

# 포용적 국제협력과 국제외교의 다변화

국제사회와 협력하는 지속가능한 한반도 평화프로세스 추진

홍 석 훈

통일연구원 인도협력연구실

연구위원



# 목 차

1. 국제질서의 변화와 외교 주체의 다변화
2. 한국의 중견국 외교와 스마트 파워
3. 균형외교를 통한 우호적 국제환경 조성
4. 지속 가능한 한반도평화프로세스 추진

# 1. 국제질서와 변화와 외교 주체의 다양화

- **국가 중심주의 확산과 강대국 경쟁의 심화**

코로나19 확산으로 인한 자유주의

국제질서(Liberal International Order)의 위기

세력전이(power transition)와 질서전이(order transition)에 관심

글로벌 거버넌스를 통한 평화적 국제질서의 유지에 대한 위기 의식

세계경제질서의 뉴노멀 현상과 미중간 전략적 갈등 심화

- **역내 갈등 심화와 전략적 선택의 딜레마**

미국의 '인도-태평양 전략(Indo-Pacific Strategy)'을 추진과

대중국 압박정책

중국은 자국 주도의 '인류운명공동체' 제시, '핵심이익' 추진, '강군몽(強軍夢)

미일동맹, 중일관계, 북중관계, 중러의 군사적 협력관계 등

쿼드와 한미일 동맹문제, 중국의 일대일로 정책 추진 등



# 1. 국제질서와 변화와 외교 주체의 다양화

## 북한의 외교정책 변화와 한반도정세 불확실성 증대

- 2017년 핵무력 완성 선언 이후 경제발전정책 추진
- 2018 북한의 사회주의 정상국가화 추진
- 하노이 북미정상회담 결렬 이후 북미, 남북관계 경색화
- **북한 8차 당대회 대외전략 주요 내용(2021.1)**  
미국의 적대시정책 철회, 강대강 원칙  
미국 적대시 정책에 맞서 사회주의권 대외 연합 추진 시사  
대남정책- 적대행위 중지와 남북합의 이행 요구  
자력갱생, 새로운 국가경제발전 5개년계획을 상정



# 1. 국제질서와 변화와 외교 주체의 다양화



## 비전통안보 이슈의 등장과 국제사회 영향력 확대

---

- **코로나19 팬데믹은 비전통안보의 중요성을 부각**
- **인간안보 강조와 개인의 안전 보장**  
안보의 위협이 단지 군사적 위협이라는 협소한 범위를 넘어서서 정치와 경제, 사회 환경의 변화라는 위협으로 확장
- 인권보호, 지구오염 방지, 여성의 권리 신장, 가난, 자연재해 등의 이슈가 국가와 국가 간의 문제일 뿐 아니라, 국가와 개인, 개인과 개인, 국제사회 내 공통 관심사로 논의 확장
- **K방역 모델은 한국의 국제적 위상을 높여주고 있으며 중견국 외교 차원에서도 국제영향력을 넓힐 수 있는 기회로 인식**

# 1. 국제질서와 변화와 외교 주체의 다양화

## 외교 행위자의 다양성과 시민사회 역할 강화

- 외교 영역의 개방은 중앙정부, 지방정부 및 시민사회 사이의 활발한 거버넌스를 촉진
- 국가 중심의 전통적 외교에서 시민사회 중심의 공공외교 확대
- 외교 주체의 경우 정부와 비정부 행위자가 같이 협력하고 참여하는 '촉매외교(catalytic diplomacy)'와 지자체와 같은 국가 하위수준의 '병립외교(para-diplomacy)' 등을 포괄하는 '다중트랙(multi-track diplomacy)' 접근법으로 확대
- 촉매외교는 UN이나 다국적 기업과 같은 초국가단체와 더불어 NGO나 지방자치단체 등 하부국가단체들이 점차 외교 영역에서 활동을 확장하는 새로운 국면 전개



## 2. 한국의 중견국 외교와 스마트 파워

### 중견국 외교전략과 소셜 파워(social power)

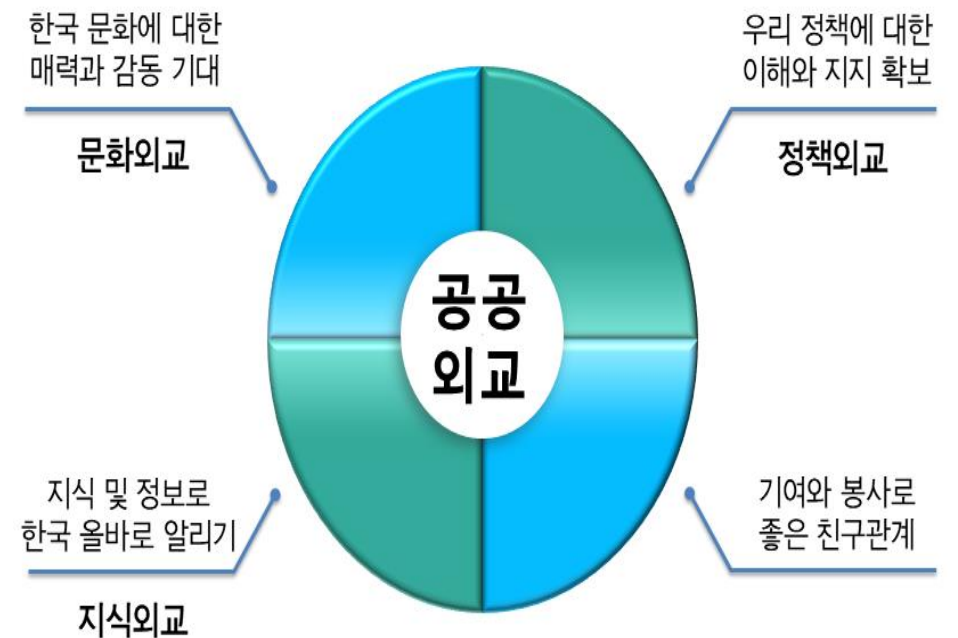
- **“중견국 외교”** 글로벌 공공재를 위해서 공동의 역할 정체성, 가치, 이익을 창출하는 데 초점; 공공외교의 목표는 자국의 정책을 충분히 설명하고 이러한 정책이 협력을 통해서 어떻게 평화, 안보, 지속 가능한 발전과 같은 글로벌 공공재 창출에 이바지할 수 있는지를 보여주는 것(김태환 2019).
- 중견국으로서 한국의 역할 정체성을 가치의 진영 간 경쟁에서의 중립자, 중재자, 화해 촉진자(reconciliator)에 초점을 맞추므로써 외교적 자율성을 확보해야 할 필요
- 중견국의 역할 정체성은 국제사회에서 정체성의 다원성을 인정하고 이를 받아들이는 **포용적 정체성**을 핵심 아젠다로 삼고 공공외교의 목표는 자국의 정책을 충분히 설명



## 2. 한국의 중견국 외교와 스마트 파워

### 중견국 외교전략과 소셜 파워(social power)

- 국제적 협력을 통해서 어떻게 **“평화, 안보, 지속 가능한 발전”**과 같은 **“글로벌 공공재 창출”**에 이바지할 수 있는지를 보여주어야 함.
- **“소셜파워”**는 국제사회의 보편적 가치에 따른 합리적 기제에 의해 국제사회가 인정할 만한 정통성 있고 바람직한 규범과 가치를 창출하고 정착시키는 힘(Peter van Ham 2010).  
(\* 2016년 8월부터 시행하고 있는 ‘공공외교법’은 정부 외교의 범위를 공공외교로 확대하여 적용)
- 21세기 ‘평화 구축(peace-building)’이 궁극적 목표:  
시민들이 평화, 민주주의, 번영 속에서 함께 살 수 있도록 안정적인 환경을 창출하는 것을 목적



대한민국 외교부의 공공외교 개념도

## 2. 한국의 중견국 외교와 스마트 파워

### 스마트 파워(Smart Power)

- 정무외교·경제외교와 함께 공공외교를 대한민국 외교의 3대 축으로 설정하고, "문화·예술, 스포츠, 가치관과 같은 무형의 자산이 지닌 매력을 통해 상대국 대중의 마음을 사로잡는 소프트파워를 추구하는 개념"



외교부의 스마트 파워 개념도(외교부 자료)

### 3. 균형외교를 통한 우호적 국제환경 조성

#### 협력적 균형외교 추진: 동북아 평화체제 구축

- 문재인 대통령은 제100주년 3·1절 기념사, 제74주년 광복절 경축사, 유엔총회 기조연설 등에서 한반도 평화를 위한 정부의 구상을 구체화하고 한반도 미래 비전을 발표
- 한국 정부는 남북대화과 북·미 대화가 선순환적으로 진전될 수 있도록 한미 간 각급에서 긴밀한 공조를 유지했으며 중국, 일본, 러시아와도 전략적 소통을 강화함으로써 각국의 건설적인 협력을 견인
- 아세안지역안보포럼(ARF), 동아시아정상회의(EAS), 아세안+3, ASEM 등 다양한 국제무대에서 한국의 한반도 정책에 대한 적극적인 협력 추진 (비전통적 안보이슈 중 재난에 대한 지역협력을 강화)
- 다자협력을 강화함으로써 외교 다변화를 적극 추진



문재인 정부의 한반도 정책(통일부 자료)

### 3. 균형외교를 통한 우호적 국제환경 조성

#### 동북아 플러스 책임공동체

- 동북아 평화협력 플랫폼(평화)
- 신남방정책(번영): 인도와 아세안과의 관계를 획기적으로 증진시켜 나가겠다는 기조 하에 3P 전략, 사람(People), 상생번영(Prosperity), 평화(Peace)을 제시하였고, 사람공동체, 번영공동체, 평화공동체로 그 개념을 확대
- 신북방정책(번영): 유라시아 대륙 국가들과 교통·물류 및 에너지 인프라 연계를 통해 새로운 성장공간 확보 및 공동번영을 도모하는 대륙진출 전략
- 신한반도체제: 평화경제 증진 방안  
평화협력공동체, 경제협력공동체, 평화의 경제 신 성장 동력
- 한반도 평화로 동북아 경제협력의 발전
- 국민참여형 대북교류협력 사업 추진, 남북사회문화교류확대



### 3. 균형외교를 통한 우호적 국제환경 조성



#### 생명공동체를 통한 국제협력 강화 및 남북협력

- 문재인 대통령은 2020년 신년사를 통해 'DMZ 국제평화지대화 및 접경지역 협력을 북한에 제안, 코로나19 공동대응을 위한 보건협력 추진
- K-방역 성과를 활용하여 코로나19 확산을 막기 위해 국제적 협력과역할을 담당
- 미국 등 해외 주요국가의 시급성을 감안하여 인도적 협력을 추진
- 북한은 원산갈마해안관광지구, 평양종합병원 완공 지연에도 불구하고 경제적 어려움을 해소하고자 최근 평양 1만 세대 및 보통강변 주택구 건설을 추진
- 한반도의 긴장이 고조될 가능성이 있지만, 남·북·미 모두 위기를 해소하기 위해 북미협상 재개와 남북관계 개선의 기회 창출 가능성

### 3. 균형외교를 통한 우호적 국제환경 조성

한반도 평화프로세스 재가동 및 한미협력

#### 한미정상회담 (2021년 5월)

- 한반도 평화: 한반도 평화프로세스 추진 동력 (판문점선언, 싱가포르 공동성명 인정, 한반도 비핵화)
- 민주주의 가치 동맹 확인; 남북대화, 관여와 협력
- 미사일지침 종료  
한미 글로벌 백신 파트너십 강화
- 첨단기술 등 미래지향적 파트너십 강화
- 글로벌 문제 공동 대응
- 대북정책 조율 및 한미일 3자 협력 중요성 강조
- 북한 인권개선, 대북 인도적 지원 및 이산가족 상봉

## 4. 지속 가능한 한반도평화프로세스 추진

### 인도·개발·평화의 트리플 넥서스(Triple Nexus)

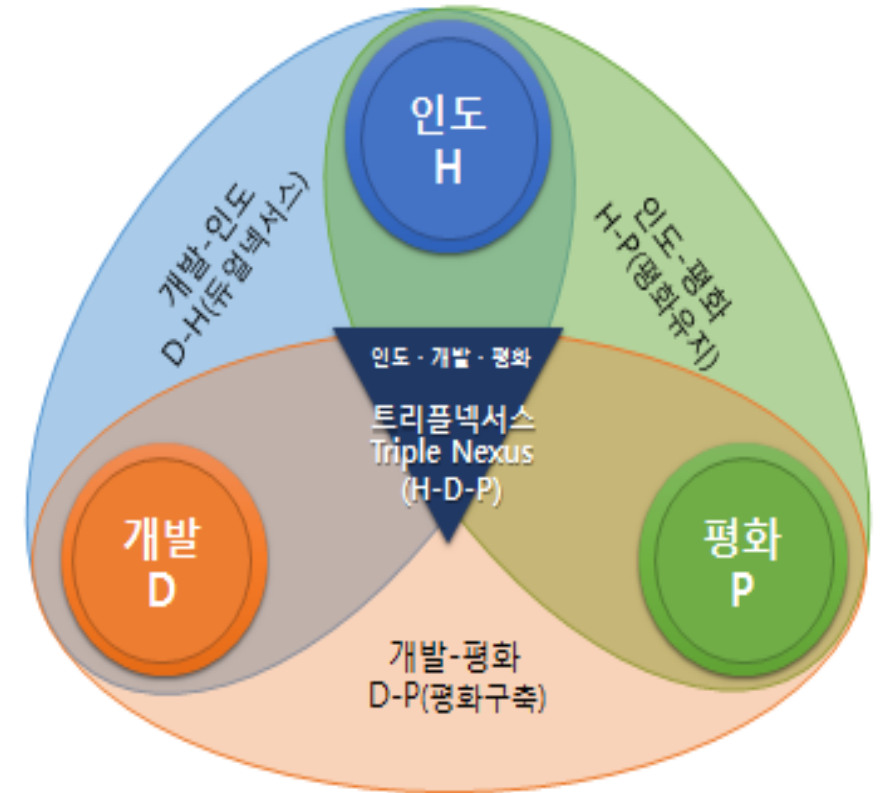
- **트라이앵글 협력 모델:**  
한반도 평화프로세스를 추진하기 위해 남북한+국제사회의 협력모델 필요, 다자협력 모델의 장기성과 효과성:  
북한과 유엔 전략계획의 서명 주체인 13개 유엔 기구 및 다양한 국가 및 비국가 행위자와의 협력을 강화를 추진
- **남북한 개발협력 거버넌스 구축:** 북한의 개방·개혁을 유도하고 한반도 평화체제와 통합
- **북한 핵문제와 인도협력, 경제협력, 사회교류의 투트랙 전략:**  
국제사회는 인도적 지원 및 식량지원을 북한의 안보문제와 분리하는 것을 원칙

개입(Intervention)의 유형	내용	비고
인도적 지원 (Humanitarian assistance)	인권차원에서 해당 지역에서 해결하지 못하는 긴급한 사안을 해결하기 위함	긴급, 현안
개발 (Development)	장기적으로 경제, 정치·사회적 지위, 환경을 개선하여 가난과 불평등을 완화시키는 인권증진	장기적 차원
평화구축 (Peace Building)	분쟁(갈등)을 약화시키고 지속가능한 평화를 유지하고 공고화시키기 위해 실행 가능한 정치적, 사회-경제적, 문화적 제도를 창출하는 방안	장기적, 제도적 차원

## 4. 지속 가능한 한반도평화프로세스 추진

### 트리플 넥서스(Triple Nexus) 개념

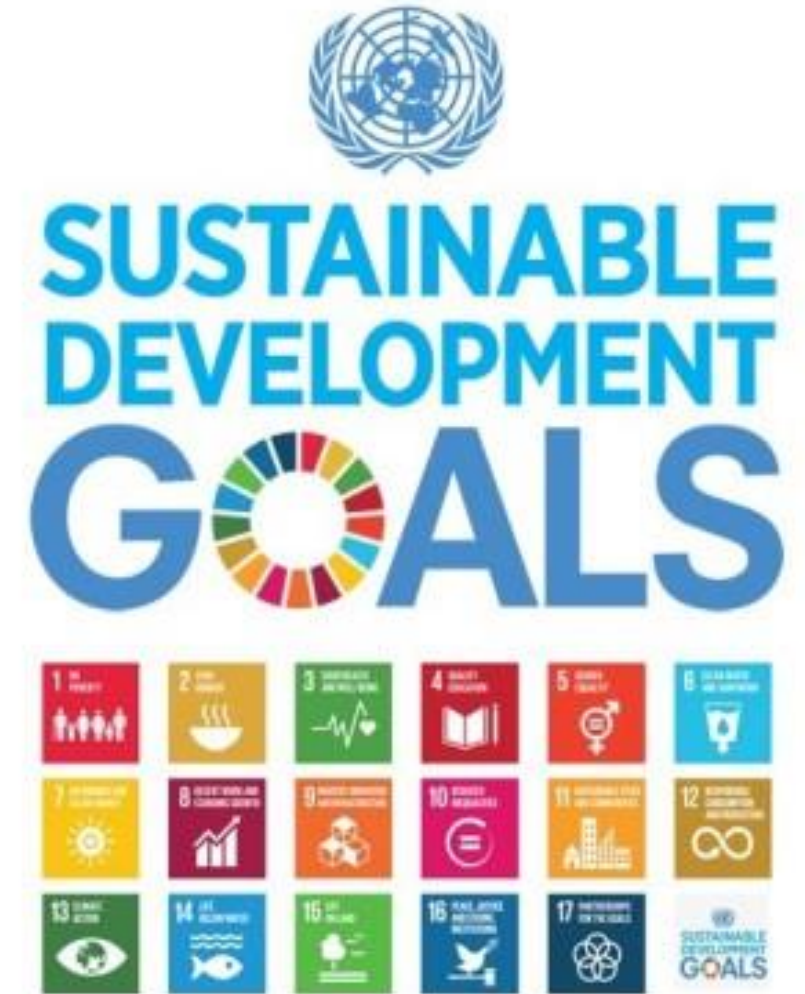
- 인도적 지원, 개발, 평화 간의 연계를 의미. 유엔의 SDGs 달성을 위한 전략 중 하나로도 논의되고 있는 트리플 넥서스는 분야별 상이한 활동 방식을 인지하고 해당 분야들을 연계함으로써 효과적으로 공동의 목표를 달성하고자 하는 접근 방식
- 트리플 넥서스란 인도적 지원, 개발, 평화 활동가간의 비교우위 (comparative advantage)를 최대한 활용하여 각자의 활동 방식 및 자원조달 방식을 상호 조율하여 개별 활동 간의 분절성 및 리스크를 줄이고 효과적인 취약성 해소를 위한 공동의 성과(collective outcome)를 달성하기 위한 협력방식



## 4. 지속 가능한 한반도평화프로세스 추진

### 트리플 넥서스(Triple Nexus) 개념

- 기존의 활동 간의 비교우위를 최대한 활용하여 서로가 가지고 있는 한계 및 제약사항을 상호협력으로 보완해 나가는데 초점
- 취약국들을 대상으로 트리플 넥서스 추진을 통해 지속적인 평화를 구축할 수 있도록 유엔과 WB, OECD 등과 같은 다양한 주체들이 트리플 넥서스 논의 발전을 추진
- 남북한 생명공동체 논의:  
북한의 인도적 문제 해결을 통한 화해와 북한 주민의 삶의 질, 민생 개선을 추진하여 한반도 평화정착에 기여할 수 있는 지속가능한 인도적 지원·개발협력의 통합적 접근 방안을 구상
- 유엔의 SDGs(지속가능발전목표) 적용  
국제사회가 2030년까지 세계적 수준의 빈곤을 종식시키고 지속가능발전을 실현하기 위해 채택된 'SDGs'를 적용하여 트리플 넥서스 프레임워크를 북한개발협력에 적용



## 4. 지속 가능한 한반도평화프로세스 추진



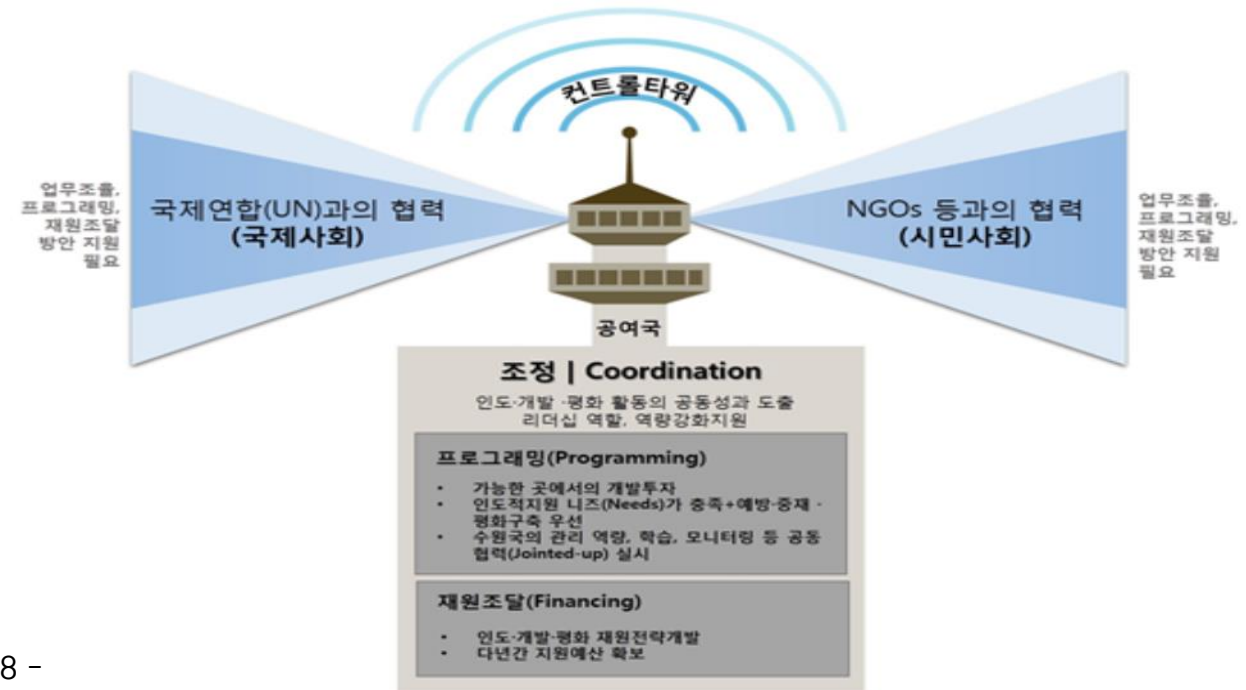
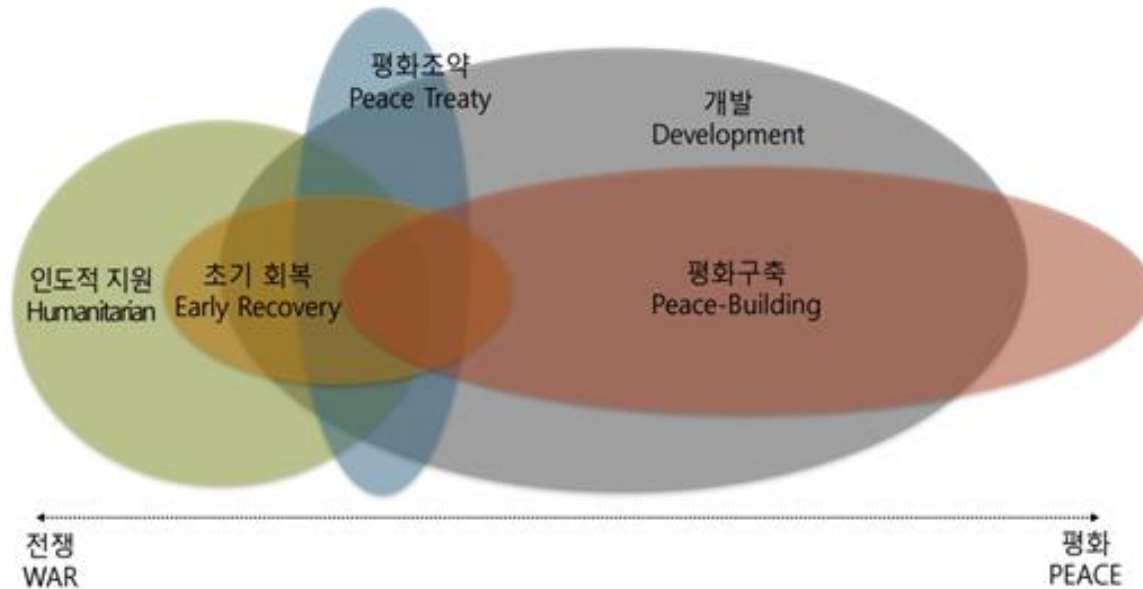
### 유엔의 지속가능발전목표(SDGs)와 트리플 넥서스(Triple Nexus)

- 유엔은 2015년 종료한 MDGs를 승계하여 2016년부터 2030년까지 사회, 경제, 환경분야를 총 망라하는 지속가능한 발전과 빈곤 종식을 위해 전 세계가 추구해야할 SDGs를 제시  
: 'SDG 16'은 지속가능발전을 위한 평화롭고 포용적인 사회 촉진, 사법 접근성 확보, 모든 차원에서 효과적이고 신뢰할 수 있는 포용적 제도 구축을 기술했다
- 유엔의 SDGs(지속가능발전목표) 적용  
국제사회가 2030년까지 세계적 수준의 빈곤을 종식시키고 지속가능발전을 실현하기 위해 채택된 'SDGs'를 적용하여 트리플 넥서스 프레임워크를 북한개발협력에 적용
- 국제사회의 대원지원 방식: 2000년 9월 유엔에서 개최된 밀레니엄정상회의(Millennium Summit)에서 세계 189개국 정상들이 모여 인류의 평화, 인간안보, 개발, 인권, 기본적인 자유를 위해 국제사회가 공동 노력을 추진하자는 「밀레니엄 개발선언(Millennium Development Goals: MDGs)」을 채택
  - 2000년대 들어 국제사회는 ODA 중심의 개발협력 강조
  - 2000년대 이후 국제사회의 대북지원 분야는 인도적 지원과 물자지원에서 사회인프라(인간개발, 시민사회 지원, 통신, 교육 등) 분야로 확대
  - 최근 ODA가 정부나 공공기관 뿐만 아니라 시민사회(NGO), 학계, 산업계까지 포함하는 민간영역과 공공영역의 협력, 이른바 민관협력까지를 포괄적으로 확대

# 4. 지속 가능한 한반도평화프로세스 추진

## 남북한 트리플 넥서스(Triple Nexus) 접근 모델

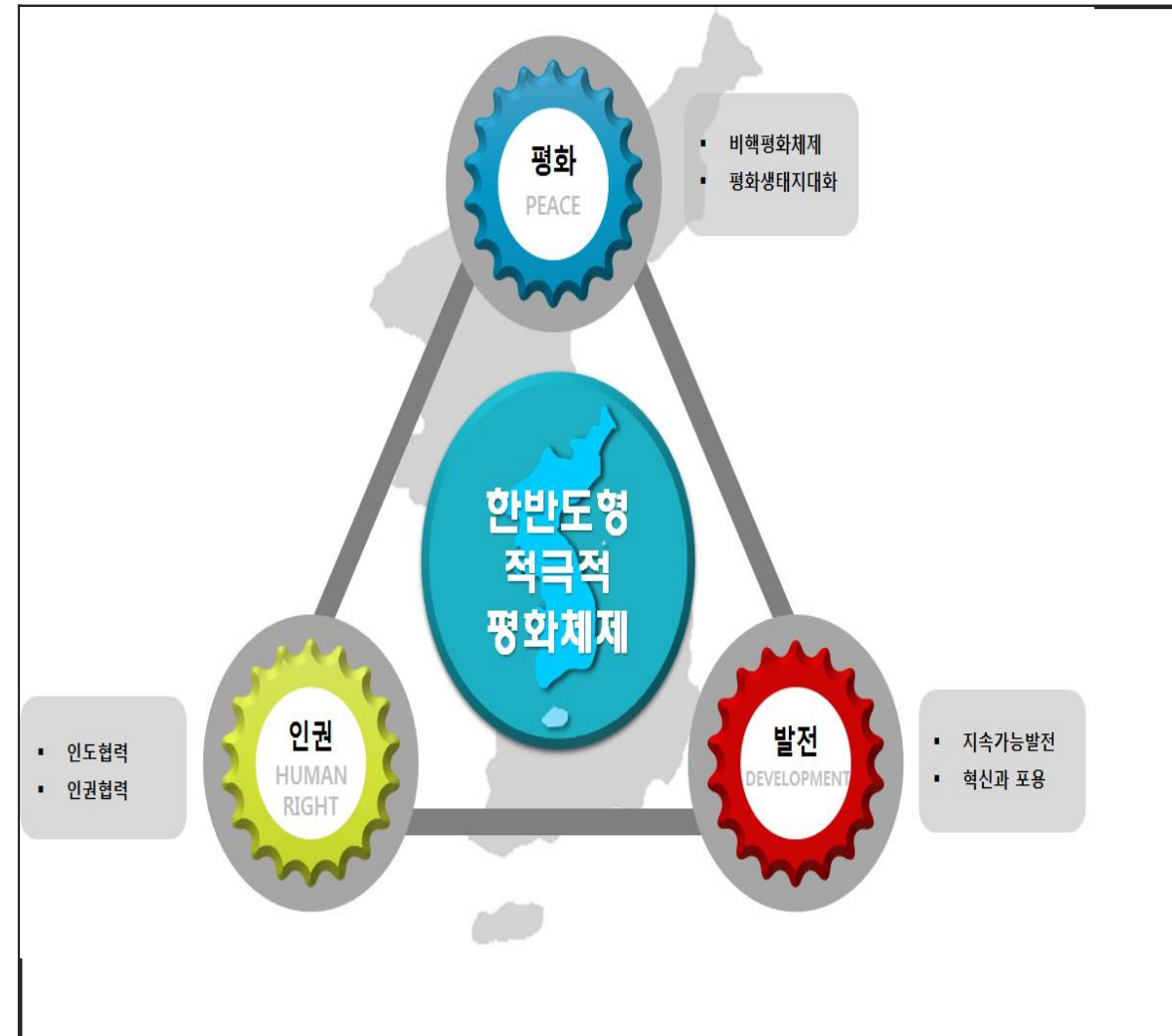
- 트리플 넥서스를 바탕으로 남북한인도협력 방안을 고려할 때 행위자별(국가, 비국가, 국제기구 등), 과제별, 영역별, 과제별 등 통합적 원칙과 전략을 통한 구체적 사업이 진행
- 인도적 지원을 통해서 사회구성원 간의 화해와 신뢰구축을 쌓아 나가면서 개발협력을 통한 민생협력사업으로 확대
- 한반도 평화구축 관련하여 북한 내부의 인권증진과 민주주의 발전을 위한 거버넌스 구축과 같은 제도적 접근법 모색이 필요



## 4. 지속 가능한 한반도평화프로세스 추진

### 한국의 스마트 외교 확대와 보편적 아젠다 발굴

- 자국 이익을 위한 실리외교와 스마트 외교에 대한 고민: 국익에 치중하는 대외정책을 수립, 대외·대북정책에 대한 통합적 국가전략을 마련하고 체계적 정책 수립과 지속가능성 담보 필요
- 스마트 외교 전략 모색: 인류 보편적 가치 추구, K-문화, SDGs 추진 등의 아젠다 발굴과 명분을 선점하고 확대시킬 필요성
- 한반도평화프로세스를 진행하기 위해서는 지속가능한 대북정책 마련 및 국제사회와의 협력 필요



감사합니다

