

**동북아 평화 번영과
문재인정부의 지역구상**
(Peace and Prosperity in Northeast Asia and
Moon Jan-in Administration's Regional Design)

김준형 (한동대학교, 국제정치학)

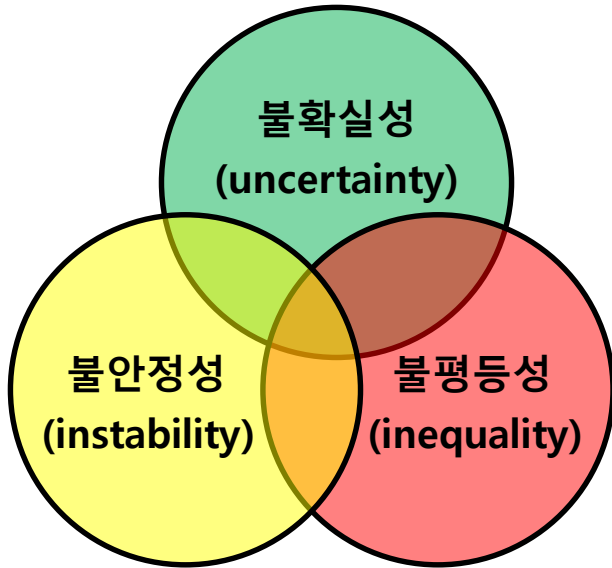
한반도 대외환경

RBIO vs. New Normal

- 2차대전 이후 70년 이상 지속되어온 자유주의 국제질서: 민주주의, 자유무역, 국제기구를 통한 통합, 번영, 평화
- 현재 RBIO는 엄청난 변화와 저항의 압력을 받고 있음
- 도전들: 현 시스템에 대한 반대자들, 물론 반대자들 사이에는 현시스템에 대한 불만이라는 공통점 외에는 조직적인 연대를 통한 도전은 아님, 그런 점에서 아직은 재난수준은 아님

- **Legitimacy:** RBIO에서 리더십, 상층부, 기득권들이 정당성을 유지해야 한다: 2003년 부시의 이라크 침공은 유엔을 무시한 처사이며 RBIO에 대한 정면 도전; Snowden의 폭로로 알려진 미국의 스파이행위, 러시아의 우크라이나 사태, 중국의 남중국해 영유권 주장('Might is Right')
- **Equity:** 서구 제국주의의 불완전한 청산과 서구세계 내부로 확산(2008년의 세계금융위기와 신자유주의)

NEW
NORMAL



Revanchist

- 비정상성의 정상화: 두 의미
- Trumpism, Brexit, 극우포퓰리즘
- 2차세계대전 이후 질서의 두 기둥, 신자유주의와 민주주의의 위기 조짐
- **보복주의:** 분노는 집단화로 폭발력을 키우고 있는데, 원인이나 가해자를 향하지 않고 피해자끼리 충돌(약자가 약자를 대상으로 혐오 폭력 행사)
- 국가 & 공동체의 조율기제 상실
- 국제정치도 군비경쟁을 부르짖는 극우적 민족주의와 안보장사꾼 활개: 패권의 추억은 강경한 대외정책을, 국제협력에 대한 피로감은 고립주의를, 개방과 이민에 대한 반감은 인종주의를 부추김

지정학적 저주



- John Mearsheimer: 폴란드와 함께 한국을 세계 지정학위치 가운데 최악
- *Foreign Policy* 2013년 1월호의 특집기사: “발칸화하고 있는 동아시아”
- Z. K. Brzezinski 2012년 저서 『전략적 비전(Strategic Vision)』에서 세력 변동에 따른 지정학적 취약국가로 파키스탄, 대만과 함께 한국을 지적

한반도 3중 패러독스

미-중패러독스

대결/진영외교

미중패권경쟁,
중국몽 vs.재균형

통합/상호의존

G2, 신형대국관계,
미중콘도미니엄

아시아패러독스

대결/진영외교

일본우경화, 신민족주의
영토분쟁, 신냉전

통합/상호의존

다자주의, 6자회담,
경제통합

한반도패러독스

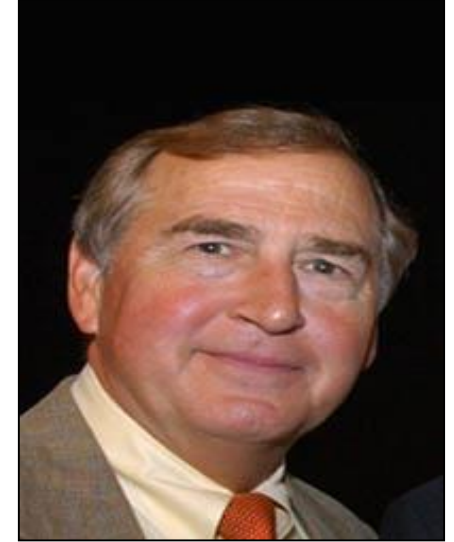
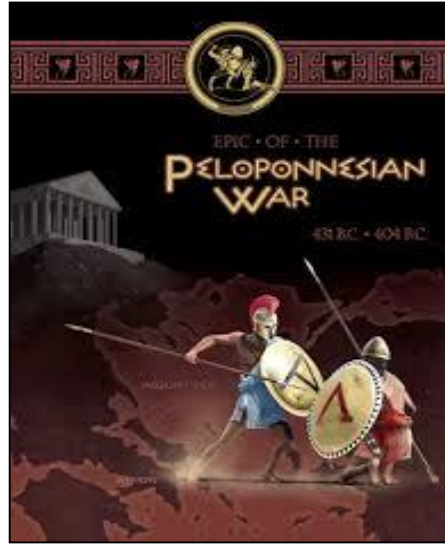
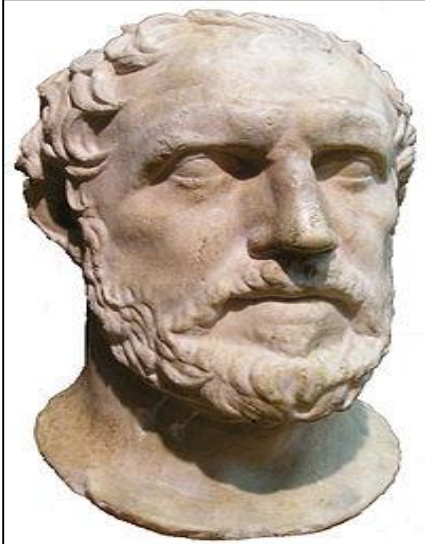
대결/진영외교

대북제재, 남북대결,
핵무기고도화

통합/상호의존

남북관계개선, 평화
체제, 평화공존

Thucydides Trap과 세력전이

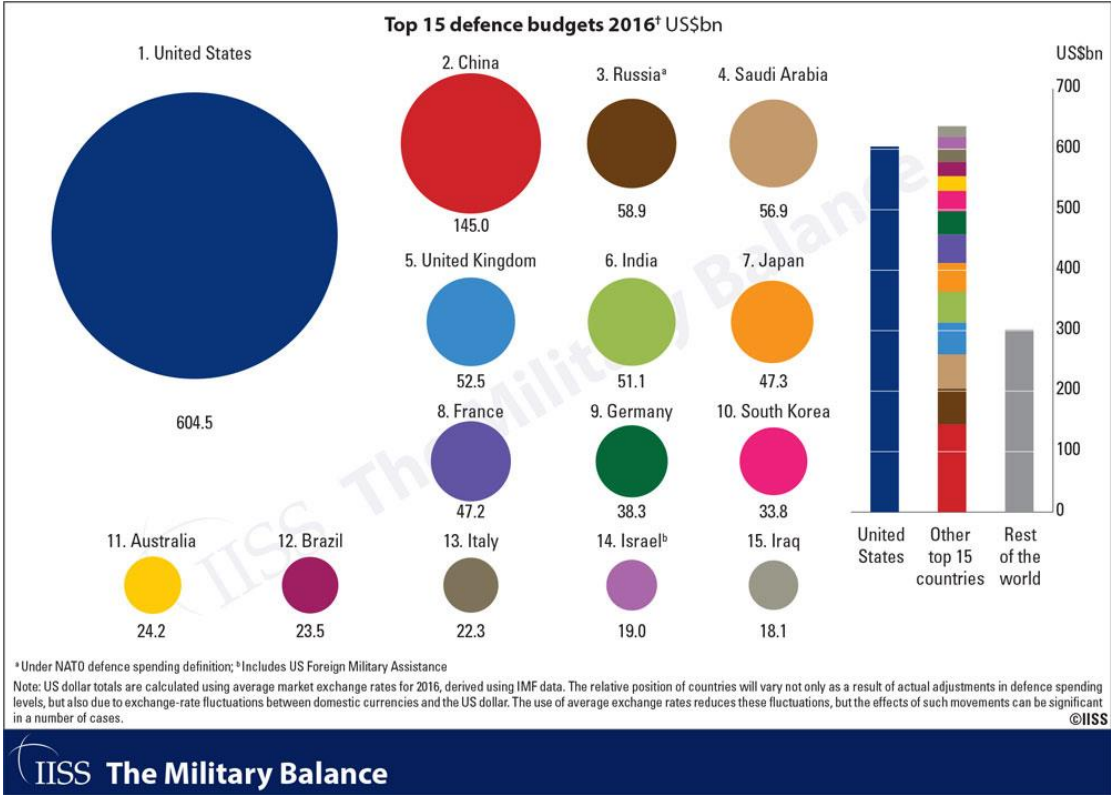


- Peloponnesian War: "It was the rise of Athenian Power and fear it inspired in Sparta that constituted the true cause of the Peloponnesian War."
- Graham Allison & Joseph Nye: Thucydides Trap; 1500년 이후 11 out of 15 cases (12 out of 16)
- 19세기 영국 vs. 독일, 21세기 미국 vs. 중국
- 기계적 적용을 비판하는 논지
 - 1) 세력전이가 모두 전쟁으로 이어지는 것은 아니다
 - 2) 당시 아테네 전쟁돌입과 패전은 국내적 요인(외교실패, 부패..)이 더 컸음

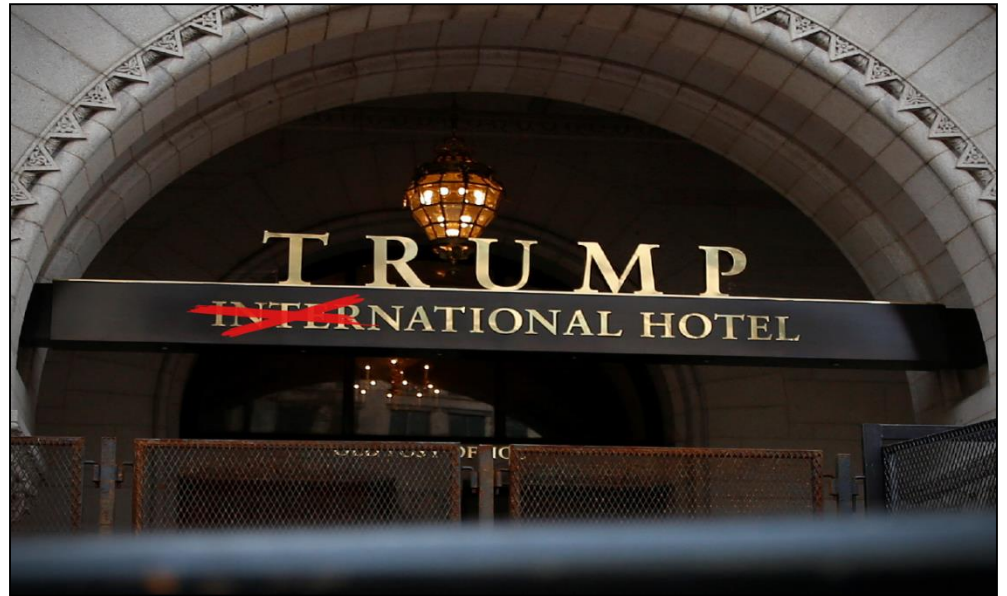
WHAT IS THE KINDLEBERGER TRAP?



Military Buildup in Northeast Asia



- Military Budget(2016): 미국 6040억불, 중국 1450억불
- Size: 중국 258만, 북한 120만, 한국 65만, 일본 24만
- 미군주둔 현황: 독일이 가장 많은 5.4만 명, 일본과 한국이 그 다음, 주한/주일미군을 합쳐서 약 6만5천명(유럽 전 지역 약 8만 명)
- 2017년 Trump의 예산안 54억불 증가 제출, 중국 사상 첫 1조 위안 돌파



단층선(Fault Lines)



**한반도
THAAD**



**조어도
미일동맹**



**중국-대
만 양안**

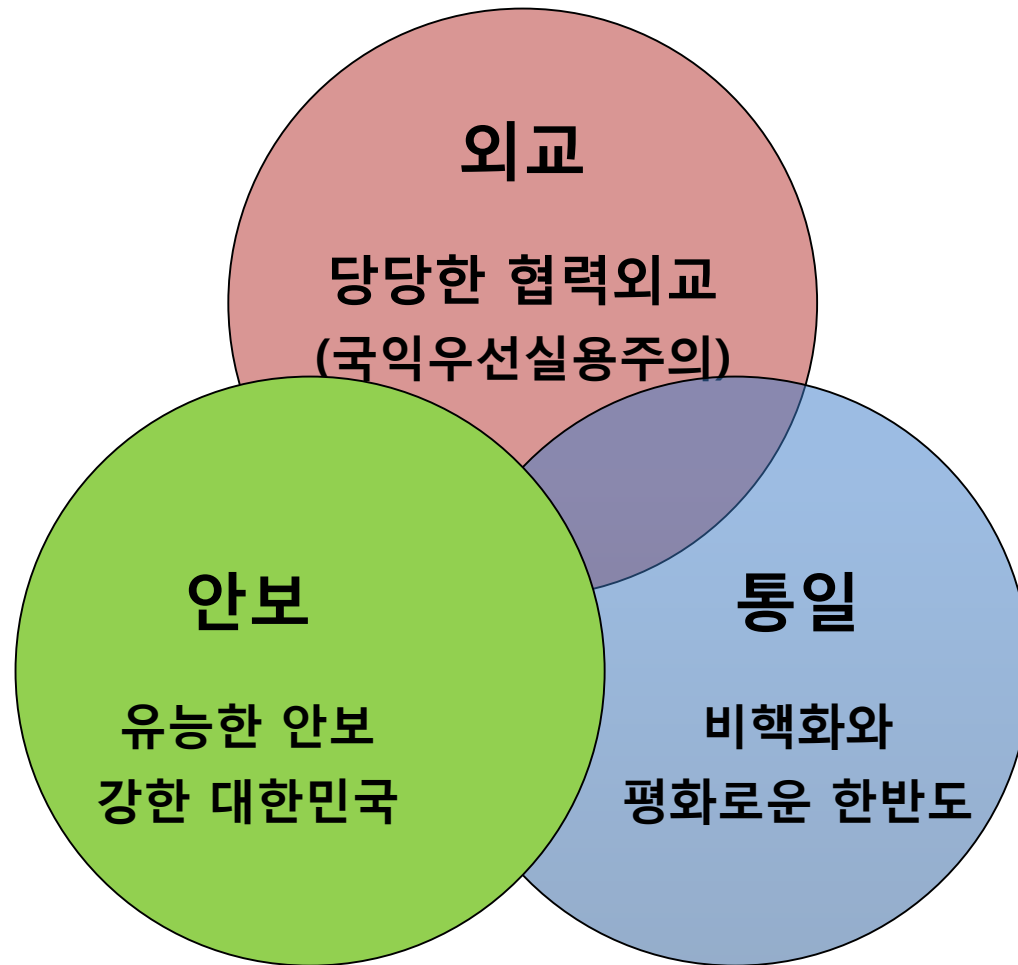


남중국해



문재인정부의 핵심 대외정책 비전: 한반도 평화

외교안보통일 3가지 정책 목표



외교안보통일 정책 기본방향

- **국방력 강화를 통한 북한도발 방지와 한반도 위기관리**
 - ✓ 한미확장억지력 강화 및 독자적 핵심전력 구축
 - ✓ KAMD와 킬체인 조기 구축(+KMPR)
 - ✓ 전시작전통제권 조기 환수
- **한미동맹 강화: 전략동맹 업그레이드**
 - ✓ 한미동맹은 외교의 근간이며 안보의 핵심
 - ✓ 국익우선의 실용주의: 호혜적이고 건설적 관계
 - ✓ 북핵문제 해결을 위한 한미공조원칙 지속

외교안보통일 정책 기본방향

- **한반도 비핵화와 평화체제 구축: 단계적-포괄적-근본적 해결추진**
 - ✓ 남북의 우발적 군사충돌방지와 군사긴장 완화
 - ✓ 대화와 제재 병행 및 주변국들과 긴밀한 공조
 - ✓ 북핵동결 입구론-북핵폐기 출구론
 - ✓ 6자회담 복원과 양자 및 다자회담의 적극 활용
- **한반도 주변 외교: 국익우선의 협력외교**
 - ✓ 동북아플러스책임공동체 구축 및 주도
 - ✓ 역내안보와 경제협력을 제도화해서 공동 책임 요구
 - ✓ 동북아가 핵심이지만 이를 넘는 플러스 외교 지향
- **남북관계 복원과 재정립을 통한 북한 변화**
 - ✓ 남북대화를 비핵화와 병행 추진
 - ✓ 남북기본협정체결을 포함한 남북관계의 제도화
 - ✓ 남북 경제통합과 한반도 신경제벨트
 - ✓ 경제영역을 북한과 유라시아대륙으로 확장

국정과제 100->동북아플러스 책임공동체 (#98)

● 과제목표

- ✓ 동북아 지역 내 지정학적 긴장과 경쟁구도 속에서 장기적으로 우리나라의 생존 및 번영에 우호적인 평화협력적 환경 조성 추진
- ✓ 평화의 기반을 확대하는 '평화의 축'으로서 동북아 평화협력 플랫폼을 구축하고, 동북아를 넘어서는 남방·북방 지역을 '번영의 축'으로 삼는 신남방정책과 신북방정책 추진

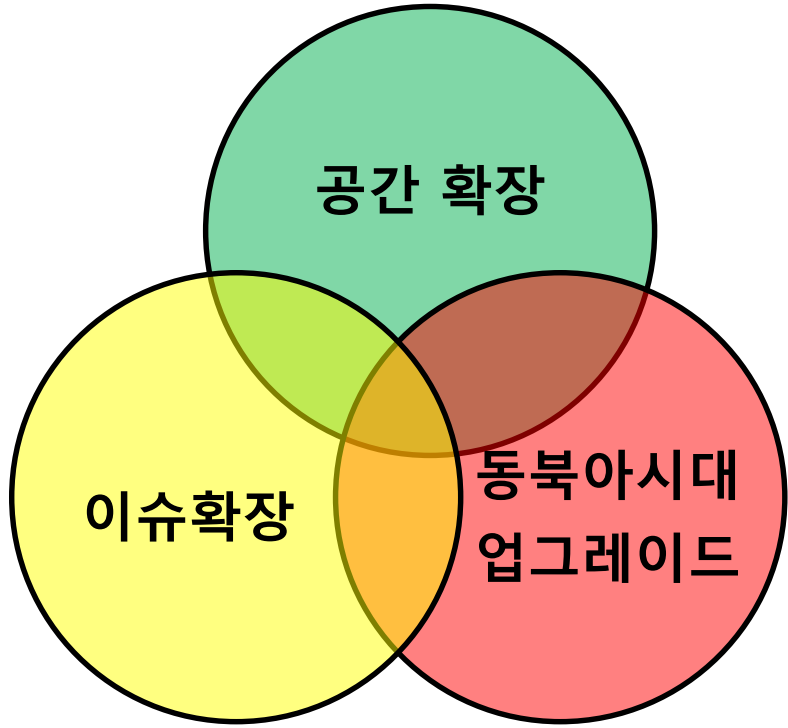
● 주요내용

- ✓ (동북아 평화협력) 역내 대화협력의 관행 축적 및 동북아 주요 국가 간 소다자 협력 제도화 와 동북아 다자 안보협력 진전을 위해 정부 간 협의회 정례화
- ✓ (신남방정책 추진) 아세안, 인도와의 관계 강화 등 해상전략으로서의 신남방정책 추진; 아세안의 수요에 기반한 실질 협력 강화(주변 4국 유사 수준); 인도와의 전략적 공조 강화 및 실질 경제 협력 확대
- ✓ (신북방정책 구현) 유라시아 협력 강화 등 대륙전략으로서의 신북방정책 추진; 남북러 3각 협력 추진기반 마련; 한-EAEU FTA 추진 및 중국 일대일로 참여

● 기대효과

- ✓ 동북아 주요국 간 다자협력의 제도화 도모
- ✓ 아세안 및 인도와의 관계 격상을 통해 평화번영 공간 확대
- ✓ 한반도·유라시아 지역 연계성 증진

Plus 의미



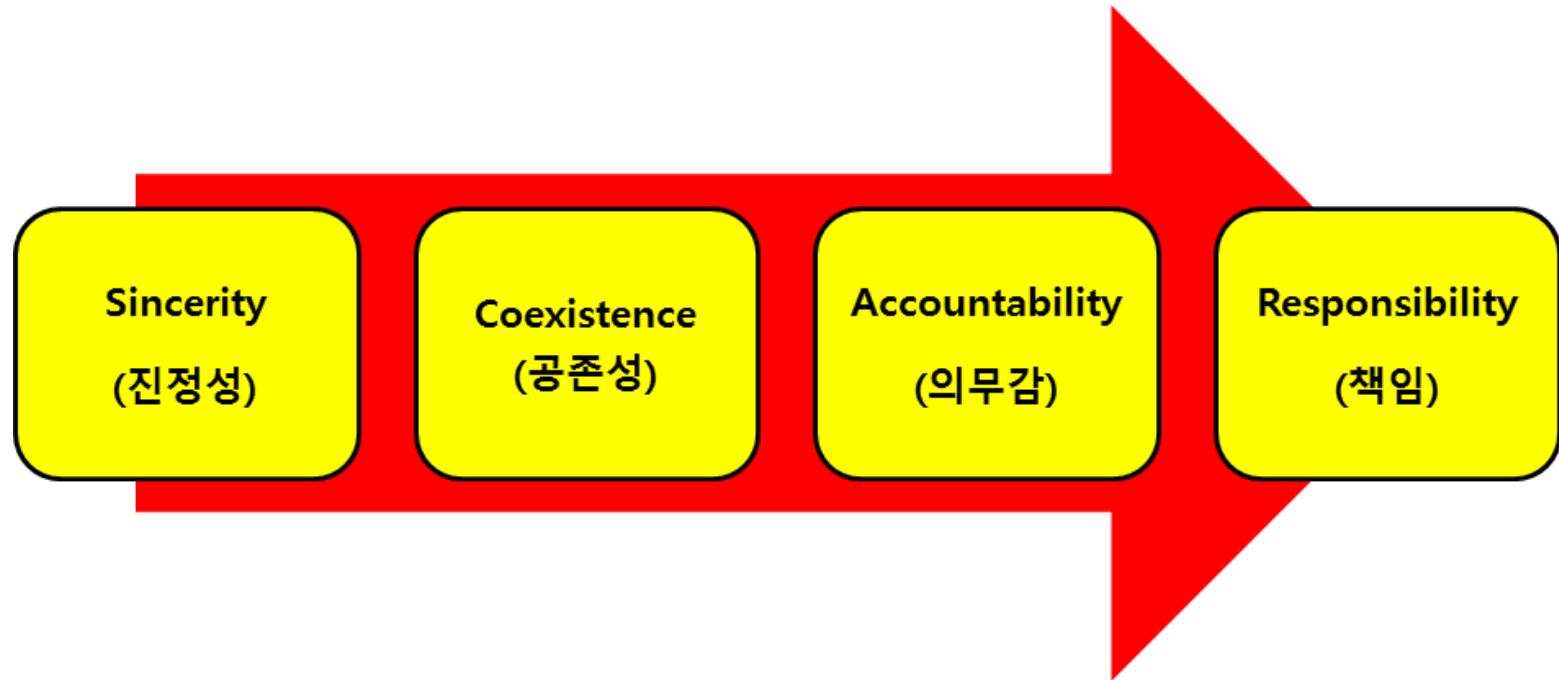
- ✓ **(공간적 확장)** 동북아가 한국의 생존이 달린 핵심지역이며 최우선순위임에는 이론의 여지가 없으나, 동북아의 틀에 갇혀 버릴 경우안보딜레마와 진영대결의 재생산으로 이어질 우려도 존재: 동북아를 넘어, 아세안, 몽골, 인도, 호주, 러시아, 유럽까지 협력의 대상을 확대할 수 있다는 유연성 견지
- ✓ **(이슈의 확대)** 단순히 국가 생존을 위한 안보 논의에 그치는 것이 아니라, 경제적 공영과 사회문화, 가치·공공외교의 차원까지 포함
- ✓ **(동북아시아 업그레이드)** 참여정부 당시 동북아시아위원회를 만들어 적극적으로 추진했던 지역비전의 업그레이드 버전

동북아플러스책임공동체 개요

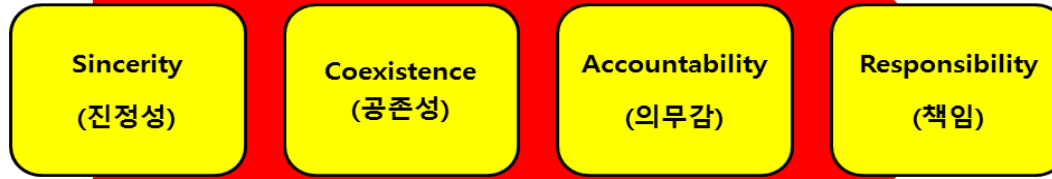


- 지정학적 긴장과 경쟁 구도 속에서 장기적으로 우리나라의 생존 및 번영에 우호적인 평화협력적 환경조성이 필요하다는 인식하에 문재인정부의 플래그십 정책으로 동북아플러스 책임공동체 형성을 적극 주도 의지
- 한국판 중장기 생존·번영 전략: 국제 질서 재편기에서 중국은 '일대일로 구상', 러시아는 '신동방정책,' 일본은 '지구본을 부감하는 전략'을 내세우며 공히 한국을 자국의 영향권 편입을 시도하는데 대한 대응전략으로서 한국은 중견국의 위상을 활용해 지정학적 취약성을 극복하고 제3의 대국으로 발전 추구
- 북핵문제 해결하고 남북관계를 개선함으로써 평화를 이룩하는데 진력하며, 다른 한편에서는 생존의 공간인 동북아는 물론이고, 국가의 백년대계를 생각하며 아시아, 유라시아, 유럽, 아프리카까지 확대를 적극 모색

책임의 의미

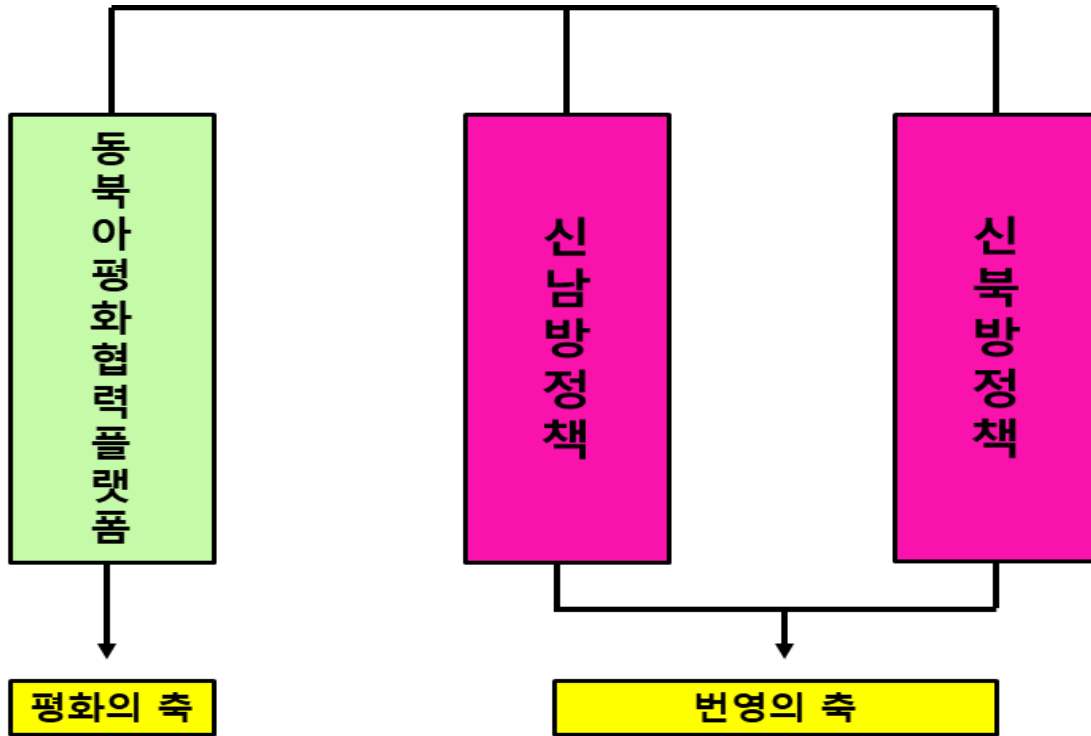


- '책임'은 책임국방, 국민안전 책임, 치매 국가 책임제 등 현정부를 대표하는 키워드로서, 지역비전에서도 재차 강조
- 책임이란, ▲진정성, ▲다름을 존중하는 자세, ▲책임 있는 기여 등 다양한 의미를 지니며, 궁극적으로는 ▲구성원들의 책임을 물을 수 있는 구속력 있는 공동체로의 발전까지 포함하는 개념



- **진정성(Sincerity):** 실천성이 담보되지 않은 정치외교 담론이나 허황한 상상의 담론이 아니라 진정성을 가지고 실현가능한 구상
 - **공존(Coexistence):** 구동존이의 정신으로 같음을 추구하고 다름을 존중하며 당당한 협력외교를 추구하는 공동체
 - **의무(Accountability):** 동북아플러스에 참여하는 국가들은 현존하는 위기와 갈등을 극복하고 평화와 번영을 이루는데 있어 책임가진 주체일 것을 촉구
 - **책임(Responsibility):** 동북아플러스는 당장은 힘들다고 하더라도 향후 참여국들이 전쟁방지와 평화번영을 위한 협력질서 구축이라는 책임을 기꺼이 지고, 또 책임을 물을 수 있는 공동체(목표)
- 책임의 4가지 함의는 단계 및 과정: 국내정치에서 안보나 치매에 대한 국가의 책임을 말할 때는 곧바로 최종단계인 법적 책임의 수준으로 시작할 수 있지만 국제정치에서는 낮은 단계인 진정성이나 공존의 수준에서 시작, 이후 점진적인 발전을 이루면서 의무와 책임의 수준으로 발전하는 것을 목표로 함 (국제정치학의 국제레짐이론 적용)

추진방식 및 중심축



- **(평화의 축)** 다자협력체제를 촉진하는 동북아 역내의 평화협력 플랫폼을 통해 역내 다양한 협력의 네트워크를 구축
- **(번영의 축)** 동북아의 평화와 안정을 기반으로 ▲북방의 대륙과 ▲남방의 해양을 잇는 번영의 교이자 거점으로서 기능하기 위한 제반 협력을 추진
- 대륙으로는 유라시아와 연결되는 철도, 가스망, 전력망 등의 건설, 해양으로는 해상교통로 보호 및 아세안과의 협력 증진
- 동아시아의 평화와 번영을 위한 역내 네트워크의 거점 역할 수행

평화공동체 플랫폼

- **(목표)** 당당한 협력외교를 통해 역내 평화협력 주도국가로 발돋움
- **(기존성과) 동평구-다자협력의 전통이 일천한 동북아지역에서 우리 주도로 다자협력 위한 정부간 협의회와 1.5트랙 민관합동포럼을 3년 연속 개최**
 - 30개국 10개 다자협의체에서 지지 표명 또는 환영 발언했으며, 비전통·연성안보 분야를 중심으로 역내 민간 전문가들 간 협력 네트워크를 구축함으로써 협력의 관행 축적
- **(한계)** 다자협력 노력의 개념화 및 대외 홍보활동에 많은 시간이 소요되었고, 북한 핵문제, 미중/미러 관계 등 역내 지정학적 역학관계의 변화에 따른 영향 지대; 정치적 동력 없이 기능주의적 접근만으로는 다자협력의 가시적 진전 노력에 한계 노정
- **(향후 계획)** 우리 주도 다자협력을 확대 발전시켜, ▲외연 확대, ▲이슈 심화, ▲협력 제도화 등 추진
 - 다자협력을 국가적 장기과제로 지속 추진하고 협력의 제도화를 달성위해, 범정부 차원의 컨트롤 타워 구축 필요

신남방정책

- **(목표)** 아세안과 인도와의 외교를 주변 4강과 유사한 수준으로 격상
- **(성과)** '전략적 동반자 관계' 구축(정치·안보), 우리의 제2위 교역·투자·건설수주 대상(경제), 우리의 제1위 방문지역이자 한류 중심(사회·문화) 등 한-아세안 협력관계가 비약적 발전
- **(한계)** 개발협력·인프라 지원 등 경제외교에 있어 중국·일본에 뒤처지고, 아세안 관련 회의에서 북한 문제에만 집중한다는 지적
- **(향후 계획)** 아세안의 발전을 지원하고 호혜적 협력을 강화 → 미·중 갈등 상황에서 전략적 입지 확보(정치·안보), 신성장 동력 발굴(경제), 쌍방향적 문화·인적 교류 확대(사회·문화)
- (구체방안) 한-아세안 관계 격상 비전 제시 및 개별 회원국과의 외교관계 강화 / 아세안 경제공동체 발전에 따른 단일 생산기지·소비시장 형성에 발맞추어 유기적 지원체제를 마련하고, '저렴한 생산기지'에서 '매력적 소비시장'으로의 발상 전환 및 국별로 차별화된 경제협력 추진
- 한·인도 외교·안보 전략적 공조 강화 및 글로벌 파트너십 구축을 통한 '특별 전략적 동반자관계' 내실화(정치·안보), 미래지향적 실질협력 확대 통한 번영의 공동체 구축(경제), 소프트파워 확산 및 인적 교류 증진 통한 양국 국민들 유대관계 강화(사회·문화)

신북방정책

- **(목표)** 유라시아 대륙 국가들과 교통물류 및 에너지 인프라 연계를 통해 새로운 성장 공간을 확보하고 공동의 번영 도모하는 동시에, 신남방정책과 더불어 대륙-해양 복합국가로 새로운 일자리 창출 및 지속성장을 견인, 차세대 경제성장 동력 확보
- **(성과) 2013.11월 유라시아 이니셔티브:** 유기적으로 연계함으로써 신성장동력으로서 창의성을 배양하기 위한 '창조의 대륙', 신뢰형성을 바탕으로 평화와 번영을 증진하는 '평화의 대륙' 제안 이후 주요국 정상차원의 지지 확보
 - 나진-하산 물류사업 가동을 위한 시범운송 사업 3차례 실시
- **(한계)** 협력 대상 지역이 러시아·중국·중앙아·유럽 등으로 너무 광범위하여 단기간 내 가시적 성과 도출에 어려웠으며, 포괄적인 정책 목표에 비해 실질적인 사업과 예산 부족하였으며, 가시적 성과를 도출하기 위해 이벤트성 사업 남발
- **(향후 계획)** △정부내 신북방협력 전담 조직 신설, △남북러3각협력 민간협의체 설치 등을 통해 체계적이고 일관된 정책 이행 노력
- 중장기과제로 한반도와 유라시아 대륙간 도로, 철도, 물류, 전력, 에너지 등 인프라 연계를 위한 Ko-Eurasian Belt 구축
- △동북아 슈퍼 그리드 연계, △국제운송로 연계프로그램 및 관련국 대화채널 마련, △국경 통과 시간 및 비용 감축을 위한 제도 개선

신경제지도 + 동북아플러스



한반도신경제지도와 동북아플러스책임공동체를 연결시키는 통합전략

- 문재인정부의 공약사항이자 국정과제의 핵심이었던 신경제지도와 동북아플러스책임공동체(신남방, 신북방, 동북아평화플랫폼) 구축에 대한 중요성을 재부각하는 동시에 연계전략 개발 필요
- 통합적으로 운영될 필요에도 불구하고 정권출범 이후 북방경제위원회의 독립적인 설립과 함께 각 부처로 산개되어버린 한반도신경제지도와 동북아플러스책임공동체를 재결합해서 시너지 효과 제고 방안 제시

MLS는 주변국들의 지역공약 연결고리 배타성 약화 & 포용성 강화



- 역내강대국들의 지역비전들이 한국의 배타적 선택을 압박하는 상황에서 이를 역이용하여 진영논리를 약화시키고, 협력분위기 확대에 적극 나설 필요가 있음: 기존 지역비전들을 연결하는 모듈역할
- ✓ 동북아강대국의 지역비전들이 가지고 있는 배타성(exclusiveness)을 약화시키고, 반대로 포용성(inclusiveness)을 확대함으로써 한국 입지 확대 필요
- ✓ 예를 들어 미국과 일본의 인도태평양 구상과 중국의 일대일로에 대한 배타적 선택구도보다 한국이 이 두 가지 구상이 가진 경제공동체적 성격을 강조하면서 편승 또는 연결시키는 적극적 대응이 필요

- 미래를 위한 중장기 평화구축 비전은 신성장동력 개발전략과 연계 필요
- ✓ 환동해권, 환황해권, 휴전선이 만들어내는 'H'형태의 신경제지도 구상과 함께 적극적 남북화해정책을 통해 한반도위기를 극복하고, 러시아, 몽골, 유라시아로 향하는 신북방정책과, 아세안과 인도, 호주로 가는 신남방정책으로 종합청사진 필요
- ✓ 가장 핵심적인 질문은 과연 경제적 상호의존 심화와 다자체제를 구축하는 것이 역내 긴장을 감소시키고 주요 위기를 막을 수 있을 것인가에 있음

촛불과 3개의 질곡

비민주주의

천박한 자본주의

한반도분단