



2023. 12.

국회연구조정협의회 | 공동연구

국제질서 패러다임 인식과 대응 - 주요국의 논의를 중심으로 -

국제질서 패러다임 인식과 대응
- 주요국의 논의를 중심으로 -

연구진

구분	기관	담당자
I. 미중 기술혁신 경쟁과 국제질서 변화	국회미래연구원	차정미 부연구위원(국제전략연구센터장) 김은아 연구위원 박성준 부연구위원 김대륜 교수(대구경북과학기술원) 전 준 교수(충남대학교)
II. 국제질서 패러다임 인식과 대응 - 주요국의 논의를 중심으로 -	국회입법조사처	이승현 입법조사관 김도희 입법조사관 김예경 입법조사관 심성은 입법조사관 박명희 입법조사관 이승열 입법조사관

- ◆ 본 보고서는 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여 국회연구조정협의회에서 선정한 국가 주요 현안에 대하여 국회 소속기관의 공동연구를 통해 발간되었습니다.
- ◆ 출처를 밝히지 않고 이 보고서를 무단전제 또는 복제하는 것을 금합니다.

서 문

오늘날 우리는 파괴적 기술혁신과 국제질서 변화가 동시에 전개되는 대전환의 시대에 있습니다. 강대국 간 기술패권경쟁이 심화되고 미래 글로벌 리더십 확보를 위한 외교경쟁이 더욱 치열해지고 있습니다.

지난 30여 년을 이어오던 탈냉전 질서도 중대한 변화에 직면했습니다. 특히 G2 국가인 미국과 중국, 양국 모두 향후 10년간을 글로벌 리더십 경쟁의 결정적 시기로 강조하고 있습니다.

강대국들의 경쟁과 함께 전 세계는 전쟁, 기후변화, 팬데믹 등으로 인해 그 어느 때보다 불안정하고 예측하기 어려운 불확실성의 시대를 겪고 있습니다. 특히 미·중 패권 경쟁이 지속되고 있고 우크라이나 전쟁이 2년 가까이 이어지는 상황에서, 올해는 이스라엘-하마스 전쟁까지 발발했습니다. 이처럼 요동치는 국제정세 속에서 세계 각국은 생존과 발전을 위해 미래 국제질서 변화에 대한 분석과 대응전략을 모색하고 있습니다.

기술혁신과 국제질서 변화가 가속화되는 대전환의 시대에 대한민국은 도전과 기회를 동시에 맞이하고 있습니다. 기술혁신 역량과 외교력으로 중견국을 넘어 미래 글로벌 리더로 자리매김하기 위한 치열한 고민이 필요한 때입니다. 중장기적 관점에서 오늘을 성찰하고 미래를 토론하는 공론의 장으로서 국회의 역할이 막중합니다.

국회는 세계질서 재편에 대한 연구를 통해 미래 국제질서 전망과 한국 외교전략 수립에 참고가 될 수 있는 공동연구를 수행했습니다. 이 보고서는 미·중 기술패권 경쟁을 중심으로 글로벌 힘의 이동과 진영화 질서의 부상 가능성에 대해 전망하고, 세계 주요국들의 국제질서 재편에 대한 인식과 전략을 분석한 결과를 담고 있습니다.

세계가 대전환의 시대와 불확실성의 시대에 직면한 오늘날, 이 보고서가 국제질서 변화에 대한 전망, 그리고 한국의 외교전략 방향과 과제에 대한 논의에 유용한 자료가 되기를 기대합니다.

2023년 12월
국회의장 김진표

차 례

요 약

I. 머리말 / 1

1. 국제질서의 변화	3
2. 패러다임은 무엇인가?	5
3. 글의 구성	6

II. 국제질서 패러다임에 대한 각국의 논의 / 7

1. 미국	9
가. 들어가며	9
나. 미국 주도의 세계질서 형성과 변화	10
다. 바이든 행정부의 세계질서 인식	12
라. 전문가 및 학계의 인식	17
마. 미국의 대응 전략	20
바. 소결	24
2. 중국	25
가. 들어가며	25
나. ‘자유주의 국제질서’, ‘신냉전’, ‘규칙 기반의 국제질서’에 대한 중국 정부 및 지도자 인식	26
다. 전문가 및 학계의 인식	30
라. 언론매체 보도	33
마. 소결	34
3. 유럽	35
가. 들어가며	35
나. EU와 회원국 정부의 국제질서에 대한 인식	35
다. 전문가 및 학계의 인식	41
라. 소결	43

4. 일본	45
가. 들어가며	45
나. 국제질서에 대한 정부의 인식	45
다. 전문가 및 학계의 인식	52
라. 소결	55
5. 북한	56
가. 들어가며	56
나. 세계질서 변화에 대한 김정은의 인식	58
다. 세계질서 변화에 대한 대응 인식	62
라. 소결	67

III. 각국 인식의 특징 및 쟁점 / 69

1. 각국 인식의 특징	71
2. 쟁점	73
가. 현 국제질서는 신냉전질서인가	73
나. 각국의 국가이익의 추구는 가능한가?	74
다. 한반도 정세는 어떻게 될 것인가?	75

IV. 맺음말 / 79

참고문헌 / 83

표 차례

[표 1] 전략적 나침반(2022)의 핵심 내용	37
[표 2] 2013년 2022년 「국가안전보장전략」에 나타난 국제정세 인식	48

그림 차례

[그림 1] 자유롭게 열린 인도·태평양 개념도(2017)	49
---------------------------------------	----

요 약

I. 머리말

- 국제질서는 변화하기 마련이며, 작금의 국제정세는 변화의 중요한 변곡점으로 인식되고 있음
 - 국제질서의 변화를 주요국가들이 어떻게 인식하는가 하는 궁금증으로부터 이 보고서는 출발하였음
 - 정치·경제적으로 패권국가가 어느 나라인가 지배질서가 자유주의인가 보호주의인가 하는 점에 주목하고자 하였음
 - 현재 세계질서의 패권국가가 미국이며, 이에 도전하는 국가가 중국인데, 경제적으로는 자유무역의 질서가 근간을 이루고 있지만 영역(블록)을 설정하고 장벽을 쌓으려는 블록화의 흐름도 관측되고 있음
 - 미국 중심의 국제질서가 지속될 것이라는 시각과 미국의 패권에 도전하는 중국의 부상에 따라 새로운 질서가 잉태되고 있다고 보는 시각이 병존하고 있음

- 이 보고서는 국제질서의 패러다임이 변화할 것인가 아니면 패러다임 전환 수준까지는 이르지 못하는 일시적이고 부분적인 현상인가 하는 물음에서 출발하였음
 - 국제관계의 주요 행위자들이 어떻게 인식하는가 하는 점에 초점을 맞추고 분석을 시도하였음
 - 이러한 시도는 우리의 대응 방향을 고민해 보는 데 큰 도움이 될 것으로 판단하였음

II. 국제질서 패러다임에 대한 각국의 논의

1. 미국

- 미국 주도의 세계질서 형성과 변화, 바이든 행정부의 세계질서 인식, 미국 내 전문가 및 학계의 인식, 그리고 미국의 대응 전략으로 나누어 분석하였음
 - 미국은 1941년 ‘대서양 헌장(The Atlantic Charter)’ 발표를 기점으로 신흥 패권국으로 등장하였음
 - 미국은 1991년 말 냉전이 종식된 이후에는 사실상 세계 유일의 초강대국으로 인정받게 되었으며, 이 시기에 미국식의 자유민주주의와 자유시장 경제체제가 전 세계로 확산되었음
 - 러시아, 중국, 그리고 어느 나라도 미국이 주도하는 국제질서를 위협하거나 미국의 위상에 도전하는 국가로 인식되지 않았으나, 2001년 9·11 사태, 2008년의 미국발 금융위기, 그리고 2022년 아프가니스탄 철군 등이 이어지면서 미국의 글로벌 리더십에 대한 의구심이 제기되었음
 - 다른 한편 중국의 급속한 성장과 러시아의 주변국 침공 등으로 인해 탈냉전 시대의 종언과 강대국 경쟁(Great Power Competition) 시대의 등장이 예견되었음
 - 바이든 행정부는 탈냉전의 종언과 함께 다시 등장한 강대국 경쟁에 대응하기 위해 경제 안보와 동맹 결집을 강조하면서, 다시 한번 체제 설계자(system-maker)이자 이익향유자(privilege-taker)의 지위를 되찾아 자국에 유리한 국제질서를 구축·유지하고자 노력하고 있음

2. 중국

- 최근 제기되고 있는 ‘자유주의 국제질서’, ‘신냉전’과 ‘규칙 기반의 국제질서’ 등을 둘러싼 논쟁을 중심으로 현 국제질서에 대한 중국의 기본 인식을 검토하였음
 - 시진핑 국가주석이 제창한 ‘인류운명공동체’ 건설 사상의 주요 내용을 중심으로 중국이 추진하고자 하는 미래 국제질서의 방향에 대해 정리하였음

- 중국 정부와 지도부, 전문가 및 학계는 공통적으로 미국 등 서방이 중심이 된 현재의 국제질서가 불합리하고 불공정하여 개혁이 필요하다고 인식하고 있음
- 그러나 중국은 미중 경쟁관계를 ‘신냉전’ 구도로 간주하는 것에는 부정적인 입장을 견지하고 있음
- 중국에 대한 국제사회의 불신을 불식시키기 위해 중국이 현 국제질서의 수호자이자 공헌자라는 외교적 수사(rhetoric)와 새로운 글로벌 거버넌스를 구축하기 위한 ‘중국방안’을 주창하고 있음

3. 유럽

- 유럽은 2010년대 중반 이후 전략적 자율성 개념을 도입하며 EU의 독자적인 안보 역량 제고를 추구해왔으나, 최근 국제질서의 격동 속에서 대서양 동맹의 중요성을 재인식하게 되었음
 - 급변하는 국제질서 속에서 미국과 대서양 동맹을 유지·강화해야 하지만, 중국과의 경제 관계 단절도 불가능하기 때문에 미국의 대중 정책과 상이한 전략적 자율성도 추구해야 할 필요성을 인식하였음
 - 이러한 문제 해결을 위하여 EU와 프랑스, 독일 등 주요 회원국 정부, 유럽의 학계와 전문가들은 유럽의 통일된 대외 외교안보정책 실행, 회원국 간 이견 해결, 유럽의 안보·경제 역량 강화, 중국에 대한 경제 의존도 축소를 과제로 제시하였음
 - 2024년 6월 치러질 유럽의회 선거 결과에 따라 유럽집행위원회, EU이사회 구성과 EU의 정책도 바뀔 수 있으므로 우리는 EU 대내외 상황을 면밀하게 주시할 필요가 있음

4. 일본

- 제2차 세계대전 이후 일본의 외교는 ‘반응형’으로 분류되었으나, 2012년 제2차 아베 내각 출범 이후 현재 일본의 외교는 ‘반응형’보다는 ‘전략형’의 형태로 국제사회에서 외교 공간을 창출하려고 노력하고 있음

- 2013년 이후 발표된 「국가안전보장전략」은 중국, 인도 등 신흥국에 의한 파워 밸런스의 변화, 국제질서의 중심이 대서양에서 인도·태평양으로 이전되고 있음을 주목하고 있음
- 아베 총리는 자유롭고 열린 인도·태평양전략(FOIP)을 발표하고, 아시아와 아프리카, 인도양과 태평양의 두 대양이 연결된 지역 전체를 일본 외교의 새로운 지평으로 제시하였음. 일본은 중국 견제를 목표로 했지만, 중국 견제나 배제를 직접적으로 언급하지 않으며, 대중경쟁과 협력의 복합적 구조를 포함하고 있음
- 일본은 미중 갈등 심화라는 구조적 조건 하에서 미국의 대 아시아 정책에 반응적이기 보다는 인도·태평양이라는 공간 하에서 역내 국가와의 중층적 네트워크를 통한 대응 전략을 독자적으로 구사하려 하고 있음

5. 북한

- 북한 김정은 위원장의 세계질서 변화에 대한 인식이 나타난 것은 2022년 한미 정상 회담 무렵이라 할 수 있음
 - 김 위원장은 2022년 제8기 제5차 전원회의에서 국방력강화에 대해 “자위권은 국권수호의 문제”라며, “강대강, 정면승부”를 언급하며, 7차 핵실험의 가능성도 제기하였으며, 최고인민회의와 당 전원회의에서 세계질서를 ‘신냉전 체제’라고 규정하고, 핵무력 강화의 중요성을 강조하였음
 - 세계질서 변화에 대한 김 위원장의 인식이 행동으로 구체화 된 사례로서 북·러 군사협력의 공고화를 지적할 수 있음. 이는 한미 및 한·미·일의 대북 압박에 대한 김 위원장의 위협인식이 반영된 생존전략이라고 볼 수 있음
 - 우리는 김 위원장이 북·러 군사협력을 북·중·러 군사협력으로 확대하여 지속 가능한 생존전략을 마련하고 있는 만큼 북한의 행동을 통제할 수 있는 보다 적극적인 억제책을 마련할 필요가 있음

Ⅲ. 각국 인식의 특징 및 쟁점

1. 각국 인식의 특징

- 미국과 중국은 현존 국제질서의 경쟁자로서 거시적 조망을 시도하고 있으며 유럽, 일본, 북한은 미중 갈등 속에서 각기 자국의 국가이익을 최대화 할 수 있는 공간을 확보하려고 노력하고 있음
 - 미국은 제2차 대전 무렵부터 현재까지를 조망하면서 국제질서의 변화를 인식하는 특징을 보여 줌
 - 중국의 인식은 ‘자유주의 국제질서’, ‘신냉전’과 ‘규칙 기반의 국제질서’ 등의 개념을 중심으로 진행되어왔음
 - 유럽의 인식은 2010년대 중반 이후 전략적 자율성 개념을 도입하며 EU의 독자적인 안보 역량 제고를 추구하는 것임
 - 일본은 국제질서에 대한 중층적이고 독자적인 인식을 바탕으로 국가이익을 추구하고 있는 것으로 보임
 - 북한의 김정은 위원장은 북한을 둘러싼 세계질서의 변화를 ‘신냉전’의 체제로 이해하고 대응하고 있는 것으로 보임

2. 쟁점

- 현존 국제질서와 관련하여 각 지도부 등의 인식을 살펴보았는데, 그 최종적인 효용은 이러한 인식 변화가 한반도 문제에 어떤 시사점과 영향을 줄 것인가 하는 데서 찾을 수 있음. 쟁점을 세 가지로 압축하였음
 - 세 가지 쟁점은 첫째, 현 국제질서는 신냉전질서인가? 둘째, 현재의 갈등 및 경쟁적 국제질서 속에서 각국의 국가이익의 추구는 가능한가? 셋째, 한반도 정세는 어떻게 될 것인가? 하는 것임
 - 학계 등 전문가 그룹에서 현재의 국제질서를 신냉전으로 이해하는 경향이 전혀 없는 것은 아니지만 미·중 양국의 수뇌부들의 공식적인 입장은 세계적 수준에서의 신냉전을 부인하고 있음

- 기존의 냉전 패러다임과는 달리 현존의 국제질서 속에서 최소한 유럽, 일본, 북한은 각기 자국의 국가이익을 최대화 하기 위해 갈등구조속의 빈틈을 파고 들거나 갈등구조에 편승하는 국가전략을 추구하려 한다는 점을 확인하였음
- 동아시아에서 한반도 정세를 한미일 대 북중러의 대결국면이 지배적인 상황으로 도식화 해서 보는 경우가 종종 있음. 북중러 협력의 강화와 이완은 한미일 삼각협력과 작용·반작용의 관계처럼 작동하게 될 가능성이 있음. 한미일 삼각협력의 제고와 동시에 북중러 협력을 어떻게 약화시킬 것인가 하는 방안을 고민할 필요가 있음. 북한이 북중러 협력에 편승하는 전략을 채택했다면 우리는 틈새를 파고드는 틈새전략을 마련할 필요가 있는 것임

IV. 맺음말

- 국제질서 인식의 패러다임을 살펴본 결과 현재의 국제질서는 격변의 과도기에 있음을 확인하였음
 - 국제안보질서 변화 뿐만 아니라 세계는 기후 변화나 AI 기술의 발전 등 새로운 변화의 문턱에 다가와 있음. 첨단 기술이나 문화 영역에서의 패러다임 전환과 마찬가지로 이제 정치·경제·외교·안보 영역에서도 패러다임 전환을 준비하고, 한국의 국가이익이 극대화 될 수 있도록 해야 할 것임
- 1941년 대서양 헌장 이후 세계질서의 주도국가로 부상한 미국의 구상에 따라 국제사회는 상호의존의 심화에 따른 평화제고의 경향을 유지해 왔음
 - 지속된 평화속에서 현상유지의 관성이 작용하는 가운데 국지전쟁(러·우 전쟁, 이·팔 전쟁)의 발생으로 인한 정세불안 및 중국의 도전과 같은 현상타파의 측면이 병존하게 되었음
 - 한반도 및 동아시아도 이러한 국제정세의 영향을 받고 있는데, 한반도 정세는 강대국 대결속의 평화가 유지되고 있지만 동시에 긴장상태도 병존하고 있어서 언제라도 국지전이 발생할 수 있는 가능성을 내포 하고 있음

- 국제질서 패러다임에 대한 각국의 인식을 살펴본 결과 그 핵심에는 “국가이익 추구”가 자리잡고 있음을 확인할 수 있었음
 - 미국은 체제 설계자(system-maker)이며 그 이익향유자(privilege-taker)로서 위상을 유지하려 하고 있음
 - 중국 또한 미중갈등을 강조하는 신냉전의 도래를 적극 부정하고, 신냉전 질서를 거부함으로써 미국이 설정한 국제 체제의 수혜자 위치를 지속하고자 하는 인식을 드러낸 바 있음
 - 유럽, 일본, 북한 모두 자국의 국익을 최대화하고 이를 지속하기 위해 노력하고 있는 것은 자연스러운 현상이라 하겠음
 - 한국의 대응 또한 국익 최대화에 맞춰져야 할 것인데, 이를 위해 한국은 한미일 협력 강화라는 대외 정책을 선택하고 추진해 왔으며, 일정부분 성과를 거둔 바 있음
 - 다만, 한국의 정책의도와는 달리 신냉전의 경향성에 편승하려는 북한의 정책과 마주치게 되었으며, 그 결과 한미일 협력을 강화하면서 동시에 북중러 협력을 약화 시키는 처방을 마련하고 추진하는 계획도 함께 마련할 필요가 제기되었음

I. 머리말

1. 국제질서의 변화

국제질서는 변화하기 마련이며, 작금의 국제정세는 변화의 중요한 변곡점으로 인식되고 있다. 제2차 대전 이후 형성된 국제질서는 오랫동안 평화를 유지해 왔다고 평가되지만, 최근 들어 러시아·우크라이나 전쟁이나 이스라엘·하마스 전쟁과 같이 국지적인 전쟁이 발발하면서 변화가능성이 관측되고 있다. 기존 국제질서의 평화를 유지해 왔던 현상유지의 힘과 전쟁을 통한 국제질서의 변화를 추구하는 현상 타파의 힘이 격돌하는 추세가 나타나고 있다.

이러한 국제질서의 변화를 주요국가들이 어떻게 인식하는가 하는 궁금증으로부터 이 보고서는 출발하였다. 세계질서를 정확하게 인식하고자 할 때 가장 중요한 요소들 중 하나는 정치적으로는 패권국가가 어느 나라인가 하는 점이며 경제적으로는 지배질서가 자유주의인가 보호주의인가 하는 점이다.

현재 세계질서의 패권국가가 미국이며, 이에 도전하는 국가가 중국이라는데 대하여는 대개 동의하는 특징이라 하겠다. 과거 냉전시대에는 G2가 미국과 소련이었으며, 플라자 합의 이전까지는 미국과 일본이었다. 이제는 G2의 자리를 미국과 중국이 차지하며 용호 상박의 기세로 패권국가의 지위를 유지하려는 힘과 도전하는 힘이 팽팽히 맞서는 과도기를 지나가고 있다.

경제적으로는 자유무역의 질서가 근간을 이루고 있지만 각 국가 혹은 각 지역 별로 영역(블록)을 설정하고 장벽을 쌓으려는 블록화의 흐름도 관측되고 있다. 또한 미국이 자국 산업의 경쟁력을 회복하고 중국의 부상을 견제하려는 치열한 경제정책을 추진하고 있는 점도 관측되고 있다. 미국이 중국을 견제하려는 다양한 정책을 시도하고 있지만 다른 한편 테슬라나 애플 사례에서 볼 수 있는 것처럼 미국도 중국 시장을 배제하지 않고 있으며, 미중 교역 관계에서 획득할 수 있는 미국의 국익을 최대치로 추구하고 있다. 즉, 미국도 중국 없이는 경제활동을 완벽하게 영위할 수 없을 정도로 미중 경제 관계가 복잡하게 상호 연계 되어 있는 것이다.

그간 미국 중심의 국제질서가 지속되어 왔으며, 앞으로도 이와 같은 추세가 이어질 것이라는 시각이 있는 한편, 미국의 패권에 도전하는 중국의 부상에 따라 새로운 질서가 잉태되고 있다고 보는 시각이 병존하고 있다. 후자의 관점에서 투키디데스의 함정 개념을 활용한 연구들이 활발하게 진행된 바 있다. 이러한 관점의 연장에서 본다면 미·중간의 경쟁이 경제, 정치 영역을 넘어서서 군사 영역으로도 확

장될 수 있다는 결론에 이를 수도 있다.

현재의 세계질서를 어떻게 이해하고 분석하는가에 따라 다양한 해법이 강구될 수 있을 것이다. 미국을 중심으로 일본과 서방을 하나의 진영으로 묶고 중국을 중심으로 러시아와 북한을 하나의 진영으로 묶어 신냉전의 관점에서 세계질서를 분석하려는 관점이 있다. 이러한 관점에서 한반도를 바라보면 북한의 입지를 더욱 넓혀주는 세계질서의 도래를 예측할 수 있다. 다른 한편 냉전 혹은 신냉전의 관점에서 세계질서를 바라보기에는 현재의 세계질서는 너무나 복잡하고 다양하다는 관점도 존재한다. 과거 냉전시대의 진영 개념으로 조망하면 서방 세계의 국가들이 러시아나 중국과의 경제교역 등을 단절해야 마땅하다. 하지만 현실 속에서는 독일 및 일본 등 서방 세계의 국가들이 자국의 이익을 추구하면서 러시아산 값싼 원유나 가스를 거래하는 등 경제교역을 유지하고 있으며, 이러한 현상을 설명하기 어려운 것이다.

이러한 국제질서 변화 속에서 우리는 어떠한 입장을 견지하는 것이 국익을 최대화할 수 있을 것인가 하는 고민 들이 있다. 한국의 위상을 미국과 중국 사이에서 뭉개지는 새우에 비유하는 인식이 있는가 하면, 미국과 중국이 모두 필요로 하는 중견국으로서 한국의 위상을 평가하는 인식도 병존하고 있다. 한반도의 미래를 조망하며 우리 대외인식의 조망을 넓히고자 하는 노력은 중견국 입장에서 필수적이다.

이 보고서는 국제질서의 패러다임이 변화할 것인가 아니면 패러다임 전환 수준까지는 이르지 못하는 일시적이고 부분적인 현상인가 하는 물음에 대하여 국제관계의 주요 행위자들이 어떻게 인식하는가 하는 점에 초점을 맞추고 분석을 시도하였다. 우리의 물음에 주요국의 지도자들이 모두 해답을 주지는 않을 것이지만, 그들의 인식을 분석해 볼 필요가 있다. 격변의 시기에 우리의 대응 방향을 고민해 보는데 이러한 분석이 큰 도움이 될 것으로 판단하고 본 연구를 진행하였다.

2. 패러다임은 무엇인가?

사회 현상 분석에 패러다임의 개념을 의미 있게 활용하기 시작한 것은 자연과학자인 토마스 쿤의 패러다임 전환이라는 개념을 사회분석영역에 도입하면서라 할 수 있을 것이다. 자연과학에서 패러다임 전환은 자연 질서의 변화를 관찰·분석함에 있어서 근본적으로 차이가 있을 때 발생한다고 이해 된다

국제질서를 분석하던 기존의 패러다임으로 이해되지 않는 예외적인 상황이나 모순적인 상황이 축적되고 설명되지 않을 때 기존 인식 방법의 위기와 한계를 느끼기 마련이다. 새롭고 예외적인 사례들을 포괄하는 대안적인 분석 패러다임이 시도되고 나름의 설득력을 인정받게 되면 비로소 새로운 인식 체계로서 지위를 인정받게 되는 것이다. 즉 국제질서를 추적하고 분석하는 연구공동체 내에서 새로운 패러다임으로 인정받게 되는 경로를 밟게 되는 것이다. 이러한 일련의 과정을 패러다임 전환이라는 개념으로 사용해 왔다. 자연과학계에서는 천동설에서 지동설로 옮겨간 것을 패러다임의 전환 사례로 이해하고 있다.

최근의 급변하는 국제질서를 탐구하는 연구자들 사이에서도 이러한 패러다임 전환의 사례에 버금가는 변화가 일어났는가? 현실주의 이상주의 등 국제질서 인식의 기본 패러다임으로 분석하고자 했을 때 한계에 봉착한 주제로는 냉전질서에서 신냉전질서로의 변화 여부, 일극체제에서 양극체제 혹은 다극체제로의 변화 분석 등을 꼽을 수 있을 것이다. 이러한 변화를 기존의 인식체계로 분석하고자 했을 때 설명되지 않는 현상들이 누적 되어 왔는데 이를 통틀어서 패러다임 전환이라 부를 만한 근본적인 전이가 발생하였는가 하는 점에서 우리의 연구는 시작되고 있다.

다만, 단정적으로 “패러다임 변화가 있다 없다”라는 관점 보다는 패러다임 전환에 버금가는 격변이 다수 발생하고 있는 시대라는 관점에서 최근의 국제관계 변화를 조망해 보려는 것이다. 패러다임 개념을 국제질서에 투영하여 극도로 단순화 하면 평화 패러다임과 전쟁 패러다임으로 구분하여 조망해 보는 것도 가능할 수 있다. 현재의 국제질서를 평화 국면이 지배적인 상태로 인식하고 분석한다면 이는 평화 패러다임으로 접근하는 것이고, 전쟁국면이 지배적인 상태로 인식하고 분석한다면 이는 전쟁 패러다임으로 접근하는 것으로 이해할 수 있다. 현재의 국제질서는 어떤 패러다임으로 조망하고 분석하는 것이 더 적실성이 있을까? 우리는 주요국의 지도자나 썬크 탱크 등 전문가들의 인식을 추적하고 정리해 보려 시도하였다.

3. 글의 구성

이 글은 앞서 살펴본 패러다임 개념을 국제질서에 적용하여 “국제질서 패러다임 논의에 대한 연구보고서”로 자리매김하고 시작하였다. 주요국 지도자·정부의 입장, 그리고 학계의 인식을 구분하여 분석하려 하였다. 특히, 정부 및 주요 지도자 인식을 파악하기 위해 대외전략서, 백서, 외교부 등 공식 입장, 주요 지도자 발언 등을 참조하였다. 다만, 지도자 입장과 학계의 입장 간 구분이 어려울 경우 주로 해당 국가 최고 지도자의 “국제질서 패러다임 인식과 대응”을 중심으로 기술하려 하였다. 글의 구성은 머리말, 국제질서 패러다임에 대한 각국의 논의, 논의의 특징 및 쟁점, 맺음말로 이루어졌다. 국제질서 패러다임에 대한 각국¹⁾의 논의 부분의 주요한 분석 대상은 미국, 중국, 유럽, 일본 그리고 북한이다.

우리는 건물을 건축하기 전에 종종 새의 눈으로 바라보는 조감도(鳥瞰圖, bird's-eye view)를 마련해 왔다. 건축결과물을 보다 명확하고 입체적으로 이해하기 위해 필요한 작업이라 할 수 있는데, 우리는 미국, 중국, 유럽, 일본, 북한의 국제질서 패러다임 인식과 관련하여 동적인 관점에서의 조감도라 할 수 있는 드론뷰²⁾를 마련하고, 이를 바탕으로 현 세계질서 변화를 이해하고 분석해 보려 하였다. 이와 같은 맥락의 연장선에서 각국의 논의를 전체적으로 조망하는 III장의 내용을 먼저 읽어 보고, 필요할 경우 보다 세부적인 논의를 서술하고 있는 II장을 살펴보는 방식도 유용할 수 있음을 미리 밝혀두고자 한다

이 보고서가 국제질서에 대한 주요국의 인식을 잘 정리하고 우리의 대응방향을 적절히 도출해 내겠다는 소기의 목적을 달성한다면 의원들의 의정활동에 미력이나마 도움을 줄 수 있는 기초자료가 될 수 있을 것이다. 미중 갈등이 심화되어 왔지만 미중 협력의 실마리도 모색되는 현 국제질서의 변화와 관련하여 언제 어디서든지 필요할 경우 의원들이 꺼내 보고, 주요 국가 들의 인식을 개괄적으로 파악하는데 참고가 될 수 있기를 기대해 본다.

1) 주요국가인 러시아와 인도에 대한 분석의 경우 외부 전문가와의 간담회 혹은 정책연구용역으로 보완할 예정이다. 러시아 사례의 경우 1차로 전문가 간담회, 「국제질서 패러다임 인식과 대응: 러시아 사례 및 한반도에 주는 시사점」, 2023.4.6.을 개최한 바 있다.

<https://www.nars.go.kr/event/vie.do?page=7&cmsCode=CM0033&categoryId=&searchType=&searchKeyword=&brdSeq=41655>

2) 최근 유튜브가 활성화되고 드론 기술이 발전하게 되면서 정적인 조감도에서 동적인 조감도라 할 수 있는 드론뷰로 이진해 가고 있다.

II. 국제질서 패러다임에 대한 각국의 논의

1. 미국

가. 들어가며

미중 전략경쟁의 심화·확산, 러시아의 우크라이나 침공, 이스라엘-하마스 전쟁 등으로 인해 국제정세가 요동치는 가운데, 2023년 11월 15일 개최된 바이든-시진핑 회담은 큰 성과 없이 종료되었다. 미중은 양국 간 충돌이 발생하지 않도록 관리하면서, 가능한 필요한 영역에서의 협력을 모색하기로 약속하였으나, 양국 관계나 국제질서에 대한 구조적 전환을 야기 할 만한 합의에는 도달하지 못하였다. 이 회담에서 드러난 미중 양국 정상들의 발언은 국제질서에 대한 양국의 인식을 잘 보여준다. 시진핑 주석은 미국과 중국이 공존할 수 있을 만큼 세계가 충분히 크다고 주장하면서 미국이 중국을 억압하거나 봉쇄해서는 안 된다고³⁾ 경고한 반면, 바이든 대통령은 미중 관계는 경쟁 관계임을 분명히 하면서도 양국 간 경쟁이 갈등, 대결, 또는 신냉전으로 발전하지 않도록 책임감 있는 관리가 필요하다고 주장하였다.⁴⁾

결국, 미중 전략경쟁으로 대표되는 현재의 국제질서에 구조적 전환을 가져올 수 있는 결정적 계기가 도래하지 않는 한 당분간 양국 경쟁 시대는 지속될 것이며, 기존 패권국인 미국은 미중 경쟁을 관리하되 중국에 대한 미국의 우위를 확고하게 하기 위한 정책을 계속 추진할 것으로 보인다. 따라서, 미국의 세계질서에 대한 시각을 이해하는 것은 현존 국제질서에 대한 대응은 물론이고, 향후 도래할 미래 국제질서에 대한 전망을 도출하는 데 꼭 필요하다. 특히, 2023년 올해는 한미동맹 70주년을 기념하는 해로 미국은 한국과 글로벌 포괄적 전략동맹으로서 긴밀하게 협력하고 있다는 점에서 국제질서에 대한 미국의 인식과 정책 이해의 중요성은 더 크다고 볼 것이다.

이 장에서는 미국의 세계질서 인식에 대해 살펴보기 위해 미국이 처음으로 세계의 패권국으로 등장하였던 1941년 이후부터 현재 바이든 행정부에 이르는 미국의 세계질서에 대한 인식과 변화 및 이에 대응하는 바이든 행정부의 대응 정책을 살펴보고자 한다.⁵⁾

3) Stephen Collinson, Takeaways from the Biden-Xi summit, where low expectations were met, *CNN*, 2023.11.16.

4) The White House, Readout of President Joe Biden's Meeting with President Xi Jinping of the People's Republic of China, 2023.11.15.

5) 미국은 중국, 러시아는 물론이고 이란이나 북한, 그리고 초국가적 테러조직의 위협에도 대처하고

나. 미국 주도의 세계질서 형성과 변화

(1) 대서양 헌장과 패권국 미국의 등장

1941년 미국의 루즈벨트(Franklin D. Roosevelt) 대통령은 영국의 처칠(Winston S. Churchill) 수상과 함께 ‘대서양 헌장(The Atlantic Charter)’⁶⁾을 발표하였는데, 이는 쇠락하던 기존 패권국 영국으로부터 신흥 패권국으로 부상하던 미국이 평화롭게 권력을 이양받게 된 상징적인 사건이었다. 즉, 대서양 헌장의 선언은 “해양에 대한 지배적 패권을 바탕으로 전 세계 각지에 식민지를 구축하여 중상주의 무역을 주도한 영국 주도의 제국주의 질서를 부정하고, 항해의 자유, 민족 자결, 자유무역 등 미국이 내세우는 새로운 원칙에 기반한 국제질서의 탄생”에 대한 공식적 합의이자, 패권국 미국의 등장 선언으로 볼 수 있다.⁷⁾

2차 대전이 연합국의 승리로 끝난 후 미국 주도의 자유민주주의 국제질서가 확산 되는 한편, 반대편에는 소련이라는 초강대국이 등장하여 정치적, 이념적, 군사적으로 적대적으로 경쟁하는 냉전이 형성되었다. 미소 양국은 북대서양조약기구(NATO)와 바르샤바조약(Warsaw Pact) 동맹을 중심으로 진영을 형성하여 대립하였으며, 이러한 양상은 1989년 11월 베를린 장벽의 붕괴, 1991년 3월 바르샤바조약 동맹의 해체, 1991년 12월 소련 해체와 러시아 및 구소련 공화국(the former Soviet republics) 연합체인 독립국가연합(Commonwealth of Independent States) 설립으로 이어지는 이른바 냉전 종식기에 이르기까지 지속되었다.

냉전이 종식된 이후는 미국이 세계 유일의 초강대국으로 인정받은 단극체제 시대였으며, 미국식 자유민주주의와 자유시장 경제체제가 전 세계로 확산 되었던

있으나, 이 보고서는 연구범위를 중국과 러시아에 대한 대응에 초점을 맞추어 강대국 경쟁에 한정하여 서술하고자 한다.

6) 대서양 헌장의 주요 내용은 다음과 같다. 1. 양국은 영토확장을 원하지 않는다, 2. 관련 주민들의 자유의사에 의하지 않는 영토변경을 인정하지 않는다, 3. 주민에 의한 정체의 자유로운 선택권을 존중하고 강탈된 주권 및 자치권의 반환을 희망한다, 4. 국제통상 및 자원에 대한 모든 국가의 기회균등을 도모한다, 5. 노동조건 개선 및 경제적 향상과 사회 보장을 위한 국제협력을 도모한다, 6. 나치의 폭정을 파괴한 다음 모든 인류가 공포와 결핍으로부터 해방되어 자신의 영토 안에서 생명의 보존이 보장되는 평화를 모색한다, 7. 공해의 자유항쟁을 확보한다, 8. 침략의 위협을 주는 나라의 무장을 해제하고 항구적이고 전반적인 안전보장제도를 확립하며 군비부담의 경감을 조장한다. The Atlantic Charter, 1941.8.14.(최종 검색일: 2023.11.26.), <<https://avalon.law.yale.edu/wwii/atlantic.asp>>.

7) 신성호, 「미국의 미래질서 인식과 대전략, 한국외교예의 제언」, 『세계질서 변화와 주요국의 대전략.미래질서 전망과 한국 중장기 외교전략에의 함의』. 국회미래연구원, 2022. p.102.

시기였다. 당시에는 러시아, 중국, 그리고 어느 나라도 미국이 주도하는 국제질서를 위협하거나 미국의 위상에 도전하는 국가로 인식되지 않았다. 특히, 중국은 1979년 1월 1일 미중 국교 정상화 선언 이후 약 20여 년 만인 1999년 11월 미국과의 양자 회담을 통해 WTO 가입을 타결함으로써 자본주의 자유무역 시장에 공식적으로 편입되기에 이르렀다.⁸⁾

(2) 탈냉전적 세계질서에 대한 인식의 변화

세계 최강대국 미국에 대한 첫 번째 도전은 누구도 상상하지 못한 곳에서 발생하였다. 2001년 9월 11일 중동 테러 무장조직 알카에다(Al-Qaeda)는 미국행 민간 여객기를 공중 납치하여 뉴욕의 세계무역센터(WTC) 빌딩과 워싱턴의 국방부 건물인 펜타곤(Pentagon)에 대한 자살테러를 감행하였다. 이는 역사상 최초의 미국 본토에 대한 공격이었으며, 테러로 인해 대규모 민간인 사망피해가 발생한 사건이었다. 이 사건 이후 미국의 대응은 알카에다와 같은 초국가적 테러 조직에 대한 전쟁(the Global War on Terrorism)에 초점이 맞추어졌다.⁹⁾

당시 부시(George W. Bush) 대통령은 알카에다의 수장 오사마 빈 라덴(Osama bin Laden)에게 은신처를 제공했다는 명목으로 아프가니스탄의 탈레반을 무력 침공하고, 대량살상무기(weapons of mass destruction) 개발 및 테러 조직과의 연계 가능성을 제기하며 이라크를 침공하여 후세인(Saddam Hussein) 정권을 축출하였다. 아프가니스탄과 이라크에서의 미국의 초기 군사 작전들은 비교적 성공적으로 마무리되었으나, 이후 수립된 친미 정권들이 제 역할을 하지 못하면서 급진 테러리스트 조직과 같은 반란 세력들이 득세하게 되었다. 결국 미국은 20여 년간 막대한 전비를 쏟아부었음에도, 지역의 불안정성이 더 높아진 상태에서 전쟁을 종식하고 갑작스럽게 철군할 수밖에 없었다. 이로 인해 미국 정부는 철군 과정에서 거의 20만 명에 달하는 아프간 파트너와 동맹국을 버렸음은 물론이고 아프가니스탄 정부의 생존 가능성과 안보에 심각한 결과를 초래하였으며,¹⁰⁾ 나아가 전 세계 동맹의 미국에 대

8) 실제 중국의 WTO 가입은 2001년 카타르 도하에서 열린 제4차 각료회의에서 정식으로 승인되었다. China and the WTO(최종 검색일: 2023.11.26.), <https://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/china_e.htm?ref=chinatrademonitor.com>.

9) U.S. Department of State, The Global War on Terrorism: The First 100 Days, 2001.10.11.

10) U.S. Department of State, After Action Review on Afghanistan January 2020-August 2021, 2022.3.

한 신뢰를 훼손했다는 국내외적 비판에 직면하게 되었다.¹¹⁾

탈냉전 시대 유일 패권국으로서의 미국의 위상에 도전하는 또 다른 사건들은 2006년 이후부터 주로 러시아와 중국에 의해 야기되었다. 2007년 2월 뮌헨에서 개최된 국제안보회의에서 블라디미르 푸틴(Vladimir Putin) 러시아 대통령은 단일 패권(unipolar power)의 개념을 거부하고 국제 사회가 다극질서로 전환될 것으로 예측하면서 앞으로 러시아가 더 적극적인 역할을 할 것을 주창한 바 있다. 이후 러시아는 2008년 조지아 일부를, 2014년 3월에는 크림반도를 침공하여 점령하였고, 마침내 2022년 2월에는 우크라이나를 직접 침공하여 2023년 12월 현재까지도 전쟁을 지속하고 있다. 이러한 러시아의 주변국에 대한 침공, 특히 우크라이나 전쟁은 미국 주도의 자유주의 규칙 기반 질서에 대한 정면 도전으로 인식되고 있다.¹²⁾

뿐만 아니라 2008년 리먼 브러더스(Lehman Brothers Holdings Inc.)의 파산으로 표면화된 미국발 금융위기(서브프라임 모기지 사태)의¹³⁾ 확산으로 미국과 유럽이 최악의 경기침체를 겪게 되면서 중국이 미국을 쇠퇴하는 강대국으로 인식하고, 미국과의 평등한 관계를 모색하기 시작하는 계기가 되었다는 주장도 있다.¹⁴⁾

다. 바이든 행정부의 세계질서 인식

이상에서 살펴본 바와 같이 미국 주도의 국제질서는 1941년부터 시작되어 냉전 종식 이후에 더욱 확산 되었다. 그러나, 2001년 9·11 사태, 2008년의 금융위기, 그리고 2022년의 아프가니스탄 철군 등을 거치면서 미국의 글로벌 리더십에 대한 의구심이 제기되는 한편, 중국이 급속하게 성장하여 미국과 경쟁하게 되고, 러시아가 주변국을 침공하는 등 현 국제질서에 반하는 양상들이 나타나면서 결국 미국은 강대국 경쟁(Great Power Competition)의 시대가 도래하였음을 인정하지 않을 수

11) Committee on Oversight And Accountability, Comer: President Biden's Poor Leadership and Planning Led to the Catastrophic Afghanistan Withdrawal, 2023.4.19.

12) 전재성, 「[신년기획 특별논평 시리즈] 한국외교 2023 전망과 전략 ① 2023년 세계질서의 변화와 한국의 대미전략」, 동아시아연구원, 2023.1.3., p.2.

13) 서브프라임 모기지 (Subprime mortgage) 사태는 신용등급이 낮은 저소득층에게 주택 자금을 빌려주는 주택 담보 대출 사업으로 리먼 브라더스를 비롯한 미국의 초대형 모기지론 대부업체들의 파산으로 시작되어 국제 금융시장에 침체를 불러일으켰다.

14) Congressional Research Service, A Shift in the International Security Environment: Potential Implications for Defense - Issues for Congress, 2018.10.24., p.7.

없게 되었다.

결국 미국 정부는 2015년 6월 오바마 행정부 국방전략서(National Military Strategy)¹⁵⁾와 2018년 1월 트럼프 행정부 국방전략서(National Defense Strategy)¹⁶⁾에 강대국 경쟁에 관한 사항들을 포함하면서 이러한 국제질서의 변화를 반영하고 있다. 특히, 2017년 12월에 발표된 트럼프 행정부의 국가안보전략서(National Security Strategy)는 중국과 러시아를 수정주의 국가(revisionist powers of China and Russia)로 공식적으로 규정한 바 있다.¹⁷⁾ 바이든 현 행정부도 2022년 10월에 발표한 국가안보전략서에서 “탈냉전 시대가 완전히 끝나고 다음 시대를 형성하기 위한 주요 강대국 간의 경쟁이 진행 중(the post-Cold War era is definitively over and a competition is underway between the major powers to shape what comes next)”이라는 점을 공식적으로 언명한 바 있다.¹⁸⁾

이 외에도 바이든 행정부는 국방전략(National Defense Strategy), 인도태평양전략(Indo-Pacific Strategy), 대중국전략(The Administration’s Approach to the People’s Republic of China), 국가사이버안보전략(National Cyber Strategy) 등 주요 안보전략서를 통해 국제질서 및 안보 환경을 평가하고, 강대국 경쟁에 대응하기 위한 방안을 모색하고 있으며, 구체적인 사항은 다음에서 살펴볼 수 있다.

(1) 국가안보전략

바이든 행정부는 국가안보전략서에서 현재는 변화하는 “세계 역사의 중요한 변곡점(inflexion Point)”이며 “미국과 세계의 결정적인 10년의 초입”으로, “향후 10년 동안 주요 강대국 간 지정학적 경쟁을 위한 조건들이 갖춰질 것”이라고 전망하였다.

구체적으로 바이든 행정부는 국가안보전략서에서 “세계는 더욱 분열되고 불안정해지고 있다. …국가 간 관계를 규정하는 기본법률과 원칙이 공격받고 있다. 유엔

15) Department of Defense, The National Military Strategy of the United States of America 2015, The United States Military’s Contribution To National Security, 2015.6., pp. i, 1-4.

16) Department of Defense, Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America: Sharpening the American Military’s Competitive Edge, 2018.1.

17) The White House, National Security Strategy of the United States of America, 2017.12., p.25.

18) The White House, National Security Strategy, 2022.10., p.6.

현장 역시 공격받고 있어, 이웃 국가의 침공을 받거나 무력으로 국경을 위협받아서 안 된다는 유엔현장의 원칙이 아무런 보호가 되지 못하고 있다. 주요 강대국 간의 갈등 위험이 커지고 있다. 민주주의 국가들과 독재국가들은 어떤 통치체제가 그 국민과 세계에 가장 잘 봉사할 수 있는지를 보여 주기 위해 경쟁한다. 우리의 안보와 경제를 변화시킬 기초 기술을 개발하고 제대로 활용하기 위한 경쟁이 심화되고 있다. 공동의 이익에 대한 국제협력은 중요한 필요성에도 불구하고 약화되고 있다. 해가 거듭될수록 변화의 강도는 세지고 있으며 어떤 조치도 취하지 않으면 그에 따른 위험도 커진다”¹⁹⁾고 하여 강대국 경쟁의 심각성을 강조하고 있다.

특히, 국가안보전략서는 중국과 러시아도 탈냉전 국제질서의 혜택을 크게 누렸음에도 불구하고 “규칙에 기반한 자유롭고 개방적인 국제질서”의 성공이 그들의 체제를 위협하고 야망을 억누른다고 판단하고, “각자의 방식으로 국제질서를 재편하여 고도로 개인화되고 억압적인 그들의 독재 정치 유형에 도움이 되는 세계를 구축하고자 한다”고 평가하고 있다. 다만, 국가안보전략서는 같은 강대국이긴 하나 중국과 러시아의 도전을 다르게 규정하고 있다. 러시아는 “오늘날 국제질서의 기본법을 무모하게 어기면서 자유롭고 개방적인 국제시스템에 즉각적인 위협(immediate threat)”을 가하는 국가로, 중국은 “국제질서를 재편하려는 의도가 있으며, 이와 동시에 이러한 목적을 달성하기 위해 경제력, 외교력, 군사력 및 기술력을 점차 갖추어나가는 유일한 경쟁자(the only competitor)”로 규정하고 있다.²⁰⁾

한편, 바이든 행정부는 이러한 강대국 간 경쟁이 진행되는 동안에도 전 세계는 기후변화, 식량 불안정, 감염병, 테러리즘, 에너지 부족, 인플레이션 등 초국경적인 공동과제에 대처해야 하며, 이러한 영역이 바로 강대국 간 협력이 필요한 분야임을 동시에 명시하고 있다.²¹⁾

19) 위의 글, p.7.

20) 위의 글, pp.8-9.

21) 위의 글, p.6.

(2) 국방전략

2022년 10월 발표된 바이든 행정부의 국방전략서는 중국의 전방위적 위협에 대응하여 긴급하게 미국의 역지력을 유지하고 강화할 것을 국방부에 지시하고 있다. 구체적으로 국방전략서는 미국의 국가 안보에 가장 포괄적이고 심각한 도전은 “인도-태평양 지역과 국제체제를 자국의 이익과 권위주의적 선호에 맞게 개조하려는 중국 공산당의 강압적이고 공격적인 노력”이라고 규정하면서, 중국이 미국의 군사적 이점을 상쇄할 수 있을 정도로 인민해방군을 현대화하고, 사이버, 전자 및 정보전, 핵 능력의 발전을 가속화하는 한편, 도발적인 수사와 강압적인 행동으로 대만 해협의 평화와 안정을 위협하고 있다고 평가하고 있다.²²⁾

또한, 러시아 역시 최근 우크라이나 전쟁을 비롯하여 주요 지역에 심각하고 지속적인 위협을 제기하고 있으므로 미국은 이에 대응하기 위해 동맹국 및 파트너들과 협력하여 방어 능력의 현대화, 상호운용성의 향상, 공격과 강압에 대한 복원력 향상, 정보의 공유, 확장역지력 강화 등을 추진할 것임을 밝히고 있다.²³⁾

뿐만 아니라, 국방전략과 함께 발표된 핵태세검토보고서(2022 Nuclear Posture Review)도 현재의 안보 환경을 평가하면서 중국은 미국의 방위 계획 전반에서 추격하는 난제이며, 미국의 핵 억제력 평가의 가장 큰 부분을 차지해가고 있다는 점을 밝히고 있다. 특히, 이 보고서는 중국이 자체 핵무기 역량을 야심 차게 확장, 현대화, 다양화하기 시작했으며, 2020년대 말까지 적어도 1,000개의 사용 가능한 탄두를 보유할 가능성이 큰 것으로 전망하고 있다. 또한, 전통적 핵강국 러시아도 계속해서 핵무기를 국가전략에서 강조하면서 자국의 수정주의적 안보 정책을 뒷받침하기 위해서 핵전력을 확장·현대화하고 있다고 평가하면서, 2030년대에 미국은 역사상 처음으로 전략적 경쟁국이면서 잠재적 적대국인 두 핵 열강과 대치하게 될 수 있다고 지적하고 있다.²⁴⁾

22) U.S. Department of Defense, 2022 National Defense Strategy of the United States of America including the 2022 Nuclear Posture Review and the 2022 Missile Defense Review, 2022.10.27., p.4.

23) 위의 글, p.5.

24) U.S. Department of Defense, 2022 Nuclear Posture Review, 2022.10.27. p.4.

(3) 인도태평양 전략

바이든 행정부는 2022년 2월 13일 발표한 인도태평양전략서에서 인도태평양(이하 ‘인태’) 지역을 중국의 강압이 가장 심각한 곳으로 지목하면서, 중국이 이 지역에서 경제적, 외교적, 군사적, 기술적 힘을 결집함으로써 미국의 동맹 및 파트너 국가들에게 부담이 되고 있다고 평가하였다. 특히, 이 과정에서 중국이 인태지역의 번영과 안정을 가져온 여러 원칙과 향혜의 자유를 포함한 인권 및 국제법을 훼손하고 있음을 지적하였다.

바이든 행정부는 향후 10년간의 노력 여하 따라 인태지역에 대한 중국의 적대적 노력을 저지할 수 있을지가 결정될 것이라면서, 바이든 행정부의 목표는 중국을 변화시키는 것이 아니라 전략적 환경을 조성하는 것이며, 이를 통해 미국과 그 동맹국 및 파트너들, 그리고 이들과 함께 공유하는 이익과 가치에 최대한 유리한 영향력의 균형을 달성하는 것이라고 밝히고 있다. 바이든 행정부는 이를 위해 동맹국 및 파트너들과 협력하는 한편, 중국과의 경쟁을 책임감 있게 관리하기 위해 노력하고, 기후변화 및 비확산 분야 등에 있어서는 중국과의 협력도 추진할 것이라고 밝혔다.²⁵⁾

(4) 대중국 전략

2022년 5월 26일 블링컨(Antony J. Blinken) 미 국무장관은 조지워싱턴대학 연설에서 바이든 행정부의 대중국전략을 발표하였다. 블링컨 장관은 “중국은 국제질서를 재편하려는 의도와 이를 수행할 경제, 외교, 군사, 기술적 힘을 갖춘 유일한 국가”라면서 “중국의 비전이 지난 75년간 이루어진 세계의 진보 가운데 많은 부분을 지탱해온 보편적 가치로부터 우리를 멀어지게 할 것”이라고 우려하였다.

블링컨 장관은 중국과의 충돌이나 신냉전, 또는 봉쇄를 추구하는 것은 미국의 의도가 아님을 다시 한번 강조하면서 중국을 둘러싼 전략적 환경을 바꾸기 위한 전략으로 투자(invest), 동맹(align), 경쟁(compete)을 제시하였다. 구체적으로 블링컨 장관은 자국의 경쟁력과 민주주의에 투자하여 국력을 강화하고, 공동의 목표와 대의를 증진하면서 동맹 및 파트너와 긴밀히 협력하고, 이를 통해 중국과 경쟁할 것임을 강조하였다.²⁶⁾

25) The White House, Indo-Pacific Strategy of the United States, 2022.2., p.5.

(5) 국가사이버안보 전략

2023년 3월 2일에 발표된 미국 국가사이버안보 전략은 사이버 분야의 전략환경을 분석하면서 중국, 러시아, 이란, 북한 및 현 상황을 변화시키려는 야망을 품은 일부 권위주의 국가들이 미국의 이익과 국제 규범에 반하는 목표 추구에 정교한 사이버 역량을 적극적으로 활용하고 있다고 지적하고, 사이버 공간에서 법치주의와 인권을 무시하는 이들의 행태가 미국의 국가안보와 경제적 안녕을 위협에 빠뜨리고 있다고 주장하고 있다.

특히, 정부 및 민간 디지털 네트워크에 가장 폭넓고 적극적이며 지속적인 위협을 초래하고 있는 국가로 중국을 지목하고, 중국은 사이버 활동을 단순 지적 재산 도용 이상으로 확대하여, 미국의 이익을 위협하고 글로벌 발전에 필수적인 신기술을 장악할 수 있는 역량을 보유하고 있으므로 미국의 가장 강력한 라이벌로 부상하고 있다고 평가하였다. 뿐만 아니라, 중국 정부는 디지털 권위주의 비전을 다른 국가에도 수출하여 국경을 넘어 인권을 위협하고, 자국의 이상에 맞춰 글로벌 인터넷 환경을 형성하고자 노력하고 있다고 지적 하였다.

동 전략서는 러시아 역시 20년 이상 자국의 사이버 역량을 이용하여 이웃 국가에 불안정을 야기하고 전 세계 민주주의 국가의 내정에 간섭했을 뿐만 아니라, 규칙에 기반한 국제 사회 시스템을 전복하기 위해 사이버 첩보 활동, 사이버 공격, 사이버 영향력 행사 및 허위 정보 유포 역량을 강화해오고 있다고 하면서 사이버 위협국가로 평가하고 있다.²⁶⁾

라. 전문가 및 학계의 인식

닉슨 행정부 이후 역대 미국 행정부들은 중국을 미국 주도의 자유주의 국제질서 속으로 편입시킬 수 있다는 기대와 함께 대중국 관여 정책을 지속해왔다. 그러나, 2012년 오바마(Barack Obama) 행정부의 ‘아시아로의 회귀(Pivot to Asia)’ · ‘재균형 정책(Rebalancing Strategy)’과 2013년 시진핑 주석의 신형대국관계(新型大國關係)²⁸⁾ 요

26) U.S. Department of State, The Administration’s Approach to the People’s Republic of China, 2022.5.26.

27) The White House, National Cybersecurity Strategy, 2023.3.1., p.3.

28) 신형대국관계는 시진핑 주석이 오바마 대통령에게 요구한 것으로 상호신뢰를 바탕으로 협력과 건설적 경쟁을 통해 함께 발전하는 강대국 관계를 의미하는 것이다. 불충돌, 불대항, 상호존중, 협력

구부터 미국의 중국에 대한 이러한 인식에 서서히 변화가 시작된 것으로 보인다.

이 시기 워싱턴 조야와 국제정치학계에서는 부상하는 중국과 쇠퇴하는 미국의 국력 차이에 대한 논의가 활발히 진행되었다. 논의를 개괄적으로 종합해보면, 중국은 결국 제1의 경제 대국이 될 것이라고 보는 견해와 중국이 미국을 앞설 가능성은 없다는 두 가지의 상반된 견해가 존재한다. 즉, 중국이 조만간 미국을 제치고 세계 최대 경제 대국이 될 것이며, 경쟁국의 등장을 거부하는 미국과의 충돌이 불가피할 것이라는 전망이 있었다.²⁹⁾ 반면, 코로나19의 영향과 미국의 견제로 인해 중국이 미국을 추월하기 어렵다거나, 설사 경제적으로는 추월하더라도 중국은 여전히 소프트 파워(Soft Power)면에서 미국보다 훨씬 뒤떨어져 있고, 군비 지출 면에서도 미국을 능가할 수 없으므로 미국의 우위가 장기간 지속될 수 있을 것이라는 주장이 있었다.³⁰⁾

특히, 이와 관련하여 지난 수십 년 동안 중국의 지속적인 부상이 불가피하다는 의견이 지배적이었으나, 최근 몇 년 동안 중국의 성장이 정점(peak China)에 도달하였다는 주장이 주목받고 있다. 이들은 전례가 없는 인구 감소, 과중한 부채 부담, 부동산 위기, 해외직접투자 감소, 미국의 압박 등으로 인해 중국 성장이 정점을 찍고 하락하기 시작하였다고 주장하고 있다. 특히, 이로 인해 대만 통일의 기회의 창이 닫힐 수 있다는 우려로 인해 시간적 압박을 느낀 중국이 더 공세적으로 나올 수 있다는 주장과 관련한 논쟁도 존재한다.³¹⁾

미중경쟁이 아직 진행 중인 만큼 현 상황에서 상기 논쟁의 결론을 예측하기는 쉽지 않으나, 미국이 지원하면 중국을 미국 주도의 자유민주주의 국제질서로 편입

공영이 주요 내용이며, 사실상 중국의 핵심 이익(영토주권 등) 침해를 용인하지 않겠다는 선언으로 볼 수 있다.

29) Mearsheimer, John J., *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W.M. Norton & Company, 2014.; Lim, Yves-Heng, "How (dis)satisfied is China? A power transition theory perspective." *Journal of Contemporary China*, 2015, 24(92) : 280-297.

30) Nye, Joseph S.. "America's China Challenge." Project Syndicate. 2022.

31) Michael Beckley and Hal Brands, *The End of China's Rise: Beijing Is Running Out of Time to Remake the World*, *Foreign Affairs*, 2021.10.1.; Oriana Skylar Mastro and Derek Scissors, *China Hasn't Reached the Peak of Its Power: Why Beijing Can Afford to Bide Its Time*, *Foreign Affairs*, 2022.8.22.; Michael Pettis, *Can China's Long-Term Growth Rate Exceed 2-3 Percent?*, *Carnegie Endowment for International Peace*, 2023.4.6.; Derek Scissors, *China's (Rough) Economic Trajectory to 2050*, *American Enterprise Institute*, 2023.4.10.; Adam S. Posen, *The End of China's Economic Miracle: How Beijing's Struggles Could Be an Opportunity for Washington*, *Foreign Affairs*, 2023.9/10.; Peter A. Petri, *Peak China: Why do China's growth projections differ so much?*, *Brookings*, 2023.11.3.

시킬 수 있다고 믿었던 워싱턴의 의도는 완전히 빗나갔다는 데는 초당적 인식을 공유하고 있는 것으로 보인다. 이와 관련하여 혹자는 미국은 중국을 오판했고, 중국에 의해 완전히 기만당한 것이라고 주장하였다.³²⁾ 즉, 중국은 미국의 지원으로 미국 주도의 자유주의 국제질서의 혜택을 받으면서도 오히려 권위주의적 체제를 더 공고히 하여 미국을 위협하는 경쟁국으로 성장하였다는 주장이다.³³⁾

이제 미국은 강대국 경쟁의 재현을 인정하고, 중국과의 전략적 경쟁(Strategic Competition)에 본격적으로 돌입하였다. 이를 국제정치 구조적 측면에서 본다면 바이든 행정부가 탈냉전 시대의 종언을 선언한 것처럼 1991년 탈냉전 이후 30여 년간 지속하였던 미국 주도의 단극체제가 끝나고 국제정치구조에 체제적 전환이 일어나고 있는 것으로 볼 수 있다. 이 시기 다시 한번 더 주목받고 있는 것은 바로 탈냉전 시대 이후 지속되어온 미국의 국제적 역할에 대한 논쟁이다. 2차 세계대전 이후 미국의 전통적 역할은 ① 글로벌 리더십(global leadership), ② 자유주의적 국제질서의 수호와 증진(defense and promotion of the liberal international order), ③ 자유, 민주주의, 인권의 수호와 증진(defense and promotion of freedom, democracy, and human rights), ④ 유라시아 지역 패권국의 출현 방지(prevention of the emergence of regional hegemony in Eurasia)로 설명될 수 있다. 이중 패권국으로서 미국의 글로벌 리더십은 그동안 국제 문제에 대한 미국의 광범위한 개입을 초래해왔다. 따라서, 미국 내에는 강대국 간 전략적 경쟁이 펼쳐지고 있는 현재 미국이 지난 70년 동안 유지해 온 적극적인 국제주의적 역할을 계속 수행해야 하는가, 아니면 세계문제에 대한 미국의 개입을 줄이는 더 절제된 역할을 채택해야 하는가를 주제로 논쟁이 지속되고 있다. 이와 관련하여 전자의 입장을 주장하는 측에서는 주로 지난 트럼프 행정부가 미국의 국제적 역할을 변화시켰고 미국의 글로벌 리더십을 훼손하였다는 비판에 치중하고 있다. 그러나 미국의 글로벌 리더십을 유지할 것을 주장하는 측에서도 미국의 이익 추구하고 국제적 역할 사이에서의 균형을 모색할 필

32) 마이클 필즈버리(Michael Pillsbury)는 미국은 중국을 서양 제국주의의 피해자로 인식하고 중국에 대한 지원정책을 추진해왔으며, 이는 미국의 지원을 통해 중국을 민주주의로 안내하고, 미중 협력을 구축할 수 있도록 할 것이라는 생각은 오판이었음을 지적하고 있다. 그에 따르면 중국 지도자들은 일관되게 세계 패권국이 되는 전략을 추진해왔다고 한다. Michael Pillsbury, *The Hundred-Year Marathon: China's Secret Strategy to Replace America as the Global Superpower*. Translated by Han Jeong Eun. Seoul: Younglim Cardinal Inc, 2015.

33) Kurt M. Campbell and Ely Ratner, *The China Reckoning*, *Foreign Affairs*, 2018.2.13.

요성이 있다는 주장과 그 방법에 대해 일치되지 않은 다양한 의견들이 존재한다.³⁴⁾

마. 미국의 대응 전략

바이든 행정부는 탈냉전 시대의 종언을 선언하고, 현재를 역사의 변곡점으로 규정하면서 향후 10년이 미래 국제질서 형성에 결정적일 것으로 전망한 바 있다. 바이든 행정부는 강대국 경쟁에 대응하고 자국의 글로벌 리더십을 강화하기 위해 기존 자유주의 기반 질서의 원칙과 규범을 수정하는 데 주저함이 없어 보인다.

바이든 행정부 임기 초부터 자유, 인권, 법의 지배 등 민주주의적 가치를 공유하는 동맹 및 우방국들과의 협력을 강조하면서 진영 경쟁의 양상이 나타났고, 러시아의 우크라이나 침공으로 이러한 양상이 더욱 뚜렷해진 것이 사실이다. 그러나 현재의 양상은 중국 경제가 세계 시장 경제의 핵심적 요소로 자리 잡고 있고, 미중관계 역시 깊은 상호의존에 기초하고 있다는 점에서 과거 양극체제의 경쟁 양상과는 다르다고 볼 수 있다.

즉, 중국의 성장은 기존 자유무역질서 체제 내에서 이뤄진 것이기 때문에 이미 상호의존이 심화된 기존 질서 내에서의 경쟁은 큰 의미나 효과를 기대할 수 없게 되었다. 따라서, 미국은 중국을 배제한 공급망 재편을 통해 미국에 유리한 새로운 질서를 구축하고자 하였고, 중국은 자국에 유리한 현 질서를 유지하고, 미국 주도인 새로운 질서 구축을 막고자 하였다. 이를 위해 아이러니하게도 미국이 수립하였던 기존 질서를 미국은 수정하고자 하고, 중국은 유지·옹호하게 되었다. 하지만 이는 2차 대전 이후 미국이 자국이 설계한 국제체도와 규범에 따라 무역과 외교를 수행하면서 가장 큰 이익을 누려왔다는 점에서 다시 한번 체제 설계자(system-maker)이자 이익향유자(privilege-taker)의 지위를 되찾아 자국에 유리한 국제질서를 구축·유지하고자 한다는 관점에서 본다면 당연한 결과일 수 있다.³⁵⁾ 자국 주도의 새로운 국제질서 구축을 위한 노력은 주로 ‘경제 안보’와 ‘동맹 결집’으로 나타나고 있는데, 이는 이 상호의존이 심화된 국제질서 하에서 미국 독자적으로는 강대국 경쟁에 승리할 수 없다는 고려가 반영된 것으로 볼 수 있다.

34) Ronald O'Rourke, U.S. Role in the World: Background and Issues for Congress, CRS R44891, 2021.1.19.

35) Mastanduno, Michael, "System Maker, Privilege Taker: U.S. Power and the International Political Economy," *World Politics*, 2009, 61(1): 121-154.

(1) 경제안보정책

중국이 미국을 위협하는 강대국으로 부상하면서 트럼프 행정부 시기 미중갈등은 무역 분야에서 시작되었다. 트럼프 대통령은 경제와 안보를 동일시하면서 경제안보(economic security)를 강조하기 시작하였고, 이는 바이든 행정부 들어 핵심 분야에 대한 공급망 재편 정책으로 공고화되었다. 바이든 대통령은 2021년 6월 발표된 대통령 행정명령(Executive Order 14017)에 서명하면서 “우리는 국가비상사태 시 우리 국민을 보호하고 국민에게 필요한 것들을 공급하기 위해서 우리의 이익과 가치를 공유하지 않는 외국에 의존해서는 안 된다”라고 하여 바이든 행정부 경제안보의 핵심 개념을 제시하였다. 그리고 이 행정명령에 따라 제출된 핵심 품목 공급망 검토보고서는 반도체, 배터리, 희토류, 의료·의약품 등 4개 핵심 품목에 대한 공급망 재편의 필요성을 제기하고, 국내 생산역량 강화를 위한 적극적인 지원을 포함하는 산업정책을 추진할 것과 우방국들과의 협력을 통해 글로벌 공급망을 재편할 것을 제안하였다.³⁶⁾

바이든 행정부의 공급망 재편은 주로 안보 관련 핵심·첨단 기술 분야에 국한하여 미국과 우방국들은 핵심·첨단분야에 대한 기술적 우위를 확보하고, 나아가 새로운 국제표준을 수립하여 이를 공고화하는 제한적인 디커플링(Decoupling)³⁷⁾ 형태였다. 그러나, 디커플링의 가능성에 대한 찬반 논쟁이³⁸⁾ 이어지면서 유럽에서 ‘디리스킹(De-risking)’이라는 용어가 사용되기 시작하였다. 이후 미국이 “디커플링이 아

36) The White House. “Remarks by President Biden at Signing of an Executive Order on Supply Chains.” 2021.2.24; The White House, BUILDING RESILIENT SUPPLY CHAINS, REVITALIZING AMERICAN MANUFACTURING, AND FOSTERING BROAD-BASED GROWTH: 100-Day Reviews under Executive Order 14017, 2021.6.4.

37) 특정 국가의 경제가 다른 국가 또는 전반적인 세계 경제 흐름과 달리 독자적인 움직임을 보이는 현상을 뜻하는 것으로 커플링과 반대되는 개념이다. 그러나 바이든 행정부는 공식적으로 디커플링이라는 용어를 사용한 적은 없다.

38) 우선, 디커플링에 대해 부정적인 측에서는 미중 양국이 공급망 재편을 중심으로 한 디커플링을 시도하는 경향이 나타나고 있는 있지만, 세계 무역·경제·금융·과학·기술 등은 촘촘한 거미줄과 같이 상호의존되어 있어 사실상 전면적 디커플링은 불가능하다고 주장한다. 뿐만 아니라, 설사 디커플링을 시도한다고 하더라도 큰 비용이 소요되어 양국 및 주변국에 상처만 남기게 될 것이라고 경고하고 있다. 반면, 미중패권경쟁은 국제체제 구조 변화에 기인하는 것으로 장기적으로는 피할 수 없는 것이므로 글로벌 공급망 재편 읊을 비롯한 디커플링 움직임이 지속할 것이라는 주장도 있다. 이들은 특히, 미국이 경제, 기술, 통상문제를 안보적 관점에서 접근하고 있으며, 이에 더하여 가치와 규범을 이러한 정책에 정당성을 부여하는 근간으로 연계시키고 있다는 점에서 갈등 해소의 가능성을 더 낮게 보기도 한다.

나라 디리스킹과 다각화(diversifying)을 추구하고 있으며, 대중 고립이 아닌 산업 공급망의 유연성”을 목표로 하고 있다고 밝히면서 이를 수용하는 모습을 보이고³⁹⁾ 2023년 5월 19일~21일 히로시마에서 개최된 G7 정상회의 공동성명에서 공식적으로 명문화됨으로써 디리스킹이 대중정책의 새로운 개념으로 정착되었다.⁴⁰⁾

다만, 설리번(Jake Sullivan) 미 국가안보보좌관은 디리스킹의 의미를 첫째, 청정에너지 기술이나 반도체 같은 핵심 상품의 탄력적 공급망을 확보해 어느 한 국가에 의존하지 않도록 해야 하고, 둘째, 첨단 기술, 특히 군사 분야에 응용 가능한 기술을 보호하여 우리 안보에 해가 되지 않도록 해야 하며, 셋째, 중요 제품 중 일부를 생산할 수 있도록 국내 산업 역량의 원천에 근본적으로 투자해야 한다는 것이라고 정의한다.⁴¹⁾ 이는 결국 애초에 미국이 추진한 제한적 디커플링의 개념과 큰 차이가 없다는 점에서 근본적인 대중 정책의 변화는 아니라는 주장이 있다.⁴²⁾

(2) 동맹국 결집

바이든 행정부는 대선 당시 미국의 전통적 동맹관계 복원과 강화뿐만 아니라 더 나아가 민주적 가치를 공유하는 미래지향적 관계로 재구상(restore and re-imagine partnerships)할 것임을 밝혔다.⁴³⁾ 또한, 바이든 행정부는 2022년 발표한 국방전략의 핵심 개념으로 미국의 동맹국 및 우방국들의 능력을 모두 통합하는 것을 포함하는 통합억제(Integrated Deterrence)를 제시하고, 이를 미국이 가진 진정한 비대칭적 우위(the real asymmetric advantage)로 평가하고 있다. 즉, 통합억제는 동맹 및 우방국들의 협력을 통해서만 실현 가능한 것으로서 바이든 행정부는 이를 위해 동맹 및 우방국들의 역량 결집을 추구하는 한편, 동맹국들의 독자적 군사역량 강화도 지지하고 있다. 또한, 경제안보 분야에서도 가치와 규범을 공유하는 동맹과 우방들과의 협력을 통해 다자적 형태로 추진되는 프렌드쇼어링(friend-shoring)이⁴⁴⁾ 나타

39) The White House, Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan on Renewing American Economic Leadership at the Brookings Institution, 2023.4.27.

40) WH.GOV, G7 Hiroshima Leaders' Communiqué, 2023.5.20.

41) Fareed Zakaria, US, China looking to de-risk. What does that mean?, CNN, 2023.6.4.; Fareed Zakaria, TRANSCRIPTS, Interview With National Security Adviser Jake Sullivan, 2023.6.4.

42) Gabriel Alvarado, The United States has a message for China: Yes, de-risking is possible, Atlantic Council, 2023.8.21.

43) Democratic National Committee, Democratic Party Platform, August 18, 2020.

나고 있다. 2022년 5월 23일 출범한 인도태평양경제프레임워크(IPEF, Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity)는 바이든 행정부의 인태 전략의 일환으로서 미국과 가치를 공유하는 14개국 국가들로 시작된 프렌드쇼어링의 대표적 사례로 볼 수 있다.⁴⁵⁾

한편, 미국이 가치와 규범을 강조하면서 이를 공유하는 우호국들의 동참을 강조함에 따라 기존에 미중 양국과 모두 관계를 맺고 있던 상당수 국가의 경우 선택이 쉽지 않은 딜레마가 발생하면서 미국이 주도하는 동맹국의 결집은 과거와 같은 다자주의(multi-lateral)가 아닌 사안별로 조직되는 소다자주의(ad hoc mini-lateral cooperation)로 나타나게 되었다. 일반적으로 소다자주의는 구체적 이슈 해결을 위해 이해관계를 공유하는 소수의 국가에 의한 협력체로 다자협력체보다 유연성이 높고, 특정 이슈 해결을 위한 구체적 성과를 도출할 가능성이 더 크다.⁴⁶⁾ 따라서 바이든 행정부는 여러 이슈를 중심으로 하는 다수의 소다자 협의체를 구성하여 중첩적 협력구조를 형성함으로써 동맹협력과 동맹 간 네트워킹을 강화하고자 하였다.

예를 들면, 민주주의 동맹인 D-10, 이탈리아를 제외한 G7 국가들에 한국, 인도, 호주, 이스라엘, 스웨덴, 핀란드를 포함한 민주주의 기술동맹인 T-12(Techo Democracies 12), 앵글로 색슨 정보동맹인 Five Eyes, 쿼드,⁴⁷⁾ 오커스,⁴⁸⁾ IPEF, 그리고 가장 최근 결성된 한미일협의체⁴⁹⁾ 등은 대중 견제를 위해 미국에 의해 기획된

44) ‘프렌드쇼어링’은 2022년 4월 13일 재닛 옐런(Janet Yellen) 미 재무장관이 애틀랜틱 카운슬(Atlantic Council) 연설에서 언급한 용어로 미국과 규범과 가치를 공유하는 국가들과 공급망을 구축하여 핵심 재료 등의 공급이 원활하게 이루어질 수 있도록 하는 것을 의미한다.

Atlantic Council, Transcript: US Treasury Secretary Janet Yellen on the next steps for Russia sanctions and ‘friend-shoring’ supply chains, 2022.4.13.

45) IPEF는 미국을 비롯하여 한국, 일본, 호주, 인도, 뉴질랜드, 싱가포르, 태국, 필리핀, 베트남, 인도네시아, 말레이시아, 브루나이, 피지 등 총 인도태평양 지역의 주요 14개국으로 시작되었다. 우리 정부는 2022년 5월 한미정상회담에서 IPEF에 참여할 것을 공식적으로 천명한 바 있다.

46) Campbell, Kurt M. and Rush Doshi, “How America Can Shore Up Asian Order: A Strategy for Restoring Balance and Legitimacy.” Foreign Affairs. January 12, 2021.

47) Quad(Quadrilateral Security Dialogue)는 4개국이 참여하는 안보 기구로 이후 실질적인 역할이 축소되었다가 2017년 미국의 인도-태평양전략 발표를 계기로 재실행되었다.

48) AUKUS는 2021년 9월 발족된 안보 동맹체로 참여 국가는 미국, 호주, 영국이며, AUKUS는 3개 국가의 이니셔티브를 합친 것이다.

49) 2023년 8월 18일 미국 캠프데이비드 대통령 별장에서 한미일 삼국 정상은 회의를 개최하고 공동성명인 캠프데이비드 정신(The Spirit of Camp David), 캠프 데이비드 원칙(Camp David Principles), 협의에 대한 공약(Commitment to Consult) 등 3건의 문건을 채택함으로써 한미일 3

소다자 안보 협력체이지만, 가입국들의 이해관계가 모두 일치하지는 않는다. 그러나, 미국은 각각의 소다자 협력체가 중점을 두는 핵심사안에 대한 협력을 통해 중첩적 동맹 네트워크를 구성하고 동맹 및 우호국들을 규합하고 있다.

바. 소결

미국은 1941년 ‘대서양 헌장(The Atlantic Charter)’ 발표를 기점으로 신흥 패권국으로 등장하였으나, 2차대전 종료 이후 형성된 냉전으로 인해 소련이라는 초강대국과 정치적, 이념적, 군사적으로 적대적인 경쟁을 펼치게 되었다. 미국은 1991년 말 냉전이 종식된 이후에는 사실상 세계 유일의 초강대국으로 인정받게 되었으며, 이 시기에 미국식의 자유민주주의와 자유시장 경제체제가 전 세계로 확산되었다. 당시에는 러시아, 중국, 그리고 어느 나라도 미국이 주도하는 국제질서를 위협하거나 미국의 위상에 도전하는 국가로 인식되지 않았다. 그러나, 2001년 9·11 사태, 2008년의 미국발 금융위기, 그리고 2022년 아프가니스탄 철군 등이 이어지면서 미국의 글로벌 리더십에 대한 의구심이 제기되는 한편 중국의 급속한 성장과 러시아의 주변국 침공 등으로 인해 탈냉전 시대의 종언과 강대국 경쟁(Great Power Competition) 시대의 등장이 예견되었다.

미국 정부 역시 이러한 국제질서의 변화를 인식하고 2015년 6월 발표된 오바마 행정부의 국방전략서와 2017년 12월 발표된 트럼프 행정부의 국가안보전략서 및 2018년 1월 발표된 국방전략서에 강대국 경쟁에 관한 사항들을 공식적으로 포함한 바 있으며 특히, 트럼프 행정부 국가안보전략서는 중국과 러시아를 수정주의 국가(revisionist powers of China and Russia)로 정의하였다. 바이든 행정부도 국가안보전략, 국방전략, 인도태평양전략, 그리고 대중국 전략을 통해 탈냉전 시대의 종언을 선언하는 한편, 현재를 역사의 변곡점으로 규정하면서 향후 10년이 미래 국제질서 형성에 결정적이라고 전망한 바 있다. 바이든 행정부는 탈냉전의 종언과 함께 다시 등장한 강대국 경쟁에 대응하기 위해 경제 안보와 동맹 결집을 강조하면서, 다시 한번 체제 설계자(system-maker)이자 이익향유자(privilege-taker)의 지위를 되찾아 자국에 유리한 국제질서를 구축·유지하고자 노력하고 있다.

국 안보협력체제를 구축하였다.

2. 중국

가. 들어가며

국제질서(International Order)란 특정 기간 동안 주권 국가들이 구성한 국제 시스템에서 주요 국제 행위자가 특정한 규칙, 규범 또는 상호 작용 원칙에 따라 형성한 비교적 안정적이고 질서 있는 관계의 상태 또는 패턴을 의미한다.⁵⁰⁾ 미국은 현 국제질서를 약화시키거나 대체하고 중국 중심의 지역과 세계 질서를 구축하려 한다며, 중국을 가장 중요한 경쟁자이자 심각한 지정학적 도전으로 간주하고 있다. 그러나 중국은 미국 등 서방이 중심이 된 현재의 국제질서는 불합리하고 불공정하며 개혁이 필요하나, 미중관계를 ‘신냉전’, ‘진영 대결’ 구도로 간주하는 데는 부정적인 입장이다. 중국은 소련이 아니며, 미중이 현재 처한 국제 환경도 미소 패권 시기와는 완전히 다르기 때문에 ‘신냉전’으로 현 국제질서를 규정하는 것은 과장되었다는 것이다. 과거 미소 냉전시기에는 치열한 군사·안보 경쟁, 글로벌 이데올로기 쟁탈전, 각자를 수장으로 하는 양 진영의 대결이 존재했다. 그러나 중국은 세계화에 깊이 참여하고 있고, 글로벌 분업에 깊이 참여하며 세계 경제와 산업 사슬에 융합되어 있기 때문에, 미중 전략 경쟁은 전면적일 수 없으며 경제와 첨단 기술 등 일부에 치중해 있다는 입장을 일관되게 유지하고 있다.⁵¹⁾

푸잉(傅莹) 전 외교부 부부장(차관)은 미국과 중국의 국제질서에 대한 인식을 비교하면서, 미국은 국제사회에서 강대국 지위를 유지하는 데 관심이 있으며, 신흥 경제 강국인 중국의 의도에 대해 회의적이며, 중국이 미국의 세계 지도자 지위에 도전하고 새로운 국제 규칙과 세계 질서를 만들고자 하는 것을 우려하고 있다고 지적한 바 있다. 반면 중국에서는 질서에 대한 논의가 국제질서와 글로벌 거버넌스를 어떻게 개선할 것인가에 더 집중되어 있으며, 중국인들은 자국이 국제 문제에 대한 영향력이 커지면서 세계 변화의 주요 동력 중 하나가 되었다는 것을 점점 더 인식하고 있다고 강조하고 있다.⁵²⁾

이하 내용은 현 국제질서에 대한 중국의 기본 인식을 최근 제기되고 있는 ‘자유주의 국제질서’, ‘신냉전’과 ‘규칙 기반의 국제질서(rules-based international

50) 韦宗友, 「中国与第二次世界大战后国际秩序的演进」, 『南大亚太评论』, 2022年第1期.

51) 储昭根, 「范式转换: 中美关系的新态势·新定位」, 『亚太安全与海洋研究』, 2023年第5期.

52) 傅莹, 「中国的全球秩序观」, 『观察者网』, 2014年11月13日.

Order) 등을 둘러싼 논쟁을 중심으로 분석하고, 시진핑 국가주석이 제창한 ‘인류운명공동체’ 건설 사상의 주요 내용을 중심으로 중국이 추진하고자 하는 미래 국제질서의 방향성에 대해 정리하여 제시하고자 한다.

나. ‘자유주의 국제질서’, ‘냉전전’, ‘규칙 기반의 국제질서’에 대한 중국 정부 및 지도자 인식

(1) 중국 정부의 공식 입장

중국 정부는 공식적으로 국제질서에 대한 ‘냉전적 사고’와 ‘진영 대결’에 대해 부정적인 입장을 밝혀왔다. 지난 3월 개최된 양회에서 중국은 세계평화의 건설자, 세계발전의 기여자, 국제질서의 수호자가 될 것이라는 포부와 함께 독립 자주의 평화외교 정책과 평화발전의 길, ‘평화공존 5원칙’⁵³⁾과 대외개방 전략을 견지하겠다는 입장을 밝힌 바 있으며, 글로벌발전구상(全球发展倡议)⁵⁴⁾과 글로벌안보구상(全球安全倡议)⁵⁵⁾을 실천하고, 전인류공동가치(全人类共同价值)⁵⁶⁾를 고취하며, 인류운명공동체(人类命运共同体)를 구축하여 세계평화와 지역 안정을 위해 협력할 것이라는 점을 강조한 바 있다.⁵⁷⁾

이와 함께 중국은 패권주의와 강권정치, 냉전적 사고와 진영 대결을 반대하며 주권, 안보, 발전 이익을 수호할 것이라고 강조했다. 강대국과는 긍정적인 상호 작용을 촉진하고 각국과는 우호 협력을 발전시키는 ‘신형국제관계(新型国际关系)’⁵⁸⁾

53) ‘평화공존5원칙’은 1953년 12월 31일 주은래(周恩来) 총리가 인도 정부 대표단을 접견하는 자리에서 처음으로 제시함. 평화공존5원칙은 영토주권존중, 불침범, 내정불간섭, 평등호례, 평화공존을 의미한다.

54) ‘글로벌발전구상’은 2021년 9월 시진핑 주석이 제76차 유엔총회 일반토론에서 처음으로 제안한 바 있으며, 핵심 내용은 발전 우선, 인민 중심, 호혜와 포용·혁신 견지, 인류와 자연의 공생 등이다.

55) ‘글로벌안보구상’은 2022년 4월 시진핑 주석이 보아오포럼에서 처음으로 제안한 구상으로, 주권 존중과 영토보전, 내정불간섭, 각국의 합리적 안보 우려 존중, 냉전사고 및 일방주의 반대, 안보 불가분성 견지 등을 핵심 내용으로 한다. 특히 ‘안보불가분성’은 일국의 안보를 위해 다른 나라의 안보를 희생시켜서는 안된다는 주장으로, 나토의 동진에 대해 우크라이나 전쟁을 일으켰다는 러시아의 입장에 대한 암묵적 지지로 이해되면서 논란이 된 바 있다.

56) ‘전인류공동가치’는 평화, 발전, 공평, 정의, 민주, 자유 등의 가치를 말하며, 중국의 세계관과 세계의식을 반영한 것임. 중국은 전인류공동가치가 지역, 민족, 피부색을 초월해 국제사회가 수용 가능한 보편적 가치임을 강조하고 있다.

57) 「李克强总理作政府工作报告(文字摘要)」, 『中国政府网』, 2023년3월5일.

58) ‘신형국제관계’는 중국의 외교이념으로 2015년 9월 시진핑 주석이 처음 제기했으며, 2017년 19

를 구축할 것이라고 밝혔다. 또한 개방적 발전을 추구하고 디커플링(탈동조화)과 일방적 제재에 반대하며, 다자주의를 경로로 해서 인류운명공동체 건설을 추진할 것을 천명한 바 있다. 한편 국제관계의 민주화를 추진하고, 글로벌 거버넌스를 보다 공정하고 합리적인 방향으로 발전시킬 것을 강조하였다.⁵⁹⁾

10월 24일 베이징에서 개최된 ‘친성혜용(亲诚惠容)’ 주변외교 개념 10주년을 기념하는 국제 심포지엄 폐막식에서도 중국 외교부 순웨이둥(孙卫东) 부부장은 「신시대 중국의 주변 외교정책 전망(新时代中国的周边外交政策展望)」이라는 문건을 공식 발표한 바 있으며, 동 문건에는 아시아 지역에서의 냉전적 사고방식이 부활하고 폐쇄적인 블록이 형성되며, 가치에 선을 긋고, 경제 문제를 정치화하고, 지역 안보를 외면하고, 분열을 선동하고 대립을 조장하는 데 대한 우려가 포함되어 있다. 중국이 중국의 주변외교정책을 공개 문서 형태로 종합적으로 정리한 것은 이번이 처음이다.⁶⁰⁾

한편 중국은 현 국제질서의 바람직한 방향으로 시진핑 국가주석이 제창한 ‘인류운명공동체’의 건설 주장을 적극적으로 전개하고 있다. 2023년 9월 26일 중국 국무원 신문판공실은 2013년 시진핑 국가주석이 주창한 이래 10주년을 기념하여 ‘인류운명공동체’ 개념과 실천을 체계화한 「인류운명공동체 구축: 중국의 구상과 행동(携手构建人类命运共同体:中国的倡议与行动)」 백서를 발간하였다.⁶¹⁾ 동 백서는 시진핑의 ‘신시대 중국 특색 사회주의 사상’과 시진핑의 외교 사상을 담고 있으며, 인류운명공동체 건설 구상의 시대적 배경, 의미, 실천 경로, 글로벌 의의 등을 체계적으로 설명하고, △ 지속적 평화의 세계 △ 보편적 안보의 세계 △ 공동 번영의 세계 △ 개방·포용의 세계 △ 청결하고 아름다운 세계 등 다섯 가지 세계의 건설을 주장하며, 인류운명공동체 건설을 위해 ‘신형국제관계’ 구축을 근본적인 경로로, ‘전인류공동가치’를 가치로, ‘일대일로’ 건설을 실천 플랫폼으로, 글로벌 발전·안보·문명 3대 구상을 이론적 체계로 삼고 있다. 인류의 운명공동체 건설은 진정한 다자주의를 실천해야 하는 것이며, 중국은 모든 형태의 일방주의에 반대하고, 특정 국가에

차 당대회를 통해 구체화되었다. 신형국제관계 이념은 중국이 각국과 상호존중, 공평정의, 협력공영의 새로운 국제관계를 추진하겠다는 데 특징이 있다.

59) 「(现场实录) 外交部长秦刚回答中外记者提问」, 『环球网』, 2023年3月7日.

60) 「中国政府发布《新时代中国的周边外交政策展望》文件」, 『中国新闻网』, 2023年10月25日.

61) 동 백서는 2만 2천자로 구성되어 있으며, 중국어·영어·프랑스어·러시아어·독일어·스페인어·아랍어·일본어 등 8개 언어로 발간되었다.

대한 진영화와 배타적인 ‘작은 울타리(小圈子)’를 만드는 것에 반대하며, 소위 ‘규칙’을 내세워 국제질서를 파괴하고, ‘신냉전’을 만들어 이념적 대립을 조장하는 행위에 반대한다고 강조하고 있다.⁶²⁾

한편 중국 외교부는 제78회 유엔총회(9월 19일~26일) 개최에 앞서 9월 13일 「글로벌 거버넌스의 개혁과 발전에 대한 중국방안(关于全球治理变革和建设的中国方案·Proposal of the PRC on the Reform and Development of Global Governance)」(이하 ‘중국방안’)을 발표한 바 있다. 이를 통해 중국은 국제사회가 진정한 다자주의를 실천하고, 유엔을 중심으로 국제체계를 수호하며, 유엔이 국제 문제에서 중심적인 역할을 하도록 지원하고, 글로벌 거버넌스의 개혁과 발전을 촉진하며, 인류운명공동체 건설을 위해 함께 노력할 것을 촉구하고 있다. 중국방안의 전반적인 내용은 글로벌 거버넌스에서 개발도상국의 참여권, 발언권, 의사결정권의 확대를 주장하며, 글로벌 거버넌스가 강대국, 부유한 국가의 전유물이 되서는 안된다는 뉘앙스를 담고 있다. 이러한 움직임은 중국이 자신만의 글로벌 거버넌스 전략을 점차 정교화하여 미국이 주도하는 규칙 기반의 국제질서 전략에 대응하겠다는 의도가 분명해지고 있는 것으로도 해석해 볼 수 있다.⁶³⁾

(2) 시진핑 등 주요 지도자 인식

시진핑 국가주석을 비롯한 중국의 지도부는 국제질서를 ‘신냉전’ 구도로 인식하는 데 대해 반대 입장을 일관되게 밝혀왔으며, 중국이 지지하고 참여하는 국제질서는 미국 지배하의 이른바 ‘자유주의 국제질서’가 아니라 유엔 헌장의 목적과 원칙에 입각한 전후 국제질서, 유엔을 핵심으로 하는 국제 규범과 메커니즘 하에서 진정한 규칙에 기반한 다자 거버넌스에 입각한 국제질서라는 점을 강조해 왔다.

시 주석은 “현 국제질서가 완벽하지는 않지만 규칙에 기초하고 공정을 지향하며 상생을 지향하는 한, 전복과 재시작은 물론 마음대로 폐기할 수 없다(现行国际秩序并不完美,但只要它以规则为基础,以公平为导向,以共赢为目标,就不能随意被舍弃,更容不得推倒重来)”⁶⁴⁾고 지적하며 유엔의 권위에 기반한 전후 다자 국제

62) 「国务院新闻办就《携手构建人类命运共同体：中国的倡议与行动》白皮书举行发布会」, 『国务院新闻办网站』, 2023年9月26日.

63) 「关于全球治理变革和建设的中国方案」, 『新华网』, 2023年9月13日.

64) 「习近平在金砖国家工商论坛上的讲话(2018年7月25日,约翰内斯堡)」, 『新华社』, 2018年7月26日.

질서 보존의 중요성과 필요성을 거듭 강조한 바 있다. 왕이 중국 공산당 중앙정치국 위원 겸 외교부장은 전후 국제질서의 창시자이자 수혜자인 중국은 국제사회에 편입된 후 항상 기존 국제질서의 확고한 수호자임을 주장하며, “자신의 손으로 구축한 국제 시스템과 질서를 전복하지 않을 것이며, 또 다른 규칙과 규정을 만들 의도가 없다(不会去推翻当年自己亲手建立的国际体系和国际秩序, 也无意另起炉灶, 再搞一套)”⁶⁵⁾고 강조한 바 있다.⁶⁶⁾

2023년 11월 시진핑 중국 국가주석은 미국 샌프란시스코에서 열린 아시아태평양경제협력체(APEC) 정상회의에서 ‘함께 협력하여 도전과제를 해결하고 아시아·태평양 협력의 새로운 장을 쓰자(同心协力, 共迎挑战, 谱写亚太合作新篇章)’라는 내용의 서면연설을 통해 “아·태 지역은 ‘신냉전’과 진영 대결뿐만 아니라 지정학적 게임의 싸움터로 전락해서는 안 된다”면서 “개방적인 지역주의를 견지하고 아·태 자유무역시대 프로세스를 확고히 추진하며 각국의 경제적 연결과 통합을 촉진하고 상생협력의 개방형 아·태 경제를 건설해야 한다”고 강조한 바 있다.⁶⁷⁾

지난 3월에도 시진핑 국가주석은 베이징에서 개최된 ‘중국공산당-세계정당고위급대화(中国共产党与世界政党高层对话)’에서 “세계는 ‘신냉전’을 필요로 하지 않으며, 민주주의를 내세워 분열과 대립을 부추기는 것 자체가 민주 정신을 짓밟는 것이며 인심을 얻지 못하고 끝없는 해를 끼칠 것이며, 중국의 현대화는 세계평화 세력의 성장이자 국제 정의 세력이 강화되는 것이며, 어디까지 발전하더라도 중국은 결코 패권을 추구하거나 확장에 관여하지 않을 것”이라고 강조한 바 있다.⁶⁸⁾ 이어 7월 시진핑 주석은 ‘상하이협력기구 회원국 정상 이사회(上海合作组织成员国元首理事会)’ 제23차 회의에서 “우리는 외부 세력이 ‘신냉전’을 조장하고 역내 대결을 조성하는 것을 엄중히 경계하고, 어떤 이유로든 내정에 간섭하고 ‘색깔 혁명’을 선동하는 국가에 단호히 반대하며, 우리 자신의 발전과 진보의 미래와 운명을 우리 손으로 확고히 파악해야 한다”고 강조한 바 있다.⁶⁹⁾ 8월 요하네스버그에서 개최된 ‘2023년 브릭스 비즈니스포럼(金砖国家工商论坛)’ 폐막식 연설에서도 시진핑 주석

65) 「王毅出席世界和平论坛: 日本还没准备好面对中国崛起」, 『观察者网综合』, 2015年6月29日.

66) 舒伟超, 「身份认知与新时代中国国际秩序观建构」, 『社会主义研究』, 2023年第1期.

67) 「习近平在亚太经合组织工商领导人峰会上的书面演讲」, 『新华社』, 2023年11月16日.

68) 「习近平在中国共产党与世界政党高层对话会上的主旨讲话」, 『新华社』, 2023年3月15日.

69) 「习近平在上海合作组织成员国元首理事会第二十三次会议上的讲话」, 『新华网』, 2023年7月4日.

은 “모든 국민이 바라는 것은 ‘신냉전’도 아니고, ‘작은 패거리(小圈子)’도 아니며, 항구적인 평화, 보편적이고 안전한 세계, 공동 번영, 개방적이고 포용적이며 깨끗하고 아름다운 세계이며, 이것은 역사가 전진하는 논리, 시대 발전의 흐름이다”라고 강조하기도 했다.⁷⁰⁾

한편, 2023년 1월 12일 유엔에서 장군(张军) 주유엔 대사는 미국 등 서방 국가가 주장하는 ‘규칙 기반의 국제질서’는 모호한 용어라고 지적한 바 있다. “‘규칙’이 어떤 종류의 규칙을 기반으로 하며, 누구의 규칙을 기반으로 하는 것인지가 명확하지 않으며, 국제질서와 어떤 관계가 있는지도 분명하지 않다”는 것이다. 장 대사는 개별 국가가 ‘규칙 기반의 국제질서’를 언급하는 진짜 의도는 기존 국제법 체계 밖에서 별도의 시스템을 만들어 자국의 편협한 이익을 중심에 두고 다른 국가에 자국의 기준과 의지를 강요하는 것으로, 이러한 ‘이중기준(双重标准)’과 ‘예외주의(例外主义)’를 경계해야 한다고 강조하였다. 또한 세계에는 오직 하나의 체제, 즉 유엔을 핵심으로 하는 국제체제가 존재하며, 오직 하나의 질서, 즉 국제법에 기초한 국제질서가 존재하고, 오직 하나의 규칙, 즉 유엔 헌장의 목적과 원칙에 기초한 국제관계의 기본 준칙만이 존재한다는 것을 각국이 명확하고 분명하게 확인하길 바란다고 강조했다.⁷¹⁾

다. 전문가 및 학계의 인식

현 국제질서에 대한 중국의 전문가 및 학계의 인식은 중국 정부의 공식입장이나 지도자 인식과 대동소이하며 큰 차이점을 발견하기 어렵다. 중국의 전문가들은 현 국제질서가 미국 및 서방중심적이라는 데 비판적인 시각을 유지하고 있다. 그러나 미중관계를 신냉전 구도로 간주하는 데 부정적이며, 유엔을 핵심으로 하는 국제질서의 유지와 중국이 현 국제질서의 수호자이자 공헌자임을 강조하며, 중국에 대한 국제사회의 불신을 불식시키는 데 주요 논점이 집중되어 있다.

자유주의 국제질서와 관련하여, 중국사회과학원 미국연구소 부연구원 장이페이(张一飞)는 서구 자유주의 국제질서는 흥망성쇠의 새로운 역사적 진화 과정을 겪고 있으며, 자본주의 발전모델의 고유한 특성과 글로벌 거시경제의 주기적 악화로 인

70) 「习近平在2023年金砖国家工商论坛闭幕式上的致辞」, 『新华社』, 2023年8月23日.

71) 中华人民共和国外交部, “常驻联合国代表张军大使: 在国际法治问题上要警惕双重标准和例外主义”, 2023年1月12日.

해 잦은 쇠퇴를 겪게 된다면, 결국 자유주의 사상과 역행하여 종말을 맞이하게 될 것이라고 진단하고 있다.⁷²⁾ 가오즈후(高志虎) 남경선지대학 부교수도 미국 및 서방의 국제관계학자들과 정치인들 사이에는 지난 200여 년 동안 영국과 미국으로 대표되는 이른바 ‘자유 민주 국가가 개방적이고 규칙에 기반한 자유주의적 국제질서’를 구축해왔다는 담론 체계가 형성되어 있다고 강조하고 있다. 그러나 이러한 논리는 국제질서의 역사와 현재 상황에 대한 객관적인 설명이 아니라 ‘서방중심론’의 경향과 이념적 대립의 색채가 강하여 미국의 패권을 미화함과 동시에 현재 미국 및 서방에 만연한 냉전적 사고를 강화하고 있다고 비판하고 있다.⁷³⁾

한편 중국국제문제연구원 아태연구소 위안샤(袁莎) 부연구원은 수년에 걸쳐 미국은 자국 헤게모니의 쇠퇴에 대한 불안감이 급격히 증가했으며, ‘규칙 기반의 국제질서’라는 수사를 통해 중국과 같은 비서방 국가를 억압해왔다고 지적했다. 특히 바이든 정부가 집권한 이후 동맹국과 파트너를 적극적으로 끌어들이 작은 패거리를 만들고, 배타적이고 진영화한 쿼드나 인도태평양경제프레임워크(IPEF) 등 ‘유사 다자체제(伪多边体系)’를 구축하여, 유엔 체제하의 국제 규칙을 ‘가족 규칙(家法帮规)’으로 대체하여 포용적이고 개방적인 국제질서 건설을 방해해왔다고 주장하고 있다.⁷⁴⁾

저장이공대학 추자오건(储昭根) 교수는 경제 무역 및 첨단 기술 분야에서의 경쟁이 심화됨에 따라 미중관계는 질적 변화를 겪고 있으며, 전면적인 경쟁, 심지어 대결이라는 새로운 추세를 보이고 있다고 진단하고 있다. 그러나 현재의 미중관계를 ‘냉전’ 또는 ‘신냉전’으로 규정하는 것은 큰 오류이며, 미국의 두 가지 유명한 이론인 ‘공격적 현실주의’ 또는 ‘투키디데스의 함정’으로 미중관계를 설명하는 것도 잘못된 이론적 전제로 인해 명백한 결함이 있다고 주장하고 있다. ‘미중경쟁의 차원’, ‘미국의 글로벌 중심성’, ‘미중 세력 비교’의 관점에서 볼 때, 미소 ‘냉전’의 재연이 아니라, 미국이 중국을 전면적으로 압박하고 고립시키거나 심지어 체계적으로 억제하는 것이라고 진단하고 있다. 시대적 주제의 변화와 발전의 관점에서 위에서 언급한 개념 및 이론은 경쟁 시대의 미중 관계를 정의할 수 없으므로, 새로운 이론과

72) 张一飞, 「西方自由主义国际秩序的终结」, 『中国社会科学报』, 2023年4月13日.

73) 高志虎, 「自由国际秩序」的谎言与谬误」, 『光明日报』, 2022年9月28日.

74) 朱瑞卿, 丁宜, 「霸道的“规则” 霸权的“秩序”——起底美国所谓“基于规则的国际秩序”」, 『新华网』, 2023年5月7日.

패러다임의 전환이 필요하며, ‘경합주의(竞合主义·coopetivism)’ 개념을 사용하여 미중관계를 이해하고 규정할 것을 제안하고 있다.⁷⁵⁾

경합주의는 전통적인 국제관계 이론인 구조적 현실주의, 신제도자유주의, 구성주의의 종합이며, 주류 국제관계이론을 포용한 것이다. 전반적으로 미중 간에는 권력·제도·관념의 3차원 구조의 경합, 경쟁 및 협력이 상호 보완적으로 형성된 복합 관계가 형성되고 있어 ‘경합주의’라는 새로운 패러다임으로 미중관계를 생각하고, 해석하고, 규정할 필요가 있다는 것이다. 미중 간에는 정치, 안보 및 이념 차원에서 긴장 관계가 있기는 하지만, 거시경제 안정, 전염병 예방, 기후 변화, 테러 공격, 핵 비확산 및 글로벌 금융 시스템 위협 예방 등 문제에 대해 상호 협력을 수행해야 할 필요성도 존재한다는 것이다.⁷⁶⁾

무한대학 천췌광(陈曙光) 교수는 현재의 국제질서는 ‘중심-주변’ 구조이자 서구 열강이 지배하는 종속적 세계체제로, 이는 ‘세계시장에 내재된 서구 시민사회의 위 계구조를 드러낸다고 주장하고 있다. 이러한 공동체는 일방주의와 패권을 지향하며, 약육강식과 제로섬 게임을 추구하고, 서구 중심의 문명적 우월과 동맹 및 자국의 안전을 우선시하는 것으로, 핵심 위치에 있는 국가들이 자국의 특별한 이익을 인류의 보편적 이익으로 위장하고 있다는 것이다. 이와 반면 중국이 주창한 ‘인류운명공동체’는 국제질서의 패러다임 혁명이자 새로운 국제질서 이념이라고 주장하고 있다. 인류운명공동체 건설은 지정학적 고려가 아닌 ‘인간사회 또는 사회화된 인류’라는 철학적 입장을 바탕으로 하며, 지구촌 환경을 조정해 ‘서구’ 세계질서와 거버넌스 체제를 변혁하고 업그레이드하는 것을 목표로 한다는 것이다. 인류운명공동체 건설의 방향은 자본주의적 세계화로 인한 중심-주변부 구조를 지속하기보다는 해체하는 데 있으며 글로벌 거버넌스 체제를 개혁하여 탈중심성을 추구하고 격자화(网格化)되고 다중심적인 새로운 세계를 구축하는 데 있다는 것이다.⁷⁷⁾

푸단대학 미국연구센터 웨이종유(韦宗友) 교수는 제2차 세계대전 이후 국제질서는 냉전질서, 미국 패권질서, 강대국 경쟁질서 등 세 단계로 진화해왔으며, 이 과정에서 중국은 질서의 혁명가, 참여자 및 건설자, 수호자 및 공헌자 단계를 거쳐 왔다고 주장하고 있다. 중국의 국력이 전반적으로 강화되고, 냉전 이후 국제질서가

75) 储昭根, 「范式转换：中美关系的新态势·新定位」, 『亚太安全与海洋研究』, 2023年第5期.

76) 储昭根, 「范式转换：中美关系的新态势·新定位」, 『亚太安全与海洋研究』, 2023年第5期.

77) 陈曙光, 卜西园, 「人类命运共同体:新型国际新秩序观」, 『北京日报』, 2023年5月9日.

‘단국’에서 ‘다국’, 그리고 강대국 경쟁 시대로 전환되고 있으며, 이 과정에서 중국은 기존 국제체제를 ‘개혁(改制)’하고 새로운 국제체제의 ‘구축(建制)’에 참여하는 등 불합리한 국제질서를 변화시키는 데 적극적으로 참여해왔다는 것이다.⁷⁸⁾

상하이외국어대학 슈웨이차오(舒伟超) 교수도 중국이 점차 세계무대의 중심으로 나아가고 세계와의 상호 관계가 심화됨에 따라 새로운 시대에 중국 정부의 국가 정체성에 대한 인식도 변화하고 있다고 강조하고 있다. 중국은 새로운 시대에 접어들면서 ‘중화화합문화(中华和合文化)’와 ‘글로벌 대국(全球大国)’이라는 내생적 정체성을 강조할 뿐만 아니라 국제사회와의 적극적인 상호작용을 통해 ‘현행 국제질서의 수호자, 참여자, 건설자, 선도적 개혁자’라는 사회적 정체성을 확립했다는 것이다. 이러한 정체성 인식은 신형국제관계(新型国际关系)와 인류운명공동체(人类命运共同体) 건설을 목표로 하는 신시대 중국의 현 국제질서에 대한 입장과 비전을 형성하고 있다고 강조하고 있다.⁷⁹⁾

라. 언론매체 보도

중국의 관영매체는 중국 정부의 공식 입장을 지원하고 홍보하는 경향이 짙다. 인민일보보는 미국의 이른바 ‘규칙 기반의 국제질서’ 수호란 실제로는 자기 자신의 의지와 잣대를 다른 나라에 강요하는 것으로, 국제사회가 보편적으로 접수하고 수용하는 국제법칙을 미국 자신이 동맹이라는 작은 패거리 속에서 만든 ‘가족 규칙(家法帮规)’으로 대체하려는 것이라며, 이는 패권정치이자 강권정치라고 주장하고 있다.⁸⁰⁾

미국은 쇠퇴하는 자국의 패권을 보호하고 국제 정세의 변화와 세계 다극화 추세를 저지하기 위해 이른바 ‘규칙 기반의 국제질서’를 더 강조하고 있다는 것이다. 미국은 소위 “가치(价值观)”를 구현하기 위해 이념적 도구를 조작하여 ‘규칙 기반의 국제질서’에 “자유”와 “민주주의”라는 허울을 씌워, 미국의 ‘경쟁국’을 “자유”와 “민주주의”를 훼손하는 “권위주의 국가”로 비방하고 있다는 것이다.⁸¹⁾

78) 韦宗友, 「中国与第二次世界大战后国际秩序的演进」, 『南大亚太评论』, 2022年第1期.

79) 舒伟超, 「身份认知与新时代中国国际秩序观建构」, 『社会主义研究』, 2023年第1期.

80) 寰宇平, 「美国所谓“基于规则的国际秩序”包藏霸权之心」, 『人民日报』, 2023年5月12日.

81) 朱瑞卿, 丁宜, 「霸道的“规则” 霸权的“秩序”——起底美国所谓“基于规则的国际秩序”」, 『新华网』, 2023年5月7日.

또한 미국은 국제법을 마음대로 해석하고 적용하고 국제 규칙과 질서를 정의할 권리를 독점하기 위해 소위 ‘규칙 기반의 국제질서’를 포장해 왔으며, ‘질서’와 ‘규칙’이 구체적이지 않을수록 미국의 재량권은 커진다고 주장하고 있다. 국제 세력 균형이 심오하게 진화하고 있으며 국제 시스템과 질서가 심도 있게 조정되고 있다는 것이다. “힘이 옳다”는 패권주의적 관행에 반대하고, 반대 진영의 고정관념을 초월하고, 유엔 헌장의 목적과 원칙을 공동으로 수호하고, 주권 평등과 내정 불간섭 등 국가 대 국가 관계의 황금률을 준수하는 것은 중국의 생각일 뿐만 아니라 국제 사회 대다수 구성원의 공동 열망이기도 하다는 주장이다. 이를 충분히 인식해야만 국제질서의 안정을 유지하는 데 진정으로 건설적인 역할을 할 수 있다는 것이다.⁸²⁾

마. 소결

이상과 같이, 최근 제기되고 있는 ‘자유주의 국제질서’, ‘신냉전’과 ‘규칙 기반의 국제질서’ 등을 둘러싼 논쟁을 중심으로 현 국제질서에 대한 중국의 기본 인식을 검토하고, 시진핑 국가주석이 제창한 ‘인류운명공동체’ 건설 사상의 주요 내용을 중심으로 중국이 추진하고자 하는 미래 국제질서의 방향에 대해 정리해 보았다.

중국 정부와 지도부, 전문가 및 학계는 공통적으로 미국 등 서방이 중심이 된 현재의 국제질서가 불합리하고 불공정하여 개혁이 필요하다고 인식하고 있다. 그러나 중국은 미중 경쟁관계를 ‘신냉전’ 구도로 간주하는 것에는 부정적인 입장이며, 유엔을 핵심으로 하는 현 국제질서를 유지해야 한다는 입장을 유지하고 있다. 또한 중국에 대한 국제사회의 불신을 불식시키기 위해 중국이 현 국제질서의 수호자이자 공헌자라는 외교적 수사(rhetoric)와 새로운 글로벌 거버넌스를 구축하기 위한 ‘중국 방안’을 주창하여 적극적으로 전파하고 있다.

82) 寰宇平, 「美国所谓“基于规则的国际秩序”包藏霸权之心」, 『人民日报』, 2023年5月12日.

3. 유럽

가. 들어가며

유럽의 국제질서에 대한 인식은 미국과의 동맹을 중시하는 대서양주의(Atlanticism)와 유럽의 이익을 우선시하는 유럽주의(Europeanism)로 구분된다. 탈냉전 시기에 접어들면서 유럽에는 소련의 붕괴로 대서양주의가 약화되고, 유럽의 질서는 유럽인이 주도해야 한다고 주장하는 유럽주의가 강해지기 시작했다.⁸³⁾ 2000년대 이후 유럽주의가 더욱 확대되어, EU에서는 전략적 자율성(Strategic Autonomy) 개념을 도입하고 공동외교안보정책(Common Security and Defence Policy, CSDP)을 강화하는 등 독자적인 안보 역량을 제고해 왔다.

하지만 2010년대 후반부터는 유럽주의가 대서양주의의 도전을 받고 있다. 미중 전략 경쟁이 가속화되면서 유럽과 중국의 관계가 소원해지고, 2021년 바이든 정부 출범과 2022년 2월 우크라이나 전쟁으로 국제질서가 급변하자 유럽에서 대서양주의가 재부상하기 시작한 것이다. 이에 따라 미국과 유럽 간 안보·경제 협력이 재구축되고 NATO의 역할과 역량이 재조명되면서 대서양 동맹도 단시간 내에 강화되고 있다. 이와 같이 유럽은 국제질서의 변화에 따라 대서양주의와 유럽주의 사이에서 갈등을 겪어 왔다.

이번 장에서는 EU 및 주요 회원국 정부의 정책, 전문가와 학계의 입장을 대서양주의와 유럽주의의 시각에서 살펴봄으로써 최근 유럽의 국제질서에 대한 인식을 검토해보고자 한다.

나. EU와 회원국 정부의 국제질서에 대한 인식

(1) EU의 전략적 자율성

EU는 2010년대 중반부터 전략적 자율성 개념을 도입해, 미국 등 대외 의존성을 낮추고 독자적인 안보 역량을 구축하고자 했다. 2016년, EU는 『EU 외교안보정책에 대한 글로벌 전략(A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy)』(EUGS)⁸⁴⁾을 통해 전략적 자율성을 공식 채택했다. 유럽의회는 전

83) 이승근 등, 『미·중 갈등시대, 유럽의 대미·중 인식 및 관계 분석: 역사적 고찰과 전망』, KIEP, 연구보고서 21-22, 2021.12, pp. 27-88.

84) Council of the EU, *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the*

략적 자율성에 대해 “주요 정책 분야에서 다른 국가에 의존하지 않고 EU가 독자적으로 행동할 수 있는 역량”이라고 정의하고 있다.⁸⁵⁾ EU는 “더 강한 유럽”을 구축하기 위하여 유럽방위기금(European Defense Fund)을 신설하고, 공동 안보·방위 인프라 연구·개발과 회원국 군대 간의 상호운용성을 개선하기로 했다. 2017년 12월에는 EU 공동 군대 창설을 목적으로 하는 상설안보협력(Permanent Structured Cooperation, PESCO)이 신설되었으며, 2023년 11월 기준, 회원국과 파트너 국가들이 68개의 공동 군사 훈련과 무기 개발 프로그램에 참여하고 있다.⁸⁶⁾ 유럽의회는 EU의 안보 역량 강화 시도가 브렉시트, 미국과 중국 간 갈등 악화 등 적대적인 지정학적 환경에서 유럽 고유의 이익을 보호하는 데 기여했다고 평가했다.⁸⁷⁾

EUGS의 구체적인 실행 방안을 모색하기 위하여 2022년 3월, EU 회원국들은 안보와 방위를 위한 전략적 나침반(A Strategic Compass for Security and Defence)』(이하 전략적 나침반)⁸⁸⁾을 채택했다. EU는 △ EU 안보와 평화를 위협하는 테러리즘과 폭력적 극단주의, △ 북한 및 이란 핵 프로그램과 같은 대량살상무기, △ 사이버 공격과 가짜 정보, △ 해양 안보, △ 기후 변화를 당면과제로 설정하고, [표 1]에 서와 같이 공동 군대 창설, 효율적인 방위비 운용, 국제기구 및 제3국과의 파트너십 강화를 도모하고 있다.

European Union's Foreign and Security Policy, Bruxelles: 2016.

85) European Parliament, EU strategic autonomy 2013-2023: From concept to capacity(검색일: 2023.11.23.), <[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2022\)733589](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2022)733589)>.

86) PESCO, PESCO PARTICIPATING MEMBER STATES(검색일: 2023.11.23.), <<https://www.pesco.europa.eu/about/>>.

87) European Parliament, EU strategic autonomy 2013-2023: From concept to capacity(검색일: 2023.11.23.), <[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2022\)733589](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2022)733589)>.

88) Council of the EU, *A Strategic Compass for Security and Defence*, Bruxelles: 2022.

[표 1] 전략적 나침반(2022)의 핵심 내용

분야	내용
행동	- 5천 명 규모의 EU 신속대응군(EU Rapid Deployment Capacity) 창설 - 30일 이내 200명 규모의 CSDP 임무 전문가 파견 - 육상과 해상의 공동 군사훈련
투자	- 회원국들의 방위비 지출과 관련해 목표 공유 및 지출 개선 - 회원국의 육해공, 사이버, 우주 안보에 대한 참여 독려
파트너	- NATO, UN의 국제기구와 OSCE, AU, ASEAN과 같은 지역 파트너들과의 협력 강화 - 유사입장 국가(like-minded countries)와의 양자적 파트너십 강화 - 발칸, 동남부 근린 국가들, 아프리카, 아시아, 라틴 국가들과의 맞춤형 파트너십 개발
안보	△ 정보 분석 역량 강화 △ 하이브리드 위협 대응 목적의 대응 팀 구축 △ 사이버 외교 수단과 EU 사이버 안보 정책 개발 △ EU 우주 안보방위 전략 구축

그런데 EU의 안보 역량 강화에 대해 모든 회원국들이 동일한 의견을 갖고 있는 것은 아니다. 프랑스와 독일은 안보 역량 강화에 적극적이었으나, 폴란드 등은 이에 반대해왔다. 미국과 영국도 EU의 독자적 안보 역량 제고 노력이 NATO의 역할을 약화시킬 수 있다고 지적했다.⁸⁹⁾ 일례로 2018년 2월, 케이 베일리 허치슨(Kay Bailey Hutchison) 주NATO 미국 대사는 미국이 EU의 PESCO와 유럽방위기금 신설에 동의하지 않으며, 이는 유럽의 보호주의를 강화할 우려가 있다고 경고한 바 있다.⁹⁰⁾

일부 EU 회원국과 미국의 우려를 불식시키기 위하여 유럽집행위원회(European Commission)는 2021년 9월, 『2021년 전략적 미래예측 보고서(2021 Strategic Foresight Agenda)』에서 ‘개방적 전략적 자율성(Open Strategic Autonomy)’이라는 확대된 전략적 자율성 개념을 소개했다.⁹¹⁾ 유럽집행위원회는 “개방적 전략적 자율성이란 가

89) Ian Wishart, “EU Hits Back Over U.S. Concerns That Bloc’s Military Plans Weaken NATO”, *Bloomberg*, 2019.5.17.

90) Steven Erlanger, “U.S. Revives Concerns About European Defense Plans, Rattling NATO Allies”, *The New York Times*, 2018.2.18.

91) C. Cagnin, S. Muench, F. Scapolo, E. Stoermer, and L. Vesnic Alujevic, *Shaping And Securing The EU’s Open Strategic Autonomy by 2040 And Beyond*, Publications Office of the European Union:

능한 한 다자적으로 행동하되, 필요할 경우 자율적으로 행동할 수 있는 능력을 갖추는 것”⁹²⁾이라고 설명했으나, 이에 대한 합치된 정의나 세부적인 내용은 아직 도출되지 않았다.

(2) 유럽의 대(對)중 정책

유럽의 전략적 자율성이 안보 분야를 넘어 경제, 과학기술, 기후 분야로 확대되면서⁹³⁾ 사안에 따라 유럽과 미국 간에 입장 차이가 발생하고 있는데, 인태전략을 포함한 대중 정책은 그 대표적인 예라 할 수 있다.⁹⁴⁾

미국의 대중 정책은 유럽에 비해 공세적이다. 2019년, 미국은 『인도-태평양 전략 보고서(Indo-Pacific Strategy Report)』에서 중국을 기존 질서를 변경하고자 하는 수정주의 국가(Revisionist)로 평가했으며,⁹⁵⁾ 2022년 10월에는 『국가안보전략(National Security Strategy)』에서 중국을 국제질서 변경을 시도하는 유일한 경쟁자(only competitor)라고 지칭하는 등 중국에 대해 부정적인 입장을 견지하고 있다.⁹⁶⁾

유럽은 중국이 서방의 안보와 경제에 대해 위협이 될 수 있다는 점에서 미국과 중국에 대한 입장을 공유하고 있다. 2017년 미국이 중국 견제를 목적으로 인도-태평양 전략(이하 인태전략)을 채택하자, 2018년부터 프랑스, 독일, 네덜란드, EU, 이탈리아, 체코도 인태전략을 도입해 미국의 전략에 동참했다. 또 미국이 중국을 공급망에서 배제하기 위하여 2022년부터 인플레이션 감축법(Inflation Reduction Act)과 반도체·과학법(CHIPS and Science Act)를 도입하자, 유럽도 2023년 자국 산업

Luxembourg, 2021.

92) European Commission, Remarks by Executive Vice-President Dombrovskis at the press conference on the fostering the openness, strength and resilience of Europe's economic and financial system, 2021.1.19.

93) 윤성욱, “유럽 전략적 자율성 추구를 위한 EU의 전략”, 『국가안보와 전략』, 제22권 제4호, 2022, pp. 99-136.; European Parliament, EU green strategic autonomy: The challenge of combining two objectives(검색일: 2023.11.22.), <[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2023\)747465](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2023)747465)>.

94) 프랑스, 독일과 같은 서유럽 국가들과 체코 공화국, 슬로바키아의 경우에 특히 그러하다. Frédéric Grare and Manisha Reuter, “Moving closer: European views of the Indo-Pacific”, European Council on Foreign Relations, 2021.9.13.

95) Department of Defense of the US, *Indo-Pacific Strategy Report*, 2019.6.1, p. 8.

96) The White House, *National Security Strategy*, 2022.10., p. 8.

을 보호하고 중국을 견제하기 위하여 핵심원자재법(Critical Raw Materials Act)과 EU 반도체법(EU Chips Act)을 통과시켰다.

하지만 유럽은 중국과의 무역·경제 관계를 고려하여 미중 전략 경쟁에 적극적으로 참여하지 못하고 있다. 2019년, EU는 『EU-중국 전략 전망(EU-China - A Strategic Outlook)』에서 중국을 유럽의 정치 체제에 위협이 될 수 있는 체제적 라이벌(Systemic rival)이자 경제적으로 협력해야 하는 경제적 경쟁자(Economic competitor), 협력 파트너(Cooperation partner), 협상 파트너(Negotiating partner)라고 정의하며 중국과의 경제적 관계를 훼손하지 않고자 했다.⁹⁷⁾ EU가 2021년 9월, 『EU의 인도-태평양 협력 전략(The EU strategy for cooperation in the Indo-Pacific)』에서 중국의 군비 증강이나 인권에 우려를 표하면서 포괄적 투자 협정(Comprehensive Agreement on Investment) 등 중국과의 경제 협력도 필요하다고 강조한 것도 이러한 이유에서였다.

2022년 말부터 독일, 스페인, 프랑스 등 주요 EU 회원국들은 EU와 별도로 중국과의 경제 협력을 도모하고 있는데, 이는 미중 전략 경쟁이 심화되는 가운데 독자적으로 자국의 경제적 이익을 추구하기 위한 대표적인 사례라 할 수 있다. 특히 독일은 경제적 전환점을 모색하기 위하여 적극적인 대중 정책을 활용하고 있다. 그 배경으로는 유럽 경제의 심장, 유럽 경제의 엔진이라 불리던 독일이 2022년 말부터 경기 침체 국면으로 접어들면서 2023년, 주요국 중 유일하게 마이너스 성장을 할 것으로 전망되고 있는 점을 들 수 있다.⁹⁸⁾

2022년 11월, 올라프 솔츠(Olaf Scholz) 독일 총리는 폭스바겐, 지멘스, 도이체방크 등 12명의 CEO와 함께 중국을 방문해 자동차, 배터리, 재생 에너지 분야 협력을 강화하기로 합의했다. 이번 독일의 방중은 시진핑 주석의 3연임 결정 후 서방의 첫 공식 방중이었기 때문에 그 정치적인 의미가 컸다. 보니 글레이저(Bonnie Glaser) 미국의 독일 마살기금 아시아 프로그램 디렉터가 “(독일의 방중은 유럽) 대륙에 충격적인 일”로 “중국의 유럽 분열을 도모하려는 것”이라고 비판했으며 “워싱턴에서도 이를 우려하고 있다”고 강조하는 등, 미국이 독일 정상의 중국 방문을 비

97) European Commission, *Joint Communication: EU-China - A Strategic Outlook*, 2019.3.12, p. 1.

98) 장영욱, 이현진, “최근 독일 경기침체의 원인과 대응”, 대외경제정책연구원, 2023.10.31.; Frédéric Lemaître, “In China, Olaf Scholz pleads for an economic reconciliation between Berlin and Beijing”, *Le Monde*, 2022.11.5.

관한 것도 이러한 이유에서였다.⁹⁹⁾

2023년 3월에는 페드로 산체스(Pedro Sánchez) 스페인 총리가 중국을 방문해 리창(Li Qiang) 중국 총리와 회담을 갖고 농산물 수출 관련 위생 절차, 교육 협력, 체육 협력에 대해 합의했다. 스페인 정부는 스페인을 포함한 EU 회원국들이 중국과 협력을 강화해 균형 있는 무역 관계를 도모하기를 희망한다고 밝히기도 했다.¹⁰⁰⁾

2023년 4월에는 엠마누엘 마크롱(Emmanuel Macron) 프랑스 대통령과 우르줄라 폰테어라이엔(Ursula von der Leyen) EU 집행위원회 위원장이 함께 중국을 방문했는데, 이 때에도 에어버스, 알스툼, 루이뷔통모에헤네시, 로레알 등 60여 명의 CEO가 동행했다.¹⁰¹⁾ 마크롱 대통령은 방중 직후 있었던 인터뷰에서 유럽이 “제3의 강대국”이 되기 위해서는 전략적 자율성이 필요하며, 중국의 양안문제와 같이 유럽의 당면과제가 아닌 사안에 대해서는 미국의 의제를 맹목적으로 따르면 안 된다고 주장하며 중국의 입장을 지지하는 듯한 언사를 했다.¹⁰²⁾ 경제 협력을 위하여 중국을 자극하지 않고자 한 것이다. 마크롱 대통령의 발언은 2022년 유럽의 대중국 재화 수출이 전년 대비 9%, 재화 수입은 20.8% 증가하는 등 역대 최고 교역량을 기록했으나, 무역 수지는 역대 최악인 -3,957억 유로로 2021년에 비해 58.1%나 악화되자 유럽과 중국 간 경제 관계를 개선해야 한다는 인식에서 나온 것이었다.¹⁰³⁾ 폰테어라이엔 집행위원장이 방중 전인 2023년 3월, 유럽은 중국과 다-커플링 대신 다-리스크를 도모해야 한다고 하며 완화된 대중 정책을 발표한 것도 이와 같은 이유에서였다.

모든 EU 회원국이 독일, 프랑스와 동일한 인태전략을 추진하거나 중국과의 경제적 관계를 중요시하는 것은 아니다. 일례로 폴란드는 친미 성향이 강한 국가로 대중 정책에 있어 독일, 프랑스와 입장 차이가 있다. 2023년 초 세계 24개국을 대상으로 한 Pew Research Center의 설문 조사에 따르면, 폴란드는 “바이든 대통령은

99) Loveday Morris, Emily Rauhala and John Hudson, “German leader Scholz visits China’s Xi amid misgiving from his allies”, *The Washington Post*, 2022.11.4.

100) Government of Spain, Pedro Sánchez meets Chinese Premier Li Qiang in Beijing and the two countries sign four cooperation agreements, 2023.3.31.

101) Government of France, Visite d’Etat en Chine, 2023.4.5-8.

102) Jamil Anderlini and Clea Caulcutt, “Europe must resist pressure to become ‘America’s followers,’ says Macron”, *Politico*, 2023.4.9.

103) Eurostat, China-EU - international trade in goods statistics(검색일: 2023.11.25.), <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=China-EU_-_international_trade_in_goods_statistics>.

국제 관계에 있어 가장 정당한 결정을 하는 국가인가?”라는 질문에 대해 응답자의 83%가 긍정적으로 답했으며, “미국과 중국 중 어느 국가에 더 호의를 가지고 있는가?”라는 질문에 대해서는 응답자의 93%가 미국이라고 답하는 등 24개국 중 가장 미국에 대해 긍정적인 시각을 보여 주었다.¹⁰⁴⁾ 반면 중국에 대해서는 24개국 중 가장 부정적인 인식을 갖고 있었다. 중국도 공산당 기관지의 자매지인 『환구시보』 영문판을 통해 폴란드를 캐나다와 같은 “미국의 도구”라고 비난하기도 했다.¹⁰⁵⁾

다. 전문가 및 학계의 인식

(1) EU의 전략적 자율성

전문가와 학계는 시각에 따라 전략적 자율성에 대해 입장 차이를 보이고 있다. 프레데릭 모로(Frédéric Mauro) 프랑스 국제관계전략연구소(Institut de relations internationales et stratégiques, IRIS) 연구원은 전략적 자율성을 통해 유럽 국가들이 스스로 안보를 책임지고 EU가 글로벌 행위자 역할을 담당할 것이라 평가한 뒤, 이를 위해서는 EU 회원국들의 정치적 의지, 합의 도출 능력, 실행 역량이 선행되어야 한다고 지적했다.¹⁰⁶⁾

미국의 우려와 달리, 전략적 자율성이 NATO 등의 대서양 동맹과 대치되는 개념이 아니라는 견해도 있다. 장-피에르 몰니(Jean-Pierre Maulny) IRIS 연구원에 따르면 전략적 자율성은 유럽이 미국과 동등하게 대화할 수 있게 해주며, NATO의 역할을 약화시키지는 않는다고 주장했다.¹⁰⁷⁾ 파울리 야르벤파(Pauli Järvenpää) 에스토니아 국제안보방위센터(International Centre for Defence and Security) 선임연구원도 전략적 자율성은 대서양 동맹을 침해하는 개념이 아니라 유럽이 신뢰할 만한 파트너가 되기 위해 필요한 요소이며, 전략적 자율성을 실현하기 위해 명확한 개념 정의 공유, 회원국들의 강한 의지, EU와 NATO 관계 강화 노력이 전제되어야 한

104) Laura Silver, Christine Huang, Laura Clancy, Nam Lam, John Carlo Mandapat, Shannon Greenwood and Chris Baronavski, “How views of the U.S., China and their leaders have changed over time”, Pew Research Center, 2023.11.6.

105) Chen Qingqing and Shen Weiduo, “Poland bound to be a loser if it follows the US in taking on Huawei: analyst”, *Global Times*, 2019.1.11.

106) Frédéric Mauro, “Europe’s Strategic Autonomy: That Obscure Object of Desire”, IRIS, 2021.10.

107) Jean-Pierre Maulny, “Vers une autonomie stratégique européenne”, IRIS, 2019.3.4.

다고 역설했다.¹⁰⁸⁾ 엘비르 파브리(Elvire Fabry)와 안드레아스 베스쿠키스(Andreas Veskoukis) 자크 들로르 연구소 연구원은 전략적 자율성 개념이 공급망과 경제 안보로까지 확장되고 있으며, 기업과 국가, EU 기관 간의 긴밀한 협조 체계를 구축해 이를 지원해야 한다고 주장했다.¹⁰⁹⁾

현실적으로 유럽의 독자적인 안보 역량 구축은 쉽지 않을 것이라는 시각도 있다. 주디 뎀시(Judy Dempsey) 국제 평화 카네기 재단 연구원은 우크라이나 전쟁을 통해 유럽이 여전히 미국에 대해 안보적으로 의존하고 있다는 사실이 드러난 만큼, 향후 전략적 자율성 논의는 NATO의 틀 안에서 진행되는 것이 더 현실적이라고 언급했다.¹¹⁰⁾ 울리케 프랑케(Ulrike Franke) ECFR 연구원과 타라 바마(Tara Varma) Brookings 연구원은 EU 전문가를 대상으로 한 인식 조사 결과, 프랑스, 독일, 이탈리아, 그리스, 루마니아, 핀란드, 라트비아는 전략적 자율성에 적극적인 반면, 덴마크, 네덜란드, 스웨덴, 폴란드는 회의적인 태도를 보였으며 미국과의 관계를 더 고려해야 한다고 답하는 등 회원국 간 이견도 전략적 자율성에 걸림돌로 작용하고 있다고 설명했다.¹¹¹⁾

전략적 자율성을 확장한 개방적 전략적 자율성 개념에 대해서도 전문가들의 반응이 엇갈리고 있다. 프랑스 싱크탱크인 EUROFI는 개방적 전략적 자율성이 EU의 재정적 역량과 국제 사회에 대한 역할을 확대할 수 있을 것이라고 긍정적으로 평가하고, 그 선행 조건으로 거시경제의 안정성 확보, EU 은행과 자본시장의 역량 강화, 금융시장 성장을 위한 정책 도입이 필요하다고 지적했다.¹¹²⁾ 일각에서는 개방적 전략적 자율성 개념에 대해 비판적인 의견도 제기하고 있는데, 그 이유로 EU의 독자적인 안보 역량 부족, 일부 대기업의 유럽단일시장 독점 우려, 개방적이라는 수식어에도 불구하고 보호주의 성격이 잔존한다는 점을 들고 있다.¹¹³⁾

108) Pauli Järvenpää, Claudia Major and Sven Sakkov, “European Strategic Autonomy. Operationalising a Buzzword”, International Centre for Defence and Security and Konrad Adenauer Stiftung, 2019.10.

109) Elvire Fabry and Andreas Veskoukis, “Autonomie stratégique à l’ère du commerce post-covid. Faut-il politiser les chaînes d’approvisionnement?”, *Europe dans le monde*, no. 269, 2021.

110) Judy Dempsey, *Judy Asks: Is European Strategic Autonomy Over?*, Carnegie Europe, 2023.1.19.

111) Ulrike Franke and Tara Varma, “Independence Play: Europe’s Pursuit of Strategic Autonomy”, European Council on Foreign Relations, 2019.7.

112) EUROFI, Open Strategic Autonomy: Implications for Finance, EUROFI Seminar, 2022.2.

113) Nathalie Tocci, *European Strategic Autonomy: What It Is, Why We Need It, How to Achieve It*, Istituto

(2) 유럽의 대(對)중 정책

전문가와 학계는 유럽이 미국 주도의 대중 정책에 동참하고 있지만 중국과의 경제 관계 때문에 미국처럼 공격적인 대중 정책을 실행하기는 어려울 것이라 보고 있다. 마고트 쉐러(Margot Schüller) 독일국제지역연구소 선임연구원은 유럽과 미국이 원자재와 첨단기술 분야에서 중국에 공동 대응하는 것처럼 보이지만, 보조금 정책에서 이해관계가 충돌했던 것처럼 양국이 통합된 중국 정책을 도출하는 것은 어려울 것이라고 평가했다.¹¹⁴⁾ 한스 디트마르 슈바이스구트(Hans Dietmar Schweisgut) 오스트리아-프랑스 유럽관계 연구소 사무총장은 유럽은 중국을 체제적 라이벌로 정의하는 등 미국의 대중 정책을 공유하지만, 다른 한편으로는 중국과 경제적 파트너십을 유지하고자 하기 때문에 미국과 중국 사이에서 딜레마를 겪고 있다고 평가했다.¹¹⁵⁾

2023년, EU는 다-커플링 대신 다-리스크 전략을 선택함으로써 중국에 대한 의존도를 줄여나가는 방법을 선택했다. 전문가들은 다-리스크 전략의 전제 조건으로 EU 차원의 통합된 정책 실시, 적극적인 무역 다변화 노력, 독일과 프랑스 등 일부 회원국들의 독단적인 중국 방문과 중국과의 관계 개선 시도 지양 등에 회원국들 간 합의가 필요하다고 평가하고 있다.¹¹⁶⁾

라. 소결

유럽은 2010년대 중반 이후 전략적 자율성 개념을 도입하며 EU의 독자적인 안보 역량 제고를 추구해왔으나, 2010년대 후반부터는 미중 전략 경쟁의 가속화, 코로나19로 인한 공급망 단절, 우크라이나 전쟁으로 인해 대서양 동맹의 중요성을 재인식하게 되었다. 급변하는 국제질서 속에서 미국과 대서양 동맹을 유지·강화해야 하지만, 중국과의 경제 관계 단절도 불가능 하기 때문에 미국의 대중 정책과 상

Affari Internazionali, 2021.

114) Margot Schüller, Disengagement from China: United States and European Union Policies Compared, *GIGA Focus Asia*, No. 1, 2023.

115) Hans Dietmar Schweisgut, “The European Union: Caught Between the United States and China”, *Politique étrangère*, No. 3, 2021, pp. 1-13.

116) Malorie Schaus and Karel Lannoo, “The EU’s aim to de-risk itself from China is risky... yet necessary”, Centre for European Policy Studies, 2023.9.7.

이한 전략적 자율성도 추구해야 하는 딜레마에 봉착한 것이다. 이러한 문제 해결을 위하여 EU와 프랑스, 독일 등 주요 회원국 정부, 유럽의 학계와 전문가들은 유럽의 통일된 대외 외교안보정책 실행, 회원국 간 이견 해결, 유럽의 안보·경제 역량 강화, 중국에 대한 경제 의존도 축소를 당면과제로 꼽고 있다. 향후 유럽의 국제질서에 대한 인식은 우크라이나 전쟁의 추이, 주요 EU 회원국들의 경제 상황, 회원국들의 대중 정책 차이에 따라 달라질 수 있다. 특히 2024년 6월 치러질 유럽의회 선거 결과에 따라 유럽집행위원회, EU이사회 구성과 EU의 정책도 바뀔 수 있으므로 우리나라는 EU 대내외 상황을 면밀하게 주시할 필요가 있다.

4. 일본

가. 들어가며

2차 세계대전 이후 일본은 미국 주도의 국제질서 하에서 미일 안보 관계를 축으로 경제적 번영을 영위하였다. 전후 일본의 외교에 대해서 반응국가형과 전략국가형이라는 상반된 평가가 존재한다. 반응국가형은 일본의 대외정책 변화의 추동력이 외부 특히 미국의 압력에 의해서 변화한다는 점에 주목한다.¹¹⁷⁾ ‘전략 국가형’은 일본이 독자적 국가전략을 가지고 지역과 국제 차원에서 외교적 공간을 만들고 있음을 강조하고 있다.¹¹⁸⁾ 특히, 제2차 아베(安倍晋三) 내각 이후 일본이 전통적인 ‘반응 국가형’에서 벗어나 국제사회에서 존재감을 확대하고 있다는 평가가 내려지고 있다.¹¹⁹⁾

이 글에서는 2012년 제2차 아베 내각 출범 이후 발표된 국가전략서, 학계를 중심으로 일본 내에서 인식하고 있는 국제질서 패러다임과 이에 대한 일본의 대응 담론이 어떻게 모아지고 있는지에 대해 검토해 보고자 한다.

나. 국제질서에 대한 정부의 인식

2013년 1월 아베 총리는 소신 표명 연설에서 ‘일본의 영토, 영해, 영공 등 주권에 대한 도발이 지속되는 안전보장의 위기를 근본적으로 바로잡는 것이 급선무이며, 전 세계를 조망하고, 자유, 민주주의, 기본적 인권, 법의 지배 등 기본적 가치에 입각한 전략적인 외교를 펼칠 것임을 표명하였다. 그 연장선상에서 2013년 12월 일본 외교안보전략의 포괄적 지침으로서 최상위전략문서에 해당하는 「국가안전보장전략(国家安全保障戦略)」을 발표하였다. 이와 함께 아베 총리는 2016년 8월 케냐에서 열린 제6차 아프리카 개발회의(Sixth Tokyo International Conference on African Development, TICAD VI)에서 일본의 대외정책 기조로 ‘자유롭고 열린 인도-태평

117) Kent E. Calder, "Japanese Foreign Economic Policy Formation: Explaining the Reactive State," *World Politics* 40, no. 4, 1988; Kent E. Calder, "Japan as a Post-Reactive State?" *Orbis* 47, no. 4, 2003.

118) Samuels, Richard J. *Securing Japan: Tokyo's Grand Strategy and the Future of East Asia*, Ithaca, NY: Cornell University Press, 2007.

119) 남기정, “탈냉전과 적극적 행위자 일본의 등장,” 김숙현 외, 『INAA 국가행동분석_일본』, 국가안보전략연구원, 2022.

양 전략(Free and Open Indo-Pacific Strategy)'을 발표하였다. 이들 두 문서는 2022년과 2023년 기시다(岸田文雄) 내각에서 개정되거나, 새로운 계획이 발표되었다.

(1) 국가안전보장전략(国家安全保障戰略)

2013년 12월 17일 발표된 「국가안전보장전략」은 정기적인 평가를 거쳐 필요한 경우 수정을 하도록 하고 있으나, 대략 10년의 기간을 염두에 두고 있으며, 국가안전보장회의(NSC)가 전략의 수립 및 추진의 책임을 지고 있다. 「국가안전보장전략」은 ‘책정의 취지’, ‘국가안전보장의 기본이념’, ‘안전보장 환경과 국가안전보장의 과제’, ‘전략적 어프로치’ 등 4개의 장으로 구성되어 있다.¹²⁰⁾ 이 중 ‘안전보장 환경과 국가안전보장의 과제’에 나타난 일본 외교안보 정책결정자들의 국제질서에 대한 인식의 특징은 다음과 같다.

첫째, 2000년대 들어 국제사회는 전례에 없을 정도의 파워 밸런스가 변화하고 있으며, 이러한 변화의 주역은 중국, 인도 등 신흥국이라고 지적하고 있다. 한편, 미국은 상대적으로 국제사회에서 영향력이 변화하고 있지만, 군사력과 경제력 이외 소프트 파워를 보유하면서 여전히 세계 최대의 종합적인 국력을 지닌 나라로 평가하고 있다.

둘째, 미국이 안보정책 및 경제정책 상의 중점을 아시아·태평양지역으로 변화시킬 예정임에 따라 이러한 전력 균형의 변화는 국제정치경제의 중심을 대서양에서 태평양으로의 변화를 추동하고 있다고 보고 있다.

셋째, 해양, 우주공간, 사이버 공간 등 국제공공재에 대한 자유로운 접근과 활용을 방해하는 위협이 확산되고 있다고 평가하고 있다.

넷째, 동북아시아 지역은 대규모 군사력을 가진 국가 등이 집중되어 있고, 핵무기를 보유하거나 핵 개발을 계속하는 국가 등이 존재하나, 지역 협력 틀은 충분히 제도화되어 있지 않다. 특히 이 지역에서의 위협요인으로 북한, 중국을 지목하고 있다. 구체적으로 북한은 핵무기를 비롯한 대량파괴무기와 탄도미사일 능력 강화 등을 통하여 지역의 긴장을 높이고 있다고 기술하고 있다. 중국은 군사력이 급증하고 있으나, 투명성이 부족하고 동중국해 및 남중국해 등에서 힘에 의한 현상 변경의 시도를 하고 있다고 기술하고 있다. 아울러, 중국의 군사 동향 등은 일본을 포함한 국제

120) 内閣官房, 「国家安全保障戰略」(최종검색일: 2023.11.10.),
< <https://www.cas.go.jp/jp/siryou/131217anzenhoshou/nss-j.pdf>>.

사회의 우려 사항인 만큼 중국의 동향을 신중하게 주시해 갈 필요가 있다고 기술하고 있다.

2022년 12월 16일 기시다(岸田文雄) 내각은「국가안전보장전략」을 개정하였다. 개정된 「국가안전보장전략」은 ‘책정의 취지’, ‘일본의 국익’, ‘일본 안보의 기본원칙’, ‘일본을 둘러싼 안보환경’, ‘일본의 안보목표’, ‘전략적 접근’, ‘강화해야 할 국내 인프라’, ‘전략의 기간, 평가 및 개정’, ‘결론’ 등으로 구성되어 있다. 이 중 ‘책정의 취지’ 및 ‘일본을 둘러싼 안보 환경’에 나타난 일본 정책결정자 안보 인식의 주요 특징은 다음과 같다.¹²¹⁾

첫째, 2022년 개정된 국가안보전략의 ‘책정의 취지’에서는 현재 일본이 제2차 세계대전 이후 가장 심각하고 복잡한 안보환경에 직면해 있다고 평가하고 있다. 러시아의 우크라이나 침공은 국제질서를 형성하는 기초의 붕괴사례로서 동아시아에서 유사한 사건의 발생 가능성을 배제할 수 없다고 보고 설명하고 있다. 아울러, 인도 태평양 지역에서의 세력균형의 변화로 핵과 미사일 부대를 포함한 군비증강이 지속되고 있으며, 무력으로 일방적인 현상 변경의 압력이 높아지고 있다고 보고 있다.

둘째, 2013년 「국가안보전략」수립 이후 세계 권력의 무게 중심이 인도·태평양 지역으로 이동하였는데, 이러한 변화는 중장기적으로 지속될 것으로 전망하고 있다. 2022년「국가안보전략」은 인도·태평양 지역에서 글로벌 전력 균형이 변화하고, 국가 간 경쟁이 현재화되고 있다고 보고 있다. 러시아의 우크라이나 침략, 중국의 힘에 의한 현상 변경 시도, 북한의 탄도미사일 발사와 핵의 소형화가 위협요인이 되고 있다.

셋째, 인도·태평양에서의 안보 환경에서의 도전과제는 중국, 북한 순으로 기술하고 있다. 중국은 ‘중국 민족의 위대한 부흥’을 목표로 투명성을 결여한 채 국방력을 강화하고 있으며, 동중국해와 남중국해의 해상과 영공에서 무력으로 일방적으로 현상 변화를 시도하고 있다. 중국은 대만의 평화통일정책을 유지하지만, 무력 사용 가능성을 배제하고 있지 않다. 현재 중국의 대외적 입장과 군사적 동향은 일본과 국제사회의 심각한 관심사이며, 국제사회의 평화와 안정을 확보하고, 법치에 기초한 ‘국제질서를 강화하기 위한 가장 큰 전략적 과제’가 된다고 명기하고 있다.

121) 박명희, 「일본기시다 내각 외교안보정책의 특징과 시사점」, NARS 입법정책 제145호, 2023.

[표 2] 2013년 2022년 「국가안전보장전략」에 나타난 국제정세 인식

	구 「국가안전보장전략」(2013)	개정 「국가안전보장전략」
국제 안보환경	국제적인 파워밸런스의 변화 중국, 인도 등 신흥국의 부상	제2차 세계대전 이후 가장 엄중하고 복잡한 안보 환경, 러시아의 우크라이나 침공, 중국, 북한 요인 등
세계 전력변화의 축	아시아 태평양	인도·태평양 지역
대만 해협	양안의 경제관계 심화와 동시에 군사적 밸런스의 변화 안정과 불안정이 공존	대만해협의 평화와 안정은 국제사회 평화, 안정, 번영에 불가결한 요소
지역의 위협요인	북한, 중국	중국, 북한, 러시아
대 중국인식	중국의 군사 동향이 일본과 국제사회에 우려 사항	대만에 대한 무력 행사 가능성을 부정하지 않음. 지금까지 없었던 최대의 전략적 도전
대 북한 인식	북한의 핵·미사일 능력발전 일본 안보에 절박한 위협	북한의 핵·미사일 능력발전 일본 안보에 ‘심각하고 시급한 위협’

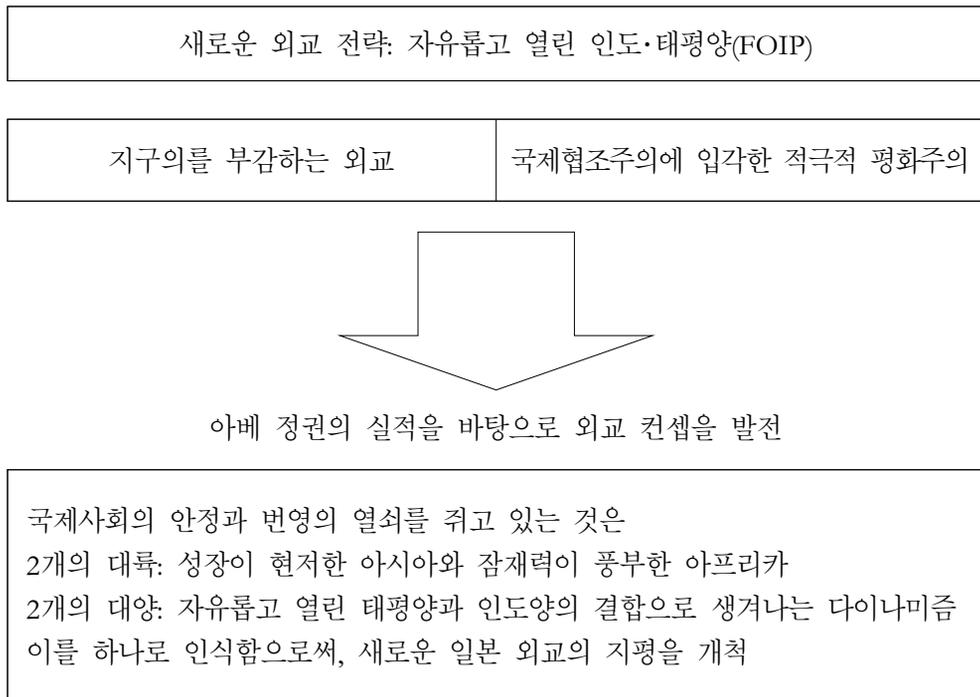
자료: 필자 작성

2013년 발표된 「국가안보전략」과 2022년 개정된 「국가안보전략」에서의 국제 안보 환경 인식에 있어서 차이는 첫째, 국제질서 중심축의 변화이다. 2013년의 경우 국제질서의 중심이 아시아·태평양으로 옮겨가고 있다는 점을 강조하였던 것에 반해 2022년 「국가안보전략」은 국제사회의 중심이 인도·태평양으로 옮겨가고 있다는 점을 강조하고 있다. 둘째, 안전보장 환경의 심각성이 강화되고 있으며, 위협인식이 북한, 중국에서 중국, 북한으로 위협인식국 기술 순서의 변화를 보이고 있다. 2013년은 일본을 둘러싼 안전보장 환경이 한층 엄중해지고 있다는 평가였는데 반해, 2022년은 제2차 세계대전 이후 가장 심각하고 복잡한 안보 환경으로 평가하고 있다. 아울러, 2013년 중국에 관한 기술은 ‘일본과 국제사회에 대한 우려 사항’에 머물렀던 데 반해, 2022년의 중국에 관한 기술은 ‘지금까지는 없었던 최대 전략적 도전’으로 보다 대 중국위협인식이 강화되었다고 볼 수 있다.

(2) '자유롭고 열린 인도·태평양(自由で開かれたインド太平洋) 전략/구상'

2007년 인도 의회에서 아베 총리는 “두 대양의 합류(Confluence of the Two Seas)라는 연설을 통하여 태평양과 인도양의 전략적 상호의존의 중요성을 강조하였다. 이어 2012년 일본과 미국, 인도, 호주를 포함하는 ‘민주주의 안보 다이아몬드’(Democratic Security Diamond)를 주창하여 인도-태평양 개념을 한층 구체화했다. 2016년 8월에는 아프리카 개발회의(TICAD)에서 ‘자유롭고 열린 인도·태평양(Free and Open Indo-Pacific Strategy, 이하 FOIP)’을 일본의 공식적인 외교 전략으로 발표하였다. 인도·태평양 전략은 성장이 현저한 아시아와 잠재력이 풍부한 아프리카를 중요지역으로 규정하고 2개 지역을 인도양과 태평양으로 연결한 지역 전체에서 안정과 번영을 촉진하겠다는 것이다.

[그림 1] 자유롭고 열린 인도·태평양 개념도(2017)



출처: 外務省, 『外交青書』, 2017, p.16

아베 총리가 제시한 인도·태평양 전략을 추진하기 위한 구체적인 내용은 고노 다로(河野太郎) 당시 외상이 2018년 신년 기자회견에서 밝힌 발언을 통해 제시되었다.¹²²⁾ 첫째, 항행의 자유, 법의 지배 등 기본적 가치의 보급 정착, 둘째, 인프라 정비 등을 통한 연결성의 강화 등에 의한 경제적 번영의 추구, 셋째, 해양법 집행 능력 구축지원 등에 의한 평화와 안정의 확보 등 3개의 축이다.

이처럼 2016년 아베 총리에 의해 발표된 인도·태평양전략(FOIP)은 자유무역과 인프라 정비를 통한 경제적 번영에 초점을 맞추고 있지만, 해양법 집행 능력 향상, 법의 지배를 통한 평화와 안정의 확보라는 안보적 목적도 포함한다. 고노 외상은 이 전략이 특정한 국가를 대상으로 한 것이 아니며 특정한 구상에 대항하는 것도 아니라는 점을 강조하였다.¹²³⁾ 하지만, 법의 지배에 기초한 해양의 자유를 주장하는 것은 남중국해에서의 군사적 거점화를 추진하는 중국을 견제하기 위한 것으로 해석되었다.¹²⁴⁾

한편, 2018년 11월 아베 총리의 말레이시아 방문 이후 일본은 ‘자유롭고 열린 인도·태평양 전략’에서 전략을 제외하였다. 이와 같은 변화의 배경은 크게 두 가지로 지목되고 있다.¹²⁵⁾ 첫째, 2018년 중일평화우호조약 체결 40주년 계기 대중 관계 개선을 도모하고자 하는 의도를 가진 일본 정부가 ‘전략’이라는 말로 중국을 자극하고 싶어 하지 않았기 때문이다. 둘째, ASEAN은 미·일 및 중국과 우호 관계를 유지하면서 발전하고자 한다. 따라서 어느 일방의 선택을 강요당하는 상황에 처하는 것을 꺼린다. 일본의 FOIP가 중국과 대항하는 것으로 보일 경우, ASEAN 중에는 일본의 편에 서는 것을 주저하는 국가가 나타날 가능성이 있다. 일본으로서는 ‘전략’이라는 단어를 피함으로써 ASEAN 전체의 지지를 얻을 수 있다면 그것은 바람직한 일이라고 판단한 것으로 분석된다.

이후 외무성이 발표한 ‘자유롭고 열린 인도·태평양을 향해서(自由で開かれたインド太平洋に向けた日本の取組)’라고 제시된 보고서는 자유롭고 열린 인도·태평양이

122) 外務省, “第196回国会における河野外務大臣の外交演説”(최종검색일: 2023.11.10.), <https://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/unp_a/page3_002351.html>.

123) 河野太郎, “日本外交の展望とインド太平洋戦略,” 『外交』, Vol.47, 2018.

124) 남기정, “일본의 아시아정책: ‘자유롭고 열린 인도·태평양 전략/구상’의 전개,” 『아시아브리프』, 2021.8; “インド太平洋 `消えた「戦略」政府が「構想」に修正 『日本経済新聞』 2018.11.13.

125) 河合正弘, “「一帯一路」構想と「インド太平洋」構想,” 『反グローバリズム再考: 国際経済秩序を揺るがす危機要因の研究』 日本国際問題研究所, 2019. p.128.

개방되고, 포괄적인 개념으로 어떤 국가도 배제하지 않고, 새로운 기구를 창설하거나 기존의 협력체를 무시하거나 약화시키지 않는다는 원칙을 따른다고 밝히고 있다.

한편, 2023년 3월 기시다(岸田文雄) 총리는 인도 뉴델리에서「자유롭고 열린 인도·태평양을 위한 새로운 계획(自由で開かれたインド太平洋 (FOIP) のための新たなプラン)이하, 새로운 계획」을 발표하였다.¹²⁶⁾ 기시다 총리는 현재 ‘자유롭고 열린 인도·태평양을 발전시켜야 하는 이유로서 두 가지를 들고 있다. 첫째, 국제사회가 역사적인 전환기를 맞이하고 있는 바, 자유롭고 열린 인도·태평양의 비전을 다시 명확히 하여 방지하면 대립하는 국제사회가 공유해야만 하는 비전을 제공할 필요가 있기 때문이다. 기시다 총리가 언급하고 있는 역사적 전환기는 인도 등 신흥국의 대두, 글로벌 사우스의 성장을 강조하고 있으며, 이들 국가의 책임과 분담이 중요한 과제가 되고 있다고 설명하고 있다. 둘째, ‘자유롭고 열린 인도·태평양에 평화, 환경, 국제보건, 사이버 등 국제공공재와 관련한 다양한 과제에 대한 대처를 포함시킬 필요가 있기 때문이다.

이에 새로운 계획에서는 FOIP를 실현하기 위한 4가지 대응의 축을 제시하고 있다.¹²⁷⁾ 첫째, 평화의 원칙과 변영의 규칙이다. 평화를 지키고 자유, 투명성, 법의 지배가 확립되어 약자가 힘에 굴복하지 않는 환경을 만드는 것을 목표로 한다. 주권 및 영토의 일체성을 존중하여 일방적인 현상 변경을 반대하고, WTO 규칙을 토대로 높은 수준의 자유화를 추구한다.

둘째, 인도·태평양의 과제 대처이다. FOIP의 새로운 역점으로서 기후·환경, 국제보건, 사이버 공간 등 국제공공재가 중요해 짐에 따라 자유롭고 열린 인도·태평양 협력을 확충하고, 각국 사회의 강인성, 지속가능성을 높이고자 한다.

셋째, 다층적 연결성이다. 각국이 다양한 면에서 연결을 강화하는 문제이다. 지역 전체의 성장을 실현하기 위해 각국이 다양한 면에서 연결을 강화하는데, 정부, 민간, 디지털 등 다방면의 연계성을 늘려 취약성을 극복하고자 하고 있다. 이를 위해 아세안, 남아시아, 도서국에 대한 지원 등이 언급되었다.

넷째, 바다에서 하늘로 확대되는 안전보장이다. FOIP의 초점은 바다였으나, 지

126) 外務省, “岸田内閣総理大臣の世界問題評議会 (ICWA) における政策スピーチ「インド太平洋の未来 ~『自由で開かれたインド太平洋』のための日本の新たなプラン~”(최종검색일: 2023.11.10.), <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/page25_001766.html>.

127) 박명희, 「일본기시다 내각 외교안보정책의 특징과 시사점」, NARS 입법정책 제145호, 2023.

역의 안정을 확보하기 위해 공역 전체의 안전을 확보해 갈 필요가 있다. 이에 따라 해양에서의 법의 지배 3원칙 준수, 해상 집행 능력의 강화, 해양 안전보장의 강화, 하늘의 안전 이용의 추진 등이 제시되어 있다.

2016년 아베 총리가 내세운 일본의 FOIP는 중국 견제를 목표로 했지만, 점차 대중경쟁과 협력의 이중구조를 띄는 내용으로 변모하였다. 한편, 2023년 새로운 계획에서는 중국을 명시하고 있지는 않으나, 중국을 염두에 둔 내용이 보다 강화된 것으로 분석되고 있다. 그럼에도 불구하고 일본의 FOIP에는 중국에 대한 견제를 직접적으로 언급하지 않고 있다.

2022년 개정된 「국가안보전략」에서는 중국을 ‘지금까지는 없었던 최대 전략적 도전’으로 언급한데 비해 2023년 새로운 계획에서는 중국을 염두에 둔 기술은 증가하였으나, 구체적인 언급은 삼가고 있다. 이는 일본의 FOIP를 비롯한 일본의 대중 정책이 복합적 의미를 가지고, 향후 일본의 전략적 방향이 유연하게 변화할 수 있음을 의미한다.

실제로 2023년 1월 23일 시정방침 연설은 중국에 대한 일본의 입장을 나타내 주고 있다. 기시다 총리는 지역의 평화와 안정은 중요한 바, 중국에 대해 동중국해나 남중국해에서의 힘에 의한 일방적인 현상 변경 시도에 대해 주장해야 할 것은 주장하고, 책임 있는 행동을 강하게 요구해 나갈 것이라고 밝히고 있다. 이와 함께 2023년이 「중일평화우호조약(日中平和友好条)」 체결 45주년이라는 점을 염두에 두고, 여러 현안을 포함하여 정상 간 대화를 거듭하여 공통의 과제에 대해서는 협력하는 건설적이고 안정적인 관계를 상호 노력으로 구축해 나갈 것이라고 언급하고 있다.¹²⁸⁾

다. 전문가 및 학계의 인식

전후 일본의 외교는 미일동맹과 중일관계 사이의 균형을 염두에 두고 있으며, 2010년 이후 일본의 외교·안보 정책의 변화는 중국의 부상이라는 국제구조의 변동에 대한 대응으로 읽히고 있다. 일본이 외교의 공간을 인도·태평양으로 넓힌 것도 중국의 태두와 그에 대한 대응이라는 시각이 우세하다. 여기서는 일본 외교에서 인

128) 首相官邸, “第二百十一回国会における岸田内閣総理大臣施政方針演説”(최종검색일: 023.11.10), <https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/statement/2023/0123shiseihoshin.html>.

도·태평양이 대두된 배경과 현재 국제질서에 대한 일본 학자들의 인식을 살펴보고자 한다.

(1) 자유롭고 열린 인도·태평양(FOIP)에 대한 학계의 인식

인도·태평양(Indo-Pacific)이라는 용어는 2010년경부터 정책결정자들의 연설 등을 통해 발견할 수 있다. 그 배경에는 경제성장으로 인한 중국의 부상 특히 동아시아 해양 영역에서 중국의 영향력 증가가 자리하고 있다.

일본 안보 전문가들은 대중국 견제를 포함한 안보 문제를 다루기 위해 기존의 아시아태평양, 동아시아의 개념을 활용하는 데 한계가 있다고 인식하고 있다.¹²⁹⁾ 따라서, 인도양으로 전략적 공간을 확장하고 인도를 미일동맹의 중심 지역 질서로 끌어들이기 위해 지정학적으로 인도·태평양은 중요하다고 인식하고 있다. 이러한 맥락에서 나카니시 히로시(中西寛)는 미국, 중국, 러시아의 영향력이 교차하는 해양 공간 속에서 일본이 독자성을 가지고 미중관계를 다루는 정책이 필요함을 강조하고 있다. 기타오카 신이치(北岡伸一)는 미중 대립 속에서 일본의 생존과 발전을 위한 절대적인 공간으로 ‘자유롭고 열린 인도-태평양이 필요하며 이를 구체적인 정책으로 발전시켜야 한다고 지적한다.¹³⁰⁾

여기서 주목할 점은 일본의 FOIP가 발표되기 이전 기타오카 신이치(北岡伸一)와 호소야 유이치(細谷雄一) 등 아베 총리의 외교안보 브레인이 대거 참여한 보고서(『희망의 미일동맹(希望の日米同盟)』)에서는 이전과 달리 일본의 해양 국가로서의 아이덴티티를 강조하고 있는 점이다.¹³¹⁾

또한, 그 성격 면에서 FOIP는 지정학 및 지경학적 의미에서 중국에 대해 견제와 협력을 동시에 지닌 것으로 분석되고 있다. 대표적으로 다나카 아키히코(田中明彦)는 FOIP는 자유주의 국제질서 유지라는 일본 외교의 목적을 달성하기 위한 것으로, 이를 단기적인 중국 견제로 보는 것은 근시안적인 이해라고 주장한다.¹³²⁾

129) 大庭三枝, “日本の「インド太平洋」構想,” 『國際安全保障』, 第46卷 第3号, 2018.

130) 北岡伸一, 『世界地図を読み直す:協力と均衡の地政学』, 東京: 新潮選書, 2019.

131) 北岡伸一外, 『希望の日米同盟アジア太平洋の海上安全保障』, 中央公論新社, 2016.

132) 田中明彦, “自由で開かれたインド太平洋戦略の射程,” 『外交』, 第47卷, 2018. FOI의 복합적 성격을 강조한 연구로는 大庭三枝, “日本の「インド太平洋」構想,” 『國際安全保障』, 第46卷第3号, 2018; 神保謙 “インド太平洋構想の射程と課題,” 『國際安全保障』, 第46卷 第3号, 2018 ; 神谷万丈, “競争戦略のための「協力戦略」-日本の「自由で開かれたインド太平洋」戦略(構想)の

(2) 미중 경쟁에 대한 일본 학계의 인식

1970년대 미국의 중국과의 전격적 화해 등으로 일본이 배제된 경험 등에 의하여 일본 내에서는 미중양강론(G2)에 대한 부정적인 입장이 있어 있다. 이에 미국 대 중국이 아니라 미·일 대 중국이라는 구도를 취하고자 한다는 분석이 있다.¹³³⁾

이와는 별도로 과거 냉전 상황에서 대치한 미소와는 달리 미국과 중국은 경제 관계에서 깊게 연결되어 있기 때문에 냉전 상황에 이르지 않는다는 인식이 우세 하였으나, 2020년 코로나 팬데믹 이후 일본에서도 세계질서의 양극화, 미중간 관계를 신냉전으로 인식하는 학자가 증가하고 있는 것으로 관찰된다.

2015년 일본국제포럼(日本国際フォーラム)에서 진행된 공동연구 『새로운 단계의 미일동맹디자인(新段階の日米同盟のグランド・デザイン)』에서는 국제사회가 신흥국 특히 중국의 부상에 의해 국제질서가 동요하고 하고 있으나, 중국이 미일을 비롯한 선진민주주의 국가와 함께 질서유지를 하는 책임 있는 이해 공유자가 될 것인지, 이에 대한 도전자가 될 것인지는 불분명하다는 인식을 나타내고 있다.

하지만, 2020년 코로나 팬데믹 이후 미국과 중국은 대국간 대립에서 신냉전의 단계에 돌입하였다는 분석이 증가하고 있다.¹³⁴⁾ 그 이유는 팬데믹 이전 미국과 중국의 대립은 해양과 하이테크 등 국익과 관련된 대립이었다면, 팬데믹 이후의 미중 갈등은 체계 간 대립의 경향을 띠고 있기 때문이다. 실제로 팬데믹 당시 마스크 외교, 백신 외교에 의해 중국이 영향력을 확대시키는 데 대한 미국의 우려가 있었으며, 미국은 민주주의라는 통치모델의 우위를 강조하였다.¹³⁵⁾

이 같은 현상을 반영하여, 일본 국제문제연구소가 매년 발간하고 있는 『전략연차보고(戰略年次報告)』에서도 미중간 전략적 경쟁은 가치관과 정치체제를 달리하는 대국 간의 ‘신냉전’의 양상을 보이고 있다고 분석하고 있다. 이러한 시각에서는 향후 국제질서가 양극화로 분화하면서, 많은 국가들이 양자택일을 강요당하게 될 것을 우려한다. 한편, 게이오대 호소야 유이치(細谷雄一) 교수는 국제질서의 다극화

複合的構造-” 『安全保障研究』, 第1巻第2号, 2019 등이 있다.

133) 서승원, “일본의 미래질서 인식과 대전략,” 『세계질서 변화와 주요국의 대전략』, 국회미래연구원, 2022, pp.218-219.

134) 秋田浩之, 「新冷戦」に移行した米中対立, 「日米同盟」研究会, 2021.
(최종검색일: 2023.11.10.) < <https://www.jiia.or.jp/research-report/post-88.html> >.

135) 渡部恒雄, 『2021年以後の世界秩序』, 新潮新書, 2021.

를 주장한다. 이 같은 시각에서는 포스트 코로나 세계에서 미국과 중국 이외 일본과 EU 등의 국가가 중요한 역할을 하게 된다는 점에 주목하고 있다. 이와 같이 일본의 국제정치 전문가들에게 오늘날의 현실은 미중 양극화와 다극화가 혼재하고 있는 것으로 관찰되고 있다.¹³⁶⁾

라. 소결

제2차 세계대전 이후 일본의 외교는 ‘반응형’으로 분류되었으나, 2012년 제2차 아베 내각 출범 이후 현재에 이르기까지 일본의 외교는 ‘반응형’보다는 ‘전략형’의 형태로 국제사회에서의 외교 공간을 창출해 내고 있는 것으로 관찰된다.

2013년 이후 발표된 「국가안전보장전략」은 중국, 인도 등 신흥국에 의한 파워 밸런스의 변화, 국제질서의 중심이 대서양에서 인도·태평양으로 이전되고 있음을 강조하고 있다. 그러한 인식에서 2016년 아베 총리는 자유롭고 열린 인도·태평양 전략(FOIP)을 발표하고, 아시아와 아프리카, 인도양과 태평양의 두 대양이 연결된 지역 전체를 일본 외교의 새로운 지평으로 제시하였다. 일본의 FOIP는 중국 견제를 목표로 했지만, 중국 견제나 배제를 직접적으로 언급하지 않으며, 대중경쟁과 협력의 복합적 구조를 포함한다.

일본 정부 정책문서의 국제사회 인식은 일본 학계의 세계질서 인식과 상당 부분 일치한다. 나카니시 히로시(中西寛), 기타오카 신이치(北岡伸一)는 일본의 독자성을 가지고 중국의 영향력과 미중 관계를 다루기 위한 공간으로서의 인도·태평양의 중요성을 강조한 바 있다. 팬데믹 이후 미중 양극화에 대한 우려가 심화되고 있으나, 일본은 미중 갈등 심화라는 구조적 조건 하에서 미국의 대 아시아 정책에 반응적이기 보다는 인도·태평양이라는 공간 하에서 역내 국가와의 중층적 네트워크를 통한 대응 전략을 독자적으로 구사하고 있는 것으로 판단된다.

136) 남기정, “일본의 아시아정책: ‘자유롭고 열린인도·태평양 전략/구상’의 전개, 『아시아브리프』, 2021.8.

5. 북한

가. 들어가며

2023년 4월 26일 윤석열 대통령(이하 ‘윤 대통령’)과 조 바이든(J. Biden) 미국 대통령(이하 ‘바이든 대통령’)은 점증하는 북한의 핵도발에 맞서 한미동맹의 ‘확장억제력’을 보다 구체화한 ‘워싱턴선언’(Washington Declaration)을 발표하였다.¹³⁷⁾ 한미 정상외의 ‘워싱턴선언’은 지난 2019년 하노이 북미회담 실패 이후 북핵위협이 지속적으로 증가하는 데 따른 대응으로서 미국의 확장억제력의 실효성 강화와 이에 대한 한국의 역할 확대의 필요성이 제기됨에 따라 이뤄진 것이다.

북한은 ‘워싱턴선언’에 대해 매우 민감한 반응을 보였다. 김여정 당중앙위 부부장은 동년 4월 29일 『조선중앙통신』를 통해 ‘워싱턴선언’이 “가장 적대적이고 침략적인 행동 의지가 반영된 극악한 ‘대조선적대시정책’의 집약된 산물로서 동북아시아 지역과 세계의 평화와 안전을 더 엄중한 위협에 노출시키는 결과를 초래하게 될 것”이라고 비판하였다.¹³⁸⁾

북한은 한미 ‘워싱턴선언’에 대응하는 차원에서 2023년 5월 31일 오전 6시 29분경 평안북도 철산군 서해위성발사장에서 군사정찰위성(만리경-1호)을 탑재한 우주발사체 ‘천리마-1호’를 발사하였으나 기술적 문제로 실패하였다.¹³⁹⁾ 북한은 2023년 8월 정찰위성 2차 발사를 시도하였으나 실패하였고, 10월 3차 발사를 예고하였다. 그리고 11월 21일 3차 발사 끝에 정찰위성을 정상궤도에 올려놓는 데 성공하였다.

2023년 8월 18일 한·미·일 3국 정상은 미국 캠프 데이비드에서 정상회담을 개최하여 ‘캠프 데이비드 정신(spirit)·원칙(principle)·공약(commitment)’에 합의함으로써 3국 안보협력의 제도화를 위한 첫발을 내디뎠다. 그리고 북한의 완전한 비핵화와 비확산을 위한 공동 노력과 미국의 핵억지력 제공 의지를 재확인하였다. 특히 북한 미사일 경보정보 실시간 공유를 위한 협의체의 연내 출범 및 3국 훈련의 정례

137) 대한민국 대통령실, “워싱턴선언,” 2023.4.26., (최종 검색일: 2023.5.10.)
< <https://www.president.go.kr/newsroom/press/C8pBYSLx>>.

138) “김여정 조선로동당 중앙위원회 부부장 조선중앙통신사를 통한 립장 발표,” 『조선중앙통신』, 2023.4.29.

139) “군사정찰위성발사시 사고 발생,” 『조선중앙통신』, 2023. 5. 31. 북한은 ‘국가우주개발국’ 대변인 성명을 통해 “위성운반로켓 《천리마-1》형에 도입된 신행발동기체계의 믿음성과 안정성이 떨어지고 사용된 연료의 특성이 불안정한데 사고의 원인이 있는 것”으로 보고 있다고 밝혔다.

화, 사이버 보안을 위한 실무그룹의 출범은 한·미·일 협력이 향후 제도화의 수준으로 격상될 것임을 예고하였다.¹⁴⁰⁾

한·미·일 3국의 안보협력이 구체화 되자 김정은 국무위원장(이하 ‘김 위원장’)은 북한의 생존을 모색하기 위해 2023년 9월 12일 러시아를 전격 방문하였다.¹⁴¹⁾ 김 위원장은 9월 13일 러시아 극동 아무르 지역의 보스토치니 우주기지에서 블라디미르 푸틴(V. Putin) 러시아 대통령(이하 ‘푸틴 대통령’)과 정상회담을 가졌다. 이 자리에서 푸틴 대통령은 “북한의 인공위성 개발을 도울 것”이라며, 북·러간 군사협력이 본격화될 것이라고 밝혔다.¹⁴²⁾

김 위원장은 지난 2021년 1월 제8차 당대회에서 “핵무력 건설을 중단없이 강행 추진”한다는 점을 밝히면서 향후 북한이 추진해야 할 핵 과업으로 고체형 ICBM과 핵잠수함, 잠수함 발사 탄도 미사일(SLBM)과 군사정찰위성, 무인정찰기 등을 제시하였다.¹⁴³⁾ 김 위원장은 이미 핵무기의 소형화와 경량화, 규격화, 전술무기화를 완성했다고 밝혔으며, 2022년 9월 최고인민회의에서 핵태세 법령¹⁴⁴⁾ 개정을 통해 선제적(first use) 핵공격을 선언했다. 또한 북한은 2023년 4월 13일 고체연료 ICBM 초기형인 ‘화성-18형’ 시험 발사를 마쳤으며, 향후에도 대남 및 대미 핵억제력을 고도화할 수 있는 최적의 핵사용 조건을 구축하기 위한 군사적 도발을 계속할 것으로 예상된다.

이처럼 한·미·일 안보협력이 가시화되고, 우크라이나 전쟁으로 자유주의와 권위주의 국가 간의 대립 구도가 형성되는 가운데 북한은 자국의 생존을 위해 대내적으로 핵무력 고도화에 힘쓰면서 대외적으로는 중국과 러시아와의 전략적 삼각 동맹 체제를 강화하려는 움직임을 보이고 있다. 따라서 이 글에서는 현재 북한을 둘러싼 세계질서의 변화에 대한 김 위원장의 인식을 살펴보고, 이에 대한 북한 내부의 대응 방안을 쟁점별로 제시하도록 하겠다.

140) 대한민국 대통령실, “한·미·일 3국, 새 시대를 향한 3국 간 협력의 의지와 가능성 확인,” 2023.8.18.

141) “경애하는 김정은동지께서 로씨야러련방의 국경역 하산에 도착하시였다,” 『로동신문』, 2023.9.13.

142) 류재민, “푸틴, 김정은과 군사협력 논의. 인공위성 개발 도울 것,” 『조선일보』, 2023.9.13.

143) “조선로동당 중앙위원회 제8차 대회 관련 보도,” 『로동신문』, 2021.1.9.

144) 핵무력의 사명, 구성, 지휘통제, 사용 결정의 집행, 사용원칙, 사용조건, 동원태세, 유지관리, 양적·질적 강화, 핵확산 방지 등 법령의 내용은 이승현, “북한 핵무력 법제화의 함의와 대응 방향,” 『이슈와 논점』 (국회입법조사처, 2022. 10. 25) 참조.

나. 세계질서 변화에 대한 김정은의 인식

(1) 대미 적대 인식

북미관계 개선을 통해 새로운 외교적 진로를 모색했던 김 위원장의 계획이 2019년 2월 하노이 북미 제2차 협상이 결렬로 무산되자, 북한은 미국을 비롯한 국제정세에 대한 새로운 인식이 필요하게 되었다. 먼저 김 위원장은 2019년 말까지 핵과 미사일 시험 발사를 모두 유예하면서 미국의 태도 변화를 기다렸다. 하지만 미국의 태도에 변화가 없자 2019년 12월 조선노동당 당중앙위 제7기 제5차 전원회의를 개최하여 “정면돌파”를 23번이나 강조하면서 하노이 회담 결렬 직후 강조해 온 “새로운 길”을 모색하기 시작했다.¹⁴⁵⁾

김 위원장은 현 상황의 원인이 미국의 ‘대조선적대시정책’ 때문이라고 강조하면서 전략무기 개발의 정당성과 함께 “(곧) 새로운 전략무기를 목격”하게 될 것이며, 더 나아가 선결적인 전략무기 개발을 계속해 나갈 것임을 선언하였다. 또한 미국을 향해 “시간은 북한편”이라면서 미국의 ‘대북적대시정책’ 철회를 강력히 요구하였다.¹⁴⁶⁾ 그러나 김 위원장의 이러한 계획은 2020년 초부터 시작된 ‘코로나-19’ 사태에 따른 국경봉쇄의 장기화로 2021년 1월 제8차 당대회까지 상당 기간 수면 아래로 내려앉았다.

김 위원장의 대미 적대적 인식이 더욱 분명히 나타난 계기는 2021년 제8차 당대회였다. 김 위원장은 2021년 1월 제8차 당대회를 개최하면서 현 상황을 “최악 중의 최악으로 계속된 난국”이라고 밝혔으며, 북한을 둘러싼 상황이 매우 어렵다는 점을 강조하였다.¹⁴⁷⁾ 김 위원장은 대내적으로 제7차 당대회에서 제기했던 국가발전 5개년 계획의 전략과 목표가 “엄청나게 미달되었다”며, 경제정책 실패를 인정하였고, 2020년 초부터 시작된 ‘코로나-19’로 인한 국경봉쇄의 장기화와 여름철 홍수로 인한 자연재해를 겪으면서 극심한 경제난에 직면하자 이를 극복하는 방안으로 “우리 자체의 힘, 주체적 역량”을 강조하기 시작하였다.¹⁴⁸⁾

또한 김 위원장은 대외적으로 핵무력 건설의 중단없는 강행 추진 의지를 밝혔

145) “조선로동당 중앙위원회 제7기 제5차 전원회의 관련 보도,” 『로동신문』, 2020.1.1.

146) 위의 기사.

147) “조선로동당 중앙위원회 제8차 대회 관련 보도,” 『로동신문』, 2021.1.6.

148) “조선로동당 제8차 대회 관련 보도,” 『로동신문』, 2021.1.9.

다. 이에 미국을 향해 ‘주적’이라는 표현을 사용하였고, 2018년 트럼프 대통령과 싱가포르 북미 정상회담을 통해 구축된 북미관계는 더 이상 유효하지 않다며, “최대의 주적인 미국을 제압하고 굴복시키는 데 초점을 맞추고 지향시켜 나가야 한다”고 밝혔다.¹⁴⁹⁾ 특히 바이든 행정부를 겨냥하면서 “미국에서 누가 집권하든 미국이라는 실체는 절대로 변하지 않는다”는 점을 강조하며, 이에 맞춰 국제정세를 이해하고 대미전략을 수립하라고 지시했다.¹⁵⁰⁾

이에 북한은 대미 외교 및 군사 전략을 재수립하였고, 2021년 3월 한미·미일의 2+2회담을 기점으로 김여정은 “한미연합훈련을 전쟁연습”이라고 주장하였고, 최선희 외무성 부상은 토니 블링컨 국무장관이 뉴욕채널을 통해 대북 접촉을 시도했다는 언급에 대해 “미국의 접촉 시도를 (미국의) 시간벌이”로 규정하고 앞으로 계속 무시할 것이라고 밝혔다.¹⁵¹⁾

김 위원장은 미국에 대한 적대적 태도와 달리 시진핑 주석과의 구두 친서를 공개하면서 북중관계의 협력과 전통을 강조하며, 미국의 압박을 북중관계 개선을 통해 극복하려는 의지를 드러냈다. 또한 2021년 4월 28일 바이든 대통령의 의회 연설과 미국의 대북정책 검토 결과 발표 이후에도 북한은 외무성 담화를 통해 “미국의 대북적대시 정책이 지속된다면 미국이 어려운 상황에 부닥칠 것”이라며 대미 적대적 인식이 더욱 고착화되었다.¹⁵²⁾

(2) 세계질서에 대한 ‘신냉전’의 인식

2022년 김 위원장의 대미 인식은 우크라이나 전쟁과 미중 패권 경쟁으로 더욱 악화되었으며, 이에 북한을 둘러싼 현재의 국제정세를 ‘신냉전’의 질서로 바라보기 시작하였다. 2022년 5월 21일 윤 대통령은 바이든 대통령과 정상회담을 가졌다. 두 정상은 「한·미 정상 공동성명」에서 ‘북한’이라는 단어를 모두 14번이나 언급하였고, 공동선언문의 첫 부분(평화와 번영을 위한 핵심축)부터 “핵, 재래식 및 미사일 방어 능력” 등을 포함하여 미국의 한국에 대한 ‘확장억제’ 공약을 확인하였고, “북한의 진화하는 위협”을 고려하여 “한반도의 완전한 비핵화”를 양국의 공동 목표로 설정

149) 위의 기사.

150) 위의 기사.

151) “대조선 적대시 정책 철회,” 『조선중앙통신』, 2021.3.18.

152) “북한 외무성 담화” 『조선중앙통신』, 2021.4.30.

하였다.¹⁵³⁾ 이에 대해 김 위원장은 2022년 6월 10일 당중앙위원회 제8기 제5차 전원회의 결정문에서 북한이 처한 대외환경을 “위기”라고 평가하면서 이를 극복하는 방안으로 “강대강, 정면승부의 투쟁원칙”을 선언하였다. 그리고 국방력 강화에 대해 “자위권은 국권수호의 문제”라며 공화국 무력과 ‘국방연구부문’의 과업을 새롭게 제시하였다.¹⁵⁴⁾

2022년 하반기부터 세계질서에 대한 김 위원장의 인식은 군사 블록(bloc)과 구도의 개념으로 확장되기 시작하였다. 김 위원장은 2022년 9월 8일 최고인민회의 제14기 제7차 회의 “조선민주주의인민공화국 핵무력정책에 대하여”에 관한 시정 연설에서 현재의 “국제정세가 미국 중심의 일극체제에서 다극체제로 전환”되고 있다고 진단했다.¹⁵⁵⁾ 김 위원장은 “주변 나라들과 친선협조관계를 확대하고 제국주의자들에게 대항해 대외관계를 다각적으로 발전”시키겠다고 강조했다.¹⁵⁶⁾ 또한 우호적인 자본주의 국가와도 다방면에서 교류협력을 발전시키는 외교전의 모색이 필요하다고도 밝혔다. 이것은 미국 중심의 자유민주주의 진영과 중국, 러시아 중심의 권위주의 진영 간 글로벌 대립 구도가 조성되고 있는 상황에서 북한의 새로운 외교적 활로를 찾으려는 시도로 해석할 수 있다.¹⁵⁷⁾

국제정세에 대한 김 위원장의 인식이 가장 분명하게 드러난 것은 2022년 12월 제8기 제6차 전원회의에서 행한 연설이다. 김 위원장은 전원회의의 보고를 통해 미국의 대북적대시 정책으로 비롯된 외부의 도전에 맞서기 위한 자위적 국방력 강화에 필요한 정책적 대응 방향을 핵무장의 ‘정당성’으로 강조하였다. 김 위원장은 핵무력 강화의 중요성을 강조하면서, “핵무력의 제1의 임무는 전쟁 억제이지만 억제 실패 시 제2 사명을 결행하게 될 것”이라며, “제2의 사명은 분명 방어가 아닌 다른 것”이라고 강조했다.¹⁵⁸⁾ 이를 위해 미국을 겨냥한 또 다른 대륙간탄도미사일(ICBM) 체계의 개발을 언급하였으며, 첫 군사위성 발사도 공언하였다.¹⁵⁹⁾

153) 대한민국 대통령실, “한미 정상 공동성명,” 2022.5.21., (최종 검색일: 2022.6.20.), <<https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148901846>>

154) “조선로동당 중앙위원회 제8기 제5차 전원회의 확대회의 관한 보도,” 『로동신문』, 2022.6.11.

155) “조선인민민주주의공화국 핵무력정책에 관하여,” 『로동신문』, 2022.9.9.

156) 위의 기사.

157) 정대진, “북한의 북·중·러 관계 추진 전략,” 「국회입법조사처 전문가 간담회」(2023.5.18.), p.1.

158) “조선로동당 중앙위원회 제8기 제12차 정치국회의 진행,” 『로동신문』, 2023.1.1.

159) 위의 기사.

그리고 김 위원장은 2023년 1월 1일 제8기 제12차 정치국회의에서 자신의 핵 무력 강화 전략의 배경이 북한을 둘러싼 국제관계 구도의 변화라는 점을 강조하면서, 현재의 국제관계 구도를 ‘신냉전체제’로 규정하였다. 김 위원장은 남북관계는 명백한 적대적 관계이며, 미국이 “일본과 남조선과의 3각공조실현”을 추진하여 “아시아판 나토”와 같은 새로운 “군사블럭”을 만들고 있다고 비난했다.¹⁶⁰⁾ 이에 김 위원장은 “국위제고, 국권수호, 국익사수”라는 세 가지 국가 목표를 위해 대미 사업의 원칙으로 “강대강 정면승부의 대적투쟁원칙”을 제시하면서 지난 제8기 제5차 전원회의에서는 없었던 ‘대적’의 개념을 새롭게 추가하였다.

국제정세에 대한 김 위원장의 이러한 인식은 2023년 4월 26일 점증하는 북한의 핵위협에 맞서 한미동맹의 ‘확장억제력’을 보다 구체화한 한미 두 정상외 ‘워싱턴선언’(Washington Declaration) 직후 더욱 확고해졌다.¹⁶¹⁾ 4월 28일 북한 김여정은 “조선중앙통신사를 통한 립장 발표”를 통해 “조선반도와 지역의 평화와 안전을 위협하는 근원과 실체”가 드러났으며, ‘워싱턴선언’에 대한 비난 성명을 발표하였다.¹⁶²⁾ 이후 북한 당국은 대내외 모든 매체를 동원하여 ‘워싱턴선언’을 비판하는 여러 기사를 게재하였고, 특히 ‘핵협의그룹’(NSG)의 신설과 미 전략자산의 정기적 전개에 대한 우려를 나타냈다.

김여정은 내부적으로 “정권종말”이라는 단어가 “적국의 대통령이 직접 쓴 표현이라는 사실”을 강조하면서, “너무나도 엄청난 후폭풍을 각오해야 하는 수사학적 위협”이라며 ‘정권종말’을 실질적인 체제위협으로 인식하였다.¹⁶³⁾ 또한 김여정은 현재의 “정세가 매우 엄중하다”며, 이에 맞서는 “우리의 자위권 행사도 그에 정비례하여 증대할 것”이라고 강조했다.¹⁶⁴⁾ 이에 김여정은 2022년 9월 최고인민회의에서 핵의 선제적 사용을 법제화한 “억제력의 제2의 임무를 더욱 완벽하게 준비하겠다”고 밝혔다.¹⁶⁵⁾

160) 위의 기사.

161) 대한민국 대통령실, “워싱턴선언,” 2023.4.26., (최종 검색일: 2023.5.10.)
 < <https://www.president.go.kr/newsroom/press/C8pBYSLx>>.

162) 박원근, “북한의 한미 핵억제력 강화에 대한 대응 논리,” 「국회입법조사처 전문가 간담회」 (2023.5.18.), pp.2-3.

163) “조선로동당 중앙위원회 제8기 제12차 정치국회의의 진행,” 『로동신문』, 2023.1.1.

164) 위의 기사.

165) 위의 기사.

김여정의 입장 발표 다음 날부터 『조선중앙통신』은 “위험천만한 핵전쟁 행각의 진상을 해부한다”는 연속 논평을 통해 ‘워싱턴선언’의 두 가지 핵심 정책과 ‘공동성명’의 합의가 왜 “대조선적대시정책의 집약적 산물”인가에 대해 적극 설명하였다.¹⁶⁶⁾ 북한은 ‘워싱턴선언’의 두 가지 핵심 정책인 ‘핵협의그룹’과 ‘확장억제력’의 강화, 즉 미군 전략자산의 전개와 ‘한미합동군사연습’과 모의훈련의 확대를 미국의 핵전쟁 기도라고 주장하면서, 이는 “전례를 찾아볼 수 없는” 안보위협 행위라고 비난하였다.¹⁶⁷⁾

김여정은 ‘워싱턴선언’과 함께 한미의 ‘공동성명’의 세 가지 핵심 정책(한·미·일 3자 협력의 확대, 대북정보의 실시간 공유, 군사훈련 정례화)도 “핵전쟁 흥계”라며 비난하였다.¹⁶⁸⁾ 이것은 김 위원장이 지난 2022년 12월 제8기 제12차 정치국 확대회의에서 현재의 국제정치구도를 ‘신냉전체제’로 규정하고, 미국이 한국과 일본을 끌어들이며 “아시아판 나토”와 같은 “군사블럭”을 만들고 있다고 비난한 것과 같은 맥락이라고 볼 수 있다.¹⁶⁹⁾ 이러한 맥락에서 북한은 2023년 8월 캠프 데이비드 3국 정상회담 직후 『조선중앙통신사』 논평을 통해 “미, 일 괴뢰 우두머리들이…(중략)…조선반도에서 핵전쟁도발을 구체화, 계획화, 공식화하였다”며, 핵전쟁 발발 가능성까지 언급한 것이다.¹⁷⁰⁾

다. 세계질서 변화에 대한 대응 인식

(1) 대미 핵억제력을 위한 대응 인식

북한의 핵무력 건설의 방향은 미국에 대한 핵억제력을 더욱 공고히 하기 위해 선제적 핵타격 능력을 갖추고, 미국 핵전략자산의 한반도 전개에 대한 북한의 자위권 행사 능력을 증대시키는 것이다.¹⁷¹⁾ 이를 위해 북한은 2023년 5월 31일 평안북도 철산군 서해위성발사장에서 군사정찰위성을 탑재한 우주발사체 ‘천리마-1호를

166) “조선중앙통신사 논평-위험천만한 핵전쟁 행각의 진상을 해부한다,” 『로동신문』, 2023.4.30.

167) 위의 기사.

168) 위의 기사.

169) “조선로동당 중앙위원회 제8기 제12차 정치국회의의 진행,” 『로동신문』, 2023.1.1.

170) “우리 공화국무력은 자비를 모른다,” 『조선중앙통신』, 2023.8.22.

171) 박원곤, “북한의 한미 핵억제력 강화에 대한 대응 논리,” 「국회입법조사처 전문가 간담회」 (2023.5.18.), pp.2-3.

발사하였으나 기술적 문제로 실패하였다.¹⁷²⁾ 그러나 동년 8월 군사정찰위성 2차 발사 실패 후, 11월 3차 발사에 성공하였다.

북한은 이번 발사가 ICBM 발사가 아닌 군사정찰위성을 탑재한 우주발사체임을 강조하였다. 특히 2023년 5월 16일『로동신문』은 약 28일 만에 공개석상에 등장한 김 위원장의 ‘국가우주개발국에 대한 현지지도 장면을 공개하면서 군사정찰위성의 실물 사진과 함께 위성 조립 및 실험용 클린룸(clean room) 사진까지 자세히 보여줌으로써 국제사회의 시선을 군사정찰위성으로 돌리려고 하였다. 하지만 한미 당국을 비롯한 국제사회의 관심은 탄도 미사일 기술을 이용한 우주발사체의 성능 향상에 있었다.

북한이 한미 두 정상의 ‘위성턴선언’에 대한 첫 자위권 행사로 군사정찰위성 발사를 선택한 것은 우주의 자유로운 이용에 대한 권리를 명분으로 ICBM 발사 기술을 우회적으로 과시함으로써 미국의 핵위협에 대한 핵억제력을 확보함과 동시에 핵보유국으로서 미국과 대등한 전략적 지위를 확립하여 향후 핵협상 과정에서 유리한 국제적 입지를 확보하려는 의도로 볼 수 있다.¹⁷³⁾

따라서 북한이 미국을 상대로 핵의 선제적 사용을 포함한 핵억제력 확보에 모든 국가적 역량을 쏟아붓는 이유는 2021년 1월 제8차 당대회 이후 국제정세에 대한 김 위원장의 변화된 인식 때문이다. 김 위원장이 지속적으로 한·미·일 삼국 협의체를 ‘대조선적대시정책’의 “집약적 산물”이라고 강조하는 것은 북·중·러의 삼국 협력 체제의 복원을 추진하려는 전략적 관점에서 나온 것이다. 이에 북한은 새로운 외교적 활로를 개척하기 위해 북·중·러의 북방삼각협력을 적극적으로 추진할 것으로 예상된다.¹⁷⁴⁾

(2) 대남 대적 행동을 위한 대응 인식

김 위원장은 2021년 제8차 당대회 연설에서 남북관계가 2018년 4월 「관문점선언」 이전 단계로 되돌아갔다고 언급하며 향후 남북관계 개선 전망이 사실상 불투명하다고 밝혔다.¹⁷⁵⁾ 가장 중요한 원인으로 첨단 군사장비의 반입과 한미합동군사훈

172) 위의 기사.

173) 홍민, “국제질서의 패러다임 변화에 대한 북한의 국가전략,” 「국회입법조사처 전문가 간담회」 (2023.5.18.), pp. 21-22.

174) 정대진, 앞의 글, p.1.

련을 중지해야 한다는 자신들의 경고를 한국 정부가 무시했기 때문이라고 하였다.¹⁷⁶⁾ 다만, 김 위원장은 우리 정부의 태도에 따라 남북관계가 “3년전 봄날”로 돌아갈 수 있다는 점을 언급하면서 향후 관계 개선의 여지를 남겨두는 복합적 메시지를 전달하였다.¹⁷⁷⁾

2021년 3월 바이든 행정부 출범 이후 첫 ‘미일 외교·국방장관 2+2회담’과 ‘한미 외교·국방장관 2+2회담’이 연이어 개최되었다. 2021년 3월 16일 미일 2+2회담이 개최되자 김여정은 우리 정부를 향해 거친 표현을 사용하며, 한미연합훈련을 전쟁연습이라고 주장하였으며, “3년 전의 봄날은 다시 돌아오기 어려울 것”이라고 강조하며, 남북교류는 물론이고 금강산관광 관련 기구들도 폐지할 것을 검토하고 있다고 밝혔다.¹⁷⁸⁾

2022년 5월 21일 윤 대통령과 바이든 대통령이 첫 정상회담을 가졌다. 양 정상은 북한의 핵위협에 맞서 “핵, 재래식 및 미사일 방어능력” 등을 포함하여 미국의 한국에 대한 ‘확장억제’ 공약을 확인하였고, “북한의 진화하는 위협”을 고려하여 “한반도의 완전한 비핵화”를 양국의 공동 목표로 설정하였다.¹⁷⁹⁾ 양 정상은 “한반도의 완전한 비핵화”를 공동의 목표로 재확인하고, 북핵이 한반도뿐만 아니라 세계 평화와 안정에 “중대한 위협”이라는 대북 위협인식을 공유하였다.¹⁸⁰⁾ 그리고 양 정상은 “한미상호방위조약에 따른 한국 방어”와 “한미 연합방위태세에 대한 상호공약”을 재확인하면서, 미국은 핵과 재래식 및 미사일 방어 능력을 포함하여 모든 범주의 방어 역량에 대한 ‘확장억제’ 공약을 확인하였다.¹⁸¹⁾ 마지막으로 양 정상은 정상 공동선언문에서 “북한인권 상황에 대해 심각한 우려를 표명”하면서, 동시에 취약한 북한 주민에 대한 인도적 지원 약속을 재확인하였다.¹⁸²⁾

그러나 김 위원장은 2022년 6월 10일 조선노동당 제8기 제5차 전원회의를 개최

175) “조선로동당 중앙위원회 제8차 대회 관련 보도,” 『로동신문』, 2021.1.13.

176) 위의 기사.

177) 위의 기사.

178) “김여정 담화” 『로동신문』, 2021.3.16.

179) 대한민국 대통령실, 앞의 글, 2022.5.21.

180) 위의 글.

181) 위의 글.

182) 위의 글.

하여 북한이 처한 대외환경을 평가하고, 이를 극복하는 방안으로 “강대강, 정면승부의 투쟁원칙”을 선언하였다. 이를 위해 공화국 무력과 ‘국방연구부문’의 과업을 제시하였다.¹⁸³⁾ 이를 증명하듯 북한은 조선노동당 창건 77주년을 맞아 북한의 당 기관지 『로동신문』을 통해 김 위원장의 ‘전술핵운용부대’에 대한 군사훈련 지도 장면을 상세히 보도하였다.¹⁸⁴⁾ 또한 북한은 2022년 9월 8일 최고인민회의를 통해 핵선제 사용을 법제화한 ‘핵교리’를 수정하였다.¹⁸⁵⁾

김 위원장은 ‘전술핵운용부대’의 군사훈련을 지도한 목적이 최근 한반도에서 진행된 한미의 연합해상훈련 때문이며, 남한의 주요 ‘군사지휘시설’을 타격할 수 있는 대응 태세를 높였다고, 제8기 제6차 전원회의에서 대남관계를 대적 관계로 새롭게 규정했다.¹⁸⁶⁾ 또한 김 위원장은 전원회의 보고를 통해 남한을 ‘적’으로 규정할 이유와 미국의 ‘대북적대시’ 정책으로 비롯된 외부의 도전에 맞서기 위해 자위적 국방력 강화에 필요한 정책적 대응 방향을 제시하였다.¹⁸⁷⁾

(3) 대내적 안정을 위한 대응 인식

북한은 지난 2023년 2월 26일부터 3월 1일까지 당중앙위원회 제8기 제7차 전원회의 확대회의(이하 ‘제7차 전원회의’)를 개최하였다. 김 위원장은 이번 전원회의 개최의 목적을 “올해 알곡생산목표를 성과적으로 점령하여 농업생산에서 근본적 변혁을 일으켜 안정적이고 지속적인 농업발전토대를 찾는 것”이라고 밝혔다.¹⁸⁸⁾ 국가정보원은 지난 3월 7일 국회 정보위 보고에서 “체제를 위협할 정도는 아니지만, 북한의 양곡정책과 코로나19 상황 등으로 북한 내에서 아사자가 나오고 있다”고 밝혔다.¹⁸⁹⁾

농촌진흥청(이하 ‘농진청’)은 2022년 12월 올해 북한 식량작물 생산량 추정치를

183) “조선로동당 중앙위원회 제8기 제5차 전원회의 확대회의에 관한 보도,” 『로동신문』, 2022.6.11.

184) “경애하는 김정은동지께서 조선인민군 전술핵운용부대 군사훈련을 지도하시였다,” 『로동신문』, 2022.10.10.

185) “최고인민회의의 법령 조선민주주의인민공화국 핵무력정책에 대하여,” 『로동신문』, 2022.9.9.

186) “조선로동당 중앙위원회 제8기 제6차 전원회의 확대회의에 관한 보도,” 『로동신문』, 2023.1.1.

187) 이승열·이승현, “조선로동당 중앙위원회 제8기 제6차 전원회의 분석과 2023 남북관계 전망,” 『이슈와 논점』, 제2048호(2023), p.4

188) “조선로동당 중앙위원회 제8기 제7차 전원회의 2일회의의 진행,” 『로동신문』, 2023.2.28.

189) 김동길, “정보위, 북한 아사자, 체제 위협할 정도 아냐,” 『NATV』, 2023.3.7.

451만 톤으로 발표하면서, 2021년 대비 약 18만톤(3.1%)이 감소한 규모라고 밝혔다.¹⁹⁰⁾ 농진청은 북한의 식량 생산량이 감소하게 된 가장 주된 원인이 기후변화로 인해 파종기의 가뭄과 성숙기의 집중호우가 반복되었기 때문이라고 강조했다.¹⁹¹⁾

국내뿐만 아니라 국제사회에서도 북한의 식량 생산량의 감소를 심각하게 인식하고 있다. 유엔식량농업기구(FAO)는 북한을 만성적인 식량 부족 국가로 분류하고 있다. FAO는 2022년 12월 발간한 ‘작황 전망과 식량 상황 분기 보고서’(Crop Prospects and Food Situation Quarterly Global Report)에서 북한을 ‘외부 식량지원 필요국’(Countries Requiring External Assistance for Food)으로 재지정한다고 밝혔다.¹⁹²⁾ 2022년 기준 북한의 최소 식량 소요량은 595만 톤이지만, 김정은 집권 이후 북한의 식량 생산량은 평균 468만 톤(2012~2018년)에서 455만 톤(2019~2022년)으로 더 줄어들었다.¹⁹³⁾ FAO도 2020년과 2021년 북한의 외부 식량 지원 필요량을 110만 톤으로 추정한 바 있다.¹⁹⁴⁾

김 위원장은 제7차 전원회의에서 올해 농사의 당면 과업과 목표를 식량 생산량 목표를 달성하는 데 두었다.¹⁹⁵⁾ 이것은 2022년 ‘농촌혁명강령실현’의 첫해의 식량 생산량의 성과가 좋지 않았다는 것을 의미한다. 북한의『로동신문』은 전원회의의 시작부터 “가을밀, 보리 비배관리를 책임적으로 하자”는 김 위원장의 지시를 매우 상세하게 보도했다.¹⁹⁶⁾ 올해 밀·보리 수확을 앞두고 제7차 전원회의를 개최하고 생산을 독려했던 것이다.

식량문제뿐만 아니라 북한은 2017년 이후 대북제재와 2020년 이후 코로나19 사태로 인한 국경봉쇄의 장기화로 심각한 경제난과 물자 부족에 시달리고 있다. 이

190) 김황용·안현주, “올해 북한 식량작물 451만 톤 생산, 전년 대비 18만 톤 감소,” 『농촌진흥청 보도자료』, 2022.12.15.

191) 위의 자료.

192) FAO, 『Crop Prospects and Food Situation Quarterly Global Report』 No.4, 2022, p.6.

193) 통계청, “북한식량작물 생산량,” 2023.3.16., (최종 검색일: 2023.11.10.) <https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?mode=tab&orgId=101&tblId=DT_1ZGA55&vw_cd=MT_BUKHAN&list_id=101_01_004&conn_path=MT_BUKHAN&path=%252Fbukhan%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do>.

194) FAO GIEWS, “Cereal Import Requirements in 2020/21 Estimated Close to five-year average,” July 5, 2021.

195) “조선로동당 중앙위원회 제8기 제7차전원회의 2일회의 진행,” 『로동신문』, 2023.2.28.

196) 위의 기사.

를 위해 북한은 올해부터 국경봉쇄를 완화하고 식량을 비롯해 물자 교역을 정상화하기 위한 조치를 취하고 있다. 중국 해관 통계에 따르면 올해 1-2월 북중 교역액이 3억 2천만 달러로 지난해 같은 기간보다 140% 늘어난 것으로 보고되었다. 향후에도 이러한 추세가 계속 이어질 것으로 예상된다.

김 위원장이 식량문제 해결과 생필품 수입량 해결을 위해 나서는 이유는 남북 및 북미 관계 악화가 장기화 되는 상황에서 대미·대남을 겨냥한 핵무력 도발이 더욱 거세지면, 국제사회의 대북제재도 함께 강해질 것에 대비하여 최소한의 체제 안정의 기반을 마련하려는데 있다고 볼 수 있다.

라. 소결

지난 2022년 2월 24일 러시아 푸틴 대통령은 ‘특별군사작전’ 개시 명령을 선언한 직후 러시아가 우크라이나를 침공하면서 전쟁이 발발했다. 우크라이나 전쟁이 국제사회의 최대 안보 이슈로 등장한 가운데, 2023년 10월 7일 팔레스타인 무장 정파 ‘하마스’(Hamas)가 이스라엘을 향해 전례없는 기습 공격을 감행하자, 베냐민 네탄야후(Benjamin Netanyahu) 이스라엘 총리는 하마스와의 전쟁을 선포하고, 이스라엘-하마스 전쟁이 시작되었다.¹⁹⁷⁾

글로벌 2개 전장이 세계적인 안보 이슈를 덮고 있는 가운데 국제사회는 북한의 행보를 주시하고 있다. 2023년 9월 12일 김 위원장이 러시아를 방문하여 푸틴 대통령과 북러간 군사협력을 강화하기로 합의하였고, 이스라엘-하마스 전쟁에서 하마스의 공격 무기 중 북한제 무기가 사용되었다는 사실과 하마스의 지하터널이 북한의 땅굴 기술을 차용한 것이라는 사실이 알려지면서 북한은 가장 주목받는 제3국이 되었다.

전술했듯이 김 위원장의 세계질서 변화에 대한 인식이 나타난 것은 2022년 5월 한미 두 정상 1차 정상회담에서 미국이 한국에 대한 ‘확장억제’를 공약하고, “한반도의 완전한 비핵화”를 양국의 공동 목표로 설정하면서 시작되었다. 정상회담 직후 개최된 제8기 제5차 전원회의에서 김 위원장은 국방력 강화의 필요성과 대미 “강대강, 정면승부”의 원칙을 언급하며, 7차 핵실험의 가능성도 제기하였다. 더 나

197) 이승열, “우크라이나 전쟁과 이스라엘-하마스 전쟁에서의 북한의 전략적 역할과 이익,” 『이슈와 논점』, 제2159호(2023), p.3

아가 이어진 최고인민회의에서 세계질서를 ‘신냉전’ 체제라고 규정하였고, 핵무력 강화의 정당성도 강조하였다.

세계질서에 대한 김 위원장의 인식이 행동으로 구체화 된 계기는 2023년 4월 한미 정상의 ‘워싱턴선언’과 동년 8월 한·미·일 3국 정상의 ‘캠프 데이비드 선언’이 발표된 직후였다. 그 결과 김 위원장이 2023년 9월 푸틴 대통령과 맺은 북·러 군사 협력은 대남 공격을 위한 전술핵의 실전배치와 대미 공격을 위한 ICBM의 성공적 시험 발사로 나타났으며, 이로 인해 더욱 공고해진 한미 및 한·미·일의 대북 압박에 대한 위협인식이 반영된 생존전략이다.

북·러 정상회담 이후 양국간 군사협력은 국제사회의 비판과 관계없이 본격적으로 시작되었다. 특히 북한의 전략적 의도가 북·러 군사협력을 넘어 북·중·러 군사협력으로 확장하는 데 있기에 중국의 입장에 국제사회의 이목이 쏠리고 있다. 북·러 군사협력이 북한의 전략적 의도에 따라 북·중·러 군사협력으로 간다면 이것은 한반도와 동북아의 안보 환경을 근본적으로 바꾸는 새로운 도전이 될 수 있는 중대한 사안이다.¹⁹⁸⁾ 그러나 북·러 군사협력이 북한에 대한 중국의 전략적 이익에 부합하지 않는 상황에서 과연 중국이 북한의 의도대로 북·중·러 협력 복원에 동의할지는 여전히 불투명하다.¹⁹⁹⁾

따라서 우리 정부는 김 위원장이 북·러 군사협력을 북·중·러 군사협력으로 확대하여 지속 가능한 생존전략을 마련하려는 의도를 갖고 있는 만큼 북한의 행동을 통제할 수 있는 보다 적극적인 억제책을 마련할 필요가 있다.

198) 이승열, 북러 군사협력의 배경과 전략적 의미, 「이슈와 논점」, 제2141호, 2023.9.4.

199) 위의 글.

Ⅲ. 각국 인식의 특징 및 쟁점

1. 각국 인식의 특징

미국은 제2차 대전 무렵부터 현재까지를 조망하면서 국제질서의 변화를 인식하는 특징을 보여 준다. 1941년 ‘대서양 헌장(The Atlantic Charter)’ 발표를 기점으로 신흥 패권국으로 등장한 미국은 냉전 종식 이후 사실상 세계 유일의 초강대국으로서 미국식 자유민주주의와 자유시장 경제체제를 기반으로 단극 국제질서를 유지해왔다. 그러나, 2001년 9·11 사태, 2008년의 미국발 금융위기, 그리고 2022년 아프가니스탄 철군 등이 이어지면서 미국의 글로벌 리더십에 대한 의구심이 제기되는 한편 중국의 급속한 성장과 러시아의 주변국 침공 등으로 인해 탈냉전 시대의 종언과 강대국 경쟁(Great Power Competition) 시대의 등장이 예견된 바 있다.

미국 정부 역시 이러한 국제질서의 변화를 인식하고 2015년 6월 발표된 오바마 행정부의 국방전략서와 2017년 12월 발표된 트럼프 행정부의 국가안보전략서 및 2018년 1월 발표된 국방전략서에 강대국 경쟁에 관한 사항들을 공식적으로 포함하였다. 바이든 행정부는 국가안보전략, 국방전략, 인도태평양전략, 그리고 대중국 전략을 통해 탈냉전 시대의 종언을 선언하는 한편, 현재를 역사의 변곡점으로 규정하면서 향후 10년이 미래 국제질서 형성에 결정적일 것으로 전망한 바 있다. 바이든 행정부는 탈냉전의 종언과 함께 다시 등장한 강대국 경쟁에 대응하기 위한 정책 기조로 경제 안보와 동맹 결집을 강조하면서, 다시 한번 체제 설계자(system-maker)이자 이익향유자(privilege-taker)로서의 지위를 되찾아 자국에 유리한 국제질서를 구축·유지하고자 노력하고 있다.

중국의 인식은 최근 제기되고 있는 ‘자유주의 국제질서’, ‘신냉전’과 ‘규칙 기반의 국제질서’ 등의 개념을 중심으로 진행 되어 왔다. 현 국제질서에 대한 중국의 기본 인식을 검토하고, 시진핑 국가주석이 제창한 ‘인류운명공동체’ 건설 사상의 주요 내용을 중심으로 중국이 추진하고자 하는 미래 국제질서의 방향에 대한 정리를 바탕으로 하여 조망해 보면, 중국 정부와 지도부, 전문가 및 학계는 공통적으로 미국 등 서방이 중심이 된 현재의 국제질서가 불합리하고 불공정하여 개혁이 필요하다고 인식하고 있는 것으로 보인다. 그러나 중국은 미중 경쟁관계를 ‘신냉전’ 구도로 간주하는 것에는 부정적인 입장이며, 유엔을 핵심으로 하는 현 국제질서를 유지해야 한다는 입장을 유지함으로써 투키디데스의 함정에 빠지지 않으려 하고 있다. 또한 중국에 대한 국제사회의 불신을 불식시키기 위해 중국이 현 국제질서의 수호자이자

공헌자라는 외교적 수사(rhetoric)와 새로운 글로벌 거버넌스를 구축하기 위한 ‘중국 방안’을 주창하여 적극적으로 전파하고 있다.

유럽은 2010년대 중반 이후 전략적 자율성 개념을 도입하며 EU의 독자적인 안보 역량 제고를 추구해왔으나, 2010년대 후반부터는 미중 전략 경쟁의 가속화, 코로나19로 인한 공급망 단절, 우크라이나 전쟁으로 인해 대서양 동맹의 중요성을 재인식하게 되었다. 급변하는 국제질서 속에서 미국과 대서양 동맹을 유지·강화해야 하지만, 중국과의 경제 관계 단절도 불가능하기 때문에 미국의 대중 정책과 상이한 전략적 자율성도 추구해야 하는 딜레마에 봉착한 것이다. 이러한 한계속에서 최대한 틈새를 확보하려 노력하고 있다. 또한, EU와 프랑스, 독일 등 주요 회원국 정부, 유럽의 학계와 전문가들은 유럽의 통일된 대외 외교안보정책 실행, 회원국 간 이견 해결, 유럽의 안보·경제 역량 강화, 중국에 대한 경제 의존도 축소를 당면과제로 꼽고 있다. 향후 유럽의 국제질서에 대한 인식은 우크라이나 전쟁의 추이, 주요 EU 회원국들의 경제 상황에 따라서도 달라질 수 있다. 특히 2024년 6월 치러질 유럽의회 선거 결과에 따라 유럽집행위원회, EU이사회 구성과 EU의 정책도 바뀔 수 있으므로 우리나라는 EU 대내외 상황을 면밀하게 주시할 필요가 있다.

일본은 국제질서에 대한 중층적이고 독자적인 인식을 바탕으로 국가이익을 추구하고 있는 것으로 보인다. 이러한 특징은 2012년 제2차 아베 내각 출범 이후 발표된 국가전략서, 학계를 중심으로 일본 내에서 인식하고 있는 국제질서 패러다임과 이에 대한 일본의 대응에서 잘 드러나고 있다. 2013년 이후 발표된 「국가안전보장전략」은 중국, 인도 등 신흥국에 의한 파워 밸런스의 변화, 국제질서의 중심이 대서양에서 인도·태평양으로 이전되고 있음을 강조하고 있다. 그러한 인식에서 2016년 아베 총리는 자유롭고 열린 인도·태평양전략(FOIP)를 발표하였다. 주목할 점은 일본의 인도·태평양 전략은 중국 견제를 목표로 했지만, 중국 견제나 배제를 직접적으로 언급하지 않으며, 대중경쟁과 협력의 복합적 구조를 포함하고 있다. 이러한 일본 정부 정책문서의 국제사회 인식은 일본 학계의 세계질서 인식과 상당 부분 일치한다. 팬데믹 이후 미중 양극화에 대한 우려가 일본 내에서도 심화되고 있으나, 일본은 인도·태평양이라는 공간 하에서 역내 국가와의 중층적 네트워크를 통한 대응 전략을 독자적으로 구사하고 있는 것으로 관찰된다.

북한의 김정은 위원장은 2022년 우크라이나 전쟁과 미중 패권 경쟁의 심화로 인해 북한을 둘러싼 세계질서의 변화를 ‘신냉전’의 체제로 바라보기 시작했다. 2022

년 5월 21일 한미 정상회담에서 양국은 미국의 한국에 대한 ‘확장억제’ 공약을 확인하였고, “북한의 진화하는 위협”을 고려하여 “한반도의 완전한 비핵화”를 양국의 공동 목표로 설정하였다. 김 위원장은 2022년 12월 제8기 제6차 전원회의에서 현재의 국제관계 구도를 “신냉전체제”로 규정하였다. 그리고 2023년 4월 한미 정상이 점증하는 북한의 핵위협에 맞서 한미동맹의 ‘확장억제력’을 보다 구체화한 ‘워싱턴 선언’(Washington Declaration)을 발표하고, 8월 한미일 삼국 정상이 캠프 데이비스 선언을 발표하자, 9월 러시아를 방문하여 북러 정상회담을 통해 북러 군사협력을 강화하면서 북중러 북방삼각관계 복원을 위한 전략적 행보를 시작하였다. 요컨대, 북한은 북중러 협력을 강화 함으로써 신냉전 갈등구조에 편승하는 전략을 채택한 것으로 보인다.

2. 쟁점

현존 국제질서와 관련하여 각국 지도부 등의 인식을 살펴 보았는데, 그 최종적인 효용은 이러한 인식 변화가 한반도 문제에 어떤 시사점과 영향을 줄 것인가 하는데서 찾을 수 있다. 그래서 이와 관련하여 세가지 쟁점을 도출하고 앞서 논의한 각국 지도부 및 전문가들의 국제질서 인식과 연계하여 검토해 보고자 한다. 세가지 쟁점은 첫째, 현 국제질서는 신냉전질서인가? 둘째, 현재의 갈등 및 경쟁적 국제질서 속에서 각국의 국가이익의 추구는 가능한가? 셋째, 한반도 정세는 어떻게 될 것인가? 하는 것이다.

가. 현 국제질서는 신냉전질서인가

국제질서 패러다임과 관련한 쟁점 중 첫 번째로 “신냉전의 도래”를 도출해 보았다.²⁰⁰⁾ 분석적 차원에서 국제질서를 전쟁 패러다임으로 조망하는가 아니면 평화 패러다임으로 조망하는가 하는 선택은 현실의 한 측면을 뚜렷하게 이해하는데 분명한 장점을 갖고 있다. 우선 전쟁의 패러다임으로 접근할 경우 현재 세계질서를 “차

200) 냉전과 신냉전에 대하여 담론 차원에서 논의를 보다 자세히 살펴보려면, 백준기, 「‘신냉전’ 담론의 정치적 결과 ‘승리주의(triumphalism)’적 기원」 『신냉전 담론, 현실과 허구 사이』 (2023.11.24.) 참조.

가운 전쟁(cold war)”의 한 변종, 즉 신냉전으로 볼 수 있는가 하는 점을 검토해 볼 수 있다.

현재 지구상에서는 러시아·우크라이나간의 전쟁이 지속되고 있고, 이스라엘·하마스간의 전쟁이 추가된 상태이다. 향후 국제질서가 전쟁의 패러다임으로 지배되는 경우 이 두 전쟁은 그 출발점 혹은 도화선으로 인식될 수도 있을 것이다. 이 두 전쟁의 직접 당사자는 아니지만 국제정치의 주요한 행위자라고 할 수 있는 미국과 중국의 지도부는 II장 1·2절에서 살펴본 것처럼 모두 현재의 국제질서를 신냉전으로 보고 있지는 않다. 학계등 전문가 그룹에서 현재의 국제질서를 신냉전으로 이해하는 경향이 전혀 없는 것은 아니지만 미·중 양국의 수뇌부들의 공식적인 입장은 세계적 수준에서의 신냉전을 부인하고 있으며, 미래에도 신냉전 구도로 가지 않도록 해야 한다는 것을 확인할 수 있었다. 즉, 바이든과 시진핑이 신냉전을 부정하는 측면에서 일부 견해를 같이하는 영역이 있고, 김정은의 인식과는 결이 다르다는 것을 II장에서 확인하였다. 특히 신냉전 인식에 국한에서 볼 때 시진핑과 김정은의 인식에 차이가 있다는 점을 주목할 필요가 있어 보인다.

요컨대, 한국도 현재의 국제질서 인식을 단선적으로 진행하기 보다는 보다 복합적으로 인식하고 한반도 문제에도 적용해야 한다는 시사점을 주고 있다.

나. 각국의 국가이익의 추구는 가능한가?

과거에 국제질서를 냉전패러다임으로 인식하던 시절에는 세계를 진영으로 나누고 대립하였으므로 개별 국가들이 국가이익을 독자적으로 추구하기 어려웠다. 현재의 국제질서에서는 개별국가의 이익추구가 가능한 것인가 하는 점을 검토함으로써 현재의 국제질서의 특징을 도출해 낼 수 있을 것이다.

기존의 냉전패러다임에서와는 달리 현존의 국제질서 속에서 최소한 유럽의 일부 국가, 일본, 북한은 각기 자국의 국가이익을 최대화 하기 위해 갈등구조속의 빈틈을 파고들거나 갈등구조에 편승하는 국가전략을 추구하려 한다는 점을 확인하였다.

예컨대, 유럽의 일부국가는 “중국과의 경제적 관계를 훼손하지 않고자” 하였으며, “중국과의 경제 협력도 필요하다고 강조” 하는 입장을 견지하였으며, “중국과 디-커플링 대신 디-리스크를 도모해야 한다”며 완화된 대중 정책을 견지하였다. 계

다가 독일, 스페인, 프랑스 등 주요 EU 회원국들이 2022년 말부터 개별적으로 중국과의 경제 협력을 도모하는 것도 자국의 국익을 위한 틈새전략²⁰¹⁾에 따른 것으로 볼 수 있다.

일본은 기본적으로 미국의 중국견제에 동의하지만 가능한 한 중국을 자극하고 싶어 하지 않기 때문에 용어 선택에 신중한 태도를 견지하는 등 틈새를 모색하는 노력을 게을리하지 않았다. 많은 정책구상에서 중국 견제를 목표로 했지만, 점차 대중경쟁과 협력의 이중구조를 띄는 내용으로 변모 하는 경우가 있었으며, “중국 견제나 배제를 직접적으로 언급하지 않는” 틈새전략의 태도²⁰²⁾를 견지하였다.

요컨대, 유럽이나 일본의 인식은 갈등구조속의 빈틈을 파고들며 국익을 추구하려 한다면, 북한은 북중러 대 한미일의 갈등구조에 편승하여 국익을 추구하려 하고 있다. 전자는 현재의 국제질서 패러다임이 신냉전이 아니라고 인식하고, 후자는 현재의 국제질서 패러다임이 신냉전이라고 규정하고자 한다.

여러 가지 다른 특징들이 고려될 수 있겠으나 현재의 국제질서 속에서 각 개별국가들의 주요 관심사는 자국 이익의 극대화이며 이를 달성하기 위해 상대진영²⁰³⁾으로 간주될 수 있는 국가들과도 협력하고 대화하는 통로를 유지하려 하고 있다는 점이 과거와 다른 특징이라 하겠다. II장에서 살펴본 것처럼, 유럽, 일본 및 북한은 각기 자국의 국가이익을 최대화 하기 위한 전략방향을 설정하고 추진하고 있으며, 현존 국제질서 속에서 용인되는 것으로 인식하고 있는 것이다.

다. 한반도 정세는 어떻게 될 것인가?

시야를 돌려 한반도 정세를 살펴보는 것을 세 번째 쟁점으로 도출해 보았다. 동아시아에서 한반도 정세를 한미일 대 북중러의 대결국면이 지배적인 상황으로 도식화 해 보는 경우가 종종 있다. 한미일이 남방 삼각협력을 추구하고 동시에 북중러의 북방 삼각 협력이 강화 되는 상황이 변수로 등장하게 되었는데, 북중러 협력의 강화와 이완은 한미일 삼각협력과 작용·반작용의 관계처럼 작동하게 될 가능성이 있다.

201) 구체적인 사례는 25-37쪽 참조

202) 보다 자세한 내용은 49쪽 참조

203) 진영이 형성되어 있지 않다고 보는 것이 현실적이지만 논리적인 분석을 위해 진영이 형성되었다고 간주할 경우 이와 같이 인식할 수 있다

문제는 김정은 위원장의 인식과 대응이라 할 수 있다. II장 5절에서 살펴본 것처럼 현존 국제질서를 신냉전으로 인식하고, 북중러 협력을 강화하려는 김정은 위원장의 정책 추진에 대하여 국제 정세도 우호적인 방향으로 진행되는 측면이 있다. 러·우 전쟁으로 러시아에 대한 북한의 지지 수요가 발생하였음을 앞서 확인한 바 있으며, 미·중 전략경쟁 과정에서 북한이 일부 수혜자의 위치를 얻게 된 측면도 주목하지 않을 수 없다.

김정은 위원장의 북한은 지난 수년간 “버티기 전략”을 견지해 온 바 있는데²⁰⁴, 한미일 삼각협력의 반사이익으로 북중러 협력을 추진하고, 이를 바탕으로 체제 내구성을 강화한 다음 이를 발판으로 발전 내지는 도약의 계기를 마련하기 위해 기회를 엿보고 있다. 미·중간의 경쟁이 장기간 지속되면서 상호 피로감이 누적되었으며, 중국이 미국 국채 구입 등의 협상에서 일부 양보 하는 등, 미국 경제 회복 및 호황의 조력자 역할을 수용할 경우 양국간 긴장이 이완될 가능성도 있다. 이와 같은 국면이 전개될 수 있는 가능성을 염두에 두고 한·중 관계를 조절할 대책도 마련해 둘 필요가 있다.

한·중 수교는 노태우 정부의 북방정책이 거둔 중요한 성과 중의 하나이며, 한·중 수교 이후 양국은 상호 엄청난 경제적 이득을 획득하는 윈·윈 관계를 유지하였다. 지난 30여년간 한국 수출입 대차대조표에서 중국시장의 경제적 역할은 긍정적인 측면이 압도적이었다. 아직 중국 경제는 국민소득 1만달러대에 머무르고 있는 상태이며, 이러한 중국과의 경제관계에서 한국이 얻은 성과가 긍정적이다. 향후 중국의 국민소득 2만달러, 3만달러를 돌파하는 시대가 도래할 수 있다고 가정할 경우, 한국 기업이 중국 시장에서 벌어들일 수 있는 경제적 수익은 지금까지의 성과와 비교할 수 없을 것이다. 게다가 한국의 지정학적·지경학적 위치를 고려할 경우 세계 최대 제조업 강국인 중국과의 관계를 적절히 조율하는데 많은 자원을 투입하고 적절한 정책을 마련하는데 필사적으로 노력할 필요가 있어 보인다.

한미일 남방 삼각협력을 현재의 과제라 한다면 한·중 양국협력의 유지 및 확대를 통한 북중러 북방 삼각협력을 약화시키는 노력은 현재 및 미래의 과제라 할 수 있으며, 우리의 지정학적 숙명과도 같은 숙제라 할 수 있다. 게다가 II장 2절의

204) 북한의 체제 내구성에 대해서는 김갑식, 「사주의 체제전환과 북한의 체제내구성」, 전문가 간담회, 국회입법조사처 (2023. 11), 신중호, 「북중 ‘전략적 협력’과 북한의 ‘버티기 전략」, 전문가 간담회, 국회입법조사처 (2023. 11) 참조.

내용과 같이 중국 지도부도 현재의 국제질서를 신냉전 질서로 인식하는 것을 부인하고 있으므로 이를 적절히 활용할 공간도 있을 것이다. 북한이 편승전략을 채택했다면 우리는 틈새를 파고드는 틈새전략을 마련할 필요가 있는 것이다.

IV. 맺음말

국제질서 인식의 패러다임을 살펴본 결과 현재의 국제질서는 격변의 과도기에 있음을 확인하였다. 국제안보질서의 변화 뿐만 아니라 세계는 기후 변화나 AI 기술의 발전 등 다양한 영역에서 새로운 변화의 문턱에 다가와 있기도 하다. 사실, 우리는 분야는 조금 다르지만 패러다임 전환을 잘 대비하고 대응함으로써 큰 수혜를 누렸던 경험을 갖고 있다.

예컨대, 기술영역의 경우 인류가 아날로그 패러다임에서 디지털 패러다임으로 전환하였는데 우리는 디지털 기술을 선도함으로써 반도체 강국으로 자리잡게 되었다. 또한 문화영역의 경우 극장 패러다임에서 유튜브·넷플릭스 패러다임으로 전환하는 과정에서 한류 문화의 전세계적 확산을 목도하기도 하였다. 기술이나 문화 영역에서의 패러다임 전환과 마찬가지로 이제 정치·경제·외교·안보 영역에서도 패러다임 전환을 준비하고, 한국의 국가이익이 극대화 될 수 있도록 해야 할 단계에 온 것이다.

다시 국제질서로 돌아와서, 1941년 대서양 헌장 이후 세계질서의 주도국가로 부상한 미국의 구상에 따라 국제사회는 상호의존의 심화에 따른 평화제고의 경향을 유지해 왔다. 이에 따른 현상유지의 관성이 작용하는 가운데 국지전쟁(러·우 전쟁, 이·팔 전쟁)의 발생으로 인한 정세불안 및 중국의 도전과 같은 현상타파의 측면이 병존하게 되었는데, 한반도 및 동아시아도 이러한 국제정세의 영향을 받고 있다. 한반도 정세는 강대강 대결속의 평화가 유지되고 있지만 동시에 긴장상태도 병존하고 있어서 언제라도 국지전이 발생할 수 있는 가능성을 내포 하고 있으며, 가까운 시일내에 이러한 긴장속 평화 국면이 바뀔 가능성이 높지 않다고 볼 수 있다.

또한, 국제질서 패러다임에 대한 각국의 인식을 살펴본 결과 그 핵심에는 “국가이익 추구”가 자리 잡고 있다는 점도 확인할 수 있었다. 미국은 체제 설계자(system-maker)이며 그 이익향유자(privilege-taker)로서 위상을 유지하려 하고 있다. 이러한 자국의 이익에 도전하는 행위자로서 중국을 위협으로 간주하면서 동시에 미국 경제 호황의 조력자로 유지하려는 인식도 함께 갖고 있다.

중국 또한 미중갈등을 강조하는 신냉전의 도래를 적극 부정하고, 신냉전 질서를 거부함으로써 미국이 설정한 WTO 체제의 수혜자 위치를 지속하고자 하는 인식을 드러낸 바 있다. 서방 각국의 연구자들이 미중 관계를 투키디데스의 함정에 비유하는 인식을 거부하며, 미중 협력의 가능성을 열어나가고자 노력하고 있다.

유럽, 일본, 북한 모두 자국의 국익을 최대화하고 이를 지속하기 위해 노력하

고 있는 것은 자연스러운 현상이라 하겠다. 그러면, 우리의 대응은 어떠해야 하는가? 한국의 대응 또한 국익 최대화에 맞춰져야 할 것이며 이를 성취하기 위해 국제 질서 인식의 패러다임을 전환할 필요가 있다. 한국은 안보 이익 극대화를 위해 한미일 협력 강화라는 대외 정책을 선택하고 추진해 왔으며, 일정부분 성과를 거둔 바 있다. 다만, 한국의 정책 의도와는 달리 한반도를 둘러싼 동아시아 질서를 신냉전으로 인식하고 이에 편승하려는 북한의 정책과 마주치게 되었다. 따라서, 한미일 협력을 강화하면서 동시에 북중러 협력을 약화시키는 틈새 전략을 마련하고 추진하는 계획도 함께 마련할 필요가 있다.

참고문헌

- 국회미래연구원, 『세계질서 변화와 주요국의 대전략-미래질서 전망과 한국 중장기 외교전략에의 함의』, 국회미래연구원, 2022.
- 김원식, 「코로나19 시대, 국제질서 패러다임에 대한 정치철학적 성찰: 고립된 주관성에서 상호주관성으로」 『전략노트』, 국가안보전략연구원, 2021.
- 김재관, 「다극질서와 신냉전은 양립가능한가?」, 『신냉전 담론, 현실과 허구 사이』, 코리아컨센서스연구원 연례 학술회의 (2023.11.24.).
- 김준영, 「경제패러다임 시프트」, 『재정포럼』, 2009.5, pp. 2~5.
- 민병원, 「미중관계의 구조적 이해: 투키디데스 함정과 리프만 불균형 개념을 중심으로」, 『동북아연구』, 35권 1호 (2020), 87-114.
- 박병철, 「중국의 부상과 동북아 안보질서: 변화와 전망」, 『평화학연구』 제13권 1호, 2012, pp. 76~98.
- 박휘락, 「미국과 중국 간 ‘투키디데스 함정’과 한국 안보에 대한 함의」, 『통일전략』, 제20권 제2호 (2020). 81-116.
- 백준기, 「신냉전 담론의 정치적 결과 ‘승리주의(triumphalism)’적 기원」 『신냉전 담론, 현실과 허구 사이』, 코리아컨센서스연구원 연례 학술회의 (2023.11.24.).
- 이구, 「21세기 국제질서의 새로운 패러다임과 한국의 중·단기 대외발전전략」, 『한국동북아 논총』 제53집, 2009, pp. 201~221.
- 이승주, 「세계 경제 질서의 변화와 한국의 대응 전략」, 동아시아 연구원, 2023, pp. 1~9.
- 이용·정민섭·박상형, 「미래 국제질서 패러다임 변화와 한반도 안보전망」, The Journal of the Convergence on Culture Technology, Vol. 6, No. 4, pp.39~43.
- 이현희, 「미국 대외정책의 관습과 21세기 미중관계의 전망」, 『미국사연구』 제29집, 2009, pp. 157~198.
- 정주영, 「신냉전에 대한 중국의 인식과 대응」, 『신냉전 담론, 현실과 허구 사이』, 코리아컨센서스연구원 연례 학술회의 (2023.11.24.).
- 제성훈, 「러시아의 ‘신냉전’ 인식과 대응전략」, 『신냉전 담론, 현실과 허구 사이』, 코리아컨센서스연구원 연례 학술회의 (2023.11.24.).
- 차태서, 「구냉전을 어떻게 기억할 것인가」, 『신냉전 담론, 현실과 허구 사이』, 코리아컨센서스연구원 연례 학술회의 (2023.11.24.).
- 최재덕, 「우크라이나 전쟁과 중러 연대의 심화: 미·중·러의 지정학적 대결과 한국의 대응방안」, 『중소연구』, 제46권 제2호, 2022, pp. 175~222.
- Allison, Graham., “The Thucydides Trap: Are the U.S. and China Headed for War?”, The Atlantic, (2015). Sept 24.

- Chunding Li, Chuantian He & Chuangwei Lin, “Economic Impacts of the Possible China-US Trade War” *Emerging Markets Finance and Trade*, 2018, pp. 1557~1577.
- John J. Mearsheimer and Stephen M. Walt, “The Case for Offshore Balancing: A Superior U.S. Grand Strategy,” *Foreign Affairs*, JULY/AUGUST 2016, Vol. 95, No. 4, pp. 70-83.
- Minghao Zhao, “Is a New Cold War Inevitable? Chinese Perspectives on US-China Strategic Competition,” *The Chinese Journal of International Politics*, 2019, pp. 371-394.
- Moore, Gregory, J. “Avoiding a Thucydides Trap in Sino-American Relations (...and 7 Reasons Why that Might be Difficult)”, *Asian Security*, 13:2, 98-115.
- Robert Legvol, “Managing the New Cold War: What Moscow and Washington Can Learn From the Last One,” *Foreign Affairs*, JULY/AUGUST 2014, Vol. 93, No. 4, pp. 74-84.”
- Yang, Xiangfeng, “Appraising the “Thucydides Trap” Geographically: The Korean Factor in Sino-US Relations“, *Pacific Focus*, Vol. XXXIV, No. 2 (2019). August, 183-203.

미국

- 신성호, 「미국의 미래질서 인식과 대전략, 한국외교예의 제언」, 『세계질서 변화와 주요국의 대전략·미래질서 전망과 한국 중장기 외교전략에의 함의』. 국회미래연구원, 2022.
- 전재성, 「[신년기획 특별논평 시리즈] 한국외교 2023 전망과 전략 ① 2023년 세계질서의 변화와 한국의 대미전략」, 동아시아연구원, 2023.1.3.
- Alvarado, Gabriel, *The United States has a message for China: Yes, de-risking is possible*, Atlantic Council, 2023.8.21.
- Atlantic Council, Transcript: US Treasury Secretary Janet Yellen on the next steps for Russia sanctions and ‘friend-shoring’ supply chains, 2022.4.13.
- Beckley, Michael and Hal Brands, *The End of China’s Rise: Beijing Is Running Out of Time to Remake the World*, *Foreign Affairs*, 2021.10.1.
- Campbell, Kurt M. and Ely Ratner, *The China Reckoning*, *Foreign Affairs*, 2018.2.13.
- Campbell, Kurt M. and Rush Doshi, “How America Can Shore Up Asian Order: A Strategy for Restoring Balance and Legitimacy.” *Foreign Affairs*. January 12, 2021.
- Committee on Oversight And Accountability, *Comer: President Biden’s Poor Leadership and Planning Led to the Catastrophic Afghanistan Withdrawal*, 2023.4.19.
- Congressional Research Service, *A Shift in the International Security Environment: Potential Implications for Defense – Issues for Congress*, 2018.10.24.
- Democratic National Committee, *Democratic Party Platform*, August 18, 2020.
- Lim, Yves-Heng, “How (dis)satisfied is China? A power transition theory perspective.” *Journal of Contemporary China*, 2015, 24(92) : 280-297.
- Mastanduno. Michael, “System Maker, Privilege Taker: U.S. Power and the International Political Economy.” *World Politics*, 2009, 61(1): 121-154.

- Mastro, Oriana Skylar and Derek Scissors, China Hasn't Reached the Peak of Its Power: Why Beijing Can Afford to Bide Its Time, Foreign Affairs, 2022.8.22.
- Mearsheimer, John J., The Tragedy of Great Power Politics. New York: W.M. Norton & Company, 2014.
- Nye, Joseph S., "America's China Challenge." Project Syndicate. 2022.
- O'Rourke, Ronald, U.S. Role in the World: Background and Issues for Congress, CRS R44891, 2021.1.19.
- Petri, Peter A, Peak China: Why do China's growth projections differ so much?, Brookings, 2023.11.3.
- Pettis, Michael, Can China's Long-Term Growth Rate Exceed 2-3 Percent?, Carnegie Endowment for International Peace, 2023.4.6.
- Pillsbury, Michael, The Hundred-Year Marathon: China's Secret Strategy to Replace America as the Global Superpower. Translated by Han Jeong Eun. Seoul: Younglim Cardinal Inc, 2015.
- Posen, Adam S., The End of China's Economic Miracle: How Beijing's Struggles Could Be an Opportunity for Washington, Foreign Affairs, 2023.9/10.
- Scissors, Derek, China's (Rough) Economic Trajectory to 2050, American Enterprise Institute, 2023.4.10.
- Stephen Collinson, Takeaways from the Biden-Xi summit, where low expectations were met, CNN, 2023.11.16.
- The White House, National Security Strategy of the United States of America, 2017.12.
- , "Remarks by President Biden at Signing of an Executive Order on Supply Chains." 2021.2.2.4.
- , BUILDING RESILIENT SUPPLY CHAINS, REVITALIZING AMERICAN MANUFACTURING, AND FOSTERING BROAD-BASED GROWTH: 100-Day Reviews under Executive Order 14017, 2021.6.4.
- , Indo-Pacific Strategy of the United States, 2022.2.
- , National Security Strategy, 2022.10.
- , Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan on Renewing American Economic Leadership at the Brookings Institution, 2023.4.27.
- , Readout of President Joe Biden's Meeting with President Xi Jinping of the People's Republic of China, 2023.11.15.
- US Department of Defense, The National Military Strategy of the United States of America 2015, The United States Military's Contribution To National Security, 2015.6.
- , Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America: Sharpening the American Military's Competitive Edge, 2018.1.
- , 2022 National Defense Strategy of the United States of America including the 2022 Nuclear Posture Review and the 2022 Missile Defense Review, 2022.10.27.

-----, 2022 Nuclear Posture Review, 2022.10.27.
U.S. Department of State, The Global War on Terrorism: The First 100 Days, 2001.10.11.
-----, After Action Review on Afghanistan January 2020-August 2021,
2022.3.
-----, The Administration's Approach to the People's Republic of China,
2022.5.26.
WH.GOV, G7 Hiroshima Leaders' Communiqué, 2023.5.20.
Zakaria, Fareed, US, China looking to de-risk. What does that mean?, CNN, 2023.6.4.

중국

陈曙光, 卜西园, 「人类命运共同体: 新型国际新秩序观」, 『北京日报』, 2023年5月9日.
储昭根, 「范式转换: 中美关系的新态势·新定位」, 『亚太安全与海洋研究』, 2023年第5期.
傅莹, 「中国的全球秩序观」, 『观察者网』, 2014年11月13日.
高志虎, 「自由国际秩序」的谎言与谬误」, 『光明日报』, 2022年9月28日.
寰宇平, 「美国所谓“基于规则的国际秩序”包藏霸权之心」, 『人民日报』, 2023年5月12日.
舒伟超, 「身份认知与新时代中国国际秩序观建构」, 『社会主义研究』, 2023年第1期.
韦宗友, 「中国与第二次世界大战后国际秩序的演进」, 『南大亚太评论』, 2022年第1期.
朱瑞卿, 丁宜, 「霸道的“规则” 霸权的“秩序”——起底美国所谓“基于规则的国际秩序”」,
『新华网』, 2023年5月7日.
张一飞, 「西方自由主义国际秩序的终结」, 『中国社会科学报』, 2023年4月13日.
中华人民共和国外交部, 「常驻联合国代表张军大使: 在国际法治问题上要警惕双重标准和例外主义」, 2023年1月12日.
「李克强总理作政府工作报告(文字摘要)」, 『中国政府网』, 2023年3月5日.
「(现场实录) 外交部长秦刚回答中外记者提问」, 『环球网』, 2023年3月7日.
「中国政府发布《新时代中国的周边外交政策展望》文件」, 『中国新闻网』, 2023年10月25日.
「国务院新闻办就《携手构建人类命运共同体: 中国的倡议与行动》白皮书举行发布会」,
『国务院新闻办网站』, 2023年9月26日.
「关于全球治理变革和建设的中国方案」, 『新华网』, 2023年9月13日.
「习近平在金砖国家工商论坛上的讲话(2018年7月25日, 约翰内斯堡)」, 『新华社』,
2018年7月26日.
「王毅出席世界和平论坛: 日本还没准备好面对中国崛起」, 『观察者网综合』, 2015年6月29日.
「习近平在亚太经合组织工商领导人峰会上的书面演讲」, 『新华社』, 2023年11月16日.
「习近平在中国共产党与世界政党高层对话会上的主旨讲话」, 『新华社』, 2023年3月15日.
「习近平在上海合作组织成员国元首理事会第二十三次会议上的讲话」, 『新华网』,
2023年7月4日.
「习近平在2023年金砖国家工商论坛闭幕式上的致辞」, 『新华社』, 2023年8月23日.

유럽

- 윤성욱, “유럽 전략적 자율성 추구를 위한 EU의 전략”, 『국가안보와 전략』, 제22권 제4호, 2022, pp. 99-136.
- 장영욱, 이현진, “최근 독일 경기침체의 원인과 대응”, 대외경제정책연구원, 2023.10.31.
- 이승근 등, 『미·중 갈등시대, 유럽의 대미·중 인식 및 관계 분석: 역사적 고찰과 전망』, KIEP, 연구보고서 21-22, 2021.12, pp. 27-88.
- Anderlini, Jamil and Caulcutt, Clea, “Europe must resist pressure to become ‘America’s followers,’ says Macron”, Politico, 2023.4.9.
- Cagnin, C., Muench, S., Scapolo, F., Stoermer, E. and Vesnic Alujevic, L., Shaping and securing the EU’s Open Strategic Autonomy by 2040 and beyond, Publications Office of the European Union: Luxembourg, 2021.
- Council of the EU, A Strategic Compass for Security and Defence, Bruxelles: 2022.
- _____, Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy, Bruxelles: 2016.
- Dempsey, Judy, Judy Asks: Is European Strategic Autonomy Over?, Carnegie Europe, 2023.1.19.
- Department of Defense of the US, Indo-Pacific Strategy Report, 2019.6.1.
- Erlanger, Steven, “U.S. Revives Concerns About European Defense Plans, Rattling NATO Allies”, The New York Times, 2018.2.18.
- EUROFI, Open Strategic Autonomy: Implications for Finance, EUROFI Seminar, 2022.2.
- European Commission, Joint Communication: EU-China - A Strategic Outlook, 2019.3.12.
- _____, Remarks by Executive Vice-President Dombrovskis at the press conference on the fostering the openness, strength and resilience of Europe’s economic and financial system, 2021.1.19.
- Fabry, Elvire and Veskoukis, Andreas, “Autonomie stratégique à l’ère du commerce post-covid. Faut-il politiser les chaînes d’approvisionnement?”, Europe dans le monde, no. 269, 2021.
- Franke, Ulrike and Varma, Tara, “Independence Play: Europe’s Pursuit of Strategic Autonomy”, European Council on Foreign Relations, 2019.7.
- Government of France, Visite d’Etat en Chine, 2023.4.5-8.
- Government of Spain, Pedro Sánchez meets Chinese Premier Li Qiang in Beijing and the two countries sign four cooperation agreements, 2023.3.31.
- Grare, Frédéric and Reuter, Manisha, “Moving closer: European views of the Indo-Pacific”, European Council on Foreign Relations, 2021.9.13.
- Järvenpää, Pauli, Major Claudia and Sakkov, Sven, “European Strategic Autonomy. Operationalising a Buzzword”, International Centre for Defence and Security and Konrad Adenauer Stiftung, 2019.10.
- Lemaître, Frédéric, “In China, Olaf Scholz pleads for an economic reconciliation between

- Berlin and Beijing”, *Le Monde*, 2022.11.5.
- Maulny, Jean-Pierre, “Vers une autonomie stratégique européenne”, *IRIS*, 2019.3.4.
- Mauro, Frédéric, “Europe’s Strategic Autonomy: That Obscure Object of Desire”, *IRIS*, 2021.10.
- Morris, Loveday, Rauhala, Emily and Hudson, John, “German leader Scholz visits China’s Xi amid misgiving from his allies”, *The Washington Post*, 2022.11.4.
- Qingqing, Chen and Weiduo, Shen, “Poland bound to be a loser if it follows the US in taking on Huawei: analyst”, *Global Times*, 2019.1.11.
- Schaus, Malorie and Lannoo, Karel, “The EU’s aim to de-risk itself from China is risky… yet necessary”, *Centre for European Policy Studies*, 2023.9.7.
- Schüller, Margot, *Disengagement from China: United States and European Union Policies Compared*, *GIGA Focus Asia*, No. 1, 2023.
- Schweisgut, Hans Dietmar, “The European Union: Caught Between the United States and China”, *Politique étrangère*, No. 3, 2021, pp. 1-13.
- Silver, L., Huang, C., Clancy, L., Lam, N., Mandapat, J.C., Greenwood, S. and Baronavski, C., “How views of the U.S., China and their leaders have changed over time”, *Pew Research Center*, 2023.11.6.
- The White House, *National Security Strategy*, 2022.10.
- Tocci, Nathalie, *European Strategic Autonomy: What It Is, Why We Need It, How to Achieve It*, *Istituto Affari Internazionali*, 2021.
- Wishart, Ian, “EU Hits Back Over U.S. Concerns That Bloc’s Military Plans Weaken NATO”, *Bloomberg*, 2019.5.17.

일본

- 김용희, “일본의 자유롭고 열린 인도-태평양 구상과 포섭적 경쟁의 딜레마”, 『일본 연구논총』, 제54호. 2021.
- 남기정, “탈냉전과 적극적 행위자 일본의 등장,” 김숙현 외, 『INAA 국가행동분석_일본』, 국가안보전략연구원, 2022.
- , “일본의 아시아정책: ‘자유롭고 열린인도태평양 전략/구상’의 전개”, 『아시아브리프』, 2021.8.
- 서승원, “일본의 미래질서 인식과 대전략,” 『세계질서 변화와 주요국의 대전략』, 국회미래연구원, 2022.
- 조은일, “아베 시기 일본의 ‘자유롭고 열린 인도-태평양 지역전략,’” 『한국과 국제정치』 제36권 제2호(경남대 극동문제연구소, 2020.
- Kent E. Calder, "Japanese Foreign Economic Policy Formation: Explaining the Reactive State," *World Politics* 40, no. 4, 1988.
- Samuels, Richard J. *Securing Japan: Tokyo’s Grand Strategy and the Future of East Asia*,

Ithaca, NY: Cornell University Press, 2007.

- 河野太郎, “日本外交の展望とインド太平洋戦略,” 『外交』, Vol.47, 2018.
- 神谷万丈外「新段階の日米同盟のグランド・デザイン」, 日本国際フォーラム, 2015.
- 田中明彦, “自由で開かれたインド太平洋戦略の射程,” 『外交』, 第47巻, 2018.
- 中西寛, “戦後秩序の動揺と日本外交の課題,” 『国際問題』, 668号, 2018.
- 北岡伸一外, 『希望の日米同盟アジア太平洋の海上安全保障』, 中央公論新社, 2016.
- 北岡伸一, 『世界地図を読み直す:協力と均衡の地政学』, 東京: 新潮選書, 2019.
- 神保謙 “インド太平洋構想の射程と課題,” 『国際安全保障』, 46(3), 2018.
- 大庭三枝, “日本の「インド太平洋」構想,” 『国際安全保障』, 46(3), 2018.
- 河合正弘, “「一帯一路」構想と「インド太平洋」構想,” 『反グローバリズム再考』, 日本国際問題研究所, 2019.

북한

- 강병철, “美, 김정은·푸틴 서한 교환…북·러 무기거래 협상 활발 진전,” 『연합뉴스』, 2023.8.31.
- 김동길, “정보위, 북한 아사자, 체제 위협할 정도 아냐,” 『NATV』, 2023.3.7.
- 농촌진흥청 보도자료, “올해 북한 식량작물 451만 톤 생산, 전년 대비 18만 톤 감소,” 2022.12.15.
- 대한민국 대통령실, “워싱턴선언,” 2023.4.26.,
_____, “한미일 3국, 새 시대를 향한 3국 간 협력의 의지와 가능성 확인,” 2023.8.18.
_____, “한미 정상 공동성명,” 2022.5.21.,
- 로동신문, “조선로동당 중앙위원회 제7기 제5차 전원회의 관련 보도,” 2020.1.1.
_____, “조선로동당 중앙위원회 제8차 대회 관련 보도,” 2021.1.6.
_____, “조선로동당 중앙위원회 제8차 대회 관련 보도,” 2021.1.9.
_____, “조선로동당 중앙위원회 제8차 대회 관련 보도,” 2021.1.13.
_____, “조선로동당 중앙위원회 제8기 제5차 전원회의 확대회의 관한 보도,” 2022.6.11.
_____, “조선인민민주주의공화국 핵무력정책에 관하여,” 2022.9.9.
_____, “경애하는 김정은동지께서 조선인민군 전술핵운용부대 군사훈련을 지도하시였다,” 2022.10.10.
_____, “조선로동당 중앙위원회 제8기 제12차 정치국회의 진행,” 2023.1.1.
_____, “조선로동당 중앙위원회 제8기 제6차 전원회의 확대회의에 관한 보도,” 2023.1.1.
_____, “조선로동당 중앙위원회 제8기 제7차 전원회의 2일회의 진행,” 2023.2.28.

- _____, “조선중앙통신사 론평-위험천만한 핵전쟁 행각의 진상을 해부한다,” 2023.4.30.
- _____, “경애하는 김정은동지께서 로씨아련방의 국경역 하싼에 도착하시였다,” 2023.9.13.
- 류재민, “푸틴, 김정은과 군협력력 논의..인공위성 개발 도울 것,” 『조선일보』, 2023.9.13.
- 박원곤, “북한의 한미 핵억제력 강화에 대한 대응 논리,” 「국회입법조사처 전문가 간담회」, 2023.5.18.
- 조선중앙통신, “대조선 적대시 정책 철회,” 2021.3.18.
- _____, “김여정 조선로동당 중앙위원회 부부장 조선중앙통신사를 통한 입장 발표,” 2023.4.29.
- _____, “군사정찰위성발사시 사고 발생,” 2023. 5. 31.
- _____, “우리 공화국무력은 자비를 모른다,” 2023.8.22.
- 정대진, “북한의 북·중·러 관계 추진 전략,” 「국회입법조사처 전문가 간담회」, 2023.5.18.
- 통계청, “북한식량작물 생산량,” 2023.3.16.
- 홍민, “국제질서의 패러다임 변화에 대한 북한의 국가전략,” 「국회입법조사처 전문가 간담회」, 2023.5.18.
- FAO, 『Crop Prospects and Food Situation Quarterly Global Report』 No.4, 2022.
- FAO GIEWS, “Cereal Import Requirements in 2020/21 Estimated Close to five-year average,” July 5, 2021.

국제질서 패러다임 인식과 대응
- 주요국의 논의를 중심으로 -

발 행 2023년 12월

발 행 처 **국회미래연구원**
서울특별시 영등포구 의사당대로 1
(tel 02·786·2190)
(fax 02·786·3977)

인 쇄 처 (주)케이에스센세이션(tel 02·761·0031)

© 국회미래연구원, 2023

ISBN 979-11-986102-1-8 (93340)

새로운 **희망**을 만드는 국회