

KINU 연구총서 11-12-II

# 중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략

## 제2부

황병덕·김규륜·박형중·임강택·조한범·김종욱  
신상진·이동률·이창형·이흥규·주재우·최 강

KINU 연구총서 11-12-II

# 중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략

## 제2부

황병덕 · 김규륜 · 박형중 · 임강택 · 조한범 · 김종욱  
신상진 · 이동률 · 이창형 · 이홍규 · 주재우 · 최 강



## 중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제2부

인 쇄 2011년 12월

발 행 2011년 12월

발 행 처 통일연구원

발 행 인 통일연구원장

편 집 인 남북협력연구센터

등 록 제2-02361호 (97.4.23)

주 소 (142-728) 서울시 강북구 한천로 1307(수유동) 통일연구원

진 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2524 (팩시밀리) 901-2572

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

기획·디자인 두일디자인 (02-2285-0336)

인 쇄 처 (주)세원문화사 (02-2285-1141)

ISBN 978-89-8479-634-8 93340

가 격 ₩13,500

© 통일연구원, 2011

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.

(구입문의) 정부간행물판매센터:

·매장: 734-6818 ·사무실: 394-0337



# 중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략

## 제2부

□ 본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며,  
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.



# 목 차

요약 .....	xxi
<b>■ 제1장 서론 .....</b>	<b>1</b>
<b>I. 연구 목적 .....</b>	<b>3</b>
1. 중국의 부상과 한반도 평화통일 .....	5
2. 본질과 현상이 전도된 기존의 평화통일전략 .....	15
<b>II. 연구 범위 및 내용 .....</b>	<b>21</b>
1. 연구 범위 .....	23
2. 연구 내용 .....	24
<b>제1부 - 중국의 G2 부상과 미·중관계 변화 추이</b>	
<b>■ 제2장 중국의 G2 부상과 중국 국력 비교평가 및 전망     (향후 10년 전후) .....</b>	<b>29</b>
<b>I. 이론적 분석틀 .....</b>	<b>31</b>
1. 국력평가 이론과 정의 .....	33
2. 국력평가 관련 선행연구 추세 .....	35
가. 국력평가 연구의 기초 .....	35
나. 랜드연구소의 국력평가 연구 .....	38
다. 한반도선진화재단의 종합국력지수 .....	43

중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략

3. 중국의 G2 부상 관련 국력평가 방식 .....	49
가. 기본틀 .....	49
나. 미국과 중국의 국력평가 기준 .....	51
<b>II. 중국의 국력 비교평가 및 전망 .....</b>	<b>53</b>
1. 하드파워 .....	55
가. 경제력 .....	55
나. 군사력 .....	107
2. 소프트파워 .....	146
가. 현황 .....	152
나. 평가 .....	173
다. 전망 .....	191
3. 중국 종합국력 비교평가 및 전망 .....	197
<b>III. 중국의 부상이 동아시아 및 한반도에 주는 함의 .....</b>	<b>205</b>
1. 현 상황에서의 정책적 함의 .....	210
가. 세계적 차원 .....	210
나. 동아시아 차원 .....	214
다. 한반도 차원 .....	216



# 목 차

2. 향후 국제정세 추세에서의 정책적 함의 .....	218
가. 세계적 차원 .....	218
나. 동아시아 차원 .....	219
다. 한반도 차원 .....	221
<b>■ 제3장 향후 미·중관계 변화 요인과 변화 추이 .....</b>	<b>225</b>
<b>I. 미·중관계 변화 요인에 대한 이론적 분석 .....</b>	<b>227</b>
1. 자유주의 .....	231
2. 현실주의 .....	235
3. 구성주의 .....	239
<b>II. 향후 미·중관계의 변화 추이 .....</b>	<b>247</b>
1. 협력·대립적 미·중관계(현재~특정시기) .....	249
2. 대립 위주의 미·중관계(10년 이내) .....	258
3. 협력 중심의 미·중관계(10년 전후) .....	278
<b>참고문헌 .....</b>	<b>285</b>

중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략

요약 ..... xix

**제2부 - 미국과 중국의 동아시아·한반도전략 및 전망**

■ 제4장 미국의 동아시아·대중(對中)전략 및 한반도정책 ... 3

I. 미국의 동아시아·대중전략 ..... 5

1. 동아시아·대중전략의 방향과 목표 ..... 7

2. 동아시아·대중전략의 주요 내용 ..... 13

가. 외교·안보 ..... 13

나. 경제 ..... 17

다. 소프트파워 ..... 21

3. 동아시아·대중전략의 전망 ..... 26

가. 동아시아·대중전략의 목표 ..... 26

나. 외교·안보 ..... 29

다. 경제 ..... 39

라. 소프트파워 ..... 46

II. 미국의 한반도정책 ..... 55

1. 한반도정책의 목표 ..... 57

가. 대북(對北)억지를 통한 한반도 평화와 안정 ..... 58

나. 북핵문제의 해결과 비확산 추구 ..... 59

다. 북한체제 불안정사태 대비 ..... 63

라. 중국의 부상 및 지역안보구도 변화와 한·미동맹 역할 ..... 67



# 목 차

2. 한반도정책의 주요 내용 .....	70
가. 대북한정책 .....	71
나. 대한국정책 .....	81
다. 한반도 통일에 대한 기본입장 .....	90
3. 한반도정책 전망 .....	95
가. 한반도정책의 목표 .....	95
나. 대북한정책 .....	99
다. 대한국정책 .....	111
라. 한반도 통일에 대한 기본입장 .....	124
<b>■ 제5장 중국의 동아시아·대미(對美)전략 및 한반도정책 ··</b>	<b>131</b>
<b>I. 중국의 동아시아·대미전략 .....</b>	<b>133</b>
1. 동아시아·대미전략의 방향과 목표 .....	135
가. 부상을 위한 안보환경의 관리 .....	135
나. 역내 협력기반의 확대 및 대미견제 .....	136
2. 동아시아·대미전략의 주요 내용 .....	139
가. 외교·안보 .....	139
나. 경제 .....	145
다. 소프트파워 .....	148

## 중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략

3. 동아시아·대미전략의 전망 .....	151
가. 동아시아·대미전략의 목표 .....	151
나. 외교·안보 .....	158
다. 경제 .....	166
라. 소프트파워 .....	172
<b>II. 중국의 한반도정책 .....</b>	<b>179</b>
1. 한반도정책의 목표 .....	181
가. 한반도의 평화와 안정유지 .....	181
나. 한반도에 대한 영향력 강화 .....	182
2. 한반도정책의 주요 내용 .....	184
가. 대북한정책 .....	184
나. 대한국정책 .....	191
다. 한반도 통일에 대한 기본입장 .....	197
3. 한반도정책 전망 .....	203
가. 한반도정책의 목표 .....	203
나. 대북한정책 .....	210
다. 대한국정책 .....	218
라. 한반도 통일에 대한 기본입장 .....	223
<b>참고문헌 .....</b>	<b>229</b>



# 목 차

요약 ..... xix

## 제3부 - 한반도 평화통일 추진전략

■ 제6장 기존 평화통일 추진전략 평가 ..... 3

I. 햇볕정책에 대한 비판적 고찰 ..... 5

1. 햇볕정책의 원조로서 서독의 신동방정책 ..... 7

2. 햇볕정책의 추진 배경과 기본구조 ..... 12

가. 햇볕정책 추진 배경 ..... 12

나. 햇볕정책의 기본구조 ..... 13

3. 햇볕정책의 문제점: 본질과 현상의 전도 ..... 27

가. ‘사실상 통일’을 위한 전략적 구도의 미흡 ..... 27

나. 한반도 평화통일을 위한 동아시아 갈등 극복 과제 ..... 39

다. 미·중 패권경쟁 대비 안보전략으로서  
동북아균형자론의 한계 ..... 49

II. 각종 한·미동맹 논의에 대한 비판적 고찰 ..... 59

1. 한·미동맹 강화론 ..... 61

2. 기타 한·미동맹 논의 ..... 68

중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략

■ 제7장 평화통일 외교·안보 추진전략 .....	75
I. 한국의 평화통일 외교·안보전략의 기본방향 .....	77
1. 한반도 주변의 역학관계 변화 .....	80
가. 동아시아지역의 정세변화: 중국의 부상과 동아시아의 ‘재발견’ .....	83
나. 동아시아지역에서 변화하는 미·중관계: 협력과 대립의 변주곡 .....	87
다. 동아시아 지역협력체 구축의 필요성 증대 .....	91
2. 한반도 평화통일 외교·안보 추진 기본전략 .....	93
가. 한반도 평화통일과 동아시아 지역협력체 구축의 선순환 구조 .....	95
나. 한반도 평화통일 외교·안보 추진 기본전략 .....	98
다. 동아시아 지역협력체 구축에서 한국의 전략방향 .....	109
II. 평화통일 안보전략 .....	121
1. 향후 미·중관계 변화가 한국 안보에 주는 영향 .....	123
2. 미·중관계에서의 한국의 전략적 고려요소 .....	126
3. 미·중관계 변화유형에 따른 안보적 대응방안 .....	128
가. 협력·대립적 미·중관계 .....	128
나. 대립 위주의 미·중관계 .....	139
다. 협력 중심의 미·중관계 .....	144



# 목 차

III. 평화통일 외교전략 .....	149
1. 동아시아 차원에서의 한국의 대미·대중전략 .....	151
가. 대미전략 .....	151
나. 대중전략 .....	168
2. 한반도 차원에서의 한국의 대미·대중전략 .....	180
가. 대미전략 .....	180
나. 대중전략 .....	197
IV. 동아시아 지역협력 .....	209
1. 동아시아 지역협력에 대한 관련국들의 기본입장 .....	211
가. 미국 .....	211
나. 중국 .....	214
다. 일본 .....	217
라. ASEAN .....	219
2. 동아시아 지역협력체 구축 현황 .....	221
가. 동아시아 지역협력체 구축의 문제점 .....	221
나. 동아시아 지역협력체계(architecture) .....	226
3. 동아시아 지역협력체 구축의 기본내용 .....	229
가. 동아시아 지역경제 협력구조 .....	231
나. 동아시아 지역사회·문화 협력구조 .....	237
다. 동아시아 지역안보 협력구조 .....	241

중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략

4. 동아시아 지역협력구조로서 ‘동아시아 2020~2022체계 (architecture)’ .....	248
가. 협력·대립적 미·중관계 .....	251
나. 대립 위주의 미·중관계 .....	254
다. 협력 중심의 미·중관계 .....	257
라. ‘동아시아 2020~2022체계’와 한국의 동아시아 지역협력체 추진전략 .....	261
<b>■ 결론: 제8장 미·중관계 변화와 한반도 평화통일 추진전략</b> .....	265
<b>I. 한반도 평화통일의 조건</b> .....	267
1. 국제법적 조건 .....	269
2. 국제정치적 조건 .....	273
3. 군사적 조건 .....	277
<b>II. 미·중관계 변화 유형별 평화통일 추진전략</b> .....	283
1. 한반도 평화통일의 3대 과제 .....	285
가. 국제법적 과제: 한국전쟁의 법적 종식과 한반도 평화협정 .....	285
나. 국제정치적 과제: 미·중의 남북 교차승인 .....	287
다. 군사적 과제: 한반도 비핵화 .....	289



# 목 차

2. 한반도 평화통일 추진전략 .....	291
가. 북한의 중국 편승전략과 대남정책 .....	291
나. 중견국 한국의 평화통일 추진전략 .....	295
3. 미·중관계 변화 유형별 평화통일 추진전략 .....	310
가. 협력·대립적 미·중관계 .....	310
나. 대립 위주의 미·중관계 .....	322
다. 협력 중심의 미·중관계 .....	330
참고문헌 .....	339
최근 발간자료 안내 .....	349

# 표 목차

KINU 연구총서 11-12-II

## 중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략

[표 5- I -1] 미·중 양자 간 경제관계 .....	170
---------------------------------	-----



# 그림목차

[그림 4-I-1] 미국의 동아시아·대중전략 목표 .....	12
[그림 4-I-2] 미국의 동아시아·대중전략 내용(외교·안보 분야) .....	17
[그림 4-I-3] 미국의 동아시아·대중전략 내용(경제 분야) .....	21
[그림 4-I-4] 미국의 동아시아·대중전략 내용(소프트파워 분야) .....	25
[그림 4-I-5] 미국의 동아시아·대중전략 전망 .....	29
[그림 4-I-6] 미국의 외교·안보전략 전망 .....	39
[그림 4-I-7] 미국의 경제전략 전망 .....	45
[그림 4-I-8] 미국의 소프트파워전략 전망 .....	53
[그림 4-II-1] 미국의 한반도정책 목표 .....	70
[그림 4-II-2] 미국의 대북한정책(외교·안보 분야) .....	77
[그림 4-II-3] 미국의 대북한정책(경제 분야) .....	80
[그림 4-II-4] 미국의 대한국정책(외교·안보 분야) .....	87
[그림 4-II-5] 미국의 대한국정책(경제 분야) .....	90
[그림 4-II-6] 한반도 통일에 대한 미국의 기본입장 .....	94
[그림 4-II-7] 미국의 한반도정책 전망 .....	99
[그림 4-II-8] 미국의 대북한정책 전망 .....	110
[그림 4-II-9] 미국의 대한국정책 전망 .....	123
[그림 4-II-10] 한반도 통일에 대한 미국의 기본입장 전망 .....	129

## 중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략

[그림 5-I-1] 중국의 동아시아 대미전략 목표 .....	138
[그림 5-I-2] 중국의 동아시아 대미전략 내용(외교·안보 분야) .....	144
[그림 5-I-3] 중국의 동아시아 대미전략 내용(경제 분야) .....	147
[그림 5-I-4] 중국의 동아시아 대미전략 내용(소프트파워 분야) .....	151
[그림 5-I-5] 중국의 동아시아 대미전략 전망 .....	158
[그림 5-I-6] 중국의 외교·안보전략 전망 .....	166
[그림 5-I-7] 중국의 경제전략 전망 .....	172
[그림 5-I-8] 중국의 소프트파워전략 전망 .....	178
[그림 5-II-1] 중국의 한반도정책 목표 .....	183
[그림 5-II-2] 중국의 대북한정책 .....	191
[그림 5-II-3] 중국의 대한국정책 .....	197
[그림 5-II-4] 한반도 통일에 대한 중국의 기본입장 .....	202
[그림 5-II-5] 중국의 한반도정책 전망 .....	209
[그림 5-II-6] 중국의 대북한정책 전망 .....	217
[그림 5-II-7] 중국의 대한국정책 전망 .....	223
[그림 5-II-8] 한반도 통일에 대한 중국의 기본입장 전망 .....	228



## 요 약

### 〈제1부 중국의 G2 부상과 미·중관계 변화 추이〉

#### ■ 중국의 G2 부상과 중국 국력 비교평가 및 전망

중국의 종합국력은 점차 미국을 위협하는 수준까지 도달하고 있다. 2010년 중국의 경제규모는 미국 다음으로 세계 2위에 도달했으며, 1985년부터 현재까지 중국의 실질 GDP는 연평균 10% 이상의 초고속 성장을 지속하고 있다. 주목할 만한 점은 중국이 2011년 현재 3조 2,000억 달러의 사상 최대의 외환보유액을 갖고 있는 세계 1위의 외환보유국인데 그 가운데 달러의 비중이 60%를 넘는 수준이다. 즉, 중국이 미국의 경제력을 좌우할 수 있는 핵심 열쇠를 쥐고 있는 형국이다. 그러나 중국의 실질적인 경제력은 아직 미국에 비하면 턱없이 낮은 수준으로 10년 이내에 중국 위안화가 기축통화가 될 가능성은 약하다.

중국의 군사력은 미국에 이은 세계 2위 수준으로 평가된다. 하지만 중국의 군사력은 아직 미국에 필적할 수준은 아니다. 미국의 국방비는 2010년 현재 6,610억 4,900만 달러로 중국 국방비의 9.4배에 이른다.

중국의 소프트파워 역시 과대평가된 측면이 있다. 한반도선진화재단의 평가에 의하면, 중국의 소프트파워는 미국에 이어 세계 2위를 차지하고 있는데 이러한 평가가 가능한 것은 중국의 문화력과 정치력을 세계 1위로 평가했기 때문이다. 그러나 이러한 평가는 다소 자의적인 평가로 해석된다. 세계적으로 절대적인 영향력을 휘

두르는 막강한 문화산업을 보유한 미국이 아직 개발되지 않은 문화 자원을 보유한 중국에 뒤떨어진다고 평가할 수는 없다.

결국, 한 국가의 종합국력을 하드파워의 핵심요소인 경제력, 군사력 그리고 소프트파워의 총합으로 평가한다면, 오늘날 중국의 종합국력은 아직 미국에 필적한 수준은 아니라고 판단할 수 있다. 그러나 중·장기적으로 미국과 중국의 국력에 일정한 변화가 나타날 것으로 감지된다. 중국 경제의 성장세가 향후 10년 이상 지속된다면, 중국의 군사력은 현대화에 성공하고 모든 분야에서 크게 증강된 양상을 보일 것이다. 중국 경제의 지속적인 고도성장으로 국방·과학기술 분야에서의 기술혁신도 크게 이루어져 중국의 국방기술의 자주화가 가속화될 것이다. 향후 10년 전후 중국의 군사력은 현재의 수준보다는 현저한 발전을 가져올 것이 확실하지만, 세계적인 수준에서 미국의 군사력 우위를 추월하기에는 여전히 부족한 상태일 것이다. 다만 중국은 아시아지역에서의 군사적 우위를 대체적으로 달성할 것으로 전망된다.

중국의 소프트파워는 향후 10년 이후에는 세계적인 영향력이 상대적으로 크게 확대될 수 있다. 중국 경제의 초고속 성장이 지속된다면 중국 경제에 대한 세계의 의존성이 크게 높아지는 상황에서 중국을 배우려는 학습열이 더욱 확산될 것이고, 이는 중국 문화와 가치관에 대한 세계적인 찬사와 이해 노력으로 이어질 것이다. 중국의 외교력 역시 경제력에 비례하여 국제적 영향력이 크게 증대될 것이다. 국제기구에 참여하는 중국의 물적, 인적 비율이 급증하고 중국에게 유리한 국제적 의제를 주도하려는 중국의 노력도 계속될 것이다. 그러나 중국이 향후 10년 동안 정치민주화를 추구하지 않는다면 중국의 소프트파워는 매우 불균형한 상태에 놓일 것이다.

결국 중국의 종합국력은 향후 10년 이후 전체적으로 크게 증강될 것이다. 경제력은 미국을 추월할 것이며 군사력이나 소프트파워 측면에서도 미국과의 격차를 줄여나갈 것이다. 그러나 종합국력에서 중국이 미국을 뛰어넘는 수준으로 급격히 나타나기보다는 자체적인 약점을 극복하지 못한 상태에서 미국을 바짝 뒤쫓는 양상으로 전개될 가능성이 높다.

현 상황에서 미국에게 중국의 부상은 위협이기도 하지만 새로운 협력의 기회이기도 하다. 미국은 ‘부상’한 중국과 협력하여 다양한 국제 현안에 대하여 공동의 책임을 짐으로써 이제까지 국제문제 해결에서 미국 혼자서 짊어지던 부담과 비용을 줄일 수 있다. 세계화시대의 ‘G2’가 된 미국과 중국은 ‘동반자’로 서로 협력해야 할 필요성이 더욱 커졌다. 오늘날 미·중 양국의 G2체제를 살펴보면, 경제적 측면에서는 협력적 성격이 강하고 정치·군사적 측면에서는 상대적으로 대립적 성격이 짙어지는 부조화와 불안정의 균형 상태에 있다고 할 수 있다.

현재 미·중 양자 간의 경제적 관계만을 놓고 볼 때는 중국 경제의 급속한 부상에도 불구하고 양국관계는 갈등적이라기보다 보완적인 관계라고 평가할 수 있다. 국제정치적으로도 중국은 미국의 글로벌 거버넌스의 동반자로서 ‘책임 있는 강대국’으로서의 면모를 일찍부터 보여 왔다. 그러나 중국이 초고속 경제성장으로 급부상하면서 중국은 미국과의 조심스런 정치·군사적 경쟁을 시동하고 있다. 따라서 현재적 관점에서 가까운 미래에 미·중관계는 협력을 기반으로 하되 사안에 따라 갈등하는 구도가 나타날 것이다.

문제는 미·중 간의 정치·군사적인 경쟁과 대립 가능성의 심화가 동아시아 및 한반도지역에서 불안정을 극대화시킬 수 있는 가장 핵심적인 요인이라는 것이다. 미국은 동아시아지역에서 중국의 영

향력 팽창과 이로 인한 안보전략구도 변화에 대응하기 위해 동맹국들의 협력과 역할을 강조할 것으로 예상된다. 현재 미·중관계가 협력을 기반으로 부분적으로 갈등이 나타나는 양상인 만큼, 현 상황에서 중국의 부상이 우리에게 주는 가장 중요한 정책적 함의는 미·중 간 협력의 분위기를 한반도에서 극대화하고 갈등의 쟁점은 최소화하는 전략이 필요하다는 사실일 것이다.

### ■ 향후 미·중관계 변화 요인과 변화 추이

천안문사태 이후 현재까지의 미·중관계는 우호적 세계경제 여건에서 협력과 대립이 중첩되어 있는 성격을 지니고 있다. 중국의 입장에서 세계시장에 편입하여 산업화를 이루겠다는 전략은 중국의 국력 발전에 도움이 된다. 자유주의적 시각에서 볼 때 경제적 상호 의존도 증대에 따라 공동 경제이익이 발생한다는 점은 안보적 대립을 감소시키고 미·중관계를 개선시키는 가장 중요한 협력 요인이다. 또한 2008년 금융위기 이전 낙관적 현실주의 입장에서는 중국의 부상이 제한적이어서 미국의 패권적 지위가 30여 년 이상 지속될 것이라고 예상하였다. 따라서 2008년 금융위기 이전 중국의 부상이 제한적이고 전략적 목표도 제한적이라는 점은 안보적 차원에서 미·중관계 개선을 위한 주요 협력 요인이다. 반면 인권문제, 소수민족 탄압 등 권위주의적 중국 정치체제, 권위주의적 산업화로 인한 사회·경제적 문제를 해결하기 위한 정당성 확보 차원의 과도한 중화민족주의 동원, 현실주의적 중국의 전략문화, 미국식 예외주의에 기반한 공세적 대중정책 추진 등은 미·중관계를 악화시키는 갈등 요인이다. 따라서 2008년 금융위기 이전 미·중관계는 경제적 측면에서는 협력 위주, 정치·이념적 측면에서는 대립적 성격을 동시에 지니고 있다고 볼 수 있다.

만약 미국이 중국에 대해 군사적 봉쇄정책과 경제적 측면에서의 개입정책을 병행적으로 실시하지 않고 개입정책 위주로 대중정책을 추진하면, 중국은 급속한 경제성장을 기반으로 군사력 확충에 나서고 주변국들을 안보적으로 위협하면서 경제적·군사적 영향력 확대에 나서게 될 것이다. 이 경우 한·미동맹, 미·일동맹, 미·호주 동맹 등의 이완을 가져와 미국의 동아시아 지배권은 물론 세계패권까지도 잠식당해 중국의 지배체제 구축 과정이 급속하게 진행될 것으로 분석된다. 앞으로도 중국의 높은 경제성장이 지속된다면 중·장기적으로 한국, 아세안 국가 등 동아시아 국가들은 물론, 프랑스, 독일 등 유럽 국가들까지도 주요 경제파트너로서 중국 편향적으로 기울 가능성이 크다.

미·중관계의 특징은 부시행정부 1기에서는 갈등적 구조가 우위를 보였으나, 9·11테러 이후 부시행정부 2기가 중국을 ‘전략적 동반자관계’로 대우하면서 협력적 성격이 보다 강화되었다. 미국의 대중정책의 성격은 정권의 성격에 따라 협력과 대립 사이의 다양한 스펙트럼에서 움직일 것이다. 세계금융위기 직후 2009년 미·중관계는 세계금융위기 해소 차원에서 협력 분위기가 우세했으나, 2010년의 경우 중국이 남중국해문제, 한반도문제 등에서 공세적 대외정책을 추구하고, 이에 맞대응하여 미국이 강경한 대중정책을 추진하면서 미·중관계는 갈등이 우위를 점하는 관계로 바뀌었다.

미·중관계는 향후 갈등적 관계와 협력적 관계로 변화할 수 있는 가능성을 모두 지니고 있다. 우선 세계경제위기 악화, 미·중 간 급속한 세력전이 발생 등 외생적 요인과 함께 권위주의적 정치체제, 과도한 중화민족주의 동원, 미국의 예외주의에 의한 공세적 대중정책 추진 등 내생적 요인으로 인해 대립·갈등적 관계로 발전될 수 있다. 세계경제위기가 심화되면서 갈등 요인이 미·중관계를 협력

적 관계로 구성하는 협력 요인을 압도하게 된다. 특히 미·중관계를 협력적 방향으로 유지시켜 주는 공동의 상호이익 분야는 매우 약화될 것이다. 다만 경제적 관계가 파국을 맞으면 경제적 상호의존도가 손상되면서 공동의 손해가 발생되기 때문에 양국은 최소한의 수준에서 경제적 관계를 유지하되, 기축통화문제, 국제경제제도 개혁문제 등과 같은 분야에서 상당한 수준의 갈등을 빚고 안보적 측면에서도 높은 수준의 대립을 보일 것으로 예상된다. 다만 10년 이내에 중국의 군사력이 미국과 대등한 수준으로 증강되지는 않을 것으로 분석되므로 중국은 국제질서 내에서 브릭스(Brics) 국가들과 함께 온건개혁을 추진할 것이지만, 미국의 대중정책이 공격적일 경우 사활적 이익과 핵심이익 분야에서는 미국과 심각한 수준의 갈등을 빚을 가능성이 있다. 특히 미국이 전면적 군사봉쇄를 추구한다면 중국은 기존 질서에 대한 불만족으로 미국과 갈등을 빚게 되면서 동아시아에서 현상변화를 도모할 가능성도 배제하지 못한다.

향후 10년을 전후로 세계경제위기가 진정 국면에 들어서고 미·중 간에 세력전이가 발생하여 경제력 격차가 거의 대등해지면 미·중 관계는 협력이 중심을 차지하는 관계로 발전될 수 있다. 미·중 간 경제력 격차가 사라질지라도 미국은 군사력과 소프트파워 측면에서 여전히 우위를 차지하고 있을 것이다. 미국은 중국의 부상에 대해 고립주의정책으로 대응하기보다는 아시아를 세계 경제의 중심축 역할을 하고 있는 곳으로 인식하여 개입정책을 한층 더 발전시킨 형태로서 동아시아 안보·경제 지역공동체 창설을 목표로 ‘포괄적 개입정책’을 구상·추진해 볼 수 있을 것이다. 미국의 포괄적 개입정책은 중국에 대한 군사적 봉쇄정책 추진을 폐기하고 동아시아에서 안보·경제공동체를 창설함으로써 중국을 동아시아 국제질서

내로 통합하는 전략이다. 미국이 중국에 대한 군사적 봉쇄정책을 시행하지 않기 때문에 양극체제로의 동아시아 지역질서 재편 과정은 평화로운 방식으로 추진되면서 동아시아 지역질서는 중국과 미국이 포괄적 동반자관계를 구축하는 미·중의 협력적 양극체제 또는 미·일·중·러에 의한 다극체제로 변모하고 동아시아 안보질서도 장기적 시각에서 다자안보협의체로 발전될 수 있을 것이다.

## 〈제2부 미국과 중국의 동아시아·한반도전략 및 전망〉

### ■ 미국의 동아시아·대중전략 및 한반도정책

탈냉전기 이후 동아시아에서 미국의 이해관계는 이 지역에서 냉전기 동안 확보하였던 미국의 안보이익, 경제이익 및 이를 위한 적극적인 ‘지역균형자’로서의 역할을 지속하는 것이다. 이러한 국가이익을 동아시아지역에 포괄적으로 적용할 수 있는데, 이는 ‘중국 부상에 대한 안정적인 관리’, ‘일본, 한국 등을 중심으로 한 역내 동맹국가와의 관계 강화’, ‘타이완문제, 북한문제 등으로 대표되는 지역 분쟁 해결’, ‘세계 경제의 심장으로서의 지속적인 역할’, ‘역내 국가들에 대한 적극적인 민주주의 확산’ 등으로 이해된다. 미국의 동아시아적 개입(engagement)은 ‘자유주의적 국제주의(liberal internationalism)’로 설명할 수 있는데 이러한 배경에는 윌슨적(Wilsonian) 국제주의의 전통이 외교문제 해결방식에서 ‘일방주의’ 및 ‘다자주의’와 선별적으로 결합된 형태로 나타나고 있다.

탈냉전기 공간의 대표적인 리더십인 클린턴행정부와 부시행정부, 그리고 오바마행정부로 이어지는 정책을 고려해 볼 때, 클린턴행정부의 경우 일부 전통적 현실주의자들이 사안에 따른 ‘선택적 개입(selective engagement)’을 주장하기도 하였고, 부시행정부의 경우 보다 강압적인 ‘공격적 현실주의(offensive realism)’ 대안이 고려되었는가 하면, 오바마행정부의 경우 소위 ‘자유주의적 국제주의(liberal internationalism)’로 표현된다. 이러한 정책들을 전반적으로 평가해 볼 때, 대체적으로 동아시아 지역안보가 지닌 복잡성(regional complexity)에 따라 미국은 ‘군사력’과 ‘시장’ 그리고 ‘민주주의’가 효과적으로 결합된 형태의 정책 개발에 주력하였다. 이를 통해 미국의 동아시아정책은 일종의 ‘변형된’ 윌슨적 국제주의

개입의 형태로 ‘적극적인 지역균형자(regional balancer)로서의 역할 수행’이라는 차원에서 설명될 수 있을 것이다.

탈냉전기 이후 미국의 글로벌 안보에 대한 생각, 대응, 전략적 선택은 미국의 국가이익에 대한 동의를 전제로 그 실천전략에 있어서 클린턴행정부부터 현재의 오바마행정부에 이르기까지 몇 가지 흥미로운 차이를 보이고 있다. 클린턴행정부의 경우 유라시아대륙의 총합적 안보, 국제여론, 다자주의적 개입 강조, 그리고 시장-민주주의와 연계된 안보전략 등으로 요약할 수 있다. 부시행정부의 경우 이와는 차별적인 안보관을 보여주고 있는데 한마디로 미국이 맞이하고 있는 현재의 ‘단극의 순간(unipolar moment)’이 필연적으로 ‘다극질서(multipolar order)’로 전환하지 않을 수도 있다는, 혹은 단극의 순간을 가능한 한 장기화할 수 있다는 전제하에 현재의 우세적 힘(preponderant power)을 지배적 힘(dominant power)으로 구현하기 위한 외교적 노력을 보였다. 오바마행정부 이후에는 중국의 부상이 소위 ‘G2’라는 글로벌 차원의 세력관계를 변화시키는 차원에서 이해되었고, 결과적으로 중국을 포함한 세계 다양한 국가들과의 글로벌 협력관계를 강조하는 전략이 추진되고 있다. 탈냉전기 이후 미국 대외전략의 자연스런 변화는 동아시아지역 차원에서도 반영되고 있다.

미국은 군사안보적으로 동아시아 전역은 물론 태평양 및 유라시아대륙에 걸쳐 군사적 교두보를 확보한 상태로 한국, 일본, 호주 등의 동맹 파트너들과의 네트워크 강화를 중심으로 기존 동맹강화는 물론 동시에 동아시아의 미나토(mini-NATO)화를 계획하고 있는 것으로 평가된다. 특히 미국은 이 지역에서 군사적인 문제와 경제·사회적인 문제를 가능한 한 분리시켜 전(全)지구적 군사투사능력은 유지한 채 다른 영역의 문제들은 사안별로 해결해 나가는 입

장을 취하고 있다. 한마디로 한국 및 일본과 같은 기존 동맹국과의 관계는 물론 호주, 싱가포르, 필리핀 등과의 새로운 군사협조체제 구축을 통해 동아시아지역에서 지속적으로 군사력 투사에 의한 개입전략을 유지하겠다는 생각이다.

경제 영역에서 전개되는 미국의 동아시아전략은 두 가지 전략으로 나뉜다. 하나는 탈냉전기 이후 두드러지고 있는 소위 ‘중국 중심적’ 동아시아 경제통합 현상에 대한 대응으로서의 전략이다. 미국의 전략은 한마디로 미국의 포함을 전제로 한 경제적 지역통합에는 적극 참여하고 안보 영역에서의 지역주의에는 반대한다는 입장이다. 동아시아 경제 영역에서 미국이 보이는 또 하나의 전략적 특징은 이 지역 국가들의 경제성장을 통한 국제적 규범의 확장이다. 중국에 대한 투자와 교역 증가는 동아시아정책의 핵심으로 볼 수 있는데, 중국 경제는 세계 경제성장의 심장과 같은 역할을 담당하고 있으므로 미국으로서는 이러한 전제 위에 중국의 성장이 궁극적으로 미국 중심의 세계질서에 더욱 깊숙이 편입되는 기제가 되기를 희망한다.

미국의 동아시아 및 대중전략에서 ‘공공외교(public diplomacy)’에 기반을 둔 소프트파워의 중요성이 강조되기 시작했다. 미국은 국무부 산하 각 주요 지역마다 공공외교국장직을 두고 있는데 이들의 외교적 영향력은 최근에 급격히 강화되고 있다. 우선 중국의 경우 중국이 추구하는 실용외교의 중요성을 가능한 한 인정하는 범위 안에서 중국의 안정적인 성장과 국제사회에서의 책임감이 세계 평화유지를 위해 얼마나 중요한가에 대해서 지속적으로 강조하고 있다. 공식 외교채널, 민간행위자, 싱크탱크, 정보기관, 학자 등 다양한 참여자들을 활용하여 미·중관계의 기반외교 강화에 주력하고 있다. 미국은 적어도 향후 당분간은 이 지역에서 탈근대적 리더

십 창출의 어려움과 중국문제 등으로 대표되는 동아시아적 문제 해결이라는 전통적 리더십 사이에서 균형을 찾아가면서 역내 리더십을 재생산할 수 있을 것으로 보인다.

한국전쟁 이후 미국의 한반도전략 목표는 한반도 및 동북아지역 안보상황의 변화에 따라 변화하고 조정되어 왔다. 주목할 만한 점은 미국의 한반도전략 목표가 한국 방위를 통해 공산권의 팽창을 봉쇄한다는 한반도 중심의 전략목표로부터 1990년대 초반부터 대두되기 시작한 북한의 핵위협에 대한 대응과 비확산 및 반확산문제, 그리고 나아가서 중국의 부상으로 인해 발생하는 동아시아지역에서의 바람직한 안보 역학구조 유지와 조정 등 한반도를 넘어선 차원으로 확장되면서 더욱 복잡하게 얽히게 되었다는 점이다. 미국은 한반도 상황의 근본적 개선이나 변화를 도모하기보다는 상황의 안정적 관리에 전략적 목표를 두고 있으며, 이러한 차원에서 각종 전략이 수립될 것으로 전망된다. 또한 한반도문제를 보는 시각과 전략구상이 북한의 도전이라는 차원을 넘어서 중국의 부상과 연계되고 한반도에서의 상황 변화가 역내에서 미국과 중국 간의 역학관계에 어떠한 영향을 미칠 것인가를 중점적으로 고려하면서 형성될 것으로 예상된다.

미국은 공식적으로 한반도 통일을 지지해 왔다. 통일의 방식에 대해서는 평화적인 민주적이며 민족자결주의 원칙에 입각한 통일을 지지하고 통일한국은 시장경제, 자유, 인권, 민주주의라는 보편적인 가치를 추구하는 국가이며, 이에 더하여 대량살상무기가 없는 상황이 되어야 한다는 점을 강조하고 있다. 이와 관련하여 미국은 ‘비핵화→평화체제→통일’이라는 통일 과정을 지지하고 있는 것으로 파악된다. 즉 비핵화가 시작되면 한반도 평화체제를 논의하기 위한 별도의 포럼을 발족하여 평화체제를 논의하고, 비핵화가

완성되는 시점과 연동하여 평화체제를 완성하는 것으로 상정하고 있다. 이 과정에서 미국이 강조하고 있는 것은 비핵화의 완결이며, 북한의 개혁과 개방 그리고 군사적 긴장완화이다.

미국의 한반도전략은 한반도의 안정과 평화를 유지하는 것에 있는 것이 아니라 한 차원 더 격상된 수준에서, 그리고 보다 장기적 차원에서, 또한 대중정책 측면에서 고려되고 수립될 것으로 예상된다. 이것은 한국에게 정치·경제적 부담을 가중시킬 수 있고, 선택을 강요하는 상황을 가져다 줄 가능성이 있다. 즉 중국이 지역패권국가로 부상하는 것을 어떻게 차단하고 미국 중심의 전략구도를 유지해 나갈 것인가라는 측면에서 한반도전략이 구상되고 추진될 것이다.

미·중 간 갈등과 대립의 관계를 상정할 경우 미국 대북정책의 기본적 목표는 협력과 견제의 관계를 상정하였을 경우와 대동소이하다. 그러나 북한문제가 중국 변수와 미·중관계를 고려한 차원에서 검토되고 추진될 가능성이 있고, 북한과 중국과의 관계가 밀접하다고 가정할 경우 미국의 대북정책은 대중정책과 같은 맥락에서 봉쇄적인 성향을 보일 것으로 예상할 수 있다. 즉 북한과 중국을 하나로 묶어서 봉쇄하는 신(新)냉전적 접근 가능성을 배제할 수 없다. 이와 반대로 북한을 활용한 대중견제를 정책목표로 추진할 것으로 예상해 볼 수 있으나 그 가능성은 높지 않다. 전반적인 미국의 대북정책 기조는 대결적이고 봉쇄적인 성격이 강하게 나타날 것이며, 북한을 중국의 ‘자산(asset)’이 아닌 ‘부담(liability)’으로 만들어가는 것에 중점을 두고, 다양한 안보문제와 체제문제를 집중적으로 거론할 것으로 예상된다.

향후 10년 전후 협력적 미·중관계를 상정할 경우 미국의 대북정책 중점사항은 중국과의 관계를 고려하여 그 우선순위와 접근방식

에서 일부 변화가 있을 것으로 예상된다. 문제는 미국이 중국이 바라는 방향으로 접근할 것인지, 반대로 중국이 미국이 원하는 방향으로 선회할 것인지 하는 것인데 중국이 방향을 선회하기보다는 미국이 중국의 입장을 일부 수용하면서 보다 유연한 입장을 보일 가능성이 있는 것으로 예상된다. 미국이 북한문제에 대해 가지고 있는 관심사항은 우선적으로 북한의 개혁·개방문제와 비핵화문제 일 것이며, 이 과정에서 한반도 평화통일 분위기가 형성되면 중국과 협조하여 한국 주도의 한반도 평화통일을 지원할 것이다.

### ■ 중국의 동아시아·대미전략 및 한반도정책

현재 중국 지도부의 최대 국가 목표는 이른바 ‘중화민족의 부흥’으로 대변되는 강대국으로의 부상이다. 이에 따라 중국 외교정책의 목표 또한 지속적인 경제성장에 집중할 수 있는 안정된 주변 국제환경을 조성하고, 국제사회에서 중국이 글로벌 파워로서의 위상을 평화적인 방식을 통해 획득하는 것이다. 동아시아 인접지역은 바로 이러한 중국의 강대국으로의 부상의 기반이다. 동아시아지역은 중국의 인접지역정책인 ‘선린외교’의 대상인 동시에 강대국외교의 대상이다. 중국의 동아시아외교는 중국위협론을 불식시켜 주변 안보환경을 안정적으로 확보하는 한편, 중국이 강대국으로 부상하는 데 있어 미국과 일본의 견제를 최소화하면서 인접 국가들의 협력과 지지를 획득하는 것을 목표로 하고 있다. 따라서 중국의 동아시아정책 목표는 안보딜레마 해소와 영향력 증대로 요약된다. 즉, 우선 중국에게는 경제발전이 핵심적인 국가목표로 설정되면서 평화적인 주변환경의 확보가 최우선 외교과제인 것이다.

중국의 입장에서 동아시아 국가들과의 협력 및 안정적 관계는 중요한 국내적 과제를 해결하는 데 있어 전제조건이라 할 수 있다.

이에 따라 동아시아 주변 국가들은 중국의 주된 협력 대상으로서 그 비중과 역할이 크게 증대하였고 이러한 경제적 유대관계는 정치·안보 분야의 협력을 위한 기반이 되고 있다. 중국의 입장에서 동아시아 국가들과의 관계는 경제협력관계에 한정되지 않고 미국 주도적 질서를 견제하고 새로운 질서를 지향해 가는 주요한 전략적 협력동반자로서의 관계로 발전시켜가야 하는 필요성마저 제기되고 있다. 결국 중국에게 동아시아지역은 이른바 ‘선린우호 협력관계’라는 틀을 바탕으로 단순한 안보환경이라는 피동적 객체로서의 의미를 넘어서 경제협력 대상이자, 신(新)질서 형성의 연대세력이라는 적극적 의미를 담고 있는 핵심적 대상으로 부상하고 있다.

중국은 동아시아 국가들과의 경제협력을 통해 경제발전과 부상을 실현해 왔으며, 그 결과 동아시아는 중국의 경제, 정치, 안보이익이 중첩된 지역으로서 중국의 지속발전을 위한 가장 중요한 지역이 되었다. 즉 중국은 세계 강대국으로 부상을 실현하는 데 있어 동아시아의 전략적 가치를 높게 평가하지 않을 수 없게 된 것이다. 중국의 부상은 동아시아 변화의 주된 변수이기도 하지만 동시에 동아시아는 여전히 중국 부상의 중요한 기반이며, 상대적 쇠퇴에도 불구하고 미국이 여전히 패권적 지위를 유지하고 있는 지역이다. 따라서 중국의 부상은 미국의 패권구조와 동아시아 정세의 영향으로부터 결코 자유롭지 않다.

2020년을 겨냥하여 중국이 상정하고 있는 비전은 ‘소강(小康)사회의 전면적 실현’, ‘사회주의 조화사회의 구축’이다. 그리고 이러한 국내 안정과 발전을 기반으로 ‘국제사회에서 책임 있는 강대국으로의 부상’을 실현하고 궁극적으로 ‘중화민족의 위대한 부흥’을 구현하겠다는 것이다. 2020년까지 중국이 강대국으로 부상하는 것은 예상보다 빠른 속도로 진행될 가능성이 커 보인다. 중국 정부가

설정한 소위 ‘조화로운 소강사회의 전면적 실현’이라는 비전과 목표를 달성하기 위해서는 해결해야 할 난제들이 적지 않다. 산적한 국내적 현안과 과제들은 지난 개혁·개방 30년의 과정에서 누적되어 온 해묵은 것으로 향후 10년 안에 해결 또는 변화시키기 어려운 구조적인 난제들이다. 즉 향후 최소한 10여 년까지 중국은 권위주의 정치체제, 후진적 사회구조, 취약한 소프트파워를 지닌 개도국의 특성을 그대로 유지할 가능성이 높다.

중국의 부상이 지속된다고 볼 때 향후 중국은 미국과의 관계에서도 점진적으로 일정 정도 자신감을 갖게 되면서 경제 영역과 동아시아 지역문제에서는 기존의 수세적 입장에서 벗어나는 태도를 취하게 될 것으로 보인다. 이 경우 중국은 대미전략을 운용함에 있어 군사 영역에서는 가능한 한 방어적 기조를 유지하면서 경쟁을 최소화하고 상대적 우위를 확보할 수 있는 경제 영역, 그리고 국제적 위상과 리더십 확보를 위해 필요한 소프트파워를 둘러싼 경쟁에서는 보다 공세적인 태도를 전개해 갈 가능성이 있다.

그러나 중국은 경제성장에 따른 종합국력의 비약적 증강에도 불구하고 국제사회에 새로운 강대국으로서의 위상을 실질적으로 확보하기 위해서 차별적인 새로운 리더십과 비전을 명료하게 제시해야 하는 과제를 안게 될 것이다. 나아가 중국이 미국을 대체하는 새로운 초강대국이 되려면 기존에 미국이 보여줬던 일방주의 리더십과는 다른 새로운 비전과 리더십을 제시해야 한다. 국제사회의 지지와 호응을 이끌어 낼 수 있는 새로운 유형의 리더십을 제시할 때 비로소 중국의 진정한 부상이 실현될 수 있을 것이다. 그런데 부상을 위해서는 국내 체제안정과 경제성장을 유지해야 하고, 미국의 견제를 극복해야 하는 과제를 안고 있다. 중국의 동아시아정책에는 우호적 관계의 확보를 통한 지역 안정이라는 목표뿐만 아

니라 중국의 부상과 더불어 역할과 영향력의 확대라는 목표가 점차 부각되어 갈 것이다.

현재 중국이 한반도에서 추구하고자 하는 전략목표는 중국의 경제발전과 정치·사회안정에 부정적 영향을 미치지 않도록 안정과 평화를 유지하는 것이며, 신장된 국력을 바탕으로 한반도문제에 적극적으로 개입하여 한반도문제가 중국의 이익에 부합되는 방향으로 해결되도록 유도하고 중국의 발언권을 확대하는 데에 있다. 중국은 주변지역 중 한반도를 가장 중요한 전략지대로 간주해 왔으며, 평화와 안정 유지를 한반도정책 목표의 핵심으로 설정하고 있다. 미국과 일본이 중국의 부상을 견제하려 함에 따라 한반도에서 미·중 및 중·일 간 경쟁이 심화되면서, 중국은 북핵문제, 한반도 평화체제 구축문제 및 한국과의 자유무역협정 체결 등에 적극적인 자세를 보이고 있다. 중국은 한반도의 현상유지를 넘어 한반도에 대한 미·일의 영향력 확대를 막고 궁극적으로는 한반도를 중국의 세력범위 내에 편입시키려는 전략목표를 가지고 있다.

중국은 한반도의 현상유지를 가장 바라는 나라로 평가된다. 중국이 수용할 수 있는 한반도의 통일은 남북한 합의에 의한 자주적 통일이어야 한다는 것이다. 중국이 남북한 주도의 자주적 평화통일을 바라는 이유는 다음 네 가지이다. 첫째, 북한을 중국에 대한 미국의 안보위협을 막아주는 ‘완충지대’로 간주하고 있기 때문이다. 둘째, 남북한 통일 과정이 중국의 국익에 유리한 방향으로 진행되도록 하기 위해서다. 셋째, 타이완문제에 대한 미국과 일본의 개입과 간섭 소지를 제공하지 않기 위해서다. 넷째, ‘평화발전’ 전략을 추진하는 데 부정적 영향을 받지 않기 위해서 한반도의 평화적 통일을 강조한다. 한반도 통일문제와 관련하여 중국이 중요하게 고려하는 사항은 북한이 한국에 의해 흡수되는 것이며, 중국이 강

조하는 한반도의 평화·안정 유지의 핵심사항은 북한의 붕괴를 막는 것이다.

그러므로 중국은 북한에서 급변사태가 발생하는 것을 사전에 차단하는 데 정책의 우선순위를 두고 있다. 북한에서 대량난민이 발생할 경우 이들은 대부분 북·중 국경선을 넘어 중국 영내로 진입할 가능성이 있으며, 중국 동북지역의 경제·사회 안정과 발전을 심각하게 위협할 수 있다. 따라서 중국은 북한의 경제난이 더 악화되는 것을 원치 않으며 권력세습이 순탄하게 진행되기를 기대한다.

## 〈제3부 한반도 평화통일 추진전략〉

### ■ 기존 평화통일 추진전략 평가

김대중정부는 현 단계에서 당장 통일을 이룩하기보다는 평화공존 실현을 우선적으로 추진함으로써 ‘화해·협력·변화·평화’의 실현을 통한 남북관계의 개선을 대북정책의 목표로 설정했다. 김대중정부는 남북통일이 장기적 관점에서 이루어질 수 있다는 문제의식에 기반을 두고 ‘통일정책’이라는 용어를 사용하는 대신 ‘대북정책’이라는 용어를 사용하였다. 김대중정부는 평화정착을 통한 남북한 평화공존의 실현과 더불어, 남북한 간 화해·협력을 통한 남북관계 개선을 바탕으로 ‘사실상의 통일 상황(de facto unification)’의 실현을 대북정책의 목표로 설정하였다. 따라서 김대중정부의 대북정책 키워드는 ‘화해·협력·변화·평화’였다. 전쟁위험이 상존해 있는 한반도에서 남북한이 소모적인 체제경쟁을 지양하고 상호체제를 인정·존중하는 가운데 한반도 분단의 평화적 관리와 화해를 통한 남북한 간 평화공존 달성이 김대중정부 대북정책의 기본철학이라고 말할 수 있다.

김대중정부의 햇볕정책은 노무현정부에서는 ‘평화번영정책’으로 계승·발전되었다. 노무현정부의 평화번영정책은 남북화해협력을 발전시켜 평화공존과 공동번영을 이루자는 의미에서 김대중정부의 햇볕정책보다 평화와 공동번영을 더욱 강조하였다. 북핵문제가 보다 많은 비중을 차지했던 노무현정부에서는 남북화해협력 및 통일보다는 한반도 평화에 보다 많은 정책적 노력이 경주되었다. 이는 김대중정부 임기가 끝나기 몇 개월 전 2차 북한 핵위기가 발생하였으나, 노무현정부는 거의 5년 동안 북핵문제 해결에 전력을 다해야 했기 때문에 북핵문제 해결을 위한 한반도 평화문제가 주요

관심사가 되었던 것이다.

대북포용정책에 내재되어 있는 전략상의 오류는 대륙세력과 해양세력 간 분단·대립을 약화시키기보다는 정책적 초점을 남북관계 개선과 교류·협력 확대에 놓았다는 데 있다. 대북포용정책은 한반도 평화와 안정 구축을 위해 한반도 냉전구조 해체를 목표로 하였으나, 안보적 측면에서의 한·중관계와 남북관계 개선을 도외시한 채, 북·미관계 개선에 초점을 맞추는 전략상 오류를 범하였다. 이러한 전략적 인식의 미비로 인하여 남북교류협력을 통한 ‘사실상의 통일’은 극히 제한적이고, 한반도 안보위기가 발생하면 남북교류협력은 단절될 수밖에 없는 구조를 지녔다고 평가할 수 있다. 더욱이 현재 협력·대립적 미·중관계가 대립 위주로 전환되면 미·중 간 갈등구조가 한반도에 전이되어 한반도 안보위기 발생 가능성이 높아지게 된다.

대북포용정책이 사실상의 통일을 추구함에도 불구하고 이러한 상황 도달이 어려운 근본원인은 동아시아 안보지형에 있다. 교류·협력에 따른 북한체제 붕괴 상황은 한국과 미국의 개입을 야기하여 한반도 평화와 안정을 저해하고 중국의 안보를 심대하게 위협할 것이기 때문에 중국 역시 북한체제 붕괴를 초래하는 사실상의 통일 상태를 선호하지 않을 것이다. 이러한 측면에서 독일통일모델과 대북포용정책이 추진하는 한국통일모델은 매우 상이하다.

김대중·노무현정부는 평화체제를 인식하는 데에 있어 주변국들의 이익 조정이 아니라 남북 주도하에 주변국들을 설득하면 해결되는 단순한 외교적 행위로 이해하고 있었다. 대륙세력과 해양세력 간의 전략적 대립에 대한 김대중·노무현정부의 인식 부족은 인식론적 차원에서 본질과 형태의 전도로부터 비롯되었다. 한반도 분단, 한국전쟁, 북핵문제, 한반도 통일 등의 한반도문제가 대륙세

력 중국, 러시아와 해양세력 미국, 일본 등의 본질적·전략적 이해가 부딪치면서 발생한 동아시아 분단이라는 본질이 발현된 현상이라는 사실을 인식하지 못하고, 한반도문제의 기본구조를 남북관계, 북·미관계 등의 1차원적 문제로 치부하는 본질과 형태의 전도 현상이 발생하였던 것이다.

한·미동맹 강화론자들은 주한미군을 전제로 하는 한·미동맹이 편승전략의 핵심으로서 한반도 안보와 한반도 통일을 보장하는 최선책으로 인식하기 때문에 주한미군은 한반도 평화의 담지자로 이해되며, 주한미군이 한반도에 많이 주둔할수록 한반도 안보와 한반도 통일이 보장된다고 이해한다. 이처럼 미래의 동북아 질서가 미국 중심의 패권안정체제를 중심으로 그대로 지속될 것이라는 전제로 마련된 한·미동맹 강화 논리는 2008년 출범한 이명박정부의 외교·안보 논리에 상당 부분 녹아 있다.

한·미동맹 강화론은 그 기저에 동아시아에서 전통적 안보 개념으로서의 진영논리보다는 테러, 마약, 기후변화 등의 비전통적 안보 개념이 강조되고, 미·중관계를 기반으로 하는 동아시아 안보정세 분석은 소홀히 다루어지고 있다. 동아시아 정세변화를 무시하는 무조건적인 한·미동맹 강화론은 동맹안보 딜레마로부터 벗어날 수 없다. 지배-종속관계가 지배적인 한·미동맹이 강화되면 될수록 한·미동맹은 패권국의 군사력 주둔을 매개로 하는 군사전략의 위험에 노출될 수밖에 없다. 불안정한 동아시아 정세에서 한반도는 물론, 동아시아 차원에서 미국의 국익과 한국의 국익이 서로 충돌할 경우 미국은 한국에게 자신의 군사전략적 선택을 수직적으로 부과함으로써 미국의 국익을 우선적으로 추구하게 될 개연성이 존재한다.

한·미동맹 강화론의 반대편에 서 있는 입장은 바로 한·미동맹 유

연화전략이다. 이러한 시각에 의하면 북핵문제의 평화적 해결, 한반도 평화체제 구축, 동북아시아 다자안보협의체 구성 등을 위해서는 주한미군이 점진적으로 철수하고 상징적 수준의 전진작전기지만 남기는 가운데 한·미동맹을 유지한다는 입장이다. 이들은 장기적인 안보전략에서 한국의 동맹외교의 필요성을 인정하되, 한·미동맹을 경성동맹(hard alliance)에서 유연동맹(flexible alliance)으로 전환시켜 동맹과 한반도 평화체제 구축 및 다자안보협의체 등이 양립할 수 있는 한반도 주변 안보환경을 조성해나가야 한다고 주장한다. 한·미동맹 유연화 논의는 한반도 평화체제 구축에 강조점을 두고 있다. 한반도 평화체제는 한반도 비핵화, 대량살상무기 개발 금지, 남북한 군축은 물론, 북·미관계 정상화, 북·일관계 정상화 등을 통한 한반도 냉전구조 해체 등의 요건이 갖추어져야 하므로 북핵문제 해결, 북·미관계 및 북·일관계 정상화는 물론, 남북한 군축, 주한미군의 물리적 철수가 전제되어야 구축이 가능하다. 주한미군 유연화전략에 따른 한반도 평화체제론 역시 한반도 문제가 미·중 패권경쟁이 반영된 난제라는 점을 인식하지 못한 채, 주한미군 철수, 한반도 군축 등의 일련의 조치로 쉽게 해결될 수 있는 것으로 간주하였다.

또한 한·미동맹과 관련하여 평화체제·주한미군 양립론 및 한반도 중립화론이 있다. 그러나 한·미동맹과 한반도 평화체제 병존론, 한반도 중립화론도 한반도를 중심으로 대륙세력과 해양세력이 최소한 현상유지전략을 취하고 협력적 관계를 지속적으로 유지할 경우야 실행 가능한 전략이다. 그러나 대륙세력과 해양세력의 핵심국가로서 중국과 미국이 현상타파를 기본으로 하는 대립적 관계에 있을 경우 한·미동맹 유연화론, 한·미동맹과 평화체제 병립론, 한반도 중립화론 등은 한반도 평화통일 추진전략으로서의 유용성

을 상실할 수밖에 없다. 따라서 한반도 평화통일 논의는 최소한 미·중 간 패권경쟁에 따른 다양한 안보환경의 변화를 전제로 한 평화통일전략 구상을 포함해야 한다. 여기에서는 미·중 패권경쟁이 분쟁으로 발전되지 않도록 한국의 역할을 증대시키는 방안이 고안되어야 한다. 이와 동시에, 타이완문제, 북한문제, 영토분쟁 등으로 발생할 수 있는 미·중 패권전쟁과 같은 상황이 한반도에서 발생하지 않도록 각종 안보전략을 개발해내는 한편, 다양한 미·중관계 변화 추이에 따른 평화통일 추진전략도 개발해내야 한다.

### ■ 평화통일 외교·안보 추진전략

한국의 21세기 국가비전과 외교전략은 동아시아에 있다고 해도 과언이 아니다. 개방경제시대의 무역국가로서 한국은 동아시아의 경제적 부흥을 적극적으로 활용함으로써 국가발전의 비전을 현실화시켜야 하며, 전환기적 상황 속에서 분단체제를 항구적인 평화체제로, 그리고 평화적 통일환경의 조성으로 진전시켜야 하기 때문이다. 따라서 한국의 동아시아전략은 미래 한국의 ‘알파요 오메가’라고 할 수 있으며 이에 대한 철저한 대비가 필요하다.

동북아 및 동아시아지역의 평화와 번영이라는 환경 조성은 한반도 통일의 안전판을 마련해주고 촉진해주는 역할을 한다. 이런 차원에서 몇 가지 기본적 방향들을 주목해야 한다. 첫째, 동아시아 및 동북아시아의 대(大)분단구조의 극복을 통해 한반도 평화통일에 유리한 환경을 조성해야 한다. 둘째, 동북아시아의 미·중 중심구도 속에서 한국은 한반도의 평화적 통일에 대해 양국이 수용할 수 있는 적극적인 외교전략을 구사해야 한다. 셋째, 한반도 차원에서 남북 간 군사적 긴장을 완화할 수 있는 대북정책의 전환과 이를 통해 북한문제 해결에 유리한 환경을 조성해야 한다. 이상이 기본

적인 방향이라면, 이러한 방향에 영향을 줄 수 있는 핵심변수는 여전히 미·중관계일 수밖에 없다. 즉 미국과 중국의 관계가 협력에서 대립까지 다양하게 변동함에 따라 한반도는 직접적인 영향을 받을 수밖에 없으며, 한국은 이러한 환경들 속에서 위기를 완화하거나 기회를 확대하는 외교전략을 추진해야 한다. 그것이 바로 평화적 통일과 외교를 결합하는 전략이 될 것이다.

동아시아 지역협력체 건설 과정에서 한국은 어떤 위상과 역할을 할 것인가에 대한 전략적 점검과 원칙적 방향을 모색해야 한다. 지역협력체 구축은 향후 필연적 과정이며, 이 과정에서 한국은 새로운 적응과 발전의 가능성을 현실로 전환시켜야 한다. 이런 차원에서 동아시아의 지역질서 구축에 있어 ‘복합적 정치공동체’의 논의에 주목할 필요가 있다. 즉 동아시아 지역협력체 구축은 유연성과 분산성, 그리고 다층성을 전제로 하는 새로운 방향의 공동체 모색이어야 한다는 것이다. 이것은 동아시아지역의 역사를 반성적으로 고찰하면서, 지역협력체 건설의 난제를 해결하기 위한 원칙적 방향으로서 유의미성을 갖는다. 또한 열린 지역주의를 표방해야 한다. 동아시아 평화협력구조로의 전환과 지역공동체 수준으로의 결속력 강화가 필요하다. 한국은 북한문제와 동시에 동아시아 지역협력체 구성 과정에서 새로운 역할을 모색해야 한다. 특히 지역협력체 건설은 한국의 의사만으로 가능한 것이 아니라 미국과 중국이 협력·대립적 관계 또는 대립 위주의 관계일 경우에 그 속도와 방향을 조절해야 한다.

미·중관계에서 한국이 전략적 방향을 설정하기 위해서는 다음과 같은 세 가지 요소를 고려해야 한다. 첫째, 21세기 국제관계 질서의 특성은 실용주의적 사고가 각국의 행동을 지배하는 주요한 기초를 이루고 있다는 사실을 중시해야 한다. 한국의 안보는 북한의

위협으로 인해 이제까지는 정치·군사 중심의 패러다임을 추진해왔다. 향후에는 정치, 군사 못지않게 경제적 요소도 안보에 있어 중요하며 이를 동일한 잣대로 비교·평가하여 외교·안보정책과 전략을 마련해야 한다. 둘째, 한국의 지전략적 특성과 위상을 고려해야 한다. 한반도는 대륙세력과 해양세력의 교차지역에 위치하고 있다. 전통적으로 대륙세력은 한반도로부터 해양세력을 축출하고자 노력하고, 해양세력은 아시아대륙의 교두보를 확보하여 대륙세력의 팽창을 저지하고 대륙에 대한 영향력을 확대하고자 한다. 한국의 현재 위상과 국력은 자신의 생존을 유지하면서 주변 강대국들과의 관계를 보다 주도적으로 설정하고 추진할 수 있다. 이를 위해서는 미국과의 동맹관계와 우방국과의 협력관계를 유지하는 가운데 통일전략을 구상하는 것이 매우 중요하다. 반면에 통일한국의 안보전략은 보다 유연하고 적극적인 대외정책과 전략을 추진할 수가 있게 될 것이다.

셋째, 변화의 속도와 불확실성을 중시해야 한다. 중국의 미래에 대한 불확실성을 염두에 두고 안보·군사문제를 신중히 다룰 필요가 있다. 국제질서의 변화 모습, 변화의 속도, 변화의 불확실성을 고려하여 안보여건을 항시 분석하여 상황에 따라 유연하고 최상의 전략적 방책을 강구해야 한다. 특히, 안보적 상황이 불확실할 경우에는 급격한 변화를 추구하기보다는 점진적 변화를 통해 위협을 관리하고 위협을 최소화할 수 있는 전략이 중요하다.

미국의 동아시아정책을 분석할 때 우리의 대미접근은 아직 충분히 전략적이지 못하다는 점을 발견하게 된다. 우선, 동맹국가로서의 상호신뢰가 확고히 자리 잡지 못하고 있으며, 한·미 양자 차원에서 미국과의 동맹관계를 유지하는 데에는 어느 정도 성공했으나 국제 무대나 지역 차원에서 미국의 동맹국가로서 세계적 책임감을

공유하는 성과는 가시화되지 못하고 있다. G2와 관련하여 어느 일방에 대한 무조건적 지지는 다른 진영을 상실할 수밖에 없는 결과를 야기한다. 이를 극복하기 위해서는 미국의 대중전략을 정확하게 이해하고, 미국의 접근방법이 우리의 국익에 부합하는지를 면밀히 검토해야 한다. 미국의 접근방식이 우리의 국익에 부합할 경우 우리는 동맹국으로서 미국과 협력을 도모하면서 미국과 함께 신흥세력들과의 관계를 발전시키는 데 활용할 수 있을 것이다. 동아시아지역 관점에서의 한국의 대미정책은 한마디로 한·미관계와 한·중관계가 서로 선순환적인 관계에 놓이도록 노력하는 것이다. 한반도문제는 남북한은 물론 여러 국제행위자들의 협조가 있어야만 해결될 수 있다는 점에서, 안정적인 미·중관계가 한반도문제 해결의 가장 중요한 전제조건임을 논리적으로 또한 정책적으로 개발하는 작업이 필요하다.

향후 10년은 부상하는 중국의 실체가 보다 분명하게 형상화될 것이며, 동아시아의 세력관계도 보다 구체적인 모습을 띠게 될 것이다. 따라서 한·중관계에서도 향후 10년은 매우 중요한 시기가 될 것이다. 향후 10년간 한국이 부상하는 중국과 어떠한 관계를 정립하는가의 문제가 미래의 초강대국 중국과의 관계를 규정할 가능성이 높으며, 나아가 강대국 간 세력경쟁 구도에서 한국의 생존공간을 확보할 수 있는가 하는 운명을 결정할 가능성이 높다. 어느 때보다도 중국의 부상과 그에 따른 세력관계 변화에 대한 냉철하고 예지력 있는 현실인식과 판단이 요구되는 시기이기도 하다. 미·중간의 협력과 갈등이 공존하는 상황에서 한국은 점진적으로 미·중 등 강대국이 개입할 수 있는 환경과 조건을 축소해가는 한편, 북한 문제를 포함한 한반도문제에 대한 한국의 주도권을 확보해가는 노력이 중요하다.

미·중 간 세 가지 유형의 세력관계인 ‘협력·대립’, ‘대립 위주’, ‘협력 중심’의 미·중관계는 한국의 전략적 도전에 각기 매우 구체적인 영향을 미칠 것으로 판단된다. G2라는 세력관계에서 결과적으로 한국의 전략적 자율성을 확보하기 쉽지 않을 것임은 물론 경우에 따라서 정책적 폭이 매우 제약될 수 있다. 특히 미국과 중국 사이에 협력과 대립의 외교관계가 혼재하는 경우 한반도문제를 둘러싼 미국과 중국 간의 묵시적 합의가 가능해져 북한문제의 해결은 더욱 어려워질 수 있고, 그 결과 한국의 입지가 약화될 것이 예상된다. 반면, 미·중관계가 협력 중심으로 전개될 경우 근대 이후 역사적으로 주변의 강대국관계가 우호적일 때 우리에게 유리한 외교·안보환경이 조성되었다는 경험을 바탕으로 북한문제의 해결을 포함한 한반도 평화통일의 가능성은 더욱 커질 것으로 전망된다.

패치워크 모델은 동아시아 지역협력체가 만들어지는 방식이기도 하며, 동아시아적 새로운 문명과 문화를 만들어 전(全) 세계와 인류에 이로운 방향으로 가기 위한 것이다. 패권의 논리, 강대국 중심주의 논리를 넘어서서 서로의 정체성을 유지하면서 개방적인 패치워크를 통해 더욱 나은 공동체를 구성하는 것이다. 네트워크 국가를 제안하는 것은 세계화시대에 대응하기 위함이다. 세계화 이후 탈(脫)영토성이 강화되면서 근대적 의미의 영토적 개념은 희미해졌으며, 다양한 초(超)국가적·초정부적 네트워크에 의해 영토적 구획을 횡단하는 ‘외부와의 통로가 승승 뚫린(prous)’ 불명확하고 불완전한 모습이 나타나고 있다. 이것은 동아시아지역에서 근대적 의미와 국가 단위의 교류를 넘어서는 다양한 층위에서의 외부와의 통로가 승승 뚫린 네트워크가 진행된다는 것이다. 한국도 정부 차원뿐만 아니라 다양한 층위에서 동아시아 국가들과 네트워크를 추진하며, 궁극적으로 아시아·태평양지역을 한국의 경제적

‘유사영토’로 삼는 방향을 모색해야 한다. 그것이 바로 ‘동아시아 2020~2022체계’ 속에서 한국이 지향할 방향이라고 판단되기 때문이다.

동아시아는 역사, 국가, 인종, 지역, 이데올로기, 각종 근대적 사물, 변화하는 자연 등 다양하고 복잡하게 얽힌 이종적(異種的) 네트워크이며, 따라서 공동체 구성에 많은 난제가 존재한다. 그러나 생태계가 온존하게 지속 가능하기 위해서는 동아시아 공동체, 즉 동아시아 공동의 ‘꽃밭’을 만들어야 한다. 또한 남북한의 대립과 갈등의 상황은 동아시아 공동의 ‘꽃밭’을 위협하는 요인이기도 하다. 따라서 한반도(꿀벌)는 협력적 가공작업을 통해 서로를 독려하고 협력하면서, 한반도의 평화통일과 동아시아의 꽃밭을 만들기 위해 꽃가루를 이리저리 나르고 수집하고 손질하고, 패치워크의 방식으로 가공하는 작업을 통해 새로운 가치를 만들어내야 한다. 그것이 바로 패치워크에 의한 동아시아 지역협력체를 구성하는 것이며, 꿀벌의 여행을 통해 다양한 꽃가루를 동아시아에 뿌리는 네트워크 국가로 나아가는 것이다.

## ■ 미·중관계 변화와 한반도 평화통일 추진전략

한반도 평화통일은 국제법적 조건과 국제정치적 조건, 그리고 군사적 조건의 측면 등 세 가지를 충족시키지 않으면 달성될 수 없다. 이에 따라 국제법적 과제와 국제정치적 과제, 군사적 과제 등 세 가지 과제가 도출된다. 국제법적인 과제란 1953년에 체결된 군사정전협정을 이행 완료한 뒤 평화협정을 체결하는 것이며, 국제정치적 과제란 핵심 관련국들이 상호 국가적 승인과 정상적인 관계를 통해 평화적인 안보환경을 만들어주는 것으로, 북한과 미국, 일본과의 관계 정상화를 이룩하는 것이다. 그리고 군사적 과제란

군사적 긴장완화와 전쟁 재발방지를 위해 군사적 신뢰구축과 군비 통제를 이룩하는 것이다.

한국은 국력 면에서 이미 1980년대 후반 이래 중견국가(middle power)의 위상에 있었다. 하지만 한국이 틈새외교(niche diplomacy), 가교외교(bridging diplomacy)를 특징으로 하는 중견국외교를 본격적으로 추진하기 시작한 것은 노무현정부에 들어와서부터이다. 한국의 중견국외교는 평화통일을 이루기 위해 동북아지역에서 ‘힘의 외교’를 줄이고 미·중 간 평화공존체제를 지향하지만, 미국의 세계 패권질서를 인정하고 동맹의 중요성을 강조한다는 점에서 ‘힘의 외교’로부터 자유롭지는 않다. 그러나 종전의 강대국 편승전략에서 벗어나 우리 외교의 자율성을 확대해 나간다는 점에서 중견국가 한국의 평화통일전략은 전통적으로 ‘힘의 외교’에 기반을 둔 한·미 동맹 일변도의 기존 한국 외교 패러다임에 대한 수정의 의미를 갖는다.

현재와 같은 지정학적, 분단상황적 조건에서 중견국가 한국의 외교는 냉전형의 한·미·일 남방삼각협력의 틀에 얽매어서는 안 된다. 한·미동맹을 토대로 하면서도 주변국과의 선린외교를 강화하여 역내 세력균형을 도모하는 것이 중견국가 한국의 평화통일전략이 지향하는 방향이 될 것이다. 중견국가 한국의 평화통일 기본전략은 새롭게 재편되고 있는 동아시아질서를 적극 활용하여 한반도 평화를 제도화하고 나아가 통일을 촉진할 수 있는 외교·안보환경을 만들어가는 것이다. 특히 현상유지적인 ‘선(先) 평화, 후(後) 통일’의 단계론을 뛰어넘어, 통일의 전망 속에서 평화의 제도화를 추구해 나가야 한다.

미·중관계 변화 유형별 평화통일 추진전략은 협력·대립적 미·중관계, 대립 위주의 미·중관계, 그리고 협력 중심의 미·중관계 세 차원에 모색될 수 있다. 우선 협력·대립적 미·중관계 시 평화통일 추

진전략의 방향은 다음과 같다. 현재와 같은 미·중관계를 상정할 경우 보다 장기간의 평화통일전략을 강구하는 것이 현실적이다. 한국은 미·중관계가 협력적 관계로 전환되도록 동아시아 차원에서 각종 안보·경제협력을 제도화시키는 데 다른 국가들과 함께 노력을 경주함으로써 한반도 평화통일에 친화적인 동아시아 지역환경을 조성해야 할 것이다. 이 같은 환경에서 한반도문제의 해결을 유리하게 이끌기 위해서는 제도적·안보적 틀로서 먼저 동북아 다자 안보체제를 구축하는 것이 바람직하다. 이를 실현하기 위해서는 현재 북핵 6자회담의 실무그룹으로 이미 설치되어 있는 동북아 평화·안보 실무그룹을 활용하는 것이 유리하다. 이와 함께 한반도에서 주한미군의 주둔을 용인한 채, 미국과 중국의 동의 아래 남북한이 중심이 된 한반도 평화체제를 구축해 나간다. 한반도 평화협정이 체결되기 위해서는 군사정전협정에서 규정되어 있는 ‘외국군 문제’에 관해 어떠한 방식으로든 주한미군의 주둔이 용인되는 방향에서 타협이 이루어져야 할 것이다. 대북정책에 있어서도 유연한 접근을 추구해야 하며 남북관계의 독립적 공간을 확보하기 위한 노력이 경주되어야 할 것이다.

대립 위주의 미·중관계하에서 한반도의 평화통일은 상상하기 어렵다. 미국과 중국 어느 쪽도 통일이라는 상황을 수용할 수 없는 입장에 있기 때문이다. 이러한 국제환경에서 한국은 평화통일을 추구하기보다는 미국과 중국의 갈등 상황 속에서 한반도 상황이 안정적으로 유지될 수 있는 방안을 강구하는 것에 노력을 경주하는 것이 현실적인 대안일 것이다. 한국은 북한의 공격성을 차단하고 분단 상황을 안정적으로 관리하기 위한 방안을 모색하는 것이 최적의 대안이 될 것이다. 향후 동북아지역에서 미·중 사이에 군사적 균형이 이루질 경우, 중국은 본격적으로 한반도를 포함한 동북

아지역에서의 미군 철수, 쌍무동맹 폐기 등을 본격적으로 제기할 가능성이 있다. 이 경우 미·중 양국관계는 대립을 넘어 갈등관계로 까지 발전할 가능성이 높다. 미·중관계가 대립 위주로 바뀔 경우, 중국과는 정경분리의 원칙을 통해 교류와 협력을 강화하는 길을 선택할 수밖에 없다. 한국이 한·미동맹을 기반으로 하면서도 중국 과도 전략적 협력동반자관계를 더욱 발전시키기 위해서는 반관반민(半官半民)의 한·중 우호협회를 조속히 설립하고 현재 차관급의 한·중 고위급전략대화와 더불어 한·중 전략경제대화도 발전시켜 나가야 한다. 아울러 한·중 경제관계를 제도화하는 방향으로 나아가야 할 것이다.

협력적 미·중관계는 평화통일을 추구함에 있어서 가장 우호적인 환경을 제공할 것이다. 그러나 평화통일을 서두를 경우 미국과 중국의 저항에 직면할 가능성이 있다. 협력적 미·중관계는 양국 간 경제력 격차가 대등해지고 미국의 대중국 군사적 봉쇄정책 추진이 폐기될 때 가능하다. 대중국 군사적 봉쇄정책이 미국에게 과도한 국방비 부담을 가져와 미국의 경제성장을 가로막고, 이러한 경제 부진이 국방비 지출을 억제하는 악순환 구조에 빠뜨릴 수 있기 때문이다. 미·중협력은 크게 미·중 양국의 협력적 양극체제와 미·일·중·러에 의한 다극체제로 변화되는 경우를 생각해 볼 수 있다. 협력적 상황하에서 미·중 양국의 주도 아래 확장된 다자주의를 바탕으로 다자안보협력체를 수립하여 동아시아 안보협력을 제도화할 수 있다. 지역안보체제의 틀 속에서 한·미동맹이 유연화된다면 북핵문제의 해결과 한반도 평화체제 구축이 가속화될 수 있다. 그러나 미·중 간 세력전이가 발생하여 한반도에 대한 중국의 전략적 영향력이 미국을 능가하게 되면, 동북아의 세력균형이 깨져 한국의 안보는 심각하게 위협받게 될 수 있다. 뿐만 아니라 한반도 통일마

저도 한국에게 극히 불리하게 돌아갈 위험성을 내포하게 된다. 따라서 미·중 간 협력관계가 유지되고 있을 때 한반도의 평화통일을 이룰 수 있도록 적극적인 대북정책을 추진해 나가야 한다.



## 제2부

# 미국과 중국의 동아시아 · 한반도전략 및 전망



# 제4장

## 미국의 동아시아 · 대중(對中)전략 및 한반도정책





# I. 미국의 동아시아·대중전략



중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략



## 1. 동아시아·대중전략의 방향과 목표

전통적으로 제2차 세계대전 이후 미국의 동아시아전략을 결정하는 방향은 대체로 두 가지 흐름 속에서 결정되어 왔다. 하나는 미국의 동아시아전략은 미·중관계의 거시적인 흐름이 먼저 결정이 되고 그 다음 전반적이고 세부적인 동아시아정책이 추진되어야 한다는 입장이다. 또 하나는 미국의 가장 중요한 동아시아 우방인 미·일동맹의 중요성이 먼저 동아시아전략의 중심에 놓고 그 다음 전반적이고 세부적인 동아시아정책이 추진되어야 한다는 주장이 있다. 사실 내용상 이 두 가지 접근법이 서로 차별적이지 않음에도 불구하고 소위 ‘중국 중심적 접근법’과 ‘일본 중심적 접근법’은 서로 상반된 정책 옵션인 것처럼 비쳐질 때가 많다. 특히 2000년 미 대선 과정에서 아미티지(Richard Armitage)가 미·일동맹을 강조하는 대립 위주 보고서를 발표한 반면 부시 행정부 2기 국무부 부장관 졸릭(Robert Zoellick)이 중국 경제성장의 중요성을 강조하는 주장을 펼쳤다. 이후 미국의 동아시아 및 대중전략은 ‘아미티지 접근법(Armitage Approach)’과 ‘졸릭 접근법(Zoellick Approach)’이라는 하나의 구조적인 인식의 문제로 기능하게 되었다.

시간을 거슬러 올라가 보면 제2차 세계대전 이후 세계적 규모의 냉전 질서는 동아시아지역이 어떻게 미국 주도의 국제안보질서에 효과적으로 편입되었는가를 잘 보여주고 있다.<sup>1</sup> 미국이 설정한 안

<sup>1</sup> Bruce Cumings, *Parallax Visions: Making Sense of American-East Asian Relations at the End of the Century* (Durham: Duke University Press, 1999), ch. 1, 8; Ronald E. Powaski, *The Cold War: The United States and the Soviet Union, 1917-1991* (Oxford: Oxford University Press, 1998), Ch. 3; Kent E. Calder, “U.S. Foreign Policy in Northeast Asia,” Samuel S. Kim (ed.), *The International Relations of Northeast Asia* (Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2004).

보적 목표와 이의 실천을 위한 국제안보 작동원리는 미국으로 하여금 ‘동아시아적 정체성’을 충분히 발현할 수 있도록 해주었다. 특히 냉전적 대결에서 비롯된 안보이익과 경제이익의 실천적 결합은 미국의 입장에서 국제안보 작동의 효율성을 제고하였고, 이러한 연장선에서 1990년대 이후 미국의 동아시아정책은 전반적으로 세계 자본주의체제의 분업구조, 신자유주의의 확대, 대량살상무기 확산방지, GPR, 대테러전쟁 등 상위 수준의 ‘세계전략’과 조응하고 또 동시에 ‘동아시아적 완결성’을 강조하면서 추진되고 있다.

탈(脫)냉전기 이후 동아시아에서의 미국의 이해관계는 이 지역에서 냉전기 동안 확보하였던 미국의 안보이익, 경제이익 및 이를 위한 적극적인 ‘지역균형자’로서의 역할을 지속하는 것이다. 좀 더 구체적으로 살펴보면 우선 미국이 추구하는 일반적인 이익은 ‘대량살상무기 확산방지’, ‘지역패권국가의 출현 저지’, ‘유라시아에서 강대국들 간의 안정 확보’, ‘중동지역의 평화와 지역 내 영향력 확보’, ‘미국 중심의 경제성장’, ‘민주주의와 자유주의의 전파’ 등으로 알려져 있다.<sup>2</sup> 이러한 국가이익을 동아시아지역에 포괄적으로 적용하면 ‘중국 부상에 대한 안정적인 관리’, ‘일본, 한국 등을 중심으로 한 역내 동맹국가와의 관계 강화’, ‘타이완문제, 북한문제 등으로 대표되는 지역분쟁 해결’, ‘세계 경제의 심장으로서의 지속적인 역할’, ‘역내 국가들에 대한 적극적인 민주주의 확산’ 등으로 이해된다.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Joseph S. Nye, Jr, “Redefining National Interest,” *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 4 (1999); Condoleezza Rice, “Promoting the National Interest,” *Foreign Affairs*, Vol. 79, No. 11 (2000).

<sup>3</sup> 참고로 2006년 NSS(National Security Strategy) 보고서에 의하면 미국의 동아시아 국가이익은 ‘아시아 시장에 대한 접근’, ‘역내 항구적인 군사력 유지’, ‘적대 세력 혹은 반미세력에 의한 동아시아 패권화 방지’, ‘동맹을 통한 군사기지 유지’, ‘민주적 발전 도모’ 등이다.

탈냉전기 이후 미국이 실현한 동아시아적 국가이익을 이해하는 차원에서 과거 탈냉전기 직후인 1990년대 초 미국 내에서 전개된 동아시아전략에 대한 다양한 논의를 살펴보는 것은 의미가 크다. 당시 대표적으로 세 가지 차원의 전략이 논의되었다고 볼 수 있다.<sup>4</sup> 첫째, 소위 ‘동아시아적 다자외교’를 전제로 한 미국의 개입전략이다. 냉전의 종식으로 동아시아 내에 새로운 안보질서가 생겨날 것으로 예상하지만 이러한 질서는 근본적으로 기존의 미국과 역내 동맹국들과의 관계 지속을 전제로 하여야 한다는 전략적 구상이었다. 이러한 전략은 기본적으로 당시 많은 미국의 동아시아 전문가들이 예상하고 있었던 미·일동맹의 강조와 일본의 지속적인 미국편향적인 정책에 대한 기대와 맞물려 있다. 둘째, 동아시아 국가들의 독자적인 목소리를 전제로 한 미국의 전면적인 불개입정책이다. 냉전의 종식은 동아시아를 충분히 안정적인 지역으로 만들었으며 글로벌 수준에서 ‘통합’과 ‘분열’이 전면적으로 재조정될 탈냉전기를 맞아 미국은 동아시아에 대해서 전혀 새로운 차원의 관여정책을 생각해 보아야 한다는 주장이었다. 이러한 시각은 한편으로 미국과 동아시아 간 경제적 및 사회적인 상호유인 요인을 무시하면서 여전히 냉전 중심적인 관점을 견지하고 있다는 비판을 면하기 어려웠다. 셋째, 미국은 전통적인 의미의 ‘세력균형자(balancer of power)’로서의 역할을 담당하여야 한다는 주장이다. 과거 19세기 영국이 담당하였던 세력균형자적 역할을 고려하면서 동아시아가 특정 세력(중국, 일본, 러시아 등)의 영향력하에 놓이지 않도록

4. 이러한 논의를 포괄적으로 담고 있는 글은 다음과 같다. Richard J. Ellings and Edward A. Olsen, “A New Pacific Profile,” *Foreign Policy*, Vol. 89 (Winter 1992/3), pp. 116~136; Chalmers Johnson, “Rethinking Asia,” *The National Interest* (1993), pp. 35~47.

외교적 균형자 역할을 담당하는 데 충실하여야 한다는 주장이었다.

냉전 종식 이후 20여 년의 시간이 지난 지금의 관점에서 평가해보면 탈냉전기 미국의 동아시아정책은 대체로 첫 번째 주장과 세 번째 주장 사이에서 수립되고 실천되었다고 볼 수 있겠다. 실례로 중국과는 G2라는 표현에서 알 수 있듯이 ‘건설적인 협력관계 (constructive partnership)’를 강조하면서 동시에 미·일동맹을 강화하고 있는가 하면, 동아시아 국가들만의 지역주의에는 상대적으로 소극적인 모습을 보이면서 미국을 포함한 광의의 공동체 창출에 노력하고 있는 모습은 ‘동아시아 지역주의’와 ‘미국의 세계균형을 전제로 한 동아시아’ 사이에서 정책이 조율되고 있음을 잘 보여주고 있다.<sup>5</sup> 미국의 동아시아정책을 평가하는 대부분의 사람들은 탈냉전기 미국의 전략이 대체적으로 성공적이었다는 평가와 그렇지 못하였다는 이분법적 구분으로 나뉘지는 경향을 보인다.<sup>6</sup> 이러한 두 가지 시각의 근원에는 대표적으로 동아시아 경제의 역동성(통합), 역내 다자주의 외교의 발달, 외교관계의 제도화 움직임 등 한마디로 동아시아 국가들 간의 다양한 통합 현상을 어떻게 평가할 것인가 하는 고민이 자리 잡고 있다. 즉, 미국의 동아시아정책이 성공적이었다는 평가와 관련하여서는 탈냉전기 동아시아지역에서 발견되는 이러한 움직임이 한편으로는 미국의 지속적인 개입의 결과이고 따라서 미국이 추구하는 보편적인 세계전략과 잘 부

---

<sup>5</sup>-Joshua Kurlantzick, "Pax Asia-Pacific: Asia's Emerging Identity and Implications for U.S. Policy," *Pacific Council on International Policy and USC Center for Public Diplomacy* (2007), <<http://www.pacificcouncil.org/pdfs/KurlantzickReportFinal.pdf>> (검색일: 2011.9.30).

<sup>6</sup>-Thomas J. Christensen, "Fostering Stability or Creating Monster?: The Rise of China and U.S. Policy toward East Asia," *International Security*, Vol. 31, No. 1 (Summer 2006), pp. 82~84.

합한다고 보는 긍정적인 시각이 자리 잡고 있는 것이다. 이와는 상반되게 동아시아 역내 국가들의 이러한 시도와 부분적인 성공은 궁극적으로 이 지역에서 미국의 영향력을 무력화시키게 될 것이라는 부정적인 시각이 동시에 존재하고 있는 것이다. 한편 이러한 이분법적 구분이 무의미하다는 주장도 있다. 왜냐하면 긍정적, 부정적 평가 모두 결과적으로 동아시아 지역질서를 미국에 우호적인 질서로 유도하기 때문이라는 것이다.<sup>7</sup> 다시 말해, 미국 개입의 결과이든 혹은 동아시아 역내 세력들 간의 자발적인 협력의 결과이든 궁극적으로 동아시아지역의 변화는 미국이 주도하는 세계 보편적인 작동원리를 보다 적극적으로 받아들이는 결과로 이어질 것이라는 설명이다.

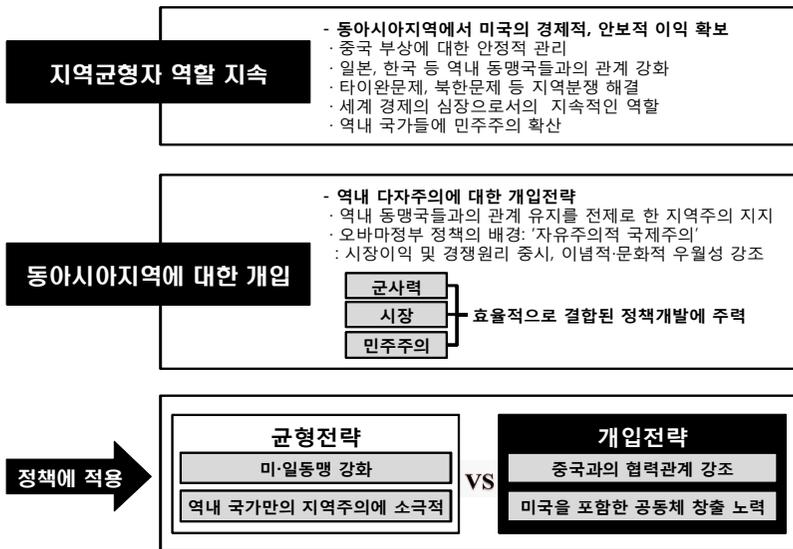
한편, 미국의 동아시아 개입(engagement)은 미국의 대외정책 전통에서 어떠한 이론적 전통과 연결되어 있는지 생각해 볼 필요가 있다. 한 마디로 ‘자유주의적 국제주의(liberal internationalism)’로 설명할 수 있는데 이러한 배경에는 윌슨적(Wilsonian) 국제주의의 전통이 외교문제 해결방식에서 ‘일방주의’ 및 ‘다자주의’와 선별적으로 결합된 형태로 나타나고 있다.<sup>8</sup> 탈냉전기 공간의 대표적인 리더십인 클린턴행정부와 부시행정부, 그리고 오바마행정부로 이어

<sup>7</sup> Thomas J. Christensen, “Fostering Stability or Creating Monster?: The Rise of China and U.S. Policy toward East Asia,” p. 83.

<sup>8</sup> ‘자유주의적 국제주의’는 윌슨 우익주의적 전통을 발판으로 민주주의 및 자유의 가치를 전세계에 전파하고자 하는 미국 보수주의의 국제주의적 전파로 축약된다. 이런 관점에서 자유주의적 국제주의는 ‘네오-윌슨주의’적 성격을 가진다고 볼 수 있는데, 과거 시장이익을 중시하는 국제주의자적 전통을 계승하면서 동시에 이념적·문화적 우월성을 강조하고 소위 신자유주의적 경쟁원리를 중시하는 글로벌 시대의 국제주의자로 이해할 수 있다. 이와 관련해서는 Michael Mandelbaum, *The Ideas That Conquered the World: Peace, Democracy, and Free Markets in the Twenty-first Century* (New York: Public Affairs, 2002), Ch. 1, 8 참고.

지는 정책을 고려해 볼 때, 클린턴행정부의 경우 일부 전통적 현실주의자들이 사안에 따른 ‘선택적 개입(selective engagement)’을 주장하기도 하였고, 부시행정부의 경우 보다 강압적인 ‘공격적 현실주의(offensive realism)’ 대안이 고려되었는가 하면, 현 오바마행정부의 경우에는 소위 ‘자유주의적 국제주의(liberal internationalism)’로 표현된다. 이러한 정책들을 전반적으로 평가해 볼 때, 대체적으로 동아시아 지역안보가 지닌 복잡성(regional complexity)에 따라 미국은 ‘군사력’과 ‘시장’ 그리고 ‘민주주의’가 효과적으로 결합된 형태의 정책 개발에 주력하였다. 이를 통해 일종의 ‘변형된’ 윌슨적 국제주의 개입의 형태로 적극적인 지역균형자(regional balancer)로서의 역할 수행이라는 차원에서 설명될 수 있을 것이다.

● 그림 4-1-1 미국의 동아시아·대중전략 목표



## 2. 동아시아·대중전략의 주요 내용

### 가. 외교·안보

탈냉전기 이후 미국의 글로벌 안보에 대한 생각, 대응, 전략적 선택은 앞서 설명한 미국의 국가이익에 대한 동의를 전제로 그 실천 전략에 있어서 클린턴행정부부터 현재의 오바마행정부에 이르기 까지 몇 가지 흥미로운 비교를 보이고 있다. 클린턴행정부의 경우 ① 유라시아 대륙의 총합적 안보, ② 국제여론, ③ 다자주의적 개입 강조, ④ 시장-민주주의와 연계된 안보전략 등으로 요약할 수 있다.<sup>9</sup> 부시행정부의 경우 이와는 차별적인 안보관을 보여주었는데 한마디로 미국이 맞이하고 있는 현재의 ‘단극의 순간(unipolar moment)’이 필연적으로 ‘다극질서(multipolar order)’로 전환하지 않을 수도 있다는, 혹은 단극의 순간을 가능한 한 장기화할 수 있다는 전제하에 현재의 우세적 힘(preponderant power)을 지배적 힘(dominant power)으로 구현하기 위한 외교적 노력을 보였다.<sup>10</sup> 그러다가 오바마행정부 이후에는 중국의 부상이 소위 ‘G2’라는 글로벌 차원의 세력관계 변화로 이해되었고, 결과적으로 중국을 포함한 세계 다양한 국가들과의 글로벌 협력관계를 강조하는 전략이 추진되고 있다. 탈냉전기 이후 미국 대외전략의 이러한 자연스런 변화는 동아시아라는 구체적인 지역적 차원에서도 고스란히 반영

<sup>9</sup>- Edward Luck, “The United States, International Organizations, and the Quest for Legitimacy,” Stewart Partick and Shepard Forman (eds.), *Multilateralism and U.S. Foreign Policy: Ambivalent Engagement* (Boulder: Lynne Rienner, 2002).

<sup>10</sup>- William C. Wohlforth, *World Out of Balance: International Relations and the Challenge of American Primacy* (Princeton: Princeton University Press, 2008).

되고 있다.

여기에서는 탈냉전기 미국의 동아시아적 이익 실천을 대표적으로 안보, 경제의 두 가지 차원으로 구분하여 간략하게 살펴보기로 한다. 우선 안보 영역의 경우 미국은 과거 부시행정부 출범 직후인 2001년부터 모든 해외기지에 대한 재배치정책 추진을 핵심으로 기존 동아시아 동맹전략의 변화 및 새로운 동맹관계 구축을 추진한 바 있다.<sup>11</sup> 미국의 군사동맹외교는 미국의 물리적 능력이 국가이익과 결합하여 글로벌 수준에서 구현된 가장 대표적인 외교정책이다. 미국은 탈냉전기에 들어 ‘냉전형 동맹체제’로 알려진 대규모 군사기지를 과감하게 축소하고 대신 전략적 요충지에 군사력을 집중적으로 배치하여, 결과적으로 세계적 규모의 전략적 요충지 모두에 신속하게 접근 가능한 ‘기동성’, ‘정밀성’, ‘타격능력’에 중심을 둔 군사운용의 유연성을 추구하고 있는 실정이다.<sup>12</sup> 동아시아지역의 경우 스스로의 지역안보 특성으로 인해 특히 중동, 동유럽 등 다른 지역과 비교하면 이러한 미래지향적 동맹전략의 적용가능성이 상대적으로 낮은 특징을 보인다. 또한 동아시아지역은 다른 지역과 비교해서 여전히 전통적 안보위협 요인에 대한 대처능력이 긴급히 요구되는 지역이어서 미국의 입장에서 보면 냉전적 전통의 군사네트워크를 탈냉전적 방식으로 변환하는 데에 더욱 용이하다

---

11. 탈냉전기 미국 군사전략의 근본적인 변혁의 기준을 무엇으로 삼느냐에 따라 대외 군사관계의 변화 기준 및 시점도 달라질 수 있다. 관련 보고서로는 핵무기와 관련한 NPR(Nuclear Posture Review), 구체적인 군사운용능력과 관련한 QDR(Quadrennial Defense Review), 포괄적인 행정부처에 걸쳐 안보이익의 실천을 제시하는 NSSR(National Security Strategy Review), 그리고 해외 주둔 군사력 조정과 관련한 GPR(Global Posture Review) 등이 있다. 물론 이들 보고서는 상호 긴밀하게 연계되어 있지만 여기서는 2004년, 그리고 2008년 GPR을 기준으로 삼기로 한다.

12. 박인휘, “미국 동맹전략의 탈근대성과 동북아 양자동맹의 한계,” 『안보학술논집』, 제14집 1호 (국방대학원 안보문제연구소, 2005).

고 볼 수 있겠다.<sup>13</sup>

미국은 군사안보적으로 동아시아 전역은 물론 태평양 및 유라시아 대륙에 걸쳐 군사적 교두보를 확보한 상태로 한국, 일본, 호주 등의 동맹 파트너들과의 네트워크 강화를 중심으로 기존 동맹강화는 물론 동시에 동아시아의 미나토(mini-NATO)화를 계획하고 있는 것으로 평가된다. 특히 미국은 이 지역에서 군사적인 문제와 경제·사회적인 문제를 가능한 한 분리시켜 전(全)지구적 군사투사 능력은 유지한 채 다른 영역의 문제들은 사안별로 해결해 나가는 입장을 취하고 있다. 한마디로 한국 및 일본과 같은 기존 동맹국과의 관계는 물론 호주, 싱가포르, 필리핀 등과의 새로운 군사협조체제 구축을 통해 동아시아지역에서 지속적으로 군사력 투사에 의한 개입전략을 유지하겠다는 생각이다.<sup>14</sup>

이 경우 역내 안보 위협요인이 과거와 같이 일관된 형태로 존재하지 않으므로 미국이 과거 냉전기와 같이 자신을 중심으로 개별 동맹단위를 서로 연결하는 동심원적 지역안보구조(hub and spoke)를 유지하는 것은 불가능해 보인다. 대신 이를 대체할 만한 ‘미국-동아시아 안보파트너십’ 개발이 우선되어야 할 것이다. 이를 위해서는 소규모 해외 전진기지에 고도의 신속성, 정밀성, 타격능력을 견지한 군사력 투자를 전제로 동아시아 개별 국가와의 공동 군사 운용능력이 필요하다. 또한 이러한 능력은 군사적 수준의 협조체

<sup>13</sup> 박인휘, “세계정치와 동북아 안보: 중·일갈등을 통해 본 균형과 간극,” 『세계정치』, 제5집 1호 (서울대학교 국제문제연구소, 2006), pp. 116~118.

<sup>14</sup> Christopher W. Hughes and Akiko Fukushima, “U.S.-Japan Security Relations-Toward Bilateralism Plus,” Krauss and Pempel (eds.), *Beyond Bilateralism: U.S.-Japan Relations in the New East Asia* (California: Stanford University Press, 2003).

제는 물론 정치제도, 이념, 가치 등 비(非)군사적인 영역의 공유와 상호 이해를 동시에 요구하고 있다는 점에서 미국이 향후 동아시아지역의 안보균형자로 남기 위한 중요한 핵심과제이다.

대표적으로 미국은 호주, 뉴질랜드, 인도 등의 국가들과 새로운 개념의 군사동맹관계를 강화 혹은 체결함으로써 동아시아를 보다 거대한 군사네트워크 속에 편입시키고자 한다는 점이다. 태평양이라는 전략적 공간을 활용하여 뉴질랜드, 호주, 동남아, 동북아를 연결시키고, 동남아시아에서 다시 인도로 이어지는 거대한 군사안보 벨트를 형성함으로써 동아시아를 보다 광의의 안보구조 틀 속에 담고자 하는 전략적 구상을 꾀하고 있다.<sup>15</sup> 물론 이와 같은 전략은 G2로 대표되는 ‘중국의 부상’에 대비한 전략적 목표를 전제로 하고 있는 것으로 보인다. 동북아, 동남아, 호주-뉴질랜드 등의 지역들이 ‘분절적인’ 안보구조를 형성할 경우 특정 지역에서 중국의 지역 패권화가 용이할 수 있다는 전략적 판단하에 중국의 영향력 확대의 외연을 차단할 수 있는 다양한 경로들을 연결하여 미국 중심의 군사네트워크가 작동될 수 있도록 계획하고 있는 것이다.

---

<sup>15</sup>- Daniel Twining, "America's Grand Design in Asia," *The Washington Quarterly*, Vol. 30, No. 3 (Summer 2007), pp. 79~94.

● 그림 4-1-2 미국의 동아시아·대중전략 내용(외교·안보 분야)

외교 · 안보	<b>기존 동맹들과의 네트워크 강화</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 한국, 일본 등 동맹 파트너들과의 네트워크 강화</li> <li>- 군사운용의 유연성</li> <li>- 전략적 요충지에 집중 배치: 기동성, 정밀성, 타격능력 제고</li> </ul>
	<b>새로운 국가들과 동맹관계 체결</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 호주, 뉴질랜드, 인도 등과 새로운 개념의 동맹관계 강화·체결</li> <li>- 동아시아를 태평양을 중심으로 하는 광의의 안보구조를 속에 넣는 구상</li> </ul>
	<b>'미국 - 동아시아 안보파트너십'</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기존의 동심원적 지역안보구조를 대체</li> <li>- 소규모 전진기지: 신속, 정밀, 타격능력을 견지한 군사력 투자</li> <li>- 개별 국가와의 공동 군사운용 능력</li> <li>- 비군사적 영역의 공유 및 이해: 정치제도, 이념, 가치</li> <li>- 중국의 부상에 대비</li> <li>- 기존 분절적 안보구조 유지 시 중국의 지역패권화 용이</li> </ul>

나. 경제

경제 영역에서 전개되는 미국의 동아시아전략은 두 가지로 나뉜다. 하나는 탈냉전기 이후 두드러지고 있는 소위 '중국 중심적' 동아시아 경제통합 현상에 대한 대응으로서의 전략이다. 미국은 동아시아의 경제통합 현상을 동아시아 특유의 지역통합 현상으로 이해하고 있으며, 안보 영역에서는 여전히 상호불신과 안보 부재가 작용하고 있지만 경제통합이 가속화될 경우 결과적으로 일정 수준의 안보 확보와 함께 미국의 역내 영향력을 떨어트릴 수도 있다고 생각한다. 동아시아 경제지역주의의 특징은 이념적·정치적 경계를 초월해서 진행되고 있다는 점인데, 이러한 통합은 상위정치에서의 선택이 아니라 시장의 힘에 의한 자율적, 경제적 작동원리에서부터 기인하고 있다. 즉, 경제적 상호의존의 핵심에는 중국

이 자리 잡고 있는데, 중국 정치체제의 이질성이 자유주의 국가인 한국 및 일본의 경제교류에 부정적인 요소로 작용하지 않고 있다는 점에 주목하고 있다. 특히 한국, 일본, 중국, 타이완 등을 통한 경제협력은 정부 차원의 전략적 선택이 선행된 것이 아니라 오히려 경제교류가 상당히 진행되고 난 후 정부 차원에서 정책적 대응을 뒷받침하고 있는 현실이다. 이러한 현상에 대한 미국의 전략은 한마디로 미국의 포함을 전제로 한 경제적 지역통합에는 적극 참여하고 안보 영역에서의 지역주의에는 반대한다는 입장이다. 결과적으로 미국은 아시아·태평양경제협력체(Asia-Pacific Economic Cooperation: 이하 APEC), 아세안+3(Association of South East Asian Nations+3: 이하 ASEAN+3), 아세안지역포럼(ASEAN Regional Forum: 이하 ARF), 동아시아정상회의(East Asia Summit: 이하 EAS) 등의 제도적 노력에 대해서는 지지를 보내고 있다.<sup>16</sup>

동아시아 경제 영역에서 미국이 보이는 또 하나의 전략적 특징은 이 지역 국가들의 경제성장을 통한 국제적 규범의 확장이다. 과거 클린턴행정부의 ‘개입·확산정책(Engagement & Enlargement)’ 그리고 이것을 부분적으로 계승한 오바마행정부의 동아시아 재관여 정책 기조에서 알 수 있듯이 시장원리의 심화는 미국적 개입의 중요한 기초라고 판단하고 있다. 이러한 배경에서 미국은 탈냉전기 이후 십수 년 동안 동아시아 주요 국가들과의 무역관계를 지속적

---

<sup>16</sup> 특히 ASEAN+3 형성 과정에 있어서 미국이 보인 전략적 입장 및 일본을 통한 영향력 활용은 미국이 동아시아 지역주의에 어떠한 입장을 갖고 있는지를 보여주는 대표적인 사례이다. 이와 관련해서는 Kuniko P. Ashizawa, “Japan, the United States, and Multilateral Institution-Building in the Asia-Pacific: APEC and the ARF,” Krauss and Pempel (eds.), *Beyond Bilateralism: U.S.-Japan Relations in the New East Asia* 참고.

으로 강화하고 있다. 미국과 동아시아 국가들 간의 교역량은 탈냉전기 이후 미국과 동아시아 경제 각각의 전체 교역량의 20% 이상을 꾸준히 유지하고 있는 가운데 특히 직접투자 부문에 있어서는 급속한 증가를 보이고 있다. 이러한 규모는 미국의 대외교역 수준에서 동아시아가 차지하는 중요성을 잘 보여주고 있다. 특히 중국에 대한 투자와 교역 증가는 동아시아정책의 핵심으로 볼 수 있는데, 중국 경제는 세계 경제성장의 심장과 같은 역할을 담당하고 있으므로 미국으로서는 이러한 전제 위에 중국의 성장이 궁극적으로 미국 중심의 세계질서에 더욱 깊숙이 편입되는 기제가 되길 희망한다. 경제교류의 심화를 발판으로 미국의 정치이념과 사회적 가치를 공유하게 된 한국이나 일본의 경우처럼 다른 동아시아 국가들의 경우에도 경제성장이 결과적으로 미국에 우호적인 동아시아 환경을 만드는 데 도움이 된다고 판단하고 있는 것이다.<sup>17</sup> 특히 한-미 자유무역협정(Free Trade Agreement: 이하 FTA)은 동아시아에서 미국의 경제이익을 관철할 핵심적인 창구로서의 기능을 담당할 수 있다. 새로운 차원에서 안보이익과 경제이익의 결합을 구조화함으로써 미국의 이익이 동아시아지역에서 다양하게 구현될 수 있는 촉매제 역할이 되기를 기대하고 있다.

이상의 설명을 바탕으로 미국의 동아시아적 이익 구현을 하나의 포괄적인 틀 속에서 설명하고자 한 아이켄베리(G. J. Ikenberry)의 분석은 미국의 동아시아전략의 사상적 기초를 이해하는 데에 도움이 된다. 비록 미국 중심적인 혹은 교조주의적 세계관이라는 비난의 소지가 있지만 미국의 정책결정자들이 추구하는 동아시아적 실

<sup>17</sup> Thomas J. Christensen, "Fostering Stability or Creating Monster?: The Rise of China and U.S. Policy toward Eats Asia," pp. 93~96.

천이 ‘사상-안보-경제-제도’로 이어지는 일련의 연계성을 지니고 있음을 효과적으로 설명하고 있다.<sup>18</sup> 아이켄베리는 우선 탈냉전기에도 미국을 대체할만한 역내 세력균형자가 존재하지 않는다고 진단하고 있다. 이러한 전제 위에서 냉전기를 통해 정착된 미국 군사력에 의한 방어와 미국 시장으로의 경제적 의존은 탈냉전기에도 일정하게 유지되고 있다고 설명한다.<sup>19</sup> 특히, 이러한 전통은 미국 대외관계 특유의 지적 전통(intellectual tradition)에 의해 지지를 받고 있다는 것이다. 구체적으로 현실주의적 사상과 자유주의적 사상이 정책 차원에서 효율적인 분업구조를 보이며 냉전기는 물론 탈냉전기에도 각각 군사력에 있어서 양자주의적 안보관계가 지속되고 있고, 또한 제도주의적 발전과 관련하여 다자주의적인 경제관계가 유지되고 있다고 보고 있다. 미국의 이러한 정책이 어떻게 동아시아적 수준에서 전개되었나와 관련하여 냉전기 동안 동아시아에서는 전형적으로 미국의 견인에 의한 ‘산업적 민주주의(industrial democracies)’가 성공적으로 출현하였다고 설명한다. 동아시아 민주주의를 산업화의 결과로 이해하는 시도는 비단 아이켄베리뿐만 아니라 많은 학자들에 의해 시도되었다.<sup>20</sup> 아이켄베리는 미국과 동아시아 관계의 이러한 경험과 전통을 바탕으로 탈냉전기인 현 시점에 이 지역에서는 경제적 상호의존(economic interdependence)이 심화되고, 다양한 제도적 협력이 이뤄지고 있으며, 이러한 결과는

---

<sup>18</sup> John G. Ikenberry, “America in East Asia: Power, Markets, and Grand Strategy,” Ellis S. Krauss and T. J. Pempel (eds.), *Beyond Bilateralism: U.S.-Japan Relations in the New Asia-Pacific* (Stanford: Stanford University Press, 2004), pp. 45~51.

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> 대표적으로인 학자로는 임혁백이 있다. 임혁백, 『시장, 국가, 민주주의: 한국민주화와 정치경제이론』 (서울: 사회비평사, 1995) 참고.

동아시아 국가들의 국제질서에 대한 책임감 및 역할과 연결되고 있다고 분석하고 있다.

◉ 그림 4-1-3 미국의 동아시아·대중전략 내용(경제 분야)

경제	<b>중국 중심의 경제통합에 대응</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 동아시아 경제통합의 특징</li> <li>· <b>자율적·경제적 작동원리에 의한 통합</b>: 이념적·정치적 경계를 초월</li> <li>· 미국의 역내 영향력 감소 우려</li> <li>· <b>미국 포함을 전제로 한 지역통합 적극 참여 / 안보 지역주의 반대</b></li> <li>· APEC, ASEAN+3, EAS 등 제도적 노력에 대한 지지</li> </ul>
	<b>역내 경제성장을 통한 국제규범 확장</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 중국의 성장이 <b>미국 중심의 세계질서에 편입되는 기제</b>가 되기를 희망</li> <li>· 경제성장을 발판으로 <b>정치이념과 사회적 가치를 공유</b></li> <li>· <b>'사상-안보-경제-제도'</b>로 이어지는 일련의 연계성</li> <li>· 미국의 견인에 의한 <b>'산업적 민주주의(industrial democracies)'</b></li> <li>· 동아시아 국가의 경우 산업화의 결과로 민주주의 탄생</li> <li>· <b>경제적 상호의존 / 제도적 협력</b>이 국제질서에 대한 책임감 및 역할과 연결</li> </ul>

#### 다. 소프트파워

탈냉전기 이후부터 최근에 이르기까지 미국이 누려온 소위 ‘단극적 지위(unipolar moment)’는 관점에 따라 국제정치의 불안 요인으로 분석되기도 한다. 특히 과거 부시행정부 시절의 이라크전을 계기로 전쟁의 정당성과 국제 동 의라는 차원에서 미국은 외교 정책에 있어서 도덕적 기반의 상실을 심각하게 경험한 바 있다. 민주주의, 인권, 자유 등으로 구성된 도덕적 신념이 미국이 주도한 ‘테러와의 전쟁(War on Terrorism)’을 설명하는 근원이었음에도 불구하고, 소위 ‘일방주의’ 외교정책 전개 과정에서 미국 외교의 이

념적 정당성에 대한 대내외적 문제제기가 있었던 것이다.<sup>21</sup> 이와 관련하여 다양한 해석이 이뤄질 수 있겠으나 미국이 전개하는 글로벌 및 지역전략에 대한 반작용(reaction)에 대한 문제제기의 핵심은 대체로 두 가지로 이해된다. 우선 헤게모니 국가로서의 미국의 정체성은 ‘친절한 제국(benign hegemony)’, 즉 미국과의 우호적인 외교관계가 궁극적으로 자국의 국가이익에 도움이 된다는 생각을 하게 만들어야 한다는 지적이다. ‘친절한 제국’과 관련한 논의는 이미 오래전부터 있었지만, 탈냉전기 이후 미국이 유일 초강대국으로 등장하면서 또 테러와의 전쟁을 치르면서 미국 대외정책의 도덕적 기반에 대한 의문과 함께 다시금 논의의 대상이 되고 있다. 문제제기가 가지는 또 다른 측면은 근대 국제질서 및 산업화의 논리로는 충분히 실현될 수 없는 외교환경의 변화이다. 정보화, 글로벌 네트워크, 미국의 압도적인 정보력, 이를 바탕으로 한 제4세대 군사혁신 등으로 인해 미국이 향후 활용해야 할 외교자산에 근본적인 변화가 진행되고 있다는 설명이다.<sup>22</sup>

하지만 미국이 전개한 외교정책의 현실은 이러한 인식적 노력과는 대조적이었다. 예를 들어 9·11테러를 주권과 대칭적 위협으로부터 해체된 탈근대적 위협으로 규정하였음에도 불구하고 부시행정

---

<sup>21</sup> Chalmers Johnson, *The Sorrows of Empire: Militarism, Secrecy, and the End of the Republic* (New York: Metropolitan Books, 2004); Ivo H. Daalder and James M. Lindsay, *America Unbound: The Bush Revolution in Foreign Policy* (New York: Wiley, 2005); Emmanuel Todd, *After the Empire: The Breakdown of the American Order* (New York: Columbia University Press, 2006) 참고.

<sup>22</sup> 이상현, “정보화시대의 군사변환,” 하영선·김상배 편, 『21세기 세계정치의 변환: 네트워크 지식국가』 (서울: 을유문화사, 2006); 전재성, “21세기 미국의 변환외교,” 하영선·김상배 편, 『21세기 세계정치의 변환: 네트워크 지식국가』 (서울: 을유문화사, 2006).

부의 대응방식은 매우 ‘근대적인’ 방식이었던 것이다. 어떤 형태로든 테러집단과 연관이 되어 있을 것으로 판단된 ‘국가행위자’에 보복 공격을 감행하였고, 미국이 장악한 정치이념과 사회적 가치들은 선협적으로 옳은 것이라는 확신 속에 중동을 포함한 세계 각 지역에 미국의 힘을 투사하고자 하였다. 이러한 대응방식이 부시행정부 2기를 넘어서고 특히 오바마행정부로 집권세력이 바뀌면서 의미 있는 변화를 경험하게 되는데, 미국의 국가이익을 더욱 적극적으로 실천하기 위해서는 군사적 대결이 아니라 정치적 신념, 세계관, 역사의식 등과의 싸움이 필요하다는 사실을 깨닫게 된 것이다. 이를 위해서는 이념, 지식, 여론, 정보 등의 외교수단을 활용한 외교전략의 수립이 요구되고 있다. 동아시아지역과 미국의 대중전략에서도 예외는 아니어서 이 지역에 미국의 이념이 보편적인 타당성을 지닌다는 생각을 확산시켜야 하고 또한 미국에서 생산하는 단순한 정보의 전달이 아니라 가치적 지식을 전달하여야 한다는 ‘공공외교(public diplomacy)’에 기반을 둔 소프트파워의 중요성이 강조되기 시작한 것이다.

“공공외교는 한 국가가 정보, 문화, 교육 프로그램에 관하여 전략적으로 기획하고 실행하여 목표국의 여론 환경에 영향을 미쳐 정치지도자가 자국의 외교정책 목적에 부합하는 결정을 내리도록 하는 행위”로 정의된다.<sup>23</sup> 물론 이미 과거 클린턴정부로부터 중국이 지속적인 무역상대국이자 책임 있는 강대국이 되도록 유도하는 것은 미국 공공외교의 핵심적인 목표의 하나였다. 다만 이러한 노력이 최근 몇 년 사이 두드러지게 발견되고 있는 점은 사실이다.

<sup>23</sup> 전재성, “21세기 미국의 변환외교,” p. 228.

미국은 국무부 산하 각 주요 지역마다 공공외교국장직을 두고 있는데 이들의 외교적 영향력은 최근에 급격히 강화되고 있다. 우선 중국의 경우 중국이 추구하는 실용외교의 중요성을 가능한 한 인정하는 범위 안에서 중국의 안정적인 성장과 국제사회에서의 책임감이 세계 평화의 유지를 위해 얼마나 중요한가에 대해서 지속적으로 강조하고 있다. 공식 외교채널, 민간행위자, 싱크탱크, 정보기관, 학자 등 다양한 참여자들을 활용하여 미·중관계의 기반외교 강화에 주력하고 있다. 가장 대표적인 예로는 과거 부시행정부 시절 당시 라이스(Condoleezza Rice) 국무장관이 2006년 세계적인 피겨스타 미셸 콰(Michelle Kwan)을 ‘공공친선대사로 임명한 경우를 들 수 있는데, 이후 미셸 콰가 중국을 여행하면서 보여준 외교적 성과는 높이 평가되고 있다.<sup>24</sup> 일본의 경우 중국과 비교해 보면 미·일 간 외교관계의 전문화가 훨씬 발달되어 있다고 볼 수 있다. 미국 내에는 이미 수많은 계층과 영역에서 ‘지일파’가 형성되어 있으며 오랜 기간의 역사를 통해 외교적 기능의 전문화가 잘 이뤄졌다고 평가할 수 있다. 한마디로 미국이 대중관계에서 확실하게 우위를 점하고 있는 지식, 민간행위자, 정보력, 네트워크 등과 같은 소프트 파워에 기반을 둔 외교 자원을 적극적으로 활용하고 있는 것이다.

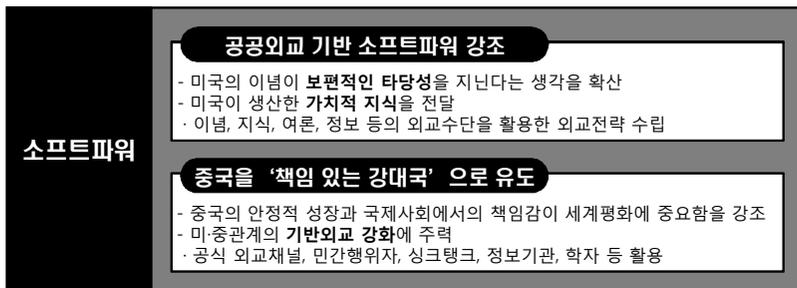
물론 외교관계의 평면적인 다원화가 소위 ‘탈근대적’ 외교관계의 핵심적인 내용이라고 보기는 어렵다. 기본적으로 외교관계에서의 소프트파워는 타국으로부터 ‘관심유도(engagement)’, ‘의견교환(exchange)’, ‘교육(education)’, ‘권능부여(empowerment)’ 등이 작동하게 만드는 것으로 알려져 있다.<sup>25</sup> 이러한 목적의 실현은 결과

24. 『서울신문』, 2007년 1월 20일.

25. 전재성, “21세기 미국의 변환외교,” p. 230.

적으로 지식을 매개로 한 구성적 외교의 중요성을 증가시켜 미국이 확보하고 있는 정보화 능력을 더욱 발휘하게 함으로써 미국과 동아시아 역내 국가들 간의 세력관계를 더욱 비대칭적으로 형성하게 할 수 있을 것으로 보인다. 미국은 제국적 능력을 확보한 순간, 그러한 능력을 가능케 하였던 근대적 권력 자원이 아닌 지식, 정보, 가치, 신념 등으로 구성된 사람의 ‘마음과 생각을 움직이게 하는’ 외교수단에 의존하게 되었다. 동아시아의 경우 대서양문명 국가들과는 비교할 수 없는 문화적 차이로 인해 미국에게 주어진 ‘탈근대적’ 리더십의 과제가 더욱 어려운 과제일 수 있다. 하지만 미국은 적어도 향후 당분간은 이 지역에서 탈근대적 리더십 창출의 어려움과 중국문제 등으로 대표되는 동아시아적 문제 해결이라는 전통적 리더십 사이에서 균형을 찾아가면서 역내 리더십을 재생산할 수 있을 것으로 보인다.

● 그림 4-1-4 미국의 동아시아·대중전략 내용(소프트파워 분야)



### 3. 동아시아·대중전략의 전망

#### 가. 동아시아·대중전략의 목표

향후 전개될 G2시대에 미국과 중국 사이의 새로운 권력관계는 미국의 동아시아전략 및 대중전략을 결정짓는 가장 중요한 외교환경이 될 것으로 판단된다. 그렇다면 소위 G2시대가 가지는 의미는 무엇이고 또한 미국과 중국 사이의 세력관계의 유형은 어떠할지 살펴보는 것이 필요하다고 본다.

우선 미·중시대의 의미와 관련하여 첫째, G2는 아시아지역의 세계 중심으로의 부상을 의미한다. 2030년까지 중국의 GDP가 세계 GDP에서 차지하는 비중이 24%에 달할 것으로 예상되는 등 아시아는 세계질서의 중심지로 부각되고 있다. 지난 세기 냉전적 경제성장이 서유럽 중심의 세계질서를 의미하였듯이, 미·중시대에는 중국을 축으로 성장·발전할 아시아가 세계질서의 중심으로 부상하는 것으로 이해된다. 17세기 이후 근대적 국제질서가 생겨나면서 세계의 중심은 반복적으로 서구문명을 중심으로 진행되는 특징을 보였지만, G2는 국제정치의 중심에 아시아가 자리 잡게 됨을 의미하고 있다.

둘째, 미·중시대에는 균형화(balancing)의 한 방식이라는 견해가 존재한다. 탈냉전 20년을 넘어서면서 미국을 제외한 나머지 국가들의 부상과<sup>26</sup> 관련하여 중국의 괄목한 경제성장이 미국과 중국 사이의 세력전어로 이어질 수 있을 것이고, 이러한 배경에서 대중 균형화전략이 치밀하게 수립되어야 한다는 양자관계적 측면이 강하다는 입장이 있을 수 있다. 과거 1990년대 중·후반기 중국에 대한

---

<sup>26</sup>- Fareed Zakaria, *The Post-American World* (New York: W. W. Norton, 2008).

미국의 관점은 ‘위협론(threat) 대(對) 전통주의(traditionalist)’ 차원에서 유행하였던 적이 있는데, 오늘날에 이르러서는 전자의 경우 중국이 보다 적극적인 세력균형의 대상이 되어야 한다는 입장으로 발전하였고, 후자의 경우 세계화시대의 다양한 이슈들을 함께 해결하면서 글로벌 리더십과 책임감의 공유가 가능하다는 소위 자유주의적 입장이 발전한 것으로 이해된다.

간략하게나마 G2가 이러한 의미를 가진다고 이해한다면, 미국의 대중전략은 어떠한 전략적 포지션에 초점을 맞출 것인가? 첫째, ‘적대적 경쟁관계’를 상정해 볼 수 있다. 경쟁관계는 양 국가의 국가이익 편차가 크다는 것을 전제로 하기 때문에 결과적으로 기존 패권국가인 미국의 대중(對中)정책 세력균형이 성공하느냐 아니면 두 국가 사이에 세력전이 발생하느냐의 문제로 볼 수 있다. 하지만 현실적으로 중국이 글로벌 차원에서 미국에 대항할 제도적 리더십을 갖춘 것이 아니기 때문에, 포괄적인 성격의 세력균형보다는 아시아지역에 한정된 사안과 관련된 제한적 세력균형 및 위협균형과 같은 논리가 보다 나은 설명력을 가질 수 있다. 이와 관련하여 주요 이익에 따른 미국과 중국의 입장이 경쟁적이라면, 특히 아시아에 위치한 다른 국가들의 안보적 자율성은 훼손될 수밖에 없다. 다만 전통적인 의미에서 강대국 간 경쟁관계는 여타 국가들을 자기의 세력하에 끌어들이기 위한 치열한 경쟁을 전제로 하지만, 미국과 중국 사이의 현실적인 힘의 격차, 그리고 앞서 언급한 21세기 외교의 구조적 속성인 네트워크형 외교의 발달과 국제정치 이슈들의 탈근대성을 고려할 때 미국의 대중전략은 냉전기와 같은 진영대결형 세력균형으로 이어지지 않을 것으로 판단된다.

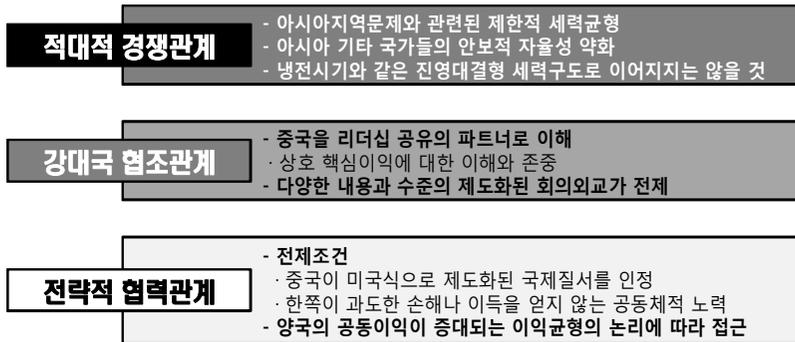
둘째, ‘강대국 협조관계’를 목표로 한 미국의 대중전략을 상정해

볼 수 있을 것이다. 이것은 기본적으로 G2체제를 맞이하여 미국이 중국을 리더십 공유의 파트너로 이해하는 것이다. 강대국 협조체제는 상호 핵심이익에 대한 이해와 존중을 전제로 하며 이러한 이해가 하나의 외교관계 차원의 메커니즘으로 전환될 수 있음을 의미한다. 글로벌 차원에서 혹은 특정 지역에서 강대국 협조체제가 형성되기 위해서는 미국과 중국이 다른 국가들과 확연히 구분되는 강대국의 자격을 인정받아야 한다. 과거 유럽의 경험을 참고로 하면, 두 국가 사이에 다양한 내용과 수준의 회의외교가 제도화되어 있어야 하며, 이러한 회의외교의 결과는 매우 높은 수준의 권위를 확보할 수 있어야 한다. 그런데 문제는 세계화시대의 특성상 서로 확연히 구분되는 영역에서 상호 배타적인 이익을 영유하는 것이 가능한 것인지 의문이 제기될 수 있다. 예를 들어 중국과 관련한 영토문제, 인권문제, 소수민족문제 등의 경우 미국이 ‘협조관계’적 차원의 대중전략을 통해 해결할 수 있을 것인지 의구심을 가지게 된다.

마지막으로, 미국은 대중전략의 목표로 소위 ‘전략적 협력관계’를 설정해 볼 수 있을 것이다. 이러한 관계는 기본적으로 핵심이슈들에 대한 양 국가의 편차가 크지 않거나, 혹은 국가이익 간 차이가 있더라도 중국이 미국이 제도화한 국제질서를 인정하는 것을 전제로 전개되는 세력관계이다. 따라서 이 경우 미국은 중국을 글로벌 이슈 및 지역적 차원의 이슈에 있어서 양국의 공동이익이 증대되는 ‘이익균형’의 논리에 따라 접근하게 될 것이다. 미·중 전략적 협력관계는 지역적, 세계적 차원에서 기본적으로 경쟁과 협력이 공존하는 형태이지만 어느 일방이 과도한 이익을 향유하거나 혹은 과도한 손해를 떠안지 않는 공동체적 노력을 전제로 한다. 물론 힘의 유동성

이 강한 국제정치 현실에서 전략적 협력관계의 유지는 제도적 수준으로 발전하지 못하는 문제점을 노출할 수 있으나, 기존에 국제사회가 경험한 강대국정치보다 두 세력 간 문명적 이질성이 더 크고, 또한 네트워크 외교환경의 특징에 따라 어차피 국제정치적 권력관계가 국가들끼리 매우 복잡하게 얽혀있다면 ‘적대적 경쟁관계’나 ‘강대국 협조체제’보다는 다소 현실성 있는 관계로 볼 수 있다.

● 그림 4-1-5 미국의 동아시아·대중전략 전망



나. 외교·안보

(1) 대립 위주의 미·중관계

대립 위주의 미·중관계는 기본적으로 현실주의적 관점의 강대국 정치(power politics)에 분석의 초점을 맞추고 있다. 제2차 세계대전 전의 종식 및 냉전구조의 전개와 함께 정착된 현대 동아시아 외교·안보관계의 핵심에는 미·중 간 세력관계가 자리 잡고 있으며, 향후 전개될 미·중관계 역시 이러한 전통으로부터 크게 벗어나지 않을

것이라는 설명이다. 따라서 논리적으로 중국의 부상과 G2에 따른 미국 영향력의 상대적인 감소는 결과적으로 동아시아 외교·안보 질서의 불안정성을 초래하는 중요한 요인이 아닐 수 없다. 이러한 차원에서 향후 미국의 대중전략을 전망함에 있어서 세 가지 정도의 질문을 제기해 볼 수 있다.

첫째, ‘무정부성’을 전제로 한 국제정치학적 분석에서 개별 국가는 과연 얼마만큼의 힘을 확보하여야 자국이 안전하다고 생각할 수 있을 것인지, 더 나아가 최소한의 국가안보를 포함하여 자국이 만족하다고 느낄만한 수준의 국력의 크기는 어느 정도인지 등의 문제를 생각해 볼 수 있다. 즉, 미국은 동아시아에서 얼마만큼의 힘을 확보하고 있어야 G2체제에도 불구하고 스스로의 국가이익을 안정적으로 확보할 수 있다고 생각할 것인가? 이러한 질문을 현실적인 표현으로 옮겨보면 미국의 대중전략이 미·중 간 ‘세력균형’을 통해서 추진되느냐, 아니면 중국을 봉쇄하고 동 지역에서 미국의 ‘세력극대화’를 통해서 추진되느냐의 질문과 다름없다.<sup>27</sup>

미국이 대중관계에서 ‘세력균형’정책을 추구할 것인지 혹은 ‘세력극대화’정책을 추구할 것인지를 논의는 전통적인 안보딜레마 함의를 넘어서는 지정학적 특수성, 글로벌 헤게모니로서의 정체성, 국제정치적 힘의 분산 양태, 세력확장 기회에 대한 해석 등의 요소

---

27. 현실주의 계열 국제정치이론의 최근 논의를 분류해 보면, 왈츠와 영국학파의 변형을 포함하는 ‘구조적 현실주의’, 길핀, 자카리아, 미어세이머 등이 강조하는 ‘공격적 현실주의’, 현실주의의 전통적인 주장들을 계승하고 있는 ‘방어적 현실주의’, 그리고 구성주의적 시각과 일부 세계관을 공유하는 ‘신고전주의(일반적 현실주의)’ 등으로 나눌 수 있다. 이들은 저마다의 이론적 진보를 추구하고 있지만 대체로 무정부적 구조에서 비롯되는 개별 국가의 이기적 행위라는 문제의식은 공유하고 있다. 단순화의 위험을 무릅쓰고, 이들 다양한 현실주의 계열 이론들의 가장 핵심적인 분석대상은 ‘세력균형’ 정책과 ‘지속적인 세력 확대’ 정책 사이의 선택의 문제와 연관되어 있다고 볼 수 있다.

를 결합한 복잡한 외교정책적 고민의 결과이다. 동아시아의 경우 미국이 오랫동안 세력균형자 역할을 담당하였던 점, 미·일동맹이 매우 굳건하게 작동하고 있는 점, 그리고 중국이 동아시아의 다수의 주요 국가들과 해양분쟁을 포함한 다양한 형태의 갈등 요소를 안고 있다는 점, 압도적인 글로벌 파워인 미국이 지리적으로 중국과 멀리 떨어져 있다는 점 등을 고려한다면 상대적으로 세력균형 정책에 더욱 관심을 가질 것으로 전망된다.

둘째, 글로벌 정치와의 ‘연계성’ 및 ‘독립성’이라는 관점에서 동아시아지역 차원에서 중국 중심의 지역 헤게모니가 가능할 것인가를 생각해 보자. 소위 ‘공격적 현실주의자(Offensive Realist)’들의 주장에 의하면 특정 국가가 명백한 수준의 핵우위를 접하지 않는 한 완전한 의미의 글로벌 헤게모니는 존재할 수 없다고 설명한다.<sup>28</sup> 이러한 주장에 의거하면 모든 헤게모니 추구 세력은 지역적 수준이라는 한계를 가질 수밖에 없다. 한편, 분석의 시각을 조금 달리 해 보면 세계화, 정보화, 제도화라는 오늘날의 일반적 추세는 글로벌 수준의 헤게모니적 영향력과 지역적 수준의 헤게모니적 영향력 간의 구분을 무의미하게 만들기도 한다는 주장이 있다.<sup>29</sup> 동아시아적으로 해석하면 역내 국가들 간 세력관계는 지역 헤게모니 국가보다는 미국에 의해서 결정될 것이라는 설명이다. 결국 이러한 설

<sup>28</sup>- John Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: W.W. Norton, 2001), p. 145.

<sup>29</sup>- V. Spike Peterson, “Shifting Ground: Epistemological and Territorial Remapping in the Context of Globalization,” Eleonore Kofman and Gillian Youngs (eds.), *Globalization: Theory and Practice* (London: Pinter, 1998); Simon Dalby, “Crossing Disciplinary Boundaries: Political Geography and International Relations after the Cold War,” Eleonore Kofman and Gillian Youngs (eds.), *Globalization: Theory and Practice* (London: Pinter, 1998).

명은 향후 중국이 미래의 어느 시점에서 헤게모니를 추구한다고 하더라도 유일한 글로벌 수준의 패권세력인 미국의 존재로 말미암아 지역적 성격에 머무르게 될 가능성이 크다는 점을 강조한다. 이와 동시에 힘이 클수록 스스로의 세력을 더욱 확대하고 싶은 욕구에서 벗어나기 어렵다는 주장과 일정한 힘을 확보한 이후 더 이상의 모험은 스스로 자제하게 된다는 주장 사이에서 미국과 중국 사이의 외교정책은 최적의 선택을 위해 끊임없이 다양하게 전개될 것이다.<sup>30</sup>

마지막으로, 미국과 중국의 전략적 경쟁이 심화되고 해양문제, 타이완문제, 북한문제, 에너지문제 등 다양한 요인에 의해 갈등이 심화된다고 가정해 보면, 전쟁의 조건과 국제정치적 구조의 특성 간에는 어떠한 상관관계가 있는지 생각해 볼 필요가 있다. 힘의 분배구조는 통상 ‘일극’, ‘양극’, ‘안정적인 다극’, ‘불안정한 다극’ 등으로 구분된다. 현 국제정치 힘의 분배구조는 불안정한 단-다극체제로 이해할 수 있을 것이다. 미국의 군사력을 정점으로 한 단극적 우위와 하위정치 영역에서의 유럽, 중국, 일본 등 차서(lesser) 이등국가들 간의 불안정한 다극체제가 유지되고 있다고 보인다. 이러한 체제적 특성은 당분간(2030년) 지속될 것으로 전망되는데, 중국의 부상이 미국을 포함한 균형적인 다극체제에서는 상대적으로

---

<sup>30</sup> 이와 관련한 전통적인 이론으로는 Hans Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace* (New York: Alfred A. Knopf, 1948), ch. 1; Arnold Wolfers, *Discord and Collaboration: Essays on International Politics* (Baltimore: John Hopkins University Press, 1962), p. 84; Kenneth Waltz, “The Origin of War in Neorealist Theory,” Robert I. Rotberg and Theodore K. Rabb (eds.), *The Origin and Prevention of Major Wars* (New York: Cambridge University Press, 1989), p. 40; John J. Mearsheimer, “Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War,” *International Security*, Vol. 15, No. 1 (1990), pp. 5~56 참조.

효과적인 방법에 의해 맞균형(counter-balancing) 세력의 제어를 받게 되겠지만, 작금의 경우처럼 힘의 불균형이 발견되는 다극체 제에서는 맞균형의 주체가 결국 군사적 우위를 보유하고 있는 미국의 몫으로 고스란히 돌아갈 가능성이 크다. 이러한 배경에서 소위 ‘책임전가이론(buck-passing theory)’이 최근 일군의 학자들에 의해 설득력을 얻고 있는 것으로 보인다.<sup>31</sup> 즉, 일본과 같은 동아시아 지역강대국이 존재하고 또한 동아시아 차원의 각종 지역주의가 생겨나고 있지만, 대립 위주의 미·중관계하에서 중국에 대한 직접적인 정책은 결국 미국의 몫이라는 설명이다. 물론 여기에는 보다 정밀한 미래 전망이 요구되는데, 예를 들어 중국이 공세적인 강대국화(化)정책을 추구하는 경우 미국이 어떠한 전략적 옵션을 선택할 것인지에 대해서는 다양한 경우를 상정한 고도의 전략적 고민이 요구되는 것이다.

## (2) 협력 중심의 미·중관계

과거 1997년 클린턴 대통령은 당시 장쩌민 주석의 역사적인 미국 방문을 앞두고 미·중관계와 관련하여 매우 흥미로운 연설을 한 바 있다. 어떻게 보면 지금의 G2관계의 기원이라는 의미를 가진다는 차원에서 중요한 함의를 가진다고 볼 수 있다. 내용 면에 있어서 미·중관계의 탈냉전기 및 먼 장래를 내다보는 미래 방향성의 주장을 담고 있다고 평가되기 때문이다. 당시 클린턴의 주장은 몇 가지 관점에서 중요한 함의를 가지는데, 우선 클린턴의 연설은 당시

<sup>31</sup> Jennifer M. Lind, “Pacifism or Passing the Buck,” *International Security*, Vol. 29, No. 1 (2004), pp. 92~121; Glenn H. Snyder, “Mearsheimer’s World Offensive Realism and the Struggle for Security: A Review Essay,” *International Security*, Vol. 27, No. 1 (2002), pp. 149~173.

미국 사회 내부에서 다양하게 논의되던 ‘중국위협론’을 공식적으로 잠재우는 통합적인 관점을 제공했다는 의미를 가진다.<sup>32</sup> 물론 그 후 미국 보수주의자들의 중국에 대한 위협의식은 지속적으로 제기되었지만 적어도 행정부 차원에서는 중국과의 ‘협력적 외교(cooperative diplomacy)관계’ 건설이라는 동아시아 이익의 핵심적인 내용에 합의하게 된 것이다. 또한 1997년은 동북아를 중심으로 한 동아시아 외교지형의 중요한 변화가 초래되는 시점이기도 하다. 미·일동맹의 가치지향적 변화를 핵심으로 미·중·일 간 삼국관계의 탈냉전기적 적응이 진행되었던 것이다. 이와 관련하여 탈냉전기 미국의 동아시아전략은 탈냉전 초기 다양하게 전개된 ‘실험적’ 논의와 ‘전략적’ 구상들을 통해 1997년을 전후로 하면서 실천적 조치들로 가시화되는 시기이기도 하였다.<sup>33</sup>

이후 미국의 동아시아전략 및 대중전략은 ‘중국의 안정적인 성장

32. 탈냉전기 직후 미국의 대중정책이 일정한 합의를 이루는 것은 쉽지 않았다. ‘중국위협론’의 등장은 미국 내부의 대표적인 보수적 동아시아 시각이기도 하지만 동시에 중국의 외교적 아마추어리즘의 결과라는 성격도 가진다. 탈냉전기 직후 중국은 지금과 같은 실용주의 외교노선을 강조하기 보다는 ‘다극화전략’ 등 국제정치에서 일정한 역할을 하기 위한 국제정치적 ‘의지’가 앞섰기 때문이다. 또한 1996~1997년을 전후로 하여 미·일동맹의 근본적인 개정(뉴가이드라인)이 이뤄졌고 미·일 간 새로운 협력에 대한 중국의 반발, 클린턴의 외교력, 중국의 실용주의 노선 강화 등은 탈냉전기 미국-동아시아관계를 새로운 단계로 진입하게 만드는 중요한 내용으로 평가된다. Michael M. Green and Mike M. Mochizuki, “The U.S.-Japan Alliance in the Twenty-first Century,” *Study Group papers* (New York: Council on Foreign Relations, 1998), pp. 55~72.

33. 중국, 북한문제 등이 주요 안보현안으로 남아있기 때문에 유럽과 비교해 동아시아에서는 미국의 탈냉전기 전략적 변화가 쉽게 이뤄지지 못했다. 특히 1989년의 천안문사태 이후 미국이 취한 중국에 대한 외교적 제재가 지속되고 있는 상황에서 당시 클린턴행정부 동아시아전략의 자율성은 상당히 제한적이었다. 그러다가 1994년 나이보고서(‘Nye Report’로 알려진 동아시아 안보전략 보고서)가 나오고 일본에 대한 탈냉전기 전략적 중요성이 다시 강조되고, 북한문제 해결에 대한 근본적인 고민이 제기되는 등 종합적인 동아시아전략이 실천에 옮겨지기 시작한 것은 클린턴행정부 2기가 시작된 1996년 이후부터라고 볼 수 있다.

과 발전은 세계 평화의 초석'이라는 대전제에서부터 출발하고 있다.<sup>34</sup> 그러기 위해서 중국은 안정적이고, 개방적이며, 평화지향적인 국가(stable, open, non-aggressive state)가 되어야 한다고 주장하고 있다. 미국의 국가이익적 차원에서 안정적인 중국의 발전이 절대적으로 필요한 이유에 대해서는 다음과 같이 설명한다. 첫째, 미국은 세계의 안정, 번영, 협력에 책임이 있는데 중국의 협조는 이러한 목표의 실현을 더욱 용이하게 해준다는 것이다. 즉, 미국과 함께 국제사회에 통합된 중국이 되어야 한다는 점이 강조되고 있다. 둘째, 미국은 아시아의 안정과 평화를 위해 중국의 역할이 절대적으로 필요하다고 믿고 있다. 20세기 동안 미국은 동아시아에서 발생한 3차례 전쟁에서 막대한 손실을 초래한 안타까운 경험이 있는데 이러한 불행이 반복되지 않으려면 지역 안정을 위한 중국의 협조가 절대적이라고 설명한다. 셋째, 미국은 대량살상무기(Weapons of Mass Destruction: 이하 WMD)의 확산을 반드시 막아야 한다는 입장이다. 이러한 목표를 위해서는 중국의 협조가 필수적인데, 비록 중국이 북핵문제에 대해서 상대적으로 소극적인 입장을 보이고 있고 또한 미국이 주도하는 주요 WMD 확산방지레짐에 참여하지 않고 있긴 하지만 그렇다고 하더라도 중국이 이들 문제로 인해 글로벌 질서를 깨지는 않을 것이라고 믿고 있다. 마지막으로, 미국은 물론 국제사회 모두의 이익인 세계 경제의 자유 및 공정무역 증대를 위해 중국의 협조가 필요할 수밖에 없다. 중국은 세계 경제의 심장으로서 자유·공정무역에 대한 중국의 적극적인 참여 없이는 세계 경제의 지속적인 발전을 기대하기 어렵다.

<sup>34</sup> "Clinton Speech," *Asia Society*, October 24, 1997, <<http://www.asiasociety.org/speeches/clinton-speech.html>> (검색일: 2011.10.10).

지금까지 인류가 경험한 다른 강대국정치의 유형과 비교해 보았을 때, 많은 전문가들이 지적하는 G2의 특징은 사안의 특징에 따라 갈등과 협력이 공존한다는 점인데, 미·중 간 갈등이 전개될 경우 지역적으로는 동아시아가 이에 해당할 것이라는 전망이 지배적이다. 하지만 이러한 주장을 하는 사람들의 경우 글로벌 차원의 G2 협력이 지역적 차원에서 왜 실현되지 못하는가에 대한 명확한 설명을 제시하지는 못하고 있다. 물론 동아시아, 특히 동북아의 경우, 다른 지역에서는 유사한 예를 찾기 어려울 만큼 매우 독특한 복층적 양자동맹구조를 보이고 있는 것은 사실이다.

기본적으로 지난 20년간 미국은 기존의 동맹국들과의 관계 강화, 중국과의 외교적인 파트너십, 호주, 뉴질랜드를 포함한 거대 태평양 안보네트워크, APEC을 통한 동아시아 지역논의 흡수 등을 통해 지속적으로 동아시아적 이익을 실현하고 있고, 향후에도 이러한 미국의 이익이 지속적으로 실현되기 위해서는 협력 중심의 미·중관계가 필수적인 전제조건이라고 믿고 있다. 중국과 상대적으로 협력적인 관계를 발판으로 한 향후 미국의 동아시아 및 대중 전략은 대체로 다음과 같이 전망된다. 첫째, 미국은 동아시아 안보 부재(不再)를 전략적으로 활용하여 동아시아가 지속적으로 미국을 필요로 한다는 논리를 재생산할 것이다. 특히 탈냉전기 이후 기존의 동맹안보구조에 느슨한 다자주의 형태의 새로운 안보협력체제를 추가로 구축하여 미국-동아시아 간 미래 지향적인 안보적 결속력을 추구할 것이다. 둘째, 미국은 동아시아의 지속적인 경제성장 및 경제통합이 이 지역의 다자주의적 외교관계를 강화하여 결과적으로 국제규범을 준수하게 만들고 미국적 이념과 가치를 수용하게 만들 것으로 기대한다. 이 과정에서 중국의 대외관계가 미국이 추

구하는 보편적인 평화와 번영과 조화를 이룰 것이라고 보고 있다. 왜냐하면, 동아시아 역내 경제통합의 심화는 개방경제, 자유주의, 공정무역 등에 대한 필요성을 강조할 것이고, 이러한 변화는 궁극적으로 미국이 제공하는 글로벌 표준을 동아시아가 더욱 적극적으로 받아들일 것으로 기대하고 있기 때문이다. 셋째, 미국은 탈냉전기 이후 유지되는 단극적 지위의 유지와 새로운 국제 리더십 창출을 위해 ‘변환외교(transformational diplomacy)’를 추진하고 있다. 대외관계의 지식기반 강화, 공공외교, 비정부 간 외교 등을 중심으로 진행되는 미국의 변환외교는 결과적으로 동아시아와 중국이 지속적으로 미국 중심적 질서로 유지되는 데에 적극적으로 기여할 것으로 예상된다.

이러한 설명들을 종합해 보면 향후 동아시아에서 미국의 외교·안보전략은 이 지역에서 냉전기 동안 확보하였던 미국의 안보이익, 경제이익 및 이를 위한 적극적인 ‘지역균형자’로서의 역할을 지속하는 것이다. 구체적으로 살펴보면, 우선 미국이 추구하는 일반적인 이익은 ‘WMD의 확산방지’, ‘지역패권국가의 출현 저지’, ‘유라시아에서 강대국들 간의 안정 확보’, ‘중동지역의 평화와 지역 내 영향력 확보’, ‘미국 중심의 경제성장’, ‘민주주의와 자유주의의 전파’ 등으로 알려져 있다. 이러한 이해관계를 구체적인 국가전략적 수준으로 표현해 보면 ‘중국 부상에 대한 안정적인 관리’, ‘일본, 한국 등을 중심으로 한 역내 동맹국가와의 관계 강화’, ‘타이완문제, 북한문제 등으로 대표되는 지역분쟁 해결’, ‘세계 경제의 심장으로서의 지속적인 역할’, ‘역내 국가들에 대한 적극적인 민주주의 확산’ 등으로 이해된다.

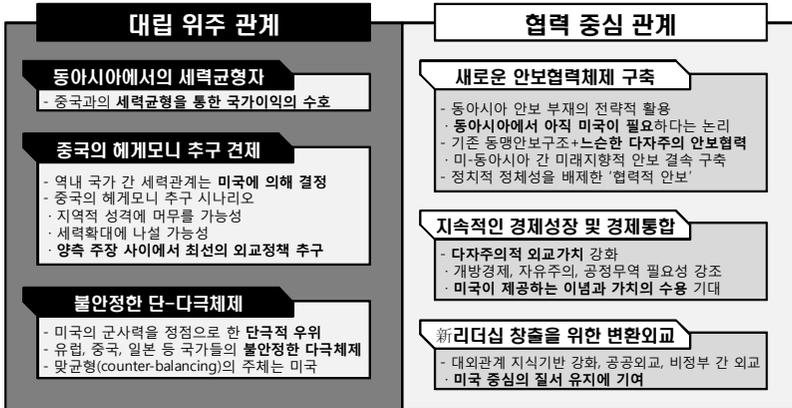
그렇다면 이러한 미국 중심의 동아시아 안보구조는 G2를 계기

로 여하한 변화를 초래할 것인가? 미국은 상대적으로 성공적이었던 미국 중심의 양자동맹을 지속적으로 강조하면서 동시에 초기 단계에 머물고 있는 이 지역 안보다자주의를 동아시아 안보를 지탱하는 추가적인 구조로 간주할 것이다. 이 과정에서 어떠한 형태로든 중국을 동북아(혹은 동아시아) 안보다자주의의 틀 안에 끌어 들여 확장된 의미의 안보다자주의가 양자주의와 병행토록 노력할 것으로 전망된다. 지금까지의 양자동맹이 이념적으로 ‘자유주의연대’를 표방한 것이었다면, 중국을 포함한 안보다자주의는 가능한 정치적 정체성을 배제한 채 지역안보관리를 목적으로 한 전형적인 ‘협력적 안보(cooperative security)’를 추구할 것으로 보인다. 이론적으로 협력적 안보는 “어느 일방의 안보노력은 다른 일방의 안보노력을 전제로 완성된다.”는 의미를 가지고 있는데, 논리적으로 미국이 추구할 안보다자주의는 중국의 기여를 전제로 하는 것이다. 그렇다면 중국은 향후 미국이 주도할 혹은 미국이 참여하는 동북아 안보다자주의에 참여할 것인가?

이 문제는 기본적으로 미국이 구축한 글로벌 및 동북아 안보질서에 맞서 중국이 ‘맞균형(counter-balancing)’을 시도할 능력과 의지가 있는가의 질문으로 대신할 수 있다. 즉, 중국이 독자적인 안보질서를 구축하고자 시도하며 또한 그러한 중국의 리더십에 편승할 추종국가군이 존재하여야 가능하다는 것이다. 하지만 국제정치 이론에서는 초강대국이 이등국가(second-ranked state)와의 국력 격차가 얼마인가 하는 바가 매우 중요하다. 미국과 중국과의 심대한 군사력 격차는 물론 중국을 둘러싸고 있는 러시아, 인도, 일본, 중앙아시아 등의 지정학적 구조를 고려해 보면 아시아 국가들 중에서 중국이 주도하는 대(對)미국 맞균형 질서에 참여할 국가는 없

을 것으로 보인다.<sup>35</sup> 따라서 동아시아 안보구조의 변화는 매우 제한적인 영역에서 발생할 것으로 보인다.

◉ 그림 4-1-6 미국의 외교·안보전략 전망



## 다. 경제

### (1) 대립 위주의 미·중관계

미국은 외교·안보 영역과 마찬가지로 무역과 투자 부분에서 향후 중국 중심의 동아시아 지역질서에 대한 부정적인 전략을 채택할 수 있다. 한마디로 동아시아 국가들 간 경제적 상호의존을 넘어서는 제도주의적 결속은 이 지역에서의 미국의 경제적 이익을 침해하는 것으로 받아들이는 것이다. 경제 영역에서의 미·중관계의 대립은

<sup>35</sup>-Glenn H. Snyder, "Mearsheimer's World-offensive Realism and the Struggle for Security," pp. 254~256.

이 지역의 지역주의 발전과 깊은 연관이 있다는 차원에서 더욱 중요한 의미를 가진다. 일반적으로 경제 영역의 경우 외교관계의 발전이 정치, 안보, 사회 등 다른 영역으로의 전환효과(spill-over effects)가 큰 것으로 알려져 있다. 즉, 미·중 간 경제관계의 발전은 미국과 중국 사이의 다른 영역에서의 관계 발전으로 이어지게 될 것이라는 설명이다. 하지만 미·중 간 대립적인 외교관계가 전개된다면 경제 영역에서 비롯되는 이러한 전환효과는 매우 제한적일 것으로 판단된다.

미국의 기본적인 전략은 중국의 경제성장이 세계 경제의 성장을 견인하는 측면이 워낙 강하기 때문에 중국의 발전 자체를 거부할 수는 없다. 대신 중국의 경제성장이 지속적으로 서방자본과 기술, 그리고 미국 중심의 글로벌 질서에 의존하게 만들어 중국의 독자적인 영향력 확대를 사전에 제어하는 데에 초점이 맞춰져 있다. 즉, 향후 중국의 경제성장이 미국적 질서 안에서 지속적으로 머물게 만드는 것이다. 동시에 미국이 확보하고 있는 동아시아의 전략적 동반자(일본, 한국 등)를 적극적으로 활용하여 중국의 경제성장 방향성을 가능한 한 관리하고자 하는 것이다. 미국의 이러한 전략적 입장은 경제 영역에서 두드러지게 발견되는 동아시아 지역주의에서 확연하게 발견된다.

기본적으로 미국은 동아시아 경제지역주의와 관련하여 APEC과 같이 미국이 주도하는 동아시아 경제지역주의를 중심으로 동아시아지역이 재편되기를 희망하고 있다. 경제 영역에서 가속화되는 일련의 동아시아 지역주의 발달은 궁극적으로 중국 중심의 지역질서 재편으로 이어질 것이라는 판단하에 미국은 자신이 직접적으로 경제지역주의에 반대하거나 혹은 일본 및 한국을 내세워 중국 주도의 경제지역주의화에 반대하는 입장이 대신 반영되기를 희망하

고 있다. 이러한 전략적 목표를 실현하는 구체적인 전략의 하나로 미국의 FTA를 들 수 있다. 대표적으로 2008년 아세안 국가들이 역내 자유무역지대(ASEAN Free Trade Area: 이하 AFTA)를 체결하자 미국과 일본은 주도적으로 이들 자유무역협정을 체결한 바 있다. 미국은 또한 2011년 10월 한·미 FTA의 의회 인준을 성사시키면서 동아시아 경제권과의 자유무역관계를 적극적으로 확대해 나가고 있다. 이러한 미국의 무역정책은 중국이 직면하고 있는 경제환경에 자유주의, 법치, 시장경쟁 등의 원리를 불어 넣어 궁극적으로 중국으로 하여금 미국적 가치를 수용하게 만드는 것이라는 해석이 지배적이다.

무역 부분 이외에도 금융과 에너지 분야는 미국과 중국의 경제관계가 대립구도로 전개될 가능성을 점치게 하는 대표적인 분야들이다. 2006년 미·중 간 경제전략대화의 시작 이후 미국은 중국의 위안화 평가절상이 필요하다는 입장을 견지하고 있는 반면, 중국은 기본적으로 미국의 이러한 요구가 자국의 거시경제정책에 대한 간섭이라는 인식을 가지고 있다. 하지만 2010년 유럽발(發) 금융위기가 장기화될 조짐을 보이면서 세계 전반에 걸친 경제위기로 전환됨으로 인해, 위안화 평가절상에 대한 미국의 요구는 더욱 거세질 것으로 전망된다. 에너지 분야에 있어서도 미국과 중국의 대립이 예상되고 있는데, 중국은 안정적인 에너지 자원의 공급이 자국의 경제성장에 필수적이라는 판단 아래 중동 및 아프리카를 대상으로 매우 적극적인 에너지외교를 전개하고 있다. 미국은 이러한 중국의 석유외교(oil diplomacy)가 가져올 부정적인 측면에 주목하여, 최근에는 ‘아프리카 자원을 긁어모으는(scramble for Africa)’ 중국이라는 자극적인 용어를 사용하면서 중국과 대립적인 입장을 견지하고 있다.

특히 오바마행정부 들어서 2001년 9·11테러 이후 상대적으로 위축되었던 미국의 동아시아정책이 다시 적극적인 재관여정책(re-engagement policy)으로 전환되고 있는 경향을 보이고 있는데, 이러한 배경에는 경제 영역을 중심으로 중국을 미국의 국가이익에 부합하도록 안정적으로 관리해 보고자 하는 의도가 깔린 것으로 풀이된다. 이러한 미국의 전략이 추진되면서 앞서 설명한 무역, 금융, 에너지 등에 있어서 미국의 중국에 대한 지속적인 관여정책은 일정한 관성을 가지고 지속될 것으로 전망된다.

## (2) 협력 중심의 미·중관계

경제 분야에 있어서 협력 위주의 미·중관계를 전망하는 일은 탈냉전기 이후 이 지역에서 발견되는 다양한 경제현상들에 대한 미국의 대응을 살펴보면 설명할 수 있다. 기본적으로 미국은 비록 APEC이 구속력이 없는 공동으로 구성된 자문 위주의 만남이라는 사실을 인정하면서도, 그러한 노력이 동아시아를 글로벌 수준의 제도화와 연결시키는 의미 있는 시도라고 생각한다. 궁극적으로 그와 같은 시도가 건설적이고 호혜적인 미·중관계로 이어질 것으로 전망하는 것이다. 한편 ASEAN은 2008년 AFTA 창설 이후 수입관세와 관련하여 10년 안에 모든 ASEAN 국가들 간 상호 실효적인 최우선관세(0~5%)를 적용기로 합의하였다. 1999년 ASEAN 국가들은 모든 수입관세를 2015년까지 궁극적으로 0%로 낮추고자 하는 의지를 이미 보인 바 있다. 미국은 AFTA의 계획과 관련하여 찬성하는 입장을 보인 바 있는데, 여기에는 무엇보다도 AFTA가 미국 기업들을 일본 및 유럽의 경쟁기업들보다 차별적으로 취급하지 않을 것이라는 계산이 있었기 때문인 것으로 풀이되며, 또한 AFTA

로 인해 통합된 동아시아 경제의 자유도는 궁극적으로 미국의 동아시아 경제네트워크를 더욱 강화시킬 것이라고 이해하였다.<sup>36</sup>

참고로 탈냉전기 동아시아 무역의 가장 큰 변화의 하나로 FTA를 들 수 있다. FTA와 관련하여 싱가포르를 동아시아 국가 중에서 가장 적극적인 노력을 기울이고 있는 국가인데, 국가 특성상 자유무역을 중시하는 정체성을 가졌을 뿐만 아니라 자국이 가지고 있는 무역자유화의 특화된 경쟁력을 바탕으로 역내 국가들과 다양한 자유무역협정 체결을 시도하고 있다. 싱가포르는 2000년 뉴질랜드, 2002년 일본 및 EU, 2003년 미국과 FTA를 체결하였고, 상품 부분에서의 FTA를 체결한 한국을 포함하여 캐나다 등과 새로운 체결을 위해 준비하고 있는 것으로 알려져 있다. 미국은 이러한 경제자유화를 적극 지원하고 있는데, 동일한 현상에 대해서 앞서 대립 위주로 미·중관계를 전망하는 사람들과 달리 이러한 동아시아의 경제자유화가 장기적으로 중국의 개방과 자유화를 촉진하여 호혜적이고 건설적인 미·중관계를 구축하게 만들 것이라고 전망한다.

금융 부분의 자유화와 관련하여 탈냉전기에 들어 주로 일본 은행들과 역내 여타 은행들 간의 협조체제가 확대되었다는 점이 두드러지게 발견된다.<sup>37</sup> 무역 및 투자 부분과 마찬가지로 동아시아 국가들은 탈냉전기에 들어 금융 부분의 자유화를 통한 역내 국가들과의 제도화 시도에 주저하지 않았다. 우선 일반적인 평가라는

<sup>36</sup>- Walter Hatch and Kozo Yamamura, *Asia in Japan's Embrace: Building a Regional Production Alliance* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996).

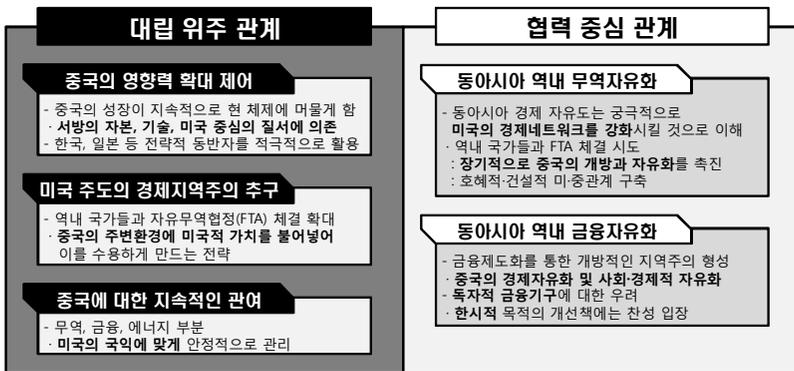
<sup>37</sup>- Ming Wan, *Japan between Asia and the West: Economic Power and Strategic Balance* (Armonk, New York: M. E. Sharpe, 2001).

차원에서 보자면 동아시아 금융통합의 경우 미국에 상당히 의존적인 현상을 보인다. 물론 1980년대 후반 이후 일본을 포함한 많은 동아시아 국가들이 실시한 규제완화 및 금융자유화를 통해 금융 부분의 지역통합을 방해하고자 하는 국내정치적 변수들은 상당 부분 제거되었다. 무역 부분의 지역주의 논의가 국가들 간 차별적인 이해관계로 인해 다양한 논쟁을 경험하고 있다면 금융 부분은 상대적으로 특정 세력의 주도적인 추동력이 부재한 상태에서 지역주의에 대한 자연스러운 합의가 이루어졌다고 볼 수 있다. 물론 이러한 현상에 미국은 때로는 거대 자본을 동원하여 직접적으로, 때로는 일본을 통해 간접적으로 동아시아 금융제도화에 적극적으로 참여하고 있다. 다만 무역 부분과 달리 금융 부분의 경우 미국과 일본 사이에 간혹 이견을 보이는 경우가 있는데, 예를 들어 미국은 일본 주도의 동아시아 금융기구 창설에 반대 의사를 분명히 밝힌 바 있다. 물론 여기에는 앞서 설명한 바와 같이 ‘미국을 포함한’ 동아시아의 금융제도화를 주장함으로써 개방적인 지역주의가 중국과 동아시아의 경제자유화는 물론 정치·사회적 자유화에도 도움이 된다는 전략적 계산이 깔려 있는 것으로 보인다.

동아시아 금융제도화와 관련하여 미국의 입장을 가장 효과적으로 가늠해 볼 수 있는 사례는 역시 동아시아 외환위기 이후 일본의 동아시아통화기금(Asian Monetary Fund: 이하 AMF)에 대한 미국의 입장일 것이다. 결론적으로 얘기하면 1997년 9월 일본은 동아시아통화기금 창설을 발표하였고 미국은 이에 적극 반대하였다. 지지하는 바와 같이 여기에는 다양한 차원의 이유가 있는데, 기존 IMF의 영향력 감소 우려, 동아시아 자본주의에 대한 미국의 지배력 약화, 일본 중심의 동아시아 경제 재편 등의 우려가 주된 요인

으로 작용하였다.<sup>38</sup> 특히 미·중 간 향후 경제관계에서 양국 간 독자적인 차별성이 더욱 확대될 가능성을 사전에 차단하고자 하는 의도가 깔려 있었다. 한편 외환위기 이후 시간이 경과하면서 동아시아 경제 개선을 위한 IMF 대처 방식에 대한 비난의 여론이 높아지자 미국은 일본의 AMF 제안 이외의 방안들, 즉 미야자와구상(Miyazawa Initiative)이라든가 치앙마이구상(Chiang Mai Initiative) 등에 대해서는 찬성 입장을 보인다. 왜냐하면 기본적으로 이러한 제안들은 AMF와 달리 개별 국가의 경제·금융정책에 구체적인 영향을 미치는 영구적인 성격의 지역기구라기보다는 일정한 시기 동안의 한시적인 목적의 개선책이라는 성격을 가지기 때문이다.

● 그림 4-1-7 미국의 경제전략 전망



38. 참고로 중국 역시 일본의 이러한 제의에 반대 의사를 분명히 하고 있다.

## 라. 소프트파워

### (1) 대립 위주의 미·중관계

기본적으로 하드파워와 소프트파워는 절대로 분리되어서 인식되거나 실천될 수 없다. 따라서 미국이 추진하는 대(對)중국 소프트파워는 하드파워의 전략적 병행 활용을 전제로 하고 있다. 향후 대립 위주의 미·중관계가 전개된다면 중국을 대상으로 사용할 수 있는 미국의 소프트파워는 어떠한 내용일 수 있는가? 여기에 대한 해답은 결국 미국이 추진하는 동아시아전략이 동아시아 국가들에게 ‘매력적’ 차원에서 인식되느냐의 문제이다. 즉, 중국의 G2로의 부상이 예상되는 시점에서 동아시아 국가들이 중국 중심의 질서가 아닌 미국 주도의 질서를 필요로 하게 만드는 미국의 소프트파워는 무엇인가의 문제이다.

동아시아 안보 부재에 대한 역내 국가들의 공감대는 미국의 영향력을 필요로 하는 가장 중요한 요인이다. 여기에는 미국이 지역 균형자로서의 역할을 담당하는 한 동아시아가 상대적으로 다른 어느 세력의 주도에 의한 지역질서보다도 안정적이고 평화롭다고 판단하게 만드는 전략적 의지가 작용하고 있다. 이 과정에서 미국식 민주주의로 대표되는 ‘자유주의’ 연대라는 이념적 공유는 미국의 입장에서 매우 중요한 외교적 자산이다.

기본적으로 미국은 동아시아 사람들이 현재의 미국 중심의 질서가 중국이 제공하는 질서보다 상대적으로 더 평화롭다고 이해하게 만들고자 노력한다. 물론 동아시아 내부에는 다양한 형태의 반미적 정서가 존재하지만, 미국이 규준하는 동아시아 안보질서에 많은 국가들이 따른다고 볼 수 있다. 결국 가장 중요한 점은 미국 중심의 단극질서가 맞대응 세력 혹은 국가를 길러내는 것이 아니라

질서 내부 국가들이 미국 중심의 질서가 상대적으로 더 평화로운 질서라고 생각하게 만든다는 사실이다. 이 점이 바로 이론적으로 균형화의 시도 의지가 생겨날 수 없는 구조적 특징인 셈이다. 즉, 단극적 지위의 국가가 스스로의 영향력을 발휘하여 주요 강대국들 사이의 경쟁을 사전에 차단하여 전쟁을 방지할 뿐만 아니라 경쟁 관계에 있는 국가들 간의 외교관계를 일정 수준의 긴장 안에서 머물게 하는 것이다. 특히 미국과 동아시아의 관계와 관련해서 대양을 사이에 둔 지정학적 위치와 함께, 주요 동아시아 국가들이 미국에 맞서서 동맹을 구성하기 어렵다는 점도 함께 고려해 볼 수 있을 것이다.

미국이 직면한 여러 가지 현실적인 어려움에도 불구하고 미국은 중국과는 도저히 비교가 되지 않을 수준의 성공적인 거버넌스 시스템을 갖추고 있다. 이러한 자기 실천적 모습(self-fulfilling image)은 동아시아에서 미국 주도의 질서가 계속되게 만드는 중요한 전제조건이 아닐 수 없다. 반면 중국의 인권문제, 주변국과의 잦은 분쟁 등은 중국식 거버넌스의 한계를 보여주고 있는 것이다. 한편, 미국의 지리적 위치는 동아시아 국가들에게 미국의 균형자적 역할을 필요로 하는 매우 중요한 소프트파워로 작용하고 있다. 미어샤이머(John Mearsheimer), 레인(Christopher Layne) 등과 같은 학자는 미국이 가지고 있는 ‘역외균형(offshore balancing)’적 전략과 이를 통한 ‘우위유지전략(strategy of preponderance)’이 상대적으로 지리적으로 인접한 중국의 부상보다 동아시아 국가들을 덜 위협적으로 만들고 있다고 분석한다.<sup>39</sup> 즉, 일종의 세계 곳곳의 전략

<sup>39</sup> John Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*; Christopher Layne, *Peace of Illusions: American Grand Strategy from 1940 to the Present* (Ithaca: Cornell University Press, 2006), Ch. 8.

적 요충지를 직접 지배하기보다는 다른 특정 강대국의 영향력하에 놓이지 않게 하는 전략인 셈이다. 미국은 동시에 동아시아의 동맹 파트너 국가들과 비전투적 요인의 상호운용능력(정치제도, 이념, 사회적 가치 등)을 제고하는 과제로 전략적 초점을 옮겨가고 있다.

탈냉전기 이후의 국제관계를 흔히 세계화와 정보화로 표현하는 경우가 많은데, 이와 함께 네트워크적 국제관계의 특징도 매우 중요한 변화의 하나이다. ‘세계화’의 경우 상대적으로 17세기 근대 국제질서체제가 태동한 이래로 어떤 형태로든 점진적으로 진행되어 왔으며, ‘정보화’의 경우 메타 영역의 권력수단과 결합할 때(누가 어떤 의도를 가지고 어떻게 활용하느냐 등) 더욱 큰 의미를 가진다고 볼 수 있다. 따라서 국제정치의 ‘네트워크화’는 상대적으로 새로운 변화이며 기존의 분석방식과 이해의 범위를 뛰어넘고 있다.<sup>40</sup> 과거 냉전기처럼 글로벌 차원의 힘의 중심이 군사력을 바탕으로 한 양극(bipolarity)으로 설명되지 않음은 물론, 탈냉전기 이후 미국이 단극적 패권을 행사하고 있지만 실제 권력관계에서는 매우 다양한 수준과 성격의 ‘권력의 중심(허브)’이 존재하며, 이들 허브 간에는 매우 복잡한 방식의 인적교류, 지식공유, 정보교환, 영향력 등이 작용하고 있음을 발견하게 된다. 한마디로 국제사회가 ‘개체 중심’의 외교적 실천에서 ‘관계 중심’의 외교적 실천으로 변모하고 있는 것이다.

국제관계의 네트워크화는 외교의 수단과 형태, 외교의 내용, 그리고 외교의 주체를 변화시키고 있다.<sup>41</sup> 대표적으로 국경을 초월한 조직력을 가지는 국제비정부기구(INGO)는 통상 19세기 초 영국에

---

40. 김상배, “문화제국과 네트워크 지식국가,” 하영선·김상배 편, 『21세기 세계정치의 변환: 네트워크 지식국가』 (서울: 을유문화사, 2006).

41. 전재성, “21세기 미국의 변환외교.”

서 시작되었다고 알려져 있는데 현재 1만 1천여 개에 달하는 것으로 알려져 있다.<sup>42</sup> 초국가적 차원에서 경제활동을 전개하는 기업의 수가 전 세계적으로 70만 개가 넘으며, 다수의 국가에서 접근할 수 있는 사이트의 수는 1억 개를 넘어섰다고 한다. 더 이상 국제(inter-national)관계라는 표현이 적합하지도 않으며, 글로벌 사회 내부에서 진행되는 관계의 양태와 내용에 혁명적인 변화가 발생하고 있다. 미국은 이러한 변화를 주도하고 있으며 중국과의 일정한 대립 위주의 관계를 설정함으로써 동아시아에서 지속적인 우위를 확보하는 결과를 초래할 수 있을 것이다. 특히 세계화 이후 글로벌 사회에서의 국가와 외부세계와의 관계는 국가의 통제력이 효과적으로 작동하지 않는 ‘외부와의 통로가 곳곳으로 뚫려 있는’ 외견상 허술한 경계선과 시스템으로 특징된다. 따라서 독립적으로 완결성을 추구하는 주권개념이 아니라 주권적 권한을 변용시켜 비국가행위자와 공유함은 물론 외부세계와의 소통에 대한 책임감을 공유하여야 할 것이다. 한마디로, ‘개방형 주권체제’로 표현될 수 있다. 개방형 주권체제하에서의 외교관계는 국가 이외의 행위자가 외부세계와의 통로를 독자적으로 확보하고 그를 통해 인적교류, 지식교환, 권력관계 변화 등을 피하게 된다. 이처럼 소프트웨어에서 미국의 확실한 우위는 미국과 중국 사이에 일정한 수준의 긴장과 대립을 통해 동아시아지역이 지속적으로 미국의 역할을 필요로 하는 지역질서를 유지하고자 만들 것이다.

<sup>42</sup>-Center for the Study of Global Governance, *Global Civil Society Yearbook 2006/7* (London, California, New Delhi: Sage Publications Ltd, 2007).

## (2) 협력 중심의 미·중관계

안보 영역 및 경제 영역과 마찬가지로 소프트파워에서 확보하고 있는 미국의 우위는 대립 위주의 미·중관계가 아니라 협력 중심의 미·중관계를 촉진할 수 있을 것이다. 세계화시대에는 글로벌 패권과 지역적 패권의 구분이 무의미하다. 탈냉전 20년의 경험에서 보듯이 미국이 주요 지역의 강대국들과 다양한 차원의 협력체제를 구축한 것은 사실이지만, 그것이 글로벌패권과 지역패권의 공존을 의미하는 것은 아니었다. 정보화, 세계화, 민주화로 압축되는 21세기 외교환경에서 글로벌패권과 지역패권의 역할 구분은 기본적으로 무의미하다고 판단된다. 다시 말해 미국이 가진 정치제도, 경제적 효율성, 과학기술 능력, 지식정보 능력 등과 같은 소프트파워의 자산은 협력적인 미·중관계에 적극적으로 활용되어 글로벌 차원에서는 물론 지역적 차원에서도 호혜적으로 공존할 수 있게 만들 것이라는 설명이다. 현재의 국제사회는 매우 적극적으로 네트워크형 외교의 시대에 진입하고 있다. 네트워크형 외교는 권력의 중심이 다양하게 분화되어 있고 이처럼 다양하게 분산된 권력의 구심점들과 얼마나 적극적으로 링크되어 있느냐를 의미한다. 한마디로 글로벌 영향력은 스스로 보유한 파워를 다양한 유형으로 전환시키고, 이렇게 전환된 파워를 차별화된 목적과 이익에 따라 전략적으로 활용할 수 있는 능력이 필요한 것이다. 미국의 이러한 능력이 국가이익적 차원으로 전환되기 위해서는 능력을 사용하는 방법에 있어서도 평화로워야 하는데 그러기 위해서는 미·중관계가 협력적일 수밖에 없다는 논리가 가능하다.

결국 미국의 대중전략은 정치이념 및 제도적 차이에서 비롯되는 국가역할의 한계, 시민사회의 부재, 외교 자원의 네트워크적 활용의

효율성 문제 등과 관련된 것으로 이해된다. 냉전이 종식되고 양극 체제하에서의 진영대결이 사라지자 미국 외교의 목표에 대한 많은 논란이 있었다. 변형된 고립주의를 포함하여 ‘외로운 제국(lonely superpower)’으로서 외교의 목표, 내용, 수단, 결과 등과 관련한 다양한 논의를 경험한 것이 사실이다.<sup>43</sup> 결과적으로 세계화, 정보화와 함께 급속도로 변화하는 국제관계의 구조적 변화를 목도하면서, 또한 9·11테러로 대표되는 비대칭적 안보위협을 경험하면서 미국 방식의 ‘외교역량 강화’가 적극적으로 추진되고 있다. 오늘날의 외교 환경을 탈근대적, 네트워크적 국제관계로 규정하면서 추진하고 있는 미국식 외교역량 강화는 통상 ‘변환외교(transformational diplomacy)’로 설명되는데, 구체적으로 ‘친절한 제국(benign hegemon)’과 ‘지식·정보지향형 외교’라는 두 가지 특징을 보이고 있다. ‘친절한 제국’의 경우 영토성과의 결합이 약화되고 무력을 앞세운 제국적 지배가 무의미하지만 여전히 21세기 국제사회에 존재하는 다양한 내용과 유형의 권력들은 어떤 형태로든 미국의 영향력과 연결되어 있어야 한다는 입장이다. ‘지식·정보지향형 외교’의 경우 네트워크 국제사회에서의 외교적 영향력이란 결국 다른 사람의 ‘생각을 지배하는’ 것이라고 규정하고 미국이 축적한 지식과 정보를 외교에 적극 활용하자는 내용이다. 이것은 과거 미국 외교를 대표하였던 ‘강압외교(coercive diplomacy)’나 ‘달러외교(dollar diplomacy)’의 21세기적 표현으로 이해되는데, 미국의 이러한 외교가 전략적으로 가장 치밀하게 준비하는 목표가 바로 중국이다.

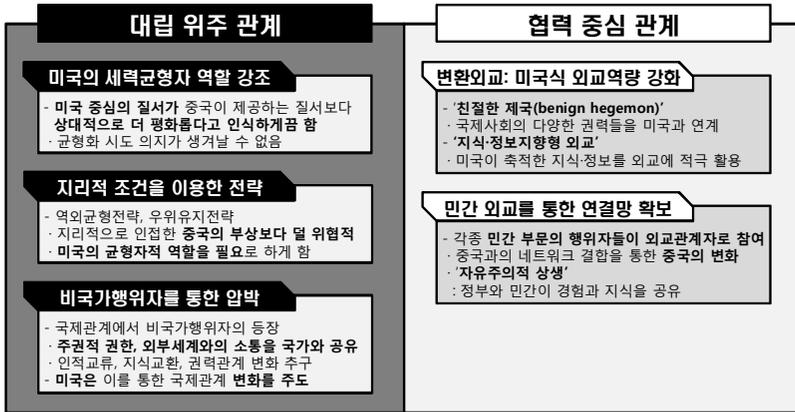
이러한 변환외교의 추진을 가능케 하는 힘은 미국이 가진 가장

<sup>43</sup>- Samuel Huntington, “The Lonely Superpower,” *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 2 (March/April 1999).

효율적인 소프트파워인 ‘시민사회’의 적극적인 참여를 전제로 하고 있다. 미국은 세계에서 가장 대표적으로 민간외교가 적극적으로 이뤄지고 있는 나라이다. 미국의 경우 어느 국가도 비교될 수 없을 만큼 ‘국가이익’의 세계적 포괄성으로 인해 매우 광범위한 외교관계를 전개하고 있다. 특히 전국적으로 2,000여 개에 달하는 민간 싱크탱크가 맺고 있는 글로벌 수준의 ‘정책지식 네트워크’ 소규모 지역 차원에서 전개되는 독립적인 외교관계, 그리고 각종 NGO, 기업, 노조, 중등교육기관 등 다양한 민간 부분의 행위자들이 유력한 외교관계자로 참여하고 있는 실정이다. 미국은 이러한 풍부한 외교자산을 통해 중국과의 다양한 네트워크적인 결합을 시도하여 장기적으로 중국의 변화를 야기하고 미국과의 호혜적인 외교관계로 발전하기 위한 노력을 기울이고 있다. 이러한 현상에는 무엇보다도 정부와 민간 부분이 경험과 지식을 공유하고자 하는 ‘자유주의적 상생’의 가치관이 자리 잡고 있기 때문인 것으로 이해된다.

소위 ‘거버넌스의 메커니즘’ 차원에서 접근하는 미국의 대중외교에는 전통적으로 ‘웨스트팔리아적’인 ‘영토성(territoriality)’에 기반을 둔 외교관계가 아니라 다양한 행위자들 간 ‘통합’과 ‘분리’가 효율적으로 작동하고 있다. 네트워크의 국제관계에서는 국가들 간의 상호의존만으로는 미국과 중국 사이의 외교관계가 불완전할 수밖에 없을 뿐만 아니라 행정부 혼자만으로는 복잡한 권력관계의 글로벌 시스템과 다양한 ‘소통과 연결망’을 확보할 수 없기 때문이다. 미국의 소프트파워는 미국의 능력에 중국이 상대적으로 덜 거부감을 갖게 만듦으로써 협력적인 미·중관계의 전개를 가능하게 할 것으로 기대된다.

● 그림 4-1-8 미국의 소프트파워전략 전망





## II. 미국의 한반도정책





## 1. 한반도정책의 목표

한국전쟁 이후 미국의 대(對)한반도 전략목표는 한반도 및 동북아지역 안보상황의 변화에 따라 변화하고 조정되어 왔다. 주목할 만한 점은 미국의 한반도전략 목표가 한국 방위를 통해 공산권의 팽창을 봉쇄한다는 한반도 중심의 전략목표로부터, 1990년대 초반부터 대두되기 시작한 북한의 핵위협에 대한 대응과 비확산(non-proliferation) 및 반확산(counter-proliferation)문제, 그리고 더 나아가서는 중국의 부상으로 인해 발생하는 동아시아지역에서의 바람직한 안보역학구도 유지와 조정 등 한반도를 넘어선 차원으로 확장되면서 더욱 복잡하게 얽히게 되었다는 점이다.

이러한 미국의 정책목표 변화와 조정은 세계적 차원에서 제기되는 자국에 대한 안보도전에 맞서 대응을 모색하는 ‘국가안보전략(National Security Strategy: 이하 NSS),’ 작게는 ‘EASI(East Asian Strategic Initiative)’나 ‘EASR(East Asian Strategic Review)’과 같은 동아시아전략 변화에 따라 크게 영향을 받아 왔으며, 앞으로도 이러한 경향과 구조는 유지될 것이다.<sup>44</sup>

<sup>44</sup> 미국의 안보전략체계는 최상위에 대통령 명의로 백악관이 발간하는 국가안보전략(National Security Strategy: NSS)이 자리하고 있으며, 국방부 차원의 국방전략(NDS: National Defense Strategy)과 중기국방검토보고서(Quadrennial Defense Review: QDR), 합동참모부 차원의 군사전략(National Military Strategy: NMS) 등으로 구성되어 있다. 2011년 봄에 미 국무부는 국방부의 QDR과 유사한 성격의 중기외교전략문서인 QDDR(Quadrennial Diplomacy and Development Review)을 처음으로 발간하였다.

## 가. 대북(對北)역지를 통한 한반도 평화와 안정

한국전쟁 이후 냉전기구를 거치는 동안 한·미상호방위조약<sup>45</sup> 근거하여 전통적으로 미국의 대(對)한반도정책 기본목표는 북한의 군사적 위협으로부터 한국의 안보를 확보하는 것에 맞추어져 왔으며, 이와 동시에 동서 양 진영 간 이념 대결적 구도와 관점에서 공산권 팽창을 봉쇄하고 대응하는 전초기지라는 성격에 초점이 맞추어져 왔다. 즉 북한의 군사도발 ‘억지(deterrence)’와 소련을 포함한 공산권 팽창을 ‘봉쇄(containment)’하는 것이 정책 핵심이었다. 물론 이러한 과정에서 미국은 수차례에 걸쳐 대한(對韓) 안보공약과 한·미동맹의 기본은 유지하되 한국 방위에서 한국이 차지하는 책임과 비율을 제고하고 반대로 미국의 책임과 부담을 감소하고자 하는 시도를 했던 것도 사실이다.<sup>46</sup> 가장 대표적인 예로 ‘닉슨독트린’과 그 결과로 나타난 주한미군 7사단의 철수를 들 수 있으며, 카터 대통령이 추진한 주한미군 철수 계획도 이 범주에 속한다고 볼 수 있다. 또한 21세기에 들어서 부시행정부가 추진한 군사변환과 지휘체계 개선 역시 한국에게는 중요한 도전과 과제였다고 할 수 있다. 노무현정부를 거치는 동안 미래 한·미동맹 정책구상회의(Future ROK-U.S. Alliance Policy Initiatives: 이하 FOTA)와

45. 한·미상호방위조약에는 북한을 직접 지칭하는 부분은 없다. 단지 ‘잠재적 침략자’로만 기술되어 있다. 참고로 한·미 양국은 “외부로부터의 무력공격에 대하여 그들 자신을 방위하고자 하는 공동의 건의를 공공연히 또한 공식적으로 선언할 것을 희망하고”라는 문구를 통해 상호 방위공약 의무와 의지를 확인하였다.

46. 대표적인 예가 닉슨독트린이며 그 결과 주한미군 7사단이 한국으로부터 철수하였고 1978년에는 한·미야전사령부가 해체되었다. 또한 카터 대통령은 주한미군 철수를 선거공약으로 내세웠고 일부 주한미군 병력 감축이 추진되었다. 1978년 한·미연합군사령부가 설립되어 UN군사령부가 한국군에 대한 지휘권을 행사하던 구조에서 연합사령관과 UN군사령관의 지휘를 받는 구조로 변화하였다.

한·미안보정책구상회의(Security Policy Initiatives: 이하 SPI)를 통해 한국과 미국은 그간 누적되어 왔던 상당수의 현안을 해결하고 사실상 한국 방위의 주 임무를 한국이 담당하는 것으로 기본 틀을 마련했다. 예를 들어 용산미군기지 이전, 주한미군 조정 및 연합토지관례계획 수정, 기지반환, 방위비 분담 조정, 대화력전·대특작부대임무를 포함한 10대 특정임무 전환, 전작권 이양 등을 들 수 있으며, 이러한 합의는 한국 방위에 있어서 한국이 주임무를 수행하고 미국은 지원한다는 원칙을 강화한 것으로 평가할 수 있다.<sup>47</sup> 최근 들어 북한 핵위협이 증기함에 따라 새로운 도전에 직면하고 있는 한국과 미국은 대북억지방안의 효율성 제고를 위해 ‘확정억지정책위원회(Extended Deterrence Policy Committee: EDPC)’를 설립하여 구체적인 방안 협의에 돌입하였다. 이는 미국의 대북억지에 대한 신뢰도가 북한의 핵위협으로 인해 약화되고 의구심이 발생함에 따른 조치로 해석할 수 있다.

결론적으로 미국은 한·미상호방위조약에 근거하여 한국에 대한 안보공약을 확고히 하고 한·미동맹과 연합방위체제를 굳건히 유지하겠다는 기본 정책목표에 변함은 없으나, 상황과 능력 변화로 인해 임무분장과 지원의 수준과 범위에 대한 조정 필요성을 인식하고 있고 이러한 인식은 갈수록 강화될 것으로 파악된다.

## 나. 북핵문제의 해결과 비확산 추구

탈냉전기에 들어서면서부터 미국의 한반도정책 목표는 그대

<sup>47</sup> 공식적으로 미국은 ‘supporting, being supported’라는 용어를 쓰고 있으며, 이는 과거의 ‘leading and supporting’과 다른 의미를 갖는 것으로도 해석할 수 있다.

로 유지되는 듯하였고, 미국은 한국이 주도(leading)하고 미국이 지원(supporting)하는 형태의 ‘한국방위의 한국화(Koreanization of Korean Defense)’에 대해 재차 강조하기 시작했다. 그러나 북핵문제가 발생함에 따라 미국은 한반도 차원을 넘어선 새로운 내용의 도전에 직면하게 되었다. 북핵문제는 당시까지 미국이 직면하였던 북한의 위협과는 근본적으로 성격이 다른 문제였고, 한반도 차원을 넘어선 도전이었다는 점에서 새로운 차원에서의 접근이 필요하게 되었으며, 시간이 경과하면서 북한 핵문제는 그 심각성이 심화되었다. 요컨대 북핵문제는 한국의 안보에 대한 도전을 넘어 ‘세계 비확산체제(global nonproliferation regime)’의 근본을 흔들고 미국 외교정책의 주요 목표 중 하나인 비확산에 대한 정면 도전으로 부상하면서 한반도문제를 전혀 다른 성격으로 변화시키는 요인으로 작용하였다. 또한 이러한 문제를 해결하는 방법은 도전의 성격과 내용이 변화함에 따라 변화하였다. 즉 군사적 대비태세를 모색하여 문제에 대처하던 방식에서 대화와 협상을 통한 외교적 해결방법을 모색하기 시작한 것이다. 가장 대표적인 것이 1994년 10월 미국과 북한 간에 합의한 ‘제네바합의(Geneva Agreed Framework)’였다. 이를 통해 제1차 핵위기가 해결되어 가는 듯 하였으나, 1997년과 1998년을 경과하면서 미국은 북핵문제에 대해 새로운 의혹(금창리 시설과 관련된 의혹)을 가지게 되었고 미국과 북한은 다시 갈등과 대치 국면에 들어서게 되었다.<sup>48</sup> 미국과 북한의 대치와 대립은 폐

---

48. 미국은 1997년 후반부터 금창리 시설에 대한 의혹을 가지고 있었으나 공식적으로 언급하지는 않았다. 뉴욕타임지를 통해 이와 관련된 정보가 누설되면서 문제로 불거지게 되었다. 이 문제를 비롯하여 대북정책을 둘러싸고 한국과 미국 간에는 마찰이 발생하기 시작하였고, 이를 계기로 한·미·일 3국 협의가 본격적으로 추진되기 시작하였다.

리(William Perry) 대북정책조정관의 방북을 계기로 다시 대화와 협상 국면에 진입하여 당분간 관계개선의 분위기가 유지되었다.

부시행정부가 출범하면서 워싱턴에 ‘ABC(anything but Clinton)’라는 분위기가 팽배하면서 대북정책 역시 개입정책에서 강경책으로 전환되기 시작하였고, 한·미 간에는 심각한 갈등이 나타나기 시작했다. 신보수주의자들이 주류를 차지하고 있던 부시행정부는 대북정책에서 있어서 매우 강경한 입장을 취하였으며, 그 근처에는 북한에 대한 부정적 인식이 자리 잡고 있었다. 9·11테러 이후 미국의 최대관심은 테러와의 전쟁이었고, 북한은 반(反)인륜적 국가이며 테러를 지원하는 국가에 포함되어 있었다는 점에서 대화와 협상은 불가하다는 입장을 견지하였다. 또한 미국은 북한에 대해 고농축우라늄 프로그램(Highly Enriched Uranium: 이하 HEU) 의혹을 제기하기 시작했고 이는 2차 핵위기를 불러오는 단초가 되었다. 2002년 10월 제임스 켈리 미 국무부 동아태 차관보의 방북 시 북한이 HEU 존재를 인정함에 따라 2차 핵위기가 전개되기 시작했고, 상황은 지속적으로 악화되었다. 1차 핵위기 때와의 차이점은 북핵 문제가 단순한 확산의 문제가 아니라 테러와 연계될 수 있다는 가능성이 제기됨에 따라 그 도전의 심각성이 더해졌다는 점이다.

이러한 상황 악화에도 불구하고 중동지역에서의 테러와의 전쟁으로 인해 부시행정부 1기 동안 대북정책은 부재하였다. 2기에 들어서면서 미국은 대외정책, 특히 강조해 왔던 테러와의 전쟁에서 계속 실패를 거듭하고 군사적 일방주의에 대한 국제적 비판이 심화됨에 따라 대북정책에 있어서 일종의 외교적 성과(diplomatic legacy)를 확보하고자 하는 노력을 시도하였다. 그 결과 ‘9·19공동성명’과 ‘2·13합의’가 도출되었으나, 의미 있는 진전을 보기에는 너

무나 시간이 부족한 상황에서 임기를 마치게 되었다. 또한 신고(declaration)의 불충분함과<sup>49</sup> 검증에 관한 미국과 북한 간의 이견으로 인해 폐쇄와 동결을 지나 불능화로 진행되던 과정도 중단되고 오히려 상황은 악화되었다.<sup>50</sup>

압박보다는 대화와 협상을 통한 문제 해결을 강조한 오바마행정부는 북한의 미사일 시험발사와 2차 핵실험으로 인해 북한에 대해 강경한 입장을 취할 수밖에 없는 상황에 처하게 되었고, 북한의 비핵화 의지가 행동을 통해 확인되지 않을 경우에는 6자회담에 임할 수 없다는 입장을 견지해 왔다. 따라서 ‘전략적 인내심(strategic patience)’이 강조되었다. 결과적으로 오바마정부는 전 부시정부와 북핵문제에 관해서 별 차이를 가지고 있지 않을 것으로 평가할 수 있다. 그러나 오바마정부의 대북정책은 북핵문제를 보다 세계적인 차원에서 다루고 있다. 오바마 대통령은 2009년 4월 프라하에서 ‘핵없는 세상(a world without nuclear weapons)’을 제안하고 핵물질의 안보(nuclear security)를 확보하여 테러리스트들의 핵물질에 대한 접근을 차단함으로써 핵테러 위협을 제거하겠다는 정책을 발표하였다.<sup>51</sup> 부시행정부는 반확산(counter-proliferation)에 중점을

---

49. 북한이 제출한 신고목록에는 플루토늄만 포함되어 있을 뿐 우라늄과 핵무기가 포함되지 않았고, 신고한 플루토늄의 양도 예상과는 큰 차이를 보인 것으로 파악되었다.

50. 2·13합의에서 관련국들은 북한 비핵화를 폐쇄 및 동결, 불능화(disablement) 그리고 폐기(dismantlement)라는 3단계로 구분하였고, 북한은 이에 따라 영변 핵시설을 폐쇄·동결하고, 냉각탑을 폭파하는 불능화 조치를 취하였다. 그러나 신고문제에 관한 이견이 발생하고 북한이 회담을 거부함에 따라 2008년 12월부터 6자회담은 중단된 상태에 있다. 동 기간 중 북한은 미사일 시험발사와 2차 핵실험을 강행하는 등 핵능력을 증강하는 움직임을 보여 왔다.

51. 핵 없는 세상과 관련된 내용은 버락 오바마 대통령 연설문을 참조. 체코 프라하, April 5, 2009, <<http://korean.seoul.usembassy.gov/p.nk.040508.html>>. 또한 2010년 4월 워싱턴 핵안보정상회담과 관련해서는 *Work Plan of the Washington Nucle*

두고 대량살상무기 확산방지구상(Proliferation Security Initiative: 이하 PSI)을 도입하였고, 오바마정부는 핵물질의 안보를 확보하는 외교적 협력방안을 모색하는 차이가 있다. 그러나 근본적으로 미국은 테러와의 전쟁과 더불어 핵확산을 방지하겠다는 것을 21세기 최우선 안보과제로 설정하고 대처해 왔고 앞으로도 이러한 방향이 유지될 것으로 전망된다.

따라서 현재 그리고 향후 상당 기간 미국의 한반도정책의 최우선 목표는 북한 핵의 수평적 확산을 차단하는 것에 두어지게 될 것으로 예상된다. 특히 우리가 관심을 가져야 할 사항은 미국은 북한 비핵화가 사실상 장기간을 소요할 것이라고 판단하고 있고, ‘비핵화(denuclearization)’보다는 ‘비확산(nonproliferation)’에 더 많은 무게를 두고 있으며 이와 관련한 상황관리의 필요성을 강조하고 있다는 점이다. 이러한 점에서 미국은 중국과 유사한 입장을 가지고 있다고 볼 수 있으며, 상대적으로 비확산이 아니라 비핵화를 추구하고 있는 한국과 이견 발생 가능성도 배제할 수 없을 것으로 전망된다.

#### 다. 북한체제 불안정사태 대비

북한문제, 나아가 한반도 안정·평화문제와 관련하여 미국이 관심을 가지고 있는 사항이자 주요 정책이슈는 북한의 불안정상황이다. 과거 1990년대 말~2000년대 초반에 이 문제를 주요한 정책 관심사항으로 취급하여 왔고 이와 관련한 한·미 간 작전계획을<sup>52</sup> 수

*ar Security Summit* <<http://seoul.usembassy.gov/p.nk.041310a.2html>>과 *Communique of the Washington Nuclear Security Summit* <<http://seoul.usembassy.gov/p.nk.041310a.html>>를 참조.

립하고자 하는 시도가 있었으나, 당시 한국 측의 반대로 무산된 바 있다. 그러나 2009년 김정일 위원장의 건강에 이상이 발생하였고 권력승계가 진행되고 있는 상황을 감안하여 이 문제에 대한 관심이 증가하였고 대비방안을 강구하는 것에도 노력을 기울이고 있는 것으로 파악된다.

미국이 이 문제에 대해 관심을 갖게 되는 이유는 북한체제가 불안정하게 되고 급변사태가 발생할 경우 전혀 다른 형태의 다양한 안보도전이 발생할 뿐만 아니라 지역안보구도 변화의 계기가 될 것으로 판단하고 있기 때문이다. 즉 북한체제 불안정사태가 발생하는 것을 적극적으로 유도하거나 조장하지는 않겠지만 만일 이러한 사태가 도래했을 때 어떠한 문제와 위협이 발생할 것이며, 이러한 사태를 어떠한 방향에서 관리하고 처리할 것인가에 대비하는 것이 시간이 경과할수록 더욱 필요하게 될 것으로 판단하고 있기 때문이다.

이 문제가 제기되기 시작한 2000년대 초반 미국은 북한 급변사태를 주도적으로 처리하려는 입장을 보유하고 있었고, 이로 인해 한국 정부와 마찰을 빚기도 했다. 북한 급변사태 상황을 어떻게 규정하느냐 하는 문제, 즉 데프콘(방어준비태세, Defense Readiness Condition: DEFCON)의 격상을 통해 주한 UN군사령부(이하 UN사)/한·미연합사령부(이하 연합사) 사령관이 상황처리에 대한 권한을 가져야 한다는 문제로부터 시작하여 북한지역을 한국의 수복지가 아닌 점령지로 규정해야 하며 따라서 UN사·연합사 사령관의 관할

---

52. 동 작전계획은 '작계5029'로 명명되었으나 한·미 간 주도권문제로 인해 당시 개념계획(Concept Plan)이었던 것을 작전계획(Operational Plan)으로 변경하는 것에는 합의를 이루지 못하였다. 그러나 미국과 일본은 최근 북한 급변사태에 대한 공동작전계획에 합의한 것으로 알려지고 있다.

하에 관리해야 한다는 입장은 한국 주도로 사태를 처리하고자 하는 정부의 입장과는 전혀 반대되는 것이었다. 또한 기본방향과 관련하여 미국은 북한 급변사태를 북한문제를 근본적으로 해결하는 기회로 규정하고 적극적으로 활용하자는 입장을 가지고 있었던 반면, 한국 측은 사태를 기회로 활용하기보다는 사태 확산방지와 조기 안정화에 더 중점을 두었다. 한·미 양국은 이러한 차이점을 극복하는 데 실패하였고, 개념계획의 작전계획으로의 변환은 중지된 상태로 유지되었다.

북한 급변사태 시 미국이 주요 도전 혹은 이슈로 설정한 것은 대량탈북사태와 난민, 중국의 개입과 미·중 간 충돌, 대량살상무기 유실 혹은 통제 상실, 인도적 구호, 우발적 군사충돌 등이었던 것으로 추정된다. 이 중 대량살상무기 유실이나 통제 상실은 그리 큰 관심을 끌지 못했던 반면, 중국의 개입과 대량난민 처리문제가 미국의 주요 관심사였던 것으로 파악된다. 또한 북한지역 진출 시 북한 주민의 호응을 확보하기 위한 차원에서 인도적 구호문제에 대해서도 관심을 가지고 있었던 것으로 보인다. 북한지역 진출과 관련하여 어떠한 명분을 내세워 진출을 정당화하고 국제적 지지를 확보할 것인가 하는 문제 역시 중요한 관심사항에 포함되었다.

북한 급변사태에 대한 한·미 간 논의가 표면적으로는 중단되었으나 군 차원에서는 지속적으로 발전시켜 온 것으로 파악된다. 변화된 점은 그 이전에는 각각의 문제를 분리시켜 분석하고 대응책을 마련하던 방식에서 동시다발적으로 문제가 발생하였을 경우에 어떻게 대응할 것인가 하는 방식으로 변한 것이며, 시나리오에 대해서도 많은 관심을 갖게 되었다. 즉 일대일 대응 방식에서 시나리오에 기초하여 어떠한 성격의 도전과 문제가 동시다발적으로 발생

할 것이며, 이러한 상황을 어떻게 복합적으로 처리할 것인가 하는 방식으로 발전된 것으로 볼 수 있다.

2009년 김정일 위원장의 건강에 이상이 발생한 이후 미국은 또 다시 북한 급변사태에 대해 높은 관심을 가지게 되었다. 그러나 현재의 접근은 과거의 접근에 비해 몇 가지 차이점을 가지고 있다. 먼저 급변사태를 단순히 군사적 상황이 아닌 정치·외교·경제·군사적 문제가 복합적으로 연계되어 있는 문제로 파악하고 단순한 군사적 접근보다는 정치·외교적 사안을 고려한 접근으로의 전환을 시도하고 있다는 점이다. 두 번째는 미국이 적극적으로 사태에 개입하고 주도적으로 상황을 처리하겠다는 기존의 입장에서 미국이 관심을 가지고 있는 사항, 즉 대량살상무기 확산이라는 사항 처리에만 집중하고 나머지 사항들에 대해서는 한국이 주도적으로 처리하도록 한다는 입장으로 변화한 것으로 파악된다. 이는 이라크나 아프간에서와 같이 미국이 적극적으로 개입하였을 경우 감당해야 할 부담이 너무 클 것이라는 판단의 결과인 것으로 분석된다. 적극적·공세적 개입이 아니라 최소한의 개입을 통해 미국의 관심사항을 집중적으로 처리하고자 하는 의도를 가지고 있는 것으로 해석할 수 있다. 세 번째는 중국의 개입문제와 관련하여 초기에는 미국은 이를 억제하거나 최소화한다는 입장을 가지고 있었으나 효과적인 사태 처리를 위해 중국의 협력이 필요하고 이를 위해서는 중국과의 마찰과 대립을 최소화하는 것이 긴요하다는 입장으로 전환된 것이다. 달리 말하자면 북한 사태 처리, 특히 대량살상무기 통제를 확보하기 위해서는 중국의 협조가 필요하므로 중국의 입장과 이익을 어느 정도 인정하면서 협력하는 방향을 모색하기 시작했다는 점이다. 이는 한국에게 매우 중요한 함의를 가지는 부분이라고 판

단된다. 이는 한국과 미국이 협력하여 주도적으로 북한 급변사태를 처리하는 방식에서 벗어나 미국과 중국이 협력하여 사태를 처리할 가능성이 증가하고 있다는 것을 의미하기 때문이다. 달리 말해 북한문제에 관하여 미국과 중국이 공감하고 협력할 수 있는 부분이 증가하고 상대적으로 한국의 입장이 반영될 부분이 감소할 것이라는 전망이 가능하다는 것이다. 네 번째는 대량살상무기문제와 관련하여 미국은 북한에 의한 사용보다 통제력 상실로 인해 핵무기나 핵물질이 유실, 유출, 확산되는 것을 더 중대한 위협으로 간주하고 있다는 점이다. 이는 사용의 가능성에 더 무게를 두고 있는 한국과는 매우 다른 입장인 것으로 평가되며, 향후 대량살상무기 문제를 대처하는 과정에서 협력의 장애요인으로 작용할 가능성을 가지고 있는 부분이라 할 수 있다.

#### 라. 중국의 부상 및 지역안보구도 변화와 한·미동맹 역할

2010년대에 들어서면서부터 중국의 부상은 미국의 최대 관심사항 혹은 도전이 되었고, 어떠한 대중정책을 추진해야 할 것인가가 최대의 화두가 된 상황이다. 세계적 차원에서 중국의 영향력은 아직 미국의 영향력에 미치지 못하지만 최소한 지역 차원에서 중국의 영향력은 미국에 버금가거나 미국을 추월한 상태인 것으로도 평가할 수 있다. 이미 경제와 통상 분야에서는 중국은 미국을 제치고 거의 모든 동아시아 국가들의 제1 교역대상국이 되었으며, EAS, ASEAN+3 등과 같은 다양한 다자대화 및 협력체를 적극 활용하여 협력·협의네트워크를 강화해 왔다.

이러한 경제·통상 및 외교적 네트워크의 확장과 병행하여 중국의

군사력 증강과 현대화는 중·장기적으로 미국에게는 중요한 도전으로 다가오고 있다. 특히 ‘힘의 투사력(power projection capability)’ 증강이 두드러지게 나타나고 있다는 점에서 전통적으로 ‘항행의 자유(freedom of navigation)’를 추구하며 지역으로의 접근을 추진하는 미국에게는 중대한 도전이 될 수밖에 없는 상황이다. 아직도 중국이 첨단 군사력 분야에서 미국을 뛰어 넘을 수는 없으나 그 간극은 시간이 경과할수록 점차 축소되고 있는 상황이며, 민간기술, 특히 정보·통신 분야 기술의 군사적 활용도가 점차 증대되어 결과적으로 미국에게 중대한 도전이 될 것으로 예상된다. 또한 더욱 심각한 문제는 장차 중국이 미국 중심의 세력구도, 규범 및 질서를 변화하고자 하는 의도를 가지고 있으나 중국이 취하는 행동에 대해 어떠한 구체적이고 실질적인 대응도 할 수 없다는 점에서 미국이 매우 심각하게 우려하고 있다는 것이며, 금융위기 이후 중국이 보여준 공격적인 행동은 이러한 중국에 대한 미국의 인식을 더욱 공고히 하는 방향에서 작용하고 있다. 현재 중국과의 협력과 전략적 재보장(strategic reassurance)을 강조하고 있기는 하나 궁극적으로 중국의 부상은 미국에 대한 가장 큰 도전이 될 것이라는 점에 관심이 모아지고 있다.<sup>53</sup>

중국의 부상과 팽창으로 인해 발생하는 지역 역학 및 안보구도의 변화 가능성은 결과적으로 미국이 지역 동맹국가들을 바라보는

---

<sup>53</sup> 미국은 외면적으로 중국과의 협력과 상호신뢰를 강조하고 있으나 내면적으로 중국을 가장 중대한 도전으로 인식하고 있는 것으로 파악된다. 특히 군사 분야에서 상호의혹이 지속되고 있고, 바람직한 안보구도와 상황에 대해 상이한 구상을 가지고 있다는 점에서 공통의 이념과 가치에 기초한 협력에는 한계가 있을 것이라는 것이 미국 내 중국문제 및 안보문제 전문가들의 일반적인 시각이라고 판단된다.

시각의 조정을 요구하고 있는 상황이다. 미국은 동아시아지역에서의 중국의 영향력 팽창과 이로 인한 안보전략구도 변화에 대응하기 위해 동맹국들의 협력과 역할을 강조할 것으로 예상된다. 이러한 추세는 한반도를 둘러싼 미국과 중국 간의 관계가 어떻게 설정되느냐에 따라 남북관계가 종속변수화되는 경향을 강화하는 계기로 작용할 것으로 판단된다. 또한 이는 한국의 독립적 공간이 축소되고 남북관계가 미국의 대중정책과 중국의 대미정책에 상당한 영향을 받는 상황이 전개될 가능성이 증가할 것임을 의미한다. 즉 한·미동맹과 한국의 의미가 단순히 북한문제를 포함한 한반도 차원에서 규정되는 것이 아니라 보다 큰 지역안보구도 변화와 조정 차원에서 해석되고 규정되어 갈 것이라는 점이다. 특히 최근 들어 오키나와 미군기지 이전문제를 중심으로 일본과 미국과의 관계가 소원해지고, 일본이 내부문제로 인해 지역안보문제에 대한 참여와 기여가 어려워질 것으로 전망됨에 따라 미국이 한국에 대해 가지는 기대와 희망은 더욱 커질 것이며 이는 한국에게 부담과 딜레마로 작용할 수도 있다.

결론적으로 미국의 한반도정책 목표는 대북억지를 통한 안정과 평화 유지에서 비확산, 지역안보구도 유지와 조정 등과 연관된 것으로 확장되어 왔고, 미국의 세계전략과의 연계성이 더욱 증가한 것으로 평가된다.

## ● 그림 4-11-1 미국의 한반도정책 목표

<b>대북역지를 통한 한반도 평화와 안정</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 북한의 군사적 위협으로부터 한국의 안보를 확보</li> <li>- SOFA를 근거로 한 한-미동맹 / 연합방위체제</li> <li>- 상황변화로 인한 임무분장 및 지원수위 조정</li> <li>- "한국 방위의 한국화": 한국 주도, 미국 지원</li> </ul>
<b>북핵 비확산</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 북핵문제는 세계 비확산체제에 대한 도전</li> <li>- 21세기 최우선 안보과제로 간주</li> <li>- 북핵의 수평적 확산방지가 한반도정책 최우선 과제</li> <li>- 비확화보다는 비확산에 중점</li> </ul>
<b>북한체제 불안정사태 대비</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 북한 급변사태의 영향</li> <li>- 다양한 안보도전 발생, 지역안보구도 변화의 계기             <ul style="list-style-type: none"> <li>: 중국 개입 / 대량난민 처리 / 인도적 구호문제 등</li> </ul> </li> <li>- 2009년 이후 미국의 입장 변화</li> <li>- 정치·외교적 상황을 고려한 접근으로의 전환 시도</li> <li>- 최소한의 개입을 통한 관심사항의 집중 처리</li> <li>- 중국과의 협력 필요성 인정</li> <li>- 북한 정권의 통제력 상실로 인한 핵무기 유출 우려</li> </ul>
<b>중국의 부상으로 인한 지역안보구도 변화 대비</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중국의 부상은 궁극적으로 미국에게 가장 큰 도전</li> <li>- 역내 동맹국들의 협력과 역할 강조</li> <li>- 한-미동맹이 지역안보구도의 변화와 조정 차원에서 규정됨</li> </ul>

## 2. 한반도정책의 주요 내용

대내외적으로 도전에 직면한 미국은 현재 자신이 직면하고 있는 도전에 대한 근본적인 해결책을 단기간에 찾을 수 없다는 판단하에 한반도 상황의 근본적 개선이나 변화를 도모하기보다는 상황의 안정적 관리에 전략적 목표를 두고 있으며, 이러한 차원에서 각종 전략이 수립될 것으로 전망된다. 또한 한반도문제를 보는 시각과 전략구상이 북한의 도전이라는 차원을 넘어서 중국의 부상과 연계하고 한반도에서의 상황 변화가 역내에서 미국과 중국 간의 역학관계에 어떠한 영향을 미칠 것인가를 중점적으로 고려하면서 형성될 것으로 예상된다. 즉 미국은 자신의 충분한 능력과 우월한 지위

를 다시 확보하게 될 때까지 시간을 벌기 위한 현상 유지적이고 소극적인 전략을 도모할 것으로 판단된다.

## 가. 대북한정책

### (1) 외교·안보

#### 〈북핵문제의 악화 방지 및 비확산〉

미국의 대북정책에서 있어서 가장 핵심은 북핵문제이다. 그러나 미국은 북한 지도부 교체를 포함한 체제변환이 있기 전까지 북핵문제의 근본적 해결은 어려울 것으로 판단하고 있다. 또한 정책적 관심이 동북아가 아닌 중동과 중앙아시아지역에 집중되고 있다는 점에서 북핵문제의 악화 방지를 통한 상황관리에 목표를 두고 있는 것으로 파악된다. 나아가 북한의 비핵화보다는 비확산에 중점을 두고 있는 것으로 판단되며,<sup>54</sup> 이러한 차원에서 2011년 1월 미·중 정상회담 공동성명에 반영된 것과 같이 중국과의 묵시적 교감이 있을 가능성을 배제할 수 없으며, 중국과의 협의와 협력의 가능성이 증가할 수 있다는 점에 유의해야 한다.

단기적 관점에서 볼 때, 미국은 ‘전략적 인내심(strategic patience)’을 강조하면서 북한이 비핵화의 의지를 행동으로 보일 것을 강조하고 선행적 조치를 취할 것을 주장하고 있으나,<sup>55</sup> 3차 핵실험이나

54. 이러한 문제점에 대해 미국 관리들은 비확산은 비핵화로 가기 위한 전(前) 단계 목표라는 점을 강조하고 있다. 과거 미국은 이를 부인하였으나 현실적으로 우선 비확산을 달성하고 다음 단계로 비핵화를 추구해야 한다는 점을 지적하고 있다는 점에 유의할 필요가 있다.

55. 미국은 북한에 대해 영변 핵시설의 폐쇄와 동결, 사찰 수용, NPT체제로의 복귀 그리고 핵이나 미사일 시험 모라토리엄 등을 6자회담 재개의 조건으로 제시하고 있다.

미사일 시험발사와 같이 한반도 상황을 급속히 악화시킬 가능성이 있는 행동을 북한이 취하지 못하도록 하는 것의 필요성을 절감하고 있는 것으로 파악된다. 이러한 차원에서 북한과의 대화 가능성을 열어두고 있다고 볼 수 있다. 또한 북한의 핵능력이 급속히 발전하는 것을 막는 가운데 점차적으로 핵능력을 감소시켜 나가는 것이 현실적인 선택이라는 판단을 하고 있는 것으로 추정된다.

이와 관련하여 미국은 북한이 여타 국가나 비국가 행위지들과의 협력을 통해 핵확산을 추진하는 것을 차단하는 것에 중점을 두고 있다. 북한과 시리아 간의 핵협력이라든지 북한-이란 그리고 북한-미얀마 간의 핵협력, 나아가 테러집단에 대한 핵물질 판매 가능성을 항상 염두에 두고 이를 차단하는 것에 차상위의 정책목표를 두고 있으며 이는 핵테러 방지라는 목표와도 연관되어 있다. 따라서 북한뿐만 아니라 해당국들에 대한 외교적 압력도 추진하고 있으나 그 실효성에 대해서는 의문이 든다.

#### 〈미사일 위협 대응 및 확산방지〉

핵확산문제와 연관되어 미국은 북한의 미사일 능력 발전에 많은 관심과 우려를 가지고 있다. 이는 로버츠 게이츠 전(前) 미 국방부 장관이 향후 5년 내 북한이 미국을 공격할 수 있는 대륙간탄도미사일을 개발할 수 있고 미국의 안보에 직접적인 위협이 된다는 점을 언급한 것에 잘 반영되어 있다. 북한이 핵을 보다 효율적으로 활용하기 위해서는 운반수단의 개발과 확보가 절실하다. 따라서 북한은 지속적으로 중장거리미사일 개발을 추진할 것이며 이는 향후 단시일 내에 미국에 대한 직접적인 위협으로 등장하게 될 것이다. 북한 미사일은 더 이상 미국의 동맹국의 안보에 대한 도전에 머무는 것이

아니라 미국에게 직접적인 위협이 될 것이다. 따라서 미국은 이러한 북한의 미사일 능력 발전을 둔화시키거나 대응할 수 있는 방안을 강구하는 것이 절실한 상황이다. 이러한 측면에서 미사일방어 시스템을 구축하여 북한 미사일 위협을 상쇄하는 것과 동시에 대화와 협상을 통해 북한의 미사일 능력 개발 속도와 수준을 둔화시키려는 목표를 가지고 있는 것으로 파악된다.<sup>56</sup> 즉 미국은 미사일 역시 핵과 마찬가지로 대화와 압박이라는 전술을 통해 점증하는 도전을 상쇄하려는 전략을 구사할 것으로 전망된다.

#### 〈북한 권력승계와 체제불안〉

북한의 군사적 도전 다음으로 미국이 관심을 갖고 있는 문제는 북한의 권력승계와 체제불안 발생 가능성이다. 2009년 김정일 위원장의 건강에 이상이 발생한 이후 미국은 북한체제의 불안정성에 대해 더욱 많은 관심을 갖게 되었다. 김정일 위원장의 3남인 김정은이 2010년 9월 전면에 부상하면서 권력승계 작업이 본격적으로 진행되고 있다고 판단하고 이러한 과정이 어떻게 관리되고 정책적으로 어떠한 영향이 발생할 것인지에 대해 많은 관심을 가지고 있고 대책을 강구하고 있는 것으로 파악된다. 특히 미국이 관심을 가지고 있는 이슈는 권력승계가 체제불안으로 이어지고 붕괴로까지 확대될 수 있는 급변사태 발생 가능성이며 이러한 급변사태가 발생하였을 때 대량살상무기의 유출 가능성과 중국의 개입 여부일 것이다.

---

<sup>56</sup> 미국이 6자회담 재개 전제조건으로 미사일 모라토리엄을 지정한 것은 이러한 미국의 우려를 반영한 것으로 해석된다.

과거 미국은 북한 급변사태가 발생할 경우 이를 북한문제 해결의 기회로 삼고 적극적으로 활용하면서 개입하고자 하는 의지를 보였으나, 최근 이러한 입장에 변화가 발생하였다. 전면적이고 적극적인 개입에서 선택적이고 소극적인 개입으로 입장을 변화한 것으로 판단된다. 이는 이라크와 아프간전쟁을 거치면서 얻은 교훈 중의 하나로 미국이 군사적으로 개입하였을 경우에 발생하는 부담을 감당할 수 없을 것이라는 판단하에 수정한 것으로 판단할 수 있다. 또한 상황처리와 관련하여 주도권을 행사하려던 입장에서 지원하는 입장으로 변화한 것도 이러한 판단에 근거하고 있는 것으로 분석된다.

결론적으로 북한 급변사태와 관련하여 미국은 자국의 안보이익과 직결된 핵무기 및 관련 물질의 유출에만 적극성을 보일 것으로 판단되며 이와 관련된 협력을 중국이나 기타 관련국들과 모색하려 할 가능성이 높다. 따라서 미국과 중국 사이에는 일종의 묵시적인 양해 혹은 거래가 가능할 것이다. 즉 미국의 관심사항인 핵유출에 대한 중국의 양해와 협력을 얻기 위해 중국의 개입을 묵인하는 것으로 거래가 이루어질 수도 있다. 이는 궁극적으로 북한 급변사태 처리에서 주도권이 한국에게 있는 것이 아니라 미국과 중국에게 있는 상황이 발생할 것이라는 점을 의미한다. 물론 ‘개념계획 5029’를 통해 특정 이슈에 대한 한국과 미국 간의 협력방안을 강구해 놓기는 하였으나 과연 이러한 기본적 구상과 대책이 상황이 실제로 발생하였을 때 이행될 것인지에 대해서는 의문을 가질 수도 있다.

또한 권력승계와 김정일시대 이후 새로운 지도부의 등장이 북한 문제를 해결하는 기회가 될 수 있을 것인가에 대한 관심도 가지고 있는 것으로 판단된다. 물론 이러한 가능성은 낮을 것으로 평가하

나 완전히 배제하고 있지는 않으며, 따라서 권력승계 과정에서 어떠한 집단이나 인물이 부상하는가에 대해 면밀히 관찰·판단하고 있는 것으로 파악된다.

#### 〈북한의 불법·범죄행위(마약밀매, 위폐, 위조상품 거래 등) 대응〉

방코델타아시아(Banco Delta Asia: BDA) 사건을 통해 보았듯이 미국은 위폐, 마약, 각종 위조 상품 제조·판매 등 북한의 각종 불법행위에 대해 북한의 군사적 위협과 같은 수준은 아니지만 적극 대응의 필요성을 강조하고 있다. 특히 이 문제가 ‘UN안보리 결의안 1874’와도 연관이 되어 있다는 점에서 북한의 각종 불법행위를 범죄행위로 규정하고 이에 대하여 대응을 해야 한다는 점이 강조되고 있다.

미국은 북한의 각종 불법행위가 여타 안보현안에 비해 그 중요성이 떨어지는 것은 사실이나 새로운 형태의 안보도전이라는 점을 강조하고 있고, 양국 간 외교관계를 개선해 나가는 과정이나 핵문제와 연관되어 북한에 대한 압박을 가할 때 요긴하게 사용할 수 있는 수단으로 인식하고 있는 것으로 파악된다. 이를 위해 지난 수년간 미국은 북한의 불법행위에 관한 정보를 수집하고 파악하기 위한 노력을 경주해 왔고 어느 정도 성과를 거둔 것으로 알려지고 있다. 특히 관심을 가져야 할 것은 이 문제와 관련하여 주도권을 가지고 있는 부서가 미 국무부가 아닌 재무부라는 점이며 미 의회 역시 이 문제를 지적하고 있는 상황이다.

따라서 핵문제나 기타 대량살상무기문제가 해결 혹은 진전된다 할지라도 미국은 북한의 불법행위를 문제 삼아 북한의 자금줄을 차단하고 대북압박을 지속해 나갈 것이다.

## 〈북한인권〉

부시정부 말기 그리고 오바마정부가 들어서면서 미국은 북한인권을 주요 사안으로 취급하기 시작했다. 과거 미국은 정례적으로 북한인권보고서를 제출하고 UN인권위 활동을 통해 북한인권 관련 국제사회의 관심을 제고하고 외교적 압박을 가해 왔다. 그러나 지난 몇 년간 미국은 동 문제에 대해 보다 큰 비중을 두어 왔으며, 향후 북한문제를 다룸에 있어서 주요한 의제가 될 것으로 예상된다.

이미 미국은 북한인권법을 채택하였고 이에 따라 탈북자를 수용하는 한편, 북한인권주관을 후원하고, 특사를 임명하여 북한인권 관련 국제사회의 관심과 호응을 촉구하고 있다. 인권문제를 중심으로 대북 식량지원과 같은 인도적 지원을 연계하는 것도 가능성에 따라 인권문제에 대한 미국의 정책적 관심은 증가할 것으로 예상된다. 더욱이 이 문제가 중국에게도 압력으로 작용할 수 있다는 점에서 북한을 넘어선 차원에서 활용될 수 있을 가능성이 있다고 판단된다.

단기적으로 미국은 북한 인권상황에 대한 국제사회의 여론을 환기시키면서 현 북한 지도부와 체제의 비인도적인 면을 문제로 지적하여 이 문제를 중심으로 한 국제연대를 모색함과 동시에 북한에 대한 외교적 압박을 행사할 것이며, 궁극적으로 북한 인권상황 개선을 목표로 추진하고 관계개선 과정에서 중요한 요인으로 활용할 것으로 예상된다.

● 그림 4-11-2 미국의 대북한정책(외교·안보 분야)

외교·안보 분야	<b>북핵문제 악화 방지 및 비확산</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 북핵문제 악화 방지를 통한 <b>상황 관리에 목표</b></li> <li>- <b>중국과의 협력 가능성 증가</b></li> <li>- 한반도 상황의 급속한 악화를 막기 위한 <b>북한과의 대화 가능성</b></li> <li>- 북한이 여타 행위자들과의 협력을 통해 핵확산을 추진하는 것을 차단</li> <li>- 북한과 해당국들에 대한 <b>외교적 압력</b></li> </ul>
	<b>미사일 위협 대응 및 확산방지</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 미사일문제는 <b>미국에 대한 직접적인 위협</b></li> <li>- <b>'대화'와 '압박'</b> 전술 구사</li> <li>- 방어시스템 구축과 대화협상 병행</li> </ul>
	<b>북한 권력승계와 체제불안</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 권력승계에 따른 체제불안 및 붕괴 가능성</li> <li>- <b>대량살상무기 유출 및 중국의 개입 우려</b></li> <li>- 적극적 개입에서 <b>소극적 개입</b>으로 입장 선회</li> <li>- 중국 등 관련국들과 핵무기 및 물질에 관한 유출에 대해서만 협력</li> <li>- 북한 급변사태 처리 과정에서 <b>주도권이 미국과 중국에게 넘어갈 가능성</b></li> </ul>	
<b>북한의 불법 범죄행위 대응</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 새로운 형태의 안보도전</li> <li>- 위조지폐, 마약 밀매, 위조상품 제조 판매 등</li> <li>- 북한에 대한 <b>요긴한 압박수단</b>으로 사용</li> </ul>	
<b>북한 인권문제</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 향후 북한문제에서 <b>주요 의제</b>가 될 가능성</li> <li>- 국제연대 모색, 북한 정부에 대한 외교적 압박수단으로 사용</li> <li>- <b>중국에게 압력을 가하는 수단으로도 작용할 가능성</b></li> </ul>	

(2) 경제

〈대북제재의 실효성 확보〉

경제적인 측면에서 미국의 가장 핵심적인 관심사항은 대북제재의 실효성을 확보하고 이를 통해 핵문제와 같은 북한의 안보도전에 대한 북한의 전략적 결단을 유도하는 것에 있다고 볼 수 있다. 이를 달성하기 위해 미국은 북한의 금융거래와 무역에 대한 보다

정확하고 광범위한 정보를 확보하고 필요시 이를 활용하여 대북제재를 추진할 것으로 예상된다. 이러한 미국의 대북제재는 적성국 교역법, 테러지원국, 공산주의 국가와의 교역 등과 북한의 핵실험으로 인해 도입한 UN안보리 결의안을 근거로 한다. 중국이나 러시아의 반대와 유보로 보다 높은 수준의 제재를 취하고 있지는 않으나 필요시에는 중국과 러시아를 설득하여 대북제재의 실효성을 제고하고자 할 것으로 예상된다. 중국이라 러시아의 협조가 없더라도 일본이나 유럽 국가들과의 협의를 통해 다양한 형태의 대북제재를 추진할 가능성도 있다.

#### 〈경제 개혁·개방의 기초 형성〉

미국은 북한 경제와 관련하여 여타 국가들과 마찬가지로 개혁과 개방을 시도할 것이며, 이러한 시도가 성공을 거둘 것이냐 하는 것이 문제이다. 현재로서 미국은 북한 경제의 개혁과 개방의 가능성이 거의 없는 것으로 판단하고 있으며, 향후 북한 경제가 지속적으로 악화되고 대외 의존도가 증가할 것으로 전망하고 있는 것으로 추정할 수 있다. 그럼에도 불구하고 미국은 지속적으로 북한에 대해 개혁·개방의 필요성을 강조하고 요구할 것으로 전망된다. 중국도 이러한 면에 대해서는 공감하고 있으나, 북한 스스로의 전략적 결단이 없는 상황에서 개혁과 개방을 기대하는 것은 어려운 것이라고 판단하고 있을 것으로 추정된다.

단기적으로 개혁과 개방을 기대하기는 어려우나 장기적으로 개혁과 개방의 가능성이 있을 것으로 판단하고 이러한 시점이 왔을 때 개혁과 개방을 주도할 수 있는 전문인력 육성을 지원하는 것에 관심이 있는 것으로 보이며, 이를 통해 북한 사회를 개방하고 정책

의 변화를 장기적으로 모색하고자 하고 있다. 즉 현재 단계에서 개혁과 개방을 적극 추진하도록 하기보다는 내부에서 개혁과 개방을 추진해 나갈 수 있는 인력배양을 통해 기초를 다지는 것에 정책적 중점을 두는 것으로 보인다.

#### 〈북·중 경제협력 확대에 대한 경계〉

최근 들어 중국과 북한은 경제협력을 확대하고자 하는 모습을 보이고 있으며 중국의 대북투자가 다양하게 이루어지고 있고, 북한도 중국의 자본을 끌어들이기 위한 노력을 경주하고 있다.

이와 관련하여 미국은 북한과 중국 간의 경제협력이 북한의 중국으로의 예속을 가속화하고 중국의 영향력을 증대하는 방향으로 작용할 것을 우려하고 있는 것으로 보인다. 따라서 미국은 이를 견제할 필요성을 가지고 있고, 이를 위해 UN안보리 결의안 1718과 1874 이행 여부를 문제로 제기할 수도 있다. 아직까지 미국이 북한과 중국 간의 경제협력에 대해서 특정한 입장을 밝히지는 않고 있으나 UN안보리 결의안을 위반하는 경제협력 사업에 대해서는 문제를 제기할 것으로 예상되며, 중국이 경제적으로 북한을 예속화하는 것에 대한 경계심도 증가할 것이다. 문제는 북한과 중국 간의 경제협력에 대해 안보리 결의안 이외에 미국이 개입할 수 있는 근거가 매우 제한적이라는 것에 있다.

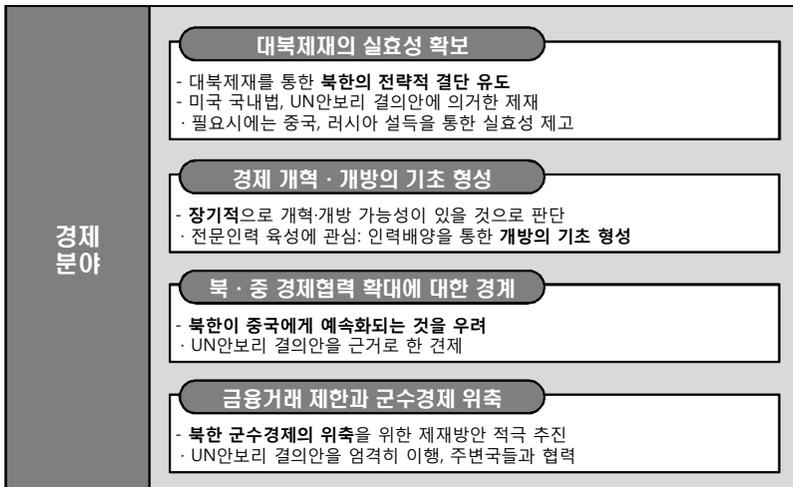
#### 〈금융거래 제한과 군수경제 위축〉

미국의 관심사항은 북한의 군수경제가 지속적으로 살아남아 군사력을 지탱할 수 있을 것인가 하는 것이다. 이미 UN안보리 결의안 1874 이행을 통해 북한의 특정 기업, 은행 그리고 개인을 제재

의 대상으로 삼아 북한 군부로 경화(硬貨)가 유입되는 것을 차단하고 있으며, 앞으로 보다 세밀화되고 치밀하게 조준된 제약을 가하고자 할 것으로 예상된다. 특히 군의 경제활동을 위축시키고자 하는 노력도 모색할 것이며, 이와 관련 동맹국과 우방국들의 협조와 협력을 확보하고자 할 것으로 예상된다.

요컨대 미국은 북한 내에서 특수한 위치에 있으며 일반적인 경제 상황으로부터 독립적으로 운영되어 오던 북한의 군수경제를 위축시키기 위한 제재방안을 적극 추진하면서 군사적 위협에 대응하는 경제정책을 추진할 것으로 판단된다. 즉 압박의 수위를 높여가 되, 일반 북한 주민에 대해서는 피해가 최소화될 수 있도록 조절할 것으로 예상된다.

● 그림 4-11-3 미국의 대북한정책(경제 분야)



## 나. 대한국정책

### (1) 외교·안보

#### 〈대한국 방위공약 제공을 통한 대북억지 유지〉

가장 기본적인 미국의 대한국정책 목표는 역시 동맹관계 유지와 발전에 있고, 그 근저에 깔려있는 것은 한국 방위에 대한 미국의 공약을 실천하는 것이며 이를 통해 북한의 도발을 억제하여 한반도상에서의 안전과 평화를 유지하는 것이다.

최근 들어 문제가 되는 것은 북한의 군사위협과 도전이 과거의 것과는 전혀 달라졌고 그 결과 미국의 대한 안보방위공약의 신뢰성에 대한 도전이 발생하고 있다는 점이다. 북한이 핵무기를 보유하고 있고 이를 운반할 수 있는 수단을 개발 중에 있다는 것은 미국이 제공해 왔던 대북억지에 도전이 발생했다는 점을 의미한다. 이를 해결하기 위해 한국과 미국은 확장억지정책위원회를 설치하고 이를 통해 변화된 안보상황을 고려한 대북억지태세를 구축하고자 노력하고 있다. 미국은 확장억지와 관련하여 기본적으로 과거와 별다른 차이를 보이고 있지 않으며 핵무기에 대한 의존을 줄이고 재래식 전력과 미사일 방어를 주축으로 하는 대북억지를 강조하고 있다. 이에 반해 한국은 핵무기의 비중을 강조하고 있다. 미국 오바마행정부가 추구하고 있는 ‘글로벌 제로(0)’ 혹은 ‘핵무기 없는 세상’을 고려해 볼 때 이러한 한·미 간 차이점을 극복하는 것은 결코 쉬운 일이 아닐 것으로 예상된다.

두 번째 문제는 천안함사건과 연평도포격사건을 통해 나타나기 시작한 북한의 재래식 전력을 활용한 저강도 도발을 어떻게 억지하고 대응하는가의 문제이다. 이 문제에 대해 미국은 한반도의 안

정을 유지하기 위해 양측이 자제하는 것이 필요하다는 입장을 가지고 있음과 동시에 한국에 대해서는 동맹 차원에서 한국의 입장을 지지할 수밖에 없는 입장에 있다. 한국 정부가 제시한 ‘능동적 억지 혹은 적극적 억지(proactive deterrence)’에 대해 미국 측은 이해는 하면서도 우려를 가지고 있는 것으로 판단된다. 한국이 북한의 도발에 대해 강력히 응징하였을 경우 북한의 보복이 뒤따르고 다시 한국의 보복으로 인해 상황이 통제할 수 없이 확산되고 비화되는 것에 대해 미국은 상당한 우려를 가지고 있는 것으로 파악된다. 미국은 이러한 상황 악화나 비화의 가능성을 철저히 통감하고 있다. 달리 말하자면 동맹국으로서 한국의 안보에 대한 결연한 의지를 가져야 하나, 과도한 대응은 상황의 급속한 악화와 비화를 초래할 가능성이 있으므로 행동에 있어서 신중을 기해야 하는 매우 곤란한 이중적 상황에 놓여 있다.

결론적으로 미국은 한국이 신뢰할 수 있는 대북억지를 제공하여 북한의 무력 도발을 예방하고 북한의 도발로 인한 남북 간 군사적 충돌이 발생하였을 경우 이러한 충돌이 확산되지 않고 일정 수준에서 종결되는 것을 현실적 목표로 추구하고 있는 것으로 파악된다. 문제는 한국이 신뢰할 수 있는 대북억지라는 것은 사태나 상황을 급속히 비화시킬 가능성이 있다는 점과, 한국이 북한의 도발에 대해 강력히 응징하겠다는 점이 미국의 입장에서 볼 때 대북억지문제 해결에 있어서 제약요인으로 인식되고 있다.

#### 〈북핵문제 해결을 위한 한·미공조(先(先) 비확산, 후(後) 비핵화)〉

완전하고, 검증 가능하며, 불가역적인 핵폐기(Complete, Verifiable, Irreversible Dismantlement: CVID)가 미국이 원하는 북핵문제의

해결방식이며 이를 위해 미국은 한국과 긴밀히 협조하고 공조할 것이다. 문제는 한국은 비핵화를 강조하는 반면 미국은 비핵화라는 목표가 단기간에 달성될 수 없는 문제이므로 비확산이라는 중간목표를 먼저 달성하고 난 이후에 시간을 갖고 비핵화를 추구하는 것이다. 한국의 입장에서는 비핵화가 아닌 비확산은 수용할 수 없고, 비확산이라는 목표를 달성하고 난 이후 비핵화에 대한 추동력이 감소될 가능성을 우려하지 않을 수 없다. 따라서 한국은 지속적으로 비핵화를 강조하여 요구하고 있는 실정이다.

미국의 입장에서는 한·미동맹 차원에서 이러한 한국의 입장을 고려하지 않을 수 없으나, 북핵문제가 장기간에 걸쳐 해결될 가능성이 높다는 판단하에 ‘선 비확산, 후 비핵화’에 대한 한국의 이해와 한·미 간 공조를 이끌어 내는 것이 우선적 과제이다. 비확산은 현재 북한 지도부와도 타결할 수 있는 문제이지만 비핵화는 체제변환이 없는 불가능하다는 판단이 이러한 입장을 뒷받침하고 있다고 할 수 있다. 미국은 비확산(nonproliferation), 핵 프로그램·능력 격하(degrading or downgrading), 비핵화(denuclearization)라는 3단계를 상정하고 있는 것으로 추정되며, 이에 대한 한국의 이해와 협조를 구하려 노력할 것이다. 미국은 이러한 과정에서 한국에 대해 북핵 문제를 포함한 대북정책에서 유연성 발휘를 주문할 수도 있을 것으로 예상된다. 정책의 우선순위나 접근방법에서의 차이에도 불구하고 외면적으로 한국과 미국이 이견을 가지고 있는 것으로 비추어지는 것은 북한에게 이롭게 작용할 것이라는 판단하에 미국은 한국과의 공조가 긴밀히 이루어지고 있음을 보여주기 위한 행보를 취할 것이다. 1998~1999년 사이 한·미·일 간에 추진해 왔던 페리프로세스(Perry Process)와는 다르게 한·미공조는 현 시점에서 발생하는 문

제에 대한 해결책을 찾는 데 치중하여 진행되는 단기현안 중심의 공조가 될 가능성이 매우 높다는 점에 유의할 필요가 있다.

### 〈한국 방위의 한국화(化)를 통한 미국의 부담 경감〉

1990년대 이후 미국은 ‘한국 방위의 한국화’, ‘한국 주도, 미국 지원’이라는 원칙을 견지해 왔으나 사실상 한국 방위에 대한 미국의 기여와 중요성은 과거와 거의 비슷한 수준이거나 오히려 어떠한 부분에서는 증가하였다고 볼 수 있다. 그러나 채무불이행 사태에 직면하였던 미국으로서는 더 이상 과도한 국방비를 지출할 수 없는 상황에 놓이게 되었고, 그 결과 한국 방위의 한국화를 더욱 강조하며 한국 방위에 대한 부담을 경감시켜 나가려 할 것이다. 일례로 유사시 한국에 증원될 계획이었던 병력의 수도 65만에서 15만 수준으로 감축되고 그 결과 지상군 전력은 한국이 전담해야 하는 상황이 발생할 수 있을 것이다. 또한 현재와 같은 2만 8,500명 수준의 주한미군이 유지되기는 어려울 것이며, 지상군보다는 해·공군력에 의존하는 형태로 전환될 가능성도 배제할 수 없다.

미국은 한국에 대해 방위력 증강을 요구함과 동시에 주한미군 주둔에 필요한 부담을 증가시키라는 요구도 할 수 있을 것으로 추정해 볼 수 있다. 나아가 기존 한·미 간에 합의한 주한미군기지 이전 비용도 재조정을 요구할 것이다. 전작권 전환을 위한 준비에도 노력을 강조할 것으로 예상된다.

이러한 부담과 책임의 경감과는 달리 상황관리의 필요성 측면에서 미국은 권한은 유지하려는 경향을 보일 것으로 판단된다. 최근 들어 UN사의 중요성과 권능을 강조하는 것은 이러한 미국의 의도를 반영하고 있는 것으로 해석할 수 있다. 즉 한반도의 상황관리를

위해서는 어떠한 형태로든 미국이 개입하는 것이 요구되는데 부담은 덜고 권한은 행사할 수 있는 구도가 UN군사령관이라는 점에서 전작권 전환 이후 UN사를 통한 통제의 가능성을 열어 두고 있는 것으로 해석된다.

### 〈한·미·일 3국 안보협력 실현과 중국 견제〉

과거 미국은 한·일 그리고 한·미·일 3국 간 안보협력을 실현하는 것을 강조해 왔다. 최근 들어 중국의 부상과 함께 이 문제를 보다 적극적으로 제기하고 한국이 3국 안보협력에 대해 보다 긍정적인 입장으로 대할 것을 공개적으로 희망하고 있다.

지난 기간 동안 한·미·일 3국 안보협력이 없었던 것은 아니나 제도화되거나 의미있는 수준의 협력을 추진하지는 못하였다. 또한 협력의 필요성도 북한문제로 인해 발생하였다고 하겠다. 그러나 현재 그리고 향후 미래의 한·미·일 3국 안보협력은 지역의 역학구도와 전략적 안정성을 제고한다는 차원에서 조망되고 있고, 특히 중국의 부상이 새로운 고려요인으로 작용하고 있다. 이러한 구도하에서 한국이 보다 많은 부분에서 지역안보문제에 참여하고 기여하기를 원하고 있으며, 한국과 일본 간에도 다양한 형태의 안보협력이 추진되는 것을 희망하고 있다.

이는 한국이 중국 쪽으로 경사되는 것을 막고자 하는 의도와 한국과 일본이 미국의 국력과 위상 쇠락을 보완하는 역할을 수행하도록 하기 위한 것으로 해석된다. 물론 이러한 입장을 미국이 공개적으로 언급하고 있지는 않으나 중국의 부상을 고려한 한·미·일 3국 안보협력이 필요하다는 점에 대해서는 시간이 경과할수록 중요성이 부여될 것이며, 한국에 대해서도 적극적인 참여와 호응을 촉구

할 것으로 보인다. 이러한 미국의 입장은 한국에 대해 부담으로 작용할 것으로 예상된다. 물론 중국 변수 이외에도 한국과 일본 간에 발생하는 마찰로 인해 한·미·일 3국 안보협력이나 한·일 양자 간 안보협력에 제약이 있을 것이나, 한·일 양국 간 문제에 대해서는 미국은 한국이 유연성을 발휘할 것으로 촉구할 것으로 예상된다.

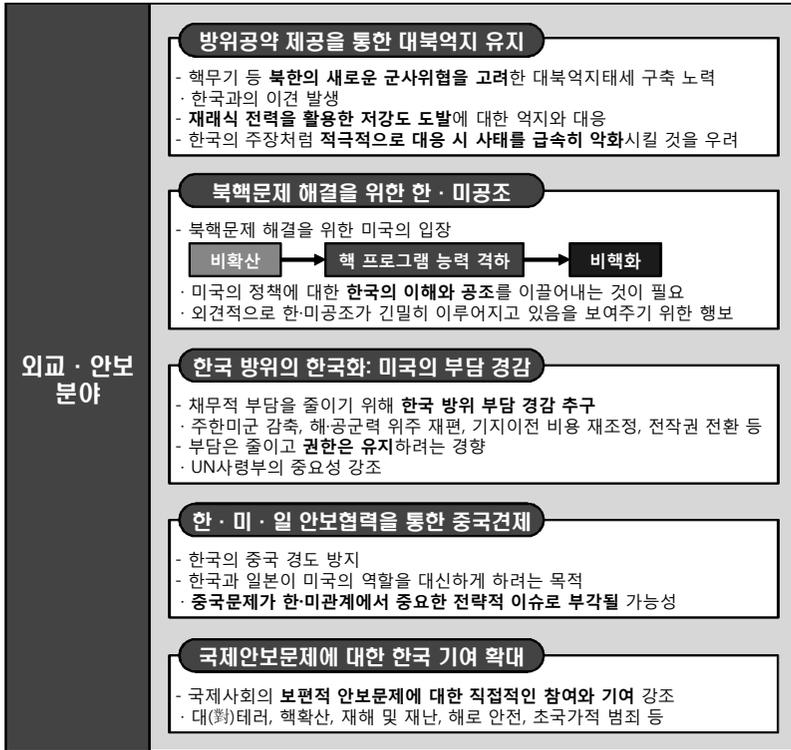
미국의 입장에서 보면 한·미관계는 대북문제를 넘어서 지역안보 구도에 중요한 영향을 미치는 변수로 자리 잡고 있는 바, 중국문제가 한·미 양국 간 중요한 전략적 이슈로 부각될 것으로 전망해 볼 수 있다.

#### 〈국제안보문제에 대한 한국의 기여 확대〉

재정적 위기에 봉착한 미국은 한국에 대해 다양한 분야에서 책임을 공유하기를 희망하고 있고, 한국이 보다 적극적으로 국제안보문제에 개입하기를 원하고 있다. 이러한 미국의 입장은 향후 약화되기보다는 더 강화될 것으로 예상된다. 특히 한·미동맹을 21세기 전략동맹으로 규정한 한·미동맹 미래비전에 근거하여 한·미동맹이 글로벌 동맹으로 거듭나도록 하는 것에 대해 보다 적극성을 보이고, 수사적·선언적 차원을 넘어 구체적인 행동으로 구현되어 지길 원하고 있으며, 이는 미 행정부의 교체와는 무관하게 제기될 것으로 예상된다.

어떤 특정지역에 국한되기보다는 보편적으로 국제사회가 직면하고 있는 안보문제, 특히 대테러, 핵확산, 재해 및 재난, 해로의 안전, 해적, 초국가적 범죄 등과 같이 21세기 안보도전에 대해 한국이 보다 직접적인 참여와 기여를 할 것을 강조하고 이것이 새로운 한·미동맹의 임무라는 점을 강조할 것으로 전망된다.

● 그림 4-11-4 미국의 대한국정책(외교·안보 분야)



(2) 경제

〈한·미 FTA 비준·발효를 통한 경제적 동맹 강화〉

경제 분야에서 한국에 대해 미국이 가지고 있는 가장 시급한 당면현안은 한·미 FTA를 비준하는 문제이며, 비준 후 한국 시장으로 미국 상품과 기업의 진출을 확대하는 것이다. 이를 통해 경제적 이익을 확보함과 동시에 한국과의 협력관계를 안보를 넘어 경제를

포괄하는 분야로 확대하고자 할 것이다. 즉 FTA 비준과 발효를 계기로 한국과 미국과의 관계가 상호이익적이고 보완적이며, 공동번영을 모색하는 관계로 발전함과 동시에 구체적인 미국의 경제이익을 확대하려 할 것으로 예상된다.

한편 한·미 FTA를 지역역학구도 차원에서 조망할 수도 있을 것으로 판단된다. 지난 10년간 중국은 한국과의 교역을 늘려왔고 이제는 한국의 제1 교역대상국이 되어 한국의 경제적 대중의존도가 증가하였다. 이는 한국이 어떠한 정책적 결정을 하든 중국 변수를 고려하지 않을 수 없다는 점을 의미하기도 하며, 여타 분야뿐 아니라 안보문제에도 중국의 영향력이 증가하고 있다는 점을 의미한다. 이러한 차원에서 볼 때 한·미 FTA를 통한 한·미 간 교역증대는 이러한 현상을 완화함으로써 중국의 대한국 영향력을 견제하는 역할을 할 것으로 기대할 수 있을 것이다. 즉, ‘안보는 미국, 경제는 중국’이라는 구도를 탈피하여 안보·경제를 통합하여 종합적인 차원에서 미국의 전략적 우위를 점거하기 위한 포석으로도 해석할 수 있을 것이며, 미국은 이를 위해 노력할 것이다.

#### 〈TPP 추진과 한국의 참여〉

중국이 동아시아지역에서 경제협력망을 지속적으로 구축해 오고 이를 통해 지역 차원에서의 영향력을 제고하고 역학구도에서의 변화를 초래하고 있음에 따라, 미국은 이에 대처할 필요성을 절감하고 있는 것으로 판단된다. 지금까지 미국은 APEC을 강조해 왔으나, 너무 많은 국가가 참여하고 사실상 의제가 고갈되어 가고 있다는 점에서 새로운 경제협력망을 구축하고자 하는 의도를 가지고 있고, 이중 가장 대표적인 것이 환태평양 파트너십(Trans-Pacific Partnership:

이하 TPP)이다. 이를 통해 중국 중심의 경제·통상구도를 견제하고 미국의 아시아지역 진출을 모색하고자 하는 것으로 판단된다. 특히 미국의 성장과 발전이 아시아지역과의 연계성에 크게 좌우될 것으로 전망하고 있으므로, 경제·통상 부분에서 미국 중심의 새로운 협력체를 구축하려 할 것으로 예상된다.

아직까지 TPP의 전망이 불투명하고 한국에 대하여 TPP에 대한 참여를 요청하고 있지는 않으나, 점차 TPP의 중요성을 부각시키면서 동 협력체에 대한 한국의 참여를 요구하거나 희망하게 될 것으로 예상된다.

#### 〈남북교류협력의 점진적·전략적 추진과 조율〉

미국은 기본적으로 남북교류협력을 지지하는 입장이기는 하나, 교류·협력사업을 통해 북한에 경화가 제공되고 이로 인해 북한이 대외적 압박을 견디도록 지원하는 효과가 발생하는 것에 대해서는 부정적 입장을 가지고 있다. 남북교류협력이 보다 전략적인 차원에서 북한의 변화를 유도하거나 정책적 변화를 유도할 수 있는 방향에서 추진되기를 희망하고 있다고 볼 수 있다. 또한 대규모 사업 보다는 접촉의 면을 확대할 수 있는 소규모 사업을 추진하는 것을 선호하고 있는 것으로 파악된다. 기본적으로 북한 주민들과의 접촉을 확대할 수 있는 사업과 체제변화를 촉진할 수 있는 내용의 경제협력을 추진하는 것을 원칙으로 하고, 북한의 개혁·개방 의지와 연계하는 방안을 고수하고 있다. 또한 현재 북한에 대해 취해지고 있는 제재를 훼손하거나 할 가능성이 있는 사업에 대해서는 유보적인 입장을 가지고 있고, 이러한 면에 있어서 한국 정부가 과도하게 인위적으로 진전시켜 나가는 것에 대해서도 거부감을 가지고

있는 것으로 파악된다.

즉 남북교류협력 사업이 단순한 경제논리를 가지고 추진되기보다는 정치적·전략적 고려를 중심으로 경제적 논리가 고려되는 형태로 추진되어야 한다는 점을 강조하고 있다고 볼 수 있다.

● 그림 4-11-5 미국의 대한국정책(경제 분야)

<b>경제 분야</b>	<b>한·미 FTA를 통한 경제동맹 강화</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 안보를 넘어 경제를 포괄하는 분야로 협력 확대</li> <li>- 한·미 간 교역 증대를 통한 중국의 대(對)한국 영향력 견제</li> </ul>
	<b>TPP 추진과 한국의 참여</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 환태평양 파트너십(Trans-Pacific Partnership)</li> <li>- 중국 중심의 통상구도 견제 및 아시아지역으로의 진출 모색</li> </ul>
	<b>남북교류협력의 점진적 추진과 조율</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 남북교류를 통해 북한이 대외 압박을 견딜 수 있게 하는 것에 부정적 입장</li> <li>- 정치·전략적 고려를 중심으로 경제 논리가 고려되는 형태 선호</li> <li>- 북한 변화를 유도하는 전략적 자원에서의 접근</li> <li>- 북한 사회와 접촉면을 확대할 수 있는 소규모 사업 등</li> </ul>

## 다. 한반도 통일에 대한 기본입장

### (1) 기본입장

미국은 공식적으로 한반도 통일을 지지해 왔고, 오바마 대통령도 이를 지지하는 입장을 밝힌 바 있다. 통일의 방식에 대해서는 평화적인 민주적이며 민족자결주의 원칙에 입각한 통일을 지지하고 통일한국은 시장경제, 자유, 인권, 민주주의라는 보편적인 가치를 추구하는 국가이며, 이에 더하여 대량살상무기가 없는 상황이 되어야 한다는 점을 강조하고 있다.

이와 관련하여 통일을 이룩해가는 과정은 ‘비핵화→평화체제→통일’이라는 순서를 지지하고 있는 것으로 파악된다. 즉 비핵화가 시작되면 한반도 평화체제를 논의하기 위한 별도의 포럼을 발족하여 평화체제는 논의하고 비핵화가 완성되는 시점과 연동하여 평화체제를 완성하는 것으로 상정하고 있다. 이러한 평화체제가 구성되고 일정기간이 경과한 이후 남북 간 협의를 통해 정치적으로 통일을 달성하는 것으로 그 다음 단계를 설정하고 있을 것으로 추정된다.

이러한 과정에서 미국이 강조하고 있는 것은 비핵화의 완결이며, 북한의 개혁과 개방 그리고 군사적 긴장완화이다. 즉 실질적으로 평화를 담보할 수 있는 여건을 만들어야 한다는 것이 미국의 입장이다. 이러한 문제에서 미국이 특히 관심을 가지고 있는 것은 이러한 평화체제에 관한 논의가 기존 주한미군의 지위와 주둔에 어떠한 영향을 미칠 것인가 하는 문제인데, 미국은 기본적으로 주한미군문제는 논의의 대상에서 제외되어야 한다는 입장을 가지고 있다. 이는 주한미군의 역할이 대북억지를 통한 한반도의 평화와 안전을 넘어 지역, 나아가 세계 차원에서 발생하는 안보 상황에 투입될 수 있는 부분을 포함하게 되기 때문이다. 두 번째로 미국이 고려하고 있는 사항은 미국과 북한 간의 관계개선, 나아가 정식 국교수립이다. 미국은 비핵화가 완성되기 전에 북한과 정식 외교관계를 수립하는 것에는 원칙적으로 거부감을 가지고 있고, 중간과정에서 연락사무소, 이익대표부, 영사처 등과 같은 다양한 단계와 형태로 추진해 나갈 구상을 가지고 있는 것으로 보인다. 즉 이는 북한에 대해 미국이 가지고 있는 우려사항이 해소되기 전에는 정식 외교관계를 수립하는 것은 부적절하나, 과정을 관리하고 협상과

협의를 진행하기 위해서는 어떠한 형태로든 북한과의 관계가 형성되어야 한다는 점을 반영한 것으로 풀이할 수 있다.

결론적으로 미국은 원칙적으로 한반도의 평화적 통일을 지지하고 있고, 한국이 이 과정을 주도해야 한다는 점을 강조하고 있다. 그러나 사실상 미국이 관심을 가지고 있는 것은 평화체제이며, 이는 북한의 비핵화, 개혁과 개방 그리고 군사적 안정성을 담보로 추진해야 한다는 입장을 가지고 있다. 나아가 미국의 관심사항은 통일 이후 통일한국이 어떠한 대외정책과 관계를 추구할 것인가에 있다. 미국과의 동맹 유지 여부, 동맹의 성격·결속도·임무·역할 등이 관심사항이며 미·중 간의 관계에서 통일한국이 어떠한 선택을 할 것인가가 가장 핵심적인 관심사항인 것으로 파악된다. 가장 바람직한 것은 통일한국이 미국의 동맹국으로서 지속적으로 미국과 협력하며 미국의 이익에 기여하고 지역 안보전략구도를 미국 중심의 구도로 유지하는 것일 것이다.

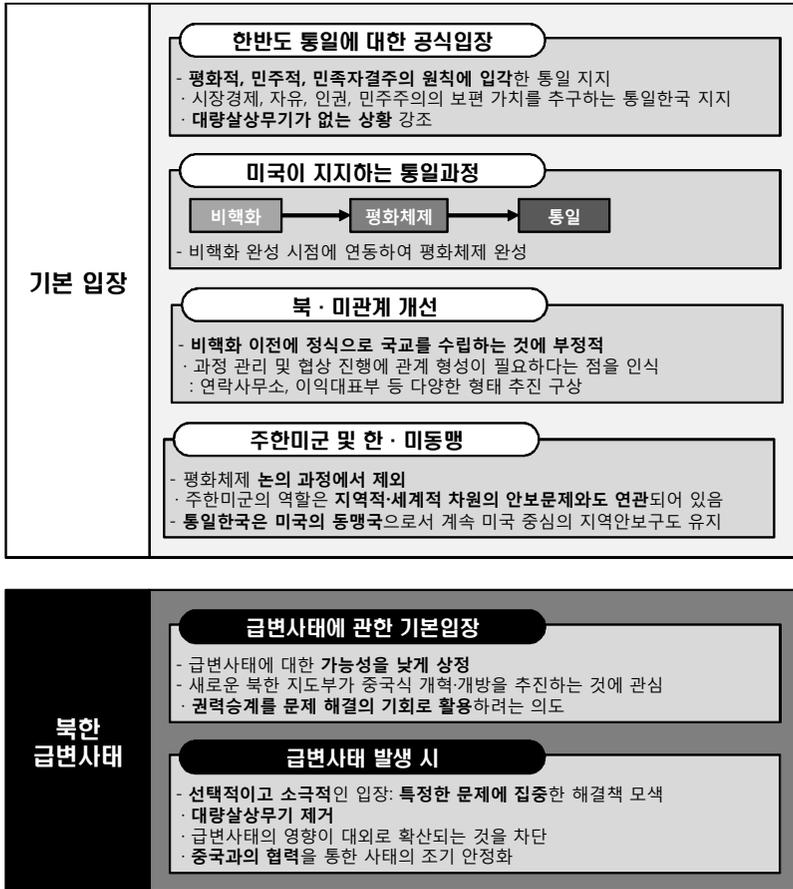
## (2) 북한 급변사태

미국은 북한 급변사태의 가능성을 그리 높게 평가하고 있지는 않은 것으로 판단된다. 미국은 2009년 김정일 건강 이상설이 제기되었던 때와는 달리 북한체제가 나름대로 안정성을 가지고 있고 권력승계가 바로 체제불안정 나아가 급변사태로 연결되지는 않을 것이라는 판단을 하고 있는 것으로 추정된다. 미국은 김정일 사후 권력엘리트 간의 권력투쟁으로 인해 급변사태가 발생할 가능성이 높은 것으로 판단하고 있다. 사실상 급변사태가 발생하기보다는 새로운 북한 지도부가 정책의 변화를 모색하고 중국식 개혁·개방을 추진할 것을 가장 바람직한 시나리오로 상정하고 있고, 따라서

권력승계 과정에서 외부에서 미국이 북한의 정책적 선택에 영향을 미칠 수 있는 방안에 대해 높은 관심을 가지고 있다. 즉 미국은 북한의 권력승계를 문제 해결의 기회로 활용하고자 하는 의도도 가지고 있는 것으로 판단된다.

이미 언급한 바와 같이 북한 급변사태와 관련하여 미국은 과거와는 달리 선택적이고 소극적인 입장을 가지고 있는 것으로 파악된다. 과거에는 사태를 주도적으로 이끌어 나가면서 미국의 영향력 확장의 기회로 삼고자 하는 경향이 있었으나, 이러한 입장은 최근 변화된 것으로 파악된다. 현재 미국의 입장은 되도록 북한 급변사태로 인한 영향이 대외적으로 확산되는 것을 막고, 중국과의 마찰을 피하면서 협력을 통해 조기에 안정화시키고 개혁지향의 북한 지도부가 등장하는 것을 지원하며, 이러한 과정에서 미국의 관심 사항인 대량살상무기를 제거하고 이를 위한 중국의 협력을 확보하는 것으로 요약할 수 있을 것이다. 적극적이고 포괄적인 개입을 할 경우 중국과의 대립과 마찰이 불가피할 것이라는 판단하에 미국은 중국과의 대립을 회피하고 중국의 영향을 인정하며 그 속에서 자신들이 해결하고자 하는 특정한 문제에만 집중할 것이다.

● 그림 4-11-6 한반도 통일에 대한 미국의 기본입장



### 3. 한반도정책 전망

#### 가. 한반도정책의 목표

##### (1) 대립 위주의 미·중관계

미국과 중국 간의 갈등과 대립이 증가할 경우, 한국은 동맹에 치중할 수밖에 없고 한국의 운신 폭은 더욱 축소될 것으로 전망해 볼 수 있으며 그 결과 중국으로부터의 압박이 더욱 증가하고 남북관계에서도 여러 가지 외부적 난관이 발생할 것으로 예상된다.

미국과 중국 간의 관계가 대립과 갈등의 방향으로 진행된다고 할 경우, 미국의 한반도정책의 목표는 북한 관리와 도전 대응이라는 차원을 넘어 중국의 부상과 팽창에 대응하는 방향에서 설정될 것이다. 즉 북한의 도전은 중국이 제기하는 도전에 비해 규모와 성격 그리고 수준 면에서 전술적 도전이라고 한다면 중국의 부상은 전략적이고 근본적인 도전이라고 규정할 수 있다. 따라서 미국의 한반도전략은 중국 변수가 가장 핵심에 자리하고 있고 이를 풀어나가는 과정에서 여타 문제들이 첨부되고 고려되는 형태를 취하게 될 것으로 예상된다.

미국의 가장 핵심적인 전략목표는 대중국 견제 혹은 봉쇄일 것이다. 사실상 이미 미국 일부에서는 중국을 봉쇄하는 것이 필요하다는 입장을 피력하고 있는 인사들이 등장하고 있고, 이러한 의견이 향후 더욱 확산될 가능성이 있다. 특히 군사·안보 분야에서 이러한 의견이 많이 분출되고 있다. 재계 등 다른 한편에서는 관여와 개입을 강조하고 있기는 하나, 미국과 중국의 관계가 대립과 갈등으로 규정된다고 할 경우 이러한 정책의 가능성은 희박하다고 판

단된다. 단, 봉쇄정책이라고 하여 협력을 완전히 배제하는 것은 아닐 것으로 예상해 볼 수 있다. 봉쇄정책 속에서 상호의존성으로 인해 경제와 통상·금융 면에서는 일정 수준의 협력관계를 유지할 것이나 이는 공멸의 위험 때문이지 이상과 이익을 공유하기 때문은 아닐 것이며, 현재보다는 많은 통상마찰이 발생하게 될 것이다. 미국은 중국의 취약한 부분을 발굴하고 공격하는 전략을 구사할 것이며, 이러한 과정에서 동맹과 우방국들의 협력과 협조를 모색할 것이다.

따라서 미국의 한반도전략은 한반도의 안정과 평화를 유지하는 것에 있는 것이 아니라 한 차원 더 격상된 수준에서, 그리고 보다 장기적 차원에서, 대중정책의 측면에서 고려되고 수립될 것으로 예상된다. 이것은 한국에게 정치·경제적 부담을 가중시킬 수 있고, 선택을 강요하는 상황을 가져다 줄 가능성이 있다. 즉 중국이 지역 패권국가로 부상하는 것을 어떻게 차단하고 미국 중심의 전략구도를 유지해 나갈 것인가라는 측면에서 한반도전략이 구상되고 추진될 것이다.

두 번째 전략목표는 북한문제를 관리하고 해결하는 것으로 볼 수 있다. 미국과 중국이 대립과 갈등관계에 있다고 해도 북핵문제가 악화되거나 급변사태를 포함한 돌발상황과 위기가 발생하는 것을 예방하고 관리하는 것에는 최소한의 공감대가 있을 것으로 추정할 수 있다. 그러나 미국의 입장에서는 북한문제를 새로운 각도에서 조망하고 규정할 수도 있을 것이다. 즉 중국과의 관계에서 북한 카드를 어떻게 활용하느냐 하는 문제이다. 북한을 중국의 자산(asset)으로 남겨두기보다는 중국으로부터 이격시키고 중국에게 전략적 부담(liability)이 되도록 하는 것이 중국의 부상을 견제하는

유용한 방안이 될 것이다. 가장 바람직한 것은 북한의 정책적 변화를 통해 국제사회로의 편입을 가속화하여 북한의 중국 예속화를 차단하거나 둔화시키는 일일 것이다. 즉 북한과 중국을 분리하여 각각 독립적으로 대응할 수 있는 구도를 만들어 미국의 영향력을 증대하고 북한 관리 능력을 제고함으로써 북한문제에 대한 중국의 독점적 지위를 약화시키고 오히려 부담을 주는 상황을 만드는 것이라 하겠다.

세 번째 전략목표는 과거와 마찬가지로 한반도에서 전쟁이나 급변사태가 발생하는 것을 막는 것이라 하겠다. 만일 이러한 상황이 발생하였을 경우, 미국에게는 안보, 경제, 정치적으로 큰 부담이 될 것이며 이를 계기로 중국의 영향력이 급격히 증가하는 결과를 초래할 수 있다는 판단이 서기 때문이다. 즉 동맹국으로서의 의무를 수행하려 하는 부담과 이로 인한 정세의 불안정성 증가, 나아가 중국의 영향력 증대라는 과거와는 다른 복합적인 요인으로 인해 전쟁과 급변사태 발생을 감소시키는 것이 미국에게 절실히 요구되고 있기 때문에 만일 이러한 사태나 상황이 발생하였을 경우 미국은 바람직한 최종 상황을 선택하기보다는 조속한 안정과 종결이라는 차선 상황을 선택할 가능성이 높다.

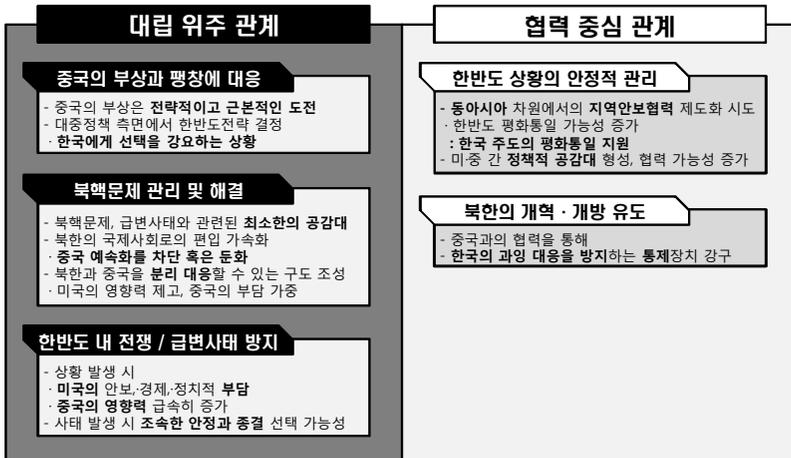
## (2) 협력 중심의 미·중관계

향후 10년 전후로 미국과 중국의 관계가 협력적으로 발전한다고 가정할 경우 한반도문제와 관련하여 현재의 수준보다는 더 높은 수준의 협력이 예상된다. 동아시아 차원에서 지역안보협력을 제도화하려는 시도가 형성되면서 한반도의 안정과 평화를 위해 서로 협력하는 분위기가 고양되고, 북한문제 및 한반도 평화통일 가능

성도 증가할 것으로 추정된다. 한반도 상황의 안정적 관리를 모색하는 가운데 북핵문제 해결에 접근하되, 한반도 통일 분위기가 형성되면 미·중 양국은 한반도 통일에 협력적으로 접근하여 한국 주도의 평화통일도 가능할 것으로 보인다. 미·중 양국관계가 협력적 관계로 진입하면 미국이 우선적으로 관심을 갖는 사항은 북한의 개혁·개방일 것으로 추정된다. 중국과의 협력을 통해 북한의 개혁과 개방을 유도하여 북한문제 해결의 기초를 다지고 활용해 나갈 것이라는 추정이 가능하다. 만일 한국 정부가 이러한 접근에 호응할 경우 한국의 입지가 강화되고 한국이 주도권을 행사할 여지가 증가할 것이나, 반대로 현상유지에 반대하고 근본적 해결을 추구할 경우에는 정책적 이견과 갈등이 발생할 것이며, 중국은 물론 미국과의 마찰도 예상된다. 또한 미국은 한국 정부가 보다 강경한 대북정책보다는 유연하고 신중한 대북정책, 개입(engagement)정책을 추진하기를 희망할 것으로 예상된다. 군사적인 부분에서 한국이 과잉 대응이나 전략을 추진하지 않도록 일종의 통제장치를 강구하는 것에 중점을 둘 것으로 보인다.

요컨대 중국과의 협력적 관계하에서 미국의 한반도전략의 목표는 상황의 안정적 관리와 이러한 상황 속에서 북한의 개혁과 개방을 유도하여 북한문제를 해결하는 것이라 하겠으며, 이 과정에서 한국 주도의 평화통일을 지원할 것이다. 이 경우 중국 변수에 대한 미국의 고려는 상대적으로 낮아질 것이며 협력의 가능성이 증가하고, 한국 역시 정책의 선택에 따라 미국과 중국과의 정책적 공감대와 협력의 가능성이 보다 증가할 것으로 예상된다. 또한 한국이 배제되는 상황을 예방할 수 있고, 특정 분야에서는 상대적 우위를 점할 수도 있을 것으로 기대된다.

● 그림 4-11-7 미국의 한반도정책 전망



나. 대북한정책

미·중 간 갈등과 대립의 관계를 상정할 경우 미국 대북한정책의 기본적 목표는 협력과 견제의 관계를 상정하였을 경우와 대동소이하다. 그러나 앞서 언급하였듯이 북한문제가 북한이라는 대상으로 혹은 수준에서 검토되는 것이 아니라 중국 변수와 미·중관계를 고려한 차원에서 검토되고 추진될 가능성이 있고, 북한과 중국과의 관계가 밀접하다고 가정할 경우 미국의 대북정책은 대중정책과 같은 맥락에서 봉쇄적인 성향을 보일 것으로 예상할 수 있다. 즉 북한과 중국을 하나로 묶어서 봉쇄하는 신(新)냉전적 접근 가능성을 배제할 수 없다는 점에도 관심을 가질 필요가 있다.

이와는 반대로 북한을 활용한 중국 견제를 정책목표로 추진할 것으로 예상해 볼 수 있다. 따라서 북한의 태도와 결정에 따라 미

국이 북한으로의 접근을 보다 적극적으로 모색할 가능성도 배제할 수 없으나 그 가능성은 낮은 것으로 평가된다. 따라서 전반적인 미국의 대북정책 기조는 대결적이고 봉쇄적인 성격이 강하게 나타날 것이며, 북한을 중국의 자산이 아닌 부담으로 만들어가는 것에 중점을 두고, 다양한 안보문제와 체제문제를 집중적으로 거론할 것으로 예상된다.

향후 10년 전후 미·중 간 협력적 관계를 상정할 경우 미국의 대북정책 중점사항은 중국과의 관계를 고려하여 우선순위에서의 변화가 있을 것으로 예상되며, 접근방식에서도 일부 변화가 있을 것으로 예상된다. 문제는 미국이 중국이 바라는 방향으로 접근할 것인지, 반대로 중국이 미국이 원하는 방향으로 선회할 것인지 하는 것인데 중국이 방향을 선회하기보다는 미국이 중국의 입장을 일부 수용하면서 보다 유연한 입장을 보일 가능성이 있는 것으로 예상된다. 미국이 북한문제에 대해 가지고 있는 관심사항은 우선적으로 북한의 개혁·개방문제와 북한의 비핵화문제일 것이며, 이 과정에서 한반도 평화통일 분위기가 형성되면 중국과 협조하여 한국 주도의 한반도 평화통일을 지원할 것이다.

## (1) 외교·안보

### (가) 대립 위주의 미·중관계

외교·안보 분야에서 미국이 관심을 가지는 사항은 협력·대립적 미·중관계를 전제하였을 경우에 갖는 사항과 유사할 것으로 판단된다. 즉 북핵 및 미사일, 재래식 군사력과 위협, 각종 불법행위, 인권 등이 주요 관심사항으로 제기될 것이며, 접근법에 있어서 대화보다는 압박에 무게를 둘 것으로 예상된다.

## 〈북핵과 미사일 문제 해결 추구하 중국 견제〉

미국과 중국의 갈등관계 속에서 미국이 외교·안보 분야에서 관심을 갖는 사항은 역시 북핵과 미사일 문제 해결일 것이다. 북핵 문제와 관련하여 비확산에 중점을 두었던 미국의 입장에서 비확화에 대한 강조가 부각되며 이를 통해 중국을 압박하는 전략을 구사할 가능성이 증가하고, 중국의 역할을 강조하는 외교전략을 추구할 것으로 예상된다. 중국도 일정 부분에 있어서 북한이 넘지 말아야 할 선(red line)을 넘는 것에 대해서는 강력한 경고와 예방을 추구할 것이나, 과도한 압박을 통해 북한체제가 불안정해지는 것에는 반대할 것이므로 미국과의 마찰 가능성은 지속될 것으로 예상된다.

접근방법에 있어서 미국은 현재와 마찬가지로 대화와 압박이라는 투트랙(two-track) 전략을 구사할 것이나 대화보다는 압박에 무게를 두어 대북제재를 점진적으로 강화해 나갈 것으로 예상되며, 이와 관련하여 중국도 압박의 대상으로 상정할 것이다. 역설적으로 북핵과 미사일 문제는 북한과 중국을 동시에 엮어 압박할 수 있는 명분을 제공하는 요인으로 작용할 것으로 보인다.

또한 미국은 북한의 핵과 미사일에 대한 군사적 대응태세를 강화하는 것에 중점을 둘 것이며 나아가 중국도 염두에 둘 것으로 보인다. 따라서 미사일방어체제를 강화하고 범위를 확장하는 것에 노력을 경주하고 동맹과 우방국들의 참여와 기여를 촉구할 것이다. 즉 중국 변수로 인해 북핵문제 해결이 어려운 상황에 놓이게 될 것이며 해결된다고 가정하더라도 완벽한 해결이 아닌 미봉책일 가능성이 높고 장기간이 소요될 것이라는 판단하에 이러한 상황에 대응하기 위한 군사적 대책에 중점을 둘 것이다.

### 〈북한의 재래식 군사위협에 대한 대응〉

미국이 두 번째로 관심을 가질 것으로 예상되는 문제는 북한의 재래식 전력과 위협일 것이다. 중국과의 관계가 협력적이고 원만할 경우에는 북한의 체제안정이 더 중요한 이슈이었을 것이나 미·중 관계가 갈등과 대립의 관계라고 할 경우, 북한의 재래식 군사력이 부과하는 군사안보적 도전이 두 번째 이슈가 될 것으로 예상된다.

이 문제에 관한 미국의 입장은 대화와 협상을 통한 군사적 안정성과 긴장완화를 추구하는 것이 아니라 군사적 대비를 강화해서 북한 재래식 군사력이 부과하는 도전을 무력화시키는 것에 중점이 두어질 것이다. 이를 위해 한·미연합방위태세를 강화하고, 주한미군의 주둔 안정성과 전력증강도 추진할 가능성이 있을 것이다. 포괄적인 대북억지태세의 강화를 위해 한국과 협력하는 한편, 억지력 강화를 표면적으로 나타내기 위한 다양한 형태의 훈련과 연습 도입에 있어서도 적극성을 보일 것이다.

이는 단순히 북한만을 억지하기 위한 것이 아니라 중국을 염두에 두고 추진될 것이며, 주한미군기지 이전을 적극 추진하고 전력증강이나 주한미군 역할 확장을 통해 중국에 대한 군사적 압박도 구사하는 것을 목적으로 할 것으로 추정된다.

### 〈불법행위에 대한 제재 강화 및 적극적인 인권외교 전개〉

미국은 군사적 도전뿐만 아니라 북한의 각종 불법행위에 대한 제재를 강화하는 것도 적극 모색할 것으로 예상되며, 이와 관련한 중국의 협력을 강조하여 중국에 대한 외교적 압박도 동시에 구사할 것으로 전망된다. 이러한 차원에서 기존 제재에 추가하여 미국이 일방적으로 취할 수 있는 제재조치를 도입함과 동시에 동맹국

과 우방국들의 참여와 협조를 적극 모색할 것이다. 불법행위에 관한 제재를 주도하는 것은 국무부이기보다는 재무부와 법무부일 것이며, 집행을 위해 여러 기관들이 참여하는 형태가 될 것으로 전망된다.

미국의 일방적 제재에 추가하여 동맹국과 우방국들의 참여를 고려할 것으로 예상되는 바, 일본과 유럽 국가들이 이에 동참하게 될 것이며, 한국에 대해서도 적극 참여와 협조를 요청할 것이다. 또한 중국과 러시아에 대해 이 문제를 지속적으로 제기하면서 외교적 압박을 강화해 나갈 것으로 예상된다. 단순한 구두 위협이나 포괄적인 제재가 아니라 매우 세밀하게 특정 인물, 기업 등을 대상으로 하는 ‘정밀조준형 제재’를 추진하여 나갈 것이다.

인권과 관련하여 현재와 같은 수준보다는 한층 높은 수준의 외교적 압박을 구사하여 국제여론을 환기시키면서 특히 국제기구와 각종 공론의 장을 활용하여 북한을 외교적으로 압박하는 전략을 추구할 것이다. 민간기구의 활동에 대한 지원을 확대하고 다양한 형태의 활동을 개발하는 것도 고려할 것으로 추정해볼 수 있다.

#### 〈평화체제 관련 조건 강조〉

미국은 북한에 대해 평화체제의 조건이 달성되어야 한다는 점을 강조하면서 접근할 것이다. 특히 군사적인 면에 있어서 달성되어야 할 조건들을 제시하고 이러한 문제가 한국과 먼저 타결되어야 한다는 점을 주장하면서 미국과 북한 간의 평화교섭에는 유보적인 입장을 취할 것으로 전망된다. 즉 평화의 조건을 적시하면서 이러한 조건들이 충족되어야 실질적으로 평화를 보장할 수 있을 것이라는 주장을 계속하면서 실질적으로는 평화체제 협상을 회피할 것이다.

사실상 군사문제 선결을 전제로 한 역(逆) 평화공세를 펼 가능성도 배제할 수 없을 것으로 전망된다. 중국에 대해서도 이러한 문제를 적극 거론하면서 ‘선(先)조치, 후(後) 협약’을 강조할 것이다.

#### (나) 협력 중심의 미·중관계

##### 〈상황관리하 미사일 및 핵 문제에 중점〉

북한 관련 외교·안보 분야에서 미국이 북한에 대해 가지고 있는 우려는 핵확산, 미사일 확산 및 능력 증가, 권력승계와 체제안정, 북한의 각종 불법 혹은 범법행위, 인권 등일 것이다. 중국과의 협력적 관계를 상정하였을 경우 북한의 체제안정을 유지하는 가운데 정책적 변화를 유도하여 당면하고 있는 현안들을 해결하는 것을 강조하고 선택할 가능성이 높은 것으로 판단된다. 따라서 제일의 관심사항은 권력승계의 안정적 진행과 새로운 지도부에 의한 정책변화를 통해 안정과 평화의 조건을 강화하는 것이라 하겠다. 즉 체제안정 혹은 혼란상황 방지라는 중국의 제일 관심사항을 수용하고 이에 적합한 정책과 접근을 추구하여 중국과의 협력관계를 강화하고 이를 기조로 하여 현안을 해결하는 것에 중점을 둘 것이다. 이 경우 핵보다는 미사일문제에 더 큰 관심을 둘 가능성이 있는 것으로 판단된다. 이는 이미 북한이 일정한 수준의 핵능력을 보유하고 있기 때문에 이것이 미사일과 결합되는 것을 방지하는 것이 미국에 대한 직접적인 위협을 차단하는 것이라 판단하여 핵보다는 미사일문제 해결에 더 중점을 둘 가능성이 있다는 점에 주목할 필요가 있다.

요컨대 협력적 미·중관계를 상정할 경우 핵문제에 관해서는 어느 정도 관리가 되는 것을 상정할 수 있으므로 미국은 미사일문제가 더 이상 확대되어 미국에 대한 직접적인 위협이 되는 것을 차단하

는 것에 정책적 중점을 둘 것으로 예상되며, 이를 위해 6자회담 이외에 미·북 양자회담을 추진할 가능성도 배제할 수 없다.

#### 〈북한의 개혁·개방 유도과 한반도 군사적 안정성 도모〉

북한 상황관리 차원에서 포스트 김정일(Post-Kim)시대에 북한 신지도부와 새로운 정치·외교적 관계를 갖는 것을 신중히 검토하면서 접근할 것으로 보인다. 이미 미국은 권력승계 과정을 정책적 변화의 기회로 활용하려는 의도를 보인 바 있으나, 단기간에 이러한 일이 현실화될 가능성은 낮은 것으로 평가하고 있다. 그러나 일정 시점이 경과한 이후에 북한 내부에서의 변화가 발생할 것을 희망하고 있고, 이와 관련하여 중국이 보다 적극적이고 긍정적인 역할을 해 줄 것으로 기대하고 있다. 따라서 미국은 중·장기적으로 중국과 협력하면서 북한의 개혁과 개방을 유도하기 위한 방향에서 대북정책을 추진할 가능성이 높고 북한과의 대화와 협상의 기회를 확대해 나가는 접근을 추진할 것으로 예상해 볼 수 있다.

북한의 개혁과 개방을 유도하는 것에 못지않게 미국이 중요하게 여기는 사항은 한반도에서의 군사적 안정성을 증가시키는 것이다. 특히 재래식 전력을 중심으로 하는 군사적 대결과 우발적 충돌은 한반도 상황을 급격히 악화시켜 미국이 바라는 상황의 안정적 관리에 큰 도전을 제공할 것이므로 이러한 상황이 발생하지 않도록 하기 위한 방안을 강구하고 실현해 나가는 것에 적극성을 보일 것으로 추정한다.

과거 미국은 신뢰구축을 포함한 군비통제문제에 있어서 한국이 선도하고 미국이 지원·참여하는 형태를 유지해 왔으나, 미·중관계가 협력적이고 미국이 북한으로의 관여와 개입을 추진한다고 할

경우 군사적 안정성 확보에 대해서도 적극성을 보일 것이다. 따라서 미국은 이러한 접근을 통해 실질적으로 남과 북의 군사력에 대한 통제를 도입·강화하여 군사적 안정성을 제고하는 것에 보다 많은 관심과 노력을 기울일 것으로 예상해 볼 수 있다.

#### 〈평화체제 구축 진전 및 평화통일 여건 조성〉

미국은 중국과의 관계가 협력적일 경우 보다 높고 포괄적인 차원에서 한반도 평화체제에 대해서 적극성을 가질 것으로 예상되며, 북핵문제의 진전과 병행하여 남·북·미·중 간 4자회담을 통해 중간 형태의 평화체제에 대한 논의를 활성화하고 어떠한 형태로든 평화체제를 수립하는 것에 집중할 것으로 예상된다. 평화체제의 내용에 대해서 집중하는 모습을 보일 것이며, 남과 북이 주도하고 미국과 중국이 보장하는 형태를 기본적으로 지지하며, 이와 관련하여 미국과 북한 간의 관계 정상화를 점진적으로 추진해 나갈 것으로 예상된다. 미국과 북한 간의 관계 정상화는 처음부터 완전한 국교수립을 추진하거나 제재를 완전히 해제하는 것이 아니라 단계적으로 이를 추진해 나가는 방식을 견지하면서 미사일·핵·재래식 전력 등과 같은 군사적 문제를 해결해 나가는 것과 병행하여 북한의 불법행위나 인권문제도 거론하며 이를 연계한 전략을 추진할 것으로 예상된다. 요컨대 유연성을 발휘하되 원칙은 견지하고 세분화 단계화를 통해 북한문제에 대하여 전방위적으로 접근할 것으로 전망된다.

즉 미국과 중국 간의 관계가 협력적이라고 가정할 경우, 미국은 단기 해결을 추구하기보다는 북한문제 해결과 한반도 평화통일을 위한 전반적인 여건과 기초를 다지는 것에 노력을 기울이며, 각각의 도전을 점진적으로 해결해 나가는 방식을 취할 것으로 전망해 볼 수 있다(‘대화과 압박’에서 ‘대화과 개입 그리고 개입 속에서 압

박'이라는 형태로 전환). 이러한 접근은 미국과 중국 간의 공감대와 협력의 가능성을 더욱 확대할 것으로 예상되며, 북한문제 및 한반도 통일문제는 미국과 중국의 갈등을 조장하는 요인이 아니라 협력의 대상이 되는 문제로 자리 잡게 될 것이다. 이 경우 중국과 미국은 북한체제가 불안해지거나 불안정한 상황으로 전개될 경우 한반도 통일이 양국 국익에 위해가 되지 않는다면 한국 주도의 한반도 통일을 지원할 것이다.

## (2) 경제

### (가) 대립 위주의 미·중관계

#### 〈제재 중심의 경제정책 견지〉

미국은 북한에 대해 제재와 봉쇄를 목표로 하는 경제정책을 추진할 것으로 예상되며, 기존 UN안보리 결의안은 물론 자국이 일방적으로 적용할 수 있는 제재조치를 중층적으로 적용하여 대북압박을 강화할 것으로 예상된다. 나아가 미국의 대북제재에 협조하지 않는 국가에 대해서도 간접적인 제재가 취해질 수 있는 방안을 추진하여 외부의 지원을 차단하고 북한의 경제적 고립을 심화시켜 나가는 정책을 추진할 것으로 예상된다.

만일 북한과 협조하거나 북한에 지원을 할 경우 해당국가도 제재의 대상에 포함시킬 수 있는 여지를 확보하고 외교적으로 활용할 것으로 예상된다. 특히 중국과의 관계에서 북한을 이용한 압박을 구사할 수 있는 구도로 몰아가는 방법도 고려하고 추진할 수 있을 것으로 예상된다. 즉 북한에 대한 접근과 지원을 차단함과 동시에 미국과 중국 간의 관계에서 북한문제를 이용하여 중국을 경제와 통상에서 압박하는 전략을 추구할 가능성도 높을 것으로 예상된다.

## (나) 협력 중심의 미·중관계

### 〈경제 개혁·개방과 시장경제로의 점진적 전환과 편입〉

미국과 중국 간 협력의 분위기가 확산된다는 것은 북한에 대한 경제개혁·개방에 대한 압박과 이를 위한 미·중 간 협력이 증대될 것을 의미하기도 한다. 미국은 북한이 중국식 개혁·개방을 도입하고 추진하기를 희망하며 이와 관련한 중국과 한국의 역할을 강조하게 될 것이다.

이와 병행하여 미국도 북한에 대한 경제적 접근을 점진적으로 추구해 나갈 것으로 예상해 볼 수 있다. 그러나 미국의 대북 경제접근에는 조건이 붙게 될 것이며, 대규모 지원보다는 소규모 지원을 제공하는 가운데 북한의 변화 속도와 내용, 폭에 따라 개입의 수위를 조절해 나갈 것이다. 미국이 가장 중요하게 생각하는 내부적 변화가 있을 경우, 적극적으로 이를 지원하고, 개혁과 개방을 측면에서 지원하기 위해 북한의 국제금융기구(International Financial Institutions: IFI) 접근을 지원하는 것도 적극 고려할 것이다. 이러한 접근 허용은 북한의 체계적인 개혁과 개방을 유도할 가능성이 높고 투명성을 보장하는 효과가 기대되기 때문이다.

### 〈북한 진출을 위한 관련국 협력과 국제 컨소시엄 추구〉

미국은 북한 진출과 관련하여 관련국들이 경쟁적인 입장에 서기보다는 일종의 국제 컨소시엄을 구성하여 상호보완적 차원에서 체계적인 진출을 선호할 것으로 예상된다. 특히 중국 및 한국 기업의 북한 진출과 병행하여 미국이나 유럽 기업들의 진출도 적극 모색할 것으로 예상된다. 이는 단순한 경제논리에 의해 좌우되는 것이

아니라 매우 전략적이고 정치적인 차원에서 검토되고 추진될 것으로 예상해 볼 수 있다.

### 〈북한의 자생력 확보 및 주민 접촉 지향적 접근〉

협력적 미·중관계가 유지·발전된다고 가정할 경우 미국의 북한 경제에 대한 접근에서 적극성을 확인할 수 있을 것이다. 그러나 미국은 중국의 접근과는 달리 북한 스스로의 자생력을 키우는 형태와 방향을 선호할 것이며, 북한 경제의 개방성과 투명성을 제고하는데 중점을 둘 것으로 예상된다.

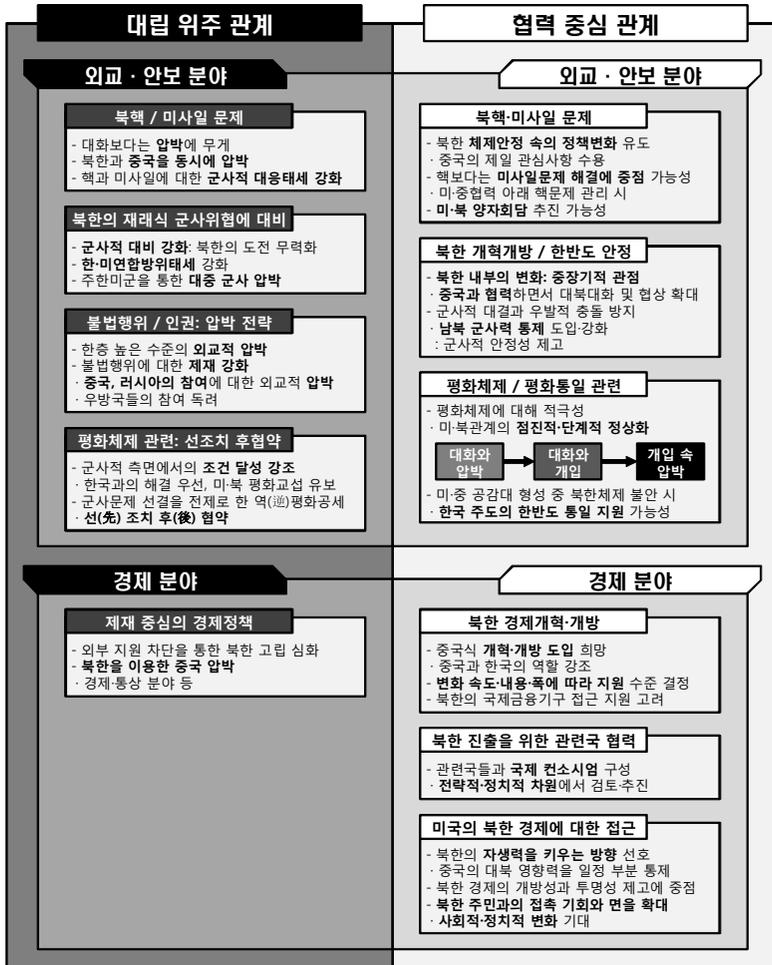
일방적으로 대외의존성을 늘려 나가는 방식은 필요시 북한의 행동을 제약하는 데 기여하는 측면이 있기는 하나, 미국에 대한 부담도 증대시킬 수도 있을 것이다. 따라서 근본적이고 체계적인 변혁·변환을 통해 북한 스스로 살아나갈 수 있는 능력을 갖도록 하는 접근을 추구할 것이다. 이는 궁극적으로 북한의 대중 의존도를 낮추고 중국의 대북 영향력을 어느 정도 통제하는 데에도 기여할 것이다. 미국은 북한 경제에 접근하는 데 있어서 중국과 협력하면서도 견제하는 입장을 취할 것이고 이러한 차원에서 자생력을 갖도록 하는 내용의 경제협력을 추구할 것으로 판단된다.

나아가 미국은 이러한 경제협력 과정에서 주민과의 접촉의 기회와 면을 확대하여 경제 변화와 함께 사회적 변화, 나아가 정치적 변화가 수반되도록 하는 것이 가장 바람직한 대북접근법일 것으로 판단하고 추구할 것이다. 또한 전반적인 사회의 개방성을 높이는 것이 역으로 경제의 개방성을 높이는 데 기여하는 상호보완적 역할을 기대할 수 있다.

결론적으로 미국이 중·장기적으로 사회와 경제의 동시적·보완적

개방 효과를 추구하는 접근을 추진하여 한반도 평화통일 여건을 마련해 나갈 것으로 예상해 볼 수 있다.

◉ 그림 4-11-8 미국의 대북한정책 전망



## 다. 대한국정책

세계경제위기가 심화되면서 갈등적 미·중관계를 전제로 하였을 경우, 미국의 대한국정책의 핵심은 군사동맹의 성격을 강화하여 대북억지를 제고함으로써 안정과 평화를 유지하는 것에 중점이 두어짐과 동시에 중국을 압박하는 수단으로 활용하는 입장을 지닐 것이다. 즉 한·미동맹의 결속을 강화하고 이를 통해 북한 및 중국에 대항하는 지역협력망을 구축하는 것에 중점이 두어질 것으로 전망해 볼 수 있다.

향후 10년 전후 협력적 미·중관계가 진전될 경우 미국의 대한국정책은 상당한 부분에서 유연성을 발휘하고 과거와는 다른 형태가 될 것으로 예상된다. 이 경우 동아시아에 지역안보협력이 제도화되면서 중국의 안보불안은 약화될 수 있다. 따라서 미국은 기존 동맹관계가 유지되는 가운데 중국과 한국이 접근하는 것을 환영하면서 한·중관계가 미·중관계 발전에 긍정적인 측면에서 작용하고 포괄적 협력관계로 진전되는 것을 환영할 것으로 예상된다. 이를 달리 해석하면 한국이 보다 유연하고 적극적인 대북정책을 추진하는 것을 지지할 것이라는 점과 중국과 미국과의 사이에서 한국이 가질 수 있는 전략적 선택에 대한 부담이 경감될 것이라는 점을 의미한다고 하겠다. 미국은 한국이 전반적인 협력 분위기를 저해하는 요인으로 작용하지 않도록 하는 것에 정책의 초점을 맞출 것으로 예상하며, 미국의 부담을 점차 감소시키려는 노력도 병행할 것이다. 이러한 경향은 동아시아에서 갈등과 대립 요인이 감소하면서 한·미관계가 군사안보 중심의 동맹에서 정치적 안보와 동반자로 변해갈 가능성이 증가할 것임을 의미하기도 한다는 점에서 유의할

필요가 있다. 즉 군사안보를 넘어서 전반적인 협력 분야로 확대해 나가고 한·미 간 연계성이 증대하나 군사안보 강도는 감소하는 형태가 될 것으로 예상된다.

## (1) 외교·안보

### (가) 대립 위주의 미·중관계

#### 〈대북 및 대중 협력 강화를 통한 지역안보구도 유지〉

중국과의 대결적 관계에 있는 미국은 북한문제를 중국문제와 분리하여 대응하는 것이 아니라 중국문제의 연장선상에서 북한문제를 처리하고 대응하는 입장을 취할 것으로 판단되며, 또한 한·미동맹이 북한의 도발이나 침공을 억제하는 것을 넘어 중국의 팽창을 견제하고 그보다 한 단계 낮은 수준에서 북한문제를 다루어 나가는 기능을 해야 한다는 것에 목표를 두게 될 것이며, 이는 과거 냉전체제에 존재하였던 남방삼각관계와 유사한 것으로 평가할 수 있다. 한 가지 차이점은 과거 냉전시절에는 미국과 중국 간의 국력격차가 컸고 중국 변수가 가지는 영향력이 작았으나, 중국의 부상에 따라 중국에 대한 견제의 성격이 더욱 강하게 나타날 것이라는 점이다.

즉 전략동맹의 의미는 동아시아지역 차원에서 펼쳐지는, 나아가 세계적 차원에서 펼쳐지는 미국과 중국의 견제와 갈등의 관계에서 중요성이 더욱 크다는 점이며, 한국의 전략적 가치는 중국의 부상에 한·미동맹 그리고 한국이 어떠한 전략적 역할을 할 것인가에 따라 결정될 것이라는 점이다. 따라서 지금보다는 더 긴밀하게 중국문제를 협의하고 협력하는 것에 중점이 두어질 것으로

로 생각되며, 이러한 성격을 전제로 하고 북한문제에 대응하는 성격이 부차적으로 부여될 것이다. 결과적으로 ‘안보는 미국, 경제는 중국’이라는 전통적인 양분구도가 유지될 수 없는 상황이 전개될 것이다.

#### 〈한·일 및 한·미·일 안보협력 추진을 통한 동맹네트워크 강화〉

중국의 안보적 도전과 북한의 위협에 대응하기 위해 미국은 한국과 일본 간의 안보협력의 필요성은 물론 한·미·일 안보협력을 강조하고 이를 실현하고 확대·강화하기 위한 적극성을 보일 것이다. 즉 남북삼각관계를 확고히 구축하여 중국의 안보적 도전을 견제하고 대응하는 태세를 강화하려 할 것이다. 가능하다면 호주, 인도네시아, 인도 등과도 연계하여 대중 포위망을 형성하려는 전략을 추구할 것으로 예상된다.

한국에 대해 일본과의 안보협력을 강조하고 과거에 얽매이기보다는 미래를 위한 협력의 필요성에 방점을 두는 입장을 보일 것이며, 필요시에는 역사문제 해결과 관련한 개입도 배제할 수 없을 것이다. 한·미·일 3국 국방당국자 간 전략대화라든지 상호 훈련·연습 참관, 나아가서는 공동 실시 등 지금보다는 한 단계 격상된 수준의 안보협력을 추구할 것이다. 미사일방어(missile defense)와 관련된 협력도 추구하게 될 것이며, 해로의 안전보장을 위한 협력 등이 중요한 현안으로 부상할 것으로 예상된다.

이러한 동맹네트워크 강화는 지역 다자안보협력의 약화를 초래할 것으로 전망된다. 미국은 중국을 포함하는 다자안보협력이나 협의체를 발족하고 운영하는 것에 대해서 부정적인 입장을 가질 것이다. 그러나 대외적으로 지역 다자안보협력의 필요성에는 공감

하는 입장을 가지고 있음을 밝힐 것이지만 최소한의 적극성만을 보이는 수준에서 대응할 것으로 예상된다.

### 〈동맹 비용과 역할 분담에서의 조정〉

미국은 동맹국과 우방국들에 대해 동맹 유지 및 강화와 관련된 비용과 역할에서의 분담 조정을 추진해 나갈 것으로 예상된다. 물론 이는 향후 미국 경제가 어떻게 회복하고 성장을 하느냐에 따라 영향을 받을 것이나, 미국이 절대량을 부담하는 것은 회피하고 한국의 기여와 분담을 늘리는 것을 선호할 것이다. 상호보완성을 가지고 있는 부분과 우위를 가지고 있는 부분을 기능적으로 결합하여 효율을 극대화하는 방향에서 역할과 임무를 조정함과 동시에, 재정적 부담은 되도록 한국에게 요구하는 입장을 취할 것으로 예상된다.

문제가 되는 것은 한국 방위와 관련된 부분만이 아니라 지역안보와 관련된 부분에서도 한국이 보다 많은 참여와 기여를 해야 한다는 입장으로 한국에게 접근할 것이라는 점이다. 따라서 한국으로서 미국과의 동맹 유지와 발전에 추가적인 비용이 발생하고 기여와 참여에 있어서 어느 수준까지 할 것인지에 대한 딜레마를 안게 될 것이다.

대립 위주의 미·중관계를 상정해 볼 때 한국과 중국 간의 관계가 지금과 같이 협력적이기는 어려울 것으로 예상되며 따라서 한국으로서도 중국의 부상과 이로 인한 미·중 간 대립 위주 관계로부터 발생하는 안보도전에 대응해야 한다는 측면에서 분담 비용과 기여 및 참여 부분을 확대하는 것이 불가피하게 될 것이다.

## 〈미국 주도의 지역안보대화 협력체 지원〉

미국이 근본적으로 동맹을 중심으로 지역안보상황을 관리하고 중국의 부상에 대응하려 하겠지만 그렇다고 하여 다자협력을 완전히 폐기하거나 반대하지는 않을 것이다. 오히려 중국을 견제하는 차원에서 미국이 주도하는 다자협력 혹은 대화체를 추진할 가능성이 있으며, 이와 관련한 한국과의 협조를 모색할 것으로 예상된다. 기본적으로 미국은 참여국의 수를 확대하여 중국의 영향력을 중화시키는 것을 모색할 것으로 예상되고, 이러한 차원에서 ASEAN+3 보다는 ASEAN+6를 선호하고 EAS를 안보협력대화의 장으로 만들어 가기 위한 노력을 기울일 것으로 예상된다.

또한 6자회담의 다자안보 대화기구로의 확대 역시 검토될 것이다. 그러나 6자회담이 실질적으로 안보협력기구로서 활동할 것인지에 대한 기대는 그리 높지 않을 것으로 전망되며, 단지 정치·외교적인 상징성을 갖는 것에 의미를 둘 가능성이 높을 것으로 추정된다.

### (나) 협력 중심의 미·중관계

#### 〈한국 주도 미국 지원의 동맹관계 지향〉

중국과의 협력적 관계를 상정할 경우에도 북한의 안보도전은 상존하고 있다고 볼 수 있다. 그러나 그 수위는 상당히 감소할 것으로 예상된다. 즉 대북억제가 미국과 한국의 동맹뿐만 아니라 중국을 통해서도 작용할 것이기 때문이다. 따라서 미국은 한국 방위에 대한 의무와 부담이 상당히 경감되는 것을 상정할 것이며, 최소한의 개입과 지원을 원칙으로 할 것으로 예상된다. 정보자산, 해·공군력을 중심으로 하는 한국 방위를 지향해 나가고 지상군의 대규모 지원과 개입은 점차 고려대상에서 제외될 것이다.

### 〈평화체제 수립을 위한 공동의 노력〉

미국과 중국 간의 협력관계가 증대되는 것은 한반도 평화체제 도입과 진전에 매우 긍정적으로 작용할 것으로 기대된다. 따라서 한·미 간에는 평화체제 수립과 유지를 위한 협력의 필요성이 증대될 것이다. 기본적으로 미국은 한국의 평화체제 방안을 지지하고 지원하는 것으로 볼 수 있다. 남북 간에 평화체제를 수립하고 미국과 중국이 지지하고 보장하는 형태의 평화체제를 수립하는 문제에 대해 한국과 긴밀히 협의하고 협력을 도모할 것으로 예상할 수 있다.

이와 관련하여 미국과 북한 간의 관계개선도 함께 고려하고 조율하려 할 것으로 판단되며, 평화체제 수립의 절차와 형태뿐만 아니라 평화체제의 내용에 대해 보다 심도 있는 협의와 합의를 추구할 것으로 예상된다. 따라서 단순하게 개념적이고 원론적이며 원칙적인 입장을 넘어서 평화체제의 구성요건, 협의 조건과 절차, 보장방안 등에 대해 한·미 간 긴밀한 협의와 중국의 이해를 확보하는 것이 관건으로 부상할 것이다.

이와 같은 맥락에서 미국은 남북 간 화해협력을 지원하고 환영하는 입장으로 접근할 것이다. 특히 정치·군사적인 측면에서 의미 있는 진전이 있어야 함을 강조하면서 새로운 남북관계를 정립해 나가는 것을 환영할 것으로 예상해 볼 수 있다. 평화체제에 관한 논의와 관련하여 비핵화의 의미 있는 진전이 있을 경우 바로 평화체제에 대한 논의를 시작하고 비핵화의 종결과 함께 평화체제를 완성하는 것을 선호할 것으로 판단된다. 따라서 한국으로서는 안보현안의 해결 및 진전과 평화체제의 진전을 어떻게 연계하여 추진할 것인가에 대해 방안을 강구하는 것이 필요하다.

## 〈남북한 군비통제를 통한 긴장완화와 안정성 제고〉

평화체제와 관련하여 미국이 한국 측에 강조하고 협력할 사항은 남북한 군비통제일 것으로 예상된다. 이미 앞서 언급한 바와 같이 미국은 북한에 대해 군사적 긴장완화의 필요성을 강조할 것이며, 이와 동시에 한국도 군사문제에 대해 대화와 협상을 통해 해결을 강조할 것으로 예상된다. 한국이 대증식(對證式) 요법을 통해 북한의 군사적 도전에 대응하고 해결을 모색하기보다는 대화와 협상을 통해 군사적 긴장을 완화하고 안정성을 제고해 나가는 것에 적극성을 보일 것을 강조하고 이를 지원하는 입장을 취할 것으로 예상된다. 특히 재래식 군사력에 관한 부분에 있어서 과거 1990년대 초반과 같이 매우 적극적인 입장으로 북한 군사문제를 해결하는 것을 강조할 것이다.

단 주한미군과 한·미동맹문제가 남북한 군비통제와 군사회담과 연동되는 것을 차단하여 독립성을 유지하되, 남북군사회담의 결과와 이행의 수준에 따라 한·미 간 협의를 통해 조정해 나가는 것을 선호하게 될 것이다. 한 가지 예상되는 과거와의 차이점이 있다면, 미·중관계가 협력적이라고 가정할 경우 주한미군의 규모와 성격에 대해서는 유연한 입장을 취할 여지가 증가할 것이라는 점이다.

## 〈동아시아 다자안보협력을 위한 협력〉

한반도 평화체제의 논의와 병행하여 동아시아 다자안보협력을 위한 한·미 간 협력도 강조할 것으로 예상된다. 이는 중국과의 관계를 보다 긍정적인 방향으로 진전시키고 동아시아지역에 새로운 규범과 질서를 만들어 나간다는 차원에서 강조되고 추진될 것이다.

한반도 평화체제와 동아시아 다자안보협력이 제도화되면 북한체제 불안정 시 미국과 중국의 북한문제 개입을 최소화하고 국제협력을 일구어내는 한반도 평화통일을 위한 국제적 여건이 조성될 것이다.

미국과 중국 간의 협력관계를 전제한 동아시아 다자안보협력은 중국을 견제하기 위한 측면보다는 협력안보 및 포괄안보라는 차원에서 지역 내 불안정 요인을 제거하고 상호신뢰와 믿음을 강화하여 협력의 내용을 심화하고 확대해 나간다는 차원에서 추진될 것으로 예상되므로 중국의 부상을 염두에 둔 과거의 다자안보협력과는 다른 의미를 갖게 될 것으로 전망되며, 상대적으로 한·미·일 3국 안보협력에 대한 강조는 줄어들 것으로 예상된다. 그러나 한·미·일 3국 안보협력을 완전히 포기하지는 않을 것이다. 한·미·일 안보협력이 중국을 염두에 둘 가능성이 상대적으로 감소하는 대신 21세기형 초국가적 안보문제에 대응하기 위한 체제로서 한·미·일 나아가 중국을 포함하는 형태로 발전시켜 나가는 것을 선호하게 될 것으로 전망된다. 따라서 한·미·일 3국 안보협력 가능성은 그대로 존재하되 성격이 변화하는 상황을 상정할 수 있을 것이다.

## (2) 경제

### (가) 대립 위주의 미·중관계

#### 〈한·미 통상 및 경제관계 확대 및 강화〉

미·중갈등 상황 속에서 한·미관계가 안보 분야를 중심으로 운영될 가능성이 증가하고 그 결과 한국과 미국 간의 경제협력관계가 확대·강화되는 것을 희망하게 될 것으로 전망해 볼 수 있다. 즉 경

제 분야를 전략적으로 활용하여 한·미 간 결속을 강화함으로써 중국을 견제하는 목표를 추진할 수 있을 것이라는 판단하에 경제협력에 대한 안보적 접근을 추구할 것으로 예상된다. 양국 간 경제협력이 FTA 발효 이후 더욱 긴밀화될 것이므로 새로운 이슈가 등장하는 것은 어려울 것이나, 양국 간 협력이 제3지역이나 국가로까지 확장되어 공동투자를 비롯한 컨소시엄 형태의 다양한 협력을 통해 양국 간 경제관계를 더욱 긴밀히 하려는 정책을 추진할 것으로 예상된다.

요컨대 한국이 경제적 측면에서 중국에 너무 의존하게 되거나 경사하게 되는 것을 견제하고 균형을 잡기 위한 전략적 경제협력 방식을 추구할 것으로 예상된다.

#### 〈대중 견제 목적의 지역경제협력체 추진〉

중국과의 관계가 갈등과 대립에 있는 미국으로서는 경제적 측면에서도 중국을 견제하기 위한 노력을 경주할 것이며, TPP와 같이 미국이 주도하는 지역 혹은 범(凡)지역 경제협력체를 추진할 가능성이 매우 높다. 이와 관련한 동맹국들의 호응과 협력을 모색할 것이며, 한국에게도 이러한 지역경제협력이나 통합에 대해 적극 참여하고 확장하는 것을 요구할 것이다.

이와는 반대로 중국이 주도하는 동아시아 경제협력체를 견제하는 새로운 경제협력체를 제안·추진할 가능성도 있을 것이다. 이미 앞서 언급한 바와 같이 TPP를 강조하거나 ASEAN+6를 통해 중국의 경제 영향권을 견제하는 입장을 취할 것으로 예상된다.

기구뿐만 아니라 실질적인 통상질서의 재편이나 기축통화를 포

함한 지역경제질서의 형성에 적극 참여하고자 하는 입장을 가질 것으로 예상되는 바, 일본과 한국의 협력을 적극 모색할 것이다. 동남아 국가들 중에는 인도네시아가 협력의 대상이 될 것으로 예상된다. 양자협력은 물론 유관국가들 간의 협력 모색을 통해 중국의 경제·통상·금융 영향력을 견제하는 정책을 추진할 것이다.

#### 〈대북제재 견지 및 남북교류협력 조절〉

한국과 직접적인 관계를 가지고 있는 것은 남북경제협력의 속도 조절과 대북제재에서의 협력일 것이다. 중국과 북한 간의 관계가 긴밀해지고 있다는 측면에서 제재의 효과가 급격히 감소할 것이다. 그럼에도 불구하고 한국과 일본이 대북제재에 동참하고 경제적 측면에서 북한을 압박하는 것은 북한은 물론 중국에 대한 견제효과(압박)가 있다는 차원에서 미국은 전면적인 남북교류협력보다는 매우 제한된 남북경제협력을 추진하는 것을 선호할 것으로 예상된다. 따라서 대규모 경제협력이나 공단개발, 자금의 유입 등에 대해서는 유보적인 입장을 견지하는 한편, 소규모 사업을 중심으로 하는 경협에는 호응할 가능성이 있으며, 이를 통해 북한 주민들과의 접촉을 증가하는 것에 전략적 목표를 둘 가능성이 있다.

미국은 남·북·중이나 남·북·러 삼각경제협력에도 부정적인 입장을 가질 것으로 판단된다. 따라서 북한으로의 진출에 대해서 보다 신중함을 견지할 필요가 증가할 것으로 보인다.

## (나) 협력 중심의 미·중관계

### 〈열린 지역경제협력체 구성을 위한 협력〉

경제 분야에서 미국이 강조하는 것은 미국의 접근이 보장된 열린 지역경제협력체를 구성하는 것일 것으로 추정된다. 이미 한국, 중국, 일본은 상당한 수준에서 경제협력이 진행될 것으로 상정할 수 있으므로, 이러한 경제협력체에 미국이 참여하고 이익을 공유하도록 하는 것이 필요하다는 점을 강조할 것이며, 이를 위한 한국과 일본의 협력을 요청할 것으로 보인다.

안보 분야에서 미국과 중국의 협력관계가 진전되었다고 해도 경제 분야에서는 경쟁관계를 유지할 가능성이 매우 높다. 이는 직접적인 이윤을 어떻게 배분하느냐 하는 문제와 직결되어 있기 때문인 것으로 판단된다. 따라서 경제·통상 부분에서 한국과 일본이 과도하게 중국에 예측되는 것을 막으면서 미국의 동북아 시장으로의 접근을 보장하는 것을 강조할 것이며, FTA 이후의 한·미 경제협력이 전략적 차원에서 추진되는 것을 모색할 것으로 판단된다. 특히 관심을 가지고 접근하는 분야는 기축통화문제를 포함한 금융, 통상 규범 등 경제 거버넌스에 관한 전략적 협력을 강조할 것으로 예상된다.

### 〈북한 경제의 시장경제로의 전환을 위한 한·미협력〉

앞서 언급한 바와 같이 미·중관계가 협력적인 방향으로 진전할 경우 북핵문제의 진전도 기대되고 그 결과로 미국은 제재보다는 경제적 관여와 개입을 추진하는 방향으로 선회할 가능성이 매우 높다. 사실 이는 이미 6자회담 ‘9·19공동성명’에 반영되어 있는 원

칙이기도 하다.

따라서 한국과의 협의와 협조 중 중요한 사항이 제재가 아닌 어떻게 하면 북한 경제를 시장경제로 전환하도록 할 것인가 하는 문제가 될 것이다. 앞서 논의한 바와 같이 북한체제의 전환, 경제체제의 전환은 북한의 전략적 결단이 필요한 부분이며, 이를 위해서는 다양한 관여와 개입이 요구되고, 국제적 협력과 협조가 필요하다. 특히 중국을 포함한 관련국들의 협력이 요구될 것이므로 이 문제를 둘러싼 한·중·미는 물론 일본과 러시아를 포함하는 협의체를 구성하여 추진하는 것이 바람직할 것으로 판단되며, 미국도 이에 대해 긍정적인 입장을 보일 것으로 판단된다. 그러나 기본적으로 한국의 주도적 입장을 지지하며 구체적인 방안과 관련해서는 컨소시엄을 구성하여 다자 간 형태로 추진하는 것을 제시할 가능성이 높은 것으로 판단된다. 또한 상대적으로 남북교류협력에 대해서도 긍정적인 입장을 보일 것이며, 오히려 강조할 가능성도 배제할 수 없다.

그림 4-11-9 미국의 대한국정책 전망

대립 위주 관계	협력 중심 관계
<p><b>외교·안보 분야</b></p> <p><b>과거 지역안보구도 유지</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 한·미동맹의 목표 변화</li> <li>- 북한문제보다 중국의 <b>평화 견제</b> 우선시</li> <li>- 과거 냉전시대 남방삼각동맹과 유사</li> <li>- <b>안보는 미국, 경제는 중국</b> 구조 유지 불가</li> </ul> <p><b>동맹 네트워크 강화</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 한·미·일 안보협력 강조 및 실현, 확대강화</li> <li>- 호주, 인니 등과 연계, <b>대중 포위망 구축</b></li> <li>- <b>지역 다자안보협력 약화</b>: 최소한의 적극성</li> </ul> <p><b>동맹 비용 및 역할 분담 조정</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 한국의 기여와 비용 부담 증가</li> <li>- <b>지역안보 관련</b> 부분에서 한국의 기여 요구</li> <li>- 기여와 참여 수준에 대한 딜레마</li> </ul> <p><b>미국 중심의 지역안보협력</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 미국 중심의 다자협력 혹은 대화체 추진</li> <li>- <b>중국 견제</b> 차원</li> <li>- 참여국의 수를 확대하여 <b>중국 영향력 중화</b></li> <li>- 6자회담: 정치·외교적인 상징성에 의미</li> </ul>	<p><b>외교·안보 분야</b></p> <p><b>한·미동맹: 한국 주도 미국 지원</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 중국을 통한 대북억제</li> <li>- 한국 방위에 대한 미국의 부담 경감</li> <li>- <b>한국 주도 미국 지원</b></li> <li>- 최소한의 개입과 지원(정보자산, 해·공군력)</li> </ul> <p><b>평화체제 수립 노력</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 남북 간 <b>평화체제 수립</b> 및 <b>미·중의 지지·지원</b></li> <li>- 미·북 간 관계개선 고려</li> <li>- 비핵화 진전 상황과 평화체제 수립과정 연계</li> </ul> <p><b>남북 군비통제</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 남북 간 <b>대화</b>와 <b>협상</b>, 군사적 긴장 완화</li> <li>- <b>주한미군과 한·미동맹은 양자 간 협의·조정</b></li> <li>- 주한미군 규모·성격에 대해 유연한 입장</li> </ul> <p><b>동아시아 다자안보협력</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 동아시아에서 새로운 규범과 질서를 조성</li> <li>- 동아시아 다자안보협력 제도화 시</li> <li>- <b>한반도 평화통일을 위한 국제적 여건 조성</b></li> <li>- 21세기형 초국가적 안보문제에 대응</li> </ul>
<p><b>경제 분야</b></p> <p><b>한·미 경제관계 확대 및 강화</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 한국의 대중국 경제의존도 심화 방지</li> <li>- 균형을 잡기 위한 <b>전략적 경제협력</b></li> </ul> <p><b>중국 견제형 지역경제협력체</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 미국 주도의 지역·범지역 경제협력체 추진</li> <li>- 지역 경제질서 형성에 적극 참여</li> <li>- 양자, 다자 간 협력을 통해 <b>중국 견제</b></li> </ul> <p><b>대북제재 / 남북경협 조절</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 매우 제한된 남북경제협력 추진</li> <li>- 북한 주민과의 접촉에 목표</li> <li>- 남·북·중, 남·북·러 경제협력에 부정적 입장</li> </ul>	<p><b>경제 분야</b></p> <p><b>열린 지역경제협력체 구성 협력</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 미국의 접근이 보장된 지역경제협력체</li> <li>- 한국과 일본의 과도한 <b>대중국 경제예속</b> 방지</li> <li>- 경제 거버넌스에 대한 전략적 협력 강조</li> </ul> <p><b>북한 경제의 시장경제화 협력</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 한·중·미·일·러를 포함한 협의체를 통해 추진</li> <li>- 한국 주도의 입장 지지, <b>컨소시엄 구성</b></li> </ul>

## 라. 한반도 통일에 대한 기본입장

### (1) 기본입장

#### (가) 대립 위주의 미·중관계

미·중 양국이 대립 위주 관계일 경우 미국은 한국 주도의 한반도 통일을 지지하는 입장을 견지할 것이며, 통일 이후의 미국과의 관계가 더욱 강화된다는 것을 강조해야 한다는 입장을 가질 것으로 보인다. 즉 통일한국이 기존 한·미관계를 한·중관계로 대체하거나 중국의 영향권에 너무 편입되는 것을 경계할 것이므로 통일한국과 미국의 동맹관계는 물론 전방위적인 협력관계를 유지하고 강화해 나가며 공동의 가치와 이상 구현을 위해 협력한다는 입장을 가진다는 전제하에 통일을 지지할 것이다. 어찌 보면 중국과 협력과 견제의 관계에 있을 때보다 갈등과 대립의 관계에 있을 때 미국은 통일에 대해 보다 많은 적극성을 가질 것이라는 주장도 가능하다. 즉, 통일한국이 부상하고 통일한국이 미국과 협력한다면 중국에 대한 매우 중요한 견제효과를 기대할 수 있고, 지역안보구도가 미국에게 유리한 방향으로 전개될 것이라는 판단하에 통일에 대해 적극성을 보일 수도 있고, 현상유지를 통한 관리보다는 근본적인 구조와 구도의 변화 모색을 통해 미국이 선호하는 상황을 만드는 것에 강조점이 두어질 수도 있을 것이다.

물론 중국과의 충돌을 우려하여 통일에 대해 유보적인 입장을 보일 수도 있을 것이나 한국 주도의 한반도 통일을 보다 강화되고 격상된 한·미관계를 구축할 수 있는 기회로 판단할 경우 이를 적극 지지하는 입장을 가지게 될 것이며, 일부 비용과 위험이 따르더라도 감수해야 한다는 일종의 위험 감수(risk-taking) 행동을 보일

수도 있을 것이다. 기본적으로 ‘평화·자주·민주’의 3원칙을 존중하  
되 여기서 말하는 자주가 의미하는 바는 중국의 개입을 배제한다  
는 것으로 해석할 것이다.

#### (나) 협력 중심의 미·중관계

미국과 중국관계가 협력적 관계라고 가정할 경우, 미국은 한반  
도 통일에 대해 적극성을 보일 것으로 예상할 수 있다. 통일의 형  
태와 관련하여 북한의 변화를 시작으로 하여 이질감이 해소되면서  
북한이 국제사회의 책임 있는 일원으로 편입되고 남북관계가 개선  
되어 최종단계에 이르러 남북 간 정치적 합의에 의한 통일이 달성  
되는 것을 가장 바람직한 과정으로 설정할 것이다.

미국이 관심을 가지고 있는 것은 통일보다는 통일의 전(前) 단  
계인 평화체제일 것으로 추정해 볼 수 있다. 평화체제와 관련하  
여 이미 언급한 바와 같이 미국은 비핵화의 진전과 연계하여 평  
화체제에 관한 논의를 시작하고 비핵화의 완결단계에서 직접 당  
사국인 남북한과 미국 그리고 중국이 참여하고 러시아와 일본이  
지지하는 평화체제를 도입하는 것을 선호할 것이다. 또한 미국과  
북한 간의 외교적 관계가 단계적으로 진전하는 모습도 예상된다.  
북핵문제뿐만 아니라 미국이 북한에 대해 가지고 있는 우려사항  
이 전반적으로 해소되는 것과 미·북관계의 진전이 연계될 것이  
므로 평화체제의 진전도 상당히 오랜 기간에 걸쳐 진행될 가능  
성도 배제할 수 없다. 물론 선언적 차원에서의 조치를 도입할 수  
도 있을 것이나 완벽한 외교관계 수립은 일정 기간이 지나야 할  
것이다.

## (2) 북한 급변사태

### (가) 대립 위주의 미·중관계

미국이 관심을 가질 사항은 중국이 북한 급변사태를 계기로 동북아지역에서의 기득권을 강화하는 것을 어떻게 차단할 것인가 하는 문제일 것으로 추정된다. 물론 급변사태가 발생하는 것을 바라지는 않을 것이나, 중국의 대북한 지원에도 불구하고 정치적 동인에 의해 발생할 가능성이 높다는 측면에서 미국은 이 문제에 대해 검토하고 대비하는 것을 강조하는 접근을 추진할 것으로 판단된다.

문제가 되는 것은 한국군에 전작권을 이양한 2015년 이후 미국이 적극적으로 사태에 개입할 수 있는 명분이 매우 취약하다는 점이다. 물론 주한미군이 계속 주둔할 것이기는 하나 전쟁이 아닌 상태에 적극 개입하는 것은 어려울 것이다. 미국이 중국의 부상을 적극 저지하는 것을 대중정책의 기본목표로 삼을 경우 미국은 관심을 가지고 있는 사항에만 선택적이고 제한적인 개입을 하고 기타 문제에 대해서는 한국 측에 위임할 것으로 판단된다. 우리가 관심을 가질 수 있고 유리할 것으로 판단되는 점은 미국과 중국이 상호갈등과 대립의 관계에 있을 경우, 한반도 유사사태를 국제기구를 통해 다룰 가능성이 낮을 것이라는 점이다. 양국은 서로 상대방을 견제하기 위해 국제기구를 활용하여 비토(veto)권을 행사할 가능성이 높으므로 국제기구가 적극 개입하여 상황을 처리할 수 있는 여지는 다른 시나리오의 경우보다는 낮을 것으로 예상된다. 따라서 한국은 미국의 지원하에 북한 급변사태에 공세적으로 대처할 수 있으나, 한반도 안보상황은 매우 악화될 것으로 분석된다.

그러나 미·중관계가 대립 위주로 변화될 경우 북한 급변사태는

동아시아 세력균형을 변화시킬 수 있으므로 미국은 북한 급변사태에 매우 신중하게 접근할 것으로 예상된다. 따라서 북한 급변사태에 대한 한국의 과도한 개입을 요청할 수도 있을 것이다.

#### (나) 협력 중심의 미·중관계

급변사태와 관련하여 미국은 한·미·중 3국 간 협력을 통한 사태처리를 선호하고 국제기구를 통한 관리를 강조할 것으로 보인다. 사실상 북한 급변사태를 처리하는 과정에서 핵심적인 요인은 한국보다는 중국에 있다는 판단하에 중국과의 협의와 협력이 핵심이 될 가능성이 매우 높다.

국제기구를 통한 북한지역 관리, 과도정부 건설, 정부 수립 과정을 통해 급변사태를 해결해 나가는 과정을 선호할 것이며, 이러한 과정에서 중국과의 협력을 추구하는 가운데 한국의 주도권을 인정할 가능성이 높다. 미·중협력관계가 수립되면 지역 다자안보협력이 활성화되므로 미국은 지역안보불안을 불식시키는 차원에서 북한문제 및 한반도 통일문제에 접근할 것으로 보인다. 특히 과도정부를 수립하는 문제와 관련, 국제기구(UN) 내에서 중국과 협의하되, 한국의 주도권을 인정할 것이다. 이 때 한국은 동아시아 평화와 안정을 추구하는 가운데 한반도 통일을 추진해야 할 것이다. 그렇지 않으면 한반도 통일 노력은 주변국들의 반발에 의해 많은 장애에 직면할 것으로 추정된다. 미국과 중국의 사태처리와 관련한 기본적인 태도는 위험을 감수하고(risk-taking) 기회(통일의 기회)로 활용하기보다는 위험을 조절하면서(risk-avoiding) 새로운 균형점 혹은 안정된 새로운 형태의 분단을 선호할 가능성이 있다는 점에 유의할 필요가 있다.

급변사태가 발생하였을 경우 미국의 주된 관심사항은 역시 대량

살상무기에 대한 통제를 확보하는 것이며, 이 문제를 해결하기 위해 중국과 긴밀히 협력을 모색할 것으로 예상된다. 두 번째 사항은 우발적 군사충돌과 확산일 것이며, 그 다음으로 한국이 독단적으로 북한지역으로 진출하는 문제일 것으로 예상된다. 미국과 중국의 동의를 없는 한국의 단독적인 북한지역 진출은 미국과 중국 간의 갈등을 초래하거나 사태의 확산을 초래할 가능성이 있다는 면에서 자제토록 요구할 가능성이 매우 높다.

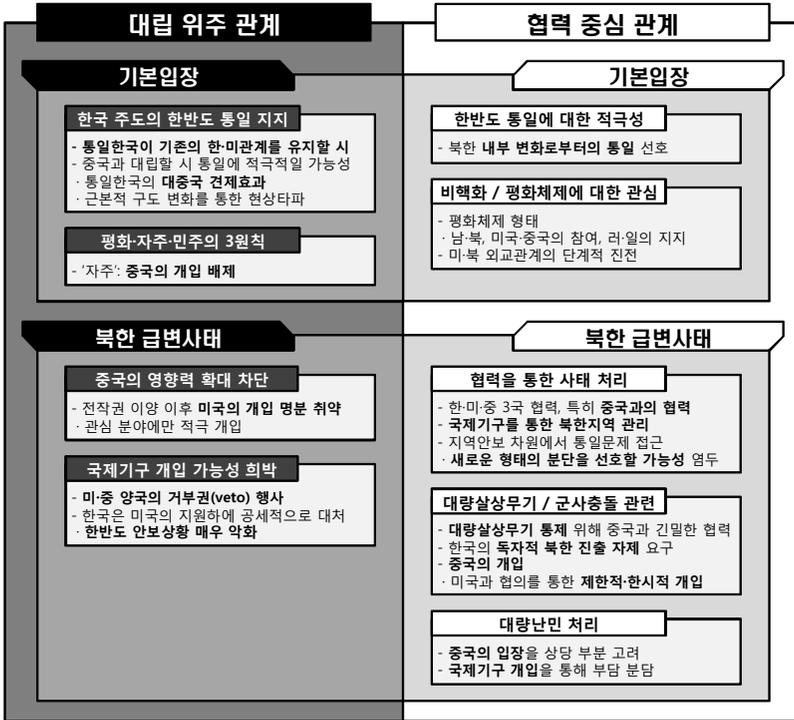
이에 비해 그간 미국의 주된 관심사항이었던 중국의 북한 진출이나 물리적 개입은 상대적으로 그 중요도가 낮아질 것으로 평가된다. 그 이유는 미국과 중국과의 관계가 협력적이고 긍정적이라고 가정할 경우 중국도 미국의 입장을 고려하여 일방적인 개입을 자제할 것이고, 만일 개입한다 하더라도 어느 정도 미국과의 사전 협의와 교감이 이루어진 상태에서의 대규모 개입이 아닌 소규모·한시적 개입일 가능성이 높기 때문이다.

그 다음으로는 중국의 우려사항인 대량난민을 어떻게 처리하느냐 하는 문제인데 이것도 상당한 부분 중국의 입장을 고려할 가능성이 있고 국제기구를 통한 해결을 모색하며 부담을 분담하는 것을 추진할 가능성이 매우 높을 것으로 전망된다.

물론 이러한 상황이 발생하기 전 한·미·중 3국 간에 협의와 협력이 매우 잘 이루어지고 있고, 한반도 통일에 대한 공감대가 형성되어 있다면 앞서 기술한 미국이나 중국의 입장에 큰 변화가 있을 것으로 예상된다. 반대로 미국과 중국의 관계가 매우 협력적이고 교감이 있다고 할 경우, 한국의 입장보다는 미국과 중국의 전략적 이해와 이익이 반영되는 방향에서 사태에 대응할 것이라는 점에 유의할 필요가 있다. 따라서 한국은 미·중관계가 협력 위주로 형성될

경우 미·중 양국의 전략적 이해의 합치 부분을 찾아서 한반도통일을 주도적으로 이끌어가야 할 것이다.

◉ 그림 4-11-10 한반도 통일에 대한 미국의 기본입장 전망





# 제5장

## 중국의 동아시아 · 대미(對美)전략 및 한반도정책





# I. 중국의 동아시아·대미전략



중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략



## 1. 동아시아·대미전략의 방향과 목표

### 가. 부상을 위한 안보환경의 관리

현재 중국 지도부의 최대 국가 목표는 이른바 ‘중화민족의 부흥’으로 대변되는 강대국으로의 부상이다. 이에 따라 중국 외교정책의 목표 또한 지속적인 경제성장에 집중할 수 있는 안정된 주변 국제환경을 조성하고, 국제사회에서 중국이 글로벌 파워로서의 위상을 평화적인 방식을 통해 획득하는 것이다. 따라서 동아시아 인접지역은 바로 이러한 중국의 강대국으로의 부상을 위한 기반이다.

중국은 2만 2천 km의 육로와 1만 8천 km의 해로 국경을 통해 각각 15개국, 6개국과 접경하고 있다. 주변국가의 개념을 인접지역으로까지 광의로 해석하면 무려 30여 개국에 이른다. 게다가 주변국 중에는 러시아, 일본, 인도 그리고 전략적 인접국가라 할 수 있는 미국 등 세계적 강대국들이 망라되어 있다. 중국에게 동아시아지역은 인접지역인 동시에 강대국의 이해관계가 교차되는 전략적 요충지이다. 이러한 지정학적 특성으로 인해 중국은 그 어느 국가보다도 주변 국가들과의 관계가 중요하며 주변지역의 변화에 민감하다. 따라서 동아시아지역은 중국의 인접지역정책인 선린외교의 대상인 동시에 강대국외교의 대상이다. 강대국으로의 부상이 진행될수록 중국은 기존 패권국인 미국과의 관계가 외교의 핵심으로 자리 잡을 수밖에 없고, 따라서 동아시아정책 역시 미국과의 관계라는 강대국 외교의 범주에서 보다 많은 영향을 받게 될 가능성이 높다.

중국은 경제발전을 위한 주변 국제환경의 조성에 있어서 크게 세 가지 과제를 상정하고 있다. 첫째는 테러, 마약, 난민, 종교 및 인종 분쟁 등 비(非)전통적 안보 불안요소로 인한 주변 정세의 동

요이다. 둘째는 주변 국가들이 전통적으로 지니고 있는 중국위협 인식에 따른 안보딜레마의 문제이고, 셋째는 미국과 일본의 견제이다. 이런 맥락에서 중국의 동아시아 외교는 중국위협론을 불식시켜 주변 안보환경을 안정적으로 확보하는 한편, 중국이 강국으로 부상하는 데 있어 미국과 일본의 견제를 최소화하면서 인접 국가들의 협력과 지지를 획득하는 것을 목표로 하고 있다.

따라서 부상하고 있고 또 부상하려는 중국의 입장에서 동아시아 지역 국가들과의 선린관계 발전은 단순한 외교 수사 이상의 전략적 현실성을 지니고 있다. 즉, 중국의 입장에서 지정학적 중요성을 지니고 있고, 미군이 주둔하고 있는 동아시아지역에서의 긴장관계 조성은 바로 중국의 인접 국가들과의 안보딜레마 문제를 확산시켜 중국의 부상에 중대한 장애가 될 가능성이 높다는 우려를 하고 있다. 반면에 동아시아 국가들과의 관계발전은 안보환경을 개선하고, 미국의 동아시아 영향력을 우회적으로 견제할 수 있는 중요한 전략적 교두보를 확보하는 의미를 갖는다.

따라서 중국의 동아시아정책 목표는 안보딜레마 해소와 영향력 증대로 요약된다. 즉, 우선 중국에게는 경제발전이 핵심적인 국가 목표로 설정되면서 평화적인 주변환경의 확보가 최우선 외교 과제로 등장하였다. 이는 ‘소강사회(小康社會)의 전면적 실현’을 가장 중요한 정책과제로 상정하고 있는 후진타오(胡錦濤)체제에서도 다르지 않다.

## 나. 역내 협력기반의 확대 및 대미견제

중국은 국내적으로 소강사회의 전면적 실현, 타이완과의 통일,

변경지역의 안정, 국가통합 등의 과제를 안고 있으며, 이를 위해서는 동아시아지역 국가들과의 경제협력, 안정적 외교·안보관계의 확보, 그리고 이를 통한 주변환경의 안정적 관리가 절실하다.<sup>57</sup> 즉 21세기 중반까지 장기 발전전략을 수립하고 경제건설에 국력을 집중해야 하는 중국의 입장에서는 지정학적, 경제적 중요성이 증대되고 있는 동아시아를 중심으로 하는 주변 국가들 사이에 중국에 대한 안보불안 심리가 확산되는 것을 우려하고 있다. 주변 국가들의 안보불안은 바로 역내 군비경쟁을 유발하여 긴장이 고조되고, 동시에 투자와 무역관계에 악영향을 미칠 수 있기 때문이다.

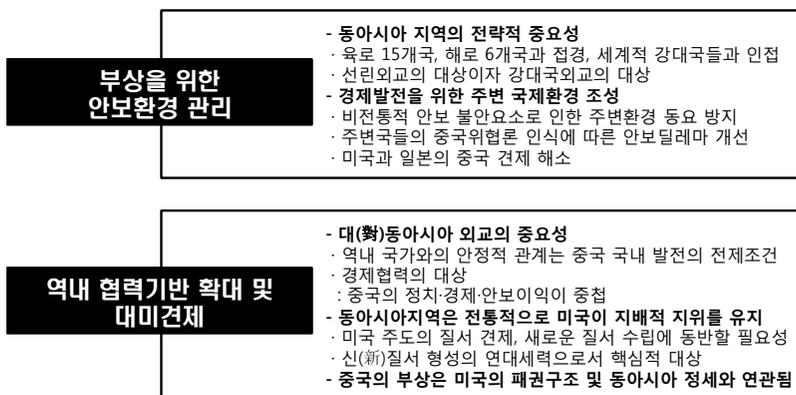
요컨대 중국의 입장에서 중요한 국내적 과제를 해결하는 데 있어 동아시아 국가들과의 협력 및 안정적 관계는 전제조건이라 할 수 있다. 이에 따라 동아시아 주변 국가들은 중국의 주된 협력대상으로서 그 비중과 역할이 크게 증대하였고 이러한 경제적 유대관계는 정치·안보 분야의 협력을 위한 기반이 되고 있다.

특히 동아시아는 전통적으로 미국이 지배적 지위와 영향력을 유지해온 지역이라는 점을 감안할 때, 중국의 입장에서 동아시아 국가들과의 관계를 경제협력관계에 한정하지 않고 바로 미국 주도의 질서를 견제하고 새로운 질서를 지향해 가는 주요한 전략적 협력 동반자로서의 관계로 발전시켜 가야 하는 필요성마저 제기되고 있다. 결국 중국에게 동아시아지역은 이른바 ‘선린우호 협력관계’라는 틀을 바탕으로 단순한 안보환경이라는 피동적 객체로서의 의미를 넘어서 경제협력 대상이자, 신(新)질서 형성의 연대세력이라는 적극적인 의미를 담고 있는 핵심적 대상으로 부상하고 있는 것이다.

57. 肖歡容, “中國的大國責任與地區主義戰略,” 『世界經濟與政治』, 第1期(中國社會科學院世界經濟與政治研究所), pp. 48~49.

중국은 동아시아 국가들과의 경제협력을 통해 경제발전과 부상을 실현해 왔으며, 그 결과 동아시아는 중국의 경제, 정치, 안보이익이 중첩된 지역으로서 중국의 지속발전을 위한 가장 중요한 지역이 되었다.<sup>58</sup> 즉 중국은 세계 강대국으로의 부상을 실현하는 데 있어 동아시아의 전략적 가치를 높게 평가하지 않을 수 없게 된 것이다. 중국의 부상은 동아시아 변화의 주된 변수이기도 하지만 동시에 동아시아는 여전히 중국 부상의 중요한 기반이며, 상대적 쇠퇴에도 불구하고 미국이 여전히 패권적 지위를 유지하고 있는 지역이다. 따라서 중국의 부상은 미국의 패권구조와 동아시아 정세의 영향으로부터 결코 자유롭지 않다.

● 그림 5-1-1 중국의 동아시아·대미전략 목표



58. 門洪華, “中國東亞戰略的展開,” 『當代亞太』, 第1期 (中國社會科學院亞洲太平洋研究所中國亞洲太平洋學會, 2009), pp. 54~55.

## 2. 동아시아·대미전략의 주요 내용

### 가. 외교·안보

#### (1) 동반자외교 강화

중국은 최근 동아시아 인접 국가들을 대상으로 전략적 동반자관계 형성, 자유무역협정(Free Trade Agreement: 이하 FTA)을 통한 경제협력의 전략화, 구조화, 그리고 아세안지역포럼(ASEAN Regional Forum: 이하 ARF), 상하이협력기구(Shanghai Cooperation Organization: 이하 SCO), 북핵 6자회담 등 지역 다자안보협력에 주도적으로 참여하여 적극적 포용정책을 전개해가고 있다. 중국은 동아시아에 미국 중심으로 형성된 중첩적 군사동맹관계(hub and spokes)를 자국 부상의 중대한 장애물로 인식하고 있다. 따라서 중국은 동아시아 국가들과의 경제협력관계를 안정적인 정치·외교관계로 발전시켜가기 위해 군사동맹관계와는 차별화된 새로운 유형의 관계설정을 모색하는 차원에서 동반자관계를 전개하고 있다.

중국은 1990년대 중반 주로 인접국가들과 ‘선린동반자관계(睦隣伙伴關係)’ 또는 ‘협력동반자관계(合作伙伴關係)’를 설정하고 이를 통해 정치, 경제, 사회 등 다양한 영역에서의 협력관계를 발전시켜 갔다. 2000년대 들어서면서 이들 관계를 다시 ‘전략적 동반자관계(戰略伙伴關係)’로 발전시켜 지역적 지지기반을 확장해 가고 있다.

예컨대 중국은 1997년 12월 아세안 국가들과의 비공식 정상회담을 통해 21세기 중국과 아세안 각국이 ‘선린, 상호신뢰의 동반자관계(睦隣互信伙伴關係)’의 발전을 추구할 것임을 공동성명을 통해

구체화했다.<sup>59</sup> 아세안과는 2003년에 “평화와 번영을 위한 전략적 동반자관계”로 발전하였다. 그 외에 1996년에는 인도, 파키스탄과 ‘21세기를 향한 건설적 협력동반자관계(面向21世紀的建設性伙伴關係)’를 맺고 2005년 4월 원자바오(溫家寶) 중국 총리의 양국 방문을 통해 전략적 동반자관계로 발전되었다.<sup>60</sup>

한국과는 1998년 11월 김대중정부 시절 ‘협력동반자관계(合作伙伴關係)’를 수립한 이후 2003년 7월 노무현정부 시기에 ‘ 전면적 협력동반자관계(全面合作伙伴關係)’로, 그리고 다시 2008년 5월 이명박 대통령 방중 정상회담에서 ‘전략적 협력동반자관계(戰略合作伙伴關係)’로 ‘격상’되었다. 이처럼 중국은 1990년대 중반 이후 동아시아 국가들과 다양한 유형의 이름을 지닌 동반자관계를 수립해왔다.

중국의 이러한 전략적 동반자관계로의 발전은 이른바 평화굴기론, 평화발전론 등 중국의 대국화 담론 등장과 시기적으로 일치하고 있다. 아울러 중국이 전략적 관계로 전환시키고 있는 대상 국가들은 대개 러시아, 프랑스와 같은 대미전략상 중요한 강대국, 또는 인도, 파키스탄, 아세안, 한국과 같은 지역 중견국(middle power), 그리고 중남미와 아프리카 등의 자원부국으로 대별된다. 모두 중국의 부상과 관련 중요한 협력 대상들이다. 이러한 맥락에서 중국의 동아시아 주요 국가와의 전략적 동반자관계 발전 역시 중국의 강대국으로의 부상을 위한 인접지역 외교의 일환임을 알 수 있다.

---

59. 공동성명의 자세한 내용은 『人民日報』, 1997年 12月 17日 참조.

60. 박병광, “중국-인도, 중국-파키스탄 전략적 협력동반자관계: 한-중 관계에 대한 시사점,” (서울대 중국연구소 학술회의 발표문, 2009.6.10), pp. 33~43.

## (2) 선린외교의 지속

최근 중국이 천안함사건, 조어도(중국명 다포위다오(釣魚島), 일본명 센카쿠(尖閣)열도) 및 남중국해 영유권분쟁, 류샤오보(劉曉波) 노벨평화상 논쟁 등에서 이전과 다른 강경한 대응을 하고 있다는 점에 주목하면서 중국이 강경한 ‘힘의 외교’로 전환한 것이라는 평가가 나오고 있다. 상기한 현안들은 공통적으로 중국이 지속적으로 강경하고 민감하게 대응해왔던 사안들이다. 중국이 소위 ‘핵심이익’으로 규정한 중국의 안보, 영토 보전, 체제 유지와 관련된 사안으로서 강도의 차이가 있기는 하지만 타협하거나 양보할 수 없다는 입장을 견지해왔다.

이는 중국 대응 전략의 근본적인 변화라기보다는 대응 수단과 방식이 이전에 비해 다양하고 강력해진 것이라고 볼 수 있다. 이는 중국이 세계경제위기 이후 국제사회에서의 자아의식의 제고, 경제영역에서의 발언권 강화 추세 속에서 미국의 대중(對中) 포위에 대한 전략적 불신의 상기(想起), 중국 내 중화민족주의의 고조, 동아시아 지역에서 중국 부상의 선행적 실행 의지 등이 복합적으로 작용한 결과인 것이다. 글로벌 금융위기를 계기로 중국의 위상과 영향력이 증대한 상황에서 고조되고 있는 국내의 민족주의 정서가 작용한 것이다. 이 과정에서 군부와 관료집단, 각종 정부기관 내 강경파들이 이런 여론을 등에 업고 공개적으로 강한 외교노선을 주장하고 있다. 중국 스스로가 ‘주권문제’라고 주창해 온 사안에서 중화민족주의를 배경으로 하고 있는 강경세력의 목소리를 무시할 수 없는 상황에 있다.

최근 중국이 ‘힘의 외교’로 인해 악화된 국제사회의 여론을 의식하면서 조정하는 과정이 다시 진행되고 있다. 중국 다이빙궈(戴秉國)

외교담당 국무위원은 12월 6일 중국 외교부 인터넷 홈페이지에 이례적으로 ‘평화적 발전노선을 견지하자(堅持走和平發展道路)’라는 장문의 글을 게재하면서 ‘힘의 외교’ 논란을 불식시키려는 시도를 하고 있다. 중국 외교의 책임자가 중국이 지향할 바는 여전히 도광양희(韜光養晦)와 화평발전(和平發展)에 있음을 공식적으로 재확인했다는 점에서 중요한 의미를 갖는다. 중국이 연평도포격사건 이후 6자회담 당사국들 간의 긴급회의를 주선하기 위해 셔틀외교를 전개한 것 역시 이러한 중국의 중재자로서의 외교 위상을 회복하려는 의도가 있는 것으로 보인다.

### (3) 대미협력·견제의 양면외교

중국은 미국과의 관계에서도 2010년 벽두부터 미국의 타이완 무기판매, 오바마 대통령의 달라이 라마 면담, 남중국해와 동중국해의 영유권문제, 천안함사건과 연평도포격사건, 위안화 평가절상문제 그리고 류샤오보 노벨평화상 수상 등을 통해 사사건건 마찰을 빚어 왔다. 심지어 일부에서는 신(新)냉전의 도래를 우려하기도 했다. 특히 천안함사건으로 촉발된 동아시아지역 내에서의 미·중갈등은 외형상 분명 지역에서의 세력경쟁의 성격을 띠고 있다. 자신의 지역기반을 확장하려는 중국과 전통적 지역 영향력을 회복하려는 미국 간의 갈등이라 할 수 있다. 그런데 현재의 미·중갈등이 세력경쟁의 외형을 지니고 있기는 하지만 현재 미·중 양국이 직면한 현실과 이해관계를 고려할 때 본격적인 세력경쟁과 충돌로 발전한 가능성은 높아 보이지 않는다. 중국은 한편으로는 대국으로서 국제적 지위를 확보하면서 동시에 이러한 중국의 노력이 결코 미국

의 세계 초강대국으로서의 지위, 특히 동아시아지역에서의 지위에 도전하거나 이익을 훼손시키지는 않을 것이라는 점을 부각시키고 있다.<sup>61</sup> 이러한 미·중관계의 특수성은 2011년 정상회담에서 재확인되었다. 즉 2011년 정상회담은 이러한 우려를 불식시키며 양국관계가 다시금 협력기조로 전환이 이루어지고 있음을 적극적으로 보여주고 있는 것이다.

특히 양국은 공동성명에서 각각 “강력하고 번영하며 성공적인 중국이 국제사회에서 큰 역할을 하고 있고”, “미국이 아시아-태평양 지역에서 평화와 안정, 지역 번영에 기여하고 있음을 환영한다.”고 명시함으로써 ‘상호존중’의 정신을 심분 과시하기도 했다.<sup>62</sup> 그런데 양제츠(楊潔篪) 중국 외교부장이 이번 후진타오 주석의 방미를 ‘중·미 간 협력동반자관계의 새로운 국면을 개척한 여정(開創中美伙伴合作新局面之旅)’<sup>63</sup>으로 평가하는 것처럼 향후 미·중관계를 낙관적으로만 전망할 수 있을지에 대해서는 논란의 여지가 많아 보인다.

공동성명의 내용을 보다 세밀하게 분석해보면 2010년 양국의 갈등을 야기했던 쟁점들에 대해서는 여전히 근본적인 해결이 이루어

61. 샴보(David Shambaugh) 교수는 그의 논문에서 미·중회담 시 중국 관리가 동아시아에서의 미국의 이익을 존중할 것이라는 얘기를 했었다고 기술하고 있다. David Shambaugh, “Sino-American Relations since September 11: Can the New Stability Last?,” *Current History*, Vol. 101, No. 656 (2002), p. 249. 아울러 2004년 중국 외교관과의 인터뷰에서도 아시아에서 미국의 역할 필요성을 재차 확인했다고 한다. David Shambaugh (ed.), *Power Shift: China and Asia's New Dynamics* (Berkeley: University of California Press, 2005), p. 91.

62. 中華人民共和國外交部, “中華人民共和國與美利堅合衆國聯合聲明(2011.1.20),” <<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zt/dnzt/hujintaozhuxifangwenmeiguo/t788163.htm>> (검색일: 2011.1.30).

63. 中華人民共和國外交部, “開創中美伙伴合作新局面之旅－外交部長楊潔篪談胡錦濤主席對美國進行國事訪問,” (2011.1.22), <<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zt/dnzt/hujintaozhuxifangwenmeiguo/t789064.htm>> (검색일: 2011.1.30).

지지 않은 채 봉합되거나 아니면 이견이 그대로 노출되고 있다. 예컨대 인권문제, 타이완문제, 티베트문제와 같은 전통적인 양자 간 이슈에서 여전히 이견을 분명히 했다. 후진타오 주석은 워싱턴에서 한 연설을 통해 “타이완과 티베트 관련 문제는 중국의 주권에 관련된 핵심이익으로 13억 중국 인민의 감정과 관련돼 있는 것”이라며 예의 ‘핵심이익론’을 제기하였다. 위안화 환율 절상 문제 또한 일단 450억 달러어치의 대미 수입패키지로 임시 봉합하는 선에서 접점을 찾았다. 그리고 북핵문제 역시 원론적으로는 합의에 도달한 것으로 해석할 수 있지만 새로운 해결책을 제시하고 있지는 않기 때문에 이 또한 불씨를 남겨두고 있다.

● 그림 5-1-2 중국의 동아시아·대미전략 내용(외교·안보 분야)

<b>외교 · 안보</b>	<b>동반자 외교 강화</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 역내 국가들을 대상으로 한 <b>적극적 포용정책</b></li> <li>- ‘선린동반자’, ‘협력동반자’, ‘전략동반자’ 외교 전개</li> <li>· 군사동맹과 차별화된 <b>새로운 관계 설정</b> 모색</li> </ul>
	<b>선린외교 지속</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 최근 중국의 핵심이익과 관련된 문제들에 <b>강경 대응</b></li> <li>· 중국 내 민족주의적 요소를 배경으로 강경 세력의 발언권 강화</li> <li>· 국제사회의 여론을 의식하여 조정: <b>도광양회, 화평발전 지향</b>을 재확인</li> </ul>
	<b>대미 협력 · 견제의 양면외교</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 미·중 간 <b>본격적인 세력충돌 가능성 낮음</b></li> <li>· 양국이 직면한 현실과 양국 간 이해관계 고려</li> <li>- 미·중 정상회담(2011)</li> <li>· <b>협력과 갈등이 공존하는 미·중관계의 특성</b>을 재확인</li> <li>· 상호존중 속 이견의 여지 존재</li> </ul>

## 나. 경제

### (1) 경제협력을 통한 유대 강화

중국이 개혁·개방을 추진한 이후 인접한 동아시아 국가들은 중국의 대외경제관계에서 차지하는 비중이 지속적으로 증가하고 있다. 지난 30년간 중국의 무역, 해외직접투자(FDI), 그리고 최근의 해외투자(ODI)에 이르기까지 인접한 동아시아 국가들이 차지하는 비중은 지속적으로 증가해 왔다. 2008년도 중국의 대외무역에서 아세안, 한국, 일본, 홍콩, 타이완과의 무역이 차지하는 비중은 39.7%에 달하고 있다. 그리고 이들 동아시아 국가들의 대중국 투자 비중 역시 55.1%에 이르고 있다. 중국의 해외투자 역시 동남아지역을 중심으로 새롭게 증가하는 추세에 있다. 그만큼 중국의 발전에 있어 주변 아시아 국가들은 중요한 실질적 협력대상으로 자리하고 있다. 1995년까지만 해도 중국이 제1 무역대상국이 된 지역은 홍콩 한 곳이었으나 2005년에는 9개국(한국, 북한, 일본, 몽골, 홍콩, 마카오, 타이완, 베트남, 키르기스스탄)으로 증가했고 그 가운데 제2의 무역상대국인 러시아까지 포함하면 동북아 국가들 모두에서 중국이 주요한 무역상대국의 위치를 차지하고 있다.<sup>64</sup> 동아시아 국가들을 중심으로 한 중국의 주변 국가들은 이미 중국의 무역, 외자 유치, 투자, 그리고 기술 이전 등 거의 모든 영역에 걸쳐 핵심적인 협력대상으로 자리매김하고 있다.

따라서 이들 국가들과 경제협력관계를 유지·심화시키는 것은 중국의 동아시아외교의 중요한 목표이자 성과이다. 그리고 동아시아

<sup>64</sup> 먼훙화, “중국의 부상과 동아시아 안보질서,” 전성홍, 이종화 편, 『중국의 부상: 동아시아 및 한중관계에의 함의』 (서울: 도서출판 오름, 2008), pp. 131~133.

국가들과의 경제협력을 통한 유대관계의 강화는 주변 국제정세를 안정시킬뿐만 아니라 나아가 중국 주도의 지역질서 조성에도 기여하게 될 것으로 중국은 기대하고 있다. 이러한 중국의 기대는 중국이 경제외교를 추진하는 과정에서 동아시아 국가들과의 FTA에 수립에 박차를 가하고, 경제 분야의 지역다자주의를 주도하려는 의지로 표출되고 있다.

## (2) FTA 네트워크 강화

한국과의 FTA 추진에 대한 중국의 적극성, 특히 한국 정부에서 미국과의 FTA를 선(先) 추진하는 것에 대한 불만 표명 등이 이를 반증해주고 있다. 중국은 한국과 동맹관계에 있는 미국이 한·미 FTA 체결을 통해 한반도에 지속적으로 영향력을 행사할 수 있는 또 하나의 중요한 수단을 마련할 것으로 평가하고 있다. 이는 한·미 FTA 협상 체결 직후인 2007년 4월 중국 총리로서는 7년 만에 원자바오 총리가 한국을 방문하고 한국과의 FTA 협상을 적극적으로 요구했던 데서도 엿볼 수 있다.<sup>65</sup> 중국 언론에서도 한·미 FTA 체결 배경에는 중국의 역내에서의 경제관계를 통한 영향력 확대를 견제하기 위한 정치적 의도가 있는 것으로 분석하고 있다.<sup>66</sup> 중국은 미국과 군사동맹관계에 있는 한국과의 경제적 유대 및 의존성 강화가 중국이 한국에서 확보하고자 하는 전략적 이해관계와 영향력 확대의 중요한 수단이 될 수 있다는 기대를 갖고 있

---

65. 원 총리는 방한에 앞서 가진 베이징(北京) 한국특파원들과의 회견 자리에서 이례적으로 “양국이 FTA를 조기에 체결하기 바란다”고 하여 한·중 FTA에 대한 의지를 피력한 바 있다. 溫家寶, “去韓國訪問是我期待已久的事,” 『新華每日電訊』, 2007年 4月 6日.

66. 楊立群, “趕在時限前最後一刻達成妥協韓美自貿協定不僅著眼經貿,” 『解放日報』, 2007年 4月 3日; 徐啓生, “自貿協定將提升美韓關係,” 『光明日報』, 2007年 4月 5日.

는 것이다.

아울러 세계금융위기 이후 중국은 세계경제질서와 규범에 대한 목소리를 적극적으로 표출하고 있다. 중국이 그동안 국제정치·경제 질서의 개혁에 대해 공정, 합리, 평등, 호혜, 조화 등 추상적이고 모호한 담론을 제시하는 단계에 있었다면, 금융위기를 계기로 중국은 보다 명료하고 구체적인 대안을 제시하기 시작했다는 점이 주목된다. 예컨대 원자바오 총리가 미국 금융시스템의 안전에 대해 문제제기를 하였고, 특히 G20 회의의 개막을 앞둔 시점에서 저우 샹오완(周小川) 중국인민은행장은 달러를 대체할 새로운 화폐를 만들자는 제안을 하였다.<sup>67</sup> 중국 국무원은 2020년 이전에 상하이에 세계 무역 및 해운 센터를 건립하겠다는 정책을 발표하여 장기적으로는 독립적이고 자율적인 세계금융센터를 건립하여 이를 중국이 주도하겠다는 의지를 암시하기도 했다.

● 그림 5-1-3 중국의 동아시아·대미전략 내용(경제 분야)

경제	<b>경제협력을 통한 유대 강화</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 동아시아 각국과의 경제관계 긴밀화</li> <li>- 주변 국제정세 안정화</li> <li>- 중국 주도의 지역질서 조성에 기여</li> <li>- 역내 국가와 FTA 체결, 경제적 지역다자주의 주도 의지</li> </ul>
	<b>FTA 네트워크 강화</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- FTA 체결을 통한 전략적 이해관계와 영향력 확대</li> <li>- 한·미FTA 체결에 불만 표시, 한·중FTA 적극 추진 희망</li> </ul>
	<b>세계경제질서·규범에 대한 개혁 요구</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 금융위기를 계기로 보다 명료하고 구체적인 대안 제시</li> <li>- 기축통화문제, 금융시스템문제 등</li> </ul>

67. 『한겨레』, 2009년 3월 24일.

## 다. 소프트파워

최근 중국에서도 공공외교에 대한 관심이 매우 가파르게 증가하고 있다. 중국이 공공외교에 지대한 관심을 갖게 된 배경에는 중국의 부상, 개혁·개방 이후 사회의 자율성과 다양성의 증대, 그리고 인터넷 등 새로운 대중매체의 발달 등이 자리하고 있다. 우선 중국은 급격한 부상이 초래하고 있는 중국위협론의 확산을 불식시키기 위해 공공외교의 필요성을 절감하고 있다. 중국은 부상을 위한 안정적이고 우호적인 국제환경을 조성하기 위해 하드파워의 증대는 물론이고, 평화적 부상을 정당화하고 설득할 수 있는 소프트파워의 필요성을 제기하고 있다. 특히 중국위협론은 미국의 대중봉쇄정책을 정당화할뿐만 아니라 인접국들의 군비증강에 따른 안보딜레마 문제를 야기함으로써 중국이 부상하는데 있어서 가장 중대한 장애가 될 것으로 판단하고 있다. 이러한 맥락에서 중국위협론을 불식시키기 위한 공공외교가 중국에서 새롭게 조명되고 있다.

그리고 부상하는 중국은 새로운 국가 이미지(國家形象)를 창출할 필요성을 가지고 있다. 기존의 국제사회의 ‘저항세력’, ‘반대세력’ 그리고 ‘책임회피 대국’의 이미지에서 벗어나 소위 ‘책임을 다하는 강대국’이라는 새로운 이미지와 정체성을 구축할 필요성이 증대하고 있다.<sup>68</sup> 따라서 이러한 새로운 이미지 창출을 위한 공공외교의 필요성이 적극 논의되고 있다. 새로운 국가 이미지 창출은 부상하는 중국이 중국위협론을 통한 견제를 약화시키면서 안정적

---

68. 蘇淑民, “公共外交與中國國家形象的塑造,” 『教學與研究』, 第1期 (國立臺灣師範大學文學院, 2008), p. 74.

인 부상의 길로 나아가는 데 있어서도 중요한 의미를 갖는 것으로 판단하고 있다.

이처럼 최근 중국 역시 공공외교에 대한 관심이 증대하고 있으며, 공공외교의 주된 목적은 중국의 부상에 유리한 국제적 이미지와 여론환경을 조성하는 데 두고 있다. 중국의 이러한 공공외교 전략은 특히 아세안, 한국과 같이 중국과 인접한 동아시아 국가들을 중요한 일차적 대상으로 설정하고 있다.<sup>69</sup>

중국은 1997년의 아시아금융위기가 동아시아에서 중국의 이미지를 새롭게 하는 중요한 계기가 된 것으로 판단하고 있다. 당시 아시아금융위기로 인해 중국책임론에 이어 중국위협론으로까지 확산되는 상황이었고, 특히 중국의 위안화 평가절하 여부가 세계 경제계의 최대 관심사로 부각되고 있었다. 이에 중국은 자국의 ‘희생’을 감수하더라도 아시아 경제의 회복을 위해 위안화 평가절하를 단행하지 않을 것임을 강조하면서 태국과 인도네시아에 대한 경제원조를 제공하였다.<sup>70</sup> 결과적으로 중국은 아시아금융위기 시의 전략적 대응으로 큰 경제적 희생을 감수하지 않으면서도 오히려 동아시아 국가들에게 중국에 대한 이미지를 새롭게 인식시키면서 기존의 중국에 대한 위협과 경계 심리를 완화시키는 외교적 성과를 거두게 되었다. 중국 정부에서도 아시아금융위기 시의 외교적 대응을 대국으로서의 책임과 역할을 수행한 대표적 사례로 자

69. 馮映宇, “應加強對東盟的公共外交,” 『法制與社會』, 12月(法制與社會雜誌社, 2009), pp. 201~202.

70. 당시 장쩌민(江澤民) 주석과 주룽지(朱鎔基) 총리는 각각 1997년 11월 ASEAN 정상회담과 ASEM 회의에서 중국은 큰 희생을 감수하더라도 위안화 평가절하를 실시하지 않음으로써 ASEAN 국가들의 경제회복에 기여할 것임을 강조하였다. 장쩌민 주석의 발언 내용은 『人民日報』, 1997년 12월 15일 참조. 주룽지 총리의 발언 내용은 “中國爲緩解亞洲經濟危機作出‘犧牲,’” 『聯合早報』, 1998년 4월 7일 참조.

주 언급하고 있는 것 역시 1997년 이후 중국이 지역대국으로서의 지위와 역할에 대한 정책적 모색이 본격적으로 시도되었음을 시사해 주고 있다.<sup>71</sup>

그리고 태평양 건너 미국에서 발생한 2001년 9·11테러와 이후 미국 주도의 ‘테러와의 전쟁(War on Terrorism)’은 중국이 동아시아지역에서 미국의 힘의 공백을 메우며 책임대국으로 한 단계 도약하는 또 한 차례의 중요한 기회가 되었다. 특히 미국이 테러와의 전쟁을 수행하는 과정에서 국제사회에 보여준 일방주의 외교로 인한 미국의 독주에 대한 경계 심리도 중국에게는 반사 이익을 가져다 주었다.

그리고 이어진 2008년 세계경제위기는 미국의 급격한 쇠퇴로 인해 중국의 상대적 부상에 가속도를 더했을 뿐만 아니라 소위 ‘베이징 컨센서스’와 ‘중국모델’로 대변되는 중국의 발전 방식에 대한 관심을 제고시키는 계기가 되었다. 실제로 이러한 국제사회의 분위기에 편승하여 중국 내에서는 미국발 금융위기는 미국식 자본주의의 실패와 미국 힘의 상대적 쇠퇴를 반증한 것으로 국제사회에서 중국의 위상과 영향력을 제고할 수 있는 호기라는 인식이 확산되고 있다.<sup>72</sup> 이에 따라 권위주의적 발전모델로서의 중국의 발전 방식이 중남미, 아프리카, 일부 아시아 국가들에게 하나의 발전 모델로서 적용되어 미국식 발전 방식의 대체 가능성마저 모색되고 있다.

---

71. 탕자쉬안(唐家璇) 국무위원은 중국이 국제사회에서 책임감 있는 대국으로서의 면모를 과시한 사례로 1997년의 아시아금융위기, 1998년 남아시아 핵실험위기, 1999년 코소보전쟁, 그리고 2001년 9·11테러를 들고 있다. 唐家璇, “國際地位空前提高,” 『瞭望』, 第44期(瞭望週刊社, 2002), pp. 37~38.

72. 張家棟, “力量對比變化, 中美關係面臨新局面,” 『解放日報』, 2009年 3月 3日; 陳玉剛, “金融危機, 美國衰落與國際關係格局扁平化,” 『世界經濟與政治』, 第5期(中國社會科學院世界經濟與政治研究所, 2009).

● 그림 5-1-4 중국의 동아시아·대미전략 내용(소프트파워 분야)

소프트파워	<b>공공외교 확대</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중국의 평화적 부상을 정당화하고 설득</li> <li>- 중국 부상에 있어 가장 장애가 되는 <b>중국위협론</b> 불식</li> <li>- <b>'책임 있는 강대국'</b>으로서의 이미지·정체성 구축 필요</li> <li>- ASEAN, 한국 등 동아시아 주변국을 1차 대상으로 실시</li> </ul>
	<b>중국식 발전모델</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- '베이징 컨센서스': 권위주의적 경제발전모델</li> <li>- 금융위기 이후 관심이 제고됨</li> <li>- 중남미, 아프리카 등지에서 <b>미국식 발전모델을 대체할 가능성</b></li> </ul>

### 3. 동아시아·대미전략의 전망

#### 가. 동아시아·대미전략의 목표

##### (1) 중국의 부상 전략과 일정

중국은 이른바 ‘국가대전략 구상’을 통해 세계적 강대국으로서의 위상과 전략을 구체적으로 준비하고 있다. 이러한 중국의 전략구상은 2020년 ‘전면적 소강사회의 실현’, 2050년 ‘중등 선진국가로의 성장’이라는 비전으로 구체화되고 있다. 2020년 무렵에는 국내총생산이 2000년의 4배에 도달하는 것으로 목표로 하며, 건국 100주년이 되는 2050년 무렵에는 완전한 현대화를 달성하여 부강·민주·문명의 사회주의 국가를 건설함으로써 중화민족의 위대한 부흥을 실현한다는 것이다.

소강사회의 전면적 실현을 목표로 설정한 2020년은 여러 가지 맥락에서 중요한 의미를 담고 있다. 2020년은 중국 공산당 창당(1921년) 100년이라는 역사적 의미를 지니고 있다. 정치 일정상으

로 2022년은 20차 전국대표대회(당대회)가 개최되는 시점으로 2012년 새로 출범할 5세대 지도부가 등장하여 관행대로 두 번의 임기를 지속한다고 할 때, 6세대 지도부로의 대대적인 세대교체가 이루어지는 시점이기도 하다.

2020년을 겨냥하여 중국이 상정하고 있는 비전은 ‘소강사회의 전면적 실현’, ‘사회주의 조화사회의 구축’이다. 그리고 이러한 국내 안정과 발전을 기반으로 ‘국제사회에서 책임 있는 강대국으로의 부상’을 실현하고 궁극적으로 ‘중화민족의 위대한 부흥’을 구현하겠다는 것이다. 2020년까지 중국의 강대국으로 부상은 예상보다는 빠른 속도로 진행될 가능성이 커 보인다. 그럼에도 현실적 제약과 전략적 고려에 의해 ‘사회주의 개도국’이라는 또 다른 정체성도 상당기간 유지해 갈 가능성이 있다. 현실적으로 중국 정부가 설정한 소위 ‘조화로운 소강사회의 전면적 실현’이라는 비전과 목표를 달성하기 위해서 해결해야 할 난제들이 적지 않다. 산적한 국내적 현안과 과제들은 지난 개혁·개방 30년의 과정에서 누적되어 온 해묵은 것으로 향후 10년 안에 해결 또는 변화시키기 어려운 구조적인 난제들이다. 즉 향후 최소한 10여 년까지 중국은 권위주의 정치체제, 후진적 사회구조, 취약한 소프트파워를 지닌 개도국의 특성을 그대로 유지할 가능성이 높다.

## (2) 대립 위주의 미·중관계

중국은 국내적으로 현실적 한계와 과제를 안고 있음에도 불구하고 대외적으로는 세계 강대국으로의 부상을 공식화하려는 의지와 열망이 강하다. 그리고 개혁·개방 이후 지난 30년간 지속해 왔듯이 중국이 강대국으로 부상하려는 의지와 추세가 이러한 미완의 과제로 인해 새삼스럽게 제약을 받을 것으로는 보이지 않는다. ‘사회주의 개도국’이라는 한계를 지닌 중국은 산적한 과제를 안고 있지만 그 이면에 전혀 다른 강대국의 조건을 겸비하고 있다. 방대한 인구와 영토, 유구한 전통과 문화유산, 제국 경영의 경험, 외교력과 성장 잠재력 등을 지닌 대국의 얼굴이 있다. 이러한 태생적, 물리적, 역사적 자산을 지닌 중국의 고도성장은 ‘사회주의 개도국’이 세계적 강대국으로 부상하는 것을 가능케 하는 주요한 배경이 되고 있다.

다만, 산적한 과제의 해결 여부는 중국 부상의 속도와 정도, 그리고 강대국의 성격을 규정하는 중요한 요소로 작용할 것이다. 현 중국 공산당체제가 통제할 수 없는 극심한 정치·사회·경제적 위기와 혼란이 야기되지 않는 한 현재의 경제성장 추세는 지속될 가능성이 높고, 이에 따라 시장과 자본의 힘을 바탕으로 한 국제사회에서의 중국의 위상 및 영향력 증대 추세도 계속될 가능성이 높다. 따라서 중국은 현실적 한계와 딜레마, 그리고 전략적 의도성으로 인해 향후 최소한 2020년까지는 ‘사회주의 개도국’이라는 정체성을 표방하면서 세계적 강대국을 지향해가는 복합적 이미지를 유지해갈 가능성이 높다.

그러면서 중국은 향후 10년이 국제체제의 변혁기인 동시에 중국의 국제지위와 영향력을 증대시킬 수 있는 전략적 호기라고 판단하고 있다. 따라서 중국은 전략적 기회를 적극 활용하여 중국의

지위와 영향력 증대를 도모하기 위해 기존 국제체제와 질서의 이른바 ‘불공정, 불합리, 불균형의 문제들’에 대한 변혁을 보다 적극적으로 주도할 가능성이 높다. 향후 2020년까지 부상하는 중국의 국제체제에서의 주된 역할은 국제체제의 규범 및 규칙 제정에 적극적으로 참여하여 체제의 변혁을 시도하는 데 초점을 맞추게 될 것으로 보인다. 중국이 동의하지 않은 규칙과 규범에 대해 단·중기적으로는 전략적 적응의 태도를 취해 왔지만 장기적으로는 제도의 개선과 변환의 필요성을 주장하고 있다. 즉 중국은 국제기구에서 의제 설정 능력을 제고하고, 기존 국제 규범의 수정, 새로운 제도와 규범의 제정에도 주도적으로 참여하여 본격적인 강대국으로의 부상을 실현할 수 있는 환경을 만들고자 하는 것이다. 세계 금융위기 이후 중국의 이러한 의지가 보다 구체적인 언행으로 표출되고 있다.

따라서 2020년경 중국은 적어도 동아시아에서는 역내질서의 새로운 ‘규칙제정자(rule maker)’로서 등장하여, 미국과 대등한 지위를 누리는 강대국으로서의 위상을 확보하고자 할 것이다. 요컨대 중국은 어느 때보다도 세계 초강대국으로의 부상에 대한 강한 의지를 표출하고 있다.

2008년을 전후하여 중국의 대외전략을 둘러싸고 다양한 스펙트럼의 의견이 개진되고 있지만 그럼에도 대부분 중국의 부상과 국제정세의 지각변동에 직면하여 중국의 외교 영역을 확장시켜 가야 한다는 데는 대체적으로 입장을 같이하고 있다. 예컨대 왕이조우(王逸舟) 베이징대 국제관계학원 부원장은 중국 외교에서 ‘창조적 개입론’을 제시하고 있다.<sup>73</sup> 왕 교수는 “중국이 대외적 시야를 확장

73. 王逸舟, “中國外交需要“創造性介入,” 『廣州日報』, 2011年 1月 8日.

하고 적극적 의지를 갖고 국제문제에 더 많이 참여해야 한다.”고 주장하고 있다. 중국의 부상으로 인한 국제사회에의 개입과 역할 증대에 따라 패권국 미국과 갈등을 초래할 수 있는 영역도 증가할 수밖에 없을 것이다. 물론 이러한 갈등이 심각한 충돌로까지 발전 하지는 않겠지만 이전보다는 미·중 간의 갈등이 발생하는 주기는 더욱 빈번해질 가능성이 있다.

중국의 부상이 지속된다고 볼 때 향후 중국은 미국과의 관계에서도 점진적으로 일정 정도 자신감을 갖게 되면서 경제 영역과 동아시아 지역문제에서는 기존의 수세적 입장에서 벗어나는 태도를 취하게 될 것으로 보인다. 이 경우 중국은 대미전략을 운용함에 있어 가능한 한 군사영역에서는 방어적 기조를 유지하면서 경쟁을 최소화하고, 상대적 우위를 확보할 수 있는 경제 영역, 그리고 국제적 위상과 리더십 확보를 위해 필요한 소프트파워를 둘러싼 경쟁에서는 보다 공세적인 태도를 전개해 갈 가능성이 있다.

### (3) 협력 중심의 미·중관계

중국은 경제성장에 따른 종합국력의 비약적 증강에도 불구하고 국제사회에 새로운 강대국으로서의 위상을 실질적으로 확보하기 위해서는 차별적인 새로운 리더십과 비전을 명료하게 제시해야 하는 과제를 안게 될 것이다. 즉, 중국은 초강대국으로서의 정체성을 확립하고 국제사회에서 본격적으로 새로운 리더십을 제시하기 위한 노력을 하게 될 것으로 보인다. 중국은 2020년 이후 지속적으로 국제사회에 공공재를 제공하는 능력, 국제사회의 규칙제정권 (rule-making), 세계적 국제기구에서의 리더십, 세계적 규범과 가치의 생산 능력, 그리고 소프트파워 등에서 미국과 차별적이고 새

로운 면모를 과시하기 위한 시도를 하게 될 것이고, 이를 통해 2050년을 겨냥하여 신흥 초강대국으로의 부상을 실현하고자 할 것이다.

그리고 나아가 중국이 미국을 대체하는 새로운 초강대국이 되려면 기존에 미국이 보여줬던 일방주의 리더십과는 다른 새로운 비전과 리더십을 제시해야 한다. 미국의 상대적 쇠퇴는 기존의 미국식 리더십의 한계를 의미하는 것이다. 특히 중국의 부상은 국제사회로부터의 지지 또는 최소한의 암묵적 동의 없이는 불가능하다. 따라서 국제사회의 지지와 호응을 이끌어 낼 수 있는 새로운 유형의 리더십을 제시할 때 비로소 중국의 진정한 부상은 실현될 수 있을 것이다. 그런데 부상을 위해서는 국내 체제안정과 경제성장을 유지해야 하고, 미국의 견제를 극복해야 하는 과제를 안고 있다. 따라서 2020년까지 중국은 이러한 과제를 관리하고 해결하는 데에 집중하면서, 중국 부상의 지역기반인 동아시아에서의 주도국 위상과 영향력을 확보하는 데에 초점을 맞출 것으로 보인다.

중국의 동아시아정책에는 우호적 관계의 확보를 통한 지역 안정이라는 목표뿐만 아니라 중국의 부상에 부응하는 역할과 영향력의 확대라는 목표가 점차 부각되어 갈 것이다. 이러한 동아시아정책의 진화는 특히 장쩌민, 후진타오, 그리고 5세대 지도부로 이어지는 과정에서 책임대국론을 통해 권력의 정당성이 대내적 발전과 더불어 대외적 위상 제고에 있음을 분명히 함에 따라 더욱 구체화되었다. 2002년 16차 당 대회 보고에서 ‘중화민족의 위대한 부흥’이 수차례 강조되었고, 2003년에는 보아오포럼(Boao Forum for Asia: BFA)에서 정비젠(鄭必堅)의 ‘화평굴기(和平崛起)론’이 대두되었다. 그리고 다시 2004년부터는 후진타오 주석, 원자바오 총리 등

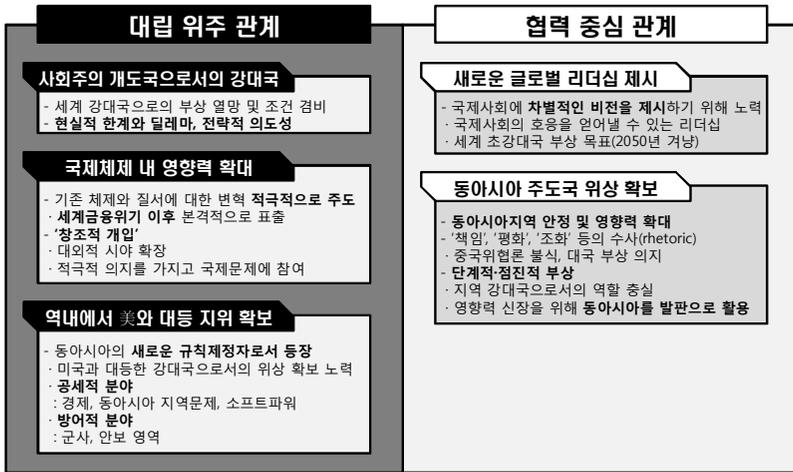
중국지도부에서 ‘화평굴기론’을 대신하여 ‘화평발전(和平發展)’을 공식적으로 사용하기 시작하였고, 2005년에는 후진타오 주석이 UN창립 60주년 정상회의 연설에서 ‘조화세계(和諧世界)론’을 들고 나왔다.

연속적으로 쏟아내고 있는 이러한 담론들이 주장하고자 하는 내용의 핵심은 결국 중국위협론을 불식시키면서 중국이 국제사회의 대국으로 부상하려는 의지의 표현이라고 요약할 수 있다. 즉 중국이 국제사회에서 현실적 국력에 부합하는 역할과 영향력을 행사하는 대국으로 부상하는 데 있어서 주변 국가들의 경계와 강대국들의 견제를 최소화하기 위해 ‘책임’, ‘평화’, ‘조화’라는 수사들을 동원하면서 연성권력(soft power) 접근을 모색하려는 시도인 것이다.

이와 관련하여 중국이 ‘책임 있는 대국’으로 부상하는 것 역시 단계적·점진적 접근이 모색되고 있음을 알 수 있다. 국제사회에서의 책임수행과 영향력 증대를 크게 전세계적 차원과 지역적 차원으로 분류하고 현 상황에서 중국은 우선적으로 지역 강대국으로서 지역적 차원의 책임과 역할을 충실히 하여 지역 주도권을 장악하고 이러한 지역 주도권을 기반으로 궁극적으로는 세계적 강대국으로서의 지위와 역할을 수행해야 한다는 것이다.<sup>74</sup> 즉 중국은 대국으로서의 국제적 영향력 신장과 세계전략의 추진에 있어서 우선 주변 지역, 특히 동아시아를 발판으로 활용해야 한다는 분명한 인식을 지니고 있다.

74. 王逸舟, “面向21世紀的中國外交: 三種需求的尋救及其平衡,” 『戰略與管理』, 第6期 (中國戰略與管理研究會, 2009), p. 23.

● 그림 5-1-5 중국의 동아시아·대미전략 전망



나. 외교·안보

(1) 대립 위주의 미·중관계

중국은 어느 때보다도 세계 초강대국으로의 부상에 대한 강한 의지를 표출하고 있다. 그런데 부상을 위해서는 국내 체제안정과 경제성장을 유지해야 하고, 미국의 견제를 극복해야 하는 과제를 안고 있다. 따라서 2020년까지 중국은 이러한 과제를 관리하고 해결하는 데 집중하면서, 중국 부상의 지역기반인 동아시아에서의 주도국 위상과 영향력을 확보하는 데 초점을 맞추고 있다.

미국이 중국의 부상을 적극적으로 저지하고, 특히 중국이 이미 핵심이익으로 공표한, 중국 스스로 '영토와 주권 문제'로 간주하고 있는 이슈에 대한 심각한 침해가 있다고 판단할 경우, 상대적

으로 5세대 지도부의 외교적 융통성은 제한되며 강경론자들의 발언권이 강화되면서 비이성적인 공세적 태도가 표출될 가능성이 있다.

중국은 동아시아지역에서의 영토, 주권, 안보, 발전 이익을 수호하겠다는 의지를 확고하게 천명하고 있다. 따라서 중국은 타이완, 티베트, 그리고 나아가서 남중국해 등 영해 영유권, 그리고 에너지, 해외투자 자본 등 경제이익을 확보하기 위해서 확장된 다양한 수단을 통해 보다 강경하게 대응할 가능성이 높다. 그리고 그 과정에서 미국 및 인접 국가들과 갈등이 재개될 가능성은 여전히 남아 있다.

이와 관련하여 일본과의 조어도 분쟁에서 중국이 강경한 대응을 하는 배경에는 영토·주권 보전이라는 명분 외에 다른 요인도 작용한 것으로 보인다. 우선 중국이 이전과 달리 자국민(선장) 보호에 대한 정부의 의지를 대내외에 명료하게 과시하고자 하는 의도가 있었던 것으로 보인다. 즉 중국의 부상에 대한 국민적 기대에 부응하고 강대국으로서의 국제적 위상을 과시하고자 하는 의지가 투영된 것이다. 따라서 중국 내에서도 확장되고 있는 국가이익을 수호하고 강대국의 견제에 능동적으로 대응하기 위해서는 국방력 증강을 요구하는 목소리가 증대할 수 있으며, 실제로 국방예산의 증액 등 군사력 증강이 추진될 것이다. 이렇게 될 경우 방어적 군사력 증강이라는 중국의 주장이 동아시아 국가들에게 설득력을 얻기 힘들 수 있으며 결과적으로 동아시아에서의 미국의 존재감을 강화시켜 주면서 양국 간의 일정한 긴장관계가 유지될 가능성을 높이게 될 것이다.

그리고 중국의 미국 패권 인정에는 단서가 있다. 중국은 미국이 중국의 핵심이익을 위협하지 않는다면 미국이라는 패권국가와 공존할 수 있다는 입장이다. 즉, 중국은 비록 미국의 패권적 지위자

체는 인정하지만 ‘패권적 행태(hegemonic behavior)’에 대해서는 다른 국가와 협력하여 견제하고자 한다.<sup>75</sup> 여기서 패권적 행태는 다른 아닌 중국의 부상에 대한 견제를 의미하는 것이며, 따라서 중국의 부상에 장애가 되지 않는 한 미국의 패권을 인정하겠다는 입장을 표명하는 것이다.

문제는 중국의 부상이 진행됨에 따라, 중국이 부상을 위해 보호해야 하는 이해관계는 더욱 확대될 수밖에 없으며, 그만큼 미국과 갈등이 야기될 수 있는 영역도 증가하게 될 것이라는 것이다. 최근 중국은 핵심이익의 영역을 확장시켜가고 있다. 특히 중국은 부상이 진행됨에 따라 보호해야 할 해외이익은 증대하고 반대로 강대국의 대중 군사견제는 더욱 심해질 수 있다고 보고 있다.<sup>76</sup> 실제로 중국의 해외 진출(走出去)이 활발해지면서 이에 상응하여 중국의 외교, 안보 무대 역시 빠른 속도로 확장되고 있다. 2009년 중국의 해외직접투자(FDI)는 전세계 180개국을 대상으로 480억 달러에 달해 세계 6위이며 2002년의 48배에 이르렀다. 그리고 2013년에는 천억 달러를 넘어설 것으로 전망하고 있다.<sup>77</sup> 그만큼 중국이 보호하고 관리해야 할 이해관계가 전세계적으로 확대되고 있다는 의미이다. 실제로 중국의 부상이 진행되면서 자연스럽게 해양으로의 진출도 증가하고 있으며, 기후변화, 에너지 등 글로벌 차원의 이슈에서의 중국의 발언권이 증대하면서 이전과 달리 이들 영역에서

---

75. Zhang Yunling and Tang Shiping, “China’s Regional Strategy,” David Shambaugh (ed.), *Power Shift: China and Asia’s New Dynamics* (Berkeley: University of California Press, 2005), pp. 52~53.

76. 金燦榮·劉世強, “未來十年的世界與中國: 國際政治視角,” 『現代國際關係』(中國現代國際關係研究院, 2010).

77. 江國成, “我國對外投資2013年有望突破千億美元,” 『人民網』, 2010年 9月 1日, <<http://finance.people.com.cn/GB/12609606.html>> (검색일: 2010.12.5).

미국과 마찰을 빚을 가능성도 증가하고 있다.

미국이 천안함사건 이후 한국과 대규모 합동군사훈련을 실시하고 서해로 항공모함을 진입시키려 시도하였고, 특히 남중국해에서 베트남, 필리핀과 합동군사훈련을 실시한 것 등을 두고 중국은 미국이 동아시아에 구축된 동맹 중심의 질서를 강화하고 이를 기반으로 중국의 부상을 견제하려는 의도의 연장선상에 있는 것으로 파악하고 있다. 중국이 남중국해와 동중국해의 영유권분쟁에서 ‘영토·주권문제는 당사국 양자 간 협상의 문제’라는 점을 일관되게 강조하는 가장 중요한 이유도 바로 미국의 개입을 차단하겠다는 의지를 표출한 것이다.

## (2) 협력 중심의 미·중관계

중국은 역내 미국 중심의 양자 간 군사동맹체제를 견제하고 장기적으로 대체할 수 있는 기제로서 역내 다자안보협력에 보다 적극적인 공세를 취할 가능성이 높다. 이러한 접근은 중국이 미국과의 직접적인 충돌을 회피하고, 주변국들의 중국위협론에 대한 경계를 완화시키면서 중국의 역내 부상을 추진해갈 수 있는 우회적 공세전략이라고 판단하고 있다.

특히 중국은 다자안보협의체인 ARF와 SCO에서의 적극적 역할을 통해 중국이 지속적으로 주창하고 있는 ‘다양성의 수용’이라는 가치를 담아내는 새로운 다자주의 모델로 발전시키려는 구상을 구체화해 가고 있다.<sup>78</sup> 중국이 적극적으로 주도하려는 이들 지역 다

<sup>78</sup>- Fu Ying, “China and Asia in the New Period,” *Foreign Affairs Journal*, Vol. 69 (September, 2003), pp. 305~306; 孫學峰·陳寒溪, “中國地區主義政策的戰略效應,” 『世界經濟與政治』, 第5期 (中國社會科學院世界經濟與政治研究所, 2006), pp. 28~30.

자협력체는 두 가지 공통점을 지니고 있다. 하나는 상대적으로 미국의 영향력이 강하지 않다는 것이고, 다른 하나는 엄격한 제도화 보다는 협의체적 성격을 유지하고 있다는 것이다. 이는 결국 중국이 주변 지역에 중국이 주도하는 다자협력 네트워크를 구축하려는 의도를 보여주는 것으로, 적어도 지역다자주의 차원에 중국은 이제 더 이상 단순 참여자가 아니며, 의제와 규범의 제안자이자 주도국의 지위로 전환되고 있다고 할 수 있다.<sup>79</sup>

북핵 6자회담 역시 현재는 북한의 두 차례에 걸친 핵실험으로 인해 사실상 그 역할에 대한 회의론이 확산되고 있지만 그럼에도 중국 입장에서 6자회담이 단기간에 분명한 성과를 내지 않는다 해도 6자회담의 동력을 유지하는 것 자체가 중국외교의 성과이며, 6자회담을 통해 북핵문제가 더 악화되는 것을 막는 것만으로도 중국의 이익에 부합한다고 판단하고 있다. 2009년 6월 한·미정상회담에서 북한에 대한 제재에 공동협력하기로 합의한 직후, 중·러 정상회담의 공동성명에서는 재차 6자회담을 통한 북핵문제의 해결을 강조하여 중국의 6자회담 재개 의지를 분명히 한 바 있다.<sup>80</sup>

요컨대 중국은 동아시아에서 다영역·다층적 관계망을 구축하면서 동아시아에서의 입지와 영향력을 확대하고 강대국으로의 위상을 확대해 가려는 것이다. 정치·외교적으로는 양자 간 전략적 동반자관계와 지역다자주의 네트워크를 구축하고, 경제적으로 FTA를 통한 경제협력 네트워크를 조성하며, 안보 분야에서도 ARF, SCO, 6자회담을 주도하려는 것이다. 이렇듯 중국은 동아시아에서 주도

79. 阮宗澤, “中國和平崛起發展道路的理論探討,” 『國際問題研究』, 第4期(中國國際問題研究所, 2004), pp. 32~33.

80. 중·러정상의 공동성명 내용은 “China, Russia sign five-point joint statement,” June 18, 2009 <<http://english.people.com.cn/90001/90776/90883/6680762.html>> (검색일: 2009.7.19) 참조.

적인 역할을 통해 ‘책임 있는 대국’으로서의 위치를 확보하려는 다양한 시도를 해 나가고 있다.<sup>81</sup>

한편 중국은 자신이 지역다자주의를 주도하는 것이 동아시아에서 배타적 헤게모니를 장악하려는 의도가 있는 것으로 인식되는 것을 경계하고 있다. 주일(駐日) 중국대사인 왕이(王毅)는 동아시아 정상회담(East Asia Summit: 이하 EAS)을 앞두고 미국을 의식하여 “중국은 개방적 지역주의를 지지하며 역내 미국의 전통적 영향력과 현실적 지분을 갖고 있다는 객관적 사실을 존중한다”라고 밝히기도 했다.<sup>82</sup> 중국은 미국 주도의 동맹체제가 중국의 부상을 견제하는 것을 약화(soften)시키는 데 있어 지역다자주의 체제가 저위험, 고효율의 수단이며, 반(反)중국세력의 연대를 초래하지 않는 지역질서를 창출하는 데 도움이 된다고 판단하고 있는 것이다.

다시 말해 중국은 동아시아에서의 약진에도 불구하고 중국 부상의 가장 큰 걸림돌이 미국이라는 전제에서 벗어나지 못하고 있음을 시사하는 것이다. 아울러 미국은 동아시아에 새로운 질서를 건축(architecture)하고자 하는 전략을 제시하고 있는 반면에 중국은 독자적인 명확한 질서 건축을 제시하고 있지 않으며, 여전히 미국의 건축을 견제하고 반대하는 반응적 양태를 보여주고 있는 데서도 중국의 한계를 엿볼 수 있다.<sup>83</sup>이 과정에서 미국의 역내 지위와

---

81. 최근 중국의 아시아지역에서의 외교적 성과와 그에 따른 이미지 개선에 대한 자세한 내용은 David Shambaugh, “China Engages Asia: Reshaping the Regional Order,” *International Security*, Vol. 29 No. 3 (Winter 2004/05), pp. 64~99 참조.

82. “China Envoy Positive on U.S. Participation in East Asia Community,” *Kyodo World Service*, May 11, 2005.

83. 미국의 동아시아 지역질서 건축 논의에 대해서는 Hillary Rodham Clinton, “Remarks on Regional Architecture in Asia: Principles and Priorities,” (January 12, 2010), <<http://www.state.gov/secretary/rm/2010/01/135090.htm>>.

어떻게 조화와 균형을 유지할 것인지가 지속적으로 중국 내부의 논란거리가 될 것으로 보인다. 천안함사건 이후 한·미연합군사훈련에서 보여준 중국의 거친 반응은 중국의 동아시아외교를 둘러싼 내부 논란이 일부 투영된 것으로 보인다. 그럼에도 중국 정책결정의 주류세력 중에서는 미국의 역내 지위와 영향력을 수용하면서 점진적으로 동아시아에 대한 포용정책을 전개해야 한다는 주장이 힘을 얻고 있으며 이러한 견해가 5세대 지도부 집권 전반기에도 상당 기간 지속될 것으로 보인다.

중국은 대미외교에서도 기본적으로는 저비용의 안정적인 정책 기조를 유지하는 것이 현명하다는 판단을 하고 있다. 최소한 2020년까지는 여전히 경제력을 포함하여 모든 분야에서 미국을 능가하지는 못할 것으로 인식하고 있다. 따라서 이성적 판단에 근거할 경우 중국은 가능한 한 미국과 대결, 또는 갈등적 상황을 회피하려 할 것이다. 특히 미국과 군사 영역에서의 경쟁을 최소화하는 전략을 선택할 것이다.

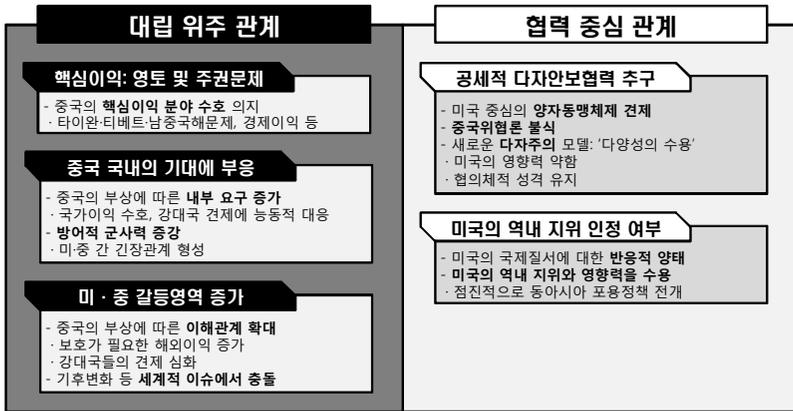
타이완과 티베트문제와 같은 전통적인 양자 간 갈등 이슈에 대해서도 중국은 부상의 결과로 생겨난 내적 자신감을 기반으로 이전보다는 덜 민감하게 대응할 가능성이 높다. 특히 타이완문제는 마잉주정부 출범 이후 양안관계가 그 어느 때보다도 안정적으로 유지되고 있어 중국 역시 미국의 타이완에 대한 무기 판매 등 고전적 이슈에 대해 과거처럼 민감하고 강경하게 반발하고 있지는 않다. 그럼에도 타이완이 존재하는 한 타이완문제는 상존할 수밖에 없으며 특히 타이완 정세와 양안관계의 상황 변화에 따라 언제든지 다시 미·중 간의 갈등요인으로 불거질 개연성은 남겨져 있다.

동아시아에서 중국의 외교적 성취와 부상이 동아시아 지역질서의 새로운 변화를 초래하고 있는 것은 분명해 보인다.<sup>84</sup> 특히 세계경제위기는 중국의 동아시아에서의 부상을 더욱 가속화시키는 촉매 역할을 하고 있다. 이에 따라 동아시아에서 중국의 발언권과 영향력 행사도 지금까지보다 강화될 것으로 예상된다. 그러나 중국의 부상이 바로 기존 동아시아 지역질서에 대한 도전과 미국과의 세력경쟁을 촉발할 것으로 단정할 근거는 충분치 않다. 왜냐하면 중국의 부상은 여전히 기존 체제 내에서 진행되고 있기 때문이다. 예컨대 중국은 동아시아 국가들과의 긴밀한 경제협력, 동반자관계의 확대, 그리고 지역다자주의의 주도를 통한 부상을 진행하고 있는 것이다. 뿐만 아니라 부상을 실현하기 위해서는 중국위협론의 극복이 여전히 중요한 과제이기도 하다.

그러나 동아시아에서는 여전히 강대국의 세력관계를 안정화시킬 수 있는 구조가 정착되어 있지 않다. 동아시아 다자안보협력은 동아시아지역의 강대국 간의 세력경쟁적 구조와 군비경쟁의 현실을 완화하는 이상적 대안이기는 하지만 이러한 구조적 개편이 이루어지기까지는 상당한 장애가 있고, 이로 인해 적지 않은 과정과 시간이 필요해 보인다. 그 배경에는 미·중 간 동상이몽의 전략적 고려, 주도권 경쟁, 그리고 뿌리 깊은 불신이 자리하고 있다.

<sup>84</sup>-Yong Deng, *China's Struggle for Status: The Realignment of International Relations* (Cambridge: Cambridge University Press, 2008), pp. 243~245.

● 그림 5-1-6 중국의 외교·안보전략 전망



다. 경제

(1) 대립 위주의 미·중관계

중국은 적극외교를 통해 역내 경제질서의 새로운 '규칙제정자 (rule maker)'로서 역할을 확대해 갈 것으로 전망된다. 중국은 향후 10년 내에 최소한 동아시아에서는 미국과 대등한 지위와 영향력을 보장받으려 할 것으로 보인다. 그리고 중국의 이러한 시도는 일차적으로 경제 영역에서 선행될 가능성이 높다. 따라서 중국은 우선적으로 동아시아지역에서 경제 강대국 지위를 확고히 하는데 집중할 것으로 전망된다. 이에 따라 중국 정부는 동아시아 역내 통상규범, 위안화 국제화, 통상협력 분야에서 보다 적극적으로 영향력을 강화해 갈 것으로 보인다. 구체적으로는 위안화의 역내 통화 강화, 동아시아 국가들과의 다양한 형태의 FTA 네트워크를 구축하여 동아시아에서의 중국의 경제적 영향력과 위상을 강화

시켜 갈 것으로 보인다.

중국은 이미 2005년에 아세안 10개국과 FTA협정을 체결하여 EU와 NAFTA에 버금가는 거대 경제협력체의 출범을 가시화했다. 중국은 2010년까지 말레이시아 등 동남아 선발 6개국과 먼저 교역자유화를 완료하고, 2015년에는 캄보디아 등 후발 4개국과 협상을 마무리할 계획이다. 동북아에서는 한국, 일본과도 FTA 협상을 진행시켜가고 있다. 한·중 양국은 2006년 11월 17일 정상 회담에서 FTA 체결을 위해 ‘산(産)·관(官)·학(學) 공동연구’를 시작하기로 합의한 이후 현재 5차 회의(2008.6)를 통해 공동연구 보고서 총 18개 분야 중 농·수산업 등 2개 분야를 제외한 문안에 합의하였다. 중국은 일본과도 신사참배 문제로 악화되었던 양국 관계의 개선을 모색하는 과정에서 우선적으로 양국 간 경제 전략대화를 신설하기로 하고 아울러 FTA 협상을 진행해가기로 했다.

중국은 방대한 시장과 자금력을 바탕으로 동아시아의 경제공동체 형성에 주도적 지위를 확보하면서 경제권력을 행사할 것으로 예상된다. 특히 동아시아지역에서는 위안화의 국제화가 선행적으로 전개되면서 기축통화화 작업의 기반을 구축할 것으로 전망된다. 요컨대 중국은 다른 영역에 비해 우위에 있다고 판단하고 있는 경제 영역에서 미국과의 경쟁을 주도하고자 하는 의도를 지니고 있는 것이다. 2008년 세계경제위기 이후 이미 동아시아지역은 중국 부상에 더욱 긴밀하게 연동되면서 영향을 받고 있다. 예컨대 2008년 11월 중국 정부가 내수를 확대하고 경제발전을 촉진하는 10대 조치를 발표하자 일본, 한국, 동남아의 증시가 일제히 큰 폭으로 상승하는 신속한 반응을 보인 바도 있다.<sup>85</sup>

<sup>85</sup>. “中國出臺擴大內需措施提振亞太股市,” <<http://news.xinhuanet.com/video/2008.11/11/content.10340158.htm>>.

최근 중국이 12·5계획을 제시하면서 내수 위주의 성장전략으로 전환을 모색하는 배경에는 미국으로부터의 영향을 구조적으로 줄여감으로써 대미협상에서 우위를 확보하고자 하는 대외전략적 고려도 작용하고 있다고 볼 수 있다. 즉 중국은 향후 미국으로부터의 경제적 영향이나 압력을 최소화함으로써 경제 영역에서 미국과의 경쟁과 마찰에서 우위를 확보하기 위한 장기적인 대응을 시도하고 있는 것이다.

중국이 미국과의 갈등을 불가피하게 만들 수 있는 또 하나의 중요한 이슈는 에너지 수급과 관련된 문제이다. 최근 조어도분쟁과 남중국해문제에서 중국이 강경한 입장을 고수한 가장 중요한 이유 역시 중국 부상의 가장 중요한 물질기반인 에너지 자원 확보와 관련되어 있기 때문이다. 중국은 이미 1990년대 이후 내륙 영토분쟁에서는 대부분 타협적 해결을 주도해 온 반면에 해양 영토분쟁에서는 공세적 입장을 견지해왔다. 이는 시기적으로 중국의 에너지 수요가 급증하고, 이들 해양지역에서의 에너지 자원 매장에 대한 국제적 관심이 고조된 것과 맥락을 같이 하고 있다. 중국의 석유 해외의존도가 2010년에는 50%, 2020년에는 60%에 달할 것으로 전망되고 있다. 중국 내에서는 안보딜레마에 대한 우려에도 불구하고 자원 확보를 위해서는 원양해군력 증강 필요성이 적극적으로 논의되고 있다.

중국은 석유 수입선·수송로의 다변화와 안정을 확보하는 것을 중요한 외교적 과제로 삼고 있다. 중국은 현재 아프리카, 중남미, 서아시아 등으로 에너지외교를 활발히 전개하는 한편 해·공군력의 증강도 추진하고 있다. 남사군도 등 해양 영토에 대해서도 에너지 자원 개발권 확보를 위해 영유권에 대한 강한 의지를 보이고 있다. 그러

나 중국의 강대국화 자원 마련을 위한 이러한 공격적 에너지외교는 역설적으로 중국 강대국화의 외교적 부담이 되고 있다. 즉 현재의 에너지외교는 미국과의 갈등을 초래할 가능성이 클 뿐만 아니라 책임대국이라는 이미지 형성에도 부정적 영향을 미치고 있다.

## (2) 협력 중심의 미·중관계

앞서 언급한 대로 2008년 이후 중국은 다른 분야에 비해 경제 영역에서는 상대적으로 적극적이고 공세적인 태도를 견지하고 있으며, 다른 영역에 비해 선행적으로 국제사회에서의 영향력과 위상을 강화하고자 하는 의도를 표출하고 있다. 이에 따라 경제 영역에서는 중국이 미국과 갈등을 초래할 개연성이 크다고 할 수 있다.

그럼에도 중국은 강대국으로의 부상을 실현해야 하는 과정에서 미국과의 갈등을 최소화하고 가능하다면 안정적인 관계를 유지해 가는 것이 국익에 부합한다는 것을 인지하고 있다. 앞서 서술한 대로 중국의 입장에서 미국이 중국의 부상을 억지하거나 또는 중국이 설정한 핵심이익을 침해하지 않는다면 기본적으로 미국과의 안정적인 협력관계를 유지하고자 하는 것이다.

아울러 중국은 동아시아 국가들과의 긴밀한 경제적 유대관계를 기반으로 책임대국의 이미지를 구축해가려고 시도하고 있다. 최근에는 세계경제위기에 직면한 동아시아의 주요 국가, 예컨대 한국을 비롯하여 홍콩, 인도네시아, 말레이시아 등과 연이어 ‘통화스와프(Currency Swap)’를 체결함으로써 역내에서의 위상과 영향력을 재차 과시하고 있다.<sup>86</sup> 중국은 위안화를 2009년 7월부터 국제무역

<sup>86</sup> 중국의 통화스와프 체결 내역에 대해서는 기획재정부 홈페이지<<http://www.mof.go.kr>>를 참조.

결제화폐로 사용하기 시작하였고, 그 규모는 빠르게 증가하고 있다.

즉 중국은 여전히 가능하다면 미국과의 충돌을 최소화하면서 동아시아에서 중국의 경제적 입지와 영향력을 증대시키려는 의도를 지니고 있다. 만일 미국이 동아시아에서의 중국의 경제적 입지를 인정하면서, 사실상 경제적 G2체제를 수용하는 방향으로 정책 조정이 이루어진다면 중국 역시 이에 호응하면서 미국과의 협조적 경제협력을 전개해 갈 가능성도 충분히 있다. 특히 이 과정에서 현재 보다 국제경제환경이 개선될 경우에는 [표 5-I-1]에서 보여 주듯이 미·중 양국이 지니고 있는 경제적 상호보완적 특성이 부각되면서 갈등보다는 협력적 기초를 회복해갈 가능성이 있다.

표 5-I-1 미·중 양자 간 경제관계

영역	내용	참고
산업, 무역, 투자	비경쟁적인 상호 최대 시장 중국 서비스 시장에 대한 미국의 관심 미국 첨단기술에 대한 중국의 관심	미·중전략대화를 통해 조정
거시경제 운영	미국의 안정은 중국 성장의 조건 중국의 협조는 달러체제 안정의 조건 책임 있는 이해상관자(Responsible Stakeholder)	G2 협력의 필연성
기업/금융	전략/첨단 산업의 상호 M&A 시도 중국 금융시장 추가 개방 요구	갈등요인 잠재
국제질서 영역	중국: WTO-IMF 체제의 최대 수혜자 미국: 실력을 인정하고 책임을 강조	Responsible Stakeholder

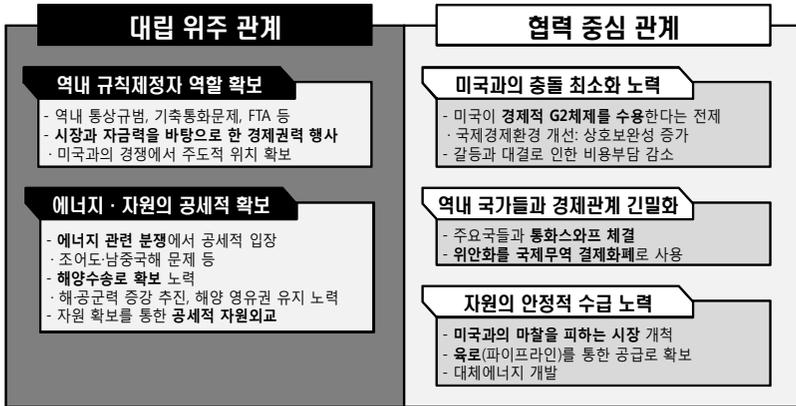
출처: 지만수, “중국의 부상과 세계 경제위기,” 통일연구원 자문회의 발표자료, 2011.9.16.

특히 중국의 입장에서 초강대국으로의 부상이라는 목표를 실현하기 위해서는 향후 20~30년은 기본적으로 성장을 지속해야 하는

과제를 안고 있으므로 가능한 한 갈등과 대결로 인한 비용 부담을 줄이고, 최대 경제협력 파트너인 미국과의 협력기조를 유지하고자 할 것이다. 이러한 맥락에서 현재 중국이 전개하고 있는 내수 위주 성장으로의 경제전략 전환이 안정적으로 이루어진다면 현재보다는 미국과의 통상 및 금융 분야에서의 마찰이 줄어들 가능성이 있다.

그리고 중국은 중국위협론을 촉발시키지 않으면서 자원을 안정적으로 확보하기 위한 노력도 병행하고 있다. 즉 중국은 향후 외교전략의 초점을 에너지 수급에 있어 미국의 영향을 최소화할 수 있는 대안을 모색하는 데 둘 가능성이 높다. 향후 10년 동안 중국이 미국과의 갈등을 최소화하면서 미국의 영향으로부터 자유로운 안정적인 에너지 공급원을 확보한다면 이는 중국에게 미국과의 경쟁에서 상당한 우위를 확보하는 계기가 될 것이다. 예컨대 중국은 미국과의 마찰을 회피할 수 있는 새로운 에너지 공급시장의 개척, 해양 운송이 아닌 파이프라인 등 육로를 통한 새로운 에너지 공급통로의 확보, 그리고 장기적인 대응이지만 새로운 에너지 개발 등 미국과의 갈등을 우회하면서 중국 부상의 가장 중요한 동력원인 에너지를 안정적으로 확보할 수 있는 다각적인 대체 방안을 준비해가고 있다.

● 그림 5-1-7 중국의 경제전략 전망



라. 소프트파워

(1) 대립 위주의 미·중관계

2012년 이후 등장하게 될 중국의 5세대 지도자들은 높은 교육수준과 개혁기 빈번하게 전개된 대외교류에 힘입어 서방 사회와 가치에 대한 이해도가 상대적으로 높다. 개혁·개방 초기인 1980년대 서구화 열기와 1990년대 민족주의적 경향을 모두 경험한 세대로서 서구의 영향을 많이 받고 또 미국을 비롯한 서방을 이전 세대보다 잘 이해하고 있다. 따라서 이들은 일반적으로 대외지향성이 높지만 반드시 친미, 친서방이라고 할 수는 없다. 오히려 이들은 미국과 서구의 도덕적 우월감과 간섭주의에 냉소적이다. 이들은 중국 발전에 대한 자급심을 바탕으로 미국과 대등한 위치에서 대화 상

대가 되기를 원하고 있다.<sup>87</sup>

이에 따라 중국의 5세대 지도부는 향후 경제, 환경 등 개도국의 입장에서 미국을 견제할 수 있는 영역에서는 개도국 대 선진국의 구도를 만들며 미국과의 국제규범을 둘러싼 경쟁을 시도할 수 있다. 중국은 이미 2000년대 이후 국제기구의 후발참여국으로서 기존의 국제제도와 규범은 사실상 중국의 의사와는 무관하게 만들어진 것이며, 중국의 이해관계가 충분히 반영되어 있지 않다고 주장해왔다. 그러면서 동시에 중국이 현 국제체제의 수혜자임도 부정하지 않고 있다. 즉 기존의 국제체제에 적극적으로 참여하여 ‘불합리한 규범과 제도’를 점진적으로 개선해가자는 주장이 주류를 이루고 있다. 중국은 국제규범과 제도 제정권을 확보하는 것이 향후 향후 중국이 강대국으로 부상하기 위해 필요한 조치라고 인식하고 있다.<sup>88</sup>

따라서 국제사회에서 중국의 위상과 역할이 확대될수록 국제규범과 원칙을 둘러싼 미국과의 긴장도는 고조될 가능성이 있다. 이러한 갈등은 중국이 부상의 기반으로 인식하고 있는 동아시아지역, 특히 경제 영역에서부터 선행적으로 나타날 수 있다. 특히 중국의 입장에서는 향후 부상을 실현해가는 과정에서 미국과의 경쟁을 피할 수 없다면 비용부담도 크고 부상의 최대 장애가 될 수 있는 군사력과 같은 하드파워 경쟁에 끌려가기보다는 규범과 가치를

---

<sup>87</sup>- 2008년 세계금융위기 이후 주요 5세대 지도자들이 이례적으로 공식 석상에서 강경발언을 한 점이 주목된다. 예컨대 시진핑(習近平)은 2009년 2월 멕시코를 방문했을 때 서구 정치인들이 중국의 국내문제에 간섭한다면서 거칠게 비난했던 사례가 있다. 그리고 왕치산(王岐山) 부총리 또한 중·미 전략경제대화에서 대미 최대 채권국으로서 미국 경제에 혼수를 둔 것으로 알려지기도 했다.

<sup>88</sup>- 王紹思, “中國的國際定位問題與‘韜光養晦, 有所作為’的戰略思想,” 『國際問題研究』, 第5期 (中國國際問題研究所, 2009).

중심으로 하는 소프트파워 경쟁으로 유도해가는 것이 바람직할 것이라는 판단을 하고 있는 것으로 보인다.

그리고 중국이 미국에 대한 근본적 불신을 떨쳐버리지 못하는 가장 큰 요인은 이질적인 정치·사회체제와 기본적 가치의 차이에 있다. 특히 미국이 중국에 대해 서구식 민주주의와 가치를 전파하려는 소위 ‘평화적 변화(和平演變)’에 대해 중국은 지속적으로 경계하고 민감한 반응을 보이고 있다. 중국에서 공산당이 집권하는 다당제와 삼권분립을 근간으로 하는 서구식 민주주의를 자발적으로 도입할 가능성은 거의 없다고 해도 과언이 아니다. 즉, 중국은 소위 ‘중국식 발전방식’과 ‘중국식 민주주의’를 강조하고 있으며 이를 통해 공산당 일당체제를 고수하려는 기본입장에 근본적인 변화가 일어나기는 어렵다. 따라서 만일 미국이 지속적으로 중국에 대해 서구식 민주화를 추동하려는 시도를 하고 이를 중국을 견제하려는 태도를 취할 경우, 중국은 이를 체제변혁 시도로 인식하게 되어 강경하게 대응할 가능성이 높다. 따라서 중국이 부상하는 과정에서 그 강도는 이전에 비해 약화될 수 있을지 모르지만 기본적으로 인권, 민주, 법치를 둘러싼 미국과의 갈등은 지속될 수밖에 없을 것으로 보인다.

## (2) 협력 중심의 미·중관계

소프트파워를 둘러싼 중국과 미국과의 갈등이 완화되고 심지어 협력적 기조로 변화될 수 있는 조건은 크게 두 가지가 될 수 있다. 첫째, 소위 국제정치 구성주의 이론가들이 기대하는 것처럼 중국이 지속적인 국제사회의 참여 과정을 통해 국제사회의 보편적 가

치와 규범을 학습하고 이를 통해 사회화가 이루어져 미국이 추구하는 가치와 규범에 수렴되는 것이다.

그런데 중국은 소위 ‘국제관계의 민주화’를 주창하면서 장기적으로 체제에 의한 자국의 변화보다는 체제의 변화를 의도하고 있고 현 제도와 규범을 준수하는 것은 전략적 적응을 위한 과도기적 과정으로 보인다. 중국은 국제체제에 참여하는 것을 통해 국제사회에서 강대국으로서의 지위를 평화적으로 확보하려는 현실주의 목표를 추구하고 있는 것이다. 그리고 이러한 목표를 달성하기 위해 비록 일정 정도 제약과 비용이 따르더라도 이를 감수하고, 참여를 통해 체제를 주도해 가는 일종의 ‘선택적 학습’ 또는 ‘의도적 학습’을 진행해가고 있다. 이는 중국이 적응과 학습의 과정을 중국적 규범과 질서의 세계화를 모색하는 과정에서의 이행 단계로 인식하고 있음을 시사해주는 것이다.

즉, 중국은 ‘세계의 중국화’를 위해 ‘중국의 세계화’라는 이행과정을 일정 기간 진행시켜갈 것으로 전망된다. 그리고 중국의 의도와 목표를 실현하기 위해서는 적응과 학습, 그리고 변혁이라는 회피할 수 없는 연마(鍊磨) 과정이 수반되므로 그 과정에서 국내외적인 과제들을 해결 또는 극복해야 하는 숙제가 남겨져 있다. 따라서 중국이 부상하면 할수록 미국이 주창하는 가치에 수렴되기보다는 오히려 중국적 가치의 세계화를 모색하게 될 가능성이 크다.

그런데 중국은 새로운 강대국 등장의 정당성을 주장하고 있지만 그 당위성을 설득할 수 있는 차별적인 새로운 리더십과 비전을 명료하게 제시하지 못하고 있으며 이러한 중국적 가치가 과연 인류보편의 가치로 수용될 수 있을지는 여전히 의문으로 남아 있다. 중국은 이른바 ‘조화세계론’ 등을 통해 중국 전통에서 새로운 보편적

가치를 발굴하려는 시도를 하고 있기는 하지만 이러한 중국적 가치가 과연 인류 보편의 가치로 수용될 수 있을지는 여전히 의문으로 남아 있다.

둘째, 중국의 부상이 일정 궤도에 진입하고 중국의 발전방식이 새로운 모형으로 정착되어 가는 경우이다. 이 경우 중국은 부상에 대한 자신감과 자긍심이 고조되면서 미국이 제기하는 인권, 민주 등에 대한 체제위협에 대한 민감성도 줄어들어가는 상황이 전개될 수 있다.

그러면서 동시에 이들 전통적인 양자 간 이슈들로 인한 갈등의 발생 빈도수는 증가할 수 있지만 미·중관계 전반에 미치는 영향력은 오히려 약화될 수 있다. 그 이유는 우선 중국의 입장에서 인권, 민주 등 이슈는 이미 지난 30년간 미국과의 관계에서 충분히 내성이 생긴 갈등 이슈이며 이에 대한 대응 방법도 축적되어 있기 때문이다. 오히려 2008년 베이징 올림픽 개최 직전에 발생한 티베트 사태와 그에 대한 서방 여론의 비판은 오히려 중국인들을 중화민족주의로 통합하게 하는 결과를 초래하기도 했다. 즉 과거와 달리 인권과 민주 등의 이슈가 더 이상 중국을 견제하거나 위축시키지 않고 있는 것이다. 따라서 미국 입장에서도 가치의 이질성으로 인해 중국에 대해 근본적인 신뢰를 구축하기는 힘들지만, 과거와 같이 이러한 이슈를 통해 중국을 제어하는 것 또한 더 이상 효과적이지 않다는 인식을 하게 될 것으로 보인다.

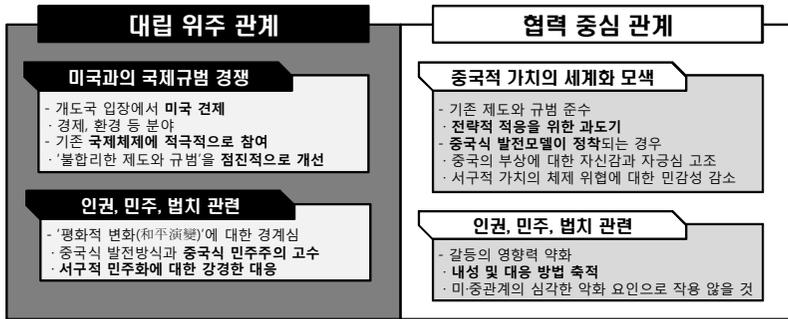
중국의 입장에서도 향후 국내적으로 이러한 문제를 둘러싸고 내홍이 진행될 개연성이 높은 만큼 이 문제로 인한 미국과의 갈등을 최대한 회피하려 할 가능성이 크다. 즉 미·중 간에 다른 영역에서의 갈등이 심화되어 인권, 민주 등 문제로 비화될 개연성은 여전히

있지만 반대로 이 문제로 인해 미·중관계가 심각하게 악화될 가능성은 갈수록 적어질 것으로 예상된다.

요컨대 구성주의자들의 기대처럼 중국이 세계화에 참여한 결과로 가치와 규범의 근본적 변화가 야기되어 미국과 구조적인 협력 관계를 구축하는 것은 쉽지 않지만, 미·중 양국은 현실적 고려와 이익 때문에 인권, 민주 등 가치를 둘러싼 갈등으로 양국관계를 심각하게 악화시키지는 않게 될 것으로 보인다.

중국은 오히려 미국과 글로벌 리더십 경쟁으로 국면을 전환시켜 가려 할 가능성이 높다. 즉 국제사회를 향하여 미국식 보편주의를 대체할 수 있는 새로운 가치와 규범의 제시와 같은 규칙제정권, 그리고 소위 ‘베이징 컨센서스(Beijing Consensus)’와 ‘워싱턴 컨센서스(Washington Consensus)’로 대변되는 발전 방식을 둘러싼 경쟁의 국면으로 진화해 갈 가능성이 높다. 이러한 미·중 간의 경쟁은 과거 미·소 간의 경쟁·갈등과는 그 기본적인 성격을 달리할 가능성을 제시하는 것이다. 즉 미·중 양국은 제로섬(Zero-Sum)적 경쟁이나 갈등보다는 소프트파워 경쟁 중심의 새로운 경쟁의 양상으로 전개될 가능성이 높아 보인다. 이 경우 미·중관계가 안정적인 협력 관계를 지속하기도 어렵지만 그렇다고 극단적인 대립으로 치달지 않을 가능성도 시사해주는 것이다.

● 그림 5-1-8 중국의 소프트파워전략 전망



## II. 중국의 한반도정책





## 1. 한반도정책의 목표

현재 중국이 한반도에서 추구하고자 하는 전략목표는 중국의 경제발전과 정치·사회안정에 부정적 영향을 미치지 않도록 안정과 평화가 유지되도록 하는 것이며, 신장된 국력을 바탕으로 한반도 문제에 적극적으로 개입하여 한반도문제가 중국의 이익에 부합되는 방향으로 해결되도록 유도하고 한반도에 대한 중국의 발언권을 확대하는 데에 있다.

### 가. 한반도의 평화와 안정유지

중국이 현재 한반도문제를 다루면서 최우선시하는 사항은 바로 한반도에서 평화와 안정이 파괴되지 않도록 하는 것이다. 한반도는 중국의 수도 베이징에서 지근거리에 위치해 있고 중국 안보의 ‘1선’인 동북지역과 1,300여 km에 이르는 긴 국경선을 접하고 있기 때문에 중국에게 직접적인 안보위협을 가할 수 있는 전략요충지이다.<sup>89</sup> 한반도에서 심각한 불안정사태가 발생하거나 한반도 전역이 중국의 잠재적 위협국가의 세력범위로 편입될 경우, 이는 중국의 국가안보에 위협을 미칠 뿐만 아니라 내부 정치·사회적 안정과 경제발전에도 심각한 영향을 미칠 수 있다. 따라서 중국은 주변지역

<sup>89</sup>. 1960년대 초 미국뿐만 아니라 소련과도 적대적인 관계에 있었을 때 중국은 소위 ‘3선 건설’ 전략을 채택했는데 당시에도 동북지역은 안보상 가장 취약한 ‘1선’ 지역으로 간주되었다. 薄一波, 『若干重大決策與事件的回顧(下卷)』(北京: 中共中央黨校出版社, 1993), p. 1200; 沈志華 主編, 『中蘇關係史綱』(北京: 新華出版社, 2007), p. 343.

중 한반도를 가장 중요한 전략지대로 간주해 왔으며,<sup>90</sup> 평화와 안정 유지를 한반도정책 목표의 핵심으로 설정하고 있다.

북핵문제와 북한의 권력승계문제 및 북한의 대남 군사도발과 같은 심각한 이슈에 대해서 중국이 남북한 어느 편을 지지하지 않고 균형적인 정책자세를 보이고 있는 이유도 바로 한반도 평화와 안정 유지를 중시하기 때문이다. 중국이 북핵문제를 제재와 압박수단보다는 대화를 통해 평화적으로 해결되어야 한다는 입장을 보이고 있는 것은 바로 제재와 압박에 따른 긴장 고조를 우려하기 때문이다. 또한 중국은 3대 권력세습이 사회주의 이념에 정면 배치되는 것이라는 것을 잘 알면서도 북한의 안정화를 바라면서 김정은으로의 권력이양을 지지하고 있다. 2010년 천안함사건, 연평도포격사건 대처 과정에서도 중국은 한·미·일에 동조하여 북한을 응징하기보다는 6자회담 조기 재개를 주장하는 등 대화 국면으로의 전환을 모색했다. 중국의 이러한 태도는 모두 한반도의 평화와 안정 유지를 도모하기 위한 전략목표에 기인했다.

## 나. 한반도에 대한 영향력 강화

중국은 이미 한반도를 포함한 동북아지역에서 미국 다음으로 강력한 발언권을 행사하는 국가로 부상했다. 이에 따라 중국은 자국의 경제발전과 정치·사회안정에 직접적 영향을 미칠 수 있는 한반도문제가 중국의 이익에 부합되는 방향으로 전개되도록 한반도문제에 개입하여 발언권을 행사하려 하고 있다. 북핵문제 해결 과정에서도

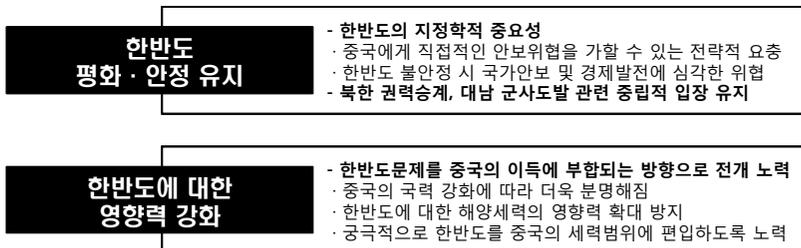
---

<sup>90</sup> 중국의 국제정치학자들은 중국 주변 안보환경을 다루면서 한반도를 최우선적으로 언급하고 있다. 朱聽昌 主編, 『中國周邊安全環境與安全戰略』(北京: 時事出版社, 2002), pp. 30~36; 張小明, 『中國周邊安全環境分析』(北京: 中國國際廣播出版社, 2003), pp. 88~110.

중국의 대(對)한반도 전략목표가 잘 드러나고 있다. 1990년대 초·중반 1차 북핵위기 당시에는 중국이 직접 개입하지 않고 미·북 간 대화를 통해 해결되도록 지켜보았으나, 2003년 이후 북핵위기 시에는 3자회담과 6자회담을 베이징에서 주재하여 북핵문제 해결 과정에서 주도적 역할을 담당했다. 한반도문제에 대한 중국의 적극적 개입정책은 중국의 국력이 강화되고 국제무대에서 중국의 자신감이 증대됨에 따라 더욱 분명하게 나타나는 추세를 보여 왔다.

중국이 한반도문제에 적극적으로 개입하여 자국의 입장을 반영시키고자 하는 중요한 전략적 이유는 한반도가 가지고 있는 지정학적 중요성 때문이다. 중국은 잠재적 적대국으로 간주하는 미국과 일본이 한국뿐만 아니라 북한에까지 진출하게 되면 중국의 안보이익을 심각하게 저해할 것으로 판단한다. 특히 미국과 일본이 중국의 부상을 견제하려 함에 따라 한반도에서 미·중 및 중·일 간 경쟁이 심화되면서, 중국은 북핵문제, 한반도 평화체제 구축문제 및 한국과의 FTA 체결 등에 적극적인 자세를 보이고 있다. 중국은 한반도의 현상유지를 넘어 한반도에 대한 미·일의 영향력 확대를 막고 궁극적으로는 한반도를 중국의 세력범위 내에 편입시키려는 전략목표를 가지고 있다.

● 그림 5-11-1 중국의 한반도정책 목표



## 2. 한반도정책의 주요 내용

### 가. 대북한정책

#### (1) 외교·안보

##### 〈북한의 안정유지 지원〉

북한은 전 세계에 남아 있는 5개의 공산주의 국가 중의 하나이며 중국이 유일하게 동맹조약을 유지하고 있는 나라다. 또한 북한은 중국의 정치 중심지인 베이징을 보호하는 안보 1선지역인 동북지역과 긴 국경선을 마주하고 있기 때문에, 북한의 안정은 중국의 안보와 직결되어 있다. 북한에서 사회주의체제가 붕괴될 경우 중국의 체제안정에 직접적인 영향을 미칠 수 있다. 따라서 중국이 공산당 일당독재체제 유지를 핵심 국가이익에서 제외하지 않는 한,<sup>91</sup> 중국은 북한체제가 붕괴되지 않도록 하고 안정적으로 유지되도록 돕지 않을 수 없을 것이다.

북한 붕괴가 가져 올 부작용과 불이익 그리고 미국의 대중 및 대 한반도전략에 대한 강한 의구심 때문에, 중국은 북한과의 전통적 우호협력관계를 지속해 왔다. 중국은 북한을 불신하면서도 북한을 미국의 대중 압박을 차단·방어하는 보호막으로 활용하고자 하였다.

---

<sup>91</sup> 중국의 지도자들은 사회주의체제 및 국가주권, 국가안보 그리고 지속적 경제발전을 중국의 핵심 국가이익으로 규정하고 있다. 溫家寶, “政府工作報告,” <[http://www.gov.cn/2011lh/content\\_1825233.htm](http://www.gov.cn/2011lh/content_1825233.htm)> (검색일: 2011.3.16); 戴秉國, “堅持走和平發展道路,” <<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.mfa.gov.cn/chn/gxh/tyb/zyxw/t774662.htm>> (검색일: 2011.3.16); Wang Jisi, “China’s Search for a Grand Strategy: A Rising Great Power Finds Its Way,” *Foreign Affairs*, Vol. 90, No. 2 (March/April 2011), p. 71; Michael D. Swaine, “China’s Assertive Behavior,” *China Leadership Monitor*, No. 34, (Winter 2011) pp. 1~11.

한반도 및 동북아에서 미·중관계가 불편해질수록, 중국은 미국의 대중정책 및 한반도정책에 대해 적극적으로 대처해 왔다. 미국이 동북아 역내의 일본과 한국과의 동맹관계를 강화하고 군사적 개입 정책을 통해 영향력을 유지하려 할수록, 중국은 북한이 가지는 전략가치를 중시해 왔으며 국제사회의 과도한 대북압박에 동조하지 않고 대북 지원을 통해 북한에서 안정이 유지되도록 해 왔다. 2차에 걸친 북한의 핵실험 강행과 북한의 대남 군사도발에도 불구하고 중국이 대화를 통한 평화적 해결을 강조해 온 이유도 바로 북한의 안정이 파괴되지 않기를 바라기 때문이었다.

사회주의 이념에 근본적으로 배치됨에도 불구하고, 중국이 북한의 3대 권력세습에 반대하지 않고 김정은으로의 권력승계를 지지한 이유도 북한에서 안정이 유지되도록 하는 것이 중국의 국익에 부합하기 때문이었다. 2010년 9월 북한이 김정은을 당 중앙군사위 부위원장장에 임명하여 후계자 지위를 공표하는 과정에서도 중국은 저우용강(周永康) 정치국 상무위원과 명젠주(孟建柱) 공안부장 등 최고위급 지도자의 방북을 통해 지지 의사를 표명하는 한편, 김정은을 포함한 북한 신(新)지도부의 중국방문을 초청하였다. 27세에 불과한 김정은이 김정일의 의도대로 대체적으로 순탄하게 권력기반을 구축해 나가고 있는 중요한 이유 중의 하나는 바로 중국의 지지와 협조 덕분이었다.

### 〈북한과 전략적 협력관계 유지〉

근대화 시기 강대국으로부터 치욕의 역사를 경험한 중국인들은 미·중관계를 여전히 현실주의적 관점에서 인식하고 대처하려는 경향을 보이고 있다. 중국은 북한에 대해 영향력을 유지해야만 미국 및 한국

과의 협상 시 전략적으로 유리한 위치에 설 수 있다는 점을 잘 알고 있다. 1990년대와 2000년대 초 클린턴 집권시기와 부시 집권기에도 중국은 북한과 유대관계를 회복하고 북한에 대해 제한적 경제지원을 통해 대북 영향력을 복원함으로써 미국의 대중압박정책을 완화시키는데 활용했다. 또한 2009년 북핵문제 해결 과정에서 북한을 대화의 무대로 이끌어 내어 핵합의에 이르도록 하는데 결정적 기여를 함으로써 미국으로부터 ‘책임 있는 이해상관자(responsible stakeholder)’로 인정을 받기도 했으며,<sup>92</sup> 2010년 11월 북한의 연평도포격사건 이후 조성된 한반도 군사적 충돌 분위기하에서 중국이 북한을 자제하도록 설득함으로써 미국으로부터 ‘건설적 협력국가’로서의 지위를 인정받았다.<sup>93</sup>

중국은 미국과 다양한 이슈를 둘러싸고 경쟁과 마찰을 겪어 왔기 때문에, 미국과 한국과의 관계에서 유리한 협상지위를 확보하기 위해 북한과의 ‘편의적인’ 전략적 유대관계 유지의 필요성을 강하게 인식해 왔다. 60년 이전 냉전시기에 체결된 북한과의 ‘우호협조 및 상호원조에 관한 조약’을 계속 유지하고 있는 이유도 북한이 가지고 있는 전략적 중요성 때문이며, 북한과의 동맹성격의 조약에 대해 ‘전략적 모호성(strategic ambiguity)’을 유지함으로써 미국과 남북한을 상대하는 데에 유리한 위치를 차지하고자 한다. 중국은 세계 어떤 나라와도 동맹관계를 유지하지 않겠다는 사실을

<sup>92</sup>-Robert B. Zoellick, “Whither China: From Membership to Responsibility?,” <<http://www.state.gov/s/d/former/zoellick/rem/53682.htm>> (검색일: 2009.10.15); 梁亞濱, “從利益攸關方到戰略再保證: 霸權衰弱下的中美關係,” 『當代亞太』, 第3期 (中國社會科學院亞洲太平洋研究所中國亞洲太平洋學會, 2010), pp. 22~40.

<sup>93</sup>-Richard C. Bush III, “The U.S.-China Summit and the Korean Peninsula: Is Cooperation Possible?,” <[http://www.brookings.edu/opinions/2011/0113\\_us\\_china\\_korea\\_bush.aspx](http://www.brookings.edu/opinions/2011/0113_us_china_korea_bush.aspx)> (검색일: 2011.1.15).

공개적으로 표명하면서도, 북한과의 동맹관계를 지속함으로써 북한에 대한 한·미의 군사행동 가능성을 저지하는 한편, 북한의 무모한 군사행동을 억제하려 하고 있다. 2003년 초 미국이 이라크를 침공하는 등 선제적 군사공격을 강행하는 국면에서는 중국과 북한이 동맹관계에 있다는 점을 인정하였으나, 2006년과 2009년 북한이 핵무기 실험을 통해 한반도의 군사적 긴장국면을 고조시켰을 때에는 북·중이 동맹관계에 있지 않고 일반 국가 간의 관계라는 점을 강조했다. 중국에게는 북한과 안보전략적 유대관계를 지속하는 것이 국익에 부합하는 것으로 판단·행동하고 있다.

중국은 또한 북한이 한반도에서 군사적 위기국면을 조성하지 못하도록 하기 위해서도 북한에 대해 영향력을 유지하고 북한과 전략적 소통을 강화할 필요성을 가지고 있다. 안정과 평화유지를 한반도정책의 최우선 목표로 삼고 있기 때문에 중국은 북한이 남북한 간 군사적 긴장을 고조시키고 미국이 주도하는 대량살상무기(Weapons of Mass Destruction: WMD) 확산방지 노력에 도전을 가하여 동북아의 안보환경을 저해하는 것을 바라지 않는다. 따라서 중국의 지도자들은 기회가 있을 때마다 김정일 등 북한의 지도자들에게 한반도와 동북아의 평화와 안정유지를 강조하고 국제 및 지역문제에 대한 양국 간 전략적 소통 강화를 제의해 왔다.<sup>94</sup> 2011년 6월에는 리원차오(李源潮) 중국 공산당 조직부장의 방북을 계기로 북·중 집권당 사이에 처음으로 전략대화가 개최되었다.

<sup>94</sup> 2010년 천안함사건과 연평도포격사건으로 인해 한반도에 군사적 긴장이 고조된 후 후진타오를 비롯한 중국 지도부는 김정일에게 군사적 긴장고조 행위를 하지 말도록 주문해 왔다. “朝鮮勞動黨總書記金正日對我國進行非正式訪問,” <<http://www.idcpc.org.cn/duiwai/niandugaikuang/2010/100507.htm>> (검색일: 2011.6.5); “胡錦濤同金正日奉行會談,” <<http://www.idcpc.org.cn/dongtai/110526.htm>> (검색일: 2011.6.5).

## (2) 경제

### 〈개방 유도를 통한 북한의 생존능력 강화〉

북한을 중국에게 자산이 아니라 부담이라고 인식하는 중국인들의 수가 크게 증가하고 있는 것이 사실이다. 중국은 이미 시장 메커니즘에 의거하여 대외경제관계를 처리하고 있는 나라임에도 불구하고 북한이 붕괴되지 않도록 식량과 원유 등 막대한 물자를 지원해 왔다. 그러나 북한이 중국의 기대를 저버리고 중국이 원하지 않는 행보를 보임에 따라 중국 내에서 무조건적 대북지원에 대한 비판이 제기되고 있다. 한국전 참전 경험이 없고 북한과 이념적인 유대관계가 없는 5세대 지도부하에서 중국은 조건 없는 대북 지원에 더욱 신중하고 소극적인 자세를 보일 가능성이 있다. 또한 북한이 2차에 걸쳐 핵무기 실험을 감행한 후 국제사회의 대북제재 조치가 발동되고 있는 상황에서 중국이 북한과 경제교류협력을 강화하고 대북 원조를 제공하는 데에도 부담을 느낄 수밖에 없을 것이다. 북한과 긴밀한 관계를 유지하는 것이 중국에게는 건설적이고 책임 있는 강대국으로서의 이미지를 구현하는 데 부정적인 영향을 미칠 수 있다.<sup>95</sup>

따라서 향후 중국의 대북정책은 과거에 비해 투명성과 개방성을 강조하는 방향으로 전개되어 왔다. 중국은 북한과의 관계에서 엄격한 비밀주의를 점차 축소해 나가는 한편, 6자회담 복귀와 같은 조건을 달아 원조를 제공하는 방식을 채택하고 있다.<sup>96</sup> 무조건

---

<sup>95</sup> 2010년 천안함사건과 연평도포격사건 등 북한과 관련된 사건 처리과정에서 중국이 보인 태도로 인해 한국 내에서 중국의 이미지가 크게 악화되었으며, 한·중 관계와 미·중관계가 심각하게 훼손되었다.

<sup>96</sup> 2009년 원자바오 총리 방북 시 중국은 북한에게 6자회담 복귀를 전제로 2,100만 달러 상당의 식량원조와 경제개발사업 지원을 약속하였다.

적 지원이 아니라 북한 스스로 생존할 수 있는 능력을 갖추도록 정책변화를 지속적으로 설득해 나가고 있다. 그러나 북한의 현실은 중국과는 상이하고 북한이 개방에 따른 체제불안정을 크게 우려하는 만큼 중국식 개방을 강요하지 않고 조심스럽고 신중한 방식으로 변화를 권유하는 자세를 보이고 있다.<sup>97</sup> 북한과 마찬가지로 중국도 북한이 개방조치를 취한 뒤 체제붕괴와 같은 역효과를 초래할 가능성을 우려하여 제한적·부분적·점진적 개방 필요성에 공감한다.

2009년 하반기 이후 중국은 북한 북부지역과 중국 동북부지역을 연계하여 공동개발하는 방식을 통해 북한의 부분적·점진적 개방을 유도하고 있다. 북한이 체제에 미칠 부정적 영향에 대한 우려를 하지 않으면서 개방에 나설 수 있는 방식임과 동시에 북한의 개방을 통해 중국도 이익을 보는 형태의 대북 경제협력을 추구하고 있는 것이다. 2010년 두 번에 걸친 김정일의 중국 방문과 2011년 5월 북·중 정상회담을 통해 중국은 북한과 황금평·위화도 공동개발 및 나선특구 공동개발에 합의하고 사업을 개시하였다. 그러나 중국은 북한과 공동개발 방식을 둘러싸고 이견을 보이고 있으며, 중국 기업들이 사업성이 결여되고 투자 리스크가 높은 황금평과 위화도에 적극적으로 투자할 의욕을 보이지 않고 있어 북·중 공동개발 사업에 실질적 진전이 있을지 여부는 미지수다.

북한이 중국과의 공동개발을 통해 성취하고자 하는 목표는 남북한 간 경제교류협력이 중단되고 국제사회의 강력한 대북제재 조치가 유지되고 있는 상황에서 일시적으로 중국의 지원을 통해

97- 2010년 5월 김정일이 중국을 방문했을 때, 원자바오 중국 총리는 북한에게 “중국의 개혁·개방과 건설 경험을 소개할 용의가 있다”는 표현을 통해 북한에게 경제 개방을 권유했다.

경제난국을 극복하려는 데에 있다. 따라서 북한은 북한에 현금수입을 가져다 줄 수 있는 황금평과 위화도 개발에 큰 기대를 걸고 있으며, 중국의 중앙정부가 주도적으로 공동개발에 참여해 주기를 바라고 있다.<sup>98</sup> 반면, 중국은 경제성이 높지 않은 황금평과 위화도 개발에 중앙정부가 적극 참여하는 데 부담을 느끼고 있으며, ‘창·지·투(長吉圖) 개발개방선도구계획’의 성공적 추진을 위해 북한의 나선특구 개발에 더 많은 관심을 두고 있다. 중국과 북한이 선호하는 사업에 대해 상호 간 이해관계를 원만하게 조정하는 방향으로 협력한다면 양국 간 공동개발 사업에 진전이 있게 될 것이며, 북한에 대한 중국의 경제적 영향력은 더욱 강화될 것으로 전망된다. 중국은 북한의 개방과 변화과정에 적극 참여하여 영향력을 행사함으로써 북한에 대한 발언권을 유지·확대하려 할 것이다.

---

<sup>98</sup>. 2010년 8월 27일 후진타오·김정일 간 장춘회담에서 중국 측이 북한과의 경제·무역협력을 기존의 ‘정부인도’ 원칙에서 ‘정부주도’ 원칙으로 추진할 의사를 밝혔는데 이는 김정일의 강력한 요구를 마지못해 수용하여 표명된 것이다. “胡錦濤同金正日在長春奉行會談,” <<http://www.idcpc.org.cn/duiwai/niandugaikuang/2010/100830.htm>> (검색일: 2011.6.5).

● 그림 5-11-2 중국의 대북한정책

외교·안보 분야	<b>북한의 안정유지 지원</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 북한의 안정은 중국의 안보와 직결</li> <li>- 공산주의 국가, 중국과 유일한 동맹국가, 긴 국경선을 마주하고 있음</li> <li>- 북한을 미국의 대중압박을 차단·방어하는 보호막으로 이용</li> <li>- 미국의 동아시아 영향력 유지에 맞서는 전략적 가치</li> <li>- 대북압박에 불참, 대북지원, 권력승계 지지 등</li> </ul>
	<b>북한과 전략적 협력관계 유지</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 북한에 대한 영향력을 이용하여 대미·대한국 협상에서 유리한 위치 점유</li> <li>- 북한과 '편의적인' 전략관계 유지 필요성 인식: 중국의 국익에 부합</li> <li>- 북한과 전략적 소통 강화</li> <li>- 북한의 대남도발 방지 및 동북아 안보환경 저해에 따른 미국의 개입 방지</li> </ul>
경제 분야	<b>개방 유도: 북한의 생존능력 강화</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중국 내에서 무조건적인 북한 지원에 대한 비판 대두</li> <li>- '책임 있는 강대국' 이미지 구현에 부정적 영향</li> <li>- 이전에 비해 투명성과 개방성을 강조하는 대북정책</li> <li>- 비밀주의 및 무조건적인 지원 축소</li> <li>- 북한체제 붕괴를 방지하기 위한 제한적·부분적·점진적 개방 필요성에 공감</li> <li>- 황금평·위화도·나선특구 공동개발을 통한 중국의 영향력 유지</li> </ul>

나. 대한국정책

(1) 외교·안보

〈전략적 협력동반자관계 구축〉

한국과 중국은 1992년 수교한 이래 5년 단위로 관계를 격상시켜 왔다. 수교 당시 단순한 수교국으로부터 중국이 동반자외교를 추진한 뒤 건설적 동반자관계, 협력동반자관계, 전면적 협력동반자관계를 거쳐 2008년 전략적 협력동반자관계로 격상되었다. 중국의 동반자외교 개념에서 볼 때 한국과의 관계는 이미 가장 높은 수준

의 관계로 발전되었다. 한·중은 2008년 말부터 수석 외교차관이 대표로 참석하는 고위급 전략대화를 매년 개최하고 있고, 북핵문제와 북한문제에 대해서도 긴밀한 협의를 진행하는 동시에, 양국 해군과 공군 간 핫라인도 곧 개통할 예정이다.

한국이 중국과의 전략적 협력관계를 구축하려는 가장 중요한 목적은 북한문제와 북핵문제 해결과정에서 중국의 건설적인 협력을 유도하려는 데에 있는 반면, 중국은 한국과 전략적 관계를 발전시킴으로써 한·미 동맹관계 강화를 견제하고 타이완문제에 대한 한국의 지지를 확보하는 동시에 기타 동아시아 지역문제를 다루면서 한국의 협력을 이끌어내려 한다. 2008년 미국과의 동맹복원을 선거공약으로 내걸고 집권한 이명박정부에 대해 중국이 관계 격상을 주문한 이유도 과도하게 미국과의 동맹을 중시하지 말도록 하려는 데에 있었다. G20 정상회담을 개최할 정도로 국제무대에서 위상이 강화되고 있는 한국과의 관계를 발전시키는 것이 중국에게 매우 중요한 정책과제로 인식되고 있다.

### 〈중국 주도의 지역공동체 구축과정에서 협력 유도〉

1990년대 중반 이후 중국은 신(新)안보·외교 개념을 강조하면서 다자외교를 중시하고 동아시아 역내 국가들과 지역공동체 구축 노력을 본격적으로 추진해 왔다. 중국은 다자외교를 미국의 양자 동맹 외교에 대한 견제전략으로 간주하고 있으며,<sup>99</sup> 동아시아 지역공동체 구축을 통해 역내 신질서 구축과정을 주도해 나가려 하고 있다.

---

99. 祁懷高, “中國多邊合作體系與美國雙邊同盟體系的矛盾與兼容,” 『國際問題研究』, 第2期 (中國國際問題研究所, 2009), pp. 9~16; 王明進, “中國對多邊外交的認識及參與,” 『中國外交』, 第9期 (中國人民大學書報資料中心, 2004), pp. 15~20.

중국의 동아시아 지역공동체 구축 노력은 역내 국제관계의 특성을 고려하여 동아시아 전체 차원이 아닌 동남아와 동북아 2개의 권역으로 나누어 전개되고 있는데, 동북아보다는 동남아와의 통합을 우선시하고 있다. 동북아는 미국의 영향력이 강하게 작용하고 있고, 남북한 간의 대립과 중·일 간 경쟁으로 인해 가까운 시일 내에 통합을 이루기가 용이하지 않다고 판단하기 때문이다. 중국은 아세안이 주도하고 있는 ARF에 가입하였으며, 1997년에는 동남아 국가들이 금융위기에 처했을 때 위안화 평가절하조치를 하지 않음으로써 동남아 국가들이 조기에 경제위기에서 벗어날 수 있도록 했다. 결국 동남아에서 중국의 이미지가 개선되고 영향력이 크게 신장되었다. 2005년에는 중국과 아세안 주도 아래 EAS를 개최하기 시작했으며, 2010년에는 중·아세안 자유무역협정이 공식 발효되어 동남아 경제를 중국 경제에 한층 편입시켰다.

중국은 동남아와의 통합성과를 바탕으로 동북아에서도 지역협력을 추진함으로써 지속적인 평화와 공동번영의 ‘조화로운 동북아(和諧東北亞)’ 질서 형성을 모색해 왔다.<sup>100</sup> 한·중·일 3국이 추진해 온 정상회담과 환경문제와 재난문제와 같은 비(非)전통 안보문제를 다루기 위한 다양한 장관급회의를 제도화하였다. 한·중·일 정상회담 사무처를 한국 내에 설치하는데 중국이 적극 찬성한 중요한 이유 중의 하나도 동북아 신질서 구축 과정에서 중·일 간 경쟁에서 한국의 협력을 확보하려는 데에 있었다.

동북아에서 중국이 추진하는 또 다른 다자외교 노력은 북핵문제

<sup>100</sup> 신상진, “중국의 조화로운 동북아 구축정책과 중·북관계,” 『통일논총』, 제26호 (숙명여자대학교 통일문제연구소, 2007), pp. 79~98; 신상진, “중국의 평화와 번영의 조화로운 동아시아 구축 정책,” 『동아시아브리프』, 제2권 1호 (성균관대학교 동아시아학술원 동아시아지역연구소, 2007), pp. 16~20.

를 다루기 위한 6자회담이다. 북핵 6자회담은 동북아 안보문제를 중국이 주도할 수 있는 회담체제이며, 중국은 궁극적으로 6자회담을 동북아 안보문제를 다루는 지역 다자안보협력체로 발전시키는 데에도 관심을 표명해 왔다. 미국도 북핵문제에서 중국이 책임 있는 리더십 행사를 더욱 강화해 주기를 바라고 있다. 그런데 2009년 북한의 미사일 발사에 대한 UN안보리의 조치에 반발하여 북한이 보이콧함으로써 6자회담이 3년에 걸쳐 중단되어 왔다. 남북대화과 북·미 대화를 거쳐 6자회담을 재개하는데 유관국들의 합의가 형성되어 있기 때문에, 남북관계가 개선되어야만 회담 재개가 가능하다. 따라서 중국은 앞으로도 한국에게 직접 남북관계 개선을 지속적으로 강력하게 요구해 왔으며, 미국을 통해서도 우회적으로 한국에게 대북 관계개선을 주문해 왔다.

## (2) 경제

### 〈대중 경제의존도 심화를 통한 외교·안보 영향력 증대〉

중국의 대주변국 외교전략의 핵심 중의 하나는 주변국과의 공동 번영을 추구하는 것이다. 중국은 주변국의 발전을 침해하지 않고 주변국에 발전의 기회를 제공하는 방향으로 경제발전을 추진해 나갈 것이라는 점을 강조해 왔다. 실제로 한국처럼 1990년대부터 중국시장을 적극적으로 활용한 국가들에게는 경제발전에 적극적인 기회를 제공해 준 반면, 일본과 타이완과 같이 중국의 경제발전을 위협으로 보고 자국기업의 중국시장 진출을 제약하거나 고취하지 않은 나라는 경제적 침체를 겪었다. 중국은 이미 1990년대부터 중국의 방대한 시장을 이용하여 대외관계를 조율해 왔다.

한국과의 관계에 있어서도 중국은 경제교류 협력의 심화·발전을 중시하고 있다. 2004년 중국은 이미 한국의 최대 교역국가가 되었으며, 2010년 말 현재 한·중 교역규모가 2,000억 달러를 상회하여 한·중 양국 모두에게 상대방은 매우 중요한 경제적 상대가 되었다. 현재와 같은 추세로 경제관계가 발전된다면, 3~4년 내에 3,000억 달러 교역액 달성도 가능할 것으로 예상된다. 한·중 교역규모가 한·미와 한·일 교역규모를 합친 것보다 훨씬 많을 정도로 중국은 한국 경제에 사활적 이해관계를 가진 나라로 발돋움했다. 적어도 경제적인 측면에서는 중국이 미국과 일본보다도 더 영향력을 가진 국가가 되었다. 한국 경제의 지속적 성장 여부는 세계 경제 성장의 동력이 되고 있는 중국 시장을 적극적으로 활용할 수 있느냐에 달려 있다고 해도 과언이 아니다.

현재 중국이 한국에 대해 FTA 조기 체결을 적극 요구하고 있는 이유도 한국에 대한 경제 영향력을 더욱 강화하려는 전략의도에 따른 것으로 판단된다. 2003년 한·일 FTA 체결 합의와 2007년 한·미 FTA 체결 이후 한국에 대한 중국의 FTA 체결 요구가 적극화되었으며, 2010년 북한의 군사도발 이후 강화된 한·미·일 안보협력체제를 약화시키기 위해서도 한국과의 FTA 체결을 전략적으로 활용하려 하고 있다. 중국은 한국과의 FTA를 대일 및 대미관계 차원에서 고려했던 것이다. 한·중 FTA 체결은 그것이 높은 수준의 FTA든 낮은 수준의 FTA든 양국 경제관계가 보완관계에 있고 미·일의 경제회복 속도가 지지부진하다는 점에서 볼 때, 한·중 경제교류 협력을 몇 단계 업그레이드하는 영향을 미칠 것이며 한국 경제를 중국 경제에 더욱 밀착시키게 될 것이다. 중국 경제의 위상이 강화됨에 따라 향후 한국에 대한 중국의 FTA 체결과 위안화 결제 요구

등 경제관계 확대를 통한 정치·외교적 영향력 강화가 예상된다.

또한 중국은 지역 간 발전수준의 격차 해소를 위해 중서부개발을 적극 추진하고 있으며, 한국 기업의 참여를 유도하려 하고 있다. 최근 시안(西安)과 우한(武漢) 및 다롄(大連) 등 지역에 한국 영사관 설치를 허용한 것도 이와 무관치 않다. 현재 중국 내에 한국은 총 8개의 영사관을 설치하여 운영하고 있으며, 태국과 함께 한국이 중국 내에 가장 많은 수의 영사관을 개설하고 있는 나라가 되었다.

중국 경제의 지속적인 성장과 한·중 경제교류협력의 강화는 한국의 경제발전을 추동하는 강력한 요인으로 작용하고 있으나, 한국경제의 대중국 의존도 심화는 한국 경제뿐만 아니라 한국의 외교·안보에도 부정적 영향을 미칠 개연성이 존재한다. 세계 경제의 위축과 중국 내 인플레이션 심화 및 부정부패 등으로 인해 중국 경제가 경착륙할 경우, 한국 경제도 커다란 영향을 받게 될 수 있다. 또한 한국이 외교·안보적으로 중국에게 휘둘릴 가능성도 있다. 2010년 미 항공모함이 서해에 진입하는 과정에서 중국 내에서는 경제적 제재와 같은 완력수단을 사용해서라도 한국의 대미동맹 중심 외교·안보정책 변화를 유도해야 한다는 주장이 제기되기도 했다.<sup>101</sup> 북한문제와 한·미동맹과 같은 민감한 사안으로 한·중관계가 또 다시 경색될 가능성이 있고, 한국은 이들 문제에 대한 정책을 추진하면서 점점 더 강력한 영향력을 가지게 될 중국의 입장과 태도를 고려해야만 하는 상황에 직면하게 될 수 있다.

---

<sup>101</sup> 王林昌, “到向美國韓國將害了自己,” <<http://opinion.huanqiu.com/roll/2010-08/1055981.html>> (검색일: 2010.8.30). 당시 중국 인민일보(人民日報) 자매지 환구시보(環球時報)는 인터넷 여론조사를 실시하여 ‘한국을 압박하여 정책변화를 유도해야 한다.’는 여론을 조성하였다.

● 그림 5-11-3 중국의 대한국정책

외교·안보 분야	<b>전략적 협력동반자관계 구축</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전략적 협력동반자관계 구축에 관한 중국의 입장</li> <li>- <b>한·미동맹 강화 견제</b></li> <li>- 타이완문제, 동아시아 지역문제에 대한 한국의 협력 도출</li> </ul>
	<b>중국 주도 지역협력체에 협력 유도</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중국의 다자외교는 미국식 양자외교에 대한 견제전략</li> <li>- 동아시아 신질서 구성에 주도적 역할</li> <li>- 동남아에서의 지역통합 성과를 바탕으로 동북아 지역협력 추진</li> <li>- 동아시아정상회의(EAS), 6자회담 등</li> </ul>
경제 분야	<b>경제의존도 심화를 통한 영향력 증대</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중국은 방대한 시장을 이용하여 한국에게 경제발전의 기회 제공</li> <li>- <b>중국은 한국 경제에 사활적 이해관계를 가진 나라로 변모</b></li> <li>- 한·중FTA 체결 요구</li> <li>- 한·미·일 안보협력체제를 약화시키기 위한 <b>전략적 활용</b></li> <li>- 중국 경제의 영향력 확대를 통한 <b>정치·외교적 영향력 강화</b></li> <li>- 한국의 외교·안보정책 결정 시 <b>중국의 입장을 고려해야 할</b> 상황에 직면</li> </ul>

다. 한반도 통일에 대한 기본입장

(1) 기본입장

중국은 한반도의 현상유지를 가장 바라는 나라로 평가된다. 중국은 당분간은 북한이 붕괴되지 않고 한국과 북한이 공존하기를 바란다. 그러나 외부세력의 직접적 개입이 없이 남북한이 자주적으로 평화통일을 추진해 나간다면, 중국은 한반도의 통일을 반대하지 않을 것이라는 입장을 공개적으로 밝혀왔다.<sup>102</sup> 중국이 수용

<sup>102</sup>- "Jiang Urges The Koreans To Negotiate Reunification," *International Herald Tribune*, January 30, 1997.

할 수 있는 한반도의 통일은 남북한 합의에 의한 자주적 통일이어야 한다는 것이다.

중국이 남북한 주도의 자주적 평화통일을 바라는 이유는 다음 4가지이다. 첫째, 북한을 중국에 대한 미국의 안보위협을 막아주는 ‘완충지대’로 간주하고 있기 때문이다. 미국과 중국 간의 안보적 불신이 남아 있는 한 중국에 대한 북한의 안보전략적 가치가 소멸되기는 어려울 것이며, 중국은 미국의 동북아 안보전략에 맞서기 위해 북한과의 안보유대관계를 지속하려 하기 때문이다. 중국은 미국의 세계 및 대중전략을 신뢰하지 않고 있으며, 중국 정부의 입장을 대변하는 중국의 전략가들은 미국의 개입하에 이루어지는 한반도 통일을 지지할 수 없다는 논지를 밝히고 있다.<sup>103</sup>

둘째, 남북한 통일과정에서 중국의 국익에 유리한 방향으로 진행되도록 하기 위해서다. 주변 4국 중에서 현재 남북한 모두에 대해 가장 큰 영향력을 행사할 수 있는 국가가 중국이라는 점에서, 미국과 일본과 같은 외세의 개입없이 통일이 이루어져야 한반도 통일 과정에서 중국의 국익을 가장 크게 반영할 수 있다고 보기 때문이다. 중국은 한반도 통일 과정에서 중국의 기득권을 지키려 하고 있다. 또한 남북한 주도의 통일을 강조함으로써 남북한과의 불필요한 오해와 마찰 가능성을 방지하고, 중국의 과도한 부담을 지지 않고자 하는 것으로 보인다.

셋째, 타이완문제에 대한 미국과 일본의 개입과 간섭 소지를 제거하지 않기 위해서다. 1895년 청일전쟁과 1950년 한국전쟁에서도 나타난 바와 같이, 타이완문제와 한반도문제는 역사적으로 매우 깊은 관계를 보여 왔다. 미국과 일본의 개입하에 한반도 통일이 성

---

<sup>103</sup>-李敦球, “朝韓統一 障礙何在,” <<http://world.people.com.cn/GB/1030/6372190.html>> (검색일: 2007.10.12).

사될 경우, 중국이 내정문제라고 주장하는 타이완문제도 적지 않은 영향을 받게 될 수 있다. 이에 중국은 남북한 당사자 간 해결을 주장함으로써 타이완문제에 대한 외세 개입 반대입장을 간접적으로 천명하고 있는 것으로도 볼 수 있다.

넷째, ‘평화발전’ 전략을 추진하는데 부정적 영향을 받지 않기 위해서 한반도의 평화적 통일을 강조한다.<sup>104</sup> 60년 전 김일성이 기도한 바와 같이 무력을 통해 한반도 통일을 추진할 경우, 중국은 원하지 않더라도 한반도 무력분쟁에 깊이 빠져들 수밖에 없고 무력 통일 과정에서 가장 심각한 피해를 볼 수 있기 때문에 한반도 통일이 평화적으로 이루어져야만 한다는 입장이다. 한반도에서 전쟁이 발생하면 중국과 미국이 정면 군사대결을 벌여야 하는 상황으로 발전할 수 있고, 이는 ‘도광양회’ 전략하에 미국과 대결을 피하면서 국력을 발전시키고자 하는 중국의 국가대전략에 심각한 도전과 위협을 초래하는 것이다. 따라서 중국은 모든 수단을 다해 한반도에서 군사적 긴장이 고조되는 것을 방지하려 하고 있다. 2010년 천안함사건 대처 과정에서 중국이 한·미를 비롯한 국제사회의 강력하고도 일치된 요구에도 불구하고 대북제재조치 행사를 반대한 이유도 북한을 더욱 코너로 몰아 남북한 간 군사적 충돌을 유발시킬 가능성을 우려하였기 때문이었다.<sup>105</sup>

<sup>104</sup>- 2011년 9월 6일 중국은 2005년 이후 두 번째 평화발전백서를 발간하여 평화적 발전의 길을 걷겠다는 점을 공표하여 ‘중국위협론’을 잠재우려 하고 있다. 中華人民共和國國務院新聞辦公室, “中國的和平發展,” <[http://www.gov.cn/zwggk/2011-09/06/content\\_1941258.htm](http://www.gov.cn/zwggk/2011-09/06/content_1941258.htm)> (검색일: 2011.9.8).

<sup>105</sup>- 현재 인민일보(人民日報) 한국판을 책임지고 있는 쉬바오캉(徐寶康)은 미국이 천안함사건으로 인한 한반도 긴장을 해소하기보다 대북압박정책을 전개하는 이유는 한반도에서 주한미군 지위를 공고히 하는 등 대한반도 주도권을 강화하고, 첨단무기를 판매하고 한·미·일 간 군사동맹을 강화하려는 데 있다고 주장한다. 徐寶康, “朝鮮半島形勢越緊張駐韓美軍地位越鞏固,” <<http://mil.huanqiu.com/Exclusive/2010-06/837090.html>> (검색일: 2010.5.31).

한반도 통일문제와 관련하여 중국이 중요하게 고려하는 사항은 북한이 한국에 의해 흡수되는 것이다. 남북한 국력 격차를 고려할 때, 남한에 의한 북한 흡수통일 가능성이 크다는 데 중국의 한반도 문제 전문가들도 의견을 같이하고 있다. 북한은 국민들을 먹여 살리기도 어려운 정도로 경제사정이 곤란하여, 중국이 매년 수십만 톤에 달하는 식량과 원유 등 전략물자를 제공해주어야 하는 골치 아픈 ‘부담’이다. 그러나 중국의 대북정책 결정 과정에 보다 많은 영향력을 행사하고 있는 ‘전통파’ 전문가들과 중국 정부는 미국과 군사동맹 관계를 강화하고 있는 남한에 의한 북한 흡수통일을 지지하지 않는다. 중국 정부는 한반도를 포함한 동아시아에서 미·중 간 전략적 경쟁관계를 감안할 때 북한이 가지고 있는 전략가치를 중시하지 않을 수 없다는 판단을 하고 있다. 북한의 미래와 한반도 통일문제에 대해 깊이 있게 논의할 수 있을 만큼 한국과의 전략적 동반자관계가 공고하지 않으며 통일 이후에도 한국의 외교·안보정책을 신뢰하기 어렵다고 인식하고 있기 때문이기도 하다. 중국이 강조하는 한반도의 평화와 안정유지의 핵심 사항은 북한의 붕괴를 막는 것이다.

## (2) 북한 급변사태

중국은 한반도 평화와 안정유지를 바라기 때문에 북한에서 급변사태가 발생하는 것을 사전에 차단하는 데 정책의 우선을 두고 있다. 북한에서 대량난민이 발생할 경우 이들은 대부분 북·중 국경선을 넘어 중국 영내로 진입할 가능성이 있으며,<sup>106</sup> 중국 동북지역의

<sup>106</sup> 중국과 북한 간에는 헤산~창바이(長白), 남양~투먼(圖們), 원정리~취엔허(圈河), 신의주~단둥(丹東) 등 총 16개의 통행로가 설치되어 있으며, 북한 주민이 중국으로 유입될 경우 대부분이 이들 통행로를 거치게 될 가능성이 높다.

경제사회 안정과 발전을 심각하게 위협할 수 있다. 그리고 김정일 이후 북한에서 정치세력 간 분란이 발생하여 내부 권력투쟁이 전개될 경우에도 중국의 안정과 발전에 적지 않은 부담이 될 수 있으며 심지어는 북한문제로 한·미와의 관계가 악화될 개연성이 높다. 따라서 중국은 북한의 경제난이 더 악화되는 것을 원치 않으며 김정은으로의 권력세습이 순탄하게 진행되기를 기대한다.

중국은 북한에서 급변사태가 발생하지 않도록 직·간접적으로 지원·협조해 왔지만, 북한의 정치·경제상황이 극히 취약한 것이 사실이다. 북한체제의 특성상 쉽게 붕괴하지는 않을 것이나, 리비아의 경우를 볼 때 북한에서도 내부 정치·경제 위기상황은 언제든지 심화·분출될 개연성이 있다. 이에 따라 중국도 내부적으로는 북한 급변사태에 대한 대비방안을 마련해 두고 있는 것으로 알려지고 있다. 그러나 중국은 북한과의 관계에 미칠 부정적 영향, 북한의 안정을 저해할 가능성 및 한·미의 대북정책에 대한 불신 등으로 인하여 한·미와 공개적으로 북한 급변사태에 대해 논의하는 것을 거부하고 있다.

중국은 무엇보다도 북한의 혼란이 자국에 미칠 수 있는 파급영향을 최소화하는 데 중점을 두는 방향으로 대비하고 있는 것으로 보이며, 한·미·일 등 외부세력이 북한사태에 직접 개입하는 것을 차단하고자 한다. 중국이 취하게 될 조치들로는 변경지역 경비를 강화하면서 내정간섭의 소지를 주지 않는 범위 내에서 북한사태가 더욱 악화되지 않도록 하고 사태가 조기에 안정화되도록 경제 및 정치·외교적 조치를 취하는 것 등이 있다. 그리고 한·미에게 북한사태 개입의 명분을 제공하지 않고 주변국에게 중국위협 인식을 고조시키지 않도록 하기 위해 단독 군사개입은 최대한 자제하는

방향으로 대비해왔다.<sup>107</sup>

◉ 그림 5-11-4 한반도 통일에 대한 중국의 기본입장

<b>기본입장</b>	<p style="text-align: center;"><b>한반도 통일에 대한 공식입장</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 남북 합의에 의한 '자주적 평화통일'</li> <li>- 북한은 미국의 안보위협에 대한 완충지대</li> <li>- 미국의 개입하에 이루어지는 한반도 통일 반대</li> <li>- 통일과정을 중국에 유리한 방향으로 진행</li> <li>- 외세의 개입이 없는 통일과정이 중국의 기득권 유지에 유리</li> <li>- 타이완문제에 대한 미국과 일본의 간섭 여지 제거</li> <li>- 타이완문제와 한반도문제의 연관성</li> <li>- 한반도 통일이 평화발전 추진전략에 미치는 영향 최소화</li> <li>- 한반도에서의 군사적 충돌상황에 의한 미국과의 대결 회피</li> </ul>
	<p style="text-align: center;"><b>북한 붕괴에 의한 흡수통일 반대</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 북한 붕괴에 따른 흡수통일 가능성</li> <li>- 한국과의 전략적 신뢰 미비 / 미·중 간 전략적 경쟁관계</li> <li>- 남한에 의한 북한 흡수통일 반대</li> <li>- 북한의 전략적 가치 중시 - 북한 붕괴 방지를 위한 지원</li> </ul>
<b>북한 급변사태</b>	<p style="text-align: center;"><b>급변사태에 관한 기본 입장</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 급변사태 발생을 사전에 차단</li> <li>- 북한 난민의 중국 영내 대량 유입 가능성</li> <li>- 북한 내 정치세력 간 분란 시 중국의 안정과 발전에 상당한 부담</li> <li>- 북한문제로 인한 한국과 미국과의 관계 악화</li> <li>- 북한 급변사태에 대한 내부적 대비방안</li> <li>- 북한과의 관계, 한·미의 대북정책 불신 등으로 인해 공개 논의 거부</li> </ul>
	<p style="text-align: center;"><b>급변사태 발생 시</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 자국에 미칠 파급영향 최소화</li> <li>- 변경지역 경비 강화 및 사태의 조기안정화를 위한 경제·정치·외교적 조치</li> <li>- 한·미·일 등 외부 세력이 급변사태에 직접 개입하는 것을 차단</li> <li>- 단독 군사개입 최대한 자제</li> </ul>

<sup>107</sup> 북한사태에 중국이 단독 군사개입에 나설 경우, 중국은 한국군, 미군과 전쟁을 감수해야 하는 상황이 발생할 수 있고, 국제사회에서 '중국위협론'을 고조시킬 가능성이 있기 때문이다. 또한 중국은 30여 년 동안 대규모 국제구호활동에 참가한 경험이 일천하기 때문에 한반도에서 효율적으로 대규모 급변사태에 대처할 수 있을 것인지 장담하기 어렵다.

### 3. 한반도정책 전망

#### 가. 한반도정책의 목표

국제무대에서 미국과 대등한 영향력을 가진 G2의 위상을 확보해 가고 있는 중국은 2012년 말 18차 당대회와 2013년 3월 13기 전국 인민대표대회(전인대)와 같은 중요한 회의를 개최하게 되며, 이를 계기로 중국에서 새로운 지도부가 등장하게 된다. 당대회에서는 2017년까지 중국의 주요 정책기조와 방향 및 총서기를 비롯한 핵심 당 지도부를 확정하게 되며, 전인대에서는 당대회에서 확정된 정책 방향을 추인하며 국가주석과 총리를 위시한 주요 정부 인사를 임명하게 된다. 세계 2위의 경제대국으로서 미국과의 국력 격차를 빠른 속도로 좁혀나가고 있는 중국이 새로운 지도부하에서 기존의 한반도정책 목표를 어떠한 방향으로 조정할 것인지를 분석·전망해 보기로 한다.

G2시대에도 중국은 한반도정책의 일차적 목표를 안정과 평화유지에 둘 것으로 보인다. 중국은 중국공산당 창당 100주년인 2021년까지를 ‘전략적 기회의 시기(戰略機遇期)’로 설정하고 덩샤오핑(鄧小平)이 대외정책 지침으로 하달한 ‘도광양회, 유소작위’ 전략을 유지해 나갈 것임을 표명하고 있다. 2010년 말 다이빙귀 중국 외교담당 국무위원도 중국이 평화발전의 길을 걸을 것이며, 대외적으로 ‘도광양회, 유소작위’ 전략기조하에 ‘겸허근신(謙虛謹慎)’해 나갈 것을 다짐한 바 있다.<sup>108</sup> 2010년 중국이 기존의 신중한 자세를

<sup>108</sup> 戴秉國, “堅持走和平發展道路,” 『當代世界』, 第12期 (當代世界雜誌社, 2010), pp. 4~8.

탈피하여 공세적 외교행동을 보임으로써 동아시아 국가들에게 중국위협 인식을 고조시키고 남중국해와 서해에 미국 항공모함을 불러들여 중국의 안보환경을 크게 악화시켰다. 그렇지 않아도 중국은 권력교체기에 빈부격차 심화와 소수민족 분리주의 움직임 그리고 높은 인플레이 등으로 인해 내부적으로 취약한 상황인데, 주변환경이 불안정해지면 모든 자원을 동원하여 중국이 추구하고자 하는 국가발전 목표를 성취하기 어렵다. 따라서 중국은 대내 경제건설을 위한 안정적이고 평화적인 주변환경 조성을 대외정책 기조로 계속 유지할 것임을 재확인하고, 겸허하고 신중한 대외정책을 전개할 것임을 밝히고 있다. 결국 중국은 한반도의 급격한 질서변화보다는 현상의 안정적 유지에 더 많은 관심을 기울이게 될 전망이다.

미국의 영향력이 축소되는 가운데 중국의 국력이 강화됨에 따라 한반도에서도 ‘중국위협론’이 더욱 설득력을 얻게 될 것으로 보여, 중국은 한반도에서 과거 어느 때보다도 ‘중국위협론’을 완화시키기 위한 노력을 벌이면서 조심스럽게 발언권을 확대하는 전략을 취할 전망이다.<sup>109</sup> 향후 중국이 부상하는 과정에서 동아시아에서 미국과 마찰을 벌이게 될 가능성이 높은 지역으로는 타이완해협, 남중국해, 조어도 그리고 한반도가 거론될 수 있다.<sup>110</sup> 그런데 한반도에서 대규모 혼란이 발생하게 되면, 미·중이 한반도사태에 직접 개입할 가능성이 높고 의도하지 않음에도 불구하고 충돌할 개연성이

109- 王在邦, “論創造性堅持韜光養晦,有所作爲,” 『現代國際關係』(中國現代國際關係研究院, 2010), pp. 48~53; 王緝思, “中國的國際定位問題與韜光養晦,有所作爲的戰略思想,” 『國際問題研究』, 第2期(國際問題研究所, 2011), pp. 4~9.

110- 畢開穎, “未來十年影響中國安全的因素有哪些?,” <[http://www.zaobao.com/forum/pages4/forum\\_us110920.shtml](http://www.zaobao.com/forum/pages4/forum_us110920.shtml)> (검색일: 2011.9.20). 베이징대학교 주평(朱鋒) 교수는 필자와의 대화에서 현재 중국이 가장 중시하는 주변지역문제는 타이완문제와 한반도문제라고 밝혔다(인터뷰: 2011.8.27).

크다. 따라서 중국은 한반도에서 안정과 평화가 유지되도록 함으로써, 한반도문제로 인해 미국과 원치 않는 마찰에 이르지 않도록 함과 동시에 한반도를 포함한 동아시아 역내에서 중국이 평화를 애호하는 국가의 이미지를 제고하려 할 것이다.

이처럼 중국의 한반도정책이 당분간 현상유지 및 안정과 평화유지에 중점을 두는 방향으로 전개될 것이라는 사실은 중국의 정책 결정 시스템과도 깊이 관련되어 있다. 2012년 시진핑(習近平)이 후진타오에 이어 당 총서기에 취임하고 2013년 국가주석에 오르더라도 2017년까지 집권 1기 동안에는 후진타오의 정책노선에서 크게 벗어나지 못할 것이다.<sup>111</sup> 이 기간 동안 시진핑은 군권을 가진 후진타오의 영향력에서 완전히 벗어나 독자적인 행보를 보이는 데 한계를 보일 것이다. 2017년까지 중국공산당의 정책노선을 규정하는 2012년 당대회 정치보고도 후진타오를 비롯한 현 지도부의 지도하에 입안되어 공포될 것이기 때문이다. 중국의 국력이 더욱 강화될 것으로 전망되는 시진핑 집권 2기인 2017년 이후가 되어야 중국의 한반도정책에 의미있는 변화가 나타날 것으로 보인다. 내부적으로 수많은 문제에 직면하게 될 시진핑 1기 동안 중국은 중국의 안보와 발전에 직접적인 영향을 미칠 수 있는 한반도에서 안정과 평화가 유지되도록 하는 데 전력을 다하게 될 전망이다.

중국은 2010년 이미 경제적으로 일본을 추월하여 세계 2위의 대국으로 부상하였으며, 군사력 면에서도 미국 다음으로 많은 군사비를 지출하는 강국이 되었다. 미국과 일본이 조기에 경제 침체 국면에서 벗어나 과거와 같은 세계 경제 주도국으로서의 위치를 회

<sup>111</sup> 이러한 전망은 베이징에서 진행된 중국 칭화(淸華)대학 추수룡(楚樹龍) 교수와의 인터뷰(2011.4.21)를 참고한 것이다.

복할 것으로 기대하기 어려운 실정이기 때문에 동아시아와 한반도에서 이들의 역할이 약화될 것으로 보여, 중국의 도약이 한반도에 미치는 영향과 충격은 실로 적지 않을 것이다.

중국의 국력과 국제적 위상이 강화될 경우, 중국은 자신의 세력 범위로 간주해 왔던 한반도에 대해서 과거보다 적극적인 자세를 보일 것이다. 중국의 위상이 강화되면 미국은 한반도문제 해결 과정에서 중국에게 책임을 다하는 국가로서 적극적이고 건설적인 역할을 해주도록 요구하게 될 것이기 때문이다. 자연히 한반도문제에 대한 중국의 개입 강도가 심화될 전망이다. 특히 미·중 경쟁관계가 심화될수록 중국은 북한과의 전통적 우의를 유지하면서 한국에게 한·미동맹을 약화시키고 중국과의 전략협력을 강화하도록 압력을 행사할 가능성이 높다.

또한 중국이 직면하게 될 내부적 요인도 중국으로 하여금 한반도문제에 대해 적극적이고 강경한 행보를 보이도록 할 것이다. 중국인들은 국력에 걸맞은 적극적이고 공세적인 한반도정책을 전개함으로써 중국의 국익을 확보하고 과거 중국이 동아시아에서 향유했던 제국으로서의 위상을 회복하도록 주문할 가능성이 있다. 또한 중국이 2021년 이전 수많은 대내외적 도전에 직면하게 될 가능성이 있다는 점도 자신의 안보에 대한 중요한 전략요충지인 한반도에 대한 통제력 강화를 추구하도록 할 것이다.

향후 중국은 한반도에 대해 적극적인 외교노력을 통해 영향력 증대를 도모할 것으로 보이는데, 그 주요 목적과 배경 요인은 다음과 같다. 첫째, 한반도에서 안정과 평화가 유지되도록 하기 위해서다. 북한이 계속 핵프로그램을 가동하면서 핵무장을 강화할 경우 남북한 간 군사긴장국면이 해소되지 않고 지속될 것으로 보인다.

따라서 중국은 북한과 우호협력관계를 지속함으로써 북한의 군사도발을 자제시키려 할 것이며,<sup>112</sup> 한국과도 동반자관계를 강화함으로써 남북관계 개선을 유도하려 할 것이다. 중국이 남북한 모두와 우호적인 관계를 유지하려는 중요한 이유 중의 하나는 한반도에서 대규모 분쟁이 발생하는 것을 막으려는 데에 있다. 한반도문제에 대한 미국의 개입이 감소될수록 중국은 보다 적극적으로 남북한과의 관계강화를 통해 한반도에 대한 발언권을 확대하는 동시에 한반도의 위기국면을 안정적으로 관리하려 할 것이다.

둘째, 미·일의 대중 견제·포위전략에 대처하기 위해서도 중국은 한반도에 대해 적극적인 외교노력을 기울일 것이다. 오바마 집권 이후 미국은 이라크에서 전투병력을 철수시켰고 아프간에서도 조만간 전투부대를 전면 철수할 예정이다. 미국이 중동지역에서 전투부대를 철수하는 주요 이유는 막대한 재정적자로 인해 대내 경제회복에 어려움을 겪고 있기 때문이지만 중국의 부상에 대처하려는 데에도 있다. 또한 미국은 2009년 이후 동남아우호협력조약(Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia: TAC)에 가입하고 아세안+1(미국) 정상회의를 개최하였으며, 2011년부터는 EAS에 오바마가 직접 참가하였다. 싱가포르에서 매년 아시아 주요국가 국방장관이 참여하여 개최하는 상그릴라회의(Shangri-la Dialogue)에도 미국의 국방장관이 참가하여 아시아 안보대회에 깊이 관여하고 있다. 2010년에는 남중국해와 서해에 핵추진 항공모함을 진입시키고 조어도 영유권 분쟁에 대한 기존의 중립적 태도를 전환하

<sup>112</sup> 2010년 천안함사건 이후 중국은 북한 김정일에게 주요 내정·외교문제와 국제·지역정세에 대한 전략적 소통 강화를 요구하고 있다. 중국이 북한에게 이러한 요구를 하는 이유는 북한으로 하여금 군사적 도발과 같은 위험한 행동을 자제하도록 촉구하기 위해서다.

여 일본을 지지하기 시작하는 등 동아시아문제에 대한 개입 의지를 명확히 하고 있다.

이와 같은 미국의 동아시아 적극정책은 다분히 중국을 봉쇄·포위하려는 전략 의도 아래 진행되고 있는 것으로 평가된다. 중국은 미국이 한반도문제에 대한 군사안보적 개입정책을 강화하는 이유도 중국을 겨냥하려는 데에 있다고 판단하고 있기 때문에,<sup>113</sup> 중국의 상대적 국력이 강화될수록 한반도 안보문제에 더욱 적극적이고 공세적으로 개입하여 중국의 국익에 유리한 방향으로 전개되도록 하려는 유혹을 받게 될 것이다. 중국은 미국의 대중 포위전략에 대응하는 가장 유효한 전략으로 주변국에 대한 선린우호관계 강화외교를 전개해 왔다.

셋째, 중국은 미국의 동맹외교에 대처하고 동아시아 역내질서를 주도해 나가기 위해 동아시아 공동체 형성과정을 더욱 적극적으로 선도할 것이다. 한반도는 동북아의 핵심지역이기 때문에 중국의 동아시아 공동체 형성 선도전략에서 중요한 지위를 차지한다. 중국은 현재 아세안+1과 아세안+3 그리고 아세안과의 자유무역시대 구축 등을 통해 동아시아 공동체 구축작업을 적극화하고 있으나, 이를 바탕으로 한·중·일 정상회의를 추진하는 등 동북아에서도 지역통합을 모색하고 있다.<sup>114</sup> 한국을 비롯한 동아시아 역내 국가들은 중국이 부상한 이후에 역내 평화를 위협하는 패권국가가 될 가능성이 있다고 우려하면서도 중국과의 협력을 통해 경제발전의 기

---

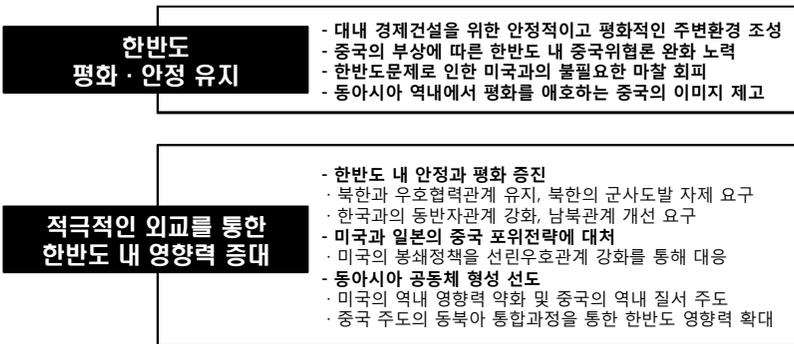
<sup>113</sup>-96.7%에 달하는 중국인들은 동북아에서 미국이 군사훈련을 강화하고 있는 주요 목적이 중국을 군사적으로 포위하려는 데에 있다는 의견을 피력하고 있다. “美國在東北亞頻頻軍演是否針對中國?,” <<http://gilt.people.com.cn/bbs/viewthread.php?tid>> (검색일: 2011.4.17).

<sup>114</sup>-馮興艷·江瑞平, “東亞區域合作中的南北互動,” 『國際問題研究』, 第2期(國際問題研究所, 2011), pp. 46~52; 門洪華, “中國東亞戰略的展開,” pp. 54~67.

회로 삼으려 하고 있다. 이에 중국은 북한 북부지역과 러시아 극동 지역을 묶는 북·중·러 경제협력지대 구축 및 한·중·일 3국 경제공동체 구축 주도 노력을 강화할 것이며, 이와 같은 중국 주도의 동북아 통합과정을 거치면서 북한과 한국에 대한 중국의 경제 및 정치·외교적 영향력을 확대해 나갈 것이다.

시진핑 집권 1기 후반 이후, 즉 2016년 이후 중국의 한반도정책에서 남북한에 대한 영향력 강화 행보가 적극화될 것으로 예상된다. 한반도 및 동북아에서 미·중의 세력관계가 중국에게 더욱 유리한 방향으로 변화될 것이며, 중국 지도부가 이념성보다는 경제적 실리를 더욱 중시하게 될 것으로 보여 중국의 경제성장과 동아시아 영향력 강화에 부합하는 방향으로의 한반도정책 전환을 본격화할 것으로 전망된다. 이는 한·미동맹 관계에 도전 요인으로 작용하고 한반도에 대한 중국의 발언권 강화로 이어질 것이지만, 한·중 간 정치적 신뢰관계가 축적된다면 한반도의 평화와 남북한 합의에 의한 평화통일에 유리하게 작용할 가능성이 있다.

◀ 그림 5-11-5 중국의 한반도정책 전망



## 나. 대북한정책

### (1) 외교·안보

#### (가) 대립 위주의 미·중관계

G2시대에는 한반도에서 미·중의 영향력이 대등해지게 됨으로써, 북한문제를 포함한 한반도문제에서 미·중의 협의와 협력이 확대되는 동시에 상호 간의 경쟁과 마찰 또한 심화될 것이다. 미국은 북한문제를 다루면서 중국과의 협력을 강조하고 중국에게 책임 있는 역할을 더 많이 담당하도록 요구할 것으로 보이며, 중국은 미국의 요구를 수용하는 모습을 보이면서도 자국의 전략이익에 부합되는 방식과 한도 내에서 제한적으로 북한문제에 대한 미국의 요구에 응할 것이다. 강대국관계의 속성과 중국에게 북한이 가지는 전략적 지위를 놓고 볼 때, 미·중의 세력이 대등해질수록 한반도 및 북한문제를 놓고 미·중의 파워게임도 강화될 것이기 때문이다.

시진핑은 2010년 10월 중국공산당 제17차 5중전회에서 중앙군사위 부주석에 임명되었고 2012년 말 18차 당대회에서 후진타오에 이어 총서기에 취임할 예정으로 있는데, 그는 김정은과 상호 교환 방문을 통해 “중·조(中朝) 우의를 대대로 계승해 나간다.”는 입장을 대내외에 공표할 것이다. 미·중이 대립하게 될 경우 중국에게 북한의 전략가치가 강조될 것이기 때문이다. 미·중 G2시대에도 중국은 “안정이 모든 것을 압도한다(穩定壓倒一切).”는 대북정책기조를 유지하게 될 것이며, 김정은이 권력기반을 안정적으로 구축해 나가도록 북한 내부정치에 대한 간섭을 최대한 자제하면서 직·간접적 지원을 제공할 것으로 예상된다.

중국은 북한문제로 인해 한반도에서 미국과 충돌할 가능성이 있

기 때문에 북한이 위기 국면을 조성하지 못하도록 하는데 중요한 전략적 이해관계를 둘 것으로 보인다. 이러한 전략목표는 북한과 긴밀한 유대관계를 유지해야만 성취할 수 있다는 점을 중국의 차기 지도자들도 명확히 인식할 것이다. 2010년 5월 김정일의 중국 방문 이후 중국이 북한과의 전략적 소통강화를 지속적으로 요구하고 있는 이유도 북한과의 전략관계를 강화하기보다는 북한의 군사도발을 억제함으로써 북한문제로 인해 미국과의 원치 않는 갈등을 예방하려는 데에 있었다.<sup>115</sup>

미·중관계가 대립적인 양상을 보일수록 중국은 북한과의 동맹조약도 수정하거나 폐기하지 않으려 할 것으로 전망된다. 1961년에 체결된 북·중 동맹조약은 시효가 없는 것으로 외부에 알려져 왔으나, 실제로는 20년 단위로 연장되어 왔으며, 2001년에 재연장되어 2021년까지 존속하기로 북·중 사이에 합의된 것으로 전해진다.<sup>116</sup> 동북아와 한반도질서를 미·중 두 나라가 주도해 나가는 시기에 중국은 적어도 형식적으로나마 북한과의 동맹관계를 지속할 것으로 예상된다. 북·중 동맹조약을 유지하는 것이 중국의 안보전략에 유리하다고 판단하기 때문이기도 하다. 중국은 동맹조약을 유지함으로써 한·미의 대북 흡수통일 시도와 군사공격을 저지할 수 있다고 판단하고 있다. 그러나 중국은 북한에게는 동맹조약의 의무를 과

<sup>115</sup> 2011년 6월 리원차오 중국공산당 조직부장 방북 시 북·중은 제1차 전략대화를 개최하였는데 북한은 이를 대대적으로 보도한 반면, 중국에서는 이를 북·중 정당한 '전략적 소통' 체제 구축 차원으로 보도하였다. “朝鮮最高領導人金正日會見李源潮,” <<http://www.idpc.org.cn/dongtai/110613.htm>> (검색일: 2011.9.20).

<sup>116</sup> 베이징에서 진행된 중국 내 한·미동맹 전문가와의 인터뷰(2010.8.5)에서 나온 이야기이다. 베이징대학교 주평 교수도 2011년 8월 27일 국가안보전략연구소가 개최한 국제학술회의에서 북·중 '우호협조 및 상호원조 조약'의 시효가 2021년 까지라는 사실을 공개했다.

도하게 강조하지 않으려 할 것이다.<sup>117</sup> 중국이 의도하지 않는 분쟁에 연루되는 것을 바라지 않기 때문이다. 중국은 북·중 동맹조약에 대해 최대한 ‘전략적 모호성’을 유지함으로써 한·미와 북한을 다루는 ‘일석이조’의 효과를 거두려 할 것이다.

#### (나) 협력 중심의 미·중관계

미·중이 협력할 경우, 양국은 북한문제를 타협적으로 해결하려 할 것이며, 미·중 간 북한문제에 대한 대화는 빈번하게 전개될 것이다. 그러나 이 경우에도 북한문제와 북핵문제에 관한 양국의 이해가 완전히 일치하지는 않을 것이다. 중국에게 북한이 가지는 전략가치로 인하여 중국은 북한 및 북핵문제에 대해 미국에 사안별로 협력할 가능성이 증대될 수 있지만 양국 간 협력의 강도는 높지 않을 것으로 예상된다.

중국은 북한이 붕괴되지 않도록 하고 적어도 북한이 중국에게 적대적인 나라가 되지 않도록 할 것이다. 그러나 북한이 ‘선군정치’ 깃발 아래 핵보유 정책을 고수할 경우 국제고립이 심화되고 내부 경제·사회적 기반이 더욱 취약해질 것으로 보여, 2010년대 중·후반기에 들어서면 김씨 정권뿐만 아니라 북한 사회주의체제 유지도 심각한 도전에 직면할 것이다. 북한 핵무기 저지를 위한 국제사회의 압박이 지속될 가능성이 크며, 북한 핵무기는 북한이 의도하는 바와는 상반되게 북한정권과 체제기반을 위협하는 무기가 될 것이다. 정보화와 개방화의 진전에 따라 북한 주민들도 외부세계의 변

---

<sup>117</sup> 2011년 5월 중국을 방문했을 때 김정일은 후진타오 주석과 원자바오 총리에게 북·중동맹조약을 강조하였으나 중국은 동맹조약을 언급하지 않았다. “胡锦涛同金正日奉行會談,” <<http://www.idpc.org.cn/dongtai/110526.htm>> (검색일: 2011.6.5).

화에 노출될 가능성이 증대될 것이기 때문이다. 북한의 경제·사회적 혼란은 수많은 북한 주민들을 북·중 국경을 넘어 중국으로 탈출하도록 할 것이다. 수십만 명에서 수백만 명에 달하는 북한 주민이 중국 동북지역에 유입될 경우, 중국 동북지역의 경제·사회적 안정과 발전에 커다란 위해요소로 작용할 것이다. 따라서 중국은 북한에서 통제불능의 불안정 상황이 발생하지 않도록 하고 북한이 중국의 우호적인 국가로 남도록 하기 위해 제한적으로나마 대북 지원정책을 지속할 것이다.

후진타오 이후 중국을 영도해 나갈 5세대 중국의 지도자들은 북·중관계를 더욱 실리에 입각하여 다뤄나갈 가능성이 높지만, 중국은 여전히 북한의 전략가치를 경시하지는 않을 것으로 보인다. 차기 중국공산당 총서기로 유력시되는 시진핑은 2010년 10월 중국의 ‘항미원조(抗美援朝)’ 전쟁 참전 60주년 기념 좌담회에서 중국의 한국전 참전을 ‘정의와 평화를 수호하기 위한 행동’이었다고 발언한 바 있다.<sup>118</sup> 시진핑이 집권하게 될 향후 10년 동안에도 중국이 북한과의 관계를 증시할 것임을 잘 보여주는 언사였다.

북핵문제에 있어서는 중국이 미국이 추구하는 정책에 대해 이전에 비해 적극적인 자세로 협력할 것으로 보인다. 과거의 사례를 보더라도, 미·중관계가 우호적일 때 대화와 협상을 통한 북핵문제 해법 도출이 가능했다. 1994년 10월 북·미 제네바합의 당시 미·중관계가 클린턴정부의 대중 인권제재 완화로 인해 개선되는 국면에 있었고, 2005년 9월 19일 6자회담 공동선언문이 채택되었을 때에도 미국이 중국을 ‘책임 있는 이해상관자’로 규정함으로써 호전 국

118. “習近平在紀念中國人民志願軍抗美援朝出國作戰60周年座談會上的講話,” <<http://cpc.people.com.cn/GB/64093/64094/13046050.html>> (검색일: 2011.9.20).

면에 있었다. 북핵문제에 대한 미·중 간 합의 도출이 용이해질 가능성이 있다. 중국은 북핵문제를 둘러싼 한·미와 북한 간의 갈등을 해소하기 위해 기존의 다소 소극적인 중재역할을 넘어 보다 적극적으로 북핵 해법을 제시함으로써 북핵문제로 인한 북한 불안정 심화 및 북한 불안정의 중국 내 파급영향을 차단하고 한반도문제에 대한 중국의 발언권 강화를 도모하려 할 것이다. 그러나 중국은 여전히 북핵문제를 제재와 군사적 압박수단을 통해 해결하려는 데에 대해서는 반대입장을 견지할 것으로 전망된다.

미·중관계가 협력적으로 전개되더라도 중국이 북한과의 우호협력 및 상호원조조약을 수정하거나 폐기하지는 않을 것이다. 중국은 2001년 이미 북한과의 동 조약을 2021년까지 연장하기로 합의했고, 한·미동맹이 지속될 것이며 미국의 동아시아전략 의도에 대한 의구심을 계속 품게 될 것으로 보이기 때문에 북한을 안보전략적 측면에서 계속 중시할 것이다. 중국은 명명백백하게 북한의 군사도발로 인해 발생하는 군사위기 시에는 북한을 지지·지원하기 어려울 것이나, 미군이 38선을 월경하여 북한지역을 미국의 세력범위로 편입시키려 할 때에는 반대행동에 나설 가능성이 높다.

## (2) 경제

### (가) 대립 위주의 미·중관계

2020년경까지 중국을 영도해 나갈 것으로 예상되는 시진핑과 리커창(李克強) 등 중국의 5세대 지도부는 북한이 갑작스럽게 붕괴하지 않도록 제한적인 경제원조를 제공함과 동시에, 북한이 스스로 생존해 나갈 수 있도록 설득하고 유도할 것이다. 중국에게도 부담

이 되는 무조건적인 대북 원조는 축소하는 대신 중국 동북부지역과 북한과의 연계개발·투자는 확대할 것으로 예상된다. 또한 중국은 북한이 중국식의 개혁·개방정책을 통해 자생능력을 키우도록 하고 북한 경제에 대한 중국 경제의 영향력을 계속 확대하려 할 것이다.

중국의 경제력이 강화되는 반면 북한 경제의 취약성은 더욱 심화될 것으로 보여, 중국은 극히 제한적인 범주 내에서 북한에 대하여 인도적 경제지원을 제공하면서 북한의 경제정책 변화를 주문할 것으로 예상된다. 그렇지만, 북한의 경제정책 변화로 인해 북한이 중국의 영향력에서 벗어나는 것은 원치 않을 것이다. 중국식의 개혁·개방정책을 통해 북한이 체제안정을 해치지 않으면서 경제적 어려움을 극복하도록 지원할 전망이다. 또한 차기 국무원 총리로 유력시되는 리커창과 차차기 총리 물망에 유력하게 거론되는 쑨정차이(孫政才)가 중국 동북지역의 랴오닝(遼寧)성과 지린(吉林)성 당서기를 맡았거나 현재 맡고 있다는 점에서, 중국 동북지역과 북한 간 연계개발 노력이 더욱 확대될 것이며 특히 나진·선봉 자유경제무역지대 협력개발 사업에 많은 진전이 있을 것이다. 향후 중국이 상대적으로 낙후된 동북지역 개발에 박차를 가할 가능성이 있다는 점에서도 그러하다.

경제적 차원의 대북 영향력 강화를 목적으로 중국은 대북 개발·투자를 확대하고 북한과의 경제적 연결망을 강화하는 조치들을 취할 것이다. 현재도 중국 위안화가 중국과 북한 간 무역결제 수단의 하나로 이용되고 있는데, 중국의 경제위상이 더욱 강화되면 북·중 무역거래에서 위안화를 통한 결제비중이 확대될 것이다. 그리고 중국은 북한의 값싼 노동력을 활용하기 위해 북한의 노동자들의 중국 진입을 중국과 북한의 안정에 미칠 부정적 영향을 최소화하는 차원에서 신중하게 확대할 가능성이 있다.

## (나) 협력 중심의 미·중관계

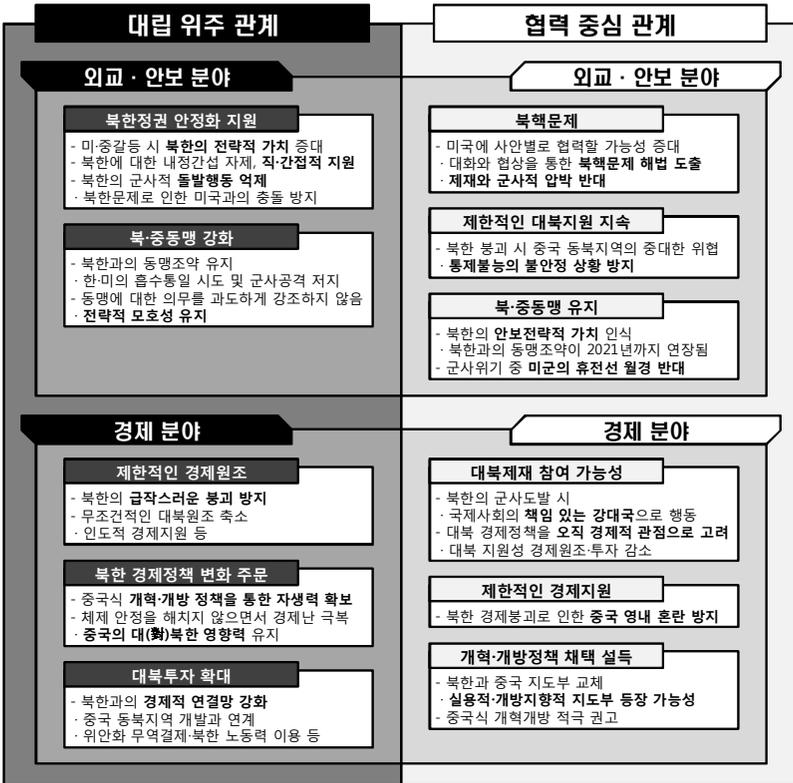
미·중관계가 협력적인 방향으로 전개될 때, 북한문제에 있어서도 중국과 미국은 협력하게 될 개연성이 증대될 것이다. 중국은 국제무대에서 책임을 다하는 강대국으로서 행동하려 할 것으로 보여, 북한이 핵무기 실험이나 장거리미사일 발사와 같은 군사적 행동을 통해 국제질서를 위협할 때 한·미 등 국제사회가 북한에 대해 발동하는 경제제재조치에도 동참할 가능성이 증대될 것이다. 중국은 북한을 정책적으로 배려하고 대북경제원조를 제공하여 획득하게 될 이익보다 국제사회의 대북제재조치를 위반함으로써 받게 될 손실이 더 크다고 인식할 것이기 때문이다. 미국의 대중 군사 및 경제적 위협이 감소할 경우, 중국은 북한에 대한 경제정책을 안보 전략적 고려보다는 순수한 경제적 관점에서 전개하려 할 가능성이 있다. 즉, 중국의 대북 지원성 경제원조와 투자가 크게 증대될 가능성은 낮아질 것이다. 또한 중국은 자체적인 판단에 의해서도 북한이 국제질서를 위협하는 행동을 할 때 2003년 초와 같이 제한적으로 대북 원유공급 파이프라인을 차단하는 등의 조치를 취할 가능성도 있다.

그러나 중국은 북한 경제가 파산에 직면할 정도로 악화되도록 수수방관하지는 않을 것이다. 북한 경제의 파산은 대량탈북자의 중국 영내 유입 요인으로 작용할 수 있고 중국에게 더 많은 경제·사회 및 외교·안보적 비용부담을 초래할 것이기 때문이다. 미·중관계가 협력지향적인 방향으로 변화하더라도 중국은 북한 경제가 붕괴되지 않도록 제한적인 경제지원을 제공할 것이다.

또한 중국은 북한에게 개혁·개방정책을 채택하여 심각한 경제적 어려움을 극복하도록 더욱 분명한 언사를 사용하여 설득할 것으로

예상된다. 중국의 지도부에는 서방에서 교육을 받은 실용주의적인 지도자들이 다수 진입하게 될 것으로 예상되며, 이 경우 중국의 대북 경제정책에도 적지 않은 변화가 나타날 것이다. 북한에서도 김정일이 사망하고 보다 개방지향적인 지도부가 들어설 가능성이 있으며, 중국은 북한에게 중국식 경제개혁·개방정책을 채택하도록 적극 권고할 것이다.

● 그림 5-11-6 중국의 대북한정책 전망



## 다. 대한국정책

### (1) 외교·안보

#### (가) 대립 위주의 미·중관계

G2시대 미·중관계가 파국으로 치닫지는 않겠지만 경쟁이 더욱 치열해질 것으로 보이기 때문에, 중국은 해양세력과 대륙세력이 만나는 한반도를 자국의 영향력이 강하게 미치는 지역으로 변화시키기 위한 노력을 배가할 것이다. 또한 2012년 3월 타이완에서 실시될 예정으로 있는 총통선거에서 친(親)중국 성향의 집권 국민당의 마잉주(馬英九)가 패배하고 타이완 독립지향적인 민진당의 차이잉원(蔡英文)이 승리할 경우,<sup>119</sup> 2012년 중·후반기에 타이완해협의 군사긴장 국면이 고조될 가능성이 있다. 타이완문제를 둘러싸고 미·중 간 마찰이 발생했을 때 한국으로 하여금 적어도 중립적 태도를 견지하도록 하는 것이 중국에게는 전략적으로 중요하다. 중국의 안보와 발전에 매우 중요한 한국과 동반자관계를 한 단계 격상시킴으로써 한국이 미국과 동맹관계를 강화하여 중국 포위망에 편입되지 않도록 하려 할 것이다.<sup>120</sup> 특히 미·중 간 군사안보 대결구도가 심화될 경우, 중국은 한반도 평화체제 구축 주장을 강력하게 제기함으로써 한·미동맹과 주한미군 철수를 기도할 것으로 예상된다.

---

119- 邵宗海, “雙英對決與兩岸關係,” <[http://www.zaobao.com/special/forum/pages8/forum\\_zp110502a.shtml](http://www.zaobao.com/special/forum/pages8/forum_zp110502a.shtml)> (검색일: 2011.5.3).

120- 2008년 5월 중국이 한국과 전략적 협력동반자관계를 형성하기로 했을 때에도 중국은 외교부 대변인을 통해 한국에게 미국과의 동맹관계를 강화하지 말아야 한다는 입장을 노골적으로 표명했다.

과거 한·중관계 발전과정을 통해서 볼 때, 한국뿐만 아니라 중국도 2012년 신정부 출범과 함께 양국관계를 기존의 ‘전략적 협력동반자관계’를 격상시키려 할 것이다. 미·중 간 경쟁이 심화되고 타이완문제가 부각될 것으로 보이며, 중국은 한국에게 타이완문제를 겨냥한 주한미군의 전략적 유연성을 갖는데 반대하고 한국의 대(對)타이완 접근정책을 중단하도록 더욱 강도 높게 압박할 소지가 있다. 따라서 한국은 미국과의 동맹을 유지·강화함으로써 많은 대가를 지불해야 하는 상황에 직면할 것이다. 동북아와 한반도에 대한 미국의 개입능력이 현저하게 위축될 수 있다는 점에서도 미·중 사이에서 한국의 외교전략 선택에 중대한 문제를 제기할 것이다.

#### (나) 협력 중심의 미·중관계

중국의 상대적 국력이 강화되면서 한국 등 동아시아에서는 ‘중국위협론’이 강화될 것이며, 동아시아 역내 국가들은 미국과의 관계를 강화하여 중국의 위협을 완화시키려 할 것이다. 2010년 중국이 북한의 군사도발에 책임 있는 역할을 하지 않고 조어도문제로 일본에게 희토류 수출 중단 압박조치를 취하고 남중국해문제에 대해 강경한 태도를 취함에 따라 한국을 비롯한 동아시아에서 중국의 부상에 대한 우려와 경계가 크게 제기되었고, 이에 대한 반성으로 2010년 말 이후 중국은 주변국에 대한 정책을 유연하게 변화시키고 있다. 주변국에 대해 무리하게 강압정책을 취할 경우 중국의 외교환경에 불리하게 전개될 수 있다는 판단을 하고 있다. 따라서 2011년에 들어서면서 중국은 한국과 같은 동아시아 내 미국의 동맹국과의 관계를 다루면서 핵심이익에 배치되지 않는다면 최대한 유연하게 대처하고 있다. 경제교류협력을 확대하여 한국 경제의

대중국의존도를 확대하는 동시에 문화외교와 공공외교를 통해 한국 내에서 중국에 대한 긍정적 이미지를 고취하기 위한 노력이 강화될 것이다.<sup>121</sup>

미·중이 협력하게 될 경우, 중국은 한국에게 전략적 협력동반자 관계의 내실화를 적극 요구할 것으로 예상된다. 미·중이 한반도문제에 대해 치열하게 대립하지 않게 되면 중국은 한국과 외교·안보 및 군사관계에서 보다 행동의 자유를 누리게 될 것이다. 미국 경제가 장기침체 국면에서 벗어나지 못하고 재정적자 규모가 확대될 경우 미국은 한국에 대한 안보공약과 안보비용 지출을 축소·삭감할 가능성이 크다는 점에서도, 한국에 대한 중국의 적극적 외교·안보 차원의 접근공세가 예상된다. 한국과 외교부 및 국방부 간 고위 전략대화를 적극적으로 추진해 나갈 것이며, 군사교류·협력을 확대·발전시키려 할 것이다. 경제적 지렛대 활용과 미·중 역학관계 변화에 대한 계산을 바탕으로 중국은 한국과의 외교·안보관계 강화를 적극적으로 추진하여 한국에 대한 영향력을 확대하려 할 가능성이 있다.

## (2) 경제

### (가) 대립 위주의 미·중관계

그동안 중국은 경제력을 통해 주변국에 대한 발언권을 강화하는 정책을 취해 왔다. 2020년경에 이를수록 중국의 경제력이 더욱 강

---

<sup>121</sup> 한국 내 중국의 부상에 대한 시각은 이희욱, “한국에서의 중국 부상의 성격: 시각과 실제,” 『한국과 국제정치』, 제25권 4호, 겨울호 (경남대학교 극동문제연구소, 2009), pp. 1~29 참조.

화되고 한·중 경제무역 규모도 더욱 확대될 것으로 예상되는 바, 중국은 한국에 대해 FTA 조기 체결을 강력하게 요구할 것이다. 특히 한국이 2007년 미국과 체결한 FTA가 비준되었다는 점에서도 중국의 대한(對韓) FTA 체결 요구는 더욱 강도 높게 전개될 것이다. 중국도 한·미 FTA를 단순히 무역자유화를 위한 것으로 보지 않고, 한·미 간 동맹관계를 심화하기 위한 의도가 있다고 인식하고 있다. 따라서 향후 중국은 한국에 대해 FTA 조기 체결 요구를 강화할 것이며, 이를 통해 한·중 간 경제무역관계를 심화함으로써 한국에 대한 경제적 영향력 확대를 모색할 것이다.<sup>122</sup>

한국에 대해 중국이 취하게 될 또 다른 경제적 조치로써 위안화 통화를 통한 무역결제를 요구할 수 있다. 중국은 이미 홍콩, 마카오, 타이완뿐만 아니라 러시아 극동지역과 동남아 등 중국의 주변국가들과의 무역거래 시 위안화를 통한 무역결제 시스템을 도입하여 시행하고 있다. 중국의 주변국 중 한국이 가장 중요한 무역거래 상대라는 점에서, 중국은 조만간 한국에게 중국 위안화/한국 원화를 통해 무역대금을 결제하는 방안을 전면적으로 시행할 것을 요구할 것으로 예상된다. 이를 통해 중국은 한국과의 무역관계를 더욱 긴밀화하는 한편, 한국 경제의 대중국의존도를 더욱 제고함으로써 한국에 대한 압력수단을 강화하려 할 것이다.

#### (나) 협력 중심의 미·중관계

경제력의 변화가 미·중관계를 협력적인 방향으로 유도하는 가장

<sup>122</sup>- 2011년 4월 김황식 국무총리 방중 시에도 원자바오 중국 총리는 한국에게 강도 높게 조기 FTA 협상 개시를 요구했다.

큰 요인이 될 것이다. 적어도 2020년까지 세계 경제에서 중국이 차지하는 비중과 역할은 지속적으로 확대되는 반면 미국 경제는 장기적 침체의 늪에서 벗어나지 못하게 될 가능성이 있다. 미·중 간 경제 역학관계의 변화가 양국관계를 협력으로 유도하는 핵심 변수로 작용할 것이다.

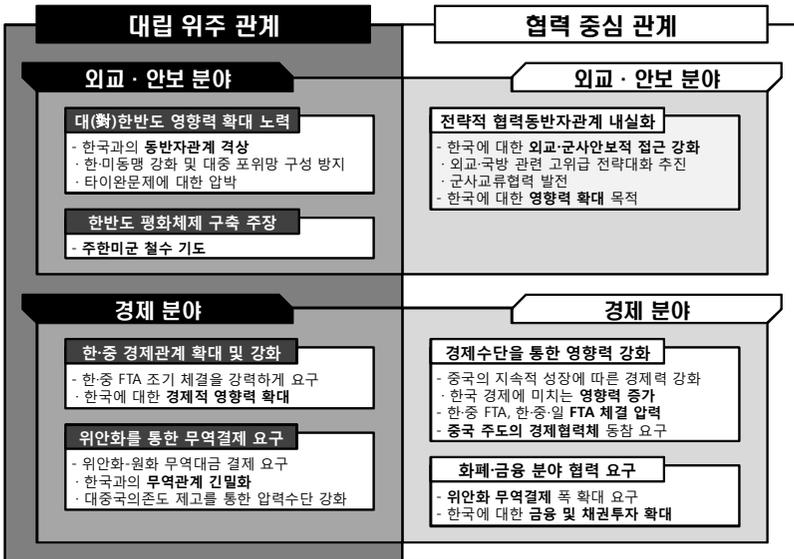
중국 경제가 지속적으로 성장하여 경제력이 강화될 경우, 한국 경제에 있어 중국이 차지하는 중요성은 더욱 확대될 것이다. 한국 경제가 중국의 경제정책 변화에 더욱 영향을 받게 되는 상황이 조성될 것이며, 중국이 한국에 대해 경제수단을 통해 압력을 가하게 될 가능성도 증대될 것이다. 한국이 중국의 경제적 압력에 취약한 상황에 내몰릴 가능성이 있다.

또한 중국은 군사적 측면에서는 미국의 패권지위가 급격하게 흔들릴 가능성이 적기 때문에 군사수단보다는 경제수단을 통해 한국에 대한 영향력을 강화하려 할 것이다. 중국은 당분간 한반도에서도 주한미군 철수와 한·미동맹 폐기를 공개적으로 요구하는 등 군사적으로 미국에 정면도전하는 행동에 나서지 않는 대신 한국에게 FTA 체결, 한·중·일 FTA 체결 압력을 강화할 것이다. 그리고 미국의 동북아와 한반도 개입이 약화될 경우 중국은 자국 주도로 한반도를 포함한 동북아 경제협력체 형성 노력을 강화할 것으로 보이며, 한국에 대해서도 이러한 노력에 적극 동참하도록 요구할 것으로 전망된다.

화폐·금융 분야에서도 한국에 대한 중국의 협력 요구가 강화될 가능성이 있다. 중국은 현재 동남아를 포함한 주변국들과 무역결제를 위안화를 통해 하고 있고, 한·중 경제관계가 확대될수록 한국에 대해서도 중국은 위안화를 통한 무역결제 범위와 폭을 확대하도록

요구할 것이다. 또한 미국 달러 가치가 하락함에 따라 급격하게 증가하고 있는 중국의 외환보유고의 새로운 투자처가 필요하다는 점에서, 중국은 한국에 대한 금융·채권 투자를 확대할 가능성이 있다.

● 그림 5-11-7 중국의 대한국정책 전망



## 라. 한반도 통일에 대한 기본입장

### (1) 기본입장

#### (가) 대립 위주의 미·중관계

미·중관계가 대립 국면으로 전개될수록 중국에게 있어 북한이 가지는 전략가치는 중요하게 인식될 것이다. 특히 한반도 통일 과

정 또는 한반도 통일 이후 미국이 한반도에 계속 주둔하고 한·미동맹이 지속될 경우 중국은 한반도 통일에 대해 부정적으로 인식할 가능성이 높다. 그리고 미·중갈등이 심화될 경우 한국은 미국과의 동맹을 우선시할 가능성이 높기 때문에 한·중 간 정치·안보적 신뢰 관계가 강화되기 어려울 것이며, 한국 주도에 의한 한반도 통일을 중국이 적극적으로 지지하기를 기대하기 어려울 것이다.

중국은 한반도를 비롯한 동북아에 대한 미국의 접근 및 개입을 약화시키는 방향으로 대미정책을 전개할 가능성이 있는 바, 한반도문제가 외세의 개입이 없이 남북한에 의해 자주적으로 해결되어야 한다는 원칙을 더욱 강력한 톤으로 제시할 것이다. 중국은 한반도문제의 자주적 해결 입장을 통해 한반도 통일 과정에서 미국의 개입과 관여 가능성을 차단하려 할 것이다.

한반도 통일문제를 다루면서 중국이 강조하게 될 또 다른 원칙은 평화적으로 이루어져야 한다는 것이다. 중국은 2020년까지를 ‘전략적 기회의 시기’로 설정하고 대내 경제발전을 통한 국력 증강에 매진한다는 방침으로 있는 바, 주변지역에서 분란이 일어나는 것을 원치 않으며 한반도에서 한·미와 충돌을 회피하려 한다. 따라서 한반도 통일 과정에서 무력수단이 동원되어서는 안 된다는 입장을 고수할 것이다. 2021년까지 유효한 ‘북·중 우호협조 및 상호원조조약’과 한·미 군사동맹관계 강화 가능성을 고려할 때, 한반도에서 무력분쟁이 발생하면 중국도 이에 개입하게 될 가능성이 크다. 따라서 미·중 간 대립이 심화될 경우에도 미·중 협력이 확대될 경우와 마찬가지로 중국은 한반도 통일이 평화적으로 이루어져야만 한다는 입장을 고수할 것이다. 이는 중국이 남북한 어느 측에 의해서든 한반도문제를 무력수단을 사용해서 해결하려는 것을 반대할 것이라는 점을 의미한다.

## (나) 협력 중심의 미·중관계

미·중관계가 협력지향적으로 변화되면, 양국이 한반도 통일보다는 한반도 현상유지에 합의할 가능성이 증대될 것으로 예상된다. 미·중이 상대방의 입장을 무시하고 자국에게 일방적으로 유리한 방향으로 한반도의 미래가 결정되도록 하지 않고 양국이 한반도 현상유지에 타협할 가능성이 있다.

그러나 한국의 대외정책에 따라서는 미·중관계가 갈등할 경우보다 중국이 한국 주도의 평화통일을 지지할 가능성이 증대될 것이다. 미·중관계가 협력지향적이고 한·중 간 정치·안보적 신뢰가 구축된다면, 한반도의 현상변화와 통일에 대한 중국의 부정적 입장이 완화될 가능성이 있다. 그러나 미·중이 협력하는 상황에서 한국이 미국과의 동맹을 과도하게 강조하는 외교·안보전략을 선택하게 된다면 중국이 한국 주도의 평화통일을 지지할 가능성은 높지 않을 것으로 예상된다. 미·중이 협력하더라도 한국이 어떠한 입장을 취하느냐가 한반도통일에 대한 중국의 입장을 결정하는 중요한 변수가 될 것이다.

미·중관계가 협력지향적으로 변화될 경우 한반도 통일이 점진적으로 이루어져야 한다는 데 대한 중국의 입장은 다소 약화될 것이다. 그 동안 중국은 한반도의 현상유지를 바라면서 한반도 통일이 점진적으로 이루어지기를 희망했다. 중국이 한반도 통일이 점진적으로 이루어지기를 바라는 이유 중의 하나는 미국에 비해 상대적으로 중국의 국력이 약한 상황에서 한반도 통일이 성사되면 통일 이후 한반도 상황이 중국에게 불리하게 전개될 가능성에 대한 우려 때문이었다.<sup>123</sup> 그러나 2020년경에 진입할수록 미·중 간 세력관계가 중국에게 유리한 방향으로 변화될 것이라는 점에서 본다면,

한반도 통일이 중국에게 유리하게 전개될 소지가 더 많을 것이다. 따라서 중국은 한반도 통일이 점진적으로 이루어져야 한다면서 한반도 통일을 반대하는 입장을 완화할 것이다.

## (2) 북한 급변사태

### (가) 대립 위주의 미·중관계

향후에도 중국의 대북정책의 최우선 목표는 북한의 안정화일 것으로 예상된다. 따라서 중국은 북한에서 급변사태가 발생하지 않도록 하기 위해 제한적이지만 대북 경제원조를 계속 제공할 것으로 보이며, 김정일의 후계자로 낙점된 김정은이 안정적으로 권력기반을 구축해 나가도록 계속 지원할 것이다. 또한 중국은 북한이 핵무기와 핵프로그램을 폐기하지 않더라도 한·미·일 주도의 대북 강경 제재·압박정책에 적극 찬동하지 않을 것으로 예상된다.

그러나 북한에서 통제 불가능한 정치·경제·사회적 혼란이 발생할 경우, 중국은 북한사태가 중국에 미칠 파급영향을 최소화하고 북한사태에 대한 한·미의 직접 개입을 차단하는 데 역점을 둘 것이고, 미·중 간 대립국면하에서 중국의 이러한 정책대응은 더욱 두드러지게 나타날 것이다. 중국은 중·북 국경지역에 대한 통제조치를 강화하는 한편, 북한의 위기상황이 더 악화되지 않고 조기에 해소되도록 각종 지원과 협조를 제공할 것이다.

미·중관계가 대립국면으로 치닫게 될 경우 중국은 한반도에서 미국과 군사적 충돌을 감내하려 하지 않을 것으로 보여, 한·미가 북한에 대해 군사공격을 감행하는 등 중국의 사활적 안보이익을

---

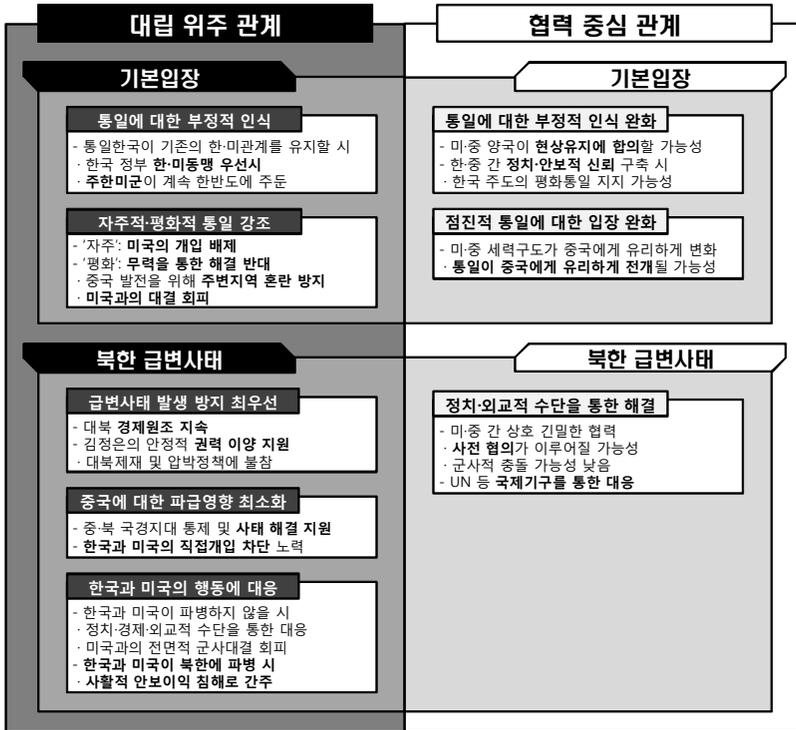
<sup>123</sup> 박종철 외, 『통일환경 평가』 (서울: 늘봄플러스, 2011), p. 438.

침해하지 않는 한 북한 급변사태 시 북한 영내에 대규모 무장력을 파견하는 데 극도로 신중한 자세를 취할 것이다. 미·중 간의 불신이 고조되는 상황에서 중국이 북한 급변사태에 무장력을 파병하는 것은 미국과 군사적 정면 대결을 불사하겠다는 것을 의미하며, 중국은 군사력이 압도적으로 우세한 미국에 모험적인 행동을 하지는 않을 것이다. 한·미가 북한에 군사력을 파병하지 않는 한 중국도 북한 급변사태 발생 시 군사적 수단이 아닌 정치·경제·외교적 수단을 동원하여 대응할 가능성이 높다.

#### (나) 협력 중심의 미·중관계

미·중 간 세력관계가 중국에게 더 유리하게 변화되고 미·중관계가 협력적인 방향으로 전개될 경우, 미·중은 북한문제를 협의에 의해 해결하려 할 것이다. 북한 급변사태 시에도 미·중 사이에 사전 협의가 가능해질 것으로 예상되는 바, 북한 급변사태로 인해 한반도에서 미·중이 군사적 충돌을 벌일 가능성은 크지 않을 전망이다. 중국은 북한 급변사태를 군사수단을 동원하여 대응하기보다는 정치·외교적 수단을 동원하여 해결하려 할 것이다. 군사력 파병이 불가피한 북한 급변사태가 발생할 경우, 미·중은 상호 긴밀하게 협의하여 UN 평화유지군을 편성하여 북한위기에 대응할 것으로 보인다. 물론 미국이 한반도에 대한 적극적 개입 의지와 능력이 현저하게 약화되고 중국 내 정치 분위기가 보수 강경화 방향으로 변화될 경우, 중국이 오판하여 북한에 군사력을 전개할 가능성을 완전히 배제할 수는 없을 것이다.

● 그림 5-11-8 한반도 통일에 대한 중국의 기본입장 전망



## 참고문헌

### 1. 단행본

- 박종철 외. 『통일환경 평가』. 서울: 늘품플러스, 2011.
- 임혁백. 『시장, 국가, 민주주의: 한국민주화와 정치경제이론』. 서울: 사회비평사, 1995.
- 전성홍·이종화 편. 『중국의 부상: 동아시아 및 한중관계에의 함의』. 서울: 도서출판 오름, 2008.
- 하영신·김상배 편. 『21세기 세계정치의 변환: 네트워크 지식국가』. 서울: 을유문화사, 2006.
- Center for the Study of Global Governance. *Global Civil Society Yearbook 2006/7*. London, California, New Delhi: Sage Publications Ltd, 2007.
- Cumings, Bruce. *Parallax Visions: Making Sense of American-East Asian Relations at the End of the Century*. Durham: Duke University Press, 1999.
- Daalder, Ivo H. and James M. Lindsay. *America Unbound: The Bush Revolution in Foreign Policy*. New York: Wiley, 2005.
- Deng, Yong. *China's Struggle for Status: The Realignment of International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
- Hatch, Walter and Kozo Yamamura. *Asia in Japan's Embrace: Building a Regional Production Alliance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

- Johnson, Chalmers. *The Sorrows of Empire: Militarism, Secrecy, and the End of the Republic*. New York: Metropolitan Books, 2004.
- Kim, Samuel S. (ed.). *The International Relations of Northeast Asia*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2004.
- Kofman, Eleonore and Gillian Youngs (eds.). *Globalization: Theory and Practice*. London: Pinter, 1998.
- Krauss, Pempel (eds.). *Beyond Bilateralism: U.S.-Japan Relations in the New East Asia*. California: Stanford University Press, 2003.
- Layne, Christopher. *Peace of Illusions: American Strategy from 1940 to the Present*. Ithaca: Cornell University Press.
- Mandelbaum, Michael. *The Ideas That Conquered the World: Peace, Democracy, and Free Markets in the Twenty-first Century*. New York: Public Affairs, 2002.
- Mearsheimer, John. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W.W. Norton, 2001.
- Morgenthau, Hans. *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. New York: Alfred A. Knopf, 1948.
- Partick, Stewart and Forman, Shepard (eds.). *Multilateralism and U.S. Foreign Policy: Ambivalent Engagement*. Boulder: Lynne Rienner, 2002.
- Powaski, Ronald E. *The Cold War: The United States and the Soviet Union, 1917-1991*. Oxford: Oxford University Press, 1998.

- Rotberg, Robert I. and Theodore K. Rabb (eds.). *The Origin and Prevention of Major Wars*. New York: Cambridge University Press, 1989.
- Shambaugh, David (ed.). *Power Shift: China and Asia's New Dynamics*. Berkeley: University of California Press, 2005.
- Todd, Emmanuel. *After the Empire: The Breakdown of the American Order*. New York: Columbia University Press, 2006.
- Wan, Ming. *Japan between Asia and the West: Economic Power and Strategic Balance*. Armonk. New York: M. E. Sharpe, 2001.
- Wohlforth, William C. *World Out of Balance: International Relations and the Challenge of American Primacy*. Princeton: Princeton University Press, 2008.
- Wolfers, Arnold. *Discord and Collaboration; Essays on International Politics*. Baltimore: John Hopkins University Press, 1962.
- Zakaria, Fareed. *The Post-American World*. New York: W. W. Norton, 2008.
- 薄一波. 『若干重大決策與事件的回顧(下卷)』. 北京: 中共中央黨校出版社, 1993.
- 沈志華 主編. 『中蘇關係史綱』. 北京: 新華出版社, 2007.
- 張小明. 『中國周邊安全環境分析』. 北京: 中國國際廣播出版社, 2003.
- 朱聽昌 主編. 『中國周邊安全環境與安全戰略』. 北京: 時事出版社, 2002.

## 2. 논문

- 김상배. “문화제국과 네트워크 지식국가.” 하영선·김상배 편. 『21세기 세계정치의 변환: 네트워크 지식국가』. 서울: 을유문화사, 2006.
- 박병광. “중국-인도, 중국-파키스탄 전략적 협력동반자관계: 한-중 관계에 대한 시사점.” 서울대 중국연구소 학술회의 발표문, 2009.6.10.
- 박인휘. “미국 동맹전략의 탈근대성과 동북아 양자동맹의 한계.” 『안보학술논집』. 제14집 1호(국방대학원 안보문제연구소), 2005.
- \_\_\_\_\_. “세계정치와 동북아 안보: 중·일 갈등을 통해 본 균형과 간극.” 『세계정치』. 제5집 1호(서울대학교 국제문제연구소), 2006.
- 신상진. “중국의 조화로운 동북아 구축정책과 중·북관계.” 『통일논총』. 제26호(숙명여자대학교 통일문제연구소), 2007.
- \_\_\_\_\_. “중국의 평화와 번영의 조화로운 동아시아 구축 정책.” 『동아시아브리프』. 제2권 1호(성균관대학교 동아시아학술원 동아시아지역연구소), 2007.
- 이상현. “정보화시대의 군사변환.” 하영선·김상배 편. 『21세기 세계정치의 변환: 네트워크 지식국가』. 서울: 을유문화사, 2006.
- 이희욱. “한국에서의 중국 부상의 성격: 시각과 실제.” 『한국과 국제정치』. 제25권 4호(경남대학교 극동문제연구소), 2009.
- 전재성. “21세기 미국의 변환외교.” 하영선·김상배 편. 『21세기 세계정치의 변환: 네트워크 지식국가』. 서울: 을유문화사, 2006.

- Ashizawa, Kuniko P. "Japan, the United States, and Multilateral Institution-Building in the Asia-Pacific: APEC and the ARF." Ellis S. Krauss and T. J. Pempel (eds.). *Beyond Bilateralism: U.S.-Japan Relations in the New East Asia*. California: Stanford University Press, 2003.
- Calder, Kent E. "U.S. Foreign Policy in Northeast Asia." Samuel S. Kim (ed.). *The International Relations of Northeast Asia*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2004.
- Christensen, Thomas J. "Fostering Stability or Creating Monster?: The Rise of China and U.S. Policy toward East Asia." *International Security*. Vol. 31, No. 1, Summer 2006.
- Dalby, Simon. "Crossing Disciplinary Boundaries: Political Geography and International Relations after the Cold War." Eleonore Kofman, Gillian Youngs (eds.). *Globalization: Theory and Practice*. London: Pinter, 1998.
- Ellings, Richard J., Edward A. Olsen. "A New Pacific Profile." *Foreign Policy*. Vol. 89, Winter 1992/3.
- Fu, Ying. "China and Asia in the New Period." *Foreign Affairs Journal*. Vol. 69, September 2003.
- Green, Michael M. and Mike M. Mochizuki. "The U.S.-Japan Alliance in the Twenty-first Century." *Study Group papers*. New York: Council on Foreign Relations, 1998.
- Hughes, Christopher W. and Akiko Fukushima. "U.S.-Japan Security Relations-Toward Bilateralism Plus." Ellis S. Krauss and T. J. Pempel (eds.). *Beyond Bilateralism: U.S.-Japan Relations in the New East Asia*. California: Stanford University Press, 2003.

- Huntington, Samuel. "The Lonely Superpower." *Foreign Affairs*. Vol. 78, No. 2, March/April 1999.
- Ikenberry, John G. "America in East Asia: Power, Markets, and Grand Strategy." Ellis S. Krauss and T. J. Pempel (eds.). *Beyond Bilateralism: U.S.-Japan Relations in the New Asia-Pacific*. Stanford: Stanford University Press, 2004.
- Jisi, Wang. "China's Search for a Grand Strategy: A Rising Great Power Finds Its Way." *Foreign Affairs*. Vol. 90, No. 2, March/April 2011.
- Johnson, Chalmers. "Rethinking Asia." *The National Interest*. 1993.
- Kurlantzick, Joshua. "Pax Asia-Pacific: Asia's Emerging Identity and Implications for U.S. Policy." *Pacific Council on International Policy and USC Center for Public Diplomacy*. 2007.
- Lind, Jennifer M. "Pacifism or Passing the Buck." *International Security*. Vol. 29, No. 1, 2004.
- Luck, Edward. "The United States, International Organizations, and the Quest for Legitimacy." Stewart Partick and Shepard Forman (eds.). *Multilateralism and U.S. Foreign Policy: Ambivalent Engagement*. Boulder: Lynne Rienner, 2002.
- Mearsheimer, John J. "Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War." *International Security*. Vol. 15, No. 1, 1990.
- Nye Jr., Joseph S. "Redefining National Interest." *Foreign Affairs*. Vol. 78, No. 4, 1999.

- Peterson, V. Spike. "Shifting Ground: Epistemological and Territorial Remapping in the Context of Globalization." Eleonore Kofman, Gillian Youngs (eds.). *Globalization: Theory and Practice*. London: Pinter, 1998.
- Rice, Condoleezza. "Promoting the National Interest." *Foreign Affairs*. Vol. 79, No. 11, 2000.
- Shambaugh, David. "China Engages Asia: Reshaping the Regional Order." *International Security*. Vol. 29, No. 3, Winter 2004/05.
- Shambaugh, David. "Sino-American Relations since September 11: Can the New Stability Last?." *Current History*. Vol. 101, No. 656, 2002.
- Snyder, Glenn H. "Mearsheimer's World Offensive Realism and the Struggle for Security: A Review Essay." *International Security*. Vol. 27, No. 1, 2002.
- Swaine, Michael D. "China's Assertive Behavior." *China Leadership Monitor*. No. 34, 2011.
- Twining, Daniel. "America's Grand Design in Asia." *The Washington Quarterly*. Vol. 30, No. 3, Summer 2007.
- Waltz, Kenneth. "The Origin of War in Neorealist Theory." Robert I. Rotberg, Theodore K. Rabb (eds.). *The Origin and Prevention of Major Wars*. New York: Cambridge University Press, 1989.
- Yunling, Zhang and Tang Shiping. "China's Regional Strategy." David Shambaugh (ed.). *Power Shift: China and Asia's New Dynamics*. Berkeley: University of California Press, 2005.

- 戴秉國. “堅持走和平發展道路.” 「當代世界」. 第12期(當代世界雜誌社), 2010.
- 馮興艷·江瑞平. “東亞區域合作中的南北互動.” 「國際問題研究」. 第2期(國際問題研究所), 2011.
- 金燦榮·劉世強. “未來十年的世界與中國: 國際政治視角.” 「現代國際關係」. (中國現代國際關係研究院), 2010.
- 馮映宇. “應加強對東盟的公共外交.” 「法制與社會」. 12月(法制與社會雜誌社), 2009.
- 梁亞濱. “從利益攸關方到戰略再保證: 霸權衰弱下的中美關係.” 「當代亞太」. 第3期(中國社會科學院亞洲太平洋研究所中國亞洲太平洋學會), 2010.
- 門洪華. “中國東亞戰略的展開.” 「當代亞太」. 第1期(中國社會科學院亞洲太平洋研究所中國亞洲太平洋學會), 2009.
- 祁懷高. “中國多邊合作體系與美國雙邊同盟體系的矛盾與兼容.” 「國際問題研究」. 第2期(中國國際問題研究所), 2009.
- 阮宗澤. “中國和平崛起發展道路的理論探討.” 「國際問題研究」. 第4期(中國國際問題研究所), 2004.
- 蘇淑民. “公共外交與中國國家形象的塑造.” 「教學與研究」. 第1期(國立臺灣師範大學文學院), 2008.
- 孫學峰·陳寒溪. “中國地區主義政策的戰略效應.” 「世界經濟與政治」. 第5期(中國社會科學院世界經濟與政治研究所), 2006.
- 唐家璇. “國際地位空前提高.” 「瞭望」. 第44期(瞭望週刊社), 2002.
- 王明進. “中國對多邊外交的認識及參與.” 「中國外交」. 第9期(中國人民大學書報資料中心), 2004.
- 王絹思. “中國的國際定位問題與‘韜光養晦, 有所作為’的戰略思想.” 「國際問題研究」. 第5期(中國國際問題研究所), 2009.

王緝思. “中國的國際定位問題與韜光養晦,有所作爲的戰略思想.” 『國際問題研究』. 第2期(國際問題研究所), 2011.

王逸舟. “面向21世紀的中國外交: 三種需求的尋救及其平衡.” 『戰略與管理』. 第6期(中國戰略與管理研究會), 2009.

王在邦. “論創造性堅持韜光養晦,有所作爲.” 『現代國際關係』(中國現代國際關係研究院), 2010.

肖歡容. “中國的大國責任與地區主義戰略.” 『世界經濟與政治』. 第1期(中國社會科學院世界經濟與政治研究所), 2003.

陳玉剛. “金融危機, 美國衰落與國際關係格局扁平化.” 『世界經濟與政治』. 第5期(中國社會科學院世界經濟與政治研究所), 2009.

### 3. 기타자료

『서울신문』.

『연합뉴스』.

『연합통신』.

『한겨레』.

*Kyodo World Service.*

*International Herald Tribune.*

『光明日報』.

『廣州日報』.

『解放日報』.

『聯合早報』.

『人民日報』.

『新華每日電訊』.

<<http://big5.fmprc.gov.cn>>.

<<http://english.people.com.cn>>.

<<http://news.xinhuanet.com>>.

<<http://seoul.usembassy.gov>>.

<<http://www.asiasociety.org>>.

<<http://www.brookings.edu>>.

<<http://www.fmprc.gov.cn>>.

<<http://www.gov.cn>>.

<<http://www.huanqiu.com>>.

<<http://www.idcpc.org.cn>>.

<<http://www.people.com.cn>>.

<<http://www.state.gov>>.

<<http://www.zaobao.com>>.

연구총서

2009-01	북한 비핵화를 위한 한·미 전략적 협력에 관한 연구	진성훈	7,500원
2009-02	세계경제위기와 미·중관계 변화 연구: 북한 핵 문제에 미치는 영향	황병덕, 신상진	9,000원
2009-03	북한의 국력 평가 연구	전현준 외	10,000원
2009-04	북한경제의 시장화 실태에 관한 연구	임강택	9,000원
2009-05	21세기 한국의 동아시아국가들과 전략적 협력 강화방안	여인곤 외	10,000원
2009-06	북한체제 전환을 위한 전략적 과제와 한국의 동북아 4국 협력전략	배정호 외	10,000원
2009-07	북한 '변화'의 재평가와 대북정책 방향	박형중 외	10,000원
2009-08	북한 개방 유도 전략 목표, 기본방향 및 단계별 과제	최진욱 외	10,000원
2009-09	북한주민 인권의식 고취를 위한 전략적 인권외교의 방향	홍우택 외	6,500원
2009-10	통일대비 북한토지제도 개편방향 연구	허문영 외	9,000원
2009-11	북한인권 침해구조 및 개선전략	이금순, 김수암	7,500원
2009-12	통일대계 탐색연구	조 민 외	8,000원
2009-13	Modernization and Opening-Up of North Korean Economy: Roles and Efforts of Neighboring Countries	김규륜 외	7,500원
2009-15	Peace-Keeping on the Korean Peninsula: The Role of Commissions	Gabriel Jonsson	20,000원
2010-01	북한 핵 보유 고수 전략의 도전과 대응	박형중 외	9,500원
2010-02	탈사회주의 경제이행 국가의 권력구조 유형과 개혁 경로: 포스트-김정일 체제에 대한 시사점	최진욱, 김진하	8,000원
2010-03	북한 개방화와 인권개선 방안연구	김국신, 김연수, 서보혁	7,000원
2010-04	북한의 체제위기와 사회갈등	조한범, 양문수, 조대업	7,500원
2010-05	오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 변화와 한국의 동북아 4국 통일외교전략	배정호 외	12,500원
2010-06	북한주민 인권의식 실태연구	이금순, 전현준	8,500원
2010-07	라진·선봉지역 물류분야 남북 협력방안 연구	김영운, 추원서, 임물출	8,000원
2010-08	민족공동체 통일방안의 새로운 접근과 추진방안: 3대 공동체 통일구상 중심	박종철 외	11,500원
2010-09	통일한국의 정치체제	허문영 외	6,000원
2010-10	북한 핵에 대한 억지방향 연구	홍우택	5,000원
2010-11	북한의 포스트 김정일체제 전망	정영태 외	11,000원
2010-12	북한 주민의 의식과 정체성: 자아의 독립, 국가의 그늘, 욕망의 부상	조정아 외	17,000원
2010-13	북·중 경제관계와 남북경협에 대한 피급효과 비교분석	최수영	7,500원
2010-14	East Asian Community Building: Issue Areas and Perspectives of Regional Countries	김규륜 외	10,000원

2010-15( I ) 신아시아 외교와 새로운 평화의 모색 I	김규륜 외	13,000원
2010-15(II) 신아시아 외교와 새로운 평화의 모색II	김규륜 외	13,000원
2011-01 제2차 핵안보정상회의와 북한 핵 문제	전성훈	14,500원
2011-02 북한군의 기강 해이에 관한 연구	이교덕 외	11,000원
2011-03 통일 진입과정에서의 북한 재건 방향	최진욱, 김진하	5,500원
2011-04 북한의 부분별 조직실태 및 조직문화 변화 종합연구	정영태	16,000원
2011-05 북한형사제관제도 연구: 특징과 실태	이규창, 정광진	8,000원
2011-06 북한주민의 삶의 질: 실태와 인식	김수암 외	12,000원
2011-07 한반도 평화와 북한 비핵화: 협력적 위협감축(CTR)의 적용방안	박종철 외	10,000원
2011-08 대북한 핵협상 전략구상방향	홍우택 외	9,000원
2011-09 중국의 부상에 대한 북한의 인식과 대응	허문영, 마민호	12,000원
2011-10 북한 핵의 국제정치와 한국의 대북 핵전략	배정호 외	11,000원
2011-11 평화통일을 위한 통일외교 전략	박영호 외	13,500원
2011-12( I )중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제1부	황병덕 외	15,500원
2011-12(II)중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제2부	황병덕 외	13,500원
2011-12(III)중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제3부	황병덕 외	18,000원

### 학술회의총서

2009-01 북핵 문제 해결 방향과 북한 체제의 변화 전망		6,500원
2009-02 북핵 일괄타결(Grand Bargain)방안 추진방향		5,500원
2010-01 이명박 정부 2년 대북정책 성과 및 향후 추진방향		8,000원
2010-02 독일 통일 20년과 한반도 통일비전		6,000원
2010-03 분단관리에서 통일대비로		5,500원
2010-04 독일 통일 20년과 한국의 통일대비		7,000원
2011-01 한반도 통일비전과 국제협력		4,000원
2011-02 제1차 사이오 인권포럼-북한인권 실상과 개입방안		8,500원

### 협동연구총서

2009-15-01 북한개발지원의 포괄적 추진방안(총괄보고서)	임강택 외	8,500원
2009-15-02 북한개발지원의 이론과 포괄적 전략	박형중 외	10,000원
2009-15-03 북한개발지원의 쟁점과 해결방안	김정수 외	10,000원
2009-15-04 북한개발지원을 위한 국제협력 방안	장형수 외	10,000원
2009-15-05 북한개발지원체제의 구축방안	이종무 외	9,000원
2009-15-06 지방자치단체의 북한개발지원 전략과 접근방법	양현모 외	10,000원
2009-16-01 복잡계 이론을 통한 북한의 정상국가화 방안 연구(총괄보고서)	김국신 외	6,000원
2009-16-02 북한체제의 행위자와 상호작용	이교덕 외	8,000원
2009-16-03 북한 계획경제의 변화와 시장화	이 석 외	9,000원
2009-16-04 탈냉전 이후 국제관계와 북한의 변화	민병원 외	8,000원
2009-17-01 비핵·개방·3000 구상: 추진전략과 실행계획(총괄보고서)	여인곤 외	7,500원

2009-17-02	이명박 정부의 대북정책 및 추진환경과 전략	박종철 외	8,000원
2009-17-03	비핵·개방·3000 구상: 한반도 비핵화·실천방안	조민 외	9,000원
2009-17-04	비핵·개방·3000 구상: 북한의 개방화·추진방안	함택영 외	7,500원
2009-17-05	비핵·개방·3000 구상: 남북경제공동체 형성방안	조명철 외	7,000원
2009-17-06	비핵·개방·3000 구상: 행복공동체 형성방안	이금순 외	7,500원
2010-14-01	북한정보체계 실태조사(총괄보고서)	황병덕 외	12,000원
2010-14-02	북한정보체계 실태조사(上)	황병덕 외	14,000원
2010-14-03	북한정보체계 실태조사(下)	황병덕 외	13,000원
2010-15-01	이명박 정부 외교안보통일정책의 세부 실천방안 (총괄보고서)	여인곤 외	9,000원
2010-15-02	이명박 정부 외교안보통일정책의 추진환경 및 전략과 실천방안	박영호 외	9,500원
2010-15-03	이명박 정부 대북통일정책의 세부실천방안	허문영 외	7,000원
2010-15-04	이명박 정부 외교정책의 세부실천방안(1): 협력 네트워크 외교 분야	남궁영 외	7,500원
2010-15-05	이명박 정부 외교정책의 세부 실천방안(2): 포괄적 실외외교 분야	전재성 외	9,500원
2010-15-06	이명박 정부 안보정책의 세부 실천방안	이수훈 외	7,500원
2010-16-01	북한의 정상국가화 지원방안 연구(총괄보고서)	이교득 외	7,000원
2010-16-02	북한의 정치부문 정상국가화 지원방안	진현준 외	7,500원
2010-16-03	북한 시장 진화에 관한 복잡계 시뮬레이션	조경아 외	14,000원
2010-16-04	북한의 정상국가화를 위한 국제사회의 지원방안	민병원 외	7,500원
2011-14-01	북한정보관리체계 개선방안(총괄보고서)	황병덕 외	14,500원
2011-14-02	북한정보관리체계 개선방안(上)	황병덕 외	13,000원
2011-14-03	북한정보관리체계 개선방안(中)	황병덕 외	12,000원
2011-14-04	북한정보관리체계 개선방안(下)	황병덕 외	13,500원
2011-15-01	북한 경제발전을 위한 국제협력 프로그램 연구: 국제사회의 경험 분석(총괄보고서)	임강택, 이상연	11,000원
2011-15-02	부패의 개념과 실태 및 반부패 개혁	박형중 외	10,000원
2011-15-03	체제전환국의 시장 - 민주제도 건설 지원	박영호, 캐스린버티니, 린리	13000원
2011-15-04	국제사회의 개발지원전략과 협력체계 연구	장형수, 김석진, 김정수	9,500원
2011-15-05	수원국의 역량발전을 위한 개발협력 전략과 사례	이종무, 김태균, 송정호	9,500원
2011-15-06	인프라 개발을 위한 국제협력 사례와 시사점	이상준, 남경민, 임을출	9,000원

## 논총

통일정책연구, 제18권 1호 (2009)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 18, No. 1 (2009)	20,000원
통일정책연구, 제18권 2호 (2009)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 18, No. 2 (2009)	20,000원
통일정책연구, 제19권 1호 (2010)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 19, No. 1 (2010)	20,000원
통일정책연구, 제19권 2호 (2010)	10,000원

<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 19, No. 2 (2010)	20,000원
통일정책연구, 제20권 1호 (2011)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 20, No. 1 (2011)	20,000원
통일정책연구, 제20권 2호 (2011)	10,000원

## 북한인권백서

북한인권백서 2009	이금순 외	10,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2009	이금순 외	20,000원
북한인권백서 2010	박영호 외	20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2010	박영호 외	20,000원
북한인권백서 2011	김국신 외	17,500원
White Paper on Human Rights in North Korea 2011	김국신 외	17,500원

## 기타

2009	Lee Myung-bak Government's North Korea Policy	Suh, Jae-Jean	5,500원
2009	김정일 현지지도 동향 1994-2008		15,000원
2009	The U.S.-ROK Alliance in the 21st Century	Bae, Jung-Ho, Abraham Denmark	10,000원
2009	북한의 주요현안과 한·미 전략적 공조	배정호	10,000원
2009	오바마 행정부의 출범에 따른 미·중관계의 변화와 한반도	배정호	10,000원
2010	김정일 현지지도 동향 1994-2009		15,000원
2010	2010 독일통일백서		13,000원
2010	21세기 러시아의 국가전략과 한·러 전략적 동반자관계		10,500원
2010	Russian National Strategy and R.O.K.-Russian Strategic Partnership in the 21st Century		13,500원
2010	NPT 체제와 핵안보		13,000원
2010	Nuclear Security 2012: Challenges of Proliferation and Implication for the Korean Peninsula		15,000원
2010	통일 환경 평가(통일대계 연구 2010-01)	박종철 외	18,000원
2010	통일비전 개발(통일대계 연구 2010-02)	조민 외	12,000원
2010	독일의 평화통일과 통일독일 20년 발전상(통일대계 연구 2010-03)	황병덕 외	16,000원
2010	사회주의 체제전환 이후 발전상과 한반도통일-중국, 베트남 및 중동부 유럽 국가들의 사회주의 체제전환 중심(통일대계 연구 2010-04)	황병덕 외	15,000원
2010	전환기의 북한과 통일담론(통일대계 연구 2010-05)	배정호 편저	11,000원
2010	한반도 통일과 주변 4국(통일대계 연구 2010-06)	최진욱 편저	11,000원
2010	Korean Unification and the Neighboring Powers(통일대계 연구 2010-07)		
		최진욱 편저	13,000원
2011	통일대비를 위한 북한변화 전략(통일대계연구 2011-01-1)	박형중 외	17,000원
2011	북한 변화를 위한 한·중 협력방안(통일대계연구 2011-01-2)		

		임강택, 김철, 민해봉	6,500원
2011	남북 친화력 확대 방안(통일대계연구 2011-02)	조민외	6,000원
2011	통일대비를 위한 국내과제(통일대계연구 2011-03)	박종철 외	13,000원
2011	통일외교 과제와 전략(통일대계연구 2011-04)	최진욱 외	13,000원
2011	US-China Relations and Korean Unification(Grand Plan for Korean Unification 2011-05)	최진욱 편저	12,000원
2011	통일 비용·편익 연구의 새로운 접근: 포괄적 연구요소의 도입과 대안의 모색 (통일 비용·편익 종합연구 11-01)	김규륜 외	19,000원
2011	체제전환 비용·편익 사례연구(통일 비용·편익 종합연구 11-02)	조한범 외	10,500원
2011	통일 비용·편익 추계를 위한 북한 공식경제부문의 실태 연구 (통일 비용·편익 종합연구 11-03)	임강택, 양문수, 이석기	9,500원
2011	2011년 통일예측시계구축	박영호, 김형기	7,500원
2011	한반도 통일과 동북아 4국의 입장과 역할	배정호 외	6,500원
2011	Korean Unification and the Positions and Roles of the Four Neighboring Powers	배정호 편	8,500원
2011	중국의 부상에 따른 동북아 전략환경의 변화와 한반도	배정호 편	12,000원
2011	2011 Unification Clock: When We See a Unified Korea?	Park Young-Ho, Kim Hyeong Ki	4,000원
2011	알기쉬운 통일교육 12주제	허문영 외	15,000원

### 연례정세보고서

2009	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2009~2010	7,000원
2010	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2010~2011	7,000원

### 통일정세분석

비매품

2008-12	한-러 정상회담 결과분석	여인곤
2009-01	2009년 북한 신년 공동사설 분석	최진욱, 진현준, 정영태, 조정아, 최수영, 박영호, 박형중
2009-02	하반기('08년 7월~12월) 북한의 정세 분석	최진욱, 임순희, 진현준, 정영태, 조정아, 최수영
2009-03	북한의 대남 비방 공세의 의도와 전망	최진욱, 진현준, 정영태
2009-04	북한의 제12기 최고인민회의 대의원 선거 결과 분석	진현준
2009-05	2008년 북-중무역의 주요 특징	임강택, 박형중
2009-06	북한 최고인민회의 제12기 제1차 회의 결과 분석	최수영, 정영태
2009-07	한-미 정상회담 결과분석	김국신
2010-01	2010년 북한 신년 공동사설 분석	임강택 외
2010-02	북한 최고인민회의 제12기 제2차 회의 결과 분석	최수영
2010-03	김정일 방중과 중국의 전략외교	배정호, 박영호, 진병곤
2010-04	2010상반기 북한정세 분석 보고서	정영태, 이교덕, 최수영, 임순희, 조정아
2010-05	독일통일 20주년 조망: 독일통일이 한반도 통일에 주는 시사점	황병덕
2010-06	야로슬라블 한-러 정상회담 결과 분석	여인곤

2010-07	북한 3대 세습 후계구도 분석 및 정책변화 전망	김진하
2011-01	2011년 북한 신년 공동사실 분석	최진욱 외
2011-02	미·중 정상회담의 의미와 한국의 전략적 고려사항	배정호 외
2011-03	2011년 미·중 정상회담 평가 동북아 및 한반도에의 함의	황병덕 외
2011-04	2009년 헌법 개정 이후 북한 노동법제 동향	이규창
2011-05	최근 북한 주민의 의식변화와 정책적 시사점	임순희
2011-06	최고인민회의 제12기 제4차 회의 결과 분석	임강택, 최진욱
2011-07	중동 민주화 혁명과 한반도 전략적 함의	배정호, 박영호, 박재석, 이기현
2011-08	북한의 여성권·아동권 관련 법 제정 동향	임순희, 김수암, 이규창
2011-09	상반기 북한정세 분석 보고서	최진욱, 임강택, 임순희, 정영태, 김진하, 한기범

KINU 정책연구시리즈		비매품
2009-01	신평화구상 실현을 위한 전략과 과제	김규륜 외
2009-02(I)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(I): 접경지역 평화적 이용을 위한 이론적 검토와 사례연구	손기웅 외
2009-02(II)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(II): 접경지역 평화적 이용을 위한 기존제안 검토	손기웅 외
2009-03	대북정책의 대국민 확산방안	조한범 외
2009-04	통일 예측 시계 구축	박영호, 김지희
2009-05	북핵일지 1955-2009	조민, 김진하
2009-06	미국 대북방송 연구: 운용실태 및 전략을 중심으로	이원웅
2010-01	한반도 녹색성장을 위한 남북한 산림협력 법제 개선방안 예비연구	이규창
2010-02	2010년 통일예측시계	박영호 외
2010-03	북한 경제개발계획 수립방안 연구: 베트남 사례를 중심으로	임강택 외
2010-04(III)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(III): 정책제안	손기웅 외
2010-04(IV)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(IV): 2010년 「코리아 접경포럼」 자료집	손기웅 외
2011-01	재스민혁명의 분석과 북한에 대한 시사점	박종철 외
2011-02	창지투(長吉圖) 선도구와 북한나선특별시, 러시아 극동지역 간 경제협력 과제	림금숙
2011-03	6자회담과 남북관계: 전망과 대책	박종철 외
2011-04	보호책임(R2P)의 이론 및 실행, 그리고 한반도에의 함의: 리비아 및 코트디부아르 사태를 중심으로	조정현
2011-05	남북러 가스관 사업의 효과, 쟁점, 과제	이윤식
2011-06	DMZ 총람: 개요, 정치·군사적 현황	손기웅 외
2011-07	DMZ 평화적 이용의 국가적 의미	손기웅 외

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응		비매품
2009	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제4권 1호	박영호, 이금순, 김수암, 홍우택
2009	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제4권 2호	박영호, 이금순, 김수암, 홍우택

2010	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제5권 1호	김국신, 김영윤, 진현준, 이금순, 이규창
2010	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제5권 2호	김국신, 진현준, 이금순, 이규창
2011	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제6권 1호	김수암, 진현준, 이규창
2011	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제6권 2호	김수암, 김국신, 이규창

## Studies Series

비매품

2009-01	The Evaluation of Regime Stability in North Korea: Scenario Workshop Choi Jin-Wook, Kim Kook-Shin, Park Hyeong-Jung, Cheon Hyun-Joon Cho Jeong-Ah, Cha Moon-Seok, Hyun Sung-Il
2009-02	Developing Inter-Korean Economic Relations for the 'Advancement of the Korean Peninsula' Lim Kang-Teag, Kim Kyu-Ryoon, Jang Hyung-Soo, Cho Han-Bum, Choi Tae-Uk
2009-03	The Everyday Lives of North Koreans Cho Jeong-Ah, Suh Jae-Jean, Lim Soon-Hee, Kim Bo-Geun, Park Young-Ja
2009-04	North Korea's Regime Maintenance Policy Since the Kim Jong-il Regime and Prospects for Change Chon Hyun-Joon, Jeung Young-Tae, Choi Soo-Young, Lee Ki-Dong
2010-01	Strategy for Encouraging North Korean Opening: Basic Direction and Sequential Tasks Choi Jinwook, Lee Kyo-Duk, Cho Jeong-Ah, Lee Jin-Yeong, Cha Moon-Seok
2010-02	Unification Clock: Predicting Korean Unification Park Young Ho
2011-01	A New Approach to the National Community Unification Formula Park Jong Chul, Hong Woo Taek, Lee Kyu Chang, Kim Philo, Chun Chae Sung, Cho Seong Ryoul, Hong Ihk Pyo, Hwang Sun Hye

## 기타

비매품

2010	2010 Unification Clock: When Will We see a Unified Korea	Park Young Ho
2010	In Search of New Peace on the Korean Peninsula	Kim Kyu-Ryoon



## ■■ 통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

### 1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

### 2. 가입방법

- 가) 「회원 가입신청서」 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

### 3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, 『International Journal of Korean Unification Studies』, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의 총서, 협동연구총서, 통일정세분석 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 구간자료 20% 할인된 가격에 구입

### 4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (142-728) 서울시 강북구 한천로 1307(수유동) 통일연구원 통일학술정보센터  
출판정보관리팀 도서회원 담당자(pcm@kinu.or.kr)
- 나) 전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.







KINU 연구총서 11-12-II

[www.kinu.or.kr](http://www.kinu.or.kr)

## 중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략

황병덕·김규륜·박형중·임강택·조한범·김종욱  
신상진·이동률·이창형·이흥규·주재우·최 강