



Ilmin  
International  
Relations  
Institute

**No. 37**

# **IIRI Online Series**

## **동아시아 전망과 한국의 전략**

**2017. 5**



**일민국제관계연구원**  
Ilmin International Relations Institute

# 동아시아 전망과 한국의 전략

2017. 5

\* 본 보고서는 대한민국 신정부 출범에 맞춰 국제정세의 분야별 정부정책 방향을 도출하기 위해 국제정치·외교·안보·역사분야 전문가 다수가 모여 논의한 내용을 요약/정리한 것으로서, 발언이나 주장의 출처는 보고서에 포함시키지 않음.

## 목 차

I. 미·일 對 중·러 구도 변화 가능성 .....	1
II. 한중일 역사 갈등의 전망과 대응 .....	4
III. 미중관계 변화와 동아시아 국제관계 .....	7
IV. 동아시아 다자협력 전망과 전략 .....	9
V. 한국의 정책적 고려사항 .....	11



## I. 미·일 對 중·러 구도 변화 가능성

- 미·일 대 중·러의 대립관계가 트럼프 정부 출범 이후에도 지속될 것인가에 대해 중장기적 시점에서 고찰해야 하는 시기임. 한미관계 및 대북전략을 세울 때 거시적 틀에서 질서의 변화를 진단하고 중장기적 전망을 통해 변화를 보는 입체적 시각이 필요함.
- 우리가 외부 환경에 휘둘려온 근본적인 원인은, 주변질서 변화의 탓이라기보다는 변화하는 질서가 우리에게 요구하는 변화와 전략을 미리 준비하지 못한 것이라고 보아야 함(전략의 부재와 퇴행적 국내 정파 분열이 대표적 이유).
- 중국의 부상, 세력전이, 미국의 변화 등 외부환경 변화를 독립변수로만 취급하지 않고 보다 적극적인 전략 수립과 건설적인 정치가 필요함.

### 1. 미국의 중국정책과 미·일 관계

- 트럼프 행정부 대외정책의 방향은 미국이익 우선주의(America First),沒가치주의, 양자주의로 표현할 수 있는데, 이는 미국이 전통적으로 내세워 온 국제적 자유주의(International Liberalism) 기조에서 벗어났다고 볼 수 있음.
- 대외문제에 개입함으로 인해 그동안 자국이 손해를 봤다는 논리는 어느 나라나 펼칠 수 있는 국익중심주의임. 향후 미국이 테러나 북핵문제 해결 논리를 정립할 때 자유민주주의 확산을 내세웠던 미국의 가치외교의 명분이 사라지고 있음.
- 특히 양자주의가 두드러진 특징임. 유럽의 안보문제에 대해 NATO 차원이 아닌, 영국, 프랑스를 각기 따로 만나 문제를 해결하려 한다거나, 중동과 동북아에서도 우방국과의 다자주의 접근이 아닌 양자주의 협상을 추구함. 경제제재에 대해서는 중국과, 북한의 정황 파악은 일본의 정보자산기지를 이용하는 모습을 보임.
- 미국의 대중국 정책은 3차례의 큰 변화를 겪어옴.
- 첫째, 부시행정부 초기에 미국은 중국에게 책임을 요구함. 중국을 동등한 파트너로 보지 않고 미국 주도의 질서 아래에서 책임 있는 이해상관자(responsible stakeholder)가 될 것을 압박함.
- 둘째, 오바마 행정부는 협력을 통해 중국을 안심시키자는 취지로 윈-윈(win-win) 전략을 지향함. 그러나 중국을 방치하여 남중국해 및 북한 문제 등이 일어났다는 분석과 함께 순진한 전략이었다는 평가를 받음.
- 셋째, 트럼프 행정부는 오바마 정부의 접근법은 효과가 없었다고 평가절하 함. 캠페인 시기에 천명한 고립주의(isolationism) 노선과 대중국 외교는 당선 후 정책 기조와 거

리가 멀어 보이며, 유럽, 중동, 아시아에서의 핵심이익을 지키기 위해 개입외교를 구사하겠다는 입장임. 하지만 아직 방향과 실체는 구체화되지 않았음.

- 미국의 동아시아 정책에서 미일동맹을 핵심 축으로 설정함. 이는 미국의 전통적 대외정책의 연장선에 있으며, 중국의 역내 일방주의를 제어하는 전략적 지렛대로 활용될 것으로 보임.
  - 미일동맹이 중러관계와 직접적으로 충돌하는 이슈는 지역 MD 정도이며 기타 제반 이슈는 미·중, 미·러의 양자관계 틀 안에서 접근해야 할 것으로 보임.

## 2. 중국의 미국정책과 중·러 관계

- 중국의 미국정책은 힘으로 직접 맞서기보다 핵심적 대외 이익을 확보하려는 실리전략을 꾀할 것으로 전망됨. 중국은 동북아에서의 세력균형 유지(한반도 분단의 지속과 한미일 군사협력 견제), 아시아 국가들과 네트워크 강화, 유럽·중동·아프리카 지역과 전략적 협력에 집중하고 있음.
  - 2017년 4월 6-7일에 진행된 미중정상회담에서 중국은 굳이 미국과 강(強)대 강(強)으로 맞서지 말자는 전략을 취함. 첫 대면에서 정치적으로 민감한 사안을 논의하기는 쉽지 않았으며, 중국의 경우 내부분제가 많아 안정적 관계 설정에 대한 열망이 큰 상황이었음.
  - 하지만 남미, 아프리카, 중앙아시아 등 세계 도처에 있는 기존 미국의 네트워크에 대해 중국이 투자, 개발, 협력을 통해 점차 영향력을 확장해 나가고 있음.
- 중러 관계의 경우, 러시아가 중국에 의존하는 경제적 혜택이 매우 크므로, 중국의 협조를 확보하기 위해 북한 문제에 대해 유엔 안보리 결의 등에서 중국 입장을 존중할 것으로 보임.
  - 그럼에도 러시아가 북한의 변화와 통일로 인한 경제적 효과에 대해 높은 기대감을 갖고 있으므로, 이를 지렛대로 활용해야 함. 북한의 개혁개방 유도 시 모스크바와의 전략 네트워크를 구축 및 활용할 필요가 있음.
  - 그러나 유럽을 혼돈스럽게 두겠다는 러시아의 전략적 입장은 여전히 유효함. EU의 난민유입 증가와 민족분규·테러리즘의 악화는 유럽 국가들의 중동정책에 기인했다는 러시아의 판단과 석유와 천연가스로 유럽을 제어할 수 있다는 자신감이 존재함.

## 3. 미·일 對 중·러 구도와 한국의 대응

- 국제정치 이론을 통해 고찰하면 세력균형, 위협균형, 이익균형 측면에서 미·일 대 중·러의 갈등구도가 지속되지 않을 가능성이 존재함. 현재의 상황은 합종연횡(合從連衡)이나

이합집산(離合集散)에 가까움.

- 그러나 연합형성에 관한 세 이론은 권력이 변화하면 국가들은 비슷하게 인식하고 행동한다는 측면에서 구조적으로 유사함. 어느 이론으로 보아도 현재의 균형이 깨지기는 어려울 것임.
- 중국과의 지리적 근접성 등 일본의 절박함이 미일동맹의 지속적 유지 요인이 됨. 미국의 경우 대만, 남중국해 문제에 관심 많으므로 일본 없이 동아시아 문제에 개입이 어려움. 러시아도 한미일 관계 약화에 관심이 많음. 최강자에 대한 나머지 국가의 연합은 어느 정도 존재 할 것임.

□ 미·일 대 중·러의 대립 구도가 지속된다면 이론상으로 한국의 역할은 디트머(L. Dittmer)의 전략적 삼각관계 세 가지 모델에서 찾아볼 수 있음.

① 삼각 동거: 세 나라 모두 표면적인 우호관계이나 기본적으로는 불안한 상태. 현재의 상황이라고 볼 수 있음.

② 낭만적 삼각관계: 한 행위자가 서로 적대적인 두 행위자와 각각 우호적인 관계를 유지함. 피봇(pivot) 국가가 여러 가지로 정책 구상이 가능한 모델로 한국에게 가장 이상적임.

③ 안정적 결혼모델: 두 행위자는 우호적인 관계를 갖고 있으나 다른 한 행위자는 두 행위자 모두에게 적대적인 관계인 모델임. 한·미·일 대 중·러의 구도라면 한·미·일 관계 내에서 한국이 할 수 있는 역할 모델이 별로 없음.

- 한국에게는 낭만적 삼각관계가 가장 이상적인 모델이지만 한국에게 그만큼 역량이 있어야 함. 기본적으로 서로를 동등한 행위자로 인정해야 삼각관계가 형성됨.

#### 4. 향후 전망과 고려사항

□ 미·러관계: 미국 대선에 러시아와의 국가적, 전략적 유착 관계가 있었던 것이 아니냐는 루머가 많았지만, 그러한 해석은 설득력이 떨어짐. 트럼프가 러시아와의 관계 개선에 큰 관심을 기울인 것은 사실이나 그가 쉽게 러시아와 전략적 이익을 주고받을 이유는 많지 않음.

- 단, 파리 기후협정을 부정하고 이산화탄소 배출을 묵인하며 기존 석유산업에 의존하는 재래식 패러다임을 용인한다는 측면에서 러시아와 미국의 전략적 공동전선 형성이 가능함.
- 기타 아젠다와 안보이슈에 대해서는 서로 미국과 러시아 사이에 주고받을만한 협력 거래 공간이 많지 않음.

□ 한·미·일 관계: 상당히 어려울 것으로 예상됨. 3국의 협력으로 해결 가능한 사안이 많지

않음. 한·일간 군사정보보호협정(GSOMIA)이 체결되었지만 민감한 군사 정보 교류는 없었음. 양국에서 민족주의가 팽배한 상황에서 신뢰를 가지고 협약을 실천하고 있지 않음.

- 트럼프 대통령은 자유민주주의 가치로 한·미·일의 협력을 이끌고자 하는 의지가 낮으며, 한·일 화해를 위해 정치적 압박을 가할 의도나 관심이 없음.
- 위안부 합의도 외교적으로는 문제가 마무리 되었다는 것이 일본의 공식입장이므로 한국 신정부가 외교적으로 재협상을 요구할 경우 한일관계는 물론 한미일 관계도 부정적 파급 효과가 있을 것임.

□ 통일문제: 미국도 통일이 북한문제의 근본적 해결방안이며, 그 외 방안은 지엽적인 것이라 생각하기에 결국 한국 실행정부의 정책이 가장 중요한 변수임.

- 일본도 통일에 관심이 있으나 한국이 일본의 군사적 역할을 요청할 리도 없으며, 한국 통일을 지원할 수 있는 역할도 제한적임.

## II. 한중일 역사 갈등의 전망과 대응

### 1. 동아시아의 역사갈등과 한·중·일 관계

□ 현 상황에서 한국에게 필요한 것은 냉정한 현실 진단과 자기 인식임. 국력을 비교했을 때 한국은 한중일 중에서 가장 소국이며, 인구와 영토 규모에 밀리는 상황임. 스스로의 위치를 진단할 필요가 있음. 그러나 동시에 국력차이를 극복할 저력도 평가해야 함.

□ 한·중·일의 관계는 물자교역 증대, 빈번한 인구왕래, 문화교류 확대와 함께 상호경쟁이 반복되면서 역사 갈등이 첨예하게 대립하고 있음. 즉, 아시아 패러독스(Asia Paradox) 현상이 나타남.

- 한·중·일의 무역량은 1년에 약 7천억 달러정도이며, 2015년 인구왕래는 2,400-2,500만 명 내외임. 반중, 반일 감정에 비해 교류가 많은 편임.
- 한·중·일의 상호 반감에 대한 여론조사에서 유독 한국인에게서 일본, 중국이 다 싫다는 의견이 많음. 한국이 주변국과 잘 지낼 때 번영했다는 역사적 사실을 잘 인식하지 못하는 상황임.

- 동아시아 국가 간 상호불신의 원인은 일본의 전후처리 및 역사문제 처리가 제대로 되지 않았다는 인식 때문임. 역사문제 갈등은 각 나라의 역사교육과 인식차이에 기인함.
  - 한국에서는 철저한 민족주의 사관, 대체적으로 식민주의 사관 극복이 주된 사항임. 국민 역량 결집에는 효과가 있으나 배타적 민족주의에 유의해야 함. 한국은 개방적이고 유연한 사고를 주창하나 일본, 중국과의 역사 문제 발생 시 이를 망각하는 경향이 있음.
- 일본은 90년대 중반 이후 점차 역사 수정주의를 채택하고 있음. 아베의 1차 집권 당시 2006년 교육 기본법 제정으로 애국심과 향토, 나라사랑 등을 강조하며 독도영유권 등을 교과서에 서술하는 방식으로 바뀌었음. 아베의 일본식 민족주의(Nationalism)로 인해 향후에도 갈등이 지속될 가능성이 있음.
- 현재 중국은 중국이 갖고 있는 모순을 극복하기 위한 목적으로 중화민족의 영광, 중국의 꿈 등의 슬로건을 내세우고 있으며, 52개 소수민족을 모두 중화민족이라 주장하면서 패권주의로 나아가려는 양상을 보이고 있음.
  - 동북공정 프로젝트는 2004년에 역사문제의 정치쟁점화를 금지한다는데 합의하면서 정리가 되었으나, 때때로 문제가 불거짐. 국회의원들의 만주지역 방문 등을 문제로 삼는 등 언제 역사 문제가 다시 쟁점화 될지는 미지수임.
  - 사드 문제에 대한 보복으로 역사문제를 건드릴 가능성이 우려됨. 다행히 역사문제는 수면 아래에 있으나 언젠가는 폭발할 수 있음.

## 2. 동아시아의 역사화해와 상생공영

- 역사문제는 민족주의로 인해 하루아침에 바뀌거나 해결되기 어려우나 크게 세 가지 극복 방안을 고려할 수 있음.
  - ① 병인요법(病因療法): 갈등의 원인을 제거하는 것으로 자국 민족주의 탈피
  - ② 대증요법(對症療法): 갈등 심화 시 상황을 관리하는 조치로 전문가의 정보제공 등으로 정확한 사실을 공유하여 해결
  - ③ 생활요법(生活療法): 교육을 통해 대립과 갈등을 넘어 협력이 가능하다는 공동의식을 형성
- 역사문제 극복에는 리더십이 필요한데 오히려 지도자가 갈등을 부추기고 있음. 동아시아 공동의식을 심어주며 교류와 상호의존이 밀접한 현실을 가르치고, 동아시아 공동체를 지향하는 리더십 필요함.
  - EU, NAFTA, ASEAN과 같이 한중일도 결국 살아남기 위해서는 공동체가 필요하다는 인식이 존재하나 현재는 각자도생(各自圖生)이 심화된 상황임. 이러한 상황은 대한제국이 멸망했던 100년 전에도 비슷했음.

- 한중일 국민에게 형제애와 공동의식을 기르도록 하며, 한중일 평화회의를 조직하고 인도, 태국 등 아시아 일원까지 전파시켜 화폐도 동일하게 사용하자는 안중근의 “동양평화론”을 참고하여 당시의 정신을 계승해야 할 필요가 있음.
- 정부는 동아시아 상생공영 전략을 논의하고 추진해야 함. 동아시아 상생공영과 역사화해를 목표로 하는 체계적인 전략과 정책에 대한 논의와 더불어 역사 갈등 분쟁 해결을 위한 로드맵 구상이 필요한 시점임.

### 3. 한중일 역사갈등과 외교정책 수립

- 역사갈등이 국내정치적 요인에 의해 촉발되는 경우가 상당함. 통일 및 대북정책은 대부분 대선 캠프에서 개발되는데 이는 사실상 국내정치와 여론에 초점을 두는 경우가 많음. 트럼프 리스크나 사드 리스크 등 파생되는 외교안보의 외적 위험요소를 고려해서 정책을 추진해야 함.
- 역사문제가 외교 아젠다가 되어서는 안 된다는 원칙을 지켜야 함. 어려운 문제이나 한중일 역사갈등 해결과 협력을 위해 반드시 관철시켜야 하는 과제임.
  - 최근 한중일 관계에서는 역사갈등 보다는 현안이 빛는 갈등이 더 크다고 판단됨. 대일 관계에서도 위안부 문제 자체보다 위안부 합의가 갈등을 일으킴. 대중관계에서도 동북공정보다는 사드문제가 더 큰 갈등을 빚는 것으로 보임. 역사문제는 일정하게 관리가 가능한 정도의 수준으로 보임.
  - 한중일 관계에서는 역사 갈등을 해결하는 것보다 현안문제가 역사갈등으로 번지지 않게 하는 것이 중요함. 자국 우월주의를 배척하고 역사를 공유하는 관리측면에 중점들 두어야 함.
- 대일외교 전망이 밝지 않기에 큰 틀 속에서 대일외교 정책을 모색해야 하며, 위안부 합의 후속처리 문제 등 지난 4년간의 대일외교의 과실을 극복해야 함.
  - 위안부 문제는 박근혜 정부가 스스로 문제를 만들고 동시에 해결까지 하려는 과정에서 나타난 패착이었다고 판단됨. 위안부 합의 문제에 모든 역량을 쏟아 해결할 필요는 없었음. 사실상 고노담화 이후 위안부 문제가 해결된 것으로 인식되어 있었으나, 이번 위안부 합의는 한일 정상회담 재개를 위한 강박관념으로 인해 이루어진 것으로 보임.
  - 그러나 역사문제 접근 시 도덕적 우위를 갖고 있어야 하므로 위안부 합의 파기는 현실적으로 의미가 없음. 그럴 경우 우리만 국제적으로 위상이 추락할 것으로 우려됨.

### III. 미중관계 변화와 동아시아 국제관계

#### 1. 미중 세력전이 가능성과 미국의 정책변화

- 미국과 중국의 세력전이 전망이 나오며 한국은 매우 혼란스러운 상황에 처해있음. 2025년까지는 미국이 중국의 GDP를 앞서고, 2045년까지는 미국 국방비가 중국을 앞설 것이라는 예측이 존재함. 2045년에서 2050년 즈음 세력전이의 가능성이 있을 것으로 전망됨.
  - 2025년 전후까지는 새로운 질서를 만들기 위한 미국의 노력이 강화될 것으로 예상됨. 미중 간 갈등은 유지되나 미국중심의 국제질서에 중국이 규범과 규칙, 상대적 존중 등을 기반으로 게임을 전개할 것으로 보임.
- 그러나 트럼프의 등장과 고립주의는 기존의 이러한 전제에 상당한 혼란을 안겨줌. 트럼프의 고립주의는 기본적으로 힘에 의한 평화를 추구함. 우선순위를 경제적 이익, 자국 산업의 보호, 내재역량 강화 등에 두고 있으며 그에 기반 하는 군사력 증강을 목표로 하는 것으로 보임.
  - 트럼프의 고립주의가 오바마 정부 아시아 재균형 정책의 중요한 축을 무너뜨림. 1) TPP의 포기, 2) 동맹에 의한 대중국 군사압박 정책 불확실, 3) 동맹의 비용부담을 통해서 미국의 비용절감과 영향력 유지
  - 트럼프 진영에 공화당의 전통적 보수 전략가들이 불참하고 있으며 향후에도 전망이 불투명함. 일관성 있는 한반도 정책 수립 가능성에 의문이 제기됨.
- 트럼프에 대한 국내정치적 지지가 지속가능할지 의문인 상황임. 지지기반이 불확실한 취약한 대통령으로, 자신의 정책을 일관성 있게 추진할 힘이 제한적임.
  - 대중정책의 경우 관세율 부담 등 경제적 갈등관계가 지속된다면 미국이 오래 버티지 못할 것으로 보임. 북핵문제 해결도 중국을 압박해 해결하고 그렇지 않으면 중국을 협박하겠다는 전략이 통할지 의문임.

#### 2. 중국 대외정책의 변화와 미중관계

- 중국은 시진핑이 주도하는 ‘중국외교 3.0의 시대’에 진입함. ‘마오의 1.0 혁명외교’와 ‘덩샤오핑에서 후진타오로 이어지는 2.0 개혁개방 외교’를 넘어 이제는 강대국으로서의 외교를 펼칠 새로운 시기라고 보고 있음.
  - 한반도 정책도 미중 간 전략관계 속에서 수동적인 정책이 아닌 자국의 아젠다를 담은 구체적 정책을 내놓고 주도할 가능성이 있음. 비핵화와 평화체제를 골자로 하는 왕이



(王毅) 중국외교부장의 투트랙 제안이 시작점으로 보임.

- 이러한 새로운 시도를 뒷받침할 변화가 경제구조에서도 나타남. 과거에는 미국중심의 자유주의 무역질서에서 하위체계로 부상하는 전략이라면, 이제는 자체 시장을 통한 자기 완결적 체제로 나아가겠다는 의지를 보임. 내수시장 강화를 통해 예상보다 빠르게 경제 대외의존도를 낮추고 있는 상황으로 중국의 무역의존도는 2015년 약35%로 떨어지고 있음.
  - 중국의 경제운용은 한국과의 상호의존성도 깨뜨리고 있음. 그간 중국이 동북아 분업체제 속에서 한국의 경제력을 필요로 했다면 이제는 이를 넘어선 단계임. 중국은 이미 일본·독일 수준의 기술력이 요구되는 신흥 산업을 주도함.
- 현재 미중관계의 새로운 정립에 대한 비전이 불투명한 상황이나, 점차 미국의 압력을 무시하고 중국이 자신의 이해관계와 전략에 따라 주장을 펼칠 가능성이 커지고 있음.
- 트럼프의 정책이 지속가능할지, 내부적 지지가 있을지, 결과적으로 안정성을 가져올 수 있을지가 불확실하여 관찰이 필요함. 트럼프 행정부의 정책이 미국 영향력의 손실로 귀결되지 않을까 하는 우려가 존재하며, 이에 대한 우리의 준비가 필요함.

### 3. 동아시아 전망과 한국의 전략

- 향후 3~5년간 동아시아에서의 다자협력은 추진하기 어려울 것으로 보임. 미국의 TPP 포기로 인해 이에 대한 견제카드로 중국이 추진했던 RCEP의 동력이 저하됨. 또한 동맹 체제 강화의 움직임은 쉽지 않을 것으로 전망
- 중국이 사해(남중국해, 대만해협, 동중국해, 황해) 연동을 통해 미국과 주변국을 압박할 것이 우려되며 이어도에 대해서도 전략적 움직임을 보일 수 있음.
- 중국은 일본 기술력 획득을 위해 정치적으로 까다로운 중일 FTA 추진보다 한중일 FTA 추진을 통한 우회전략을 구사함. 중국은 일본에 접근하려는 노력을 계속할 것임.
- 한국외교는 갈등과 대립 속에서 살아남기 어려우므로 한미동맹의 축은 유지하되 중국을 끌어안고 공동이익을 추구하고, 생존과 번영 전략을 모색해야 함.
- 한국은 동북아 지역에서 경제역량이 있다 하더라도 여전히 약소국임. 공간개념을 달리해야 함. 그 동안 북핵문제가 한국외교의 대부분을 차지했다면 이제는 그 비중을 낮추는 노력이 필요함.
  - 오히려 외교의 외연 확장을 통해 북한 문제 해결에 도움이 될 상황을 만드는 것이 필요함. 즉, 중견국 외교가 필요하며 동아시아를 넘어 서태평양까지 포괄하여 한국과 호주가 한 축(軸)이 되는 협력을 구축할 할 필요가 있음. 힘의 역학관계에만 묶여있지 말고 스스로 독립변수가 되려는 노력이 필요함.



## IV. 동아시아 다자협력 전망과 전략

### 1. 지역인식의 변화와 다자협력의 문제점

- 향후 3~5년 동안 동아시아의 다자협력은 악화될 것으로 전망됨. 최근 지역에 관한 인식 변화가 매우 크며 이것이 지역 다자협력을 어렵게 할 것으로 보임.
  - 1980~90년대 냉전시대에는 아시아 태평양의 개념으로서 미국 주도의 APEC이 대표적인 제도였음. 냉전 후 동아시아 지역에서 힘의 공백으로 동아시아라는 개념이 동남아가 주도하는 지역협력으로 변화하면서 ARF 등으로 확대됨.
  - 1997년 경제위기 이후 동아시아 지역협력이 본격적으로 자리를 잡았으나, 2000년대 말 이후 중국의 부상으로 지역인식을 새롭게 바꾸려하고 미국이 아시아로 회귀하면서 인도 퍼시픽처럼 새로운 개념이 등장하며 인식이 혼란해짐. 결론적으로 2000년대 말 매우 악화되었으며 이것이 짧은 기간 내에 반전되기는 어려워 보임.
- 지역협력 약화의 내재적 원인으로는 경제위기와 역내 리더십 부재, 국내문제에 매몰 등이 있음. 외부적으로는 미국과 중국이 지역협력에 대해 갖고 있는 전략적 관점에 큰 영향을 받음. 강대국의 참여로 지역협력을 활용해 상대국과 균형(balancing)을 이루려는 전략으로 인해 지역협력이 약화됨.
  - 중국은 초기에는 적극적으로 지역협력에 참여하였으나, 힘이 강화되자 일대일로(一帶一路)라는 자국중심적 개념으로 지역협력의 의미를 변형시킴. 이것이 결국 기존 다자협력을 약화시킨 요인이 되었음.
  - 미국은 오바마가 아시아로 회귀한다는 방침 하에 적극적으로 지역협력에 참여하였으나 결국 중국의 견제가 우선순위에 있어 본질이 흐려짐. 트럼프는 규범이나 제도에 대한 인식이 없는 몰가치적, 양자위주의 전략 노선을 채택하고 있어 역시 지역협력을 약화시키는 요인으로 작용하고 있음.

### 2. 리더십과 다자협력 전망

- 향후 3~5년간 주요 동아시아 국가의 리더십은 어느 정도 결정되었음. 아세안도 의장국이 정해진 상황임. 올해부터 향후 4년을 책임질 아세안의 의장국은 대체로 강성인 동남아 국가들임(필리핀, 싱가포르, 태국, 베트남 순서).
- 동아시아 다자협력에 미국과 중국의 참여 여부가 매우 중요한 결정요인임.

- 미국은 이전보다 소극적으로 참여할 것이 분명함. 중국의 경우도 시진핑이 자기 권력을 강화하면서 아직까지는 형식적으로나마 참여하는 것으로 보이나 결국 중국의 의도대로 일대일로에 에너지를 쏟고 추진할 것임. 그렇다면 동아시아 지역협력에 있어 중국의 자원도 기존보다 줄어들 예정임.
  - 아세안은 강성리더십을 구축하였지만 결국 강대국의 태도가 중요함. 미국이나 중국이 큰 관심 보이지 않는다면 아세안 스스로도 관망하게 될 것임. 더욱이 아세안 스스로 커뮤니티 협력에 크게 관심을 가지지 않을 가능성도 있음.
- 현재 동아시아 국가들은 서로 눈치만 보고 지역협력에 앞장서는 국가가 없는 상황임. 일본은 동남아와 양자협력에 치중하고 있음. 결국 동아시아 지역협력의 향후 전망은 밝지 않으며, 특별한 활성화 상황이 예상되지 않음.

### 3. 한국의 다자협력 전략

- 한국의 입장에서 동아시아 지역협력은 없는 것보다 있는 것이 나으며, 정체된 것 보다는 활성화 되는 상황이 훨씬 낫다고 판단됨. 강대국과의 관계가 우리 외교의 대부분이며 그 방향에 많은 투자를 하지만 이제는 방향을 바꿔야함.
- 중국에서 압력을 받고, 미국에 대한 불확실성이 증가하면서 강대국 전략에 휘둘리는 현실에서 새로운 틀을 만들어 우리에게 유리한 방향으로 나아가는 노력이 있었는지 반성해야 할 필요가 있음.
  - 우리 영향력을 확대하기 위해 지역 다자협력의 틀 속에 강대국을 포함시켜 관리하면서 다른 중견국과의 전략적 협력관계를 유지하는 방향으로 가야함.
- 미국과 중국이 한국 이익에 중요하지만 5~10년 후에도 미·중 관계에 의존하지 않기 위해서는 스스로 대비를 해야 함. 가장 주요한 방법은 지역협력의 활성화임.
- 한국은 외부에서 볼 때 지역협력을 주도할만한 역량이 있지만 내부적인 결의가 부재한 것이 문제임. ASEAN, 호주, 인도 등과 같이 미중 사이에서 갈등하고 있는 국가들과 중견국 외교 역량을 키워야 함.
- 동아시아 역내 중소국가와 강한 연대를 형성할 필요성이 있음. 아세안, 호주, 인도 등이 한국과 비슷한 전략적 고민을 하고 있으므로 이러한 국가들과의 대화를 이끌고 협력하면서 동아시아 다자협력을 추진하는 방안을 모색해야 함.
- ASEAN+3는 기능협력 중심으로 접근하고, EAS(동아시아정상회의)는 강대국과의 관계 통로로 활용하는 방안을 한국이 제안하는 것이 필요함. ARF는 안보문제를 해결하지 못한다는 비판이 있으나 ARF의 목적자체가 예방외교와 신뢰형성이므로 그러한 기능을

하도록 해야 함. ADMM+를 새로운 안보문제 해결기제로 발전시켜야 함.

- 동북아 다자협력에 있어 ASEAN과 호주는 한반도와 동북아 문제에 관심이 많고 일정한 역할을 하길 원함. 한국은 해당 국가들을 방치해온 경향이 있으나 향후에는 꾸준한 대화를 통해 이익당사자로 지역 다자협력에 참여시키는 것이 바람직함.
- 동북아의 한중일 3국간 문제해결에 있어서도 갈등구도를 벗어나 ASEAN, 호주, 인도, 뉴질랜드 등을 포함시켜 문제에 접근하는 방식으로 협력을 유도해야 함. 협력 구도를 재설정(redefine)함으로써 한국이 대외협력 시 국내정치적 부담을 피하는데 도움이 될 것으로 보임.

## V. 한국의 정책적 고려사항

### 1. 한·미·일 공조를 통한 한반도 문제 접근

- 향후 3~5년간 중장기 대북정책의 기초는 미국, 일본과의 긴밀한 협조와 관계 조율이 우선되어야 함.
  - 개성공단, 금강산관광 재개 추진은 UN결의안에 위배되며 우방국들의 대북 압박효과를 상쇄시키는 부정적 결과를 초래할 수 있음.
  - 한반도 유사시나 통일 과정에서 우방국으로서의 일본이 갖는 군사적 역할을 인정하고 한미일 공조체제를 적극적으로 활용해야 함.
  - 현재 트럼프 행정부의 대북정책은 금융제재를 비롯한 압박전략을 시행할 가능성이 매우 높음. 한국 신정부의 대북정책 방향 설정에 따라 한미간 공조 가능성 여부를 판단할 것임.

### 2. 중국, 러시아를 통한 북핵문제 활로 모색

- 대북정책에 있어 한미일 공조를 근간으로 하되, 북한 변화의 키(key)를 쥐고 있는 중국의 변화를 다방면으로 모색해야 함. 한미동맹을 강화하면서 중국이 변화를 보이면 그 틈새를 활용해야함.
  - 스스로의 정체성을 강대국으로 인지하는 중국이 북한을 과거와 같이 인식하지 않을 것이며 상당한 내부적 고민 있을 것으로 판단됨. 북한에 대해 중국과의 심도 있는 대화와 논의를 해야 함.
  - 북한이 현상타파적으로 나올 가능성이 높기에 우리는 이에 대비해야 함. 북한의 도발

은 중국에게도 골칫거리이므로 우리와 이해가 맞는 부분을 최대한 끌어와야 함.

- 러시아는 대 중국 경제의존도가 심화되어 있으므로 한반도 정책에서 중국의 입장을 옹호할 것으로 전망함. 그럼에도 불구하고 러시아는 북한의 변화와 통일로부터의 경제적 기대가 상당하므로 이를 잘 활용해야 함. 북한의 개혁개방유도를 위해 모스크바와 전략 네트워크 체계를 구축할 필요가 있음.

### 3. 외교 현안과 역사인식 분리

- 향후 3~5년간 예상되는 동아시아 국제정치의 불안정성 속에서, 역사를 잊은 민족에게 미래가 없는 것이 아니라 “역사에 묶인 민족은 미래가 없다”는 마인드를 갖고 외교정책을 수립해야 함.
  - 역사문제와 외교문제는 분리하여 접근해야 함. 외교 현안이 역사인식과 접목되면 갈등이 심화되는 측면이 있음. 국가 간 역사공동위원회 설립 등을 통해 역사갈등을 학문의 장으로 돌리려는 시도가 필요함.
  - 외교 현안과 역사인식을 분리하기 위해서는 고도의 외교적 판단이 필요함. 한중일 리더십이 인기영합주의에 기반 하여 역사 갈등을 국내정치에 활용하고자 한다면 갈등의 불씨를 가져올 수 있으므로 준비가 필요함.
- 한중일은 갈등의 역사 뿐 아니라 협력의 역사도 많음. 중국과 조공관계였지만 우리의 정체성을 간직하고 잘 지낸 것은 대단한 사례임. 일본과도 평화롭게 공존한 것이 250년 이상인데 이것은 세계적으로 매우 이례적인 사례임. 이러한 사실도 조명해야 함.
  - 교류와 협력의 역사도 돌아보고, 미래가치를 공유하는 큰 비전이 필요하며 이는 정부의 로드맵 제시 등으로 가능함. 한중일의 관계가 좋을 때 이익을 보는 것은 한국이므로 ‘21세기 동양평화론’ 등을 개발하고 활용하여 메시지를 제시하면서 앞장서는 자세가 필요함.

### 4. 지역·다자외교 참여를 통한 연합체 형성(coalition building)

- 미국 트럼프 행정부 출범 이후 양자외교가 강화되고, 다자외교가 약화될 것이라는 진단이 있음. 하지만 양자외교 만으로 충분히 정책목표를 달성하지 못할 경우 비용이 크지 않은 EAS, ASEAN+3, ARF 등 다자협력에 참여할 가능성은 얼마든지 존재함. 이에 대비하여 한국은 선제적으로 지역·다자외교에 참여할 필요가 있음.
  - 다자협력의 주요목적은 연합체 형성을 통해 자국에게 이익을 줄 세력과 연합해 세력을 키우는 것에 있음. 연합체 형성은 양자외교만으로 문제해결이 되지 않을 때 활용 가치가 높아질 수 있음.

- 미국이 양자외교 만으로 불충분하다 판단하면 다자협력에 참여하지 않을 이유가 없음. 단순히 양자 득세, 다자 약화라는 단편적 진단에서 벗어나 다자외교 재활성화 가능성을 염두에 두고 한국의 이익을 반영할 연합체를 형성하는 중장기 정책을 수립해야 할 것임.

/끝/