

## 다카이치 내각의 성립과 우리의 대응방향

김준섭(국방대학교 안보정책학부 교수)

## 2025 경주 APEC 정상회의와 한국 외교에 주는 함의

김홍규(아주대 미중정책연구소 소장)

# 다카이치 내각의 성립과 우리의 대응방향



김준섭(국방대학교 안보정책학부 교수)

- 2025년 10월 21일 취임한 다카이치 사나에 총리는 강성 우파 정치인으로서, 한일관계에 관해서도 강경 발언을 거듭해 왔으나, 총리 취임 이후에는 본인의 지론을 전면으로 내세우지 않고 있어 현재 한일관계는 양호한 편임
- 다카이치 내각은 공명당이라는 브레이크가 사라진 우파 연립정권이라고 할 수 있는데, 소수여당에 기반한 내각이라는 한계를 가지고 있음
- 우리는 과거사문제와 독도문제를 그 외의 사안과 분리하여 대응하는 ‘투트랙 외교’를 견지할 필요가 있으며, 한일이 공히 직면하고 있는 엄혹한 통상환경의 돌파구로서 한일 FTA 추진을 재검토할 필요가 있음

‘2025년판 젠더 격차 지수’에서 일본은 조사 대상 148개국 중 118위를 기록했다. 이는 지난 해와 같은 순위로서 6년 연속 하위 4분의 1에 머무르고 있다. 이와 같은 일본의 상황을 고려한다면, 2025년 10월 21일 일본 역사상 최초의 여성총리로서 다카이치 사나에 총리가 취임한 것은 남성 우위의 일본 정치문화를 변화시키는 하나의 계기가 될 수 있을 것이다. 다만

본고에서는 우리가 다카이치 내각 성립 이후 일본에 대한 대응을 하는 데에 있어서 염두에 두어야 할 다음과 같은 세 가지 점에 대해서 설명하고, 우리의 대응방향에 대해서 생각해 보도록 하겠다.

첫째, 다카이치 총리가 최근의 어떤 총리보다도 강성 우파 정치인으로서, 한일관계와 관련해서 보더라도 무라야마 담화와 고노 담화에 대해 비판적 발언을

해왔으며, 독도문제에 대해서도 강성 발언을 거듭해 왔다는 점이다.

둘째, 무려 26년에 걸쳐 자민당과 연립을 구성하며, 자민당의 보수적 정책에 대해 일정한 브레이크 역할을 했던 공명당이 연립에서 이탈하고, 그에 대신해서 우파적 성격을 가지고 있는 일본유신의 회가 새롭게 자민당과 연립을 구성했다는 점이다.

셋째, 비록 일본유신의 회와의 극적인 합의에 의해 연립정권을 성립시켰지만, 여전히 다카이치 내각은 중의원과 참의원에서 자민당·일본유신의 회가 과반수를 확보하지 못하고 있는 소수여당에 기반을 두고 있다는 점이다.

## 1. 다카이치 총리의 한일 과거사문제와 독도문제에 대한 인식

다카이치 총리는 과거 한 대답에서, 일본인이 사죄를 계속해야 한다는 전후의 풍조를 ‘민족책임론’이라 명명하며, “전후 수십년이 경과했는데도, 일본이 ‘전쟁책임’을 안이하게 인정하고, 무엇에 대해서 사죄를 하는지도 밝히지 않으며, 스스로 현대의 외교교섭의 족쇄로 만들어, 사죄를 계속해 왔습니다. 주권국가로서 실로 무책임한 자세라고 말하지 않을 수 없습니다. ‘민족책임론’을 휘두른 결과, 일본인의 금지도 훼손되었으며, 악영향을 미쳐왔습니다”라고 말하고 있다.<sup>1)</sup> 이와 같은 그의 시각에서 본다면 무라야마 담화는 결코 용인할 수 없는 것이었다. 그는 특히 무라야마 담화 중 “과거의 한 시기 국책을 그르쳐, 전쟁에의 길로 나아가”라는 부분을 문제 삼아, “당시의 일본을 둘러싼 국제환경 속에서, 당시의 정권이 결단한 것을 ‘국책의 잘못’이라고 일방적으로 단죄할 자격이 현재의 정치가에게 있다고 생각하지 않습니다”라고 비판하고 있다.<sup>2)</sup> 그리고 이어서 “예를 들어 그 때, 아무런 저항도 하지 않고 일본이 식민지가 되었으면 좋았을까요. 당시의 일본이 취할 수 있었던 ‘다른 올바른 선택지’, ‘후세로부터 절대로 비판받지 않는 선택지’를 자신 있게 제시할 수 있는 정치가와 같은 것은 없다고 생각합니다”라고 말하고 있다.<sup>3)</sup> 한편

다카이치 총리는 그의 저서에서 1997년 ‘일본의 전도와 역사교육을 생각하는 젊은 의원의 회’의 간사장대리로 활동하던 시절을 회상하며 “1997년 봄부터 채용된 중학교 역사교과서의 기술에는 ‘종군위안부 강제연행’등, 사실에 입각하지 않은 반일적인 내용이 많아”<sup>4)</sup>라고 말하고 있는데, 이것은 그가 고노 담화를 인정하지 않고 있다는 것을 잘 보여주고 있다. 또한 다카이치 총리는 2006년에 쓴 칼럼에서 “영국의 대처 수상은 포클랜드분쟁으로 군사력을 사용하여 영토를 탈환하였습니다. 일본의 경우에는 지난번에 쓴 바와 같이 ‘당해국과 국교가 있는 한에 있어서는, 자위권을 발동하여 영토를 탈환할 수는 없다’는 정부견해가 있어, 대응책이 한정되어 버립니다만, 언제까지 ‘탁상공론’만으로 실효지배 작업을 태만히 하고 있으면, 틀림없이 다케시마(일본이 주장하는 독도의 명칭)는 한국영토로서 국제적으로 인정되어버리게 될 것이라고 생각합니다”<sup>5)</sup>라고 말하여 독도문제에 군사력을 동원할 필요가 있다고까지 주장하고 있는 것이다.

다만 다카이치 총리는 총리에 취임한 이후에는 이와 같은 이론을 전면에서 내세우고 있지는 않다. 예를 들어 본인에 대한 한국의 우려를 불식시키려는 듯 취임기자회견에서는 한국의 김도 좋아하고 한국화장품을 쓰고 있고, 한국드라마도 보고 있다고 말했다. 또한 10월 30일 경주에서 행해진 총리 취임 후 최초의 한일정상회담에서도 이재명 대통령과 밝게 웃는 모습으로 악수를 하였으며, ‘셔틀외교’의 유지에 합의하는 등 현재까지 한일관계는 양호한 편이다. 그리고 11월 7일 중의원 예산위원회에서는 “지금까지의 내각총리대신담화를 포함하여, 역사인식에 관한 역대내각의 입장을 전체로서 계승하고 있으며, 앞으로도 계승해 갈 것이다”라고 말하고 있다.<sup>6)</sup> 그러나 과거의 발언에 나타나는 생각들이 변한 것은 아닐 것이므로, 언제 본심에 입각한 돌발적인 발언을 하여 한일관계를 악화시킬지 알 수 없다. 다만유사가 존립위기사태가 될 수 있다는 다카이치 총리의 발언이 초래하고 있는 현재의 중일관계의 악화는 그와 같은 위험성을 잘 보여주고 있다.

1) 高市早苗·櫻井よしこ, 『ハト派の嘘』(東京:産経新聞出版, 2022), pp.90-91.

2) 위의 책, p.94.

3) 위의 책, pp.94-95.

4) 高市早苗, 『日本を守る強く豊かに』(東京:ワック株式会社, 2024), p.18.

5) [https://www.sanae.gr.jp/column\\_detail264.html](https://www.sanae.gr.jp/column_detail264.html) (검색일: 2025년 11월 19일)

6) 다만 이와 같은 다카이치 총리의 입장의 아래에는 2015년에 발표된 아베담화가 무라야마담화를 완전히 형해화시켰다는 인식이 깔려있다고 할 수 있다.

## 2. 26년만에 공명당이라는 브레이크가 사라진 우파 연립정권

10월 4일 실시된 자민당 총재선거에서 다카이치 총리는 다른 유력 후보였던 고이즈미 신지로를 결선투표에서 꺾고 승리하여, 사상 최초의 여성 자민당 총재로 선출되었다. 그러나 승리의 기쁨도 잠시, 10월 10일 공명당이 '정치와 돈'에 관련한 공명당의 개혁안을 자민당이 받아들이지 않았다는 것을 이유로 연립에서의 이탈을 선언함으로써, 다카이치 총리는 위기에 봉착했다. 다만 10월 15일 일본유신의 회와의 연립협약에 합의했으며, 총리선거일의 전날인 10월 20일 연립정권합의서를 교환함으로써, 21일의 총리선거투표에서 무난하게 총리에 당선되게 된다.

이와 같은 연립파트너의 변경은 다카이치 내각이 기존의 내각에 비해 훨씬 강력한 우파적인 정책을 펼칠 수 있는 조건을 만들었다는 점에서 큰 의미가 있다. 지난 26년간 자민당의 연립파트너였던 공명당은 중도 우파의 정당으로서, 자민당 출신 총리들이 추진한 우파적인 성격의 정책들에 대해 일정한 브레이크를 거는 역할을 해 왔다. 아베 총리가 추진했던 집단적 자위권 행사를 가능하게 한 '존립위기사태'의 법제화에 있어서, 그 발동요건을 보다 엄격하게 한 문구를 집어넣은 것이 공명당이었다는 것은 잘 알려진 대표적인 사례의 하나이다. 그런데 이제 자민당 이상으로 우파적인 성격이 강한 일본유신의 회가 연립파트너가 됨으로써, 그와 같은 브레이크 역할을 할 존재가 사라지게 된 것이다.

그것은 10월 20일의 연립정권합의서의 내용을 보더라도 잘 알 수 있다. 즉 이 문서에는 '헌법9조의 개정을 위한 양당협의회를 25년 임시국회중에 설치', '스파이방지 관련법제에 관하여 25년에 검토를 개시', '일본국국장(國章)손괴죄를 26년 통상국회에서 제정', '방위장비품의 수출을 규정하는 5유형을 26년 통상국회에서 폐지', '내각정보조사실을 26년 국가정보국으로 승격', '대일외국투자위원회를 26년 통상국회에서 창설', '안보관련 3문서를 앞당겨서 개정', '차세대의 동력<sup>7)</sup>을 활용한 VLS탐재 잠수함의 보유를 추진'과 같은 우파적 성격이 강한 정책사안들이 나열되어 있는 것이다.

7) 10월 22일의 취임회견에서 고이즈미 신지로 방위대신은 이 '차세대의 동력'에 대해서 원자력을 포함한 모든 선택지를 배제하지 않는다고 말하고 있다.

이처럼 다카이치 내각은 공명당과 연립하고 있던 시절의 내각과는 전혀 다른 성격을 가지게 되었다는 사실을 우리는 염두에 두고 일본에 대응해야 할 것이다.

## 3. 소수여당에 기반하고 있는 다카이치 내각의 한계

다카이치 내각은 현재 높은 내각지지율을 유지하고 있다. JNN<sup>8)</sup>이 11월 1, 2일에 실시한 여론조사에 의하면 다카이치 내각의 지지율은 82%로서 정권발족 직후의 지지율로서는 2001년의 고이즈미 내각이 기록한 88%에 이은 역대 2위에 해당하는 높은 지지율이었다. 또한 11월9일부터 3일간 실시한 NHK의 여론조사에서는 지지율 66%로서, 고이즈미 내각 81%, 하토야마 내각 72%에 이어 역대3위에 해당하는 높은 지지율을 보였다. 다만 이처럼 국민들의 지지를 받고 있는 다카이치 내각이지만, 소수여당에 기반한 내각이라는 점은 이시바 내각과 다름이 없으며, 향후 정책추진을 하는 데에 있어서 큰 어려움이 예상된다. 게다가 26년간 연립을 이루며 많은 면에서 제도화된 협력체제를 만들어 왔던 공명당과의 연립과는 달리, 일본유신의 회와의 연립은 허약하기 짝이 없다. 아직 상호신뢰의 정도가 낮아, 일본유신의 회는 일반적으로 연립정권이 취하는 '각내협력'<sup>9)</sup>을 취하지 않고, '각외협력'에 머무르고 있다.

이처럼 정권기반이 허약한 가운데, 다카이치 내각이 기댈 곳은 다카이치 총리의 개인적인 인기에 기인한 높은 내각지지율뿐이다. 설령 소수여당에 기반한 내각이라고 할지라도 계속 높은 내각지지율을 유지할 수 있다면, 보다 강력하게 원하는 정책을 추진할 수 있을 것이다. 국민의 지지를 받는 내각의 정책을 야당들이 무작정 반대하기는 쉽지 않을 것이며, 도를 넘은 반대를 하다가는 총리가 언제라도 중의원해산이라는 칼을 뽑을 수 있다는 것을 야당들은 의식하지 않을 수 없기 때문이다. 그런데 내각지지율이라고 하는 것은 매우 불안정한 것이다. 예를 들어 2022년에 발족한 스가 요시히데 내각의 경우 발족 당시에는 역대급 내각지지율을 기록했으나,

8) Japan News Network. TBS텔레비전 중심방송국으로 하는 일본의 TV 뉴스 네트워크.

9) 소속 국회의원을 대신으로서 내각에 참여시키는 것을 의미한다.

코로나대책 등의 실패로 지지율이 급락하여 결국 1년만에 어쩔 수 없이 내각 총사퇴를 할 수밖에 없었다. 그런데 다카이치 내각이 처해 있는 상황은 그 때 이상으로 좋지 않다. 현재는 성공적인 외교무대에서의 데뷔 등에 대한 여론의 호감이 높은 내각지지율에 반영되어 있으며, 다카이치 총리의 대만유사에 대한 발언에 의해 촉발된 중일관계의 악화도 일시적으로는 내각지지율에 오히려 플러스로 작용할 수도 있다. 다만 결국 실질임금의 상승 등 국민들이 체감하는 생활수준의 향상이 있어야 높은 내각지지율을 계속 유지할 수 있을 것인데, 미국의 관세정책이나 중일관계의 악화가 일본경제에 미칠 영향 등을 감안할 경우, 다카이치 내각이 현재도 이어지고 있는 고물가 문제 등을 해결하여 계속해서 높은 내각지지율을 유지하는 것은 쉽지 않을 것이다.

#### 4. 우리의 대응방향

다카이치 총리가 취임한 이후 현재까지 한일관계는 양호한 편이다. 앞으로도 이와 같은 양호한 한일관계를 계속 유지하고 더욱 발전시켜 나가기 위해서는 지금까지 살펴 본 점들을 염두에 두면서, 다음과 같은 세 가지 대응방향을 취할 필요가 있다고 생각한다.

첫째, 과거사문제와 독도문제를 그 외의 사안과 분리하여 대응하는 ‘투트랙 외교’이다. 사실 다카이치 총리 취임 이후 이미 우리는 이와 같은 ‘투트랙 외교’를 취하고 있다. 즉 일본이 독도 상공에서 훈련했다는 이유로 당초의 약속을 깨고 우리의 블랙이글스 소속 T-50B 특수훈련기의 오키나와 나하기지에서의 중간급유를 거부한 것에 대한 대응조치로서 국방부는 11월 13-15일 도쿄 부도칸에서 열린 자위대 음악축제에 한국 군악대를 보내지 않기로 결정했지만, 이와 같은 문제가 한일관계 전반을 악화시키고 있지는 않다. 이것이야말로 ‘투트랙 외교’라고 할 수 있다. 앞에서 살펴 본 바와 같은 다카이치 총리의 역사인식과 독도문제에 대한 인식, 그리고 일본유신의 회의 가세로 더욱 우파적 색채가 강해진 연립정권, 이와 같은 것들을 생각하면 향후 과거사문제와 독도문제를 둘러싸고 과거보다 더욱 빈번하게 한일간에 갈등상황이 발생할 개연성이 있다. 그 경우, 그 문제들에 대한 우리의 원칙적 입장을 명확하게 표명하되, 그 외의 분야에 있어서는

협력관계를 지속하는 ‘투트랙 외교’를 견지해나가야 할 것이다.

둘째, 다카이치 내각이 소수여당에 기반을 둔 약체내각이라는 점에 유의하여, 다른 주요 정당의 주요 정치인들과도 지속적으로 관계를 맺어나가야 할 필요가 있다. 자민당 중심의 정권이 당연시되던 시기가 있었지만, 작년과 올해 행해진 중의원, 참의원 선거에서 나타난 현상은 그와 같은 것이 과거의 일이 되었다는 것을 말해주고 있다. 주요 정당들간의 치열한 합종연횡에 의해 언제라도 정권교체가 이루어질 수 있는 상황이 출현했으며, 우리도 이와 같은 상황을 염두에 두고 위와 같은 대응을 해야 할 것이다.

셋째, 한일 FTA의 추진이다. 한일은 2003년 12월에 FTA협상을 개시했지만, 2004년 11월 6차 회담을 끝으로 농수산물 관세철폐를 두고 대립하여 결렬되었다. 또한 2006년 양국이 FTA체결을 위한 협상을 시도했지만 역시 결렬되었다. 그런데 올해 대통령선거 당시 더불어민주당의 선거대책위원회가 한일 FTA 체결과 CPTPP 가입을 검토하면서, 한일 FTA 체결문제가 다시 수면 위로 부상했다. 산업연구원의 최정환은 다양한 신통상 현안에서 안정적인 한일 경제협력을 위한 제도적 장치라는 시각에서 한일 FTA에 접근할 필요가 있다고 말하고 있는데,<sup>10)</sup> 현재 한일이 공히 직면하고 있는 엄혹한 통상환경을 헤쳐 나가는 돌파구로서 한일 FTA 추진에 대하여 재검토할 필요가 있다고 생각한다.

**김준섭**은 1997년 일본 히로시마대학교에서 박사학위를 취득하였으며 현재 국방대학교 교수로 재직중이다. 연구 및 관심분야는 일본의 외교·안보정책이다. 대표 저술로는 “‘적기지 공격 능력’과 ‘반격능력’의 보유문제에 관한 고찰 : 일본국내의 논의를 중심으로”(『일본학보』2022), “일본의 안보정책에 관한 규범의 변화 : 신안보법제 성립을 중심으로”(『일본학보』2018) 등이 있다(jskimyaba62@gmail.com)

10) 최정환. “한일 FTA 추진 시 예상되는 영향과 시사점”, 『I-KIET 산업경제이슈』 제 194호, 2025.8.13., p.8.

가자 평화 구상 이후 중동 정세  
김은비(국방대학교 안보정책학부 부교수)

2025 경주 APEC 정상회의와 한국 외교에 주는 함의  
김홍규(아주대 미중정책연구소 소장)

## 2025 경주 APEC 정상회의와 한국 외교에 주는 함의



김홍규(아주대 미중정책연구소 소장)

- 2025년 10월 31일~11월 1일 경주에서 개최된 제32차 APEC 정상회의는 한국이 주최국으로서 외교적 역량을 시험 받는 중대한 무대. 경주 APEC은 “절차적 성공, 실질적 한계”로 요약.
- 한국은 경주선언 채택, AI 이니셔티브 의제화, 한미·한중·한일 정상회담 개최 등 외교적 성과를 달성했으나, 이는 미중 패권경쟁의 구조적 압력을 완화하거나 한국의 전략적 자율성을 실질적으로 확대하는 데는 실패
- APEC에서 다음과 같은 결과를 주목할 필요. 첫째, WTO 언급 삭제는 자유무역 질서의 구조적 쇠퇴를 상징. 둘째, 한미 경제안보 동맹 심화(3500억 달러 투자)는 안보 강화의 대가로 자율성은 축소될 우려가 제기. 셋째, 기술 블록화 가속으로 한국의 “안보는 미국, 경제는 중국” 공식은 완전히 붕괴. 넷째, APEC의 규범 생산 기능 무력화로 소다자주의가 크게 부상될 전망.
- 일각에서는 한국의 강대국화를 주장하기도 하지만, 이는 현 상황에 득보다는 실이 커 보임. 한국은 이상적 중견국 외교 추구하고 현실적 약소국 전략 사이에서 좌표. 이재명 정부가 추구할 전략적 자율성은 강대국 간 균형이 아닌, 핵심 기술의 대체 불가능성 확보와 제한적 영역에서의 선택권 유지로 재정의되어야 함.

### I. 서론

APEC를 전후한 세계는 3중의 구조 전환(Triple Transition)의 시기에 직면해 있다. 이 구조적 제약은

대한민국 외교·안보·경제 정책의 자율성의 외연을 정의한다. APEC의 결과는 이를 잘 보여준다. 첫째, 패권 구조의 전환: 미국 주도의 자유주의 패권 체제에서 미중양극 체제 혹은 다극 체제로의 이행이 가속화되고

있다. 패권안정이론(Hegemonic Stability Theory)이 예측하는 ‘공공재 공급 감소’가 현실화되고 있으며, WTO를 핵심으로 하는 다자무역체제가 붕괴 직전이다.

둘째, 경제 질서의 전환: 자유무역과 상호의존 체제에서 ‘무기화된 상호의존(Weaponized Interdependence)’으로 전환되었다. Keohane-Nye의 복합상호 의존론이 가정했던 평화적 효과는 사라지고, 경제적 연계가 오히려 강압의 도구로 변질되는 상황이다.

셋째, 기술 패권의 부상: AI, 반도체, 클라우드 등 4차 산업혁명 핵심 기술이 새로운 패권경쟁의 축으로 등장했다. 트럼프 시기 디커플링, 바이든 시기 “Small Yard, High Fence” 전략으로 보여준 미국의 선택적 디커플링은 이제 전면적 기술 블록화로 확대되고 있다.

## II. 대한민국의 성과 평가

2025년 11월 1일, 21개 APEC 회원국은 ‘경주선언’을 만장일치로 채택했다. 선언에는 한국이 제안한 ‘APEC AI 이니셔티브(2026-2030)’, ‘인구구조 변화 대응 프레임워크’, 그리고 APEC 역사상 최초로 ‘문화창조산업(CCI)’ 협력이 포함되었다. 표면적으로는 한국의 의제 설정 능력을 입증하는 성과다. 특히 AI와 인구구조는 미중 모두에게 민감하지 않은 ‘기능적 협력 영역(Functional Cooperation Area)’으로 합의 도출가능성을 극대화한 전략적 선택이었다.

그러나 경주선언에서 역대 APEC 선언과 달리 ‘WTO를 핵심으로 하는 규칙 기반 다자무역체제’ 표현이 전면 삭제된 것은 심각한 구조적 변화를 시사한다. 대신 “글로벌 무역시스템이 중대한 도전에 직면”이라는 완곡한 표현으로 대체되었다. 이는 단순한 문구 변경이 아니라 자유무역 규범의 구조적 붕괴를 공식화한 것이다. 패권안정이론이 예측하는 대로, 패권국 부재 시 국제 공공재(자유무역 질서) 공급이 불가능해진 현실을 반영한다.

양자 외교는 그 성과에도 불구하고 자율성의 한계도 드러내었다. 한미 관계는 크게 안정화되었다. 예상과는 달리 한미는 10월 29일 정상회담에서 3500억 달러 규모의 투자 합의를 도출했다. 2000억 달러 현금 투자와 1500억 달러 조선 협력이 포함되며, 자동차 관세는 25%에서 15%로 인하되었다. 또한 미국은

한국의 핵추진 잠수함 건조를 승인했다. 그러나 이 합의는 ‘제도적 종속성 강화’의 문제를 동시에 안고 있다. 3500억달러는 투자가 아닌 미국 시장 접근권 구매 대가이다. GDP 대비 과도한 자본 유출을 의미한다는 비판도 제기된다. 클라우드 등 데이터 인프라까지 동맹의 범위에 통합되었다. 핵잠수함 승인도 양면적이다. 표면상 자주국방 강화지만, 우라늄 농축과 재처리하는 여전히 미국 통제하에 있다. IAEA 특별 감시 체제 구축이 불가피하다.

한중 관계는 미묘하다. 이재명 대통령은 핵잠 건조의 명분으로 중국 견제를 활용했다. 미국에 대한 우선순위를 분명히 한 것이다. 중국은 강한 반발 대신 신중한 유연전략을 택하고 있다. 11월 1일 시진핑 주석이 11년 만에 방한하여 “전략적 협력 동반자관계”를 재확인했다. 양국은 7개 MOU를 체결하고 경제·문화 교류 확대에 합의했다. 그러나 이는 ‘선언적 수준(Declaratory Level)’에 머물렀다. 핵심 산업(반도체·AI·배터리) 협력은 미국 압박으로 불가능하며, 실질 협력은 문화·관광 등 비핵심 영역에 국한된다. 한미 관계가 안정화 됨에 따라 2026년은 한중관계 복원을 위해 활발한 대중외교의 한 해가 될 것으로 보인다.

한일 관계는 10월 30일 한일 정상회담에서 양국은 ‘미래지향적 협력’을 재확인했다. 우려했던 것보다는 긍정적 관계를 이어가고 있다. 그러나 한일 협력은 한국의 입장과는 달리 일본은 ‘미국 매개 3자 구조(US-led Trilateral Framework)’ 내에서 한일 협력을 바라보고, 독자적 양자 협력은 여전히 취약한 상황이다.

Nvidia CEO 젠슨 황은 26만개 이상의 GPU를 한국 기업에 공급하기로 약속했다. 그러나 이는 조건부 공급이다. 미국 수출통제 정책하에서만 가능하다. 한국은 메모리 초강국이지만, 극자외선(EUV) 노광 기술과 7nm 이하 공정 확보는 여전히 불가능하다. 최근 미국 테슬라가 한국 삼성의 반도체 칩을 대량 구매하기로 한 결정에서도 보여주듯이 미국은 한국 경제의 숨통을 여전히 쥐고 있다는 것을 잘 보여준다. 이재명 정부가 미국과의 관계를 최우선으로 하면서 이를 안정화시키려 노력하는 이유중 하나이다.

APEC AI이니셔티브는 미중 모두 서명했지만, 실질적 기술 표준(상호운용성·안전·윤리)은 명시되지 않았다. 이는 ‘무해한 선언(Harmless Declaration)’으로,

미중 기술 블록화를 해결하는 데 기여하지는 못했다. 문화창조 산업 분야도 APEC 선언에 처음 포함되었지만, 이는 상징적 성취라는 의미가 크다. 한류의 GDP 기여도와 문화 영향력이 정치적 영향력으로 온전히 전환되지 못하는 '소프트 파워의 한계'가 존재한다.

### III. 국제질서 전망

APEC은 원래 '태평양의 OECD' 구상이었으나, 현재는 '의례적 정상회담 포럼(Ceremonial Summit Forum)'으로 추락했다. 연간 예산 수백만 달러, 스태프 수십 명에 불과한 APEC 사무국은 정책 입안이나 평가 기능이 전무하다. APEC의 기능 공백을 Quad, AUKUS, IPEF 등 소다자 협의체가 대체해 가는 추세이다. 이들은 '배타적 효율성(Exclusive Efficiency)'을 추구하며, 이념·민주주의·기술 수준에 따른 선별적 참여를 특징으로 한다. 아태 지역은 중층적 지역 질서가 형성중이다. ● RCEP(16개국): 중국 포함, 낮은 기준, 약한 분쟁 해결 메커니즘 ● CPTPP(11개국): 높은 진입 기준, 중국 배제, "금본위 기준" ● IPEF(13개국): 미국 주도, 무역협정 아님, 공급망·청정경제 중심, 각 플랫폼이 상이한 규범과 기준을 운영하며 '규범 경쟁(Norm Competition)'을 벌이고 있다. 중첩적이기도 하고, 경쟁적인 특성도 내포되어 있다.

미·중 경쟁 구조 속 한국은 '이중 의존 덩(Double Dependence Trap)'에 빠져 있다. ● 對미 의존: 안보(주한미군·핵우산), 기술(반도체 장비·설계), ● 對중 의존: 경제(최대 교역국), 공급망(원자재·중간재), ● 對일 의존: 소재·부품·장비세 가지 의존이 교집합을 이루며 자율성 공간을 크게 제약하고 있다.

"안보는 미국, 경제는 중국" 공식도 붕괴되었다. 반도체·AI·클라우드 등 모든 첨단 기술이 동시에 안보 및 경제 이슈가 되면서, 경제-안보분리가 불가능해졌다. 결과적으로 "안보는 미국, 경제는 구조적 제약" 상황에 종속되었다. 당분간 한국의 대외정책에 있어서 미국 중심성은 강화될 것이다.

APEC에서 잘 드러나듯이 한국·일본·호주 등 중견국들이 개별적으로 미국과 협상함으로써 '죄인의 딜레마(Prisoner's Dilemma)' 상황에 빠졌다. 각국의 비대칭적 미국 의존으로 인해 집단 저항이 불가능하며,

중견국 연대는 미국 우산 하에서만 작동한다.

향후 4대 시나리오(2026-2030) 전개가 가능해 보인다. 시나리오 1은 한국 압박/영향 가능 전략이다. 신냉전은 가속되고, 2026-27년 대만해협 긴장 고조, 기술 블록화 완성, 대만 유사시 명시적 미국 지지 요구, 중국에 대한 보복에 조건부 편승 (제한적지원, 전투 참여회피) 상황이다. 시나리오 2는 기술블록화가 심화, 미국 NIST vs 중국 3GPP 기술 표준 병렬화에 기술별 진영 선택 강요당하고, 이중 투자 부담, 차별화된 참여(AI는 미국, 제조는 자국기술)로 제약받는 형태다. 시나리오 3은 다자주의 복원 실패 상황이다. APEC 준비화, WTO무력화, 규범 공백, 약육강식 상태, 중견국 협상력 급락, 적응형 다중궤도(플랫폼별 선택적참여)가 형성된다. 시나리오 4는 AI 규범경쟁이 가속화되는 것이다. AI 거버넌스의 지정학화, 알고리즘 주권 부상, 규범 수용자 지위고착, 이중 규제선택적 채택 (미국안전 표준 + 자국혁신 규제) 등이다. 모든 시나리오가 한국에는 도전 요소이다. 이 시나리오들은 중첩적으로 다가올 것이다.

### IV. 결론

경주 APEC은 다음 네 가지 구조적 변화를 확인시켰다. 첫째, 다자주의가 소다자주의로 전환하고 있다. 둘째, 자유주의적 개방 경제는 선택적 디커플링으로 전환된다. 셋째, 중견국 외교의 황금기는 종료되었다. 넷째, 규칙 기반 질서는 강대국 간의 권력 기반 질서로 복귀하고 있다.

경주 APEC은 한국 외교의 역량과 한계를 동시에 드러낸 "구조의 거울"이었다. 한국은 틈새 외교로 부분적 성과를 달성했지만, 미중 패권경쟁의 구조적 압력은 오히려 심화되었다. 한국의 전략적 자율성은 외교적 수사가 아닌 기술적 대체 불가능성과 제한된 영역에서의 선택권 유지를 통해서만 확보 가능하다는 교훈이다. APEC의 성과를 현실적으로 평가하고, 강대국화라는 이상적 구호 대신, 구조적 제약을 인정하는 "현실주의적 중견국 전략"을 잘 정비하는 것이 중요하다. 경주에서 울린 외교의 종소리는 성공의 축가가 아니라, 다가올 더 큰 도전에 대한 경고음이었다. 한국은 이제 "구조적 현실"을 직시하고, 제한된 공간에서나마 최대한의 자율성을 확보하는 "실용적

생존 전략”을 추구해야 한다. 양자관계의 차원에서는 미국과 동맹하고, 일본과 연대하면서도, 중국과도 화목함(結美聯日和中)을 추구하는 것이 답인 듯하다. 러시아와의 관계도 반목이 아닌 소통을 강화하고 실용적 관계 개선이 필요한 시점이다.

**김흥규**는 서울대 외교학과를 졸업한 후, 미국 University of Michigan에서 정치학 박사(2002)를 취득하였다. 현재 아주대 교수 겸 미중정책연구수 소장으로 재직 중이다. 국회등록 초당파적 싱크탱크인 (사)플라자 프로젝트의 이사장이다. 주요 연구 및 관심 분야는 미중관계, 중국외교안보, 동북아 국제정치 등이다. 청와대를 포함 국가 주요기관에서 정책자문위원 등 정책 형성과정에 널리 참여하고 있다. 최근 주요 저술로는 중국패권전략(더 봄, 2025)이 있고, 400여편의 저서, 논문, 정책 보고서 등이 있다(hkkim63@gmail.com).



국방대학교  
국가안전보장문제연구소

본지에 실린 내용은 집필자 개인의 견해로서, 국방부 및 국방대학교 국가안전보장문제연구소의 공식입장과 다를 수 있습니다. 본지에 실린 내용은 국가안전보장문제연구소 홈페이지에서 무료로 다운로드 받으실 수 있습니다.