

제주평화연구원 연구총서 44

2018 동아시아 평화와 협력을 위한 구상

JPI 정책포럼 시리즈 제주평화연구원 편



제주평화연구원 연구총서 44

2018 동아시아 평화와 협력을 위한 구상

JPI 정책포럼 시리즈

제주평화연구원 편

제주평화연구원 연구총서 44

JPI 정책포럼 시리즈

2018

동아시아 평화와 협력을 위한 구상

인 쇄 | 2018년 12월 28일

발 행 | 2018년 12월 31일

엮은이 | 제주평화연구원

발행인 | 박 현

발행처 | 두일디자인

등 록 | 제2-4297호 (2005.12.14.)

주 소 | 서울시 중구 을지로14길 8(을지로3가) 을지빌딩 206호

전 화 | 02-2285-0936~7 / e-mail: dooilstory@hanmail.net

ISBN | 979-11-962960-4-9 93330

동아시아 평화[東--平和] 동아시아[東--]

349.81-KDC6 / 327.172-DDC23 CIP2018042874

정 가 | 20,000원

© 제주평화연구원, 2018

※ 잘못된 책은 교환해 드립니다.

「이 도서의 국립중앙도서관 출판예정도서목록(CIP)은 서지정보유통지원시스템 홈페이지(<http://seoji.nl.go.kr>)와 국가자료공동목록시스템(<http://www.nl.go.kr/kolisnet>)에서 이용하실 수 있습니다.(CIP제어번호: CIP2018042874)」

JPI 정책포럼 시리즈

2018

동아시아 **평화와 협력을 위한 구상**

❖ 발 간 사

변화의 시대를 이끄는 지혜를 찾아서

평창올림픽 이후 과거에는 상상하기조차 힘들었던 변화들이 나타나고 있습니다. 남과 북의 정상들이 세 차례나 회담을 가졌고, 사상 최초로 북·미 정상회담도 열렸습니다. 2017년 내내 한반도를 뒤덮었던 전운도 평창올림픽 이후 걷혀지고, 그동안 얼어붙어있던 남북관계, 미북관계도 마침내 개선되기 시작했습니다. 주요국 사이에서는 종전선언이나 평화협정에 관한 논의도 이루어지고 있습니다.

이러한 변화들이 실제로 비핵화와 평화체제 구축으로 이어질 수 있는지는 아직 미지수입니다. 평창올림픽 이후의 변화들이 실제적인 평화와 번영을 낳을 수 있도록 지혜를 모아야 합니다. 제주평화연구원은 설립 이래로 평화와 번영을 위한 지혜를 축적하기 위해 노력해 왔습니다.

2018년은 제주평화연구원에 특별히 많은 자구과 과제를 준 한 해입니다. 2018년 한 해 동안 제주평화연구원의 연구진과 국내 저명한 전문가들은 평화와 번영 대한 도전과 기회를 분석하고 평화와 번영을 촉진할 수 있는 정책대안을 제시하고자 분주히 노력하였습니다. 그렇게 하여 모은 지혜를 간결한 보고서로 정리해 온라인과 오프라인으로 배포하였습니다. 그 결과물이 바로 『JPI 정책포럼』입니다.

금년도에는 ‘정상회담 이후 한반도 비핵화에 과정에 있어 주변국의 역할과 전망,’ ‘지역간주의 관점에서 본 한-EU 관계의 발전 방향,’ ‘주요국 여론과 공공외교’ 라는 주제로 『JPI 정책포럼』을 발간하였습니다. “정상회담 이후 한반도 비핵화에 과정에 있어 주변국의 역할과 전망,” 라는 대주제 아래에서 전문가들은 평창올림픽 이후 진행되고 있는 한반도 비핵화 과정에서 미국과 중국, 그리고 러시아의 역할과 전략을 살펴보았습니다.

미국 트럼프 행정부는 비핵화에 대한 북한의 의사표시에 대한 기본적인 신뢰를 가지고 북한의 완전하고 불가역적인 비핵화를 달성하기

위한 외교적 노력을 경주하고 있고, 북핵 문제에 대해 그 동안 ‘중재자’로 역할을 강조해온 중국은 이제 ‘당사자’로서의 역할을 강조함으로써 향후 종전선언과 평화체제 구축에서 더욱 적극적인 개입과 역할이 예상되며, 러시아는 한반도 비핵화 과정을 예의주시하면서 적극적인 행위자로 참여할 것으로 전망되고 있습니다.

‘지역간주의 관점에서 본 한-EU 관계의 발전 방향’ 라는 주제 아래에서 전문가들은 한-EU 간 협력에 대해서 심층적으로 살펴보았습니다. 위기관리활동을 중심으로 글로벌 안보 협력 파트너로서의 한국과 EU의 관계를 분석하였고, 디지털 시대의 한-EU ‘스마트 파트너십 구축’에 대해서도 연구하였으며, 2018 유럽 순방외교 이후의 도전과 과제에 대해서도 체계적으로 짚어봤습니다.

‘주요국 여론과 공공외교’ 라는 주제 아래에서 전문가들은 미국, 중국, 일본의 국민들이 한국과 관련하여 갖고 있는 여론을 살펴보고 공공외교적 대응방안을 논의하였습니다. 미국의 일반 국민도 이제는 북한의 위협을 명확히 인식하고 그 대응방안에 대해서 의견을 형성하기 시작한 것을 발견하였고, 한중 수교 이후 나타난 중국의 대한국 인식 변화의 근본적 기제를 살펴보고 그에 따른 대응 정책을 고찰하여 보았으며, 일본의 중앙 일간지 보도를 분석하여 한일 간에는 역사 인식에 차이가 있고 일본 사회 안에서도 역사인식에 차이가 있는 것을 확인하였습니다.

2018년 『JPI 정책포럼』에는 변화의 의미를 정확히 파악하고 변화가 주는 기회를 낭비하지 않기 위한 지적 노력과 고민이 담겨있습니다. 2018년에 우리가 직면한 도전과 과제가 막중하였던 만큼 연구진들은 더 심층적으로 분석하고 더 창의적으로 사고하고자 노력하였습니다. 그러한 노력으로 탄생한 글들을 이제 한 권의 책 안에 담아 단행본으로 출판하고자

합니다. 단행본 출판으로 전문가들의 지혜가 더 편리하고 효과적으로 활용될 수 있기를 기대합니다.

제주도는 냉전 말기에 고르바초프 서기장과 노태우 대통령 간의 역사적인 한-소 정상회담 개최를 통해 한반도 평화와 안정을 위한 새로운 물꼬를 연 곳입니다. 『JPI 정책포럼 시리즈: 2018 동아시아 평화와 협력을 위한 구상』의 출간이 소통과 교류를 통해 제주도와 우리나라를 세계 평화담론의 중심으로 발전시키려는 커다란 목표에도 작은 보탬이 되기를 희망합니다.

이 기회를 통해 『JPI 정책포럼』에 기고하여 주신 전문가 여러분께 다시 한 번 감사드립니다. 그리고 무엇보다도 저희 연구원이 평화와 협력을 위한 이론과 정책대안의 산실로 성장할 수 있도록 관심과 격려를 아끼지 않으신 독자 여러분께 깊은 감사를 드립니다.

2018년 12월

제주평화연구원장 **김 봉 현**



목차

❖ 1부 | 정상회담 이후 한반도 비핵화 과정에 있어 주변국의 역할과 전망

〈권두논문〉

한반도 정세의 전환과 비핵화 전망 13

이성우

정상회담 이후 한반도 비핵화 과정에 있어 주변국의 역할과 전망:
미국 17

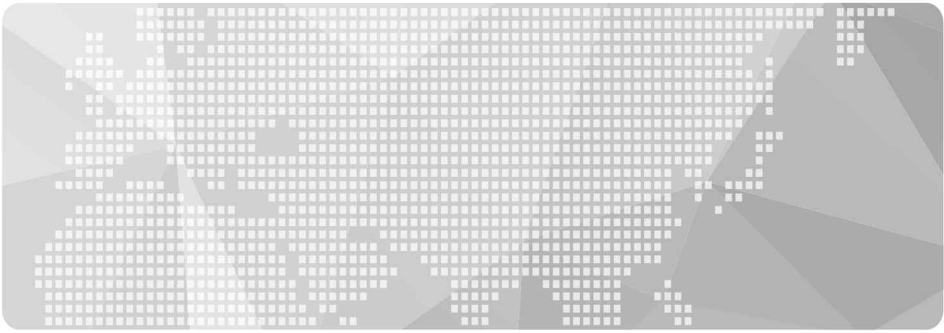
이성우

정상회담 이후 한반도 비핵화 과정에 있어 주변국의 역할과 전망:
중국 41

유동원

정상회담 이후 한반도 비핵화 과정에서 러시아의 역할 55

우준모



☐☐ 2부 | 동북아 비핵지대: 한계와 가능성

〈권두논문〉

글로벌 안보 협력 파트너로서의 한국과 EU, 위기관리활동을
중심으로(정치/안보) 75

전혜원

디지털 시대의 한-EU ‘스마트 파트너십 구축’(과학기술/ICT) 91

김득갑

2018 유럽 순방외교 이후의 도전과 과제 115

도종윤

목차

☞ 3부 | 동아시아 해양문제와 우리의 해양정책

〈권두논문〉

국민외교'의 출발과 가야 할 길 137

김준형

미국 내 여론 동향과 대미 공공외교의 방향 143

한인택

중국의 대한민국 인식 변화와 우리의 정책 대응 방안 163

김상규

한국에 대한 일본 사회의 분위기:

징용공 문제 관련 중앙 일간지 보도로 본 對韓 공론 183

고바야시 소메이(小林 聡明)

저자 프로필 201

1부

정상회담 이후 한반도 비핵화 과정에 있어 주변국의 역할과 전망



JPI 정책포럼 시리즈

2018

동아시아 **평화와 협력**을 위한 구상



한반도 정세의 전환과 비핵화 전망

이성우

제주평화연구원 분쟁해결연구부장

한반도의 평화와 번영은 남북한 모두의 궁극적 이상이라고 하지만 탈냉전 이후 현실 국제정치의 흐름에서 볼 때, 남한이 흡수통일을 정책목표로 정책을 추진하는 만큼 체제생존을 확보해야 하는 위기에 처한 북한에 개혁개방은 위험한 선택이었다. 소련의 붕괴와 함께 탈냉전이 시작된 1990년대 초반 이후 북한은 체제의 생존을 보장받기 위한 가장 효과적인 수단으로 “핵 개발”을 선택했다. 북한의 생존전략으로서 핵 개발을 설명하는 이론은 국제정치이론으로 “비대칭균형”이다. 문제의 핵심은 사회주의권의 붕괴에 따른 외교적 고립과 국가 경제의 파페로 인민의 상당수가 아사하는 국가위기를 맞은 북한이 남한과 재래식 군비경쟁을 지속할 국력도, 이를 추진할 의지도 고갈된 상태에서 “핵 개발”을 유일한 대안으로 선택했다는 점이다. 이와 동시에 북한 지도부는 “선군정치”와 “병진노선”과 같은 정치구호를 통해 고난의 행군에도 주민들의 반대와 비판을 완화하고 지지와 협조를 동원하여 핵과 미사일을 개발하였다.

25년여에 걸친 북한의 핵 개발 노력은 2017년 말 6차 핵실험 성공선언과 노동 14호 대륙간 탄도탄 발사 실험으로 미국 본토에 대한 공격

능력을 입증함으로써, 북한은 미국과 양자 대화를 가능하게 하는 한반도 문제에서 주도권을 갖는 의미의 “게임 체인저(game changer)”를 손에 쥐게 되었다. 미국으로서도 북한의 핵 개발 능력을 무시하고 북한의 붕괴를 기다리던 전략적 인내의 종료를 의미하는 점에서 게임 체인저(game changer)인 것이다.

2018년에 3차례에 걸친 남북정상회담과 싱가포르 미북정상회담을 통해 한반도 비핵화가 가시권에 들어온 것처럼 보였지만 미국의 중간선거 이후로 예정되었던 미북정상회담에 대한 후속 조치가 지연되면서 한반도 비핵화가 소강상태를 맞이하고 있고 부정적인 전망도 다수 제시되고 있다. 한반도 평화와 번영의 유일한 대안은 대화와 협상을 통한 비핵화이다. 현재의 소강상태를 돌파하고 협상을 통한 비핵화를 달성하는 대안을 제시하고자 한다.

첫째, 비핵화에서 가장 중요한 변수는 미국과 북한의 신뢰 확보이다. 역사적으로 전쟁 이외에는 상호 접촉이 없었던 미국과 북한이 대화와 협력을 통한 비핵화와 체제안전보장을 맞교환하기 위해서는 상호신뢰가 확보되어야 한다. 비핵화 과정에 미국이 북한에 제공하는 것은 외교적 승인 그리고 불가침과 체제보장과 같은 소프트 파워(soft power)의 성격을 가진 무형물의 소극적 부작위임에 반해, 북한이 미국에 제공하는 것은 핵의 포기과 검증 그리고 미사일 해체와 같은 하드 파워(hard power)의 성격을 가진 유형물의 적극적 포기이다. 유사한 성격의 자산을 거래하는 경우보다 다른 성격의 자산을 거래하는 과정에 거래비용이 높은 만큼 상호신뢰가 더 중요한 역할을 하게 된다. 비핵화의 진전을 위해서 미국은 북한의 비핵화 진전에 상응하는 단계적 제재 완화를 어느 정도 수용하는 완화된 협상의 자세를 보여야 북한의 핵 포기과정을 출발시키는 동력을 확보할 수 있다.

둘째, 한반도 비핵화의 결산을 의미하는 종전선언과 평화협정에서

중국의 역할을 적절히 관리하는 것이다. 비핵화에 따른 한반도 현상변경에 따라 주변국들은 기득권의 상실에 대하여 민감한데 그중에서도 중국이 가장 민감하다. 중국은 비핵화 이후에도 한반도 복단에 대한 영향력을 유지하고 친미정권이 한반도를 주도하는 상황은 원하지 않는다. 이러한 불안감이 한반도 비핵화에 대한 일관성이 부족한 대응으로 나타난다. 중국은 과거 6자회담 구조에서는 미국에 미·북 양자회담의 필요성을 역설했다. 최근에 와서 트럼프 대통령이 미·북 양자구도로 북핵 문제의 해법을 모색하자 중국은 다시 6자회담의 다자구도를 요구하고 있다. 시진핑 주석은 지난 9월 블라디보스토크에서 열린 동방경제포럼에서 한반도 비핵화의 당사자는 남북한과 미국이라고 언급하면서 비핵화에서 한 걸음 물러서는 입장을 밝힌바 있다. 북한의 비핵화에 중국의 소극적 대처는 미중무역 분쟁에서 미국에 적극적으로 대응을 할 수 없는 현실적 한계를 드러내는 것이다.

셋째, 우리 내부의 남남갈등을 효과적으로 관리하는 것이다. 북한 문제는 국내선거에서 항상 진보와 보수로 진영을 나누어 이른바 최소승자연합(minimum winning coalition)을 결성하는 유발성 이슈로 활용됐다. 이미 2020년 4월 국회의원 선거를 염두에 두고 ‘대화와 협상을 통한 한반도 비핵화 정책’을 ‘북한 퍼주기’의 친북 프레임으로 몰아 보수성향의 유권자를 결집하려는 시도가 나타나고 있다. 비핵화를 향한 대북정책 그리고 궁극적 지향점인 통일정책은 한반도의 평화와 번영을 보장하는 대화와 협력을 통해서 달성되어야 한다는데 진보와 보수가 합의를 이루어야 한다. 선거도 원칙을 지키면서 여야가 경쟁해야 하는 게임이라는 인식이 우선되어야 한다. 비핵화의 정책수단으로 대화와 협상보다 대결과 압박을 선택하더라도 선거에서 이기기만 하면 된다는 선거전략은 여론의 준엄한 심판을 면키 어려울 것이다.



북한의 2017년 한해 20회 그리고 문재인 정부가 들어선 이후로 11회에 걸친 미사일 발사와 6차 핵실험과 트럼프 대통령은 군사적 공격 가능성을 언급하면서 한반도의 군사적 긴장이 극도로 고조되었다.

문재인 정부의 평창올림픽 초대와 이후의 4월 27일 판문점 정상회담, 5월 26일 2차 정상회담과 6월 12일 싱가포르 미북정상회담으로 한반도 비핵화 과정은 구체화되었다. 본 연구는 한반도 비핵화의 핵심 행위자라고 할 수 있는 미국의 대외정책의 틀과 트럼프 행정부의 인식에 대해서 분석하는 것을 주요 과제로 한다.

미국의 외교정책이 추구하는 사활적 이익, 핵심 이익, 주요 이익, 부차적 이익을 논의하고 이 틀에서 미국이 추구하는 자유주의 패권구도에 북한의 핵개발과 미국의 본토를 위협하는 미사일 발사시험이 가지는 의미를 논의한다. 트럼프 행정부가 추구하는 미국의 국가이익의 프레임에서 '힘을 통한 평화'를 트럼프 행정부도 추구하고 있다고 판단된다. 북한의 비핵화를 외교적 수단을 통해서 해결하려고 하는 트럼프 행정부의 전략적 선택은 국가안보전략에 나타난 미국의 동아시아 지역전략의 형태로 중국의 현상변경에 대한 상쇄전략차원에서 미국의 주도권을 확보하려는 시도이다.

트럼프 행정부는 미국 내부의 비판적 여론과 언론의 부정적 평가에도 불구하고 비핵화에 대한 북한의 의사표시에 대한 기본적인 신뢰를 가지고 북한의 완전하고 불가역적인 비핵화를 달성하기 위한 외교적 노력을 경주하고 있다. 미국의 북한의 상응하는 조치요구에 대해서 제재완화를 위해서는 보다 가시적인 비핵화를 요구하면서 트럼프 대통령은 비핵화와 관련해 시간제한이나 속도제한도 없이 서두르지 않고 프로세스를 밟아나가겠다고 했다.



정상회담 이후 한반도 비핵화 과정에 있어 주변국의 역할과 전망:

미국

이성우

제주평화연구원 분쟁해결연구부장

1. 들어가는 말

- 북한이 지금까지 실행한 6차 핵실험 중에 4번의 핵실험이 김정은이 권력을 승계한 2012년 이후 6년의 기간 동안 일어났다는 점에서 핵기술 완성에 주력
 - 2006년 10월 1차 핵실험을 시작으로, 2009년 5월, 2013년 2월, 2016년 1월과 같은 해 9월에도 핵실험을 했고 마지막 6차 핵실험은 2017년 9월 3일 감행
 - 6차 핵실험의 폭발력을 TNT 50에서 100킬로톤으로 추정하는데 이는 1차 때 1킬로톤 그리고 5차 때 10에서 20킬로톤으로 추정했던 것에 비하면 상당한 발전으로 평가
 - 6차 핵실험이 수소탄 여부와 상관없이 북한이 폭발력과 핵탄두 소형화에 있어서 상당한 기술적 진전을 이룬 것으로 추정
- 북한의 2017년 한 해 동안에만 총 20회 그리고 문재인 정부가 들어선

이후로는 11회에 걸쳐서 미사일 발사 실험을 감행

- 2017년 11월 29일 평안남도 평성 일대에서 동해상으로 발사한 탄도미사일은 고도가 4,500km이고 비행거리는 960km에 이르는 화성 15형 신형 미사일로 북한이 발사한 ICBM급 중에서 가장 진전된 것으로 평가
- 2017년 12월 1일 발사한 화성 15형은 최대 비행거리가 13,000km로 대기권 재진입과 탄두작동과 별개로 사거리는 워싱턴까지 도달 가능한 것으로 판단
- 북한의 계속되는 핵개발 실험과 미사일 발사에 따른 군사도발이 미국 본토 공격 가능성이 제기되자 미국은 이를 게임체인저로 판단하고 이를 해소하기 위한 “압도적 군사력에 기초한 최대의 압박 전략”을 발표

○ 트럼프 행정부는 북한의 도발에 대하여 단호한 대처 의지를 밝히면서 군사적 공격의 가능성을 언급하면서 미국과 북한 사이에 ‘말’의 전쟁이 지속되고 한반도의 군사적 긴장은 최고조에 도달

- 트럼프 대통령은 2017년 8월 8일 북한이 미국을 자극하면 세계가 보지 못했던 ‘분노와 화염’을 보게 될 것이라고 경고하자 북한은 화성 12호로 꺾을 포위·사격하겠다는 위협으로 대응
- 허버트 맥매스터 당시 미국 백악관 안보보좌관은 북한에 대하여 군사적 옵션도 포함되는 모든 옵션을 고려한다면 북한에 대한 ‘예방전쟁’이 가능하다고 언급하자 북한은 미국 본토를 우리의 핵전쟁 마당으로 만들겠다고 호언
- 북한의 총참모부는 미국의 선제공격이 명확하면 즉시 서울을 포함한 괴뢰 1, 3 야전군 지역의 모든 대상을 불바다로 만들고 남한 전체에 대한 동시 타격과 함께 태평양 작전지구의 미군 발진 기지들을 제압하기 위한 전면적인 타격을 공언하여 군사적 긴장이 고조

○ 문재인 정부는 미국과 북한의 긴장 고조 국면에도 “한반도 평화구상”을 구체화하여 독일 코르버재단 초청 연설에서 밝힌 베를린 구상을 통해 한반도 비핵화를 추진

- 베를린 구상의 핵심은 북한에 대해서 실질적으로 흡수통일을 추진하지 않는다는 점을 명확히 하여 북한 체제 안전을 보장하는 한반도 비핵화 의지를 천명
 - 북한과의 관계를 풀어 가는데 있어서 압박을 하지만 대화도 병행하는 정책구상을 통해 비핵화에 대한 강한 의지를 표명
 - H자 형태로 한반도의 동해 축, 서해 축, 그다음에 지금의 군사분계선 축을 중심으로 해서 경제 부분을 한국과 북한, 그 다음에 중국, 러시아까지 포함하는 한반도 신경제지도를 통해 한반도의 항구적인 평화 체제 정착을 추구
- 한반도 비핵화 과정의 출발은 김정은 위원장이 2018년 신년사에서 평창 올림픽에 대한 성공기원과 대표단 파견 용의를 밝힘으로써 4월 27일 판문점 정상회담을 시작으로 5월 26일 2차 정상회담, 6월 12일 싱가포르 미북정상회담으로 구체화 됨
- 평창올림픽 개최 과정에 22명의 북한 고위급대표단을 포함해 응원단, 예술공연단, 태권도 시범단, 기자, 올림픽 위원회 관계자를 포함하는 올림픽 방문단 280명이 한국을 방문하면서 남북한의 군사적 긴장이 상당히 완화
 - 판문점 정상회담을 통해 중요한 진전을 달성; (1) 한반도에서 참여한 군사적 긴장상태를 완화하고 전쟁 위험을 실질적으로 해소 (2) 종전 선언과 정전협정을 평화협정으로 전환하며 항구적이고 공고한 평화 체제 구축 (3) 완전한 비핵화를 통해 핵 없는 한반도를 실현한다는 공동의 목표를 확인
 - 싱가포르 미북정상회담을 통해 CVID(완전하고 검증 가능하며 불가역적인 핵폐기)가 빠진 CD(완전한 비핵화)만 언급된 불완전한 합의라는 비판이 있지만 정상회담 자체로 새로운 미북 관계 수립, 한반도 평화체제 구축, 북한의 완전한 비핵화, 그리고 북한의 체제보장을 통해 북한과 미국의 대결 관계를 해소하고 한반도 평화를 만드는 전기를 마련

- 남북 및 미북정상회담에도 불구하고 비핵화의 진전은 소강상태를 보임
 - 미국은 북한의 비핵화에 대한 성의 있는 진전이 기대에 미치지 못하는 것을 비판하고 북한은 미국에 대해 종전선언과 평화협정으로의 전환 및 제재 완화를 요구하고 있지만 상호 신뢰가 부족
 - 본 연구는 한반도 비핵화 과정에 미국의 대응전략을 분석하여 한반도 비핵화에 있어서 우리 정부의 긍정적 역할을 모색하고자 함

2. 미국 외교정책의 국익과 트럼프 행정부의 인식

가. 미국 외교정책에서 전통적 국가이익과 전략

- 미국 외교정책은 전통적으로 미국이 추구하는 국가이익을 체계적으로 순위를 정하여 이를 추진하였는데 사활적(vital) 이익은 자유롭고 안전한 국가로서 미국의 생존과 번영을 확립하고 제고하는데 절대적으로 필요한 조건을 의미
 - 해외에서 미국과 미군에 대한 핵무기, 생화학 무기, 그리고 재앙적인 테러공격, 사이버 공격의 위협을 감소시키고 이러한 무기의 사용을 방지하고 억제
 - 미국이 번영할 수 있는 국제체제를 형성하는 데 있어 미국과 협력관계를 형성하는 과정에 동맹국과의 협력 및 동맹국의 생존을 보장
 - 미국 국경에 대한 적대적인 주요국 또는 실패한 국가의 등장을 방지
 - 무역, 재정시장, 에너지 수급, 기후를 포함하는 핵심적인 국제체제의 생존과 안정성의 확보
 - 미국의 전략적인 적이 될 수 있는 중국과 러시아와 미국의 이해를 일관되게 유지하는 생산적인 관계의 확립
- 핵심(core) 이익은 자유롭고 안전한 국가로서 미국의 생존과 번영을 확립하고 제고하는데 필요한 미국 정부의 능력을 제한하는 것은 아니지만

심각하게 손상을 입힐 수 있는 조건과 관련된 이익

- 핵무기, 생화학 무기의 사용위협을 방지, 억제, 감소 및 대량살상무기(WMD)와 전달체계의 지역적 확산 방지
- 국제적인 법의 지배의 원칙과 분쟁을 평화롭게 관리하고 분쟁을 해소하는 제도 확립
- 페르시아 걸프지역을 포함하여 주요지역에서 지역 패권국가의 등장 방지
- 미국의 동맹국·우방국을 외부의 침략으로부터 보호하고 그들의 안전을 촉진
- 서반구에서 민주주의, 번영, 안정을 촉진
- 감당할 수 있는 비용을 지불하고 지리적으로 핵심 지역에서 주요 분쟁을 방지 및 관리하고 가능한 경우에는 종식시킴
- 정보체계에 있어서 군사 관련 및 여타 전략적 기술에서 우월한 지위를 유지
- 미국 국경으로 대규모의 통제되지 않는 이민 유입을 방지
- 국가가 지원하는 테러리즘을 포함한 테러리즘, 초국적 범죄, 마약운반의 억제
- 세계 도처에서 발생하는 대량살상 방지

○ 주요(important) 이익은 자유롭고 안전한 국가로서 미국의 생존과 번영을 확립하고 제고하는 데 주요한 부정적 결과를 초래할 수 있는 조건과 관련된 이익

- 외국에서 대규모 인권 침해의 억제
- 안정적인 정치 상황에 흔들림 없이 가능한 만큼 전략적으로 중요한 국가에서 다원주의, 자유, 민주주의의 촉진
- 지리적으로 중요성이 낮은 지역에서 분쟁을 예방하고 가능하다면 최저비용으로 종식
- 테러집단에 의해서 목표가 되거나 인질이 된 미국 시민의 생명과 안전을 보호

- 부국과 빈국의 경제적 격차의 감소
 - 미국의 해외 보유자산에 대한 상대국 정부에 의한 국유화 방지
 - 핵심 전략 산업과 경제 분야의 국내 산출의 촉진
 - 외국의 문화에 긍정적인 영향을 지속적으로 미칠 수 있는 미국의 가치를 보장해주는 정보화 과정에서 첨단 기술의 유지
 - 장기적인 생태적 요구와 일관된 국제환경정책의 촉진
 - 국제무역과 투자로부터 미국의 GNP 최대화
 - 간접적으로는 중요한 미국의 국익은 강력한 UN과 다른 지역적·기능적 협력체계를 유지
- 부차적(secondary) 이익은 중요하지 않은 이익이 아니라 중요하고 바람직한 조건을 말하지만 미국의 생존과 번영을 확립하고 제고하는 데 직접적인 영향이 적은 것을 말함
- 양자 무역에 있어서 적자 해소와 이를 위한 특정 경제영역에서 수출의 증대
 - 미국의 가치를 기준으로 민주주의의 확대
 - 다른 국가의 영토주권과 헌법 질서의 유지
- 미국 외교정책의 대전략은 제2차 세계대전 이후 초당적 지지를 받아온 자유패권(liberal hegemony) 전략에 기초해 있음
- 미국의 압도적 국력을 바탕으로 미국의 가치에 부합하는 자유주의 국제질서구축을 목표로 다자주의 안보 및 경제기구의 주도, 민주주의와 자본주의의 가치와 제도를 전 지구적으로 확산, 군사력의 유지와 해외진전배치를 추구
 - 트럼프 행정부의 미국 외교정책은 국제주의에 반대하는 배타주의, 기독교 근본주의, 반계몽주의를 특징으로 흡스적 현실주의와 유사한 세계관을 공유: 국가 간의 갈등과 국익추구의 강조
- 트럼프 대통령은 미국의 대외정책을 끔찍한 실패로 규정하고 자유 패권

전략의 전면적 수정을 요구

- 해외에 전진 배치된 미군을 철수하는 포괄적 축소전략을 제시하여 동맹국이 자신의 방위비 부담을 늘릴 것을 주장
- 미국의 자유주의 국제노선에 따른 질서교란국가의 정권교체를 “어리석음과 오만”의 결과라고 비판하며 미국의 역할로 세계의 안정 창조에 중점을 둠
- 미국이 주도하는 평화 “Pax Americana”에 대해서도 팽창주의적이고 공격적인 예외주의가 아니라 군사개입을 자제하는 모범주의를 지향
- 동맹국의 안보공약에 대해서도 상호주의와 비용분담의 원칙을 강조하며 미국의 경제적 이익을 우선 고려

- 북한의 핵개발과 미국 본토에 대한 위협은 미국 외교정책의 전통적 프레임에 대한 중요한 도전으로 미국이 직접 해결해야 할 과제로 인식
 - 북한의 핵 위협은 미국의 사활적 이익에 대한 침해에 해당하는 중대한 도전으로 트럼프 행정부가 심각하게 인식
 - 동아시아에서 미국의 동맹국인 한국과 일본의 시민이 북한의 핵 위협에 인질로 잡혀있는 상황에서 군사적 수단의 사용은 가용한 선택의 범위를 벗어나 있는 것으로 인식
 - 북한이 핵을 포기하는 대가로 경제적 발전을 위한 비용은 미국이 아니라 한국, 일본, 중국이 부담할 것이라고 발표

나. 트럼프 행정부의 외교정책에서 국가이익

- 미국의 외교정책에 있어서 공화당과 민주당의 이념적 유형화는 현실적으로 실체가 있는 것이 아님
 - 공화당이 보수적이므로 매파적인 군사개입의 외교정책을 선호하고 경제적으로도 자유방임을 선호
 - 민주당은 진보적으로 신자유주의 경제정책을 선호하며 국제정치에서는 외교와 국제협력을 통한 적극적인 외교역할을 선호

- 양당 체제에 기초해 유형화할 수 있지만 현실에 있어서는 공화당과 민주당의 격차보다는 미국의 국익에 대한 고려가 우선
- 탈냉전 이후 미국 외교정책에서 정책실패를 통해 중요한 변화가 등장
- 클린턴 행정부의 개입과 확장이 2001년 9월 11일 테러공격으로 한계를 맞이하자 조지 부시 대통령은 힘을 통한 평화를 주장하는 네오콘 노선으로 변화하여 국제문제에 대한 적극적인 개입을 통해 국제기구나 다자주의보다는 미국이 독자적으로 행동을 취하는 노선을 견지
 - 군사적 일방주의에 따른 미국의 지도력 상실과 국력의 상대적 쇠락에 대한 반성에서 오바마 대통령은 이라크와 아프가니스탄의 전쟁 종식과 핵 없는 세계와 같은 국제관계에서 일방주의적 노선을 떠나 다자협력에 중점을 두는 행보를 통해 실용적 국제주의로 접근
- 트럼프 행정부에 들어와서 제2차 세계대전 이후 패권국으로 부상한 미국의 지위를 유지하는 것이 미국의 국익을 확대하는 것으로 인식하는 전통에 변화가 나타남
- 경제적으로 자유주의 무역질서, 군사적으로 상쇄전략을 통한 지구차원의 압도적 군사력, 제도적으로 다자주의적 국제기구의 창설과 주도권 확보, 민주주의와 자본주의의 가치와 질서의 확산
 - 무역, 재정시장, 에너지 수급, 기후를 포함하는 핵심적인 국제체제의 생존과 안정성의 확보를 주장하지만 실제로 다자주의 등장에 따른 미국의 부담을 줄이는 과정에서 국제질서의 주도권을 방기하는 현상이 나타남
- 트럼프 행정부에서 미국 외교정책의 국가이익에 있어서도 기존의 인식과 비교해서 근본적인 변화는 없는 것으로 판단되는 분야도 다수 존재
- 해외에서 미국과 미국군에 대한 핵무기, 생화학 무기 그리고 재앙적인 테러 공격, 사이버 공격의 위협을 감소시키고 이러한 무기의 사용을 방지하고 억제

- 지구적으로 서서히 확대되는 핵무기 확산 방지, 핵무기와 물질의 안전한 보호, 핵무기의 향후 확산과 핵무기 운반수단인 장거리 미사일 시스템의 확산 방지에 주력
 - 미국 국경에 대한 적대적인 주요국 또는 실패한 국가의 등장을 방지
- 중요한 영역에서 변화가 감지되는 등 사활적 이익과 관련하여 트럼프 행정부에서 변화가 나타난 분야도 등장
- 미국의 동맹체계를 강화하고 보호하면서 미국 국내정치에 견고한 지지를 바탕으로 국제정치에서 미국의 힘의 우위를 통한 평화와 안전을 촉진하는 지역 및 세계 차원의 힘의 균형을 유지한다는 취지는 유사하지만 이스라엘과의 동맹을 지나치게 강조하는 경향
 - 동아시아에서 미국의 역할을 축소하는 방향에서의 정책적 노력에도 불구하고 최근에는 기존의 아시아-태평양에서 지정학적으로 확대된 인도-태평양의 개념을 적용하여 인도의 전략적 가치에 주목하며 태평양지역에서 영향력을 확대하는 중국을 견제하려는 의도를 구체화
- 트럼프 행정부의 국가안보정책은 초기의 고립주의에서 변화되어 “원칙에 기초한 현실주의(principled realism)”로 규정하고 ‘미국을 방어하고, 미국의 번영을 고양하고, 미국의 삶의 방식을 보호하는 것’을 핵심이념으로 규정하여 생존, 이익, 가치, 번영을 최우선 순위에 둠
- 트럼프 행정부 외교정책은 현실주의적이지도 않고 미국의 국익을 엄격하게 정의하여 집중하지도 않고 오히려 애매한 현실주의 수사에만 의존
 - 미국의 국가 안보를 확보하는 것, 세계평화를 촉진하고 세계의 환경을 안전하게 하는 것, 국가들 사이에 힘의 균형을 유지하는 것, 국제적인 문제의 해결을 위해서 동맹국과 공동으로 노력하는 것, 민주적 가치와 인권을 제고하는 것, 국제무역기구에서 외국과의 무역과 세계적인 참여를 심화시키는 것은 현실주의 수사에 사로잡힌 대외정책으로 의미 없음

- 트럼프 행정부 안보전략의 특징은 ‘힘을 통한 평화(peace through strength)’로 그 기초가 로널드 레이건 행정부 당시 슬로건이던 ‘힘을 통한 평화’와 유사하며 이는 트럼프 행정부의 안보전략 4대 기둥의 하나로 제시
 - 트럼프 행정부는 무역 불균형 해소, 무역장벽 철폐, 수출기회의 확대와 같이 경제 분야에서도 미국의 이익을 최우선 고려하는 정책 기조를 유지
- 미국 중심의 세계질서를 유지하고자 하는 전통적인 전략 방향을 견지하면서도 트럼프 행정부의 미국 제일주의적 사고가 직설적으로 반영
- 미국이 주도권을 방치하는 경우 발생할 수 있는 힘의 공백에 따른 미국의 불이익을 고민하면서도 국제질서의 유지라는 공공재의 비용 부담을 혼자서 하지 않으려는 실용적 접근
 - 트럼프 행정부는 파리 기후변화 협약 탈퇴, TPP 파기, UNESCO 탈퇴 등 미국의 부담을 가중시키는 다자주의에서 거리를 유지
 - 다자적 국제주의보다는 양자관계를 중심으로 한 이른바 원칙에 기초한 현실주의적 선택으로 미국의 국익을 극대화하는 미국 우선주의를 통한 미국 주도의 국제질서를 유지하려는 전략
- 트럼프 정부의 국가안보전략은 『국가안보전략 2017』에 명시적으로 미국의 4가지 핵심이익을 담고 있음
- 오바마 행정부에서 발표한 『국가안보전략 2015』가 안보, 번영, 가치, 국제질서의 가치를 강조하는 것과 비교해서 트럼프 행정부는 미국 국민과 삶의 방식 그리고 영토의 보호, 미국의 번영 촉진, 힘을 통한 평화 보존, 미국의 영향력 확대 등 미국우선주의를 강조하는 경향을 보여줌
 - 트럼프 행정부에서는 미국의 안보와 관련하여 지역 차원의 전략을 고려하여 안보를 미국의 본토 방어와 힘을 통한 평화로 분리하여 자세히 설명하는 과정에 인도·태평양으로 범위를 확대하여 아시아의 재

균형을 적극 추진하면서 공세적 대중 정책을 추진

- 중국을 동반자(partner)로 불렀던 오바마 행정부 국가안보전략과 달리 중국을 경쟁자로 인식
 - 20조 달러에 달하는 국가채무는 미국의 장기적인 번영은 물론 궁극적으로 국가 안보에 중대한 위협이 될 것으로 인식하고 이에 대한 개선을 추진
 - 원칙에 기초한 현실주의 프레임으로 국제정치에서 강대국의 경쟁구도는 핵역자와 함께 전략적으로 가장 중요한 부분을 차지하는 것으로 인식하고 중국과 러시아를 견제
 - 중국 및 러시아와의 관계에서 경쟁구도에 주목하면서 “중국과 러시아가 미국의 가치와 이익에 반대되는 세계를 만들기 원하는” 것으로 인식하고 중국과 러시아는 미국의 자유주의적 세계질서에 대한 수정주의자(revisionist)로 규정
 - 미국 내에서도 중·러에 대한 강경한 입장을 여과 없이 드러낼 필요가 있는지에 대한 비판과 중국과 러시아를 동시에 적대할 경우 중국과 러시아간의 정책적 연대를 더욱 촉진할 수 있을 것이라는 우려도 제기

- 트럼프 행정부는 중국과 러시아 같은 주요국뿐 아니라 북한과 이란 같은 불량국가와 비국가 행위자들의 비전통 위협에 대해서도 ‘압도적인 힘’을 바탕으로 하는 억제전략을 추진하지만 현실주의와는 거리가 있음
 - 미국의 군사력에 있어서 군사역량, 군수역량, 핵무기역량, 우주역량, 사이버 역량, 정보역량을 획기적으로 강화하는 상쇄전략(offset strategy)은 전통적인 미국의 외교안보전략의 연장선에 있음
 - 안보를 추구하는 과정에 전략적 효율성을 고려하여 “취약국가들을 선별적으로 처리”하는 방안과 “미국인에 대한 모든 위협을 예방할 수 없다”는 현실적 한계를 명시하면서도 “위협의 근본적 해결을 추구하겠다”는 원칙을 분명히 밝힘

- 북한을 다루는 데 있어서 트럼프 행정부의 전략적 선택으로 북한과 정상회담의 개최는 현실주의와 거리가 있는 것으로 평가
 - 북한의 독재정권의 특성을 반영하고 재래식 무기에서 북한에 대해서 미국의 압도적인 군사력이 있는 경우 그리고 미국의 압도적인 핵 역량에 기초해서 북한에 대한 핵억지력을 발휘할 수 있는 상황에서 비핵화에 대한 확신 없이 정상회담 개최는 미국의 국익에 바람직하지 않다는 평가
 - 현실주의는 권위주의 정권을 억제하기 어렵다는 주장에 대해서 회의적이라는 점에서 북한에 대해 먼저 유화적인 제스처를 취할 필요가 적었다고 판단
 - 북한이 미국에 대해 선제공격을 할 가능성이 실제로 없는 상황에서 상대방이 먼저 공격할수록 안보가 위협받고 자신이 먼저 공격할수록 유리하다는 공격우위신화에 따라 선제공격을 하는 예방전쟁(preventive war)은 현실주의와 맞지 않음

3. 싱가포르 정상회담 개최 경과와 결과에 대한 평가

가. 미북정상회담 개최의 경과

- 트럼프 행정부는 북한의 핵과 미사일 개발 고도화에 따른 미국 본토 위협, 미사일 방어, 불량국가, 독재국가, 동맹국 위협, 동맹국 협력 등과 관련한 위협을 심각하게 인식하고 북핵문제에 대해 적극적 대응
 - 트럼프 행정부 출범 이후 6차 핵실험과 대륙간탄도미사일급인 화성 14형, 15형의 연이은 발사 실험에 대해 북한이 자기 국민들을 굶겨가며 수백억 달러를 들여 핵무기, 생화학무기를 개발하여 미국 본토를 위협하고 북한이 미국인 수백만을 사망에 이르게 할 수 있는 핵능력을 갖추려 하는 것으로 평가
 - 북한의 핵개발이 한반도 주변의 미국의 동맹국들을 위협하고 있기 때

문에 주변국들과 미국이 안보유대를 강화하고 미국이 동맹국들을 추가적으로 보호해야 한다고 인식하고 한국 및 일본과 협력을 강화

- 북한이 핵무장을 하면 이란과 같은 불량국가들끼리 핵기술을 공유하고 확산시키는 핵확산의 우려를 강조하고 예방 조치의 필요성 인식

○ 트럼프 행정부는 대량살상무기를 개발·확산하려는 북한을 방지할수록 미국을 군사적으로 방어할 수 있는 전략적 선택의 폭이 감소하는 안보 상황 악화를 우려하여 싱가포르에서 미북정상회담을 통한 한반도 비핵화 추진

- 북한의 6차 핵실험과 대륙간 탄도탄인 화성 14호 시험 발사는 한반도 비핵화의 게임체인저로 인식될 만큼 역내 국가인 한국과 일본은 물론 미국에게도 실질적 위협으로 인식
- 트럼프 행정부는 북한의 비핵화를 추진하는 방법으로 참수작전, 코피 작전과 같이 군사적 옵션을 심각하게 고려하였으나 실질적으로는 압도적군사력에 기초한 최대의 압박을 통해 북한을 협상의 장으로 유도
- 트럼프 행정부는 평창올림픽과 남북정상회담에서 북한의 비핵화 의지를 긍정적으로 평가하고 군사적 옵션 대신 대화를 통한 한반도 비핵화를 추진하는 계기를 확보하고 미북정상회담 추진
- 싱가포르 정상회담 이전의 정책목표는 완전하고 검증 가능하며 불가역적인 한반도 비핵화(complete, verifiable, irreversible denuclearization: CVID)를 목표로 압도적인 힘에 기초한 최대의 압박으로 북한이 한반도의 비핵화를 수용하도록 유도

○ 트럼프 대통령과 김정은 위원장이 2018년 6월 12일 서명한 싱가포르 합의문에는 CVID가 없고, 비핵화의 절차, 내용, 시간표 명기가 없어 핵심이 빠져 있다는 미국 국내여론의 비판에 직면

- 합의문에는 미국이 하루 전까지 요구해온 CVID가 들어가지 않았고 단지 완전한 비핵화와 북한의 안전보장이라고만 명시하여 북한에 대한 체제보장을 명시한 반면 비핵화 절차는 구체화하지 못함

- 싱가포르 합의문의 핵심인 4가지 주요합의사항인 새로운 미북 관계 수립, 한반도 평화체제 구축, 북한의 완전한 비핵화, 그리고 북한의 체제보장을 추진할 구체적인 계획이 없음
- 비핵화의 시한과 CVID라는 핵 폐기 원칙이 합의문에 담기지 않은 것은 비핵화의 성공을 위해 상대방에게 과도한 요구를 하기에 앞서 먼저 신뢰 구축을 하기 위한 배려라고 설명
- 미북정상회담의 결과를 이행하기 위해 미 국무장관과 북 통일전선부장이 주도하는 후속 협상을 가능한 조속하게 개최한다는 발표처럼 후속 협상에서 비핵화를 포함한 4가지 합의사항의 구체적 추진계획을 논의

나. 싱가포르 선언에 대한 미국 여론의 평가: 주요 언론의 북한 불신

- 싱가포르 미북정상회담 결과는 비핵화를 기준으로 보면 2005년 4차 6자회담 공동성명보다 후퇴한 결과로 구체적인 비핵화 절차가 명시되지 못함
 - 2005년 6자회담 공동성명은 “6자회담의 목표가 한반도의 검증 가능한 비핵화임을 만장일치로 재확인한다”고 합의하고 이를 위해 북한은 “모든 핵무기와 현존하는 핵 계획을 포기할 것과 조속한 시일 내에 핵확산금지조약(NPT)과 국제원자력기구(IAEA)의 안전조치에 복귀할 것”을 공약
 - 9·19 성명은 완전한(complete) 비핵화의 대상을 ‘모든 핵무기와 핵 계획 포기’라고 구체화했고 ‘검증 가능한(verifiable)’이라는 원칙을 담았으며 비핵화의 검증을 위한 NPT와 IAEA 복귀라는 구체적 절차도 명시
 - 트럼프 대통령의 싱가포르 정상회담은 미국이 불량국가들에 의한 외부의 위협에 대해서 협상을 하지 않는다는 기존의 미국의 대외정책의 전통에서 벗어나는 행보를 하는 것으로 비판
- 비핵화의 구체적인 이행 언급 없이 한미훈련을 중단하겠다는 약속은 ‘상

대방이 양보하여 내가 얻을 것을 명확히 하지 않은 상태에서 내가 양보하여 상대방이 얻을 것을 먼저 양보'하는 협상의 원칙에 어긋나는 전략

- 한·미 연합훈련은 북한에는 실질적 위협이란 점에서 북한 비핵화를 압박하는 확실한 카드인데 핵실험장 폐쇄라는 낮은 조건에 대해 너무 쉽게 한미군사훈련중단을 약속한 것은 북한 안전보장이라는 최대의 대가를 선 지불
- 북한이 핵실험과 대륙간탄도미사일 발사를 중단함으로써 미 본토에 대한 핵 공격 위협이 사라졌다고 북핵 폐기에 대한 명시적 약속 없이 종전선언과 평화협정을 통해 북한 체제안전보장을 약속하고 북은 핵 무기를 감추어 결과적으로 핵 동결로 비핵화가 종결되면 한국에게는 최악의 결과

○ 트럼프 대통령은 정상회담에서 북한의 김정은 국무위원장을 백악관에 초청했고 자신도 평양에도 갈 것이며 김 위원장과 여러 번 만나겠다고며 2, 3차 등 후속 미북정상회담을 예고했지만 후속 회담의 결과는 불확실

- 북한은 6월 12일 정상회담에서 트럼프와 대등한 입장에서 국제외교 무대에 데뷔한 것으로 이미 상당한 성과를 거둔 것으로 평가하는 만큼 비핵화 이행 과정에 따라 체제보장을 하는 후속 정상회담 및 고위급 회담을 예고하지만 비핵화에 성실히 임할 가능성이 낮아 보임
- 종전선언에는 미북합의문에 빠진 CVID의 시기와 구체적인 방안 마련이 필요하지만 북한의 종전선언에 대해 미국 내 여론은 냉소적인 대응
- 세계최악의 인권 침해를 범한 독재자에게 트럼프 대통령은 안전을 보장하고, 정권의 전복을 시도하지 않는다는 약속을 하는 것은 미국 외교정책의 가치에 비추어 정치적으로 부적절

○ 트럼프는 북한 핵 문제의 본질을 이해하지 못한 채 포괄적 협상에 우선 순위를 부여한 인상을 줌

- 구체적인 비핵화 합의의 핵심을 후속 협상에 넘기는 형식으로 정상회담이 끝나면서 비핵화의 결과가 한국과 미국이 원하는 핵폐기가 아

나라 북한이 원하는 핵 동결로 끝날 가능성 증가

- 폼페이오와 김영철, 성 김과 최선이가 후속 협상을 추진하더라도 완전한 비핵화에 대한 미국의 요구에 김영철과 최선이가 최종적 결정을 할 수 없는 구조적 한계가 명확
- 트럼프가 싱가포르 정상회담을 취소하겠다는 발표를 한 다음 북한과 재개에 합의할 때 CVID와 비핵화 시간표를 포괄적 수준에서라도 합의문에 포함시키는 협상을 주도하는 것이 적절

○ 비핵화를 위한 검증, 사찰 등 문제가 매우 복잡하고 상당한 시간이 필요할 뿐 아니라 미국과 북한의 이견이 크기 때문에 고위급 후속 협상에서 미국과 북한이 주도권 경쟁을 할 경우 비핵화와 체제안전보장이 교환될 가능성이 낮아짐

- 트럼프 대통령은 북한이 요구해온 종전선언에 대해 “조만간 실제로 종전선언이 있을 것”이라고 밝혀 기대를 높였지만 미국이 종전선언이 협상에서 가지는 교환가치를 확인하고 미국은 신중한 입장으로 선회
- 마이크 폼페이오 미 국무부 장관이 2018년 7월 10일 방북했을 때 북한의 종전선언 요구를 거절했기 때문에 북한은 “미국이 강도 같다”고 비난하는 등 비핵화 과정에 대한 본격적 협상이 시작되었지만 난항
- 문재인 대통령이 정전 65주년인 2018년 연내로 종전선언을 완료하기 위해서 한국전쟁 정전협정일인 7월 27일이나 제72차 유엔총회가 열리는 9월 정도에 종전선언을 목표로 중재해야 하는 새로운 국면

○ 폼페이오 국무장관의 싱가포르 선언을 구체화하는 고위급회담을 위한 3차 평양방북이 실질적 진전을 이루지 못하는 결과에 미국 여론은 우려와 실망

- 이전의 두 차례 방북 때와 달리 김정은 국무위원장을 면담하지 못했고, ‘새로운 합의’를 내놓지 못한 상황에서 북한이 미국의 “일방적이고 강도적인 비핵화 요구”라는 평가를 제시

- 유해 송환을 위한 회담을 통해 6·25 때 전사한 미군 유해를 인도하고 미사일 엔진 시험장 폐쇄에 대한 실무회담도 개최하기로 합의했다고 폼페이오 장관이 발표하고 7월 27일 미군 유해 55구를 송환했지만 미국 내 주요 언론은 부차적인 것으로 평가절하하고 비핵화에 대한 진전이 미흡함을 비판
- 한반도 비핵화를 둘러싼 미국 외교정책에 대한 전체적 평가는 북한의 비핵화 의지에 대한 행정부의 긍정적 해석과 여론의 부정적 비판으로 요약
 - 북한의 미군 유해 송환과 서해의 ICBM 시험장 폐쇄는 비핵화에 있어서 신뢰 구축의 출발점으로 보는 긍정적 판단에 반해 미국 내 여론은 트럼프행정부 가 ‘김정은의 시간 끌기 작전에 넘어갔다’는 비판과 함께 대북제재를 강화해야 한다는 강경노선으로의 선회를 요구

다. 트럼프 행정부의 인식과 대응: 미 행정부의 북한 신뢰

- 6·12일 미북정상회담 이후 북한의 비핵화에 대한 트럼프 대통령의 정책 전환이 일괄타결을 요구하던 트럼프식 모델에서 단계적 접근으로 선화
 - 7월 16일 트럼프 대통령은 북한의 비핵화와 관련하여 서두르지 않고 있으며 막후에서 긍정적인 일들이 일어나고 있다고 밝힘
 - 트럼프 미국 대통령은 7월 17일 공화당 하원의원들과 만난 자리에서 북한 비핵화 협상과 관련해 “시간제한도, 속도 제한도 없다”면서 “그저 프로세스를 밟아갈 뿐으로 서두르지 않겠다”고 밝힘
 - 비핵화와 안전보장에 대한 기본적인 의지는 확인되었으므로 세부협상은 여유를 가지고 추진하자는 긍정적 해석과 함께 정상회담 이후 비핵화의 진전이 없기 때문에 임기 내 비핵화가 어렵다고 판단하고 국내여론의 비판을 피하기 위한 전략적 후퇴로 평가 절하하는 비판적 시각
- 트럼프 대통령은 국내 여론의 비판에 비핵화에 대한 자신감을 표현하고

정치적으로 돌파하려는 의지를 밝힘

- 트럼프 대통령은 자신의 미북정상회담을 근본적인 손실이라고 비판하는 국내 비판에 대해 실패자와 증오심에 가득 찬 사람이라고 비판
- 트럼프 대통령은 인질로 잡혀있는 미국 국민을 고려하고 북한의 핵 실험과 연구 그리고 미사일 발사를 중단시켰다고 자신의 성과를 평가하면서 학자들은 정상회담이 시작하기도 전에 자신이 잘못됐다고 비판했지만 그들이 할 줄 아는 것은 말뿐이라고 비판
- 트럼프 대통령은 북한이 추가로 미사일 엔진과 핵 실험장을 포함해 4곳의 추가 폐쇄가 이루어졌다고 언급했지만 전문가들은 북한이 6월 12일 정상회담 이후 새로운 비핵화를 향한 추가 움직임은 없다고 지속적으로 비판

○ 비핵화 과정에 대한 북한의 소극적인 행보에 대해서도 트럼프 행정부는 긍정적으로 해석

- 김정은 국무위원장이 6월 1일 정상회담 취소 직후, 폼페이오 국무장관이 3차 방북에서 성과 없이 돌아오면서 북한의 비핵화 의지에 회의론이 제기되던 7월 12일 2차 정상회담의 조기 개최 희망, 그리고 8월 1일에 전달된 세 번째 친서에서는 비핵화 의지와 함께 2차 정상회담 개최 언급을 추정
- 3차례의 친서는 미북 관계 진전의 고착상태를 해소하려는 김정은 위원장의 의지를 담아서 종전선언과 비핵화를 추진하려 함을 트럼프 대통령에 설득하려고 한다는 점에서 긍정적인 움직임으로 해석
- 김정은 위원장의 세 번째 서신에 대해 트럼프 대통령은 싱가포르 ARF에서 성 김 필리핀 주재 미국대사가 리용호 북한 외무상에게 답신을 전달하면서 비핵화에 대한 북한의 의지에 대해 미국의 긍정적 대응으로 해석
- 폼페이오 국무장관은 8월 초 아세안지역안보포럼에서 리용호 북한외무상이 “북한이 지속적인 비핵화 이행을 약속했다”고 밝히면서 고착상태에 빠진 미북 비핵화 협상을 추진하려는 의지를 표명

- 강경파로 알려진 존 볼턴 국가안보보좌관은 “김정은이 4월 27일 판문점에서 문 대통령에게 이 일을 할 것이고 1년 안에 하겠다고 약속했다”고 공개하면서 북한의 비핵화에 대한 의지를 공개
- 북한의 비핵화를 향한 부수적인 조치에 대해서도 트럼프 행정부는 긍정적으로 평가
 - 7월 24일 북한은 미북정상회담의 후속 조치의 일환으로 장거리 탄도 미사일 시험 발사를 하였던 평안북도 철산군 동창리 서해위성발사장을 해체하는 것으로 알려지면서 비핵화에 대한 북한의 긍정적 의지로 해석
 - 7월 27일 종전선언 65주년을 맞아 미군 전사자 유해가 송환되면서 미북간의 신뢰 구축에 긍정적인 신호로 보면서 후속 협상에 대한 긍정적 영향으로 해석
 - 북한의 이러한 화해 움직임에 대해서 미국의 국무부는 비핵화가 완료되어야 정전협정을 평화협정으로 전환할 수 있다는 입장 표명
- 북한은 비핵화를 본격적으로 시작하기 위해서 신뢰구축을 위한 미국의 성의 있는 조치를 요구하고 있으나 트럼프 행정부는 적극적으로 대응하기 어려운 환경이 조성되고 있음
 - 미국이 북한에 대한 제재완화의 전제조건으로 비핵화의 성의 있는 진전을 내세우는 데 대해서 미북공동성명을 이행하는 성의를 먼저 보이라면서 제재완화를 요구
 - 남북경협을 재개하려는 한국정부에 대하여 “지금 남북경협 재개는 곤란하다”는 마크 램버트 미 국무부 부차관보의 언급을 들어 미국 제재·압박을 비난
 - 북한은 비핵화의 진전을 위한 신뢰 조성을 위해 미국과 북한이 동시적인 행동과 단계적인 방식의 필요성을 강조하면서 비핵화의 진전에 따라서 제재의 단계적 완화를 요구

4. 결론: 한반도 비핵화를 위한 정책 제언

- 북한 핵문제를 바라보는 미국의 시각을 잘 이해해야 할 필요성 대두
 - 미국의 트럼프 대통령이 국내정치적 위기에 몰리자 북한과의 비핵화 협상에 적극적으로 나선다는 주장은 전통적인 관심전환이론과 맞지 않는 전제이며 diversionary use of cooperation이 적절한 설명
 - 미국의 국내정치과정인 11월 중간선거에서 공화당이 의석을 다수 확보해야 하는 트럼프 행정부의 필요성도 있지만 북한 핵능력 고도화에 따라 미국이 느끼는 위협 인식이 높은 수준으로 진화해 있기 때문에 정상회담이 가능한 측면도 있음
 - 트럼프 행정부가 미국은 힘을 통한 완전한 비핵화를 추구하겠다는 의지의 표명이 단순히 북한을 압박하기 위한 외교적 수사가 아니라 실제 북핵을 용인하지 않겠다는 의지가 담겨 있다고 보아야 함

- 트럼프 행정부의 외교노선에서 한반도 비핵화에 대한 접근은 현실주의적 Jackson주의의 시각에서 이해할 필요가 있음
 - 힘을 통한 평화와 원칙에 기초한 현실주의로 진화한 트럼프 행정부의 외교정책은 공세적이고 팽창적인 Wilson 또는 Hamilton주의가 아니라 미국의 부담을 최소화하면서 미국이 주도하는 세계평화 추구 전략이 미북정상회담을 가능하게 한 주요 변인으로 해석
 - 자유주의 패권전략에 반대하는 트럼프 행정부의 노선이 미국의 외교정책에 대한 초당적 합의를 이룬 미국의 주류정치세력과 갈등을 보여주며 미국의 주요 언론의 비판에 직면

- 북한의 비핵화를 위해서는 한미공조와 함께 남북미공조체제를 유지해야 함
 - 판문점 선언과 싱가포르 선언은 한반도 비핵화를 완성하기 위한 두 개의 결합된 틀로 한반도 비핵화의 새로운 틀임을 강조
 - 표면적으로는 미국이 여전히 ‘최대의 압박과 관여(maximum pressure and engagement)’를 말하며 관여보다 압박에 중점을 두고 비

는 보도를 전하고 있고 국내언론에서는 강경화 외교부 장관을 인용하여 9월 유엔총회에서 남북미 정상회담의 가능성을 언급

- 한반도 비핵화 과정을 FTA협상처럼 자동차를 양보하고 농산물에서 이익을 얻는 단기적인 give-and-take보다 장기적인 신뢰 구축을 통한 완전한 핵폐기의 달성에 중점을 두어야 함
 - 미국 국내여론의 “줄 것은 주고, 받을 건 못 받음” 북한이 승리한 회담이라는 평가는 트럼프를 공격하기는 좋지만 한반도 비핵화에는 실익이 없고, 북한의 핵보유국 지위만 인정하는 결과가 될 수 있음
 - 완전한 비핵화가 이루어지기 위해서는 수년간 몇 차례 더 정상회담이 필요한 것으로 보이기 때문에 북한의 비핵화를 CVID 수준에서 완성할 수 있는 전략적 접근이 필요

- 비핵화의 진전과 제재완화를 적절하게 협상의 지렛대로 활용하여 북한의 비핵화를 유도
 - 트럼프 행정부는 국내 여론의 비판에 직면하여 비핵화가 완료되어야 제재를 완화할 수 있다는 입장을 취하고 있으나 북한이 보상과 체제안전에 대한 확신 없이 비핵화를 진전시킬 가능성이 낮음
 - 북한이 비핵화를 추진하는 단계에 맞추어 미국의 트럼프 행정부도 단계적으로 제재를 완화하는 점진적 비핵화 접근법을 추진하는 것이 바람직함
 - 북한이 비핵화 약속을 준수하지 않는 경우 미국은 언제든지 제재를 강화할 수 있으나 북한은 비핵화가 완료되면 돌이키기 어려운 문제가 있다는 현실을 고려
 - 트럼프 대통령은 이미 북한에 대해 안전보장을 약속했고 문재인 정부와 구체적인 상의 없이 한미 연합군사훈련을 중지하는 선행조치를 취했고 조건이 갖춰지면 주한미군도 철수할 의지가 있음을 발표했다는 점에서 교착국면을 돌파하고 비핵화와 국교정상화를 달성할 수 있는 가능성을 제시



현재의 한반도 안보 패러다임이 급속히 변화하고 있다. 이는 기존의 강대국 중심의 국제질서와 다른 새로운 접근법에 기초하고 있으며, 한반도 문제의 직접 당사자인 한국과 북한이 비핵화에 주도적으로 나서고 이에 미국이 적극적으로 호응하면서 2018년 4월, 6월 남북정상회담과 북미정상회담이 성사되었다. 남북정상회담과 북미정상회담이 진행되는 과정에 배제된 중국은 북한과 3차례 정상회담을 통해 북중관계 회복과 한반도 문제에 '당사자'로서 적극 개입 의사를 표명하였다.

북중 양국은 3차례 정상회담을 함으로써 북중관계가 상당 정도 회복되었으며, 남북정상회담과 북미정상회담 진행 과정에서 소외되었던 중국은 북한과의 정상회담을 통해 그동안 제기되던 '차이나 패싱(중국소외론)' 가능성을 일축하고 한반도 문제의 당사자로서 한반도 비핵화 프로세스와 한반도 평화체제 구축에 있어 적극적인 역할을 할 것을 강조하였다. 그동안 북핵 문제에 대해 '중재자'로 역할을 강조해온 중국이 '당사자'로서의 역할을 강조함으로써, 향후 종전선언과 평화체제 구축에서 더욱 적극적인 개입과 역할이 예상된다.



정상회담 이후 한반도 비핵화 과정에 있어 주변국의 역할과 전망:

중국

유동원

국방대학교 교수

1. 들어가는 말: 한반도 안보환경의 패러다임 변화

- 현재의 한반도 안보 패러다임이 급속히 변화하고 있으며, 이는 기존의 강대국 중심의 국제질서와 다른 새로운 접근법에 기초하고 있음
 - 한반도 문제의 직접 당사자인 한국과 북한이 비핵화에 주도적으로 나서고 이에 미국이 적극적으로 호응하면서 2018년 4월, 6월 남북정상 회담과 북미정상회담이 성사됨
 - 2017년 북한은 작년에만 15차례 탄도미사일을 발사하고, 핵실험도 한 차례 감행했으며, 북미 간 ‘분노와 화염’과 ‘꿈 타격설’ 등을 북미 쌍방이 거론하면서 한반도 위기설이 고조됨
 - 이러한 위기상황 속에서 한국 정부는 북한의 도발에는 단호하게 대응하면서도 북핵 문제를 평화적으로 해결하기 위해 노력해왔고, 7월에 독일에서 일명 ‘신(新)베를린 선언’을 발표
 - 한국이 한반도 문제는 당사자인 남북이 주도권을 쥐고 해법을 찾아나가야 한다는 ‘한반도 운전자론’을 제기했을 때, 국내외적으로 회의

적인 시각이 적지 않았음

- 북한은 2018년 이례적인 신년사를 발표하여, 남북관계 개선에 유화적 제스처를 보내어 한국 정부의 적극적 노력에 호응함
- 이러한 남북관계 개선에 힘입어 10여 년 만에 남북정상회담이 성사되고 4.27 판문점 선언이 채택됨
- 2017년 ‘핵 단추’까지 언급하며 막말을 주고받았던 북미 정상이 2018년 6월 역사상 첫 회담을 했고, 후속 협상이 진행됨으로써 북미관계는 새로운 전기를 마련

○ 남북정상회담과 북미정상회담이 진행되는 과정에 배제된 중국은 북한과 3차례 정상회담을 통해 북중관계 회복과 한반도 문제에 ‘당사자’로서 적극 개입 의사를 표명

- 김정은 위원장이 지난 3, 5, 6월 3차례 중국을 방문, 정상회담을 함으로써 북중관계가 상당 정도 회복됨
- 남북정상회담과 미북정상회담 진행 과정에서 소외되었던 중국은 북한과의 정상회담을 통해 그동안 제기되었던 ‘차이나 패싱(중국소외론)’ 가능성을 일축하고 한반도 문제의 당사자로서 한반도 비핵화 프로세스와 한반도 평화체제 구축에 있어 적극적인 역할을 할 것을 강조
- 그동안 북핵문제에 대해 ‘중재자’로 역할을 강조해온 중국이 ‘당사자’로서의 역할을 강조함으로써, 향후 종전선언과 평화체제 구축에서 더욱 적극적인 개입과 역할이 예상됨

○ 이같은 한반도 비핵화 과정에서 남북 및 북미정상회담의 의의를 분석함과 동시에 북중정상회담이 북중관계 변화에 어떠한 영향을 미쳤고, 이를 통해 중국의 역할이 어떻게 변화되었는지를 고찰할 것임

- 먼저 북한 변화의 동인이 무엇인지(능동적 혹은 피동적 요인)를 살펴보는 것이 중요함
- 현재 진행 중인 안보 패러다임의 변화는 냉전 논리에서 벗어나 새로운 이론과 접근이 필요, 즉 기존의 강대국(구조) 중심의 이론에서 행

위자 중심의 논리 필요

- 북한은 기존 강대국 중심(미중 구조)에서 벗어나 자율적 행위자로서 행동하기를 희망함, 이러한 북한의 행동은 '상호주관성'을 강조하는 구성주의적 접근으로 해석이 가능

2. 북한태도 변화의 요인

- 북한의 태도 변화는 주로 능동적 요소에 근거함
 - 북한 태도의 변화를 피동적으로 파악하는 관점은 주로 외부의 제재와 압박으로 북한이 마지못해 대화와 협상에 나오게 되었다는 논리임. 이는 대화국면의 시도가 시간별기이고 국면전환으로 여겨짐
 - 북한의 태도 변화를 능동적으로 파악하는 관점은 북한이 자신의 시간 표에 따라 전략적 변화를 모색하는 것으로 생각함. 즉 북한이 자신의 몸값을 높여(핵을 통한) 미국과 직접 협상을 시도하며, 그 과정에서 한국을 디딤돌로 활용
- 북한의 핵무기 개발과정은 철저하게 중국모델(兩彈一星)을 학습하고 실천
 - 중국은 1964년 원자탄 실험에 성공하고 이어서 1967년 수소탄 실험을 완성하고 1970년에 인공위성 발사 실험에 성공함으로써 소위 양탄일성(兩彈一星: 원자탄, 수소탄, 인공위성)을 완성
 - 이를 토대로 중국은 세계의 강대국으로서 1971년 UN에 가입하였고, 1978년 개혁개방 노선을 채택, 79년 미중수교를 성사시킴
- 1990년대 중반 이후 북한은 고난의 행군 기간을 경험하면서, 1994~2004년 경제발전 추진
 - 1991년 나진, 선봉 특구를 추진하였고, 1996년 신의주, 남포, 원산 보세가공구를 설치하여 미, 일에 개방할 것을 계획함

- 2002년 경제개선 조치와 7.1조치(북한식 개혁개방)를 통해, 전면적 개혁, 시장경제 도입을 추진
 - 상기의 특구와 경제개선 조치에 필요한 자금은 중국과 일본(북일수교)에 기대
 - * 2000년과 2004년 김정일 중국 방문을 통해 경제지원을 요청했지만, 성과가 없었음
- 경제개발 계획이 실패하자 북한은 2005년 이후 경제개발보다 핵개발에 집중, 핵강대국 지위 획득을 통해 미국과 직접 담판 시도
- 과거의 북미접촉은 양자, 다자(6자회담), 중국을 통한 접근, 북미 직접 대화가 비용이나 효과 측면에서 가장 적합하다고 판단
 - 하지만 북미 직접 대화는 과거 경험상 미국과 전략적 균형이 필요하다고 판단
- 중국모델에 따라 전략적 균형을 위해 핵과 미사일의 고도화 추진
- 2012년 3월 광명성 3호 위성 발사
 - 2013년 핵, 경제 병진노선 선포 이후 먼저 핵, 미사일 고도화 추진. 특히 2016년과 2017년 집중적으로 핵(4, 5, 6차)과 미사일 실험
 - 2017년 11월 29일 화성 15형 ICBM(대륙간탄도미사일) 발사 이후 ‘핵무력 완성’을 선포. 2018년 1월 신년사에서 “핵탄두와 탄도미사일의 대량생산과 실전배치” 선언. 핵무력 완성의 기정사실화
- 핵무력 완성 선언은 객관화가 어려운 자기 주장적, 선언적 내용(상호주관적): 주관적 생각이 다자간 상호작용을 통해 공감대(공유된 지식) 형성. 트럼프와 김정은의 주관이 만나서 신뢰 구축을 통해 공감대 형성
- 핵무력 완성이라는 대미협상의 확실한 카드를 가졌다는 자신감으로 대미협상을 대등하게 추진
- 2018년 4월 20일 노동당 전원회의에서 비핵화 사전조치로 핵실험과

- ICBM의 실험 발사 중지, 핵실험장 폐기를 선언하였고, 동시에 병진노선의 종결과 향후 사회주의 경제건설에 총력을 집중할 것을 선포
- 이는 2013년 3월 당 전원회의에서 확정된 경제건설과 핵무력건설 병진노선의 수정을 의미하며, 1978년 중국 공산당 제11기 3중전회(중앙위원회 3차 전체 회의)에서의 개혁개방노선 선포를 연상하게 함
 - 북한은 2018년에 접어들면서 정권생존의 임계점을 넘었다고 판단하고, 전략 중점을 안보에서 경제로 전환을 시도하고 있음
 - 전체 방향은 체제보장을 넘어서 북한경제 발전을 도모하여, 이를 통해 북한이 정상국가로 성장하기를 희망함
 - 하지만, 경제발전을 위해서는 한국과의 경험, 국외자본의 투자 유치가 필수적임. 이는 대북제재가 해제되어야 가능하며, 이 점에서 비핵화의 필요성이 대두됨

3. 남북, 북미, 북중정상회담과 북중관계

가. 남북, 북미정상회담의 의의

- 판문점 선언의 의의
 - 동 선언에서 ‘남북관계 개선과 발전’, ‘남북 간 군사적 긴장 상태 완화와 전쟁 위험의 실질적 해소’, ‘한반도의 평화체제 구축을 위한 협력’을 합의함
 - 가장 중요한 것은 강대국 중심의 냉전 구조에서 벗어나 남북이 한반도 문제의 주도권을 가지고 진행하는 것임
 - 남북정상회담과 북미정상회담이 순조롭게 진행된다면, 동북아 안보 질서패러다임 변화를 가져올 것임(Game Changer)
 - 완전한 비핵화 확인, 구체적 추진 내용은 북미회담에서 논의
 - 종전선언의 연내 실시, 정상회담의 정례화

○ 북미정상회담의 의의

- 북한 비핵화의 주체가 미국으로서, 미국이 직접 한반도 문제 주도권을 확보하려고 시도하고 있음. 과거 중국을 통한 북핵문제 해결 실패를 인정
- 합의문에서는 미국이 원하는 ‘완전하고 검증 가능하고, 불가역적인 방식(CVID)’이 명시되지 않았는데, 핵폐기 검증은 과거 부시 행정부가 북한에 요구했던 정치적 수사로서, 현실적으로 실천이 어려운 목표를 제시한 것임
- 따라서 현실적 목표를 설정하여 양국이 구체적 사항에 대해 실무회의에서 논의가 필요함. 즉 이후 북미 간 실무회담에서 완전한 비핵화 내용과 시한 제시가 필요
- 비핵화 우선 조치: 북핵 동결과 불능화, IAEA 복귀, ICBM 폐기
- 핵무기 폐기 시한 2년: 핵물질 신고, 사찰, 검증
- 비핵화 대가: 전략자산 철수, 훈련 중지, 공격 포기, 평화협정, 북미수교
- 우선 조치: 1년 내 연락사무소 설치, 제재완화와 경제지원
- 현재 미국에서 연락사무소 설치에 대해 과거 사례(2010년) 연구

나. 북중관계와 북중정상회담

- 한반도의 안정은 중국 국가발전에 매우 중요함. 이러한 차원에서 중국 한반도 정책은 평화와 안정이 비핵화보다 우선순위가 됨
 - 이를 위해 남북한 균형외교를 견지하며, 시진핑 집권 이후 상대적으로 소원해진 북한과의 관계 회복이 필요
 - 이러한 차원에서 2015년 초부터 중국에서 정상회담을 추진했으나, 북한의 비협조로 성사되지 않음
- 중국의 대북정책은 특수관계를 인정하는 군부와 당, 일반 국가 관계로 보는 외교부가 관장하며, 주류는 공산당의 입장으로, 여전히 북한과 특수관계(전통적 우호 관계)를 유지하는 것임

- 3차(2013.2)와 6차(2017.9) 북핵실험을 전후해 이후 중국 국내 대규 모북한 정책논쟁(자산론, 부담론)이 있었으며, 부담론의 전문가들은 북 한 포기 혹은 미국과의 협력을 통해 북핵 무기 처리 등을 주장
 - 하지만 이러한 논쟁은 대부분 대외용 메시지에 불과, 미국과 한국을 의식한 의도적 움직임으로 보임
 - 논쟁과 상관없이 중국은 특수관계를 기본으로 대북관계를 유지하면서 때로는 북한의 도발에 대해 시진핑 등 지도부가 강한 메시지를 전달
 - 이는 한반도 안정이라는 목표하에서 북한을 관리하려는 것
 - 특히 외교부는 3차 북핵실험 직후 북한과의 관계를 정상국가관계라 고 표현
- 북중관계는 시진핑 집권 이후 지속해서 냉각된 가운데 경제교류 유지
- 2012년 12월 북한의 장거리 로켓 발사, 2013년 2월 3차 핵실험과 12 월 중국과의 협력 채널인 장성택 처형 등으로 소원해졌고, 이후 냉기 류는 2017년까지 유지됨. 시진핑 주석의 김정은에 대한 불신감을 유 지하지만, 경제관계는 지속
- 하지만 중국은 여전히 북한의 전략적 완충지대로의 역할을 인정. 이후 미일동맹 강화에 대비하기 위해 관계 회복이 필요
- 중국은 감정적으로 불쾌하고 북한의 행동이 마음에 들지 않지만, 동 아시아 안보 구조를 고려, 관계 유지와 회복이 필요
 - 미일동맹의 강화로 인한 일본의 집단자위권 행사가 가능해짐. 그 주요 대상이 중국으로, 미일동맹이 중국의 부상을 견제하는 것으로 파악
 - 따라서 미국의 동맹 중심의 동아시아 전략이 변화하지 않는 한 북한 의 포기과 같은 중국의 대북정책 변화는 기대하기 어려움
 - 중국은 북한에 대해 장기적인 북한포용/관리정책을 채택하여 시행 중 임. 즉 북한문제와 북핵문제를 분리하여, 북핵문제는 장기적 문제로 접근하면서 제한된 범위에서 압박 및 경고를 보내고 경제적 지원을 통해 북한의정치적 안정을 도모

- 2011년 이후 정치적 관계 악화에도 경제적 관계는 지속하였고, 2014년 북한의 대중국 무역의존도는 90.2%에서 2017년 94.8%로 증가함
- 2018년 남북, 북미협상과정에서 소위 ‘차이나 패싱’(중국소외론)이 제기되자 중국은 북한의 전략적 가치를 재평가하면서 북한과의 정상회담을 적극적으로 추진, 2018년 3, 5, 6월 3차례 정상회담이 성사됨
 - 중국이 북한에 강력하게 요청, 정상회담을 추진한 이유는 다음과 같음:
 - 첫째, 북미 간 급속한 비핵화 진전으로 인해 북한이 친미(親美)화 될 가능성 저지
 - 둘째, 북한과의 정상회담을 통해 중국의 대북한 영향력 회복
 - 셋째, 이를 토대로 북핵 협상 과정에 개입하여 중국의 입장, 이익을 반영
 - 결국, 중국은 강대국의 정치와 지정학적 맥락에서 북한을 과거의 북중관계의 틀, 즉 경제지원을 토대로 북한의 후견인으로서 중국이 주도하여 북한을 관리하는 양자관계로 회복을 시도
- 북한은 기존 강대국 중심(미중 구조)의 권력 관계에서 벗어나 자율적 행위자로서 행동하기를 희망함. 따라서 이전처럼 중국 의존에서 탈피하여 미국과 직접 접촉하여 북핵문제 해결을 시도
 - 미국과 전략균형을 이룬 핵 강대국으로서 동등한 관계에서 북중관계 재설정을 희망하지만, 현실적으로 북한의 경제발전을 위해서는 중국의 경제지원이 필요
 - 따라서 북한은 북중정상회담을 수용하여 이를 통해 북핵 협상에 중국의 입장을 반영할 수 있는 가능성을 제공
 - 북중정상회담을 통해 북한은 최소한의 안전판(보험)을 마련하고 또한 경제지원의 후원자 확보 가능. 특히 북한의 비핵화 원칙인 단계적 동시적방식의 든든한 지원자(중국)를 확보하여 이를 미국과 협상에 이용
 - 북한은 경제 집중노선의 구체적 성과를 위해 비핵화의 초기 단계에 대북제재 완화를 희망, 제재완화가 어려우면 중국으로부터 경협을 추진

- 결국, 북미 비핵화 협상에서 중국이 가장 경계하는 것은 북한이 친미화 되거나, 협상이 중국이 원하지 않는 방향으로 전개되는 것임
 - 특히 남북정상회담 추진과정에서 김정은이 예년 수준의 한미군사훈련은 허용한다고 했을 때, 중국은 이를 쌍중단(북한 핵실험중단/한미 군사훈련 중지) 원칙의 훼손으로 파악
 - 1차 북중정상회담 준비과정에서 중국은 북한을 여러 경로를 통해 압박하였고(석유공급 중단 가능성도 언급), 1차 북중정상회담에서 중국은 한미군사훈련 중단을 요청
 - 이에 대해 북한은 대규모의 경협(이전에 추진하다 중단된 국경 지역 특구개발계획)을 중국에 요청
 - 2차 북중정상회담은 1차와 달리 북한의 요청으로 성사됨. 당시 일본과 강경파인 존 볼턴이 개입하여 비핵화 협상의 조건(중거리 탄도미사일, 생화학무기, 일본인 납북자 문제를 협상의 의제화)을 강화, 이에 북한과 중국은 서로 한미 군사훈련 중지와 대북한 경협을 언급
 - 그리고 중국은 2차 정상회담에서 북한의 친미화를 경계하면서 북한에 북미 간 비핵화 협상에서 속도 조절도 요구
 - 이는 6.12 북미정상회담에서 트럼프 대통령이 한미 군사훈련의 중단 선언으로 나타남
 - 3차 북중정상회담에서 시진핑은 ‘세 가지 변하지 않은 것(三個不變)’을 약속하면서 국제정세의 변화에도 북중관계는 변하지 않을 것을 천명

- 결국, 북중정상회담의 성사와 그에 따른 양국관계의 회복 시도는 양국 간 전략적 이익이 작용한 것으로 3번의 만남으로 신뢰가 완전히 회복되기 어려운 실정임
 - 김정은 집권 이후 지난 6년간 중국이 대북제재에 동참하면서 정상 간 교류가 없을 정도로 양국관계는 냉각
 - 이제 북한이 직접 미국과의 접촉을 통해 북핵 협상과 관계개선을 시도하면서 중국은 소위 차이나 패싱을 우려하여 북한과의 관계 회복

을 시도

- 북한은 여전히 중국을 완전히 신뢰하지 못하며 한국, 미국, 중국 사이에서 균형을 유지하고 함

4. 비핵화에 대한 중국의 역할

- 한반도 비핵화에서 중국의 역할은 제1차 북핵위기 시 ‘불개입정책’에서 제2차 북핵위기 이후 ‘적극적 개입정책’으로 변화됨
 - 중국의 북핵 관련 3원칙은 ‘한반도 평화와 안정, 한반도 비핵화, 대화를 통한 평화적 해결’이며, 이에 따라 북한의 핵개발 및 보유에 대해서는 명백히 반대
 - 그러나 중국에 ‘한반도의 평화와 안정’은 자국의 경제발전을 위한 주변 환경 안정의 선결 조건이기 때문에 북핵문제의 강제적인 해결을 바라지는 않음
- 1993년 1차 북핵위기 이후 중국은 북핵문제는 북미 양자 간 직접 대화를 통해 해결을 강조. 중국은 동 문제에서 ‘방관자’로서 불개입정책을 천명
 - 1994년 북미 간 제네바 합의에 대해 장쩌민은 “양자 간 직접 대화와 협상이 북핵문제를 합리적으로 해결하는 근본적 방법”이라고 강조
 - 당시 중국은 북한의 핵 개발 시도를 자위권 차원에서 인식하고, 북핵 문제의 심각성이나 북한의 행동이 중국의 국익에 영향을 미친다는 것을 인식하지 못함
- 2002년 2차 북핵 위기가 발생하자 중국이 기존의 ‘방관자’적 입장에서 ‘중재자’로서 적극 개입을 천명함
 - 2차 북핵 위기 발생 초기에는 문제의 심각성을 파악하지 못했지만, 2003년 미국의 독자적 군사행동이 예상되자 중국은 이를 자국의 안보에 심각한 영향을 미치는 것으로 파악, 적극적 해결에 나섬

- 2003년 8월 중국이 의장국으로서 6자회담을 베이징에서 개최하여, 한반도 문제에 적극적 개입 시도
 - 이는 당시 부시 행정부의 북핵정책과 연관이 있음. 부시 행정부는 북한과의 협상 방식으로 클린턴 행정부가 택했던 양자회담의 방식을 거부하고 다자회담인 6자회담을 협상의 틀로 설정
 - 부시 행정부는 북한과의 협상에서 “나쁜 행동에 대해 미국은 보상하지 않는다”라는 강경한 원칙을 세우고 북핵 프로그램을 ‘완전하고, 검증가능하며, 되돌릴 수 없게 해체’하는 것을 목표로 세움
- 2009년 3월 북한이 6자회담 탈퇴 선언 이후, 연이은 북한의 핵실험과 탄도미사일 발사에 대해 중국이 국제사회의 강력한 대북제재에 동참
- 6자회담이 북한의 탈퇴로 동력을 상실하게 되자, 중국은 북한의 도발에 대해 강경 대응하면서도, 대북제재가 목적이 아니며 북한의 체제 혼란을 가져올 수 있는 과도한 제재나 무력 사용은 반대
 - 중국은 ‘북핵문제’를 ‘북한문제’와 분리, ‘북한문제’를 우선적으로 처리하고자 함. 즉 핵문제 해결은 장기적 노력이 필요하며, 이를 위해 북미 간 대화를 권장하지만, 중국을 배제한 북미 간 직접 접촉은 경계함
 - 2016년 3월 중국 왕이 외교부장은 “한반도 비핵화 프로세스와 정전체제의 평화체제로의 전환”을 병행하는 ‘쌍궤병행’ 방안을 제시. 이어서 중국은 이른바 ‘쌍중단’, 즉 “북한의 핵, 미사일 실험 중단과 한미 군사훈련의 중단”을 주장하여, 북핵문제의 ‘적극적 중재자’로서 역할을 강조
- 2018년 남북, 북미 북핵 협상 과정에서 ‘중국소외론’이 제기되자 중국은 ‘한반도 문제의 당사자’로서 북핵문제에 적극적 역할을 할 것을 강조
- 2016년 9월과 2017년 9월 중국 외교부는 “북핵문제는 북미 모순이 실질적 원인으로 미국이 마땅한 책임을 져야 한다”라는 점을 강조하여 북핵문제에 대한 중국 책임론을 거부
 - 2018년 4월과 6월 정례브리핑에서 중국 외교부는 “중국은 한반도 문

- 제의 당사국이자, 정전협정의 체결국으로서 한반도 비핵화 프로세스와 평화체제구축에 있어서 적극적 역할을 할 것”을 강조
- 중국이 북핵문제에 대해 그간 유지해온 ‘중재자’ 역할에서 ‘당사자’로의 전환은 급변하는 한반도 정세 속에서 차이나 패싱을 방지하기 위한 노력임
 - 이를 위해 중국은 그동안 견지해온 ‘쌍중단’과 ‘쌍궤병행’ 원칙이 북핵협상 과정에 적용이 되도록 적극적 노력을 기울임과 동시에 북미협상의 급속한 진전으로 ‘북한의 친미화’를 방지하기 위해 북한에 협상의 속도 조절을 요구함

5. 결론

- 남북, 북미정상회담의 성사는 당사자인 남·북·미의 사고의 전환에 기인함. 하지만 중국이 뒤늦게 협상 과정에 개입을 시도하여 문제가 더욱 복잡해짐
 - 그간의 북핵 해결을 위한 남·북·미 간의 정상회담은 남북이 비핵화에 주도적으로 나서고, 미국은 해결의 의지를 보임으로써 성사됨
 - 북한은 한·미·중 사이 균형자로서 중국 의존에서 탈피, 미국과 직접 접촉
 - 미국은 한반도 문제에서 주도권 확보를 통해 미국의 국내문제와 국제문제에 선택과 집중이 가능
 - 중국은 당초 북핵 협상에서 소외되었으나, 이후 중국의 강력한 개입 의사를 표명하여 북중정상회담을 성사하여, 한반도 문제의 당사자로서 역할을 하고자 함
- 중국의 이러한 한반도 문제의 당사자로서 역할이 긍정적 요인과 부정적 요인을 모두 가지고 있으며, 이를 면밀히 분석할 필요가 있음
 - 긍정적 요소로서 중국은 북핵문제의 평화적 해결과 완전한 비핵화 과

- 정에서 수반되는 대북 경제지원과 관련하여 상당한 역할을 할 수 있음
- 또한, 중국은 정전협정의 체결국으로서 한반도 비핵화 프로세스와 평화체제구축에 있어 적극적 역할을 할 것으로 예상함. 하지만 정전협정의 체결국이기 때문에 중국이 한반도 문제의 당사국이 될 수 있는지는 의문임
 - 한반도 문제의 당사국으로서 중국은 북핵문제에 상당한 책임이 있으며, 이는 종전선언이나 평화체제전환에 참여하는 것 이상의 역할을 요구함
- 한반도 문제의 당사국이라는 역할의 목표가 ‘북한의 비핵화’보다 북핵 협상을 통한 ‘한미 주도의 현상변경’ 혹은 ‘북한의 친미화’ 저지라고 하면, 중국은 북핵 해결의 방해꾼으로 비칠 수 있음
- 이는 최근 북미정상회담 이후 북핵 협상의 구체적 성과가 미진한 가운데 그 책임에 대한 공방으로, 중국 배후설이 제기되는 근거이기도 함
 - 이는 또한 시진핑 주석이 강조해온 협력, 공생, 신뢰에 기초한 신형대국관계와 인류공동체 구상과도 배치됨
 - 최근 북미협상의 교착에 우려감이 높아지면서 만약 협상이 어려워져 북한의 비핵화가 여의치 않을 때, 동북아 안보상황은 중국에도 악영향을 미치게 됨
 - 따라서 중국의 한반도 비핵화 정책은 과거처럼 북한과 북핵문제를 분리하여 처리하는 것이 아니라, 북핵문제 해결을 당면과제로 삼아 적극적 기여를 통해 조속히 해결해야 함



현재 진행되는 남·북, 북·미 간 한반도 비핵화 논의의 전개과정을 보면 모든 문제가 마치 북한과 미국 간의 담판으로 간단히 해결될 것처럼 보인다. 그런데 ‘희망적 사고(wishful thinking)’를 내려놓고 상황을 다각도로 살펴보면, 중국과 러시아 그리고 일본 등 한반도 주변 국가들의 이해타산이 중요한 개입 변인으로 작용할 수도 있음을 쉽게 예상할 수 있다. 특히 러시아는 한반도 접경국가이자 남북 분단을 결정한 당사국이며 북한체제의 안보를 지탱해주는 궁극적 후견국이다. 물론 러시아는 주변 4국 가운데 한반도 비핵화와 북한의 정상국가화에 가장 적극적인 지지와 기대를 보내는 국가이기도 하다.

이 글은 러시아가 한반도 비핵화 과정에서 어떤 입장과 전략을 추구하는지를 살펴본 것이다. 러시아는 한반도 비핵화 과정에 주요 행위자로 참여하여 동북아시아 정치·군사 질서를 다자주의에 입각한 평화체제로 재편하고자 한다. 이란 핵협상이나 시리아 내전 등의 굵직한 지역분쟁에서 러시아는 이미 역량 있는 중재자 역할을 해낸 바 있다.

특히 푸틴은 지난 5월 임기 6년이 보장된 4번째의 대통령직에 취임했다. 그는 2012년 3번째 대통령 임기를 시작하면서 유럽연합(EU)을 모델로 삼아 과거 소연방 지역 전체를 아우르는 ‘유라시아연합’(EAS)을 건설하고 ‘신동방정책’을 내세워 러시아의 경제발전을 이룩하겠다는 야심 찬 계획을 추진해 왔다. 그러나 2013년 11월 발생한 ‘우크라이나 사태’ 이후 푸틴은 크림반도 환수조치를 단행하면서 서구로부터 강력한 경제제재를 받고 있다. 오늘날 러시아가 동북아시아 지역의 질서 재편성에 큰 관심을 두는 이유가 여기에 있다.

마침 2017년 등장한 문재인 정부는 ‘신북방정책’을 통해 한반도와 동북아시아에 평화를 뿌리내리고 공동번영의 기회를 창출하고자 한다. 푸틴 대통령으로서는 ‘우크라이나 사태’로 가로막힌 유럽과의 교류를 대신할 새로운 기회의 창을 동북아시아와 한반도에서 맞이할 수 있다. 러시아가 한반도 비핵화 과정을 예의주시하면서 적극적인 행위자로 참여하려는 이유가 여기에 있다. 이 글은 러시아가 지닌 대외정책의 근간과 북한과의 긴밀한 관계 그리고 한반도 비핵화 과정에 대한 러시아식 해법과 한국 정부와의 협력 가능성 등을 분석한다.



정상회담 이후 한반도 비핵화 과정에서 러시아의 역할

우준모

선문대학교 교수

1. 머리말

- 한반도 비핵화 과정에서 러시아의 역할을 왜 분석해야 하는가?
 - 첫째, 러시아는 두만강을 경계로 하여 한반도 북한지역과 접경한 국가로서 19세기 중반 이후 한반도 근·현대사의 전개과정에 직·간접적인 영향력을 행사해 온 강국
 - * 1945년 2월 소연방은 미국과 알타회담을 통해 한반도 분단을 결정했고 이후 북한 정권수립을 후원한 공산주의 중주국
 - * 러시아와 북한과의 국경선 길이는 두만강을 경계로 16.93km, 동해상 양국 영해 경계 22.2km를 합쳐 39.13km 정도
 - 둘째, 북한의 핵과 미사일 개발에 원천 기술을 제공한 국가
 - * 북한 핵·미사일 기술 수준 평가 및 보유량 추정을 위한 가장 정확한 정보를 지닌 국가
 - 셋째, 북한의 군사·안보적 후견 국가
 - * 2017년 9월 북한의 6차 핵실험 실시를 사전 통보받은 유일한 국가
 - * 북한 김정은 신변경호를 위해 정보요원들을 평양에 파견한 국가

- 넷째, 문 대통령의 ‘한반도 운전자론’에 적극 호응하여 북한을 설득할 수 있는 국가
 - * 남·북·러 경협이 실현 가능성이 높고 필요시 북한의 안전보장 장치 역할을 하는 국가

- 미국은 북핵과 미사일 문제 해결 과정에서 러시아의 역할을 용인할 것인가?
 - 1991년 말 소연방 해체로 냉전적 대립이 종식된 이후에도 미국은 지속적으로 러시아를 견제해 왔음
 - * 냉전 종식을 미국의 승리로 규정하고 러시아의 체제전환 지원 규모와 속도를 조정하면서 혼란을 야기하고 러시아의 정상적인 국가 발전이 어렵도록 만들
 - 1993년 1차 북핵 위기 때부터 미국은 북한과 직접 협상을 진행했고, 제네바 합의를 이끌어 낸 이후에도 러시아를 배제하고 중국만 참여시켜 4자회담을 추진한 전력이 있음
 - 미국은 국제사회의 주요 안보 현안마다 러시아와 대치하거나 상이한 해법을 추진
 - 특히 미국은 동아시아·태평양 지역의 안보체제를 미국을 축으로 삼아 양자관계를 구축하는 전략(hub and spoke strategy)으로 관리
 - * 반면 미국은 유럽지역의 안보체제를 NATO를 통해 다자간 집단방위체제로 운영
 - 트럼프 미국 대통령은 북핵·미사일 문제 해결 과정에서 러시아뿐만 아니라 중국의 개입조차도 배제하고자 노력 중

- 러시아는 북핵·미사일 문제 해결과정에서 일정한 역할과 성과를 낼 수 있는 국가인가?
 - 21세기 들어 러시아는 글로벌 이슈에 대해 적극적 중재자 역할을 자처해왔으며 분명한 성과를 갖고 있음
 - 예컨대, 2013년 11월 이란 핵무기 개발 문제 해결을 위한 ‘P5+1(UN

안보리 상임이사국+독일) 체제 구성에 주도적 역할

- * 이란은 시아파 이슬람의 종주국으로 수니파 이슬람의 종주국인 사우디아라비아와 함께 중동지역의 핵심국가인데 2000년대 이후 이란 핵개발 시도로 역내 불안정성이 고조되어 왔음
- * 그러나 미국이 주도한 유엔 안보리의 고강도 제재와 이스라엘 정보기관의 공작¹⁾ 및 선제적인 공격 가능성이 대두되는 상황에서 러시아의 외교적 노력과 평화적 해결방안 제시가 국제사회의 공감과 지지를 받아 문제 해결의 로드맵으로 자리 잡았음
- 리비아와 시리아 사태 등에 있어서도 러시아는 중재자로 적극 개입하면서 분명한 역할을 수행
 - * 시리아 사태에서 러시아는 반군을 지원하는 미국과 대척점에 서서 바샤르 알 아사드 대통령 정부군을 지원하고 있음
- 현재, 남북 및 북미 간 정상회담 개최로 북핵·미사일 문제가 평화적 해결방안을 찾아가고 있는 상황에 대해 러시아는 기본적으로 지지하고 있으며 상황을 예의주시하고 있음
 - * 현 상황은 러시아가 제시해왔던 대화를 통한 평화적 해결방안과 동일한 맥락
 - * 그러나 러시아는 6자회담 혹은 UN을 중심으로 새로운 다자의 틀을 구성해야 실질적으로 문제해결이 가능할 것으로 전망하며 자국의 개입 여지를 적극적으로 모색 중
- 러시아는 북한이 군사·안보적으로 신뢰와 기대를 하고 있는 후견국
- 문 대통령은 광복절 축사를 통해 유럽통합의 모태가 되었던 ‘유럽석탄철강공동체’를 예시하고 ‘동아시아 철도공동체’를 제안함
 - * ‘남한·북한·일본·중국·러시아·몽골+미국’의 철도공동체를 에너지공동체, 경제공동체로 발전시키고 이를 동북아 다자간 평화안보체제로 발전시키자는 구상
 - * 이 구상은 러시아가 제시한 다자주의적 접근을 통한 안보협력체 구성방안과 유사

2. 러시아의 기본입장

○ 러시아 외교정책의 우선순위

- 모든 국가는 독립국의 위상을 스스로를 지키기 위해 안보, 경제, 이데올로기적 맥락에서 국익을 추구
- 유라시아주의(Eurasianism)
 - * 지정학적으로나 이데올로기적 맥락에서 유럽은 물론 아시아와도 구분되는 유라시아 공간의 독자적인 문명성과 정체성을 강조
- 러시아의 사활적 이익(vital interest)
 - * 안보와 주권, 영토적 통일성 확보
 - * 자적 국제질서로 변화 중인 세계에서 가장 영향력 있는 중심 가운데 하나로 러시아의 위상 정립(유라시아 지역 강대국)
 - * 독립국가연합(CIS)과 유럽연합(EU) 국가들과의 관계발전과 협력 강화

○ 신푸틴 독트린

- 사활적 이익 절대 사수
 - * 2013-14년, 우크라이나 사태가 촉발된 원인은 미국과 서구의 팽창 정책 추진에 책임이 존재한다는 입장
 - * 나토(NATO)의 동진, 유럽연합(EU)의 회원국 확대, 조지아, 키르기스스탄, 우크라이나 등에서 발생한 색깔혁명 등을 미국과 서구가 배후에서 지원했다는 것
- 21세기 세계질서를 다극적 질서로 재편하려는 전략을 추진하면서 이 과정에서 러시아가 한 축을 담당하고자 함
- 국가 주권의 신성불가침에 입각한 국제법 준수와 내정불간섭 원칙을 강조 미국과 서구는 21세기 들어, 국가는 마땅히 자국민을 보호해야 할 책임이 있다는 주장, 즉 'R2P(Responsibility to Protect)'를 내세우며 반인도적 범죄행위가 발생하는 국가에 무력개입을 정당화하고 있으나 러시아는 이러한 선택적 개입에 명백한 반대를 표명하고 있음²⁾

- 핵무기를 포함한 새로운 무기체계 개발로 국방력 강화
 - * 지난 3월 1일 푸틴 대통령은 연계 국정연설을 통해 러시아의 다양한 차세대 슈퍼무기의 실전배치를 공개하고 미국의 MD체제로는 방어가 불가능하다는 점을 강조
 - * 추진 순항 미사일, 극초음속 다탄두 핵미사일(신형 ICBM인 RS-26 아방가르드, 차세대 ICBM 사르마트), 중거리 미사일 킨잘(전투기 탑재로 공대지 발사 가능), 핵탄두 탑재 대륙 간 수중 드론 등이 이에 해당
 - 양자적 협력, 다자적 협력 그리고 국제기구의 역할을 강조
 - * 미국의 일방주의적 국제질서 주도에 명백한 반대 입장
- 러시아국제문제위원회(RIAC)의 2018년 외교정책 전망³⁾
- 러시아 외교의 핵심적 이해는 국내 경제발전을 도모하는데 우호적 조건을 조성하는데 둠
 - * 러시아의 경제적 낙후성이 국가 주권에 위협이 되고 있으며 외교정책의 창을 축소시키고 있다는 판단
 - 아시아-태평양 지역에 대한 외교정책 가운데 한반도 핵과 미사일 위기를 타개하는데 있어서는 미국의 군사적 위협을 단호히 경계
 - * 한반도의 군사적 분쟁을 예방하면서 비핵화 지역으로 만드는 목표를 명확히 설정
 - * 아태지역의 다자간 안보체제를 구축하고 러시아의 참여를 강화하고자 함
 - 러시아의 중개자이자 파트너로서의 수요 증가를 기대
 - * 러시아가 한반도 비핵화 과정 전반에서 역할을 맡지 못하고 소외될 것을 우려
 - * 미국은 국제적 현안에서 러시아를 배제하는 전략을 추구⁴⁾
- 푸틴 대통령의 네 번째 집권 성공으로 '신동방정책'의 지속성 보장
- 2018년 3월 18일 실시된 러시아 대선에서 푸틴은 76.7%를 득표하여

- 당선되었고 5월 7일 네 번째 임기의 대통령에 취임함
- 2000년 1월 1일 대통령 권한대행으로 최고 통치자로 등극한 푸틴은 앞으로 2024년까지 최소 6년간은 계속 러시아를 통치할 것이므로 대외정책의 지속성이 보장되었음
 - 2012년 푸틴이 3기 집권 때 내세운 '신동방정책'은 극동·시베리아 개발을 통해 우랄산맥을 기준으로 동과 서로 대별되는 러시아의 지역 간 개발 격차 해소를 목표로 하고 있음
 - * 신동방정책의 성과는 아직 미미한 수준에 머물고 있어 한반도와 연계를 통한 발전의 성사 여부가 정책 성패의 관건이 되고 있음
 - 2017년 9월 문재인 대통령은 블라디보스토크 제3차 '동방경제포럼'에 참석하여 기조연설을 통해 '신북방정책'의 추진을 천명하고 러시아와 '9개의 다리'를 연결하자고 제안
 - * 가스·철도·항만·전력·북극항로·조선·일자리·농업·수산 등 9개 분야를 '9-bridges'로 삼아 러시아와 동시다발적 협력을 추진하는 것

○ 신동방정책의 근간

- 러시아가 중국, 한국, 일본 등 동북아 주요국을 포함한 아시아·태평양 지역 국가들과 경제 및 외교적 협력을 강화해서 동시베리아 및 러시아 극동지역의 발전을 촉진시킴으로써 대내적인 균형발전을 이룩하려는 정책
 - * 푸틴이 2012년 5월 3기 집권을 전후한 시기에 제시한 정책으로 시베리아와 극동지역의 발전을 도모하여 이를 국가발전의 원동력으로 삼겠다는 구상을 바탕으로 함
 - * 신동방정책은 2016년 11월 발표된 최신의 '러시아연방 대외정책개념'에도 아태지역의 지정학적 중요성과 경제발전의 잠재력을 높게 평가하여 반영하고 있음
- 정책 배경과 목표를 살펴보면, 글로벌 차원에서는 정치적·경제적 변화에 부응하여 러시아의 국가 위상을 제고하는 것이며 국내적으로는 지역 간 균형발전과 경제적 성장동력 발굴에 초점이 맞춰져 있음

- 첫째, 서구에 비해 상대적으로 경제적 역동성이 높은 중국을 위시한 한국과 일본 등 아시아 국가들과의 경제적 연계를 구축하여 러시아 경제의 현 대화를 추진
 - * 자원수출형 경제구조를 탈피하고 과학과 기술 집적도가 높은 고부가가치 산업 개발
- 둘째, 미국의 유라시아 진출에 대한 대응과 우크라이나 사태 이후 서구의 러시아 경제제재에 대한 돌파구 모색
 - * 미국은 아태지역에서 중국의 군사력 증대와 영향력 확장을 견제하고 북한의 도발을 억제하고자 미일동맹과 한미동맹을 강화하고 있음⁵⁾
- 러시아는 아태지역에 대한 미국의 패권추구 전략을 견제하면서 동시에 중국의 과도한 영향력 확대도 차단해야 유라시아 대륙의 강국이자 아태 국가로서의 위상을 확립할 수 있음
 - * 중국과의 전략적 동맹을 강화하여 미국을 견제
 - * 일본, 한국, 북한 그리고 베트남을 비롯한 동남아국가연합(ASEAN)에 이르기까지 경제적, 외교적 협력관계 강화 모색
- 셋째, 러시아는 극동·시베리아 인프라 개발에 집중투자하고 이를 발판으로 국가의 신성장 동력을 마련하고자 함
 - * 러시아는 우랄산맥을 기준으로 동과 서가 유럽과 아시아로 구분됨
 - * 모스크바와 상트페테르부르크를 위시한 유럽 러시아는 극동·시베리아 러시아에 비해 인구 규모와 경제력, 산업발전 등 모든 측면에서 압도적 우위와 발전양상을 띠고 있음
 - * 동·서 간 격차와 불균형 해소는 통합적 국가발전을 위한 핵심 과제로 부상
 - * 특히 극동지역은 교류가 빈번한 중국인의 이주와 상권 장악으로 공포감이 형성됨⁶⁾
 - * 러시아가 아시아·태평양 경제권으로 편입해서 극동지역 경제성장을 추진하는 이유가 여기에 있음
- 극동개발 정책의 협력 파트너로 한국은 매력적이며 특히 문재인 정부

의 신북방정책에 기대감을 부여함

- * 중국은 과도한 인구 유입이 우려되고 일본은 쿠릴 4개 섬 반환 문제가 장애물로 작용하기 때문
- * 문재인 대통령은 남·북·러 3각 협력뿐만 아니라 북한을 우회하는 한·러 간 양자협력을 우선적으로 실시하여 공동번영의 성과를 창출하자는 의지를 표명하고 있음

3. 러시아의 정책적 대응

- 러시아가 한반도 비핵화 과정에 관심을 갖는 이유는 무엇인가?
 - 자국의 글로벌 위상강화의 수단
 - * 2017년 북핵·미사일 실험 위기가 고조되던 시기에도 러시아는 북한과의 교역을 늘려가며 대북 영향력을 지속적으로 확대
 - * 유엔 안보리 차원의 대북제재 강화 기류가 형성될 때마다 러시아는 중재자로 나서서 북한의 도발 자제를 촉구하면서 동시에 대화의 장으로 북한을 유도해야 한다는 주장을 내세움
 - 중국의 입장에 동조하여 반사이익으로 자국의 국제현안에 대한 중국의 지지를 기대
 - * 우크라이나 사태나 시리아 사태, 이란 핵문제 등 자국의 주요한 관심사에 대해 중국의 지지를 확보하고자 한반도 문제에 적극적인 중국의 입장을 지지·편승
 - 접경국가로 인식하고 자국의 주요 국익으로 간주
 - * 북한의 전략적 가치 부상
 - * 러시아는 남북한 등거리 외교노선 견지
 - * 북한과는 안보협력에 주력하여 북한정권의 안전을 보장하는 후견국 위치 확보
 - * 남한과는 경제협력에 중점
 - 한반도 문제가 러시아의 사활적 국익인 전략적 안보이익에 직결되는

문제는 아니지만 적극적인 개입 의지를 표명

- * UN 안보리 상임이사국이자 국제질서 주도국으로서 핵확산을 방지하고자 한반도 비핵화를 지지하며 평화적인 해결방안 모색에 적극적임
- * 한반도와 경제적, 지정학적으로 연결되어 있기 때문
- * 자국 국민들과 국제사회에 러시아가 미국과 다른 해법을 제시하고 논의를 주도하고 있다는 인식을 확산시켜 러시아의 국제적 존재감을 과시

○ 러시아는 한국과 미국이 주도하는 비핵화 프로세스를 용인할 것인가?

- 6월 10일 푸틴은 상하이협력기구(SCO) 정상회의 참석차 중국 칭다오를 방문한 자리에서 남북한과 미국이 대화를 통해 한반도 문제를 포괄적으로 해결하고자 노력하는 것에 대해 긍정적으로 평가한다는 입장을 표명
 - * SCO에 참석한 각국 정상들 역시 ‘칭다오 선언’을 채택하면서 한반도 문제에 대해 정치·외교적 방식의 해결을 촉구하고 한반도 정세 완화와 비핵화 촉진, 동북아 지역의 지속적 평화 유지를 위한 평화구상 지지를 명문화 함
- 러시아에는 한반도 안보문제를 미국의 패권주의와 한국의 맹목적 추종에서 비롯된 문제로 인식하는 엘리트 집단이 존재
 - * 한미동맹과 북중동맹 간의 대립 고착화를 경계하면서 러시아의 참여여지를 모색
- 현 단계에서 러시아는 북한의 핵무기 포기 가능성을 부정적으로 평가하면서 러시아의 적극적 중재가 필요하다는 입장을 강조
 - * 러시아는 북한이 선호하는 북핵문제 해결방식이 핵의 평화적 이용과 군사적 활용 역량을 인정받으면서 대미관계도 개선하는 ‘인도식 모델’이라는 점을 파악하고 있음
 - * UN 주도의 새로운 국제적 플랫폼 마련 혹은 6자회담의 틀 활용 등에 적극적인 입장

○ 러시아와 북한의 관계

- 2000년 7월 푸틴은 러시아(소연방) 지도자로서는 최초로 북한을 방문했고 이후 2001년과 2002년 연이어 김정일이 러시아를 방문하여 정상회담 진행
 - * 2011년 김정일은 모스크바를 방문하여 당시 메드베데프 대통령과 정상회담 진행
- 북한을 한반도와 동북아에서 영향력을 확대해 나가는 디딤돌로 활용
 - * 북한에 대한 미국의 군사적 위협에 대립각을 세우며 북한의 주권과 불가침 보장 등 북한체제의 안전보장을 요구하며 보호자 역할 자처
 - * 대북 고강도 제재 국면에서 러시아는 인도주의적 필요성을 내세워 북한에 대한 원유공급과 식량 지원을 지속
- 2018년 4월 이후 남북, 북미정상회담 전후 시기에도 지속적인 교류 진행
 - * 4월 초 리용호 외무상 러시아 방문, 5월 말 러시아 외교부 라브로프 장관 방북, 6월 김영남 북한 최고인민회의 상임위원장 모스크바 방문 등을 통해 호혜적 양국 관계 발전과 주요 현안 논의

○ 현재 진행 중인 북한의 비핵화 협상이 지닌 진정성에 대한 러시아의 판단

- 김정일의 핵무기 완성에 대한 집착⁹⁾
 - * 2018년 신년사에서 “핵 무력 완성이 되돌릴 수 없는 전쟁 억제력을 보유하게 됐고… 핵탄두들과 탄도로켓을 대량생산하고 실전 배치에 박차를 가해 핵전쟁 태세를 유지해야 할 것”을 강조
 - * 2018년 4월 노동당 중앙위원회 제7기 제3차 전원회의에서 “국가무력 완성과 핵무기의 병기화”를 다시 천명함으로써 핵 보유 기조가 불변임을 확인
- 반면, 평창 동계올림픽 참가 의사를 표시하며 남북 간의 대화를 제안하고 관계개선의 필요성을 언급
 - * 김정일의 신년사 발표 이후 문재인 정부는 곧바로 고위급 회담을 제안하여 평창 동계올림픽에 북한의 참여를 유도했고 나아가 남북,

북미 정상회담을 연속적으로 이어가고 있음

- 현재의 대화 국면이 북한의 진정성 있는 비핵화 노력인지 그렇지 않으면 핵무기의 소형화, 탄두화, 장거리 미사일의 대기권 재진입 기술을 확보하기 위한 시간별기 전략인지 판단이 어려운 상황
 - * 러시아는 북한이 긴 시간과 엄청난 자원을 투자해서 개발한 핵무기를 지금 미국이 주도하는 협상 상황에서는 포기하기 어려울 것으로 전망하고 있음
 - * 북한과 미국 간의 실무적 해법에 뚜렷한 입장 차이가 있고 특히 북한의 입장을 고려할 때 체제보장을 위한 안전판이 마련되어 있지 않기 때문

○ 러시아의 대 한반도 정책 기본원칙

- 남북한 등거리 원칙
 - * 남북한의 반(反) 러시아화 방지, 한국에 대한 북한 지렛대 활용
- 한반도 비핵화지지 및 대량살상 무기개발 및 확산 저지
 - * 6자회담을 비롯한 정치적 대화를 통한 평화적 방식의 북핵 해결과 한반도 비핵화
- 한반도 문제 해결과정에서 러시아의 정당한 참여 보장
- 역내 경제협력 활성화를 통한 시베리아·극동개발과 아태 지역 경제와의 통합성 제고
 - * 3대 메가 프로젝트 적극 추진 ①남·북·러 가스관 연결, ②북한을 통한 전력망 연계, ③한반도 중단철도(TKR)와 시베리아 횡단철도(TSR) 연결

○ 러시아의 북핵·미사일 문제에 대한 기본입장

- 북한 핵무장은 분명하게 반대하지만 핵개발 원인은 미국의 대북 적대시 정책 때문으로 규정하고 있기 때문에 핵개발을 체제생존 자구노력으로 이해
 - * 북핵 불용을 주장하면서도 그 과정이나 결과가 북한 체제를 위협하

- 는 방식이어서는 북핵 제거가 불가능하다는 입장
 - 북한의 핵과 미사일 실험을 빌미로 미국이 동북아 지역에서 무력을 확장하려는 시도 - 한반도에 사드 및 전술핵 배치 혹은 핵 전략자산의 운용범주 확대 - 에 대해서도 반대
 - * 해법은 대화를 통한 평화적 해결과 다자적 안보 공동체 구성을 강조
 - * 한반도 문제에 대한 러시아의 참여와 국가 위상 강화를 추구
 - 유엔 안보리 제재나 제한적 전쟁 등의 방식은 실효성이나 위험부담이 높기 때문에 한, 미, 중, 일, 러가 공통분모를 찾아가는 다자적 접근 주장
 - * 6자회담 재개 요구
 - * 미국 주도의 강력한 대북 봉쇄조치와 제재에 반대하며 대북 석유공급 지속
 - 17년 9월 북한의 6차 핵실험 이후에도 군사적 대결은 국제적 재앙을 초래할 것으로 경고
 - 러시아의 중재자 역할 강조
 - * 북한의 평화적인 핵 이용 보장
 - * 북한 체제의 안전보장과 경제적 보상을 제공
 - * 북한은 핵확산금지조약(NPT) 복귀, 국제원자력기구(IAEA) 사찰 수용, 포괄적 핵실험금지조약(CTBT) 가입 이행 등을 제시
 - 북미정상회담은 적대관계 청산, 새로운 평화체제를 향한 역사적 대전환
- 2017년 5월 푸틴 러시아 대통령이 제안한 ‘한반도 긴장완화 3단계 로드맵’
- 1단계: 북한의 추가적인 핵실험과 탄도미사일 실험중단 발표와 핵·미사일 비확산 공약을 전제로 한미 양국은 연합훈련을 중단하거나 축소할 것
 - 2단계: 남북과 북미, 북일 간 평화공존 및 군사력 불사용과 관련한 협정을 체결하고 정전협정을 평화협정으로 대체하고 한반도 평화문제는 비핵화 프로세스에서 제외하는데 합의
 - 3단계: 동북아 지역의 안보체제 수립을 위한 다자협정 체결

* 비핵화와 제재해제, 군비통제, 주한미군 처리 협의 등 복합적 이슈 논의

○ 4.27 남북정상회담 이후 러시아 외교부 모르굴로프 차관의 반응⁹⁾

- 러시아는 북핵 6자회담이 한반도 비핵화를 실현하는데 가장 적합하고 대체할 수 없는 틀이라고 강조함으로써 러시아를 배제한 상태에서 한반도 문제가 급진전된 것에 대해 강한 경계감을 드러냄

* 특히, 남·북·미 3자, 또는 남·북·미·중 간 4자 회담을 통한 종전협약 안 마련을 ‘판문점 선언’에 명기한 것에 대해 한반도 문제 해결과정에서 러시아를 명시적으로 배제하려는 것으로 해석하고 불만을 표현

- 모르굴로프는 지난 2월 남북정상회담이 가시화되기 전에 북핵문제를 논의할 미·러 간 양자협의를 요청한 바 있음

○ 북미정상회담에 대한 러시아 외교부의 반응

- 러시아가 요구한 평화적 해결방안으로 들어섰다는 점에서 긍정적 평가
- 북미 간의 오랜 적대관계 청산과 새로운 시대로 전환하는 첫걸음이며 트럼프 대통령 임기 내에는 지속될 것으로 기대

- 북한 김정은은 미국과 대등한 위치에서 회담을 진행함으로써 정상국가의 유능한 지도자로 세계무대에 데뷔했고 앞으로 지속적으로 대화를 이어가기로 합의함으로써 한반도 평화 프로세스의 지속성을 담보해 내었음

- 러시아는 북한의 핵·미사일의 완전한 폐기 가능성에 회의적인 평가를 하고 있으나 평화무드가 남·북·러 경제협력 확대로 연결되기를 기대

○ 러시아가 평화적 해결방안을 강조하는 이유

- 북핵과 미사일의 보유량과 기술 수준이 러시아의 사활적 이익을 위협할 정도는 아니라는 판단을 하고 있음

* 러시아는 북한의 핵·미사일 보유 여부보다 반러·친미적 한반도 국가의 등장이 더 위협적이라고 인식

- * 북핵·미사일이 동북아 지역 안보질서의 균열(핵경쟁, 일본의 핵무장)을 초래할 수 있다는 점을 우려
- 미국의 군사적 조치에 대해 국제적 재앙이 될 것으로 경고하는 이유
 - * 접경국가이므로 미국이 핵시설 파괴를 위해 공격 시 핵 분진이 극동지역을 오염시킬 것이므로 반대
 - * 전쟁 발생 시 북한 주민의 러시아 월경으로 대규모 난민 발생 가능성 우려
- 북한 핵시설 파괴로 전쟁이 발생하고 지역이 핵물질로 오염될 경우 역내 무역이 전면 중단되고 러시아의 신동방정책 협력 파트너인 한국과 북한 등과 동북아 공동번영 계획에도 차질이 발생
 - * 결국 푸틴의 러시아가 추진하는 국내 동·서 지역 간 균형발전 방안의 좌절로 연결
- 또한, 전쟁 발생 시 예상되는 소요 비용이 평화적 해결 또는 북핵·미사일의 관리 가능한 수준의 용인보다 훨씬 더 클 것으로 판단

4. 맺음말: 한국 정부와 러시아와의 협력 가능성

- 한국과 러시아 양국 신뢰 관계의 형성
 - 지난 6월 러시아를 국빈방문한 문재인 대통령은 4월 하순 남북정상회담의 성공이 그동안 러시아가 일관되게 보내준 적극적 지지와 성원의 덕택이라며 감사의 뜻을 전함
 - * 향후 지속적으로 긴밀한 소통과 협력을 부탁
 - 한반도에 평화체제가 구축되면 본격적 남북 경제협력의 시대가 개막될 것이며 여기에는 러시아가 포함되어 남·북·러 3각 협력이 될 것으로 전망
 - * 러시아 신동방정책과 한국의 신북방정책 연결
 - 러시아의 한국 사드배치 비판과 인내
 - * 푸틴 대통령은 한국이 사드를 배치하는 것에 대해 북한의 위협 -

단거리, 중거리 탄도미사일 공격 - 을 실질적으로 막을 수 없다는 점을 지적하고 미국의 MD체계에 한국이 편입되는 것이 아닌지 우려를 표명

* 그러나 문재인 대통령의 한반도 평화와 동북아 공동번영 정책에 지지를 보내면서 중국의 사드보복과는 다른 행보를 보여 왔음

- 러시아의 신동방정책에 호응하는 한국의 신북방정책은 동북아 번영의 시대를 이끌어갈 주춧돌이자 시너지 조합

○ 북핵·미사일 문제 해결에 대한 양국 입장의 정책적 공통분모 활용

- 북핵 불용 및 한반도 비핵화에 대한 확고한 입장, 대화를 통한 외교적·평화적 해결방안 원칙, 단계적·포괄적 해법 강조 등은 정책적 공조가 가능하므로 러시아의 중재자 역할과 역량을 적극적으로 활용

- 특히 러시아는 미국의 군사적 옵션을 제어할 수 있는 안전판 역할

- 푸틴 대통령과 문재인 대통령은 공통적으로 고양적 구성주의(Aspirational constructivism)에 입각한 외교전략 추진

* 국제사회에 외교적 열망과 목표를 제시할 때 전체 국민들이 공감할 수 있는 통합적 정체성에 근간을 두고 이를 국익개념으로 치환하여 외교적 목표로 추진하는 전략

- 평화 우선의 원칙과 강대국 이익충돌의 희생양이 되지 않을 국제협력 방안 마련 등 양국 모두 선호하는 공통의 정책목표 마련이 중요

○ 연례행사 “동방경제포럼”과 남·북·러 정상회담의 가능성 상존

- 9월 11~13일 블라디보스토크에서 개최된 제4차 동방경제포럼에 러시아는 문재인 대통령과 김정은 국무위원장을 동시에 초청했던 것으로 알려짐

* 금년에는 남북한 정상 모두 불참했으나 이 행사가 매년 개최된다는 점에서 내년 즈음에는 한반도 비핵화 프로세스 진전 여부에 따라 러시아의 신동방정책과 문재인 정부의 신북방정책의 실질적인 협력 방안이 동방경제포럼에서 논의될 기회는 상존

- 남·북·러 정상회담이 성사되면 철도연결을 비롯하여 가스관, 전력망 등 다양한 분야에서 3각 협력에 대한 공동연구(경제성과 기술 등)와 평가, 그리고 본사업 추진이 가능
 - * 지난 6월 우리나라의 국제철도협력기구(OSJD) 정회원 가입
 - * 문 대통령은 광복절 경축사에서 ‘동북아 6개국+미국 간의 동아시아 철도공동체’ 제안하고 이를 역내 경제공동체와 안보공동체로 발전시켜 나가자는 구상을 밝힘
 - 러시아 외교부 장관 세르게이 라브로프가 지난 5월 31일 평양을 방문하여 김정은 위원장을 동방경제포럼에 초청한다는 푸틴 대통령 친서를 전달함
- 현재 북미 간 직접 협상이 활발하게 진행되고 있는 상황에서 러시아가 개입해서 뚜렷한 역할을 수행하기는 어려울 것
- 다만 북한을 설득하고 체제보장을 확인해 줄 카드로 러시아의 역할은 유효하며 향후 북미 간 협상이 실패하게 되더라도 미국의 군사적 옵션을 방지할 지렛대 역할도 러시아가 담당하게 될 것으로 판단
 - 러시아는 우선 중국과의 공동보조를 취하면서 자국의 입지를 투사하려고 노력 중이며 동시에 다자적 해법, 소다자적 해법, 혹은 UN을 기반으로 하는 국제협력의 가능성을 모색하고 있음
 - 북한은 체제보장과 군사적 옵션 삭제 그리고 경제제재 완화의 조건을 충족시켜 주면 핵을 포기한다는 약속을 한 바 있으므로 이를 실행하도록 국제사회가 감독해야 함
 - * 북한은 핵과 미사일 시험장, 화학무기 실험 및 저장고 등 모든 장소를 공개하고 국제사회의 사찰을 수용하여 핵포기의 진정성을 입증하고 핵탄두와 대량살상무기 등의 해외 이전에 동의해야 함
 - * 이를 위해서 우리 정부의 대북 설득과 북미 간의 담판 그리고 이를 실행하기 위한 보장 장치로서 러시아와 중국의 북한 안전보장 확인이 필요

■ 주석

- 1) 2010년대 이란 핵개발 의혹이 불거진 이후 최소 5명 이상의 핵과학자들이 폭탄 테러 등으로 암살되었는데 배후세력으로 이스라엘의 모사드가 지목된 바 있다.
- 2) R2P는 미국과 서구가 자국의 이익실현을 위해 여타 국가들의 주권을 침해하고 자 개발한 변명 논리라는 비판이 존재. 예컨대 리비아와 이라크는 적극적인 무력개입이 있었으나 이스라엘-팔레스타인 문제에는 중재도 나서지 못하는 등 큰 격차를 드러냄.
- 3) <http://russiancouncil.ru/en/forecast2018> (검색일: 2018.07.22.).
- 4) 미국은 군비축소나 기타 러시아의 직접적인 협력이 필요한 부분에서만 협력을 모색하고 그렇지 않은 국제적인 현안에 대해서는 러시아의 개입을 차단하는 것이 더 유리하다는 사고를 하고 있음. <https://www.foreignaffairs.com/articles/russia-fsu/2018-06-14/russia-it> (검색일: 2018.07.22.).
- 5) 특히 미국은 일본에게 경제력에 상응하는 군사적·외교적 위상을 부여하고 이를 통해 중국의 부상을 견제하려는 전략을 추진 중임.
- 6) 러시아는 시베리아와 극동지역의 중국화를 경계하지 않으면 조만간 러시아가 17세기 이전의 모스크바 공국 시대로 축소될 수 있다고 인식하고 있음. 이것은 러시아의 영토적 축소, 즉 사활적 국익의 망실에 해당.
- 7) 반면, 존 볼턴 미국 국가안보보좌관은 ‘리비아식 모델’을 언급했다가 곤욕을 치른 바 있음. 리비아식 해법은 북한이 먼저 핵무기와 대량살상무기에 대한 포기를 선언하고 모든 관련시설을 국제원자력기구(IAEA) 등 국제사찰단에 공개하며 이미 개발한 무기는 미국 등 해외로 반출함으로써 ‘완전하고 검증 가능하며 되돌릴 수 없는’(CVID: Complete, Verifiable, Irreversible Dismantlement) 비핵화 과정 이후에 체제의 안전을 보장받는 것을 말함.
- 8) 북한은 2012년 4월 헌법을 개정하면서 헌법 서문에 핵보유국임을 명시했고 조선노동당은 ‘핵·경제 병진노선’을 규약으로 담고 있음.
- 9) 모르굴로프는 6자회담 러시아 수석대표를 겸함.

JPI 정책포럼 시리즈

2018

동아시아 **평화와 협력**을 위한 구상

2부

동북아 비핵시대: 한계와 가능성





2016년 말 한국과 EU 간 위기관리참여 기본협정이 발효되었다. 본 협정은 EU의 위기관리 활동에 한국이 참여할 수 있는 법적 기반을 설정하는 것으로서, 본 협정의 발효로 기존의 대화 중심의 한·EU 정치/안보 협력이 행동차원에서도 추진될 수 있게 되었다. EU 위기관리 활동은 테러리즘, 대량살상무기 확산, 국제적 영향을 미치는 지역 분쟁, 실패 국가와 조직범죄 등에 대처하여 분쟁 예방, 평화 유지, 분쟁 이후 재건을 목적으로 한다. EU 위기관리 활동은 군사적 수단과 비군사적 수단을 결합한 분쟁 방지와 UN 헌장에 따른 국제법의 준수를 통한 다자주의 촉진을 실행하기 위한 EU 차원의 공동대응 활동이라고 할 수 있으며, 군사 작전/임무와 민간 임무의 두 종류로 분류된다. 군사 분야에서 한국은 2009년 3월부터 연합해군의 일원으로서 소말리아 해적 퇴치를 위한 국제 활동에 참여하던 청해 부대를 2017년 2월부터 EU의 소말리아 해적퇴치 작전(EU NAVFOR ATALANTA Somalia)에 참여하게 함으로써 EU와의 위기관리 협력을 시작했다. 한국이 세계적인 해운 국가이고 한국 전체 해운물동량의 약 25~30%가 소말리아 인근 해역을 통해 수송되고 있어 소말리아 인근 해역의 안보가 한국의 국익과도 직결되어 있는 것이 한국이 EU와 해적퇴치에서 협력하는 주요 동기가 되었다. 또한 한국이 이미 EU ATALANTA 작전에 대해 깊은 이해를 갖고 있었던 점도 한국과 EU 간 이 분야의 협력을 용이하게 하였다. 이에 비해 한국과 EU 간 민간 위기관리 협력은 아직 그 방식을 모색 중이다. 그러나 군사 위기관리 활동에 비해 민간 위기관리 활동 참여는 소규모로도 충분히 한국과 EU 간의 새로운 협력 영역을 개척할 수 있다는 장점이 있다. 한국이 EU의 위기관리 활동에 참여하는 것은 한국의 직접적 이해의 실현이나 한국의 국제 기여의 다변화, 한국이 단독으로 실행하기 어려운 위기관리 활동 추진의 의미만 갖는 것이 아니다. EU와의 위기관리 협력은 위기관리 역량 강화 및 전문인력 양성을 위한 EU 측 경험과 노하우 공유 및 EU 측 전문가와의 네트워크 구축 계기로써 한국의 국익에 도움이 될 것이다.



글로벌 안보 협력 파트너로서의 한국과 EU, 위기관리활동을 중심으로(정치/안보)¹⁾

전혜원

국립외교원 부교수

1. 서론

- 한국과 유럽연합(EU: European Union) 간 정치와 안보 분야에서의 협력은 2010년대에 들어 본격적으로 시작되었음
 - 한·EU 정치/안보 협력의 시초는 1990년대임. EU가 1993년 6월 한국 결의안을 채택하면서 한국과의 관계를 경제·통상관계에서 한 차원 높은 관계로 발전시킬 의사를 천명함. 이후 한국과 EU가 1996년 10월 한·EU 기본협력협정을 체결하고 한·EU 공동정치선언에 서명하면서 그전까지 경제 관계를 중심으로 하던 한·EU 관계는 정치·안보 관계로 확대됨
 - 2010년 한·EU는 전략적 동반자 관계로, 한·EU 수교 50주년인 2013년에는 미래지향적 동반자 관계 구축에 합의함. 이러한 과정에서 현재 한·EU관계의 법적·제도적 기반인 3개 조약이 체결됨
 - 2010년 5월에 기존의 한·EU 기본협력협정을 대체하는 한·EU 기본협정에 서명하고, 같은 해 10월 한·EU FTA에 서명하였으며, 2014년 5월에는 위기관리활동 기본참여협정을 서명함으로써 한국은 EU와 3대 주요협정을 모두 체결하게 됨. 한·EU 기본협정은 정치, 일반 경제, 사

회, 문화, 교육, 행정, 내무사법 등 모든 분야로 협력의 범위를 확대함

○ EU의 위기관리 활동은 군사 작전/임무(military operation/mission)와 민간 임무(civilian mission)의 두 종류로 분류됨

- EU 위기관리 활동은 테러리즘, 대량살상무기 확산, 국제적 영향을 미치는 지역 분쟁, 실패 국가와 조직범죄 등에 대처하여 분쟁 예방, 평화 유지, 분쟁 이후 재건을 목적으로 함. 즉 EU 위기관리 활동은 군사적 수단과 비군사적 수단을 결합한 분쟁 방지와 UN(United Nations) 헌장에 따른 국제법의 준수를 통한 다자주의 촉진을 실행하기 위한 EU 차원의 공동대응 활동임
- 구체적으로 EU의 위기관리 민간 임무는 경찰, 법치 강화, 행정 및 시민보호, 모니터링 임무, EU 특별대표 지원, 안보분야 개혁을 포함함 <표 1 참조>.

○ 위기관리활동 기본참여협정은 EU의 위기관리 활동에 한국이 참여할 수 있는 법적 기반을 설정함으로써 기존의 대화(dialogue) 중심의 한·EU 정치/안보 협력이 행동(action) 차원에서도 추진할 수 있게 됨

- 정식 명칭이 ‘한국의 유럽연합(EU: European Union) 위기관리 활동 참여를 위한 기본 틀을 수립하는 한·EU 간의 협정(Agreement between the Republic of Korea and the European Union Establishing a Framework for the Participation of the Republic of Korea in European Union Crisis Management Operations)’인 한·EU 위기관리활동 기본참여협정은 서명된 지 2년 6개월 만인 2016년 11월 3일 국회에서 비준 동의안이 통과됨. 같은 해 12월 1일부로 발효됨
- 한국은 아시아 국가 중 최초로 EU와 본 협정을 체결함. 본 협정으로 한·EU 관계는 국제 기어 및 안보 협력의 측면에서 한국과 EU가 공동행동을 하는 제도적 기초를 갖추게 됨- 본 협정의 이행은 2017년 한국의 청해부대 대조영함과 최영함이 EU의 해적퇴치 작전에 참여함으로써 시작됨. 민간 임무 분야에서는 본 협정이 아직 이행되지 않고 있음

- 본고는 한국과 EU 간 위기관리 협력의 배경을 설명하고, 한·EU 위기관리 협력의 이해득실을 분석하며, 향후 위기관리 협력 심화 방안을 제시하고자 함

〈표 1〉 EU의 위기관리 임무

임무 성격	아프리카	유럽	아시아	중동
군사 작전	Artemis RD Congo EUFOR RD Congo EUFOR RCA Central African Republic EUFOR Tchad/RCA EU NAVFOR Somalia (Atalanta)	Concordia FYROM EUFOR Althea EU NAVFOR MED		
군사 훈련 임무	EUTM Mali EUTM Somalia EUTM RCA			
안보 분야 지원 임무	EUSSR Guinea Bissau EUAVSEC South Sudan EUCAP Nestor Horn of Africa EUCAP Sahel Niger EUSEC RD Congo EUCAP Sahel Mali EUMAM RCA Central African Republic	EUAM Ukraine		
기타 지원 임무	→AMIS II Sudan/Dafur (AU 지원, 민간 및 군사 임무)	EUPAT FYROM(police)		
모니터링 임무		EUMM Georgia	AMM Aceh	
법치 강화 임무		EUJUST THEMIS Georgia EULEX Kosovo		EUJUST LEX Iraq
경찰 임무	EUPOL RD Congo EUPOL Kinshasa RD Congo	EUPM Bosnia & Herzegovina EUPOL Proxima(FYROM)		EUPOL Afghanistan EUPOL COPPS Palest. territories
국경 임무	EUBAM Libya	EUBAM Ukraine-Moldova		EUBAM RAFAH Palest. territories

출처: ISIS Europe 2014년 9월, 2017년 3월 기준으로 저자 수정.

2. 군사(military) 분야 EU위기관리 활동과 한·EU 협력

가. 한국의 군사 분야 위기관리 활동

- 군사 분야에서 그간의 한국의 위기관리 활동은 주로 UN(United Nations) 평화유지군 (PKO: Peace Keeping Operation)에 참여하는 것으로 진행됨
 - 한국은 1993년 소말리아 공병 부대 파병을 시작으로 UN PKO 활동을 시작하였음. 현재 한국의 UN PKO 기여는 2018년 6월 기준으로 6개의 임무단에 총 649명이 참여하고 있음- 2018년 기준 한국의 UN PKO 분담률은 193개 회원국 중 12위임.
 - 한국 정부는 UN PKO 기여를 통해 국가 위상 강화(국제사회에서 국력에 상응하는 역할을 수행)와 국방력 증진(해외파병을 통한 국군의 현대화 및 국제화를 도모)의 두 가지 목적이 있다고 봄

- UN PKO 이외에도 한국은 북대서양조약기구(NATO) 회원국 등을 포함한 50여 개국이 포함된 국제안보지원군(ISAF: International Security Assistance Force)에 참여하여 2001~2014년간 아프가니스탄 안정화 작전 및 아프가니스탄 군·경의 역량 강화 지원 등 임무를 수행하는 데 기여함
 - 한국은 2003~2007년간 동의부대(90명, 의료부대) 및 다산부대(260명, 공병부대)를 파견했으며, 2010년 7월~2014년 6월까지 파르완(Parwan) 주 지방재건팀(PRT: Provincial Reconstruction Team) 운영을 통해 거버넌스, 보건·의료, 교육, 농촌개발 등의 분야에서 아프간의 역량 강화를 지원함²⁾
 - 한국의 아프간 PRT는 군사 임무와 민간 임무가 결합된 포괄적 접근(comprehensive approach)을 채택하여 민·관·군 합동 PRT를 조직해 군과 경찰이 PRT 요원의 안전을 확보하는 한편 민간 인력은 이러한 안전 확보를 바탕으로 필요한 재건지원 사업을 실시함
 - 이 PRT에는 총 40명의 교육훈련팀과 경비팀으로 구성된 경찰파견단이 포함되어 PRT 기지의 치안유지를 책임지는 한편 현지 경찰에 태

- 권도와 체포술 등을 가르쳐 치안 인프라 구축에 도움. 이는 그간의 경찰의 위기관리 활동 중 최대 규모였음. 이전에는 UN PKO 차원에서 4~5명 단위의 팀을 해외에 파견했음
- 그러므로 EU의 위기관리 활동과 비교하면 한국의 PRT 사업은 EU 위기관리 활동의 군사 작전/임무와 민간 임무를 결합한 것이라고 할 수 있음
- 또한 한국은 2009년 3월부터 소말리아 해역에 청해부대를 파견하여 연합해군(CMF: Combined Maritime Forces)의 일원으로서 소말리아 해적 퇴치를 위한 국제 활동에 참여함. 이는 최초의 한국 해군 전투함 해외 파견이었음
- 이 연합해군은 북대서양조약기구(NATO: North Atlantic Treaty Organization) 및 유럽연합(EU: European Union)과 함께 UN안전보장이사회의 총 12개의 결의(제1816, 1838, 1846, 1851, 1897, 1918, 1950, 1976, 2015, 2020, 2036, 2077호)에 근거한 것임. 2008년 6월부터 채택된 이 결의들은 소말리아 영해에서 외국 군함들이 국제적 공동 대응을 통해 해적 퇴치 활동을 수행할 것을 촉구하였음
 - 한국의 청해부대는 2017년 2월부터는 해적퇴치 참여 주체를 연합해군에서 EU의 소말리아해적 퇴치작전(EU NAVFOR ATALANTA Somalia)로 이전하여 해적 퇴치 활동을 계속하고 있음

나. 군사 분야 한·EU 위기관리 협력: 해적 퇴치

- 한국과 EU 간 위기관리 협력의 첫 사례가 해적 퇴치작전인 이유는 당시 진행 중인 EU 위기 활동 중 해적 퇴치작전이 한국의 역량과 경험, 이해관계에 잘 부합했기 때문임
- 한·EU 위기관리활동 기본협정의 체결 계기부터가 해적 퇴치와 관련이 있음. 한·EU 위기관리활동 기본협정 체결의 시발은 2012년에 EU의 ‘동북부 아프리카 해상안보 역량강화사업(EUCAP Nestor)’에 한

국이 기여해 줄 것을 EU가 요청한 것임. EU는 본 사업에 한국 정부의 인력 파견 및 물자 지원을 요청하였고, 이에 한국은 재정적으로 기여(2011년 이래 총 20만 달러)하였음. EUCAP Nestor는 지부티, 케냐, 탄자니아, 세이셸, 소말리아 등 “아프리카의 뿔(Horn of Africa)”이라 불리는 동북부 아프리카 지역의 해적 퇴치 및 안정화 등 해상안보 역량 및 법치 강화를 위한 EU의 포괄적 위기관리 임무임. 당시 EU 측은 한국의 지원 의지 확인 직후 한·EU 협력 분야를 위기관리 활동으로 확대할 수 있는 제도적 기반 마련을 위한 ‘위기관리 임무 수행과 위기관리 기본참여협정’ 체결을 공식 제의함

- 한국은 이미 2009년부터 소말리아 인근 해역에서 유사한 해적 퇴치 활동을 하고 있었기 때문에 기존의 활동과 매우 유사한 활동을 수행 하면서 국제협력의 대상을 연합해군에서 EU로 이전하는 것으로 EU의 위기관리 활동에 참여하게 됨. 이미 연합해군에서 해적 퇴치활동을 하면서 EU ATALANTA 작전에 대해 깊은 이해를 갖게 되었기 때문에 EU와의 협력이 용이하였음
- 한국이 세계적인 해운 국가이고 한국 전체 해운물동량의 약 25~30%가 소말리아 인근 해역을 통해 수송되고 있어 소말리아 인근 해역의 안보가 한국의 국익과도 직결되어 있다는 점도 한국이 해적 퇴치에서 EU와의 협력을 추진하는 동기가 됨. 실제로 소말리아 해적의 피해를 본 한국은 해적 퇴치 작전을 통해 자국 선원과 선박을 보호함. 통상이 국가 경제의 큰 비중을 차지하기 때문에 해적 퇴치는 국익과의 직접적인 연결고리를 찾기에 용이한 분야임
- 한국이 이미 유럽 국가들과 해적 퇴치를 위한 국제 공조에 협력한 경험이 있었던 것도 EU ATALANTA 참여를 긍정적으로 검토하는 배경이 됨. UN 안보리 결의 제1851호에 의거하여 2009년 1월 창설된 소말리아 해적퇴치를 위한 국제 활동 조정을 위한 소말리아해적 퇴치연락그룹 (CGPCS: Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia)은 2013년까지 5개 작업반으로 구성되었으며 한국은 제3작업반(해운업계의 자구책 마련)의 의장국을 맡음. 나머지 작업반의

대부분의 의장국은 유럽 국가였음. 제1작업반(군사작전 조정 및 정보 공유, 지역 역량 강화)의 의장국은 영국, 제2작업반(사법처리를 위한 법적 체계 강화)의 의장국은 덴마크, 제4작업반(해적퇴치 관련 인식 제고)의 의장국은 이집트, 제5작업반(해적 배후조직 추적 및 자금차단)의 의장국은 이탈리아였음. 이 형태는 2013년까지 유지됨. 소말리아해적 퇴치연락그룹은 해적 퇴치를 위한 회원국 간 협력을 조정하는 역할을 함³⁾

다. 군사 분야 한·EU 위기관리 협력 전망

- 한국과 EU 간 위기관리 협력은 EU의 기존 위기관리 활동에 한국의 참여를 EU가 요청하고 한국이 이에 응하는 방식으로 결정되므로, 한국은 EU의 기존 위기관리 활동 중 국익과 근접하는 활동이 있는지를 평가할 필요가 있음
 - 2017년 12월 기준 EU의 군사 분야 위기관리 활동은 총 6개이며, 지역적으로는 지중해, 동북부 아프리카 해역(즉 EU NAVAFOR ATALANTA), 보스니아 헤르체고비나, 말리, 중앙아프리카 공화국, 소말리아에서 수행되고 있음. 이 중 말리, 중앙아프리카 공화국, 소말리아에서는 현지인의 군사 인력 훈련 임무가 진행되고 있음. 지중해에서는 밀입국 및 난민 브로커를 단속하는 해상 작전이, 보스니아 헤르체고비나에서는 현지인의 국방 역량 강화 및 안정화 작업이 수행되고 있음
 - 이 중 한국의 국익이나 역량을 고려할 때 EU NAVAFOR ATALANTA 이상으로 적합한 군사 분야 EU 위기관리 활동은 없는 것으로 판단됨
- 비록 그간의 지속적인 국제적 노력으로 소말리아 해적사고가 감소 추세이기는 하나, 여전히 무장 해적의 조직적 활동이 계속되고 있으므로 한·EU 해적퇴치 위기관리 협력은 지속할 필요성이 있음
 - 한국의 무역 의존도가 68.8%에 달하고 대부분 상품이 해양 운송에

의존하고 있으므로 해상 안전의 통행은 한국 경제와 안보의 핵심 이익임. 향후에도 해적 퇴치 등 해양 안보에서 국제공조는 국익 보호 차원에서도 한국에 필요함. 그러므로 한국은 EU와의 협력에서 얻은 경험을 해군 역량 증대에 이용하도록 해야 할 것임

3. 민간(civilian) 분야 EU위기관리 활동과 한·EU 협력

가. 한국의 민간 분야 위기관리 활동

- EU의 민간 임무의 범위에 따라 경찰, 법치 강화, 행정 및 시민 보호, 모니터링 임무, EU 특별대표 지원, 안보분야 개혁을 포함한다면 한국은 그간 모니터링과 경찰 역량 강화, 행정 역량 강화 등을 중심으로 민간 위기관리 활동을 수행하였음

- 군사 위기관리 활동과 마찬가지로 한국의 민간 위기관리 활동 역시 UN 차원을 중심으로 수행됨
 - UN의 각국 민주화 지원 및 선거참관단 활동 참여, 즉 모니터링이 한국이 상대적으로 익숙한 위기관리 활동임. UN 캄보디아 평화유지단 파견(1992년 7월 캄보디아 UN 임시행정기구(UNTAC)에 총선감시를 위한 행정 요원 5명; 1998년 6월 캄보디아 총선 참관단 10명)을 시작으로, UN 남아공 선거참관단 파견(1994년 4월 남아공 선거 감시를 위해 설치된 UN 남아공선거참관단(UNOMSA)에 외교부 4명, 국회 및 중앙선거관리위원회 각 1명), UN 모잠비크 선거참관단 파견(1994년 10월 UN 모잠비크 선거참관단(OUNMOZ)에 6명), 1997년 UN옵서버 자격 알제리 선거감시단 2명 파견이 이루어졌음. 또한 동티모르에도 UN 활동 참여의 일환으로 주민투표 지원을 위한 선거감시위원 1명 및 민간경찰 5명(1999년 6월~9월간)과 제헌의회 선거 참관단(2001년 9월 외교부 1명과 중앙선거관리위원회 2명)을 파견함⁴⁾

- 선거 모니터링 활동은 UN 이의 차원에서 수행되어, 한국은 OSCE 요청에 따라 보스니아 선거참관단(1996년 9월 보스니아-헤르체고비나 총선거 실시 참관단 12명 및 1998년 9월 보스니아 총선거에 선거 지원 요원 5명)을 파견하기도 함
- 군사 분야 위기관리 활동에서 설명한 것처럼 한국은 아프가니스탄에서 군사 위기관리 활동과 함께 민간 위기관리 활동도 수행함
 - 2010년 7월에서 2014년 6월에 있었던 파르완(Parwan)주 지방재건팀(PRT)에서는 거버넌스, 보건·의료, 교육, 농촌개발 등의 분야에서 아프간의 역량 강화를 지원함. 특히 아프간 경찰 역량 강화를 위해 경찰 40여명을 파견한 것은 EU의 경찰 역량 강화 위기관리 활동과 매우 유사함
- 그 외 한국의 민간 위기관리 활동은 개발협력 사업의 일부로 수행됨
 - 2015년을 기준으로 한국의 대외무상원조 실적에서 EU의 민간 위기관리 활동과 가장 유사한 유형의 사업 분야는 ‘공공행정(Governance)’ 사업임. 이 분야는 협력대상국의 공공행정 분야 역량 강화 및 사회경제시스템 정착을 지원하는 것을 목표로 함<표 2 참조>.

<표 2> 공공행정 사업 전략 목표 및 프로그램(출처: KOICA 웹사이트)

전략목표	프로그램
행정서비스의 효과성 향상(SDG 16.6, 16.7)	<ul style="list-style-type: none"> ● 행정부가 경제 및 사회발전에 필요한 정책을 수립하여 발전을 선도하고, 모든 국민에게 효과적으로 공공서비스가 전달되도록 효과적으로 집행 ▶ 주요 프로그램 ● 공무원 교육훈련 제도 개선을 통한 공무원의 인적 역량 강화 ● 전자정부를 통한 행정시스템 현대화를 지원하여 행정서비스의 효과성 제고 ● 조세행정 현대화 지원을 통해 개발도상국 내 국내 재원동원을 위한 조세 역량 강화 ● 포용적 성장을 위한 금융·무역·산업 정책 수립 지원을 통해 경제의 경쟁력 강화

정치·행정 체계의 책임성 향상 (SDG 16.5, 16.6, 16.7, 16.9, 16.10)	<ul style="list-style-type: none"> • 정치가 국민에게 책임성을 가질 수 있도록 국민의 참여를 보장하고, 행정부가 국민의 요구에 적극적으로 반응하도록 하며 공공부문이 투명하게 운영 ▶ 주요 프로그램 • 지방 행정역량 강화를 통해 지역 주민의 행정서비스 접근성 제고 • 감사역량 강화를 통해 부패 방지 및 투명성 향상 • 공정한 선거 제도 및 투표시스템 구축을 통해 국민에 대한 정치적 책임성 강화
법·제도의 포용성 향상 (SDG 16.1, 16.2, 16.3, 16.9, 16.a, 16.b)	<ul style="list-style-type: none"> • 법과 제도가 공정하게 집행되어 모든 국민을 안전하게 보호하고, 소외계층이 차별받지 않도록 모든 국민의 권리를 보장 ▶ 주요 프로그램 • 사법 부문의 인적·제도적 역량 강화로 법치주의 증진 • 여성 및 취약계층의 인권·시민권·사회권 보장 • 평화 증진 및 안전한 사회 구현을 위한 치안 역량 강화

- 2015년 기준 공공행정 분야는 한국국제협력단(KOICA: Korea International Cooperation Agency) 대외무상원조 사업 총액의 16.5%를 차지하고 있음. 주요 프로그램은 크게 ①행정서비스의 효과성 향상, ②정치 행정 체계의 책임성 향상, ③법 제도의 포용성 향상의 카테고리 나뉨
- EU의 민간 위기관리 활동이 주로 대상국의 사법, 치안, 경찰 분야에서 인력 교육과 훈련에 집중되는 것과 유사하게 한국의 공공행정 분야 개발 협력 사업도 원조 대상국의 사법, 경찰, 치안 인력의 교육과 훈련이 주요 활동 중 하나임. 특히 전략목표인 ‘법 제도의 포용성 향상’ 부문에서 ‘사법 부문의 인적·제도적 역량 강화로 법치주의 증진’과 ‘평화 증진 및 안전한 사회 구현을 위한 치안 역량 강화’는 EU의 민간 위기관리 활동과 유사성이 높음. 이 중 EU의 민간 위기관리 활동과 가장 유사한 것은 공무원 교육 훈련 행정서비스의 효과성 향상 중 제도 개선을 통한 공무원의 인적 역량 강화(행정서비스의 효과성 향상) 사업과 법 제도의 포용성 향상 분야의 사업임. 법 제도의 포용성 향상 분야 사업은 부패 감소, 선거제도의 책임성 강화, 사법기관 역량 강화(사법부 인력의 전문지식 향상 등), 치안역량 강화(치안인력의 업무 지식 향상) 등을 목표로 하고 있는 점에서 EU의 민간 위기관리 활동과 중첩됨

- 그러나 KOICA 대외무상원조 공공행정 분야 사업은 EU 민간 위기 관리 활동과 사업의 구체적 실행 방식에서 차이를 보임. EU 민간 위기 관리 활동이 현지에 전문 인력을 파견하여 교육, 훈련, 정책 조언 등을 실시하는 반면, KOICA 사업은 현지 물적 지원과 현지인의 한국 초청 연수를 주요 사업 형태로 하고 전문 인력의 현지 파견은 그 비중이 크지 않음

나. 민간 분야 한-EU 위기관리 협력 가능성

- 아직까지 한국이 EU의 민간 위기관리 활동에 참여한 사례는 없음
 - 그러므로 한국이 역량과 국익 차원에서 EU의 민간 위기관리 활동에 참여할 유인이 있는지 알아보고자 함
- 먼저, 역량 측면에서 한국이 EU의 민간 위기관리 활동에 참여하고자 할 경우 1차적으로 필요한 것은 현지에 파견 가능한 전문 인력의 종류와 숫자, 이들의 유사한 경험 유무임- 한국이 해외 연수생 한국 초청 사업의 형태로 EU 민간 위기관리 활동과 유사한 분야에서 훈련을 실시하고 있는 것을 보면, 국내에 관련 전문 인력이 존재함을 유추해 볼 수 있음. 한국의 개발협력 사업에서 교육 및 훈련 사업은 주로 연수생 초청의 형식으로 수행됨. 예를 들어, 니제르 치안역량강화 과정, 모로코 사이버 범죄 예방 및 수사 정책, 제도 구축, 라오스 출입국관리 역량강화 연수(연수 기관: 법무연수원), 첨단범죄수사기법(연수기관: 법무연수원), 모로코 효율적 사법제도 및 운영개선, 마약범죄 퇴치 및 수사, 캄보디아 사법역량강화 연수, 글로벌 범죄예방과정, CIS 과학수사역량 강화, 아시아 사이버범죄 수사역량 강화과정, 교정 및 보호관찰 행정역량 강화, 페루 범죄방지 및 첨단기술을 활용한 수사기술 강화(연수기관: 법무연수원), 아시아 해양경찰의 해양치안 행정역량 강화(연수기관: 해양경찰교육원) 등이 있음- 다만 한국에서 연수생 교육과 훈련을 담당하고 있는 전문 인력들이 현지에 장기간 파견되어 EU의 민간 위기관리 활동의 일부로

서 현지에 적합한 교육과 훈련을 실시하는 데에는 어려움이 있을 수 있음. 현지 전문가 파견은 국내 초청 연수보다 물질적, 시간적 투자가 많이 요구되며, 국내 전문가의 숫자가 많지 않을 경우 파견이 어려울 수 있음. 또한 이들을 파견하기 위해서는 이들을 위한 교육이 추가적으로 요구될 가능성이 큼. 예를 들어, 아프가니스탄에 파견된 경찰 인력의 경우 약 7주간의 훈련을 거친 후에 파견되었음

- 민간 위기관리 전문 인력들이 다양한 부처에 산재하고 있기 때문에 전체적인 인력의 규모나 성격, 가용 여부 등을 전체적으로 파악하기 어려운 점이 한-EU 위기관리 협력의 장애물로 작용할 수 있음. 군사 위기관리 분야의 경우 국방부에서 전체 인력에 관한 정보를 보유하고 있으므로 필요시 외교부-국방부 협력만으로 인력을 파악 및 확보할 수 있음. 반면에 민간 위기관리 전문 인력은 관련 부처의 다양한 교육 훈련 기관에 주로 배치되어 있으므로 이에 관한 정보 획득부터 복잡한 상황임

- 한편, EU 위기관리 활동의 경우 참여국의 인적 참여시 파견 인력의 규모가 소규모인 경우가 많으므로<표 3 참조> 대규모 인력 확보가 반드시 필요한 것은 아님

〈표 3〉 진행 중인 CSDP 민간 임무

임무명	인 력			
	참여 EU 회원국인원수	참여역외국 인원수	현지인	총계
EU Rule of Law Mission (EULEX) Kosovo	588	22	749	1,359
EU Advisory Mission (EUAM) Ukraine	98	4	79	181
EU Monitoring Mission (EUMM) Georgia	208	0	109	317
EU Border Assistance Mission for the Rafah Crossing Point (Tel Aviv), EUBAM Rafah	4	3	7	11
EU Co-ordinating Office for Palestinian Police Support (EUPOL COPPS) RAMALLAH, Palestinian Territories	58	1	42	101

EU Police Mission (EUPOL) Afghanistan	122	0	141	263
EUCAP Nestor Somalia	46	0	3	49
EU Capacity Building Mission (EUCAP) Sahel Niger	64	0	34	98
EU Border Advisory Mission (EUBAM) Libya	2	0	2	4
EU Capacity building (EUCAP) Sahel Mali	82	1	34	117

출처: Missiroli 2016, p. 46. 2016년 9월 기준.⁵⁾

4. 한·EU 위기관리 협력을 위한 과제

- 한국이 EU의 위기관리 활동에 참여하는 것은 한국의 직접적 이해의 실현이나 한국의 국제 기여의 다변화. 한국이 단독으로 실행하기 어려운 위기관리 활동의 추진 의미만 갖는 것이 아님
 - EU와의 위기관리 협력은 위기관리 역량 강화 및 전문 인력 양성을 위한 EU 측 경험과 노하우 공유 및 EU 측 전문가와의 네트워크 구축을 계기로 한국의 국익에 도움이 될 수 있음
 - 이러한 혜택을 효과적으로 획득할 수 있는 분야를 중심으로 EU의 위기관리 활동에 참여하는 것이 바람직할 것임. EU 회원국에 주요 위기관리 인력 훈련 기관이 위치해 있고, EU 자체적으로도 훈련 프로그램과 네트워크 세미나 등을 운영 중임. 한국은 EU 위기관리 활동 참여를 계기로 대내적으로 인력 양성을 하는 동시에 대 EU 외교 차원에서 관련 기관과의 교류를 추진함으로써 위기관리 인력의 국제화를 달성하는 방안이 될 수 있도록 하는 것이 바람직할 것임

- 한국의 EU 위기관리 활동 참여는 재정적 지원이나 물적 지원에 치중하기보다는 비록 그 규모가 작더라도 인력 파견의 형식을 포함하는 것이 EU와의 협력의 효과를 극대화할 수 있을 것임
 - 대부분의 EU 민간 위기관리 임무는 그 규모가 크지 않음. 각 EU 회원국이나 참여 역외국의 기여 역시 대부분 소규모임. 또한 위기관리

활동의 성격상 최소 참여 규모가 클 수밖에 없는 군사 위기관리 활동에 비해 민간 위기관리 활동에의 참여는 소규모로도 충분히 한국과 EU 간의 새로운 협력 영역을 개척할 수 있음. 한국의 EU 민간 위기관리 활동 참여는 몇 명의 인력 파견만으로도 그간 군사 임무를 중심으로 국제 평화 활동에 기여해 온 한국 외교의 저변을 확대하는 계기가 될 수 있을 것임

- 인력 파견을 중심으로 한 위기관리 활동을 도모하기 위해서는 전문 인력 확보가 선행되어야 할 것임- 한국이 EU의 민간 위기관리 활동 증역량강화와 관련된 분야의 교육을 초청연수의 형식을 통해 수행한다는 것은 한국에 관련 교육을 실시할 수 있는 가용 인력이 존재한다는 것을 의미함. 다만 대부분의 초청 연수 프로그램이 2~3주 정도의 기간에 불과하고 여러 기관을 순회하며 교육을 실시하는 것으로 되어 있기 때문에 이들 인력이 해외에서 장기간의 교육 활동을 실시할 수 있는 역량을 갖추고 있는지 확인이 필요함. 이들 인력이 위기 지역에서 언어 장벽을 극복하고 교육을 실시할 수 있는 여건이 되는 지도 검토할 필요가 있음. 장기적인 관점에서 현재 초청연수를 실시하는 인력을 해외 위기관리 활동에 투입할 수 있는 제도적, 재정적 환경 조성도 요구됨. 이 모든 요소를 고려하여 가용인력 규모를 파악해야 하며, 이들의 해외 위기관리 활동 투입이 한국에서의 초청 연수 프로그램에 미칠 영향도 고려해야 할 것임

- 한국이 그간 수행한 위기관리 관련 사업에서 투입한 인력의 전문성과 경험을 데이터베이스화하고 이들의 이용 방안을 검토해야 함. 한국의 개발협력 사업 유형 중 EU의 위기관리 활동과 유사한 사업인 현지 행정 시스템 구축 등과 관련해서 투입하고 있는 인력이 EU의 위기관리 사업에 참여할 수 있는 역량을 갖추고 있는 가능성이 있음. 이들은 이미 현지에서 개발협력 사업을 수행한 경험이 있기 때문에 다른 지역에서 유사한 활동을 할 수 있는 적응력이 높을 것임

■ 주석

- 1) 본 보고서의 주요 내용은 ‘전혜원 (2017) 한·EU 간 민간 위기관리 활동의 효과적 이행 방안, 정책연구시리즈 2017-02 (2017.12.29.), 외교안보연구소, 국립외교원’의 일부를 발췌, 정리, 발전시킨 것임.
- 2) 외교부 웹사이트.
- 3) 교부 웹사이트.
- 4) 외교부 웹사이트.
- 5) A. Missiroli (ed.) (2016) The EU and the world: players and policies post-Lisbon- a handbook. European Union Institute for Security Studies.

■ 참고문헌

- 전혜원 (2017) 한·EU 간 민간 위기관리 활동의 효과적 이행 방안, 정책연구시리즈 2017-02 (2017.12.29.), 외교안보연구소, 국립외교원.
- 전혜원 (2016) ‘한·EU 관계의 새로운 장(場)으로서의 위기관리 협력’, IFANS Focus 2016-59K. 외교안보연구소, 국립외교원. 2016.12.1.
- KOICA (2016) ‘2015 KOICA 대외무상원조실적 통계’. 업무자료 연구개발 2015-05-126. 한국국제협력단. KOICA (2015) 2016년도 KOICA 무상원조 시행계획(안) 사업개요서. (2015.4.)
- A. Missiroli (ed.) (2016) The EU and the world: players and policies post-Lisbon- a handbook. European Union Institute for Security Studies.
- J. Rehl (ed.) (2017) Hand book on CSDP. The Common Security and Defence Policy of the European Union. 3rd ed. www.bmlvs.gv.at.
- T. Tardy (2015) ‘CSDP in action-what contribution to international security?’, Chaillot Papers. EUISS. May 2015.
- C. Toro (2010) ‘External State Partners in ESDP Missions: Third Country Participation in EU Crisis Management’, European Foreign Affairs Review 15: 352-345.
- N. Tovornik (2015) ‘3.1.2. Civilian capability development’, in J. Rehl and G. Glume (eds.) Handbook on CSDP Missions and Operations. The Common Security and Defence Policy of the European Union. www.bmlvs.gv.at.



신기술에 의해 파괴적 혁신이 이루어지는 4차 산업혁명이 빠르게 진행 중이다. 한국과 EU는 과학기술 협력 외에도 ICT 표준화와 사이버보안 분야에서 협력을 강화해야 할 시점이다. 한국은 R&D 지출이 GDP의 4.2%에 이르지만 기초기술 개발을 위한 투자는 20%에 불과하고 글로벌 연계도 취약하다. EU는 ICT, 나노테크놀로지, 첨단소재 등 6개 분야의 핵심기술을 확보하기 위해 'Horizon 2020' 프로그램을 진행 중이다. 한국은 EU의 갈릴레오 프로젝트와 5G 공동연구 프로젝트에 참여했으나, 경쟁국들에 비해 'Horizon 2020' 프로그램 참여는 저조하다. 미일 기술 의존, EU 연구개발 프로그램에 대한 이해 부족, 언어 장벽, 'Horizon 2020' 프로그램의 구조적 한계 등에 기인한다. 정부는 ICT 기술을 레버리지 삼아 경쟁력이 취약한 퓌어 컴퓨팅(HPC), 에너지, 환경 분야의 EU 연구프로젝트에 참여할 필요가 있다. 이를 위해 정부는 EU와 양자협정을 체결하거나 CFM예산 증액을 통해 'Horizon 2020' 프로그램 참여 확대를 위한 여건을 조성하고 NCP 제도도 개선해야 한다. 또한 초연결사회가 도래하면서 사물인터넷(IoT) 연결기기와 관련 서비스의 상호 호환성 확보 및 표준 제정, 사이버보안이 중요한 이슈로 등장하고 있다. 현재 EU는 5G, 사물인터넷, 사이버보안, 클라우드 컴퓨팅, 빅데이터 기술의 표준화 작업을 진행하고 있다. 또한 사이버보안 강화를 위해 유럽사이버보안청(ENISA)의 역할 강화와 사이버보안 인증제도의 도입을 추진 중이다. 따라서 한국과 EU는 사물인터넷 시대를 맞아 양자 간에 '스마트 파트너십' 관계를 구축할 필요가 있다. 한국과 EU는 신기술 분야의 연구개발 협력을 강화하는 한편, 사물인터넷 기술 확산의 필수요건인 상호 호환성 확보를 위한 표준 제정 작업에도 공동 노력해야 한다. 또한 개인정보 보호, 사이버보안을 이유로 한 디지털 보호주의의 확산을 차단하기 위해 국제규범 제정 노력도 함께 전개할 필요가 있다.



디지털 시대의 한-EU '스마트 파트너십 구축'(과학기술/ICT)

김득갑

연세대학교 동서문제연구원 객원교수

1. 머리말

- 신기술(Emerging Technologies)에 의한 파괴적 혁신(Disruptive Innovation)이 가속화되는 '4차 산업혁명'이 진행 중임
 - 4차 산업혁명의 주요 신기술에는 인공지능(AI), 머신러닝(ML), 사물인터넷(IoT), 빅데이터(big data), 자율주행자동차, 3D 프린팅, 바이오 테크놀로지, 유전자 조작 등이 있음
 - 신기술은 인간의 삶을 개선하고 경제성장과 고용 창출을 견인하는 전례 없는 기회를 제공할 것으로 기대됨
 - 신기술은 금융, 헬스케어, 교통, 에너지는 물론 농업, 제조업, 유통 등 모든 분야에서 효율성, 비용 절감, 편의성, 소비자의 선택폭 확대 등의 다양한 혜택을 제공할 전망

- 급속도로 진행하고 있는 4차 산업혁명과 신기술의 출현에 대응하기 위해서는 과학기술혁신(Science, Technology and Innovation) 분야의 국제협력이 필요함

- 현재 미국, EU, 중국, 일본 등 주요국들은 4차 산업혁명의 주도권을 놓고 기술개발에 박차를 가하고 있음- 신기술 개발에 많은 시간과 예산이 투입되는 점과 기술 융복합화와 함께 규모의 경제 실현에 필요한 신시장 선점을 위한 국제표준의 주도권 확보 경쟁이 치열해 기술협력의 필요성이 중요함
- EU는 회원국들의 연구개발 역량을 결집하는 한편 주변국들은 물론 한중일 아시아 국가들에도 과학기술 협력을 위해 문호를 개방하고 있음
 - EU는 2012년부터 역외국의 ‘Horizon 2020’ 프로그램 참여를 확대하는 등 국제협력을 추진 중임¹⁾
 - 특히 EU로서는 2019년 3월로 예정된 영국의 EU 탈퇴(Brexit)를 위한 협상 결과에 따라 900억 유로에 이르는 ‘Horizon Europe(2021~27년)’의 예산 확보에 차질이 생길 수 있어 국제 협력이 필요한 상황 임²⁾
- 한국과 EU는 무역과 투자 확대뿐만 아니라 전략적 파트너로서 과학기술 분야에서 협력을 확대 심화시켜야 할 시점임
 - 특히 한국과 EU는 과학기술 분야, 특히 디지털 혁명의 기반이 되는 정보통신기술(ICT) 분야의 협력관계를 업그레이드할 필요가 있음
- 한국과 EU는 과학기술 협력 이외에도 사물인터넷(IoT) 시대의 도래에 대비해 ICT 표준화 정책과 사이버보안 정책 분야에서도 상호 협력관계를 강화할 필요가 있음(이를 ‘스마트 파트너십(Smart Partnership)’³⁾으로 명명)
- 본고에서는 디지털시대에 한국과 EU가 상호 협력할 필요가 있는 과학기술 분야, 특히 신기술 공동개발과 사물인터넷 표준 제정, 사이버보안 등 3개 분야에서 새로운 협력방안을 모색하고자 함

2. 한-EU 과학기술 협력 현황

가. 한-EU 관계 개요

- 한국과 EU의 공식 외교 관계는 1963년 7월부터 시작되었으며 1990년 대 초까지 통상협력 분야를 중심으로 발전하였음

- 한-EU는 1993년에 포괄적인 협력을 규정한 기본협력 협정을 체결하였음
 - 1993년 11월 EU가 정식 출범하면서 EU 통합 움직임이 공동외교안보 정책 분야로 확대 발전됨에 따라 정치·안보 분야의 협력이 중요해짐
 - 이에 따라 경제·통상·문화·과학기술 등 제 분야의 포괄적인 협력을 규정한 한-EU 기본협력 협정을 체결함
 - 이와 함께 정치 분야의 협력 및 대화채널 제도화를 골자로 한 ‘한-EU 공동정치선언’도 채택되었음

- 2010년 5월에 기존의 한-EU 기본협력 협정을 개정한 새로운 협력 협정이 체결되어 2014년 6월에 발효되었음
 - 2000년 이후 한-EU 관계가 정치, 경제 등 다각적인 방면에서 급속히 확대·발전됨에 따라 기존의 기본협력 협정을 발전적으로 개정할 필요성이 대두
 - 이에 따라 한국과 EU는 한-EU 관계를 21세기를 향한 미래지향적 동반자 관계로 격상시키고, 협력 분야도 양자적, 지역적, 범세계적 수준으로 확대하기로 합의함
 - 새로운 협력 협정은 무역과 투자의 지속가능한 증대를 위한 여건 조성, 무역 및 투자, 경제정책 대화, 경쟁정책, 과학기술, 에너지, 해운 등 경제 분야의 협력 이외에도 지속가능개발, 문화, 정보, 통신미디어, 교육, 사법 분야의 협력을 강화하는 내용을 담고 있음

- 한편 한-EU 자유무역협정(FTA)이 2010년 10월에 서명되어 2015년

12월에 정식 발효되었음

- 한국과 EU는 양 지역 간에 자유무역지대를 창설하여 상품무역과 서비스무역, 투자를 자유화하고 촉진하기로 합의하였음
- 이를 위해 관세철폐 일정에 따라 원산지 상품에 대한 관세를 단계적으로 철폐하고, 전기전자·자동차·의약품과 의료기기 및 화학물질 분야에서의 관련 기준 및 제도 조화 등 비관세 분야에서 상호 협력을 강화하기로 함
- 또한 양국은 서비스, 서비스 공급자, 투자 및 투자자에게 원칙적으로 내국민 대우 및 최혜국대우(MFN)를 보장하고, 시장접근 제한조치의 도입을 금지하였음

○ 또한 과학기술 분야의 협력을 확대하기 위한 한-EU 과학기술협력 협정⁴⁾이 2007년 3월에 발효되었음

- 양국은 생산성과 산업경쟁력을 높이기 위한 방안으로 과학기술(S&T) 분야의 협력을 확대하기로 합의함
- 이를 계기로 한국과 EU는 2007년부터 격년마다 공동위원회를 개최해 공동연구 등 과학기술 분야의 협력을 강화해 왔음

나. EU와 한국의 과학기술 수준

○ OECD 34개국을 대상으로 국가 과학기술혁신 역량을 평가한 결과 유럽 국가들의 역량은 미국에 비해 미흡한 것으로 나타남⁵⁾

- 미국, 스위스, 이스라엘, 일본이 각각 1~4위에 올라 있는 가운데 EU 국가 중에서는 독일(5위), 네덜란드(6위), 스웨덴(8위), 덴마크(9위), 핀란드(10위)가 상위권을 형성
- 한편, 영국(11위)과 프랑스(14위)는 중위권에 속해 있는 반면, 스페인(25위)과 이탈리아(28위)는 하위권에 머물러 있음

○ EU 28개국을 모두 종합한 기술 수준도 미국의 94%에 그친 것으로 평

가됨⁶⁾

- 한국과학기술기획평가원(KISTEP)은 10대 국가전략기술 분야⁷⁾에서 미국, EU, 일본, 중국, 한국의 기술 수준을 평가하기 위해 과학기술 관련 학회, 협회, 연구소, 대학 등에 근무하는 국내의 전문가들을 대상으로 2-Round 온라인 델파이 조사를 실시하였음
- 조사 결과 국가별 기술수준은 미국(100.0%) > EU(94.4%) > 일본(92.7%) > 한국(78.6%) > 중국(71.1%) 순으로 평가되었음
- 미국은 2014년에 이어 여전히 최고의 기술수준을 보유하고 있으며, EU와 일본의 기술수준은 다소 하락했으나 여전히 선도그룹을 유지하고 있음
- 최고기술 보유국(미국)과의 기술격차는 EU 1.1년, 일본 1.5년, 한국 4.2년, 중국 5.2년으로 평가됨

〈표 1〉 국가전략기술 분야의 국가별 기술 수준 비교(2014~2016년)

국가	기초연구 수준(%)		응용·개발연구 수준(%)		기술 수준(%)	
	2014년	2016년	2014년	2016년	2014년	2016년
미국	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
EU	95.2	94.2	95.8	94.6	95.5	94.4
한국	77.6	77.6	79.2	79.6	78.4	78.6
중국	68.9	70.3	70.6	71.9	69.7	71.1
일본	92.5	62.1	93.7	93.2	93.1	92.7

자료: KISTEP (2017), 2016년 기술수준평가

- EU의 분야별 기술 수준을 보면 의료, 바이오, 기계·제조·공정, 에너지·자원·극한기술, 항공·우주, 환경·지구·해양에서는 2위, 전자·정보·통신, 나노·소재, 건설·교통, 재난·재해·안전 분야에서는 3위를 기록
- 한국의 기술 수준이 선도그룹인 분야는 전자·정보·통신(84.2%)과 기계·제조·공정(81.8%) 2개 분야로 나타남

○ 한편, 전자·정보·통신 분야의 18개 세부 기술을 비교한 결과, EU가 1위

에 올라있는 기술은 없는 것으로 평가됨(KISTEP, 2017)

- 미국은 차세대 유무선 통신네트워크(5G), 지식기반 빅데이터, 신개념 컴퓨팅(양자·뉴로 등), 데이터 분산처리 시스템, 방송통신 융합서비스, 초고집적 반도체 공정 및 장비, 인간친화형 디스플레이, 지식정보 보안, 가상·증강현실, 지능형 인터랙티브, 감성공학적 디자인 기술, 감성인지 및 처리기술, 신개념 사용자 경험기술, 융합서비스 플랫폼, 초고속 반도체 디바이스, 친환경 초절전형 반도체 회로, 실감형 감성 콘텐츠 등 총 17개 분야에서 1위에 올라있으며, 일본은 초정밀 디스플레이 공정 및 장비 분야에서 1위를 차지

다. EU와 한국의 R&D 투자 현황

- 유럽 국가들의 R&D 투자 부진은 미국 대비 EU의 낮은 기술수준을 초래하는 주된 원인 중 하나임
 - OECD(2016년) 통계에 따르면 GDP 대비 R&D 지출 비율은 EU 1.94%(독일 2.9%, 프랑스 2.3%, 영국 1.7%)로 미국 2.7%, 일본 3.1%, 한국 4.2%보다 크게 낮음
 - 또한 2015년 전 세계 R&D 투자에서 EU가 차지하는 비중은 20%로 미국(27%)이나 중국(21%)보다 낮으나, 아시아 선진국⁸⁾(15%)과 BRIS⁹⁾(8%)보다는 높음¹⁰⁾
 - 공공부문의 R&D 투자에서 차지하는 지역별 비중을 살펴보면 EU는 23%로 미국(21%), 중국(16%), BRIS(15%), 아시아 선진국(10%)을 모두 상회함
 - 하지만 ICT 분야의 경우 EU 회원국 정부의 R&D 지출은 2016년 약 64억 유로로 EU 전체 R&D 투자의 6.8%를 차지하고 있는데, 이는 미국(8.2%)이나 일본(10.0%)보다 낮은 수준임
 - 한편, 민간기업의 R&D 투자에서 EU가 19%를 차지하고 있어 미국(28%), 중국(24%)보다 적으나, 아시아 선진국(17%)과 BRIS(5%)보다는 많음

- 반면 2015년 기준으로 기업의 R&D 집약도(매출액 대비 R&D 지출 비율)를 살펴보면, EU 기업의 집약도는 5.2%로 미국(12.0%)이나 일본(9.0%)은 물론 중국 기업(5.5%)보다 저조함
- R&D 재원의 조달 현황을 살펴보면 기업에 대한 의존도가 높은 미국, 일본, 중국, 한국과 달리 EU는 정부 의존도가 매우 높음(EU집행위)
- R&D 재원에서 해외조달이 차지하는 비율은 EU가 10.8%로 이스라엘(49.2%)이나 영국(17.1%)보다는 낮으나, 1% 미만에 그치고 있는 한중일 3국은 물론 미국(4.7%)보다는 높음

〈표 2〉 R&D 자원 조달 비교(2015년) (단위: %)

구분	정부	기업	해외	기타 국내
EU	31.1	55.5	10.8	2.6
독일	27.9	65.6	6.2	0.3
프랑스	34.6	55.7	7.8	1.9
영국	27.7	49.0	17.1	6.2
한국	23.7	74.5	0.8	1.0
미국	24.0	64.2	4.7	7.1
일본	15.4	78.0	0.5	6.1
중국	21.3	74.7	0.7	3.3
스위스	24.4	63.5	10.2	1.9
이스라엘	12.5	37.0	49.2	1.3

자료: European Commission (2018). Science, Research and Innovation performance of the EU 2018.

○ 한국의 R&D 현황(EU집행위 분석)¹¹⁾

- OECD 통계¹²⁾에 따르면, 한국의 GDP 대비 R&D 지출 비율은 지난 20년간 2배 늘어 2014년 기준으로 4.2%를 기록하였음
- 한국의 전체 R&D 지출에서 민간 기업이 75%를 차지하고 있음
- 전체 R&D의 약 2/3가 특정 신기술이나 응용기술 개발에 투자되고 있으며, 기초기술 개발을 위한 R&D 투자는 약 20%에 불과함
- 한국은 기업이나 연구소의 R&D 기금을 외부보다 주로 내부에서 조달하고 있으며, 정부로부터의 직접 지원은 6% 정도임(정부는 기업의 R&D 지출 중 8%를 세액 공제해 줌)

- 한국의 R&D는 독자적인 연구개발에 의존하는 성향이 강해 국내는 물론 글로벌 연계(linkages)가 상대적으로 약하다는 특징을 지니고 있음
- EU에 비해 한국이 경쟁력을 갖고 있는 분야(과학저널의 피인용 건수 기준)는 화학, 신소재, 엔지니어링, 재생에너지, 물리학 분야로 평가됨
- 또한 OECD의 PCT¹³⁾ 특허 신청 통계 기준으로 한국은 EU 28개국에 비해 ICT와 나노테크놀로지 분야에 특화되어 있음
- 한국은 대규모 R&D 투자로 인해 사물인터넷(IoT), 빅데이터, 클라우드 컴퓨팅, 통신 등의 첨단기술 분야에서 선두권을 형성하고 있음
- 한국은 2010~2012년 전 세계 주요 특허청에 등록된 특허의 14.1%를 차지했는데, 이는 2005~2007년의 4.8%에 비해 크게 증가한 것임

라. EU의 R&D 정책

- EU는 회원국들의 신기술 개발 역량을 결집하고 효율성을 극대화하기 위해 EU 차원의 R&D 정책을 펼치고 있음
 - EU는 ‘리스본전략(Lisbon Strategy)’, ‘Europe 2020’ 등 중장기 성장전략을 통해 기술 경쟁력을 끌어올리기 위한 R&D 정책을 추진
 - EU는 개별적으로 추진되어 왔던 R&D 연구와 기술협력 및 기술이전 목적의 프로그램들을 종합하여 1984년부터 中期 R&D 프로그램인 프레임워크 프로그램(Framework Program; FP)을 추진해 왔음
- EU는 2010년 리스본전략을 통해 기술력을 강화할 수 있는 토대 마련
 - EU 정상들은 2000년 3월에 EU를 2010년까지 ‘세계에서 가장 경쟁력 있고 역동적인 지식기반경제’를 만든다는 리스본전략에 서명함
 - 2년 후 EU는 2010년까지 GDP 대비 R&D 투자비율을 1.9%에서 3%로 끌어올리는 목표를 설정했으며, 이를 위해 R&D 투자에서 민간부문이 차지하는 비중을 56%에서 2/3 수준으로 확대하기로 함
 - 이러한 개혁 작업이 만족할만한 성과를 거두지 못하자 2005년 3월에

EU는 리스본전략을 새롭게 출범함

- 이때 美 국가과학재단(National Science Foundation; NSF)과 유사한 조직으로 유럽연구이사회(European Research Council; ERC)를 설립했는데, 이는 첨단 분야 연구를 위한 범유럽 재원조달 기구임
- 두 번째로 EU집행위는 2005년에 유럽기술연구소(European Institute of Technology; EIT)를 설립했는데, 세계에서 가장 권위 있는 기술 연구소가 되는 것을 목표로 출범하였음. 세계 최고 수준의 연구시설을 제공하고, 해외 우수 연구 인력을 초빙하여 미래 연구자를 양성하는 것이 주된 임무임

○ EU는 7차 FP(2007~2013년)에 이어 기초핵심기술을 확보하기 위한 'Horizon 2020' 프로그램을 추진 중

- EU는 中期 R&D 지원프로그램(Horizon 2020)을 위해 7년간 약 800억 유로의 예산을 편성
- EU집행위는 기초핵심기술(Key Enabling Technologies; KET.¹⁴)을 확보하기 위한 R&D 활동을 집중 지원하고 있는데, ICT, 나노 테크놀로지(반도체 포함), 첨단소재, 바이오테크놀로지, 첨단제조시스템, 항공우주 등 6개 분야의 핵심기술 개발(LEIT)¹⁵에 전체 예산의 17.6%인 136억 유로를 투자 중임
- ICT 분야에서는 차세대 부품과 시스템, 첨단 컴퓨팅(HPC), 미래 인터넷, 콘텐츠 기술 및 데이터관리, 로봇틱스, 마이크로 및 나노전자, 광전자 등 7개의 신기술 개발에 주력하고 있음
- 최근 ICT 분야의 연구프로젝트 건수와 지원액이 계속 증가하는 추세임
- 연구프로젝트 수는 2007~2013년에 연평균 323개였지만 2015~2017년에는 558개로 증가했으며, 지원액도 2007~2013년 연평균 10.8억 유로에서 2015~17년에 19.6억 유로로 크게 증가하였음
- 산학 공동연구의 필요성 증가로 민간 기업에 대한 지원도 확대되는 추세임
- 민간 기업에 배정되는 ICT 분야의 R&D 예산은 2007~2013년 33%

에서 2017년에 39%로 증가하였음

- EU는 5G 모바일 기술 개발을 위한 민관 파트너십(5G PPP; 5G Public-Private Partnership)에 7억 유로를 지원하고 있음
- EU는 2020년 5G 모바일 기술의 상용화를 위해 글로벌 협력을 강화하고 있는데, 한국(2014년 6월), 일본(2015년 5월), 중국(2015년 9월)에 이어 미국과도 5G 기술개발을 협력하고 있음
- EU집행위는 민관 파트너십에 의한 ICT 기술개발 대상 분야를 5G에서 스마트팩토리, 빅데이터, 클라우드 컴퓨팅, 자율주행자동차 등으로 점차 확대해 나갈 계획임
- EU는 EU 회원국과 준회원국(Associated Countries)¹⁶⁾뿐만 아니라 자동지원 대상인 114개 개도국에 속하지 않는 제3국과의 R&D 협력을 추진
- 하지만 국제협력 가능 분야가 확대되었음에도 불구하고 제3국들의 'Horizon 2020' 프로그램 참여가 크게 감소하였음
- 'Horizon 2020' 프로그램의 처음 2년 동안 공동연구 자금지원이 결정된 프로젝트에서 역외국의 비중은 FP7 하의 4.9%에서 2.4%로 떨어졌음
- 역외국 연구기관들이 지원 과제에 참여한 비율은 FP7의 20.5%에서 'Horizon 2020'에서 11.7%로 하락했음
- 역외국 기관들에 대한 EU의 지원 규모도 FP7 예산의 2%에서 'Horizon 2020' 하에서는 0.7%로 감소하였음
- 마찬가지로 'Horizon 2020' 프로그램에 참여하는 역외국 기관들의 투자 자금도 연간 6,000만 유로에서 2,900만 유로로 감소하였음
- 제3국의 참여가 크게 감소한 이유는 첫째, 브라질, 러시아, 인도, 중국, 멕시코에 대한 지원규정 변경(자동지원 대상국에서 제외), 둘째, 우크라이나의 준회원국 신규 편입, 셋째, 국제협력 가능 분야가 확대되었지만 외국기관의 참여가 의무화된 과제가 줄었기 때문임

○ EU는 새로운 中期 R&D 프로그램(Horizon Europe)을 준비 중

- EU집행위는 2018년 6월에 ‘Horizon 2020’에 이어 향후 7년간(2021 ~2027년) 추진할 979억 유로 규모의 새로운 R&D 프로그램 (Horizon Europe)의 제안서를 제출

마. 한-EU 과학기술 협력 현황

- 한국의 갈릴레오(Galileo) 프로젝트¹⁷⁾ 참여
 - 한국은 2006년 9월 EU와 위성항법시스템(갈릴레오) 개발프로젝트에 참여하는 협력 협정을 체결하고, 총 5천만 유로를 투자하여 2007년 말까지 연구개발에 참여하였음
 - 그리고 2016년 7월에는 한-EU 간에 위성항법 협력 협정이 발효되어 공동연구가 진행되고 있음
- 한국의 FP7 프로그램 참여
 - 한국은 FP7 프로그램(2007~2013년)에 67개 기관이 54개 프로젝트 (전체 예산 2.8억 유로)에 참여하였음
 - 참여 분야는 ICT, 헬스, 나노테크놀로지, 소재, 생산기술, 환경, 원자력 등이었음
- 한국의 ‘Horizon 2020’ 프로그램 참여 현황
 - 2012년 EU의 문호개방 정책(European Strategy on International Cooperation in Research and Innovation; INCO)¹⁸⁾시행을 계기로 외국 연구기관과 연구자들의 EU 연구프로젝트 참여 기회가 확대되었음
 - 이에 국내 연구자, 대학, 연구기관 및 기업체는 유럽 파트너들과 함께 팀을 구성해 ‘Horizon 2020’ 프로그램에 참여할 수 있음
 - 다만, 한국은 Co-Funding Mechanism(CFM) 적용국¹⁹⁾이어서 국내 참여자들은 ‘Horizon 2020’의 자동 지원대상이 아니므로 연구 프로젝트 비용 중 자신이 부담해야 할 부분은 자체 조달해야 함

- 따라서 내부적으로 재원을 마련하거나 한국 정부 및 연구재단, 국내 R&D 활동을 지원하는 다른 기관들로부터 자금을 지원받아야 함
- 그동안 한국의 'Horizon 2020' 참여는 ICT, 헬스, 에너지, 환경, 위성 항법 분야에 집중되었음
- 한국은 2017년 10월까지 'Horizon 2020' 분야에서 29개 기관이 공동 연구에 참여했는데, 현재 협력이 가장 활발한 분야는 ICT와 에너지 분야임
- EU가 2018~2020년에 'Horizon 2020' 프로그램에 한국의 참여를 희망하는 분야²⁰⁾는 자율주행자동차, 클라우드-IoT-인공지능(AI) 기술, 5G, 나노테크놀로지, 스마트헬스, 재생에너지, 스마트빌딩, 스마트물류 등임

○ 한-EU 과학기술 협력의 문제점

- 최근 역외국들의 'Horizon 2020' 프로그램 참여가 줄었지만, 한-EU 과학기술 협력을 나타내는 일종의 지표라 할 수 있는 한국의 EU R&D 프로그램에의 참여는 미국, 일본, 중국 등 경쟁국들에 비해 너무 저조함
- 4개국 모두 2016년에 비해 2017년에 참여가 부진했으나, 참여 건수에서 미국(210건→49건), 중국(43건→17건), 일본(25건→11건)²¹⁾ 모두 한국(15건→1건)을 크게 상회
- 한국의 참여가 저조한 이유는 미국과 일본 기술에 대한 높은 의존도, EU 연구개발 프로그램에 대한 전반적인 이해 부족, 언어 장벽은 물론 EU로부터의 직접적인 연구비 지원이 없는 'Horizon 2020' 프로그램의 구조적인 문제점을 들 수 있음

바. 한-EU 과학기술 협력 확대 방안

- 한국과 EU는 공동 연구가 활성화될 수 있도록 여건을 개선해야 함
 - 한국 정부는 EU와의 양자 협정을 통해 EU의 R&D 예산을 지원받을

수 있는 연구 프로젝트²²⁾를 개발하거나, 중국처럼 CFM 예산을 증액해²³⁾ 5G 기술 및 시스템 상용화, 클라우드 컴퓨팅, 사물인터넷(IoT), 인공지능(AI), Industry 4.0등의 분야에서 국내 연구기관의 EU 연구 프로젝트 참여를 확대할 필요가 있음

- 특히 한국이 상대적 비교우위를 지닌 ICT 분야를 레버리지 삼아 경쟁력이 취약한 퀀텀 컴퓨팅(HPC), 에너지, 환경 분야의 EU 연구 프로젝트에 참여할 수 있는 기반을 마련해야 함
- 한편, 한국 정부는 상호주의 원칙에 따라 유럽 연구기관들이 국내 연구 프로젝트에 참여할 수 있도록 노력할 필요가 있음
- 이러한 공동연구 확대를 통해 기술 상용화와 원천기술 확보 측면에서 EU와 한국은 각자의 약점을 보완할 수 있을 것으로 기대됨

○ 또한 정부는 국내 연구자들의 'Horizon 2020' 프로그램의 참여 확대를 위해 국내 홍보 및 지원 역할을 하는 NCP(National Contact Point)를 개선할 필요가 있음

- 현재 국내에는 소속 기관이 다른 12명이 NCP로 지정되어 분야별로 활동하고 있는데, 전문성을 중시해 NCP 역할을 여러 기관에 분산하다 보니 효율적인 지원 활동이 어려울 것으로 판단됨
- 준회원국으로서 EU와의 공동 연구가 활발히 이루어지고 있는 이스라엘은 17명의 NCP가 분야별로 지정되어 있지만, 이들은 모두 ISERD(Israel-Europe R&D Directorate)에 소속되어 있음
- 한편, 일본은 EU-Japan Centre for Industrial Cooperation에 근무하고 있는 2명이 NCP로 지정되어 있으며, 중국도 China-EU Science and Technology Cooperation Promotion Office 자체를 NCP로 지정했으며, 인도도 정보통신부에서 2명을 NCP로 지정해 놓고 있음
- 그러므로 정부는 NCP 운영체계의 효율성을 제고하고 성과에 대한 보상과 책임을 분명히 하고 동기부여가 가능하도록 운영체계의 개선이 필요함

3. 사물인터넷(IoT) 표준 제정 및 사이버보안 강화

가. 추진 배경

- ICT 기술을 기반으로 한 디지털 경제가 확산되고 가운데, 전통 제조업의 비중이 높은 유럽에서도 디지털 경제가 빠르게 성장하고 있음
 - ICT 기술의 보급 확대로 유럽에서도 디지털 경제가 고용과 성장의 견인차 역할을 하고 있음
 - 2013년 기준 ICT 분야가 유럽경제의 4.8%를 차지하고 있으며, 생산성 증가의 50% 이상을 차지하고 있음(EU집행위)
 - 2013년 기준 유럽에는 400만 명 이상이 ICT 분야에 종사하고 있으며, ICT 고용인력은 경제위기에도 불구하고 매년 3% 이상 증가하였음
 - EU는 2020년을 목표로 디지털단일시장(DSM) 완성 작업을 추진 중이어서 디지털 경제의 비중은 더욱 증가할 것으로 예상됨

- 앞으로 무형자산과 데이터를 기반으로 한 디지털 경제가 더욱 확산되고 사물인터넷(IoT)에 의한 초연결사회도 가시화될 것으로 전망됨
 - 현재 인터넷 트래픽이 2~3년마다 2배 증가하고 있으며, 모바일 트래픽도 매년 2배 증가하는 추세임
 - 앞으로 사물인터넷의 보급 확대로 모든 기기가 인터넷으로 연결되는 초연결사회(hyper-connected society)가 도래할 것으로 전망됨
 - 2017년 현재 전 세계에 100억 개의 기기가 무선으로 연결되어 있으며, 2020년에는 그 수가 310억 개, 2025년에는 750억 개로 증가할 것으로 예상됨(Gartner Group)

- 사물인터넷(IoT) 시대를 가속하기 위해 인터넷 연결기기와 관련 서비스의 상호 호환성(interoperability) 확보 및 표준 제정, 사이버보안(cyber security) 등이 중요한 이슈로 등장하고 있음
 - 새로운 디지털 제품 및 서비스의 기술규격과 표준 제정 과정에서 EU

- 가 역외 기업을 유럽 시장에서 배제하거나 차별 대우하는 사태가 발생할 가능성을 배제할 수 없음(일종의 ‘디지털 보호주의’)
- IoT 기술의 사이버보안 수준을 높이기 위한 글로벌 차원의 사이버보안 정책과 국제규범 제정 노력이 본격화될 것으로 예상됨
- EU-미국, EU-중국 간에는 사이버보안 강화를 위한 양자 간 표준 제정 논의가 이미 시작되었음

나. 사물인터넷(IoT) 관련 표준 제정

- 사물인터넷(IoT)의 기반이 되는 非개인데이터의 자유이동과 보안을 위해서는 빅데이터(Big data)의 상호 호환성과 표준 제정이 중요한 과제임
 - 공통으로 합의된 데이터 표준의 부재와 데이터 및 데이터 기술의 상호 호환성의 결여는 데이터 경제 구축에 장애물로 작용하고 있음
 - 상이한 플랫폼을 사용하는 다수 생산업체들이 시장에 내놓는 사물인터넷(IoT) 연결 기기들이 생태계 내에서 상호작용하도록 하는 것이 중요함
- 이에 2016년 4월 EU집행위는 ‘디지털단일시장을 위한 ICT 표준화 우선과제’ 보고서를 채택하고 표준화작업을 진행하고 있음
 - EU집행위는 5G 무선통신, 사물인터넷(IoT), 사이버보안, 클라우드 컴퓨팅, 빅데이터 기술 등 5개 분야를 표준화 우선 분야로 선정하였음
 - 이들 분야의 표준화는 e헬스, 스마트에너지, 첨단운송시스템, 자율주행자동차, 스마트팩토리, 스마트홈, 스마트시티, 스마트농업의 확산에 기여할 전망이다
 - EU집행위는 2012년 1월 ICT 분야의 표준화정책을 협의할 MSP (European Multi-Stakeholder Platform on ICT Standardisation)를 발족시킨 바 있음
- EU는 이해당사자들의 도움을 받아 산업계가 주도하는 표준 제정을 지

원하여 표준화 및 상호 호환성을 확보한다는 방침임

- ICT 표준화 작업은 사물인터넷(IoT)의 핵심 인프라인 M2M 통신서비스의 활성화와 직결되어 있음
- 현재 유럽전기통신표준기구(ETSI)가 실무그룹들을 구성하여 스마트 농업, 커넥티드카, 스마트시티, 스마트에너지, 스마트빌딩, 스마트홈, 인더스트리 4.0, 웨어러블 등 다양한 분야의 IoT 플랫폼의 표준화 작업을 진행 중임
- BTSI가 주도하는 IoT 표준화 작업에는 AIOTI(Alliance for Internet of Things Innovation)²⁴⁾ WG03는 물론 IoT SDOs(Standards Developing Organisations), IoT World Alliance(통신회사), OSS(Open Source Software) Initiatives와 같은 다양한 조직들이 참여하고 있음
- 또한 EU는 2011년에 EU-China IoT Advisory Group를 설립하여 중국과의 IoT 기술협력을 추진해오고 있음

- 한편 EU는 사물인터넷(IoT) 확산의 제도적 기반이 되는 비개인데이터의 소유권은 물론 이전과 공유를 촉진하기 위한 법제도를 정비 중임
 - EU집행위는 EU 역내에서는 어디든지 비개인데이터를 저장하고 가공할 수 있도록 회원국 간 및 IT시스템 간 데이터의 자유이동을 보장할 방침임
 - 이를 위해 EU집행위는 2018년 말까지 비개인데이터의 자유이동에 관한 5개 법안의 채택을 완료할 계획임
 - 5개 법안은 ① 회원국 정부의 데이터 현지화 정책 철폐 ② 데이터 접근 및 재사용 관련 불확실성 제거 ③ 사물인터넷(IoT) 기기, 로봇, 자율주행자동차의 법적 책임 명료화 ④ 데이터 이전 가능성(portability) ⑤ 상호 호환성 및 표준

다. 사이버보안 강화

- 디지털 기술은 경제, 사회, 삶의 질에 긍정적인 영향을 주지만, 다른 한편으로는 사이버 위협도 증가시키는 양면성을 지니고 있음
 - 사물인터넷 연결기기의 확산으로 사이버 범죄와 사이버 공격이 급격히 증가하는 추세임
 - 유럽기업의 80%가 2015년에 최소 1회 이상의 사이버보안 사고를 경험한 것으로 조사되고 있으며, 2016년에 하루 평균 4,000건 이상의 랜섬웨어(ransomware) 공격이 발생하였음(PwC, 2016)
 - 사이버 범죄의 경제적 영향은 2013~2017년에 5배 증가했으며, 2019년까지 25% 증가할 것으로 전망됨
 - 사이버 범죄와 사이버 공격은 개인적 손실은 물론 지역사회와 국가경제, 더 나아가 세계경제에 타격을 줄 파괴력을 지니고 있음

- EU는 이러한 사이버 범죄와 사이버 공격의 심각성을 감안해 사이버보안정책 강화에 나섰다
 - EU집행위는 프라이버시 보호 및 사이버보안 강화를 IoT 기술에 대한 소비자 신뢰 확보 및 IoT 확산에 매우 중요한 요소로 인식

- 우선 EU는 2018년 5월부터 기존의 개인정보지침을 개정한 일반개인정보보호규정(GDPR)을 통해 프라이버시 보호에 나섰다
 - EU는 디지털 경제의 전제조건인 데이터의 자유 이동에 대한 신뢰를 얻기 위해서는 데이터의 철저한 보안이 무엇보다 중요하다고 판단
 - EU는 GDPR 제 25조에서 데이터 보안을 강화하기 위해 ‘개인정보 보호를 고려한 설계와 기본설정(data protection by design and by default)’ 원칙을 명문화

- 또한 EU는 2018년 5월부터 국가 인프라 보안을 강화하기 위한 NIS²⁵⁾ 지침을 시행하고 있음

- NIS 지침은 EU 차원에서 사이버보안을 규정한 최초의 법률로 ICT 기술에 의존하는 산업에서 사이버 공격으로부터 네트워크와 정보시스템을 보호하기 위한 목적에서 제정되었음
 - 회원국들의 사이버보안능력 강화, 회원국 간 사이버보안 협력 강화, 핵심 국가 인프라(에너지, 교통, 은행, 금융시장 인프라, 건강, 물, 디지털 인프라) 운영기관(OESs)과 디지털서비스 제공업자(Digital Service Providers: DSPs)에 대한 보안조치 및 사고 신고의무를 규정하고 있음
- EU는 2017년 9월 유럽사이버보안전략(Cyber Security Strategy)을 발표하고 2019년을 목표로 사이버보안 강화 정책을 추진 중임
- EU집행위는 2018년 말까지 사이버보안 패키지(Cybersecurity Package)의 입법 작업을 모두 마무리할 계획이며, 다수 회원국들을 대상으로 이루어지는 사이버공격에 대한 효율적인 대응체제도 구축할 예정임
 - 이 밖에 연구능력 강화, 사이버공격에 대한 효율적인 방어체제 개발, EU 역내 전문인력 양성, 글로벌 협력 강화 등도 추진할 계획임
- 현재 EU는 사이버보안 강화를 위해 사이버보안법(Cybersecurity Act) 제정을 추진하고 있음
- 새로운 사이버보안법이 제정되면 2004년 그리스에 설립된 유럽사이버보안청(ENISA)의 위상과 역할은 한층 강화될 전망
 - ENISA는 인력 및 예산 증액을 통해 회원국 간 정보공유 활성화, ICT 표준 제정, 새로 도입되는 사이버보안 인증제도 등을 수행하게 될 것임
- EU는 사물인터넷(IoT) 시대의 본격적인 확산에 대비하여 ‘보안을 고려한 설계(SbD: Security by Design)’와 ‘프라이버시를 고려한 설계(PbD: Privacy by Design)’ 제도를 도입하고자 함
- 소비자들은 자신의 개인정보를 내장하고 있어 사이버 공격에 취약한 IoT 연결기기와 서비스의 보안을 우려하고 있음

- EU집행위도 커넥티드카와 사물인터넷(IoT) 제품에 대한 신뢰성 확보를 시급한 과제로 인식하고 있음
 - 이에 EU는 IoT 연결기와 관련 서비스의 사이버보안 수준을 높이기 위해 ‘보안을 고려한 설계(SbD)’ 및 ‘프라이버시를 고려한 설계(PbD)’ 원칙을 구체적으로 시행하기 위한 EU 차원의 제도 도입을 추진하고 있음
 - 이를 위해 EU는 기업 부담을 최소화하면서도 강력하고 조화로운 EU 차원의 사이버보안 인증제도(security certification scheme)를 도입할 방침임
 - 2018년 7월 유럽의회는 강제적인 제도가 아닌, 자율적인 사이버보안 인증제도를 도입하기로 결정했는데, EU의 사이버보안 인증제도는 ICT 제품과 서비스에 적용되며 개별 회원국들이 시행하던 기존 인증제도는 모두 폐지될 예정임
 - 사이버보안 인증제도는 EU와 회원국 정부, 산업계가 함께 추진할 사안으로 앞으로 Public-Private Partnership(PPP)을 통해 추진될 것으로 예상되며, 이에 따라 산업계는 모범사례(best practices)를 모은 행동규범(code of practice)을 제정하여 사이버보안 인증제도에 활용할 것으로 예상
- 하지만 EU의 사이버보안 인증제도는 법으로 의무화될 가능성도 있음
- 소비자 단체들은 자율적인 사이버보안 인증제도가 소비자의 프라이버시와 보안, 안전을 적절히 보호할 수 없을 것으로 우려하고 있음
 - 보안 전문가들은 적절한 보안 없는 IoT 연결기기들이 전 유럽에 확산될 경우 엄청난 사이버 보안 위기를 초래할 잠재적 위험성을 내포하고 있으므로 자동차와 식품에 엄격한 안전규정이 있는 것처럼 IoT 연결기기에도 안전과 보안을 확실히 담보할 제도적 장치가 필요하다고 주장하고 있음
 - 앞으로 스마트워치, 커넥티드카, 스마트 냉장고 등 IoT 연결기기에 강력한 패스워드나 암호 인식기능 내장, 보안 업데이트와 같은 사이

- 버보안 규정을 강제화하는 법 제정이 추진될 가능성도 있음
 - 기업들은 데이터 생애주기의 소 단계에서 프라이버시와 보안이 유지 될 수 있도록 보안을 내재화하고, 지속적인 대응을 통해 서비스 이용자 와 사업자의 자원과 정보를 보호하도록 압력을 받게 될 전망
- 따라서 한국과 EU는 IoT 기술 혁신과 확산에 공동 노력하는 한편, IoT 이용자들의 사이버보안 우려에 대해 공동 대응할 필요가 있음
- 한국 정부는 EU의 사이버보안 인증제도가 디지털 보호주의로 작용 하지 않도록 EU 및 EU 회원국들은 물론 미국, 일본 등과도 협력 채널을 가동하고 사이버보안 강화를 위한 국제사회의 논의 과정에 적극 참여할 필요가 있음
 - 한국과 EU가 사물인터넷(IoT) 기술의 확산을 위해 다음 네 가지 분야에서 공동 협력할 수 있을 것으로 판단됨 ① 공통 사이버보안 프레임워크 개발 및 글로벌 차원의 채택 ② 다양한 IoT 시스템의 상호 호환성 제고를 위한 국제표준 개발 ③ 소비자들의 IoT에 대한 신뢰 확보를 위해 SbD(Security by Design)와 PbD(Privacy by Design) 원칙 추진 ④ IoT의 사이버보안을 위한 시장 친화적 접근방식으로 best practices 및 효율적인 조치를 발굴·확산
 - 또한 정부는 권한과 역할이 더욱 커질 유럽사이버보안청(ENISA)과 사이버보안 분야의 협력을 강화하고, 앞으로 본격 시행될 EU의 사이버보안 인증제도를 철저히 분석하여 국내 기업들이 불이익을 당하지 않도록 선제적인 대응에 나설 필요가 있음

4. 맺음말

- 한국과 EU는 현재 한미 간에 논의되고 있는 ‘스마트 파트너십’과 유사한 수준의 협력관계를 구축할 필요가 있음

- 한국과 EU는 신기술 분야의 연구개발 협력은 물론 사물인터넷(IoT) 시대에 대비해 상호 호환성 확보를 위한 정보통신기술(ICT) 표준 제정, 사이버보안 정책 등의 분야에서 상호 협력을 강화해야 함
 - 한국과 EU는 기술경쟁력 제고를 위해 원천기술 확보, 기술 상용화 촉진 등 각자의 약점을 보완하기 위한 연구개발 협력을 강화할 필요가 있음
 - 또한 한국과 EU는 사물인터넷(IoT) 기술 확산의 필수요건인 상호 호환성 확보를 위한 기술규격 및 표준 제정 작업에 공동 노력해야 함
 - 한편, 개인정보 보호, 사이버보안을 이유로 한 디지털 보호주의(Digital Protectionism)를 차단하기 위해 국제규범 제정 노력을 함께 전개할 필요가 있음

■ 주석

- 1) European Commission (2012). Enhancing and focusing EU international cooperation in research and innovation: A Strategic approach.
- 2) 영국은 ‘Horizon 2020’의 전신인 FP7(2007~2013년)에 54억 유로를 지출한 반면 88억 유로를 지원금으로 받은 바 있음.
- 3) KIAT and Atlantic Council (2018.4). Building a Smart Partnership for the Fourth Industrial Revolution.
- 4) Agreement on the Scientific and Technological Cooperation.
- 5) 과학기술정보통신부, KISTEP(2018), 2017년 국가 과학기술 혁신역량 평가.
- 6) 미래창조과학부, KISTEP(2017), 2016년 기술수준평가.
- 7) 전자·정보·통신, 의료, 바이오, 기계·제조·공정, 에너지·자원·극한기술, 항공·우주, 환경·지구·해양, 나노·소재, 건설·교통, 재난·재해·안전.
- 8) 일본, 한국, 싱가포르, 대만.
- 9) 브라질, 러시아, 인도, 남아공.
- 10) European Commission (2018). Science, Research and Innovation performance of the EU 2018.
- 11) European Commission(2017.10). Roadmap for EU–Republic of Korea

S&T cooperation.

- 12) OECD(2016). Science, Technology and Industry Scoreboard 2015.
- 13) Patent Cooperation Treaty(특허협력조약). 하나의 방식과 언어로 PCT 동맹국에 동시에 특허 출원하는 제도.
- 14) 첨단제조, 나노테크놀로지, 바이오테크놀로지, 마이크로 및 나노 일렉트로닉스, 포토닉스, 신소재.
- 15) Leadership in enabling and industrial technologies.
- 16) 'Horizon 2020' 하에서 아이슬란드, 노르웨이, 스위스, 이스라엘, 터키, 우크라이나 등 총 12개국.
- 17) 갈릴레오 프로젝트는 EU와 유럽우주청(ESA)이 유럽 중심의 차세대 위성항법 시스템을 공동 개발한 프로젝트.
- 18) 2015년 6월 EU집행위는 'Open to the World' policy로 부르기 시작.
- 19) 2018년 8월 현재 Co-Funding Mechanism(CFM)이 적용되는 국가는 총 11개국으로, 모든 분야에 참여가 가능한 국가는 4개국(한국, 멕시코, 러시아, 대만)이며, 일부 분야 참여국은 5개국(호주, 중국, 홍콩, 인도, 일본)이며, 지역 차원의 참여국은 2개국(브라질, 캐나다)임.
- 20) European Commission (2017.10). Roadmap for EU - Republic of Korea S&T cooperation.
- 21) 일본 기업들은 EU 내 거점을 활용하여 'Horizon 2020' 프로젝트에 적극 참여했는데, 지금까지 50개 기업이 ICT, 교통, 에너지 분야에서 100개 연구 프로젝트에 참여하였음.
- 22) EU는 상호주의 원칙에 입각해 미국 연구진의 EU 헬스프로그램 참여를 재정 지원하고 있음.
- 23) 중국 정부는 2015년에 EU와 중국 연구자들의 'Horizon 2020' 참여를 확대하기 위해 연간 최대 3,000만 유로까지 지원하기로 합의했는데, 지금까지 식품, 농업, 바이오테크놀로지, 수자원, 신소재, 에너지 및 헬스 분야의 19개 연구과제에 약 1,200만 유로를 지원하였음.
- 24) AIOTI는 유럽 IoT 생태계의 활성화를 위해 2016년 9월 Bosch, BT, Huawei, IBM, Infineon Technologies, Nokia, Samsung, Schneider Electric, Siemens, STMicroelectronics, Vodafone 등 민간 기업들이 설립한 비영리단체로서 WG03(IoT 표준화)는 물론 분야별로 WG05(스마트홈), WG06(스마트농업), WG07(웨어러블), WG08(스마트시티), WG09(스마트 모빌리티), WG11(스마트제조), WG12(스마트에너지), WG13(스마트빌딩) 등의 실무그룹을 운영하고 있음.
- 25) Network and Information Systems.

■ 참고문헌

- 과학기술정보통신부, KISTEP (2018). 2017년 국가 과학기술 혁신역량 평가.
- 미래창조과학부, KISTEP (2017). 2016년 기술수준평가.
- 장성일, 송치웅(2010). 한-EU 미래 과학기술 협력 방안에 관한 연구: 포괄적 협력 협정 체결을 통한 EU FP 참여 확대 방안을 중심으로. 『유라시아 연구』. 제7권 제4호(통권 제19호).
- EU-China IoT Advisory Group (2016). EU-China Joint White Paper on the Internet of Things.
- European Commission (2012). Enhancing and focusing EU international cooperation in research and innovation: A Strategic approach.
- European Commission (2016). Implementation of the strategy for International Cooperation in Research & Innovation.
- European Commission (2017). Roadmap for EU - Republic of Korea S&T cooperation. European Commission (2017). Industry in Europe: Facts & figures on competitiveness & innovation.
- European Commission (2017). Republic of Korea - Country Page.
- European Commission (2018). Science, Research and Innovation performance of the EU 2018.
- European Commission (2018). Horizon 2020 interim evaluation: maximising the impact of EU research and innovation.
- European Commission (2018). Horizon 2020 - Work Programme 2018-2020.
- European Commission (2018). A guide to ICT-related activities in WP2018-20.
- European Commission (2018). Research and Innovation: ICT projects in Horizon 2020.
- KIAT and Atlantic Council (2018). Building a Smart Partnership for the Fourth Industrial Revolution.
- OECD (2000). Science, Technology and Innovation in the New Economy. Policy Brief.
- OECD (2016). Science, Technology and Industry Scoreboard 2015.
- OECD (2017). OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2017.
- SwissCore (2016). Horizon 2020 as a gateway for international cooperation?



유럽 순방은 한반도 주변 4강에 대한 방문과는 다른 결에서 접근해야 한다. 유럽은 글로벌 질서를 구성하는 다자주의의 한 축이자, 지구상에서 신흥안보 이슈를 가장 선도적으로 주장하는 행위자이므로 성격과 관심의 방향이 다르다. 이 글은 대통령의 2018 유럽 순방에서 논의의 주제가 적절했는지, 접근하는 대상 지역의 체제적 성격을 고려하였는지, 상대가 의제에 대해 가진 민감성과 취약성을 분류하였는지, 그리고 상대에게 외교적으로 어떤 역할을 요청할지 적절하게 제안하였는지 등을 분석의 틀로 하여 검토한다. 이런 맥락에서 볼 때, 문 대통령의 2018 유럽 순방은 절반의 성공과 절반의 도전을 남겨 주었다. 첫째, 우리 정부가 꾸준히 요구하였던 한반도 평화체제 구축과 비핵화 논의는 기대했던 만큼의 성과를 내지 못하였다. 이는 대북 제재 완화와 CVID가 UN 결의와 연계되어 있기 때문이다. 북한발 위기 시에 UN 등의 국제무대에서 제재의 정당성을 일관되게 요구한 것처럼 제재의 해제/완화 역시 다자주의 외교무대에서 같은 수준의 정당성을 일관되게 보여줘야 한다. 둘째, 한반도 평화에 글로벌 사회의 지원을 받기 위해서는 대화 상대자에게 적절한 역할을 부여하는 전략이 필요하다. 따라서 역할 제안 외교가 적극적으로 전개될 필요가 있다. 이와 관련하여 우리 정부는 적어도 대북문제에서만만큼 유럽에 어떤 언어 속에서 역할론을 요구할 것인가를 고민해야 한다. 유럽은 여전히 '압박과 대화를 통한 비판적 간여'와 'CVID'를 견지하고 있는데, '비판적 간여'는 4.27 정상회담 이전의 한반도를 기준으로 설정된 역할 방식이므로 이를 대체할 수 있는 전략과 언어가 필요하다. 우리가 적극적으로 개념화하여 이를 요구할 필요가 있다. 다자주의 외교는 원칙, 규칙, 제도 등이 언어로 설정된 개념의 무대이므로 ASEM 등 다자주의 회의에서도 새로운 언어를 제시할 수 있을 때 우리 외교의 능력은 높은 평가를 받는다. 마지막으로 글로벌 사회가 관심을 두고 있는 공동의 이익을 위한 실천 방법을 보다 고민해야 한다. 기후변화, 지속 가능 성장, 신재생에너지는 당분간 지구 질서를 구성하는 중요한 이슈가 될 것이므로 이를 꾸준히 지켜보면서 참여기회를 높이고 적극적으로 기여할 필요가 있다.



2018 유럽 순방외교 이후의 도전과 과제¹⁾

도종윤

제주평화연구원 지역통합연구부장

I. 문제 제기

1. 개요

- 2018년 10월 13~21일까지 문재인 대통령의 유럽 순방 외교가 진행되었음. 유럽 방문은 그 중요성에도 불구하고 미·중·일·러·북 등 한반도 주변국을 방문한 것과 달리 관심도가 떨어지는 것이 사실임. 단지 지정학적 측면에서만 바라본다면 유럽은 우리에게 먼 곳에 불과하지만, 유럽은 글로벌 질서를 구성하는 다자주의(Multilateralism)의 한 축으로, 지구상에서 신항안보 이슈²⁾를 가장 선도적으로 주창하는 행위자로 본다면 그 성격은 달라짐
- 대통령의 2018 유럽 순방 일정에는 우선 양자 회담의 측면에서 프랑스, 이탈리아, 교황청(바티칸), 벨기에(브뤼셀), 덴마크 등의 방문과 테레사 메이 영국 총리, 앙겔라 메르켈 독일 총리, 브라우트 찬오차 태국 총리, 도널드 투스크 EU(유럽연합) 상임의장/장-클로드 융커 EU 집행위원장 등과의 만남이 포함되었음. 또한, 다자주의 외교의 측면에서 ASEM(아

시아유럽정상회의) 정상회담 및 ‘녹색성장 및 2030 글로벌 목표를 위한 연대 정상회담(이하, P4G)’ 참석이 중요한 일정이었음. 외교부에서 내놓은 자료를 토대로 일정과 의제를 도표로 정리하면 다음과 같음

〈표〉 문재인 대통령 2018 유럽 순방외교 주요 일정

일시	10/13-16	10/17-18	10/17-18	10/18-19	10/20
방문국	프랑스	이탈리아	교황청	벨기에 (브뤼셀)	덴마크
성격	국민방문	공식방문	공식방문	ASEM 정상 회담 참석	녹색성장 및 2030 글로벌 목표를 위한 연대 정상회의 참석(P4G)/공식방문
의제	외교·안보 전략적 협력 제고	신성장동력 창출을 위한 협력 증진	교황 만남 한 반도 평화와 안정을 위한 축복과 지지 재확인	한-EU 정상 회담	기후변화·지속가능발전 등을 위한 민관협력 증진 과 개도국 지원 강조 및 한국의 역할과 기여 소개 기후변화 대응·과학기술· 바이오 등 미래형 협 력 증진 논의

- 양자 회담과 다자외교가 동시에 진행된 이번 순방의 가장 중요한 목표는 첫째, 한반도 평화구축 노력과 비핵화 과정 등 우리의 노력을 세계에 알리는 한편 이들의 지지를 끌어내고, 둘째 보호무역주의가 서서히 고개를 들고 있는 국제 환경 속에서 EU와의 무역 관계를 개선하며, 셋째, 생태적 차원을 고려하여 기후변화에 대처하고 신재생에너지 활용 등을 다자적으로 논의하고, 마지막으로 동포들을 위로하면서 더 나아가 유럽과의 문화 교류를 논의하고 우리의 한류를 지원하는 것이었음

2. 이 글의 접근 방법

- 형식과 목표가 다양했던 2018 유럽 순방외교를 들여다보기 위해서는 다음과 같은 입체적인 틀이 필요함

- 먼저, 논의의 주제가 적절했는지 검토할 필요가 있음. 이번 순방은 다양한 만남이 있었지만, 중점을 두었던 큰 주제는 두 가지로 분명히 정리됨. 첫째, ‘한반도 평화구축 및 비핵화’, 둘째, ‘신재생에너지 및 기후변화와 연관된 글로벌 도전’. 예컨대 마크롱 프랑스 대통령, 프란치스코 교황, 메이 영국 총리, 투스크 EU 상임의장/용커 EU 집행위원장 등 양자적 만남에서는 한반도 문제가, P4G 및 ASEM 등 다자적 만남에서는 글로벌 이슈 등이 포괄적으로 논의되었음

- 둘째, 접근하는 대상 지역의 체제적 성격을 고려할 필요가 있음.³⁾ 유럽은 외교 현안을 다룰 때 양자외교보다 다자외교에 더욱 익숙한 체제임. 따라서 정치적 교섭보다는 성명서, 규칙, 원칙 등을 통해 정당성과 투명성을 확보하는 것에 방점을 둬. 그러나 이번 방문의 의제 중 하나인 비핵화 이슈는 유럽뿐 아니라 한반도 주변국들의 관심도가 크므로 이들이 미칠 수 있는 제3의 손길에 대해서도 고려해야 함

- 셋째, 상대와의 관계에서 의제에 대한 민감성과 취약성을 분류하는 노력이 간과되어서는 안 됨. 예컨대 우리의 관심사인 한반도 평화체제나 비핵화가 유럽이 관심을 기울이고 있는 이란 핵 문제보다 더 중요하다고 말할 수는 없음. 따라서 ‘핵’이라는 언어가 국제수준에서 북한과 이란에 어떻게 조응이 되었는지 염두에 둘 필요가 있음

- 넷째, 우리의 노력과 입장을 알리고 지지를 호소하는 것도 중요하지만, 상대의 의견을 청취하고 더 나아가 그들에게 어떤 역할을 요청할지 제안하는 것도 중요. 여기에는 창의성과 유연성이 요구됨. 더 나아가서 그들과 함께 이슈를 글로벌화하고 함께 풀어나가야 할 도전 과제를 정리하는 것도 포함됨

- 유럽 방문의 특징은 연쇄 정상외교의 성격을 띠고 있고, 비록 양자 회담 일지라도 다자주의 틀이 전제된 관계 속에서 의제가 토론되며, 전통적

인 외교, 국방, 경제 등의 의제를 넘어 사회적, 기술적, 인도주의적 성격의 신홍이슈가 포함된다는 것임

- 이러한 점을 참조하여 주제, 관심도, 체제적 성격, 문화적 맥락 등을 얼마나 고려했느냐에 따라 순방의 가치와 평가가 달라짐

II. 한반도 평화 프로세스와 비핵화

1. 우리 정부의 기대

- 2018 유럽 순방에서 문재인 대통령은 일관되게 한반도 평화 프로세스와 비핵화 노력에 대한 지지를 호소. 초점은 첫째, 비핵화 진전에 따른 북한에 대한 제재 완화, 둘째 북한에 대한 국제사회의 포용이었음
- 외교부 자료(월간외교일지)에 따르면,⁴⁾ 마크롱 프랑스 대통령과의 정상 회담에서 문 대통령은 “김정은 위원장은 미국이 상응하는 조치를 해주면 핵과 미사일 실험중단과 생산 시설의 폐기뿐만 아니라 현재 보유 중인 핵무기와 핵물질 모두를 폐기할 용의가 있음”을 환기하고, “적어도 북한의 비핵화가 되돌릴 수 없는 단계에 왔다는 판단이 선다면 UN 제재의 완화를 통해 북한의 비핵화를 더욱 촉진해야 하며 마크롱 대통령께서 안보리 상임이사국으로서 이 같은 역할을 해달라”고 요청.⁵⁾ ASEM에서도 비슷한 요청은 계속되었고 이곳에서 만난 메르켈 독일 총리, 메이 영국 총리 등에게 한반도의 비핵화 방안을 소개함. 특히 UN 안보리 상임이사국인 영국의 메이 총리와 두 차례 만나서, “적어도 북한이 돌이킬 수 없을 정도로 비핵화를 진척시킬 경우 북한에 대한 인도적 지원이나, 대북 제재 완화가 필요하고 그런 프로세스에 대한 논의가 UN 안보리 차원에서 필요하다”라고 강조함⁶⁾

- 한편, 비핵화와는 맥락이 약간 다르지만, 한반도의 평화유지를 위한 과정으로써 북한에 대한 국제사회의 포용 강조는 바티칸 방문에서 드러남. 한반도 평화를 위한 특별미사에서 문 대통령은 “교황청이 평창 동계 올림픽 개회식에 대표단을 파견하여 한반도의 평화를 강력히 지지해 준 것”과 “교황 성하께서는 평화를 향한 우리의 여정을 축복해 주셨고, ‘기도로써 동행’해 주신 것”에 대한 감사를 포함⁷⁾ 이어서 프란치스코 교황을 만난 자리에서 문 대통령은 “평양을 방문했을 때 김 위원장에게 교황께서 한반도 평화와 번영에 관심이 많다고 교황을 만나 뵈는 것을 제안했고 김 위원장은 바로 그 자리에서 교황님이 평양을 방문하시면 열렬히 환영하겠다는 적극적 환대 의사를 밝혔다”라고 전하며 김 위원장의 초청 의사를 교황에게 전달함⁸⁾

2. 유럽의 태도와 입장

- 이러한 노력을 통하여 우리가 기대할 수 있는 가치와 성과가 무엇인지 검토가 필요. 우선 우리가 줄곧 요청한 한반도 문제에 대한 국제사회의 ‘지지’가 무엇인가를 살펴야 함. 이에 대한 의견은 화자(話者)와 청자(聽者)의 입장에서 차이가 있을 수 있으며 이를 구분하자면 아래와 같음
- 우리가 프랑스, 영국 등에 요청한 국제사회의 지지란 UN 안보리에서의 북한에 대한 제재 완화 혹은 적어도 그와 관련된 논의가 시작되어야 한다는 것이었음. 물론 여기에는 비핵화라는 조건이 진전되었을 경우임. 그런데도 유럽의 반응은 기대에 미치지 못하였음. 이러한 이유는 그들이 제도적, 원칙적 틀 속에서 바라보고 있기 때문으로 다자적 접근을 중요시하는 체제의 특징임
- EU는 이미 한반도 관련 그들의 입장을 여러 차례 제시한 바 있음. 예컨대 6.12 북미정상회담 직후 성명서를 통해 밝힌 한반도 평화와 비핵화에 대한 입장이 그러한 예임. 즉, “유엔안보리와 국제사회가 요구하는 궁극적

인 목표는 한반도에서의 CVID(Complete, Verifiable and Irreversible Denuclearization of the Korean Peninsula)”이며, “EU는 국제원자력에너지기구(IAEA), 포괄적핵실험금지협정(CTBT)을 비롯한 비확산 레짐의 강력한 지지자”임을 밝힌 바 있음. 또한 “핵무기 없는 한반도를 위한 후속 협상 및 조치를 촉진하고 지원하기 위한 준비”를 할 것을 천명한 바 있음⁹⁾

- 이에 앞서 6월 9일 G7 정상회담 성명서에서 “북한 주민의 인권 및 약취이슈에 대한 북한의 즉각적인 준수”를 촉구한바 있음¹⁰⁾
- 로이터 통신은 10월 15일의 한불 정상회담에서 마크롱 대통령이 “UN 안보리의 결의는 여전히 유효하며 (제재는) CVID의 진척에 따라 변화가 있을 것”이라는 점을 강조하였음을 전하였는데 이는 EU가 앞서 밝힌 네 가지 요점을 재확인 한 것이었음
- 이번 ASEM 정상회담에서도 의장 성명 11항은 북한에 대한 이러한 입장을 재확인하였음. 즉, 북한은 비핵화를 위하여 UN 안보리 결의로 채택된 CVID 조치를 취할 것. 북한은 한 NPT 및 IAEA의 세이프 가드 조치로 복귀할 것. 북한은 또한 자신의 인권 개선에 나설 것 등을 촉구하였음.¹¹⁾ 또한, ASEM 정상회담 중에 이뤄진 한-EU 정상회담에서도 유럽 측의 이러한 입장은 유지되었음¹²⁾
- 이러한 유럽의 대응은 다음과 같은 맥락에서 해석할 수 있음. 첫째, 프랑스를 비롯한 유럽은 문 대통령이 이번 순방에서 무엇을 말할 것인지를 정확히 알고 있었음. 예컨대 출발 바로 전날인 10월 12일자 프랑스 일간지 르 몽드(Le Monde)는, “한국 정부는 프랑스가 평양에 대한 제재를 거둬 줄 것을 원한다”라고 전하였음.¹³⁾ 같은 날 BBC도 서울에서 진행된 인터뷰를 통해 문 대통령은 “(북미 간) 협상이 교착상태에 빠졌을 경우, 유럽의 지도자들이 김정은 위원장과 트럼프 대통령 사이의 중재자

가 되어 줄 것”을 희망한다는 뜻을 밝혔다고 전함¹⁴⁾

- 이처럼 예측 가능하고 정직한 외교가 전략상 어떤 의미가 있는지는 좀 더 토론이 필요하지만, 확실한 것은 이러한 태도가 한반도 주변국 행위자들에게 경계심을 불러일으킨 것만은 분명하다는 것임. 이를 확실할 만한 근거는 미·일의 고위급 인사가 유럽을 방문한 것과 관련 있음
- 먼저, 마이크 폼페이오 미국 국무장관이 공교롭게도 문 대통령 순방 기간인 10월 16일에 프랑스를 방문하였음. 프랑스 외무부는 17일, 기자간담회에서 “마이크 폼페이오 대북 특사가 비핵화 과정에 대해 의견을 나누고자 파리에 온 것이 사실인가?”하고 기자가 묻자, “파트너 국가들과 정기적으로 갖는 이미 예정된 회합”이라고 말하면서도, “그들이 무슨 내용의 말을 나누었는지는 논평하지 않겠다”라며 말문을 닫았음¹⁵⁾
- 이어서 10월 17일에는 일본의 아베 총리가 마크롱 대통령과 정상회담을 했음. 회담 의제는 일본이 추진 중인 ‘인도-태평양 전략(Free and Open Indo-Pacific Strategy)’에서 프랑스의 지지를 끌어내는 것이었으나, 르 몽드 등 프랑스 언론은, 아베 총리가 “유럽이 평양에 대한 압박을 줄여서는 안 된다”라는 의견을 피력했다고 보도함.¹⁶⁾ 미국과 일본이 가진 대북정책의 유사성을 고려할 때 공교로운 이들의 방문은 우리 외교가 무엇을 고려해야 할지 고민을 던져준 것임¹⁷⁾
- 한편, 우리 정부의 입장과는 달리 프랑스가 생각하는 ‘지지’는 차라리 다른 곳에 있었던 것으로 판단됨. 즉 핵 검증 등에서 일정한 역할을 하되 실리까지 취하려는 쪽이었을 것으로 추정됨. 마크롱 대통령은 정상회담에서, “프랑스는 핵 시설 해체와 관련된 과학, 기술, 운영 등에서 유능한 전문가들이 있음(scientific, technical, operational, nuclear expertise which, in the context of a denuclearization)”을 환기했고 “비핵화 과정에서 이들이 유용하게 도움이 되기를 바란다”라는 뜻을 밝혔음.¹⁸⁾ 프랑스가 한반도 비핵화에서 놓치고 싶지 않은 것이 무엇인지를 분명히

드러내는 대목이라고 판단됨

- 둘째, 문재인 대통령의 교황청 방문은 바티칸이 그동안 증명해온 평화의 사도로서 역할을 부각하고 고립국가인 북한을 국제사회로 끌어낼 수 있는 적절한 기제로서 분명히 좋은 시도였다고 판단됨. 비록 신앙이라는 조건은 있지만, 무역, 기술, 이념(자유주의) 등 대부분 조건에서 국제사회에 쉽게 문을 열기 어려운 북한에, 기술적, 제도적 충돌이 적은 교황청과 만남 주선은 빠르지도, 느리지도, 멀지도, 가깝지도 않은 개방의 길임은 분명함

- 그러나 교황청은 보통의 주권 국가와는 달리 오로지 정치적 관점만으로 국제문제를 대하고 있지는 않다는 것 또한 사실임. 10월 18일 교황청이 밝힌 공식 코뮤니케(Holy See Press Office Communiqué)는 한반도 문제에 대해 되도록 정치적 평가를 피하려 하고 있음. 즉, “오늘, 프란치스코 교황은…, 문재인 대통령의 알현을 받았으며…, 화기에애한 토론 과정에서, 양측은 한국인들 간의 대화와 화해의 증진뿐 아니라 사회적, 교육적 그리고 보건 위생 분야에서 교회가 제안한 양자 간의 선린관계에 긍정적 기여를 환기했다. 평화와 발전의 새 시대를 이끌기 위하여, 한반도에 여전히 존재하는 긴장을 극복할 수 있는 유용한 구상들을 발전시킬 수 있는 공동의 조처를 한 것에 대해 강력한 감사가 있었다. 마지막으로 지역의 본원(nature)에 대하여 몇 가지 문제가 논의되었다”라고 발표.¹⁹⁾ 이처럼 교황청은 북한 문제에 대하여 직접적인 간여는 공식적으로 표현하지 않았음

- 또한, 우리 언론에 보도된 바와 같이 교황청이 “북한의 공식적인 초청장이 있으면 북한에 가겠다”라는 말의 의미도 되짚어볼 필요가 있음. 세계주교회의(Synod of Bishop)에 참석한 유홍식 주교는 “교황의 북한 방문은 한반도 평화를 위한 거대한 발걸음이겠지만, 그가 거기에 가기 위해서는 북한이 변해야 할 몇 가지가 있다. 예컨대 그것은 종교적 자

유”²⁰)라고 말함

- 바티칸 소식을 전하는 가톨릭통신(CNA)은 10월 18일자 기사에서 2014년에 발간된 UN의 보고서를 인용하며, 북한이 여전히 사형, 고문, 투옥, 낙태, 인권 유린 등이 자행되고 있다고 밝힘.²¹⁾ 이는 북한을 방문하기 위해서 넘어야 할 장애물이 여전히 많다는 뜻으로 교황의 북한 방문에 앞서 무엇이 전제되어야 하는지를 말해주는 것임
- 결론적으로 최근 교황청은 신앙과 정치를 잇는 중간 기제로써 사회적 책임과 인간애(humanity)를 강조하고 있음. UN 주제 교황청 옹저버인 베르나디토 아우자(Archbishop Bernardito Auza) 주교는 10월에 있었던 UN 발언에서 “완전한 인간으로 가는 길로써 사회적 책임(social accounting)”을 피력한 바 있음.²²⁾ 이는 하느님의 자녀로서 인간애를 회복하기 위해 정치적·사회적 성숙이 필요하다는 것을 의미함. 같은 맥락에서 보면 교황이 한반도 평화라는 정치적 지원과 신앙과 영성이라는 자신의 책무 사이에서 남북한에 공통으로 요구하는 사전 조건으로도 해석됨. 교황 초청이라는 공이 넘어간 북한이 최소한 무엇을 보여주어야 하는지 지침이 되는 대목임

III. 글로벌 이슈에 대한 기여: 신재생에너지와 기후변화

1. 신재생에너지와 기후변화

- 최근 전개되는 글로벌 이슈 중 국내외의 관심과 맞물리는 것 중의 하나는 신재생에너지의 활용 여부임. 신재생에너지와 기후변화는 밀접한 연관이 있으며 더구나 이와 관련된 논의는 유럽에서 항상 환영받는 주제임
- 눈에 띈 것은 문 대통령의 유럽 순방 중 프랑스 방문 시 국내 완성차 업체가 만든 수소전기차를 시승하고 프랑스의 가스 회사 ‘에어리퀴드사

(Air Liquide)가 설치한 수소충전소에서 충전 모습을 지켜보았다는 것임. 친환경 자동차(한국)와 이를 유지해 줄 수 있는 수소충전 인프라(프랑스) 간의 만남은 대통령의 프랑스 방문 중에서 사실 가장 뜻깊은 의미로 남을 것으로 추정됨

- 프랑스에는 현재 300여 대의 수소 자동차가 운행되고 있고 이 중에서 100대는 택시로 운행 중이며, 일본산 수소택시와 한국산 수소택시가 양분하고 있음. 프랑스가 주목하는 것은 한국 정부가 수소를 이용한 운송 수단 개발에 향후 2십억 유로 상당을 투자할 예정이라는 것임. 또한, 한국이 2022년까지 310개의 수소충전소를 세워 1,600대의 수소 자동차를 운행할 계획을 하고 있다고 판단하는 점에 흥미를 느끼고 있음
- 브노아 포티에(Benoît Potier) 리퀴드사 회장은 “문 대통령의 방문으로 파리가 수소자동차 개발에서 강력한 상징성을 가지고 있음을 보여주었다”라면서 한국과의 협력에 대한 기대를 표현.²³⁾ 프랑스는 2017년 다보스 회의를 계기로 전 세계의 수소자동차 인프라와 기술을 주도하는 기업 54개 업체에 의해 만들어진 수소이사회(Hydrogen Council)에서 큰 목소리를 내고 있는데, 이번 행사를 계기로 한국의 역할이 증진되는데 도움이 될 것으로 예상됨
- 같은 맥락에서 보면 10월 유럽 순방에서 우리는 다소 관심이 떨어졌지만, 코펜하겐에서 열린 제1차 ‘녹색성장 및 글로벌 목표 2030을 위한 연대(P4G)’의 코펜하겐 행동 선언에 한국이 참여하였다는 것은 주목할 만한 일임
- 이번 회의는 파리 기후변화협정, UN지속가능발전 목표(SDGs), 2019 UN기후 정상회의의 등 기후변화 및 신재생에너지와 관련된 글로벌 리더들의 연속적인 관심과 관여를 연결해 주는 축이었음. 또한, 브뤼셀에서 열린 제12차 ASEM 정상회담에서도 지속 가능 개발은 주요 이슈 중의

하나였으며, 아시아와 유럽을 연결하는 매개로서 지속 가능 개발은 중요한 기제로 언급되었음

2. 대외 전략과의 연계

- 전략적 차원에서 보자면 이번 P4G 참석은 한국이 가진 ICT 기술을 유럽의 관심 및 재정적 지원과 연관시킬 기회를 제공해 줄 것으로 보임
- 첫째, EU는 2012년부터 역외국을 과학기술 협력에 포함해 관심 분야의 연구를 진작시키는 ‘Horizon 2020’ 프로그램을 운영 중인데 우리나라의 참여 영역 및 가능성이 확대될 가능성이 커졌음. 이번에 한국이 가시성을 보여줌에 따라 향후 있을 ‘Horizon Europe(2021-27년 지원 프로그램)’에도 한국의 참여를 높일 수 있는 계기가 될 것으로 예상함
- 둘째, 2014년 개정된 한-EU 기본 협정은 기존의 무역 및 투자의 지속 가능성을 넘어 지속 가능 개발, 문화, 정보, 통신, 교육 등의 다방면을 아우르고 있음. 따라서 ‘녹색성장 및 글로벌 목표’는 기존의 무역 장벽에 예외를 줄 수 있는 공적 영역이자, 기존에 없던 제도와 기준을 정하는 유용한 기제가 될 전망이다. R&D(연구개발)에서 민간보다 정부 의존이 높은 EU의 성격을 고려할 때²⁴⁾ 이번 회의의 선도적 참여는 기후변화에 대한 공적 기여의 성격과 더불어 혁신을 통한 발전이라는 측면에서 의미 있는 출발이 될 것으로 전망됨
- 더 나아가 한반도 평화체제 구축과 비핵화 등 다소 경직된 이슈를 한국-유럽 간 녹색에너지 ODA(정부개발원조)로 구체화해 대북 프로그램을 공동으로 마련하는 것 역시 도전해 볼 만한 전략이 될 것으로 기대됨²⁵⁾

IV. 도전과 과제

- 문 대통령의 2018 유럽 순방은 절반의 성공과 절반의 도전을 남겼음. 이는 서두에서 언급하였던 의제 선정과 전개, 역할 모색, 전략의 수립, 그리고 체제적 차원의 반영 등에서 논의할 수 있음
- 첫째, 한반도 평화체제 구축과 비핵화 논의는 우리 정부가 기대했던 만큼의 성과를 냈는지 되돌아보아야 함. 특히 대북 제재 완화와 CVID가 UN 결의로 연계되어 있다는 점은 적어도 유럽이 관련된 국제사회가 요구하는 현실임. 이를 우리 정부가 온정적 노력만으로 비켜가려고 해서 큰 어려움을 겪을 것으로 판단됨. 반면, 북한의 비핵화 논의와는 달리 이란의 핵 문제는 ASEM의 의장 성명에 호의적으로 포함되었음. ASEM에 참여한 국제사회의 지도자들은 그동안 이란이 이룩한 노력을 인정하고 UN 안보리 결의 2231호에 따른 포괄적 공동계획(JCPOA)의 지지를 약속하였음
- 이러한 차이는 정당성을 일관되게 드러내는 것에 있다고 판단됨. 구체적으로, 양자의 차이는 UN 결의 준수 여부임. 그동안 우리는 북한발 위기가 있을 때마다 UN의 결의와 제재를 요청해 왔음. 그러한 결의와 제재는 적어도 대량살상무기(WMD)를 평화의 위협으로 보는 공감대가 국제사회에 있기에 가능했음. 이는 제재의 정당성을 일관되게 요구한 이 유이기도 함. 따라서 제재의 해제 혹은 완화 역시 이를 위한 정당성을 일관되게 보여주어야 할 것
- 북한발 이슈는 남·북·미 등 양자 간 접근뿐 아니라 보다 넓은 의미의 국제사회에서 공감을 끌어낼 필요가 있음을 2018 유럽 순방이 보여주었음. 실마리를 찾자면 비핵화의 개념에 있다고 판단됨. 비핵화 개념을 남·북·미가 독점하지 말고 유럽을 포함한 UN 차원에서 재검토하면서 제재의 조건을 새롭게 설정하는 것이 순서임

- EU는 이미 이와 관련하여 우리에게 암시를 던진 바 있음. 즉, IAEA와 CTBT를 적극적으로 활용하라는 것임. 프랑스는 또한 핵시설 해체에 자국이 도울 준비를 하고 있음을 밝혔음. 말하자면 ‘과정적 비핵화’에 대한 힌트를 프랑스가 던져 준 셈임. 신뢰성 있는 중재자가 일정한 역할을 부여받아 비핵화를 담보할 수 있다면, 이는 일정한 조건 속에서 UN이 북한을 재평가하는 단초가 될 수 있음
- 둘째, 한반도 평화를 위한 글로벌 사회의 지원을 위해서는 대화 상대자에게 적절한 역할을 부여하는 것이 전략적으로 필요함. 이런 맥락에서 볼 때 교황청에 일정한 역할을 제안한 것은 의미 있는 시도라고 판단됨. 그러나 교황의 북한 방문 성사는 북한이 정치적 시늉이 아닌 영성(spiritualitas)과 신앙의 입장을 담아 얼마나 진지하게 교황청과 대화할 것인가에 따라 결정됨. 최근 가톨릭계의 관심이 ‘인간애’에 있음을 주의 깊게 살펴보는 것은 열쇠를 찾는 길이 될 것. 신앙과 정치 사이에서 인간애를 존중하는 방안이 무엇인지, 북한이 실천적 태도를 보이는 것이 필요함. 또한, 북한의 체제 속성과 교황청이 해석하는 정치가 얼마나 유연하게 작용할 것인가도 변수임
- 셋째, 향후 역할에 있어서 제안외교가 적극적으로 전개될 필요가 있음. 역할 부여와 관련하여 우리 정부가 준비할 일은 적어도 대북문제에서만 큼은 유럽에 어떤 언어(wording) 속에서 역할론을 요구할 것인가 임
- 지난 3월, 유럽의회 전체 세션에서 페데리카 모게리니 EU 고등외교대표는 북한 문제에 대하여, ‘압박과 대화를 통한 비판적 간여’와 ‘CVID’를 견지하고 있다고 밝힌 바 있음. 그러나 ‘비판적 간여’는 4.27 정상회담 이전의 한반도를 기준으로 설정된 역할 방식임. 이를 대체할 수 있는 역할을 우리가 적극적으로 요구할 필요가 있음. 2018 유럽 순방에서 아쉬운 것은 비핵화와 제재의 관계를 새로운 버전으로 높인 언어를 제시

하지 못했다는 것임. 다자주의 외교는 원칙, 규칙, 제도 등이 언어로 설정된 개념의 무대임. ASEM뿐 아니라 다른 국제회의에서도 새로운 언어를 제시할 수 있을 때 우리 외교의 능력은 높은 평가를 받을 것으로 판단됨

- 마지막으로 글로벌 사회가 관심을 두고 있는 공동의 이익을 위한 실천 방법을 보다 고민할 필요가 있음. 우리는 국제사회에 안보를 호소하던 국가에서 이제는 국제사회에 기여를 모색하는 국가에 이르렀음. 기후변화, 지속가능성장, 신재생에너지는 당분간 지구 질서를 구성하는 중요한 이슈가 될 것임. 이러한 신홍안보 이슈는 제로섬 게임을 전제로 한 부정의 협력이 아닌 상생을 위한 긍정의 협력을 요구. 이는 냉전 시대의 과거와 지금이 다른 점임. 이러한 방식의 협력은 양자 관계가 아닌 다자관계를 통해서 일정한 목표에 다다를 수 있음. 그 때문에 기존의 국제질서를 개념화하던 위계질서 혹은 무정부 상태 등의 논리와는 다른 결로 접근해야 함. 신홍안보 이슈에 대한 제도, 기준, 규칙 등이 다자의 협의 속에서 새롭게 창출되는 지금, 그 과정에 참여하는 기회를 놓쳐서는 안 됨

■ 주석

- 1) 이 글은 국방대 안보문제연구소 刊, 『안보 현안 분석』(2018.10.30.) 및 유럽정치연구회(11.08)에서 발표하였던 내용을 수정, 발전시킨 것임.
- 2) 신홍안보 이슈에 대해서는 김상배, “신홍안보와 메타 거버넌스: 새로운 안보 패러다임의 이론적 이해”, 『한국정치학회보』, vol. 50, no. 1, 75-104, 한국정치학회. 2016. 참조.
- 3) 외교정책과 체제의 관계에 대해서는 밸러리 허드슨, 『외교정책론』, 241-273, 을유문화사, 2009 참조.
- 4) 외교부, http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_20053/list.do.
- 5) 문재인 대통령과 마크롱 대통령 정상회담, http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_20053/view.do?seq=367936&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_

- 2=0&company_cd=&company_nm=&page=3.
- 6) 한-영국, 한-독일, 한-태국 양자 회담, http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_20053/view.do?seq=367954&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=1.
 - 7) 문재인 대통령, 교황청 ‘한반도 평화를 위한 특별미사’ 참석, http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_20053/view.do?seq=367948&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=2.
 - 8) 프란치스코 교황 예방 http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_20053/view.do?seq=367950&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=2.
 - 9) Statement by High Representative/Vice-President Federica Mogherini on the outcome of the summit between the United States and the Democratic People’s Republic of Korea, https://eeas.europa.eu/generic-warning-system-taxonomy/404/46313/statement-high-representativevice-president-federica-mogherini-outcome-summit-between-united_en.
 - 10) Reuters, June 10, 2018, The Charlevoix G7 Summit Communique, <https://www.reuters.com/article/us-g7-summit-communique-text/the-charlevoix-g7-summit-communique-idUSKCN1J5107>.
 - 11) 본문은 다음과 같다. “11. Leaders underlined that the development of inter-Korean relations, the complete denuclearisation of, and the peace regime on the Korean Peninsula are important for peace, security and stability, not only in East Asia but also for the entire world. Leaders welcomed RoK’s efforts and other partners’ diplomatic initiatives to achieve lasting peace and stability on a Korean Peninsula free of nuclear weapons. They welcomed recent developments on the Korean Peninsula, in particular the three inter-Korean Summits and the US-DPRK Summit. They supported the full and expeditious implementation of the Panmunjom Declaration and Pyongyang Joint Declaration, as well as of the Singapore Joint Statement by the United States and DPRK, which confirm the common goal of complete denuclearisation and the establishment of a permanent peace regime on the Korean Peninsula. Leaders called on the DPRK to completely, verifiably and irreversibly dismantle all its nuclear and other Weapons of Mass Destruction (WMD), ballistic missiles and related programmes and facilities in accordance with the relevant UNSC resolutions; and also called on the DPRK to fulfil its

commitment made to complete denuclearisation. They are committed to supporting a comprehensive solution through diplomacy and fully implementing the UNSC resolutions, including restrictive measures. In this context, they urged the DPRK to return to the Non-Proliferation Treaty and IAEA safeguards at an early date and to cooperate with its monitoring system. They acknowledged that the ongoing diplomatic efforts to resolve the issues relating to the DPRK should also contribute to the improvement of the human rights and humanitarian situation in the DPRK, including the abductions issue.”

- 12) 10월 19일의 ASEM 회담에 앞서 한-EU 정상회담이 진행되었다. 눈에 띄는 것은 외교부가 내놓은 우리 측의 회담 정리 내용과 EU 측이 내놓은 언론자료의 초점이 다소 다르다는 것이다. 우리 측은 ‘글로벌 이슈 공동 대응, 지역 및 국제평화를 위한 협력 증진’을 주된 내용으로 소개하면서 구체적으로 경제, 과학기술, 등의 협력에 중점을 두어 논의 사항을 다루었는데 EU는 경제 분야에 대한 소개는 거의 다루지 않고, “가치와 원칙 공유, 국제질서에서 규칙 기반 원칙을 강력하게 전달하였다”라는 점이 그렇다 (...we send a strong message about our shared values and principles, and commitment to the rules-based international order) 또한 공동의 목표가 한반도의 CVID와 UN 안보리 결의사항 준수임을 강조하였다. 다음을 비교하여 참조.외교부 자료,http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_20053/view.do?seq=367955&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=1, EU 측 언론배포 자료, European Council, Opening remarks by President Donald Tusk at the EU–Republic of Korea summit, 19 October, 2018.<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/10/19/opening-remarks-by-president-donald-tusk-at-the-eu-republic-of-korea-summit/>.
- 13) Le Monde, “Séoul veut préparer Paris à la levée de sanctions contre Pyongyang”, 12.10.2018.
- 14) “...In an interview with the BBC’s Laura Bicker in Seoul, he also said he hoped European leaders would help him to mediate between Mr Kim and US President Donald Trump if negotiations stalled...”, BBC, “South Korea’s Moon optimistic about end to Korean War”, 12 October 2018.
- 15) 폼페이오 장관의 프랑스 방문은 북한과 연결해서 해석할 수 있는 이유는, 기자가 마이크 폼페이를 국무장관이라 칭하지 않고 ‘L’envoyé spécial du secrétaire d’Etat américain Mike Pompeo pour la Corée du Nord’로 표현했다는 것이다. 또한 ‘des réunions sur le processus de dénucléarisation’이라고 하여 다른 이유가 아닌 비핵화 의제가 논의되었음을 간접적으로 확인할 수 있다. 자세한 것은 France Diplomatie, “Déclarations officielles de politique étran

gère du 17 Octobre 2018”.

- 16) “...le premier ministre japonais veut s’assurer que les Européens ne cèdent pas à la tentation de réduire la pression sur Pyongyang...”, Le Monde, “Corée du Nord: Shinzo Abe trouve en Macron un allié pour les sanctions”, 18.10.2018.
- 17) 일본 언론은 문 대통령의 유럽 방문을 “김정은을 위한 로비”라고 표현하였다. Japan Times, “South Korean president lobbies for Kim Jong Un on Europe tour”, Oct 16, 2018.
- 18) Reuters, “France says it could help North Korea denuclearize if it sees real commitment”, October 16, 2018.
- 19) Holy See Press Office Communiqué (Summary of Bulletin), “Audience with the President of the Republic of Korea”, 18.10.2018.<https://press.vatican.va/content/salastampa/en/bollettino/pubblico/2018/10/18/181018c.html>
- 20) CNA, “South Korean bishop: Before Pope Francis plans a trip, ‘some things in North Korea should change’”, Oct 11, 2018.
- 21) CNA, “Pope Francis & South Korean president pray for peace”, Oct 18, 2018, <https://www.catholicnewsagency.com/news/pope-francis-south-korean-president-pray-for-peace-42558>
- 22) Vatican News, “Holy See stresses on integral, holistic human development”, 11 October 2018.<https://www.vaticannews.va/en/vatican-city/news/2018-10/holy-see-united-nations-auza-development-rights.html>; Vatican News, “Holy See advocates ‘novel forms of social accounting’ at UN”, 17 October 2018.
- 23) Air Liquide Press Release, “Air Liquide is committed to the development of hydrogen with 4 new hydrogen stations in Korea and 2 in Paris region”, Paris October 14, 2018.
- 24) 김득갑, “디지털 시대의 한-EU ‘스마트 파트너십 구축’(과학기술/ICT)”, JPI정책포럼, no. 2018-3, 제주평화연구원, 2018.25) 윤석준, “‘녹색 에너지 ODA’를 위한 동아시아-유럽 지역 간 협력”, JPI PeaceNet, no. 2018-47, 제주평화연구원, 2018.

■ 참고문헌

- Air Liquide Press Release, “Air Liquide is committed to the development of hydrogen with 4 new hydrogen stations in Korea and 2 in Paris region”, Paris October 14, 2018.
- ASEAN Chair’s Statement. 2018.
- BBC, “South Korea’s Moon optimistic about end to Korean War”, 12 October 2018.
- CNA, “South Korean bishop: Before Pope Francis plans a trip, ‘some things in North Korea should change’”, Oct 11, 2018. CNA, “Pope Francis & South Korean president pray for peace”, Oct 18, 2018.
- EEAS, 2018. Statement by High Representative/Vice-President Federica Mogherini on the outcome of the summit between the United States and the Democratic People’s Republic of Korea.
- European Council, 2018. Opening remarks by President Donald Tusk at the EU-Republic of Korea summit, 19 October.
- France Diplomatie, “Déclarations officielles de politique étrangère du 17 Octobre 2018”
- Holy See Press Office Communiqué (Summary of Bulletin), “Audience with the President of the Republic of Korea”, 18.10.2018.
- Le Monde, “Séoul veut préparer Paris à la levée de sanctions contre Pyongyang”, 12.10.2018.
- Le Monde, “Corée du Nord: Shinzo Abe trouve en Macron un allié pour les sanctions”, 18.10.2018.
- Japan Times, “South Korean president lobbies for Kim Jong Un on Europe tour”, Oct 16, 2018.
- Reuters, “The Charlevoix G7 Summit Communiqué”, June 10, 2018.
- Vatican News, “Holy See stresses on integral, holistic human development”, 11 October 2018.
- Vatican News, “Holy See advocates ‘novel forms of social accounting’ at UN”, 17 October 2018.
- 김득갑, “디지털 시대의 한-EU ‘스마트 파트너십 구축’(과학기술/ICT)”, JPI정책포럼, no. 2018-3, 제주평화연구원, 2018.

- 김상배, 2016. “신홍안보와 메타 거버넌스: 새로운 안보 패러다임의 이론적 이해”, 『한국정치학회보』, vol. 50, no. 1, 75-104, 한국정치학회.
- 밸러리 허드슨, 2009. 『외교정책론』, 241-273, 을유문화사.
- 윤석준, “녹색 에너지 ODA’를 위한 동아시아-유럽 지역 간 협력”, JPI PeaceNet, no. 2018-47, 제주평화연구원, 2018.
- 외교부 웹사이트, “월간외교일지”
- _____, “문재인 대통령 해외 방문”

JPI 정책포럼 시리즈

2018

동아시아 **평화와 협력**을 위한 구상

동아시아 해양문제와 우리의 해양정책





‘국민외교’의 출발과 가야 할 길

김준형

한동대학교 교수

촛불시민혁명을 정권의 뿌리로 삼고 있는 문재인 정부는 정치뿐 아니라 외교영역에 있어 ‘국민주권’으로의 패러다임 전환을 강조해 왔다. 이는 주권자 국민을 대표·대변하지 못했던 기존 정치의 한계를 극복하고 국민 개개인이 권력의 생성과 과정에 직접 참여하고 결정하는 새로운 국민의 출현을 의미한다. ‘국민외교’도 이런 맥락에서 외교정책이 만들어지고 집행하는 과정에 국민과의 소통은 물론이고 참여기회를 확대하며, 국민과 함께 만들어가는 ‘국민주권’을 실현하자는 것이다. 국민외교는 문재인 정부 100대 국정과제 중 96번째로 선정되어 추진되고 있다.

국민외교를 강조하는 것은 전통외교와 공공외교의 구분이 모호해지고, 공공외교의 중요성이 상대적으로 커지는 글로벌 트렌드와 조응할 뿐 아니라, 정책비전으로서 시대를 선도한다는 의미를 가진다. 왜냐하면 국민외교는 공공외교보다 훨씬 더 진전된 인식을 내포하고 있기 때문이다. 초기 공공외교는 타국 국민상대로 벌인 정보제공을 통한 홍보 또는 국가 이미지 제고를 위한 선전(propaganda)적 성격이 강했으나, 최근에는 국가중심에서 벗어나 타국 국민들과의 관계를 중시하는 의

교로 변하고 있다. 이런 현상이 확대되면서 자국 국민 역시 외교의 객체나 주변이 아니라 외교의 주체이자 인적 자산으로서의 필요성이 대두되었다. 미국이나 영국 등 선진국에서도 다양한 채널을 동원해서 국민들을 향한 적극적인 소통을 지향하지만 여전히 국민의 실질적인 참여를 실천하는 예는 별로 없고 대국민 설명이나 공공외교의 수준에 머물고 있다. 따라서 우리가 실행하고자 하는 국민외교는 전례 없는 선구적 시도이며, 성공한다면 대한민국이 이를 통해 새로운 외교 트렌드를 이끄는 리더 국가로 등장할 수도 있다.

국민외교는 간단하게는 ‘국민 참여외교’라고 정의할 수 있는데, 주요 외교정책 결정과정에서 국민과의 소통강화를 통해 민주적·절차적 정당성을 확보하고 합의를 근간으로 국가와 국민의 외교가 통합적 네트워크를 형성하는 것이다. 지금까지 공공외교에서 이뤄지는 소통은 정부에서 국민으로 향하는 일방적 성격이 매우 크고 정부가 사업을 선정하고 국민들에게 공모하여 참여를 유도하는 형식이 다수를 이루었지만, 국민외교에서는 정부와 협업하기 때문에 쌍방향 소통이 이뤄질 수 있다는 것이다.

〈표〉 국민외교와 공공외교 차이

유형	국민외교	공공외교
정의	<ul style="list-style-type: none"> - 대국민 소통을 통해 민주적·절차적 정당성을 확보하고 국민합의를 근간으로 정책 수행 - 전통 및 공공외교의 국내적 기반 조성 	<ul style="list-style-type: none"> - 타국의 대중을 대상으로 영향력 행사 및 국익 증진 - 전통외교와 국민외교의 중간적 성격
주체	- 국민주도, 정부 협업	- 정부 주도, 민간 협업
소통	- 정부와 국민 쌍방향 소통	- 정부의 일방적 소통
발전 방향	<ul style="list-style-type: none"> - 국민이 외교의 중심 - 국민 외교역량 강화를 통해 국민이 직접 입안하고 외교정책 추진 	<ul style="list-style-type: none"> - 국민이 수동적인 홍보의 대상에서 관계구축을 위한 소통의 대상 - 국민참여형 공공외교사업 실시

아직 걸음마 단계인 국민외교에 대한 비판은 당연히 존재한다. 먼저 오늘날 외교의 개념이 아무리 확대된다고 하더라도 훈련받지 않은 비전문가 국민이 외교의 주체가 될 수는 없다는 것이다. 또한 국민외교가 아무리 좋은 동기를 가지고 있다고 하더라도 과연 현실 세계에서 가능할 것인가라는 점이다. 게다가 현재 추진되고 있는 국민외교의 다양한 프로그램들도 여전히 정부가 국민의 의견수렴을 적극적으로 하는 수준에서 그치고 있다는 점도 비판의 대상이다. 여전히 정부의 홍보를 위주로 한다는 이유 때문에 국회에서 예산확보에도 어려움을 겪고 있다. 정책연구용역, 국민제안 공모, 언론 대상 설명회, 국민외교 홍보사절 위촉 등은 굳이 국민외교라는 새로운 개념이 없더라도 기존에 외교부가 해 온 사업들과 큰 차이가 없는 정치적 구호라는 것이 단순한 야당의 정치공세라고 치부할 수만은 없다.

국민외교가 제대로 추진되려면 3단계 과정을 거쳐야 한다. 시작은 아무래도 대국민 소통인데, 이조차 못하면서 국민 주도로 나아갈 수 없기 때문이다. 하지만 단순 소통보다는 지속가능한 소통의 플랫폼을 구축해야 할 것이다. 대표적인 도구인 SNS를 예를 들면 기존에 운영하던 방식과는 차별화된 새로운 시도를 통해 소통의 폭을 대폭 넓혀야 한다. 최근 짧은 시간에 간편하게 콘텐츠를 소비하는 방식을 뜻하는 ‘스낵 컬처’에 발맞춰 인스타그램이나 페이스북 페이지, 유튜브 채널 등에 카드뉴스 제작을 확대하고 정기적으로 게시하면 젊은 층의 더 많은 관심을 끌 수 있다. 이외에 카카오톡이나 이메일 등의 채널을 이용해 정책에 관련된 문의나 질문을 받고 챗봇(Chatbot) 등의 기술을 이용해 외교에 관한 자료를 적극 제공할 수도 있다. 오프라인도 간과할 수 없는데, 찾아가는 외교 실현을 위해 외교부가 국민들과 직접 소통할 수 있는 다양한 채널을 만들어 설명회, 타운홀 미팅에서 장관과의 대화 등을 실시해서 기존 외교의 폐쇄적 이미지를 탈피하고 국민들의

신뢰를 받을 수 있을 것이다.

두 번째는 국민 참여를 위한 플랫폼을 구축하는 단계인데, 외교정책의 제안부터 추진 과정, 그리고 그 이후 결과에 이르기까지 국민들의 참여와 평가가 반영되어야 한다. 외교부 내부에서만 논의하던 의제들을 민간과 함께 논의할 수 있는 자리를 마련할 수도 있는데, 예를 들면 <국민외교 참여단>을 구성하여 국민들의 관심이 높은 이슈들, 예컨대 위안부문제, 남북 기본협정, 위협국가 여권 사용제한 문제 등을 두고 국민외교 참여단이 숙의 과정을 거친 후 외교정책에 반영하는 것이다. 외교는 아니지만 성공적인 사례로 신고리 원전 문제를 해결하기 위해 시민참여 공론화위원회를 만든 다음 핵발전소 건설에 대한 공론을 도출해 정책에 반영했었다. 이외에도 외교부 협력대학을 지정해 국민외교 동아리를 운영하고, ‘국민외교관’ 자격증 부여하는 등의 제도를 도입하거나, 또는 소셜크라우드 펀딩을 응용한 ‘국민외교공감펀딩’도 혁신적으로 도입해볼 필요가 있다. ‘다음 스토리펀딩’은 베트남 전쟁 피해 사과를 위한 프로젝트에서 135일간 약 3천만 원, 코피노 취재를 위한 펀딩에 43일간 천 6백만 원이 모금된 것을 볼 때 국민의 외교에 대한 참여 가능성을 명확하게 확인할 수 있다.

세 번째로는 외교부와 국민외교 간의 네트워크를 구축하는 것이다. 외교부는 국회, 전문가, 시민단체 및 국민들과의 상시적 정책소통 채널 가동을 위해 ‘국민외교 포럼’ 공동 개최를 추진하고 있는데, 주목할 부분이자 중요한 것은 정부가 아닌 민간이 주체가 되어 의견을 나누고, 정부 측에 외교정책에 대한 조언을 전달하는 방식을 채택한다는 점이다. 이는 정부가 정한 주제에 대해 국민들이 의견을 전달하는 단순 참여단과는 차이가 있으며, ‘민-주도 관-협력’의 형태로 실시되기에 자율성이 보장되며 이를 통해 민간과 정부의 네트워크가 형성되어 포럼을 지속적으로 시행할 수 있다는 점이다.

과연 이러한 국민외교는 실현 가능할까? 가능하며 반드시 성취해야 할 목표다. 외교정책에 대한 국민의 직접적이고 적극적인 참여문제는 전통적 외교의 관점에서는 논란이 없지 않지만 이는 정책과 관련된 매우 생산적인 논란이 될 것이며, 최소한 이 정도의 확고한 의지와 구체적인 방안이 없다면 애초에 국민외교센터까지 만들어 추진할 필요가 없다. 정부의 외교정책에 대한 영향력을 직접적으로 받고 있는 국민이 직접 외교에 참여할 수 있는 기회가 다양하게 만들어짐으로써 국민주권의 원리 실현. 국민외교가 실현됨으로써 우리나라의 외교는 그동안의 과오를 벗고 위민(爲民)외교이자 의민(依民)외교로 나아가는 변곡점을 맞이하게 될 것이다. 또한 기존의 외교부 정책은 대국민 인지도가 매우 낮았고, 국민의 실질적인 삶이나 의견과는 괴리되었다는 비판이 많았다. 그러나 국민외교는 국민이 직접 외교 정책을 제안하기 때문에 자연스럽게 정책에 대한 인지도와 관심도가 높아질 것으로 예상될 뿐 아니라 정책 실행에 대한 지지가 확보될 수 있다. 더 나아가 국민이 능동적이고 주체적으로 참여할 수 있는 플랫폼들이 다양하게 만들어지면 창의적이고 다양한 아이디어들을 정책에 반영하고 국민의 역량을 결집하여 우리 외교에 활용할 수 있을 것이다.



북한의 핵미사일이 미국에 위협을 줄 수 있는 수준으로 발전됨에 따라 이제는 미국의 일반 국민도 북한의 위협을 명확히 인식하고 그 대응방안에 대해서 의견을 형성하기 시작하였다. 따라서 미국의 일반 국민을 더 이상 ‘지식’ 공공외교나 ‘문화’ 공공외교의 대상으로만 간주할 수 없으며 그들과 우리의 정책에 관하여 소통하는 ‘정책’ 공공외교를 수행할 필요가 있다.

여론조사에 의하면 미국 국민은 북핵의 위협이나 한미동맹의 중요성, 북한이 비핵화하는 경우에 대한 대응방안에 대해서 정파를 초월하여 공통된 인식과 단합된 대응을 하는 것으로 보인다. 따라서 중간선거 이후 민주당이 하원을 장악하여 민주당 지지자들의 목소리가 커지더라도 미국의 대북정책에서는 돌발변수가 되지 않을 가능성이 크다.

여론조사에 의하면 미국 국민은 북한 비핵화에 대한 보상조치로 북미 수교나 주한미군의 ‘부분적’ 철수는 지지하지만, 경제적 지원은 주저하며 주한미군의 전면적 철수는 지지하지 않는다. 이런 여론을 염두에 두고 비핵화 협상에 임하고 공공외교를 추진하는 것이 바람직하다.



미국 내 여론 동향과 대미 공공외교의 방향

한인택

제주평화연구원 연구위원

1. 증가하는 대미 공공외교의 필요성

- 미국은 국제적으로 가장 영향력 있는 국가이고, 특히 우리로서는 경제적, 안보적으로 불가분의 관계에 있는 협력 파트너. 한때 한미관계에 대해서 “더 이상 좋을 수가 없다”라는 자신감을 가졌던 적도 있었으나 트럼프 대통령의 당선은 현실이 우리의 인식과는 다를 수 있다는 것을 깨닫게 하는 계기가 됨
 - 트럼프는 후보 시절 한미관계의 근간이 되어온 한미동맹과 한미FTA에 대해 비판적인 견해를 표시하였고, 그러한 견해를 가진 트럼프의 당선은 한미관계에 대해 부정적인 견해를 가진 유권자가 소수가 아니었음을 시사

- 트럼프 대통령의 당선을 예측하지 못한 것이나 일부 미국 국민이 한미관계에 대해 가진 부정적인 견해를 사전에 인지하지 못한 이유 중의 하나는 그간의 대미 외교가 워싱턴 중심이었기 때문
 - ‘워싱턴 아웃사이더(Washington outsider)’ 인 도널드 트럼프의 당

선은 워싱턴 내 정치인이나 워싱턴 내 싱크탱크가 미국 일반 국민의 뜻을 잘 파악하지 못하고 있었다는 것을 의미. 이제는 워싱턴뿐만 아니라 워싱턴 밖에서 들리는 미국 국민의 목소리를 경청하고 그들과 소통해야 할 필요성이 증가

* 미국 정치에서 워싱턴 아웃사이더가 등장하는 것은 이번만이 아니라 역사적으로 종종 반복되는 현상. 과거에도 워싱턴 아웃사이더가 미국 국민의 지지를 받아 대통령으로 당선되었거나 대통령에 당선되지는 못하더라도 선거의 판세를 바꾼 경우가 발생

- 70년대에는 주한미군의 철수를 주장한, 당시로서는 워싱턴 아웃사이더였던 지미 카터 후보가 대통령으로 당선되었고, 92년 대선에서는 NAFTA를 반대한 기업인 로스 페로(Ross Perot)가 무소속으로 출마하여 18.9%를 득표함으로써 당시 재선을 꿈꾸던 조지 H.W. 부시가 낙선되는 데에 기여
- 미국 공화당 내 '티 파티 운동(tea party movement)'의 발생이나 기존 공화당과는 거리가 먼 도널드 트럼프의 부상, 그리고 민주당 내에서는 사회주의자로 알려진 버니 샌더스 상원의원이 인기를 얻는 현상 등은 미국의 전통적인 정당정치에 변화가 오고 있는 조짐일 수도 있음

○ 특히 북한의 비핵화를 위한 협상을 진행 중인 지금의 시점에서 그 어느 때보다도 미국 내 여론을 정확히 파악하고 대비해야 함. 즉, 대미 '북핵' 공공외교를 체계적으로 추진할 필요가 있음

- 트럼프 대통령 또한 여론 제약 아래에서 북한과 협상을 하고 있을 뿐만 아니라 중간선거 결과 민주당이 하원을 장악함에 따라 민주당 지지자들의 여론이 실질적으로 정책과정에 영향을 주게 될 가능성이 증가하였기 때문

○ 이 글에서는 최근 미국에서 시행한 여론조사 결과들을 바탕으로 미국 국민의 인식을 살펴보고 대미 공공외교의 방향에 대해 생각해 보고자 함

2. 최근 여론조사에 나타난 미국 국민의 인식

가. 한반도 관련¹⁾

- 북한의 핵 프로그램이 미국이 당면한 ‘심각한 위협(critical threat)’이라고 응답한 미국인의 비율이 2017년에는 75%까지 달했다가 북미 정상회담이 있고 난 2018년 7월에는 59%로 감소(참고로 응답자의 66%가 테러리즘을 심각한 위협이라고 선택)

- 2018년 7월 조사에서 북한 핵 프로그램의 위협에 대한 인식에 있어서 공화당 지지자와 민주당 지지자 간에 인식격차가 사실상 부재
 - 공화당 지지자의 61%, 민주당 지지자의 62%가 북한의 핵 프로그램을 심각한 위협이라고 인식(지지 정당이 없는 무당파 응답자의 경우 53%가 북한의 핵 프로그램을 심각한 위협으로 인식)
 - 북한의 핵을 ‘중요하지만 심각하지 않다(important but not critical)’라고 대답한 비율은 공화당 지지자의 경우 32%, 민주당 지지자도 32%였고, 무당파는 36%에 달함

- 북미 정상회담 이후 북핵을 중대한 위협으로 보는 비율은 감소하였지만, 주한미군의 주둔에 대한 지지도는 74%로서 역대 최고였으며, 북한이 남한을 공격하는 경우 남한의 방위를 위해 미군을 파병해야 한다고 대답하는 응답자의 비율도 64%로서 사상 최고를 기록
 - 주한 미군 주둔과 관련, 공화당 지지자의 79%, 민주당 지지자의 73%가 주둔을 지지
 - 북한이 남한을 공격하는 경우, 공화당 지지자의 70%, 민주당 지지자의 63%가 미군의 파병을 지지
 - 아울러 북한이 태평양지역에 있는 미군 부대를 공격할 경우 미군을 보내야 한다는 응답자의 비율은 84%에 달함(꿈을 염두에 둔 질문으로 생각되나 북한이 남한을 공격할 시에도 주한미군에 대한 공격도

있기 때문에 결과적으로 북한의 남한 공격 시 미군의 개입을 지지하는 비율이 84%라는 해석도 가능)

* 한편, 2017년 봄 실시한 퓨리서치센터(Pew Research Center)의 조사에 따르면 한국국민의 91%, 일본국민의 82%가 유사시 미국이 자국(한국이나 일본)을 돕기 위해 개입할 것이라고 기대²⁾. 이러한 결과는 한반도 유사시 미국의 개입에 대해서 한국국민의 기대와 미국 국민의 지지가 대체로 근접함을 시사

○ 북한이 비핵화를 하는 경우, 77%의 응답자가 북미 수교를 하는 것을 지지했으며(공화당 지지자의 82%, 민주당 지지자의 75%), 54%의 응답자가 북한에 대한 경제적, 인도주의적 지원을 하는 것을 지지하였음(공화당 지지자의 52%, 민주당 지지자의 57%)

- 북한 비핵화 시, 54%의 응답자가 주한미군의 '부분적' 철수를 지지(공화당 지지자와 민주당 지지자, 53%로 같음). 하지만 한미군사훈련을 취소하는 것에 대해서는 44%만 찬성하였고(공화당 지지자 45%, 민주당 지지자 41%), 단지 18%만이 주한미군의 '전면적' 철수를 지지하였음(공화당 지지자 15%, 민주당 지지자 18%)

○ 북한이 비핵화를 하지 않은 경우의 대응책으로 77%는 더 강력한 경제 제재를 지지(공화당 지지자 86%, 민주당 지지자 75%). 북핵시설에 대한 공습에 대해서는 응답자의 37%가 지지(공화당 지지자 55%, 민주당 지지자 29%). 북한 정권을 전복시키기 위하여 미군을 투입하는 방안에 대해서는 25%가 지지(공화당 지지자 34%, 민주당 지지자 20%)

- 북한이 핵무기를 더 이상 생산하지 않을 것이라는 약속을 받고 북한의 핵 보유를 허용하는 방안에 대해서는 29%가 지지(공화당 지지자 20%, 민주당 지지자 37%), 아무 행동도 하지 않는 방안에 대해서는 단 13%만이 지지 의사를 밝힘(공화당 지지자 10%, 민주당 지지자 15%)

- 대북 군사행동 시 동맹국의 동의가 있어야 한다는 견해는 43%(공화당 지지자 33%, 민주당 지지자 54%), 남한의 동의를 얻어야 한다는 견해는 42%(공화당 지지자 35%, 민주당 지지자 49%), 중국의 동의를 얻어야 한다는 견해는 22%로 나타남(공화당 지지자 15%, 민주당 지지자 28%)
- 2017년과 마찬가지로 2018년 조사에서도 단지 6%의 응답자만 북한지도자에 대해 호감을 갖고 있고(공화당 지지자 8%, 민주당 지지자 6%), 91%는 비호감을 가진 것으로 응답 (공화당 지지자 90%, 민주당 지지자 93%). 특히 67%는 매우 비호감이라고 응답
 - * 한편, 2017년 봄 퓨리서치센터(Pew Research Center) 조사에서 한국국민의 76%가 북한에 대해 비호감을, 17%가 호감을 갖고 있는 것으로 응답하였고, 미국 국민의 78%가 북한에 대한 비호감, 12%가 호감을 갖고 있는 것으로 응답해서 2017년 봄을 기준으로 볼 때 한국국민과 미국 국민의 북한에 대한 인식이 대체로 유사한 것으로 나타남

분석과 함의

- 최근 미국 여론의 양극화 추세에 비추어 북핵의 위협에 대한 인식이나 주한 미군의 주둔, 유사시 미군의 파병에 관하여 정당 간 차이가 거의 없는 것은 대단히 예외적인 현상임
- 아울러 북미 정상회담 이후 북핵에 대한 위협인식이 감소하였음에도 불구하고 한미동맹에 대한 지지가 확고하며(정당 간 응답률 차이도 1자리 이내) 북한 지도자에 대한 인식도 변화하지 않고 있는 현상(정당 간 응답률 차이도 1자리 이내)도 주목할 만한 현상
 - 대통령 선거기간에 트럼프 후보가 제기했던 주한미군 철수론은 실제로 국민적인 지지가 없었거나 있었더라도 2017년 위기를

경험하면서 주한미군 주둔을 지지하는 쪽으로 여론이 바뀐 것으로 보임

- 만약 한국 국민 사이에서 북한 지도자에 대한 인식이 개선되고 있는 가운데 미국 국민 사이에서 북한지도자에 대한 인식이 개선되지 않는 현상은 계속되면 장래에 한미 간에 인식격차가 발생할 가능성이 존재

○ 북한이 비핵화를 하는 경우 가능한 미국의 대응방안에 관해서도 공화당 지지자와 민주당 지지자 간 인식격차는 모두 응답률 1자리 이내로 근소

○ 북한이 비핵화를 하지 않는 경우 미국의 대응방안에 대해서는 공화당 지지자와 민주당 지지자 간 견해차가 증가

- 민주당 지지자들보다 공화당 지지자들이 더 강력한 경제제재와 대북 군사행동을 지지

○ 이러한 결과를 종합하여 볼 때 북핵의 위협에 대한 인식이나 한미동맹의 중요성, 북한이 비핵화하는 경우에 대한 대응방안에 대해서 미국 국민은 정파를 초월하여 공통된 인식과 단합된 대응을 하는 것으로 보임

- 북한이 비핵화를 거부할 경우 대응방안에 대해서는 정당 간 인식의 차이가 있으나 공화당 지지자나 민주당 지지자 모두 과반수가 경제제재의 강화를 지지

○ 따라서 중간선거 이후 민주당이 하원을 장악하여 민주당 지지자들의 목소리가 커지더라도 민주당 지지자들이 가진 견해는 적어도 미국의 대북 정책에서는 돌발적 변수가 되지 않을 가능성이 큼. 공화당 지지자들의 견해와 크게 다르지 않기 때문

○ 앞으로 북미협상이 잘 진행되어 북한이 비핵화를 하더라도 그에 대한 보상으로 북한에 대해 경제적 지원을 하거나 남한에서 미군이 전면 철

수하는 것에 대해서 미국 국민은 경제지원에 대해 주저하거나 미군 전면철수에 대해 거의 생각하지 않아 보임

- 따라서 만약 북한이 비핵화의 대가로 미국으로부터 경제적 지원을 바라거나 주한미군의 전면철수를 요구한다면 미국 국민에게 그러한 양보를 받아내기 어려울 것으로 보임
 - 트럼프 대통령은 이미 한국 등 동맹국에 더 많은 방위비를 분담시키려 하고 있고, 북한 비핵화 시 북한에 대한 경제적 지원을 한국과 중국, 일본이 해야 할 일이라고 주장하고 있어서 미 정부 차원에서도 북한에 대한 경제적 지원은 용의와 가능성이 적어 보임
- 달리 말하면 미국 국민의 여론 상으로는 북한 비핵화에 대한 보상으로 미국이 북미 수교와 주한미군의 부분적 철수 이상의 조치를 취할 가능성이 크지 않기 때문에 이 점을 북한뿐만 아니라 우리나라도 염두에 두고 비핵화 협상에 임하여야 함
 - 만약 북한이 미국 국민이 동의할 수 있는 것보다 더 많은 보상을 미국으로부터 요구한다면 비핵화 협상은 중국에는 결렬될 가능성이 존재

나. 외교정책

1) 2017년 조사³⁾

- 근본적인 정치적 가치들에 대한 공화당 지지자들과 민주당 지지자들의 견해 차이가 트럼프 대통령이 집권하고 나서는 크게 확대됨. 이미 오바마 대통령 집권 중 역대 최고 수준에 달하였는데 더 확대됨
- 2017년 여론조사 및 후속 여론조사에 의하면, 근본적 정치적 가치에 대한 견해의 차이는 성, 인종, 종교, 교육 등의 요인보다 지지 정당(정당일 체감) 때문에 압도적으로 결정됨

- 특히 민주당 지지자들이 과거보다 더 강한 견해를 갖게 되면서 공화당 지지자들과 견해차가 증가

국제주의 vs. ‘미국 우선주의’⁴⁾

- 2017년 조사에서 응답자의 47%는 미국이 국제문제에 있어서 적극적인 것이 미국의 미래를 위해서 좋다고 응답하고, 47%는 미국이 해외의 문제에 관한 관심을 줄이고 대내적 문제에 집중하여야 한다고 응답
 - 불과 3년 전에는 35%만이 미국이 국제문제에 관여하는 것이 좋다고 응답하였고, 60%는 미국이 외부문제에 관해 관심을 줄여야 한다고 응답하였는데 3년 사이에 국제주위에 대한 지지가 2자리 수로(12% 포인트) 증가한 것임
- 3년 사이에 여론이 변화하게 된 것은 전적으로 민주당 지지자와 민주당으로 기우는 무소속 유권자들 때문임
 - 2017년 현재 민주당 지지자 또는 민주당 동조자 중 56%가 국제주의를 지지하고 39%가 미국 우선주의를 지지. 2014년에는 정반대로 민주당 지지자 또는 민주당 동조자 중 58%가 미국 우선주의를 지지하고, 38%가 국제문제에 있어서 적극적인 미국의 역할을 지지하였음

동맹국 관계

- 응답자의 59%가 미국은 동맹국의 이익을 고려하여야 한다고 생각하고 36%는 동맹국들이 반대하더라도 미국의 국익을 추구해야 한다고 생각. 미국이 동맹국의 이익에 관심을 가져야 한다고 대답한 응답자의 비율은 2016년 4월보다 8% 포인트 증가
 - 이러한 변화도 역시 전적으로 민주당 지지자들의 견해가 변화하였기 때문에 발생 (공화당 지지자 중 동맹국의 이익을 고려해야 한다고 응답한 사람의 비율은 41%로 동 기간 중 변화가 없었음)

외교 vs. 군사력

- 평화를 이루기 위해서는 군사력보다는 좋은 외교가 더 바람직하다는 견해가 20년이 넘는 기간 동안 중 계속 다수를 차지. 지금도 응답자의 61%가 좋은 외교가 평화를 이루는 데 더 바람직하다고 생각(30%는 군사력이 더 좋은 방법이라고 생각)
 - 따라서 외교 대 군사력에 대한 선호에는 커다란 변화가 없었으나 자세히 들여다보면 정당별로 선호가 다르고 그 차이는 역대 최대 수준
- 2017년 현재 민주당 지지자/동조자 중 83%가 좋은 외교가 평화를 달성하는 최선의 방법이라고 응답. 이는 전년도 (80%) 대비 크게 다르지 않으나 역대 최고치
- 한편 공화당 지지자/동조자 중 33%만이 좋은 외교가 평화를 달성하는 최선의 방법이라고 응답. 이는 이 질문이 처음 포함된 1994년 이후 가장 낮은 수준. 2014년만 하더라도 공화당 지지자/동조자 중 44%가 좋은 외교가 평화를 달성하는 최선의 방법이라고 응답

분석 및 함의

- 정당 간 외교 목표나 수단에 대한 인식 차이가 트럼프 집권 이후 더 확대되어 양극화가 심각
- 양극화가 심화한 원인은 주로 민주당 지지자나 동조자의 견해가 변화했기 때문. 민주당 지지자/동조자들의 외교적 선호가 지난 1-2년 사이에 실제로 급격하게 변화한 것인지 아니면 트럼프의 외교정책에 대한 불만의 표시에 불과한지는 추가적인 조사가 필요함
- 만약 민주당 지지자/동조자들의 외교적 선호가 실제로 변화하였다면 향후 트럼프 대통령은 훨씬 국제주의적이고, 동맹국을 매우 중시하며, 좋은 외교를 우선시하는 여론과 하원을 염두에 두고 외교정책을 수행하지

않으면 안 될 것. 하지만 여론조사에서 나타난 민주당 지지자/동조자의 외교적 선호의 변화가 아래의 예에서처럼 실제로는 잘 나타나지 않는 경우도 존재

- 북미 정상회담을 앞두고 실시된 여론조사에서 미국인들의 71%가 북한과의 직접 대화를 지지한 것으로 나타났음⁵⁾. 하지만 정당 지지자 별로 보면 공화당 지지자/동조자들의 85%가 북미 간 직접 대화를 지지하지만, 민주당 지지자/동조자들의 경우는 지지도가 63%에 그쳤음
 - 앞의 여론조사에서 공화당 지지자/동조자들의 33%만이 좋은 외교가 평화를 달성하는 최선의 방법이라고 응답하였으나 공화당 지지자/동조자들의 북미 간 직접 대화에 대한 지지율은 85%로 앞에서 언급한 여론조사 결과는 물론 민주당 지지자/동조자의 북미 간 직접 대화 지지율(63%)을 상회
 - 한편 민주당 지지자/동조자들은 앞의 여론조사에서 좋은 외교가 평화를 달성하는 이상적인 방법이라고 83%가 응답하였으나(2016년에는 80%), 북미 간의 직접 대화에 대한 지지율은 63%로 공화당의 지지율보다도 낮음

- 민주당 지지자/동조자들이 국제주의, 동맹국 관계, 좋은 외교 그 자체를 갑자기 강하게 선호하게 되었다기보다는 트럼프 대통령에 대한 반발로 국제주의, 동맹국 관계, 좋은 외교를 지지한다고 응답하는 측면도 분명 있어 보이며, 트럼프 대통령이 하는 외교이면 무엇이든 반대하는 반응도 있을 수 있는 것으로 보임('Anything but Trump')
 - 역으로 공화당 지지자/동조자들은 트럼프 대통령이 하는 외교이면 일단 지지하는 경향을 보이는 측면이 있어 보임
 - 이는 인물에 대한 지지나 반대가 정책에 대한 지지나 반대로 이어지는 현상으로 뒤에서 논의하게 될 우리의 대미 정책 공공외교 전략에 주는 함의가 있음

2) 2018년 조사⁶⁾

- 2018년 조사에서도 민주당 지지자와 공화당 지지자 간 외교적 최우선 목표가 다를 뿐만 아니라 최근에는 그 정당 간 차이가 더욱 확대된 것을 재확인

동맹국 관계

- 민주당 지지자들의 경우 동맹국과의 관계개선이 외교적 최우선 순위라고 응답한 비율이 70%이지만 공화당 지지자들의 경우는 그 비율이 44%에 그침
 - 이 질문을 처음 하기 시작한 2004년 이후 지지 정당에 따른 응답률의 차이가 최대로 나타남(2011년은 민주당 지지자 48% vs. 공화당 지지자 47%)

비용(방위비)분담

- 한편 동맹국이 세계질서 유지에 드는 비용을 부담하게 하는 것이 외교적 최우선 순위라고 응답한 공화당 지지와 민주당 지지자 간에는 30% 포인트 차이가 있음(공화당 지지자 56% vs. 민주당 지지자 26%)
 - 2004년은 공화당 지지자는 59%, 민주당 지지자는 58%로 거의 차이가 없었음

러시아, 이란, 북한

- 러시아의 영향력을 견제하는 것이 외교적 최우선 순위라고 응답한 민주당 지지자의 비율은 52%에 달하지만, 러시아 견제를 최우선 순위라고 응답한 공화당 지지자의 비율은 32%에 불과
 - 이란에 관해서는 정반대로 이란의 영향력을 견제하는 것을 최우선 순

위라고 보는 공화당 지지자의 비율은 52%, 민주당 지지자의 비율은 29%에 불과

- 북한에 대한 정당 차이가 상대적으로 크지 않아서 공화당 지지자의 43%, 민주당 지지자의 35%가 북한을 견제하는 것이 외교적 최우선 순위라고 대답

분석 및 함의

- 2018년 조사 결과는 2017년 조사에서 나타난 경향을 재확인해 줌
 - 공화당 지지자/동조자들과 민주당 지지자/동조자들 간에 견해차가 역대 최고 수준
 - 견해차가 증가하게 된 원인은 민주당 지지자/동조자들의 견해가 트럼프 집권 이후 급변하였기 때문임. 과거에는 정당 간 인식격차가 지금 처럼 크지 않았음
- 하지만 북한에 대한 견해에서는 정당 간 인식격차가 상대적으로 크게 나타나지 않았음 이러한 결과는 앞서 살펴본 시카고 국제문제협의회의 여론조사를 비롯하여 복수의 여론조사에서 공통으로 나타나는 결과로서 유념할 필요가 있음

3. 대미 공공외교의 방향

- 트럼프 대통령이라는 매우 비전형적인 스타일의 지도자가 집권하고 미국 국민도 전례 없이 분열된 가운데 한반도와 동북아 평화와 미래를 좌우할 외교가 전개되고 있음. 우리가 소망하는 과정과 결과를 성취하기 위해서는 미국 정부의 의도나 미국 국민의 여론을 정확히 파악하고 가능한 한 그들이 우리나라와 우리나라의 정책을 이해하고 지지하도록 적극적인 정부 간 외교와 공공외교를 펼칠 필요가 있음

가. 엘리트 중심 공공외교의 한계

- 그간의 대미 공공외교는 주로 대학 캠퍼스와 워싱턴 내 싱크탱크를 중심으로 이루어졌음
 - 한국국제교류재단은 미국 우수 대학에서 한국학 진흥과 미국 주요 싱크탱크에서 한국연구 증진을 지원하여 왔음
 - 워싱턴 내에서는 한국국제교류재단 워싱턴 사무소, 한미경제연구소(KEI), 그리고 지금은 활동이 중단된 한미연구소(USKI)가 정책에 포커스를 맞춘 공공외교를 수행하여 왔음

- 워싱턴에 있는 싱크탱크는 미국에 우리의 정책을 미국에 알리고 지지를 구하는 채널로써 대미 공공외교의 중요한 대상으로 자리 잡았음. 싱크탱크를 대상으로 하는 대미 공공외교는 중요하고 앞으로 더욱 적극적으로 추진되어야 할 필요가 있지만, 다음과 같은 한계를 가지고 있음
 - 많지도 않은 공공외교 예산이 소수의 한반도 전문가들을 대상으로 하는 사업에 집중되고 있음. 소수의 한국 전문가들이 각종 행사에 초청을 받으며 연구비 지원의 혜택도 누리고 있는데, 이들에 대해 집중적으로, 중복적으로 지원한다고 해서 그에 비례하여 공공외교 효과가 증가하는 것이 아님
 - 한반도 전문가들은 지역 연구자들이지 경제나 안보 전문가가 아니므로 정책적 사안에 대한 전문지식이 부족하거나 워싱턴 정책서를 내에서 입지가 강하지 않음⁷⁾
 - 일부 한국 전문가들은 사고가 고정된 경우가 많음. 과거에도 포용론보다는 억제봉쇄론을 주장하는 한반도 전문가가 워싱턴 싱크탱크에서 주를 이루었는데⁸⁾ 지금의 상황도 그때와 크게 다르지 않음

- 무엇보다도 워싱턴 엘리트와 미국 일반 국민 간의 간극이 증가하였음(disconnect). 따라서 워싱턴 싱크탱크를 통해서 미국 일반 국민의 생각을 읽어낸다고 워싱턴 싱크탱크를 통해서 미국의 일반 국민과 소통하

기가 쉽지 않음. 특히 2016년 대선에서 트럼프를 지지한 ‘저학력, 저소득, 농촌 거주 중장년 백인들’의 생각이나 고민은 워싱턴 싱크탱크에 있는 한반도 전문가들의 관심이나 문제의식과는 천양지차임

- 주류 엘리트와 일반 국민 간에 간격이 발생하고 있을 때는 주류 엘리트를 대상으로 하는 공공외교에 추가하여 비주류(대안) 엘리트와 풀뿌리 대중(grassroots)을 대상으로 하는 제2의 공공외교도 필요
 - 그뿐만 아니라 공공외교 방법론적으로도 새로운 시도가 바람직. 특히 디지털 기술의 활용을 검토해 볼 필요가 있음

나. 일반 국민 대상 공공외교의 필요성

- 대미 공공외교의 대상을 우정엽 박사는 ‘싱크탱크를 포함한 전문가 그룹’, ‘의회 보좌관 그룹’, ‘일반 유권자 그룹’으로 삼분(三分)하였음⁹⁾. 그간의 우리의 대미 정책 공공외교는 주로 싱크탱크를 포함한 전문가 그룹과 의회 보좌관 그룹을 대상으로 하였음
 - 일반 유권자 그룹을 대상으로 하는 공공외교는 그동안 활발하지 않았을 뿐만 아니라 정책 공공외교보다는 지식이나 문화 공공외교를 주로 수행하였음. 즉, 미국의 일반 대중을 상대로 한국학을 진흥하거나 한국문화를 소개하는 사업을 주로 수행하여온 것임
- 북한의 핵미사일이 미국에 위협을 줄 수 있는 수준으로 발전됨에 따라 이제는 미국의 일반 국민도 북한의 위협을 명확히 인식하고 그 대응방안에 대해서 의견을 형성하기 시작하였음. 이제 미국의 일반 국민을 ‘지식’ 공공외교나 ‘문화’ 공공외교의 대상으로만 간주할 수 없으며 그들이 우리의 입장을 이해하고 가능하다면 우리의 정책을 지지하도록 ‘정책’ 공공외교를 수행할 필요가 있음
- 인터넷의 발달과 포퓰리스트적 정치인의 출현으로 인해서 미국의 국민

이 과거보다 정치적으로 활성화가 되었음. 일부는 전문가의 견해보다는 인터넷을 떠도는 가짜뉴스(fake news)를 더 신뢰하며, 워싱턴 엘리트는 부패한 특권층이라고 경멸하면서 인터넷을 통하거나 직접 집회나 투표에 참여하여 자신의 이익과 견해를 적극적으로 대변하고 있음

- 향후 대미 공공외교의 과제는 이처럼 한반도 문제에 대해서 의견을 형성하고, 정치적으로 활성화된 미국 국민의 등장에 어떻게 대응하느냐 하는 것임
- 이들과 소통하고 이들로부터 우리 정책에 대한 지지를 이끌어내는 것이 중요하지만, 일반 국민을 상대로 하는 적극적인 공공외교, 특히 적극적인 정책 공공외교는 ‘외국 정부에 의한 국내여론 조작’이라는 의심을 받을 수도 있으므로 의욕을 앞세울 수만은 없음
- 따라서 일반 국민을 대상으로 하는 ‘정책’ 공공외교의 시작은 조심스럽게 시작할 필요가 있는데 첫 단계는 우선 그들을 경청하는 것이 될 것. 여론 조사를 수시로 실시하고 그 결과를 잘 분석 및 활용하는 것이 바람직
- 아울러 사이버 공간에서는 매일 수많은 사진과 메시지가 생성되고 확산되기 때문에 미국인들이 무슨 생각을 하고 어떤 의견을 가졌는지 파악하는데 훌륭한 데이터를 제공. 문제는 오히려 데이터가 너무 많다는 것이 될 것
 - ‘빅데이터 분석’은 데이터 홍수의 문제를 해결하고 미국인들의 생각과 견해를 이해하는데 이바지할 수 있음
 - 하지만 아직 기존의 공공외교 행위자들은 빅데이터 분석에 관해 관심이 깊지 않고 설사 관심이 있다고 하더라도 분석할 수 있는 능력을 갖추고 있지 못하다는 것이 해결되어야 할 과제임

다. 디지털 공공외교의 필요성과 한계

- 미국의 일반 국민은 특정 지역이나 특정 기관에 모여 있는 것이 아니라 50개 주의 도시와 농촌에 분산되어 있음. 따라서 워싱턴이나 대학 캠퍼스, 싱크탱크를 대상으로 수행해온 전통적 공공외교 사업이나 방식을 통해서 미국의 일반 국민에 접근하기가 쉽지 않음
- 이에 비해 인터넷과 SNS를 활용하는 디지털 공공외교는 전통적 공공외교 대비 상대적으로 비주류 엘리트나 풀뿌리 대중에 대한 접근 가능성이 큼
- 하지만 엄밀히 말하면 디지털 공공외교의 최적 대상은 젊고 고소득, 고학력, 도시 및 교외거주자들로서 이들은 비주류 엘리트나 풀뿌리 대중과는 다른 특성이 있음
- 퓨리서티센터(Pew Research Center) 조사 결과에 의하면, 젊고, 고학력, 중상류층 이상, 도시 또는 교외 지역에 거주, 영어 사용하는 아시아계 또는 백인일수록 인터넷과 SNS 사용률이 높음
 - 만약 특정 집단을 타깃팅하지 않고 인터넷을 사용하여 대미 디지털 공공외교를 할 경우, 우리가 보내는 메시지는 주로 젊고, 고학력, 중상류층 이상, 도시 또는 교외 지역에 거주, 영어 사용하는 아시아계 또는 백인에게 전달될 가능성이 큼
- 디지털 공공외교의 한계에도 불구하고 디지털 공공외교의 활용을 모색해야 하는 이유는, 선거기간에 트럼프의 잦은 트위터 사용에서도 알 수 있듯이 비주류 엘리트나 풀뿌리 대중의 인터넷과 소셜 미디어 사용도 이제는 상당한 수준으로 증가하였을 뿐만 아니라 이들이 미국 전역에 산재하여 있으므로 다른 방식으로는 접근이 쉽지 않기 때문
 - 2015년 현재, 성인인 미국인의 65%가 SNS를 사용하고 있는 것으로 조사됨. 한편, 성인의 84%가 인터넷을 사용하고 있는 것으로 조사되었음

- 따라서 웹사이트나 이메일을 잘 활용한다면 최대 84%의 미국인에게, SNS를 잘 활용한다면 최대 65%의 미국인들에게 메시지를 전달할 수 있음. 물론 실제로는 이보다 훨씬 낮은 퍼센티지가 되겠으나 전통적인 공공외교 사업이나 방식보다는 훨씬 접근 대상이 증가한 것임
- 체계적인 디지털 공공외교를 통하여 먼저 우리나라에 대한 우호적 이미지를 형성하고, 특히 문재인 대통령에 대한 이미지를 높이는 것이 효과적일 수 있음¹⁰⁾
- 앞서서도 언급하였지만, 미국 국민은 호감을 느끼고 있는 대통령의 정책에 대해서는 그 정책이 평소 자신들이 가진 정책 선호와 일치하지 않더라도 긍정적으로 평가하기 때문임. 이는 앞서 본 북미 간 직접 대화에 대한 지지도 조사뿐만 아니라 이란 핵 협상 및 그 파기에 대한 지지도 조사에서도 공통으로 발견된 현상임¹¹⁾
 - 일반 국민으로서는 이란 핵 협상이든 북미 핵 협상이든 세부적인 내용을 잘 알 수도 없고 알려고 하지도 않기 때문에 자신들이 지지하고 신뢰하는 지도자가 그 협상을 지지하면 따라서 지지하는 현상이 발생
 - 이러한 현상이 다른 나라의 대통령까지도 같은 정도로 나타나는지 알 수 없지만, 호감이 없으면 관심이나 지지가 따르지 않는 것은 일반적인 현상이라고 할 수 있겠음
- 다행히도 지금까지는 한국과 문재인 대통령에 대한 인식이 좋으나 인터넷과 SNS의 다양한 플랫폼과 서비스를 활용하면 더욱 개선될 수 있을 것으로 보임¹²⁾
- text를 기반으로 한 트위터, 사진을 기반으로 하는 인스타그램, 동영상을 전문으로 하는 유튜브, 관계에 기반한 페이스북, 개인화가 쉽고 방문자와 작성자 간 소통이 가능한 블로그, 그리고 전통적인 웹사이트 등을 효과적으로 조합하여 사용하면 짧은 시간 내 다수의 대상물 상대로 메시지 전달과 이미지 개선이 가능할 수 있음

■ 주석

- 1) 시카고 국제문제협의회(Chicago Council on Global Affairs)에서 2018년 7월 실시한 여론조사를 바탕으로 작성. <https://www.thechicagocouncil.org/publication/american-public-remains-committed-defending-south-korea>.
- 2) 2017년 7월 13일 퓨리서치센터(Pew Research Center)가 발표한 “In Asia-Pacific countries, many are concerned about North Korea’s nuclear program.” <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2017/07/13/in-asia-pacific-countries-many-are-concerned-about-north-koreas-nuclear-program/>.
- 3) 퓨리서치센터(Pew Research Center)가 2017년 10월 5일 발표한 “The Partisan Divide on Political Values Grows Even Wider: Sharp shifts among Democrats on aid to needy, race, immigration.” 여론조사 자체는 2017년 6~7월 실시. <http://assets.pewresearch.org/wp-content/uploads/sites/5/2017/10/05162647/10-05-2017-Political-landscape-release.pdf>.
- 4) 국제주의의 반대말로 보통 고립주의라는 표현이 쓰이나 국제화, 세계화된 오늘날의 세계에서 고립주의는 가능한 선택도 아니고 응답자의 정확한 의도도 아닐 가능성이 크다. 이 글에서는 편의상 ‘미국 우선주의’라는 표현을 선택.
- 5) 2018년 5월 발표된 퓨리서치센터(Pew Research Center)의 “Public Supports U.S. Talks With North Korea; Many Doubt Whether Its Leaders Are ‘Serious’”. <http://assets.pewresearch.org/wp-content/uploads/sites/5/2018/05/10121616/05-10-18-foreign-policy-release.pdf>.
- 6) 2018년 11월 발표된 퓨리서치센터(Pew Research Center)의 “Conflicting Partisan Priorities for U.S. Foreign Policy: Terrorism, protecting U.S. jobs top the public’s agenda”. <http://www.people-press.org/2018/11/29/conflicting-partisan-priorities-for-u-s-foreign-policy/>.
- 7) 우정엽, “워싱턴 싱크탱크에 대한 공공외교 평가 및 전략,” 『세종정책브리핑』 2018-11 (2018).
- 8) 김인욱, “한반도 문제에 대한 미국 주요 싱크탱크 성향 및 영향력 조사,” 통일부 정책연구과제 (2011).
- 9) 필자는 ‘의원 보좌관 그룹’이 공공외교의 대상인지 로비의 대상인지 아니면 정부 간 외교의 대상인지에 대해서는 우정엽 박사의 견해가 다소 차이가 있음.
- 10) 시카고 국제문제협의회(Chicago Council on Global Affairs)에서 2018년 7월 실시한 여론조사에서 미국 국민의 67%가 문재인 대통령에 대해 호감을 느끼고 있다고 응답(공화당 72%, 민주당 65%).
- 11) 퓨리서치센터(Pew Research Center)가 2015년 3월 18일 발표한 “Americans (especially Republicans) distrustful of Iran as nuclear deal looms.” 2018

년 5월 8일 발표한 “Public Is Skeptical of the Iran Agreement - and Trump’s Handling of the Issue: Only about a quarter have heard ‘a lot’ about the nuclear agreement”.

- 12) 한인택 “대미 디지털 공공외교의 전략과 과제,” 『대미 디지털 공공외교 강화방화 연구』(한국국제교류재단 2016).



한국과 중국은 문화적인 유사성, 지리적인 근접성, 역사적인 중첩성이라는 측면에서 볼 때, 그 어떤 국가관계보다도 더 가깝다고 할 수 있다. 그러나 한국 전쟁 이후 양국 관계는 단절되었다. 하지만 냉전의 종식이 가져온 군사적 위협의 감소는 국제사회의 변화와 더불어 주변국들의 관계 정상화를 촉진하였다. 한국은 북방정책을 통한 남북관계 개선과 한반도의 안정과 통일을 목표로, 중국은 개혁 개방 노선을 흔들림 없이 성공시키기 위해 새로운 협력이 필요하였다. 이 같은 상호 간 전략적 선택은 1992년 국교 정상화를 이루었고, 이후 무역과 투자의 지속적인 확대를 통해 견고한 경제적 상호의존 관계를 만들었다.

경제 분야에서 양국 관계는 폭발적으로 증가했지만, 그와 동시에 상호 간의 마찰과 갈등이 발생하기 시작하였다. 경제적 측면에서만만 아니라 역사문화 영역의 정체성 문제가 양국의 부정적 인식을 점점 더 강화하는 기제로 작용한 것이다. 더 나아가 국가안보적인 측면에서의 사드 배치 문제는 한중 수교의 역사를 사상누각으로 만들어 버렸다.

현재 한중 사이의 부정적 인식의 팽배는 향후 양국 관계를 더욱더 악화시킬 수 있는 기제로 작용한다는 측면에서 아주 중요한 문제이다. 특히 중국은 정치·경제적으로 여전히 한반도에 중요한 영향을 끼치는 이익상관자이다. 따라서 표면적 사안뿐만 아니라 잠재적 상황까지도 포괄하는 인식의 변화를 분석하는 것은 필수적이다. 이에 한중 수교 이후 나타난 중국의 대한민국 인식 변화의 근본적 기제를 살펴보고 그에 따른 대응 정책을 고찰하는 것은 필수불가결한 연구이다.



중국의 대한국 인식 변화와 우리의 정책 대응 방안

김상규

한양대학교 중국문제연구소 연구교수

1. 중국의 대한국 인식 변곡점

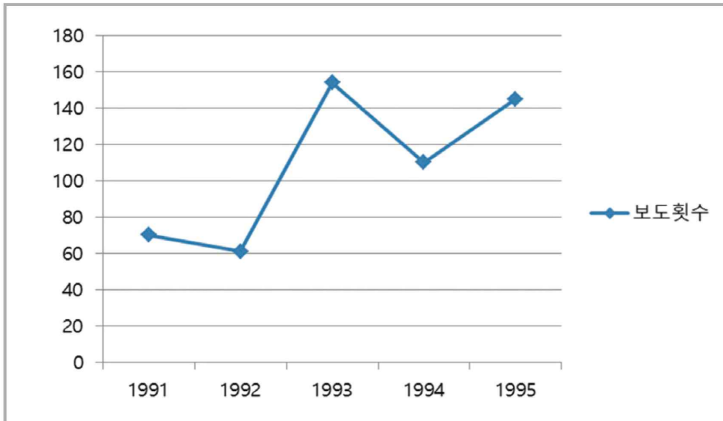
1) 한중 수교: 기존 인식의 전환과 우호 인식의 형성

○ 문화체육 요인에 의한 인식 변화

- 수교 초반인 1991년 북경 청년층을 대상으로 시행한 여론조사 결과를 보면, 남한(42%)과 북한(40%)에 대한 호감도가 비슷함. 그러나 15~24세, 24~34세에서의 비율은 북한보다 남한에 대한 호감도가 더 높게 나와 전후(戰後) 세대가 전쟁 세대보다는 좀 더 남한에 대한 호감도가 높음
- 특히, 스포츠 분야에서 한국이 보여준 역량이 국가의 이미지를 확립하는데 긍정적인 효과를 가져왔다고 추론할 수 있음. 86아시안게임이나 88서울올림픽 같은 국제적 스포츠 행사나 한중 간 경제 교류 활동을 매개로 한국에 대한 정보 유입과 관련 인식 형성이 증가한 것으로 파악됨
- 최대 발행 부수 인민일보(人民日報)는 88서울올림픽 개최 이후 한국의 경제 성장에 대해 긍정적인 보도를 게재하는 한편 한국 상품에 대

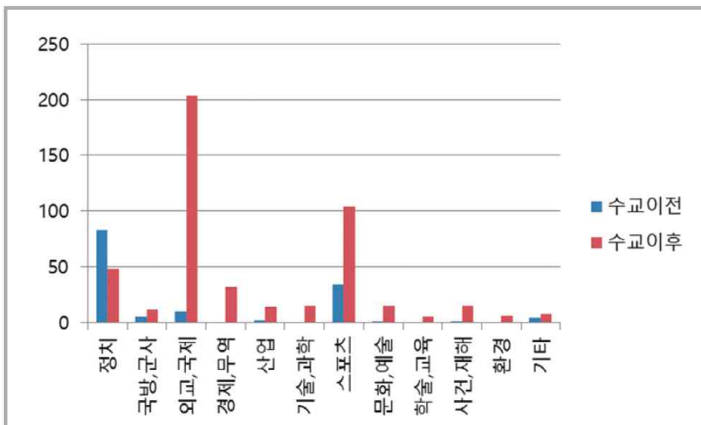
한 상업 광고를 신기 시작. 인민일보의 보도 내용을 조사한 결과 한국 관련 보도는 점점 더 증가하는 추세를 보임

〈그림 1〉 인민일보의 한국 관련 보도 횟수¹⁾



- 인민일보 보도의 구체적인 내용을 보면, 수교 이전과 달리 한국과 관련해 전 분야에 걸쳐 보도되었고, 특히 외교, 국제, 스포츠, 경제무역 등 국가 간의 상호 교류에 관한 보도가 급격히 증가하였음

〈그림 2〉 한중 수교 전후의 인민일보 보도주제 비교분석²⁾



- 그러나 북한을 우방이라고 생각한다는 비율이 68.2%로 초기 한국에 대한 인식은 여전히 과거의 냉전 시기의 정치적 이념과 적대적 인식에 기반을 두고 있음. 한국보다 먼저 수교를 맺은 일본은 한국보다 인지도가 높고 우호적 인식의 비율이 높음
- 1995년 중국 여론 조사 기구인 영점조사(零点調査)의 결과를 보면, 일본 남성 및 여성의 호감도 순위는 각각 3위(7.5%), 2위(28.7%)지만, 한국 남성과 여성의 호감도 순위는 각각 10위(0.8%), 5위(2.4%)를 차지. 수교 초기 중국인들의 한국인에 대한 호감도는 일본보다 낮게 나타남³⁾
- 1997년 대흥기획 마케팅 전략 연구소가 시행한 여론 조사 결과를 보면, 57.3%의 중국인들은 ‘한국을 좋아하는 정도가 보통이다’, 27.7%는 ‘한국을 조금 좋아한다.’, 2.9%는 ‘한국을 아주 좋아한다.’라고 대답하고 있어 여전히 수교 초기에는 인식 형성이 완전하게 성립된 것은 아니라는 것을 알 수 있음⁴⁾
- 그러나 한국에 대한 정보 유입이 늘어나면서 우호적 인식이 증가하기 시작한다는 것을 증명함. 특히 중국 TV에서 방영된 한국 드라마가 높은 인기를 얻게 되고⁵⁾, 그와 동시에 한국의 K-POP 등 한국 가수들의 진출이 활발해지면서 중국 청년층 역시 한국 문화에 대해 열광하게 됨. 드라마, 음악 등 문화적 요인이 한국에 대한 친밀감과 호감도를 상승시킴
- 문화에 기초한 정서적 교감이 정치적 이유로 단절되었던 양국 사이의 물리적 시간 공백을 극복할 수 있는 교량 역할을 함. 문화적 유사성은 호감을 결정하는 아주 중요한 결정 요인이며 문화적으로 유사한 국가는 서로 선호하고 신뢰하게 해 줌⁶⁾. 1999년 베이징 청년보(北京青年報)는 이러한 문화적 조류에 대해 ‘한류(韓流)’라 칭하였고, 이후 한국 음식과 의류 등 점점 여러 분야에서 한류의 영향력이 확대하기 시작
- 2000년 시행한 한일 공동 여론 조사에서도 ‘한국이 좋다’고 대답한 비율이 중국 35%, 미국 23%, 일본 20% 순으로 한국을 선택한 중국인의 비율이 제일 높게 나옴. 중국의 네티즌을 대상으로 시행한 여론조

- 사 결과에서도 응답자의 38.22%가 ‘매우 가고 싶다’, 61.78%가 ‘가보고 싶은 나라’로 한국을 선택하는 등 우호적인 비율이 상당히 높아짐
- 2003년 성균관대학교 국가 브랜드 경영 연구소가 11개 국가에서 진행한 조사 결과를 보면, 중국인 응답자의 48.3%가 ‘한국’ 하면 생각나는 것으로 문화를 선택. 문화 요소 중에서는 드라마가 21.4%, 패션이 18.3%, 음식이 17.8%를 차지
- 한·중·일 3국 국민을 대상으로 설문 조사한 중국인의 한국에 대한 호감도를 보면, 한국 드라마를 시청한 경험이 있는 사람의 경우 ‘매우 호감’이 7.7%, ‘대체로 호감’이 53.4%로 조사됨. 해당 연구는 외국 TV 드라마 시청 빈도와 해당 국가에 대한 호감 정도에는 밀접한 상관관계가 있는 것으로 확인되었음⁸⁾
- 이 같은 일련의 결과는 수교 초기부터 약 10여 년간 중국인의 한국에 대한 인식 형성에 문화, 스포츠 요인이 가장 강력한 인식 형성 기제로 작용했다는 사실을 보여줌

○ 경제적 관계와 상호 인식에 관한 영향력

- 한 가지 주목해야 할 점은 경제적 요인이 문화적 요인보다 그리 큰 영향을 끼치지 않고 있었다는 사실임. 2003년 말, 중국은 한국의 최대 수출국, 2004년 말에는 한국의 최대 교역 상대국이 되는 등 경제적으로 상당히 중요한 국가 관계를 이루고 있었음
- 그러나 미국, 일본, 러시아 등 주요 강대국과의 경제 관계를 더 중요시하고 있음. 한국의 비율이 점차 늘어나는 추세를 보이지만, 실질적 무역량의 증가와 경제적 관계의 중요성에 비춰볼 때, 상위를 차지한 국가보다 한국의 경제적 중요성에 대한 인식이 상대적으로 낮게 형성되어 있었음<표 1>

〈표 1〉 중국 경제에 중요한 역할을 하는 국가 (단위: %)⁹⁾

2001년		2002년		2003년		2004년		2005년	
미국	84.4	미국	81.8	미국	77.5	미국	71.5	미국	69.2
일본	46.4	일본	48.6	일본	44.7	일본	38.1	일본	29.2
러시아	15.8	러시아	12.4	러시아	17	러시아	16.4	러시아	21.6
독일	8.5	한국	6	한국	11.8	한국	10.5	한국	13.4
싱가포르	7.6	독일	5.1	독일	5.5	독일	9	독일	11
영국	6.8	영국	5.6	영국	5.8	영국	6	프랑스	10.4
한국	6.7	싱가포르	4.1	싱가포르	4.7	싱가포르	5.3	영국	7.7
프랑스	4.2	프랑스	2.6	프랑스	4	프랑스	6.5	호주	5.1
호주	4	호주	2.5	호주	3.9	호주	4.7	싱가포르	5
북한	1.6	북한	1.8	북한	4.4	북한	3.6	북한	3.3

- 당시 중국인들은 경제적인 사안은 아주 중요하며, 경제무역 영역의 협력을 확대해야 한다는 인식을 강하게 가지고 있었음. “향후 5년 중국에 가장 필수적으로 제정할 외교 정책은 무엇인가”라는 질문에 37.6%가 “다른 국가들과의 경제무역 교류를 더욱 증가시켜야 한다.”라고 응답. 이는 대만과의 통일 문제(30.6%)보다 7%가 높은 결과였음¹⁰⁾
- 이 같은 결과는 갈등 발생 시, 우리가 중국에 경제적 협력 관계를 지렛대로 삼아 갈등을 해결할 가능성이 크지 않았다는 것을 의미. 바꾸어 말하면, 중국은 우리에게 중요한 경제 상대국이지만, 한국은 중국에 최우선 순위가 아니었기 때문에 언제나 그 관계를 조정할 수 있다는 해석이 가능
- 실제로 과거 마늘 파동(2000년)과 김치 파동(2005)을 비롯해 사드 배치 이후 중국이 한국에 강력한 보복 조치를 한 것은 중국인들이 가진 이 같은 인식과 전혀 무관하지 않다고 볼 수 있음
- 한중 수교가 맺어진 가장 큰 이유 중의 하나는 바로 양국의 경제적 이익 실현에 대해 기대감이 컸기 때문임. 그러나 우리가 직관적으로 느끼는 경제적 관점에서의 우호적 인식 형성과는 거리가 있었다는 사실을 되짚어 볼 필요가 있음

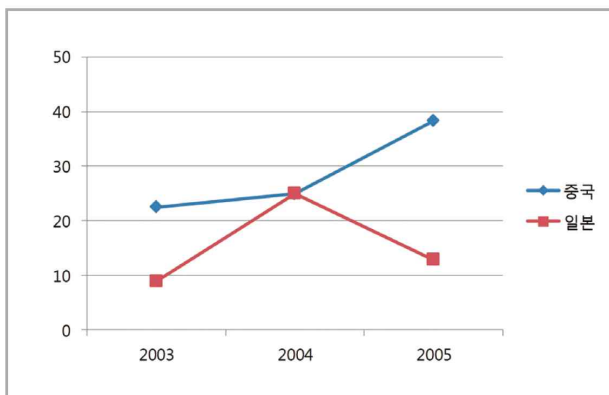
2) 중국의 부상: 우호적 인식의 전환과 부정적 인식의 형성

- 역사 정체성 문제의 갈등과 협력의 이중주
 - 동북공정으로 고구려 역사 문제가 불거진 이후, 중국의 대한국 인식은 부정적인 방향으로 전환되었음. 한국은 동북공정을 역사 정체성 문제로 인식하였으나 중국은 지방 정부에서 수행하는 연구로 치부하여 양국 간 인식의 격차가 존재
 - 강릉 단오제의 유네스코 무형유산 등재 문제 역시 중국인의 대한국 인식은 악화 기제로 작용함. 한의학, 중의학 논쟁을 비롯해 한국이 중국의 문화유산을 강탈한다는 식의 보도가 증가하면서 인터넷에서 유언비어가 대량 생산. 중국은 물론 한국에서도 부정적 인식이 팽배해짐
 - 그런데도 2007년 동북아 역사재단에서 시행한 한·중·일 3국 인식 조사에서 중국인들은 6.6%만이 '양국 관계가 좋지 않다'라고 답함. 한국일보, 일본 요미우리신문, 중국 신화통신이 발행하는 주간 '랴오왕둥팡'(瞭望東方)이 공동으로 시행한 한·중·일 공동여론조사에서도 중국인 응답자의 74.1%가 '한국에 대한 인식이 좋다', 73.1%가 '한국을 신뢰한다.'라고 답을 하는 등 상당히 이중적인 인식을 하고 있음
 - 이중적 인식의 원인은 일본의 역사 왜곡 문제 때문임. 2005년도 들어 서면서 중국의 한국에 대한 인식이 일시적으로 우호적으로 변함. 한국 역시 고구려 역사 문제로 중국에 대해 호감도가 줄곤 하락하던 것과는 달리 여론 조사 결과에서 일시적으로 중국에 대한 호감도가 증가하는 현상을 보임
 - 당시 한국과 일본 사이에는 독도와 위안부 등 영토 문제와 과거 역사 문제가, 중국과 일본 사이에는 센카쿠 열도 문제가 지속하여 국가 간 갈등 국면을 조장하고 있었음. 일본의 역사 교과서나 영토 문제가 불거질 경우, 한중간에 갈등이 생겨 부정적인 인식의 흐름이 생기더라도 두 나라의 적대적이고 비우호적인 태도는 모두 일본에 대한 반감으로 변환되어 양국 서로 우호적 인식 상태로 전환
 - 일본이 조장하는 역사 갈등과 영토 문제의 상수가 독립변수로 작용하

여 한중 양국의 우호적 인식 형성의 종속변수로 작용함. 2005년 일본 시마네현의 독도의 날 제정과 후소샤(扶桑社) 역사 왜곡 교과서 문제가 불거지고 일본 총리가 야스쿠니 신사참배를 강행하면서 한중 양국의 반일 감정은 상승

- 이 시기 한국의 여론조사를 보면, ‘한반도 주변 국가 중 가장 호감이 가는 국가’는 ‘중국’ 38.3%, ‘미국’ 37.2%, ‘일본’ 12.9%. 2004년 8월, 중국의 고구려 역사 문제가 가장 큰 쟁점이던 시기, 동일 기관에서 시행한 여론 조사 결과 역시 중국이 24.9%, 일본은 25%. 중국은 전년 대비 13.4%가 상승한 수치이고 일본은 12.1%가 하락한 수치(<그림 3> 참조)
- 같은 설문 조사에서 중국인의 75%, 일본인의 61%가 ‘중일 관계가 잘 되지 않고 있다’라고 답했고, 중국인의 64%와 일본인의 28%가 상대국을 ‘싫다’라고 답했는데, 이 수치는 동일 기관에서 시행한 결과 중 역대 최고치임. 또 한국인의 94%와 일본인의 61%가 ‘한일관계가 잘 되고 있지 않다’라고 응답했고, 양국 국민 모두 상대국에 대해 ‘싫다’라고 응답한 비율은 한국인 63%, 일본인 22%이었는데, 이 역시 역대 최고 수준이었음¹¹⁾

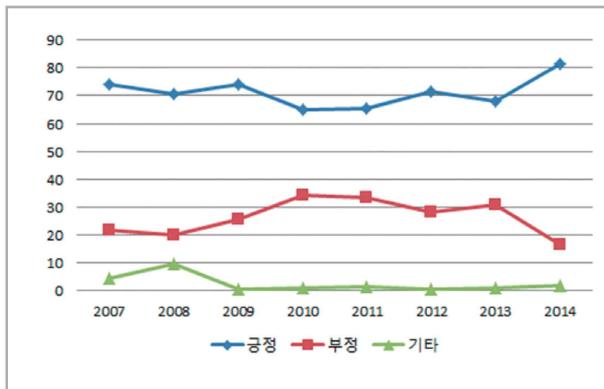
〈그림 3〉 일본과 중국에 대한 호감도 변화¹²⁾



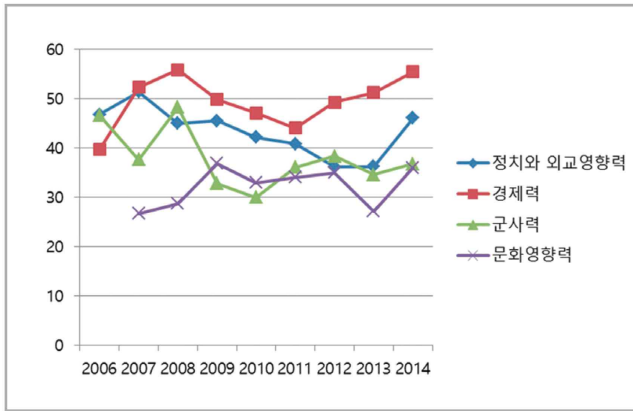
○ 중국의 부상과 중화의식의 고양

- 2008년부터 한국에 대한 부정적인 인식은 증가하고 우호적 인식은 하락하는 추세로 들어서는데, 이 시기는 중국이 국제사회에서 그 영향력이 한층 강화되는 시기와 맞물리고 있음. 2008년 9월, 미국의 리먼 브러더스 사태가 글로벌 경제 위기를 초래하였고, 중국은 미국을 대신해 세계 경제를 이끌며 경제 대국으로 그 지위를 확고히 다져나감
- 특히 베이징 올림픽을 성공적으로 마친 후, 중국인의 국민적 자긍심이 상승한 상황에서 경제적 요인까지 더해져 민족적 자부심은 더욱 고양되었음. 동북아 역사재단에서 한·중·일 3국을 대상으로 조사한 결과에 따르면, '자기 나라에 태어난 것이 자랑스러운가.'라는 질문에 '그렇다'라고 대답한 응답자는 중국이 93.6%로 가장 높은 비율. 일본은 89.4%, 한국이 86.2%를 차지하고 있음¹³⁾
- 중국의 국력과 경제력에 관한 중국인들의 인식, 즉, 중국이 강대국이라고 생각하는 비율은 상당히 높게 형성되어 있음(<그림 4> 참조). 중국의 강대국화 요인은 경제력에 기반을 둔 것이라는 인식이 가장 높은 비율을 차지하고 있음. 결국, 경제적 성장이 중국인들의 자신감에 상당한 영향을 끼쳤음을 극명하게 보여줌<그림 5>

<그림 4> 중국은 이미 강대국이라고 생각하는가?¹⁴⁾



〈그림 5〉 중국이 이미 세계적 강국으로서 갖춘 조건은 무엇인가?¹⁵⁾



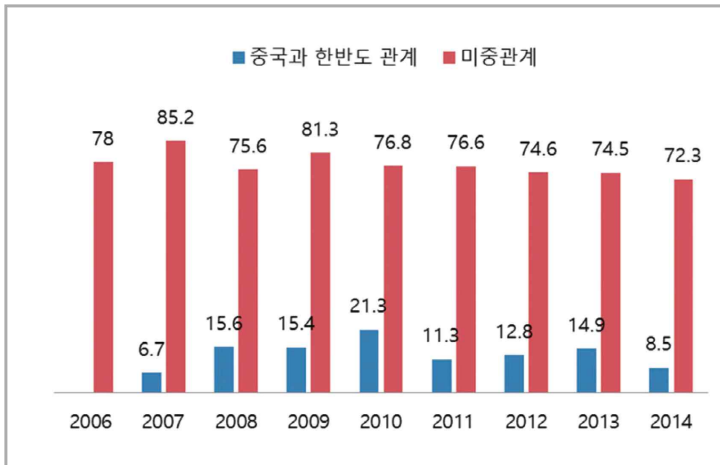
3) 강대국화: 상대적 약소국 중국의 인식 모순

○ 외부 요인에 의한 중국의 인식 변화

- 중국인의 한국에 대한 반감의 원인에는 양자 관계로 인한 갈등보다 외부 요인에 의한 갈등 요인이 존재함. 가장 핵심적인 외부 요인은 미국 요인으로 한중 관계에서 중국인의 인식에 가장 큰 영향을 끼치는 독립변수. 북핵 문제는 한반도 위기를 조성하는 상수이자, 한중 관계의 독립변수임
- 중국의 입장에서 두 요인은 한미동맹의 틀 안에서 북핵 문제를 인식할 수밖에 없으므로 둘이면서 하나인 문제라고 봐도 무방함. 한미관계가 강화하는 것이 중국에 전략적 부담감으로 작용
- 중국인 역시 이 문제에 관한 인식을 강하게 하고 있음. 설문 조사 결과를 보면, ‘한미관계가 중국에 어떠한 영향을 미칠 것으로 보느냐’는 질문에 ‘긍정적인 영향을 끼칠 것’이라는 응답은 20.3%에 불과하지만 54.1%가 부정적이라고 응답하고 있음. 이 같은 결과는 중국인이 한미 양국의 관계 강화에 상당히 경계하고 있다는 사실을 보여 줌¹⁶⁾
- 실제로 중국은 한중 관계를 위시한 한반도 문제보다 미·중 관계에 대

해 더욱 초점을 맞추고 있음. 이는 중국인의 대외관계 인식에서도 아주 극명하게 드러남. “어떤 관계가 중국에 가장 큰 영향을 끼친다고 보는가?”라는 질문에 평균 70%가 넘는 비율로 ‘미·중 관계’가 제일 중요한 문제라고 답하고 있는 반면, 한중 관계는 남북한을 모두 아우르는 한반도 문제 안에서 인식하고 있음(<그림 6> 참조)

<그림 6> 중국에 가장 큰 영향을 끼치는 관계는 무엇인가?17)



- 한중 관계는 한중 양국의 양자 관계보다 한미동맹의 틀 안에서 중국의 전략적 가치 판단과 아울러 한반도 문제로 설정되어 있음. 즉, 한미관계라는 대외적 독립변수의 영향을 가장 많이 받는 종속변수로 인식하고 있다는 사실을 보여줌
- 실제로 노무현 정부 시절 한중 관계의 강화가 한미관계의 약화를 가져왔고, 이명박 정부 시절 한중 관계가 악화한 것 역시 한미관계의 강화라는 측면에서 이해할 수 있음. 이는 집권당의 성격과 그에 따른 정책 변화에 따라서 한미관계가 달라질 수 있다는 것을 의미함
- 물론 박근혜 정부는 집권당의 성격이 이전 정부와 비슷함에도 불구하고 초반 양국 관계는 상당히 우호적이었음. 하지만 대외적 요인의 변

화 때문에 한중 관계가 가까워졌다기보다 두 정상의 개인적 친분, 한국 지도자의 중국 문화에 대한 이해 및 한국 문화 콘텐츠의 인기 등 여러 요인이 복합적으로 작용, 시너지 효과를 창출했기 때문으로 볼 수 있음

- 특히, 2014년 중국 칭화대학(淸華大學)에서 중국어 연설을 한 것을 비롯해 2015년 인민일보에 신년인사 동영상을 게재한 것은 중국 대중이 호감을 가질 수 있는 이벤트로, 소프트 파워 측면에서 효과적인 외교 수단으로 활용한 측면이 있음¹⁸⁾

○ 불신(不信)과 불안 인식의 표출

- 그러나 단기적이고 가변적인 방법은 본질적인 한중 관계 변화 요인으로 작용하지 못함. 중국이 문화적인 요인에 의해 우호적인 인식이 형성된다고 하더라도 국가안보, 특히 안보 위협이 되는 미국 요인이 가장 강력하게 작용하고 있기 때문임
- 중국의 가장 큰 고민은 동북아 지역에 대한 미국의 전략 변화임. 미국은 2000년대 이후 이라크와 아프가니스탄 전쟁 등 중동 지역에 집중해 왔음. 하지만 중국의 부상을 견제하기 위해 ‘아시아 회기(Pivot to Asia)’ 전략에 이은 ‘아시아 재균형(Asia Rebalancing)’ 정책을 시행
- 역외 균형자(offshore balancer) 역할을 하던 미국이 역내 경쟁자로 진입하여 중국을 압박했기 때문에 역내 변화에 신경을 곤두세울 수밖에 없음. 즉, 중국을 겨냥한 미국 대외정책의 수정, 이로 인한 동북아 역내 동맹국의 긴밀한 관계 조성은 중국의 대외적 인식 변화에 영향을 주는 핵심 요인으로 작용했음
- 트럼프 행정부가 들어선 이후, 북한의 6차 핵실험과 맞물려 한미, 미일 양국 간의 군사적 관계는 더욱 강화되었기 때문에 중국으로서는 전략적 부담이 가중될 수밖에 없었음. 사실 중국은 동북아, 특히 한반도에서 미국의 영향력이 확대되는 것에 대해 과거부터 줄곧 위협 인식을 표하며 부정적 견해를 보여 왔음
- 2009년 북한의 2차 핵실험과 2010년 연평도 포격 사건 및 천안함 사

건으로 긴장이 고조되어 한미 간 군사 협력이 강화되고 대규모 합동 군사훈련 실시. 당시 중국 정부는 “외국 군용함기가 서해 및 중국 인근 연해에서 중국의 안전이익에 영향을 미치는 행위에 단호히 반대한다.”라며 “해당 당사국은 냉정한 자세를 유지하고 지역에 긴장 국면을 만들지 말라”는 강경한 견해를 밝힘¹⁹⁾. 더 나아가 한미 군사 훈련이 시행되는 시기에 중국 역시 집중적으로 군사 훈련을 실시하는 등 한미 연합훈련을 상당히 의식하고 즉각적으로 대응함(<표 2 참조>)

〈표 2〉 한미 양국과 중국의 군사 훈련 실시 내용(2010년 사례)

한미 양국의 군사훈련	중국의 군사 대응 훈련
한미 연합 군사훈련(7.16)	산둥에서 신형 장거리 미사일 발사 연습 실시 (7.25)
한미 해상연합훈련(7.25)	
한미 연합 잠수함 훈련(7.28)	인민해방군 서해 부근 대규모 실전 군사 훈련 및 실탄 훈련 실시(7.28)
	인민해방군방공부대 산둥성과 하남성에서 연합훈련 실시 (8.2)
한미 을지 프리덤 가디언 연합 훈련 실시(8.16)	방공부대 대규모 연합훈련 실시(8.3)
	제남 작전구역 인민해방군 첫 연합훈련 실시 (8.12)
한미 연합 훈련(11.28)	심양 군사구역 훈련(11.29)
	북경 군사구역과 제남 군사구역 훈련 (11.30)

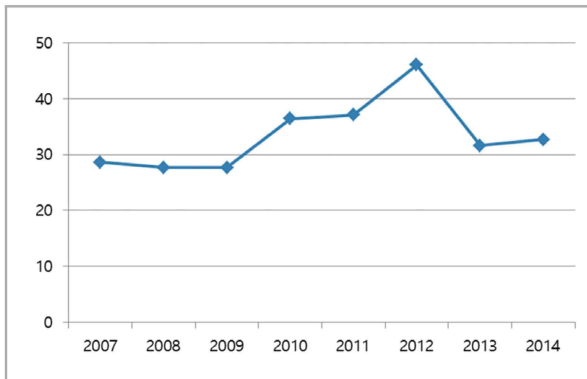
자료 출처: 언론보도를 종합하여 필자가 작성함

- 반면, 2017년 미국, 일본, 인도 3개국이 중국을 견제하기 위한 차원에서 시행한 말라바 합동군사훈련(Malabar Naval Exercise)에 대해서 중국 정부는 주목할 만한 반응을 보여주지 않음. 그러나 지금도 북한의 무력 도발에 대응해 실시하는 한미 군사 훈련에 대해서는 극도로 예민하게 반응하고 있음
- 중국이 북핵 문제에 관해 즐기치게 주장하는 쌍잠정(雙暫停)과 쌍궤 병행(雙軌並行)의 전략 뒤에는 미국을 두려워하고 불안해하는 상대적 약소국의 모습이 내재하여 있음. 여론 조사 결과에서도 한반도 내에서 실시되는 미국의 군사 행동에 대해 86.7%, 동아시아에서의 미

군 주둔에 대해서는 81.7%의 응답자들이 반대하고 있으며²⁰⁾, 또한, 55.6%의 응답자는 미국이 한반도 위기를 지속해서 조성하는 주요 국가라고 인식하고 있음²¹⁾

- 중국은 북핵 문제가 한반도 위기를 조장하는 요인이라는 사실을 부정하지는 않지만 이러한 위기는 근본적으로 한미 양국의 북한에 대한 군사적 압박의 부산물로 보고 있음. 중국 외교부가 일관되게 주장했던 것은 “사드 배치는 한반도에서의 북한 핵 문제를 해결할 수 없으며, 지역 전략 균형을 깨뜨리는 것은 물론 동북아 지역 국가의 안보이익을 훼손하는 것”이라며 “한미 양국은 중국의 이익을 침해하지 말고 사드 배치를 그만두고 관련 시설을 철수하라”라고 강력한 입장을 고수함²²⁾
- 이는 결국 사드 배치가 북핵 문제를 해결하는 것과는 전혀 무관한 미국의 전략적 이익을 고려한 결과물로 인식한다는 사실을 증명하는 것임. 중국은 사드 배치가 북한 핵에 대응하기 위한 불가피한 선택이라는 한국 측의 입장에 대해서 ‘북핵을 방어하는 데 전혀 효과가 없다’라고 단호하게 말하고 있음
- 기본적으로 중국은 미국이 아시아 재균형 정책 이후 한·미·일 삼각동맹을 강화하고 안보 협력을 통해 중국을 억제하여 자신의 영향력을 더욱 강화하려 한다고 인식하고 있음(<그림 7> 참조)

<그림 7> 미국이 전략적 중국 억제를 하고 있다는 인식 비율 변화²³⁾



- 사드 배치는 북핵 방어를 위해 설치된 것이 아닌 중국의 핵심이익을 침해하는 무기 체계이며 미국의 전략적 이익에 기초한 시설이라고 판단하고 있음. 그러나 강대국인 미국에 대응하기보다 상대적 약소국인 한국에 자신의 힘을 투사함. 결국, 이 같은 행위 자체가 미국에 대한 두려움을 가지고 있다는 인식 모순의 방증이며, 저변에 깔린 불신과 불안감의 다름 아님

2. 중국의 대한국 인식 변화와 그 함의

- 한중 수교는 양국이 추구하는 고도의 국가이익에 부합하여 이루어진 고도의 전략적 선택이었음. 교류가 증대되면서 상대국에 관한 새로운 인식의 틀이 형성될 기회가 만들어진 점 역시 양국의 우호적 관계를 성립하는 데 영향을 주었음
- 그러나 수천 년의 역사적 관계는 물론 한국 전쟁 등 현대사의 반목과 적대적 인식의 전환은 쉽게 이루어질 수 없음을 노정함. 체제와 이념의 차이는 물론 동북공정 문제를 비롯해 사드 문제 등, 한중 양국 사이에 쉽게 해결될 수 없는 정체성과 연관된 의식적 문제이고 우리가 종속변수로 작용하는 구조적인 문제임
- 사드 문제 이후 중국이 보여준 일련의 조치들은 수교 초기 주로 문화적 요인에 기초한 우호적 인식 형성, 밀접한 경제적 관계임에도 양국 관계가 얼마나 취약한지를 여실히 보여주었음. 중국이 우선시하는 핵심이익 앞에서 단순한 현실적 이익만을 앞세운 관계 설정은 그 한계가 명백함
- 따라서 한중 수교 이후 한국이 중국에 가졌던 사고의 전환이 필요함. 한국은 그동안 중국에 대한 접근을 미·중의 파워게임, 북핵 문제 해결을 위한 조력자, 경제적 이익 실현의 대상으로만 접근하여 분석하고 이용하려 한 것은 아닌지 성찰할 필요가 있음
- 즉, 중국인의 근본적인 인식을 살피고 역지사지의 입장에서 무엇을

- 중요시하고, 왜 그렇게 행동하는지에 대한 근본적인 접근을 해야 함. 한중 관계는 지금까지 이해(利害)관계를 맺고 있었음. 그러나 이제는 이해(理解)관계를 형성해나가야 함. 역지사지의 입장에서 중국이 왜 그렇게 하는지, 무엇을 중시하는지에 대한 실제적 분석이 필요함
- 특히 중국인은 미국의 영향력이 한반도에서 확대되는 것을 상당한 위기로 느끼고 있다는 사실을 놓치면 안 됨. 불신과 불안감 등 중국인이 갖고 있는 위기 인식을 상쇄시키고 희석할 새로운 차원의 전략적 논의를 시도할 필요가 있음

3. 긍정적 인식 형성을 위한 대응 방안

○ 일반 대중 차원에서의 대응 방안

- 중국에 대한 우리의 역사적 피해 의식, 주관적 저평가에 관한 자각이 필요함. 한국은 과거 중국의 영향을 받던 조공 국가가 아닌 민주주의 체제와 경제력을 가진 강한 중견 국가임. 관련 문제에 관한 유연한 사고와 국제 시민으로서의 통합적인 시야를 갖는 것이 중요함. 중국의 민족주의에 이성적이고 냉철하게 대응할 수 있는 사회문화적 교육 실현을 통한 포용 국가로서의 면모를 명시적으로 보여줄 필요가 있음
- 중국에 관한 이해를 도모하기 위해서는 객관적 이해의 장이 절대적으로 필요함. 민족주의적인 시각에서 맞대응하는 방식이 아닌 중국의 실제적인 국가역량과 객관적이고 합리적인 방식으로 중국의 체제를 이해시키고 중국인들의 현 상황을 파악해야 함. 서구의 시각에 기초하여 중국의 국력을 과대포장하거나, 의도를 오판하여 중국의 행위에 대한 즉각적이고 감정적인 대응을 자제해야 함
- 대부분의 중국인 인식과 관련한 연구의 결론이나 전망, 갈등을 해결할 방법론에 대한 논의를 보면, 대부분 한국이 비교 우위에 있는 드라마, K-pop 등의 분야를 활용할 것을 제안하고 있음. 물론 이 같은

방법이 중국인들의 한국에 대한 우호적인 인식 형성과 변화를 가져 온 것은 사실이기 때문에 일견 타당함

- 하지만 중국 정부의 정책, 중국 사회의 발전, 중국인의 의식적인 변화를 고려하지 않은 채, 과거의 방법론을 답습하고 있음. 중국 사회의 발전, 중국인의 중화의식 고양(高揚)이 한국인의 문화적 자부심과 충돌하는 ‘양날의 칼’이 되고 있음을 직시해야 함
- 중국 엔터테인먼트 산업의 발달은 온, 오프라인을 넘어서 거대한 시장으로서의 가치가 형성되고 있음. 다양한 콘텐츠 플랫폼이 형성되고 있는 상황에서 일방향성의 문화 유입이나 중국 시장을 공략하는 것은 더 이상 효율적이지 않음. 중국의 이해를 도모하고 시장 공략을 위해서는 쌍방향성 교류 방법을 연구하고 적용해야 함. 역사문화 방면의 상호 협력 시스템을 구축하여 현지 진출을 통한 한국의 문화가 시나브로 연착륙할 수 있는 전략과 방법이 시급함

○ 정부 차원에서의 대응 방안

- 국가 차원에서 다양한 지식 교류의 플랫폼을 구성해야 함. 대부분의 학술 연구나 정부 차원에서의 연구 활동은 명망 있는 학자들을 초대하거나 중국의 싱크탱크를 초대하여 의견을 듣는 프로그램을 운용함. 그러나 이는 효율성보다 상징적인 활동에 국한되어 있음. 향후 정책 결정에 관여할 가능성이 있는 신진학자들을 발굴하여 장기적인 차원에서 지속적 교류 접촉의 기회를 만드는 것이 중요함. 이를 위해서는 신진학자들의 토론회나 대학이 진행하는 학술 활동을 공동으로 진행하는 등 좀 더 낮은 곳에서부터 토대를 다져야 함
- 공공외교의 측면에서 과거 외교부에서 시행한 파워 블로거(왕홍)를 활용하는 방법도 좋지만, 그것보다는 실질적으로 중국인들이 우호적인 인식을 갖도록 하는 활동에 초점을 맞출 필요가 있음. 단기간의 전시성 활동만으로는 중국인들의 우호적 인식 형성을 기대하기 어려움. 중국인들에게 교육과 시설 등을 지원한 한국기업의 캠페인 형식의 방법론도 시도해볼 필요가 있음

- 사드 갈등 이후, 한국 내부에서는 중국과의 관계를 재고하고 다른 대안을 찾아야 한다는 의견이 강력하게 대두하였음. 이 같은 생각의 기저에는 여전히 경제적 관점, 국가안보 차원에서 중국을 바라본다는 사실이 내재하여 있음. 중국을 이익 실현의 수단으로 보는 것이 아닌 상생과 공존의 대상으로 본다는 이미지를 심어줄 필요가 있음
- 향후 한국은 미·중 양국 사이에서 선택을 강요당하거나 스스로 정책을 선택해야 할 시기가 올 것임. 미·중은 우리에게 선악, 시비의 대상이 아님. 사드 문제 같은 특수한 상황이 다시는 일어나지 않아야 하겠지만, 설령 비슷한 상황이 다시 온다면 한국의 국가이익 실현에 기초해 명확한 의사 표시가 필요한, 혹은 모호한 태도를 보일 사안에 대한 대응 시나리오를 마련해야 함
- 한중 양국 사이에는 과거의 역사나 문화적인 정체성 문제나 국가안보와의 갈등은 물론 환경이나 사이버 안보 등 비전통 안보 영역에서도 상호 부정적인 인식이 증가할 가능성이 큼. 환경과 사이버 영역의 문제는 양국 사이의 감정적 문제로까지 비화하고 있음. 특히 중국의 환경 문제는 중국인들도 경각심을 갖고 중국 정부의 해결책을 촉구하는 만큼 정부 차원에서 관련 문제의 해결뿐만 아니라 공공외교의 차원에서도 상호 협력할 수 있는 사전 대응 체계를 만들어야 함
- 마지막으로 정부 차원의 문제는 아니지만, 반드시 고민하고 해결해야 할 것은 바로 중국과 관련한 자극적이고 편협한 시각의 언론 보도 행태임. 이 같은 언론 보도는 부정적인 인식 확산의 가장 선봉에서 있고 그 피해가 심각함. 상호 소통과 불필요한 오해를 불식시키기 위해 가장 시급히 개선해야 할 분야임. 중국의 보도 행태와는 별개로 우리는 객관적이고 사실에 기초한 보도 행태를 지향해야 중국의 행태에도 강력하고 당당하게 대응할 수 있음

상기 보고서의 내용은 중소기업 41권 4호에 게재된 논문을 JPI정책 포럼 형식에 맞게 정책 대응 방안 부분을 수정 보완하여 재수록한 것임을 밝혀둡니다.

■ 주석

- 1) ‘한국’을 주제로 긍정적인 1991년부터 1995년까지 인민일보 DB에서 보도된 뉴스를 키워드 분석한 결과임. <http://rmb.lib.tsinghua.edu.cn:918/WEB/index2.html>
- 2) 황해연, 「인민일보의 북한과 남한 관련 보도 비교연구: 1972-2012년」, (이화여자대학교, 2014), 81-82쪽.
- 3) 零点調查, “國家印象”, <http://www.3see.com/free-report/reports/2003/08/05/3326.html> (검색일 2018.12.5.)
- 4) 왕샤오링(王曉玲), 「중국인들 마음속의 한국 이미지」(북경: 민족출판사, 2009), 45쪽.
- 5) ‘사랑이 뭐길래’라는 드라마가 방영되어 4%의 시청률을 기록. 방송사와 채널 등 수천 개가 넘는 상황에서 시청률 1%를 넘기는 것은 굉장히 어려움. 당시 상황에 비추어보더라도 시청률 4%라는 결과는 해당 드라마가 얼마나 인기가 있었고 영향력이 대단했는지 알 수 있음.
- 6) 다음의 연구를 참고. D. Byrne, The Attraction Paradigm (New York: Academic Press, 1971), Inglehart, Ronald. “Trust between nations: primordial ties, societal learning and economic development.” Samuel Huntington, The Clash of Cultures and the Remaking of World Order (New York: Touchstone, 1996)
- 7) 연합뉴스, “중국인 한국에 가고 싶다”, 2001년 6월 12일, <https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=104&oid=001&aid=0000080069> (검색일:2018.12.5)
- 8) 디지털 타임스, “드라마가 한국 호감도 높여”, http://www.dt.co.kr/contents.html?article_no=2004112602010716700001 (검색일:2018.12.5.)
- 9) 零点調查, “中國市民心目中的世界(2001-2005)”, <http://www.3see.com/free-report/reports/2006/03/22/6269.html>(검색일: 2018.12.11.).
- 10) 零点調查, “中國市民心目中的世界(2001-2005)”, <http://www.3see.com/free-report/reports/2006/03/22/6269.html>(검색일: 2018.12.11.).
- 11) 동아일보, ‘韓 63%-日 22% “상대국 싫다”…20년 來 최악’, 2005년 4월 27일, <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=100&oid=020&aid=0000296054> (검색일: 2018.12.11.).
- 12) 한국사회여론연구소. 「동향과 분석 43호」, (서울: 한국사회여론연구소, 2005), 36쪽.
- 13) “멀어져가는 한-중-일. 부정적 인식 악화”, 「연합뉴스」, 2008년 11월 27일, <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=104&oid=0>

01&aid=0002385121(검색일 2018년 12월 15일).

- 14) 環球輿情調查中心, 中國民意調查, 第四輯, (北京: 人民日報出版社, 2015), p. 18.
- 15) Ibid., p20.
- 16) 전성홍. 「중국의 한반도 정책 변화와 한중관계의 실질적 개선 방안」, (서울: 경제·인문사회연구회 대중국 종합연구 협동연구 총서, 2011), 21쪽.
- 17) 環球輿情調查中心, 中國民意調查, 第四輯, (北京: 人民日報出版社, 2015), p5.
- 18) ‘대장금’이 중국에서 인기를 끈 것이 한국 호감도를 높였듯, ‘별에서 온 그대’라는 드라마의 인기 또한 중국인들의 한국에 대한 호감도를 상승시키는 계기를 마련했음.
- 19) 中華人民共和國駐牙賣加大使館, <http://ae.china-embassy.org/chn/wjbfyrth/t714888.htm> (검색일: 2018.12.9.)
- 20) 「中國日報」, ‘2010中國人眼中的美國系列調查’, http://www.chinadaily.com.cn/hqjs/2011-01/17/content_11866720.htm (검색일: 2018.12.10.).
- 21) 環球輿情調查中心, 中國民意調查, (北京: 人民日報出版社, 2012), pp. 90-91.
- 22) 中華人民共和國外交部, http://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/t1490562.shtml (검색일: 2018.12.14.).
- 23) 環球輿情中心, 中國民意調查, 第四輯, (北京: 人民日報出版社, 2015), p. 9.



2018년 하반기 이후, 특히 대법원의 징용공 판결 이후 일본 사회에서 한국에 대한 분위기가 급속히 악화되고 있다. 본고에서는 일본의 중앙 일간지가 어떻게 대법원의 징용공 판결을 보도했는지를 분석하여 한국에 대한 일본 사회 내 분위기를 보여주고자 하였다. 중앙 일간지에는 문재인 대통령이나 한국 정부에 비판적인 논조가 많이 나타나고 있지만, 그 비판에는 온도 차이가 있거나 논리 구조에 차이가 있다. 일본 국민과 소통을 하려고 하면 일본 사회에서 존재하는 한국에 대한 공론의 다양성을 이해하고 공공외교를 전개할 필요가 있다.

중앙 일간지 보도가 잘 보여주었듯이 한일 간에는 역사 인식에 차이가 있고 일본 사회 안에서도 역사인식에 차이가 있었다. 역사 인식에는 차이가 있다는 현실을 받아들이고 한일 양국이 감정을 넘고 과거를 극복해서 협력과 발전의 미래를 개척할 수 있는 큰 지도를 그려 낼 필요가 있다. 그 지도를 한일 양국이 공유할 수 있는지는 우리가 다음에 물어야 하는 과제라고 할 수 있다.



한국에 대한 일본 사회의 분위기:

징용공 문제 관련 중앙 일간지 보도로 본 對韓 공론

고바야시 소메이

니혼대학 부교수

1. 서론

가. 여론조사를 통하여 본 일본 사회의 對韓 인식

- 2018년 6월 발표된 언론 NPO의 조사에 따르면 일본인의 46.3%가 한국에 대해 부정적인 인상을 갖고 있으나 對韓인식 자체는 개선되는 추세였다고 할 수 있었음
- 2018년 하반기 이후 육일기 계양 문제, 한국 해경에 의한 잠정 수역 내에서의 일본어선 조업 정지 명령, ‘화해·치유재단’ 해산, 대법원판결 등이 연속적으로 발생해 일본 사회에서 한국을 둘러싼 분위기가 급속히 악화되고 있음. 특히 대법원판결 이후 일본 사회의 한국에 대한 분위기는 급속히 그리고 더 심하게 악화되고 있음
 - 아사히신문 여론조사(2018년 11월 17-18일 실시)에서는 한국 대법원 판결로 인해 “한국의 이미지가 좋아졌다”라고 응답한 사람이 2%, “나빠졌다”가 53%, “변함없다”가 41%인 것으로 나타났음

- NHK 여론조사(2018년 11월 9-11일 실시)에 따르면 배상을 명하는 판결에 대해, 69%의 사람들이 “납득할 수 없다”라고 답하였고, 한국 정부가 적절한 조치를 하지 않으면 일본 정부는 국제사법재판소(ICJ)에 제소해야 한다고 생각하는 사람이 56%이었음
- 산케이신문·FNN(Fuji News Network) 공동 여론조사(2018년 11월 20일 실시)에서는 한국을 외교나 경제활동의 상대국으로 신뢰할 수 없다고 응답한 사람이 71.6%에 달했음

나. 여론조사의 한계

1) 공론, 정서, 여론

- 여론조사는 대중적인 심정의 확산과 경향, 그 시간 계열적인 변화를 계량적으로 포착하고 있음. 그러나 여론조사는 이성적이고 논리적인 의견 등 사회 내부의 담론이 어떠한 구조를 가지고 어떻게 분포하는지는 충분히 밝혀주지 못하고 있음
- 여론을 공론(public opinion)과 정서(sentiments)로 구성된 복합체로서 보는 경우, 기존 여론조사에서 파악되는 것은 정서라고 할 수 있음. 여론조사라는 방법에 내포된 한계를 감안해서 여론조사 결과를 읽을 필요가 있음. 본고에서 사용하는 분위기는 공론과 정서로 구성된 복합체로 여론을 파악함

2) 분석 과제

- 공론은 신문이나 잡지, TV와 같은 전통적 매스미디어를 통하여 나타나고, 정서는 전통적 매스미디어뿐만 아니라 새로운 미디어 공간인 인터넷에서도 나타남. 어떤 사회의 분위기를 분석할 때 여론조사 결과만 이용하면 분위기 중 일부분만 파악할 수 있음. 여론을 공론과 정서로 구별하고, 어떤 미디어에서 공론이나 정서가 표출 또는 내포되는지에 유의해서, 각 미디어를 자세하게 분석하는 것이 분위기를

파악하는 데 필요

- 본고에서는 중앙 일간지가 어떻게 대법원 징용공 판결을 보도했는지에 주목하고 거기서 전개된 공론을 파악하여 한국에 대한 일본 사회 내 분위기의 한 단면을 보여주고자 함

2. 징용공 판결에 관한 중앙 일간지 보도

가. 판결 직후의 사설

1) 요미우리신문 (판매 부수: 835만 882부)

- 대법원 판결 다음날인 10월 31일 자 사설 ‘한일협정에 반하는 배상명령’에서, 대법원판결에 대해 주로 다음과 같은 세 가지의 주장을 하면서 비판. 첫째, 한일 국교 정상화에 즈음하여 맺은 합의에 명백히 반해, 한일 관계를 안정시켜온 기반을 훼손하는 부당한 판결인 것; 둘째, 청구권 협정 적용 대상에 원 징용공도 포함된다는 것은 협상 기록에서 명백하며, 한국 역대 정권도 인정하였음에도 불구하고, 대법원판결은 “사실관계를 충분히 고려하지 않았다”라는 것; 셋째, “(대법원 심리가) 반일 내셔널리즘에 영합해 불합리한 인정을 답습한” 판결이라는 것이었음
- 같은 사설에서 요미우리 신문은 일본 정부에 의한 국제사법재판소(ICJ) 제소 등 모든 조치를 검토해야 하며, 문재인 대통령은 “미래지향적 한일 관계 구축을 목표로 한다면 사태 수습에 전력을 다해야 한다”고 주장

2) 아사히신문 (판매 부수: 570만 3,165부)

- 10월 31일 자 사설 ‘축적을 헛되게 하지 않게 하는 대응을’은 정부

간 관계뿐 아니라 오늘날까지 쌓아온 이웃 관계를 망칠 수 있다며 한국 정부가 “사태 악화를 막을 수 있도록 적절한 행동을 취해야 한다”라고 지적

- 노무현 정부 시절 국내법을 정비해 원 징용공들에게 보상했음에도 불구하고, “국내 사정에 따라 국제협정을 둘러싼 견해를 변전시키면, 국가의 정합성(整合性)이 문제시되고 신뢰성도 손상될지도 모른다”라고 경종을 울렸음
- 한편, 동사설은 일본 정부에게는 협정을 둘러싼 견해를 유지하는 것은 당연하다며 “많은 사람에게 폭력적인 동원이나 가혹한 노동을 강요한 사실을 인정하는 데에는 엉거주춤이 되어서는 안 된다”라며, 다시 역사를 마주할 필요성을 강조하고 “부(負)의 역사 (negative history)에서 유래하는 시련을 어떻게 극복하고 미래지향적 흐름을 만들어낼 것인가”라고 물으며, 정치적 역량이 요구된다고 주장했음

3) 마이니치신문 (판매 부수: 257만 5,930부)

- 10월 31일 자로 사설 ‘한국 대법원의 징용공 판결 조약의 일방적인 해석 변경’은 판결이 한일 기본조약을 뒤집는 것과 같은 것이라고 지적했음
- 노무현 정권에 의한 청구권 협정 해석과도 어긋남이 생기고 있음도 거론하여, 한국 측이 “일방적으로 조약이나 협정 해석을 변경한다면, 국제법의 규범을 뒤틀어 한일 관계에 큰 대립을 낳을 수밖에 없다”라고 경종을 울렸음
- “일본도 감정적 대립을 초래하지 않도록 자제가 필요하다”라면서도 “주체적으로 문제 해결을 시도해야 할 것은 한국 정부라는 것을 자각했으면 한다”라며, 한국 측에 대응을 요구하는 주장을 게재했음

4) 일본경제신문 닛케이신문(판매 부수: 235만 2,951부)

- 10월 31일 자 사설은 판결이 한일 관계의 근간을 뒤흔드는 간과할 수 없는 사태이며 한일 비즈니스에 대한 타격 그리고 한층 더한 한일 관계의 냉각화를 지적했음
- 한일 간 역사 문제의 무게는 고려하지 않을 수 없다고 하면서도, 한일 역대 정권이 쌓아온 국가 간 협정이나 약속을 경시하고, 어기려 하는 듯한 판결에 대해 매우 유감스럽다는 태도를 명확히 했음
- 판결 배경으로서 사법의 판단이 정권이나 여론에 좌우된 것은 아니냐는 의문을 제기했음
- 한일 양쪽 정부와 관련 기업들이 기금을 출연해 재단을 만들어, 원징용공을 지원한다는 구상에 대해서는, “안이하게 동조해서는 안 된다”라고 주장했음
- 일본 측은 청구권 문제가 “해결되었다”라는 입장을 견지하고 한국 정부에는 “국내 문제로 대처하라고 요구하는 것”이 중요하다고 지적했음

5) 산케이신문 (판매 부수: 145만 7,302부)

- 10월 31일 자 사설 ‘항의만으로는 끝낼 수 없다’는 대법원판결이 “사실을 왜곡하고 국가 간의 약속을 무시하는 판결”이며 “한국 사법의 신뢰를 현저하게 훼손하는” 것이고 문제인 대통령은 한일협정 준수를 분명히 해야 한다고 주장했음
- 일본 정부에게는 ICJ 제소 등 “말로만 하는 것이 아닌 구체적인 대항수단 검토를 서둘러야 한다”라며 “(한국으로부터의) 근거 없는 요구에 굴복하면 요구를 더욱 초래할 것”이 되며 “위안부 문제를 포함해 일본 정부는 사과 외교의 잘못을 되풀이해서는 안 된다”라고 주장했음

나. 판결 후의 각 중앙지의 보도

1) 요미우리신문

- 10월 31일 자 서울발 특파원 기사는 대법원의 사법 판단조차 국민감정에 좌우되기 쉽다고 지적한 뒤, “한일 간에 오랫동안 공유해온 종래의 견해와 입장에 입각하지 않고, 한국 독자의 일방적인 역사관이 짙게 반영되는 것이 되었다”고 설명했다
- 11월 1일 자 칼럼 ‘편집수첩’에서도 “식민지 시대에 한반도에서 동원된 분들은 매우 안쓰럽지만, 반일 내셔널리즘에 휩쓸린 판단일 것”이라며 “국제법을 감안할 이성도 없고 용기도 없다”라고 단언했음
- 11월 2일 자 기사 ‘문 대통령 어른거리는 반일’은 문재인 대통령이 11월 1일 국회 시정방침연설에서 한일 관계에 한마디도 언급하지 않고, 사태 수습을 서두르지 않는 모습 뒤에는 “반일 민족주의 사상이 어른거린다”라고 하여 문 대통령이 “사법 판단이나 국내 여론을 가려내면서 자신의 반일정책을 실행에 옮기려는 것이라는 시각도 있다”라고 지적했음
- 11월 30일 자 사설 ‘문재인 정권은 수습책을 조속히 보여주라’는 “징용공 재판을 둘러싸고 한일 관계가 악화되고 있음에도 불구하고 한국 정부의 움직임이 둔하다”라고 하며 “아직까지 구체적 대책을 내놓지 않았다”라고 지적. 이어 “문 대통령이 침묵을 이어가는 것은 이해하기 어렵다”라며 “한국 정부에 의한 원 징용공 보상 확충이나 일본 기업이 판결로 불이익을 받지 않는 조치가 나서야 한다”라고 주장하기도 했음. 또한, 일본 정부에 대해 징용공 재판의 피고 기업과 긴밀히 연계하여 일체가 되어 대처할 필요성과 국제사회를 향한 정부에 의한 정보 발신의 중요성을 지적했음
- 전문가들의 칼럼으로서 12월 15일 자 논고 ‘논점 한국은 스스로 체결한 협정 지켜라’ (국제법 전문가인 사카모토 시게키 도시샤대 교수)에서는 첫째, 대법원판결이 65년 체제를 뒤집는 것이고, 한국이 「빈조약」 규정을 위반하고 있다는 것. 둘째, 징용공 보상 문제는 한일청

구권협정으로 이미 해결된 바 있다는 것. 셋째, 2005년 노무현 정부에서의 “한일청구권협정을 통해 받은 3억 달러는 강제동원 피해보상 문제 해결의 성격을 지닌 자금”이라는 결론에 반하다는 점이 지적되었음. 또한, “한국 정부에는 스스로가 체결한 협정을 준수하는 조속한 대응을 바라고 싶다”라며, 한국 정부가 시정조치를 취해야 한다는 주장을 하였음

- 요미우리신문의 보도에는 한국 측이 사태 수습에 나설 필요성이 있지만, 적극적으로 사태를 수습하는 자세를 보이지 않는다는 불만이, 특히 문재인 대통령에 대한 불만이 뚜렷이 나타나고 있었음

2) 아사히신문

- 11월 1일 자 인터뷰 기사에서 마치다 미쓰구 前 주한일본공사는 “한국의 대법원판결이 53년 전 합의를 뒤집은 것”에 대해 “일본의 노력 부족도 없는 것은 아니지만, 큰 요소라고 생각하지 않는다”라며 “과거의 결정도 뒤집어도 상관없다는 한국의 국가 사정이 크다”라고 지적해서 한국 사법에 대한 여론의 영향이라는 면을 시사했음
- 11월 8일 자 칼럼 ‘나의 관점’(다마(多磨)대학·를 형성 전략연구소의 브래드 그로서먼(Braed Glosserman) 부소장)은 대법원판결로 인해, 한일 관계 개선은 더 어려운 상황이 되리라고 하면서도 일본은 경제 관계에 주목한 전략적 시각에서 한국과의 관계 강화를 지향해야 하고 그것은 일본의 약한 지역 외교의 연결고리를 강화하고, 지도적인 역할과 발언력을 향상하는 것으로 이어진다고 지적했음
- 11월 14일 자 대담 기사 ‘한일 간 화해의 맹세’(사사에 겐이치로 前외무성 사무차관·국제문제연구소 이사장/박준우 前 한국 대통령정부수석 비서관)에서 사사에는 한국의 역대 정권에서 정책에 흔들림이 생기고 있다는 것, 한일 관계에서 정치지도자의 역할이 크다는 것, 특히 한국에서는 지도자의 언행이 국민감정에 영향을 미친다는 것이 지적되었고 “무엇을 양보할 수 없는지, 무엇이 다른지, 쌍방이 이해하는

것이 중요하다”며, “차이에서 출발해야 한다”라고 주장했다. 박준우는 “미래지향을 강조한 한일 공동선언의 정신이 2005년 시마네현에 의한 ‘다케시마의 날’ 선언으로 훼손되었다는 것, 박근혜 정부 시절에 한국 정부에 의한 재단 창설로 원 징용공 지원을 하는 방안 검토에 들어갔으나, 2013년 12월 아베 신조수상의 야스쿠니신사 참배로 움직이지 못하게 되었다는 것이 지적되었고 대법원판결이 사법부의 판단이며, 한국 정부의 최종 판단과 대응을 기다릴 필요성과 국제재판에 부치는 일까지 생기지는 않도록 한일 양국이 노력해야 한다는 생각이 제시되었음

- 11월 23일에는 3명의 연구자에 관한 인터뷰 기사가 실렸음. 전직 고교 교사인 다케우치 야스토 근대사 연구가는 동원 실태를 보는 것의 중요성을 지적한 뒤 “불법적 식민지 지배로 인해 노동을 강제했음을 인정하고, 진상을 밝히고, 피해자의 존엄성을 회복하고, 차세대에게 진실을 전달하는 것이 중요하다”고 주장했다. 조선 현대사·현대 조일 관계사를 전문으로 하는 오타 오사무 도시샤대 교수는 인권이나 인도적 관점에서 강제동원 문제 해결을 지향하는 시도가 국제적인 조류가 되어 있음을 지적하며, “일본 정부나 기업들은 개인의 피해에 마주하여, 국제기준에 맞는 과거의 극복을 목표로 하는 자세가 요구된다”라고 주장했다. 현대한국정치·외교를 전문으로 하는 오쿠조노 히데키 시즈오카 현립대 부교수는 대법원판결이 식민지 지배에 기인하는 모든 것이 위자료 청구권의 대상이 될 수 있다는 논리를 제공함으로써 “한국의 사법부가 한 발짝 내디뎠다”라며, 그 이유로 한일 국교 정상화로 인한 ‘65년 체제’를 무너뜨릴 수 있는 위험을 수반하고 있기 때문이라고 지적했고 “완전하며 최종적으로 해결되었음”을 주장하는 일본 정부의 대응은 “너무 지나치”고, 한국 여론을 자극해 한국 정부의 선택지를 좁힐 가능성을 제기했음. 그리고 “일본 정부는 너무 소란을 피우지 말고, 한국 정부의 행방을 기다려야 한다”라며 65년 체제의 틀을 깨지 않도록 한일 정상외교의 정치적 결단과 국내를 설득하는 지도력을 강조했다

3) 마이니치신문

- 11월 7일 자 칼럼 '오사무의 눈: 힐난할 뿐 아니라'(전 교도통신·서울 특파원으로 현재 저널리스트인 아오키 오사무)는 국제법의 관점에서 한국을 비판하는 것은 '근론'으로는 맞지만 "그냥 시끄럽게 한국을 비난하기 전에 우리가 제대로 바로 잡아야 할 것들도 있다"라며, 한일 기본조약이 군사독재와의 "정치적 타협"이라는 점, 더구나 "일본이 한반도를 식민지로 지배하고 사람들에게 막대한 피해를 주었다는 것이 문제의 근본"이라고 지적했음. 또한 "한일은 민주주의와 같은 가치를 공유하는 소중한 이웃 나라"이며 "이미 해결되었다"라고 한국을 비판만 할 것이 아니라 한일 쌍방이 어떻게든 지혜를 다해야 한다고 주장했음
- 11월 15일 자 해설 기사 '원 징용공 판결을 둘러싼 판결 한일에 찢린 가시' (전 서울특파원인 오오누키 토모코 해설위원)는 한국 정부에 의한 적극적인 대응과 일본 측의 냉정한 대응에 관해 인권문제를 중시하는 흐름과 이를 둘러싼 한국 국내의 치열한 보혁 갈등이 대법원의 판단 배경에 있으며, 박 전 대통령 탄핵을 거쳐 한국 사회 전체에 혁신적인 가치관이 확산되고 있다고 설명했음. 한편, 한국 사회에서 징용공 문제에 대한 국민적 관심이 높지 않아, 한일 관계 전문가들을 제외하면 판결의 심각성이 충분히 이해되지 않고 있다는 점이나 판결이 예상되었음에도 한국 정부가 사전에 대책을 짜오지 않았다는 것의 문제점을 지적했음
- 11월 17일 자 칼럼 '주간 TV평: 원 징용공 판결 보도를 통한 생각, "쇼비니즘" 미국보다 일본이 중중이다'(TBS TV기자 가네히라 시게키)는 대법원판결에 관한 TV 보도가 '한일 간에서 이미 해결된바 있다' 혹은 '반일'을 언급하기 때문에 한국 정부의 대중 영합이라는 관점 밖에 없고 TV 보도가 '단색'이며 다양성이 부족했다고 비판하고 일본 측은 냉정하게 생각해야 한다고 주장했음
- 11월 28일 자 해설 기사 '특집 와이드: 아베 정권의 환언(rephrasing)

체질'은 아베 수상이 '징용공'이라는 명칭을 그만하고 '노동자'로 바꾸겠다는 방침을 밝힌 것에 대해 식민지 지배하의 강제노동이 아니라 노동조건에 납득하고 응모한 자유계약이라는 이미지를 강화하려는 의도가 있다고 지적해서 비판했음

4) 일본경제신문 (닛케이신문)

- 11월 1일부터 '원 징용공 판결의 충격'이라는 연재 기사가 게재되었음. 제1차 기사(11월 1일 자)는 문재인 정부가 사법뿐 아니라 정부 자체도 여론의 동향에 좌우되기 쉽다며, 배경에는 보수·혁신과 정치 체제가 빈번히 교체되는 특징이 있다고 지적했음. 문재인 정부가 보수파가 정한 역사를 재정의할 목적을 갖고 있지만, 북한과 '반일' 구호를 내세울 가능성을 지적하며, 역사 문제가 국내 정치투쟁과 여론 사이에서 재생산될 것이라고 지적했음
- 제2차(11월 2일 자)는 일본 정부가 한국과 대북 문제를 위해 연계할 필요가 있으므로 한국에 강경책은 취하기 어렵다는 딜레마를 안고 있다는 점을 지적했음.
- 제3차 기사(11월 3일 자)는 경제산업성이나 국토교통성은 배상이나 화해에 응하는 일본 기업이 한 곳이라도 나온다면 한국 측 주장을 인정할 것이 되므로, 관(官)과 민(民)으로 보조(步調)를 맞춰 한국 측에 대응해야 한다는 방침이 있지만 실제로는 한국과의 비즈니스가 큰 기업에서는 경영판단이나 주주들의 압력에 따라 배상이나 화해를 할 가능성이 있다고 지적했음
- 11월 11일 자 칼럼 '한국은 "일국이제도(一國二制度)"인가'(전 서울 지국장인 미네기시 히로시 편집위원)는 역사 문제에서 반일운동의 깃발을 흔들고 있는 것은, 원 징용공이나 원 위안부 본인보다 오히려 정권을 지지하는 좌파계 시민단체나 노조 등"이며 "박 전 대통령을 탄핵·파면으로 몰아가는 '촛불집회'를 선동한 실체는 소수세력"이라고 지적했고 문재인 정부는 이러한 사람들을 '민심'으로 신경을 쓰고

- 있어서 국익이나 외교정책으로 생길 수 있는 피해를 판단하고, 정치 지도자에 의한 결단이 필요하다고 주장했음
- 11월 30일 자 사설 ‘한국 정부는 조속히 대응책을 내세우라’는 ‘화해·치유재단’ 해산이나 대법원판결 때문에 일본에서 한국에 대한 실망감이 퍼져가고 있다는 것, 양국 간의 지자체 교류 연기와 상공회의소의 회의 중단 등의 영향이 나타나기 시작한 것을 우려하고 한국 정부는 징용공 문제를 해결하기 위해 조속히 대응책을 제시해야 하며, “일본은 주장을 견지하면서, 우선 상대방의 대응 방안을 지켜볼 때”라고 주장했음
 - 12월 7일자 해설 기사 ‘외교 뒤집는 한국 헌법, 원점은 헌법’(미네기시 편집위원)은 “한국은 헌법에서 ‘반일’을 선언하고 있다”라고 지적해서 이러한 헌법이 일본 기업에 대한 잇따른 배상명령의 근거로 사용되는 점을 지적하며 대법원이 일본의 판결을 “한국의 헌법 가치를 위배하다”라고 말한 점에 주목해, 노무현 정부가 원 징용공은 일본과의 협정 대상에 포함된다는 결론을 내린 사실조차 “한국의 헌법 가치”는 지워버리겠느냐고 주장했음
 - 일본 경제신문은 주로 대법원판결이 한일 경제 관계에 미치는 영향에 주목해서 논조를 전개하며 문재인 정권이 적극적으로 대응을 해야 하지만 그렇게 하지 않은 한국 측에 불만이나 불신감을 표명했음. 단, ICJ 제소 등 구체적인 강경책까지는 언급하지 않았음

5) 산케이신문

- 10월 31일 자 칼럼(나무라 다카히로 서울지국장)은 대법원판결이 “일본과의 역사 문제를 둘러싼 국민감정을 중시한 판결”이며 “법의 틀을 깨려는 국제상식에 대한 도전”이라고 비판했음
- 10월 31일 자 칼럼 ‘산케이쇼’는 대법원판결에 대해 일본에 닥친 “새로운 국난”이라고 표현하며, “국제적으로 봐도 괴상한 판결”이라고 평가했고 “반일 자세를 선명히 하는 문재인 대통령”이나 “반일색이 강했던 노무현 정권”은 좌파계 재판관을 차례로 지명한 데에 더해

“한국의 사법부는 여론에 빌붙는 경향이 강하”기 때문에, “제대로 된 판결은 애초부터 기대하지 못했다”라고 주장했음

- 11월 1일 자 칼럼 ‘아비루 루이의 극언어면’(아비루 루이 편집위원)은, 대법원판결이나 주한 일본대사관 앞 소녀상 설치 등을 “폭거”라고 표현하며, “한국은 중국에 대해서는 이러한 폭거는 취하지 않는다. (중략) 무슨 짓을 해도 반격해오지 않을 것이라고 일본을 깔보고 있는 것일 것”이라고 지적했음. 또한 “5가지 보복조치”를 언급하면서 “한국 측도 이해할 수 있는 형식으로 일본의 분노를 제시해야 한다”라고 주장했음
- 11월 2일 자 사설 ‘문 대통령의 연설, 대일관계는 언급하지 않는 것인가’는 문재인 대통령이 국회 시정연설에서 대일관계에 대해서는 언급하지 않은 것을 지적해서 대일관계는 어떻게 되더라도 상관없다고 생각하느냐고 비판했음. 또한, 문재인 대통령이 “북한을 기쁘게 하는 일만 하고 있다”라며 “남북 유화로 독주한다면 한국은 국제적인 신용을 잃게 될 것”이라고 주장했음
- 11월 4일 자 칼럼 ‘한국에 2.5조엔 정도를 요구하면 어떻게?’(전 서울 특파원인 가토 다쓰야 편집위원)는 징용공들에 의한 소송이 “향후 세계에 전개되어 ‘일본은 인도적 범죄를 인정하지 않고 사죄도 배상도 하지 않는다’라는 인식을 확산시키기 위해 이용될 우려가 있다”라며 “제2의 위안부 문제”가 될 수 있는 리스크가 있고 이러한 사태를 피하고자 일본은 한국에 대한 대항책을 강구해야 한다며 ICJ 제소가 필요하다고 주장했음. 이어 “그렇게 해서라도 한국이 사태 수습에 나서지 않는다면 한반도에 남긴 개인 재산의 절반가량을 한국에 청구해 보는 것은 어떻게”라고 주장했음
- 11월 7일 자 사설 ‘징용공 문제, 제소로 한국의 부당(不當)성을 강하게 호소해라’라는 일본 정부는 “부당 판결”을 방지하지 않고, “일본 기업에 불이익을 입히는 사태”를 불허하기 위해, 징용공 문제에 대한 일본의 입장을 널리 국제사회에 알려야 한다며, 그 유효한 수단으로 ICJ 제소를 제기했음
- 11월 8일 자 칼럼 ‘한국에는 ‘법의 지배는 없는 것인가’(전 외교관인

미야케 구니히코)는 한국의 행정부가 사법 판단을 존중한다면 얼마나 큰 한국의 국제적 신용 실추로 이어질지를 지적하며 “법의 지배로 이뤄지는 국제사회에서 한국의 언동이 얼마나 기괴한지 한국 시민에게 자각시키는 것이 앞으로 필요해질지도 모른다”라고 하며, 국제사회를 향해 한국이 얼마나 법과 규칙을 지키지 않는 국가인지를 호소해 나갈 필요성을 주장했다. 이어 11월 22일 자 사설이나 칼럼에서도 법이나 규칙을 준수하지 않은 한국이라는 주장을 볼 수 있었음

- 11월 15일 자 논고 ‘일본에 의한 ‘한국 제소’는 반석(盤石)인가’(후쿠이 현립대의 시마다 요이치 교수)는 조선인 전시 노동에 대해 “반인도적 불법행위”라는 규정이 사실에 위배된다는 것을 발신하는 것, 나아가 “한국에 대한 제재”로서 문재인 정부의 대북 지원에 제재를 준비해야 한다고 주장했다
- 11월 30일 자 사설 ‘징용공 판결 폭거 제지하는 대항 조치를 서두르자’는 “한국의 불법을 국제사회에 호소하고, 법인과 기업을 지킬 온갖 수단을 망설이지 말아야 한다”라고 주장하며 한국의 사법부가 사실을 뒤틀고 폭주하고 있는 것. “문재인 정부도 책임 있는 대응을 취하지 않고 반일을 조장하고 있다”라며, 한국은 “제대로 된 법치의 나라라고 할 수 없고, (일본과는) 안정된 관계를 구축할 수 없다”라고 비판 했음
- 산케이신문은 판결 직후부터 약속을 무시하는 한국, 여론에 영합하는 한국이라는 관점에 역점을 두어 대법원판결을 비판하는 논고가 실렸고 강경한 대항책으로서 ICJ 제소 등이 주장되었음

3. 악화된 한일 관계를 타개하기 위한 제안

가. 일본 사회에서 문재인 대통령의 이미지 고착화와 일본인과의 소통 필요성

- 중앙 일간지 각지가 정도 차이가 있더라도 문재인 대통령에게 비판적인

논조를 전개했음. 문재인 대통령의 사고방식이나 외교 스타일, 대일 인식 등에 대해 일본 사회에서 충분히 알려지지 않고 ‘반일’ 대통령이라는 일본 사회에서 이미지 고착화가 진행 중이라는 사실임

- 문재인 대통령은 소통이 중요한지를 잘 이해하지만, 소통 대상자는 한국 국민에 한정되는 가능성에 대해 우려함. 일본 수상, 외교 관계자 그리고 일본 국민도 소통 대상자가 되어야 함
- 문재인 대통령은 아베 수상과 적극적으로 소통할 뿐만 아니라, 본인의 말을 통해서 자기 생각이나 한국 정부의 사고방식 그리고 한국인의 감정에 대해 일본 국민에게 설명하는 것이 중요

나. 일본 사회에서 對韓 감정의 다양성

- 중앙 일간지에는 문재인 대통령이나 한국 정부에 비판적인 논조가 많이 나타나고 있지만, 그 비판에는 온도 차이가 있거나 논리 구조에 차이가 있음. 일본 정부에 강경한 조치를 구하거나 문 대통령에 강한 불만을 표명하는 논조가 있지만, 한일 관계의 미래를 감안해서 냉정한 대응을 한일 양국 정부나 국민에 호소하는 논조도 있음. 또, 역사적인 맥락에서 자기 성찰하면서 한일 대립을 어떻게 극복할 수 있는지에 대해 고민하는 논조도 있음. 일본 사회에서의 한국에 대한 공론은 다양성을 알 수 있음
- 일본 국민과 소통을 하려고 하면 일본 사회에서 존재하는 한국에 대한 공론의 다양성을 이해하고 공공외교를 전개할 필요가 있음. 다양성을 인식하지 않고 선입견(stereotype)이나 편견이 있으면 소통을 하더라도 한일 관계를 타개하는 데에 큰 도움이 될 수 없음. 서로가 가지는 악화된 감정을 재생산할 뿐이기 때문임

다. 한일 간 역사 인식의 차이, 일본 사회 안에서 인식의 차이

- 중앙 일간지 보도가 잘 보여주었듯이 한일 간에는 식민지 인식, 다시 말하면 역사 인식에 차이가 있고 또, 일본 사회 안에서도 역사 인식에 차이가 있는 현실을 볼 수가 있음
- 1965년 한일 기본 조약은 한일 간에서 존재한 식민지 지배에 대한 인식 차이를 해결하지 않은 채 체결되었음. 한일 간에서 역사 인식이 차이가 있는 사실을 한일 서로가 인정하지 않으면 감정적인 대립이 계속하고 한일 관계는 앞으로도 불안정화가 심하게 되는 가능성이 우려됨
- 역사 인식에는 차이가 있다는 현실을 받아들이고 나서 한일 양국은 감정을 넘어 과거를 극복해서 협력과 발전의 미래를 서로 개척할 수 있는지, 한일 관계의 큰 지도를 그려낼 필요가 있음
- 일본 사회에서의 한국에 대한 분위기가 극도로 나빠지고 있는 상황에서 한일 우호라는 슬로건을 부르짖더라도 한일 관계 개선이 큰 도움이 되지 않고 역으로 한일 양국의 여론에 반발을 일으키는 가능성조차 우려됨. 일본 사회에서 어떻게 인식하더라도 현실은 1965년 한일 조약을 바탕으로 한 한일 관계의 ‘유통기한’이 지났을지도 모름. 그렇다고 하면 한일 양국에서 한일 관계를 다시 정의하고 사회적인 합의를 획득할 필요가 있고 그것을 한일 관계의 큰 지도에 써넣어야 함. 그 지도를 한일 양국이 공유할 수 있는지 다음에 우리가 물어야 하는 과제라고 할 수 있음

■ 참고문헌

1. 여론(輿論)과 세론(世論)에 관한 논의를 참조. 『輿論と世論—日本の民意の系譜學』新潮社、2008年.
2. 「蓄積を無にせぬ対応を」 『朝日新聞』 2018年10月31日付.
3. 「韓國最高裁の徴用工判決條約の一方的な解釋變更」 『毎日新聞』 2018年10月31日付.
4. 「[主張] 「徴用工」賠償命令抗議だけでは濟まされぬ」 『産経新聞』 2018年10月31日付.
5. 「請求權協定を否定」 『讀賣新聞』 2018年10月31日付.
6. 「編集手帳」 『讀賣新聞』 2018年11月1日付.
7. 「文氏ちらつく反日」 『讀賣新聞』 2018年11月2日付.
8. 社説 「文政權は收拾策を早急に示せ」 『讀賣新聞』 2018年11月30日付.
9. 「論点韓國は自ら締結した協定守れ」 『讀賣新聞』 2018年12月15日付.
10. 「徴用工 「日本には遠慮せぬ國情」 『朝日新聞』 2018年11月1日付.
11. 「私の論点日韓關係の正念場長期的視野で經濟協力を」 『朝日新聞』 2018年11月8日付.
12. 對談 「日韓和解の誓い道半ば」 『朝日新聞』 2018年11月14日付.
13. 「元徴用工判決を考える」 『朝日新聞』 2018年11月23日付.
14. 「理の眼：なじるだけでなく」 『毎日新聞』 2018年11月7日付.
15. 「論プラス：元徴用工をめぐる判決日韓に刺さった棘」 『毎日新聞』 2018年11月15日付.
16. 「世論に揺れる韓國司法歷史問題再生産やまず」 『日本經濟新聞』 2018年11月1日付.
17. 「ジレンマ抱える日本對北朝鮮で韓國と連携必要」 『日本經濟新聞』 2018年11月2日付.
18. 「日本企業、賠償応じず」 『日本經濟新聞』 2018年11月3日付.
19. 「風見鶏：韓國は「一國二制度」か」 『日本經濟新聞』 2018年11月11日付.
20. 社説 「韓國政府は早急に対応策を示せ」 『日本經濟新聞』 2018年11月30日付.
21. 「國民感情優先國際條約破る」 『産経新聞』 2018年10月31日付.
22. 「産経抄」 『産経新聞』 2018年10月31日付.

23. 「阿比留瑠比の極言御免韓國に分かる形で怒りを示そう」『産経新聞』2018年11月1日付.
24. 「[主張] 文大統領の演説對日關係には言及なしか」『産経新聞』2018年11月2日付.
25. 「[加藤達也の虎穴に入らずんば] 韓國に2.5兆円ほどを要求しては？」『産経新聞』2018年11月4日.
26. 「[主張] 徴用工問題提訴へ韓國の不当性強く訴えよ」『産経新聞』2018年11月7日付.
27. 「[宮家邦彦のWorld Watch] 韓國に「法の支配」ないのか」『産経新聞』2018年11月8日付.
28. 「[主張] 慰安婦財団の解散約束破る國と付き合えぬ」『産経新聞』2018年11月22日付.
29. 「[阿比留瑠比の極言御免] 韓國の背中押す鳩山元首相」『産経新聞』2018年11月22日付.
30. 「[正論] 日本の「韓國提訴」は盤石なのか」『産経新聞』2018年11月15日付.
31. 「[主張] 徴用工判決暴舉止める對抗措置急げ」『産経新聞』2018年11月30日付.

저자 프로필

■ 고바야시 소메이(小林 聡明)

現 니혼 대학(日本大學) 법학부 신문학과 부교수. 일본 히토쓰바시 대학(一橋大學) 사회학부 사회학 학사, 석사, 박사. 일본학술진흥회(JSPS) 특별 연구원, 동경대, 메릴랜드대, 서울대, 고려대, 동서센터(East-West Center in Washington), 케임브리지대, 경희대 등에서 연구, 교육 활동함. 한반도 지역연구, 동아시아 국제정치사/미디어사를 전공함. 일본어로 된 주요 연구로서 『在日朝鮮人のメディア空間』(2007), 『メディアと文化の日韓關係』(2016, 공저) 등 논문 다수. 한국어로 된 연구로서 “열전 속 냉전, 냉전 속 열전” (2018, 공저) 등 논문 다수.

■ 김득갑

연세대학교 동서문제연구원(IEWS)에서 객원교수로 재직 중임. 이전에는 삼성경제연구소(SERI)에서 연구전문위원으로 연구 활동을 하였음. 서울대학교 경영학과를 졸업하고 서강대학교에서 경영학 박사학위를 취득. 벨기에 브뤼셀에서 6년간 삼성전자 주재원으로 근무했으며, 1997년부터 삼성경제연구소에서 유럽을 비롯한 글로벌 경제의 변화를 연구해 옴. 연세-SERI EU센터 부소장직을 맡아 EU와 관련된 연구 활동을 수행했으며, 현재 브렉시트 이후 유럽경제와 유럽통합의 미래에 대한 연구를 지속하고 있음. 저서로는 <기로에 선 경제거인>, <2020 유럽의 미래>, <EU 자본주의와 민주주의>, <유럽정치> 등이 있음.

■ 김상규

現 한양대학교 중국 문제 연구소 연구교수(한양대학교 박사 후 연구원). 한양대학교 중어중문학 학사, 국제학(중국학)석사, 중국 칭화대학 국제정치학

박사. 파리 정치대학 교환연구원 역임. 주요 연구로 한반도 정세 변화에 따른 중국의 대외정책 변인 재고찰-시진핑 시대를 중심으로(2018), 한·중·일 3국의 위기와 협력에 관한 연구-비전통 안보 영역의 이슈를 중심으로 (2018), 월경성 환경오염 문제에 관한 한중 인식 차이와 협력 분석: 평화적 갈등 해결을 중심으로(2018), 중국인의 대한국 인식 변화와 사드(2017), 북핵 문제에 관한 중국 학계의 논쟁 분석(2017), 韓中供應鏈安全合作探析-以非傳統安全的視角爲主(2015), 중국 국제관계학계의 역사와 내부 논의에 관한 분석(2015), 日本政治右傾化對中國公衆對日情感的影響: 以信息溝通分析爲中心(2013) 등 다수.

■ 김준형

現 한동대학교 교수, George Washington Univ. 정치학 박사를 취득하였으며 주요 연구분야는 국제정치임.

■ 도종윤

現 제주평화연구원 지역통합연구부장. 브뤼셀 자유대학교에서 정치사회학 박사학위 취득. 연세대 연세-SERI EU센터 Post-Doc, 서울대 국제문제연구소 연구원, 성균관대, 이화여대, 건국대 강사 역임. 주요 논문으로 “환유를 통한 국제정치 텍스트의 해석(2014)”, “국제정치학에서 주체물음(2013)”, “유럽연합의 개발협력전략(2013)” 등이 있음.

■ 우준모

現 선문대학교 국제관계학과 교수. 한국외국어대학교에서 정치학 박사학위를 취득하였으며 주요경력으로는 우즈베키스탄 국립 동방대학교 국제관계 및 경제학부 교수와 한국외대 두뇌한국 21(BK21) 지역연구전략개발팀에서 전임 연구원을 역임했음. 연구 분야는 러시아의 영토·국경정책, 외교정책, 지정학임. 주요연구로는 『신북방정책 비전의 국제관계 이론적 맥락과 러시아 신동방정책과의 접점』(2018), 『글로벌 시대 서구와 러시아의 갈등:

푸틴의 유라시아연합 건설의 함의』(2017) 외 다수의 논문과 공동저서 등이 있음.

■ 유동원

現 국방대학교 국제관계학과 교수이자 산학협력단장. 성균관대학교 정치외교학과를 졸업하고, 대만대학교 정치학과 석사, 북경대학교 국제관계학과 박사를 취득함. 국방부 정책자문위원으로 활동 중이며, 국방대학교 안보문제연구소 연구기획실장, 국방대학교 안보문제연구소 안보정책연구센터장, 부산대학교 국제문제연구소 전문연구원 등을 역임함. 주요 연구 분야는 중국대외관계와 국제정치이론이며, 주요 논문으로 “중국의 강대국 역할: 형성, 특징과 영향요인”(2018), “역할이론의 발전과 국제관계 발전: 주요 개념과 구성주의”(2017), “시진핑 시기 중국외교정책 분석: 역할이론을 중심으로”(2017), “중국의 남중국해 전략 변화”(2015) 등 다수.

■ 이성우

現 제주평화연구원 분쟁해결연구부장. 단국대학교 정치외교학과를 졸업한 후 2004년 미국 University of North Texas에서 국제정치학 박사학위를 취득하였음. 단국대학교 분쟁해결연구센터에서 연구위원으로 활동하며 “한국의 공공분쟁 사례연구”를 주제로 대한민국 학술진흥재단 중점연구소 연구과제를 수행하였음. 학술활동으로는 미국 국제정치학회가 주관하는 International Studies Quarterly의 Referee로 활동한 바 있음. 저서로는 「2011 한국인의 평화관: 통일정책과 여론」 및 「2010 한국인의 평화관: 외교 정책과 여론」 등이 있음.

■ 전해원

현 국립외교원 부교수. 전 한양대학교 및 서강대학교 연구교수. 영국 옥스퍼드 대학교 정치학 박사, 런던 정경대학 유럽정책학 석사 취득. 주요 연구 분야는 EU, NATO, 한-EU 관계, 아시아-유럽 관계, 의회 정치임. 최근 주요

연구물로는 ‘브릭시트 제1단계 협상 완료와 전환 기간 협상 시작이 역외국에 갖는 함의(2018)’, ‘한·NATO 협력 확대 방안(2017)’, ‘EU가 바라본 중국의 부상(2015)’ 등이 있음.

■ 한인택

現 제주평화연구원 연구위원(연구실장). 서울대학교 경제학과와 同 대학원 외교학과를 졸업한 후 UC, Berkeley 정치학과에서 박사학위를 취득. UC, Davis, University of Washington, 이화여자대학교, 제주대학교 등에서 강의. 핵전략, 안보협력, 공공외교가 주요 관심분야이며, “한국형 공공외교 모델의 모색: 정책네트워크를 활용한 맞춤형, 과학적 공공 외교”와 “핵폐기 사례연구: 남아프리카공화국 사례의 함의와 한계” 등의 저술이 있음.

2018 동아시아 평화와 협력을 위한 구상

평창올림픽 이후의 변화들이 실제적인 평화와 번영을 낳을 수 있도록 지혜를 모아야 합니다. 제주평화연구원은 설립 이래로 평화와 번영을 위한 지혜를 축적하기 위해 노력해 왔습니다.

2018년 『JPI 정책포럼』에는 변화의 의미를 정확히 파악하고 변화가 주는 기회를 낭비하지 않기 위한 지적 노력과 고민이 담겨있습니다. 우리가 직면한 도전과 과제가 막중하였던 만큼 연구진들은 더 심층적으로 분석하고 더 창의적으로 사고하고자 노력하였습니다.

발간사 중에서



ISBN 979-11-962960-4-9

정가 20,000원