

대담
전재성
박영준
이동률

정리
유재승

개요

지난 4월 말 일본 아베 신조 총리의 미국 방문과 5월 러시아 전승기념 행사를 전후로 국내 언론에서는 미일과 중러의 ‘신밀월’ 시대가 도래한 것이 아니냐며 한국의 전략적 공간 축소에 대한 우려를 제기한 바 있다. 한편 4월 22일에 개최된 반동회의 당시 중국의 시진핑 국가주석과 아베 총리가 30여분 동안 환담을 나누고 양국 간의 관계개선 의지를 표명했다는 점에서 이러한 우려는 단순히 미일 대 중국의 구도로만 바라봐서도 안 된다는 것이 세간의 지적이기도 하다. 이처럼 치열하게 전개되고 있는 한반도 주변 강대국 외교가 변화하는 동아시아 안보환경에 주는 함의는 무엇이며 이를 토대로 한국이 추구해 나가야 하는 바람직한 외교안보 전략이 무엇인지 모색해 보고자 동아시아연구원에서는 〈스마트 Q&A〉 대담을 기획하게 됐다. 본 대담은 한미정상회담이 연기 발표가 있기 전인 5월 16일에 진행되었음을 밝혀둔다.

동아시아 안보환경에 대한 평가와 전망

“동아시아 안보질서는 미중 간의 대립과 협력, 중일관계, 미일동맹 대 중러 군사협력관계에 따라서 그 구조와 성격이 결정”

“현재 미국과 중국은 모두 협력의 필요성을 인정하지만 국제정치학적 관점에서는 두 강대국 간의 대립과 경쟁 구도를 예상할 수밖에 없어”

미일동맹 강화 이후 한국의 동북아 외교안보 전략

“안보적인 측면에서는 한미일 정책 공조를 전제로 일본과 협력관계를 어느 정도 회복 시키려는 노력 필요”

“한반도 분단 상황은 강대국들의 이해와 경쟁이 손쉽게 투영될 수 있는 경로가 된다는 점에서 더욱 세심한 관리와 대응 필요”

“한반도 통일이 국가목적인 한국으로서는 중국과도 전략적 협력관계 유지해야”

바람직한 한국의 대미 정상외교

“일본과의 역사문제에 대해서는 이미 미국에 우리 정부의 우려 입장을 충분히 전달했기 때문에 계속해서 반복하는 것은 역효과..... 북핵과 관련해서는 한미 간에 북핵불용 원칙을 재천명 관련 합의를 이끌어내려는 노력 지속해야”

“한미 정상회담은 한미동맹의 비전과 한국의 동아시아전략에 대해 정확한 메시지를 전달하는 발신의 외교가 중요..... 현 정부가 추진해온 신뢰외교, 동북아평화협력구상, 유라시아이니셔티브 등의 개념들도 변화하는 국제관계에 맞춰 조정하고 구체화시킬 필요”

“일본과의 관계에서도 워싱턴을 두고 경쟁하기보다는, 중장기적인 관점에서 한미일이 함께 동아시아 문제 해결을 위해 협력하는 것이 필요”

〈스마트 Q&A〉는 관련 분야 전문가와의 질의응답을 통해 현안에 대한 시의적절하고 심도 있는 분석을 제시하고자 합니다.

본 원고는 인터뷰 당사자의 개인 의견이며 동아시아연구원장의 입장과는 무관합니다.

〈스마트 Q&A〉를 인용하실 때는 반드시 출처를 밝혀주시기 바랍니다.

100-786
서울특별시 중구
을지로 158 (을지로4가)
삼풍빌딩 909호
동아시아연구원

© EAI 2015

www.eai.or.kr

변화하는 동아시아 안보 환경과 한국의 외교전략

전재성: 최근 한반도 주변 강대국 외교가 상당히 활발하게 전개되고 있다. 일본 아베 신조 총리의 4월 방미와 미일 정상회담, 중국 시진핑 주석의 5월 러시아 전승절 행사 참석과 중러 정상회담, 그리고 그전 인도네시아 반동회의에서의 중일 정상회담 등 한반도 주변 4강 정상들은 빠른 속도로 서로 간의 관계를 변화 발전시켜 나가는 양상이다. 이에 한국은 동북아에서 어떠한 입지를 구축해야 할 것이며, 향후 한미 정상회담을 앞두고 어떠한 정책방향을 수립해야 할 것인지 점검해 보고자 전문가 두 분을 모시고 논의하는 자리를 마련했다. 그 첫 번째 주제로 동아시아 안보상황에 대한 전반적인 평가부터 시작하겠다.

동아시아 안보환경에 대한 평가와 전망

“동아시아 안보질서는 미중 간의 대립과 협력, 중일관계, 미일동맹 대 중러 군사협력관계에 따라서 그 구조와 성격이 결정”

“현재 미국과 중국은 모두 협력의 필요성을 인정하지만 국제정치학적 관점에서는 두 강대국 간의 대립과 경쟁 구도를 예상할 수밖에 없어”

박영준: 동아시아 안보질서는 미중 간의 대립과 협력, 중일관계, 미일동맹 대 중러 군사협력관계에 따라서 그 구조와 성격이 결정될 것이다. 먼저 지난 해 11월 APEC 회의를 계기로 성사된 중일 정상회담 이후 어느 정도 안정적인 상황이 전개되고 있다. 큰 틀에서 보면 미일동맹은 아베 총리의 방미를 계기로 더욱 강화되는 모습을 보여주고 있으며, 중러관계 역시 지중해에서 진행된 연합 해군 합동훈련과 시진핑 주석의 모스크바 전승절 행사 참석에서 볼 수 있듯이 강화되는 양상이다.

하지만 세부적으로 보면 현재 두 그룹 간에 일방적인 경쟁이나 협력이 아닌, 경쟁과 협력이 병존하는 모습이다. 두 세력 간의 경쟁적인 양상은 군비증강이나 미일동맹에 센카쿠 문제를 명시하는 등의 사안들을 통해 확인된다. 하지만 미중 군사안보대화의 지속, 미국이 주최하는 림팩훈련(환태평양합동군사연습: RIMPAC)의 중국 참가, 그리고 미일중이 모두 참가한 칭다오 해군심포지엄에서 해상충돌방지 규범의 채택 등을 보면 상호 협력이 확장되는 양상이다. 이렇듯 미일과 중러 또는 미일중러 간의 경쟁과 협력이 병존하는 모습을 통해 서로 간에 상황을 불필요하게 파국으로 만들어나가지 않으려는 신중한 관리기조가 공유되고 있음을 알 수 있다.

이동률: 미일과 중러의 대립이 외형상으로는 냉전시대의 재편처럼 보일 수 있으나 중러 및 중일관계를 단순 동맹 혹은 갈등관계만으로 규정하는 데에는 무리가 따른다. 시진핑 주석이 전승 70주년을 맞아 러시아를 방문함으로써 미국 견제에 입각한 중러 밀착관계를 과시한 것은 사실이지만 그렇다고 양국이 무조건 미국과의 관계 악화를 추구한다고 볼 수는 없다. 역사 및 영토문제를 둘러싼 중일 간의 첨예한 대립 역시 중국이 지난 APEC회의 이후 동중국해 영유권분쟁에 대한 출구전략을 모색하려 했다는 점에서 완화 가능성을 보여주고 있다. 중일 간의 대립이 미국의 전략적 위상만 높여준다는 중국 내부의 우려를 감안할 때 오히려 중국은 일본 및 미국과의 관계개선을 도모할 가능성이 있다고 하겠다.

전재성: 동아시아 안보에서 미중관계의 영향을 지대하다. 냉전 이후 지속되어 오던 미국 중심의 단극체제는 변화를 맞고 있다. 즉 중국의 빠른 부상과 양 강대국 간 세력격차 감소로 세력전이적인 상황을 예견하게 된다. 여기에서 주변국들의 다양한 이해관계가 표출되는 것이 오늘날 동아시아의 외교 환경이다.

현재 미국과 중국은 모두 협력의 필요성을 인정하지만 국제정치학적 관점에서는 두 강대국 간의 대립과 경쟁 구도를 예상할 수밖에 없다. 이처럼 불확실성에 기반한 경쟁 심화를 설명하는 개념으로 안보딜레마를 고려할 때, 현재의 미중관계는 미래에 전개될 양자 대립구도에 대한 일종의 전초전이라고 볼 수도 있다. 그러나 오늘날 미중 경쟁은 과거 냉전기와는 다르다. 즉 양국 간 긴밀한 상호의존관계 속에서 벌어지는 경쟁은 다층적이면서도 매우 다양하고 세분화되어 있다. 미중 양국이 전통적인 치열한 군사력 경쟁을 펼치는 한편, 경제와 금융을 비롯하여 환경 등 새로운 이슈에 대해 국제규범과 제도를 놓고 각자의 이익을 반영하기 위해 각축하고 있다. 여기에 한국, 러시아, 일본도 외교전에 가세하고 있다. 미중 간의 본격적 대립 시점은 2020년 이후에나 도래할 것이다. 따라서 현재는 상호의존을 기본으로 대립을 지양하는 형세라고 하겠다.

미일동맹 강화 이후 한국의 동북아 외교안보 전략

"안보적인 측면에서는 한미일 정책 공조를 전제로 일본과 협력관계를 어느 정도 회복 시키려는 노력 필요"
"한반도 분단 상황은 강대국들의 이해와 경쟁이 손쉽게 투영될 수 있는 경로가 된다는 점에서 더욱 세심한 관리와 대응 필요"
"한반도 통일이 국가목적인 한국으로서는 중국과도 전략적 협력관계 유지해야"

전재성: 한일관계가 복잡한 상황에서 미일 간 방위협력지침 재개정이나, 아베 총리가 추진하고 있는 보통국가화와 관련된 여러 전략들이 한국에서도 큰 관심사가 되고 있다. 미일동맹 강화 추세 속에서 향후 한미동맹의 발전방향을 어떻게 조화시켜 나가야 할 것인가?

박영준: 미일 정상회담과 방위협력지침 재개정은 여러모로 중요한 의미를 가진다. 방위협력지침은 미일 양국 공동의 전략적 방향을 설정하는 문서로 1978년 1차 문건 합의 이후 1997년 2차 개정이 있었다. 1978년 냉전시대에 발표된 1차 지침은 소련이 일본을 공격했을 경우에 대한 미일동맹의 대응방안을 주로 다루었으며, 1997년 2차 지침은 한반도 유사사태 발생시 미일동맹 대응방안이 주된 내용이었다. 한편 이번에 개정된 지침은 일본의 요구로 미일동맹 차원에서 중국의 부상 견제를 골자로 하고 있다.

중국이 미국에게 단순한 봉쇄의 대상만이 아닌 협력의 대상으로도 인식되고 있다는 점에서 이번 3차 지침은 중국에 대한 견제와 관여를 동시에 추구하는 미국의 입장과 중국에 대한 견제를 더 중시하는 일본의 입장이 맞아떨어진 결과로 이해할 필요가 있다. 그러나 중국에 대한 미일동맹 차원의 견제는 재개정된 방위협력지침에 명시되어 있지 않다. 미일 2+2 외교국방회담 성명에서 센카쿠 제도가 미일동맹의 범위에 포함된다고 언급함으로써 대중국 견제의 입장을 피력하는 방법을 택했다. 두 가지를 함께 놓고 본다면, 일본은 미일동맹 차원의 중국 견제를 강화시켰다는 측면에서 성과가 있었으며, 관련된 내용이 2015년 지침에 직접적으로 명기되지는 않았다는 점에서 미국의 이해도 반영할 수 있었다.

이번 미일 방위협력지침 재개정을 두고 중국이 크게 반발하지 않고 있다는 점에서 한국으로서는 좀 더 넓은 전략적 공간을 확보했다고 볼 수 있다. 그런 차원에서 미일동맹 혹은 한중 간의 협력을 통해 북한의 핵개발을 억제할 수 있는 태세를 구축해 놓는 것이 하나의 과제이다. 또한 미일관계가 강화되고 있는 상황에서 최소한 안보적인 측면에서는 한미일 정책 공조를 전제로 일본과 협력관계를 어느 정도 회복시키려는 노력도 필요하다.

이동률: 중국은 기존의 미일동맹 강화에는 예민하게 반응하지 않지만, 여기에 한국을 포함한 호주, 인도, 인도네시아 등이 새롭게 참여하는 것에 대해서는 강하게 반대하고 있다. 이처럼 우리의 동아시아 지역전략 수립에서 미중 간 강대국외교를 고려해야 하겠지만, 다른 한편으로 그만큼 중견국으로서의 새로운 위상과 전략을 확립해 나가는 데 매우 중요한 기회가 될 수 있다. 특히 한반도 분단 상황은 강대국들의 이해와 경쟁이 손쉽게 투영될 수 있는 경로가 된다는 점에서 더욱 세심한 관리와 대응이 필요하다.

중러관계 밀착의 가장 큰 이유로 미국 견제가 1차적이다. 그리고 중국이 새롭게 추진하는 일대일로 (一帶一路) 구상에 러시아의 협력이 중요하다는 점도 작용했을 것이다. 다만 중러관계로 인해 대미관계를 더욱 악화시킬 가능성에 대해서는 양국 모두 경계하기 때문에 밀착 일변도로만 바라보기는 어렵다. 중일관계는 역사문제로 인해 표면적으로는 강경한 대립양상을 띄고 있지만 실무적 차원에서는 대립이 완화되는 추세이다. 핵심이익으로 천명한 영유권 문제에서도 출구전략을 모색하고 있는 중국이 담론적 차원의 역사논쟁을 외교의 결정적 요인으로 인식한다고 보기는 어렵다. 따라서 중일관계도 겉으로 드러나는 갈등적 또는 경쟁적 측면에 비해 빠른 관계개선이 이루어질 가능성이 있으며 이는 한국외교에 중요한 도전 요인으로 작용할 소지가 있다.

전재성: 2008년 세계 경제위기 이후 미국이 글로벌 리더십을 회복하고자 내세운 것이 아시아 재균형전략이다. 이 전략은 세계경제와 중국 부상 문제에서 미국의 통제와 관리 능력을 회복하여 패권 재흥의 발판을 마련하는 것이 목적이다. 이를 위해 동맹국들과의 관계와 비동맹국들에 대한 전략적 파트너십을 강화하고 소다자 또는 다자적 연계를 발전시켜 나가고 있다. 여기에서 특히 미국에게는 경제적 군사적으로 실질적인 도움을 줄 수 있는 강력한 동맹국이 필요한데 그것이 바로 일본이다. 군사적으로도 일정한 역할을 하겠다는 일본의 보통국가화 전략은 동북아의 세력전이 상황 속에서 미국의 재균형전략과 잘 맞아떨어진다. 미일동맹 강화를 위해서는 일본의 군사적 역할이 증대될 수밖에 없을텐데, 특히 관심을 가지고 지켜봐야 할 것이 미중 간에 첨예한 갈등을 빚고 있는 남중국해에서의 미일협력이다.

한국이 추구하는 대중전략과 미일이 추구하는 대중전략이 얼마나 서로 일치할 수 있는지가 관건이다. 한반도 통일이 국가목적인 한국으로서는 중국과도 전략적으로 협력관계를 유지해야 한다. 따라서 미일과 중국의 과도한 대립은 바람직하지 않다. 미일중 3국 간의 관계가 대립으로 치닫지 않고 어느 정도 조정된 상태에서 한국은 중국과 전략적 협력을 추구해야 한다. 물론 미국과 일본에게 한국의 입장을 충분히 설득시키는 외교적 노력은 필수이다.

바람직한 한국의 대미 정상외교

"일본과의 역사문제에 대해서는 이미 미국에 우리 정부의 우려 입장을 충분히 전달했기 때문에 계속해서 반복하는 것은 역효과..... 북핵과 관련해서는 한미 간에 북핵불용 원칙을 재천명 관련 합의를 이끌어내려는 노력 지속해야"

"한미 정상회담은 한미동맹의 비전과 한국의 동아시아전략에 대해 정확한 메시지를 전달하는 발신의 외교가 중요..... 현 정부가 추진해온 신뢰외교, 동북아평화협력구상, 유라시아이니셔티브 등의 개념들도 변화하는 국제관계에 맞춰 조정하고 구체화시킬 필요"

"일본과의 관계에서도 워싱턴을 두고 경쟁하기보다는, 중장기적인 관점에서 한미일이 함께 동아시아 문제 해결을 위해 협력하는 것이 필요"

전재성: 아베 총리의 방미와 9월로 예정된 시진핑 주석의 방미를 고려할 때 한국의 미국 방문외교가 경쟁구도 속에서 전개되고 있다는 생각이 든다. 차후 이루어질 한국의 대미 정상외교에서 대통령이 꼭 했으면 하는 외교적인 활동이나 성과에 대한 기대에 대해 논의해 보자.

박영준: 현재 박근혜 대통령과 오바마 대통령 모두 임기 중반으로, 이번 방미는 대외정책들에 대한 중간점검 단계이자 한미 간의 협력을 강화할 수 있는 좋은 시기이다. 특히 미국이 아시아 재균형전략을 미일 차원에서 합의하였음을 고려할 때, 한국은 중국 부상 및 동아시아 안보와 관련하여 미국과의 전통적인 협력관계를 확대하고 강화할 것이라는 의사를 분명히 밝힐 필요가 있다. 다만 일본과의 역사문제에 대해서는 이미 미국에 우리 정부의 우려 입장을 충분히 전달했기 때문에 계속해서 반복하는 것은 역효과를 낼 수 있다. 북핵과 관련해서는 한미 간에 북핵불용 원칙을 재천명하고 관련 합의를 이끌어내려는 노력을 지속해야 한다.

마지막으로 한국은 미중관계 속에서 한국의 입장과 역할에 대한 워싱턴의 궁금증 내지는 의구심을 해소해야 한다. 한미 양국의 대중정책은 한국의 AIIB 참여 등과 같은 부분적인 면에서 차이가 있겠지만 큰 틀에서는 같은 입장이라는 점을 주지시키는 노력이 필요하다. 아울러 중국의 부상이 동아시아 지역 내 불안 요인이 아닌 평화에 기여할 수 있는 요인이라고 인식하고, 이를 위해 한미 또는 한미일 간의 협력이 그 어느 때보다도 중요함을 강조할 필요가 있다.

이동률: 중국과 일본의 정상이 모두 미국을 방문하는 상황 속에서 한미 정상회담은 어려운 과제다. 한미 정상회담에 대한 관심 또한 높아지는 상황이다. 특히 광복 70주년이라는 특별한 의미가 있는 해인 만큼 한미 양국이 미래 지향적인 새로운 관계로 발전할 수 있도록 계기를 마련하는 회담이 되어야 할 것이다.

현재 동북아 정세를 보면 강대국 간의 협력과 갈등의 구도 속에서 갈등적 측면이 이른바 아웃소싱 외교를 통해 한반도에 투영되는 측면이 있다. 한국으로서는 이를 어떻게 최소화할 것인지를 고민해야 한다. 중견국으로서 한국의 위상과 역할이 중요한 때이다. 즉 단순히 한미 양자 간의 정상회담에만 주목할 것이 아니라 이해관계가 얽혀 있는 동북아 내 다양한 행위자들을 동시에 고려하는 정상회담으로 발전시킬 필요가 있다. 통일문제나 동북아평화협력구상을 보다 구체적이고 세련되게 제시할 필요가 있으며, 한국의 위상과 역할에 대한 비전을 명확하게 보여주고 공감을 얻어내야 할 것이다.

전재성: 이번 한미 정상회담은 한미동맹의 비전과 한국의 동아시아전략에 대해 정확한 메시지를 전달하는 발신의 외교가 중요한 축이 되어야 한다. 오늘날 미중관계의 가장 큰 특징은 미래에 대한 불확실성이라고 할 수 있는데, 미중 강대국 정치 사이에서 한국은 동아시아의 평화와 안정을 최대한 보장하는 동시에 한국의 국익을 극대화시키는 노력이 중요하다. 이에 협력과 경쟁이 공존하는 미중관계를 이해하고, 동아시아에서 한국의 역할을 면밀하게 규정할 필요가 있다. 현 정부가 추진해온 신뢰외교, 동북아평화협력구상, 유라시아이니셔티브 등의 개념들도 변화하는 국제관계에 맞춰 조정하고 구체화시킬 필요가 있다.

아울러 이번 한미 정상회담은 박근혜 정부 집권 중반기 들어 한국의 동아시아전략이 무엇인지를 점검해 볼 수 있는 기회가 되어야 한다. 현재 미국도 미래 동아시아에 대해 멋진 비전을 제시하지 못하고 있다. 미중 정상회담이 관심을 끄는 것도 새로운 비전에 대한 기대감 때문이다. 여기에서 오히려 중견국인 한국이 주도적으로 나선다면 기대 이상의 효과를 볼 수도 있다. 그렇다면 당연히 정상회담에 앞서 개념이나 담론 등을 준비하고 정리해야 할 것이다.

미국은 한국이 바라보는 동아시아의 구도가 무엇인지, 앞으로 한국이 어떤 외교를 하려는 것인지에 대한 기대를 갖고 있을 것이다. 여기에서 중국과 한반도 문제를 비롯한 동아시아의 여러가지 현안에 대해서 한미 간 파트너십을 견고히 하고 이해를 공유하는 것이 중요하다. 그리고 일본과의 관계에서도 워싱턴을 두고 경쟁하기보다는, 중장기적인 관점에서 한미일이 함께 동아시아 문제 해결을 위해 협력하는 것이 필요하다.■

— 전재성 소장은 서울대학교 정치외교학부 교수로 재직 중이며, 동아시아연구원 아시아안보연구센터 소장을 겸임하고 있다.

— 박영준 교수는 동경대학교에서 국제정치박사학 박사학위를 받고, 현재 국방대학교 안전보장대학원 교수로 재직중이다.

— 이동률 교수는 중국 북경대학교(北京大学) 국제관계학원에서 정치학 박사학위를 받고, 현재 동덕여자대학교 중국학과 교수로 재직중이며 EAI 중국연구패널 위원장을 맡고 있다.

동아시아연구원(EAI)은 국내외 전문가를 대상으로 동영상 인터뷰 형식의 〈스마트 Q&A〉를 진행해오고 있으며, 관련 분야 전문가와의 질의응답을 통해 현안에 대한 시의적절하고 심도 있는 분석을 제시하고자 합니다. 본 원고는 EAI 외교안보팀 김승완, 반주영 인턴이 요약한 인터뷰 원문을 유재승 연구원이 정리한 것으로, 인터뷰 당사자의 개인 의견이며 동아시아연구원의 입장과는 무관합니다.