

21세기 미국의 재균형 전략과 북·중·러 삼각관계에 대한 영향 고찰*

김재관(전남대학교)

논문 요약

이 글은 미국의 전략구상인 “아태 전략적 재균형” 및 “아시아 회귀” 정책이 동북아 주요 국가인 중국·러시아·북한에 미치는 영향을 주로 분석하고 있다. 21세기에 접어들면서 미국은 중국과 러시아를 견제하기 위하여 두 가지 글로벌 대 전략인 나토의 동진확대 전략과 아태 재균형 전략 구상을 추진해왔다. 이 전략구상에 맞서기 위해 중·러 양국은 긴밀히 협조 및 연대를 강화해오고 있다. 특히 중국은 미국의 아태 전략적 재균형 정책이 의심의 여지없이 동 지역 내 중국의 부상을 차단하려는 봉쇄 정책들 가운데 하나라고 판단하고 있다. 따라서 이런 상황 하에서 시진핑 시대 중국은 미국과의 충돌을 피할 뿐만 아니라 미국과의 건설한 관계를 유지하기 위해 소위 ‘신형대국관계’를 모색하고 있다. 나아가 한편으로 중국과 러시아는 양국관계 뿐만 아니라 다른 한편으로 한층 더 굳건해지고 있는 해양세력인 한·미·일 삼각군사협력을 견제하기 위해 대륙세력으로서의 북·중·러 삼각관계를 강화할 필요성이 높아졌다. 하지만 실제로는 재균형 전략을 이용한 미국의 아태지역 내 개입으로 말미암아 필자가 보기에 북·중·러 삼자 사이에 굳건하고도 안정적인 삼각안보 틀을 수립하고 공고화할 수 있을지는 불투명해 보인다. 그러므로 이들 삼각관계는 일시적이며 불안정한 것으로 보이며, 그들이 기대하는 것보다 아직 레짐으로서 안정적으로 제도화되지 못할 것으로 판단된다.

주제어 : 아태 전략적 재균형, 아시아 회귀, 신형대국관계, 북·중·러 삼각관계.

* 이 논문은 대외경제정책연구원(KIEP)의 전략지역(중·러·북) 심층연구사업(2013)의 지원을 받아 작성되었습니다.

I. 머리말

2013년 2월 제 3차 북핵실험 이후 북·중·러 북방삼각 협력관계의 유지 및 진전 여부와 전망에 대한 궁금증이 더해 가고 있다. 유엔 안보리의 강도 높은 대북 제재안(2094호)에 대한 중국과 러시아의 동참은 북·중·러 삼각협력에서 분열과 균열의 가능성을 열어 놓았다는 점에서 기존과 다른 차원에서 북·중·러 삼각관계를 바라봐야 되지 않느냐하는 생각이 든다. 무엇보다 다른 어떤 나라들 보다 중국과 러시아의 강력한 제재 동참은 한미일 삼국의 입장에서 볼 때 큰 수확이 아닐 수 없다. 물론 이전 2006년과 2009년 1·2차 북핵 실험 이후의 소극적인 제재 동참과는 달리 이번 동참은 다른 차원이라고 보인다. 특히 중국의 적극적인 동참은 주목할 만한 변화로써 향후 북중관계에서 모종의 변화의 단초를 제공하지 않나 하는 의구심을 불러일으킨다. 2009년 북한의 제 2차 핵실험 이후 중국의 대북 정책이 북한의 비핵화 보다 북한 체제의 안정에 더 중점을 두는 쪽으로 변화를 보임에 따라 오히려 북중관계가 강화되었던 것과 비교하면 이번의 중국의 적극적인 입장 변화는 상당한 의미를 띠고 있는 것으로 봐도 되지 않을까 싶다. 북한의 핵개발 이후 꾸준히 중국 내부에서 북한의 위상을 두고 완충지대로서 전략적 ‘자산’이나 아니면 ‘부담’이나 라는 내부 논쟁이 진행되어왔다. 그런 가운데 ‘부담’에 무게를 둔 비핵화 우선론자들(전략주의자: strategists) 보다 북한의 급변사태를 방지하고 북한체제를 우선 안정화시키는 것이 더 급선무라고 보는 전통주의자들(traditionalists)의 입장이 대세가 되었던 몇 년 전과 달리 왜 중국은 지금 대북 정책에서 변화를 보이고 있는 것인가? 무엇보다 이런 변화는 시진핑 체제의 등장 이후 중국의 대북정책에서 모종의 변화를 보이고 있다는 구체적인 예증으로 볼 수도 있을 것이다. 하지만 유엔의 대북제재가 실효를 발휘하기 위해서는 중국이 얼마나 제재에 적극성과 지속성을 띠느냐에 달려 있다는 점에서 볼 때 과연 이 일시적인 제재가 실효성을 떨 것인가는 향후 더 지켜

불 일이다.

몇 년 전 천안함, 연평도 사태 당시만 해도 북·중·러 삼각협력이 상당히 굳건하다는 입장이 건재했지만 최근 북한의 제 3차 핵실험 이후 북·중·러 삼각관계에 모종의 변화가 감지되고 있다. 물론 북·중·러 삼각관계가 공동의 적을 겨냥한 동맹관계도 아니거니와 삼각 체제(regime)로 보기에 다소 불안정한 관계요, 동시에 갈등과 협력 요인을 동시에 안고 있다는 점에서 북방삼각관계의 성격과 향후 변화 및 전망에 대한 관심이 높을 수 밖에 없는 것이다. 특히 이번 북한의 제 3차 핵실험 이후 주목할 만한 점은 대북 제재에 중러 양국이 협조하는 모습을 띠었다는 점이다. 이 점은 중러 양국이 동북아의 안정과 평화의 추구, 한반도 비핵화 혹은 핵비확산이라는 공통된 전략적 목표와 이해 속에서 우선적으로 북한의 핵보유 위협국가로의 발전을 억제하겠다는 적극적 의지를 공동으로 피력한 것이기도 하다. 주지하다시피 종합국력에 기초한 영향력이나 지전략(geostrategy) 견지에서 볼 때, 북·중·러 삼각관계에서 중러 양국은 삼각협력에서 가장 중요한 전략적 파트너이자 안정자(stabilizer)가 아닐 수 없다. 이같은 중러협력은 동북아 지역 내 미국의 패권 유지와 그 영향력을 고려한 가운데 그 위협 요인을 견제·완화시키기 위해 내은 방어적 조치라는 점도 생각해 볼 수 있다.

탈냉전기에 갈등과 협력을 보여 왔던 중러관계는 2012년 푸틴의 재집권과 시진핑 체제의 등장 이후 협력이 한층 더 강화되는 모습을 띠고 있다. 그러나 중러 협력에서 고려하지 않을 수 없는 변수는 미국 요인이다. 미국이 아태지역 내 자국의 패권유지와 영향력을 지속시키기 위해 대국관계에서 가장 우선적으로 집중하는 것이 바로 전략적 관계인 중러관계와 중인관계라 할 것이다. 그리고 이들 관계들에 파열구를 내는 것, 즉 분리지배(divide and rule)의 전략이 중요하다. 아태 지역 내 패권 유지 및 확대를 위해 미국은 2011년 외교의 중심을 ‘아시아 회귀’(Pivot to Asia) 전략과 ‘아태 재균형’(Rebalancing to the Asia-Pacific) 전략으로 전환했다.¹⁾ 정치의 미래는 아시아에서 결정

될 것으로 보고 있는 미국은 중국의 국방현대화와 군사력 증강에 맞서기 위해 해군력의 60%를 아태지역에 집중하겠다고 선언했으며, 일본을 비롯한 동맹 국가들 및 우방국가들과의 관계를 한층 더 강화 증진시키는데 집중하고 있다.²⁾ 이에 대해 중국은 깊은 우려 속에 이 재균형 정책이 중국의 부상을 봉쇄 견제하기 위한 것으로 간주하고 있다.³⁾ 미국의 아태 재균형 전략의 정책 내용을 전반적으로 검토해 보면, 동 전략 가운데 일부는 중러협력 및 북·중·러 북방 삼각협력을 견제하겠다는 정책목표도 표출한 것으로 볼 수 있는 근거들이 존재한다는 점을 부정할 수 없다.

1) ‘Pivot to Asia’는 미국 외교안보정책의 중심축을 아시아로 이전시킨다는 의미로 힐러리 클린턴 국무장관이 2011년 외교잡지인 포린 폴리시(Foreign Policy)에 “America’s Pacific Century”라는 글을 통해 피력했다. 주요 관련 자료로는 CLINTON, HILLARY, “America’s Pacific Century.” NOVEMBER 2011, http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas_pacific_century (검색일:2012.9.30); Bader, Jeffrey, *Obama and China’s Rise: An Insider’s Account of America’s Asia Strategy*. Washington D.C.: Brookings Institution, 2012; Ali, S. Mahmud, *Asia-Pacific Security Dynamics in the Obama Era: A New World Emerging*. New York: Routledge, 2012; Ross, Robert S., “The Problem with Pivot.” *Foreign Affairs*, Vol.91, No. 6, November/December, 2012; Logan, Justin, “China, American, and the Pivot to Asia.” Policy Analysis in Cato Institute, January 8, 2013; Rudd, Kevin, “Beyond the pivot: A New Strategic Roadmap for US-China relationship.” *Foreign Affairs*, March / April, 2013 등을 꼽을 수 있다. 미국의 재균형 전략의 기원, 진화, 주요 구성요소, 그리고 동 전략에 대한 지역의 반응에 대해서는 Sutter, Robert G., Michael E. Brown, and Timothy J.A. Adamson, with Mike M. Mochizuki and Deepan Ollapally, “Balancing Acts: The U.S. Rebalance and Asia-Pacific Stability.” Sigur Center for Asian Studies, August 2013, http://www.gwu.edu/~sigur/assets/docs/BalancingActs_Compiled1.pdf (검색일: 2013. 9. 20); Carter, Ashton B., “The U.S. Strategic Rebalancing to Asia: A Defense Perspective.” U.S. Department of Defense, August 1, 2012, <http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1715>(검색일: 2013년 7월 15일); Donilon, Tom, “The United States and the Asia-Pacific in 2013.” The Asia Society, New York, March 11, 2013, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/03/11/remarks-tom-donilon-national-security-advisory-president-united-states-a> (검색일: 2013. 9.15) 등 참고.

2) CLINTON, HILLARY, Ibid.

3) 时股弘, “全球政治形势和国际格局透视.” 『现代国际关系』, 2013年 第4期, pp. 1~3; 张茗, “奥巴马政府亚太军事再平衡剖析.” 『现代国际关系』, 2013年 第4期, pp. 37~44; Information Office of the State Council (the People’s Republic of China), “The Diversified Employment of China’s Armed Forces.” April 16, 2013, http://news.xinhuanet.com/english/china/2013-04/16/c_132312681.htm; Wuxinbo, “Beijing’s Wish list: A Wiser China Policy in President Obama’s Second Term.” Brookings Institution, December 2012; Sutter, Robert G., Michael E. Brown, and Timothy J.A. Adamson, with Mike M. Mochizuki and Deepan Ollapally, Ibid, pp. 19~20 참고.

이에 중국은 미국의 재균형 전략에 맞서 신형대국관계(新型大國關係)론을 제시하면서 미중관계의 충돌을 예방하기 위한 적극적인 대미 전략과 정책을 취하고 있다.⁴⁾ 중국의 입장에서 볼 때 갈등과 협력이 병존하는 미중관계를 안정적으로 관리하는 것이야말로 21세기 중국의 대국 외교의 가장 핵심적인 사안이자 딜레마이다. 이를 위해 시진핑 체제의 등장과 더불어 중국은 세력전 이 과정에서 기존의 패권국가(미국)와 새롭게 부상하는 강대국(중국) 간에는 충돌이 불가피하다고 보는 종래의 현실주의적 세력균형론을 부정하는 새로운 신형대국관계론을 대대적으로 표방하고 있다. 이는 중국이 중국위협론에 기초한 비판적 미중관계를 극복하려고 애쓰고 있다는 구체적인 외교적 대응이라 할 것이다. 따라서 미국의 재균형 전략과 중국의 신형대국관계론은 서로 상충될 수 밖에 없는 모순적 성격을 띠고 볼 수 있다. 이 때문에 상충되는 양국의 전략 속에서 서로 어떻게 ‘책임있는 이익상관자’로서 전략적 동반자 관계를 이끌어나갈지가 주목될 수 밖에 없다. 그런데 미중관계의 발전 여부는 중러관계와 밀접한 상관관계를 지닌다는 점에서 더욱 더 관심을 가질 수 밖에 없을 것이다. 중국의 신형대국관계의 맥락에서 볼 때, 중국은 가장 이상적이고 모범이 되는 사례를 바로 전략적 협력 동반자 관계로서 중러관계라고 보고 있으며, 러시아가 중국에게 든든한 전략적 의지가 된다는 점에서

4) 신형대국관계란 2012년 5월 후진타오 전 국가주석이 ‘미중 전략 및 경제대화’ 개막식에서 처음 제시한 용어로서, 시진핑 국가주석 역시 이 담론을 계승하고 있다. 여기서 신형대국관계란 상호(핵심)이익을 존중하는 바탕 위에서 패권경쟁이나 충돌이 아닌 공존공영과 상호협력을 발전시키자는 의미를 담고 있다. 胡錦濤, “推進互利共贏合作, 發展新型大國關係: 在第四輪中美戰略與經濟對話開幕式上的致辭.” 『中國新聞網』, 2012년 5월 3일; 신형대국관계론과 관련된 최근 주요 논문 鄭必堅, “21世紀第二個十年的中國和平發展之路.” 『國際問題研究』, 2013년 第3期, pp.1~8; 物結勉, “新型大國關係: 理論、戰略和政策建構.” 『國際問題研究』, 2013년 第3期, pp. 9~19; 中國社會科學院美國研究所和中華美國學會組織編寫, 『美國藍皮書』, 美國問題研究報告(2013) —— 構建中美新型大國關係, 北京: 社會科學文獻出版社, 2013年; 徐堅, “構建中美新型大國關係的歷史條件與主要問題.” 『國際問題研究』, 2013年 第2期, pp. 8~19; 王生、羅肖, “構建中俄新型大國關係的基礎與路徑.” 『現代國際關係』, 2013年 第7期; 미국 내 주요 자료로 Lampton, David M., “A New Type of Major-Power Relationship: Seeking a Durable Foundation for U.S.-China Ties.” *Asia Policy*, Number 16 (July 2013), pp. 51~68; Bader, Jeffrey, “A New Type of Great Power Relationship?” *Insight*, June 2013, pp. 34~37; Glaser, Bonnie, “Creating a New Type of Major Power Relations.” *US-China Relations*, CSIS, September 2012 등을 꼽을 수 있다.

중국은 러시아를 한층 더 중시하고 있다. 그래서 2012년과 2013년에 푸틴 대통령과 시진핑 국가주석은 집권과 동시에 첫 번째 방문국으로 각각 중국과 러시아를 번갈아 가며 방문하기도 했다. 이것은 양국 관계가 얼마나 중요한지를 실천적으로 보여준 일례가 할 것이다.

한편 미러관계의 측면에서 볼 때, 미국은 그 무엇보다 중국을 견제하기 위해 2011년에 대러시아 정책을 조정하고 있다. 미국은 나토의 동진 확대 정책에 따라 러시아를 EU로 편입시키려는 전략을 취하고 있다. 즉 미국이 범대서양 동반자 관계(transatlantic partnership)를 확대한다는 착안 속에 특히 러시아, EU, 나토의 일체화를 추구하겠다는 의지를 피력하면서 실천에 옮기고 있다. 그리하여 미국과 러시아가 글로벌 이슈들에서 서로 협력할 수 있는 환경을 조성하고 있다.⁵⁾ 하지만 이러한 미국의 대러시아 포용정책은 중국에게 우려와 위협이 아닐 수 없다. 미국은 유럽 뿐만 아니라 동아시아에서도 미러 협력을 진전시켜 러시아를 ‘잠재적인 동반자’ 혹은 ‘아시아 동반자’ 관계로 격상시키기도 했다.⁶⁾

이처럼 미국의 글로벌 양대 전략, 즉 서방에서의 ‘나토동진확대 전략’과 동방에서의 ‘아태 재균형’ 전략은 그 어느 국가보다 중러 양국에게 미치는 영향이 지대하다. 이 전략의 추진 과정에서 특히 무엇보다 미국이 동북아 지역 내 중러협력을 견제하는 한에서 얼마나 중러협력 및 북·중·러 삼각협력 관계가 확대강화 발전될지는 두고 볼 일이다. 게다가 구조 현실주의적 맥락에서 볼 때 중러 양국이 미국과 공히 전략적 협력관계를 맺고 있는 한에서 가장 핵심적인 문제는 미국의 관여와 영향력을 어떻게 흡수 극복해 낼 것인가하는 점이다.

5) Atlantic Council, *Envisioning 2030: U.S. Strategy for a Post-Western World*, A Report of the Strategic Foresight Initiative at the Brent Scowcroft Center on International Security, Washington D.C.: Atlantic Council, 2012, p. 33.

6) Blank, Stephen, “Russo-Chinese relations at a crossroads: An American view.” in Arkady Moshes & Matti Nojonen, eds., *Russia-China relations: Current state, alternative futures, and implications for the West*, FIIA REPORT 30, 2011, pp. 89~90.

이 글은 미국의 아태 재균형 전략이 미중 관계 및 중러 주도의 북방 북·중·러 삼각협력관계를 상당히 제약할 수밖에 없을 것이라는 점에 착목하고 있다. 그래서 우선 미국의 글로벌 양대 전략 가운데 특히 재균형 전략에 보다 역점을 두고서, 이 전략이 미·중 및 중·러 양자관계와 나아가 북·중·러 삼각관계에 어떤 상호작용과 영향을 미치는가를 집중 분석 검토하려고 한다. 아울러 최근 새로운 외교안보 환경이라 할 수 있는 6자회담 참가국들의 신지도부가 등장한 상황 속에서, 특히 북한의 제 3차 핵실험 이후 중러 양국의 대북 전략과 정책에서 어떤 변화와 지속성을 보이고 있는지도 살필 것이다.

연구방법은 주로 ‘구조 현실주의’의 틀 속에서, 국내외 문헌연구에 기초하여 이뤄질 것이다.

II. 미국의 글로벌 양대전략과 미·중·러 관계

1. 미국의 글로벌 양대전략과 중러의 대응

2012년 대서양이사회(Atlantic Council)는 <2030년 전망 : 미국의 탈서구 세계에 대한 전략> 연구보고서를 발표했는데, 전략 연구자들 사이에서 비교적 큰 반향을 불러일으켰다. 이 보고서가 미국이 나토와 러시아를 어떻게 처리할 것인지를 한층 더 명확하게 밝히고 있다는 점에서 주목을 받았다. 즉 미국의 전략이 범대서양 동반자 관계(transatlantic partnership)를 확대한다는 착안 속에 러시아의 현대화를 촉진할 수 있는 유리한 환경을 조성하는 과정에서 특히 러시아, EU, 나토의 일체화를 추구하는데 공동 노력한다는 것을 명확히 하고 있다. 그리하여 미국과 러시아가 글로벌 이슈들에서 서로 협력할 수 있는 환경을 조성하겠다는 것이다.⁷⁾

이런 미국의 범대서양 확대 전략에 조용하여 브레진스키(2012년) 또한 서구의 가장 중요한 세력인 미국과 유럽은 공동가치관과 건설한 민주주의에 기반하여 한층 더 광범위한 협력의 틀을 필요로 하는바 여기에 러시아를 포함시켜야 한다고 주장하고 있다. 다시 말해 2025년 이후의 지정학적 새로운 정치 청사진 가운데 브레진스키는 러시아를 확장된 서구의 범주 내에 복귀시키는 것이라고 강조하고 있다.⁸⁾ 이러한 오바마 시대 미국의 2가지 글로벌 대전략인 서쪽에서의 나토의 동진확대 전략과 동쪽에서의 아태지역의 재균형 전략은 중러 양국으로 하여금 상대적 입지를 좁힐 뿐만 아니라 그들을 고립 봉쇄시키려는 전략으로 받아들여지고 있다. 러시아도 물론이지만 특히 상대적으로 중국의 우려와 부담감은 더 큰 것으로 확인되고 있다. 따라서 중국 입장에서는 미국의 양면 전략에 대한 적극적인 전략적 대응을 할 수밖에 없고 그 가운데 가장 역점을 두는 것이 바로 중러 간의 전면적인 전략적 협력 동반자 관계를 한층 더 공고히 하는 것이라 할 것이다. 이에 미국은 중러 간의 전략적 파트너십에 파열구를 내는 일종의 전통적인 ‘분리지배’(divide & rule)의 전략을 구사하고 있다.

기실 오바마 시대 미국의 2가지 글로벌 대전략인 나토의 동진확대 전략과 아태 재균형 전략 구상의 연원에 대해서 알아보면, 우선 나토의 동진확대 전략의 경우 윌슨주의와 자유주의에 기초한 자유 국제주의(liberal internationalism)에 바탕을 두고 있다. 반면 재균형 전략은 현실주의에 기초한 ‘역외균형 전략’(offshore balancing strategy)에 근거하고 있다. 이 역외균형전략은 기실 세력균형에 기초한 것으로 이 논리의 기본 착안자는 시카고 대학의 미어샤이머(J. Mearsheimer)이다.⁹⁾ 그는 아태 지역의 경우 자유국

7) Atlantic Council, Ibid, p. 33.

8) Brzezinski, Zbigniew, *Strategic Vision: America and the crisis of Global Power*, New York: Basic Books, 2012, pp. 272~274.

9) 역외균형 전략에 관해서는 http://en.m.wikipedia.org/wiki/Offshore_balancing; Mearsheimer, John J., "Pull Those Boots Off The Ground." *Daily Beast*, December 30, 2008. <http://www.thedailybeast.com/newsweek/2008/12/30/pull-those-boots-off-the-ground.html> (검색일:

제주의에 기초하여 전략을 세워서는 안되며, 특히 중국의 강대국 부상을 견제해야 하는 상황에서 역외균형 전략을 추진해야만 한다고 보고 있다. 그는 중국은 결코 현 상황에 만족할 수 없는 국가로서 결국 지역패권을 쟁취하려는 침략적인 국가라고 보고 있다. 따라서 아태지역의 안보상황의 변화, 즉 중국의 부상을 상수로 놓고 본다면 미래의 미중 간 전쟁 및 충돌에 대비하여 이제 중국에 대한 경제 포용(engagement) 정책을 접고 중국의 부상을 견제해야 한다고 강조한다.¹⁰⁾ 그의 논리에 동의하는 미국 내 여러 안보문제 전문가들 가운데, 가령 스티븐 월트(Stephen Walt)에 따르면, 역외균형 전략을 한층 더 분명하게 아래와 같이 정리하고 있다. 즉 “역외균형 전략은 미국 지배의 시대를 위한 가장 이상적인 대전략이다. 이 전략은 미국 지배가 의존하고 있는 바로 그 파워를 효과적으로 관리하는 것이며, 미국의 파워가 야기할 수 있는 두려움을 최소화하는 것이기도 하다. 미국의 전략이 역점을 두는 것을 명확히 함과 동시에 지역 내 동맹국들에 대한 의존을 강조함으로써 이 역외균형 전략은 미국이 불필요한 충돌들에 연루될 수 있는 위험을 줄이고, 다른 국가들로 하여금 미국을 더 많이 도와줄 수 있게 고무시키는 것이기도 하다. 이와 마찬가지로 중요한 점은 이 전략은 미국의 지정학적 우위를 이용할 뿐만 아니라 지역 강국들 사이에서 미국에 대한 우려보다 오히려 서로를 우려하는 경향을 활용하는 것이기도 하다. 그러나 이 전략이 마냥 피동적인 전략으로 보아서는 안되며, 미국의 핵심이익을 위해서라면 미국의 모든 역량을 투사할 수 있다는 점도 배제하지 않고 있음에 유념할 필요가 있다”라고 강조한다.¹¹⁾ 로버트 카플란(Robert Kaplan) 역시 역외균형 전략이야말로

아태 지역에서 미국의 이익을 보장할 수 있는 최선의 방식이라며 미어사이머 견해에 찬동하고 있다.¹²⁾ 그러므로 이 전략은 효과적인 역내 동맹국 관리 전략이자 지역 강대국들끼리 서로에 대한 우려(가령 중일 갈등)가 미국에 대한 위협감이나 경계를 초월하는 경향을 오히려 역이용하려는 것이라는 점에서 일종의 이이제이(以夷制夷) 전략이라고도 볼 수 있다. 그동안 기존의 미국의 효과적인 동아시아 동맹국 관리전략으로 작동했던 이른바 양자동맹에 기초한 ‘바퀴통-바퀴살 모델’(hub & spoke model) 이 동아시아 국가들의 자체 영향력이 확대됨에 따라 관계의 양상이 복잡해지고 동맹이 느슨해지고 있다.¹³⁾ 이런 추세에 맞춰 이 양자 모델의 실효성이 점차 약화되고 있는 상황에서 장기적으로 양자 및 다자관계에 기초한 한층 더 강력한 동맹 네트워크로서 역외균형 전략이 힘을 얻어 가고 있다.

이 역외균형 전략으로서의 아태 재균형 전략이 세력균형 체제를 지향하는 한에서 중국이나 러시아에 미치는 압력은 지대하다고 평가된다. 대체로 나토 동진확대 전략의 논리가 비교적 낙관적인 관점에서 있다면, 아태 재균형 전략은 비관적인 전망에 기초하고 있다. 전자는 서방을 확대하려는 전략이라면, 후자는 동방, 즉 아태지역의 세력균형을 노리는 전략이라 할 수 있다. 그러나 위와 같은 역외균형 전략으로서의 재균형 전략이 현실주의에 더욱 경도되어 있어서 포용적 미중관계의 측면, 즉 경제협력의 측면을 간과할 수 있다는 우려의 요소도 없지 않다. 그러므로 이런 우려를 고려하여 미국의 최고위 외교정책 결정권자들은 포괄적이고 다차원적인 재균형 전략의 3가지

2013.9.20); Mearsheimer, John J., “Imperial by Design.” *The National Interests*, Issue. 111, January / February 2011, pp. 16-34; Walt, Stephen, “A Bandwagon for Offshore Balancing.” *Foreign Policy*, December 1, 2011, http://walt.foreignpolicy.com/posts/2011/12/01/a_bandwagon_for_offshore_balancing(검색일: 2013. 9. 25); 국내 논문으로는 이상윤, “오바마 행정부의 안보전략과 한미동맹: 현실주의 역외균형론을 넘어서.” 『국가전략』 제16권 2호, 2010.

10) Mearsheimer, John J., *The Tragedy of Great Power Politics*. W.W. Norton & Company, 2003, pp. 401-402.

11) Walt, Stephen M., “A Bandwagon for Offshore Balancing.” *Foreign Policy*, December 1, 2011,

http://walt.foreignpolicy.com/posts/2011/12/01/a_bandwagon_for_offshore_balancing(검색일: 2013. 9. 25); Walt, Stephen M. *Taming American Power: The Global Response to U.S. Primacy*. New York: W.W. Norton & Company, 2003, p. 223.

12) Cronin, Patrick M., & Robert D. Kaplan, “Cooperation from Strength: the United States, China and the South China Sea.” in Patrick M. Cronin, ed., *Cooperation from Strength: the United States, China and the South China Sea*. Washington, D.C.: Center for a New American Security, 2012, pp. 3-31; Kaplan, Robert, “Why John J. Mearsheimer Is Right,” <http://www.cnas.org/node/7667>.

13) Cronin, Patrick M. & Robert D. Kaplan, *Ibid*, p. 6.

요소(군사안보, 경제, 외교)와 5가지 기본축(pillars)을 제시하고 있다. 여기서 5가지 기본축은 첫째, 동맹을 강화하는 것 ; 둘째, 부상하는 신흥대국들과의 동반자 관계를 심화시키는 것 ; 셋째, 안정적이고 생산적이며 건설적인 미중관계를 건설하는 것 ; 넷째, 지역 제도나 기구들에 힘을 실어주는 것 ; 다섯째, 함께 번영할 수 있는 지역경제 기구들을 건설하도록 도와주는 것 등이다. 동 전략은 동시에 이 전략과 관련된 몇 가지 오해를 불식시켜야 한다고 강조하고 있다. 우선 이 전략이 아태 지역(동북아, 동남아, 남아시아, 인도양, 태평양 포함)에 집중하고 있기에 다른 지역, 가령 EU와 같은 지역의 중요한 동반자들과의 유대를 약화시키는 것으로 봐서는 안 된다는 점, 그리고 무엇보다 가장 큰 쟁점이 되는 부분인 바로 이 재균형 전략 목표가 중국을 봉쇄하려는 것이 아니라고 힘주어 강조하고 있다. 그러므로 재균형 전략은 단지 군사적인 지배의 문제가 아니라 정치·통상·그리고 투자·개발 그리고 미국의 가치들과 같은 모든 요소들을 함께 활용하려는 일체의 다차원적인 노력이라고 주장한다.¹⁴⁾

이 5가지 재균형 전략의 기본 축은 한편으로 군사안보적 차원에서의 동맹 강화요, 다른 한편으로 경제안보적 차원에서 보면 TPP(환태평양경제동반자협정)와 같은 미국이 주도하는 지역다자무역협정을 추진하는 것이다. 이렇게 함으로써 중국으로부터 역내 경제패권을 상실하지 않고 견지하겠다는 의지를 또한 담고 있기도 하다.¹⁵⁾ 즉 경제안보의 각도에서 보면, 중국을 대신해

14) 최근 2013년 6월 말까지 오바마 대통령 국가안보보좌관을 지낸 톰 도닐런이 재균형 전략과 관련된 여러 오해를 불식시키기 위한 핵심적 주장은 음미해볼 만한 가치가 있다. Donilon, Tom, "The United States and the Asia-Pacific in 2013." The Asia Society, New York, March 11, 2013, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/03/11/remarks-tom-donilon-national-security-advisory-president-united-states-a> (검색일: 2013. 9. 15); Sutter, Robert G., Michael E. Brown, and Timothy J.A. Adamson, with Mike M. Mochizuki and Deepan Ollapally, "Balancing Acts: The U.S. Rebalance and Asia-Pacific Stability." Sigur Center for Asian Studies, August 2013, http://www.gwu.edu/~sigur/assets/docs/BalancingActs_Compiled1.pdf, pp. 3~31(검색일: 2013. 9.20) 참고.

15) Sutter, Robert G., Michael E. Brown and Timothy J.A. Adamson, with Mike M. Mochizuki and Deepan Ollapally, Ibid, pp. 13~15 참조. TPP에는 현재 12개 국가가 참여하고 있다. 호주, 브루나이, 캐나다, 칠레, 일본, 말레이시아, 멕시코, 뉴질랜드, 페루, 싱가포르, 미국, 베트남 등이다.

동아시아 FTA의 주도권을 미국이 거머쥐겠다는 의지의 표명인 것이다. 그러면서도 미국이 아태 지역의 신흥경제대국(중국, 러시아, 인도 등)과 동반자 관계를 심화함으로써 지역강대국들의 우려, 특히 중국의 우려를 불식시키고자 애쓴 흔적이 역력히 보인다. 그리고 미국이 양자관계와 동시에 다자관계나 다자제도 및 기구를 활용하여 미국의 국익에 부합하는 아태 질서를 만들겠다는 의지도 확인할 수 있다. 따라서 미국의 대 중국전략의 최신판인 아태 재균형전략의 특징을 미중관계에 국한시켜 정의하면 역시 '봉쇄와 포용의 병진'(congagement) 전략, 즉 군사적 억제 및 봉쇄 전략과 경제적인 포용(개입·접촉) 정책을 병행하는 것으로 이해할 수 있다.¹⁶⁾ 이는 중국봉쇄론 보다 한층 더 균형 잡힌 시각으로 보일 수 있는 측면도 없지 않다. 하지만 미국이 중국이나 러시아와의 협력을 중시한다고 강조하지만, 외교적·경제적 포용 정책은 신뢰할 만한 자국의 군사력에 바탕을 둘 때 가장 잘 발휘될 수 있다고 보고 있다. 곧 포용 정책은 미국의 힘과 폭넓은 지역 협력을 통한 지배 유지를 필요로 한다고 보고 있다. 그 개념을 바로 "협력적 지배"(cooperative primacy)라 부를 수 있다.¹⁷⁾ 여기서 협력적 지배는 일방적 지배가 아니지만 협력은 수단이고 지배가 목적이라 할 것이다.

요컨대, 미국의 동서방 글로벌 양대전략은 발전 단계의 측면에서 볼 때 상당한 차이를 내포하고 있다고 볼 수 있다. 나토의 동진확대 전략은 미국의

한국 역시 TPP에 가입할 것인가를 두고 '신중론'과 '적극가입론' 등으로 국내 논쟁이 진행 중이다. 미국 주도의 TPP나 중국 주도의 포괄적 지역경제동반자협정(RCEP)이나를 두고 한국이 딜레마는 깊어지고 있으나 최근 TPP 가입 쪽으로 가닥이 잡히고 있다. 이 논란에 대해서는 아래 글 참고, "환태평양경제동반자협정(TPP) 참여." http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?ar-tid=201306132152345(검색일: 2013. 10. 9); "한국 TPP 참여 머뭇거리길 일 아니다." <http://www.segye.com/content/html/2013/09/22/20130922002266.html>(검색일: 2013. 10.20); 중국의 RCEP와 아태 FTA 전략에 관해서는 贺平、沈陈, "RCEP与中国的亚太FTA战略." 『国际问题研究』 2013年 第3期, pp. 44~57.

16) Logan, Justin, "China, American, and the Pivot to Asia." *Policy Analysis in Cato Institute*, January 8, 2013.

17) Cronin, Patrick M. & Robert D. Kaplan, "Cooperation from Strength: the United States, China and the South China Sea." in Patrick M. Cronin ed., *Cooperation from Strength: the United States, China and the South China Sea*. Washington, D.C.: Center for a New American Security, 2012, p. 8.

대 유럽 및 대 러시아 외교가 이미 동서방 일체화 단계를 촉진시키는 단계에 접어들었다고 볼 수 있을 것이다. 하지만 아태 재균형 전략은 여전히 아태 지역 내에서 거대한 분열과 갈등을 전제로 한 가운데 나왔다는 점에서 차이가 난다. 헨리 키신저의 근래의 저서인 『중국이야기』(On China)에서 적시한 바와 같이 북대서양 지역의 국가들 간에는 전략적 대항의 국면이 나타날 것이라고 예상하는 것은 거의 힘들어졌지만, 상대적으로 아시아 국가들 간에는 충돌이 발생할 가능성이 높기 때문에 여전히 국가주권을 중시하는 세력균형의 구상인 ‘베스트팔리아 국가 체계’(Westphalian state system)가 이 지역에서 요구되고 있다고 본다. 그래서 이들 국가들은 동맹체계에 편입함으로써 자국의 안보를 보장받으려는 경향이 강하다고 보고 있다.¹⁸⁾ 따라서 아태 재균형 전략에서 살핀 바와 같이, 아태지역의 외교목표는 세력균형을 견지하는 것이다. 키신저와 마찬가지로 영향력 있는 외교 책사인 브레진스키 역시 큰 주목을 끌고 있는 자신의 『전략적 비전』이란 최근 저서를 통해 비슷한 전망을 내놓고 있다. 즉 “미국이 서구에서의 나토 동진 확대전략을 통해 유라시아의 서부와 동부를 효과적으로 연계시켜 한층 더 광범위한 단결을 도모하는 쪽으로 유효한 촉진자와 보증자의 역할을 하고 있는 것과 대조적으로 아태 지역에서 미국은 반드시 주요 국가들 간에 세력균형자와 조정자(balancer and conciliator)의 역할을 수행해야만 한다”고 보고 있다.¹⁹⁾ 이 힘 찬 정책적 함의를 가득 담은 이 저서를 통해 그는 변화하는 세계질서 속에서 미국의 리더십을 회복할 수 있는 처방을 제공하고 있다. 즉 유럽에서 철수하고 아시아에 집중하려는 집중하는 경향에 반대하고 오히려 창의적인 미국의 정치인들이 러시아와 터키를 활력을 되찾은 유럽으로 편입시킬 것을 제안하고 있다. 이것은 미국이 추구하는 자유주의 질서를 진전시킬 수 있을 것이라고 보았다. 아울러 미국의 아시아 정책은 역외균형과 해상장악력의 우위를 이용할 것을

18) Kissinger, Henry, *On China*. New York: The Penguin Press, 2011, p. 515.

19) Brzezinski, Zbigniew, *Strategic Vision: America and the crisis of Global Power*. New York: Basic Books, 2012, p. 321.

추천하고 있다. 아시아 지역 내 미국의 주요 목표는 18세기와 19세기에 영국의 정책과 마찬가지로 세력균형의 유지에 있다고 강조했다. 결국 이렇게 함으로써 미국의 쇠퇴는 현저하게 예방될 수 있으며, 쇠퇴는 선택이지 운명이라고 주장했다.²⁰⁾ 그렇지만 키신저는 브레진스키 역외균형론에 입각한 세력균형론적 시각에서 벗어나 한층 더 낙관적인 미중관계의 미래를 제시하고 있다. 키신저는 이 『중국이야기』(On China) 마지막 에필로그 장에서 오랜 외교 경험에서 응축된 지혜를 바탕으로 대안을 제시하고 있는바, 바로 21세기 글로벌 안정과 평화를 위해 더 구체적으로 미중 간의 충돌을 예방하기 위한 공존의 철학을 실천에 옮겨야 함을 강조하고 있다. 즉 아태지역의 충돌·갈등 가능성이 북대서양 국가들 보다 훨씬 더 높기 때문에 이를 모면하기 위해서도 세력균형론에 그치는 것이 아니라 미중 간에 협력이 더욱 더 절실하며, 제로-섬이 아닌 윈-윈의 협력체제에 기반한 양국의 공진화(共進化: Co-evolution)가 필요하다고 역설한다.²¹⁾ 그는 이런 양국 관계의 공진화를 위해서는 3가지 차원의 노력이 경주되어야 함을 지적하고 있는데, 첫째, 주요 핵심 강대국들 사이의 정상적인 상호작용 과정에서 일어날 수 있는 문제들에 대처해야 한다는 점이다. 즉 공동의 이해(common interests)가 걸린 가령 무역관계라든가 외교 협력 등과 같은 문제들을 전문적으로 처리할 수 있는 협상체제가 계속 가동되어야 하며, 위기가 발생했을 시 전반적으로 대화를 통해 풀려는 노력이 중요하다. 둘째, 일상적인 위기 관련 협상을 한층 더 격상시켜 중요한 긴장의 원인들을 제거할 수 있는 포괄적인 틀로 발전시키는 것이다. 가령 북핵문제라든가 중동문제 해결을 위한 포괄적인 협상틀을 지적

20) Brzezinski, Zbigniew, Ibid, pp. 272~74; Mead, Walter Russell, (Book Review), “Zbigniew Brzezinski, Strategic Vision: America and the crisis of Global Power.” *Foreign Affairs*, May/June 2012, p. 179. <http://www.foreignaffairs.com/articles/137556/zbigniew-brzezinski/strategic-vision-america-and-the-crisis-of-global-power> (검색일: 2013. 10.5).

21) 여기서 공진화란 양국이 가능한 자국 내부의 중점 과제에 집중하고, 가능한 곳에서 서로 협력하며, 갈등과 충돌을 최소화하기 위해 관계를 조정하는 것을 의미한다. Kissinger, Henry, *On China*. New York: The Penguin Press, 2011, pp. 514~530.

할 수 있다. 셋째, 제 1차 세계대전의 재난을 앞두고서 각 지도자들이 결코 도달할 수 없었던 바로 그 상호작용의 세 번째 단계로 세계를 이끌어 나가는 것이다. 즉 태평양 시대에 미중 양국이 충돌할 수 밖에 없다는 전제 하에 양국이 서로를 겨냥한 경쟁블록을 세우는 것에서 벗어나라는 것이다. 이런 세력균형적 시도야말로 양측을 재난으로 인도하는 길이기도 하다. 현재 세계의 전략적 긴장은 바로 한편으로 미국이 중국을 봉쇄하려고 한다는 중국인들의 공포심과 마찬가지로 다른 한편으로 미국 역시 중국이 미국을 아시아로부터 구축(驅逐)하려고 한다는 중국위협론에 빠져 있는 것이다. 그는 이런 양국의 공포심을 제거하기 위해 '태평양 공동체'(Pacific Community)을 건설할 필요가 있다. 여기서 미국과 중국 그리고 역내 주요 국가들(일본, 인도네시아, 베트남, 인도, 호주 등)이 모두 함께 참여하여 평화로운 발전을 추구하는 길을 제시하고 있는 것이다. 이러한 키신저의 낙관적 기대와 전망은 미중 간 전략적 신뢰와 협력을 바탕으로 이뤄질 수 있으며, 이 구상은 미래 세대를 위한 비전의 성격을 담고 있다. 이런 태평양 공동체 구상은 이미 반세기 전 제 2차 세계대전 이후 세워진 대서양 공동체(Atlantic Community)가 바로 그 선례라 할 수 있다.²²⁾ 따라서 키신저의 입장에서 보면 미어사이머와 같은 신보수주의 논리는 과거 시대의 논리인 셈이다. 다시 말해 19세기 말에서 20세기 초 제 1차 세계대전 전의 영국 외무부 장관인 크로우(Eyre Crowe)의 논리(독일 부상으로 제 1차 세계대전이 초래할 것)에 경도된 미국 내 크로우 학파 신보수주의자들(Neoconservatives)은 지금의 중국의 부상을 과거 독일의 부상과 등치시키면서 '중국위협론'을 강변하고 있다. 이들의 세력균형론에 따르면, 미국이 중국과 협력하는 것은 곧 중국으로 하여금 초강대국으로 등극할 수 있는 기회를 제공하는 것으로 중국적으로 위기를 낳을 수밖에 없다고 비판적으로 보고 있다. 따라서 키신저 입장에서 보면 이들의 관점은 당연히 시대착오적인 것이라고 역설하고 있다. 당시 영국의 패권에 도전할 수

22) Kissinger, Henry, Ibid, pp. 514~530.

있는 강대국으로 부상하던 통일된(1871년) 독일과 이를 억지시키려던 패권 국가 영국 사이에서의 소위 영-독 쟁탈전이 1세기 후 지금의 중국과 미국과의 헤게모니 쟁탈전과 유사하게 재현될 것이라는 세력전이론에 입각한 신보수주의자들의 논리는 21세기의 변화된 국제질서와 새로운 시대 상황을 외면한 채 공존의 철학을 애써 거부하고 있는 것이다.

이상에서 언급한 것처럼, 이러한 미국의 양대 글로벌 대전략을 중미관계 및 중러관계의 맥락에서 살펴보면, 결국 중러 양국이 미국의 글로벌 양면 전략을 어떻게 공동으로 응수하면서 양국의 공동이익을 관철시켜 나갈 수 있을 것인가 하는 점으로 귀결된다. 즉 미국이 양대 글로벌 전략을 통해 중러 양국의 전략적 동반자 관계에 과연 얼마나 힘을 내도록 유도할 가능성을 예상해 볼 수 있다.

이에 대한 중러의 대응을 우선 경제안보 차원에서 보면, 경제협력 확대로 양국 협력의 시너지 효과를 극대화하려고 시도하고 있다. 이러한 양국의 협력은 특히 러시아에 주는 효과가 더 클 것으로 보인다. 즉 중국의 바람을 타고 지속적인 경제성장을 달성하게 된다면, 푸틴 정권은 '업적 정당성'(performance legitimacy)을 얻게 되어 집권 안정화의 기반을 닦을 수 있을 것이다. 이에 따라 반푸틴 여론도 상당히 완화될 것이고 국내의 정치적 안정도 확보할 수 있는 주요한 계기가 될 것이다. 중국 역시 러시아와 경험을 토대로 특히 에너지 자원 확보 면에서 안정성을 갖게 되어 지속적인 경제성장의 발판을 구축하게 될 것이다.

또한 안보차원에서 보면, 미국의 패권주의와 일방주의를 견제하기 위한 중러 간 공조 협력이 한층 더 강화될 것으로 진단된다. 미국의 재균형 전략이 군사·정치·경제·외교 등 다방면에 걸쳐 추진되는 압박의 성격을 띠는 점에서 볼 때 중러 양국의 협력이 절실히 요구된다. 아태지역 내 미국의 패권유지를 위해 역내 질서를 새롭게 짜려고 시도하는 미국의 재균형 전략에 대해 중러 양국은 역내 국가들과의 군사분야의 협력은 물론이고 체제와 이념이

다른 국가들과도 안보협력을 통해 힘의 균형을 달성하고자 시도하고 있다. 중러 양국의 ‘핵심이익’을 침해하는 역내 및 역외 세력들에 공동으로 대처할 수 밖에 없을 것이다. 향후 미국 내 신보수주의자들이 득세하는 가운데 미중 ‘공진화’ 노력과 ‘태평양 공동체’ 구상이 하나의 신기루에 그쳐 현실화되지 못한다면, 북·중·러를 일방으로 하고 한·미·일을 타방으로 한 갈등은 불가피하다고 보인다.

2. 미국의 재균형 전략과 미·중의 군사적 상호대응

전반적으로 볼 때 미국의 재균형 정책은 중국의 신형대국관계와 모순되는 대 중국 봉쇄 및 포위전략으로 보인다. 그러므로 미국의 재균형전략은 또한 G-2 담론, ‘책임있는 이익상관자’(a responsible stakeholder)담론과도 대체로 모순되는 것 같다. 오바마 정부의 재균형 정책의 목표는 중국의 부상에 적극 대응하기 위해 미국의 중동 몰입으로 인한 불균형을 만회하는 데 있고, 결과적으로 중국에 대한 봉쇄와 개입(포용)의 병진전략(Congagement)과 크게 다르지 않다고 보인다. 그런데 포용과 봉쇄가 갖는 상호 상쇄 작용과 모순적 관계 때문에 이 둘은 모호한 결합이요 모순적 정책이라는 미국 내 비판도 없지 않다. 결국 포용과 봉쇄가 어떻게 조정 내지 결합될 것인가가 문제이다.²³⁾ 여기서 오바마의 실용주의적 외교노선은 현실주의적 안보전략과 상충되는 측면이 없지 않다. 대체로 집권 1기 때에는 금융위기 때문에 봉쇄보다 포용에 더 역점을 두는 것이 아닌가라는 점이 부각되었다. 당시에 이런 관점은 신보수주의자들과의 차별성을 일정 정도 노출시켰다. 그럼에도 불구하고 제 2기에 접어들면서 재균형 전략은 갈수록 신보수주의자들에게 의해 포획된 전략이라는 느낌을 지울 수 없다. 이런 예상은 재균형 전략에

23) Logan, Justin, “China, American, and the Pivot to Asia.” *Policy Analysis*, January 8, 2013, CATO Institute, p. 9.

대한 중국의 부정적 인식과 전략적 대응에서 그대로 나타난다. 미국은 재균형 전략이 중국을 봉쇄하려는 것도, 아태 지역 역내 국가들로 하여금 미국과 중국 중 한 나라를 선택하라고 강요하는 것도 아니라고 극구 강조함에도 불구하고 중국은 이를 믿지 않고 있다.²⁴⁾ 즉 재균형 정책의 결과는 불가피하게 대중국 봉쇄가 될 것이라고 보는 중국 측의 불신과 우려는 해소되지 않고 있다. 이처럼 전반적으로 볼 때 미국의 재균형정책이 곧 중국 봉쇄론의 일환으로 보는 입장이 주류인 것 같다.²⁵⁾ 이런 인식에 기초한 중국의 대응은 어떠한가? 대체로 중국은 자유제도주의적 관점에서는 신형대국관계론으로, 현실주의적 견지에서 보면 특히 ‘반접근/지역배제’(Anti-Access / Area Denial : 이하 A2/AD로 약칭) 전략에 역점을 둔 국방현대화와 중·러·인 전략적 삼각관계의 유지 강화로 나아가고 있다고 보여진다. 이에 맞서기 위해 오바마 정부는 2010년 ‘4개년방위검토보고서’(QDR)에서 이른바 중국의 ‘A2/AD’ 전략, 즉 “반개입작전(counter-intervention operation)”에 대처하는 새로운 전략적 개념으로서 “공중-해상전투(Air-Sea Battle, 이하 ASB로 약칭)” 개념을 제시한 바 있다.²⁶⁾ ASB의 내용은 크게 세 가지로 나뉘볼 수 있겠는데 첫째, 적의 통제 및 정보·정찰·감시체계의 무력화(C4ISR 부문에서 압도적

24) Sutter, Robert G., Michael E. Brown, and Timothy J.A. Adamson, with Mike M. Mochizuki and Deepan Ollapally, “Balancing Acts: The U.S. Rebalance and Asia-Pacific Stability.” Sigur Center for Asian Studies, August 2013, http://www.gwu.edu/~sigur/assets/docs/Balancing_Acts_Compiled1.pdf (검색일: 2013. 9. 20) p. 8.

25) 时殷弘, “全球政治形势和国际格局透视.” 『现代国际关系』 2013年 第4期, pp. 1~3; 张茗, “奥巴马政府亚太军事再平衡剖析.” 『现代国际关系』 2013年 第4期, pp. 37~44; Information Office of the State Council (the People's Republic of China), “The Diversified Employment of China's Armed Forces.” April 16, 2013, http://news.xinhuanet.com/english/china/2013-04/16/c_132312681.htm (검색일: 2013. 10. 3); Wu xinbo, “Beijing's Wish list: A Wiser China Policy in President Obama's Second Term.” Brookings Institution, December 2012; Sutter, Robert G., Michael E. Brown, and Timothy J.A. Adamson, with Mike M. Mochizuki and Deepan Ollapally, *Ibid*, pp. 19~20 참고.

26) ASB를 포함하여 중국의 Anti-Access 전략에 대응하기 위한 미국의 다른 구상들에 관해서는 Dagget, Stephen, “Quardrennial Defense Review 2010: Overview and Implication for national Security Planning.” CRS Report R41250; Sutter, Robert G., Michael E. Brown, and Timothy J.A. Adamson, with Mike M. Mochizuki and Deepan Ollapally, *Ibid*, pp. 11~13.

우위 확보) ; 둘째, 적의 미사일 발사체계 파괴 ; 셋째, 적의 미사일과 여타 무기 요격 또는 무력화 등이다. 간단히 말해, 오바마 정부의 ASB는 중국의 ‘핵심이익’지역에 대한 미국의 개입을 가정한 중국의 “개입불허(deny access)”에 대해 “개입보장(assure access)”을 정당화하기 위해 고안된 전략의 일환으로 보인다. 결국 중국의 A2/AD전략과 미국의 ASB 전략이 직접적으로 대립, 충돌한다고 볼 수 있다. 과연 두 전략 가운데 어느 쪽이 우세이며 위협적인가는 향후 두고 볼 일이지만 동북아의 안정과 평화를 해칠 수 있는 사안으로 평가된다. 미국의 이같은 억지전략이 어느 정도로 실효성을 발휘할 수 있을 것인가? 최근 몇 년 사이 중일 간 센카쿠(釣魚島 디아위다오) 분쟁, 중국과 동남아 유관 국가들과의 남중국해 분쟁으로 말미암아 중국은 ‘핵심이익’을 수호한다는 차원에서 공식적으로 중공 18차 당대회 이후 해양강국화를 대대적으로 선전하고 있다. 최근 중국은 2013년 04월 16일에 발표한 국방백서인 ‘중국의 무장역량의 다양화 운용(中國武裝力量的多樣化運用)’을 통해서도 중국의 해양권익호호를 처음으로 강조하고 있다.²⁷⁾ 이런 중국의 방침은 미국의 ASB와 재균형 전략을 겨냥한 것으로 볼 수 있다. 중국은 2012년 9월 일본이 센카쿠열도를 국유화하자 바로 ‘중국공산당 중앙 해양권익 유지공작 소조(小組)’를 설치했고, 그 후속 조치로 2013년 봄 국무원 정부조직 개편 때 중국해양국을 확대 강화했다.²⁸⁾ 최근 미국과 일본이 ‘방위협력지침’ 개정 작업을 2014년 말까지 마무리하기로 한 것에 대해, 2013년 10월 5일 중국외교부 홍레이(洪磊) 대변인은 미일 양국이 북한의 미사일 발사 감시를 빌미로 군비를 확충하고 있다며 이는 아시아-태평양지역에 새로운 안보불안 요소를 제공하게 된다고 밝히며 강한 불만을 드러냈다. 특히 미일 양국이 군사분야 공동

27) 中華人民共和國國務院新聞辦公室, “中國武裝力量的多樣化運用.” http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/mil/2013-04/16/c_124586710.htm (검색일: 2013. 10. 23) 참고.

28) 중국은 해양강국화를 위한 구체적인 조치로서 중국 국무원은 국가해양국, 공안부, 농업부, 해관총서 등 여러 부처로 나뉘어 있던 해양관련 업무를 국가해양국이 통합해 다루기로 하는 한편, 중국의 최고위층이 참여해 장기적 해양발전전략 등을 다루게 될 국가해양위원회를 신설키로 함.

보조를 강화하기로 한 합의 가운데 주목을 끄는 것은 구체적으로 미국이 2014년에 정찰용 무인항공기 글로벌 호크를 일본에 배치하고 교토에 제2의 X밴드 레이더(MD 정책의 일환)를 설치하는 한편 2013년 12월까지 미국 외부로는 최초로 오키나와에 P8 반잠수함 정찰기를 배치하기로 한 것이다.²⁹⁾ 이 같은 미일의 조치 가운데 특히 중일 간에 영유권 분쟁이 일고 있는 센카쿠에 신형 장거리 무인정찰기 글로벌 호크를 배치하기로 한 것은 중국의 안보불안을 폭발시키기에 충분한 것이다. 그리고 최근 2013년 10월 미 해군이 ‘항공모함 길러’로 불리우는 역대 최대 최강의 차세대 스텔스 잠알트급 구축함 DDG-1000호 건조를 마치고 진수식을 가졌는데, 이 가공할 구축함을 2014년에 아태지역에 배치하기로 한 것 역시 중국에게 심대한 위협이 아닐 수 없다.³⁰⁾ 이러한 미일의 대응조치는 결국 중국의 A2/AD 전략에 맞선 ASB 전략의 구체화라 할 것이다. 이처럼 동북아 지역에서 미·중·일 간의 안보딜레마가 심화되고 있는 것은 사실이다.

미국의 이같은 대 중국 포위망 전략에 대한 중국의 대응전략 가운데 하나는 중러관계의 강화에 있다고 판단된다. 그 구체적인 대응의 일환이 중러 합동군사 훈련이라 할 것이다. 나아가 중국은 중러관계의 강화 외에도 중·인도 관계의 강화에도 동시에 힘쓰고 있다. 하지만 중국이 중러 및 중인 관계의 강화에도 불구하고 기실 미국개입을 둘러싸고 협력과 갈등이 존재하는 측면이 있다. 즉 미국요인을 둘러싸고 중러 및 중인관계가 협력과 동시에 갈등요인도 존재하고 있다는 점을 충분히 지적할 필요가 있다고 보인다.³¹⁾

이런 미국의 개입요인이 변수이긴 하지만 ‘전면적인 전략적 협력 동반자’ 관계에 기반한 푸틴-시진핑 정부의 밀월관계와 공고한 협력 관계는 미일

29) “중국, 美·日 방위협력지침 개정 합의에 강한 불만.” 『뉴스스』 2013년 10월 5일, http://article.joins.com/news/article/article.asp?total_id=12776500&clcc=rss%7Cnews%7Ctotal_list.

30) “美 차세대 스텔스 구축함 진수...중국·북한 압박.” <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2013/10/22/0200000000AKR20131022005700071.HTML?input=1179m>.

31) 백준기·김재관·이남주·박상남, 『러시아, 중국, 인도 삼각협력체제의 전략적 함의와 시사점』, KIEP, 2012년 12월.

동맹에 맞설 수 있는 강력한 안보 기반이 되고 있다. 이런 동반자 관계를 토대로 중러 양국은 이제까지 동북아 및 한반도의 안정화를 위해 공동 노력하기로 합의해왔다. 이미 앞에서 지적했다시피 중러 양국은 글로벌 차원에서 미국의 패권주의를 견제하는데 공동으로 합의하면서, 구체적으로 미국의 동북아지역에 대한 간섭과 팽창을 견제하고, 특히 미국의 MD 정책에 공동으로 반대한다는 입장을 이미 천명해왔다. 여기서 중러 양국은 동북아 지역의 충돌을 야기할 수 있는 주요 요인으로 몇 가지를 들고 있다. 첫째, 이 지역에 대한 미국의 개입정책; 둘째, 남북삼각협력(한·미·일 협력) 대 북방삼각협력(북·중·러)의 대립; 셋째, 일본의 군사대국화 시도가 야기하는 주변국가들의 우려; 넷째, 북한의 핵보유의 위협으로 초래되는 한반도 주변국가들의 우려와 이익충돌이다. 여러 가지 위협 요인들 가운데서도 당장 북핵 문제가 동북아의 안정을 해칠 수 있는 가장 엄중한 도전임을 확인하고, 양국은 6자회담을 통해 이 문제를 푸는 것이 가장 바람직한 해법임을 거듭 확인해왔다.³²⁾

III. 동북아 안보위협과 북·중·러 삼각관계

주지하다시피 북한의 핵개발, 동아시아 지역의 영토 분쟁, 중국의 국방현대화와 해양강국화 시도, 미국의 아시아 회귀 및 재균형 전략 등이 상승 작용을 일으키며 동아시아 지역에 안보위기가 가중되고 있으며, 특히 한반도와 관련하여 북핵 문제는 관건적인 안보불안 요인이다.

무엇보다 여러 가지 안보 불안 요인들 가운데 중국은 북핵 문제로 말미암아 북핵 문제에 연루되는 위험성을 각별히 신경 쓰고 있으며, 점차 북한에 대한 전략적 부담이 가중되고 있다. 그리하여 일부 중국 내 안보전문가들 사이에서

기존의 혈맹적 북중관계의 변화를 요구하는 목소리가 커지고 있다. 이러한 분위기를 반영하여 2012년 이례적으로 중국 내 지식인들의 대북정책 관련 “논쟁”이 ‘환구시보’(還球時報)를 통해 노출되었다. 과거에 비해 놀라운 만큼 북한에 대한 응징을 요구하는 논조가 확인됐다. 2013년 제 3차 핵실험 이후에 대북 비판이 더욱 강화되었다. 그 가운데 주목할 만한 주장을 보면, 중공당 중앙당교 기관지인 ‘쉐시스빠오(學習時報)’ 부편집인 덩위윈(鄧聿文)은 파이낸셜 타임즈를 통해 아예 “중국은 북한을 버려야 한다”는 극단적인 내용의 칼럼을 발표하기도 했다.³³⁾ 그는 북한을 포기할 수 있는 가장 좋은 방법은 남북통일에서 중국이 주도권을 행사하는 것이며, 그 결과 한반도 통일은 한·미·일의 전략적 동맹을 약화시키는 방법이자 아시아에서 중국이 받고 있는 지정학적 압박을 완화시키는 방법이라고까지 주장했다. 북한포기론의 연장선상에서 푸단대학교의 셴딩리(沈丁立) 또한 북한의 연이은 도발은 미국의 MD 추진과 동북아 지역에 대한 미국의 개입확대를 초래하며 안보 불안을 가중시키고 있기 때문에 결국 북한은 중국의 국가이익을 침해하고 있다고 강조한다. 따라서 이제 북한은 중국에게 완충지대로서의 전략적 ‘자산’(asset) 이라기 보다는 ‘부담’(liability)이 되고 있으므로 이제 북한으로부터 자유로워져야 한다며 ‘순망치한 해체론’을 주장하기도 했다.³⁴⁾ 셴딩리의 경우, 북핵 문제와 관련하여 일관성 없는 상당히 자기모순적인 언사를 보여주고 있다. 불과 6년 전만 하더라도 셴딩리는 북한의 핵보유 노력에 대해 중국은 북한의 자구책 노력에 대해 왈가왈부하는 것은 내정간섭과 주권침해의 소지가 있으므로 바람직스럽지 않다고 주장했다. 그는 북중관계는 1961년 양국이 체결한 ‘북·중 우호협력 및 상호원조조약’이 유지되고 있기에 동맹합작 관계는 여전히 유효하며, 북한이 한반도 북단에서 중국을 대신하여 대미 견제 역할을 하고 있기에 중국 안보에 기여하고 있다고 보았다. 따라서 북한 핵개발을

32) 中俄政党论坛组委会秘书处 编, 『全球和地区视野中的中俄关系』, 北京: 当代世界出版社, 2007年, pp. 110~111.

33) Deng Yuwen, "China Should Abandon North Korea," *Financial Times* (February 27, 2013).

34) Shen Dingli, "Lips and Teeth: Its time for China to get tough with North Korea," *Foreign Policy*, February 13, 2013.

빌미로 북한을 포기해서는 안된다는 다소 이례적인 입장을 피력한 적이 있다.³⁵⁾ 하지만 최근 들어 ‘순망치한 해체론’을 운운하는 것은 중국 내 학자들의 대북인식의 급격한 변화를 나타낸다 할 것이다. 이처럼 2013년 북한 핵실험 이후, 특히 시진핑 체제의 등장 이후 북중관계의 약화를 주문하는 중국 내부 논의도 존재하는 것이 사실이고, 국내에서도 박근혜 정부 집권 이래 특히 2013년 한중정상회담 전후로 북중관계가 약화되고 있다는 기대 섞인 전망이 이어지고 있다. 하지만 이는 하나의 흐름일 뿐 공산당 당내 주류 입장은 아닌 것으로 보인다. 즉 전략적 완충지대로서의 북한의 전략적 가치가 존속하는 한에서 중국은 북한을 전략적 임계치 내에서 계속 지원할 수 밖에 없을 것으로 판단된다. 최근 정년 협정 60주년을 기념하여 중국의 국가부주석 리위안차오(李源朝)의 방북에서 보듯 여전히 북중관계의 고위급 교류는 이뤄지고 있다. 다시 말해 북한의 전략적 가치는 여전하기 때문에 북중 간 고위급 교류는 지속될 것으로 보인다. 그리고 중국이 자국의 ‘핵심이익’을 수호하기 위해 주변 국가의 안정, 특히 한반도 비핵화와 안정화는 필수적이기 때문에 6자회담을 통한 적극적인 대북 지원정책과 출구전략이 추진될 수 밖에 없을 것으로 전망된다.

전반적으로 양자관계의 측면에서 북중관계는 중리, 중인 관계 못지 않게 전략적으로 중요한 관계이다. 즉 중리, 중인, 중북 관계는 중국의 입장에서 볼 때 미국의 아태 재균형 전략에 맞설 수 있는 대항 전략적 관계라 할 것이다.

일반적으로 동맹이란 참여 국가들이 공동의 목표에 합의하고 그 목표를 달성하기 위해 가능한 수단을 동원해 협력하는 ‘잠재적 전쟁공동체’로 정의가 가능하다.³⁶⁾ 그런 맥락에서 보면, 앞에서 언급한 바와 같이 중국과 북한이 1961년 7월 11일 체결한 ‘북·중 우호협력 및 상호원조조약’의 가운데 자동군

사개입 조항(제 2조)이 유지되고 있기 때문에 준동맹 내지 소극적 동맹 관계라는 해석이 가능할 수도 있다.³⁷⁾ 따라서 북중관계는 전략적 협력관계의 성격을 유지한다고 할 수 있다. 그러면서도 중국이 준동맹 관계이면서도 북한에 무기를 제공하지 않는 이유는 무엇일까? 중국의 대북 무기지원은 바로 미국의 대만 무기 지원과 개입을 정당화하고 한층 더 강화할 수 있는 명분을 제공할 수 있기 때문에 자제하는 것으로 평가된다. 또한 중국이 이 조약을 유지하는 속내는 대미 견제력과 역지력으로 활용하는 일종의 ‘전략적 모호성’(strategic ambiguity) 때문인 것으로 판단된다.

반면 북러 양국은 이미 1961년에 맺은 ‘조러 우호협력 및 상호원조 조약’(구조약)을 러시아 체제 전환 시 폐기했다가, 2002년 2월에 ‘조러 신우호선린협력조약’(신조약)으로 다시 체결했다. 하지만 이 신조약은 ‘자동개입’ 조항은 없기 때문에 북중조약 보다는 훨씬 구속력이 약하다고 볼 수 있다. 최근 북러관계에서 보인 러시아의 행보 가운데 주목할 만한 것으로, 2009년 북한의 제 2차 핵실험에 대한 유엔안보리 대북제재 1874호 서명, 천안함 사건에서 중국과 공동으로 중립(안보리 의장성명으로 만족하고 사안 종결, 6자회담 재개를 통한 출구전략 취함) 견지, 연평도 포격에 대해서는 북한을 비난하여 중국과 다른 행보를 보였다는 점을 들 수 있다. 이처럼 러시아의 대북 기본 입장은 큰 틀에서 보면 중국과 마찬가지로 6자회담을 통한 한반도 안정화, 비핵화 프로세스 진행에 찬성하고 있다는 점일 것이다.

북러관계의 주요 특징 가운데 하나는 군사협력보다 경제협력이 높은 비중을 차지한다고 볼 수 있다. 가령 2006년부터 사할린주와 “경제무역협조에 관한 공동실무그룹” 회의를 매년 번갈아 열면서 상호 경험 추진, 북러 국경철도위원회 결성(2004.7)을 통한 나진-하산 간 노선 현대화 사업을 추진해 상이한 궤도를 통일하고 시범운행(2011년)에 착수하기도 했다. 그러나 경험

35) 沈丁立, “朝鮮試驗核武器之考量,” 『青年參考』 2006年 9月 5日 http://www.gnck.net.cn/content/2006-09/05/content_1501430.htm(검색일: 2007. 11.3).

36) Osgood, Robert E., *Alliance and American Foreign Policy*. Baltimore: Johns Hopkins Press, 1968, p. 19.

37) 沈丁立, Ibid, 2006; 이상숙, “북중우호조약의 현대적 함의와 양국관계,” 『주요국제문제분석』, 외교안보연구원, 2011.11.11, No 2011-31.

의 규모 측면에서 보면, 북러경협은 북중경협에 비해 초라하기 짝이 없다. Kotra 보고에 따르면, 2012년 북한의 전체 무역액은 68.1억 달러로, 전년대비 7.1% 증가했다고 한다. 북한의 최대 교역 상대국은 여전히 중국으로 나타났는데 2012년 북한의 대중국 무역은 60억1천만 달러를 기록(수출 24억 8천만 달러, 수입 35억3천만 달러) 전년대비 6.8% 증가하였을 뿐 아니라 전체에서의 비중 역시 88.3%에 달해 對중국 무역의존도가 심각한 것으로 나타났다. 연도별로는 '04년 48.5%였던 북한의 對중국 무역의존도가 '05년 52.6%, '06년 56.7%, '07년 67.1%, '08년 73%, '09년 78.5%, '10년 83.0%, '11년 89.1%에 이어 '12년에도 88.3%에 달했다. 2012년의 경우 중국에 이어 홍콩, 러시아, 인도, 태국이 북한의 2~5위 교역국을 차지했다. 홍콩과의 무역액은 전년대비 4.5배 증가한 1.1억 달러를 기록한데 비해 러시아와의 무역규모는 32.7% 감소하여 1억 달러에도 못미치는 7590만불에 불과했다.³⁸⁾

전반적으로 양자관계의 측면에서 볼 때, 중러관계가 대국관계에서 가장 강력한 전략적 협력 동반자관계라면, 북중관계는 주변국 관계에서 준동맹에 가까운 가장 강력하고 긴밀한 우호협력 관계라 할 것이고, 북러관계는 전통적 우호협력관계로서 중러, 북중 관계에 비해 가장 취약한 관계라 할 것이다. 그렇지만 북러관계는 한미일 삼국의 압박에 대한 대응으로 추진해온 북한의 대중 편중 외교에서 일정 정도 균형을 가질 수 있는 계기가 된다는 점을 부정할 수 없다.

다음으로 미국의 아태 재균형 정책이 오바마 정부는 물론이고 이후에도 지속될 것이고, 또한 한미일 삼각협력을 강화시키지는 쪽으로 흐름 가능성이 높는데, 이런 배경 하에서 북·중·러 삼각관계의 특징에 대해 살펴보자. 일반적으로 다자주의를 정의할 때, “3개국 이상의 국가들이 일반화된 행동원칙에 따라 정책을 조정하는 방식”이라면,³⁹⁾ 북·중·러 삼각관계도 큰 틀에서 보면

38) 유성원, “2012년 북한의 대외무역동향.” KOTRA, 2013년 5월 30일. http://www.globalwindow.org/quasar_jsp/inc/download2.html(검색일: 2013. 10.11), p. 11.

39) Keohane, Robert O., “Multilateralism: An Agenda for Research.” *International Journal*, Vol.

다자관계이다. 그런데 여기서 북·중·러 삼각관계는 한미일 삼각협력보다 훨씬 강력한 것인가, 실제로 미일동맹 내지 한미동맹에 위협을 줄만 수준의 레짐인가? 제도화된 틀이나 룰에 기초한 삼각협력관계인가? 등등을 의문점을 제기할 수 있다. 특히 최근 몇 년 사이 천안함, 연평도 사건 이후 한반도 긴장이 고조되면서 한미일이 주도한 대북제재 조치를 중러가 거부하는 과정에서 일시적이거나 북·중·러 삼국과 한·미·일 삼국이 대립하는 구도로 신냉전의 부활이 동북아에서 재현되거나 혹은 북방삼각과 남방삼각, 혹은 대륙세력과 해양세력의 대립이라는 등으로 마치 고정된 세력균형체제가 성립한 것처럼 주장하는 입론이 횡행하기도 했다. 이를 근거로 동북아 지역에 신냉전이 도래하여 북·중·러 삼각관계와 한·미·일 삼각관계가 대립하고 있다는 주장이 가능할 수도 있다. 그러나 전략적 동반자 관계로서의 미중, 미러, 한중, 한러 양자관계의 전략적 중요성과 각국의 국가이익의 비대칭성과 상호교차성 등을 감안할 때, 이런 다자 대립구도가 확립되어 지속적으로 강화될 것이라는 주장은 설득력을 얻기 힘들 것으로 보인다. 1990년대 초반 한러 수교, 한중 수교 이후 북한이 고립을 벗어나기 위한 한국, 미국, 일본과의 전방위 외교를 추진하는 방향으로 대응한 전례라든가, 2000년 6·15 남북정상회담의 개최 등을 거론할 수 있는데, 이는 냉전기에 볼 수 없는 양상이었다. 따라서 탈냉전기에 북·중·러 대(對) 한·미·일 삼각구도는 무정형의 상호교차되는 형식으로 관계 맺음을 해왔다는 점에서, 천안함 사건을 계기로 형성된 북·중·러 대 한·미·일 삼각구도를 과대해석하여 마치 구조화된 협력관계로 간주하는 것은 무리가 따른다는 평가는 일정 정도 설득력 있는 주장이라 할 것이다.⁴⁰⁾ 오히려 전략적 실용주의에 따라 각국의 양자관계가 기초를 이뤘다는 평가가 한층 더 현실에 부합한다 할 것이다. 따라서 실제로 탈냉전 20여년을 경과하는 과정에서 북·중·러와 한·미·일 삼각관계는 구조현실주의적 맥락에서 볼 때

45, No. 4 (Autume 1990), p. 731.

40) 서보혁, “북·중·러 3국의 협력 실태에 관한 세 가지 질문.” 『통일과 평화』 제3집 2호, 2011, pp. 33~49.

세력균형을 노린 구조화된 대립관계가 아니라 국가 실리나 상황에 따라 언제든지 이동할 수 있는 유동적 관계로 파악할 수 있다.

기본적으로 북·중·러 삼각관계의 발전을 추동하는 원천은 각국의 필요와 전략적 이해관계이다. 한반도의 지정학적 특수성에서 비롯된 북핵문제와 북한체제의 미래에 대한 중국, 러시아, 한국, 일본, 미국의 이해관계, 북한 스스로 고립탈피와 경제재건을 위한 '다방향 외교'의 추진 등 이러 여러 요인들이 맞물리면서 향후 상당히 역동적인 관계망을 그려갈 것으로 추측된다. 특히 북·중·러 삼각관계는 삼국의 국경지역, 가령 중국의 동북삼성과 러시아의 극동·시베리아 개발 사업 그리고 북한의 나선 지구의 개발 등 이 지역에서 공동협력은 향후 삼국협력의 확대를 가능케 하는 요인들이다. 하지만 그 협력은 안보협력 보다 다분히 경제협력에 국한 집중될 가능성이 높다.

이런 협력에도 불구하고 북·중·러 삼각관계는 다자주의 원칙에 기초한 제도화된 구조적 협력 관계라고 보기에는 아직 이른 것 같다. 오히려 삼자관계보다 양자관계가 더 크게 작동하고 있다. 북중, 북러관계는 주로 북핵문제, 경제협력 등을 중심으로 발전이 이뤄지고 있다면, 중러관계는 유엔안보리 상임이사국의 지위에 맞게 한반도를 넘어서는 초지역, 글로벌 협력의 양상이 짙다. 그러면서도 중러양국은 한반도와 접하고 있기에 한반도의 안정과 평화에는 공통적인 이해관계를 갖고 있다고 볼 수 있다. 따라서 한반도 비핵화와 북한체제의 안정에 대해서 일치된 입장을 보이고 있다.

IV. 맺음말 : 한국에의 시사점

탈냉전 이후 '일초다강'(一超多強)의 국제적 역학관계에서 미국의 패권주의와 일방주의가 크게 확산되어왔다. 이 과정에서 중국과 러시아는 전략적 협력 동반자 관계를 건설하여 미국의 패권주의를 견제하기 위한 공동의 노력

을 기울여왔다. 나토의 동진확대에 대한 러시아 측의 우려와 아태지역 내 중국의 부상과 영향력 확대를 억제하려는 미국의 대중 봉쇄 전략에 대한 중국 측의 우려는 한층 더 중러관계의 필요성을 높여주었다. 오바마 정부가 2011년 이래 '아시아 회귀전략' 및 '아태 재균형' 전략을 적극 추진하게 된 것 역시 중러협력의 전략적 중요성을 더해주고 있다. 실제로 중국의 글로벌 부상이 미국의 패권적 지위에 심대한 영향을 미칠 것으로 전제하고, 세력전이적 관점에서 중국을 봉쇄 내지 견제해야 한다는 주장(중국위협론)이 미국 내 정책결정권자들에게 일정 정도 호소력을 갖게 된 점도 사실이지만 동시에 미중관계를 'G-2' 관계나 '책임있는 이익상관자'로서, 전략적 동반자 관계로서 유지발전시키는 것이 역내 뿐만 아니라 글로벌 안정과 평화에도 기여할 수 있다는 입장(중국기회론 및 중국역할론) 역시 존재하고 있다. 이 상반된 두 가지 입장은 공존하는 가운데 미국의 대 중국정책(congagement 혹은 hedging 전략)이 추진되고 있다.⁴¹⁾ 하지만 미국이 아태 재균형 전략을 중국봉쇄론이 아니라 윈-윈의 중국기회론과 중국역할론에 기반하고 있다고 애써 강조함에도 불구하고, 동 전략이 안보·경제·외교 등 전방위적 차원에서 미국의 패권유지와 영향력을 강화시키면서 동시에 중국의 부상을 견제하려는 의도가 더 분명하게 전제되어 있기 때문에 중국의 입장에서 보면 이를 견제하기 위한 중러협력의 필요성이 한층 더 간절할 수밖에 없다고 판단된다. 그래서 중국은 시진핑 정부 집권과 더불어 '신형대국관계론'을 내세워 중국의 부상이 위협이 아니라 평화적 부상이자 평화발전에 기반하고 있음을 거듭 대대적으로 선전하고 있다. 특히 미중관계를 세력균형이나 세력전이적 관점에서 접근하는 것에 반대하고 상호 핵심이익을 존중하는 바탕 위에서 패권경쟁이나 충돌이 아닌 공존공영과 상호협력을 발전시키자고 제안하고 있다. 하지만 미국의 아태 재균형 전략과 중국의 신형대국관계론은 상호 모순되는 갈등적 내용을

41) Medeiros, Evan S., "Strategic Hedging and the Future of Asia-Pacific Stability." *Washington Quarterly* 29, no. 1, Winter 2005-2006; Zakaria, Fareed, "A 'Hedging' Strategy toward China." *Washington Post*, November 15, 2010.

담고 있는 것이 사실이다.

그러므로 동북아의 안정과 평화증진의 각도에서 볼 때, 미중관계를 기존의 세력전이적 관점에서 파악하는 것은 신형대국관계로서의 미중관계의 성격을 부인하고 미중 갈등을 증폭시킬 수 있는 시대착오적인 그릇된 사고이자 관점이라 할 수 있다. 즉 미국 뿐만 아니라 중국의 주변국가들에게 소위 ‘중국위협론’을 조장하면서 중국을 견제하려는 ‘공격적 현실주의’적 관점에선 시각이라 할 것이다. 이런 관점은 중국의 변화된 국제관계의 인식을 잘 이해하지 못하거나 아니면 아예 거부하고 오히려 중국이 제기한 신형대국관계론을 중국의 계략이나 책략 혹은 음모로서 파악하는 인식 상의 오류를 반영한 것이다. 혹은 좀 더 구체적으로 말하면 미국의 ‘아시아 회귀’ 전략이나 ‘아태 재균형’ 전략을 정당화하기 위한 의도적인 인식이라 할 수도 있다.

그러면 미국과 동맹관계를 맺고 있는 국가들은 어떤 태도와 정책을 취할 것인가? 재균형 전략에 대해 일본은 한층 더 일관되고 분명한 지지 입장을 취하겠지만, 한국이나 동남아 일부 국가들, 그리고 호주 같은 경우는 미국과 동맹관계를 맺고 있으면서도 중국과 관계를 동시에 강화시켜야만 하기에 한층 더 큰 부담스런 외교적 딜레마에 봉착하고 있다. 이 때문에 미중관계의 안정화를 회구하고 있는 것이 사실이다.⁴²⁾ 한국 역시 G-2 틀바구니에서 미국과는 동맹을 유지하면서도 중국과는 전략적 협력동반자관계를 병행하는 ‘연미협중’(聯美協中)의 ‘전략적 실용주의’ 전략을 취해야만 하는 고민이 깊어지고 있다.

한편 러시아의 입장은 당연히 미국의 재균형 전략에 대해 우려와 반대 입장을 견지하고 있다고 볼 수 있고, 중도적 입장에서 미중 양국 사이에서 제 3의 균형자 입장을 취하려는 전략적 실용주의 혹은 대 중국균형론의 입장을 취할 수도 있다. 다시 말해 중러 간의 전면적인 전략적 협력 동반자 관계의

맥락에서 볼 때, 미국의 재균형 전략에 대해 공동으로 대응할 가능성이 더 높다고 보여지지만, 제 3의 균형자 태도를 완전히 버렸다고 장담하기도 어렵다고 보인다. 그러므로 미국의 재균형 전략에 맞서기 위해서 중국은 러시아의 지지와 협력이 더 절실히 요구된다. 즉 중국은 러시아의 힘을 빌어 ‘후방을 튼튼히 하면서 안정적으로 진영을 갖추어 필요한 전략적 활동 공간을 쟁취해야한다’(稳住后方 稳住阵脚, 争取必要的战略回旋空间)⁴³⁾고 보고 있다. 따라서 미국의 재균형 전략이 중국을 겨냥하는 한에서 미중 간의 모순이 심화될 것이고, 이에 따라 러시아의 입지와 전략적 가치는 당연히 더 높아질 수 밖에 없을 것이다. 따라서 특히 중국 입장에서 보면, 러시아에 대한 구애전략은 불가피하다고 진단된다. 러시아 역시 푸틴의 재집권과 더불어 자국의 전략적 입지가 상승함에 따라 특히 미·중·일·인 등 대국 사이에서 주위 대국관계를 순조롭게 처리해야하는 기회와 동시에 부담을 안게 된 측면도 없지 않다.

경제실리적인 측면에서 볼 때, 최근 러시아는 푸틴의 야심찬 신아태전략에 따라 중국의 협조 하에 시베리아 극동 개발전략을 대대적으로 추진하고 있기 때문에 중러 협력의 필요성을 절실히 느끼고 있다. 중국 역시 러시아의 이와 같은 의도를 잘 알고 있기에 중러협력을 더욱 확대강화시킬 것이다. 하지만 동시에 중국이 G-2 국가로 부상함에 따라 러시아 내 대 중국 경계심리 내지는 경쟁심리가 작동하여 보수화 경향, 즉 중국위협론이 나타날지도 모른다는 우려를 하고 있는 점도 사실이다. 게다가 중국이 ‘핵심이익’을 건결히 수호한다는 차원에서 ‘한층 더 공세적 중국’(a more assertive China)의 태도를 취하며 동중국해 및 남중국해 지역에서 중일 간 중·아세안 국가들과의 영토 갈등을 원만히 처리하지 못할 경우(극단적으로 군사적 충돌까지 포함), 중국과 갈등을 겪는 국가들의 입장에서는 미국의 ‘아태 재균형 전략’을 지지하고 환영해 맞이할 것이다. 이 과정에서 극단적으로 미중 군사적 충돌이 야기될 경우 러시아나 한국의 딜레마는 한층 더 가중될 수 밖에 없을 것이다. 중국

42) Rudd, Kevin, "Beyond the pivot: A New Strategic Roadmap for US-China relationship." *Foreign Affairs*, March / April, 2013, pp. 14-15.

43) 王生、罗肖, “构建中俄新型大国关系的基础与路径.” 『现代国际关系』 2013年 第7期, p. 43.

역시 공세적인 방식으로 핵심이익을 지키려다 오히려 더 핵심이익이 침해될 수 있는 궁지에 몰리게 될지도 모른다. 미중 충돌은 결과적으로 중국에 불리하고 더욱 더 심각한 집권 위기로 몰아갈 것이다. 그래서 중국통인 호주 전 총리 케빈 러드(Kevin Rudd)는 중국이 미중충돌로 나아가는 악수를 두지 않을 것이라고 전망하고 있다.⁴⁴⁾ 따라서 이같은 중국위협론은 지나친 기우라 할 수 있고 오히려 ‘중국어회론’과 ‘중국역할론’이 러시아에 더 유리한 관점이라 할 수 있다. 이런 중러관계의 중요성을 견지하려는 전략적 사고는 이미 푸틴의 신아시아 정책 속에서도 피력되었다.

전반적으로 볼 때 미국의 아태 재균형 정책과 미일동맹 강화, 센카쿠 영토 분쟁의 격화, 한·미·일 삼각군사협력의 확대요구, 일본 아베내각의 보수 우경화는 동조현상을 보이는 반면, 이 경향에 대해 북·중·러 삼국의 불만은 더욱 커져가고 있다. 그런데 바로 이 지점에서 한국의 외교적 딜레마가 있다. 포괄적 전략동맹으로서 한미동맹(가치동맹·신뢰동맹·평화구축동맹)이 강화되고 있는 상황에서 한국은 미국의 ‘아태 재균형’ 전략에 동조할 수 밖에 없다. 안보 차원에서 이미 동맹은 더욱 공고해졌고, 경제 차원에서도 한미FTA가 가동되고 있기에 전방위적 차원에서 한미관계는 더욱 확대강화되고 있는 것이 사실이다. 그럼에도 불구하고 한중관계의 중요성 및 동북아 지역의 안정과 평화를 바라는 한국 정부 입장에서는 중일갈등, 미중갈등의 전면화를 초래할 수 있는 아태 재균형 전략의 위험성을 동시에 직시해야 할 것이다. 경제안보 차원에서도 성급하게 미국 주도의 TPP에 가입하여 한중 경협을 소홀히 할 경우 경제적 손실은 엄청나다. 따라서 중국 주도의 지역경제공동체 구상(RC EP, 한중 FTA, ASEAN + 3)과 미국 주도의 TPP 사이에서 한국의 국익을 확보할 수 있는 적절한 이익균형을 찾는 노력이 경주될 필요가 있다. 한편 미일동맹이 강화되는 과정에서 일본의 우경화와 군국주의화는 중일 및 한일

갈등을 더욱 더 증폭시킬 가능성이 높기 때문에 미국의 기대만큼 한·미·일 삼각군사협력의 확대는 불투명할 수도 있다. 도리어 일본의 우경화를 억지하기 위해 한중협력·한미협력이 더 확대될 조짐도 무시할 수 없다. 따라서 미국의 재균형 정책 추진과정에서 나타날 수 있는 리스크, 즉 미중 갈등, 중일갈등 등 대국갈등과 역내 안보위기(북핵위기 포함)를 한국이 어떻게 조정하고 평화증진의 촉진자 내지 안정자로서 기여할 것인지가 중요한 과제라 할 것이다.

44) Rudd, Kevin, "Beyond the pivot: A New Strategic Roadmap for US-China relationship." *Foreign Affairs*, March / April, 2013, p. 12.

참고문헌

- 마상윤, “오바마 행정부의 안보전략과 한미동맹 : 현실주의 역외균형론을 넘어서.” 『국가전략』 제16권 2호, 2010.
- “美 차세대 스텔스 구축함 진수…중국·북한 압박.” <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2013/10/22/0200000000AKR20131022005700071.HTML?input=1179m> (검색일: 2013. 10.22).
- 백준기·김재관·이남주·박상남, 『러시아, 중국, 인도 삼각협력체제의 전략적 함의와 시사점』, KIEP, 2012년 12월.
- 서보혁, “북·중·러 3국의 협력 실태에 관한 세 가지 질문.” 『통일과 평화』 제3집 2호, 2011.
- 유성원, “2012년 북한의 대외무역동향.” KOTRA, 2013년 5월 30일. http://www.globalwindow.org/quasar_jsp/inc/download2.html (검색일: 2013. 10.11).
- 이상숙, “북중우호조약의 현대적 함의와 양국관계.” 『주요국제문제분석』, 외교안보연구원, 2011.11.11, No 2011-31.
- “중국, 美·日 방위협력지침 개정 합의에 강한 불만.” 『뉴시스』 2013년 10월 5일, http://article.joins.com/news/article/article.asp?total_id=12776500&clcc=rss%7Cnews%7Ctotal_list (검색일: 2013. 10. 27).
- “한국 TPP 참여 머뭇거릴 일 아니다.” <http://www.segye.com/content/html/2013/09/22/20130922002266.html>(검색일: 2013. 10.20).
- “환태평양경제동반자협정(TPP) 참여.” http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201306132152345(검색일: 2013. 10. 9).
- Ali, S. Mahmud, *Asia-Pacific Security Dynamics in the Obama Era : A New World Emerging*. New York: Routledge, 2012.
- Atlantic Council, *Envisioning 2030: U.S. Strategy for a Post-Western World*, A Report of the strategic Foresight Initiative at the Brent Scowcroft Center on International Security, Washington D.C.: Atlantic Council, 2012.
- Bader, Jeffrey, *Obama and China's Rise: An Insider's Account of America's Asia Strategy*. Washington D.C.: Brookings Institution, 2012.
- Bader, Jeffrey, “A New Type of Great Power Relationship?” *Insight*, June 2013.
- Blank, Stephen, “Russo-Chinese relations at a crossroads: An American view.” in Arkady Moshes & Matti Nojonen, eds., *Russia-China relations: Current state, alternative futures, and implications for the West*, FIIA REPORT 30, 2011.
- Brzezinski, Zbigniew, *Strategic Vision: America and the crisis of Global Power*. New York: Basic Books, 2012
- Carter, Ashton B., “The U.S. Strategic Rebalancing to Asia: A Defense Perspective.” U.S. Department of Defense, August 1, 2012, <http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1715>(검색일: 2013년 7월 15일).
- CLINTON, HILLARY, “America's Pacific Century.” NOVEMBER 2011, http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas_pacific_century (검색일: 2012.9.30).
- Cronin, Patrick M., & Robert D. Kaplan, “Cooperation from Strength: the United States, China and the South China Sea.” in Patrick M. Cronin, ed., *Cooperation from Strength: the United States, China and the South China Sea*. Washington, D.C.: Center for a New American Security, 2012.
- Dagget, Stphen, “Quardrennial Defense Review 2010: Overview and Implication for national Security Planning.” CRS Report R41250.
- Deng Yuwen, “China Shoud Abandon North Korea.” *Financial Times*. February 27, 2013.
- Donilon, Tom, “The United States and the Asia-Pacific in 2013.” The Asia Society, New York, March 11, 2013, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/03/11/remarks-tom-donilon-national-security-advisory-president-united-states-a> (검색일: 2013. 9. 15).
- Glaser, Bonnie, “Creating a New Type of Major Power Relations.” US-China Relations, CSIS, September 2012.
- Information Office of the State Council (the People's Republic of China), “The Diversified Employment of China's Armed Forces.” April 16, 2013, http://news.xinhuanet.com/english/china/2013-04/16/c_132312681.htm (검색일: 2013. 10. 3).
- Kaplan, Robert, “Why John J. Mearsheimer Is Right.” <http://www.cnas.org/node/7667>.
- Keohane, Robert O., “Multilateralism: An Agenda for Research.” *International Journal*,

- Vol. 45, No. 4 (Autume 1990).
- Kissinger, Henry, *On China*. New York: The Penguin Press, 2011.
- Lampton, David M., "A New Type of Major-Power Relationship: Seeking a Durable Foundation for U.S.-China Ties." *Asia Policy*, Number 16, July 2013.
- Logan, Justin, "China, American, and the Pivot to Asia." Policy Analysis in Cato Institute, January 8, 2013.
- Mead, Walter Russell, (Book Review), "Zbigniew Brzezinski, Strategic Vision: America and the crisis of Global Power." *Foreign Affairs*, May/June 2012, p. 179. <http://www.foreignaffairs.com/articles/137556/zbigniew-brzezinski/strategic-vision-america-and-the-crisis-of-global-power> (검색일: 2013. 10.5).
- Mearsheimer, John J., *The Tragedy of Great Power Politics*. W.W. Norton & Company, 2003.
- Mearsheimer, John J., "Pull Those Boots Off The Ground." *Daily Beast*, December 30, 2008. <http://www.thedailybeast.com/newsweek/2008/12/30/pull-those-boots-off-the-ground.html>(검색일: 2013.9.20).
- Mearsheimer, John J., "Imperial by Design." *The National Interests*, Issue. 111, January / February 2011.
- Medeiros, Evan S., "Strategic Hedging and the Future of Asia-Pacific Stability." *Washington Quarterly* 29, no. 1, Winter 2005-2006.
- Osgood, Robert E., *Alliance and American Foreign Policy*. Baltimore: Johns Hopkins Press, 1968.
- Ross, Robert S., "The Problem with Pivot." *Foreign Affairs*, Vol.91, No. 6, November/December, 2012.
- Rudd, Kevin, "Beyond the pivot: A New Strategic Roadmap for US-China relationship." *Foreign Affairs*, March / April, 2013.
- Shen Dingli, "Lips and Teeth: Its time for China to get tough with North Korea." *Foreign Policy*, February 13, 2013.
- Sutter, Robert G., Michael E. Brown, and Timothy J.A. Adamson, with Mike M. Mochizuki and Deepan Ollapally, "Balancing Acts: The U.S. Rebalance and Asia-Pacific Stability." Sigur Center for Asian Studies, August 2013, [http://](http://www.kci.go.kr)

- www.gwu.edu/~sigur/assets/docs/BalancingActs_Compiled1.pdf(검색일: 2013. 9. 20).
- Walt, Stephen M. *Taming American Power: The Global Response to U.S. Primacy*. New York: W.W. Norton & Company, 2003.
- Walt, Stephen, "A Bandwagon for Offshore Balancing." *Foreign Policy*, December. 1, 2011, http://walt.foreignpolicy.com/posts/2011/12/01/a_bandwagon_for_offshore_balancing(검색일: 2013. 9. 25).
- Wu xinbo, "Beijing's Wish list: A Wiser China Policy in President Obama's Second Term." Brookings Institution, December 2012.
- Zakaria, Fareed, "A 'Hedging' Strategy toward China." *Washington Post*, November 15, 2010.
- 时股弘. "全球政治形势和国际格局透视." 『现代国际关系』 2013年 第 4期.
- 张茗. "奥巴马政府亚太军事再平衡剖析." 『现代国际关系』 2013年 第 4期.
- 胡锦涛. "推进互利共赢合作, 发展新型大国关系: 在第四轮中美战略与经济对话 开幕式上的致辞." 『中国新闻网』 2012년 5월 3일.
- 郑必坚. "21世纪第二个十年的中国和平发展之路." 『国际问题研究』 2013年 第 3 期.
- 物洁勉. "新型大国关系: 理论、战略和政策建构." 『国际问题研究』 2013年 第 3 期.
- 沈丁立. 2006, "朝鲜试验核武器之考量," 『青年参考』 2006年 9月 5日 http://www.qnck.net.cn/content/2006-09/05/content_1501430.htm (검색일: 2007. 11.3).
- 中国社会科学院美国研究所和中华美国学会组织编写. 『美国蓝皮书』 美国问题研究报告 (2013) ---- 构建中美新型大国关系. 北京: 社会科学文献出版社, 2013年.
- 徐坚. "构建中美新型大国关系的历史条件与主要问题." 『国际问题研究』 2013年 第 2期.
- 王生、罗肖. "构建中俄新型大国关系的基础与路径." 『现代国际关系』 2013年 第 7期.
- 贺平、沈陈. "RCEP与中国的亚太FTA战略." 『国际问题研究』 2013年 第 3期.
- 中華人民共和國國務院新聞辦公室. "中國武裝力量的多樣化運用." http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/mil/2013-04/16/c_124586710.htm (검색일: 2013. 10. 23).
- 中俄政党论坛组委会秘书处 编. 『全球和地区视野中的中俄关系』, 北京: 当代世界出版社, 2007年.

ABSTRACT

A Review on America's Rebalancing Strategy and Its Impact on Trilateral Relationship between China, Russia, and North Korea in the 21st Century.

Kim, Jae-Kwan(Chonnam National University)

This paper asserts that America's strategic initiatives, "Rebalancing" towards the Asia-Pacific region and "Pivot to Asia", has had a great influence on major states in Northeast Asia such as China, Russia, and North Korea. In order to contain China and Russia, the United States has proceeded to carry out two global strategies, namely NATO's Enlargement in the East and Rebalancing toward the Asia-Pacific region throughout the 21st Century. In response to the these strategic initiatives, China and Russia have not only built a strong solidarity, built also continuously reinforced overall cooperation in the region. Especially, the Chinese Government undoubtedly regards this rebalancing strategy as a kind of containment policy to block China from emerging in the Asia-Pacific.

Under this circumstance, China has consistently attempted not only to avoid conflict between the US and China, but also to establish and manage so called a "New Type of Great Power relations" among them under the Xij Jinping's Regime. In addition, on the one hand, it is urgent for the China and Russia to strengthen a bilateral relationship between two nations. On the other hand, China, Russia, and North Korea as Continental power have been demanded to build a trilateral relationship in order to deter tighter trilateral military cooperations between the U.S. Japan, and South Korea as Sea power. However because of America's intervention on this region using rebalancing strategy, it would be unpromising that China, Russia, and North Korea could establish and consolidate a firm and stable trilateral architecture of security. So as far as I see, these trilateral relations seem to be transient and unstable. They would be no more able to build a regime as a stable institution than an expectation.

Keywords : Strategic Rebalancing to the Asia-Pacific, Pivot to Asia, A New Type of Great Power relations, Trilateral relationship between China, Russia, and North Korea.

투고일: 2013년 10월 29일, 심사일: 2013년 11월 20일, 게재확정일: 2013년 12월 11일