

2019 RINSA 세계안보정세분석



국방대학교
국가안전보장문제연구소

2019 안보연구시리즈 제5권 6호

2019 RINSA 세계안보정세분석

인 쇄 2019년 12월 31일

발 행 2019년 12월 31일

발행처 국가안전보장문제연구소

발행인 국가안전보장문제연구소장

주소 33021 충청남도 논산시 양촌면 황산벌로 1040

전화 TEL : 041-732-9119 FAX : 02-748-7588

홈페이지 <http://www.kndu.ac.kr>
<http://www.kndu.ac.kr/rinsa>

디자인 및 인쇄 도서출판 한국문화 TEL : 041-573-5977

©국가안전보장문제연구소 2019

비매품

ISSN 2586-5323

1. 본 연구보고서 내용은 연구진의 개인적인 견해이며 소속 기관의 공식적인 견해가 아닙니다.
 2. 본 연구보고서는 정책입안시 참고자료로만 활용하고 타 기관에 불필요한 자료유출을 삼가주시기 바랍니다.

발 간 사

P R E F A C E

2019년 세계안보정세는 그 어느 때보다 역동적으로 변화하였습니다. 특히, 미국과 중국의 무역마찰로 시작된 갈등은 안보 문제까지 이어졌고 여전히 양 강대국의 힘겨루기는 계속되고 있습니다. 동아시아에서도 한국과 일본의 갈등이 이어지고 있습니다. 한국의 대법원 판결에 대한 일본의 경제 보복조치는 결국 양국의 군사안보적 관계까지 손상시키고 있는 상황입니다.

한편, 유럽에서도 여전히 ‘강한 러시아 건설’로 인해 유럽 국가들의 위협 수준은 높아져가고 있으며, 미국 트럼프 행정부의 전략 변화로 전통적인 동맹인 북대서양조약기구도 함께 변화를 모색하고 있습니다. 이외에도 전통적으로 갈등이 많아왔던 중동지역과 동남아시아, 남아시아에서도 전통적 안보위협은 물론 비전통적 안보 위협이 여전히 지속되고 있습니다.

한반도에서도 북한 비핵화는 여전히 교착 상태에 빠져있습니다. 2018년 평창동계 올림픽 이후 이어진 역사적인 남북정상회담, 북미정상회담으로 인해 평화에 대한 기대감이 높았으나, 2019년 이른바 ‘노딜’로 종료된 제2차 북미정상회담 이후 북핵문제는 다시금 우리 한반도에 큰 위협이 되고 있습니다. 심지어 최근에는 북한의 연이은 미사일 발사까지 이어지고 있으며 미북간 협상도 제대로 이루어지지 않고 있습니다.

이렇듯 세계 전 지역은 국가 간 다양한 협력이 이루어지고 있음에도 불구하고 여전히 안보 위협에 노출되어 있습니다. 이에 저희 국방대학교 안보문제연구소는 세계안보 상황에 대한 보다 포괄적이고 체계적인 이해를 돕고자 『2019 RINSA 세계안보정세분석』을 출간하게 되었습니다. 이번 책자는 명실상부하게 세계 주요 지역을 분석 대상으로 하고 있다는 점에서 그 의미가 매우 크다고 생각합니다. 모쪼록 본 책자가 안보 분야 전문가는 물론 유관부처의 정책개발 과정에서도 큰 도움이 될 수 있기를 기대합니다.

2019년 12월 23일
국방대학교 국가안전보장문제연구소
소장 김준섭

1. 세계 안보정세 개관	01
I. 서론	4
II. 세계 정치·외교 정세 분석	7
III. 세계 군사 정세 분석	19
VI. 세계 경제 동향 분석	34
V. 결론	46
2. 동북아 안보정세 분석	49
I. 서론	53
II. 미국의 외교정책의 철학변화	57
III. 미국의 대 중국 외교정책	72
IV. 미국의 대한반도 정책	91
V. 중국의 현재와 전망	96
VI. 일본의 인도 태평양 전략과 개헌전략	102
VII. 북한핵 보유전략과 경제건설	103
VIII. 한국의 국제정치적 위상의 변화	111
3. 동남아시아 안보정세 분석	131
I. 서론	133
II. 동남아시아 안보정세 변화	134
III. 동남아시아 안보정세 변화와 한반도	159
VI. 결론	161

4. 중동 안보정세 분석	165
Ⅰ. 서론	167
Ⅱ. 중동 안보정세 변화	170
Ⅲ. 중동 안보정세와 한반도	186
Ⅵ. 결론	194
5. 남아시아 안보정세 분석	200
Ⅰ. 서론	200
Ⅱ. 남아시아 지역 안보정세 변화	202
Ⅲ. 남아시아 지역 안보정세 변화와 한반도	237
Ⅵ. 결론	240
6. 유럽 안보정세 분석	254
Ⅰ. 서론	258
Ⅱ. 유럽 안보 환경의 변화	262
Ⅲ. 유럽 안보 정세변화와 한반도	296

세계 안보정세 개관

부경대학교 김동수

I. 서론

II. 세계 정치·외교 정세 분석

1. 동북아시아 정세
2. 유럽 정세
3. 동남아시아 정세
4. 남아시아 정세
5. 중동의 정세
6. 소결

III. 세계 군사 정세 분석

1. 세계 군사 정세의 특징
2. 지역별 군사 정세의 특징과 군사적 긴장도
3. 소결

VI. 세계 경제 동향 분석

1. 세계 경제 동향의 주요 특징
2. 주요 지역-국가별 경제 동향
3. 소결

V. 결론

요약

2018년 하반기와 2019년 상반기는 수년전에 시작된 세계정세의 변화의 흐름이 지속·강화되면서 그것의 충격이 명확하게 그려지는 기간이었다고 할 수 있다. 중국의 부상과 트럼프의 당선이 맞물리면서 무역을 매개로 하는 양국 간의 갈등이 표면화

되는 시기였다. 또한, 트럼프의 당선과 영국의 EU 탈퇴 결정이 가져온 전 세계적 충격이 현실화되면서 냉전 종식 이후 지속적으로 강화되었던 세계화와 자유주의 질서에 위험신호가 켜진 시기라고 할 수도 있다. 각국들이 자국의 이익을 추구하는 과정에서 발현되는 배타적 민족주의는 자유질서 후퇴를 촉진하는 또 하나의 동력이 되고 있다. 미국이나 중국과 같은 국제질서를 좌우하는 주요 강대국들이 그들의 이상과 가치의 확산을 통해서 장기적인 이익을 추구하기보다는 단기적인 물질적 이익의 실현에 매몰되면서 안정적인 자유주의 세계질서가 위협받고 있는 것이다. 한 마디로 2018년 하반기와 2019년 상반기는 냉전 종식 이후에 미국이 중심이 되어 번성하였던 자유주의 국제 질서가 아이러니하게도 미국 자신에 의해서 위협에 처하고 그 과정에서 반 세계화와 배타적 민족주의의 경향이 표면화되었던 시기라고 할 수 있다.

2010년대 이후 중국의 급격한 부상이 미국의 패권을 위협할 수도 있다는 위험 인식이 명확해지면서 미국은 기존의 대 중국 전략을 수정하고 중국을 강하게 압박하였다. 중국 역시 순순히 물러서지 않으며 미·중 패권 경쟁이 가속화되는 양상으로 전개되었다. 그 한 가운데에 무역전쟁으로까지 표현되는 통상 갈등이 자리하고 있는 것이다. 따라서 양국 간에 어느 정도의 힘의 차이는 존재하고, 때에 따라 부침(浮沈)은 있으나 중국이 끊임없이 미국의 패권에 도전하는 이른바 패권 경쟁은 당분간 지속될 것이며, 그것이 세계의 안보정세를 규정하는 중요한 키워드 중의 하나가 것이라는 점은 부인하기 어렵다. 2018년 하반기와 2019년 상반기는 이러한 미·중 경쟁이 초기적인 형태로 발현되는 시기였다고 할 수 있다.

다른 하나의 세계적인 흐름은 자유주의 국제질서의 후퇴와 연관이 있다. 2016년 11월 트럼프의 당선은 미국은 물론 전 세계를 충격에 빠뜨렸다. 선거 기간 동안 그가 보여주었던 비전통적인 언행은 국제질서의 안정을 바라는 많은 사람들을 불안하게 만들었는데, 당선 이후 그가 대통령으로서 보여주었던 정책들은 대부분 그러한 우려를 현실화시키는 것들이었다. 사실 현재의 자유주의 국제질서는 미국의 주도로, 미국의 이상을 실현시키기 위해서 건설되었다고 해도 과언이 아니다. 자유무역을 장려하고, 국제 다자기구를 설립하여 글로벌 거버넌스의 틀을 짜고, 다자 혹은 양자 안보동맹을 국제안보의 근간으로 삼았던 것이다. 그러나 트럼프의 등장으로 인하여 이러한 자유주의 국제질서가 후퇴의 조짐을 보이고 있다. 트럼프 리더십 하의 미국은 다자기구와 안보동맹의 가치를 평가절하하고, ‘공정 무역’의 미명 아래 자유무역을 축소하고 있다. 미국의 트럼프 현상과는 별도로 유럽에서는 영국의 EU 탈퇴 결정이 계속해서 큰 논란을 불러일으켰다. 영국의 EU 탈퇴 결정은 2016년 6월에 이루어진 것이지만 그 이후 현재까지도 실제적인 탈퇴를 위한 영국과 EU의 협상은 결론을 내지 못

하고 있다. 그 협상의 결론과는 별도로 영국의 EU 탈퇴 결정은 미국의 트럼프 현상과 함께 서구 국가들의 반 세계화 흐름과 자유주의 국제질서의 후퇴 조짐을 보여주는 중요한 현상이라고 할 수 있다.

트럼프 현상과 브렉시트에서 드러나는 반 세계화와 자유주의 국제질서의 후퇴는 반대로 배타적 민족주의의 강화로 표현될 수도 있다. 세계화와 자유주의가 가져오는 거시적이고 전체적인 이익은 자국의 정체성을 기반으로 하는 배타적인 이익에 의하여 대체되고 있다. 중화 민족주의에 기초한 중국의 팽창정책은 미국의 패권을 위협할 정도로 확대·강화되고 있고, 일본의 우경화는 아베 정권 하에서 더욱 두드러지고 있다. 좌파의 퇴조와 우파의 득세는 동북아시아뿐만 아니라 유럽과 중남미 등 세계의 다른 지역에서도 비슷하게 관찰되고 있다. 한 마디로, 반 세계화, 자유주의의 퇴조, 그리고 배타적 민족주의의 강화 등은 서로 연관되어 있으면서 동시에 지난 1년여 간의 세계안보정세를 규정짓는 중요한 키워드가 되고 있다.

마지막으로, 힘의 정치에 기초한 자국 이익 추구의 경향이다. 가장 오랜 기간 동안 국제질서를 규정해온 원칙과 경향답게 지난 1년여의 기간에도 역시 주요국들의 자국 이익 추구 경향에는 변함이 없다. 자국의 이익 추구는 위에서 언급한 배타적 민족주의와 맞물려 세계 거의 모든 주요국들의 대외정책 결정의 기본원칙이 되어 왔다. 특히, 미국의 경우 가치의 확산과 세계질서의 안정에서 오는 장기적이고 거시적인 이익 보다는 단기적·미시적인 물질적 이익을 더욱 강하게 추구하는 경향을 보이면서 많은 국가들에게서 비판을 받기도 하였다.

본 연구에 의하면 미중 패권 경쟁은 전 세계의 정치·외교, 군사, 경제 분야에 전반적으로 큰 영향을 미치는 변수로 작용했다. 정치·외교의 측면에서 미중 경쟁은 세계 여러 국가의 대외정책의 방향과 변화를 결정짓는 결과를 가져왔다. 군사적인 측면에서는 미중 패권 경쟁이 세계 각 지역에서 안보 딜레마를 증가시키는 효과를 가져오고, 세계는 투키디데스의 늪에 빠질 위험성이 커지고 있다. 경제적인 측면에서 미중 패권 경쟁은 무역 분쟁으로 표면화되면서 자유무역이 퇴조하는 경향을 보이고, 따라서 세계 경제도 침체의 길에 들어서는 효과를 가져왔다.

다자기구와 자유무역을 기반으로 하는 자유주의의 퇴조는 또 하나의 정치·외교 및 경제 분야에서 큰 변화를 가져오는 변수가 되었다. 특히, 여전히 진행 중인 브렉시트의 충격은 EU의 미래를 가늠하기 어렵게 하고 있으며, 미국 트럼프 행정부의 반 다자기구의 행태는 국제질서의 안정성을 해치고 있다. 세계 경제 또한 이러한 정치적 불안정성에 기인하는 저성장의 경향을 전세계적으로 보이고 있다. 무역 갈등과 투자 부진으로 인해 대다수의 국가들이 제조업이 위축되는 가운데, 금융 선진국들만이 미

약한 성장세를 보일 뿐이다. 반 세계화와 배타적 민족주의의 강화 또한 그 동안 세계의 안정과 성장을 견인해온 자유주의의 퇴조의 한 원인을 제공하고 있다. 유럽에서의 극우세력의 성장은 EU의 미래를 어둡게 할 뿐만 아니라 전쟁의 위험성도 증가시키고 있다.

요약하면, 미중 패권 경쟁과, 자유주의의 퇴조, 그리고 반 세계화와 배타적 민족주의의 경향은 복합적인 형태로 작용하여 세계 정세의 안정을 해치고 세계 경제의 성장을 둔화시키는 부정적인 효과를 가져오고 있다. 표면적으로는 동아시아와 유럽이 가장 큰 피해를 보고 있는 것으로 보이지만 실제적인 피해는 특정 지역에 한정되지 않고 전 세계적으로 나타나고 있다고 보아야 할 것이다.

자유민주주의 정치제도와 자유주의 경제의 확대에 힘입어 민주화와 경제 성장을 이루어온 한국의 입장에서 작금의 자유주의 퇴조 경향은 결코 우호적인 상황이라고 할 수 없다. 더욱이 미중 패권 경쟁이 동아시아를 무대로 본격적으로 발현되고 있는 시점에서 한국의 정책 결정은 일종의 딜레마에 빠져 있다. 한국이 안보적으로 절대적으로 미국에 의존하고 있고 경제적으로도 중국에 의존하고 있는 바가 크기 때문이다. 이러한 비우호적인 환경에서도 한반도에 평화와 정치적 안정을 유지하고 경제 성장을 이루어낼 수 있는 리더쉽과 정책이 반드시 필요하다.

I. 서론

2018년은 한반도에 전에 없는 기대와 희망을 가져다주었던 해였다. 평창 동계올림픽을 계기로 한반도에 불기 시작했던 화해와 평화의 바람이 세 차례의 남북정상회담과 역사적인 6.12 싱가포르 북미정상회담으로까지 이어졌다. 한반도와 동북아시아 전역이 북미 관계 개선과 남북 관계 발전에 대한 기대감으로 가득했던 한 해였다. 그러나 그러한 희망과 기대는 오래 가지 못했고 2019년 2.28 하노이 북미정상회담의 결렬 이후로는 북미 관계는 물론 한반도 평화의 앞날을 예측하는 것조차 어렵게 되었다.

두 말할 나위 없이 한반도의 정세는 동북아시아 정세의 한 부분으로서 그 속에서 움직인다. 그리고 더 큰 틀에서는 동북아시아 정세 역시 세계정세 가운데 한 부분으로 작동한다. 따라서 한반도의 정세를 정확히 이해하고 예측할 수 있기 위해서는 동북아시아의 정세를 이해하는 것이 필요하며, 또 더 넓은 범위에서 세계정세를 이해하는 것이 반드시 선행되어야 한다. 본고는 지난 2018년 9월-2019년 8월에 이르는 기

간의 세계안보정세를 개괄적으로 기술하고 분석하는 보고서이다. 그런 의미에서 본고는 한반도 정세와 동북아 정세를 제대로 이해하고 예측하기 위한 예비 단계로서 세계 안보정세의 흐름을 이해하기 위한 작업이라고 할 수 있다.

2018년 하반기와 2019년 상반기는 수년전에 시작된 세계정세의 변화의 흐름이 지속·강화되면서 그것의 충격이 더욱 명확해지는 기간이었다고 할 수 있다. 중국의 부상과 트럼프의 당선이 맞물리면서 무역을 매개로 하는 양국 간의 갈등이 표면화되는 시기였다. 또한, 트럼프의 당선과 영국의 EU 탈퇴 결정이 가져온 전 세계적 충격이 현실화되면서 냉전 종식 이후 지속적으로 강화되었던 세계화와 자유주의 질서에 위협 신호가 켜진 시기라고 할 수도 있다. 세계 주요 국가들이 자국의 이익을 추구하는 과정에서 발현되는 배타적 민족주의는 자유질서 후퇴를 촉진하는 또 하나의 동력이 되고 있다. 미국이나 중국과 같은 국제질서를 좌우하는 주요 강대국들이 그들의 이상과 가치의 확산을 통해서 장기적인 이익을 추구하기보다는 단기적인 물질적 이익의 실현에 매몰되면서 안정적인 자유주의 세계질서가 위협받고 있는 것이다. 한 마디로 2018년 하반기와 2019년 상반기는 냉전 종식 이후에 미국이 중심이 되어 번성하였던 자유주의 국제 질서가 아이러니하게도 미국 자신에 의해서 위협에 처하고 그 과정에서 반 세계화와 배타적 민족주의의 경향이 표면화되었던 시기라고 할 수 있다.

2010년대 이후 중국의 급격한 부상이 미국의 패권을 위협할 수도 있다는 위험 인식이 명확해지면서 미국은 기존의 대 중국 전략을 수정하고 중국을 강하게 압박하였다. 중국 역시 순순히 물러서지 않으며 미·중 패권 경쟁이 가속화되는 양상으로 전개되었다. 그 한 가운데에 무역전쟁으로까지 표현되는 통상 갈등이 자리하고 있는 것이다. 따라서 양국 간에 어느 정도의 힘의 차이는 존재하고, 때에 따라 부침(浮沈)은 있되 중국이 끊임없이 미국의 패권에 도전하는 이른바 패권 경쟁은 당분간 지속될 것이며, 그것이 세계의 안보정세를 규정하는 중요한 키워드 중의 하나가 것이라는 점은 부인하기 어렵다. 2018년 하반기와 2019년 상반기는 이러한 미·중 경쟁이 초기적인 형태로 발현되는 시기였다고 할 수 있다.

다른 하나의 세계적인 흐름은 자유주의 국제질서의 후퇴와 연관이 있다. 2016년 11월 트럼프의 당선은 미국은 물론 전 세계를 충격에 빠뜨렸다. 선거 기간 동안 그가 보여주었던 비전통적인 언행은 국제질서의 안정을 바라는 많은 사람들을 불안하게 만들었는데, 당선 이후 그가 대통령으로서 보여주었던 정책들은 대부분 그러한 우려를 현실화시키는 것들이었다. 사실 현재의 자유주의 국제질서는 미국의 주도로, 미국의 이상을 실현시키기 위해서 건설되었다고 해도 과언이 아니다. 자유무역을 장려하고, 국제 다자기구를 설립하여 글로벌 거버넌스의 틀을 짜고, 다자 혹은 양자 안보

동맹을 국제안보의 근간으로 삼았던 것이다. 그러나 트럼프의 등장으로 인하여 이러한 자유주의 국제질서가 후퇴의 조짐을 보이고 있다. 트럼프 리더십 하의 미국은 다자기구와 안보동맹의 가치를 평가절하하고, ‘공정 무역’의 미명 아래 자유무역을 축소하고 있다. 미국의 트럼프 현상과는 별도로 유럽에서는 영국의 EU 탈퇴 결정이 계속해서 큰 논란을 불러일으켰다. 영국의 EU 탈퇴 결정은 2016년 6월에 이루어진 것이지만 그 이후 현재까지도 실제적인 탈퇴를 위한 영국과 EU의 협상은 결론을 내지 못하고 있다. 그 협상의 결론과는 별도로 영국의 EU 탈퇴 결정은 미국의 트럼프 현상과 함께 서구 국가들의 반 세계화 흐름과 자유주의 국제질서의 후퇴 조짐을 보여주는 중요한 현상이라고 할 수 있다.

트럼프 현상과 브렉시트에서 드러나는 반 세계화와 자유주의 국제질서의 후퇴는 반대로 배타적 민족주의의 강화로 표현될 수도 있다. 세계화와 자유주의가 가져오는 거시적이고 전체적인 이익은 자국의 정체성을 기반으로 하는 배타적인 이익에 의하여 대체되고 있다. 중화 민족주의에 기초한 중국의 팽창정책은 미국의 패권을 위협할 정도로 확대·강화되고 있고, 일본의 우경화는 아베 정권 하에서 더욱 두드러지고 있다. 좌파의 퇴조와 우파의 득세는 동북아시아뿐만 아니라 유럽과 중남미 등 세계의 다른 지역에서도 비슷하게 관찰되고 있다. 한 마디로, 반 세계화, 자유주의의 퇴조, 그리고 배타적 민족주의의 강화 등은 서로 연관되어 있으면서 동시에 지난 1년여 간의 세계안보정세를 규정짓는 중요한 키워드가 되고 있다고 할 수 있다.¹⁾

마지막으로, 힘의 정치에 기초한 자국 이익 추구의 경향이다. 가장 오랜 기간 동안 국제질서를 규정해온 원칙과 경향답게 지난 1년여의 기간에도 역시 주요국들의 자국 이익 추구 경향에는 변함이 없다. 자국의 이익 추구는 위에서 언급한 배타적 민족주의와 맞물려 세계 거의 모든 주요국들의 대외정책 결정의 기본원칙이 되어 왔다. 특히, 미국의 경우 가치의 확산과 세계질서의 안정에서 오는 장기적이고 거시적인 이익 보다는 단기적·미시적인 물질적 이익을 더욱 강하게 추구하는 경향을 보이면서 많은 국가들에게서 비판을 받기도 하였다.

위에서 설명한 세계정세의 경향에 기초하여 본고에서는 2018년 9월-2019년 8월의 기간 동안의 세계정세를 정치·외교 정세, 군사 정세, 그리고 경제 동향으로 나누어 기술하고 분석한다. 각 장에서는 또 세계 주요 지역에서 일어난 주요한 사건들을

1) 배타적 민족주의의 강화라는 경향은 ‘정체성의 정치 강화’라는 키워드로 해석되기도 한다. 국립외교원 외교안보연구소 편, 『국제정세전망 2019』 (서울: 국립외교원) 참조.

중심으로 해당 지역의 정세를 분석한다. 한반도가 속해 있는 동북아시아뿐만 아니라 유럽과 중동, 남아시아, 동남아시아, 중남미, 아프리카 등 세계의 주요 지역을 모두 다루게 될 것이다. 마지막 결론에서는 앞에서 분석한 세계의 주요 정세를 요약하고, 그것이 한반도 정세에 주는 함의를 토론할 것이다.

II. 세계 정치 · 외교 정세 분석

앞에서도 언급한 바와 같이 2018년 하반기와 2019년 상반기는 수 년 전 시작된 세계 정세 흐름의 연속선상에 있었다고 볼 수 있다. 미중 패권 경쟁이 가속화하고 자유주의 국제질서의 후퇴와 배타적 민족주의의 강화, 자국 중심주의의 강화 등으로 규정되는 세계 정세의 흐름이 그대로 드러나고 있는 것이다.

1. 동북아시아 정세

가. 미 · 중 패권 경쟁의 본격화

한반도가 위치한 동북아시아와 태평양 지역은 중국이 위치해 있다는 이유로 미국과 중국의 패권 경쟁이 가장 명확하게 드러나는 지역이다. 중국은 ‘일대일로(一帶一路, One Belt One Road)’와 같은 대외전략을 발판으로 이 지역에서 자국의 영향력을 확대하는 동시에 미국의 패권에 대한 도전에 나섰고 미국 역시 인도-태평양 전략으로 이 지역에서의 중국의 도전에 대응하고 있다.

미중 패권 경쟁은 군사 부문에 앞서 무역과 환율 등 경제 부문에서 먼저 시작되었다. 2018년 초 미국의 트럼프 행정부가 먼저 중국산 철과 알루미늄에 각각 25%와 10%의 관세를 부과하면서 시작되었다. 총액 29억불에 이르는 이 조치에 대해서 중국은 즉각 미국산 알루미늄과 농산품에 대해서 총액 24억불에 달하는 관세로 대응하였다. 곧 이어 2018년 4월에 트럼프 행정부가 중국산 수입품 500억달러 어치에 25%의 관세를 부과하겠다는 계획을 발표하자 중국도 똑같은 방식으로 대응하였다. 같은 해 6월에도 미국은 중국산 수입품 340억불 어치에 25%의 관세를 매기겠다고 발표했고 중국도 똑같은 조치로 맞대응했다. 9월에도 미국은 중국산 2000억달러 어치에 추가로 10%의 관세를 부과하기로 하였고 2019년 1월 1일부터는 이를 25%로 올린다는 계획도 함께 발표했다. 물론 중국도 미국산 수입품 600억달러 어치에 관세를 부과하는 것으로 맞대응했다. 12월에 일종의 치킨게임처럼 내달리던 양국이 90일간의 ‘휴

전'에 합의하였다. 2019년 1월 1일부터 시행하기로 예정되었던 2000억달러 어치 수입품에 대한 관세 인상을 유예하고 3월 1일에 양국이 다시 한 번 협상을 한다는데 동의한 것이다.

무역전쟁과는 별개로 미국은 중국의 통신장비회사 화웨이에 대한 압박도 시작했다. 화웨이의 최고 재무책임자 멩완저우가 미국의 요구로 캐나다에서 체포되었고 미국은 세계 각국에 화웨이 장비를 쓰지 말라고 압력을 넣기 시작했다. 또 2019년 5월에 미국 상무부는 미국 기업들이 정부 허가 없이 화웨이 장비를 쓰지 못하도록 화웨이와 자회사들을 이른바 블랙리스트에 올렸고 트럼프는 미국 기업들이 화웨이 장비를 쓰지 못하도록 하는 행정명령에도 서명했다. 이른바 기술 전쟁이 무역전쟁과 함께 표면화되기 시작한 것이다.

1년 동안 내달려온 미국과 중국의 무역 및 기술 전쟁은 2019년 6월 오사카 G20 정상회의에서 양국의 정상들이 만나서 무역협상을 재개하기로 함으로써 일단 휴전에 들어갔다. 트럼프는 화웨이에 대한 제재를 완화하기로 하였고 중국은 미국산 농산물을 사들이기로 약속했다. 그러나 8월에 있었던 양국 간 협상이 별다른 성과를 내지 못하면서 무역전쟁은 여전히 진행 중이다. 특히, 최근에는 환율전쟁으로까지 확대되는 양상을 보이고 있다. 지난 8월 미국은 중국 위안화의 가치가 떨어지자 중국을 환율조작국으로 지정한 바 있다. 때때로 휴전 시기가 없지 않지만 미중 간의 무역, 기술, 환율 등 경제 전쟁은 여전히 현재 진행형이다.

대외정책의 측면에서 미중의 패권 경쟁은 중국의 일대일로(一帶一路, One Belt One Road) 전략과 이를 견제하고자 하는 미국의 인도-태평양 전략(Indo-Pacific Strategy)의 대결로 표현되고 있다. 미 국방부는 2019년 6월 『인도-태평양 전략 보고서』를 발표하고 이 지역에서의 전략의 핵심을 설명하였다.²⁾ 인도-태평양 전략이 중국의 도전에 대한 미국의 대응이라는 점은 주지의 사실이며, 그 목적을 위하여 다양한 방법으로 이 지역의 동맹들을 활용하는 전략을 보여주었다. 동아시아 지역으로 한정해서 보면 한미일 동맹, 아세안, 동아시아정상회의, 아세안지역포럼 등의 다자협력을 적극 활용하여 중국을 견제하고자 하는 의도를 명확하게 드러내었다. 그러나 인도-태평양 전략에서 한국이 차지하는 부분은 지극히 제한적이라는 점도 인정할 필요는 있다(이재현, 2019).

2) The U.S. Department of Defense, 『Indo-Pacific Strategy Report』 (June 1, 2019), <<https://media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311/-1/-1/1/DEPARTMENT-OF-DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF>>

다른 한 편에서 미국은 2019년 8월 2일 러시아의 중거리핵전력 (Intermediate-Range Nuclear Forces, INF) 조약 위반을 비난하면서 지난 1987년 체결된 조약의 공식 탈퇴를 선언했다. 이러한 조치 또한 겉으로는 러시아를 명분으로 하면서도, 실제적으로는 동아시아에 대한 중국의 영향력 확장을 막기 위한 미국의 전략적 의도가 담겨 있다고 볼 수 있다. 미국은 그동안 INF 조약 때문에 중국의 중거리 미사일 능력의 신장에 제대로 대처하지 못했다고 판단하고, 이번 러시아와의 INF 조약 탈퇴를 계기로 중국이 참여하는 새로운 INF 조약을 체결하거나 이것이 여의치 않을 경우 아시아 동맹 국가들을 활용하여 중국을 겨냥하는 중거리 탄도·순항 미사일을 배치하고자 하는 것이다.³⁾ 다시 말해서, 러시아와의 INF 조약 탈퇴 역시 미중 패권 경쟁에서 중국을 견제하려는 하나의 수단으로 해석할 수 있다.

나. 북·미 관계의 변화

인도-태평양 전략과는 전혀 다른 맥락에서 2018년 하반기와 2019년 상반기의 기간 동안 한반도의 정세는 그야말로 극과 극을 오갔다고 할 수 있다. 2018년 초 평창 동계올림픽을 계기로 한반도에 불기 시작한 화해의 바람이 4월 27일 남북 정상회담으로 이어졌고, 곧 이어서 역사적인 6.12 북미 정상회담이 싱가포르에서 개최되었다. 이 회담에서 미국의 트럼프 대통령과 북한의 김정은 위원장은 공동합의문에서 양국 이 관계개선과 한반도에 평화적인 체제를 구축할 것, 그리고 한반도의 비핵화를 위해서 노력할 것 등을 약속하였다. 합의에 따라서 가장 먼저 한국전쟁 전쟁포로 및 전장실종자의 유해송환이 이루어졌다. 양국 간 신뢰회복을 위한 첫 번째 조치로서 가장 우선적으로 이루어진 것이다. 이후에 이어진 후속조치로 북한은 동창리 미사일 시험장과 풍계리 핵 시험장을 폐기하면서 한반도 비핵화에 대한 의지를 보여주었다.

한반도뿐만 아니라 세계인들의 큰 기대 속에 제2차 북미 정상회담은 2019년 2월 27일 베트남의 하노이에서 열렸다. 소위 ‘빅 딜’이나 ‘스몰 딜’이냐가 문제이지 합의 그 자체에 대해서는 대부분의 전문가들이 낙관적으로 보고 있었다. 그러나 세간의 기대와는 달리 정상회담은 아무런 합의를 만들어내지 못하고 결렬되고 말았다. 북한은 영변 핵시설을 동결과 핵심 경제제재의 철회를 이끌어내고자 시도하였으나 미국의 동의를 이끌어내지 못했다. 하노이 정상회담이 결렬된 것에 대해서 여러 가지 분석이

3) 이수형, “중거리핵전력(INF) 폐기가 동북아 안보에 미치는 영향,” INSS 전략보고(서울: 국가안보전략연구원), October 2019.

있으나 북한의 핵시설 동결에 대한 양 측의 가격 인식에 대한 차이가 너무 컸다는 분석이 지배적이었다. 여기에 트럼프 대통령이 처한 미국 국내정치적인 어려움과 북한 핵문제에 관한 한 시간은 미국 편이라는 미국 내 인식도 중요하게 작용하였다고 할 수 있다.⁴⁾ 회담은 결렬되었으나 북한은 연말까지 미국의 태도변화와 새로운 회담 제의를 기다리겠다고 말하면서 다음 정상회담의 여지를 남겨 두었다.

미국의 트럼프 대통령과 북한의 김정은 위원장의 세 번째 만남은 다소 즉흥적으로 이루어졌다. 6월 말 일본 오사카에서 열린 G-20 정상회의에 참석한 트럼프 대통령이 회의 직후 판문점을 방문하여 김정은 위원장과 만난 것이다. 제3차 북미정상회담이라고 부르기에는 모든 면에서 부족하지만 두 정상 간의 만남은 교착상태에 빠진 북미 핵협상의 실마리가 풀릴 수도 있다는 기대를 낳았고 실제로 10월 초 스웨덴 스톡홀름에서 실무협상이 이루어지기도 했다.

2018년 많은 기대 속에 시작되었던 북한 비핵화와 한반도 평화정착을 위한 북미 핵협상은 수차례의 북미 정상회담과 남북 정상회담에도 불구하고 현재까지 이렇다 할 유의미한 결과를 만들어내지 못하고 있다. 여기에 협상의 한 축이었던 미국의 트럼프 대통령이 국내적으로 어려운 상황에 처하고 대통령 선거가 임박함에 따라서 북미 핵협상은 단기간에 진전되기 어려운 상황에 있다. 여기에 실제로 미국 내에서는 북한이 핵실험과 미사일 실험을 하지 않는 이상 급할 것이 없다는, 이른바 시간은 미국 편에 있다는 생각이 팽배해 있어 더욱 북미 간 핵협상이 동력을 얻기 어려울 것이라는 해석이 지배적이다.

다. 한·일 갈등

2018년 하반기와 2019년 상반기 동안 더욱 큰 어려움에 봉착한 것은 한·일 관계라고 할 수 있다. 지난 2018년 10월 한국 대법원의 강제징용 손해배상 확정 판결로 인하여 촉발된 한·일 갈등은 현재까지도 계속 이어지고 있다. 한국 대법원은 지난 1965년 한·일 청구권 협정으로 개인의 청구권까지 소멸한 것은 아니므로 일본 식민지배 당시 일본 기업의 불법행위에 대해 손해배상 청구권이 인정된다고 판단했다. 이에 피고인 일본제철은 유감을 표명하며 일본 정부와 협의해 대응하겠다고 밝혔다. 2019년 상반기 동안 일본 정부는 한국 측에 강제 징용 배상문제에 대한 해법을 강하게 요구하였고, 한국 정부가 이를 받아들이지 않자 지난 7월 4일 포토 레지스터, 불화

4) 이상근, “스톡홀름 북미 실무회담 평가와 향후 전망,” 이슈브리프 통권 152호 (서울: 국가안보전략연구원), 2019.10.7.

수소, 폴리이미드 등 반도체 소재 3 품목에 대해서 한국에 대한 수출 통제를 단행하였다. 이에 앞서 7월 1일에는 일본 경제산업성이 한국을 ‘백색 국가’에서 배제하는 ‘수출 무역관리령’을 개정안을 발표하고 8월 28일부터 시행하기로 결정하였다. 이로 인하여 한국 내에서는 일본 제품에 대한 불매 운동이 벌어지는 등 반일 감정이 거세지는 결과를 낳았다.

사법과 경제 부문에서의 한·일 갈등은 8월 22일 한국 정부가 내린 한·일 군사정보보호협정(GSOMIA) 종료 결정으로 안보 부문으로까지 확대되어 더욱 복잡한 구도로 전개되었다. 왜냐하면 GSOMIA는 한국과 일본뿐만 아니라 미국이 관련되어 있고 미국의 동아시아 전략에서 중요한 부분을 차지하고 있기 때문이다. GSOMIA의 종료는 미국에게는 동아시아 안보의 핵심이라고 할 수 있는 한·미·일 삼각 동맹의 한 축이 무너지는 것을 의미하므로 결코 받아들일 수 없는 것이었다. 다행히 한국 정부의 종료 유예 결정으로 최악의 상황은 피했으나 일본의 대 한국 수출 규제는 여전히 견고하게 유지되고 있어 한·일 갈등 또한 아직도 현재 진행형이다.

최근의 한·일 갈등에는 뿌리 깊은 역사 문제가 자리잡고 있다. 여기에 원래부터 우익 성향이었던 아베 정권이 극우 성향의 정치세력과 결탁하면서 원래보다 더 우경화하는 경향이 되어 문제는 더욱 복잡해졌다. 바야흐로 배타적 민족주의의 지정학적 발현이 한·일 관계에서 두드러지고 있는 것이다.

라. 북·중·러 간의 전략적 관계

동북아 안보의 한 축이었던 한·미·일 간에 일종의 균열이 발견된 반면, 다른 한 축이라고 할 수 있는 북·중·러 사이의 협력은 더욱 강화되고 있다. 2019년 4월 김정은 위원장은 러시아를 방문해 푸틴 대통령의 북·러 정상회담을 갖고 양국 간 우호협력을 강화했다. 또 지난 6월에는 북·중이 시진핑 주석의 방북을 전격적으로 추진하여 북·중 간의 협력을 세계에 과시하기도 하였다. 북한은 미국과의 핵협상이 순조롭지 않을 경우를 대비하여 북·중, 북·러 우호협력을 강화함으로써 안보에 대한 최소한의 안전장치를 마련하고자 하였고, 중국과 러시아도 북한을 대미 외교의 수단으로 활용하고자 하는 의지를 보였다.⁵⁾ 다른 한편으로는 중국과 러시아의 협력도 강화되는 모습도 나타나고 있다. 지난 7월 23일 중국과 러시아는 연합공군 훈련을 실시하고 유사시 미국의 공세에 대한 공동 대응의 의지를 보여주었다. 주목할 점은 그 과정

5) 최강, 신법철, 강재광, “동북아 지각변동과 우리의 대응 방향,” 이슈브리프, 아산정책연구원, 2019.8.26.

에서 한국의 방공 식별구역(KADIZ)에 대한 침범이 있었다는 점이다. 특히, 러시아의 경우 독도 영공을 두 차례라 침범하는 군사적 도발을 감행했다. 중·러의 안보·군사 협력은 미국의 공세적 동북아 정책에 맞서 앞으로도 더욱 강화될 것이라는 전망이 지배적이다.⁶⁾

마. 남북 관계의 진전과 정체

2018년 하반기와 2019년 상반기의 남북관계는 그야말로 극과 극으로 다르다. 2018년에는 한 해에만 남북 정상회담이 세 차례나 열릴 정도로 남북 관계에 큰 진전을 이루었으나 2019년에는 하노이 북미 정상회담이 결렬되면서 남북관계도 역시 싸늘하게 식어버렸다. 평창 동계올림픽을 계기로 전격 추진된 2018년 4.27 판문점 남북 정상회담과 9.19 평양 정상회담은 남북 관계에 당시로서는 획기적인 진전과 한반도 정세를 안정화시키는 효과를 가져왔다. 4.27 판문점 선언에서 양 정상은 다음과 같은 사항에 합의하였다.

- 첫째, 남과 북이 남북관계의 전면적·획기적인 개선과 발전을 이룩함으로써 공동번영과 자주통일의 미래를 앞당겨 나갈 것,
- 둘째, 남과 북이 군사적 긴장완화와 전쟁 위험 해소를 위해 공동으로 노력해 나갈 것,
- 셋째, 남과 북이 한반도의 항구적이고 공고한 평화체제 구축을 위해 적극 협력해 나갈 것.

이후 양국 정부는 판문점 선언의 구체적인 실행을 위해서 적극적으로 움직이며 한반도에 군사적 긴장을 완화하고 남북간 교류를 활성화할 수 있는 구체적인 조치들을 취해 나갔다. 무엇보다도 4.27 판문점 남북정상회담은 6.12 싱가포르 북미정상회담을 견인했다는 데 큰 의미가 있었다고 할 수 있다.

2018년 9월 18-19일에는 남북 정상이 평양에서 정상회담을 갖고 9월 평양공동선언과 판문점 선언 이행을 위한 남북군사합의서를 채택했다. 문재인 대통령이 5.1 경기장에서 연설을 하고, 남북 정상이 함께 백두산 천지에서 포옹하는 장면 등 감동적인 연출 이외에 평양정상회담은 ‘판문점선언 군사분야 이행합의서’에서 적대행위 전면 중지와 우발적 충돌 방지, 비무장지대의 평화지대화 등에 합의하고, 공동경비구역(JSA) 완전 비무장화와 GP 시범적 철수, 남북 공동유해 발굴 등을 추진한 것을 중요한 성과로 꼽을 수 있다.

6) 최강 외, 앞의 글.

2018년 드라마틱하게 전개되었던 남북관계는 2019년 2월 하노이 북미 정상회담의 결렬 이후로 정반대로 흘렀다. 북미 관계가 풀리지 않으면서 남북 관계마저 얼어붙은 것이다. 6월말 오사카 G-20 회의 직후 열린 판문점 회동이 그나마 유일하게 의미를 부여할 수 있는 남북미 간의 만남이라고 할 수 있다. 그러나 그 회동도 이벤트성 만남에 그치면서 얼어붙은 한반도 정세에 의미있는 변화를 가져오기에는 역부족이었다.

요약하면, 2018년 하반기와 2019년 상반기의 기간 동안 동북아시아 정세는 트럼프 현상을 동반한 미중 경쟁과 한일관계와 남북관계에서 엮보이는 민족주의에 기반한 갈등과 협력, 그리고 북·중·러 관계에서 드러나는 전략적 이익 관계 등이 복잡하게 얽혀 있는 형태로 발현되었다고 할 수 있다.

2. 유럽 정세

2018년 하반기와 2019년 상반기의 유럽은 지난 몇 십년간의 통합의 역사를 거스르는 분열과 대립의 경향을 보여주었다. 영국의 브렉시트로 대표되는 반 세계화의 흐름과 이탈리아의 극우 포퓰리스트 정부가 그 흐름을 주도하고 있다고 볼 수 있다. 여기서는 유럽의 정세를 유럽의 4대 강국, 즉 영국, 프랑스, 독일, 이탈리아의 정세와 유럽연합의 정세로 나누어 살펴보고자 한다.

가. 영국의 브렉시트

2016년 6월 국민투표 가결 이후 3년이 넘는 시간이 지났음에도 불구하고 영국의 EU 탈퇴가 현실화될 수 있을 지는 여전히 미지수이다. 국민투표로 브렉시트가 결정되자 총리에 취임한 테레사 메이는 2018년 11월 EU와의 협상을 마무리하고 협정문을 발표하였다. 이 협정문에 따르면 영국의 EU 탈퇴는 2019년 3월 29일인데, 다만 영국과 EU가 이 새로운 상황에 적응할 수 있는 일종의 이행 기간을 설정하기로 했다. 이 기간에 영국은 EU 회원국일 때와 동일한 조건으로 EU와 교역하며, 동시에 EU와 새로운 무역협정을 체결해야 한다. 이행 기간이 끝난 뒤에는 새로운 무역협정에 따라 교역하게 된다. 그런데 이 협상안은 북아일랜드와 아일랜드 문제를 둘러싸고 영국 국내적으로 많은 논란을 불러일으킨 끝에 의회에서 부결되었다. 브렉시트 일자는 3월 29일에서 4월 12일로, 다시 10월 31로, 다시 2020년 1월 31일까지 기간이 연장되었다. 이러한 혼란 속에서 2019년 7월에는 메이 총리가 사임하고 강경파 보리스 존슨 전 런던 시장이 새 총리로 취임하였다.

영국은 2019년 12월 12일에 조기 총선이 예정되어 있다. 이 선거에서 보수당이 승리한다면, 존슨 총리의 수정안이 하원에서 통과되고 브렉시트는 성사될 가능성이 크다. 그런데 만약 야당인 노동당과 자유민주당이 승리하여 정권을 인수하게 된다면 브렉시트가 철회될 가능성도 배제할 수 없다.

나. 프랑스의 ‘노란 조끼’ 운동

유럽의 또 다른 중요한 축인 프랑스에서는 2018년 하반기 화석연료 사용 절감을 위한 유류세 인상으로 촉발된 ‘노란 조끼’ 운동이 정치·사회적으로 중요한 이슈가 되었다. 화석연료에 대한 세율 인상 반대에서 시작된 이 운동은 조세 및 준조세에 대한 광범위한 저항으로 확대되었고, 이후에는 조세와 직접적인 연관이 없는 정치개혁까지 요구하기에 이르렀다. 2017년 6월에 유럽인들의 큰 기대 속에 출범한 마크롱 정부는 초반의 기대와는 다르게 ‘노란 조끼’ 운동이 프랑스 전역으로 확대되면서 지지율이 한 때 20% 대로 떨어지기도 했다.

마크롱 정부는 시위대와의 협상을 철저하게 거부하던 초기의 입장에서 벗어나 타협에 나섰다. 2018년 12월 4일 총리는 유류세 인상 철회를 발표하고, 12월 10일에는 대국민 담화를 통해 시위대와의 타협안을 발표했다. 타협안은 최저임금 인상 등 주로 서민계층 혹은 중산층의 구매력 보장이라는 시위대 요구의 기본적 성격에 초점이 맞추어져 있었다. 마크롱 정부의 타협안은 곧 효과가 나타나기 시작하여 시위대의 규모와 시위의 횟수가 눈에 띄게 감소하였다. 여기에 마크롱 대통령이 사회적 대토론이라는 승부수를 던졌다. 2019년 1월부터 약 두 달 동안 프랑스 전역을 돌며 이어졌던 ‘대토론’은 마크롱 대통령에 대한 지지도를 36%까지 끌어올리는 데 결정적으로 기여하였다. 이로써 몇 개월 간 프랑스를 어지럽게 했던 ‘친정부-반정부’ 구도의 시위도 어느 정도 정리가 되고 프랑스 정국은 안정을 되찾게 되었다.

다. 독일과 이탈리아의 보수화

이 기간 동안 유럽에서의 눈에 띄는 또 하나의 특징은 독일과 이탈리아의 보수화이다. 유럽의 정치와 경제에서 가장 큰 비중을 차지하는 독일에서는 2018년 주요 지방선거에서 기민당과 사민당이 모두 패배하는 양상을 보였고, 오히려 극우 AFD(독일을 위한 대안)이 독일의 제3의 정치세력으로까지 성장하였다. 2015년에 백만에 이르는 난민을 받아들여 유럽의 양심으로까지 추앙받던 메르켈 총리도 2018년 말에 기민당의 당수직을 내려놓고 정계은퇴를 준비하고 있다.

비슷한 현상은 이탈리아에서도 관찰되었다. 2018년 3월에 있었던 총선에서 극우

정당과 포퓰리즘 정당이라고 할 수 있는 오성운동이 승리하고 중도좌파 민주당이 재 집권에 실패하면서 극우 정당과 오성운동의 연립정권이 탄생하였다. 극우정당과 포퓰리스트 정당의 성공은 이탈리아의 ‘반난민’ 정서에 힘입은 바가 큰데, 집권 이후에는 극우정당 소속 마테오 살비니 부총리 겸 내무장관이 오성운동과의 연정 파기를 공식화했다. 이 역시 이탈리아 국민들의 반난민 정서에 기대어 상승한 자신감이 바탕이 되어 있기 때문에 가능한 것이었다.

독일과 이탈리아에서 공히 관찰되는 것은 유럽에 광범위하게 퍼진 ‘반이민’과 강한 민족주의 정서라고 할 수 있다. 여기에 가까스로 마크롱이 당선되기는 했지만 프랑스 대선에서도 극우 성향의 후보가 큰 바람을 불러 일으킨 바 있다. 영국의 브렉시트 움직임과 유럽 대륙에서의 이런 우경화 경향은 갑작스럽게 생겨난 것이라기보다는 오랫동안 누적되어온 반세계화와 강화된 민족주의 흐름의 연장선상이 있다고 보아야 할 것이다.

3. 동남아시아의 정세

가. 미중 경쟁의 심화

지난 1년간 동남아시아는 미·중 경쟁 구도 속에서 중요한 선택을 강요받는 중요한 한 해였다고 평가할 수 있다. 2018년 11월 싱가포르에서 개최된 ASEAN 관련 정상회의에서 미국의 마이크 펜스 부통령은 미국의 ‘인도-태평양 전략’을 구체화하는 동시에 남중국해에서의 중국의 군사적 움직임과 일대일로 정책에 대해서 강하게 비판했다. 중국의 리커창 총리도 미국의 트럼프 행정부의 보호무역주의와 미국 우선주의를 비난하고 남중국해에서 미국의 ‘항행의 자유(Freedom of Navigation)’라는 이름의 군사작전에 반대한다는 입장을 분명히 드러내었다. 연달아 열린 파푸아 뉴기니 APEC 정상회의에서도 자국의 대외정책을 둘러싼 양국 간의 치열한 신경전은 계속되었다.

동남아 국가들은 ‘아세안 중심성(ASEAN Centrality)’을 바탕으로 아세안 국가들의 자율성과 독립성을 최우선으로 존중하며, 아세안 국가들이 어느 한 쪽을 선택하도록 강요받아서 안된다는 입장을 피력해 왔으나, 그것이 현실적으로 가능하지 않을 수도 있다는 사실을 잘 인식하고 그만큼 동남아시아 지역이 갖는 지정학적 중요성을 미국과 중국이 모두 잘 인식하고 있으며 향후 이 지역에서의 미중 경쟁은 더욱 치열하게 전개될 것으로 전망된다.

나. 역내포괄적동반자협정

동남아시아에서의 또 하나의 이슈는 역내포괄적동반자협정(RCEP: Regional Comprehensive Economic Partnership)이다.⁷⁾ 2018년 11월 ASEAN 관련 정상회의에 참석한 16개국 정상들이 2019년 중에 협상을 최종 타결한다는 결의를 담은 공동성명을 채택하였고, 2019년 11월 4일에 마침내 협정문을 타결했다. RCEP 16개국 정상들은 2019년 11월 4일 태국 방콕에서 열린 제3차 RCEP 정상회의에서 공동성명을 발표하고 인도를 제외한 15개국 간 협정 타결을 선언했다. 이들은 남아있는 협상을 마무리하고 2020년에는 최종 타결과 서명을 추진하기로 합의하였다. 인도는 이번 협상에는 참여하지 않고 추후 입장을 결정하기로 했다.

이로써 RCEP의 미래를 비관적으로 보던 세력의 목소리가 힘을 잃은 반면, 미국의 환태평양경제동반자협정(TPP: Trans-Pacific Partnership) 탈퇴로 세계적 차원에서 다자주의와 자유무역이 위축되는 상황에서 RCEP이 하나의 대안이 될 수 있다는 낙관적인 시각이 더 힘을 얻게 되었다.⁸⁾

다. 홍콩 민주화 운동과 중국의 대응

2019년 홍콩 민주화 운동은 표면적으로는 범죄자를 홍콩에서 중국 대륙으로 송환할 수 있도록 한 법안에 대한 반대 운동으로 촉발되었다. 3월 31일에 시작되어 현재까지도 시위가 끊이지 않고 있다. 홍콩 행정장관 케리 램이 지난 6월 15일 해당 법안 심사의 무기한 연기를 발표하고 9월에는 법안의 철회가 발표되었음에도 불구하고 시위는 계속되고 있고, 이제는 홍콩의 민주화를 요구하는 시위로 확대되고 있다. 표면적인 원인과는 별개로 2019년의 홍콩 민주화 운동은 2014년 홍콩의 민주화를 요구하며 시위를 벌였던 ‘우산혁명’의 연장선상에 있다. 좀 더 거슬러 올라가면 홍콩이 중국으로 반환되면서부터 채택했던 ‘일국양제’의 현실적인 한계가 현재적인 형태로 표출되고 있는 것이라고 볼 수 있다. 모든 행정적·사법적 자율권이 보장되고 있는 홍콩에서 중앙정부의 영향력이 미치는 것을 받아들일 수는 없기 때문일 것이다.

홍콩 사태는 이제 홍콩의 민주화와 중국의 중앙정부 간의 문제뿐만 아니라 미국까지 개입하는 국제적인 문제가 되고 있다. 트럼프 대통령이 홍콩이 중국으로부터 상당한 자치권을 유지하는지 매년 검토할 것을 명문화한 홍콩인권민주주의법에 서명한 것

7) 아시아·태평양 지역을 하나의 자유무역지대로 통합하는 아세안+3 형태의 FTA,로서 아세안 10개국과 한·중·일, 호주·뉴질랜드·인도가 참여하기로 되어 있다.

8) 국립외교원 외교안보연구소, 앞의 글, pp.90

이다. 당연히 중국은 내정간섭이라고 맞서고 있고 자칫 미중 간의 무역 협상에도 악영향을 끼칠 우려도 다분하다.

4. 남아시아 정세

인도, 파키스탄, 방글라데시, 스리랑카, 아프가니스탄, 네팔, 부탄, 몰디브 등 8개국이 상호작용하고 있는 남아시아 지역에서의 협력 또는 갈등은 전통적 라이벌 관계에 있는 인도-파키스탄의 관계에 의해 크게 좌우되었는데, 최근에는 이 지역을 전략적 요충지로 활용하고자 하는 미국과 중국의 개입이 중요한 변수로 작용하고 있다.

가. 남아시아에서의 지역협력

남아시아에서의 대표적인 지역협력체는 역내 8개국이 모두 참여하는 남아시아 지역협력연합(SAARC: South Asian Association for Regional Cooperation)이라고 할 수 있다. 그러나 이 기구 역시 지역 강대국이라고 할 수 있는 인도-파키스탄 관계에 따라 부침을 거듭해 왔다. 이 지역 정세의 핵심적인 요소는 인도-파키스탄 관계에 있다는 점이 또 한 번 증명되는 셈이다. 2018에도 파키스탄에서 개최될 예정이었던 SAARC 정상회의에 인도의 모디 총리가 참석할 것으로 예상되었으나 결국에는 불참했고 따라서 회의도 무산되고 말았다. 2019년 파키스탄에서 열릴 예정이었던 정상회의 역시 취소되었다.

나. 남아시아에서의 미·중 세력 경쟁

SAARC와 같은 지역협력체가 지지부진하고 있는 사이, 미국과 중국은 이 지역의 지정학적 중요성을 인식하고 전략적으로 움직이고 있다. 중국은 최근 몇 년간 미국의 우방이라고 할 수 있는 인도와 적대적인 관계에 있는 파키스탄과 전략적 협력을 강화해 왔다. 2019년 4월에는 파키스탄의 임란 칸(Imran Khan) 총리가 중국을 방문하였고 5월에는 중국의 왕치산 부주석이 파키스탄을 방문하여 양국의 협력관계를 돈독히 하기도 했다. 반면, 미국은 파키스탄에 지원하기로 했던 3억 달러의 원조를 취소하고 파키스탄의 대테러 지원에 대해서 노골적인 불만을 드러냈다.

미국은 대 중국 전략의 일환인 ‘인도-태평양 전략’을 본격화하면서 인도와의 협력을 더욱 강화하고 있다. 인도의 모디 총리는 2018년 아시아안보회의(ASC: Asian Security Council)에서 행한 기조연설에서 인도·태평양 지역에서 법의 지배, 항행의

자유 등을 강조함으로써 미국, 일본, 호주 등 서방 국가들의 인도-태평양 전략에 동조하는 듯한 입장을 보였다.⁹⁾ 미국과 인도는 공히 중국의 팽창을 견제한다는 측면에서 공동의 이익을 추구한다고도 볼 수 있다.

5. 중동의 정세

2018년 중동에서 벌어진 가장 충격적인 사건은 미국의 일방적인 이란 핵합의 (Joint Comprehensive Plan of Action) 탈퇴라고 할 수 있다. 미국의 트럼프 행정부는 2018년 5월 유엔 안보리 상임이사국과 독일이 어렵게 합의한 이란 핵협정에서 일방적으로 탈퇴하고, 8월에는 대 이란 제재를 복원하는 등 고강도 압박을 선언했다. 이란도 미국에 강경하게 맞서 호르무즈 해협에 일촉즉발의 위기가 연출되었다. 이란-미국뿐만 아니라 이란을 지원하는 러시아-터키-카타르 대 미국을 지원하는 사우디-UAE-요르단의 대결 구도가 형성되어 중동의 위기감은 더욱 고조되었다.

미국 트럼프 행정부의 눈에 띄는 친 이스라엘 정책도 중동의 정세를 불안정하게 만드는 요소가 되었다. 트럼프 행정부는 2018년 5월 예루살렘을 이스라엘의 수도로 인정해 자국 대사관을 옮겼고, 8월에는 유엔 팔레스타인 난민 구호기구에 대한 지원을 전면 중단 했으며, 9월에는 워싱턴 주재 팔레스타인해방기구 대표부를 폐쇄했다. 2019년 3월에는 팔레스타인 영사관을 이스라엘 대사관 산하 팔레스타인부로 강등 이전했고 골란 고원에 대한 이스라엘의 주권을 인정했다. 문제는 이런 트럼프 행정부의 친 이스라엘 행보에 대해서 유럽은 일관되게 반대의 입장을 보이고 있다는 것이다. 미국과 유럽 간의 분열은 이란과 러시아를 중심으로 하는 비자유주의 세력들의 확장에 대비되어 더욱 두드러져 보인다.

미국과 유럽의 분열이 심화되고 와중에 이란은 2019년 5월 미국의 핵협정 탈퇴와 제재 복원 1주년을 맞아 전략적 인내의 종료와 핵 개발 일부 재개를 선언했다. 미국도 이런 이란의 강경한 태도에 맞서서 동맹국들을 규합하여 대응하고는 있지만 아직까지는 전쟁의 위험까지는 이르지 않았다는 것이 일반적인 평가이다. 미국과 이란을 비롯한 중동의 모든 국가들에게 전쟁은 너무 큰 부담이기 때문이다. 트럼프 대통령은 내년 선거까지 이란을 비롯한 중동 정세를 적절히 관리하는 수준으로 유지할 것이라고 보는 전망이 우세하다.

9) 국립외교원 외교안보연구소, 앞의 글, pp.98-99.

6. 소결

2018 하반기와 2019 상반기의 세계 각 지역의 정치·외교는 앞에서 지적한 몇 가지 전 세계적 흐름에서 크게 벗어나지 않고 있다. 세계 정세의 특징을 규정짓는 가장 중요한 특징은 미·중 패권 경쟁, 트럼프 현상을 동반한 자유주의의 쇠퇴, 그리고 반 세계화와 배타적 민족주의의 강화 등으로 요약될 수 있다. 미중 경쟁 구도에 따라서 동북아 정세와, 동남아시아, 그리고 남아시아 지역의 정세가 큰 변화를 겪고 있다. 다 자기구와 자유무역을 근간으로 하는 자유주의 퇴조가 하나의 큰 흐름을 보이면서 세계 각지에서 발현되고 있다. 특히, 유럽에서는 반 세계화, 반 이민 정서에 기반한 배타적 민족주의 성향의 정치세력들이 힘을 얻고 있는 경향 또한 확인할 수 있다.

물론 이러한 경향들이 세계의 정치·외교를 모두 설명하고 있는 것은 아니다. 오히려 자국이익의 추구라는 국제정치외교의 근본적인 속성이 더 크게 작용하고 있다고 보아야 할 것이다. 다만 그 근본적인 속성 위에서 작용하는 현대적인 특징들이 쉽게 눈으로 확인되고 있는 것뿐이다.

III. 세계 군사 정세 분석

세계 군사 정세는 필연적으로 정치·외교 정세와 상호 보완적인 관계에 있을 수밖에 없다. 군사력은 정치·외교의 목적을 실현시킬 수 있는 수단으로서 활용될 때 그 가치가 있고 군사력이 뒷받침되지 못하는 정치·외교는 무능한 상태에 머무를 수밖에 없기 때문이다. 따라서, 본 장은 앞 장에서 논의되지 못한 군사 측면에서의 세계 정세를 개괄적으로 살펴본다.

1. 세계 군사 정세의 특징

군사 정세의 특징을 살펴보는 가장 효과적인 방법은 군사적 긴장도를 파악하는 것인데, 세계적 차원의 군사적 특징을 파악하기 위한 가장 기초적인 네 가지 지표는 세계 군비지출 증감 현황, 세계 무기거래액 증감 현황, 다양한 유형의 무력분쟁 및 사망자 증감 현황, 그리고 핵무기 증감 및 통제 현황이다.

가. 군비지출 증감 현황

군비지출 증감 현황으로 살펴본 세계 군사정세의 특징은 미국과 중국 간의 군사적 세력전이와 서방세력과 아시아세력 간의 군사적 세력전이의 티핑포인트(tipping point)가 임박해 있다는 점이다. 2018년 12월 31일 기준으로 세계 군비지출은 1조 8,220억 달러로 추정된다. 이것은 2017년도 군비지출 추정치 대비 2.6% 그리고 2009년도 군비지출 추정치 대비 5.4% 증가한 액수이다. 따라서 지난 10년간 세계 군비지출 추정치의 증가는 매우 완만한 추세에 있다고 볼 수 있다. 그러나 2018년도 군비지출 추정치는 탈냉전 이후 최저치를 기록했던 1998년도 군비지출 추정치보다 76%나 증가한 액수이며, 냉전 시기인 1988년도 군비지출 추정치보다도 약 3,000억 달러가 더 높다.¹⁰⁾ 이런 점에서 2010년대의 군비지출 추세는 냉전 시기로 회귀하고 있다.

이러한 추세의 원인은 중국의 군비지출 급증에 있다. 군비지출 1위인 미국과 2위인 중국의 군비지출 총합은 상위 5위 군비지출 총합의 약 81%, 상위 10위 군비지출 총합의 약 67%, 상위 15위 군비지출 총합의 약 61%, 상위 40위 군비지출 총합의 약 53%, 세계 군비지출 총합의 약 50%를 차지하고 있으며, 미국과 중국은 각각 세계 군비지출 총합의 36%(6,490억 달러)와 14%(2,500억 달러)를 차지하고 있는 것으로 추정된다. 군비지출 현황으로만 본다면 미국이 중국보다 약 2.6배를 더 지출하고 있다. 그러나 미국의 군비지출은 2009년도 대비 17% 감소한 것에 반해 중국의 군비지출은 무려 83%나 증가했다.¹¹⁾ 또한, 군사력 강화에 필요한 자원을 자국 통화로 얼마나 구매할 수 있는지를 평가하는 구매력평가지수(Purchasing Power Parity: PPP)의 측면에서 본다면, 중국은 이미 2014년도에 미국을 추월했다. 2019년 1월 1일 현재 세계 PPP에서 중국과 미국이 차지하는 비중은 각각 18.7%와 15.2%이며, 2021년에는 중국의 PPP가 미국보다 1.4배 이상 클 것으로 전망되고 있다.¹²⁾

특히, GDP에서 군비지출이 차지하는 비중이 미국의 경우는 3.2%, 중국의 경우는 1.9%임을 고려할 때, 중국이 경제자원을 미국만큼 군비로 지출한다면 미중 간의 군사적 세력전이는 보다 빠르게 진행될 수 있다. 이것이 초래하는 양국 간의 안보딜레마는 세계 군비지출의 증가 추세를 가속시킬 수 있다. 무엇보다 중국과 도서 영유

10) SIPRI, "SIPRI Fact Sheet: Trends in World Military Expenditure." <<http://www.sipriyearbook.org>>.

11) SIPRI,

12) IMF, "World Economic Outlook, 2019." <<http://www.imf.org/en/Publications>>

권 분쟁을 겪고 있는 동중국해·남중국해 인접국들은 물론이고, 미국이 최우선 전구(priority theatre)로 규정한 인도양·서태평양 국가들의 군비지출 증가를 초래할 수 있다. 실제로, 2018년 12월 31일 현재, 세계 군비지출 상위 40위 이내에는 인도(4위), 일본(9위), 한국(10위), 호주(13위), 싱가포르(22위), 대만(23위), 인도네시아(26위), 태국(29위), 베트남(35위) 등이 있다. 특히, 인도네시아와 베트남의 군비지출은 2009년도 대비 각각 99%와 76% 증가했다. 그리고 이들 국가가 모두 포함된 아시아 및 오세아니아 지역은 세계 군비지출의 28%를 차지하고 있는데, 이것은 37%를 차지하고 있는 북미에 이어 두 번째로 많은 비중이다. 놀라운 것은 아시아 및 오세아니아 지역이 프랑스(5위), 러시아(6위), 영국(7위), 독일(8위)을 포함한 유럽보다 8%나 더 많은 비중을 차지하고 있다는 점이다. 이 지역은 1988년 이후 지속적인 경제성장을 구가해온 유일한 지역이고, 지난 10년 사이에 46%나 성장했다. 이 점에서 북미와의 격차는 빠르게 좁혀질 것으로 전망된다.¹³⁾

나. 무기거래액 증감 현황

무기거래액 증감 현황으로 살펴본 세계 군사정세의 특징은 향후 나타나게 될 부메랑 효과의 위험이 증가하고 있다는 점이다. 무기거래액 추정치가 950억 달러를 기록했던 2017년은 2000년도 이후 액수가 가장 많은 해였다. 이에 비해 2018년 12월 31일 현재의 무기거래액 추정치는 700억 달러로 26%나 감소했다. 그러나 2009~2013년 동안의 무기거래 총액 추정치에 비해 2014~2018년 동안의 무기거래 총액 추정치는 7.8% 증가했다. 특히 놀라운 것은 국제평화와 국제안보에 이바지해야 하는 유엔안전보장이사회 상임이사국 5개국이 세계 무기수출액의 73.2%(미국 34%, 러시아 22%, 프랑스 6.7%, 중국 5.7%, 영국 4.8%)를 차지하고 있다는 점이다. 이보다 더 큰 문제는 아랍의 봄 이후 정치적으로 불안정한 실패국가(failed state)가 양산되면서, 내전 대다수가 일어나고 있는 중동 및 북아프리카 지역이 세계 무기수입액의 40.9%를 차지하고 있다는 점이다.¹⁴⁾ 의도적인 민간인 살상, 인종청소 또는 집단학살을 자행하는 정권이나 비국가행위자에게 무기판매를 금지하는 무기거래조약(Arms Trade Treaty: ATT)은 130개국의 서명으로 2013년도에 타결되어 2014년도부터 발효되었다. 그러나 세계 무기수출액의 61.7%를 차지하는 상임이사국 3개국 가운데,

13) PRI, 앞의 글.

14) SIPRI, "SIPRI Yearbook 2019: Armaments, Disarmament and International Security Summary." <<http://www.sipriyearbook.org>>.

미국은 ATT를 비준하지 않았고, 중국과 러시아는 서명조차 하지 않았다.

다시 말해, ATT에 구속되지 않는 상임이사국 3개국이 수출하는 무기의 상당수가 중동 및 북아프리카 지역으로 이전되고 있다. 설상가상으로, 재래식무기등록제도(Register of Conventional Arms: ROCA)에 따라 무기거래를 보고한 국가의 수는 2018년도 말에 사상 최저치를 기록했다. 중동과 북아프리카에서는 내전 중인 정부가 미국, 중국, 러시아, ROCA에 보고하지 않는 국가들로부터 수입한 무기를 친정부 성향의 민병대·군벌·테러집단·민간군사기업(Private Military Company: PMC) 등에 저렴하게 재판매하고 있다. 불법적 암시장(black market)이나 중고시장 같은 회색시장(gray market)이 재판매의 통로다. 암시장과 회색시장의 규모는 합법적인 무기시장의 30% 정도로 추산되고 있다. 특히, 두 시장에서 거래되는 소형화기 및 경화기는 은폐·휴대·유지보수가 용이하고, 비용이 저렴하며, 통제와 규제를 빠져나가기가 수월하다. 따라서 소형화기 및 경화기 거래는 내전 장기화의 원인이 되고 있다. 또한, 소형화기 및 경화기는 모든 무력분쟁에서 가장 많은 희생자를 초래하고 있다.¹⁵⁾ 향후 중동 및 북아프리카 지역에서 평화유지작전이나 반테러작전이 전개될 경우, 이 지역에 판매한 무기는 크나큰 도전이 될 것이다.

다. 무력분쟁 및 사망자 증감 현황

다양한 유형의 무력분쟁 및 사망자 증감 현황으로 살펴본 세계 군사정세의 특징은 배타적 정체성 정치에서 파생된 ‘새로운 전쟁’의 위협이 증가하고 있다는 점이다.¹⁶⁾ 2018년 9월~2019년 8월 사이, 국가 간 전쟁은 부재했으나 다수의 내전(또는 국제화된 내전)이 있었다. 진행 중인 내전은 35건이다. 23건에서는 분쟁 당사자 간 치열한 전투가 벌어지고 있고, 12건에서는 전투가 잦아들면서 종전이 임박해 있다. 그러나 지난 5년 이내에 종식되었던 9건의 내전이 재발하고 있다. 총 44건의 내전으로 인해 현재까지 누적된 사망자는 최소 5,066,650명으로 추산된다.¹⁷⁾ 특히, 아프리카와 중동 지역의 내전들은 세계화가 초래한 문화적 획일화에 대한 반감·경제적 불평등으로 인한 사회적 분열·세속적 독재정권의 몰락으로 인한 정치권력의 공백 등을 자양분으로 하는 인종적·민족적·종교적 근본주의 때문에 발생하고 있다. 그리고 내전은

15) ROCA, “Participation Statistics.” <<https://www.unroca.org/participation>>.

16) Mary Kaldor, *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*, 3rd ed. (New York: Routledge, 2015).

17) Monty G. Marshall, “Major Episodes of Political Violence, 1946–2018.” <<http://www.systemicpeace.org/warlist/warlist.htm>>.

실패국가를 양산하기 마련이며, 동시에 실패국가의 혼란을 악용하여 이득을 취하는 독수리 국가(vulture state)의 개입을 초래하는 경향이 있다. 이 때문에, 국제화된 내전을 지칭하는 새로운 전쟁이 만연해지고 있다. 심지어, 유엔 주도의 평화유지작전도 위축되고 있다. 2018년도 한 해 동안 유엔은 총 60차례의 평화유지작전을 수행했으나, 이것은 2013년 이후 최저치에 해당하는 것이었다. 평화유지작전에 동원된 인력과 예산도 3년 연속 감소하고 있다.¹⁸⁾

라. 핵무기 증감 및 통제 현황

핵무기 증감 및 통제 현황으로 살펴본 세계 군사정세의 특징은 국제사회의 제도 구축 노력이 소수 국가의 이익추구로 인해 퇴색되고 있다는 점이다. 2019년 1월 1일 현재, 핵보유국은 미국, 러시아, 영국, 프랑스, 중국, 인도, 파키스탄, 이스라엘, 북한 등 9개국이며, 이들 국가가 보유한 핵무기는 13,865개로 추산되고 있다. 이 가운데, 미국과 러시아의 핵무기가 90%를 차지하고 있다. 이 추정치는 2018년도 추정치보다 600개나 감소한 것으로, 미국과 러시아가 2010년에 합의한 신전략무기감축협정(New Strategic Arms Reduction Treaty: New START)에 기인한 바가 크다. 동시에 핵확산금지조약(Non Proliferation Treaty: NPT)을 보완하면서 핵무기를 전면 금지하는 최초의 법적 구속력이 있는 핵무기금지조약(Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons: TPNW)이 2017년도에 유엔에서 122개국의 찬성으로 채택되었다. 2019년 9월 31일 현재, 80개국이 TPNW에 서명했고 34개국이 비준한 상태에 있다. 그러나 600개의 핵무기 감소는 노후화된 핵무기 교체로 인한 것일 뿐이고, 작전경계태세로 유지되고 있는 핵무기의 수는 3,750개로 동일하며, 핵보유국 9개국은 TPNW에 서명조차 하지 않고 있다. 그리고 중국, 인도, 파키스탄 역시 핵무기 보유량을 늘리고 있으며, 미국과 이란·북한 간의 관계는 교착상태에 있다. 특히 2019년 들어, 미국과 러시아 및 중국의 관계 악화로 인해 중거리핵전력조약(Intermediate Range Nuclear Forces Treaty: INF)이 2019년 8월 2일을 기해 공식 종료되었고, 미국은 동아시아에 중거리 핵미사일의 배치를 검토하고 있다.

마. 세계 군사 정세의 특징

요약하면, 2018-2019의 기간 동안 세계 군사 정세는 세계 군비지출 증감 현황의 측면에서 보면, 미중 패권경쟁이 선명해지면서 양국이 투키디데스의 덩

18) MSIPRI, 앞의 글.

(Thucydides's Trap)에 빠질 위험성이 커지고 있다. 또한, 아시아 및 오세아니아 지역이 미중 패권경쟁의 주요 무대가 되면서, 이 지역의 안보딜레마가 심해지고 있다. 세계 무기거래액 증감 현황의 측면에서 보면, 무기거래 통제를 위한 자유주의적 국제 제재 질서의 구속력이 갖는 한계와 단기적인 물질적 이익에 골몰하는 경향이 뚜렷해지고 있고, 그로 인한 부메랑 효과의 위험이 커지고 있다. 다양한 유형의 무력분쟁 및 사망자 증감 현황의 측면에서 보면, 반세계화 정서 및 배타적 정체성의 강화와 자유주의적 평화유지작전의 후퇴가 두드러지고 있고, 그로 인해 새로운 전쟁의 위험이 증가하고 있다. 마지막으로, 핵무기 증감 및 통제 현황의 측면에서 보면, 자유주의적 국제 제재 질서를 새로 구축하려는 비핵국들의 시도가 진행 중이나 핵보유국들의 비협조와 그들 간의 반목이 가시화되면서 핵보유국 간의 새로운 핵무기 경쟁이 시작될 것으로 예상된다. 결국, 세계적 차원의 군사적 긴장도는 상승하고 있다. 그러한 긴장도 상승은 군비지출과 핵무기 통제에서와 같이 중심부에서 주변부로 파급되는 탑다운(top-down)방식과 무기거래와 무력분쟁의 유형에서와 같이 주변부에서 중심부로 파급되는 바텀업(bottom-up) 방식으로 진행되고 있다.

2. 지역별 군사 정세의 특징과 군사적 긴장도

가. 인도-태평양 지역의 군사 정세와 군사적 긴장도

지난 530년(1488-2017) 동안 있었던 세계적 차원의 세력전이와 주도권 경쟁이 일어난 16개 사례를 분석한 Harvard Thucydides's Trap Project 연구팀은 75%에 해당하는 12개 사례가 패권전쟁으로 귀결되었다는 것과 제해권(command of the sea)과 관련된 세력전이와 주도권 경쟁이 일어난 11개 사례 가운데 82%에 해당하는 9개 사례가 패권전쟁으로 귀결되었다는 것을 발견했다.¹⁹⁾ 이미 현실화되고 있는 미·중 간 세력전이가 특히 제해권에서 두드러지고 있다는 점에서 미·중 패권 전쟁에 대한 세간의 우려는 증폭하고 있다. 이미 중국은 해군력에서 미국을 가파르게 추격하고 있다. 중국은 2012년 18차 당대회 보고를 통해 처음으로 해양강국건설을 국가전략으로 공식화했고, 이듬해 국방백서는 중국해군의 대양진출을 천명했으며, 곧이어 인도양, 중동 및 아프리카로의 해군력 투사를 위한 정지(整地) 작업인 일대일로(一帶一路) 전략을 추진했다. 이에 오바마(Barack H. Obama) 행정부와 트럼프(Donal J. Trump) 행정부는 잇따라 아시아재균형 정책과 인도-태평양 전략을 공식화했고, 특

19) Graham Allison, *Destined for War* (New York: Houghton Mifflin Harcourt, 2017).

히 트럼프 대통령은 집권하자마자 전함의 수를 350척으로, 항공모함을 10척에서 12척으로 증강하겠다고 천명했다. 또한, 한 척에 4조원 넘게 소요되는 신형 스틸스구축함 줌왈트(Zumwalt)를 32척 건조하겠다는 계획을 밝혔다. 그러나 미국의 계획은 답보상태에 머물러 있다.

온라인 시스템을 통해 전 세계 해군 정보를 매일 업데이트하고 있는 영국의 Jane's Fighting Ships-World Navies에 따르면, 2019년 8월 31일 현재 미 해군은 10척의 항공모함, 172척의 수상전투함(줌왈트는 비용문제로 기존 계획을 변경하여 4척으로 대폭 축소되었고, 현재 2척만을 건조), 69척의 잠수함, 488척의 보조함, 332,700명의 해군 병력과 71,900명의 해병대 병력을 운용하고 있다. 중국 해군은 1척의 항공모함(10년 내로 4척 추가 건조계획), 488척의 수상전투함, 78척의 잠수함, 246척의 보조함, 235,000명의 해군 병력과 30,000명의 해병대 병력(5년 내 육군을 개편하여 100,000명으로 증원계획)을 운용하고 있다. 2010년만 해도 모든 해군 전력에서 크게 뒤쳐져 있던 중국이 9년 만에 매우 빠른 속도로 추격 내지는 추월을 하고 있다. 2차 세계대전 당시에 6,700 척의 전함을 보유했던 미국은 현재 1/10 수준만을 보유하게 된 것에 반해, 19세기 양무운동(洋務運動)의 결실이었던 남양함대·북양함대·북건함대의 궤멸과 백년국치(百年國恥)를 경험해야 했던 중국은 이제 영국, 호주, 독일의 해군을 합친 것보다도 훨씬 규모가 큰 해군을 보유하게 되었다.

물론 양국 간 해군 전력에 커다란 차이가 있는 것은 사실이다. 미국의 수상전투함은 모두 장거리 작전이 가능한 반면 중국의 경우는 그렇지 못하다. 수상전투함의 일대일 규모에서도 미국이 압도적으로 우세하다. 가령, 총톤(t)수로 환산하면, 미 해군 전력은 약 345만 톤이고 중국은 1/3정도인 122만 톤에 불과하다. 또한 성능·전투경험·운용능력·항공전력 등에서도 현격한 차이가 있다. 그러나 6개 함대가 전 세계를 무대로 활동하는 미 해군에 비해 중국 해군은 주로 중동을 담당하는 미 5함대와 인도-태평양을 담당하는 7함대 견제를 목표로 하고 있다. 즉, 중국 해군은 아라비아해·인도양·서태평양에서는 미 해군을 충분히 위협할 정도로 성장했다. 단순 산술적으로 계산하면, 미 1개 함대는 57.5만 톤($345 \div 6$)이고 5·7함대를 합치면 115만 톤이므로 122만 톤의 해군전력을 보유한 중국으로서는 도전해볼 만하다고 판단할 수 있다. 이 때문에 미 국방부가 2019년 6월 1일 공식발표한 인도-태평양 전략은 인도양 및 서태평양 지역에 있는 동맹국과 동류국(like-minded states)을 '네트워크화'하여 중국 해군의 기동을 제약하려는 아웃소싱(outsourcing) 또는 오프쇼어링(offshoring) 시도이다. 이에 맞서 중국은 동중국해·남중국해에서는 수세적 제해권 구축을 그리고 인도양에서는 팽창적 제해권 구축을 시도하고 있다.

수세적 제해권과 관련하여, 중국은 반접근/지역거부(Anti-Access/Area Denial: A2/AD) 능력을 크게 신장시켜, 미 해군의 영향력을 제1도련선(쿠릴열도~일본~대만~필리핀~남중국해 9단선)과 제2도련선(오가사와라~괌~사이판~파푸아뉴기니) 밖으로 밀어내고 있으며 상당한 성공을 하고 있다. 물론, 미국도 2017년부터 현재까지 두 달 간격으로 항행의 자유 작전(Freedom of Navigation Operation: FONOP)과 군용기의 남중국해 비행작전을 수행하고 있다. 또한, 2010년부터 현재까지 미 해군과 공군의 연합작전인 공해전(Air-Sea Battle), 미 육군 및 해병대까지 중국 해군과 교전할 수 있도록 한 작전개념인 국제공역에서의 접근과 기동을 위한 합동개념(Joint Concept for Access and Maneuver in the Global Commons: JAMGC), 정보기술 및 사이버전 등 첨단 재래식 무기체계를 모두 활용하여 육·해·공·해병대가 각각의 영역을 넘어 다른 영역에서도 전투할 수 있도록 하는 다중영역전투(Multi-domain Battle) 개념 등을 고안해 오고 있다. 그러나 사실 미국의 해양전략은 콜벳(Julian Corbet)의 군사전략에 기초한 서태평양 연안지역 방위에서 마한(Alfred Mahan)의 군사전략에 기초한 해양통제 또는 대양에서의 결전(decisive battle)으로 후퇴하고 있다. 실제로 2017년 랜드연구소(RAND)는 동중국해와 남중국해(특히, 남사군도)에서 미·중 양국이 미사일능력, 공군력, 사이버전력, 우주전력, 수상전력 등으로 맞붙게 되었을 시의 우열을 아홉 가지 지표로 평가했는데 그 결과가 충격적이었다.

중국 본토와 가까운 동중국해에서 양국이 맞붙을 경우, 두 가지 지표에서는 중국이 우세하고, 네 가지 지표에서는 양국이 대등한 것으로 평가되었다. 상대적으로 중국 본토와 먼 남중국해에서 맞붙을 경우에도, 양국은 네 가지 지표에서 대등한 것으로 평가되었다. 이러한 결과는 '작은 현상변경의 장기간 축적'을 통해 전략 환경에 되돌이킬 수 없는 변화를 초래하는 중국의 회색지대(gray zone) 전술 때문이다. 가령, 중국은 미국의 인내심을 시험하면서 점진적으로 군사적 압박의 수위를 높여가는 살라미(salami) 전술을 활용하고 있다. 즉, 남중국해 암초에 인공섬을 매립하고, 그곳에 대형선박 접안이 가능한 부두시설, 활주로, 레이더기지, 전투기 격납고, 방공포대, 방공미사일 기지, 군용 전파 교란시설, 잠수함 기지, 수륙양용 무인 쾌속정 등을 5~6년에 걸쳐 순차적으로 설치하면서 남중국해를 서서히 잠식해나가는 것이다. 실제로 중국은 2013년 11월부터 서사군도와 남사군도 내 암초 7곳을 매립하여 인공섬을 건설하기 시작했고, 2017년에는 남사군도 내 인공 섬 3곳에 최신예 미사일을 배치했다. 급기야 2019년 6월 20일에는 남사군도 우디 섬에 전투기 최소 4대를 배치했고, 25일에는 중국 항모전단이 미군 기지가 있는 괌 해역까지 진출했으며, 7월 2일에는 남사군도에서 대함탄도미사일 6발을 기습적으로 시험 발사했다.

이를 통해 중국은 남중국해 도서가 중국의 육지 영토임을 기정사실화(fait accompli)하고 있다. 또한, 이들 인공섬 주변에 600척 이상의 민간 중국 선박들이 2019년 1월부터 장기간 정박하고 있는데, 이는 사실 국가 차원의 노골적인 현상변경 시도를 부인하기 위한 안전장치이자 일종의 대리전(proxy war)이다. 전술적 점진주의에 해당하는 살라미 전술과 전술적 급진주의에 해당하는 기정사실화 전술은 미국의 억지시점(timing of deterrence) 설정을 매우 어렵게 만든다. 왜냐하면, 두 가지 전술은 일반억지(general deterrence)와 긴급억지(immediate deterrence) 사이를 매우 넓게 만들거나 매우 좁게 만들기 때문이다. 전술적 방임주의에 해당하는 대리전 전술은 억지 대상(target of deterrence)을 모호하게 함으로써 미국이 군사적 조치를 취하는 것을 주저하게 만든다. 미국이 이 전술에 과도하게 대응할 경우 국제적으로 명분을 잃게 될 수도 있기 때문이다. 2019년 3월 17일 미국은 영국과 함께 남중국해에서 양국의 항공모함까지 동원하여 합동훈련을 실시했고, 5월 2일에는 일본, 인도, 필리핀과 함께 남중국해에서 연합해상훈련을 실시했으며, 곧이어 인공섬 주변의 중국 선박들을 중국 정규 해군으로 간주해 대응할 것이라는 경고까지 했다. 그러나 이러한 미국의 모든 조치는 실효를 거두지 못하고 있다. 이외에도 중국은 동중국해·남중국해를 넘어 팽창적 제해권을 구축하고 있다. 이와 관련하여, 중국은 세 개의 추가적인 도련선을 구축하고 있다. 알래스카~하와이~뉴질랜드를 잇는 제3도련선, 파키스탄~스리랑카~몰디브를 잇는 제4도련선, 지부티~마다가스카르~남아프리카공화국을 잇는 제5도련선이 그것이다. 이 가운데 중국은 미국의 거센 반발에 직면할 가능성이 매우 높은 제3도련선을 차후로 미루고 대신 제4도련선과 제5도련선의 구축에 매진하고 있다. 그 이유는 자국의 해양수송로(Sea Lines of Communication: SLOC)를 통제하고 있는 미국과 미국의 동맹국·동류국(like-minded states)의 견제로부터 석유수송을 보호하기 위해서이다. 이를 위해 중국은 SLOC에 인접한 국가들에게 일대일로라는 경제적 유인책을 제공하면서 팽창적 제해권을 구축하고 있다.

결론적으로, 인도-태평양 지역의 군사적 긴장도는 전례 없이 고조되고 있다. 중국은 수세적 제해권과 관련해서는 A2/AD를 구축하며 폐쇄해양론을 주창하고 있지만, 팽창적 제해권의 측면에서는 자유해양론을 주창하는 모양새를 취하고 있다. 미국은 동중국해와 남중국해에서 중국을 압박하며 자유해양론을 주창하고 있지만, 인도양에서는 인도-태평양 전략으로 중국을 압박하면서 폐쇄해양론을 주창하는 모양새를 취하고 있다. 이러한 양국 간 충돌은 전쟁의 임계점을 넘지 않는 수준에서 현상변경을 시도하거나 그러한 시도를 좌절시키려는 군사적 강압으로 표출되고 있다. 이 때문에, 중국으로의 편승, 중국에 대한 균형 또는 해징을 선택해야 하는 인도-태평양 지역 국

가들의 군사적 긴장도가 치솟고 있다.

나. 중동 및 아프리카 지역의 군사 정세 및 군사적 긴장도

2001년에 시작된 테러와의 전쟁, 2010년에 시작된 아랍의 봄, 2014년에 출현한 이슬람국가(Islamic State: IS)와의 전쟁 등으로 크나큰 혼란과 정치적 격동이 중동 전역을 휩쓸었다. 그러한 혼란과 격동은 주로 시리아와 이라크에서 내전으로 표출되었고, 내전은 시아파와 수니파 간 종파 분쟁으로 나타났다. 시리아 내전은 시아파 아사드(Bashar al Assad) 정권과 수니파 시민군 간에 발생했다. 아사드 정권은 내전 발발 이후 현재까지 화학무기로 200여 차례 시민군을 공격하여 미국과 국제사회의 지탄을 받았다. 이라크 내전은 몰락한 수니파 후세인(Saddam Hussein) 정권의 잔당들과 알카에다(Al Qaeda) 이라크 지부가 결성한 IS와 시아파 정권 간에 발생했다. 문제는 IS가 시리아 내전에 개입하여 시리아 수니파 시민군과 연대하고, 시리아 동맹국인 러시아와 시아파 종주국인 이란의 혁명수비대가 시아파 아사드 정권을 정치·군사적으로 지원하면서, 시리아 내전이 국제전 양상을 보이게 되었다. 이 과정에서 IS를 공동의 적으로 상정한 미국과 이란 간의 유대가 상대적으로 강화되었고, 오히려 시리아 수니파 시민군의 민주화 열망은 외면받게 되었다. 그리고 2015년 7월 14일, 이란은 유엔안전보장이사회 5개 상임이사국 및 독일과 핵문제에 관한 포괄적 공동행동계획(Joint Comprehensive Plan of Action: JCPOA)에 합의했다.

그러나 IS가 와해된 2017년 10월 이후부터 상황이 급반전되었다. IS와 싸운 레바논 시아파 무장조직 헤즈볼라~정상국가로의 복귀를 선언하면서 내구성을 과시한 시리아 아사드 정권~시아파 정권이 들어선 이라크~혁명수비대를 통해 아사드 정권을 지원한 이란~예멘의 시아파 후티(Houthis) 반군으로 이어지는 시아 초승달(Shia Crescent)이 공고화되었고, 러시아와 중국의 전폭적인 지지를 받는 이란의 비자유주의적 질서가 부상하기 시작했다. 심지어 에르도안(Recep Tayyip Erdogan) 대통령의 비민주적인 처사로 인해 서방세계의 비판을 받아온 수니파 터키와 미 중부군사령부가 소재해 있고 수니파 지역안보기구인 걸프협력회의(Gulf Cooperation Council: GCC) 회원국인 카타르도 종파에 연연하지 않고 이란 주도의 비자유주의적 질서에 편승했다. 비자유주의적 질서 강화 및 친미 수니파 분열을 초래할 수도 있는 러시아·중국·이란·시리아·터키·카타르 연대에 위기감을 느낀 미국은 2018년 5월 8일 JCPOA 탈퇴를 선언하고, 8월과 11월 두 차례에 걸쳐 이란의 자동차, 석유 등에 대한 제재를 복원했다. 이에 이란 혁명수비대는 미국 및 미국 우방국의 유조선들이 통과해야 하는 호르무즈 해협 일대에서 해상훈련 및 신형 단거리 탄도미사일 시험 발사 등

무력시위를 전개했다.

미국은 2019년 4월 혁명수비대를 테러조직으로 지정하고, 곧이어 6월 항공모함, 전략폭격기, 패트리엇 미사일 포대, 미군 추가병력 1,500명을 걸프 지역에 배치했다. 그러나 이 기간에 호르무즈 해협을 지나던 미국 우방국(노르웨이, 사우디아라비아, 아랍에미리트, 일본)의 유조선 6척이 피격을 당했고, 미국이 JCPOA 탈퇴를 선언한 지 정확히 1년이 지난 2019년 5월 8일, 이란은 핵개발을 일부 재개한다고 선언하면서 NPT 탈퇴를 경고했다. 곧이어, 7월부터는 이란 추종세력인 예멘의 시아파 후티 반군과 친미국가인 사우디아라비아 간의 대리전도 진행되었다. 후티 반군은 사우디아라비아의 아랍코 송유관 시설, 나지란·지잔·아브하 공항 등을 드론과 미사일로 공격했다. 그러자 미국은 이란 최고지도자 하메네이(Ali Khamenei), 혁명수비대 사령관 8명, 외무장관 자리프(Mohammad Javad Zarif)를 제재 대상 명단에 추가했다. 이에 맞서 이란은 7월 29일 러시아 해군과의 합동해상훈련 계획을 발표했다. 트럼프 대통령도 호르무즈 해협 안전 확보를 위한 연합호위대 결성 추진 계획을 발표하면서 맞불을 놓았지만, 현재 미국은 러시아~중국~이란~시리아~터키~카타르 연대에 맞설 세력을 구성하는 데에는 실패하고 있다. 그 이유는 동예루살렘에 대한 팔레스타인의 소유권을 무시하고 예루살렘 전체를 이스라엘 수도로 인정한 것, 미 대사관을 텔아비브에서 예루살렘으로 이전한 것, 유엔 팔레스타인 난민구호기구(UN Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East: UNRWA)에 대한 지원을 전면 중단한 것, 워싱턴 주재 팔레스타인 대표부를 폐쇄한 것 등 유럽세계와 아랍세계가 수용하기 힘든 미국의 노골적인 친이스라엘 정책 때문이다.

한편, 중동 군사정세의 상황 전개는 아프리카에 직간접적인 영향을 주고 있다. IS가 격멸되어 내전이 잦아들고 대신 국가 간 충돌 가능성이 높아진 중동과 달리, 아프리카에서는 정반대의 상황이 전개되고 있다. 2019년 8월 31일 현재, 아프리카에는 국가 간 전쟁이 단 1건도 없다. 1960년대 이후 현재까지 국가 간 전쟁은 1978년의 탄자니아-우간다 전쟁, 1998년의 에티오피아-에리트레아 전쟁, 2013년의 수단-남수단 전쟁 등 단 3차례에 불과하다. 이 경우에도, 첫 번째 전쟁은 인도적 개입을 위해 탄자니아가 우간다를 침공한 것이었고, 두 번째와 세 번째 전쟁은 에리트레아와 남수단이 분리 독립을 주창하는 가운데 발발한 내전 형태의 전쟁이었다. 또한, 1990년대 아프리카에 만연했던 내전 역시 2000년 초반에 들어 크게 줄어들었다. 실제로, 아프리카인들을 대상으로 한 영국 BBC의 2004년 여론조사에서도 아프리카인들이 느끼는 가장 큰 두려움 순위에서 전쟁은 6%에 불과했다. 리비아가 주도하는 아프리카연

합(African Union: AU), 나이지리아가 주도하는 서아프리카경제공동체(Economic Organization of West African States: ECOWAS), 남아프리카공화국이 주도하는 남아프리카개발공동체(Southern African Development Community: SADC) 등도 5개 상설 여단 및 위기 시 긴급편성될 수 있는 평화유지군을 창설하여, 팔목할만한 분쟁예방 및 분쟁관리 능력을 신장시켜 왔다.

그러나 2010년대 들어, 중동에서 격렬된 알카에다와 IS 잔당들이 거버넌스가 취약한 아프리카, 특히 사하라사막 주변 국가에 은신처를 마련하면서 아프리카 상황이 급변하기 시작했다. 이들은 IS에 이은 제5세대 이슬람 테러리즘을 계획하면서, 배타적 정체성 정치를 책동하고 있고, 그 결과 다양한 내전과 인종적·종교적 폭력이 다시 증가하고 있다. 미 외교협회(Council on Foreign Relations)에 따르면, 알카에다와 IS의 외국인 전투원 국적은 북아프리카와 서아프리카 국가들이 가장 많은 것으로 조사되었고, 자국으로 귀환한 이들은 알카에다나 IS의 프랜차이즈를 결성하여 활동하고 있다. 이 가운데 가장 주목할만한 테러집단은 나이지리아 북동부에 근거지를 두고 활동하면서, 알카에다와 연계된 보코하람(Boko Haram)이다. 2015년 3월, 보코하람은 IS에 충성을 다짐하고, 한 학교를 급습하여 여학생 276명을 납치하기도 했다. 보코하람은 나이지리아와 인접한 말리, 니제르, 카메룬 등에 관여하여 3개국 내의 이슬람 급진세력과 연대하여 세력을 확장하고 있다. 2019년 1월 1일 현재, 심각한 내전이나 인종적·종교적 폭력을 경험하고 있는 아프리카 국가는 나이지리아, 말리, 니제르, 카메룬, 소말리아, 중앙아프리카, 에티오피아, 이집트, 리비아, 부룬디 등 11개국이고, 최근 6개월간 내전이 완화되면서 종결될 조짐을 보이는 아프리카 국가는 콩고 민주공화국, 수단, 남수단 등 3개국이다.²⁰⁾

결론적으로, 중동 지역의 군사적 긴장도는 새로운 국면을 맞이하고 있다. 내전이 소강 국면에 들어간 대신 국가 간 충돌 가능성이 커지고 있다. 특히, 이란의 비자유주의적 질서가 우세해지는 가운데 미국이 ‘판’을 깨트리기 위해 노력하고 있다. 아프리카 지역의 군사적 긴장도 역시 새로운 국면을 맞이하고 있다. 중동 지역에서 밀려난 IS 잔당들이 아프리카 토착 이슬람 급진세력과 연대하면서 한동안 잠잠하던 내전이 확산될 조짐을 보이고 있다. 특히, 아프리카 지역안보기구들의 적극적인 역할을 기대할 수 없는 상황 때문에 군사적 긴장도는 증가하고 있다.

20) Monty Marshall, 앞의 글.

다. 유럽 및 유라시아 지역의 군사적 긴장도

2018년 12월 31일 기준으로, 세계 군비지출 추정치에서는 무려 53%(9,630억 달러)를 차지하는 북대서양조약기구(North Atlantic Organization Treaty: NATO)가 약 3.4%(614억 달러)만을 차지하는 러시아를 완전히 압도하고 있지만, 핵무기 총보유량에서는 약 47%(6,500개/13,865개)를 차지하는 러시아가 약 48%(6,685개/13,865개)를 차지하고 있는 NATO와 균형을 이루고 있다.²¹⁾ 각각 유럽과 유라시아라는 거대 지역을 대표하는 이 두 세력의 전략적 이해관계가 첨예하게 맞부딪히면서 우려할만한 군사적 긴장도가 증폭되고 있는 곳이 바로 흑해 지역이다. 냉전이 종식되면서 러시아는 소련이 보유했던 흑해 해안선의 70%를 상실했고, 그 결과 주요 항구도시 및 해안선의 거점들을 잃었다. 이 상황에서 흑해 동쪽 해안에 인접한 조지아가 적극적으로 NATO 가입을 추진하자, 러시아는 조지아로부터 분리 독립과 러시아로의 편입을 요구한 압하지야와 남오세티야를 보호한다는 명분으로 2008년 조지아를 침공했다. 그리고 2009년 8월 26일, 국제사회의 반대에도 불구하고 러시아는 압하지야와 남오세티야의 독립을 승인했다. 이로써 흑해 갈등이 일단락되는 것 같았으나, 5년 뒤인 2014년에는 더 큰 우크라이나 위기가 찾아왔다.

우크라이나의 크림반도에는 러시아 흑해함대가 사용하고 있는 세바스토폴항, 포티항, 오뎃싸항은 물론 러시아 공군이 사용하고 있는 흐바르디스케 기지 및 카차 기지도 있었다. 소련 해체 직후, 크림반도는 우크라이나 영토로 귀속되었으나, 크림반도에 있던 흑해함대의 소유권을 놓고 러시아와 우크라이나 간 분쟁이 있었다. 그러다가 양국은 1997년에 흑해함대의 분할(러시아가 460척, 우크라이나가 162척)에 합의했다. 그리고 러시아는 2017년까지 항구사용권을 보장받기 위해 5억2,600만 달러를 우크라이나에 제공했다. 그러나 2005년 색채혁명 가운데 하나인 오렌지 혁명을 통해 집권한 친서방 성향의 우크라이나 정부가 1997년의 합의에 문제를 제기하면서 위기의 조짐이 보였다. 우여곡절 끝에 2009년에 친러 성향의 정부가 들어섰으나, 곧 친서방 성향의 대규모 반정부 시위로 인해 2013년에 실각하고 말았다. 1997년의 합의에 대한 문제 제기도 재점화되었다. 러시아 푸틴(Vladimir Putin) 대통령은 우크라이나의 문제 제기가 반복되는 것을 좌시하지 않았다. 왜냐하면, 크림반도의 러시아 흑해함대는 지중해 동쪽과 시리아 타르투스항에 있는 러시아 해군기지에 대한 접근성 확보를 위해 전략적으로 필수적이기 때문이다.

21) SIPRI, 2019, 앞의 글.

2014년 3월 14일, 러시아 군대는 크림반도를 전격 합병했다. 곧이어 우크라이나 내 친러 성향의 동남부 지역(도네츠크, 루간스크, 하리코프로 구성된 돈바스 지역)이 러시아와의 합병을 요구하면서, 우크라이나 내전이 발생했다. 이 과정에서 돈바스 상공을 지나던 말레이시아 여객기가 우크라이나 정부군과 교전 중인 친러 반군의 지대공 미사일에 격추되어 298명 전원이 사망하는 사건이 발생했다. 내전은 2018년 봄부터 격화되기 시작했고, 현재까지 10,300명 이상의 민간인 사망자, 24,000명의 민간인 부상자, 1,500,000명이 넘는 이주민이 발생했다. 위기는 흑해 지역 전반으로 확산되었다. 미 국방부는 우크라이나에 4,700만 달러에 달하는 신형 대전차 미사일 및 관련 무기 판매를 승인했고, 7월에는 2억 달러의 군사원조를 제공할 것임을 발표했다. 8월 3일, 조지아 내에서 NATO는 병력 3,000여 명이 동원된 연합훈련을 실시했다. 같은 날, 러시아도 압하지아 내에서 병력 2,500명과 전차 600여 대가 동원된 군사훈련으로 맞대응했다.

9월에는 러시아가 소련 붕괴 이후 가장 규모가 큰 군사훈련을 실시하자, 우크라이나도 서부 지역에서 NATO 7개국과 대규모 공중훈련을 실시했다. 11월에는 러시아가 흑해 지역에서 전투훈련을 수행하면서 우크라이나 해군 함정 3척을 나포했다. 이에 우크라이나는 러시아 접경지 10개 지역에 계엄령을 선포했다. 12월에는 러시아가 병력 5,000명, 공군 제4군단, 흑해함대, 카스피해 전단 군함 등을 동원하여 대규모 훈련을 실시했다. 이듬해인 2019년 1월부터 2월까지 미국은 이지스 구축함, 상륙함 등을 흑해에 진입시켰다. 4월에는 NATO 주관으로 미국, 불가리아, 캐나다, 그리스, 네덜란드, 터키 루마니아 등의 군함 및 전투기가 참가하는 연합해상훈련 ‘해상방패’가 흑해에서 일주일간 진행되었다. 7월 25일에는 우크라이나 보안국이 러시아 탱크선을 나포하여 억류했다. 그러나 우크라이나가 8월 7일 평화협상을 제안하면서 28일에는 러시아 포로를 석방하자, 양측간 포로 교환이 성사되었고, 10월 30일에는 우크라이나 정부군과 친러 반군이 교전 지역에서 철군하기로 합의했다.

러시아는 흑해 지역에서 자유주의적 질서가 확장되는 것과 자국의 영향력이 쇠퇴하는 것을 좌시하지 않았다. 우크라이나에서 내전을 획책하여 민주화가 정착되는 것을 저지하고, 크림반도를 병합하여 영향력을 유지하는 데 성공했다. 사실 러시아의 크림반도 병합은 팽창적인 동기에 의해서라기보다는 방어적인 동기에서 비롯되었다. 우크라이나가 1997년의 합의를 파기하고, 러시아 흑해함대를 크림반도에서 퇴출시키려는 현상변경을 시도했기 때문에, 이 위기가 시작되었다. 그러나 안보딜레마와 같이 방어적 차원에서 크림반도를 병합한 것이 오히려 NATO의 동진을 가속시키는 더 큰 역풍을 가져왔다. 러시아 흑해함대는 이제 전 세계에서 그리고 역사상 가장 강력

한 동맹이자 29개국으로 구성된 NATO와 흑해를 공유하게 되었다. 러시아 단독으로 이 상황을 반전시키기에는 역부족이다. 때문에, 러시아는 일대일로를 통해 미군이 철수한 중앙아시아를 거쳐 서진해 오는 중국과 연대하여 흑해에서 NATO를 밀어내려고 하고 있다. 러시아와 중국 그리고 중앙아시아가 가입해 있는 SCO가 그러한 역할을 할 수 있는 가장 유력한 후보다. 이러한 상황이 전개된다면 흑해 지역의 군사적 긴장도는 배가될 것이다. 다른 한편, 우크라이나 위기는 냉전 이후 정체성 혼란을 겪던 NATO를 기사회생시켰다. 위협적인 대상이 선명해지면서, NATO의 존재 이유와 역할이 명백해졌다. 미국이 의도하는 NATO 방위비 분담금 증액도 실현될 가능성이 커졌다. 이러한 이유로 신냉전의 경계선이 될 수도 있는 흑해 지역에서 군사적 긴장도는 증가하고 있다.

라. 중남미 지역의 군사 정세와 군사적 긴장도

2019년 7월 21일 현재, 중남미에서는 국가 간 전쟁이나 무력분쟁이 부재하다. 또한, 종교·민족·인종 같은 배타적 정체성 정치에 기초한 내전도 부재하다. 하지만 군사적 긴장도가 매우 높은데, 그 이유는 바로 마약 카르텔과 같은 범죄집단 때문이다. 국제사회의 커다란 우려를 자아내고 있는 이 현상이 중남미, 특히 콜롬비아와 멕시코에서 가장 두드러지게 나타나고 있다. 이들 국가의 정부는 영토에 대한 물리적 통제력을 보유하고 있고, 국제공동체의 일원으로서 다른 국가들과 교류할 수 있는 능력도 있다. 그러나 폭력사용을 독점하지 못하고 있으며, 가장 기본적인 공공재인 치안을 제공하지 못하고 있다는 점에서 실패국가로 보아도 무방하다. 가령, 콜롬비아에서는 1975년부터 현재까지 사망자 누적집계가 59,000명에 달하고, 멕시코에서는 2006년부터 현재까지 사망자 누적집계가 95,000명에 이른다. 콜롬비아에는 크게 네 개 행위자 간의 적대행위가 군사적 긴장도를 높이고 있다. 콜롬비아 정부군은 최대 반군 조직인 콜롬비아혁명군(Revolutionary Armed Forces of Columbia: FARC), 민족해방군(National Liberation Army: ELN), 마약 카르텔 모두와 무력분쟁을 하고 있고, 후자 세 행위자 간에도 무력분쟁이 치열하다. 이 가운데, FARC와 ELN은 좌파 이념을 공유하는 게릴라군이지만 재원 마련을 위해 서슴없이 마약 거래에 관여하고 있고, 마약 밀매 경로의 요충지를 차지하기 위해 전투를 벌여왔다.

가장 치열하게 교전해온 콜롬비아 정부군과 FARC는 2016년 11월에 내전 종식을 위한 평화협정을 체결했으나, 2018년 12월 31일 FARC 출신 85명이 피살되고, 2019년 5월 14일에는 FARC 전 사령관이 그리고 5월 31일에는 FARC 현 사령관이 피살되는 사건 등으로 인해 FARC도 무력분쟁을 멈추지 않고 있다. 이러한 상황을 지

켜본 ELN과 다른 마약 카르텔은 콜롬비아 정부와의 내전 종식 협상을 거부하고 있다. 2019년 6월과 7월에는 콜롬비아 인접국인 베네수엘라가 좌파 이념을 공유하는 FARC와 ELN에 은신처를 제공하고 있음을 밝혀졌다. 문제는 심각한 경제적 곤경에 빠진 베네수엘라인들이 FARC와 ELN에 조직원으로 고용되어 내전을 장기화시키고 있다는 점이다. 이 때문에, 콜롬비아와 베네수엘라 양국 정부 간에 반목과 대립이 심해지면서 국가 간 전쟁에 대한 우려도 커지고 있다. 미국이라는 거대한 마약 소비시장과 3,100km 이상의 국경을 접하고 있는 멕시코의 상황은 더욱 절망적인 상태에 있다.

콜롬비아의 경우는 통일된 대표적인 조직들이 있었기 때문에, 정부는 그들과 협상하거나 커다란 타격을 공격하는 것이 상대적으로 수월할 수 있다. 이에 반해 멕시코에는 군소집단 마약 카르텔이 산재해 있어, 마약 밀매를 감시하고 척결하는 것이 훨씬 어렵다. 또한, 멕시코에는 마약 카르텔과 정부 간의 70년이 넘는 오래된 유착이 현재 상황을 초래했다. 1990년대 들어 멕시코가 민주화되고 탈 중앙집권적으로 마약 카르텔과 정부 간의 유착 고리가 끊기기 시작하자, 유착을 복원하려는 마약 카르텔의 극렬한 저항이 전개되기 시작했다. 이에 멕시코 정부는 2019년 1월 국내 치안만을 전담하는 5만 명의 국가방위군 충원계획을 발표했다. 그러나 4월, 정부 입장에 동조한 두 도시의 시장들이 잇달아 피살되었고, 8월에는 마약 카르텔을 비판하는 언론인 4명이 살해되었다. 멕시코 국가인권위원회에 따르면, 2000년 이후 150명이 넘는 언론인들이 살해되었다. 설상가상으로, 공포감에 질린 경찰들은 경찰의 국가방위군 강제편입에 반대하면서 7월 4일부터 시위와 파업을 하고 있다.

결론적으로, 콜롬비아와 멕시코의 군사적 긴장도는 개선될 기미를 전혀 보이지 않고 있다. 콜롬비아의 경우는 베네수엘라와의 관계까지 악화되고 있다. 이 때문에, 베네수엘라에 은신처를 마련한 FARC와 ELN의 무력행사는 더 과감해질 것이고 베네수엘라와의 반목으로 인해 군사적 긴장도가 증폭될 가능성이 있다. 멕시코의 경우는 정부 기관들조차 마약 카르텔에 대응하기를 주저하고 있다는 점에서 군사적 긴장도는 완화되지 않을 것이다.

IV. 세계 경제 동향 분석

2018-2019 기간의 세계 경제는 전반적으로 침체기를 겪고 있다. 2018년 하반기부터 이어진 성장세 둔화 추이는 글로벌 보호무역 기조, 세계 무역의 둔화, 유로지역

성장세의 둔화, 브렉시트 등 하방요인이 작용하면서 지속되는 경향을 보였다. 주요 선진국의 낮은 성장세가 지속되고 위험요인도 다수 상존하고 있어 세계경제 전반의 성장세 둔화에 대한 우려가 지속되고 있다. 미중 무역협상의 부분적 합의와 주요국의 통화정책 완화에도 불구하고, 세계경제의 성장세 둔화 흐름은 지속되고 있으며 향후 경기전망도 부정적인 의견이 다수이다. 무역분쟁 장기화로 세계 교역이 감소세를 지속하고 산업생산의 부진도 계속되면서 세계경제 전반의 둔화 추세가 뚜렷하게 나타나고 있는 것이다. 제조업 경기의 부진을 시사하는 지표가 증가하는 양상이고, 무역갈등과 브렉시트, 중동의 지정학적 위험 등 글로벌 불확실성도 높은 수준에 머무르고 있는 상황이다. 다수의 국가에서 금리를 인하하거나 재정을 확대하는 등 대응 조치를 강화하고 있으나, 상대적으로 양호했던 신흥개발 지역의 경기도 둔화되면서 세계경제의 저성장을 우려하는 시각이 확대되고 있다.

위안화를 비롯한 주요 신흥국 통화 가치가 빠른 속도로 하락하였고 여타 금융시장 관련 지표들도 불안정한 모습을 나타내었다. 다만, 최근에는 미중 무역갈등 우려가 부분적으로 완화되었고, 중동 지정학적 위험, 정치 불안 문제 등도 예측 가능한 범위를 크게 벗어나지는 않고 있다. 경기 하방압력이 높아진 상황에서 무역분쟁 등 불확실성이 제기될 때마다 금융시장의 변동성이 확대되었으나, 미중 무역협상이 부분적으로 타결된 이후 투자심리도 점차 회복되고 있다. 세계경제의 성장세 둔화 흐름이 지속되고 불확실성도 상존함에 따라 금리와 주가가 하락하고 변동성 관련 지표들 상승하는 추세이다.

1. 세계 경제 동향의 주요 특징

가. 세계 무역의 주요 특징

2018년 세계 전체(상품 및 서비스) 교역량은 전년 대비 3.8% 증가한 것으로 나타났다.²²⁾ 전체 교역에서 서비스 비중(수출 기준)은 2018년 23.2%로 전년 대비 0.2%p 감소하면서 큰 변동은 없었다. 2018년 상품 교역량이 전년대비 3.9% 증가하는 동시에 상품 가격이 5.7% 증가하면서, 세계 상품 교역액은 9.4%(수출 기준)로 많이 증가하였다. 2019년 세계 상품 교역량 증가율 전망치는 IMF가 3.3%, WTO가 2.6%로, 양 기관 모두 2018년 대비 소폭(-0.4%p) 감소한 전망치를 보고한 바 있다(KIEP

22) KIEP, “2019년 세계 경제전망(업데이트),” 『KIEP 오늘의 세계 경제』, 19(9), p.6.

2019: 8-9). 2019년 세계 교역량은 계속 증가 추세에 있기는 하지만 2018년과 비교하여 증가세는 소폭 완화되고 있다.

나. 국제금융시장(환율 및 금리)

국제금융시장은 정책 불확실성 등 하방위험이 부각될 때마다 변동성이 확대되었으나, 최근 무역갈등이 일부 완화되면서 투자심리도 개선되는 추세이다. 달러화의 가치는 무역분쟁 등 정책여건 변화에 따라 등락을 반복하고 있으나, 미국경제가 상대적으로 양호한 성장세를 나타내면서 상승 추세를 유지하고 있다. 유로화는 일시적으로 달러 대비 강세를 보이기도 했으나, 지역 내 경기하강 위험이 확대되고 완화적 통화정책 등이 반영됨에 따라 전반적으로 약세 기조를 지속할 것으로 보인다. 엔화는 지난 5월 이후 국제금융시장 내 불확실성이 확대되고 안전자산 선호가 증가하면서 강세 흐름을 보였으나, 최근에는 다시 약세로 전환하였다. 무역갈등이 심화될 때마다 위안화 등 주요 신흥국가들의 통화가치가 큰 폭으로 하락하였으나, 9월 이후에는 대부분의 신흥국 환율이 안정되는 모습이다.²³⁾

또한 세계경제 둔화와 안전자산 선호가 지속되고 주요국의 완화적 통화정책 기조도 강화되면서 장기금리는 하락세를 나타내고 있다. 정책 불확실성과 세계 경기하강 우려가 부각되면서 금융시장 내 변동성이 확대되었으나, 무역갈등 완화로 금융시장 내 투자심리는 대체로 안정된 모습을 보이고 있다.

전반적으로, 세계경제의 성장세가 둔화되는 상황에서 미중 무역분쟁과 노딜 브렉시트, 중동지역의 긴장 등이 지속되고 주요국 내부의 위험요인에 대한 우려가 확대된 데 주로 기인한 세계 경제의 침체는 피할 수가 없다. 다만, 최근 들어 미중 무역협상이 부분적 합의에 도달하면서 주요 투자심리 관련 지표가 개선되는 등 단기적으로는 불확실성이 완화된 것으로 평가되고 있다. 이와 함께 미국·유로존에서 완화적 통화정책 기조가 강화됨에 따라 주가변동성이 낮아지고 신흥시장 가산금리와 부도위험이 모두 낮아지는 추세이다.²⁴⁾

다. 원자재 및 유가

글로벌 경기둔화에 따른 수요 감소 전망으로 대부분의 원자재 가격이 낮은 수준에 머문 가운데, 주요국의 물가상승률도 목표치를 하회하고 있다. 국제유가는 중동지정

23) KDI, “2019년 하반기 KDI 경제전망,” 『KDI Economic Outlook』, 36(2), pp.179-80.

24) KDI, 앞의 글, p.181.

학적 위험과 무역갈등이 부각될 때마다 불안정한 모습을 보였으나, 세계경제의 성장세 둔화 흐름이 이어지면서 하락세를 지속하고 있다. 일부 기초금속을 제외한 대부분의 원자재 가격이 하락세를 지속하고 있어 주요 상품가격 지수도 완만하게 하락하고 있다. 유가전망 기관들은 최근 유가 하락세와 수요 감소 등을 반영해서 2020년 유가 전망치를 하향 조정하고 있다. 한편, 수요 부진과 함께 유가 하락 등 공급 측 요인이 작용하여 주요국의 소비자물가 상승률이 낮아지는 모습이다. 농산물 및 석유류를 제외한 근원물가도 대부분의 국가에서 1%를 하회하고 있어 수요측 요인에 의한 물가상승 압력도 낮은 상태이다.²⁵⁾

최근 국제유가는 주요 산유국의 감산, 미국의 대이란·베네수엘라 제재 등의 영향으로 다시 상승세를 나타내는 추세이다. 글로벌 성장세 완화에 따른 수요둔화 우려와 더불어 미국 등 주요 산유국의 생산 증가, 미 원유재고 증가 등의 공급과잉 우려로 2018년 말 국제유가는 큰 폭의 하락세를 보였다. 하지만 주요 산유국(OPEC+)의 감산, 미국의 대이란·베네수엘라에 대한 제재 등 공급차질에 대한 우려로 인해 국제유가는 2019년 초부터 다시 상승세로 반전하였다.²⁶⁾ 이란의 원유수출 감소, 베네수엘라의 생산 차질 등으로 공급불안 우려가 지속됨에 따라 앞으로 국제유가는 현 수준을 유지할 것이나, 세계경제 둔화 위험 등은 유가상승을 제한할 것으로 보인다.

2. 주요 지역-국가별 경제 동향

가. 미국

미국경제는 민간소비를 중심으로 완만한 성장세를 이어가는 모습이나, 투자 및 수출의 부진은 지속되고 있다. 2019년 3/4분기 미국경제는 전분기(2.0%)와 유사한 전기대비 연율 1.9%의 성장률을 기록했다. 투자가 부진한 모습을 보인 반면, 민간소비와 정부지출이 증가하면서 완만한 성장세는 유지되고 있다. 산업생산 증가세가 빠르게 둔화되고 경기 관련 심리지표도 하락세를 지속하는 등 실물경기 전반은 둔화되는 흐름을 보이고 있다. 경기 관련 선행지수와 동행지수의 증가세가 빠르게 약화되고 제조업심리지수도 기준을 하회하면서 경기둔화 우려가 높아지고 있다.²⁷⁾

미국의 노동시장은 낮은 실업률과 양호한 취업자 수 증가세가 유지되면서 안정적

25) KDI, 앞의 글, p.143.

26) KIEP, 앞의 글, pp.19-20.

27) KDI, 앞의 글, p.147.

인 흐름을 나타내고 있다. 2019년 3/4분기 실업률은 3%대 중반까지 하락하였으며, 비농업 취업자 수 증가폭도 월평균 16만 명 수준으로 양호한 증가세를 지속하고 있다. 금융시장은 대내외 경제상황 변화에 따라 변동성이 확대되었으나, 최근 무역분쟁 관련 불확실성이 일부 해소되고 완화적 통화정책도 지속되면서 안정된 흐름을 보이고 있다. 상대적으로 양호한 실물경기 여건과 연준의 기준금리 인하 등이 반영되면서 주가지수와 달러화지수는 완만한 상승세를 지속하고 있다.²⁸⁾ 한편, 최근 들어 미중 무역협상이 부분적으로 타결됨에 따라 변동성 지수는 낮아지고 장기국채금리의 가파른 하락세도 진정되는 추세이다. 다만, 장기국채금리는 기준금리 인하와 경기하강에 대한 우려 등으로 여전히 낮은 수준에 머물러 있다.²⁹⁾

나. 일본

일본경제는 소비 증가에도 불구하고 생산과 수출이 부진한 모습을 보이면서 미약한 성장세를 이어가는 모습이다. 2019년 2/4분기 일본경제는 내수를 중심으로 전기 대비 0.3%(전기대비 연율 1.3%)의 성장률을 기록했다.³⁰⁾ 민간소비와 정부소비가 증가하고 있으나, 수출 부진이 지속되면서 낮은 성장세를 보이고 있다. 소매판매가 양호한 증가세를 보인 반면, 산업생산과 자본재 출하의 부진은 지속되고 경기 관련 심리지수도 하락세를 나타내었다. 2019년 3/4분기 소매판매는 소비세 인상에 따른 선수요 등의 영향으로 2.8% 증가하면서 전분기(0.7%)보다 증가폭이 확대되었다. 그러나 산업생산과 자본재출하는 각각 0.9%, -0.4%의 증가율을 기록하였다. 한편, 제조업 PMI와 경기선행지수 등 주요 선행지표는 하락세를 지속하고 있다.

수출은 세계경기 둔화와 엔화 강세에 주로 기인하여 부진하였으며, 무역수지 적자도 지속되고 있다. 3/4분기 수출과 수입은 모두 -5.0%의 증가율을 기록하여 전분기에 이어 감소세를 지속하였다. 수출은 중국(-9.4%)을 중심으로 크게 감소하였고, 수입은 아시아(-2.9%)와 미국(-5.7%)에서 크게 위축되었다. 무역수지는 수출 부진이 지속되면서 전년동기(-5.5천억엔)와 유사한 5.2천억엔의 적자를 기록 중이다.

일본의 노동시장은 실업률이 하락하고 임금상승률도 완만하게 회복되는 등 양호한 모습이다. 3/4분기 실업률은 전분기(2.4%)보다 소폭 하락한 2.3%를 기록하였고, 유효구인배율(1.58)도 여전히 높은 수준을 유지했다. 금융시장은 미국의 기준금리 인하

28) KDI, 앞의 글, p.149.

29) KDI, 앞의 글, p.150.

30) KDI, 앞의 글, p.163.

와 미중 무역협상 부분 타결 등의 영향으로 불확실성이 일부 해소됨에 따라 대체로 안정적인 흐름을 유지하고 있다. 주가지수는 엔화 강세에 따른 수출 부진 우려에도 불구하고, 미국의 기준금리 인하 및 미중 무역갈등 완화로 상승세를 지속하였다. 엔/달러 환율은 안전자산 선호로 하락세를 보였으나, 최근 들어서는 금융시장이 안정되면서 완만한 상승세를 나타내고 있다.³¹⁾

다. 중국

2018년 중국의 경제성장률은 미·중 무역분쟁 장기화와 투자 및 소비 등 내수 둔화 등 대내외적인 요인으로 전년 대비 0.3%p 하락한 6.6%를 기록하였다. 중국 정부의 경제구조 개선의 여파와 미·중 무역 분쟁의 장기화에도 불구하고 2018년 경제성장 목표치 6.5%를 상회하였으며, 2019년 들어서도 시장전망치를 상회하는 성장세를 유지하고 있다. 미·중 무역 분쟁의 장기화로 중국의 수출 및 수입 증가율은 2018년 4/4분기 급격히 하락하였으나 수출 증가율은 선진국의 경기 개선 및 수출 다변화 정책 효과로 2019년 들어 다소 회복하는 양상을 보였다. 2018년 중국의 수출 증가율은 9.9%를 기록하여 전년대비 2.0%p 상승하였으며, 수입 증가율은 15.8%를 기록하여 전년대비 0.3%p 하락하였다. 미·중 무역분쟁의 영향에도 불구하고 2018년 중국의 대미 무역흑자는 17% 증가한 323억 달러를 기록하였다.³²⁾

2019년 하반기 중국경제는 내수가 점차 둔화되는 가운데, 무역분쟁의 부정적 영향도 나타나면서 경기하락 국면을 지속하고 있다. 2019년 3/4분기 중국경제는 투자가 부진하고 소비 증가세도 완만해지면서 전분기(6.2%)보다 낮은 6.0%의 성장률을 기록했다. 중국정부의 경기부양정책에도 불구하고 소비와 투자 모두 증가세가 완만해짐에 따라 성장세는 점차 둔화되는 추세이다.³³⁾

무역분쟁의 영향이 지속됨에 따라 수출입이 부진한 가운데, 무역수지 흑자규모는 확대되었다. 분기 수출은 통신장비 및 전자기기 수출이 소폭 회복되며 전분기(-1.0%)보다 감소폭이 축소된 0.4%의 증가율을 기록했다(KDI 2019: 174). 국가별 수출기여도는 무역분쟁 여파로 미국(-3.0%p)을 중심으로 크게 하락함에 따라 중계 무역국인 홍콩(-1.5%p)도 낮아진 상태이다. 수입은 대한민국 수입이 점차 감소하며 전분기(-4.0%)보다 감소폭이 확대된 6.5%의 증가율을 기록했다. 한편, 미중 양국이 무

31) KDI, 앞의 글, pp.167-69.

32) KIEP, 앞의 글, pp.47-50.

33) KDI, 앞의 글, p.171.

역협상 1단계 합의에 성공하면서 10월 중순으로 예정되어 있던 관세부과가 유예되었고, 12월에 예정되어 있는 관세부과도 철회될 가능성이 제기되고 있다. 금융시장은 대외 불확실성이 일부 완화됨에 따라 비교적 안정된 모습이다. 9월 이후 미중 무역협상이 재개되면서 위안화 가치와 주가지수는 안정된 흐름을 유지하고 있다. 환율은 8월 7.1위안/달러로 상승한 뒤 비슷한 수준을 유지하고 있으며, 상하이종합지수도 2,900선에서 크게 벗어나지 않고 있다.³⁴⁾

라. 유럽

유럽 경제는 생산이 부진한 가운데 제조업 심리지표도 위축되면서 경기하강 국면이 지속되는 모습이다. 소비가 완만한 증가세를 유지하고 있으나, 산업생산이 감소하고 주요 심리지수도 하락세를 지속하는 등 실물경기 전반이 부진한 모습이다. 소매판매 증가세가 유지된 반면, 산업생산은 독일을 중심으로 감소세가 지속되면서 여전히 부진한 상황이다. 7~8월 산업생산은 독일(-5.0%)과 이탈리아(-1.1%) 등 대부분의 국가에서 부진한 모습을 보이며 전년동기대비 2.4%의 낮은 증가율을 기록했다. 이와 함께 제조업심리지수와 경기체감지수 등 주요 심리지표가 빠른 속도로 하락하고 있어 경기하강 국면이 지속되고 있음을 시사한다.³⁵⁾

실업률이 하락세를 이어가고 임금도 상승하는 등 노동시장은 양호한 흐름을 지속하고 있다. 유로존의 실업률은 3/4분기에 7%대 중반으로 하락하였으며, 청년실업률도 하락세를 보이고 있다. 2019년 9월 유로존의 전체 실업률과 청년실업률은 각각 7.5%와 15.9%를 기록했다. 한편, 장기실업자(전체실업자 대비 12개월 이상 장기실업자) 비중이 완만한 하락세를 지속한 가운데, 임금상승률도 2%대 중반을 유지하는 모습이다.

유럽 각국에서 통화량 증가세가 완만하게 확대되고, 민간대출 증가세도 지속되는 모습이다. ECB의 완화적 통화정책 기조가 강화되며 유로존 내 통화량 증가율은 완만하게 상승하는 추세이다. 유로존 금융시장은 실물경제 지표의 부진과 노딜 브렉시트 우려가 상존하고 있으나, 무역분쟁이 일부 완화되면서 불안이 다소 진정되는 모습이다. 세계경제 둔화로 안전자산 선호가 지속되고, 독일을 비롯한 주요국의 부진으로 ECB가 수신금리 인화와 자산매입 재개 등을 시행하면서 장기국채금리는 낮은 수준에 머물러 있다.

34) KDI, 앞의 글, pp.174-77.

35) KDI, 앞의 글, pp.157-58.

유로화는 무역분쟁 등 정책여건 변화에 따라 등락을 반복하며 일시적으로 달러대비 강세를 보이기도 했으나, 지역 내 경기하강 위험이 확대되고 ECB의 완화적 통화정책 기조도 강화되면서 전반적으로 약세를 지속하고 있다. 다만, 최근 미중 간 무역갈등이 일부 해소되고 완화적 통화정책도 이어지는 등 불확실성이 완화되면서 투자심리가 다소 개선될 것으로 기대된다.

마. 동남아시아

민간소비 및 투자의 안정적인 증가에 힘입어 인도네시아, 태국, 베트남은 경제성장이 지속된 반면, 대외수요 감소의 여파로 말레이시아와 필리핀의 성장이 둔화되는 추세이다. 인도네시아는 가계소득 증가 및 빈곤 감소에 따른 견고한 민간소비 증가, 에너지 및 교통부문 인프라 프로젝트 건설에 따른 고정투자 확대, 정보통신업, 운수보관업의 높은 성장세에 힘입어 2018년 5.2% 성장하며 전년대비 성장률이 소폭 상승하였다. 말레이시아는 대외 수요 감소 및 신정부 출범('18.5)에 따른 정책적 불확실성 심화 등의 요인에 따라 수출, 투자, 정부지출 증가율이 큰 폭으로 둔화되어 2018년 기준 4.7% 성장하며 성장률이 전년대비 1.2%p 하락하였다. 필리핀은 제조업 수출 및 외국인직접투자 감소 등으로 경제성장률이 2017년 6.7%에서 2018년 6.2%로 소폭 하락하였으나 건설 부문 공공 및 민간투자 증가, 지속적인 민간소비 확대에 힘입어 6%대의 높은 경제성장률을 유지할 것으로 보인다. 태국은 수출 부진에도 국내수요 증가로 2018년 태국 경제는 2017년보다 0.1%p 높은 4.1%의 성장률을 기록하였다. 베트남은 수출 호조세가 지속되고, 민간소비 및 투자를 포함한 국내수요 확대 등 경기 활황에 따라 베트남 경제는 2018년 7.1%로 11년래 최고 성장률을 기록하였다.³⁶⁾

동남아시아 환율은 2019년 1월 대비 최근 인도네시아 루피아, 필리핀 페소, 베트남 동, 말레이시아 링깃, 태국 바트 모두 안정세를 기록하고 있다. 2018년 인도네시아와 필리핀은 경상수지 적자가 확대되고 말레이시아, 태국, 베트남은 경상수지 흑자가 감소하는 등 경상수지가 전반적으로 악화되었다. 인도네시아의 2018년 경상수지 적자는 311억 달러를 기록하며 전년보다 크게 확대되었다. 말레이시아는 상품수지 흑자 증가, 서비스수지 적자 감소에도 불구하고, 소득수지 적자 증가, 자국 내 외국인 근로자들의 본국 송금액 증가에 따른 이전수지 적자 증가에 따라 GDP 대비 경상수지

36) KIEP, 앞의 글, pp.62-3.

흑자 비중이 전년대비 감소하였다. 태국의 경우는 수출 부진과 수입 증가 확대에 따른 무역수지흑자 감소, 2018년 페리 전복사고 및 월드컵으로 인한 관광객 감소와 서비스수지 흑자 감소 등에 따라 경상수지 흑자는 2017년 502억 달러에서 2018년 377억 달러로 감소하였다(GDP 대비 7.5%). 베트남은 수입 증가(전년대비 11.1%)를 상회하는 수출 증가(전년대비 13.2%)로 인한 상품수지 흑자에도 서비스 수지 및 본원소득수지 적자 확대로 2018년 경상수지 흑자는 전년대비 감소한 약 43억 달러에 이르렀다.³⁷⁾

동남아 주요 5개국의 핵심 거시정책 현황을 살펴보면, 먼저 인도네시아는 환율안정에 따라 금리를 동결하는 한편, 확장적 재정정책 병행하고 있다. 말레이시아는 물가가 안정됨에 따라 완화적 통화정책을 추진하는 한편, 부채 감축을 위해 재정건전화 정책 추진하고 있다. 신정부 출범 직후인 18년 6월 GST 폐지 및 연료보조금 부활 조치 시행, 유가 하락 등 요인에 따라 소비자물가상승률이 큰 폭으로 하락함에 따라 2019년 상반기까지 기준금리를 3.25% 수준으로 유지하였다. 마하티르 신정부는 과도한 대중국 의존도 축소 및 대일본 경제협력 확대, 아세안을 중심으로 한 동아시아 국가와의 협력 강화를 골자로 대외경제정책 방향을 설정했으며, 포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(CPTPP)보다는 역내 포괄적경제동반자협정(RCEP) 지지로 속도를 내고 있다.³⁸⁾

필리핀은 물가 안정세가 이어지면서 정부는 기준금리 동결, 인프라 투자 확대 등 확장적 재정정책 지속하고 있다. 태국은 재정 안전성 유지, 높은 성장세 지속, 국제경제여건 악화에 대비하기 위한 선제적 대응으로 2018년 12월, 기준금리를 1.75%로 인상했으며 재정정책의 경우 경기 순응적인 모습을 보이고 있다. 2018 회계연도에 전년대비 세출은 5억 달러 증가했으나 세입이 10억 달러 확대된 것으로 추정돼 재정수지는 개선되는 추세이다.³⁹⁾ 베트남은 기준금리를 6.25%로 유지하며 통화량 증가를 제한해 2018년 통화량 증가율은 전년대비 12.0%로 2015년 이후 가장 낮았다. 베트남 통화당국은 거시경제안정 강화를 위해 제한적 신용증가와 안정적 통화 공급을 목표로 하고 있다.

2000년대 동남아는 전체 신흥국에 비해 낮은 수출입 증가율을 기록했으나, 최근

37) Economist Intelligence Unit 3월 추정치.

38) 말레이시아 정부는 투자자-국가 분쟁해결제도(ISDS), 국영기업, 지식재산권 등과 관련된 조항이 개발도상국에 불리하게 작용할 것이라고 주장하며 2019년 4월 기준 CPTPP 비준을 하지 않은 상태임(KIEP 2019: 65).

39) KIEP, 앞의 글, pp.66-7.

5년 간(2013~18년) 동남아는 수출입 각각 2.4%, 2.8%의 증가율을 기록하며 신흥국 전체(수출 0.3%, 수입 0.6%)보다 양호한 실적을 보임(KIEP 2019: 67-68). 특히 중국으로부터 중간재 및 자본재를 수입해 반제품 또는 소비재를 수출하는 교역패턴의 증가가 동남아 지역의 무역증가에 크게 기여함.⁴⁰⁾ 다만 미·중 무역갈등 장기화와 중국경제 둔화는 중국이 제1위 수출입 시장인 동남아지역의 무역 증가세에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 존재한다.

바. 중남미

저성장 추세를 벗어나 본격적인 성장세를 이어갈 것으로 예상되던 중남미경제는⁴¹⁾ 2018년 2/4분기부터 둔화되기 시작하였다. 2018년 민간소비(2.3%)와 투자(3.6%), 그리고 제한적이지만 정부소비(0.7%) 증가를 바탕으로 2.5% 이상 성장할 것으로 전망되었으나 실질 성장률은 1.2%로 전년(1.3%)과 유사한 수준에 그쳤다. 특히 브라질의 경우 저물가와 저금리에도 불구하고 내수증가세 둔화가 '18년 성장률 급락(1.1%)을 초래되었다. 브라질 경제는 최근 몇 년간 완만한 성장회복세를 유지하고 있지만, 회복속도가 예상보다 낮아질 것으로 전망된다.⁴²⁾

아르헨티나는 IMF 구제금융을 초래한 쌍둥이 적자, 조기 경제안정화 실패에 따른 자본탈출과 환율 및 물가 급상승 재발, 가뭄에 따른 농산물 생산 및 수출 감소 등으로 역성장(-2.4%) 국면에 재진입했다. 멕시코는 미국-멕시코-캐나다 무역협정(USMCA), 미국 보호무역주의, 정권교체 등 다양한 위험요인에도 불구하고 미국 경제성장에 편승한 제조업(특히 자동차산업)과 서비스업 활성화로 2018년에 예년 수준인 성장(2.1%)을 달성했다. 칠레는 광업투자 활성화, 사업환경 개선(시장친화적인 신정부의 세제 및 연금개혁 추진), 공공투자 확대, 저물가·실질임금 상승·통화정책 완화 기조에 기초한 민간소비 개선으로 견실한 성장률(4.0%)을 달성했다. 콜롬비아는 석유수출 회복, 내수 증가(물가하락, 금리인하, 소비자신뢰지수 개선), 공공투자 증가, 신정부의 기대 이상의 안정적 국정운영 등이 성장회복(2.7%)에 기여했다. 페루는 광업 투자(4.3%)/생산 증가, 공공투자(자연재해 복구 본격화), 교역조건 개선(수출 증가), 가계소비 회복(고용 증가, 저금리, 저물가)을 바탕으로 기대보다 높은 4.0%

40) 한국은행(2019), 「아세안 국가의 대외무역 현황 및 향후 발전방향」, 『국제경제리뷰』, 3호.

41) 중남미 지역 33개국 가운데 7개국이 전체 GDP의 약 90%(17년 ECLAC 기준으로 브라질 40.2%, 멕시코 22.6%, 아르헨티나 8.2%, 콜롬비아 6.6%, 칠레 4.8%, 페루 3.5%, 베네수엘라 3.1%)를 차지함(KIEP 2019: 88).

42) KIEP, 앞의 글, pp.82-7.

성장률을 달성했다.⁴³⁾

아르헨티나를 제외한 중남미 주요국의 환율은 대체적으로 완만한 상승세를 유지하고 있다. 아르헨티나를 제외한 국가들의 물가상승률은 환율 및 유가 상승에도 불구하고 관리 가능한 수준(4%) 이내에서 유지되고 있다. 2018년 하반기에 시작된 물가 안정세, 성장률 둔화 가속화, 미국 금리인상 관망 등 다양한 요인에도 중남미지역 통화정책 기조는 여전히 긴축(관망세 대세)으로 이어질 전망이다. 또한 다년간의 재정 긴축, 경제성장, 그리고 원자재 수출가격 회복으로 재정적자 축소 가능성은 높아졌지만, 칠레, 콜롬비아, 멕시코 등 일부를 제외한 중남미 국가 대부분은 여전히 경기부양 수단으로 재정을 활용할 여력이 낮은 상황이다.

사. 중동

사우디아라비아와 UAE는 국제유가의 상승 효과로 2018년 각각 2.2%와 1.7%의 다소 호전된 경제성장률을 기록했다. 2018년 국제유가는 전년보다 30.9% 상승한 배럴당 69.7달러(두바이유 기준)를 기록하였으나 사우디아라비아와 UAE는 OPEC의 원유 감산에 동참하면서 양국의 석유 부문은 소폭의 상승세에 그쳐 각각 2.9%, 1.9%의 성장률을 기록하였다. 비석유 부문 개발을 위한 대규모 공공지출 확대에도 불구하고 양국 모두 '18년 1월부터 도입된 부가세, 보조금 축소 등 경제개혁 정책의 영향으로 인해 비석유 부문 성장률은 각각 2.0%, 3.0%로 더딘 회복세를 보였다. 사우디아라비아와 UAE는 원유 감산에 따른 성장 둔화 영향을 최소화하고자 역대 최대 규모의 예산 편성하였다.⁴⁴⁾

이란은 미국의 제재에 대응해 협력국과의 교역 유지에 힘쓰는 한편, 경제상황에 대한 국민의 불만을 완화시키기 위해 정부지출을 증대시키고 있다. 이란은 제재의 영향을 피하기 위해 중국, 인도 등과 물물교환 방식의 교역을 계속해서 추진하고 있으며 이라크와는 '19년 2월 교역 결제시스템을 구축하는 데 합의하였다. 프랑스, 독일, 영국 등 유럽 국가에는 핵합의를 유지하는 조건으로 이란의 경제적 이득을 보장할 것을 요구해 왔다.⁴⁵⁾ 이집트는 전력 보조금 축소, 유류가격 변동제 도입 등 IMF와 합의한 경제구조 개혁에 집중하고 있다. 2019년에도 이와 같은 구조 개혁의 일환으로 유류가격 변동제가 도입되었으며, 향후 전력 보조금 축소 등의 추가 조치가 예정되어 있다.

43) KIEP, 앞의 글, p.89.

44) KIEP, 앞의 글, pp.82-7.

45) KIEP, 앞의 글, p.89.

아. 아프리카

2018년 사하라이남 아프리카는 원유, 귀금속 등의 원자재 가격이 소폭 상승하는 가운데 미·중 무역 분쟁과 유럽 경기 하강세로 인한 대외 조건 악화로 종전 예상치보다 다소 낮은 3.0%의 성장률을 기록하였다. 나이지리아를 비롯한 원유수출국의 재정수지가 유가의 완만한 상승으로 인해 다소 개선되는 가운데 글로벌 금융위기 이후로 지속되고 있는 주요국의 재정확장기조에 대한 국제사회의 우려가 존재한다. 남아공은 신흥국 금융위기 우려 속에 지속적인 정부재정 개혁정책을 펼치고 있으나 에스콤 등 공기업의 오랜 방만 경영과 부패로 인한 공공부채 부담은 쉽게 해소되지 않고 있다.⁴⁶⁾

3. 소결

세계경제는 제조업 경기 부진과 무역분쟁 및 지정학적 긴장으로 지난 금융위기 이후 가장 낮은 성장세를 나타낼 것으로 예상되고 있다. 무역갈등과 투자 부진으로 대다수 국가들의 제조업생산이 위축된 가운데 정치 불안도 확대되고 있어 선진국 경제는 미약한 수준의 성장세를 지속할 전망이다.

미국경제는 양호한 고용 및 소비 여건, 완화적 통화정책 기조에도 불구하고 무역 관련 정책 불확실성이 투자에 부정적 영향을 미치면서 성장세가 점차 둔화될 것으로 전망되고 있다. 유로존은 대외 수요 감소의 영향으로 독일·이탈리아 등의 경기부진이 심화되면서 2020년까지 1%대 초중반의 낮은 성장률을 보일 것으로 예상되며, 영국의 경우에도 브렉시트 우려와 최근 경제지표 악화 등이 반영되면서 성장률 전망치가 소폭 하향 조정되고 있다. 일본경제는 금년 중 민간소비와 정부지출 회복이 수출 부진을 일부 완충하였으나, 2020년에는 소비세율 인상으로 0.5%의 낮은 성장률을 기록할 것으로 예상되고 있다.

동남아시아 등 신흥국 경제는 전반적으로 높은 성장세를 유지할 것으로 보이나 수출의존도가 높거나 금융시장이 취약한 국가들의 성장 전망이 크게 하향 조정된 가운데, 향후 경기회복의 불확실성도 높아진 것으로 평가되고 있다. 중국경제는 경기부양책에도 불구하고 관세 인상과 해외 수요 감소로 경기 둔화 국면이 지속되면서 2020년에는 성장률이 5.8%까지 낮아질 것으로 전망되고 있다. 한편, 중국의 성장 둔화와 무역분쟁으로 중국 의존도가 높은 아시아 국가들의 경기 위축도 계속될 것으로 예상되

46) KIEP, 앞의 글, p.89.

고 있으며, 브라질·멕시코를 비롯한 여타 신흥시장도 성장률 전망치가 하향 조정되고 있는 양상이다. 이와 같은 여건을 반영하여 주요 국제기구들은 세계경제의 성장률 전망치를 계속해서 하향 조정하는 추세이다.

V. 결론

2018년 하반기와 2019년 상반기는 몇 개의 키워드로 특징지을 수 있다. 우선 미중 패권 경쟁은 전 세계의 정치·외교, 군사, 경제 분야에 전반적으로 큰 영향을 미치는 변수로 작용했다. 정치·외교의 측면에서 미중 경쟁은 세계 여러 국가의 대외정책의 방향과 변화를 결정짓는 결과를 가져왔다. 군사적인 측면에서는 미중 패권 경쟁이 세계 각 지역에서 안보 딜레마를 증가시키는 효과를 가져오고, 세계는 투키디데스의 늪에 빠질 위험성이 커지고 있다. 경제적인 측면에서 미중 패권 경쟁은 무역 분쟁으로 표면화되면서 자유무역이 퇴조하는 경향을 보이고, 따라서 세계 경제도 침체의 길에 들어서는 효과를 가져왔다.

다자기구와 자유무역을 기반으로 하는 자유주의의 퇴조는 또 하나의 정치·외교 및 경제 분야에서 큰 변화를 가져오는 변수가 되었다. 특히, 여전히 진행 중인 브렉시트의 충격은 EU의 미래를 가늠하기 어렵게 하고 있으며, 미국 트럼프 행정부의 반다자기구의 행태는 국제질서의 안정성을 해치고 있다. 세계 경제 또한 이러한 정치적 불안정성에 기인하는 저성장의 경향을 전세계적으로 보이고 있다. 무역 갈등과 투자 부진으로 인해 대다수의 국가들이 제조업이 위축되는 가운데, 금융 선진국들만이 미약한 성장세를 보일 뿐이다. 반 세계화와 배타적 민족주의의 강화 또한 그 동안 세계의 안정과 성장을 견인해온 자유주의의 퇴조의 한 원인을 제공하고 있다. 유럽에서의 극우세력의 성장은 EU의 미래를 어렵게 할 뿐만 아니라 전쟁의 위험성도 증가시키고 있다.

요약하면, 미중 패권 경쟁과, 자유주의의 퇴조, 그리고 반 세계화와 배타적 민족주의의 경향은 복합적인 형태로 작용하여 세계 정세의 안정을 해치고 세계 경제의 성장을 둔화시키는 부정적인 효과를 가져오고 있다. 표면적으로는 동아시아와 유럽이 가장 큰 피해를 보고 있는 것으로 보이지만 실제적인 피해는 특정 지역에 한정되지 않고 전 세계적으로 나타나고 있다고 보아야 할 것이다.

자유민주주의 정치제도와 자유주의 경제의 확대에 힘입어 민주화와 경제 성장을 이루어온 한국의 입장에서 작금의 자유주의 퇴조 경향은 결코 우호적인 상황이라

고 할 수 없다. 더욱이 미중 패권 경쟁이 동아시아를 무대로 본격적으로 발현되고 있는 시점에서 한국의 정책 결정은 일종의 딜레마에 빠져 있다. 한국이 안보적으로 절대적으로 미국에 의존하고 있고 경제적으로도 중국에 의존하고 있는 바가 크기 때문이다. 이러한 비우호적인 환경에서도 한반도에 평화와 정치적 안정을 유지하고 경제 성장을 이루어낼 수 있는 리더십과 정책이 반드시 필요하다.

참고문헌

- 국립외교원 외교안보연구소. 2018. 『2019 국제정세전망』.
- 이상근. 2019. “스톡홀름 북미 실무회담 평가와 향후 전망,” 국가안보전략연구원.
- 이재현. 2019. “미 국방부 ‘인도-태평양 전략 보고서’(2019) 평가: 미국의 위협인식과 인도-태평양에서 한국의 자리,” 아산정책연구원.
- 조충제, 송영철, 이정미. 2015. 『인도 모디정부의 경제개발정책과 한인도 협력방안』, KIEP 연구보고서 15-15.
- 최강, 신범철, 강재광. 2019. “동북아 지각변동과 우리의 대응 방향,” 아산정책연구원.
- 한국은행. 2019., 「아세안 국가의 대외무역 현황 및 향후 발전방향」, 『국제경제리뷰』, 3호
- 현대경제연구원. 2019. 「최근 글로벌 경기 동향 및 주요 경제 이슈 - 2019년 3분기」, 『경제주평』 19-3(통권 855호): 1~20.
- Allison, Graham. 2017. *Destined for War*. New York: Houghton Mifflin Harcourt.
- Bozorgmehr, Najmeh. 2018. “Iranian anger at elite corruption grows as sanctions bite,” *Financial Times*.(2018. 8. 27)
- Economist Intelligence Unit(EIU) 각월 자료.
- Euler, Hermes. 2018. “Global Trade Report 2019: The Show Must Go on,” (2018. 11).
- IMF. 2019. “World Economic Outlook, 2019,”
- KDI. 2019. “2019년 하반기 KDI 경제전망,” 『KDI Economic Outlook』. <<http://www.imf.org/en/Publications>>.
- KIEP. 2019. “2019년 세계 경제전망 (업데이트)” 『KIEP 오늘의 세계경제』 19(9): 1~197.
- Marshall, Monty G. 2019. “Major Episodes of Political Violence, 1946-2018.” <<http://www.systemicpeace.org/warlist/warlist.htm>>.
- SIPRI. 2019a. “SIPRI Yearbook 2019: Armaments, Disarmament and International Security Summary.” <<http://www.sipriyearbook.org>>.
- SIPRI. 2019b. “SIPRI Fact Sheet: Trends in World Military Expenditure.” <<http://www.sipriyearbook.org>>.

동북아 안보정세 분석

충남대학교 신진

I. 서론

1. 연구배경과 목표
2. 연구수행 방법
3. 기대효과

II. 미국의 외교정책의 철학변화

1. 트럼프 대통령의 개인적 가치관과 방식에 의한 외교정책 추진
2. 미국 외교정책의 트럼프에 의한 변화: 미국 이익 추구
3. 미국외교의 철학으로서의 〈종교의 자유〉, 〈공공외교〉, 〈다원주의〉
4. 미국의 대외정책의 변화: 국가의 자기 책임성

III. 미국의 대 중국 외교정책

1. 미국과 중국 간 문화와 가치체계 충돌
2. 미국과 중국간의 주요 쟁점
3. 미중 군사적 충돌에 대한 준비
4. 미중 갈등의 미래 시나리오

IV. 미국의 대한반도 정책

1. 북한의 전쟁도발 가능성
2. 동맹의 상호 의무조항의 확대

V. 중국의 현재와 전망

1. 시진핑의 장기집권과 대외전략
2. 중국내 갈등: 홍콩자치와 중국내 민주화의 갈등
3. 중국의 남중국해 전략과 미중 갈등

VI. 일본의 인도 태평양 전략과 개헌전략

1. 인도 태평양 전략
2. 아베총리의 선거전략과 한일갈등

VII. 북한핵 보유전략과 경제건설

1. 북한의 핵보유 기정사실화 전략과 정권안정
2. 신뢰 없는 북중관계
3. 북한과 미국의 군사적 충돌 가능성

VIII. 한국의 국제정치적 위상의 변화

1. 외교적 고립의 심화
2. 북한과의 신뢰 상실
3. 한국의 미국과의 관계
4. 한국의 GSOMIA 협정 종료에 대한 미국과 일본의 반응

요약

2018년부터 2019년 9월 현재까지 지속적으로 동북아시아의 안보는 관련국 정치 지도자의 강한 개성과 리더십으로 인하여 상당한 격동을 겪고 있다. 이러한 갈등은 2020년대 초반에 더욱 격화될 것으로 예상된다.

미국의 미국의 트럼프 대통령은 북한의 비핵화를 강력하게 추진하고 있다. 반면에 북한의 김정은은 비핵화보다는 협상을 통하여 국제사회를 협력체제를 이간시킴으로써 미국과 국제사회의 대북제재조치를 완화 또는 해제시킬 전략을 가지고 있다. 이러한 양국의 전략이 질곡에 다다르자, 북한의 김정은은 2019년 말에 노동당 전원회의를 소집하여 중대조치를 결정할 예정이다. 즉, 한국과 미국에 대하여 군사적 도발을 기획하고 있는 것으로 추정된다.

이에 트럼프 대통령은 북한에 대한 군사적 공격을 준비하고 있다. Georgetown 대학교의 Victor Cha 교수를 주한미국대사에 임명하려고 했을 때, 트럼프 행정부는 북한에 대한 코피작전(Blood Nose)을 구상하고 있었다. 2020년 연초에 대북 정밀공격의 실현 가능성이 더욱 높아졌다.

한국은 문재인정부가 출범한 이래 미국 트럼프 행정부와 계속되는 갈등을 겪었다. 미국은 한국의 문재인 정부를 간신히 동맹국으로 인정하는 정도로 한미동맹이 약화되었다. 문재인정부가 들어서자마자 가장 먼저 THAAD배치를 중단시켰다. 이것은 한국은 물론이고 주한미군의 생명을 보호하는 장치인데 문재인신임 대통령의 첫 조치가 THAAD 배치 중단이었기 때문에 동맹국을 배신하는 것이라고 간주하였다. 또한 2차례에 걸친 주한 미국대사관저의 침입 방치사건, 미국이 추진하는 인도-태평양 구상(Indo-Pacific Concept), 자유의 항행 원칙 등에 대하여 한국정부가 지원을 거부한 것, 중국의 국방부와 Hot line을 설치하고, 군사교류에 합의한 것, 한국의 THAAD배치에 대하여 중국이 강력한 무역 보복조치를 취하자, 소위 3불 정책으로 미국의 군사적 능력을 제한한 것, 미국과의 합의없이 북한과 9.19 군사합의 한 사실 등이다. 게다가 문재인정부는 미국보다는 중국의 네트워크로의 가입을 추진하고 있다. 이러한 사실 등은 트럼프대통령이 한국에 주둔하고 있는 주한미군의 감축이나 철수를 주장할 수 있는 구실이 이미 만들어진 상황이다.

게다가 트럼프대통령은 한국의 주한미군 주둔비용을 그동안의 10억달러 수준에서 50억달러로 요구했다. 이미 거절될 것을 알고 방위비 분담금을 요구한 것이다. 거절받을 제안을 하는 것은 거절된 제안을 토대로 다음 정책을 준비하고 있다는 것을 의미한다. 그것이 주한미군 철수이거나, 혹은 한국의 동의없이 북한에 대한 군사적 공격을 하는 것 등 다양한 정책을 준비하고 있는 것으로 분석된다.

미국의 행정부 내에서 트럼프의 이미 형성된 편견이나 신념을 바꾸기 위하여 준비하는 노력을 한국정부가 파악해야 한다. 50억 달러 수준의 주한미군의 방위비 요구에 대하여 한국이 이미 제공하고 있는 유형, 무형의 재산가치들을 평가하여 제시하여야 한다. 즉, 현재 한국이 제공하고 있는 토지 및 기타 분담 내역은 물론 지난 70년 가가

운 기간동안 한국이 제공했던 유형 무형의 방위비 분담내역을 철저하게 조사하여 제시하지 않으면 트럼프대통령을 설득할 수 없다.

한국은 Gsomia 실책으로 인하여 국제적 고립상태에 빠졌다. 문재인정권이 2020년 선거에 활용할 목적으로 반일감정을 부추겼으며, 일본의 무역 보복조치에 대한 대응으로 Gsomia 종료를 통보한 것이라고 미국과 일본은 인식하고 있다. 문재인 정권이 Gsomia 같은 동맹의 핵심적 가치문제를 국내선거에 활용하고 한다고 일본과 미국이 판단했기 때문에 미국과 일본은 한국과의 동맹은 이미 신뢰할 수 없다고 판단하고 있다. 동맹은 자국이 위기에 처했을 때 도움을 받고자 하는 것인데, 신뢰할 수 없는 동맹이란 적만도 못하기 때문이다.

중국은 전세계가 수백년동안 만들어 놓은 국제표준과 규약, 국제적인 법률과 제도 등을 송두리째 파기하고 중국이 주도하는 규약과 제도로 국제사회, 특히 아시아를 지배하려고 한다. 소위 중국식 〈신형 대국관계〉를 일방적으로 강요하고 있다. 남중국해의 공해를 중국의 배타적인 영해라고 주장하고, 하늘과 우주에서의 공역을 중국의 배타적인 영공이라고 주장한다. 또한 중국에 있는 외국기업들의 지적재산권을 강제로 탈취하며, 외국의 지적재산권을 사이버 해킹을 통하여 불법 획득하는 일을 당연하게 추진하고 있다. 또한 화웨이등의 중국 기업을 통하여 전세계의 정보를 불법으로 탈취하는 일을 자행하고 있다

또한 중국 내부에서는 사회적 신용평가점수제도를 도입하여 중국 공산당의 중국 국민에 대한 정치적, 사회적, 인종적, 경제적 통제를 더욱 엄격하게 강화하고 있다. 위구르족과 홍콩인에 대한 탄압은 인권탄압의 한계를 넘어섰다.

이러한 중국에 대하여 미국은 〈다원주의 원칙〉 〈종교의 자유〉 정치철학, 〈항행의 자유 작전〉 등 다양한 방법으로 중국의 이러한 전체주의적 패권을 견제하고 있다.

미국의 월등한 자원과 국력은 중국의 경제성장의 방향을 바꾸어 놓았으며, 중국내 소수민족과 탄압받는 민족의 목소리를 국제사회가 들을 수 있도록 만들고 있다. 미국과의 무역전쟁, 가치관 전쟁에 직면하여 현재 경제적, 정치적 곤란을 겪고 있는 중국은 인접국가들에게 힘을 합하여 항미 전선을 구축하자고 요청하고 있다. 그러나 미국의 압박이 사라지면, 중국은 다시 인접 국가들에게 강압외교를 구사할 것이다. 한국은 중국이 구사하는 보복조치로서의 금한령에 대한 피해를 지금도 당하고 있는 국가다. 또한 필리핀이나 베트남들이 중국으로부터 당하고 있는 피해등은 중국 외교정책의 실체를 보여준다.

중국이 처음으로 개혁과 개방을 추진하면서 중국의 등소평이 선택한 최초의 방문국은 미국이었다. 이 때 소련을 가지 않고 왜 미국을 첫 순방국으로 선택했는가하는

질문에 대한 등소평의 대답이 지금도 유용하다. 그 때 등소평은 말하기를 “미국과 동맹을 맺은 국가들은 모두 부유하고 강력한 국가가 되었다. 중국도 부유하고 강력한 국가가 되기를 원한다면 미국이 필요하다”고 대답했다고 한다.¹⁾

I. 서론

1. 연구배경과 목표

가. 연구의 배경

2018년부터 2019년 9월 현재까지 지속적으로 동북아시아의 안보는 관련국 정치 지도자의 강한 개성과 리더십으로 인하여 상당한 격동을 겪고 있다. 이러한 갈등은 2020년대 초반에 더욱 격화될 것으로 예상된다.

특히 세계의 경찰국가로서의 미국이 미국우선주의를 표방하고 나서면서, 동맹간 우호적 지원체제보다는 미국의 단기적 국익을 먼저 주장하는 정책을 표방하였다. 이에 아시아 각국도 자국의 이익을 최우선으로 주장하며, 국가 간 갈등이 심화되고 있다.

미국의 이러한 국제정치적인 전략은 경영자인 트럼프 대통령의 경영철학에서 비롯된 것이다. 미국이라고 하는 거대기업의 CEO적 입장에서 미국의 트럼프 대통령은 미국의 경영에 대한 최고 책임자로서 주주라고 할 수 있는 미국민들에게 당장의 실제적인 이익을 실현시켜 제공해 줌으로써 자신의 경영능력을 인정받기를 원하기 때문이다. 국민들로부터 자신의 이익을 증대시켜준 경영 최고책임자라면, 국민들이 다시 한번 더 미국이라고 하는 거대기업의 CEO, 즉 대통령을 다시 맡길 것이라고 확신하기 때문이다. 트럼프대통령은 미국의 역대 대통령의 리더십과는 완전히 구별된다. 미국을 세계평화와 번영의 지도자로서 경영하는 것이 아니라 미국을 거대기업이라고 간주하고, 국민을 주주라고 간주하여, 트럼프 대통령의 미국이라고 하는 거대기업의 CEO로서의 임기 동안에 주주의 이익을 최대한 실현시키고자 하는 경영철학에 기반하고 있다.

1) David R. Stilwell, Assistant Secretary, Bureau of East Asian and Pacific Affairs, “The U.S., China, and Pluralism in International Affairs,” U.S. Department of State, December 2, 2019 <https://www.state.gov/the-u-s-china-and-pluralism-in-international-affairs/> 검색일: 2019.12.04.

미국의 트럼프 대통령은 중국의 시진핑과 무역전쟁을 하고 있지만, 실제로는 세계의 표준에 대한 가치관 정립을 위한 분쟁을 하고 있다고 할 수 있다. 즉, 중국은 전 세계 국가들이 준수하는 국제법규와 관행을 무시하고 지적재산권을 약탈하는 것을 중국식 〈신형대국관계〉라고 보는 데에 대하여 미국은 중국이 세계가 수용하는 가치체계를 받아들여야 한다고 종용하고 있다.

또한 그동안 미국은 세계의 평화와 자유무역의 증진을 통한 경제발전 등을 위하여 민주평화론(Theory of Democratic Peace)에 근거하여 세계의 동맹국들의 지원을 동원했다. 그러나 2019년 미국의 트럼프 행정부는 〈종교의 자유 (Religious Freedom)〉와 〈다원주의(pluralism)〉를 미국 외교정책의 기조로 주창하였다. 미국의 교정책에 있어서 Paradigm Shift라고 할 수 있다.

〈종교의 자유〉의 정치적 이슈는 미국의 적대국이라고 할 수 있는 중동의 이슬람 국가들과 중국, 북한 등에 대하여 미국 외교정책의 가장 고차원적인 정치철학이 될 것이다. 그리고 향후 전 세계는 미국의 〈종교의 자유〉에 대한 외교정책을 준비해야 할 것이다.

미국의 Pompeo국무장관은 2018년에 이어 2019년 7월 15일부터 5일간 전 세계 각국의 외교부장관과 종교, 사회지도자 약 1,000명을 미국의 국무성으로 초청하여 미국 외교정책의 변화를 설명하고 세계의 지도자들로부터의 지지를 당부했다.

중국은 시진핑의 중화몽을 실현하기 위하여, 일대일로와 AIIB를 토대로 중국의 G2로서의 위상강화를 추진하고 있다. 이러한 과정에서 중국식 정보수집과 산업체 활용, 정부차원에서의 민간산업체 육성 지원전략, 세계의 보편적 가치관과 상이한 중국식 가치관의 강요 등이 중국의 부상과 함께 세계 및 인근 국가들과 갈등을 겪고 있다.

일본은 아베총리의 〈보통국가〉 주장에 따라 개헌을 준비하고 있으며, 한국과 갈등을 겪고 있다. 그러나 일본은 미국의 동맹국이면서 미국이 가장 신뢰할 수 있는 국가로서의 위상을 유지하고 있다. 일본의 경제도 상당히 견실하게 성장하고 있어서, 일본이 군비 확장을 추진하는 데에는 어려움이 없어 보인다. 바로 이러한 점이 한국 등 아시아 국가들에게는 불안요소의 증가로 나타난다.

러시아는 미국-중국간의 갈등을 이용하여 아시아에서의 러시아의 정치적 입지를 강화하고, 북한에 대한 영향력을 강화하기 위하여 대북지원을 강화하고 있다. 북한은 핵무기와 미사일 개발등으로 인하여 UN과 국제사회로부터 경제적 제재도치를 받고 있으나, 중국과 러시아의 이러한 대북 지원전략으로 인하여 국제사회의 대북제재조치 등은 효과가 감소되고 있다.

북한은 핵무기 개발을 완료한 것으로 추정되며, 핵무기의 군사력을 기정사실화하

기 위하여 미사일 발사 실험을 계속하고 있다. 고체연료에 의한 이동식 발사장치와 대륙간 탄도미사일 개발, SLBM의 개발 등은 북한의 핵무기 능력을 강화시킨다. 특히 김정은의 미국 트럼프 대통령과의 회담은 김정은의 북한 내에서의 정치적 위상의 변화를 가져왔다. 수십년간 북한의 최고의 외교적 목표가 미국과 직접 1:1 대화를 하는 것이었다. 그러한 외교적 목표가 달성된 것이다. 이로 인하여 북한 김정은의 대내외적으로 정치적 입지가 대단히 강화된 면이 있다. 그러나, 반대로 미국-북한간 하노이 회담의 결렬로 인하여 북한에서 기존의 절대적 수령의 무오류성에 의한 신격화 리더십은 심각한 타격을 입었다. 이에 북한의 리더십도 상당한 변화가 예상된다.

특히 한국의 문재인 정부는 역대 정권이 전혀 가지 않은 길을 개척하고 있다. 남북한 군사합의를 통하여 휴전선을 일부를 개방하였으며, 비행금지구역의 설정 등으로 인하여 한국과 미국의 군사력 운용에 스스로 상당한 제한을 가하는 등 전혀 새로운 길을 모색하고 있다. 또한 국내적으로도 국가보안법과 국정원 등 관련 기관에 대한 해체 및 근원적인 변화를 모색하고 있다. 외교적으로는 일본과 군사정보보호협정의 파기를 주장했다가 취소하였으며, 한미 군사훈련의 축소로 방향전환을 도모하고 있다.

이러한 변화들은 지난 수십년이래 처음 나타나는 변화들로서 동북아시아 국가들의 안보는 격랑속에 있다고 할 수 있다. 이에 본 연구가 동북아시아의 안보정세를 새로운 시각과 자료에 기반하여 분석해야 할 필요성이라고 할 수 있다.

안보정세에 대한 철저한 분석만이 한국의 안보를 강화하는 데에 기여할 것이다.

나. 연구목표

본 연구는 2008년부터 동북아를 중심으로 각국이 국익추구에 지나치게 몰두하는 국제정세를 분석하여 각국의 미래전략을 파악하고, 국가간의 국익충돌로 나타나는 결과를 예상함으로써 한국이 선택할 수 있는 외교적 전략적 선택지를 다양하게 제공하는 데에 목적이 있다.

이러한 목적을 위하여 동북아시아 국가들 즉, 미국을 포함하여 중국, 일본, 북한 등의 외교 정책을 분석하고 이들 국가의 외교정책의 근원이 되는 국가이익에 대한 분석을 제공한다. 또한 핵심적 국익이 되는 정책에 대한 분석을 통하여 상호 이익이 될 수 있는 창조적인 방안도 모색하여 한국정부가 활용할 수 있는 외교적 선택적 대안의 범위를 확대하는 데에 기여한다.

2. 연구수행 방법

가. 기본방향

동북아 안보정세를 분석하기 위하여 각국이 핵심적 이익이라고 주장하는 이슈를 중점적으로 분석한다. 1차적으로는 국가별, 즉, 미국, 일본, 중국, 북한, 한국 등으로 나누어 핵심이익에 대한 분석을 하며, 핵심이익을 추진하는 과정과 그 효과를 분석한다. 2차로는 국가별 핵심이익의 상충관계, 충돌하는 이익의 갈등과 조정의 과정과 미래를 예측하여 분석한다.

나. 연구범위

본 연구의 연구대상으로서의 시기와 대상은 2019년 현재 동북아 국가들의 정치지도자들이 등장했던 시기를 중심으로 분석한다. 미국은 트럼프 대통령이 출범시기부터 연구하며, 일본은 2012년 아베총리가 취임한 이후의 일본 대내외정책을 분석한다. 중국도 시진핑 주석이 정권을 장악한 이후부터 분석한다. 또 북한은 김정은이 집권한 이후를 중점적으로 분석하며, 한국도 문재인정부 출범 이후를 분석한다. 이들 국가의 대외정책과 안보문제, 특히 동북아시아의 안보관련 이슈에 관하여 연구를 집중한다.

다. 연구방법

동북아시아 국가들 간에 안보문제와 관련하여 가장 갈등을 야기하고 있는 문제들을 선정하여 우선적으로 분석한다. 특히 각국의 외교정책에 영향을 미치는 요인들을 중심으로 요인분석을 함으로써 보다 체계적인 연구가 되도록 한다. 외교정책에 영향을 주는 변수들에 관하여 Kenneth Waltz는 개인, 국가, 국제체제 차원에서 분석할 수 있다고 주장하며, James Rosenau는 외교정책에 영향을 주는 변수를 개인, 역할, 정부, 사회, 국제체제 등으로 분류하여 분석한다. 특히 James Rosenau는 ‘외교정책의 예비 이론’이란 주장을 통해 국가의 유형분류와 다양한 분석수준을 통해 외교정책에 관한 경험적 일반화에 기초를 제공하였다.

본 연구는 정치체제의 특성과 외교정책 결정과정과의 상관관계 연구자 (Joe D. Hagan)들이 주장하는 이론을 원용하여 분석하고자 한다. 즉, 정부가 분열되고 사회적 압력에 취약할수록(민주주의 체제) 외교정책 수행에 따른 정치적 제약도 크다고 할 수 있다. 또한 정부내의 집중도가 높고 사회적 압력으로부터 비교적 자율적일수록 외교정책 결정과정이 신속하고 일관성이 있으며, 위계질서가 명확하고 적응성이 높다.

또한 관심전환가설(diversion hypothesis)에 서는 내부적으로 정치적 분쟁이 있

을 때 국가지도자가 대외분쟁을 야기하여 국민의 관심을 내부 문제에서 외부 문제로 돌리려 한다는 것(Jonathan Wilkenfeld)에도 관심을 갖는다. 즉, 정치지도자가 관심 전환 유도를 위한 대외적 분쟁행위를 통하여 정권이 조직에 기반을 둔 중앙집권적 전체주의 체제보다는 개인의 권위나 대중의 지지에 의존하는 다두적 민주체제와 개인적 권위주의체제에서 보다 유용하게 사용되기 때문이다.

민주평화이론(democratic peace theory)은 1990년대 중반 이후 가장 주목을 받았던 국제정치 이론(George W. Bush 미 행정부의 민주주의 확산 이론은 여기에 기반)이다. “민주주의 국가들 사이에는 거의 전쟁을 하지 않는다”는 가설에 기반한 이론이다. 현재 미국은 이러한 정책을 탈피하여 <종교의 자유>와 <다원주의>를 민주평화 이론의 대안으로서 추진하고 있는 것으로 평가된다.

3. 기대효과

자국의 국익만을 추구하는 국가이기주의가 기존의 평화롭고 상호 협력적인 국제관계를 대치하고 있다. 이렇게 첨예한 국가간의 갈등이 증가하는 국제관계에서 동북아시아 각국의 국익추구 정책을 분석함으로써 한국의 국익을 최대화 하면서 한국의 안보를 확보할 수 있는 방안을 확보할 수 있게 만들어 준다.

특히 입체적이고, 역동적인 동향분석을 통하여 실제 정치현장에서 필요한 정책추진들의 근거와 내용을 수집하여 분석함으로써 실제 외교정책에 활용할 수 있는 분석을 제공한다.

이로써 한국의 외교정책이 선택할 수 있는 선택의 폭을 확대하고, 한국의 국익을 극대화할 수 있는 방안을 제공할 수 있을 것으로 기대한다.

Ⅱ. 미국의 외교정책의 철학변화

1. 트럼프 대통령의 개인적 가치관과 방식에 의한 외교정책 추진

가. America First(미국 우선주의)의 선동과 일반 시민의 속내

트럼프대통령의 외교정책의 핵심은 America First(미국 우선주의) 라고 요약할 수 있다. 이것은 트럼프 대통령이 재임하는 동안에 미국이 최대의 이익을 획득할 수 있도록 모든 정책을 바꾼다는 의미라고 할 수 있다. 회사에 고용된 사장(CEO)이 자

신의 임기 동안에 최대의 실적을 보여줌으로써 주주들에게 자신의 연임을 확신시키는 전략이라고 할 수 있다. 이러한 CEOSMS 회사의 10년 뒤의 모습은 고민할 필요가 없다. 그때는 이미 세상이 바뀌었을 뿐만 아니라, 자신도 더 이상 회사의 CEO도 아닐 것이기 때문이다. 트럼프에게 중요한 것은 지금, 현재의 국민들이 원하는 것을 충족시켜 주는 것이며, 이를 위하여 대통령으로서 자신의 권력을 최대한 사용하여 자신이 할 수 있는 모든 것을 하는 것이다. 트럼프대통령에게는 동맹도, 우방도, 적도 없다. 다만, 자신의 재선에 도움이 되는 것이라면, 무엇이든지 할 수 있는 정신적 틀(mental frame)이 만들어져 있다고 할 수 있다.

트럼프 대통령의 외교정책의 방향은 개인적으로 사전에 이미 신념화되어 있으며, 거의 바뀌지 않는다는 점이다. 그는 워싱턴의 국제정치 전문가들이나 국방부, 국무성의 고위직 관료들이나 참모들의 의견을 거의 수용하지 않는다.

나. Twitter를 통한 지지 동원과 이분법적 전략

트럼프 대통령의 생각은 그가 끊임없이 송출하는 트위터에 잘 나타나 있다. 그는 국민들의 세속적이고, 현실적이며 이기적인 속 마음을 끌어내서 국민적 분노에 활용하며, 자신의 정책을 지지하도록 만드는 데에 재능을 가지고 있다.

또한 트럼프의 대통령은 트위터를 통하여 자신의 감정과 생각을 직설적이며, 독선적이며, 모욕적인 언어로 상대방을 공격하는 용어를 사용하여 표현한다. 국내정치에서는 상대방과 대중을 이원화, 또는 대립시켜서 자기편과 중도층을 자기에게로 돌아오게 하는 특성을 가지고 있다. 즉, 자기편에게 매우 유리하면서도 차마 표현하기 어려운 이기적인 욕구 등을 정제되지 않은 표현으로 나타냄으로써 자기편의 열성적인 지지자의 더욱 열성적인 지지를 받는다. 또한 중도층 역시 트럼프 지지층의 열성적인 지지의 동기가 매우 이기적인 측면을 보면서, 트럼프를 지지하지는 않지만, 상당한 공감을 한다.

국제정치적인 측면에서도 이와 비슷한 양상을 만들어낸다. 미군의 주둔비용의 비합리적인 거액을 요구하는 것과 같이 동맹에 대하여 가혹한 요구를 하더라도, 트럼프는 그동안 미국이 이들 동맹국들에게 착취당해왔다고 주장한다. 국제문제 전문가가 아니라면, 미국의 세계평화유지 활동이 미국의 번영에 얼마나 기여했는지 알기 어렵다. 미국의 세계평화 유지를 위한 미군 전력의 전개와 군사적 활동이 전 세계 국가들의 분쟁을 억제하고, 미국 중심으로 국제정치적 안정을 이루었다. 이러한 미국의 노력에 힘입어 세계의 평화와 번영이 이루어지고, 미국의 화폐인 달러는 세계의 기축통화로서의 굳건한 가치를 유지해 왔다. 그러나 미국이 세계 지도국가로서의 자격을 의

심반고, 동맹국들로부터 신뢰를 상실한다면, 미국이 주도하는 국제제재조치나, 군축 조약, 핵확산금지조약, 세계 평화유지 활동 등의 미국의 외교정책에 현재와 같은 전세계의 협조는 어려울 것이다. 게다가 기축통화로서의 미국 달러의 가치에 대한 신뢰와 가치도 하락할 것이다.

반사적으로 중국이 추진하는 위안화의 기축통화로의 전환이 더욱 가속화될 수도 있다. 그리하여 미국의 달러가치가 절반으로 감소된다면, 미국은 5년 이내에 재정적자로 인해 파산할 가능성도 있다. 그러나 미국의 일반 시민들은 이러한 중요성을 인식하지 않는다. 트럼프 대통령도 그렇게 될 가능성을 전혀 고려하지 않고 있다. 트럼프 대통령은 지금 미국민의 세금이 소위 “부자나라들의 방위”에 낭비되고 있다고 주장하며, 이에 따라 미국민들도 그렇게 믿게 될 가능성도 있다. 일부 전문가들은 국제정치를 이해하고, 동맹의 중요성, 국제정치경제에서 미국의 패권과 신뢰의 중요성을 알고 있지만, 트럼프의 선동에 따라서 국민들 다수가 현재의 미국의 이익만 추구한다면, 미국이 주도하는 세계평화 (Pax Americana)의 시대도 종식될 것이며, 미국 달러의 기축통화의 위력도 약화될 것이다. 그러면, 누적되는 미국의 재정적자는 미국의 화폐발행의 확대만을 통해서만 감당하기 어렵게 될 것이다. 그럼에도 불구하고 현재 미국의 대통령은 트럼프이며, 그는 미국 시민들의 속내를 표현하는 데에 능하다. 일반 시민들의 이기적이고, 단기적인 욕구를 동원하여 지지를 끌어내는 데에 능하다고 할 수 있다.

미국 매사추세츠(Mass)주의 앰허스트대학(Amherst Univ)의 하비에르 코라레스(Javier Corrales) 교수는 8일(현지시간) 뉴욕타임스(NYT) 기고문에서 트럼프 대통령을 “증오의 총참모장(Hater in Chief)” 이라고 부르면서 다음과 같이 분석하고 있다. 미국의 트럼프대통령이 사용하는 트위터의 특징은 상대방에 대하여 증오를 담은 언어로 상대방을 거칠게 공격한다는 점이다. 트럼프는 이렇게 하여 원래의 지지층과 중도층을 이슈에 따라서 자기편으로 끌어들이고자 한다. 상대방을 거친 언어로 욕을 하거나 공격을 하는 것은 미국의 대통령으로서는 전혀 가당치 않은 행동이다. 오히려 공산주의 지도자나 사회주의 지도자, 혹은 전체주의 독재자들이 계급투쟁을 위해 사용하던 방식이다. 즉, 증오가 담긴 언어를 통하여 트럼프 대통령이 특정 대상을 공격하면, 기존의 트럼프 지지자들은 트럼프의 기존의 약점을 알고 있다고 인식하기 때문에 상대방의 불의에 비하면 트럼프는 차라리 사소한 결점에 불과하다고 합리화한다. 그 사이 트럼프의 막말과 증오스러운 공격을 당한 상대방이 극단적 반응을 보이면, 오히려 중도파들은 극단적 반응을 보이는 상대방에 비판적이 되기 시작한다고 한다. 그들이 믿는 그 상대방은 저질스러운 존재가 아니라고 믿었기 때문이다. 저질스러운

육설과 공격에 대하여 합리적으로 예상할 수 있는 결과는 상대방을 더욱 극단적으로 만드는 것이다. 그러나 역설적으로 이러한 극단적 대응이 오히려 트럼프의 지지층을 더욱 결속시키고, 중도파로 하여금 피해자를 저평가하게 만들고 오히려 트럼프를 지지하는 사람으로 전환시킨다는 점이다.²⁾

다. 대응책

따라서 트럼프의 이러한 협상전술에 대응하기 위해서는 유권자로서의 미국민을 의식해야 한다. 트럼프대통령의 트위터에 의한 전략에 대응하여 극단적이거나 과도한 반응을 나타내는 것은 트럼프에게 승리를 안겨주는 것이다. 오히려 더욱 침착하게 미국의 이익이 무엇인지를 설득하고, 한국이 주한미군에게 제공했던 화폐적 가치와 비화폐적 가치들을 계산하여 제공해 주어야 한다. 또한 한국의 이러한 기여가 국제사회에도 어떻게 기여했는지를 미국민과 미국의 전문가들에게 직접 설명하고 설득할 수 있는 근거를 제시해야 트럼프대통령과의 협상에서 한국의 안보와 이익을 확보할 수 있다.

2. 미국 외교정책의 트럼프에 의한 변화: 미국 이익 추구

가. 동맹보다는 현재의 이익 추구정책

현재 미국의 외교정책은 과거의 미국 전통적인 외교정책과는 상당히 다르게 진행되고 있다. 트럼프대통령은 동맹에 대한 중시보다는 미국의 현재의 이익을 추구하는 외교정책을 추진한다. 미국은 대통령이 외교를 책임지고 지휘하고 있다. 불법이 발생한다면, 탄핵과 같은 절차를 통하여 제재를 받지만, 불법이 아닌 한, 대통령의 신념이나 의지에 의해 나타나는 외교정책은 대통령의 의지를 따라가는 수 밖에 없다.

특히 한국의 방위비 문제, 일본과의 GSOMIA 협정 연장 문제 등에 관하여 미국 트럼프대통령의 의지는 확고하다. 한국이 트럼프대통령의 외교정책에 정면으로 맞 설 계획이라면, 이에 대한 막대한 비용을 치러야 할 것이다. 게다가 현재 미국의 트럼프대통령은 2020년 선거에서 재선될 가능성이 크다고 한다. 그렇다면, 미국의 트럼프 행정부와 맞서서 반대 방향의 외교정책 추진으로 한국이 거대한 비용을 지불한다거

2) Javier Corrales, "Polarize and Conquer," The New York Times, 2017.10.8., <https://www.nytimes.com/2017/10/08/opinion/political-polarization-trump.html>, 검색일:2019.11.17.

나, 미국과의 동맹국에서 이탈하는 것보다는 오히려 미국의 강경한 요구를 약간씩 누그러뜨리면서 미국 트럼프 대통령의 의지와 부합시켜 나가는 것인 한국의 국익을 위하여 바람직할 것이다.

민간연구기구인 미국의 외교위원회³⁾ 위원장인 Richard Haass 는 미국 국무성의 정책 기획국장으로 일했으며, 콜린 파월 국무장관의 자문관이었다. 그는 미국의 현 정부를 다음과 같이 비판한다: 트럼프 대통령은 미국이 지금까지 구축해 놓은 세계 질서, 동맹관계 등에 애정이 전혀 없으며, 오히려 이러한 관계들을 전부 경멸하고 있으며, 허물고 있다. 트럼프 대통령은 어떠한 과거의 동맹관계나 국제관계에도 얽매지 않으려 한다. Haass는 외교관계에서 특히 세계의 강대국으로서 대외정책의 일관성과 외교정책의 예측가능성은 중요하다고 지적한다. 그것은 동맹국에게도 중요하고, 적대국에게도 중요하다. 넘지 말아야 할 선을 넘는 경우, 그 보복이 예상되므로 적대국 스스로를 자제시킬 수 있기 때문이다. 그러한 일관성이 없다면, 동맹국들은 스스로 외교정책을 결정하거나, 다른 강대국에게 국제질서를 위탁하기 때문이라고 주장한다. 비즈니스 세계에서는 트럼프처럼 행동해도 된다. 특정한 사업에 투자하거나 아니면, 다른 것을 할 수도 있기 때문이다. 그러나 현재 미국의 트럼프대통령이 추진하고 있는 외교정책은 미국의 이익에 상반되는 일을 하고 있다고 Haass는 비판한다. 그러면서 Haass는 “그러나 그는 대통령이고, 나는 아니다. 그가 그런 일을 한다고 해도 어쩔 수 없다”고 전한다. 현재 미국이 세계의 경찰로서의 역할을 포기하는 것은 미국을 위해서나 세계를 위해서 불행한 일이다. 지난날 미국이 관여했던 베트남 전쟁이나, 이라크 전쟁, 그리고 라틴 아메리카에서의 일들은 그 혜택이 전 세계에 돌아갔으며 그 덕분에 세계는 안정되고 번영하였다. 그 어느 때보다도 민주주의가 확장되었기 때문이다. Haass는 주장하기를 오바마에 이어서 트럼프도 추진하는 〈관여 최소화 정책(Dialed back American involvement)〉들의 결과, 시리아의 상황은 악화되었으며, 러시아는 크림반도를 침략하여 점령하였고, 이란과 예멘, 리비아의 사정은 더욱 악화되었다. 트럼프 식 외교가 더욱 추진된다면, 세계는 더욱 불안정해지고, 덜 번영할 것이며, 자유는 더 제한될 것이라고 주장한다⁴⁾

3) 미국 외교위원회(the Council on Foreign Relations)는 1921년에 설립된 비영리민간 연구기구로서 그동안 8명의 대통령들이 와서 연설했다. 국무성 전직 장관들과 CIA 전 국장들, 은행가, 그리고 미디어 중진들과 학자들이 참여하며, 한 달에 2회 Foreign Affairs를 발간한다.

4) CBS Radio The Sunday Edition, “Richard Haass on how Donald Trump has disrupted U.S. foreign policy Social Sharing,” CBS, 2019.06.14. <https://www.cbc.ca/radio/thesundayedition/the-sunday-edition-for-june-16-2019-1.5175507/richard-haass-on-how-donald-trump-has-disrupted-u-s-foreign-policy-1.5175556>, 검색일: 2019.11.13.

〈트럼프대통령의 문재인 정부에 대한 인식〉

트럼프대통령은 문재인 정부가 이끄는 한국에 대하여 동맹국으로서의 가치를 높이 평가하지 않는 것으로 보인다. 게다가 미국의 국방부와 국무성 내에서 한국을 지지하는 인사들이 점점 더 감소하고 있다. 또 그나마 지지하는 친한파 인사들의 목소리도 힘이 약해지고 있다. 한국의 배신적 행위들이 미국으로 하여금 한국을 신뢰하지 않도록 만들었기 때문이다. 예를 들어 THAAD 배치 거부조치, 중국과 3불정책 합의, 중국과 군사교류 협약, 미국의 인도-태평양 정책에 대한 적극적 협조 미약, 미국의 〈항행의 자유〉 작전에 대한 비협조, Gsomia 종료 위협 등 동맹국으로서의 배신행위들이 많이 나타나고 있기 때문이다.

게다가 트럼프대통령의 한국에 대한 방위비를 400%나 인상하여 요구한 것은 한미 관계를 더욱 어렵게 만들었다. 주한미군의 주둔비용을 그동안 10억달러를 요구하다가 트럼프 대통령은 2019년에 50억달러로 올려서 청구하였다.⁵⁾ 이렇게 터무니 없는 방위비 인상요구는 워싱턴 내부에서도 많은 비판을 자아낸다. 그러나 트럼프는 미국의 국방과 미군의 최고 통수권자이므로 의회의 절대적인 반대가 없다면, 방위비 인상 요구에 대항할 방법이 많지 않다. 게다가 트럼프대통령은 방위비 갈등을 구실로 주한미군의 철수를 주장할 수도 있다.

리처드 하아스 외교위원회 회장은 2019년 11월 14일 트럼프의 주한미군 주둔비용을 500% 증액하여 청구하는 것에 대하여 거절당하기 위하여 의도적으로 청구하는 비용이며, 주한미군 철수를 위한 정지작업이라고 비판했다. 트럼프의 그러한 결정은 결국 한반도에서 더 큰 전쟁을 유발할 것이며, 일본이 핵무장하도록 유도할 것이라고 비판했다.⁶⁾

CNN은 트럼프 대통령의 이러한 비합리적인 주한미군 주둔비용 청구에 대한 미국 내 전문가들의 반발을 소개하고 있다. 미국의 국무성과 국방부 내에서도 트럼프대통령이 갑자기 요구한 50억 달러를 정당화 시키기 위하여 스트레스를 받으며 애를 쓰고 있으나, 오히려 미국의 국제정치적인 입장만 어려워질 것이라고 소개한다. 결국, 한반도에 주둔하지 않는 미군의 비용을 청구한다거나, 전력 과시를 위하여 한반도에 전개되는 미군전력의 전개비용을 청구하는 등의 방법으로 수치를 채우고 있다. 이에 대하여

5) Nicole Gaouette, "Trump hikes price tag for US forces in Korea almost 400% as Seoul questions alliance," CNN, 2019.11.15., <https://www.cnn.com/2019/11/14/politics/trump-south-korea-troops-price-hike/index.html>, 검색일: 2019.11.17.

6) Richard N. Haass (@RichardHaass) · Twitter, 2019.11.14., <https://twitter.com/RichardHaass>, 검색일: 2019.11.17.

미국은 스스로 우리가 우버처럼 한국에 비용을 청구하고 있다고 비판한다. 또한 한국 측의 예상 반발도 소개한다. “당신들이 용병인가? 이것은 사업상 거래인가?” 하고 되물을 것이라고 지적한다. 또한 미국의 민주당 상원의원이면서 아시아 외교위원회 의원인 에드워드 마키(Edward Markey)는 트럼프의 이러한 요구에 대하여 만약 한국이 미군철수를 결정한다면, 트럼프는 지난 60년간 한국과 미국이 이룩해 놓은 평화와 안정, 그리고 법에 의한 지배라는 미국의 가치를 훼손하는 것이며, 미국은 세계의 지도국이라고 하는 신뢰를 상실할 것이라고 우려하고 있다. 그러나 공화당 상원의원이면서 아시아 외교위원회 위원장을 맡고 있는 코리 가드너(Cory Gardner) 상원의원과 두 번째 서열인 마르코 루비오(Marco Rubio) 상원의원 과 상원 외교위원회 위원장인 제임스 리치(James Risch) 상원의원은 이러한 트럼프의 요구에 대하여 일체의 언급을 하지 않고 있다. 결국 미국의 통수권자는 트럼프이며, 그가 어떤 정책을 취하든지 그의 권력의 범위에 있기 때문이다라고 전한다.⁷⁾

트럼프의 이러한 방식은 그의 비즈니스 협상방식과 일치한다. 상대방에 대한 협상의 주도권을 장악하기 위한 것이다. 북한의 막무가내식 협상방식과도 유사하다. 즉, 상대방이 아방의 비합리적인 제안에 응하면, 상대방은 아방의 요구조건을 감축시키는 제안을 한다. 그러면 아방이 어느 정도 양보한 만큼 상대방도 양보하라고 주장할 수 있다. 그러나 일단 협상의 시작 자체가 아방이 제시한 높은 조건을 기반으로 시작되기 때문에 시작 조건보다 지나치게 하락하지는 않는다. 즉, 원래의 10억달러 수준까지는 절대 내려가지 않는다. 다른 하나는 상대방이 협상에 전혀 임하지 않는 경우다. 즉, 협상이 깨지는 경우가 발생할 수 있다. 이 때 아방은 상대방이 협상을 파기했으므로 무엇이든지 할 수 있는 선택권을 갖게 된다.

트럼프의 이러한 비즈니스적 접근법은 일본에게도 적용된다. 트럼프는 오래전부터 일본과 한국 등 부자나라들이 자신들의 방위에 필요한 비용을 제대로 부담하지 않고 있다고 주장해왔다. 트럼프에게 있어서 동맹과 같은 국제정치적인 전통이나, 국제정치적인 안보 등에 대한 이해보다는 현재의 시점에서 보다 많은 이익을 미국이 확보하는 것에 보다 큰 관심을 가지고 주장한다. 이에 트럼프는 일본에게도 2019년에 일본이 부담했던 18억달러에 비하여 4배 수준인 90억 달러의 방위비 인상을 요구했다.⁸⁾

7) Nicole Gaouette, “Trump hikes price tag for US forces in Korea almost 400% as Seoul questions alliance,” CNN, 2019.11.15., <https://www.cnn.com/2019/11/14/politics/trump-south-korea-troops-price-hike/index.html>, 검색일: 2019.11.17.

8) VOA 뉴스, “트럼프 행정부, 일본에 방위비 분담금 4~5배 증액 요구,” VOA, 2019.11.16., <https://www.voakorea.com/a/5168697.html>, 검색일: 2019.11.17.

미국의 워싱턴의 국제문제 전문가들과 국무성, 국방성의 관료들에게 한국의 존재는 동맹국으로서 사라지고 있다. 문재인대통령이 지난 3년동안 미국의 전문가들과 트럼프 대통령에게 보여준 것은 한국은 미국의 동맹으로서 미국의 동아시아 안보 정책에 동맹국이라기보다는 <신뢰할 수 없는 우방국> 이라는 인상을 심어주었다. 문재인이 대통령에 취임하면서 최초로 한 것이 THAAD 배치를 반복한 지시, 중국에 소위 3불 정책으로서 미국의 아시아 정책에 역행하는 협약을 중국과 합의한 것, 최근에는 주한 미국대사관저에 친북단체 괴한들이 침범하도록 방치한 것, 그리고 사과문 하나 발표하지 않은 것 등 미국의 트럼프대통령 입장에서 보기에 한국은 동맹국이라고 하기 불가능하다. 또한 최근에는 중국과 북한에 관한 정보를 공유할 수 있는 협력체계인 GSOMIA를 한국의 문재인대통령이 적극적으로 파기하려고 하는 문재인대통령의 결정은 미국이 기대하는 동맹국으로서의 조건을 완전히 저버리는 조치였기 때문이다.

나. 트럼프 대통령의 개인적 동기에 의한 외교정책 추진 사례

미국의 트럼프 행정부의 외교정책은 전통적인 외교정책의 틀과 방향에서 크게 벗어나고 있다. 트럼프 대통령은 특별하고, 개인적인 동기에 의한 외교정책을 추진함으로써 기존의 전통적인 외교정책과 별개의 두 개의 노선으로 병렬적으로 추진되고 있다. 워싱턴의 국제문제 전문가들이 분석하고 제언하는 내용들은 미국의 전통적인 외교정책의 분석틀과 일치한다. 그러나 트럼프 대통령의 신념에 찬, 혹은 개인적인 이익동기에 의한 외교정책들은 미국의 전통적인 외교정책과 상당히 다른 특성과 노선을 보여준다. 대통령의 개인적 신념에 의한 외교정책들이 미국의 이익 또는 America First라는 기치하에 외교정책의 변경을 가져오고, 미국 국무부에서 합리화되기도 한다.

트럼프 대통령에게 우호적이라고 평가되는 Fox News의 보도에 의하면, 2019년 11월 일 미국 의회에서 있었던 트럼프대통령 탄핵에 관련된 청문회에서 현재 주우크라이나 미국대사 대행인, William Taylor 대사는 말하기를, 우크라이나 미국대사관으로 내려오는 미국정부의 외교정책에 두 개의 채널(channel)이 있다고 밝혔다. 하나는 미국의 국무부로부터 오는 공식적인 채널이며, 다른 하나는 비공식 채널로서 트럼프대통령의 개인 변호사인 루디 줄리아니(Rudy Giuliani) 등으로부터 오는 지시였다. 비공식채널의 진원지로는 우크라이나 전 미국대표인 커트 볼커 대표(former US Special Representative to Ukraine Kurt Volker), 미국의 EU 전 대사인 고든 손든랜드(former Ambassador to the EU Gordon Sondland), 미국 백악관의 비서실장인 미크 멀베이니(White House chief of staff Mick Mulvaney), 그리고 에너지장

관인 릭 페리(Energy Secretary Rick Perry) 등도 종종 지시를 하였다고 청문회에서 증언했다. 예를 들어, William Taylor 대사는 2019년 8월 우크라이나로 지원되는 안보지원예산 2억7천만달러의 지원이 중단되었다는 것을 우연히 알게 되었다고 증언했다. 이러한 중단은 대통령이 직접 지시했으며, 백악관의 멀베이니 비서실장을 통해 지시가 내려왔다. 테일러 대사 본인은 직접 들은 것이 아니라 예산관리국을 통해 개인적으로 그 내용을 알게 되었다고 증언했다. 트럼프 대통령은 새로 선출된 우크라이나 대통령(Zelenskiy)에게 Burisma에 대한 조사와 2016년 미국 대통령선거에 대한 개입에 대한 조사를 하는 것을 조건으로 미국이 우크라이나에게 지원하는 안보지원을 하겠다고 요구하였다. 그것도 우크라이나 대통령이 Burisma를 조사하겠다고 공개적으로 발표를 해야 한다는 조건이었다. 이렇게 비공식 경로를 통해 우크라이나에 대한 안보지원이 중단되자 우크라이나 미국대사관에서는 충격에 빠졌다. 그리고 이러한 비정상적인 외교채널(the irregular policy channel)이 미국의 오랜 역사를 가진 외교의 목표에 역행하여 작동하고 있다고 깨달았다고 테일러 대사는 증언했다. 트럼프 대통령이 우크라이나에 대한 외교 보다는 자신의 정치적 목적을 위한 Burisma에 대한 조사에 더욱 관심을 가지고 있다는 것을 나타냈다. 그리고 이것은 줄리아니가 주도하고 있다고 증언했다.⁹⁾

3. 미국외교의 철학으로서의 <종교의 자유>와 <다원주의> 그리고 방법으로의 <공공외교>

미국은 아시아로의 회귀정책을 더욱 강력하게 추진하고 있다. 이와 동시에 미국의 외교정책의 정치철학의 paradigm shift가 나타나고 있다. 특히 2018년과 2019년 7월에 미국 국무장관 Pompeo가 초청하고 개최한 The Ministerial to Advance Religious Freedom 을 통하여 미국의 대외정책의 철학적 기초를 발표하였다. 미국은 향후 <종교의 자유>를 미국의 외교정책의 기초로 삼을 것임을 암시하였다. 그리고

9) Leandra Bernstein, "Impeachment wrap: Taylor says Trump 'cares more' about Biden investigation than Ukraine," FOX17 NASHVILLE, 2019.11.13., <https://fox17.com/news/nation-world/bill-taylor-george-kent-to-testify-in-first-round-of-trump-impeachment-hearings>, 검색일:2019.11.14. 그 배경에는 Burisma는 우크라이나에 있는 에너지 회사로서 조 바이든 전 미국 부통령의 아들인 Hunter Biden을 2014년에 집행이사로 고용하여 활동하고 있기 때문이다. 2014년엔 민주당 클린턴이 대통령으로서 조 바이든은 부통령이었다. 결국 우크라이나에 대한 안보지원은 2019년 9월 11일 중단이 해제되고 지원이 시작되었다.

미국 국무성은 이 자리에 전세계 국가들의 정치 지도자 약 100여명과 여론 지도자 및 종교지도자 약 900명을 초청하여 미국의 종교의 자유에 관한 비전을 설명하고 이에 동조해 줄 것을 요청하였다.

이것은 미국의 외교정책이 정치철학에서의 변화 뿐만이 아니라, 외교정책을 추진하는 방법에서도 상당한 변화가 있음을 암시한다. 즉, 과거와 같이 정부대 정부차원의 요청뿐만이 아니라, 세계의 여론지도자들의 직접적인 동원을 통하여 미국의 세계 정책에 대한 지지를 확보하겠다는 전략이다. 즉, 공공외교적 외교정책 전략을 적극적으로 활용하겠다는 의미로 해석된다.

이러한 정책의 일환으로 미국은 <International Religious Freedom Roundtable, IRFR>의 조직을 결성하였다. 실례로, 파키스탄에서 신성모독죄로 2014년에 수감된 Shagufta Kausar 과 Shafqat Emmanuel을 석방시키기 위하여 IRFR는 전세계 지도자들의 서명을 받아서 파키스탄의 주미대사관에 보내기 위한 탄원서를 준비하여 발송하였다. 이러한 일련의 과정들은 향후, 미국의 외교정책이 종교의 자유에 기반을 두면서도 전 세계 시민들의 직접적인 공감대를 형성하면서 정책을 추진할 것을 암시한다. 또한 <종교의 자유>라고 하는 정치철학은 전세계 누구도 반대하기 어렵다. 또한 이러한 정책을 추진하는 미국정부에 대하여 “당신이나 잘하세요” 라고 하는 주장을 하기도 어렵다. 왜냐하면, 미국은 종교의 자유를 위하여 수립된 국가이면서, 현재도 종교의 자유에 관해서는 세계 최고의 보장을 하는 국가이기 때문이다.

폼페이오 국무장관이 해리티지 재단 초청회의에서 발표하기를 2018년과 2019년에 계속하여 100개 이상의 국가들을 대상으로 “종교의 자유를 촉진시키기 위한 장관급 회의”를 개최하였으며, 미국 역사상 미국의 국무성이 개최한 최대의 인권에 대한 행사였다고 강조했다. 미국이 가지고 있는 “종교의 자유” 이념과 미국에서의 행태, 그리고 권리는 전 세계의 국가들에게 투영되기에 충분한 정도로 강력하고, 중요한 이념이며 도구라고 강조했다.¹⁰⁾

이러한 전략은 미국의 대외정책을 세계 각국의 외교관이나 정부를 통해서만 알리는 것이 아니라 전세계 여론 지도자, 정치인, 종교 및 사회단체 지도자 또한 일반인에게도 직접 호소하는 정책을 추진하다는 것을 의미한다. 즉 공공외교를 적극적으로 추진한다는 것을 말한다.

10) Michael R. Pompeo, Secretary of State, Speech, “Trump Administration Diplomacy: The Untold Story, Marriott Marquis, Washington, DC, Heritage Foundation President’s Club Meeting, October 22, 2019.

또 다른 미국 외교정책의 철학은 <다원주의(pluralism)>라고 할 수 있다. David Stillwell 미국무부 차관보는 미국은 전 세계에서 각국의 주권을 존중하며, 각국이 스스로 법을 만들고 자치를 하는 것을 지원한다고 발표했다. 즉 전 세계의 <다원주의>를 지지한다고 밝혔다. 이러한 미국의 <다원주의> 정책에는 아시아 각국이 참여하고 있다. 미국이 추구하는 다원주의는 미국의 영토확장이나 미국식 생활방식을 강요하는 것이 아니다. 오히려 이들 국가들이 주권과 안보와 번영을 달성하도록 함으로써 전 세계가 번영하도록 도와주는 것이다. 이것은 공정한 경쟁(fair play)정신이다. 이것이 win-win 정책이다. 이러한 규칙을 지키면 누구든지 혜택을 받는다¹¹⁾고 발표했다.

4. 미국의 대외정책의 변화: 국가의 자기 책임성

가. 자주국방과 자기책임성 강조

미국 국무성 발표에 의하면, 트럼프행정부의 특징은 “세계의 평화와 안보를 위해서는 각국이 자기의 책임을 다해야 한다는 원칙이다.”라고 폼페이오 국무장관이 해리티지 재단 초청회의에서 발표하였다.¹²⁾

이러한 외교정책은 한국에 대하여도 한국이 미국의 동맹국으로서 책임을 다해야 한다고 요구한다는 것을 의미한다. 즉, 한국이 한미동맹을 유지하려면, 그에 적합한 대가를 지급해야 한다는 것이다. 또한 한미동맹에도 불구하고, 한국이 자국의 방어를 위해서는 한국 스스로 책임져야 한다는 것을 의미한다.

이에 따라 2019년 10월 23일과 24일 호놀룰루에서 개최된 제 11차 방위비 분담금 특별협정 체결을 위한 제 2차회의에서도 미국측은 한국이 더욱 공평한 몫을 기여할 수 있으며, 기여해야 한다고 하면서 트럼프 대통령의 주장이라는 점을 확인하였다.¹³⁾ 폼페이오의 이러한 언급은 각국이 자국의 방어를 위하여 스스로를 지켜야 한다는 트럼프 대통령의 연설과도 맥을 같이 한다.

11) David R. Stilwell, Assistant Secretary, Bureau of East Asian and Pacific Affairs, “The U.S., China, and Pluralism in International Affairs,” U.S. Department of State, December 2, 2019 <https://www.state.gov/the-u-s-china-and-pluralism-in-international-affairs/> 검색일: 2019.12.04.

12) Michael R. Pompeo, Secretary of State, Speech, “Trump Administration Diplomacy: The Untold Story, Marriott Marquis, Washington, DC, Heritage Foundation President’s Club Meeting, October 22, 2019.

13) 이진혁, “美 국무부, 방위비 분담금 관련 '공평한 분담 책임' 재차 강조, chonsun.com, 2019년10월 26일, http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2019/10/26/2019102600631.html” 검색일 2019년 10월26일.

대북정책과 관련하여 이미 한국의 문재인 정부와는 동맹으로서의 노선을 같이 하지 않는 것을 확인한 트럼프 행정부는 한국에 대하여 미국이 한국에게 지원하는 안보 지원비용을 한국이 부담해야 하는 것으로 내부적 결론을 도출하였다.

chosun.com에 의하면, 2019년 11월 7일 한국과 미국간에 현재 진행중인 제 11차 한·미 방위비분담특별협정(SMA) 협상에서 미국은 미국이 한국을 위하여 사용하고 있는 전략자산의 전개와 운용에 필요한 비용 일체를 부담하라고 요구하였다. 그리하여 주한 미군 외에 한국으로 전개되는 해외의 미군 전략자산의 유지 비용 중 일부를 포함하여 47억달러(약 5조원)를 요구하였다. 또한 데이비드 스틸웰 국무부 동아시아·태평양 담당 차관보가 2019년 11월 5일 한국을 방문하여 한국을 "동아시아 발전에서 아주 강력한 공여국(供與國)"이라고 지칭하였으며 "미국이 한국 압박을 위해 '주한미군 감축 카드'를 꺼낼 수 있다"는 추측도 나오고 있다고 전하였다.¹⁴⁾

나. 갈등하는 국가간의 전쟁을 필요악으로 인식: 남북한 전쟁 방지 가능성

트럼프 대통령의 외교정책은 과거와는 완전히 다르다. 트럼프대통령은 직접 언급하기를 “오랜 세월동안 갈등하는 적대국들 간의 전쟁은 어쩔 수 없는 것이며, 때로는 전쟁이 발발하도록 방지하는 것이 좋으며, 전쟁으로 폐허가 되면, 스스로 전쟁을 중단할 것”¹⁵⁾이라는 시각을 가지고 있다.

시리아에서 갑작스런 미군 철수로 인하여 권력의 공백이 발생하자, 터어키는 ISIS 격퇴를 도와주었던 쿠르드 족에 대한 대규모 공습을 시작했다. 그리하여 쿠르드 족에게 상당한 피해를 입혔다. 물론 터어키는 경미한 피해가 발생하는 전쟁이 지속되자 국제적 여론이 악화되었다.

BBC News에 의하면 이에, 마이크 펜스 부통령이 터어키의 수도 앙카라로 가서 에르도간(Erdogan) 대통령을 만나 휴전을 중재하였다고 한다. 터어키와 쿠르드 족의 전쟁에 관하여 트럼프 대통령은 언급하기를 “두 나라는 지난 수십년동안 갈등을 빚어왔다. 집안에서 형제들이 싸우기도 하고, 또 화해하기도 하는 것처럼 그 둘을 서로 싸우도록 내버려둘 필요가 있으며, 싸움이 지나쳐서 서로 피해가 막심하면, 서로 싸우

14) 김진명, “한반도 바깥 미군 비용까지 내라” 美, 분담금 5배 뽐 5조원대 요구,” chosun.com, 2019.11.07. http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2019/11/07/2019110700125.html, 검색일: 2019.11.07.

15) BBC News, “Trump on Turkish-Kurdish conflict: 'Sometimes you have to let them fight',” 18 Oct. 2019, <https://www.bbc.com/news/av/world-us-canada-50094198/trump-on-turkish-kurdish-conflict-sometimes-you-have-to-let-them-fight>, 검색일, 2019년 10월 26일

다가 그칠 것이다. 그후 미국은 피한방을 흘리지 않고 싸움을 중단시킬 수 있다. 터어키는 우리의 우방이며, 쿠르드도 우리의 우방이다.” 라고 강조했다.¹⁶⁾

트럼프 대통령의 국제정치에 대한 이러한 인식이 현실화되면, 남북한 간에 전쟁이 발발한 경우에 미군이 즉각적으로 참전하여 북한을 즉시 격퇴시키지 않을 가능성이 있다. 트럼프의 언명과 같이 남북한은 지난 수십년간 서로 싸우고 있으며, 서로 싸우다 지칠때까지 싸우도록 방치해야 할 필요가 있다고 미국의 트럼프 대통령은 인식할 가능성도 있다. 그러한 싸움 가운데, 한국은 수백만명의 인명이 희생될 것이며, 지난 80년간 건설해온 경제가 잿더미로 변하여 경제적 수준은 1960년대로 후퇴할지도 모른다.

실제로 미국의 공영방송인 PBS도 미국의 이러한 철수 결정이 시리아 국민들과 쿠르드 족에게 준 배신감을 전하면서, 미국의 이러한 철수 결정들은 미국의 동맹국들로 하여금 미국에 의해 버려질지도 모른다는 두려움을 갖게 한다고 보도하였다. 그리고 이러한 미국 외교정책을 지지하는 연구들도 많이 나왔다. David Miller(a senior fellow at the Carnegie Endowment for International Peace and former State Department Middle East analyst and negotiator in Democratic and Republican Administrations) 연구원은 향후에는 미국과 파트너로서 공동군사행동을 하는 경우에도 자국의 이익을 우선해야 한다고 주장했다. 시리아에서 ISIS와 싸우고 있는 국가는 미국과 터어키만이 아니다. 영국과 프랑스도 전투에 참여하고 있다. 프랑스 국방장관 플로랑스 빠를리(Florence Parly)는 미국이 철수함으로써 ISIS가 부활할 것이라고 말했다. 국가안보위원회의 유럽담당 전 국장은 미국을 비난하면서 함께 싸움을 시작했을 때에는 철수할 때와 진격할 때를 항상 협의해야 한다고 말했다. 그러나 이러한 불만에도 불구하고 지금은 미국과 동맹을 깨뜨릴 수는 없다. 별 다른 선택의 여지가 없기 때문이라고 한다. 미국과 중동에서 전쟁을 함께 했던 이스라엘은 다음에는 이스라엘이 버려질 것인가하고 우려하고 있다. 이스라엘은 미국으로부터 2019년에 연간 33억달러에 달하는 군사원조를 받고 있으며, 이스라엘과 미국과의 관계는 미국과 쿠르드와의 관계와는 다르다고 주장한다.¹⁷⁾

16) BBC News, “Trump on Turkish-Kurdish conflict: ‘Sometimes you have to let them fight’,” 18 Oct 2019, <https://www.bbc.com/news/av/world-us-canada-50094198/trump-on-turkish-kurdish-conflict-sometimes-you-have-to-let-them-fight>, 검색일: 2019년 10월 26일

17) Layla Quran, Bryan Wood, “Why the U.S. decision in Syria has left some allies anxious,” PBS, 2019.10.25., <https://www.pbs.org/newshour/world/why-the-u-s-decision-in-syria-has-left-some-of-their-allies-anxious>, 검색일: 2019.11.08.

PBS 뉴스는 미국의 전문가들중 일부는 트럼프가 김정은과의 평화협정을 서둘러 맺으려고 하는 과정에서 한국을 버릴 가능성도 있다고 분석한다고 전하고 있다. 미국의 트럼프대통령이 시리아에서 한 행동을 보면 그럴 가능성이 그 어느때 보다는 더 크다고 한다. CSIS의 Victor Cha 교수도 한국은 미국과 함께 지난 수십년동안 모든 전쟁에서 함께 해 온 동맹이지만, 트럼프는 그러한 과거의 기여를 전혀 고려하지 않고 있으며, 오히려 현재의 이익만 추구하는 사람이라고 분석한다. 실제로 트럼프는 2018년 12월 한국에게 주한미군의 주둔비용을 지금까지보다 5배 많은 50억 달러를 요구했다. 이에 대하여 한국은 현재 주한미군 주둔비용 20억달러의 절반 이상인 10억달러 이상을 지불하고 있으며, 그것도 현재 무상으로 주한미군에게 제공하고 있는 토지비용을 포함하지 않은 상태라고 주장하여 50억달러를 거절하고 있다. PBS방송이 보도한 바에 의하면, Victor Cha는 한국에게 있어서 최악의 시나리오는 미국의 트럼프 대통령이 북한과 서둘러서 최악의 핵협상을 체결하는 것이라고 지적한다. 그리고 그는 트럼프는 역사상 최고의 협상이었다고 말할 것이라고 한다. 또한 Victor Cha는 트럼프의 America First정책은 동맹국들에게는 Allies Last 정책이라고 주장한다. 트럼프 행정부에서 동맹국들은 부담을 갖고, 천대를 받지만, 트럼프가 떠나도 동맹국들은 미국과 여전히 동맹국일 것이라고 지적한다.¹⁸⁾

그러나 PBS뉴스는 이어서 트럼프 대통령은 다시 시리아에 있는 미군으로 하여금 시리아 동부에 있는 유전지대를 지키기 위하여 미군임무의 확대계획을 승인함으로써 500~600명의 미군이 ISIS를 격퇴시키기 위하여 여전히 남아있게 될 것이라고 미국 합참의장 마크 밀리(Mark Milley)장군이 발표했다.¹⁹⁾ 이로써 논쟁이 되었던 실제 시리아에서 철수한 미군병력은 28명에 불과하였으며, 그 지역에서 피해를 입은 쿠르드족의 조직은 공산주의를 추종하는 세력이라고 밝혀졌다.

다. 전략 분석가 자이한의 미국의 미래 외교정책 전망

미국 국무부에서 일하다 민간 정보기업인 ‘스트랫포’에서 부사장으로도 근무한 피터 자이한은 그의 저서 <세일 혁명과 미국없는 세계>에서 미국이 더 이상 세계질서를

18) Layla Quran, Bryan Wood, “Why the U.S. decision in Syria has left some allies anxious,” PBS, 2019.10.25., <https://www.pbs.org/newshour/world/why-the-u-s-decision-in-syria-has-left-some-of-their-allies-anxious>, 검색일: 2019.11.08.

19) Associate Press, “Top US general says 500-600 American troops to stay in Syria,” PBS, 2019.11.10. <https://www.pbs.org/newshour/world/top-us-general-says-500-600-american-troops-to-stay-in-syria>, 검색일: 2019.11.10.

유지하고자 하는 의지를 상실했다고 주장한다. 미국의 세계질서 유지의 근원에는 미국이 에너지 자원을 확보하기 위한 의지가 있었는데, 미국이 셰일가스의 국내 생산을 통하여 에너지 자급자족이 이루어지자, 세계질서를 유지하기 위하여 과도한 군사비용에 대한 비용을 투자하면서 세계질서를 유지해야 할 필요성과 의지가 꺾이기 시작했다고 주장한다. 그는 미국 사회가 국제사회에 기여하는 것에 대하여 과거만큼 관심이 나 지지를 보내지 않는다고 주장한다. 미국인들은 생각하기를 유럽과 일본, 한국등이 과거보다 훨씬 더 잘살게 되었는데, 왜 미국이 이들 국가의 안보를 위하여 세금을 지출해야 하는가에 의문을 갖는다고 주장한다. 더욱 상황을 악화시키는 것은 미국이 많은 세금을 지출하여 유지하고 있는 국제 자유무역질서를 통하여 가장 큰 이익을 보고 있는 국가는 중국이라는 점이다. 페르시아만, 호르무즈 해협등 분쟁지역에 미군함대가 질서를 유지하고 있는 데에 대하여 가장 많은 에너지원을 수입하고 있는 국가는 일본과 중국이기 때문이라는 것이다. 따라서 에너지 수입으로부터 자유로워진 미국은 중동지역의 분쟁이나, 에너지 수입원의 통로가 되는 해양의 안보를 위한 질서유지비용을 지불하기를 꺼려한다고 주장한다. 따라서 자국의 안보는 자국이 확보해야 하며, 미군을 활용하고자 할 때는 그에 상당한 비용을 지불해야 할 것이라고 주장한다.²⁰⁾

실제로 많은 미국 국민들은 자신의 소득 증가와 세금 감면에 더 관심이 있지, 자기들의 세금으로 태평양과 대서양의 함대를 유지하고, 이라크와 아프가니스탄에 미군을 보내어 전쟁하는 일에 더욱 관심이 적어졌다. 미국 국민들의 목소리는 왜 미국이 이들 국가들의 싸움에 미군이 개입해야 하는가 하고 의문을 제기하는 목소리를 높이고 있다.

이러한 점에서 트럼프의 미국 이익을 최우선시 하는 정책을 주장하는 대국민 전략은 효과를 보고 있다고 할 수 있다. 워싱턴의 국제정치 전문가들과 워싱턴 고위 관료들은 트럼프가 기존의 미국의 대외정책의 기초를 따르지 않는다고 불평하지만, 미국민의 대다수는 오히려 트럼프의 이러한 정책을 지지한다. 트럼프대통령은 자신의 선거과정에서 미국 정치계의 도움을 거의 받지 않았다. 오히려 포퓰리즘적인 자신의 전략으로 대중의 지지를 이끌어냈을 뿐이다. 따라서 미국의 원로 정치인들이나, 관료들에게 빛진 바가 없다. 게다가 트럼프의 독선적이고, 이기적이며, 상대의 입장을 배려하지 않는 행동들이 미국의 주류 정치인들이나 주류 언론으로부터 배척을 받고 있다. 특히 CNN, 블룸버그, NBC, New York Times, Washington Post 등의 주류 언론들

20) 피터 자이한, 홍지수 번역, 셰일혁명과 미국없는 세계, 김앤김북스, 2019.

로부터 배척받고 있다. 트럼프가 지지하는 Fox News 도 day time news 에서는 배척을 받고 있으며, 오직 Night Time News 에서만 지지를 받고 있다. 미국의 언론들도 정치적 성향에 따라서 심각하게 분열되어 있다.

III. 미국의 대 중국 외교정책

미국 국무성 장관인 폼페이오(Pompeo)는 해리티지 재단 초청 연설에서 중국과 아시아에 대한 외교정책의 기본적 방향을 밝혔다. “중국은 미국에 적대적이며, 아주 좋게 말해서 전략적 경쟁국이라고 말할 수 있다. 그것도, 국가 차원에서 강압과 부패라고 하는 수단을 사용하는 악의적 경쟁자”라고 평가하고 있다. 폼페이오는 “백악관과 국무성에서 해리티지 재단에서 나오는 보고서들을 빠짐없이 읽고 자기들의 정책이 잘못된 것이 없는지 평가한다”고 밝혔다.²¹⁾ 미국은 아시아 태평양 지역에서 미국, 일본, 호주, 인도를 4개의 주축국(The Quad) 이라고 표현하고 있으며, 이들 4개국이 인도 태평양 지역의 안보를 책임져야 할 것이라고 강조했다. 특히 중국이 강압과 부정부패를 통하여 이 지역을 제압하려고 하는 것을 막아야 한다고 주장한다. 또한 미국은 인도 태평양 지역에서 주권과 국제법에 근거한 세계질서를 보호하는 데에 중요한 역할을 하고 있는 ASEAN을 적극적으로 지원할 것이라고 밝혔다.²²⁾ 미국정부의 아시아 외교에 대한 표현에서 한국은 완전히 투명국가가 되었다. 한국의 존재는 실종되었다. 한국은 명목상으로는 동맹국이지만, 문재인 정부의 한국은 미국에게 어떤 도움도 주지 않는 국가이며, 미국은 미국 주도의 국제사회에서 한국에 대하여는 어떤 역할도 기대하지 않고 있다.

1. 미국과 중국 간 문화와 가치체계 충돌

가. 중국의 인간안보와 국제질서 파괴

21) Michael R. Pompeo, Secretary of State, Speech, “Trump Administration Diplomacy: The Untold Story, Marriott Marquis, Washington, DC, Heritage Foundation President’s Club Meeting, October 22, 2019.

22) Michael R. Pompeo, Secretary of State, Speech, “Trump Administration Diplomacy: The Untold Story, Marriott Marquis, Washington, DC, Heritage Foundation President’s Club Meeting, October 22, 2019.

PBS의 보도에 의하면, 트럼프대통령이 말하기를, 미국은 중국과의 무역전쟁을 통하여 단기간에 미국에 경제적 손실이나 경제적 후퇴를 가져올 수는 있으나, 그러한 충격이나 경기후퇴는 일시적인 것이며, 그렇더라도 중국에 대하여는 누군가 반드시 중국의 무역행태를 바로잡아야 한다고 트럼프 대통령이 말했다고 한다. 그리고 그는 미국의 경제후퇴는 전혀 오지 않을 것이라고 확신했다. 실제로 미국정부는 소득세를 할인해 주었으며, 그 어느때 보다도 실업률은 낮고, 경제성장률은 최고를 보여주고 있다고 하였다. 트럼프의 대중국 정책에 대한 강한 의지를 보여주고 있다.²³⁾

2019년 현재 진행되고 있는 미중간의 무역분쟁은 단순한 경제적인 갈등이 아니다. 오히려 문화의 충돌이며, 가치관의 충돌이라고 할 수 있다. 중국은 국가차원에서 해외의 산업정보를 비밀리에 취득하고, 이를 국가가 운영, 지원하는 산업체에 제공하여 산업체의 기술개발에 활용하는 중국의 국가사회주의 경제운용 전략과 문화에 대하여 미국등 서방국가들은 중국의 이러한 행위가 불공정하며, 국가나 정부로서는 해서는 안되는 일을 중국정부가 하고 있다고 판단한다.

David Stillwell 미국무부 차관보는 2019년 12월 2일 브루킹스 연구소에서의 연설에서 중국이 지난 20년동안 경제적 성장과 국제사회에서 권력을 증강시켰지만, 자유롭고 개방된 국제사회와는 반대로 권위주의적인 체제를 만들었다고 평가한다.²⁴⁾

더욱이 중국의 공산당 정부는 안면인식 기술의 사용과 <사회적 신용점수>(Social Credit Score)제도의 도입을 통하여 국민들 개개인의 사생활을 구체적으로 감시하는 통제시스템을 강화하고 있다. 중국은 21세기형 Big Brother로 변모하고 있다. 또한 중국과 미국 및 서방 선진국들과의 사이에 나타나고 있는 지적 재산권분쟁, 기술 신냉전, 가치관 충돌, 무역분쟁, 에너지전쟁 등은 “다차원적 복합분쟁”으로 나타나고 있기 때문에 그 해결책을 찾기도 어렵다. 현재로서는 상호 협력에 기초한 우호적인 협상보다는 힘의 우위에 의한 강제적 결론에 도달할 가능성이 더욱 크게 보인다.

중국은 시진핑 주석이 집권한 이후, 세계질서의 재편과 중국의 세계중심국으로의 도약을 위하여 일대일로를 통하여 주변국가들을 중국의 영향권으로 끌어들이고 있다.

23) Kevin Freking and Josh Boak, “WATCH: Trump acknowledges China policies may mean U.S. economic pain,” PBS, 2019.08.20., <https://www.pbs.org/newshour/politics/trump-looking-at-tax-cut-not-fearing-recession>

검색일: 2019.11.13.

24) David R. Stilwell, Assistant Secretary, Bureau of East Asian and Pacific Affairs, “The U.S., China, and Pluralism in International Affairs,” U.S. Department of State, December 2, 2019

또한 AIIB를 설립하여 인근 국가에 투자를 하면서, 인근 국가들을 중국의 경제적 식민지로 만들고 나아가 중국의 위안화를 기축통화로 만들기 위한 노력도 병행하고 있다. 중국 공산당 지도부는 시진핑이 2017년 10월 제 19차 당대회에서 제시했던 〈중국몽〉의 비전을 실현시키기 위하여 단계적으로 2020년, 2035년, 2049년을 변곡점을 설정하는 전략을 통하여 중국인의 마음을 집결시키고, 시진핑의 장기집권의 길을 마련하고 있다. 이러한 전략의 핵심은 4차산업혁명의 기술을 활용하여 중국 국민들에 대한 철권통치를 강화하고, 미국등 서방국에 대하여는 군사력 증강을 통하여 간섭을 배제하고자 하는 전략이다.

중국의 이러한 군사력 증강전략은 2019년 7월에 발간된 50페이지의 국방백서에 잘 나타나 있다. 중국의 군사력은 방어만을 위한 것이 아니라, 아시아 국가들과 아시아 지역에서 중국의 독점적 패권을 주장하기 위한 것이라고 할 수 있다. 남중국해에서 중국이 주장하고 있는 영유권과, 미국의 〈항행의 자유〉 작전을 거부하기 위해 중국이 추진하는 다양한 방법과 전략들은 향후, 중국이 강대국이 된 이후에 아시아 국가들이 겪게 될 고통을 상징적으로 나타내는 것이라고 할 수 있다.

David Stillwell 미국무부 차관보는 미국은 아시아에서 〈다원주의(pluralism)〉를 지지한다고 밝혔다. 그러나 중국은 바다와 하늘과 우주에서의 공역을 무시하고 중국의 배타적 관할 영역을 주장하고 있다. 미국은 이러한 행동을 좌시하지 않는 것이라고 강력하게 주장하였다. 트럼프 대통령이 2017년에 베트남의 다낭에서 발표한 바와 같이 〈다원주의〉는 인도 태평양 지역에서 아시아와 미국이 지지하는 핵심적 가치라고 강조했다. 중국이 공해를 중국의 영해라고 주장하는 것을 포기하지 않는 한, 미국이 중국을 제재하는 것을 멈추지 않을 것이라고 밝혔다. 이러한 미국의 〈다원주의〉 정책에는 아시아 각국이 참여하고 있다. 일본은 〈자유롭고 개방된 인도태평양 비전(Free and Open Indo-Pacific vision)〉을 가지고 참여하고 있으며, 한국은 〈신남방정책(New Southern Policy)〉으로, 인도는 〈신동방정책(India's Act East policy)〉으로 그리고 호주는 〈인도-태평양 구상(Indo-Pacific concept)〉으로 지원하고 있다고 주장했다. 미국이 추구하는 것은 미국의 영토확장도 아니며, 다른 국가들에게 미국식 생활방식을 강요하는 것도 아니다. 오히려 이들 아시아 국가들이 자국의 주권과 안보와 번영을 추구하도록 도와줌으로써 전 세계가 번영하도록 도와주는 것이다. 미국이 믿고 따르는 것은 〈공정한 경쟁(fair play)〉정신이다. 이것이 win-win 정책이다. 이러한 규칙을 지키면 누구든지 혜택을 받는다. 우리의 삶은 꼭 zero-sum 이 되어야 할 필요는 없다. 이러한 긍정적 총합적 사고, 즉, positive-sum, synergistic thinking 이 미국의 동맹국들과 아시아 국가들이 추구하는 것이다. 1979년에 중국이

개방정책을 추진하기로 결정하고 중국의 등소평이 가장 먼저 방문한 국가는 미국이었다. 그 때 등소평은 말하기를 “미국과 동맹을 맺은 국가들은 모두 부유하고 강력한 국가가 되었다. 중국도 부유하고 강력한 국가가 되기를 원한다면 미국이 필요하다”고 대답했다고 한다.²⁵⁾ 미국은 미국과 동맹을 맺거나 미국과 친구가 되는 국가들에게 개인의 자유와 다양성 보호, 각 국가의 주권과 다양성을 보호함으로써 이러한 상호번영의 결과를 달성하였다. 즉, 미국은 이러한 상호번영의 정신과 사회제도를 제공해 줌으로써 그 국가가 번영할 수 있도록 지원하고 길안내를 해 주었다.

그러나 중국은 오히려 인간의 자유를 억압하고, 인권을 탄압하며, 중앙집권적인 국민통제능력을 강화하고 있다. 2015년 제정된 국가보안법과 2016년에 제정된 국가사이버보안법은 중국 공산당정부가 국민들의 모든 행동을 통제할 수 있는 법적 기반을 제공해 주었다. 국가사이버보안법은 중국에서 활동하는 외국기업의 통신망을 통제할 뿐만 아니라, 지적재산권을 강제로 탈취하여 중국의 자국 기업에게 제공해 줄 수 있는 기반을 만들었다. 또한 중국 공산당 정부는 외국기업이 수집한 데이터를 활용하여 중국의 국민들의 일상을 분석, 통제할 수 있는 기반을 만들었다. 이로써 시진핑은 21세기의 George Orwell의 소설에 나오는 Big Brother가 될 수 있는 기반을 구축하고 있다.

중국정부의 이러한 정책은 중국 국민 뿐만 아니라, 전 세계 기업들의 지적 재산권을 위협하고, 이들 기업들과 연결된 해외 국가들의 국민들의 행동까지 감시할 수 있는 기반을 구축하고 있다. 이런 점에서 중국은 미래의 암울한 정보통제사회의 시작을 알려주고 있다.

나. 중국대항에 동맹국 참여요구

이에 미국은 아시아의 동맹국들을 확대하면서, 기존의 동맹국들과 함께 공동전선을 통하여 중국의 이러한 패권적 행태를 제어하고자 노력한다. 중국의 웨이펑허(魏鳳和) 국방장관의 주장에 따르면, 중국은 평화를 추구하고 국제질서를 준수하는 정책을 추진한다고 강조한다. 그러면서도 만약 미국이 중국의 핵심이익, 즉 대만, 티벳 등의 영토 문제에 개입할 경우 미국과 군사적 충돌을 각오하고 있다고 주장한다. 남중국해

25) David R. Stilwell, Assistant Secretary, Bureau of East Asian and Pacific Affairs, “The U.S., China, and Pluralism in International Affairs,” U.S. Department of State, December 2, 2019 <https://www.state.gov/the-u-s-china-and-pluralism-in-international-affairs/>
검색일: 2019.12.04.

에서 중국이 보여주는 대외정책들은 중국의 폭력적이고 반국제사회적이어서 국제사회의 심각한 우려를 자아낸다.

David Stillwell 미국무부 차관보는 중국의 소위 〈신형대국〉 정책을 반대한다고 명백하게 지적했다. 이에 대한 미국의 비판과 입장은 다음과 같다. 중국의 외교부장관 양지츠(Yang Jiechi)는 2010년 북경에서 개최된 ASEAN 미팅에서 중국의 아시아 지역에서의 국제관계 정책을 〈신형대국〉 관계로 규정했다. “중국은 대국이며, 다른 국가들은 작은 나라들이다. 이것은 명확한 사실 그 자체다.” 라고 하면서 중국과 같은 대국이 국제적 규칙을 만들면, 작은 국가들은 그 규칙을 지켜야 한다고 주장했다. 이것은 주권을 가지고 자치하는 국가들은 존중하는 태도도 아니며, 다원주의를 존중하는 태도도 아니다. 또한 중국은 중국 내부에서의 정치적 다원성에도 불구하고, 또한 문화적, 인종적, 디지털, 이데올로기적 다원성에도 불구하고 중국공산당의 중앙 집권적이고, 단일한 통치권력을 더욱 강화하고 있다. 그렇다면, 중국은 전세계의 다양성과 다원주의(pluralism)를 존중하는가? 미국의 NBA 감독이 홍콩사태에 대하여 지지한다는 트위터를 보냈을 때 중국당국이 어떻게 반응했는가를 보라. 이러한 트위터 표현 때문에 중국에서의 NBA 게임을 취소시키지 않았는가? 중국은 이렇게 세계를 대하고 있으며, 중국이 원하는대로 세계의 입을 막으려 하고 있다. 중국의 이데올로기적 지배권력은 중국의 내부에만 적용되는 것이 아니라 전세계에 대하여 강압을 요구하고 있다고 차관보는 주장했다.²⁶⁾

이에 대하여 미국은 중국의 이러한 전략을 막아내기 위하여 동맹국들에 대하여 더욱 적극적이고 과감한 동맹의지를 보여준다. 또한 지역 차원에서 미국 군사력의 지지를 확고하게 보여줌으로써 동맹국들에게 심리적 안정감을 준다. 또한 미국은 남중국해에서 중국의 위협을 받고 있는 동맹국들에 대하여는 〈항행의 자유〉작전을 수행함으로써 동맹국들이 중국의 협박에 굴복하지 않도록 힘을 보여준다.²⁷⁾

David Stillwell 미국무부 차관보는 국가의 주권이라는 것은 자국의 법과 결정을 스스로 만들고 지키는 영역에서 자유롭게 사는 것을 말한다고 주장한다. 주권은 대국

26) David R. Stilwell, Assistant Secretary, Bureau of East Asian and Pacific Affairs, “The U.S., China, and Pluralism in International Affairs,” U.S. Department of State, December 2, 2019 <https://www.state.gov/the-u-s-china-and-pluralism-in-international-affairs/>
검색일: 2019.12.04.

27) Kristien Bergerson China’s Efforts to Counter U.S. Forward Presence in the Asia Pacific, US-China Economic and Security Review Commission, March 15, 2016, p 11.
<https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/USCC%20Staff%20Report%20on%20China%20Countering%20US%20Military%20Presence%20in%20Asia.pdf>, 검색일, 2017.02.24

이 작은 국가를 독재하는 것을 의미하는 것이 아니다. 미국은 미국의 동맹국이나 친구 국가가 중국과 같은 독재국가에 종속되거나 희생되는 것은 원하지 않는다. 주권을 잃어버리면, 우리는 우리가 자유롭게 선택할 수 있는 모든 것을 상실할 가능성이 있다. 그래서 우리가 우리들 동맹국 각국의 주권을 지키면 미래에 무엇이든지 선택할 수 있는 선택권이 우리들 각자에게 있으며, 그로 인하여 미국과 미국의 동맹국들은 더욱 번영하며 안전하게 될 것이다 라고 선언하였다.²⁸⁾

미국의 폼페이오(Pompeo) 국무장관은 한국과의 동맹을 유지하면서 한국에 대하여는 한국이 주권국가로서 국제법과 국제규범을 지지하는 태도를 보여달라고 요구한다. 즉, 미국이 남중국해에서 〈행해의 자유〉 전략을 구사하면, 이에 대한 적극적인 지지행동을 보여달라고 요구한다.²⁹⁾ 이것이 주권국가로서, 또 미국의 가치를 존중하는 동맹국가로서 현재와 미래의 주권수호를 위해 반드시 필요한 것이라고 강조하였다.

미국의 이러한 동맹국과의 공동전선 구축에 대항하여 중국은 미국 동맹국의 가장 약한 고리인 한국을 가장 먼저 끊으려고 전략을 구사하고 있다. 한국에 대하여 THAAD보복조치가 지금도 진행중임에도 불구하고, 중국의 외교부장관이 한국에게 중국을 지지해 달라고 요구하고 있다.

중앙일보에 의하면, 2019년 12월 4일 한국을 방문한 중국의 왕이(王毅) 외교부장은 한중 외교부장관 회의에서 중국이 미국의 일방적인 무역 보복을 받고 있다고 하면서 한국의 지원을 요구했다. 중국의 왕이는 “중국은 대국이 약소국을 괴롭히는 것에 반대하고, 자신의 힘만 믿고 약한 자를 괴롭히는 것에 반대하며, 남에게 강요하는 것을 반대한다. 물론 타국의 내정간섭도 반대한다.” 고 주장했다.³⁰⁾ 중국이 미국의 무역보복을 받아서 경제적으로 대단히 큰 어려움에 처했으니, 한국이 국제사회에 지원을 해달라는 요구였다.

2019년 현재도 THAAD 배치를 구실로 중국이 대한 무역보복을 하고 있으면서도 중국이 한국에게 이런 요구를 하는 것이 중국의 외교적 뻔뻔함이라고 할 수 있다. 중

28) David R. Stilwell, Assistant Secretary, Bureau of East Asian and Pacific Affairs, “The U.S., China, and Pluralism in International Affairs,” U.S. Department of State, December 2, 2019, <https://www.state.gov/the-u-s-china-and-pluralism-in-international-affairs/>
검색일: 2019.12.04.

29) Michael Green, et al., Asia-Pacific Rebalance 2025: Capabilities, Presence and Partnerships, CSIS, January 2016, p.60.

30) 신경진, “서울 와서 미국 때린 왕이 “일방주의가 세계평화 최대 위협,” 중앙일보, 2019.12.05., <https://news.joins.com/article/23649442?cloc=joongang-article-recommend>, 검색일: 2019.12.04.

국은 현재도 공산주의를 유지하고 있는 국가다. 공산주의 정치철학과 체제의 특성상, 목표 달성을 위해서는 자신의 행동과 약속을 파기하는 것을 물론 거짓말과 뻔뻔함까지도 정당하다고 생각한다. 중국은 중국 자신이 한국에 무역보복을 하고 있으면서도, 중국이 미국에게 당하는 무역보복에 대항하여 미국에 항거해달라고 요구하는 것은 중국의 이웃 국가가 되면 겪어야 할 수모라고 할 수 있다.

왕이는 다시 한국이 중국의 편에 서서 미국의 무역보복을 규탄하는데에 동참하라고 제안하고 있다. 즉, “WTO(세계무역기구)를 초석으로 하는 다자무역 체제를 수호(하기 위하여)... 나는 우리(중국과 한국) 사이에 반드시 새로운 공동 인식이 형성될 것이라 생각한다”며 한국의 동참을 촉구했다. 이에 대하여 강경화 외무부장은 중국에서 한한령(한류 금지령) 등 고고도미사일방어(THAAD·사드) 체계 배치에 대한 중국의 보복 조치가 여전히 이어지고 있는 데에 대한 직접적인 언급을 하지 못하고, 다만, “그간 양국관계 발전 과정에서 발생한 성과를 평가하고 다소 미진한 부분을 개선할 수 있는 방안에 대해 심도 있는 논의를 할 수 있게 된 것을 기쁘게 생각한다”³¹⁾ 완곡하게 표현했을 뿐이다. 주권을 가진 국가로서 한국이 중국에게 대하는 태도는 비굴하다고 할 수 있다. 중국의 이러한 뻔뻔함과 오만함을 직시하고 있는 미국의 외교정책은 중국에 대하여 보다 강력하게 중국을 견제하고 있으며, 동맹국들의 동참을 촉구하고 있다.

폼페이오는 북한의 김정은에 대하여 지금까지와는 완전히 다른 정책을 사용할 것이라고 강조하였다. 지금까지 김정은의 핵무기 보유의지를 포기시키기 위한 정책들은 실패하였지만, 그러한 정책들을 더 이상 사용하지는 않을 것이라고 주장했다. 그러기 위해서는 아직 해야 할 일이 많이 있다고 말했다.³²⁾

미국은 북한에 대한 경제적 제재조치가 효과가 있음을 확인하고 있다. 북한의 대외무역 적자는 계속 심각해지고 있으며, 대부분은 중국에게 채무로 남아있다. 미국 정부는 중국이 북한을 부담으로 간주하고, 북한에 대한 지원을 중단하는 순간 북한이 핵무기를 포기할 것이라고 판단한다. 따라서 미국의 대북한 경제적 제재조치는 더욱 강화될 것이다.

31) 신경진, “서울 와서 미국 때린 왕이 “일방주의가 세계평화 최대 위협,” 중앙일보, 2019.12.05., <https://news.joins.com/article/23649442?cloc=joongang-article-recommend>, 검색일: 2019.12.04.

32) Michael R. Pompeo, Secretary of State, Speech, “Trump Administration Diplomacy: The Untold Story, Marriott Marquis, Washington, DC, Heritage Foundation President’s Club Meeting, October 22, 2019.

미국의 Georgetown 대학교의 William Brown 교수는 북한이 현재는 북한이 보유하고 있는 외화를 소모하고 있으나, 외화의 잔고가 본격적으로 감소되는 시점에 이르면, 수입의 규모를 줄이고 지불불능 상태에 빠질 수 있다고 경고했다.³³⁾

2. 미국과 중국간의 주요 쟁점

미국의 펜스 부통령은 2019년 10월 24일 Woodrow Wilson Center 가 주관하여 워싱턴의 콘라드 호텔(Conrad Hotel, Washington D.C.)에서 발표한 연설³⁴⁾에서 미국과 중국간에 무역전쟁으로 시작된 갈등에 대하여 다음과 같이(가~마) 미국의 대 중국 외교의 기본적 이슈와 원칙을 천명했다. 본 연구는 이러한 쟁점을 중심으로 미중간 갈등 이슈를 분석하고 미중간 미래를 전망한다.

가. 대 중국 외교의 주요 이슈와 인식

미국의 펜스 부통령은 미국과 중국간에 무역갈등의 핵심적 논쟁 이슈들에 대하여 다음과 같이 설명한다. 특히 중국의 부채외교(China's debt diplomacy)³⁵⁾를 통한 국제적 질서 파괴행위, 중국이 미국과 약속을 통하여 군사시설 중단을 약속했음에도 불구하고 남중국해에 지속적으로 군사시설을 증강하는 군사적 팽창주의의 문제, 중국 내에서 종교의 자유에 대한 박해, 인간안보를 유린하는 Big Brother 같은 감시국가의 건설, 중국의 불합리한 관세정책, 국제 무역제도에서의 쿼터제도의 악용, 중국 당국의 환율조작, 중국 당국의 외국 기업에 대한 강제기술이전(forced technology transfer)법령과 조치등, 국가의 기업에 대한 불법적인 산업보조금(industrial subsidies) 지급을 통한 세계 경제질서 교란, 또한 자유롭고 공정한 국제사회의 무역제도를 파괴하는 중국의 정책들을 언급하면서 지난 1년동안 전혀 해결이 되지 않았

33) 함지하, “북한, 주요 10개국과의 무역도 10분의 1로 줄어...“외화난 가중될 것”, VOA KOREA, 2019.10.26. <https://www.voakorea.com/a/5139861.html>, 검색일 2019.10.26.

34) Vice President Mike Pence, “Remarks by Vice President Pence at the Frederic V. Malek Memorial Lecture,” Conrad Hotel, Washington, D.C. 2019.10.24., <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-vice-president-pence-frederic-v-malek-memorial-lecture/> 검색일 2019.10.31.

35) 일대일로 사업과 같이 빈곤국을 일대일로 사업에 참여시켜 빈곤국이 중국의 차관을 받아서 중국이 필요로 하는 도로, 항만등의 사업을 추진하게 한 후, 차관에 대한 상환능력이 없어진 국가에 대하여 중국이 국제정치적 통제력을 가하는 행위, 또는 아프리카의 국가들에게 거액의 차관을 제공한 후, 차관에 대한 상환을 압박의 도구로 사용하여 중국이 국제정치적 이익을 추구하는 외교행위등을 말한다.

음을 강조했다. 트럼프 행정부의 대 중국정책에 관해서는 2018년 10월4일 Hudson Institute(허드슨 연구소)에서 연설³⁶⁾한 바와 같이 미국에 해를 끼치는 중국의 외교정책을 중요 이슈로 삼았다.

트럼프 대통령은 특히 중국의 미국의 재산권 침해와 경제침략(China's economic aggression)에 대하여 미국의 이전 정부와 기득권은 침묵하고 조장하기까지 하였다고 비난한다. 그리하여 미국의 침묵은 그동안 중국의 경제적 성장을 지속시켰으며, 미국 경제는 계속 후퇴하게 만들었다. 트럼프 대통령은 이러한 현상을 “세계 역사상 가장 큰 부의 이동, the greatest transfer of wealth in the history of the world)” 이라고 지적하였다.

트럼프 대통령이 2017년 국가안보전략³⁷⁾에서 상술한 바와 같이, 미국은 이제 중국을 전략적 경제적 라이벌로 인식하고 있다. 대통령은 미국의 중국에 대한 경제정책의 잘못을 시정하는 것으로 시작했으나, 그 본질은 중국의 공산당 독재국가의 통제체제를 변화시켜 사유재산의 보호제도의 확립과 법에 의한 지배제도의 확립, 그리고 중국을 국제무역의 규칙을 존중하는 자유로운 개방사회로 탈바꿈시키기 위한 계획을 추진하고 있다. 2019년 말 현재 트럼프 대통령은 이러한 정책의 효과에 대하여 상당한 희망을 가질 수 있게 되었다.

실제로 미국은 중국의 비윤리적인 무역관행들에 대항하여 2018년에 2,500억 달러의 중국제품에 관세를 부과했다. 2019년에는 계속 이어서 2019년 12월까지 미중 무역관계의 주요이슈가 해결되지 않는 한 추가로 3,000 억달러의 중국산 제품에 관세를 부과하기로 하였다.

2019년 5월 미국과 중국은 무역제제 해제를 위한 수개월간의 협상을 거쳐 거의 150페이지에 달하는 협상 합의에 이르렀음에도 불구하고 중국은 갑자기 합의를 거부했다. 트럼프 대통령은 지금도 중국이 협상의 타결을 원한다고 믿고 있다. 그리고 미국은 중국과의 농업협상의 1단계 합의를 기대한다. 그리고 2019년 10월 25일경 칠레에서 개최되는 APEC 정상회담에서 서명할 수 있게 되기를 희망한다고 펜스부통령

36) Vice President Mike Pence, “Vice President Mike Pence’s Remarks on the Administration’s Policy Towards China,” at Hudson Institute, 2018.10.4., <https://www.hudson.org/events/1610-vice-president-mike-pence-s-remarks-on-the-administration-s-policy-towards-china102018>, 검색일 2019.10.31.

37) The White House, “National Security Strategy of the United States of America,” December 2017, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf> 검색일: 2019.10.17.

은 밝혔다.

뉴욕타임즈에 의하면, 그러나 칠레에서의 APEC 회담이 칠레의 국내사정으로 무산되자, 미국과 중국은 곧 농업협상의 1단계 합의에 서명했다. 이로써 고율의 관세부과를 일단 철회하기로 하였으며, 이를 토대로 2단계 협상을 시작할 것이다. 최종적으로 완전 합의에 이르러야 정치적으로 부과된 모든 관세부과가 철회된다. 그러나 미국이 중국의 수입상품에 고율의 관세부과를 시작하여 현재까지 3600억 달러의 관세를 부과한 이래 이번 합의가 처음 이루어진 합의라는 점에 의미가 있다. 이로써 트럼프 대통령은 관세인상을 철회하였다. 그렇지만, 중국이 후속회담에서 미국의 무역관계요구를 수용하지 않는다면, 이미 예정된 추가관세는 여전히 부과될 것이다. 그러나 미국 국내에서는 다양한 비판이 나온다. 트럼프는 스스로를 관세맨(tariff man)이라고 지칭하며 중국과 관세를 통하여 중국의 약탈적 무역관행을 제거하겠다고 했지만, 중국과 상호 고율의 관세전쟁을 통하여 미국 국내에서도 피해가 속출하였으며, 이번 합의에서도 실제로 중국의 약탈적 무역관행을 수정하는 어떤 징후도 보이지 않는 가운데 합의에 이르고 있다는 비난도 나왔었다.³⁸⁾

CNBC에 의하면, 마침내 미국과 중국은 2019년 12월 13일 제 1단계무역합의에 도달했다고 발표했다. 지난 18개월간의 긴 무역협상의 결과물이다. 미국은 12월 15일에 추가로 부과하기로 한 중국산 제품에 대한 관세부과를 정지시켰고, 중국은 수십억 달러의 미국산 농산물을 대폭 구매하기로 하였다. 미중협상대표 라이샤이저(Lighthizer)는 2500억달러에 대한 중국산 제품에 대한 관세를 유지할 것이며, 1200억달러에 대해서는 협상 30일 후부터 15%를 7.5%로 경감한다고 발표했다. 나아가 2단계 무역합의를 위한 양국의 조치에도 합의하였지만, 경과를 지켜봐야 한다고 하였다. 중국이 합의를 지키면 미국은 더 큰 협상 결과를 확보할 것이며, 중국이 협상을 지키지 않더라도 미국산 농산물을 구매하기로 한 결과는 미국이 획득한 것이라고 밝혔다.³⁹⁾ 미국은 이와 같이 중국의 불공정한 무역관행을 변화시키기 위해 지속적으로

38) Ana Swanson, Keith Bradsher and Alan Rappeport, "U.S. and China Agree to Roll Back Some Tariffs if Deal Is Struck -The development suggests progress toward an interim agreement that would provide relief to businesses and consumers," The New York Times, 2019.11.07., <https://www.nytimes.com/2019/11/07/business/china-trade-trump.html?action=click&module=Top%20Stories&pgtype=Homepage>, 검색일: 2019.11.07.

39) Emma Newburger, "US trade representative says phase-one trade deal is 'totally done' and will double exports to China in two years," CNBC, DEC. 15, 2019, <https://www.cnbc.com/2019/12/15/us-trade-representative-says-trade-deal-is-totally-done-and-will-double-exports-to-china-in-two-years.html>, 검색일: 2019.12.15.

집요하게 중국에게 압박을 가하고 있다.

나. 중국기업의 불법행위에 대한 제재

또한 트럼프대통령은 중국을 대상으로 미국의 지적재산권의 보호를 강력하게 추진하였다. 또한 미국 국민들의 사생활 보호, 그리고 미국의 국가안보를 지키기 위해 우선적으로 중국의 화웨이와 ZTE 등의 중국기업들이 더 이상 불법행위를 하지 못하도록 강력한 조치를 취하였다. 또한 특히 중국의 공산당 정부가 중국의 화웨이 제품을 통하여 자유세계의 가장 민감한 인프라와 데이터를 통제하지 못하도록 통제를 가하였다. 그리하여 전세계의 미국의 동맹국들에게 화웨이 등의 제품을 사용하지 말도록 권유하여 안전한 5G 네트워크를 구축하도록 촉구하였다.

매일경제에 의하면, 독일의 연방의원도 중국공급업체를 배제하는 국가통신법을 개정을 준비하자, 독일 베를린 주재 우권 중국대사는 “독일이 화웨이 퇴출결정을 내리면, 대가를 치를 것” 이라고 협박했다. 중국에서 1년간 팔리는 자동차 2800만대의 4/1이 독일산 자동차인점을 강조하며 경제보복을 암시했다. 또한 영국의 보리스 존슨 총리도 “안보가 최우선” 이라며 중국산 화웨이가 안보에 위협이 되고 있기 때문에 시장에서 배제할 것이라고 밝혔다.⁴⁰⁾

게다가 트럼프 행정부 3년동안 미국은 2조5천억달러를 국방분야에 새롭게 투자하였다. 미국은 세계 역사상 최강의 군을 만들고 있다.

미국은 이러한 군사력을 바탕으로 남중국해와 인도 태평양 영역에서 국제질서를 유지하고 있다. 중국이 남중국해의 공해상의 영역을 영해라고 주장하면서 항행을 방해하자, 미국은 국제법에 의거하여 중국의 이러한 주장을 좌절시키기 위하여 “항행의 자유” 작전의 빈도와 범위를 확대하였으며, 인도 태평양 지역에 걸쳐 미군군의 전력을 강화했다.

다. 종교의 자유와 인권침해

중국 공산당은 기독교 목사들을 구속하고 성경의 판매를 금지하였으며, 1백만명 이상의 위구르 무슬림을 투옥했다. 미국 정부는 신장의 무슬림 소수자들에 대한 중국의 처우에 대한 책임을 묻기 위하여 2019년 9월 중국 공산당 관료들에게 비자발급을 제한했다. 또한 위구르와 기타 중국 무슬림들에 대한 박해를 공모한 20개의 중국 공

40) 진영화, “中 판매車 4분의 1 독일車” 獨주재 中대사 강력 경고, MK, 2019.12.16, <https://www.mk.co.kr/news/world/view/2019/12/1053326/>, 검색일: 2019.12.16.

안당국과 8개의 회사들에게 경제제재를 부과하였다. The Wall Street Journal에 의하면, 중국은 무고한 시민인 100만명 이상의 무슬림을 투옥했으며, 가족을 해산시키고, 강제로 개종시키고 있다.⁴¹⁾

오늘날 중국 공산당은 세계가 지금까지 보아온 적이 없는 감시국가를 건설하고 있다. 수억대에 달하는 감시 카메라들이 곳곳에서 내려다 보고 있다. Time 에 의하면, 중국의 중경(Chongqing)시의 경우에는 시민 5.9명당 1대의 카메라가 시민을 감시하고 있다고 한다. 모든 건물에는 안면인식 카메라까지 작동하고 있다고 보도하고 있다⁴²⁾ 중국은 세계 최대의 감시카메라를 설치하여 시민들의 행동을 구체적으로 지속적으로 감시하고 있다.

소수민족들은 여행중 경찰로부터 임의로 혈액 샘플과 지문, 목소리, 다각도의 얼굴사진, 심지어 눈동자 홍채스캔까지 요구받고 있다. 그리고 더욱 최악인 것은 중국이 그러한 기술들을 아프리카와 라틴 아메리카 중동 등에 수출하고 있는데, 이것은 독재정권이 사용하는 도구로 활용되고 있다. 중국의 신장에도 집적으로 배치되어 있는 도구다. The Wall Street Journal 에 의하면, 인텔이나 홀렛팩커드 등 미국 굴지의 회사들이 중국 정부의 감시시스템에 세계 최첨단의 감시장비를 수출하여 이익을 창출하고 있다. 그리하여 결국 미국 회사의 도움으로 중국 독재정권의 시민 감시시스템이 배치되기도 한 도구이다.⁴³⁾

캐나다 정부의 보고서에 의하면, 2016년에 발효된 중국의 국가정보법(Chinese National Intelligence Law of 2016)은 중국의 모든 국민은 국가의 안보를 위한 국가의 정보수집업무를 적극적으로 지지해야 하며, 필요한 경우, 국가 정보기관을 도와서 정보를 제공해야 하며, 또한 국가정보기관의 정보수집업무에 적극적으로 협조해

41) Jon Emont, "How China Persuaded One Muslim Nation to Keep Silent on Xinjiang Camps -Beijing funded visits by Indonesian religious leaders to show how its re-education centers are a well-intended effort at providing Uighurs with job training-", The Wall Street Journal, Dec. 11, 2019, <https://www.wsj.com/articles/how-china-persuaded-one-muslim-nation-to-keep-silent-on-xinjiang-camps-11576090976>, 검색일: 2019.12.16.

42) CHARLIE CAMPBELL, "'The Entire System Is Designed to Suppress Us.' What the Chinese Surveillance State Means for the Rest of the World," Time, NOVEMBER 21, 2019, <https://time.com/5735411/china-surveillance-privacy-issues/>, 검색일: 2019.12.16.

43) Liza Lin ,Josh Chin, "U.S. Tech Companies Prop Up China's Vast Surveillance Network -Intel, Hewlett Packard Enterprise and others aided and profited from China's multibillion-dollar surveillance industry, used in its Muslim crackdown-", THE WALL STREET JOURNAL, Nov. 26, 2019, <https://www.wsj.com/articles/u-s-tech-companies-prop-up-chinas-vast-surveillance-network-11574786846>, 검색일: 2019.12.16. (검색일: 2019.07.06.)

야 하는 국민의 의무를 규정하고 있다. 또한 국가정보법 16조는 국가정보기관의 요원은 법으로 제한된 어떤 기관이나 장소, 개인 주택까지도 들어갈 수 있으며, 필요한 정보와 자료를 수집하고, 청취할 수 있다고 규정하고 있다. 더구나 이러한 정부의 정보수집업무에 비협조적이거나 저항하는 경우, 이것을 중국정부는 중국정부나 당의 권위를 손상시키는 행위로 간주하여 누구든지 가혹한 처벌을 하고 있다.⁴⁴⁾ 즉, 중국 정부는 중국 국민은 중국 국민이 운영하는 회사와, 해외에 거주하는 중국인, 그리고 중국에 거주하는 외국인과 그 회사까지도 중국의 국가정보법의 지배하에 두고 있어서, 언제든지 중국 보안당국이 원하는 장소를 침입하여 수색하고 정보를 수집해 갈 수 있다고 규정하고 있다.

2017년 6월 27일 중국의 12기 대의원회 28차 회의에서 채택된 중국의 국가정보법 제 7조는 “어떤 조직이나 시민도 중국의 정보수집 업무에 협조해야 하며, 그 사실을 비밀에 부쳐야 한다고 규정하고 있다. 그리고 국가는 그렇게 협조한 조직이나 시민을 보호한다고 규정하였다.”⁴⁵⁾

Byler가 직접 위구르족과 살면서 연구하고 조사한 바에 의하면, 실제로 중국의 신장 지역의 위구르 지역에서는 소위 “테러에 대한 인민의 전쟁(People's War On Terror)”이라는 명분으로 위구르인들의 모든 생체정보를 강제로 수집하고 있다. DNA 정보와 다양한 높이의 목소리와 다양한 각도에서의 얼굴 스캔등에 관한 정보를 강제로 수집하고 있다. 그리하여 이들이 WeChat을 사용할 때나 이들의 일상적인 활동과 목소리, 얼굴등을 통해서 신원을 확인할 수 있도록 하기 위해서 수집한다. 또한 중국정부가 항상 감시할 수 있는 프로그램이 장착된 스마트폰을 항상 휴대하도록 강

44) Government of Canada, “China's intelligence law and the country's future intelligence competitions,” <https://www.canada.ca/en/security-intelligence-service/corporate/publications/china-and-the-age-of-strategic-rivalry/chinas-intelligence-law-and-the-countrys-future-intelligence-competitions.html>, (검색일: 2019.10.15.); Finite State, Fine State Supply Chain Assessment-Huawei Technologies co., Ltd.- 2019, <https://finitestate.io/wp-content/uploads/2019/06/Finite-State-SCA1-Final.pdf>, pp.5-6.

45) “Article 7 Any organization or citizen shall support, assist and cooperate with the state intelligence work in accordance with the law, and keep the secrets of the national intelligence work known to the public. The State protects individuals and organizations that support, assist and cooperate with national intelligence work,” National Intelligence Law of the People's Republic
(Adopted at the 28th meeting of the Standing Committee of the 12th National People's Congress on June 27, 2017) Source: Chinese National People's Congress Network June 27, 2017, http://cs.brown.edu/courses/csci1800/sources/2017_PRC_NationalIntelligenceLaw.pdf, 검색일: 2019.12.16.

제한다. 만약 스마트 폰을 휴대하지 않았을 경우에는 체포, 구금, 구타 등 신체적 가혹한 처벌을 한다. 그리고 수백만명의 위구르인들을 면담하여 이들 각각에 대한 사상을 토대로 “사회적 신뢰점수”를 평가하고 믿을 수 있는 사람인지를 평가한다. 그리하여 이들 1500만명의 위구르인들을 대상으로 중국경찰 90,000명과 중국 공무원 110만명이 이들을 감시하고 정보를 수집하는 역할을 담당하고 있다.⁴⁶⁾

실제로 중국 심양에서 사업을 하고 있는 한국인 사업가들의 경우도, 중국 공안이 끊임없이 감시하고, 소환하여 한국인끼리 모여서 기독교 교인들의 연합회를 개최하는 것과 같은 활동에도 특정한 집회활동을 하지 말 것을 강요하고 있다.⁴⁷⁾

라. 중국의 국제법 위반과 해외 군사기지 건설에 대한 견제

펜스 부통령은 말하기를 중국 당국은 미국에게 중국생산의 펜타닐 마약을 비롯한 기타 합성마약을 단속하겠다고 약속했음에도 불구하고, 중국은 치명적 마약을 계속 미국으로 수출하고 있다고 비판했다. 또한 중국 지도자, 시진핑이 미국을 방문하여 미국 대통령과 합의하기를 지적재산권의 약탈을 중단하고 미국의 지적 재산권보호를 하겠다고 합의했음에도 불구하고 중국정부는 지적재산권의 약탈을 돕고 있다고 지적했다. 2019년 7월 FBI 국장은 의회에서 증언하기를 2019년 현재 진행중인 1,000여건의 지적재산권 절도에 관한 수사 가운데 대부분이 중국과 관련되어 있다고 증언했다. 2019년 3월 테슬라 자동차 회사는 한 전직 기술자에 대한 소송을 제기했는데, 그는 테슬라 자동차 회사에 근무하면서 테슬라가 개발한 자율주행 시스템 관련 30만건의 파일을 훔쳐서 중국의 자동차회사에 취업하여 중국회사에 팔아넘긴 절도혐의를 받고 있다. 중국의 자동차회사는 이와 같이 미국의 선진 기술을 가진 전문 기술자를 거액에 매수하여 전 소속의 자동차 회사가 보유한 특허등 영업비밀을 훔쳐오도록 종용하여 첨단기술을 훔쳐가고 있다. 그리고 2018년 12월 미국의 법무부는 중국의 국가보안부 소속의 악명 높은 해킹 그룹에 의하여 4년에 가까이 미국의 법무부가 추진했던 활동이 물거품이 되었다고 밝혔다. 이들 중국정부의 해킹그룹은 미국 해군 인사 10만명의 이름과 데이터 및 미국의 군가안보에 엄청난 영향을 끼치는 선박 유지 정보

46) Darren Byler, “I Researched Uighur Society in China for 8 Years and Watched How Technology Became a Trap -The Uighur internet has been transformed from a space that fostered a cultural flourishing for Uighurs into a space that controls many aspects of their lives,,” National Interest, October 27, 2019, <https://nationalinterest.org/blog/buzz/i-researched-uighur-society-china-8-years-and-watched-how-technology-became-trap-90841>, 검색일: 2019년 11월 3일

47) 중국 심양거주 장현석 CBMC 회장 인터뷰, 2019.10.26., Bay Terrace, Bay Side, New York.

를 흡쳐갔다고 밝혔다.⁴⁸⁾

게다가 중국 정부는 또한 민간과 군 사이의 기술적 영역간 장벽을 무너뜨렸는데, 중국은 이를 (MILITARY – CIVILIAN FUSION)민군융합 이라는 용어로 칭하고 있다. 중국의 국가법과 교시에 의해 중국의 회사들은 민영, 국영, 외국기업 등의 기술과 정보를 중국의 군과 공유하도록 강제하고 있다.

또한 미국이 중국과 수교할 당시 타이완의 독립적인 법적 지위에 대하여 중국과 문서로 합의하였음에도 불구하고 중국 공산당 정부는 타이완을 중국에 예속시키기 위하여 불법적인 시도를 하고 있다. 이에 미국 정부는 타이완이 쟁취한 자유를 지키기 위하여 타이완을 지지하고 있다. 중국의 국제적이고 군사적인 압박에 대항하여, 트럼프 정부는 타이완에 대한 추가적인 무기판매를 승인했으며, 타이완의 입지를 세계의 주요 교역 경제의 한 축이자 중국문화와 민주주의의 등대 가운데 하나로 인정했다.

미국은 중국에 대하여 <3국간 공동성명>과 <대만관계법>에 반영된 대로 중국의 요구사항인 <하나의 중국정책One China Policy>을 존중하고 있으나, 중국은 대만을 독립국가로 인정하지 않고 있다. 오히려 중국은 돈을 무기로 두 개 이상의 국가들을 설득하여 대만이 중국에 속했음을 외교적으로 인정하도록 했으며, 또한 타이완의 민주주의에 대한 위협을 증가시키고 있다.

또한 홍콩에서는 수백만명이 평화적 시위를 위하여 길거리를 점거하는 시위를 하는데, 미국 정부는 홍콩 시민들을 지지한다. 트럼프 대통령은 홍콩 시민들의 권리를 존중하는 평화적인 해결안이 도출되어야 한다고 중국 당국에게 명확하게 의사를 전달했다. 이것은 1984년에 체결된 중국과 영국의 공동선언에 기반한 것이다. 홍콩에 관해서는 중국이 국제사회와 <일국양제>라는 구속력있는 국제협약을 맺어 권리와 자유를 보장하고 있음에도 불구하고 중국은 이 조약을 파기하고 있다.

이에 트럼프대통령은 이에 대한 명확한 입장을 밝혔다. “미국은 자유를 지지한다”는 것이다. 미국은 모든 국가들의 주권을 존중한다. 또한 미국은 중국이 약속을 지키기를 기대한다. 중국 당국이 홍콩 시위대에 대하여 폭력의 사용에 의존하는 한, 미국과 중국간에 무역협상을 타결하는 것이 훨씬 더 어려워질 것이라는 점을 명확하게 했다. 그 결과 홍콩 당국이 당초 데모의 원인이 되었던 <범죄인 인도법안>을 철회하고 중국이 어느 정도의 자제를 보인 점에 대하여 미국은 기뻐하고 있다.

48) Vice President Mike Pence, “Remarks by Vice President Pence at the Frederic V. Malek Memorial Lecture,” Conrad Hotel, Washington, D.C. 2019.10.24., <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-vice-president-pence-frederic-v-malek-memorial-lecture/> 검색일 2019.10.31.

중국은 2018년에도 아시아에서 중국의 군사행동과 인접 지역 국가들에 대한 도발을 더욱 강화하고 있다. 중국의 시진핑과 지도자들은 2015년 백악관에서 “남중국해를 군사화할 의도가 없다.” 과 약속했음에도 불구하고, 현재 중국은 남중국해에서 인공섬을 건설하고 여기에 군사기지를 만들고, 첨단무기인 대함미사일과 대공 미사일을 계속 배치하고 이를 확장하였다.

게다가 중국은 필리핀과 말레이시아의 선원들과 어민들을 위협하기 위하여 주기적으로 소위 “해양민병대”를 활용하여 협박을 강화했다. 또한 중국은 해안경비대를 사용하여 베트남이 자국의 해안에서 석유와 천연가스를 시추하는 것을 막기 위해 강제로 방해하고 있다. 또한 동중국해에서는 동맹국인 일본이 중국의 도발에 대한 대응으로 역사상 가장 많은 대응출격을 실시했다. 중국의 해안경비대는 일본의 지배하에 있는 센카구 열도 주위 수역으로 연간 60일 이상을 연속하여 선박을 내보냈다.

중국은 또한 “〈일대일로(One belt one road)〉 계획을 통해 전 세계 항만을 중국의 해외 진출 발판으로 사용하는 계획을 추진하고 있다. 표면적으로는 상업적 목적이 라고 말하지만, 실질적으로는 군사용으로 사용할 수 있는 것이다. 그 결과 그런 항만들이 중국의 소유권임을 나타내는 깃발이 스리랑카로부터 파키스탄과 그리이스까지 날리고 있다. 2019년 초의 뉴스 보도에 의하면, 중국은 캄보디아와 해군기지를 건설하는 비밀협약에 서명했다고 한다. 중국은 심지어 대서양에도 눈독을 들이고 있으며 대서양 상의 특정한 지점들을 중국의 해군시설로 활용하기 위하여 준비하고 있다.

마. 미국여론에 대한 중국식 매수와 강압 비판

펜스 부통령은 중국 공산당은 미국에서도 대중의 여론에 영향을 미치기 위하여 미국의 기업들과, 영화 스튜디오 들과 대학과 싱크탱크와 학자들과 언론인들과 지역과 각 주의 연방 공무원들에게 보상과 강압을 이어가고 있다. 최근에는 중국식 〈검열〉을 미국에도 적용하려고 노력하고 있다고 비판한다.

중국은 기업들의 탐욕을 활용하여 미국의 여론에 영향을 미치고, 미국의 기업들을 강압하려는 시도를 하고 있다. 그리고 현실은 너무나 많은 미국의 다국적 기업들이 중국의 돈과 시장이라는 유혹에 굴복하고 있다. 그 결과 중국공산당은 중국 공산당에 대한 비판 뿐만 아니라 미국의 가치에 대한 긍정적인 표현에까지 통제를 하고 있다.

예를 들어 나이키는 스스로를 〈사회정의의 승자, social justice champion〉라고 홍보한다. 그러나 홍콩문제에 대해서만큼은 스스로의 양심을 저버린다. 실제로 나이키는 중국의 매장에서 〈휴스턴 로케츠〉 관련 상품을 철수시켰다. 휴스턴 로케츠의 단장이 트위터에서 〈자유를 위해 싸우자, 홍콩과 함께 일어서자〉 고 한 것에 대하여 중

국당국이 항의했으며, 나이키는 중국당국의 항의에 동참하고자 〈휴스턴 로케츠〉 관련 상품을 철수시킨 것이다. 또한 〈미국을 비판하는 자유〉를 줄기차게 주장하던 NBA의 유명한 선수들과 구단주 등 중 일부는 중국 인민들의 자유와 권리에 대해서만큼은 그들의 목소리를 잃어버렸다. 그들이 중국 공산당의 편을 들고 언론의 자유를 침묵시키는 과정을 통하여 NBA는 독재정권의 자회사처럼 행동하고 있다. 인권유린을 의도적으로 무시하는 〈진보적 기업문화〉는 진보적이지 않다. 억압적인 것일 뿐이다. 미국의 기업들과 프로 스포츠 등과 프로 선수들이 중국의 검열을 포용할 때, 그것은 잘못되었을 뿐만 아니라, 미국인답지도 못한 것이다. 미국 기업들은 이곳 국내 뿐만 아니라 전 세계에서 미국의 가치를 옹호해야 한다.

바. 국제사회의 갈등과 테러, 인권문제 해결을 위한 중국의 협조필요

중국과 미국은 북한의 완전하고, 최종적이며, 검증가능한 비핵화를 확보하기 위하여 협력의 정신을 이어가야 한다. 또한 미국과 중국은 군축과 페르시아만에서의 미국이 추진하고 있는 경제제재 조치들에 중국과 협력할 것이다.

트럼프 대통령의 외교 스타일은 국익을 위하여 전개하는 상대국 지도와의 갈등이나 충돌과는 별개로 개인적으로 깊은 친분관계를 과시 및 유지하고자 한다. 그리하여 트럼프 대통령은 시진핑과 개인적 친분관계를 돈독하게 유지하고 있다. 그리고 그 기반위에서 미국은 국민들을 위하여, 또 양국의 관계를 강화하는 방안을 모색할 것이다. 또한 마찬가지로 북한의 김정은과도 그가 핵무기를 개발하고 핵무기 보유를 기정사실화하고 싶어서 다양한 군사적 도발과 수단을 활용하여 미국을 협박해도, 김정은과의 협상은 협상의 문제이고, 개인적으로는 무척 친하고, 친분이 있는 관계인 것처럼 과시함으로써 없는 신뢰도 만들어내는 것처럼 보인다.

3. 미·중 군사적 충돌에 대한 준비

미국은 중국을 잠재적 적국으로서 최악의 경우에는 전쟁까지 해야만 하는 상대로 인식하고 있다. 미국의 RAND연구소는 2016년에 발간한 보고서, 〈War with China: Thinking Through the Unthinkable(2016)〉⁴⁹⁾를 통하여 미국이 중국과 전

49) Gompert, David C., Astrid Stuth Cevallos, and Cristina L. Garafola, War with China: Thinking Through the Unthinkable, Santa Monica, Calif.: RAND Corporation, RR-1140-A, 2016. As of November 07, 2019: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1140.htm

쟁을 할 경우의 시나리오를 분석했다. 이하에 RAND연구소가 분석한 시나리오를 소개한다.

미국이 중국과 재래식 전쟁을 한다면, 피해만 확대될 뿐이며, 승자도 없는 전쟁이 될 가능성이 크다고 분석하였다. 따라서 오히려 중국과 전쟁해야 한다면, 고강도의 장기전(a prolonged high-intensity war)을 준비하고, 이러한 계획을 중국에 사전에 통지하여 중국과의 전쟁을 억지하는 것이 바람직하다고 분석했다. 물론 미국과 중국간에 대규모 전쟁이 발발한다면, 미국이 당하는 피해는 경미하고, 중국은 훨씬 큰 피해를 입게 될 것이다. 그러나 중국이 증강시키고 있는 A2/AD 능력은 점점 더 강해지고 있기 때문에 이를 넘어서서 중국을 제압하는 것이 더욱 어려워지고 있는 것은 사실이라고 분석하고 있다.

미국과 중국 간에 전쟁이 발발한다면, 중국에는 회복 불가능한 재앙이 될 것이라고 보고서는 분석한다. 즉, 전쟁은 대부분 서태평양 지역에서 발생할 것이며, 중국은 이 지역에서의 무역이익을 상실할 것이다. 특별히 에너지원에 대한 공급이 차단될 것이기 때문에 중국에 대한 피해가 막심할 것이어서 중국이 전쟁을 지속하기 어려울 것이라고 분석한다. 게다가 전쟁으로 인하여 발생하는 중국의 이러한 막대한 피해는 중국 내부의 정치적 분열을 야기하여 중국이 해체될 가능성도 있다고 보고서는 예상한다. 특별히 일본은 미국의 우방으로서 중국과의 전쟁에 참여할 것이며, 중국의 군사력에 상당한 영향을 미칠 것이다. 중국과의 전쟁에서 중국과 긴밀한 관계에 있는 한국은 미국에 대하여 대단히 조심스러운 지원, 즉 대단히 소극적인 지원만을 할 것이라고 평가하고 있다. 그리고 북한만이 중국을 적극적으로 지원할 것이라고 평가하고 있다.⁵⁰⁾

특히 중국과의 오랜 전쟁에서 아시아 국가들은 미국 편에서기는 하지만 그 정도는 미약한 지원부터 강력한 지원까지 다양하게 나타날 것이다. 그러나 일본은 미국을 도와서 참전할 수 있는 국가이며 중국에 특히 큰 충격을 줄 수 있는 국가이기 때문에 일본의 영토에 중국에 대항하는 A2AD를 설치해야 하며 일본의 군사능력을 강화시켜 주어야 할 것이라고 권고하고 있다.⁵¹⁾

미국의 RAND 연구소도 한국을 동맹같지 않은 동맹으로 간주하고 있다. 미국과

50) Gompert, David C., Astrid Stuth Cevallos, and Cristina L. Garafola, War with China: Thinking Through the Unthinkable, Santa Monica, Calif.: RAND Corporation, 2016. p.59

51) Gompert, David C., Astrid Stuth Cevallos, and Cristina L. Garafola, War with China: Thinking Through the Unthinkable, Santa Monica, Calif.: RAND Corporation, 2016. p.59-65.

중국간에 전쟁이 발발한다면, 한국은 “대단히 조심스럽고 소극적으로 미국을 지원”하기는 할 것이라고 예측한다. 따라서 미국에게 있어서 한국의 존재는 한미동맹의 기반 하에 미국이 소비하는 군사비에 비례해서는 결정적인 순간에 미국에 대한 지원이 미미할 것이라는 배신감을 가지고 있는 것으로 평가된다. 따라서 한국에 대한 미국의 지원은 경제적인 관점에서만 평가하려고 하는 경향이 나타날 수 밖에 없다. 즉, 한국의 주한미군 주둔 비용과 아시아 안보유지 비용의 부담에 대하여 한국은 미국의 안보 상황이나, 미국의 대 중국 전쟁의 과정에 기여하는 바가 적을 것이라고 판단하고 있다.

미국의 국방관련 연구소중 하나인, Center for Strategic and Budgetary Assessments (CSBA)는 2019년에 발표한 보고서, <Tightening the Chain: Implementing a Strategy of Maritime Pressure in the Western Pacific(2019)>에서 중국의 침략행위에 대한 기정사실화 전략을 억제하기 위해서는 중국의 A2/AD 영역 내에서 고도로 생존가능한 내부전력(inside force)을 유지해야 하며, 중국의 제 1도련선 (First Island Chain)내에서 미군 군사력의 지원을 받는 정밀타격 미사일 네트워크로서 지상에 배치되는 미사일 전력을 구비해야 한다고 주장한다. 그리고 이어서 미국의 태평양 함대가 중국 인근에 있는 미사일 전력을 지속적으로 지원함으로써 중국의 도발과 획득한 이익을 기정사실화(fait accompli) 함으로서 확전을 두려워하는 국제사회를 협박하는 것을 방지해야 한다고 주장한다. 중국이 무력분쟁을 도발한 후, 중국이 획득한 이익을 기정사실화하는 것을 방지하기 위해서는 초기부터 고도의 능력을 가진 동맹군(highly capable allies)으로서 일본, 호주의 동맹군들이 자국에 육군, 해군, 공군기지와 방공시스템을 활용하여 상호간의 긴밀한 협조가 중요하며, 중국이 이러한 방어세력에 저항하지 못하도록 좌절시키는 의지와 능력의 과시가 필수적이라고 주장한다.⁵²⁾

그런데, 이러한 대중국 전쟁의 예방과 전력 구사의 현장에서 한국의 역할은 전혀 언급되지 않는다. 미국의 관심사에 관하여 중국의 대만 점령 시도와 중국의 동중국해에서 일본의 센카꾸 섬에 대한 언급을 통하여 중국과의 전쟁 확전을 대비하고 있지만, 미국의 대 중국 전쟁에서 동맹국으로서 한국의 존재는 완전히 사라졌다.

52) THOMAS G. MAHNKEN, TRAVIS SHARP, BILLY FABIAN, PETER KOURETSOS, TIGHTENING THE CHAIN IMPLEMENTING A STRATEGY OF MARITIME PRESSURE IN THE WESTERN PACIFIC, Center for Strategic and Budgetary Assessments(CSBA), 2019, https://csbaonline.org/uploads/documents/Tightening_the_Chain_web_Final.pdf, 검색일: 2019.11.11.

IV. 미국의 대한반도 정책

2019년 11월5일 미국의 워싱턴에 있는 CSIS 에서 개최된 “Peace Building in Korean Peninsula” 세미나에서 미국의 국무부 대북 특별부대표를 담당하고 있는 Alex Wong 북한담당 부차관보는 한반도에서 한국전 종전의 프로세스를 통하여 한반도에 평화체제(Peace Regime)를 구축해야 한다고 발표했다. <한반도 평화체제>는 트럼프대통령과 북한의 김정은이 싱가포르 회담에서 합의한 중요의제이며 미국은 이를 계속 추진해 갈 것이라고 발표했다. 이러한 정책 추진은 “미국과 북한이 지속적이고 안정적인 평화체제를 한반도 내에서 구축하기 위한 노력에 협력하기로 했다.”고 서명했기 때문이다. Alex Wong은 스티브 비건 국무부 대북정책 특별대표와 함께 미국과 북한간 실무협상에 참여해 왔다.⁵³⁾ VOA에 의하면, 미국의 대한반도 담당부서에서 현재의 휴전협정체제를 종전체제로 바꾸는 방안을 지속적으로 모색하며, 북한과 한반도의 변화를 만들고 싶어한다.⁵⁴⁾ 2019년 11월에 스티브 비건 대북정책 특별대표가 국무부 부장관에 임명될 것으로 알려지고 있기 때문에 한반도에 특정한 형태의 평화체제를 구축하기 위한 시도가 이루어질 것으로 보인다.

1. 북한의 전쟁도발 가능성

헤리티지재단은 ‘2020년 미 군사력 지표’ (2020 Index of U.S. Military Strength) 보고서⁵⁵⁾를 발표했는데, 북한을 러시아, 중국, 이란, 중동, 아프간-파키스탄 테러 등 6개의 적대국 조사 대상에 포함했다. 보고서는 ‘①위협 행동’(Behavior of Threats)과 ‘②위협 역량’ (Capability of Threats), ‘③미국의 필수적 이익에 대한 위협’ (Threats to U.S. Vital Interests) 등 3가지 기준을 토대로 조사 대상의 위협 수준을 분석했다. 북한은 세가지 요소중 ①은 3단계로 높은 ‘시험 중’(Testing), ②는 두

53) 김소영, “윙 부차관보 “종전으로 한반도 평화체제 구축해야,” RFA.org, 2019.11.05., https://www.rfa.org/korean/in_focus/nk_nuclear_talks/endwar-11052019155315.html, 검색일: 2019.11.06.

54) 김동현, ““북한, 핵탄두 중거리 미사일 장착 역량 확보…한국 역내 역할 확대해야,” VOA, 2019.10.31., <https://www.voakorea.com/a/5146168.html>, 검색일: 2019.11.06.

55) Dakota L. Wood ed., 2020 Index of U.S. Military Strength- With Essays on Great Power Competition-, The Heritage Foundation, https://www.heritage.org/sites/default/files/2019-11/2020_IndexOfUSMilitaryStrength_WEB.pdf, 검색일: 2019.12.16.

번째로 높은 ‘축적 중’(Gathering), ‘③은 두 번째로 높은 ‘높음’(High) 으로 평가하여 미국의 사활적 이익에 대한 중대한 위협국가로 분류하고 있다.

〈미국에 대한 위협분석〉

위협종류 \ 대상국가	북한
① 위협 행동(Behavior of Threats)	시험 중’(Testing) : 위협단계 3/5
② 위협 역량’(Capability of Threats)	축적 중’(Gathering): 위협단계 2/5
③ 미국의 필수적 이익에 대한 위협	높음’(High) : 위협단계 2/5

출처:Dakota L. Wood ed., 2020 Index of U.S. Military Strength- With Essays on Great Power Competition-, The Heritage Foundation, pp.11-12.

또한 보고서는 북한은 미북 회담 이후에도 계속해서 미사일 시험발사를 통한 성능개선, 재진입체, 발사대, 핵무기 생산 시설을 개선하고 있는 것으로 드러났고, “비축한 모든 대량살상무기와 운반체계 생산 역량을 포기할 것으로 보이지 않는다”는 미 정보당국들의 평가를 소개하면서 북한은 전혀 비핵화작업을 진행하지 않는다고 평가했다.⁵⁶⁾

헤리티지재단 선임연구원으로서 보고서의 공동저자인 다코타 우드는 “미국은 냉전 시절처럼 더 이상 2개 이상의 전선에 개입하기 어려운 상태”라며, “부상하는 역내 위협에 대처하기 위해서는 동맹들의 공정한 분담이 필수적”이라고 말했다. 즉, 동맹 상대국의 군사적 동원이나 지원이 불가능하다면, 동맹국 자국이 스스로 자국의 이익을 보장하기 위하여 투자를 해야 한다고 주장했다. 예를 들어 일본의 경우, 일본의 국내 총생산 GDP 대비 군비 지출이 1%대에 머물고 있는 점을 지적하며, 동북아 역내 군사력 동원력의 한계를 언급했다. 또한 공동저자인 토머스 스포어 예비역 육군 중장은 미군의 역내 군사력 공백에 따른 미-한 동맹의 역할 변화를 묻는 VOA의 질문에, “한

56) Dakota L. Wood ed., 2020 Index of U.S. Military Strength- With Essays on Great Power Competition-, The Heritage Foundation, https://www.heritage.org/sites/default/files/2019-11/2020_IndexOfUSMilitaryStrength_WEB.pdf, 검색일: 2019.12.16.

국도 당연히 역내 역할 분담을 늘려야 한다”고 대답했다. 또한 다른 공저자로서 미 공군참모총장 수석고문을 지낸 존 베네블 헤리티지재단 선임연구원은, 미국의 전략자산 전개 비용도 한국이 부담하는 것이 공정하다고 주장했다.⁵⁷⁾

2. 동맹의 상호 의무조항의 확대

VOA에 의하면, 미국 국방부는 미국-한국 군사당국간 논의에서 동맹국으로서의 역할론에 대하여 보다 상호적이고, 호혜적으로 개념을 확대해야 한다고 주장했다. 또한 한미 동맹에서 동맹의 대응범위로 협약이 되어있는 “한반도 유사시”의 범위를 “한국과 미국의 유사시”로 확대해야 한다고 미국이 주장했다고 알려졌다.

마이클 오핸론 브루킹스 연구소 선임연구원에 의하면, 북한이 대륙간 탄도탄으로 미국을 공격할 조짐을 포착한 미국이 B-2 전략폭격기나, 스텔스 기로 북한을 타격하는 시나리오를 상정했다. 미국의 안보에 대한 위협이 급박한 상황에서 한국과 사전 협의없이, 또는 한국의 반대에도 불구하고 북한을 공격하는 상황이 발생한다면, 한국이 동맹으로서 동참할 것인가의 문제를 고민한다. 또한 이 경우에 북한이 꺾이나 오끼나와의 미군 기지를 공격한다면, 한국이 참전할 것인가의 문제에 관하여 오핸론은 현재의 한국정부는 미국을 지원하지 않을 것이라고 평가한다. 오핸론은 이러한 한국의 결정은 한국의 자주적이며 독립적인 결정이라고 전제하면서도, 한국의 동맹국으로서의 의무를 준수할 것인가에 대하여 대단히 회의적인 견해를 피력한다. 그는 미국이 자국의 안보를 위하여 한국의 반대를 무릅쓰고 북한의 미사일 기지를 공격하는 것이 주권적 결정이듯이, 이 경우에, 한국이 한미 연합적 대응에 동참할 것인지의 여부를 결정하는 것도 주권적 결정이라고 말했다.⁵⁸⁾

오핸론의 이러한 표현은 한국에 대한 동맹국으로서의 의무와 그 기대가 대단히 희석되었음을 상징한다. 그는 나아가 현재와 같은 한미간의 갈등이 계속 된다면, 한국과 북한이 제한적으로 군사적 충돌이 발생했을 때, 미국이 즉각적이고 자동적으로 개입하는 것이 당연하다고 예견해서는 안된다고 밝혔다. 즉 북한이 한국을 공격하더라도 미군이 자동적으로 개입하는 것에 대한 확신이 점점 약해지고 있다고 평가한다.

57) 김동현, “북한, 핵탄두 중거리 미사일 장착 역량 확보…한국 역내 역할 확대해야,” VOA, 2019.10.31., <https://www.voakorea.com/a/5146168.html>, 검색일: 2019.11.06.

58) 백성원, “고개 드는 ‘미국 유사시 한국 역할론’…워싱턴서도 논의 활발,” VOA, 2019.11.04., <https://www.voakorea.com/a/5149344.html>, 검색일: 2019.11.06.

VOA의 인터뷰에 의하면, 제임스 서먼 전 주한미군사령관은 한반도에서 발생하는 한국과 북한간의 국지전이나, 전면전, 혹은 중국과의 군사적 충돌 등 어떤 충돌도 세계 질서에 영향을 줄 것이라고 주장했다. 따라서 한반도 문제를 동북아시아의 안보적 차원에서 보다 광범위한 전략을 수립해야 한다고 피력했다. 현재 워싱턴의 군사 전문가들은 한국의 경제발전에 부합하게 동맹으로서의 한국군의 역할 범위가 넓어져야 한다고 주장한다. 재정적 기여도나, 미국이 수행하는 전쟁에 직접 참전하여 미국의 안보를 직접 도와야 하는 의무가 있다고 한다. 특히 70년의 한미동맹은 한국의 증강된 국력에 맞게 미국을 도와야 한다는 논리를 전개한다. 미국 민주주의수호재단(FDD)의 데이비드 맥스웰 선임연구원은 한미동맹은 “동맹의 자연스러운 성숙”으로 나타나야 하며, 한국이 일방적으로 미국의 도움만 요구해서는 안된다고 한다. 오히려 한미동맹을 활용하여 한국이 북한의 위협을 미국의 힘을 빌어 방어하려고 한다면, 미국이 당면하고 있는 위협에도 한국이 적극적으로 지원해야 한다고 지적한다. 버웰 벨 전 주한미군사령관도 현재의 한미동맹의 조약 상으로는 아프가니스탄 등 중동지역의 분쟁에 직접 미국을 지원해야 할 조약상의 의무를 지지는 않지만 한국은 동맹조약의 규정 범위를 확장하여 미국의 군사 활동을 지원했다. 베트남전은 한미동맹의 최고의 대표적인 사례라고 평가했다.⁵⁹⁾

따라서 한미상호방위조약의 문구상의 틀 안에 구속되지 말고, 동맹국가의 핵심적 국가 이익이 위협을 당하면, 동맹의 상대국이 적극적인 지원을 해야 한다고 주장한다. 이것이 변화하는 시대에서 진화하는 동맹의 모습이라고 설명한다.

대부분의 미국 군사 전문가들은 북한이 미국의 민간 혹은 군 자산을 공격하는 경우 한미 상호방위조약 상 한국의 자동 개입은 절대적이라고 인식하고 있다. 역으로 한국이 북한으로부터 그러한 공격을 받았을 때에도 미국의 개입은 절대적이기 때문이다. 따라서 북한이 미국의 안보를 위협하면, 한국이 먼저 공격을 당하지 않았더라도 한국은 무조건적인 참전 의무를 갖는다고 인식한다.

VOA에 의하면, 브루스 벡톨 텍사스 앤젤로 주립대 교수는 현재의 한미동맹 체제 하에서는 북한의 미국에 대한 어떠한 형태의 공격에 대하여도 한미동맹조약상의 자동개입의무에 해당한다고 설명한다. 예를 들어, 북한이 ICBM 이나 IRBM등으로 미국의 알래스카를 공격한다면, 이것은 미국과 한국을 대상으로 하는 전면전이라고 지적한다. 미 해군분석센터의 마이크 맥데빗 선임연구원(예)해군소장)은 한미동맹의 범

59) 백성원, “고개 드는 ‘미국 유사시 한국 역할론’...워싱턴서도 논의 활발,” VOA, 2019.11.04., <https://www.voakorea.com/a/5149344.html>, 검색일: 2019.11.06.

위는 북한이 일본과 주일미군 기지, 미국 영토를 겨냥해 미사일을 발사할 때도 해당된다고 지적한다. 즉, 한미상호방위조약 2조상의 대상범위는 ‘태평양 지역에서의 모든 위협’이기 때문에 “한국에서 캘리포니아 사이에서 발생하는 모든 위협”으로 넓게 해석하는 것이 타당하다는 것이다. 그리하여 북한이 미국을 공격할 때, 미-한 연합군이 한반도를 넘어 당연히 군사적 지원을 해야 하며, 만약 군사적 지원을 하지 않는다면, 그것은 즉시 ‘미-한 동맹의 종식’이라는 것이다. 이러한 견해에는 벨 전 사령관도 같이하고 있다. 랜드연구소의 베넷 연구원은 한국이 북한 위협에 대한 미국과의 공동 대응을 거부하는 것은 한미상호방위조약 위반이며, 미국은 한미동맹조약을 무효화할 것이라고 천명했다. 또한 북한이 미국의 본토를 공격한다면, 당연히 한국의 개입이나 승인없이 미국 주도로 대북 보복공격이 이뤄지게 될 것이다. 다만, 로렌스 코브 전 국방부 차관보는 북한이 미국을 공격할 경우 미국은 핵무기로 보복할 것이며, 한국은 이 과정에서 할 수 있는 역할이 없을 것이라고 하였다. 미국이 본토 피해에 대한 핵 보복 작전에 한국의 동참을 요구하지는 않을 것이지만, 한국은 적극적으로 동맹의 의무를 해야 한다고 주장한다.⁶⁰⁾

그러나 한미동맹에 대한 이러한 해석과 준비에도 불구하고, 문재인 정권이 들어서면서 한국 내부에서 친북과 보수, 반미와 보수 세력간에 대립이 첨예화되고 표면으로 드러났다. 한국이 한미동맹의 의무를 제대로 이행할 수 있을 지에 대하여 의구심이 미국에서도 많이 나타나고 있다. 과거의 정권에서는 북한의 김정은이나 북한의 지도자를 공개적으로 찬양하고, 초청을 독려하는 일이 없었다. 또한 대통령 특별보좌관인 문정인이 직접 미국 대사관에서 데모해야 한다는 공개발언⁶¹⁾이 있는 직후, 친북단체 구성원들이 미국의 대사관저를 침입하여 반미데모를 하였다. 그럼에도 불구하고 정부는 미국측에 사과 한마디 하지 않았다. 이에 대하여 미국은 한국의 동맹으로서의 지위와 자격을 상실했다고 믿기 시작했다고 사료된다.

60) 백성원, “고개 드는 ‘미국 유사시 한국 역할론’...워싱턴서도 논의 활발,” VOA, 2019.11.04., <https://www.voakorea.com/a/5149344.html>, 검색일: 2019.11.06.

61) 조선일보, “[사설] “美 대사관서 데모해야 美 바뀐다”던 특보 말대로 되나,” 2019.10.19., http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2019/10/18/2019101803019.html” 검색일: 2019.12.09.

V. 중국의 현재와 전망

1. 시진핑의 장기집권과 대외전략

가. 일대일로로 통한 국제패권 장악 노력

중국의 일대일로와 AIIB는 중국의 시진핑이 장기집권을 추진하는 데에 있어서 핵심적 기초가 되는 전략이다. 시진핑은 내부적으로는 장기집권을 위하여 정치적, 법적, 제도적 장치를 만들었지만, 중국 국민들의 지속적인 경제성장욕구를 채워주지 않으면 제도적 장치들이 효과가 없을 것이기 때문이다. 이와 동시에 중국이 세계적인 강대국으로 부상한다는 자부심을 확보해야 국민들의 불만을 잠재울 수 있다.

2019년 4월에 개최된 <제2차 일대일로 국제협력 고위급포럼>⁶²⁾에서는 푸틴 러시아 대통령 등 40명 이상의 국가지도자들이 참석했다. 그러나 여기에 참여한 국가들의 대부분은 베트남, 네팔, 지부티, 케냐, 모잠비크 등 빈곤국 등이 70% 이상을 채우고 있다. 이 회의에서 640억 달러(74조) 규모의 프로젝트협력이 체결되었다. 일대일로 사업은 다양한 목적을 가지고 추진되었다.

첫째 침체기에 진입한 중국의 경제와 건설산업의 시장을 확보하기 위하여 해외의 저개발국의 인프라 건설을 선도하겠다는 것이다. 건설에 필요한 자원은 중국이 차관으로 제공해 주고, 건설에 필요한 모든 것은 중국이 제공함으로써 결국 차관 수혜국은 빚만 증가하게 되는 구조다.

둘째, 이들 빈곤국에게 차관을 제공해 줌으로써 중국의 지정학적인 영향력을 확대하는 것이다. 즉, 부채외교(debt diplomacy) 라는 것이다.

셋째, 일대일로에 사용되는 모든 통화는 중국의 화폐인 위안화를 사용함으로써 상당기간 결제통화로서 사용하게 하고, 궁극적으로는 위안화를 국제 기축통화로 만들고자 하는 목적을 가지고 있다.

네째, 시진핑은 일대일로 사업을 통하여 중국경제를 계속 성장시킴과 동시에 국제사회에서 중국의 국제정 영향력을 증가시켜 미국과 같은 중국 중심의 세계경제구조를 건설하겠다는 것이다.

그러나 2018년 3월 미국 글로벌 개발센터(Center for Global Development)는 일대일로 프로젝트의 지원을 받은 몇몇 국가들의 경제가 악화되고 사업 결과 실제 이

62) 오윤미, “제2회 일대일로 국제협력 고위급 포럼의 주요 내용과 평가,” KIEP, 세계경제포커스, 2019.07.03., Vol.2 Mo.20, <http://www.kiep.go.kr/sub/view.do?bbsId=worldEcoFocus&nttId=203783>, 검색일: 2019.12.05.

득은 중국이 차지한다는 보고서를 발표했다.⁶³⁾ 그리고 이 부채를 미끼로 중국이 과도한 국제정치적 압력을 행사하는 도구로 사용하고 있다고 발표했다.⁶⁴⁾ 또한 차관 수혜국의 국내사정과는 무관하게 중국 기업이 차관 관련 건설사업을 전부 추진했으며, 결국 중국의 건설회사와 기업들만 시장과 사업을 확대하고, 수익을 확보했을 뿐 차관 수혜국은 부채만 증가하게 되었다.⁶⁵⁾ 동 보고서는 일대일로에 참여한 68개 국가 중 23개 국가의 재정이 악화되었으며, 이 중 파키스탄, 지부티, 몰 디브, 라오스, 몽골, 몬테네그로, 타지키스탄, 키르기스스탄의 경제는 모라토리움의 상황에 직면하였다. 중국은 일대일로의 초창기 사업에서는 패권적이고 약탈적인 운용을 했지만, 이제는 도리어 이들 국가를 지원하지 않으면, 중국의 위상이 악화되는 역설적 상황에 직면하게 되었다. 그럼에도 불구하고 관련 국가들이 중국의 일대일로 사업에 참여하여 차관을 받으려고 하는 이유는 서양 선진국으로부터 받는 차관보다 “규제조건”이 훨씬 적기 때문이다. 즉, 차관의 일부분을 다양한 용도로도 전용하여 사용할 수 있기 때문이다. 때로는 지출 명세가 불투명하게 사용해도 규제가 없어서, 뇌물이나 횡령등 부적절하게 사용해도 규제를 받지 않기 때문이다.

중국은 또한 고도로 부채가 많은 빈곤국(Heavily Indebted Poor Countries, HIPC)이 신청하는 자금의 80% 이상 차관을 제공해 주고 있으며, 36개 HIPC국가들 중의 31개국에게 차관을 주었다. 그리고 다른 정치적 목적을 위하여 100% 원하는 액수의 차관을 고도로 부채가 많은 국가들인 부룬디, 아프가니스탄, 기니아 등의 HIPC 국가들에게 차관을 제공해주었다.⁶⁶⁾

63) John Hurley, Scott Morris, and Gailyn Portelance, “Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective,” CGD Policy Paper 121, March 2018, Center for Global Development, www.cdgevo.org.

64) 차관 수혜국의 차관 상환 지불능력의 결핍에 따라 중국이 국제정치적 영향력을 확대하는 것을 부채외교(debt diplomacy)라고 한다. 2011년에 중국은 타지키스탄의 토지 1158km²를 차관에 대한 대가로 사용한다고 주장했으나, 타지키스탄 정부는 그 토지의 5.5%만 사용하기로 했는데, 중국이 강제로 사용하고 있다고 비난하고 있다. 또한 스리랑카는 함반토타(Hambantota) 항구건설에 투자된 차관을 6%의 연리로 80억 달러를 차관을 받아 건설했으나, 스리랑카의 경제에는 전혀 도움이 되지 않았다. 이에 차관 상환능력이 부족하자, 중국은 함반토타 항구를 99년간 사용하는 계약을 강제하였다.

John Hurley, Scott Morris, and Gailyn Portelance, “Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective,” CGD Policy Paper 121, March 2018, Center for Global Development, www.cdgevo.org, p.20.

65) Adam Taylor, “Why countries might want out of China’s Belt and Road,” Washington Post, 2018.08.22., <https://www.washingtonpost.com/world/2018/08/22/why-countries-might-want-out-chinas-belt-road/?noredirect=on>, 검색일: 2019.11.07

66) John Hurley, Scott Morris, and Gailyn Portelance, “Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective,” CGD Policy Paper 121, March 2018, Center for Global Development, www.cdgevo.org, p.20.

나. 중국 공산당의 중국식 사회주의 제도 강조

중국 공산당의 대의원대회와 같은 회의, 총회 등은 대부분 비공개로 개최된다. 또 한 그 내용도 비공개로서 중국 공산당의 지휘하는 공식 미디어만이 회의내용을 확보할 수 있다. 신화사(新华网)통신에 따르면, 중국은 2019년 10월28일부터 10월31일까지 베이징에서 개최된 중국 공산당 제19기 중앙위원회 4차 전체회의(4중전회)는 ‘중국 특색 사회주의 제도의 견지와 완성, 국가 통치 체계와 통치 능력의 현대화를 추진하는 데에 관한 약간의 중대한 문제에 대한 결정(이하 중국식 사회주의제도 결정)’을 했다고 중국 관영 신화사가 전문을 공개했다. 신화사는 중국 공산당은 현재 세계에서 유래가 없을 정도의 경제발전의 기적을 이루었으며, 정치적 안정을 이루었다고 전제하면서 공산당의 통치의 정당성을 확인시키는 주장한다. 중국인민의 대표대회제도를 설립하면서, 또한 당의 선출제도를 보다 완벽하게 구축하면서 지난 70년동안 중국의 특성에 맞는 중국식 사회주의제도를 건설하는 데에 성공하였다고 주장한다.⁶⁷⁾

중국 공산당의 당보에 의하면, 2014년에 있었던 중국 공산당 제18기 중앙위원회 4차 전체회의에서는 “법률의 생명력은 집행하는 데에 있으며, 집행함으로써 비로소 법률에 권한이 생긴다고 강조한다. 따라서 모든 정부는 중국 공산당의 지도하에 법의 지배를 받아야 하며, 엄중한 법의집행을 해야 한다고 강조하였다. 법률에 따라 정부의 기능을 완전히 수행하고, 정부기능과 권한 절차, 책임들의 합법화를 촉진하며 정부 권력 시스템을 구현해야 한다고 결정하였다. (애국자에게는-저자주) 영광스럽고, (배반자에게는-저자주) 부끄러운 사회분위기를 조성하여 모든 사람이 사회주의 법칙에 대한 충성스러운 옹호자와 의식적인 추종자가 될 수 있도록 해야 한다.... 또한 사람들의 생명과 재산의 안전을 보장하기 위해 3차원적 사회보장 예방 및 통제시스템을 구비해야 한다”고 결정하였다. 또한 “일국양제”의 제도를 보장하고 대만과의 통일을 촉진하며, 법에 따라 홍콩과 마카오와 대만동포의 권리와 이익을 보호할 것이라라고 결정하였다.⁶⁸⁾

그러나 2018년 1월 5일 시진핑이 새로이 선출된 중앙위원회 위원, 대체 회원 및 지방 및 장관급 대표 간부들의 연설에서 행한 중국 사회 특성과 당의 제 19 차 국

67) 罗争光、刘奕湛、林晖, “开辟“中国之治”新境界——写在党的十九届四中全会召开之际,” 新华网, 2019.10.27., http://www.xinhuanet.com/2019-10/27/c_1125158803.htm, 검색일: 2019.11.07

68) 新华社, “中国共产党第十八届中央委员会第四次全体会议公报,” 中国共产党新闻网, 2014.10.23. <http://cpc.people.com.cn/n/2014/1023/c64094-25896724.html>, 검색일: 2019.11.07

가 정신 세미나에 따르면, 시진핑은 중국식 사회주의에 대한 신념이 확고하며, 중국식 사회주의는 중국의 현실에 적합하고, 시대의 특성에 부합하며 큰 성공을 거둔 것에 대한 믿음을 기반으로 하고 있다고 선전하고 있다.⁶⁹⁾ 즉, 중국의 경제발전에 중국식 사회주의의 성공의 믿음이 있다고는 것을 강조하고 있다.

중앙일보에 의하면, 2019년의 〈중국식 사회주의제도〉는 홍콩과 마카오, 대만에 관한 정책에서 과거의 “일국양제(한나라 두체제)”가 두 체제를 강조했다면, 2019년의 중국식 사회주의 제도에 관한 결정은 일국을 더 강조했다고 보도하고 있다. 한나라가 두 개의 체제를 견지하는 기초이면서 전제라고 강조했다. 두 체제는 한나라에 속하고 파생되었으며, 한나라 안에 통일된다고 규정했다. 이 중국식 사회주의제도 결정은 홍콩 자치정부가 중국의 헌법에 따라 “애국자”를 주체로 하는 “홍콩인에 의한 홍콩 통치” “마카오인에 의한 마카오 통치”를 해야 한다고 규정했다. 즉, 참정권을 소위 중국이 규정하는 “애국자”에게만 허용하는 규정이라고 할 수 있다. 또한 외교정책을 규정한 13장은 공산당이 외교정책을 영도하는 체제를 완비해야 한다고 규정하고 있으며, 시진핑이 주임을 맡고 있는 공산당 외사위원회가 중국의 모든 대외활동 즉, 당·전인대·정부·정협·군대·지방·인민단체의 대외활동을 총괄한다고 규정했다. 또한 중국식 “인류공동운명체” 건설을 목표로 하여 “중국식 글로벌 경제 거버넌스 시스템”을 추진한다고 결정했다. 즉, 미국 주도의 세계경제질서에 대항하여 중국식 국제질서를 세우겠다는 의지의 표명이라고 할 수 있다. 또한 군사영역에서도 “군대의 탈당화, 탈정치화”와 ‘군대 국가화’ 등 잘못된 정치 관점을 단호하게 배척한다”며 군의 영도와 지휘권은 공산당이 장악하겠다는 의지를 명확히 드러냈다.⁷⁰⁾

중국의 시진핑은 2019년 11월 3일 상하이를 방문한 자리에서 “중국은 중국식의 사회주의를 유지한다고 주장했다. 또한 중국의 인민민주주의에서는 중요한 입법과 정책은 절차에 따라 예비토론을 거치는 중국식 사회주의 민주주의를 주장했다. 그러나 이러한 내용조차 중국의 신화통신을 보도하지 못했다. 홍콩의 민주화를 무력으로 억압하려는 시진핑정부의 민주화 설명이 설득력이 부족하다고 생각했기 때문이라고 중화권 언론 ‘뉘웨이(多維)’가 전했다. ⁷¹⁾

69) 王雨馨, “习近平: 推进党的建设新的伟大工程要一以贯之”, 学习强国, 2019-10-02 来源: 《求是》2019年第19期” <https://www.xuexi.cn/lqpage/detail/index.html?id=15848665394587740710>, 검색일: 2019.11.13.

70) 신경진, “中, 일당 독재·인민 민주·공유제 앞세운 ‘차이나 솔루션’ 제시,” 중앙일보, 2019.11.05., <https://news.joins.com/article/23625356>, 검색일: 2019.11.13.

71) 신경진, “사라진 ‘중국식 민주’…신화사, 시진핑의 ‘민주’ 발언 빠뜨려,” 중앙일보, 2019.11.04. <https://news.joins.com/article/23623623>, 검색일: 2019.11.07

홍콩에서 민주화 시위가 5개월 이상 지속되면서 중국 정부는 홍콩문제가 중국 내부로 비화되지 않도록 홍콩에 대한 강력하게 진압할 것을 주문하였다. 시진핑은 2019년 11월4일 상하이에서 개최된 국제 수입박람회 참석차 와서 홍콩의 캐리람(林鄭月娥) 행정장관을 만났다. 시진핑은 캐리람이 홍콩의 시위를 적절하게 진압하고 있다고 격려하면서 “폭력과 혼란을 제압하고, 질서를 회복하는 것은 홍콩의 중요한 임무”라고 강조했다.⁷²⁾ 이로써 홍콩의 시위가 지속되거나 폭력이 발생할 경우, 더욱 강력한 무력진압이 예상된다. 홍콩의 캐리 램 행정장관이 시진핑으로부터 직접 홍콩 사태의 진압요구를 받았기 때문이다.

2. 중국내 갈등: 홍콩자치와 중국내 민주화의 갈등

중국의 치명적 약점이면서 중국 국가분열의 단초가 될 수 있는 이슈는 인권문제와 동서간 경제 격차 문제라고 할 수 있다. 중국은 스스로 G2국가라고 주장하면서 아직 국제인권규약을 비준하지 않고 있다. 중국은 국제인권규범 중 하나인 〈시민적 정치적 권리에 관한 국제 인권 규약〉에 서명을 했지만 비준하지 않음으로써 국내적으로는 인권규약의 효력발생을 막고, 대외적으로만 서명했다고 선전하고 있다. 또한 중국은 국제 인권 규약상의 〈개인 청원 절차〉를 거부하고 있다. 그리하여 국제사회가 중국내의 인권문제에 관한 언급과 간섭에 대해서는 강력하게 대응을 하면서 간섭하지 말 것을 요구한다.

2019년 홍콩의 〈범죄인 인도법 개정 반대〉 시위는 홍콩시민의 중국정부에 대한 불신과 중국의 반인권정책을 나타낸다. 최근들어 홍콩에서 반정부적인 서적을 판매 하던 서점주인이 실종되는가 하면, 정부에 비판적인 기업인들까지 실종이 이어지고 있기 때문이었다. 홍콩의 민주주의를 지키기 위한 시위는 1997년 영국이 홍콩을 중국에 반환한 이후, 지속적으로 발생하였다. 이에 중국의 관영 언론사들은 시위의 폭력성을 강조하면서 법치주의를 강력히 시행할 것을 요구한 반면, 서양 국가들의 비판에 대해서는 홍콩문제가 내정간섭이라고 주장하였다. 그러면서 중국정부는 시위가 계속되면 무력으로 시위를 진압할 것이라고 발표하였다. 중국정부는 홍콩의 이러한 시위가 중국 본토로 확산되는 것을 극도로 경계하고 있기 때문이다. 홍콩의 언론의 자

72) 정은혜, “시진핑, 캐리 램에 “홍콩 폭력 제압해야” 시위사태 후 첫 만남,” 중앙일보, 2019.11.05., <https://news.joins.com/article/23624388>, 검색일 2019.11.05.

유는 이미 구속되고 있다. 홍콩 언론사의 소유주의 다수가 중국 인민대표회의와 전국 정치인민협상회의의 대표를 맡는 경우가 많아지면서 스스로 언론의 자유를 제한하고 있다. 또한 유명한 영문일간지인 South China Morning Post도 알리바바의 마윈회장이 이 신문을 인수함으로써 언론사로서의 독립성이 사라졌다는 평가를 받고 있다. <Freedom House>는 홍콩의 언론자유 지수에 대한 평가에서 홍콩언론이 2008년까지는 자유로웠지만, 2009년부터 2017년까지는 부분적으로 자유롭다고 평가하고 있다. 중국 정부는 홍콩의 인권문제나 자유를 유지할 의지가 없어 보인다. 오히려 홍콩의 이러한 자유가 중국본토의 정치적 상황을 악화시킬 것으로 간주하여 더욱 치밀하고 지속적으로 홍콩의 자유와 민주화를 제거할 계획을 추진하고 있다.

특히 중국 신장의 위그르 족에 대하여는 모든 사회활동을 통제하고 있다. 중국은 2012년에 <facebook>과 <twittter>를 금지시킨 후, 중국 전역에 걸쳐서 WeChat 프로그램을 강제로 사용하도록 했다. WeChat 은 중국의 기업이 소유하고 있으며, 중국정부의 통제를 받는 기업으로서 사용자의 모든 통신 내용을 감청, 감시한다.

3. 중국의 남중국해 전략과 미중 갈등

중국이 남중국해의 암초위에 군사기지를 건설하는 것은 침몰하지 않는 항공모함을 건설하여 미국이 중국을 방해하지 못하도록 하기 위함이다. 중국은 실질적인 분쟁이 발생하기 이전부터 암초에 군사기지를 건설하고, 군사력을 배치함으로써 전략적 열세를 만회하려는 구상이다.

중국은 후진타오 시절부터 중국의 <해양이익의 보호>를 주장하고 있는데, 해양방위능력의 강화, 해양영토주권의 수호등을 의미한다. 중국은 이를 위해 해군력을 증강하고, 15년동안 6척의 항공모함을 건조함으로써 해군의 원해작전능력을 강화하고 있다. 또한 해군력에 버금가는 해양경찰력을 강화하는 것이다. 더욱 국제사회를 곤란하게 만드는 것은 중국이 유지, 증강하고 있는 해상민병대의 증강이다. 중국의 민병대 조직은 평소에는 일반 어민이지만, 공산당의 지도하에 상당한 수준의 군사작전 능력을 갖추고, 정규전력을 지원하는 예비군으로서 역할을 수행한다. 이들은 중국이 영유권을 주장하는 암초나 무인도에 상륙하여 임시 거주지를 마련하고, 중국영토 표지판을 설치하는 등의 활동을 통하여 해당 도서와 해역에 대하여 중국의 실효적 지배권을 국내외적으로 선전하는 역할을 수행한다. 또한 타국의 해경함정이나 군함이 중국의 영유권주장에 반하는 활동을 하는 경우, 즉각 당국에 보고하여 선제적 조치가 이루어지도록 돕는 역할도 수행한다.

이들의 활동에 대하여 중국은 군사작전에 이들을 활용하면서 일반시민의 자발적인 활동이라고 주장함으로써 상대국가의 군사적 대응을 어렵게 만들 수 있기 때문이다. 실제로 2009년 발생한 임페커블함 사건⁷³⁾시 나타난 이들 민병대의 활동은 민병대 어선을 앞장세우고, 해군과 해양경찰은 뒤에서 조종하는 전략을 활용하여 미국의 활동을 방해하였기 때문에 미국의 군사적 대응이 불가능하게 만든 사례도 있다.

VI. 일본의 인도 태평양 전략과 개헌전략

1. 인도 태평양 전략

일본의 인도-태평양 전략은 아베총리가 역점을 두고 추진하는 전략이다. 아베총리는 미국의 인도 태평양 전략과 비전을 공유하고 있기 때문에 상당한 추진력을 받고 있으며, 미국도 아베총리를 지원하고 있다. 특히 일본은 중국의 패권에 대항하기 위하여 미국, 일본, 호주, 인도 등과 함께, 자유국가로서의 규범과 네트워크를 구축함으로써 중국의 세력확장을 방어한다는 전략을 가지고 있다.

미국이 중국의 남중국해에서의 국제법 위반 행위들에 대한 심각한 우려를 가지고 있기 때문에, 미국은 〈자유롭고 개방된 인도-태평양 지역 증진〉을 주장했다. 그리고 일본과 함께 주권존중, 선정(good governance), 기본권 보장, 항행의 자유, 개방, 분쟁의 평화적 해결, 공정, 호혜적 무역 투자환경의 개방, 연계성 증진 등 공통의 가치와 원칙을 강조하면서 일본의 정책과 공조하였다.

2. 아베총리의 선거전략과 한일갈등

아베총리는 2012년 취임한 이후, 3번의 선거를 치렀다. 아베는 2019년까지의 선거를 통하여 2020년 개헌 발의를 위한 2/3 의석(164석)을 확보하고자 하였으나, 2019년에는 자민당을 포함한 개헌세력의 의석수는 160석을 확보하였다. 아베는 일

73) MICHAEL GREEN, KATHLEEN HICKS, ZACK COOPER, JOHN SCHAUS AND JAKE DOUGLAS, "COUNTER-COERCION SERIES: HARASSMENT OF THE USNS IMPECCABLE," MAY 9, 2017, ASIA MARITIME TRANSPARENCY INITIATIVE, <https://amti.csis.org/counter-co-harassment-usns-impeccable/>, 검색일:2019.12.05

본의 중의원과 참의원에서 2/3 이상의 개헌지지세력을 확보하기를 원한다. 또한 아베 총리의 정책을 지지해 주는 의원들을 많이 확보해야 하는 필요성에서 이번 선거의 의미는 상당히 컸다고 할 수 있다. 비록 현재는 개헌세력에 4석이 부족하지만, 향후 아베의 정책은 더욱 공격적이며, 힘을 받을 수 있을 것으로 예상된다.

그 이유는 일본의 선거제도 개편을 통하여 참의원선거에서 중대선거구제도를 채택하였기 때문에 제1당의 의석수가 감소하리라고 예상했지만, 오히려 자민당과 같은 거대정당이 득표율에 비하여 오히려 높은 의석점유율을 나타냈다. 즉, 자민당의 득표율은 39.8%인데, 의석수는 전체 74석 중 38석을 확보하여 51.4%에 달했다. 이에 아베는 일본 국민들로부터 더욱 많은 지지를 확보하기 위하여 한국과의 갈등 문제를 통하여 국민들을 결속시키기 위한 전략을 사용할 가능성이 더욱 커졌다고 할 수 있다. 즉, 북한 핵문제, 일본인 납치문제, 안보문제, 보통국가화 문제등을 통하여 일본 국민의 단결을 꾀하고, 아베체제에 대한 결속을 바탕으로 개헌을 추진할 것으로 추정된다.

VII. 북한핵 보유전략과 경제건설

1. 북한의 핵보유 기정사실화 전략과 정권안정

가. 미국 대통령과의 정상회담 성과

북한의 김정은이 2018년과 2019년 미국의 트럼프 대통령과 정상회담을 한 것은 북한 역사상 최대의 선전적, 외교적 성과를 거둔 것이다. 그러나 회담이 공개적으로 결렬됨으로 인하여 북한 정권의 정통성이 붕괴되는 계기를 맞게 되었다.

북한은 북한 정권 수립 이래 최고의 성과라고 할 수 있는 미국과 북한과의 회담을 김정은이 이루어냈다. 즉, 김정은이 미국 대통령과 1:1 회담을 한 것은 북한 국내적으로 김정은의 정치적 입지를 강화시키는 데에 크게 기여하였다. 국내에서의 최고 지도자 위상을 확고히 하고, 잠재적인 반대세력까지도 장악하는 데에 성공하였다. 이와 동시에 북한은 세계적으로 북한의 핵무기 개발과 미사일 능력을 과시하였다. 즉, 중동지역의 국가들이 신뢰할만한 핵무기와 미사일을 북한이 보유하고 있으며, 판매할 수 있는 능력을 가지고 있다는 것을 2017년부터 2018년까지 지속적으로 시험발사를 통하여 선전하였다. 그리고 그러한 대량살상무기의 능력과 효과가 미국의 안보를 위협하는 수준에 이르고 있음을 미국의 트럼프 대통령과의 회담을 통하여 확인시켜 주는 성과를 달성하였다. 미국과의 싱가포르회담과 하노이 회담 이후, 북한은 중동국가들

과의 무기거래가 더욱 활발해 지고 있으며, 미국이 더욱 긴장하고 있다.

나. 김정은의 신적 위상의 붕괴와 통치전략의 전환

하노이 회담의 공개적이고 극적인 결렬로 인하여 김정은의 신격화된 이미지는 심각하게 훼손되었다. 이로 인하여 북한 내에서 최고지도자의 신격화를 통한 통치는 더 이상 불가능하게 된 것이다. 이것이 하노이 회담 결렬이 북한에게 가장 큰 타격을 가한 것이라고 할 수 있다. 북한에서는 김정은과 그 가문을 최고 존엄이라고 칭하며 독재정치를 가능하도록 신격화 하는 데에 중점을 두고 있다. 신과 같은 절대 무오류의 지도자의 존재를 확립하여 존치함으로써 절대권력과 독재를 유지하고 있었다.

김정은과 지도부는 2019년 2월 하노이 회담의 성공을 확신하고, 하노이 회담을 위하여 떠나는 순간부터 북한 주민들에게 미국 대통령과의 회담을 대대적으로 선전했다. 그러나 김정은의 면전에서 트럼프대통령이 회담 중간에 먼저 일어나 나간 버린 것이었다. 이러한 행동은 신적 존재로서의 북한의 최고존엄의 이미지를 한번에 붕괴시켜 버린 것이었다. 그 이후 김정은은 스스로 자신을 신과 같은 존재로 만들지 말라는 언명을 통하여 자신도 실수를 하는 인간이라고 강조했다.

북한의 <최고존엄>이 스스로 <보통 인간>이라고 선언한 이후에는 북한 정권의 실패, 경제정책의 실패, 대규모 식량난의 발생, 아사자의 발생 등은 김정은과 지도부의 잘못으로 인정될 수 밖에 없게 되었다. 결국 북한에서도 이제 민중봉기나 쿠데타, 혹은 궁정혁명 등 다양한 모양의 북한 정권 붕괴의 가능성이 열린 셈이다.

북한에서 김정은은 아직 권력의 기반이 확고하지 못하다는 평가를 받고 있다. 김정은이 김일성의 소위 “백두혈통”을 이어받은 정통성있는 후계자라고 강조하고 있지만, 북한 주민들 사이에서는 김정은의 생모를 공개하지 못하고 있으며, 김일성과의 사진 한 장을 제시하지 못하고 있다. 북한에서 적대시 하는 재일동포 출신인 고영희가 김정은의 생모라는 것도 공개하지 못하는 것이 김정은이 가지고 있는 연약한 기반이라고 할 수 있다.

김정은이 김일성의 모습을 연상케하는 이미지를 많이 부각할수록 북한 주민들 사이에 세습의 정통성만 훼손될 것이다. 김일성의 사망은 1994년 7월 8일이었다. 1984년에 출생한 김정은이 10살이 될 때까지 김일성은 생존하였다. 따라서 김일성이 인정한 진정한 후계자라면, 김일성 일가의 가족사진이나, 김일성과 함께 찍은 사진이 있어야 하는데, 김정은이 있는 김일성과의 가족사진은 한 장도 없다.

게다가 북한이 핵무기를 개발하고, 미국을 공격할 수 있는 미사일의 시험발사가 성공했다고 대내적으로 선전하면서도 경제적 상황은 미국의 경제제재조치로 인하여

더욱 악화되고 있다. 이에 북한 주민들의 불만이 점점 더 증가하고 있어 임계치에 다다를 수 있는 전망이다.

북한 당국은 김정은에 대한 지속적인 우상화 작업과 함께, 북한이 지상 낙원이라는 선전, 그리고 북한 주민들의 외부세계에 대한 정보를 지속적으로 통제하고 있지만, 북한으로 유입되는 한국의 드라마와 영화들, 서양과 중국의 영화들은 선진국들의 풍요롭고 자유로운 생활상을 보여주고 있어서 북한의 현실을 더욱 참담하게 인식하도록 만들고 있다. 따라서 북한식 통제가 불합리하고, 언젠가 개선되어야 한다는 데에 북한 주민들의 생각이 모아지고 있다. 한국으로 탈출한 북한 주민들의 대부분은 한국의 드라마나 영화를 보고 한국의 자유와 풍요를 동경했다고 한다. 다만 철저한 감시체제와 친인척, 가족에 대한 연좌제 처벌 때문에 북한 체제에 구속되어 있다고 전한다.

태영호 전 영국공사에 의하면, 북한을 실질적으로 통치하고 감시하는 북한 조선노동당 중앙당 조직지도부 소속 당일꾼조차도 인터넷으로 외부세계를 볼 수 있는 사람들은 지극히 제한되어 있다고 한다. 서로를 감시하기 때문이다. 그리하여 외무성에서도 세계의 뉴스나 외국 잡지등, 외부세계를 볼 수 있는 사람들은 1,000 여명에 불과하다고 한다.⁷⁴⁾

여기에 북한의 댓글부대, 사이버 전사들은 약 8,000 명에 달하는 데 이들 중 상당수는 외부세계에 접촉할 수 있다.

또한 북한의 식량난이 가중되면서 중국을 오가는 밀무역과 북한 내에서 확산된 장마당이 436개에 이르며⁷⁵⁾, 600만대에 이르는 핸드폰의 확산 등으로 인하여 북한내에서 북한 당국을 불신하고, 불만을 표시하는 계층과 기회가 대폭적으로 증가하고 있다. 과거와 같이 일방적으로 북한 당국의 지시에 순종하는 시대는 지났다. 북한 정권도 북한 주민의 눈치를 봐야 하는 시대에 들어섰다고 할 수 있다. 따라서 북한의 주민들을 직접 상대로 하는 대북정책의 수립과 집행이 필요한 시기라고 할 수 있다.

2019년 하노이 회담 결렬 직후 개최된 14기 최고인민회의에서 김정은은 회담 실패의 책임을 보좌진에게 전가하였으며, 자신은 트럼프 대통령과 개인적으로 안부편지를 주고받을 수 있는 만큼 친밀한 사이라는 점을 강조하면서 회담 실패를 변명하였

74) 양희정, “태영호 “북 외무성 1천여명 외부정보 접근 가능,” RFA, 2017.11.01., https://www.rfa.org/korean/in_focus/ne-yh-11012017164756.html, 검색일: 2019.11.07.

75) 김영권, “북한 공식 장마당 436개...5600만 달러 이상 징세,” VOA, 2018.08.29., <https://www.voakorea.com/a/4547810.html>, 검색일: 2019.10.07.

다. 그 이후, 김정은은 실제로 미국의 트럼프대통령에게 수차례의 안부편지를 보냈으며, 트럼프 역시 김정은과 친밀한 사이라고 강조하면서 북한과의 핵무기 협상을 이어가기를 원했다. 김정은의 이러한 언급과 북한 노동당의 조직지도부의 이러한 결정은 이들이 북한 주민을 대단히 의식하고 있으며, 북한 주민에 대한 설득이 핵심적 통치 기반이라고 믿고 있다는 것을 보여준다.

김정은은 핵무기 완성을 이루었다고 확신하고 있기 때문에 경제제재조치의 해제를 통하여 북한의 경제와 과학, 교육의 성장을 주창하였다. 북한은 미국의 선제적 비핵화 요구에 대하여 북한에 대한 군사적 안전보장을 요구했다. 종전선언, 한미 군사훈련의 완전 중단과 같은 안보 대 안보의 프레임을 만들고자 하였다.

그러나 종전선언이 어려워지면서 경제제재 해제와 같은 안보 대 경제의 프레임으로 옮겨갔다. 북한으로서는 우크라이나, 이라크 등의 국가들이 핵무기를 포기한 이후, 영토의 침탈, 정권의 붕괴를 겪었다고 보기 때문에 핵무기에 대한 포기는 없다고 내부적으로 강조하고 있다. 따라서 북한은 러시아와 중국의 지원을 통하여 미국의 경제제재 조치의 효과를 감쇄시키고, 궁극적으로는 핵무기 보유를 기정사실화하는 전략을 추구하고 있다.

미국의 트럼프 대통령의 선거에서 재선되는가의 여부에 따라 김정은의 핵 전략도 상당한 변화를 겪을 것으로 예상된다.

2. 신뢰없는 북중관계

북한과 중국의 관계는 명목상으로는 혈맹의 관계이지만 실질적으로는 증오와 이익추구의 대상이다. 1956년 8월 북한의 권력투쟁에서 김일성이 중국의 지지를 받는 “연안파”를 숙청하면서 중국과 김일성의 관계는 급격하게 악화되었다. 또한 1970년대 중국이 개방을 시작한 이래 중국과 북한의 관계는 계속 악화되었으며, 서로에게 이익을 추구하는 대상일 뿐이었다.⁷⁶⁾ 공산권에서 소련이 붕괴되어 공산권내의 무역관계가 악화되자 중국은 공산주의 국제사회에서의 변화를 북한에게도 적용하였다. 즉, 1991년에는 중국이 북한에 대하여도 구상무역을 중단하고, 북한이 수입한 물건에 대하여 경화로 대금을 지급할 것을 요구하였다. 이에 북한의 중국에 대한 분노는 극에 달했다. 중국 역시 북한이 중국과 협의를 하지 않은 채 핵무기를 개발한 행동에 대하여 북한에 대한 불신과 분노를 표시하였다. 이에 북한의 김일성은 1991년 10월 중국

76) 선즈화(沈志華), “중북 불신의 역사적 뿌리”, 『성균차이나브리프』, vol.43, 2017.4.1, pp. 24~39

을 방문하여 중국의 동의없이 핵무기를 개발한 것을 사과하고 중국에게 자세한 내역을 제공하여 승인을 요청하였다. 공식적으로는 북한이 중국에게 경제원조를 요청한 것으로 보도되었다.

다음해에 한중 수교와 관련하여 중국의 양상쿤(梁尙昆) 중국주석은 1992년 4월에 북한을 방문하여 중국이 한국과 수교할 것임을 통보하였으며, 북한의 핵무기 개발에 대한 우려를 전하였다. 그러나 북한 김일성은 한중수교에 대하여 절대적으로 반대하였다. 중국과의 관계를 단절하겠다는 의지까지 보였다. 그리하여 한국과 중국이 수교를 했던 1992년 당시에는 북한과 중국의 관계는 최악의 상태였다. 북한의 김일성의 적극적인 반대에도 불구하고, 중국(강택민 주석)은 한국(노태우대통령)과 1992년 8월 수교를 단행했다. 이때를 계기로 북한은 중국을 가장 절대적으로 증오했으며, 중국을 신뢰하지도 않았다.

이에 중국은 북한을 달래기 위하여 특사를 파견하여 북한의 분노를 가라앉히려 노력하였다.

그러나 북한이 1992년부터 고난의 행군이 시작하고, 1997년부터 1999년까지 고난의 행군 강행군 기간이라는 동안 극심한 식량부족과 경제파탄에 시달렸다. 이 기간 동안 중국으로부터 상당한 지원물자의 무상공급을 받았지만, 중국에 대한 불신과 분노는 사라지지 않았다.⁷⁷⁾

1991년 9월에는 남북한이 동시에 유엔에 가입하였으며, 북한의 핵무기 개발 사실은 이미 확실히 되고 있었다. 이에 미국과 국제사회는 북한의 핵무기 개발 현황을 사찰하기 위하여 북한에 대한 제재를 가하려는 순간 북한은 한국과의 관계개선을 통하여 핵무기 개발을 중단하려는 듯한 제스처를 취함으로써 국제사회의 제재조치를 회피하고, 시간을 확보하였다. 한국은 북한의 이러한 전략에 말려 1991년 12월 남북한 회담을 거쳐 1992년 2월 남북한 기본합의서를 채택하였다. 그러나 그러한 기본합의서는 북한이 핵무기 개발을 위한 시간을 벌려는 것이 유일한 목적이었기 때문에 합의서상의 한 개 조항도 북한은 이행하지 않았다.

1992년 4월에는 한중 수교협상을 시작하였다. 그리고 4개월만인 8월에 한중수교가 이루어졌다. 그러나 한중수교는 불평등 조약이었다. 중국은 중화인민공화국을 유일한 합법정부로 인정할 것을 요구하였으며, 한국과 대만간의 국교를 단절할 것을 요

77) Alexandre Y. Mansourov, "Giving Lip Service with an Attitude: North Korea's China Debate," in Special Assessment, Asia's China Debate, Asia-Pacific Center for Security Studies, Dec. 2003, pp. 1/9-10/9.

구하여 한국으로 하여금 수용하도록 하였다. 그러나 한국은 한반도에서 유일한 합법 정부가 한국이라는 한국의 요구를 중국이 거부하였다. 중국은 후에 이 조항을 가지고 북한의 김일성을 설득시켰다.

이후 1999년 4월 북한의 김영남이 중국을 방문하기까지 약 7년간 북중관계는 서로를 불신하고 중국은 북한에 대한 통상적인 지원 외에는 추가적 지원을 하지 않았다. 그리고 김정일이 1994년 김일성의 급사 이후에 후계자로서 김정일이 정권을 장악했음에도 불구하고, 중국은 북한과 김정일을 승인하지 않았다. 그러다가 5년이 지나서야 비로소 2000년 5월 북한의 김정일이 중국을 방문하게 되었다. 그리고 2001년 9월 중국의 장쩌민(강택민) 주석이 북한을 방문함으로써 한중관계와 중국의 경제 무역요구 등에 대한 반감이 해결되었다. 이와 같이 북한과 중국의 관계는 상호 필요에 의한 전략적 이웃국가일 뿐이다. 또한 북한이 핵무기 실험을 계속하고, 이에 대한 중국의 북한 지지가 국제사회의 비난을 초래하게 되자 중국에서는 북중관계의 동맹관계를 종료시켜야 한다는 주장이 크게 일어났다.⁷⁸⁾ 2005년에 중국의 후진타오(胡锦涛) 주석이 북한을 방문하였다. 북한이 중국에게 사전에 핵실험에 대한 정보를 제공하지 않자 중국은 국제사회의 대북 제재조치에 동참하여 북한을 제재하였다. 이에 북한은 2006년과 2010년, 2011년에 중국을 방문하여 핵개발의 진척 정도를 일부 설명하고, 북한에 대한 지원을 요청하였다. 중국은 북한의 존재를 변방의 빈곤한 국가로 인식하고 북한의 존재 자체가 미국과의 대립 전선에서 유리한 방어막으로 간주하기 때문에 북한에 대한 식량지원을 통하여 북한정권을 유지하는 데에 기여한다.

2017년부터 중국이 미국과의 무역전쟁과 가치관 갈등을 통하여 미국과 중국간에 전방위적인 갈등으로 확대되었다. 이 와중에 북한의 핵무기와 대륙간 탄도탄 미사일 발사는 미국과 세계의 안보를 직접 위협하고 있다. 북한은 미국의 괌 지역을 직접 미사일로 공격하겠다는 위협까지 하였다. 여론에 민감한 미국의 정치인들은 북한의 대륙간탄도탄이 미국의 본토까지 도달할 것이라는 위협을 받았으며, 미국은 중국의 불공정 무역과 가치관 전쟁을 하면서 다른 한편으로는 북한의 핵무기 개발을 억지하기 위한 갈등도 해결해야 했다. 이에 중국은 북한의 핵무기 개발의 이슈를 미국을 압박할 수 있는 중국의 레버리지 강화수단으로 활용했다. 중국은 북한에 대한 식량 지원 등을 통하여 북한에 대한 통제력을 장악하였다.

78) 单仁平, “面对朝核, 中国社会莫做一盘散沙”, 『环球时报』, 2017年 9月 21日.

3. 북한과 미국의 군사적 충돌 가능성

북한의 핵무기 개발과 관련하여 올리 하이노넨 전 국제원자력기구(IAEA) 사무차장은 VOA와의 인터뷰를 통하여 다음과 같이 밝혔다. 북한과 비슷하게 6~7회의 핵무기 실험을 했던 인도와 파키스탄은 20여년전에 이미 핵무기 보유국이 되었으며, 현재 100개 이상의 핵무기를 가지고 있다. 그리고 지난 수십년동안 더 이상 핵실험을 할 필요가 없었다. 북한도 더 이상 핵무기 실험이 필요없으며, 다시 실험을 한다면 정치적 목적을 위한 것이라는 분석이다. 그러나 ICBM에 탑재하는 것은 별개의 문제이며, 북한의 ICBM의 대기권 재진입 기술의 확보는 아직 안된 것으로 분석된다. 더욱 문제가 되는 것은 중단거리 미사일로서 약 1톤의 핵무기가 탑재될 수 있는데, 이것도 현재 개발 중 일 것이라고 추정했다.⁷⁹⁾

VOA가 보도한 바에 의하면, 미국 UC Santa cruz 대학의 연구분석의 결과, 북한도 2017년 9월3일 제 6차 핵실험은 북한의 핵무기 개발 역량이 비약적으로 증가한 것을 보여준다고 분석되었다. 2006년부터 시작된 북한의 핵실험은 2016년까지 1kilo ton부터 20kilo ton 까지 점진적으로 핵무기 역량을 증가시켰지만, 2017년의 실험으로 250kilo ton 의 능력을 보여주었다. 이것은 비약적인 성장으로서 핵분열탄(boosted fission bomb)이나 수소폭탄인 ‘열핵폭탄(thermonuclear bomb)’에서 나올 수 있는 위력이다. 즉, 북한은 핵 융합을 이용한 수소폭탄 개발에 성공했다고 보도하였다.⁸⁰⁾

북한의 김정은은 2019년 연말까지 시한을 정하여 미국으로 하여금 북한이 응할 수 있는 제안을 하고 대북 제재조치를 해제할 것을 요구하였다. 북한은 미국 트럼프 대통령과의 협상이 진행되는 동안 다수의 미사일을 발사했지만, 핵실험은 하지 않았다. 북한은 핵실험 모라토리움이라고 하면서 이것을 일종의 미국과의 협상의 대가로 제시하였다고 생각한다. 그러나 미국은 2019년 스톡홀름에서의 실무자 협상에서 북한이 핵무기 포기를 거부하자, 미국은 오히려 북한의 태도변화를 기다리고 있다.

이에 북한은 군사력을 포함한 강력한 조치를 미국과 국제사회를 상대로 협박하겠다는 신호를 보내기 시작했다. 김정은이 백두산을 방문하여 사진을 찍고, 중대 결심을 하

79) 백성원, “[인터뷰: 하이노넨 전 IAEA 사무차장] “북핵 역량, 추가 실험 불필요...핵실험장 폐쇄 의문,” VOA, 2019.12.02. <https://www.voakorea.com/a/5188080.html>, 검색일: 2019.12.04.

80) 박승혁, ““북한 6차 핵실험, 기존에 알려진 것보다 훨씬 강력...히로시마의 16배”, VOA, 2019.06.07., <https://www.voakorea.com/a/4948803.html>, 검색일 2019.11.02.

는 것처럼 만들었다. 또한 2019년 12월 말경에 북한 노동당 전원회의를 소집하여 미국과 국제사회를 협박하기 위한 강력한 조치를 결정하겠다는 메시지를 전하고 있다.

현재 북한이 할 수 있는 것은 대륙간탄도탄의 재진입 기술 확보를 위해 미사일 발사를 하는 것과 중단거리 미사일에 탑재하기 위한 소형 핵실험을 재개하는 것들이 남아있다. 핵무기를 개발한 이상 재래식 무기들에 대한 시험발사등은 큰 의미가 없기 때문이다.

또한 한국의 서해안 NLL의 한국영토인 함박도를 이미 점령하고, 군사시설을 갖추었기 때문에 서해상의 백령도 등 서해 5도를 군사적으로 점령하는 것, 또한 나아가서는 한국의 대표적 공항인 영종도에 포격을 가하는 일 등이 북한이 선택할 수 있는 협박수단이라고 할 수 있다.

또 이미 북한이 한국의 산업시설과 군사시설등에 대한 상당한 정보를 가지고 있기 때문에 중동에서 나타난 사례처럼 드론을 이용하여 한국의 기간산업망을 파괴할 가능성도 있으며, 사이버 공격을 통하여 기간산업을 파괴할 수도 있다.

북한이 어떤 공격을 하더라도 그것이 미국과 세계를 협박하여 북한의 요구를 따르게 할 수 있는 것이어야 하는데, 사실상 북한에 대한 보복공격을 고려하는 선택이어야 할 것이다.

이에 대하여 트럼프대통령은 북한에 대하여 필요하다면, 군사적 공격을 하겠다는 의지를 밝혔다. CSIS의 Victor Cha 교수를 주한 미국대사에 임명하는 과정에서, Cha교수가 트럼프 대통령의 북한에 대한 군사적 공격계획 소위 〈코피 터뜨리기 작전〉에 반대한다는 이유로 주한미국대사 임명을 철회한 적이 있다.

트럼프대통령은 자신이 가지고 있는 생각에 반대하는 참모는 곁에 두지 않으며, 자기의 생각을 관철시키려고 하는 성향을 가지고 있기 때문에 북한에 대한 군사적 공격의 가능성이 역대 어느 대통령보다도 높다고 할 수 있다.

RFA의 보도에 의하면, 미국정부 관료들은 현재로서는 북한이 비핵화 합의이행을 추진할 의지는 없어 보이며, 단지 협상을 통하여 대북제재조치에 대한 미국과 국제사회의 협력을 훼손시켜 이익을 추구하려고 한다고 이해하고 있다고 한다. 또한 조셉 디트라니 미국측 6자회담 차석대표는 트럼프대통령의 대북 군사력 사용이라는 언급은 북한과의 협상에 확실히 실망한 것이며, 대통령의 대북 군사력 사용 가능성이 상당히 높다고 전망했다.⁸¹⁾

81) 이상민, “북 노동당 회의서 강경노선 채택 가능성…미북대립 고조될 것,” RFA 자유아시아방송, 2019.12.04., https://www.rfa.org/korean/in_focus/nk_nuclear_talks/nkworkersparty-12042019155910.html, 검색일: 2019.12.05.

이러한 구도로 볼 때 2020년에는 북한이 한국과 미국을 향하여 국지적으로 군사적 공격을 할 가능성이 대단히 높으며, 미국 또한 역대 어느 정권보다 대북 군사력 사용을 할 가능성이 대단히 높다고 할 수 있다. 다만, 미국이 대통령 선거를 앞두고 있기 때문에 북한에 대한 군사적 공격을 하더라도 확실한 성공을 보장할 수 있는 분야에서 공격을 할 것으로 추정된다.

미국은 최근 시리아의 북부에서 지하디스트 고위직 지도자를 소위 “닌자(Ninja)” 미사일을 이용하여 제거한 것으로 보도되었다. 이 미사일(The Hellfire missile, or AGM-114R9X)은 사상자의 수를 최소화하기 위하여 탄두를 장착하는 대신, 6개의 접을 수 있는 칼날을 장착하였다. 제거된 지도자는 Hayat Tahrir Al Sham 와 전쟁터 이름으로 아부 아마드 무하지르(Abu Ahmad al-Muhajir) 인데, 자동차로 터키의 국경을 향하여 이동하는 중에 10마일 밖에서 발사된 미사일로 제거되었다. 이 미사일은 또한 한달 전에 ISIS 이슬람 지도자 아부 마크르바하다디를 제거하였다.⁸²⁾ 트럼프 대통령이 북한에 대하여 군사력을 사용하겠다고 하는 것은 이와 같은 무기를 사용하여 큰 성과를 달성할 수 있다는 자신감에 기반한 것이라고 할 수 있다. 따라서 김정은 과 북한의 지도부 등에 대한 회복할 수 없는 공격이 될 가능성이 크다.

VIII. 한국의 국제정치적 위상의 변화

1. 외교적 고립의 심화

한국은 북한의 통일전략에서 구상한 바와 같이 국제사회에서 고립되고 있다. 북한의 대남 공산화 전략은 1) 북한의 혁명역량의 강화, 2) 남한의 혁명역량의 강화, 3) 국제적 혁명역량의 강화의 단계별 추진전략이다. 국제적 혁명역량이란, 한국을 국제사회에서 고립화 시켜서 한반도에서 전쟁이 발발했을 경우에 국제사회가 한국을 지원하지 못하도록 하는 전략이다.

또한 일본과는 문재인 정부 초기부터 위안부 문제, 소녀상 문제, 강제징용노동자의 배상문제 등으로 한-일간의 갈등을 촉발하였으며, 문희상 국회의장이 일본왕 아

82) Josie Ensor and Raf Sanche, “US forces kill jihadist leader in Syria with precision 'ninja' missile that chops up targets with blades,” The Telegraph, December 4, 2019, <https://www.telegraph.co.uk/news/2019/12/04/us-forces-kill-jihadist-leader-syria-precision-ninja-missile/>, 검색일: 2019.12.05.

키히토가 위안부에게 사죄해야 한다고 주장⁸³⁾한 것과 관련하여 일본의 대한 여론이 더욱 악화되었다. 일본과의 관계는 계속 악화되었다. 이에 일본에서는 장제징용문제에 관련하여 대한 수출금지조치를 취하였으며, 한국정부는 일본과의 GSOMIA협정 파기를 결정했다. 이러한 한일관계 악화는 한일 국민들간의 감정 대립을 조장시키면서 더욱 악화되었다.

이러한 갈등중에 중국과 러시아 양국의 군용기가 한국의 방공식별구역(KADIZ)를 계속하여 침범하고 있다. 한국정부는 이에 대하여 적극적으로 항의조차 못하고 있다. 중국과 러시아는 오히려 북한과 더욱 밀접한 관계를 형성하고 있다. 여기에 북한은 핵무장을 더욱 강화하고 있다. 결국 문재인 정부의 친북, 친중 정책은 한국을 미국과 일본으로부터 고립시키고 있으며, 러시아와 중국의 한국 국익 침해 행위들에 대하여는 항의조차 못하는 실정이 되었다. 한국의 국제적 고립화는 더욱 심화되고 있다. 조태용 전 외교부 차관도 한국이 외교적으로 고립되고 있는 현상을 우려했다.⁸⁴⁾

2. 북한과의 신뢰 상실

한국정부는 문재인정부가 출범하면서 미국과 계속 갈등을 빚어왔다. 특히 문재인 정부가 북한 김정은을 미국과 직접 협상을 하도록 주선하면서 소위 “운전자론”을 주장했다. 베트남에서의 하노이 회담 결렬 후, 북한의 김정은으로부터 완전히 불신을 받았다. 하노이 회담의 결렬은 김정은의 리더십과 통치에 치명적인 상처를 야기했다. 북한은 절대 무오류의 신격화 통치 메카니즘에 의해 북한을 통치해 왔으나, 하노이 회담은 북한통치의 이러한 중요한 통치메카니즘을 붕괴시켰기 때문이다. 김정은이 하노이 회담에서 대미협상을 통하여 대북한 경제적 제재조치를 해제할 것이라는 정보와 확신을 가지고 있었다. 이러한 정보의 상당부분은 문재인 정부로부터 제공된 것이었다. 따라서 김정은은 이러한 정보에 확신을 가지고 하노이 회담의 출발 전에 하노이 회담의 평양역을 떠나는 장면을 출발 당일의 노동신문을 통하여 대대적으로 선전하였

83) 연합뉴스, ““일왕, 위안부에 사죄해야” 문화상 발언에 日 네티즌 '시끌'”, 2019.02.11., <https://www.yna.co.kr/view/AKR20190211148500073>, 검색일: 2019.11.02.; 서승욱, “일본 참의원 의장 “일왕 발언 사과 안하면 문화상 안 만나 줄 것””, 중앙일보, 2019.10.30., http://www.koreadaily.com/news/read.asp?art_id=7734647, 검색일: 2019.11.02

84) Josie Ensor and Raf Sanche, “US forces kill jihadist leader in Syria with precision 'ninja' missile that chops up targets with blades,” The Telegraph, December 4, 2019, <https://www.telegraph.co.uk/news/2019/12/04/us-forces-kill-jihadist-leader-syria-precision-ninja-missile/>, 검색일: 2019.12.05.

다. 그런데 하노이 회담이 실패로 돌아가자, 북한 김정은의 신격화 통치에 치명적인 타격이 가해졌다. 문재인 정부가 제공한 정보와 북한 당국이 확보한 정보에 기반하여 회담의 성공을 확신했기 때문에 이에 대한 책임과 비난은 문재인 정부에게 돌려졌다.

이에 김정은은 하노이 회담 직후 대의원대회를 통하여 “자신은 신이 아니며, 잘못할 때도 있다. 그러나 잘못의 대부분은 보좌진들이 잘못된 데에 있다”고 변명하였다. 하노이 회담에서의 실수와 북한 주민들에게 자신의 성공을 과시하려던 욕심이 결국 북한 통치 기반인 수령의 신격화 통치 시스템을 붕괴시키게 된 것이다. 하노이 회담이 결렬되어 평양으로 귀환한 직후, 김정은은 ‘당 초급 선전 일군대회 참가자들에게 보낸 서한’(<노동신문> 3월9일 1면)에서 “수령의 혁명 활동과 품모를 신비화하면 진실은 가리우게 된다”고 지적했다.⁸⁵⁾

또한 문재인 정부가 출범하면서 문재인 정부는 UN과 미국의 대북제재조치를 피하면서 북한을 지원하겠다고 약속했으나, 모두 지원하지 못했다. 당시의 국가안보전략 문제연구소에서 근무하던 연구원들에 의하면, UN 제재를 회피하여 북한을 지원할 수 있는 방안을 약 20 여가지를 구상했다고 한다. 그리고 공식적으로 정부 산하의 각 연구소들에게는 북한과의 협력사업을 통하여 북한을 지원할 방안을 강구하도록 지시하였다. 또한 판문점 선언을 통하여 문재인과 김정은 더욱 적극적인 대북 지원사업을 추진할 것을 약속했다. 그리하여 남북한 철도연결사업, 도로연결사업, 지뢰제거 사업, 전방의 비무장지대 내에 있는 경계초소 제거작업 등이 이루어졌다. 그러나 북한에게 약속한 금강산과 개성공단 재개 등의 사업들은 UN과 미국의 대북 제재조치로 인하여 전혀 진척되지 못하였다. 대북 송금과 석탄 수입 등으로 인하여 한국은 미국과 국제사회로부터 배신자, 동맹파기자 등의 낙인까지 찍혔다. 문재인 정부의 이러한 노력 때문에 문재인 정부를 믿은 북한당국은 베트남 하노이에서의 미국의 전략과 성공가능성에 대한 구체적 정보를 신뢰하였다. 그러나 하노이 회담은 대참사로 끝이 났다. 이러한 일이 중첩되어 발생하자, 김정은은 문재인 정부를 배신자라고 낙인찍었다.

문재인대통령이 2019년 10월 22일 “남북평화경제구축”을 강조했다. 문재인 대통령이 북한과의 협력을 강조한 다음날인 2019년 10월 23일 북한의 김정은은 금강산을 방문하여 한국이 건설해 놓은 금강산 관광시설을 철거하라고 지시했다. RFA의 보도에 의하면, 북한이 금강산 관광시설을 철거하라고 요구한 것은 북한에 투자했던 중

85) 이제훈, “김정은은 왜 김정일의 ‘금강산 관광’ 비판했을까,” 한겨레, 2019.10.23., <http://www.hani.co.kr/arti/politics/defense/914361.html#csidxf87cbf74cfa234acfb147468deef51> ” 검색일: 2019.11.17.

국의 합작기업을 퇴출시키고 재산을 몰수하는 방식과 동일하다고 보도하였다. 외국 투자자가 북한 당국과 합작사업을 시작했지만, 북한 당국이 기대했던 만큼의 이익이 없다고 판단되면, 온갖 억지를 부려 투자자와의 계약을 파기하고 쫓아낸다는 것이다. 이에 사업주가 공장 내의 재산가치가 있는 물건이나 기계등을 가지고 철수하려고 하면, 공장의 벽돌한장 까지도 모두 해체해서 들고 나가라고 요구한다는 것이다. 결국 이용가치가 없어진 합작 사업주들은 알몸으로 나올 수 밖에 없었다고 증언한다.⁸⁶⁾ 북한의 이러한 행태는 한국과의 협력 사업이 이제 완전히 끝났으며, 더 이상 한국의 문재인 정부로부터는 기대할 것이 없다는 확신이 들었을 때에 이러한 조치를 취한다. 문재인 정부에게 기대를 걸었지만, 북한은 베트남 하노이 회담 실패와 금강산 관광과 개성공단 재개, 남북한 철도와 도로 건설등을 기대했지만, 전부 실현이 되지 않았기 때문에 문재인 정부를 불신하게 된 것이다. 문재인 정부가 출범하면서 정부 산하 많은 연구소들이 미국과 유엔의 제재조치를 피하여 북한과 협력사업을 할 수 있는 방안을 모색하도록 지시를 받았다. 실제 다양한 사업들이 추진되어 북한의 기대를 상당히 높여 놓았다. 이렇게 북한의 기대치만 높여놓고 결국 북한의 인구조사 사업에 800만 달러를 제공한 것 외에는 거의성과가 없었기 때문에 문재인 정권에 대한 신뢰가 사라져 버렸다고 할 수 있다.

또한 문재인 대통령의 모친상 기간 동안인 2019년 10월 31일에 북한은 비행거리가 약370km인 초대형 방사포를 발사함으로써 한국과는 평화적인 관계를 유지할 의지가 없다는 것을 다시 확인하였다. 중앙일보에 의하면, 한국의 대북 지원의지 표명에도 불구하고, 하노이 회담이 대참사로 귀결된 이후, 2019년 5월부터 10월까지 북한은 11차례에 걸쳐서 미사일과 방사포등을 발사하였다.⁸⁷⁾ 이러한 사실들은 문재인 정부가 북한으로부터 철저하게 불신받고 있을 뿐만 아니라, 나아가 증오의 대상이 되고 있음을 보여준다.

Liberty Korea Post에 의하면, 북한의 김정은은 2019년 북한의 <조선중앙통신>을 통하여 한국의 문재인대통령을 “물위에 그림을 그리는 사람” 이라고 사기꾼이라고 비난했다고 한다. 한국정부가 남북한 관계개선을 위하여 2019년 11월 25일부터 한국의 부산에서 개최되는 ASEAN회의에 김정은을 초청하자, 이렇게 비난하였다. (문

86) 김준호, “북한의 금강산 시설 철거요구는 외국투자자 강제 퇴출시키는 전형적인 수법,” RFA, 2019.11.06., https://www.rfa.org/korean/in_focus/ne-ch-11062019093948.html, 검색일: 2019.11.17.

87) 이근평, “수퍼 방사포 보여주고 싶었던 北, 한국은 비로소 인정했다,” 중앙일보, 2019.11.01., <https://news.joins.com/article/23621919>, 검색일: 2019.11.03.

재인의 김정은에 대한 친서가) “진정으로 되는 신뢰심과 곡진한 기대가 담긴 초청이 라면 고맙게 생각하지 않을 이유가 없다. ...저지른 잘못에 대한 반성과 죄스러운 마음으로 삼고초려를 해도 모자랄 판국에 ...그들의 면전에서 북과 남의 어떤 모습을 보여주고 싶은지”라며 비난했다.⁸⁸⁾

김정은이 주장하는 “저지른 잘못에 대한 반성과 죄스러운 마음”이란 한국에 대한 여러 가지 불만이 쌓여있지만, 가장 큰 잘못은 하노이 회담에 관하여 미국과 회담 전망에 관하여 잘못된 정보를 제공한 것이다. 북한과의 긴밀한 채널을 통하여 한국이 획득한 미국관련 중요정보들을 토대로 하노의 회담이 성공할 것이라는 확신을 주었는데, 결과적으로 대참사로 끝나고 말았기 때문이다. 여기에 대한 김정은의 분노와 배신감이 가장 크다고 할 수 있다. 그러나 이러한 사실을 구체적으로는 표현하지 못하기 때문에 이렇게 표현하는 데에 그치고 있다.

또한 다른 배신감은 판문점 회담을 통하여 북한에 제공한 정보와 확신들이 추진되지 않았기 때문이다. 문재인대통령이 김정은에게 직접 건네준 USB 저장장치 속에는 문대통령의 대북 구상과 한국, 미국등에 관한 관련 정보가 증빙으로 있었을 것이다. 대통령의 대북구상을 증명하기 위해서는 이에 대한 명확한 증명과 증빙들을 제공할 수 밖에 없기 때문이다. 따라서 김정은 이에 대한 상당한 기대를 가지고 있었다. 이러한 정보를 토대로 2019년 3월 하노이 회담에 대한 성공확신을 가졌기 때문이다. 그러나 그 이후 문대통령이 구상한 대북 지원사업은 실현된 것이 거의 없다. 남북 철도 연결사업 등 사전조사까지만 진행되었을 뿐이다. UN과 미국의 대북한 제재조치등은 문대통령의 대북 지원을 철저하게 막고 있기 때문이다. 이에 대하여 북한은 그러한 제재조치등을 무시하고, 대북지원을 하라고 요구하고 있다. 그에 대한 처벌 책임은 한국정부가 당하라는 것이다.

Liberty Korea Post 에 의하면, 조선중앙통신의 2019년 11월 21일자 보도를 통하여 김정은은 “판문점과 평양, 백두산에서 한 약속이 하나도 실현된 것이 없는 지금의 시점에 형식뿐인 북남수뇌상봉은 차라리 하지 않는 것보다 못하다는 것이 우리의 입장이다.”라고 명백하게 거부했다. 또한 문재인 대통령의 소위 “자주적 투쟁정신”을 “그 척박한 정신적 토양에 자주적 결단이 언제 싹트고 ” 할지 모르겠다고 비난하기까지 하였다.⁸⁹⁾

88) 김형수, “김정은, ‘문재인은 물위에 그림 그리는 사람,’” Liberty Korea Post, 2019.11.27., <https://www.lkp.news/mobile/article.html?no=6632>, 검색일: 2019.12.03.

89) 김형수, “김정은, ‘문재인은 물위에 그림 그리는 사람,’” Liberty Korea Post, 2019.11.27., <https://www.lkp.news/mobile/article.html?no=6632>, 검색일: 2019.12.03.

문대통령이 2018년 4월 27일 판문점에서金正은에게 약속한 내용들이 오히려金正은을 하노이 회담으로 끌어들이는 미끼가 되었으며,金正은의 북한에서의 신적 위상을 완전히 붕괴시켜 버렸기 때문에 문재인 정부의 집권 기간동안 이로 인한 신뢰를 회복하기는 어렵다고 사료된다.

또한 북한은 한국에서 나타나는 정치현실들을 세세하게 주시하고 분석하고 있기 때문에 문재인정부가 한국의 정치상황을 타개하기 위하여金正은을 초청하는 것에 대하여도 부정적이다. 문재인 정부가 북한에 막대한 재정적 지원을 하는 것이 아니라면,金正은은 문재인 정권을 도와주기 위하여 한국을 방문하는 일을 하지 않을 것이기 때문이다. 문정부가 북한에게 막대한 현금성 지원을 하는 것은 UN과 미국의 대북 제재조치에 의하여 철저히 차단되고 있기 때문에 불가능하다. 미국과 UN의 대북 지원 차단은 국제법과 미국의 국내법에 의해 법률 전문가들이 꼼꼼하게 만들었기 때문에 이러한 제재조치의 범망을 피해서 대북 지원을 한다는 것도 불가능하다.



출처: 중앙일보, 2019.11.01., <https://news.joins.com/article/23621919>, 검색일:2019.11.03.

3 한국의 미국과의 관계

한국의 한미동맹에서의 위상 약화 및 배제를 나타내는 현상은 국제관계의 다양한 부분에서 나타난다. 특히 문재인 정부가 출범하고, 사드배치에 대한 거부, 문재인 정부의 친중정책에 대한 미국의 반감등, 미국은 한국을 더 이상 동맹국으로 간주하지 않는 것처럼 보인다.

문재인 정부는 미국으로부터도 철저하게 외면당하고 있다. 2019년 10월 24일 미국무성이 발표한 미국차관보 David R. Stilwell 의 아시아 순방 방문일정에 의하면, 일본의 동경, 랑군, 쿠알라룸푸르, 방콕, 서울, 북경, 이렇게 방문한다.⁹⁰⁾ 한국은 말레이시아, 타일랜드에 이어 마지막으로 방문하는 국가로 일정이 잡혀있다. 한국 다음에는 중국을 방문할 뿐이다. 각국의 방문은 미국이 외교관계에서 협의하여 결정해야 할 사항들인데, 한국은 미국의 우선순위에서 말레이시아나 타일랜드보다 외교관계의 중요성이 약하다는 것이다.

2019년 9월에는 북한의 사주를 받는 한국의 이적단체의 구성원들이 서울에 있는 미국 대사관저에 침입하는 사건이 벌어졌다. 일전에 문정인 대통령특보가 “미국 대사관에 가서 데모해야 한다”고 선동하자, 곧 이를 실행에 옮긴 이적단체의 행동이었다. 이러한 침입과정에 경찰은 보고만 있었다. 또 이러한 대사관저 침입 과정에 미국 대사관 직원이 다치기도 했다. 이에 대하여 문재인정부와 청와대는 아무런 사과도 하지 않고 있다. 이에 대하여 미국의 해리스대사는 이러한 상황을 미국 당국에 보고했을 뿐만 아니라, 이러한 사건에 대하여 아무런 사과표시를 하지 않고 있는 문재인 정부에 대하여 유감을 표현했다.⁹¹⁾ 미국의 대사관저 침입 사건은 13개월 전에도 발생했다. 문재인 정부의 외교에 대한 무지라고 할 수 있거나, 내심 미국에 대한 증오심 때문이라고 할 수 있다.

이러한 사건들은 한국의 문재인 정부가 미국에 대하여 생각하고 있는 적대감을 보여주는 것이며, 미국 또한 한국의 문재인 정권에 대하여 그 중요성을 어떻게 생각하고 있는가 하는 것을 보여준다.

90) Office of the Spokesperson, “Assistant Secretary David R. Stilwell Travels to Japan, Burma, Malaysia, Thailand, Republic of Korea, and China,” October 24, 2019,

91) 손덕호, “해리스 美대사, 관저 난입 사건에 미안함 표명 없는 韓 정부에 섭섭함 전해”, chosun.com, 2019년10월24일, http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2019/10/24/2019102401257.html 검색일 2019년 10월 25일.

그런데, 최근의 한국은 국제사회에서 상당히 고립되고 있다. 문재인 정권의 친북 정책⁹²⁾은 미국과의 대북 정책에서의 갈등은 한국을 동맹국으로 인정하지 않는 워싱턴의 기류도 나타나고 있다. 트럼프 대통령이 북한의 핵문제 해결을 위해 대북 제재조치를 강경하게 추진하는 중에 한국의 문재인대통령은 남북철도연결 등을 추진하면서부터 미국의 대북정책과 계속 갈등을 이어갔다.

특히 문재인대통령은 취임하자마자 가장 먼저 한 일은 한국과 미국 정부가 합의하여 배치하기로 한 사드배치를 중단시키고 배치를 철수시키고자 했던 것이다. 결국 중국의 개입을 야기하고, 민주당 의원들은 중국에 가서 중국의 반대만 수용하고 와서는 문재인 대통령은 결국, 소위 3불정책을 수용하기에 이르렀다. 즉, 사드 추가배치 반대, 한미일 군사동맹 강화 반대, 미국의 미사일 방어체계(MD)편입 반대 등이다. 이러한 사항은 미국이 가장 경계하는 것으로서 미국이 일본, 한국과 더불어 중국과 북한의 미사일을 견제하기 위한 중요한 도구들인데, 문재인대통령은 미국과 상의도 하지 않은 채, 중국과 이러한 합의를 하여 공표하였다. 이러한 소식을 들은 미국의 트럼프 대통령은 한국은 더 이상 동맹국이 아니라고 인식했으며, 그 후, 공식적으로 한국과의 동맹을 파기한 것은 아니지만, 한국에 주한미군 관련 비용을 과다하게 청구함으로써 동맹국이 아닌 국가들 상대로 하는 비용청구를 하기에 이르렀다.

또한 미국의 공화당과 트럼프 대통령이 판단하기에 한국의 문재인대통령이 북한과 체결한 9.19 남북 군사합의는 한국과 주한미군의 작전 능력을 심각하게 제한하는 것이며, 전쟁 수행능력을 감소시키는 반역자로서의 행위라고 판단한다. 특히 고든 창은 이에 대하여 다음과 같이 설명한다. 북한은 DMZ에 방사포등의 능력을 더욱 강화하여 200km 이상의 사정거리를 개발하여 시험하고 있는데, 오히려 한국정부는 DMZ인근에서 비행조차 금지시키고, DMZ 초소를 파괴하고, 대전차 방어막을 해체하고, 북한군이 내려오는 길목의 주요 국군 사단을 해체하는 등 북한이 원하는 행동만 하고 있기 때문이라고 주장한다. 트럼프 대통령은 결정적 시기까지 문재인대통령에 대하여 인내하고 있으며, 특히 대통령 부인 김정숙이 반미 브로치를 착용하는 것에 대하여 미국을 우롱하는 것이라고 분개하고 있다고 전하고 있다.⁹³⁾

92) 이정은, “워싱턴 비판기류 마주한 주미대사, 대미외교 ‘새 접근법’ 강조,” dongA.com 2019.11.01., <http://www.donga.com/news/article/all/20191101/98168179/1>, 검색일: 2019.11.02. 신임주미대사 이수혁은 미국 특파원들과의 간담회에서 “(한국정부가) 너무 우리 중심으로 (외교)를 하니까 친북정책이니.. 하는 말이 미국에서 나온다.” 고 분석했다.

93) 김영남, ““문재인, 대한민국 대통령으로 할 수 없는 일을 계속하고 있다”, 월간조선 뉴스룸, 2019년 11월호, <http://m.monthly.chosun.com/client/news/viw.asp?ctcd=E&nNewsNumb=201911100029>, 검색일, 2019.11.03.

미국은 2019년 5월31일 방콕에서 미국, 호주, 인도, 일본등과 함께 자유롭고, 개방적인 포괄적 인도-태평양을 건설하기 위한 정부 고위직 회담을 하였다. 이 지역에서 국제법에 대한 보편적인 존중과 바다와 공중에서 항행의 자유를 유지하는 것에 의견을 모았다. 또한 지역의 재난에 대한 상호원조, 사이버 안보, 바다의 안보, 반테러리즘, 비확산등에 대하여 동의하는 회의를 하였다.⁹⁴⁾

4. 한국과 미국의 방위비 증액과 주한미군 감축-철수 가능성

미국의 역대 대통령들과는 달리 트럼프대통령은 자신이 가지고 있는 선입관을 끝까지 관철하는 경향을 가지고 있다. 트럼프 대통령이 나이가 많기 때문에 고연령층이 일반적으로 가지고 있는 변화된 성격에 대하여도 유의해야 한다. 자신의 생각에 대한 집착이 강하며, 가지고 있는 생각을 잘 바꾸지 않는다. 즉, 자기만의 사고에 빠져있다고 할 수 있다.

트럼프는 1990년 선거 당시부터 주한미군이 미국민의 세금만 낭비하는 존재라고 주장했으며, 그 횡수도 100번도 넘게 주장했다고 한다. 이 정도로 많이 언급하면, 이것은 신념화가 되었다고 할 수 있다. 게다가 한국의 문재인 정부는 출범하자마자, 가장 먼저 한 것이 THAAD 배치에 반대했다. THAAD는 주한미군의 안전에도 가장 중요한 문제였는데, 문재인대통령이 가장 먼저 반대했으니, 주한 미군의 안전을 거부했다는 인식을 주기에 충분했다. 게다가 문재인 정부에서 미국 대사관저에 대한 침입사건이 두 차례나 발생했기 때문에 한국정부가 미국대사관의 안전을 방치했을 뿐만 아니라 고의로 침범을 조장했다고 할 수 있기 때문이다. 게다가 한국과 미국간에 방위비 협상이 결렬되면, 그것을 이유로 주한미군을 철수시킬 가능성이 매우 높다고 할 수 있다. 게다가 주한미군의 철수 카드는 북한이 원하는 것이기 때문에 북한의 핵무기와 교환하는 카드로 사용할 가능성도 있다.

실제로 트럼프 대통령은 김정은의 핵무기를 포기시키기 위한 생각에서도 2018년 6월 12일 미국-북한 싱가포르 회담 직후에 “주한미군 철수는 지금은 논의대상은 아니지만, 언젠가 나는 철수시키겠다.” 고 기자회견에서 밝혔다. 트럼프는 한국과 일본, 독일 등 부자나라들이 미국이 제공하는 안보우선에서 무임승차하고 있다고 비난하고

94) U.S. Department of State, “U.S.-Australia-India-Japan Consultations (“The Quad”), ” May31, 2019, U.S.-Australia-India-Japan Consultations (“The Quad”), 검색일 2019.06.15.

있다. 또한 대통령으로서의 법적 권한이 있기 때문에 대통령이 가지고 있는 생각이나 정책을 바꾸는 것은 쉬운 일이 아니다. 트럼프대통령은 대통령 선거를 치를 당시부터 한국이나 일본, 독일 등이 미국의 해외주둔에 대한 비용을 더 많이 내야 한다고 주장했다. 즉 이들 부자나라들이 미국의 납세자들을 벗겨먹는다고(rip off) 선거 때부터 주장했다.⁹⁵⁾

또한 CSIS의 보고서에 의하면, 미국의 의회가 국방수권법(2019 Defense Authorization Act)을 제정하여 트럼프 대통령이 주한미군을 22,000 명 이하로 줄이지 못하도록 하였다. 그렇게 하면 동맹국들의 안보에 심각한 해악을 끼치기 때문이라는 이유였다. 그러나 트럼프는 대통령으로서 이러한 국방수권법을 피해갈 수 있다. 즉, 6,000 명 이상을 순환배치의 명분으로 한국으로 병력 파송을 지연시키면 주한미군의 숫자는 자연스럽게 감소되기 때문이다. 또한 더 나아가 주한미군의 숫자 감축이나 철수에 대하여 미국국민을 상대로 직접 설득할 수도 있기 때문에 트럼프대통령이라면, 감축이든 철수든 다 가능하다고 한다.⁹⁶⁾

트럼프 대통령의 이러한 지시는 트럼프대통령이 집권하고 있는 동안에는 계속 유지될 것으로 보인다. 트럼프의 집권 3년동안 트럼프의 이러한 터무니없는 정책들에 대하여 반대했던 장관들이나 정책 보좌관들을 전부 해임하였기 때문이다.

실제로 2019년 말 한미 방위비 협상을 앞두고 트럼프 대통령은 갑자기 50억달러를 한국이 부담해야 한다고 강력하게 요구했다. 그리고 국방부에게는 50억 달러의 청구서에 대한 근거를 마련하라고 지시했다.

한국이 미국의 트럼프 대통령으로부터 신뢰를 얻고 있거나, 트럼프와 좋은 관계를 가지고 있다면, 방위비 협상에서 다양한 방법이 나올 여지가 있다. 협상 기일을 연기하거나, 다른 협상 이슈를 가지고 상쇄할 수 있을 것이다. 그러나 지난 3년동안 트럼프정부는 한국의 문재인정부에 대하여 완전히 불신하게 되었다. 한국은 신뢰할 수 없는 동맹국이라는 그의 판단을 더욱 굳게 만들었기 때문이다.

한국에서 대사관저 침입사건은 트럼프에게 강한 인상을 주었다. 미국에게 있어서 대사관은 미국의 영토이며 침범당하지 않는 곳이라고 할 수 있다. 대사관저는 국제사

95) Richard L. Armitage, Victor Cha, The 66-year alliance between the U.S. and South Korea is in deep trouble," CSIS, November 25, 2019, <https://www.csis.org/analysis/66-year-alliance-between-us-and-south-korea-deep-trouble>, 검색일: 2019.12.02.

96) Richard L. Armitage, Victor Cha, The 66-year alliance between the U.S. and South Korea is in deep trouble," CSIS, November 25, 2019, <https://www.csis.org/analysis/66-year-alliance-between-us-and-south-korea-deep-trouble>, 검색일: 2019.12.02.

회가 대사관에 준하는 예우로서 지켜주고 있으면, 철저하게 안전을 보장한다. 대사도 자기 집의 안전이 위협받으면, 직무를 수행하기 어렵기 때문이다. 그런데 2019년 10월 18일 주한미국대사관저에 한국의 친북주의자들이 침입한 사건이 발생했다. 미국 국무성은 이러한 대사관저 침입사건이 한미동맹 역사상 문재인 정부에 들어서 처음 발생했을 뿐만 아니라 이번이 14개월만에 두 번째 불법침입한 것이라면서 강력한 우려를 표시한다고 밝혔다.⁹⁷⁾ 미국은 이것이 한국정부의 의도적 방치라는 의혹을 가지고 있다. 외교적 표현에서 강력한 우려라고 하는 것은 대단히 화가 났다는 표현이며, 보복조치도 할 수 있을 정도로 불만이라는 뜻이다. 미국에게 있어서 대사관 침입은 미국을 가장 분노하게 만드는 사건이다. 1979년에 이란 학생들의 이란 대사관 침입과 인질사건으로 이란과 미국은 완전히 적대국으로 돌아섰다. 부산 미 문화원 방화 사건이후 한국은 큰 정치적 변동을 겪었다. 1998년 아프리카의 케냐와 탄자니아에서 미국 대사관이 폭발물 공격을 받았다. 이 사고로 약 80명이 사망하고, 미국인도 8명이 사망했다.⁹⁸⁾ 중동과 아프리카 등에서 대사관 폭발 사건등 미국적 사고에서 가장 비신사적이고, 야비한 테러라고 생각한다. 대사관과 대사관저는 1648년 베스트팔렌 조약에 의해 근대국가가 성립한 이래 외교관들에게 외교적 특권을 보호하는 것과 같이 국제사회가 합의한 국제사회의 규범이기 때문이다. 대사관이나 대사관저를 보호할 능력이 없는 정부들을 미국이 적대국 정부라고 간주하였다.

그런데 문재인 정부가 들어서서 14개월만에 두 번씩이나 미국 대사관저 침입을 용납한 것은 대단히 문재인 정부가 대단히 비열하며, 국제사회의 테러리스트들과 같은 행동을 한다고 간주하고 있다.

주한미국 대사를 역임했던 전임 대사들도 동일한 우려를 표하고 있다. 2001년부터 4년간 주한 미국 대사였던 토마스 하버드 전 대사는 “학생들에게는 시위할 수 있는 권리가 있지만, 대사관은 국제법상 권리를 가지고 있으며, 이러한 권리들은 주재국의 정부와 경찰의 보호에 크게 의존한다.” 고 지적한다.⁹⁹⁾ 따라서 대사관이 보호를

97) 정효식, “대사관저 침입에 美국무 “강한 우려”...분담금협상 악재 되나”, 중앙일보, 2019.10.20, <https://news.joins.com/article/23609270>, 검색일 2019.12.02.

98) JAMES C. McKINLEY Jr. “Two U.S. Embassies in East Africa Bombed,” The New York Times International, August 8, 1998, <https://archive.nytimes.com/www.nytimes.com/library/world/africa/080898africa-bombing.html>, 검색일: 2019.12.02.

99) 양연희, “前 주한 美대사들 “대사관저 침입은 유감...결코 용납될 수도, 정당화될 수도 없다.” 펜앤드마이크, 2019.10.24., <https://www.pennmike.com/news/articleView.html?idxno=23697>, 검색일: 2019.12.02.

받지 못하는 것은 주재국 정부와 경찰이 보호할 의지와 책임을 다하지 않는 것으로 간주하고 있다.

이러한 상황에 대하여 미국 CSIS의 Sumi Terry 선임연구원은 이러한 일이 발생하면, 트럼프 대통령의 특성상 대통령이 더욱 분노할 수 있으며, 방위비 협상문제등 미국의 입장이 더욱 강력해 질 수 있다고 우려를 표시했다. 또한 현재 문재인 정부의 특성상 한미동맹의 관계에도 매우 우려를 표한다고 한다.¹⁰⁰⁾

2019년 11월 19일 트럼프대통령은 주한미군의 주둔 비용으로 방위비 분담금을 50억 달러를 지불할 것을 요구했다. 물론 한국은 거부하지만, 한미동맹 66년만에 방위비 협상 중에 미국 대표가 협상을 중단시키고 협상장을 나간 것은 처음 있는 일이다.

CSIS의 Richard Armitage와 Victor Cha의 분석에 의하면, 한국의 문재인 정부는 이미 한미동맹의 궤도에서 반 이상 떨어져 나간 것으로 분석하고 있다. 중국이 한국의 THAAD배치를 이유로 2017년부터 지금까지 경제보복을 하고 있음에도 불구하고 문재인 정부는 중국이 주도하는 다자주의 무역협정(multilateral trade arrangement)에 가입하기를 원하고 있다고 전하고 있다. 이 다자주의무역협정에는 미국은 참여하지 않는다. 뿐만 아니라 한국 문정부는 미국이 주도하는 자유와 개방의 인도 태평양 구상(Free and Open Indo-Pacific concept)를 지지하지 않고 있다. 물론 이 구상은 아시아의 자유를 위협하는 중국을 견제하기 위한 것이다. 게다가 한국과 중국의 국방장관은 국방교류와 한중 군사 핫라인(hot-line)을 위한 포괄적 협정에 서명함으로써 한미동맹을 더욱 약화시킬 것이라고 분석하고 있다.¹⁰¹⁾

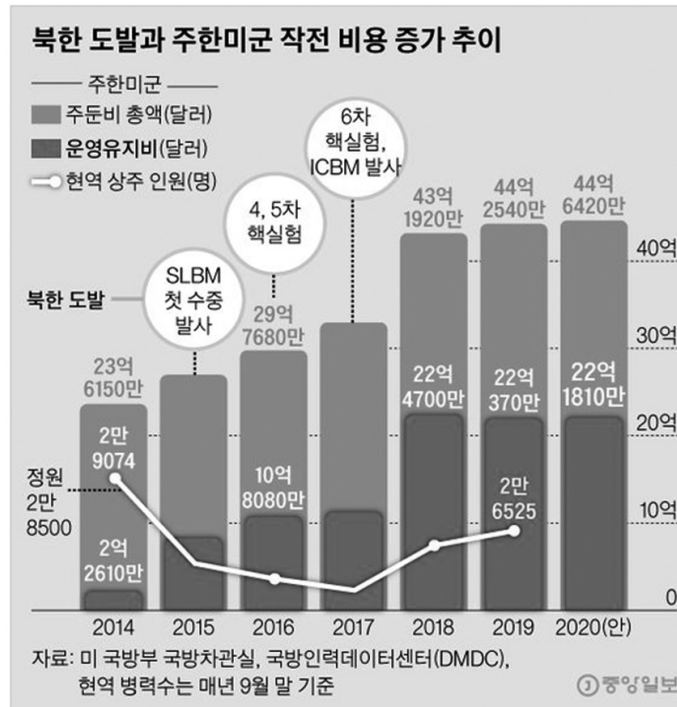
실제로 트럼프가 한국에 대한 방위비를 50억달러로 책정한 것은 북한의 도발로 인하여 미국의 전략자산 전개비용에 대한 보고를 받고 그렇게 결정한 것으로 보인다. 즉 트럼프 대통령 나름대로 상당한 근거를 가지고 주장했다고 할 수 있다.

2014년부터 2019년까지 미국의 주한미군 주둔비용이 급격하게 상승했는데, 이것은 북한이 2015년에 핵무기 실험과 도발을 본격화 하면서 미국이 전략자산을 한반도 주변에 수시로 전개했기 때문에 급격하게 증가한 것으로 나타났다. 주한미군의 주둔비용에는 운영유지비(Operation & Maintenance)가 포함되는데, 2014년에 23억 6150

100) 양연희, “前 주한 美대사들 “대사관저 침입은 유감...결코 용납될 수도, 정당화될 수도 없다,” 펜앤드마이크, 2019.10.24., <https://www.pennmike.com/news/articleView.html?idxno=23697>, 검색일: 2019.12.02.

101) Richard L. Armitage, Victor Cha, “The 66-year alliance between the U.S. and South Korea is in deep trouble,” CSIS, November 25, 2019, <https://www.csis.org/analysis/66-year-alliance-between-us-and-south-korea-deep-trouble>, 검색일: 2019.12.02

만 달러이던 주둔비용이 2020년에는 44억 6420만 달러로 증가했다. 이것은 2015년부터 북한의 증가한 도발에 대처하여 전략자산 전개비용이 증가했기 때문이다. 미 국방부 국방차관(회계관)실의 발표에는 주한미군의 운영유지비는 2014년에는 2억 2610만 달러이던 것이 2015년에 북한이 SLBM을 발사하자, 2015년에 운영유지비를 8억 3850만 달러로 증액하여 전략자산을 배치, 전개하였으며, 2016년에 북한이 다시 핵무기 실험을 4차와 5차 실험을 하자, 전략자산 전개를 더욱 자주하여 10억 8080만 달러로 증가했다. 또 2017년에는 북한이 6차 핵실험을 하고, ICBM을 발사하는 등 군사적 위협을 증가시키자 전략자산 전개비용이 더욱 증가하여 11억 3100만 달러가 되었다. 또 이때부터 북한이 괌과 하와이, 미국 본토 등 ICBM으로 공격하겠다고 위협하자 전략자산 전개비용을 더욱 증가했다. 2018년 22억 4700만 달러로 계속 늘어났다.¹⁰²⁾



북한 도발과 주한미군 작전 비용 증가 추이, 그래픽=산재민 기자

출처: 중앙일보, 2019.12.03., <https://news.joins.com/article/23647424?cloc=joongang-article-clickraking>

102) 정효식, “트럼프 50억달러 따져보니 · · · 방위비 20억달러 주범은 북한,” 중앙일보, 2019.12.03. <https://news.joins.com/article/23647424?cloc=joongang-article-clickraking>, 검색일: 2019.12.04.

트럼프가 해외주둔 미군의 주둔비용을 전가하려고 하는 대상은 아시아에서는 한국과 일본이며, 유럽에서는 북대서양 조약기구(NATO) 등이다. 2019년 11월 28일의 New York Times의 보도에 의하면, 미국은 그동안 NATO 방위비 전체의 22%를 부담해 왔는데, 이번 회담을 통하여 16%의 부담만 하기로 했다. 그 차이는 독일이 현재보다 더 많이 부담하여 독일도 미국과 동일하게 16%의방위비를 분담하기로 하였다. 결국 미국은 매년 1억 5000만 달러를 감축하는 데에 성공하였다. 이 결정은 2021년부터 적용하기로 하였다.¹⁰³⁾

트럼프대통령의 이러한 신념과 고집은 유럽에서 유럽국가들의 지도자들의 비난을 사고 있다. 결국 미국이 예산을 절감하기는 했지만, 세계 지도국가로서의 이미지와 미국대통령에 대한 존경심 등 돈으로 환산할 수 없는 것들을 상실하고 말았다. 향후, 중동에서 전쟁이 발발하거나, 미국에 대한 군사적 공격이나 테러가 발생할 경우, 과거에 이라크 전쟁에 유럽 국가들이 자발적으로 참여했던 것과 같은 리더십의 유지와 발휘가 어려워진 것으로 보인다.

트럼프 대통령이 영국 런던에서 개최된 북대서양조약기구(NATO) 70주년 정상회담에 참석했다가, 트럼프대통령의 고집과 특이한 행동에 대하여 특히 캐나다의 쥐스탱 트뤼도 총리가 트럼프의 흥내를 내는등 정상들이 모인자리에 조롱하였다. 이러한 동영상이 유포되자, 트럼프대통령은 트뤼도 총리에게 이중인격자라고 비난하면서 대단히 화를 냈다. 그리고 정상회담의 하이라이트인 기자회견일정을 일방적으로 취소하고 미국으로 돌아가 버렸다. 유럽의정상들이 모인 자리에서 상대방을 조롱하고, 비난하는 것은 트럼프 이외에도 여러 건이 있었으나, 오직 트럼프대통령만 불같이 화를 내면서 정해진 일정을 취소시키고 미국으로 돌아갔다.¹⁰⁴⁾ 외부의 비난이나 조롱 등에 대하여 유연하지 못한 것은 연령이 많은 사람에게서 나타나는 특징이거나, 혹은 트럼프대통령 개인적 열등감의 발현이라고 할 수 있다. 따라서 이러한 성격의 트럼프대통령과 협상을 하기 위해서는 그러한 성격에 대처하는 방법을 강구해야 할 것이다.

103) Steven Erlanger, "NATO Offers Trump a Budget Bonbon as Summit Nears," The New York Times, Nov. 28, 2019, <https://www.nytimes.com/2019/11/28/world/europe/us-trump-nato-budget.html>, 검색일:2019.12.05.; 박현영, "트럼프, 나토에 방위비 이겼다...미국 기여분 22%→16% 합의," 중앙일보, 2019.12.03. <https://news.joins.com/article/23647381>, 검색일: 2019.12.05.

104) Kevin Breuninger, "Trump abruptly cancels NATO news conference after summit turns sour," CNBC, Dec. 4, 2019, <https://www.cnbc.com/2019/12/04/trump-abruptly-cancels-nato-press-conference-after-summit-turns-sour.html>, 검색일:2019.12.05.

5. 한국의 GSOMIA 협정 종료에 대한 미국과 일본의 반응

한국은 문재인 정부가 일본과의〈한일군사정보보호협정(GSOMIA)〉을 파기할 것이라고 통보한 것에 대하여 미국은 강하게 반발하고 있다. 2019년 10월 일본을 방문중인 미국 국무부 동아시아 태평양 담당 차관보가 한국에 대하여 GSOMIA파기를 재고할 것을 강력하게 요청했다.¹⁰⁵⁾

GSOMIA는 제3국에 정보제공을 금지하며, 비밀의 보호, 지정, 국내법 제정, 정보에의 접근제한, 전자적 수단에 의한 비밀정보의 발송규제 등을 규정한 협정이다. 일본과 2016년 체결된 GSOMIA의 최대 수혜국은 한국이다. 북한의 도발에 대비하여 일본 및 미국과 원활한 정보교류를 통하여 북한의 도발을 적시에 방지하고, 전쟁 발발시에도 대응체계를 신속하게 작동시킬 수 있기 때문이다. 물론 주한 미군의 북한 도발에 대한 대응시간을 단축시킴으로써 북한의 도발을 억제하고, 전쟁을 승리고 이끌 수 있기 때문이다. 미국은 전세계 60개국 이상과 정보보호 협정을 체결하고 있으며, 한국은 33개국과 체결했다. 반면에 일본은 미국, 영국, 프랑스, 이탈리아 호주, 인도등이며 한국이 포함되었었다. 한국과 일본은 미국과 동맹관계에 있어서 동북아의 평화와 안전에 중요한 역할과 협력을 하고 있기 때문에 반드시 필요하다. 그러나 문재인 정부에서 위안부문제가 확대되고, 한국의 대법원에서 강제징용 노동자들에 대하여 일본 기업들의 배상의무를 지우는 판결이 있게 되자, 일본 정부는 한국에 대한 수출 규제를 강화했다. 또한 일본이 한국에 대한 수출 우대국 대우를 철회하자, 한국 정부는 안보협력환경에 중대한 변화가 발생했다면, GSOMIA를 파기한다고 결정하였다.¹⁰⁶⁾ 파기로 인하여 한국은 북한에 대한 위성정보나 전자, 정찰 정보를 받을 수 없으나, 추후 위성정보등을 확보하기 위한 설비를 갖춘다고 하고 있다. 일본은 한국측으로부터 북한에 대한 직접적 정보를 얻을 수 없게 되었으나, 중요한 필요한 정보는 미국으로부터 획득할 수 있다고 판단하고 있다.¹⁰⁷⁾ 그러나 더욱 중요한 것은 한일간의 GSOMIA 파기가 중국과 북한에게는 안보적으로 유리한 환경이 조성되었다는 점이

105) 読売新聞 " " G S O M I A 「戻るよう促す」…米国務次官補、韓国に、 " 2019/10/27.<https://www.yomiuri.co.jp/world/20191026-OYT1T50289/>, 검색일 2019.10.29.

106) The Page, “韓国のGSOMIA破棄は「3年前に戻る」だけなのか?,” 2019년 8월25일, <https://headlines.yahoo.co.jp/hl?a=20190825-00010000-wordleaf-kr>, 검색일 2019.10.29.

107) TThe Page, “韓国のGSOMIA破棄は「3年前に戻る」だけなのか? - 破棄でも日本側は実質困らないが……,” 2019년 8월25일, <https://headlines.yahoo.co.jp/hl?a=20190825-00010000-wordleaf-kr&p=2>, 검색일 2019.10.29.

다. 한일간에는 GSOMIA 의 파기 문제는 향후 더 큰 불화와 갈등을 야기하여 한미일 간의 안보협력체제를 붕괴시키는 첫단추가 될 것이기 때문이다.

일본의 언론들은 미국의 동아시아 태평양 담당 차관보 David Stilwell(Assistant Secretary for East Asian and Pacific Affairs) 한국정부에게 GSOMIA 협정을 지속할 것을 요구하고 있으며, 문재인대통령이 예정에 없는 11분 미팅을 아베총리와 하면서 GSOMIA 협정 지속의 가능성이 커지고 있다고 보도하고 있다. 게다가 트럼프 행정부는 이 협정이 한국-미국-일본의 3각동맹을 상징하고 있기 때문에 북한의 핵 위협과 중국의 군사적 위협 앞에서 반드시 유지시켜야 한다고 주장하고 있기 때문이다.¹⁰⁸⁾ 협정 파기를 통보한 한국에 대하여 미국은 동맹국으로서 최악의 선택을 했다고 간주하고 있다.

한국은 일본이 한국의 반도체 생산에 필수적인 원료(불화수소 등)등에 대하여 수출을 금지시키고, 한국을 수출 백색 리스트(White List)에서 배제했기 때문에 Gsomia(한일 군사정보 포괄교류협정)를 종료 시킨다고 주장했다. 이에 미국의 강력한 반발이 시작되었다. 한국정부는 이와 동시에 WTO에게도 제소했다. Gsomia 종료 시점이 다가오고, 미국의 책임 추궁이 거세지며, WTO 재판이 본격적으로 추진되자, 일본정부는 공식적으로 한국을 수출 백색 리스트(White List)에 다시 추가한다는 언급은 없이 액체불화수소 등 3개 규제품목을 모두 수출허가조치를 취하였다. 일본의 대한 수출규제조치는 여전히 있으나, 논란이 되고 있는 액체불화수소와 포토레지스트, 플루오린폴리이미드 모두를 한국으로의 반출허가를 내 주었다.¹⁰⁹⁾

게다가 일본을 계속해서 미국의 동아시아 정책을 지지하는 듯한 공식발표를 이어간다. GSOMIA의 경우에 있어서도 고노 다로 일본 방위상은 2019년 11월 1일 기자회견을 통하여 한일간 군사정보 보호 포괄협정이 재연장 되어야 한다고 강조함으로써 미국의 정책을 추진하면서 한국을 압박하는 모양을 만들고 있다. 그는 북한의 미사일에 대처하기 위해서는 한국과 미국, 일본의 연대가 필수적이라고 강조했다.¹¹⁰⁾

이렇게 함으로써 일본은 한국측의 모든 요구를 수용했다고 미국측과 WTO에게 항변

108) Bloomberg, AP, Reuters, JIJI, "Top U.S. official visits Seoul as Japan and South Korea face looming deadline to rescue GSOMIA pact," The Japantimes News, 2019.11.06., <https://www.japantimes.co.jp/news/2019/11/06/national/us-japan-south-korea-gsomia/#.XcUKltVKhhE>, 검색일: 2019.11.07.

109) 연합뉴스, "일본, 액체 불화수소도 수출 허가...3개 규제 품목 모두 '통과'," 연합뉴스 2019.11.16., <https://www.yna.co.kr/view/AKR201911160255000003>, 검색일: 2019.11.17.

110) JTBC News, "북 미사일에...일본 방위상 '지소미아 재연장' 또 강조," JTBC, 2019.11.01., http://news.jtbc.joins.com/article/article.aspx?news_id=NB11905088, 검색일 2019.11.02.

할 예정이다. 반면에 한국은 일본의 이러한 실질적인 해제조치들에 항변할 구실을 잃어버렸다. 한국이 주장했던 Gsomia 협정종료에 대한 이유와 근거들이 소멸된 셈이다.

미국의 트럼프 대통령과는 달리 미국 국방부, 국무성 등은 한국의 GSOMIA 협정 유지가 한반도이 안보과 주한미군, 그리고 미국의 대북한, 대 중국 정책에 결정적으로 중요하다고 인식하고 있다. 한국과 미국, 일본의 삼각 협력체제가 중국과 북한 러시아등의 북방 삼각협력에 대한 중요한 대응체제가 되기 때문이다. 미국 트럼프 대통령의 과도한 주한미군의 방위 분담금 요구에도 불구하고 미국의 국무성이나 미국의 국방부는 이러한 요구가 한미동맹의 결속력을 저해할 것이라는 것을 인지하고, 과도한 요구를 하지 않으려고 노력하고 있다. 그런데, 이러한 노력에도 불구하고, 한국이 GSOMIA를 파기하는 것은 미국 내에서 한국에 대한 지지세력의 근거를 박탈하는 것이 되며 결국 한미동맹의 파기로 이어질 것이다.

VOA 뉴스가 인터뷰한 미국의 국제정치 전문가들은 모두 GSOMIA가 실제 군사적 작전적으로 위기상황에서 대단히 큰 기여를 하고 있으며, 한미동맹과 한미일 삼각협력체제에 심각한 중요성을 가지고 있다고 논평한다.

미국의 랜드연구소의 부르스 베넷 선임연구원은 GSOMIA가 평소에 한국과 미국, 일본간 군사정보 교신훈련을 통하여 전시에 그 효과를 가장 크게 발휘할 수 있는 시스템이라고 지적한다. 또한 한국에 있는 20개 정도의 공군 비행장은 유사시에 한만도에 전개되는 미군 전투기의 작전능력과 미국의 공군전력이 활용해야 하는 비행장의 절반 밖에 되지 않기 때문에 일본 공군기지를 활용하지 않고서는 한반도에 대한 작전 수행이 불가능하다고 밝혔다. 따라서 GSOMIA를 통하여 평소에 일본과의 군사정보 교류를 지속하다가 한반도 유사시에 일본 기지를 활용하는 전략을 구사하는 것이 한국의 안보에 긴요하다고 지적하였다. 또한 미국해군 분석센터의 마이크 데이빗 해군소장은 일본의 대잠수함전 능력이 세계 최강이라는 점을 들고 있다. 북한이 한반도의 인근에서 전개하는 잠수함전에 대항하여 북한을 억제할 수 있는 능력은 일본이 최고라고 지적한다.¹¹¹⁾

실제로 일본은 동해안은 물론 서해안까지도 바다 밑 지형도를 완전히 파악하고 있으며, 바다속을 흐르는 해수의 조류시간과 방향을 정확하에 파악하고 있기 때문에 일본의 대잠수함전에서 북한의 잠수함이 설 자리는 없을 것이라고 지적한다. 더욱 문제점은 동북아시아에서 GSOMIA가 갖는 상징성을 훼손함으로써 중국과 북한의 도발이

111) 백성원, “[전문가 20명 설문] “지소미아 파기는 자해적 조치…미한 동맹에 타격”, VOA, 2019.11.16. <https://www.voakorea.com/a/5168050.html>, 검색일: 2019.11.16.

더욱 격심해 질 것이며, 이러한 도발을 억제할 수 있는 심리적 기제가 붕괴된다고 하는 점이다.

미국 국무성의 전 수석부차관보였던 에반스 리비어 역시 한국이 GSOMIA를 파기하면 미국의 동아시아 안보구조를 파괴시키는 책임을 떠맡게 될 것이며, 한국이 미국 중심의 안보구조에서 이탈되어 혼자 유리될 것이라고 경고하고 있다.

VOA는 애틀랜틱 카운실의 선임연구원인 로버트 매닝의 지적을 소개한다. 즉, 한국이 GSOMIA를 파기한다면, 이것은 미국의 국익에 심각한 위협을 끼치는 행동이며, 미국이 좌시하지 않을 것임을 경고한다. 즉, GSOMIA파기는 한국군과 주한미군에게 북한의 공격으로 인한 경고시간을 붕괴시킴으로써 주한미군의 생존가능성을 심각하게 낮추기 때문에 한미동맹과 주한미군의 존재까지 재고하게 만드는 실수라고 비판한다. 대니얼 스나이더 연구원 역시 한국의 일한 행동이 한미동맹을 훼손시키고, 스스로의 안보를 붕괴시키는 자멸적이고 자해적인 행위라고 비판한다.¹¹²⁾

미국의 해리티지 재단은 현재 트럼프 대통령이 가장 신임하는 연구소중의 하나이며, 해리티지 재단의 DR. Edwin Feulner는 트럼프 대통령이 가장 신임하는 자문역을 수행하고 있다.

VOA는 또한 해리티지 재단의 부르스 클링너(Bruce Klingner)와 민주주의 수호 재단의 데이비드 맥스웰은 문재인대통령이 과거라는 재단위에 한국의 안보와 번영을 희생물로 바치려고 하고 있다고 비난한다.¹¹³⁾

한국정부는 Gsomia 종료 직전에 종료통지를 해지한다고 하여 한국과 일본간에 Gsomia는 유지되었다. 그러나 이러한 Gsomia 종료 정책으로 인하여 한국의 안보는 더욱 위태로워졌다. 일본은 물론 미국까지도 한국의 동맹으로서의 신뢰를 상실하였기 때문이다. 또한 북한과 중국을 상대하고 있는 한국과 일본, 미국의 안보동맹의 가치는 이미 현저히 상실되었다. 한국은 Gsomia를 궁극적으로는 2010년 4월에 있을 국회의원 총선거에 활용할 의도를 가지고 일본의 무역 보복에 대항하는 지렛대로 사용함으로서 한국의 안보동맹으로서의 가치는 상당히 감소되었다.¹¹⁴⁾ 미국과 일본은 위

112) 백성원, “[전문가 20명 설문] “지소미아 파기는 자해적 조치…미한 동맹에 타격”, VOA, 2019.11.16. <https://www.voakorea.com/a/5168050.html>, 검색일: 2019.11.16.

113) 성원, “[전문가 20명 설문] “지소미아 파기는 자해적 조치…미한 동맹에 타격”, VOA, 2019.11.16. <https://www.voakorea.com/a/5168050.html>, 검색일: 2019.11.16.

114) Richard L. Armitage, Victor Cha, The 66-year alliance between the U.S. and South Korea is in deep trouble,” CSIS, November 25, 2019, <https://www.csis.org/analysis/66-year-alliance-between-us-and-south-korea-deep-trouble>, 검색일: 2019.12.02

기의 순간에 한국과의 안보동맹으로부터 지원을 받기 어렵다는 생각을 할 수 있기 때문이다.

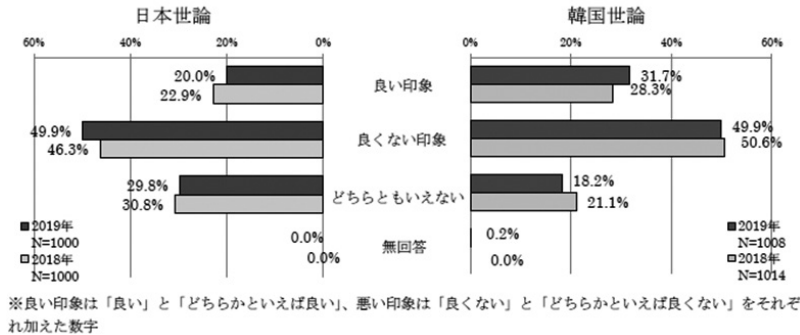
Gsomia 종료를 협상수단으로 선택한 것부터가 외교와 안보 전략에 있어서 치명적 실수였다. Gsomia 종료 정책은 자해수단으로서 상대를 협박하겠다는 정책과 다르지 않았다. 이미 처음부터 예견된 대로 일본으로부터 얻는 것은 전혀 없고, 오히려 미국과 일본 모두에게 한국의 문재인 정부는 더 이상 동맹으로서 신뢰할 수 없는 국가라는 사실을 한번 더 확인 시켜 준 셈이다.

6. 한국의 일본의 상호인식 변화

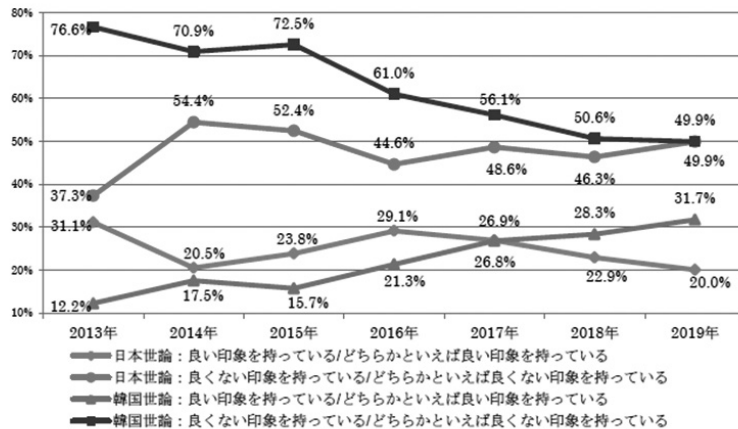
일본의 언론 NPO와 한국의 동아시아 연구소가 공동으로 조사한 한일간 국민들의 상대국에 대한 인식 조사결과는 2018년에 비하여 2019년에 더욱 악화되고 있는 것으로 나타났다. 일본국민들의 한국에 대한 나쁜 인상은 2018년 46.3%에서 2019년에 49.9%로 높아졌으며, 한국국민들의 일본에 대한 나쁜 인상은 49.9%에서 50.6%로 높아졌다. 또한 좋은 인상을 자기고 있는 일본인의 비율도 2018년의 22.9%에 비하여 2019년에는 20.0%로 낮아졌다. 그러나 한국에서는 일본에 대한 좋은 인상을 가지고 있는 국민들의 비율이 2018년에 28.3%에서 2019년에는 31.7%로 높아졌다. 이러한 주 원인은 역사문제이며, 일본인은 한국인들이 과거사 문제에 대하여 지나치게 집요하게 일본을 비판하고 있기 때문이라고 지적하고 있으며, 반면에 한국인은 일본이 한국을 침략한 과거사에 대하여 제대로 반성하지 않고 있다고 생각하기 때문이라고 밝혔다.¹¹⁵⁾

115) 第7回日韓共同世論調査 日韓世論比較結果, 言論NPO, 2019.06.12., <http://www.genron-npo.net/world/archives/7250.html>, 검색일: 2019.11.02.

【相手国に対する印象】



【相手国に対する印象（7年経年変化）】



출처: 第7回日韓共同世論調査 日韓世論比較結果 言論NPO, 2019.06.12., <http://www.genron-npo.net/world/archives/7250.html>, 검색일: 2019.11.02.

그럼에도 불구하고, 2019년에 일본에 대하여 호감을 갖은 한국인의 비율이 증가한 것은 문재인 정부가 야기하는 한일관계의 악화에 대하여 거부감을 갖는 한국인이 증가했으며, 오히려 일본을 좋아한다고 표명하였기 때문이다. 정권 차원에서 야기하는 한일관계 악화에 대하여 반대하는 국민의 숫자가 증가했기 때문이라고 분석할 수 있다.

동남아시아 안보정세 분석

이화여자대학교 김용균

I. 서론

II. 동남아시아 안보정세 변화

1. 동남아시아 안보정세 개관
2. 동남아시아 각국 안보 현황
3. 아세안 안보 이슈

III. 동남아시아 안보정세 변화와 한반도

VI. 결론

요약

미중 패권경쟁이 본격화되었다. 미국은 중국의 일대일로 구축에 인도-태평양 전략으로, 중국의 남중국해 지배권 강화에 항행의 자유 작전으로 맞서고 있다. 중국의 일대일로가 지나가는 핵심 지역이자 남중국해를 품고 있는 지역인 동남아시아는 따라서 미중 패권경쟁의 각축장이 되었다.

중국과 남중국해에서 분쟁을 하고 있는 나라들 중에선 베트남이 중국과 가장 첨예하게 대립하고 있다. 베트남은 여러 나라들과 전 방위적으로 동반자 관계를 맺으면서 중국의 공세에 맞서고 있다. 특히 미국과 안보협력을 강화하고 있다. 미국의 동맹국인 필리핀은 한때 중국을 상설중재재판소에 제소하며 강경하게 대응했으나 2016년 두테르테 대통령 당선 이후 친중 행보에 나서며 오히려 대 중국 편승 전략을 취하고 있다. 말레이시아 역시 중국과 분쟁을 겪고 있으나 중국과 특별한 관계를 헤치지 않

는 범위에서 문제를 해결하려는 조용한 외교 접근을 취해왔다. 2018년 마하티르 총리는 초기에 중국의 일대일로 프로젝트 중단을 선언하며 중국과 각을 세우는 듯 했으나 결국 중국과 우호적인 관계를 지속하는 방향으로 선회하고 있다. 브루나이는 남중국해 직접 분쟁 당사국 중 가장 조용히 있는 나라이다. 중국 편승을 통해 자국 경제의 탈석유화 다각화를 꾀하고 있다. 동남아시아의 대국 인도네시아는 직접 분쟁 당사국은 아니지만 중국이 구단선 내 전통적 조업권을 주장해옴에 따라 자국 해양 영토의 일부가 영향을 받고 있다. 해양 주권 수호를 강화하는 한편 중국의 자본 유치에도 공을 들이고 있다.

미국의 전통적 동맹국 태국에서 2014년 쿠데타가 일어나자 미국이 이를 비난하며 태국에 제재를 가했다. 그러자 태국 군부는 중국으로 눈을 돌렸다. 중국과 경제협력을 강화했을 뿐 아니라 중국산 잠수함을 구입하는 등 군사 안보 협력도 늘리고 있다. 싱가포르의 미국의 준동맹국이라 불릴 만큼 양국 간 안보협력이 긴밀했다. 싱가포르는 남중국해 이슈에 대해서도 미국의 입장과 다르지 않은 원칙을 견지해 왔다. 그러면서도 교역과 투자에 있어서 중국과 긴밀한 경제협력을 지속하고 있다. 국제적 고립 속에서 중국에 전적으로 의존해온 미얀마는 2016년 마침내 아웅산 수치가 정부수반에 오르자 미국 진영으로 넘어올 것이라는 기대감이 커졌다. 하지만 곧 터진 로힝야 사태로 다시 국제적 비난을 받게 된 미얀마는 중국의 경제적, 외교적, 정치적 지원에 의존하게 되었다. 캄보디아와 라오스는 중국의 일대일로에 적극적으로 참여하며 일관되게 대 중국 편승 전략을 취하고 있다.

아세안은 1967년 미소 냉전 대결이 절정에 달할 무렵 창설되었다. 동남아시아의 약소국들이 외세의 간섭으로부터 주권과 독립을 지키기 위해서는 함께 단일한 목소리를 낼 수 있어야 한다는 이들 간의 공통된 인식이 아세안 창설 배경에 깔려있었다. 최근 전개되고 있는 지역 정세는 이러한 문제의식이 어느 때보다도 유효하다는 것을 입증하고 있다.

아세안은 2018년 3월 중국과 남중국해 행동규약 초안 협상을 시작해 그해 6월 열린 행동선언 이행을 위한 고위급 회담에서 마침내 단일 협상 초안을 채택하는 데 성공했다. 아세안은 또 자체의 안보공동체 실현을 위해 발걸음을 내딛는 동시에 두 강대국 모두와 아세안 차원의 군사협력 관계를 발전시킴으로써 미중 한쪽에 치우치지 않는 균형 외교를 펼치고 있다. 마지막으로, 2019년 6월 방콕에서 열린 정상회의에서 아세안은 의장성명으로 ‘아세안의 인도-태평양 전망’을 발표했다. 새로운 지역질서가 아세안을 중심으로 수립되어야 하며 누구도 배제하지 않는 포용적인 질서여야 함을 강조했다.

이제 본격화된 미중 패권경쟁은 앞으로 꽤 오랫동안 국제정세를 규정하는 구조적 핵심 요인이 될 것이다. 따라서 동남아시아는 앞으로 미중 경쟁의 가장 첨예한 각축장으로 살아야하는 운명에 처해있다. 이점은 한반도도 크게 다르지 않다. 아세안과 한반도는 동병상련인 것이다. 강대국이 경합하면 약소국들은 어느 일방의 편을 들 것을 강요받게 된다. 중국에 편승할지, 아니면 미국에 기대 중국의 부상을 견제할지 이 분법적으로 사고하는 것은 강대국의 논리에 빠지는 것이다. 약소국들이 가장 효과적으로 정교한 균형 전략을 추구할 수 있는 방법은 다자외교를 중심으로 뭉쳐서 한 목소리를 내는 것이다. 한국에게 아세안은 바로 그런 기회이다. 같은 이유로 아세안 역시 중견국 한국의 적극적 참여가 절실하다. 신남방정책을 문재인 정부 이후로도 지속적으로 추진해야하는 이유이다.

I. 서론

미중 패권경쟁이 본격화되었다. 중국은 지정학적, 지경학적 요충지들을 잇는 일대일로 프로젝트를 통해 미국의 해상 봉쇄에 취약한 지리적 약점을 지우려고 하고 있다. 특히 자신의 앞바다인 남중국해에 대한 지배권을 확립해 아예 미국을 일본-대만-필리핀-보르네오 섬을 잇는 제1열도선 밖으로 몰아내려고 하고 있다. 미국은 중국을 미국이 주도해 만든 세계질서를 바꾸려는 수정주의 국가로 규정하고 앞으로 중국이 아시아에서 패권을 장악하지 못하도록 하는 것을 국가전략의 최우선에 두고 있다. 이를 위해 미국은 중국의 일대일로 구축에 인도-태평양 전략으로, 중국의 남중국해 지배권 강화에 항행의 자유 작전으로 맞서고 있다.

중국의 일대일로가 지나가는 핵심 지역이자 남중국해를 품고 있는 지역인 동남아시아는 따라서 미중 패권경쟁의 각축장이 되었다. 지난 2018-2019년 기간에도 동남아시아를 무대로 미국과 중국은 끊임없이 충돌하였다. 양국 군함이 40미터 거리까지 접근하는 아찔한 순간도 연출했고, 양국 고위급 간 설전도 이어졌다. 무엇보다 동남아시아 10개국을 놓고 양국 간 치열한 영향력 싸움이 전개되었다(Shambaugh 2018).

이 글은 최근 동남아시아 각국에서 벌어진 미중 전략의 충돌을 중심으로 동남아시아 안보정세를 분석하는 것을 목적으로 한다. 우선 동남아시아 안보정세 전반을 간략히 살펴본 후 본격적으로 동남아시아 각국 상황에 대한 깊이 있는 분석에 들어간다. 아울러 지역기구 행위자로서 아세안의 역할에 대한 고찰도 진행한다. 동남아시아의

안보 분석이 한반도 안보 상황 이해에 주는 함의를 살펴보고 결론을 짓는다.

II. 동남아시아 안보정세 변화

1. 동남아시아 안보정세 개관

동남아시아 안보정세는 중국의 남중국해 구단선 내 지배권 주장에 영향을 받는 5개 남중국해 연안국과 나머지 국가들로 구분해 살펴볼 수 있다. 중국과 남중국해에서 분쟁을 하고 있는 나라들 중에선 베트남이 중국과 가장 첨예하게 대립하고 있다. 베트남은 여러 나라들과 전 방위적으로 동반자 관계를 맺으면서 중국의 공세에 맞고 있다. 특히 미국과 안보협력을 강화하고 있다. 미국의 동맹국인 필리핀은 한때 중국을 상설중재재판소에 제소하며 강경하게 대응했으나 2016년 두테르테 대통령 당선 이후 친중 행보에 나서며 오히려 대 중국 편승 전략을 취하고 있다. 말레이시아 역시 중국과 분쟁을 겪고 있으나 중국과 특별한 관계를 헤치지 않는 범위에서 문제를 해결하려는 조용한 외교 접근을 취해왔다. 2018년 최초로 정권교체를 이루며 총리로 복귀한 마하티르 총리는 초기에 중국의 일대일로 프로젝트를 중단할 선언하며 중국과 각을 세우는 듯 했으나 결국 중국과 우호적인 관계를 지속하는 방향으로 선회하고 있다. 브루나이는 남중국해 직접 분쟁 당사국 중 가장 조용히 있는 나라이다. 중국 편승을 통해 자국 경제의 탈석유화 다각화를 꾀하고 있다. 동남아시아의 대국 인도네시아는 직접 분쟁 당사국은 아니지만 중국이 구단선 내 전통적 조업권을 주장해옴에 따라 자국 해양 영토의 일부가 영향을 받고 있다. 해양 주권 수호를 강화하는 한편 중국의 자본 유치에도 공을 들이고 있다.

남중국해 분쟁과 관련이 없는 나라들 중에서는 미국의 전통적 동맹국 태국의 변화가 가장 눈에 띈다. 2014년 쿠데타가 일어나자 미국이 이를 비난하며 제재를 가했다. 그러자 태국 군부는 중국으로 눈을 돌렸다. 중국과 경제협력을 강화했을 뿐 아니라 중국산 잠수함을 구입하는 등 군사 안보 협력도 늘리고 있다. 중국은 태국을 미국 진영으로부터 일정 정도 이탈시키는 데 성공해왔다. 싱가포르의 준 동맹국이라 불릴 만큼 양국 간 안보협력이 긴밀했다. 싱가포르는 남중국해 이슈에 대해서도 미국의 입장과 다르지 않은 원칙을 견지해 왔다. 그러면서도 교역과 투자에 있어서 중국과 긴밀한 경제협력을 지속하고 있다. 미얀마는 국제적 고립 속에서 중국에 전적으로 의존해 왔으나 2011년부터 개혁 조치를 실시해 미국의 적극적인 지지를 얻기 시작했

다. 2016년 마침내 아웅산 수치가 정부수반에 오르자 미얀마가 미국 진영으로 넘어 올 것이라는 기대감이 커졌다. 하지만 곧 터진 로힝야 사태로 다시 국제적 비난을 받게 된 미얀마는 중국의 경제적, 외교적, 정치적 지원에 의존하게 되었다. 캄보디아와 라오스는 중국의 일대일로에 적극적으로 참여하며 일관되게 대 중국 편승 전략을 취하고 있다.

2. 동남아시아 각국 안보 현황

가. 베트남

베트남의 최대 안보 현안은 남중국해에서 자국의 해양 주권을 지키는 일이다. 여러 남중국해 분쟁 당사국 중에서도 베트남은 필리핀과 함께 중국이 남중국해에 대한 포괄적 주권을 주장해옴에 따라 현재 중국과 가장 첨예하게 대립하고 있는 나라이다.

남중국해를 둘러싼 중국과의 갈등은 일찍이 1974년 시작되었다. 중국은 당시 남베트남이 점유하고 있던 파라셀 군도를 베트남전쟁 막바지에 먼 바다의 섬 방위에 역력이 있을 리 없던 남베트남의 해양 안보 부재를 틈타 무력으로 점거하였다. 이후 중국은 파라셀군도 전역을 하이난 성의 일부로 편입시키고 관광개발에 나서는 등 이에 대한 실효 지배를 강화하고 있지만, 베트남은 여전히 파라셀 군도를 자국 영토의 일부라고 주장하고 있다(Hayton 2014).

본격적인 무력 충돌은 1988년 발생했다. 남중국해의 또 다른 핵심 분쟁 지역인 스프래틀리 군도 내에 베트남이 점유하고 있던 지형물 중 하나인 존슨사우쓰 암초(Jonhson South Reef)를 중국이 무력 점거에 나서며 양국 해군 간 교전이 벌어진 것이다. 이 전투에서 베트남은 해군 64명과 함선 두 척을 잃으며 일방적인 패배를 당했다. 이때의 쓰라린 경험은 베트남인민군, 특히 해양에서 중국군을 상대해야 하는 베트남 해군에게는 깊은 트라우마로 남아있다(Thao 2012).

1991년, 12년간의 외교단절을 끝내고 마침내 관계를 정상화한 양국은 이후 한동안 우호적 관계를 유지했다. 하지만 2000년대 중반 중국이 남중국해 점유 섬들에 항공기와 미사일을 배치하는 등 일련의 군사화 조치들을 취하면서 남중국해 분쟁 지역을 둘러싸고 양국 관계에 다시 긴장이 조성되기 시작한다. 특히 2009년에 중국이 취한 일련의 행동들은 양국 관계를 이제 새로운 국면으로 접어들게 할 만큼 충분히 도발적이었다. 그해 5월 중국은 UN 대륙붕한계위원회에 지도를 제출하면서 1947년 중화민국 지도에 표기되어 있는 구단선을 포함시키며 이 선 내 지형물, 해역, 해저에 대한 자국의 포괄적 주권을 처음으로 공식화한 것이다. 이어 구단선 내 조업 중단 조치를

일방적으로 선포하며 당시 조업 중이던 베트남 어민들을 체포하는 등 무력행사를 통해 구단선 내 자국의 해양권을 기정사실화하기 시작하였다(Zhao 2015).

중국이 남중국해 전역을 지배하려는 의도를 노골적으로 드러내자 그동안 베트남과 안보 분야 협력에 소극적이었던 미국의 태도 역시 바뀌기 시작했다. 2010년 7월 하노이에서 개최된 아세안지역안보포럼(ASEAN Regional Forum)에서 힐러리 클린턴 국무부장은 “남중국해에서 항행의 자유, 해양 공유지에 대한 열린 접근, 그리고 국제법 준수를 보장하는 것은 미국의 국가이익”임을 천명하였다. 앞으로 남중국해 이슈에 미국이 이해 당사국으로 개입할 것임을 선언한 것으로, 이는 남중국해 분쟁을 다자화하려는 베트남의 바람에 정확히 부응하는 바였다(Hiep 2013; Lim and Cooper 2015). 양국은 곧 안보협력을 본격화해 8월 양국 간 첫 연례 국방정책대화(Defense Policy Dialogue)를 열었고, 이듬해인 2011년 국방협력 양해각서를 체결하며 고위급 대화, 탐색과 구조, 인도주의 지원, 재난구조, 평화유지 등 5개 해양 안보 분야에서 협력을 강화해 나가기로 합의한다(Hiep 2015).

하지만 중국은 쉽게 물러설 뜻이 없었다. 2011년 발간된 ‘중국의 평화적 발전’ 백서에 남중국해 해양권을 대만, 티벳, 신장 등에 대한 영토주권과 동일한 지위를 갖는 핵심 이익의 하나로 명시하며, 남중국해에 대한 권리를 결코 포기하지 않을 것임을 분명히 한 것이다(Zheng 2014). 중국은 2013년 12월 분쟁 지역 내 암초, 산호초, 퇴(bank) 등 자국 점유 지형물들에 준설선을 파견, 간척사업을 실시하고 인공 구조물을 설치하면서 이들을 도서화 하는 ‘인공섬 건설’ 작업에 나서기 시작한다(Zhao 2015).

그러던 와중 2014년 5월 베트남의 리선(Ly Son)섬 동쪽 120해리(nautical miles) 지점에 중국 국영 석유회사, 중국해양석유총공사(CNOOC)가 석유 시추 플랫폼, 하이양시유 981(Haiyang Shiyu 981)을 설치하며 중국과 베트남은 남중국해에서 또 한 차례 충돌한다. 중첩되는 양국 배타적 경제수역의 중간선 서편, 즉 베트남 수역에 있는 석유와 가스에 대한 통제권을 중국이 주장하고 나선 것이다. 베트남은 발끈하였고, 60여 척의 해군 선박을 파견하며 주권 사수의 의지를 내보였다. 양국 해군 간의 대치는 2개월간 이어지며 수차례 크고 작은 충돌이 발생했다.

이 사건은 미국-베트남 안보 협력을 다시 한 번 강화하는 계기가 되었다. 사건 발생 1년 만인 2015년 6월 양국은 안보관계에 관한 공동비전성명을 채택하며 “더 높은 수준의 작전 수행 협력”을 할 것을 다짐했다. 당시 베트남을 방문 중이던 애쉬튼 카터 미 국방장관은 베트남이 미국 순시선 아메리칸 메탈 샤크(American Metal Shark)를 구입할 수 있도록 1천8백만 달러를 지원하기로 약속하는 등 베트남이 해상 방어용 미국 무기와 장비를 구입할 수 있는 길을 열어주었다. 이에 대해 베트남은

그동안 러시아에게만 허락해왔던 캄란만의 입항을 미 해군 함정에게도 허용하는 것으로 화답했다. 양국 정상외의 국빈 방문도 이어져, 2015년 7월 응웬푸쑹 베트남공산당 총비서의 역사적인 미국 워싱턴 방문이 성사되었고, 이듬해 5월 오바마 대통령이 하노이로 답방을 갔다. 이러한 양국 국방장관 및 정상 간 회담을 거치면서 미국의 대베트남 살상무기 판매금지가 부분적으로 완화되기 시작해 2016년 완전 해제되었다(Parameswaran 2016a). 이외에도 미 해군 선박의 베트남 방문 횟수가 증가하기 시작했을 뿐 아니라, 미 해군의 연례 친선 방문 시 실시되는 양국 군함 간 합동 훈련의 수준 역시 한층 업그레이드되었다. 2016년 8월엔 베트남 해군이 최초로 연례 태평양 동반자 인도주의 지원 재해 구조 훈련에 참여하기도 하였으며, 2017년 5월엔 미국이 처음으로 미 해양경비대 초계함을 베트남에 이양했다(Thayer 2017).

한편, 미국의 트럼프 대통령은 취임 10개월 만인 2017년 11월 베트남 다낭에서 개최된 아시아태평양경제협력체(APEC) 정상회의에서 앞으로 미국은 “자유롭고 개방된 인도-태평양”을 구축하겠다고 선언하며 남중국해를 지배하려는 중국의 의도를 차단하기 위해 지역 내 가치와 이익을 공유하는 국가들과 안보협력을 강화해 나가겠다는 구상을 내비쳤다. 미국은 이어 ‘2018 국가안보전략’과 ‘2018 국가방위전략’을 잇달아 발표하며 러시아와 더불어 중국을 미국 주도의 현 세계 질서를 바꾸려는 “수정주의 국가”이자 “전략적 경쟁자”로 규정했다. 중국과의 경쟁을 미국 안보전략의 최우선으로, 중국을 견제하는 것을 새 국방전략의 핵심으로 삼으며 본격적인 미-중 패권경쟁 시대의 도래를 선포한 것이다.

그리고 미국은 남중국해에서 일련의 무력 과시를 통해 이를 실천으로 옮겼다. 2018년 3월 미국 칼 빈슨 항공모함이 베트남 다낭에 입항했고, 4월엔 괌에서 이륙한 미 공군 B-52 전략폭격기 2대가 남중국해를 비행했다(Beech 2018). 5월에 중국이 스프래틀리 군도 내 인공섬에 처음으로 순항미사일을 배치하며 다시 군사화 강화 조치를 취하자, 미국은 8월 예정된 림팩(RIMPAC) 훈련에 중국 참가를 초청한 것을 취소하는 한편, 이시스 순양함 앤티텀, 이시스 구축함 히긴스 등을 거느린 도널드 레이건 항공모함 전단을 파견, 남중국해 파라셀군도 12해리 내를 항해하게 하며 ‘항행의 자유 작전’을 전개했다.

그 와중에 남중국해 분쟁 지역 내 자원개발을 둘러싼 중국과 베트남의 갈등이 다시 수면 위로 떠올랐다. 베트남은 2009년부터 스프래틀리 군도 서남쪽 자국 배타적 경제수역 내 대륙붕에 위치한 점유 지형물인 뱅가드 톳(Vanguard Bank) 인근에서 석유 가스 개발 프로젝트를 진행해왔다. 스페인 에너지 회사 레프솔(Repsol)이 뱅가드 톳 지역 가스전 탐사권을 획득해 지금까지 5억 달러 가량을 투자한 것으로 알려졌는

데, 랩솔은 2017년 7월 돌연 베트남 정부로부터 ‘블록136-03’에서 철수하라는 명령을 받는다. 이곳에 대량의 가스가 매장되어 있다고 확인된 바로 다음 날이었다. 탐사 작업을 즉각 중단하지 않으면 뱅가드 톿의 베트남 군사기지를 공격할 것이라는 중국의 군사위협에 따른 조치였던 것으로 확인되었다. 이듬해 3월 베트남 정부는 동일 지역 내 또 다른 가스전 탐사 지구인 ‘블록 07-03’에서도 랩솔의 탐사 작업 중단을 명령한다. 역시 중국의 최고 수준의 압박에 굴복해 내린 조치였다.

이웃 국가에 대한 중국의 이러한 강압외교와 남중국해 군사화 조치에 대해 미국은 공개적인 비난의 수위를 높여갔다. 미국 매티스 국방장관은 2018년 6월 2일 싱가포르에서 열린 아시아안보회의(상그릴라 대화)에서 “최근 중국의 남중국해 군사화는 이웃 국가를 겁주고 협박하려는 목적”이라며 중국을 비난했고, 또 6월 15일 해군대학 졸업식 연설에서는 중국은 이웃 국가에게 “조공국이 되어 베이징의 명을 옹호하려 받을 것을 요구하고 있다”며 중국의 패권적 행태를 공격했다. 그리고 약 2주후인 6월 27일 매티스 장관은 베이징으로 날아가서 시진핑 주석과 만남을 가졌는데, 이 자리에서 시 주석은 이러한 비판에 대해 중국은 “식민주의, 확장주의 노선을 추구하지 않을 것”이라고 응수하는 한편, “주권과 영토 문제에 대한 중국의 입장은 아주 견고하고 명확하다”면서 “선조로부터 물려받은 영토는 한 치도 버리지 않을 것”이라고 강조하며 남중국해 영유권 문제에 대해 타협할 뜻이 없음을 밝혔다(Gibbons-Neff 2018).

이후 남중국해를 무대로 한 미-중 패권경쟁은 더욱 격화되는 양상이다. 2018년 8월에 미국 주도로 2년마다 열리는 RIMPAC (Rim of the Pacific) 훈련이 열렸는데, 앞서 5월 지난 두 차례 (2014년과 2016년) 참가했던 중국을 초청하지 않기로 결정했던 미국은 이 훈련에 베트남 해군 인사들을 최초로 참가시켰다. 2018년 9월 30일 엔 스프래틀리 군도 게이브 암초 근처에서 자유로운 항행권을 행사하던 미 구축함 디케이티와 남중국해에 대한 중국 주권 수호의 임무를 위해 파견된 뤼양(Luyang) 구축함이 서로 41미터 거리까지 접근하며 충돌 직전의 상황이 연출되었다(2016년 이래 18차례 발생). 이를 두고 미국은 중국 해군이 “위험하고 비전문적인 활동”을 했다고 중국을 비난했고, 이 여파로 베이징에 열릴 예정이었던 매티스 국방장관과 웨이펑허(Wei Fenghe) 중국 국방부장 간 회담이 취소되었다(Perlez 2018).

며칠 뒤인 2018년 10월 4일 미국 펜스 부통령은 미국 싱크탱크 허드슨연구소가 주최한 강연회에서 양국 전함 충돌 위기 사건을 언급하며 중국의 군사적 팽창과 위협적 태도를 비판했다. 그는 특히 2015년 시진핑 주석이 오바마 대통령과 백악관에서 정상회담을 가졌을 때 남중국해를 군사화할 의사가 없다고 말한 사실을 상기시키며 하지만 “오늘날 베이징 당국은 인공섬에 대함미사일 및 방공미사일을 배치했다”면서

중국의 기만적 행태를 지적했다.

미중 양국은 그러나 해상에서 우발적 충돌이 일어나 이것이 견잡을 수 없는 사태로 이어질 위험성에 대한 인식 하에 이를 방지하기 위한 대화를 시작했다. 10월 18일 매티스 국방장관과 웨이펑허 국방부장은 회담을 갖고 우발적 충돌을 방지하기 위해 고위급 관계를 심화할 필요가 있다는 데 인식을 같이 했다. 곧 이어 20일에 싱가포르에서 열린 제5차 아세안 확대 국방장관 회의(ADMM-Plus)에서 양국 국방장관은 우발 충돌 방지를 위한 다자간 가이드라인 도입에 찬성했다. 회의에 참석한 다른 16개국 국방장관들과 함께 발표한 공동성명에 “공중과 해상에서 우발적인 충돌이 발생하는 것을 방지하기 위해 신뢰 양성을 향한 조치에 협력”하며, “다른 나라의 군이 서로 마주칠 때 의도하지 않은 사태로 발전하는 것”을 경계한다는 내용이 담겨졌다.

하지만 양국 간 대립은 계속 이어져 2018년 11월 펜스 부통령이 아세안 관련 회의 참석을 위해 싱가포르를 방문할 때 비행기가 의도적으로 스프레틀리 군도에 근접하여 운항했던 것으로 알려졌고, 아세안 회의에서도 펜스 부통령은 “인도-태평양에서 제국과 침략은 있을 수 없는 일”이라며 중국을 겨냥한 발언을 했다(Rogin 2018). 동시에 150대 전투기 실은 미 항공모함 2대가 동필리핀 지역에서 군사훈련을 진행했다. 곧이어 열린 파푸아뉴기니 APEC 정상회의에서 펜스 부통령과 시진핑 주석은 무역과 안보 현안을 두고 정면으로 충돌했고, 결국 1993년 1차 회의 개최 이래 최초로 공식성명서 채택 없이 APEC 정상회의가 마무리되었다(Tarabay 2018).

한편, 2018년 12월 31일 트럼프 대통령은 아시아안심법(Asia Reassurance Initiative Act; ARIA) 법안에 서명했다. 2019년 1월 2일 발효된 이 법은 아시아에서 중국의 부상에 맞서 미국의 동맹국, 전략적 동반자, 강화된 안보 동반자에게 인도-태평양 지역에 대한 미국의 변함없는 개입을 보장해주는 것을 목적으로 하고 있다. 이를 위해 미국은 인도-태평양 국가들과 안보 및 경제 협력을 강화하고 미국의 가치를 확산하기 위해 노력할 것이라고 되어 있다. 특히 안보와 관련해선 북한 문제와 함께 중국의 남중국해와 동남아에서 테러리즘(IS)이 세 가지 안보 위협으로 거론되어 있는데, 문제 해결을 위한 지역들로서 아세안의 중심성, 그리고 미국과 아세안의 협력이 강조되고 있다. 이 법에 따라 미국은 남중국해에서 항행의 자유 작전을 정기적으로 실시하게 되며, 아시아 지역 지원에 배당된 15억 달러를 동남아시아 국가의 해양 안보와 군사 훈련을 개선하는 데 집중 배분할 계획이다.

2019년 5월 말에서 6월 초 사이에 싱가포르에서 제18차 상그리다 대화가 열렸다. 이 자리에서 미중 양국 국방장관 대리 모두 자국 이익을 지키겠다는 결의를 강경한 어조로 밝혔다. 한편, 상그리다 대화중인 6월 1일 미국 국방부는 인도-태평양 개념을

전략적 안보 시각으로 구체화한 자체 전략 보고서를 발표한다.

2019년 6월엔 인도네시아 주최, 미국 후원으로 동남아 다자간 해양경비 협력, Southeast Asia Maritime Law Enforcement Initiative (SEAMLEI) 차원의 워크숍과 훈련이 진행되었다. 캄보디아, 인도네시아, 말레이시아, 태국, 베트남 등 5개 동남아시아 국가들이 참가했다.

2019년 7월 3일 스프래틀리 군도 뱅가드 툿에서 중국과 베트남이 다시 한 번 충돌했다. 중국 해양지질 탐사선단, 하이양 디지 8(Haiyang Dizhi 8)이 베트남 배타적 경제수역 내 대륙붕에 위치해 있는 뱅가드 툿 인근에서 탐사 활동을 시작한 것이다. 베트남이 이례적으로 호위함을 파견하며 강경 대응에 나서고 중국 역시 해안경비정으로 맞서며, 대치 상태가 3개월 넘게 지속되었다. 이 지역은 2017년 7월과 2018년 3월 중국이 군사적 압박을 가해 베트남의 가스전 탐사가 중단되었던 곳인데, 이번 사건은 구단선 내 해역에서 석유 가스 개발은 자국과 공동으로 할 것을 요구해왔던 중국이 이를 관철시키려는 전술이라고 여겨진다.

이에 대해 미 국무부 대변인은 성명을 내 남중국해에서 석유 가스 개발을 하는 다른 국가를 향해 중국이 반복된 도발을 하는 것을 꼭 짚어 비난하였다. 미국이 중국의 구체적 행위에 대해 비판하기 시작한 것이다. 2019년 8월 26일엔 미 국방부 역시 성명을 통해 중국의 베트남 배타적 경제수역 내 도발을 불링(bullying), 즉 약한 이웃을 괴롭히는 행위라고 표현하며 비난했다.

나. 필리핀

필리핀 역시 주요 남중국해 분쟁 당사국이다. 필리핀은 1970년대 후반 스프래틀리 군도에 대한 영유권을 주장하기 시작했다. 1978년 마르코스 대통령은 필리핀에서 칼라얀 군도(Kalayaan Island Group)라고 부르는 스프래틀리 군도의 동서 지역이 필리핀 영토임을 선언하는 대통령령을 발표했다. 이후 필리핀은 스프래틀리 군도 전체 230여 개의 지형물 중 53개 지형물에 대해 영유권을 주장하고 있다(Hayton 2014).

스프래틀리 군도 전체에 대한 영유권을 주장하는 중국은 1990년대 초반까지 5~6개의 지형물만 점유하고 있었다. 당시 베트남, 말레이시아, 필리핀 등 스프래틀리 군도 분쟁국들이 각자 점유하고 있는 지형물 주위에서 석유 탐사 작업을 경쟁적으로 개시하자, 1994년 중국은 필리핀 관할 미스치프 암초(Mischief Reef)를 점거해버린다. 이후 중국은 이곳에 간척사업을 진행하고 어민 주거지 등의 구조물을 지어 거대한 인공섬을 세웠다. 이 사건은 중국과 남중국해에 대한 행동지침을 마련하려는 노력을 아

세안 차원에서 시작하게 한 계기가 되었다.

하지만 2012년 중국은 또 다시 필리핀이 점유 중이던 스카보로 사주(Scarborough Shoal)에 전함을 파견했다. 양국 간 대치 끝에 중국은 이 지형물에 대한 실효 지배에 성공했다. 미국과 상호방위조약을 체결하고 있는 필리핀은 미국이 개입해 줄 것을 기대했으나 미국의 대응은 중국의 행위를 비난하는 성명을 발표하는 것에 그쳤다. 이로 인해 중국-필리핀 관계가 악화된 것은 물론, 미국-필리핀 관계 역시 미국은 “믿을 수 없는 동맹”이라는 필리핀 내 비판 여론이 거세지며 큰 손상을 입게 된다. 동시에 미국의 불개입은 결과적으로 중국이 남중국해에서 이후 보다 공세적으로 지배권 확립에 나설 수 있는 자신감을 불어넣어 주었다.

중국의 공세에 대한 대응 방도를 모색하던 필리핀은 법적 구제를 시도하기로 결정하고 유엔해양법협약(UNCLOS) 제7부속서에 근거해 2013년 1월 중국을 국제상설중재재판소(PCA)에 제소한다. 2016년 7월 약 4년 반 만에 재판부는 남중국해에 대한 포괄적 영유권의 근거로 중국이 제시한 구단선에 법적 근거가 없다는 판결을 내렸다. 재판부는 또 중국이 건설 중인 7개 인공섬이 유엔해양법협약 위반이며 해양생태계 악영향을 끼친다는 점도 지적했다. 하지만 중국은 이 판결을 일언지하에 거부했다.

제소 당시에는 중국에 대해 강경히 대응해야 한다는 입장을 취한 베니그노 아키노 3세가 필리핀 대통령이었으나, 판결이 나온 것은 반대로 친중 성향을 지닌 두테르테가 대통령에 취임한 직후였다. 두테르테 대통령은 판결의 이행을 중국에 강제하기 위해 미국 및 다른 분쟁 당사국들과 손을 잡는 대신, 오히려 미국을 멀리하고 중국의 편을 들었다. 대규모 인프라 개발 계획인 ‘빌드빌드빌드(Build, Build, Build) 계획’을 핵심 과제로 내세운 두테르테 대통령은 무엇보다도 중국의 자본이 절실했다. 중국과 분쟁 중인 지형물들에 대한 영유권 주장을 다자외교 무대에서 내세우는 것은 중국과 긴밀한 경제협력을 발전시키는 데 걸림돌이 될 뿐이라고 여겼다. 대신 남중국해 문제는 중국과 양자 협상을 통해 조용히 해결할 수 있기를 희망했다. 2016년 10월 두테르테 대통령은 첫 해외 방문국으로 중국을 선택해 시진핑 주석을 만난다. 시 주석은 그에게 135억 달러 규모의 13건 협력사업 계약과 90억 달러 차관 제공 약속이라는 선물 보따리를 안겼다(Heydarian 2017).

하지만 이러한 두테르테의 전략은 중국 자본 유치에는 성공했을지 몰라도 남중국해 문제 해결엔 실패했다. 중국이 최근 몇 년 사이 필리핀 영유권 주장 지형물들을 군사 시설을 갖춘 인공섬으로 재빨리 바뀌나간 것이다. 2018년 2월 한 필리핀 매체는(Inquirer) 스프래틀리 군도 내 7개 암초에서 중국의 군사기지화 작업이 막바지에 이르렀음을 보여주는 위성사진을 보도하였다(Mangosing 2018). 필리핀이 리드 해저

산(Reed Bank) 등 자국 배타적 경제수역 내에서 가스전을 개발하려는 사업들도 중국의 강압에 못 이겨 중단되었다. 중국은 분쟁 지역에서 석유와 가스를 중국과 공동으로 개발할 것을 지속적으로 요구해 왔는데, 필리핀은 결국 중국의 이러한 요구를 수용하기로 결정한다. 2018년 11월 중국과 필리핀은 남중국해 석유 가스 공동 개발에 관한 양해각서를 체결했다(Tiezzi 2018a).

하지만 중국의 욕심은 끝이 없는 듯했다. 2019년 4월엔 몇 년 전부터 눈독을 들이던 필리핀 점유 티투섬(필리핀 명 파가사섬)에 대한 중국의 공세가 시작되었다. 275척의 중국 해상민병대 선박이 자국 해안경비대와 함께 티투섬 근처에 몰려와 이를 봉쇄해버린 것이다. 필리핀 외교부는 “이번 중국의 침략은 필리핀 주권에 대한 명백한 위반”이라며 이례적으로 규탄 성명을 내고 항의에 나섰다. 두테르테 대통령 역시 강한 어조로 “우리 군이 주둔하고 있는 파가사섬에서 떠나라”며 중국에 경고를 보냈다. 만일 중국이 선을 넘는다면 자살특공대를 보내겠다는 다소 엉뚱한 협박도 덧붙였다(Gomez 2019).

중국은 아랑곳하지 않고 공세를 이어나갔다. 같은 달 중국은 정보수집 목적으로 필리핀 정부와 민간기관에 대한 사이버공격을 두 차례 감행했다. 지난 2012년 스카보로 사주에서 대치가 벌어졌을 때도 중국과 필리핀 양국은 서로 사이버공격을 수행한 적이 있다. 2016년에도 국제상설중재재판소 판결을 앞두고 중국 측이 중재 관련 비밀 정보를 탈취하기 위해 사이버 스파이 작전을 벌이기도 했다. 5월엔 중국 해안경비선이 필리핀 점유 제2토마스 사주(Second Thomas Shoal)에서 필리핀 물자조달선박을 가로막고 선박 검색을 실시했다. 이곳은 이미 2014년 지형물에 파견되어있는 자국 군인들을 위해 본토에서 보낸 필리핀 물자조달선박을 중국이 여러 차례 봉쇄하며 양국이 대결했던 곳이다. 중국은 이번 강제 검색은 필리핀이 이곳으로 건설 자재를 운반하고 있는지 검사하기 위한 조치였다고 설명했다. 필리핀은 주권침해라며 강하게 항의했다.

2019년 6월엔 리드 해저산(Reed Bank) 근처에서 중국 어선에 의해 필리핀 어선 침몰하는 사고가 발생했다. 이 사고로 필리핀 선원 22명이 물에 빠졌는데도 사고를 낸 중국 선박이 아무런 조치 없이 그냥 떠났다고 해서 양국 간에 또 한 번 외교마찰이 일어났다. 특히 필리핀 국방장관은 일련의 사태들에 대해 언급하며 말과 행동이 일치하지 않는다고 중국을 공개적으로 비판했다.

두테르테 대통령의 다섯 번째 중국 방문, 그리고 시진핑 주석과 여덟 번째 정상회담은 이렇게 양국 간 긴장이 고조되는 가운데 예정되어 있었다. 악화될 때로 악화된 국내 여론을 의식한 두테르테 대통령은 2016년 판결 문제를 시진핑에게 제기하겠다

고 공언했다. 8월 29일 베이징으로 날아가 시 주석을 만난 두테르테 대통령은 그러나 그저 말 한 마디 한 것에 그쳤을 뿐 어떠한 강경한 요구도 꺼내지 못했다. 항의는 커녕 필리핀은 2018년 11월 남중국해 석유 가스 공동 개발에 관해 체결한 양해각서에서 약속한대로 이의 이행을 위한 정부 간 운영위원회를 설립하고 관련 에너지 회사들의 워킹그룹을 만들기로 합의를 해주었다. 중국과 석유 가스 공동 개발에 합의한 것은 필리핀 사람들은 자국 자원에 대한 중국의 권리 주장에 정당성을 부여해 주는 것에 다름 아니라고 여긴다.

다. 말레이시아

다른 남중국해 분쟁 당사국들과 마찬가지로 말레이시아는 1970년대부터 스프래틀리 군도에 대한 영유권을 주장하기 시작했다. 현재 군도 내 섬, 암초, 사주 등 12개 지형물들에 대해 영유권을 주장하고 있고 그 중 5개 지형물을 점유하고 있다. 또 유엔해양법협약에 의거 연안 대륙붕을 포함한 해안으로부터 200해리 내 수역을 자국 배타적 경제수역으로 설정, 이에 대한 해양권을 주장하고 있다. 이와 관련, 말레이시아는 2009년 베트남과 공동으로 유엔에 대륙붕 보고서를 제출한 바 있다. 남중국해 전지역의 90%를 차지하는 중국의 구단선은 말레이시아가 자국 영해로 주장하는 해역 대부분을 포함하고 있어 이를 둘러싼 양국 간 분쟁이 지속되고 있다(Hayton 2014).

하지만 말레이시아는 최근까지 중국과 비교적 무난한 관계를 유지해왔다. 말레이시아는 1974년 동남아시아 국가로서는 가장 먼저 중국과 외교관계를 수립했다. 당시 총리였던 압둘 라작(1970-1976)은 최근 물러난 전 총리 나집 라작(2009-2018)의 부친이기도 하다. 외교관계 수립 후 양국은 ‘특수 관계’(special relationship)를 유지해왔다. 남중국해 이슈에 대해서도 말레이시아는 ‘조용한 외교’ 방식을 택해, 상대를 강경한 어조로 공개 비난을 하거나 군함을 파견해 맞대응을 하는 대신 양자 간 외교 채널을 통해 비공개적으로 문제를 풀고자 하였다. 중국도 베트남이나 필리핀에게 하는 것과는 다르게 말레이시아에 대해서는 훨씬 덜 강압적인 태도를 보여 왔다(Kuik 2008).

그러나 2013년 이후 이러한 저강도 분쟁 기조가 서서히 바뀌는 분위기다. 중국의 말레이시아 수역 침입이 잦아지면서 이에 대한 말레이시아의 항의도 수위가 점점 강해지고 더 공개적인 방식으로 이루어지고 있다(Kuik 2016). 2015년엔 중국 선박이 말레이시아 사바 주 연안 근처 배타적 경제수역 내에서 조업 중이던 말레이시아 어선들을 위협하며 쫓아내는 일들이 발생했다. 이후로 겁을 먹은 말레이시아 어민들이 한 동안 조업에 나서지 못하며 생계에 지장을 받게 되자 사바 주를 방문한 말레이시아 부

총리가 이례적으로 중국을 공개적으로 비난했다. 사바 주의 어민들을 외국 선박의 공격으로부터 제대로 지키지 못했다는 국내 비판 여론을 의식한 것이다. 2016년 3월에는 말레이시아 국방장관이 중국이 스프래틀리 군도 내 점유 지형물에 미사일을 배치하는 등 군사화 조치를 강화한 것에 대해 이러한 일이 계속된다면 말레이시아는 강경하게 대응할 수밖에 없다고 경고하였다.

하지만 그로부터 3개월 만인 2016년 6월 중국 해양경비선이 말레이시아 사라왁 주 해안에서 불과 84마일 떨어진 루코니아 사주(Luconia Shoals)를 침범해 이곳에 정박하는 일이 벌어졌다. 루코니아 사주는 제임스 사주(James Shoal)와 함께 말레이시아 대륙붕 내 해저 지형물임에도 불구하고 중국이 자국 영유권을 주장하고 있는 양국 간 핵심 분쟁 지역이다. 이렇게 중국 선박들이 해양경비 영역을 점점 더 남쪽으로 넓히면서 말레이시아 해역 침입 빈도가 높아지자 바다에서 석유 시추 활동을 하고 있는 말레이시아 국영 석유회사 페트로나스(Petronas) 역시 이에 대한 우려를 표명하기 시작했다. 경비정으로 위협함으로써 남중국해 분쟁 지역 내에서 분쟁 상대국 단독으로 자원을 개발하는 것을 막으려는 중국의 전술이 말레이시아에게도 사용되기 시작한 것이다.

그럼에도 불구하고 여전히 말레이시아 정부는 중국에 대한 교역 의존도가 높을 뿐 아니라 중국의 일대일로에 참여해 중국 자본을 유치해야 하는 현실적 필요성이 크다는 점 등의 경제적 고려를 앞세우며 중국과 이어온 역사적 ‘특수 관계’를 훼손시키지 않는 한에서 남중국해 문제를 해결하려고 노력해왔다(Kuik 2016). 중국은 10년 연속 말레이시아의 최대 교역국 자리를 지키고 있고, 중국의 대 말레이시아 외국인직접투자 규모도 지난 5년간 4배가 증가했다(Shambaugh 2018). 오히려 중국과 군사협력도 강화하기 시작해 2014년에 말레이시아는 중국과 최초로 합동 군사훈련(joint military exercise)을 실시했고, 이듬해 2015년 9월엔 이를 한 단계 높은 합동 실전 군사훈련(joint live-troop exercise)을 가졌다. 일대일로 참여에도 적극적이어서 중국과 심해 항구 건설과 주요 철도 연결을 위한 협력 계약들을 체결해왔다. 특히 2017년에는 중국 일대일로 인프라 건설 프로젝트의 일환으로 계획된 160억 달러 규모의 동부연안철도 건설 사업을 시작했다(Noor and Qistina 2017).

한편 2018년 5월 말레이시아 국내정치에 중대한 변화가 일어난다. 5월 9일 총선에서 야권연합 희망연대가 여당 국민전선을 누르고 승리하여 1957년 독립 이후 61년 만에 첫 정권교체를 이룬 것이다. 이로써 2017년 여당에서 탈당해 야권에 합류, 희망연대를 이끈 마하티르 전 총리(1981-2003)가 92세의 나이로 15년 만에 총리직에 복귀하게 되었다.

새 정부가 들어서면서 나집 전 총리의 부패 혐의에 대한 수사가 본격화되었다. 전 정부 하에서 국가부채 규모가 축소, 은폐되었다는 사실이 밝혀지면서 마하티르 총리는 “불필요한 국책 사업을 중단해 재정을 확충”하는 데 힘을 쓸 것을 약속했다. 그러면서 전 정부가 중국과 추진해온 동부연안철도 건설 사업 계약의 타당성도 재검토의 대상이 되었다. 2018년 7월 말레이시아 정부는 중국 측 파트너인 중국교통건설유한회사에게 건설 사업을 중단할 것을 요청하며 본격적인 계약 조건 재협상에 나섰다. 이와 함께, 역시 중국이 투자한 23억 달러 규모의 가스수송관 건설 프로젝트, 그리고 8억 달러 규모의 정유공장 연결 파이프라인 건설 프로젝트도 취소한다고 발표했다(Haacke 2019).

그러는 가운데 2018년 8월 20일 마하티르 총리는 말레이시아 경제 활성화를 위해 중국과 협력을 강화할 필요성을 강조하며 중국을 방문, 시진핑 주석과 회동을 가졌다. 여기서 마하티르 총리는 자국 재정 상황에 대한 중국의 이해를 구하고 이의 개선을 위한 중국의 지원을 요청했다. 일대일로 프로젝트 중단에 대한 중국의 우려를 불식시키고 양국 간 호혜적 협력 관계를 이어가길 원한다는 메시지를 전달한 것이다. 이를 통해 양국 간 우호적 관계를 해치지 않으면서 동부연안철도 건설 사업의 재협상을 시도하였다(Connolly 2018).

이후 10개월간 재협상을 진행한 양국은 2019년 4월 총비용을 106억 달러로 줄이고 현지 참여율을 높이는 조건으로 프로젝트 재개에 합의, 7월 건설을 재개했다. 이와 함께, 역시 중단되었던 337억 달러 규모의 부동산 교통 개발 프로젝트인 반다르 말레이시아 프로젝트도 재개하기로 결정해 양국 간 우호 관계와 경제 협력이 빠르게 원 궤도로 복귀하고 있는 흐름이다. 실제 2018년 양국 간 총 교역액이 전년 대비 13% 증가한 1,086억 달러에 이르며 사상 최대 규모를 기록했고, 말레이시아를 방문한 중국인 관광객 역시 30% 가까이 증가한 294만 명에 달한 것으로 나타났다(Ng 2019).

라. 브루나이

브루나이는 남중국해의 ‘소리 없는 분쟁당사국’(silent claimant)이라 불린다. 남중국해 이슈를 대하는 태도가 당사국이 아니라 옵저버 같다는 말이 나올 정도이다. 일단 영토 자체가 작고 해안선이 짧은 브루나이가 남중국해에서 영유권을 주장하는 범위가 크지 않다. 유엔해양법협약에 근거한 200해리 배타적 경제수역과 루이저 암초(Louisa Reef), 오웬 사주(Owen Shoal), 리플만 뱀(Rifleman Bank) 등 수역 내 위치해 있는 지형물들에 대해서 영유권을 주장하고 있다. 다른 분쟁국들과 달리 이중

어떤 곳도 점유하고 있지 않을 뿐 아니라 영유권을 관철하기 위한 병력 배치도 하고 있지 않다(Tiezzi 2018b).

브루나이의 침묵은 최근 중국에 대한 경제 의존도가 심화되면서 더 깊어지고 있다. 이념 차이와 인구의 10%에 달하는 중국계의 존재로 브루나이는 초기에는 중국과 소원한 관계를 유지해 왔다. 하지만 냉전이 끝나고 중국의 경제력이 커지면서 두 나라의 관계가 점차 긴밀해져 왔다(Omar 2018).

동남아시아의 산유부국인 브루나이는 최근 국제 유가 하락으로 경제 침체를 겪고 있다. 석유는 그동안 국내총생산의 60%, 수출의 95%를 차지할 만큼 브루나이 경제 성장을 지탱해온 받침목이었다. 저유가 시대가 장기화될 조짐을 보이고 자국 보유 석유와 가스 자원의 고갈이 눈앞의 현실로 다가오면서 브루나이는 전적으로 석유에 의존해오던 경제를 탈바꿈하기 위해 안간힘을 쓰고 있다. 특히 군주국 브루나이의 국왕 하사날 볼키아(Hassanal Bolkiah)의 입장에서선 군주 통치의 정당성을 유지하기 위해서는 구매력 기준 세계에서 네 번째로 높은 소득 수준을 누려온 자국 국민들에게 앞으로도 높은 생활수준을 보장해야하기 때문에 경제의 성공적인 탈석유화 구조조정은 그만큼 절박한 과제이다. 이에 브루나이 경제를 2035년까지 첨단 산업을 기반으로 역동적이고 지속가능한 경제로 만들겠다는 청사진 ‘브루나이 비전 2035’를 이미 2007년부터 구상, 이의 실현을 위해 노력해왔다. 이런 브루나이에 중국이 손을 내민 것이다.

브루나이는 적극적으로 중국 자본을 유치해왔다. 중국의 대 브루나이 투자는 이미 40억 달러를 훌쩍 넘어 중국은 브루나이의 단일 최대 투자국이 되었다. 중국은 정유 및 석유화학 산업에 대규모 투자를 하였고 항만과 교량 건설 등 여러 개의 인프라 사업에도 돈을 대고 있다. 특히 2014년 브루나이와 중국 동남해안 지방 간 교역을 증진하기 위해 ‘브루나이-광시 경제회랑’ 협정을 맺은 양국은 브루나이의 산업 다각화를 위한 여러 프로젝트들을 공동으로 진행하고 있다. 2016년 이후 양국 간 교역도 큰 폭으로 늘어 2018년 교역량이 13억 달러를 넘어섰다. 같은 해 중국이 말레이시아와 싱가포르를 제치고 브루나이가 가장 많은 제품을 수입하는 국가가 되었다. 브루나이 전체 수입의 25%를 중국산이 차지하고 있다. 브루나이의 대중국 수출 역시 크게 증가하였다. 이렇게 브루나이에서 중국의 존재감이 갈수록 커지고 있다. 중국에 대한 의존도가 커질수록 남중국해 이슈에 대해 브루나이가 목소리를 낼 가능성도 줄어들고 있다(Tiezzi 2018b).

중국 입장에서 브루나이와 밀접한 관계를 맺는 것이 필요했다. 중국에게 브루나이는 원유 수입처로서도 중요할 뿐 아니라, 아세안 내에서, 그중에서도 남중국해 분

쟁당사국들 중에서 중국 편을 드는 우군을 마련한다는 차원에서 특히 그러했다. 선심공세로 아세안에 균열을 내려는 중국의 전략이 가시적 성과로 나타난 것 중 하나는 2016년 4월 중국이 브루나이, 라오스, 캄보디아와 남중국해 문제에 관한 합의를 도출한 것이었다. 여기서 4개국은 남중국해 분쟁은 아세안이 아닌 직접 분쟁 당사국 간에 대화와 협의로 해결해야 한다는 원칙에 동의한 것이다. 특히 분쟁 당사국인 브루나이가 중국이 일관되게 주장해온 당사자 간 해결 원칙에 대한 지지를 표명한 것은 중국이 큰 점수를 따낸 것으로 평가된다(Omar 2018).

중국은 또 브루나이가 일대일로에 적극 참여하고 중국과 해양산업에서 자원 공동 개발과 호혜협력을 추구할 경우 큰 경제 혜택을 볼 수 있다는 것을 보여주는 선례가 되길 희망하고 있다. 이를 통해 다른 이웃 국가들도 중국이 주도하는 남중국해 질서로 끌어들이 수 있다고 보는 것이다.

2017년 베이징에서 양국 정상은 만나 다방면에 걸친 협력을 다짐한 이후 양국은 안보분야 협력도 강화하고 있다. 아직까지 중국은 브루나이의 안보 협력 파트너로서 일본이나 싱가포르의 위상에는 미치지 못하지만 2017년 9월 중국의 해군 선단이 양국 간 “1,500년의 우정”을 강조하며 브루나이 무아라(Muara) 항에 입항, 양국 군사 교류의 본격적인 시작을 알렸다.

2018년 11월엔 시진핑 주석이 브루나이를 공식 방문했다. 양국은 전략적 협력 동반자 관계로 양국 관계를 격상하기로 합의했다. 그리고 공동운영위원회를 구성해 장관급 대화를 정기화하기로 했다. 양국은 또 양해각서를 체결해 브루나이는 중국의 일대일로 사업을 앞으로도 지속적으로 지지하기로, 중국은 브루나이의 탈석유 산업 다각화를 위한 노력에 대한 계속된 원조를 약속했다. 최근에는 화웨이에 대한 미국의 제재에도 불구하고, 브루나이는 화웨이에 5G 통신망 건설 독점권을 부여했다. 브루나이의 주요 기간산업들이 중국 업체들에 의해 장악되고 있는 양상이다.

마. 인도네시아

인도네시아는 독립 이후 ‘독립적이고 적극적인 외교노선’을 추구해왔다. 1955년 반동회의 개최와 1961년 비동맹운동 설립을 주도하며 미소 어느 한쪽에 기울지 않는 독립외교를, 동시에 1967년 아세안 창설을 주도하며 동남아시아 지역의 평화롭고 안정된 질서 수립을 위한 적극적이고 능동적인 외교를 펼쳤다. 초대 대통령 수카르노(1945-1967)는 집권 후반에 반 서방, 친 중국 편향을 보였으나, 수카르노를 축출하고 집권한 수하르토(1967-1998)는 외교정책의 방향을 정반대로 틀어 미국을 가까이 한 반면 중국과는 외교관계를 단절했다. 중국과 외교관계 정상화는 1990년이 되어서

야 이루어졌다. 하지만 이러한 부침 속에서도 ‘독립적이고 적극적인’ 외교 기조는 계속 이어져 인도네시아는 어느 한 강대국에 지나치게 의존하지 않으면서 동남아시아의 대국으로서 아세안을 지역 질서의 중심으로 만들기 위한 리더십 역할을 주도적으로 펼쳐왔다.

인도네시아 역시 남중국해 이슈에 깊숙이 관련되어 있다. 일단 인도네시아는 남중국해 분쟁의 직접적인 당사국은 아니다. 하지만 동남아시아의 가장 큰 도서국으로서 인도네시아에게 남중국해의 평화와 안정 유지는 핵심적인 이익일 수밖에 없다. 이러한 이유로 인도네시아는 남중국해 분쟁이 대화를 통해 평화적으로 해결될 수 있도록 동남아시아 분쟁 당사국들과 중국 간 중립적 중재자를 자처하며 외교적 노력을 기울여왔다. 그러나 중국이 남중국해 분쟁 지역에서 공세를 점차적으로 강화하고, 특히 구단선 내 해역에 대한 역사적 권리 주장을 본격화하면서 인도네시아의 해양 주권도 직접적으로 영향을 받기 시작했다.

무엇보다도 문제가 되는 것은 중국이 남중국해에 그어 놓은 9개의 단선들을 이었을 때 157개의 섬으로 이루어진 나투나 군도(Natuna Islands) 북쪽 배타적 경제수역 북단이 이 연결된 구단선 내에 들어온다는 점이다. 인도네시아는 자칫 나투나 군도 해역이 분쟁지역화 될 것을 경계하고 있다. 인도네시아가 반복해서 남중국해 분쟁 당사국이 아님을 강조하는 것도 이와 무관하지 않다. 인도네시아는 나투나 군도 북쪽 해역이 자국 영토임을 분명히 선언하는 동시에 이곳에 대한 주변 국가들의 침범을 막기 위한 외교적, 법적, 군사적 조치들을 취해왔다. 특히 나투나 북쪽 해역에 대한 영유권을 중국이 분쟁시하는 것 자체를 인정하지 않으면서도 동시에 잦아지는 중국의 침범을 효과적으로 막기 위한 대응 방도들을 모색해왔다.

나투나 해역에서 중국과 크고 작은 충돌이 발생해왔다. 일찍이 2009년에 인도네시아는 불법 조업 중인 중국 선박 8척을 포획하고 75명의 선원들을 체포한 적이 있었다. 2013년 3월에 유사한 일이 또 발생해 인도네시아 해양경비정이 나투나 북쪽 해상에서 불법 조업 중인 중국 어선을 잡아 승선 중인 9명의 선원을 억류했다. 하지만 몇 시간 뒤 2,580톤급 중국 군함이 나타나 발포 위협을 가하며 중국 선박과 선원을 즉각 풀어줄 것을 요구했고, 화력에서 밀린 인도네시아 해양경비대는 이에 굴복할 수밖에 없었다. 이후로 인도네시아는 나투나 해역의 해상 방위 능력을 증강시키기 위한 노력을 기울이고 있다. 인도네시아는 2024년까지 모든 안보 지역에서 ‘최소 필수 병력’을 갖춘다는 군사력 증강 계획을 세웠는데, 그중에서도 나투나 해상 방위 강화를 최우선 과제로 추진하고 있다.

2014년 여름 아세안 외교장관회의에서 인도네시아는 필리핀이 제시한 ‘세 가지 행

동 계획'에 지지를 표명하며 중국과 대립각을 세웠다. 분쟁 당사국들은 인공섬 건설을 포함 긴장을 고조시킬 수 있는 행위를 중지하고, 남중국해 행동규약 협상을 조속히 마무리하며, 분쟁 해결을 위한 방법으로 국제 중재를 받아들인다는 세 방향으로 구성된 이 안은 중국에 의해 일언지하에 거부되었다. 2014년 10월 새로 취임한 조코 위도도(조코위) 대통령은 이듬해 8월 일본 공식방문 중에 중국의 구단선은 국제법상 근거가 없다고 발언해 다시 한 번 중국의 심기를 건드렸다.

그러나 여전히 인도네시아는 남중국해 분쟁 지형물들에 대한 일방의 영유권 주장을 편들거나 부정하지 않는 중립적 입장을 강조하고 있다. 2015년 10월 미국 유도미사일 구축함(USS Lassen)이 중국 인공섬 12마일 안으로 항해하며 중국을 자극하자 조코위 대통령은 모든 당사국의 자제를 촉구하며 비록 분쟁 당사국은 아니지만 인도네시아는 남중국해의 안정과 평화를 유지하는 문제에 정당한 관심을 가지고 있다고 말했다.

조코위 대통령은 동시에 나투나 해역에 대한 주권을 확립하기 위해 2015년 자국 수역 내에서 불법 조업을 하는 외국 어선을 격침시키겠다는 정책을 발표했다. 그리고 말레이시아, 파푸아 뉴기니, 필리핀, 태국, 베트남 등의 국적 선박들을 격침시키며 이를 실행에 옮기기 시작했다. 이후 3년 동안 300척이 넘는 포획 선박들을 격침시켰다. 2017년 한 해에만 128척을 물속으로 가라앉혔다. 대부분 중국이 아닌 다른 이웃 국가들의 선박이었다.

중국 선박에 대해서는 신중한 접근을 하던 인도네시아는 그러나 2015년 5월 과거 2009년 포획한 중국 어선을 필리핀, 태국, 베트남 등 다른 이웃 국가의 어선 40척과 함께 격침시켰다. 앞으로 이 정책을 중국 선박에게도 예외 없이 적용하겠다는 시그널을 중국에 보낸 것이다.

하지만 2016년 3월 인도네시아와 중국은 나투나 해역에서 다시 한 번 충돌했다. 역시 불법 조업 중이던 중국 선원 8명을 체포해 포획 선박과 함께 항구로 이송하던 인도네시아 해양경비대가 두 척의 중국 해양경비선에 의해 제지를 당한 것이다. 중국 군함은 인도네시아 해양경비선을 향해 고속으로 돌진해 들이박은 다음 자국 선박과 선원들을 데리고 사라져버렸다. 인도네시아는 주권 침해라며 중국에 강력히 항의했다. 이에 대해 중국 외교부 대변인은 자국 선박이 전통적인 중국 어장에서 정상적인 조업을 하고 있었다며 인도네시아의 주장을 일축했다.

2018년 7월 인도네시아는 나투나 북쪽 배타적 경제수역을 북나투나해(North Natuna Sea)로 명명한 지도를 발간했다. 문제의 해역이 남중국해의 일부가 아닌 별개의 해역임을 공식화함으로써 구단선을 근거로 나투나 해역이 자신들이 역사적 지배

권을 행사했던 남중국해에 포함된다는 중국의 주장을 차단하기 위한 조치였다. 2018년 12월에는 나투나에 새로운 통합 군 단위를 설립했다. 인도네시아는 이것이 나투나 해역 침입 위협에 대한 억제력을 제고하기 위한 것이라고 설명했다.

인도네시아는 또 나투나 안보를 위해 미국과 해양 안보 협력도 꾀했다. 2015년 4월 양국은 말라카 해협과 나투나 열도 인근 해상에서 공동 정찰 활동을 실시했다. 같은 해 10월엔 조코위 대통령이 워싱턴을 방문해 오바마 대통령과 정상회담을 가졌다. 지난 2010년 포괄적 동반자 관계를 수립했던 양국은 이를 전략적 동반자 관계로 격상하기로 합의했다. 양국 정상은 남중국해 문제의 심각성에 대해 문제의식을 같이 했다 (Parameswaran 2018).

2019년 6월엔 미국이 후원하는 동남아시아 다자간 해양경비 협력(Southeast Asia Maritime Law Enforcement Initiative) 차원의 워크숍과 훈련을 인도네시아가 주최했다. 인도네시아 외에 캄보디아, 말레이시아, 태국, 베트남 등 동남아시아 국가들이 참가했다. 2019년 8월엔 미국과 인도네시아가 양국 해안경비대 간 첫 합동 훈련을 실시했다. 역시 8월에 미국은 동남아시아 합동 훈련(Southeast Asia Cooperation and Training)을 실시했는데 인도네시아를 비롯하여 8개의 동남아시아 국가들이 참여했다. 싱가포르와 필리핀에서 워크숍을 개최하고, 말라카 해협과 남중국해에서 해상 훈련 실시했다. 그리고 다시 9월엔 미국과 아세안 10개국 해군이 최초의 합동 해상 훈련을 실시했다.

2018년 초부터 인도네시아는 아세안의 중심성을 강조하며, 단일 지리전략적 무대로서 인도-태평양 개념을 적극 추진해오고 있다. 2018년 7월엔 인도와 포괄적 전략적 동반자 관계를 맺기로 하는 한편, 인도네시아-인도의 해양 연결성을 증진시키기 위해 두 나라가 사방(Sabang)에 심해항을 공동으로 개발하기로 하였다. 2019년 6월 23일 방콕에서 열린 34차 아세안 정상회의에서 의장 성명으로 '아세안의 인도-태평양 전망'이 발표되었는데, 이의 초안 마련에도 인도네시아가 중심적 역할을 수행한 것으로 알려졌다.

한편 조코위 대통령은 2014년 선거 당시 핵심 공약으로 인도네시아를 태평양과 인도양을 연결하는 글로벌 해양 허브로 만들겠다는 구상(Global Maritime Fulcrum)을 제시했다. 이를 위한 구체적 과제로 해양과 관련된 7개 분야, 즉 자원, 안보, 거버넌스, 인프라, 환경, 문화, 외교를 선정했다. 이들 분야에 대한 집중적인 투자로 인도네시아를 해양 강국으로 만들겠다는 비전이다. 이중에서도 무엇보다 강조된 것은 인도네시아의 열악한 인프라 환경을 개선하는 일이었다. 때마침 약 1년 전인 2013년 10월 중국 시진핑 주석이 21세기 해상 실크로드 건설 구상과 함께 발표했던 아시아인

프라투자은행(AIIB)이 이제 막 활동을 개시했다. 이로써 양국의 해양 전략이 교묘하게 서로 교차하게 되었다. 양국은 이제 아시아 해양 주도권을 두고 경쟁하면서도 각자의 비전 실현을 위해 함께 협력해야 할 필요가 커진 것이다. 동아시아에서 중동까지 이어지는 해상 교역 네트워크인 해상 실크로드를 구축하려는 중국 입장에서는 동남아시아의 해양 대국이자 지리적 요충지에 위치한 인도네시아의 적극적인 참여가, 인프라 개선이 절실한 인도네시아 입장에선 중국 자본 유치가 필요했다(Syailendra 2017).

조코위 대통령은 시진핑 주석과의 회담에서 고속도로, 철도, 발전소, 항구 등 인프라 건설에 투자해 줄 것을 요청했다. 특히 5년 내에 24개의 항구와 심해항을 지을 계획임을 전하며 이것은 중국에게도 큰 기회가 될 것이라고 말했다. 시 주석은 AIIB와 실크로드 펀드를 통해 인도네시아의 해양 인프라 개발을 지원하겠다고 약속했다. 2015년 8월 양국 정상은 공동 성명서를 발표하며 두 나라는 앞으로 해양 동반자 관계를 발전시키기로 약속했다고 선언한다. 그리고 2016년 6월 AIIB의 첫 차관수여 대상에 인도네시아가 포함되었다(Parameswaran 2016b).

이후 중국의 대인도네시아 투자가 급증했다. 2014년까지만 해도 인도네시아에서 13번째 투자국에 불과했던 중국이 2018년엔 제3대 투자국이 되었다. 몇 년 사이에 술라웨시 섬 공항과 자카르타-반둥 고속철도 건설 프로젝트 등을 포함 1,700개가 넘는 프로젝트에 약 23억 달러가 투자되었고, 현재 1,000개 가까운 중국 기업과 25,000명의 중국 노동자가 인도네시아에 진출해있다. 하지만 중국의 투자는 그칠 기세를 안보여 2019년 4월에도 양국은 23개의 양해각서를 체결했다. 여기서 중국은 142억 달러의 투자를 약속했다. 2016년 이후 양국 교역도 급증해 2018년 교역액이 726억 달러에 달했다. 2년 연속 교역액이 24% 씩 증가했다.

바. 싱가포르

동남아시아의 작은 도시국가로서 안보 환경이 위태로울 수밖에 없는 싱가포르는 강대국들과 우호적인 관계를 맺으며 이들 사이에서 섬세한 전략적 균형을 유지하는 것을 외교정책의 원칙으로 삼아왔다. 싱가포르의 ‘국부’ 리완유 전 총리(1959-1990)는 “압도적 힘을 가진 나라를 우리 편으로 두는 것”의 중요성을 강조하며 미국을 ‘안보 보증인’으로 삼아 이와 긴밀한 협력을 도모했다. 미국은 싱가포르에게 국방 기술과 군사 훈련 시설 등을 제공해주었고, 싱가포르는 미국에게 동남아시아의 믿음직한 우방국이 되었다. 1990년엔 싱가포르 내 기지를 미국 해군과 공군이 중간 기착지로 사용할 수 있도록 허용하는 양해각서가 양국 간에 체결되었다. 이 양해각서는 2005년

한 차례 갱신되었고, 2019년 9월 다시 수정 갱신되어 미국은 싱가포르 기지를 2035년까지 사용할 수 있게 되었다(Kuik 2008).

리관유 총리는 중국이 개혁개방에 나서자 덩샤오핑 주석과 돈독한 관계를 맺고 중국의 경제개혁을 지원하며 다방면에 걸쳐 양국 간 협력 관계를 다졌다. 하지만 중국계가 인구의 4분의 3을 차지하는 싱가포르로서는 ‘제3의 중국’이라는 주변국들의 오해를 불식시키기 위해 공식 관계에서는 중국과 거리를 두었다. 싱가포르는 1990년이 되어서야 동남아시아 국가로서는 제일 늦게 중국과 외교관계를 정상화했다. 중국 경제가 성장함에 따라 양국 관계도 깊어져 중국은 싱가포르의 최대 교역상대국, 싱가포르는 중국의 최대 투자국이 되었다. 싱가포르는 또 중국과 아세안을 연결하는 가교 역할을 자처하며 중국을 지역 질서에 적극적으로 참여시키려는 노력을 기울였다. 이것이 자국 안보에 도움이 될 뿐만 아니라 중국의 부상에 따른 주변국의 우려를 덜어 주어 결과적으로 지역의 평화와 안정을 유지하는 데 도움이 된다고 본 것이다(Kuik 2008).

남중국해 문제에 있어서도 싱가포르는 당사국 간 분쟁이 지역 안정을 해치지 않도록 중립적 중재자로서 적극적으로 목소리를 내왔다. 2002년 동남아시아가 중국과 ‘남중국해에서 당사국 행동규칙에 관한 선언’(DOC)을 채택하는 데에도 적극적인 역할을 했다. 이후로도 줄곧 싱가포르는 대화와 국제법을 통한 분쟁 해결을 강조해왔다.

오바마 대통령이 2011년 아시아 재균형 전략을 추구하자 리셴룽 총리가 오바마를 “미국 최초의 태평양 대통령”이라고 추켜세우며 이를 적극적으로 지지하고 나서면서 싱가포르의 균형추가 미국으로 기울기 시작했다(Lim and Cooper 2015). 2012년 양국 관계는 전략적 동반자 관계로 격상되었다. 그리고 같은 해 미국은 아시아 재균형 전략의 일부로 싱가포르에 연안전투함을 배치했다(Shambaugh 2018).

미국과 싱가포르는 2015년엔 강화된 국방협력협정을 맺었다. 새 협정엔 양국 간 국방대화를 확대하고 사이버안보와 대 테러리즘에 대한 협력을 강화한다는 내용이 포함되어 있었지만, 가장 눈길을 끈 것은 미국의 최신예 대잠초계기 P-8 포세이돈을 싱가포르에 배치하기로 한 점이었다. 이를 통해 남중국해에서 중국의 활동에 대한 정찰을 강화하려 한 것인데, 중국은 이에 강하게 반발했다(Haacke 2019).

여기에 싱가포르가 남중국해 이슈에서 적극적으로 중국 편을 들지 않고 오히려 아세안을 통한 다자간 해결을 재차 강조하고, 한술 더 떠서 2016년 7월 중재판결에 대한 지지를 선언하자 중국은 싱가포르에 대한 불편한 기색을 감추지 않았다. 그해 11월 대만에서 훈련을 마치고 홍콩을 거쳐 귀국하던 싱가포르 군 보병 수송 차량 9대를 홍콩 세관이 압수하는 일이 벌어졌다. 중국은 이를 통해 ‘너무 나간 것 아니냐’는 항

의의 표시를 싱가포르에 보낸 것이었다. 중국은 다른 동남아시아 국가와 달리 중국계가 주류인 싱가포르에 대해 특별한 유대감을 가지고 있었다. 하지만 최근 몇 년은 싱가포르가 말레이시아나 필리핀보다도 못한 파트너가 돼버린 것에 대해 중국이 일종의 배신감을 느끼게 된 기간이었다.

2017년 5월 베이징에서 일대일로 포럼(Belt and Road Forum)이 열렸다. 28개국 정상들이 참석했으나 싱가포르의 리셴룽 총리의 모습은 보이지 않았다. 중국으로부터 초청을 받지 못한 것으로 알려져 양국 간의 갈등이 장기화되는 것 아니냐는 우려를 낳았다. 하지만 하반기부터 양국 관계는 빠르게 회복되기 시작했다. 6월에 싱가포르 부총리와 중국 리커창 총리가 만났고, 양국 외교장관 간 회담을 비롯해 장관급 회담들이 속속 열렸다. 양국 국방장관 회담에선 양국이 공동 육군 및 해군 훈련을 재개하기로 합의했다. 9월엔 베이징에서 리셴룽 총리와 시진핑 주석이 정상회담을 가져 양국 관계가 정상화 궤도에 들어섰음을 알렸다.

2018년 11월 싱가포르에서 개최된 33차 아세안 정상회의에서 리셴룽 총리는 “아세안이 두 강대국 간 선택을 강요받는 상황 바라지 않는다”고 말했다. 아세안 의장국으로서 한 말이었지만 싱가포르의 입장을 대변한 것이기도 했다. 최근 싱가포르는 미중 양국 모두와 협력을 긴밀히 하고 있다. 2017년 8월엔 미국과 공동 해군 훈련인 퍼시픽 그리핀 훈련(Exercise Pacific Griffin)을 처음으로 실시했다. 그리고 2년 뒤 2019년 9월 다시 2차 훈련을 실시했다. 또 같은 달 싱가포르는 자국 기지를 미국 해군과 공군이 사용할 수 있도록 하는 양해각서를 만료 시점을 1년 여 앞둔 시점에 수정 갱신해 미국으로 하여금 2035년까지 사용할 수 있도록 해주었다(Haacke 2019). 한편 2019년 10월 싱가포르는 중국과 강화된 국방교류안보협력 합의문(ADESC)을 체결했다. 원 합의문은 2008년 체결된 바 있다. 중국은 최근 태국과 필리핀에 무기를 판매하는 등 지역 내 안보 파트너십을 강화하는 데 많은 노력을 기울이고 있는데, 이번 합의도 그러한 노력의 일환이다. 싱가포르는 최근 미국과 중국 어느 한편을 들기 보단 보다 세밀한 균형 접근을 취하고 있는 모습이다.

사. 태국

태국은 필리핀과 함께 미국의 동남아시아 군사동맹국이다. 태국은 대외안보를 거의 전적으로 미국에 의존해왔다. 미국으로부터 첨단 군사 장비, 물자 보급, 군사 훈련, 군사 시설의 건설과 보수 등과 관련한 지원을 받아왔다. 양국 간 합동 군사 훈련만 연 평균 40차례 이상 열려왔다. 미국은 태국의 유타파오(U-Tapao) 공군기지와 사타히프(Sattahip) 해군기지를 아시아 대륙과 인도양 진출의 전략적 관문으로 자유롭

게 사용할 수 있는 권리를 누려왔다. 2006년 탁신 친나왓 총리(2001-2006)를 축출한 군사 쿠데타가 일어났을 때에도 양국 간 긴밀한 안보협력이 지속되었다. 당시 아프가니스탄과 이라크에서 ‘테러와의 전쟁’을 수행 중이던 미국은 동맹국 태국의 지원이 절실했다. 태국의 유타파오 공군기지는 연료 공급을 위한 기착지로 긴요하게 사용되었다. 또 미국은 테러 용의자들을 수용할 수 있는 비밀 기지도 태국에 두어 운용할 수 있었다(Murphy 2010).

하지만 2014년 군부가 또 다시 쿠데타를 일으켜 탁신의 여동생인 잉락 친나왓 총리(2011-2014)를 축출한 후에는 군사정부를 대하는 미국의 태도가 전과 같지 않았다. 태국의 전쟁 보급지 역할이 더 이상 필요하지 않았을 뿐만 아니라, 아시아 재균형을 통해 중국의 부상을 견제하려는 미국의 전략에 태국 군부가 그다지 협조적이지 않았기 때문이다. 미국으로서는 민주정부를 무너뜨린 군사정권을 지원한다는 부담을 덜 필요성이 오히려 더 컸다. 미국은 쿠데타를 비난하며 군사원조 중단을 선언했다. 이를 통해 민주주의 질서를 하루빨리 회복하도록 태국 군부에 압력을 행사하고자 했다. 미국은 군사정부를 승인하지 않는다는 표현으로 1년 가까이 미 대사 자리를 공석으로 두었다. 양국 간 고위급 전략 대화도 중단했고 특정 무기와 군사장비의 판매도 제한했다. 합동 군사 훈련의 규모도 대폭 축소했다(Shambaugh 2018). 대신 미국은 아시아 재균형 전략에 보다 협조적인 미얀마, 필리핀, 베트남과 협력을 강화해 태국의 빈자리를 메꾸고자 했다(Busbarat 2017).

이렇게 되자 태국은 중국으로 급속히 기울었다. 왕실 자문기구인 추밀원은 미국과 흔들림 없는 동맹관계를 유지하기를 원했지만, 군부는 친중파의 입김이 강했다. 쿠데타와 표현의 자유에 대한 억압 등 자국 체제와 내정에 대해 계속 비판하는 미국이 못마땅했을 뿐 아니라, 경제 침체를 겪고 있던 상황에서 군사정부는 중국과 경제 협력을 통해 경제 활성화를 꾀하고자 했다(Busbarat 2017). 기다렸다는 듯, 2014년 12월 중국의 리커창 총리가 태국을 방문하면서 두 개의 큰 선물을 가져왔다. 120억 달러 철도 건설 사업을 지원하겠다는 것과 200만 톤의 쌀과 20만 톤의 고무를 구매하겠다는 것이었다.

2015년 포괄적 전략적 동반자 관계를 맺은 양국은 안보 분야 협력도 강화했다. 2015년 8월엔 태국이 중국산 잠수함(Yuan Class S26T) 세 척을 구입하려고 한다는 보도가 전해졌다(Shambaugh 2018). 사타힙 해군기지 현대화 사업을 중국에 줄 것이라는 말도 나왔다. 이렇게 되면 중국이 전략적으로 중요한 타이만(Gulf of Thailand)에 대한 접근권을 얻게 되고 미국의 핵심 군사 기술에 대해서도 접근할 수 있게 될 것이라는 우려가 제기되었다. 태국 정부는 일단 이 사업들을 유보한다고 발

표했다. 하지만 2015년 11월 중국과 최초로 합동 공군 훈련을 실시하며 친중 행보를 보란 듯이 이어나갔다. 2016년에 들어서도 중국과 합동 해군 훈련을 확대해 실시했고, 중국산 탱크(28 Model VT4)를 구입한다고 발표했다.

2016년 5월 미국은 곧 발표될 예정이었던 남중국해 중재판결 결과에 대해 태국 정부가 지지 표명을 해줄 것을 요구했으나 답변을 듣는 데 실패했다. 그리고 6월에 열린 상그리라 대화에서 연설을 한 태국 총리 프라웃은 중재판결에 대해 일언반구의 언급도 하지 않았다. 오히려 아세안 국가들이 지역 이슈에서 더 커진 중국의 역할을 받아들이길 준비를 해야 한다고 역설하는 한편, 미국과 유럽연합을 향해서는 민주주의 ‘이념’을 협력의 전제조건으로 강요해선 안 된다고 일침을 날렸다.

하지만 2016년부터 미국은 동맹국 태국과 어긋난 관계를 되돌리려는 시도들을 취했다. 한 예로, 양국 간 해공군 훈련을 실시하면서 미국은 처음으로 F-16 전투기의 통신체계를 태국의 스웨덴산 그리펜(Gripen) 제트기와 동기화 하는 것을 허용해 양국의 공동 전투 수행 능력을 한층 높였다. 크게 눈에 드러나진 않았지만 사이버안보와 해양 안보 분야에서도 긴밀한 협조가 진행되었다.

양국 관계를 재정립하려는 노력은 트럼프 대통령 취임 이후에도 이어져 2017년 10월 프라웃 총리의 워싱턴 방문이 성사되었다. 이로써 2012년 이후 양국 정당한 첫 정상회담이 열렸다. 태국의 미국 무기 구입도 재개되어 2019년에 스트라이커(Stryker) 병력수송장갑차와 공격용 헬기 구입이 이루어졌다. 2019년 9월 미국과 아세안 10개국 해군이 최초로 합동 해상 훈련을 실시했는데, 태국 사타힙 해군기지가 해상 훈련의 출발지였다. 미국의 동맹국으로서 태국이 갖는 위상이 여전한함을 보여주었다.

그러나 이러한 미국의 노력이 태국과 중국 사이가 더욱 긴밀해지는 추세를 되돌리기에는 역부족이었다. 2015년 중단되었던 태국의 중국 잠수함 구입이 2017년부터 다시 본격화되어 2018년 9월 중국 우한에서 잠수함 건조 강재절단식(steel-cutting ceremony)이 열렸고, 1년 후인 2019년 9월 기공식이 열렸다. 역시 9월에 베이징에선 태국과 중국 국영조선회사(China Shipbuilding Industry Corporation) 간 상륙함(landing platform dock) 건조 계약이 체결되었다(Parameswaran 2019). 중국 일대일로 핵심 사업 중 하나인 태국 방콕과 농카이(Nong Khai)를 연결하는 중국 고속철도 건설 사업도 지지부진했던 양국 간 협상이 최근 마무리되어 이제 첫 삽을 뜰 채비에 들어갔다.

아. 미얀마

미얀마는 2011년 군부 내 개혁파인 떼인세인 총리가 민선 대통령으로 선출되면서 전향적인 자유화 조치들을 추진하며 오랜 외교적 고립에서 벗어나기 시작했다. 2015년 11월 총선에서 아웅산 수치가 이끄는 민족민주동맹이 압승을 거두고 2016년 4월 아웅산 수치 국가고문을 사실상의 정부수반으로 하는 새 정부가 출범하며 민주주의 이행을 이루었다.

개혁 이전 미얀마는 경제와 안보를 비롯하여 거의 모든 면에서 전적으로 중국에 의존하고 있었다. 하지만 떼인세인 정부가 시민사회, 언론, 정당 활동에 대한 통제를 완화하고 경제 자유화 조치를 취하자, 아시아 재균형을 추구하던 미국은 미얀마가 갖는 전략적 중요성에 대한 인식 하에 미얀마에 대한 포용정책을 펼친다. 무역과 투자에 대한 제재를 완화하고, 외교관계를 정상화시키고, 원조 사업을 허용하고, 미얀마가 아세안 의장국이 되는 것을 지원하는 등 미국은 미얀마와 적극적인 관계개선에 나섰다. 이를 통해 미얀마를 중국의 영향권에서 떼어놓을 수 있기를 기대했다. 민주적 선거에 의해 성공적인 정권이양이 일어나자 미국의 전략이 성공하는 듯 보였다. 노벨 평화상을 수상한 민주화 운동의 상징 아웅산 수치가 미얀마의 실질적 통치자가 되면서 미얀마가 미국 곁으로 한층 가까이 올 것이라는 기대가 커졌다(Fiori and Passiri 2015).

하지만 풍부한 자원, 벵갈만과 인도양으로 나가는 통로, 접경 지역 간 교역 등에 있어 미얀마에 여러 이해가 걸려있는 중국 역시 아웅산 수치의 미얀마가 자신의 영향권에서 벗어나도록 그냥 보고만 있을 수는 없는 일이었다. 아웅산 수치가 2012년 국회의원 보궐선거에 당선되자 이미 중국은 아웅산 수치를 비롯하여 민족민주동맹 인사들과 관계를 맺기 시작했다. 자원개발, 수력발전, 철도, 도로, 항만, 특별경제구역 개발 등 중국이 제시할 수 있는 당근은 많았다. 게다가 양국 간엔 영토분쟁도 없었다. 중국의 구애에 화답해, 국가고문직에 오르기 전부터 이미 아웅산 수치는 앞으로 중국과 긴밀한 협력 관계를 이어나갈 것이라고 여러 차례 밝혔다.

그러던 중 2016년 후반 로힝야 사태가 발생한다. 군부 주도로 로힝야 종족에 대한 인종청소가 자행된 것이다. 여전히 군부가 독자적 권력 기반을 유지하고 있어 사실상 민족민주동맹-군부의 동거체제인 미얀마 민주주의의 불완전함이 여실히 드러났다. 아웅산 수치 국가고문조차 소수종족의 인권 탄압에 대해선 철저히 눈을 감고 인구의 3분의 2를 차지하는 버마인들만 쳐다보는 한계를 드러내 보이며 국제사회로부터 지탄을 받기 시작했다. 유엔을 비롯한 국제기구 차원에서 진상조사에 대한 요구가 거세졌다. 이때 아웅산 수치와 미얀마 군부를 지켜준 건 바로 중국이었다. 로힝야족을 미

안마에 불법으로 거주하는 벙갈인으로 취급하는 다수의 버마인들은 그런 중국이 고마울 뿐이었다. 중국은 이렇게 경제와 외교에서 미얀마의 가장 든든한 후원자 역할을 하고 나섰다(Shambaugh 2018). 미얀마를 자국 영향권 안으로 포섭하려던 미국의 시도가 현재까지는 실패한 것으로 보인다.

자. 캄보디아와 라오스

캄보디아는 1985년 이후 훈센 총리의 장기집권이 34년 째 이어지고 있다. 훈센 총리는 1997년 이후 국제 제재가 가해지자 중국의 지원에 의존하기 시작했다. 이후로 캄보디아는 거의 모든 분야에서 중국에 전적으로 의존하고 있다. 캄보디아는 동남아시아 내 중국의 가장 확실한 우방국이다. 양국은 2010년 포괄적 전략적 동반자 관계를 맺었다.

2012년 아세안 의장국을 맡은 캄보디아는 아세안정상회의에 중국의 입장을 대변하는 역할을 했다. 그 결과 아세안은 최초로 의장성명서 채택에 실패하며 아세안의 분열상을 노출시켰다. 중국의 전략이 빛을 발한 순간이었다. 이후에도 캄보디아는 철저히 중국의 편을 들고 있다. 2016년에도 아세안 외교장관 회의에서 공동성명이 채택되었다가 캄보디아와 라오스의 반대로 취소되었다.

2018년 1월 중국 리커창 총리가 캄보디아를 방문했다. 중국은 원조와 투자를 약속하는 19개의 협정을 캄보디아와 맺었다. 이때는 그해 7월 선거를 앞두고 훈센 총리가 야당과 언론 탄압에 열을 올릴 때였다. 특히 캄보디아 정부는 미국계 영자 신문 캄보디아데일리(The Cambodia Daily)와 미국 라디오 방송 보이소브어메리카(Voice of America)와 라이오프리아시아(Raido Free Aisa)를 폐간 조치했다. 미국의 지원을 받는 민주주의연구소(National Democratic Institute) 역시 문을 닫았다. 이에 미국은 캄보디아에 대한 원조를 중단하고 캄보디아를 무역 특혜 대상국에서 제외시켰다. 일부 캄보디아 정부 인사들에 대한 제재도 추진했다(Heng 2019).

2019년 7월 캄보디아는 중국으로부터 무기 구매를 4천만 달러 늘릴 것이라고 발표했다. 미국의 월스트리트지는 캄보디아가 중국에게 자국 해군기지를 사용하도록 허용할 것이라고 보도했다. 그러한 소문이 이미 오래 전부터 있어왔는데 곧 현실화될 것으로 보인다.

라오스 역시 일대일로에 적극적으로 참여하며 중국 편승 전략을 취하고 있다.

3. 아세안 안보 이슈

최근 미국과 중국 간 패권경쟁이 본격화되면서 동남아시아가 미중 영향력 경쟁의 각축장이 되고 있다. 19세기 영국과 러시아가 중앙아시아를 놓고 패권경쟁을 벌인 그레이트 게임(Great Game)의 21세기 버전이 지금 동남아시아에서 벌어지고 있는 양상이다. 아세안은 1967년 미소 냉전 대결이 절정에 달할 무렵 창설되었다. 미소 대결의 틈바구니 속에서, 그리고 일본과 중국이라는 동아시아의 강대국을 이웃하는 입장에서 동남아시아의 약소국들이 외세의 간섭으로부터 주권과 독립을 지키기 위해서는 함께 단일한 목소리를 낼 수 있어야 한다는 이들 간의 공통된 인식이 아세안 창설 배경에 깔려있었다. 최근 전개되고 있는 지역 정세는 이러한 문제의식이 어느 때보다도 유효하다는 것을 입증하고 있다.

하지만 동남아시아 국가들 사이에서 미중 경쟁을 두고 입장과 이해관계가 엇갈리면서 아세안이 의미 있는 단일한 목소리를 내는 데 어려움을 겪고 있다. 2012년 7월 캄보디아 프놈펜에서 열린 아세안정상회의에 회원국들은 아세안 역사에서 최초로 의장성명서를 도출하지 못했다. 당시 의장국 캄보디아가 노골적으로 중국의 편을 들며 남중국해에 관한 아세안의 입장 표명을 반대하고 나섰기 때문이다. 2016년 7월 아세안 외교장관회의에서도 공동성명을 채택했다가 캄보디아와 라오스가 반대하면서 결국 취소되는 일이 벌어졌다. 결국 채택 가능한 아세안 공동성명이라는 것은 누구도 반대하기 어려운 양상한 일반 원칙들을 재확인하는 수준에서 크게 벗어나지 못하고 있는 실정이다.

그 와중에도 최근 몇 가지 진전이 있었다. 먼저, 2018년 3월 중국과 남중국해 행동규약 초안 협상을 시작해 그해 6월 열린 행동선언 이행을 위한 고위급 회담에서 마침내 단일 협상 초안을 채택하는 데 성공했다. 2000년 각자의 초안을 교환하면서 단일안을 만들기로 약속한지 18년 만에 이룬 성과였다. 아세안과 중국은 이후 빠른 시일 내에 최소 3회의 단일 초안 회독을 진행하며 행동규약 채택을 위한 본격적인 협상을 시작하기로 하였다. 원래 2018년 9월에 첫 번째 회독 모임을 갖기로 하였으나 10개월 뒤인 2019년 7월에야 첫 회독이 열렸다. 첫발을 뗐다는 점에서 이 자체로 분명 성과라 하겠으나 앞으로 행동규약 협상이 순조롭게 진행될 것이라고 믿는 사람은 거의 없다.

아세안이 단일 정치안보 공동체로서 아세안 차원의 안보 협력 기제들을 만들기 시작했다라는 것도 중요한 성과이다. 2017년 아세안 자체의 합동 군사훈련을 최초로 개최한 것이다. 한편, 2018년 10월엔 중국과 함께 중국-아세안 합동 해양훈련을 실

시했다. 중국은 이미 2015년부터 중국과 아세안이 공동으로 해양 훈련을 하자고 제안해왔다. 이에 자극을 받은 미국은 같은 달 싱가포르에서 열린 확대국방장관회의(ADMM-Plus) 기간 미국-아세안 국방장관 비공식 회의를 갖고 미국-아세안 합동 해상훈련을 개최하자고 제안했다. 그리고 2019년 9월 미국과 아세안의 합동 해상훈련이 실시되었다. 해상훈련은 태국의 사타힙 해군기지에서 시작해서 베트남의 까마우성까지 6일에 걸쳐 진행되었다. 아세안은 자체의 안보공동체 실현을 위해 발걸음을 내딛는 동시에 두 강대국 모두와 아세안 차원의 군사협력 관계를 발전시킴으로써 미중 한쪽에 치우치지 않는 균형 외교를 펼치고 있다(Shambaugh 2018).

마지막으로, 2019년 6월 방콕에서 열린 정상회의에서 아세안은 의장성명으로 ‘아세안의 인도-태평양 전망’을 발표했다. 미국, 일본, 호주, 인도를 중심으로 새롭게 제기되고 있는 ‘인도-태평양’ 지역 담론에 아세안이 참여한 것이다. 새로운 지역질서가 아세안을 중심으로 수립되어야 하며 누구도 배제하지 않는 포용적인 질서여야 함을 강조했다. 변화하는 지정학적 조건 속에서 아세안의 중심성을 유지하면서 역내외 강대국들과 함께 새로운 지역질서를 주도적으로 형성하겠다는 아세안 특유의 외교력을 발휘한 것으로 평가할 수 있다.

III. 동남아시아 안보정세 변화와 한반도

한반도를 둘러싼 안보정세는 미중 패권경쟁이 가속화되는 속에서 북미 비핵화 협상이 난항을 겪으면서 불확실성이 가중되고 있는 상황이다. 한미동맹은 한국 안보의 중핵이지만, 지난 싸드(THAAD) 사태가 보여주듯이 이로 인해 원치 않는 미중 갈등에 휘말리며 경제 보복을 당할 리스크도 내포하고 있는 것이 사실이다. 강대국 간 경쟁이 격화될 때일수록 세밀한 균형 외교가 필요하다. 이점은 북한도 마찬가지이다. 북한은 중국과 피를 나눈 혈맹관계를 유지하고 있지만 핵무기를 지렛대로 미국과 체제보장을 두고 협상을 계속하고 있다. 중국에 대한 경제적 과잉 의존을 줄이고 서방 자본 유치로 경제발전을 도모하려는 북한으로서는 적대국 미국과 관계를 풀어 국제적 고립에서 벗어날 필요가 있다. 중국 견제를 원하는 미국 입장에서 이를 통해 북한을 중국 궤도로부터 일정정도 떼어놓을 수 있다면 나쁘지 않은 선택일 것이다.

중국의 일대일로와 미국의 인도-태평양 전략이 많은 부분 동남아시아에서 충돌하고 있기 때문에 동남아시아의 안보 상황에 대한 이해는 우선 한반도 안보 분석에 유용한 시사점들을 제공한다. 동남아시아에서 미국의 동맹인 필리핀과 태국, 그리고 준동

맹이라고 할 수 있는 싱가포르는 한국의 상황과 유사하고, 중국에 거의 전적으로 의존하고 있는 미얀마, 캄보디아, 라오스는 북한과 처지가 비슷하다.

태국은 2014년 쿠데타 이후 미국의 제재를 받으며 중국으로 많이 기울었다. 미국은 태국을 중국에 잃을 가능성이 없다고 판단해 전략적 고려보다는 민주주의와 인권의 가치를 앞세운 선택을 내렸다. 필리핀은 2016년 두테르테가 대통령에 당선되면서 경제적 실리를 앞세우며 친중 행보를 보였다. 독립 외교를 내세웠으나 결과적으로 자국 해양 주권이 중국의 실력 행사에 취약한 상태에 놓이게 되었다. 싱가포르는 미국과 안보협력을 굳건히 유지한 채 중국과도 긴밀한 경제협력 관계를 발전시킬 수 있었다. 외교정책의 원칙을 세워 이를 일관되게 추진했던 것이 미중 경쟁의 틈바구니 속에서 정교한 균형을 유지하면서 국익을 지킬 수 있었던 비결이다. 필리핀과 싱가포르의 선택은 정반대의 의미에서 한국에게 배울 점을 주고 있다.

미얀마는 2011년부터 민주주의 이행의 길에 들어서며 외교 고립과 중국 의존에서 벗어날 수 있었다. 미국은 미얀마를 적극적으로 포용하며 중국 상대로 전략적 승리를 얻을 수 있기를 기대했다. 하지만 경제발전과 체제안정에 있어서 미얀마의 중국에 대한 의존은 너무나 큰 것으로 드러났다. 캄보디아와 라오스 역시 이점에서 다르지 않다. 중국에 전적으로 의존하며 중국 편승 전략을 선택했다. 과연 북한이 이 나라들과 다른 길을 걸을 수 있을지 자못 궁금하다. 이와 관련해 북한에게 베트남모델은 다만 경제개혁 노선과 관련해서만 적실성을 가지는 것이 아니다. 외교노선에 있어서 오히려 베트남의 선택은 북한에게 시사하는 바가 많을 것이다.

문재인 정부는 2017년부터 신남방정책을 추진하고 있다. 주변 4강 일변도의 외교에서 벗어나 한국 외교의 지평을 다변화한다는 의미가 크다. 아세안 중심의 다자외교에 아세안의 핵심 파트너로 적극적으로 참여하는 것은 다만 아세안의 비중을 4강 수준으로 올리는 것 이상의 전략적 의미가 있다. 지역 다자외교 네트워크의 허브로서 자리매김 한 아세안 주도 지역체제는 앞으로 더욱 거세질 미중 패권경쟁의 풍랑을 헤치고 나갈 수 있는 현실적으로 거의 유일한 배다. 상대적으로 약소국인 입장에서 규칙에 기반을 두는 다자주의 외교야말로 강대국의 힘의 논리를 상대할 수 있는 가장 효과적인 무기이기 때문이다. 이점에서 신남방정책은 미중 패권경쟁 시대 정확히 한국에게 필요한 외교정책 방향이었다고 할 수 있다.

IV. 결론

이제 본격화된 미중 패권경쟁은 앞으로 꽤 오랫동안 국제정세를 규정하는 구조적 핵심 요인이 될 것이다. 따라서 동남아시아는 앞으로 미중 경쟁의 가장 첨예한 각축장으로 살아야하는 운명에 처해있다. 이점은 한반도도 크게 다르지 않다. 아세안과 한반도는 동병상련인 것이다. 강대국이 경합하면 약소국들은 어느 일방의 편을 들 것을 강요받게 된다. 중국에 편승할지, 아니면 미국에 기대 중국의 부상을 견제할지 이 분법적으로 사고하는 것은 강대국의 논리에 빠지는 것이다. 이러한 위험을 피하고 국익을 최대화하기 위해서는 현실을 냉철하게 분석해 정교한 대응 방안을 찾아야 한다. 약소국들이 가장 효과적으로 정교한 균형 전략을 추구할 수 있는 방법은 다자외교를 중심으로 뭉쳐서 한 목소리를 내는 것이다. 한국에게 아세안은 바로 그런 기회이다. 같은 이유로 아세안 역시 중견국 한국의 적극적 참여가 절실하다. 신남방정책을 문재인 정부 이후로도 지속적으로 추진해야하는 이유이다.

참고문헌

- Beech, Hannah. 2018. "U.S. Aircraft Carrier Arrives in Vietnam, with a Message for China." *New York Times*, March 4, 2018.
- Busbarat, Pongphisoot. 2017. "Thai-US Relations in the Post-Cold War Era: Untying the Special Relationship." *Asian Security*, 13(3): 256-274.
- Connelly, Aaron. 2018. "Malaysia's Diplomacy Is Trapped in Mahathir's Shadow." *Foreign Policy*, June 20, 2018.
- Fiori, Antonio, and Andrea Passeri. 2015. "Hedging in Search of a New Age of Non-Alignment: Myanmar between China and the USA." *The Pacific Review*, 28(5): 679-702.
- Gibbons-Neff, Thomas. 2018. "China Won't Yield 'Even One Inch' of South China Sea, Xi Tells Mattis." *New York Times*, June 27, 2018.
- Gomez, Jim. 2019. "Philippines Slams China's South China Sea Flotilla." *The Diplomat*, April 8, 2019.
- Haacke, Jurgen. 2019. "The Concept of Hedging and Its Application to Southeast Asia: A Critique and a Proposal for a Modified Conceptual and Methodological Framework." *International Relations of the Asia-Pacific*, 19(3): 375-417.
- Hayton, Bill. 2014. *The South China Sea: The Struggle for Power in Asia*. New Haven: Yale University Press.
- Heng, Kimkong. 2019. "Is Cambodia's Foreign Policy Heading in the Right Direction?" *The Diplomat*, February 8, 2019.
- Heydarian, Richard Javad. 2017. "Tragedy of Small Power Politics: Duterte and the Shifting Sands of Philippine Foreign Policy." *Asian Security*, 13(3): 220-236.
- Hiep, Le Hong. 2013. "Vietnam's Hedging Strategy against China since Normalization." *Contemporary Southeast Asia*, 35(3): 336-368.

Hiep, Le Hong. 2015. *Trends in Southeast Asia: Vietnam's Alliance Politics in the South China Sea*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

Kuik, Cheng-Chwee. 2008. "The Essence of Hedging: Malaysia and Singapore's Response to a Rising China." *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs*, 30(2): 159–185.

Kuik, Cheng-Chwee. 2016. "Malaysia between the United States and China: What Do Weaker States Hedge Against?" *Asian Politics & Policy*, 8(1): 155–177.

Lim, Darren J., and Zack Cooper. 2015. "Reassessing Hedging: The Logic of Alignment in East Asia." *Security Studies*, 24(4): 696–727.

Mangosing, Frances. 2018. "Exclusive: New Photos Show China Is Nearly Done with Its Militarization of South China Sea." *Inquirer*, February 5, 2018.

Murphy, Ann Marie. 2010. "Beyond Balancing and Bandwagoning: Thailand Responds to China's Rise." *Asian Security*, 6(1): 1–27.

Ng, Eileen. 2019. "Malaysia: Revised China Deal Shows Costs Were Inflated." *The Diplomat*, April 16, 2019.

Noor, Elina, and T. N. Qistina. 2017. "Great Power Rivalries, Domestic Politics and Malaysian Foreign Policy." *Asian Security*, 13(3): 200–219.

Omar, Abdul Malik. 2018. "Brunei between Big Powers: Managing US–China Rivalry in Asia." *The Diplomat*, November 30, 2018.

Parameswaran, Prashanth. 2016a. "US–Vietnam Defense Relations: Problems and Prospects." *The Diplomat*, May 27, 2016.

Parameswaran, Prashanth. 2016b. "Indonesia and China's AIIB" *The Diplomat*, July 26, 2016.

Parameswaran, Prashanth. 2018. "The Future of US–Indonesia Defense Ties Under Trump." *The Diplomat*, September 5, 2018.

Parameswaran, Prashanth. 2019. "China–Thailand Submarine Deal in the

Headlines with Keel-Laying Ceremony.” *The Diplomat*, September 23, 2019.

Perlez, Jane. 2018. “U.S. and China Are Playing ‘Game of Chicken’ in South China Sea.” *New York Times*, September 18, 2018.

Rogin, Josh. 2018. “Pence, It’s Up to China to Avoid a Cold War.” *Washington Post*, November 13, 2018.

Shambaugh, David. 2018. “U.S.–China Rivalry in Southeast Asia: Power Shift or Competitive Coexistence?” *International Security*, 42(4): 85–127.

Syailendra, Emirza Adi. 2017. “A Nonbalancing Act: Explaining Indonesia’s Failure to Balance Against the Chinese Threat.” *Asian Security*, 13(3): 237–255.

Tarabay, Jamie. 2018. “Xi and Pence Stake Out Trade Positions in Dueling Speeches at Pacific Rim Forum.” *New York Times*, September 18, 2018.

Thao, Nguyen Hong. 2012. “Vietnam’s Position on the Sovereignty over the Paracels and the Spratlys: Its Maritime Claims.” *Journal of East Asia and International Law*, 1: 165–211.

Thayer, Carlyle A. 2017. Vietnam’s Foreign Policy in an Era of Rising Sino–US Competition and Increasing Domestic Political Influence.” *Asian Security*, 13(3): 183–199.

Tiezzi, Shannon. 2018a. “Duterte’s China Convergence Continues.” *The Diplomat*, April 13, 2018.

Tiezzi, Shannon. 2018b. “In Brunei, China Woos Rival South China Sea Claimant.” *The Diplomat*, November 21, 2018.

Zhao, Suisheng. 2015. “A New Model of Big Power Relations? China–US Strategic Rivalry and Balance of Power in the Asia–Pacific.” *Journal of Contemporary China*, 24(93): 377–397.

Zheng, Wang. 2014. “The Nine–Dashed Line: Engraved in Our Hearts.” *The Diplomat*, August 25, 2014.

중동 안보정세 분석

국방대학교 김은비

I. 서론

II. 중동 안보정세 변화

1. 기존 연구
2. 미국의 대중동 정책 변화
3. 중동 내 러시아와 중국의 영향력 확대
4. 중동의 신냉전 속 안보상황

III. 중동 안보정세와 한반도

1. 중동과 우리나라의 이해관계
2. 중동 안보정세 변화에 따른 한반도예의 영향
3. 중동 안보정세 변화에 따른 한반도의 대중동 전략

IV. 결론

V. 참고문헌

요약

중동은 화약고라고 불리며 많은 분쟁의 잠재요소를 가지고 있는 나라이다. 우리나라와는 직접적인 분쟁의 요소가 없었으나, 기름 한 방울 나지 않는 우리나라는 수입 원유의 85%를 중동지역으로부터의 수급에 의존하고 있어 중동의 안보문제에 민감할 수밖에 없다. 게다가 최근 나타나고 있는 중동의 신냉전 양상, 즉 미국을 중심으로 한 사우디-이스라엘-이집트-UAE의 결속과 러시아/중국을 배후로 한 친 이란 진영, 즉 이란, 이라크, 시리아의 결속 가운데 벌어지고 있는 안보문제로 정치, 경제적으로 어려움을 겪고 있으며 특히 미국의 대중동 정책에 따라 우리나라의 대중동 정책 수립에 난관을 경험하고 있기도 하다.

중동에서는 신냉전 양상으로 시리아전을 비롯하여 예멘 내전과 같은 대리전 성격의 분쟁이 지속되고 있으며 각각의 진영 내 국가들간의 정치, 경제적 지원과 지지도 계속되고 있다. 그럼에도 불구하고 트럼프 행정부의 미국 우선주의는 그간 미국이 행해왔던 세계 경찰국가로서의 역할이나 소프트파워 국가로서의 지위를 내려놓는 정책으로 연결되고 있으며, 중동에서는 각종 분쟁에서의 불개입, 이란에 대한 강력한 제재로 투영되고 있다. 특히 시리아 철군 결정과 이에 따라 벌어진 쿠르드족에 대한 반기 사건은 친미 진영에 있던 국가들은 물론이고 우리나라와 같은 역외 동맹국들에게도 큰 타격을 주고 있음이 사실이다.

오바마 정권에서부터 시작된 아시아로의 회귀 정책으로 중동 내 미국의 영향력이 대폭 감소된 것에 이어 트럼프의 강력한 미국 우선주의로 인한 영향력의 축소는 중동으로의 진출을 꿈꾸는 러시아와 중국에게 큰 호기로 작용하였다. 신냉전의 양상과 더불어 러시아와 중국은 반미 진영의 국가들에 막대한 정치적, 경제적 지원을 해주며 입지를 굳히고 있는 것이다. 특히 이 두 나라는 미국 등 서방 국가들과는 달리 민주주의, 인권 등 중동 내 권위주의 정권이 달가워하지 않는 서양의 가치를 강요하지 않고 오히려 권위주의 정권을 지지해주는 모습을 보이면서 매우 매력적인 파트너로 부상하고 있다.

그런데 이러한 모습들이 올해 후반기에 들어서면서 친이란, 혹은 반미 진영의 국가들에만 국한되지 않고 전통적인 친미국가들에서도 나타나고 있다는 데에 최근 중동 안보문제 상 특기점이 있다. 이스라엘, 사우디아라비아와 같은 국가들은 미국의 방기를 두려워함과 동시에 중국과 러시아가 제공해주는 정치, 경제적 지원에 큰 매력을 느끼고 있는 것이다.

이러한 상황에서 우리나라는 최대의 동맹국인 미국과의 관계를 잘 유지하는 가운데

데 중동에서 얻을 수 있는 이익들, 즉 석유의 안정적 수급은 물론이고 제조물품의 수출입, 건설 수주, 기술 교류, 방산물품 수출, 인적 교류, 군사 교류 등을 이끌어내야 할 것이다. 우리나라는 중동 국가에 친미 성향의 국가로 분류되고 있는 것이 냉정한 사실이기는 하나 제국주의적 의도를 가지지 않은, 함께 상생해 나갈 수 있는 국가로서의 위치를 점하고 있다는 사실을 잘 활용해야 할 것이다. 또한 대 중동 외교를 펼침에 있어 최근 중동의 국가간 관계나 미국 등 강대국을 둘러싼 신 냉전의 양상 등 안보 관련 문제들의 본질을 잘 이해하고 외교적 마찰이 발생했을 때 적절히 대처할 수 있는 능력이 어느 때보다 더욱 필요한 때이다.

I. 서론

흔히 중동의 정세를 설명할 때 ‘화약고’라는 표현을 많이 사용한다. 언제든지 작은 불꽃이라도 있으면 금세 폭발할 수 있는 상황을 묘사하는 말로, 국가간의, 그리고 국가 내부의 첨예한 긴장상태를 설명하기에 매우 적절한 비유라 할 수 있겠다. 실제로 중동에는 국가 내부의 부족, 민족, 종교, 종파간 갈등은 물론이고 역내 국가간에도 비슷한 이유(민족, 종교, 종파간 다툼)로 분쟁이 지속되고 있다. 특히 중동에는 제 3국인 역외세력(주로 강대국)들이 자국의 이익을 위해 개입하면서 또 다른 형태의 분쟁도 발생하곤 하였다.

이렇게 수많은 분쟁의 씨앗을 가지고 있는 중동을 표현하는 화약고라는 비유와 더불어, 최근 중동의 정세를 표현할 수 있는 단어는 ‘신냉전’이라고 할 수 있겠다. 과거 냉전 시기 각각 미국과 소련을 중심으로 벌어진 국제사회의 블록화 현상이 중동에서 벌어지고 있음을 표현하는 말이다. 물론 냉전시기와 같이 이념의 대립이 극대화되거나, 실질적인 전쟁이 없지 않다는 측면에서 현재의 중동 정세를 설명하는 데 있어 ‘냉전’이라는 비유가 적절하지 않다는 견해도 있다(정상률, 2019). 하지만 최근 중동에서 나타나고 있는 국가들의 행위나 일부 국가에서 벌어지고 있는 내전은 친미(親美) 진영과 반미(反美) 진영으로 나뉘어 각자 블록의 이익을 위해 다투는, 냉전 시기의 모습을 그대로 반영하고 있다.

실제로 제 2차 세계대전 이후 중동의 주요 행위자로 등장한 미국은 물론이고 과거의 대러시아(Great Russia)를 꿈꾸는 러시아, 중국몽(中國夢)을 희구하는 중국까지, 최근 중동에는 국제사회의 주요 강국들이 모두 개입해 경쟁하고 있는 상황이다.

먼저 미국은 오랜 기간 친밀한 관계를 이어온 이스라엘은 물론이고 이집트, 사우

디아라비아, 아랍 에미리트(UAE) 등 수니파 국가들을 자신의 진영(親美)으로 묶고 반대 진영에 대항하며 자국의 이익을 최대화하기 위해 노력하는 중이다. 트럼프 대통령은 취임 이후 첫 방문국을 사우디아라비아로 했을 정도로 사우디와의 관계에 관심을 갖고 있으며 지난 9월 있었던 사우디아라비아 아람코 시설에 대한 드론 공격의 배후로 이란을 지목하면서, 이에 대응하는 조치로서 사우디와 UAE에 병력 및 미사일방어 부대를 추가 배치하기로 하였다(The Guardian, 2019. 9. 21).¹⁾

반면 미국은 이란에게 적대적인 입장을 취하며 언제라도 무력 공격을 할 것처럼 이란을 위협 하고 있으며 이란 역시 이에 지지 않고 핵개발까지 재개하는 등 강대강으로 맞서고 있는 상황이다. 이러한 시점에서 역시 미국과 군사/경제적으로 경쟁하고 있는 중국이 중동, 특히 이란에서 영향력을 강화하며 반미진영의 세를 강화하고 있는 모습을 보이고 있다. 중국의 경우 중국몽을 달성하기 위한 전략으로서 일대일로(One Belt One Road, Belt and Road Initiative, 一帶一路)를 주창하고 있는 바, 일대일로의 실현을 위해서는 중동의 풍부한 석유와 유럽으로 향하는 통로가 필요한 상황이다. 이런 때에 중국은 이란과의 협력을 강화하면서 자국의 이득을 확보하고 반미진영(미국에 적대적인 태도를 노골적으로 드러내지는 않고 있으나)의 결속을 강화하고 있다.

한편 미국의 이익을 최우선시하는 트럼프 행정부의 출범 이후 중동에서 발을 빼려고 하는 미국의 의도는 더욱 가시화되고 있으며, 시리아전에서의 철군으로 미국의 중동 내 영향력에는 큰 생채기가 났다. 이러한 영향력의 공백을 빠르게 치고 들어온 것이 바로 러시아이다. 러시아는 시리아전에 적극적으로 개입하며 존재감을 키워왔고, 이후 이란을 비롯한 반미진영의 국가들을 배후에서 지원하며 역내 영향력을 키워나가고 있는 중이다.

중동 지역의 불안정, 특히 미국과 이란의 관계 악화는 우리의 경제적 이익과 안보에도 큰 영향을 미친다. 우리나라는 원유의 약 85%를 중동지역에서 수입하고 있는데다가 건설, IT, 한류 관련 산업, 방산 등 많은 경제적 교류의 가능성을 가지고 있다. 안정적인 에너지 수급과 관련된 에너지 안보, 그리고 경제적 이익을 위해서는 중동의 안정이 필수적인 요소인 것이다. 게다가 중동에서 수입하는 원유의 대부분이 페르시아만(걸프만)과 오만만을 잇는 이란과 아랍 에미리트(UAE) 사이의 좁은 해협인 호르무즈 해협을 통과해 운송된다. 그렇기에 미국과 이란 갈등에 따른 호르무즈 해협의

1) <https://www.theguardian.com/us-news/2019/sep/20/us-troops-saudia-arabia-iran-oil-industry-attack> (검색일: 2019. 11. 3)

불안정성과 항행의 자유에 대한 위협은 우리의 자원 안보에 매우 심각한 문제를 초래할 수 있다.

그런데 이러한 상황에서 미국과 이란간의 갈등이 심화됨에 따라 미국은 호르무즈 일대에서 활동할 ‘호르무즈 해협 호위 연합체’를 결성하기로 하고 동맹국인 우리나라에도 참여를 요청해오고 있다. 우리와 오랜 동맹국인 미국의 요청이기도 하고, 우리나라에 수출하기 위한 원유 수송선박의 안전을 보장해주어야 하는 것이 당연하므로 파병이 마땅하겠으나, 우리나라로서는 쉬운 결정이 아니다. 최근의 미국-이란 갈등 국면에서 미국의 제안을 받아들인다면 이란에게 미국과 연합을 통한 압박을 가하는 국가로 인식될 수 있기 때문이다.

현재는 국제적 제재로 인해 교류가 제한되지만 과거 우리는 이란으로부터 원유 수입량의 13.2%(2017년 기준)를 수입했던 전력을 가지고 있고, 향후 우리나라 기업들이 진출할 수 있는 잠재력이 매우 크기 때문에 이란을 무시할 수 없는 상황이다. 한편 한국으로서는 미국과의 오랜 동맹 관계, 일본과의 외교적 문제, 중국/러시아의 방공 식별구역 침범 문제, 한미방위비 분담금 협상 문제 등과 같은 현실적 문제들을 고려하지 않을 수 없어 우리나라로서는 어떠한 선택도 하기 어려운 상황이다.

이럴 때일수록 우리에게 가장 유익한, 국익을 최대화할 수 있는 판단을 하기 위해서는 국제사회의 규칙과 각 국가간의 관계를 잘 분석하는 것이 필요하다. 이번 호르무즈 사건을 통해 중동 안보상황에 대한 관심이 높아진 것도 이 때문일 것이다. 그러나 앞에서 예로든 미국과 이란의 갈등관계가 중동 역내문제를 넘어서 우리나라 국군의 파병문제, 그리고 자원의 안정적인 수급이라는 자원안보의 문제로까지 확대되고 있는 것과 같이 그 중요성이 매우 높음에도 불구하고, 중동지역 안보환경에 대한 연구는 북한, 미국, 일본, 중국, 러시아 등 한반도 주변의 국가들에 대한 연구에 비해 거의 이루어지지 않고 있는 실정이다. 그러므로 자원의 안정적 수급, 평화유지군 및 다국적군으로서의 파병 임무 및 국가 재난 지원, 안정적인 사업 투자, 문화 교류 활성화 등을 위해 중동 내 각 국가간의 관계, 미국의 대중동 정책을 중심으로 한 중동지역 안보정세 파악이 요구되는 시점이다.

이에 본 연구는 이스라엘 총선, 사우디아라비아의 권력승계, 이집트의 수자원 부족 문제와 같은 개별 국가의 정치, 사회, 군사적 문제 보다는 미국, 러시아, 중국 등 강대국들의 개입, 이슬람 종파를 중심으로 만들어지고 있는 국가별 블록 구축으로 인해 벌어지고 있는 중동의 새로운 ‘지역 질서’(regional order)를 분석한다. 즉, 미국-사우디-이스라엘 등으로 연결되는 친미 및 반이란, 수니파 블록과 러시아-중국-이란 등 국가로 대표될 수 있는 반미 및 친이란, 시아파 블록간의 갈등을 중심으로 벌여

지고 있는 중동 지역의 안보문제를 분석한다.

이러한 신냉전적 구도는 시리아 내전은 물론이고 예멘 내전 등에서 대리전 양상을 보였으며 미국의 JCPoA 탈퇴와 친 이스라엘적 정책 수행, 미국과 이란 간의 갈등 심화 등 최근 일어나고 있는 중동 내 안보 이슈들을 설명할 수 있는 적절한 분석의 틀로서 유용하다. 이는 앞서 소개한 미국-이란 간 갈등 국면에서 우리나라가 경험해야 하는 호르무즈 파병 관련 문제, 미국의 대이란 제재에 따른 석유 수입 금지 조치 등과 같은 우리나라의 안보 문제에 영향을 미치는 사안들을 분석할 수 있는 틀을 제공해 주기도 한다.

본 연구에서는 이러한 구조적 접근을 통해 석유자원의 대부분을 의존하고 있는 중동에 에너지 안보를 공고히 하고 현재 및 향후 발전 잠재력이 매우 큰 경제 교류, 군사 교류 등에 대한 전망을 제시할 수 있도록 한다. 또한 호르무즈 사태와 같은 예사 볼 수 있었던 것과 같은 상황에 대한 적절한 대응에 대해 고찰해 본다.

II. 중동 안보정세 변화

1. 기존 연구

중동은 설정기준에 따라 20여 개의 국가를 포함하는 넓은 지역이다. 이 다양한 국가들에는 아랍인, 유대인, 페르시아인 등 다양한 민족이 포함되어 있고, 이슬람, 유대교, 기독교 등 많은 종교와 수니, 시아, 마론파 등 한 종교 내에서도 다양한 종파가 뒤섞여 있다. 정치 체제 측면에서도 민주주의국가는 물론이고 군사독재, 왕정, 신정 등 다양한 형태의 정권이 들어서 있으며 경제적으로도 산유국, 비산유국, 선진국, 후진국이 뒤섞여 있다. 그러므로 중동을 아랍, 이슬람, 석유 등 고정된 요소를 통해 판단할 수 없으며 위의 항목들을 통해 일반화 해 설명할 수도 없다.

그렇기 때문에 중동의 안보정세 전반을 분석한 국내 자료는 국립외교원, 세종연구소 등에서 연말에 발간하는 차기년 안보정세 분석(국립외교원, 2019; 이대우, 2018)이 거의 유일할 뿐만 아니라 외국에서도 찾기 어려운 실정이다. 그 외 국내 일부 분석 자료는 특정 사안-예를 들어 이번 호르무즈 사태 관련 미-이란 대립구도, 미국의 JCPoA 탈퇴와 관련된 분석 등-에 치우쳐 있다. 기실 중동의 문제들은 미국, 북한, 중국, 일본의 안보 문제와 같이 우리나라에 직접적이고 즉각적인 영향을 주는 것이 아니다보니 연구자들의 관심에서 멀어져 있고 부상하는 각각의 사안에 개별적으로 대

응하는 연구가 주로 이루어져왔다.

그럼에도 불구하고 국내 각 연구소에서는 중동에서 벌어지고 있는 이슈들에 대해 국가별, 사안별로 나름의 분석 보고서를 출간하였다. 예를 들어 대외경제정책연구원(KIEP), 아산정책연구원 등에서는 시리아 사태를 다루면서 시리아 내전의 경제·사회적 영향과 전망(장윤희, 2019), 시리아 세습독재 정권의 생존과 다종파 엘리트 연합의 역할(장지향, 유아름, 2019) 등에 대한 보고서를 발간하였다. 이를 통해 2011년 아랍의 봄 이후 시작된 시리아의 내전을 분석하고 내전이 종식되어 감에 따라 벌어질 수 있는 정치, 경제, 사회적 영향에 대해 전망을 해보는 노력을 하였다.

수니파의 대표 국가인 사우디아라비아에 대한 연구는 새로운 왕세제인 무함마드 빈 살만의 즉위 이후 등장한 사우디 비전 2030을 두고 분석한 글들이 대세를 이룬다. 특히 대외경제정책연구원에서는 사우디 비전 2030 추진 동향 및 협력 시사점(정재옥 등, 2019)이라는 연구를 통해 사우디의 석유 의존 탈피를 중심으로 한 경제 개발 정책에 대응해 우리나라 국익을 최대화할 수 있는 협력 방안을 고찰한 바 있으며, 엄익란(2017)은 비전 2030에 담긴 사우디 여성 인권 개선 문제에 관심을 갖고 연구를 진행하였다.

중동지역의 전통적인 갈등 구도는 아랍 국가들과 이스라엘 간의 분쟁, 특히 팔레스타인과 이스라엘 문제가 중심에 있었으나 2011년 아랍의 봄 이후 그 중요성이 감소하였다. 게다가 트럼프의 집권 이후 노골적으로 이스라엘에 우호적인 정책을 펼치고 있는 바 이-팔 갈등에 대한 연구는 팔레스타인 난민 발생의 원인을 분석한 본인의 줄고(김은비, 2018)와 이스라엘의 점령정책을 국제법적 시각에서 비판하는 논문들이 있었다(김은비, 안준형, 2019; 안준형, 김은비 2019). 그 외에는 네타냐후 총리의 각종 의혹에 따른 국내적 난점을 타개하기 위해 조기에 실시된 총선의 배경과 전망, 총선 이후 이스라엘의 정치 환경을 다룬 인남식 교수(2019)의 분석 보고서가 있다.

역외 행위자들과의 관계에 따른 중동 내 문제는 미국의 대 중동정책 변화에 따른 중동 국가들, 특히 이란과의 마찰 문제가 가장 많이 연구되고 있다. 트럼프 대통령 취임 전후의 JCPoA에 대한 미국의 정책변화를 다룬 정상률(2017)의 연구나 미국의 JCPoA 탈퇴에 따른 한국과 이란의 경제협력을 다룬 KIEP 기초자료(이권형 외, 2018) 등이 그것이다.

그런데 기존의 연구는 국제관계의 역동성에 초점을 맞추어 역내 국가간의 관계, 외부 세력(미국, 러시아 등)의 개입으로 인한 역내 세력 균형의 변화에 관심을 갖기 보다는 각각의 국가에서 벌어지는 특정 사안들, 예를 들어 선거, 경제 개발 계획, 사회문제 등에 더 큰 관심을 가져왔다. 또한 국가간의 문제를 다루는데 있어서도 국제

관계의 큰 틀에서 분석하기 보다는 당시에 문제가 되는 근시안적 문제만을 분석하였다.

역사, 종교, 언어, 민족 등에서 매우 복잡 다양한 형태를 띠고 있는 중동의 문제를 분석하기 위해서 개별 국가의 내부를 잘 이해하고, 주변국과의 차이를 살펴봄으로써 문제의 본질을 파악할 수 있는 연구도 중요하다. 그러나 중동지역의 문제들이 우리나라를 포함한 역외 국가들에 미치는 영향을 분석하고 그 대응 방안을 모색하기 위해서는 강대국들의 역내 개입, 그로 인한 국가관계의 변화 등을 면밀히 살펴야 한다.

그러므로 본 연구에서는 아랍의 봄 이후 극명해진 수니파 대 시아파, 혹은 친미 대 반미, 친미 대 친이란 등으로 묘사될 수 있는, 블록화 되어 새로운 질서의 모습을 보이고 있는 중동의 안보정세를 분석하고자 한다. 이 때 미국과 러시아/중국의 개입으로 더 심화되고 있는 이들의 갈등구조를 알아보고 이를 통해 냉전기와 같이 벌어지고 있는 진영 대립, 대리전의 현상 등에 대해서도 분석한다.

2. 미국의 대중동 정책 변화

1) 오바마 대통령의 대중동 정책

위에서 설명한 친미-반미 진영의 대립으로 대변되는 중동 지역 질서의 변화는 2011년 아랍의 봄 이후 본격화 되었으며 미국의 대외정책, 특히 대중동정책에 의해 추동되고 있다. 버락 오바마(Barak Obama) 대통령은 취임 초기 이라크 전쟁과 아프가니스탄 전쟁에서 이렇다 할 성과를 보이지 못하고 있다는 것에 주목하고 이 두 전쟁을 실패한 전쟁으로 인식하였다. 그리하여 대 중동 정책을 부시(George W. Bush) 행정부가 '확대중동구상'을 통해 중동 국가들의 민주화를 추구하고 필요시 정권을 교체하겠다고 나섰던 적극적이고 주도적인 입장에서 소극적 입장으로 선회하였다. 즉, 중동 문제에 대한 개입을 최소화하고 그마저도 간접적으로, 그리고 다자주의에 입각해 처리하겠다고 하며 중동에서는 역외 균형자(offshore balancer)로서의 역할을 하겠다고 밝힌 것이다.

이에 더하여 아시아 태평양에서 중국의 부상이 가시화되자 오바마 대통령은 '아시아로의 회귀/재균형' 정책을 발표하였다. 태평양 지역에서 부상하는 중국을 견제하겠다는 것이다. 그 결과 미국은 2011년부터 발생한 소위 '아랍의 봄'과 같은 중동 내 불안정 상황에서도 개입을 최소화하는 모습을 보였으며, 시리아전에서 아사드 정권이

오바마가 ‘레드라인(Red Line)’이라고 언급했던 화학무기를 사용했음에도 불구하고 직접적인 군사 개입을 하지 않았다. 게다가 2011년 및 2014년 이라크와 아프가니스탄에서 각각 철군을 단행하며 중동 지역에서의 미국의 역할을 축소하는 움직임을 보였다.

또한 그간 미국의 대 중동 정책을 견인해오던 이스라엘에 대한 우호정책과 이란에 대한 적대적 정책에도 변화가 나타났다. 오바마 대통령은 그간의 전통적인 미국의 입장과 달리 이스라엘의 서안지역 정착촌 확대에 대한 부정적인 입장을 내놓으며 이스라엘 보수 연립정부 수장인 네타냐후(Benjamin Netanyahu)와 소원한 관계를 유지했다. 그는 왜곡된 중동에 대한 인식을 정상화하기 위해 노력하였으며 특히 과거 ‘악의 축’ 국가로까지 상정하였던 이란과 2015년 JCPOA 협상의 타결을 이루어내는 등 협력과 다자주의를 강조하기도 하였다. 이는 1979년 이슬람혁명과 연이어 발생한 주이란 미대사관 인질사건으로부터 시작된 미국과 이란 간의 적대적 인식에 큰 변화를 가져온 것이었다. 이로써 이란의 핵개발 의혹에 따라 시작된 미국, UN, EU의 제재가 해제되었으며 오랜 시간 저항경제를 이끌어오며 경제 불황을 겪어왔던 이란의 경제에도 희망의 전망들이 나오기 시작하였다.

2) 트럼프 대통령의 대중동 정책

그러나 역외 균형자로서 중동에 최소한으로 개입하겠다는 기존의 관계(이스라엘 및 이란)에 까지 변화를 노정한 오바마 대통령의 대중동 정책은 트럼프 대통령으로 정권이 바뀌면서 일대 변화를 가져왔다. 전임 오바마 대통령의 대 중동 선택적 개입 원칙을 고수했다는 측면에서는 일견 비슷한 측면이 있으나 트럼프는 ‘미국 우선주의’(America First)에 입각하여 철저한 미국의 이익 극대화를 추구하고 자국에 ‘손에 잡히는’ 이익이 없다면 굳이 중동의 문제에 개입하지 않는 모습을 보이고 있는 것이다.

특히 트럼프 행정부는 오바마 대통령 시기부터 지속된 아시아 중시 전략을 지속하면서 인도-태평양 지역이 미국의 국익에 가장 중요한 지역이라는 것을 강조하고 있다. 이는 2017년 말 발표된 국가안보전략서(National Security Strategy, NSS) 2017에서도 드러난 바 있다(White House, 2017).²⁾ 미국은 2017 NSS에서

2) <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf> (검색일: 2019. 10. 5)

“4+1”(중국·러시아·북한·이란 + 테러조직)의 도전을 미국이 당면한 위협으로 제시하며, 중국과 러시아를 현상변경 국가(revisionist powers)로, 북한과 이란을 불량국가(rogue states)로 규정하고 이들 위협에 대해 적극적인 대응을 예고하였다. 이는 오바마 행정부 시기 중국을 동반자(partner)로 인식했던 것과 큰 차이를 보이는 것이다(최강, 신범철, 2017). 또한 이들 위협에 대해서는 ‘압도적인 힘’을 통해 평화를 이끌어 나가겠다는 ‘힘을 통한 평화’(peace through strength)를 천명하였다.

트럼프 행정부 대외정책의 또 다른 특징 중의 하나는 오바마 행정부의 정책들에 반하는 행보를 보인다는 것이다. 오바마 행정부 시기 ‘전략적 인내’라는 명분하에 북한의 핵문제에 있어 소극적인 모습을 보였던 것과는 달리 트럼프 행정부는 북한에 대해 유화적인 제스처를 취하며 적극적으로 대화에 나서고 있다는 것이 하나의 예라고 할 수 있다. 중동 문제에 있어서도 오바마 행정부가 이스라엘에 대해 전통적인 우호정책을 버리고 네타냐후 총리와 대립 관계를 보였던 것과는 달리 오바마 정권 이전과 같은, 오히려 이전보다 더 우경화된 양태로 친 네타냐후 정책을 선보이고 있다.

2018년 5월 년 주 이스라엘 대사관을 예루살렘(국제적으로 이스라엘의 수도로서 인정받지 못하고 있는)으로 이전함으로써 팔레스타인에 적대적 입장을 가지고 있는 네타냐후 총리의 입지를 세워준 데 이어(BBC News, 2017. 12. 7)³⁾ 지난 3월에는 골란고원의 이스라엘 소유권을 인정해주는 발언을 하였다(South China Morning Post, 2019. 3. 26)⁴⁾. 이에 그치지 않고 지난 11월, 유엔에서 정의한 공식 팔레스타인 영토에 건설된 이스라엘 정착촌 문제에 있어 이스라엘의 손을 들어주며 40년 가까이 계속되어 오던 ‘서안지구의 유대인 정착촌은 불법이다’는 미국과 국제사회의 외교적 입장을 뒤집기까지 하였다(BBC News, 2019. 11. 19)⁵⁾.

트럼프 행정부가 대중동 정책에 있어 오바마 정부와 또 다른 차이점은 이란에 대한 정책이다. NSS 2017에서 드러나듯이 트럼프 대통령은 이란을 주요 위협 중 하나로 생각하고 있으며 국제사회에 다시 복귀하려는 이란을 다시 고립·봉쇄하는데 중동 정책의 우선순위를 두고 있다. 특히 트럼프 대통령은 대통령 선거 후보 시절부터 오바마 대통령이 안보리 상임이사국들과의 지난한 협상을 통해 이루어낸 포괄적공동행동계획(JCPOA, Joint Comprehensive Plan of Action)에 대한 강력한 불신을 표명

3) <https://www.bbc.com/korean/news-42261926> (검색일: 2019. 10. 30)

4) <https://www.scmp.com/news/world/middle-east/article/3003252/trump-gives-golan-heights-gift-israels-netanyahu-who> (검색일: 2019. 10. 30)

5) <https://www.bbc.com/korean/international-50469862> (검색일: 2019. 10. 30)

해왔다. 그런데 결국 2018년 5월, “이란 핵협정은 미국이 역대에 체결한 협정들 가운데 가장 최악인 동시에 가장 일방적이었던 합의에 속한다.”며 협정에서 탈퇴하였다. JCPoA가 “미국의 국가 안보상 이익을 보호하는 데 실패”했을 뿐만 아니라 “이란 정권의 부를 확대하고 악의적인 행위[비밀리에 핵 개발]를 조장”했다는 것이다(주한미국대사관 및 영사관, 2018)⁶⁾. 이로써 해제되었던 대이란 경제제재가 복원되었고 이란은 강력 반발하였다.

3. 중동 내 러시아와 중국의 영향력 확대

1) 러시아의 대중동 정책

미국이 오바마 행정부 시기부터 중동에 대한 개입을 최소화하고 역외 균형자로서의 역할로 과거보다 축소된 대중동 정책을 펼치는 동안 러시아는 중동에 적극적으로 개입하며 미국이 빠져나간 힘의 공백을 채워나갔다. 사실 전통적으로 러시아는 석유를 자급하고 있으며 그 석유의 해상 수송도 필요치 않으므로 상대적으로 중동에 크게 관심을 갖지 않고 있었다(김회권, 2016). 그러나 러시아는 2014년 우크라이나 사태와 크림반도 병합 문제로 미국 및 유럽과의 갈등이 첨예해졌으며 국제적 제재까지 받게 되었다. 그러한 가운데 유가의 하락으로 국가재정에 타격을 입자 대외관계에 있어 대안을 찾게 되었는데, 마땅한 대안으로 부상한 것이 중동이었던 것이다(인남식, 2016).

이러한 상황에서 러시아는 2015년 전격적으로 시리아전에 직접 개입함으로써 중동 내 영향력을 확대해 나갔다. 2011년부터 지속된 군사원조에서 한걸음 더 깊게 나아간 것이다. 시리아는 1944년 러시아와 외교관계를 수립한 이래 타르투스 기지 등 러시아가 활용할 수 있는 해군 및 공군 거점을 가지고 있어 러시아에게 군사적으로 매우 중요한 국가이다. 시리아는 무기의 50% 이상을 러시아에서 구입하고 있을 뿐만 아니라 2011년 내전에도 불구하고 러시아와 40억 달러의 무기구매 계약을 맺었다(연합뉴스, 2015. 10. 1).⁷⁾ 양국은 석유산업에도 긴밀히 협조하고 있기도 하는 등 러시아에 있어 시리아는 과거의 영광을 되찾겠다는 대러시아(Great Russia) 계획을 추진함에 있어 필요한 중동의 거점으로 활용하기에 좋은 국가이기도 하다. 그러므로 러시

6) <https://kr.usembassy.gov/ko/050818-fact-sheets-president-trump-is-ending-united-states-participation-in-an-unacceptable-iran-deal-ko/> (검색일: 2019. 11. 4)

7) <https://www.yna.co.kr/view/AKR20151001011900080> (검색일: 2019. 11. 15)

아에게 권위주의 정권인 아사드 정권을 군사력으로 지원함으로써 반서구 친러시아 진영을 보존하고 역내 영향력을 확대하는 데 있어 시리아 아사드 정권의 생존은 중요한 이익이었다.

그러한 측면에서 러시아의 시리아전 간 공습은 매우 효율적이었다. 아사드 정부군을 지원하는 러시아는 정부군 측의 승리를 거의 확정하였으며 러시아군은 지난 10월 미군이 시리아 북동부에서 철수하자 미군이 빠져나간 공백을 빠르게 대체하며(조선일보, 2019. 10. 25)⁸⁾ 역내 강력한 영향력을 과시하고 있다.

2) 중국의 대중동 정책

덩샤오핑 시기 중국은 ‘도광양회’(자신을 드러내지 않고 실력을 기름)를 강조하며 국제사회에서 자신을 드러내기 보다는 내실을 기하는 모습을 보여왔다. 그러나 시진핑 주석은 2012년 공산당 총서기에 선출된 직후, 과거 중국의 위대했던 시기로 돌아가 세계의 중심을 이루겠다며 ‘중국몽’을 강조하고 나섰다(홍건식, 2018). 또한 2015년 양회가 종료된 이후 중국몽의 실행 전략이라고 할 수 있는 ‘일대일로’(一帶一路; One Belt, One Road, BRI; Belt and Road Initiative)를 발표하여 중국을 세상의 중심으로 만들겠다고 강조하며 중국몽의 실행 가능성을 강조하였다. 일대일로는 내륙과 해양의 실크로드를 연결하는 경제벨트를 구축하겠다는 구상으로서(국민호, 2018) 시진핑 주석의 국가전략을 가장 잘 설명할 수 있는 핵심이라 할 수 있다(김옥준, 2015).

일대일로는 급격한 경제 발전의 동력을 지속해나가고자 하는 중국의 생존전략임과 동시에 경제 발전에 따른 급격한 에너지 수요 증가를 충족시키기 위한 의도를 내포하고 있다. 2017년 기준 중국은 미국에 이어 세계 에너지 소비 2위 국가로(BP Global, 2018) 올라섰다. 이에 따라 안정적인 에너지 수급, 국가간 협력을 통한 파이프라인의 안전 확보, 에너지 탐사, 청정/재생 에너지 개발 등에 관한 협력이 중요시되고 있다(백우열, 2017). 게다가 총 수입원유의 약44%를 중동 국가에서 수입해 오는(World's Top Exports, 2019. 10. 6)⁹⁾ 중국의 입장에서는 중동과의 협력이 일대일로의 성공,

8) http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2019/10/25/2019102501454.html (검색일: 2019. 11. 16)

9) <http://www.worldstopexports.com/top-15-crude-oil-suppliers-to-china/> (검색일: 2019. 12. 2)

그리고 중국몽의 실현을 위해 중요한 요건일 수밖에 없다. 뿐만 아니라 중동은 지리적 특성으로 중국이 유럽을 향해 진출하기 위한 교두보인데다가 수에즈 운하, 호르무즈 해협 등 에너지 수송을 위한 중요 관문으로서의 역할도 가지고 있다.

이에 따라 중국은 중동 국가들과의 협력을 강조하며 정상간 친선 방문을 하고, 국제 포럼을 주최하거나 참석하고, 동반자 관계를 설정하는 등의 외교적 노력을 하고 있다. 중국 시진핑 주석은 2008년 사우디아라비아와 ‘전략적우호관계’를 설정한데 이어 2016년 사우디아라비아를 방문하여 전략적우호관계 보다 한 단계 상승한 양자관계인 ‘전면적 전략동반자관계(Comprehensive strategic partnership)’를 설정하였다. 이란과도 역시 2016년 ‘전면적전략동반자관계’로 격상하였다. 이는 중국의 국가간 관계에서 전면적 전략협력동반자관계(Comprehensive strategic co-operative partnership)에 이어 두 번째로 높은 친선관계이다. 또한 중국은 침략자의 이미지를 주지 않기 위해 자국이 과거 제국주의 국가들의 침략과는 달리 상대국에 호혜적 이익을 주려고 하는, 중립적이고 공정한 파트너임을 강조하며 일대일로 선상의 국가들에 적극적으로 진출하고 있다(Kamel, 2018).

그러나 중국몽을 꿈꾸며 나아가고 있는 중국의 행보는 미국을 자극하고 있다. 미국은 이미 중국의 부상을 견제하기 위해 노력해 왔으며, 그러한 목적 하에 오바마 정권시기 아시아로 전략의 핵심 축을 옮긴 터였다. 트럼프 역시 앞서 소개한 NSS 2017에서 ‘수정주의자’인 중국을 위협으로 상정하였고 중국의 진출을 차단하고자 인도-태평양 전략을 수립하고 2018년 5월 말 미 태평양사령부의 명칭을 ‘인도·태평양사령부’로 바꾸기까지 하였다. 그럼에도 불구하고 중국의 부상, 특히 중동에서 중국의 존재감은 날로 커져가고 있다.

경제적으로는, 아시아인프라투자은행(AIIB)¹⁰⁾에 참여하는 회원국 수가 지난 6월 100개를 넘어섰으며(연합뉴스, 2019. 7. 15)¹¹⁾ 중국과 중동 국가들 간의 교역 역시 급속도로 늘어나고 있다. 중국은 일대일로 프로젝트 투자금의 약 24%를 중동에 투입하였고, 이미 2016년 중국은 미국을 넘어선 중동지역의 최대 교역국이 되었다(Sharma, 2019).

정치 군사적 영향력 확대도 주목할 만하다. 특히 중국은 미국의 아시아 중시 전략으로 발생한 공백을 적극적으로 차지하려는 모습이다. 시리아 전쟁, 사우디-이란 갈

10) IIB는 중국주도의 은행으로 미국 등 서방이 주도하는 국제통화기금(IMF)과 세계은행에 대항하는 금융 기구이다. 일대일로 프로젝트의 자금 마련을 위해 2016년 설립되었다.

11) <https://www.yna.co.kr/view/AKR20190715065300083> (검색일: 2019. 11. 4)

등에 적극적으로 중재자로서의 역할을 하려는 움직임을 보이고 있음은 물론(양철, 2016), 수에즈 운하의 관문에 위치한 지부티(Djibout)의 도랄레항에 군사기지를 설치하고 2018년 11월 지상군을 동원한 대규모 실사격 훈련을 실시하기도 하였다(헤럴드경제, 2019. 4. 29).¹²⁾ 지부티는 지정학적으로 중요한 위치인 아덴만 인근에 위치하고 있어, 인도양에서 홍해로 진출할 수 있는 중요 지점이다(이충배, 2019).

4. 중동의 신냉전 속 안보상황

1) 중동에서 드러나는 신냉전 양상: 친미블럭

미국의 대중동 정책의 변화, 그리고 이 기회를 활용한 러시아와 중국의 접근은 중동의 세력구도에 일대 변혁을 불러오고 있다. 러시아를 중심으로 한 이란, 중국, 러시아 등의 반미, 그리고 시아파 블럭이 형성되고 있는 가운데 트럼프는 친미, 그리고 수니파 블럭 형성을 위해 친미 진영의 결집을 시도하고 있다.

특히 미국은 트럼프의 사위인 재러드 쿠슈너(Jared Kushner)의 주도 하에 중동 내 최대 친미 세력인 이스라엘, 사우디아라비아와의 협력을 강화하고 있다. 이는 주 이스라엘 미국 대사관의 예루살렘 이전, UN 팔레스타인 난민 자금지원 중단, 서안지역 유대인 정착촌 인정, 골란고원에 대한 이스라엘의 소유권 인정, 카슈끄지 살해사건 이후 미국의 사우디아라비아(무함마드 빈 살만 왕세자) 비호 등 사건을 통해 가시화되고 있다. 예루살렘은 유대교, 기독교, 이슬람의 성지로, 영국의 위임통치시기에도 이미 민감한 지역임이 국제적으로 인정되었으며, 그리하여 아랍과 유대 사이의 분쟁 원인을 알아보고 해결책을 찾고자 창립된 1936년 필 위원회(Peel Commission)에서조차도 아랍 혹은 유대 한쪽이 아닌 국제지역으로 남겨두었던 곳이었다. 또한 1947년 유엔결의안 181호로 팔레스타인 영토를 유대 구역과 아랍인 구역으로 나눈 ‘분할안’에서도 국제지역으로 남겨져있었다(김은비, 2018). 그렇기 때문에 예루살렘은 1948년 건국된 이스라엘의 수도로서 인정받지 못했으며 이스라엘은 건국 이후 텔아비브를 수도로 삼았다. 대사관을 세운 나라들이 그 위치를 텔아비브로 했음 역시 당연하다. 그런데 트럼프 대통령이 그 민감한 지역에 대사관을 이전함으로써 예루살렘이 이스라엘의 수도라는 것을 인정해 주는 결과를 낳은 것이다.

그 뿐 아니라 서안지역에 설치된 유대인들의 정착촌 역시 국제법상 불법이다.

12) <http://news.heraldcorp.com/view.php?ud=20190429000536> (검색일: 2019. 10. 2)

1967년 제 3차 아랍-이스라엘 전쟁으로 이스라엘은 서안지역은 물론, 이집트의 시나이 반도, 시리아의 골란고원까지 점령하였다. 그러나 국제사회는 전쟁을 통한 점령이 불법임을 천명하고 유엔 결의를 통해 점령지를 반환할 것을 명하였다. 이스라엘은 시나이 반도에서 철수하였으나 서안지역에는 유대인 정착촌을 건설하였고 골란고원을 실질 점유했다. 국제법을 어기고 있었던 것이다. 그런데 이마저도 트럼프가 이스라엘의 손을 들어주며 그간 지속적으로 유지되어왔던 국제사회의 대 이스라엘 비판 논조를 뒤집는 꼴이 되었다.

미국과 사우디아라비아 간의 관계도 매우 돈독하다. 2018년 말, 정권에 비판적인 걸림을 게재한 카슈끄지가 살해되는 사건이 발생하였고 그 배후로는 사우디아라비아의 왕세자 무함마드 빈 살만이 지목되었다. 그러자 빈 살만은 살인자로 간주되어 국제적 비난을 샀음은 물론이고 직후에 일본에서 있었던 G-20 정상회담에서 외톨이가 되는 등 사우디아라비아가 국제사회에서의 입지가 약해진 일이 있었다. Vision 2030을 야심차게 준비하던 사우디아라비아의 입장에서 외국 투자자들이 투자금을 회수하는 등 국가 발전과 무함마드 빈 살만의 안정적 왕위 계승 전망에 큰 악재로 작용한 사건이었다. 그러나 트럼프 대통령은 그 책임을 묻거나 비난하지 않고 빈 살만에 대한 신뢰를 보내며 양국 간의 변함없는 관계를 강조하였다.

이러한 트럼프의 의도에 호응한 사우디아라비아는 미국의 지지하에 강력한 반시아 불록을 형성하고 역내 세력을 결집하는 중이다. 전통적으로 사우디는 이슬람의 최대 성지인 메카를 관할하고 미국과의 연대를 통한 오일파워를 이용해 중동지역 패권국으로 자리하고 있었으나, 그 지위는 이란의 부상과 유가 하락, 왕위 계승 압박에 따른 혼란 등의 도전을 받고 있는 실정이다. 특히 역내 경쟁을 위해서는 공고한 리더십이 필수적이므로 무함마드 빈 살만(MBS) 왕세자로서의 왕위 계승을 앞두고 정권 안보를 위한 정책들을 수행 중에 있다.

그런데 권력 강화를 위해서는 대량의 자금이 필요하나, 원유 가격의 하락으로 정권 안보 및 역내 세력 강화를 위한 자금 조달이 쉽지 않은 상황이다. 원유 가격의 하락은 국가 예산의 대부분을 원유 수출 수익금으로 충당하고 있는 사우디의 국가의 생존에도 큰 영향을 끼치는 바, 사우디는 Vision 2030이라는 개혁안을 통해 위기를 극복하려는 계획을 가지고 있다. 이를 통해 경제 구조를 바꾸고 대외적 인식을 전환함으로써 성장의 동력을 찾고자 하는 것이다(엄익란, 2017). 한편 왕위 계승을 앞두고 MBS의 독선적 정책으로 인해 국제사회 내 비난 여론이 많았으나 2018년 말 카슈끄지 살해사건에도 불구하고 트럼프의 전폭적 지지 하에 사건은 수면 아래로 내려갔고, 왕위 계승에 있어서 카슈끄지 살해사건으로 인한 큰 문제는 없을 것으로 예측되고 있다.

안보 측면에서도 미국의 사우디에 대한 지원은 지속되고 있다. 미국은 비용의 문제 등을 들어 해외 병력 파병 및 지원에 소극적인 모습을 보이고 있는데, 그럼에도 불구하고 사우디아라비아 부근의 안보 상황이 악화되자 지난 5월 페르시아만(걸프만)에 항모 전단을 배치하였고, 이어 사우디아라비아에 F-22 스텔스 전투기, 패트리엇 방공미사일 등을 배치하였다. 게다가 지난 9월 아랍코의 시설 일부가 드론 및 미사일로 공격을 받는 사건이 일어난 후에는 사드(THAAD)를 포함하여 천 명이 넘는 미군을 추가 배치하기로 결정하고(Washington post, 2019. 10. 12)¹³⁾ 전 방위에 걸친 미사일 방어시스템을 설치하겠다는 계획을 발표하기도 하였다.

한편, 미국 주도의 반이란(친미, 수니) 진영의 세력 규합은 사우디를 중심으로 이루어지고 있는 바, 사우디는 본 블록의 이탈자에 대한 배척을 강화하고 있다는 특징도 나타내고 있다. 예를 들어 2017년 사우디는 바레인, 아랍에미리트, 이집트 등 아랍 국가들과 연합하여 카타르와 단교를 선언하고 봉쇄조치를 취하였다. 사우디는 카타르가 테러 지원국으로서, 이란과의 협력을 강화하고 있으며, 무슬림형제단을 지지하고, 카타르 소재 알자지라 방송에서 사우디 정권에 비판적인 방송을 하였으며 단교의 이유를 설명하였다(한겨레 신문, 2017. 6. 5)¹⁴⁾.

사실 카타르는 세계 최대의 액화천연가스(LNG) 생산국으로(전세계 LNG의 30%), 이란과 함께 세계 최대의 천연가스전인 ‘노스 돔’을 공유하고 있다. 카타르는 천연가스 개발을 위해 이란과의 협력 관계를 강화하고 있는 상황으로, 사우디의 반이란 정책에 불구하고 2018년 9월 이란과 공동 개발 중인 가스전 ‘노스 돔’의 생산설비를 추가하여 LNG 생산량을 42% 증가시키고(매일경제, 2018. 9. 27),¹⁵⁾ 12월에는 석유수출기구(OPEC)에서 탈퇴하는 등(중앙일보, 2018. 12. 4)¹⁶⁾ 사우디를 중심으로 한 반이란 진영에서의 탈퇴 움직임을 보이고 있다. 이에 따라 걸프협력기구(GCC)의 균열도 가속화될 것으로 보인다.

2) 중동에서 드러나는 신냉전 양상: 반미블록

이러한 수니 진영의 반대편에 선 것이 러시아와 중국을 등에 업은 이란이다. 이란

13) https://www.washingtonpost.com/national-security/us-to-send-additional-troops-to-saudi-arabia-to-boost-defenses-against-iran/2019/10/11/7b8c8de6-ec42-11e9-9c6d-436a0df4f31d_story.html (검색일: 2019. 11. 25)

14) <http://www.hani.co.kr/arti/international/arabafrika/797587.html> (검색일: 2019. 11. 25)

15) <https://www.mk.co.kr/news/world/view/2018/09/605761/> (검색일: 2019. 11. 20)

16) <https://news.joins.com/article/23177795> (검색일: 2019. 11. 20)

은 핵 개발로 인해 시작된 오랜 국제사회의 제재로 인해 경제발전에 제약이 있었으나 석유, 천연가스 등 지하자원이 풍부하고 식량의 자급자족이 가능한, 8천 3백만이 넘는 인구에 큰 영토를 가진 전통적 강국이다(CIA Factbook)¹⁷⁾. 이러한 이란의 잠재력을 바탕으로, 미국과의 관계 회복을 공약으로 내세운 하산 로하니가 대통령으로 당선된 이후 급물살을 탄 JCPoA 협정으로 이란에 가해졌던 3중 제재(UN, 미국, EU)가 해제되자, 이란 국민들은 경제상황이 개선될 것이라는 큰 기대를 갖고 있었다.

그러나 트럼프 대통령의 일방적인 JCPoA 탈퇴로 경제제재가 다시 부과되자 이란은 미국에 대해 강력하게 반발을 하고 있다. 이에 따라 이란은 미국의 일방적인 JCPoA 파기이후 지난 5월부터 60일 간격으로 협상의 이행 범위를 단계별로 축소하고 있다. 그리하여 JCPoA에서 합의했던 우라늄 농축 한도 제한(3.67%)을 넘기고, 저농축 우라늄 생산 보유 한도(300kg)를 파기하였으며, 결국 지난 11월부터는 포르도 농축시설에서 우라늄 농축을 시작하며(조선일보, 2019. 11. 12)¹⁸⁾ 미국과의 갈등을 극단에까지 몰고 있다.

미국과 이란 사이의 갈등은 친미(미국)진영과 반미(이란)진영 국가 대립의 최첨단에 있다 할 수 있다. JCPoA 탈퇴 후 양국의 관계가 악화된 시점에서 트럼프 대통령은 “우리와 싸우기를 원한다면 그것은 이란의 공식적 종말이 될 것이다(will be the official end),”(South China Morning Post, 2019. 5. 20)¹⁹⁾ 라며 극단적인 트윗을 게재하기까지 하였다. 그런데 이란도 이에 굴복하지 않고 미국이 이란에 대항하는 '호르무즈 호위 연합체'를 결성하겠다고 하자, “[이란은] 미국으로부터 폭격을 당하더라도 굴복하지 않겠다. 미국은 페르시아만에 들어올 때마다 강한 심리적 압박을 받는다. 나머지 지옥처럼 느끼게 될 것이다.”(한국경제, 2019. 7. 19)²⁰⁾ 라고 독설을 하는 등 군사적 긴장감을 끌어올렸다.

실제로 호르무즈 해협 인근에서는 지난 6월 유조선이 피습되었고 그 사건의 배후로 미국이 이란을 지목하면서 양국의 관계는 악화일로로 치닫고 있다. 이어 6월과 7월에는 한 달 간격으로 서로의 드론을 격추한 사건이 벌어졌으며 이란의 드론이 미국에 의해 격추된 이후 이란은 미 중앙정보국(CIA)에 협력한 간첩 17명 중 일부에게 사

17) <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ir.html>

18) http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2019/11/12/2019111200158.html?utm_source=naver&utm_medium=original&utm_campaign=news (검색일: 2019. 11. 25)

19) <https://www.scmp.com/news/world/united-states-canada/article/3010872/never-threaten-united-states-again-donald-trump> (검색일: 2019. 11. 1)

20) <https://www.hankyung.com/international/article/201907195052Y> (검색일: 2019. 11. 1)

형선고를 내리기도 하였다(연합뉴스, 2019. 7. 22).²¹⁾ 그러한 와중에 지난 9월에는 사우디아라비아의 국영 회사인 아람코의 핵심 석유시설인 아브카이크 단지와 쿠라이스 유전이 공습을 받는 사건이 일어났고 10월에는 홍해 일대에서 이란 유조선 1척이 미사일의 공격으로 폭발하는 사건이 일어난 것이다. 특히 아람코 공습 사건은 예멘의 후티 반군이 자신들의 소행임을 밝혔음에도 불구하고 미국을 중심으로 사우디까지 이란의 직간접적 배후를 주장하고 나서며(동아일보, 2019. 9. 17)²²⁾ 친 이란 진영과 반 이란 진영(친미)의 대립이 극대화되고 있다.

격화되는 미국과 이란의 갈등 속에서 중국과 러시아는 이란에 힘을 실어줌으로써 이란과 결속력을 강화하는 가운데 반미블럭 진영을 확고히 하고 있다. 중국과 러시아는 미국과의 직접적인 대립을 피하면서도 진영 내에서 자국의 이익을 철저히 추구하는 모습이다. 특히 일대일로 성공을 위해 안정적인 석유가 필요한 중국은 경제분야에 초점을 맞추며 이란과의 협력을 강화해 나가고 있다. 사실 그간 미국 등 국제사회의 제재로 이란의 유전자원에 대한 개발이 원활하게 이루어지지 않았다. 이로 인해 향후 석유 채굴가능 기간이 80년 이상 남아, 세계에서 앞으로 가장 오랜 시간 채굴이 가능한 것으로 알려져 있다(임경한&이창현, 2010).

이란의 에너지가 필요한 중국은 국제사회의 제재에도 불구하고 이란과 긴밀한 관계를 유지해 왔다. 특히, 시진핑 주석은 JCPoA 협의 타결로 대이란 제재가 해제되자 2016년 첫 순방국으로서 이란을 방문하여 양국 관계를 ‘전면적 전략동반자 관계’로 격상하고 양국 교류와 협력을 위한 17개의 협약을 체결하였다(양철, 2016; 김중관, 2017). 특히 중국은 일대일로 완수, 경제적 이득 등을 이유로 이란에 인프라 건설에 적극적인데, 중국은 이란의 테헤란에서 마쉬하드를 잇는 고속철도 건설에 투자하기로 한 것을 포함하여(한국경제, 2016. 1. 24),²³⁾ 병원, 도로, 석유화학 프로젝트 등 다양한 분야에서 투자를 늘려가고 있다. 이러한 이란 직접투자는 2016년 경제제재 완화 이후 급속도로 증가하고 있는 추세이다(Sharma, 2019). 에너지 협력 측면에서도 중국은 이란의 댐, 발전소 등에 투자한 중국 기업을 지원해주는가 하면, 이란이 개발 중인 남부 파스(Pars) 가스전, 야다바란(Yadavaran) 유전, 자스트(Jask) 송유시설 개발 사업 등에도 개입하고 있다(Vatanka, 2019).

21) <https://www.yna.co.kr/view/AKR20190722141451111?input=1195m> (검색일: 2019. 11. 9)

22) <http://www.donga.com/news/article/all/20190917/97442505/1> (검색일: 2019. 11. 9)

23) <https://www.hankyung.com/international/article/2016012498871>(검색일 : 2019.6.5.)

3) 트럼프의 미국 우선주의

위에서 설명한 바와 같이 최근 중동에서는 시아파 대 수니파, 친미 대 반미, 친이란 대 반 이란 등으로 중첩된 그룹화 및 블록화가 진행되었다. 그런데 중동에서는 또 다른 행태의 모습이 나타나고 있다. 바로 트럼프의 미국 우선주의의 극단화와 중동지역에 대한 영향력 약화의 틈을 비집고 러시아와 중국의 영향력이 강화되고 있는 모습이다.

2017년 1월 트럼프 행정부가 출범한 이후, 그리고 특히 최근 2019년 말에 들어서 중동에서 목도되는 트럼프의 행보는 미국의 이익을 극대화하기 위해 그간에 작동했던 동맹간의 신의, 세계 경찰 국가로서의 역할 등을 버리고 온전히 미국을 우선시키는 모습이다. 트럼프 행정부는 이미 파리 기후변화 협약에서 탈퇴하였으며, TPP를 파기하였고, 소프트파워를 구가할 수 있었던 UNESCO에서마저도 탈퇴하는 등 세계 질서를 주도하는 과거의 역할에 변화를 보였다. 사실 트럼프는 대선 후보시기부터 이미 “과거에 행해진 국제경찰 노릇으로 인해 국력이 낭비되었다.”며(동아일보, 2019. 7. 24)²⁴⁾ 취임 후 대외정책의 방향을 설파한 바 있다. 이는 올해 말 트럼프 대통령이 시리아에서 철군하겠다는 발표를 한 것에서 가장 극명하게 드러났다. 시리아전에서 동맹국으로서 함께 싸운 쿠르드 민병대를 뒤로 하고 일방적으로 병력을 철수함으로써 (유전 지대에 일부 병력을 잔류시켰지만) 국익을 위해 최전방에서 미국과 함께 한 동맹을 버리는 모습을 노출한 것이다.

트럼프 대통령의 결정으로 제임스 매티드 국방 장관이 사임하고 미국이 국제적 비난을 받았음은 물론이고, 중동, 심지어 우리나라를 포함한 세계의 많은 동맹국들은 방기의 두려움에 휩싸이게 되었다. 트럼프 대통령은 중동에서뿐만 아니라 우리나라, 일본, 나토(NATO)와도 방위비 분담금 협상을 진행하면서 상대방의 부담 인상을 압박하고 있다.

이러한 때에 상대적으로 주목받는 것은 러시아의 행보이다. 시리아에서 철군하며 중동지역에서 발을 빼려는 미국과는 달리 러시아는 적극적으로 미국의 공백을 메우고 있다. 러시아는 2015년부터 본격적으로 시리아전에 개입하여 적극적인 공군의 용단 폭격으로 전쟁을 아사드 정부군의 승리로 이끈데 이어, 시리아의 라타키아와 타르투스에 기지를 만들어 지중해로 나갈 수 있는 교두보를 얻어내는 실리를 얻어냈다(경향신문, 2019. 10. 24)²⁵⁾. 동맹으로 함께 싸운 쿠르드족을 방기한 미국과는 대조적으로

24) <http://www.donga.com/news/article/all/20190724/96680131/1> (검색일: 2019. 11. 2)

25) http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?art_id=201910242046005 (검색일: 2019. 11. 20)

터키의 공격을 받게 된 쿠르드족의 도움 요청에 즉각 반응하는가 하면 결국 지난 10월 22일 터키와의 협상을 통해 시리아 북부의 쿠르드족을 공격하지 않겠다는 약속을 받아내며 중재자로서의 이미지도 얻어냈다.

러시아는 전통적인 친미 국가들과도 빠르게 관계를 개선하고 있다. 북대서양 조약기구(NATO)의 회원국 중 하나인 터키가 미국의 패트리엇가 아닌 러시아산 S-400 대공미사일을 도입한 것은 중동에서 벌어지고 있는 국가들간의 관계 변화를 극명하게 보여주는 사건이었다. 과거 친밀한 관계였던 터키와 미국은 2016년 터키의 쿠데타 시도와 이와 관련된 재미 이슬람학자 귤렌의 송환 요구를 두고 벌어진 분쟁으로 관계가 악화되었다. 이후 관계 회복의 기회를 잡지 못하고 있던 차에 터키는 그동안의 관성을 버리고 과감하게 러시아제 무기를 선택함으로써 미국과 소원해진 관계의 후과를 여실 없이 노출하였다. 터키는 미국의 강력한 반발과 더불어 F-35 전투기를 구매할 수 있는 기회 놓치게 되었지만 러시아가 제공하는 대공무기 기술을 이전받고, 적극적으로 접근해 오는 러시아와의 한층 친밀해 진 관계를 과시할 수 있는 기회를 잡았다.

러시아는 터키뿐만 아니라 중동 내 친미 블록의 핵심 국가라고 할 수 있는 이스라엘, 사우디아라비아, 이집트, 아랍에미리트(UAE)와도 관계를 빠르게 증진시키고 있다. 예를 들어 이스라엘 총리인 네타냐후는 2015년 이후 무려 아홉 차례나 러시아를 방문하였다(동아일보, 2019. 7. 24).²⁶⁾ 특이한 현상 중 하나는 러시아와 사우디 간의 관계 증진이다. 최근 미국의 셰일 오일 개발로 국제 유가가 불안정해지자 최대 산유국인 러시아와 사우디아라비아는 수차례 만나서 산유량 등에 관한 논의를 통해 유가를 조정하기 위한 협력을 해온 바 있다. 사우디아라비아 입장에서도 셰일 오일 공급에 따른 산유량 조절을 위해 러시아와의 지속적인 협력이 필요한 상황인 것이다.

한편으로는 러시아와 사우디아라비아의 관계 발전을 두고 트럼프의 미국 우선주의적 외교 정책이 오랜 맹방인 사우디에게도 방기의 불안을 자극했기 때문이라는 평가가 있다. 국익에 따라 함께 전장에서 싸운 동맹인 쿠르드족을 방기하고 시리아에서 철군하는 미국의 모습에서 확인할 수 있었듯이, 사우디 역시 자국의 안보를 미국에만 온전히 의존할 수 없고 안보와 경제 측면에서 모두 교류 상대국을 다양화해야 한다는 인식을 하게 된 것이라는 것이다. 마침 이러한 때에 발생한 사우디 아람코 시설의 피격은 미국산 무기를 활용한 방공시스템의 불완전성마저 드러내는 계기가 되어 사우디아라

26) <http://www.donga.com/news/article/all/20190724/96680131/1> (검색일: 2019. 11. 5)

비아의 정책상 확신을 더욱 굳히는 계기로 작용했을 것이다. 그리고 러시아는 이 기회를 활용해 터키에 판매한 방공무기 S-400의 구매를 타진한 것으로 알려져 있다. 푸틴 대통령은 공교롭게도 시리아에서 미군이 철수한 바로 다음 날인 지난 10월 14일 사우디를 방문하였는데, 2007년 이후 12년 만에 이루어진 이 날 만남으로 양국은 협력을 강화하는 20여건의 협정을 체결하는 성과를 거두었다(한겨레, 2019. 10. 14).²⁷⁾

중국의 친미국가에 대한 접근 역시 매우 적극적이다. 중국의 접근은 러시아와는 달리 경제적인 분야에 집중되어 있다는 특징이 있다. 중국은 일대일로에서 선정한 실크로드가 지나가는 국가들에 막대한 금액의 투자를 아끼지 않고 있다. 이러한 투자는 위에서 설명한, 이란을 비롯한 반미국가에 한정되는 것이 아니라 중동 내 최고의 친미국가인 이스라엘에도 이루어지고 있다. 대표적인 사례로서, 2015년 중국 상하이 항만국제그룹은 25년 간 이스라엘의 하이파항 개발 및 운영권을 갖게 되었다. 하이파항은 미 제6함대가 정박해 오던 항구로, 이스라엘의 결정에 대해 안보상 큰 우려를 표명하기도 하였다. 뿐만 아니라 중국과 이스라엘 간의 무역은 2018년 기준 연간 139억 달러(\$ 13.9billion)에 이르며 중국은 이스라엘의 세 번째 경제 파트너이기도 하다(TRT World, 2019. 6. 28).²⁸⁾

또한 중국은 UAE, 사우디아라비아와도 관계를 개선 중으로, 올해 2월에는 사우디와 280억 달러의 경제협력 협약을 체결하기도 하였다. 또한 두 국가는 2018년 한 해 동안 군사용 드론을 포함하여 국가별로 4천만 달러 어치의 중국산 무기를 구매하였다(매일경제, 2019. 4. 7).²⁹⁾ 중동에 대한 중국과 러시아산 무기 수출액은 사실 그리 크지는 않다. 미국의 주요 방산업체(보잉, 록히드 마틴 등)의 중동시장 점유율이 아직도 절반을 넘기 때문이다. 사실 위 미국의 업체들은 2018년에 사우디에만 해도 30억 달러(약 3조 4천억원)가 넘는 무기를 판매하였다(매일경제, 2019. 4. 7). 그럼에도 터키의 S-400 구매 이후 러시아와 중국 방산업체의 중동 진출은 주목해볼 만한 문제인 것은 명확해 보인다.

러시아와 중국의 중동 내 영향력이 강화되는 배경에는 미국이라는 강력한 세력의 약화로 인한 세력 균형의 측면도 있지만, 중동의 대부분의 국가들이 권위주의 정권으로 구성되었다는 정치제도상의 특징도 한 몫 한다고 할 수 있다. 이라크전쟁과 그 이

27) <http://www.hani.co.kr/arti/international/arabafrika/913283.html#csidx6420736c67eab45b91462b86deb2b41> (검색일: 2019. 11. 5)

28) <https://www.trtworld.com/magazine/chinese-israeli-ties-are-stronger-than-ever-and-the-us-is-alarmed-27874> (검색일: 2019. 11. 5)

29) <https://www.mk.co.kr/news/politics/view/2019/04/212225/> (검색일: 2019. 11. 5)

후 미국의 주도로 세워진 시아파 정권 하의 혼란스러운 이라크의 정치상황에서 알 수 있듯이 민주평화론(Democratic Peace)이라는 정치사상적 기반 하에 이루어진 중동에서의 민주주의는 실패한 것으로 여겨지고 있다. ‘민주주의를 이식’하겠다고 하며 이루어진 미국의 이라크전 수행과 그 이후 수립된 이라크 민주정권의 혼란상을 목도한 중동 권위주의 정권들은 민주주의와 인권을 강조하는 미국을 비롯한 서방 세계가 추구하는 가치에 대해 큰 불신을 갖게 된 것이다. 어쩌면 중동세계, 특히 중동의 권위주의 정권에 불편하게 느껴지는 그러한 서구적 가치의 실패를 환영하였을지 모르겠다.

그러한 측면에서 중국과 러시아는 비민주주의 국가로서 민주주의나 인권과 같은 기존의 통치 방식에 변화와 개혁을 가져오는 가치를 강조하지 않고, 권위주의 정권을 비호해주면서 경제적 지원을 충분히 해 준다는 측면에서 더욱 매력적인 파트너로 다가오고 있다. 특히 중국의 경우 과거 식민지를 갖지 않았던, 제국주의적 이미지를 갖지 않은, 대국이지만 중립적 입장을 가지고 있는 나라로서 자국을 홍보하고 협력을 강조하고 있으며, 실제로 중국 특유의 체제, 그리고 중국식 경제 발전모델은 중동 국가에 좋은 모델로서 이미지를 구축하고 있다(헤럴드경제, 2016. 1. 21).³⁰⁾

III. 중동 안보정세와 한반도

1. 중동과 우리나라의 이해관계

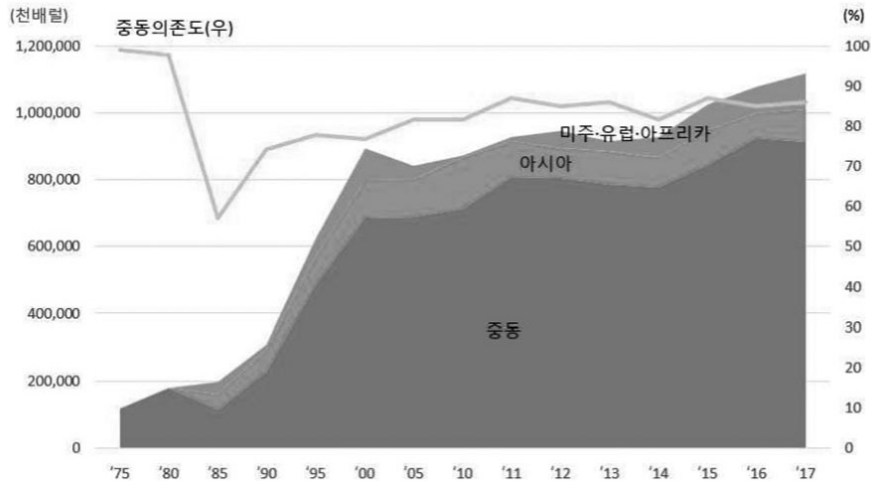
중동은 우리나라와 지리적으로 떨어져 있어, 역사적으로 직접적인 대립을 겪은 바 없다. 민족과 인종, 문화 측면에서도 우리나라는 우리 고유의 것들을 발전시켜나가 왔고, 역사상 이렇다 할 민족적 교류가 있었던 것은 아니기에 특별한 반감이나 분쟁 없이 평화롭고 호혜적인 관계를 유지해오고 있다.

우리나라와 중동의 관계는 경제적 교류 측면에서 그 중요성을 강조할 수 있겠다. 우리나라는 석유가 전혀 채굴되지 않는 국가임에도 불구하고 석유 소비량이 세계에서 8번째로 높은 국가이다.³¹⁾ 그 많은 소비량을 충족하기 위해 수입하고 있는 석유는 <그림 1>에서 보는 바와 같이 2018년 기준으로 중동에서 85%를 들여오고 있다. 특히 수입

30) <http://news.heraldcorp.com/view.php?ud=20160121000987> (검색일: 2019. 11. 25)

31) 2017년 기준 미국이 1위, 중국이 2위이며 이어서 인도, 일본 등의 국가가 있음(BP Global, Statistical Review of World Energy 2018).

원유의 30%를 사우디아라비아에서, 15%를 쿠웨이트에서, 13.2%를 이라크에서 사오고 있는 등(한국무역협회) 중동으로부터의 수입 원유에 크게 의존하고 있는 상황이다.



〈그림 1〉 지역별 원유 수입 현황 (출처: 석유공사 페트로넷)³²⁾

석유 외에도 우리나라와 중동 국가간에는 건설 산업 관련 교류도 활발하다. 우리나라는 과거 70년대 ‘중동 건설 붐’을 통해 중동 국가에서 많은 외화를 거두어들이고, 한국 건설기술의 우수함을 각인시킨 바가 있다. 최근 중국 등 타국 기업에 밀려 수주액이 줄기는 하였으나 국내 건설사들은 여전히 중동의 건설 프로젝트 수주를 많이 하고 있는 것으로 집계되고 있다. 해외건설협회 자료에 따르면 2017년 한 해 동안 국내 건설사들은 총 287억 달러의 해외 수주를 따내었는데, 이 중 절반인 143억 달러를 중동에서 얻어냈던 것이다(동아일보, 2018. 1. 6).³³⁾

실제로, 삼성물산은 2009년 아랍에미리트 두바이에 세계에서 가장 높은 빌딩인 828미터 높이의 부르즈 칼리파를 수주한데 이어, 지난 10월에는 사우디아라비아의 키디아 프로젝트를 수주하였다. 사우디아라비아의 키디아 프로젝트는 총 사업비 9조 원에 달하는 엔터테인먼트 복합단지 건설 프로젝트로, 사막 위에 놀이공원, 스키장, 호텔, 쇼핑몰, 주택 등이 들어설 예정이다(헤럴드경제, 2019. 10. 29).³⁴⁾ 삼성 이외에도

32) http://www.petronet.co.kr/v3/htm/files/4_1_03.pdf (검색일: 2019. 11. 28)

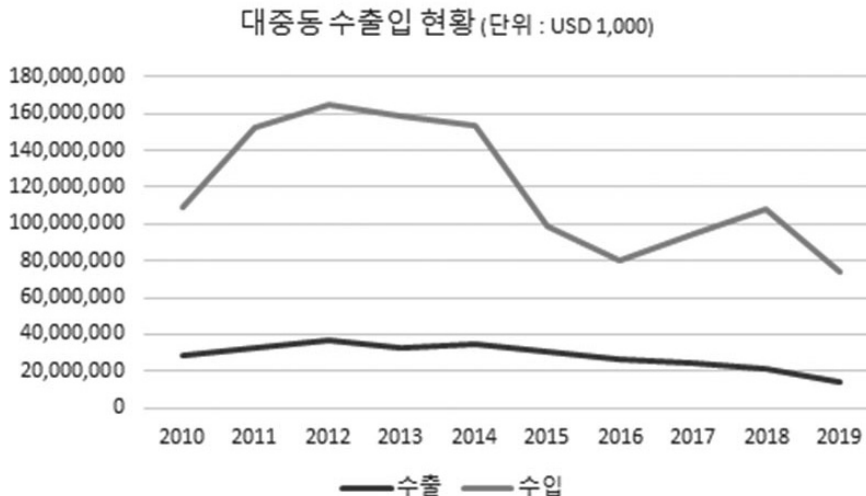
33) <http://www.donga.com/news/article/all/20180106/88052120/1> (검색일: 2019. 11. 20)

34) <http://news.heraldcorp.com/view.php?ud=20191029000360> (검색일: 2019. 12. 1)

SK건설은 터키의 대규모 교량 건설, 쿠웨이트·사우디아라비아의 플랜트 공사 등을 따내며 국내 기업들의 우수한 건설력을 과시하고 있다(동아일보, 2018. 1. 6).³⁵⁾

이외에도 우리나라는 아랍에미리트 부르카에 원전을 수출한 바 있으며 최근에는 사우디아라비아 원전 수주를 위한 노력을 하고 있다. 또한 한류의 바람을 타고 한국 화장품도 인기를 끌고 있다. LG생활건강은 중동에서의 화장품 사업을 가장 먼저 시작한 이래 현재 중동에서 60여 개의 매장을 운영 중이며, 아모레퍼시픽 역시 2018년 초 두바이에 에뛰드하우스(화장품 판매 매장)를 개점하였다(동아일보, 2018. 1. 6). 지난 6월 방한한 무함마드 빈 살만 사우디 왕세제와도 약 9조 6천 억 원에 이르는 양해각서 및 계약을 체결하고 향후 협력을 약속한 바 있다(조선일보, 2019. 6. 26).³⁶⁾

그러나 <그림 2>에서 보는 바와 같이, 우리나라의 대중동 수출입 총액은 줄고 있는 실정으로, 이는 중동의 안보불안과 국제사회의 제재로 인해 투자자들이 투자에 앞서 상당히 불안감을 느끼고 있기 때문이라고 분석된다. 교류 활성화를 통한 경제적 이익을 위해서라도 중동 정세의 안정화가 매우 중요하다는 것을 보여주는 일례라고 할 수 있겠다.



〈그림 2〉 한국의 대중동 수출입 현황

(출처: 관세청 수출입 무역통계를 토대로 저자가 작성)³⁷⁾

35) <http://www.donga.com/news/article/all/20180106/88052120/1> (검색일: 2019. 12. 1)

36) https://news.chosun.com/site/data/html_dir/2019/06/26/2019062602675.html (검색일: 2019. 12. 1)

37) <https://unipass.customs.go.kr/ets/> (검색일: 2019. 12. 7)

경제적 측면 외에 군사적 측면에서도 중동과 우리나라 간의 협력이 이루어지고 있다. 우리나라는 과거 이라크전에 다국적군의 일환으로서 우리 군을 파병한 전력을 가지고 있다. 현재는 레바논에 유엔평화유지군의 일환으로서 동명부대를 파병하고 있으며, UAE에 군사훈련협력단으로서 아크부대를 파병하여 우리나라의 우수한 군사 기술을 공유하고 있다. 그 외에도 레바논, 사우디아라비아, 이집트 등의 국가에 개인 파병 및 교육을 보냄으로써 군사교류를 지속하고 있다.

특히 우리나라는 중동 국가에 훈련기, 자주포, 전차 등 우리나라 무기를 다수 판매하고 있으며 앞으로 그 종류와 규모는 더욱 다양해지고 커질 것으로 기대되고 있다. 실제로 연구에 따르면 최근 세계 무역시장에서 중동 국가들이 큰손으로 등장하고 있다(매일경제, 2019. 4. 7)³⁸⁾. 중동 국가들의 무기 구매는 2012년~2016년인 5년간 2007년~11년 대비 무려 112% 급증하였다. 특히 사우디아라비아의 무기 수입 금액은 세계 2위로, UAE가 3위, 이라크가 8위를 차지하고 있다. 게다가 향후 5년(2018~22)간 무기획득 예산으로 사우디아라비아가 587억 달러, UAE는 176억 달러를 획정해 놓은 등 중동 국가들의 무기획득 예산이 1,300억 달러를 상회할 것으로 전망되고 있다(장원준·송재필·김미정·방은지, 2018).

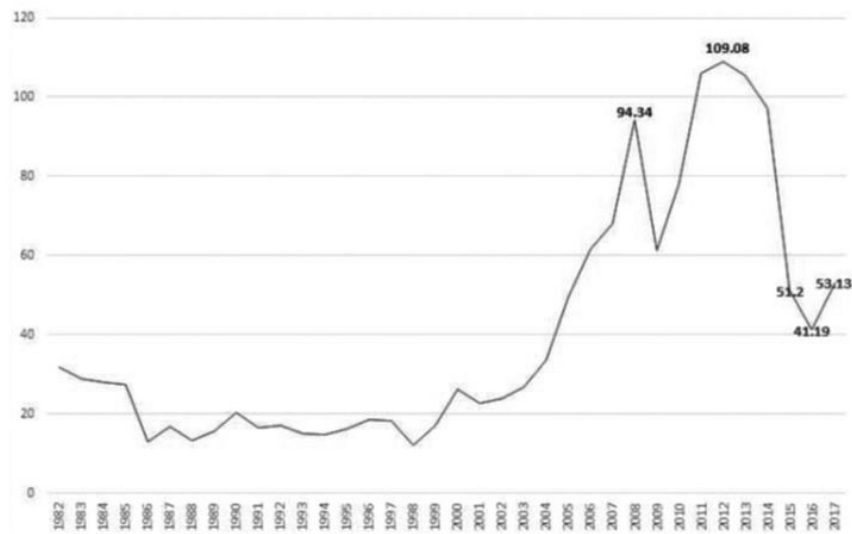
방위사업청 자료에 따르면, 우리나라는 2017년 31.9억 달러의 방산분야 수출을 이루어내었다. 과거 이라크가 한국의 T-50 훈련기를 구매한 것에 이어, 앞으로도 전후 재건을 위해 무기체계 및 관련시설, 장비 등을 구매할 것으로 보이며, UAE는 유도 무기, 감시장비체계 등에 관심을 갖고 있는 것으로 알려졌다. 무기 외에도 지난 6월 사우디아라비아의 무함마드 빈 살만 왕세제의 최초의 한국 방문간 한국 국방과학연구소(ADD)를 방문하고, 자국에 ADD와 같은 조직을 만드는 데 상당한 관심을 표한바 있다(국민일보, 2019. 6. 26).³⁹⁾ 다양한 분야에서의 군사 교류가 기대되는 때라고 할 수 있다. 실제로 최근 8년(2009~16)간 우리나라의 방산 수출 중 중동 지역이 23.7%를 차지하면서, 아시아, 북미에 이어 3대 방산수출 권역으로 부상하고 있기도 하다(장원준·송재필·김미정·방은지, 2018).

38) <https://www.mk.co.kr/news/politics/view/2019/04/212225/> (검색일: 2019. 12. 3)

39) <https://www.msn.com/ko-kr/news/national/%EB%8B%A8%EB%8F%85-%E2%80%9C%EB%B9%88-%EC%82%B4%EB%A7%8C-%ED%95%9C%EA%B5%AD-%EC%9E%90%EC%A3%BC%EA%B5%AD%EB%B0%A9-%EB%AA%A8%EB%8D%B8-%EA%B4%80%EC%8B%AC%E2%80%9D/ar-AADrWxQ> (검색일: 2019. 12. 3)

2. 중동 안보정세 변화에 따른 한반도への 영향

앞서 설명하였듯이, 우리나라의 중동에 대한 가장 중요한 이슈는 안정적인 에너지 공급이라고 할 수 있다. 우리나라가 수입에 전적으로 의존하고 있는 석유는 아래 <그림 3>에서 나타나듯이 큰 가격 변동 폭을 가지고 있다. 우리나라를 포함한 전 세계가 제 1, 2차에 걸친 석유파동에서 경험했듯이 중동지역의 불안정은 국제 석유 가격과 그 수급에 큰 영향을 미치는 만큼, 중동지역의 안보정세 이해를 통해 적시적절하게 대응해야겠으며 수입처를 다각화함으로써 중동에 대한 의존도를 낮추는 노력이 필요하다.



<그림 3> 연도별 연평균 국제유가(두바이유, \$/배럴, 출처: BP Global, S&P Global Inc.)

	물량 (천 배럴)	금액 (천 달러)
2013년	48,214.00	5,157,085.00
2014년	44,923.00	4,505,717.00
2015년	42,400.00	2,233,086.00
2016년	111,942.00	4,553,621.00

2017년	147,873.00	7,822,846.00
2018년	58,202.00	3,843,965.00

〈표 1〉 이란산 원유 수입 현황 (출처: 석유공사 펌트로넷)⁴⁰⁾

그뿐만 아니라 석유 수급은 국제사회, 특히 미국의 대중동 정책에 따라서도 변화가 올 수 있다. 미국과 이란 간의 갈등 국면에서 이란산 석유를 대량 (2017년 기준 수입량의 약 13%) 구입해 오던 우리나라로서는 큰 타격을 받지 않을 수 없었다. 〈표 1〉에서 보는 바와 같이, JCPoA가 합의된 이후 급증했던 이란산 원유 수입액은 JCPoA 파기 이후 급감하였다.

사실 미국은 JCPoA 파기 이후에도 한국, 일본, 중국 등 8개 국가에 대해 이란산 원유수입을 예외적으로 허용하기도 하였으나 2019년 5월 이후 이란산 원유 거래가 전면 제한됨으로써 이란산 콘텐츠이트 수급에 문제가 발생하였다. 그런데 아이러니 하게도 이란산 원유 거래 금지조치, 미국산 셰일오일의 개발로 인한 미국산 원유의 가격 하락으로 우리나라의 2018년 미국산 원유 수입량이 전년 대비 세 배 이상 (343.4%) 증가하였다. 미국산 원유 수입량은 2018년 우리나라의 전체 수입 원유의 5.3%(한국무역협회)⁴¹⁾에 불과하긴 하지만 복잡한 국제안보 상황 속에서 대폭 증가했다는 것은 주목할 만하다.

한편 가격적인 측면에서 뿐만 아니라 수입 원유 수송간의 안전 문제도 중요한 안보 요소이다. 금번 호르무즈를 둘러싼 긴장 고조 상황에서 본 바와 같이 미국과 이란을 중심으로 한 갈등이 중동의 정세는 물론이고 에너지 안보 측면에서 국제사회의 많은 국가들에 영향을 미치고 있다. 미국과 이란의 갈등 국면에서 호르무즈 해협에는 수차례 유조선 나포, 피격 등의 사건이 벌어졌으며 미국의 JCPoA 파기와 제재 재개에 따른 이란의 반발로 호르무즈 해협에 대한 봉쇄 위협이 지속적으로 가해졌다. 호르무즈 해협으로는 매일 전 세계 석유 무역량의 3분의 1, 하루 10억 달러(약 1조2천억 원)어치 이상의 석유가 수송되고 있다. 특히 호르무즈 해협은 석유 무역량의 85% 이상이 아시아 시장, 즉 일본, 인도, 한국, 중국 등 아시아 시장으로 향하고 있어 아시아 국가들에게는 중요한 전략적 통로이다. 우리나라가 수입하는 중동산 원유의 중

40) <https://www.petronet.co.kr/main2.jsp>41) <http://stat.kita.net/stat/cstat/peri/rel/RelTotalDetailPopup.screen>

99%가 호르무즈를 통해 수송되고 있으니, 우리에게는 호르무즈의 안전이 사활적 이익이라고도 할 수 있다.

미국과 이란 간의 갈등으로 인한 호르무즈의 안전한 항행 문제는 석유 수출입뿐만 아니라 군사적 문제로까지 영향이 확대되고 있다. 서론에서 언급하였듯이 미국은 이란을 타겟으로 하여 ‘호르무즈 해협 호위 연합체’를 결성하기로 하고 동맹을 포함한 이해 관계국들에게 호위 연합체의 참여를 요청해오고 있다. 호르무즈 일대에서 유조선 나포를 경험한 영국, 또 유조선이 피습을 당한 일본을 포함해 몇몇 국가들이 관심을 표명하고 있는 중이다.

우리와 오랜 동맹국인 미국은 우리나라에도 상기 요청을 한 것으로 알려져 있는데, 이란을 포함한 중동지역 일대에 원유수급을 포함한 다방면의 잠재적 이익을 염두에 두고 있는 우리나라로서는 선불리 파병을 결정하기 어려운 입장이다. 안정적 원유수급을 위한 호르무즈상 원유 수송선박에 대한 보호가 필요하다는 데에는 명확한 당위성이 있지만 굳이 이란을 포함한 친 이란 성향의 국가들을 고려하지 않을 수 없기 때문이다. 다시 말해, 이란을 타겟으로 한 미국 주도의 호위 연합체에 참여함으로써 미국과 함께 이란을 압박하는 국가로 인지되어 이란 및 친 이란 국가들과 척을 진다면 우리나라로서는 경제적 손실이 매우 클 것으로 예상되기에 우리나라로서는 쉬운 결정이 아니다. 이는 우리나라만 겪고 있는 딜레마는 아니다. 이에 영국은 영국 주도로 별도의 연합체를 구성하겠다고 밝혔으며 일본 역시 미국과 독립된 독자적 병력을 파견하기로 결정하였다.

미국과 이란간의 갈등으로 우리나라와 이란 간의 관계에도 많은 생채기가 생겼다. 우리나라는 이란의 발전 잠재력을 인지하고 오랜 시간 양국 관계에 공들여왔다. 원화를 통해 무역대금을 치르는 원화결제 시스템을 갖고 있었을 뿐만 아니라 우리나라는 미국 등 국제사회의 제재에도 불구하고 이란에 인도적 차원에서 수십만 달러 어치의 의약품을 전달해오고 있었다. 그러나 JCPoA 파기로 인해 이란중앙은행이 갖고 있던 원화 계좌가 동결되었으며 원화결제 시스템은 사용하지 못하게 되었다. 게다가 지난 9월 사우디아라비아의 아람코 시설 피격 이후 이란중앙은행이 ‘테러조직’으로 지목되고 미국의 제재 대상에 올라가면서 이란에 대한 인도적 지원마저도 불가능하게 되었다. 우리나라는 이란이 의약품, 특히 희귀 의약품을 주로 수입해오던 곳 중 하나였기에 이란으로서는 큰 타격을 받지 않을 수 없었고 양국 관계에도 타격이 갔다(경향신문, 2019. 12. 3).⁴²⁾

42) http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201912030944001&code=970100 (검색일: 2019. 12. 10)

이렇게 중동의 안보문제, 특히 미국과 이란의 대립 문제는 우리나라의 대중동 외교정책에도 큰 영향을 주고 있으며 한번 무너진 신뢰관계를 회복하는데는 오랜 시간이 소요될 것으로 보여 큰 우려가 되고 있는 상황이다.

3. 중동 안보정세 변화에 따른 한반도의 대중동 전략

우리나라는 중동으로부터 안정적으로 석유를 수급 받아야 한다는 중차대한 문제를 안고 있다. 그러나 여기에서 그치지 않고 다양한 분야에서 협력을 통하여 활발한 교류를 이루어 내고 경제적 이익을 획득할 수 있는 방안을 강구해 내야 한다. 중동의 대부분의 국가들은 많은 인구, 풍부한 자원을 가지고 있는 반면 미개척 분야가 많이 남아 있고, 개발 되었다 하더라도 상대적으로 개발이 늦어지거나 활발하게 이루어지지 않은 부분들이 다수 남아있다. 그러므로 그 잠재력을 잘 활용하는 것이 우리 국익에 매우 중요하다 하겠다.

그럼에도 불구하고 우리나라는 미국이라는 강력한 울타리 안에 위치하여, 중동이라는 큰 잠재적 시장을 곁에 두고도 미국을 비롯한 많은 국가 행위자들의 관계 속에서 수동적 자세로 대중동 정책을 수립하여 왔다. 미국과 이란 간의 갈등을 원인으로 하여 우리나라의 대중동 에너지 안보, 경제 교류 등이 모두 타격을 입은 것이다.

사실 올해 들어 수차례 반복되는 러시아와 중국의 KADIZ 침범, 러시아의 독도 영공 침범, 일본과의 정치, 경제, 군사적 불화, 그리고 미국과의 방위비 협상까지 다양한 외교적 어려움에 직면하였다. 그런데 이들 문제 해결의 핵심에 있는 미국과의 협상에 있어 호르무즈 파병 문제가 조건부인 것처럼 여겨지기까지 하면서 파병을 놓고 국내에서도 논쟁이 일기도 하였다. 동맹국으로서 미국에 안보문제의 많은 부분을 공유하고 있는 우리나라로서는 미국의 의도대로 외교문제들을 해결해 나갈 수밖에 없는 형국이다.

그럼에도 불구하고 중동 국가들에는 한류의 물결에 힘입어 한국의 문화, 드라마, 뷰티 산업 등이 인기를 끌고 있으며 이에 따라 이란을 포함한 중동 국가들에 투자한 많은 기업체들의 수익을 기대할 수 있는 상황이다. 그러나 이란에 대한 제재로 인해 발생된 빈 공간에는 중국의 기업들이 빠르게 자리 잡았다. 미국의 제재에 크게 반응을 하지 않는, 중국과 같은 반미진영의 국가들이 이익을 보고 있는 것이다. 경제적 측면에서 중국이 소비재 산업에서도 진출을 확대하고 있는 만큼 가격 경쟁력을 갖춘 중국 제품이 중동 시장을 선점한다면 한국 제품과의 경쟁에서 우리가 불리할 수 있어 우려가 되는 상황이다.

그럼에도 불구하고 우리나라는 제재의 범위에 들어가지 않는 범위 내에서 중국과 같은 국가에 상대적 우위를 가질 수 있는 IT와 같은 분야에 집중 투자하거나 화장품, 음악, 드라마와 같은 한류를 활용한 시장에 적극 투자하는 방안이 유효할 것으로 판단된다.

또한 국제 제재, 안보 불안 속에서도 장기적 안목을 갖고 중동 국가의 젊은이들에 대한 투자를 아끼지 말아야 할 것이다. 다양한 분야에서 인적 교류를 활성화하고 가능 범위 내에서 경제적 지원을 해줌으로써 지한파(知韓派)를 양성해야 한다. 특히 이란의 높은 실업률과 교육열을 활용하여 산업 연수생, 유학생들을 많이 받아들여 이들을 교육시키고 친한화(親韓化) 함으로써 미래를 도모하는 전략도 유효할 것으로 보인다.

IV. 결론

중동은 화약고라고 불리며 많은 분쟁의 잠재요소를 가지고 있는 나라이다. 우리나라와는 직접적인 분쟁의 요소가 없었으나, 기름 한 방울 나지 않는 우리나라는 수입 원유의 85%를 중동지역으로부터의 수급에 의존하고 있어 중동의 안보문제에 민감할 수밖에 없다. 게다가 최근 나타나고 있는 중동의 신냉전 양상, 즉 미국을 중심으로 한 사우디-이스라엘-이집트-UAE의 결속과 러시아/중국을 배후로 한 친 이란 진영, 즉 이란, 이라크, 시리아의 결속 가운데 벌어지고 있는 안보문제로 정치, 경제적으로 어려움을 겪고 있으며 특히 미국의 대중동 정책에 따라 우리나라의 대중동 정책 수립에 난관을 경험하고 있기도 하다.

중동에서는 신냉전 양상으로 시리아전을 비롯하여 예멘 내전과 같은 대리전 성격의 분쟁이 지속되고 있으며 각각의 진영 내 국가들간의 정치, 경제적 지원과 지지도 계속되고 있다. 그럼에도 불구하고 트럼프 행정부의 미국 우선주의는 그간 미국이 행해왔던 세계 경찰국가로서의 역할이나 소프트파워 국가로서의 지위를 내려놓는 정책으로 연결되고 있으며, 중동에서는 각종 분쟁에서의 불개입, 이란에 대한 강력한 제재로 투영되고 있다. 특히 시리아 철군 결정과 이에 따라 벌어진 쿠르드족에 대한 방기 사건은 친미 진영에 있던 국가들은 물론이고 우리나라와 같은 역외 동맹국들에게도 큰 타격을 주고 있음이 사실이다.

오바마 정권에서부터 시작된 아시아로의 회귀 정책으로 중동 내 미국의 영향력이 대폭 감소된 것에 이어 트럼프의 강력한 미국 우선주의로 인한 영향력의 축소는 중동으로의 진출을 꿈꾸는 러시아와 중국에게 큰 호기로 작용하였다. 신냉전의 양상과 더

불어 러시아와 중국은 반미 진영의 국가들에 막대한 정치적, 경제적 지원을 해주며 입지를 굳히고 있는 것이다. 특히 이 두 나라는 미국 등 서방 국가들과는 달리 민주주의, 인권 등 중동 내 권위주의 정권이 달가워하지 않는 서양의 가치를 강요하지 않고 오히려 권위주의 정권을 지지해주는 모습을 보이면서 매우 매력적인 파트너로 부상하고 있다.

그런데 이러한 모습들이 올해 후반기에 들어서면서 친이란, 혹은 반미 진영의 국가들에만 국한되지 않고 전통적인 친미국가들에서도 나타나고 있다는 데에 최근 중동 안보문제 상 특징점이 있다. 이스라엘, 사우디아라비아와 같은 국가들은 미국의 방기를 두려워함과 동시에 중국과 러시아가 제공해주는 정치, 경제적 지원에 큰 매력을 느끼고 있는 것이다.

이러한 상황에서 우리나라는 최대의 동맹국인 미국과의 관계를 잘 유지하는 가운데 중동에서 얻을 수 있는 이익들, 즉 석유의 안정적 수급은 물론이고 제조물품의 수출입, 건설 수주, 기술 교류, 방산물품 수출, 인적 교류, 군사 교류 등을 이끌어내야 할 것이다. 우리나라는 중동 국가에 친미 성향의 국가로 분류되고 있는 것이 냉정한 사실이기는 하나 제국주의적 의도를 가지지 않은, 함께 상생해 나갈 수 있는 국가로서의 위치를 점하고 있다는 사실을 잘 활용해야 할 것이다.

특히 대 중동 외교를 펼침에 있어 최근 중동의 국가간 관계나 미국 등 강대국을 둘러싼 신 냉전의 양상 등 안보관련 문제들의 본질을 잘 이해하고 외교적 마찰이 발생했을 때 적절히 대처할 수 있는 능력이 필요하며 이를 위해서는 중동 전문가의 양성이 반드시 필요하다. 또한 미국과의 적절한 협조와 소통을 통해 우리나라가 얻을 수 있는 이익에 있어 침해가 없도록 우리의 입장을 잘 설명하고 설득할 수 있는 지혜도 요구된다.

국제사회는 점점 이념이나 동맹, 협력 보다는 각자 자국의 이익에 기반한 새로운 민족주의적 성향을 중심으로 돌아가고 있다. 국제사회에는 영원한 적도, 영원한 친구도 없다는 것을 기억해야 할 때이다. 우리나라의 국가 이익이 무엇인가 잘 파악해보고, 그에 맞추어 대외정책이 수립되어야 할 것이며 상대국에 적대적이기 보다는 협력을 추구하며 상생을 이루어나갈 수 있는 해안을 갖추어야 할 것이다.

참고문헌

1. 논문 및 단행본

국립외교원(2019). 『국제정세분석』. 서울: 국립외교원.

국민호(2018). “중국몽과 일대일로”,.. 『전남대학교 세계한상문화연구단 국제학술회의』, 117-136

김옥준(2015). “중국의 일대일로(一帶一路) 구상과 정치·경제적 함의 : 실크로드 경제벨트 구축을 중심으로”, 『국제정치연구』. 18(1), 289-308.

김은비(2018). “팔레스타인 난민의 발생 배경-1947년을 중심으로.” 『한국중동학회 논총』, 38(3), 1-24.

김은비, 안준형(2019). “이스라엘의 국경장벽 설치에 대한 국제법적 평가.” 『한국국제정치논총』, forthcoming.

김중관(2017). 중국·이란간 연대와 협력의 요인 분석: 新실크로드 개발효과를 중심으로. 한국동북아논총, (83), 149-167.

김희권(2016). “시리아는 방파제”러시아가 시리아를 옹호하는 이유. 시사저널, <https://www.sisajournal.com/news/articleView.html?idxno=162264>

백우열(2017). 중국 일대일로 (一帶一路) 정책의 국내 정치경제적 추동 요인 분석. 동서연구, 29, 185-208.

안준형, 김은비(2019). “이스라엘의 가자지구 정책에 대한 국제법적 평가.” 『서울국제법연구』, 26(1), 31-64.

양철. (2016). “시진핑의 중동 방문이 던지는 메시지”, 『성균차이나브리프』, 제4권 2호.

엄익란(2017). “사우디 비전 2030이 사우디 사회변화에 미치는 영향 분석-‘이크틸라트’정책과 여성의 사회참여를 중심으로.” 『중동문제연구』, 16, 59-91.

이권형, 손성현, 장윤희, 유광호 (2018). 미국의 이란 핵합의(JCPOA) 탈퇴 이후 한·이란 경제관계 전망 및 시사점, 『KIEP 기초자료』 18-13, 대외경제정책연구원.

이대우(2018). 2019년 중동정세 전망, 『정세와 정책』, 세종연구소.

이충배. (2019). 일대일로 이니셔티브하의 중국 해외항만투자의 지정학적 접근. 무역학회지, 44(1), 285-299

인남식. (2016). 미국과 러시아의 대 (對) 중동정책 변화 고찰: 오바마와 푸틴 정부의 지정학적 중동전략을 중심으로. 한국과국제정치 (KWP), 32(1), 163-186.

임경한, & 이창현. (2010). 이란 핵개발 제재와 중국의 대 (對) 이란 에너지 외교전략. 국제정치연구, 13(2), 135-154.

장원준, 송재필, 김미정, 방은지(2018). 방산수출 주요지표 분석과 중동권역 방산시장 개척 전략. 선진국방연구 제1권 제1호. pp. 69-86.

장윤희(2019), 『시리아 내전의 경제·사회적 영향과 향후 전망』, 대외경제정책연구원.

장지향, 유아름(2019), 시리아 세습독재 정권의 생존과 다종파 엘리트 연합의 역할, 『Issue Brief』, 아산정책연구원.

정상률(2017). 오바마-트럼프 정부의 중동정책과 JCPOA 평가-이란과 미국 간 관계 전망. 『중동문제연구』, 16, 1-33.

정상률. (2019). Post-ArabSpring 시기 중동 패권분쟁과 평화: 패권안정론에 대한 비판적 시각. 중동연구, 38(1), 49-79.

정재욱, 손성현, 장윤희(2019), “사우디 비전 2030’ 추진 동향 및 협력 시사점.” 『KIEP 오늘의 세계경제』, 대외경제정책연구원.

최강, 신범철(2017) 트럼프 행정부 ‘국가안보전략 2017’의 시사점과 한국의 대응, Issue Brief, 아산정책연구원.

홍건식(2018). “시진핑의 중국몽과 정체성의 정치 - 일대일로, AIIB, 그리고 패권 정체성.” 『국제정치논총』 58(1), 99-148.

Cordesman(2019). “Iran: More War(s) In the Middle East? There Still May Be Options.” CSIS analysis, retrieve at: <https://www.csis.org/analysis/iran-more-wars-middle-east-there-still-may-be-options>

Kamel, Maha S.(2018). “China's Belt and Road Initiative: Implications for the Middle East”, Cambridge review of international affairs, 31(1), 76-95.

Sharma, Anu (2019) “An Analysis of ‘Belt and Road’ Initiative and the

Middle East”, Asian Journal of Middle Eastern and Islamic Studies, 13(1).

Vatanka, Alex (2019) “Tehran needs a friend. Beijing may be a dangerous one,” Foreign Policy, foreignpolicy.com/2019/09/05/chinas-great-game-in-iran/

2. 주요 사이트

BP Global, Statistical Review of World Energy 2018

CIA Factbook, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ir.html>

White House, 2017, National Security Strategy, NSS, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>

관세청 수출입 무역통계, <https://unipass.customs.go.kr/ets/>

석유공사 페트로넷, http://www.petronet.co.kr/v3/htm/files/4_1_03.pdf

주한미국대사관 및 영사관, 2018, <https://kr.usembassy.gov/ko/050818-fact-sheets-president-trump-is-ending-united-states-participation-in-an-unacceptable-iran-deal-ko/>

한국무역협회, <http://stat.kita.net/stat/cstat/peri/rel/RelTotalDetailPopup.screen>

3. 주요 신문

BBC News, 2017. 12. 7

BBC News, 2019. 11. 19

South China Morning Post, 2019. 3. 26

South China Morning Post, 2019. 5. 20

The Guardian, 2019. 9. 21

TRT World, 2019. 6. 28

Washington post, 2019. 10. 12

World's Top Exports, 2019. 10. 6

경향신문, 2019. 10. 24

경향신문, 2019. 12. 3
국민일보, 2019. 6. 26
동아일보, 2018. 1. 6
동아일보, 2019. 7. 24
동아일보, 2019. 9. 17
매일경제, 2018. 9. 27
매일경제, 2019. 4. 7
연합뉴스, 2015. 10. 1
연합뉴스, 2019. 7. 15
연합뉴스, 2019. 7. 22
조선일보, 2019. 10. 25
조선일보, 2019. 11. 12
조선일보, 2019. 6. 26
중앙일보, 2018. 12. 4
한겨레 신문, 2017. 6. 5
한겨레, 2019. 10. 14
한국경제, 2016. 1. 24
한국경제, 2019. 7. 19
헤럴드경제, 2016. 1. 21
헤럴드경제, 2019. 10. 29
헤럴드경제, 2019. 4. 29

남아시아 안보정세 분석

송실대학교 김태형

I. 서론

II. 남아시아 지역 안보정세 변화

1. 인도의 국내 안보정세
2. 파키스탄의 국내 안보정세
3. 인도-파키스탄 갈등
4. 스리랑카 국내 안보정세

III. 남아시아 지역 안보정세 변화와 한반도

1. 한국과 인도
2. 한국과 파키스탄
3. 한국과 스리랑카

VI. 결론

I. 서론

2019년 2월 인도령 카시미르에서 파키스탄의 후원을 받는 것으로 알려진 무장단체의 일원인 지역청년이 인도 경찰예비병력 후송차량을 자살폭탄 공격하여 40명 이상이 사망하였다. 인도 정부는 이에 대한 보복으로 파키스탄 영토 깊숙이 공군전투기를 동원한 공습을 감행하여 결국 양국 공군 간의 공중전으로 비화된 바 있다. 이렇듯 남아시아 지역은 인도와 파키스탄을 중심으로 대결이 오랫동안 진행되어 온 당사국

들 간 갈등의 골이 깊은 지역이다. 또한 인도와 파키스탄은 핵무기로 무장한 채 대치하고 있어 글로벌 핵확산에 관해서도 중요한 사례를 제공한다. 인도와 파키스탄 간의 충돌은 소규모 재래식 충돌일지라도 자칫 핵무기 사용으로 비화될 수도 있다는 우려 때문에 특히 국제사회의 많은 관심을 받고 있다. 양국은 또한 최근 더욱 심화되고 있는 미국과 중국 간의 대결에서 전략적 요충에 자리잡고 있기에 미국의 인도-태평양 전략, 중국의 일대일로 전략의 추진과 관련하여 그 중요성이 나날이 증대되고 있다. 남아시아의 또다른 주요 국가인 스리랑카는 오랜 기간 동안 다수 싱할리족의 집권에 저항하는 소수 타밀반군의 활동으로 내전상태의 고통을 겪다가 10년 전 정부군의 완전한 승리로 마침내 기나긴 분쟁을 종식하였다. 하지만 진정한 화해와 협력은 아직 고통스럽게 진행 중이고 스리랑카 정부의 비민주적 접근도 상황의 호전을 어렵게 하고 있다. 스리랑카 또한 인도양의 요충에 자리잡은 섬으로서 그 지정학적 위치를 노리는 미국, 중국, 인도의 큰 관심을 받으면서 운신을 고민 중인 상황이다. 1971년 서파키스탄에서 독립한 방글라데시는 낮은 경제성장률과 높은 인구밀도, 민주적 통치체제 수립의 어려움 등으로 발전이 지체되고 있는데 최근에는 경제성장 면에서는 괄목할 만한 성과를 이루고 있으나 벵마 로힝야족 난민들의 유입과 강대국들의 관심 고조로 갈등이 지속되고 있다. 현재 남아시아의 국가들인 인도, 파키스탄, 스리랑카, 방글라데시 모두 권위주의적인 통치가 강화되는 추세를 보임으로서 종교, 부족, 계급 등 정체성을 둘러싼 갈등에서 상황의 개선이 더욱 힘들어지고 있기도 하다.

따라서 남아시아는 국제관계 분야에서 안보와 분쟁 영역에서 다루는 주요 이슈, 즉 핵확산, 비대칭 재래식 분쟁, 테러리즘, 정체성 분쟁, 종파 갈등 등을 거의 다 포괄하고 있는 곳으로 학문적, 실천적 함의가 지대한 지역이라고 할 수 있다. 또한 미국과 중국 간의 라이벌 관계가 심화됨에 따라 지역 주요국가들의 선택에도 관심이 집중되고 있는데 미국과 중국 사이에서 운신을 고민하고 있는 한국의 신남방 정책의 실현에 있어서도 남아시아는 중요한 역할을 하는 지역이다. 따라서 이 지역 정세에 대한 정확한 분석과 이해는 국제관계 전반과 강대국 간의 관계, 그리고 한국의 전략적 지향점 수립에 중요한 공헌을 할 수 있다. 남아시아 지역은 국제관계에서 그 중요성에도 불구하고 한국에서는 깊이 있는 연구가 제대로 수행되지 않았다. 최근 북한의 핵위협이 증대하면서 유사한 선행 사례인 파키스탄의 핵개발과 파키스탄-인도 간의 갈등이 어느 정도 부각되기는 했지만 남아시아 지역 전반에 대한 포괄적이고 심도 있는 정세 분석은 찾기 쉽지 않은 실정이다. 따라서 본 연구에서는 2018년 9월부터 2019년 8월까지 1년 동안 기간에 집중하여 남아시아 지역의 안보정세 변화에 대한 정확한 진단과 향후 전망을 통해 미-중 라이벌 관계 심화와 아시아 지역에서의 세력균형 변화,

한반도에 미치는 함의와 한국의 대응과제를 심도 있게 제시해 보고자 한다.

II. 남아시아 지역 안보정세 변화

1. 인도의 국내 안보정세

인도는 13억에 달하는 인구에도 최근의 빠른 경제성장에도 불구하고 많은 수의 국민들이 빈곤에 고통 받고 있는데다 종교, 부족, 이데올로기, 카스트를 둘러싼 갈등도 심한 편이다. 인도가 자랑하는 다양성이 독립 초기 네루 정부가 추진했던 공민적 민족주의(civic nationalism)와 세속적 민주주의(secular democracy)를 통해 포용되고 존중되지 못했을 때 사회 구성원들 간에 큰 갈등의 요인이 되어왔던 것이다. 1947년 독립 이후에 인도는 인도 독립운동을 주도한 국민회의당(National Congress Party)과 네루 총리의 리더십을 기반으로 오랜 식민지에서 벗어나 근대화와 발전을 이루고자 하는 열망을 구현하고자 노력하였다. 파키스탄과의 분할독립의 고통, 냉전으로 인한 강대국 힘의 정치에 의한 부침, 다양한 종교, 부족, 카스트를 아우르고 통합하려는 노력의 어려움으로 인해 쉽지 않은 여정을 걸어야 했다. 특히 세속적 민족주의에 대한 기대가 1970년대 네루 총리의 딸인 인디라 간디(Indira Gandhi) 총리의 중앙집권화, 권위주의화 경향과 경제침체 등으로 큰 실망으로 바뀌자 1948년 마하트마 간디 암살 후 주변화 되었던 힌두 민족주의 세력이 부활하는 등 정체성(identity)을 둘러싼 갈등의 골이 한층 깊어졌다.¹⁾

공고했던 국민회의당의 아성을 깨고 90년대 집권에 성공하였던 힌두민족주의 정당인 인도인민당(BJP)이 이후 2005년까지 국민회의당에 다시 정권을 내주었다가 2014년 총선에서 국민회의당의 실정에 따른 국민들의 실망과 구자라트(Gujarat) 주 총리로 재임 시 상당한 FDI 유치 등 혁혁한 경제발전 성과를 보여주었던 나렌드라 모디 당수의 인기에 힘입어 승리하면서 정권탈환에 성공하였다. 올 봄에 치러진 총선에서 BJP가 재차 압승을 거두면서 모디 총리는 집권2기를 시작하게 되었다. 비록 국민들의 우선적인 관심사는 최근 성장률이 급격히 둔화된 경제분야에 있지만 BJP 특유

1) 정체성을 둘러싼 갈등은 각 그룹의 상징(symbol)과 연계되면서 대단히 파괴적인 힘을 분출하여 분쟁을 격렬하게 만들 수 있다. Stuart Kaufman, *Modern Hatreds: The Symbolic Politics of Ethnic War* (Cornell University Press, 2001).

의 강경한 외교안보, 사회문화 정책도 힌두민족주의자들을 비롯한 지지층에게는 중요한 요인이다. 모디 총리는 이미 구자라트의 총리로 재임하던 2002년 힌두 민족주의자들과 무슬림 주민들 간의 충돌로 2000명 이상이 사망했을 때 휘하의 경찰병력이 무슬림들에 대한 폭력과 린치를 수수방관하거나 오히려 조장하였다는 비난을 받은 바 있다. 따라서 모디 총리의 비힌두 주민들과 하층 카스트들에 대한 강경한 태도는 취임 초기부터 크게 문제시되었으나 여전히 이러한 정책이 개선될 여지는 별로 보이지 않는 상황이다.

인도가 통제하는 잠무 카시미르(Jammu Kashmir) 지역에서는 여전히 젊은이들을 중심으로 한 시위와 저항, 치안기구의 강력한 대응, 폭력의 증가 등 악순환이 더욱 악화되고 있다. 인도-파키스탄 간에 국제사회를 대상으로 카시미르 이슈를 둘러싼 외교전쟁이 전방위적으로 확산되는 가운데 2016년 여름 인도 통제 카시미르 지역에서 젊고 카리스마적인 지도자 중 한 명이었던 부르한 와니(Burhan Wani)의 사망은 카시미르 젊은이들 사이에서 더욱 강력한 저항을 촉발시켰다. 이후 어린 소년들까지 적극 가담하면서 인도 치안당국에 대한 저항이 여전히 지속되고 있다.²⁾ 2019년 5월 기준으로 카시미르의 통제선을 사이에 두고 양국 군대 간에 소규모 총격전이 일상화되어 매달 적지 않은 군인, 민간인 사상자 등 양측 모두 피해를 입고 있는 상황이다. 2017년에는 최근 10년 동안 가장 많은 사상자가 발생하기도 하였다.³⁾ 2018년 11월에만 민간인 포함 48명이 사망하였고 1947년 분할 이후 대략 9만 명 정도의 인명이 희생되었다고 알려진다.⁴⁾

카시미르를 둘러싼 양국의 대결이 완화된다는 커녕 더욱 치열해지면서 지역 주민들의 삶이 극도로 고통 받고 있다. 이러한 상황악화에는 지역 무장단체의 비호와 후원을 통해 카시미르에서의 현상타파적 숙원을 달성하려는 파키스탄에 1차적 책임이 있다고 볼 수 있다. 파키스탄은 카시미르 수복의 목표를 위해 인도의 통치에 대항하는 지역 조직들의 행동을 전방위적으로 후원하면서 상태의 호전을 지극히 어렵게 만들고 있는 것이다. 이렇듯 파키스탄 당국이 무장단체 조직원들에 안전한 피난처와 훈련 장소를 제공하고 장비, 자금도 후원하는 등 적극적으로 비호하는 이상 이들 단체들의 활동을 근절시킬 방안은 요원해 보인다. 한편 2010년대 중반부터 카시미르 주민들의

2) Um-Roommana and Suhail Bhat, "Kashmir's Teenage Militant," *The Diplomat*, December 27, 2018.

3) "India to Resume Strikes on Militants in Held Kashmir," *Dawn*, June 17, 2018.

4) Zafar Dar, "Kashmir's Bloody November," *The Diplomat*, December 11, 2018.

인도에 대한 저항이 격렬해진 데에는 파키스탄의 책임이 분명히 크지만 강압적인 통제정책으로 일관하면서 지역주민들의 정서를 도외시한 모디 정부의 책임도 적지 않다. 파키스탄의 적극적 지원과 함께 힌두 민족주의 정당 출신 모디 정부의 강경 일변도 정책이 카시미르 주민들의 불만과 소외감에 불을 지피면서 카시미르는 여전히 용광로처럼 들끓고 있다.⁵⁾

무장단체의 공격에 의해 2018년에만 잠무, 카시미르 지역에서 32명의 인도 경찰이 사망하였다. 2018년 8월에는 자신들의 친척들을 체포한데 대해 보복하고자 무장단체 조직원들이 11명의 경찰 친척들을 납치하여 이후 양쪽 친척들의 교환을 이끌어 내기도 하였다. 경찰의 정보원이라는 의심을 받아 무장단체에 의해 살해된 주민들의 숫자도 늘어가고 있다. 하지만 잠무, 카시미르 지역에서는 지역 무장단체 소탕과 치안수복이라는 미명 하에 인도 경찰, 군 병력의 권력남용과 무리한 경찰력 집행에 대한 비판도 끊이지 않고 있다. 2018년에 발간된 유엔 인권 고등 판무관실(UN High Commissioner for Human Rights)에서는 이 지역의 군대 특별 권한법(Armed Forces Special Powers Act, AFSPA)과 공공안전법(Public Safety Act, PSA)의 오용이 군과 경찰에 의한 권력남용과 광범위한 인권침해를 조장하고 이러한 사례에 대한 기소를 힘들게 한다고 비판하였다.⁶⁾ 이렇게 카슈미르에서는 지역 주민들과 치안 병력 사이에서 보복과 폭력의 악순환 고리가 지속되고 있는 상황이다.

2019년 5월 총선에서 압승한 후 2기를 시작한 모디 정부는 안보와 국가우선을 내세우면서 힌두성(Hinduness)과 무슬림들을 비롯한 소수집단에 대한 차별과 박해를 강화해오고 있는데 카슈미르의 경우 8월 5일 인도 정부가 인도 통치 카슈미르에 특별 지위를 부여했던 인도 헌법 370조를 박탈한다고 공식 발표하였다. 1947년 당시 카슈미르의 지도자였던 하리 싱(Hari Singh)이 인도의 네루 총리와 맺었던 가입 조약(Instrument of Accession) 이후 헌법 370조를 통해 국방, 외교, 통신 분야를 제외한 모든 영역에서 자치권을 보장받았으나 이제는 그러한 지위를 잃고 연방정부의 직할통치를 받아야 하는 것이다. 또한 잠무, 카슈미르와 라닥이 분할되어 두 개의 연방직할영토가 되었다.

5) Sumit Ganguly, "Narendra Modi Should Calm Tension In Kashmir Rather than Inflamm Them," *Foreign Policy*, February 19, 2019; Michael Kugelman, "We Should Have Seen This Indo-Pakistan Crisis Coming," *The Diplomat*, February 22, 2019.

6) "India: Events of 2018," Human Right Watch at <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/india> (검색일: 2019년 11월 15일)

[2019년 8월 이후 카슈미르 영토의 분할과 지위 변경]

Jammu and Kashmir to be bifurcated into two separate Union Territories

Jammu & Kashmir

Area: **42,241 km²**
 Population: **1,22,58,433**
 (Census 2011)
 Union Territory with legislature
 (like Delhi and Puducherry)

Ladakh

Area: **59,146 km²**
 Population: **2,90,492**
 (Census 2011)
 Union Territory without legislature
 (like Chandigarh)



〈출처: "Par nod for removing Art 370, splitting JK to 2 UTs," Deccan Herald, August 6, 2019〉

모디 정부의 이러한 일방적 조치에 대한 카슈미르 주민들의 반발은 거세었으나 인도 정부는 35,000명의 군 병력을 추가 투입하고 통금과 함께 휴대전화와 인터넷을 완전히 차단하여 확실한 통제와 단속에 나섰다. 힌두 민족주의 정당인 BJP 정부와 RSS 등 정부를 후원하는 강경 힌두단체들은 지역의 테러 위험이 있다며 자치권 박탈과 함께 계엄령에 가까운 강압적 통치를 시행하고 있다. 또한 지역 정치인들과 사회운동가들을 체포하거나 가택연금에 처해 인권 침해 논란도 불러 일으켰다. 특히 우려스러운 것은 특별 지위 하에서 지역 주민들에게만 허용하였던 카슈미르 내 재산 취득을 비주민, 혹은 이주민들에게도 허용하면서 2014년 이후 지속되었던 인도 연방 내 유일하게 무슬림들이 다수인 이 지역의 ‘힌두화’가 본격적으로 시작될지 모른다는 점이다. 인도의 힌두계 주민들은 대체로 카슈미르의 특별 지위를 역사적 필연성이라기보다는 불공정한 특혜라고 보는 시각이 우세하였기에 이번 자치권 박탈 결정을 환영하는 분위기이다. 하지만 소수 그룹의 권리침탈을 아랑곳하지 않으면서 행해지는 이러한 힌두민족주의의 강압적 팽창정책은 모디 정부의 권위주의화 경향에 대해 더 우려하지 않을 수 없게 만들고 있다.⁷⁾ 잠무-카슈미르와 중국에 근접한 라닥(Ladak)을 분할하

7) Mili Mitra, "This is the Modi government's darkest moment," *The Washington Post*, August 6, 2019.

여 두 개의 연방직할 영토로 규정하였는데 일각에서는 이러한 조치가 파키스탄과 중국에 각기 다른, 더욱 유연한 대응을 가능하게 할 것이란 전망도 있으나 회의적인 시각이 더욱 팽배한 상황이다.⁸⁾ 비록 10월부터 계엄에 가까운 통제정책은 완화되었으나 이러한 강압조치는 이미 상당한 규모의 정치적 불안정과 폭력의 악순환으로 고통받고 있는 지역 주민들을 더욱 비참한 상황으로 몰아넣고 카슈미르에 기반을 둔 무장 단체의 양적 팽창과 공격을 조장할 가능성이 크다.

이렇게 힌두 민족주의를 앞세우는 BJP 정부는 ‘국가 우선’ 미명하에 전통적인 인도의 다양성을 무시하고 연방 정부의 주도권을 강화하면서 중앙집중화를 위해 노력해 왔다. 모디 정부의 다양성 말살과 소수 그룹 냉대 정책은 카슈미르의 헌법상 특별 지위 박탈 이전에 이미 인도 동부의 아삼(Assam)주에서 시작되었다. 수년간의 준비 끝에 2018년 7월 30일 인도 정부가 국가시민명부(National Register of Citizens NRC) 관련 새로운 제도의 초안을 발표하면서 아삼주에서 불법이민자들을 색출하겠다고 나선 것이다. 국가시민명부는 인도 독립 직후인 1951년 인구센서스와 함께 도입되었으나 최근까지 업데이트 된 적은 거의 없다. 모디 정부가 인도에서 가장 종교적 다양성이 강하다는 아삼주를 타깃으로 한 주요 이유는 이 주의 3천 2백만 주민들 중 3분의 1이 무슬림으로 카슈미르 다음으로 무슬림 인구의 비율이 높은 지역이라는 것이 중론이다. 1971년 방글라데시 독립 전후로 아삼주를 비롯한 서벵골 지역에는 많은 방글라데시 출신 무슬림들이 불법으로 이주했다는 것이 주 이유인 것이다. 이러한 주민들 이주에 대한 기존 힌두 주민들의 반발과 시위도 끊이지 않아서 1985년에는 수백명이 사망한 거센 시위 이후 방글라데시가 독립한 1971년 3월 이후 정당한 서류 없이 아삼주에 들어온 사람들은 외국인(foreigner)라고 규정하기로 연방정부와 시위대 간에 합의하기도 하였다. 이후에도 방글라데시로부터 아삼을 포함한 인도 동북부 지역으로의 불법이민에 대한 현지주민들의 불만이 지속되고 정치문제화되었다. 현재 대략 4백만에서 천만명 정도의 불법이민자들이 이 지역에 거주한다고 알려졌다.

하지만 이제 와서 많은 주민들 특히 하층민이 다수인 무슬림계 주민들은 설령 수 세대에 걸쳐 이 지역에 살고 있다 하더라도 연방정부에서 요구하는 서류를 찾아서 증빙하기는 쉽지 않은 실정이다. 따라서 4백만명에 달하는 주로 무슬림 주민들이 무국적자로 방치될 가능성이 높아졌다. 연방정부와 함께 아삼주 정부도 통치하는 BJP는 이렇게 증빙서류를 제시 못하는 주민들을 불법이민자로 규정하여 이들이 떠나온 곳으

8) Samanvya Hooda, “What the Bifurcation of Jammu & Kashmir Tells Us About India’s China Strategy,” *The Diplomat*, August 15, 2019.

로 간주되는 방글라데시로 추방시키겠다고 엄포하였다. 그러나 당연히 방글라데시 정부가 이러한 조치를 받아들일 이유도 여력도 없기에 무국적자로 규정된 주민들은 버마에서 다수 불교도들에게 박해받고 추방당한 로힝야(Rohingya)족처럼 오갈데 없거나 투표권, 기본 복지혜택, 재산권 등을 박탈당할 가능성이 높다. 미국 트럼프 정부의 강압적 이민정책을 본받은 것처럼 이들 무국적 주민들의 아이들을 부모와 분리한다는 심대한 인권침해적 선언도 지역 주민들의 미래를 극도로 불안하게 하고 있다. 인도 정부는 이러한 조치가 점차 심각해지는 불법이민 색출을 위한 불가피한 조치라 강변하지만 유엔이 전세계적으로 천만명에 달하는 무국적자의 신분위협을 해소하겠다고 공언하는 마당에 나온 조치라서 더욱 논란이 되고 있다. 특히 이러한 움직임이 작년 말부터 본격화되었다는 점에서 모디 정부의 이러한 강경책이 올해 봄에 실시된 총선에서 힌두 민족주의자들을 결집시켜 표를 얻기 위한 술책이라는 비판에서 자유로울 수 없었다. BJP는 무슬림 불법이민자들은 추방시키겠지만 힌두 불법이민자들은 지역에 머물러도 좋다고 했기 때문이다.⁹⁾

6년간의 치밀한 준비를 거쳐 2019년 8월 31일 NRC 최종본이 공식적으로 발간되면서 주민들의 우려는 더욱 커지고 있다. 2018년 NRC초안에 의해 약 4백 십만명의 주민들이 무국적자의 위험이 있는 것으로 조사되었는데 최종본에 의하면 약 백 구 십만명이 영향을 받을 것으로 알려지면서 이들의 지위와 미래가 지극히 불투명해지게 되었다. BJP 정부는 이들을 (외부에서의) 잠입자(infiltrator)로 묘사하면서 하나의 잠입자도 남김없이 색출하여 추방하겠다고 공언하였다. 또한 BJP는 무슬림들이 더 많은 아이들을 낳으면서 지역 인구분포가 힌두인들에게 불리하게 바뀌고 있다고 주장하며 힌두인들의 땅이 무슬림들에게 대체되고 있다는 근거 없는 위험한 발언을 지속하고 있다. 더 나아가 인도 정부의 내무장관인 아미트 샤(Amit Shah)는 불법이민자들을 향하여 힌두민족주의자들이 무슬림들을 비하할 때 사용하는 용어인 ‘바퀴벌레’(cockroach)로 지칭하면서 이러한 강압적 인권침해적 정책의 궁극적 목적이 무엇인지 숨기지 않았다.

미국의 트럼프 대통령과 유럽의 극우정치인들이 즐겨 사용하듯이 모디 총리와 BJP 정부도 수년간 불법이민을 타깃으로 하여 보수적 지지층을 결집하는 전략을 취하면서 NRC 강화에 눈독을 들여왔다. 정부에서는 아니라고 부인하지만 무슬림들이 주로 무국적자로 전락할 위험이 크기에 인도식 극우 민족주의 포퓰리즘의 현실화에

9) Soutik Biswas, “What happens to India's four million 'stateless' people?” *BBC*, July 30, 2018; “India Assam: ‘I won't die before I prove my Indian citizenship’,” *BBC*, September 3, 2018.

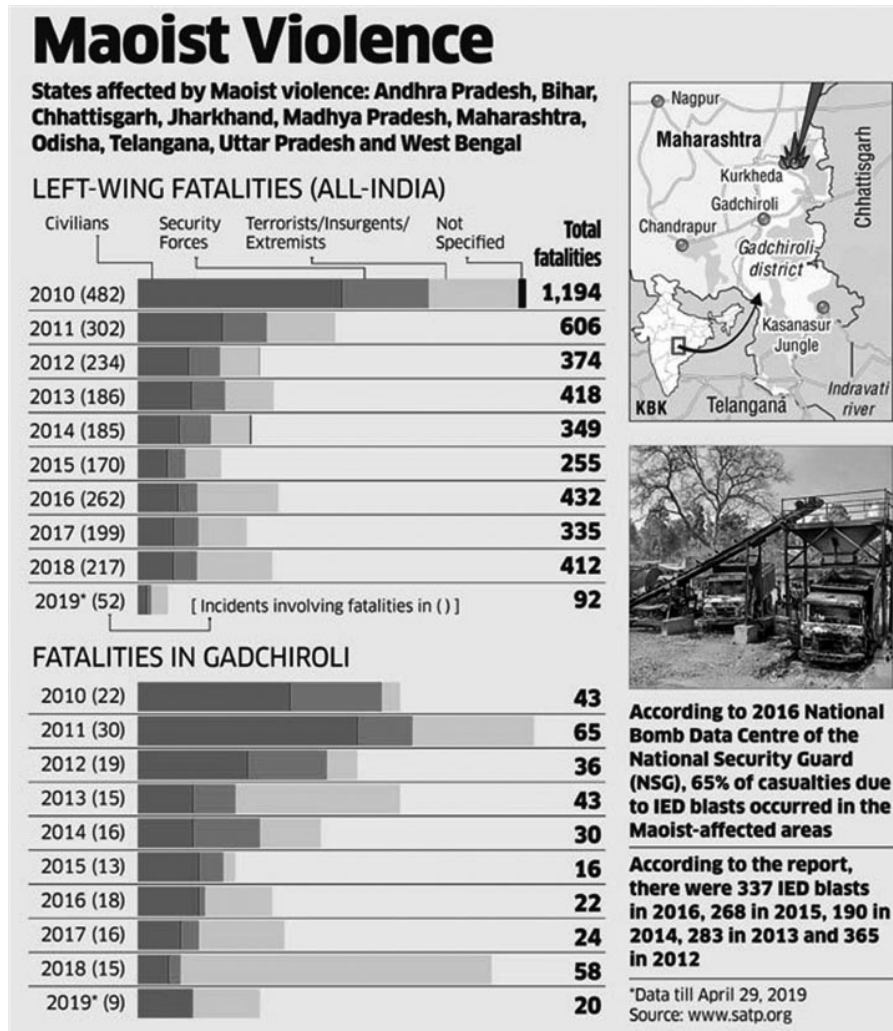
대한 근심이 큰 상황이다. 현재 아삼주에서만 이미 무국적자들을 수용할 10개의 수용 시설이 건설되고 있는 것으로 알려지면서 인권과 다양성의 침해에 대한 우려가 지속되고 있다.¹⁰⁾ 갈등과 분란이 끊이지 않았던 아삼지역의 미래는 더욱 불투명해지고 정치적 불안정성이 심화될 가능성이 높다. 이러한 강압적 차별정책은 다양성과 포용에 바탕을 둔 민주주의의 건강함을 심대하게 훼손하면서 장기적으로 정정의 불안과 치안 유지 어려움, 정체성을 둘러싼 갈등과 긴장의 고조로 이어질 것이다.

인도 독립 초기부터 지역, 종교, 카스트 간의 조화롭고 포괄적인 민주사회를 건설하려는 네루를 비롯한 인도 건국의 아버지들의 희망은 중앙정부의 실정과 일부 정치인들의 아집, 경제, 사회적 어려움에 불만을 품은 사람들을 종교적 해결책으로 유인한 힌두민족주의 세력의 득세로 종교, 카스트, 부족 등에서 소수자의 지위와 생활은 더욱 어려워져갔다.¹¹⁾ 이렇게 심화되는 경제적 불평등과 불공정이 만연하는 인도 사회에서 기득권에 대항하는 많은 그룹들이 생겨났는데 이들 중 일부는 무장투쟁을 표방하며 공권력에 대한 무력공격도 서슴지 않는다. 인도의 치안을 위협하는 이러한 그룹들 중 낙살라이트(Naxalite)로 잘 알려진 마오이스트 게릴라들의 공격도 계속되고 있다. 벵갈주 낙살바리라는 마을에서 유래한 이 단체는 인도 공산당(Communist Party of India)이 갈등하고 분화하는 과정에서 인도 동부, 남동부를 근거지로 빈곤하고 소외된 농민들, 하층 카스트 주민들 사이에서 강경파들(Communist Party of India(Marxist-Leninist) 나중에 Communist Party of India(Maoist))이 세력을 확장하면서 1967년부터 활동을 개시하였다. 낙살라이트는 2010년대에도 공격을 멈추지 않고 오히려 강화하여 2010년 한 해에만 1194명의 민간인, 군경, 낙살라이트 조직원들이 사망하기도 하였다. 이후 이들의 공격과 사상자가 점차 줄어드는 추세이긴 하지만 아래의 그림에서 보이는 것처럼 현재도 마하라슈트라, 오디샤, 차티스가르를 포함한 몇몇 주에서는 지속되고 있다. 올해 2019년 5월 1일 총선거가 한창 진행 중이던 인도 중동부 마하라슈트라주 가드치롤리 지역에서 낙살라이트 게릴라들의 의도적인 방화사건 직후 이에 대한 현장 지원을 나간 경찰 호송대가 게릴라들이 설치한 것으로 보이는 사제폭탄(improvised explosive device)이 폭발하여 1명의 운전자를

10) Billy Perrigo, "4 Million Indian Citizens Could Be Made Stateless Tomorrow. Here's What to Know," Time, August 30, 2019; "Assam NRC: What next for 1.9 million 'stateless' Indians?" BBC, August 31, 2019.

11) Yogendra Malik, et. al., Government and Politics in South Asia (Westview Press, 2009, 6th edition), Ch. 6.

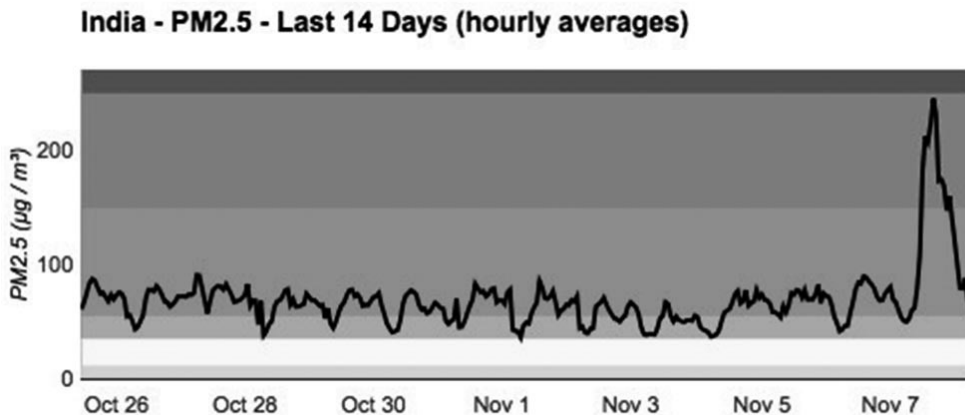
포함, 16명 전원이 사망하는 사건이 발생하였다.¹²⁾ 인도 정부와 군경의 노력에도 불구하고 빈곤과 소외, 차별에 고통받는 그룹들의 불만을 정부 차원에서 적절하게 해소하지 못하면서 낙살라이트들의 활동은 여전히 인도 국내 치안의 근심거리로 남아있다.



〈출처: <https://economictimes.indiatimes.com/news/defence/possible-naxal-attack-in-gadchiroli-leaves-several-security-personnel-injured/articleshow/69127641.cms>〉

12) Rashmi Rajput, "Naxal attack in Gadchiroli leaves 15 security personnel dead," *The Economist Times*, May 2, 2019.

독립 직후부터 인도를 오랫동안 괴롭혔던 종교, 카스트, 계급 등 정체성을 둘러싼 공동체간 분쟁(communal conflict) 못지않게 최근 인도 주민들, 특히 뉴델리나 뭍바이 등 대도시 주민들의 안전을 위협하는 것은 심각한 대기오염이다. 대기오염을 비롯한 심각한 환경오염 문제는 오래 전부터 일상적으로 인간의 안전을 위협하는 안보 문제로 취급되어온지 오래이다.¹³⁾ 최근 인간 일상성에 대한 위협요인을 전반적으로 다루는 포괄적 안보(comprehensive security) 개념이 발전하고 기후변화의 급속한 진행에 따라 환경안보 문제가 심각한 문제로 받아들여지면서 환경오염에 대한 중요성도 증대하고 있는 추세이다. 인도의 대기오염은 가을에 더욱 심각해지는데 11월에 절정에 이르러 이 달에 뉴델리 거리를 다니면서 숨을 쉬는 것은 하루에 50개비의 담배를 피우는 것과 같은 효과라고 한다. 뉴델리 주민들은 심각한 대기오염으로 인해 평균 6.4년 정도 일찍 사망하는 것으로 알려졌다. 국제보건기구의 하루 초미세먼지(2.5 Particular Matter, PM) 권장량은 25 이하인데 반해 이 시기 뉴델리의 초미세먼지는 700을 훌쩍 넘고 겨울에는 999에 이르기도 한다. 뉴델리 주민들이 이 시기의 도시를 gas chamber라 부르고 가을, 겨울의 3개월 정도 대기오염이 심각한 시기를 특정하여 The Great Smog of India라고 부르는 것이 과장이 아닌 것이다. 아래의 그림은 2018년 10월 말-11월 초 뉴델리의 미세먼지 수준을 보여준다.



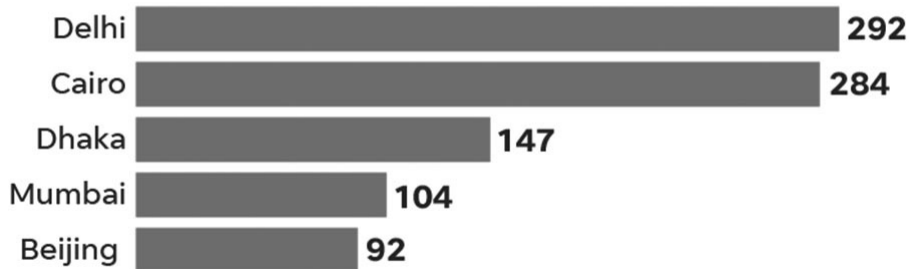
〈출처: Umair Irfan, "New Delhi is once again the most polluted city on Earth," Vox, Nov 11, 2018〉

13) Roland Dannreuther, *International Security: The Contemporary Agenda* (Polity, 2008), Ch. 4.

뉴델리의 이러한 초미세먼지와 대기오염 수준은 나쁜 공기 상태로 악명 높은 북경보다도 훨씬 안 좋은 상황이다. 최근 수년 간 초미세먼지(PM) 수준은 뉴델리가 북경보다 7배 이상 높은 것으로 보고되었다. 아래의 그래프는 전 세계적으로 대기오염이 심각한 대도시와 그 중에서도 항상 1위를 차지하고 있는 뉴델리의 초미세먼지 상태를 보여주고 있다.

World's top 5 most polluted megacities

Based on the number of particles of pollution per cubic meter. Megacities are those with at least 14 million people.



SOURCE World Health Organization, 2010-2016
Frank Pompa/USA TODAY

<출처: Doyle Rice, "90% of people breathe polluted air; New Delhi is world's most polluted big city," USA TODAY, May 2, 2019>

뉴델리를 비롯한 중북부 대도시의 대기오염이 가을, 겨울 시즌에 집중되는 이유는 이 시기 도시 주변 농민들이 다음 시즌 농산물 경작을 위해 곡식의 그루터기를 태우기 때문이다. 매년 늦가을에 인도 북부에서만 2백만명의 농민들이 8만 평방 km의 지역에서 2천3백만 톤의 곡식 부산물을 태운다고 한다. 이렇게 태워지는 연기에서 초미세먼지, 이산화탄소, 이산화질소 등의 유독대기오염 물질이 분출되면서 뉴델리를 비롯한 도시의 공기 수준을 심각하게 저하시키고 있다. 대기오염은 공사장 먼지, 공장이나 자동차 배기가스에서도 생성되지만 반 이상은 곡물의 부산물을 태우는데서 발생한다. 이렇게 인도 북부의 대기오염이 나빠진 데는 아이러니하게도 1960, 70년대 식량생산량 증대에 크게 일조하였던 녹색혁명(green revolution)이 주원인이라고 한다. 녹색혁명으로 식량생산성이 획기적으로 증가하면서 쌀과 밀에 대한 수요가 늘어나 공

기를 오염시키고 지하수를 고갈시키게 되었다. 농민들의 입장에서는 벼 등 곡식의 그루터기를 그냥 둘 경우 벼심는 기계를 손상시키기 때문에 불가피하게 태워버림으로서 문제를 해결하고 토양을 다음 곡물 생산에 이용하고자 한다. 따라서 이러한 악순환을 일으키는 컴바인 기계를 쌀 그루터기에 방해받지 않는 기계로 교체해야 하는데 고비용 때문에 쉽지 않은 실정이다. 인도 정부는 수백만 개의 마스크를 학생들에게 나눠주고 자동차의 도심 진입을 제한하는 등 대기오염 문제 해소에 안간힘을 쓰고 있지만 역부족인 상황이다. 나아지지 않는 대기오염 상황과 정부의 무기력함에 분개한 뉴델리 주민들은 최근 수시로 대규모 시위에 참가하여 아이들의 건강과 미래를 위한 확실한 대책으로 요구하고 있는 실정이다.¹⁴⁾

인도가 오랫동안 자랑스러워했던 여러 분야에서의 풍부한 다양성은 집권세력들이 적절히 보듬고 포용하지 못하면서 오히려 그룹 간의 갈등의 요인이 되었다. 이러한 추세는 힌두민족주의를 공공연하게 표방하는 BJP의 집권 이후 더욱 강화되었다. 인도에서 무슬림들이 가장 많이 거주하는 카슈미르와 아삼 지역에서의 자치권 박탈이나 시민명부제 도입 등 일련의 극우 강압주의적 정책은 인도 내 다양한 세력, 그룹들 간의 갈등의 골을 더욱 깊게 하면서 정치와 경제발전에도 부정적인 영향을 끼칠 뿐만 아니라 소외되고 박해받는 사람들이 극단주의 이데올로기의 유혹에 빠지는 경향을 부추겨 인도의 국내 안보상황도 상당히 악화될 가능성이 많다.

2. 파키스탄의 국내 안보정세

파키스탄은 1947년 인도아대륙이 수백년 간의 영국 식민지에서 독립할 때 무슬림들만의 독립국가 건설을 포방하면서 인도와 분리되어 분할독립(partition)하면서 탄생되었다. 무슬림들은 인도 아대륙에 오랫동안 거주하였고 영국이 식민지로 인도 아대륙을 잠식하기 전에는 무굴 제국을 비롯하여 인도 아대륙의 지배층의 지위를 누리기도 하였다. 영국 식민지 치하에서 영국에 대한 독립운동이 거세어지고 인도인들의 영국이라는 거대한 타자에 대항하는 민족주의 의식이 고양되었다. 인도인들의 반영투쟁이 점차 격렬해지면서 영국 정부는 이러한 인도 민족주의를 특정 그룹, 특히 무슬림들에 대한 특권을 강화하는 방식으로 더욱 분열, 분리시켰다. 단계적 권력이양이 진행될 때마다 영국이 의도한 대로 인도의 통일성과 저항운동의 통합은 멀어져 갔다.

14) Soutik Biswas, "Delhi smog: Foul air came from India's farming revolution," *BBC*, October 23, 2018; "India air pollution at 'unbearable levels,' Delhi minister says," *BBC*, November 4, 2019.

이렇게 공동체 간 골이 깊어지고 힌두와 무슬림 간 분열이 심화되면서 무슬림들은 만일 영국이 물러난다면 힌두가 다수인 아대륙에서 어떻게 해야 무슬림으로서 안전하게 정체성을 지키면서 안정적으로 살아갈 수 있을까에 대해 근본적인 질문을 던지게 되었다. 진나(Jinnah)를 중심으로 한 무슬림 리그 지도자들은 아대륙 전체에서는 소수파인 무슬림 전체의 미래를 위해서 무엇이 최선일지에 대해 ‘두 민족 이론’(Two Nations Theory)을 수립하여 1930년대 후반 이후 자강력히 피력하였다. 진나에 따르면 힌두와 무슬림은 단지 다른 종교를 믿는 사람들이 아니라 종교 철학, 사회적 관습, 문학, 예술 전통 등 확연히 다른 두 사회질서에 속해 있었다. 따라서 두 개의 서로 다른 공동체적 질서에 기반을 둔 두 개의 ‘민족’은 서로 각자의 독립국가를 세워야 한다고 주장한 것이다.

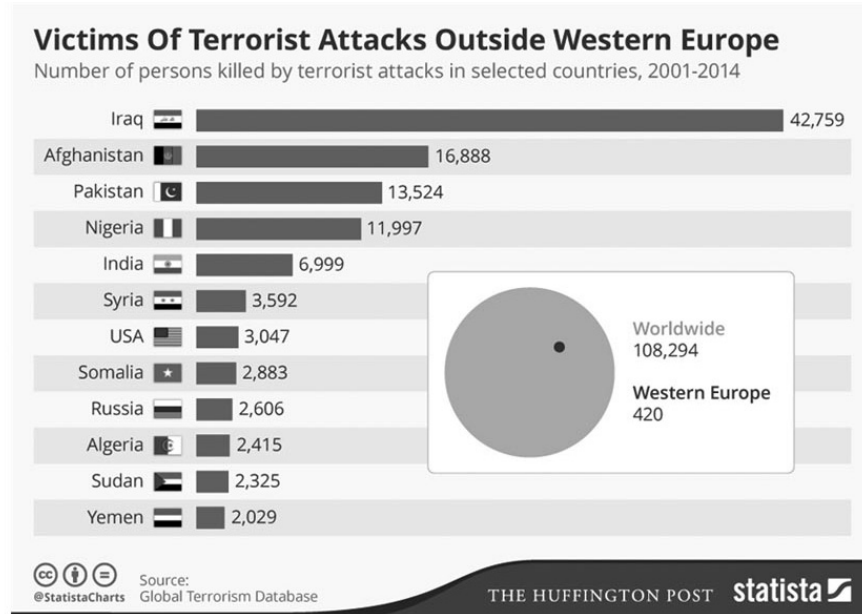
1940년 라호르 결의안(Lahore Resolution)에서 진나는 중앙정부에서 힌두-무슬림이 동일한 비율로 대표될 것과 함께 편잡, 뺄감을 기본으로 하는 무슬림 연방의 건설을 요구하였다. 진나같은 무슬림 민족주의자들에게 무슬림들의 고국(homeland)은 이미 수세기 동안 존재하였고 앞으로도 영원히 존속할 것이었다. 그러므로 이들은 향후 힌두 다수파에게 속국처럼 지배당하며 사는 일은 절대 없을 것이라는 결의를 다졌던 것이다. 하지만 무슬림들만의 분리독립된 국가를 인도아대륙에 건설하려는 야망은 그 현실성에 대한 의구심과 무슬림 다수 지방 지도자들과 소수 지방 지도자들의 이해 충돌, 영국과 국민회의와의 기싸움 등으로 원래 의도하던 바와는 상당히 다른 결과를 낳았다. 인도와 떨어져서 독립한 파키스탄은 무슬림이 다수이던 인도아대륙의 서부와 동부에서 각각 서파키스탄과 동파키스탄으로 영토가 절삭된(truncated) 비현실적인 형태로 탄생하였으며 인도의 마지막 영국 총독이었던 마운트바튼경이 탄식한 것처럼 튼튼한 건물이 아니라 부실한 반원형 텐트를 만든 것에 불과한 것처럼 보였다.

독립국 출범 이후에 파키스탄은 각기 다른 문화와 전통, 관습, 언어를 바탕으로 생활하던 다양한 민족들이 오직 이슬람이라는 종교 하나만을 공통점으로 하여 탄생한 국가라 초기부터 많은 갈등이 발생할 수밖에 없었다. 독립 이후 파키스탄의 정치는 이슬람적 정체성을 강조하는 가운데 초기에 기존 무슬림 소수지역에서 이주해 온 모하지르(Mohajir)가 주도하다가 급속한 편잡화(Punjabization)가 진행되었다. 이렇게 편잡(Punjab)인들이 점차 군, 권, 경의 권력을 독점하면서 이에 대한 신드(Sindh)인들과 발루치스탄(Baluchistan)인들의 반발이 지속되었다. 인도 식민지 시절부터 불분명하던 아프가니스탄과의 국경선 때문에 줄지에 분단되어버린 파슈툰(Pashtun) 부족의 저항도 끊이지 않으면서 아프가니스탄과 국경을 맞대고 있는 북부 연방 부족 지역은 여전히 정치적 불안정이 심각한 상황이다. 또한 파키스탄의 정치는 1958년 첫

쿠데타 이후 군부가 여러 분야에서 전권을 행사하는 병영국가(barrack state)가 되었다. 그 와중에 완전히 영토적으로 단절되었던 동파키스탄을 ‘두 민족 이론’으로 보듬지 못하면서 1971년 인도와의 3차 전쟁에서 참패하면서 방글라데시가 독립하며 결국 상실하였다.¹⁵⁾

계속하여 민간과 군부가 교차하며 파키스탄 정부의 혼란을 가중시켰고 안정, 민주화, 통합 중 어느 하나도 제대로 이루지 못한 중앙 정부의 무능과 부패로 인해 갈등의 골은 깊어져만 갔다. 이렇게 내부의 국가건설, 국민건설 과제 해결은 여전히 현재진행형이고 경제성장도 만족스럽게 진행되지 못하면서 파키스탄 내부 민간과 군부, 지역 간 갈등, 종파 간 분열, 극단세력의 성장 등 정체성을 둘러싼 갈등과 대결이 지속되고 있는 상황이다. 또한 파키스탄이 9/11 이후 이웃 아프가니스탄에 근거지를 둔 알 카에다 테러 네트워크를 격파하고자 하는 미국의 테러와의 전쟁 전략에 가장 중요한 전략적 첨병으로 자리잡으면서 미국의 군사작전을 지원하는 파키스탄 정부에 대한 파키스탄 국민들의 불만이 고조되었다. 파키스탄 정부는 당시 부시 정부로부터 전폭적인 경제적, 군사적 원조를 받으면서 대테러전과 함께 군사력 현대화, 경제발전을 이루고자 하였으나 성과는 미미하였고 미국의 아프가니스탄에 대한 관심이 점차 줄어들면서 미국과의 관계도 소원해졌다. 2011년 5월 9/11 주범 오사마 빈라덴에 대한 미군 특수부대의 사살 작전에 대해 양국은 서로에게 극도의 실망감을 표출하기도 하였다. 또한 미국의 아프가니스탄 내부와 아프가니스탄, 파키스탄 국경 지역 테러단체에 대한 드론 공격으로 갈수록 민간인 사상자의 숫자가 늘어나면서 양국 관계를 악화시켰다. 이렇게 미국과 미국의 지원을 받으면서 미국의 대테러 작전에 협력하는 파키스탄 정부에 대한 국민들의 불만도 고조되어 파키스탄 내에서의 무장단체에 의한 테러공격이 2000년대 들어 급증하였다. 아래의 그래프는 21세기 들어 2014년까지의 테러공격에 의한 각국 희생자의 숫자를 보여준다. 파키스탄은 15년의 기간 동안 만 3천 524명이나 사망하면서 세계 3위의 테러 발생, 희생국이라는 안타까운 현실에 직면하였다.

15) 김태형 『인도-파키스탄 분쟁의 이해: 신현실주의 이론으로 바라보는 양국의 핵개발과 안보전략 변화』 (서강학술총서, 2019), pp. 50-66.



〈출처: <https://www.statista.com/chart/4094/number-of-persons-killed-by-terrorist-attacks-in-iraq-afghanistan-pakistan-et-al/>〉

이러한 추세는 2018년과 2019년에도 지속되었다. 글로벌 테러리즘 인덱스(Global Terrorism Index)에 따르면 파키스탄은 2018년 세계에서 테러에 가장 영향을 많이 받는 국가 5위에 선정되었다. 2018년 한 해 하루에 한 번 꼴인 총 366건의 테러 공격에 의해 537명이 사망하고 1016명이 부상당하였는데 이는 테러공격이 정점을 찍었던 2013년의 2400명에 달하는 사망자 숫자보다는 훨씬 줄어든 것이고 2017년에 비해서도 테러발생건수는 36%, 테러로 인한 사망자 숫자는 37% 줄어든 통계이다. 이웃 아프가니스탄에서도 많은 사망자를 발생시키는 이슬람국가(IS)와 연계된 Khorasan Chapter(KC)가 2018년에 251명을 살상함으로써 파키스탄에서 가장 위험한 테러 그룹이 되었다. 다음으로는 2007년 이후 총 4,800명을 살상함으로써 오랫동안 가장 위험한 그룹이었던 Tehrij-i-Taiban Pakistan(TTP)로 151명의 사망자를 발생시켰다. 지역적으로는 아프가니스탄과 국경을 접한 연방 관할 부족 지역(Federally Administered Tribal Areas, TATA)과 발루치스탄 지방에서 전체 테러 사건의 77%가 발생하였다. 전반적으로 테러 사건의 빈도와 사망자 숫자가 줄어든 것은 지난 10여년 간 가장 악명높았던 TTP의 활동이 파키스탄 정부의 국가행동계획(National Action Plan)의 성공적인 수행으로 많이 위축되었기 때문인 것으로 추정

된다. 반면 IS와 연계된 Khorasan Chapter의 준동이 활발해진 것은 IS 세력이 시리아와 이라크에서 패퇴함으로서 주요 활동무대를 남아시아로 옮겨온 것 때문이라고 알려졌다.¹⁶⁾ (아래 지도 참조)

ISKC를 비롯한 파키스탄의 각종 테러단체는 선거기간에도 테러를 행사하면서 민주적 절차의 진행을 가로막으려 하였다. 2018년 거행된 파키스탄의 총선에서 여러 차례의 테러 공격이 있었는데 가장 피해가 컸던 것은 발루치스탄 아와미 당(Balochistan Awami Party)의 유력 정치인 선거운동 중 발생한 테러였다. ISKC가 자행한 것으로 알려진 이 테러공격으로 150명이 사망하고 186명이 부상당하였다. 이



〈출처: <https://www.economist.com/asia/2018/03/01/pakistans-army-is-getting-serious-about-defeating-domestic-terrorism>〉

16) Institute for Economics and Peace, "Global Terrorism Index 2019: Measuring the Impact of Terrorism," IEP Report 69, November 2019, p. 23.

17) "Pakistan: Events of 2018," Human Right Watch at <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/pakistan> (검색일: 2019년 11월 15일)

외에도 FATA 인근 지역에서 TTP의 공격에 의해 정치인을 비롯하여 20명 이상이 사망하는 등 크고 작은 테러공격이 선거유세기간 동안 계속되어 유권자들을 공포에 떨게 하였다. 선거 당일에도 IS 그룹은 31명이 사망한 자살폭탄테러를 감행하였다. 선거 이후에도 IS 그룹은 11월에 FATA 지역에서 30명 이상 사망시키는 등 테러 공격을 지속하고 있다.¹⁷⁾

군부의 영향력이 강한 파키스탄 정부의 억압적인 정책과 함께 미국의 대테러 전쟁 동참과 이에 따른 민간인 피해의 증가로 인해 파키스탄 내 극단세력의 발흥으로 이렇게 파키스탄의 테러 위협이 지속되고 있는 가운데 파키스탄 내 종파 간(sectarian) 갈등으로 인한 폭력사태도 수시로 발생하였다. 파키스탄의 2억 인구 중에서 시아파는 20% 미만으로 추정되고 다수파인 수니파는 70% 정도로 알려져 있다. 수니-시아가 공존하는 다른 지역에서도 그렇듯이 파키스탄 내의 두 종파 간에도 갈등이 없지 않았다. 하지만 이 두 종파 간의 갈등이 1990년대부터 심각한 폭력으로 번졌다. 전문가들은 1977년에 집권한 지아 울 하크 장군의 이슬람화 정책과 1980년대 아프가니스탄에서 대소련 전선에 무자해던 전사로 참석했다가 돌아온 과격 수니세력들의 성장이 그 주요 원인이라고 본다.¹⁸⁾ 이러한 폭력사태는 2000년대 알 카에다의 영향으로 극단 수니 세력이 더욱 공세적으로 행동하게 만들어 2009-14년 동안 수백명의 시아파 주민들이 수니 극단세력의 공격으로 희생되었다. 주로 공격은 파키스탄에서 가장 큰 도시인 카라치와 FATA 지역에서 발생하였다. 시아파 주민들도 자체 무장세력을 조직하여 보복에 나서는 등 폭력의 악순환이 지속되었다. 한동안 잠잠하던 양측의 서로에 대한 공격이 최근 다시 악화되어 2019년 초에 수차례의 종파 간 테러공격이 발생하였다. 이러한 추세는 최근 중동에서 수니파의 맹주인 사우디아라비아와 시아파의 맹주인 이란 간의 라이벌 관계와 대결이 심화되면서 이란 다음으로 시아파 인구가 많은 파키스탄이 양 세력의 대결장이 되었기 때문이다. 많은 파키스탄인들이 시리아 내전에 친아사드 혹은 반아사드 세력에 참가하여 싸우는 등 중동 전체의 종파 간 갈등이 파키스탄까지 넘어오면서 종파 간 갈등도 적지 않은 안보 불안요인이 되고 있다.¹⁹⁾

수니 과격그룹에 의한 시아파 외의 다른 종교적 소수 그룹에 대한 공격도 파키스

18) Malik, *Government and Politics in South Asia*, pp. 204-5; T. V. Paul, *The Warrior State: Pakistan in the Contemporary World* (Oxford University Press, 2014), pp. 129-31; Alastair Lawson, "Pakistan's Evolving Sectarian Schism," *BBC*, October 4, 2011.

19) Leo Wigger, "Why Pakistan Holds a Key in the Iranian-Saudi Confrontation," *Zenith*, September 26, 2019 at <https://magazine.zenith.me/en/politics/pakistan-iran-and-saudi-arabia> (검색일: 2019년 11월 20일)

탄 치안의 심각한 문제이다. TPP는 2016년 라호르에서 열린 부활절 기념식에 폭탄테러를 감행하여 대부분이 기독교인인 79명의 인명을 살상하였다. 2019년 10월에 파키스탄 대법원은 신성모독 혐의로 사형선고를 받고 8년째 복역 중이던 기독교 여성을 석방하라고 판결을 내려 무슬림 강경파들의 폭력적 항의시위가 파키스탄 전역에서 일어났다. 무슬림의 한 소수 종파인 아흐마디야(Ahmadiyya) 그룹 주민들도 수니 강경파의 공격을 받고 법적으로도 범죄행위로 취급받는 등 많은 박해에 시달리고 있다.²⁰⁾

탄생 초기부터 국민건설의 취약성으로 고통받아 온 파키스탄의 또다른 문제는 군부에 의한 중앙집중화, 편잡인들 중심의 편잡화(Punjabization)가 진행되면서 차별받고 소외된 지역 주민들의 불만이 고조되었다는 것이다. 특히 파키스탄에서 가장 크고 바다에 면해 있으며 자연자원도 풍부한 주인 발루치스탄 주민들의 불만이 상당하다. 따라서 이 지역에서는 파키스탄으로부터의 분리독립 움직임도 어느 지역보다 강하였고 발로치 해방군(Baloch Liberation Army)의 중앙정부군과 외부인들에 대한 공격도 활발하였다.²¹⁾ 2018년 11월에는 발로치 해방군이 카라치의 중국 영사관을 공격하여 경찰을 비롯한 7명이 사망하였다. 발루치스탄 지역은 파키스탄 정부가 의욕적으로 추진하는 중국과의 China Pakistan Economic Corridor(CPEC)에서 핵심적인 지위를 차지하는 과다르(Gwadar) 항구가 위치한 곳으로서 파키스탄 중앙정부의 관심을 크게 받고 있다. 하지만 발루치스탄의 민족주의자들은 중국을 지역자원과 경제를 착취하는 국가라고 규정하고 공격을 지속하고 있다. 발루치스탄 민족주의자들뿐만 아니라 탈레반 세력 등 다른 극단세력들도 발루치스탄에서 중국 기업과 직원들을 대상으로 공격하는데 중국 정부의 위구르 무슬림들에 대한 탄압으로 인해 이런 지하디 그룹들의 대중(對中) 공격이 더욱 강화될 가능성이 높다.²²⁾ 중국의 투자와 경제지원을 절실히 바랄 수밖에 없는 파키스탄 정부는 중국 산업시설과 중국인 직원 보호를 위해 테러그룹의 소탕을 위한 노력을 지속하면서 2014년 이후 3400명의 무장세력을 사살한 것으로 알려졌으나 아직 중국인들에 대한 테러위협을 해소시키기에는 역부족으로 보인다.²³⁾

파키스탄의 갈등 요인은 산적하고 해결책은 요원하다. 군부의 입김을 강하게 받는 중앙정부에 대한 주민들의 불신도 상당히 뿌리 깊어서 국민통합과 포용이 필수적

21) Paul, *The Warrior State*, pp. 131-5.

22) Daud Khattak, "Belt and Road Tests China's Image in Pakistan," *Foreign Policy*, October 10, 2019.

23) Miran Shah, "Pakistan's Army Is Getting Serious about Defeating Domestic Terrorism," *The Economist*, March 1, 2018.

인 정체성을 둘러싼 갈등의 해소가 상당히 어려운 상황이다. 파키스탄은 2019년 현재 취약국가지수가 23위로서 전년도에 비해 두 계단 하락하였으나 여전히 정치, 경제, 사회적으로 대단히 열악한 상황이다. 2018년 7월의 선거에서 승리하면서 총리가 된 임란 칸(Imran Khan)은 오랫동안 악화되는 삶의 질과 높은 실업률 등으로 고통 받는 파키스탄인들에게 경제발전을 약속하며 선거에서 승리하였지만 경제분야 못지않게 사회통합과 극단주의와의 투쟁도 중요하다. 사실 테러리즘에 의한 경제적 손실도 상당한데 2016년 한 해 테러로 인해 파키스탄은 GDP의 2.8%나 손실을 입었다고 한다.²⁴⁾ 따라서 소수파를 배려하는 포용적이고 민주적인 거버넌스의 강력한 추진이 파키스탄의 경제, 정치 발전과 함께 국내안보를 위해서도 반드시 필요하다.

3. 인도-파키스탄 갈등

남아시아에서 가장 영향력이 크고 지속적인 갈등관계가 일어나는 안보 이슈는 핵무기로 무장한 인도와 파키스탄 간의 대결과 적대이다. 양국은 1947년 분할독립 직후부터 양국의 사이에서 전략적 요충지에 자리한 카시미르를 둘러싸고 한치 양보도 없는 대치를 계속하고 있는데 국제사회는 이러한 갈등이 핵무기로 비화, 확산되지 않을까 우려스럽게 지켜보고 있다. 따라서 양국의 핵개발의 이유, 과정과 특히 최근 1년간 양국 간의 대치에 각국의 핵개발과 핵전략 변화가 어떠한 영향을 끼쳤는지 분석하는 것이 남아시아 정세를 이해하는 데 필수적이다.

인도는 독립 초부터 핵에너지를 비롯한 과학기술의 보급과 발전에 지대한 관심을 가졌었다. 핵무기에 대해서는 도덕적, 윤리적 이유로 배격하였으나 핵시설과 핵기술이 항상 민간용뿐만 아니라 군수용으로 전용될 수도 있다는 가능성을 배제하지 않았다. 초기에는 군 현대화나 외부 안보 위협 대비에도 소홀한 편이었는데 1962년 중국과의 국경전쟁에서 참패하고 나서 국방력 증대를 위한 노력을 기울였다. 1964년 중국의 핵실험이 인도 지도부를 더욱 자극하였고 자체 핵무기 보유 주장이 점점 고개를 들었다. 인도는 이러한 유혹을 계속 거부하였으나 핵시설과 기술력은 꾸준히 발전시켜 나갔다. 1971년 파키스탄과의 3차 전쟁 이후 방글라데시가 독립하는 등 파키스탄에 압승을 거두었으나 미국, 중국의 친파키스탄 행보와 파키스탄의 전격적 핵개발 소식이 알려지는 등 우려스러운 상황에서 당시 인디라 간디 총리가 인도도 할 수 있다는

24) Miran Shah, "Pakistan's Army Is Getting Serious about Defeating Domestic Terrorism," *The Economist*, March 1, 2018.

것을 과시하기 위해 1974년 ‘평화적 핵실험(PNE)’을 감행한다. 이후에는 핵개발 추진이 빠르게 진행되지 않았고 전략적 고려와도 계속 분리되어 있었다. 1980년대 파키스탄의 핵개발 노력에 대한 보고가 속속 들어오면서 양국이 어느 정도의 핵능력을 갖춘 상태에서 수차례의 위기가 발생하였다. 다행히 위기가 전쟁으로 비화되지는 않았고 대략 1990년 정도까지는 양국 모두 핵무기 능력을 보유하게 되었다. 1998년 집권한 BJP의 바지파이(Vajpayee) 총리는 5월에 전격적으로 핵실험을 감행함으로써 세계를 놀라게 하였다.²⁵⁾

인도는 외부 안보환경 변화 못지않게 잘 조직된 과학자 그룹과 BJP로 대표되는 강경민족주의 등 국내정치적인 이유도 한 몫 하면서 핵무기 능력을 만방에 과시하고 이후에는 본격적으로 파키스탄과 핵탄두와 투발수단 개발 경쟁에 나섰다. 파키스탄과의 작용, 반작용이 지속되면서 핵전략, 핵독트린도 변화를 거듭하고 있는데 그 방향과 속도, 그리고 파키스탄과의 적대관계와 관련하여 우려를 자아내고 있다. 인도는 파키스탄이 후원하는 카시미르 기반 무장단체의 공격에 맞서고 공격 발생 시 파키스탄을 응징하기 위한 다양한 수단과 방안들을 고려하면서 제한된 재래식 공격부터 핵전력 분야에서 우위를 점할 수 있는 핵능력 구축까지 많은 노력들을 기울이고 있다. 그 중에서 특히 인도의 대(對)군사목표(counterforce) 능력과 미사일 방어 능력 확충 노력이 이러한 시스템에 내재한 불안정성과 파키스탄의 반작용 때문에 잠재적으로 위험한 접근으로 인식되고 있다. 특히 최근에는 인도 국방 분야의 적지 않은 전현직 고위 공직자들이 기존의 핵선제 불사용 원칙(Nuclear No First-Use), 대량보복(massive retaliation) 독트린을 수정해야 한다는 주장을 잇달아 제기하였다.²⁶⁾ 2019년 8월에는 인도가 핵실험을 감해하였던 포크란 실험장에서 당시 전격적으로 핵실험을 지시하였던 BJP 출신 바지파이 총리의 추모식에서 현 인도 국방장관인 라즈나싱(Rajnath Singh)이 인도의 기존 독트린인 핵선제 불사용 원칙이 미래에 어떻게 될지는 상황에 달려 있다고 발언함으로써 이 독트린의 신뢰성에 의구심을 제기하는 듯한 발언을 하여 그 귀추가 주목되고 있다.²⁷⁾

인도군은 기존 핵독트린 수정 움직임과 동시에 파키스탄의 핵전력 증강에 대하

25) 김태형 『인도-파키스탄 분쟁의 이해』 제4장.

26) Christopher Clary and Vipin Narang, "India's Counterforce Temptations: Strategic Dilemmas, Doctrine, and Capabilities," *International Security*, Vol. 43, No. 3 (Winter 2018/19).

27) Ankit Panda, "If India Rethinks Nuclear No First Use, It Won't Surprise Pakistan or India," *The Diplomat*, August 26, 2019.

여 자국 핵무기 분야에서도 새로운 대응책을 모색해 나가고 있다. 기존의 탄도미사일의 성능을 향상시키면서 새로운 투발수단의 개발도 추진하고 있는 것이다. 인도군은 2018년 1월에 사정거리 5,500–5,800km에 달하는 현재까지 최고수준의 Agni-V ICBM 미사일을 시험 발사하였다. 사정거리 10,000km 가 넘는 Agni-VI 미사일 개발도 지속하고 있다. 또한 기존의 Arihant 클래스 탄도미사일 탑재 잠수함(SSBN) 외에 신형 Arighat 클래스 SSBN 개발과 함께 사정거리 3,500km 상당의 K-4 SLBM도 개발 중이다.²⁸⁾ 인도는 이렇게 고위관료들의 기존 핵док트린 수정해석 가능발언과 함께 실제 對군사목표(counterforce) 공격에 필요한 능력을 향상시키고 있다. 인도군이 보유하거나 개발 중인 단거리 탄도미사일과 SLBM도 이러한 목적을 수행할 수 있는데 지상, 공중, 해상에서 모두 발사가 가능하고 세상에서 가장 빠른 순항미사일이라는 BrahMos 초음속 순항미사일(cruise missile)은 특히 對군사목표(counterforce) 공격에 최적화된 자산으로 알려져 있다. 2019년 6월에 인도의 국방연구개발기구(Defense Research and Development Organization)는 대함 목적의 BrahMos 순항미사일 발사실험을 성공적으로 수행하였다고 발표하였다. BrahMos 순항미사일의 현재 사정거리는 300–500km로 알려져 있는데 800km까지 늘리기 위한 노력이 진행 중이인데 이 순항미사일의 개발은 러시아와의 협력으로 이루어지고 있다. 인도-러시아 양국은 신형 BrahMos 미사일은 속도를 기존의 마하 2.9에서 3.5로 향상시키고 미사일의 구경도 소형화하려는 노력을 진행 중이다.²⁹⁾ 인도 국방연구개발기구(DRDO)는 또한 핵탄두 탑재가 가능한 사정거리 1,000km의 Nirbhay 순항미사일도 개발 중인 것으로 알려졌다.

이렇게 인도는 더 많은 수의 탄두와 투발수단을 더 소형화하여 정밀하게 목표물을 타격할 수 있는 對군사목표(counterforce) 공격을 염두에 둔 전력 향상을 꾀하고 있는 것으로 보인다. 여기에 파키스탄 핵자산의 확실한 탐지를 위하여 정찰위성을 포함한 정보, 감시, 정찰(ISR) 능력 또한 향상시키고 있는 데다 선제공격으로 유용이 가능한 다핵탄두(Multiple Independently Targetable Re-entry Vehicle, MIRV) 미

28) Franz-Stefan Gady, "India Tests Most Advanced Nuclear-Capable ICBM," *The Diplomat*, January 18, 2018; Hans Kristensen and Matt Korda, "Indian Nuclear Forces, 2018" *Bulletin of Atomic Scientists*, Vol. 74, No. 6 (2018), pp. 364–5.

29) "Supersonic cruise missile BrahMos test-fired," *The Hindu*, June 4, 2019; Masao Dahlgren, "India, Russia Developing Next-Generation BrahMos Missile," June 17, 2019 at <https://missilethreat.csis.org/india-russia-developing-next-generation-brahmos-missile/> (검색: 2019년 11월 15일)

사일도 개발 중인 것으로 알려졌다.³⁰⁾ MIRV는 적의 미사일 공격으로부터의 생존성을 높이기 위한 것이라 하지만 냉전의 경험을 반추하면 1차공격의 의도도 있는 것으로 볼 수 있다. 2019년 6월에는 단거리 탄도미사일인 Prithvi II도 재차 시험 발사하였는데 사정거리는 350km인 것으로 알려졌다. 핵무기 탑재가 가능한 이 미사일은 2018년 2월과 10월에 이미 시험 발사된 적 있는데 인도는 이러한 지속적인 시험발사를 통해 성능향상과 함께 대응옵션 다변화를 꾀하는 것으로 보인다.³¹⁾

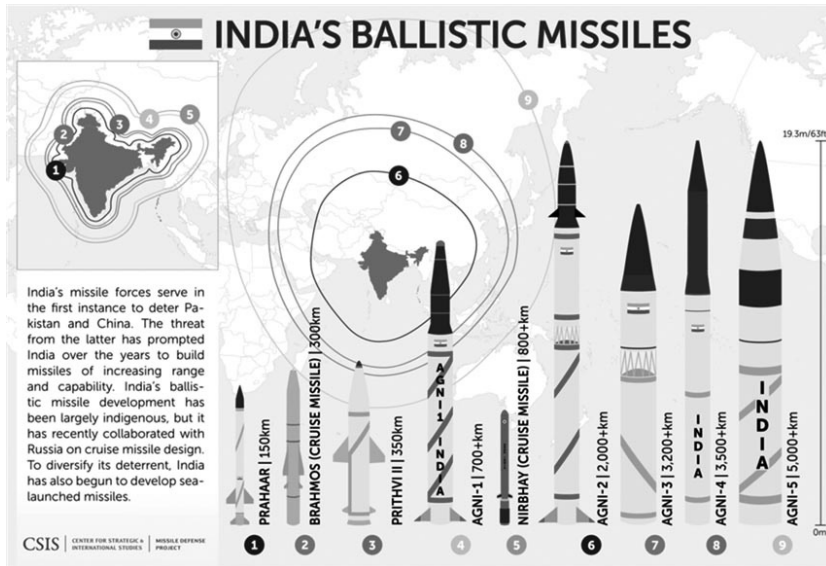
또한 인도는 선제 對군사목표(counterforce) 공격에도 살아남은 파키스탄의 미사일을 요격하기 위해 미사일 방어 (ballistic missile defense, BMD) 시스템도 개발 중이다. 현재 인도의 BMD 개발은 두 단계로 진행되고 있는데 고고도의 위협에 대응하는 Prithvi Air Defense(PAD)와 저고도의 위협을 요격하는 Advanced Air Defense(AAD)가 그것이다. 물론 인도 정부는 BMD가 선제공격이나 1차공격(first strike)을 위한 공격적인 무기 시스템이 아니고 오직 방어를 위한 것이라고 주장한다. 또한 BMD 개발이 인도로 하여금 공격적 억지력 감소를 가능하게 해 남아시아에서의 군비통제를 이끌 수 있다고 한다. 그러나 냉전 시기에도 그랬듯이 미사일 방어 시스템은 자국 전략자산을 보호하는 방패(shield)이기도 하지만 이러한 자국 주요 자산에 대한 방어력에 확신을 갖고 공세로 전환할 수 있는 칼(sword)로 기능하기도 한다.³²⁾ 즉 인도가 아무리 자신의 미사일 방어시스템이 오직 방어목적으로 건설되고 선제공격으로 상대방을 타격하려는 의도가 없다 하더라도 파키스탄 정부는 인도가 파키스탄의 핵반격을 확실히 막을 수단을 갖춰놓고 파키스탄에 대한 선제공격을 감행할 것이라고 위협적으로 인식할 수 있는 것이다. 따라서 파키스탄이 이를 이유로 자신들의 핵탄두 숫자를 늘리고 투발수단을 다양화하는 등 대항조치(countermeasure)를 강구하게 만들 수밖에 없게 하기에 양국 간의 전략적 균형과 관련하여 그 실효성에 대해서는 논란이 지속되고 있는 상황이다.³³⁾ 인도는 또한 미국과의 갈등을 무릅쓰고 2018년 10월 러시아와 54억불에 달하는 탄도미사일 요격도 가능하다고 알려진 러시아의 S-400 최신 지대공 미사일 시스템 구입에 합의하였다. 아래의 그림은 인도의 탄도미사일 종류와 각 미사일의 사정거리를 보여준다.

30) Clary and Narang, "India's Counterforce Temptations," pp.28-34.

31) "Nuclear-capable missile Prithvi II successfully test-fired," *The Times of India*, June 28, 2019.

32) Zafar Khan, "India's BMD: Implications for South Asian Deterrence Stability," *The Washington Quarterly*, Vol. 40, No. 3 (2017), 189-92.

33) Franz-Stefan Gady, "India Successfully Tests Prithvi Defense Vehicle, A New Missile Killer System," *The Diplomat*, February 15, 2017.



〈출처: <https://missilethreat.csis.org/country/india/>〉

사실 인도의 안보에 현실적으로 핵무기보다 더 위협이 되는 것은 파키스탄이 은밀히 후원하는 카시미르 기반 무장단체의 카시미르나 인도 본토에 대한 테러 공격이다. 인도는 이미 양국이 핵실험을 감행하며 공식적 핵보유국의 지위를 차지한 1998년 이후에도 2001년 12월 인도 의사당 공격, 2008년 뭄바이 테러 공격, 2016년 카시미르의 우리(Uri) 공격을 포함하여 크고 작은 테러 공격을 당하였다. 의사당 공격이나 뭄바이 공격의 경우 인도 정부가 파키스탄에 대한 응정보복을 고민하면서 양국 간에 심각한 위기 상태가 발생하기도 하였다. 하지만 핵무기를 보유한 국가 간의 확전을 우려하여 보복공격을 자제함으로써 위기가 해소된 바 있다. 하지만 이러한 테러 공격에 대한 억지책도 마땅치 않고 적절한 대응공격도 쉽지 않게 되면서 인도 내부의 불만은 고조되었다. 인도 육군은 교육지책으로 기동군을 동원하여 파키스탄에 신속한 재래식 기습공격을 감행하여 확실한 응징타격을 입힌 후 철수하는 Cold Start 독트린을 입안하기도 하였으나 그 실효성에는 끊임없이 의문이 제기되었으며 이후 몇 번의 공격에도 결국 발동되지 못하였다.³⁴⁾ 사실 파키스탄의 무장단체 사용은 단지 일시적 전술이거나 부차적인 비대칭 접근이 아니라 파키스탄 정부의 의도적이고 적극적인 대 인도

34) Walter Ladwig III, "A Cold Start for Hot Wars?: The Indian Army's New Limited War Doctrine," *International Security*, Vol. 32, No. 3 (Winter 2007/08); Walter Ladwig III and Vipin Narang, "Taking 'Cold Start' out of the Freezer?" *The Hindu*, January 11, 2017.

공세전략의 중요한 한 축이라는 주장이 설득력을 얻고 있다.³⁵⁾ 파키스탄은 또한 자신의 비대칭 도발에 대한 인도군의 Cold Start 실현을 무력화하고자 전술핵무기를 실전 배치하고 핵무기 사용 임계점을 의도적으로 낮출 것을 공언하는 등 맞대응하고 있다. 이에 인도군은 향후 파키스탄 지원 무장단체의 비대칭 공격이 또다시 발생할 시 군사적으로 단호하고 강력하게 응징하면서도 파키스탄이 이러한 응징보복을 저지하고자 의도적으로 낮게 설정해 놓은 (전술)핵무기 사용 임계점을 넘지 않을 적절한 균형점을 찾아야 한다.

인도 정부가 고심하고 있는 이러한 단호하면서도 적절한 균형적 공격에 대해 퍼코비치와 달턴(George Perkovich and Toby Dalton)은 다음의 다섯 가지 방안을 제안하였다. 먼저 첫 번째는 인도 육군이 중심이 된 적극적인 전략인데 인도 육군이 직접 고안한 Cold Start가 그 좋은 예이다. 하지만 Cold Start 입안 초기부터 인도육군이 이러한 작전에 필요한 조직, 장비, 훈련, 리더십 능력을 보유하고있는지에 대한 의구심이 끊이지 않았고, 설령 이러한 능력을 언젠가 확보한다 해도 이러한 전략의 실제 실행이 파키스탄의 위협한 핵무기 맞대응을 초래하지 않을지에 대한 확신은 여전히 없는 상태이다. 두 번째는 무장단체 공격 시 인도공군을 동원하여 테러단체나 파키스탄 군 정보부의 시설물에 제한적이고 신속한 공습을 가하는 것이다. 미국과 이스라엘의 대응 사례를 참고한 이 방안의 경우 인도군의 허약한 공군력과 파키스탄 공군의 만만찮은 역량 때문에 회의적인 시각이 많다. 세 번째는 파키스탄의 무장단체 후원 비대칭 대리전 감행에 맞대응하여 발루치스탄 등 파키스탄 내부의 반파키스탄 단체를 적극 지원하는 비밀공작을 수행하는 것이다. 그러나 이러한 방법은 인도의 고충을 이해하고 지원하는 국제 여론을 단숨에 악화시킬 수 있다. 네 번째는 인도의 기존의 핵 독트린, 준비 태세를 재점검하여 파키스탄의 핵사용 가능성을 차제에 방지하는 방안을 마련하는 것이다. 하지만 이는 파키스탄의 보복대응을 불러일으킬 것이 거의 명백하다. 마지막 방안은 2001년과 2008년 위기에서 인도의 자제가 확전을 막고 위기를 종식시켰듯이 인도에 우호적인 국제여론을 통해 파키스탄을 도덕적, 외교적으로 응징하는 것이다. 이렇게 이 다섯 가지 방안 모두 단점이 확실하고 어느 방안도 원하는 의도를 달성하리라는 보장은 사실상 없는 상황이다.³⁶⁾

35) Paul Kapur, *Jihad As Grand Strategy: Islamist Militancy, National Security, and the Pakistani State* (Oxford University Press, 2017),

36) George Perkovich and Toby Dalton, *Not War, Not Peace: Motivating Pakistan to Prevent Cross-Border Terrorism* (Oxford University Press, 2016), pp. 19–22.

항상 우려하고 경계하던 파키스탄 후원 무장단체의 공격이 올해 초에 또다시 발생하였다. 2019년 2월 14일에 카시미르의 풀와마(Pulwama)에서 인도의 경찰예비병력을 수송하던 트럭이 자살폭탄 테러공격을 받아 40명 이상이 사망하는 사건이 발생하였다. 이 자살테러공격은 2001년 인도 국회의사당 공격을 포함하여 수차례 인도에 테러공격을 감행한 카시미르 기반 무장 단체 중 하나인 Jaish-e-Mohammad(JeM) 조직이 사주한 한 지역 청년에 의해 자행되었기에 인도의 격분을 불러 일으켰다. 모디 정부는 2월 26일에 인도 공군의 전투기들을 동원하여 파키스탄과의 국경에서 50km 내부에 위치한 발라콧(Balakot)의 JeM 훈련캠프에 대한 공습을 감행하였다. 이는 인도군이 처음으로 카시미르가 아닌 파키스탄 내부에, 그것도 이제까지의 어떤 반격보다 국경에서 가장 멀리 떨어진 목표물을 공습했다는 점과 이어진 양국 공군의 충돌로 1971년 방글라데시 전쟁 이후 처음으로 양국 간에 공중전이 수행되었다는 점에서 큰 주목을 받았다. 물론 파키스탄 정부는 발라콧의 무장단체 캠프를 파괴는 사실이 아니라고 주장하였으며 테러공격에 파키스탄군이 연루되었다는 비난도 일축하였다. 공중전에서는 여전히 인도공군의 주력인 미그-21이 파키스탄 공군의 F-16에 의해 격추되기도 하였다. 이렇게 카시미르에서의 무장단체 공격에 대한 인도의 강경한 대응으로 양국 간의 긴장이 상당히 고조되었으나 격추된 전투기의 조종사가 무사 귀환하면서 양국 간의 긴장이 점차 완화되었다.³⁷⁾

인도의 이번 대응은 퍼코비치와 달턴이 제시했었던 공군기를 이용한 제한적 공습으로 강력한 보복대응 능력과 의지를 과시하면서 상대적으로 확전의 가능성도 크지 않은 대응 방안이다. 하지만 이러한 작전이 무장단체 응징과 향후 도발 방지라는 소기의 목적을 달성했는지는 확실치 않고 양국 공군 간에 공중전까지 벌어지면서 확전의 위험성은 여전한 것으로 드러났다.³⁸⁾ 또한 안도의 경우 자국의 공군기가 파키스탄 공군기에 의해 격추되어 허약한 공군력의 실체가 만천하에 드러나게 되었다. 공군 전투기를 비롯하여 인도군 장비 노후화에 대한 우려와 비판은 지속적으로 있어왔지만 50년대 후반부터 구소련에서 실전 배치된 미그-21이 21세기에 훌쩍 접어든 지금까지도 인도 공군의 주력전투기라는 사실은 적지 않은 충격을 주었다. 인도군과 인도 정부는 방위력 현대화를 위해 계속하여 신형장비 도입을 추진해왔지만 뿌리깊은 관

37) "Pulwama Attack: Nine Killed in Kashmir Gun Battle," *BBC*, February 18, 2019; Abu Argan Naqash and Sanjeev Miglani, "India Launches Air Strike in Pakistan: Islamabad Denies Militant Camp Hit," *The Diplomat*, February 26, 2019.

38) Perkovich and Dalton, *Not War, Not Peace*, Ch. 3.

료주의와 부패로 인하여 방위력 증강의 실체에 대한 우려가 큰 상황이다. 이번 사건의 교훈으로 인도는 군 현대화에 더욱 박차를 가할 것으로 보이며 기존에 협력해 왔던 러시아와의 방위산업 협력뿐만 아니라 미국과도 군사 분야 협력을 확대하는 계기가 될 수도 있을 것이다. 사실 최근 10년 간 미국의 인도에 대한 무기수출이 거의 0에서 \$150억으로 급증하였기에 이러한 추세는 당분간 지속될 것으로 보인다.³⁹⁾

파키스탄은 재래식 전력에서 압도적으로 우월하며 자국에 존재론적 위협인 인도로부터의 확실한 억지를 위하여 수많은 노력을 기울였다. 1차, 2차 인도-파키스탄 전쟁에서 숙원하던 카시미르 탈환에 실패하였고 1971년 3차 인도-파키스탄 전쟁에서는 굴욕적인 패배를 당하며 방글라데시의 독립으로 동파키스탄마저 상실하며 영토의 존엄성까지 심대하게 훼손되자 안보 불안은 극에 달할 수밖에 없었다. 또한 이러한 재래식 전력의 열세를 만회하고자 미국과 중국이라는 강대국으로부터 보호와 도움을 받고자 하였으나 냉전기, 탈냉전기 강대국 간 세력관계의 변화와 강대국의 대전략 변화 등으로 수시로 어려움을 겪고 여러 차례 방기도 경험해야 했다. 그러한 불확실성에 대한 확실한 안보 대체수단으로 국제사회의 압력과 반대에도 불구하고 전 총리 줄 피카르 부토(Zulfikar Bhutto)가 공언한 것처럼 “국민들이 풀을 뜯어먹는 한이 있더라도” 핵무기 건설에 매진하여 핵무기 보유에 성공하게 되었다.

이후에도 라이벌 인도와 핵무기 개발경쟁을 강화하고 핵전략, 핵독트린을 발전시켜 나가고 있는 상황이다. 그러나 파키스탄의 핵전략, 핵독트린, 핵·미사일 개발 방식에 있어서 우려가 많은 것이 사실이다. 파키스탄은 억지 전략도 기존의 전략적 억지(strategic deterrence)에서 다양한 투발수단으로 유연하고(flexible) 점증적으로 대응하는(graduated response) 전범위 억지(full-spectrum deterrence)로 전환하였는데 이는 재래식 전쟁을 방지하는 가장 확실한 방법은 전진하는 인도 지상군에 전술핵무기 사용을 위협하여 비대칭적으로 위기상황을 고조시키는 것이라고 믿기 때문이다.⁴⁰⁾ 즉 전술핵무기 사용 위협을 통해 상황을 진정시키기 위한 의도적인 확전

39) Vasabjit Banerjee and Prashat Hosur Suhas, "Indian Air Strategy after Balakot: The China Factor," *The Diplomat*, March 22, 2019; Maria Abi-Habib, "After India Loses Dogfight to Pakistan, Questions Arise about Its 'Vintage' Military," *New York Times*, March 3, 2019; Lara Seligman, "India's Dogfight Loss Could Be a Win for US Weapons-Makers," *Foreign Policy*, March 5, 2019.

40) Sajid Farid Shapoo, "The Dangers of Pakistan's Tactical Nuclear Weapons," *The Diplomat*, February 1, 2017. 파키스탄에게 전범위 억지는 인도군이 Cold Start에 의거, 국제사회의 압력이나 파키스탄군이 적절히 대응하기 전인 공격 개시 72시간 내에 신속한 재래식 전력의 기동으로 군사적 목표를 달성하려는 시도를 선제타격으로 좌절시키는 것을 의미한다. "Full Spectrum Doctrine: Pakistan-Test-Fires Nasr Missiles," *The Express Tribune*, September 27, 2014.

(escalate to de-escalate)이라고 할 수 있다. 따라서 인도정부의 Cold Start 독트린에 대한 공식 입장이 무엇이건, 이 독트린이 실제로 어떻게 실행되건 상관없이 파키스탄 정부는 이를 인도의 공식 군사계획이라고 간주하고 인도의 무기 현대화에 따른 대응을 공격적으로 추진하고 있는 것이다. 실제로 파키스탄은 2011년에 사정거리 60km에 소형 핵탄두를 전술적 환경에서 투발할 수 있는 나스르(Nasr) 단거리 탄도미사일(아래 사진 참조)을 시험 발사하고 곧 실전배치하여 상황에 따라 전술핵무기 선제사용을 주저하지 않을 것이라고 공언하였다. 즉 파키스탄의 핵전략이 선제공격표적(counterforce targeting)임을 강조하면서 인도의 우세한 재래식 전력을 억지하고자 한 것이다.



〈출처: <https://www.indiatoday.in/world/story/pakistan-army-test-launch-nasr-bajwa-cold-water-india-cold-start-1022626-2017-07-05>〉

파키스탄은 전술핵무기 배치 외에도 인도의 핵관련 기술, 장비 투자, 특히 선제 對 군사목표(counterforce) 공격 능력과 미사일 방어 능력 확충 노력에 대응하여 신뢰성 있는 억지력을 유지하기 위하여 일련의 무기체계를 의욕적으로 발전시키고 있다. 파키스탄은 2015년 초에 이미 인도 전역을 타격할 수 있는 Shaheen-III 탄도미사일을 시험 발사하였다. 이에 더하여 2017년 1월 파키스탄은 다핵탄두(MIRV) 장착이 가능한 사정거리 2,200km인 중거리 탄도미사일(MRBM) Ababeel을 시험발사하였다. 순항 미사일인 Babur 미사일도 개발시키고 있는데 2017년에는 Babur-3 잠수함 발사

순항미사일(SLCM)을 시험 발사하였다. 파키스탄이 이러한 미사일 시스템을 발전시키는 것은 인도의 탄도미사일 방어(BMD) 체제를 무력화시키기 위한 것이다. 이러한 무기체계가 파키스탄의 전략적 보복자산의 생존성을 확실히 해 줄 것으로 믿기 때문에 파키스탄은 위기 상황에서 전략적 무기 사용 수준으로의 확전을 걱정하지 않고 전장에서 전술핵무기의 사용을 위협할 수 있다고 믿는다. 이렇게 파키스탄의 최근 노력은 전술핵탄두, MIRVs, SLCM 개발과 실전배치를 통하여 2차 (3차) 공격능력을 확보하려는 것으로 보인다.⁴¹⁾ 그러나 전술핵무기의 경우처럼 이러한 MIRV 등 무기체계의 개발, 배치가 양국 간의 전략적 안정에 공헌하리라고 보기는 힘들다. 예를 들면 파키스탄이 개발 중인 Babur SLCM 역시 지휘, 통제의 어려움과 인도에 의한 선제공격 유발, 테러리스트들로부터의 안전 여부 등으로 인해 오히려 전략적 불안정성을 증대시킬 가능성이 크다.⁴²⁾

하지만 파키스탄은 2018년과 2019년에도 미사일 발사실험을 멈추지 않았다. 2018년 3월에는 해상에 기반을 둔 억지력 향상을 위해 Babur SLCM을 시험 발사하였다.⁴³⁾ 4월에는 이동발사대에서 더욱 성능이 향상되었다고 알려졌다으며 Babur-1B로 명명된 지상발사 Babur 미사일 시험발사에 성공했다고 군 당국이 발표하였다. 이 미사일 version은 사정거리가 700km 라고 한다.⁴⁴⁾ 파키스탄군은 또한 2018년 10월, 2015년 이후 처음으로 중거리 Ghauri 미사일(Haft-5)을 시험 발사하기도 하였다. 이 미사일은 이동이 용이하고 액체연료를 주입하는데 사정거리는 1,300km이고 2003년부터 실전 배치되었다.⁴⁵⁾ 파키스탄은 2019년 1월에 Nasr 단거리 전술미사일을 며칠에 걸쳐 시험 발사하였는데 이는 인도의 미사일 방어시스템을 무력화하는 방

41) Khan, "India's BMD," pp. 195-7; Kristensen, Norris, and Diamond, "Pakistan's Nuclear Force, 2018," pp. 353-5; Clary and Narang, "India's Counterforce Temptations," pp. 41-2; Ankit Panda, "Why Pakistan's Newly Flight-Tested Multiple Nuclear Warhead-Capable Missile Really Matters," *The Diplomat*, January 25, 2017.

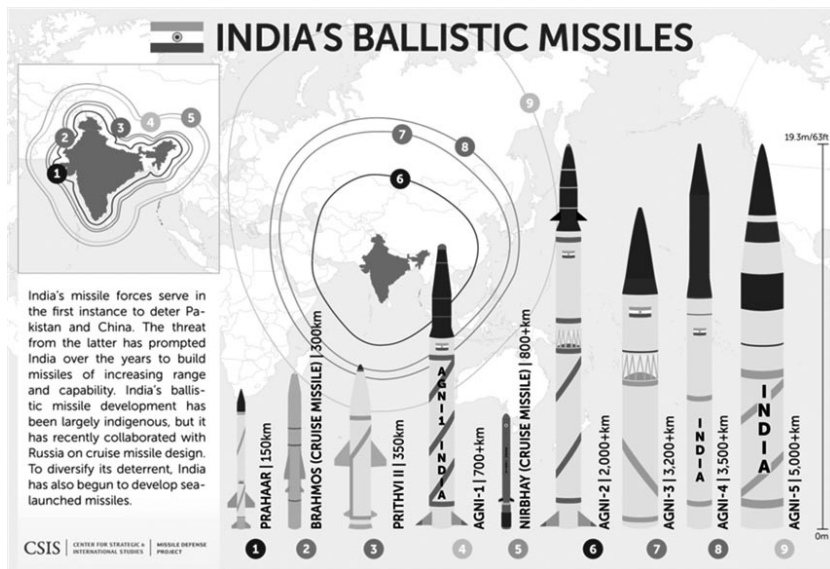
42) Christopher Clary and Ankit Panda, "Safer at Sea? Pakistan's Sea-Based Deterrent and Nuclear Weapons Security," *The Washington Quarterly*, 40(3), 2017, 149-68. 43) Sajid Fa

43) Ankit Panda, "Pakistan Conducts Second Test of Babur-3 Nuclear-Capable Submarine-Launched Cruise Missile," *The Diplomat*, April 01, 2018.

44) Shaan Shaikh, "Pakistan Tests Upgraded Babur Cruise Missile," April 16, 2018 at <https://missilethreat.csis.org/pakistan-tests-upgraded-babur-cruise-missile/> (검색: 2019년 11월 16일)

45) Ankit Panda, "Pakistan Conducts Test of Ghauri Medium-Range Ballistic Missile," *The Diplomat*, October 11, 2018.

안의 일환으로 보인다.⁴⁶⁾ 2019년 4월에는 자체제작 순항미사일을 해상의 해군함정에서 육지의 목표물을 향해 성공적으로 시험발사하였다고 군 당국이 발표하였다. 이 미사일은 대함/대지 공격능력을 보유한 것으로 알려졌는데 일부 전문가들은 이 미사일이 Babur-1B 미사일 version일 수 있다고 보기도 한다.⁴⁷⁾ 5월말에는 Shaheen-2 중거리 미사일이 성공적으로 시험 발사되었다. 이 미사일은 사정거리가 1,500km에 달하고 이동식에 액체연료를 주입하는데 2014년부터 실전 배치되었다.⁴⁸⁾ 파키스탄군은 8월말에 Ghaznavi(Haft-3) 단거리 미사일을 시험 발사하였다. 이 미사일은 고체연료를 사용하고 사정거리가 290km로 알려졌는데 2002년부터 실전 배치되었다.⁴⁹⁾ 아래의 그림은 파키스탄의 탄도미사일 종류와 각 미사일의 사정거리를 보여준다.



〈출처: <https://missilethreat.csis.org/country/pakistan/>〉

46) Ankit Panda, "Pakistan Conducts Second Nasr Nuclear-Capable Ballistic Missile Test in a Week," *The Diplomat*, February 4, 2019.

47) Shaan Shaikh, "Pakistan Test Fires Indigenous Cruise Missile," April 24, 2019 at <https://missilethreat.csis.org/pakistan-test-fires-indigenous-cruise-missile/> (검색: 2019년 11월 16일)

48) Masao Dahlgren, "Pakistan Test Fires Shaheen 2 Missile," May 23, 2019 at <https://missilethreat.csis.org/pakistan-test-fires-shaheen-ii-missile/> (검색: 2019년 11월 16일)

49) Masao Dahlgren, "Pakistan Test Fires Hatf 3 Ballistic Missile," August 29, 2019 at <https://missilethreat.csis.org/pakistan-test-fires-hatf-3-ballistic-missile/> (검색: 2019년 11월 16일)

이렇게 파키스탄은 인도에 뒤지지 않기 위해 사활적 노력을 기울이고 있다. 하지만 인도-파키스탄 간에 핵전력 경쟁 영역에서 서로의 역지력을 확실히 담보하기 위한 노력이 오히려 위기 시 양국 간의 불안정성을 증대시키고 더욱 쉽게 확전으로 비화되지 않을지 국제사회의 우려가 크다. 사실 파키스탄군에게 카시미르 지역에 기반을 둔 무장단체는 1990년 전후로 우연히 발생한 반인도 그룹이 아니고 파키스탄군에 단순히 도움을 주는 소규모 무력단체도 아니다. 카푸르(Kapur)에 의하면 파키스탄군이 적극적으로 후원하는 무장단체들은 핵무기, 재래식 전력과 함께 파키스탄의 3대 대전략 수단(three main grand strategic tools)의 하나이며 1947년 파키스탄 독립국 건설과 1차 인도-파키스탄 전쟁부터 그 전략적 중요성을 인정받아왔다. 특히 핵무기와 재래식 전력이 기본적으로 억지나 방어를 위한 수단임에 반해 무장단체는 파키스탄이 인도에 대해 공세를 취할 수 있는 거의 유일한 수단이다. 1971년 방글라데시 전쟁으로 파키스탄이 동파키스탄을 상실하면서 파키스탄이 인도군과 재래식 전력으로 직접 충돌하게 된다면 우세한 인도군이 파키스탄군을 격파하고 국토를 유린할 수도 있다는 두려움이 현실화되었다는 점에서 큰 충격을 주었다. 이후 ‘두 민족 이론’의 고수를 위해서도 카시미르의 수복은 파키스탄 엘리트에게 절대적인 과제가 되었고 이러한 절체절명의 과제를 수행하는 데 무장단체의 활약이 더욱 크게 주목받게 되었다.⁵⁰⁾ 이후 파키스탄의 지원을 받는 무장단체인 Lashkar-e-Taiba(LeT)와 Jaish-e-Mohammad(JeM)를 위시한 무장단체가 2001년 인도 국회의사당 공격, 2008년 뭄바이 테러, 2019년 풀와마 폭탄테러를 포함한 2010년대 인도 통치 카시미르에서의 여러 공격을 자행하였음은 잘 알려진 바이다.

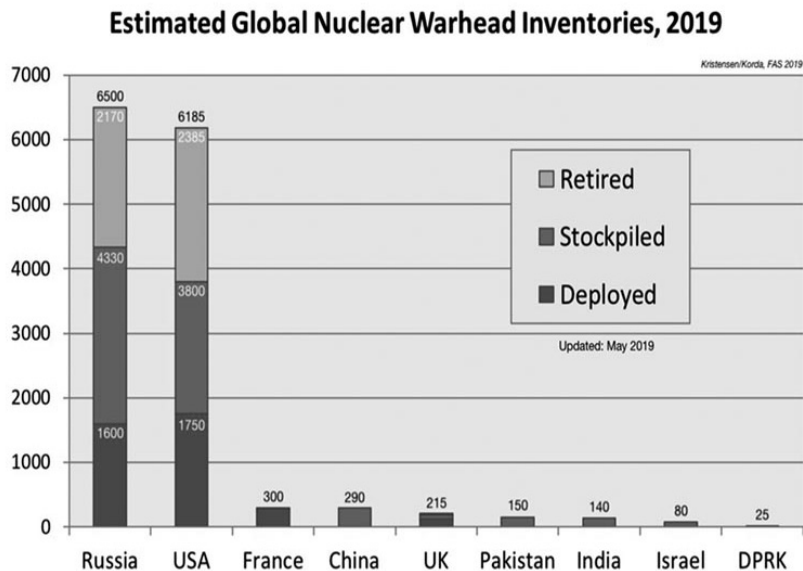
따라서 파키스탄 정부의, 특히 파키스탄군의 카시미르에 대한 집착과 이를 수행하기 위한 무장단체에 대한 지원이 곧 완화되리라고 기대하기 힘들다. 핵무기 능력 보유와 카시미르 획득으로써 이룩하고자 하는 민족 정체성 측면에서의 민족국가 건설 완수를 향한 갈망은 파키스탄 정부로 하여금 보복을 두려워하지 않고 카시미르 지역에서 인도에 대해 더욱 공세적이고 모험주의적인 정책을 추구하게 만드는 것이다. 파키스탄 육군도 카시미르 지역에서의 반군 활동이 다른 유용한 지역에 배치될 수도 있는 상당 규모의 인도군을 잡아 두는 효과를 거두면서 자신들의 예산 절감과 지위 정당화를 위해 카시미르 지역 무장단체에 더욱 공격적인 투자와 지원을 해야 하는 조직적 이해를 갖고 있다.⁵¹⁾ 많은 파키스탄군 지도자들, 특히 ISI의 경우에는 그들이 아프

50) Kapur, *Jihad As Grand Strategy*, pp. 8-9, 68-9.

51) Scott Sagan, "Introduction," in Scott Sagan (Ed.), *Inside Nuclear South Asia*, p. 15.

가니스탄에서 행했던 무자헤딘 지원이 소련이라는 강대한 적군을 격퇴하는 데 혁혁한 공을 세웠다고 믿고 있기에 카시미르의 반군 지원이 인도에 대해서도 같은 효과를 거둘 것이라고 보고 지원을 강화하고 있는 실정이다.⁵²⁾

한편 파키스탄의 핵무기 보유 이후 무장단체의 비대칭 투쟁을 더욱 조장하는 공세적인 정책이 미국 등 국제사회의 강력한 비판에 직면하여 역풍을 맞고 있다. 파키스탄의 안보에 중요한 역할을 하였던 핵무기, 미국, 중국, 카시미르 등지에서의 반군을 조화롭게 아우르며 균형을 맞추는 게 쉽지 않은데 특히 미-중 양 강대국의 라이벌 관계와 경쟁이 심화되면서 파키스탄의 전략은 더욱 어려움을 겪고 있다. 파키스탄은 믿었던 강대국 동맹국들로부터 절실할 때 도움을 받지 못했던 역사적 경험으로 자족적인 대인도 역지력을 확보하기 위해 노력하고 있고 전술했듯이 각종 투발수단 개발과 함께 핵탄두의 숫자도 늘려나가고 있다. 인도도 이에 대응하여 자국의 핵능력을 발전시켜 나가고 있기에 남아시아에서 인도-파키스탄 간의 핵개발 경쟁은 심각한 수준으로 진행되고 있다. 아래의 그래프는 2019년 현재 양국의 핵탄두 보유 숫자를 보여준다.

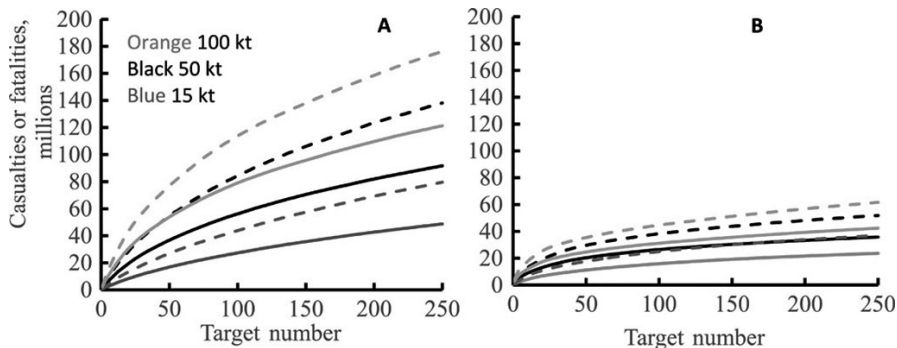


〈출처: <https://fas.org/issues/nuclear-weapons/status-world-nuclear-forces/>〉

52) Anatol Lieven, *Pakistan: A Hard Country* (Public Affairs, 2011), p. 189.

인도와 파키스탄 간의 핵무기 개발경쟁과 카시미르를 둘러싼 한 치의 양보도 없는 대결, 파키스탄 후원 무장단체의 도발과 이에 대한 인도의 응징보복 등이 복잡하게 맞물리면서 위기 발생 시 확전의 가능성에 대한 우려도 점차 커지고 있다. 이미 핵전략 전문가들은 양국 간의 핵전쟁 가능성에 대한 시나리오와 핵전쟁 발생 시 인명, 재산 피해 규모 등에 대해서도 면밀히 연구하고 있는 실정이다. 이 시나리오에서 학자들은 2025년 파키스탄 후원 무장단체에 의한 뉴델리의 인도 정부건물 공격으로 고위 공직자를 포함한 많은 사상자들이 발생하는 것으로 시작한다. 이에 대한 응징보복으로 Cold Start의 발동과 함께 인도 육군의 기갑군단이 파키스탄의 영내로 신속하게 진격하는데 이에 패닉한 파키스탄 정부는 개전 첫날 각 5kt 규모를 가진 10개의 Nasr 전술핵무기를 전진하는 인도 기갑군단에 발사한다. 개전 2일째 파키스탄은 15개의 전술핵무기를 더 발사하고 이에 대한 대응으로 인도는 두 개의 공중폭발 핵무기와 함께 18개의 핵무기로 파키스탄의 공군 비행장과 핵무기 보유시설을 공격한다. 개전 3일째 파키스탄은 핵무기를 동원하여 인도 내 30개의 목표물을 공격하고 인도는 10개의 전략핵무기로 파키스탄의 목표물을 공격한다. 이제는 패닉, 분노, 의사소통 오류, 기존에 완비된 프로토콜 등으로 인해 확전의 통제는 불가능해졌다. 결국 양국은 핵무기를 총 동원하여 (인도는 중국에 대비하여 수십 개는 계속 보유) 대략 인도는 150개의 다양한 yield의 핵무기로 공격받고 파키스탄은 100여개의 핵무기 공격을 받는다. 이러한 처참한 시나리오의 결과로 추정되는 양국의 사상자 규모는 아래와 같다.⁵³⁾

[인도-파키스탄 간에 핵전쟁 발생 시 예상되는 사상자 규모]



〈출처: Owen Toon, et al. "Rapidly expanding nuclear arsenals in Pakistan and India portend regional and global catastrophe," *Science Advances*, 02 Oct 2019: Vol. 5, no. 10, p. 5〉

53) Alan Robock, et. al, "How an India-Pakistan nuclear war could start—and have global consequences," *Bulletin of the Atomic Scientists*, Volume 75, 2019 – Issue 6; Owen Toon, et al, "Rapidly expanding nuclear arsenals in Pakistan and India portend regional and global catastrophe," *Science Advances*, 02 Oct 2019: Vol. 5, no. 10.

이러한 참화를 막으려면 긴장완화, 신뢰구축, 군비통제 등 여러 방안이 실행되어야 하지만 상황은 쉽지 않다. 특히 인도-파키스탄 양국 간의 관계를 정상화시키고 진정한 화해를 불러올 수 있는 카시미르 문제의 평화적 해결은 여전히 요원하다. 이렇듯 인도-파키스탄 간에 각국에게 민감한 지역을 타깃으로 한 외교전쟁이 전방위적으로 확산되는 가운데 전술했듯이 2016년 여름 인도 통치 카시미르에서 젊고 유능한 지도자의 인도 치안병력에 의한 사망은 더욱 강력한 저항을 불러 일으켰다. 인도의 강압통치에 저항하는 카슈미르 주민들의 반발이 계속되면서 이를 적극 후원하는 파키스탄은 핵무기 우산을 등에 업고 카시미르 지역에서의 대 인도 공세정책도 지속될 가능성이 높다. 2019년 2월 카시미르 내 Pulwama에서의 테러공격과 유사한 공격이 감행될 가능성도 상당하다. 물론 파키스탄의 이러한 공세의 실효성에는 의구심이 있는 큰 것이 사실이다. 한편 인도의 강압(compellence)적 목적의 대응도 크게 성과를 보지 못하였다. 더욱 자주, 심각하게 충돌하는 파키스탄을 상대로 여러 강압적 전술을 시도하고 있으나 뾰족한 성과는 보이지 않는 실정이다. 더구나 인도 정부가 카시미르에 부여했던 특별 지위를 폐기하기로 전격적으로 선언하면서 카시미르의 위기가 더욱 심화되고 있다. 인도-파키스탄 양국 간에 카시미르를 중심으로 벌어졌던 2018년 2019년의 긴장과 대결이 앞으로도 지속될 가능성이 높다.

4. 스리랑카의 안보 정세

이웃 남아시아 국가들처럼 영국으로부터 1948년 독립한 스리랑카도 종교, 민족을 둘러싼 정체성 간의 대립과 반목으로 국민건설과 국가건설이 더딜 수밖에 없었다. 스리랑카의 2천백만 인구 중 75%가 싱할리족이고 12%가 타밀족, 그리고 스리랑카 무어(Moors)가 9% 조금 넘는다. 이러한 민족 구성은 대체로 종교적 차이와 조응한다. 대부분의 싱할리족은 불교도이고 대부분의 타밀족은 힌두교도, 무어족은 무슬림들이기 때문이다. 그 외에 기독교도도 인구의 7% 정도 되는 것으로 알려졌다. 최근까지 대부분의 갈등과 대립은 다수와 싱할리족과 스리랑카 동북부에 주로 거주하는 타밀 소수민족 사이에서 벌어졌다. 독립 후 싱할리족이 주도하는 스리랑카 정부의 강력한 싱할리 민족주의 정책이 타밀족의 강한 반발을 야기하여 급기야 1976년 타밀 타이거(Liberation Tigers of Tamil Eelam, LTTE) 무장단체가 결성되었다. 양측의 대립은 더욱 악화되어 1983년부터는 내전 상태에 돌입하게 된다. 인도와 노르웨이 같은 국가들이 중재에 나서기도 하고 양측 간에 일련의 협상이 진행되기도 했으나 많은 수의 희생자를 낳으며 내전은 지속되었다. 마침내 2009년 당시 대통령이던 마힌다 라

자파사(Mahinda Rajapaksa)의 주도 아래 정부군이 총공세를 펼쳐 타밀 반군의 거점 이던 동북부 지역을 군사적으로 완전히 점령하면서 거의 10만 명에 가까운 사망자를 초래한 26년간의 내전은 막을 내렸다.

하지만 내전 종식 후에도 그 심각한 후유증은 오늘날까지도 이어지고 있다. 마지막 전투가 치열하게 벌어지던 순간 양측은 모두 민간인 피난지역에 의도적으로 포탄 세례를 퍼붓거나 민간인들을 인간방패로 사용하는 등의 전쟁범죄를 저지른 것으로 유엔 인권 고등판무관이 밝히기도 했다.⁵⁴⁾ 전투가 막을 내린 이후에도 타밀 반군 출신들에 대한 조직적인 박해와 탄압이 이어져서 당시 정부군에 투항했던 수많은 반군 출신 인물들이 여전히 행방불명된 상태이고 이를 취재하던 기자들도 다수 희생되었다. 1978년 테러방지법(Prevention of Terrorism Act) 제정 이후 타밀 반군들에 대한 고문이 조직적으로 자행되었는데 이러한 고문에 의한 자백 강요 행위가 제도화되어 내전이 종식된 지 10년이 지난 오늘도 타밀 반군이 은닉한 무기를 찾아낸다는 구실로 타밀족 인사들에 대한 체포와 구금, 고문이 비일비재하게 자행되고 있다.⁵⁵⁾ 내전 종식 이후 당연히 시행되었어야 할 화해와 협력을 통한 스리랑카 국민통합 노력이 아주 없 다시피 했고 오히려 타밀족에 대한 탄압과 박해가 가중되면서 갈등과 분열의 양상이 고조되고 있다.

10년 동안 스리랑카를 철권통치하던 라자파사의 대통령 재임기간이 끝난 후 2015년 시행된 선거에서 시리세나(Sirisena) 대통령이 선출되면서 화해와 통합의 기대가 컸으나 실질적인 진전은 거의 없었다. 오히려 2018년 10월 시리세나 대통령은 당시 총리 위크라마싱하를 돌연 경질하였고, 총리는 사임을 거부하는 가운데 라자파사 전 대통령을 총리로 지명함으로써 극심한 정국혼란을 자초하였다. 라자파사 임명에 대한 반대와 저항도 거세었다. 라자파사는 이미 재임기간 중 권력남용, 특히 많은 실종 사건 등 인권탄압을 자행했던 인물로 알려졌기 때문이었다. 이후 시리세나는 의회를 해산하고 새로운 총선을 요구하여 전국에 항의시위가 크게 일어났다. 12월에 스리랑카 대법원이 시리세나 대통령의 행위가 위헌이라고 판결하고 라자파사가 총리직에서 물러남으로서 정국혼란은 일단락되었으나 경제성장이 급속히 저하하고 사회적 갈등이 지속되는 등 후유증은 대단히 컸다.⁵⁶⁾ 이러한 정국불안에 기름을 부은 사건이 2019년 4월

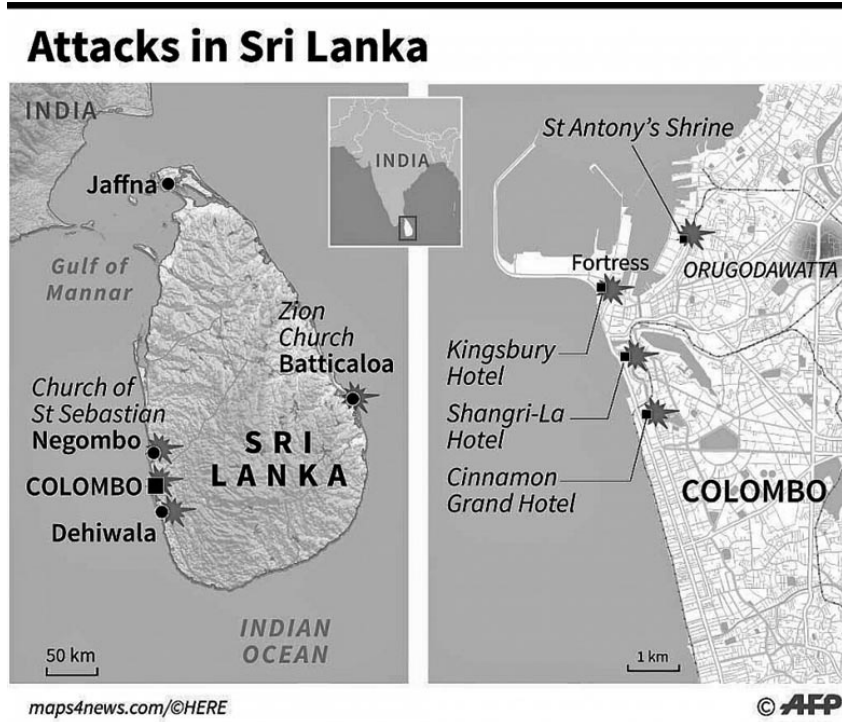
54) "Sri Lanka 'war crimes': Main allegations," *BBC*, June 17, 2011.

55) Ana Pararajasingham, "How Torture Is Institutionalized in Sri Lanka," *The Diplomat*, September 20, 2019.

56) "Sri Lanka: Events of 2018," Human Rights Watch at <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/sri-lanka> (검색일: 2019년 11월 20일)

에 발생하면서 스리랑카를 그야말로 큰 충격과 경악에 빠뜨린 부활절 테러 사건이다.

4월 21일 부활절 일요일 수도 콜롬보를 비롯한 스리랑카 몇 개 도시에서 교회와 고급호텔 여러 곳이 폭탄테러 공격을 받아 290명에 달하는 인명이 희생되고 수백명이 부상당하는 참사가 벌어졌다 (지도 참조).



<출처: <https://www.vir.com.vn/sri-lanka-under-curfew-after-bomb-blasts-as-death-toll-surpasses-200-67239.html>>

타밀 반군과의 고통스러웠던 내전의 기억이 생생한 스리랑카인들에게 이번 테러공격이 가져다준 충격과 분노는 엄청난 것이었다. 이러한 공격을 자행한 단체는 스리랑카에서 자생적으로 발생한 National Thowheed Jamath(NJT)라는 잘 알려지지 않은 과격 이슬람 무장단체이다. 하지만 공격의 대담성과 스리랑카에서 민족적, 종교적 갈등과 벗어나 있던 기독교인들이 타깃이 된 점, 공격의 패턴 등을 고려할 때 IS와 긴밀히 연계했을 것이라는 것이 중론이다. 또한 인구의 10%에 달하는 무슬림들에게 정부가 편견 없는 공정한 심판자, 중재자로서의 확신을 주지 못하였다는 점도 지적되었다. 2018년에 특히 강경 불교도들에 의한 무슬림 소유 상점과 모스크에 대한 공격이

수차례 일어났는데 정부가 제대로 대응하지 못했다는 것이다. 이러한 정부에 대한 실망과 미래에 대한 불안과 불확실성이 일부 젊은 무슬림들로 하여금 NTJ 같은 단체에 끌리게 했을 것이라는 짐작도 충분히 가능하다. 이번 부활절 폭탄테러와 관련하여 또 다른 큰 문제점은 이미 정부의 여러 부서가 다수의 채널로부터 이슬람 과격단체가 공격을 계획하고 있다는 정보를 입수했음에도 대통령과 총리 간의 반목, 정부 부처 간의 불통, 건실한 컨트롤타워의 부재 등의 이유로 공격을 예방하지 못한 최대의 정보 실패(intelligence failure)의 사례가 된 것이었다.⁵⁷⁾ 또한 부활절 공격 이후에 일부 강경 불교 승려 지도자들은 공공연하게 ‘Buddhist Power’를 부르짖으며 무슬림 소유의 상점을 보이콧할 것을 주장하기도 하였다. 실제로 많은 무슬림 소유 비즈니스들이 수입의 급감과 공공장소에서의 괴롭힘 급증을 호소하고 있는 상황이다. 싱할리 강경 인사들의 정치적 타깃이 타밀족에서 무슬림들로 옮겨지면서 공동체 간의 분열과 반목이 더욱 심해질 전망이다.⁵⁸⁾

30년 가까이 고통을 주었던 내전의 기억이 가시지 않고 이제 막 평화와 안정된 일상을 희망하던 스리랑카 국민들에게 부활절 폭탄테러가 준 충격이 워낙 엄청났기에 대통령과 총리의 갈등과 정부 고위층의 무능, 정부 부처 간의 불통으로 초래된 이 사건의 여파로 강한 리더십을 갖추어 국내 안보와 치안을 확실히 보장할 수 있는 지도자에 대한 열망이 급속히 커졌다. 이러한 ‘스트롱맨’ 리더십을 갖춘 지도자로 2005년-15년의 10년 기간 동안 형인 마힌다 대통령 정부에서 국방장관을 지낸 고타바야 라자팍사(Gotabhaya Rajapaksa)가 이러한 꿈을 실현해 줄 후보로 떠오르게 되었다. 다수파 싱할리족이 ‘터미네이터’란 별명으로 부르며 오랜 내전을 마침내 종식시킨 고타바야를 전폭적으로 지지하는 것과는 달리 스리랑카의 소수파는 이 인물의 부상에 대해 상당한 우려를 할 수 밖에 없었다. 형인 마힌다와 함께 당시 타밀족에 대한 광범위한 인권 탄압과 기본권 침해 비판으로부터 자유로울 수 없기 때문이다. 특히 고타바야는 내전 종식 직후 타밀 반군 전사들을 수용한 불법적인 비밀 감옥 운영과 수많은 타밀 출신 인사들의 행방불명, 수많은 사법 외 살인(extra-judicial killings) 사례, 그리고 정부에 비판적인 기자들에 대한 압력 행사, 구금, 살인 등의 혐의를 받고 있다. 본인은 이러한 비난을 모두 일축하였지만 해외로 도피한 스리랑카 교민들을 포함

57) “Sri Lanka Attacks: Who Are National Thowheed Jamath?” *BBC*, April 28, 2019; Anbarasan Ethirajan, “Sri Lanka Attacks: What Led to Carnage?” *BBC*, April 23, 2019.

58) Anbarasan Ethirajan, “Sri Lanka Muslims ‘demonised’ after Easter bombings,” *BBC*, August 13, 2019.

하여 수많은 고소장이 제출되었다. 부활절 테러 사건 이후 국내 안보에 단호한 강경 이미지를 가진 고타바에 대한 다수파의 지지가 급증하면서 타밀족을 비롯한 소수파의 근심도 깊어졌다.⁵⁹⁾

III. 남아시아 지역 안보정세 변화와 한반도

남아시아 지역은 현재 전세계 차원에서 치열하게 경쟁하고 있는 미국과 중국이 각각 인도-태평양 전략과 일대일로 전략으로 격돌하는 가운데 지리적으로 양 전략이 교차, 충돌하는 지역에 위치한 전략적 요충이다.



따라서 미국과 중국 양국의 남아시아 지역국들에 대한 관심이 지대해지고 있고 이 국가들과의 협력을 강화하려 하고 있는 상황이다. 최근 인도는 몇 가지 갈등요인이 존재하지만 미국과의 관계를 강화하고 파키스탄은 중국과의 협력을 심화시켜 나가고 있는 것으로 볼 수 있다. 더 나아가 남아시아 지역은 미국의 인도-태평양 전략과 중국의 일대일로 사이에서 역시 고민하고 있는 한국이 최근 현정부에서 의욕적으로 추

59) Anbarasan Ethirajan, "Gotabhaya Rajapaksa: Sri Lanka's controversial ex-defense chief eyes power," *BBC*, August 12, 2019.

진하고 있는 신남방정책의 전략적 요충 지역이기도 하다. 따라서 남아시아에서 벌어지고 있는 안보상황의 전개와 변화에 지대한 관심을 쏟는 것이 필요함과 함께 지역국들과의 협력을 강화해 나가는 노력이 신남방정책의 성사에 필수적이다.

1. 한국과 인도

인도는 남아시아의 맹주인데다 13억의 인구와 풍부한 IT 기반, 다수의 고급인력 덕분에 성장 잠재력이 큰 국가이고 모디 총리가 신동방정책(Act East Policy)을 의욕적으로 추진하면서 동아시아 국가들과의 협력을 강화하려 하고 있기에 한국으로서는 최적의 파트너 국가라고 할 수 있다. 문재인 대통령은 2018년 7월 인도를 국빈방문하여 10일 모디 총리와의 정상회담에서 한-인도 협력의 새로운 방향을 제시한 ‘사람, 상생번영, 평화, 미래를 위한 비전’을 채택하였다. 이 비전성명은 문 대통령의 신남방정책과 모디 총리의 신동방정책을 통해 양국이 미래를 향한 중요한 동반자임을 확인한 것인데 관광객 등 민간교류를 더 활성화시키고, 경제분야 협력을 통해 2030년까지 현재 200억불 조금 넘는 수준의 양국 교역액을 500억불로 성장시키는 목표를 제시하기도 하였다. 인도는 한국과 2008년 최초로 포괄적경제동반자협정(CEPA)에 서명한 국가이기에 이 협정의 개선협상을 성공적으로 완수하여 양국 간의 경제협력을 한 단계 더 도약하고자 하는 의욕이 크다. 또한 양국이 역내 평화와 안정을 위해 힘을 합하고, 국방·방산협력, 테러 대응, 외교·안보 분야 정례협의체 활성화와 함께 한반도의 비핵화와 평화체제 구축을 위해 긴밀히 공조해 나가기로 합의하였다.⁶⁰⁾

2018년 12월에는 강경화 외교부 장관이 ‘신남방정책 핵심협력국’로 자리매김된 뉴델리를 방문하여 인도의 스와라지(Swaraj) 외교장관과 제9차 ‘한-인도 외교장관 공동위」를 개최하고 방위산업, 과학기술, 한반도와 지역 협력 이슈 등 폭넓은 사안에 대해 논의하였다. 7월 대통령 방문의 성과를 이어받아 고위급 교류 정례화, 방산 교류, CEPA 개선협상 조속 타결, 한반도 비핵화와 평화 노력 등에 합의하면서 양국간 ‘특별전략적 동반자관계’를 더욱 심화해 가기로 하였다.⁶¹⁾ 2019년 2월에는 모디 총리가

60) 외교부, “문재인 대통령과 모디 총리 정상회담, ‘한-인도 비전성명’채택,” 2018년 7월 10일 http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_20053/view.do?seq=367899 (검색일: 2019년 11월 20일)

61) 외교부, “장관, 신남방정책 핵심협력국 인도 방문,” 2018년 12월 20일 http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4076/view.do?seq=368220&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm= (검색일: 2019년 11월 20일)

방한하여 한-인도 정상회담과 비즈니스 리더들과의 만남을 통해 양국 간의 교역을 2030년까지 500억불 수준으로 성장시키고 인프라, 4차 산업 등의 분야에서 협력을 긴밀히 해 나갈 것을 주문하였다. 인적 교류와 한반도 평화 지역 협력 등에 대해서도 논의하는 등 양국간 ‘특별전략적 동반자관계’를 더욱 심화시켰다는 평가이다.⁶²⁾

인도-한국 양자 간의 협력은 최근 국방-안보 분야에서 많은 성과를 이루어내고 있다. 2019년 9월 초 인도 국방장관 라즈나스 싱(Rajnath Singh)은 한국을 방문하여 양국 해군 간의 병참 지원을 확대하고 양국 간에 국방교육 교환을 심화하기로 한 조약에 서명하였다. 특히 양국 해군 간의 병참 지원을 확대한 것은 유사시 파트너 국가의 해군 시설 이용을 가능하게 한 획기적인 진전이라고 평가받는다. 또한 싱 국방장관은 양국 방위산업 관계자들이 대거 참석한 가운데 중국과의 껄끄러운 관계로 인해 중국으로부터의 국방협력이 어려워지고 있는 상황에서 높은 기술력을 보유한 한국 방위산업체의 첨단전자능력과 관련하여 협력을 강화하기로 하였다. 그리고 양국이 합동 태스크포스팀을 편성하여 한국 방위산업체의 참여 하에 인도에서 생산 가능한 군사 시스템과 하드웨어를 찾아보는 노력을 추진하기로 하였다. 이는 인도가 한국으로부터 성공적으로 도입한 K-9 자주포 사업의 연장선에 있는 것으로 양국 간의 국방, 안보 분야 협력이 더욱 강화될 것임을 보여주는 사례이다.⁶³⁾

2. 한국과 파키스탄

파키스탄은 과거 북한과 협력하여 북한에 핵무기 개발기술을 제공하고 탄도미사일 기술을 전수받은 바 있다. 최근에는 미국과의 관계가 소원해지고 중국과의 협력이 더욱 심화되고 있는데 한국과의 관계는 인도에 비해 활발하지는 않은 편이다. 최근 양국 간의 외교 분야 협력은 차관급 수준에서 이루어졌다. 2018년 11월 한국의 조현 외교부 제1차관과 파키스탄의 테미나 잔주아(Tehmina Janjua) 외교부 차관은 서울에서 제10차 한-파키스탄 정책협의회를 개최하고 양국관계 및 실질협력 강화 방안, 남아시아 지역정세, 국제무대에서의 협력 방안 등을 논의하였다. 구체적으로 양국은 교역과 투자, 개발협력, 인적교류를 더욱 활성화해 나가고, 파키스탄 체류 한국교민 안전,

62) 강두순, 오수현, “모디 "韓기업, 인도 인프라 투자해줄길" 매일경제, 2019년 2월 22일; 강유빈, “문 대통령 “모디 총리 방한으로 한반도 평화에도 봄 온 기분,” 한국일보, 2019년 2월 23일.

63) Rajeswari Pillai Rajagopalan, “Growing India-South Korea Strategic Synergy: The Defense Domain,” *The Diplomat*, September 13, 2019.

북한 비핵화와 한반도 평화체제 구축 등의 사안에 대해 협조할 것을 약속하였다.⁶⁴⁾

민간분야에서 파키스탄과의 경제협력과 관련하여 롯데그룹이 최근 의욕적인 투자를 진행하고 있다. 롯데그룹은 2009년부터 파키스탄에 진출했는데 세계 6위권 인구를 가진 시장규모와 특히 인구의 30%가 젊은 층이라는 점을 고려하여 최근 음료, 식품(초코파이) 현지생산에 의욕적으로 나서고 있다. 롯데그룹 부회장이 글로벌 경영 미래 전략사업 확보차 2019년 5월 파키스탄 현지 공장들을 둘러보고 신남방정책의 거점인 파키스탄의 잠재력을 확인하였다.⁶⁵⁾

3. 한국과 스리랑카

스리랑카는 한국인들에게 관광지로 인기 있는 지역이었으나 4월의 폭탄테러로 많이 위축된 모습이다. 정부 차원 교류가 다른 남아시아 국가들에 비해 활발하지는 않았다. 강경화 외교통장은 2018년 9월 하노이에서 개최된 세계경제포럼(World Economic Forum) 아세안 지역회의에서 위크라마싱하 스리랑카 총리를 예방하고 경제발전 동력이 절실한 스리랑카와 교역·투자, ICT 분야, 개발협력 등에서 한국의 협력에 대해 논의하고 북핵 문제 등 지역 이슈에 대해서도 대화를 나누었다.⁶⁶⁾ 스리랑카는 전략적 요충의 위치 때문에 신남방정책을 적극적으로 추진하는 한국 정부가 더욱 관심을 기울여야 하는 국가이다.

IV. 결론

본 보고서에서 2018년 9월부터 2019년 8월까지의 남아시아 안보정세를 분석하였는데 전반적인 안보상황이 좋지 않았음을 확인하게 된다. 각국 내부의 정체성을 둘러싼 분열과 갈등, 인도-파키스탄 간의 카슈미르를 둘러싼 대립과 핵무기 분야 경쟁 등 오래 전부터 이어져 오던 갈등과 분쟁 요인들이 최근 들어 오히려 악화된 느낌이다.

인도 내부에서는 힌두 민족주의색이 강한 모디 정부의 무슬림 등 소수 종교, 민족

64) 외교부, “제10차 한-파키스탄 정책협의회 개최, 2018년 11월 7일, https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4080/view.do?seq=368728 (검색일: 2019년 11월 20일)

65) 이한나, “롯데 신남방정책 거점 파키스탄서도 글로벌 경영,” 매일경제, 2019년 5월 12일.

66) 외교부, “장관, 위크라마싱하 스리랑카 총리 예방,” https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4080/view.do?seq=368588 (검색일: 2019년 11월 20일)

에 대한 배타적 정책이 인도의 전통적인 포용성과 다양성을 약화시키면서 국내 안보, 치안에 불안정 요인이 될 가능성이 크다. 올해 8월 무슬림이 주민의 다수이고 분쟁 지역이라 할 수 있는 카슈미르에서 분할독립 후 유지되던 자치권을 박탈하고 연방 직할로 전환시키는 정책을 전격 감행함으로써 그렇지 않아도 분리 요구, 강압 통치, 테러 등 공격, 무차별 보복 등 폭력과 불안정의 악순환이 끊이지 않던 카슈미르의 정세를 더욱 악화시켰다는 평가를 받고 있다. 모디 정부는 잠무-카슈미르가 가진 헌법상 예외 조항으로 인하여 다른 지역 주민들이 역차별 받는다고 주장하였지만 이번 조치로 인해 자치권과 특혜를 박탈당한 현지 주민들은 거세게 반발하였다. 이에 대응하여 연방 정부는 경찰과 군 병력을 크게 늘리고 계엄에 준하는 통제조치와 함께 인터넷을 단절하는 등 외부세계와의 고립도 추진하였다. 11월 20일 연방상원에서의 연설을 통해 내무장관 아밋 샤는 8월의 전격적 정책 시행 이후 하나의 총탄도 발사되지 않았고 지역 내 모든 학교도 정상 운영되고 정부 기관도 모두 정상적으로 업무를 보는 등 완전한 평온과 정상 상태가 회복되었다고 주장하였다. 상황에 따라 인터넷도 곧 정상적으로 허용될 것이라고 덧붙이기도 했다.⁶⁷⁾ 하지만 카슈미르의 불안정한 역사와 파키스탄의 지원을 받는 카슈미르 기반 무장단체의 행적을 고려할 때 테러 공격이나 대규모 시위 등의 불안정 상황이 언제든지 초래될 가능성이 상당히 높다고 할 수 있다.

모디 정부의 또다른 극우 포퓰리즘적 정책인 아삼주에서의 국가시민명부(NRC) 시행에 대한 우려가 커지고 있는 가운데 아밋 샤 내무장관은 위에서 언급된 연방상원 연설에서 국가시민명부(NRC) 등록 제도를 전국적으로 시행하겠다고 밝혔다. 이는 인도 정부가 무슬림 등 동북부 소수 그룹 탄압 정책으로 논란이 되어 온 소위 '불법 이민자 색출 제도'를 전국적으로 확대하겠다는 것으로 큰 논란이 예상된다. 전술했듯이 아삼주에서 전격 시행된 NRC 제도는 여전히 인도 국내외에서 비판이 큰 제도이다. 이는 방글라데시가 파키스탄으로부터 독립한 1971년 3월 이전부터 아삼주에 거주했다는 것을 증명한 주민들만 명부에 포함되었기 때문인데 빈곤한 무슬림들이 이러한 사실을 증명하기는 상당히 어렵기 때문이다. 이러한 배타적 정책을 통해 인도 정부는 불법 이민자를 색출하겠다고 공언하였지만 결과적으로는 현지 주민 190만명이 무국적자가 될 위기에 처한 바 있다. 이러한 조치의 야만적 측면에 대해 국민회의당 등 야당은 '인종청소'적 정책이라고 크게 반발하였다. 하지만 모디 정부는 불법 이민자를 철저히 색

67) "NRC soon in entire country: Amit Shah," November 20, 2019 at <https://www.thehindubusinessline.com/news/national/nrc-process-to-be-carried-out-in-entire-country-amit-shah/article30027360.ece> (검색일: 2019. 11. 22)

출하여 단호히 추방할 것이라고 수차례 밝힌 바 있으며 이러한 조치가 힌두 민족주의자들의 전폭적인 지지를 받으면서 올해 봄에 치러진 총선에서 집권 BJP가 압승하는데 큰 도움이 되었다. 샤 장관은 연설에서 이러한 논란과 비판을 의식하여 종교를 근거로 한 차별은 없을 것이라고 강조하였다. 또한 인도 정부는 파키스탄, 방글라데시, 아프가니스탄 등 이웃 무슬림 국가에서 종교적 박해를 피해 인도로 넘어온 힌두교도, 시크교도, 불교도, 기독교도 등에게는 불법 이민자 취급 대신 시민권을 주는 방안도 추진하는 것으로 알려졌다. 하지만 이러한 조치에서도 유독 무슬림들은 제외되어 논란을 부추기고 있는 상황이었다.⁶⁸⁾ 급기야 12월 11일에 인도 의회가 시민권 수정 법안(Citizenship Amendment Bill)을 통과시켰다. 국가시민명부(NRC)의 연장선상에 있는 이 법안은 우려했던 대로 인도 접경의 파키스탄, 방글라데시, 아프가니스탄에서 이주한 비무슬림 주민들에게 인도 시민권을 부여하는 법안이다. 하지만 NRC에 대한 비판과 유사하게 이 수정법안도 무슬림들만 노골적으로 제외하였기에 큰 반발을 사고 있다. 이제 NRC에 등록되어 있지 않은 주민들 중 힌두, 기독교도 등은 시민권을 부여받을 수 있는 기회가 열린 반면에 무슬림들은 불법이민자로 완전히 낙인찍혀 버리는 길이 열려버린 것이다. 이에 인도의 세속적 전통과 다양성을 지지하는 힌두교도들과 함께 수많은 무슬림들이 강력히 반발하면서 인도 전역에서 반정부 시위의 급증으로 긴장이 고조되고 있다.⁶⁹⁾ 이렇게 모디 정부는 총선 압승 이후 힌두 민족, 국가우선의 극우 포퓰리즘적 정책을 강행하면서 연방 정부로 권력을 중앙집중화하는 경향을 보임으로서 국내외의 큰 근심을 사고 있다. 이러한 정책이 계속 추진될 경우 국민들 간의 화합과 포용의 민주주의적 규범과 가치는 점차 희박해지고 인도를 오랫동안 괴롭혔던 정체성을 둘러싼 갈등이 심화되어 인도의 대내외적 안보가 오히려 더욱 악화될 것이라는 우려가 큰 상황이다.

또한 모디의 BJP당이 2014년 총선에서 승리하고 2019년 총선에서도 압승하게 만든 가장 큰 요인이었던 모디 정부가 경제성장을 가져올 것이라는 기대도 최근 허물어지고 있다. 인도 통계부가 2019년 8월에 발표한 2020년 국내총생산 추정치에 따르면 인도는 2010년 1/4분기에 5%의 GDP 증가율이 예상됨으로써 2012-13 분기 이후 최저

68) Kaushik Deka, "Why the nationwide NRC proposed by Amit Shah is being criticised | India Today Insight," India Today, November 22, 2019; "NRC soon in entire country: Amit Shah," November 20, 2019 at <https://www.thehindubusinessline.com/news/national/nrc-process-to-be-carried-out-in-entire-country-amit-shah/article30027360.ece> (검색일: 2019. 11. 22)

69) "Citizenship Amendment Bill: India's new 'anti-Muslim' law explained," BBC, December 11, 2019.

의 성장률을 기록하게 되었다. 각종 재정정책과 통화정책, 그리고 토지취득, 노동법 개정, 향만 민영화 등 경제전반에 걸친 구조조정이 경제성장 둔화를 되돌릴 해결책으로 제시되고 있으나 전망이 그리 밝지 않은 상황이다.⁷⁰⁾ 또한 전세계적으로 미-중 간의 무역전쟁이 심화되고 보호무역 기조가 강화되는 가운데 미국 트럼프 정부가 인도에 대한 무역우대정책도 개정할 것을 수차례 공표하였기에 인도경제의 미래는 더욱 불투명해지고 있다. 모디 정부가 자랑하는 경제성장이 계획대로 진척되지 않을 경우 실질임금의 하락, 실업을 증가 등으로 인도 내 그룹, 단체 간의 정체성을 둘러싼 갈등이 더욱 불거지고 모디 정부의 정책이 더욱 강경하고 포퓰리즘적으로 흐르면서 인도 국내 안보가 악화될 가능성이 높아질 것이다.

핵무기를 보유한 채로 서로 대치하고 있는 인도-파키스탄 관계도 인도의 카슈미르 지위 변화 시도와 관련하여 더욱 악화될 가능성이 많다. 하지만 양국 관계에 미약하나마 긍정적인 변화도 감지되고 있다. 1947년 인도-파키스탄이 분할독립(partition)하면서 수많은 극심한 피해가 있었는데 그 중 하나는 졸속으로 그어진 국경선으로 인해 종교의 성지 여러 곳도 분리되어 버린 것이다. 즉 힌두 성지 일부가 파키스탄에 위치하고 무슬림 성지 일부가 인도에 남게 되면서 갈등의 한 요인이 되었다. 종교 성지를 둘러싼 대표적인 갈등 중의 하나는 시크교도의 성지인 카타푸르(Kartarpur)가 편잡의 인도-파키스탄 국경에서 파키스탄 쪽으로 4km 안에 위치하게 된 것이다. 대부분의 시크교도들이 인도에 거주하기에 양국 간의 왕래가 힘든 상황에서 시크교도들은 시크교의 창시자인 구루 나낙(Guru Nanak)이 사망하기 18년 전부터 생활, 설교하면서 임종까지 맞이 하였던 최고의 성지를 지척에 두고도 망원경으로만 지켜봐야 했던 안타까운 상황이 지속되었던 것이다. 그런데 파키스탄 총리 임란 칸이 시크교 성지순례자들에 한해 카타푸르 방문 시 무비자 입국을 허용하면서 상황이 급속도로 호전되었다. 2-18년부터 기획되어 2019년 11월 8일에 시작된 무비자 입국 개시일에는 인도의 전 총리였던 만모한 싱(Manmohan Singh)이 참석하는 등 많은 시크교도들이 성지순례 대열에 동참하였다. 언론에서 이 카타푸르 회랑(Kartarpur Corridor)을 평화의 회랑(the corridor of peace)이라고 명명했듯이⁷¹⁾ 미약하나마 이러한 전격적인 정책 전환이 양국 간의 긴장완화와 관계증진에 도움이 되기를 기대해 본다.

70) Aman Thakker, "With India's Economy Facing a Slowdown, What Tools Does the Modi Government Have?" *The Diplomat*, September 12, 2019.

71) Helen Regan, Sophia Saifi and Manveena Suri, "India-Pakistan 'peace corridor' opens Sikh temple to tourists," *CNN*, November 8, 2019.



〈 출처: <https://edition.cnn.com/travel/article/india-pakistan-kartarpur-corridor-opens-intl-hnk/index.html>〉

파키스탄에서는 최근 임란 칸 정부에 반대하는 반정부 시위가 거세어지고 있다. 이러한 반정부 시위에는 놀랍게도 보수적인 이슬람 정당부터 중도파 정당들인 파키스탄 인민당(Pakistan People's Party, PPP), Pakistan Muslim League(PML) 등이 총 망라되어 있다. 이렇게 다양한 스펙트럼의 정당, 단체들을 하나로 묶은 원동력은 파키스탄의 경제 불황이다. 임란 칸 정부는 올해 5월 IMF로부터 60억불에 달하는 대출을 받으면서 보조금 축소, 루피의 평가절하, 세금 증대 등의 구조조정 정책을 단행하였다. 하지만 여전히 수출은 늘지 않고 경제성장률은 2020년에 3% 미만으로 추정되고 있는데다 인플레이션이 심해지고 소비축소에 큰 회사들의 해고와 명예퇴직은 급증하였다. 파키스탄은 1980년대 후반부터 시작하여 지금까지 IMF로부터 13번이나 구제금융을 제공받았으나 경제상황의 진전은 대단히 더디었다. 국민들은 이러한 경제악화를 초래한 무능하고 부패한 정부에 실망하고 환멸을 느끼는 것이다. 하지만 칸 총리가 물러날 가능성은 거의 없고 설령 칸 총리가 사임한다 해도 새로운 정부가 더 나은 정책을 펼치리라는 희망도 크지 않은 상황이다. 이는 파키스탄 군부가 워낙 강력하게 실권을 쥐고 있으면서 오직 군부에 협력하는 정당, 정치인만 권좌에 앉을 수 있고 군부의 입김에 주요 정책이 좌지우지되기 때문이다.⁷²⁾

파키스탄 내부에서 파키스탄 정부와 군·경을 겨냥한 무장단체의 테러가 소폭 줄기

는 했으나 테러의 위협은 여전하고 정체성을 둘러싼 갈등도 심화되는 가운데 이러한 경제침체의 지속은 공동체 구성원들 간의 갈등과 알력을 악화시킬 가능성이 높다. 결국 파키스탄도 민간우위 정부 시스템의 실현을 통한 민주적 절차의 확립만이 더욱 포용적이고 다양성을 존중하며 국민통합을 이뤄낼 수 있는 방안일 것이다. 또한 그래야만 파키스탄 내부 안보불안을 걱정하지 않고 외부에서의 투자와 교역이 활성화되어 파키스탄의 경제발전에도 큰 도움이 될 것이다. 하지만 최근 파키스탄의 국내외 상황과 여전히 강고한 군부의 영향력을 보면 이러한 긍정적인 방향으로 변화가 일어날 가능성은 극히 적다.

스리랑카에서는 타밀족을 비롯한 스리랑카의 소수파 그룹들이 우려가 현실이 되어 2019년 11월 대통령 선거에서 국방장관 출신의 고타바 라자팍사가 다수파 싱할리 불교도들의 전폭적인 지지에 힘입어 대통령에 당선되었다. 전국을 충격에 빠뜨린 4월의 폭탄테러에 대한 기억이 아직 생생한 가운데 국내 치안을 확실히 책임져 줄 책임자로 선택된 고타바야는 취임 일성으로 모든 종교와 민족을 아우르는 통합된 스리랑카 건설을 약속하였지만 광범위한 인권침해 기록과 형이 대통령에 재임하던 시절에도 보였던 권위주의화 경향이 더욱 심화될 가능성이 많다. 타밀과 무슬림들의 대정부 불신이 깊고 각 그룹들 간의 갈등과 알력이 극심한 상황에서 국민들을 통합시키는 과제는 쉽지 않을 전망이다. 또한 라자팍사 형제는 노골적으로 친중 노선을 걸었던 전력이 있다. 스리랑카가 필요로 하는 기간산업 발전에 지원을 받기 위해서였지만 그로 인해 많은 부채를 지고 중국에의 의존도가 심화되었다는 비판이 컸다. 고타바야 정부가 중국과의 유대관계를 유지할지 전통적인 우호국가인 인도와의 협력을 강화할지, 인도-태평양 전략으로 인도양 지역에도 큰 관심을 보이는 미국과의 관계가 더 우호적으로 변할지 인도양의 요충에 자리한 스리랑카의 향후 외교행보에 귀추가 주목되고 있다. 또한 지난 3/4분기에 GDP 성장률 1.6%에 그칠 정도로 고전하고 있는 스리랑카 경제를 어떻게 회생시킬지도 큰 과제이다.⁷²⁾ 경제발전이 여러 그룹 간의 화해와 통합에 도움을 줄 수 있기 때문이다. 하지만 그 반대의 경우라면 갈등의 골이 깊어지면서 스리랑카의 내부 분열이 심화되고 국내 안보도 불안정해질 가능성이 높은 상황이다.

이렇게 남아시아 국가들의 최근 안보상황은 그리 우호적이지 않다. 신남방정책을

72) Ravi Agrawal and Kathryn Salam, "Why Pakistanis Are Marching Against Imran Khan," *Foreign Policy*, November 5, 2019.

73) Ravi Agrawal and Kathryn Salam, "Sri Lanka Has a New Strongman President," *Foreign Policy*, November 19, 2019.

의욕적으로 추진하는 우리에게 안보와 치안이 불안정한 국가들과의 협력은 한계가 있을 수밖에 없는 것이 사실이다. 하지만 최근 국제정치의 거대한 변화와 한국의 필요성을 감안할 때 남아시아 국가들과의 협력 강화는 우리에게 필수적이다. 한국 정부는 11월 말에 아세안 정상들을 초청하여 제3차 한국-아세안 특별정상회의를 성공적으로 치른 바 있다. 경제 분야에서의 협력뿐만 아니라 미국의 인도-태평양 전략과 중국의 일대일로 전략의 틈바구니에서 곤혹스러운 입장일 수밖에 없는 한국과 아세안은 전략적 차원에서도 동병상련을 느끼고 있기에 이번의 정상회담이 특별한 가치를 지닌다 하겠다. 우리보다 아세안과 대화상대의 지위를 먼저 획득한 미국과 일본도 아직 3차 정상회담을 개최하진 못하였기에 이번의 회담은 더욱 뜻깊은 성과라 할 수 있다. 이렇게 한국 정부의 신남방정책이 성공적으로 진행되기 위해서는 인도-태평양 지역에서 아세안을 넘어서 남아시아 국가들과의 긴밀한 협력이 대단히 중요하다. 비록 남아시아에는 아세안과 같이 정교하게 발전된 지역기구가 현재는 존재하지 않지만 개별국가들과의 양자회담과 협력증대를 통한 관계증진은 우리의 경제발전과 전략적 이해에 상당히 긴요하다고 할 수 있다. 따라서 향후에도 남아시아 안보 상황에 대한 면밀한 주시와 체계적인 분석이 요구된다 하겠다.

참고문헌

강두순, 오수현, “모디 “韓기업, 인도 인프라 투자해주길” 매일경제, 2019년 2월 22일.

강유빈, “문 대통령 “모디 총리 방한으로 한반도 평화에도 봄 온 기분,” 한국일보, 2019년 2월 23일.

김태형 『인도-파키스탄 분쟁의 이해: 신현실주의 이론으로 바라보는 양국의 핵개발과 안보 전략 변화』 (서강학술총서, 2019).

외교부, “문재인 대통령과 모디 총리 정상회담, ‘한-인도 비전성명’채택,” 2019년 7월 10일 http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_20053/view.do?seq=367899 (검색일: 2019년 11월 20일)

외교부, “장관, 신남방정책 핵심협력국 인도 방문,” 2018년 12월 20일 http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4076/view.do?seq=368220&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=(검색일: 2019년 11월 20일)

외교부, “장관, 위크라마싱하 스리랑카 총리 예방,” https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4080/view.do?seq=368588 (검색일: 2019년 11월 20일)

외교부, “제10차 한-파키스탄 정책협의회 개최, 2018년 11월 7일, https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4080/view.do?seq=368728 (검색일: 2019년 11월 20일)

이한나, “롯데 신남방정책 거점 파키스탄서도 글로벌 경영,” 매일경제, 2019년 5월 12일.

Agrawal, Ravi and Kathryn Salam, “Sri Lanka Has a New Strongman President,” *Foreign Policy*, November 19, 2019.

Agrawal, Ravi and Kathryn Salam, “Why Pakistanis Are Marching Against Imran Khan,” *Foreign Policy*, November 5, 2019.

“Assam NRC: What next for 1.9 million 'stateless' Indians?” *BBC*, August 31, 2019.

Banerjee, Vasabjit and Prashat Hosur Suhas, "Indian Air Strategy after Balakot: The China Factor," *The Diplomat*, March 22, 2019.

Bardi, Ariel Sophia, "India's Hindu Nationalists Still Feed Off Partition's Wounds," *The Diplomat*, August 14, 2018.

Barry, Ben, "Pakistan' Tactical Nuclear Weapons: Practical Drawbacks and Opportunity Costs," *Survival*, Vol. 60, No. 1 (February–March, 2018).

Biswas, Arka, "Pakistan's Tactical Nuclear Weapons: Relevance and Options for India," *The Washington Quarterly*, Vol. 40, No. 3 (Fall 2017).

Biswas, Soutik, “What happens to India's four million 'stateless' people?” *BBC*, July 30, 2018.

Biswas, Soutik, "Delhi smog: Foul air came from India's farming revolution," *BBC*, October 23, 2018.

“Citizenship Amendment Bill: India's new 'anti-Muslim' law explained,” *BBC*, December 11, 2019.

Clary, Christopher and Ankit Panda, “Safer at Sea? Pakistan's Sea-Based Deterrent and Nuclear Weapons Security,” *The Washington Quarterly*, 40(3), 2017, 149–68.

Clary, Christopher and Vipin Narang, "India's Counterforce Temptations: Strategic Dilemmas, Doctrine, and Capabilities," *International Security*, Vol. 43, No. 3 (Winter 2018/19).

Dahlgren, Masao, “Pakistan Test Fires Hatf 3 Ballistic Missile,” August 29, 2019 at <https://missilethreat.csis.org/pakistan-test-fires-hatf-3-ballistic-missile/> (검색: 2019년 11월 16일)

Dahlgren, Masao. "India, Russia Developing Next-Generation BrahMos Missile," June 17, 2019 at <https://missilethreat.csis.org/india-russia-developing-next-generation-brahmos-missile/> (검색: 2019년 11월 15일)

Dahlgren, Masao. "Pakistan Test Fires Shaheen 2 Missile," May 23, 2019 at <https://missilethreat.csis.org/pakistan-test-fires-shaheen-ii-missile/> (검색: 2019년 11월 16일)

Dannreuther, Roland. *International Security: The Contemporary Agenda* (Polity, 2008).

Deka, Kaushik. "Why the nationwide NRC proposed by Amit Shah is being criticised | India Today Insight," *India Today*, November 22, 2019.

Ethirajan, Anbarasan. "Gotabhaya Rajapaksa: Sri Lanka's controversial ex-defense chief eyes power," *BBC*, August 12, 2019.

Ethirajan, Anbarasan. "Sri Lanka Muslims 'demonised' after Easter bombings," *BBC*, August 13, 2019.

Ethirajan, Anbarasan. "Sri Lanka Attacks: What Led to Carnage?" *BBC*, April 23, 2019.

Ganguly, Sumit. *Conflict Unending: India-Pakistan Tensions Since 1947*. New York: Columbia University Press, 2001.

Ganguly, Sumit. "Narendra Modi Should Calm Tension In Kashmir Rather than Inflamm Them," *Foreign Policy*, February 19, 2019.

Hooda, Samanvya. "What the Bifurcation of Jammu & Kashmir Tells Us About India's China Strategy," *The Diplomat*, August 15, 2019.

"India air pollution at 'unbearable levels,' Delhi minister says," *BBC*, November 4, 2019.

"India Assam: 'I won't die before I prove my Indian citizenship'," *BBC*,

September 3, 2018.

“India: Events of 2018,” Human Right Watch at <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/india> (검색일: 2019년 11월 15일)

Institute for Economics and Peace, "Global Terrorism Index 2019: Measuring the Impact of Terrorism," IEP Report 69, November 2019.

Jamal, Umair. “The Consequences of Shifting US–Pakistan Military Ties,” *The Diplomat*, August 18, 2018.

Kapur, Paul. *Jihad As Grand Strategy: Islamist Militancy, National Security, and the Pakistani State*. Oxford University Press, 2017.

Kaufman, Stuart. *Modern Hatreds: The Symbolic Politics of Ethnic War* (Cornell University Press, 2001).

Khan, Zafar. "India's BMD: Implications for South Asian Deterrence Stability," *The Washington Quarterly*, Vol. 40, No. 3 (2017).

Khattak, Daud. "Belt and Road Tests China's Image in Pakistan," *Foreign Policy*, October 10, 2019.

Kristensen, Hans and Matt Korda. "Indian Nuclear Forces, 2018" *Bulletin of Atomic Scientists*, Vol. 74, No. 6 (2018).

Kugelman, Michael. "We Should Have Seen This Indo–Pakistan Crisis Coming," *The Diplomat*, February 22, 2019.

Ladwig III, Walter. “A Cold Start for Hot Wars?: The Indian Army’s New Limited War Doctrine,” *International Security*, Vol. 32, No. 3 (Winter 2007/08).

Ladwig III, Walter and Vipin Narang. “Taking ‘Cold Start’ Out of the Freezer?” *The Hindu*, January 11, 2017.

Lawson, Alastair. "Pakistan's Evolving Sectarian Schism," *BBC*, October 4, 2011.

Lieven, Anatol. *Pakistan: A Hard Country*.

Malik, Yogendra, et al. *Government and Politics in South Asia*. Boulder: Westview Press, 2009, 6th edition.

Mitra, Mili. "This is the Modi government's darkest moment," *The Washington Post*, August 6, 2019.

Naqash, Abu Argan and Sanjeev Miglani, "India Launches Air Strike in Pakistan: Islamabad Denies Militant Camp Hit," *The Diplomat*, February 26, 2019.

Narang, Vipin. *Nuclear Strategy in Modern Era: Regional Powers and International Conflict*, Princeton University Press, 2014.

"NRC soon in entire country: Amit Shah," November 20, 2019 at <https://www.thehindubusinessline.com/news/national/nrc-process-to-be-carried-out-in-entire-country-amit-shah/article30027360.ece> (검색일: 2019. 11. 22)

"Nuclear-capable missile Prithvi II successfully test-fired," *The Times of India*, June 28, 2019.

"Pakistan: Events of 2018," Human Right Watch at <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/pakistan> (검색일: 2019년 11월 15일)

"Pakistan ranks fifth on Global Terrorism Index: report," *The Express Tribune*, December 2, 2017.

Panda, Ankit. "If India Retinks Nuclear No First Use, It Won't Surprise Pakistan of India," *The Diplomat*, August 26, 2019.

Panda, Ankit. "Pakistan Conducts Second Nasr Nuclear-Capable Ballistic

Missile Test in a Week," *The Diplomat*, February 4, 2019.

Panda, Ankit. "Pakistan Conducts Test of Ghauri Medium–Range Ballistic Missile," *The Diplomat*, October 11, 2018.

Panda, Ankit. "Pakistan Conducts Second Test of Babur–3 Nuclear–Capable Submarine–Launched Cruise Missile," *The Diplomat*, April 01, 2018.

Pararajasingham, Ana. "How Torture Is Institutionalized in Sri Lanka," *The Diplomat*, September 20, 2019.

Paul, T. V. *The Warrior State: Pakistan in the Contemporary World* (Oxford University Press, 2014).

Perkovich, George and Toby Dalton. *Not War, Not Peace: Motivating Pakistan to Prevent Cross–Border Terrorism*. Oxford University Press, 2016.

Perrigo, Billy. "4 Million Indian Citizens Could Be Made Stateless Tomorrow. Here's What to Know," *Time*, August 30, 2019.

Rajagopalan, Rajeswari Pillai "Growing India–South Korea Strategic Synergy: The Defense Domain," *The Diplomat*, September 13, 2019.

Rajput, Rashmi. "Naxal attack in Gadchiroli leaves 15 security personnel dead," *The Economist Times*, May 2, 2019.

Regan, Helen, Sophia Saifi and Manveena Suri, "India–Pakistan 'peace corridor' opens Sikh temple to tourists," *CNN*, November 8, 2019.

Robock, Alan, et. al. "How an India–Pakistan nuclear war could start—and have global consequences," *Bulletin of the Atomic Scientists*, Volume 75, 2019 – Issue 6.

Sagan, Scott. "Introduction," in Scott Sagan (Ed.), *Inside Nuclear South Asia*.

Shah, Miran. "Pakistan's Army Is Getting Serious about Defeating Domestic Terrorism," *The Economist*, March 1, 2018.

Shaikh, Shaan. "Pakistan Test Fires Indigenous Cruise Missile," April 24, 2019 at <https://missilethreat.csis.org/pakistan-test-fires-indigenous-cruise-missile/> (검색: 2019년 11월 16일)

Shaikh, Shaan. "Pakistan Tests Upgraded Babur Cruise Missile," April 16, 2018 at <https://missilethreat.csis.org/pakistan-tests-upgraded-babur-cruise-missile/> (검색: 2019년 11월 16일)

Sjapoo, Sajid Farid. "The Dangers of Pakistan's Tactical Nuclear Weapons." *The Diplomat*, February 1, 2017.

"Sri Lanka Attacks: Who Are National Thowheed Jamath?" *BBC*, April 28, 2019.

"Sri Lanka: Events of 2018," Human Rights Watch at <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/sri-lanka> (검색일: 2019년 11월 20일)

"Sri Lanka 'war crimes': Main allegations," *BBC*, June 17, 2011.

Aman Thakker, "With India's Economy Facing a Slowdown, What Tools Does the Modi Government Have?" *The Diplomat*, September 12, 2019.

Toon, Owen, et al. "Rapidly expanding nuclear arsenals in Pakistan and India portend regional and global catastrophe," *Science Advances*, 02 Oct 2019: Vol. 5, no. 10,

Wigger, Leo. "Why Pakistan Holds a Key in the Iranian-Saudi Confrontation," *Zenith*, September 26, 2019 at <https://magazine.zenith.me/en/politics/pakistan-iran-and-saudi-arabia> (검색일: 2019년 11월 20일)

유럽 안보정세분석

연세대학교 고상두

I. 서론

II. 유럽 안보환경의 변화

1. 지정학적 안보 리스크
2. 새로운 안보리스크
3. 유럽의 공동안보 대응

III. 유럽 안보 정세변화와 한반도

1. 북한의 하이브리드 전쟁 활용 가능성과 그에 대한 대책
2. 사이버 공격에 대한 효과적인 대응의 필요성
3. 정보전에 대한 대응 개념과 개입 허용 영역의 명시화
4. 유럽과의 안보협력 강화
5. 동북아 지역안보 협력의 강화
6. 중국 견제를 위한 유럽과의 협력
7. 미국의 동아시아 중거리 미사일 배치에 대한 방안
8. 한미 간의 방위비 분담에 나토 방식의 적용

요약

오늘날 유럽 지역이 누리고 있는 평화를 단순히 전쟁이 없는 상태가 아니라 굿 거버넌스라는 관점에서 보면, 유럽은 높은 수준의 평화지대를 구축하고 있다. 호주 시드니에 있는 글로벌 싱크탱크인 경제평화연구소(Institute for Economics and Peace)가 발표한 2017년 세계평화지수(Global Peace Index)를 보면, 가장 평화로운 국가 39개 중에서 22개가 유럽연합 회원국이다.

하지만 최근 들어 유럽의 안보를 해치는 위협요인이 생겨나고 있다. 첫째, 2014년 러시아의 크림병합 이후 유럽에서 지정학적 리스크가 생겨나고 있다. 러시아는 우크라이나 동부지역의 러시아계 반군을 지원하고 있으며, 유럽연합은 러시아에 대해 지속적인 경제제재로 대응하고 있다. 또한, 유럽과 인접하고 있는 중동과 아프리카 지역에서 안보불안 요인이 지속되고 있다. 중동 지역에서는 이란핵협정 파기와 시리아 내전이 유럽의 평화와 안전을 위협하는 요소로 작용하고 있으며, 아프리카 지역의 분쟁은 유럽에 대량난민과 국제테러의 우려를 야기하고 있다. 둘째, 정보전, 사이버전, 하이브리드 위협 등이 새로운 안보 리스크로 대두하여 유럽의 평화를 위태롭게 하고 있다. 이러한 위협은 지정학적인 리스크와는 다른 새로운 안보도전으로 다가오고 있다.

이처럼 유럽의 안보환경이 점차 나빠지고 있음에도 불구하고 이에 효과적으로 대응할 수 있는 국제적 공조는 약해지고 있다. 유럽은 전통적으로 다자주의를 통해 안보와 평화를 유지해왔다. 가장 대표적인 것이 나토동맹이다. 하지만 트럼프 대통령의 등장 이후 미국과의 대서양동맹에 균열이 생기고 있다.

이러한 상황에 대응하여 유럽연합은 독자적인 방위능력의 증강에 박차를 가하고 있다. 예를 들어, 개별 회원국의 국방예산 증대, 회원국 간의 방위협력 강화 등이 대표적인 사례이다. 회원국의 방위능력을 보다 높은 수준으로 통합하기 위하여, 항구적 구조화된 협력(PESCO: Permanent Structured Cooperation)과 유럽방위기금(EDF: European Defence Fund)이 출범하였다. 이 글은 최근 유럽의 안보환경 변화를 집중적으로 분석하고, 그 대응책에 관해 소개한다. 그리고 분석결과, 우리의 안보 및 국방정책을 수립하는 데에 도움이 될 수 있는 유용한 시사점과 정책제언을 아래와 같이 하고자 한다.

첫째, 북한이 하이브리드 전쟁을 활용할 가능성이 높아지고 있고, 그에 대한 대책이 필요하다. 러시아는 하이브리드 전쟁을 비대칭 전략의 수단으로 사용하여 성공하고 있다. 전통적인 군사력이란 관점에서 보면 러시아는 나토와의 역학관계에서 열세를 보이지만, 발틱지역, 조지아, 우크라이나 등지에서 하이브리드 전략으로 우세한 모습을 보이고 있다. 북한은 러시아의 모델을 활용하여 대남 군사전략에 활용할 가능성이 있다.

특히 북한이 핵무기를 보유하게 되면서, 저장도의 초기 공격을 가해 얻게 되는 안보적 이득을 기정사실화 한 후 핵무기의 실전사용 가능성으로 위협하는 전략을 구사할 가능성이 생겨났다. 남한으로서는 북한이 저장도 도발을 하더라도 쉽사리 응징할

수 없는 처지가 된 것이다. 북한이 저장도 위협으로 사용할 수 있는 방법은 식별이 되지 않는 특수부대의 후방교란 전술이다. 과거의 무장간첩단 남파가 하이브리드 전략의 일환으로 활용될 가능성에 대비할 필요가 있다. 이를 위해 국방부에 하이브리드 대응센터를 설치하여, 한편으로는 전문가를 양성하고, 다른 한편으로는 북한의 관련 정보 수집과 분석을 하는 임무를 부여할 필요가 있다.

둘째, 북한 사이버 공격에 대하여 효과적으로 대응할 필요가 있다. 한국은 인터넷 인프라가 널리 보급되어 있으며, 경제, 금융, 행정, 군사 등 제반 분야의 정보통신망에 대한 의존도가 매우 높다. 이러한 사실은 북한의 사이버 공격에 매우 취약하다는 것을 의미한다. 우리의 경우에는 사이버 사령부가 있지만, 최근 국내정치에 대한 개입이라는 불미스러운 사건으로 인하여 사법처리의 대상이 되는 등, 사이버 사령부가 매우 위축되어서, 미래 사이버 전에 효과적으로 대응할 수 있을지 우려스럽다. 따라서 사이버 사령부의 역할 범위를 분명하게 규정해주고, 소속원들에게 합법적 행위와 불법적 행위의 차이에 대한 교육을 상시적으로 함으로써 그들이 심리적 안정감과 업무에 대한 확신감을 가질 수 있도록 해줄 필요가 있다. 아울러, 사이버 전쟁을 방어적 개념으로 실행할 것인지 아니면 북한에 대한 사이버 공격능력을 갖추는 것인지에 대한 개념설정이 필요하다.

셋째, 정보전에 대한 대응 개념을 명확히하고 군사적인 개입 허용 영역을 명시화할 필요가 있다. 정보전에 대한 대응은 사이버 전에 비해 훨씬 국내법에 의한 처벌 위협성이 높은 영역이다. 그뿐만 아니라 우리 사회에 전파되는 허위정보와 역정보가 북한의 소행인지 아니면 우리사회 내부의 소행인지 단정적으로 확인하지 못하여 신속하게 대응하지 못하는 어려움이 있을 수 있다. 따라서 정보전에 대한 효과적인 대응을 위해 사전에 범부처간 협력과 역할분담을 명확히 해야 할 것이다. 만일 군사적인 대응이 필요한 경우에는 어떠한 절차와 조치들이 가능한지에 관한 명시적인 규정을 마련할 필요가 있다.

넷째, 유럽과의 안보협력 강화를 추진할 필요가 있다. 그동안 우리의 안보협력은 미국에 국한되어왔다. 따라서 우리의 안보협력을 다변화하기 위해서는 유럽과의 안보협력 가능성을 다차원적으로 개발할 필요가 있다. 무엇보다도 사이버 전쟁에 대한 대응에서 유럽과의 협력 가능성이 높다. 그리고 PESCO 차원에서 유럽연합 회원국과 함께 군사무기 개발사업에 참여할 필요가 있다.

다섯째, 동북아 지역안보 협력을 강화하기 위해 일본과 협력할 필요가 있다. 최근 한국과 미국 간에 각종 동맹 갈등이 일어나고 있다. 즉, 방위비 분담, 저작권 환수, 사

드 배치 등이 주요 갈등요인이 되고 있다. 유럽의 경우 나토동맹을 둘러싸고 발생하는 갈등에 대해 유럽국가들은 안보 독자성을 강조하면서 방위부문의 통합을 강화하고 있다. 하지만 한국은 유럽과 달리 함께 동참해줄 다른 안보 동반자가 없기 때문에, 개별국가적 차원에서 대응에 어려움을 겪고 있다. 이에 미국과의 동맹관계에 있으면서 가장 유사한 경험을 하고 있는 일본과의 협력이 중요해지고 있다. 이러한 맥락에서 최근 흔들리고 있는 일본과의 지소미아 협정을 굳건하게 유지할 필요가 있다.

여섯째, 중국 견제를 위한 유럽과 협력할 필요가 있다. 중국의 견제를 위해 미국, 일본, 인보, 호주가 적극적으로 인도태평양 전략을 추진하고 있다. 한국은 중국을 자극할 필요가 없기 때문에 인도태평양 전략에 참여하는 것을 주저하고 있는 상황이다. 하지만 미국의 역대 행정부는 중국의 부상에 대하여 정도의 차이는 있지만 항상 중국의 견제에 관심을 보여왔다. 오바마 행정부의 아시아 회귀정책과 트럼프의 인도태평양 전략은 중국 견제라는 공통점을 갖고 있는 것이다. 다만, 오바마 시기에는 견제와 포용 전략을 동시에 구사하였지만, 트럼프는 견제에 집중하고 있다는 점에서 차이가 있는 것이며,

이러한 배경 속에서 우리가 한미동맹을 굳건하게 유지하려면 미국의 중국 견제 전략에 최소한의 보조를 맞추는 태도가 필요하다. 나토는 무엇보다도 글로벌동맹 차원에서 중국의 견제에 관심을 보이고 있다. 중국이 중거리미사일 배치를 늘리고, 인공지능, 빅데이터, 드론 등을 이용한 신무기 개발에 박차를 가하고, 우주를 이용한 군사무기 개발에 나서고 있다는 점에서 군비제한의 필요성을 느끼고 있다. 유럽의 중국 견제는 무엇보다도 규범적 차원에서 이루어지고 있다. 대량살상무기와 첨단무기에 대한 국제적인 군축레짐을 형성하는 데에 중국이 참여할 것을 요구하고 있는 것이다.

중국의 인접국가로서 우리는 미국이 주도하는 인도태평양 전략에 참여하는 방안과 유럽이 주도하는 국제 군축질서의 형성이라는 방안 두 가지를 선택수단으로 활용하여, 중국에게 군축과 포위 중에서 어느 것을 선택할 것인지 압박하는 외교안보적 전략을 구사할 필요가 있다고 본다.

일곱째, 미국의 동아시아 중거리 미사일 배치를 대중 군축협상 카드로 활용할 필요가 있다. 미국은 INF 협정을 파기한 후 유럽에 중거리 미사일을 배치할 계획이다. 그리고 미국은 아태지역에도 중거리 미사일을 배치하려고 한다. 중국을 견제하려는 목적이다. 그동안 중국은 INF 조약의 당사국이 아니라는 이유로 중거리 미사일 개발에 박차를 가했고, 2016년 동평-26 미사일을 배치한 이래 2,500기 이상을 보유한 것으로 알려지고 있다.

미국의 한반도 중거리 미사일 배치계획은 중국을 압박할 수 있는 카드가 우리 손에 쥐어진다는 점에서 일단 환영할 일이다. 우리가 중국과 북한에 “군축이나 대결이냐”라고 물을 수 있는 위치가 된다. 중국이 중거리 미사일을 감축하거나 아니면 보유 미사일이 한국을 사정권에 두지 후방으로 배치하지 않는다면, 우리도 미사일 배치로 대응한다는 결연한 의지를 보일 필요가 있다.

여덟째, 한미 간의 방위비 분담협상에 나토 방식을 적용할 필요가 있다. 나토동맹에서 미국과 유럽은 방위비 분담문제를 둘러싸고 지속적인 갈등을 빚고 있다. 유럽 동맹국들은 클린턴 대통령 시기에 미국의 요구에 따라 각국의 국방예산을 GDP 대비 2% 이상으로 증액하겠다고 약속했다. 여기에 더하여 트럼프 대통령은 나토본부의 예산에서 미국의 분담금을 줄이고 유럽 회원국의 몫을 늘릴 것을 요구하고 있다.

나토의 방위비 분담갈등을 한미동맹에 적용할 경우 우리는 큰 이득을 볼 수 있다. 왜냐하면 나토의 방위비 분담은 동맹 각국의 국방예산을 2% 수준 이상 유지해야 한다는 것이고, 여기에 추가하여 나토본부와 사령부의 소요 예산분담금에서 유럽의 기여도를 높여야 한다는 것이다. 이러한 방식을 한미 동맹에 적용한다면, 우리는 국방예산을 적절한 수준이상으로 유지하고 한미 연합사령부의 운용예산을 절반 이상 부담하면 되는 것이다. 현재 미국이 요구하고 있는 주한미군의 현지비용에 대해서는 전혀 분담할 필요가 없는 것이다. 이러한 논리를 미국과의 협상에서 제기하여야 할 것이다.

I. 서론

이차대전까지 국가 간의 전쟁이 빈번하게 발생하였던 유럽의 역사적 경험에 비하면, 오늘날 이 지역이 누리고 있는 평화 분위기는 매우 예외적인 동시에 지속적이라는 점에서 주목할 만하다. 평화를 단순히 전쟁이 없는 상태가 아니라 굿 거버넌스라는 관점에서 보면, 유럽은 높은 수준의 평화지대를 구축하고 있다. 호주 시드니에 있는 글로벌 싱크탱크인 경제평화연구소(Institute for Economics and Peace)가 발표한 2017년 세계평화지수(Global Peace Index)를 보면, 가장 평화로운 국가 39개 중에서 22개가 유럽연합 회원국이다.

하지만 최근 들어 유럽의 안보를 해치는 위협요인이 생겨나고 있다. 첫째, 2014년 러시아의 크림병합 이후 유럽에서 지정학적 리스크가 생겨나고 있다. 러시아는 우크라이나 동부지역의 러시아계 반군을 지원하고 있으며, 유럽연합은 러시아에 대해 지

속적인 경제제재로 대응하고 있다. 또한, 유럽과 인접하고 있는 중동과 아프리카 지역에서 안보불안 요인이 지속되고 있다. 중동 지역에서는 이란핵협정 파기와 시리아 내전이 유럽의 평화와 안전을 위협하는 요소로 작용하고 있으며, 아프리카 지역의 분쟁은 유럽에 대량난민과 국제테러의 우려를 야기하고 있다.

둘째, 정보전, 사이버전, 하이브리드 위협 등이 새로운 안보 리스크로 대두하여 유럽의 평화를 위태롭게 하고 있다. 이러한 위협은 지정학적인 리스크와는 다른 새로운 전쟁의 가능성을 내포하기 때문에, 유럽에게는 새로운 안보도전으로 다가오고 있다.

이처럼 유럽의 안보환경이 점차 나빠지고 있음에도 불구하고 이에 효과적으로 대응할 수 있는 국제적 공조는 약해지고 있다. 유럽은 전통적으로 다자주의를 통해 안보와 평화를 유지해왔다. 가장 대표적인 것이 나토동맹이다. 하지만 트럼프 대통령의 등장 이후 미국과의 대서양동맹에 균열이 생기고 있다.

이러한 상황에 대응하여 유럽연합은 독자적인 방위능력의 증강에 박차를 가하고 있다. 예를 들어, 개별 회원국의 국방예산 증대, 회원국 간의 방위협력 강화 등이 대표적인 사례이다. 회원국의 방위능력을 보다 높은 수준으로 통합하기 위하여, 항구적 구조화된 협력(PESCO: Permanent Structured Cooperation)과 유럽방위기금(EDF: European Defence Fund)이 출범하였다. 유럽연합은 이러한 역내 안보협력 뿐만 아니라 세계평화 증진을 대외정책의 핵심목표로 삼고 있다. 그리하여 유엔과의 협조하에 평화유지 목적의 해외파병을 늘리고 있으며, 현재 19개 국가에서 평화유지 임무를 수행하고 있다.

이처럼 유럽이 오랫동안 구가하던 평화에 새로운 위협요인이 나타나고, 미국과의 전통적인 방위협력에 균열이 발생하면서, 유럽의 안보환경은 불안해지고, 유럽의 독자적인 방위력 증강을 위한 새로운 접근법이 모색되고 있다. 이러한 배경에서, 이 글은 최근 유럽의 안보환경 변화를 집중적으로 분석하고, 그 대응책에 관해 소개하고자 한다. 그리고 분석결과, 우리의 안보 및 국방정책을 수립하는 데에 도움이 될 수 있는 유용한 시사점을 도출하고, 필요한 정책제언을 하고자 한다.

이러한 연구목적을 위해 이 글은 다음과 같이 구성된다. 먼저, 유럽지역의 안보환경을 분석하기 위하여, 최근 생겨나고 있는 위협요인들을 살펴보고자 한다. 유럽의 평화를 위협하는 요인은 지정학적 위협과 새로운 안보리스크 두가지로 분류할 수 있는데, 지정학적 요인은 유럽의 동남부 지역에서 생겨나고 있는 안보불안 요인을 말한다. 나토 동진과 우크라이나 사태 이후 러시아와 유럽의 관계가 날로 악화되고 있다. 특히 오래전부터 러시아와 잠재적인 안보갈등을 빚고 있는 동유럽 국가들은 크림병합의 재현을 우려하고 있다. 이에, 나토는 발트 3국과 폴란드에 다국적군을 배치하였

고, 러시아는 칼리닌그라드에 요격이 불가능하다는 이스칸더(Iskander) 단거리 핵미사일을 배치하는 등 양측의 군사대결이 갈수록 고조되고 있다. 이처럼 유럽의 동부국경에 새로운 지정학적 리스크가 생기고 있다.

또한, 동유럽보다는 지리적으로 멀지만, 유럽이 인접지역인 중동과 아프리카 지역의 분쟁에 관하여 살펴볼 것이다. 이 지역의 안보분쟁은 유럽에게 직접적인 위협은 아니지만, 대량난민과 국제테러의 방식으로 유럽사회에 안보불안을 불러일으키는 장기적인 위협요인이 되고 있다. 중동과 아프리카 지역에서 대량난민이 유입되면서, 유럽 현지 주민들의 불안 심리가 고조되고, 이들의 제노포피아를 이용하여 유럽에 극우주의가 크게 부상하고 있다. 또한 서구 기독교와 이슬람 간에 문명충돌이 일어나고, 테러 사건이 빈번하게 발생하고 있다. 이러한 문제를 근본적으로 해결하기 위하여, 유럽연합은 중동과 아프리카 지역을 정치 사회적으로 안정화시키기 위한 다양한 노력을 경주하고 있다.

유럽이 직면하고 있는 또 다른 위협요인은 정보전과 사이버 공격 등과 같은 신 안보위협이다. 최근 인터넷 망이 비약적으로 발전하면서 유럽은 초연결사회가 되고, 이러한 정보사회로의 발전이 급속하게 진행될수록 개인과 기업 그리고 국가는 외부로부터의 사이버 공격에 취약해지고 있다. 예를 들어, 정부기관의 웹사이트가 해킹되는 사건이 빈번하게 발생하고 있다. 그러므로 이 글은 최근 유럽이 직면하고 있는 새로운 안보위협의 유형과 유럽의 대응책을 구체적으로 소개하고자 한다.

무엇보다도 유럽의 대응노력을 나토와 유럽연합이라는 두 가지 영역에서 주로 살펴보고자 한다. 먼저, 나토동맹의 공동방위역량을 검토하고, 유럽연합의 안보통합은 어떻게 진행되고 있으며, 개별 회원국들은 안보통합을 위해 어떠한 기여를 하고 있는지 살펴볼 것이다. 그리고 글로벌 협력차원에서 역외지역의 평화유지를 위해 어떠한 노력을 하고 있는지 살펴볼 것이다.

이 글에서 다루고자 하는 유럽의 안보정세에 관한 기존의 연구를 살펴보면, 국내의 주요 외교 및 안보 관련 연구기관들은 매년 세계안보정세에 관한 연구보고서를 발간하고 있는데, 국방연구원의 안보전략연구센터는 2003년 이후 지속적으로 “동북아 안보정세분석”을 발간하여 주요 안보현안에 관한 분석결과를 정책 입안자와 일반 독자에게 제공하고 있다. 하지만, 이 보고서는 동북아 지역에 분석의 초점을 맞추고 있기 때문에, 유럽에 관한 분석은 하지 않다. 그 대신 “세계분쟁의 양상과 추이”라는 제목하에 1994년부터 진행하고 있는 세계분쟁 연구에서 유럽의 분쟁을 다루었다. 1999년에는 분쟁 홈페이지(WoWW: World WarWatch)를 개설하여 그러한 연구 결과를 널리 확산하는 서비스를 개시하여 큰 반향을 일으켰다. 하지만, 그 이후 예산문

제로 중단과 재개를 반복하다가, 현재는 완전중단된 상태에 있다. 그러므로 현재 국방연구원은 유럽지역 안보정세에 관한 체계적인 분석결과를 제공하지 못하고 있는 실정이다.

국립외교원의 외교안보연구소는 1989년 이래 매년 “국제정세전망”을 발간하고 있는데, 이 보고서는 한반도와 동북아 정세 이외 세계 거의 모든 주요 지역을 다루고 있어서 구성상 매우 포괄적인 정세보고서라고 할 수 있다. 다만 아쉬운 점은 각 지역별 분석 내용이 다소 간략하다는 점이다. 각 지역의 주요 현안을 몇 가지 소개하여 다루는 수준이다. 예를 들어 2019년 보고서에서 다룬 유럽정세 내용을 보면, 브렉시트, 미국과의 방위비 분담, EU의 전략적 자율성이라는 3가지 주제를 7쪽 분량으로 다루고 있다.

국가안보전략연구원도 매년 말에 연례 정세보고서를 발간하는데, 다른 연구기관들이 분석대상 지역을 동북아와 기타 국제지역으로 구분하는 것과 달리 이 연구기관은 북한과 기타 지역으로 구분하는 점이 특징적이다. 즉, 북한을 핵심주제로 하면서 기타 지역을 추가적으로 다루고 있다는 것이다. “2018년도 정세평가와 2019년도 정세전망” 보고서를 보면 미중일러와 함께 유럽과 아세안을 기타 국제지역으로 다루고 있다. 유럽에 관한 정세분석의 경우 약 20쪽에 걸쳐 비교적 길게 서술하고 있지만, “유럽주의”라는 단일 이슈에 분석의 초점을 맞추어 난민 위기, 극우 정당의 부상 그리고 브렉시트 등에 관하여 설명하고 있다. 따라서 특정 주제를 선택하여 매우 심도 있는 분석을 시도하고 있지만, 주제의 범위는 협소한 편이다.

기존연구의 검토에서 살펴본 바와 같이, 국내의 다른 외교안보 연구기관들이 발간하고 있는 세계안보 정세보고서는 유럽에 관하여 다소 소홀하게 다루고 있다. 본 연구는 그러한 단점을 극복하기 위하여 유럽의 안보정세를 최대한 포괄적으로 서술하고자 한다. 또한 국내 주요 외교안보기관들이 북한이나 동북아를 중요하게 다루는 반면에, 유럽에 관해서는 상대적으로 큰 비중을 두지 않고 있다. 국방연구원의 경우에는 유럽을 거의 다루지 않고 있으며, 외교안보연구소는 미미한 분량으로 다루고 있다. 국가안보전략연구원이 비교적 길게 다루고 있지만, 단일 이슈 중심으로 접근하고 있어서, 유럽의 안보정세에 관한 포괄적인 분석으로는 미흡한 실정이다.

이 글은 이러한 기존 연구보고서의 단점을 보완하여, 최근 유럽이 직면하고 있는 안보위협 인식과 대응책을 망라하는 구체적인 분석을 하고자 한다. 그리하여 분석결과와 다양한 기대효과와 활용방안이 생길 수 있도록 노력할 것이다. 무엇보다도 유럽이 직면하고 있는 안보위협 요인을 체계적으로 정리함으로써, 우리의 안보위협과 비교연구하는 데에 도움을 줄 것이다. 트럼프 정부의 출범 이후 대북정책, 방위비 분담,

지소미아 문제 등에서 나타나고 있는 바와 같이, 한미 간에 안보위협인식을 둘러싸고 이견이 발생하고 있는 현 상황에서 본 연구는 미국과 유럽 간에 벌어지고 있는 동맹 갈등의 성격과 원인을 분석함으로써 한미동맹의 강화에 필요한 방안을 마련하고, 동맹 재조정에 필요한 합리적이고 바람직한 대안을 제공하고자 한다.

본 연구의 진행방식은 먼저 문헌 조사분석을 한 후, 전문가 면담을 통해 내용을 보완하는 방식으로 진행하였다. 이러한 과정에 일본 방위연구소를 방문하여 유럽의 안보정세가 동북아에 주는 시사점에 관하여 전문가들과 면담을 실시하였다.

이 글의 연구범위는 가능한 군사안보 주제에 국한하고자 한다. 유럽에서는 안보개념의 범위가 매우 포괄적이다. 그리하여 개도국을 대상으로 한 민주주의와 시장경제의 확산, 개발원조, 인도적 지원 등을 모두 평화유지에 필요한 주요 안보정책 이슈로 다루고 있다. 하지만 이러한 안보개념은 우리에게 시사하는 바가 작다. 따라서 이 글은 가능한 인간안보에 관한 내용은 최소화하고 국가안보 차원에서 전통적 안보개념의 내용을 중점적으로 다루고자 한다. 또한, 유럽은 하드파워만큼 소프트파워를 중시하고 있다. 그리하여 가짜뉴스의 유포도 안보개념으로 중요하게 다루고 있다. 하지만, 이 글은 최대한 하드파워와 관련된 안보 이슈를 다룰 것이며, 다만 사이버 공격의 경우에는 하드파워에 대한 파괴 효과를 가져올 수 있기 때문에 주요한 안보위협으로 간주하여 다루고자 한다.

II. 유럽 안보환경의 변화

유럽연합은 2016년에 발간한 글로벌 전략보고서에서 세계안보환경을 3가지 특징으로 규정하였는데, 그것은 연계성의 증가, 경쟁성의 강화, 복잡성의 증대이다. 지구사회가 갈수록 정보통신 연결망에 의해 서로 연계되고, 강대국들은 상호 분열하여 경쟁하고, 국제분쟁에서 국가 이외의 행위자가 테러와 사이버 공격 등으로 위협을 가하고 있다는 것이다. 이러한 맥락에서 유럽연합 전략보고서는 유럽이 직면하고 있는 안보 상황을 “존재론적 위기(existential crisis)”라고 규정하고 있다.¹⁾

이와 같이 글로벌 차원에서 강대국 간의 경쟁이 심화되고 있다. 트럼프 행정부는 미국 우선주의를 내세우고 있고, 시진핑 행정부는 남중국해에서 보여주는 바와 같이

1) P. Pawlak, “A Global Strategy on Foreign and Security Policy for the EU,” *EPRS Briefing*, April 2016.

공세적 대외정책을 취하고 있다. 중국은 중앙아시아와 아프리카에서부터 시작하여 이제는 폴란드, 헝가리와 발칸지역까지 영향력을 확장하면서 유럽에게 지정학적으로 접근해오고 있다. 그리고 러시아는 군사적 위협으로 동유럽 국가들에게 안보 불안을 야기하고 있다. 러시아의 공세는 사이버 위협과 핵과 재래식 위협을 동시에 활용하는 하이브리드적 특징을 보이고 있다. 이러한 배경에서 미국은 유럽 동맹국에게 러시아와 중국을 상대로 글로벌 차원에서 함께 대응할 것을 요구하고 있다. 즉, 미국이 유럽의 안보에 기여하는 만큼, 유럽도 미국의 최대 관심사인 중국 견제에 기여할 것으로 기대하는 것이다.²⁾

하지만, 러시아, 중국, 인도가 군비를 증강하는 동안에, 유럽은 경제 및 재정위기로 인하여 오랫동안 방위비를 감축해왔으며, 2014년 러시아의 크림합병 이후 비로소 방위비를 늘리며 대응하기 시작하는 실정이다. 2018년에는 전 세계 군비지출이 4.9% 증가하여, 2008년 이후 최고 증가세를 보이면서, 냉전의 종식 이후 최고액수에 도달하였고, 이러한 군사비 증가 추이는 2019년에도 지속되고 있다. 세계적으로 군비경쟁이 이루어지고 있는 이러한 상황에서, 유럽이 그동안 지지해왔던 대량살상 무기의 비확산이나 군축 등을 목표로 하는 국제 안보질서는 무너지고 있다. 대표적인 사례로 중거리핵전력협정(INF)이 파기된 것이다.³⁾

2019년 2월 미국과 러시아는 1987년에 체결하였던 역사적인 핵군축 협정인 중거리핵전력(INF: Intermediate-Range Nuclear Forces) 협정을 폐기하였다. 이 협정은 500-5,500km 사거리의 지상 발사형 탄도 및 순항미사일의 생산과 배치를 금지한 조약이었다. INF 협정의 폐기는 특히 동유럽 지역에서 미국과 러시아의 군비경쟁으로 이어질 전망이다. 유럽에 중거리 미사일이 배치될 경우, 유럽은 냉전의 종식 이후 또다시 핵전쟁의 위협에 빠지게 된다. 유럽으로서는 러시아와 미사일 경쟁을 할 것인지 아니면 미국의 미사일 배치를 거부할 것인지 라는 과거 냉전 시대의 딜레마에 다시 빠지게 된 것이다.

1970년대 소련은 동유럽에 SS-20 중거리 핵미사일을 배치함으로써, 유럽 내 핵전쟁 위기를 불러일으켰다. 그러자 독일 사민당의 헬무트 슈미트 총리는 “소련이 핵미사일을 철수하지 않는다면 서독에 같은 수의 미국 핵미사일을 배치하겠다”는 이중 결정을 내렸고, 결국 서독에 퍼싱-Ⅱ 미사일이 배치됐다. 이 결정으로 집권 좌파는

2) 손한별, “2019 뮌헨안보회의를 통해 본 유럽의 안보이슈,” 『국방과 기술』 482권, 2019.

3) B. Immenkamp, *The End of the INF Treaty? A Pillar of European Security Architecture at Risk*, European Parliamentary Research Service, February 2019.

양분됐고, 미사일 배치를 반대하는 대규모 시위가 전국적으로 일어났다. 하지만 그의 강수는 INF 조약 체결을 가져왔다. 1983년 서독에 미국의 중거리 미사일이 배치된 지 불과 4년 만에 소련이 미사일 경쟁을 포기하고, 중거리 미사일을 전량 폐기하자는 INF 조약에 동의한 것이다. 즉, 소련이 미사일 대결을 시도했으나, 결국에는 상호 폐기에 합의한 것이다.

이차대전 이후 형성된 국제적 규범질서가 침식되고, 강대국 간의 무정부적 힘의 경쟁으로 회귀하는 상황에 대한 우려가 생겨나고 있다. 그 이유는 무엇보다도 세계질서가 새롭게 전이되는 변화의 과정에서는 국가 간의 충돌과 갈등이 발생할 수 있기 때문이다. 현재와 같은 혼돈의 국제질서에서는 많은 국가들이 항상 함께 협력하는 고정된 동반자 국가를 가지지 못하고, 이슈에 따라 협력을 선택해야 하는 것이다. 즉 유럽 국가들의 경우 우크라이나 사태에서는 미국과 협력하지만, 이란 핵문제에서는 미국이 아니라 러시아, 중국과 협력하고 있는 것이다. 사실, 다자주의는 유럽의 정체성이며, 다자적 규범질서를 유지하는 것이 유럽연합의 외교안보 목표이지만, 현재 유럽연합은 다자적으로 함께 국제문제를 해결할 의지와 동일한 가치를 가진 확고한 동반자를 찾는 것이 어려운 실정이다.

이러한 상황에서 유럽 내부와 인접 지역에서 안보 불안이 가중되고 있다. 2019년 3월 국제위기그룹(International Crisis Group)이 파악한 전 세계 86개 위기 중에서 21개가 북아일랜드와 사이프러스와 같은 유럽연합의 내부에서 발생하거나, 보스니아 헤르츠고비나, 코소보, 북마케도니아, 터키 등과 같은 유럽연합 가입대상국에서 일어났다. 또한, 유럽에 인접한 이집트, 요르단, 레바논의 안보위기도 심각한 실정이다. 따라서, 유럽연합이 적극적으로 위기관리에 나서지 않으면 주변국으로 파급될 위험성이 아주 크다.⁴⁾ 이러한 배경에서, 2016년과 2018년의 유로바로미터(Eurobarometer) 여론조사에 의하면 유럽인들은 유럽연합이 대내외적인 평화와 안보를 위해 적극적인 역할을 해줄 것을 기대하고 있다.⁵⁾

4) E. Lazarou, *Peace and Security in 2019. Overview of EU Action and Outlook for the Future*, European Parliamentary Research Service, May 2019.

5) P. Schulmeister and E. Defourny, *Delivering on Europe. Citizens' Views on Current and Future EU Action*, DG COMM, European Parliament, 2018.

1. 지정학적 안보 리스크

가. 동유럽의 안보리스크

(1) 우크라이나 위기의 지속

우크라이나 사태란 유로마이단 시위 이후 친러 야누코비치 정권의 붕괴 그리고 이에 대한 반발로 러시아의 크림합병과 동 우크라이나에 있는 도네츠크와 루한스크의 러시아계 분리주의에 대한 지원 등에 해당하는 일련의 사건을 말한다. 러시아가 우크라이나에 개입을 하게 된 이유는 나토와 유럽연합의 확대가 러시아 접경지역까지 이루어지면서, 레드라인을 넘었다고 판단하고 군사적 수단으로 강력하게 대응했다는 것이다. 서방은 나토와 유럽연합의 동진으로 자유 진영을 확대하여 민주적 평화지대를 확장한다는 전략이었지만, 러시아는 서방의 행동에서 사활적 위협을 느꼈다는 것이다.

미국과 유럽 등 서방은 러시아의 우크라이나 개입을 국제법 위반이라고 규탄하였지만, 나토를 통한 군사적 대응을 하지 못했고, 다만 유럽연합이 주도하는 경제제재를 통해 휴전을 합의한 민스크 협정이 준수되도록 강제하고, 이를 통해 내전을 종식 시키고자 노력하고 있다. 그러므로 사실상 서방은 빼앗긴 크림반도를 원상회복 시키지 못하고 러시아의 승리를 인정해주는 셈이 되었다.⁶⁾

크림반도를 둘러싼 안보갈등은 러시아의 공세로 더욱 커지고 있다. 러시아는 2018년 11월 말에 우크라이나 군함을 흑해 케르치 해협에서 나포하였고, 나토는 공해상에서의 나포를 불법행위로 규탄하면서 선박의 반환을 요구하였다. 그리고 우크라이나를 둘러싼 러시아의 도발을 방지하기 위하여 나토는 흑해 지역의 방어역량을 강화하고 있다. 이러한 차원에서 루마니아에 여단 규모의 나토군을 수용할 수 있는 예비사단을 창설하였다. 그리고 불가리아, 루마니아, 터키 공군은 함께 고공 순찰을 하면서 연합전투 기술을 익히고, 전술적 상호운용성을 증진하며, 전략정보를 공동 수집하고 있다. 또한 나토, 전함을 흑해에 상시 배치하고 있는데, 2017년에는 약 80일에 불과하였던 나토 해군의 순찰일수가 2018년에는 120일로 크게 늘어났다.⁷⁾

유럽연합은 우크라이나의 안정을 위해 가장 많은 해외 지원을 하고 있다. 2014년

6) 김성철, “우크라이나 사태 이후 발틱3국의 안보 딜레마: 러시아의 개입 가능성,” 『중소연구』 제40권 4호, 2016.

7) NATO Secretary General, *Annual Report* 2018, (Brussels: NATO, 2019)

부터 2020년까지 약 140억 유로의 재정지원을 하고 있다. 그리고 우크라이나 국민에게 무비자 입국을 허용하고 있으며, 우크라이나의 영토주권을 인정하고, 동 우크라이나의 내전의 평화적 해결을 위해 적극 뒷받침하고 있다. 왜냐하면, 우크라이나는 유럽연합에게 중요한 완충국가이기 때문이다.

(2) 발틱 3국의 안보우려

우크라이나 사태 이후 발틱 3국은 유럽에서 가장 안보 불안이 높은 지역이 되고 있다. 이들 국가는 2004년에 나토와 유럽연합에 가입하였기 때문에, 우크라이나와 달리 군사동맹의 보호를 받을 수 있는 유리한 위치에 있지만, 우크라이나 사태가 그들 지역에서 재현될 가능성을 전혀 배제하지 못하고 있다. 이러한 우려의 근거가 없는 것은 아니다. 왜냐하면, 발틱 3국에 대한 동맹의 안보공약이 약하기 때문이다. 발틱 3국은 러시아에 대한 과거사 트라우마를 가지고 있기 때문에, 서방이 러시아와 협력하는 것에 반대하고 있다.

하지만 서방은 이들 소국의 보호보다 러시아와의 협력에 더 많은 관심을 보여왔다. 발틱 3국은 특히 미국의 군사지원이 가장 중요하다고 보고, 미국과의 안보협력 강화를 위해 이라크와 아프가니스탄 전쟁에서 미국을 지원하기 위해 적극적으로 파병하였다. 하지만, 트럼프 대통령은 2016년 선거 유세에서 러시아가 발틱국가를 공격하더라도 미국이 자동개입하여 방어할 의무가 없다고 발언하였고, 2017년 1월 취임사에서 역대 행정부가 타국의 안보를 위해 미국의 안보에 소홀히 했다면서 동맹국에 대한 안보공약의 축소를 시사하였다. 과거 힐러리 국무장관도 러시아가 2008년 조지아 침공한 이후 불과 7개월 만에 라브로프 러시아 외무장관에게 리셋 버튼을 선물하며, 양국 간의 관계 정상화를 제안한 바가 있다. 독일도 러시아로부터의 천연가스 수입을 위해 폴란드, 발틱 3국, 우크라이나, 미국 등이 반대하고 있음에도 불구하고 북해 해저가스관을 연결하는 노드스트림 2 사업을 강행하고 있다.⁸⁾

발틱 3국은 많은 안보 취약성을 드러내고 있다. 첫째, 러시아와 지정학적으로 매우 인접해 있다. 발틱 3국은 브뤼셀로부터는 멀리 떨어진 반면에, 러시아의 중심부인 상트 페테르부르크와 모스크바에 아주 근접해있다. 이처럼 발틱국가는 나토 작전영역의 가장 주변부에서 러시아의 영토에 둘러싸여 있다. 나토는 러시아와 1,163km의 국경을 맞대고 있는데, 이 중에서 폴란드와 발틱국가가 83%에 해당하는 967km를 점하

8) D. Lamothe, "Donald Trump Cast Doubt on the Baltics' Involvement in NATO," *Washington Post*, July 21, 2016.

고 있다. 이처럼 공간적인 불리함 때문에, 유사시 나토가 발틱국가들을 지원하는 데에는 많은 시간이 소요된다. 러시아군이 에스토니아와 라트비아의 수도까지 진군하는 데에는 약 60시간이 소요되는 반면에, 나토는 훨씬 더 많은 대응 시간이 필요하다. 단순히 거리 측면 이외에도, 러시아는 단독으로 신속한 결정을 내릴 수 있지만, 나토의 개입 결정은 정상회담에 모든 동맹국이 모여 만장일치로 합의해야 한다. 그러므로 러시아가 발틱지역을 신속하게 공격하여, 점령을 기정 사실화한 후에 핵 위협으로 나토의 자동개입을 막는 전략을 구사할 경우, 나토로서는 전세를 역전시키기 힘들 수 있다.⁹⁾

둘째, 재래식 군사력에서 열세를 보이고 있다. 발틱 3국의 군사력은 매우 미미한 실정으로서, 라트비아는 6,500명의 정규군, 에스토니아는 5,700명의 정규군을 갖고 있다.¹⁰⁾ 반면에 러시아는 발틱 지역에서 압도적인 군사력의 우위를 갖고 있다. 러시아군은 10일 이내에 27개 대대, 약 3-4만 명의 병력을 발틱 국경에 집결시킬 수 있다. 그리고 러시아는 2008년 조지아 침공 이후 나토와의 충돌 가능성을 고려하여 각종 군사훈련과 군비증강을 해오고 있다. 2009년에는 자파드(서부)라는 이름의 군사훈련을 하면서, 폴란드에 대한 핵공격 시나리오에 따른 전쟁연습을 하였다.

셋째, 러시아에 대한 에너지 의존성이다. 과거에 리투아니아와 라트비아는 석유와 가스를 전적으로 러시아로부터 수입하였고, 에스토니아는 셰일 석유를 생산하기 때문에 상대적으로 의존도가 낮았다. 그런데 러시아는 라트비아에 대한 석유공급을 2003년 이후 중단하였고, 리투아니아와 에스토니아에 대해서는 각각 2006년과 2007년에 중단하였다. 이에 따라 발틱 3국은 선박을 통한 제3국의 석유 수입으로 대응하고 있지만, 러시아 가스의 의존에서는 아직 탈피하지 못하고 있다. 무엇보다도 선박을 통한 액화가스 수입역량이 미흡하다. 그리고, 러시아도 아직은 가스중단 조치를 취할 의향은 없다. 왜냐하면, 러시아의 국영가스회사인 가스프롬이 발틱 3국의 국내 가스 공급회사의 지분을 보유하고 있기 때문이다. 하지만 만일 러시아가 가스공급을 제재 수단으로 사용할 경우 발틱국가들에게는 심각한 에너지 안보위기가 올 수 있다.¹¹⁾

넷째, 다수의 러시아계 주민이 발틱 3국에 거주하고 있다. 에스토니아와 라트비아의 경우 러시아계 주민의 비율이 약 25%에 달하며, 리투아니아에서는 6% 정도 차이

9) S. Sakkov, "Why the Baltics Matter. Defending NATO's North-Eastern Border," *NATO Defense College Policy Brief*, No. 13, June 2019.

10) V. Veebel, "NATO Options and Dilemmas for Deterring Russia in the Baltic States," *Defence Studies*, Vol. 18, No. 2, 2019.

11) A. Grigas, "Legacies, Coercion and Soft Power: Russian Influence in the Baltic States," *Chatham House Briefing Paper*, August 2012, p. 6.

하고 있다. 러시아 소수민족을 상대로 방영되는 발틱1 채널은 러시아어 방송으로서 크렘린의 입장을 대변하는 정보를 전달하며, 시청자가 약 400만 명에 달하는 매우 영향력 있는 미디어이다. 그런데 프로그램 내용을 러시아 본국의 제1채널에서 전송받기 때문에 제작편성의 비용 부담도 없는 편이다. 러시아 정부는 러시아인들이 어디에 살든 그들의 권리를 보호할 의무가 있다고 공언하고 있는데, 이러한 전략적 담론은 러시아 소수민족이 발틱국가에서 차별받을 경우 자국민 보호를 위해 군사적으로 개입할 명분으로 활용하기 위한 사전포석으로 보인다.¹²⁾

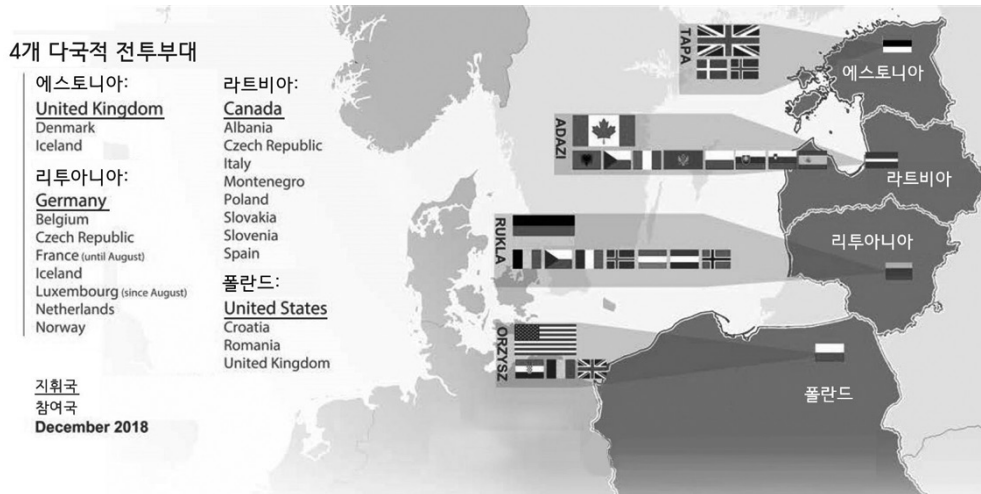
넷째, 칼리닌그라드가 유럽과 러시아 간의 갈등을 촉발하는 발화점이 될 수 있다. 러시아의 영토인 칼리닌그라드는 러시아 본토로부터 고립된 해외영토이다. 러시아에서 칼리닌그라드에 이르는 철도, 도로, 가스, 송전은 리투아니아를 관통해야 하며, 러시아는 칼리닌그라드의 자유 통행을 중대한 안보이익으로 간주한다. 따라서 이 생명선이 위협 받을 경우 마치 흑해함대가 있는 크림반도를 합병하였듯이, 리투아니아에 대한 군사 공격을 할 수도 있다. 최근 러시아가 칼리닌그라드에 군사력을 증강하고, 신형 미사일을 배치하면서, 이 지역을 둘러싸고 군사적 긴장이 높아지고 있다. 역사적으로 칼리닌그라드는 이차대전의 원인 중의 하나였다. 하였다. 당시 독일은 쾨니히베르크라고 불리던 자국의 영토 칼리닌그라드로 연결되는 단치히 회랑을 무력으로 확보하고자 하는 과정에서 전쟁을 일으켰다.

발틱지역에 대한 러시아의 안보위협을 예방적으로 억지하기 위하여, 2016년 바르샤바 나토 정상회담에서는 발틱 3국과 폴란드에 각 1개 대대, 총 병력 4,500명의 나토군을 배치하기로 결정하였다. 그림 1에서 보는 바와 같이, 영국, 캐나다, 독일, 미국이 각각 에스토니아, 라트비아, 리투아니아, 폴란드에 배치된 다국적 부대를 지휘하는 주도국(framework nation) 역할을 한다. 에스토니아에서는 영국의 지휘하에 덴마크와 아이슬란드 병력이 다국적 부대를 구성하며, 라트비아에서는 캐나다의 지휘하에 8개 국가의 구성군이 있다. 리투아니아의 경우에는 독일의 지휘하에 7개 국가의 병력이 파견되어 있으며, 폴란드에서는 미국의 지휘하에 3개국 부대가 있다. 이 지역에 파견된 다국적 구성군은 일정한 기한이 지나면 다른 동맹국에 의해 임무교대를 하기로 되어 있다. 미국은 폴란드에 배치된 다국적 대대를 지휘하는 동시에 나토군 4개 대대 병력 모두를 통솔하는 사단본부를 폴란드 엘블락(Elblag)에 설치하여 지휘하는 임무도 맡고 있다. 비록 발틱 3국과 폴란드에 배치한 4개 대대가 러시아의 침략을 저

12) R. Coalson, "Putin Pledges to Protect All Ethnic Russians Anywhere. So, Where Are They?" *Radio Free Europe*, April 10, 2014.

지하지는 못하겠지만, 인계철선으로서 이들 국가에 대한 나토동맹의 안보공약을 과시하는 역할을 하고 있다.

〈그림 1〉 발틱 3국과 폴란드에 진진배치된 나토군 현황



출처: NATO Secretary General, Annual Report 2018, (Brussels: NATO, 2019)

발틱 3국 또한 자구노력을 취하고 있는데, 에스토니아는 2012년부터 군사비를 GDP 대비 2%를 지출하고 있으며, 라트비아와 리투아니아도 2020년까지 그 수준으로 올릴 계획이다. 또한, 병력증강 계획을 보면 에스토니아는 2022년까지 약 6,200명, 라트비아는 2020년까지 4,700명, 리투아니아는 징병제를 부활하여 2021년까지 현재의 병력을 2배 늘릴 계획을 갖고 있다.¹³⁾

나. 중동의 안보 리스크

(1) 이란 핵개발 문제

2018년 5월 미국은 이란의 핵 개발을 막기 위해 합의하였던 다자간 협약인 포괄적 공동행동계획(JCPOA: Joint Comprehensive Plan of Action)에서 일방적으로 탈퇴하고 이란에 대한 독자적인 제재를 시작하였다. 이란과 합의한 핵협정의 내용에

13) S. Sakkov, "Why the Baltics Matter. Defending NATO's North-Eastern Border," *NATO Defense College Policy Brief*, No. 13, June 2019.

따르면 이란은 경제제재 해제에 대한 대가로 우라늄 재고를 1.2톤에서 0.3톤으로 약 98% 줄이고, 향후 우라늄 농축작업은 순도 3.67% 이하 수준에서 하며, 사용 후 원료와 중수는 국외로 반출하고, 핵시설에 대한 국제사찰을 상시 허용하며, 합동 감시위원회를 설치하기로 약속하였다. 그리고 만일 이란이 이러한 약속을 위반할 경우, 경제제재는 종래의 수준으로 즉시 복원하기로 했다.¹⁴⁾

미국이 이란과의 핵합의에 탈퇴한 이후에도, 이란이 핵개발을 재개하지 않고, 기존의 협정이 계속 유지될 수 있도록 하기 위하여 독일, 프랑스, 영국은 다양한 노력을 경주하고 있다. 무엇보다도, 이란과의 거래를 원하는 유럽기업들이 미국의 독자적인 제재를 받지 않고 이란과 교역 및 투자를 할 수 있도록 하기 위하여 미국의 관여로부터 자유로운 금융거래가 가능한 독자적인 결제채널인 INSTEX을 만들었다. 이러한 노력에도 불구하고 유럽 기업들은 이란과의 거래를 아직 꺼리고 있는 실정이다.¹⁵⁾ 유럽국가들이 미국의 대이란 경제제재 효과를 최소화하는 시도에 대하여 미국의 펜스 부통령은 유럽의 동맹국들이 이란에 대한 미국의 제재 재개를 방해하지 말고, 이란 핵합의를 파기하는 데 동참할 것을 주장하였다. 이와 같이 유럽연합은 미국과 이란 간의 타협을 복원하기 위해 많은 노력을 하고 있지만, 현재 역부족인 상태이다.

(2) 시리아 내전

2011년 아랍의 봄에서 시작된 시리아의 민주화 시위는 종파 간의 내전으로 발전하여 현재까지 지속되고 있는 상황이다. 그동안 8년간의 내전으로 인하여 약 50만 명이 사망하였고, 인구 2,000만 명 중에서 국내 난민 620만 명, 국외 난민 570만 명이 발생하여 인접국가 뿐만 아니라 멀리 유럽까지 유입되어 정치 사회적 불안정을 야기하고 있다.¹⁶⁾

시리아 내전은 외부의 개입이 확대되면서 국제전의 양상을 띠고 있다. 시리아 내에서 소수인 시아파를 기반으로 권력을 유지하고 있는 아사드 정권은 시아파 종주국인 이란의 지원을 받는 동시에 중동지역에서 유일하게 시리아에 해군기지를 가지고 있는 러시아의 군사적 지원을 받고 있는 반면에, 다수 수니파 반군은 수니파 종주국인 사우디아라비아가 돕고 있다. 그런데 시리아 내전이 발생하자 이라크와 레바논 등

14) E. Lazarou, *Peace and Security in 2019, Overview of EU Action and Outlook for the Future*, European Parliamentary Research Service, May 2019.

15) *Handelsblatt*, August 22, 2018.

16) 정은숙, “미국의 시리아 내전: 미군철수와 터키의 침공,” 『세종연구소 정세와 정책』, 제20호, 2019.

지에 있던 급진 수니파들이 시리아의 수니파 반군을 돕기 위해 몰려들었고, 이 중에서 IS가 가장 큰 맹위를 떨쳤고, 유럽에 있던 IS 신봉자들이 반군에 합류하기 위해 시리아로 오거나, 유럽 내에서 각종 테러를 벌이는 등 후방교란을 하였다.¹⁷⁾

이러한 배경에서 미국과 유럽연합은 수니파 반군 중에서도 온건적인 세력은 지원하지만, 급진적인 IS에 대해서는 러시아와 손잡고 소탕해온 것이다. 그러므로, 시리아 내전에서는 러시아와 이란이 한편이 되고 미국, 유럽, 사우디가 다른 편이 되어 개입하고 있는 상황이다. 하지만 IS 소탕작전에서는 러시아와 미국이 같은 편인 것이다. IS의 소탕을 위해 오바마 행정부는 2014년에 나토를 중심으로 국제연합군을 결성하기 시작하였고, 주로 공습의 형태로 시리아 내전에 개입하였다. 2015년에는 나토가 IS의 세력확산을 막기 위한 글로벌동맹(Global Coalition against Daesh)에 참여하여 조기경보기를 파견하고, 공중급유 임무를 수행하였다. 그 덕분에 시리아 정부군은 반군을 소탕하고 영토의 대부분을 회복하는 어부지리를 얻었다.

트럼프 대통령은 2019년 10월 IS의 소탕이 끝났다고 시리아 철군을 결정하고, 이를 기회로 터키군이 시리아 접경지역에 있던 쿠르드 민족을 공격함으로써, 300여 명의 반군이 사살되고 약 6만 명의 난민이 발생하면서, 내전이 다시금 복잡하게 되었다. 사실 쿠르드족 시리아 반군은 2014년 이후 미국 주도의 국제연합군을 지원하면서 만여 명에 달하는 희생을 감수하였다. 그런데 미국의 철수 선언으로 터키군의 공격을 받게 된 것이다. 이에 따라 쿠르드 반군은 아사드 정부의 편으로 돌아서고 러시아의 지원을 요청하고 있으며, 러시아는 시리아 참전국인 이란과 터키를 초대하여 아스타나 3자 협상을 추진하고 있다.

유럽연합은 미군의 철수를 반대하는 입장을 보이고 있다. 미군 철수시 러시아와 이란의 지원을 받는 아사드 정권이 시리아 내전에서 최종 승리하고, 중동지역의 지정학적인 판도가 바뀔 것이며, IS 반군이 다시 기승을 부릴 수 있다고 보는 것이다. 메르켈 총리는 미국과 함께 나토 차원에서 시리아 내전에 개입했음에도 불구하고, 미국이 일방적으로 철군을 결정함으로써 동맹에 대한 신뢰를 저버렸다고 비판하고 있다.

유럽연합은 시리아의 정치적 안정을 목표로 유엔 감독하의 휴전협정을 제안하는 동시에, 시리아의 아사드 대통령 개인에 대해서는 강경한 입장을 취하고 있다. 특히 독일은 내전에서 화학무기를 사용한 아사드 대통령은 전쟁범죄자이며, 궁극적으로는 국제형사재판소의 처벌을 받아야 한다고 주장하고 있다. 이와 달리 러시아는 시리아

17) 고상두, “시리아 사태에 대한 러시아의 개입과 평화적 해결의 전망,” 『JPI 포럼』 23호, 2015.

문제를 유엔에서 다루는 것에 반대하고 있다.¹⁸⁾

그러므로, 시리아 평화프로세스는 아직 요원한 실정이며, 이러한 상황에서 유럽연합은 인접국으로 도피한 시리아 난민에 대한 인도주의적 지원을 위해 62억 유로를 지출하는 등 평화유지를 위한 지원 조치를 하고 있다. 그리고, 시리아 내외부 지역에 있는 IS에 대응하기 위하여 중동지역의 안보협력체와 협력하고 있으며, 주요 협력 상대로는 아랍연맹(League of Arab States), 걸프협력이사회(Gulf Cooperation Council), 이슬람협력기구(Organization of Islamic Cooperation) 등이 있다.

다. 아프리카의 안보리스크

아프리카로부터의 안보위협은 주로 테러, 해적, 대량난민 등의 문제이다. 이러한 위협에 대응하기 위하여 유럽연합은 다양한 조치를 취하고 있다. 아프리카의 뿔(Horn of Africa)이라고 불리는 소말리아와 예멘 인근 해역에서 출몰하는 해적퇴치를 위한 아탈란타 작전(Operation Atalanta)이 성공적으로 진행되고 있다. 2011년에 176회에 달했던 해적의 공격이 2018년에는 4회로 줄어들었을 뿐만 아니라, 이러한 공격이 모두 해적의 실패로 끝났던 것이다. 지중해 지역에서 난민 밀입국과 인신매매를 주선하는 범죄조직을 소탕하기 위한 소피아 작전(Operation Sophia)이 실행되고 있으며, 이 작전을 통해 2016년 이후 도합 355명에 달하는 리비아 해군 병력이 강화된 범죄소탕 역량을 갖게 되었다.

아프리카 지역의 정치적 안정을 위해 유럽연합은 아프리카 연합(African Union)과 적극적인 협력을 도모하고 있으며, 더 나아가 그림 2에서 보는 바와 같이 모리타니, 말리, 니제르, 차드, 부르키나 파소 5개국이 G5 Sahel 연합을 체결하여, 역내의 테러와 조직범죄 퇴치를 목표로 하는 연합군 창설 운영할 수 있도록 돕고, 1억4700만 유로에 달하는 재정지원을 하였다.

18) Süddeutsche Zeitung, June 8, 2018.

〈그림 2〉 유럽연합과 아프리카의 안보협력 5개국



출처: Lazarou, E., Peace and Security in 2019. Overview of EU Action and Outlook for the Future, European Parliamentary Research Service, May 2019.

유럽연합은 현재 16개의 해외 평화유지 임무를 수행하고 있는데, 대부분 아프리카 지역에서 이루어지고 있다. 그리고 파견된 인원은 군인과 민간인을 모두 합쳐서 약 5,000명인데, 민간인들은 주로 해당국가의 정치 및 사회질서를 회복하는 것을 목표로 하고, 군인들은 테러, 불법이주, 해적 행위 등에 효과적으로 대응하는 데에 필요한 군사역량 강화를 목표로 하고 있다.

2. 새로운 안보리스크

가. 하이브리드 안보리스크

2014년 9월 웨일스 나토 정상회담은 하이브리드 전쟁을 가장 중요한 의제로 설정한 회의로서, 러시아의 우크라이나 침략을 하이브리드 전쟁으로 규정하였다. 그리고 2016년 7월의 바르샤바 나토 정상회담에서는 하이브리드 공격도 나토조약 제5조 자동개입 조항의 적용이 가능하다고 선언하였다.¹⁹⁾

19) A. Missiroli, "From Hybrid Warfare to Cybrid Campaigns: the New Normal?" *NDC Policy Brief*, No. 19, 2019.

하이브리드 전쟁은 우크라이나 침략 당시 러시아에 의해 사용된 새로운 형태의 전략이다.²⁰⁾ 크림반도와 동우크라이나에서 계급장이나 명찰이 없는 군복을 착용한 정체 불명의 군인들이 공항과 군부대 그리고 시청, 법원, 의회 등 주요 정부기관을 접수하였다. 그런데 러시아 정부는 개입사실을 부인하였고, 추후 보스톡 특수부대원으로 알려진 군인들을 현지 민병대라고 주장하며 서방에 혼란을 주어 시간을 벌고, 결국 우크라이나 점령을 기정 사실화하였다. 보스톡 특수부대는 러시아 정보기관과 밀접하게 연관된 부대로서 체첸 전쟁에서 실전 경험이 있는 퇴역군인들로 구성된 준군사조직이다. 이들은 선전포고 없이 조용히 침투하여 작전을 수행하였기 때문에, 침략행위로 규정할 수 있는 전제조건인 침략자의 국적확인이 어려웠다.²¹⁾

하이브리드 전쟁은 재래식 전쟁, 게릴라 및 테러전, 사이버전과 정보전 등 모든 유형의 공격수단을 활용하는 전쟁이다. 따라서 이러한 전쟁에는 정규군과 비정규군이 행위자로 모두 참여하며, 수단으로는 군사와 민간 방식을 포괄한다. 그리고 분쟁의 특성상 평화와 전쟁의 중간단계인 회색지대에 위치한 갈등에 해당한다. 이처럼 하이브리드 전쟁이 가용한 모든 전투유형을 결합하는 이유는 주로 비대칭 전쟁에서 사용하기 위해서이다. 즉, 저비용의 저강도 기법을 적극적으로 활용할 필요가 있기 때문이다. 러시아로서는 서방에 대해 직접적으로 도전할 수 있는 군사력에서 열세이기 때문에, 최대한의 군사자원을 활용하여 도전을 시도하는 것이다.²²⁾

러시아의 하이브리드 전략은 게라시모프 독트린이라고 불리는데, 러시아 총참모장 게라시모프(Gerasimov)가 제시한 하이브리드 전쟁모델은 나토조약 제5조인 자동개입조항이라는 인계철선을 건드리지 않을 정도의 저강도 전쟁을 실행하는 것이다. 이 모델에 따르면 비정규군을 보내고 현지 주민의 지원을 받아 신속하게 영토를 점령한 후에 군사적 긴장 완화와 분쟁의 동결이라는 수순을 밟는 것이다.²³⁾

하이브리드 전은 침략의 증거를 남기지 않거나, 침략을 부인하는 수법을 쓰기 때문에, 공격의 주체를 쉽게 밝혀내기 어렵다. 그리하여 분쟁의 모호성을 증대시키고, 의사결정을 어렵게 만들어, 효과적인 대응을 지연시킨다. 또한 하이브리드 전쟁은 군

20) R. O'Rourke, *A Shift in the International Security Environment: Potential Implications for Defense* (Washington DC: Congressional Research Service, June 2016, p. 4.

21) M. Galeotti, *Armies of Russia's War in Ukraine* (London: Osprey, 2019)

22) F. G. Hoffman, *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Warfare* (Potomac Institute for Policy Studies, Arlington, 2007)

23) V. Veebel, "NATO Options and Dilemmas for Deterring Russia in the Baltic States," *Defence Studies*, Vol. 18, No. 2, 2019.

사적인 억지력으로 막기 어렵다. 일반적으로 억지이론은 적대국이 이성적이고 합리적 행위자라는 것을 전제로 한다. 그리하여 공격과 보복에 의한 득실계산에 의해 전쟁이 억지된다. 그 반면에, 하이브리드 모델은 적대국이 악의적이고 범죄적이라는 것을 전제로 한다. 즉 전쟁 당사자 간에 상호작용 없이 일방이 은밀하게 공격을 감행하는 것이다.²⁴⁾

러시아의 하이브리드 전략이 크나큰 위력을 보이는 것은 무엇보다도 핵전력으로 뒷받침하기 때문이다. 러시아의 하이브리드 위협에 대하여 서방이 군사적으로 대응할 경우 핵전쟁으로 확대될 수 있기 때문이다.²⁵⁾ 러시아와 달리 서방은 하이브리드 전략을 사용하지 못하고 있다. 왜냐하면, 러시아가 하이브리드 전쟁수행을 위해 활용하는 경제제재, 외교단절, 정치적 압력 등과 같은 비군사적 수단이 서방에게는 전쟁을 피하기 위한 도구로 간주되고 사용하고 있기 때문이다. 따라서 서방이 하이브리드 전략을 사용하려면, 전쟁예방 수단을 침략의 수단으로 활용하려는 의지를 갖고 인식의 전환을 해야 하는 어려움이 있다.²⁶⁾

이러한 상황에서 유럽연합은 러시아의 하이브리드 위협에 대응하기 위한 방안을 마련하고 있다. 하이브리드 위협이 다양한 수단을 사용하는 전략인 만큼, 이에 대응하기 위해서는 군사력, 외교, 인도적 지원, 정치적 압력, 개발원조, 과학기술력 등과 같은 모든 수단을 결합한 포괄적 대응이 필요하다고 보는 것이다. 그리하여 2015년 리가에서 개최된 유럽 각국의 국방부 장관들은 유럽연합 차원의 종합 조치를 촉구하였고, 같은 해에 유럽대외관계청(EEAS)은 하이브리드 위협에 대한 대응보고서를 발간하였다. 그리고 핀란드가 2017년 10월에 최초로 하이브리드 위협 대응 센터를 설립하여, 유럽연합의 정보 및 상황센터와 긴밀하게 협력하고 있다.

나. 정보전 안보리스크

우크라이나에 대한 러시아의 하이브리드 전쟁에서 정보전은 매우 중요한 수단으로 활용되었다. 러시아는 역외지역에 거주하고 있는 러시아계 주민들도 러시아 국민이라는 문화민족 개념을 내세우며 보호의 의무가 있다고 선언하고, 우크라이나에 거주하

24) M. Rühle, "Deterring Hybrid Threats: The Need for a More Rational Debate," *NDC Policy Brief*, No. 15, July 2019.

25) M. Weiss et al, *An Invasion by Any Other Name: The Kremlin's Dirty War in Ukraine* (NY: Institute of Modern, 2015).

26) C. K. Bartles, "Getting Gerasimov Right," *Military Review*, Vol. 96, No. 1, 2016, p. 34.

는 러시아계 주민의 차별적 삶을 용인할 수 없다는 명분으로 군사개입을 한 것이다. 이 과정에서 러시아는 허위정보와 역정보 등과 같은 심리전을 펼쳐 러시아 소수민족의 감정을 악화시키고 대규모 시위와 무력봉기 등에 동원한 것이다.

이러한 전략은 우크라이나 전쟁 이전에도 구사되었다. 2007년 에스토니아 정부가 수도 탈린에 있는 이차대전 당시 전몰한 소련군 병사를 위한 기념비를 이전하기로 결정했을 때, 러시아어 현지방송은 에스토니아 정부가 기념비를 파괴하려고 한다는 허위정보를 확산시키고, 러시아계 주민들의 대규모 시위를 유도하였다.²⁷⁾

현지 주민의 자치와 분리독립 요구가 억압될 때, 군사적 개입을 하는 러시아의 전략은 2008년 조지아 전쟁에서도 사용되었다. 사실 전쟁 이전에 조지아에 거주하는 러시아계 주민은 매우 적었다. 따라서 러시아 정부는 현지갈등을 증폭시키기 위하여 조지아 내의 소수민족인 남오세치아와 아파지아 주민들에게 러시아 시민권을 취득할 수 있는 기회를 제공함으로써, 이 지역의 이중국적자를 크게 늘린 후 분리독립을 원하는 러시아 주민의 권리 보호라는 명분으로 침략한 후 평화유지군 이름으로 주둔하면서 분쟁을 동결시켜 버린 것이다.²⁸⁾

최근 러시아의 정보전은 유럽 전역으로 확산되고 있다. 자유민주주의의 개방성을 이용하여 가짜뉴스로 선거에 개입하는 양상을 보이는 것이다. 소셜미디어를 무기화하여 선거 판세에 결정적인 부동층을 겨냥한 심리전을 하고 있다. 현대전에서는 적국의 군과 국민을 심리적으로 약화시키는 정보전이 중요해지고 있다. 정보전의 목적은 음모론을 퍼뜨려 혼란을 조성하고 허위사실을 유포하는 것이다. 특히 4차산업 시대를 맞이하여 인공지능과 기계학습 등에 의해 음성, 이미지, 영상 등이 정교하게 조작되는 기술이 발달하면서 정보전의 위협이 날로 심각해지고 있다.²⁹⁾

일반적으로 서구 정보기관의 주요임무는 첩보수집이다. 하지만 러시아의 정보기관은 정보수집 이외에 적대국의 대중들에게 영향력을 끼쳐서, 민주적 정책결정과정

27) E. Lucas, *The Coming Storm: Baltic Sea Security Report*, Center for European Policy Analysis, June 2015.

28) V. Veebel, "NATO Options and Dilemmas for Deterring Russia in the Baltic States," *Defence Studies*, Vol. 18, No. 2, 2019.

29) 송승중, "하이브리드 전쟁과 북한에 대한 시사점: 우크라이나 사례를 중심으로," 『국방연구』 제59권 4회, 2016.

(SVR: Foreign Intelligence Service)은 주로 해외 첩보작전을 수행하는 기구이고, 러시아군 정보국(GRU: Main Intelligence Directorate)은 러시아 합참 소속으로 군사첩보를 다루는 기구이다. 그리고 연방정보국(FSB: Federal Security Service)은 해외에서 첩보작전을 수행하는 중앙정부 기구이다.³⁰⁾

유럽의 일반 대중을 대상으로 하는 러시아의 정보전은 국민적 결속을 와해시키고, 민주주의를 불안정하게 만들며, 국가기관에 대한 신뢰를 허무는 것을 목표로 삼고 있다. 대중선전에 성공을 거두고 있는 러시아의 대표적인 방송인 러시아 투데이(RT)는 지속적으로 러시아 정부의 입장을 대변하는 소식을 전하고 있다. 시청자들의 경우 대체로 처음에는 왜곡정보에 거부감을 느끼지만, 계속적으로 접하게 되면서 익숙해지고, 결국 시간이 지나면서 수용하게 되는 것이다. 러시아는 친러적인 국제여론 조성을 위해 프로파간다에 가까운 공격적인 공공외교를 추진하고 있다. 러시아 공공외교는 5개 집단을 주요 대상으로 삼고 있는데, 그것은 유럽의 극우세력, 극좌세력, 러시아 해외동포, 러시아 애호가, 러시아 정교 해외 네트워크 등이다.³¹⁾

러시아는 2016년 유럽연합과 우크라이나 간의 협력협정에 대한 찬반을 묻는 네덜란드의 국민투표와 브렉시트에 대한 영국의 국민투표 과정에서 여론에 영향력을 행사하였다. 또한, 2017년 독일 총선과 스페인 카탈루니아 독립투표에서도 유럽의 극우정당을 지지하며 개입한 것으로 알려지고 있다.³²⁾ 이와 동시에 러시아는 구 소련시기 서구 자본주의와 이념경쟁을 했던 경험과 노하우를 활용하여 유럽의 극좌정당에게 제국주의 비판논리를 제공하며 지원하고 있다.

유럽의 극우 및 극좌 정치세력을 정치적으로 지원하기 위해 국제보도전문채널인 Russia Today뿐만 아니라, 각종 뉴미디어가 동원되고 있다. 약 50만 명의 유튜브 구독자를 가진 “Ruptly”는 러시아 국내외 이벤트를 논평이나 편집 없이 실시간으로 스트리밍하며, 유럽의 극우 단체의 시위를 자주 방영한다. 그리고 베를린에 소재하면서 크레믈린의 지원을 받는 “Redfish”는 주로 유럽의 좌파 청취자를 겨냥한 미디어 스트림업이다.³³⁾

30) G. H. Karlsen, “Divide and Rule: Ten Lessons about Russian Political Influence Activities in Europe,” *Palgrave Communications*, Vol. 5, No. 19, 2019.

31) S. Aktürk, “Five Faces of Russia’s Soft Power,” *PONARS Eurasia Policy Memo*, No. 623, 2019.

32) E. Lazarou, *Peace and Security in 2019. Overview of EU Action and Outlook for the Future*, European Parliamentary Research Service, May 2019.

33) M. Wehner, “Des Kremls neue Medien,” *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, January 23, 2019.

해외 러시아인을 위해서는 러시아어 방송 프로그램을 직접 제작 방영하며, 다수의 해외 동포가 거주하는 지역에는 현지 러시아어 지역방송을 위해 각종 방송지원을 아끼지 않고 있다. 또한, 러시아어를 구사하는 외국인도 문화적 러시아인이라는 문화민족 개념에 따라 루스키 미르(러시아 세계) 건설을 위한 문화외교를 펼치고 있다.

스웨덴 국방연구소의 보고에 의하면 러시아는 유럽의 전문가 그룹에게도 영향력을 행사하고 있다. 러시아는 2016년 외교정책개념에서 러시아의 학술, 문화 단체들이 공공외교 차원에서 해외 전문가들에게 영향력을 행사할 필요성을 언급하고 있다. 현재 러시아의 공공외교 기관 중에서 발다이 클럽, 러시아국제문제위원회 등과 같은 러시아 싱크탱크들이 이와 관련된 역할을 맡고 있다.

러시아 공공외교에서 러시아 정교회는 애국주의, 도덕주의, 보수적 가치 등의 담론을 제공하는 역할을 하고 있으며, 러시아 정부는 러시아 정교의 가치에 기반하여 서구 자유주의 질서의 혼란성과 서구문화의 퇴폐성을 비판하면서 러시아가 기독교 문명의 진정한 대변자임을 부각시키고 있다.

러시아의 정보전에 대응하기 위하여 우크라이나는 진실부(Ministry of Truth)를 창설하였다. 이처럼 유럽연합도 전략적 소통업무를 담당할 기관을 만들 필요를 느끼고, 고위외교안보대표인 모게리니는 2015년 유럽대외관계청에 전략소통(StratCom) 태스크포스를 만들어 동유럽 지역에서의 친러 정보전에 대응하였고, 2019년 5월 유럽의회 선거에 대한 러시아의 정보전에도 대응하였다. 전략소통 태스크포스의 예산은 2018년 190만 유로에서 2019년 500만 유로로 크게 늘어났고, 2019년 3월에는 신속 경보체제가 수립되어 정보공유, 왜곡정보에 대한 경보를 하기 시작하였다.

또한, 정보전에 대응하기 위하여 유럽연합은 전문가 그룹을 활용하고 있다. 유럽연합 디지털 경제사회 담당 집행위원은 학계, 온라인 플랫폼, 뉴스미디어, 시민단체 등을 대표하는 전문가 그룹을 운용하고 있다. 또한 외교안보고위대표는 디지털 외교의 차원에서 산업, 정부, 시민사회 등의 대표로 구성된 글로벌 기술패널(Global Tech Panel)을 대외관계청에 설치하여 디지털 기술에 의해 발생하는 위협에 대응하고, 군사적으로 이용되는 것을 예방하려고 한다.

나토도 2017년에 연합 정보보안사단을 창설하여, 실시간 정보를 나토사령부에 보고하는 체계를 갖추었다. 이로 인하여 나토에서 생산되는 첩보의 양이 40% 이상 증가하였다. 그동안 나토는 주로 군사적 기구로서의 임무에 초점을 맞추고 왔다. 하지만 이제 전쟁의 범위가 국내정치과정과 민주적 선거로까지 확장되고, 정보에 대한 해킹과 유출이 군사작전처럼 이루어지고 있는 상황에서 새로운 임무설정이 필요한 시점

에 있다고 하겠다.³⁴⁾

다. 사이버 안보리스크

사이버 공간에서는 전통적인 전쟁에서 군사력의 이동을 어렵게 만드는 산과 바다 같은 물리적 장애요인이 없다. 그러므로, 원거리에 군사력을 투사할 수 있는 능력이 없는 소국이나 비국가적 행위자도 낮은 비용으로 전쟁을 수행할 수 있다. 사이버전은 상대국의 정보인프라 기반에 공격을 가하는 것을 말한다. 주로 웹사이트의 마비, 통신 인프라 시설의 파괴와 그로 인한 정보서비스 차단이라는 유형으로 나타난다. 그리고 사이버 공격의 대상은 컴퓨터, 스마트폰, 해저케이블, 전력망 등 정보통신 인프라와 연관성을 가진 모든 시설과 장비가 해당된다.

이러한 이유 때문에 정보통신 네트워크 시스템에 대한 의존도가 높은 나라일수록 사이버 공격에 대한 취약성이 커지게 된다. 최근에는 각종 전자기기에 무선센서를 장착하여 스마트폰에 연결하는 사물인터넷(IoT: Internet of Things)이 급속한 성장을 하게 되면서 사이버 공격의 대상과 영역이 확장되고 취약성이 더욱 커지고 있다. 그동안 인터넷 관련 기업들은 보안보다는 편의성에 우선순위를 두고 접근성을 높이는 데에 노력하고 있기 때문에, 방어자보다 공격자가 유리한 실정이다.³⁵⁾

사이버 공간에는 국경이 없고 영토주권이 크게 존중되지 않는다. 이에 따라 새로운 안보갈등과 경쟁의 공간이 되고 있다. 2007년 4월 에스토니아 정부가 소련의 기념조형물을 이전하기로 결정한 후, 러시아로부터 대대적인 사이버 공격을 받았다. 은행, 언론사, 정부기관 등이 몇 주에 걸쳐 대규모의 디도스(DDoS) 공격을 받았는데, DDoS 공격이란 수많은 개인 컴퓨터에 악성 소프트웨어를 설치하여 사이버 공격의 기지로 활용하는 수법이다. 에스토니아는 러시아의 디도스 공격으로 감염된 서버로 인해 다른 국가까지 피해를 보는 것을 막기 위하여 에스토니아의 인터넷망을 외부 세계와 연결하고 있는 스웨덴의 서버를 단절하는 극단적인 조치를 취할 수 밖에 없었다. 에스토니아에 대한 사이버 공격은 러시아의 친 크레믈린 청년단체 나쉬가 주도한 것으로 드러났는데, 에스토니아는 발틱 3국 중에서 정보통신지수가 가장 높은 나라로서 사이버 안보 위험이 높은 편이다.³⁶⁾

34) P. W. Singer and E. Brooking, *LikeWar: The Weaponisation of Social Media*, (Mifflin Harcourt: Boston, 2018)

35) J. S. Nye, "What is it That We Really Know about Cyber Conflict?" *Harvard Kennedy School Belfer Center Analysis and Opinion*, April 10, 2012.

36) J. Davis, "Hackers Take Down the Most Wired Country in the World," *Wired Magazine*, August 21, 2007.

러시아의 사이버전은 우크라이나 전쟁에서도 활용되었다. 러시아 군이 크립반도로 진격하기 전인 2013년 말부터 우크라이나 정부 웹사이트에 디도스(DDoS) 공격을 가하여 무력화시켰다. 그리고 라스무센 나토 사무총장이 크립반도 독립에 관한 주민투표는 국제법에 위배된다는 발언을 한 직후에는 나토의 공식 사이트도 디도스 공격을 받았다. 러시아의 침략 이후에도 우크라이나는 매년 지속적으로 사이버 공격을 받고 있다. 2015년 12월에는 배전망이 공격을 받아, 약 50만 명의 주민이 단전으로 인한 어려움을 겪었고, 2016년에는 철도의 통신체계가 공격을 받았다.

사이버 공격은 통신, 에너지, 배전망 등 핵심적인 국가 인프라시설을 마비시킴으로써 물리적, 심리적 타격을 줄 수 있고, 방송과 디지털 미디어에 대한 공격으로 여론과 정책결정과정에 영향을 끼칠 수도 있다. 2004년 이후에 17개 유럽연합 회원국의 선거가 사이버 공격을 받은 것으로 알려졌다.³⁷⁾ 2015년 1월 프랑스의 TV5 방송에 대한 사이버 공격의 배후로 러시아가 지목되었다.³⁸⁾ 그리고 2016년에는 독일 텔레콤의 통신서비스 장애로 90만 명이 피해를 입었고, 영국에서는 9천 명의 테스코 은행 고객 계좌에서 약 250만 파운드가 유출되었다. 2017년에는 워너크라이(WannaCry) 랜섬 공격으로 영국 의료기관 1/3에 해당하는 전산시설이 마비되면서 수천 건의 진료와 수술 예약이 취소되었다. 덴마크의 경우에는 국방부 직원들의 이 메일이 해킹을 당했고, 대기업인 머스크 그룹은 악성 소프트웨어 닷페트야(NotPetya)의 공격으로 2-3억 달러의 손실을 입었다. 그리고 2018년 영국과 네덜란드 정부는 러시아 정보기관이 헤이그에 있는 화학무기금지기구의 통신망에 대한 해킹을 시도했다고 보고하였다.³⁹⁾

그동안 사이버 공격은 민간차원의 이슈로 간주되었으나, 점차 군사적 안보이슈로 검토되고 있다. 사이버 공격이 군사적인 성격을 띠는 이유는 사이버 공격무기가 적대국의 군사, 인프라시설, 시민 등을 공격하여, 정보에 대한 통제권을 탈취하고, 군사작전에 필요한 전산 및 통신 관련 핵심시설을 파괴하기 때문이다, 예를 들어 시설관리시스템을 공격하는 스틱스넷(Stuxnet) 바이러스는 이란의 핵개발 프로그램을 감염시켜 마비시킴으로써, 군사목표에 대한 사이버 공격이 막대한 피해를 입힐 수 있다는

37) O. Dorrell, "Alleged Russian Political Meddling Documented in 27 Countries Since 2004," *USA Today*, September 7, 2017.

38) G. H. Karlsen, "Divide and Rule: Ten Lessons about Russian Political Influence Activities in Europe," *Palgrave Communications*, Vol. 5, No. 19, 2019.

39) S. Marsh, "US Joins UK in Blaming Russia for NotPetya Cyber-Attack," *The Guardian*, February 15, 2018.

것을 보여주었다.⁴⁰⁾

군이 민간 정보통신망에 크게 의존하고 있기 때문에, 네트워크 망에 대한 공격은 군사적 역량에 타격을 줄 수 있다. 현대무기가 디지털 센서로 원격 조종되면서 사이버 공간에 대한 방어가 더욱 중요해지고 있다. 오늘날 민간항공과 군사항공의 운항 정보를 통합하여 운용하는 통합관제체계를 개발하면서, 항공보안의 취약성이 더해져서 커지고 있다.

이와 같은 배경에서, 많은 국가들이 군사작전 차원에서 사이버 대응전략을 수행하기 위하여 사이버 사령부를 설치하고, 육지, 바다, 하늘에 추가하여 사이버를 새로운 전쟁공간으로 규정하고 있다. 하지만, 사이버 공격은 재래식 군사력으로 막을 수 없고, 윤리적 이유 때문에 동일한 방법으로 보복을 하기도 어렵다. 또한, 효과적으로 감시, 조사하기도 어렵다. 무엇보다도 사이버 방어의 어려움은 공격자가 눈에 보이지 않기 때문에, 효과적인 대처를 할 수 없다는 것이다.⁴¹⁾

사이버 전쟁에 대한 대응방안은 보안 프로그램을 통한 예방, 예측능력의 증대, 관련 정보의 공유, 신속한 복구역량, 규범의 마련 등이 있다. 유럽연합의 융커 집행위원장은 사이버 공격이 총과 대포보다 더 큰 위협을 자유 민주주의 체제에 가하고 있다고 말했다.⁴²⁾ 2013년에 최초로 사이버 안보전략을 마련한 유럽연합은 구체적인 실행 방안 마련을 하고 있다. 이를 위해 2017년 집행위원회는 네트워크 정보안전기구(EU Agency for Network and Information Security)로 하여금 사이버 보안 인증 권한을 부여하여, 관련 연구센터의 설립인증과 교육 훈련을 맡겼다.⁴³⁾

나토는 2014년 웨일스 정상회담에서 사이버 공격은 나토조약 5조의 적용대상이 될 수 있다고 선언하였다. 하지만, 어느 정도 강도 높은 공격의 경우에 자동개입 의무를 촉발하는지에 관한 구체적인 합의는 보지 못했다.⁴⁴⁾ 2016년에 나토는 사이버 방어 공약을 발표하였고, 이에 따라 나토와 회원국은 각각 자체의 네트워크망을 방어할 것

40) J. de Hoop Scheffer, *Strengthening the EU's Cyber Defence Capabilities*, (Brussels: CEPS, 2018)

41) D. Clark and D. Landau, "Untangling Attribution," *Harvard National Security Journal*, Vol. 2, No. 2, 2011.

42) C. Stupp, "Junker Announces Massive Cyber Security Overhaul," *EURACTIVE*, September 13, 2017.

43) E. Lazarou, *Peace and Security in 2019. Overview of EU Action and Outlook for the Future*, European Parliamentary Research Service, May 2019.

44) P. Pawlak, "Understanding Hybrid Threats," *European Parliamentary Research Service*, At a Glance, June 2015.

을 약속하였다. 그리고 2018년 8월 나토 사령부 산하에 사이버 작전센터를 설치하였는데, 이 센터는 그해 실시한 트라이던트 정처(Trident Juncture) 18 연합훈련에서 사이버 방어 부문을 지원하는 등 필요한 대응역량을 갖추기 위해 여러 가지 노력을 하고 있다.

현재 사이버 공격에 대한 국제규범적 차원의 대응책은 없다. 현재 사이버 위협은 많은 국가들이 은밀하게 진행하고 있는 첩보 활동과 유사한 행위로 간주되어 국제법적인 금지를 받고 있지 않는 실정이다. 하지만, 2017년 G7회담은 사이버 공간에서의 행동을 규제할 필요가 있다는 선언을 하였고, 유엔이 정부 전문가 그룹을 구성하여 규제안을 마련하고 있다. 하지만, 아직 구속력을 갖춘 합의안을 만들지는 못하였다. 유럽국가들조차 통신주권을 강조하면서, 범 유럽적인 해결책을 마련하지 못하고 있다.

이러한 현실을 극복하기 위하여, 2018년 5월 유럽의회는 사이버 방어가 회원국의 고유임무이지만, 유럽연합도 적절한 기여를 해야 한다는 결의안을 통과시켰다. 그리고 그해 11월에는 프랑스 마크롱 대통령이 사이버 위협에 대응하는데 필요한 국제적인 규범을 만들 것을 제안한 “사이버 공간의 신뢰와 안전을 위한 파리 요청(Paris Call for Trust and Security in Cyberspace)을 발표하여 64개 국가의 지지를 받았다. 하지만 이것은 선언적 의미를 가지는 것에 불과하다. 왜냐하면 사이버 공격에 대한 규제규범을 만들기 위해서는 사이버 전쟁의 피해가 명확하게 계산되고 규범 형성에 찬성하는 국가들에 의해 수용되어야 하기 때문이다. 이러한 절차에 따라, 과거 대부분의 군비제한 협정들이 새로운 군사기술의 리스크가 충분히 측정되고 평가된 다음에 합의되었다.

3. 유럽의 공동안보 대응

가. 나토동맹의 공동방어 능력 강화

냉전의 종식 직후 나토는 존속 여부에 관하여 고민해야 했다. 그리하여 1990년에 개최된 런던 정상회담에서는 나토군이 위기관리 목적의 소규모 형태로 운영할 것을 선언하였다. 그 이후 러시아와는 전략적 동반자 관계를 맺었다. 하지만 이러한 평화무드는 2014년 이후 급변하였고, 나토는 다시 대대적인 군사력 강화를 서두르고 있다. 군사훈련이 강화되었으며, 방공 및 미사일 방어체계가 증강되고 있다. 오랫동안 감소추세를 보였던 방위비도 증가세로 바뀌었다.

무엇보다도 나토대응군의 전력의 4만 명으로 증강되었다. 이러한 규모는 2002년에 결성된 병력 인원의 3배에 달하는 것이다. 4만 명의 대응군 중에서 선봉부대의 역할을 맡은 4개 대대 총 5천 명 병력 규모의 신속대응연합군(VJTF)을 만들어, 유사시 수일 이내에 분쟁지역에 투입될 수 있도록 하였다. 현재 이 부대는 이태리의 지휘하에 네덜란드, 독일, 노르웨이군이 참여하여, 2019년 1년 동안 임무를 수행하고 있다.⁴⁵⁾

신속대응연합군과 나토대응군을 파병한 이후 최대한 빠른 시일 내에 대규모의 증원군을 전개하여 동맹의 역지력과 방어태세를 과시하기 위하여, 2018년 브뤼셀 나토정상회담은 “Four Thirties” 구상을 발표하였다. 이 계획에 따르면 나토는 30일 이내에 30개 육군 대대, 30개 공군 편대, 30대의 함정을 배치한다는 것이다. 이러한 계획의 실현을 위해 2019년에 나토 지휘부를 개혁하였다. 약 1,200명의 인력을 보충하여 미국의 노퍽(Norfolk)과 독일의 울름(Ulm)에 2개의 사령부를 설치하는데, 노퍽 사령부는 미국과 유럽을 잇는 대서양 해저케이블을 방어하는 임무를 부여받았고, 울름 사령부는 나토군의 병력과 물자를 신속하게 전개할 수 있도록 돕는 병참 지원역할을 맡았다.

유럽영토의 방어를 위해 나토군은 방공과 미사일 방어체계를 더욱 발전시키고 있다. 우선 그동안 동맹국들이 개별적으로 방어함으로써 파편화된 유럽의 항공구역을 나토에 의해 통합 관리하려는 것이다. 그리하여 현재는 이태리의 포지오 레나티코(Poggio Renatico) 연합항공작전센터가 통합관리를 맡아 운영하고 있고, 향후 이러한 센터를 3개 지역에 추가 신설하고자 한다. 아울러 고공순찰 지역을 확대하여 미확인 비행기가 침입하는 것을 막는 임무를 강화하고 있는데, 나토공군은 2004년 이후 발틱 3국과 슬로베니아를 위해 고공 순찰을 해주고 있고, 아이슬랜드는 2008년, 알바니아는 2009년, 몬테네그로는 2018년부터 지원을 받고 있다.⁴⁶⁾

고공순찰의 핵심자산으로서 나토의 조기경보기(AWACS) 체제가 35년째 운용되고 있는데, 2035년에는 퇴역할 예정이고, 그 이후에는 나토의 미래형 감시통제 체제에 의해 대체될 계획이다. 그렇게 되면 지상, 공중, 우주의 감시장비와 드론 등에 의해 수집된 종합정보가 인공지능과 빅데이터 분석기법 등에 의해 평가되고 공유될 것이다.⁴⁷⁾

45) J. Broeks, “The Necessary Adaptation of NATO’s Military Instrument of Power,” *NDC Policy Brief*, No. 14, June 2019.

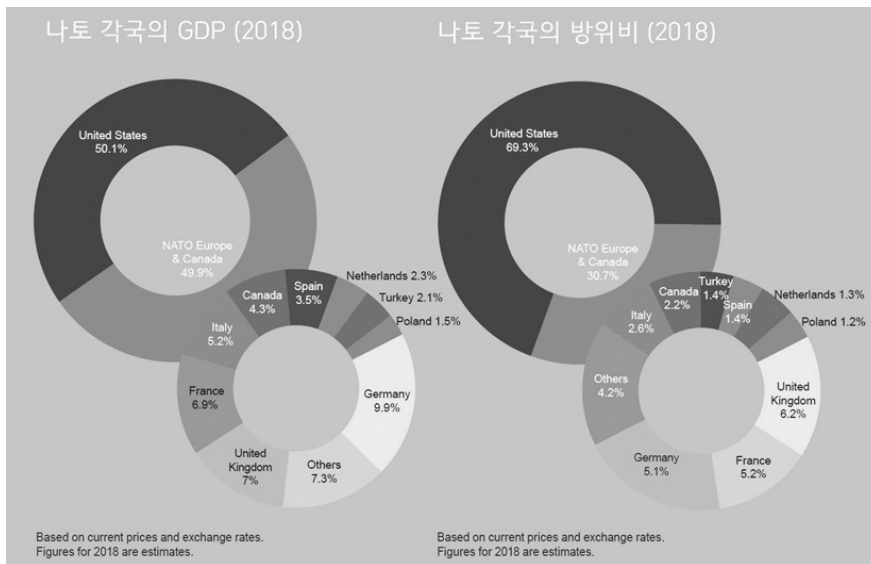
46) NATO Secretary General, *Annual Report* 2018, (Brussels: NATO, 2019)

47) NATO Secretary General, *Annual Report* 2018, (Brussels: NATO, 2019)

미사일 방어체제는 유럽으로 날아오는 미사일을 요격하여 시민과 영토를 방어하는 목적을 가지고, 나토와 동맹국의 군사자산인 레이더, 센서, 무기체계 등을 서로 연결한 지휘 통제망이다. 미국이 유럽에 배치한 관련 군사장비가 이 체제의 핵심자산을 이루고 있으며, 여기에 추가적으로 터키의 레이더 시설, 스페인의 4개 함선, 그리고 루마니아의 요격미사일 기지 등 동맹국 군사자산이 지원하고 있다.

나토의 군사력 강화 노력은 방위비 증액에서 가장 두드러지게 나타난다. 나토는 2014년 웨일즈 정상회담에서 방위투자공약(Defence Investment Pledge)을 약속하였다. 이에 따르면 10년 이내에 모든 회원국은 국방예산을 GDP 대비 2% 이상, 국방예산의 20%를 무기구입과 군사기술개발비로 사용하기로 하였다. 그리고 2018년 브뤼셀 정상회담에서는 이 공약의 중요성과 긴급성이 재확인되었다.

〈그림 3〉 나토 동맹국의 GDP와 국방예산 현황



출처: Lazarou, E., Peace and Security in 2019. Overview of EU Action and Outlook for the Future, European Parliamentary Research Service, May 2019.

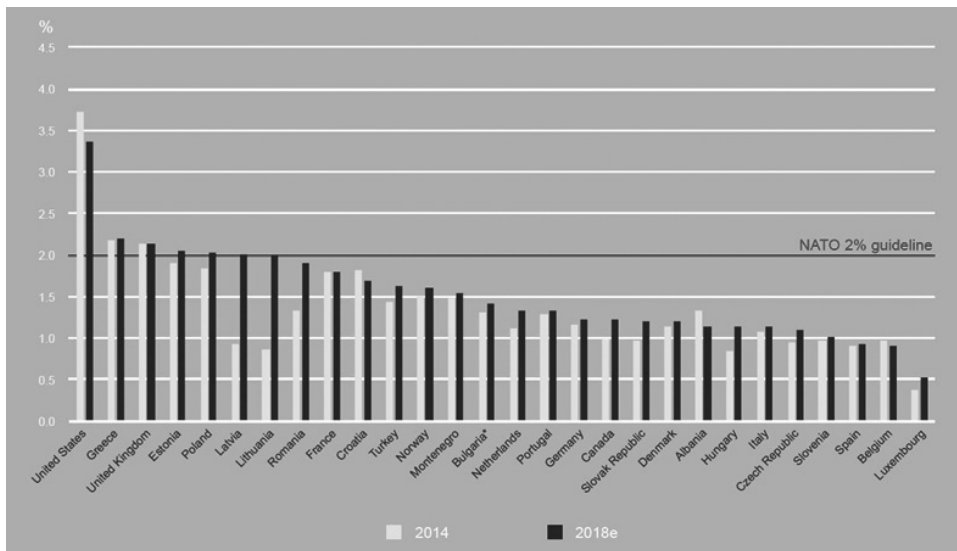
그동안 나토의 방위비 분담 문제에서 미국은 늘 불만을 제기하여 왔다. 〈표 2〉 하고 있고, 유럽 동맹국은 30.7%를 지출하고 있는데, 유럽의 방위비 분담율을 세부적으로 살펴보면, 영국이 6.2% 지출하고 프랑스와 독일이 각각 5.2%, 5.1% 지출하고 있다. 그리하여 이들 세 나라가 유럽 나토회원국이 지출하는 총 국방예산의 약 절반

을 차지하고 있다. 유럽의 트로이카 다음으로는 이탈리아가 2.6%를 차지하고, 스페인과 터키가 동일하게 1.4%의 비중을 점하고 있다.

미국의 국방예산이 전체 나토회원국 예산의 2/3 이상을 점하는 것은 글로벌 군사강국이라는 점에서 이해될 수 있다. 유럽 동맹국들이 주로 자국방어를 위해 군사비를 지출하는 반면에 미국은 세계 각지에 주둔 및 파병을 하는 적극적 개입전략을 취하고 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고 경제력 대비 군사비 지출이라는 관점에서 볼 때, 미국의 방위비 부담은 매우 높은 수준이라고 할 수 있다. 현재 미국의 국내총생산은 나토 동맹국 전체의 50.1%에 불과하지만, 국방예산은 나토 총액의 69.3%에 달하고 있는 것이다. 따라서 미국은 많은 방위비를 지출하면서 유럽을 지켜주고 있는데, 정작 유럽 동맹국은 자신들의 방어에 소홀하다고 보는 것이다.

이러한 맥락에서 트럼프 대통령은 2017년 나토 정상회담에서 나토의 자동개입조항을 언급하면서 “앞으로 나토 회원국이 외부로부터 공격을 받을 경우에 동맹국들이 도움을 주기 전에 그 나라가 국방예산 2% 지출의무를 지켰는지를 먼저 확인해야 한다”고 주장하였다.⁴⁸⁾

〈그림 4〉 나토 각국의 GDP 대비 국방예산 비율(2014년과 2018년)



출처: NATO Secretary General, Annual Report 2018, (Brussels: NATO, 2019)

48) M. Birnbaum and T. Gibbons-Neff, “NATO Allies Boost Defense Spending in the Wake of Trump Criticism,” *The Washington Post*, June 28, 2017.

미국의 지속적인 압박과 러시아의 군사적 위협 증가라는 안보환경의 변화 속에서 유럽동맹국들이 자국의 국방예산을 점진적으로 늘려가고 있다. 그리하여 유럽 동맹국과 캐나다의 국방예산이 평균적으로 2015년 1.8%, 2016년 2.8%, 2017년 6.0%, 그리고 2018년 3.8% 등 꾸준히 증가하고 있다. 그 결과 나토 2% 가이드라인을 충족하는 동맹국들이 늘어나기 시작하였다. 그림 3에서 보는 바와 같이, 2014년에는 미국, 그리스, 영국 3개 국가만이 나토 방위비 기준을 충족시켰지만, 2018년에는 발틱 3국과 폴란드가 추가되어 모두 7개 국가로 늘어났다.

이들 국가 이외에 현재 국방예산이 아직 GDP 대비 2% 수준에는 도달하지는 못했지만 1.5% 이상 수준에는 도달한 국가가 루마니아, 프랑스, 크로아티아, 터키, 노르웨이, 몬테네그로 6개국이다. 이들 국가들은 대부분 러시아에 인접한 동남부 유럽 국가들이다. 반면에 독일, 벨기에, 이태리, 스페인 등과 같이 지정학적 위협으로부터 비교적 안전한 서유럽 국가들은 1% 내외의 매우 낮은 방위비 지출을 하고 있는 것으로 나타난다.

그런데 최근 사이버 전쟁과 정보전과 같은 신 안보위협은 지리적 위치와 관계없이 안보적 위협으로 작용하기 때문에, 서유럽 국가들도 방위비 지출을 늘려 새로운 안보 환경에 적극적으로 대응할 필요가 있는 것이다. 현재 독일은 경제적인 호황을 누리는 편이기 때문에, 조만간 2% 수준을 달성하는 데에 큰 어려움이 없겠지만, 이태리와 스페인의 경우에는 경제난으로 인한 국가재정의 어려움 때문에 국방예산 증액이 그리 쉬운 것은 아니다. 이들 국가들은 긴축재정을 하지 않을 경우 유럽연합으로부터 제재를 받을 수 있기 때문이다. 즉 나토로부터는 지출증가를, 유럽연합으로부터는 지출억제라는 상반된 요구 속에서 딜레마에 빠져 있는 것이다.

나토는 군사훈련을 통해 군의 방어태세를 강화하고 있다. 2018년에는 총 104차례 훈련을 실시하였는데, 수천 명의 병력이 참가한 실사격 훈련부터 지휘관과 참모들만이 참가하여 사령부 간의 소통을 점검하는 지휘소 훈련까지 다양한 훈련이 진행되었다. 또한, 나토와 유럽연합 간에 공동 군사훈련도 일주일 동안 실시되었는데, 하이브리드 공격을 가정하고 양 기구의 요원들 간의 소통 및 대응태세를 점검하는 훈련이었다. 나토는 소규모 훈련까지 포함된 연간 훈련계획 시간표를 웹사이트에 공지하고 있으며, 이 중에서 절반가량의 군사훈련은 타국과 국제기구에 개방하고 있다.⁴⁹⁾

2018년에 실시된 트라이던트 정치 18 훈련은 냉전 종식 이후 최대 규모로 진행된 나토 군사훈련이다. 노르웨이가 주최하고 29개 동맹국과 스웨덴과 핀란드와 같은 나

49) NATO Secretary General, Annual Report 2018, (Brussels: NATO, 2019)

토동맹에 속하지 않은 국가도 참여하였다. 약 5만 명의 병력, 250대의 항공기, 1만 대의 차량이 노르웨이, 아이슬랜드, 발틱해 등에 마련된 여러 훈련지에 모여 10월 25일에서 11월 7일까지 진행되었다. 이 훈련은 나토의 통합지휘역량, 나토군의 대응능력, 미국의 증원능력, 유럽 동맹국의 병력 수용능력 등을 점검하였다.

나토는 러시아의 안보위협에 대하여 군사적 억지력만을 행사하는 것이 아니라 대화와 타협을 제안하는 이중전략을 구사하고 있다. 그리하여 러시아로 하여금 비엔나 의정서에서 명시된 군축을 위한 신뢰구축 조치를 준수할 것을 촉구하고 있다. 나토는 러시아에게 군사훈련을 사전 통보하고 있으며, 2018년에는 러시아 감시단이 트라이던트 정처 18 훈련을 포함하여 총 16회의 나토 군사훈련을 참관할 수 있도록 하였다. 아울러 나토는 비엔나 의정서를 개정하여 군사훈련 사전 통보 대상을 확대하고, 군사 시설에 대한 방문의 기회를 늘리려고 하고 있으나, 러시아의 거절로 인하여 소기의 성과를 거두지 못하고 있는 실정이다.⁵⁰⁾

러시아는 상호신뢰 구축조치에 관한 현재 규정도 성실하게 준수하지 않는 것으로 보인다. 러시아 서부군은 벨라루스, 칼리닌그라드, 발트해 등지에서 약 9만 명의 병력이 참가한 것으로 추정되는 2017 자파드 훈련을 실시하면서, 공식적으로는 1만 2700명이 참가하였다고 발표하였다. 그 이유는 1만 3천 명 이상의 병력이 참가할 경우 OSCE 참관단을 허용해야 하기 때문이다.⁵¹⁾ 물론 러시아가 중국과 함께 실시한 보스톡 2018 훈련에서는 나토의 대표단을 초청하였다. 이 훈련에는 러시아군 30만여 명과 중국군 3천여 명이 참가하여 자바이칼 지역에서 실시한 냉전 이후 최대규모의 군사훈련이었다. 하지만, 이 훈련 내용에 관한 브리핑이 구체적이지 않았고, 참관단이 러시아 부대원과 직접 대화를 나눌 기회도 제공하지 않는 등, 훈련의 공개성이 비엔나 의정서의 취지에 부합하지 않았다.⁵²⁾

나. 나토동맹의 균열과 한계

비록 나토동맹이 유럽 안보환경의 변화에 발맞추어 공동방어능력의 강화를 위해 많은 노력을 하고 있지만, 뚜렷한 한계가 드러나고 있다. 왜냐하면, 내부적 결속력이

50) NATO Secretary General, *Annual Report* 2018, (Brussels: NATO, 2019)

51) S. Walker, "Vladimir Putin watches display of Russian firepower near EU border," *The Guardian*, September 18, 2017.

52) D. Gorenburg, "5 Things to Know about Russia's Vostok-2018 Military Exercises," *Washington Post*, September 13, 2018.

냉전 시대에 비해 많이 약해졌을 뿐만 아니라 심지어 갈등 양상을 보이기도 하기 때문이다. 물론 나토동맹 70년 역사에서 그동안 많은 갈등이 있었다.

1956년에는 수에즈 운하가 나토동맹의 갈등이슈였다. 당시에는 영국과 프랑스가 미국과 대립하였다. 그 파급효과로 프랑스는 1966년 나토 군사조직에서 탈퇴하였고, 그 결과 나토 사령부는 파리에서 브뤼셀로, 나토 안보대학은 파리에서 로마로 이전해야 하였다. 1980년대에는 소련으로부터의 에너지 수입을 둘러싸고 독일과 미국의 갈등이 있었고, 1990년에는 구연방 공화국의 독립을 승인하는 문제와 이후 내전을 둘러싸고 유럽 동맹국 간에 갈등이 있었다. 그리고 2003년에는 미국과 영국이 나토군의 이라크 참전을 주도하였으나, 프랑스와 독일이 반대하였다. 과거의 갈등에 비해 오늘날 나토동맹이 보여주고 있는 갈등과 균열은 훨씬 크고 광범위하여 공동방위역량을 침식시키는 결과를 가져오고 있다.

나토가 전세계에서 가장 성공적인 군사동맹으로 간주되는 이유는 어떤 회원국이 라도 침략을 받을 경우, 모든 동맹국들이 단호하게 대응할 것이라는 공동방어에 대한 결의 때문이다. 하지만 최근 들어 나토의 안보공약에 대한 신뢰가 많이 약화 되고 있다.

일반적으로 억지력이란 적대국이 군사력을 사용하지 못하도록 압박하는 힘을 말하며, 침략을 통해 얻을 수 있는 이득보다 더 큰 피해를 입을 수 있다는 것을 깨닫게 함으로써 침략을 자제하게 만드는 전략이다. 억지력은 주로 대량보복(retaliation)의 위협이나 공격력의 무력화(denial)를 통해 이루어진다. 그런데 오늘날 러시아가 하이브리드 전략을 채택함으로써 전쟁의 개시와 과정이 모호해져서 재래식, 혹은 핵을 통한 억지력을 행사하기 점차 어려워지고 있다.⁵³⁾

더구나 나토 억지력에서 핵무기의 역할이 약해지고 있다. 무엇보다도 냉전 종식 직후 유럽에 배치되었던 약 2,500개의 미국 전술핵이 2016년에는 180개로 줄어들었다.⁵⁴⁾ 또한 나토 사령부가 동맹국들이 보유하고 있는 핵의 운용 권한을 부여받았다고 보기 어렵다. 영국은 공식적으로 자국의 핵무기 사용권을 나토에 부여하였다. 즉, 동맹국의 보호를 위해 핵무기의 사용이 필요하다는 결정이 나토에서 내려질 경우, 영국의 핵전력을 제공할 것을 승인하였다. 반면에 프랑스는 나토의 핵전력 기획위원회에 참여하지 않기 때문에 자국의 핵무기 사용에서 나토의 결정에 따르지 않고, 핵 주권

53) J. Mearsheimer, *Conventional Deterrence* (Ithaca NY: Connel University Press, 1983).

54) T. Sauer, "Just Leave It: NATO's Nuclear Weapons Polic at the Warsaw Summit," *Arms Control Today*, June 2016.

을 지키고 있다. 미국의 핵무기는 나토에 의해 사용할 수 있는지 모호한 실정이다.⁵⁵⁾

이에 비해, 러시아는 군사적 필요시 핵무기를 사용하겠다는 발언을 공공연하게 함으로써 유럽 국가들에게 우려와 공포를 주고 있다. 그리고 이러한 레토릭에만 머무는 것이 아니라 실질적으로 핵무기의 현대화에 나서고 있고, 나토동맹국에 대한 제한적인 핵전쟁을 상정한 군사훈련을 하는 등 핵 공격 능력을 노골적으로 과시하고 있다.⁵⁶⁾

하지만 러시아가 발틱국가를 대상으로 핵공격을 하는 것은 어려워 보인다. 러시아와 인접해 있으며, 그곳에 많은 러시아계 주민들이 살고 있기 때문이다. 마찬가지로 나토도 윤리적 문제와 확전의 위험성 등을 고려할 때 핵 보복을 하는 것은 쉽지 않아 보인다. 이러한 관점에서 본다면, 핵 억지력은 다소 현실성이 떨어지는 개념이다.

나토 동맹국들이 러시아를 바라보는 시각차 또한 동맹의 결속에 부정적으로 작용하고 있다. 러시아의 도발 가능성을 높게 보는 발틱 3국, 폴란드, 루마니아, 불가리아는 나토군의 추가배치를 통한 군사력 증강을 요구하지만, 독일, 프랑스, 이탈리아 등은 러시아의 도발가능성을 낮게 보고, 나토군을 러시아 접경지역에 배치하는 것은 러시아를 자극할 수 있다고 보며, 러시아와의 정면충돌을 우려하고 대화로 해결하려고 한다. 또한, 남유럽국가들은 나토의 원래 목표가 아닌 난민 문제 등에 동맹국들이 더 많은 관심과 협조를 제공해 줄 것을 요구하고 있다.⁵⁷⁾

미국은 동유럽에 대한 군사지원을 강화하지만, 대규모 미군을 장기적으로 주둔시키는 데에는 부정적인 입장이다. 이라크와 아프가니스탄에서 10년 이상 전쟁을 치르면서, 그로 인한 재정적 어려움을 크게 겪었기 때문이다. 따라서 현재 동유럽 지역에 다른 동맹국과 함께 다국적군을 구성하여 소규모 주둔시키고 있는 것이며, 그 규모는 수백 명에 불과하다. 이처럼 미국은 동유럽에 대한 안보공약을 최소 비용으로 실천하고자 한다.⁵⁸⁾

나토의 결속력을 해치는 가장 중요한 요인은 미국의 관심 변화이다. 미국의 글로벌 안보 관심이 유럽에서 동아시아로 옮겨가고 있다. 러시아 견제에서 중국 견제로 바뀌고 있는 것이다. 이러한 변화는 이미 트럼프 행정부 시기 이전에 시작되었다. 오

55) M. Chalmers, "Words That Matter? NATO Declaratory Policy and the DDP," *NTI Analysis*, 2011.

56) J. Rathke, "NATO's Nuclear Policy as Part of a Revitalized Deterrence Strategy," *CSIS Commentary*, January, 27, 2016.

57) L. Kulesa and T. Frear, "NATO's Evolving Modern Deterrence Posture: Challenges and Risks" *European Leadership Network Issue Brief*, May 2017.

58) J. Goldberg, "The Obama Doctrine," *The Atlantic*, April 2016.

바마 행정부는 동아시아 회귀정책을 추진하면서 나토를 아시아 국가들과 협력하는 글로벌 동맹으로 전환하려고 했으나, 유럽 동맹국의 반대로 진전을 이루지 못했다. 이에 오바마는 더 이상 유럽의 안보위기를 미국이 해결하지 않겠다고 선언하고, 유럽 국가들이 유럽의 안보를 위해 더욱 적극적인 역할을 할 것을 요구하였다. 그리하여 독일이 주도적으로 러시아의 공세에 대응할 것을 요구하였다. 그 결과 독일은 우크라이나 사태를 해결하기 위해 유럽연합 차원에서 대러 경제제재 방안을 결의하고 미국의 동의를 얻고 있다. 이러한 사실에서 볼 때, 나토에 대한 존재론적 도전은 미국 대통령의 세계관이라기 보다 글로벌 안보구조의 변화라고 할 수 있다.

2019년 12월 런던에서 개최된 나토 창설 70주년 정상회담에서는 처음으로 중국에 대한 견제가 논의되었다. 비록 중국을 주적으로 명명하지는 않았지만, 전략적 도전으로 규정하였다. 이러한 맥락에서, 나토가 미국에게 유용해지기 위해서는 중국의 견제에 동참하는 글로벌 동맹으로 변모해야 한다. 또한, 유럽의 안보문제는 유럽 동맹국이 주도적으로 해결함으로써 미국의 군사적 부담을 덜어주어야 한다. 아태지역의 분쟁에 군사적으로 개입할 수 있도록 해군력을 강화해야 할 것이다. 사실 나토는 서구적 가치에 동조하는 호주, 뉴질랜드, 일본, 한국 등과 협력하고 있다. 이러한 글로벌 동맹을 활용하여 새로운 안보도전에 대응하는 의지를 보이지 않는다면 나토에 대한 미국의 관심은 더욱 줄어들 것이다.⁵⁹⁾

다. 유럽연합의 독자적 결속

유럽의 평화와 안보에 대한 미국의 역할을 바라보는 관점에 따라, 대서양주의와 유럽주의가 있다. 대서양주의를 표방하는 나라로는 영국이 대표적이고, 그 외에 동유럽과 발틱 국가들을 꼽을 수 있다. 대서양주의 국가들은 유럽안보에서 미국의 역할은 대체 불가라는 입장을 보이면서, 유럽연합의 독자적인 방위력 증대가 나토동맹을 약화시켜서는 안된다고 주장한다.

독일과 프랑스가 주도하는 유럽주의 국가는 수적으로 다수파이다. 이들은 미국과 분리된 독자적인 노선을 채택해야 한다는 주장을 한다. 그리하여 나토보다 유럽연합이 유럽의 안보에 더욱 중심적인 역할을 해야 한다는 입장이다. 방위비 분담을 둘러

59) K. Kamp, "NATO's Coming Existential Challenge," *NDC Policy Brief*, No. 6, March 2019.

싼 미국과의 갈등이 커질 때마다, 그들은 유럽연합의 틀 속에서 회원국 간의 방위협력을 강화해야 한다고 주장한다. 특히 유럽의 방위산업이 국가별로 분리 발전되었기 때문에 산업 간 중복과 비효율성이 큰 상태이기 때문에, 제한된 예산으로 유럽의 방위산업 경쟁력을 강화하기 위해서는 유럽연합 차원의 안보통합이 절실하다는 것이다.

2016년 6월 영국이 유럽연합 탈퇴를 결정함으로써 유럽 방위통합의 장애물이었던 대서양주의의 대표국가가 사라지게 됨으로써 프랑스와 독일이 주축이 되어 추진해온 유럽방위동맹(EDU: European Defence Union)의 전망이 밝아졌다. 또한, 안보환경적 차원에서도 2014년 러시아의 크림합병과 동우크라이나 내전 등으로 유럽에서 전쟁의 가능성이 높아지는 위기상황이 방위 분야의 변화와 개혁에 대한 압력으로 작용하였고, 유럽국가들의 공동 대응 노력을 요구하고 있다.

이러한 배경에서, 유럽연합의 모제리니 외교안보고위대표는 2016년에 발간된 EU 글로벌 전략보고서를 통해 유럽의 전략적 독자성 확립을 목표로 한 유럽방위력 육성 계획을 제시하였고, 그해 6월 유럽 정상들의 승인을 받았다. 2018년 문헌 안보회의에서 독일의 가브리엘 국방장관도 유럽연합의 전략적 독자성을 강조하면서, 유럽이 군사력의 해외전개능력을 확보하여 글로벌 안보문제 해결에 더욱 적극적인 역할을 해야 한다고 주장하였다.⁶⁰⁾

유럽 방위통합에 대한 이러한 노력의 구체적인 성과는 2017년 12월 유럽연합 각료이사회가 의결한 상설구조적 협력(PESCO: Permanent Structured Cooperation)의 창설이다. PESCO는 총 28개 회원국 중에서 영국, 덴마크, 몰타를 제외한 25개국이 참여하는 제도이다. 그림 4에서 보는 바와 같이 유럽연합 28개 회원국 중에서 PESCO와 나토에 동시 가입하고 있는 국가는 20개 국가이다. 그리고, 영국과 덴마크는 PESCO에 참여하지 않았지만, 나토에는 가입한 동맹국이다. 아일랜드, 오스트리아, 사이프러스, 핀란드, 스웨덴은 PESCO는 참여하지만, 나토 동맹국은 아니다. 몰타의 경우에는 PESCO와 나토 모두에 참여하지 않고 있다.

60) 온대원, “유럽방위력 증강계획과 미국-유럽 안보관계,” 『국제지역연구』 제23권, 1호, 2019.

〈그림〉 EU, NATO, PESCO의 회원국 현황



Source: EPRS, 2018.

사실 유럽연합의 정책 중에서 군사부문은 제3축에 속하는 정부간주의 영역으로서, 만장일치에 의해 의사결정이 이루어진다. 그렇지만 PESCO의 의사결정이 가중다수결에 의해 이루어진다는 점에서 볼 때, 제2축으로 이동한 초국가주의적 수준의 군사통합이 약속되었다는 것을 알 수 있다. 이러한 획기적인 변화를 지적하면서, 모게리니는 PESCO를 유럽 방위통합의 역사적인 전환점이라고 높이 평가하였다.

물론 PESCO의 도입이 결정될 때까지의 과정이 그리 평탄했던 것은 아니다. 2009년 리스본 조약이 체결될 당시에 유럽연합의 공동안보방위정책(CSDP)의 발전을 위해 도입해야 할 제도로 PESCO를 명시하고 추구해왔지만, 회원국 간의 입장 차이로 계속 지연되었다. 왜냐하면, 많은 회원국들이 군사주권에 집착하고 있기 때문이다. 이러한 어려움에도 불구하고 드디어 도입하는 데에 성공한 것은 유럽연합 방위통합에서 큰 성과로 기록될 만한 것이다.

PESCO는 공동사업을 발주하여 무기개발과 방어력 확립 등에 필요한 협력을 통해 회원국 간의 군사적 상호운용성을 높이는 데에 그 목적이 있다. 회원국들이 독자적으로 보유하고 있는 다양한 방위능력을 일체화시켜 유럽의 통합된 방위능력을 확립할 수 있도록 하는 것이다. 2017년에 17개의 공동사업으로 시작하였고, 2018년 11월에 17개의 공동사업이 추가되어 현재 모두 34개 사업이 진행 중이다.⁶¹⁾

61) E. Lazarou, *Peace and Security in 2019, Overview of EU Action and Outlook for the Future*, European Parliamentary Research Service, May 2019.

회원국들은 각자 원하는 프로젝트에 자발적으로 참여하고 약정한 예산을 출연하여 공동사업을 진행하는데, 모든 사업은 항상 1개의 주도국과 기타 참여국으로 구성되며, 원칙적으로 회원국만 참여할 수 있지만, 필요에 따라 프로젝트 참여 회원국들이 각료이사회에 승인을 받아 제3국을 참여시킬 수 있다. PESCO 사업들을 살펴보면 공동의 방위력 개선을 위한 무기개발, 군사훈련, 사이버 대응역량 강화, 공동의무사령부 설치 등 다양한 영역에서 회원국들이 협력하고 있다는 것을 알 수 있다.

사이버전 관련해서는 2개의 공동사업이 있는데, 하나는 8개 국가가 참여하여 회원국 간의 소통과 협력을 증진하기 위한 사이버 신속대응팀을 만드는 사업이다. 이 사업은 사이버 공격 발생 시 사이버전에 대한 대응훈련, 공동역량의 증진, 그리고 상호 작전지원 능력을 제고하는 것을 목표로 하고 있다. 다른 사업은 7개 회원국이 참여하여 사이버 위협 시 신속한 상황인식을 하고 대응책을 마련하여 참여 국가의 정보기관과 전문가 그룹에게 전달하는 사이버 위협 대응 및 정보공유 플랫폼 구축을 목표로 하는 사업이다.⁶²⁾

다른 공동사업 중에는 2개국이 참여하는 아주 작은 규모의 프로젝트도 있는데, 예를 들어 이탈리아와 그리스는 장갑차 공동개발사업을 추진하고 있다. 그리하여, 유럽 회원국들이 사용할 전투용 장갑차량, 수륙양용 장갑차, 경 장갑차 등의 대량생산을 목표로 모델 개발에 착수하고 있다.⁶³⁾

PESCO에 참여하고 있는 25개 모든 국가가 참여하는 유일한 공동사업은 군사적 쉼젠이라고 불리는 군사 이동성 증진 프로젝트로서 네덜란드가 주도하고 있다. 현재 유럽에서는 철도, 교량, 항구 등 제반 수송 인프라의 규격과 설치기준이 국가별로 서로 달라서 군 병력과 장비의 이동을 제약하고 있다. 또한, 까다로운 통관 및 통행 그리고 출입국 절차로 인해 동맹국을 지원하기 위해 국경을 넘는 군사작전을 신속히 수행하는데 필요한 군사력 전개에 방해가 되고 있다. 이 협력사업은 2025년까지 군사 이동성을 제약하는 각종 법적, 제도적, 물리적 장애물을 제거한다는 목표를 가지고 진행되고 있다.

군사적 이동성 증대사업은 나토군에게도 큰 도움이 될 것이다. 나토 군의 경우 병력 이동의 약 90%가 민간 철도와 항공기에 의존하고 있다. 따라서 나토는 군사적 이동성을 증대하기 위하여 그동안 유럽연합에게 수송 인프라 시설 및 통관절차 등에서

62) S. Blockmans, "Europe's Defence Train Has Left the Station—Speed and Destination Unknown," *CEPS Commentary*, December 12, 2017.

63) C. Mils, "EU Defence: The Realization of Permanent Structured Cooperation," *Briefing Paper*, UK House of Commons Library, No. 8149, May 2, 2018.

협조를 요청해 온 것이다. 군사적 생겐 사업은 범유럽교통망을 점검하여 군사 장비의 이동에 적합한 구간을 찾아 추천 이동경로에 관한 정보를 제공하고, 만일 적절한 이동로가 없을 경우 기존의 도로를 업그레이드하고 있다.

PESCO 공동협력사업의 관리운영은 유럽방위청(EDA: European Defense Agency)이 책임지고 있다. 유럽방위청은 신규 사업에 참여하기를 희망하는 회원국의 신청을 받고, 진행사업에 대한 평가를 하고, 관리운영에 필요한 행정업무와 그에 따른 비용을 부담하고 있다. 이러한 역할을 떠맡게 되면서, 유럽방위청의 역할이 크게 증대하였고, 회원국에게 구속력이 있는 안보협력을 촉구할 수 있게 되었다.⁶⁴⁾

유럽연합은 PESCO와 함께 유럽방위기금(EDF: European Defence Fund)과 연례방위조정평가(CARD: Coordinated Annual Review on Defence)를 도입하였다. 유럽방위기금은 PESCO의 활성화를 위해 필요한 재정적인 지원을 하는 역할을 맡고 있다. 2017년에 약 130억 유로의 예산으로 시작한 이 기금은 공동협력사업 전체 사업비의 30%까지 재정적인 지원을 하고 있다. 기금의 적립방식에는 두 가지 유형이 있는데, 연구창구(Research Window)는 유럽연합이 주로 재원을 마련하며, 2021-27년 기간 동안 총 35억 유로의 예산을 확보할 예정이고, 역량창구(Capability Window)는 회원국들이 주로 출연하는데, 매년 50억 유로의 예산확보를 목표로 한다. 유럽방위기금이 공동사업에 대한 예산지원을 할 경우 참여하는 회원국도 매칭개념에 따라 재정분담을 하기 때문에, 회원국의 방위비를 증가시키는 효과를 꾀할 수 있게 된다.

연례방위조정평가(CARD: Coordinated Annual Review on Defence)는 유럽연합의 주도하에 회원국 각국의 방위비에 관한 정보를 공유하고, 국방예산 편성단계에서 함께 상호협력할 수 있도록 돕는 제도이다. 이 제도는 2017년에 시범적으로 시작하여 2년 만에 끝내고, 2019년부터 본격적으로 추진하고 있다. 이에 따라 유럽방위청은 유럽연합 차원에서 합의한 평가항목, 즉 방위역량, 방위협력, 상호운영의 호환성 등의 가이드라인을 가지고 매년 회원국들의 예산편성을 평가하고 모니터링하고 있다.

이처럼 다양한 방위통합 노력의 결과 유럽연합이 점차 독자적인 안보협력체로 발전해나가고 있다. 유럽연합은 나토와 유사하게 회원국이 무력공격을 받으면 다른 회원국들이 돕는 공동방어 조항을 마스트리히트 조약 42조에 명시하였다. 그리하여

64) N. Novaky, "The EU's Permanent Structured Cooperation in Defence: Keeping Sleeping Beauty from Snoozing," *European View*, Vol. 17, No. 1, 2018.

2015년 파리에서 테러공격이 발생하였을 때, 이 조항이 발동되었다. 유럽연합의 방위력 강화는 나토에 대한 부가가치로 작용한다. 나토에 가입하지 않은 회원국이 안보적 보장을 받을 수 있고, 유럽연합과 나토에 중복으로 가입하고 있는 20개 국가는 더욱 완벽한 안보를 보장받게 되는 것이다.

2016년 7월 나토와 유럽연합은 보다 긴밀한 협력을 약속하는 공동선언을 하였고, 그해 12월에는 유럽연합 각료이사회가 42개의 협력 분야를 채택하였는데, 하이브리드 위협에 대한 대응, 상호 운용성의 증대, 불법이주 예방, 사이버안보, 방위산업 육성, 공동군사훈련, 서발칸과 동남부 유럽국가에 대한 안보역량 강화지원 등이 포함되었다.⁶⁵⁾

그리고 나토의 대등한 안보 파트너로 발전하기 위하여 유럽연합은 독자적인 군사역량을 강화하고 있다. 2017년에는 군사훈련에 필요한 통합지휘센터(MPCC: Military Planning and Conduct Capability)을 설치하여, 2020년까지 대대 규모의 군사작전을 지휘할 수 있는 역량을 갖추는 것을 목표로 하고 있다. 또한, 민간 및 군사 부문의 정보를 수집하고 분석하는 역량을 강화하기 위하여 단일정보분석기구(SIAC: Single Intelligence Analysis Capacity)를 설립하고, 이 기구 내에 하이브리드 위협에 대응하는 융합팀(Hybrid Fusion Cell)을 설치하였다. 이처럼 다양한 역량강화를 위해 유럽연합은 2021-27년 기간 동안 자체적으로 필요한 공동방위예산을 이전보다 30% 증액된 1,230억 유로 규모로 편성하였다.

유럽연합이 그동안 안보통합을 목표로 팔목할만한 노력을 하였음에도 불구하고 진정한 유럽방위동맹을 달성하기에는 아직 현실적인 한계가 있다. PESCO의 경우 프랑스는 방위통합에 대한 의지가 있는 유럽연합 회원국만 참여하는 방식을 선호하였지만, 독일은 최대한 많은 회원국의 참여를 원했고, 결국 25개 국가가 참여함으로써 대다수 국가들이 가입한 셈이 되었다. 가입국 중에서 많은 국가들이 유럽의 군사통합에 대한 적극적인 의지가 없었지만, 공동체에서 소외되는 것을 막기 위해 가입한 것으로 보인다.

또한 미국은 PESCO의 도입이 나토를 약화시키고 미국의 방위산업에 대한 대항마로 부상할 것을 우려하고 있다. 2018년 2월 문헌 안보회의에서 미 국방부 국제안보차관보인 월바거는 유럽동맹국들이 나토의 군사적 역량을 유럽연합으로 이동시키려는 시도에 반대한다고 말했다. 또한 주 나토 미국대사인 허치슨은 PESCO가 미국 군수

65) E. Lazrou and M. Littlehale, "EU-NATO Cooperation and European Defense after the Warsaw Summit," *EPRS Briefing*, December 2016.

기업의 유럽방위시장 진입을 막는 역할을 해서는 안된다고 주장했다.⁶⁶⁾

III. 유럽 안보 정세변화와 한반도

유럽지역의 안보정세가 변화하면서 유럽연합과 나토는 서로 협력하기도 하고 갈등하기도 한다. 안보정세의 변화가 동맹국에게 다양한 도전으로 작용한다는 것을 알 수 있다. 이러한 유럽의 현실을 살펴보면, 한반도에 대한 많은 시사점이 주고 있다. 그리고 우리가 얻을 수 있는 교훈과 정책대안을 생각할 수 있는데, 북한의 안보위협에 대한 대응, 유럽과의 안보협력, 한일 간의 방위협력, 한미 간의 방위비 문제 등과 같은 이슈에 관한 개념적, 정책적 함의는 아래와 같다.

1. 북한의 하이브리드 전쟁 활용 가능성과 그에 대한 대책

러시아는 하이브리드 전쟁을 비대칭 전략의 수단으로 사용하여 성공하고 있다. 전통적인 군사력이란 관점에서 보면 러시아는 나토와의 역학관계에서 열세를 보이지만, 발틱지역, 조지아, 우크라이나 등지에서 하이브리드 전략으로 우세한 모습을 보이고 있으며, 나토의 직접적인 개입을 어렵게 하고 있다. 북한은 러시아의 모델을 활용하여 대남 군사전략에 활용할 가능성이 있다.

특히 북한이 핵무기를 보유하게 되면서, 저강도의 초기 공격을 가해 얻게 되는 안보적 이득을 기정사실화 한 후 핵무기의 실전사용 가능성으로 위협하는 전략을 구사할 가능성이 생겨났다. 남한으로서는 북한이 저강도 도발을 하더라도 쉽사리 응징할 수 없는 처지가 된 것이다. 한미상호방위조약에 따르면 외부로부터의 무력공격에 의해 위협을 받을 경우 상호원조하도록 되어 있지만, 외부적인 무력공격 위협에 관해 합의된 세부 개념 정의가 없다. 그러므로 북한이 전통적인 재래식 공격이 아닌 다른 수단으로 공격할 경우, 한미 양국이 침략으로 간주하기 어려운 것이다.

북한이 저강도 위협으로 사용할 수 있는 방법은 식별이 되지 않는 특수부대의 후방교란 전술이다. 북한은 약 20여만 명의 특수부대를 보유하고 있는 것으로 알려져 있다. 과거에는 북한이 무장간첩단을 자주 남파하였지만, 오늘날 남한 체제가 안정적

66) S. Erlanger, "US Revives Concerns about European Defense Plans, Rattling NATO Allies," *New York Times*, Feb. 18, 2018.

이고 후방교란의 실익이 크지 않기 때문에 간첩 남파가 거의 사라졌다. 하지만, 남한 사회가 혼란해지거나 아니면 북한 내부의 급변사태로 인해 한반도에 군사적 긴장을 고조시킬 급박한 사정이 있을 경우 또다시 재현될 수 있다. 그러므로 무장간첩단 남파가 하이브리드 전략의 일환으로 추진될 가능성에 대비할 필요가 있다.

북한의 하이브리드 공격에 대한 대응책으로 국방부에 하이브리드 대응센터를 설치하여, 한편으로는 전문가를 양성하고, 다른 한편으로는 북한의 관련 정보 수집과 분석을 하는 임무를 부여할 필요가 있다. 하이브리드 대응센터의 주요 임무는 북한이 은밀한 저강도 공격을 할 경우, 정보수집, 조기경보, 정보확산이라는 단계별 역할을 신속하게 실행하는 것이다. 북한이 핵개발의 완성단계에 진입할수록, 하이브리드 전략 구사의 실행 가능성이 더욱 커지므로, 지금부터 이에 대한 준비가 필요한 것으로 보인다.

2. 사이버 공격에 대한 효과적인 대응의 필요성

한국은 인터넷 인프라가 널리 보급되어 있으며, 경제, 금융, 행정, 군사 등 제반 분야의 정보통신망에 대한 의존도가 매우 높다. 이러한 사실은 북한의 사이버 공격에 매우 취약하다는 것을 의미한다. 북한은 사이버 전사를 국가적으로 육성하여 6천여 명의 전문인력을 보유하고 있다고 알려져 있으며, 국가가 사이버 범죄를 처벌하는 것이 아니라, 뒷받침하는 범죄적 주권을 행사하고 있다.⁶⁷⁾

우리의 경우에는 사이버 사령부가 있지만, 최근 국내정치에 대한 개입이라는 불미스러운 사건으로 인하여 사법처리의 대상이 되는 등, 사이버 사령부가 매우 위축되어서, 미래 사이버 전에 효과적으로 대응할 수 있을지 우려스럽다. 따라서 사이버 사령부의 역할 범위를 분명하게 규정해주고, 소속원들에게 합법적 행위와 불법적 행위의 차이에 대한 교육을 상시적으로 함으로써 그들이 심리적 안정감과 업무에 대한 확신감을 가질 수 있도록 해줄 필요가 있다. 이를 위해 사이버 전에 관한 구체적이면서 광범위한 내용의 작업 매뉴얼을 제작하여 자체 보급해야 할 것이다.

아울러, 사이버 전쟁을 방어적 개념으로 실행할 것인지 아니면 북한에 대한 사이버 공격능력을 갖출 것인지에 대한 개념설정이 필요하다. 북한을 비핵화시키는 노력이 무산될 것에 대비하여, 유사시 사이버 공격을 통해 그들의 핵과 미사일 운영체제

67) 송승중, “하이브리드 전쟁과 북한에 대한 시사점: 우크라이나 사례를 중심으로,” 『국방연구』 제59권 4회, 2016.

를 무력화시킬 수 있는 역량을 갖추는 필요가 있다. 이스라엘은 이란의 핵개발 프로그램을 사이버 공격하여, 이란의 핵 개발 계획을 저지하였고, 주변 아랍국의 물리적 공격에 대하여 정보통신 인프라에 대한 반격으로 대응하고 있다. 이러한 대응방식은 재래식 무기로 보복하는 것보다 확전의 가능성을 낮추는 장점이 있다.

3. 정보전에 대한 대응 개념과 개입 허용 영역의 명시화

정보전에 대한 대응은 사이버 전에 비해 훨씬 국내법에 의한 처벌 위험성이 높은 영역이다. 그뿐만 아니라 우리 사회에 전파되는 허위정보와 역정보가 북한의 소행인지 아니면 우리사회 내부의 소행인지 단정적으로 확인하지 못하여 신속하게 대응하지 못하는 어려움이 있을 수 있다.

또한, 정보전의 대응에서 군사적으로 해야 할 것인지 아니면 비군사 영역인지 모호한 경우도 많다. 비군사적 대응영역에 해당한다면, 담당부처가 방송통신위원회, 외교부, 검찰과 경찰, 사법부이다. 따라서 정보전에 대한 효과적인 대응을 위해 사전에 범부처간 협력과 역할분담을 명확히 해야 할 것이다.⁶⁸⁾

만일 군사적인 대응이 필요한 경우에는 어떠한 절차와 조치들이 가능한지에 관한 명시적인 규정을 마련할 필요가 있다. 정보전의 개념을 명확히 하고, 군의 역할범위를 명확하게 해주어야 국내정치에 대한 관여라는 비판을 피하고 효과적으로 임무를 수행할 수 있을 것이다.

4. 유럽과의 안보협력 강화

그동안 우리의 안보협력은 미국에 국한되어왔다. 일본과의 안보협력은 과거사 문제 때문에 여러 차례 초기 단계에서 무산되었고, 중국과 러시아와의 안보협력은 이들의 친북적인 태도 때문에 형식적인 수준에 머무르고 있다. 따라서 우리의 안보협력을 다변화하기 위해서는 유럽과의 안보협력이 현실적인 대안이며, 협력의 가능성을 다차원적으로 개발할 필요가 있다.

첫째, 무엇보다도 사이버 전쟁에 대한 대응에서 유럽과의 협력 가능성이 높다. 뮌헨 안보보고서는 2017년에 150개국의 30만여 대의 컴퓨터를 감염시킨 워너크라이(WannaCry)의 배후가 북한이라고 지목하였다. 이처럼 유럽은 북한의 해킹 공격에

68) 일본방위연구소, 요시자키 실장과의 2019년 11월 22일 면담.

대한 우려를 하고 있기 때문에, 우리의 협력 제안에 호응할 가능성이 높다. 또한 한국이 정보통신 분야에서 높은 수준의 기술을 갖고 있기 때문에 잠재력이 큰 협력 파트너가 될 수 있는 것이다.

둘째, PESCO 차원에서 유럽연합 회원국과 함께 군사무기 개발사업에 참여할 필요가 있다. 이것은 유럽의 군사기술을 배우는 효과와 함께, 유럽 무기시장에 대한 접근성을 높일 수 있을 것이다. 다만 유럽이 비유럽 국가들의 참여를 까다롭게 하고 있다는 점이 장애요인으로 작용할 수 있다. 따라서, 필요하다면 일본과 함께 공동참여한다면 참여 허용의 가능성이 높아질 것으로 보인다. 일본도 이러한 필요성에 대하여 긍정적으로 생각하고 있다.⁶⁹⁾

5. 동북아 지역안보 협력의 강화

최근 한국과 미국 간에 각종 동맹 갈등이 일어나고 있다. 즉, 방위비 분담, 전작권 환수, 사드 배치 등이 주요 갈등요인이 되고 있다. 유럽의 경우 나토동맹을 둘러싸고 발생하는 갈등에 대해 유럽국가들은 안보 독자성을 강조하면서 방위부문의 통합을 강화하고 있다. 하지만 한국은 유럽과 달리 함께 동참해줄 다른 안보 동반자가 없기 때문에, 개별국가적 차원에서 대응에 어려움을 겪고 있다.

이에 미국과의 동맹관계에 있으면서 가장 유사한 경험을 하고 있는 일본과의 협력이 중요해지고 있다. 이러한 맥락에서 최근 흔들리고 있는 일본과의 지소미아 협정을 굳건하게 유지할 필요가 있다. 이를 위해 조만간 지소미아의 규정을 새롭게 개정하여 한일안보협력의 주춧돌로 부활시킬 필요가 있다. 한일간의 군사정보교류는 북한의 핵과 미사일 공격을 사전 인지하거나 혹은 발사 이후에 조기경보와 신속대응을 위해 필요하며, 특히 최근 정보전과 사이버전과 같은 새로운 안보리스크가 대두하고 있는 상황에서 더욱 유용성이 커질 전망이다.

미국의 관심이 북한의 도발에 대한 억지보다 중국에 대한 견제로 바뀌면서, 한국의 안보이익과 미국의 안보이익이 서로 벌어지고 있다. 그리하여, 한국에 대한 미국의 안보 공약이 약화되는 양상이 나타나고, 안보 공약상의 공백이 발생할 경우 보충해야 할 필요가 생기고 있다. 따라서 우리로서는 안보 독자성을 강화하는 동시에, 일본과의 양자적 협력을 강화할 필요도 있다. 그러므로 한일 간의 불편한 과거사 문제를 최대한 빠른 시일 내에 화해 협력정책으로 극복하여 한일 안보협력이 양국 간의 동

69) 일본방위연구소, 요시자키 실장과의 2019년 11월 22일 면담.

반자 관계 건설에 디딤돌이 될 수 있도록 해야 할 것이다.

6. 중국 견제를 위한 유럽과의 협력

중국의 견제를 위해 미국, 일본, 인보, 호주가 적극적으로 인도태평양 전략을 추진하고 있다. 아직은 프레임워크 수준이며, 1.0트랙과 1.5트랙에서 주로 진행되는 대화 수준이기 때문에 제도화의 초기단계에 불과하지만, 향후 연합군사훈련과 군사기술의 공유 등을 통해 협력을 공고화할 계획이다.

한국은 중국을 자극할 필요가 없기 때문에 인도태평양 전략에 참여하는 것을 주저하고 있는 상황이다. 하지만 미국의 역대 행정부는 중국의 부상에 대하여 정도의 차이는 있지만 항상 중국의 견제에 관심을 보여왔다. 오바마 행정부의 아시아 회귀정책과 트럼프의 인도태평양 전략은 중국 견제라는 공통점을 갖고 있는 것이다. 다만, 오바마 시기에는 견제와 포용 전략을 동시에 구사하였지만, 트럼프는 견제에 집중하고 있다는 점에서 차이가 있는 것이며, 두 시기 모두 중국 견제는 항상 상수로 포함되어 있는 것이다.⁷⁰⁾

이러한 배경 속에서 우리가 한미동맹을 굳건하게 유지하려면 미국의 중국 견제 전략에 최소한의 보조를 맞추는 태도가 필요하다. 이러한 상황은 우리와 유럽이 유사한 실정이다. 나토는 무엇보다도 글로벌동맹 차원에서 중국의 견제에 관심을 보이고 있다. 중국이 중거리미사일 배치를 늘리고, 인공지능, 빅데이터, 드론 등을 이용한 신무기 개발에 박차를 가하고, 우주를 이용한 군사무기 개발에 나서고 있다는 점에서 군비제한의 필요성을 느끼고 있다. 유럽의 중국 견제는 무엇보다도 규범적 차원에서 이루어지고 있다. 대량살상무기와 첨단무기에 대한 국제적인 군축레짐을 형성하는 데에 중국이 참여할 것을 요구하고 있는 것이다.

중국의 인접국가로서 우리는 미국이 주도하는 인도태평양 전략에 참여하는 방안과 유럽이 주도하는 국제 군축질서의 형성이라는 방안 두 가지를 선택수단으로 활용하여, 중국에게 군축과 포위 중에서 어느 것을 선택할 것인지 압박하는 외교안보적 전략을 구사할 필요가 있다고 본다.

70) 일본방위연구소, 아쿠즈 교수와의 2019년 11월 22일 면담.

7. 미국의 동아시아 중거리 미사일 배치에 대한 방안

미국은 INF 협정을 파기한 후 유럽에 중거리 미사일을 배치할 계획이다. 특히 러시아의 군사적 위협을 받고 있는 발틱국가와 폴란드가 미국의 미사일 배치계획을 지지하고 있다. 유럽과 마찬가지로 미국은 아태지역에도 중거리 미사일을 배치하려고 한다. 중국을 견제하려는 목적이다. 그동안 중국은 INF 조약의 당사국이 아니라는 이유로 중거리 미사일 개발에 박차를 가했고, 2016년 동평-26 미사일을 배치한 이래 2,500기 이상을 보유한 것으로 알려지고 있다. 하지만, 미국의 아태지역 미사일 배치 계획에 중국이 크게 반발하고 있다.

중국의 우군인 러시아는 미국 미사일의 유럽 배치 뿐만 아니라 한국 배치에도 반대하고 있다. 푸틴 대통령은 2019년 블라디보스톡에서 열린 동방경제포럼에서 미국의 중거리 미사일 배치로 극동지역이 사정권에 든다면 중대한 문제라고 말하였다. 러시아는 미국에 대항하여 동일한 군사적 대응을 할 수 밖에 없다고 보고 있다.⁷¹⁾

미국의 한반도 중거리 미사일 배치계획은 중국을 압박할 수 있는 카드가 우리 손에 쥐어진다는 점에서 일단 환영할 일이다. 우리가 중국과 북한에 “군축이냐 대결이냐”라고 물을 수 있는 위치가 된다. 중국이 중거리 미사일을 감축하거나 아니면 보유 미사일이 한국을 사정권에 두지 후방으로 배치하지 않는다면, 우리도 미사일 배치로 대응한다는 결연한 의지를 보일 필요가 있다.

8. 한미 간의 방위비 분담에 나토 방식의 적용

나토동맹에서 미국과 유럽은 방위비 분담문제를 둘러싸고 지속적인 갈등을 빚고 있다. 유럽 동맹국들은 클린턴 대통령 시기에 미국의 요구에 따라 각국의 국방예산을 2024년까지 GDP 대비 2% 이상으로 증액하겠다고 약속하였다. 그리고 여기에 더하여 트럼프 대통령은 나토본부의 예산에서 미국의 분담금을 줄이고 유럽 회원국의 몫을 늘릴 것을 요구하고 있다. 미국의 방위비 분담요구는 유럽 동맹국에게 미군 주둔 비용을 현금으로 달라는 것이 아니라, 유럽국가들이 너무 낮은 국방예산을 지출하는 것에 대한 비판이며, 매우 합리적인 요구이다.

이러한 상황에서, 유럽국가들은 최소한의 방위비로 공동방어 효과를 극대화하기 위하여 유럽의 안보는 유럽인이 지킨다는 목표하에 유럽연합의 안보 독자성을 강화

71) 러시아 극동문제연구소, 제빈 박사의 2019년 12월 5일 한러포럼 발언.

하고 있다. 하지만 미국은 유럽 안보의 중심축을 나토에서 유럽연합으로 바뀌는 것에 대해 반대할 뿐만 아니라 유럽이 무기개발을 위해 협력하는 시도를 미국의 방위산업에 대한 도전으로 생각하고 있다. 최근 독일과 프랑스가 6세대 전투기 개발을 하는 것에 대한 미국의 비판이 대표적인 사례이다.

나토의 방위비 분담갈등을 한미동맹에 적용할 경우 우리는 큰 이득을 볼 수 있다. 왜냐하면 나토의 방위비 분담은 동맹 각국의 국방예산을 2% 수준 이상 유지해야 한다는 것이고, 여기에 추가하여 나토본부와 사령부의 소요 예산분담금에서 유럽의 기여도를 높여야 한다는 것이다. 이러한 분담방식을 한미 동맹에 적용한다면, 우리는 국방예산을 적절한 수준이상으로 유지하고 한미 연합사령부의 운용예산을 절반 이상 부담하면 되는 것이다. 현재 미국이 요구하고 있는 주한미군의 현지비용에 대해서는 전혀 분담할 필요가 없는 것이다. 미국은 나토 동맹국에게는 전혀 요구하지 않는 방위비 분담금을 한국과 일본에게 요구하고 있는 실정이다.

우리의 국방예산은 작년 기준으로 GDP 대비 2.6% 수준이고 2.9%까지 순차적으로 올릴 계획이다. 이것은 미국의 3.2% 보다는 낮지만 일본의 1% 보다는 훨씬 높다. 따라서 나토식 계산법에 따르면 한국은 방위비 분담에서 지출의무가 없는 기여를 하고 있으며, 북한과 대결하는 최전선에서 상당한 수준의 국방예산을 지출하면서 동맹에 기여하고 있는 것이다. 이러한 논리를 미국과의 협상에서 제기하여야 할 것이다.

참고문헌

고상두, “시리아 사태에 대한 러시아의 개입과 평화적 해결의 전망,” JPI 포럼, 23호, 2015.

김성철, “우크라이나 사태 이후 발틱3국의 안보 딜레마: 러시아의 개입 가능성,” 『중소연구』 제40권 4호, 2016.

손한별, “2019 뮌헨안보회의를 통해 본 유럽의 안보이슈,” 『국방과 기술』 제482권, 2019.

송승중, “하이브리드 전쟁과 북한에 대한 시사점: 우크라이나 사례를 중심으로,” 『국방연구』 제59권 4회, 2016.

온대원, “유럽방위력 증강계획과 미국-유럽 안보관계,” 『국제지역연구』 제23권, 1호, 2019.

일본방위연구소, 아쿠츠 교수와의 2019년 11월 22일 면담.

일본방위연구소, 요시자키 실장과의 2019년 11월 22일 면담.

정은숙, “미군의 시리아 내전: 미군철수와 터키의 침공,” 『세종연구소 정세와 정책』, 제20호, 2019.

Aktürk, S., “Five Faces of Russia’s Soft Power,” *PONARS Eurasia Policy Memo*, No. 623, 2019.

Bartles, C. K., “Getting Gerasimov Right,” *Military Review*, Vol. 96, No. 1, 2016.

Birnbaum, M. and T. Gibbons-Neff, “NATO Allies Boost Defense Spending in the Wake of Trump Criticism,” *The Washington Post*, June 28, 2017.

Blockmans, S., “Europe’s Defence Train Has Left the Station—Speed and Destination Unknown,” *CEPS Commentary*, December 12, 2017.

Broeks, J., “The Necessary Adaptation of NATO’s Military Instrument of Power,” *NDC Policy Brief*, No. 14, June 2019.

Chalmers, M., “Words That Matter? NATO Declaratory Policy and the DDPR,” *NTI Analysis*, 2011.

Clark, D. and Landau, D., “Untangling Attribution,” *Harvard National Security Journal*, Vol. 2, No. 2, 2011.

Coalson, R., “Putin Pledges to Protect All Ethnic Russians Anywhere. So, Where Are They?” *Radio Free Europe*, April 10, 2014.

Davis, J., “Hackers Take Down the Most Wired Country in the World,” *Wired Magazine*, August 21, 2007.

de Hoop, S. J., *Strengthening the EU’s Cyber Defence Capabilities*, (Brussels: CEPS, 2018)

Dorrell, O., “Alleged Russian Political Meddling Documented in 27 Countries Since 2004,” *USA Today*, September 7, 2017.

Erlanger, S., “US Revives Concerns about European Defense Plans, Rattling NATO Allies,” *New York Times*, Feb. 18, 2018.

Galeotti, M., *Armies of Russia’s War in Ukraine* (London: Osprey, 2019)

Goldberg, J., “The Obama Doctrine,” *The Atlantic*, April 2016.

Gorenburg, D., “5 Things to Know about Russia’s Vostok-2018 Military Exercises,” *Washington Post*, September 13, 2018.

Gottemoeller, R., “NATO at 70: Modernising for the Future,” *NDC Policy Brief*, No. 5, March 2019.

Grigas, A., “Legacies, Coercion and Soft Power: Russian Influence in the Baltic States,” *Chatham House Briefing Paper*, August 2012, p. 6.

Handelsblatt, August 22, 2018.

Hoffman, F. G., *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars* (Arlington, VA: PIPS, 2007)

Immenkamp, B., *The End of the INF Treaty? A Pillar of European Security Architecture at Risk*, European Parliamentary Research Service, February 2019.

Kamp, K., “NATO’s Coming Existential Challenge,” *NDC Policy Brief*, No. 6, March 2019.

Karlsen, G. H., “Divide and Rule: Ten Lessons about Russian Political Influence Activities in Europe,” *Palgrave Communications*, Vol. 5, No. 19, 2019.

Kulesa, L. and Frear, T., “NATO’s Evolving Modern Deterrence Posture: Challenges and Risks” *European Leadership Network Issue Brief*, May 2017.

Lamothe, D., “Donald Trump Cast Doubt on the Baltics’ Involvement in NATO,” *Washington Post*, July 21, 2016.

Lazarou, E., *Peace and Security in 2019. Overview of EU Action and Outlook for the Future*, European Parliamentary Research Service, May 2019.

Lazrou, E. and Littlehale, M., “EU–NATO Cooperation and European Defense after the Warsaw Summit,” *EPRS Briefing*, December 2016.

Lucas, E., *The Coming Storm: Baltic Sea Security Report*, Center for European Policy Analysis, June 2015.

Marsh, S., “US Joins UK in Blaming Russia for NotPetya Cyber–Attack,” *The Guardian*, February 15, 2018.

Mearsheimer, J., *Conventional Deterrence* (Ithaca NY: Connel University Press, 1983).

Mils, C., “EU Defence: The Realization of Permanent Structured Cooperation,” *Briefing Paper*, UK Hous of Commons Library, No. 8149, May 2, 2018.

Missiroli, A., “From Hybrid Warfare to Cybrid Campaigns: the New Normal?” *NDC Policy Brief*, No. 19, 2019.

NATO Secretary General, Annual Report 2018, (Brussels: NATO, 2019)

Novaky, N., “The EU’s Permanent Structured Cooperation in Defence: Keeping Sleeping Beauty from Snoozing,” *European View*, Vol. 17, No. 1, 2018.

Nye, J. S., “What is it That We Really Know about Cyber Conflict?” *Harvard Kennedy School Belfer Center Analysis and Opinion*, April 10, 2012.

O'Rourke, R., *A Shift in the International Security Environment: Potential Implications for Defense* (Washington DC: Congressional Research Service, June 2016, p. 4.

Pawlak, P., "A Global Strategy on Foreign and Security Policy for the EU," *EPRS Briefing*, April 2016.

Pawlak, P., "Understanding Hybrid Threats," *European Parliamentary Research Service*, At a Glance, June 2015.

Rathke, J., "NATO's Nuclear Policy as Part of a Revitalized Deterrence Strategy," *CSIS Commentary*, January. 27, 2016.

Rühle, M., "Deterring Hybrid Threats: The Need for a More Rational Debate," *NDC Policy Brief*, No. 15, July 2019.

Sakkov, S., "Why the Baltics Matter. Defending NATO's North-Eastern Border," *NATO Defense College Policy Brief*, No. 13, June 2019.

Sauer, T., "Just Leave It: NATO's Nuclear Weapons Policy at the Warsaw Summit," *Arms Control Today*, June 2016.

Schulmeister, P. and Defourny, E., *Delivering on Europe. Citizens' Views on Current and Future EU Action*, DG COMM, European Parliament, 2018.

Singer, P. W. and Brooking, E., *LikeWar: The Weaponisation of Social Media*, (Mifflin Harcourt: Boston, 2018)

Stupp, C., "Junker Announces Massive Cyber Security Overhaul," *EURACTIVE*, September 13, 2017.

Veebel, V., "NATO Options and Dilemmas for Deterring Russia in the Baltic States," *Defence Studies*, Vol. 18, No. 2, 2019.

Walker, S., "Vladimir Putin watches display of Russian firepower near EU border," *The Guardian*, September 18, 2017.

Wehner, M. "Des Kremls neue Medien," *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, January 23, 2019.

Weiss, M. et al, *An Invasion by Any Other Name: The Kremlin's Dirty War in Ukraine* (NY: Institute of Modern, 2015).