

No. 21

# IIRI Online Series

## 중·일관계에서 오는 한국의 안보 도전

박영준

국방대 안전보장대학원 교수

2016.01

**IIRI** 일민국제관계연구원  
Ilmin International Relations Institute

IIRI  
Ilmin  
International  
Relations  
Institute

# 중·일관계에서 오는 한국의 안보 도전

박영준 | 국방대학교 안전보장대학원 교수

## I. 문제제기

국제정치 학자들은 국가 간 분쟁, 전쟁의 발발 원인에 대한 기존의 설명들을 세 가지 이미지, 즉 인간, 국가, 국제관계 차원으로 정리할 수 있다고 보았다.<sup>1)</sup> 예컨대 인간 차원에서는 국가지도자들의 심리(mentality)에 나타나는 공격성과 팽창적 성향, 국가 차원에서는 국가들의 군사전략과 군비확장 여부, 혹은 민주주의의 성숙도 여부, 그리고 국제관계 차원에서는 국가들의 차별적 성장에 따른 불안감과 안보딜레마 등을 국가 간 분쟁의 주요 요인들로 설명해 왔다.<sup>2)</sup>

이런 관점에서 한반도 및 동아시아 안보환경을 볼 때, 지도자의 공격성이나 국가의 호전적 군사전략과 군비 팽창 등의 측면에서 북한발 분쟁위협이 가장 크다고 하는 점은 의문의 여지가 없다.<sup>3)</sup> 북한 이외에 한반도 및 동아시아 지역에서 분쟁의 개연성이 높은 상황으로서는 우선 지역 강대국으로 부상한 중국과 기존 강대국인 미국 간의 관계를 들 수 있다.<sup>4)</sup> 미·중 간의 대립 가능성과 아울러 중국과 경쟁적 관계에 놓여있는 일본 간의 대립 상태를 상정하지 않을 수 없다. 중국과 일본은 세계 2위와 3위 수준의 경제대국으로 부상하면서, 보다 적극적인 국가전략을 강구해 왔고, 국가재정의 팽창 속에서 국방예산의 증대 및 군사력 증강도 지속적으로 추진되어 왔다. 문화나 정치체제 면에서도 양국은 차이가 있고<sup>5)</sup>, 그 연장선상에서 역사 문제나 영유권을 둘러싼 갈등도 존재한다.

1) Kenneth N. Waltz, *Man, the State and War: A Theoretical Analysis* (New York: Columbia University Press, 1959).

2) 이 점에 관해서는 武田康裕, 『戰爭と平和の理論』, 防衛大學校安全保障學研究會, 『安全保障學入門』 (亞紀書房, 2003) 참조. 다케다 야스히로(武田康裕)는 일본 방위대학교 교수이다.

3) 박영준, “북한의 전쟁위협평가와 한국 대북전략의 방향: 직접접근전략과 간접접근전략의 병용,” 『국가전략』 제21권 1호 (세종연구소, 2015).

4) 이에 관해서는 같은 프로젝트에서 신성호 교수가 담당한 연구 등을 참조할 것.

5) Huntington은 중국을 유교문명권으로, 일본을 그와 별개의 일본 문명권으로 구분한 바 있다. Samuel P. Huntington, “The Clash of Civilizations?” *Foreign Affairs* (Summer 1993).

사실 중국과 일본 양국은 이념의 차이에도 불구하고, 냉전기였던 1972년에 국교정상화를 단행하고, 1978년에 평화우호조약을 체결했던 시점에는 오히려 우호협력의 관계를 표방해 왔다. 1989년의 천안문 사건 이후 일시 대립관계가 노정된 바 있었으나, 양국이 본격적인 갈등과 대립관계를 노정하게 된 것은 2000년대 들어와서 부터인 것으로 보인다.

개혁개방 이후 중국이 급속도로 경제성장을 이룩하면서 2010년 일본의 경제력을 추월했다. 이 과정에서 일본은 중국의 국력 부상과 그에 따른 군사력 증강이 자신들의 안전보장을 위협하게 되리라는 인식을 공공연하게 표명하게 되었다. 이와 병행하여 영유권 및 역사 문제에 대한 내셔널리즘적 갈등이 양국 관계를 지배했다. 2012년 9월, 당시 일본 민주당 정부가 양국 간 영유권 갈등의 현안이 되어온 센카쿠(중국명 댜오위다오) 제도를 국유화하는 조치를 취하자, 중국은 이에 맞서 센카쿠 주변에 대한 영해기선을 선포하였고, 2013년 11월에는 동중국해 방면에 대한 방공식별구역(Air Defense Identification Zone)을 일방적으로 설정하였다. 설상가상으로 2012년 12월, 일본에서 자민당의 아베 정부가 출범한 이후 야스쿠니 신사를 참배하고, 종군위안부에 관한 기존의 고노 담화 및 침략전쟁에 대한 무라야마 담화를 수정하려는 시도를 보이자, 중국이 강력하게 반발하면서 양국 관계가 경색되어 버렸다.

물론 2014년 11월과 2015년 4월, 시진핑 국가주석과 아베 수상이 각각 두 차례에 걸쳐 정상회담을 갖고 전략적 호혜관계를 확인한 이후, 양국 관계의 갈등은 봉합된 것처럼 보인다. 그러나 언제라도 다시 양국 간 갈등이 표면화될 개연성은 부정할 수 없다. 문제는 중국과 일본 간의 갈등 및 대립관계 노정이 한국의 대외 안보환경에 큰 도전을 가져다준다는 점이다.<sup>6)</sup> 뿐만 아니라 만일 한·일 간, 혹은 한·중 간 관계가 악화되고 있는 가운데 중·일관계가 개선되거나 전략적 협력관계가 전개된다면, 이 같은 상황 역시 한국의 외교안보적 입지를 좁히거나 압박하는 요인으로 작용할 수 있다. 요컨대 중·일 관계가 악화되거나 혹은 극적으로 개선되거나 여부가 한국의 외교안보 환경에 부정적인 영향과 부담을 안기는 측면이 다 같이 존재하는 것이다. 이 같은 문제의식 하에 본 고에서는 향후 4-5년의 시점에서 중국과 일본 간의 외교전략적, 군사적, 영유권을 포함한 내셔널리즘적 갈등과 대립이 발생할 경우, 어떤 경로를 거쳐 한국의 국가이익과 안보환경에 큰 도전과 위협이 되는가를 설명하고, 그에 대응하기 위한 한국의 외교안보적 대응방안을 제시하도록 하겠다. 또한 중·일 간의 관계가 극적으로 개선되거나 전략적 협력관계를 유지할 경우에 어떤 외교안보적 부담이 발생하는가에 관해서도 논하기로 하겠다.

6) 이에 대한 필자의 관심은 박영준, “중일간 영토분쟁에 대한 우리의 대응방안은?,” 정덕구, 장달중 편, 『한국의 외교안보 퍼즐』 (서울: 나남, 2013)에서 이미 표명한 바 있다.

## II. 중·일관계 차원의 안보 도전

중국과 일본의 양자 관계가 협력과 갈등, 평화와 분쟁의 갈림길에서 어떤 경로를 보이게 될 것인가의 여부는 다음과 같은 몇 가지 변수에 의해 결정될 가능성이 크다. 즉 양국에 있어 경제력과 군사력 등 국력 증강 여부, 이러한 국력요소에 기반한 양국 정치 지도자의 국가전략과 외교적 리더십, 영유권 분쟁과 역사 문제 등 양국 간에 내재하는 내셔널리즘 갈등 요소의 관리 여부, 그리고 미국과 러시아 등 양국이 밀접한 관계를 유지하고 있는 주변 강대국들과의 역학관계 등이 그것이다. 이러한 변수들의 상호작용에 따라 중국과 일본의 양자 관계는 다음과 같이 갈등이 봉합된 상태에서 현상유지의 경로를 보이거나, 아니면 경쟁과 갈등이 표면화되는 대결 국면을 보일 것이다.

### 1. 시나리오 1: 양국 관계의 현상유지

중국과 일본 양국이 여러 갈등요인에도 불구하고, 대립을 회피하면서 현상유지적인 관계를 보일 수 있는 상황은 다음과 같은 요인들이 중첩될 때이다. 우선, 양국 지도자들이 각각의 국가이익에 비추어 양국 간 대립과 갈등 보다는 협력유지가 더욱 필요하다고 인정하고, 이러한 국가이익 관념에 따라 대외협력의 국가전략을 일관되게 추진하는 경우이다. 예컨대 중국은 2013년 하반기에 주변국 외교방침을 정립하면서, 향후 친성혜용(親誠惠容: amity, sincerity, mutual benefit, inclusiveness)의 방침에 따라 일본 등 주변국과의 관계를 유지하기로 결정한 것으로 알려졌다. 그리고 2015년 3월 28일, 시진핑 국가주석은 보아오 포럼에서 행한 연설을 통해 중국이 한국 및 일본, 그리고 아세안 국가들과 더불어 2020년까지 아시아 경제공동체를 건설하고, 이를 토대로 2049년까지 아시아 운명공동체를 건설하겠다는 비전을 밝힌 바 있다.<sup>7)</sup>

한편 아베 수상도 2015년 2월 12일, 중참 양원에서 행한 시정방침연설에서 중국과 전략적 호혜관계의 기본 목표 하에 향후에도 안정적인 우호관계를 구축할 것이라고 공언하였다.<sup>8)</sup>

양국 지도자들은 상호 관계유지에 대한 기본적 전략 속에서 관료나 정당, 그리고 경제계 등 다양한 레벨에서 실무접촉이 재개되고, 협력의 추진 방안이 논의될 때, 현상유

7) Xi Jinping, "Towards a Community of Common Destiny and a New Future for Asia," Keynote Speech, Boao Forum for Asia Annual Conference 2015, Boao, March 28, 2015. 이에 대한 중국 언론의 논조는 "Editorial: Common destiny brings Asian state closer," *Global Times*, March 27, 2015 참조.

8) 연설 전문은 『朝日新聞』 2015년 2월13일자 참조.

지적 관계는 보다 강화될 수 있다. 예컨대 2014년 11월과 2015년 4월, 두 차례에 걸쳐 양국 지도자가 정상회담을 갖고, 우호협력관계의 재구축을 확인한 이후, 관료 및 정당 차원에서 중·일 양국 간 협력기조가 보다 강화되었다. 2014년 9월에는 양국의 고위급 해양정책협회가 재개되었고, 2015년 3월 19일에는 차관급 안보대화가 재개되었다. 그리고 2015년 3월 23일에는 중국 공산당과 일본 자민당 간의 집권정당 교류채널이 복구되기에 이르렀고, 4월 24일에는 과학기술분야의 양국 간 협력위원회가 재가동되기에 이르렀다.

이 같은 양국 간 현상유지 및 협력 기조가 향후에도 유지된다면 한국의 안보환경 및 국가이익에도 긍정적 영향을 주게 될 것이다. 중·일 양국 간의 협력기조는 북한 문제에 대한 국제적 해결 노력에도 도움을 줄 것이며, 우리의 경제, 안보환경에도 양호한 여건을 조성하게 되기 때문이다. 다만 한·일 간, 혹은 한·중 간 관계가 악화되고 있는 가운데 중·일관계가 개선되거나 전략적 협력 관계가 전개된다면, 이 같은 상황은 한국의 외교안보적 입지를 좁히거나 압박하는 요인으로 작용할 수 있다.

## 2. 시나리오 2: 갈등 및 대립의 표면화

중국과 일본 간 갈등과 대립이 표면화될 가능성은 미·중 간 관계와도 연동된다. 일본의 대외정책, 특히 아시아 정책은 동맹관계인 미국의 세계전략과 불가분하게 연결되어 있기 때문이다. 그러한 미국이 부상하는 중국을 잠재적 경쟁자로 간주하고, 대중 대결적 정책을 취하고, 그에 대해 중국도 맞대응할 경우, 중·일관계는 대결구도로 선화할 수 있다. 예컨대 현시점에도 그러한 징후는 충분히 존재한다. 2015년 2월 공표된 미국 오바마 행정부의 국가안보전략서는 아태 지역에 대한 재균형(rebalancing) 정책의 지속을 확인하면서, 이 지역 내에서 특히 중국의 잠재적인 군사위협을 지적하였다.<sup>9)</sup> 같은 해 4월에 공표된 미국의 사이버전략서는 보다 직접적으로 미국의 사이버 안보에 위협을 가할 수 있는 국가들로 중국, 러시아, 이란, 북한을 직접 거명하였다.<sup>10)</sup> 미국은 이러한 대중 견제의 전략 기조 하에 일본의 동조와 참가를 유도하고 있다. 2015년 1월 29일, 미 제7함대 사령관 로버트 토마스 제독은 일본이 항공순찰의 지리적 범위를 남중국해까지 확대해 줄 것을 요청하기도 하였다. 물론 미국의 대중 정책은 견제뿐만 아니라 협력의 양상도 동시병행적으로 진행되고 있는 것이 사실이다. 예컨대 미·중 양국 간의 전략경제대화회와 안보대화가 진행되고 있고, 2014년도에 중국 인민해방군을 립팩 훈련에

9) The White House, *National Security Strategy* (Washington, DC: The White House, February 2015).

10) David E. Sanger, "Pentagon outlines new strategy on cyberwarfare," *International New York Times*, April 25-26, 2015.

초청하면서 군사적 신뢰구축도 추진하고 있다.

그런데 일본은 미국의 대중 견제적 정책에 적극 부응하는 양상을 보이고 있다. 2013년 12월, 아베 정부가 공표한 방위계획대강에서 일본은 중국의 해공군력 증강 등 군사동향을 잠재적 위협으로 간주하는 인식을 표명한 바 있다. 그리고 그에 대응하기 위한 차원에서 그동안 금기시 되어왔던 해병대 전력의 창설을 표명하였고, 2014년 7월에는 집단적 자위권 용인의 결정도 내렸다. 그리고 2015년 4월 28일 공표된 미·일 양국의 신 가이드라인에서는 향후에 양국이 사이버 및 우주분야에서까지 협력할 것을 명언하였고, 동시에 발표된 2+2 회담의 공동성명에서는 중·일 간에 영유권 분쟁의 대상이 되고 있는 센카쿠 제도가 미·일동맹의 적용범위임을 재확인하였다.<sup>11)</sup> 즉 미·일동맹 차원에서 센카쿠 제도에 대한 중국의 개입을 억제하려는 의도를 분명하게 밝혔고, 나아가 중국의 사이버 위협에 대한 공동대응도 표명한 것이다.

집단적 자위권 용인 이후 일본 정부는 기존 안보관련 법제의 대폭적인 개정을 추진하고 있다. 2015년 7월 현재 무력공격사태법 개정안, 중요영향사태법, 국제평화지원법 등 10여 개 관련 법제가 각의 결정된 이후 중·참양원에서의 심의 과정을 거치고 있다. 이들 법제들은 일본의 안보에 직접 영향을 미치는 소위 ‘존립위기사태’ 시 집단적 자위권 행사가 가능하며, 미군뿐만 아니라 우방관계에 있는 제3국에 대한 군사적 지원까지 가능하며, 만일 전쟁이 벌어진다면 미국뿐 아니라 제3국에 대한 후방지원까지 가능하다는 내용을 담고 있다.<sup>12)</sup> 이 같은 일본의 군사적 보통국가화 행보는 센카쿠 영유권 등을 둘러싼 갈등을 안고 있는 중국에게 불안요인이 될 수 있다.

미국의 아태 지역에 대한 재균형 정책과 이에 적극 참여하는 일본에 대해, 중국도 날카로운 대응을 하고 있다. 2015년 5월에 공표된 중국의 군사전략서는 미국의 재균형 전략이 아시아 역내에서 미국의 군사적 존재감을 높이고, 군사동맹을 증진하는 목적을 갖는 것이라고 지적하였다. 특히 일본의 군사정책 변화가 역내 다른 국가들에게 중대한 불안을 야기하는 것이라고 평가하였다.<sup>13)</sup> 그리고 남중국해의 중국 영유권에 대해 외부 국가들이 부당하게 간섭하고 있다는 불만을 토로하기도 하였다. 2015년 7월 1일에 제정된 중국의 국가안전법은 안전보장의 임무로서 영토, 해양권익, 우주, 사이버 공간, 나아가 극지의 평화유지까지 규정하였다<sup>14)</sup>. 이 같은 중국의 확대된 안보영역의 규정은 미국이나 일본과의 지역질서에 대한 대립을 염두에 두고 마련된 것으로 보인다. 이러한 인식의 연장선상에서 중국은 국방부 성명 및 관영 신문 사설 등을 통해 미국의 사이버전

11) 『日米防衛協力のための指針(The Guidelines for Japan-U.S. Defense Cooperation)』, 2015년 4월 27일, [www.mofa.go.jp](http://www.mofa.go.jp).

12) 일본의 안보법제는 9월 19일, 참원에서 가결되었다.

13) The State Council Information Office, *China's Military Strategy* (May 2015).

14) 중국 국가안전법 제정에 대해서는 『朝日新聞』, 2015년 7월 2일 기사 참조.

략서 및 미·일 신가이드라인을 각각 비판하기도 하였다.<sup>15)</sup> 미국의 아태 지역 재균형 전략에 대한 대응의 일환으로 중국은 남중국해 해상에서 필리핀과 영유권 갈등의 대상이 되고 있는 남사제도 인근 미스취프 지역에서 준설 작업을 하면서 인공도서를 만들 것을 기도하고 있기도 하다.<sup>16)</sup>

미국과 일본의 국가안보전략 및 사이버전략, 그리고 중국의 군사전략이 이같은 대립의 가능성을 내포하고 있는 가운데 만일 중국과 일본 사이에 센카쿠, 혹은 남중국해 및 동중국해 해역에서 치명적인 오해(misperception)가 생겨나거나, 우발적 충돌이 발생한다면 전면전쟁까지는 아니더라도, 지역 내 긴장이 격화되고, 나아가 국지적 군사분쟁도 발발할 수 있다. 예컨대 중국이 동중국해 해역에서 그러하였듯이, 남중국해에 대한 영유권 강화 차원에서 방공식별구역을 일방적으로 선포하던가, 혹은 2015년 5월, 지중해에서 그러하였듯이, 러시아와 연합으로 남중국해 해상에서 공동의 해군훈련을 실시하여 군사력을 시위하는 등의 선택을 하게 될 경우 등이 그러하다.

이상에서 살펴본 바와 같이 중국과 일본 간에는, <표 1>에서 요약되듯이, 상호 관계가 현상유지 및 협력으로 갈 수 있거나, 아니면 갈등과 대립의 격화, 나아가 분쟁으로 갈 수 있는 개연성을 다 같이 내포하고 있다.

<표 1> 중·일관계의 두 가지 시나리오

중·일관계	양상
현상유지 및 협력	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 정치지도자들의 국가발전전략</li> <li>· 관료 및 정당 레벨의 상호 대화와 협력 기조 유지</li> </ul>
갈등과 대립 격화	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 미국과 중국의 전략적 각축 격화</li> <li>· 일본 국가안보전략과 방위계획대강에서 중국 견제적 입장</li> <li>· 중국 국방백서와 국가안전법 등에서 미국 및 일본에 대한 대립적 자세</li> <li>· 중국과 일본 해상 및 항공전력 경쟁적 증강</li> <li>· 중국과 일본 사이버 전략 및 우주개발전략 대립</li> </ul>

문제는 중·일관계가 두 가지 시나리오 가운데 갈등과 대립의 격화 양상을 보이게 된다면, 그 진전 여하에 따라 한국의 국가이익과 안전보장에 극히 부정적인 영향을 초래하게 될 수 있다는 점이다. 또한 한·일관계나 한·중관계가 양호하지 않은 가운데 중·일관계가 전략적 협력 내지 관계 개선의 양상을 보인다면, 이 역시 우리의 외교안보 정책에

15) “Editorial: US-Japan defense guidelines danger to Asia,” *Global Times* (2015.04.30).

16) David E. Sanger and Rick Gladstone, “Piling sand, China literally gains ground,” *International New York Times*, April 10, 2015.

부담이 될 수 있다는 것이다. 다음 장에서 이 점을 상술하기로 한다.

### Ⅲ. 한국에 대한 도전 요인

중국과 일본의 관계가 한국의 국가안보에 부정적인 영향을 주는 경우는 다음과 같은 두 가지 경우로 대별된다. 첫째, 중일관계가 서로 간의 내셔널리즘 대립이나 군사대립을 노정하면서 한국의 경제 및 외교안보 환경에 부정적 영향을 줄 경우, 둘째, 한일관계나 한·중관계 등이 악화된 가운데 중일관계가 전략적 협력을 유지하거나, 극적인 관계개선을 보이는 경우 등이 그것이다. 중일 간 잠재적인 갈등과 대립이 한국의 국가안보에 불리한 영향을 미치게 되는 경우는 다음과 같은 사례들을 들 수 있다. 첫째, 중국과 일본이 센카쿠 영유권을 둘러싸고, 동중국해 일대에서 해상 및 항공전력을 전개하여 대립하거나, 무력충돌이 발생했을 경우, 둘째, 스프라틀리 제도(남사군도)의 영유권을 둘러싸고 남중국해 해상에서 베트남 및 필리핀 등 동남아 국가와 중국과의 사이에 충돌이 발생하고, 일본이 집단적 자위권 개념 하에 이를 후방 지원하는 경우, 셋째, 중국과 일본 간에 육해공 재래식 전력은 물론이고, 사이버 공간이나 우주 공간에서 군비경쟁이 진행될 경우, 넷째, 일본이 미국과의 동맹 하에서, 그리고 중국이 러시아와의 전략적 협력 동반자 관계 속에서 각각 동중국해, 남중국해, 그리고 동해상에서 군사적 대립구도를 노정할 경우가 그것이다. 중일 간 전략적 협력관계가 한국 외교안보에 부정적인 부담을 주는 경우는 이러한 사태 전개가 한·일관계 악화 등과 맞물리는 경우이다. 전체적으로 이러한 두 가지 경우에 한국의 국가안보에 어떠한 부정적 영향이 초래되는 것인가를 아래에서 구체적으로 살펴보도록 하겠다.

#### 1. 중국과 일본 간 내셔널리즘 및 군사적 갈등과 대립 악화 경우

##### 가. 중국과 일본 간 동중국해 및 센카쿠 인접 해역 무력 대립 및 충돌

센카쿠 제도를 둘러싼 중국과 일본 간의 대립은 2012년 10월, 일본이 이 도서들을 국유화하는 조치를 취하고, 이에 대해 중국이 다음 해에 영해기선을 선포하고, 일방적으로 방공식별구역을 공표하면서 정점에 달했다. 이후 중국과 일본은 각각의 해군과 해상자위대, 그리고 공군과 항공자위대 전력을 이 해역에 전개하면서 일촉즉발의 대립 상태를 연출하였다. 이 같은 센카쿠 및 동중국해 해상에서의 무력대립 및 우발적 충돌은

향후 언제라도 발생할 개연성이 크다. 중국은 동중국해에서 가스전 개발을 지속적으로 추진하고 있으며, 이에 대해 일본이 자신들의 배타적 경제수역을 침범하고 있다는 항의를 표시할 가능성도 여전히 크다. 중국 정부가 자제의 태도를 취한다고 해도, 내셔널리즘에 민감한 민간 단체들이 예전의 경우처럼 센가쿠 제도에 대한 항행을 감행할 가능성도 배제할 수 없다.

미국과 일본은 2000년대 중반 이후 센가쿠 제도가 제3국에 의해 탈취될 경우, 이를 다시 탈환하기 위한 시나리오 하에서 각각의 해병대와 육상자위대가 참가하는 상륙작전훈련을 캘리포니아와 괌 등지에서 실시해오고 있다.<sup>17)</sup> 이는 명백히 센가쿠 제도를 둘러싼 중국과 일본 간의 대립이 무력충돌 상황까지 이르게 된 경우를 상정한 연합군사훈련이다. 2015년 4월28일 공표된 미·일 양국의 2+2 공동성명에서는 센가쿠 제도가 일본의 시정 하에 있는 영역이고, 미·일동맹의 적용범위에 들어간다는 점을 명확하게 표명하였다.

만일 센가쿠 제도 혹은 동중국해 해상에서 중국과 일본 간의 무력대립 격화 및 우발적 무력충돌 상황이 전개된다면, 이 해역을 경유하는 한국의 해상수송로 및 항공로의 유지 및 운영에 심각한 차질을 빚게 된다. 이 해역은 한국에게 있어 동남아 및 중동으로 연결되는 중요한 해상수송로 및 항로이다. 중동으로부터의 원유 수입은 물론, 유럽 및 아시아 지역으로 나가는 수출의 통로이기도 하다. 그러한 중요성을 갖는 해역에서 중국과 일본 간의 무력이 전개되고 충돌까지 벌어지는 상황은 한국의 경제안보에 심각한 도전이 될 것이다.

또한 일본이 센가쿠에서 중국과 무력충돌을 벌일 경우, 미국도 2+2 공동성명에 따라 직간접적으로 관여하지 않을 수밖에 없게 될 것이다. 이 경우 한·미동맹 하에서 한국에게도 나름의 역할을 요구하게 되는 상황도 발생할 수 있다. 이것은 한국 외교에도 적지 않은 부담이 될 것이다.

#### 나. 남중국해 일대 동남아 국가들과 중국 간의 영유권 대립과 충돌

동중국해 못지않게 남중국해도 한국의 해상수송로 및 항공로로서 중요하다. 그런데 남중국해 해역에서는 스프라틀리(남사군도) 제도의 영유권을 둘러싸고, 한편에서는 베트남 및 필리핀, 다른 한편에서는 중국 간의 분쟁이 지속되고 있다. 중국은 소위 구단선(nine-dash line) 논리에 따라 스프라틀리 제도가 역사적으로나 국제법적으로 중국의 영유권 대상이라고 주장하고 있고, 이에 대해 필리핀과 베트남은 중국의 주장을 반박하

17) 2015년 2월에도 캘리포니아 펜들턴 기지에서 미 해병대와 일본 육상자위대 간에 이같은 훈련이 실시된 바 있다. 『朝日新聞』, 2015년 2월 23일.

면서, 필리핀의 경우는 국제중재재판소나 해양재판소에 중국을 제소하려는 움직임도 보이고 있다.

문제는 미국과 일본이 남중국해 해양분쟁에 대해 베트남과 필리핀의 입장을 지원하는 태세를 취하고 있다는 점이다. 미국은 클린턴 국무장관 시기에 이 점을 분명히 밝혔으며, 상그리라 안보대화 등 이 지역에서의 다자간 회의에도 중국의 입장을 반박해 왔다. 나아가 미국은 2015년 5월 이후 싱가포르에 연안전투함(LCS)을 배치하고, 스프라틀리 해역에 대한 해상순찰을 실시하는 등 군사적으로도 동남아 국가들을 지원하는 태세를 취하고 있다.<sup>18)</sup>

한편 집단적 자위권 용인 결정을 내린 아베 정부도 동남아 국가들의 입장을 적극 옹호하는 자세를 보이고 있다. 2015년 6월 4일, 아베 수상은 필리핀 아키노 대통령과 회담을 갖고, 중국이 추진하는 남사군도에서의 준설작업에 우려를 표명하고, 일본으로서는 필리핀군과 자위대 간의 공동훈련 추진 및 군사적 지원 강화를 하겠다는 의사를 표명하였다.<sup>19)</sup> 이 같은 일본-필리핀 정상회담을 전후하여 일본 자위대와 필리핀군 간의 연합군사훈련이 스프라틀리 제도를 중심으로 한 남중국해 해역에서 빈번하게 실시되고 있다. 2015년 5월 12일, 일본 해상자위대가 필리핀 해군과 공동훈련을 실시하였으며, 6월 21일부터 27일 사이에도 해상자위대와 필리핀 해군 간 훈련이 필리핀 서부 파라완 제도 근해에서 실시되었다. 이 훈련에서 해상자위대는 P3C 초계기를 파견하여 필리핀 해군의 해상초계능력을 지원하기도 하였다<sup>20)</sup>

일본은 베트남과의 군사협조태세도 구축하고 있다. 2015년 5월 13일, 일본 해상자위대의 P3C 초계기가 베트남 다낭 기지를 최초로 방문하였다. 물론 이 초계기는 소말리아 해적퇴치활동을 지원하기 위해 지부티에 파견되었다가 귀국하는 시점에 베트남에 기착한 것이지만, 향후 남중국해 해역에서 일본과 베트남 간에 해상군사협력이 전개될 수 있음을 시사하는 장면이기도 하였다.

이 같은 남중국해에 대한 일본의 군사적 관여 확대는 미국의 전폭적인 환영과 지원 속에서 추진되고 있다. 2015년 1월, 미국 7함대 사령관 로버트 토마스 제독은 일본의 남중국해 방면 항공순찰 확대를 환영한다고 밝힌 바 있다.

중국과 영유권 분쟁을 벌이고 있는 필리핀과 베트남 등 동남아 국가들에 대해 미국 뿐 아니라 일본이 적극적으로 군사협력을 실시하고 있는 이 같은 상황 하에서 만일 중국과 동남아 국가들 간에 무력을 동원한 분쟁이 발생한다면, 일본이 현재 추진 중인 안보관련 법제의 집단적 자위권 개념에 따라 동남아 국가들을 후방지원 할 가능성도 배

18) 『朝日新聞』, 2015년 5월 15일.

19) 『朝日新聞』, 2015년 6월 5일.

20) 『朝日新聞』, 2015년 6월 28일.

제할 수 없다. 이 경우 남중국해의 스프라틀리 제도를 중심으로 한 해역은 중국과 동남아 국가들, 그리고 경우에 따라서는 미국과 일본의 군사력이 대치상태를 보이고, 긴장이 고조될 가능성이 높아질 것이다. 중국은 2013년 동중국해에서 그러했듯이, 남중국해 해역에서 일방적으로 방공식별구역을 선포할 수도 있다.

이 같은 상황의 발생은 한국에게 외교적으로나, 경제적으로 큰 안보 도전이 아닐 수 없다. 한국의 중요한 해상수송로가 차단될 위험에 처해질 것이고, 항공로 운영에도 지장을 받을 수 있다. 더욱이 미국과 일본, 그리고 중국이 각각 남중국해 분쟁에 대한 한국의 입장을 분명히 하라고 요구할 경우, 외교적으로도 상당한 부담이 될 수 있다.<sup>21)</sup>

#### 다. 중국-일본 간 군비경쟁 및 사이버 분쟁

센카쿠 방면에서 영유권 분쟁을 벌이고 있는 중국과 일본은 경제력을 바탕으로 상당한 수준의 군사력 증강을 추진하고 있다. 중국은 2,000억 달러에 달하는 국방비를 편성하면서, 육해공의 재래식 전력은 물론, 미사일, 사이버 및 우주관련 전력을 집중 증강시키고 있다. 한편 일본은 공격용 무기 비보유 원칙 등 일련의 비군사화 규범이 제약으로 작동하고는 있지만, 600억 달러 전후의 국방예산 속에서 나름 중국에 대응하는 전력 증강을 도모하고 있다. 해상자위대의 이지스함 및 잠수함, 항공자위대의 F35 도입 및 자체 스텔스기의 생산, 그리고 미사일 방어체제 구축 등이 그것이다. 향후에도 일본은 신규 창설되는 육상자위대 예하 수륙전투단(해병대) 관련 전력의 증강, 그리고 미·일 동맹 하에서의 사이버 방어능력 증강 등을 추진할 것으로 보여진다.

이 같은 중·일 양국의 경쟁적인 군비증강은 한국의 국방정책에도 부담이 될 수 있다. 우리의 군사력 증강 프로그램은 기본적으로 북한의 군사적 위협에 대응하기 위해 기획된 것이지만, 중국과 일본이 경쟁적으로 군사력을 증강하는 추세에 비추어, 이에도 대비하지 않으면 안되기 때문이다.

나아가 군사력 증강의 일환으로 작년에 일본이 기존의 무기수출금지 3원칙을 폐지하고, 이를 대체한 방위장비이전 3원칙을 제정한 것도 한국에게는 기회이자 부담이 될 수 있다. 즉 이제까지 대외수출이 사실상 허용되지 않았던 일본 방산업체들의 무기들이 국제무기시장에 판매되고, 공동연구 될 수 있는 길이 열린 것인데, 이 경우 한국 방산업체들은 국제무기시장에서 일본 무기들과 경쟁하지 않으면 안되게 된 것이다.<sup>22)</sup>

21) 지난 2015년 6월 초, 상그리라 안보대화에 참석한 한민구 국방장관에 대해 관련 국가들이 이같은 질의를 제기한 것으로 알려져 있다.

22) 이와 관련하여 박영준, “일본 방위산업 성장과 비군사화 규범들의 변화: ‘무기수출 3원칙’의 형성과 폐지 과정을 중심으로,” 『한일군사문화연구』 제18집 (한일군사문화학회, 2014) 참조.

## 라. 미·일동맹 대(vs) 중·러 간 군사적 대립구도 노정

동중국해 및 남중국해에서 중국과 일본 간의 군사적 대립이 노정될 경우, 중국은 전략적 협력동반자관계를 유지하고 있는 러시아와, 일본은 동맹국인 미국과 연합으로 상대를 압박하고자 할 수 있다. 이미 미·일동맹 차원에서는 중국을 견제하기 위한 다양한 연합훈련과 정책 논의가 진전되고 있다. 중국과 러시아는 동맹은 아니지만, 미국의 영향력 확대를 견제한다는 측면에서는 동일한 이익을 공유하고 있다. 이미 중국과 러시아는 동해와 시베리아 방면에서 수차례 공동군사훈련을 실시한 바 있고, 지난 5월에는 지중해에서 양국의 연합해군훈련이 실시된 바도 있다. 이러한 추세를 고려할 때, 러시아는 중국의 동중국해 및 남중국해에서 갖고 있는 국가이익 옹호를 위해 이 해역에서 중국과 공동 해군군사훈련을 실시할 가능성도 갖고 있는 것으로 보여진다. 이럴 경우 동중국해 및 남중국해 해역에서는 미·일동맹 대 중·러 전략관계의 군사적 대립이 노정되게 될 것이다.

만일 미·일동맹 대 중·러연합의 군사적 대립이 동아시아 지역에 전개될 경우, 한국으로서 외교적으로나, 군사적으로 극히 부담스런 상황이 될 것이다. 북한 핵문제를 해결하기 위해 필요한 미국, 중국, 일본, 러시아 등 주변 국가들로부터 협력을 얻기 곤란해 질 것이고, 외교적으로도 부담이 가중될 것이다.

이상과 같은 네 가지 유형의 상황은 중국과 일본 간의 관계가 갈등과 대립 격화로 가게 될 경우, 우리의 국가이익 및 안전보장에 중요한 악영향을 미칠 수 있는 상황들을 상정해 본 것이다. 때문에 우리는 중일관계의 악화 여부를 강 건너 불 보듯 할 것이 아니라, 우리의 국가이익 및 국가안보와 관련하여 주의 깊게 관찰할 필요가 있다.

## 2. 중일 간 전략적 협력관계 유지와 한·일관계 악화 등이 맞물릴 경우

중국과 일본이 구조적으로 대립과 갈등 관계를 유지해 갈 가능성이 높지만, 한편 양국이 전략적 협력을 견지할 가능성도 배제할 수 없다. 중국은 시진핑 국가주석이 2015년 4월, 보아오 포럼에서의 연설에서 밝혔듯이 2049년까지 소위 중국의 꿈을 실현하려는 목표를 내세우고 있고, 그를 위한 준비 작업으로서 미국 등의 강대국과는 신형대국 관계를, 주변국과는 친성혜용의 관계 유지를 추진하려고 하고 있다. 지속적 경제성장을 위해서는 강대국 및 주변 국가들과의 양호한 대외관계 구축이 필요하다고 보기 때문이다. 그에 더해 시진핑 주석은 2020년까지 한·중·일 및 아세안을 포함한 지역에서 동아시아

아 경제공동체를 형성하고, 남중국해와 인도양, 지중해로 연결되는 해양통로와 서아시아 및 유럽으로 이어지는 육상통로, 즉 일대일로(一帶一路, One Belt One Road) 구상을 제시하였다. 이러한 전략적 대구상에 따르면 중국으로서는 일본과 관계를 악화시킬 필요가 없다. 갈등 요인은 상존한다 하더라도 이를 최소화하면서, 경제적, 외교적 관계를 확충시키는 것이 중국의 대전략 추진에 중요할 것이기 때문이다.

한편 일본으로서도 경제적으로 세계 2위의 규모로 성장하는 중국과 갈등관계를 확대하는 것이 좋은 외교전략은 아니다. 아베 수상도 표면적으로는 중국과의 전략적 호혜 관계 회복을 희망하는 발언을 계속하고 있는 것은 그런 연유에서라고 보인다. 2015년 9월 3일에 예정된 중국의 항일전쟁 전승 70주년 기념식에 아베 수상이 참석하려는 의향을 보였던 것도 그 때문이라고 보인다.

이러한 중일 간 협력 추세가 지속된다면 예컨대 일본이 개최하는 자위대 관함식에 중국 함정의 참가가 재개되는 등 안보협력이 이루어질 것이고, 양국 간 인적교류나 물적교류도 종전에 비해 비약적으로 늘어날 수도 있다. 이 같은 중일관계 개선이나 전략적 협력 추진은 그 자체로 동아시아 질서의 안정성을 위해 바람직한 것이다. 그러나 한·일관계가 악화된 속에서 중일관계가 극적으로 개선된다면 한국의 외교안보적 입지는 여러모로 압박을 받게 된다. 대외적으로 한국이 한·미·일 정책공조의 프레임에서 벗어나 중국으로 경사하고 있다는 인식을 심어줄 가능성이 크다. 북한 문제에 관한 주변 국가들의 협력도 적시에 제공받을 수 없는 가능성도 상존한다. 동아시아 주요 국가들의 협력 메카니즘 속에서 한국이 외교적으로 소외될 가능성도 존재한다. 요컨대 역사적 문제를 이유로 한·일관계 악화를 방치한 속에서 중일관계가 극적으로 개선되고 전략적 협력이 유지된다면, 한국 외교는 동아시아의 국제무대 속에서 존재감이 약화될 것이다.<sup>23)</sup>

#### IV. 한국의 대응방향

이상에서 서술된 것처럼 중국과 일본 간의 관계 여하는 한국의 외교안보 정책에도 부정적인 영향을 줄 수 있는 사안이다. 중국과 일본 간의 관계, 나아가 동아시아 안보 질서가 한국의 국가이익과 외교안보 목표에 유리한 방향으로 조정되게끔 여건을 만드는 것이 한국 외교안보 정책의 중요한 목표가 되어야 한다. 생각해 보면 한국 외교는 1948년 정부 수립 이후 이러한 과제를 지속적으로 의식하고, 외교정책 면에서 추구해온

23) 이러한 문제의식을 담은 줄고로는 박영준, “중·일관계 개선은 한국의 기회,” 『중앙선데이』, 2015년 8월 2일.

것이 사실이다. 이승만 정부시기에 추진되던 태평양 반공동맹, 박정희 정부시기에 추구한 아스팍(ASPAC), 노태우 정부시기에 제안한 동북아 6개국 협의체, 김대중 정부 및 노무현 정부시기에 추구한 4자회담과 이를 발전시킨 6자회담, 이명박 정부시기에 추구한 한-중-일 협력기구, 그리고 박근혜 정부시기에 표방하고 있는 동북아평화협력구상이, 비록 표현은 약간씩 다르지만, 이 같은 문제의식을 염두에 둔 정책구상이었던 것이다. 향후에도 중국과 일본 간의 관계를 우리의 국가이익, 안보목표에 조화되는 방향으로 끌고 나가기 위해서는 우리 외교에 다음과 같은 정책방향이 필요하리라고 생각된다.

## 1. 중견국 아이덴티티와 사명감 정립

우선 한국의 국가적 위상이 냉전 초기와 같은 약소국이 아니라, 경제력이나 군사력과 같은 하드파워, 그리고 문화와 가치 면의 소프트파워 측면에서 국제사회의 중견국(middle power) 위상이 되었음을 인식할 필요가 있다. 한국의 경제력은 세계 10위권 전후로 평가되며, 군사력도 그 언저리의 수준인 것으로 평가된다. 한류 등으로 대변되는 문화적 매력도 무시하지 못할 수준에 와 있다.

그러한 하드파워 및 소프트파워를 바탕으로 동북아 지역 및 국제사회의 안정적 질서 형성에 무언가 역할을 할 수 있다는 사명감과 자의식을 가져야 한다. 국력과 국가위상이 증진되었기 때문에, 역으로 지역질서의 불안정으로 인해 우리가 부담해야 하는 비용과 손실도 적지 않게 커졌다. 따라서 중견국으로서의 위상을 인식하면서, 동북아 지역질서의 안정과 협력 촉진을 위해 건설적이면서 적극적인 역할을 수행해야 하겠다는 자세가 필요하다. 비록 표현의 문제가 있긴 했지만, 노무현 정부시기에 표방된 ‘동북아 균형자’, 혹은 이명박 정부시기에 표명된 ‘글로벌 코리아’의 개념은 이러한 국제사회 중견국의 자의식을 가지면서, 나름의 역할을 수행하겠다는 정책적 의지를 담은 것으로 보여진다.

향후에도 이 같은 중견국으로서의 자의식을 가지면서 동아시아 지역의 안정과 협력 촉진을 위한 외교안보적 역할을 확대해야 한다. 특히 위에서 언급한 중국과 일본 간의 관계가 우리의 국가이익과 지역질서의 안정을 훼손하지 않기 위한 역할도 중요하다. 이를 위한 구체적 과제로 아래와 같은 정책 어젠다를 제시할 수 있다.

## 2. 중일관계에 대한 전략적 인식

중국과 일본 간의 관계를 우리와 상관없는 ‘강건너 불’의 문제로 볼 것이 아니라

양국 간 안정된 관계가 우리가 추구하는 남북관계의 안정, 나아가 통일준비에 필요하다는 인식이 필요하다. 중국과 일본은 북핵 문제를 해결하기 위해 설치되었던 6자회담의 당사국들이고, 어느 형태로든 북한 문제에 대응해 가는 과정에서 중요한 역할을 할 수 있는 국가들이다. 그런 점에서 우리는 중국과 일본에 대한 양자 관계에서 지속적으로 협력적 관계를 유지해야 할 뿐 아니라, 중·일 간 양국 관계가 지나치게 갈등과 대립 국면으로 전개되는 것을 방지해야 한다. 중·일관계의 안정 속에서 유사시 우리가 대북 정책수행에 필요한 외부로부터의 원조를 비교적 용이하게 확보할 수 있기 때문이다.

중·일 간 관계의 안정 및 신뢰구축은 지역질서의 안정을 위해서도 중요하다. 만일 중·일관계가 긴장과 대립 국면으로 치닫는다면, 국제사회 중견국 위상으로 부상한 한국의 경제 및 외교공간이 크게 제약받을 수 있다. 이 경우 경제적, 외교적 국익 손실은 물론, 한국의 국제적 위상과 역할에도 제약을 받을 수 있다. 우리 외교의 정책적 관심의 하나로 중·일관계 및 동아시아 지역질서의 안정이 중시되어야 할 이유가 여기에 있다.

### 3. 한·중·일/한·미·중 소다자 안보협력 추진

중국과 일본 간의 관계를 우리의 국가이익과 조화시키기 위해 필요한 외교적 메카니즘으로는 우선 한·일 간, 한·중 간 양호한 관계 유지가 필수적이다. 그에 더해 한·중·일이 같이 참가하는 소다자 협의체, 즉 2011년부터 제도화된 한·중·일 협력기구와 같은 기구의 적극적이며 활발한 가동이 중요하다. 한·중·일 협력기구는 1990년대 말부터 시작된 한·중·일 정상회의 및 관계 각료회의를 제도적으로 뒷받침하기 위해 3국 정상의 합의에 의해 2011년에 설립된 중요한 국제기구이다.<sup>24)</sup> 2015년 현재 한·중·일 협력기구 사무국은 3개국 간에 가동 중인 정상회담이나 각료급 회담은 물론이고, 여타 경제, 환경, 교육, 문화 분야 등의 50여개 이상의 협력 사업들을 관리하고 있다. 따라서 한·중·일 협력 사업들을 잘 관리하고, 그 원활화를 더욱 촉진하는 외교적 노력들은 중·일 간 뿐만 아니라 한·중·일 간의 동아시아 지역협력을 활성화하는데 중요한 의의들을 갖는다. 앞으로도 한·중·일 협력사무국이 관리하는 지역협력의 사업들과 이를 협의, 추진하기 위한 3국 간 정상회담 및 각료급 회담들을 더욱 중점적으로 추진할 필요가 있다.

나아가 한·중·일 3국에 더해 지역협력에 관심을 보이는 여타 국가들, 예컨대 미국이나 러시아, 그리고 몽골에도 문호를 넓혀 지역협력의 지리적 범위를 더욱 확대할 필요가 있다. 그리고 종전까지 경제, 환경, 문화, 교육 등 소프트한 이슈들에 국한되어 왔던

24) 이에 관해서는 신봉길, 『한·중·일 협력의 진화: 3국 협력사무국(TCS)의 설립과 협력의 제도화』(고려대학교 아연출판부, 2015) 참조. 신봉길 외교안보연구소 소장은 한·중·일 협력사무국의 초대 사무총장을 역임한 바 있다.

협력의 영역을 안보측면에까지 확대하여, 해상안보, 수색 및 구난 훈련의 공동 실시 등 비전통적 안보분야에까지 넓힐 필요도 있다.

#### 4. 동아시아 다자 간 안보협의체 주도

궁극적으로는 이러한 중·일 간, 한·중·일 간, 나아가 동아시아 지역협력의 사업들을 동아시아 다자 간 안보협의체 창설로 귀결시켜야 한다. 우리는 유럽이 최초에는 석탄 철강의 공동개발 등과 같은 경제협력 이슈에서 시작하여 급기야는 통화통합과 안보 면에서의 통합까지 이른 경위들을 목도하고 있다. 역사와 이념 측면에서의 이질성과 격차가 존재하는 동아시아에서 그러한 지역통합 및 지역공동체 형성은 아직은 거리가 먼 이야기이기는 하나, 그러한 가능성을 염두에 두면서 동아시아 범위 내에서의 경제 및 안보협력을 추진해 갈 필요가 있다. 이러한 지역 레벨에서의 안보협의체 형성 노력이 지역의 안정에도 기여할 뿐 아니라, 고립주의와 모험주의적 성향을 갖는 북한에 대한 견제와 압박 효과도 가질 수 있을 것이다.

중국과 일본 간 관계를 어떻게 조정해 나갈 것인가 하는 문제는 사실 지난 70여 년 간 진행되어온 우리 외교안보 정책에 있어 크나큰 도전을 의미한다. 일국주의적 외교안보 정책에만 만족한다면 그러한 거시적 비전은 필요하지 않을지 모른다. 그러나 국제사회 중견국의 위상으로까지 발전한 우리의 국력과 국가수준을 고려한다면, 우리는 중국과 일본을 포함한 동아시아 지역질서를 어떻게 안정적이고 협력적인 구조로 견인해야 할까를 적극적으로 검토하지 않으면 안 된다. 중국과 일본 간에 전개되는 관계의 양상을 우리 국가안보 정책의 문제로 진지하게 고민하는 것이 그 출발점이 될 수 있다.

/끝/