

주요 양국 관계의 현황과 전망

- 3 <권두논문> 미국-쿠바 관계 정상화가 한반도에 가지는 의미
이성우 (제주평화연구원 연구위원)
- 6 푸틴의 반(反)서방주의와 러-미 관계 조망
이홍섭 (국방대학교 교수)
- 18 시진핑 시기 중국 외교와 북중 관계
김흥규 (아주대학교 중국정책연구소 소장)
- 30 국교정상화 50주년, 한일 관계의 분석과 제언
조세영 (동서대학교 특임교수/前 외교부 동북아국장)

푸틴의 반(反)서방주의와 러-미 관계 조망

이흥섭 (국방대학교 교수)

최근 러시아와 미국의 관계가 심상치 않다. 서로에 대한 외교적 배려나 관계복원을 위한 노력을 기울이려는 것 같지도 않다. 임기 내내 러시아 정부와 불편한 관계였던 주러 미국 대사 맥폴은 임기를 1년 겨우 넘긴 상태에서 사임하였고 후임으로 임명된 존 테프트 대사에 대한 러시아의 시각도 좋지 않다. 양국 간의 갈등은 무엇보다 임기 초 몇 년에 걸친 푸틴의 대서방 화해시도와 그의 대리인 메드베데프 전 대통령의 유화적 자세마저도 좌절된 점과 관련이 깊다. 또한 서방이 러시아 국내정치에 깊숙이 개입하는 태도에도 크게 반감을 갖게 되었다. 동시에 푸틴은 자신의 노력에도 불구하고 서방이 지속적으로 나토를 확대하는 데 대하여 강하게 우려를 표명하였다. 이런 가운데 우크라이나 사태를 둘러싼 서방의 경제 제재 조치가 확대되고 지난해 10월 이후 급작스런 유가 하락이 현실화되자 러시아는 일련의 사태들이 자신들을 궁지로 몰려오는 서구의 음모로 생각하면서 러-미 관계는 더욱 냉각되고 있다. 이에 대한 푸틴의 대처가 궁극적으로 반서방주의적 성격을 갖게 되었는데 이는 중국과의 관계 심화, 유라시아경제연합의 출범, 러시아 가치를 강조하는 민족주의적 성격으로 나타나 우려를 낳고 있다.

시진핑 시기 중국 외교와 북중 관계

김흥규 (아주대학교 중국정책연구소 소장)

중국 외교에는 현재 패러다임 변화에 준하는 거대한 변화가 진행 중으로, 중국의 자아정체성이 변화하고 있다. 즉, 중국은 '세계에서 가장 큰 개발도상국'이라기보다는 '발전 중인 강대국', '대륙국가'라기보다는 '대륙-해양국가'로 스스로의 정체성을 재정의하고 있다. 새로운 정체성을 지닌 중국은 정상적인 국가관계의 관점에서 새롭게 대한반도 전략을 구성하는 중이다. 중국은 북한의 핵무장 수준에 대하여 재평가하는 한편, 핵무장이 가져오는 부정적 결과에 대해 새롭게 인식하여 한반도 비핵화의 의지가 전례 없이 강화되고 있다. 우리 정부는 기존의 연미화중(聯美和中) 전략 원칙을 유지해야 한다. 추가적으로, 공동의 목표를 합의하고 공동 행동을 추구하는 '연미협중(聯美協中)' 전략도 모색해야 한다.

국교정상화 50주년, 한일 관계의 분석과 제언

조세영 (동서대학교 특임교수/前 외교부 동북아국장)

안보협력과 경제협력의 필요성이 과거사와 독도로 인한 마찰을 억제하던 '1965년 체제'의 한일 관계는 냉전 종식과 중국의 대두 등 국제환경의 변화와 한일 간의 경제적 격차 축소, 그리고 한일 양국의 국내적 변화 때문에 한계에 봉착했다. 새로운 차원의 한일 관계는 안보와 경제 분야의 협력에 더하여 '통일협력'을 새로운 지주로 추가하고, 양국 국민들의 상호 이해와 교류를 토대로 활용해야 한다. 대일외교는 국내 여론에 대해서 뿐만 아니라 일본 사회에 대해서도 설득력을 겸비하는 논리적 치밀함이 필요하며, 과거사나 독도는 단호하게 대처하되 안보와 경제 등의 분야는 실용적으로 협력하는 분리대응을 기조로 삼아야 한다. 또한 한일 양자 관계를 넘어서 한반도와 동아시아 지역의 평화와 안정을 염두에 두고 입체적인 발상을 해야 하며, 동아시아의 안정적 지역질서 정착을 위해 한일 양국이 고민을 공유하고 발언권을 강화하는 것을 새로운 어젠다로 개발할 필요가 있다.

〈권두논문〉

미국-쿠바 관계 정상화가 한반도에 가지는 의미

이성우 (제주평화연구원 연구위원)

지구상의 150여 개 국가들 중에 쿠바라는 국가만큼 낭만과 파국이라는 두 개의 극단적인 이미지를 동시에 가지는 나라는 없을 것이다. 한편에 서는 영화 “007: 다이 어나더 데이”의 배경이 되었던 말레콘(Malecon) 해변과 헤밍웨이가 “노인과 바다”를 집필했던 코히마르(Cojimar)의 낭만적인 해변이 떠오른다. 다른 한편으로 인류를 핵전쟁의 파국으로 몰아갈 뻔했던 쿠바 미사일 위기와 연결되어 “미·소 냉전대결”의 상징으로 남아 있다.

1959년 카스트로의 쿠바 공산혁명 이후 적대 관계가 시작되고 1961년 1월 국교 관계를 단절한 이후 지난 반세기 동안 쿠바는 미국의 앞마당에 놓인 눈엣가시 같은 불편한 존재였다. 미국과 소련이 군사적으로 대치하던 냉전시대에는 소련의 전진기지로 미국에 직접적인 위협이었기 때문에 체제붕괴를 위한 봉쇄정책이 명분과 실리가 있었다. 1989년 동구공산권의 몰락으로 1991년 공식적으로 소련이 해체되면서 냉전이 종식된 상황에서 쿠바는 더 이상 미국의 실질적 위협은 될 수 없었지만 쿠바에 대한 미국의 봉쇄는 25년이 더 지나갔다. 쿠바와의 관계를 개선해야 할 적극적 필요성을 느끼지 못했던 미국의 외교정책의 관성일 수도 있고 여전히 카스트로 형제가 집권하는 독재정권을 용인할 수 없다는 미국 내 쿠바 이민자들이 주장이 작용했을 수도 있다.

미국과 쿠바의 국교정상화 소식을 접했을 때, 외교사적 의미나 국제정치적 역학 관계에 대한 분석보다 가장 먼저 떠오르는 생각은 “그럼, 북한은?”이었다. 미국과 적대 관계에 있었던 중국은 데탕트시대에 관계를 정상화했고, 전쟁을 치른 베트남과도 1995년에, 2006년에는 리비아, 2013년에는 이란과 각각 관계를 정상화했다. 오바마 대통령의 행정명령으로 수행된 쿠바와의 관계개선 조치와는 별도로 완전한 봉쇄 해제를 위해서는 의회의 승인이 필요한 상태이지만 관계 정상화가 시작되었다.

미국의 대쿠바 봉쇄조치 해제와 국교정상화 과정에 대하여 오바마 대통령은 “쿠바의 고립을 목표로 한 정책을 추진해왔으나 쿠바 정부가 자국민들을 억압하는 명분을 제공하는 것 외에는 효과를 거두지 못했다

다.”고 정책 실패를 인정했다. 동시에 “쿠바를 붕괴로 몰아가는 것이 미국의 국익에도, 쿠바의 국민들에게도 이롭지 않다”라고 규정하면서 새로운 정책을 통해 다른 결과를 추구하겠다는 정책적 의지를 표명했다. 라울 카스트로 국가평의회 의장은 “주권, 민주주의, 인권과 관련된 문제에 양국의 차이를 인정하면서도 이러한 문제에 대해 대화할 것이다.”라는 메시지로 화답했다. 무엇보다 중요한 것은 쿠바는 여행, 우편, 통신, 가족방문과 같은 인도적 문제에 장애를 철폐하겠다는 의지를 밝혔다는 점이다.

캐나다에서 벌어진 비밀협상과 교황이 적극적으로 중재에 나서 미국과 쿠바의 국교정상화가 성사되었다는 외교 비화가 관심을 끌고 있지만 정책적으로 짚어볼 의미가 있는 것은 따로 있다. UN총회를 비롯한 국제사회가 지속적으로 쿠바에 대한 경제봉쇄 해제를 촉구해도 꿈쩍하지 않던 미국이 현시점에 전격적이고 적극적으로 쿠바와의 국교정상화를 추구한 실질적 배경이다.

우선 국제정치적 요인이다. 최근 우크라이나 사태에서 미국의 오바마 대통령을 중심으로 하는 서방의 압박조치에 대한 대응의 일환으로 러시아 푸틴 대통령은 쿠바의 카스트로 정권과 관계를 강화하려는 시도를 보였다. 지난 여름 쿠바를 방문한 푸틴 대통령은 350억 달러에 달하는 쿠바의 부채 중 90%를 탕감하겠다는 약속과 함께 에너지 탐사, 마리엘 항구 현대화, 공항과 화물터미널 건설지원을 약속했다. 오바마 대통령은 쿠바문제에 있어서 러시아를 상대로 외교적인 선제공격을 통해 서반구에서 러시아의 영향력을 배제하고 우크라이나 사태와 관련해 러시아에 대한 추가 경제제재를 통해 강력한 압박정책을 추진한 것이다.

다음은 쿠바의 국내적인 요인이다. 카스트로 정권은 2011년 이후 점진적으로 담배와 술의 배급제와 직장 내 배식의 폐지와 축소를 추진하고, 2011년부터 주택의 소유는 인정하되 매매를 통한 자본이득의 취득을 불허하던 쿠바식 소유권제 폐지, 중고 자동차의 매매 허용, 그리고 자영업 육성 등의 정책변화가 있었다. 2013년에는 쿠바인을 비롯한 쿠바에 거주하는 외국인들의 해외여행 자유화를 통해 출국허가제도를 폐지했다. 쿠바가 적극적으로 해외투자 유치와 시장경제 조치를 추진해오고 국내적으로도 실질적인 개방화·자유화를 수용하는 상황에서 미국이 쿠바에 대하여 지속적으로 봉쇄를 유지할 명분과 실리가 사라졌다.

미주대륙에서 마지막 남은 냉전 관계가 청산되었다는 점에서 이제 지구상 마지막 남은 냉전대결인 북미 관계의 개선에 대한 좋은 선행으로 활용될 수 있다. 미국과 쿠바의 관계 정상화를 촉진시킨 국제정치적 요인은 러시아

견제를 위한 미국의 쿠바 견인책으로 요약된다. 한반도 주변정세에 기초해 북미 관계를 고려할 때, 불행히도 미국의 입장에서 러시아나 중국을 견제하기 위해 북한에 대한 견인책으로 국교정상화를 추진할 상황은 아니다.

이런 점에서 미국이 북한에 대해 봉쇄정책을 견지해야 할 명분도 실리도 없는 상황을 북한 스스로 만들어야 한다. 첫째, 쿠바는 미국을 위협하는 미사일을 철수했고 핵무기도 개발하지 않았다. 둘째, 라울 카스트로는 형으로부터 정권을 물려받았지만 실용주의, 경제개혁주의, 중국식 사회주의를 추진하였다. 셋째, 1993년부터 국민의 직접선거에 의해 인민권력전국의회를 구성하는 민주화를 추진하고 인권문제도 만족할 만한 수준은 아니지만 자국민을 폭압적인 강제수용소에 수감하거나 굶겨 죽이지는 않을 만큼 최소한의 도덕적 책임은 지고 있다.

❖ 저자 약력

■ 이성우

現 제주평화연구원 연구위원. 미국 University of North Texas에서 국제정치학 박사학위를 취득하였으며, 미국국제정치학회가 주관하는 International Studies Quarterly의 Referee로 활동한 바 있음. 저서로는 『2011 한국인의 평화관: 통일정책과 여론』 및 『2010 한국인의 평화관: 외교정책과 여론』 등이 있음.

목 차

1. 최근 주요 국제문제에 대한 러-미 갈등
2. 양국 갈등의 배경
3. 러-미 갈등 심화 요인으로서의 국제유가 폭락
4. 러-미 갈등에 대한 푸틴의 대응: “반(反)서방주의, 완전한 주권”
5. 양국 관계 전망과 정책 제언

이흥섭 (국방대학교 교수)

푸틴의 반(反)서방주의와 러-미 관계 조망

1. 최근 주요 국제문제에 대한 러-미 갈등

- 최근 러시아와 미국의 관계는 심각한 대결 국면으로 접어들었다고 평가됨. 이러한 대결 양상은 양국 간 ‘원칙’의 문제로 대두되었는데 러시아는 국내외에서 자신들의 완전한 주권(full sovereignty)을 방어한다는 맥락에서, 미국은 냉전 종식 이후 자국 중심으로 이끌어져 왔던 현재의 국제질서를 유지한다는 맥락에서 충돌함¹⁾
- 현재 양국 관계는 서로에 대한 배려나 상호존중이 결여된 상황

가. 시리아 사태

- 아프리카 북부지역에서의 재스민 혁명기간(2010~2011) 중인 2011년 3월의 시위로 촉발되었는데, 서방 측은 시리아 정부의 시위대에 대한 무력 강경진압을 규탄하며 아사드 정부의 퇴진을 요구하였고 러시아 측은 반대 입장을 표명
- 러시아는 오바마 정부의 시리아 반군 무기 지원안 승인에 대하여 강력 반발²⁾
- 미국은 2013년 여름, 화학무기에 의한 시리아 민간인 대량학살의 주범으로 시리아 정부를 지목하고 시리아에 대한 공습선언
- 미국의 공습이 임박한 가운데 시리아는 러시아가 제시한 화학무기 포기 제안을 수용함
- 시리아 사태를 둘러싸고 러시아와 미국은 사태 해결방식에 있어서 각각 자결 및 개입이라는 상반된 입장을 보였을 뿐만 아니라 기본적으로 국제질서의 유지 방식에 대하여 이견을 노출

나. 에드워드 스노든(Edward Snowden) 사건

- 러시아, 미국 정부의 통화감찰 기록과 감시프로그램을 폭로한 전 CIA 직원 스노든의 임시망명 허용(2013.8)
- 미국의 범인 인도 요청에 대한 러시아의 거부는 오바마-푸틴 양국 지도자 개인 수준의 적대감으로 진화
- 이는 양국 간 정상회담 및 방문 취소로 이어짐
 - G20 정상회의(상트페테르부르크)에서 미러 정상회담 취소(2013.8)
 - 오바마 미 대통령, 소치 동계올림픽 개회식 불참(2014.2)
- 2014년 8월, 러시아는 스노든의 체류기간을 3년 연장해 줌

다. 우크라이나 사태

- 러시아로서는 우크라이나가 자신의 세력권에서 벗어나는 것이 나토의 동진확장을 허용하는 것이며, 흑해지역에 대한 지배권 축소, 에너지자원 패권경쟁에서 국익의 침해로 인식³⁾
- 러시아는 자신들이 제안한 ‘우크라이나 정치·군사 중립화’ 방안을 우크라이나 정부가 거절한 것은 향후 우크라이나가 NATO 회원국이 되려는 의도로 해석하고 강한 거부감 표명
- 러시아는 우크라이나 사태를 러시아와 서방 사이의 “범세계적 경쟁의 심화”, “가치관 및 발전모델의 경쟁”이라는 현실을 반영하는 것으로 인식

라. 국제유가 폭락

- 2014년 6월 이후 국제유가 50% 하락
- 러시아는 서방에 적대적 국가인 러시아, 이란, 베네수엘라에게 경제적 타격을 가하기 위한 미국과 사우디아라비아의 음모로 해석
- 정부예산의 반 이상을 에너지자원 수출과 관련된 수입에 의존하는 러시아로서는 경제적으로 큰 타격을 받음

최근 러시아와 미국의 관계는 심각한 대결 국면으로 접어들었다고 평가됨. 현재 양국 관계는 서로에 대한 배려나 상호존중이 결여된 상황

푸틴은 서방세계에
자유주의자의
이미지를 갖고 있는
메드베데프를 통해
미국 및 서방과
무엇을 함께 추진할 수
있을지 검토.
푸틴은 상기의 대서방
유화정책이 일부
긍정적인 측면도
있었지만 대부분
중요한 사안에서는
실패했다고 평가

2. 양국 갈등의 배경

가. 푸틴의 대서방 화해 시도 좌절과 소외감

- 9.11 전후, 크렘린은 나토 가입 및 EU로의 통합을 포함해 미국과의 연합 내지 동맹을 고려할 정도로 서방과의 협력을 모색했지만 이러한 시도는 실패했다고 판단⁴⁾
 - 러시아는 2001년 미국이 아프간에서 알카에다 및 탈레반 제거작전을 수행하는데도 지원
 - 러시아는 미국의 ABM 조약탈퇴(2001) 및 이라크 침공(2003), 나토의 발틱국가로의 확대, 미군의 중앙아시아 및 조지아 주둔에 대하여 불편한 심기 노출
 - 푸틴에게 정치적으로 도전한 호도르콥스키 회장이 러시아 최대 석유 회사 Yukos를 미국 기업에게 매각을 시도한 데 대한 대처로 ‘국가자본주의(state capitalism)’를 강화함
- 푸틴, 나토 회원국 확대에 거듭 경고
 - 2007년 2월 뮌헨 안보컨퍼런스에서 푸틴은 미국이 주도하는 탈냉전 국제질서를 비난하고⁵⁾ 미국과 나토가 우크라이나 및 조지아를 나토 회원국으로 가입시키려는 행위에 대하여 비난
 - 푸틴은 2008년 4월에는 루마니아의 부카레스트에서 나토가 우크라이나를 회원국으로 가입시킬 경우 국가 분열과 국내 소요가 벌어질 것이라고 경고. 그러나 서방국가들은 이를 러시아의 신제국주의적 야망의 징후로 간주
 - 독일과 프랑스의 중재로 우크라이나와 조지아의 나토가입은 일단 중단되었으나 양국은 언젠가 나토에 가입될 것으로 약속을 받음

나. 대리자 메드베데프(2008~2012)의 유화적 외교정책이 가져온 결과에 대한 부정적 평가

- 푸틴은 서방세계에 자유주의자의 이미지를 갖고 있는 메드베데프를 통해 미국 및 서방과 무엇을 함께 추진할 수 있을지 검토
 - 오바마의 리셋(reset) 정책에 긍정적으로 반응하면서 미국과는 전략무기감축 협상, NATO와는 공동 미사일방어체제를 논의함
 - 리비아 사태와 관련하여 서방이 반군 거점도시인 뱅가지 상공 비행금지구역 설정을 위한 유엔 안보리 결의안을 상정하자 최초 러시아는 반대했으나 이후 투표에 기권함으로써 사실상 서방의 요구를 수용(2011.8)

- 주요 서방경제와의 현대화 공조 등을 추진함
- 푸틴은 상기의 대서방 유화정책이 일부 긍정적인 측면도 있었지만 대부분 중요한 사안에서는 실패했다고 평가
 - 긍정적인 면: 2010년 신전략무기감축(New START) 체결, 2012년 WTO 가입
 - 부정적인 면: 공동 미사일방어체제 합의 실패, 유럽 MD배치 추진, NATO의 확대, 서방이 요청한 리비아 비행금지구역 설정에 대한 동의를 카다피를 제거하는 데 이용됨
- 푸틴은 ‘편을 나누지 않는’ 다는 원칙 아래 유럽안보조약을 제안(2008년 6월)했지만 서방이 묵살했다고 인식
 - 오히려 2개월 후인 8월, 친미주의자 샤카쉬빌리 대통령이 이끄는 조지아가 남오세티아 반군에 대한 공격을 감행하여 러시아 평화유지군 수명이 사망하였는데 이것이 미국의 사주(딕 체니 부통령의 결정)에 의해 이루어졌다고 러시아는 인식
 - 러시아가 NATO와의 공동 미사일방어체제—실질적 군사동맹 성격—구축을 제안하였지만 서방이 냉담한 반응을 보이자 푸틴은 서방이 탈냉전 이후에도 러시아를 잠재적 적으로 보고 있다고 결론을 내림
 - 리비아에서 러시아가 대폭 양보했음에도 불구하고 결과적으로 서방의 독단적 무력사용으로 이어졌다는 점에 대하여 러시아는 깊은 배신감과 자괴감을 느낌. 이것이 시리아 사태에 대한 서방의 무력사용에 러시아가 완강하게 거부한 배경임
- 자유주의자로 서방에 알려져 있는 메드베데프를 대통령으로 내세웠음에도 불구하고 러시아에 대한 서방의 태도가 냉담하자 푸틴은 크렘린 지도자의 성향과는 관계없이 러시아에 대한 서방의 기본 시각이 부정적이라고 인지

다. 러시아 국내정세에 대한 외부 개입에 반감

- 2012년 대선을 앞두고 외국 지도자들이 공공연하게 메드베데프를 러시아의 차기 대통령 후보로 지지 표명
 - 서방의 지도자들은 메드베데프를 푸틴보다 더 세련된 지도자로 평가
 - 2011년 여름, 메르켈 총리는 독일을 방문한 메드베데프를 러시아의 차기 대통령 후보라고 언급함
 - 2011년 9월, 메드베데프 대통령이 차기 대통령 후보는 푸틴이라고 발표하자 서방 언론은 실망감을 감추지 않음

*2012년 대선을 앞두고
외국 지도자들이
공공연하게
메드베데프를
러시아의 차기 대통령
후보로 지지 표명.
이와 같은 사례를 두고
푸틴은 외국인들이
감히 러시아 지도자를
선발하는 무례를
범하고 있다고 인식*

푸틴은 스스로를**유럽의 전통적 가치의****파수꾼으로****자리매김하고****러시아적 가치관을****강조**

- 이와 같은 사례를 두고 푸틴은 외국인들이 감히 러시아 지도자를 선발하는 무례를 범하고 있다고 인식

- 푸틴 3.0 출범(2012.5) 전후 대미 강경입장
 - 러시아는 2011년 12월 총선 전후에 벌어진 시위의 배경으로 미국을 지목
 - 미국이 스탠포드대학 교수 출신으로 러시아의 민주화 지연을 지적한 바 있는 마이클 맥폴 교수를 주러 대사(2011.12~2013.2)로 임명한 것에 대하여 노골적으로 불쾌감 표명
 - 맥폴 대사가 부임 직후 반정부 시민단체 간부들과 만난 데 대하여 크렘린은 미국의 의도를 의심하고 이를 색깔혁명의 연장선상에서 해석
- 우크라이나 사태 이후 서방에 대한 러시아의 불신이 깊어짐
 - 서방의 경제 제재로 루블화 가치 폭락 및 외국인 투자 축소로 경제위기 봉착
 - 푸틴은 서방이 러시아 국민들의 불만을 야기시키기 위해 사회, 경제적 상황 악화를 바라고 있다고 주장⁶⁾
 - 러시아의 '우크라이나 중립화' 제안을 우크라이나가 거절하자 러시아는 이를 우크라이나가 나토 회원국이 되려는 의도로 판단
 - 러시아는 서방이 우크라이나를 '서방 對 러시아 대결의 최전선'으로 만들려고 한다고 주장

라. 푸틴, 자신을 러시아 가치의 파수꾼으로 인식

- 총리 재임기간(2008~2012) 동안 푸틴은 일종의 '러시아敎' 전도사로 변신
 - 자신의 공적 연설에 신(神)을 언급하고, 신에 의해 주어진 과업을 수행하는 모습을 보임
 - 러시아의 독특한 정체성을 강조하면서⁷⁾ 정신적 주권의 필요성 강조
 - 러시아의 독립과 주권을 최고 국가가치로 격상시킴
- 푸틴은 스스로를 유럽 전통적 가치의 파수꾼으로 자리매김하고 러시아적 가치관을 강조⁸⁾
 - 푸틴은 2012년 대선 선거공약으로 '러시아의 가치' 강조⁹⁾
 - 푸틴은 서유럽 국가들이 잘못된 가치관을 다른 세계에 강요하고 있다고 비판하면서, 예컨대 2012년 러시아의 밴드그룹 '푸시 라이엇'이 모스크바의 신성한 구세주 그리스도성당에서 반(反)푸틴 기습공연을 벌인 데 대하여 유럽 국가들이 지지한 것은 우르스럽다고 표명
 - 유럽 국가들이 소치올림픽 때 동성애자를 지지한 것도 잘못된 것이라며 극우보수정당(프랑스의 National Front, 영국의 Independence Party,

헝가리의 Jobbik 등)과의 국제 협력을 도모

마. 국제유가 폭락과 러시아 경제 위기

- 국제유가 폭락의 배경으로 미국의 음모론을 제기
- 우크라이나 사태에 대한 서방의 경제 제재로 경제위기 봉착

바. 국민지지를 위한 푸틴 정권의 연출

- 2011년 9월, 푸틴의 세 번째 대선 출마 선언 이후 나타난 러시아 국민들의 불만을 무마하기 위해 러시아 정부는 미국 및 유럽의 위협을 애국주의 조장의 매개로 이용
- 국내 소요 사태의 배후를 미국 및 서방으로 지목

3. 러-미 갈등 심화 요인으로서의 국제유가 폭락

가. 국제유가 폭락의 원인에 대한 두 가지 견해

- 경제적 이유
 - 세계경기침체에 따른 수요 정체로 하루 평균 170만 배럴(1.8%) 초과 공급¹⁰⁾
 - 미국의 셰일가스 개발에 따른 유가 하락 속에 미국과 사우디아라비아의 에너지산업 주도권 싸움
 - 각국의 한계생산비용(marginal cost)
미국(\$50~75), 러시아(\$15~25), 사우디아라비아(\$10~17)¹¹⁾
 - 국가재정 균형을 위한 유가(2014년 기준)
이란(\$130.5), 베네수엘라(\$161), 러시아(\$105), 사우디아라비아(\$97.5), UAE(\$79.3), 카타르와 쿠웨이트(\$50달러대)
- 전략적 이유
 - 소위 음모론으로서 저유가 사태의 배경에는 미국이 사우디아라비아를 부추겨 2014년 10월, 석유수출기구(OPEC)가 원유감산을 하지 않기로 결정함으로써 유가 폭락을 유발하여 일부 국가들, 즉 이란, 러시아, 베네수엘라 등 미국과 불편하거나 협상이 진행 중인 국가들을 궁지로 몰아넣기 위한 전략이라는 해석
 - 푸틴, “최근 유가 하락은 정치적 요인이 배경이다. 미국과 사우디아라비아

푸틴, “최근 유가 하락은 정치적 요인이 배경이다. 미국과 사우디아라비아 두 나라가 공모했을 수 있다.”고 비난

푸틴은 자유주의적**반대파들이 외국,****특히 미국의 목소리를****대변한다고 인식**

두 나라가 공모했을 수 있다”고 비난

- 이란과 베네수엘라도 유가 하락이 국제사회에서 미국 및 그 우방국들과 계속 충돌하는 자국에 대한 미국의 계산된 음모라고 주장

나. 저유가의 배경

- 미국은 수입 파쇄법이라는 채굴 기법 상용화에 성공해 셰일층에 섞여 있는 막대한 가스 및 원유를 생산하여 2008년 하루에 500만 배럴이던 원유생산량을 2014년 말 910만 배럴로 늘림
- 미국 셰일오일의 생산단가는 평균 \$60, 사우디아라비아의 석유 생산단가는 평균 \$20~30. 사우디아라비아는 유가가 \$40 이하로 떨어져도 생산량을 줄일 뜻이 없음을 밝힘
- 일일 원유생산량(2014년): 러시아(1,060만 배럴), 사우디아라비아(950만 배럴), 미국(910만 배럴)

다. 유가 폭락이 국제사회 및 러시아에 미친 영향

- 일부 에너지기업, 신규 유전개발 예산삭감 및 경비절감 돌입
 - 미국 3위 원유업체인 코노코 필립스(ConocoPhillips), 설비투자 20% 삭감
 - 200여 개 미국 중소형 원유업체, 파산위험 당면
 - 일부 미국 셰일가스 개발업체 도산
 - 캐나다 오일샌드 생산업체 적자 발생함에 따라 감축 돌입
 - 경기침체로 일부 국가 경제위기 봉착
- 러시아, 경제위기 봉착
 - 루블화 가치 급락, 외국인 투자 감소와 자본 유출 가속화
 - S&P, 러시아를 ‘투자부적격’ 국가로 강등(2015.1)

4. 러-미 갈등에 대한 푸틴의 대응: “반(反)서방주의, 완전한 주권”

가. 국내 반대파 활동에 대한 규제 강화

- 푸틴은 자유주의적 반대파들이 외국, 특히 미국의 목소리를 대변한다고 인식
 - 외국의 후원을 받는 NGO는 외국대리기구(foreign agent)로 등록하도록 하는 NGO법 제정(2012년)

- 외국인과의 접촉시 신고 의무화
- 러시아, 미국 정부의 러시아 주재 대사 인선에 대하여 불쾌감 표명
 - 맥폴 대사는 러시아 자유주의자들에 대하여 우호적(2014년 2월 사퇴)
 - 신임 미 대사 존 테프트(John Tefft, 2014년 8월~현재)에 대해서는 그가 조지아와 우크라이나 혁명의 조종자였다고 비난

나. 미국 주도의 단극 국제질서 거부

- 러-미 양국 간 갈등 노골화
 - 미국은 러시아의 인권유린을 지적하는 Magnitsky법 제정(2012.11)
 - 러시아는 러시아를 방문한 러시아 출신 고아들의 출국을 금지하는 Dina Yakovlev법 제정(2012.12)
 - 미국, 입국금지 대상 러시아 인사 18명 명단 발표(2013.4)
 - 러시아, 스노든의 한시적 망명허용(2013.8)
 - 미-러 정상회담 취소(2013.8)
 - 러시아, 스노든에 대한 러시아 추가거주 3년 허용(2014.8)
- 미국 및 나토를 주요 위협으로 간주
 - 국내문제에 대한 외부간섭의 위험이 커졌다고 인식
 - 2014년 군사독트린에서는 나토를 지역 불안정 요인으로 더욱 부각 시킴¹²⁾

다. 중국과의 에너지협력 확대

- Gasprom(러시아)-CNPC(중국) 가스공급계약 체결(2014.5)¹³⁾
 - 4천억 달러 규모로서 2019년부터 연간 386bcm을¹⁴⁾ 30년간 공급
 - 러시아 및 유럽의 긴장관계 속에서 체결되었는데, 러시아의 LNG 수출 가격(단위: MMBtu)은 對중국(\$10.10), 對한국(\$10.50), 對일본(\$10.50), 對스페인(\$9.15), 對영국(\$6.60)인 데 비해 미국의 평균수출가는 \$12를 상회하여 미국의 LNG 수출전망을 어렵게 함
- Novatek(러시아)-CNPC(중국), LNG 300만 톤 체결
- Rosneft(러시아), 중국에 \$6백~7백억 규모의 석유공급
- 에너지산업에 대한 외국인 투자를 금지하는 상황에서 예외적으로 중국에게 러시아 에너지산업에 대한 주식투자 허용
 - Rosneft의 동시베리아 프로젝트에 CNPC 49% 투자

*에너지산업에 대한
외국인 투자를
금지하는 상황에서
예외적으로 중국에게
러시아 에너지산업에
대한 주식투자 허용*

서방에 의해**독단적으로 강요된****규범과 정책 거부.****러시아 가치의 강조.****민족주의 강조**

- Novatek의 Yamal LNG 프로젝트에 CNPC 20% 투자

라. 터키라인(Turkish Stream) 건설

- 푸틴 대통령은 2014년 12월, 터키를 방문하여 남부라인(South Stream)을¹⁵⁾ 포기하고 연간 636bcm 규모의 터키라인을 건설할 것이라고 발표
- EU는 이 계획에 대하여 회의적

마. 유라시아경제연합(EEU: Eurasian Economic Union) 출범

- 3개국(러시아, 벨라루스, 카자흐스탄)으로 구성하여 2015년 1월 1일 출범하였으며 1월 2일 아르메니아가 회원국이 됨
- EU 및 NATO의 동유럽 확장에 대한 대응
- 각 회원국의 주권과 국익의 보전, 평등과 실용주의, 그리고 상호신뢰의 원칙에 입각하여 설립

바. 극동개발 가속화

- 유럽의 영향으로부터 러시아의 독립성을 높이기 위해 그리고 미국 및 EU측에 대한 균형유지의 측면에서, 또한 부상하는 중국 및 동아시아 지역을 통해 러시아 경제발전을 촉진하고자 추진
- 유럽시장의 불안정성을 대체할 시장으로 아시아 지역에 대한 가스공급 확대
 - 현재 6%에서 2035년까지 31%로 확대 계획¹⁶⁾
 - 파이프라인을 통한 중국으로의 가스공급, 4~6년 후 실행
- 2012년, 아시아 중시 정책을 표방하면서 시베리아 및 극동지역 개발을 도모하고자 극동개발부 신설(2012.5)

사. 서방에 의해 독단적으로 강요된 규범과 정책 거부

- 러시아 가치의 강조
 - 키릴 대주교가 이끄는 러시아정교는 크렘린과 함께 러시아 세계의 건설 사업에 협력. 여기서 일컫는 러시아 세계는 러시아정교권을 지칭하는 것으로 러시아, 벨라루스, 우크라이나, 몰도바를 의미함

- 민족주의 강조
 - 모스크바 남부 Biryulevo에서 벌어진 폭동(2013.10): 타국으로부터의 이주민 거주 불용
 - 소치올림픽(2014.2): 개·폐막식에서 러시아 역사와 문화성취를 찬양하는 강한 민족주의 드러냄¹⁷⁾

5. 양국 관계 전망과 정책 제언

가. 현재의 갈등관계를 벗어날 돌파구가 보이지 않음

- 현재의 갈등은 미국과 러시아가 생각하는 “세계질서의 비전” 간의 충돌
- Euro-Atlantic Security System에 동참하지 못한 푸틴의 좌절감 반영
- 오바마로서는 러시아의 크림합병으로 자신이 제시한 미-러 간 협력을 기치로 하는 리셋 시도는 종료되었다고 인식¹⁸⁾
- 상호 대화채널 단절상태, 상호인식 및 가치관 차이 노출. 미-러 고위층 누구도 관계복원에 관심이 없음
- 미국 및 EU와의 관계 악화는 비서방 국가, 특히 중국·인도 등 BRICs 국가와의 협력관계 강화추세
- 푸틴은 러-미 관계의 냉각 내지 적대관계가 오히려 러시아 국내에서 미국 영향력을 줄일 수 있다고 생각. 나아가 민주주의와 서방과의 관계 개선을 주장하는 반대파를 미국의 앞잡이로 몰아붙일 수 있다고 판단

푸틴은 러-미 관계의 냉각 내지 적대관계가 오히려 러시아 국내에서 미국 영향력을 줄일 수 있다고 생각. 나아가 민주주의와 서방과의 관계개선을 주장하는 반대파를 미국의 앞잡이로 몰아붙일 수 있다고 판단

나. 현재와 같은 냉각관계는 러시아에게 득보다는 실

- 양국의 대결 국면은 불균형(asymmetrical)을 특징으로 하는데 러시아에 대한 위협부담이 더 큼
- 유가 하락, 자본 유출, 경제 제재는 푸틴의 선택폭을 제한할 것. 또한 저유가 기조가 \$60 수준에 머문다면 2015년도 경제성장률은 -4.6%, 재정적자는 GDP 대비 3% 이상 기록할 것으로 전망¹⁹⁾
- 러시아 지도부가 현 정권의 지지도를 높이기 위해 민족주의와 위기의식을 이용할 경우 주변 국가들과의 갈등은 지속될 것. 이는 결국 푸틴

미국은 러시아의 민주화, 시장경제화, 서구화를 지원하는 과정에서 러시아 국민들의 이해와 지지를 받아야 함... 러시아 정부는 국민들이 어려움을 맞을 때마다 “애국심을 조장하여” 그 모든 것을 미국의 탓으로 돌릴 기회로 활용할 것임

정권의 부담이 될 것임

다. 러-미 간 공동이해 분야에 대한 협력모색

- 공동이해 분야
 - 알카에다 및 탈레반을 포함한 지하드 위협
 - 부상하는 중국에 대한 대처
 - 이란의 핵 보유 방지
 - 한반도 긴장 완화
 - 러-미 간 핵무기 통제와 세계적 핵 비확산
 - 유럽 및 세계 평화 및 번영
 - 러시아의 세계시장 통합
- 미국은 러시아의 민주화, 시장경제화, 서구화를 지원하는 과정에서 러시아 국민들의 이해와 지지를 받아야 함. 왜냐하면 미국이 러시아에 대해 징벌적인 태도로 일관한다면 러시아 정부는 러시아 국민들이 어려움을 맞을 때마다 “애국심을 조장하여” 그 모든 것을 미국의 탓으로 돌릴 기회로 활용할 것임

주석

- 1) Dmitri Trenin, *Testimony: State Duma Committee on International Affairs* (Dec. 8, 2014).
- 2) 2013년 5월, 미 상원은 시리아반군 무기지원안을 가결하였으며 6월에는 오바마 미 대통령이 이를 승인함. 그러나 공식적으로 무기를 공급하지는 않음.
- 3) 이홍섭, “최근 우크라이나 사태의 배경 및 전망,” 『안보현안분석』(2014.3.31).
- 4) 양국 관계의 특징에 대해서는 서동주, 「러시아 푸틴정부의 대미관계: 특징, 전망, 정책적 함의」, 『JPI정책포럼』(No.2014-12/16).
- 5) http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2007/02/10/0138_type82912type82914type82917type84779_118123.shtml (검색일: 2015.1.18).
- 6) 푸틴 대통령의 2014.3.18. 연설, <http://eng.kremlin.ru/news/6889> (검색일: 2015.1.18).
- 7) 푸틴 대통령의 발다이 2013.9.19. 연설, <http://eng.kremlin.ru/news/6007> (검색일: 2015.1.18).
- 8) 여기서 푸틴은 서방을 ‘유럽’과 ‘미국’으로 구분하고 있음을 볼 수 있음.

- 9) “Россия и меняющийся мир,” *Московские новости* (2012.2.27).
- 10) 1980년대 이후 석유 초과 공급이 다섯 번 있었는데 초과 공급량은 2% 안팎이 었지만 유가는 27~69%까지 떨어짐. 『조선일보』 2015년 1월 3~4일. B7.
- 11) NBC Nightly News (2015.1.6), 한편 미국세일오일 생산비는 배럴당 \$35~75 수준(평균 \$60).
- 12) 2014년 12월 26일 푸틴 대통령 새로운 군사독트린에 서명.
- 13) <http://csis.org/print/50154> (검색일: 2015.1.20).
- 14) $bcm(\text{billion cubic meters})=10^9m^3$
- 15) EU 회원국인 불가리아를 경유하여 남중부유럽(크로아티아, 헝가리, 슬로베니아 등)에 가스를 공급하는 노선.
- 16) <http://www.platts.com/latest-news/natural-gas/moscow/russian-draft-energy-strategy-sees-23-of-exports-26649363> (검색일: 2015.1.25).
- 17) Theodore P. Gerber, “Beyond Putin? Nationalism and Xenophobia in Russian Public Opinion,” *The Washington Quarterly* 37-3 (Fall 2014).
- 18) Mark N. Katz, “Can Russian-US Relations Improve?” *Strategic Studies Quarterly* (Summer 2014).
- 19) 제성훈, “푸틴의 연례교서에 담긴 2015년 러시아의 주요과제,” *Russia-Eurasia Focus* (2015.1.5).

❖ 저자 약력

■ 이흥섭

現 국방대학교 안보대학원 교수로 한국외국어대학교에서 정치학 박사학위를 취득함. 주요 경력으로는 러시아과학원 극동연구소 교환연구원, 한양대 아태지역연구센터 연구교수, 미국 조지워싱턴대학교 방문학자를 역임하였으며 현재 국방대 안보문제연구소 안보전략연구센터장을 맡고 있음. 연구분야는 러시아 및 중앙아시아의 정치와 안보문제 등이며, 주요 논저로는 『21세기 국가안보의 도전과 과제』(2011, 공저), 『미·일·중·러의 군사전략』(2008, 공저), “21C 러시아 군 개혁의 배경과 방향: 네트워크 중심전(NCW) 대비”(2013), “러시아 정치체제의 권위주의화: ‘안보위협’의 효과를 중심으로”(2011) 등 다수.

목 차

1. 시진핑의 국가 대전략
가동과 대외정책
2. 중국의 대한반도 정책의
진화
 - 가. 시진핑 시기 중국의
대한반도 정책
 - 나. 북중 관계
3. 총론: 한국의 대응
 - 가. 21세기 새로운
한중 관계의 구성
 - 나. 정책 방향: ‘연미협중
(聯美協中)’ 전략의
추진
 - 다. 중국과 적극적으로
눈높이를 맞추어
도전을 기회로 전환
 - 라. 중국의 핵심이익과
관련된 사안에 대해
신중한 접근 필요
 - 마. 북한 문제 주도권
확보는 대중 레버리지
를 강화하나, 현 단계
에서는 국제공조가
우선되어야 함

김흥규 (아주대학교 중국정책연구소 소장)

시진핑 시기 중국 외교와 북중 관계

1. 시진핑의 국가 대전략 가동과 대외정책

- 중국 외교의 정체성 변화
 - 중국 외교에는 현재 패러다임 변화에 준하는 변화가 진행 중임. 시진핑 시기 이러한 변화는 중국 전문가조차 예상치 못한 수준으로 나타나고 있음
 - 변화의 요인으로는 우선, 중국의 자아정체성의 변화가 중요함. 중국의 주류 전략사고는 중국이 ‘세계에서 가장 큰 개발도상국’이라기보다는 ‘발전 중인 강대국’이라는 인식으로 전환한 데 크게 영향을 받고 있음
 - 중국은 ‘대륙국가’ 정체성에서 탈피하여 ‘대륙-해양국가’로 정체성을 전환하고 있으며, 이에 따라 주변국과의 해양분쟁은 물론, 미국과도 전략적 갈등도 강화되고 있음
 - 또 다른 주목할 변수는 국내정치 변수임. 시진핑은 권력정당성 강화와 정치개혁을 추진하기 위해 대외정책을 적극 활용하고 있음
 - 중국 외교는 기존의 ‘도광양회’ 원칙을 강조하기보다는 ‘적극적인 유소작위(有所作爲)’나 ‘주동작위(主動作爲)’와 같은 원칙들을 강조하면서 광역적·전략적·능동적이며, 전문화되고 보다 유연하게 진화하고 있는 중임
 - 현재의 중국은 국익을 강조하고, 이에 대한 마지노선(底線)을 설정하여 지켜내겠다는 의지가 어느 정권보다 강함
 - 중국은 더 이상 동아시아의 지역 강국으로서가 아니라 세계를 전략공간으로 보고 이를 대상으로 대외정책을 전개할 대전략을 추진하는 ‘유라시아의 허브 국가’, ‘중앙 국가’가 되고자 함
- 국가 대전략의 추진
 - 중국은 새로운 실크로드 전략 추진, 아시아인프라투자은행(AIIB: Asian Infrastructure Investment Bank) 설립, 일명 BRICS 은행이라 불리는 신개발은행(NDB: New Development Bank)과 위기대응기금(CRA: Contingent Reserve Arrangement) 설립, 새로운 아시아 안보체제 수립 등을 제시하여

대미(美) 중심의 기존 질서에 대한 수정 요구 및 제도·규범 경쟁 단계로 진입

- 러시아·중앙아시아와 유럽 전역을 연결하는 신 육상 실크로드와 더불어 인도·미얀마·방글라데시·파키스탄·아라비아 해·아프리카 등을 연결하는 신 해상 실크로드를 구상하는 ‘일대일로(一帶一路)’ 전략을 추진 중
- 유라시아 대륙에서 교통·무역·경제협력·인적교류의 중심지로 부상한다는 계획
- 중국 안보의 취약점인 에너지 공급을 안전하게 확보하려 함
- ‘일대일로’ 전략 사업의 재정 및 금융 지원을 위해 ‘아시아인프라투자은행’ 설립. 미국의 적극적인 반대에도 불구하고 영국을 참여시킴으로써 예상 외의 극적인 성공을 거둠. 이는 아마 미중 관계의 중요한 변곡점으로 작용할 개연성 다대
- 2014년 5월 상하이에서 개최된 ‘아시아 교류 및 신뢰구축 회의(CICA: Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia)’에서 시진핑은 미국을 배제한 아시아 국가 중심의 ‘신안보체제’ 수립을 제안

○ 신형강대국관계의 추진

- 시진핑은 ‘불충돌과 불대항’, ‘상호 공영’, ‘상호 존중’의 3원칙을 제시
- 시진핑 시기 들어 적극 제기하고 있는 ‘신형강대국관계’의 주 대상은 미국이지만 다른 강대국 관계에도 확대 적용
- 이는 첫째, 중국은 미국의 국제질서 안에서 비군사적 방식으로 미국과 계속 경쟁을 하겠다는 것임
- 둘째, 중국의 새로운 국제적 지위를 반영하는 상호 평등하고 호혜적인 관계를 요구
- 셋째, 상호 핵심이익 혹은 전략적으로 중시하는 사안은 존중해주시기를 요구하는 것
- 미국 오바마 정부는 원칙상 이 관계의 설정에 공감하나, 세부적인 사안에 대해서는 합의하기를 꺼려하고 있음. 특히 ‘상호 존중’ 부분은 여전히 합의가 어려움

○ 주변국 외교의 강화

- 시진핑 시기 중국 외교는 주변국 외교를 크게 중시
- 대주변국 전략의 세분화 및 능동적인 대응을 추진. 필리핀·베트남·북한과 같이 중국의 이익에 부정적인 행위를 하는 주변국에 대해서는 무력을 포함한 압박을 강화하고, 일본을 적극적으로 견제하고 있으며, 한국·몽골이나 중앙아·동남아 국가들과 같이 경계선에 있는 주변국에 대해서는 적극적인 포용정책을 펴고 있음

**시진핑 시기
중국 외교는 광역적·
전략적·능동적이며,
전문화되고
보다 유연하게
진화하고 있어...**

**강대국으로서의
자아정체성을 지닌
중국은
정상적인 국가관계의
관점에서 새롭게
대한반도 전략을
구성하는 중**

- 중국과 경제적으로 밀접한 의존 관계를 지니고, 문화적 영향력이 강하면서도, 국가 역량에 있어 중등 수준의 거점국가(支點國家)와의 전략적 연계를 강화하려 노력함. 예를 들면, 동북아에서는 한국, 동남아에서는 태국·말레이시아, 중앙아에서는 카자흐스탄 등이 있음
- 중국은 2013년, 이미 20여 주변국의 국가원수나 정상들과 정상급 회의를 개최하였고, 2014년 한국, 몽골 방문처럼 이전 관행과는 달리 단독 방문을 통해 중국의 전략적 이익을 증진시키는 과감한 점혈(點穴)외교를 추진함
- 미국과 중국: 새로운 단계의 경쟁 돌입
 - 중국은 러시아와 전략적 협력을 강화하기로 하고, 핵심이익을 국제무대에서 상호 지지해 주기로 합의
 - 미국이 공들이고 있는 몽골·미얀마·인도·베트남과의 관계를 재강화하여 미·일의 견제를 상쇄하려는 움직임 강화
 - 미국은 이에 대응해 ‘아시아 재균형 정책’을 추진하고 신남방삼각(미·일·호) 혹은 다이아몬드 제휴체제(미·일·호·인)를 형성하려 하고 있음
 - 중국은 ‘새로운 아시아 안보체제 수립 구상’처럼 미국을 배제한 새로운 국제기구의 수립을 제안하였고, 이는 향후 국제규범 영역에서도 예상보다 빨리 미중 관계가 새로운 격랑의 단계로 진입할 것을 의미함
 - 시진핑 주석은 2014년 11월 APEC 정상회담을 통해 오바마 대통령의 우려를 불식하고 긍정적인 미중 관계를 설정하는 데 일단은 성공한 것으로 평가됨
- 미국은 세일가스 혁명과 인구 구성의 이점 등에 기반하여 ‘Pax-Americana 3.0 시대’로, 동시에 중국은 시진핑 시기 들어 새로운 개혁 정책과 과감한 제도적 창의를 통해 ‘중국의 부상 2.0 시대’로 진입하고 있어, 향후 국제정세는 ‘독수리’와 ‘용’이 동시에 병진적으로 날아오르는 형세임

2. 중국의 대한반도 정책의 진화

가. 시진핑 시기 중국의 대한반도 정책

- 강대국으로서의 자아정체성을 지닌 중국은 정상적인 국가관계의 관점에서 새롭게 대한반도 전략을 구성하는 중
 - 중국은 강대국이고 남·북한은 약소국으로서 중국의 국가이익을 존중

하도록 이끌어야 한다는 사고

- 북한과 정상적인 국가관계를 추진한다는 방향은 이미 후진타오 시기에 제정하였으나, 시진핑 시기 들어 이를 관철하고자 하는 의지를 확고히 함

- 최근 중국 내부의 한반도 전략 사고의 변화를 살펴보면, 기존의 지정학적인 사고를 넘어 점차 지정학적인 사고가 확대되고 있으며, 세계 전략 차원에서 지역 중견국인 한국의 전략적 가치를 재발견(거점국가론)하고, 중국의 국가이익에 기반한 남·북한의 전략적 가치가 재평가되는 경향

- 중국식 한반도 신균형자론
 - 중국은 기존의 북중 관계를 중심으로 한반도 문제에 접근하던 시각에서 벗어나 한중 관계를 보다 독립적인 시각으로 인식. 남·북한에 균형적으로 접근하고, 남·북이 소통과 교류를 강화하도록 긍정적인 역할을 하는 균형자 역할을 통해 한반도 전체에 대한 영향력을 강화하는 접근법으로 전환
 - 중국은 이러한 접근법을 통하여 미국과 전략적 경쟁이 격화되고 있는 동아시아에서 한국의 중립화를 추동하려 노력
 - 2014년 시진핑 주석은 북한을 방문하기 이전에 한국을 방문하였고, 북한 중심으로 한반도를 이해하던 사고에서 분명히 벗어나고 있는 것으로 나타남

- 한반도 통일에 대한 긍정적인 정향이 강화
 - 후진타오 시기에는 한반도의 통일은 양안 통일에 불리한 영향을 가져오며, 양안의 통일이 전제되어야 한반도 통일이 가능하다고 보았음. 반면, 최근에는 한반도 통일이 오히려 양안의 통일을 촉진할 수 있을 것이라는 사고로 전환하는 추이가 존재
 - 한국 주도로 통일하는 경우라도 미일 대 중국의 대결 구도에서 적어도 한국이 중립을 지킬 수 있을 것이라는 기대와 더불어 한반도 통일에 대한 긍정적인 담론도 크게 증가함. 하지만 그 최종 판단은 여전히 미국 국내정치, 미중 관계 및 한중 관계 등의 변수와 영향을 주고 받을 것임
 - 이러한 사고 전환은 중국 공산당 창당 100주년을 맞이하는 2021년까지 중국 통일에 극적인 돌파구를 찾으려는 시진핑의 노력과도 연계되어 있다고 보임

중국
균형자 역할을 통해
한반도 전체에 대한
영향력을 강화하고,
한국의 중립화를
추동하려고 노력

중국은

**약소국인 북한의
외교에 강대국인
중국이 이용되거나
불필요하게
연루되지 않겠다는
입장으로 전환**

나. 북중 관계**1) 후진타오 시기의 대북정책 초점**

- 개발도상국 외교와 ‘안정’ 중시의 대한반도 정책의 확립
 - 당시 중국 지도부는 경제발전을 국가의 최우선적인 목표로 설정하고, 이를 위해 외교안보 정책은 봉사해야 하며, 대외적 불안정 요인을 억제하고, 불필요한 개입을 자제하는 것이 국익에 가장 부합한다는 전략적 판단을 하고 있었음
- 대한반도 정책에 있어서 또 하나의 고려는 21세기 초 갈등이 고조되고 불안정한 양안관계였음. 중국은 양안과 한반도에서 동시에 불안정이 고조되는 상황을 원하지 않았으며, 한반도에서의 현상 변경은 양안관계를 풀어나가는 데 불리한 결과를 가져올 것이라 우려하였음

2) 시진핑 시기의 대북정책 전환

- 중국 외교의 DNA 변화와 북중 정상 국가관계 추진
 - 북한에 대해 전략적 동업자라기보다는 강대국의 핵심이익을 침해할 수도 있는 약소국이라는 인식이 더 강화
 - 중국 중앙대외연락부가 전통적으로 주관한 대북 문제도 이제 외교부로 주도권이 넘어가고 있음
 - 약소국인 북한의 외교에 강대국인 중국이 이용되거나 불필요하게 연루되지 않겠다는 입장을 명시적으로 취함
 - 중국의 이익을 위배하는 북한의 행태에 대해서는 상응하는 비용을 증가시키겠다는 의지를 분명히 보여주고 있음
- 중국은 북한의 핵무장 수준을 재평가하였고, 핵무장이 가져오는 부정적 결과에 대해 새롭게 인식하는 등 한반도 비핵화의 의지가 전례 없이 강화됨
 - 북핵에 대한 북한의 전향적 조치가 북·중 정상회담의 전제조건
 - 북한 에너지 공급에 대한 압박과 접경지역 군사훈련 강화
 - 북핵 관련 대북 제재조치 목록 확대
 - 대규모 국가 단위 경제협력 자제. 단, 소규모 및 민생 차원의 교류는 허용하였고 최근 들어 지방정부 차원의 경제협력은 허용하는 유화책 허용
 - 지역경제 차원에서 북중 간 경제적 상호의존성은 심화
 - 북한은 중국의 과도한 영향력을 우려하여 대중 경제의존 다변화 시도 중
- 불확실한 국제정세 속에서 중국의 국익과 관련하여 북한의 전략적 가치는 여전히 존재함. 기존의 북중 특수관계의 관성과 담지자들 및 유제

들이 아직 남아 있음

- 중국은 여전히 북한 정권의 안정성 유지 및 공고화, 북한 급변사태의 방지, 한반도 현상유지 정책을 계속 지지할 것임
- 여기에는 북한의 전략적 가치를 제고하는 구조적인 요인들의 변화가 부재하기 때문임. 미중 간 전략적 경쟁의 지속, 한국 정부의 한미동맹 중시, 통일시 반중 정권의 수립 가능성, 통일 이후 만주 등 영토 문제 제기 가능성, 한반도 통일이 중국 통일에 장애로 전환될 개연성 등이 북한의 전략적 가치를 유지하게 하는 요인임

○ 중국 내 군부의 대북인식 변화 현상

- 전 난징군구 부사령관 왕홍광 장군(국가이익 중시)과 전 국무원발전연구중심한반도센터 주임 리둔치우(전통관계 중시) 사이 대북정책 논쟁
- 2014년 2월 현역 공군 중교 왕양의 제등계획(조선반도 전략보고서) 내용
 - 한반도 상태 최종 목표: 통일, 번영, 민주, 비핵, 중국에 우호적인 한반도
 - 한반도 통일 6대 선결조건:
 - ① 구속력 있고 높은 수준의 영구평화협정 체결
 - ② 영토 및 영해 분쟁을 철저히 해결하여 향후 불안정성 제거
 - ③ 비핵화
 - ④ 외국군대 철수 시간표 제시
 - ⑤ 한반도 재건사업에서 경제이익 확보
 - ⑥ 미국의 보증, 미·중 및 한·미·중 3자협정 체결
- 대한반도 정책의 마지노선과 Red Line(紅線) 설정. 마지노선 구축은 한반도 관련 구체적 시나리오 작성 필요

○ 북한 문제는 한중 간에 여전히 이견과 불신이 커 향후 중대한 갈등요인이 될 수 있을 것임

- 중국의 대한반도 정책은 현재진행형이며 진화 중임
- 중국은 현재의 구조적인 조건에서는 한국이 기대하는 바처럼 북한을 포기하는 전략적인 선택은 불가능하다고 보는 것이 현실적인 판단일 것임
- 중국의 대한반도 정책의 핵심은 남북한 균형외교에 있으며, 일방에 편향적이기보다는 한반도 전역에 대한 영향력의 확대에 있음
- 중국은 현 북한 상황을 ‘생존-번영’의 틀에서 인식하면서 북한에게 번영하기 위해서는 핵개발을 포기해야 한다는 논리로 설득 중
- 대신 한국은 북한을 ‘붕괴-생존’의 틀에서 인식하면서 흡수통일 정책을 추진하는 것으로 인식하는 경향이 있어 향후 한중 간 양국의 북한에 대한 인식 차이를 줄여나가면서 공동의 대응책을 마련해야 하는 과제가 놓여 있음

**중국은
비핵화 문제에 대해
북한의 전향적 조치를
완강히 요구하고
있어서 북측의
변화 없이는
북중 정상회담
개최 가능성 낮아...**

시진핑 외교의
탈미국화 현상과
미국의 아시아
재균형 정책의 충돌로
미중 관계가 악화되면
북한의 전략적 가치는
다시 상승 가능

3) 북중 관계 전망

- 북핵 문제는 미중 간 신형강대국관계의 가장 시범적인 협력사안으로 부상 ⇒ 중국은 비핵화 문제에 대해 완강히 북한의 전향적인 조치를 요구하고 있어, 북한 측의 태도 변화 없이는 당분간 북·중 정상회담 개최 가능성은 미약함
 - 김정은의 전략적 오판, 미숙성, 대담성 등이 추후 한반도 안보 정세에 더 큰 불확실성과 불안정성을 야기할 개연성이 크다는 판단 ⇒ 중국에 대한 존중이 없는 김정은에 대해 교훈을 주겠다는 의지가 분명함
- 중국은 한국과의 전략적 협력동반자관계와는 별개로 북한과 전통적인 선린우호관계를 잘 활용하면서 정상적인 국가관계로 정립하여 한반도 전체에 대한 영향력을 증진시키려는 노력을 추진할 것임
 - 북·중 지도부는 기싸움 중이나 북한이 지나치게 중국의 영향력에서 벗어나는 것은 방지하려 할 동인이 크기 때문에 2015년 인적교류를 강화하고 상호 조심스러운 접근을 모색할 것으로 예상됨
- 중국은 북한에 대한 대북 마지노선 구축도 병행할 것임
 - 여기서 마지노선이란 Red Line과는 다른 개념으로 가장 최악의 상황에 대한 대비를 강화하는 것을 말함
 - 일단 최악의 상황이 발생하지 않도록 북한 압박을 병행하고, 그러한 상황에서 중국이 어떻게 대응할 것인지에 대한 정보를 흘려 북의 행동을 억제할 것. 이 경우, 북한이 제4차 핵실험을 하는 데 상당한 부담을 느끼게 될 것임
 - 북한 내 체제 불안정성에 대한 관심은 크게 배가되었으며, 이 문제에 대한 논의 및 교류를 하고자 하는 인식이 크게 제고되고 있음
- 시진핑 외교의 탈미국화 현상과 미국의 아시아 재균형 정책의 충돌로 미중 관계가 악화되면 북한의 전략적 가치는 다시 상승하는 효과가 나타날 것

4) 2015년 중국의 대북 접촉과 북중 정상회담 가능성

- 러시아 개최 제2차 세계대전 전승기념식(2015.5.9)에 북·중 정상이 조우할 가능성이 존재하나 회담 가능성은 그리 높지는 않을 것으로 평가됨
 - 김정은 제1위원장의 방러는 확정적인 것으로 알려짐. 그러나 불편한 중국과 북한 관계 및 중국의 러시아에 대한 압력과 같은 변수가 있음
 - 북·중 정상회담 가능성과 러시아에서의 북중 간 어색한 조우를 회피하기 위한 최근 중국의 노력은 성과 없이 끝난 것으로 판단됨. 중국 측의 북핵 문제에 대한 북한의 전향적 조치 압력을 북한이 받아들일 수 없었기 때문으로 보임

- 중국의 진퇴양난과 대러 및 대북 압력
 - 중국은 후진타오 시기와는 달리 ‘강대국’이라는 정체성을 적극 수용하면서 북한이라는 약소국이 중국의 이익에 손상을 가져오는 것에 대해서는 적극적으로 압박을 가한다는 태도를 분명히 함
 - 특히 북핵과 관련해서는 북한이 성의있는 조치를 취하는 것이 북중 관계 개선의 전제라는 입장을 강하게 표명하였고 북한은 이에 대해 외교 다변화 및 버티기로 맞서고 있음
 - 최근 북한의 강화된 대중 비난은 북한이 여전히 중국의 요구에 굴복할 의사가 없음을 분명히 한 것으로 해석됨. 중국 역시 당혹스러운 상황 일 것임
 - 중국은 시진핑 주석이 러시아에서 김정은과 어색한 대면을 피하기 위해 러시아에 대해서 시진핑 주석이 곤혹스러운 상황에 직면하지 않도록 배려해 달라는 외교적 압력을 강화하고 있어 아직 그 귀결이 불확실한 상황. 교섭 결과 북한은 김정은 대신 김영남 전국인대 상무위원장을 파견할 개연성도 여전히 존재함
 - 중국은 현재 한국과의 관계에서 대북 정책을 놓고 ‘죄수의 딜레마 (Prisoner’s Dilemma)’ 상황에 놓여 있음

- 중국 항일전승기념 70주년 행사에 김정은 위원장의 참석 여부는 북한이 핵문제에 대해 얼마나 중국이 만족할 만한 전향적인 태도를 보일지 여부와 관련이 있어 아직 가부를 말하기 어려운 상황임
 - 시진핑의 새로운 정체성에 입각한 강대국 외교는 과거처럼 북한에 대한 유화정책 추진을 어렵게 하고 있으며, 북한이 우선적으로 출구를 제공하여야 하나 김정은 역시 강력한 대응을 하고 있어 북중 관계는 단기적으로 낙관하기 어려움
 - 북한이 제4차 핵실험을 단행하거나 장거리미사일 실험으로 상황을 악화시킨다면 북중 정상회담은 어려울 것임
 - 중국은 북한이 금년 하반기 한반도 국면을 전환하고자 도발을 할 개연성이 크다고 보고, 금년 여름 대규모 군사훈련을 통해 북한을 압박할 가능성이 다대
 - 한편, 북한과의 관계 악화가 지속되는 상황은 중국에게 부담으로 작용할 것으로 보임. 중국은 타협책으로 북한에 핵프로그램을 우선 동결하는 선언을 하고, 비핵화를 목표로 한 6자회담 및 북미회담에 임할 것을 종용하고 있음
 - 다만, 현재로서는 북한이 중국의 압박에 굴복할 개연성이 적어 중국 역시 시진핑 주석의 방러시 김정은 면담 문제부터 항일전승기념식에 초청하는 문제에 이르기까지 딜레마에 빠져 있음

**한중은 기존의
사고에서 벗어나
양국의 핵심이익과
전략적 이익에 대해
진지하게 대화하고
타협하면서 양국공동의
비전을 구축해야...**

시진핑 시기 중국의
대미정책은 미국과
전략적 갈등이
강화되는 새로운
차원으로 진화하고
있으며 이에 따른
전략 조정이 불가피

3. 총론: 한국의 대응

가. 21세기 새로운 한중 관계의 구성

- 한·중은 기존의 냉전적이고 진영적인 사고에서 벗어나 양국의 핵심 이익과 전략적 이익에 대해 서로 진지하게 대화하고 타협하면서 양국이 원-원하는 공동의 비전을 구축해 나가야 함
- 최소한, 현 정부가 유지하고 있는 연미화중(聯美和中) 전략 원칙을 견지해야 함
- 향후 한반도의 미래에 대해서 한·중 모두 새로운 각도에서 바라보고, 상호 인식과 이해를 조정해 나가면서 공동의 목표와 정책을 추진할 전략 대화를 시작할 시기가 도래함
- 한·중은 한반도 문제를 넘어서서 중국이 현재 적극 추진하고 있는 다양한 유라시아 지역의 구상에서 상호 이해와 존중을 전제로 협력을 확대해나가는 새로운 단계의 협력을 추진해야 함
- 양국은 기존의 동반자 관계를 넘어서 전천후적인 선린우호협력관계로 진전시키는 노력을 기울여야 함. 이를 위해 다음과 같은 정책 방향과 정책을 제안함

나. 정책 방향: ‘연미협중(聯美協中)’ 전략의 추진

- 박근혜 정부 초에 강조했던 연미화중 전략은 역대 세력전이 과정에서 한국의 전략적 가치는 상승하지만, 중국의 대미정책은 여전히 온건하고 신중한 태도를 취할 것이라는 전제를 담고 있었음
 - 한국은 상승하는 전략적 입지를 활용하여 중국과 갈등의 영역은 최대한 과감히 축소시키는 ‘구동축이(救同縮異)’ 정책을 추구할 것을 제시함
- 시진핑 시기 중국의 대미정책은 미국과 전략적 갈등이 강화되는 새로운 차원으로 진화하고 있으며, 이에 따른 전략 조정이 불가피함
 - 중국과 ‘구동축이’ 정책의 추진뿐만 아니라 중국이 새로이 시도하는 유라시아 국제체제 형성에 적극 개입하면서, 우리의 이익을 담보하고, 미중 관계에 있어 ‘전략적 갈등과 협력’의 양면 중 ‘협력’의 부문에서 긍정적인 역할을 수행하는 전략적 선택이 필요한 시점
 - 새로운 미중 관계는 ‘Pax-Americana 3.0’과 ‘중국의 부상 2.0’이 동시에

- 진행되는 시기로 적대적인 세력 균형과 조합된(associated) 세력균형이 동시에 맞물려 진행될 것임
- 이러한 시기에는 보다 신중한 태도를 취하면서도 면밀한 관찰을 통해 자신의 입장을 융통성 있게 취해 나가야 할 필요가 있음
 - 미·중과 다 같이 우호관계를 맺을 수 있는 글로벌 중견국가를 추구해야 함
- 중국과는 공동의 목표를 합의하고 공동 행동을 모색하는 ‘연미협중’ 전략을 추진해야 함
- 공동 목표의 핵심은 북핵 문제이며, 추후 북한 문제로 확대할 수 있을 것임. 북핵 문제에 대해 단호한 태도를 취하고 있고, 북한 핵 안전 문제에 대해 큰 우려를 지니고 있는 시진핑 정부와 북한의 비핵화를 위해 보다 과감한 행동계획을 추진할 것을 제안함
 - 그간 중국 측이 금기시했던 한반도 위기관리에 관한 대화도 시작할 필요 존재
 - 중국 내에서 제기되고 있는 한중동맹론은 현실성이 다소 부족하나, 형식이 내용을 지배하는 측면이 존재하므로 대북 안보협력을 증진시키기 위해 현재의 ‘전략적 협력동반자관계’에서 ‘전면적 전략협력동반자관계’로 한중 관계 격상을 고려할 필요가 있음. 한편, 이는 중국이 이미 베트남 등 주변국들과 체결한 관계이므로 한미동맹에 큰 부담을 주는 것은 아님

〈표 1〉 미·중 복합관계 구도에서 한국의 전략적 선택

전략방향 변수	연미통중 (聯美通中)	연미화중 (聯美和中)	연미협중 (聯美協中)	연미연중 (聯美聯中)
기간	이명박 정부 시기	박근혜 정부 시기 (2013~2017)	2015~2030	2030~2049
미중 관계	미국의 우위	미국의 군사력 우위, 미·중 경제력 균형	미국의 군사력 우위 유지, 중국의 경제력 우위로 전환	미·중 군사력 균형, 중국의 경제력 우위
국제체제	미·중 갈등과 협력의 모색 시기	복합적인 미중 갈등과 협력 시기	미·중 전략적 경쟁 시기	미·중 전략균형 시기 다극 체제 형성
국제체제 내 중국의 부상	한미동맹 기반 위 역내 우호증진 노력. 중국과 구동존이(救同存異)의 모색	일변도 외교 지양, 중국과 구동축이(救同縮異) 추구, 중견국가 협력의 모색 및 추진, 미·중과 양자 전략대화 강화	한미 전략동맹 운용, 중국과 공조의 심화, 다자안보체제의 구축, 중견국가 협력의 제도화	동맹 외교의 탈피와 다자안보체제 강화. 중견국가 협의체의 적극적 운용

**대북 안보협력을
증진시키기 위해서는
한중 관계를 현재의
‘전략적 협력동반자
관계’에서
“전면적 전략협력
동반자관계”로
격상할 필요가 있어...**

**사드 문제에 대한
중국의 인식에 대해
보다 정확한
판단이 필요하며,
적어도 사드 문제를
결정하기 전에
중국이 납득할 수
있는 소통이 필요**

북한체제 위기	한미동맹, 대일 협력 공고화 및 대중·대러 외교 강화	한미동맹 유지 및 대중 및 대일 협력 외교 강화, 대북 한·중 전략대화 추진	미국 및 중국과 양자협력 기반으로 한·미·중 3자 전략대화의 운용	미·중과 전략 대화 심화, 한·미·중 3자협력의 안정화, 평화적 통일 실현
---------	-------------------------------	--	--------------------------------------	---

다. 중국과 적극적으로 눈높이를 맞추어 도전을 기회로 전환

- 시진핑 시기 중국은 보다 능동적이고 적극적으로 대외정책을 전개하고 있으며, 그 이익관계도 구체화하면서 상응한 대응을 분명히 하고 있음. 이는 우리 외교에 양날의 칼을 제공하는 것이며, 미래 외교안보경제 관계에서 한중 간 불안정성도 크게 증대하고 있음
- 중국이 제시한 친(親)·성(誠)·혜(惠)·용(容)이라는 대주변국 외교 이념은 공세적이라기보다는 대미 수세적인 연횡(連橫) 전략에 가까움. 단, 마지노선)에 대한 새로운 강조는 중국의 마지노선이 어디에 있는지를 면밀히 파악하는, 보다 신중한 대중 외교의 필요성도 동시에 주목해야 함
- 우리는 경제영역뿐만 아니라 외교 및 안보 분야에서도 ‘대중국 견제와 경쟁’ 전략에 방점을 두는 기존의 관행적인 사고에서 벗어나 더욱 적극적으로 어떻게 ‘중국과 함께, 중국 속으로’ 들어갈 수 있는지에 대한 전략적 사고로 전환할 필요가 있음

라. 중국의 핵심이익과 관련된 사안에 대해 신중한 접근 필요

- 현재 한중 간 중국의 핵심이익과 관련해 연계될 수 있는 사안은 주한 미군에 대한 사드(THAAD) 미사일 방어체제의 구축, 해상경계획정(이 어도 포함), 북핵과 연관된 북한 문제일 것임
 - 중국은 주한미군 내 사드 배치를 미국의 전 지구적인 미사일 방어망 체계 구축의 일부이며, 중국의 주요 핵심이익을 침해할 개연성이 크다고 보고 반발하고 있음
 - 사드의 한반도 배치 문제는 고립된 일시적인 사안이 아니며, 북핵 문제로 기인한 것이라고 보기에에는 보다 전략적인 면을 지니고 있으며, 러시아는 중국보다 더 강하게 반발하고 있음
- 중국의 입장에서 X밴드 레이더의 운용이 중국에 적대적으로 작동하고 있음. 따라서 중국의 주변국 외교에서 새로이 강조되고 있는 마지노선을 넘어서고 있다는 판단이 선다면, 한중 관계는 예상했던 것보다 커다

란 파란을 맞을 개연성이 다대함

- 중국이 사드 배치 문제를 마지노선으로 인식하고 있는지에 대해 보다 정확한 판단을 요하며, 적어도 이 문제를 결정하기 전에 중국이 납득할 수 있는 소통이 요구됨
- 실제 사드 도입 문제는 미·중이 우선적으로 전략 대화를 통해 다뤄야 할 문제이며, 이 과정에서 한국의 안보적 우려를 충분히 전달하고, 미·중 대립이 아닌 협력 사안이 되도록 외교적 노력을 기울여야 함
- 러시아의 강력한 반발도 예상되는 가운데, 중국을 통해 러시아를 억제하고, 중·러가 한국에 대한 공동대응을 추진할 개연성을 차단해야 함. 신중하지 못한 정책결정은 중국과 러시아가 적극적으로 대북 카드를 활용하여 한국에 대응하게 할 것이며, 이는 북핵 문제는 물론이고 향후 통일 문제 대응에도 큰 장애를 초래할 것임
- 특히 중국이 경제적 수단을 정치적 목적을 위해 적극적으로 활용하고자 하는 의지가 분명한 중국의 새로운 주변국 외교정책은 한국이 감내할 비용 수준을 넘어설 수 있다는 우려가 더 커지고 있음

**탄탄하고 지속적인
남북한 관계를
지렛대로 할 때
비로소 중국을 포함한
강대국들과 외교에서
진정한 레버리지를
확보할 수 있어...**

**마. 북한 문제 주도권 확보는 대중 레버리지를 강화하나,
현 단계에서는 국제공조가 우선시되어야 함**

- 탄탄하고 지속적인 남북한 관계를 지렛대로 할 때 비로소 중국을 포함한 강대국들과 외교에서 진정한 레버리지를 확보할 수 있을 것임. 남북 관계 개선의 모멘텀을 마련하는 것이 중요
- 단, 현 국면에서 국제공조를 유지하는 것이 더 중요하기 때문에 우리가 먼저 나서서 5.24 조치 등 대북 국제공조를 파기하거나 약화하는 것은 추후 우리 외교에 부메랑으로 돌아올 개연성 다대
- 현재 드물게 한국·미국·중국이 대북인식을 같이하고 북핵에 대해 압박하는 국면이며 이 기초를 잘 유지하는 것이 단기적인 남북 관계 개선보다 중요함

❖ 저자 약력

■ 김흥규

現 아주대학교 정치외교학과 교수 겸 중국정책연구소 소장. 서울대 외교학과 학사 및 석사, 2002년 미국 미시간대학(University of Michigan)에서 정치학 박사학위를 취득하였음. 국립외교원 및 성신여대 교수를 역임하였으며, 현 외교부 및 국방부 정책 자문위원.

목 차

1. 한일 국교정상화 50주년: 1965년 체제의 평가
 - 가. 1965년 체제의 탄생
 - 나. 1965년 체제의 문제점
 - 다. 모순의 억제 기제
 - 라. 1965년 체제에 대한 평가
2. 1965년 체제의 한계
 - 가. 한일 관계의 구조적 변화
 - 나. 한일 양국의 국내적 변화
 - 다. 새로운 발상의 필요성
3. 새로운 한일 관계의 모색
 - 가. '한일 관계 2.0'의 구조
 - 나. 대일외교의 추진방향

국교정상화 50주년, 한일 관계의 분석과 제언

조세영 (동서대학교 특임교수/ 前 외교부 동북아국장)

1. 한일 국교정상화 50주년: 1965년 체제의 평가

가. 1965년 체제의 탄생

- 1965년의 한일 국교정상화와 이에 기초한 한일 관계, 즉 '1965년 체제'는 냉전구도하에서의 안보적 협력 필요성과 선진 경제대국인 일본과의 경제적 협력 필요성에 의하여 추동됨
 - 안보적으로는 미국을 중심으로 한국과 일본이 자유진영의 일원으로 결속하여 북한을 비롯한 공산진영에 대항하는 구도
 - 다만, 한일 간의 직접적 안보협력에 대해서는 군사력 보유를 제한한 평화헌법을 이유로 일본이 소극적 자세를 취했고, 한국도 국민감정 등의 이유로 신중한 자세를 취했기 때문에 자연히 미국을 중심으로 한 지역적·국제적 협력의 성격이 강했음
 - 경제적으로는 후진국인 한국이 선진국인 일본으로부터의 경제협력에 의존하면서 경제개발을 추진하는 구도(일본 입장에서는 시장 확보의 의미)
 - 당시 한국은 제1차 경제개발 5개년 계획(1962~66)의 연평균 7.1% 경제성장률 달성을 위하여 약 12억 달러의 투자자금이 필요할 것으로 예상했으나, 총수출 1억 2천만 달러에 총수입 4억 달러로 2억 8천만 달러의 무역적자에 시달리는 상황(1964년)에서 외자 확보에 큰 어려움을 겪고 있었음

나. 1965년 체제의 문제점

- 1965년 체제는 안보적 측면과 경제적 필요성이 우선시된 결과, 한일 간의 불행했던 과거사를 청산하는 문제와 일제강점기의 피해자 개인에 대한 보상 문제가 소홀하게 취급되었으며, 독도 문제도 깨끗하게 정리되지 못했다는 비판이 초래됨
- 강제병합조약 등 과거 한일 간에 체결된 조약의 효력에 관하여 1965년

의 한일 기본조약에서 양국은 “이미 무효임을 확인한다”는 애매한 표현으로 합의함

- 강제병합조약이 강압과 불법에 의해 체결되었으며 따라서 식민지 지배도 처음부터 불법이고 무효라는 한국의 입장과, 당시에는 합법적으로 체결되었으며 식민지 지배도 합법적이었으나 1965년 시점에서는 무효가 되었다는 일본의 입장이 대립한 결과, 각자 유리하게 해석할 수 있는 문안으로 타협

- 이로써 강제병합과 식민지 지배의 불법성 논쟁은 일단 봉인되었으나, 그 후 2012년 5월 강제징용자 문제에 관한 대법원 판결에서 그 모순이 첨예하게 드러남

- 과거사에 대한 일본의 사죄와 반성 문제는 기본조약 가서명(1965년 2월)시 양국 외무장관 공동성명에서 일본 측이 유감과 반성을 표명했을 뿐, 기본조약 문안에는 그러한 내용이 포함되지 않음

- 1980년대 이후 한국에서 일본의 사죄와 반성을 요구하는 여론이 고조되어 외교현안으로 부각되었으나, 1998년 한일 파트너십 공동선언과 2010년 간 나오토 총리 담화에서 일본의 사죄와 반성이 명문화됨으로써 일단 정리됨

- 일본 정치지도자들의 반복된 망언과 야스쿠니 신사 참배 등으로 사죄와 반성 표명의 의의가 퇴색

- 1965년 체제에서 한국은 일본으로부터 전쟁배상은 물론, 식민지 지배에 대한 보상도 받지 못했으며, 대신 청구권협정을 통하여 재정적·민사적 채권·채무관계를 청산하는 데 그침

- 이는 청구권협정이 기본적으로 1952년 샌프란시스코 대일 평화조약의 후속조치의 성격을 가지고 있었다는 데 따른 한계

- 무상 3억 달러와 유상 2억 달러의 청구권 자금 규모에 대해서도 비판이 제기되었으나, 1965년 당시 한국의 경제상황을 고려하여 평가될 필요

- 당시 한국의 상황은 정부예산 약 3억 2천만 달러, 수출총액 1억 7천만 달러, 외환보유고 1억 4천만 달러, 국내총생산 30억 달러, 1인당 국민소득 105달러

- 청구권 자금은 경제개발 사업에 우선적으로 투입되었고, 국민 개인에 대한 보상은 청구권 자금 도입이 완료된 이후에 실시되었으나 충분한 수준이 되지 못함

- 1975년 7월부터 1977년 6월까지 실시된 제1차 국내보상 총액은 약 95억 원으로서 청구권 자금 중 무상 3억 달러의 약 5.4%에 불과 (2008년부터 제2차 국내보상이 실시되고 있으나 개인보상이 충분하지 않다는 불만이 여전히 존재)

*1965년 체제에서
한국은 일본으로부터
전쟁배상은 물론,
식민지 지배에 대한
보상도 받지 못했으며,
대신 청구권협정을
통하여
재정적·민사적
채권채무관계를
청산하는 데 그침*

2005년 8월

한일 국교정상화

교섭 문서 전면 공개에

앞서 6개월 동안

그 내용을 검토한

학자들이

당시 치열한

외교전에서

정부가 나름대로

국익을 위해

최선을 다했던

것으로 본다고 평가

- 독도 문제는 일본 측이 ‘분쟁해결에 관한 교환공문’에 독도라는 표현을 포함시킬 것을 집요하게 주장했으나 한국이 거부하는 등 수교 교섭 과정에서 양측 입장이 팽팽히 대립했으나 결국 아무런 합의에 도달하지 못한 채 국교정상화에 이름

다. 모순의 억제 기제

- 국교정상화 과정에서 제대로 정리되지 못한 과거사 문제나 독도 문제가 그 후 표면화되어 한일 간에 마찰과 갈등이 초래되기도 했으나, 1965년 체제를 지탱하는 두 개의 기둥(안보협력과 경제협력)이 이를 억제하는 기능을 수행함
 - 안보와 경제 측면에서 협력 필요성이 절실할수록 한일 간의 외교 문제 발생이 방지되거나 더 이상의 악화가 억제되고, 조기 수습이 촉진되는 경향
 - 김대중 납치 사건(1974년)과 문세광 사건(1975년)의 수습에는 일본과의 경제협력에 대한 부정적 영향을 최소화하려는 경제적 고려와 베트남 공산화 등 국제정세의 변화 속에서 한일 관계의 회복이 필요하다는 안보적 고려가 작용
 - 1982년의 교과서 문제의 수습에는 미·소 간의 냉전 상황 속에서 한·미·일의 안보협력 강화 필요성과 당시 한일 간에 교섭 중이던 40억 달러 안보경협이 타결 필요성이 작용
 - 1998년의 한일 신어업협정 체결과 파트너십 공동선언 발표에는 외환위기 극복을 위한 협력 필요성과 햇볕정책 추진을 위한 협력 필요성이 작용

라. 1965년 체제에 대한 평가

- 과거사 청산과 개인보상 문제, 그리고 독도 문제가 철저히 마무리되지 못했다는 문제점에도 불구하고, 1965년 체제는 냉전구도하에서 한국의 안보를 굳건하게 하는 한편, 급속한 경제성장의 바탕을 마련한 점에서 긍정적으로 평가할 수 있음
 - 2005년 8월 한일 국교정상화 교섭 문서 전면 공개에 앞서 6개월 동안 그 내용을 검토한 학자들이 당시 치열한 외교전에서 정부가 나름대로 국익을 위해 최선을 다했던 것으로 본다고 평가(2005년 8월 27일 국내 주요 언론 보도)
 - 한편 2005년 여론조사에서는 한일 국교정상화가 경제성장을 이룩한 밑거름이 되었다는 긍정적 평가가 43%, 개인보상이 소홀하게 취급되었다는 부정적 평가가 55%로 나타남(2005년 1월 17일, <중앙일보>)

- 독도에 대해서는 일본이 한국의 독도 영유권을 인정하도록 만들지는 못했지만 일본의 분쟁지역화 기도를 막아내고 실효지배라는 유리한 지위를 지키는 데 성공

2. 1965년 체제의 한계

가. 한일 관계의 구조적 변화

- 1980년대 말 냉전 종식은 한일 관계의 구조적 변화를 가져왔으며, 1965년 체제의 안보협력 기둥에 변화를 초래함
 - 냉전 종식을 계기로 한국은 소련·중국 등 사회주의 국가들과 외교관계를 맺고 전방위적 협력관계를 구축하기 시작했으며, 더 이상 미국·일본과의 안보협력을 바탕으로 공산진영에 맞서는 평면적 외교에 머물 수 없게 됨
 - 이러한 변화에 비례하여 한국의 입장에서 일본과 안보적으로 연대할 필요성이 상대적으로 저하되었으며, 국내 여론의 거부 반응도 더욱 심화
 - 반면, 일본은 냉전 종식 이후에도 미국과의 동맹을 강화하는 동시에 자위대의 해외파병 등 안보분야의 역할을 확대해 나가는 노선을 채택했으며, 최근 아베 정권은 이를 더욱 강화하여 무기수출 금지원칙을 폐지하고 집단적 자위권의 행사를 해금하는 등 본격적인 ‘보통국가화’를 추구
- 한국의 경제성장과 일본 경제의 상대적 쇠퇴로 한일 간의 경제적 격차가 축소됨에 따라 1965년 체제의 경제협력의 기둥에도 변화가 초래됨
 - 한일 간의 GDP 격차는 1970년 약 30:1의 규모에서 2013년 약 4:1로 축소되었으며, 양국의 경제관계가 수직적 의존관계에서 수평적 협력관계로 바뀌면서 한국 경제에서 일본이 차지하는 비중이 크게 저하
 - 일본은 1990년대에 접어들면서 거품경제가 붕괴되고 ‘잃어버린 20년’으로 표현되는 장기침체를 경험했으며, 1992년부터 20년간의 평균 경제성장률이 0.78%에 불과할 정도로 심각한 국력 저하에 직면
- 한일 관계의 구조적 변화를 더욱 촉진한 요인으로서 중국의 대두를 꼽을 수 있으며, 이는 한일 관계의 안보적 측면과 경제적 측면에 모두 커다란 변화를 초래함
 - 과거에는 마찰 억제에 기여하던 안보협력이 오히려 한일 간의 갈등을 촉발하는 뇌관이 될 가능성이 대두된 배경에는 「중국 대 미·일」의 견제구도 속에서 양자택일의 선택에 빠지는 위험을 회피해야 하는 한국의 외교적 고민이 존재

*한일 관계의
구조적 변화를
더욱 촉진한
요인으로서
중국의 대두를
꼽을 수 있으며,
이는 한일 관계의
안보적 측면과
경제적 측면에
모두 커다란
변화를 초래함*

**한국만이 아니라
일본에서도 냉정하고
합리적인 고려보다
감성적인 인식이
외교를 좌우하는
현상이 점차
강화되고 있음...
고이즈미나 아베와
같이 국민여론을
배경으로 공세적
외교를 전개하는
정치지도자가
등장하여
한국, 중국 등
주변국과의
마찰을 조장**

- 한일 군사정보보호협정 소동(2012년)이나, 남수단 PKO 일본 자위대 탄약 지원 사건(2013년) 등은 단순한 국민감정 차원의 반발로 인한 것이 아니라 한일 관계의 구조적 변화를 상징하는 측면 존재
- 북한 핵·미사일 문제와 중국의 군사력 증강 등을 고려할 때 일정한 수준의 한일(또는 한미일) 안보협력은 여전히 필요하나, 중국과 미·일 사이에서 적절한 균형을 유지하기 위해서는 사안에 따라 차별화된 대응이 필요하게 됨(MD 문제가 대표적)
- 아베 정권의 집단적 자위권 해금, 미일 안보협력지침 개정 등 소위 ‘적극적 평화주의’ 노선과 역사 수정주의적 자세는 이러한 딜레마를 더욱 심화
- 1990년대부터 개혁개방을 가속화한 중국은 2010년에 GDP 규모에서 일본을 추월했으며, 1990년 일본의 1/8에 불과하던 중국의 GDP가 2013년에는 거꾸로 일본의 1.9배를 기록할 정도로 급속히 성장
- 무역에서도 중국은 수출(2001년)과 수입(2007년) 분야에서 모두 일본을 제치고 한국의 최대 교역상대국으로 부상했으며, 현재 한국의 대중수출이 대미 수출과 대일 수출을 합친 것보다 더 큰 규모
- 2012년 한일 FTA보다 한중 FTA 교섭을 먼저 시작하기로 한 결정이나 최근 한일 통화스와프 종료도 이러한 경제적 구조 변화를 상징

나. 한일 양국의 국내적 변화

- 한국에서는 과거 1965년 체제에서 억제할 수밖에 없었던 과거사와 독도 문제에 대한 불만이 1990년대부터 본격적으로 표출되기 시작했으며, 그 배경에는 냉전 종식 등 국제정세의 변화를 비롯하여 한일 간의 경제력 격차의 축소와 같은 구조적 요인과 함께, 외교에 대한 국내 여론의 영향력 증가 등 국내적 요인이 작용했음
- 민주화가 실현되고 인터넷과 SNS가 발달되면서 국민여론이 외교정책에 직접적이고 강력한 영향력을 행사
- 여론은 외교에 대해 투명성과 선명성을 요구하고, 정치지도자들은 이를 강하게 의식하게 됨에 따라 외교정책이 점차 경직화
- 국민감정이 민감하게 반응하는 한일 관계에서 이러한 경향이 더욱 뚜렷
- 한국만이 아니라 일본에서도 냉정하고 합리적인 고려보다 감성적인 인식이 외교를 좌우하는 현상이 점차 강화되고 있음
- 북한 핵·미사일 문제와 중국의 대두를 외교안보적 위협으로 인식하면서 1990년대 중반부터 보수우경화 추세 가속화
- 북한의 일본인 납치 문제, 남쿠릴이나 센카쿠와 같은 영토·해양문제, 야스쿠니 신사 참배와 위안부 등 과거사 문제에 대해 이전과는 다른

경직성 표출

- 고이즈미나 아베와 같이 국민여론을 배경으로 공세적 외교를 전개하는 정치지도자가 등장하여 한국·중국 등 주변국과의 마찰을 조장
- 특히 2011년 이후 한일 관계에 대한 일본 정부와 일본 사회의 분위기가 크게 변화하고 있다는 점에 주목할 필요가 있음
 - 한일 외교현안을 다루는 일본 정부의 자세에서 과거와 같은 여유와 융통성을 찾아보기 어려워졌으며, 대신 적극적으로 따지고 주장하며 맞대응도 마다하지 않는 방향으로 변화
 - 독도 문제, 위안부 문제 등에서 종래와는 다른 공세적 자세 표출
 - 일본 정부는 한국이 중국에 경사되는 태도를 보이는 데 큰 불만을 가지고 있으며, 전반적으로 한국에 대한 외교적 신뢰가 상당히 약화된 분위기
 - 과거사 문제에 대한 사법부 판결(헌법재판소 및 대법원 판결), 이명박 대통령의 독도 방문, 국제무대에서 위안부 문제 제기, 정상회담 개최 문제, 대마도 도난 불상 반환 문제, 산케이신문 서울지국장 기소 문제 등에 대한 불만이 주요 요인으로 작용
 - 과거사 문제에 대해 호의적이던 일본의 중도진보세력조차 최근에는 한국의 태도가 지나치게 경직되고 일방적이며 일본의 성의를 무시한다고 생각
 - 1990년대만 해도 일본 사회에는 위안부 문제에 대한 호의적 여론이 폭넓게 존재했으나 최근에는 그러한 여론이 소수로 전락

다. 새로운 발상의 필요성

- 예전과 같이 경제협력과 안보협력이 과거사 문제나 독도 문제로 인한 갈등을 억제하는 역할을 하기는 어려워졌으며, 한일 관계에서 1965년 체제가 시대의 변화에 맞는 역할을 수행하기에는 한계에 도달함
- 한국과 일본에서 드러나는 새로운 변화는 단순히 일시적인 현상이 아니며, 1965년 체제를 대체할 새로운 패러다임이 등장할 때까지 이러한 상태가 계속될 가능성이 있으므로 대일정책에서도 과거와는 다른 발상이 필요함

*예전과 같이
경제협력과 안보협력이
과거사 문제나
독도 문제로 인한
갈등을 억제하는
역할을 하기는
어려워졌으며,
한일 관계에서
1965년 체제가
시대의 변화에 맞는
역할을 수행하기에는
한계에 도달함*

**일본과의 안보협력과
경제협력의 비중이
한국 외교에서
차지하는 비중이
예전에 비해
상당히 줄어든 것은
사실이지만,
일본은 여전히
전략적으로
매우 중요한
우방국인 만큼,
안보협력과 경제협력의
두 가지 기둥은
한일 관계 2.0에서도
계속 중요한 요소로
작용할 것임**

3. 새로운 한일 관계의 모색

가. '한일 관계 2.0'의 구조

- 1965년 체제를 '한일 관계 1.0'이라고 한다면 이제는 이를 대체할 '한일 관계 2.0'을 모색해야 할 단계가 되었으나 아직 한일 관계 2.0의 윤곽이 구체화되지 못하고 있는 것이 현재의 상황
- 일본과의 안보협력과 경제협력의 비중이 한국 외교에서 차지하는 비중이 예전에 비해 상당히 줄어든 것은 사실이지만, 일본은 여전히 전략적으로 매우 중요한 우방국인 만큼, 안보협력과 경제협력의 두 가지 기둥은 한일 관계 2.0에서도 계속 중요한 요소로 작용할 것임
 - 안보적 측면에서는 집단적 자위권을 해금하고 보통국가로 변신을 추구하는 일본의 전략적 의도에 대해서는 경계할 필요가 있으나, 한반도 유사시는 물론 평시의 역지력 유지를 위하여 일본의 안보적 협조를 활용할 필요성이 존재함을 인식해야 함
 - 중국의 부상에 따른 동아시아의 세력 변화에 대응하기 위하여 일본과 적절한 수준의 안보적 협력을 유지할 필요
 - 경제적 측면에서는 과거와 같은 수직적·의존적 협력관계가 아니라 세계시장을 염두에 둔 전략적 협력관계로 발전시켜 나갈 필요
 - 고령화와 저성장과 같은 미래의 과제에 대비하기 위하여 일본과 새로운 차원의 경제협력을 모색할 필요
- 한일 관계 2.0을 지탱하는 새로운 기둥으로서 '통일을 위한 협력'을 발전시킬 필요가 있음
 - 남북통일을 실현하기 위해서 한국은 일본뿐만 아니라 주변국 모두와 원만한 협력관계를 유지할 필요
 - 통일을 위하여 한일 양국이 구체적이고 강력한 협력관계를 구축해 나간다면, 이는 한일 관계의 마찰과 갈등을 억제하는 새로운 기제로서 역할 가능
- 양국 국민들의 상호 이해와 교류는 한일 관계 2.0의 세 가지 기둥을 떠받치는 새로운 토대로서의 역할이 기대됨
 - 1965년 체제는 국민들의 상호 이해와 교류라는 토대가 결여된 채 출발했으나 1990년대 후반부터 민간 차원의 교류와 협력이 급속히 확대
 - 일본 국민의 한국에 대한 인식은 1998년을 경계로 하여 부정적인 방향에서 긍정적인 방향으로 크게 전환(일본 내각부 여론조사 결과)

- 2012년 이후 양국의 국민감정이 재차 악화되고 있으나 일상생활에서의 상호 관심과 교류는 여전히 활발한 상태

나. 대일외교의 추진방향

1) 두 가지 설득력의 견비

- 한국과 일본의 국내적 변화를 고려할 때, 앞으로 대일정책은 한국의 국민여론이 납득할 수 있는 국내적 설득력과 함께, 변화된 일본 사회도 납득시킬 수 있는 대외적 설득력을 동시에 견비해야 함
 - 대국적 견지에서 지금의 불만을 조금 덮고 가자는 발상으로는 국내 여론을 납득시킬 수 없으며, 일본의 원죄를 지적하며 공세를 벌이는 방식만 가지고는 더 이상 일본 사회의 공감 획득 불가능
 - 사안별로 시시비비에 따라 따질 것은 따지고 인정할 것은 인정해야 국내적으로도, 그리고 대외적으로도 설득력 확보 가능
- 예를 들어 위안부 문제와 강제징용자 문제는 그 핵심이 청구권협정의 해석에 있으므로, 청구권협정에 대한 정부의 공식 입장에 맞추어 시시비비에 따라 대응할 필요가 있음
 - 청구권협정으로 강제징용자 문제는 해결되었으나 위안부 문제는 해결되지 않았다는 것이 정부의 공식 입장(2005년 8월, 민관공동위원회 발표)
 - 위안부 문제는 청구권협정의 해석에 관하여 일본 정부와 정면으로 다투어야 하며, 강제징용자 문제는 한국 정부의 책임하에 해결하는 것이 타당
 - 위안부 문제는 성의 있는 조치를 요구하며 일본과 외교적으로 교섭하기보다는 청구권협정 제3조에 따라 중재위원회에 회부하여 청구권협정의 해석 문제를 다투는 것이 헌법재판소의 판결 취지에도 부합
 - 강제징용자 문제는 피해자의 보상청구권을 인정한 대법원 판결을 존중하되, 일본 기업에 대한 강제 집행이 실시되어 한일 간의 중대한 외교 문제로 비화되는 것을 방지하기 위해 한국 정부가 피해자에 대한 추가적 지원 조치 등으로 국내를 설득할 필요
 - 강제징용자 문제에서는 국내 여론이 쉽게 납득하지 않을 것이고, 위안부 문제에서는 일본이 쉽게 수긍하지 않을 것이나, 국내적으로나 일본에 대해서도 동시에 설득력을 가지려면 시시비비에 따라 논리적으로 일관성을 갖는 입장을 세워야 하고, 이는 2005년에 밝힌 정부 입장을 기초로 하는 수밖에 없음

과거사나 독도 문제는 사안의 성격상 완벽한 해결이 어려우므로, 이러한 문제들로 인하여 대일외교 전체에서 운신의 폭을 상실하는 일이 없도록 분리대응을 추진하는 것이 바람직함

동아시아의 세력균형**변화와 새로운****지역질서 형성이****중요한 외교적 화두로****등장한 가운데****이러한 문제에 대한****전략적 협력 가능성****모색을 한일 관계의****새로운 어젠다로****설정할 필요가 있음****2) 분리대응**

- 과거사나 독도 문제는 사안의 성격상 완벽한 해결이 어려우므로, 이러한 문제들로 인하여 대일외교 전체에서 운신의 폭을 상실하는 일이 없도록 분리대응을 추진하는 것이 바람직함
 - 과거사나 독도 문제에서는 단호한 입장을 견지하되 안보나 경제 분야에서는 실용적으로 협력할 필요
 - 분리대응은 과거사 문제에 성의를 보이지 않더라도 안보와 경제에서 실익을 챙길 수 있다는, 일본에게 편리한 논리라는 비판을 초래할 우려
 - 분리대응에 대한 국내적 지지를 확보하기 위해서는 위안부 문제처럼 따질 것은 분명하게 따지는 한편, 협력할 것은 협력하는 자세가 필요
- 현재 한국 정부는 위안부 문제의 해결을 정상회담 개최의 전제조건으로 삼고 있으나, 이러한 대일 압박에 의해 만족할 만한 결과가 도출될 가능성이 크지 않은 만큼 위안부 문제와 정상회담을 분리 대응하는 방법을 모색하는 것이 바람직함
 - 1)항에서 설명한 대로 청구권협정의 해석 문제를 일본에 철저히 따지기 위해서도 위안부 문제는 정상회담에서 분리하여 별도의 트랙(중재위원회 회부 등)에서 다루는 것이 바람직

3) 다자협력과 지역협력

- 대일외교의 추진은 한일 양자관계에 대한 고려뿐만 아니라 한반도와 동북아, 나아가 동아시아의 평화와 안정까지도 염두에 두고 입체적으로 검토되어야 함
 - 전통적인 한미일 협력은 물론, 한중일 협력을 비롯한 다양한 형태의 다자협력 네트워크를 유연하게 활용할 필요
 - 특히 한중일 협력은 「중국 대 미·일」 구도로 경사되기 쉬운 한미일 협력의 균형추로서 유용하며, 한일 간의 양자적 마찰을 우회하여 대일 외교를 관리하는 효과도 기대 가능
 - 동아시아 지역 차원에서 다양한 소다자 네트워크의 형성을 시도하되, 일본이 중국에 대한 견제 차원에서 추진하는 소다자 네트워크와는 차별성을 갖는 것이 바람직

4) 새로운 전략적 협력 가능성 모색

- 동아시아의 세력균형 변화와 새로운 지역질서 형성이 중요한 외교적 화두로 등장한 가운데 이러한 문제에 대한 전략적 협력 가능성 모색을 한일 관계의 새로운 어젠다로 설정할 필요가 있음
 - G2로서 미중 양국이 동아시아의 새로운 지역질서를 규정하는 것은 한일

모두에게 바람직하지 않음

- 동아시아에서 조화롭고 안정적인 지역질서를 정착시키기 위해 한일 양국이 고민을 공유하고 발언권의 강화를 모색할 필요
 - 3)항의 다자협력과 지역협력도 이러한 맥락에서 추진 가능
- 이를 위해서는 일본이 미일동맹 일변도 정책으로 「중국 대 미·일」 구도를 고착화시키려는 노선을 탈피하는 것이 대전제
- 한국도 대일외교에서 분리대응의 발상으로 유연하고 실용적 자세를 취할 필요

참고문헌

- 조세영(2014). 『한일관계 50년, 갈등과 협력의 발자취』. 대한민국역사박물관.
- _____(2015). “한일관계 타개 방안: 정상회담과 위안부 문제의 분리대응.” 『EAI 일
본논평』. 2015-02호. 동아시아연구원.

◆ 저자 약력

■ 조세영

고려대학교 법학과 졸업 후 외무부에 들어가 주일본대사관, 주중국대사관 근무를 거쳐 동북아시아국장을 끝으로 퇴직. 2013년부터 동서대학교 특임교수로 활동하고 있음. 저서로 『한일관계 50년, 갈등과 협력의 발자취』(2014, 대한민국역사박물관), 『봉인을 떼려 하는가, 미일동맹을 중심으로 본 일본의 헌법개정 문제』(2004, 아침)가 있음.

JPI 정책포럼 현황

- Carolina G. Hernandez · 한인택 · 이재현 · 최진우 『다자안보협력을 위한 민간전문가의 외교』 (No.2014-23/24/25)
- 도종윤 · 이수형 · 진창수 · 박영길 『한반도 평화통일과 주변국 관계』 (No.2014-20/21/22)
- 한인택 · 이주홍 · 이신진 『동북아 평화협력: 도전과 과제』 (No.2014-19/26)
- 홍석준 · 이재현 · 신재혁 『2014 한·아세안 특별정상회의 기획호』 (No.2014-17/18)
- 니우린제(牛林杰) · 윤태룡 · 장준영 · 이성우 『중국과 아시아의 평화협력』 (No.2014-13/14/15)
- 서동주 · 유명철 · 고성윤 『국제질서의 개편과 전략적 선택』 (No.2014-12/16)
- 조태열 · 진행남 · 정재욱 · 이성우 『신뢰외교 구축과 안보협력의 미래』 (No.2014-09/10/11)
- 김태환 · 이신화 · 신범식 · 장노순 『동북아 평화협력을 위한 한국의 이니셔티브』 (No.2014-06/07/08)
- 이성우 · 이상현 · 전재성 · 진행남 『외교안보 전략의 새로운 방향』 (No.2014-03/04/05)
- 하인즈 가트너 · 서동주 · 허태희 『신정부 출범 후 남북관계와 미러관계: 특징과 전망』 (No.2014-01/02)
- 배금찬 · 경제희 · 이정우 『한·중·일 협력의 과제와 전망』 (No. 2013-17/18/19)
- 신각수 · 김성한 · 서창록 · 조정현 · 신부남 『한국외교의 방향과 현안』 (No. 2013-13/14/15)

- 조양현·신정화·고봉준 『일본과 동북아 안보』 (No. 2013-9/16)
- 주철기·진행남 『동북아 평화협력 구상』 (No. 2013-11)
- 유현석·이성우·김성일 『한반도 평화를 위한 새로운 구상』
(No. 2013-10/12)
- 진행남·한인택·황일도 『북핵과 한반도 평화』 (No. 2013-06/07/08)
- 제성훈 『3기 푸틴 정부의 동아시아 정책: 결정요인, 평가, 전망』
(No. 2013-05)
- 이춘복 『북한 3차 핵실험 후 중국의 대응과 북중관계: 시진핑 시대
중국의 대북정책은 진화하고 있는가』 (No. 2013-04)
- 진행남 『중견국의 소프트파워 증진 방안: 한국의 공공외교를
중심으로』 (No. 2013-03)
- 서승원 『일본의 대외전략을 다시 묻다: <일본은 지금 무엇을
생각하는가?>에 대한 비판적 고찰과 한중일 트라이앵글 속의
한국』 (No. 2013-02)
- 이성우 『사회과학 관련 싱크탱크의 역할: 무엇이 싱크탱크를 강하게
하는가?』 (No. 2013-01)
- 이승주 『미중 경쟁과 동아시아 경제협력: 통상정책을 중심으로』
(No. 2012-18)
- 박종철 『귀국자를 통해서 본 북한사회』 (No. 2012-17)
- 이규창 『이명박 정부의 대북 인권정책 성과와 과제』 (No. 2012-16)
- 송영훈 『해외탈북이주 현상의 현황과 쟁점』 (No. 2012-15)
- 흐람치힌 알렉산드르 아나톨리에비치·이성우 『동아시아의 안보
상황과 남북한관계』 (No. 2012-14)

Vladimir Putin's Anti-Western Stance and the Prospects for U.S.-Russia Relations

LEE Hong Sub (Professor, Korea National Defense University)

The ongoing situation surrounding the bilateral relationship between the United States and Russia looks rather alarming. It does not appear that the two are making efforts for reconciliation or diplomatic considerations for each other either. U.S. Ambassador to Russia Michael McFaul continued to maintain a sour relationship with the Russian government and finally resigned after only one year in the post. The way Russians view his replacement John Tefft is not very friendly.

The conflict between the two powers has much to do particularly with the frustration of Vladimir Putin's attempt at reconciliation with Western countries in the first few years of his term and even the conciliatory gestures of his companion Dmitry Medvedev. Russia came to acquire a deep antipathy for western countries' intervention in its internal politics. Vladimir Putin also expressed strong concerns about the NATO's continued expansion despite his conciliatory efforts.

Concerning the expansion of Western economic sanctions against it following the Ukraine crisis and the abrupt drop in international oil prices since October 2014, Russia views them as elements of an anti-Russian conspiracy. Thus, the relationship between the two powers has soured further still. Vladimir Putin has adopted an anti-Western stance and strengthened friendly relations with China. The situation has also led to the launch of the Eurasian Economic Union (EEU) led by Russia and the rise of a nationalism that stresses Russian values, to the concern of Western countries.

China's Diplomacy and Relationship with North Korea under the Leadership of Xi Jinping

KIM Heung-kyu (Director, Institute for China Policy Studies at Ajou University)

China's diplomacy is currently undergoing a paradigm shift. It is important to note the shift in the country's sense of its identity from the world's largest developing country to a power in the process of development or from a continental country to a continental-marine country. Armed with this new sense of identity, China is implementing a new strategy concerning the Korean Peninsula from the perspective of normal inter-country relations. China has reappraised the level of North Korea's nuclear capability and adopted a new attitude concerning its negative impact, and has consequently expressed a stronger than ever commitment to non-nuclearization of the Korean Peninsula. The South Korean government should maintain its current strategy of alliance with the US and reconciliation with China, while considering a more nuanced strategy of alliance with the U.S. and collaboration with China.

Analysis of, and Suggestions about, South Korea–Japan Relations on the Occasion of the 50th Anniversary of the Normalization of Diplomatic Relations

CHO Sei Young

(Professor, Dongseo University/Former Director-General of the Foreign Ministry's Northeast Asian Affairs Bureau)

The so-called 1965 regime acted as a brake on conflicts over the history between the two countries amid the need for mutual cooperation on security and economy. The said regime has reached its limit due to the end of the Cold War, changes in the international situation including the rise of China, a reduction of the economic power gap between the two countries, and so forth. The two countries need to take their relationship to a new level with the focus on cooperation for unification of the two Koreas, as well as on security and economy, through reciprocal understanding and exchanges between the peoples.

South Korea's diplomacy needs to develop a logical minuteness that can persuade the Japanese as well as Koreans. The country should maintain cooperative relations with Japan in the areas of security and economy, while adopting a resolute attitude against any attempt to distort historical facts, including sovereignty over Dokdo. The country should also adopt three-dimensional thinking focusing on peace and stability in all of Northeast Asia. The two countries need to cooperate with each other to establish stability in the region and develop a new agenda designed to make their voices heard.

Current Status and Prospects of Major Bilateral Relationship

3

Implications for Korean Peninsula in Light of the Normalization of Relations Between the US and Cuba

YI Seong-Woo (Research Fellow, Jeju Peace Institute)

6

Vladimir Putin's Anti-Western Stance and the Prospects for U.S.-Russia Relations
LEE Hong Sub (Professor, Korea National Defense University)

18

China's Diplomacy and Relationship with North Korea under the Leadership of Xi Jinping

KIM Heung-kyu (Director, Institute for China Policy Studies at Ajou University)

30

Analysis of, and Suggestions about, South Korea-Japan Relations on the Occasion of the 50th Anniversary of the Normalization of Diplomatic Relations

CHO Sei Young (Professor, Dongseo University/Former Director-General of the Foreign Ministry's Northeast Asian Affairs Bureau)

제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24 (697-858)

전화: 064) 735-6500 팩스: 064) 738-6552

E-mail: policyforum@jpi.or.kr <http://www.jpi.or.kr>

『JPI정책포럼』에 게재된 의견은 필자 개인의 의견으로,
제주평화연구원의 공식입장과는 무관함을 알려드립니다.

ISSN: 2005-9760