단은 선진적이었다는 점에서 향후 유사한 운동세력이 나타났을 때 효과적인 반선전전을 할 수 있을지에 관한 우려도 상존한다.

Ⅳ. 향후 전망

앞에서 살펴본 ISIS의 등장 배경과 특성을 바탕으로 향후 이들 극단주의 운동의 미래를 전망하면 다음과 같다.

1. 이슬람 대의에 근거한 '움마' 내러티브의 확산

국제 동맹군의 강한 압박과 현지 민병대의 활약으로 ISIS는 궤멸 수순에 들어갔다. 곧 궁극적으로 ISIS 조직 해체가 가능할 것으로 보인다. 그러나 ISIS가 보여주었던 현상 자체는 오히려 형태를 바꾸어가며 지속, 격화될 가능성이 있다.

전술한대로 찬란한 지중해 문명을 구가했던 아랍과 이슬람 문화 공동체가 서구 문명권에 주도권을 빼앗긴 데 대한 분노는 여전히 남아있기 때문이다. 즉 동기 요인이 상존하는 것이다. 이를 중심으로 작동하는 오랜 인지적 부조화(cognitive dissonance) 현상은 이슬람 대의(Islam cause)를 통해 극복할 수 있다는 가능성을 ISIS를 통해 전파, 확산되는 경험을 했기 때문이다.

알카에다를 비롯한 기존의 이슬람 준거 극단주의 운동들은 모두 비밀 결사에 의한 '그들만의' 은둔형 그룹이었다. 그러나 ISIS는 이를 땅으로 끌어내어 이슬람의 가시적 정치체제를 구현했다. 다시 말해 이슬람에서 상정하는 궁극적 공동체 움마(Ummah)를 이 땅에서 '국가' 형태로 만들어보았던 것이다. 특정한 공간에 구체적인 이슬람 국가가 세워졌다는 소식이 전파되면서 세계 각처에서 이에 동조하는 젊은이들이 모여들었다.

시리아와 이라크에서의 국가수립 선포는 7세기 정통 칼리프의 시대를 21세

기에 재현한다는 의미였다. 소위 서구식 근대국민국가, 세속국가체제가 아닌 이슬람 본원의 국가 형태를 7세기 칼리프 체제의 원형에 따라 재건해야만 제대로 된 이상적 정치 공동체를 구성할 수 있음을 천명한 셈이다. 이에 동조하는 이슬람권내 젊은 청년들은 향후 ISIS 이념과 정통 칼리프 정치체제를 동일시할 가능성이 있다. 폭력, 이념, 극단성으로 규정되는 ISIS 부류의 이념이 이슬람 공동체 움마를 결성하는 유일한 수단이라 믿게 되는 계기였다. 비록 ISIS는 궤멸 수순으로 들어갔지만, 그 궤적은 여전히 무게감을 갖고 중동 및 이슬람권에 잔존할 가능성이 있다고 볼 수 있다.

2. 초국경적 테러 확산(Diffusion)의 본격화 가능성

ISIS 현상은 동심원적 테러 구조로 설명될 수 있다. 시리아-이라크를 거점으로 하는 자칭 '국가'가 핵이었다. 그러나 이 핵이 해체되고 확산될 경우, 다음 동심원인 중동 및 서남아 지역으로 테러가 이어질 가능성이 있다. 나아가 다음 동심원의 영역인 유럽과 동남아시아 등 역외 지역으로 확산시키는 추세도 조심스레 전망할 수 있다. 그 핵심 전달자 역할은 FTF가 맡을 것으로 보인다.

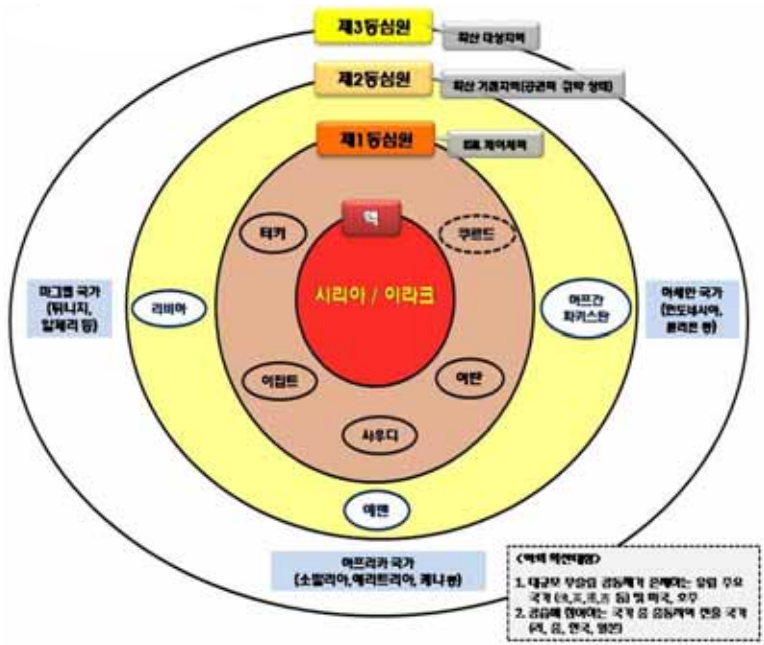
ISIS 해체와 함께 해외에서 들어왔던 FTF들이 자국으로 돌아가거나 다른 지역으로 흩어지면서 일종의 가상적 비밀 네트워크를 결성할 가능성이 있다. 이들은 이념과 투쟁 경험을 공유하는 네트워크 속에서 늘 교신할 준비가 되어 있다. ISIS는 시리아 라까와 이라크 모술이라는 특정한 공간을 점유하면서 존재감을 드러내어왔다. 이제 해체 이후의 국면에서는 동심원을 따라 산개(散開)하는 양상을 띨 가능성이 높다. 이에 따라 집단 단위의 대테러 정보 획득에 상당 부분 어려움을 겪을 수도 있다.

확산 인프라 면에서 인터넷과 소셜 네트워크 등 다양한 ICT 활용 기법이 이미 ISIS 대원들에게 익숙하게 전파되어 있다는 점도 주목해야 한다. 그들이 무차별 살포하는 온라인 매거진 등의 발간물 수준 역시 디자인과 내용면에서 매우 높은 수준으로 확인된 바 있다. 이러한 노하우는 여하한 형태로라도 전

수될 가능성이 높다. 향후 이러한 정보통신 네트워크 활용이 더욱 파편화되고 세포 단위로 확산될 경우 국경을 무의미하게 하는 확산이 가시화될 토양이 존재하는 셈이다.

컨텐츠면에서도 ISIS 현상이 나타냈듯, 다양한 프로파간다와 내러티브를 구성할 수 있는 전문성을 가진 테러리스트들이 상존하고 있음을 알게 되었다. 이러한 전문가들이 자발적으로 테러에 대거 참여한 사례로 볼 때, 향후 테러리즘과 관련된 홍보와 설득수단의 개발과 전파도 지속될 가능성이 높다. **여전히 이슬람 대의가 존재함에 따라, 이슬람 칼리프 국가의 재건을 통한 과거 영화(榮華)의 회복을 추구하는 세력들이 수반된다. 이들은 강력한 폭력 투쟁을 정당화하는 메시지를 계속 생산하며 새로운 형태의 폭력적 극단주의, 즉 ISIS 2.0의 도래가 시작될 가능성이 있다.**

<그림 1> 테러확산의 동심원적 구조



출처: 인남식, "ISIS 선전전의 내용과 함의" 주요국제문제분석(국립외교원, 2016.5.24.) p. 20.

3. 유사 세력의 다발적 등장 가능성

ISIS가 해체되면서, 이들이 주도했던 폭력투쟁의 상징물과 깃발의 등장 빈도는 줄어들게 될 것이다. 그러나 FTF를 중심으로 이들이 이동한 거점 지역에서의 토착화와 맥락화가 이루어질 경우엔 상황은 악화될 것이다. 이전보다 더욱 파괴력을 갖는 유사세력으로 변형되어 나타날 수 있기 때문이다.

이미 아프가니스탄, 리비아, 이집트 시나이반도 및 나이지리아 등에서 유사세력이 나타났다. ISIS가 추동했던 폭력주의 이념에 동조하고 충성을 서약한 집단들이다. 이들은 동일한 노선의 폭력투쟁을 준비하고 실행에 옮기고 있다. 시리아, 이라크에서의 ISIS 퇴조는 인접 지역으로의 확산으로 연계되는 상황인 셈이다. 이러한 현상은 다시 동남아시아와 중앙아시아 등으로 확산되는 경향성을 나타낸다. 필리핀 민다나오와 우즈베키스탄은 ISIS류의 폭력적 극단주의 세력이 강력하게 진입을 추진하는 지역이다.

한편 유럽 국가 중 프랑스와 벨기에 및 영국 등 이슬람권 이민 공동체가 활성화되어 있는 국가의 경우도 극단주의 집단의 활동 가능성이 있다. 이민 2, 3세 그룹 중 ISIS의 사상과 이념 그리고 폭력 전술을 받아들여 유사한 소그룹을 구성하는 사례가 보고된 바 있다. 프랑스 파리와 니스, 벨기에 브뤼셀 및 최근 네덜란드의 유트레히트까지 지속되는 테러는 공동체 내부의 불만 세력과 연계되어 있다. 향후 이들의 움직임을 어떻게 사전에 감지하고 차단할 것인가 역시 대테러전의 핵심 이슈가 될 것으로 보인다.

Ⅴ. 결론: 새로운 테러 국면의 전개 예상

이슬람 이념에 뿌리를 둔 폭력적 극단주의는 부침(浮沈)은 있으나 멸절되지 않고 이어져왔다. 특히 냉전 해체 이후 알카에다로부터 ISIS로 이어져온 지난 30년간 오히려 전략은 더욱 정교해지고, 수단은 대담해졌다. 현재 제4세대에서 5세대로 넘어가는 추이에 있다고 볼 수 있다. ISIS의 확산형인 제5세

대(ISIS 2세대)는 노마드 형 테러로 분류할 수 있다. 중앙의 통제와 지휘를 받는다기보다는 다양한 권역별로 흩어져 자율적 행동반경을 구성하며 움직일 것으로 보인다.

제5세대는 이념적으로는 더욱 폭력화되면서 활동의 영역은 확산되는 양태가 됨에 따라 국제 공조로 막아내기 매우 까다로운 상황을 예견할 수 있다. 이 과정에서 국제공조가 절실하나 최근 테러와 난민으로 인해 국제 협력의 동력은 약화되고 자국 중심주의 현상이 심화되고 있다.

<표 2> 폭력적 극단주의의 변천 추이

제1세대 (알-카에다 1.0)	제2세대 (알-카에다 2.0)	제3세대 (알-카에다 3.0)	**제4세대 (ISIS 1.0)**	**제5세대 (ISIS 2.0)**
1990-2001 태동기 · 성숙기 엘리티즘/ 위계구도	2001-2011 투쟁기 느슨한 위계구도	2011-2014 전환기 · 확산기 네트워크 구도	**2014-2019 변형기 국가정부 구도**	**2019 - 침투기 · 확산기 개인/지역 구조**
· 무자히딘 귀국 · 조직/투쟁기 반확보 · 반미이념 강화 · 9.11 기획 실행	· 부시 독트린 · 테러와의 전쟁 · 거점 이동 / 산개 · 이라크 상황 악화	· 빈라덴 피살 · 아랍정치변동 발생 · 미국의 철군 · DIY 전술	**· 이슬람국가 수립 · 잔학성 증대 · 뉴미디어의 활용 · 테러위협증대**	**· 글로벌 테러 확산 · 무명 테러 증대 · 노마드형 테러 · 국제공조 약화**
오사마 빈라덴	오사마 빈라덴 아부무삽 알자르카위	아이만 알자와히리 안와르 알아울라키	**아부바크르 알바그다디**	**다양한 권역별 지도체제**

특히 트럼프 현상으로 상징되는 자국 중심주의는 유럽의 극우 민족주의 세력의 발호, 영국의 유럽연합 탈퇴, 범세계적 권위주의 현상의 확산 등과 맞물려 국가 간 격벽을 높이는 형태로 나타나고 있다. 이는 정보 교류 및 테러 공동대응의 동력을 약화시킨다. 조금이라도 안전한 국가를 유지하기 위해 국가 간 통합이나 자유주의적 연대를 부담스러워할 경우, 역설적으로 세상은 더 위험

해질 수 있다.

ISIS의 퇴조는 명확하나, 본질적 특성, 역사적 배경, 현재 상황 등을 종합적으로 감안할 때 일정정도의 휴지기를 가진 후 ISIS류의 폭력적 극단주의 세력은 또 다른 테러 현상의 주범으로 나타날 가능성이 높다. 회고

주요 인사 인터뷰

김봉현 제주평화연구원장



김봉현 제주평화연구원장은 3월 5일 서울 출장을 마치고 제주로 향하기에 앞서 잠시 시간을 내어 광화문의 한 카페에서 『외교』지와 인터뷰를 가졌다. 길지 않은 인터뷰의 도중에도 전화를 받고 누군가에게 설명하고 메모하느라 분주한 모습이었다. 오는 5월 예정된 제14회 제주포럼을 목전에 두고 있기 때문이다. 인터뷰에서 미흡한 부문에 대해서는 서면으로 답변을 받았다.

면담자: 변대호 『외교』지 편집위원장, 김병호 편집위원

Ⅰ. 제주평화연구원 설립과 취지

고 노무현 대통령은 2005년 제주도를 '세계평화의 섬'으로 선포하였습니다. 이러한 정신을 구현하기 위하여 외교부와 제주도는 2006년 국제평화재단을 설립하였으며, 그 산하에 제주평화연구원을 두게 되었습니다. 서귀포시 중문에 자리를 잡은 제주평화연구원은 세계평화의 섬을 학문, 학술적으로 뒷받침하고 동북아지역 평화의 담론을 펼치는 장으로 역할을 하고 있습니다.

현재 연구원내에 박사 4명이 있고 또 20여 명의 원외(non-resident) 연구원들이 그들의 전문분야나 용역받은 분야에서 매년 2~3편씩의 논문을 발표하고 인터넷 칼럼 등을 통해 다른 학자들과 전문가들의 평가를 받기도 합니다. 이러한 연구활동과 세미나, 그리고 "평화와 번영을 위한 제주포럼"을 비롯한 각종 국제세미나, 국내외 정부기관, 주요 정책연구소등과 학술 및 정책교류 등을 통해 제주평화연구원은 평화담론을 펼쳐가고 있습니다.

Ⅱ. 제주평화연구원의 역할

제주평화연구원은 제주를 '세계평화의 섬'으로 지정하고 이를 구현하기 위하여 설립된 취지에 맞추어 평화에 관한 연구, 세계 유수의 학술 단체들과의 네트워크 확장 및 각종 학술회의 개최 등 3개 분야에서 중점적으로 역할을 수행하고 있습니다.

평화 연구와 관련하여 궁극적으로는 아·태지역의 평화협력공동체 구축을 목표로 하고 있습니다. 중간 단계로서 한반도 및 동북아에서의 평화와 협력 공동체를 구축해 나가고자 합니다. 이 과정을 'Jeju Peace Process'라고 부르고 있습니다. 이는 현 정부가 추구하고 있는 동북아 플러스 협력 공동체 구축 노력에 동참하는 것입니다.

이를 위해서 제주 평화연구원은 지역협력(regional cooperation)과 다자협력(multilateral cooperation), 그리고 세계 평화지수(World Peace Index)에 관한 연구를 수행해 나가고 있으며 관련 학술 회의 참가 및 개 최를 하고 있습니다.

Ⅲ. 평화와 번영을 위한 제주 포럼에 대하여

제주평화연구원은 2001년 출범한 제주평화포럼을 주관(organizer)하고 있습니다. 제주포럼은 2011년부터 매년 개최하고 있고 현재 연인원 5천 명 정도 참가하고 있는 국내 최대의 평화 포럼입니다. 매년 세션 발표 및 토론 참가자들만 500여 명에 이릅니다. 포럼 사무국에서는 포럼의 전반적인 구상, 주요인사 초청, 각종 회의 세션 구성 등을 실무적으로 담당하고 있습니다. 포럼의 의제를 선정하기 위하여 의제 선정위원회를 개최하고, 국제자문위원들의 의견을 참조합니다. 의제 선정위원들은 포럼에 참여하는 기관들의 대표자 및 국내 학계의 유수한 학자들로 구성되어 있으며 국제자문회의는 전직 외교부 장관을 의장으로, 세계 각 국의 유명 학자 및 고위 인사 경력자들로 구성되어 있습니다. 의제는 한반도의 평화와 번영, 그리고 아・태지역의 평화, 협력, 공동번영과 관련되어 있습니다.

올해 14회째를 맞이하는 금년도 제주포럼은 2019.5.29.~5.31. 제주도 중문에 위치한 국제컨벤션 센터에서 개최됩니다. 의제는 "Asia Towards Resilient Peace; Cooperation and Integration"입니다. 'Resilient peace(회복탄력적 평화)'의 개념에 대하여 아직 국내외 학계 내에서 확립된 견해는 없습니다. 이번 제주 포럼에서 일종의 화두로서 제시할 예정이며 이에 대한 토론을 거쳐서 학계의 공통된 개념이 정립될 수 있을 것으로 기대하고 있습니다. '**resilient peace'는 위기 상황이 전쟁과 같은 무력 충돌로 발전하지 않고 회복되는 탄력성을 가진 평화를 의미합니다. 즉 깨어질 수 있는 평화가 아니라, 깨어질 듯하면서도 다시 평화의 궤도(track)로 찾아가도록 하는 메커니즘을 말합니다.**

이러한 회복탄력적 평화가 제도화되어야 하며, 이를 위해서 제주평화연구원과 제주포럼은 아·태지역의 평화 레짐을 구축하는 것을 최종목표로 합니다. 이것은 한반도와 같은 남·북한 대치상황에 적절한 개념으로 생각됩니다. 또한 아·태지역에서도 미·중 간의 갈등과 대립이 위기로 치닫고 무력 충돌로 발전할 가능성에 대하여 우려들이 제기되고 있기 때문에 'resilient peace' 개념은 아·태지역에서도 적용될 수 있다고 생각합니다.

금번 포럼에서도 이러한 의제를 바탕으로 세계 지도자들이 다양한 측면에서 토의를 하게 될 것으로 기대하고 있습니다. 참가 예정 세계 지도자들 중에는 반기문 제8대 유엔사무총장, 말콤 턴불 전 호주 총리, 하토야마 유키오 전 일본 총리, 헬렌 클라크 전 뉴질랜드 총리, 하인즈 피셔 전 오지리 대통령 등이 참석할 예정입니다. 그리고 리자오싱 전 중국 외교 장관, 쵸틴쉐 현 미얀마 기획장관, 가레스 에반스 전 호주 외교장관, 마티나탈라가와 전 인니 외교장관 등이 있으며, 학자로서는『예정된 전쟁(Destined for War)』의 저자로 유명한 그레이엄 앨리슨 하버드대 명예교수, 로버트 갈루치 전 미국 제네바 협상 대표, 조셉 윤 전 미국 6자회담 대표, 조엘 위트 38노스 연구위원, 마틴 자크 캠브리지 대학 교수 등 북핵문제 및 중국 관계 전문가들도 참석할 예정입니다.

또한 아세안 국가 주요 인사들이 참석하여 한국의 '신남방 정책'에 대하여 토론할 예정이며 해리스 미국대사, 추궈홍 중국대사, 나가미네 일본대사 등 주요국 주한대사들이 참석하여 동북아평화 정착 및 'resilient peace'에 대하여 토론할 예정입니다. 한반도 평화 및 아·태지역 평화의 정착을 위한 평화 프로세스에 대하여 유럽국가 학자들 및 한국 학자들의 토론과 주요 싱크탱크 대표들 간의 상호 교류와 협력, 그리고 'resilient peace'에 관하여 학술적으로 토론할 예정입니다.

문화를 통한 평화의 확산 토론에 자크 랑 전 프랑스 문화장관이 참석하여 한국내 중요 문화계인사와 의견을 교환할 예정입니다. 이외에 언론인 간담회 및 콘서트 공연 등을 기획하고 있습니다.

Ⅳ. 제주평화연구원의 향후 계획

앞에서 언급한 바와 같이, 궁극적 목표는 '동북아 평화협력 공동체', 나아가서 '아・태지역 평화협력 공동체'를 구축하는 것이며 이를 달성하기 위한 과정을 'Jeju Peace Process'라고 합니다.

제주평화연구원은 다자협력(multilateral cooperation), 지역협력(regional cooperation) 및 평화지수(peace index)라고 하는 3가지 분야에서의 연구를 통하여 'Jeju Peace Process'를 촉진해 나갈 것이며 이를 위한 담론의 장으로서 제주포럼을 활용하고 있습니다.

제주평화연구원은 앞으로 '제도화된 평화'로 나아가기 위하여 새로운 평화 인덱스(Peace Index)를 내놓는 방안을 강구하고 있습니다. 문재인 정부의 '신남방정책'도 아・태지역내에서 공동평화와 번영을 이끌어 나가겠다는 한국의 역할을 강조한 것이라고 봅니다. 아・태지역내 평화레짐과 관련한 우리나라의 외교정책은 '동북아공동체'를 목표로 하면서도 '책임 공동체'라는 복잡한 이름으로 불리기도 합니다.

현재 Peace Index (PI) 관련 호주와 노르웨이의 오슬로평화연구소(PRIO)가 평화지수를 각각 발표하고 있는데, 호주는 세계 153개 국의 국가별 평화인덱스를 내고 랭킹을 매겨 UN과 공동발표함으로써 많이 인용하는 평화지수가 되었습니다. 호주의 PI와 차별화된 연구를 위하여 제주평화연구원은 초기에 자체적으로 시도했던 PI를 새롭게 발전시켜 나가고자 합니다. **한국과 일본의 PI, 한국과 중국의 PI 등 우선 동북아국가 간의 PI에 중점을 두려고 합니다(국가 간 평화지수). 또한 국가 간의 PI외에 각 도시들의 PI도 내려고 합니다(도시 간 평화지수).** 예를 들어 북경과 서울 같은 도시들이 얼마나 평화친화적(peace-friendly)이냐는 PI를 내놓고 이를 UN 산하 평화조성위원회(Peace Building Commission)와 함께 발표하고, 일정 지수 이상의 도시에는 레이블링을 해주어 마크하는 것을 함께 하여 도시들이 평화를 추구하고 이러한 노력이 세계에 파급효과를 주려는 것입니다. 이러한 예는 UNICEF가 아동 친화도시에 인증서를 주고 있는 것과 맥을 같이 합니다. 각 도시들이 아동 친화도시가

되려고 애쓰고 있고 아동친화도시가 되면 혜택도 주어집니다. 킨더가르텐이 더 많아지고 출산율도 높아집니다. 이로써 아동친화적인 도시들의 확산효과를 보듯이, 도시들이 peace- friendly index를 높이려는 노력이 국가전체로 확산되면 그 나라의 PI도 높아진다는 데에 착안한 것 입니다. 이러한 취지의 PI는 정책적 함의도 있습니다. 우리와 일본, 우리와 중국 사이의 PI를 우리가 매년 발표한다면 외교정책수립에도 참고가 될 것으로 믿습니다. 우리 외교부도 관심을 가지게 될 것이라고 생각합니다. 도시의 PI는 도시에 소득 창출의 효과를 낼 수 있다면, 국가 간 PI는 세계평화에 기여할 것입니다. PI를 내놓는 것 자체가 목표가 아니라 중・장기적으로 이를 통해 평화를 증진하고 동아태지역을 평화지역(peace region)으로 만들자는 것을 목표로 하게 됩니다. 제주평화연구원의 PI를 통한 Peace Region은 과거 정부가 구상했던 '동북아 평화구상' 아이디어와도 맥이 통한다고 봅니다.

연구분야를 더욱 강화시키기 위하여 현재의 연구위원 숫자를 더욱 확대 해 나가고자 하며, 세계적인 학자들을 초청하여 비상임 연구위원들을 위촉하고자 하며 이들을 통하여 평화에 관한 논문작성에 참여시키고자 합니다. 그리고 제주포럼이 개최된 후에 일종의 회기간 포럼(intersessional forum)으로서 매년 11월 하순 경에 제주 지역 이외(해외 포함)에서 포럼 을 개최하는 방안도 검토하고 있습니다.

또한 홍보분야에도 SNS, Youtube 등 새로운 방식을 도입하여 제주평화 연구원 및 제주포럼을 세계적으로 인지도를 향상시키고자 합니다.

장기적으로 제주평화연구원에 학위과정을 개설하는 것도 중점적으로 추진하고 있습니다. 하와이대학의 East-West Center, 북한대학원대학교의 예를 감안하여, 특정대학교를 모기관으로 하여 학위(degree)과정을 만들어 대학원을 운영하는 것입니다. 제가 접촉해본 바로는 몇몇 대학들이 이 구상에 대해 적극적으로 환영하고 있습니다. 기존 대학교와 연대하는 제주대의 경우에는 기숙사시설을 쓸 수도 있어 외국인 학생을 쉽게 받아들일 수 있는 장점이 있습니다. 이러한 대학-연구소 학위 상생협력의 좋은 예로는 싱가포르의 RSIA와 난양 이공대학(Nanyang Technological University, 南洋理工大學) 디플로

머시를 들 수 있습니다. 제주평화연구원은 특별법으로 재정의 일부가 지원되도록 명시되어 있습니다만, 앞으로 국책 연구기관에 대한 민간경상보조금이 줄어드는 추세이고 장기적으로 보조금이 끊어질 가능성도 높은 상황에서 이는 재정확보의 길이 될 수도 있습니다.

Ⅴ. 외교부 등 관련 기관과 협력

외교부와 협력하여 세계 각국의 주요한 싱크탱크와의 네트워크를 확산하고, 주요 학자들 초청 세미나 개최시에 외교부 주요 인사들의 참여를 통하여 1.5 트랙이 더욱 활성화 되도록 하겠습니다. 또한 제주포럼 주요 참석자를 섭외하는 경우에도 외교부를 통하여 보다 효율적이며 적절한 인사 선정에 노력코자 합니다. 특히, 국립외교원과 긴밀한 학문적 교류가 필요합니다. 공동 논문 게재, 세미나 상호 개최 등 교류를 활성화해 나가고자 합니다. 외교협회와의 학술적 교류도 추진해 나갈 필요가 있는데, 주요 회의를 공동으로 주관하는 방안도 검토해 볼 수 있을 것입니다. 외교

- 첨부: 제14회(2019년) 제주포럼 및 역대 개최 개요

제14회 평화와 번영을 위한 제주포럼

일시 2019년 5월 29일~31일
주제 아시아 회복탄력적 평화를 향하여: 협력과 통합
(Asia Towards Resilient Peace: Cooperation and Integration)
장소 제주국제컨벤션센터(ICC JEJU)

주요 참석자 반기문 제8대 유엔사무총장, 말콤 턴불 전 호주 총리
하인츠 피셔 전 오스트리아 대통령, 하토야마 유키오 전 일본 총리
헬렌 클라크 전 뉴질랜드 총리, 그레이엄 앨리슨 하버드대 명예교수
리자오싱 전 중국 외교장관, 가렛 에반스 전 호주 외교부 장관
쪼띤쉐 미얀마 국가고문실장관 등

제1회 2001.6.15~17.	"동북아시아 공동평화와 번영" **김대중 대통령**, 윌리엄 페리 전 미국 국방장관 등 9개국 350명 참석
제2회 2003.10.30.~11.1.	"동북아 평화공동체의 건설: 도전과 새로운 비전" **노무현 대통령**, 예브게니 프리마코프 전 러시아 총리 등 8개국 450명 참석
제3회 2005.6.9~11.	"동북아시아 공동체의 건설: 평화와 번영을 위하여" **이해찬 총리**, 무라야마 도미이치 전 일본 총리 등 10개국 500명 참석
제4회 2007.6.21~23.	"동북아시아 평화와 번영: 유럽경험의 탐색" **노무현 대통령**, 가이후 도시키 전 일본 총리 등 13개국 500명 참석
제5회 2009.8.11~13.	"상생과 공영의 동아시아 질서: 공동의 비전을 향하여" **반기문 유엔 사무총장, 한승수 총리**, 존 하워드 전 호주 총리 등 13개국 650명 참석
제6회 2011.5.27~29.	"새로운 아시아: 평화와 번영을 위하여" **김황식 총리**, 글로리아 마카파갈 아로요 전 필리핀 대통령, 자오지청 중국 인민정치협상회의 외사위원회 주임 등 23개국 1,880명 참석
제7회 2012.5.31.~6.2.	"새로운 트랜드와 아시아의 미래" **김황식 총리**, 오무르벡 바바노프 키르기스스탄 총리, 톰 존 키팅 전 호주 총리, 밤베르토 자니에르 유럽안보협력기구(OSCE) 사무총장, 스티브 워즈니악 애플 공동창업자 등 36개국 3,100명 참석
제8회 2013.5.29~31.	"아시아의 새로운 돌결" **정홍원 총리**, 마하티르 모하마드 전 말레이시아 총리, 하토야마 유키오 전 일본 총리, 짐 로저스 로저스홀딩스 회장 등 49개국 3,672명 참석
제9회 2014.5.28~30.	"새로운 아시아 설계" 줄리아 길라드 전 호주 총리, 살람 파야드 전 말레스타인 총리, 리자오싱 중국 공공외교협회 회장, 칼리 피오리나 전 HP CEO 등 58개국 3,734명 참석
제10회 2015.5.20~22.	"신뢰와 화합의 새로운 아시아 협력에" 게르하르트 슈뢰더 전 독일 총리, 수실로 밤방 유도요노 전 인도네시아 대통령, 우구다 마스오 전 일본 총리, 존 하워드 전 호주 총리, 조 클라크 전 캐나다 총리, 리샤오란 중국 인민우호협회 회장 등 62개국 3,788명 참석
제11회 2016.5.25~27.	"아시아의 새로운 질서와 협력적 리더십" **반기문 유엔 사무총장, 황교안 총리**, 무라야마 도미이치 전 일본 총리, 마하티르 모하마드 전 말레이시아 총리, 짐 볼저 전 뉴질랜드 총리, 고촉동 전 싱가포르 총리, 엔리코 레타 전 이탈리아 총리, 조 케지 지엔스 그룹 회장, 요한 갈통 오슬로 국제분쟁연구소 창설자 등 69개국 5,323명 참석
제12회 2017.5.31.~6.2.	"아시아의 미래 비전 공유" 메가와티 수카르노푸트리 전 인도네시아 대통령, 아니발 카바코 실바 전 포르투갈 대통령, 문상마 오치르바트 전 몽골 대통령, 앨 고어 전 미국 부통령, 장뱅상 플라세 전 프랑스 국가개혁담당 장관 등 79개국 5,534명 참석
제13회 2018.6.26~28.	"아시아의 평화 재정립" **이낙연 국무총리, 반기문 제8대 유엔사무총장**, 브라이언 멀로니 전 캐나다 총리, 후쿠다 마스오 전 일본 총리, 노벨경제학상 수상자 톰 크루그먼 뉴욕시립대 교수 등 71개국 5,556명 참석

외교칼럼

미세먼지에 대한 이해와 국제협력

러시아는 한반도 비핵화를 위한 믿을 만한 파트너인가?

파리의 잊혀진 독립운동가 서영해
- 유럽에서의 외교활동 평가 및 의의 -

미세먼지에 대한 이해와 국제협력

권 세 중 (외교부 기후환경과학외교국장)



Ⅰ. 들어가는 말

2019년도 들어 국내 고농도 미세먼지 발생현상이 잦아지고 길어지면서 온 국민의 우려와 관심이 커지고 미세먼지 문제가 최고의 관심사로 부각되었다. 특히 1월에 고농도 현상이 수일간 발생한 데 이어 3월에 더욱 심한 고농도 미세먼지 발생으로 비상저감조치가 잇달아 발동되면서 국민의 불안과 불만이 폭증하였다.[1] 정치권에서는 여야를 막론하고 미세먼지에 대한 강력한 대책을 주문하는 수준에까지 이르렀다. 미세먼지에 대한 국민의 불만은 국내대책보다 주변국인 중국정부를 향해 더욱 강하게 제기되었다. 우리나라 국내 미세먼지 발생의 주원인인 중국발 미세먼지에 대해 왜 중국 정부에 강력히 항의를 하지 못하느냐는 요청이 폭증하게 된 것이다.

2018년에는 미세먼지의 유해성에 대한 우려와 관심이 커지면서 일부 환경단체를 중심으로 우리나라와 중국 정부를 상대로 소송이 제기되기도 하였다. 중국 정부가 소송문서 접수 자체를 거부하고 마땅한 관할법원이 부재한 상황에서 더 이상 소송절차가 진행되고 있지는 않으나, 주변국 정부에 법적 책임

1) 2018년에 전체 6일간 수도권 비상저감조치가 발령된 데 비해, 2019년에는 1월에 3일 연속 비상저감조치가 발령되었고, 3월에만도 일주일 연속 비상저감조치가 발령되었다.

을 지우려는 시도 그 자체만으로 양국 관계에 긴장을 가져올 가능성을 배제할 수 없는 상황이다.

특히, 금년 3월 5일 서울의 초미세먼지 농도가 135㎍/㎥으로 최고치를 경신하는 등 유례없는 고농도 미세먼지가 발생하자 문재인 대통령은 3월 6일 김의겸 대변인을 통해 미세먼지가 고농도일 때 한국과 중국이 미세먼지 비상저감조치를 공동으로 실시하는 방안 등 3가지 조치 검토를 유관부처에 지시했다.[2] 이는 일국의 경제문제이면서 사회문제인 에너지와 자원 정책이 초국경적인 미세먼지 문제를 매개로 정상급 외교 어젠다로 집중 조명을 받는 계기가 되었다. 미세먼지 문제는 일국의 정책영역을 벗어나 우선적인 국제 현안으로 부상하고 국제협력을 추동하는 요인이 된 것이다.

그러나 국민의 관심 정도에 비해 정작 미세먼지 자체의 특성과 영향에 대한 이해는 적다. 미세먼지를 둘러싼 국제정치학을 이해하기 위해서는 미세먼지 자체에 대해서도 알아볼 필요가 있다. 사실 미세먼지라는 용어부터가 문제가 있다. 정확한 용어는 '유해한 입자상 미세물질'이라고 해야 맞다.[3] 통상 미세먼지는 먼지 입자의 지름이 10㎛(백만분의 1미터)인 PM10을 지칭하나, 건강에 대한 심각한 유해성 등을 감안할 때 초미세먼지인 PM2.5가 문제이다. PM2.5는 머리카락의 1/20~1/30 가량의 아주 미세한 입자상 물질로 호흡기와 순환기 계통에 질환을 유발할 수 있는 1급 발암물질로 분류되고 있다. 그러나 우리나라에서 PM2.5에 대한 기준을 도입하여 정책 대상으로 관리한 지는 그리 오래되지 않는다.[4]

우리나라 미세먼지 발생 추세를 보면, 2012년까지 개선되어 오다가 2013년부터 정체 내지 악화되고 있는 추세이다. 이에 따라 환경부는 2013년 시범예보를 거쳐 2014년부터 예·경보제를 전국적으로 실시하고 있다. WHO 기준으로 1일 평균 PM10이 31~70㎍/㎥이면 나쁨, 71㎍/㎥이상이면 매우 나쁨인데 비해, 우리나라의 경우 81~100㎍/㎥ 정도가 되어야 나쁨으로 분류된다.

---

2) 대중국 3대 검토 조치에는 공동 비상저감조치 시행 이외에 인공강우 공동 실시와 미세먼지 예보 시스템 공동 구축 방안이 포함되어 있다.

3) 본고에서는 초미세먼지를 포함하여 미세먼지라고 통칭하고자 한다.

4) 환경부는 2015년부터 PM2.5에 대한 기준을 도입하여 관리하고 있다.

PM2.5의 경우는 1일 평균 16~35㎍/㎥이 되면 보통으로 분류되고 36~75㎍/㎥이 되면 나쁨으로 간주된다.[5] 76㎍/㎥을 초과하면 매우 나쁨으로 분류되어 비상저감조치를 발동하게 된다.

문재인 정부는 출범 시 미세먼지 문제 해결을 공약으로 선정하고 2022년까지 PM2.5에 해당하는 초미세먼지 국내 배출을 2014년 대비 30%까지 감축하는 것으로 목표를 잡았다. 미세먼지문제 해결을 최우선적인 과제로 하여 범부처적으로 종합적인 노력을 펼친 결과[6] 초미세먼지 연평균 발생량이 2016년 26㎍/㎥에서 2018년도 23㎍/㎥으로 지속 개선되는 효과를 거두었다. 그러나 일정시기 기후변화로 인한 대기정체 현상 증가로 인해 고농도 미세먼지로 인한 대기오염이 상대적으로 빈발하는 현상이 발생하였다. 결국 정부는 더욱 강력한 특단의 미세먼지 감축정책을 통해 2022년까지 35.8%를 줄이기로 하였다. 이를 위해 정부는 사업장, 경유차, 석탄발전 등 핵심배출원을 집중관리하고 총량제를 확대 시행하기로 하였다. 국제협력에 있어서도 실질적인 국외영향을 저감하는 방향으로 주변국과의 협력을 강화하겠다는 방침 하에 정책 발굴에 부심하고 있다.

Ⅱ. 미세먼지의 특성: 복잡한 발생원인과 이동경로

미세먼지 발생의 주요인은 화석연료 연소, 즉 공장 및 자동차 배출가스, 차량 운행과 건설 공사장 배출 등이다. 자동차나 발전소 등에서 화석연료 연소를 통해 직접 발생하기도 하지만 연소 후 생성된 질소산화물과 황산화물이 공기 중의 수증기, 암모니아와 화학적으로 반응하면서 2차 생성되기도 한다. 전체 미세먼지 발생량 중 2차 생성되는 규모가 70% 가량으로 1차 생성에 비해

5) 우리나라는 2018년 3월 PM2.5의 일평균 환경기준을 50㎍/㎥에서 35㎍/㎥로, 연평균 기준을 25㎍/㎥에서 15㎍/㎥으로 강화하였다.

6) 문재인 정부는 (1) 관계부처 합동 미세먼지 관리 종합대책(2017년 9월), (2) 봄철 미세먼지 보완대책(2018.3월), (3) 비상 및 상시 미세먼지 관리 강화대책(2018.11월)을 수립, 시행해 왔으며, 2019.2월 미세먼지 특별법을 시행하는 등 미세먼지 관리 대책과 법제 마련을 위한 노력을 강화해 왔다.

훨씬 많기 때문에 어디에서 2차 생성이 이루어지는지와 관련하여 국외이동 및 발생과정 규명문제는 매우 중요한 과제이다. 특히 중국 측은 황사나 미세먼지와 달리 초미세먼지 입자가 너무 작아 멀리 이동할 수 없다는 논거를 피면서 우리나라에서 생성된 초미세먼지는 중국보다 한국 현지에서 발생한 오염원에 기인하고 있음을 강조한다.

한편, 우리나라 미세먼지 발생원은 대규모 사업장, 건설기계, 발전소, 경유차 등이 큰 비중을 차지한다. 통상 미세먼지의 국외 발생은 30~50% 가량으로 밝혀졌으나, 계절적 요인으로 심한 경우 60~80% 정도에 이르는 것으로 알려져 있다. 최근 국내 연구는 고농도 발생시 국외요인이 30%에서 70%에 달하는 것으로 발표하기도 했다. 그러나 미세먼지의 발생원과 발생규모, 이동경로 등의 과학적 사실을 명확하게 규명하지 못하고 있어 미세먼지의 국외이동의 영향에 대한 분석은 아직 용이하지 않다.

미세먼지 이해를 위해서는 다양한 발생원과 초국경적인 측면을 고려한 다차원적인 접근이 필요하다. 미세먼지의 경우 우리 정부의 관할권이 미치지 않는 주변국 배출원에 대한 접근이 어렵고 장거리 이동 경로에 대한 정보를 주변국과 합의를 하거나 인정받기가 어렵다. 이에 따라 피해 발생시 재판에 회부할 수 있는 근거가 빈약하며 외교적 협상이 진행되더라도 정치화되면서 책임공방에 휘말려 해결에 이르지 못하고 겉돌게 될 가능성이 많다. 한・중 간의 미세먼지 이슈가 이러한 경우에 해당된다. 따라서 발생 원인에 대한 상호 비방과 대립보다는 협력에 기초한 공동 사업 등을 통해 단계적인 해결을 모색하고, 양자 및 다자협력의 그물망 외교를 통해 국제적 연계를 강화하는 것이 현실적이라 할 수 있다.

Ⅲ. 국제협력

1. 국제협력의 원칙과 방향

미세먼지 협력에 적용될 수 있는 국제법적 원칙으로는 오염예방 의무를 들 수 있다. 동 원칙은 UN이 주관하는 국제회의와 국제사법재판소(ICJ)의 권고적 의견 등을 통해 관습법으로 형성되었다고 평가된다. 예방원칙의 구체 내용과 책임의 범위와 한계, 배상 방법 등 구체 이슈는 논란의 여지가 있으나 국제법위원회는 인명과 재산상 손해가 막대한 중대한 피해에 한하여 예방조치와 배상책임을 인정하고 있어 이를 입증하지 못하면 소송을 제기해도 효과가 없다.

한편, 해당 국가 간 '정보 교환 및 협의'는 국제법상 일반적 관행으로 정립된 것으로 평가되며 이는 1979년 월경성장거리대기오염협력(CLRTAP)과 1991년 미국・캐나다 대기질 협약에서도 규정되어 있다. 특히 후자는 오염물질 저감과 배출제한의 구체 목표를 설정하고, 배출시설 유형, 배출원, 사용연료, 배출형태, 배출량 등에 대한 정보 교환을 명시하고 있다.

그러나 이러한 국제법상의 원칙은 일방이 거부하거나 수용하지 않을 경우 준수를 강제할 방법이 없다. 쌍방이 문제해결을 위해 일정 원칙의 필요성을 체감해야 하는 데 국제적인 협의와 설득을 통해 당사자 간 합의가 안 되면 원칙이 확립되기 어렵다. 국가 간 장기적이고 지속적인 협력의 관행을 쌓아 신뢰를 축적하고 자연스럽게 관습법으로 확립되도록 하면서 일정 시점에 국제법적인 확인을 거치는 것이 바람직하다.

2. 양자협력

우리나라와 대기오염을 포함한 환경협력 공동위를 운영하는 주변국은 중국, 러시아, 일본이다. 러시아와 일본과의 공동위에서 미세먼지 이슈는 다른 이슈에 비해 관심도가 많이 떨어지는 것이 사실이다. 이에 비해 중국과의 공동위에서 미세먼지는 국민의 관심에 힘입어 압도적인 중요성을 갖게 되었다.

중국과는 1993년 한・중 환경협력협정을 체결하여 환경협력공동위를 설치하기로 합의한 이래 매년 개최해 오고 있다. 2017년 12월 한・중 정상회담 계기 양국은 '한중환경협력계획(2018~2022)'에 서명하였으며, 2018년 6월 베이징에 '한・중환경협력센터'를 개소하였다. 동 센터는 미세먼지를 포함하는 양국 간 환경분야 제반 사업을 총괄 관리하는 역할을 맡고 있다.

2019년 1월 23일 서울에서는 우리 외교부 기후환경과학외교국장과 중국 생태환경부 국제협력사장간에 제23차 공동위가 개최되었다. 이 공동위에서 양국은 (1) 대기질 예보 정보 및 예보 기술 교류 프로그램 착수, (2) 중국내 한・중 대기질 공동연구단이 수행하는 청천(晴天) 프로젝트 대상 지역과 범위 확대, (3) 차기 공동위 계기 지방자치단체를 포함하는 전문가 워크숍 개최 등에 합의하였다. 특히 청천 프로젝트는 2019년도에 중국내 베이징, 바오딩, 창다오, 탕산, 선양, 다롄 등 6개 지역을 대상에서 실시하고 점차 지역을 넓혀 대기질 공동연구 및 조사를 실시하되, 기존의 지상 및 항공관측에 더해 위성관측을 도입하기로 하였다.

한・중 간 미세먼지 협상에 있어 유념해야 할 사항은 양국 간 미세먼지 발생과 이동에 대한 인식과 태도에 간극이 상당히 있다는 사실이다. 그간 중국은 미세먼지 이슈를 국내이슈 차원에서만 다루고 있고 국외이동과 같은 국제적인 측면에 대해서는 고려할 필요도 없었고 신경 쓸 여력도 없었다. 미세먼지를 국제협의 대상으로 올리는 것에 대해 매우 유보적인 태도를 보였다. 중국측은 미세먼지 논의 시 초국경(transboundary) 용어 사용에 대해 민감하게 반응하면서 양국 공식문서에 삽입하지 말 것을 강하게 요청하기도 하였다.

그러나 중국은 2010년대 중반 들어 비교적 협조적인 태도를 보이면서 주변국과의 협력의 필요성에 대해 인정하고 있다. 내부적으로도 2016년 3월 제13차 5개년 경제계획에 '생태문명국가 건설'을 표방하면서 대기와 토양과 수질 개선을 위한 행동계획을 시행하였다. 그렇지만 우리나라 언론보도에서 흔히 미세먼지 앞에 수식어로 붙는 '중국발' 표현에 대해서는 강력 반발하면서 한국내 미세먼지 발생원인 규명에 있어 중국만의 책임으로 몰아가서는 안 된다고 적극 항변하고 있다.

중국 정부는 주변국의 압력이나 설득에 의해서가 아니라 자체적으로 미세먼지를 해결하고자 가능한 정책과 조치를 실시하고 있다. 2013년부터 2017년까지 '대기오염방지행동계획'을 통해 2013년부터 5년간 우리 화폐기준으로 약 304조 원을 대기질 개선에 쏟아 부었다. 이로 인해 베이징의 경우 2018년에 2013년 대비 42.7% 대기질을 개선하였으며 여타 중점 지역에서도 30여% 개선효과를 거둔 것으로 평가되었다. 이러한 자신감을 바탕으로 2018년부터는 2021년까지 3년간 계획으로 '푸른하늘지키기 운동(藍天 保衛戰)'을 선언하고 대기오염 감축을 위한 5대 중점과제를 추진하고 있다.[7)]

향후 중국과의 양자협력 추진에 있어 중국 정부가 주변국에 대한 미세먼지의 정확한 이동 규모에 대해서는 과학적 논증이 필요하다며 인정을 꺼리고 있으나 이동 자체를 사실상 부인하지 않고 있다는 점을 주목할 필요가 있다. 이에 따라 중국과의 협력은 (1) 연구 조사 단계에서 실질 협력의 단계로, (2) 단순 사안이나 프로젝트 중심에서 정책공조와 프로그램 협력으로까지 확대하고, (3) 일회성 내지 단기성 협력에서 지속적이고 제도화된 협력 단계로 방향을 잡아가야 한다.

중국과의 장기적이고 지속적인 협력의 관행을 축적하기 위해서는 미세먼지 문제의 초국경적 특성에 대한 상호 이해를 통해 긴급한 대응 필요성에 대한 공감을 넓혀가야 한다. 국제소송이나 압박은 오히려 역효과를 볼 가능성이 크다. 정상회담과 고위급 회의를 통해 정치적 모멘텀을 확보해 가면서 실무차원에서의 대화와 협상으로 중국을 지속적으로 유인해 내면서 협력사업을 내실화해 나가야 한다. 양국 간 협력사업 수행에 있어 성과가 나오고 일정한 정도 공고화 단계에 들어가면 한·중 간 오염예방원칙 등 기본적인 국제원칙과 관행들을 토대로 연성협력의 틀을 만들고 이에 대한 법적 확신을 형성하여 지역차원의 법규범으로 확립해 나갈 필요가 있다.

---

7) 5대 중점과제는 (1) 석탄오염 문제 해결, (2) 중점산업오염원 온라인 모니터링, (3) 자동차 배기가스 정비강화, (4) 중오염 이상 날씨 연구 및 대응강화, (5) 엄격한 환경입법 및 감찰 등이다.

3. 소다자 및 다자협력

소다자협력과 관련, 한・중・일 3국은 1999년 1차 회담 개최 이래 3국 환경장관회담(TEMM: Trilateral Environmental Ministerial Meeting)을 매년 정례적으로 개최하고 있다. TEMM은 3국 간 협력 현황을 점검하고 방향을 제시하는 중요한 협의체로서 동 계기에 한・중 간 양자회담을 통해 협력을 다지는 기회로 활용하고 있다. 2018년 6월 중국 쑤저우에서 개최된 제20차 한・중・일 3국 환경장관회의에서는 그동안 추진해온 협력사업의 주요 내용과 앞으로의 비전을 담은 공동합의문에 서명했다. 한・중・일은 특히 2015년부터 이행해 오고 있는 '한・중・일 환경협력 공동 행동계획'의 이행상황을 점검하고, 향후 5년간(2020년~2024년)의 계획을 2020년에 채택하기로 했다. 동북아 장거리 이동 대기오염물질 연구 요약 보고서를 늦어도 2019년에 발간하도록 합의하는 등 동북아 미세먼지 저감노력에 적극 협력키로 했다.

우리나라는 또한 1995년 한・중・일 3국 간 동북아 장거리 이동 대기오염물질(LTP: Long-range Transboundary Air Pollutants in Northeast Asia) 연구사업을 제안하여 2000년부터 2017년까지 4단계에 걸쳐 사업을 진행해 왔다. 이 사업은 동북아 대기오염물질의 발생원인과 농도 모니터링, 특히 배출원 수용지 산정 모델링(Source-Receptor Modeling)을 통한 상호 비교연구를 통해 대기오염물질의 장거리 이동특성과 국가별 영향을 연구하는 사업이다.

다자차원에서는 우리나라 주도로 1993년 창설된 정부 간 협력체인 동북아 환경협력계획(NEASPEC: North-East Asian Subregional Programme for Environmental Cooperation)에서 대기오염 대응 일환으로 미세먼지 문제를 협의하고 있다. NEASPEC은 우리나라를 비롯하여 중, 일, 러, 몽, 북한 등 6개국이 회원으로 가입한 역내 환경협력 협의체이다.

NEASPEC 차원의 동향과 관련해서는 2018년 10월 베이징에서 개최된 제22차 NEASPEC 고위급회의(SOM)에서 '동북아청정대기파트너십(NEACAP: Northeast Asia Clean Air Partnership)' 출범에 합의하였다.[8] NEACAP은

8) NEACAP의 운영규칙(TOR)은 2017년 3월 서울에서 개최된 제21차 NEASPEC SOM 계기 논

우리나라 주도로 역내 미세먼지를 비롯한 대기오염 대응 협력을 전담하는 정부 간 협의체로서 의미가 깊다. 특히 북한이 회원으로 가입해 있어 북한발 미세먼지에 대한 연구도 모색할 수 있다. NEACAP 운영규칙(TOR)은 동북아 역내 과학기반 접근법을 적용하기 위해 과학정책위원회(SPC)를 설치하고 회원국 내 기술센터를 지정토록 하고 있다. SPC는 미세먼지 관련 각국 전문가들의 과학적 연구결과를 바탕으로 정책결정자들이 정책 발굴과 수립에 기여할 수 있는 회의체로서 매우 중요한 역할을 부여받고 있다. NEACAP은 동북아 역내 대기오염 협력 프레임워크로서 회원국 간 공동 연구와 사업을 협의하고 전문가 및 정책 담당 네트워크를 구축하여 대기오염 대응에 대한 정보 교환과 교류를 강화해 나갈 것으로 기대된다.

Ⅳ. 맺는 말

미세먼지 문제가 심각해지고 국민의 건강과 피해에 미치는 영향이 커지면서 이제 미세먼지는 단순한 건강과 사회이슈를 넘어 정치이슈로 확고하게 자리 잡았다. 문재인 대통령은 2019년 1월 22일 국무회의에서 미세먼지를 재난 수준으로 대응할 방침을 천명하였다. 2월 15일 미세먼지특별법 발효와 함께 '미세먼지개선기획단'이 출범하였으며, 3월 13일 국회는 '재난 및 안전관리 기본법' 등 미세먼지 관련 8개 법안을 일괄 통과시켰다.

미세먼지의 초국경적 특성과 국외 영향의 정도로 볼 때, 국민들의 시각에서 미세먼지는 북핵문제 수준으로 외교역량을 투입해야 할 우선적인 사안으로 각인되었다. 이제 미세먼지 문제는 비전통적 안보 이슈로서 우리의 외교적 대응력을 키워가야 하는 시대적 요청에 처해 있음을 인식해야 한다. 일상생활의 낮은 단계의 정치(low-politics)에서 정치안보 차원의 높은 단계의 정치(high-politics)로 다루어야 한다는 인식의 전환이 이루어져야 국민의 눈높이

의에 부쳐졌으나 회원국 내 이견으로 합의를 보지 못했고, 동년 10월 부산에서 1.5 트랙의 별도 회의를 개최하여 문안에 합의하였고, 1년 후 제22차 NEASPEC SOM에서 채택되었다.

에서 외교적 대응을 할 수 있다.

미세먼지는 이러한 측면에서 볼 때 우리 외교의 시험대라 할 수 있다. 기존의 대응 수준에서 안주해서는 해결을 모색할 수 없다. 주변국과의 협력에 있어서 현장성을 확보하여 구체적이고 실질적인 해결에 주력해야 한다. 협력을 가로막는 장애요인을 분석하여 대응 방안을 발굴하고 협력의 제도화를 통해 외교관계를 더욱 다져가야 한다. 사드 배치와 같은 외교적 도전과 시련이 닥치더라도 중단 없이 끌고 갈 수 있는 협력의 인프라를 구축할 필요가 있다. 다자차원에서 국제협약이나 협력의 프레임워크는 역내 대기협력의 수준을 제고하면서 양자 간 협력을 유인하는 기제로도 활용할 수 있다.

미세먼지 대응 수단에 있어서는 단순한 에너지 소비나 생산 차원에서의 문제를 넘어 기후변화 대응과 연계해 통합적이고 포괄적인 접근을 취해야 한다. 이는 국가 시스템 전반의 통치(statecraft) 차원에서 국가 미래전략을 마련하고, 외교 전략과 조율하여 정책을 수립하고 이행해야 함을 의미한다. 국가 간은 물론 국가 내부적으로도 정부 부처 간 소통과 정합성을 기하는 노력이 어느 때보다 중요하다. 외교부는 미세먼지 해결에 있어서 국가의 미래전략을 고민하고 국내와 국제이슈 간 간극을 조율하고 여타 정부부처 및 국민과 긴밀한 소통을 통해 외교 어젠다를 주도해 나가야 한다. 외교

러시아는 한반도 비핵화를 위한 믿을 만한 파트너인가?

백 주 현 (전 주카자흐스탄 대사, 동국대 법대 석좌교수)



지난해부터 남・북 정상회담과 미・북 정상회담이 번갈아 열리면서 한반도 정세는 급변하고 있다. 김정은 위원장이 경제발전을 위한 정책 방향을 모색하고 있는 것은 분명해 보인다. 그의 나이 아직 35세이다. 북한 체제 특성상 앞으로 30년 이상 절대 권력을 누리는 것이 보장되어 있다. 제일 좋기로는 핵 보유국으로서 다른 나라가 안보 위협을 못하게 하는 것이다. 그에 더해 외국인 투자를 대량으로 받아들여 경제 건설을 하는 것이다. 그렇게만 된다면 북한 주민은 김정은을 찬양하며 그의 지도 노선을 열광적으로 따를 것이다.

그런데 이 두 가지는 양립하기 어렵다. 그렇다면 북한에게는 어떤 선택이 있을까? 카자흐스탄처럼 핵무기를 포기하고 외국인투자를 적극적으로 받아들이는 것이 제일 좋을 것이다. 카자흐스탄은 석유, 가스와 광물 자원 부존량으로는 세계 최고 수준이었기에 핵포기가 더욱 빛났다. 북한은 그 정도는 아니지만 핵포기가 이루어질 때 지정학적 위치를 활용한 대규모 외국인 투자가 이루어 질 가능성이 높다

러시아는 한반도 정세를 어떤 시각에서 바라보고 있을까?

러시아 정부의 공식 입장은 북한을 핵 보유국으로 인정하지 않는다는 것이

다. 이러한 입장은 최근 아나톨리 안토노프 주미 러시아 대사를 통해서도 확인된바 있다. 러시아는 중요한 핵 보유 국가답게 6자회담을 통해서 비핵화를 위한 창의적 아이디어를 제공해 왔다.

그러나 러시아 학계, 특히 한반도 전문가들이 지난해부터 언급하는 내용은 놀랍기도 하고 당황스럽기도 하다. 공식 입장과는 달라 보이는 이러한 의견들에 주목할 필요가 있다. 냉전시대 소련의 대외 정책은 학술기관들을 통해 먼저 방향이 제시되곤 했다는 점에 유의할 필요가 있다.

한반도 비핵화 전망에 대한 관점은 매우 부정적이다. 북한에 대한 미국의 안보 위협이 있는 한 북한이 핵을 포기할 수는 없다는 시각을 갖고 있다. 어떤 학자는 북한은 어떤 경우에도 핵을 포기하지 않을 것이라는 의견까지 제시하고 있다. 또한 미국과 북한이 주권 국가로 대등한 자격으로 협상을 해야 한다는 입장을 보이고 있다. 북한의 핵보유국 지위를 인정하고 북한과의 협상을 해야 한다는 발언이다. 놀라운 발상이다.

그렇다면 왜 러시아는 북한이 미국과 대등한 입장에서 협상을 해야 한다는 주장을 하고 있는 것일까?

러시아는 북한이 미국에 쉽게 양보하여 핵포기 선언을 할까 내심 염려하고 있을 지도 모른다. 이러한 입장은 중국의 입장과도 매우 흡사하다. 동북아시아, 그중에서도 한반도는 냉전이 종식되고 30여 년이 지난 지금까지 냉전적 상황으로 남아있는 지역이다. 러시아에게는 한반도의 현상을 유지하는 것이 미국의 동북아에 대한 영향력 확대를 방지하는 좋은 수단으로 인식되고 있을 지도 모르겠다.

또 다른 측면에서는 러시아가 현재 처해있는 국제정치 환경과도 관련이 있을 것이다. 서쪽으로는 우크라이나 상황으로 유럽국가들과 대치중이다. 미국과는 지난 대선전 개입 혐의로 불편한 상황이다. 게다가 미국의 INF 종식 선언으로 미국과의 관계 개선의 가능성이 더 멀어진 느낌이다.

미국의 대선이후 경제제재를 기대했던 러시아로서는 실망스런 상황이 지금까지도 계속되고 있다. 이러한 상황에서 러시아가 한반도 비핵화 과정에 적극적으로 기여할 수 있는 여지도 점점 줄어들고 있다.

여기서 한 가지 짚고 넘어갈 대목이 있다. 러시아는 왜 북핵문제 해결을 위한 6자 협의 과정 속에서 한 걸음 물러 나 있는 듯한 태도를 취해 왔을까?

북한은 소련과 1961년에 조소우호협력 및 상호원조조약을 체결하였다. 이 조약에는 군사원조 조항도 포함되어 있었다, 그러한 점에서 북한은 한・미 상호 방위조약과 유사한 조약을 소련과 유지하고 있었다고 볼 수 있다. 그러나 1961년 이후 중・소 분쟁이 생기면서 소련이 북한에 대한 군사원조를 중단하였다. 냉전 시기 내내 이 조약은 한・미 방위조약보다는 약한 형태로 유지되었다. 그러다가 1990년 우리나라와 소련이 수교하면서, 쉐바르드나제 외상이 북한을 방문하여 일방적으로 폐기 의사를 통보하였다. 양국 간 협상 끝에 1996년에 공식적으로 이 조약은 효력을 상실했다. 그 이후 러시아연방은 북한과 군사원조조항이 빠진 조러 친선선린 협조조약을 체결한바 있다.

이러한 과정을 살펴보면 1990년 소련의 일방적 폐기 통보는 북한에게는 청천 벽력같은 충격을 주었다. 냉전이 종식되고 공산권 국가들 간의 결속력도 자연스럽게 이완되었다고 볼 수도 있지만 북한은 이 사건으로 두 개의 안보 지지대 중 하나를 상실한 것이다. 우리나라 입장에서 한・미동맹이 일방적으로 폐기된 상황을 상상할 수 있을까?

이 사건이후 지금까지 러시아와 북한과의 정치, 안보, 경제관계는 급속하게 축소되었다. 그와 함께 러시아의 북한에 대한 영향력도 현저하게 위축되었다.

이러한 배경하에 러시아는 한반도 비핵화 협상과정을 지켜보고 있다. 그러나 **러시아는 한반도의 비핵화와 동북아 안보에 있어서 중요한 파트너이다. 러시아는 핵무기뿐만 아니라 대량살상무기의 확산을 방지하려는 비확산 체제의 가장 중요한 축이다.**

소련에 의한 아프카니스탄 침공과, 체첸사태를 돌이켜 보면 러시아는 남쪽 국경선으로부터 야기되는 안보 위협에 경계심이 높다는 것을 알 수 있다. 게다가 혹여라도 핵비확산 체제가 이완되고 핵무기가 통제없이 거래되는 상황이 온다면 러시아 안보체제가 송두리째 흔들릴 수 있다. 러시아가 비확산 체제를 소홀히 할 수 없는 이유이다.

한반도 비핵화 이후를 살펴보면 러시아나 우리나라에게 좀 더 중요한 일들

이 기다리고 있다. 30여 년간 논의되어 왔던 남・북・러 간 협력사업들이 추진될 것이다. 북한의 불가측에 대한 우려로 인해 빛을 잃어가고 있는 사업들도 본격적인 추진이 가능해질 것이다.

격동하는 한반도와 동북아 상황 속에서 **러시아는 잃어서는 안 될 귀중한 외교적 자산이다**. 지난 10여 년 동안 우리의 대러 외교정책이 실천 방안 없는 공허한 내용이었다는 평가도 있다. 정권 교체 시기마다 새로운 이름표를 단 정책이 등장했지만 양국 간의 협력사업은 점차적으로 위축되는 길을 걸어왔다. 북한이라는 변수가 양국 간의 협력을 가로막고 있는 것은 분명하다. 그러나 북한을 포함시키지 않고도 추진할 수 있는 협력 어젠다들이 왜 축소되어왔는지 냉철하게 뒤돌아 볼 때이다.

한반도의 비핵화와 한반도의 평화 통일을 위해서는 한・미동맹은 물론 이 과정에 협력하고 지원해주는 파트너들을 확보해 나아가야 할 것이다. **외교력이 집중되어야 하는 시기에 주변국의 우리에 대한 공공연한 위협과 우리의 초당적 외교의 부재가 안타까운 현실이다.** 외교

파리의 잊혀진 독립운동가 서영해
- 유럽에서의 외교활동 평가 및 의의 -

정 상 천 (국가균형발전위원회 운영지원과장)



Ⅰ. 들어가며

1919년 4월 11일 상해에 수립된 대한민국임시정부(이하 '임정')의 대유럽 외교를 담당했던 서영해(1902~1956년 이후 실종)는 그의 유럽에서의 수많은 활동에도 불구하고 우리 국민들에게 잘 알려져 있지 않다. **'미국에 이승만이 있었다면, 유럽에는 서영해가 있었다'라는 표현처럼, 서영해는 당시 임정의 양대 외교 중의 한 축을 담당했던 중요한 인물이었다.**

그의 존재가 우리들에게 잘 알려져 있지 않은 이유는 한반도 분단이라는 역사적 사실에도 기인하고, 그의 국내 체류기간이 1년 6개월 정도로 짧았고, 1956년 이후 행방불명이 되었기 때문이다. 그는 1926년부터 임시정부를 대표하여 프랑스를 중심으로 활동하면서 임정의 김구, 조소앙 등과 긴밀한 관계를 유지하였다. 1947년 5월 귀국 후에는 한국독립당에서 활동하면서 김구의 노선을 추종하였다. 1949년 6월 김구의 암살로 국내에서 그의 설 자리가 없어졌다. 다시 유럽을 중심으로 남북 통일운동을 전개할 목적으로 프랑스로 가기 위해 상해에 머무는 동안 중국이 공산화 되면서 국내에 들어올 수 없었다.

1956년까지 상해에 살았던 것으로 확인이 되나, 그 이후 북한에 살다가 사망한 것으로 추정된다.

그러나, 그가 유럽에서 펼친 독립운동의 커다란 족적은 결코 망각되어서는 안 될 것이다. **그는 임정의 지시로 1929년 파리에 고려통신사(Agence Korea)를 설립하여 외교, 언론, 문필활동을 전개하였다. 그의 외교활동의 범위는 파리를 중심으로 벨기에, 제네바, 스페인 등 유럽전역과 때로는 중동의 이집트, 아프리카의 에티오피아까지 광범위하였다. 유럽에서 개최되는 다양한 국제회의에 참석하여 일제의 폭압과 실정을 폭로하고, 우리나라의 유구한 역사와 문화, 독립에의 열망을 국제사회에 부단히 알려서 한국 독립에 대한 지지를 호소하였다.**

본고에서는 서영해가 프랑스에서 고등학교 과정을 마친 1926년부터 1947년에 한국으로 귀국할 때까지 유럽에서 독립운동을 전개한 주요내용과 그의 외교활동에 대한 평가 및 의의에 대해서 살펴보고자 한다.

Ⅱ. 대유럽 외교 독립운동 주요내용

서영해는 1902년 부산에서 출생하여 집 근처에 있던 화교학교를 다니다가 늦은 나이인 1917년 부산공립보통학교를 졸업하였다. 1919년 부산지역 3·1운동에 참여하였으며, 일본 경찰의 수배를 받게 되자 우리 임시정부가 있는 상해로 망명하였다. 임시정부의 '막내'로 통하던 그는 임정의 권유로 1920년 12월 프랑스로 유학을 가게 되었다.

당시 국제외교 중심지중의 하나였던 파리에서 활동하던 우리 독립운동가들은 프랑스어를 유창하게 구사할 수 있는 인재양성의 필요성을 절실하게 느꼈다. 임정은 서영해를 장래 우리의 대유럽 외교를 담당할 인재로 키우기 위해 프랑스 유학을 권유하였고, 이에 서영해가 프랑스 유학생으로 보내지게 되었다. 임정의 재정이 빈약하여 유학비용을 부담할 형편은 되지 않았고, 생활비와 학비 등 모든 비용은 서영해 부모와 본인의 노력으로 해결하여야 했다.

그는 부단한 노력으로 프랑스에서 초, 중・고등 과정을 6년 만에 마치고 1926년 6월 파리대학에 입학하였다. 1925년 그의 부친이 별세하자 유학비용 송금도 끊기게 되어 서영해는 포도농장 인부, 식당 종업원 등으로 일하였다. 이후 우연한 기회에 도서관에 도서와 신문을 정리하는 자리에 취직한 것을 계기로 언론인의 길로 나서게 되었다. 파리대학 문과에 입학하였으나 중퇴하고 1929년 파리고등언론학교를 졸업하였다.

1929년 9월 28일 고려통신사를 설립한 이후 그의 독립운동은 외교활동, 언론활동, 저술활동 등 크게 세 가지 방면에서 추진되었다. 아래에서는 세 가지를 분야별로 나누어 살펴보고자 한다.

1. 외교활동

서영해는 1929년 7월 파리에서 개최된 제2회 반제국주의자 세계대회에 참가하면서부터 국제무대에 그의 이름을 알리게 되었다. 이 대회는 1929년 7월 20일부터 31일까지 파리에서 개최되었는데, '반제국주의 조직과 단체의 통합문제' 등 세계적으로 전개되고 있는 반제국주의 투쟁에 대한 의제를 폭넓게 다루었다. 대회 주최 측에서 한국대표의 파견을 요청하여 해외에 있던 4명의 한인, 즉 김양수, 김법린, 김백평, 서영해가 공식적으로 참석하였고, 모스크바공산대학의 한국 유학생들도 대회에 참가하여 성명서를 배포하였다.

한국문제는 '태평양지역 피억압민족들의 해방투쟁의 현 단계'라는 의제에서 인도네시아, 인도차이나, 필리핀 문제와 함께 다루어졌다. 서영해는 이때 유창한 프랑스어로 한국문제를 논의의 중심으로 부각시키는 데 중요한 역할을 하였다. 이 회의에서 손문의 부인 송경령은 '남경정부와 국민당의 중국 반제운동에 대한 태도'라는 주제로 연설하였다.

서영해는 파리 5구에 있는 자신의 숙소인 말브랑쉬(Malbranche) 7번지에 고려통신사를 설립하였으며, 이를 통해 한국 소개, 일본 상품 배척, 일본의 외교와 선전을 방해하는 활동을 목표로 파리를 중심으로 전 유럽을 무대로 강연, 신문기고, 책자발간 등을 통해 외교 독립운동을 펼쳐나갔다.

1932년 4월 29일 상해 홍구공원에서 윤봉길 의사의 폭탄 투척 사건이 발생하였고, 이 사건을 계기로 상해 프랑스 조계 당국은 더 이상 대한민국 임시정부를 상해에 둘 수 없는 입장에 놓이게 되었다. 프랑스 당국이 일본경찰의 한국 독립운동가들에 대한 검문과 수색에 협조하여 도산 안창호 선생을 포함한 12명의 한국 독립운동가들이 전격적으로 체포되는 사건이 발생하였다.

임정은 이 소식을 파리의 서영해에게 전달하고 프랑스 정부에 대한 항의와 더불어 석방교섭을 지시하였다. 이에 서영해는 같은 해 5월 17일자 프랑스 언론에 배포한 호소문 '유럽의 자유양심에 고함'을 통하여 한국인들이 일본의 야만적인 억압에 신음하고 있음을 알리면서, 상해 프랑스 조계에서 일어난 도산 안창호 등 한국 독립운동가들에 대한 체포는 모든 프랑스인들이 자랑스럽게 생각하고 있는 정치적 망명가들에 대한 환대의 전통을 무시하는 처사라고 비판하였다.

상해 임시정부가 줄기차게 요구한 안창호의 석방을 달성하지는 못하였지만, 체포된 12명 중 9명은 석방시키는 성과를 거두었다. '프랑스 인권연맹'도 프랑스 외무장관에게 공문을 보내어 안창호 석방을 위한 서영해의 활동에 동참하였다.

1933년 1월 초에 이승만이 미국에서 제네바에 도착하여 국제연맹회의를 상대로 독립청원서 제출 등 외교활동을 전개할 때, 서영해도 파리에서 제네바로 합류하여 5개월간 그와 숙식을 함께 하면서 이승만의 외교활동을 지원하였다. 불어통역과 중국계 인사들과의 면담주선, 리튼 보고서에서 발췌한 내용으로 『만주의 한국인들: 이승만 박사의 논평과 함께 리튼 보고서 발췌』(이하 '만주의 한국인들』)이라는 보고서 등의 책자를 만드는 일을 함께 하였다. 서영해는 1933년 3월 이 보고서를 고려통신사의 이름으로 출판하였다. 따라서 제네바에서 이승만 혼자 '단신(單身)외교'를 하였다는 것은 엄밀한 의미에서 정확한 표현이 아니다.

이와 같은 그의 공로를 인정하여 임정은 서영해를 1934년 4월 주불외무행서(駐佛外務行署) 외무위원에 임명하였다. 이로써 그는 최초로 임정을 대표하는 공식직함을 가지게 되었다. 이후 1936년 9월 임정 국무위원회는 그를 주

법특파위원(駐法特派委員)으로 임명하였다. 참고로, 외무행서규정에 따르면 외무행서에는 외무위원 1인과 비서 약간 인을 두도록 하였고, 외무행서는 외무부장의 명을 받아 소관 지역의 외교사무를 관장하며, 외교상황을 보고하도록 되어 있었다.

우리 임시정부는 일찍이 1919년 4월 수립 당시 내무, 외무, 법무, 재무, 군무, 교통부의 6개 행정부서를 설치하였다. 외무부는 설치된 이래 해방을 맞이할 때까지 27년 동안 명칭과 조직을 그대로 유지하며 활동하였다. 외무부 수장의 명칭은 수립 당시에는 '외무총장'이라고 하였다가 이후에 '외무부장'으로 변경되었다.

서영해는 1936년 9월 3일부터 6일까지 벨기에 브뤼셀에서 개최된 제1회 만국평화대회와 1937년 스페인 마드리드에서 개최된 제2회 대회, 1935년 파리에서 개최된 제1회 '문화 보호를 위한 반파시스트 작가회의'에 참석하여 일제 식민지로 전락한 한국의 사정과 독립운동을 널리 선전하였다.

1937년 12월 3일 백범에게 보내는 편지에서 서영해는 파리에서의 생계가 어려워 중국 국민당의 중앙통신사 파리 통신원 자격을 얻을 수 있도록 부탁하였다. 아울러, '여구화교항일연맹회선전위원회(旅歐華僑抗日聯盟會宣傳委員會)' 회원 중 1인으로 중국 인사들과 함께 활동하고 있음도 알렸다. 이를 통해 우리가 알 수 있는 것은 그가 비록 어려운 재정여건 속에서 고려통신사를 혼자 운영하면서 전 유럽을 상대로 활동하였지만, 주변의 다양한 인물 및 단체들과 협업하였음을 알 수 있다.

서영해의 활발했던 유럽에서의 활동도 1940년 6월 14일 파리가 독일에 점령당하면서 잠복기에 들어갔다. 그는 1940년 7월 20일 조소앙에게 보낸 마지막 편지('대외 교섭과 선전의 중요성을 역설하고 방책을 개진한 편지')에서 중국정부에 대한 외교와 중국민중에 대한 선전활동이 중요하다는 의견을 개진하고, 소련에 대한 외교와 선전이 절대 필요하다는 것을 강조하였다.

서영해는 1947년 5월 귀국 후 국내언론과의 인터뷰에서 레지스탕스 운동을 하였다고 밝힌 바 있다. 나치에 체포되어 약 6개월간 구금을 당하였으며, 1944년 8월 파리가 수복될 때까지 약 3년간을 레지스탕스 활동을 하였다고 회

고하였다. 이와 관련된 프랑스 측의 공식적인 기록은 없으나 그의 말대로라면 한국인 중 최초로 레지스탕스에 참여한 기록이 될 것이다. 이 기간 동안 임정과의 연락이 두절되었으나 1944년 말부터 임정과의 연락이 재개된 것으로 추정된다.

우리나라의 해방이 임박해 오면서 임정은 1944년 3월 서영해를 주불특파원으로, 1945년 3월 12일에는 명실상부한 주프랑스대사의 직위인 주법대표(駐法代表)로 임명하였다. 이 시기에 중경에 있던 우리 임정과 드골의 프랑스 정부는 매우 긴밀한 관계를 유지하고 있었다. 우리 임정은 1945년 2월 28일 대독선전포고를 하였고 이를 중경에 있는 연합국 대사들에게 통보하였다. 이후 독일이 연합국에 항복을 선언하자 1945년 5월 15일 김구 주석은 드골 대통령에게 연합국의 승리를 축하하는 축하 전문을 보냈으며, 드골 대통령은 '일본의 패배는 마침내 해방을 맞게 될 한국이 거듭나는 출발점이 될 것'이라고 화답하는 등 양국 지도부가 긴밀히 접촉할 때 서영해가 중간에서 주불대표로서의 역할을 충실히 하였다.

2. 언론활동

서영해는 언론인으로서 프랑스와 유럽, 그리고 국내언론에까지 기고활동을 펼쳤다. 1929년 파리 소르본가에 있는 파리 고등언론학교를 졸업함과 동시에 임정의 지시로 1929년 9월 언론기관인 '고려통신사'를 설립하여 기자로도 활동하였다.

1930년 2월 '르 쁘띠 주르날(Le Petit Journal)' 인터뷰 기사 "파리, 망명의 수도: 세계 각처에서 법의 보호를 박탈당한 사람들이 오는 곳"에서 서영해는 일제의 식민지로 전락한 한국의 고통 받는 아픈 역사를 서술하였으며, 세상에서 가장 온순한 민족이었던 한국인에게도 영웅적 행위, 즉 3·1 만세운동과 같은 비폭력적인 행위가 있었음을 강조하였다.

1930년 4월 '렝트랑시장(L'intransigeants)'(비타협)이라는 잡지에 "한 한국인이 본 프랑스"라는 인터뷰에서 그는 한국과 한국인들의 전설적인 역사에

대해서 프랑스인들이 잘 모르고 있음을 지적하고, 1929년에 발간한『어느 한국인의 삶의 주변』에 이어 한국역사의 민속학으로 간주될 수 있는 한국 이야기 모음집을 출간할 계획임을 밝혔다.

1933년 12월 프랑스 국제정세 평론지인 '레스프리(L'Esprit)'에 〈한국문제(le problème coréenne)〉라는 장문의 글을 기고하여 한국이 어떻게 일본의 식민지로 전락하였는지에 대해 상세히 설명하였으며, 일본이 한국을 통치함에 있어서 일본 국내와 똑같은 법으로 통치한다고 선전하는 것이 허구임을 밝혔다. 그리고 일본이 한국을 경제적으로 어떻게 수탈하고 있는지, 한국의 농민들이 어떻게 소작농으로 전락하게 되었는지, 3·1 만세운동에 대해 일본이 얼마나 무자비하게 군중들을 진압하였는지 등 일본이 한반도를 식민지화하는 과정에서 드러난 치부들을 낱낱이 고발하였다.

1937년 8월 5일 '르가르(Regards)' 잡지에 "베를린-로마-도쿄 축. 중국에 대한 위협은 세계에 대한 위협이다"라는 제목으로 1931년 9월 만주사변이 시작된 이후 1937년 7월 7일 노구교사건으로 중일 전쟁이 발생한 시기까지 일본의 대륙침략 과정과 궁극적인 야욕에 대한 예리한 분석을 하였다. 아울러, 독일, 이탈리아, 일본이 축이 되어 제2차 세계대전을 일으킬 것을 예측하였다.

1940년 8월 1일 **국내신문인 신한민보에 기고한 "고려통신사의 외치는 소리"라는 글을 통해 서영해는 독립운동 계파 간의 당파싸움을 그치자고 호소하였으며, 통일적 임시정부를 세우고 독립운동을 인도하는 기관지 설립을 주장하였다.**

1945년 해방 바로 다음날인 8월 16일 일간지 '스 수아(Ce soir)'에 기고한 "한국은 일본 제국주의의 첫 희생자였다"라는 기사에서 일본 제국주의가 한국에 뿌리내린 1910년 8월 29일은 한국 역사에서 가장 비극적이고 가장 고통스러운 날이었다고 지적하였다. 그럼에도 **해방과 더불어 한국은 서양에서의 프랑스와 마찬가지로 극동지역에서 정의, 자유, 조국에 대한 사랑이 넘쳐나는 나라가 될 것임을 예견하였다.**

이외에도 그는 뉴욕에서 발행한 신문 '더뉴코리아(The New Korea)', 프랑스 문학정보지 '몽드(Monde)' 등에도 기고하였으며, 1929년 노벨문학상 수상

자인 로멩 롤랑(Romain Rolland)이 발행한『유럽(L'Europe)』의 공동 저자로도 활동하였다. 1937년 11월 13일자 사회주의자 신문인 '뤼마니떼(L'Humanité)'의 기사 "마드리드 의거 1주년을 맞이한 지식인들의 경의"에 로멩 롤랑과 함께 그의 이름이 소개 되는 등 그의 활동영역은 광범위하고 다양하였으며, **최초의 재불 한인 언론인**으로도 기록되고 있다.

3. 저술활동

1929년 9월 서영해는 고려통신사를 설립한 이후 3권의 책을 출간하였다. 그 첫 번째가 고려통신사를 설립하면서 출간한『어느 한국인의 삶의 주변』이라는 소설이었다. 서영해의 자전적 소설이기도 한 이 책 표지는 한글과 한문으로 '한국역사소설'이란 부제가 붙어 있으며, 한국인 최초의 불어소설이라는 평가를 받고 있다. 한글을 병기한 것은 우리의 고유한 언어가 있다는 것을 유럽에 알리고 일제가 한글을 말살하고, 일본어를 쓰도록 한 것에 대한 일종의 시위라고 보아야 할 것이다. 이 책은 순수문학 소설이 아니고 한국의 역사와 문화, 그리고 독립운동을 알리기 위한 목적으로 발간되었다.

대중에 가까이 다가설 수 있는 소설 형식을 통해 단군신화로부터 시작되는 한국의 유구한 역사를 소개하고, 그가 직접 활동했던 3·1 독립운동에서 낭독된 '독립선언서' 전문을 불어로 번역하여 게재함으로써 한국의 독립운동에 대한 의지를 널리 알리고자 하였다. 간행 직후 프랑스 언론의 뜨거운 관심을 받았으며, 세계 대공황의 시기임에도 불구하고 1년 만에 5판 인쇄에 들어갈 만큼 인기 있는 소설로 부상하였다. **우리의 독립운동사와 당시 한불관계사, 한불문학사 등에 있어서 매우 중요한 책으로 평가**된다.

두 번째 책은 팸플릿 형식으로 된『만주의 한국인들』로 1933년 3월 6일에 간행하였다. 이승만이 국제연맹에 제출한 한국문제에 관한 보고서로서 선전자료로 중요하게 활용되었다. 단시간에 이승만 혼자서 35쪽으로 된 이 소책자를 집필하고 발행하기는 어려웠으며, 서영해가 편집, 제작에 주도적으로 관여하였다. 이 책은 만주의 한국인 문제를 집중적으로 부각시켰으며, 일본의

만주침략과 만주국 수립의 부당성을 지적하여 국제연맹의 리튼보고서 채택에 기여하였다.

세 번째 책은 1934년에 간행한『거울, 불행의 원인』으로, 서영해는「흥부와 놀부」,「심청전」과 같은 한국의 전래동화와 풍물을 콩트 형식을 빌려 소개하였다. 그는 이 우화집을 통해 일본의 식민주의자들이 말살하려던 한국의 역사와 민담을 서방에 소개함으로써 한국인의 정체성을 부각시키고, 한국이 유구한 역사와 전통을 가진 문화국가라는 메시지를 전달하고자 하였다. 이 책은 1935년 1월 11일자 '조선중앙일보'에도 소개될 정도로 국내에서도 주목을 받았다.

위에서 살펴본 바와 같이 서영해는 우리나라의 독립을 위해 위의 책들을 발간하였으며, 주프랑스 일본대사관의 집요한 방해와 압력에도 맞섰다. 아울러, 한국의 독립에 도움이 될 만한 사람들에게 책을 기증하여 한국을 알리고, 친한파가 형성되도록 노력하였다.

Ⅲ. 대유럽 외교활동에 대한 평가 및 의의

서영해는 우리 임정이 불어 전문인력 양성차원에서 '기획한 프랑스 유학생'이었으며, 그는 명석한 두뇌와 독립을 위한 순수한 열정으로 임정의 기대에 부합하는 매우 탁월한 외교관으로 양성되어 1947년 5월 귀국할 때까지 주어진 임무를 완수하였다.

그는 프랑스어, 영어, 스페인어, 독일어, 이탈리아어, 중국어, 일본어 등 7개의 외국어에도 능통하였고, 라틴어도 10년간 공부하였다고 한다. 국립중앙도서관에 기증된 500여 권의 영해문고가 증명하듯이 그는 역사, 철학, 정치, 문학, 어학 등 다방면의 서적을 섭렵하여 매우 해박한 지식을 보유하고 있었으며, 국제정세를 분석하는 그의 혜안은 프랑스에 있는 언론사들이 그를 극동문제 전문가로 자주 접촉하게 만들었다.

그의 외교 독립운동은 1929년 9월 고려통신사를 설립하면서 본격화되었으

며, 1934년 4월 2일 임정 국무위원회에서 이승만을 주미외무행서 외무위원, 서영해를 주불외무행서 외무위원으로 임명하면서 공식적인 대표로 활동하게 되었다. 이를 통해 "미국에 이승만이 있었다면, 유럽에는 서영해가 있었다"라는 평가가 나오게 되었다.

서영해의 유럽에서의 독립운동 성과를 대별하면 다음과 같다. 첫째, 그는 1920년대 후반부터 외교독립 전선에 뛰어들어 **'외교방략의 최선의 수단은 선전활동'이라는 지침에 충실**하였다. 프랑스 정부를 상대로 도산 안창호 구명운동에 적극 나서 그의 존재감을 드러냈으며, **임정 외무부와 그의 노력으로 드골의 자유 프랑스 정부가 우리 임정을 '사실상(de facto)' 승인하는 성과**를 이루어내었다.

둘째, **그가 펼친 모든 언론활동과 저술활동은 한결같이 독립운동 차원에서 이루어졌으며**, 소위 요즘 말하는 **'공공외교(public diplomacy)'의 선진적인 모범**을 1929년부터 보여주었다. 언론기고와 『어느 한국인의 삶의 주변』과 같은 한국관련 책자 발간을 통해 프랑스와 유럽의 대중들에게 한국의 유구한 역사와 전통문화를 잘 홍보하였다.

셋째, **서영해가 유럽에서 펼친 독립운동은 임정의 재정적 지원이 거의 없이 이루어졌으며, 거의 20년이라는 장기간 혼자서 자급자족하며 전개하였다는 점에서 큰 의의**가 있다. 미주지역에는 한인사회가 잘 형성되어 이승만이 대미외교를 할 때 큰 힘이 되었으나, 프랑스와 유럽에서는 교민사회가 거의 형성되지 않아 서영해는 혼자서 고군분투하였다. 고려통신사가 설립된 1929년은 세계대공황이 일어났고, 상해에 있는 우리 임시정부도 1928년 이후 모금이 잘 되지 않아 재정난으로 힘든 시기를 보내고 있는 상황이었다.

넷째, 그는 비록 프랑스를 중심으로 활동하였지만, 런던과 프라하에도 고려통신사 지사를 두는 등 **그의 활동범위는 영국, 스페인, 제네바, 체코 등 유럽을 넘어 이집트, 에티오피아 등 중동지역에까지 광범위**하였다.

그는 20여 년간 조국의 독립을 위해 굳건히 투쟁하였고, 모든 형태의 전체주의와 독재체재에 대항하여 펜을 휘둘렀다. 암울했던 일제 식민지시기에 유럽에서 우리 임정을 대표한 훌륭한 외교관이었으며, 뛰어난 언변과 해박한 지

식을 가진 언론인이자 문필가였다. 앞으로 그에 대한 심층적인 연구가 지속되어야 할 것이다.

Ⅳ. 나가며

대체적으로 우리 독립운동의 외교활동의 중심지는 미국이었다는 것은 누구도 부정할 수 없을 것이다. 우리 임정은 외교활동 전개에 있어서 1934년 미국과 유럽에 외무행서 규정에 따라 이승만과 서영해를 각각 임명하였다. 그럼에도 불구하고 외교독립운동에서 이승만, 김규식, 조소앙 등의 이름은 우리 국민들이 익히 잘 알고 있으나 서영해라는 인물에 대해서는 거의 모르고 있었다.

파리의 잊혀진 독립운동가 서영해의 유럽에서의 외교활동을 조명해 봄으로써 **우리 임정외교의 누락된 연결고리를 복원해야** 할 것이다. 그는 해방된 정부에서 제1순위 외교장관 후보자였으나, 단독정부 수립과 통일정부 수립 주장이 팽팽히 맞서고 정쟁이 난무하는 당시 정치상황에서 어디에도 설 자리가 없었다. 그는 한독당의 당원으로서 김구 선생의 노선을 추종하여 통일정부 수립 활동에 참여하였으며, 1948년 4월 19일~23일간 평양에서 개최된 남북연석회의에도 김구를 수행하여 참석하였다.

남과 북이 각각 단독정부 수립의 길로 나아가자 그는 다시 그가 활동했던 유럽에서 남북통일운동을 전개하고자 하였다. 파리로 가기위해 상해에 체류하던 중 중국이 공산화되면서 그는 귀국하지 못하였고, 1956년까지 상해 조선인민인성학교 교사로 재직하였다. 이후 임정의 요인들이 있는 북한으로 건너가서 생활하다가 숙청당한 것으로 추정되고 있다.

북한 탈북자중 어느 유력한 분의 증언에 의하면 서영해는 6・25전쟁 때 납북된 임정의 요인들이 살고 있던 평양 창광산 자락에 거주하였으며, 임정요인들이 만든 잡지의 편집장 역할을 하였다고 한다. 아울러 노동신문에도 기고를 자주 하였고, 민주여성동맹 위원장이던 박정애, 허헌의 딸 허정숙 등과 가깝게 지내는 등 당시 북한에서도 대단한 엘리트로 추앙받던 인물이었다고 한다.

그러나 북한의 공식적인 자료에도 그의 이름을 찾을 수 없었고, 그가 언제 어떤 이유로 숙청당했는지는 여전히 의문으로 남아있다. 그가 유럽에서의 독립운동과정에서 펼쳤던 수많은 공헌에도 불구하고 국내에서 완전히 잊혀진 이유는 그의 해방 후 국내체류기간이 매우 짧았고, 그가 생의 마지막을 북한에서 보내었기 때문이다. 또한, 남북분단이라는 현실 속에서 북에서 살다가 돌아가신 독립운동가들에 대한 연구를 우리 학계가 의도적으로 멀리한 것에도 원인이 있었다. 아무쪼록 3·1 만세운동과 임정수립 100주년을 맞이하여 서영해를 비롯한 잊혀진 독립운동가들에 대한 공적이 새롭게 조명되어 그분들의 숭고한 나라사랑의 뜻을 기리고, 균형 잡힌 역사의식을 우리 국민 모두가 갖게 되기를 바란다. 외교

외교광장

평화와 경제를 위한 남・북협력 추진방향

한・미 방위비분담금 협상에 거는 기대

평화와 경제를 위한 남 · 북협력 추진방향*

김 규 륜 (통일연구원 석좌연구위원)



평화의 3대 축: 시장평화, 민주평화, 비핵평화

미국과 소련이라는 양대 초강대국의 경쟁이 소련의 붕괴로 귀결되면서 미·소 냉전이 종식되고, 미국이 유일 초강대국으로써 세계질서를 주도하게 된지 4반세기가 지났다. 21세기에 접어들면서 뚜렷하게 나타나고 있는 중국의 부상 현상은 미국의 초월적 지위와 역할에 다양한 도전적 요소가 되고 있다. 냉전의 종식은 동유럽의 사회주의 국가들이 시장화와 민주화를 추진하는 계기가 되었고, 아시아 사회주의 국가들도 시장화에 동참하게 되었다.

이와 같은 전 세계적 변화는 한반도에도 영향을 미쳐 남한과 북한이 고위급 남·북대화를 개최하여 '남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서'와 '한반도의 비핵화에 관한 공동선언'을 도출하였다. 하지만 북한은 남한과의 대화를 진행하는 이면에서 핵개발을 추진하였다. 이후 북한의 핵문제에 대한 남한과 미국을 포함한 국제사회의 해결 노력은 북한의 협상 수용과 약속 위반 및 위협능력 (핵능력) 상승의 교묘한 전략과 관련국들의 상이한 이해

* 본고는 협회 온라인 발간물 〈외교광장 18-26, 김규륜〉을 수정/보완한 것임을 밝혀둔다.

관계를 이용하는 기민한 전술에 휘말려 제대로 된 결실을 맺지 못하고 있다.

한반도의 공고한 평화가 구축되기 위해서는 북한의 비핵화가 중요하다는 점은 모든 사람들이 공감하고 있는 사실인데, 북한의 완전한 비핵화가 불가능에 가깝거나 가까운 시일 내에 완성되지 않는다면 한반도의 평화를 어떻게 증진시킬 것인가에 대해서 보다 실제적인 대책이 필요한 것으로 사료된다. 이러한 맥락에서 볼 때, 한반도의 평화를 위해서는 근대국가의 형성과 확산 및 국제체제의 질서 운영을 통해서 얻어진 교훈인 비핵평화(Nuclear Free Peace), 민주평화(Democratic Peace), 시장평화(Market Economy Peace)의 3대 축이 모두 달성되어야 공고한 평화체제가 구축되는 것으로 판단된다.

그러나 북한의 현재 상황을 고려하면 이와 같은 완전한 의미의 평화상태가 한반도에 도래하기에는 장기간의 시간이 소요될 것으로 보인다. 따라서, 상대적으로 추진하기 용이한 시장체제의 확산을 통해서 민주원리의 확산을 도모하고 궁극적으로는 북한이 핵무기 및 미사일 개발에 의존하는 위험한 형태의 체제생존전략을 포기하도록 하는 것이 합리적인 것으로 판단된다. 이와 같은 논리적 접근은 비핵화가 덜 중요하다거나 경제협력이 더 중요하다는 것을 의미하는 것은 아니며, 한반도 문제의 특성을 감안할 때 쉬운 분야의 성과를 바탕으로 어려운 과제를 풀어나가는 것이 보다 실용적이라는 사고에 기반한 것이다.

또한 다른 의미에서의 논리적 타당성은 평화가 비핵화를 견인하거나 경제발전을 견인하기 보다는, 평화는 우리가 매일 숨 쉬고 사는 일상생활에 매우 중요한 공기와 같은 공공재로서 기능하는 근본적 중요성은 가지고 있지만, 평화를 증진시키기 위해서는 시장경제의 도입과 같은 체제변화의 실제적 조치가 필요하다는 것이다. 그러므로 우리는 북한이 개혁과 개방을 통한 시장경제체제의 국내적 도입과 세계경제체제로의 편입을 가속화하도록 하는 것이 한반도 평화의 지름길이라는 점을 염두에 두고 대북정책 추진 및 남・북관계 운영의 방향성을 설정할 필요가 있는 것이다. 즉 경제협력 확대의 평화 증진 효과는 Globalization의 확산을 통해서 상호의존이 심화됨으로 해서 국가 간 관계를 보다 평화롭게 만들었다는 실증적 경험에 의해서 증명되었다고 할 수 있다.

남 · 북 교류 및 협력의 역할

우리는 분단국가임에도 불구하고 하계올림픽과 동계올림픽을 유치하여 성공적으로 대회를 개최한 국가이다. 작년의 평창올림픽 평화적 개최는 한반도가 분단되었다는 엄연한 사실을 전 세계의 시민들이 다시 한 번 인식하도록 한 측면이 있지만, 동시에 남한과 북한이 협력하는 모습을 보여 줌으로써 한반도에서의 평화 상태의 현 주소를 보여주는 계기가 되었다. 특히 평창올림픽은 서울올림픽 개최 30주년에 열림으로써 그 의미가 배가되었다. 여기에서 1988년의 서울올림픽을 새삼 언급하는 것은 그 해에 우리가 발표한 대북정책의 획기적 전환을 내포하는 내용을 담은 '민족자존과 통일번영을 위한 7 · 7 특별선언'의 중요성 때문이다. '7 · 7 선언'은 상호 교류 적극 추진, 민족 내부 교역 간주, 민족경제의 균형적 발전, 우방과의 관계 개선 협조 등 그 이전에는 상상할 수 없었던 남 · 북 관계 관련 내용을 담고 있다. 또한 이와 같은 내용은 1992년 2월 19일 발효된 '기본 합의서'에 계승되었으며, 최근 개최된 남 · 북 정상회담의 판문점 선언에도 계승되어 있다. 우리는 '7 · 7 선언'을 기반으로 남 · 북 교류 · 협력을 법제화하였으며, 이에 따라 노태우 정부 시기에 남한의 대기업들이 남 · 북 경제 교류 · 협력 사업을 시작하였다. 하지만, 1993년의 제1차 핵위기 발발에 따라 경색된 남 · 북관계의 영향으로 대부분의 남 · 북 경협이 중단되었다. 이후 정주영 회장의 주도로 현대그룹이 1998년에 시작한 금강산 관광 사업으로 남 · 북경협의 규모와 형식이 발전되게 되었으며, 2004년에 개성공단의 시범단지 준공을 통해서 대규모 경협사업이 결실을 맺었다. 하지만 2008년 7월의 금강산 관광객 피격사건으로 인해서 금강산 관광사업이 중단되었으며, 2010년의 천안함 폭침사건으로 5 · 24조치가 발표되었다. 이후 2016년 2월 10일에 개성공단이 전면 중단됨으로 해서 남 · 북 교류 · 협력은 명목적 수준으로만 유지되고 있다고 할 수 있다.

북한은 현재까지도 사회주의 체제를 표방하면서 중앙집중적 계획경제를 시행하고 있는 나라이지만, 1990년대의 혹독한 경제난을 겪으면서 계획경제를 운용하기 어려운 지경에 이르자, 부분적으로 기업활동에 대해서 자율성을

부여하는 조치를 취하였다. 이후 김정은 시대에는 농업, 공업, 상업 및 노동 부문에서 자율성 부여 조치를 확대하였으며, 대외경제 부문에서도 지방정부 및 공장과 기업소 등에 무역권을 부여하였다. 하지만 이러한 개혁정책은 정부가 선도적으로 시행했다기보다는 1990년대에 발생한 식량난, 전력난, 외화난으로 대표되는 경제난을 타개하는 과정에서 파생된 중앙정부의 장악력 약화와 시장화 요소의 자연발생적 확산을 사후에 추인하는 차원에서 추진된 것으로 파악된다.

북한의 경제상황을 경제성장 추세를 통해서 보면, 1990년대에는 지속적 마이너스 성장을 보였으며, 2000년대에는 완만한 상승세를 보였다는 것을 알 수 있다. 특히, 김정은 시대에 접어들어서는 2015년을 제외하고는 플러스 성장률을 보였지만, 국제사회의 경제제재가 본격화되면서 북한 경제는 심각한 어려움에 봉착하고 있는 것으로 파악된다.

북한의 무역관련 실적을 보면, 사회주의권의 붕괴로 인해서 무역의존도가 1990년대에는 지속적으로 감소하다가 2004년에 이르러서 비로소 1990년대 초반 수준으로 회복되었다. 2008년 이후에는 남・북 경협은 정체된 반면 북한과 중국 간 경협은 지속적으로 확대되는 현상을 보인 결과 2011년에는 대중국 의존도가 전체 무역의 2/3 수준을 넘게 되었다. 김정은 시대에는 이러한 추세가 심화되어 급기야는 90%를 상회하는 대중국 무역 편중현상을 나타내고 있다.

북한의 경제 회복 지표는 사실상 과거의 극히 저조한 기록에 기반한 기저효과와 남・북경협 및 북・중경협이 담당한 산소공급 역할에 기인한 것으로 분석된다. 하지만 지속된 핵 및 미사일 개발에 대응한 국제사회의 대북제재가 북한경제에 미치고 있는 영향을 고려할 때 북한의 향후 경제 발전 전망은 밝지 않다. 특히, 2016년 이후 유엔의 대북제재 결의안이 제재의 초점을 대량살상무기 이전통제에서 경제일반에 대한 타격을 염두에 두고 진행되고 있다는 점이 중요하다. 이와 같은 유엔의 대북제재는 북한경제 운영에 심대한 영향을 주고 있는 것으로 평가되며, 2017년에 조치된 대북제재는 2018년 북한 경제에 큰 타격을 주었다. 특히 중국이 과거와 달리 유엔안보리 차원의 제재 조치

를 준수함으로써 중국에 절대적으로 의존하고 있는 북한 무역의 축소는 불가피한 실정이다. 또한 북한의 시장화를 뒷받침하고 있던 중국으로부터의 값싼 생필품 확보를 위한 외화 획득도 해외 노동자의 외화벌이가 중단됨으로써 막대한 지장을 초래하고 있다.

김정은 정권이 핵 및 미사일 개발을 포기하고 시장경제 효율성 기반 경제개혁과 상호의존 목표 국제경제관계 확대를 위한 대외개방을 선택한다면 북한은 경제발전을 모색할 수 있겠지만, 과거의 사회주의적 경제운영과 군사력 강화를 고집한다면 국제사회의 전반적 제재 국면에서 북한경제는 궁극적으로는 또 다른 파탄상태에 이르게 될 것으로 전망된다.

이러한 맥락에서 북한의 핵 및 미사일 개발에 대한 경제제재는 남·북 교류·협력이 본격적으로 재개되기에는 상당한 시간이 걸릴 것이라는 점을 예고하고 있다. 그럼에도 불구하고, 남·북 교류·협력의 바람직한 추진방향을 논의하는 이유는 남·북 경협이 북한 주민의 삶의 질을 향상시킬 수 있는 직접적 역할을 할 것으로 기대되기 때문이다. 또한 남·북 경협은 북한의 개혁과 개방을 촉진함으로써 북한의 군사 우선주의를 간접적으로 완화할 수 있는 것으로 판단되고 있다.

하지만, 우리는 과거의 남·북 교류·협력이 북한의 핵 및 미사일 개발을 막아내지 못하였으며, 북한 정권의 호전성도 완화하지 못했다는 비판이 있다는 사실을 직시해야 한다. 아래에서는 남·북 교류·협력이 제대로 된 효과를 발휘할 수 있도록 하는 추진방향에 대한 제언을 하고자 한다.

남·북 교류·협력의 궁극적 지향점은 평화 통일이지만, 단기적 목적은 북한 주민의 삶의 질 향상이어야 한다는 점을 강조하고자 한다. 이러한 맥락에서 북한에서도 어려운 환경에 처해 있는 취약계층에 대한 인도적 지원은 지속되어야 할 것이다. 단, 우리의 대북 지원이 다른 목적으로 사용되지 않도록 모니터링을 강화해야 한다.

남·북 교류·협력 사업을 통해서 북한 주민들이 시장원리에 의한 소득 증대 방식을 배우도록 해야 한다. 남·북 교류·협력의 역사를 회고해 보면, 과거 남한이 북한에 대해서 원부자재를 제공하면서 남한의 기술자들이 북한의

공장에서 생필품을 생산하는 공정을 현지에서 지도한 적이 있다. 이러한 경험을 바탕으로 북한이 남한의 우월한 생산 기술과 경영 노하우를 배워서 생산성을 향상하도록 하는 실무적 접근을 강조할 필요가 있다.

남·북 교류·협력 사업의 안정적 확대를 위해서는 점증적 접근이 필요하다. 즉, 북한의 시장화를 촉진할 수 있는 경협사업을 적극적으로 발굴하여 초기에는 소규모 협력사업에서 시작해서 협력경험을 기반으로 한 사업의 확대를 모색함으로써 사업의 지속성과 안정성을 확보하는 것이 중요하다.

남·북 협력의 보편적·국제적 기준 지향 필요

남·북 협력의 실제적 추진과정에서 노정된 다양한 문제점을 고려할 때, 남·북 협력을 보다 안정적으로 추진하기 위해서는 국제적으로 인정되고 있는 보편적 기준에 의거해서 남·북경협도 추진하는 것이 중요하다는 점이 지적되고 있다. 즉, 남·북 협력의 추진기반을 남·북관계의 특수성에 지나치게 의존하는 경우, 남·북관계가 경색되는 시점에는 남·북 경협이 단절되는 사태가 빚어지기 때문에, 남·북 협력을 보편적·국제적 기준을 준용해서 추진하는 한편 국제적 사업자들도 함께 참여할 수 있도록 하는 것이 경협사업의 안정성을 높일 수 있다는 것이다. 즉, 남·북 협력이 국제적으로 인정되고 있는 보편적 기준을 보다 철저하게 지켜나간다면 당면하고 있는 대북경제제재에 저촉되는 가능성을 줄여줄 것이며, 국제사회와 협력해서 북한의 개혁과 개방을 촉진하게 되면 북한의 수용성도 높일 수 있는 것으로 기대된다.

평화증진을 위한 남·북 관계 추진방향의 요체는 우리가 국제사회와 함께 북한의 변화를 추동하는 것이라고 할 수 있다. 즉, 북한이 평화를 지향하도록 하는 근본적 변화를 국제사회와 함께 추진함으로써, 정책의 안정성과 지속성을 증대하는 한편 북한이 대외관계를 정상화하고 국제사회와 협력하는 길을 우리가 알려주는 것이 필요하다는 것이다. 중·장기적으로 볼 때, 북한이 정상화되기 위해서는 북한이 국제통화기금 및 세계은행 등 국제금융기구에 가

입함으로써 국제금융기구의 대북지원을 얻을 수 있도록 하는 것이 중요하다. 또한 북한이 국제사회와의 협력을 확대하도록 남한이 국제사회와 함께 국제금융 및 국제무역에 대한 교육을 추진하는 것도 긴요하다.

북한의 지경학적 상황을 보면 세계적으로 유례없는 성공적 경제성장을 이룩한 남한과 경이적 경제성장의 결과 경제강국으로 부상한 중국 및 체제전환 이후 풍부한 자원보유를 바탕으로 경제력을 상승시켜 가고 있는 러시아와 인접해 있는 상황이다. 사실상 냉전이 종식된 이후 지난 30여 년간 동북아지역의 경제성장과 이에 따른 경제력 상승은 북한에게도 수많은 경제발전의 기회를 제공할 수 있는 여건을 마련해 주는 측면이 있다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 북한은 시장화에 바탕을 둔 전면적인 개방정책을 수용하지 않음으로써 사회주의권 붕괴로 비롯된 대외적 경제협력의 공백을 메우지 못했다고 할 수 있다.

이러한 맥락에서, 동북아지역에서의 경제협력이 심화되고 있는 추세를 활용해서 북한의 개혁과 개방을 촉진하는 것이 중요하다. 동북아지역에서의 환황해 및 환동해 경제권 활성화 움직임에 북한이 동참하도록 하는 정책방향을 수립하는 것도 북한의 개혁과 개방을 가속화하는 하나의 방편이 될 것이다.

마지막으로 북한의 지속된 경제난의 근본원인은 독재정치에 의한 사회적 자산의 비효율적 운용과 시장경제체제의 전면적 도입 거부 및 제한적 대외개방에 의한 효과성 저하에 있다는 점을 명심해야 할 것이다. 이러한 경제발전의 근본적 장애요인을 해소하기 위해서는 북한이 시장화되면서 민주화되어야 할 것이다. 북한의 평화로운 변화를 위해서는 남·북 교류·협력의 긍정적·건설적 역할이 필요한 것으로 판단된다. 이를 위한 지름길은 북한의 주민들이 남한과의 교류·협력은 물론 국제사회와의 접촉이 보다 빈번해 질 수 있도록 북한 개발사업의 방향을 설정해서 추진하는 것이라는 점을 제안한다. 외교

한 · 미 방위비분담금 협상에 거는 기대*

김 재 범 (한미협회 부회장, 전 주우루과이대사)



우리정부의 분담액이 전년에 비해 8.2% 인상된 1조 389억 원 규모에 유효기간 1년(2019.1.1~12.31)의 제10차 한 · 미 방위비분담금 특별협정(Special Measures Agreement: SMA) 비준동의안이 4월 5일 국회에서 채택되었다. 이는 본회의가 지루한 토론을 생략하고 표결했다는 점, 그 결과 재석 194명 가운데 찬성 139명, 반대 33명, 기권 22명이라는 압도적 다수의 지지로 가결했다는 점, 그리고 한 · 미 양국정부가 협상시한을 100여 일 초과한 3월 8일에야 정식 서명한지 4주 만에 신속히 처리되었다는 점 등에서 향후 초당외교를 위한 좋은 선례를 구성하기를 기대한다. 이 협정은 양국정부가 필요한 국내절차를 완료했음을 국회의 비준동의 당일인 4월 5일에 상호 통보함에 따라 동일자로 발효하였다.

양국정부는 걸프전으로 인해 가중된 미국의 군사비 지출에 대한 동맹차원의 보완책으로 1991년 제1차 SMA를 체결한 이래 이번 제10차에 이른 것이다. 이번처럼 협상이 기존협정의 유효기간 이내에 타결되지 못하면 현행협정에 준하여 비용을 집행해오다가 새 협정 발효 후 정산하게 된다.

협정 발효 직후 차기 제11차 SMA 체결교섭을 개시해야 하는 우리정부로서는

---

* 본고는 협회 온라인 발간물 〈외교광장 19-1, 김재범, 한 · 미 방위비분담금 협상의 타결방안〉을 수정, 재작성한 것임을 밝혀둔다.

작년까지 5년이던 유효기간이 1년으로 단축된 협정의 체결교섭에 연중 매달려야 하는 실정이므로 분담금을 얼마나 더 증액해줘야 할 것이냐는 문제보다 협상의 부담이 5배나 증대된 셈이다.

더구나 이 문제는 트럼프 대통령이 후보시절부터 강조해온 관심사인 데다 협상이 지연되면 미국 연방 상하의원들도 행정부의 분담금 증액요구에 가세하게 되며, 양국 내에서 한·미동맹과 주한미군의 장래에 관한 논란이 다시 고개를 들 수도 있다. 트럼프 대통령이 미국 유권자들에게 강조하는 바가 자신의 노력으로 분담금을 더 많이 받고 있다는 점이므로 협상에 임하는 우리정부는 매우 정치적 시각에서 접근해야 할 것이다.

만약 양국 내에서 이 문제를 위요한 잡음이 증폭된다면 동맹의 장래에 관한 불필요한 의문과 논란이 확산될 것이고, 제3국에서 보기에도 모양이 좋지 않을 뿐만 아니라 오판을 유발할 가능성마저 우려되기 때문이다. 특히 제2차 북·미 정상회담 후 트럼프 대통령이 북한 비핵화를 계속 추구하겠다는 의사를 분명히 했으므로, 향후 미국의 대북 협상력(leverage)을 제고하기 위한 수단의 일환으로서도 SMA협상을 원만히 진행함으로써 우리나라가 얻을 수 있는 반사적 이익을 겨냥해야 한다.

과거 우리정부가 햇볕정책을 전개하면서 남·북한 정상 간에 "주한미군은 통일 이후에도 계속 주둔시키기로 한다"는 데 공감대를 형성했고, 현 정부도 주한미군은 남·북한 간의 화해협력 및 비핵화 추진과 무관하다고 천명한 이상, SMA는 순전히 우리나라의 장기적 안보와 통일추진에 도움이 되는 방향으로 계속 이끌어나가야 한다. "노벨상은 트럼프 대통령이 갖고 우리는 평화만 가져오면 된다"는 우리 대통령의 말씀과 같이, 트럼프 대통령으로 하여금 SMA협상의 승자가 되도록 하고 우리정부는 이에 따라 얻을 수 있는 실리를 극대화해야 한다.

트럼프 대통령을 상대로 대화하는 외국정상들에 대한 전문가 조언의 제1조는 "그가 이기도록 하라(Let him win)"이다. 그러려면 우리정부가 제11차 SMA 협상 초기부터 택할 방식은 상대방이 요구사항을 제시하기 전에 더 크고 장기적인 반대급부(quid pro quo)를 먼저 요구하는 식이어야 한다. "지는 것이 이

기는 것"이라는 속담과 같이, 협상의 결과가 표면적으로는 트럼프 대통령의 완승으로 비쳐지도록 하면서 상세내용은 우리정부가 필요로 하는 사항을 철두철미하게 챙긴 것이 되도록 하자는 뜻이다.

우방국 간의 교역문제는 상호이익을 계산하기가 비교적 용이하나, 동맹국 간의 안보협력관계는 단기적 비용과 장기적 효과의 이해득실을 정량적으로 비교하여 판단하기가 지난하기 때문에, 일견 잘된 흥정이 소탐대실의 결과를 가져올 위험성에 항상 유의해야 한다. 우리정부는 대미 수출액이 수입액을 상회하기 시작하던 시기에 미국으로부터 받았던 통상압력과 그에 따른 통상마찰에 슬기롭게 대처하였으며, 트럼프 행정부의 한미자유무역협정(KORUS FTA) 개정요구에도 선제적으로 호응하여 양호한 성과를 거둔 바 있다. 우리 국민도 미국의 방위비분담금 증액요구를 단순히 거래상대방으로부터의 압력이나 마찰요인으로 받아들이지 말고 장기적으로 더 큰 이익을 얻을 수 있는 기회로 인식해야 한다.

즉 미국의 모든 요구사항을 처음부터 순순히 들어주자는 말이 아니라, 우리나라가 필요로 하는 사항이 미국에게도 동등한 부담을 주지는 않을 수 있다는 사실을 염두에 두고 협상에 임하자는 뜻이다. 그러기 위해서는 주한미군의 장기적 활용가치에 대한 식견과 신념과 비전이 있어야 한다. 우선 2006년 한·미 양국이 합의한 '전략적 유연성'에 따라, 주한미군의 주요역할이 단순히 북한의 위협에 공동대처하고 전쟁도발을 억지하는 것으로부터 동북아시아지역의 안보와 안정을 도모하기 위한 '동북아 신속기동군'으로 변천하고 있음을 주목할 필요가 있다.

이와 같은 맥락에서, 한반도의 궁극적인 평화통일을 추진하는 과정에 주한미군이 하나의 걸림돌일지 아니면 든든한 버팀목일지를 냉철히 판단할 수 있다면 답은 의외로 쉽게 나올 수 있을 것이다. 주한미군은 한·미연합군 및 유엔군의 일부를 구성하고 있으며, 그 중에서 가장 중요한 것이 유엔군의 역할이다. '외세의 간섭을 배제하고 자주적 통일'을 평화적으로 이룩하기 위해서는 이를 보장할 유엔군이 이미 와있음은 큰 다행이며, 우리나라의 전략적 자산으로 이를 십분 활용해야 한다.

유엔의 대북제재가 언젠가는 해제 또는 완화된다 하더라도 남・북한 간 인원 및 물자의 왕래는 현행과 마찬가지로 유엔사령부의 사전승인 하에서 이루어진다. 따라서 우리정부가 방위비분담금을 증액하는 것은 한・미연합군 및 유엔군의 기능에 대한 직・간접적 지원을 늘리는 것으로서, 남・북한 간의 교류협력을 더욱 촉진하는 데도 기여할 것이다. 나아가 본격적인 통일과정뿐 아니라 통일이후에도 유엔의 평화유지 역할이 요구되며, 북한의 비핵화과정과 그 사이 불시에 발생 가능한 급변사태에 대한 다국적 대처노력 또한 유엔의 감시 하에서만 가능할 것이다.

유엔군은 주일미군기지에 후방사령부를 유지하고 있으며, 유사시뿐 아니라 평상시에도 주한미군기지 내에 소재한 유엔사령부와의 유기적인 협조와 유엔사령관의 단일지휘체제 하에 일사분란하게 움직이고 있다. 트럼프 행정부의 인도태평양구상(Indo-Pacific Initiative: IPI)에 따른 '신 애치슨라인설'에 촉각을 곤두세우고 있는 현 상황 하에서, 만약 유엔사령부를 일본으로 이전하고 우리나라에 주둔하는 유엔군을 3성 장군이 지휘하게 되는 악몽 같은 사태의 발생 가능성을 상상한다면, SMA협상에 임하는 우리정부의 자세가 어떠해야 하는지는 잘 알 수 있다. 주일미군의 규모는 주한미군의 2배에 가까운 6만여 명이라는 사실도 간과하지 말아야 한다.

주한미군이 수령하는 방위비분담금은 미군기지에서 근무하는 한국인근로자의 인건비, 기지내 건설비용, 군수지원비 등으로 사용되고 있다. 대부분 국내에서 지출되어 우리경제에 일정부분 기여하므로 미군의 수가 많으면 많을수록 국방이 튼튼해짐은 물론 경제성장을 위해서도 그만큼 유리하다. 일례로 분담금 중 3천억 원 정도가 미군기지에 근무하는 한국인 근로자 12,600여 명의 임금으로 지불되며, 해외 미군기지 중 최대 규모인 평택기지(Camp Humphreys)에서 근무하는 인원 및 가족이 거주하는 주택 1채의 임대료만도 년 4,700~5,200만 원이고 그 밖에 근린편의시설로부터의 수입도 감안할 필요가 있다.

따라서 우리 협상대표는 어떻게 하면 분담금 인상을 최소화할 것인가에 교섭의 초점을 맞출 것이 아니라 어떻게 하면 반대급부를 극대화할 것인가에 집중해야 한다. 그러기 위해서는 협상대표에 대한 우리정부의 훈령 역시, 지금

까지 수세적이고 다소 소극적인 것이었다면 앞으로는 공세적이고 더욱 적극적인 내용으로 일대전환이 이루어져야 한다. 이에 따라 장・단기적 관점에서 미국정부에 요구는 할 수 있는 사항은 무수하지만, 지면의 제약으로 중요한 몇 가지만 예시하면 다음과 같다.

첫째, 우리정부가 방위비분담금을 증액해주는 만큼 주한미군도 증원토록 요청할 필요가 있다. 이 기회에 연합작전의 효율성을 제고하기 위하여 지상군보다는 해군, 공군, 해병대 및 특수부대의 증파를 요구해야 한다. 지상군증원 역시 전투여단의 증파를 통해, 대부분 지원부대로 구성된 현재의 구조를 탈피하는 방향으로 추진해야 한다. 9・19 남북군사합의로 인해 약화될 것이 우려되고 있는 대북 억지력을 보완하기 위해서는 전술제대 수준에서의 한・미 연합작전 능력을 더욱 향상시킬 필요가 있으므로 연합전투비행단, 연합해군전단, 연합해병여단, 연합특전여단 등의 편성을 추진키로 미국정부와 합의할 것을 제안한다. 무슨 꿈같은 이야기(wishful thinking)냐고 반문할지 모르겠으나, 북한의 핵미사일 도발이 최고조에 달했던 2017년 미국은 주한미군 3,500명과 주일미군 8,000명을 각각 실제로 증파한 바 있다.

위와 같은 제안은 오히려 감축 또는 조기철군을 우려하는 분위기를 반전시킴으로써 위기를 기회로 전환할 수 있다. 현재 국내에 주둔중인 32,000여 명의 미군 가운데 미국 대통령이 의회의 승인 없이 2019국방수권법에 따라 감축이 가능한 인원은 1만여 명이나 된다. 우리정부는 올 10월 1일 발효될 2020국방수권법에 주한미군 증파계획이 반영되도록 미국의회에 대한 로비활동을 SMA협상과 병행해서 전개해야 한다. 트럼프 행정부로서도 Camp Humphreys의 건설 및 이전 비용의 92%(28조 원: 기반시설비용 17조 원, 이전비용 11조 원)를 우리정부가 부담했고 미군이 그곳에 주둔하는 데 소요되는 비용이 미국 내에서 지출되는 것보다 훨씬 저렴하다는 사실을 잘 알고 있으므로 대의회 로비에 협조할 수 있을 것이다.

둘째, 양국정부가 한미연합군 무기체계의 한국화계획을 공동수립하고 연차적으로 집행하도록 합의할 필요가 있다. 국군은 미국산 방산품 구매에 매년 4조 원 이상을 지출하고 있으므로 이를 연차적으로 국산화함은 물론 주한미

군에게도 국산품을 현물로 조달하고 방위비분담금으로 상계토록 하며, 국내 조달이 여의치 않는 품목에 대해서는 미국 방위산업계의 직접투자(FDI)를 유치하여 국내에서 생산라인을 가동토록 하는 방안을 강구할 필요가 있다.

우리정부가 지불하는 방위비분담금은 군사시설이나 군수품 같이 산업연관효과와 기술축적효과가 미미한 분야에 대한 투자라는 비판이 오래전부터 제기되어 왔다. 따라서 미국의 첨단기술을 이전받고 이를 기반으로 한 한국산 방산품의 제3국 판매 및 범세계 공급 망(global supply chains) 참여기회를 요구해야 한다.

최근의 실례를 든다면, 우리정부가 내수중심의 방위산업구조를 수출 형으로 전환하기 위하여 국내 방산 업계와 협업체계를 구축한 결과, 한화시스템, 한화에어로스페이스, 대한항공, LIG넥스원, 현대글로비스 등이 구성한 컨소시엄 Team ROK가 F-35스텔스전투기의 정비업체로 지정받는 데 성공하였다.

셋째, SMA의 유효기간이 1년으로 대폭 단축된 것은 분담금을 매년 증액할 수 있도록 협상하기 위해 미국정부가 제안하여 우리정부의 부정적 대응에도 불구하고 관철시킨 결과였다. 따라서 11차 협상에서는 우선 2년으로 연장이 가능하다는 단서조항이 실현되도록 교섭하고 향후 3년, 5년 등 단계적 추가 연장 방안을 모색해나갈 필요가 있다. 또한 유효기간 내 양국의 안보수요와 경제사정을 비교・검토하여 차기 분담률을 증감하는 방식으로 추진하는 방안이 합리적일 것이다. SMA는 우리경제가 호황을 누리던 시절에 시작되었지만 외환위기를 거치면서도 매 5년마다 개정되어 시행돼왔고 머지않은 장래에 폐지될 제도가 아니므로, 분담금을 매번 인상만 하는 것이 아니라 하향조정도 가능함을 명시해놓자는 의미다.

넷째, 미국정부가 동맹국의 방위비분담금을 현재의 1.5배로 증액토록 한다는 협상지침을 마련한 것으로 보도되어 미국 내에서도 논란이 일고 있다. 미국은 제10차 SMA협상도 유사한 수치를 제시하면서 개시하였으므로 우리정부가 현 단계에서 특별한 반응을 보일 필요는 없을 것이다. 다만 이와 같은 보도내용에 대한 미국조야의 비판도 만만치 않으므로 동맹을 중요시하는 건전한 상식을 가진 각계각층의 인사들이 미국의 제도를 작동할 수 있도록 로비할

필요가 있다.

이와 관련, 미국정부로부터 얼마 이상, 몇% 이상 등의 인상을 요구받고 얼마라는 심리적 마지노선을 설정하여 대응하는 방식을 지양하는 한편, SMA에 세부항목별 용처를 명기하여 용처가 분명한 요구액에는 원칙적으로 상한선을 두지 않는 예산편성으로 투명성을 제고하고, 미집행액 및 불용액을 익년으로 이월하여 부담을 경감하는 방안을 마련함이 좋겠다.

다섯째, 트럼프 대통령이 직접 나서고 주한대사가 우리정부 고위층에 로비해야 해결되는 것으로 비쳐지는 모습은 한·미 양국 모두에게 바람직스럽지 못하다. 그렇다고 미국의 요구를 실무협상 단계에서 무조건 수용하자는 말이 아니라, 우리나라가 돈으로도 살 수 없는 소중한 것들을 꾸준히 더 많이 발굴하여 미국정부에 선제적으로 요청함으로써 최고위층으로부터 실무선까지 한 목소리로 협상의 기선을 제압하자는 뜻이다. 그러려면 양국 외교 및 국방 당국자 간의 일상적인 접촉을 통해 사전 정지작업을 진행하는 방안을 강구할 필요가 있다.

마지막으로, 예산사정으로 인해 분담금 증액이 어려우면 민간의 성금으로 보완하자는 일부 국내여론은 대단히 가상(嘉尙)한 발상이라고 하겠으나, 지난해 국세가 25조 4천억 원이 초과 징수되어 역대 최대를 기록한 사실이나 분담금의 미집행액 및 불용액이 작년 말 현재 1조 3,310억 원이나 되는 실정 등을 감안할 때 설득력이 부족하다. 이상의 제반 측면을 고려하여 제11차 SMA협상이 한·미동맹의 발전에 유익한 방향으로 진행되기를 기대한다. 외교

신 간

대한민국의 위험한 선택(이용준 저. 기파랑)

핵무기를 버리고 경제건설하는 카자흐스탄(백주현 저. 글로벌콘텐츠)

한・중・일 삼국문화의 신실크로드(유주열 저. 보문각)

대한민국의 위험한 선택

(이용준 저. 기파랑, 2019, 248쪽)



돈 오버도퍼는 저서『두 개의 한국(The Two Koreas)』에서 "한반도는 미국과 중국, 일본, 러시아 주요 4강대국의 이익과 안보가 교차하는 세계 유일한 곳"이라고 한 바 있다. 이러한 지정학적 환경에서 우리가 한반도의 평화를 유지하고, 더 나아가 통일이란 대업을 이루기 위해서는 올바른 외교・안보 정책의 수립과 추진이 요구된다.

올 1월 이용준 전 주이탈리아 대사는 한국 외교와 안보가 직면한 문제점을 깊게 파헤친 저서『대한민국의 위험한 선택』을 출간했다. 이 대사는 이 책에서 오늘날 대한민국이 당면한 네 가지 외교・안보 문제, 즉 북한 핵문제, 한・미 동맹, 한・중관계와 통일 문제가 위기임을 지적하면서 대안도 함께 제시했다.

저자는 외교부 북핵외교기획단장, 6자회담 차석대표, 북핵 담당 대사와 외교차관보 등의 보직을 역임하면서 대미 외교와 북핵 문제에 오랫동안 종사했던 경험을 토대로 이 주제들에 대해 자신의 입장을 과감하게 직설적으로 털어놓았다. 저자는 이 책을 쓰게 된 동기를 이렇게 말한다. "지난 세월, 하고 싶었던 얘기들, 하고 싶어도 할 수 없었던 얘기들, 해서는 안 되었던 얘기들, 해도 소용없었던 얘기들, 그럼에도 불구하고 이 나라의 미래를 위해 우리 이웃사람들이 꼭 알아야 할 얘기들을 말하고자 한다." 이 책은 제1장 '기로에선 한・미

동맹', 제2장 '동상이몽의 한・중관계', 제3장 '출구도 퇴로도 없는 북한 핵문제, 제4장 '혼돈과 위기의 한반도 게임'의 네 부분으로 되어있다.

첫째, 한・미동맹과 관련하여 한국은 미국의 믿을 만한 동맹국인가라는 의문을 제시하며, 우리는 동맹국으로서의 미국의 신뢰를 종종 비판하지만 우리 스스로가 미국의 믿을 만한 동맹국인지를 생각해 본 적이 없다고 했다. 미국이 우리를 위해 피를 흘렸듯이 우리도 미국을 위해 피를 흘릴 준비가 되어 있어야 동맹이 유지될 수 있다고 강조했다. 2009년 미국은 동맹국들에게 아프가니스탄 파병 요청을 하면서도 한국을 제외했다. 저자는 나중에 백악관 고위층으로부터 "우리가 필요로 하는 건 목숨 걸고 싸울 군인들"이라는 말을 듣고 부끄러워했던 일화도 소개했다. 이는 한국이 미국의 동맹이 맞느냐는 지적이었다.

둘째, 한・중관계와 관련하여 중국 정부가 평양 주재 대사는 차관급을, 서울 주재 대사는 대부분 부국장급을 파견하는 관행이 해결되지 못하고 있는 가장 큰 문제는 한국 정부의 고질적인 저자세 외교때문이라고 지적했다. 사드(THAAD) 배치의 예를 들면서 우리가 중국이 눈치를 보고 중국의 뜻에 일희일비(一喜一悲)한다면 한국의 핀란드화(化)가 될 수 있다고 했다. 이런 방법으로는 북한 핵 문제의 해결도 통일도 이룰 수 없고, 주권도 지킬 수 없다고 목소리를 높였다.

그동안 한국 정부의 반복적인 대중국 러브콜이 한국의 국가적 정체성의 위기, 한・미 동맹의 위기, 한반도 안보의 위기, 한반도 통일 구도의 위기 등 각가지 위기를 조성한다고 지적했다. 중국의 부당한 간섭과 압박에 대처하고, 또 우리의 주권과 국민적 자존심을 지켜나가기 위해서는 우리 외교도 중국 눈치나 보는 습관을 버리고 대국적이고 전략적인 대응을 해야 한다고 강조했다.

셋째, 북한 핵문제와 관련하여 북핵 문제가 오랜 세월 우리의 운명을 짓누르고 바꾸게 될 줄은 상상하지 못했다며 이로 인해 직면한 네 가지 국가 전략상의 문제점을 지적했다. 즉 '주변 강대국들의 한반도 문제 관여와 개입의 정당화', '미국의 핵우산과 군사력에 더욱 의존하게 되어 한국의 자주국방 달성은 요원한 과제가 됨', '남북관계 개선에 한계 조성'과 '남・북한 사이의 역학

관계에 상당한 변화 초래'다.

그리고 북핵문제 해결에 나쁜 합의가 이루어지지 않기 위한 두 가지 대안을 제시했다. 일부라도 대북제재를 해제하거나 북한의 핵보유를 기정 사실화 해서는 안 되며, 북핵 협상 타결을 위해 한반도 안보의 중추를 구성하는 사안들을 협상도구로 남용하는 일이 없어야 한다고 했다.

넷째, 통일 문제와 관련하여 남북 사이의 합의에 의한 자유민주주의적 통일이나 중립적 정치체제로의 통일은 정치체제에 대한 합의가 어려워 불가하다고 지적했다. 북한의 연방제 통일 방안은 사실상 '북한에 의한 평화적 흡수통일'로 귀착될 가능성이 크다고 경고했다. 또한 북한을 관통하는 철도와 가스관을 건설하여 물류와 에너지 공급을 개선하자는 구상은 대북경제지원 효과 외에는 기대하기 어려울 것이라고 했다.

끝으로 저자는 우리나라가 성취해야 할 외교 목표로 '원칙과 철학이 있는 외교'를 들었다. 이를 위해 첫째, 이익만을 추구하는 타산적인 외교를 하지 말고, 둘째, 우리 자신의 문제에만 몰입하는 우물 안 개구리가 되지 말아야 하며, 셋째, 국제사회에서 미국과 EU 등 우방국들의 집단적 행동에 적극 동참하자고 강조했다.

이처럼 저자는 외교·안보 분야에 종사했던 이들이라면 아쉬워했던 문제점들을 명쾌하게 지적하며 대안도 담아냈다. 또한 일반인들이 다소 어렵다고 생각할 수 있는 문제들을 이해하기 쉽게 풀어놓았다. 저자는 이미 초년 외교관 시절 동아일보 신춘문예에 희곡이 당선될 정도의 필력이 있는 문인이기도 하다. 외교·안보 분야에 종사하는 이라면 곁에 두고 수시로 읽어야 할 책으로 손색이 없다. (손선홍 편집위원, 전 주함부르크 총영사) 외교

핵무기를 버리고 경제건설하는 카자흐스탄

(백주현 저. 글로벌콘텐츠, 2019, 280쪽)



전 주카자흐스탄 백주현 대사가 자신의 근무지였던 카자흐스탄에 대한 책을 내었다. 책 제목은『핵무기를 버리고 경제건설하는 카자흐스탄』.

중앙아시아국가들은 소련이 붕괴되고 난 이후가 되어서야 신생독립국가로서 우리에게 낯설은 이름으로 등장하였다. 이른바 '스탄 공화국'들이다. 물론 그 이전에도 파키스탄, 아프가니스탄 등 우리에게 잘 알려진 것도 있지만, 이들 '스탄 공화국'들이 대부분 무슬림 국가라는 것, 또 '스탄'이라는 말은 '땅' 또는 "나라"라는 의미라는 것 등은 이들 국가와의 교류가 잦아진 이후에 우리에게 널리 알려지기 시작했다. 카자흐스탄은 그 중 '땅'이 가장 넓은 나라이다.

저자는 이 책을 쓴 의도를 서문에서 굳이 밝히지 않았다. 그러나 책의 목차와 내용을 보면 저자의 카자흐스탄에서의 활동과 경험, 그리고 저자가 본 카자흐스탄의 새로운 국가건설을 위한 노력, 그리고 카자흐스탄의 대외환경 등을 이야기처럼 전개하여 카자흐스탄에 대한 소개서처럼 보인다. 한국과 카자흐스탄의 인종적 유사성과 빨리빨리 문화, 카자흐스탄 인들의 한국을 배우려는 의지와 친한적 경향을 저자의 글 여러 곳에서 찾아볼 수 있다.

제1부에서는 저자가 상주대사로서 한국기업의 카자흐스탄 진출 지원관련 활동이 케이스별로 20여 개 소개되어 있다. 어떻게 보면 저자는 자기 자랑만

실컷 해놓은 것이 아닌가 하고 평가받을 수 있겠으나, 진출기업의 현안 문제 해결을 지원하는 외교관으로서의 사고와 행동은 배울 점이 많다고 생각된다.

제2부에서는 독립 후 불모의 땅 카자흐스탄에서의 국가건설을 이야기하고 있는데, 우리에게는 무엇보다도 카자흐스탄의 핵포기와 국가건설에 대한 부분이 관심을 끈다. 소련 해체 후 카자흐스탄에 남겨진 엄청난 양의 핵무기와 핵시설의 포기와 관련 카자흐스탄 지도자는 국내일부 반대에도 불구하고 과감히 핵을 버렸다. 물론 미국과 러시아의 강한 핵포기 압박도 작용하였지만, 러시아의 핵우산 제공 보장과 미국의 경제협력을 대가로 핵을 포기하게 된 것이다. 1991년 8월 29일 세미팔라틴스크 핵실험장 폐쇄, 1993년 NPT 가입, 1994년 581kg의 무기급 우라늄 미국 이송, 1995년까지 모든 핵탄두, 1996년까지 모든 ICBM 러시아 이전, 1999년 모든 미사일 발사기지 폐쇄, 2000년 세미팔라틴스크의 모든 핵시설 파괴 등 과정을 거쳤다. 완전 비핵화에 10년 걸린 것이다. 이후 카자흐스탄은 2006년 '중앙아시아 비핵지대화'를 주창하여 주변 5개국의 동의를 얻어 2009년 동 비핵지대화 협정이 발효되었다.

카자흐스탄이 핵을 포기한 큰 이유 중의 하나가 핵 오염이었다. 구소련시절 무분별하게 시행된 핵실험(저자에 의하면 1949~1989년간 456회 핵실험, 그 중 지상핵실험 116회)으로 카자흐스탄 내 광범한 지역이 오염되어 백혈병 등 인체에 유해한 각종 질병이 발생한 것이다. 저자에 의하면 카자흐스탄은 자신의 경험을 살려 북한의 핵포기를 종용하고 있으며 카자흐스탄이 북핵협상장소를 제공할 용의도 있다고 표명하였다 한다. 그런데 카자흐스탄은 1992년 1월 북한과 외교관계를 열었으나 1998년 2월 주카자흐스탄 대사관을 폐쇄하여 오늘에 이르고 있다.

제3부에서는 한국과 카자흐스탄의 제반 협력 문제에 대해 논의하였다. 저자는 2014년 러시아의 크림반도 합병으로 서방 측의 대러제재를 가한 것이 우리 기업의 카지흐스탄 내 제반사업(해상광구, 석유화학단지, 석탄화력발전소 건설 사업 등) 진출에 큰 영향을 미쳤다고 아쉬워하고 있다. 유가 폭락으로 유라시아경제협력체(EAEU)회원인 카자흐스탄의 경제도 함께 타격을 받았기 때문이다.

제 4부에서는 카자흐스탄의 외교관계를 간략히 기술하였다. 카자흐스탄은 외교정책의 다변화를 목표로 하고 있으나 전략적동반자관계인 대러시아 외교가 중심이며 인접국인 대중앙아시아국가 외교를 중요시하고 있다. 에너지 산업투자자로서 미국, 에너지 소비자로서 유럽과의 관계도 중시하고 있다. 중국은 카자흐스탄 제2위 교역국, 제3위 투자국으로서 지난 수년간 경제관계가 급성장하고 있다. 최근 중국의 급격한 진출에 경계심도 보이고 있다.

이 책은 저자가 대사로서 카자흐스탄 내 활동에 대한 종합리포트 같은 느낌도 가지게 한다. 그러나 글들이 전문서적이나 보고서와 달리 평이하고 이해하기 쉬운 문체로 쓰여져 있어 카자흐스탄에 관심있는 사람은 누구나 부담없이 읽을 수 있다. 러시아 관련 서적을 이미 몇 권이나 낸 적이 있는 저자의 내공이라 해야 할까 아니면 천부적 글재주 때문이라 해야 할까 아직 단정하기는 어렵다. 이 책은 카자흐스탄에 관심이 있는 분은 물론 재외공관 근무(예정)자들에게 꼭 한번 읽어보라고 추천하고 싶다. (변대호 편집위원장, 전 주크로아티아 대사) 외교

한 · 중 · 일 삼국문화의 新실크로드

(유주열 저. 보문각, 2019, 298쪽)



유주열 전 주나고야총영사는 최근에 『한 · 중 · 일 삼국문화의 新실크로드』라는 저서를 출판하였다. 저자는 외교관으로서 중국과 일본지역에 근무하면서 양국의 역사, 문화, 정치에 깊게 천착하였고, 퇴직 이후에는 중앙일보와 동아일보 등에서 칼럼니스트로 활동하는 한편 다수의 책자를 출판하면서 동아시아의 중요한 국가들인 한국, 중국, 일본의 협력가능성을 모색하여 왔다.

저자는 이 책의 서문에서 책을 출판한 의미를 다음과 같이 밝히고 있다. "고대 동방의 실크로드를 통해 수천 년간 한 · 중 · 일 삼국이 이웃국가로서 문화를 교류하면서 갈등을 극복하고 평화로운 공존을 하여 왔다. 최근 한 · 중 · 일 삼국 사이에는 이른바 '동아시아 문화권'이 형성되어, 삼국은 각자의 고유문화를 새로운 실크로드에 실어 고속도로처럼 발산해 나가고 있다. 급변하는 동아시아의 정세 속에서 한 · 중 · 일 삼국이 공동재산인 문화를 통해 서로 이해하고 발전해 나가려면 좀 더 현실적이 되어야 한다."

저자는 이러한 의도 하에서 한 · 중 · 일 삼국의 역사, 문화, 정치관계를 과거와 현재, 미래를 넘나들면서 독자들에게 보여주고 있다. 지금 이 책을 소개하고 있는 본인도 중국과 일본을 근무하였는데, 중국과 일본에 대한 저자의 지적인 깊이와 통찰력에 경외할 수밖에 없을 뿐이다.

이 책에서 서술된 한국, 중국, 일본 간의 관계를 보기로 하자. 우선 한국과 중국 간의 문화와 역사이다. '미국과 중국의 패권경쟁과 한반도'에서 현재 미국과 중국 간에 벌어지고 있는 패권경쟁의 상황을 설명하고 "동북아의 지정학은 흔들리고 있다. 과거 안미경중(安美經中)이라 하여 안보와 경제를 미국과 중국에 의존하던 좋은 시대는 이제 끝났다. 우리에게 미국이냐 중국이냐의 선택을 요구할지 모른다"고 하면서, 한국이 모든 전략을 새로 점검해야 한다고 강조했다. 그리고 '윤봉길 의사와 미완의 암살'에서 1932년 4월 상하이 홍커우 공원에서 윤봉길 의사가 일본의 천황의 생일인 천장절 행사에 참석한 일본 요인들을 암살한 사건으로 인해, 당시 중국의 장개석 총통이 "중국의 100만 대군도 하지 못한 쾌거를 한국의 한 청년이 해냈다"고 윤 의사의 의거를 극찬하였고 이를 계기로 중국 내의 한국임시정부를 적극 지원하였다고 설명한다. '안시성은 고구려가 아니고 고려(高麗)였다'에서, 당 태종이 당시에 세운 비문에서 "정고려(征高麗)할 때"라는 구절을 저자가 보고 고구려 정복이 아니고 고려 정복이라는 것에 놀랐고, 그 이후 고구려가 멸망되었을 당시의 나라 이름은 고구려가 아니고 고려였으며 고구려는 제20대 장수왕 때 국호를 고구려에서 고려로 바꾸어서 사용했음을 알게 되었다고 서술하고 있다.

다음으로 한국과 일본의 관계이다. '부산에서 본 한・일관계'에서 역사적으로 부산이 한・일관계에서 차지했던 역할을 잘 설명하고 있다. 그리고 '류큐(琉球)의 종소리'에서 고려시대인 1270년 고려의 원에 대한 복속에 반발한 무신정권의 엘리트 근위병이었던 삼별초가 제주도로 가서 항몽 투쟁을 하다가, 결국 류큐로 집단 이민을 하여 류큐국 건국의 기원이 되지 않았을까 하는 상상을 하고 있다.

마지막으로 중국과 일본의 관계이다. '시모노세끼의 중・일전쟁'에서 청・일전쟁의 강화를 위해 1895년 3월 시모노세끼에 온 리훙장이 일본과의 협상 도중 한 일본인에게 얼굴을 총으로 저격당하였으며, 순간적으로 그는 '이 피가 조국을 살리겠구나'라고 생각하였고 결국 우여곡절 끝에 일본은 '총알 값'으로 1억 량을 깎아주어 전쟁배상금 2억 량으로 최종 결정되었다는 것은 인상적이다. 그리고 '동아시아의 지정학과 미・일 동맹'에서 미국이 중국의 부상

에 대응하여 현재 일본과의 동맹강화가 이루어지고 있지만, 일본은 과거사 문제를 조기에 극복하여야만 이 지역에서 지속가능한 신뢰를 끌어낼 수 있다고 강조하고 있다.

이 책은 전체적으로 한・중・일이 공유하고 있는 역사와 문화를 보여줌으로써, 현재를 사는 우리들이 잘 알 수 없었던 것을 자연스럽게 알려주면서 상호협력을 할 수 있는 계기를 마련해 주었다는 데 의의가 있다. 즉, 미래에 있어 긍정적인 면은 발전시키고 부정적인 면은 반성을 통해 극복해 나갈 수 있음을 보여주려고 한 저자의 노력이 돋보인다.

저자가 이 책에서 말하고자 하는 바와 같이, 한・중・일 3국은 과거의 역사와 문화의 관련성과 공통점을 밝혀내어 미래의 상호 간의 협력을 촉진할 수 있다. 하지만 한・중・일 삼국의 공통성을 강조하는 것만으로는 상호협력을 추진하는 데 있어 한계가 있다는 점도 유의할 필요가 있다고 하겠다. 즉, 한・중・일은 공통점도 많지만 차이점도 많다. 한국, 일본, 중국은 19세기 말 서양의 접근에 대해 각각 다른 반응을 보이고 각자의 길을 걸으면서 21세기를 맞이하고 있다. 세 나라는 각자 갖고 있는 국민성, 자원, 의지, 노력에 의해 다른 길을 걸어 왔으며 앞으로도 그러할 것이다.

한국, 중국, 일본은 각자 내부적으로 변하고 있고 동북아정세도 많이 변화하고 있다. 과거와 현재를 통해 세 나라의 성격과 특색을 돌아보고 미래에 오게 될 상황도 예견하면서, 앞으로 이 세 나라들이 어떻게 평화적으로 번영할 수 있을지를 심각하게 고민할 때이다. 이러한 시점에서 이 책은 이러한 고민에 대한 하나의 길을 제시해줄 것으로 생각된다. (연상모 편집위원, 전 주니가타 총영사) 외교

편집실에서

- 금번『외교』지는 중국의 부상에 따른 우려와 기대로 "아시아에서 국제질서는 어떻게 변화하고 있는가" 주제의 특집을 기획하고 역내국가들의 반응을 전・현직공관장의 분석을 통해 살펴보았습니다. 바쁘신 가운데에서도 기고하여 주신 협회회원님들께 깊이 감사를 드립니다.
- '외교논고'에는 지난 2월 말 개최된 "하노이 북・미 정상회담 분석"과 악화일로를 걷고 있는 "한・일 간 갈등원인과 해결방향", 그리고 "ISIS의 퇴조"에 관한 각 전문가 세 분의 고견을 들어보았습니다.
- 그리고 최근 미세먼지에 대한 우려와 대책의 목소리가 높아지면서 외교부 현직국장의 "미세먼지 문제의 해결을 위한 국제협력" 등 3편의 '외교칼럼'과 협회 온라인 발간물 '외교광장'에 발표된 원고 2편을 수정, 보완게재하였습니다.
- 한편, '주요 인사 인터뷰'란에 내달 5월 제주포럼 개최를 앞두고 있는 김봉현 제주평화연구원장(제주포럼조직위원장)과의 인터뷰를 게재하였으니 회원여러분들께서 많은 관심을 가져주시기 바랍니다.
- 이번 호에도 협회 회원님들 중심으로 글을 게재하였습니다.『외교』지가 외교정책지로서 한 층 더 발전하는데 있어, 전・현직회원 여러분의 적극적 참여와 기고를 당부드리며 아낌없는 충고와 의견을 나누어주시기 바랍니다.

- 『외교』지 구독 안내 -

『외교』지를 애독해 주시고 많은 성원을 보내 주신 애독자 여러분께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

『외교』지는 한국외교협회가 주관하여 발간되는 계간지로 1987년 창간된 이래 지난 30여 년 동안 주요 국제정세를 분석 평가하고 전・현직 외교관들이 외교현장에서 경험한 사실을 널리 소개하는 내용으로 학술지와 교양지의 역할을 충실히 해 왔으며 국내외 각계로부터 좋은 반응과 높은 평가를 받아 왔습니다.

이제 새해를 맞아 『외교』지는 학술적 분석과 정책적 대안을 제시하는 국제문제와 외교정책 전문지로 한층 더 도약할 것입니다. 이에 『외교』지가 국제문제 전문가는 물론 외교에 관심 있는 일반 대중에게도 널리 읽히도록 다음과 같이 『외교』지 구독 제도를 알려드리니 널리 활용하여 주시기 바랍니다.

- 다 음 -

정기구독 희망자는 『외교』지 편집실(☎ 02-585-6475, editorial@kcfr.or.kr)로 성명과 주소를 통보하시고 구독료를 아래구좌로 입금하시면 『외교』지를 보내드립니다(발송 우편료는 협회가 부담합니다). 『외교』지는 대형서점에서 개별적으로도 구입할 수 있습니다.

계간 『외교』	내역
개별 구독	・ 권당 7,000원 교보문고/영풍문고 등 대형서점에서 구입가능
장기 구독 (할인 적용)	・ 1년 구독: 20,000원 ・ 3년 구독: 50,000원 ・ 5년 구독: 70,000원 ・ 10년 구독: 100,000원 ※ 계좌번호: 792-201122-01-004 (우리은행)

한 국 외 교 협 회
『외교』지 편집위원회

외교 Vol. 129

CONTENTS

■ In Focus: Transition of International Order and Asian Countries

What Type of an East Asian Order is China Envisioning? — Yeon Sang-mo — 11

Japan's Foreign Policy in the Times of Changing World Order — Lee Joon-gyu — 26

Indonesia's Response to the Changing Dynamics in the Indo-Pacific Region — Kim Chang-beom — 37

Changing International Order in East Asia and the Foreign Policy of Singapore in the Context of Indo-Pacific Concept — Ahn Young-jip — 46

Change in Geostrategic Landscape and Australia's Response — Lee Baek-soon — 53

Malaysia's Foreign Policy in the Era of the U.S.-China Competition — Yu Hyun-seok — 58

Shaping the Dynamics of Peaceful Co-existence in the Northeast Asia: The Role of Vietnam — Kim Do-hyon — 67

Geo-politics in the Indo-Pacific — Kim Joong-keun — 80

■ Essays

Denuclearization/Peace Negotiation in Jeopardy — Wi Sung-lac — 91

Causes and Resolution of Conflict between Korea and Japan — Jin Chang-soo — 103

After ISIS: Retrospect and Prospect — In Nam-sik — 116

CONTENTS

Interview

President of the Jeju Peace Institute — Kim Bong-hyun — 133

Diplomatists Columns

The Geopolitics of Particulate Matter and International Cooperation — Kwon Sei-joong — 143

Is Russia Reliable Partner for Denuclearisation of the Korean Peninsula? — Baik Joo-hyeon — 153

Forgotten Independence Fighter in Paris, SEU Ring Hai: An Evaluation and Significance of his Diplomatic Activities in Europe — Jung Sang-chun — 157

Directions for South-North Korean Cooperation for Peace and Economy — Kim Kyu-ryoon — 171

Expectations for ROK-U.S. Negotiations on Defense Burden-Sharing — Kim Jae-bum — 178

New Books — 185

From the Editors — 199

Abstracts of Essays

Denuclearization/Peace Negotiation in Jeopardy

Wi Sung-lac
Visiting Professor, Korea National Diplomatic Academy

After the breakdown of the Hanoi summit between Mr. Trump and Mr. Kim Jung-En, the denuclearization and peace negotiations stand at a crossroads. Several factors contributed to the failure; over-reliance on a top-down approach, North Korea's sense of triumphalism and counteroffensive from Washington's foreign policy establishment.

Now, North Korea may consider a 'new path'. In the meantime, situation would deteriorate through tit for tat between Washington and Pyongyang. North Korea may resort to provocation. Then, we would face a catastrophic situation.

What is to be done? The most important thing is to prevent situation from worsening and focus on the restoration of negotiations. For that to happen, South Korea, North Korea and the US must all be cautious and see what policy adjustments they need to make. That said, what Seoul should do is; first, coordinating with Washington more closely, second, talking Pyongyang into acting prudently, third, asking Washington for restraint and flexibility, fourth, working with Washington and Pyongyang to bring their talks back on track, fifth, encouraging Mr. Trump's continued attention on the denuclearization issue.

The current situation requires both Koreas and the US to reconsider their approaches. The only way to revive negotiations and prevent a catastrophe is to think realistically and exercise prudence. Every party owes their due efforts.

Causes and Resolution of Conflict between Korea and Japan

Jin Chang-soo,
Director of Center for Japan Studies, The Sejong Institute

Both South Korea and Japan are at a crossroads between the collapse and recovery of a relationship. As Japan filed a 'Forced Labor' case under the International Court of Justice, an action that implies a chance of hostile economic relationships, South Korea is now forced to choose its stance. Unlike the previous South Korea-Japan relations, Japan changed its position by becoming the 'first to provoke.' Japan comprehends the Supreme Court's ruling on the 'Forced Labor' case as a landmark decision that turns over the fundamental premise of the 'Treaty of 1965.' Therefore, Japan argues the responsibility is now mainly on the South Korean government.

As distrust between the two countries has accumulated, an emotional dispute is now somewhat inevitable. To make matters worse, Japanese companies' unwillingness to compensate the 'victims of forced labor' seems to aggravate the tension between the two countries.

Since both sides are aware there's no winner in such mud wrestling, a compromise to reach an agreement seems unavoidable. In a situation where the conflict is at its peak, it is highly recommended for both countries to make a prompt decision for consensus instead of ending up with reluctant compromise.

After ISIS: Retrospect and Prospect

In Nam-sik
Professor, Korea National Diplomatic Academy

Current situations in and around Levantine area regarding demise of ISIS does not necessarily mean official end of violent extreme movement based on religious fundamentalism. It would be predictable the next stage of violent extremism will emerge in the aftermath of defeating the ISIS. It this regard, it looks much more difficult to be tackled by the international community due to the lack of motivation to stand together.

JEJU FORUM

JEJU FORUM
FOR PEACE & PROSPERITY 2019

Asia Towards Resilient Peace:
Cooperation and Integration

May 29 - 31, ICC JEJU

Featured Speakers



Ban Ki-moon
8th Secretary-General of the United Nations



Malcolm Turnbull
Former Prime Minister of Australia



Heinz Fischer
Former President of Austria



Yukio Hatoyama
Former Prime Minister of Japan



Helen Clark
Former Prime Minister of New Zealand

Host

Organizer

Sponsor

한국외교협회
Korean Council on Foreign Relations

[온라인 발간]

외 교 광 장

우리의 대중국 외교 방향 / 연상모 / 2019.4.1.
미국 통상정책의 시대별 특징과 중국의 부상에 따른 향후 전략 / 2019.3.18.
우주산업과 안보협력 / 김재범 / 2019.3.11.
비핵평화협상의 특징적 맥락: 하노이 미・북 정상회담을 계기로 / 이동휘 / 2019.3.6.
미국의 중거리핵전력조약(INF) 탈퇴와 우리의 안보환경 / 박동선 / 2019.2.28.
한・미 방위비분담금 협상의 타결방안 / 김재범 / 2019.1.24.
평화와 경제를 위한 남・북협력 추진방향 / 김규륜 / 2018.12.26.
국제개발원조 70년역사와 한국원조의 길 / 조원호 / 2018.12.21.
제116회기 미국의회와 북・미관계 / 김재범 / 2018.12.12.
대법원의 일제강제징용사건 판결에 대한 국제법적 검토 / 김영원 / 2018.11.29.
긴밀한 한・미 공조를 위한 고려사항들 / 최병구 / 2018.11.8.
강제징용 판결: 행정부는 국제신뢰를 지키려는 노력을 계속할 필요가 있다 / 유광석 / 2018.11.1.
중국과 일본의 관계는 왜 개선되기가 어려운가 / 연상모 / 2018.10.23.
2018 주요 외교 현안 라운드 테이블 개최 결과 / 2018.10.17.
중국과 일본의 대아프리카 원조 전략 / 김승호 / 2018.10.12.
난민 문제를 보는 우리의 입장: 제주도 예멘인 입국을 계기로 / 김영원 / 2018.9.12.
종전선언, 이런 점을 고려해야 / 한태규 / 2018.8.27.
트럼프 대통령의 북한 비핵화 접근법 / 최병구 / 2018.7.20.
싱가포르 북・미 정상회담의 협상론적 평가 / 이동휘 / 2018.7.5.
미・북 정상회담 결과: 분석과 전망 / 강근택 / 2018.6.26.
북핵폐기와 한반도평화체제 구축 방안 / 전경만 / 2018.6.1.
판문점 선언이 남긴 과제 / 강근택 / 2018.5.15.
미·북 정상회담은 성공할 수 있을까? / 최병구 / 2018.5.9.
북한 핵 폐기와 '조선반도 비핵화'의 다른 함의 / 송종환 / 2018.4.16.
중국 국가주석 연임제한 철폐의 시사점 / 엄석정 / 2018.4.13.
동해/일본해 병기 실현을 위한 우리의 노력, 어디까지 왔나? / 김영원 / 2018.4.6.
:

- 2014. 4월 창간

* 상기 글들은 협회 홈페이지(www.kcfr.or.kr > 학술연구 > 외교광장)에서 보실 수 있습니다.