

# UNINOMIC REVIEW

VOL.4 No. 1

## 미국대선 & 한국의 생존전략

미국대선 결과와 한반도 외교안보환경  
박인휘

---

미국 대선 이후 한미관계 변화와 생존전략  
우정엽

---

바이든 행정부 하에美中 및 韓中 관계변화  
와 한국의 생존전략  
박승찬

---

바이든 행정부의 대북정책 전망과 함의  
박휘락

---

미국 대선 이후 한미일 관계변화와 한국의  
생존전략  
이기태

---

미 대선 이후 한,미,러 관계와 한국의 생존  
전략  
홍완석

---



세 종 연 구 원

# UNINOMIC REVIEW

Vol.4 No.1

---



세 증 연 구 원

# UNINOMIC REVIEW

Vol.4 No.1

---

## 목 차

미국대선 결과와 한반도 외교안보환경 | 박인휘

미국 대선 이후 한미관계 변화와 생존전략 | 우정엽

바이든 행정부의 대북정책 전망과 함의 | 박휘락

바이든 행정부 하에美中 및 韓中 관계변화와 한국의 생존전략 | 박승찬

미국 대선 이후 한미일 관계변화와 한국의 생존전략 | 이기태

미 대선 이후 한·미·러 관계와 한국의 생존전략 | 홍완석

---

# 미국 대선 결과와 한반도 외교안보환경

---

박인휘\*

## 1. 들어가며

2020년 미국 대선은 미국식 민주주의가 안고 있는 다양하고 근본적인 문제점들을 고스란히 보여준 매우 예외적인 선거였다. 언론의 표현처럼 ‘트럼프 vs. 트럼프’의 대결이었고, 특히 ‘코로나 19’ 사태와 선거가 복잡하게 맞물렸으며, 지난 한 해 동안 미국 사회가 드러낸 문제점들을 지켜보면서, 지금까지 우리가 알고 있던 그 미국이 맞는가 싶을 정도의 의구심이 생겼던 것이 사실이다. 1960년대 말 이후 최악의 사회분열이 발생한 상황이지만, 현 사태를 극복하고 어려운 문제들을 치유할 개혁 주도세력(driving force)은 아직 보이지 않는다.

특히 한국의 입장에서는 바이든 행정부 이후 미국 대외정책이 어떻게 전개되느냐의 문제에 많은 관심을 가질 수밖에 없는데, 트럼프 행정부의 외교와 얼마나 어떻게 달라질 것인지를 놓고서 전문가들의 예상이 다양하게 제시되고 있다. 하지만 이 번 대선을 통해 드러난 미국 사회의 국내적 문제들은 어떤 형태로든 외교정책에 고스란히 반영될 것이기 때문에, 현 단계에서 미국의 대외전략을 전망하는 일은 매우 어려운 과제이다. 지난 4년간 트럼프 행정부가 주도했던 대외정책의 주요 내용은 ‘국제리더십 포기’, ‘국내정치를 목적으로 한 미중갈등 악화’, ‘전략적으로 하나로 통합한 아시아 정책’, ‘비용 중심적인 동맹정책’ 등으로 알려져 있다. 반면 바이든 당선자는 ‘외교의 힘(power of diplomacy)’를 주장하면서 국제정치 무대에서 미국의 역할을 적극 강조할 것으로 예상되는 바, 어떤 형태로든 한반도를 둘러싼 외교안보 환경에 커다란 영향을 몰고 올 것이 자명해 보인다(Biden 2020).

더욱이 트럼프 대통령의 경우 한국전쟁 이후 최초로 역사적인 북미정상회담을 두

---

\* 現 이화여대 국제학부 교수  
미국 Northwestern University 정치학 박사

차례나 감행한 바 있고, 구체적인 성과로 이어지지는 않았지만 1차 싱가포르 정상회담에서는 ‘4개 항 합의’라는 의미 있는 결과물을 도출하기도 했다. 과연 바이든 행정부의 대한반도 및 대북정책의 시작점이 트럼프 행정부의 성과를 계기로 삼을 것인지, 아니면 현재 북한에 부정적인 미국 국내의 여론을 반영하면서 대북정책을 근본적으로 다시 설계할 것인지는 매우 중요한 문제가 아닐 수 없다. 또한 1970년대 초 데탕트가 시작된 이래로 최악의 미중관계를 보이고 있는 양국관계는 한국의 외교정책에 가장 큰 변수라고 해도 과언은 아닐 것이다. 이러한 배경에서 본 글은 먼저 이 번 대선 결과가 상징하는 핵심적인 의미를 분석하고 이를 토대로 바이든 행정부의 대외정책을 대략적으로 전망하고자 한다. 이어서 미중갈등, 대북정책 및 한국 정부의 역할이라는 관점에서 한반도 평화와 우리의 국익을 위한 적극적인 정책 대안이 무엇인가에 대해서 생각해 보고자 한다.

## 2. 대선 결과의 핵심적인 특징

2020년 미국 대선에서 민주 공화 양당 후보 모두는 역사상 최고의 득표수를 기록했다. 결과적으로 트럼프 후보는 국민적 지지의 이면과 민심을 보살피지 않았기에 유권자의 마음을 얻는데 실패했고, 정책과 비전으로 표심에 어필하기 보다는 지난 4년간 반복했던 순열 지지층의 결집만을 무기로 삼았다. 트럼프 대통령의 억지 주장으로 아직 시시비비를 가리는데 다소 긴 시간이 소요되기는 했지만, 최종적으로 약 5백만 표(6%) 내외의 표차로 승리한 바이든 당선자가 2021년 1월 20일 제 46대 대통령에 취임하는 데 이변은 없어 보인다.

미국의 모든 주(州)는 인구의 많고 적음을 떠나 똑같이 2명씩의 상원의원을 가진다. 독자적인 개별 주들이 합쳐진 ‘연방정부’라는 건국의 가치를 100명의 상원의원 숫자에 담은 것이다. 하원의원의 경우 정확히 인구규모에 따라 분포되어 있어서, 캘리포니아 53명, 알래스카 1명, 이런 방식으로 435명을 만들었다. 수도 워싱턴 D.C.에도 주민이 있으니 상하원 의원은 없지만 3명을 할당, 이렇게 합쳐진 숫자가 538명이라는 선거인단 숫자를 만들게 된 것이다. 불합리해 보이지만, ‘538’이라는 숫자에는 미국의 ‘정신’과 국민들의 표심을 반영하는 정확한 ‘등가성’이 고스란히 담겨있다.

언론의 보도처럼 이번에도 전문가들과 여론기관의 예측이 빗나간 것인가? 필자는 그렇게 생각하지 않는다. 선거 전문가들이 미국 대선을 전망하는 핵심 기준은 대체로

두 가지이다. 하나는 예비선거가(primary election) 한창인 대선에 있는 해 2월 말의 여론을 중시하는 예측치가 있고, 또 하나는 선거를 4개월 정도 앞두고 후보자를 선출하는 정당대회 시점을 중시하는 예측치가 있다. 전자를 선호하는 사람들의 근거는 예비선거의 특성 상 확실한 지지층의 의사가 정확히 반영된 기준이라는 것이고, 후자를 선호하는 사람들의 근거는 소위 ‘대세(大勢)’라는 것이 형성되는 중요한 시점이라고 주장한다. 이 번 선거의 핵심 변수는 ‘코로나 19’와 ‘5월과 10월의 흑인 사망 사건’이었는데, 이 두 변수는 예비선거 기간 이후에 발생한 까닭에, 예비선거 지지층을 핵심 독립변수로 삼은 여론기관은 정확한 예측에 적잖은 어려움을 겪었을 것이 분명하다.

이제 선거는 끝났고 미국은 곧 새로운 대통령을 맞이하게 된다. 거의 기력을 소진해 가고 있는 트럼프 진영의 버티기 전략은 결코 난관(難關)이 아니다. 어쩌면 미국이 직면한 정말 어려운 과제는 바이든 행정부 등장 이후가 될 것이다. 이 번 대선에서 나타난 핵심적인 특징은 한 마디로 ‘트럼프즘과 바이든 정부의 공존’인데, 이러한 판단의 근거는 트럼프 대통령이 전국적으로 48% 수준에서 비교적 고른 득표를 거뒀다는 점에 있다(채인택 2020). 정치적으로 저평가된 평범한 백인 노동자층, 중국의 부상 에 속수무책으로 당하고 있다는 국민적 실망감, 불필요한 글로벌 이슈에 미국의 비용만 들어간다는 불만, 세계경찰 역할을 언제까지 계속할 것인가의 회의감, 이런 감정들로 무장한 트럼프즘은 수그러들지 않았음이 이 번 선거에서도 증명되었다. 향후 바이든 정부의 정책들이 좀 더 합리적이고 이성적인 것은 사실이었지만, 법인세 인상, 의료보험 개혁, 최저임금 향상, 국제협력 주도 등의 사안들이 미국인의 보통 정서와 충돌할 가능성은 매우 높아 보인다. 결과적으로 향후 미국의 대외전략과 관련해서도 이러한 트럼프즘적 성향의 국내정서가 외교정책에 어떻게 반영될 것인지가 가장 중요한 포인트라고 여겨진다.

### 3. 바이든 행정부 외교안보정책 전망

#### 1) 글로벌 리더십과 국제공공재

트럼프 행정부 시기 미국의 대외전략이 보였던 가장 큰 문제점은 한 마디로 글로벌 리더십의 포기이다. 경제적으로 부유하고 군사적으로 강력한 국가는 많이 있지만, 그들 모두를 가리켜 ‘초강대국’ 혹은 ‘패권국가’로 부르지는 않는다. 국제사회의 리더십



을 행사하는 국가에게는 국제사회가 요구하는 고유한 역할이 있는데, 가장 중요한 역할은 바로 ‘국제 공공재’의 제공에 있다. 국제사회의 안정적인 질서 유지를 위해 무역, 금융, 안보, 과학기술 등 다양한 영역에서 특정 초강대국이 제공하는 제도적 장치를 의미한다. 논쟁의 소지가 있기는 하지만, 1945년 2차대전 이후 미국은 다양한 영역에 걸친 국제제도를 수립함으로써 국제사회가 ‘법의 지배(rule of law)’를 받도록 노력했다. 그 과정에서 미국이 제공한 비용과 노력이 공공재인지 혹은 결과적으로 사유재(private goods)인지를 둘러싼 이견(異見)이 있을 수는 있지만, 미국의 이러한 노력의 결과로 전후 질서가 상대적으로 안정적이었다는 점을 부인할 수는 없다.

그런데 트럼프 시대 외교의 가장 큰 문제점을 하나만 지적하라면, ‘글로벌 리더십의 포기’와 ‘국제공공재 제공 책임의 회피’라고 볼 수 있다. 구체적으로 국제공공재 제공 의무의 회피는 TPP(환태평양경제동반자협정) 탈퇴, 유네스코 탈퇴, 파리기후협약 탈퇴 등의 형태로 나타났다. 또한 많은 전문가들은 트럼프 행정부 시절 미국이 맺고 있는 많은 ‘동맹관계’마저 비용을 최우선적으로 고려해서 접근했다는 비난을 제기하고 있는 상황이다. 특히나 전 세계적인 코로나 유행으로 인해 미국의 리더십(국제기구를 통한 리더십 혹은 일방적 조치를 통한 리더십)이 절실히 요구되는 상황에서 미국의 역할이 실종된 바, 바이든 정부 등장 이후 어떤 형태로든 이 문제가 핵심 사안이 될 것으로 판단된다.

그런데 여기서 한 가지 중요하게 고려할 점은 초강대국으로서 미국의 역할을 가능케 하는 기반(혹은 자원)은 국내적 기반과 국제적 기반으로 나뉘진다는 사실이다. 즉, 국내적으로 외교정책에 투입할 수 있는 다양한 자원을 동원할 수 있어야 하고, 이와 동시에 의회, 언론, 전문가, 일반 대중 등 다양한 행위자들이 미국의 외교정책을 지지하고 응원해줘야만 국제공공재의 제공은 가능하다. 하지만 앞서 언급한 것처럼, 이 번 대선의 결과로 바이든 당선자가 승리했다는 사실과는 무관하게, 여전히 미국 국민들의 정서 속에 ‘트럼프즘’이 광범위하게 자리 잡고 있다면, 적어도 외교정책 추진을 위한 국내적 기반을 확보하는 데에 적잖은 어려움이 있을 것으로 예상된다. 트럼프 행정부 동안 보였던 국제적 책임감을 외면하는 미국의 역할에 부정적인 평가를 내렸던 미국 국민들이지만, 이와 동시에 그들의 마음속에는 불필요한 비용을 지출한다거나 혹은 미국에게 이익이 되지 않는 국제현안에 관여하는 등의 정책을 더 이상 지지할

수 없다는 생각이 확고히 자리 잡고 있는 상황이다.

## 2) 미중갈등과 동북아 질서

그렇다면 보다 구체적으로 현 시점의 국제질서에 가장 큰 영향을 미치는 미중관계는 바이든 행정부에서 어떻게 전개될 것이고, 관련하여 한반도가 위치한 동북아 지역의 안보질서에는 어떤 변화가 일어날 것인가? 근대국제질서 이후 소위 ‘강대국정치’(power politics)’는 국제정치의 가장 중요한 속성으로 자리 잡았는데, ‘강대국정치’는 한 마디로 강대국 간 갈등과 경쟁의 양식이 국제질서의 모든 행위자들에게 판단과 행동의 기준을 제공한다는 의미를 가진다. 오늘날의 강대국 정치는 한 마디로 미중갈등의 방식과 내용에 의해 결정되고 있다(박인휘 2020).

미중갈등이 한반도 문제에 미치는 영향은 지대하므로, 현 시점에서 미중갈등이 어떤 국면에 직면했는지, 또한 바이든 정부 이후 어떤 방향성을 가질 것인지에 대한 정확한 판단이 요구된다. 기본적으로 최근 미국 행정부의 아시아 전략은, 2010년을 전후로 미중갈등이 본격적으로 전개되기 시작한 이후 오바마 행정부의 ‘아시아 재균형(Re-balancing Asia)’ 정책을 시작으로(Ross 2017), 트럼프 행정부의 ‘인도-태평양 구상’으로 거듭되었는데, 예상건대 바이든 정부에서는 ‘아시아 지역의 안정과 동맹강화’와 같은 내용의 정책 기조가 제시될 가능성이 높다. 이러한 정책 기조가 목표로서는 바는 트럼프 정부 시기와 마찬가지로 중국을 더욱 효과적으로 봉쇄하기 위한 전략 수립에 있다고 봐야 한다.

이 과정에서 문제의 핵심은 각 행정부의 이념적 특징과 정책기조는 조금씩 달라질 수 있지만, 대체로 일관된 정책 내용이 유지되고 있다는 점을 발견하게 된다. 즉, 어떤 정책이 계승되고 동시에 어떤 정책이 변화하는가에 대해서 정확한 판단이 필요하다는 것이다. 한 가지 분명한 점은 과거 아시아가 네 개 지역으로 구분되었던(동아시아, 중앙아시아, 서남아시아, 중동) 관행은 더 이상 찾아보기 어려울 듯하고, 구체적인 사례로 현재 아시아와 태평양을 하나의 전략 권역으로 묶는 QUAD(미국, 호주, 일본, 인도 4개국 군사협약체) 연합은 바이든 행정부에서도 중요한 전략 자산이 될 것으로 판단된다.

특히 최근 들어 ‘화웨이 사태’가 상징적으로 보여주듯이, 상대적으로 군사영역과 무역영역에 머물러 있던 미중갈등은 글로벌 차원에서 통신 네트워크망을 주도하는 기술

표준을 누가 장악하느냐의 문제로 옮겨오고 있다. 국제사회의 모든 구성원들이 채택하게 될 기술표준을 누가 제공하느냐의 문제야 말로 미국과 중국이라는 초강대국의 이해관계를 가장 첨예하게 보여주는 부분이 아닐 수 없다(김상배 2020; 이승주 2017). 더욱이 ‘Covid-19’ 사태로 말미암아 미중 전략갈등이 새로운 국면으로 접어들고 있다는 평가가 지배적이다. 이러한 평가에 동의하지만, 한편으로 코로나 문제는 미중갈등 국면의 새로운 전개를 유발하기 보다는, 대략 2016년을 전후로 시작된 ‘브렉시트(Brexit)’ 사태, 트럼프 행정부의 미국 우선주의(트럼프즘), 강대국들의 민족주의, 국제질서의 리더십 실종 등으로 대표되는 자유주의 국제질서(Liberal International Order)의 근본적인 변화라는 현실과 맞물리면서, 이러한 논쟁 속에 수용될 가능성이 더 커 보이는 것이 사실이다(Ikenberry 2018; Duncombe & Dunne 2018).

결국 바이든 외교의 핵심은 대중국 정책이 될 것인데, 바이든 개인의 정치적 경험에 비추어(오바마 행정부 시기 외교를 담당한 부통령, 오랜 기간 상원외교위원장) 볼 때 중국 문제는 상당히 강력한 압박 정책을 유지할 것 가능성이 크다. 트럼프 행정부의 대중국 압박이 ‘미국의 국익’을 기준으로 진행되었다면, 바이든 행정부의 대중국 압박은 ‘국제규범’과 ‘글로벌 스탠다드’라는 기준을 채택할 것으로 예상된다. 그런데 미국의 국익 우선이라는 트럼프식 기준은 그나마 미중 간 협상의 가능성을 열어 놓고 있지만, 국제규범이라는 바이든식 기준은 중국에게 협상의 여지를 별로 남겨 놓지 않기 때문에, 중국의 입장에서는 더 큰 압박으로 작용할 것이 분명해 보인다.

한편 한미일 협력의 강화 역시 매우 중요한 아젠다로 부상할 전망이다. 대체로 두 가지 논리 즉, ‘대중국 대응전략’ 및 ‘태평양 안보의 확보’라는 차원에서 미국은 정책 추진의 정당성을 확보하고자 시도할 것이다. 결국 2021년으로 넘어가기는 했지만, 바이든 당선 이후 중국이 갑자기 시진핑 주석의 한국 방문 가능성을 언급했던 것을 보면, 중국은 이미 바이든의 대한국 및 대일본 정책을 정확하게 예상하고 있는 것으로 판단된다.

#### 4. 한반도 외교안보 환경과 한국의 대외전략

##### 1) 한반도 문제

바이든 행정부의 대한반도 정책과 관련하여 언론들은 대체로 두 가지 시나리오를

내놓고 있다. 하나는 바이든 행정부의 대북정책이 ‘클린턴 행정부 3기’가 될 것이라는 전망이 있고, 또 다른 하나는 이와는 반대로 ‘오바마 행정부 3기’가 될 것이라는 전망이 있다. 전자의 경우 드물게 미국과 한국 모두에서 민주당 정권이 동시에 들어섰으니, 북한을 상대로 한 긍정적인 관여정책이 다시 부활할 가능성에 초점을 맞추고 있다. 후자의 경우는 이제 북한은 과거의 북한이 아니고 핵무력을 완성한 북한이기에 바이든 행정부 역시 엄격한 비핵화 정책을 적용하지 않을 수 없을 것이고, 결과적으로 오바마 시기처럼 적극적인 북미 대화 자체가 발생하기 어려울 것이라는 점에 초점을 맞추고 있다.

실제로 바이든 당선자의 머리 속에는 북한에 대한 두 개의 이미지가 공존하고 있는 것으로 알려져 있다. 클린턴 행정부 당시 상원 외교위원장으로 있던 바이든은 평양 방문에 대한 의지가 강했고, 북한의 비핵화 및 북미 관계 정상화가 교환될 수 있다고 믿었던 인물이다. 비록 방북이 불발되기는 했지만, 바이든 당선자는 만약 2000년 미국 대선에서 앨 고어 후보가 승리를 거두고 민주당 행정부가 들어섰었다면, 북미관계의 역사는 완전히 달라졌을 것이라고 믿고 있을 것이다. 하지만 공교롭게도 북한에 대한 배신과 분노의 감정 역시 공존하고 있을 것이다. 오바마 행정부 시절 미국 부통령으로서 드물게 외교를 책임지는 부통령 역할을 담당했던 바이든은 2012년 당시 북미 간 어렵게 성사된 ‘2.29 합의’가 북한의 반칙으로 파기되었다는 생각을 하고 있다고 한다. 북한의 핵능력이 더욱 고도화되었으니, 북한을 상대로 비핵화 협상을 벌이는 일이 더욱 힘들 것이라는 불신의 벽을 더욱 높게 쌓고 있을 수 있다.

## 2) 한국 정부의 노력

이러한 배경에서 향후 우리 정부가 취해야 할 대미 전략은 무엇일까? 나아가 문재인 정부의 임기가 후반부를 치닫고 있는 상황에서 북한 문제 해결을 위해 어떤 노력을 기울여야 할 것인가? 대체로 두 가지 포인트를 짚어보고자 한다. 첫째, 바이든 행정부 하에서 의외의 기회를 포착할 가능성이 있는데, 과거 트럼프 행정부의 경우 북미협상의 구도가 트럼프 대통령 본인 중심으로 전개되어야 한다는 생각이 강했던 반면, 바이든 행정부의 경우 한반도 문제 해결이 미국 대통령을 중심으로 흘러가야 한다는 생각을 하지는 않을 것이다. 이는 북한 비핵화 문제에 관심이 높으면서도, 동시에 한국 정부의 적극적인 의지와 노력을 수용하는 포용적인 스탠스를 취할 수 있음을

의미한다. 좀처럼 빛을 발하지 못하던 우리 정부의 ‘중재자론’이 바이든 행정부 하에서 작동의 순간을 맞을 수도 있을 것이다.

그런데 이러한 시나리오가 발생하기 위해서는 몇 가지의 중요한 전제 조건이 필요한데, ‘북한의 돌발 행동 자제’, ‘한국 내 북한정책에 대한 여론 분열 최소화’, ‘어떤 형태로든 북한이 비핵화에 동의한다는 입장 표명’, ‘남북대화 및 관계개선이 미중갈등을 악화시키지 않는다는 논리’, ‘남북관계 개선은 궁극적으로 미국의 동아시아(아시아) 전략에 도움이 될 것이라는 비전 제시’ 등이 그 내용이다. 하나 같이 매우 어려운 전략적 과제여서 우리 정부의 적극적인 의지와 정교한 지혜가 요구되는 상황이다.

둘째, 바이든 행정부가 추구할 전통적인 민주당 방식의 ‘협상외교’가 오히려 우리에게 기회를 제공할 수도 있다. 미국 내 최고의 외교전문가라는 평가를 받고 있는 바이든 당선자는 소위 ‘과정 중심적인 접근’을 신뢰하는 것으로 알려져 있다. 그렇다면 전임자인 트럼프 대통령처럼 ‘툭다운’ 방식의 정상회담을 기대하기는 어렵게 됐다. 또한 비핵화 협상에 임하는 북한의 제안 내용을 매우 꼼꼼하게 들여다 볼 것이 분명하다. 그런데 과정을 중시하는 바이든 행정부의 경우 알려진 바로는, 북핵 문제를 관할하는 책임 부서가 트럼프 행정부처럼 백악관이 아니라 국무부 내의 ‘비확산팀’이 될 것이라는 전망이 지배적이다. 그렇다면 북미정상회담과 같이 일거에 서로의 최종 목표치를 확보하려는 정치적 담판은 기대하기 어렵겠지만, 반면에 오히려 다양한 ‘스몰딜’이 가능할 수도 있음을 의미하고, 이러한 일련의 스몰딜이 쌓여가다 보면 결국 북미 간 ‘비핵화-관계정상화’라는 큰 그림의 퍼즐을 맞추어 낼 수도 있지 않을까 하는 기대감을 조심스럽게 가져보게 된다.

물론 이런 기대감이 현실화되기 위해서는 무엇보다도 바이든 행정부의 대한반도 및 대북정책에 대한 정확한 파악과 분석이 전제가 되어야 할 것이다. 문재인 정부가 트럼프 대통령이 평소 선호하는 빅딜 방식의 협상전략을 한반도 평화를 위해 활용하려 한 의도는 전략적으로 가치가 있었지만, “싱가포르에 사진 찍어간다”는 트럼프의 표현처럼 미국 행정부 및 백악관이 정확하게 어떤 의도와 생각을 가지고 움직이는가에 대한 분석에는 실패한 측면이 있다. 바이든 행정부 시절에는 이러한 실수가 반복되어서는 안 될 것이다. 앞서 언급한 미국 국민들의 정서 속에 자리 잡은 트럼프즘은 바이든 행정부의 외교정책에 어떤 형태로든 반영될 전망이다. 관련하여 트럼프 행정부

의 외교정책 중에서 계승될 부분과 차별화될 부분을 정확하게 파악하는 데에도 우리 정부는 최선의 노력을 기울여야만 한다.

마지막으로 지금까지 많은 논쟁이 있었지만, 어쨌든 한미동맹은 한국의 가장 중요한 외교안보 자산이라는 사실을 부인할 수는 없다. 새롭게 들어설 미국 행정부에게 접근하는 우리의 출발선은 바로 이러한 사실에서 비롯되어야 한다. 더욱이 코로나 19 이후 미국이 과거와는 다른 국제협력 모델을 만들기 위해 고민하고 있는 현 시점에서, 글로벌 이슈에서 우리의 독자적인 공간을 확보하는 일 역시 한반도 문제에 커다란 자산으로 작용할 것이다. 여러 모로 한미 간에 20여년 만에 다시 만난 양국의 민주당 정부는 중요한 ‘외교의 순간’을 맞이하고 있다. 한반도가 평화의 순간을 맞이하기를 다시 한 번 기대해 본다.

#### 참고문헌

- 김상배(2020). 데이터 안보와 디지털 패권경쟁: 신흥안보와 복합지정학의 시각. 국가전략. 세종연구소. 26(2), pp. 5-34.
- 이승주(2017). 불확실성 시대의 국제정치경제: 자유주의 국제질서의 위기. 국제정치논총. 한국국제정치학회. 57(4), pp. 237-271.
- 박인휘(2020). 강대국정치와 미중갈등: 한반도 문제의 연계성. 국가안보와 전략. 국가안보전략연구원. 20(4).
- 채인택(2020). 미국 대선이 남긴 숙제. 이코노미스트. 중앙일보사. 2020.11.15
- Joseph R. Biden, Jr.(2020) Why America Must Lead Again? Rescuing U.S. Foreign Policy After Trump. Foreign Affairs. Council on Foreign Relations. March/April 2020.
- Constance Duncombe and Tim Dunne(2018). After Liberal World Order. International Affairs. Royal Institute of International Affairs. 94(1), 25-42.
- G. John Ikenberry(2018). The End of Liberal International Order?. International Affairs. Royal Institute of International Affairs. 94(1), 7-23.
- Robert R. Ross(2017). Strategic Adjustment and the Rise of China: Power and Politics in East Asia. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Abstract

## **2020 American Presidential Election and the Security Environment of the Korean Peninsula**

Park, Ihn-hwi

The presidential election of 2020 has shown lots of structural problems that the American society has laid up for long time. Ideological break, racial conflict, and economic dissension are in the center of the problems. 'Covid-19' was another essential issue in the election since the U.S. is dishonoured as the largest victims in the world. In this background people say that the election was a competition not between Trump and Biden, but between 'Trump' and 'Trump'. According to the final outcome of the election Trump got about 48% of the voters' support in most of the states. This means so-called 'Trumpism' has quite stably located in the general public's mind regardless of who won the election.

In the Biden administration it seems to us that the domestic pressure to influence the role of the U.S. in global politics would remain as it did during the Trump administration. At the same time the US-China conflict will not easily figure out any solutions due to the Biden administration's harsh approaches to China. Biden's North Korea policy would be tough as well. Some may argue, however, the process-oriented approach to the North could lead to a series of 'small deals' on the denuclearization between the U.S. and North Korea. And it could be an interesting momentum to achieve a permanent peace-building process on the Korean Peninsula.

---

# 미국 대선이후 한미관계 변화와 생존전략

---

우정엽\*

## 1. 들어가며

올해 미국의 대통령 선거는 그야말로 전례가 없던 과정을 거쳤다. 트럼프 대통령은 이번 선거가 부정선거라고 주장하면서 계속해서 결과를 다투려는 모습을 보이고 있다. 그러한 트럼프 대통령의 행동이 정치적으로 의미가 있을지는 모르겠지만, 법적으로 대통령 선거의 결과에는 영향을 주지 못할 것이다. 바이든 당선인이 미국의 차기 대통령으로 취임하기까지 다른 법적인 문제는 더 이상 없을 것이다. 트럼프 대통령은 이번 선거 과정에서 보여준 모습처럼 지난 4년 동안 미국과 국제사회 사이의 관계 설정에서 미국의 전통적인 접근에서 벗어나고 예측이 쉽지 않은 혼란스러운 모습을 보여줬는데, 바이든 당선인은 주요 외교안보 담당자를 내정하는 과정에서 보여줬듯이 앞으로 보다 예측이 가능한 안정된 모습을 보여줄 것으로 예측된다.

바이든 정부의 외교안보 정책이 예측 가능한 방향으로 나아갈 것이라고 보는 이유는 바이든 당선인과 그의 정부에서 일하게 될 외교안보 담당자들의 외교 안보 인식이 비교적 외부에 잘 알려져 있고, 바이든 당선인이 정부조직의 의사 결정 및 집행 과정을 존중하는 행정을 할 것으로 생각되기 때문이다. 트럼프 대통령의 경우, 그의 외교 안보 인식이 과거 미국의 전통적 접근과 큰 차이가 있었을 뿐 아니라, 그가 기용한 많은 인사들 역시 잘 알려져 있지 않았고, 정부의 의사결정 시스템 보다는 트럼프 대통령과 측근들에 의해 주요 의사결정이 이루어졌었다. 그렇기 때문에 올해 방위비 협상에서처럼 외교안보 부처의 실무진들과의 협상이 최고 의사 결정자에 의해 뒤집히는 과정이 반복되면서 협상에서 상대방에게 신뢰를 주기 어려운 상황이 지속되었다. 이러한 트럼프 대통령의 외교 안보 인식과 의사 결정 방식, 그리고 그에 따른 행동은

---

\* 現 세종연구소 미국연구센터장  
미국 University of Wisconsin-Milwaukee 정치학 박사



미국이 국제사회에서의 신뢰를 잃게 하는 데 큰 역할을 했다. 이에 대한 반성에서 바이든 당선인은 미국이 다시 한번 국제사회의 리더로 자리 매김해야 한다는 점을 역설하고 있다.

현 시점에서 바이든 정부의 외교안보 정책이 실제 어떠한 방향으로 전개될 지는 예측하기 쉽지 않다. 외교안보의 외부 환경의 변화, 그리고 트럼프 대통령이 보여줬듯이 미국의 국내정치 상황의 변화에 따라 외교안보 정책이 어떻게 타협되고 결정될지 단정적으로 말하기 어렵기 때문이다. 그럼에도 나날이 격화되어 가는 미국과 중국 사이의 관계에서 바이든 정부의 기본적인 인식에 대한 정확한 판단이 있어야만 우리의 생존 전략에 대한 고민이 가능하다. 이어지는 장에서는 바이든 정부가 가지고 있는 외교안보 인식에 대해 살펴보기로 한다.

## 2. 바이든 정부의 대중 정책 방향

이번 미국 선거의 특징은 트럼프 대통령에 대한 찬반, 그리고 코로나 바이러스 확산에 대한 대응에 중점을 두고 이루어졌다. 그래서, 이전의 대통령 선거처럼 미국의 주요 정책들이 직접적으로 다루어지지 않는 않았다. 또, 공화당과 민주당이 중국을 미국에 대한 위협으로 공통적으로 인식한다는 측면에서 선거에서의 쟁점이 되지 못했다. 바이든 당선인은 후보 시절, 포린어페어즈에 기고한 글을 통해, 미국이 다시 국제사회를 이끌어야 한다는 점, 그리고 민주주의 국가들과의 연대를 분명히 했다 (Biden, 2020). 이러한 그의 입장은 2020년 8월 바이든 당선인이 민주당의 대선 후보로 결정되던 민주당 전당대회에서 채택된 민주당의 정강에도 잘 나타난다. 2020년 민주당의 정강 중에서 대외정책 부분을 살펴보면 가장 큰 특징은 바로 중국에 대한 입장이라고 볼 수 있다.

주지하듯, 2020년 초부터 미국 내에서 코로나가 확산되고 미국 경기가 안 좋아지면서 트럼프 대통령과 미국 정부는 강하게 중국 때리기에 나섰다. 코로나 바이러스의 진원지라는 문제와 홍콩 보안법의 문제까지 겹치면서 트럼프 대통령 입장에서는 무역영역으로 한정했던 중국과의 갈등을 전방위적으로 확대하였다. 그러한 트럼프 대통령과 미국 정부의 중국 때리기에 대해 많은 언론은 그것이 트럼프 대통령의 대선을 위한 전략이며, 대선 이후에는 미중간의 갈등이 조정에 들어갈 수도 있다라는 식의 보도를 하기도 하였다. 그에 더해, 만약 민주당 바이든 후보가 당선된다면 미중간의

관계는 2008-2016 오바마 대통령 집권기로 돌아가 보다 우호적인 관계가 될 것으로 전망하기도 하였다. 오바마 집권기의 미중 관계와 바이든 후보 개인이 시진핑 주석과 유지하고 있는 우호적 관계 등이 복합적으로 그러한 기대에 상승 효과를 더하였다.

그러나, 2020년 민주당의 정강은 그러한 기대와는 큰 차이를 보였다. 2008년, 2012년, 그리고 2016년에 채택된 민주당의 정강을 보면 “우리는 ‘하나의 중국’ 원칙과 대만 관계법 이행을 약속하며, 대만 국민의 바람과 최상의 이익에 부합하도록 양안 문제의 평화적 해결을 계속 지지한다 (We are committed to a “One China” policy and the Taiwan Relations Act, and will continue to support a peaceful resolution of cross-Straits issues that is consistent with the wishes and best interests of the people of Taiwan)”이라는 문구가 들어있었다 (Democratic Party Platforms, 2008; Democratic Party Platforms, 2012; Democratic Party Platforms, 2016). 정당의 강령이 하루아침에 바뀌는 것이 아니므로 정강에 포함된 주요 정책들은 대부분 큰 변화 없이 지속적으로 유지되며, 주요 변경 요인이 있을 경우, 그것을 반영하여 채택되는 것이 보통이다.

과거 정강을 보면 중국에 대한 인식에서 어느 정도의 변화는 있었지만, 여전히 하나의 중국 원칙이 포함된 문구에서는 변화가 없었는데, 2020년 정강을 보면 중국에 대한 정책 방향이 포함된 아시아-태평양 부분이 과거의 정강을 수정하는 데에 그친 것이 아니라 거의 새로 쓰다시피 한 것으로 보인다.

“민주당의 대중국 인식은 미국의 국가적 이익과 동맹의 이익에 따라 설정되며, 우리 사회의 개방성, 우리 경제의 역동성, 우리의 가치를 반영한 국제 규범을 만들고 강화하는 동맹에 기초하는 미국의 힘에서부터 나올 것이다 (Democrats’ approach to China will be guided by America’s national interests and the interests of our allies, and draw on the sources of American strength—the openness of our society, the dynamism of our economy, and the power of our alliances to shape and enforce international norms that reflect our value).”라고 하면서 “그러한 힘을 약화시키는 것은 우리를 “중국에 강하게” 하지 못하도록 한다. 그것은 중국 공산당에 주는 선물이다 (Undermining those strengths will not make us “tough on China.” It would be a give to the Chinese Communist Party.”

라고 덧붙였다. ‘중국 공산당’이라는 단어를 사용하고 있다.

거기에 더해 “우리는 전세계의 우방 및 동맹국들과 함께 중국 혹은 국제규범을 약화시키려는 시도를 하는 국가들을 강하게 대항할 것이다 (We will rally friends and allies across the world to push back against China or any other country’s attempts to undermine international norms.)”라고 하면서 반 중국 연대를 공식화하고 있다. 보다 더 구체적으로 민주당의 2020 정강은 “홍콩의 자치를 파괴하는 시진핑 주석과 함께 하기 보다, 민주당은 그 시민들의 민주적 권리를 위해 나설 것이다 (Rather than stand with President Xi Jinping as he cracks down on Hong Kong’s autonomy, Democrats will stand for the democratic rights of its citizens.)”라고 하면서 중국 정부의 홍콩 정책에 대해서 명시적인 입장을 취하고 있다.

이러한 민주당의 입장은 기존에 사용해 오던 ‘하나의 중국’을 지지한다는 표현이 들어있던 문장에서 “우리는 대만 관계법 이행을 약속하며, 대만 국민의 바람과 최상의 이익에 부합하도록 양안 문제의 평화적 해결을 계속 지지한다 (We are committed to the Taiwan Relations Act, and will continue to support a peaceful resolution of cross-Straits issues that is consistent with the wishes and best interests of the people of Taiwan)”처럼 ‘하나의 중국’이라는 단어를 제외한 데에서 압축적으로 드러난다 (Democratic Party Platforms, 2020).

민주당은 경제, 안보, 인권 면에서 중국 정부를 일관되게 압박할 것이라며 환율조작, 불법 보조, 지식재산권 절취 등 불공정한 무역 관행에서 미국 노동자를 보호하겠다고 강조했다. 또 남중국해 항행의 자유 보장, 대만관계법 지원 입장을 재확인하고 중국 정부의 인권탄압에 대응하기 위한 법률인 홍콩인권법, 위구르인권법을 철저히 집행하겠다고 말했다.

이러한 인식의 배경에는 중국에 대한 강한 의구심이 자리잡고 있다. 미국 전략보고서와 국방전략 보고서에서 이미 기술되었듯이 중국에 대한 부정적 인식이 미국의 전략 중심에 있는 것이다. 이러한 배경에는 중국을 미국이 주도하는 자유주의적 국제질서에 편입시키려는 과거의 시도가 효과를 보지 못하고, 오히려 중국이 현상변경적 행동을 강화하려는 목적을 내부 법제 정비를 통해 보여주었다는 데에 있다고 볼 수

있다. 그 대표적인 것이 중국의 국가안전법 개정 공표 (2015.7.1.), 사이버보안법 (2017.6) 및 해외 NGO 법안 (2017.7.1. 시행)에 대한 미국의 우려이다. 기본적으로 중국의 정치체제로 인해 중국이 미국에 위협이 될 수밖에 없는 국가로 인식한다는 점을 명확히 하고 있다.

### 3. 바이든 정부의 대한반도 정책 방향

바이든 정부의 대한반도 전략은 아직 모습을 드러내고 있지 않다. 그러나, 바이든 정부의 대한반도 정책에 도움을 준 것으로 알려지거나 바이든 인수위에 들어가 있는 인물들의 면면을 살펴보면 그들의 인식은 토론회 기간 김정은에 대해 부정적 인식을 드러낸 바이든 당선인과 크게 다르지 않다는 점을 알 수 있다. 북한 정권에 대한 불신이 자리잡고 있다. 그럼에도 북한 비핵화에 대한 바이든 정부의 정책은 여전히 유동적인 측면이 존재한다. 특히, 바이든 행정부에서 국무장관으로 내정된 블링컨의 2018년 뉴욕타임즈 칼럼(Blinken, 2018)과 인터뷰(CBS News, 2020)는 바이든 정부에서의 대북 접근이 완전한 비핵화가 아닌 접근법이 될 가능성이 있지 않는가 하는 관측을 불러일으키고 있다.

바이든의 대북한 정책은 중국에 대한 인식처럼 문서로서 명확하게 입장을 정리한 것은 아직까지 없는 상황이다. 민주당의 정강은 외교적인 해법을 통한 북한 비핵화를 이야기할 뿐 구체적인 대북 혹은 대한반도 정책에 대해서는 언급이 없다. 민주당 내, 그리고 바이든 정부 내에 대북 정책과 관련하여서는 크게 두 가지 입장이 존재한다고 볼 수 있다. 군축적 입장에 대해 부정적 인식을 가졌던 트럼프 행정부와 공화당과는 다른 면이 일단 포착된다.

블링컨이 인터뷰에서 이야기한 것처럼 Gary Samore (2019)와 Robert Einhorn (2019)을 포함하여 군축론적 관점에서 점진적인 해법을 주장하는 이가 적지 않다. 이들의 주장은 트럼프 정부, 혹은 국제사회가 추진한 북한의 완전한 비핵화, 즉 북한이 이미 생산해 놓은 핵무기와 핵물질까지 폐기하는 최종상태에 대한 협상이 북한의 거부로 합의가 거의 불가능한 상황에서 아무런 조치를 취하지 않으면 결국 북한은 그 시간동안 더욱 많은 핵물질을 생산하게 될 것이고 핵 능력은 고도화하게 될 것이라는 점이다. 그렇기 때문에 현 시점에서 중요한 것은 단계적인 합의를 통해 점진적인 북한의 핵능력 동결이 필요하다는 점을 강조하는 것이다.

이들의 의견은 타당한 점이 있고, 또 이러한 과정을 통하여 이란과의 핵 합의를 이루었기 때문에 현실적 합의 가능성도 있어보인다. 크게 세가지 측면에서 이 군축론적 관점을 지켜보아야 할 필요가 있다. 첫째, 북한의 현 상황이 이란과 다르다는 측면이다. 일부에서는 블링큰이 이란 핵합의를 북한 비핵화 협상의 모델로 삼을 수 있다라고 말한 점을 들어 소위 ‘스몰딜’을 지향할 수 있다라는 해석을 하고 있다 (윤현, 2020). 그러나, 이란은 북한과 달리 핵 실험을 했거나, 핵물질을 이미 생산을 해 놓았거나, 핵무기를 생산한 적이 없다라는 점에서 이란과 국제사회의 합의가 ‘스몰딜’이라고 정의하기가 곤란하다. 이란의 핵개발 상황을 보면 JCPOA는 스몰딜이 아니라 이란의 핵프로그램 전체에 대한 협상이었다. 그렇기 때문에, 북한의 핵무기와 이미 생산해 놓은 핵물질을 논외로 한 채 미래의 핵생산능력만을 대상으로 하는 군축론적 관점에서의 협상, 즉 북한 핵능력 중 일부만을 제한하는 스몰딜은 북한을 사실상 핵 보유국으로 인정하게 되는 결과를 낳게 된다는 점이다. 이렇게 합의의 결과가 북한을 사실상 핵 보유국으로 인정하게 되는 것은 미국 정치적으로 살아남기 힘든 합의가 될 수밖에 없다는 점을 지적하는 것이다. 둘째, 마찬가지로 이유에서 북한이 최종상태에 대한 합의를 거부한다는 이유로 최종상태에 대한 합의 없이 중간지점을 목표로 하는 합의를 진행하게 될 경우, 중간지점 이후에 최종 목적지에 도달할 수 있는 장치가 마련되기 어렵다는 점을 지적한다. 군축론적 관점에서는 일단 비핵화의 일부라도 진행하게 되면 관성에 따라 계속하여 비핵화가 진행될 가능성을 주장하나, 이는 북한이 이미 생산해 놓은 핵무기와 핵물질을 대상으로 한 협상이 어려울 수 밖에 없는 상황을 맞닥뜨리게 된다. 셋째, 이론적으로 군축론적 관점은 어느 정도 타당성이 있으나, 현실적으로 합의되기 어렵다는 측면을 간과할 수 없다. 동결을 조건으로 미국과 국제사회가 무엇을 제공할 수 있느냐 하는 문제와 관련되기 때문이다. 군축론을 주장하는 학자들 중에서는 동결의 댓가로 한미훈련의 중단을 교환하는 소위 동결대동결 (freeze for freeze)를 이야기 하였다. 그러나, 이미 싱가포르에서 트럼프 대통령이 주요 군사 훈련의 중단을 선언했기 때문에 이는 더 이상 북한이 받아들이기 힘든 제안이 되었다. 또, 군축론을 주장하는 학자 및 전문가들도 현 시점에서 북한이 원하는 제재 완화를 받아줄 수 없다는 점에 대해서는 동의를 한다. 동결이 최종적인 지점이 될 수 없기 때문에 최종적 비핵화로 가기 위해서는 제재의 상당 부분을 남겨두어야 하고, 북한의 경제적 계산을 바꾸기 위한 제재의 목적을 달성하기 위해서는 북한에게 소득이 발생하는 소위 소득발생 부분에 대한 제재 (money generating sanctions)는 완화해 줄 수 없다는 점에 대해 동의한다. 이들이 북한 핵시설의 검증가능한 동결의 댓가로 제공하자고 주장하는 제재 부분은 북한

이 돈을 사용해야 하는 제제 (money spending sanctions), 즉 사치품 수입 금지에 대한 제재라든지, 정제유 수입 제한에 대한 제재를 완화 내지 해제해 주는 것이다. 아마도 북한의 입장이 지금보다 후퇴할 경우에는 이러한 협상안에 대해 북한이 합의할 가능성도 있겠으나, 현 시점에서 이러한 합의는 거의 불가능하다.

과연 바이든 행정부가 어떠한 입장을 취하게 될지 아직 불분명하다. 그러나, 블링큰의 2018년 칼럼을 스몰딜에 방점을 둔다는 측면에서 해석하기 보다는 그가 왜 그 시점에 그러한 글을 썼는지를 생각해 볼 필요가 있다. 필자가 볼 때, 그의 2018년 글, 그리고 ‘군축 접근법’을 강조한 이유는 그가 이야기 한 것처럼 ‘무제한적이고 침투적인 (indefinite, and intrusive)’인 검증 과정이 필수적이라는 점 때문이다. 블링큰은 트럼프 대통령이 2018년 싱가포르 정상회담을 앞두고 이러한 검증 과정 없는 비핵화에 동의할 것을 우려한 것이다. 따라서, 이러한 검증 과정을 요구하는 미국의 요구와 더불어 긴 협상 기간이 예상된다고 볼 수 있다.

#### 4, 맺으며: 한국의 생존전략은?

우리가 중요하게 생각하고 있는 미국의 대외정책과 관련하여 미국의 입장은 비교적 명확하다. 중국을 미국의 이익에 위협을 가하는 현상변경을 추구하는 국가로 인식하고 있다는 것, 그리고, 북한과는 철저한 검증이 수반되는 합의를 도출하기 위해 실무 협상을 추진할 것이라는 점이다. 바이든은 ‘민주주의 국가들의 정상회의 (summit of democracies)’를 개최하겠다고 하면서 중국과 같은 비민주국가들이 자유주의적 국제 질서를 위협하고 현상변경을 추구하고 있다는 점을 명확히 하고 그에 대한 대응으로서 가치를 공유하는 국가들간의 연대를 강조한다.

단기적으로 미국은 우리가 미국과 위협을 공유하는지 계속해서 확인하고자 할 것이다. 또, 중국에 대한 전략적 대응과정에서 미국과 같은 민주주의 국가로서, 그리고 자유주의적 국제 질서라는 가치를 옹호하는 국가로서 중국의 현상변경적 행동에 대해 공동 대응을 해야한다는 점을 강조할 것이다. 단순히 현안에서 중국과의 입장 차이가 문제가 되는 것이 아니라, 현재 미국과 중국 사이의 문제, 중국이 국제사회에 던지고 있는 모든 문제들은 중국의 정치체제에서 비롯되는 것으로 인식하기 때문에 근본적인 변화가 없이는 미국과 중국의 관계가 개선되기는 어려워보인다. 또한, 미중간의 갈등이 냉전시대와 마찬가지로 민주주의와 사회주의라는 근본적인 정치 체제에 대한 이념의 차이에서 비롯되기 때문에 우리나라와 같은 제3국가들이

갈등 완화에 역할을 하기도 매우 어렵다. 당장 해결이 어려워 보이는 북한 문제보다 민주주의 국가들간의 연대를 추구하여 중국을 압박하는 것이 바이든 행정부의 우선 순위가 될 가능성이 높다.

바이든 당선인은 이러한 비민주주의 국가들의 국제사회에 대한 도전에 대해 동맹국들과의 연대를 매우 중요시한다는 점을 명확히 했다. 여기서 주의할 점은 동맹을 존중한다는 것과 동맹과의 연대를 강조한다는 것은 두가지 다른 의미라는 점이다. 동맹과의 연대를 중요시하는 바이든 정부는 미국이 추구하는 가치에 동맹국들이 동참하기를 강력히 요청할 가능성이 높다. 트럼프 행정부처럼 돈을 요구하는 것이 아니라 우리의 적극적 참여를 요구할 것이다. 여기에서 우리의 생존전략에 대한 고민은 커질 가능성이 높다. 그 이유는 우리가 추구하는 이익이 무엇인지 분명히 하고 있지 않기 때문이다.

최근 주미대사가 국감에서 “우리 국익이 돼야 미국을 선택하는 것”이라는 발언을 하여 논란이 됐다. 일견 당연해 보이는 그의 발언이 문제가 된 것은 미국을 선택하지 않는 것이 우리의 국익에 맞는 것일 수도 있는 것으로 들렸기 때문이다. 이와 같은 논란 때문인지 우리 정부에서는 “한·미동맹은 가치동맹이자 포괄적 전략동맹”이라고 하면서 “한·미동맹은... 양국이 공히 공유하는 가치와 이익에 기초하기에 현재는 물론 앞으로도 유지돼야 한다”고 밝혔다. 한미동맹과 관계가 없는 마늘 파동을 이야기 하면서 중국으로부터의 경제 보복을 한미동맹이 우리의 이익을 해한 사례로 보는 듯이 언급한 것은 우리의 이익은 과연 무엇인가 하는 생각을 다시 하게 한다.

다시 말해, 우리의 이익을 어떻게 정의 내리게 되면 미국과의 동맹이 우리 국익에 부합하지 않는 상황이 되는 것인지 고개를 갸웃하게 한다. 우리와 미국은 동맹 관계지만 여러 사안을 두고 치열하게 다투기도 한다. 무역 협정이 그렇고 방위비 협상도 그렇다. 그러나 그러한 다툼에도 불구하고 우리가 동맹관계를 유지하는 것은 미국이 주도하는 자유주의 국제질서 하에서 미국과의 긴밀한 관계가 우리에게 도움이 되기 때문이다. 미국이 주도하는 자유주의 국제질서 밖으로 나가는 것이 우리의 이익이 될 수 있는 것이 아니라면 미국과의 동맹관계를 깨는 것 역시 우리의 이익이 될 수 없다. 우리는 지난 70년간 자유주의 국제질서 아래에서 고도의 경제성장과 민주화를 이뤘다. 우리의 이익에 철저히 부합하는 역사적 선택으로 볼 수 있다. 미국과 중국의

관계가 악화되는 것은 새로운 질서의 주도권을 놓고 전략적 경쟁을 벌이고 있기 때문이다. 미국에서 누가 대통령이 되든 이 구조에는 변화가 없을 것이다. 그렇기 때문에 그 어느때 보다 우리의 이익을 어떻게 정의 내릴 것인지에 대해 진진하게 고민할 필요가 있다.

미국이 현재 중국에 대해, 그리고 북한에 대해 어떠한 인식을 가지고 있는가 하는 점은 명확하다. 그렇다고 해서 미국의 입장이 당장 중국과의 모든 관계를 끊으라는 것은 아니다. 그러한 인식을 정책화하는 과정에서 개별정책이 우리에게 요구하는 협조의 수준은 매번 차이가 있을 수밖에 없다. 그 과정에서 미국이 어떠한 방식으로 동맹국들과 파트너국가들에 연대에 동참하도록 할 것인지 파악해야 한다. 전반적인 방향에 대해 동의한다고 하더라도 개별 정책을 추진하는 과정에서는 긴밀한 협조를 통해 각 시점이 이익의 극대화를 해야할 시점인지 손실의 최소화를 추구해야 할 시점인지 판별할 수 있는 외교적 역량이 요구된다.

## 참고문헌

윤현 (2020.11.26.) “바이든의 또 다른 자아, 블링컨의 열쇳말은 ‘스몰딜’” OhmyNews  
([http://www.ohmynews.com/NWS\\_Web/View/at\\_pg.aspx?CNTN\\_CD=A0002696358&CMP\\_T\\_CD=P0010&utm\\_source=naver&utm\\_medium=newsearch&utm\\_campaign=naver\\_news](http://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002696358&CMP_T_CD=P0010&utm_source=naver&utm_medium=newsearch&utm_campaign=naver_news)).

Biden, Joseph R. 2020. “Why America Must Lead Again.” Foreign Affairs, March/April  
(<https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-01-23/why-america-must-lead-again>).

Blinken, Anthony J. 2018. “The Best Model for a Nuclear Deal With North Korea? Iran.” The New York Times, June 11  
(<https://www.nytimes.com/2018/06/11/opinion/trump-north-korea-iran-nuclear-deal.html>).

CBS News. 2020. “ Biden foreign policy adviser Antony Blinken on top global challenges.”  
(<https://www.cbsnews.com/news/biden-foreign-policy-adviser-antony-blinken-on-top-global-challenges/>).

Democratic Party Platforms. 2008. 2008 Democratic Party Platform. The American Presidency Project  
(<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/2008-democratic-party-platform>).



- Democratic Party Platforms. 2012. 2012 Democratic Party Platform. The American Presidency Project.  
(<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/2012-democratic-party-platform>).
- Democratic Party Platforms. 2016. 2016 Democratic Party Platform.  
([https://democrats.org/wp-content/uploads/2018/10/2016\\_DNC\\_Platform.pdf](https://democrats.org/wp-content/uploads/2018/10/2016_DNC_Platform.pdf)).
- Democratic Party Platforms. 2020. 2020 Democratic Party Platform  
(<https://www.demconvention.com/wp-content/uploads/2020/08/2020-07-31-Democratic-Party-Platform-For-Distribution.pdf>).
- Einhorn, Robert. 2019. "On North Korea, press for complete denuclearization, but have a plan B." Brookings. February 14.  
(<https://www.brookings.edu/on-the-record/press-for-complete-denuclearization-but-have-a-plan-b/>).
- Samore, Gary. 2019. "How Significant is the Dismantlement of Yongbyon?" 38 North. March 11. (<https://www.38north.org/2019/03/gsamore031119/>).

## Abstract

# **Changes to Korea-US relationship and Our Survival Strategy after the US Presidential Election**

Jung Yeop Woo

It may be debatable to conclude that the US presidential election resulted in Biden's victory as President Trump still refuses to concede, but it seems that there would not be any legal barrier to stop Biden's inauguration. On this note, this paper examined foreign and security policies of the future Biden administration and accordingly proposed Seoul's survival strategy. The United States views China as a revisionist state that poses threat to its interests. At the same time, the United States is expected to pursue working level discussions with North Korea to reach a verifiable agreement. The Biden administration is likely to make strong requests to its allies to promote the values that it advocates. But it would prefer our active participation, rather than demanding financial contribution like the Trump administration did. In this light, our concern for survival strategy, therefore, deepens. It is rather very clear how the United States perceives China and North Korea. But what is not clear is the degree of cooperation the United States would want from us in the process of translating these perceptions into specific policies, as each policy may require a different degree of cooperation. The Korean government must have a grasp on the possible mechanisms that the United States would utilize in the process of gaining participation from its allies and partners. Even if we are in an agreement on a broad direction, the Korean government must show its diplomatic capability and be able to recognize whether a certain policy invites our action to maximize our interest or to minimize our loss through a close coordination with the United States.

---

# 바이든 행정부의 대북정책 전망과 함의

---

박휘락\*

## 1. 들어가며

미국 바이든(Joe Biden) 행정부의 출범이 임박하면서 그의 대북정책에 대한 전망과 분석이 증대되고 있다. 대부분은 북한과의 대화에는 신중할 것이고, 북핵 이외에도 인권 등 더욱 폭넓은 의제로 접근할 것이며, 전문가들의 판단과 건의를 존중하는 ‘상향식 접근(bottom-up approach)’를 선호할 것으로 전망한다. 트럼프(Donald J. Trump) 행정부가 추진했던 바의 반대 방향, 미국의 전통적 방향으로의 복귀라고 할 수 있다.

바이든 당선인은 대선 과정에서 트럼프 대통령이 성급하게 정상회담을 추진함으로써 북한 정권의 정통성만 강화시켜줬다며 비판하였고, 북한의 김정은을 “폭력배(thug)”로 지칭하기도 했다. 북한이 핵무기를 폐기하지 않을 것이라고 말했고, ‘원칙 있는 외교(principled diplomacy)’를 약속했다. 트럼프 행정부의 4년간 시도를 지우면서 “전략적 인내(strategic patience)”라는 오바마 행정부 대북한 및 대북 정책의 기본선(base line)에서 시작할 가능성이 높다. 당분간은 코로나-19 등 국내문제 처리에 집중해야 할 필요성도 있다.

## 2. ‘전략적 인내’에서 ‘전략적 관여’

그동안 북한의 핵능력 증강이 심각한 수준에 이르러 미 본토를 직접 공격할 능력을 확보함에 따라서 ‘전략적 인내’에 마냥 머물 수는 없다. 북한은 1개 대형 도시를 1발로 초토화시킬 수 있는 108-250톤 TNT 위력으로 평가되는 수소폭탄 개발에 성공한 데 이어서(Zagurek, 2020) 2020년 10월 10일 노동당 창건 75주년 기념 열병식에서는

---

\* 現 국민대학교 정치대학원 교수  
경기대학교 국제정치학 박사

미국 본토를 공격할 수 있는 신형 대륙간탄도미사일(ICBM) ‘화성-16형’과 신형 잠수함발사미사일(SLBM) ‘북극성-4형’을 당당하게 과시했다. 비핵화 협상을 하는 동안에 북한은 사실상의 ‘핵보유국’이 되고 말았다. 미국 랜드(Rand) 연구소의 베넷(Bruce Bennett) 박사는 북한이 50-100개의 핵무기를 보유하고 있고, 200-300개를 목표로 증강하고 있다고 주장했다(이재우, 2020). 북한은 4,000-5,000톤 규모의 잠수함 건조도 거의 완성하고 있어(강성희 외, 2020) 프랑스나 영국과 유사하게 ‘최소억제전략(minimal deterrence strategy: 핵강대국의 1-2개의 도시만 파괴시킬 수 있어도 핵사용을 억제할 수 있다는 논리)’을 구현할 수도 있다. 그렇게 되면 미국은 북한과의 핵전쟁을 각오하지 않는 한 한국에 대한 핵우산(nuclear umbrella) 제공 약속을 지킬 수 없다. 시간은 미국편이 아니라 북한편이고, 따라서 ‘전략적 관여’(필자 명명)로 이행하는 것은 불가피하다.

북한의 인권문제도 바이든에게 전략적 관여를 요구하고 있다. 세계가 규탄 및 시정을 요구하고 있듯이 북한 정부의 인권유린은 너무나 심각하여 방관하기가 어려운 상황이기 때문이다. 미 국무부도 최근 ‘세계 인권의 날’(12월 10일)을 맞이하여 북한의 혐오스러운 인권 상황과 김정은 책임론을 제기하였다. 바이든 당선인은 인권을 중요시하는 성향이어서 2004년 북한인권법을 지지했고, 대선 과정에서도 언급한 적이 있으며, 민주당 정강에도 반영하였다. 트럼프 행정부가 공식으로 비워둔 북한 인권 특별대사를 임명할 가능성이 높고, 그를 통하여 인권 차원에서 북한을 압박하게 될 것이다. 바이든 행정부의 초대 국무장관으로 내정된 블링컨(Antony Blinken) 전 부(副)국가안보보좌관도 인권을 중요시한다. 인권 압박은 세계적인 공감과 협력을 이끌어 내기 쉽고, 북한의 민주적인 변화도 견인할 수 있으며, 그렇게 되면 핵무기 폐기의 계기도 찾아질 수 있다.

북한에 대한 현 문재인 정부의 지나치게 유화적인 태도도 바이든 행정부에게 ‘전략적 인내’의 지속을 어렵게 만들 수 있다. 문재인 정부는 미국이 추진하는 원칙적인 대북정책보다 북한과의 대화 재개를 우선시하고 있는데, 이것을 수용할 경우 또다시 북한의 핵전력 증강을 방관해야할 것이고, 나중에는 속수무책의 상황이 될 수 있기 때문이다. 이미 문재인 대통령은 전화를 통하여, 강경화 외교부장관과 송영길 국회 외교통일위원장은 미국을 방문하여 대화 중심의 대북 정책을 요구한 바 있다. 바이든

행정부로서는 북한 또는 북핵 문제에 적극적으로 관여해야 한미동맹을 강화할 수 있고, 한미일 안보협력도 보장할 수 있을 것으로 판단할 수 있다.

### 3. ‘전략적 관여’에서 ‘전략적 공세’

북한의 도발에 의하여 바이든 정부의 ‘전략적 관여’가 ‘전략적 공세’(필자 명명)로 전환할 수 있다. 북한이 ICBM을 시험발사하거나 SLBM을 장착한 잠수함을 진수시키는 도발적 행위를 하는 것을 좌시할 수는 없을 것이기 때문이다. 그것은 미 본토에 대한 직접적인 공격, 미 국민의 생명에 대한 직접적 위협을 의미한다. 북한과 같은 불량국가(rogue state)에게 끌려가는 모습도 부담스럽다. 바이든 당선인은 언론에서 선거 승리를 공식적으로 인정해주자 2020년 11월 23일 안보팀을 가장 먼저 내정하여 발표하였는데 그 때 “미국이 돌아왔다(America is back)!”라고 말했다. 북한이 도발할 경우 바이든 행정부는 세계경찰국가로서의 책임감과 역량을 과시하는 첫 번째의 리트머스 시험지로 인식하여 단호하게 대응할 것이다. 이러한 것이 우려되기 때문에 북한도 바이든 행정부와 관계에 갈피를 못잡고 침묵하고 있다고 판단된다.

북한이 경제적으로나 국내 정치적으로 어려운 상황이라는 점도 바이든 당선인에게 ‘전략적 공세’를 검토하게 만들 수 있다. 유엔 경제제재의 효과가 서서히 나타나고 있는 데다 코로나-19로 국경까지 봉쇄함으로써 북한의 경제사정은 급격하게 붕괴되고 있고, 체제 균열의 증상도 곳곳에서 나타나고 있다. 북한의 ‘체제 전환(regime change)’을 효과적인 대안으로 논의될 수 있는 여건이다. 김정은을 부정하는 바이든에게는 이 대안은 나쁘지 않고, 북한을 민주적인 정권으로 교체하는 것은 전쟁으로 악화될 위험성이 줄이면서도 평화적 비핵화를 유도할 수 있다. 국방장관 내정자인 오스틴(Lloyd Austin) 대장은 이라크 미군사령관과 중부사령관을 역임하여 불량국가의 처리나 정권교체에 상당한 식견을 누적했을 가능성이 크다.

중국도 북한에 대한 바이든 행정부의 ‘전략적 공세’를 자극할 가능성이 낮지 않다. 바이든 당선인은 중국과 대화 및 협력 관계를 유지하고자 노력하겠지만, 이번에는 중국이 오히려 강공으로 나올 가능성이 높다. 트럼프 행정부의 체계적이지 않은 대중국 정책과 코로나-19 대응의 실패로 인하여 미국에 대한 중국의 경외심은 상당히 줄어들었을 것이다. 영국의 경제경영연구소(CEBR)에서는 2012년 ‘세계 경제 순위표(League Table)’에서 코로나-19의 효과적 관리로 중국이 지난해 판단했던 것보다 5

년 앞당겨진 2028년에 달러화로 표시된 국내총생산(GDP)이 미국을 추월하고, 경제성장률도 2021-25년 동안 5.7%, 2026-30년 동안 4.5%를 유지할 것으로 전망하고 있다. ‘투키디데스 함정(Tucydides’ Trap)’일 발생할 수밖에 없는 상황이다(Allison, 2020). 중국의 입장에서는 미국의 의지와 태세를 시험해보고자 할 것인데, 이러한 경우 타이완이나 남중국해보다는 한반도가 부담을 적을 수 있다. 중국은 북핵 문제의 해결방법, 유엔 경제제재의 이행, 북한의 인권 문제를 둘러싸고 바이든 행정부와 상충되는 입장을 취하게 될 것이고, 결국 미국은 북한 문제를 조기에 강제적으로 해결할 수밖에 없다는 판단에 이를 수 있다.

다른 행정부와 달리 단임의 가능성이 높다는 상황도 북핵에 대한 신속한 해결을 강요할 수 있다. 바이든 당선인의 나이가 79세를 넘었기 때문에 연임을 할 경우 두 번째 임기는 83-87세가 된다. 불가능한 것은 아니라고 할지라도 고령인 것은 분명하고, 따라서 정책의 성과는 4년 내에 달성해야 한다. 그렇게 될 경우 ‘전략적 관여’로도 불충분하고, 다소의 위험부담이 따르더라도 단기간에 확실하게 해결하는 ‘전략적 공세’를 선호할 수 있다.

#### 4. 종합과 한국에 대한 함의

이렇게 볼 때 바이든 행정부는 일단 전통적인 미국의 정책방향 또는 오바마 행정부의 ‘전략적 인내’에서 출발하겠지만, 주변 상황의 변화에 따라 ‘전략적 관여’로 변신하다가 ‘전략적 공세’에 이를 가능성이 낮지 않다. 북한이 ICBM과 SLBM으로 도발하거나 중국이 미국 의지를 시험할 경우 한반도에서 ‘대리전쟁(proxy war)’의 상황이 야기될 수도 있다. 따라서 바이든 행정부의 대북정책은 북한, 중국, 그리고 한국 등 관련국가들이 어떻게 하느냐에 “전략적 인내→관여→공세”로 변화해 나갈 것으로 판단된다. 이러한 상황은 한국에게 다음과 같은 몇 가지 함의를 제시하고 있다.

첫째, 바이든 행정부의 대북정책과 결정적인 상충점이 드러나지 않도록 한국의 대북 인식과 접근방식을 조정할 필요성이 있다. 현재와 같은 대화 만능주의에 머물 경우 바이든 행정부와 견해차가 발생할 수밖에 없고, 그렇게 되면 대북문제 해결에 있어서 한국이 배제될 수도 있다. 수소폭탄, ICBM과 SLBM을 개발함에 따라 북핵은 이제 미국에 대한 직접적인 안보위협이 되었고, 따라서 동맹과의 협력을 필수적으로 인식하지 않을 것이다. 북한의 핵전력과 핵전략에 대한 냉정한 판단에 관한 진지한 토

의가 한국 내에서 선행되어야 할 것이고, 한미 양국의 실무 및 전문가들도 허심탄회하게 토론하여 충분한 공감대를 형성하도록 해야 할 것이다.

둘째, 한국도 북한의 인권 문제에 대한 관심을 증대시키야 한다. 그 동안은 대화와 협상을 통한 북한의 핵무기 폐기에 집중하느라 한국 정부는 북한의 인권 문제를 제기하는 데 소극적이었고, 이 처지가 양해되기도 했다. 그러나 북한이 핵무기 폐기는커녕 핵전력을 무섭게 증강해오고 있는 상황에서도 동일한 태도를 지속해서는 곤란하다. 인권을 중요시하는 바이든 행정부의 시각에서 한국 정부를 이상하게 인식할 것이다. 정부는 2016년에 제정된 북한 인권법, 그에 따른 ‘한인권기록센터’의 활동을 더욱 강화하고, ‘북한인권재단’도 출범시킬 필요가 있다. 북한 인권 문제와 관련하여 미국은 물론이고 국제사회와도 적극적으로 협력하고, 민간단체들의 관련 활동도 보장해줄 필요가 있다. 인권문제를 통한 북한압박은 북한의 변화를 초래할 수 있는 효과적인 레버리지로 작용할 수도 있다.

셋째, 북한과의 대화채널을 유지 및 확대하고자 노력하는 것도 중요하다. 미국이 북한에게 강경한 정책을 취할수록 북한은 한국 이외에 의존할 곳이 없다고 생각할 가능성이 커지기 때문이다. 북한이 트럼프 대통령과 긴밀한 관계를 갖게 되자 남한을 조롱하고, 모든 대화, 교류, 협력의 기회를 차단했다는 사실을 상기해볼 필요가 있다. 다만, 북한이 대화를 요청하더라도 바로 수용할 것이 아니라 비핵화, 정확한 말로 하면 “핵무기 폐기”라는 조건을 분명하게 제시하고, 이것을 수용하도록 만들어야 한다. 이것이 평화적인 북핵 폐기 또는 한민족의 평화와 번영을 위한 마지막 기회일 수 있다.

## 5. 나가며

중요한 것은 바이든 행정부의 대북정책이 어떤 방향일까를 전망하는 것이 아니다. 미국을 어떻게 활용하는 것이 우리의 안전과 번영을 보장할 것이냐이다. 바이든 행정부의 대북정책 중에서 우리의 안보에 기여하는 것은 수용하여 협력하고, 그렇지 않은 부분이 있으면 적극적으로 수정을 유도할 필요가 있다. 이를 위한 전제는 한미 양국의 깊은 신뢰일 것이기 때문에 한국 정부는 미국의 새 행정부와 솔직하게 대화를 나누고, 진실된 마음으로 북한 문제를 함께 해결하고자 노력해 나간다는 자세를 보여야 한다. 특히 남북한 간에 일시적인 긴장관계가 조성되더라도 북핵 문제를 확실하게 해

결하는 것이 중요하다는 점을 인식하고, 미국과 공유할 필요가 있다.

## 참고문헌

강성휘·신규진·박민우, “국정원 ‘北. SLBM 탑재 잠수함 2척 추가 건조중,” 『동아일보』 ( 2020년 11월 4일), p. A1.

이재우, “美 전문가들 ‘北핵무기, 50~100개 추정…자위적 수단 넘어’ VOA,” 『뉴스시스』, 2020. 9. 3,  
[https://newsis.com/view/?id=NISX20200903\\_0001152720&cID=10101&pID=10100](https://newsis.com/view/?id=NISX20200903_0001152720&cID=10101&pID=10100)(검색일: 2020. 12. 30).

Cebr(Centre for Economics and Business Research). “World Economic League Table 2021.”  
<https://cebr.com/wp-content/uploads/2020/12/WELT-2021-final-23.12.pdf>(검색일: 2020. 12. 30).

Graham Allison. *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides’s Trap?* New York: Houghton Mifflin Harcourt, 2017.

Michael J. Zagurek, Jr., "A Hypothetical Nuclear Attack on Seoul and Tokyo: The Human Cost of War on the Korean Peninsula," 38th North,  
<https://www.38north.org/2017/10/mzagurek100417/>(검색일: 2020. 12. 30).

Zagurek, Michael J. Jr. "A Hypothetical Nuclear Attack on Seoul and Tokyo: The Human Cost of War on the Korean Peninsula." 38th North,  
<https://www.38north.org/2017/10/mzagurek100417/>(검색일: 2020. 12. 30).



---

# 바이든 행정부 하에 美中 및 韓中 관계변화와 한국의 생존전략

---

박승찬\*

## 1. 들어가며

임기가 얼마 남지 않은 트럼프 대통령의 대중 압박이 더욱 강해지고 있다. 화웨이  
에 이어 글로벌 4위의 반도체 파운드리 중국기업인 SMIC 등 추가 블랙리스트 발표,  
중국을 배제하는 클린 네트워크 정책에 동참하지 않는 국가가 화웨이 등 중국 5G 기  
술을 사용할 경우 미군 배치 배제조항이 포함된 2021년 국방수권법(NDAA) 수정안을  
美 의회에 제출하는 등 강도가 더욱 강해지는 모양새다. 왜 그럴까? 크게 3가지 이유  
로 요약된다. 첫째, 美 대선 패배의 큰 요인 중 하나가 바로 ‘중국’이라고 생각하고  
있기 때문이다. 지난 美 대선의 핵심은 경제·인종차별·코로나19 대응이라는 3대 키워  
드로 귀결된다. 무엇보다 미국 내 코로나 재확산과 그로 인한 대량의 실업자 양산 등  
경제적 압박이 트럼프 재선에 발목을 잡았고, 이 모든 원인을 제공한 것이 바로 ‘중  
국’이라고 보고 있다. 둘째, 중국의 반도체 굴기를 아예 뿌리째 흔들겠다는 심산이다.  
중국은 이제 반도체를 제외한 거의 모든 분야에서 기술자립을 현실화시켜 나가고 있  
다. 최근 중국 자체 부품과 설비로 3세대 원전기술을 접목한 원자력발전소를 가동하  
기 시작했다. 90%에 가까운 핵심부품을 중국 자체 생산하여 만든 것이니 세계에서  
가장 많은 원자력 발전소를 보유하고 있는 미국의 속내가 복잡해질 수밖에 없다. 따  
라서 중국의 반도체 굴기만은 막아야 하는 긴박한 상황이다. 셋째, 트럼프 대통령 퇴  
임 전까지 대중 강경 이미지를 각인시키는 효과를 연출하기 위해서이다. 바이든 행정  
부가 대중국 강경정책의 기초를 쉽게 바꾸지 못하게 하면서, 민주당 바이든 행정부를

---

\* 現 용인대학교 중국학 교수 및 (사)중국경영연구소 소장  
중국 청화대학(淸華大學) 국제경영학 박사

대중 강경파로 몰아 넣는 일석이조 효과가 있기 때문이다.

내년 1월 20일 바이든 행정부 출범을 앞두고 국내외적으로 향후 미중관계에 대한 다양한 전망과 시나리오가 제기되고 있다. 핵심은 바이든 행정부가 들어서더라도 2년 넘게 진행되고 있는 미중무역전쟁은 계속 지속될 것이라는 것이다. 그 이유는 매우 간단하다. 바이든 당선자의 고향이 러스트벨트(rust belt) 지역 중 하나인 펜실베이니아이고, 민주당의 지지기반이 노조를 기반으로 구축되어 있기 때문이다. 따라서 중국에 의해 美 제조업이 무너진 국면을 지속적인 대중국 무역협상을 통해 얻고자 함이다. 또한, 코로나19 여파로 인한 경기 침체가 미국경제 전반으로 확산되고 있고, 그로 인한 실업자가 지속적으로 증가하는 추세이다. 게다가, 미국 내 팽배해져 있는 반중국 정서를 바이든 행정부도 무시할 수 없고, 대중국 견제는 美 워싱턴 정가의 기본적인 컨센서스(consensus)로 자리잡은 상황에서 대중국 압박정책기조는 지속될 수밖에 없다. 트럼프 대통령은 중국과의 전략경쟁에서 전술에서는 이겼지만 전쟁에서는 이기지 못했다. 바이든은 좀 더 치밀하고 섬세하게 대중국 압박을 하며 전쟁에서 이기는 게임을 하고자 할 것이다. 단순히 기존 트럼프식 관세부과 및 기업제재 방식이 아닌 새로운 방식의 대중 압박이 지속될 것이다. 트럼프식 대중압박의 결과 오히려 대중국 무역적자가 늘어났고, 미국자본의 중국유입도 더 늘어나는 추세이기 때문이다. 본 고에서는 바이든 행정부 하에서 향후 미중 및 한중관계를 분석해보고, 그에 따른 한국의 생존전략을 고민해 보고자 한다.

## 2. 미중 관계의 새로운 변화와 특징

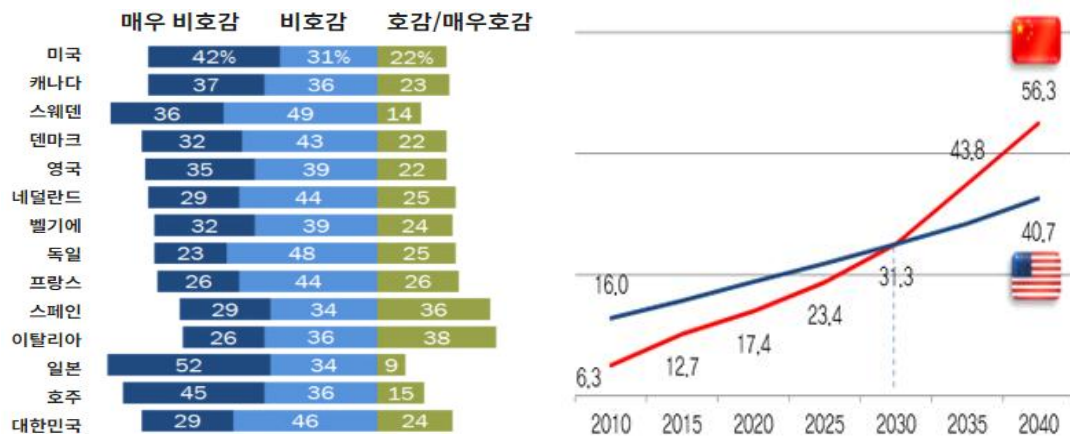
### 1) 미국적 관점에서 본 미중관계의 새로운 접근

바이든 당선자는 선거기간 트럼프 대통령에 의해 무너진 미국의 글로벌 리더십 회복을 위해 트럼프 재임 시절 탈퇴한 각종 국제기구 및 다자협정의 회귀를 강조한 바 있다. 내년 취임 이후 바이든 당선자는 대내적으로 코로나19로 인해 파괴된 미국 서민경제 및 민생안정에 방점을 둔 정책기조에 집중하며, 파리기후변화협정 및 세계보건기구(WHO) 회귀를 시작으로 다자외교 채널에서의 비중을 점차 확대할 가능성이 높다. 바이든의 대선 캠페인 슬로건인 ‘더 나은 재건(Build Back Better)’에서 볼 수 있듯이, 미국경제 및 군사력의 하드파워와 인권 및 민주주의 등 보편적 가치의 소프트

파워를 강하게 재건하려고 할 것이다. 그러한 측면에서 강경한 대중국 견제와 압박은 트럼프 대통령과 방향성은 같다고 볼 수 있다.

미국은 여론이 주도하는 국가로 무엇보다 코로나 확산으로 인해 미국 내 반중정서가 그 어느 때보다 높은 상황에서 바이든 행정부도 기존 트럼프 대통령의 반중 정책 기조에서 자율로울 수 없는 점을 감안한다면 바이든 행정부 출범 이후 미중관계도 팽팽한 전략경쟁의 연속일 거라는 합리적인 전망이 가능해진다. 그러나 바이든 행정부의 대중국 견제와 압박의 방향성은 동일선상에 있지만 압박방식과 대응전략은 다르게 진행될 가능성이 높다. 지난 10월 6일 미국 여론조사기관 퓨리서치센터가 발표한 결과에 의하면, 미국을 포함한 EU 대부분의 국가가 ‘중국을 호의적으로 생각하지 않는다’ 라고 조사되었다. 따라서 바이든 행정부는 우선 미국 중심의 다자채널을 복원한 뒤, EU를 포함한 주변 동맹국과의 연합전선을 통해 대중국 포위망을 형성할 것으로 판단된다. 특히, 과거 오바마 행정부의 아시아 회귀정책(Rebalancing Asia)을 재작동하면서 중국을 압박할 가능성이 높다.

<그림 6-1> 주요 국가의 반중 정서 조사현황 및 미중 양국의 명목 GDP 전망



자료: Pew Reach Center(2020).

자료: IMF(단위: 조 달러)

과거 오바마에 이어 바이든에 이르기까지 美 민주당의 중국을 보는 시각은 크게 3가지로 요약된다. 첫째, 중국 경제규모가 미국을 추월하는 시간표가 점점 앞당겨지고 있다는 것이다. 2009년 리먼사태로 대변되는 미국발 금융위기에 미국경제가 휘청거리는 사이 중국은 매우 급속한 경제성장을 거두었다. 2020년 기준 중국의 GDP가 미국의 67%까지 따라온 시점에서 더 이상은 안 된다는 속내가 자리잡고 있다. IMF 자료에 의하면, 2030년을 기점으로 중국경제가 미국을 추월할 것으로 전망하고 있다. 둘

째, 중국의 경제개방을 통해 미국도 동반성장의 기반을 마련하겠다는 생각이 어리석었다는 여론이 민주당 자체적으로 확산되고 있기 때문이다. 2001년 클린턴 대통령은 중국의 WTO 가입을 적극적으로 도왔고, 그로 인해 중국의 글로벌 경제에서의 역할은 더욱 확대되는 계기가 되었다. 즉 미국은 중국을 포용적으로 받아들이며 미국 및 글로벌시장을 열어 주었는데, 중국은 여전히 자국시장을 개방하지 않는 불공정한 비즈니스를 하고 있다는 것이다. 셋째, 중국의 기술자립 및 기술성장 속도가 예상보다 빨라지고 있다는 불안감이 자리잡고 있다. 미래의 슈퍼파워 차이나로 생각했던 것이 현실화되면서 지금 견제하지 않으면 안 된다는 조급함이 워싱턴 정가 내 평배하게 자리잡고 있다고 볼 수 있다. 빅데이터, 슈퍼컴퓨터 및 AI, 지능형 로봇 등 미래 혁신기술 분야에서의 중국의 약진은 매우 두드러진다.

<표 6-1> 4차산업혁명 4대 분야 기술특허 국가별 출원현황(2018년)

| 구분 | AI         | 빅데이터      | IoT       | 지능로봇      | 3D프린팅     | 합계(비중)       |
|----|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|--------------|
| 중국 | 10,621(2위) | 6,507(1위) | 5,337(1위) | 4,990(1위) | 5,365(1위) | 32,820(34.7) |
| 미국 | 11,664(1위) | 3,186(2위) | 2,289(2위) | 3,029(4위) | 3,590(2위) | 23,758(25.1) |
| 한국 | 6,219(4위)  | 1,106(3위) | 1,789(3위) | 4,661(2위) | 1,876(3위) | 15,651(16.5) |
| 일본 | 8,601(3위)  | 452(5위)   | 358(5위)   | 4,052(3위) | 1,388(5위) | 14,851(15.7) |
| 유럽 | 3,624(5위)  | 481(4위)   | 769(4위)   | 1,325(5위) | 1,433(4위) | 7,632(80)    |
| 합계 | 40,729     | 11,732    | 10,542    | 18,057    | 13,652    | 94,712(100)  |

자료: 세계지식재산권기구(WIPO)

따라서 바이든 행정부의 미중관계는 중국을 적대국가로 규정하고, 신냉전으로 몰아가는 기존 트럼프의 밀어붙이기식 접근이 아닌 정치외교 및 경제적인 측면에서 강온 전략을 구사할 가능성이 높다. 크게 3가지 측면에서 정리될 수 있다.

첫째, 인권 및 민주주의 가치적인 접근에서 중국의 홍콩 및 신강 위그르 이슈 부분에서 강력한 목소리를 내며 주변 동맹국과의 연합을 통한 대중국 압박을 지속할 것이다. 그러나, 타이완 및 지역 영토분쟁에 대한 접근은 신중한 접근방식을 취하며 개선될 가능성이 있다. 중국이 가장 민감하게 생각하는 분리와 독립, 공산당 체제 등 이슈를 건드리지 않는 범위에서 중국을 강력하게 압박할 것이다.

둘째, 정부보조금, 지적재산권 침해 등 중국의 불공정한 무역방식과 관행에 대한 강경한 접근이다. 기존 트럼프식 고율 관세부과 방식보다는 명분과 국가이익에 맞는 대

중국 견제를 할 것이다. 예를 들어, 바이든 행정부의 핵심 아젠다이자 글로벌 이슈인 지구온난화 문제 해결을 위해 중국산 수입품에 대한 ‘탄소세(carbon tax)’ 부과를 통한 무역 균형전략을 취할 가능성이 높다. 중국은 이산화탄소(CO<sub>2</sub>) 배출량 세계 1위의 국가로 그 어느 나라보다 타격이 클 수밖에 없다. 또한 미국 내 일자리 창출을 위해 미국기업의 중국 이전을 막는 오프쇼어링(off-shoring) 징벌세 도입도 점쳐진다.

셋째, 화웨이 제재 및 중국의 기술패권 도전에 강력히 대응할 것이다. 바이든은 2020년 2월 ‘화웨이에 대한 수출금지 및 제재에 대해 적극 지지한다’라고 강조한 바 있다. 따라서 단순 중국기업제재 방식보다는 좀 더 근본적인 대중국 견제방식이 될 가능성이 높다. 중국 주도로 구성되어있는 ICT 공급사슬에서 중국을 배제하기 위한 본격적인 작업이 진행될 것이다. 무조건 자국으로 회귀해야 한다는 트럼프식 리쇼어링(Reshoring, 해외진출기업의 자국이전) 정책 보다는 미국내 ICT 클러스터 생태계 구축을 통해 중국 및 해외에 나가 있는 자국 최첨단 기업들을 자연스럽게 유인하는 정책을 펼칠 것이다. 중국 주도로 형성된 ICT 부품가치 생태계가 무너지지 않는 한 미국 ICT 기업의 리쇼어링은 결코 쉽지 않기 때문이다. 그러나 바이든 당선자의 미국 내 ICT 생태계 구축은 미국 내 정치이슈(민주당 상원 다수확보 실패 등) 변화에 따라 정책 추진속도가 저하되거나 아예 실현되지 못할 가능성도 배제할 수 없다.

## 2) 중국적 관점에서 보는 중미관계 변화

중국은 국가의 핵심이익이라고 하는 공산당 체제 유지, 분리와 독립 등 민감 이슈까지 건드리는 트럼프보다는 ‘Buy America’를 통해 미국 제조업 부흥을 공약으로 내걸고 있는 바이든이 좀 더 대응하기 쉬울 수도 있다고 생각한다. 중국은 美 대선 때부터 누가되던 미중간 대결구도는 지속될 수밖에 없다고 판단하고 있다. 그러나, 트럼프 재임 4년 보다 과거 8년의 오바마 민주당 대통령 정책에 더 익숙해져 있고, 감정적이고 즉흥적인 비즈니스 대통령 트럼프보다 이성적이고 논리적인 정치인 바이든이 향후 더 좋은 협상카드가 될 수 있다는 생각인 듯하다.

바이든은 과거 2001년 美 상원 외교위원회 위원장을 맡으며 중국의 WTO 가입을 적극 지지했고, 오바마 대통령 집권 시절 8년간 부통령을 역임하며 중국 공산당 고위층과도 매우 밀접한 관계를 유지해 왔다. 과거 중국매체에서는 이런 바이든을 ‘중국의 오랜 친구’라고 표현한 적도 있기 때문에 바이든 당선 이후의 미중관계 개선 및 협력

공간 확대를 기대할 것이다. 물론 과거 부통령 시절의 바이든처럼 유화적인 대중정책을 펼치지는 않을 것으로 중국정부도 인식하고 있다. 그러나 트럼프처럼 체제 붕괴와 같은 중국정부의 레드라인을 넘어서며 중국을 압박하지는 않을 것으로 보고 있다. 중국적 관점에서 본 바이든 행정부 후 미중관계는 크게 3가지로 요약된다.

첫째, 바이든의 정치적 철학과 가치를 최대한 존중하며 맞추려고 할 것이다. 그중 가장 대표적인 것이 바로 노동 및 환경이슈다. 특히 환경문제에 대해서 중국은 적극적인 동참을 통해 미중 양국의 글로벌 이슈의 접점을 찾으려고 노력할 것이다. 중국은 지난 9월 2060년까지 '탄소중립'을 실현하겠다고 발표한 바 있고, 2035년까지 내연 기관차 판매를 중단하겠다는 계획을 발표했다. 2019년 기준 98억 톤의 세계 1위 탄소배출국가인 중국이 술선수범하며, 저탄소 경제로의 전환을 세계 2위 탄소배출국인 미국과 함께 주도하겠다는 심산이다.

둘째, 바이든 행정부의 주변 동맹국가 전선에 대항해 중국 중심의 다자채널의 연대를 더욱 강화시켜 나가고, 이와 동시에 미국이 참여하고 있는 글로벌 다자 채널에도 적극 참여하겠다는 속내이다. 시진핑 주석은 지난 11월 10일 제20차 상하이협력기구(SOC) 참여를 시작으로 17일 브릭스 정상회의, 20일 APEC 정상회의, 21일 G20 정상회의까지 4차례의 다자외교 행사에 참석하며 존재감을 드러냈다. 그만큼 중국은 미중관계 악화와 코로나로 인한 반중정서 확산에 따른 실추된 중국이미지 회복을 위해 주변국들의 지지와 도움이 절실한 상황이고, 지금처럼 좋은 기회가 없다고 보고 있는 것이다. 지역안보 및 경제블록을 강화해 점차 현실화되는 신냉전에 적극 대비하며 세력을 키워나가자 하는 의도이다. 상하이협력기구 회의는 국경을 접하고 있는 중앙아시아 국가들과 협력을 도모하고, 일대일로로 중요한 밑거름이 되는 지역이다. 브릭스 정상회의는 중국·인도·러시아·브라질·남아프리카공화국의 신흥경제 5개국이 참여하는 다자채널로서 무엇보다 미국편에 서 있으며 최근 악화된 인도와의 관계회복이 필요하기 때문이다. APEC 및 G20 정상회의에서도 약해진 미국의 빈자리를 중국이 메우기 위해 적극적으로 대응한 바 있다. 중국의 이러한 숨가쁜 다자외교의 속내는 명약관화하다.

셋째, 미국과 경쟁적 협력구조를 통해 지금의 냉각된 미중관계를 유연하게 만들고자 한다. 특히, 역내포괄적경제동반자협정(RCEP) 출범을 계기로 중국은 더욱 자신감

을 가지는 분위기이다. 나아가 향후 포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(CPTPP) 참여 노력을 통해 바이든 행정부와 의 관계 밀착도를 높일려고 할 것이다. 중국은 바이든 당선자가 대통령에 취임하고 CPTPP 회귀 혹은 TPP 2.0으로 회귀할 가능성이 높다고 판단하고 있다. 기본 정책노선이 다자간 무역질서를 강조하고 있는 입장이고, 바이든 당선자는 선거 때부터 주변 동맹국과의 관계회복을 통한 TPP 회귀 가능성을 시사한 바 있다. 무엇보다 오바마 전 대통령의 TPP 체결당시 바이든이 부통령으로 핵심적인 역할을 했다.

또한 이번 RCEP이 공식 출범되면서 AP통신, 뉴욕타임즈 등 미국 내 여론이 ‘미국만 외톨이 신세가 되는 게 아니냐?’라는 자조 섞인 보도들이 줄지어 나오는 상황에서 바이든 행정부가 결국 TPP 2.0로 회귀하는 것은 시간 문제로 보고 있다. 우선 급격하게 재확산되고 있는 코로나 불길을 빨리 꺼야 하기 때문에 단시일내 회귀는 힘들지만 중장기적으로는 복귀할 가능성이 높다고 중국은 보고 있다. 중요한 것은 중국의 CPTPP 가입이 결코 만만치 않다는 것이다. CPTPP는 국경 간 데이터 이전 및 소스코드 등 디지털 무역규범이 RCEP 보다 훨씬 높은 개방을 요구하고 있기 때문에 중국이 그러한 개방 수준을 받아들일 수 있느냐? 가 관건이다.

따라서 중국은 단지 CPTPP 참여 노력을 통해 바이든 행정부와 의 관계 밀착도를 높이면서, 미국이 회귀하기 전까지 CPTPP 내 중국의 영향력을 키울 수 있다고 판단하고 있다. 나아가 글로벌 선진국이 포함되어 있는 메가 FTA에 참여함으로써 본격적인 혁신경제 드라이브를 걸고자 할 것이다. 중국이 체결한 기존 FTA는 대부분 개도국 중심으로 선진국과의 FTA는 거의 없다. 그 이유는 높은 수준의 서비스 개방 요구와 무역자유화에 따른 자국시장에 미치는 영향이 컸기 때문이다. 그러나 이제 중국 경제성장의 방향성이 과거 저렴한 ‘중국제조(Made in China)’에서 첨단제품 위주의 ‘중국지조(中国智造, Intelligent Manufacturing in China)’의 혁신경제로 변화되고 있다. 따라서 중국의 혁신경제 발전을 위해서는 선진국이 포함된 역내 FTA에 적극 참여해야 한다는 절실함도 작용하고 있다. 다른 한편으로는 첨단제품 중심의 미래혁신경제에서 한번 해 볼만하다는 자신감의 표현일 수도 있다. 2021년부터 시작되는 14·5계획(2021-2025)의 핵심 아젠다가 ‘이중순환’ 경제다. ‘이중순환’ 개념은 중국경제 성장방식을 수출(첫 번째 순환구조) 의존도를 줄이고 국내 내수시장(두 번째 순환

구조) 비중을 높이는 경제구조 전환을 의미한다. 중국은 내수시장 확대의 내부순환을 주체로 고부가가치 수출중심의 외부순환을 메가 FTA를 통해 확대하고자 한다.

### 3. 한중 관계의 새로운 변화와 접근

우선 지난 한중관계 30여 년을 크게 외교안보와 경제적인 측면에서 회고해 보자. 우리는 서로를 잘 알고 있을까? 첫째, 외교안보적인 측면에서 들여다보자. 한중관계는 미국과 중국의 글로벌 패권의 틀 속에서 지속적으로 소용돌이 쳐왔다. 양국간 경제관계가 급속히 성장해 온 반면 외교안보 관계에서는 미중간 패권 헤게모니 전쟁의 프레임에 갇혀 출구를 찾지 못하고 헤매고 있는 전형적인 한중간 패러독스(Paradox: 모순, 역설) 국면이다. 한미동맹과 북중혈맹의 구조적 관계가 한중관계의 운명과 방향성을 흔들고 있기 때문이다.

사실상 한중 관계는 지난 92년 수교 당시 수립한 선린우호관계(1992-1997)는 전면적 협력 동반자관계(1998-2007), 전략적 협력 동반자관계(2008-2012), 전략적 협력 동반자 관계 강화(2012-현재)로 단계별로 격상되고 있으나, 여전히 한중관계는 외부변수에 따라 요동치는 파트너 관계일 뿐이다. 동맹과 파트너는 외교적 관계에서 엄연한 차이가 있다. 한중 양국간 '전략적 협력 동반자 관계'의 의미는 한중양국의 문제뿐만 아니라, 지역 및 세계적인 이슈와 문제에 대해 협력하는 관계이다. 그 이슈와 문제가 자국의 이익과 안보에 영향을 미칠 경우, 언제든지 동반자 파트너 관계는 위축될 수 있다는 얘기다. 한미동맹과 북중혈맹간 선택의 딜레마에 갇혀 있을 경우 한중관계는 향후에도 얼음판위의 걸음을 걸을 수밖에 없고, 지금처럼 한반도를 둘러싼 전략경쟁에 한국이 외재화된 역할론만으로는 결코 출구를 찾을 수 없다. 잃어버린 내재화된 동력을 회복하는 노력을 경주해야 한다.

차기 미국 행정부 하에서 한중관계는 트럼프 대통령보다 더욱 힘든 미중 양자택일을 강요당할 가능성이 높다. 그 이유는 트럼프 대통령의 미국 우선주의와 달리 차기 행정부의 경우 명분과 보편적 가치를 근거로 주변 동맹국들을 규합시켜 대중국 압박을 가하기 때문에 지금과 같은 전략적 모호성(strategic ambiguity)의 줄타기 외교는 한계가 있다. 한국은 결코 미중 양국의 전략경쟁에 끼어들 필요가 없고, 미중 양국을 모두 만족시키려고 노력할 필요도 없다. 한반도 이슈에 있어 한국의 역할이 필요하게끔 하는 포지셔닝 전략과 밀당의 지혜가 필요하다. 한중간 외교안보 관계의 방향은



한국이 종속변수가 아니라 독립변수가 될 때 비로소 균형점을 찾을 수 있을 것이다.

둘째, 한중간 경제 관계는 어떻게 변화될 것인가? 크게 3단계로 나누어 성장 변화되었다. 1단계(1992-2000년)는 과거 우리가 공산품을 수출하고, 중국이 농산품을 수출하는 산업간 분업(inter-industry trade) 구조였고, 2단계(2001-2010년)는 요소집약도가 동일한 제품군으로 구성되는 특정 산업 내에서 수출과 수입이 동시에 이루어지는 산업내 분업(intra-industry trade) 구조로 변화되었다. 한중 양국 모두 IT산업 관련 제품을 거래하는 경제구조로 한국은 상위 IT제품, 중국은 중하위 IT 제품을 생산하는 일종의 산업내 분업 시스템이었다. 3단계(2001-현재)는 분업구조에서 본격적으로 경쟁관계로 들어가는 품목내 분업(Intra-item trade) 경쟁구조로 진입했다. 유사한 품목 내 수평적 분업이 본격적으로 진행되면서 반도체, 조선, 선박, 철강, IT, 디스플레이 등 한국 8대 주력산업 중에서 반도체 및 OLED 등 일부 디스플레이 제품을 제외하고 대부분의 산업에서 중국과 경쟁관계로 산업구조가 변화되었다. 바이든 행정부 출범 이후 미중간 무역분쟁의 수위는 조절되겠지만, 탈(脫)중국 가속화와 미국 중심의 기술가치사슬이 재편성될 가능성이 높다. 이에 맞춰 중국정부는 첨단산업 내재화를 목표로 한 혁신경제로의 체질개선이 더욱 빨라질 것이다. 따라서 중국기업의 혁신성장과 시장의 급변화속에 향후 한중간 경쟁관계는 더욱 치열해질 수밖에 없다. 중국은 수입중간재 대신 자국산을 사용해 완제품을 생산하는 ‘차이나 공급사슬(China Value Chain)’을 더욱 확대해 나갈 것이다.

#### 4. 한국의 생존전략

바이든 행정부 하에 우리는 어떻게 생존전략을 세워야 하는 것일까? 크게 4가지 측면에서 우리의 생존전략을 살펴보자.

첫째, 불필요한 노력으로 일을 더욱 복잡하게 만드는 무병자구(無病自灸)의 누를 범해서는 안 된다. 이제 우리정부가 주동적으로 ‘사드보복’, ‘한한령 해제’ 등의 애기를 중국정부에게 할 필요가 없다. 이미 벌어진 상황이고, 우리정부가 그런 애기를 언급하면 언급할수록 중국은 더욱 무언의 다른 것을 요구할 가능성이 크다. 중국정부가 인정하지 않는 사드보복 이슈를 우리가 요구해봐야 결국 외교협상에서 균형을 잃어버리게 된다. 국내 매체에서는 시 주석의 방한 시점을 두고 치열한 보도전이 일어나고 있다. 뒤틀린 미중관계 속에서 한국은 중국에 있어 매우 중요한 파트너가 될 수밖에 없

다. 우리가 원해서보다 중국이 원하기 때문에 시 주석의 방한은 시간문제이다. 시 주석의 방한은 자연스럽게 한한령 해제라는 결과로 귀결되게 된다.

둘째, 외교와 통상을 분리한 명확한 대중국 전략적 스탠스를 견지해야 한다. 미중간 전략경쟁에 끼여 있는 형국에서 균형점을 찾기 위해서는 우리가 강해져야 한다. 그런 측면에서 일본의 대중접근 전략을 벤치마킹할 필요성이 있다. 일본은 보편적 가치에 근거해 중일간 경제협력은 돈독히 하면서, 외교분야에서 완전히 다른 목소리를 내고 있다. 지난 11월 왕이 외교부장의 일본 방문결과를 보더라도 중일간 비즈니스 트랙부분은 양국이 합의를 했고, 센카쿠 열도(중국명, ‘다오위다오’) 등 영유권 문제에 대해서는 여전히 불협화음의 목소리를 냈다. 일본은 항상 그렇게 명확한 입장표명을 해왔기 때문에 중국도 당연히 그것을 받아들이는 분위기이다. 그러나 한국의 입장은 미중 양국의 틈바구니 속에서 애매모호한 정책적 입장이 있다 보니 중국은 자꾸 그 틈새를 파고들려고 하는 것이다. 국익에 기반한 일관되고 명확한 메시지를 전달해야 한다. 중국이 보는 미일 및 한미 관계의 온도 차는 분명히 존재한다. 흔히 얘기하는 ‘안보는 미국, 경제는 중국’의 안미경중(安美經中)의 사고방식에서 벗어나 미중 양국 모두와 호혜적 협력관계를 만들어 가는 노력이 더욱 필요한 시점이다.

셋째, 한국도 적극적으로 CPTPP 참여 가능성을 검토해야 한다. 향후 미중 양국이 모두 참여하는 초대형 메가급 FTA와 한중일 FTA에 대비한 좀 더 촘촘한 시나리오가 필요하다. 미중 양국의 눈치를 보는 통상외교는 아무런 의미가 없다. 국가이익에 기반한 중견 국가로의 통상 리더십이 이제 발휘될 시간이다. 단시일내 바이든 행정부의 CPTPP 복귀 및 중국의 CPTPP 가입 가능성은 높지 않다. 그러나 한국의 글로벌 통상리더십 발휘를 위해서는 좀 더 선제적인 접근노력이 필요하다.

넷째, 대중국 이해도와 전문성을 키워야 한다. 한중 양국이 수교 한지 30년이 다 되어간다. 우리 외교 및 안보라인에도 많은 중국통들이 생겨났으나, 대부분 지속적인 역량을 키우고 못하고 시간이 지나고 사장되고 만다. 그들의 전문성을 더욱 키워주고, 외부 분야별 ‘지중파(知中派)’를 적극 활용해야 한다. 또한 중국 이슈가 이제 몇 몇의 소위 “중국 전문가군”에 의해서 독점될 문제가 아니라 일반인들의 중국에 대한 인식을 제고시키는 것이 좀 더 중요한 것이 되어야 한다는 점에서 그 문제의 심각성도 보인다. 몇 몇의 전문가군이 아닌 흩어져 있는 지중파들을 정부 플랫폼으로 끌어들이고,

그들을 네트워킹시켜야 한다. 정부차원의 ‘지중파’ 양성을 체계화하고, 지중파들의 업무분장 및 재배치가 시급해 보인다. 오랫동안 중국을 연구하고 한중관계를 고민하는 지중파들이 전면에 나서야 중국이 제대로 보이고, 그에 맞는 대안을 찾을 수 있다. 더 나아가 우리생활에서 중국이 차지하는 비중이 너무나 커버린 만큼 중국 문제를 특수한 문제의 영역에서 미국, 일본의 경우와 같이 보편적인 문제 현상으로의 전환이 필요하다. 미래는 더욱 그렇다. 미중간 전략경쟁은 이제 중장기적인 관점에서 보고 준비해야 한다. 생존전략의 정답은 없고, 해답만 있을 뿐이다. 그 해답은 결국 우리 스스로 강해져야 한다.

## 참고문헌

박승찬(2020). THE CHINA(더차이나). KMAC,  
한중글로벌협력포럼(2020) 자료집. 산업통상자원부 주최  
Pew Reach Center, 2020.10.06.

## Abstract

### **Korea's survival strategy of Relations Changes in US-China and Korea-China under the Biden administration**

Seung Chan Park

In a situation where the Biden administration cannot ignore the anti-China sentiment that prevails in the United States, the pressure policy stance toward China is bound to continue. President Trump won in tactical competition with China, but not in the war. Biden will try to play a game of winning the war by putting more pressure on China and more delicately. A new method of pressure on China will continue, rather than the existing Trump-style tariff imposition and corporate sanctions. As a result of the Trump-style pressure on China, the trade deficit with China has increased, and the inflow of US capital is also increasing. This article analyzes the future US-China and South Korea-China relations under the Biden administration, and suggests four survival strategies for Korea.

First, there is no need to make things more complicated with unnecessary effort. Second, it is necessary to maintain a clear strategic stance toward China that separates diplomacy and commerce. Third, Korea should also actively examine the possibility of participating in the CPTPP. Fourth, it is necessary to develop understanding and expertise toward China.

---

# 미국대선 이후 한미일 관계 변화와 한국의 생존전략

---

이기태\*

## 1. 들어가며

2020년 미국 대선 이후 바이든(Joe Biden) 대통령 당선자는 트럼프(Donald Trump) 행정부가 동맹국과의 관계를 경시했던 점을 비판하면서 동맹관계 강화를 주장하고 있다. 바이든은 당선이 확정된 이후 문재인 대통령과 스가(菅義偉) 총리와의 전화회담에서 한미동맹을 ‘핵심축(linchpin)’, 미일동맹을 ‘주춧돌(cornerstone)’으로 지칭하였는데 이는 기존에 미국이 가지고 있는 동맹국 한국과 일본에 대한 인식을 재확인한 것으로 평가할 수 있다. 이에 따라 미국을 공통의 동맹국으로 가진 한국과 일본의 관계 회복과 더불어 향후 한미일 관계가 과거와 같이 협력 관계로 복원될 수 있을 지에 관심이 높다.

본 연구에서는 미국 대선 이후 한미일 관계 변화를 주로 한일관계의 관점에서 분석한다. 주요 연구대상 시기는 일본 아베 신조(安倍晋三) 정부가 출범한 2012년 12월 이후로 상정한다. 그리고 2021년 바이든 행정부 출범을 앞두고 변화할 것으로 예상되는 한미일 관계를 맞이하게 되는 한국 정부가 어떠한 생존전략을 선택해야 할지를 대일정책과 관련해서 제언하고자 한다.

먼저 2020년 미국 대선 이전까지 한미일 관계의 발전과 쇠퇴를 한일 및 미일관계와 관련한 ‘안보’와 ‘역사’ 분야를 중심으로 분석한다. 안보 분야에서 한미일 관계는 문재인-아베 정부 시기 대북정책을 둘러싼 한국과 일본 간의 인식 차이로 정책 협력이 이루어지지 않았다. 역사 분야에서도 오바마(Barack Obama) 행정부 시절 미일

---

\* 現 통일연구원 평화연구실 실장  
일본 게이오대학(慶應義塾大學) 외교학 박사

간에 역사화해가 이루어진 것과 달리, 한일은 강제동원피해자(강제징용공) 문제, 일본 군 위안부 문제를 둘러싸고 대립관계에 있었다.

결국 한미일 관계는 미중 전략경쟁의 심화, 북핵 문제 등 동아시아 국제질서환경 변화 속에 한국과 일본 간에 국제질서변화를 둘러싼 인식 차이로 협력의 기능이 작동하지 않았다. 한국은 한반도 평화프로세스를 통해 냉전 질서를 해체하는 차원에서 냉전적 성격의 한미일 관계에 반대하고, 미국과 일본은 미중 전략경쟁과 북한 비핵화에 따라 중국과 북한을 위협요인으로 인식하면서 전통적인 한미일 협력 구도를 복원하려고 한다. 이러한 인식의 차이는 현재 한국과 일본이 한미일 협력을 둘러싼 공통 이익을 찾지 못 하는 원인이 되고 있다.

결국 본 연구에서는 한국의 한반도 평화프로세스에서 구상하는 한반도에서의 냉전 구도 타파를 위한 새로운 한미일 협력체제가 필요하다는 점을 강조하고, 이를 위한 한국의 생존전략, 특히 대일정책에서 조속한 한일 화해가 이루어진 후에 한일 간 미들파워에 기초한 다자안보협력 구상을 고려해야 할 사항으로 제시하고자 한다.

## 2. 한미일 관계의 발전과 쇠퇴

### 1) 안보 분야

일본의 아베 정부는 2014년 6월 집단적 자위권을 허용하는 각의결정을 발표했다. 집단적 자위권 허용은 미일동맹 차원에서 이루어진 것이다. 오바마 행정부의 ‘아시아 복귀(pivot to Asia)’ 정책, ‘재균형(rebalancing)’ 정책과 같은 아시아 지역에 대한 관여와 중국 견제를 위한 미일동맹 강화 흐름에서 아베 정부는 집단적 자위권을 추구하였다. 사실 집단적 자위권은 UN헌장에서도 인정하고 있고, 자위대가 집단적 자위권을 갖는 것은 탈냉전 이후 일본이 추구해 온 ‘보통국가화’가 실질적으로 완성되었다고 평가할 수 있다.

아베 정부는 일본의 전통적 외교 방침인 ‘전방위 외교(全方位外交)’를 추구하면서 중국과의 양자 관계를 ‘관리(management)’하면서도, 다양한 수준에서 중국을 견제하는 정책을 전개하였다. 미일동맹 강화, 아베 총리의 동남아 순방을 통한 아세안 국가들과의 유대 강화, 호주 및 인도와의 협력을 통해 중국을 견제하였다. 이러한 대중국 견제 맥락에서 아베 정부는 한국과의 협력을 통한 한미일 삼각안보협력을 추구하였

다. 또한 경제 측면에서는 한중 FTA를 견제하였다. 즉 한국이 친중국으로 들어서는 것을 막으려는 정책적 의도가 있었는데, 이는 일본 정부가 한국의 친중국 경향이 일본의 안보위협이 된다는 인식에 바탕을 둔 것이었다. 대표적으로 아베 정부는 2015년 9월 박근혜 대통령의 중국 전승절 행사 참석에 우려를 표하면서 한국 정부의 ‘중국경사론’을 제기하였고, 한중이 ‘역사’를 축으로 대일전선을 형성하는 것을 경계하였다(鈴木 2017, 281).

한일 간에는 미국의 중재 하에 2015년 위안부 문제 합의와 함께 2016년 11월 23일, 한일 군사정보보호협정(GSOMIA: General Security of Military Information Agreement)이 체결되었다. 하지만 2017년 문재인 정부 출범 이후 위안부 합의 검토, 강제동원피해자 문제 관련 한국 대법원 판결 등으로 인해 한일관계가 악화되는 가운데 그 동안 한일관계 악화에도 조용히 협력이 진행되었던 안보분야에서도 한일 갈등이 발생했다. 2018년 제주 관함식에서의 육일기 게양 문제로 해상자위대가 불참하고, 12월 동해상에서 한국 해군의 일본 해상자위대 초계기에 대한 레이더 조사 문제는 평상시 한일 간에 커다란 문제로 발생되지 않을 문제였지만, 일본 정치인들에 의해 의도적으로 확대된 측면이 있었다.

또한 2018년 이후 문재인 정부의 한반도 평화프로세스로 한반도 정세가 대화 분위기로 변화하였다. 아베 정부는 대북정책에서 ‘대화과 압력’을 모두 추구한다고 했지만, 사실상 ‘압력’이야말로 북한을 움직일 수 있다는 인식에 따라 2018년 6월 북미 정상회담 전까지는 대북 제재를 강화하였다. 예를 들어 일본 정부는 2016년에는 북한으로의 송금을 거의 전면 금지했으며 2017년 유엔총회연설에서 아베 총리는 “필요한 것은 대화가 아니다. 압력이다”라고 국제사회에 강하게 호소하고 미국과 함께 세계 각국에 북한과의 국교 단절을 요구하였다(首相官邸 2017). 하지만 아베 총리는 2019년 5월 이후 북한 김정은 위원장에게 ‘조건 없는 대화’를 제의하면서 한국이 주도하는 한반도 평화프로세스 및 북미대화 흐름에 맞춰 대응하는 일본의 또 다른 전통적 외교방식인 ‘상황대응형(reactive)’ 외교를 보여주었다.

일본은 한미일의 북한 핵·미사일 대응공조와 한국의 남북관계 개선 행보 사이에서 나타날 부조화에 대한 우려를 가지고 있었다. 북한의 연이은 미사일 도발 및 비핵화에 대한 논의 없이 한국 정부가 남북대화를 제의한 것이 성급한 접근이라는 시각이

존재했다. 북한의 핵·미사일 위협이 긴박한 상황에서 한미일 대응 공조에 무게를 두어야 하는 국면임에도 불구하고 한국 정부가 남북대화를 성급하게 추진하여 자칫 한미일 공조에 균열이 생길 수 있다는 우려를 가지고 있었다(송정현·이기태 2020, 16).

즉, 안보 측면에서 한미, 미일 간 안보협력은 냉전기는 물론 냉전 이후에도 계속 강화되어 왔고, 한일 간 안보협력도 특히 1998년 김대중-오부치(小淵惠三) 공동선언(21세기를 향한 새로운 한일 파트너십 공동선언) 이후 눈에 띄지는 않지만 협력적 관계가 강화되어 왔다. 하지만 역시 문제는 북한 문제였는데 북한 문제를 어떻게 다루어야 할지에 대한 한미일 간의 인식 및 정책 차이가 존재했다. 특히 한국과 일본이 대북정책에서 합의를 이루고 있지 않았고, 문재인 정부의 대북정책을 둘러싼 일본 정부와의 합의노력이 충분하지 않았다. 예를 들어 문재인 정부의 한반도 평화프로세스에 대해 일본 정부가 동의하는지도 의문이 남기 때문에 이러한 부분도 한미일 협력에서 하나의 한계로 작용하였다.

## 2) 역사 분야

박근혜 정부 시기인 2013년 4월 참의원 예산위원회에서 아베 총리는 “침략의 정은 정해져 있지 않다”는 발언을 통해 평소 가지고 있던 수정주의 역사인식을 드러냈고, 제1차 아베 내각(2016-2017)에서 한국, 중국을 비롯한 주변국을 고려한 차원에서 참배하지 못 했던 야스쿠니 신사를 12월에 참배하였다. 뒤이어 아베 내각 각료들의 야스쿠니 신사 참배 문제가 불거졌고, 박근혜 대통령도 역사 문제에 대한 단호한 대처를 표명함으로써 한일 관계는 과거사 문제를 중심으로 악화되었다.

하지만 한일관계는 2015년말 미국의 중재 하에 일본군 위안부 합의가 이루어졌고, ‘화해·치유 재단’ 설립 및 일본 정부의 10억엔 지불과 함께 위안부 피해자에 대한 보상이 일부 이루어졌다. 하지만 2017년 문재인 정부 출범 이후 피해자 중심주의 원칙에 입각한 위안부 합의 검증 및 강제동원피해자에 관한 대법원 판결, ‘화해·치유 재단’ 해산 등으로 한일 관계는 극도로 악화되었다. 게다가 2019년 7월에는 일본의 대한국 수출규제조치에 대한 대응 차원에서 한국 정부가 지소미아 연장 종료 결정을 내리면서 ‘최악의 한일관계’ 상황으로 빠져들었다.

이와 같은 상황의 원인으로 문재인 정부는 일본이 과거사 문제에 대해 반성하지 않고 있으며, 과거사 문제 해결 없이 미래지향적 한일관계 형성이 어렵다고 인식한다.



반면 일본은 1965년 한일기본조약, 2015년 일본군 위안부 문제 합의 등으로 양국 간 현안이 해결되었다고 주장하며 미해결 사안이 없다는 것이 기본 입장이다.

무엇보다 아베 총리의 수정주의 역사인식은 취임 이후 여러 차례 국내외에서 제기되었는데 다음과 같은 원인에서 기인한다. 첫째, 아베의 외조부인 기시 노부스케(岸信介) 전 총리의 사례에서 보듯이 과거 태평양 전쟁을 서구세력에 대항한 자위전쟁으로 인식하는 보수우익 아베의 개인적 신념의 발현이다. 둘째, 국내정치적 의도였다. 아베 내각의 지지율이 아베 총리의 각종 스캔들로 하락하는 가운데 국내 선거에서 지지세력, 즉 보수우익세력 및 단체의 결집을 위한 의도가 있었다.

한편 미일 간 역사 문제는 오바마-아베 정부 시기에 해결되었다. 과거에 한국이 일본과 야스쿠니 신사 참배 문제, 위안부 문제 등 과거사 문제로 대립할 때 미국의 도움을 받은 적이 있었다. 2000년대 중반 고이즈미(小泉純一郎) 총리가 자민당 총재선거 공약대로 매년 야스쿠니 신사를 참배했을 때, 2013년 12월 아베 총리가 야스쿠니 신사를 참배했을 때 미국 정부는 “실망했다(disappointed)”라는 표현까지 사용하면서 이를 비난하였다. 또한 미의회는 위안부 결의안 등을 통해 일본 정부의 왜곡된 역사관을 비판하였다. 이에 따라 미일동맹에서도 안보 협력과 대비되는 차원에서 과거사 문제를 둘러싸고 일본의 전후 체제 부정에 따른 미일 간 갈등이 공존하는 ‘미일동맹의 딜레마’가 존재하였다(이기태 2019, 296).

하지만 오바마 행정부 후반인 2016년 5월 오바마 대통령이 원폭 피해의 상징인 히로시마를 미국 대통령으로서는 최초로 방문하고, 그 해 12월 아베 총리가 하와이 진주만을 방문함으로써 ‘미일동맹의 딜레마’는 사라지게 되었다. 즉 ‘미일동맹의 딜레마’ 해소에 따라 미일 간에는 안보 분야에서 더욱 협력이 강화된 반면, 한국 정부의 과거사 문제를 중심으로 하는 대외전략, 즉 미국에 의존하는 전략의 수정이 불가피해졌다. 따라서 역사 논쟁과 관련된 ‘한국과 중국 vs 미국과 일본 구도’가 제기되었고, 이것은 후술하는 전후질서체제의 현상변경과 유지 차원에서 논의될 수 있다.

### 3. 미국 대선 이후 한미일 관계 변화

#### 1) 바이든 당선과 한미일 관계 강화 움직임

미중전략 경쟁이 심화되고 있는 가운데 바이든 후보의 미국 대통령 당선은 미중관

계에서 커다란 변화를 야기하지는 않을 것이다. 하지만 트럼프 행정부에서는 코로나 19에 관한 중국책임론과 같이 일방적인 중국 때리기의 양상이 좀 더 강했었다면, 바이든 행정부 시기는 기술패권 경쟁, 인권 문제 등 새로운 미중 간 쟁점 혹은 전통적으로 민주당 행정부에서 강조해왔던 쟁점을 가지고 미중 간 경쟁체제가 심화될 것이다.

민주당 행정부는 이념, 가치관, 전통적인 외교 원칙을 강조할 것으로 보인다. 동맹국과 글로벌 이슈에 주목하고 미국의 국제적 리더십 회복에 주력할 가능성이 있다. 아울러 동맹관계, 국제협력, 다자주의 등 정책적 수단 활용을 중시할 것으로 예상된다. 미국은 미중 전략경쟁 구도 속에서 글로벌 패권 지위와 자국의 군사, 기술, 경제의 절대적 우위 유지를 위한 전략을 계속적으로 추구할 것이다.

따라서 바이든이 미국 대통령이 되면 북한 핵·미사일 문제, 중국의 해양진출 및 기술패권주의, 인권문제 등의 대응에 있어서 한미일 협력 혹은 미일인호가 중심이 된 쿼드 국가 간 협력에 한국이 참여하는 협력(쿼드 플러스)을 강화할 것이다. 이를 위한 전제로서 사상 최악이라고 일컬어지는 한일관계 개선을 요구하면서 미국이 중개 역할을 할 것으로 예상된다.

한편 국제질서 차원에서 미국이 현상변경 대상으로 보고 있는 중국과의 대결 구도 속에서 중국의 일대일로 구상과 미국의 인도태평양 전략이 맞서고 있다. 바이든 행정부에서 인도태평양 전략이 그대로 지속될지 여부에 대한 관심이 높다. 어떤 정부든지 이전 정부에서 사용했던 용어를 그대로 사용하는 경우가 별로 없다. 하지만 오바마 행정부의 아시아 회귀, 재균형 정책, 트럼프 행정부의 인도태평양 전략 모두 중국의 부상에 미국이 대응한다는 점에서는 ‘계속성’이 있었다. 바이든 행정부에서 용어의 변화는 있을 수 있겠지만, 미국의 동아시아 정책 기조, 즉 아시아에 대한 관여는 그대로 유지될 것이다(이대우 2020, 3).

사실 인도태평양이라는 용어는 아베 정부가 먼저 주창하고 트럼프 행정부가 동조했던 것이고, 이후 일본보다는 미국이 좀 더 세밀하게 구상 전략을 다듬어 나갔다. 미국 대선 이후 일본 내에서도 약간의 변화 조짐이 나타났다. 스가 총리는 동남아시아 순방 중에 ‘평화롭고 번영하는 인도태평양’이라는 표현을 사용했는데, 물론 일본 외무성은 용어의 변화를 부정하였다. 바이든 행정부와 스가 정부 모두 인도태평양이라는

용어 변경 및 내용에서도 약간의 변화는 있을 수 있지만, 큰 틀에서 변화는 없을 것으로 전망된다. 하지만 한국은 중국의 일대일로 구상과 인도태평양 전략 사이에서 명확한 입장을 밝히지 않고 있는데, 인도태평양 전략이 중국을 견제하는 수단으로 사용되는 것에 대한 중국에 대한 배려가 있기 때문이다.

미중 관계의 전략경쟁 강화와 더불어 미국 입장에서 중요한 것은 대북 문제이다. 트럼프 대통령이 김정은 위원장과 지도자 간 탑다운(top-down) 방식의 정상회담을 가졌는데, 과연 바이든 행정부에서 트럼프 행정부가 북한과 합의했던 북미 간 합의사항을 과연 계승할 것인지가 쟁점이 될 것이다. 물론 이에 대해 한국 정부는 바이든 행정부가 북미 간 합의사항을 인정하는 것이 중요하다고 설득하고 있다. 최근 미국 워싱턴에서도 약간의 변화 기류가 보이는데 흔히 말하는 강경파라고 불리는 전문가들이 이제 조금은 입장을 바꾸면서 북미 간 합의라는 전제 하에 바이든 행정부가 대북 정책을 모색하면 좋겠다는 의견이 나오고 있다.

한일 간 역사 문제의 경우에 바이든 행정부는 적극적으로 관여하지는 않을 것이다. 왜냐하면 오바마 행정부 때 한국과 일본이 흔히 얘기하는 ‘고자질 외교(告げ口外交)’가 있었다. 한일 양국이 서로 자신들의 역사 인식 및 입장을 바탕으로 미국에 가서 해결해 달라는 식이었는데 미국의 기본 입장은 양국 간 역사 문제에 개입하지 않는 것이다. 따라서 현재 강제동원피해자 문제, 위안부 문제가 있지만, 미국 입장에서 어느 정도 중재 혹은 권유 정도까지는 가능하겠지만 보다 적극적인 해결까지는 기대하기 어렵다.

## 2) 한일 관계 회복과 새로운 한미일 협력체제 모색

냉전구도에서 한미동맹, 미일동맹을 바탕으로 실질적 한미일 안보협력체제가 성립되었는데, 탈냉전 이후 특히 최근에는 한미일 관계를 둘러싼 체제 변화 혹은 정책 변화가 나타났다. 예를 들어 문재인 정부의 한반도 평화프로세스와 같은 탈냉전 구도를 지향하는 정책에서 바라본다면 한미일 안보협력체제는 여전히 냉전적 구도에서 움직이는 정책이라고 생각할 수 있다. 일본은 중국과 북한이라는 외부 위협요인을 상정하면서 미일동맹 강화를 통해 대등한 미일관계를 구축하고 있지만, 한국은 한반도 평화프로세스 및 미래 한반도 통일을 지향하는데 중국이나 북한이라는 외부 변수를 고려할 수밖에 없기 때문에 일본과 같은 입장이 될 수 없다(김용민 2018, 1-3).

그런데 일본이 미국에 적극적으로 협조하고 있지만 일본의 전통적 외교, 예를 들면 ‘전방위 외교’를 여전히 유지하고 있다는 점을 고려해야 한다. 특히 대중 정책과 관련해서 일본이 중국을 봉쇄하거나 견제할 것이라고 생각하지만 실제로 그렇지 않다. 일본은 미일동맹 강화와 함께 인도태평양 구상, 특히 쿼드(미국, 일본, 인도, 호주) 국가 간 안보협력에 적극적으로 참여하고 있지만, 한편으로는 중국과의 관계도 ‘관리’한다는 점이 일본 외교의 특징이다.

아베 총리는 한국과 역사 갈등을 겪으면서 기본적 가치를 공유하는 대상으로서 한국과의 관계를 생각하지 않았다. 이를 반증하는 것이 2015년 아베 총리가 발표한 ‘전후 70년 담화’였다(首相官邸 2015). 이 담화에는 한국 식민지 지배에 대한 사죄가 부재하였는데 이는 한국은 관용이 없는 국가라는 아베 총리의 인식과 함께 한국에게 사죄를 해도 화해할 수 없다는 인식이 반영된 것이다.

특히 일본은 전후 체제에서 희박해지는 가해자 의식 속에 기존의 가해국-피해국 구도를 전환시키면서 부상하는 중국을 동아시아 국제질서의 도전자로 규정하였다. 즉, 자유, 민주주의, 인권과 같은 기본적 가치를 견지하면서 이러한 가치에서 벗어난 중국을 마치 가해국으로 둔갑시키고, 일본은 이러한 가치를 지켜나가는 피해국으로 전환시켰다. 같은 맥락에서 한일관계에서 한국을 특히 법치주의가 덜 성숙된 국가로 규정하면서 일본이 마치 피해국인 듯 나타내었다. 이러한 가운데 기존의 가해국-피해국 관계의 한일관계에서 벗어나 대응한 한일관계로 규정하였다(윤석정 2020, 6-8).

이처럼 한일 간 갈등에는 동아시아 국제질서 체제에 대한 인식 차이가 가장 큰 요인으로 작용한다. 한일 양국이 한반도 냉전 구도를 탈피하는 데에 있어 인식 차이가 존재하는 가운데 한미일 협력이 어려운 측면이 있다. 한국은 일본을 잠재적으로 현상변경세력으로 보고 있는데 2019년 3.1절 기념사에서 문재인 대통령이 주창한 ‘신한반도체제 구상’과 관련해서 일본의 보통국가 움직임이 지역의 현상변경을 일으킬 수 있는 변수로 상정한다. 반면에 일본은 기존에 중국, 북한을 동아시아 지역의 현상변경세력으로 인식했다면 이제는 한국을 역내 미국 중심의 전후질서에 대한 하나의 현상변경세력으로 보고 있다. 그 대표적인 것이 강제동원피해자 관련 대법원 판결이며, 일본 정부가 계속해서 한국 정부가 전후체제에서 성립된 국가 간 약속을 깨뜨리고 있다고 비난하는 것이다.

게다가 문재인 정부의 한반도 평화프로세스에 따른 종전선언, 평화협정에 관한 내용에 대해 일본측에서 우려하는 내용 중 하나가 유엔사 해체 문제이다. 즉 종전선언, 평화협정 과정에서 유엔사 해체는 필연적이고 그러면 유엔사 후방기지 역할을 하고 있는 일본 입장에서 안보 위협이 된다는 주장이다. 사실 유엔사 해체 문제는 한미일 삼각안보협력의 핵심사안으로 생각하는 경향이 있다. 하지만 유엔사 해체 문제도 한반도 냉전 질서 해체라는 측면에서 다른 방안을 생각해 볼 필요가 있다. 유엔사 문제는 한미일만의 문제가 아닌 다른 유엔 회원국들도 참여하고 있는 형태이고, 정작 한국군은 포함되어 있지 않다. 따라서 정전협정, 평화협정 과정에서 유엔사를 그대로 존속시키면서 한국이나 중국 등 유엔 회원국들의 유엔사 참여 등 역할을 강화하는 ‘한미일 플러스 알파’라는 형태의 다자안보협의체를 향한 하나의 계기로 만들어보는 새로운 시각도 한 번 생각해 볼 수 있다.

#### 4. 나가며: 한국의 생존전략

미국과 중국의 전략경쟁, 한반도 평화프로세스, 한일 갈등 상황이 지속되고 있는 가운데 미국 대선 이후 국제질서환경 변화 속에 한국은 새로운 차원의 한미일 협력관계를 구축해야 한다. 이를 위한 한국의 생존전략을 다음과 같이 제언할 수 있다.

첫째, 한미일 협력을 위해 조속한 한일관계 개선이 선행되어야 한다. 한일 간 과거사 문제와 정치 문제를 분리해서 대처할 필요가 있다. 특히 과거사 문제 및 영토 문제는 단기간 내에 해결될 문제가 아니다. 따라서 장기적 시각에서 한일 간 갈등 해결을 위한 ‘관리(management)’의 측면을 중시할 필요가 있다. 그리고 한일 양국의 상호이익이 있는 현안, 예를 들면 북핵 문제와 같이 이해가 일치하는 영역부터 일본에 협력의 제안을 하는 것이 필요하다.

특히 한일관계 개선의 계기는 2021년 개최 예정인 도쿄 올림픽이 될 수 있다. 왜냐하면 도쿄 올림픽은 한반도를 둘러싼 국가들의 공통된 이해관계가 걸려 있다. 일본 입장에서 도쿄 올림픽은 당연히 성공시켜야 하는 당면 과제이고 중국은 그 다음해에 있을 베이징 동계올림픽 개최 문제가 걸려 있다. 도쿄 올림픽이 열리지 않는다면 베이징 올림픽 역시 개최가 힘들다. 따라서 올림픽을 계기로 중일 간에는 협력적 움직임이 보이고 있고, 한국 정부도 평창 올림픽을 계기로 한반도 평화프로세스를 통한 남북, 북미 정상회담을 개최시켰다는 점에서 도쿄 올림픽을 통해 일본과 화해를 모색

하고 북일 간 대화 가능성을 높여야 한다. 만일 북한 김정은 위원장까지 도쿄 올림픽에 초청할 수 있다면 양자뿐만 아니라 다자 간 협상을 위한 정상회담 개최의 새로운 계기가 될 수 있다.

결국 한일관계 개선을 위한 양국 지도자의 결단과 함께 한일 양국 현안 해결을 위해서는 강제동원피해자 문제, 위안부 문제, 북일 대화 재개를 위한 협력 등 개별 현안에 너무 몰두하기 보다는 ‘일괄타결 방식’을 제안한다. 한일 양국의 의견이 맞서고 있는 현안별로 상호 양보를 통한 점진적 접근 후 양국 지도자의 결단에 따른 일괄 해결방식이 필요하다.

둘째, 냉전형 한미일 관계가 아닌 탈냉전형 한미일 관계가 필요하다. 먼저 한국과 일본의 미들파워 협력이 필요하다. 미중 전략경쟁이 심화되는 가운데 한국은 미국과 중국이라는 강대국 게임에 대등하게 대응하는 것은 쉽지 않고, 미일동맹 강화라는 동북아 정세 속에서 일본과의 관계 악화도 바람직하지 않다. 구체적으로 한국과 일본의 미들파워 협력에 바탕을 둔 다자간 안보협력체제 구축을 통해 미국과 중국의 강대국 게임에 대응해야 한다(소에야 2006).

다음으로 다자간 안보협력 체제 구축을 위해 노력해야 한다. 한국은 외교 노력을 통해 중국과 우호관계를 구축해 나가는 것이 중요하다. 하지만 이러한 전제를 바탕으로 하면서도 세계패권 혹은 최소한 지역 강국을 지향하는 중국에 대응할 수 있는 국제적 안보환경을 구축하지 않으면 안 된다. 이러한 안보환경 구축을 위해 일본, 호주, 인도 및 아세안 등 인도태평양의 주요 국가들과 안보 협력 및 교류를 통한 다자간 안보환경을 실현하는 것이 중요하다. 특히 아세안 국가들에 대한 적극적 관여가 필요하다. 파워 밸런스(power balance)의 변화가 진행되고 있는 인도태평양 지역에서 강대국과의 관계 강화만으로는 국가안보를 확보하는데 불충분하다는 인식이 필요하다. 향후 한국의 외교자세에서 요구되는 것은 한미동맹을 기축으로 하면서도 능력구축지원 등을 통한 관계국과의 다자 및 양자 교류를 충실하게 시행하는 것이 국제적 안보환경을 안정화시키는데 도움이 될 것이다.

셋째, 한국외교의 적극성이 필요하다. 한국은 미국과 일본이 주도하고 있는 인도태평양 전략에 대해 보다 명확한 입장을 표명해야 한다. 지금까지 한국 정부가 너무 수세적인 입장을 취하면서 일대일로 구상과 인도태평양 전략 중 어느 쪽에도 참여 입장

을 표명하지 않는 정책이었다면, 이제는 한국이 일대일로 구상과 인도태평양 전략에  
서 참여할 수 있는 부분을 선별적으로 골라서 적극적으로 참여 의사를 밝히는 것이  
가장 실리적이다.

이러한 차원에서 일본과 함께 인도태평양 전략에 참여할 수 있다. 하지만 결코 중  
국을 견제하는 목적이 되어서는 안 된다. 또한 한국의 평화와 번영의 한반도 정책을  
다시 한 번 일본측에게 이해를 구하는 적극적인 외교가 필요하다. 결국 북한 비핵화  
문제는 더 이상 냉전 구도를 상정한 한미일 협력으로는 해결할 수 없으며, 한미일이  
바탕이 된 탈냉전형 다자간 안보협력에 바탕을 둔 대화를 통한 해결이 필요하다는 점  
을 강조해야 한다.

## 참고문헌

- 김용민(2018). 일본의 대한반도 정책 변화의 가능성과 전망: 비핵화, 납치문제, 영토 그리고  
역사인식의 고차 함수. JPI 정책포럼. 제주평화연구원, 2018-49.
- 소에야 요시히데 지음, 박철희·윤수경·이나을 옮김(2006). 일본의 미들 파워 외교: 전후(戰後)  
일본의 선택과 구상. 서울: 오름.
- 송정현·이기태(2020). 남북일 관계를 고려한 신한반도체제 구상방안. 비교일본학. 한양대  
일본학국제비교연구소. 50.
- 윤석정(2020). 1965년 체제와 아베 정권의 보통의 한일관계 만들기: 12·28 합의, 강제동원 문제  
사례를 중심으로. IFANS 주요국제문제분석. 국립외교원 외교안보연구소, 2020-18.
- 이기태(2019). 야스쿠니 문제와 미일관계의 딜레마. 『일본학보』 한국일본학회. 120.
- 이대우(2020). 바이든 정부 출범과 QUAD의 군사동맹화 가능성. 정세와 정책. 세종연구소.  
2020년 12월호(333호).
- 鈴木美勝(2017). .日本の戦略外交. 東京: ちくま新書.
- 首相官邸(2015). “安倍内閣総理大臣記者会見.” 2015年8月14日  
<[https://www.kantei.go.jp/jp/97\\_abe/statement/2015/0814kaiken.html](https://www.kantei.go.jp/jp/97_abe/statement/2015/0814kaiken.html)> (검색일:  
2020.12.15.).
- 首相官邸(2017). “第72回国連総会における安倍内閣総理大臣一般討論演説.” 2017年9月20日  
<[https://www.kantei.go.jp/jp/97\\_abe/statement/2017/0920enzetsu.html](https://www.kantei.go.jp/jp/97_abe/statement/2017/0920enzetsu.html)> (검색일:  
2020.12.15.).

Abstract

## **Changes in Korea-US-Japan Relations and Korea's Strategy for Survival after US Presidential Election**

Ki Tae Lee

Much attention has been paid whether the U.S. will restore trilateral cooperation with Korea and Japan since President-elect Joe Biden vowed to strengthen alliances unlike President Donald Trump.

On the security front, the perception gap for policy towards North Korea between Korea and Japan has been a stumbling block for the trilateral relationship. Korea and Japan have been at odds for historical issues as well including comfort women and forced recruitment while the Obama administration reached historical reconciliation with Japan.

Korea opposes Cold War ROK-U.S.-Japan relations to dissolve the Cold War structure through the Korean Peninsula Peace process. In the meantime, the U.S. and Japan seeks to restore the trilateral cooperation while perceiving China and North Korea as threats.

Korea should elevate trilateral relations to a new level amid changes in the international order after the 2020 US presidential election such as the intensified U.S.-China strategic competition and North Korean Denuclearization. First, Korea should repair its relationship with Japan before promoting the trilateral cooperation. To do that, it is suggested that both leaders' determination for restoration and an overall settlement for ongoing issues between the two countries are needed. Second, there needs to be Post-Cold War trilateral relations, not Cold War ones. Korea should deal with two great powers of the U.S. and China by building a network of multilateral security cooperation based on middle power cooperation between Korea and Japan.



---

# 미 대선 이후 한·미·러 관계와 한국의 생존전략

---

홍완석\*

## 1. 들어가며: 바이든 당선, 미국 발 국제질서 재편의 신호탄

4년마다 치러지는 글로벌 초강대국 미국의 대통령 선거는 항상 국제사회 초미의 관심사였다. 하지만 2020년 11월 3일 치러진 미 대선은 역사상 그 유례를 찾기 어려울 정도로 지구촌의 이목을 ‘블랙홀’처럼 빨아들였다. 도널트 트럼프(Donald Trump) 공화당 후보와 조 바이든(Joe Biden) 민주당 후보 가운데 누가 차기 미국 대통령으로 선출되느냐에 따라 각국의 국익 대차대조표가 달라지고, 기존 국제사회의 세력구도가 크게 변동될 수 있기 때문이다(Voice of America, 2020년 11월 4일).

파란과 우여곡절 끝에 결국 민주당 바이든 후보가 제46대 미국 대통령으로 당선되었다. 트럼프의 대내외 정책을 정면 부인했던 바이든의 백악관 입성은 미국 외교의 새로운 좌표 설정을 의미하기에 국제질서에 상당한 변화를 예고한다. 그래서 2021년 1월 바이든 신행정부의 출범이 미국, 중국, 러시아로 대표되는 글로벌 강대국 사이의 역학관계 뿐 아니라 지구 반대편에 있는 한국에게도 직접적인 영향을 줄 것이라는 점은 자명하다.

러시아를 대표하는 국제관계 전문가인 드미트리 트레닌(Dmitri Trenin) 카네기 모스크바 센터 소장은 바이든 당선인을 냉전적 사고에 경도된 정치인으로 규정한다. 그가 소련의 연장선상에서 러시아를 ‘악의 근원’으로 인식하면서 미국의 가장 큰 위협으로 간주한다는 것이다. 78세의 바이든이 1972년 30세의 나이로 최연소 상원의원에 당선된 이래 주요 외교안보 요직을 섭렵했고 냉전시대를 현장에서 직접 경험했기 때

---

\* 現 한국외국어대학교 국제지역대학원 러시아·CIS 교수  
러시아 Moscow State Institute of International Relations 정치학 박사

문에 책을 통해 배운 오바마와는 다르게 반러적 봉쇄 정책을 더욱 강화할 것으로 전망한다(Dmitri Trenin, 2020). 그래서 바이든 집권 후 세계 도처에서 미·러의 지정학적 마찰이 더 확대되고 격렬해질 것으로 예측되는데, 동북아 4강의 역학관계에 종속된 한반도도 예외가 아닐 것이다.

<그림 6-1> 그로미코(오른쪽)와 만나고 있는 바이든(1988)



자료: Eduard Pesov, TASS

러시아는 역사적으로 한반도를 항상 자국의 중요한 국가적 이해관계 영역 속에 포함시켜왔다. 실제로 러시아는 동북아를 둘러싼 지정학적 세력 게임의 중요한 참가자로서 한반도에 깊은 이해관계를 투영해왔고, 한국의 운명을 좌우해왔다. 1896년 아관파천, 1905년 노일전쟁, 1945년 북한의 점령과 남북한 분단, 1950년 한국전쟁 등이 적절한 사례에 해당할 것이다. 오늘날 북한의 비핵화 프로세스와 통일도 러시아와 분리해서 설명하기 힘들다. 바이든 시대 미국의 대외정책 방향뿐 아니라 미·러 관계의 변화가 한반도에 미치는 영향을 다양한 수준에서 파악하고 그 대응책을 강구해야하는 이유다. 북핵문제의 외교적 해결을 포함해서 한반도 평화구도 정착을 주도적으로 모색하고자 하는 문재인 정부라면 더더욱 그렇다.

## 2. 바이든 시대 미국의 대외정책 기조, ABT

2000년 11월 미 대선에서 승리한 공화당 조지 부시(George Walker Bush) 후보는 집권과 동시에 소위 ‘ABC 정책’을 선명하게 펼쳤다. ABC는 Anything but Clinton (클린턴은 제외)의 준말로 전임 민주당 클린턴 행정부의 정책을 모두 뒤엎는다는 의미로 해석되는데 (『뉴시스』, 2020년 11월 9일), 이전 정부와 정반대의 정책 추진을 설명할 때 널리 회자된다. 이제 상황은 역전되어 전문가들은 바이든 당선자가 ABT(Anything but Trump) 정책, 즉 ‘트럼프 지우기’ 정책을 신속하게 전개할 것으로 내다보고 있다. 대선 과정에서 발언한 일련의 언술을 종합해 볼 때, 외교안보 영역에서 바이든 신행정부의 대외정책 방향은 크게 아래 세 가지 기조 위에서 추진될 것으로 관측된다.

첫째는 신고립주의 철회와 자유주의적 다자주의로의 복귀이다. 트럼프는 글로벌 이슈에서 일방주의와 신고립주의적 외교 행태를 보임으로써 국제사회에서 미국의 리더십에 커다란 손상을 가했다. 바이든은 다자주의에 바탕한 자유주의적 국제질서의 규범을 정하고, 그 원칙에 따라 세계를 견인하는 미국의 리더십을 강조해 온 바, 향후 백악관의 외교 노선은 거의 모든 분야에서 오바마 이전으로 회귀할 것으로 보인다(『중앙일보』, 2020년 7월 30일). 파리기후변화협약, 이란핵협정(JCPOA), 한태평양경제동반자협정(TPP), 유네스코(UNESCO), 세계보건기구(WHO) 등 트럼프가 탈퇴하거나 파기한 국제기구와 국제 협정에 복귀할 것이 확실시된다. 나아가 미국의 국제적 리더십 강화를 위해 기후, 환경, 통상과 같은 주요 글로벌 이슈 분야에서 새로운 다자협정 체결을 주도해 나갈 것으로 전망된다.

둘째는 느슨해진 동맹의 결속력 복구 및 강화이다. 트럼프는 미국 우선주의를 선포하게 강조하는 가운데 동맹국에게 주둔군 철수 카드를 ‘전가의 보도’처럼 꺼내면서 과다한 방위분담금을 요구했다. 트럼프는 독일의 낮은 나토 유지 기여도를 명분으로 주독 미군 36,900명 중 11,900명을 철수 결정을 내렸고, 한국에게도 주한 미군 감축 옵션을 내밀었다. 동맹관계에서 ‘가치와 이념’은 퇴색하고, ‘돈’이 강조됨에 따라 미국의 글로벌 동맹 네트워크는 점차 각자도생의 방향으로 분열되어 갔다. NATO의 결속력은 헐거워졌고, EU와의 관계는 냉각되었으며, 한미 및 미일 동맹관계도 점차 이완되어갔다.

바이든은 대선후보 토론에서 동맹관계를 바로잡고(repair), 상호 이익을 증진하도록 재창조(reinvent)해야 한다고 밝히면서 거래의 관점보다 가치 중심의 동맹 중시 정책을 강조했다(남성욱, 『월간중앙』). 바이든의 민주당은 자유주의 국제질서를 유지하고 미국 패권을 강화하기 위해서는 일방주의가 아닌 동맹국들과의 협력이 필수적임을 잘 이해하고 있다. 따라서 트럼프 집권기 손상된 EU와의 관계 회복에 나설 것이며 한미 동맹 및 대서양 동맹을 복원하고 강화시켜 나갈 것이다(김선화, 6-7). 동시에 동맹관계의 정상화를 통해 시리아 사태, 우크라이나 돈바스 지역 내전, 이란 및 북한 핵 문제 등 주요 글로벌 외교안보 이슈에 적극적인 관여정책을 추구해 나갈 것으로 보인다.

셋째는 훼손된 민주주의 가치와 인권의 증진이다. 바이든 후보가 대선 캠페인에서

내세운 키워드는 “민주주의와 동맹”이었다. 그는 푸틴, 김정은 등 독재자들에게 공개적으로 호의를 베풀었던 트럼프의 정책이 세계 민주주의 위기를 초래했다고 비난했다. 또 트럼프의 전형적인 상업주의적 세계관 때문에 무역 합의와 같은 경제적 이득을 대가로 중국의 반인권적 행태를 묵인했다고 비판했다.

이렇게 볼 때 바이든 진영이 트럼프 시대 때 후퇴된 미국 외교의 전통적 가치 복원, 즉 민주주의와 인권을 다시 선명하게 강조할 것이라는 점은 명약관화하다. 바이든 당선인은 지난 11월 26일 기자회견에서 취임 첫해인 2021년 연초에 ‘민주주의 정상회의’(Summit for Democracy)를 창설할 것임을 밝혔다. 말하자면 세계 민주주의 국가들을 규합해 민주주의 체제를 강화하고 민주주의에 역행하는 국가들에 맞서겠다는 것인데, 이는 동맹 및 민주진영을 단속하는 가운데 미국의 글로벌 영향력을 확대해 나가려는 의도로 해석할 수 있다.

바이든 행정부 집권 이후 예상되는 상기(上記) 대외정책 방향성은 서로 유기적으로 교직되어 있고, 이것은 결국 국제적 리더십 회복을 통한 미국 중심의 일극우위적 패권질서의 강화로 수렴된다. 요컨대 미국의 국가이익 추구를 최대화하는 가운데 현실적·잠재적 도전자인 중국 및 러시아의 영향력 확대를 촘촘한 3중의 그물망(다자주의 및 개입주의 복귀, 동맹 네트워크 복원, 민주주의 연대 강화)으로 견제하면서 글로벌 패권국가로 공고히 자리매김하려는 목표로 귀결된다.

### 3. 바이든 시대의 미·러 관계 전망, 제2의 신냉전?

위에서 언급한 바처럼, 바이든 시대 미·러 관계 전망에 대한 전문가들의 분석은 대체로 긍정보다는 회의론에 가깝다. 오히려 오바마의 민주당 시대보다도 미·러 관계가 더욱 악화될 것이라는 예측이 중론인데, 그렇다면 이런 전망은 어떤 논리에 근거하는 것인가?

우선 크렘린의 2016년 미국 대선 불법 개입에 대한 민주당의 트라우마와 원한이다. 당시 푸틴은 민주당과 힐러리 클린턴 후보(Hillary Clinton)에게는 적의를 드러냈지만, 공화당 트럼프 후보에 대해서는 선호와 지지를 공개적으로 보냈다(장세호, 『Russia-Eurasia Focus』). 푸틴은 시종일관 부인했지만, 미국 중앙정보부(CIA) 등 정보기관들은 러시아가 힐러리 클린턴 민주당 후보를 낙선시키기 위해 해킹과 가짜뉴

스로 트럼프가 당선될 수 있도록 개입했다는 결론을 내렸다. 러시아가 위키리크스(WikiLeaks) 등 기밀 폭로 사이트에 민주당전국위원회로부터 해킹한 수천 건의 이메일과 힐러리 캠프 선거대책위원장의 개인 메시지 등을 제공했다는 것이다(『매일경제』,

푸틴 힘든 상대 바이든을 만나다



자료: 한국일보(2020.12.06)

2020년 11월 7일). 당시 힐러리 캠프는 러시아의 선거 개입 논란을 “적대 행위”로 규정하고 격렬히 비난했는데, 4년 후 민주당 바이든 후보가 당선됨에 따라 2016년 러시아의 불법 선거공작에 대한 아픈 기억이 소환되어 워싱턴의 대러 강경정책에 반영될 공산이 크다(РИА Новости. 12 Ноября 2020).

전통적으로 대외정책에서 자유, 인권, 민주주의 등 서구적 가치를 강조해왔던 민주당 정부가 권위주의 및 독재 체제에 대해 단호하고 비판적 입장이라는 점도 미·러 관계의 전도를 어둡게 하는 요인으로 지적할 수 있다. 바이든은 푸틴의 러시아를 인권 탄압, 사이버 테러, 불법선거 개입 등을 일삼는 국제질서의 ‘교란자’(Газета.Ру, 17 Января 2017)로 규정하고 트럼프 행정부가 푸틴 정부와 관계개선을 시도하는 것 자체가 수치스럽고 부도덕한 퇴행적 외교로 보았다. 그래서 대선 기간 중 줄곧 푸틴을 ‘폭력배’(thug)로 지칭했고, 푸틴의 장기 집권을 빗대어 ‘가짜 민주주의’, ‘도둑 정치 체제’(Putin's Kleptocracy)라고 공격했다.

이렇게 볼 때 이전 클린턴 및 오바마 민주당 정부 집권 시기 때처럼 바이든 행정부도 적극적인 관여정책을 통해 권위주의 체제에 저항하는 CIS(독립국가연합)와 러시아 내 민주화 세력을 배후에서 지원할 가능성이 높다. 푸틴 정부 역시 크렘린이 배타적 세력권으로 간주하는 CIS 국가들에 대한 탈러 선무공작과 심지어 러시아와 자신을 ‘악마화’(惡魔化)하는 미국 민주당 정부에 반감을 간직하고 있기 때문에 바이든 신정부 출범 이후 미·러 관계가 경색국면에서 쉽게 벗어나기 어려울 것이라는 추론이 가능하다.

미국 조야 내 광범위하게 퍼져 있는 초당적 반(反)러시아 정서도 바이든 시대 미·러 관계 회의를 힘을 실어주는 논거다. 2016년 11월 미 대선에서 공화당 트럼프 후보의 당선은 미·러 관계 개선의 호재였다. ‘브로맨스’(Bromance)라는 용어가 회자될 정도 Strong Man 푸틴과 트

동유럽 각국, ‘푸틴 친구’ 틸러슨 미 국무장관 지명에 ‘공포’



자료: NEWSIS(2016.12.14).

럼프는 정치적 궁합이 잘 맞았다. 푸틴은 트럼프의 당선에 기여한 대가로 대해 내심 반대급부, 특히 대러 제재 해제를 기대하는 가운데 미·러 관계의 진전을 희망했다. 트럼프 역시 푸틴에 우호적이었고 집권 후 대러 관계 개선에 적극 나설 것임을 공언했다. 푸틴과 절친인 엑손모빌 최고경영자(CEO) 렉스 틸러슨(Rex Tillerson)을 초대 국무장관으로 발탁했다는 사실이 그런 정황을 여실히 보여준다.

하지만 미·러 관계 개선에 대한 기대는 오래가지 못했다. 푸틴은 트럼프 대통령이 전격적인 화해 결정을 내려 미·러 관계의 전면적 정상화가 이루어질 것으로 전망했지만, 그런 예상은 빗나갔다. 미국 주류 사회의 이익을 대변하는 의회는 푸틴 정부의 미 대선 불법 개입에 대한 보복으로, 트럼프의 대러 관계 개선 노력에 찬물을 끼얹었다. 워싱턴의 의사당이 대러 제재법인 ‘제재를 통한 미국의 적 대응법’(CAATSA) 제정을 통해 대러 제재 완화 기도를 원천봉쇄한 것이다. CAATSA는 공화당이든 민주당이든 대통령이 의회의 허가 없이 대러 제재를 완화하거나 해제할 수 없게 만든 것인데(제성훈 외, 92), 이런 대러 제재의 법제화 조치로 인해 미·러 관계의 냉각상황이 단기간에 해소될 가능성이 낮게 전망되는 이유다.

미·러 관계 미래에 비관론을 제기하는 또 하나의 논거는 수렴이 어려운 북속불능의 양국의 강경한 대외정책이다. 트럼프 집권 시기 미·러 관계는 이전 오바마 정부 시절과 비교해 개선도 없었지만 그렇다고 악화일로로 거듭하지도 않았다. 트럼프 시대 미·러 관계가 갈등의 소강국면이 지속된 이유는 푸틴에 대한 트럼프의 사적 호감이 영향을 준 측면도 부인할 수 없지만, 이 보다 더 중요한 요인은 트럼프의 미국이 견지한

신고립주의 노선에서 비롯된 바 크다. 의도적인 글로벌 리더십의 포기과 세계 경찰국  
가로서의 전통적인 역할 방기는 상대적으로 국제무대에서 미·러 간 첨예한 충돌 소지  
를 줄여 주었다.

그러나 바이든 당선인은 인권과 민주주의 가치를 중심으로 동맹 강화와 우방국과의  
연대를 강조하고 있다. 또 다자주의적 협력과 글로벌 리더십을 복구하는 가운데 중·러  
의 세력 확대를 억제하면서 미국 주도의 국제질서를 회복하겠다는 의지를 일관되게  
천명하고 있는바, 이는 “위대한 강대국 러시아의 재건”을 기치로 내건 푸틴의 러시아  
와 격렬한 대립을 예고하기에 충분하다.

소련의 해체 이후 오랜 기간 나토와 미국의 파상공세에 시달렸던 러시아가 국익 옹  
호와 전통적 세력권의 복원을 위해 방어적 성격의 실용적 강대국 노선에서 위세(威  
勢)적 강대국 노선으로 전환한지 이미 오래다. 2008년 8월 러시아-조지아 전쟁은 크  
렘린의 외교안보정책에서 하나의 큰 획을 가르는 변곡점으로 기록된다. 러시아가 남  
오세티아 내 자국민 보호를 명분으로 조지아를 침공한 것은 지정학적 맥락에서 두 가  
지 중요한 의미를 갖는다. 하나는 신 러시아 연방 출범 이후 처음으로 국경선 밖으로  
군사력을 투사했다는 점이고, 다른 하나는 친미 정권인 조지아에 대한 군사적 ‘손보  
기’가 서구를 향해 러시아의 지정학적 반격을 알리는 일종의 ‘신호탄’이었다는 점이  
다.

뒤이은 일련의 군사안보적 공세, 이를테면 소련의 와해 이후 중단했던 러시아 전폭  
기의 역외정찰 활동 재개,

러시아 순양함의 지중해  
및 카리브 해역 진출, 역  
외영토(域外領土) 칼리닌  
그라드에 유럽을 향한 이  
스칸데르(Iskander) 미사  
일 배치, 2014년 3월 우  
크라이나 크림반도 접수  
와 동부지역 반군 지원, 자료: 동아일보(2017.09.04.)

러시아, 4년만에 최대 규모 군사훈련...나토 초긴장



2014년 키르기즈스탄 마나스 기지에서 미군 축출, 2015년 시리아 내전 군사개입 및

아사드 정권 보호, 2018년 리비아 내전에서 반군(리비아 국민군) 지원, 지속적인 최첨단 무기 개발과 군 현대화 등은 모두 지정학적 고토(故土) 회복 및 영향력 복구를 위해 푸틴의 러시아가 추구하는 전방위 강대국 노선의 일환으로 설명할 수 있다.

이런 상황에서 바이든 신행정부가 신고립주의에서 다시 관여정책을 재개할 경우, 나아가 대러 봉쇄 및 고립화 전략을 강화할 경우 현재 대치전선이 형성되어 있는 시리아, 터키, 우크라이나, 동유럽, 중동, 아프리카, 동북아, 북극 등지에서 미·러의 갈등이 현재보다 더 고조될 가능성이 높아 보인다.

종합하면 바이든 신정부 출범 이후 미·러 관계는 획기적인 진전은 기대하기 어렵고 오히려 현재의 갈등 국면이 더 넓고 깊게 확대될 것이라는 전망이 우세하다. 콘스탄틴 코사체프(Константин Косачев) 러시아 상원 외교위원회 위원장 역시 바이든의 외교정책팀이 강경한 반(反) 러시아 정책을 취할 걸로 내다보고 있다(Интерфакс, 7 ноября 2020).

그러나 언어적 충돌과 공격적 언사가 항상 관계 악화를 의미하지는 않는다. 회고컨대 미·러 관계가 최악으로 치닫고 있던 시기에도 개별 사안에서의 협력이 이루어진 점에 주목할 필요가 있다. 부시 행정부 시절 러시아는 미국의 반테러 전쟁에 적극 협력했고, 오바마 집권 시에도 미·러 양국은 이란 핵문제, 시리아 화학무기 사태에서 공조를 취했다. 하지만 이러한 협력은 사안별로 상호 이해관계가 수렴될 때 성사되었다. 바이든 역시 국제사회의 긴급 현안, 예컨대 이란핵협정(JCPOA) 복귀, 북한 비핵화의 이란모델 적용, New START 연장, 기후 및 환경과 같은 지구적 문제 등을 해결하기 위해 러시아와의 갈등 수위를 조절할 가능성도 전혀 배제할 수 없다. 미국에 대한 중국의 세력전이 가속화 속도도 미·러 관계 변화를 추동하는 중요한 변수가 될 수 있다.

#### 4. 미·러 관계 악화가 한반도 정세에 미치는 영향

바이든 행정부 출범이후 워싱턴의 대 한반도 정책에서 문재인 정부의 최우선적 관심사는 미국의 새로운 북핵문제 접근 방식과 이에 대한 중·러의 반응일 것이다. 오바마 행정부 시기 바이든은 부통령으로서 쿠바와의 관계 정상화, 이란과의 핵 합의를 협상을 통해 성사시킨 경험이 있다(홍현익, 『세종정책브리프』). 그는 트럼프가 일방적으로 파기한 이란핵협정(JCPOA)에 복귀 의사를 표명했는데, 바이든의 미국이 JCPOA



에 복귀하면 북핵 문제 해결에 긍정적 신호가 될 것이다.

문제는 조속한 타결을 바라는 문재인 정부의 희망과는 다르게 북한의 비핵화에 시간이 지연될 가능성이 높다는 점이다. 다음 세 가지 측면에서 그렇다. 첫째는 바이든 행정부가 당장 시급한 코로나19 팬데믹과 경제위기 해결, 의료보험 개혁, 교육 개혁, 사회안전망 강화 등 산적한 내정에 집중해야하기 때문에 북핵문제는 당분간 정책 우선순위에서 밀릴 것이라는 점이다(윤영관, 『KPI Issue Brief』). 더욱이 대북 제재의 칼자루를 미국이 쥐고 있어 바이든 신행정부가 굳이 먼저 서두를 이유도 없다. 둘째는 바이든이 북·미 간 비핵화 협상을 트럼프의 탑-다운(top-down) 방식과는 달리 실무진들의 의견과 사전 협상을 중시하는 상향식 의사 결정, 즉 보텀-업(bottom-up) 방식을 선호한다는 점이다. bottom-up 방식이 top-down 방식보다 시간이 더 오래 걸릴 것이라는 것은 상식이다. 셋째는 북한의 비핵화 방식 및 대북 제재 강도를 둘러싸고 미국과 이해당사국, 즉 러·중과의 접근법이 다르다는 점이다.

러시아는 우크라이나, 이란, 시리아, 중거리핵전력조약(INF) 파기 등의 문제로 미국과 갈등을 노정하고 있지만, 다른 한편으로 핵확산금지조약(NPT) 체제의 핵심 성원으로 지극히 전략적 안정화를 위해서는 미국과 협력해 북한의 비핵화를 강제하는 것이 매우 중요하다. 그런 측면에서 북한의 비핵화 문제에 대한 미·러의 이해관계는 전적으로 일치하고, 그 연장선상에서 양국 모두 CVID 방식의 북핵 폐기를 지지한다. 빅딜 방식, 즉 비핵화와 체제보장 및 보상 문제, 평화협정, 북미 수교 등 모든 현안을 일괄 타결하는 방식도 견해를 같이한다.

하지만 빅딜의 실행방식에서는 편차를 드러낸다. 미국은 북한이 먼저 핵무기를 폐기해야만 제재완화, 북한의 체제 보장과 관계 정상화, 경제 지원 등이 이뤄질 수 있다는, 말하자면 ‘선(先) 핵 폐기·후(後) 보상’으로 요약되는 ‘리비아 식 모델’ 적용을 주장한다(이장훈, 『주간조선』). 반면 러시아는 단계적 상응조치와 동시적 이행 방식을 선호한다. 북한의 핵 폐기 순응 수준에 따라 국제 대북제재 레짐에 유연성을 부여하고 평양에 경제적 인센티브를 제공하자는 것이다. 러시아는 북한의 비핵화 행동에 상응하는 미국의 대북제재 완화, 즉 ‘비핵화 촉진제로서의 제재완화론’을 주장하지만, 바이든 신행정부는 기존 북한의 비핵화 조건을 낮추지 않고 선제적 조치를 단호하게 요구할 가능성이 높다. 그럴 경우 북핵 이슈에서 미국은 유엔 안보리 대북 제재와 일

부 국가들의 독자적 대북 제재 완화를 주장하는 러시아와 대립각을 세울 것으로 보인다.

향후 미·러 관계가 한반도 정세에 미치는 영향도 매우 중요한 관찰 포인트이다. 트럼프의 대외정책이 다분히 친러·반중적 성향이였다면, 바이든은 반러·견중 노선을 견지할 것으로 전망된다. 실제로 바이든은 대선과정에서 중국을 전략적 경쟁자로 간주한 반면 러시아는 미국에 대한 가장 큰 위협이자 적으로 규정했다. 백악관 권좌 등극 이후 대러 고립화 정책 강화를 시사하는 발언인데, 바이든의 대러관이 한반도와 동북아에 그대로 투영되어 역내 정세에 안보적 경직성이 증대될 가능성이 크다.

바이든의 미국이 단극적 패권질서의 구축을 위해 동맹 네트워크의 복구와 민주주의 연대 강화를 통해 러시아뿐 아니라 중국과 북한에 대한 포위 및 압박 전략의 강도를 더욱 높여갈 것으로 보인다. 그렇게 되면 중·러의 반미·반패권 연대는 더욱 그 결속력을 강화할 것이 자명하다. 대북 제재의 지속과 북핵문제에 대한 바이든 실행정부의 느긋한 대응도 김정은 정권의 핵 공갈과 군사적 추가 도발을 자극할 수 있고, 경제적 생존과 안보를 위해 북한으로 하여금 중·러에 더욱 밀착하도록 할 것이다. 한편 바이든은 동맹을 경시한 트럼프와는 달리 인권과 민주주의 가치를 중심에 둔 동맹 강화를 내세워 한국과 일본에게 대중 및 대러 압박 전선에 적극적인 동참과 역할을 요구해 올 공산이 크다. 또 한국의 독자적인 대북 행보에 제한을 가하면서 GSOMIA(한일군사정보보호협정)를 매개로 일사불란한 한·미·일 안보협력을 강조할 것이다.

이런 시나리오가 초래할 수 있는 결과는 예상하기 어렵지 않다. 남북관계 경색은 물론이고 과거 냉전시대를 연상시키는 북·중·러 북방삼각협력체제 Vs 한·미·일 남방삼각협력체제 간 대립구도가 형성될 것이고, 그리하여 한반도 및 동북아에 군비경쟁의 그림자를 드리워 역내의 지정학적 리스크는 고조될 것이다. 최근 한반도를 에워싸고 펼쳐지고 있는 일련의 동북아 안보정세, 이를 테면 북한의 러시아산 신형 4.5세대 전투기

#### 러·중 군용기 영공 침범...한·일 갈등 틈새 찢겼다



MiG-35 도입 검토와 북·러 군사협력 강화 자료: 중앙일보(2019.07.24).

추세, 한국의 사드(THAAD) 추가 배치 계획, 중·러의 해상 및 육상 합동 군사훈련 연례화, 중·러 군용기의 잦은 한국방공식별구역(KADIZ) 무단 침입 및 영공 침범, 러시아 태평양함대의 잠수함발사탄도미사일(SLBM) '불라바' 연쇄 발사 훈련 등이 심상치 않은 역내의 신 냉전적 기류를 상징적으로 보여준다. 북핵문제의 평화적 해결과 한반도 평화프로세스 구현을 바라는 문재인 정부에게 깊은 고민이 아닐 수 없다.

미·러 갈등의 격화는 한국의 경제이익 손상을 넘어 대외정치적 자율성도 크게 제약할 것으로 보인다. 미국 민주당 정부와 푸틴과의 악연, 민주당의 전통적 대외정책 기조로서 인권과 민주주의 증진을 중시하는 가치지향 외교, 바이든의 일관된 반 푸틴 레토릭 등을 감안할 때, 향후 미·러 관계는 지구촌 곳곳에서 갈등이 더욱 고조될 가능성이 높다. 그 부정적 여파는 한반도에도 다양한 방식으로 영향을 미칠 것이고, 특히 한미동맹에 대한 과도한 의존에서 벗어나 주권국가로서 외교적 독자성 증대를 모색하려는 문재인 정부의 의지도 약화시킬 것이다.

향후 미국이 대북 및 대러 제재법(CAATSA)을 더욱 엄격히 적용하고 그 강도를 강화할 경우, 철도망·가스관·전력망 연결, 나진-하산 프로젝트 등 그간 논의되어 왔던 남·북·러 삼각 협력 사업은 그 추동력을 상실한 채 식물상태로 전락할 것이다. 한국경제의 신성장 공간 창출을 위해 추진하고 있는 신북방정책도 그 탄력을 잃을 가능성이 높다. 남북경협이 마중물로서 한반도 신경제 구상 역시 부정적 영향을 받지 않을 수 없을 것이다. 이는 수교이후 지난 30년 동안 큰 갈등 없이 우호적 협력체제를 유지해 왔던 한·러 전략적 관계에 균열을 가할 수 있기 때문에 우리 정부의 지혜로운 외교적 대처가 요구된다.

## 5. 미·러 사이에서 한국의 생존전략

미국과의 동맹이 한국 외교의 대체할 수 없는 중심축이지만 '북방'으로 환치되는 러시아 역시 한국의 지경학적 국익 증진과 대외정치적 기회 창출을 위해 매우 중요한 외교적 자산, 즉 전략적 동반자이다. 2008년 9월 이명박 정부가 러시아와 전략적 동반자 관계를 맺은 이유는 크게 두 가지 측면에서 설명이 가능하다. 하나는 한·러 양국 간 협력 분야의 전면적 확대, 즉 경제통상 중심적 관계에서 정치·외교, 안보·군사, 사회·문화, 역사·예술 분야에 이르기까지 전방위적으로 긴밀히 협력하는 사이가 되었

다는 점이고, 다른 하나는 국가적 이해관계 공유 영역이 양자관계를 넘어서 지역적, 국제적으로 확대되었다는 점이다. 요컨대 한국과 러시아 양국의 대외정책 및 국가발 전전략에서 각기 상대방이 차지하는 비중과 역할이 확대되고 있음을 반영한다.

문제는 러시아가 국제 세력관계에서 미국의 반대편에 서 있다는 점이다. 현실적으로 한국이 미국의 동맹적 위계질서 하에 있기 때문에 대러 정책을 추진함에 있어 워싱턴의 시선을 의식하지 않을 수 없다. 미국 역시 한국 정부의 과도한 대러 접근을 막고자 다양한 방식으로 적절하게 제한을 가해 왔다는 점을 부인하기 어렵다. 그래서 한국의 대러 정책은 국제정세의 변화, 특히 미·러 간 권력 투쟁에 강하게 영향을 받아 외교적 운신의 폭이 제한을 받아왔다. 말하자면 한·러 관계가 미·러 관계에 동조화 된 것이다. 2014년 우크라이나 사태 이후 미국이 가한 대러 제재로 이후 한·러 간 교역액이 절반으로 반 토막 나고, 문재인 정부의 대외정책 핵심 어젠다인 신북방정책 이 큰 성과를 내지 못하고 있는 현 상황이 미국에 예측된 한국외교의 취약성을 잘 설명해준다.

미국과 동맹관계이면서 러시아와도 전략적 관계인 한국에게 외교적 좌표 설정은 항상 도전이 아닐 수 없다. 이런 지정학적 환경 속에서 한국이 취할 수 있는 전략적 옵션은 미국과 강한 동맹을 유지하면서 러시아와도 우호협력 관계를 발전시키는 ‘헤징’ 전략일 것이다. 2014년 우크라이나 사태 이후 미국의 압력에도 박근혜 정부는 서방의 대러 제재에 불참을 선언했고, 반대로 러시아의 고강도 압박에도 한반도의 안전과 방어를 위해 미국과 함께 고고도미사일방어체제(THAAD)를 구축한 것이 헤징 전략의 적절한 사례에 해당한다.

한국외교의 딜레마는 미국과 러시아 사이의 대립이 심화되면서 이 헤징 전략을 유지하는 것이 어려워지고 있다는 점이다. 이런 곤혹스런 환경에서 한국의 선택지는 헤징 전략을 기본으로 하되, 미·러 사이의 이해충돌과 긴장을 완화시키기 위해 한국이 중재자 역할을 적극적으로 수행하는 소위 ‘네트워킹’ 전략을 강화하는 것이라고 본다. 다양한 이해관계를 둘러싸고 갈등과 협력의 길항작용을 연출하는 미·러 사이에서 한국이 때론 담대하게 양자의 이해충돌을 중재하는, 때론 양자의 새로운 협력공간을 창출하는, 그럼으로써 ‘기회의 창’을 넓혀 나가는 외교적 능동성이 요구된다.

2019년 기준 세계 GDP 10위의 경제 강국으로 성장한 한국은 국가목표를 추구하면

서 동북아의 전략 환경에 영향을 미칠 수 있는 역량이 과거보다 훨씬 더 커졌다. 일종의 네트워크 전략으로서 문재인 정부가 내세운 ‘한반도 운전자론’이 남북 관계와 북·미 관계에 긍정적 변화를 이끌어 낸 것처럼, 한국은 이제 미·러 사이에서 더 많은 신뢰를 구축하고, 더 나은 이해관계를 형성하는데 나름 역할을 할 수 있고, 또 마땅히 그렇게 해야만 한다고 본다. 네트워크 전략의 일환으로 이런 정책적 지향을 반영한 것이 미국 포함 역내 국가들에게 제시한 ‘동북아 플러스 책임공동체’와 ‘동북아철도공동체’ 구상일 것이다.

열강에 둘러싸인 한국은 오랫동안 강대국 고래 싸움에 등 터지는 나약한 새우 신세였지만, 이제는 종합 국력 지표로 볼 때 자타공인 돌고래급 중견국으로 성장했다. 미국 스탠퍼드대 신기욱 교수의 적절한 지적처럼, 한국 외교의 ‘돌고래론’이 필요한 시점이다(신기욱, 『슈퍼피셜 코리아』). 고래보다 몸집은 작지만 더 민첩한 돌고래처럼 실리를 좇으면서 때론 강대국에 당당해야 한다는 것이다. 한반도를 에워싼 국제적 이슈에서 한국외교의 자기 주도성을 강화하는 가운데 다양한 옵션과 유연한 전략을 구사하면서 문제 해결 능력도 겸비하는 스마트 외교도 필요하다고 본다.

## 참고문헌

- 김선화 외(2020). 2020 미국 대선 결과 분석. 입법·정책보고서, 60.
- 남성욱(2020). 바이든의 한반도 정책과 南北의 선택 시나리오. 월간중앙.
- 윤영관(2020). 미국대선과 한반도, KPI Issue Brief.
- 신기욱(2017). 슈퍼피셜 코리아. 서울: 문학동네.
- 장세호(2020). 바이든 정부 출범에 대한 러시아 정부의 우려와 미·러 관계 전망. Russia-Eurasia Focus.
- 제성훈 외(2018). 2017 Russia Report. 용인: 한국외대 러시아연구소
- 홍현익(2020). 바이든 행정부와 의 대북전략 협력 방안. 세종정책브리프. 성남: 세종연구소
- “동유럽 각국, '푸틴 친구' 킬러스 미 국무장관 지명에 '공포'.” 『NEWSIS』, 2016년 12월 14일.
- “동맹만으로는 결코 ‘외교 강국’이 될 수 없다.” 한겨레신문, 2015년 8월 13일.
- “러 군용기 영공 침범…한·일 갈등 틈새 찢렸다.” 중앙일보, 2019년 7월 24일.
- “러시아, 4년 만에 최대 규모 군사훈련...나토 초긴장.” 동아일보, 2017년 09월 04일.

“부시의 ABC '클린턴 뒤엎기' 바이든의 ABT '트럼프 지우기'.” 뉴시스, 2020년 11월 9일.

“선거에 뺏은 中·러시아의 '마수'...이번 美대선은 안전했다.” 매일경제, 2020년 11월 7일.

“세계 각국 복잡한 셈법 속 미 대선 결과 주시.” Voice of America, 2020년 11월 4일.

“중국·이스라엘 정책 빼고 다 오바마 시대로 회귀.” 중앙일보, 2020년 7월 30일.

“푸틴, 힘든 상대 바이든을 만나다.” 한국일보, 2020년 12월 6일.

Dmitri Trenin. “Joe Biden’s Foreign Policy and Russia.” Foreign and Security Policy. Moscow: Carnegie Moscow Center, 2020.

“Косачев назвал вероятным рост антироссийских настроений в Европе при победе Байдена.” Интерфакс, 7 ноября 2020.

“Саманта Пауэр: Россия подрывает мировой порядок.” Газета.Ру, 17 Января 2017.

“Эксперт оценил перспективы развития отношений России и США при Байдене.” РИА Новости. 12 Ноября 2020.

<http://www.rus.or.kr/>

<https://news.join.com/article/23945616>

[http://www.koreapeace.or.kr/modules/board/bd\\_view.html?id=notice&no=56&mc\\_code=1510](http://www.koreapeace.or.kr/modules/board/bd_view.html?id=notice&no=56&mc_code=1510)

<http://www.sejong.org/board/1/egoread.php?bd=3&itm=&txt=&pg=1&seq=5713>

<https://carnegie.ru/commentary/83270>

[https://www.gazeta.ru/politics/news/2017/01/17/n\\_9573545.shtml](https://www.gazeta.ru/politics/news/2017/01/17/n_9573545.shtml)

## Abstract

# **Korea-US-Russian Relations After the US Presidential Election and Korea's Survival Strategy**

Wan Suk Hong

Democratic candidate Biden's victory in the US presidential election in November 2020 predicts a change in the international situation. As the United States' international influence is extraordinary, all nations around the world are keen to see the results of the US presidential election. Russia is no exception. If the Trump administration has been engrossed in defeating China, the Biden administration is likely to focus on isolation policy against Russia.

The problem is that Korea's foreign policy toward Russia has been strongly influenced by changes in the international situation, especially the struggle for power between the US and Russia, limiting the extent of diplomatic communication. In other words, Korea-Russia relations are in harmony with the US-Russia relations. This is why it is necessary to understand the impact of changes in US-Russian relations on the Korean Peninsula as well as the direction of US foreign policy in the Biden era and take countermeasures. It is even more so if the Moon Jae-in administration seeks to take the lead in establishing a peace regime on the Korean Peninsula, including diplomatic solutions to the North Korean nuclear issue.

Vol. 4 No. 1

---

발행인 겸 편집인 | 김경원

---

편집위원(가나다순)

권세원

김경원

김대종

박종현

배기형

백승준

변재문

신원문

이덕로

이태환

이희수

이희찬

---

발행처 | 세종연구원

주소 | 서울특별시 광진구 천호대로

132길 15 세종연구원

전화 | 02-499-5765

---

인쇄일 | 2020년 12월

발행일 | 2020년 12월

---



# Sejong Hotel Seoul...

세종대왕의 높은 성덕과 정신을 실현한다는 창업의지에 따라 명명된 세종호텔은 한국 최초의 순수 민자 호텔로서 1966년 개관 이후 53년의 역사와 전통을 가지고 있습니다.



## 현대적인 감각의 인테리어 객실

사계절 아름다운 남산과 명동의 다운타운을 전경으로 고풍스런 미와 모던함이 공존하는 333개의 객실은 아늑한 공간과 최신식 시설로 안락하고 편안한 휴식을 제공합니다.

■ 객실 문의 : 02. 3705. 9115

## 다양한 메뉴와 최고수준 요리의 레스토랑

계절별 식재료를 사용한 테마별 뷔페와 라이브 키친을 통해 신선한 맛을 즐길 수 있는 한식 뷔페 레스토랑〈은하수〉, 마늘과 조화롭게 어우러진 건강식 이태리안 요리와 커피, 와인을 즐길 수 있는 라운지&다이닝 〈베르디〉에서 맛의 진미를 느끼실 수 있습니다.

■ 레스토랑 문의 : 02. 3705. 9141 (은하수) / 02. 3705. 9146 (베르디)

## 53년간의 호텔 운영 노하우를 기반으로 한 컨세션

반세기 동안 호텔 및 식음료 운영 노하우를 바탕으로 백범기념관, 세종문화회관, 세종대학교 컨벤션센터를 위탁 운영하고 있습니다. 또한, 우리은행, 한전아트센터, 금감원 등 웨딩 케이터링을 통하여 호평을 받고 있습니다. 컨벤션 사업, 웨딩 케이터링, 단체 급식 등 식음료 운영 파트너가 필요하신 분들은 연락주시면 상담을 통하여 최고의 시너지 효과가 날 수 있도록 도와드리겠습니다.

■ 컨세션 문의 : 02. 3705. 9062





“철저한 위생관리, 안전한 제품생산, 체계적인 품질관리와 더불어 국제적인 식품안전 기준인 HACCP을 통해 안전하고 믿을 수 있는 제품의 공급을 최우선 가치로 추구하고 있습니다.”

#### 국내 육가공 선도적 기업

(주)코빅푸드는 최첨단 생산설비, 선진의 육가공 기술, 체계적인 품질관리, 효율적인 경영시스템 등을 통하여 한국의 축산물 수입, 생산, 유통시장에 있어서 선도적인 위치를 점유해 왔습니다.

#### 국민의 안전한 식생활에 기여하는 기업

식생활 문화의 발달로 인하여 안전한 식품 및 고품질 위주로 재편되고 있는 한국시장에서 코빅푸드는 한국의 축산물 공급에 있어 중추적 역할을 하고 있습니다. 주요 고객사는 대형 유통업체, 패밀리 레스토랑, 호텔, 식자재 기업, 홈쇼핑, 온라인 쇼핑몰 등에 양질의 축산물을 공급 하고 있습니다.





## KTS KTSC

(주)KTSC(구.한국관광용품센터)는 1972년 관광산업을 활성화 시키고, 무분별한 식자재의 개별 수입으로 인한 외화낭비를 방지하기 위해 정부주관으로 모든 관광호텔의 공동출자로 설립된 수입 식자재 유통 전문회사입니다.

KTSC가 직수입한 다양한 카테고리의 최고의 프리미엄 식자재를 온라인 쇼핑몰 ekts에서도 만나보실 수 있습니다.



### 전국의 호텔 및 외식업체 공급

육류, 수산물, 가공식품 및 신선 채소를 비롯한 3,000여 종의 다양한 식자재



### 전국 유통망 구축. 신속한 배송

4,000여평 규모의 KTSC 물류센터와 본사, 전국 지사, 종합물류센터 연결



### Total Food System

한 곳에서 구매하여 일괄 배송을 실시하는 One Stop Shopping



# 세종대학교

세상 世 으뜸 宗



2020 QS 아시아 대학평가  
TOP 1%

2020 Leiden 세계대학평가  
3년 연속 국내 일반대학 1위

2021 Times 세계대학평가  
국내 9위

**세종대학교  
2021학년도  
정시모집**

**원서접수**

2021. 01. 08(금) 10:00부터  
01. 11(월) 17:00까지

**모집전형**

가군 실기(일반학생 전형) : 영화예술학과(연출제작), 무용과(수시 이월 시)  
가군 수능(특별전형) : 국방시스템공학과, 항공시스템공학과  
나군 수능(일반학생 전형) : 인문계열, 자연계열, 체육학과  
나군 실기(일반학생 전형) : 회화과, 패션디자인학과, 음악과, 영화예술학과(연기예술)  
나군 수능(특별전형) : 농어촌학생(수시 이월 시), 특성화고교졸업자  
나군 학생부종합(특별전형) : 특성화고교졸 재직자

※ 기타 자세한 내용은 세종대학교 입학안내 홈페이지(<http://ipsi.sejong.ac.kr>) 참조  
세종대학교 입학처 02-3408-3456, 02-3408-4455



**세종대학교**



# UNINOMIC REVIEW

VOL.4 No. 1

## Us Presidential Election & Korea's Survival Strategy

2020 American Presidential Election and the Security Environment of the Korean Peninsula  
Ihn Hwi PARK

---

Changes to Korea-US Relationship and Our Survival Strategy after the US Presidential Election  
Jung Yeop WOO

---

Korea's Survival Strategy of Relations Changes in US-China and Korea-China under the Biden administration  
Seung Chan PARK

---

Changes in Korea-US-Japan Relations and Korea's Strategy for Survival after US Presidential Election  
Ki Tae LEE

---

Korea-US-Russian Relations after the US Presidential Election and Korea's Survival Strategy  
Wan Suk HONG

---

