

제5회 NAHF - SASS 학술회의

근·현대 시기, 동북아 국제정세 비교분석과 한반도 시사점

일시 : 2017.11.23(목) 10:00~18:30

장소 : 밀레니엄 서울 힐튼호텔

[프로그램]

- 주제 : 근·현대 시기, 동북아 국제정세 비교분석과 한반도 시사점
- 일시 : 2017. 11. 23(목) 10:00~18:30
- 장소 : 서울밀레니엄힐튼호텔
- 주최 : 동북아역사재단, 상하이사회과학원

개회식

10:00~10:20

- 환영사 金度亨 (NAHF 理事長)
- 축사 刘鸣 (SASS 國際問題研究所長)

제1세션 근·현대 시기, 동북아 국제정세 비교분석과 한반도 近现代时期东北亚国际形势比较分析与韩半岛

10:20~12:10

사회 車在福(NAHF)

발표 1 權善弘(釜山外大)

傳統時代 儒教文明圈의 冊封·朝貢 國際秩序의 시사점

傳統時代 儒教文明圈의 冊封·朝貢 國際秩序의 启发

발표 2 方秀玉 教授(复旦大学)

中国的国家利益与对朝鲜半岛政策

중국의 국가이익과 한반도정책

발표 3 曾蕙逸(National University of Singapore)

从国际法的角度看韩半岛危机: 朝鲜的国家身份和韩朝关系

국제법의 시각에서 본 한반도 위기: 북한의 국가 정체성과 남북관계

토론 朴章培(NAHF), 裴城浚(NAHF), 李熙玉(成均館大中國研究所長),

郝群欢(SASS), 趙恩廷(NAHF)

• Lunch Time (12:10~14:00)

제2세션

21세기 '중국특색의 대국외교'와 동북아 주요 양자 관계
21世纪中国特色的大国外交与东北亚主要两者关系

14:00~16:10

사 회 金錫友 院長(21世紀國家發展研究院, 前統一部次官)

발표 4 罗建波(中央党校国际战略研究院中国外交室长)

中国特色大国外交 : 新理念与新实践

중국특색의 대국외교: 新이념과 新실천

발표 5 金禮慶(國會立法調查處)

'한중관계 개선 합의'의 의미와 시사점

"韩中就两国关系进行沟通" 的意义和启发

발표 6 汪舒明 (SASS)

历史民族主义与东北亚 "命运共同体" 建构

역사 민족주의와 동북아 '운명공동체' 구축

발표 7 李明贊(NAHF)

한반도를 둘러싼 한일 관계 회고와 전망

围绕韩半岛的韩日关系回顾与展望

토 론 李贞太(慶北大), 刘鸣(SASS), 吳炳守(NAHF), 中戸祐夫(立命館大学), 崔雲燾(NAHF)

• Coffee Time (16:10~16:30)

제3세션

미국, 유럽, 러시아의 한반도 정책
美国、欧洲、俄罗斯的韩半岛政策

16:30~18:30

사 회 刘鸣 所長(SASS)

발표 8 崔宏伟(SASS)

欧盟朝核问题的政策演进及其作用

EU의 북핵문제 정책변화 및 그 역할

발표 9 車兌西(中央大)

미국의 한반도 정책: 예외주의와 현실주의 사이

美国的韩半岛政策: 例外主义和现实主义之间

발표 10 顾炜(SASS)

俄罗斯在朝鲜半岛的角色 : 偏向站队者还是居间平衡者 ?

한반도에서 러시아의 역할: 한쪽 편들기 or 중간 균형자 ?

토 론 黃載皓(韓國外大), 李廷一(NAHF), 罗建波(中央党校),

李勉雨(世宗研究所), 崔惠圭(NAHF)

◎ 폐 회 (18:20~18:30)

[목 차]

발표 1	傳統時代 儒教文明圈의 冊封 · 朝貢 國際秩序의 시사점	10
	傳統時代 儒教文明圈의 冊封 · 朝貢 國際秩序의 启发	21
발표 2	中国的 国家利益与 对朝鮮半島政策	31
	중국의 국가이익과 한반도정책	41
발표 3	从 国际法의 角度看 韩半島危机: 朝鮮의 国家身份和 韩朝关系	53
	국제법의 시각에서 본 한반도 위기: 북한의 국가 정체성과 남북관계	66
발표 4	中国特色 大国外交 : 新理念与 新实践	83
	중국특색의 대국외교: 新이념과 新실천	90
발표 5	‘한중관계 개선 합의’의 의미와 시사점	99
	“ 韩中就两国关系进行 沟通 ” 的 意义和 启发	106

발표 6	历史民族主义与东北亚“命运共同体”建构	115
	역사 민족주의와 동북아 ‘운명공동체’ 구축	128
발표 7	한반도를 둘러싼 한일 관계 회고와 전망	141
	围绕韩半岛的韩日关系回顾与展望	159
발표 8	欧盟朝核问题的政策演进及其作用	170
	EU의 북핵문제 정책변화 및 그 역할	177
발표 9	미국의 한반도 정책: 예외주의와 현실주의 사이	187
	美国的韩半岛政策: 例外主义和现实主义之间	198
발표 10	俄罗斯在朝鲜半岛的角色: 偏向站队者还是居间平衡者?	211
	한반도에서 러시아의 역할: 한쪽 편들기 or 중간 균형자?	217

제1세션

근·현대 시기, 동북아 국제정세 비교분석과 한반도
近现代时期东北亚国际形势比较分析与韩半岛

傳統時代 儒敎文明圈의
冊封·朝貢 國際秩序의 시사점



傳統時代 儒敎文明圈的
冊封·朝貢 國際秩序的启发

權 善 弘(釜山外大)

傳統時代 儒敎文明圈의 冊封 · 朝貢 國際秩序의 시사점

전통시대 儒敎文明圈의 국제관계를 제대로 이해하려면 西歐中心主義와 近代至上主義라는 기존 관념에서 벗어나 문명권차원에서 그리고 역사적 맥락에서 접근할 필요가 있으며, 무엇보다 儒敎思想 특히 禮에 대한 파악이 선행과제라 하겠다. 유교문명의 핵심인 예규범은 권력의 정통성을 제공해주고 나아가 儒敎禮治秩序를 유지 존속시켜주는 기능을 수행하였던 것이다.

전통시대 유교문명권은 중세의 다른 문명권들과 같이 上下位階的이었으나, 유교사상을 기반으로 事大字小의 禮的 秩序로 규정되었으며 冊封 · 朝貢관계로 제도화되었다. 물론 시대에 따라 그 특징과 차이가 존재하였으나, 사상이나 제도의 본질적 변화는 없었다고 하겠다.

무엇보다 유교문명권의 국제관계는 禮를 기반으로 하였고, 禮를 지켜나가면 아무 干與도 받지 않는 것이 원칙이었다. 예컨대 事大의 禮는 단순히 대국의 압력이나 위협으로 인한 불가피한 수단이거나 현실적 실리를 추구하는 정책을 넘어 유교문명권의 ‘禮治秩序’의 일부이었으며 따라서 하나의 ‘當爲’로 여겼고, 이러한 명분 사대에 대해서는 하등의 굴욕을 느끼지 못했던 것이다. 또한 책봉과 조공은 유교문명권의 핵심적 예규범으로 인식하고 이를 지속적으로 준행하여 나갔던 것이다. 즉 책봉 · 조공제도는 유교사상으로 정당화 이념화되었던 것이다.

다음으로 유교문명권의 국제관계는 ‘位階的’이지만 ‘自主的’이고 ‘互惠的’인 관계였다. 즉 유교사상의 영향, 명 · 청대의 대외정책 나아가 전쟁빈도수에서도 平和的이었으며, 厚往薄來 원칙하에 互惠的이었다고 여겨진다.

끝으로 유교문명권의 국제관계는 共同體意識도 상당하였다고 여겨진다. 즉 유교문명권에서도 하나의 거대한 유기체적 문명공동체를 중시하고 ‘同文意識’으로 상징되는 공동체 의식을 공유하였는데, 이를 밝혀내어 장차 지역협력체로 나아가는 소중한 토대로 적극 계승 · 발전시킬 필요가 있다고 판단된다.

傳統時代 儒敎文明圈의 冊封·朝貢 國際秩序의 시사점

權 善 弘 (釜山外國語大學校)

1. 머리말

전통시대 儒敎文明圈의 국제관계를 제대로 이해하려면 西歐中心主義와 近代至上主義라는 기존 관념에서 벗어나 문명권차원에서 그리고 역사적 맥락에서 접근할 필요가 있으며, 무엇보다 儒敎思想 특히 禮에 대한 파악이 선행과제라 하겠다. 유교문명의 핵심인 예규범은 권력의 정통성을 제공해주고 나아가 儒敎禮治秩序를 유지 존속시켜주는 기능을 수행하였던 것이다.

전통시대 유교문명권은 중세의 다른 문명권들과 같이 上下位階的이었으나, 유교사상을 기반으로 事大字小의 禮的 秩序로 규정되었으며 冊封·朝貢관계로 제도화되었다. 물론 시대에 따라 그 특징과 차이가 존재하였으나, 사상이나 제도의 본질적 변화는 없었다고 하겠다.

이 글에서는 전통시대 유교문명권의 국제관계가 상하차등의 位階秩序였으나, 장래 동아시아지역의 안정과 평화를 위해 계승·발전시킬 만한 요소들로서 平和指向性和 互惠性 나아가 同文意識을 바탕으로 共同體意識이 존재하였음을 강조하고자 한다.

2. 儒敎文明圈의 平和指向性

첫째로 유교문명권은 매우 平和的이었다는 점을 들 수 있다. 우선 유교사상을 보더라도, 일찍이 孔子는 “禮를 실천하는 데에는 調和로움이 중요”¹⁾하다면서, “먼데 사람이 복종하여오지 않으면 文德을 닦아서 (그들이) 오게 하고, 이미 온 뒤에는 편안하게 해주어야 한

1) 『논어』 학이편 12장: 禮之用 和爲貴.

다”²⁾고 강조하였다. 『中庸』 九經장에서는 “먼데 사람들을 어루만져주는 것[柔遠人]”과 “제 후들을 품어주는 것[懷諸侯]”을 강조하고 있으며, 『禮記』에서도 “儒學者는 忠과 信으로 甲冑를 삼고, 禮와 義로 방패를 삼고, 仁을 이고 행동하며 義를 품고 살아간다”³⁾고 하였다. 董仲舒는 “가까운 데 사람을 친애하여 먼 데 사람을 오게 한다”⁴⁾고 하였고, 後漢 초기 何休도 “오는 사람은 막지 않고 가는 사람은 쫓지 않는다”⁵⁾고 하였는데, 이러한 유교의 원칙과 이상은 후대에도 큰 영향을 주었음은 물론이다. 또한 유교라는 가치관을 공유하면서 “민족의 차이를 넘은 연대감을 낳았다”⁶⁾고 하겠다. 한마디로 유교문명권에서는 “兵器는 凶器”라면서, 대체로 전쟁을 부정적으로 여겼다.⁷⁾

또한 명·청 왕조는 대체로 방어적인 수비를 기본정책으로 내세웠다. 예컨대 明 太祖 朱元璋은 元나라가 침략전쟁을 일삼고 일찍 멸망한 일에서 교훈을 얻어, 다른 나라가 중국을 침범하지 않는 한 기본적으로 우호관계를 유지하고자 하였다. 즉 그는 『皇明祖訓』에서 자손들에게 다음과 같은 간절한 훈계를 남겼다.

사방 여러 夷狄들은 모두 산으로 막히고 바다로 떨어져 있는 한쪽 구석에 궁벽하게 살아가고 있다. 그 땅을 얻는다 하더라도 공급을 하기에 부족하고, 그 사람들을 얻는다 하더라도 명령하고 부리기에 부족하다. 만일 그들이 자신의 역량을 알지 못하고 우리 변경을 침범하고 소요를 일으키면 곧 그들에게 매우 큰 불행이 될 것이다. 그러나 그들이 중국에게 환란을 끼치지 않는데도, 우리가 군사를 일으켜 경솔하게 침범하는 것도 또한 매우 큰 불행이다. 나는 후세 자손들이 중국의 부강함을 믿고 일시적인 전공을 탐내어 이유 없이 군대를 일으켜 인명을 살상하지 않을까 염려하여, 간절히 그 불가함을 적는다.

라고 하면서, 구체적으로 ‘정벌해서는 안 되는 나라[不征之國]’로 朝鮮·日本·琉球·安南

2) 『논어』 계씨편 1장: 遠人不服則修文德以來之 既來之則安之.

3) 『禮記』 儒行: 儒有忠信以爲甲冑 禮義以爲干櫓 戴仁而行 抱義而處.

4) 『春秋繁露』 王道 및 十指篇: 親近以來遠.

5) 『春秋公羊傳』 隱公 2년 (何休) 注: 王者不治夷狄. 錄戎者, 來者勿拒, 去者勿追.

6) 土田健次郎, 『유교를 아십니까』, 성현창 옮김(서울: 그물, 2013), 6쪽.

7) 한 일본학자는 “유교의 역사를 꿰뚫어 변하지 않았던 것 중의 한 가지는 힘의 부정, 무력의 경시”라고 지적하였다. 島田虔次, 『주자학과 양명학』, 김석근·이근우 옮김(서울: 까치, 2001), 80쪽. 한편 박상섭은 중세 서구사회에서도 “최상위에는 교황과 황제가 있고, 다음 수준에 각 지역의 군주들, 그리고 그 밑에 지방귀족들이 위계질서를 이루면서 병존하는 독특한 정치질서는 13세기 중엽이후 15세기에 이르기까지 서유럽을 지배했던 토마스 아퀴나스의 정치이론에 의해 지지되었다. 기독교적 우주관에 아리스토텔레스의 정치사상을 접목한 이 토미즘(Thomism)은 다양한 권위체들의 위계질서로 구성되는 조화로운 단일세계의 모습을 제시했는데, 이 사상은 유럽의 각 지역에서 출현한 영토 군주의 승리와 함께 붕괴되기 시작했다”고 지적하였다. 박상섭(2008), 197쪽.

등 15개국을 열거하였다.⁸⁾ 즉 외국이 중국 변경을 침범해오면 당연히 물리쳐야 하지만, 침범하지 않는 한 경솔하게 침략전쟁을 해서는 안 된다고 훈계하였다. 조선도 유교명분에 충실하였으니, 예컨대 조선에 왔다가 돌아가는 명나라 使臣을 전송하면서 쓴 글에서 權近은 다음과 같은 소망을 드러내었다.

생각하건대, 옛날 성인들이 中國을 다스릴 적에 많은 나라를 세우고 諸侯들과 친하며, 큰 나라는 작은 나라를 돌보고 작은 나라는 큰 나라를 섬기며[大以字小 小以事大] 각기 그 정성을 다하게 한 것은 먼 나라나 가까운 나라나 모두 화목하게 하려 한 것이었다. 삼가 생각하건대, 皇明이 만방을 어루만져주매 仁이 깊고 德이 두터워, 무릇 천지 사이에 있는 동물이나 식물 따위도 모두 그 은택에 젖었다. 그러므로 해외에 있는 우리나라도 누구든 똑같이 사랑해 주시는[同仁] (황제의) 德化를 입게 되어, 신임하는 은전과 애도하는 책명으로 처음과 끝을 바르게 하는 것이 갖추어지게 되었으니, 천명을 즐기고 작은 나라를 돌보는 어짊이 지극하도다.⁹⁾

즉 큰 나라와 작은 나라가 각기 그 정성을 다하여 모두 화목하게 지내고, 황제의 덕화를 칭송하였던 것이다. 후일 仁祖는 “강국도 약한 나라에 대해 거만하게 대해서는 안 되는 법”¹⁰⁾이라 하였다.

나아가 戰爭頻度數에서 근대 서구사회와는 비교가 안 될 정도로 적었다는 사실에서 잘 드러난다. 일찍이 이용희는 17세기 100년 동안 유럽에서 완전 무전쟁상태는 불과 7년간이었으며 근대 전후기의 유럽 주요 국가들이 2년 중의 1년은 전시환경 중에 있었다고 추정되는데 반하여, 한국의 경우 유럽에 비하면 11분의 1에도 못 미친다고 지적하고 있다.¹¹⁾ 홀스티도 서구사회에서는 전쟁을 영웅시하였다며, 1648년부터 1713년까지 22차 전쟁이 일어나 3년에 한번 전쟁이 일어났고, 1715~1814년에는 36차 전쟁으로 2.85년에 1번, 1815~1914년은 31차 전쟁으로 3.3년에 한번 전쟁이 일어났다고 하였다.¹²⁾ 최근의 한 연구에서도 아편

8) 『皇明祖訓』 箴戒章: 『明會典』 권105, 예부63 조공1 동남이 상: 四方諸夷皆限山隔海 僻在一隅 得其地不足以供給 得其民不足以使令. 若其自不揣量 來撓我邊 則彼爲不祥. 彼既不爲中國患 而我興兵輕伐 亦不祥也. 또한 『明太祖實錄』 권68, 洪武 4년 9월 신미조 참조.

9) 『陽村集』 권16, 序類 送行人段公祐使還詩序; 『국역양촌집』 Ⅲ(민족문화추진회, 1978), 40-41쪽: 予惟昔聖人之莅中國也 建萬國親諸侯 大以字小 小以事大 各盡其誠 所以致遠近之洽和也 欽惟皇明撫有萬邦 仁深德厚 凡在天地之間 動植之類咸濡其澤 故我海外之邦 獲被同仁之化 龍典愍冊 所以正終始者既備 樂天字小之仁至矣.

10) 『조선인조실록』 권34, 15년 1월 2일 임인: 強國之於弱國 亦不當慢以待之. 한편 중종 연간에 조광조는 야인 속고내를 불의에 엄습하여 사로잡자는 조정 중론에 대하여, 도와 인의 등 유교명분을 내세워 반대하였다. 『조선중종실록』 권34, 13년 8월 17일 갑신.

11) 이용희(1962), 125-26쪽.

12) Kalevi J. Holsti, Peace and War: armed conflicts and international order 1648- 1989 (Cambridge: Cambridge University Press, 1991), pp. 47-49, 66, 84, 142. 전쟁사에 관한 권위자 하위드는 “8세기와 18세기에 이르는 천 년의 기간 동안 유럽사회는 다른

전쟁 이전 약 500년간 동아시아국가들 간에 6차례의 전쟁이 있었다면서, 상대적으로 평화로웠다고 강조하였다.¹³⁾ 이와 관련하여 이용희는 儒敎文明圈의 경우 “힘보다는 權威에 의존하는 면이 강하였고, 따라서 평화를 유지하는 경향도 그만큼 컸다”고 하면서 “序階的 國際主義라고 할 수 있지 않을까”¹⁴⁾라고 적극 평가하였다.

3. 儒敎文明圈의 互惠性

둘째로 중국과 조공국 관계는 대체로 호혜적이었다는 점이다. 우선 위에서 언급한 『中庸』 9경장에서도 “제후들을 품어주는 것”을 강조하고 있다.

무릇 천하 국가를 다스리는데 9가지 원칙이 있다. (...) 제후들을 품어주는 것[懷諸侯]이다. (...) 제후들을 품어주면 천하가 경외하게 된다. (...) 끊어진 대를 이어주고 무너진 나라를 일으켜주며, 어지러운 것을 다스려주고 위태로운 것을 붙잡아주며, 조근과 빙문을 때에 맞추어 하고, 보내는 예물은 후하게 하고 받는 공물은 적게 하는 것[厚往而薄來]이 제후들을 품어주는 방법이다.

이처럼 ‘후하게 주고 적게 받는다’는 ‘厚往薄來’나 물건보다 인정을 중시하는 ‘物薄情厚’¹⁵⁾의 유교 원칙과 이상은 후대에도 큰 영향을 주었음은 물론이다. 이처럼 유교에서는 “禮를 귀하게 여기고 財物을 천하게 여기며 (...) 예를 먼저하고 재물을 뒤로 한다”¹⁶⁾라며, 재물보다는 예가 중요하다고 강조하였던 것이다. 또한 명·청대 황제들도 그러한 정책을 취했다고 하겠다. 예컨대 明 永樂帝는 멀리서 온 이적에게 세금 부과하는 문제에 대해 그 이익을 뺀

어떤 사회보다 호전적이었으며, 그러한 호전성이 결과적으로 유럽의 세계지배를 가져온 주요한 요인들 중 하나가 된다”고 지적하였다. 마이클 하워드, 『평화의 발명』, 안두환 옮김(서울: 전통과현대, 2002), 21쪽.

13) Kang(2010), Chap. 5. 그는 명의 안남침략(1407-28)과 일본의 조선침략(1592-98)은 유교문명권 국가 간 전쟁으로, 청의 중국침략(1618-44), 청의 조선침략(1627, 1637), 청의 신강침략(1690-1757), 아편전쟁(1839-41)을 포함하여 1368년부터 1841년까지 6차례 전쟁이 있었다고 하였다. 그러나 여기에 1609년 일본 薩摩藩의 유구침략과 1788년 청의 안남침략도 포함시켜야 한다. 한편 켈리는 청 왕조가 유교권 국가들에게는 매우 평화적이었으나, 비유교권에 대해서는 힘의 비대칭을 전형적으로 이용하였다고 지적하였다. Robert E. Kelly, “A ‘Confucian Long Peace’ in pre-Western East Asia?” *European Journal of International Relations*, Vol. 18, No. 3 (2011), pp. 407-30.

14) 이용희(1977), 166-69쪽.

15) 『小學』 外篇 권6, 實敬身: 會數而禮勤 物薄而情厚.

16) 『禮記』 향음주의: 貴禮而賤財... 先禮而後財.

더라도 얼마나 얻겠냐며 오히려 천조 체면을 크게 손상시킬 거라면서 반대하였다.¹⁷⁾ 淸 雍正帝도 “天朝가 어찌 작은 나라와 이익을 다투겠는가”라며 朝貢國을 후대하였다.¹⁸⁾

나아가 이러한 원칙은 조선에서도 수용·적용되었다. 예컨대 世宗은 “왜인과 야인이 바치는 토산물을 禮曹 郎廳이 客館에 나아가서 객인들과 더불어 같이 앉아서 匠人으로 하여금 看品하여 좋고 나쁜 것을 분간해 물리치는 것은, 값을 계산하고 이익을 다투는 것과 같” 다면서 “먼 나라 사람을 대접하는 뜻에 어긋남이 있”¹⁹⁾으니 고치라 하였다. 성종 연간에 대마도주에게 답한 서계에서도 “이제 대마도주가 능히 변통하여 義를 지키고 정성껏 우리나라를 섬기어, 무릇 교유하는 것은 명을 들으면 의심하지 않고 곧 행하며 또 스스로 위축하지 아니하고 생각이 있으면 모두 아뢰니, 내가 매우 가상하게 여긴다”는 왕의 명을 전달하면서 “이제 후하게 가고 박하게 와서 해마다 여러 만금을 소비하여도 아끼지 않는 것은, 어찌 앉아서 창고에 쌓은 것을 소비하는 것이 아까운 줄 모르겠느냐? 우리 전하께서 특별히 피차의 백성을 생각하여 一視同仁한 까닭”²⁰⁾ 운운하였다. 더욱이 서구의 조공관계는 대체로 정복과 피정복관계였으며, 조공에 대해서도 그에 상응하는 回賜品이 없는 일방적 행위가 일반적이었던 점과 대비된다고 하겠다.²¹⁾

한중관계연구 1세대 학자인 전해중은 청과의 관계에서 조선 측의 손실이 컸다고 하였다. 즉 청이 조선 측에 내려준 물품은 조선의 歲幣와 方物에 비해 10분의 1에 미달하여, 조선에게는 “경제적 이득은커녕 막대한 손실을 초래하였”으며 경제적으로 “매우 불리한 것”이라 지적하였다.²²⁾ 이에 대하여 이용희는 힘에 의한 사대의 경우에 조공은 착취이거나 가혹한 貢賦였다고 하겠으나, 명분관계인 경우에는 여러 이익이 조공국에 있었던 것이 대체의 실정이라고 하였다.²³⁾ 당시 사람들의 평가를 보면, 예컨대 世宗은 “또 들으니, 내가 사대의 예를 지나치게 한다고 말한데, 지금 명나라가 사신을 보내오고 상을 주고 하는 일이 없

17) 『明太宗實錄』 권24, 永樂 원년 10월 갑술: 商稅者, 國家以抑逐末之民, 豈以爲利! 今夷人慕義遠來, 乃欲侵其利, 所得幾何, 而虧辱大體萬萬矣. 또한 『明宣宗實錄』 권82, 宣德 6년 8월 을미: 朕體天心以御天下, 豈忍利人之災困人于危; 『明神宗實錄』 권307, 萬曆 25년 2월 을해: …天朝不利一民一土. 참조.

18) 『淸世宗實錄』 권31, 雍正 3년 정월 경자삭: …天朝豈宜與小邦爭利?… 貪利倖功之舉, 皆不可爲訓. 또한 『淸高宗實錄』 권315, 乾隆 13년 5월 임자: (豈有以天朝之大, 與荒徼小國爲難之理?) 참조.

19) 『조선세종실록』 권65, 16년 7월 11일 병술: 倭野人進上土宜 禮曹郎廳進客館 與客人同坐 令匠人看品知重 分善惡而退之 似乎計價爭利 有違待遠人之意.

20) 『조선성종실록』 권20, 3년 7월 17일 임자: 今對馬島主能通變守義 事大以誠 凡於所論 聞命卽行 無有疑貳 又不自阻 有懷悉陳 予甚嘉之… 凡今厚往薄來 歲費鉅萬而無所惜者 寧不知坐費儲廩之爲可靳也哉? 惟我殿下特念彼此人民 一視同仁故耳.

21) 張雙智, 『淸代朝觀制度研究』(북경: 학원출판사, 2010), 6장. 또한 Abraham I. Pershitz, “Tribute Relations,” in S. Lee Seaton & Henri J. M. Claessen (eds.), Political Anthropology (The Hague: Mouton Publishers, 1979), pp. 149-54 참조.

22) 전해중(1970), 59-112, 특히 85, 99, 112쪽.

23) 이용희(1977), 160-61쪽. 조선은 청과 전쟁을 통해 조공관계가 수립되었으며, 세폐는 전쟁배상금의 성격이 있다고 하겠다. 양국관계가 호전되면서 청은 이를 점차 삭감하여 주었다.

는 해가 없을 정도로 예우가 융숭함이 일찍이 없었다”²⁴⁾라고 하였다. 이처럼 明의 대우가 매우 후하다고 지적하였다. 후일 正祖 원년에 淸나라에 사절로 갔던 이압은 (북경에 이르는) 연로로부터 사절 숙소에 머무르기까지 중국이 지급하는 여러 물품과 賞賜하는 물품들을 “모두 계산하면 우리나라 方物 수보다 훨씬 많다[遠過]”²⁵⁾고 지적하였다. 正祖 역시 事大에서는 “신라와 고려 이래로 행해 오던 일인 데다가 大國에서 우리 使行을 접대하고 상으로 下賜하는 것이 매우 넉넉하여 그 비용을 계산하면 곧 서로 比等”하지만, 日本과의 交隣에서는 ‘無用之物이나 얻을 뿐 일방적으로 損害’를 보고 있다고 하였다.²⁶⁾

한편 朝鮮과 對馬島 관계를 보면, 대마도가 진상하는 물품보다 조선의 하사품이 많았던 것이 통례였다. 예컨대 1764년 통신정사로 일본에 다녀온 趙曦은 “그들이 바치는 것은 우리가 주는 것에 비교하면 10분의 1밖에 안 된다”²⁷⁾고 지적하였다. 따라서 중국과 조공국 간의 경제적 손익문제는, 다른 한편으로 소책봉관계 예컨대 조선과 野人·對馬島와의 관계까지 함께 고려해야 전체적 실상을 알 수 있다고 본다.

본래 중국은 조공물의 종류와 수량도 지정하였는데, 대체로 공물은 그 나라의 土產物로 하도록 하였고 토산물이 아니면 진상하지 못하게 하였다.²⁸⁾ 조공물품도 수량보다는 그 정성과 공경을 중시하였던 것이다.²⁹⁾ 이러한 점들을 고려한다면 조공국은 경제적으로 이익을 보았거나 별다른 손해는 없었다고 하겠다.

4. 同文意識

끝으로 유교문명권의 同文의식 내지 공동체의식이 적지 않았다는 점이다. 이는 무엇보다 유교문명권의 상류층인 사대부계층에서 “문화적인 동류의식이 漢文을 매개하여 동문의식

24) 『조선세종실록』 권40, 10년 윤4월 18일 기해: 又聞議者 以予爲過於事大之禮 方今上國遣使賞賚 無歲無之 其眷遇之隆者無他.

25) 李押, 『燕行記事』 문건잡기 하, 『국역 연행록선집』, Ⅶ(민족문화추진회, 1976), 311-12쪽.

26) 정조, 『弘齋全書』 권167, 日得錄: 事大則自羅麗以來所行之事 且大國之接待與賞賜於使行者甚優 計其所費 直相當. 노대환, 『동도서기론 형성과정연구』(서울: 일지사, 2005), 68쪽.

27) 조엄, 『해사일기』 계미년 10월 28일, 『국역해행총제』, Ⅶ(민족문화추진회, 1975), 66쪽; 이원식, 『조선통신사』(서울: 민음사, 1991), 122, 329쪽.

28) 錢實甫(1959), 25쪽; Fairbank and Teng(1941), p. 171.

29) 예컨대 『明太祖實錄』 권88, 洪武 7년 3월 계사: 其所貢方物不過表誠敬而已; 『명태조실록』 권89, 홍무 7년 5월 임신: 自今 寧使物薄而情厚 毋使物厚而情薄; 『明宣宗實錄』 권63, 宣德 5년 2월 계사: 自今貢獻 惟以土物效誠而已.

으로 나타났던 것이라 하겠으며, 중세의 보편적 특징이기도 하였다.³⁰⁾ 유교문명권의 동문 의식은 『中庸』에서 “지금 천하가 수레는 바퀴 폭이 같고 책은 글자가 같으며 행위는 윤리가 같다”³¹⁾고 하여, 행위규범과 문물제도의 공유, 그로 인한 유대의식을 잘 표현하고 있다.³²⁾ 또한 유교문명의 중심지에서 건너온 인물이나 그 자손이 자국의 建國始祖가 되어 왕조를 창건하였다는 기록이 한국이나 월남·유구·일본 모두 공통적이었다. 예컨대 日本은 중국 고대의 현인 泰伯의 후예라는 주장이 있고,³³⁾ 朝鮮의 箕子나 越南의 炎帝 神農氏 후예설도 이와 유사한 사례이다.³⁴⁾

뿐만 아니라 이미 지적인 대로, 중국 황제들은 ‘天下父母’이며 천하 만민이 “모두 자신의 赤子”라 하였으며, 조선이나 유구·월남도 자국 인민이나 땅이 천조(중국)의 소유라든가 또는 천조로부터 받았다고 하면서 황제를 부모에 비유하기도 하였다. 예컨대 임란 당시 선조는 “우리나라 강토는 우리 선조 때부터 중국에서 받았다”³⁵⁾며, “중국은 父母와 같고 우리나라와 일본은 똑같이 외국으로 子息과 같은 것”이라며 “우리나라는 孝子이고 日本은 賊子”라 하였다.³⁶⁾ 유구도 “폐국은 누대에 걸쳐 위로부터 冊封을 받아 오랫동안 外藩 노릇을 해왔고, 國主로부터 臣民에 이르기까지 天朝의 赤子が 아닌 자가 없”³⁷⁾다며, 중국의 외변임을 강조하였다. 나아가 “폐국이 바다 바깥에 고립하고 있다고는 하나, 원래 朝鮮·越南과 함께 천조의 屬國이 되어 대대로 朝貢을 해왔”다며, 같은 조공국들에 대해서 강한 유대

30) 이용희(1958), 95쪽. 이러한 점은 “유럽의 귀족사회에서도 마찬가지였”으니, “19세기만 하더라도 유럽의 귀인·문사들은 나라를 넘어서 국제적인 사회를 형성하는 면이 있었다”고 하였다. 이용희(1977), 186쪽. 국제정치학의 대가 모겐소의 지적대로, 서구사회에서도 특히 1789년 프랑스혁명을 계기로 귀족주의사회가 민주주의사회로, 普遍的이며 超國家的인 도덕규범·행동기준이 國家的 행동기준으로 대체됨으로써 이전까지 대외정책의 운용에 규제를 가할 수 있었던 國際道徳이 퇴조되어 갔으며, 아울러 기독교권의 군주와 귀족들을 결합시켜 주던 국제도덕이 작용되었던 귀족중심의 四海同胞主義의 국제사회도 붕괴되어 갔던 것이다. Hans Morgenthau, Politics among Nations, 6th ed. (New York: Alfred A. Knopf, 1985), pp. 260-70.

31) 『중용』 제28장: 今天下 車同軌 書同文 行同倫.

32) 이러한 동문의식은 훈민정음 창제 당시 崔萬理 등이 “예로부터 九州 안에 풍토는 비록 다르나, 지방의 말에 따라 따로 문자를 만든 것이 없고 오직 몽고·서하·여진·일본과 西蕃이 각기 그 글자가 있으나, 이는 모두 夷狄의 일이므로 죽히 말할 것이 없다[自古九州之內 風土雖異 未有因方言而別爲文字者 唯蒙古西夏女真日本西蕃之類 各有其字 是皆夷狄事耳 無足道者]”면서, 문물과 禮樂이 중국에 비견되는 조선이 “이제 따로 인문을 만드는 것은 중국을 버리고 스스로 이적과 같아지려는 것[今別作諺文 捨中國而自同於夷狄]”으로서 “어찌 문명의 큰 흠결이 아니겠는가[豈非文明之大累哉?]

33) 조동일(1999b), 166-85쪽. 德川幕府 시대 유학자 林羅山과 그의 아들 鵝峯, 양명학의 대가 中江藤樹, 그의 제자 熊澤蕃山 등이 ‘태백도 래설’·‘태백후예설’을 주장하였다. 물론 그에 반대하는 주장도 있었다. 朱雲影(1981), 309-13쪽; 盛邦和, 『東亞: 走向近代的精神歷程』(항주: 浙江人民출판사, 1995), 273쪽.

34) 조동일(1999b), 115-57, 185-91쪽; 朱雲影(1981), 324-29, 338-43쪽.

35) 『조선선조실록』 권39, 26년 6월 5일 무자: 小邦疆土 自我祖先 受之於天朝. 황정옥도 “제후의 토지는 천자에게서 받은 것[諸侯土地 受之於天子]”이라며 “실제로는 중국 땅을 우리로 하여금 다스리게 한 것[其實中國之地 使我國治之]”(『조선선조실록』 권41, 26년 8월 2일 계미)이라 하였다.

36) 『조선선조실록』 권37, 26년 4월 4일 무자: 設使以外國言之 中國父母也 我國與日本 同是外國也 如子也. 以言其父母之於子 則我國孝子也 日本賊子也.

37) 박훈, “유구처분기 유구지배층의 자국인식과 國際觀.” 『역사학보』, 186 (2005), 158쪽.

감[與國意識]을 보여주었다.³⁸⁾ 안남 역시 “신의 인민과 토지는 (중국)조정에서 받았다”³⁹⁾라거나 “신의 본국 土地와 人民은 모두 천조의 所有”⁴⁰⁾라 하였다. 정유재란 때 왜군에 잡혀갔던 조완벽은 안남까지 다녀왔는데, 안남유생들이 그에게 “귀국은 예의지방으로서, 우리나라와 同體”⁴¹⁾라고 하였다.⁴²⁾ 조동일의 지적대로, 中世人들은 개별 국가의 自國人이면서 동시에 ‘皇帝의 赤子’ 즉 동아시아인이기도 하였던 이른바 二重國籍의 소유자들이었던 것이다.⁴³⁾

나아가 유교에서는 ‘四海同胞主義’ 주장도 적지 않다. 예컨대 『論語』에서 “(사람을 대함에 공손하고 예의가 있다면) 사해 안의 사람이 모두 형제”⁴⁴⁾라 하였으며, 荀子도 “사해 안이 한집안 같다”⁴⁵⁾ 또한 송대 張載는 “천하 만민은 내 동포이고 천하물건은 내 동류”⁴⁶⁾라 하였고, 명대 王陽明은 “성인의 마음은 천지만물과 한 몸이 되고자 한다”면서 “천하를 한집안처럼 보고 중국을 한사람처럼 본다”⁴⁷⁾고 주장하였다.

뿐만 아니라 위에서 언급한 중세 문명의 한 특성처럼, 유학자들은 대체로 국가보다는 유교 규범을 더 중시하고 강조하였다. 명말청초의 대학자 顧炎武는 “나라가 망하는 것[亡國]과 천하가 망하는 것[亡天下]이 있다”면서 “망국은 (정치적으로) 왕조의 교체를 말하는 것이고, 망천하는 (도덕적으로) 인의가 막히고 땅에 떨어져서 사람들이 금수의 지경에 빠지는 것을 말한다”라고 하면서, 왕조의 흥망은 있을 수 있는 것이지만 유교·중화문명의 가치상 실 즉 망천하는 하찮은 필부라도 그 책임을 면치 못한다면서, 유교·중화가치의 보존에 모

38) 박훈(2005), 159쪽.

39) 『明憲宗實錄』 권91, 成化 7년 5월 경자: 惟臣之人民土地 受于朝廷.

40) 『明憲宗實錄』 권221, 嘉靖 18년 2월 계축: 臣本國土地人民皆天朝所有.

41) 『芝峯集』 卷23, 雜著 趙完璧傳: 儒生等又請致于其家 盛酒饌以餉之 因言貴國乃禮義之邦 與鄙國同體. 한영우, 『실학의 선구자 이수광』(서울: 경세원, 2007), 226쪽.

42) 월남은 내정이나 주변의 다른 나라들에 대해서는 ‘大南國 대황제’라고 칭하며 중국과 동등한 존재임을 과시하기도 하였으나, 다른 한편 중화의 ‘周邊國’이라는 의식이 강하여 스스로를 중화제국의 ‘동생’이라 칭하며 중화문명을 동경하고 스스로를 중화와 동일화함으로써 자신의 아이덴티티를 확립하려 하였다. 木村 幹(2007), 74쪽. 월남은 이처럼 중화문명의 소속감과 동질성을 추구하기도 하였는데, 이에 대해서는 인하대 한국학연구소 (편)(2013); Liam C. Kelley, Beyond the Bronze Pillars: Envoy Poetry and the Sino-Vietnamese Relationship (Honolulu: University of Hawai'i Press, 2005) 참조.

43) 중세인들은 책봉하는 쪽의 상징적 지배와 책봉 받는 쪽의 실질적 지배에 이중으로 소속되었는데, 문명권인 곧 동아시아인이 아닌 자국인으로만, 다시 말해 二重國籍이 單一國籍으로 바뀌면서 근대가 시작되었던 것이다. 조동일(1999a), 101쪽. 한편 李滉이 日本에 보내는 답서에서 “귀국의 백성도 또한 우리 백성[貴國之赤子 亦吾之赤子]”(『퇴계집』 권8, 書契修答 禮曹答日本國左武衛將軍源義清)이라 하였고, 대마도주가 보내온 서계에서도 “대마도 한 주가 귀국(조선)의 신하가 아님이 없다[大凡對馬之一州 無非貴國之臣]”(『조선성종실록』 권48, 5년 10월 6일 무자)고 하였다.

44) 『論語』 안연 5장: 四海之內, 皆兄弟也.

45) 『荀子』 양계: 四海之內若一家.

46) 張載, “西銘,” 소공권(1998), 844쪽.

47) 소공권(1998), 930쪽: 夫聖人之心以天地萬物爲一體(...) 大人者以天地萬物爲一體者. 其視天下猶一家 中國猶一人焉.

두 책임을 저야 한다고 주장하였다.⁴⁸⁾ 이처럼 유학자들이 가장 두려워하고 경계한 것은 특정 왕조의 멸망보다는 人倫道德 즉 禮로 대표되는 儒教·中華文明의 몰락이었던 것이다. 유교는 보편문명의 성격이 강하였는데, 중화의 실제 역시 ‘禮’라고 보았으며 이미 언급한 바와 같이 중국을 문명의 중심으로 여겼기 때문이다.⁴⁹⁾ 이는 조선의 유학자들도 마찬가지였다. 예컨대 堯舜과 禹·湯·文王 등 ‘二帝三王’에서 이상적인 정치사상을 찾았으며,⁵⁰⁾ 皇帝는 “큰 중국을 통일하여 예의의 주인이 된 분”⁵¹⁾이라 여겼던 것이다. 퇴포이 하지만 유교 문명권에서 ‘國家는 망할 수 있어도 道(義理)는 망할 수 없다’, “차라리 나라가 무너질지언정 大義를 저버릴 수 없다”⁵²⁾, “나라가 망할지라도 어찌 不義로써 살기를 도모하라”⁵³⁾, “君臣의 분수는 나라보다 중대하고 천지의 經常은 나라의 보전보다 중대하다”⁵⁴⁾, “나라는 없어질 수 있고 백성은 버릴 수 있으나 군신의 의리는 저버릴 수 없고 천지의 원칙은 어지럽힐 수 없”⁵⁵⁾다는 것이 유학자들의 신념이자 가치기준이었던 것이다.⁵⁶⁾ 따라서 앞서 인용한 ‘천하’에 대한 이용희의 설명이나 중국은 문명의 중심이란 인식 등에서 본다면, 사대의 예나 정성은 개별 중국황제에 대해서라기보다는 ‘儒教禮治秩序’를 대표하는 황제 즉 ‘義主’에 대한 존숭이었다고 보아야 할 것이다.⁵⁷⁾

48) 顧炎武, 『日知錄』, 윤대식 옮김(서울: 지식은 만드는 지식, 2009), 103-105쪽; 황원구, 『중국사상의 원류』(서울: 연세대출판부, 1976), 87-88, 198-200쪽.

49) 배우성은 중화란 “인류문명의 정수이자 버릴 수 없는 가치”라 하였으며, 우경섭도 유교는 “보편적 문명기준에 따라 무력충돌의 가능성을 최대한 배제하고 중국 더 나아가 동아시아세계의 문화적 통합을 이루고자 하는 이상”을 내포하였다고 지적하였다. 배우성, 『조선과 중화』(서울: 돌베개, 2014), 프롤로그; 우경섭, 『조선중화주의의 성립과 동아시아』(서울: 유니히스토리, 2013), 총설.

50) 『조선왕조실록』에서도 ‘二帝三王’의 정치를 따라가거나 堯舜의 도를 본받고 실행하라는 주장이 많이 보인다. 예컨대 태조 7년 12월 17일 기미; 태종 3년 3월 3일 경진, 13년 7월 5일 임오; 중종 12년 11월 9일 신사, 14년 4월 29일 임진 등 참조. 고려 말에 李齊賢이 ‘二帝三王’을 이상적인 군주상으로 처음 제기하였고 한다. 김인호, 『고려 후기 사대부의 경세론 연구』(서울: 혜안, 1999), 187-93쪽. 또한 김충렬, 『고려유학사』(서울: 고려대출판부, 1984), 210-13쪽 참조.

51) 『毅菴集』 卷6, 書 答崔勉庵(戊戌11월17日): 盖以皇帝者 本是統中國之大而作禮義之主也.

52) 『조선광해군일기』 권161, 13년 2월 11일 계축: 寧以國斃 不忍負大義.

53) 『조선선조실록』 권15, 5년 2월 10일 정미: 國雖亡 豈以不義圖存乎?

54) 『조선선조실록』 권177, 37년 8월 24일 임인: 君臣之分 重於有國 天地之經 大於保邦. 또한 국왕 선조도 “인간이 인간으로서의 가치를 지닌 까닭은 오류가 있기 때문[人之所以爲人者 以其有五倫也]”이라며 “만일 여기에 죄를 얻으면 금수와 같을 뿐이니 비록 종묘사직이 중요하고 국가가 크다고 하더라도 外物에 지나지 않는다[若於此焉得罪 則禽獸而已 雖宗社之重 國家之大 不過外物]”라 하여, 人倫道德이 종묘사직이나 국가보다 더 중요하다고 지적하였다. 『조선선조실록』 권104, 31년 9월 22일 갑진.

55) 『조선선조실록』 177권, 37년 8월 23일 신축: 國家可無 人民可去 而君臣之義 不可以紊 天地之經 不可以亂.

56) 예컨대 위정척사파의 대표 李恒老는 “서양이 도를 어지럽히는 것이 가장 우려스럽다[西洋亂道最可憂]”며 “우리들은 마땅히 천지를 위하여 마음을 세우고 이 도를 밝히기를 불 끄는 것처럼 서둘러야 한다[吾人正當爲天地立心 以明此道 汲汲如救焚]”면서, “국가의 존망은 오히려 그 다음 일[國之存亡 猶是第二事]”이라고 강조하였다. 『華西集』 雅言제12, 洋禍, 頁17. 또한 柳麟錫은 개화파의 자주독립론을 비판하면서 “명분을 모르고 잠잠하게 황제를 칭하는 각국들과 같은 대열에 서기보다는 중화의 臣邦이 되는 것이 명분도 바르고 영광스러운 일”이라고 주장하였다. 그러면서 中原에 진정한 ‘義主’가 들어서기를 기다려야 한다고 하였다. 『毅菴集』 권37, 雜著 病狀記語, 頁4-5; 이상익(1997), 136쪽; 배우성(2014), 553-57쪽. 한편 실학파 崔漢綺도 “고금을 통해 국가의 흥폐존망은 무상하였으나 人道는 끊임없이 계승”된 다면서 “어찌 國家의 흥망성쇠를 人道의 존폐와 비유할 수 있겠는가”라며, 인도의 존속이 국가의 존망보다 우선한다고 주장하였다. 『南南樓全集』 권1, 南南樓隨錄; 충성의(2000), 74-75쪽 재인용.

57) 黃枝連(1992), 149, 164쪽; 石元蒙, 『明清朝貢體制의 兩種實踐: 1840年前』(북경: 知識產權출판사, 201), 54-55쪽. 이용희도 명분이라는

한마디로 유교문명권의 국가들은 서로 기본적인 예의와 분수를 지키면서, 이른바 ‘天下’라는 큰 나라 속에 제후의 나라인 ‘國’이 포함되는 즉 단순한 상하라기보다는 대소국가들이 ‘상호 포함[大小相抱]’되는 독특한 관계였던 것이다.⁵⁸⁾ 일찍이 『周禮』에서는 “작은 나라와 큰 나라가 서로 연결되어 있다”⁵⁹⁾고 하였으며, 『禮記』에서도 “천하를 한집안으로 여기고 중국을 한사람으로 여긴다”⁶⁰⁾라고 말했다. 명나라 永樂帝가 日本國王에게 보낸 璽書에서도 “큰 나라와 작은 나라가 상하 서로 연결되어 있다”⁶¹⁾고 하였다. 이처럼 유교에서는 “개인·가족·국가를 처음의 것이 다음의 단계로 통합되고 하나의 원리가 각 단계로 파동적으로, 동심원적으로 확대되어 가는 과정”⁶²⁾으로 보았던 것이다. 즉 ‘天下’는 제후국의 ‘國’보다 “한 계단 높은 통일성 가치를 대표”했으며, “각 제후국을 초월하는 더욱 큰 세계”였던 것이다.⁶³⁾ 조선말의 이항로는 公理라는 것이 “하늘로 땅을 품고 양으로 음을 품어주며 큰 나라로 작은 나라를 돌보아주고 어진 사람으로 어리석은 사람을 길러주는 것으로서, 天理와 人事의 당연한 것”⁶⁴⁾이라 하였는데, 이는 유교문명권의 국가 간 관계를 적절히 표현한 것이라고 여겨진다.

5. 맺음말

무엇보다 유교문명권의 국제관계는 예를 기반으로 하였고, 예를 지켜나가면 아무 간여도 받지 않는 것이 원칙이었다. 예컨대 사대의 예는 단순히 대국의 압력이나 위협으로 인한 불가피한 수단이거나 현실적 실리를 추구하는 정책을 넘어 유교문명권의 ‘예치질서’의 일

본래 의미의 사대에서는 조선이 직접적으로 섬긴 것은 명나라 자체가 아니라 천자를 섬기는 독특한 관계였으며, 이러한 점에서 영연방에서 군왕을 섬기는 것과 비슷하다고 지적하였다. 이용희(1994), 53-54쪽.

58) 이용희(1977), 147, 156, 165, 173, 173-77쪽; 黃枝連(1992), 129쪽. 한편 이용희는 유교권의 국가형태가 근대 서구와는 전혀 다르기 때문에 주권이라는 근대적 개념으로는 도저히 이해할 수 없는 독특한 형태라고 하면서, 장차 도래할 세계평화를 지향하는 국제주의 사회를 상정하는 경우에 암시하는 바가 없지 않은 것 같다고 적극 평가하였다.

59) 『周禮』夏官 司馬: 凡邦國大小相維.

60) 『禮記』禮運: 以天下爲一家 以中國爲一人.

61) 『明太宗實錄』권193, 永樂 15년 10월 을유: 大邦小國 上下相維.

62) 이영찬, “유가의 국가론: 이기론을 중심으로,” 최석만·이영찬 외, 『유교적 사회질서와 문화, 민주주의』(광주: 전남대출판부, 2006), 161쪽.

63) 陳來(2014), 114-26쪽.

64) 『華西集』雅言권9, 響背제27, 頁25: 何謂公理 以天包地 以陽包陰 以大字小 以賢養愚 天理人事之當然也; 『화서집』, 김주희 역(서울: 대양서적, 1973), 293쪽.

부분이었으며 따라서 하나의 ‘당위’로 여겼고, 이러한 명분 사대에 대해서는 하등의 굴욕을 느끼지 못했던 것이다. 또한 책봉과 조공은 유교문명권의 핵심적 예규범으로 인식하고 이를 지속적으로 준행하여 나갔던 것이다. 즉 책봉·조공제도는 유교사상으로 정당화 이념화되었던 것이다.

다음으로 유교문명권의 국제관계는 ‘位階的’이지만 ‘自主的’이고 ‘互惠的’인 관계였다. 즉 유교사상의 영향, 명·청대의 대외정책 나아가 전쟁빈도수에서도 平和的이었으며, 厚往薄來 원칙하에 互惠的이었다고 여겨진다.

끝으로 유교문명권의 국제관계는 共同體意識도 상당하였다고 여겨진다. 즉 유교문명권에서도 하나의 거대한 유기체적 문명공동체를 중시하고 ‘同文意識’으로 상징되는 공동체 의식을 공유하였는데, 이를 밝혀내어 장차 지역협력체로 나아가는 소중한 토대로 적극 계승·발전시킬 필요가 있다고 판단된다.

传统时代儒教文明圈的册封·朝贡国际秩序的启发

权善弘 (釜山外国语大学校)

1. 序言

若想正确理解传统时代儒教文明圈的国际关系，首先应摆脱西方中心主义和近代至上主义的固有观念，要从文明圈的角度以及历史脉络出发认识儒教思想，其中最重要的课题是要了解‘礼’。‘礼’作为儒教文明的核心规范，不仅提供了权力的正统性，也履行了维持儒教礼治秩序的职能。

传统时代儒教文明圈与中世纪其他文明圈一样，都是上下位阶制度，但其特征是以儒教思想为基础制定了‘事大字小’的‘礼’秩序，并把册封和朝贡关系制度化。不同时代虽存在不同特点和差异，但思想和制度没有发生本质变化。

本文强调，传统时代儒教文明圈的国际关系是位阶秩序，但其中也存在以和平指向性、互惠性以及同文意识为基础的共同体意识。继承和发展这种共同体意识有益于未来东亚地区的和平稳定。

2. 儒教文明圈的和平指向性

第一，儒教文明圈非常和平。孔子曾说过‘『之用，和为贵』¹⁾，并强调了‘远人』服

1) 『论语』学而篇 12章: 禮之用 和为贵.

则修文德以来之 既来之则安之。’²⁾《中庸》九经也强调‘柔远人，怀诸侯’，而《礼记》也有‘儒有忠信以为甲冑 禮义以为干櫓 戴仁而行 抱义而处’³⁾。

董仲舒说过‘亲近以来远’⁴⁾，而后汉初期的何休也曾说过‘王者不治夷狄。录戎者，来者勿拒，去者勿追’⁵⁾。这种儒教的塈则和理想不仅对后代产生了深远的影响，在共享儒教价值观时也产生了‘超越民族的连带感’⁶⁾。简而言之，儒教文明圈把‘兵器’叫做‘凶器’，大体上对战争持否定态度⁷⁾。

而且，明清王朝的基本政策是以防御为主的政策。例如明太祖朱元璋吸取元朝侵略他国而灭亡的教训，只要他国不侵犯中国就愿意维持友好关系。他在《皇明祖训》为后代留下了如下训诫。

四方诸夷，皆限山隔海，僻在一隅；得其地不足以供给，得其民不足以使令。若其自不揣量，来扰我边，则彼为不祥。彼既不为中国患，而我兴兵轻伐，亦不祥也。吾恐后世子孙，倚中国富强，贪一时战功，无故兴兵，致伤人命，切记不可。

并具体列举了朝鲜·日本·琉球·安南等15个不征之国⁸⁾。也就是说，若外国侵犯中国边境当然要打退，但只要不被侵犯就不能贸然发动侵略战争。朝鲜也忠实于儒教名分，例如，权近在钱送明朝使臣时表达了如下愿望。即，大国与小国尽其所能和睦相处，并称颂皇帝的德化。仁祖也说道‘强国之于弱国 亦不当慢以待之’⁹⁾。

予惟昔圣人之莅中国也 建万国亲诸侯 大以字小 小以事大 各尽其诚 所以致远近之洽和也 钦惟皇明抚有万邦 仁深德厚 凡在天地之间 动植之类咸濡其泽 故我海外之邦 获被同仁之化 宠典愍册 所以正终始者既备 樂天字小之仁至矣。¹⁰⁾

2) 『论语』季氏篇 1章: 远人不服则修文德以来之 既来之则安之.

3) 『禮记』儒行: 儒有忠信以为甲冑 禮义以为干櫓 戴仁而行 抱义而处.

4) 『春秋繁露』王道, 十指篇: 亲近以来远.

5) 『春秋公羊传』隐公 2年 (何休) 注: 王者不治夷狄. 录戎者, 来者勿拒, 去者勿追.

6) 土田健次郎, 『儒教入门』, 成玄昌 译(2013), p6.

7) 島田虔次, 『朱子学与阳明学』, 金碩根 李根宇 译(2001), p80.

8) 『皇明祖训』箴戒章: 『明会典』卷105, 礼部63 朝贡1 勅諭이 상: 四方诸夷皆限山隔海 僻在一隅 得其地不足以供给 得其民不足以使令. 若其自不揣量 来扰我边 则彼为不祥, 彼既不为中国患 而我兴兵轻伐 亦不祥也. 『明太祖实录』卷68, 洪武 4年9月.

9) 『朝鲜仁祖实录』卷34, 15年1月2日: 强国之于弱国 亦不当慢以待之.

10) 『阳村集』권16, 序类 送行人段公祐使还诗序; 『국역양촌집』Ⅲ(민족문화추진회, 1978), p40-41: 予惟昔圣人之莅中国也 建万国亲诸侯 大以字小 小以事大 各尽其诚 所以致远近之洽和也 钦惟皇明抚有万邦 仁深德厚 凡在天地之间 动植之类咸濡其泽 故我海外之邦 获被同仁之化 宠典愍册 所以正终始者既备 樂天字小之仁至矣.

而且东亚的战争频度数圆圆不及近代西方社会这一事实也恰好证明这一点。李用熙早在1962年就指出，17世纪的100年间，欧洲处在完全无战争状态的时间仅仅是7年，而且近代战后期的欧洲主要国家每两年都处在战时环境之中。而与欧洲相比，韩国的战争频度数不到欧洲的11分之1¹¹⁾。 霍尔蒂也说西方社会吧战争英雄化，1648年到1713年间共发生了22次战争，相当于每3年发生一次战争，而1715年到1814年间共发生了36次战争，相当于每2.85年发生一次战争。1815年到1914年间共发生了31次战争，相当于每3.3年发生一次战争¹²⁾。最近的一项研究也表明，鸦片战争以前的约500年间，东亚国家之间共发生了6次战争，强调了东亚的相对和平性。¹³⁾ 李用熙分析称，“相比于权力，儒教文明圈更倾向于依赖于权威，因此维持和平的倾向性也更大”，并积极评价为“‘序阶’的国际主义”¹⁴⁾。

3. 儒教文明圈的互惠性

第二，中国与朝贡国只爱你的额关系大体上是互惠互利的。首先上面提过的中庸九经章也强调‘怀诸侯’。

凡为天下国家有九经。(….)怀诸侯也。(….)怀诸侯,则天下畏之.继绝世,举废国,治乱持危,朝聘以时,厚往而薄来,所以怀诸侯也。

这种‘厚往薄来’和‘物薄情厚’¹⁵⁾的儒教源则和理想对后代产生了深远的影响。儒教强调‘贵礼而贱财(...先礼而后财’¹⁶⁾，即把礼比财务看得更重。而且明清朝皇帝

11) 이용희(1977), 166-69쪽.

12) Kalevi J. Holsti, Peace and War: armed conflicts and international order 1648- 1989 (Cambridge: Cambridge University Press, 1991), pp. 47-49, 66, 84, 142. 『평화의 발명』, 안두환 옮김(서울: 전통과현대, 2002), 21쪽.

13) Kang(2010), Chap. 5. 그는 명의 안남침략(1407-28)과 일본의 조선침략(1592-98)은 유교문명권 국가 간 전쟁으로, 청의 중국침략(1618-44), 청의 조선침략(1627, 1637), 청의 신강침략(1690-1757), 아편전쟁(1839-41)을 포함하여 1368년부터 1841년까지 6차례 전쟁이 있었다고 하였다. 그러나 여기에 1609년 일본 萨摩藩의 유구침략과 1788년 청의 안남침략도 포함시켜야 한다. 한편 켈리는 청 왕조가 유교권 국가들에게는 매우 평화적이었으나, 비유교권에 대해서는 힘의 비대칭을 전형적으로 이용하였다고 지적하였다. Robert E. Kelly, "A 'Confucian Long Peace' in pre-Western East Asia?" European Journal of International Relations, Vol. 18, No. 3 (2011), pp. 407-30.

14) 이용희(1977), 166-69쪽.

15) 『小学』外篇卷6, 实敬身: 会数而禮勤 物薄而情厚.

16) 『禮记』鄉飲酒義: 贵礼而贱财... 先礼而后财.

也采取了同样的政策。例如，明朝永乐帝反对向夷敌征税，称即使征收税金也是微不足道，反而伤了天朝的体面。¹⁷⁾ 清朝雍正帝也说‘天朝豈宜与小邦争利?’并厚待朝贡国。¹⁸⁾

朝鲜也适用了这种原则。例如，世宗说道“倭野人进上土宜 礼曹郎厅进客馆 与客人同坐 令匠人看品知重 分善恶而退之 似乎计价争利 有违待远人之意。”¹⁹⁾ 成宗年间给对马岛的书契中也传达了“今对马岛主能通变守义 事大以诚 凡于所谕 闻命即行 无有疑贰 又不自阻 有怀悉陈 予甚嘉之...”的王命，解释了“凡今厚往薄来 岁费鉅万而无所惜者 宁不知坐费储廩之为可靳也哉? 惟我殿下特念彼此人民 一视同仁故耳”²⁰⁾的理由。而且与东亚的朝贡关系不同，西方的朝贡关系大体上是征服欲被征服的关系，对朝贡一般也没有相应的回赐品。²¹⁾

韩中关系研究第一代学者全海宗表示，与清朝的关系中，朝鲜方面受到巨大损失。即，清朝 向朝鲜下达的物品不到朝鲜的岁币和方物的十分之一，对朝鲜‘不仅没有经济利益，反而受到莫大损失’，在经济上是‘极其不利’的²²⁾。对此李用熙则解释道在权力关系上，朝贡是剥削或残酷的贡赋’，但在名分关系上，朝贡国却享受了诸多利益²³⁾。例如世宗说道，“又闻议者 以予为过于事大之礼 方今上国遣使赏赉 无岁无之 其眷遇之隆者无他。²⁴⁾，说明朝的待遇如此丰厚。后日，正祖元年赴清使节李押也指出，从燕路到使节宿舍的行程中中国提供搞得各种赏赐的物品“远过我国方物数²⁵⁾”。

正祖也说道，“事大则自罗丽以来所行之事，且大国之接待与赏赐于使行者甚优，计其所费，直相当”，但与日本的交邻上只得无用之物，朝鲜受损害。²⁶⁾

朝鲜与对马岛的关系是，朝鲜下赐的物品多于对马岛进贡的物品。例如，1764年通

17) 『明太宗实录』卷24, 永樂 元年 10月: 商稅者, 國家以抑逐末之民, 豈以為利! 今夷人慕義遠來, 乃欲侵其利, 所得幾何, 而辱大體萬萬矣。『明宣宗实录』卷82, 宣德 6年8月: 朕體天心以御天下, 豈忍利人之災困人于危; 『明神宗实录』卷307, 萬曆 25年 2月: …天朝不利一民一土。 .

18) 『清世宗实录』卷31, 雍正 3年 正月: …天朝豈宜与小邦争利?... 貪利倖功之舉, 皆不可為訓. 또한 『清高宗实录』卷315, 乾隆 13年5月: (豈有以天朝之大, 与荒微小國為難之理?) 참조.

19) 『朝鮮世宗实录』卷65, 16年7月11日: 倭野人進上土宜 禮曹郎廳進客館 與客人同坐 令匠人看品知重 分善惡而退之 似乎計價爭利 有違待遠人之意.

20) 『朝鮮成宗实录』卷20, 3年7月17日: 今對馬島主能通變守義 事大以誠 凡於所諭 聞命即行 無有疑貳 又不自阻 有懷悉陳 予甚嘉之... 凡今厚往薄來 歲費鉅萬而無所惜者 寧不知坐費儲廩之為可靳也哉? 惟我殿下特念彼此人民 一視同仁故耳.

21) 張雙智, 『清代朝覲制度研究』(北京: 學苑出版社, 2010), 6章. Abraham I. Pershitz, “Tribute Relations,” in S. Lee Seaton & Henri J. M. Claessen (eds.), Political Anthropology (The Hague: Mouton Publishers, 1979), p. 149-54.

22) 전해중(1970), 59-112, p85, 99, 112.

23) 이용희(1977), p160-61. 朝鮮和清朝通過戰爭樹立朝貢關係, 歲幣帶有戰爭賠償金的性質. 兩國關係好轉後清朝逐漸減少了歲幣.

24) 『抄襲那世宗实录』卷40, 10年 潤4月18日: 又聞議者 以予為過於事大之禮 方今上國遣使賞賚 無歲無之 其眷遇之隆者無他.

25) 李押, 『燕行記事』 문건잡기 하, 『국역 연행록선집』, VI(민족문화추진회, 1976), [311-12].

26) 정조, 『弘齋全書』 권167, 日得錄: 事大則自羅麗以來所行之事 且大國之接待與賞賜于使行者甚優 計其所費 直相當. 노대환, 『동서기론 형성과정연구』(서울: 일지사, 2005), p68.

信正使赵曦指出对马岛进贡的物品是我们下赐的十分之一²⁷⁾。因此中国和朝贡国之间的经济损益问题，也应从另一个角度考虑到朝鲜和野人·对马岛之间的关系。

中国指定贡物的种类和数量，基本上以朝贡国的土产物为主²⁸⁾。也就是说，相比朝贡的数量，更看重效诚²⁹⁾。考虑到这些因素，可以说朝贡国获得经济利益或是至少没有任何损失。

4. 同文意识

最后，儒教文明圈共享着同文意识乃至共同体意识。这种“以汉字为媒介体现出来的同文意识”主要出现在儒教文明圈的上流人士是大夫阶层，也是中世纪的普遍特征³⁰⁾。儒教文明圈的同文意识在『中庸』中也能找到，如“今天下，车同轨，书同文，行同伦。”³¹⁾，很好的体现了共享行为规范和文物制度而形成的连带意识³²⁾。而且韩国、越南、琉球、日本都有从儒教文明中心地带来的人物或其子孙是见过始祖的纪录。例如，日本是中国古代贤者泰伯后裔的主张，朝鲜的箕子以及越南的炎帝、神农氏后裔说都是类似的例子³³⁾。

不仅如此，中国皇帝都自称“天下父母”，天下万民是‘赤子’，朝鲜和琉球越南也把自国人民和领土是天朝所有，或天朝所赐。壬辰倭乱时宣祖称“小邦疆土，自我祖先，受之于天朝³⁴⁾”，说道“中国父母也，我国与日本同是外国也，如子也。以言其父母之于子，则我国孝子也，日本贼子也³⁵⁾”。琉球也有记载“敝国累世相承，上膺册

27) 조엄, 『해사일기』 계미년 10월 28일, 『국역해행총재』, VII(민족문화추진회, 1975), p66; 이원식, 『조선통신사』(서울: 민음사, 1991), 122, p329.

28) 钱实甫(1959), 25쪽; Fairbank and Teng(1941), p. 171.

29) 『明太祖实录』卷88, 洪武 7年 3月: 其所贡方物不过表诚敬而已; 『明太祖实录』卷89, 洪武 7年 5月: 自今 宁使物薄而情厚 毋使物厚而情薄; 『明宣宗实录』卷63, 宣德 5年 2月: 自今贡献 惟以土物效诚而已.

30) 이용희(1958), p95. 이용희(1977), p186. Hans Morgenthau, Politics among Nations, 6th ed. (New York: Alfred A. Knopf, 1985), pp. 260-70.

31) 『中庸』第28章: 今天下 车同轨 书同文 行同伦.

32) 崔万理等人反对创制训民正音, 说道“自古九州之内 风土虽异 未有因方言而别为文字者 唯蒙古西夏女真日本西蕃之类 各有其字 是皆夷狄事耳 无足道者”, “今别作谚文 捨中国而自同于夷狄”으로서 “어찌 문명의 큰 흠점이 아니겠는가[岂非文明之大累哉?”, 这也能反映当时的同文意识. 『朝鲜世宗实录』卷103, 26年 2月 20日.

33) 조동일(1999b), 115-57, p185-91; 朱云影(1981), 324-29, p338-43.

34) 『朝鲜宣祖实录』卷39, 26年6月5日: “小邦疆土, 自我祖先, 受之于天朝”。 黄廷彧也道“诸侯土地受之于天子, 其实中国之地, 使我国治之”。(『朝鲜宣祖实录』卷41, 26年 8月 2日)

35) 『朝鲜宣祖实录』卷37, 26年4月4日: 设使以外国言之 中国父母也 我国与日本 同是外国也 如子也. 以言其父母之于子 则我国

封，久备外藩，自国主以迄臣民，罔非天朝赤子”³⁶⁾，强调了琉球是中国的外藩。而且称琉球岁孤立于海外，但与朝鲜、安南一同是天朝属国，世代向天朝朝贡，体现出与其他朝贡国的舆国意识³⁷⁾。安南也称“惟臣之人民土地 受于朝廷”³⁸⁾，或“臣本国土地人民皆天朝所有”³⁹⁾。丁酉再亂时期朝鲜人赵完璧被倭寇俘到安南，当时安南儒生对赵说“因言贵国乃礼义之邦 与鄙国同体”⁴⁰⁾。如赵东一指出，中世人既是个别国家的自国人，同时也是作为‘皇帝赤子’的东亚人，即所谓拥有二重国籍⁴¹⁾。

而且儒教也强调“四海同胞主义”。论语中有“四海之内，皆兄弟也”⁴²⁾，荀子也说过“四海之内若一家”⁴³⁾。宋代的张载则说过“民，吾同胞，物，吾与也”⁴⁴⁾。明代的王阳明则主张“夫圣人之心以天地万物为一体 (...) 大人者以天地万物为一体者。其视天下犹一家 中国犹一人焉”⁴⁵⁾。

不仅如此，儒学家把儒教规范看得比国家更重。明末清初思想家顾炎武说过“有亡国，有亡天下，异姓改号，谓之亡国。仁义充塞，而至于率兽食人。人将相食，谓之亡天下”。即王朝的兴亡可以有，但丧失儒教和中华文明的价值即亡天下匹夫也难逃其咎⁴⁶⁾。可以看出儒学家最害怕也最警惕的就是人伦道德的没落，即儒教和中华文明的没落。儒教有较强的普遍文明的性质，中华的实体就是‘礼’，而中国是这个文明的中心⁴⁷⁾。朝鲜的儒学家也是如此。他们从尧舜、禹·汤·文王等‘二帝三王’寻找理想的政治思想⁴⁸⁾，把‘皇帝’看做“统中国之大而作礼义之主”⁴⁹⁾。在儒教文明圈，“宁

孝子也 日本贼子也。

36) 박훈, “유구처분기 유구지배층의 자국인식과 国际观,” 『역사학보』, 186 (2005), 158쪽.

37) 박훈(2005), p159.

38) 『明宪宗实录』卷91, 成化 7年5月: 惟臣之人民土地 受于朝廷.

39) 『明世宗实录』卷221, 嘉靖 18年 2月: 臣本国土地人民皆天朝所有.

40) 『芝峯集』卷23, 杂著 赵完璧传: 儒生等又请致于其家 盛酒饌以饷之 因言贵国乃礼义之邦 与鄙国同体. 한영우, 『실학의 선구자 이수광』(서울: 경세원, 2007), p226.

41) 中世人受册封国象征性统治和被册封国的实质统治, 属双重所属.而这种二重国籍变为单一国籍后东亚开始进入近代. 조동일 (1999a), p101. 李滉给日本人的书信中也写道“贵国之赤子, 亦吾之赤子” 『退溪集』卷8, 书契修答 礼曹答日本国左武卫将军源义清, “大凡对马之一州 无非贵国之臣” 『朝鲜成宗实录』卷48, 5年10月6日.

42) 『论语』颜渊5章: 四海之内, 皆兄弟也.

43) 『荀子』王制: 四海之内若一家.

44) 张载, “西铭,” 萧公权(1998), p844.

45) 萧公权(1998), p930: 夫圣人之心以天地万物为一体 (...) 大人者以天地万物为一体者. 其视天下犹一家 中国犹一人焉.

46) 顾炎武, 『日知录』, 윤대식 옮김(서울: 지식의 만드는 지식, 2009), 103-105쪽; 황원구, 『중국사상의 원류』(서울: 연세대출판부, 1976), 87-88, 198-200쪽.

47) 배우성, 『조선과 중화』(서울: 돌베개, 2014), 프롤로그; 우경섭, 『조선중화주의의 성립과 동아시아』(서울: 유니히스토리, 2013), 총설.

48) 김인호, 『고려후기 사대부의 경세론 연구』(서울: 해안, 1999), 187-93쪽. 또한 김충렬, 『고려유학사』(서울: 고려대출판부, 1984), 210-13쪽 참조.

49) 『毅菴集』卷6, 书 答崔勉庵(戊戌11月17日): 盖以皇帝者 本是统中国之大而作礼义之主也.

以国毙 不忍负大义”⁵⁰⁾，“国虽亡 岂以不义图存乎?”⁵¹⁾，“君臣之分 重于有国 天地之经 大于保邦”⁵²⁾，“国家可无 人民可去 而君臣之义 不可以紊 天地之经 不可以乱”⁵³⁾是儒学家的信念和价值标准⁵⁴⁾。因此李用熙对‘天下’的解释和上述儒学家的认识中可以看出，事大的‘礼’和‘诚’并不是针对跟别中国皇帝，而是对代表‘儒教礼治秩序’的皇帝即对‘义主’的尊崇⁵⁵⁾。

简而言之，儒教文明圈的国家相互遵守基本礼仪，其相互关系并不是在所谓‘天下’的大国包含诸侯国的上下关系，而是大小相抱的独特的关系⁵⁶⁾。《周礼》早有记载，“凡邦国大小相维”⁵⁷⁾，而《礼记》也说“以天下为一家，以中国为一人”⁵⁸⁾。明朝永乐帝给日本国王的玺书中也写道“大邦小国 上下相维”⁵⁹⁾。

儒教把个人、家族、国家之间的关系看作为，“第一个融为下一个阶段，而一个原理向各阶段扩大的过程”⁶⁰⁾。即‘天下’代表比诸侯‘国’“高一等级的统一价值”，是“超越各诸侯国的更大的世界”⁶¹⁾。朝鲜末期的李恒老说道，“何谓公理，以天包地，以阳包阴，以大字小，以贤养愚，天理人事之当然也”⁶²⁾，这是形容儒教文明圈国家间关系的非常恰当的比喻。

50) 『朝鲜光海君日记』卷161, 13年2月11日: 宁以国毙 不忍负大义.

51) 『朝鲜仁祖实录』卷15, 5年 2月10日: 国虽亡 岂以不义图存乎?

52) 『朝鲜宣祖实录』卷177, 37年 8月24日: 君臣之分 重于有国 天地之经 大于保邦. 人之所以为人者 以其有五伦也. 若于此焉得罪 则禽兽而已 虽宗社之重 国家之大 不过外物”, 指出人伦道德比宗庙社稷和国家更重要. 『朝鲜宣祖实录』卷104, 31年9月22日.

53) 『朝鲜宣祖实录』177卷 37年8月23日: 国家可无 人民可去 而君臣之义 不可以紊 天地之经 不可以乱.

54) 例如, 衞正斥邪派代表李恒老强调, “西洋亂道最可忧”, “吾人正当为天地立心 以明此道 汲汲如救焚”, “国之存亡犹是第二事”. 『华西集』雅言12, 洋祸, 页17. 이상익(1997), p136; 배우성(2014), p553-57. 而实学家崔汉绮也说道, 古今国家兴废存亡无偿, 而人道不断继承“, 因此不能把国家的兴亡盛衰跟人道的存亡相比. 『明南楼全集』卷1, 明南楼随录; 충성의(2000), p74-75, 再引用.

55) 黄枝连(1992), p149, 164; 石元蒙, 『明清朝贡体制의 两种实践: 1840年前』(北京: 知识产权出版社, 201), p54-55. 이용희(1994), p53-54.

56) 이용희(1977), p147, 156, 165, 173, 173-77; 黄枝连(1992), p129.

57) 『周礼』夏官 职방씨: 凡邦国大小相维.

58) 『礼记』禮运: 以天下为一家 以中国为一人.

59) 『明太宗实录』卷193, 永樂 15年10月: 大邦小国 上下相维.

60) 이영찬, “유가의 국가론: 이기론을 중심으로,” 최석만 · 이영찬 외, 『유교적 사회질서와 문화, 민주주의』(광주: 전남대출판부, 2006), p161.

61) 陈来(2014), p114-26.

62) 『华西集』雅言권9, 响背제27, 页25: 何谓公理 以天包地 以阳包阴 以大字小 以贤养愚 天理人事之当然也; 『화서집』, 김주희 역(서울: 대양서적, 1973), p293.

5. 结束语

儒教文明圈的国际关系以‘礼’为基础，遵守礼节而不相互干涉。例如，事大的礼不仅仅是因为大国的压迫和威胁而追求的现实利益，而是儒教文明圈‘礼治秩序’的一部分，因此是一个‘当为’，对这种名分事大，小国没有感到丝毫的屈辱感。而且把册封和朝贡当做儒教文明圈的核心礼节规范，并一直持续下去。即，册封和朝贡制度也用儒教思想进行正当化和理念化。

其次，儒教文明圈的国际关系虽是‘位阶的’关系，但也是‘自主’和‘互惠’的关系。儒教思想、明清的对外政策以及战争频度都非常平和，在厚往薄来的原则下保持互惠关系。

最后，儒教文明圈国家间的共同体意识也非常相当。儒教文明圈也重视作为巨大有机体的文明共同体，且共享着‘同文意识’等共同体意识。而积极继承和发展这种共同体意识可以为走向地区合作体奠定基础。

中国的国家利益与对
朝鲜半岛政策



중국의 국가이익과
한반도정책

方秀玉 教授(复旦大学)



中国的国家利益与对朝鲜半岛政策

韩国东北亚历史财团学术会议发言提纲
(2017.11.23)

方秀玉 复旦大学教授、博导



I 中国领导人国家利益观的演进



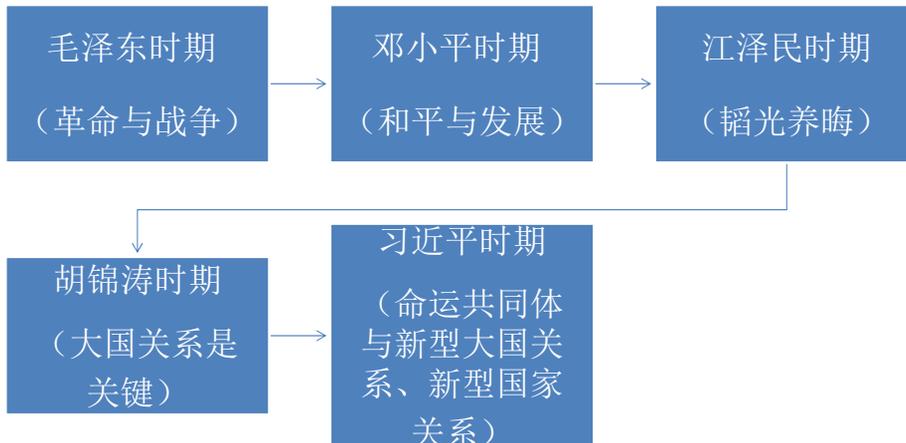
I 何谓“国家利益”？

中国学者王逸舟教授在他的“国家利益的再思考”一文中说，国家利益是包含诸多主观因素的概念，在不同时期，对于不同人，站在不同角度，对“什么是国家利益”，以及“什么是国家核心利益”等问题，会有不同解答。黄昆仑教授在“全球化时代的国家利益观”中说，对于“什么是国家利益”和“什么是核心利益”的回答是建立在国家利益观基础上的。国家利益观就是对国家安全、国家主权、国家发展等事关国家利益问题的根本认知。



鉴于中国共产党在中国社会主义建设中的特殊地位，中国领导人的国家利益观对中国外交是否理性就更有决定性的影响。中国领导人国家利益观的演进，也是中国共产党领导集体在外交领域不断地把马克思主义基础原理与中国外交实践相结合，更理性、更全面地维护中国国家利益的过程，是马克思主义中国化与中国实践相结合的重要反映。

中国领导人国家利益观



习近平的国家利益思想



维护国家核心利益

国家核心利益是指国家主权、领土完整、安全、发展等战略利益，为国家命脉之所系，位于国家战略的首要位置。

一、向国内外宣示维护国家核心利益的坚强决心。

二、以政策规定、法律规范维护国家核心利益。

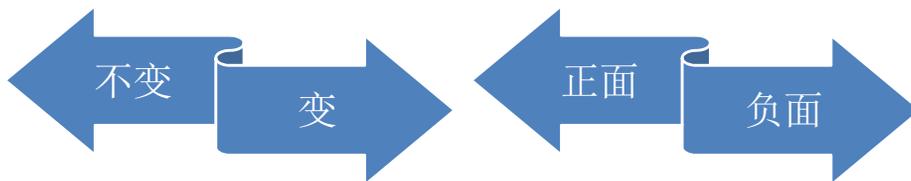
1、坚持独立自主的和平外交政策

2、执行、修订、制定法律规范。如《反分裂国家法》、设立了国家安全委员会（2013年11月12日提出，2014年1月24日成立）、修订《中华人民共和国刑法修正案（九）》《中华人民共和国军事设施保护法》、制定了《中华人民共和国国家安全法》等。

三、打造命运共同体以维护国家核心利益。



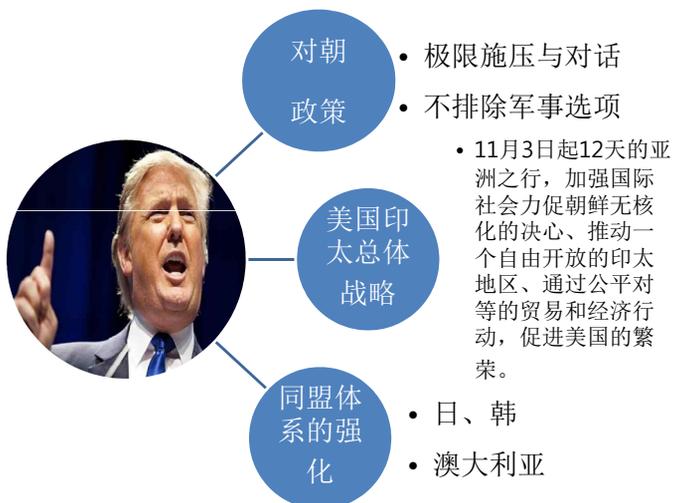
“全面”、“客观”的观察和分析



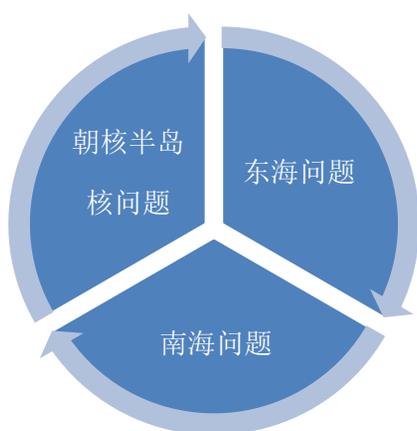
特朗普上台后亚太局势

- 2017年，在特朗普以“利”为先导，打造“以美国第一”的影响下，具有内在特质的中国周边安全形势出现一些新的特点：不确定的朝鲜半岛、严峻的台海局势、相对稳定的东海局势、复杂的南海局势。特朗普上台后亚太局势有很多不确定因素，但这对中国而言既是挑战，更是机遇。

特朗普由“亚太”调整为“印太”

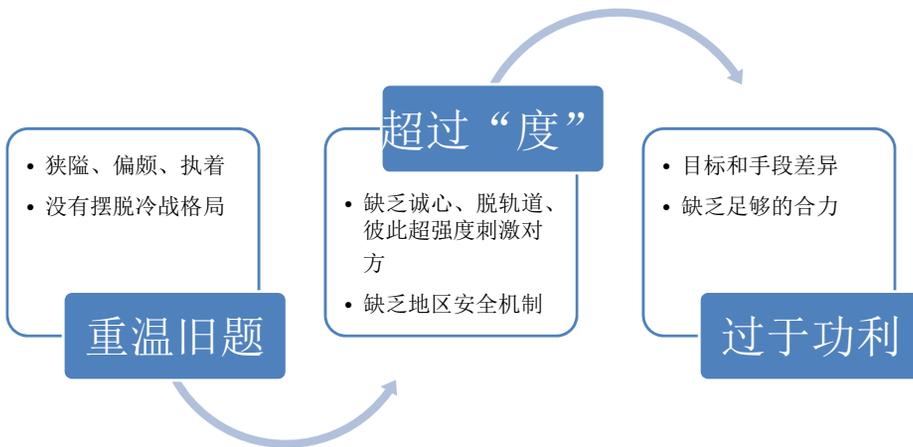


地区热点中的朝鲜半岛



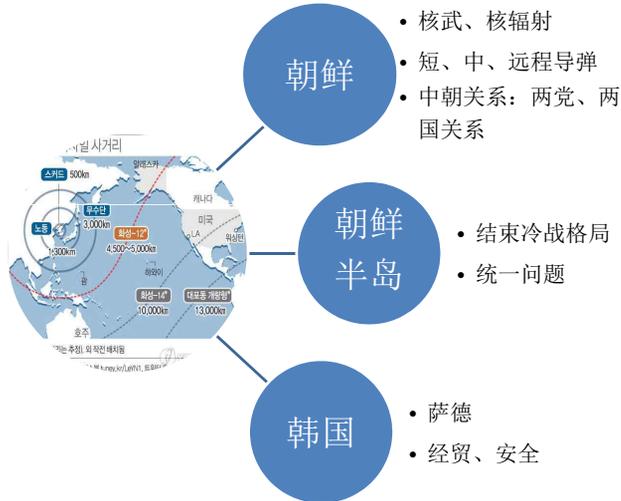
- 东北亚地区具备了地缘战略冲突所具备的所有要素（朱锋），其中朝鲜半岛问题目前来说也是最为敏感的问题。半岛的冷战格局无法结束、特朗普上台后把朝核问题当作亚太战略中最棘手的问题。

朝鲜半岛安全形势恶性循环

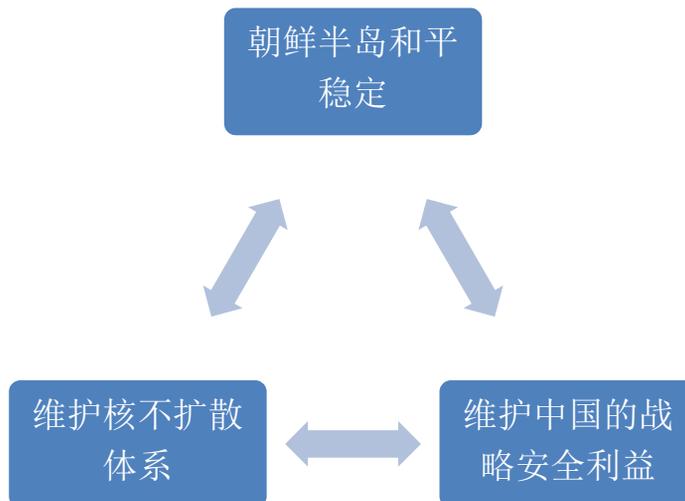


III 中国对朝鲜半岛政策

中国与朝鲜半岛关系中的核心问题

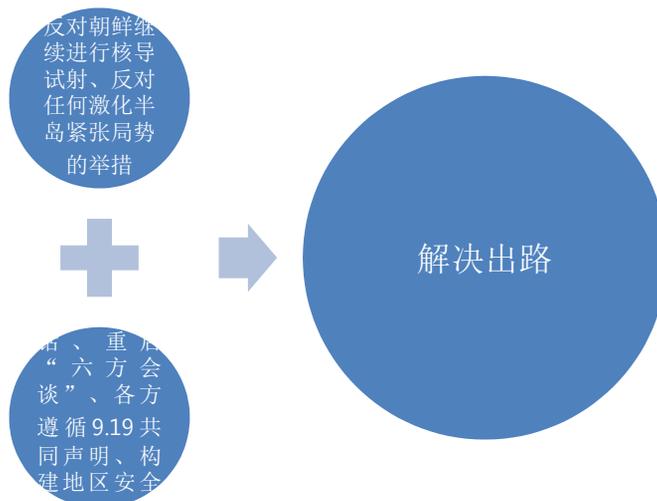


中国对朝鲜半岛的政策



- 中国是朝鲜半岛近邻，始终坚持实现半岛无核化，坚持维护半岛和平稳定，坚持通过对话协商解决问题，反对半岛生乱生战。中方根据半岛形势的发展，提出了并行推进实现半岛无核化和建立半岛和平机制的“双轨并进”思路，以及朝鲜暂停核导活动、美韩暂停大规模军演“双暂停”倡议的综合解决方案。

解决半岛问题的出路:对话与谈判



中国与国际社会一道面对和解决各种挑战

中国有着构建人类命运共同体的理念，有着合作共赢的“一带一路”倡议，有着足以和世界最强国家美国构建新型大国关系、与世界各国建立新型国家关系的诚意。只要保持足够的战略定力，中国一定会逐步塑造出稳定可控的周边安全局面。中国有信心有定力，沉着应对周边新变局，坚守亲诚惠容的外交理念，稳步拓展互利合作，不断推进中国特色大国外交稳步向前。





중국의 국익과 對 한반도 정책

한국 동북아역사재단 회의 발연요지
(2017.11.23)

팡슈위(方秀玉), 푸단대 교수



I 중국 지도자의 국익관 변천



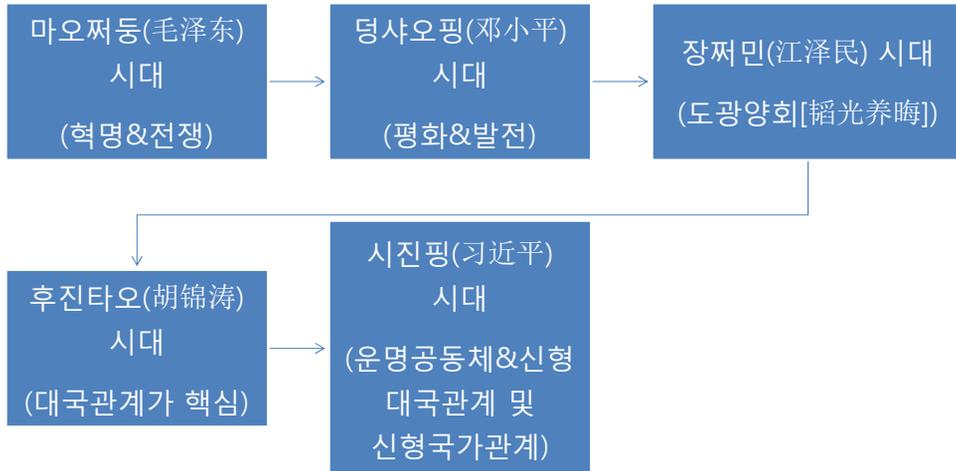
I '국익'이란?

중국의 왕이저우(王逸舟) 교수는 저서 '국가이익의 재고찰(国家利益的再思考)'에서, 국익은 많은 주관요인이 포함된 개념이므로 시대마다, 사람마다, 입장마다 '국익이 무엇인가' 및 '국가의 핵심이익이 무엇인가' 등의 질문에 대답이 달라진다고 지적했다. 황쿤룬(黄昆仑) 교수는 '글로벌시대 국가이익관(全球化时代的国家利益观)'에서 '국익이 무엇인가'와 '핵심이익이 무엇인가'에 대한 대답은 국익관을 기반으로 구축되는 것이라고 지적했다. 국익관이란 곧 국가안보, 국가주권, 국가발전 등 국익관련 문제에 대한 근본 인식이다.



중국 사회주의 건설 과정에서 중국 공산당의 특수한 지위를 감안할 때, 중국 지도자의 국익관이 중국 외교의 합리성 여부에 더욱 결정적인 영향을 미친다. 중국 지도자의 국익관의 변천 과정은 또한 중국 공산당 지도 집단이 외교영역에서 마르크스주의 기초원리와 중국의 외교실천을 서로 끊임없이 결합시켜 더 합리적으로, 더 종합적으로 중국의 국익을 옹호하는 과정이기도 하며, 마르크스주의 중국화와 중국의 실천이 상호 결합하는 중요한 반영이다.

중국 지도자의 국익관



시진핑(习近平)의 국익사상

인민 근본이익 실현

국가 핵심이익 옹호

민족 최고이익 추구

각국 공동이익 관심

국가 핵심이익 옹호

국가 핵심이익은 국가주권, 영토보전, 안보, 발전 등 전략 이익을 가리키고, 국가의 운명이 달렸으며, 국가전략의 최우선 지위에 놓인다.

I. 국내외에 국가 핵심이익 옹호의 굳건한 결심 선언.

II. 정책규정, 법률규범으로 국가 핵심이익 옹호.

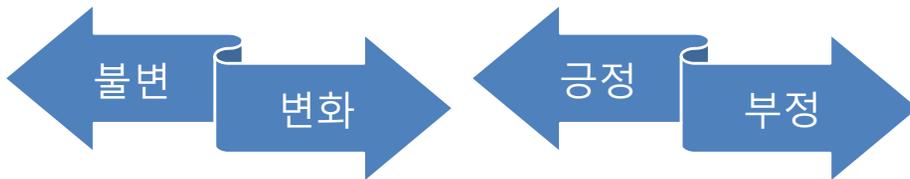
1. 독립자주의 평화외교정책 견지

2. 법률규범 집행, 수정, 제정. 예) 《반분열국가법(反分裂国家法)》, 국가안전위원회(国家安全委员会) 설치(2013년 11월 12일 제안, 2014년 1월 24일 출범), 《중화인민공화국 형법수정안(九)》 《중화인민공화국 군사시설보호법》 수정, 《중화인민공화국 국가안전법》 등 제정.

III. 운명공동체 형성으로 국가 핵심이익 옹호.



'종합', '객관'적 관찰 및 분석



트럼프 취임 후 아·태정세

- 2017년, 트럼프가 '실리'를 앞세운 '미국우선주의'를 내세우면서, 내재적 특징을 가진 중국 주변안보 상황에 불확정적인 한반도, 험준한 타이완해협 정세, 상대적으로 안정적인 동중국해 정세, 복잡한 남중국해 정세 등 일련의 새로운 특징이 나타났다. 트럼프 취임 후 아·태정세에 불확정적인 요인이 많지만, 중국으로서는 도전이자 기회다.

트럼프 '아시아·태평양' 에서 '인도·태평양'으로 조정



대북
정책

- 극한 압력 및 대화
- 군사옵션 가능성

• 11년 3월부터 12일 간
아시아 순방: 국제사회의
북한비핵화 촉구 결단
강화, 인·태 지역의 자유·
개방 추진, 공평·대등한
통상 및 경제 행위를 통한
미국의 번영 촉진.

미국 인·태
전반전략

동맹체제
의 강화

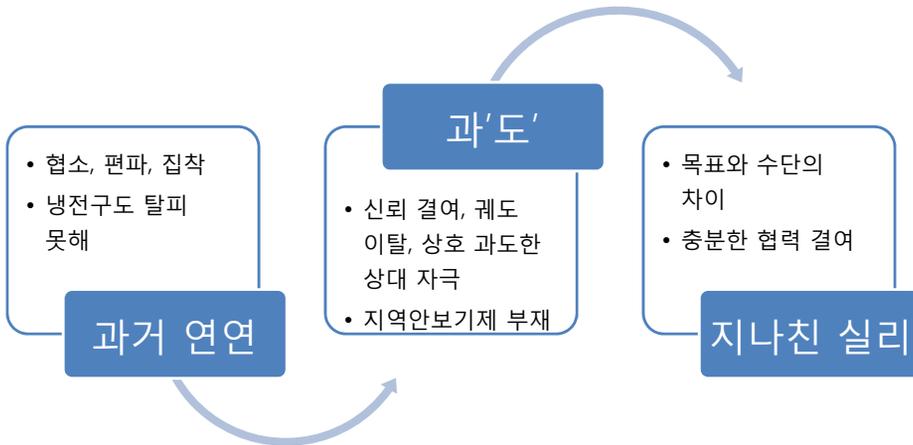
- 일본, 한국
- 호주

지역 핫이슈 속의 한반도



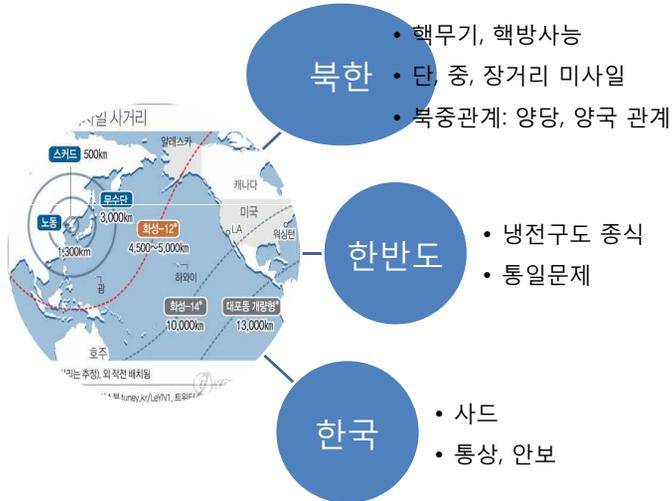
- 동북아 지역은 자연전략 충돌의 모든 요인(朱鋒)을 갖추고 있으며, 그 중 한반도 문제가 현재로서도 가장 민감한 문제다. 한반도의 냉전구도가 계속되면서, 트럼프 취임 후 북핵문제를 아·태 전략의 가장 까다로운 문제로 보고 있다.

한반도 안보정세의 악순환

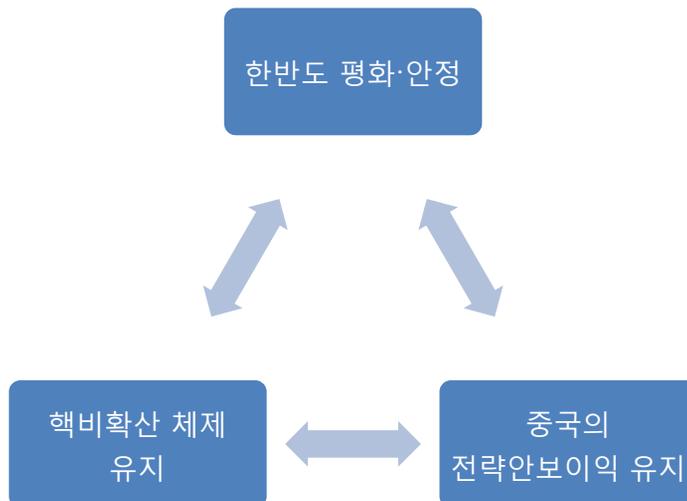


Ⅲ 중국의 한반도 정책

중국과 한반도 관계의 핵심 문제

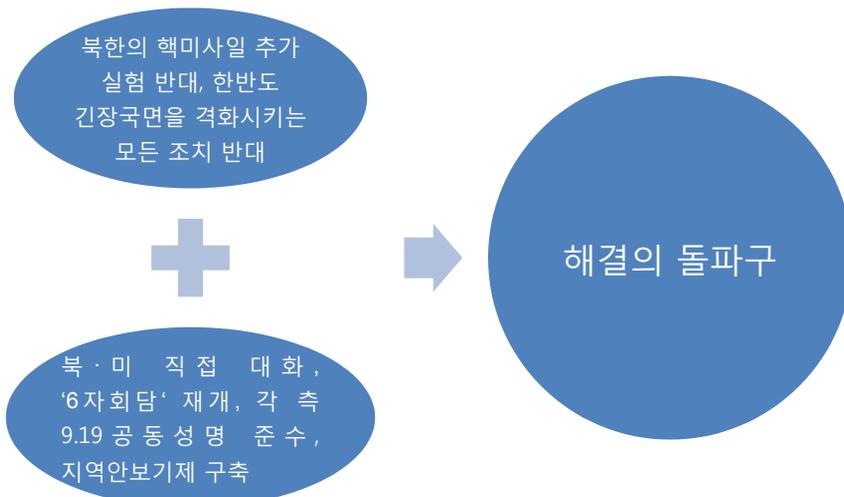


중국의 한반도 정책



- 중국은 한반도의 이웃나라로, 시종일관 한반도 비핵화 실현, 한반도의 평화와 안전 유지, 대화와 협상을 통한 문제 해결, 한반도 혼란 방지를 견지해 왔다. 중국측은 한반도 정세 변화에 따라 한반도 비핵화와 한반도 평화기제 동시 구축의 '쌍궤병행[双轨并进]'과 북핵개발 잠정 중단과 한·미 연합훈련 잠정 중단의 '쌍중단[双暂停]'이라는 종합적인 해결방안을 제안했다.

한반도 문제 해결의 돌파구: 대화과 협상



각종 도전에 대한 중국과 국제사회의 공동 대처 및 해결

중국은 인류 운명공동체 건설의 가치, 협력상생하는 '일대일로(一帶一路)' 이니셔티브, 세계 최강대국인 미국과의 신형대국관계 구축, 세계 각국과의 신형국가관계 구축의 의지를 가지고 있다. 충분한 전략 파워를 유지하는 한, 중국은 통제 가능한 안정된 주변 안보정세를 점진적으로 구축해 나갈 것이다. 중국은 주변의 새로운 정세 변화에 대처하고 친성혜용(亲诚惠容)의 외교가치를 지키며 호혜협력을 착실히 확대하면서, 차근차근 중국식 대국외교를 추진할 자신감과 힘을 가지고 있다.



从国际法的角度看韩半岛危机:
朝鲜的国家身份和韩朝关系



국제법의 시각에서 본 한반도 위기:
북한의 국가 정체성과 남북관계

曾蕙逸(National University of Singapore)

从国际法的角度看韩半岛危机 : 朝鲜的国家身份和韩朝关系

曾 蕙 逸(National University of Singapore)

1. 国际法和韩半岛危机

韩半岛是战后东亚秩序的隐藏火药库，与台湾海峡，一直被视为是对区域安全的威胁。韩半岛问题的由来、僵持到近年的激化，却从来不脱区域和域外国家的政治角力。在错综复杂的大国较量的棋局下，国际法在韩半岛问题的角色，不复见法律威严自尊的形象，倒显得有些无力，和褪去理想色彩的苍白。的确，国际法，在二战后的东亚区域秩序的建构和维持上，并不是要角。或因为战后不久即席卷全球的冷战的東西对峙，或因为东亚传统文化对法律的作用的不同理解，国际法更多是实现国家现代化的辅助工具。客观的说，操作国际法(doing law)和接纳国际法作为思考评断基准(thinking about law)，是截然不同的。第一个成功实现近代化的区域国家，日本，在20世纪的许多决策，就是一例¹⁾。

即使曲高和寡，以国际法来检视韩半岛危机，仍然是有必要的。

首先，虽然以民主政体为主流，自由主义思想、国际贸易和跨境合作(跨国、跨洲、跨区域、甚至是跨领域)为操作杠杆的世界秩序，开始衰颓，国际法仍然是当代国际秩

1) 日本自1868年明治天皇时代开始之后，进行一连串的维新措施，对内完善治理，学习西方科技，提升军力，同时，知识界提倡学习西方思想，对日本传统文化内涵，注入新元素。对外，追求与欧美等国在国际社会的平等地位，并自许为带领亚洲其他国家拖出“非西方化泥沼”(文明落后、文化野蛮的同意词)的第一个亚洲同伴。日本20世纪所提倡的“大东亚共荣圈”的口号，将其对亚洲其他国家的侵略，在这个逻辑下，美化成极具煽动力的词藻-为了解救亚洲同胞免于西方帝国主义掠夺之毒。这是为何日本的“西化”“近代化”，往往带着现实功利，为谋一己之利的目的，也有投机主义的色彩。这是为何日本对西方的学习，会被理解为只是形式上的模仿，不是真正在观念和文化内里的革新。

序运行的规则之一。尤其，联合国体系作为支撑的架构，仍然相当权威。即使非基督教文明国家的发展，近年来已经实质且直接的挑战了国际法的权威和执行，东亚许多未解的国际纠纷，都有国际法框固的痕迹。所以，寻求一个国际法的解释，是拆解纠纷的一个重点，也可以梳理经年纠纷而累积的戾气和不解。

另外，从对国际法的梳理，可以给东亚地区的国际法研究，开启一个更宏观的国际法的社会性视角。国际法的社会性，就是国际法对东亚的社会影响，而对东亚的传统法律文化的冲击，也是必然伴随的产物。直白的说，法律的定位、角色和功用，在东亚的历史和文化，有着与西方视角差异甚大的理解。法律的功用，除了理清争议双方的责任归属，从不一样的争端事实吸取新的“公理正义”的元素，法律还有维持和谐的社会秩序的责任。因此，解决问题，维持和谐，修补人际关系的裂缝，是在东亚文化视角下，对法律的多重期待。简单说，如果说西方的法是矫正式正义的概念，东亚的法，就是更注重解决问题的调解式正义。而横亘其中的思考元素，自然就是情理法的互相平衡、理解和妥协。

因此，从国际法的视角来思考韩半岛问题，除了检视法条的适用，也需要了解问题产生的历史、地理、政治和区域关系等面向。因为，法律对社会秩序的建构和破坏的力度，绝对不是一次性的纠纷解决，也不仅止于纸面上的法律文字。。。吊诡的是，这些深层次的法的影响，却容易被忽略，或因为近代以来的全面接纳西方文化的迷思，又或者是未察觉传统文化基因深入骨髓的作用力所致。

立基于此，本文希望对韩半岛问题提供一个国际法视角的解释，并依此对韩半岛问题的战略大棋局议题，提供一些思考。

2. 翻不过去的历史扉页：法理停火与事实和平

韩战于1950年6月25日爆发。联合国安全理事会就韩战问题，在当年7月31日之前，通过了第82号到第85号的四项决议。决议呼吁朝鲜停止对韩国的攻击，和各会员国给予韩国击退朝鲜武装攻击和恢复该区域内的国际和平与安全之必要援助。第84号决议

也明确授权美国主持的联合司令部，得以使用联合国旗帜，并统一指挥其他会员国支援的军事和援助资源。韩战期间，共有十六个国家派遣了军队，还有五个其他国家提供了医疗队。韩国也将其全部军队至于后来称为“联合国军司令部”的统率之下。

苏联和中华人民共和国对这支联合国军的合法性，提出质疑，认为不是联合国主持的维持和平行动，而美国的实质指挥，也大大加深了苏中两国对联合国的中立客观的怀疑。中国因此于1950年11月，军援朝鲜。战斗一直持续到1953年7月27日，签订了一项停火协议，才告终止。1954年依据停火协议召开的会议，还是无法解决半岛上的军事对立的僵局。朝韩对峙，因此一直延续至今。

1) 法理停火的脆弱与现实

首先必须理清的，1953年的停火协议，构成韩半岛情势的基础法理。换句话说，韩半岛的情势，是一种持续性的法理停火的状态。这个法理停火(*de jure armistice*)状态，由停火协议所规范，几十年的双方战略克制的实践而支撑。停火协议明文规范了双方停火，而韩朝的具体实践，也很大程度确保大规模、伤亡强烈的武装冲突不再发生²⁾。因此，法理停火的效力，得以继续深化，形成一种事实和平(*de facto peace*)。这种事实和平，主要的支撑是韩朝双方的战略克制，尽管谈判并不一帆风顺，然而，在小齟齬和积累的敌意暂时难以彻底划界的时候，仍然没有再次爆发大规模、伤亡惨烈的武装冲突。透过几十年的实践，法理停火的效力，因而得以深化成事实和平。惟，事实上的状态，仍有待透过制度的保障，可以继续维持、深化、巩固成为法理、永久的和平。这个过程，也是一波三折，主要经历了在1970年代和1990年代，两次转折。

1970年代，因为越战的旷日费时，美国 and 南越处于劣势，因此美国急于拉拢中国，遏制由中国和苏联支持的北越。东亚区域情势开始转变。韩半岛情势也受到影响，出现向非国际化的方向的努力。换句话说，韩朝双方，开始思考如何将韩半岛问题解决

2) 在分隔韩朝的北纬38度线区域，这几十年来，仍然不时有小规模的紧张局势、对峙、和零星的冲突。偶有伤亡，但不至于扩大或彻底毁坏韩朝对停火的共同认识。虽然双方在言辞上，仍然针锋相对，然而几十年的实践，证实了韩朝双方对和平的肯认和渴望，对停火协议的遵守意愿，也不言自明。

的主控权，重新回复到韩朝两国。1972年7月，韩朝发布南北联合公报，揭露了韩半岛问题解决的三项原则，分别是：应当不依靠外来力量，没有外来干预，自主地实现重新统一；应当通过和平手段实现；以及应当促成全民族大团结。联合国大会也积极促进韩朝对话，1974年，大会还希望安理会在适当时候，考虑解散联合国军司令部。为的是降低外力影响，让朝韩政府可以就持久和平和民族统一，进行谈判与和解。而停火协定，也应该继续维持。美国也同意这项安排，呼应大会的提议，提出适当安排完备之余，可能在1976年初解散联合国军司令部。这项提议，后来在1975年的大会第3390号决议(XXX)中具体化成两个方案，一是要求“所有直接有关各方”就取代停火协定的安排进行谈判，“以期联合国军司令部能在达成维持停战协定的安排时同时解散”。另一个方案，则要求停止对朝鲜的“外国干涉”，并呼吁“停战协定的实际当事各方”“在解散‘联合国军司令部’和撤出打着联合国旗帜驻在南朝鲜的一切外国军队的情况下”以一项和平协定来取代停战协定。前者得到美、日、韩的支持，后者的支持者，主要是中国、苏联和朝鲜。然而，因为双方歧义无法妥协，这项提案仍然以无法突破韩半岛局势而告终。这一波“非国际化”韩半岛局势的努力，也宣告失败。

1990年代，随着苏联和其欧洲共产阵营的瓦解，冷战结束。第三波民主化也席卷亚洲的新兴工业发展国家，包括韩国。韩半岛局势，再次出现变化。也开启另一波寻求化解韩半岛局势僵局的努力。1991年9月17日，韩朝同时加入联合国。1992年2月，韩朝在2月19日，共同宣布半岛去核化声明，并签订互不侵犯和解互助条约(又称韩朝关系基本基本条约，简称1992年基本条约)。必须说明的是，去核化声明早于1992年1月20日已经签署，于1992年2月19日生效并由韩朝共同公布。

1992年基本条约则是规范韩朝在冷战结束的新局面下关系的基本条件，以尊重彼此体制，承诺互不介入对方国内事务，互不从事攻击诋毁，激化敌意的行为，互不在国际层面互相伤害，重申停火协议的持续有效，韩朝双方关系朝向以复兴民族为主的和平统一前进。韩朝也确定，双方并不是国与国的关系，因此没有外交和主权承认的问题。双方对彼此体制的尊重和互不侵犯，是一种朝向民族复兴的统一迈进的过渡安排。除了这些基本原则，还针对双方的合作来往，做出原则性的具体规范。

1991-92年之间的一连串协议和声明，象征另一波针对韩半岛问题非国际化的努力。诚然，韩半岛问题本来就是被美苏两阵营的政治角力所形塑，也很难真正挣脱开大国

的政治干预。然而，韩朝双方仍然在这一连串的声明、条约中，在大国挥舞实力拳头的缝隙，努力寻求复兴民族，自主实现和平统一的可能。在这样的姿态背后，除了与当时冷战结束，呼应民主政体当道的主要潮流，欲以建立一个以韩国民族为主的国家，也还隐含了自二战以来，为了支持对抗苏中共产阵营而打造的，建构东亚区域秩序的旧金山体系，已然产生本质和功能性的转变。

2) 事实和平的制度化努力

1990年初，韩朝之间一连串的声明和条约，与两方同时加入联合国一同来看，就会发现韩半岛局势从法理停火进一步走向事实和平的制度化努力。

首先，加入联合国，是制度化韩半岛现状的第一步，也是必要的前提条件。1990年代初期，冷战结束，民主成为当代政治实践和思想的主流，韩国寻求加入联合国，受到美日和大部分国际社会的欢迎。朝鲜因此必须寻求与韩国同时入联，以联合国会员的身份，保障朝鲜的特殊政治体制和国家不会在民主思想当道的大潮下，灰飞烟灭。

接着，1992年1月20日，双方签订去核化共同声明，但约定于一个月后，2月19日，与基本条约一起公布生效。2月19日，韩朝基本条约签订，去核化声明，同时公布。这个时间安排，透露出韩朝双方进一步将法理停火，透过机制安排，落实已经达成的事实和平。透过这个机制安排，韩朝双方显然是希望继续将韩半岛局势，朝向制度化保障的永久和平推进。

对事实和平继续演进的这项机制安排，是设有两个实践条件。第一个条件，将一直以来无法完全排除的外国势力，透过联合国机制，转变成相对正面的国际因素，简单说，就是以联合国机制，邀请国际社会共同监督韩半岛局势的和平进程，同时因为国家主权独立平等，外国势力也无法恣意介入韩朝事务。

这是一个借力使力的巧妙安排。韩半岛局势，因为地理位置使然，一直深受中国发展的影响，也无法避免被大国政治角力波及。前现代时期，韩半岛王朝就被纳入以中华文明为核心的朝贡体系。进入20世纪以来，西伐利亚体系重塑东亚区域秩序，1990

年代，寻求加入联合国，搭上蔚为当代思想政治主流的民主化，其实是韩民族，将西伐利亚体系给予小国的主权保障，和自身地理条件，两者相结合，正视劣势，化被动为主动，为最大化其优势，创造可能性。

除了以联合国体系规范国际势力的介入，对内，韩朝双方也设定和平继续深化的条件，就是去核化，和平相处与民族统一。前面两个条件是相关联的，也有明显的因果关系。因为自1980年代起，朝鲜发展核武的态势，已经显现。而韩国则在美韩防共同卫条约的架构下，没有发展核武的可能。因此，去核，成为韩朝可以和平相处的首要关键。同时，现实的情况也导致核武发展，成为韩半岛局势发展最不可控的变异因素。面临韩朝国力差距逐渐扩大，韩国又广为国际社会主流支持，朝鲜自然会更注重以核武发展，平衡双方实力失衡的现实。简单说，众多因素，促成朝鲜的核武发展。而核武的全面毁灭性，对周围环境的巨大杀伤力，导致韩国将去核列为实现制度化事实和平的第一步。所以，双方共同为去核努力，双方才有更大信心，进一步深化交流，互援互助，逐步建立信任，使和平相处得以在持续实践中落实，而不只是纸上空谈和口号标语。而持续的和平相处，积累的互信，希望最后达成民族复兴大业的终极统一。

韩朝双方的关系，可以说，是在这一连串的条件规范下，形塑出来的。总结来说，韩朝是两个事实存在的政治实体，自1953年韩战结束以来，一直维持法理停火的关系，停火协议至今有效。1991年9月17日，韩朝双方同时加入联合国，面对国际社会，是为两个主权独立的国家。1992年2月19日，韩朝共同发表去核化声明，并签订互不侵犯谅解互助条约(基本条约)。韩朝双方，不承认对方的主权，但尊重彼此的体制。双方关系是一种朝向民族复兴和统一的终极目标的一种过渡性安排。韩朝同意为这个终极目标，共同努力。同时，为了达成这个目标，双方同意去核，持续交流互助，建立信任，和平相处。

进一步论，韩朝双方透过一系列的声明、条约和机制安排，已经初步完成将已然存在的事实和平制度化。复，透过对双方关系发展的路径规范，韩朝双方也设定了事实和平继续推展深化的方向，民族复兴和统一。因此，韩半岛局势，在1990年代初期，就已经完成从法理停火向事实和平的转变，可以说，将已然存在的现实落实到字面宣誓。因此，可以进一步论证，韩朝双方立基于制度化的事实和平，关系是继续朝

向法理统一的目标演进。可以说，韩朝双方在1990规范双方关系演进的路径，和理清双方关系所设定的条件的时候，是希望在这个路径上，透过逐步落实和平相处，达到事实上的民族复兴和统一，最后能够水到渠成，完成韩民族复兴统一的法理目标。

从1992年到2017年，韩朝关系在这25年来的变化，曲径转折，波澜起伏。韩朝和各方，为了这个路径方向的持续，包括去核、互助、和平相处，付出巨大的努力。核武，因为韩朝双方的不同考虑，变化的环境因素，没有达到原先设定的去核的目标。朝鲜于2006年第一次试验核武，接着在金正恩上台之后，加速发展，至今已经进行6次核试验，技术已经推进到核武小型化和首次氢弹试验的成功。现实中，也因为朝鲜一贯使用的“战争边缘”，充满挑衅手段的外交策略，核武已然构成韩半岛和平恶化的关键因素。从理论上讲，朝鲜的核武发展，已经很大程度腐蚀了由1990年代以来制度化的事实和平。韩朝双方的敌意，日渐升高，甚至有将韩半岛局势滑向武装冲突(战争)的可能，也因此危及到法理停火的效力。

3. 制度化和平未竟的努力：旧金山体系的衰落

任何争端，虽然事件发展的缘由和变异因素各异，都脱离不了大环境的影响。二战结束至今，东亚地区也存在诸多未解的争端，成为可能危及区域安全的引爆点。韩半岛问题就是一例。上面已经就国际法层次，解析韩半岛情势的变化和在法理上的意义。现在将焦点转向东亚区域秩序的层次，从宏观层面，理解韩半岛情势和区域秩序变动的相互牵引、形塑和其间的因果关系。

二战以后，东亚还没有完全收拾好日本侵略的遗绪的时候，冷战兴起。中国发生第二次国共内战，1949年分裂成中华人民共和国和中华民国。1950年韩战发生，接着在1953年签订停火协议，造成韩半岛上实上存在朝鲜和韩国两个政府。冷战发生，自由和共产阵营的对峙，也导致联合国机制瘫痪，维护国际社会安全的重要功能，无法正常发挥。其中，集体防卫的设计，在美苏在安全理事会的对立之下，几乎无法使用，因此导致美国在东亚各区域，建立区域安全防卫机制，以弥补联合国体系瘫痪造成的安全隐患。在东亚地区，自1951年起，美国陆续与东亚国家建立共同防卫和安全

保障条约，希望以此建构出一个覆盖东亚的、捍卫自由民主的安全防护网，与由苏联和中国领导的共产阵营，相互对抗。

1951年，在美英主导下完成条约内容谈判的旧金山和平条约(旧金山和约)签订。日本自此脱离战败国的国际法定位，得以在旧金山和约的基础上，继续深化与国际社会的交流。旧金山和约是美国建立二战后东亚区域秩序的关键，也是美国巩固自由民主阵营在东亚取得稳固基础的重要一步。也是在1951年前后三年，美国陆续完成在东亚的安全条约体系/安全防护网的建立。因此，这个以美国为首，以民主价值为理念的东亚区域秩序，又被称为旧金山体系。其中也包括1953年10月签订的美韩共同防卫条约。终止韩战的停火协议(1953年7月)，也可以被视为是旧金山体系架构下的一个协议。

旧金山体系取代瘫痪的联合国集体防卫机制，为维护东亚区域秩序，作出实质贡献。可以说，在冷战时期，旧金山体系，虽然在理论上应该是从属于联合国的集体防卫机制，却实质上成为维护东亚秩序的主要机制，填补了联合国防卫系统失灵的漏洞。

冷战于1990年代初期结束，随着欧洲共产阵营的崩溃，在东亚的共产国家，也出现政治和经济转型的浪潮。虽然不是所有东亚的共产国家，都转型成为民主政体，冷战时候的激烈对峙的局面，也不复见。因此，东亚地区的安全情势，对共同防卫的理解和需求，也发生改变。从宏观层面来看，因为美苏对峙的结束，联合国逐渐恢复正常的运作，这，也包括集体防卫机制。因此，原来肩负东亚地区安全防卫重任的旧金山体系，同时面临理论和执行层面的转型。

理论上，就安全防卫而言，旧金山体系应该从属于联合国的集体防卫体系。东亚的区域秩序，也不应该再由美国主导，而必须将主导权交给由东亚区域国家，美国，和联合国(国际社会)等各方，共同参与、决策、执行。实践层面，因为冷战结束，意识形态冲突降温，武力对峙的态势减缓，东亚地区秩序需要的不再是防范敌人武装攻击的共同防卫，而是强调交流互助的国际安全合作，是发展中国家对发达国家的资金技术援助的需求，是就安全和必须以区域为单位思考的跨境活动规范的急迫性。

在这个大环境转变的促发之下，自1990年代开始，原来的旧金山体系，就已经面临

转型的压力。然而在东亚地区，这个早就出现的转型的苗头，却因为中国不在预期的“开放市场，接着政治改革”的道路上的发展，而暂时被压抑、延迟。中国的发展，不在西方预设的市场开放，然后政治转型的民主化的道路之上。中国的确积极与区域和世界市场融合，达到经济上与世界接轨，相当亮眼的发展成果，现在已经是东亚地区经济发展的发动机、火车头。中国共产党的统治，也透过其对内的体制改革，强化治理效率，强调经济发展，到近年来的整治腐败，越发巩固。中国的崛起，对无论是东亚国家、美国或国际社会，带来许多偏离原先预设视角，预定发展道路的惊奇。直白的说，东亚国家至今普遍存在的疑虑，就是一个不是民主政体，一党专政的中国，会不会在区域安全事务，走上军事称霸，以武力胁迫其他区域国家的道路？一个非民主政体的中国，可能与东亚区域国家，和平相处？中国的社会主义政体，一党专政的共产党，会不会崩溃？崩溃产生的内部混乱，会不会向外波及到整个区域，危害东亚的安全？

就是这些考虑，使得东亚国家，仍然仰赖于美国建立主导的旧金山体系，维持东亚地区的安全和秩序。联合国体系虽然恢复运作，却始终无法提升和具体化联合国体系在东亚事务中的存在感。一个原因，或者是中国也是享有否决权的常任理事国，因此导致联合国体系在东亚安全事务的角色和功能，理论上就不会是一个强势的存在。另一个原因，是中国自1978年改革开放以来，虽然历经1980年代的政治改革和学运的风波，却始终采取在外交和军事领域，以防守为主的低调姿态，导致东亚地区的安全秩序，其实存在一种又模糊、又清晰的双重样貌。

因为冷战结束，全球化的推进，互联网的出现，东亚地区也面临各国对安全的定义，对安全的需求的转变，这是东亚安全秩序在新时代、新环境下，需要转变的清晰讯号。然而，清晰中又带着模糊，而且是针对某些关键事项。深刻的说，对安全的定义改变，对安全的需求也不同以往，共同防卫已经不是主流，因为无法确定一个具体清晰的防卫对象，没有一个共同的敌人。然而，一个非民主政体，一党专政，经济又高速发展的中国，真的不会在国力越臻发展的同时，以武力称霸东亚？非民主体制的中国，会不会是未来必须要共同防卫的敌人？进一步说，朝鲜也不是在预设的经济开放，接着政治改革，这样的道路上继续它的国家发展。去核的进程又是波折不断。朝鲜，会不会也是一个东亚安全的不可控的变异，所以必须积极防堵？

对旧金山体系的转型压力，因为东亚国家对中国之类“不符合常态”的国家的疑虑，得到延缓，也因此与联合国体系，形成一个相当暧昧的关系。谁是主导？联合国应该支持旧金山体系？朝鲜也是联合国会员国，然而其作为却违反旧金山体系的安全防卫原则和1990年代初期的制度化安排，联合国应该如何看待朝鲜？如果韩国攻击朝鲜，朝鲜向联合国提出集体防卫的请求，联合国应该如何应对？

旧金山体系正因为全球军事和商业环境的改变，各国对安全的定义和需求，非传统安全威胁的出现，互联网科技的精进，还有，作为东亚区域因素的中国崛起，处于一个一方面需要转型，一方面却仍有残存价值继续维持原来架构的暧昧状态。东亚国家因为与中国市场的接轨，经济融合，导致对旧金山体系和其提供的“必须有清楚敌人的安全防卫”，开始反思。

旧金山体系处理的主要安全议题，是韩半岛和中国问题，而贯穿这些主要议题的背后主轴，是对以意识形态划分的敌我的安全需求，和对共产主义理念上的对立。冷战结束以来，韩半岛问题开始加入联合国体系的监督力量，2003年又加入中国筹设的六方会谈，很显然的，旧金山体系已经无法，也不再肩负防止韩半岛问题持续恶化，推进争端解决的重任。同理，中国问题，也已经从防堵共产中国，到现在确保台湾问题和平解决，本质上已经改变，台海问题危害东亚区域秩序的疑虑，也在逐步降低。不论是韩半岛或者是台湾问题，旧金山体系都不再是主要角色，也早就卸下共同防卫的重任。

而2010、2012年升温的钓鱼岛争端，和自2009年以来越发白热化的南海问题，也都只是原来旧金山体系里的次要议题。这些争端浮上台面，除了近年高涨的各国民族主义，也是东亚、东南亚国家面对中国崛起，可能带来的对区域安全情势的威胁的恐惧。然而，也因为这些问题根本上属于旧金山体系里的次要议题，美国作为旧金山体系的主要建立和主导者，在这些问题上的施力，却无法更强势的主导韩半岛和台湾问题。这种主要议题陷入僵局，次要议题却不合参与的区域国家利益，不合逻辑的过于热炒，其实也反映了旧金山体系已经不再符合地区对安全秩序的理解，无法提供需要的安全合作。失去了共同防卫，又在新时代的安全合作上，无法占据主要地位，旧金山体系走向迟暮，也只是时间的早晚，而不是意料之外的事了。

旧金山体系衰落，联合国体系的有心无力，东亚的区域安全秩序，面对许多变异和不可控因素，显然已经走到必须重新检讨调整的当口。朝鲜公然扬弃1990年代初期打造的，以停火协议为基础的制度化事实和平，法理停火也开始被销蚀，韩半岛上敌意对峙的持续升高，人们是不是应该用新的视角来看待韩半岛问题？

4. 小结

韩半岛问题的出现、升级和僵局，必须从多方面来理解，不是一个单纯的条约，或一次会谈，就可以解决的。首先，可以确定的是，韩半岛问题，台湾问题，都是参杂了多层次，多面向，多个参与方的复杂冲突，其中包含了，当地传统政治文化遗绪与现代国际关系/国际法体系的冲突，新旧区域秩序转换的冲突，还有参与双方的关系定位不明，或者参与方身份的变更。如果再加上历史因素，那就很容易将民族主义的情绪带入，让已经相当复杂的争端，在民族感情和国家光荣的包裹下，双方分歧将更难解决。通常，这些议题都必须以长时间段为思考基准，透过争端双方在各方面交流中的互动，重新定义双方的关系，在不断地对话中磨合各自对可坚持、可调整、可放弃的选项，最后达成一个使双方都能接受，符合当下情境认知的方案。直白的说，这不是有限期、任务性质、以军事实力为主的争端解决模式。这是对旧金山体系为何在解决韩半岛问题上的无法达到预期的作为，提出的第一个概念性的解释。

然而，二战以来的经验和教训说明，主导旧金山体系，在韩半岛和台湾问题占据主要角色的美国，并不熟悉这样的长时段、探索试错式的模式。在每个历史发展的转折点，都可以看到美国以其惯性的思考模式(问题-解答模式、有限期式、纠正正义(对-错归责分明))，设计主导韩半岛问题争端解决的痕迹。不论是1952年旧金山和约，1953年停火协议，或是1992年的去核化和基本条约，都是如此。这是对为何美国在韩半岛问题长达67年的干涉，却没有办法达成永久的制度化和平，只完成事实和平制度化的第一步，第二个解释。近年来，因为金正恩政府致力发展核武，这事实和平的制度努力，和自1992年以来积累的双方互信，机会摧毁殆尽。

美国主导的旧金山体系，包括美韩共同防卫条约，在冷战时期，对韩半岛情势，不

再重燃战火，的确作出相当大的贡献。旧金山体系目前的尴尬状态（成为一个没有积极作为空间，却又弃之可惜，提供暂时性防护的鸡肋式的安全）和其与联合国体系之间的暧昧关系，对日益恶化的韩半岛局势，有心无力，似乎难以有效应对。从国际法的理论视角来看，首先应该理解为1992年事实和平制度化基准设立的时候，出现两个根本性问题。

第一，是将去核列为事实和平继续深化的前提要件。第二，则是没有在这个事实和平的推进机制，预留适当的参与空间给利益攸关的区域国家。

去核作为事实和平继续制度化的前提，首先引发了核武在朝鲜的国家生存战略上的意义，是否被误判的疑虑。或者因为刚在冷战中取得胜利，以美国为首的民主阵营，判断朝鲜也即将走上政治改革的道路，因此而为的设计。诚然，核武作为具有毁灭性杀伤力和不可逆转的对环境的破坏力，必须借由国际社会的施压，共同监督管制朝鲜的核武发展。去核作为事实和平制度化的条件的前提，是出于这样的安全考量。同时，基本条约承诺韩朝尊重各自的体制，并且不介入各自的内部事务。虽然双方互不承认主权，然而，这其实是对各自赋予类主权的权利的肯认。因此，如果去核成为双方进入制度化事实和平的前提，那么给出空间，尊重各自体制，相互援助，就成为韩朝各方在这个制度化事实和平机制下的条约义务。在这25年来的实践过程中，各个参与方，或者都有检讨反思的地方。

第二，1992年的事实和平的制度化初步机制，没有预留给利益攸关的区域国家参与的空间。诚然，1992年的事实和平，主要体现了韩半岛问题的主导权，更多回归到韩朝双方的努力。国际社会，包括联合国和国际原子能总署，被定位为和平进程提供国际监督，和提供去核的各种技术上的援助的角色。这个设想，或者没有考虑到，即使冷战已经结束，民主阵营获得胜利，自由民主与共产阵营长达40多年的对峙，已经让中朝、美韩双方的思考模式，对自身与国际社会的关系，对安全的定义和需求，都产生根本性的分歧。而美韩在1990年代的相对优势，导致这个事实和平的制度化设计，不符合中朝利益，也限缩中朝在日后和平推进过程中，可以施力的空间。直白的说，这个事实和平的制度化机制，是带有预设的价值关视角，是立足于朝鲜政体会民主化，或至少原来的金家政权无法维持的预设立场。因此，也不会考虑到中国在这个和平推进的过程中，因为自身利益的多重考虑，可能加深或改变原有的介入姿态。

这25年来，各方对韩半岛局势的努力，其中的曲折，无需再多费笔墨。国际法在韩半岛问题上的角色，也多半与参与方的实力，意图和目标，有着千丝万缕的联系。因此，国际法在韩半岛问题这个例子上，不能单纯的被当作条约文字，也不应该只被视为是强势参与方的政治意志的实现。更精确地说，国际法就对韩半岛问题的解决，用文字表明了双方的共同目标(去核、民族复兴、统一)，合意的和平深化的路径(自主实现、和平相处、尊重体制、互援互助)，也同时规范了不可逾越的红线(互不侵犯、不干涉、也不在国际层次相互诋毁)。这个事实和平的制度化的努力，基本维持了25年来韩半岛局势的和平。现在，韩半岛局势又再次来到转折点。除了1992年的事实和平机制似乎已不敷使用之外，旧金山体系也似乎无法再确切保证韩半岛局势不会再沦入战火的荼毒。该如何化解现下韩半岛局势的危机，着实考验着韩朝双方和利益攸关国家的智慧。

국제법적 시각에서 본 한반도위기

-북한의 국가정체성과 남북한관계-

曾 蕙 逸(National University of Singapore)

1. 국제법과 한반도위기

한반도는 전후 동아시아질서의 숨겨진 화약고로, 타이완해협과 함께 지역안보의 위협으로 간주된다. 한반도 문제는 시작과 대치부터 최근의 격화까지 항상 역내·외 국가의 정치 각축전과 맞닿아 있다. 강대국의 복잡한 힘겨루기 아래, 한반도 문제에 대한 국제법의 역할에서 법률의 존엄함과 위엄은 더 이상 찾아보기 힘들며, 다소 무력하거나 이상주의가 퇴색된 듯 창백하다. 분명, 국제법이 전후 동아시아 지역질서의 구축과 유지에 결코 주요 배역은 아니었다. 전후 곧바로 세계를 휩쓴 냉전의 동서대치 때문이든, 아니면 동아시아 전통문화가 법률의 역할을 다르게 이해하기 때문이든, 국제법은 국가 현대화를 실현하는 보조적 도구인 경우가 많았다. 객관적으로 말해, 국제법을 운영하는 것(doing law)과 국제법을 사고와 판단의 기준으로 수용하는 것(thinking about law)은 다른 문제다. 처음으로 근대화 성공한 역내 국가, 일본이 20세기에 내린 정책결정들이 좋은 예다.¹⁾

일반적이지는 않지만, 국제법으로 한반도 위기를 살펴보는 것은 여전히 필요하다.

1) 일본은 1868년 메이지(明治) 천황 시대부터 일련의 유신 조치를 취해, 대내적으로 정치체제를 정비하고 서구 과학기술을 배워 군사력을 제고하는 동시에, 학계의 서구사상 학습을 제창하면서 일본의 전통문화에 새로운 가치를 불어넣었다. 대외적으로, 구미 등 국제사회와의 평등한 지위를 추구하고, '비서방화의 수렁'(문명 낙후, 문화 야만의 동의어)에서 아시아 다른 나라를 이끌고 벗어날 첫 아시아의 동반자로 자처했다. 일본이 20세기에 제창한 '대동아공영권(大東亞共榮圈)'의 구호는 아시아 다른 나라에 대한 자국의 침략을 이 기치 아래 강한 선동적인 구호로, 즉 아시아 동포를 서구제국주의 수탈에서 구해낸다고 미화했다. 이는 일본의 '서화(西化)'와 '근대화(近代化)'가 종종 현실주의, 이기주의 및 투기주의의 색채를 띠는 이유다. 이는 일본의 서양 배우기가 사고와 문화의 진정한 혁신이 아니라 형식적인 모방으로 이해되는 이유다.

먼저, 민주 정체를 주류로 자유주의 사상, 국제무역 및 다국적협력(국경, 대륙, 지역 심지어 영역을 뛰어넘는)을 운영 지렛대로 하는 세계질서가 퇴색하기 시작했지만, 국제법은 여전히 현 국제질서의 운영 규칙의 하나다. 특히, 유엔 체제는 지지 골조로서 여전히 권위를 가진다. 비 기독교 문명 국가의 발전조차 그러하여, 최근 국제법의 권위와 집행에 실질적이고 직접적으로 도전하는, 동아시아의 많은 미해결 국제분쟁에도 예외없이 국제법이라는 골조의 흔적이 있다. 따라서, 국제법적 설명을 구하는 것은 분쟁의 중심을 해체하는 것이며, 또한 분쟁을 겪으면서 누적된 악의와 불화도 정리할 수 있다.

또한, 국제법적 정리는, 동아시아 지역의 국제법 연구에 국제법의 사회적 성격이란 더 거시적인 시야를 제공한다. 국제법의 사회적 성격이란, 곧 동아시아에 대한 국제법의 사회적 영향으로, 동아시아의 전통적 법률 문화에 대한 충격 역시 필연적으로 수반되는 결과다. 솔직히 말해, 법률의 지위, 역할 및 기능이 동아시아 역사와 문화에서는 서구의 시각과는 매우 다르게 이해된다. 법률의 기능은 분쟁 당사자 쌍방의 책임 소재를 밝힐 뿐 아니라, 다른 분쟁 사실에서 새로운 ‘공리주의’적 요소를 흡수하며, 법률이 조화로운 사회질서를 유지하는 책임도 진다. 그러므로, 문제 해결, 조화 유지, 인간관계의 균열 메우기가 동아시아 문화 시각에서 법률에 대한 다중적 기대가 된다. 간단히 말해, 서구의 법이 교정(矯正)식 정의의 개념이라면, 동아시아의 법은 문제해결에 더욱 주목하는 중재적 정의다. 이를 관통하는 사고 요인은 자연히 정(情)과 리(理)와 법(法)의 상호 균형, 이해 및 타협이다.

그러므로, 국제법적 시각에서 한반도 문제를 생각할 때, 법조문의 적용을 살펴볼 뿐 아니라, 문제 발생의 역사, 지리, 정치 및 지역관계 등 측면도 이해할 필요가 있다. 사회질서를 형성하고 파괴하는 법률의 힘이란 결코 일회적인 분쟁 해결이 아니며, 종이 위의 법률 구절에 그치지도 않기 때문이다. (중략) 역설적으로, 이러한 심층적인 법의 영향이 오히려 소홀히 다루어지기 쉬운데, 근대 이후 서구 문화의 전면적 수용이라는 신화로 인한 것이거나, 또는 골수 깊이 스며든 전통문화 유전자의 작용을 깨닫지 못한 때문일 것이다.

이에 근거해 본고는 한반도 문제에 국제법적 시각의 설명을 제공하는 동시에, 이를 기반으로 한반도 문제의 전략적 틀이라는 의제에 대한 생각을 제시하고자 한다.

2. 넘어가지 않는 속표지: 법리적 휴전과 사실적 평화

한국전쟁은 1950년 6월 25일에 일어났다. 유엔 안보리는 그 해 7월 31일까지 한국전쟁 관련 82호~85호의 4가지 결의안을 통과했다. 결의안은 한국에 대한 공격을 중지하라고 북한에 호소하고, 북한의 무장공격을 격퇴하고 그 지역의 국제평화와 안전을 회복하는데 필요한 원조를 각 회원국과 한국에 제공했다. 84호 결의안도 미국에 연합사령부 지휘권을 부여하여, 유엔 깃발 아래 다른 회원국이 지원한 군대와 원조물자를 통합 지휘하도록 했다. 한국전쟁 당시, 모두 16개국이 군대를 파견하고, 그 외 5개국이 의료부대를 제공했다. 한국도 한국군 전체를 나중에 '유엔사령부'라고 명명되는 지휘권 아래 편입시켰다.

소련과 중화인민공화국은 이 유엔군의 합법성에 의문을 제기하고, 유엔이 이끄는 평화 유지활동이 아니며 미국이 실질적으로 지휘한다고 인식하였다. 유엔의 중립성과 객관성에 대한 두 나라의 의구심도 크게 높아졌다. 이에 중국은 1950년 11월 북한을 군사 원조했다. 전투는 1953년 7월 27일까지 이어졌고, 휴전협정에 서명하면서 비로소 끝났다. 1954년 휴전협정에 따라 열린 회의는 한반도 군사대치 국면을 해결하지 못 했다. 남북한 대치가 지금까지 계속되고 있다.

1) 법리적 휴전의 취약성과 현실

먼저, 1953년의 휴전협정이 한반도 정세를 구성하는 기초 법리(法理)라는 점을 분명히 해야 한다. 다시 말해, 한반도 정세는 일종의 지속적인 법리적 휴전 상태다. 이 법리적 휴전(de jure armistice) 상태는 휴전협정으로의 규정되어, 수십 년 동안 양측의 전략적 자제로 실천되고 유지되었다. 휴전협정은 양측의 휴전을 명시했고, 남북한의 구체적인 실천 역시 대규모의 살상이 심한 무장충돌이 더 이상 발생하지 않도록 보장했다.²⁾ 따라서, 법리적 휴전의 효력이 지속적으로 심화되면서 일종의 사실적 평화(de facto peace)를 형성했다. 이러한 사실적 평화는, 주로 남북한 양측의 전략적 자제로 뒷받침되며, 비록 협상이 순조

2) 남북한을 분할하는 북위 38도선 지역에서는 수십 년 동안 여전히 불시의 소규모 긴장 정세, 대치 및 산발적 충돌이 있었다. 사상자도 가끔 있었지만, 확대되거나 휴전에 대한 남북한의 합의를 근본적으로 파괴하지는 않았다. 비록 양측이 말로는 여전히 날카롭게 대립하고 있지만, 수십 년의 실천 과정을 통해 평화에 대한 남북한 양측의 공감과 갈망을 증명했으며, 휴전협정 준수 의지 역시 자명하다.

롭지는 않았지만, 작은 의견차이와 누적된 적의에 당분간 철저히 선을 긋지 못하는 상황에서 서도 참혹한 살상의 대규모 무장충돌로 다시 폭발하지는 않았다. 수십 년의 실천을 통해, 법리적 휴전의 효력이 사실적 평화로 심화 발전할 수 있었다. 다만, 사실상의 상태는 여전히 제도의 보장을 통해야만 지속적으로 유지되고 심화되어 법리적, 영구적 평화로 굳어질 수 있다. 이 과정 역시 우여곡절이 많으며, 주로 1970년대와 1990년대 두 차례 전환점을 거쳤다.

1970년대, 베트남전쟁이 장기화되고 미국과 남베트남이 열세에 처하자, 미국은 급히 중국과 관계개선에 나서 중국과 소련이 지원하는 북베트남을 견제했다. 동아시아 지역 정세가 바뀌기 시작했다. 한반도 정세도 그 영향으로 비국제화 노력이 나타났다. 다시 말해, 남북한이 한반도 문제 해결의 주요통제권을 남북한 양국으로 되돌릴 방법을 고민하기 시작한 것이다. 1972년 7월, 남북한이 남북공동선언을 발표해, 다음과 같은 한반도 문제 해결의 3대 원칙을 밝혔다. 첫째, 통일은 외세에 의존하거나 외세의 간섭을 받음이 없이 자주적으로 해결하여야 한다. 둘째, 평화적 방법으로 실현하여야 한다. 셋째, 민족적 대단결을 도모하여야 한다. 유엔총회도 남북대화를 적극 추진하면서, 1974년 안보리가 적절한 시점에 유엔사령부 해산을 고려하기를 기대하기도 했다. 남북한 정부가 항구적 평화와 민족 통일에 대해 협상과 화해를 진행할 수 있도록 외부역량의 영향을 줄이기 위한 것이었다. 하지만 휴전협정도 계속 유지되어야 했다. 이러한 조치에 동의한 미국도 총회 제안에 호응하여, 적절한 보완 조치를 제안하면서 따로 1976년 초 유엔사령부를 해산할 수 있을 것이라고 밝혔다. 이 제안은 나중에 1975년 총회 3390호 결의안(XXX)에서 두 가지 방안으로 구체화되었는데, 하나는 “모든 직접 관련당사자”가 휴전협정을 대체할 조치에 대해 협상을 진행하며, “유엔사령부는 정전협정 유지 조치가 달성되는 동시에 해산할 것이다.”는 내용이었다. 다른 하나는 북한에 대한 ‘외국의 간섭’ 중지를 요구하는 동시에, “정전협정의 실제당사자”에게 “유엔사령부 해산과 유엔 깃발 아래 한국에 주둔한 모든 외국 군대가 철수한 상황에서” 평화협정으로 정전협정을 대체하도록 호소하는 내용이었다. 전자는 미국, 일본, 한국의 지지를 받았고, 후자의 지지자는 주로 중국, 소련, 북한이었다. 하지만, 양측의 의견이 타협점을 찾지 못하면서 이 제안은 한반도 정세의 돌파구가 되지 못하고 끝났다. 이러한 한반도 정세의 ‘비국제화’노력 역시 실패로 끝났다.

1990년대, 소련과 유럽 공산진영이 와해되면서, 냉전이 막을 내렸다. 제3의 민주화 물결 역시 한국 등 아시아 신흥공업국가를 휩쓸었다. 한반도 정세에 또 한 번의 변화가 나타

났다. 한반도 긴장 완화를 위한 노력도 시작되었다. 1991년 9월 17일, 남북한이 동시에 유엔에 가입했다. 1992년 2월이 되자, 남북한은 2월 19일 한반도 비핵화 공동선언을 발표하고, ‘남북 사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서’(남북한 기본합의서 또는 1992년 기본합의서로 약칭)에 서명했다. 짚고 넘어갈 사항은, 비핵화선언을 일찍이 1992년 1월 20일에 서명하고 1992년 2월 19일에 발표했으며, 남북한이 함께 선포했다는 점이다.

1992년 기본합의서는 냉전이 끝난 새로운 국면에서 남북한 관계의 기본 조건을 규정한 것으로, 상대방의 체제를 존중하면서, 상호 내정 불간섭, 공격·비방 및 적대감 격화 행위 금지, 상호 국제적 상해 금지 등을 약속하고, 휴전협정의 지속적인 효력 발생을 재천명했다. 이렇게 남북한 관계가 민족부흥을 주기조로 하는 평화통일의 길로 나아갔다. 남북한은 또한 양자가 나라와 나라의 관계가 아니므로 외교와 주권 승인의 문제가 없다고 확인했다. 상대방의 체제 존중과 상호 불가침은 민족부흥의 통일로 나아가는 과도기적 조치의 일종이었다. 이러한 기본 원칙 외에도, 양측의 협력과 교류에 대해서도 원칙적인 구체적인 규정을 두었다.

1991~92년의 일련의 협정과 성명은 또 한 차례의 한반도 문제의 비국제화 노력을 상징했다. 물론, 한반도 문제가 원래 미소 양 진영의 정치 각축으로 인해 형성된 것이고, 또한 강대국의 정치 간섭을 진정으로 탈피하기도 쉽지 않았다. 하지만, 남북한은 여전히 이러한 일련의 선언과 합의를 통해 강대국이 실력다툼을 벌이는 틈 속에서 민족 부흥과 자주적 평화 통일 실현의 가능성을 모색했다. 이러한 자세의 배경으로는, 당시 탈냉전과 함께 민주정부가 들어서면서 한민족 주도의 국가를 세우려던 당시 조류에 호응한 결과이며, 또한 전후 공산진영에 맞서기 위해 만들어진, 동아시아 지역 질서를 구축한 샌프란시스코체제에 나타난 본질적이고 기능적인 변화를 배태한 것이기도 했다.

2) 사실적 평화의 제도화 노력

1990년 초 남북한의 여러 선언과 합의 및 유엔동시가입을 통해 볼 때, 한반도 정세가 법리적 휴전에서 사실적 평화의 제도화 노력으로 한 걸음 더 나갔음을 알 수 있다.

먼저, 유엔가입은 한반도 현상 제도화의 첫 걸음이자, 필요한 전제조건이었다. 1990년

대 초반, 냉전이 끝나고 민주화가 정치와 사상의 주류가 되면서, 한국이 유엔 가입을 추구하고, 미국, 일본 및 대부분 국제사회의 환영을 받았다. 이에 북한은 한국과 유엔동시가입을 통해 유엔 회원국의 지위로 북한의 특수 정치체제와 국가가 민주사상의 대세 속에서 사라지지 않도록 보장해야 했다.

이어, 1992년 1월 20일 양측은 비핵화 공동 선언에 서명했지만, 1달 후인 2월 19일 기본합의서와 함께 발효하기로 약속했다. 2월 19일, 남북한 기본합의서 조인과 동시에 비핵화 선언이 발표되었다. 이러한 시간적 배려는 남북한 양측이 법리적 휴전을 기제화해 이미 달성한 사실적 평화로 정착시키려는 의도를 드러내는 것이었다. 이러한 기제화를 통해 남북한 양측은 한반도 정세를 지속적으로 제도적으로 보장하는 영구적 평화로 발전시키려고 했던 것이다.

사실적 평화를 지속적으로 진전시키는 이러한 기제화에는 두 가지 실천 조건이 설정되어 있었다. 첫 번째 조건은 그 동안 완전히 배제할 수 없었던 외세를 유엔 기제를 통해 상대적으로 긍정적인 국제 요인으로 바꾸는 것이다. 간단히 말해, 유엔 기제로 국제사회가 공동으로 한반도 정세의 평화 프로세스를 감독하도록 요청하고, 동시에 국가 주권이 독립적이고 평등하므로 외세 역시 남북한 문제에 자의적으로 개입할 수 없게 되는 것이다.

이는 힘을 빌어 힘을 쓰는 절묘한 조치다. 한반도 정세는 지리적 입지로 인해 항상 중국의 영향을 받았으며, 강대국 정치 다툼의 영향도 피할 수 없었다. 전근대 시대, 한반도 왕조는 중화문명을 핵심으로 하는 조공체제에 편입되었다. 20세기 들어, 베스트팔렌체제가 동아시아 지역 질서를 재형성하자, 1990년대 유엔가입을 통해 당시 사상·정치의 주류인 민주화의 길로 접어들면서, 사실 한민족은 베스트팔렌체제가 약소국에게 부여한 주권 보장과 자신의 지리적 조건을 결합시켜, 약점을 직시하고, 수세를 주도적으로 돌파해 장점을 극대화하기 위한 가능성을 만들어냈다.

유엔 시스템으로 국제세력의 개입을 제한하는 외에도, 대내적으로 남북한도 평화의 지속적 심화의 조건을 설정했는데, 그것은 바로 비핵화, 평화공존 및 민족통일이었다. 앞의 두 조건은 서로 연관되며, 또한 뚜렷한 인과관계가 있었다. 1980년대부터 북한의 핵무기 개발 추세가 분명했기 때문이다. 한국은 한미공동방어조약의 틀 아래 핵무기 개발의 가능성이 없었다. 따라서, 핵폐기가 남북한 평화공존의 핵심 열쇠가 되었다. 또한, 현실적 상

황 역시 핵무기 개발을 초래했고, 한반도 정세의 가장 통제 불가능한 변수가 되었다. 남북한 국력 격차가 점차 확대되고, 또한 광범위한 국제사회 주류가 한국을 지지하자, 북한은 핵무기 개발에 더 열중하여 양측의 국력이 불균형한 현실의 균형을 맞추려 했다. 간단히 말해, 많은 요인이 북한의 핵개발을 초래했다. 핵무기는 주변환경에 막대한 상상력이 있으므로, 한국은 핵폐기를 사실적 평화 제도화의 첫 걸음으로 삼았다. 그러므로, 양측이 함께 핵폐기를 위해 노력해야 더 큰 자신감으로 깊이 교류하고 상호 도우면서 점진적인 신뢰를 확립하면서, 평화공존이 종이 위의 공허한 약속이나 구호가 아닌 지속적인 실천 속에서 정착하도록 할 수 있었다. 지속적인 평화공존과 쌓이는 상호 신뢰로 최종적으로 민족부흥의 궁극적 통일을 달성하기를 바라는 것이었다.

남북한 관계는 이 일련의 조건이 효력을 발휘할 때 형성 가능하다고 말할 수 있다. 정리해 보면, 남북한은 두 개의 사실적으로 존재하는 정치 실체로서, 1953년 한국전쟁이 끝난 후 줄곧 법리적 휴전 관계를 유지해 왔으며, 휴전협정은 지금까지 유효하다. 1991년 9월 17일, 남북한이 유엔에 동시 가입하면서, 국제사회에서 두 개의 독립주권국가 되었다. 1992년 2월 19일, 남북한이 비핵화 공동 선언을 발표하고 남북한 화해와 상호불가침 및 교류협력에 관한 기본합의서(기본합의서)에 서명했다. 남북한은 상대방의 주권을 인정하지 않지만 서로 체제를 존중한다. 양측의 관계는 일종의 민족부흥과 통일의 궁극적 목표를 지향하는 과도적 조치다. 남북한은 이 궁극적 목표를 위한 공동 노력에 동의했다. 동시에, 이 목표를 달성하기 위해 양측은 핵폐기, 지속적인 교류와 협력, 신뢰 구축, 평화 공존을 약속했다.

남북한이 일련의 선언, 합의 및 기제화를 통해 이미 존재하는 사실적 평화의 제도화를 어느 정도 완료했다고까지 말할 수 있다. 또한, 양측 관계 발전 경로 설정을 통해, 남북한도 사실적 평화의 지속적인 추진과 심화의 방향을 설정했는데, 곧 민족부흥과 통일이다. 따라서, 한반도 정세는 1990년대 초 이미 법리적 휴전에서 사실적 평화로의 전환을 완료했으며, 이미 존재하는 현실을 문서 약속으로 실현했다고 말할 수 있다. 따라서, 남북한이 제도화된 사실적 평화에 기반해, 관계가 지속적으로 법리적 통일의 목표를 향해 나아갔다고도 할 수 있다. 즉, 남북한 양측이 1990년대 양측 관계 발전의 경로를 설정하고 양측 관계 설정의 조건을 명확히 할 당시, 이 경로 위에서 점진적인 평화공존의 실천을 통해 사실상의 민족부흥과 통일에 도달하고, 최종적으로 자연스럽게 한민족 부흥 및 통일의 법리적 목표를 완료하기를 기대했던 것이다.

1992년~2017년, 이 25년 동안 남북한 관계는 우여곡절과 파란만장으로 점철되었다. 남북한과 각 측은 이 경로 방향성의 지속을 위해, 핵폐기, 공조, 평화공존 등 막대한 노력을 쏟았다. 핵무기의 경우, 남북한 양측의 서로 다른 고려와 변화된 환경요인으로 인해, 본래 설정한 핵폐기 목표를 달성하지 못했다. 북한이 2006년 1차 핵실험을 하고, 이어 김정은(金正恩)이 권력을 장악하고 개발을 가속화하면서, 지금까지 6차례의 핵실험이 진행되었고, 기술적으로 핵무기 소형화와 첫 수소탄 실험 성공까지 도달했다. 현실 속에서도, 북한이 일관되게 사용하는 ‘전쟁 벼랑끝’의 도발적 외교전략으로 인해, 핵무기는 한반도 평화를 위협하는 핵심 요인이 되었다. 이론적으로 보면, 북핵개발은 1990년대 이후 제도화된 사실적 평화를 크게 값아 먹었다. 남북한 양측의 적대감이 날로 고조되고, 심지어 한반도 정세가 무장충돌(전쟁)으로 격화되어, 또한 이로 인해 범리적 휴전의 효력까지 위협할 가능성이 있다.

3. 미완의 평화 제도화 노력: 샌프란시스코체제의 쇠락

비록 사건 발전의 연유와 변동요인이 달라도, 모든 분쟁은 거시적 환경의 영향을 벗어날 수 없다. 전후부터 지금까지, 동아시아 지역에도 수많은 미해결의 분쟁이 존재하고, 지역 안보를 위협하는 도화선이 되고 있다. 한반도 문제가 좋은 예다. 앞에서 국제법 층위에서 한반도 정세의 변화와 범리적 의미를 살펴보았다. 이제, 초점을 동북아 지역 질서의 층위로 옮겨, 거시적 측면에서 한반도 정세와 지역질서 변동의 상호 견인, 형성 및 그 인과관계를 살펴보자.

전후 동아시아가 아직 일본의 침략 후유증에서 완전히 벗어나지 못했을 때 냉전이 시작되었다. 중국에 2차 국공내전이 일어나고, 1949년 중화인민공화국과 중화민국으로 나뉘었다. 1950년 한국전쟁이 일어나고, 이어 1953년 휴전협정에 조인해 한반도에 사실상 북한과 한국의 두 개의 정부가 존재하게 되었다. 냉전으로 인한 자유진영과 공산진영의 대치 역시 유엔 기제의 마비를 초래해, 국제사회의 안전을 지키는 중요한 기능이 정상적으로 발휘되지 못했다. 이 가운데 집단방위 설계의 경우, 미국과 소련이 안보리에서 대립하면서 거의 활용되지 못했고, 이로 인해 세계 각지에서 미국은 지역안보방위 기제를 구축하여 유엔 체제 마비로 인한 안보우려를 보완했다. 동아시아 지역에서, 1951년부터 미국은 동아시아 국

가와 공동방위 및 안전보장 조약을 속속 구축해, 이를 통해 동아시아를 포괄하는, 자유민주를 지키는 안보네트워크를 구축해 소련과 중국이 이끄는 공산진영에 맞서고자 했다.

1951년, 미국과 영국의 주도 하에 조약 내용 협상이 완료된 샌프란시스코 평화조약(샌프란시스코조약)이 체결되었다. 일본이 이로부터 패전국이라는 국제법 지위를 벗어나 샌프란시스코조약을 기반으로 국제사회와의 교류를 심화할 수 있었다. 샌프란시스코조약은 미국이 전후 동아시아 지역 질서를 구축하는 핵심이자, 미국이 동아시아에서 자유민주 진영이 안정된 기반을 갖도록 공고히 하는 첫 걸음이기도 했다. 또한, 1951년을 전후한 3년 동안, 미국은 동아시아 안보조약체제/안보네트워크의 구축을 속속 완료했다. 그러므로 미국을 위시한, 민주가치를 이념으로 하는 동아시아 지역 질서가 샌프란시스코체제로 명명되었다. 여기에는 1953년 10월 체결된 한미공동방위조약이 포함된다. 한국전쟁을 종료시킨 휴전협정(1953년 7월) 역시 샌프란시스코체제 아래의 협정으로 간주된다.

샌프란시스코체제는 마비된 유엔 집단방어기제를 대체해 동아시아지역 질서를 수호하는데 실질적으로 공헌했다. 냉전 당시 샌프란시스코체제가 비록 이론적으로 유엔에 종속된 집단방어기제로 간주되지만, 실질적으로 동아시아 질서를 수호한 주요 기제가 되어 유엔 방어시스템이 실패한 틈을 메웠다고 할 수 있다.

냉전이 1990년대 초 끝나고, 유럽 공산진영이 붕괴되면서, 동아시아의 공산국가에도 정치와 경제 구조전환의 물결이 나타났다. 비록 모든 동아시아 공산국가가 민주정체로 전환된 것은 아니지만, 냉전 당시의 치열한 대치 국면은 더 이상 존재하지 않았다. 그러므로, 동아시아 지역의 안보 정세의 공동 방어 이해와 수요에도 변화가 일어났다. 거시적으로 보면, 미소 대치가 끝나자, 유엔이 점차 정상적인 운영으로 복귀했고, 여기에 집단방어기제도 포함되었다. 따라서, 본래 동아시아 지역 안보의 전방위적 중책을 짊어졌던 샌프란시스코체제는 이론과 집행 층위의 구조전환에 동시에 직면했다.

이론적으로, 안보방위의 경우, 샌프란시스코체제는 유엔 집단방어체제에 종속되어야 한다. 동아시아 지역질서 역시 미국이 주도하는 것이 아니라, 주도권을 동아시아 지역 국가, 미국 및 유엔(국제사회) 등에게 부여해 함께 참여하고 결정하고 집행해야 한다. 실천적으로, 냉전이 끝나고 이데올로기 충돌이 잦아들면서 무력대치가 완화되자, 동아시아 지역질서가 필요로 하는 것은 더 이상 적의 무장공격을 막아낼 공동방위가 아니라, 교류와 협력을

강조하는 안보협력이었으며, 개도국이 선진국에게 필요로 하는 자금과 기술 원조였으며, 또한 안보와 지역을 단위로 고민해야만 하는 다국적 활동을 규범화하는 것이 시급했다.

이러한 거시 환경의 변화에 따라, 1990년대부터 기존의 샌프란시스코체제는 이미 구조 전환의 압력에 직면했다. 하지만 동아시아 지역에서, 이보다 더 일찍 나타난 구조전환의 싹은 중국이 예측하지 못한 ‘시장 개방과 뒤 이은 정치 개혁’의 길로 발전하자 잠시 억압되고 연기되었다. 중국의 발전은 더 이상 서구가 예상한 시장개방과 뒤 이은 정치 구조전환이라는 민주화의 길이 아니었다. 중국은 지역과 세계 시장과 적극적으로 융화하면서 경제적으로 세계와 접목을 실현하고 상당한 발전 성과를 거두며 동아시아 지역 경제 성장의 엔진이자 기관차가 되었다. 중국 공산당의 통치 역시 대내적인 체제개혁을 통해 거버넌스 효율을 강화하고 경제성장을 강조하면서 최근의 부패척결까지 점점 공고해지고 있다. 중국의 굴기는 동아시아국가, 미국 나아가 국제사회에게까지 본래 예상을 벗어나고 예정된 발전 경로를 벗어나는 놀라움을 안겼다. 솔직히 말해, 동아시아 국가에게는 아직까지도 보편적으로 다음과 같은 의구심이 남아 있다. 즉, 민주정체가 아닌 일당독재의 중국이 지역안보 문제에서 군사제패로 돌아서 무력으로 다른 역내 국가를 위협하는 길을 걷지 않을까? 민주정체가 아닌 중국이 동아시아 역내 국가와 평화공존할 수 있을까? 중국의 사회주의 정치체제와 일당독재의 공산당이 붕괴하지 않을까? 붕괴로 인한 내부 혼란이 외부 및 지역 전체로 파급되어 동아시아의 안보를 위협하지 않을까?

바로 이러한 의구심이 동아시아 각국이 여전히 미국이 구축하고 주도하는 샌프란시스코 체제에 의존해 동아시아 지역의 안전과 질서를 유지하도록 만들고 있다. 유엔체제는 비록 복구되어 돌아가고 있지만, 동아시아 문제에 대한 유엔체제의 존재감을 끌어올리고 구체화하지 못하고 있다. 그 이유는 아마도 중국도 부결권을 가진 상임이사국이어서, 동아시아 안보 문제에 대한 유엔체제의 역할과 기능이 이론적으로 강력한 존재가 못 되기 때문일 것이다. 다른 이유로는, 중국이 1978년 개혁개방 이후 비록 1980년대의 정치변혁과 학생운동의 풍파를 겪었다지만 시종일관 외교와 군사 분야에서 방어 위주의 자세를 취하면서, 동아시아 지역 안보질서에 일종의 모호하면서도 뚜렷한 이중적 양상이 존재하기 때문일 것이다.

냉전이 끝나고 글로벌화가 진전되고 인터넷이 나타나면서, 동아시아 지역도 각국의 안보 정의와 수요의 전환에 직면했다. 이는 동아시아 안보질서가 새로운 시대와 환경 속에서 바뀌어야 한다는 분명한 신호였다. 하지만, 분명함 속에 모호함이 있었고, 게다가 그것은

어떤 핵심을 겨냥하고 있었다. 요컨대, 안보의 정의가 바뀌고 안보의 수요도 과거와 달라지면서, 공동방위는 더 이상 주류가 아니었는데, 구체적이고 뚜렷한 방위대상을 확정할 수 없고 공동의 적이 없기 때문이었다. 하지만, 민주정체가 아닌 일당독재의, 경제 고속 성장의 중국이 과연 점점 더 국력이 커지면 무력으로 동아시아를 제패하지 않을까? 민주체제가 아닌 중국이 앞으로 함께 방어해야 할 적이 되지 않을까? 나아가, 북한도 예정된 경제개방과 이어진 정치개혁이라는 길에서 자신의 국가발전을 지속하지 않고 있다. 핵폐기 프로세스 또한 순탄치 않다. 북한이 다시 동아시아 안보의 통제불가능한 변수가 될 것인가, 적극 막아야 할 것인가?

샌프란시스코체제에 대한 구조전환 압력은, 중국과 같은 ‘비정상’ 국가에 대한 동아시아 국가의 의구심으로 인해 유예되었고, 또한 유엔체제와도 상당히 애매한 관계를 형성했다. 누가 주도하는가? 유엔이 샌프란시스코체제를 지원해야 하는가? 북한도 유엔 회원국이지만, 그 행위는 샌프란시스코체제의 안보방위원칙과 1990년대 초의 제도화 조치를 위반했는데, 유엔이 어떻게 북한을 다루어야 하는가? 만약 한국이 북한을 공격한다면, 북한이 유엔에 집단방어를 요청할 경우, 유엔은 어떻게 대응해야 하는가?

글로벌 군사 및 상업 환경의 변화, 각국의 안보 정의와 수요, 비전통 안보위협이 출현, 인터넷 기술의 진보, 게다가 동아시아 지역 요인으로서 중국의 굴기로 인해, 샌프란시스코체제는 한 편으로 구조전환이 필요하고 다른 한 편으로는 여전히 잔존가치가 있어 원래의 틀을 지속할 필요가 있는 애매한 상태에 놓여 있다. 동아시아국가는 중국 시장과의 접목과 경제적 긴밀성으로 인해 샌프란시스코체제와 그가 제공하는 “반드시 명확한 적이 있는 안보방어”에 대해 성찰을 시작했다.

샌프란시스코체제가 다루는 주요 안보의제는 한반도와 중국 문제이지만, 이들 주요 의제를 관통하는 배후의 축은 이데올로기로 피아를 구분하는 안보 수요이며, 공산주의 이념과의 대립이다. 냉전 종식 이후 한반도 문제는 유엔체제의 감독역량에 들어갔고, 2003년 다시 중국이 제안해 만든 6자회담에 들어갔다. 분명한 것은, 이제 샌프란시스코체제가 한반도 문제의 지속적인 악화를 방지하고 분쟁 해결을 촉진하는 중책을 더 이상 짊어지지 못하고 다시 짊어지지도 않는다는 사실이다. 마찬가지로, 중국 문제도 이미 공산 중국 막아내기에서 타이완 문제의 평화 해결로 본질적으로 바뀌었고, 타이완 문제가 동아시아 지역 질서를 위협하리라는 의구심이 점차 잦아들고 있다. 한반도든 타이완 문제든, 샌프란시스

코체제는 더 이상 주요 배역이 아니며, 일찍이 공동방어의 중책을 내려놓았다.

2010년과 2012년 고조된 다오위다오(釣魚島) 분쟁과 2009년부터 뜨거워진 남중국해 문제도 본래 샌프란시스코체제 속의 부차적 의제에 불과하다. 이러한 분쟁이 수면으로 떠오르자, 최근 고조된 각국의 민족주의와 동아시아와 동남아 국가가 직면한 중국의 굴기에 수반된 것이 아마도 지역안보정세 위협이라는 공포감일 것이다. 하지만, 이들 문제들이 근본적으로 샌프란시스코체제에 속한 부차적 의제인데도, 샌프란시스코체제의 주요 구축 및 주도 주체인 미국이 이들 문제에 힘쓸 뿐, 한반도와 타이완 문제를 더 힘있게 이끌지 못하고 있다. 이러한 주요 의제가 교착국면에 빠지고, 부차적 의제는 참여하는 지역 국가의 이익에 부합하지 못하면서, 비논리적으로 과장되고 있다. 사실상 샌프란시스코체제가 더 이상 지역의 안보질서 이해에 부합하지 않으며 필요로 하는 안보협력을 제공할 수 없다는 반영이다. 공동방어를 잃고, 새 시대의 안보협력에서 주도적 지위를 차지하지 못하면서, 샌프란시스코체제의 종말도 결국 시간 문제일 뿐, 결코 의외의 일이 아니다.

샌프란시스코체제의 쇠락과 유엔체제의 무능으로, 동아시아 지역안보 질서가 많은 변수와 통제 불가능한 요인에 직면했다. 이제 재검토하고 조정해야 하는 시점에 이른 것이다. 북한이 1990년대 초 이룩한, 휴전협정을 기반으로 하는 제도화된 사실적 평화를 공공연히 방기하면서, 법리적 휴전도 훼손되기 시작했으며, 한반도 위의 적대감의 대치가 점점 고조되고 있다. 이제 새로운 시각으로 한반도 문제를 바라봐야 할 때가 아닐까?

4. 결론

한반도 문제의 출현, 고조 및 대치는 다각도로 이해해야 하며, 단순한 조약이나 일회성 회담으로 해결할 수 없다. 먼저, 분명한 것은, 한반도 문제와 타이완 문제에 모두 여러 층위와 여러 지향이 뒤섞여 있으며, 여러 참여자가 복잡하게 충돌한다는 점이다. 여기에는 현지의 전통적인 정치문화 유산과 근대 국제관계/국제법체계의 충돌, 신·구 지역질서 전환의 충돌, 그리고 참여 양측의 관계 정립 부재 또는 참여자 정체성의 변화도 포함된다. 만약 여기에 역사 요인까지 더한다면, 민족주의 정서까지 더해, 이미 상당히 복잡한 분쟁을 민족감정과 국가자부심으로 포장해, 양측의 이견을 더욱 해결하기 어렵게 만든다. 일반적

으로, 이러한 의제들은 오랜 시간을 들여 기준을 고민하고 분쟁 양측이 각 영역의 상호 교류를 통해 양측의 관계를 재설정하고, 끊임없는 대화 속에서 각자 지속 가능하고, 조정 가능하며, 포기 가능한 옵션을 찾아내, 최종적으로 양측이 모두 수용 가능하고 현재의 맥락 인지에 부합하는 방안을 달성해야 한다. 솔직히 말해, 이것은 기한과 임무의 성격이 정해진 군사력 위주의 분쟁해결 모델이 아니다. 이는 샌프란시스코체제가 왜 한반도 문제 해결에 있어 소기의 역할을 하지 못하는가에 대해 제시하는 첫 번째 개념적 설명이다.

하지만, 전후 경험과 교훈이 보여주듯, 샌프란시스코체제를 주도하는, 한반도와 타이완 문제에서 주요 역할을 차지하는 미국은, 이토록 장기간에 걸친 시행착오식 모델에 익숙하지 않다. 모든 역사 발전의 전환점마다 미국이 그 관성적 사고모델[문제-응답식, 정해진 기한이 있는, 교정식 정의(잘-잘못 귀책 분명)]로 한반도 문제 분쟁 해결을 주도하고 설계한 흔적을 찾아볼 수 있다. 1952년의 샌프란시스코평화조약이든, 1953년의 휴전협정이든, 아니면 1992년의 비핵화와 기본합의서든 모두 그렇다. 이는 왜 미국이 한반도 문제에 장장 67동안 간섭하면서도 영구적 제도화된 평화를 달성하는 방법을 찾지 못하고 사실적 평화의 제도화의 첫 걸음만을 완료했는가에 대한 두 번째 설명이다. 최근 들어, 김정은 정부가 핵개발에 몰두하면서, 이 사실적 평화의 제도화 노력과 1992년 이후 축적된 남북한 상호 신뢰는, 기회가 완전히 사라졌다.

한미공동방위조약을 포함한, 미국이 주도하는 샌프란시스코체제는 냉전 당시 한반도 정세에서 전쟁 재발을 막는데 분명 상당한 공헌을 했다. 현재 샌프란시스코체제의 난처한 상태(적극 행동 공간이 없지만 버리기도 아까운, 잠시의 방어를 제공하는 계륜식의 안보로 전략)와 그 유엔체제와의 애매한 관계는, 날로 악화되는 한반도 정세에 무기력하며 효과적으로 대응하기 어려워하는 듯이 보인다. 국제법 이론의 시각으로 보면, 먼저, 1992년의 사실적 평화의 제도화 기준을 마련할 당시 두 가지 근본적 문제가 나타났다고 봐야 한다.

첫째, 핵폐기를 사실적 평화의 지속적인 심화의 전제조건으로 열거했다. 둘째, 이 사실적 평화의 추진 기제가 역내 이해관계가 있는 국가에게 적절한 참여 공간을 남겨두지 않았다.

핵폐기가 사실적 평화의 지속적 제도화의 전제가 되면서, 우선 북한의 국가생존전략에서 핵무기의 중요성을 오판하지는 않았는가 라는 의구심이다. 혹은 딱 냉전에서 승리

한, 미국을 위시한 민주진영이 북한도 곧 정치 개혁의 길로 걸어갈 것이라고 판단하여 이에 따라 설계한 때문일 수도 있다. 물론, 핵무기는 궤멸적 살상력과 불가역적인 환경 파괴력을 가지고 있어, 국제사회의 압력을 빌어 북한의 핵무기 개발을 공동 감독하고 통제해야 한다. 핵폐기가 사실적 평화 제도화 조건의 전제가 되는 것은 이러한 안보 고려에서 나오는 것이다. 하지만 동시에, 기본합의서는 남북한의 상대방 체제 존중과 상호 내정 불간섭을 약속했다. 비록 양측이 상호 주권을 인정하지 않지만, 이는 사실상 각자 주권에 준하는 권리를 부여한다고 승인한 것이다. 따라서 핵폐기가 양측의 사실적 평화 제도화 진입의 전제가 될 경우, 상호 체제 존중과 상호 원조가 남북한의 이 사실적 평화의 제도화 기제 하의 조약의무가 된다. 25년 동안의 실천 과정에서 각 참여자는 아마도 모두 되돌아보고 성찰할 부분이 있을 것이다.

둘째, 1992년의 사실적 평화의 제도화 잠정 기제는 이해 관계가 있는 역내 국가의 참여 공간을 남겨두지 않았다. 물론, 1992년의 사실적 평화는 주로 한반도 문제의 주도권을 더욱 남북한으로 회귀시키려는 노력을 체현했다. 유엔과 국제원자력기구를 포함한 국제사회는 평화 프로세스에 국제적인 감독을 제공하고 핵폐기의 기술상 지원을 제공하는 역할로 자리매김되었다. 이러한 구상은, 아마도 냉전이 끝나고 민주진영이 승리했어도, 자유민주와 공산진영의 40여 년에 걸친 대치가 이미 북·중, 한·미 양측의 사고방식에, 자신과 국제사회의 관계, 안보의 정의와 수요 등에 모두 근본적인 이견을 만들었다는 점을 고려하지 못했던 것으로 보인다. 1990년대 한국과 미국의 상대적 우위는 이 사실적 평화의 제도화 설계가 북한과 중국의 이익에 부합하지 않도록 만들었으며, 또한 향후 평화 추진 과정에서 양국의 운신의 폭을 축소했다. 솔직히 말해, 이 사실적 평화의 제도화 기제에는 미리 설정된 가치관적 시야가 있었는데, 북한 정치의 민주화 혹은 최소한 기존의 김씨정권이 유지되지 못할 것이라는 입장에 기반했다. 따라서, 이 평화 프로세스에서 중국이 자신의 이익을 다각적으로 고려해 기존의 개입 태도를 강화하거나 바꿀 수 있다는 점을 고려하지 않았다.

25년 동안, 한반도 정세에 대한 각 측의 노력에 대해 그 간의 우여곡절을 다시 언급할 필요는 없을 것이다. 한반도 문제에서 국제법의 역할 역시 대부분은 참여 측의 국력, 의도 및 목표와 긴밀하게 얽혀있다. 그러므로, 한반도 문제에 대한 국제법이라는 사례는, 합의문의 글귀로 단순화해서도 안 되며, 강력한 참여 측의 정치 의도의 실현만으로도 볼 수 없다. 더 정확히 말해, 국제법은 한반도 문제의 해결에 있어, 문자로 양측의 공동 목표(핵폐기, 민족부흥과 통일), 합의된 평화 심화의 경로(자주실현, 평화공존, 체제존중, 상호협력)

를 표명하는 동시에, 넘을 수 없는 붉은선(상호불가침, 내정불간섭, 국제적 상호 비방 금지)을 규정했다. 이 사실적 평화의 제도화 노력이 기본적으로 25년 동안 한반도 정세의 평화를 유지했다. 현재, 한반도 정세에 다시 한 번의 전환점이 왔다. 1992년의 사실적 평화 기제가 더 이상 사용 불가능일 뿐 아니라, 샌프란시스코체제도 더 이상 한반도 전쟁 재발 방지를 확실히 보장하지 못하는 것처럼 보인다. 현 한반도 정세의 위기를 어떻게 해소할 것인가가 남북한 양측과 이해관계가 얽힌 나라의 지혜를 실질적으로 시험하고 있다.

제2세션

21세기 '중국특색의 대국외교'와 동북아 주요 양자 관계
21世纪中国特色的大国外交与东北亚主要两者关系

中国特色大国外交：
新理念与新实践



중국특색의 대국외교：
新이념과 新실천

罗建波(中央党校国际战略研究院中国外交室长)

中国特色大国外交：新理念与新实践

罗建波

摘要：中国特色大国外交的历史使命，首先着眼于为中华民族伟大复兴提供有力保障，同时致力于推动建设人类命运共同体。为实现“中国梦”与“世界梦”的携手并进，中国明确承诺走和平发展道路，呼吁世界各国以合作共赢的理念构建新型国际关系。中国积极构建健康稳定的大国关系新框架，以亲诚惠容理念开创周边睦邻友好合作新局面，以“正确义利观”深化与发展中国家的团结合作，以“一带一路”建设推动与世界各国的共同发展，同时积极参与全球治理及全球治理体系变革。中国外交更有自信、更富进取，中国对外关系由此不断呈现新局面、新气象、新特色。

作者简介 罗建波，中央党校国际战略研究院中国外交研究室主任、教授。

2013年以来，中国着眼新的国际形势和中国自身发展需要，明确提出中国特色大国外交的时代命题，不断推出外交新理念新思想新战略，有效维护和拓展了国家利益，通过积极参与全球事务彰显了中国不断提升的大国责任和大国形象。中国外交由此更具全球视野，更富进取意识，更有大国风度。

1. 两大外交使命

中国经济的快速发展，显著提升了中国自身的国际地位与世界影响，有力改变了中国与外部世界的关系。站在新的历史坐标上，中国需要全面审视自己的外交使命和进取方向。2014年11月，习近平在中央外事工作会议上强调指出，中国必须有自己特色的大国外交，对外工作要有鲜明的中国特色、中国风格、中国气派。所谓中国特色大

国外交，就是要塑造中国作为一个大国所应具有的外交体系和外交能力，这是日益崛起的中国对自身地位和身份、利益与目标、战略和政策，以及应有国际角色的准确判断和应有表达。

21世纪上半叶中华民族的根本追求和共同愿景，是实现中华民族伟大复兴的“中国梦”。着眼于推动实现这一民族夙愿，中国外交必须统筹国内国际两个大局，统筹发展安全两件大事，牢牢把握坚持和平发展、促进民族复兴这条主线，维护国家主权、安全、发展利益，为和平发展营造更加有利的国际环境，维护和延长我国发展的重要战略机遇期，为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的“中国梦”提供有力保障。这是中国特色大国外交的基本诉求和首要目标。

同时，中国也是一个世界大国。在自身不断发展的同时，也需要及时向世界表达中国人对世界发展和国际秩序的愿景，积极参与全球治理并承担力所能及的大国责任，以展现并提升中国的外交道义和形象。这是一个大国应有的国际责任担当，是国际社会对中国发展的一种期待。自2013年以来，习近平同志多次倡导“人类命运共同体”意识，提出推动建设人类命运共同体的新愿景。中国特色大国外交的追求目标，由此具有国家和全球两个纬度，即为实现中华民族伟大复兴创造有利条件，推动建设人类命运共同体。“中国梦”携手“世界梦”，表明中国人民在追求“两个一百年”目标和中华民族伟大复兴的同时，也正在通过更为积极的全球参与来推动世界的和平与发展，充分展现了中国外交为民族复兴尽责、为人类进步担当的重要使命。

2. 两条实现路径

为了实现中华民族伟大复兴的“中国梦”并推动建设人类命运共同体，中国明确宣誓坚定不移地走和平发展道路，并呼吁世界各国构建以合作共赢为核心的新型国际关系。

面对中国的快速发展，国际社会常根据近代以来西方大国兴衰的历史轨迹，担心中国会以武力方式实现崛起，或者在崛起之后称霸世界。21世纪初期，中国适时提出和平发展道路的理念，就是旨在告诉世人，中国致力于通过和平方式实现发展，在实现自身发展的同时推动世界的和平与繁荣。习近平进一步强调，走和平发展道路，是中国对国际社会关注中国发展走向的回应，更是中国人民对实现自身发展目标的自信和

自觉。这种自信和自觉，来源于几千年中华民族“贵和”“尚和”的历史文化传统，来源于中国对人类共同利益和共同价值的深刻理解，来源于对和平与发展时代主题和世界发展潮流的正确判断，来源于对自身发展目标和发展所需外部环境的清醒认识，来源于中国在处理与外部世界关系时所积累的经验 and 自信。

和平发展道路的提出、坚持和发展，是21世纪以来中国外交理念的最大特色与亮点。中国旨在向世界表明，在实现民族伟大复兴的进程中，中国不走德、意、日法西斯穷兵黩武的道路，不走美、苏称霸世界的道路，也不走过去中国闭关锁国的道路，中国要走一条主动参与全球化并与世界各国实现共同发展的新路，从而以和平发展超越西方历史上一再出现的“国强必霸”传统崛起模式。过去几十年中国经济的快速发展和国力的显著上升，以及中国与外部世界关系的极大改善，在很大程度上正是得益于对这一发展道路的选择和坚持。

2013年以来，中国继续强调坚定不移地走和平发展道路，同时做出了两点新的发展：一是更加明确强调中国的和平发展道路决不能放弃自己的正当权益，决不能牺牲国家核心利益；二是强调中国要走和平发展道路，其他国家也都要走和平发展道路。由此，中国向世界明确表达，走和平发展道路不是中国一家的“独舞”，而是与相关国家的“双人舞”、“集体舞”。只有各国都走和平发展道路，大家才能共同发展，国与国才能和平相处。比如，中美关系的健康发展离不开双方的相互尊重，特别是需要美国清晰认识并尊重中国的核心利益和战略底线；中日关系的正常发展，也需要日本真诚反省历史错误，并坦然看待中国崛起的现实。对和平发展道路的新发展，表达了中国对世界的善意期望，希望中国的和平发展能有一个良好的外部环境，希望其他国家能够理解和支持中国的和平发展事业；同时也向国际社会清晰传达了中国的战略底线，希望其他国家尊重中国的核心利益而不致出现对华战略误判。坚持走和平发展道路但也要有“底线思维”，体现了中国坚持独立自主和平外交的一贯承诺，体现了东方中国对世界和平与发展的责任担当，同时也表达了中国坚定维护国家核心利益的决心，体现了21世纪中国外交的应有风骨。

人类历史虽然早已步入21世纪，但各种形式的冷战思维、零和思维仍然盛行于世，以邻为壑、损人利己仍是部分国家的处事原则，互信缺失导致的相互猜忌乃至相互防范仍有不同程度的存在。习近平多次强调，各国应该共同推动建立以合作共赢为核心的新型国际关系，共同打造人类命运共同体。各国和各国人民应该共享平等和尊严，尊重各国人民自主选择发展道路的权利，反对干涉别国内政；各国和各国人民应该共享发展成果，每个国家在谋求自身发展的同时，要积极促进其他各国共同发展；各国

和各国人民应该共享安全保障，各国要同心协力，妥善应对各种问题和挑战。

构建以合作共赢为核心的新型国际关系，就是要扔掉我赢你输、赢者通吃的旧思维，奉行双赢、多赢、共赢的新理念，在国际和区域层面建设全球伙伴关系，走出一条“对话而不对抗，结伴而不结盟”的国与国交往新路；就是要反对弱肉强食的丛林法则和穷兵黩武的霸道做法，树立共同、综合、合作、可持续安全的新观念；就是要打破当前世界及各国内部存在的富者愈富、穷者愈穷的不均衡发展局面，谋求开放创新、包容互惠的发展前景。中国明确倡导合作共赢的原则，其目的是要以合作共赢超越西方国家秉持的零和博弈思维，其实质就是要以合作取代对抗，以共赢取代独占，在追求本国利益时兼顾别国合理关切，推动各国实现互利合作、共同发展。以合作共赢推动建设新型国际关系，是对结盟或对抗的传统国与国关系模式的超越，是对我赢你输、赢者通吃旧思维的超越。这是对和平共处五项原则的继承和弘扬，是当代中国国际秩序观的重要创新和发展，开辟了国际关系发展的新愿景。

3. 六点外交布局

面对国际形势的深刻变化，中国坚定奉行独立自主的和平外交政策，着力打造对话不对抗、结伴不结盟的全球伙伴关系网络，迄今已同100个左右的国家和国际组织建立了不同形式的伙伴关系，实现对大国、周边和发展中国家全覆盖。同时，中国外交不断开拓进取，创造性地提出并全面推进“一带一路”建设，更为积极地参与全球治理及全球治理体系变革。

积极构建健康稳定的大国关系新框架。中国和平发展道路走不走得通、走不走得顺，关键取决于大国关系的基本稳定。2013年以来，中美元首多次会晤，推动中美新型大国关系建设取得重要成果。美国新一届政府就职后，习近平同特朗普总统成功举行海湖庄园会晤和汉堡会晤，明确了新时期中美关系发展方向和原则，对推动两国关系沿着正确轨道向前发展具有重要意义。中俄高层交往频密，两国全面战略协作伙伴关系保持高水平运行，双方不仅深化了在能源、高铁、航天航空等大项目中的互利合作，还通过不断深化的战略互信推动了国际格局的战略平衡及大国关系的基本稳定。中欧共同致力于建设和平、增长、改革、文明四大伙伴关系，我国同欧洲国家、次区域及欧盟机构合作全面深入发展。我国举办金砖国家领导人厦门会晤，推动同金砖国

家合作迈上新台阶。

以“亲诚惠容”打造周边命运共同体。周边是中国外交的重要依托，是中国对外关系的优先方向。2013年10月底，中央召开了新中国成立以来的首次周边工作会议，对周边外交工作进行了全面的规划和部署。会议明确指出，中国周边外交的基本方针，就是坚持与邻为善、以邻为伴，坚持睦邻、安邻、富邻，突出体现亲、诚、惠、容的理念，塑造一个和平稳定、发展繁荣的周边环境。近年来，中国 - 东盟自贸区建设稳步推进，澜沧江 - 湄公河合作机制正式启动，上海合作组织的合作继续深化拓展，中国同中亚国家实现了战略伙伴关系的全覆盖，同南亚国家关系得到全面增强。

以“正确义利观”深化与发展中国家的团结合作。在新时期，发展中国家不仅是中国“走出去”的重要目的地，也是中国外交可以借助甚至是依靠的重要力量。习近平总书记提出真实亲诚的对非工作方针和中非“十大合作计划”，确立中非全面战略合作伙伴关系新定位，把中非合作推向新的历史高度。同阿拉伯国家致力于构建战略合作关系，同太平洋建交岛国建立战略合作关系，同拉美国家创立中拉论坛，共同打造中拉关系“五位一体”新格局。中国需要秉持“正确义利观”，继续在国际上为发展中国家伸张正义，维护发展中国家的整体权益，提升发展中国家的整体国际影响力。中国也需要继续增进与发展中国家的互利合作与共同发展，在推动发展中国家实现共同发展的同时，提升新兴大国和发展中国家在世界发展领域的话语权。

以“一带一路”建设为新的进取方向。自2013年习近平同志提出“一带一路”倡议以来，中国秉持共商、共建、共享原则，努力与“一带一路”沿线国家实现发展战略对接，现已同沿线40多个国家和国际组织签署相关合作协议，迄今已有100多个国家和国际组织表达了积极支持和参与的态度。2017年5月，中国在北京成功举办“一带一路”国际合作高峰论坛，进一步推动中国与相关国家凝聚发展共识，对接发展战略，共创共同发展的新前景。依托“一带一路”建设，中国在提升向东开放的同时显著加快向西开放的步伐，构筑起陆海内外联动、东西双向互济的对外开放新格局，同时通过机遇共享和优势互补推动沿线国家实现经济发展，走上共同发展的道路，甚至借助于不断推动的人文交流“软联通”，推动世界文明的共同发展与繁荣。特别是在当前世界经济持续低迷，各种形式的反全球化、逆全球化思潮及贸易保护主义抬头之时，全面推进“一带一路”建设势必有助于提振世界经济发展，维护全球自由贸易和投资环境，给世界发展注入新活力、正能量。“一带一路”及其不断完善的合作机制，是党的十八大以来中国外交理论与实践创新的重要成果，是新时期中国奉献给世界的重要公共产品。

全面参与全球治理及全球治理体系变革。中国不仅更加“有为”地参与全球治理，为世界经济增长、国际和平安全，以及应对全球气候变化等领域贡献了越来越多的中国力量，提供了越来越多的中国方案，也积极致力于推动既有重大国际机制的改革和完善，发起组建了一系列以共商、共建、共享为特点的国际组织及合作机制，在不断发展的全球治理体系中更加“有位”。中国在继续深化上合组织的合作、推动中国 - 东盟自贸区建设，以及拓展中非合作论坛机制、中阿合作论坛机制的同时，近年来推动中海（海湾国家）自贸区谈判，重启亚太自贸区建设的新进程，与拉美国家搭建了中拉合作论坛机制，实现了多边机制在发展中国家的全覆盖。中国倡导创立亚洲基础设施投资银行和金砖国家新开发银行，开创发展中国家组建多边金融机构的先河。中国参与全球治理体系建设的努力方向，就是要推动世界更为有效地应对各种全球性问题，同时携手各国共同为国际体系建制度、立规则、定方向，在国际规则制定中发出更多中国声音、注入更多中国元素，进而推动国际秩序和国际体系实现更为公平公正的发展。中国已经由国际体系的学习者和参与者，日益成为国际体系发展和完善的塑造者、建设者甚至是引领者，中国的国际影响力、感召力、塑造力得到进一步提高。

一个复兴的中国能够为世界贡献什么？如果说中国逐步实现自身13亿人口的减贫和发展本身是对世界发展的重大贡献，那么中国在实现自身发展的同时又积极推动世界的共同发展和持久和平，则是中国对世界的又一重大贡献。中国需要继续做好“一带一路”和全球治理两篇大文章，努力推动与世界的互利共赢并切实践行好对发展中国家的“正确义利观”，努力推进中国由“追求自身发展”转变为“引领世界发展”，推动中国身份由国家纬度走向更为宽广的全球纬度，进而全面塑造中国的全球观念、全球身份和大国形象。中国发展造福自身，也正在惠及世界。

중국식 대국외교: 새로운 가치와 실천

뤄젠보(羅建波)

중국식 대국외교의 역사적 사명은 중화민족의 위대한 부흥에 대한 힘찬 보장에 가장 집중하면서, 동시에 인류 운명공동체 건설에 힘쓰는 것이다. ‘중국몽(中國夢)’과 ‘세계몽(世界夢)’의 동반 추진을 위해, 중국은 평화발전의 길을 견졌다고 분명히 약속하면서, 협력상생의 가치로 새로운 국제관계를 구축하자고 세계 각국에 호소해왔다. 중국은 안정적인 대국관계의 새로운 틀을 적극 구축하고, 친성혜용(親誠惠容·친밀·성의·호혜·포용)의 가치로 주변 선린우호 협력의 새로운 국면을 열며, ‘올바른 의리관(義利觀)’으로 개도국과의 단결과 협력을 심화하고, ‘일대일로(一帶一路: 육·해상 실크로드)’건설로 세계 각국과의 공동 발전을 이끌며, 동시에 글로벌 거버넌스와 글로벌 거버넌스 시스템 변혁에 적극 참여하고 있다. 중국외교는 더욱 자신감 있고 더욱 진취적이며, 이로써 중국의 대외관계는 새로운 모습과 기상 및 특징을 지속적으로 드러낸다.

저자 약력: 중앙당교 국제전략연구원 중국외교연구실 주임, 교수

중국식 대국외교: 새로운 가치와 실천

뤄젠보(羅建波)

2013년 이후, 중국은 새로운 국제정세와 중국 자체의 발전 수요에 착안해, 중국식 대국외교라는 시대적 명제를 명확히 제시하고, 외교의 새로운 개념과 사상 및 전략을 끊임없이 내놓으면서, 국익을 효과적으로 옹호·확장했고, 글로벌 어젠다에 적극 참여하면서 지속적으로 커지는 대국으로서 중국의 책임감과 이미지를 보여주었다. 이로써 중국외교는 더욱 세계적인 시야로 더 진취적이고 대범한 모습을 갖추고 있다.

1. 양대 외교적 사명(使命)

경제의 빠른 성장으로 중국의 국제적 지위와 세계적 영향력이 크게 제고되면서, 중국과 외부 세계의 관계를 바꾸는 힘이 되었다. 새로운 역사 좌표 위에 선 중국은 스스로의 외교적 사명과 방향성을 전면 재고해야 했다. 2014년 11월, 시진핑(習近平)은 중앙외사공작회의(中央外事工作會議)에서, 자국의 특징을 가진 대국외교가 있어야 하며, 대외업무는 선명한 중국의 특징과 품격 및 기상을 갖추어야 한다고 강하게 지적했다. 소위 중국식 대국외교란 곧, 대국으로서 중국이 갖추어야 할 외교 시스템과 능력을 형성해야 한다는 것으로, 이는 날로 굳기하는 중국 자신의 지위와 신분, 이익과 목표, 전략과 정책 및 응당한 세계적 역할에 대한 올바른 판단과 이에 따른 표현이다.

21세기 전반, 중화민족의 근본적인 추구하고 공동의 바람은 중화민족의 위대한 부흥이라는 '중국몽'의 실현이다. 이러한 민족적 숙원의 실현을 위해, 중국외교는 국내와 세계라는 두 개의 틀과 발전과 안보라는 두 가지 안건을 통합적으로 다루면서, 평화 발전과 민족부

흥 추진이라는 기초를 단단히 틀어쥐고 국가 주권과 안보 및 발전 이익을 옹호하면서, 평화적 발전을 위해 보다 유리한 국제적 환경을 조성하여 중국 발전의 중요한 전략적 호기를 옹호·연장하면서, ‘두 개의 백 년(兩個一百年: 첫 번째 100년은 중국 공산당 창립 100주년인 2021년으로, 샤오캉 사회 전면 건설의 목표를 완료하고, 두 번째 100년은 중화인민공화국 수립 100주년인 209년으로, 중화민족의 위대한 부흥의 꿈을 실현한다)’목표와 중화민족의 위대한 부흥이라는 ‘중국몽’의 실현을 힘있게 보장해야 한다. 이는 중국식 대국외교의 기본 주제이자 최우선 목표이다.

동시에, 중국은 세계 대국이기도 하다. 스스로의 끊임없는 발전과 함께, 세계의 발전과 국제질서에 대한 중국인의 전망을 대외적으로 시기 적절하게 표명하면서, 글로벌 거버넌스에 적극 참여하여 대국의 책임을 능력껏 이행하고 중국의 외교적 도덕성과 이미지를 보여 주면서 제고해야 한다. 이는 대국으로서 응당한 국제적 책임을 지는 것이자 중국의 발전에 국제사회가 거는 기대다. 2013년 이후, 시진핑 동지는 ‘인류 운명공동체’ 의식을 누차 제창 하면서, 인류 운명공동체 건설이라는 새로운 전망을 제시해왔다. 이로써 중국식 대국외교가 추구하는 목표는 국가와 세계라는 두 개의 차원을 갖추게 되었다. 즉, 중화민족의 위대한 부흥을 실현하기 위해 유리한 여건을 창출하면서, 인류 운명공동체 건설을 추진하는 것이다. ‘중국몽’과 ‘세계몽’이 손잡는다는 것은, 중국인이 ‘두 개의 백 년’ 목표와 중화민족의 위대한 부흥을 추구하는 동시에, 보다 적극적인 국제적 참여를 통해 세계의 평화와 발전을 이끌고 있다는 입장표명으로, 민족 부흥에 책임을 다하고 인류의 진보에 일익을 담당하는 중국외교의 사명을 충분히 보여주고 있다.

2. 두 개의 실현 경로

중화민족의 위대한 부흥이라는 ‘중국몽’을 실현하고 인류 운명공동체 건설을 추진하기 위해, 중국은 흔들림 없이 평화 발전의 길을 걸겠노라고 확고하게 천명하면서, 협력 상생을 핵심으로 하는 새로운 국제관계를 구축하자고 세계 각국에 호소해 왔다.

중국의 빠른 성장을 보면서, 국제사회는 흔히 근대 이후 서구 강대국이 걸었던 흥망성쇠의 역사적 궤적에 근거해 중국이 무력으로 굴기를 실현하거나 또는 굴기 이후 세계를 제패하리라고 걱정하곤 한다. 21세기 초, 중국은 적절한 시기에 평화발전의 길이라는 가치를 제시했다. 즉, 중국이 평화적 방식으로 발전을 실현하는데 주력하며 스스로의 발전을 실현

하는 동시에 세계의 평화와 번영을 이끈다는 점을 세상에 알리는 취지였다. 시진핑은 한 걸음 더 나아가, 평화발전의 길을 걷는 것은 중국의 발전이 나아가는 길에 대한 국제사회의 관심에 대한 중국의 응답이며, 더 중요하게는 자신의 발전 목표 실현에 대한 중국인의 자신감이자 자각이라고 강조한 바 있다. 이러한 자신감과 자각은 수천 년 중화민족의 ‘귀화(貴和)’ ‘상화(尚和)’의 역사 문화적 전통에서 나온 것이자 인류 공동의 이익과 공동의 가치에 대한 중국의 깊은 이해에서 나온 것이며, 또한 평화와 발전이라는 시대적 주제와 세계의 발전 추세에 대한 올바른 판단에서 나온 것이자 스스로의 발전 목표와 발전에 필요한 외부 환경에 대한 분명한 인식에서 나온 것이며, 또한 중국이 외부 세계와의 관계를 다루면서 축적한 경험과 자신감에서 나온 것이다.

21세기 중국외교의 가장 큰 특징은 평화발전의 길을 제시, 견지, 발전시킨 것으로, 그 취지는 중국이 민족의 위대한 부흥을 실현하는 과정에서 독일·이탈리아·일본 파시스트와 같은 호전적인 길을 걷지 않을 것이며, 미국·소련과 같은 패권의 길도 걷지 않을 것이며, 또한 과거 중국과 같은 쇠국의 길도 걷지 않을 것이라는 태도를 세계에 표명하는 데 있다. 중국이 세계화에 능동적으로 참여하는 동시에 세계 각국과 공동의 발전을 실현하는 새로운 길을 걸으면서, 평화 발전을 통해 서구 역사상 되풀이되어 온 ‘국강필패(國強必霸: 국가가 강해지면 패권을 추구한다)’의 전통적인 굴기 모델을 뛰어 넘겠다는 입장 표명인 것이다. 과거 수십 년의 중국 경제의 고속 성장과 국력의 현저한 상승 및 중국과 외부 세계 관계의 극적인 개선은 이러한 발전의 길을 선택하고 견지한 데 힘 입은 것이다.

2013년 이후 중국은 평화발전의 길을 지속적으로 흔들림 없이 견졌다고 강조하면서, 동시에 다음과 같은 두 가지 새로운 내용을 더했다. 첫째, 중국의 평화 발전의 길이 스스로의 정당한 권익을 포기하거나 국가의 핵심 이익을 희생할 수는 없다는 점을 더욱 분명하게 강조했다. 둘째, 중국이 평화 발전의 길을 걷기 위해서는 다른 나라 역시 평화 발전의 길을 걸어야 한다고 강조하였다. 이렇게, 중국은 평화발전의 길을 걷는 것은 중국 한 나라의 ‘독무(獨舞)’가 아니라 관련국과의 ‘이인무’ 또는 ‘군무’라는 점을 세계를 향해 분명히 밝혔다. 각국이 모두 평화 발전의 길을 걸을 때 모두가 함께 발전할 수 있으며 나라와 나라가 평화롭게 교류할 수 있다. 예를 들어, 중미관계의 건강한 발전은 양측의 상호 존중, 특히 미국이 중국의 핵심 이익과 전략적 마지노선을 분명하게 인식하고 존중해야만 가능하며, 중일관계의 정상적 발전은 일본이 역사적 잘못을 진심으로 반성하고 중국 굴기의 현실을 솔직하게 인정할 때 가능하다. 평화발전의 길에 대한 새로운 내용은 세계에 대한 중국의 선의의 기대를 표현한 것으로, 중국의 평화적 발전에 우호적인 외부 환경을 바라는 것이자, 다른 나라가 중국의 평화적 발전 사업을 이해하고 지지하기를 바라는 것이며, 동시에 중국의

전략적 마지노선을 국제사회에 분명히 밝히는 것으로, 다른 나라가 대중국 전략 오판을 하지 않고 중국의 핵심 이익을 존중하기를 바라는 것이다. 평화 발전의 길을 굳건하게 걷지만 그래도 ‘마지노선’이 있다는 것은, 중국이 견지해 온 독립 자주와 평화 외교의 일관적 약속을 체현한 것이자 동아시아의 중국이 세계의 평화와 발전에 책임을 지려는 자세를 체현한 것이며, 동시에 국가의 핵심 이익을 확고하게 옹호하려는 중국의 결심을 보여주는 것으로, 21세기 중국외교가 갖추어야 할 기개를 체현한 것이다.

우리는 일찍이 21세기에 접어들었지만, 갖가지 형식의 냉전적 사고와 제로섬 게임이 여전히 활개치고 있다. 화를 남에게 전가하고 자기이익만 도모하는 행위가 여전히 일부 국가에서 외교적으로 통용되고, 상호 신뢰 결여가 초래한 상호 의구심 또는 경계심이 여전히 남아 있다. 시진핑은 세계 각국에 협력상생을 핵심으로 하는 새로운 국제관계를 함께 구축해 인류 운명공동체를 만들어야 한다고 여러 차례 강조해왔다. 먼저, 각국과 각국 인민은 평등과 존엄을 함께 누리면서 각국 인민이 스스로 발전의 길을 선택할 권리를 존중하며 다른 나라의 내정에 간섭하는 것을 반대해야 한다. 또한, 각국과 각국 인민은 성장의 열매를 공유해야 하며, 모든 나라가 스스로의 발전을 추구하는 동시에 다른 나라의 공동 발전을 적극 촉진해야 한다. 이 밖에도, 각국과 각국 인민은 안전 보장을 향유해야 하며, 각국은 한 마음으로 각종 문제와 도전에 적절히 대처해야 한다.

협력상생을 핵심으로 하는 새로운 국제관계를 구축하려면 먼저, 제로섬과 승자독식의 낡은 사고를 버리고 상생·공생·공영의 새로운 가치를 추구하면서, 세계 및 지역 차원에서 글로벌 파트너십을 형성하고 ‘대결이 아닌 대화, 동맹이 아닌 파트너십’의 새로운 국가 교류의 길을 걸어야 한다. 또한, 약육강식의 정글의 법칙과 무력남용의 패도적 행위에 반대하고 공동의, 통합적인, 협력하는, 지속 가능한 안보라는 새로운 개념을 수립해야 한다. 이 밖에도, 현재 세계 및 각국 내부에 존재하는 빈익빈 부익부의 불균형 발전 추세를 타파하고, 개방적이고 혁신적이며 포용적이고 호혜적인 발전 전망을 모색해야 한다. 중국이 강조하는 협력 상생의 원칙이란, 협력 상생으로 서구의 제로섬 게임적 사고를 뛰어넘는 데 그 목적을 두고, 대결을 협력으로 대체하고 독점을 상생으로 대체하는 것을 그 실질로 하며, 자국의 이익을 추구할 때 타국의 합리적인 관심을 함께 고려하여 각국이 협력 호혜와 공동 발전을 실현하도록 하는 것이다. 협력 상생의 새로운 국제관계 구축은 곧, 동맹 또는 대결의 전통적 국가 간 관계 모델을 뛰어넘는 것이고, 제로섬과 승자독식의 낡은 사고방식을 뛰어넘는 것이다. 이는 평화공존 5대 원칙의 계승이자 발전이며, 중국의 현 국제질서관의 중요한 혁신이자 발전으로, 국제관계 발전의 새로운 전망을 열었다.

3. 6대 외교 포석

국제정세의 근본적인 변화 앞에서, 중국은 독자적 평화외교 정책을 굳건하게 지키면서 대결이 아닌 대화, 동맹이 아닌 파트너십의 글로벌 파트너 관계망 형성에 힘써, 지금까지 약 100개 국 및 국제조직과 다양한 형태의 동반자 관계를 구축한 결과 대국, 주변 및 개도국을 망라한 관계망을 실현했다. 또한, 중국외교는 끊임없는 전진과 개혁을 추구하면서, ‘일대일로’ 건설을 창조적으로 제기하고 통합적으로 추진하여, 글로벌 거버넌스와 글로벌 거버넌스 체제 변혁에 더욱 적극적으로 참여하고 있다.

건강하고 안정적인 대국관계의 새로운 틀을 적극 구축한다. 중국이 과연 평화 발전의 길을 순조롭게 걸어갈 수 있는가는 결국 대국관계의 기본적인 안정에 달렸다. 2013년 이후 중국과 미국의 지도자가 여러 차례 만나면서, 중미 신형 대국관계 건설에 큰 성과가 있었다. 미국의 신 정부 출범 이후, 시진핑과 트럼프 대통령이 마라라고 리조트 회담과 함부르크 회담을 성공적으로 진행해 새 시대 중미관계의 발전 방향과 원칙을 밝힌 것은, 양국관계가 올바른 궤도를 따라 미래 지향적으로 발전하는 데 중요한 의미를 갖는다. 중국과 러시아는 고위급 왕래가 긴밀하고 빈번하며, 양국의 전면적 전략 협력 동반자 관계는 높은 수준을 유지하며 운영되고 있다. 양측은 에너지, 고속철, 항공우주 등 대규모 프로젝트 호혜협력을 가속화할 뿐 아니라, 지속적으로 심화되는 전략적 상호 신뢰를 통해 세계적 차원의 전략 균형 및 대국관계의 기본적인 안정을 추진해 왔다. 중국과 EU는 평화, 발전, 개혁, 문명의 4대 동반자관계 구축에 함께 힘쓰고 있으며, 중국과 유럽 각국, 지역(Subregion) 및 EU기관과의 협력이 종합적으로 깊이 발전하고 있다. 중국은 브릭스 지도자 마카오 회담을 개최해, 브릭스 국가와의 협력을 새로운 단계로 끌어올리고 있다.

‘친성혜용’으로 주변 운명공동체를 구축한다. 주변은 중국외교의 중요한 버팀목으로, 중국 대외관계가 가장 우선적으로 향하는 곳이다. 2013년 10월 말, 중국은 중화인민공화국 수립 이후 첫 주변공작회의를 열고, 주변외교 업무에 대한 전면적인 기획과 배치를 진행했다. 이 회의에서 중국 주변외교의 기본 방침은 곧 ‘여린위선(與隣爲善: 이웃과 잘 지낸다), 이린위반(以隣爲伴: 이웃을 동반자로 삼는다)’과 ‘목린(睦隣), 안린(安隣), 부린(富隣)[이웃과 사이 좋게 지내며 안정시키며 부유하게 한다]’ 및 ‘친성혜용’의 가치를 견지하여 평화롭고 안정되며 번영하며 발전하는 주변 환경을 조성하는 것이라고 분명하게 지적하였다. 최근 중국-아세안 FTA 구축이 착실하게 추진되고 있으며, 란창강-메콩강협력기제(LMCM)가 정식 가동되고 상하이 협력기구(SCO)를 통한 협력이 지속적으로 심화·확장되고 있다.

또한, 중국은 중앙아시아 각국과 모두 전략 동반자관계를 실현하고, 남아시아 국가와의 관계도 전면 강화했다.

‘올바른 의리관’으로 개도국과의 단결과 협력을 심화·발전시킨다. 새로운 시대에 개도국은 중국 ‘저우추취(走出去: 해외진출)’의 중요한 목적지일 뿐 아니라, 중국외교가 힘을 빌리는 심지어 의지하는 중요한 역량이다. 시진핑 총서기는 진실친성(眞實親誠)의 대 아프리카 업무방침과 중국-아프리카 ‘10대 협력계획’을 제기하면서, 중국-아프리카 전면 전략협력동반자관계의 새로운 지위를 확립하여, 중국-아프리카 협력을 새로운 역사적 단계로 끌어 올렸다. 아랍 각국과는 전략적 협력관계 구축에 힘쓰고, 수교한 태평양 도서국과 전략 동반자관계를 구축하고, 남미 각국과는 중국-라틴아메리카·카리브 국가공동체(CELAC) 포럼을 창설하여 중국-남미 관계의 ‘오위일체(五位一體: 정치의 성의·신뢰, 경제의 협력·상생, 인문의 상호학습, 국제사무의 긴밀한 협력, 양자관계 촉진이라는 다섯 가지의 통합 국면-역자주)’의 새 구도를 함께 조성하고 있다. 중국은 ‘올바른 의리관’을 견지하면서, 앞으로도 국제적으로 개도국을 위해 정의를 펼치고 개도국의 전반적인 권익을 수호하며 개도국 전체의 세계적 영향력을 제고해야 한다. 중국은 또한 개도국과의 호혜협력과 공동발전을 지속적으로 증진·발전시켜, 개도국과 공동 발전을 추진하는 동시에 글로벌 발전 영역에서 신흥대국과 개도국의 발언권을 키워야 한다.

‘일대일로’ 건설을 새로운 추진 방향으로 삼는다. 2013년 시진핑 동지가 ‘일대일로’제안을 내놓은 이후, 중국은 함께 논의하고 건설하며 누린다는 공상(共商), 공건(共建), 공향(共享) 원칙을 틀어 쥐고 ‘일대일로’주변국의 발전전략 실현과 매칭에 노력해왔다. 현재 40여 개 국 및 국제조직과 관련 협력의향서를 체결하였고, 100여 개 국과 국제조직이 적극 지지하고 참여한다는 입장을 표명하였다. 2017년 5월, 중국은 베이징에서 ‘일대일로’ 국제협력 지도자포럼을 성공적으로 개최하여, 중국과 관련국이 발전 공감대를 모아내고 발전전략을 맞추며 공동발전을 함께 이루는 새로운 전망을 더욱 힘있게 끌어내었다. ‘일대일로’ 건설에 힘입어, 중국은 동쪽으로의 개방을 확대하는 동시에 서쪽으로의 개방 발걸음을 재촉하면서, 육·해상 및 국내·외를 연계하고 동서 양방향의 상호 돕는 새로운 구도를 형성하고 있다. 또한, 기회의 공유와 상호 장단점 보완을 통해 관련국의 경제성장을 이끌어 공동발전의 길로 접어들었으며, 심지어 끊임없는 인문교류[軟聯通, soft connectivity-역자주]에 힘입어 세계문화의 공동 발전과 변형을 추진하고 있다. 특히, 현재 세계경제의 불황이 계속되면서 다양한 형태의 반세계화(anti-globalization), 탈세계화(de-globalization) 사조와 무역보호주의가 대두하는 이 때, ‘일대일로’ 건설의 전면 추진은 세계경제의 성장과 진작에 일조하고 글로벌 자유무역과 투자환경을 보호하며 세계의 발전에 새로운 활력과 능동

적인 에너지를 불어넣을 것이다. ‘일대일로’ 및 관련하여 끊임없이 개선되는 협력기제는 중국 공산당 제18차 전국대표대회 이후 중국외교의 이론 및 실천의 중요한 혁신 성과이며, 21세기 중국이 세계에 공헌하는 중요한 공공재다.

글로벌 거버넌스 및 글로벌 거버넌스 시스템 혁신에 전면 참여한다. 중국은 더욱 실질적으로 글로벌 거버넌스에 참여하면서[“有爲”], 세계경제의 성장, 평화·안보 및 글로벌 기후변화 대응 등 영역에 점점 더 많은 중국의 역량을 공헌하면서 점점 더 많은 중국의 의견[中國方案, china solution]을 제공하고 있다. 또한, 기존의 중요한 국제기제의 개혁과 개선에 적극 힘써, 함께 의논하고 구축하며 누리는 것을 특징으로 하는 일련의 국제조직과 협력기제를 발기·조직하면서, 끊임없이 발전하는 글로벌 거버넌스 시스템 속에서 더욱 존재감을 키우고 있다[“有位”]. 중국은 상하이협력기구 협력, 중국-아세안 FTA건설, 중국-아프리카 협력포럼 기제 및 중국-아랍 협력포럼기제 확대 등에 지속적으로 힘쓰는 동시에, 최근 중국-페르시아(페르시아만 국가) FTA 협상을 추진하고 아시아·태평양 FTA 구축의 새로운 프로세스를 가동하며 남미국가와 중국-남미 협력포럼기제를 구축하는 등, 다자간 기제로 개도국을 모두 포괄하기에 이르렀다. 중국은 아시아 인프라 투자은행(AIIB)과 브릭스 신개발은행(BRICS New Development Bank) 설립을 제안하여, 개도국이 다자간 금융기구를 조직하는 선례를 열었다. 중국의 글로벌 거버넌스 시스템 구축 참여는, 세계가 보다 효과적으로 각종 글로벌 문제에 대응하도록 이끌려는 것이며, 동시에 각국과 손잡고 함께 국제체제를 위해 제도를 구축하고 규칙을 마련하며 방향을 정하면서, 세계규칙 제정 과정에서 더 많은 중국의 목소리를 내고 더 많은 중국적 요소를 불어넣고 나아가 국제질서와 국제체제가 더욱 공정하고 공평한 발전을 실현하도록 이끌려는 방향성을 가지고 있다. 중국은 더 이상 예전처럼 단순히 국제체제를 보고 배우는 참여자가 아니라, 국제체제 발전과 개선을 만들고 구축하며 심지어 이끄는 존재로 날로 성장하고 있으며, 중국의 국제적 영향력, 호소력 및 창조력은 더욱 커졌다.

부흥하는 중국이 세계에 무엇을 공헌할 수 있을까? 중국이 자신의 13억 인구의 빈곤탈출과 성장을 점차 실현하는 것 자체가 세계의 발전에 대한 중요한 공헌이라면, 중국이 자신의 발전을 실현하는 동시에 세계의 공동발전과 지속적인 평화를 적극 추진하는 것은 곧 세계에 대한 중국의 또 하나의 중요한 공헌이다. 중국은 ‘일대일로’와 글로벌 거버넌스라는 두 권의 책을 계속 써내려 가면서, 세계와의 호혜상생 추진에 노력하고 개도국에 대한 ‘올바른 의리관’을 착실하게 실천해야 하며, 중국이 ‘스스로의 발전을 추구’에서 ‘세계의 발전을 이끄는’ 쪽으로의 전환에 힘쓰면서 중국의 정체성을 국가의 차원에서 더욱 넓은 글로벌 차원으로 향하도록 이끌고 나아가 중국의 글로벌 가치, 지위 및 대국 이미지를 전면 창출해야 한다. 중국의 발전은 스스로의 복이자, 또한 세계를 이롭게 하고 있다.

‘한중관계 개선 합의’의
의미와 시사점



“ 韩中就两国关系进行沟通 ”
的意义和启发

金 禮 慶(國會立法調查處)

‘한중관계 개선 합의’의 의미와 시사점¹⁾

김예경(국회입법조사처)

1. 들어가며

1992년 8월 수교 이래, 한중관계는 외교안보, 경제통상, 문화 및 인적교류 등 제반분야에서 비약적인 발전을 이루어왔다.²⁾ 양국 관계에 대한 규정도 1992년 ‘우호협력관계’, 1998년 ‘21세기를 향한 협력동반자관계’, 2003년 ‘전면적 협력동반자관계’, 2008년 ‘전략적 협력동반자관계’ 등으로 설정되어 정치·안보·외교·경제·문화 교류 등 다양한 분야에서 동맹 다음으로 긴밀한 협력 관계를 유지하려는 노력이 있어 왔다. 그러나 2016년 7월 한반도에 사드 배치가 결정되고 이에 대한 중국의 사드보복이 진행되면서 사드문제는 한중관계의 새로운 도전요인이 되어 왔다. 중국의 경제보복으로 인해 한·중 양국 간 교류는 정부차원에서 뿐만 아니라 민간 차원에서도 급속히 냉각되었고, 마땅한 해법을 찾지 못해 절치부심해왔다고 할 수 있다.

이러한 차원에서 2017년 10월 31일 한국과 중국 정부 간의 ‘한중관계 개선 합의(中韩双方就中韩关系等进行沟通)’는 그동안 사드문제로 경색되었던 한·중관계가 복원되는 양국 정부 간 첫 번째 조치로 평가될 수 있을 것이다. 이러한 사례를 통해 한·중 양국이 사드문제 등 갈등 사안이 발생했을 때 지속적인 소통을 통한 갈등 해결이라는 긍정적인 경험이 축적되는 계기가 될 수 있을 것으로 본다. 이번 합의가 한중 양국이 신뢰 회복을 통해 양국

1) 동 발표문은 필자가 “한중관계 개선 관련 양국 간 협의 결과 내용분석 및 시사점”(『이슈와 논점』, 2017년11월6일, 국회입법조사처 발간)이라는 제목으로 작성한 보고서를 수정·보완한 것임

2) 2016년 현재, 한중 양국 간 교역액은 2,113.9억불 규모(수출 1,244.3억불, 수입 869.6억불, 한국 측 무역수지 흑자 374.7억불)이며, 한국의 대중국 투자는 39.9억불(1968~2016년 투계: 738.9억 불)이다. 2015년 현재 인적교류는 총1,042.8만명(방중 444.4만명, 방한 598.4만명)임. 2017년 9월 기준, 항공편수는 여객 주949회(우리측 61개 노선 주513회, 중국측 42개 노선 주436회)가 운행되고 있다.

관계를 “실질적 전략 동반자 관계”로 성장시킬 수 있는 계기가 되어야 할 것이다.

이번 한중 관계 개선 관련 발표문은 성명 등 공식적인 문건의 형식은 갖추고 있지 않지만, 한·중 양국 정부가 동일한 내용을 가감 없이 동시에 공개하고 있어, 사실상 ‘합의문’의 성격을 갖고 있는 것으로 보인다.³⁾ 이에 따라 그동안 급격히 축소되었던 경제 및 문화교류 등 관계 개선 가능성에 대한 기대가 높아지고 있다. 그러나 다른 일각에서는 향후 풀어야 할 과제가 산적해 있어 조급한 결론에는 신중할 필요가 있다고 주장하고 있다. 그럼에도 불구하고 이번 합의를 기점으로 한·중 양국은 당분간은 사드 등 갈등적 사안을 표면화시키기 보다는 북핵문제 해결의 진전을 위한 소통과 협력에 집중할 가능성이 높아 보인다. 따라서 이 글은 한·중 관계 개선 관련 양국 간 협의 결과의 주요 내용을 분석해 보고, 이에 대한 시사점과 향후 한중 관계의 발전 방향을 제시하고자 한다.

2. 한·중 관계 개선 합의 관련 주요 내용 분석

한·중 관계 개선 관련 양국 간 합의문은 한·중 간 협의 경과, 한반도 비핵화 및 북핵문제 해결, 사드문제, MD 구축·사드추가배치·한·미·일 군사협력 등 ‘3불’ 입장, 한·중 관계 발전 전망 등 총 5개 부분으로 나누어져 있다. 구체적인 내용은 다음과 같다.

(1) 한·중 관계 개선관련 협의 경과

동 합의문에 따르면, 한·중 양국은 남관표 국가안보실 제2차장과 콩쉬안유(孔鉉佑) 중국 외교부 부장조리(차관보급) 간 협의를 비롯해 한반도 문제 등과 관련하여 외교당국 간의 소통을 진행해 왔다.

이와 관련하여 구체적인 내용을 공식적으로 밝히고 있지는 않지만, 한국이 지난 7월 G20 한·중 정상회담 이후 이미 다양한 경로를 통해 중국과 관계 개선을 위한 노력을 기울여 왔던 것으로 알려져 있다.

3) 한국 측에선 청와대가 협의 결과를 공식적으로 발표하였고, 전문은 외교부 보도자료를 통해 공개하고 있다. “한중 관계 개선 관련 양국간 협의 결과”, 외교부 보도자료, 2017년10월31일자

(2) 한반도 비핵화 및 북핵문제 해결

동 합의문에는 한·중 양국이 한반도 비핵화 실현, 북핵문제의 평화적 해결 원칙을 재차 확인하였다고 밝히고 있다. 또한 모든 외교적 수단을 통해 북핵문제 해결을 위한 노력을 지속적으로 추진해 나가기로 재천명하였다. 이를 위해 양측은 전략적 소통과 협력을 더욱 강화해 나가기로 했다고 밝히고 있다. 이와 관련한 후속 조치에 대해서는 2017년 10월 31일 합의 발표 당일 베이징에서 열린 한·중 6자회담 수석대표 간 협의 내용을 통해 확인할 수 있다. 이번 논의에서는 북한의 추가도발 억제 및 긴장 완화 등 상황의 안정적 관리를 위한 공동 노력에 합의했다.⁴⁾ 특히, 평창 올림픽을 ‘평화의 올림픽’으로 만들기 위해 한·중 양국이 노력해가기로 합의하였다는 데 의미가 있다. 이번 올림픽이 남북관계 개선과 북핵문제 해결에 중요한 모멘텀이 될 가능성이 높아지고 있다.

(3) 사드문제

사드문제와 관련하여, 한국 측은 중국 측의 사드문제 관련 입장과 우려를 인식하고, 한국에 배치된 사드 체계는 그 본래 배치 목적에 따라 제3국을 겨냥하지 않는 것으로서 중국의 전략적 안보이익을 해치지 않는다는 점을 분명히 하였다. 한편 중국 측은 자국의 안보를 지키기 위해 한국에 배치된 사드 체계를 반대한다고 재천명하였다. 동시에 중국 측은 한국 측이 표명한 입장에 유의하였으며, 한국 측이 관련 문제를 적절하게 처리하기를 희망한다고 밝혔다. 또한 양측은 향후 양국 군사당국자 채널을 통해 중국 측이 우려하는 사드 관련 문제에 대해 소통해 나가기로 합의하였다.

이러한 입장 표명을 볼 때, 사드문제는 완결된 사안이 아니기 때문에 향후 전개되는 상황에 따라 여전히 한·중 간 의제로 제기될 여지는 있어 보인다. 다만, 양국 간 합의가 사드문제에 대한 입장 정리 차원에서 이루어졌기 때문에 당분간은 양국 간 의제로 제기될 가능성은 높지 않을 것으로 전망된다. 이와 관련하여서는 지난 10월 28일 개최된 제49회 한·미안보협력회의 공동성명(Joint Communiqué of the 49th ROK-U.S. Security Consultative Meeting, SCM)을 참고할 필요가 있다. 이에 따르면, 한·미 양국은 사드와 관련하여, 제3국을 겨냥하지 않겠다는 입장을 재확인하고 있으며, 사드 배치는 한국의 국내법에 따라 환경영향평가가 끝날 때까지는 임시적(provisional)이라고 명시하고 있기 때

4) “한·중 6자회담 수석대표 협의 결과”, 외교부 보도자료, 2017년10월31일자; “外交部部长助理孔铉佑会见韩国外交部半岛和平交涉本部长李度勋”, 中国外交部新闻, 2017年11月1日.

문이다. 다만, 이러한 맥락으로 볼 때, 향후에도 사드문제는 한·중, 한·미 간 지속적인 논의를 요하는 사안으로 한국 정부가 중국, 미국과의 관계를 고려해 신중하면서도 기민한 조율이 필요한 난제로 남아 있을 것으로 보인다.

(4) MD 구축, 사드추가배치, 한·미·일 군사 협력 등 ‘3불’ 입장

이번 한·중 관계 개선 합의에 따르면, 중국 측은 MD구축, 사드 추가 배치, 한·미·일 군사협력 등과 관련하여 중국 정부의 입장과 우려를 천명하였다. 한국 측은 그간 한국 정부가 공개적으로 밝혀온 관련 입장을 다시 설명하였다.

동 합의의 내용만으로는 한국 측의 입장을 구체적으로 파악하기는 어려우나, 한·중 합의가 발표되기 전날인 10월 30일 국회 외교통일위원회에서 열린 국정감사에서 강경화 외교부 장관이 밝힌 내용을 통해 추정이 가능하다. 강 장관은 “한국이 MD 체계에 가입하지 않고, 사드 추가배치를 고려하고 있지 않으며, 한·미·일 안보협력을 군사동맹으로 발전시키지 않겠다”고 발언했다.

이러한 입장 표명은 결국 중국이 사드배치로 인해 우려하고 있는 관련 사항을 구체적으로 적시하고, 이에 대해 한국 측이 충분히 인식하고 있다는 입장을 명확히 하여, 현 국면을 돌파하겠다는 의지가 표명된 것으로 풀이된다.

중국의 외교부 대변인은 기자간담회에서 이러한 ‘입장표명(表态)’이 잘 이행될 수 있기를 희망한다는 입장을 밝히기도 했다.⁵⁾ 이어서 한국의 ‘3불’ 입장이 중국 내 각종 언론과 포털 사이트에 공표되기 시작했다.⁶⁾ 이와 같이 한·중 관계의 회복이 양국 일반 국민들에게 까지 기정사실화되는 과정으로 사드보복도 일단락될 것으로 보인다.⁷⁾

(5) 한·중 관계 발전 전망

한·중 양측은 동 합의문을 통해 한·중 관계를 매우 중시하며, 양측 간 공동문서들의 정신에 따라, 한·중 전략적 협력동반자 관계 발전을 추진해 나가기로 하였다. 양측은

5) 中国外交部, “2017年10月31日外交部发言人华春莹主持例行记者会”, 2017年10月31日.

6) “韩国就萨德做出‘三不’承诺 中方回应”, 『国际在线』, 2017年11月1日.

7) 한때 중국 외교부는 기자간담회에서 ‘3불 약속(承諾)’이라는 표현을 사용한 바 있으나, 한국 정부의 항의를 통해 ‘입장표명(表态)’으로 변경되었다. 이에 대해 한국 외교부는 중국이 확실한 보장을 요구하기는 하였으나 우리 측이 보장을 약속한 적이 없음을 확인하였다. 외교부 대변인 정례 브리핑, 2017년11월2일.

한·중 간 교류협력 강화가 양측의 공동 이익에 부합된다는 데 공감하고 모든 분야의 교류 협력을 정상적인 발전 궤도로 조속히 회복시켜 나가기로 합의하였다.

한중관계의 개선은 이미 통화스와프 만기 연장, 한·중 국방장관 회담, 중국 외교부 장관과 주중 한국대사 간 만남 등을 통해 개선의 분위기가 조성된 바 있다. 이어서 11월 10~11일 베트남 다낭에서 열릴 APEC 정상회담에서 한·중 정상회담이 개최되면 이러한 관계 개선의 노력은 정점에 이를 것으로 보인다. 정부 차원에서 양국 관계가 변화 조짐을 보이면서 한한령이 완화되는 등 민간 교류 역시 조금씩 재개되고 있다. 다만, 정부 간 전격적인 정치적 타결과는 달리 국민 간 형성된 오해와 불신이 해소되기 위해서는 일정한 시간과 노력이 필요할 것으로 보인다.

3. 미국의 반응

이번 한·중 관계의 협의 결과는 한·중 양국 간 문제이기도 하지만, 미국의 이해와 협조가 있었을 것이라고 보는 견해가 일반적이다. 중국이 큰 관심을 갖는 MD 체계, 사드추가배치, 한·미·일 군사협력 등 중대한 안보 이슈들은 미국과의 협의를 필요로 하기 때문이다.

미국은 이와 관련하여 국무부 차원에서 브리핑을 통해 한·중관계의 개선을 환영한다는 입장을 표명하였다. 헤더 노어트(Heather Nauert) 미 국무부 대변인은 “중국과 한국이 더 긴밀한 관계를 유지하게 되는 것을 분명히 환영한다”고 밝혔다. 한편 이러한 변화가 “북한의 위협으로 인해 절실히 필요로 하는 지역에 더 나은 안정을 제공해 줄 것으로 본다”고 밝히고 있다.⁸⁾

북한의 핵·미사일을 다루기 위해 국제사회가 협력해야 하며, 특히 중국과의 공조를 강조해왔던 미국으로서 한·중관계의 복원이 안도(relief)가 되는 것이라는 평가도 제기되었다.⁹⁾ 한편, 동 합의가 11월 3일부터 시작될 예정이었던 트럼프 대통령의 아시아 순방 직전에 발표되어 사드 등으로 발생할 수 있는 미·중 간 불협화음을 사전에 차단하는 효과가 있었던 것으로 평가할 수 있다.

8) U.S. Department of State, Department Press Briefing, October 31, 2017. <https://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2017/10/275228.htm>(검색일: 2017년11월1일)

9) Jonathan Cheng, “China and South Korea to Restore Relations after Missile-Defense Dispute: Agreement is likely to come as a relief in Washington”, Wall street Journal, October 31, 2017.

4. 시사점 및 향후 한중관계의 발전 방향

이번 합의문의 발표는 중국의 사드보복으로 단절되었던 양국 간 교류를 정상궤도로 회복하고, 경제·외교·안보차원에서의 상호 협력에 대한 기대감을 높여준 것으로 평가할 수 있다. 이번 합의를 기점으로 한·중 양국은 북핵문제를 해결하기 위한 소통과 협력에 집중할 가능성이 높아지고 있다. 한·중이 북핵문제에 공조하는 과정에서 미국과 어떠한 협력의 그림을 그려갈 것인가가 중요한 관전 포인트가 될 것이다.

한·미·중은 북핵 정책에 있어 일정한 입장차가 있는 것은 분명하지만, 북한의 핵 위협의 심각성에 대해서는 공감대가 형성되어 가고 있는 것으로 보인다. 지난 9월3일 실시된 6차 핵실험으로 북한은 스스로 강조한 ‘핵 무력 완성’의 중착 단계에 접어들고 있다는 주장이 있다. 북한은 ICBM급 미사일의 추가 발사 시험을 통해 빠르면 2018년 초에 실전 배치할 가능성도 있다는 전망이 제기되기도 한다.¹⁰⁾

이미 미국은 오바마 정부 말기부터 미국외교협회(CFR) 등 영향력 있는 싱크탱크에서 북핵 문제 해결에 있어 실질적인 영향력을 가지는 중국과의 협력을 조언해 왔다. 이를 위해서는 미·중이 북한 문제의 포괄적이고 지속적인 해결에 이익을 공유하고 있다는 점을 중국에 인식시켜야 한다는 것이다.¹¹⁾ 한편 중국도 북한을 점차 불편한 존재(a thorn in its side)로 인식하고 있는 것으로 보인다.¹²⁾ 따라서 한·미·중이 북핵 문제와 관련한 이견을 조율하고 상호 공조할 가능성도 희박한 것만은 아니다.

한편, 이번 합의를 기회로 중장기적인 차원에서 한·중 관계를 관리하는 방안을 강구하는 노력이 필요하다. 국가 간 상호 인식은 결코 고정된 것이 아니며, 정부 및 여론 주도층의 의식적 노력(conscious efforts)에 따라 변화한다. 한·중 관계는 수교 이후 마늘분쟁, 동북공정, 2008년 올림픽 성화봉송사건, 2010년 천안함과 연평도 사건 등으로 인해 갈등과 회복을 반복했던 역사적 경험을 축적해 왔다. 이러한 갈등 사례를 양국 관계의 발전 과정(evolutionary process)으로 인식하는 한편, 미래 지향적인 한중관계 발전을 위한 계기로 삼을 수 있어야 할 것이다.

10) Michael Elleman, "The Secret to North Korea's ICBM success", IISS, 14 August 2017.

11) Mike Mullen, Sam Nunn, Adam Mount, "A Sharper Choice on North Korea: Engaging China for a Stable Northeast Asia", CFR Independent Task Force Report No. 74, 2016, p. 28.

12) U.S. Department of State, Department Press Briefing, October 31, 2017.

“韩中关系改善等进行沟通”的意义及启示(摘要)

김예경(国会立法调查处)

2017年10月31日,韩中两国发布“中韩双方就中韩关系等进行沟通”。 “中韩双方就中韩关系等进行沟通”的共同文件可分为:韩中之间沟通经过、韩半岛无核化及解决北核问题、萨德问题、构建反导(MD)体系和追加部署“萨德”以及韩美日军事合作等“三不”立场、展望韩中关系发展等五大部分。

具体内容如下:韩中双方通过就韩半岛问题等进行外交部门间沟通;同时,再次确认实现韩半岛无核化、和平解决朝核问题的原则;就萨德问题,韩方认识到中方在“萨德”问题上的立场和关切,明确表示在韩国部署的“萨德”系统按照其本来的部署目的,不针对第三国,即不损害中方战略安全利益。

同时,中方就构建反导体系、追加部署“萨德”、韩美日军事合作等阐明了中国政府的立场和关切。韩方再次表明韩国政府此前公开阐述的立场。今后,韩中两国推动韩中战略合作伙伴关系发展。双方认为加强两国交流合作符合双方共同利益,同意推动各个领域交流合作早日回到正常发展轨道。

对此,美国国务院在新闻发布会上表明立场,欢迎韩中关系得到改善。

此次共同文件可以评价为,使因中国的萨德报复而被断绝的两国交流回到正常轨道,提高在经济、外交、安全领域上双方进一步加强各领域合作的期待感;以此次共同文件为起点,韩中两国为解决北核问题,将更加集中于相互沟通与合作。韩中两国就北核问题相互协助的过程中,美国绘制怎样的合作之图,将成为一个重要的关键看点。

“韩中关系改善等进行沟通”的意义及其启示¹⁾

김예경(国会立法调查处)

1. 前言

1992年8月，韩中两国建交以来，在外交安全、经济贸易、文化及人际交流等诸多领域都取得了飞跃发展²⁾。1992年，两国建立“友好合作关系”、1998年为“面向21世纪的合作伙伴关系”、2003年为“全面合作伙伴关系”、2008年为“战略合作伙伴关系”，在政治、安全、外交、经济、文化交流等各领域，致力于加强仅次于同盟的紧密合作关系。

但是，2016年7月，在韩半岛决定部署萨德之后，中国开始萨德报复，萨德问题就成为韩中关系新的挑战因素。因中国的经济报复，韩中两国交流不仅在官方层面，民间交流也迅速冷却，而且未能找到一个适当的解决方法费尽心思。

从这一点来看，2017年10月31日发表的“韩中双方就韩中关系等进行沟通”可评价为，为恢复期间因萨德部署而僵硬的双边关系，两国政府所采取的的第一个措施。通过这一案例可以得知，当韩中两国因萨德部署等发生纠纷时，通过持续的沟通能够解决纠纷，是一个积累正面经验的一个契机。同时，此次共同文件通过恢复韩中两国信赖关系，将成为双边关系发展成为“务实的战略伙伴关系”的契机。

1) 此发言稿是笔者以“‘中韩双方就中韩关系等进行沟通’内容分析及其启示”（《热点问题与论点》，2017年11月16日，国会立法调查处发行）为题目写的报告书，进行修改补充。

2) 2016年，韩中两国之间的交易额规模达2113.9亿美元（出口1244.3亿美元、进口869.6亿美元，韩方贸易收支顺差达374.7亿美元），韩国对华投资为39.9亿美元（1968年-2016年投资合计为738.9亿美元）。2015年，人际交流达1042.8万人次（访华为444.4万人次、访韩为598.4万人次）。2017年9月为准，航线航班中，航班每周达949次（韩方为61个航线、每周513次航班，中方有42个航线、每周436次航班）。

此次发布的与韩中关系改善相关的发表文章，虽然没有具备正式文件形式，但韩中两国政府毫无保留地同时公开同样的内容，可以看成是具有“共同文件”的性格³⁾。可期待快速恢复并改善期间缩小的经济、文化等方面的交流。然而，也有人主张，今后需要解决的问题堆积如山，有必要慎重去看待过早下的结论。尽管如此，这次“沟通”为起点，韩中两国暂且不把萨德等争议问题显现出来，反而集中于为解决北核问题的进展而进行沟通与合作的可能性更高。故此，此文章分析“中韩双方就中韩关系等进行沟通”的主要内容，并提出“沟通”的启示以及今后韩中关系的发展方向。

2. 分析“韩中双方就韩中关系等进行沟通”的主要内容

“韩中双方就韩中关系等进行沟通”可分为韩中之间沟经过、韩半岛无核化及解决北核问题、萨德问题、构建反导(MD)体系和追加部署“萨德”以及韩美日军事合作等“三不”立场、展望韩中关系发展等五大部分。具体内容如下：

(1) 与韩中关系改善相关共同文件的经过

根据共同文件的内容，韩中双方通过韩国国家安保室第二次长南官杓和中国外交部部长助理孔铉佑（次官助理级）之间的渠道等，就韩半岛问题等进行了外交部门间沟通。

对此，虽然没有正式说明具体的内容，韩国在今天7月，G20期间的韩中首脑会谈之后，通过各种渠道，为改善与中国的关系作出很多努力。

(2) 韩半岛无核化及解决北核问题

共同文件指出，韩中两国再次确认实现韩半岛无核化、和平解决北核问题的原则，重申继续通过一切外交手段推动解决北核问题。双方表示为此进一步加强战略沟通和合作。

3) 韩方由青瓦台正式发布沟通结果，全文通过外交部报道资料来公开。“有关韩中关系改善两国之间协议结果（中文为‘中韩双方就中韩关系等进行沟通’-译者）”，外交部报道资料，2017年10月31日。

与此相关的后续措施，通过2017年10月31日当天在北京召开的韩中六方会谈首席代表之间商定的内容可以确认。双方认为，为遏制北韓的追加挑衅行为并缓和紧张等，以稳定方式应对相关情况作出共同努力⁴⁾。特别是，更具重要意义的是，为使平昌冬奥会成为“和平奥运会”，韩中两国表示对此加强战略沟通与合作。本届冬奥会成为改善南北关系、解决北核问题的重要动力的可能性与日俱增。

(3) 萨德问题

就萨德问题，韩方认识到中方在“萨德”问题上的立场和关切，明确表示在韩国部署的“萨德”系统按照其本来的部署目的，不针对第三国，即不损害中方战略安全利益。中方从维护国家安全的立场出发，重申反对在韩国部署“萨德”系统。同时，中方注意到韩方表明立场，希望韩方妥善处理有关问题。双方商定，通过两军渠道，就中方关切的“萨德”有关问题进行沟通。

从这一立场表明正可以得知，萨德问题并不是完全得以解决的问题，今后根据情况的变化，依然有可能成为韩中两国之间议题。只是，因双方的共同文件整理有关萨德问题的立场，预测双方暂且不会将此当做议题来提出。与此相关的内容，可以参考10月28日召开的第49次韩美年度安全协商会议（Joint Communique of the 49th ROK-U.S. Security Consultative Meeting, SCM）上发表的联合声明。韩美两国再次确认“萨德”系统不针对任何第三国的立场；记载萨德部署按照韩国国内法律，实施“普通”环境影响评估为止，是临时（provisional）的。

从这一观点来看，今后萨德部署依然是韩中、韩美之间继续商讨的问题，对韩国政府来说是一个考虑与中国和美国的关系，需要慎重对待、发挥灵活性和协调性的难题。

(4) 构建反导（MD）体系、追加部署“萨德”、韩美日军事合作等“三不”立场

根据韩中关系改善共同文件，中方就构建反导体系、追加部署“萨德”、韩美日军事合作等阐明了中国政府的立场和关切。韩方再次表明韩国政府此前公开阐述的立场。

4) “韩中六方会谈首席代表会晤结果”，外交部报道资料，2017年10月31日；“外交部部长助理孔铉佑会见韩国外交部半岛和平交涉本部长李度勋”，中国外交部新闻，2017年11月1日。

根据共同文件的内容，很难把握韩方的具体立场，但在发表共同文件的前一天，即10月30日，在韩国国会外交统一委员会国政监查会议上，韩国外交部长官康京和发表内容可以进行推测。康长官表示，“韩国不加入MD体系，不追加部署萨德系统，不将韩美日安全同盟发展成为军事同盟”。

这一立场表明可以解释为，具体指出中国因萨德部署而关切的相关事项，明确表明韩方充分认识中国的立场，要突破目前局面的意志。

中国外交部发言人在例行记者会上表示，将上述“表态”落到实处⁵⁾。接下来，中国国内的各媒体、门户网站发布韩国的“三不”立场⁶⁾。从中可以看到，韩中关系的恢复对两国人民已成为既定事实，萨德报复也将告一段落⁷⁾。

(5) 展望韩中关系发展

双方通过共同文件表示，高度重视韩中关系，愿根据双边共同文件的精神，推动韩中战略合作伙伴关系发展。双方认为加强两国交流合作符合双方共同利益，同意推动各个领域交流合作早日回到正常发展轨道。

韩中关系改善通过延长货币互换协议期限、韩中国防长官会晤、中国外交部部长和驻韩韩国大使会面等，曾营造双边关系改善氛围。相继于11月10日-11日，在越南岘港召开的APEC首脑会晤上，韩中两国首脑举行首脑会谈，从而为改善韩中关系而做出的努力达到了顶点。

从政府层面来看，两国关系也出现变化迹象；缓和限韩令等民间交流也一步一步开始得到恢复。然而，与政府之间达成的正式政治妥协不同，为解除国民之间形成的误解与不信，好像还需要一定的时间和努力。

5) 中国外交部，“2017年10月31日外交部发言人华春莹主持例行记者会”，2017年10月31日。

6) “韩国就萨德做出‘三不’承诺 中方回应”，【国际在线】，2017年11月1日。

7) 一时，中国外交部在例行记者会上使用“三不承诺”这一词语，但韩国政府提出抗议，变更为“表态”。对此，韩国外交部确认，中国要求确实的保障，但韩方没有承诺保障。外交部发言人定期发布会上，2017年11月2日。

3. 美国的反应

很多人认为，此次韩中关系相关的共同文件，虽然是韩中两国之间的问题，但一定会有美国的理解与协助。因为中国特别关注的MD体系、追加部署萨德、韩美日军事合作等重要的安全问题，是需要与美国进行协商的问题。

对此，美国国务院在新闻发布会上表示，欢迎韩中关系得到改善。美国国务院发言人海瑟·诺尔特(Heather Nauert)表示，“明确欢迎中国和韩国维持更加紧密的关系”，这些变化“将给因北韓的威胁而迫切需要的地区，提供更好的稳定”⁸⁾。

有些评价认为，为解决北韓的核导弹问题，需要国际社会的合作，特别是一直强调与中国合作的美国来说，韩中关系的恢复是一种放心(Relief)⁹⁾。另外，共同文件就特朗普总统从11月3日巡防亚洲国家之前发表，可评价为提前阻断因萨德等问题可发生的中美之间不协和音。

4. 启示及今后韩中关系的发展方向

此次共同文件可以评价为，使因中国的萨德报复而被断绝的两国交流回到正常轨道，提高在经济、外交、安全领域双方进一步加强合作的期待感；以此次共同文件为起点，韩中两国为解决北核问题，将更加集中于相互沟通与合作。韩中两国就北核问题相互合作的过程中，美国绘制怎样的合作之图，也将成为一个重要的关键看点。

韩美中在北核政策上，明显有一定的立场之差，但对北韓的核威胁严重性已经开始形成共识。北韓通过今年9月3日实施的第六次核试验，主张北韓已经进入自己所强调的“完成核战力建设”最后阶段。据预测，北韓通过ICBM(洲际弹道导弹)级导弹追加发射试验，2018年年初有可能会进行实战部署¹⁰⁾。

美国外交关系协会(CFR)等具有影响力的智库，就从奥巴马政府末期开始向政府建

8) U.S. Department of State, Department Press Briefing, October 31, 2017.

<https://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2017/10/275228.htm>(搜索日: 2017年11月1日)

9) Jonathan Cheng, "China and South Korea to Restore Relations after Missile-Defense Dispute: Agreement is likely to come as a relief in Washington", Wall street Journal, October 31, 2017.

10) Michael Elleman, "The Secret to North Korea's ICBM success", IISS, 14 August 2017.

议，应与北核问题解决方面具有实质性影响力的中国进行合作。为此，应让中国认识到，中美在统筹并持续解决北核问题方面分享其利益¹¹⁾。同时，中国也好像认识到，北韩是一个令人感到不便的存在（a thorn in its side）¹²⁾。可知，韩美中之间就北韩问题相关协调意见、相互协助的可能性并不渺茫。

同时，以此次共同文件为契机，应从中长期角度致力于研究韩中关系管理方案。国家之间的相互认知并非是固定的，随着政府及媒体主导层有意识的努力（conscious efforts）而变化。韩中关系自从建交之后，因大蒜事件、东北工程、2008年奥运会圣火传递事件、2010年天安舰及延坪岛挑衅事件等，积累了反复争议、恢复的历史经验。这些纠纷案例应以两国关系的发展过程（evolutionary process）来认识，并将此当做为面向未来的韩中关系发展的契机。

11) ike Mullen, Sam Nunn, Adam Mount, "A Sharper Choice on North Korea: Engaging China for a Stable Northeast Asia", CFR Independent Task Force Report No. 74, 2016, p. 28.

12) U.S. Department of State, Department Press Briefing, October 31, 2017.

历史民族主义与东北亚
“命运共同体”建构



역사 민족주의와 동북아
'운명공동체' 구축

汪 舒 明 (SASS)

历史民族主义与东北亚“命运共同体”建构

汪舒明(上海社会科学院国际问题研究所副研究员)

冷战结束时，西方曾得意洋洋地宣告历史已经“终结”。西方自由主义秩序已经赢得最终胜利，全球进入了一个自由、民主的太平盛世。但是，全球政治中很快出现了“历史的报复”，基于历史积怨、以特定对象为目标的历史民族主义迅猛上升。在冷战时期被压制的历史冤仇，重新凸显为加剧全球和地区紧张，甚至引发严重武装冲突的重要因素。全球性的如伊斯兰世界和西方之间、美国与俄罗斯，地区性的如俄罗斯与其东欧邻国、土耳其与亚美尼亚等邻国、沙特和伊朗；还有许多国家内部不同群体之间，如前南斯拉夫内战和解体等。

1. “历史的报复”：冷战后东北亚历史民族主义的兴起

毋庸讳言，东北亚也是“历史民族主义”重灾区，受到一系列历史问题、冲突记忆的困扰。而且关于历史叙事的纷争又往往与其他现实利益纷争相互关联，加剧东北亚国际关系的复杂性。

90年代中期以来，中日、日韩（朝）之间围绕历史问题的冲突持续加剧¹⁾。日本右翼政客聚集起来一起为祖父一代的侵略历史翻案，历史修正主义在日本持续高涨，经常挑战东亚邻国在历史问题上的“底线”。新世纪以来，日本领导人一再参拜靖国神社，大发历史修正主义厥词。就历史问题展现道歉态度的“河野谈话”、“村山谈话”都已经被淡化和篡改，在历史教科书问题上自我节制、关切邻国意见的“宫泽谈

1) 关于历史问题对中日安全关系的困扰，可参见汪舒明：《历史问题“安全化”及其对21世纪中日安全关系的影响》，载《国际政治研究》，2016年第3期。

话”已经被基本抛弃。中日韩三国高层政治领导人都花费大量时间来管理“历史战”引发的危机，而且围绕“历史问题”的斗争成为三国内政外交中的顶级政治议程²⁾。尽管中日之间达成“四点原则共识”（2014年11月）、日韩之间也就慰安妇问题达成了协议（2015年底），但“历史问题”远未成为东北亚国家间关系的历史，申遗、纪念像、大众文化等领域仍然存在着尖锐复杂的矛盾和斗争。

上世纪90年代中期，中韩在历史叙事上趋于求同，身份相近。但新世纪以来，中韩之间围绕高句丽历史、朝鲜战争等问题的矛盾也多次干扰两国关系。围绕高句丽问题以及中国的“东北工程”，朝韩两国都对中深感不满，韩国民意中的反华情绪高涨³⁾。关于朝鲜战争，中韩之间在历史认识上也存在明显差异，并由此引发公开的口水战。⁴⁾ 此外，中秋、印刷术、孙中山祖籍等一系列历史文化议题，都在中韩之间引发舆论纷争。

中朝之间曾经共有的“血盟”历史叙事已经瓦解，而代之以相互之间的“背叛”的公开指责。⁵⁾ 2017年5月3日，朝中社发表题为《不要再做动摇朝中关系基础的鲁莽言行》的评论文章，称“遭受背叛和反复危害战略利益的国家不是中国，而是朝鲜”。5月4日，《人民日报》海外版微信公号“侠客岛”发表文章予以回击，第一次提出了，朝鲜战争的历史责任在于朝鲜金日成首先发动战争，使得中国被迫卷入，延误了台湾问题的解决以及中美关系的正常化。

东北亚国家的历史民族主义呈现出相互联动、相互助长的特征，提升管控和解决历史问题的门槛和复杂性。东北亚国家之间历史文化关联紧密，社会交融度高、互动频繁，信息传播迅捷。两个国家之间围绕历史问题纷争形成的历史民族主义情绪，往往形成恶性循环，一方的民族主义往往激发另一方的民族主义上升。双边层面的互动纷争，往往进一步外溢至相关第三方，形成多边性问题。这在近现代日本侵略历史的认知问题就表现得非常明显。日本右翼的历史修正主义，总会同时激发中韩（朝）的强烈不满。中、韩任一方在这一问题上的对日行动以及关于“合理”诉求的考量，往往又相互参照另一方。大众舆论尤其热衷于就这一问题在中、韩两国之间比较，从而对决策者形成强大舆论压力。比如1998年，日本首相就历史问题向到访的韩国总统道歉，这也助推中国

2) Thomas U. Berger, *War Guilt, and World Politics after World War II*, New York, Cambridge University Press, 2012, p.223.

3) Peter Hays Gries, “The Koguryo Controversy, National Identity, and Sino-Korean Relations Today”, in *East Asia*, Winter 2005, Vol. 22, No. 4, pp. 3-17.

4) Gilbert Rozman, “History as an Arena of Sino-Korean Conflict and the Role of the United States”, in *Asian Perspective*, Vol.36, No.2, 2012, pp. 263-285.

5) 关于血盟关系逐渐瓦解的进程，可参见沈志华：《最后的“天朝”：毛泽东、金日成与中朝关系(1945—1976)》，香港中文大学出版社2017年版，第707页。

舆论要求日本道歉的呼声。这也进而导致江泽民总书记访日时公开要求日方道歉。在这种联动助长的情况下，双边的解决方案往往成为西西弗斯式的努力。

2. 历史民族主义对东北亚区域合作的挑战

关于传统友谊的叙事和记忆是国与国之间民心相通、互信合作的重要动力，而冲突记忆和历史积怨则经常导致国与国之间的不信任，加剧相互之间的威胁认知。冲突记忆和历史民族主义从以下几个方面影响国际安全：

其一、影响民族国家的“本体安全”

本体安全是行为体对自身存在方式的确定感，它需要通过时空寻找一以贯之的自我，并期望被他者承认或确认。⁶⁾ 行为体的本体安全有赖于健康的身份认同和有尊严的集体记忆之建构。历史民族主义在试图从群体内部塑造共同记忆和身份认同的同时，也往往产生外溢效应，介入并冲击他国的集体记忆和身份认同的建构进程。欲乱其国，先乱其史。从某种程度而言，“劫夺我们的记忆就是部分地摧毁我们，摧毁我们本质的东西，摧毁被视为我们身份的关键之物”。⁷⁾

在经历严重的人道劫难（如战争罪行、种族迫害和屠杀等）的群体中间，历史积怨经常被置于群体身份的中心位置。受难的历史悲情会在受难群体及其后裔中长期存续，成为群体心理一种明显倾向。对于他们而言，要求施害者群体的当下成员对历史上的不公正进行纪念，可以被视为向后者提出了承认本群体的独特身份和历史的的要求。这种承认可以支持对前者有价值、有尊严的集体身份感。⁸⁾ 施害者社群也会留下长期的历史重负。他们就过往事件的历史责任进行权衡，这经常成为他们建构集体身份的中心环节⁹⁾。这两种社群之间以及社群内部将就是否以及如何承担罪责等相关问

6) See Alexandria J. Innes and Brent J. Steele, “Memory, Trauma and Ontological Security”, in Erica Resende and Dovile Budryte, eds, *Memory and Trauma in International Relations: Theories, Cases and Debates*(New York, Routledge, 2014), pp. 15-29.

7) W. James Booth, “Communities of Memory: On Identity, Memory and Debt”, in *American Political Science Review*, Vol.93, No.2, June 1999, p.258.

8) Jeffrey Blustein, *The Moral Demands of Memory*(New York: Cambridge University Press, 2008), pp.163-164.

9) Jeffrey Blustein, *The Moral Demands of Memory*(New York: Cambridge University Press, 2008), p.145.

题进行持续论辩，以重新界定社群当下以及未来的特征和发展方向。如何对待因历史积怨而在各自国家内部及他国引发的民族主义情绪，无论对国内的政治安全还是对国际安全来说，都是一个棘手而敏感的难题。邻国之间冲突和暴力的记忆，往往导致民众之间身份认同和情感的的对立，进而升级为群体之间的冲突和暴力。表现为“口诛笔伐”的“身份”或“精神”层面的敌意，若不加控制，会上升为实际的、物理意义上的暴力和冲突。

其二、与国家安全战略、政策形成关联

安全战略与国民记忆相辅相成、相互制约。国家对安全战略和政策的选择，总体上需要与该国国民的集体记忆相洽。国民记忆可以为国家安全提供一种濡化和动员机制，通过塑造身份认同和威胁认知来使受众群体“敏感化”，使他们接受、支持甚至投身某种安全战略和政策。一旦安全战略和政策作出重大调整，则需建构一种新历史叙事，以重塑国民记忆。与此同时，国民记忆又往往与许多现实的安全问题存在关联。某一时期的地区秩序、国家地位、国家领土主权等现实安全问题，经常与历史罪责的清理形成关联，甚至表现为“历史遗留”问题。如何掌控国民记忆与安全战略、政策之间的联动，使两者之间相洽，这成了一个非常复杂、微妙的问题。冲突记忆与安全之间复杂关联的存在，实际上经常导致国际博弈在不同议题间出现“延烧”并加剧国际紧张态势：不同的历史问题之间“延烧”、历史问题与其他现实安全问题之间“延烧”、不同国家之间历史问题“延烧”。那些尚未达成和解的国家之间，围绕“历史”的纠纷经常引发现实安全问题上的相互对立，或者现实安全政策上的冲突加剧“历史问题”上的冲突。

其三、影响国家的威胁认知

国家研判威胁的来源和性质，一方面关注与对象国之间的相对实力对比，另一方面则关注对象国的意图。在判定威胁的过程中，对象国的意图，即敌意强弱，是一个不可或缺的关键变量。国家经常透过历史经验和记忆来判断他国意图。考察一国安全文

化, “首先必须考察能够追溯的历史经历。这些经历决定了某个特定社会如何看待军事、国家安全和武力的使用, ……”¹⁰⁾ 创伤记忆尤其容易导致受害国对来自特定对象、特定形式的威胁“敏感化”。“导致敌意自下而上形成的最简单直接的方式, 是因为存在事实和想象的不公正对待的集体记忆”¹¹⁾ 经历过外来侵略和大规模暴行的国家会对敌意十分敏感。相邻国家因其地理上的毗邻性、冲突和暴力的易发性, 更易放大这种来自记忆的威胁感。对于受害国家而言, 施害者能否洗心革面、承认罪责并实施修补行动, 是显示其是否会重演侵害历史的重要迹象。除非前施害者能够采取一些可以被视为高成本、不易逆转的措施方可有效缓解受害者的疑虑和不信任。悔过性记忆能影响国内的战争动员努力, 由此成为前施害者表达自身和平意图的“昂贵信号”(costly signal)¹²⁾。

借助历史类比, 以史为鉴, 正是在纷繁复杂的现象中发现本质、获得洞察力的有效途径和常见的决策实践。但创伤记忆也容易对理性认知带来干扰, 导致杰维斯所说的错误知觉和认知闭合。¹³⁾ 一旦对历史进行简单机械地学习和类比, 还很容易出现“过度通则化”的情况, 过于关注现实与历史“似曾相识”的方面, 而忽略其不同于历史的侧面。在国际安全中, 创伤记忆尤其容易导致“井绳效应”。有学者就此评论: 历史性敌意的存在和反复的战争常常夸大了当前对威胁的认知。¹⁴⁾ 而在主观互证和相互依赖的安全关系中, A国对B国的威胁认知和敌意, 往往导致B国反射性、镜像式的威胁认知和敌意。

东北亚国家间的“历史”之争, 并非“虚幻的”对立, 也不能简化成“非理性的情绪对立”。历史之争引发的历史民族主义, 深度嵌入东北亚国家间的安全关系结构中。历史问题对中日关系的负面冲击, 就是其中的一个典型案例。在历史民族主义的影响下, 冲突记忆在中日双方都“安全化”了, 并对新世纪以来的中日安全关系造成的严重影响。

首先, 历史民族主义影响了中、日各自的本体—身份安全, 在中日之间形成了深刻的身份认同裂痕。正如郑永年所言, “在中国的诸种民族主义情绪当中, 对日民族主

10) 托马斯·伯杰: 《德国和日本的规范、认同与国家安全》, [美]彼得·卡赞斯坦主编, 宋伟、刘铁娃译: 《国家安全的文化: 世界政治中的规范与认同》, 北京大学出版社2009年版, 第308-309页。

11) Thomas Berger, “The Construction of Antagonism: The History Problem in Japan’s Foreign Relations”, in G. John Ikenberry and Takashi Inoguchi(eds.), *Reinventing the Alliance: U.S.-Japanese Security Partnership in a Era of Change*(New York, Palgrave Macmillan, 2003), p.65.

12) Jennifer Lind, *Sorry States: Apologies in International Politics*(Ithaca & London, Cornell University Press, 2008), p.11

13) [美]罗伯特·杰维斯著, 秦亚青译: 《国际政治中的知觉与错误知觉》, 世界知识出版社2003年版, 第143页、第109页。

14) 迪·怀尔德, 奥利·维夫, 巴瑞·布赞著, 朱宁译: 《新安全论》, 浙江人民出版社, 2003年版, 第81页。

义情绪是最激烈的，也最具有真实性。”¹⁵⁾ 日本保守势力的历史修正言行，所挑战的就是中国人民的“受害者/抵抗者/胜利者”的集体身份认同。而关于近代日本对邻国推行侵略战争和殖民统治的施害者身份，则有悖于大多数日本人的受难意识以及日本保守派的“神国”、“优越”体认，成为日本成为正常大国的“耻辱”和污点。日本右翼正是通过否定和美化日本暴行，来建构所谓“健康的民族自豪感”。中日之间关于近代以来的历史记忆整体上存在着明显的错位，导致双方民族主义互将对方视为最大“他者”，互将对方历史观视为对自身的“本体安全”严重威胁。双方形成了一种

3. 危险的相辅相成、对立统一关系。

其次，历史民族主义的对立，还关乎当下和未来中日两国国家道路、地位和战略的斗争。当今中日之间存在的几乎所有政治问题都在一定程度上与那段不幸的历史有所联系。当今东亚的领土纠纷就部分或核心属于历史问题，处于历史战争的核心¹⁶⁾。实际上，包含领土主权在内的任何中日间现实安全问题上的纠纷，都很容易向“历史问题”延烧，唤起中国国民关于日本军国主义侵害的记忆和反日情绪。而日本领导人的历史修正言行也往往引发中国在其他领域反制日本，如外交抵制、领土维权、反对“入常”，以及社会层面的示威抗议、抵制日货等。与中国运用来自历史的“自然权利”不同，逐渐在日本政坛占据主流的保守派则试图通过“摆脱历史”、甚至主动“利用历史”来实现日本成为“普通国家”、“政治大国”的战略目标。小泉、安倍等新世纪以来的新保守主义者尤其致力于利用日本国民的“道歉疲劳”和中日间的“恶性联动回路”，通过公然“摆脱历史”来挑衅中国以激化中日矛盾，进而加剧日本国民的“中国威胁论”，从而为推进修宪、强军、解禁集体自卫权等防卫政策赢得国内支持¹⁷⁾。“历史问题”已经变成日本保守政客恶意运用的“一张牌”。

其三，历史民族主义也加剧了中日之间的不信任和威胁认知。在西方分析家看来，由于历史经历，高度不信任、从坏处着想、难以换位思考是中国对日安全认知的特

15) 郑永年：《中国国际命运》，浙江人民出版社，2011年，第78页。

16) Alexis Dudden, “Northeast Asian Futures: Coming Together Means Facing the Past”, in *Current*, Dec. 2013.

17) 参见田庆立、程永明著：《近代以来日本的中国观-第六卷（1972-2010）》，江苏人民出版社2012年版，第258页至第259页。

征¹⁸⁾。而中国对日本的不信任，很少在对美国的认知中出现¹⁹⁾。不可否认，创伤记忆正是中国认知和感受来自日本的安全威胁的“棱镜”。日本的历史修正言论——创伤记忆在中国被唤醒——“日本威胁”认知在中国上升，这三者之间存在联动效应。每次日本政要大举参拜，中国外交部发言人难免敦促日本与军国主义划清界限以取信国际社会。从历史经验和发展趋势来看，中国的担忧并非空穴来风。国与国之间的负面态度遵循某种相互强化的“镜像效应”和“恶性联动回路”。来自一国的负面态度激发另一国的负面态度，强化双边关系中的整体负面态度²⁰⁾。日本的“中国威胁论”有多种来源，最重要的当然来源于中日实力和国际地位的转换，但历史记忆也是导致“中国威胁论”在日本蔓延的一大根源。一位日本学者的观点很有代表性：（中华）帝国记忆所推动的复兴渴望将进一步导致强大起来的中国向日本提出领土完整要求，并对日本采取强硬不妥协的姿态；此外，民族主义的创伤记忆将导致中国出现强烈的“仇外”论调和情绪。²¹⁾除了担心中国对日本的历史性敌意，将中韩等国反对历史修正主义的外交反应视为干涉日本内政自主权的观点，在日本也有很大市场。

中日之间冲突记忆“安全化”、历史民族主义恶化安全关系的病症，在包括日韩关系在内的东北亚国家关系中有着相似性。中韩之间数度发生的严重历史之争，也曾冲击中韩之间关系的健康发展。所幸，中韩两国有效管控住了相互之间的历史纷争。对于东北亚区域合作而言，历史民族主义始终是一种需要克服或管控的严重障碍。

管控历史民族主义，共建东北亚“命运共同体”

在悠久的历史中，东北亚国家之间形成了深刻的社会文化关联纽带。在一个全球化的时代，东北亚国家之间在社会、经济领域已经存在高度相互依存。朝鲜开发核技术则进一步对东北亚其他国家带来共同的严重安全威胁。东北亚的现实情形越来越要求该地区国家进一步培育共同体意识，加强区域合作。韩国总统文在寅就任韩国总统以来，提出了“东北亚责任共同体”的外交构想。在刚刚结束的中国共产党19大上，习近平总书记也积极倡导创建“人类命运共同体”，并提出按照亲诚惠容理念和与邻为善、以邻为伴的周边外交方针。²²⁾但推进东北亚共同体和地区安全合作的一大

18) 可参见：Reinhard Deifte, *Japan's Security Relations with China since 1989: from Balancing to Bandwagoning?*(New York, Routledge Curzon, 2003), p.7,40 ,169; Thomas J. Christensen, "China, the U.S.-Japan Alliance, and the Security Delimma in East Asia", in *International Security*, Vol.23, No.4, Spring 1999, pp.49-80;

19) Reinhard Deifte, *Japan's Security Relations with China since 1989: from Balancing to Bandwagoning?* p.40.

20) Ming Wan, *Sino-Japanese Relations: Interaction, Logic, and Transformation*(Stanford University Press, 2006), p. 72.

21) 猪口孝：《从日本的角度透视中国的民族主义》，《世界经济与政治》，2005年第11期。

22) 《光明日报》，2017年10月28日，第5版。

严重障碍，恰恰在于历史民族主义的严重扰乱。它内嵌于东北亚国家关系结构之中，与种种现实利益纷争紧密关联。

“历史问题”对东北亚国家的安全利益影响深远广泛，是各方都“放不下”、“绕不开”的议题。日本的保守化趋势以及追寻“正常大国”的道路尤其将使东北亚国家间围绕“历史问题”的斗争长期化。但从战略利益或相互依存出发，降低“历史问题”对东北亚国家关系大局干扰的呼声，有其合理性。忽视“历史问题”蕴藏的冲突潜能，或任由“历史问题”加剧关系紧张，并不符合东北亚国家的长远根本利益。

致力于消解历史结怨的和解，既需要精英的推动，更需要民众的共识。积极和解的战略需要满足多种多样的条件²³⁾，但东北亚国家现有的国内外条件都无法支持一项历史性和解的战略。东北亚国家暂时无望以历史和解为突破口来推进多边关系改善。在真正和解近期无望而高度对抗存在严重风险的情况下，东北亚国家较为可行的是相向而行，共同努力防止“历史问题”过度“安全化”，降低其对抗性：

第一，就“历史问题”中共同关心的议题，加强多边和双边交流和对话。东北亚国家之间围绕“历史问题”冲突发生或者升级，部分源于相互缺乏了解。因此，东北亚国家之间应该加强多边和双边交流和对话，以建构互通相融的历史叙事。韩国东北亚历史财团建立以来，在这方面做了大量有益的工作。我个人认为，中国、日本也应该建立类似的学术团体，并形成对话交流的网络。

第二，针对“历史问题”的分歧实施“底线管控”。邻国之间应当商讨和了解各自在“历史问题”上的“底线”和敏感点，就此达成某种程度的谅解或默契。2014年11月中日之间达成的“四点原则共识”为双方实施历史问题上的“底线管控”创造了有利条件。日本方面采取负责任的立场尤为关键。在一个“恶性联动回路”中，一旦日本方面在历史问题上采取严重的挑衅性行动（如参拜），东亚的“历史战”就必然升级，并可能向其他领域“延烧”，继而加剧整个东北亚地区安全紧张态势。在与日本的“选择性遗忘”做持久斗争的同时，中、韩等国也需注意培育一种节制、理性的国民情绪。

第三，防止“历史禁锢”、认同收缩和过度威胁认知。东北亚国家之间的关系紧张容易扭曲相互认知，或者出现某种程度认同收缩、历史禁锢的情形。如中日之间的相互记忆和形象建构都高度集中于受害者/施害者这一主题，相互之间的威胁认知空前严

23) 托马斯·伯格提出，有效推进积极和解的战略需要以下几个条件：符合政治领导人的强大利益、需要受害者愿意接受道歉、需要各种官方叙事之间协调一致、需要官民共识、需要长期努力。参见Thomas Berger, *War Guilt, and World Politics after World War II*, pp.248-249.

重。简单化地类比历史也成了一种广泛运用的话语和认知范式。相互社会都形成了某种“政治正确”标准，相互憎恨言论畅行无阻，而客观理性认知受到抑制。但这种扁平封闭的范式很难反映现实，也难以建构一种更真实立体的相互认知和形象。日本须知，否认和美化侵略历史不可能获得国际社会的尊重和信任，也不可能消除邻国对日本走向“正常大国”、强化军备的疑虑，无助于日本提升国际地位。对于中国、韩国而言，仍然需要真正地将历史变成“镜子”，超越历史悲情，建构一种自信强大的国民心理。“对待历史，注意力全部集中在侵略国道歉诚恳与否上，是没有走出弱者心理的表现”²⁴⁾。

第四、注意要防止“历史问题”与其他领域之间的纷争相互任意“延烧”。可以考虑将“历史问题”从通常的政治范畴中剥离出来，成为一个相对独立的领域。围绕历史的纷争，须注意控制对其他领域的共同利益和合作造成连带损害。在日本右翼利用与邻国之间的“恶性联动回路”来推进自身安全议程的情况下，中、韩等国切忌受到“历史问题”这块“红布”的挑逗，一头撞进日本右翼的战略圈套而自我挫败。“以牙还牙”是正道，“以眼还牙”须节制。

24) 刘亚洲：《从钓鱼岛问题看中日关系》，《当代世界》，2015年第10期。

汪舒明简历

汪舒明 1974年11月生，博士，上海社会科学院国际关系研究所，国际关系理论室副主任、副研究员；上海犹太研究中心副主任。

1989.9—1992.6 新登中学学习

1992.9—1996.6 浙江师范大学历史系学习，获学士学位

1996.8—2000.7 浙江富阳大源中学任教

2000.9—2003.6 上海社会科学院欧亚所学习，获历史学硕士学位

2004年10月—2005年3月，以色列，特拉维夫大学访学学者

2010年7月—8月，美国夏威夷，参加美国亚太安全研究中心反恐研修班

2011年6月毕业于复旦大学国关学院，获博士学位

2012年起在上海社会科学院国际关系研究所（由原欧亚所、亚太所、国际问题研究中心合并而成）工作，现任国际关系理论室研究室副主任，主要研究：记忆政治、美国犹太人、国际恐怖主义、中东事务、国际政治思想和国际关系理论

主要成果：

专著：《大屠杀记忆与美国外交》，时事出版社，2013年

专著章节：《国际恐怖主义的历史演变》，上海人民出版社，2015年，其中四章

论文：

- 1、“9-11后国际恐怖主义的新特征、新趋势”，《世界经济研究》，2004年第9期
- 2、“当代美国亲犹主义的文化根源”，《社会科学》，2004年第11期。
- 3、“美国基督教锡安主义的发展及其影响”，《世界民族》，2006年第4期
- 4、“基地组织的复兴和重构”，《国际问题研究》，2008年第2期（人大复印资料转载）
- 5、“美国犹太人的自由主义和保守化”，《世界民族》，2008年第1、2期
- 6、“美国犹太人与拯救达尔富尔运动”，《现代国际关系》，2008年第7期
- 7、“犹太人与美国人权外交”，《外交评论》，2009年第3期

- 8、“纳粹大屠杀、犹太人与美国人权外交”，《社会科学》，2009年第11期（人大复印资料转载）
- 9、“犹太人在美国提升政治影响力的策略”，《世界历史》，2010年第6期（人大复印资料全文转载；《中国社会科学文摘》转载；《中国民族报》连载）
- 10、“纳粹屠犹和犹太民族的现实主义转向”，《世界民族》，2010年第2期
- 11、“大屠杀记忆在捍卫以色列中的战略性运用”，《世界民族》，2012年第4期
- 12、“大屠杀记忆、以色列战略文化和伊朗核危机”，《外交评论》，2013年第2期
- 13、“西方主流舆论对日本历史修正主义的认知”，《国际关系研究》，2014年第2期
- 14、“保护的责任与中国的选择”，《国际论坛》，2014年第6期
- 15、“中日历史问题的‘安全化’与新世纪中日安全关系”，《国际政治研究》，2016年3期
- 16、“叙利亚内战与国际人道主义法的劫难”，《国际安全研究》，2016年第3期
- 17、“埃利·维塞尔：在人性的暗夜中寻找光亮”，《文汇学人》，2016年9月2日
- 18、“美日历史和解的突破性进展及其影响”，《现代国际关系》，2017年第5期
- 19、“夏洛特维尔冲突的记忆政治学思考”，《文汇学人》，2017年10月13日

担任主编和副主编：

- 1、《犹太人在亚洲：比较研究》，2007年，上海三联书店
- 2、《犹太研究在中国：三十年回顾》，2008年，上海社会科学院出版社
- 3、《纳粹大屠杀的政治和文化影响》，2009年，时事出版社
- 4、《犹太人在美国：一个成功族群的发展和影响》，时事出版社，2011年
- 5、《离散与避难：犹太民族难以忘怀的历史》，2013年，时事出版社

Shuming Wang,

Dr., Research Fellow,

Vice director, the IR Theory Department in the Institute of International Relations, SASS ,
Specialized in World Memory Politics, American Jewry, Middle Eastern affairs, security studies.

E-mail: wsm@sass.org.cn

Working Experiences:

1996.8-2000.7, Dayuan High school, teacher

2003.7-2011.12, Institute of Euroasian Studies, SASS, Research Fellow

2003.7-The Center for Jewish Studies Shanghai(CJSS), Research Fellow, Associate Director

2012.1-Institute of International Relations, SASS, Associate Research Fellow

Learning Experiences:

1992.9-1996.6, History Department , Zhejiang Normal University, B.A.

2000.9-2003.6, Institute of Eurasian Studies, SASS, M.A

2003.10-2004.4, the Eastern Asia Department, Tel Aviv University, Visiting Fellow

2007.9-2011.6, College of International Relation and Public Affairs, Fudan University, Dr.

2010.7-2010.8, Asia-Pacific Center for Security Studies, Seminar

Publications:

1, Books

Holocaust Memory and American Diplomacy, Beijing: Current Affairs Press, 2013

Diaspora and Refuge: Unforgettable History of Jewish People(Co-Editor), Beijing: Current Affairs Press, 2013

The Jews in America: Development and Influence of a Successful Community(Co-Editor), Beijing: Current Affairs Press, 2011

The Political and Cultural Impacts of the Holocaust, (Co-Editor), Beijing: Current Affairs Press, 2009

Jewish Studies in China: In Retrospect, 1978 – 2008(Associate-Editor), Shanghai: SASS Press, 2008

The Jews in Asia: Comparative Perspectives(Associate-Editor), Shanghai: Shanghai Joint Publishing Press,2007

2, Article

“Breakthrough of U.S-Japan ‘Historical Reconciliation’ and Its Impacts”, in Xiandai Guoji Guanxi, No.5, 2017

“The Syria Conflict and the Disaster of International Humanitarian Law”, in (Guoji Anquan Yanjiu) Journal of International Security Studies, No.4,2016

“Securitization of the ‘History Issue’ and Its Influences on Sino-Japanese Security Relationship in the New Century”, in (Guoji Zhengzhi Yanjiu)The Journal of International Studies, No.3, 2016

“R2P and China’s Choice”, in International Forum(Guojì Luntan), No.6, 2014

“The Perception of the Historical Revisionism of the Abe Administration in Western Mainstream Public Opinion”, Journal of International Relations(Guojì Guanxi Yanjiu), No.3, 2014

“Holocaust Memory, Israel Strategic Culture and Iranian Nuclear Crisis”, (Waijiao Pinglun) Foreign Affairs Review, No.2, 2013

“Strategic Usages of Holocaust Memory in Defending Israel”, (Shijie Minzu)World Ethno-National Studies, No.4, 2012

“On the Criminalization of International Terrorism”, in Studies on International Relation, No.2, 2012

“How to Enhance Political Influence in American Politics? An Analysis of the Strategies of American Jews”, in (Shijie Lishi)World History, No.6, 2010.

“Holocaust and the Realist Transition of the Jewish People”, in(Shijie Minzu)World Ethno-National Studies, No.2, 2010

“Jews and American Human Rights Diplomacy”, in (Waijiao Pinglun)Foreign Affairs Review, No.3, 2009

“Holocaust, Jews and American Human Rights Diplomacy”, in (Shehui Kexue)Social Sciences, No. 11, 2009

“American Jews’ Influence on the Save Darfur Movement”, in Xiandai Guoji Guanxi, No.7, 2008.

“American Jewish Liberalism and Conservative”, in (Shijie Minzu)World Ethno-National Studies, No.1 & No.2, 2008

“The New development and Characteristics of International Terrorism after 9·11”, in World Economy Review, No. 11, 2004,

역사민족주의와 동북아 ‘운명공동체’구축

왕수밍 (상하이사회과학원 국제문제연구소 부연구원)

냉전이 끝날 당시, 서구는 역사의 ‘종말’을 득의 양양하게 선고했다. 서구 자유주의 질서가 이미 최종적인 승리를 거두고, 전세계가 자유와 민주의 태평성대로 접어들었다. 하지만, 얼마 안 있어 세계 정치에 ‘역사의 복수’가 나타났다. 역사적 원한을 바탕으로 특정 대상을 목표로 하는 역사민족주의가 강하게 고조되었다. 냉전 당시 억눌렸던 역사적 증오가 다시 불거지면서 세계와 지역의 긴장을 격화시켰고, 심지어 심각한 무장충돌을 일으키는 중요한 요인이 된 것이다. 세계적 차원으로는 이슬람과 서구, 미국과 러시아 사이에, 지역 차원으로는 러시아와 그 동유럽 이웃국가, 터키와 아르메니아 등 이웃국가, 사우디와 이란 사이에, 그리고 구 유고슬라비아 내전과 해체와 같이 수많은 국가 내부의 다양한 민족 그룹 사이에 있다.

1. ‘역사의 복수’: 냉전 이후 동북아 역사민족주의의 부상

물론, 동북아도 ‘역사민족주의’의 대표적인 피해지역으로 일련의 역사문제와 상충하는 기억에 시달리고 있다. 여기에, 역사서술 관련 논쟁까지 다른 현실의 이익분쟁과 상호 관련되어 동북아 국제관계의 복잡성을 가중시키곤 한다.

90년대 중반 이후, 중국과 일본, 한국(북한 포함)과 일본 사이에 역사문제를 둘러싼 충

돌이 계속 격화되고 있다.¹⁾ 일본 우익 정객들이 결집해 할아버지 세대의 침략 역사를 정당화하고 역사수정주의가 고조되면서, 역사문제에 대한 동아시아 이웃나라의 ‘마지노선’을 종종 건드리고 있다. 21세기 들어, 일본 지도자가 반복적으로 야스쿠니신사(靖國神社)를 참배하고 역사수정주의적 언동을 일삼고 있다. 역사문제에 대해 사죄했던 ‘고노(河野) 담화’와 ‘무라야마(村山) 담화’는 평가절하되고 수정되었으며, 역사교과서 문제에 있어 스스로 절제하고 이웃나라의 의견에 귀를 기울였던 ‘미야자마(宮澤) 담화’는 기본적으로 폐기되었다. 한중일 삼국의 고위층 정치지도자가 모두 ‘역사전쟁’이 일으킨 위기 관리에 많은 시간을 할애하고 있으며, ‘역사문제’를 둘러싼 다툼이 삼국 내정과 외교에서 최고의 정치 의제가 되었다.²⁾ 비록 중국과 일본이 4대 원칙[四点原則共識](2014년 11월)에 합의하고, 한국과 일본도 위안부 합의에 도달했지만(2015년 말), ‘역사문제’는 동북아 국가 간 관계의 역사가 되지 못하고, 침예하고 복잡한 갈등과 투쟁이 세계문화유산 등재 신청, 기념조형물, 대중문화 등 영역에서 여전히 상존하고 있다.

1990년대 중반, 한국과 중국은 역사기술에서 공통점을 추구하고 지위도 비슷했다. 하지만, 21세기 들어 고구려 역사, 한국전쟁 등을 둘러싼 갈등이 역시 여러 차례 양국 관계를 저해했다. 고구려 문제와 중국의 ‘동북공정(東北工程)’을 둘러싸고, 남북한 양국 모두 중국에 큰 불만을 느끼면서 한국 여론의 반중국 정서가 고조되었다.³⁾ 한중 양국은 한국전쟁에 대한 역사 인식에도 뚜렷한 차이가 있었고, 이로 인해 공개적인 입씨름이 벌어졌다.⁴⁾ 이 밖에도 중추절, 인쇄술, 쑨원(孫文)의 조상 등 일련의 역사 및 문화 의제들이 한중 사이에서 여론전을 일으켰다.

중국과 북한 사이에는 한 때 공유했던 ‘혈맹’의 역사 기술이 와해되고, 상호 ‘배반’이라는 공개적인 비난이 이를 대체했다.⁵⁾ 2017년 5월 3일, 북한 중앙통신은 ‘조중관계의 기둥을 찍어버리는 무모한 언행을 더 이상 하지 말아야 한다’는 논평에서 “상대의 신의없고 배신적인 행동으로 국가의 전략적 이익을 거둬 침해당해온 것은 결코 중국이 아니라 우리 조선민주주의인민공화국이다.”라고 선언했다. 5월 4일, 인민일보 해외판 위챗 계정 ‘샤커다오(俠客島)’가 반격의 글을 발표하면서, 한국전쟁의 역사적 책임이 먼저 전쟁을 일으킨 북

1) 중일 안보관계에 대한 역사문제의 영향은 汪舒明, 역사문제 ‘안보화’ 및 21세기 중일안보관계에 대한 영향(歷史問題 “安全化” 及其對21世紀中日安全關係的影響), 《國際政治研究》계재, 2016년, 第3期 참고.
 2) Thomas U. Berger, War Guilt, and World Politics after World War II, New York, Cambridge University Press, 2012, p.223.
 3) Peter Hays Gries, “The Koguryo Controversy, National Identity, and Sino-Korean Relations Today”, in East Asia, Winter 2005, Vol. 22, No. 4, pp. 3-17.
 4) Gilbert Rozman, “History as an Arena of Sino-Korean Conflict and the Role of the United States”, in Asian Perspective, Vol.36, No.2, 2012, pp.263-285.
 5) 혈맹관계의 점진적 와해 과정은 沈志華, 《마지막 ‘천조’(最后的“天朝”): 마오쩌둥, 김일성 및 북중관계(毛澤東,金日成與中朝關係)(1945-1976)》, 香港中文大學出版社, 2017년, 707쪽 참고.

한 김일성에 있으며 중국은 말려들었다고 처음으로 밝힘으로써, 타이완 문제의 해결과 중미관계 정상화를 지연시켰다.

동북아 국가의 역사민족주의는 상호 연동하고 상호 상승작용을 하는 특징을 보이며, 역사문제 통제·해결의 문턱과 복잡성을 높인다. 동북아 국가들은 상호 역사·문화적 관련이 긴밀하고, 사회 교류의 수준이 높고 빈번하며, 정보 전파도 빠르다. 양국 간 역사문제를 둘러싼 분쟁으로 형성된 역사민족주의 정서는 종종 악성순환으로 이어지며, 일방의 민족주의가 다른 일방의 민족주의의 고조를 초래하는 경우가 많다. 양자간 상호 분쟁이 종종 관련 제삼자에게까지 파급되어 다자간 문제를 형성하기도 한다. 이는 근현대 일본 침략역사의 인식문제에서 매우 뚜렷하게 드러난다. 일본 우익의 역사 수정주의는 한국(북한 포함)과 중국의 강력한 불만을 동시에 불러일으키기 마련이다. 한국과 중국 가운데 어느 한 쪽이 이 문제와 관련하여 일본에 대해 행동을 취하거나 ‘합리’적인 요구를 고민할 경우, 종종 다른 쪽을 참고하곤 한다. 대중 여론은 특히 이 문제에 대한 중한 양국의 비교에 열중하기 때문에, 정책결정권자에게는 강력한 여론 압력으로 작용한다. 예를 들어, 1998년 일본 수상이 역사문제에 대해 방일한 한국 대통령에게 사과하자, 일본의 사과를 요구하는 중국 여론의 목소리가 커졌다. 이는 또한 나아가 장쩌민(江澤民) 총서기가 방일 당시 일본측 사과를 공개적으로 요구하는 결과로 이어졌다. 이러한 연동과 상승작용 속에서, 양자간 해결방안은 종종 시지푸스 식의 노력이 되어버린다.

II. 동북아 역내 협력에 대한 역사민족주의의 도전

역사적 우의에 관한 기술과 기억은 나라와 나라 사이에 민심이 서로 통하고 상호 신뢰하며 협력하는 중요한 동력이며, 충돌의 기억과 축적된 증오는 나라와 나라 사이의 불신을 가져오고 상호 위협 인식을 가중시킨다. 충돌의 기억과 역사민족주의는 다음과 같은 측면에서 국제안보에 영향을 미친다.

(1) 민족국가의 ‘존재론적 안전(ontological security)’에 대한 영향

존재론적 안전은 자신의 존재방식에 대해 행위체가 확실성을 느끼는 것으로, 시공을 통

해 일관된 자아를 추구하며, 또한 타자에 의한 승인이나 확인을 기대한다.⁶⁾ 행위체의 존재론적 안전은 건강한 정체성과 존엄하게 느끼는 집단기억의 구축에 달려 있다. 역사민족주의는 집단 내부에 공동의 기억과 정체성 형성을 시도하며, 또한 동시에 파급효과를 종종 만들어내 타국의 집단기억과 정체성 구축 과정에 개입하고 자극한다. 그 나라를 어지럽히려거든 먼저 그 역사를 어지럽힌다.[欲亂其國, 先亂其史] 어떤 면에서는 “우리의 기억을 강탈하는 것은 곧 우리를 부분적으로 파괴하는 것이고, 우리의 본질적인 것을 파괴하는 것이며, 우리의 신분으로 간주되는 중요한 것들을 파괴하는 것이다.”⁷⁾

극심한 인도주의 재난(전쟁범죄, 민족 박해 및 학살 등)을 겪은 집단에서는, 역사적으로 축적된 증오가 집단 정체성의 중심에 높이는 경우가 많다. 수난의 역사적 아픔은 피해집단과 그 후에 속에서 오랫동안 존속하여, 집단 심리의 뚜렷한 경향성이 된다. 그들에게 있어, 가해자 집단의 현재 구성원에게 역사의 불의를 기념하라고 요구하는 것은, 후자에게 그 집단의 독특한 신분과 역사를 인정하라고 요구하는 것으로 간주된다. 이러한 인정은 전자의 존엄하고 가치 있는 집단 정체성을 지탱한다.⁸⁾ 가해자 그룹도 장기간 역사의 무거운 부담을 남긴다. 그들이 과거사에 대한 역사적 책임을 가늠하는 것이 종종 그들이 집단정체성을 구축하는 중심 부분이 된다.⁹⁾ 이 두 집단 사이에 그리고 집단 내부에서 책임질 것인가 아닌가 및 어떻게 책임질 것인가 등 관련 문제를 놓고 지속적인 토론을 벌여, 집단의 현재와 미래의 특징과 발전 방향이 재설정된다. 역사적 증오가 자국 내부와 타국에 일으킨 민족주의 정서를 어떻게 다룰 것인가는, 국내정치적으로든 국제적으로든 민감하고 까다로운 난제다. 이웃나라 사이의 충돌과 폭력의 기억은 종종 민중 간 정체성과 정서의 대립을 초래하고, 나아가 집단 간 충돌과 폭력으로 격화된다. 말이나 글로 표현되는 ‘정체성’ 또는 ‘정신’층위의 적의가 통제되지 못한다면, 실질적이고 물리적인 의미의 폭력과 충돌로 격화될 수 있다.

(2) 국가 안보정책 · 전략과의 관련

안보전략과 국민기억은 서로를 보완하고 제한한다. 국가의 안보정책 · 전략 선택은 전반

6) See Alexandria J. Innes and Brent J. Steele, “Memory, Trauma and Ontological Security”, in Erica Resende and Dovile Budryte, edits, *Memory and Trauma in International Relations: Theories, Cases and Debates*(New York, Routledge, 2014), pp. 15–29.

7) W. James Booth, “Communities of Memory: On Identity, Memory and Debt”, in *American Political Science Review*, Vol.93, No.2, June 1999, p.258.

8) Jeffrey Blustein, *The Moral Demands of Memory*(New York: Cambridge University Press, 2008), pp.163–164.

9) Jeffrey Blustein, *The Moral Demands of Memory*(New York: Cambridge University Press, 2008), p.145.

적으로 해당국 국민의 집단기억과 부합해야 한다. 국민기억은 국가안보에 일종의 사회화와 동원기제를 제공하고, 정체성과 위협인식 형성을 통해 수용그룹을 ‘민감’하게 만들어, 그들이 모종의 안보정책·전략에 대해 수용하고 지지하며 심지어 투신하도록 만든다. 일단 안보정책·전략에 중대한 조정이 이루어지면, 일종의 새로운 역사서술을 구축해 국민기억을 재형성해야 한다. 이와 동시에, 국민기억도 종종 수 많은 현실적 안보문제의 존재와 관련된다. 특정 시기의 지역질서, 국가지위, 국가영토주권 등 현실 안보문제는 역사범죄의 정리와 관련되거나 심지어 ‘역사유산’문제로 표현되는 경우가 많다. 국민기억과 안보정책·전략과의 연동을 어떻게 통제해 양자가 서로 부합하도록 할 것인가는 매우 복잡하고 미묘한 문제가 되었다. 충돌의 기억과 안보 사이의 복잡한 관련성의 존재는 실질적으로 종종 국제적 게임이 다양한 의제 사이에서 ‘연소’하도록 만드는 동시에 국제적 긴장상태를 가중시킨다. 여기에는 다양한 역사문제 사이의 ‘연소’, 역사문제와 기타 현실 안보문제 사이의 ‘연소’, 다양한 국가 간 역사문제의 ‘연소’가 있다. 이러한 화해를 달성하지 못한 국가 사이에서, ‘역사’를 둘러싼 다툼은 현실 안보문제 상의 상호대립을 일으키거나, 현실 안보정책 상의 충돌이 ‘역사문제’상의 충돌을 격화시키는 경우가 많다.

셋째, 국가 위협인식에 대한 영향

국가는 위협의 근거와 본질을 판단할 때, 대상국과의 상대능력의 차이에 주목하는 동시에 상대국의 의도에 주목한다. 위협이라고 판정하는 과정에서 상대국의 의도, 즉 적의 의 강약이 필수불가결한 핵심 변수다. 국가는 역사경험과 기억으로 타국의 의도를 판단하곤 한다. 한 나라의 안보문화를 고찰할 때, “먼저 거슬러올라갈 수 있는 역사 경험을 살펴 보아야 한다. 이러한 경험이 군사, 국가안보, 무력의 사용 등을 어떤 특정사회가 어떻게 다루는지 결정한다.”¹⁰⁾ 상처의 기억은 특히 피해국이 특정 대상과 특정 형식으로부터의 위협을 ‘민감’하게 느끼도록 만든다. “적의를 아래에서 위로 형성하게 만드는 가장 간단하고 직접적인 방식은, 존재 사실과 상상으로 인해 부당하게 다루어진 집단 기억이다”¹¹⁾ 외부의 침략과 대규모 폭력을 겪은 국가는 적의에 매우 민감할 것이다. 서로 인접한 나라는 그 지리적인 인접성과 충돌과 폭력이 쉽게 발생한다는 점으로 인해, 이러한 기억으로부터의 위협 심리가 증폭되기 쉽다. 피해국에게 있어, 가해자가 개과천선하여 죄를 인정하고 이를 보상할 행동을 하는가는 그가 침략 역사를 재연할 것인가를 보여주는 중요한 징조다. 과거의 가

10) Thomas Berger, 독일과 일본의 규범, 정체성 및 국가안보(德國和日本的規範, 認同與國家安全), [미국] Peter Kazanstan 펴냄, 宋偉&劉鐵娃 옮김, 《國家安全的文化：世界政治中的規範與認同》, 北京大學出版社, 2009년, 308~309쪽.

11) Thomas Berger, “The Construction of Antagonism: The History Problem in Japan’s Foreign Relations”, in G. John Ikenberry and Takashi Inoguchi(eds.), Reinventing the Alliance: U.S.-Japanese Security Partnership in a Era of Change(New York, Palgrave Macmillan, 2003), p.65.

해자가 고비용의 불가역적으로 간주되는 조치를 취해 피해자의 불신과 우려를 효과적으로 완화하지 않는 이상 그렇다. 회개의 기억은 국내의 전쟁동원 노력에 영향을 미치므로, 과거의 가해자가 자신의 평화적 의도를 전달하는 ‘값비싼 신호(costly signal)’가 된다.¹²⁾

역사의 유추를 빌고 역사를 거울로 삼는 것은 복잡다단한 현상 속에서 본질을 발견하고 통찰력을 얻는 효과적인 경로이자 일반적인 정책결정 과정이다. 하지만, 상처의 기억 역시 합리적 인지를 방해하고 로버트 저비스(Robert Jervis)가 말한 몰이해와 인지폐쇄를 초래하기 쉽다.¹³⁾ 일단 역사에 대해 단순하고 기계적인 학습과 유추를 진행할 경우, ‘과도한 일반화’의 오류가 나타나고, 현실과 역사의 ‘기시감’에 지나치게 주목해 역사와는 다른 측면을 간과하기 쉽다. 국제안보에서 상처의 기억은 특히 ‘두레박줄 효과[井繩效應: 뱀에 한 번 물리면, 두레박줄까지 두려워한다-역자주]’를 일으키기 쉽다. “역사적 적의의 존재와 반복적인 전쟁은 현재 위협에 대한 인지를 종종 과장한다.”고 지적한 학자도 있다.¹⁴⁾ 상호 주관적으로 실재하고 의존하는 안보관계 속에서, A국의 B국에 대한 위협인식과 적의는 B국의 반사적, 거울식 위협인식과 적의를 종종 초래한다.

동북아 국가 간 ‘역사’전쟁은 ‘허구적’대립이 아니며, ‘비이성적인 정서 대립’으로 단순화할 수도 없다. 역사전쟁으로 촉발된 역사민족주의는 동북아 국가 간 안보관계 구조 속에 깊이 각인된다. 역사문제가 중일관계에 미친 부정적 충격이 가장 전형적인 예이다. 역사민족주의의 영향 속에서, 충돌의 기억이 중일 양측을 모두 ‘안보화’했고, 21세기 중일안보관계에 심각한 영향을 미쳤다.

첫째, 역사민족주의는 중일 각자의 존재-정체성 안전에 영향을 미쳐, 중일 간 심각한 정체성의 균열을 형성했다. 정용넨(鄭永年)의 말처럼, “중국의 각종 민족주의 정서 가운데, 대일민족주의 정서가 가장 격렬하고 가장 진실하다.”¹⁵⁾ 일본 보수세력의 역사수정 언행이 도전하는 것은 바로 중국인의 ‘피해자/저항자/승리자’의 집단 정체성이다. 근대 일본이 이웃나라에 행한 침략전쟁과 식민통치의 가해자 신분의 경우, 대다수 일본인의 피해의식과 일본 보수파의 ‘신국(神國)’이나 ‘우월’인식과 배치되므로, 정상적인 대국이 되려는 일본의 ‘치욕’과 오점이 된다. 일본 우익은 바로 일본의 폭력을 부정하고 미화하는 것을 통해 소위 ‘건강한 민족자긍심’을 세운다. 중일 간 근대 이후 역사 기억 전반에 뚜렷한 차이가 존재하

12) Jennifer Lind, *Sorry States: Apologies in International Politics*(Ithaca & London, Cornell University Press, 2008), p.11

13) [미국] Robert Jervis 지음, 秦亞青 옮김, 《국제정치에서의 이해와 몰이해(國際政治中的知覺與錯誤知覺)》, 世界知識出版社, 2003년, 143쪽, 109쪽.

14) Di Wilder, Oliver Weaver, Barry Bouton 지음, 朱寧 옮김, 《신안보론(新安全論)》, 浙江人民出版社, 2003년, 81쪽.

15) 鄭永年, 《중국의 국제적 운명(中國國際命運)》, 浙江人民出版社, 2011년, 78쪽.

며, 이는 양국의 민족주의가 서로 상대방을 가장 큰 ‘타자’로 보고, 상대방의 역사관을 자신의 ‘존재 안전’에 대한 심각한 위협으로 간주하게 만든다. 양자는 일종의 상보적인 위협한 대립-통일 관계를 형성했다.

둘째, 역사민족주의의 대립은 또한 현재와 미래의 중일 양국의 길, 지위 및 전략의 다름과 관련된다. 현재 중일 간 존재하는 거의 모든 정치문제들이 어느 정도는 당시의 불행한 역사와 관계가 있다. 현재 동아시아의 영토분쟁도 일부 또는 핵심이 역사문제에 속하며, 역사전쟁의 중심에 놓여 있다.¹⁶⁾ 실질적으로 영토주권을 포함한 모든 중일 간 현실안보문제 상의 분쟁은 ‘역사문제’로 연소되어, 중국인의 일본군국주의 침략의 기억과 반일정서를 불러일으키기 쉽다. 일본 지도자의 역사수정 언행 역시 외교 보이콧, 영토 수호, ‘안보리 상임이사국 진출’반대 및 사회적인 시위와 항의, 일본상품 불매 등 중국이 다른 영역에서 종종 일본을 반대하도록 만든다. 중국이 역사로부터의 ‘자연권(natural rights)’을 활용하는 것과는 달리, 일본 정계에서 점차 주류로 자리잡은 보수파는 ‘역사 탈각’심지어 능동적인 ‘역사 활용’으로 ‘보통국가’와 ‘정치대국’이 되려는 일본의 전략목표를 실현하고자 한다. 고이즈미(小泉), 아베(安倍) 등 21세기 신보수주의자들은 특히 일본인의 ‘사과 피로감’과 중일 간의 ‘악순환 회로’를 활용하여, 공공연한 ‘역사 탈각’을 통해 중국을 도발하여 중일갈등을 격화하고 나아가 일본국민의 ‘중국위협론’을 격화시켜, 최종적으로 헌법수정, 군사력 강화, 집단자위권 해금 등 방위정책 추진을 위해 국내적 지지를 얻는데 주력한다.¹⁷⁾ ‘역사문제’는 일본 보수정객이 악의적으로 활용하는 ‘카드’가 되었다.

셋째, 역사민족주의 역시 중일 간 불신과 위협인식을 격화시켰다. 서구 학자들의 눈으로 보면, 역사의 경험으로 인한 고도의 불신, 나쁜 쪽으로 생각, 입장바꾸기가 안 되는 것이 중국 대일안보인식의 특징이다.¹⁸⁾ 일본에 대한 중국의 불신은 미국에 대한 인식에서는 거의 나타나지 않는다.¹⁹⁾ 상처의 기억이 중국이 일본으로부터의 안보 위협을 인식하고 느끼는 ‘프리즘’임을 부인할 수 없다. 일본의 역사 수정 발언, 중국의 상처 기억 소환, 중국의 ‘일본 위협’인식의 상승, 이 삼자는 연동효과를 낸다. 일본 고위정치인이 대거 참배할 때면, 중국 외교부 대변인은 국제사회의 신뢰를 얻으려면 군국주의와 선을 그으라고 일본에 촉구하지 않을 수 없다. 역사 경험과 발전 추세를 볼 때, 중국의 우려는 결코 근거 없는 소리

16) Alexis Dudden, “Northeast Asian Futures: Coming Together Means Facing the Past”, in Current, Dec. 2013.

17) 田慶立&程永明 지음, 《근대 이후 일본의 중국관(近代以來日本の中國觀)-第六卷(1972-2010)》, 江蘇人民出版社, 2012년, 258~259 쪽 참고.

18) Reinhard Deifte, Japan’s Security Relations with China since 1989: from Balancing to Bandwagoning?(New York, Routledge Gurzon, 2003), p.7, 40, 169; Thomas J. Christensen, “China, the U.S.-Japan Alliance, and the Security Delimma in East Asia”, in International Security, Vol.23, No.4, Spring 1999, pp.49-80 참고.

19) Reinhard Deifte, Japan’s Security Relations with China since 1989: from Balancing to Bandwagoning? p.40.

가 아니다. 나라와 나라 사이의 부정적인 태도는 모종의 상호 강화하는 ‘거울 효과’와 ‘악순환 회로’를 따른다. 한 나라의 부정적 태도가 다른 나라의 부정적 태도를 자극하고, 양자 관계 속의 전반적인 부정적 태도를 강화한다.²⁰⁾ 일본의 ‘중국위협론’의 소스는 여러 가지인데, 가장 중요한 소스는 당연히 중국과 일본의 국력과 국제지위의 전환이지만, 역사 기억 역시 일본에 ‘중국위협론’이 만연하도록 만드는 중요한 근원이다. 다음의 일본학자의 관점이 매우 대표적이다. “(중화)제국의 기억을 동력으로 하는 부흥의 갈망은 강대해진 중국이 일본에 영토주권을 더 강력히 요구하는 동시에 일본에 비타협적인 강경한 태도를 취하도록 만들 것이다. 또한, 민족주의적 상처의 기억이 중국에 강렬한 ‘외국인 혐오’기조와 정서의 출현을 가져올 것이다.”²¹⁾ 일본에 대한 중국의 역사적 적대감을 우려할 뿐 아니라, 역사 수정주의에 반대하는 한국, 중국 등의 외교적 반응까지 일본 내정 주권에 대한 간섭으로 간주하는 관점이 일본에서도 꽤 큰 시장을 확보하고 있다.

중일 간 충돌 기억의 ‘안보화’, 역사민족주의가 안보관계를 악화시키는 증상 등, 한일관계를 포함한 동북아 국가관계 속에는 유사성이 있다. 한국과 중국 사이에 여러 차례 심각한 역사 다툼이 발생했고, 한중 관계의 건전한 발전에 충격을 가한 바 있다. 다행스럽게도, 한중 양국은 상호 간 역사분쟁을 효과적으로 통제했다. 동북아 지역 협력의 관점에서 볼 때, 역사민족주의는 줄곧 극복하거나 관리·통제해야 하는 심각한 장애물로 작용해 왔다.

3. 역사민족주의의 통제와 동북아 ‘운명공동체’건설

유구한 역사 속에서 동북아 국가 사이에는 깊은 사회·문화적 연관과 유대가 형성되었다. 글로벌화 시대에, 동북아 국가 사이에는 사회·경제 영역에서 이미 고도의 상호 의존성이 존재한다. 북한의 핵개발은 동북아 다른 나라에게 공동의 심각한 안보위협을 가져왔다. 동북아의 현실 상황은 이 지역 국가에 공동체 의식을 한층 키우고 역내 협력을 강화할 것을 점점 더 요구한다. 한국은 문재인(文在寅) 대통령 취임 이후, ‘동북아 책임공동체’라는 외교 구상을 내놓았다. 얼마 전 끝난 중국 공산당 제19차 당대회에서 시진핑 총서기 역시 ‘인류 운명공동체’구축을 적극 제기하면서, 친성혜용(親誠惠容: 친밀·성의·호혜·포용)

20) Ming Wan, *Sino-Japanese Relations: Interaction, Logic, and Transformation*(Stanford University Press, 2006), p. 72.

21) 이노구치 다카시(猪口孝), 일본의 관점에서 투시한 중국의 민족주의(從日本的角度透視中國的民族主義), 《世界經濟與政治》, 2005년 第11期.

의 가치와 여린위선(與隣爲善: 이웃과 잘 지낸다), 이린위반(以隣爲伴: 이웃을 동반자로 삼는다)의 주변 외교방침을 제시했다.²²⁾ 하지만 동북아 공동체와 지역 안보협력을 추진하는데 매우 큰 장애물이 바로 역사민족주의의 심각한 교란에 있다. 역사민족주의가 동북아 국가관계 구조 속에 각인되어, 여러 현실 이익 분쟁과 긴밀하게 연관된다.

동북아 국가 안보이익에 대한 ‘역사문제’의 영향은 매우 광범위하고 심각하며, 서로 무시할 수도 없고 피할 수도 없는 의제다. 일본의 보수화 추세 및 ‘정상 대국’추구는 특히 동북아 국가 간 ‘역사문제’를 둘러싼 투쟁을 장기화하도록 만들 것이다. 하지만 전략 이익이나 상호 의존으로부터 출발해, 동북아 국가 관계의 큰 틀을 교란하는 ‘역사문제’의 목소리를 낮추는 것이 합리적이다. ‘역사문제’가 품고 있는 충돌의 잠재력을 무시하거나, ‘역사문제’가 관계 긴장을 격화시키도록 방임하는 것은, 동북아 국가의 강기적이고 근본적인 이익에 부합하지 않는다.

역사적 원한 해소에 힘쓰는 화해에는, 엘리트의 주도도 필요하지만, 더 중요한 것은 민중의 공감대다. 적극적인 화해 전략은 수많은 다양한 여건을 만족시켜야 하지만,²³⁾ 현재 동북아 국가의 국내외 여건은 역사적 화해 전략을 지원하지 못하고 있다. 한동안 동북아 국가가 역사 화해를 돌파구로 다자간 관계 개선을 추진할 가능성은 없다. 진정한 화해가 잠시 불가능하고, 고강도 대결의 심각한 리스크가 상존하는 상황에서, 동북아 국가에게 비교적 현실적인 방법은 서로 다가가는 것으로, ‘역사문제’의 과도한 ‘안보화’를 방지하기 위해 함께 노력하고 그 대결 색채를 줄이는 것이다.

첫째, ‘역사문제’ 가운데 공동 관심 의제에 대해, 다자간·양자간 교류와 대화를 강화한다. 동북아 국가 간 ‘역사문제’를 둘러싼 충돌이 발생하거나 격화되는 것은 부분적으로는 상호 이해 부족에 기인한다. 따라서, 동북아 국가 간 다자간·양자간 교류와 대화를 강화하여 상호 융화되고 통용되는 역사 서사를 구축해야 한다. 한국은 동북아역사재단 설립 이후 이러한 측면에서 많은 유익한 일을 해왔다. 개인적으로, 중국과 일본도 비슷한 학술단체를 조직하고 대화와 교류의 네트워크를 형성해야 한다고 본다.

둘째, ‘역사문제’의 이견에 대해 ‘마지노선 관리·통제’를 실시한다. 이웃나라끼리 각자 ‘역사문제’에서의 ‘마지노선’과 민감한 부분을 논의하고 이해하여, 이에 대해 어느 정도 양해와 묵계를 달성하는 것이다. 2014년 11월 중국과 일본이 합의한 4대 원칙은 역사문제에

22) 《光明日報》, 2017년 10월 28일, 5판.

23) Thomas Berger의 지적에 따르면, 적극적인 화해를 효과적으로 추진하려면, 다음과 같은 조건이 필요하다. 정치 지도자의 막대한 이익에 부합하고, 피해자가 사과를 수용하기를 원해야 하며, 다양한 공식 서사 간 조화와 일치이 이루어져야 하고, 정부와 민간의 공감대가 필요하며, 장기간의 노력이 필요하다. Thomas Berger, War Guilt, and World Politics after World War II, pp.248-249 참고.

대한 양측의 ‘마지노선 관리·통제’를 위한 유리한 여건을 창출했다. 일본측이 책임지는 자세가 특히 핵심이다. ‘악순환 회로’속에서, 일단 일본 측이 역사문제에 대해 심각한 도발적 행동(참배 등)을 취하면, 동아시아의 ‘역사전’은 필연적으로 격화되고 다른 영역으로 ‘연소’되면서, 결국 전체 동북아 지역의 안보와 긴장상태를 지속적으로 악화시킨다. 일본의 ‘선택적 망각’에 대한 지구전을 펼치는 동시에, 중국·한국 등도 이성적이고 절제하는 국민 정서를 키우는 데 힘쓸 필요가 있다.

셋째, ‘역사 감옥’, 정체성 위축 및 과도한 위협인식을 방지한다. 동북아 국가 간 관계긴장은 상호 인지를 왜곡시키거나, 어느 정도의 정체성 위축이나 역사 감옥의 상황으로 이어지기 쉽다. 일례로, 중국과 일본의 상호 기억과 이미지 형성은 모두 피해자/가해자라는 주제에 고도로 집중되고, 상호 위협인식이 그 어느 때보다 심각하다. 무조건 역사와 비교하는 담론과 인지 패러다임 역시 광범위하게 활용된다. 각자 사회적으로 모종의 ‘정치적 올바름’의 기준을 형성하고 상호 중요 발언을 거리낌없이 내뱉지만, 반면 객관적이고 이성적인 인지는 억압받는다. 하지만 이러한 왜소하고 폐쇄적인 패러다임은 현실을 반영할 수 없으며, 더욱 진실하고 입체적인 상호 인식과 이미지를 구축하기도 어렵다. 침략역사의 부인과 미화로는 일본이 국제사회의 존중과 신뢰를 얻을 수 없고, ‘정상대국’의 길로 들어서고 군비를 강화하는 데 대한 이웃나라의 우려를 불식할 수 없으며, 국제지위 제고에 도움이 안 된다는 사실을 일본은 깨달아야 한다. 중국과 한국은 역사를 진정한 ‘거울’로 바꾸고, 역사의 비극을 뛰어넘어 자신감 있고 강한 국민 심리를 구축해야 한다. “역사를 대할 때, 모든 주의력을 침략국의 진정한 사과 여부에 집중하는 것은, 약자의 심리를 벗어나지 못했다는 표현이다.”²⁴⁾

넷째, ‘역사문제’와 다른 영역 간 분쟁의 상호 임의 ‘연소’를 방지해야 한다. ‘역사문제’를 통상적 정치 범주에서 분리해 상대적으로 독립된 영역을 만드는 방법을 고려할 수 있다. 역사를 둘러싼 분쟁이 다른 영역의 공동이익과 협력에 연대 피해를 가져오지 않도록 주의해서 통제해야 한다. 일본 우익이 이웃나라와의 ‘악순환 회로’를 이용해 자신의 안보의제를 추진하는 상황에서, 한국, 중국 등은 ‘역사문제’라는 ‘붉은 천’의 도발에 흔들려 일본 우익의 전략적 텃으로 돌진하는 황소가 되어서는 안 된다. ‘이에는 이’는 맞는 길이지만, ‘이에는 눈’은 절제해야 한다.

24) 劉亞洲, 다오위다오 문제로 본 중일관계(從釣魚島問題看中日關係), 《當代世界》, 2015년 第10期.

한반도를 둘러싼
한일 관계 회고와 전망



围绕韩半岛的
韩日关系回顾与展望

李明贊(NAHF)

한반도를 둘러싼 한일 관계 회고와 전망

—아베 정권의 ‘적극적평화주의’에 대한 오해—

이명찬 (동북아역사재단 연구위원)

1. 머리말

현재 동아시아 나아가 세계질서 변화를 추동하는 가장 큰 요인으로 중국의 부상을 꼽는 것은 상식이 되었다. 중국의 경제성장과 기술적 진보에 의해 미중간 경제적 격차가 빠르게 축소되고 이에 따른 세력전이(power transition)가 발생하면서 양대국간 경쟁과 갈등의 향배를 놓고 전문가 사이에 뜨거운 논쟁이 전개되고 있다.

한국, 일본, 중국, 미국 4개국의 상호인식 조사를 위해 2015년 상반기 한국의 동아시아 연구원(EAI), 미국의 시카고 국제문제평의회(CGGA), 일본의 언론NPO, 중국의 Horizon Research Consulting Group 등 4개 기관은 공동으로 동일한 설문지를 작성하여 상호국민인식조사를 실시하였다.¹⁾

한중일미 4개국 여론조사의 결과를 소개하면, 한국과 일본, 중국과 일본 사이의 불신의 정도가 높으며, 한국의 중국경사론과 일본경시론, 일본의 한국경시론 등 그동안 정책의 수준에서 거론되어 왔던 인식이 대중 수준에서도 그대로 재현되고 있다. 또한 중국인식에 대한 한일 양국 간 현격한 차이의 존재, 한국의 경우 한미동맹과 미국의 아시아재균형에 대한 강력한지지 등이 드러나고 있다.²⁾

1) 이 연구조사의 부분적 소개는 동아시아연구원 “강력한 동맹관계, 분열된 여론: 한중일미 공동여론조사”(2015.10.22) http://eai.or.kr/type_k/panelView.asp?bytag=p&catcode=+&code=kor_report&idx=14146&page=1

2) 이 여론조사의 시점이 2015년 10월이어서 사드배치를 둘러싸고 급랭한 한중관계를 반영하고 있지는 않지만, 2017년 11월 시점에서 다시 한중관계가 원상회복의 조짐이 보이면서, 한중일미 4국관계의 현실과 여론조사 내용이 크게 벗어나지 않을 것이다.

한중일미 4개국 여론조사는 몇 가지 의미 있는 결과를 보여주고 있다. 첫째, 정부정책 수준에서 논란이 되어온 한국의 중국경사론이 대중의 수준에서 확인되었다. 둘째, 이는 미국으로부터 중국으로의 경사가 아닌 일본으로부터 중국으로의 경사로 해석될 필요가 있다. 왜냐하면 한국의 한미동맹지지와 미국의 아시아재균형 지지는 굳건한 것으로 판명되었기 때문이다. 셋째, 중국에 대한 한일간 인식의 차, 그리고 역사문제로 인한 한일간 상호 정체성의 괴리는 중국경사의 요인인 동시에 보다 크게는 한일관계 악화의 주요 원인으로 고려되어야 한다. 특히 한국국민들 사이에서 일본 정체성의 변화 즉, 군국주의화와 국가주의화의 우려는 일본에 대한 위협인식을 확대하는 결과를 가져온 것으로 해석된다. 한일관계의 악화를 군사적 위협으로 연결시키는 대중 수준의 인식이 재현되는 것은 특정한 안보적 이슈에서의 대립이라기보다는 대립적 정체성 구성의 결과라 볼 수 있다. 여론조사 내용을 좀 더 자세히 살펴보자.³⁾

(1) 대중국 인식의 괴리

한중일미 4개국은 중국의 점증하는 영향력에 대해서는 서로 다른 견해를 보이고 있다. 중국은 미국과 안보경쟁을 벌이며 불가피한 충돌로 갈 것이라는 부정적 견해와 그 반대로 향후 미래를 G2로 표현하며 부상하는 중국이 책임 있는 대국으로서 국제사회에 공헌하고 지역질서의 안정을 위해 노력할 가능성을 평가하는 견해로 나뉜다. 전자는 강대국들이 서로의 전략적 의도를 확신할 수 없기 때문에 배반의 위협을 경계하고 상대적 이득에 민감하며 미래의 경쟁과 충돌을 염두에 두고 대처한다는 공격적 현실주의에 근거하고 있다. 후자는 미중관계가 상호 정보증가와 협력의 제도화에 따라 배반의 방어기제가 마련되고 상대적 이득에 대한 고려가 감소하며 안보딜레마가 점진적으로 악화될 가능성이 있다는 방어적 현실주의에 기초하고 있다.

중국이 과연 국제적으로 책임 있는 행동을 취할 것인가에 대한 판단은 4개국 사이에 괴리를 보였다. 미국인의 81%, 일본인의 77%, 한국인의 87%가 미국이 국제적으로 책임 있는 국가라 보는 반면, 중국인의 반수 이하(46%)가 그렇지 않다고 대답하고 있다. 한편 중국에 대해서는 미국인의 35%, 일본인의 17%가 책임 있는 대국으로 보아, 중국의 국제적 역할에 대해 부정적 평가를 내리고 있는 반면, 중국인의 90%와 한국인의 71%가 중국의 국

3) 여론조사에 대한 분석 부분은 손열, “중국경사론과 한일 관계”한일협력,(한일협력위원회, 2016. 春) 참조하였다.

제적 역할에 대해 긍정적 평가를 내리고 있다. 중국의 향후 영향력에 대한 평가와 마찬가지로 중국의 국제적 책임 역할에 대해서도 미국과 일본이 한 편, 중국과 한국이 다른 편에서 상반된 평가를 내리고 있다.

보다 직접적으로 중국의 신뢰성에 대해서 미국 국민의 46%가 중국을 신뢰한다고 대답한 반면 중국 국민의 34%가 미국을 신뢰한다고 답하였다. 양국민 서로에 대한 불신이 신뢰보다 높다는 뜻이다. 일본 국민의 9%만이 중국을 신뢰하고 한국에 대해서는 15.6%가 신뢰한다는 결과였다. 중국은 일본에 대한 신뢰도가 8.9%에 불과한 반면 한국에 대해서는 56.3%의 신뢰도를 보여주었다. ‘미국과 일본 vs. 중국과 한국’의 구도를 다시 한 번 확인할 수 있다. 이상의 결과에서 주목되는 결과는 한국의 중국경사론이다. 요컨대, 중국에 대해서는 한국과 일본 간에는 상당한 인식의 차가 존재한다.

한국의 중국 중시 성향을 엄밀히 설명하기는 용이치 않다. 다만 한중 경제적 상호의존의 심화 현상, 즉 한국의 수출 25% 이상이 중국시장으로 향하고 있는 현실, 한국의 대외직접투자(FDI)의 최대 유입국이며, 특히 이런 현상이 비대칭적 의존이어서 한국의 중국 중시 경향이 가중되는 것으로 이해할 수 있다. 나아가 중국 중심 천하질서 속에서 자소사대 관계를 맺어온 역사적 전통도 한국의 중국 중시 성향의 구조적 원인으로 꼽을 수 있다. 역사 문제를 이유로 한일관계가 악화되면서 역사를 매개로 친중적 경향이 강화된 것으로 파악할 수도 있다. 일본은 이를 반일 역사동맹으로 부르기도 한다.

한국외교에 보다 우려스러운 사안은 중국을 둘러싼 이슈를 놓고 “미일 vs. 한중”의 대립구도가 형성되는 것이다. 다행히 한국 국민의 대미 인식은 그 어느 때보다 친밀한 것으로 나타나고 있다. 한미일 삼국 국민들 대다수는 아태지역에서 미군의 주둔 유지에 긍정적인 답을 보였고(한국의 61%, 일본의 53%, 미국의 64%), 한반도 유사시 미국의 개입에 대해서도 압도적인 지지를 보내고 있다(91%). 71%의 한국 국민은 미국이 한국에게 ‘대단히 중요한 국가’이며, ‘어느 정도 중요’하다는 비율(26.8%)를 합치면, 무려 97.8%의 국민이 미국을 중시하고 있다. 한편, 중국에 대해서도 59.7%가 ‘대단히 중요’하고 37.9%가 ‘어느 정도 중요’하다고 답하여 합치면 97.6%로 일본보다는 확연히 높은 수준으로 중국을 중시하고 있다. 요컨대, 한국은 미국과 중국을 동시에 중시하고 있으며 오히려 중국경사론은 일본과 중국 사이에서 중국으로의 경사로 해석될 수 있다고 할 것이다.

(2) 일본과의 정체성 갈등

한일관계는 상대방을 경시하는 수준을 넘어 신뢰의 위기에 처해 있다. 미국과 동맹구조 속에서 한일 양국이 서로 안보딜레마를 겪지 않고 있음에도 불구하고 불신의 골이 깊은 까닭은 역사문제 때문이다. 역사인식문제로 양국이 대립하면서 서로의 정체성을 대립적으로 구성해 온 결과이다. 상대국의 사회에 체제에 대한 인식으로서, 일본 국민들의 55.7%는 한국이 민족주의적이고 33.6%는 국가주의적이란 인상을 갖고 있다. 반대로 한국 국민의 56.9%는 일본이 군국주의적이고 34.3%는 국가주의적이라고 답하고 있다. 한일 양국은 아시아를 대표하는 민주주의 체제이고 평화국가임에도 불구하고 양국의 교차인식은 이와 달리 군국주의와 국가주의, 민족주의로 그려지고 있다. 한국이 일본을 군국주의로 보는 한 양국간 군사적 협력은 어렵고, 일본이 한국을 민족주의의 기저에 반일 민족주의가 자리하고 있는 한 본격적인 양자협력은 어려울 수밖에 없다. 다시 말해 협력적 한일 관계를 추구하는 데 있어서 대중의 지지를 획득하기 어려운 상황인 것이다.

특히 일본의 국가 정체성을 군국주의로 보는 한국 대중의 시각은 놀랍게도 아시아 분쟁의 원인으로 한일관계를 꼽는 데에서 그대로 드러나고 있다. 일본 국민의 22.6%가 한일관계의 분쟁가능성을 상정하는 반면 한국민의 경우 54%란 과반수가 군사적 충돌이 가능하다는 시각을 갖고 있다. 일본국가의 군사적 정체성을 우려하는 것으로 이는 여전히 평화주의적이라는 일본인의 자기인식과 극명히 대조된다 할 것이다.

여론이 외교정책에 미치는 영향이 특히 한일관계에서 현저한 현상이라 보면, 한일관계의 전도가 밝지 않음을 강하게 시사하고 있다. 따라서 한일관계의 회복을 위해서는 여론의 향배에 귀를 기울이는 것이 아니라 여론을 적극적으로 변화시키는 정책적 노력이 긴요하다고 볼 수 있다. 그 출발점은 양국의 정체성에 대한 오해를 해소하는 일이고, 이는 학자나 지식인, 언론인의 과제라 할 수 있다. 일차적으로 양국정부는 정체성 대립의 근원인 역사인식의 갈등을 국내정치로부터 해방시키는 정치적 결단을 내리고 이 과제를 민간 연구자에 환원해야 한다.

필자는 일찍이 일본의 정체성에 대한 한국국민의 오해를 해소하기 위한 연구자로서의 노력의 일환으로 일본의 외교안보정책을 이해하기 위한 분석틀인 ‘네 가지 노선’ 가설을 제시한 바 있다.⁴⁾ 이 가설에 의하면, 일본의 정체성은 군국주의와는 거리가 멀다는 것인데, 다만, 아베정권의 출범이 그러한 오해의 소지를 산출하고 있다는 것을 보여준

4) 이명찬, 2007, "일본의 외교·안보정책에 나타난 '네 가지 노선': 일본의 외교·안보정책의 이해를 위한 분석틀", 『국제지역연구』, 서울대학교 국제학연구소

다. ‘네 가지 노선’ 가설은 ‘재군비’를 둘러싼 헌법논쟁이나 ‘미일동맹’의 강화 또는 폐기 여부 및 동맹의 형태 등의 쟁점에 대한 인식을 둘러싸고 ‘네 가지 선택사항’으로 분기 한 ‘상호 배타적인 정책의 패키지’ 및 그것을 지향(‘의도’)하는 정치 그룹이라 정의하고, 또 그 정치 세력을 정부 정책의 형성에 직접·간접적으로 참가하는 행위자로 간주한다. 그리고 이 네 가지 정치 그룹을 ‘군사력의 역할’이나 ‘바람직한 국가상’에 대해 생각을 달리 해 분기했다는 것에 주목하고, 각각의 정치 세력을 ‘평화국가’노선, ‘통상국가’노선, ‘보통국가’노선, 그리고 ‘권력국가’노선이라 분류, 명명하였다. 이러한 네 가지 노선을 구분 하는 군사력의 세 가지 역할은 다음과 같다.

2. 군사력의 역할과 네 가지 국가노선⁵⁾

전쟁은, 표1에서 분류한바와 같이, ‘자위전쟁’·‘제재전쟁’·‘침략전쟁’ 등의 세 종류로 분류할 수 있다. 이를 전제로 하여 군사력의 역할을 대략적으로 구분하면, 밖으로부터의 침략에 대항하여 자국의 영토를 지키는 ‘자위전쟁’의 수단인 ‘순수 군사적인 측면’과, 외교의 수단으로서의 ‘정치적 측면’이 있다. ‘정치적 역할’에는 또한 두 개의 측면이 있다. 우선, 평화적 측면이다. 즉, 자국의 군대를 국제 연합 현장에 근거하는 집단 안전보장의 활동 — 침략전쟁을 일으킨 국가로부터 ‘힘에 의한 평화’의 회복·유지를 도모하는 유엔의 군사적 활동 — 에 참여 시키는 것을 통해서, 국가의 명예를 높이고자 하는 외교의 수단으로서의 측면이다. 이것은, 국제연합군, PKF(평화유지활동군), 다국적군에 의한 ‘제재전쟁’과 같이 세계평화의 공공재적 수단으로서의 측면을 가리킨다. 군사력의 ‘정치적 역할’로서의 또 다른 측면은 권력적 측면이다. 즉, 일국이 자국의 신념, 주장을 관철하려고 자의적 판단에 근거해, 군사력을 권력 외교의 수단으로 사용하려는 ‘침략전쟁’의 측면이라 하겠다.(표1 참조)

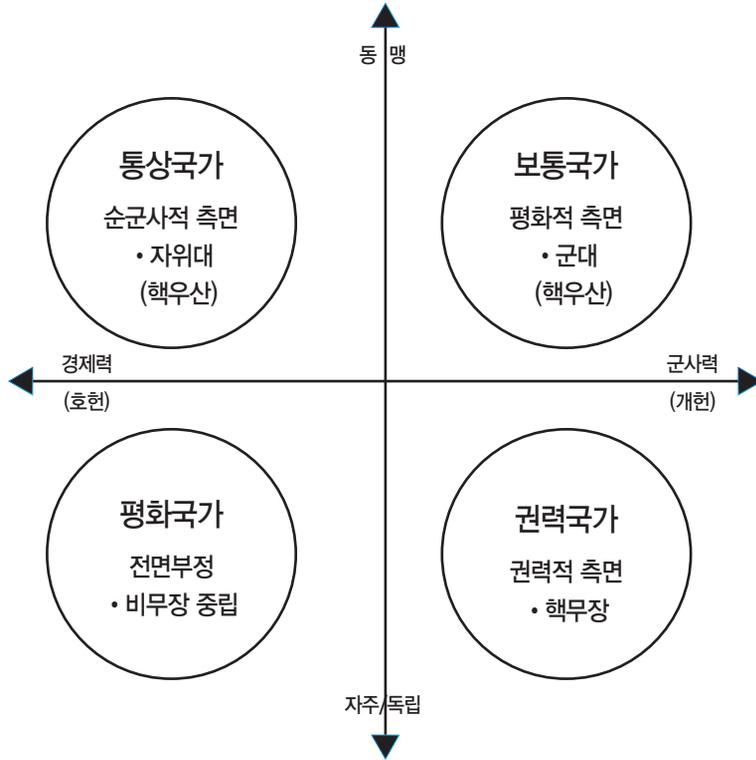
5) 이 부분은 다음을 참조하였다. “출처: 이명찬, 2007, “일본의 외교·안보정책에 나타난 ‘네 가지 노선’: 일본의 외교·안보정책의 이해를 위한 분석틀”, 『국제·지역연구』, 서울대학교 국제학연구소”

〈표 1〉 군사력의 역할과 네 가지 노선

군사력의 다양한 역할		내 용	평화 국가	통상 국가	보통 국가	권력 국가
순군사적측면 (자위전쟁)		자국의 영토를 외부의 침략으로부터 지키는 자위적 수단	×	○	○	○
정치적	평화적 측면 (제재전쟁)	세계평화의 공공제적 수단 (유엔군, PKF, 다국적군)	×	×	○	○
	권력적 측면 (침략전쟁)	자기의 신념이나 주장을 관철하고자 하는 권력외교의 수단	×	×	×	○

이명찬은 이와 같은 군사력의 역할에 대해, 인식을 달리하여 분기한 정치세력을 ‘네 가지 노선’으로 구분하여 각각의 노선론자들을 ‘평화국가’·‘통상국가’·‘보통국가’·‘권력국가’ 노선이라 명명하고, ‘평화국가’노선은 모든 전쟁을 부정하며, ‘통상국가’노선은 ‘자위전쟁’을, ‘보통국가’노선은 ‘자위전쟁’과 ‘제재전쟁’을, 그리고 ‘권력국가’노선은 모든 전쟁을 외교의 수단으로 상정하는 국가노선으로 가정하였다. ‘네 가지 노선’론에서 헌법 개정을 주장하는 보수정치가 중에도 자위대의 역할을 ‘자위전쟁’에 한정하고자하는 ‘통상국가’노선론자와, 국제연합의 안보리결의가 있는 경우의 ‘제재전쟁’까지 확대하고자 하는 ‘보통국가’노선론자, 그리고 ‘군사적 패권주의 국가’가 되는 것도 불사하고자 하는 ‘권력국가’노선론자들로 분류할 수 있을 정도로 보수정치의 스펙트럼의 폭이 넓다는 것을 주장하였다.(그림 및 표2 참조)

그림. 군사력의 역할과 국가노선



〈표 2〉 각 노선과 외교·안보 정책

					평화국가	통상국가	보통국가	권력국가
미일 동맹	미군기지				×	기지제공	기지감축	×
	핵우산				×	○	○	핵무장
자위대	집단적 자위권	행사	가이드라인		×	×	쌍무적	실질적 대등
			집단안 보	다국적군	×	×	○	○
			소유	×	×	○	○	
	방위비1%				×	이하	미증	배증이상
	유사법제/군법회의				×	일본유사	세계유사 (PKF법)	세계유사
비핵 삼원칙	해외파병				×	×	○	○
	반입				×	×	○	○
	소유				×	×	×	○
제조				×	×	×	○	

“출처: 이명찬, 2007. “일본의 외교·안보정책에 나타난 ‘네 가지 노선’: 일본의 외교·안보정책의 이해를 위한 분석들.” 『국제·지역연구』, 서울대학교 국제학연구소”

3. 전후 ‘통상국가’ 일본

제2차 세계대전 후의 일본 외교를 말할 때, 반드시라고 말해도 좋을 정도로 언급되는 것이 전후 초기의 총리인 요시다 시게루의 이름을 붙인「요시다노선(요시다독트린)」이다. ‘미일안보+경무장+경제성장주의’라고 하는 삼위일체적인 틀’을 만든 요시다의 외교를 높게 평가하는 ‘요시다독트린’ 론은 고사카 마사다카(高坂正堯)의 『재상 요시다론』⁶⁾이나 나가이 요노스케(永井陽之助)의 『‘요시다독트린’은 영원 하라』⁷⁾를 계기로 하여 정계나 미디어, 여론으로 넓게 유포되어 가는 가운데, 논문 내용이 마치 역사적 사실 그 자체인 것 같이 ‘자가 발전’을 시작해 홀로 확보함으로써 연구자 수준에마져 영향을 주게 되었다.⁸⁾

1980년대부터, 나가이에 의해 제기 된「요시다노선」의 내용을 살펴보면, (1) 미국과의 동맹 관계를 기본으로 하고, 이에 따라 일본의 안전을 보장한다. (2) 따라서 일본의 방위비는 낮게 억제 한다. (3) 그렇게 해서 얻을 수 있는 여력을 경제활동에 충당해 통상 국가로서의 일본의 발전을 지향 한다, 라는 것이다. 나가이는 (1)에서 (3)까지의 조합을, 요시다에 의해 완성된 정치적인 리얼리즘의 소산으로서 높게 평가한 것이다.⁹⁾

그러나 냉전의 종언과 이어서 발생한 1991년의 걸프 전쟁에 대한 일본정부의 미숙한 대응을 계기로 급부상한 ‘보통국가론’을 비롯하여, 일본의 외교·안보정책에 관한 논쟁이 국내외에서 활발하게 행해져 왔다. 그 논쟁은, 기본적으로 전후 일본외교를 규정해 온 요시다 시게루의 외교노선에 대한 평가를 둘러싼 것이었다.¹⁰⁾

요시다 시게루의 외교노선은 ‘네 가지 노선론’에 비추어 보면 ‘통상국가’노선에 가까운 것이었다. ‘통상국가’노선의 지지자는 헌법 9조가 규정하고 있는 것은 순수 군사적인 측면인 자국의 안전을 스스로 지키는 개별적자위권은 가지지만, 집단적 자위권은 가지지 않는다고 인식한다.¹¹⁾ 그들이 지향하는 국가 정체성은 고사카 마사다카가 그리고 있는 다음과 같은 국가상에 가깝다. “통상국가는 전쟁을 하지 않거나, 혹은 피하려고 한다. 그러나 평화를 만들기 위한 숭고한 노력도 하지 않는다. 그것은 단지, 보다 강력한 나라들이 만들어 내

6) 高坂正堯, 『宰相吉田論』『中央公論』1964년 2월호.

7) 永井陽之助, 『吉田ドクトリンは永遠なり』『文藝春秋』1984년 5월호.

8) 渡辺治, 1987, 『日本国憲法「改正」史』(日本評論社), 75쪽.

9) 宮城大蔵『サンフランシスコ講和と吉田路線の選択』『国際問題』2015년1·2월, No.638, p.6.

10) 야나기사와 교지(柳澤協二)의 ‘요시다노선’에 대한 다음의 평가가 대표적이다. “미군기지와 주민의 마찰이라고 하는 화종을 안고 있으며, ‘미국의 전쟁에 말려든다.’고 하는 비판을 야기하게 되었다. 동시에 보수층으로부터는 ‘진정한 독립국으로서 자주적 방위태세를 강화해야 한다.’라며 끈질기게 헌법 개정을 주장해 오고 있는 등, 좌우 양측으로부터 ‘미국에 대한 중속’이라는 비판이 이어져 왔다.” 柳澤協二, 2014, 『亡国の安保政策—安部政権と「積極的平和主義」の罫』(岩波書店).

11) 즉 ‘통상국가’노선 논자의 인식은, ‘침략전쟁’은 하지 않지만, 외부로부터 침략 받았을 경우의 ‘자위전쟁’까지 부정하는 것은 아니다.

는 국제 관계를 이용한다.” 그 결과, 냉전 후 그 기능을 회복하고 있는 국제연합의 평화 회복·유지를 위한 ‘제재전쟁’— 이른바 ‘정의의 전쟁’— 에도 참가할 수 없는 자위대인 채로 묶어 두려고 한다.

‘자위전쟁’ 이외의 전쟁을 상정하는 집단적자위권의 행사를 인정하지 않는 헌법 해석의 고수로 인해, 이 노선이 추구하는 동맹의 형태는 ‘비대칭적’인 ‘물건과 사람과의 협력’관계라는 형태로 귀결 되지 않을 수 없었다. ‘통상국가’노선이 의도하는 ‘비대칭적’인 동맹의 형태는 특히 ‘자주성의 희생’이라고 하는 동맹의 딜레마에 직면하지 않을 수 없다. 그럼에도 불구하고 ‘통상국가’노선의 지지자들이 비대칭적인 미일동맹을 유지하고자 하는 이유는, 동맹국인 미국으로부터 지켜 받는 것에 대한 확실에서 방위비를 낮게 억제할 수 있다는 점과, ‘핵우산’론에 상징되고 있듯이 ‘비핵삼원칙’의 유지를 통하여 ‘안보 딜레마’¹²⁾를 피할 수 있게 한다는 점에 있어서 이점을 발견하고 있기 때문이다.

다만 동맹국 미국이 가끔 제기하는 안보 ‘무임승차’론에서 볼 수 있듯이, 미국이 지켜 주는 것에 대한 보답으로서 기지의 제공이나 ‘배려 예산’등과 같은 물질적 지원에 만족하지 않고 군사적 협력을 강력히 요구하였을 때, 일본은 ‘버림받을 것’¹³⁾에 대한 두려움으로 인해 상대국의 요구를 거부하기 쉽지 않다는 또 하나의 다른 ‘동맹의 딜레마’에 직면하지 않을 수가 없다.

이 노선의 지지자는 ‘전력’은 자위를 위한 ‘필요 최소한도’의 것으로 제한해야 한다고 인식한다. 그런데 ‘필요 최소한도’라고 해도 일본이 위치한 시간적·공간적 안보환경에 비추어 구체적으로 판단해야 하는 것이므로, 경우에 따라서는 핵무장의 주장도 가능하게 될지도 모른다. 따라서 ‘통상국가’노선의 지지자는 ‘필요 최소한도’의 전력의 기준으로 ‘비핵삼원칙’을 관철하고, 방위비를 GNP의 1% 이하로 유지하려고 한다.

그리고 방위력의 정성적 범위, 즉 자위대의 활동 범위에 대해서는 일체의 해외파병을 금지하고 ‘전수방위’에 전념하고자 한다. 그 논리적 귀결로서 유엔의 집단안전보장의 한 형태인 PKF나 다국적군의 활동에 자위대가 참가하여 군사작전을 수행하는 것을 인정하지 않는다. ‘통상국가’노선이 지향하는 ‘전수방위’의 자위대라고 하는 정책은 외부의 세력으로부터 침략 받게 될 개연성보다 다시 전전의 군국주의로 되돌아가게 될 개연성이나 미군이 치르는 전쟁에 ‘말려들어 갈’개연성을 한층 더 두려워하여 헌법 개정을 반대하는 여론을 반영하

12) 일본이 핵무장을 하려고 할 경우, 주변국인 한국의 핵무장을 자극할 뿐만 아니라 대만의 핵무장까지 유발하는 도미노현상을 우려하지 않을 수 없을 것이다. 이러한 경우 일본은, 북한의 핵무장을 허용하지 않으려는 미국을 비롯한 국제사회(NPT)로부터의 강력한 제재에 직면하지 않을 수 없을 것이다. 그렇게 되면 경제는 파탄이 나고 일본의 안보는 더욱 불확실해지는 결과를 초래할 것이다.

13) 센카쿠제도에서 중국과 일본 사이에 군사적 충돌이 발생했을 때, 미군이 중국과의 관계악화를 고려하여 군사적 관여를 하지 않을 상황에 대한 우려가 이에 해당되는 예라 하겠다.

고 있다. 이 노선의 특징을 한마디로 표현 한다면 ‘도덕성 없는 외교’를 지향하는 ‘일국평화주의’라고 할 수 있겠다.¹⁴⁾

각각의 노선에 있어서 ‘의도하지 않은 결과’였음이 분명한 ‘비대칭적’인 미일동맹 관계가 냉전기를 관통하며 정착했던 것에는, 일본의 대미 종속, 민족독립의 침해라고 하는 민족주의적 반발요인 보다 한층 강했던, “전쟁에 말려들어 간다.”, “일본이 다시 전장이 된다.”라고 하는 평화주의적 주장이 강했던 여론의 존재가 그 배경에 있었다. 1950년대 전반에 행해진 미군기지의 확장이나 ‘재군비’를 종용하는 압력에 대한 일본 국민의 반발은 격렬했는데, 그 이유는 미일동맹의 탄생이 요시다 개인이 의도한 결과라기보다, 미국의 소련 봉쇄 전략의 구조적 산물로서의 측면이 강했고, 그로 인해 일본국민은 소련으로부터 침략 받게 될 개연성보다, 미소의 핵전쟁에 ‘말려들어 갈’ 개연성이나 미국의 ‘재군비’ 압력을 이용해 전쟁 전으로의 회귀를 도모하는 보수 정치에 의한 ‘군국주의’ 부활의 개연성을 보다 높은 ‘위협’으로 인식했기 때문이다.

냉전이라고 하는 양극화한 구도 속에 있음으로 해서, 일본과 관계있는 국제적인 위기란 거의 자동적으로 미소 양진영간의 문제이며, 일본은 좋든 싫든 자유주의 진영의 일원으로서 행동 할 수밖에 없었고, 안전보장과 관계되는 사안에서 일본의 독자적인 판단을 재촉당하는 일도 거의 없었다. 그러한 국제 환경이, 「요시다노선」이 지향하는 경무장이나, 군사·안전보장에 대한 소극적 자세를 일본이 유지하는 것을 가능하게 했다. 즉, 경제성장과 냉전이라고 하는 고정적인 국제 환경이, 「요시다노선」을 「성공」으로 간주하는 기반을 형성했던 것이다.¹⁵⁾

4. ‘요시다독트린’론과 아시아의 부재

한편, 동시대에 이목을 끈 「전면강화」대 「단독강화」라고 하는 도식의 그늘에 숨었던 것이, 샌프란시스코 강화 회의에서의 아시아의 부재라고 하는 문제이다. 즉, 세계 각국들이 샌프란시스코강화회의에 출석하여 조약에 조인한 국가는 49개국이지만, 그 중 아시아 국가들은 필리핀, 인도네시아, 구종주국 프랑스의 지지로 초청 된 베트남 등 인도차이나 삼국, 거기에 파키스탄, Ceylon(현재의 스리랑카) 등에 한정되었다. 즉, 아시아제국의 상당수는 참가하고 있지 않는 것이 샌프란시스코 강화 조약의 큰 특징 인 것이다.

14) 後藤田正晴, 「あえて言う、一國平和主義がなぜ悪い」 『現代』 2003년 12月号.

15) 宮城大蔵 「サンフランシスコ講和と吉田路線の選択」 『國際問題』 2015년1·2月, No.638. p.7.

일본의 식민지였던 한반도나 교전국인 중국 등을 제외하면, 샌프란시스코강화회의에 참가하지 않았던 아시아제국의 상당수는 제2차 세계대전 후에 독립을 완수한 신흥독립국가였다. 전쟁 전에는 식민지 지배하에 있던 이러한 국가들의 국민들은, 독립 획득에 의해 마침내 스스로의 소리와 주장을 국제사회에 발할 수 있는 입장을 획득한 것이다.

하지만, 이들 국가 대부분이 강화회의에 참가하지 않았기 때문에, 전쟁 중에 일본에 유린당했던 아시아의 비통한 육성은 강화회의라고 하는 일본의 국제 복귀의 일대 무대에서는 들을 수 없었다. 하타노 스미오(波多野澄雄)가 지적하듯이, 대일강화는 냉전의 본격화와 함께 대일 징벌을 주안으로 하는「베르사이유형」으로부터「관대한 강화」라는 방침 하에, 반공진영의 일원으로서 일본의 조기 부흥을 도모하는「냉전형」강화로 변화했다¹⁶⁾. 그 과정에서, 강화회의를 주도한 미영은 대일 무배상을 기본 원칙으로 삼았지만, 이에 이의를 주창한 것이 전쟁 중에 일본으로부터 심대한 피해를 받은 나라이며, 그 필두인 필리핀 등의 강한 요청에 따라, 강화조약에서 전시 중에 일본군에 의해 점령된 나라는 일본에게 배상을 청구할 수 있다고 여겨졌다. 하지만 한편으로 일본에게 모든 배상 청구에 응할 수 있는 경제력이 없는 것도 인정되어, 청구는 일본 경제에 과도한 부담을 주지 않는 범위내에서 실행하고, 그 수단도 현금 배상이 아닌 역무로 하도록 했다. 샌프란시스코강화조약에 근거해 배상을 청구한 것은 필리핀과 남쪽 베트남이며, 또 강화조약에 참가하지 않았던 나라 가운데, 인도네시아, 버마 등이 양국 간 대일 배상 청구를 행했다.¹⁷⁾

이와 같이 미영 주도에 의한「냉전형」강화로의 이행은, 일본의 배상 부담을 경감하게 되었는데, 그것은 일본 경제의 조기 부흥이라고 하는 점에서 적어도 단기적으로는「요시다노선」과 동등하거나 그 이상으로 큰 의미를 가졌다고 생각된다. 미영 주도에 의한「관대한 강화」는 일미안보체제에 의해 일본이 미국의 군사 블록에 편입되는 것으로 교환 되는 것이어서, 일본 국내에서는 이에 대한 불만과 불안이「전면강화론」으로 분출한 것이다. 하지만 이 구도 속에서 방치된 것이 아시아의 전쟁 피해국의 소리였다.

그러나 그 후에 전개된 일본 정부와 아시아 각국과의 배상 교섭은 화해의 기회라기보다는 배상금액을 둘러싸고 외교 기술을 구사한 인하 교섭으로 변질하여 갔음을 부인할 수 없다. 그것은 강화 전후의 요시다의 선택과 그 재평가로서의「요시다노선」을「독트린」이라고 받든 전후 일본이 걸어온 걸음 속에서는, 그 대답을 좀처럼 찾아낼 수 없다는 것을 의미 있는 것일 것이다.

16) 波多野澄雄「サンフランシスコ講和体制―その遺産と負債」、波多野澄雄編『日本の外交（第2巻）―外交史戦後編』、岩波書店、2013年、p.25.

17) 宮城大蔵、p.12.

샌프란시스코강화를 중심으로 한 배상의 경감(액수와 지불할 방법 쌍방)은 전후 일본의 조기 부흥을 가능하게 했다. 그러나 그것은 아시아의 전쟁 피해국의 「용서」에 의하는 것이 아니고, 미영에 의한 「냉전형」강화에 의해 초래된 것이어서, 거기에 일종의 「뒤틀림」이 탄생하게 되었다. 마침내 때를 거쳐 냉전이 종결되고, 냉전을 축으로 하여 전후사를 해석하는 「냉전사관」의 속박이 풀렸을 때, 전후 일본과 아시아의 관계의 원점이라고 해야 할 이 「뒤틀림」이 본색을 드러내게 되었던 것이다.¹⁸⁾ 한일, 일중관계의 뒤틀림 현상은 이러한 역사문제에 근거하고 있음은 명백하다. 그러나 역사인식문제는 아베정권의 탄생으로 더욱 뒤틀림의 본색이 강화되어가고 있는 것이 현실이다.

5. 아베 정권의 ‘적극적 평화주의’

2012년 아베 2기정권이 출범한 이래 총리가 ‘전후레짐으로부터의 탈각’을 주창하며 ‘역사수정주의’적인 역사인식을 쏟아내면서 중국과 한국의 반발을 불러일으키더니, 2013년 12월 26일에는 야스쿠니참배를 단행하여 중국과 한국의 반발이 더욱 강해지고, 미국도 ‘실망’을 표명하고, 유럽의 제국들도 회의적인 시각을 보였다. 아베 총리는 2013년 말 각의 결정된 ‘국가안전보장전략’에서 ‘국제협조주의에 기초한 적극적평화주의’를 일본의 국가안전보장의 기본 이념 ‘으로 공식적으로 자리매김하였으며, 이에 근거하여 집단적 자위권의 행사를 헌법해석의 견경을 통해 용인하고, 이를 뒷받침하기 위한 평화안전보장법제¹⁹⁾를 제정함으로써 ‘통상국가’ 일본으로부터 이탈하는 장대한 국가노선의 변경을 추진하고 있다. 아베 총리에게 ‘전후레짐’이 의미하는 바는 ‘요시다독트린’에 다름 아니다.²⁰⁾

아베 총리는 2004년에 출판된 『이 나라를 지키는 결의』에서, 오카자키 히사히코와의 대담 중에 헌법 개정이 필요한 세 가지 이유를 제시하고 있다.²¹⁾ 첫째, 현행 헌법이 GHQ가 단기간에 작성하여 그것을 일본에게 강요한 것(‘강요된 헌법’론)²²⁾이라는 것, 둘째, 쇼와에

18) 宮城大蔵 「サンフランシスコ講和と吉田路線の選択」 『国際問題』 2015年1・2月, No.638. p.13.

19) ‘평화안전법제정비법’과 ‘국제평화지원법’이라고 하는 2분의 법률을 말한다.

20) 소에야 요시히데(添谷芳秀) 게이오대 교수는, 외교안보 영역에서 ‘9조-안보체제’와 ‘전후 레짐’은 같은 의미라고 해석한다. 헌법 개정이나 임시대동화의 시도 등, ‘전후레짐으로부터의 탈각’을 총동하는 정치적 움직임은 모두 ‘9조-안보체제’, 즉 ‘요시다독트린’으로부터의 탈피를 추구하는 움직임이라는 것을 의미한다 하겠다. 添谷芳秀, 2016, 『安全保障を問い直す「九条-安保体制」を越えて』(NHKブックス), 2016.

21) 安部晋三・岡崎久彦, 2004, 『この国を守る決議』扶桑社, p.217.

22) 아베 총리가 여론의 반대에도 불구하고 헌법 개정을 집요하게 추구하는 가장 큰 이유이다.

서 헤이세이까지 20세기에서 21세기로 시간이 흘러, 9조 등 현실에 적합하지 않는 조문도 있다는 것, 셋째, 새로운 시대에 부합하는 새로운 헌법을 우리 손으로 만들자고 하는 창조적인 정신이야말로 우리가 미래를 개척해 나갈 수 있다고 생각하기 때문이라는 것이다.

또한 아베 총리는 『이 나라를 지키는 결의』에서 “자신의 조부 기시 노부스케는 일미안보 조약의 쌍무성을 높이기 위해 60년 안보개정을 단행했다. 그것은 조부 시대의 최대한의 노력의 결과였다.”고 평가하고, “우리 시대에는 새로운 책무가 있다. 그것은 일미안보조약을 당당하게 쌍무성으로 만들어가는 것이다.”라고 말하고 있다. “지금의 헌법해석 하에서는 일본의 자위대는 미국이 공격 받았을 때 피를 흘릴 수 없다. 그러한 경우는 극히 희박하지만, 그래서 완전히 대등한 파트너라고는 할 수 없다.”²³⁾고 주장한다.

아베 총리는 미국과 ‘피를 흘리’는 것으로 인해 대등한 ‘피의 동맹’의 구축이 가능하며, 그렇게 함으로서 미국에게도 하고 싶은 말은 할 수 있는 관계가 되기 위해서는 집단적자위권의 행사는 불가피 하다는 것이다. 안보의 딜레마 중 하나인 미국으로부터 ‘버림받을 두려움’을 경계하는 것이다.

아베 총리는 집단적자위권의 행사를 용인하고, 그 후속 조치로 안전보장 관련법을 2015년 9월 19일 참의원에서 가결하여 성립시켰다. 일본 국민의 강한 반대에도 불구하고 아베 총리는 안보 법안을 강행 처리하였다. 최종적으로는 헌법을 개정하여 국방군으로 자리매김하고자 한다. 그러나 아베 정권의 안보정책에 대해 헌법학자들의 90% 이상이 위헌이라고 말한다. 다만 이러한 위헌론자들 중에는, 호헌론자들의 비판과는 달리, ‘현재 헌법상 위헌’이니 현행헌법을 고쳐서 가능하게 하자고 주장하는 학자도 다수 포함되어 있다. “제대로 하려면 헌법을 개정하여 자위대를 본격적인 군대로 자리매김하여 군법회의²⁴⁾를 설치하고, 그 위에 전쟁으로서의 집단적자위권의 행사를 실행해야 한다.”²⁵⁾는 것이다.

개헌론 중 또 하나의 요점은 ‘보통국가’ 노선론자들이 주장하는 일본이 경제적으로 대국이므로 국제사회의 일원으로써 자위군을 활용한 국제공헌은 실행하는 것이다. 집단적자위권은 행사하지 않지만 국제연합이 추구하는 집단안전보장에는 공헌한다는 것이다. 세계의 질서를 어지럽히는 것에 대해서는 국제사회가 협력해서 경찰관이 되어 대처하는 활동에는 참가한다. 그리고 그것이 정당한 활동에 한정하기 위해 사전에 국제연합안전보장이사회의 결의를 필요로 한다고 명기한다. 이렇게 함으로써 동맹국인 미국의 요구로 조직되는 유지

23) 柳沢協二, 2014, 『亡国の安保政策』(岩波書店), pp.14~15.

24) 자위대가 엄밀한 의미에서 군대라고 할 수 없는 이유 중 가장 강력한 증거가 자위대원의 범법행위를 규율하는 군법회의가 없다는 것이다. 이러한 상황이 개선되지 않고 있는 이유는 ‘평화헌법’ 하에서는 군법회의가 존재할 수 없기 때문이다.

25) 오카다 카츠야 전 외무대신 인터뷰, 『DIAMOND online』 2014.6.23.

연합에는 헌법상 일본은 참가할 수 없다고 계속해서 거부할 수 있다. 유지연합은 유엔 결의(국제사회의 합의) 없이 미국이 마음대로 하는 것이기 때문이다.²⁶⁾

‘자위전쟁’과 ‘제재전쟁’을 용인하고, 징병제를 실시하자는 고바야시 교수의 주장은 ‘보통국가’의 구상을 연상시킨다. 반면, ‘적극적 평화주의’를 주장하는 아베 총리는 국제연합의 ‘제재전쟁’에 자위대가 참여하는 것을 거부하였다. ‘보통국가’화를 거부하였다. 아베총리의 ‘적극적 평화주의’의 모순이 적나라하게 드러나는 대목이다. 이러한 결정은 여론의 반발을 의식한 결과임은 명백하다.

그렇다면 아베 총리가 ‘적극적 평화주의’를 외치게 된 국제 안보 환경의 변화는 무엇인가? 탈냉전 후 일본이 ‘잃어버린 20년’으로 침체되어 있는 동안, 이웃 국가 중국은 G2로 급부상하고, 북한은 국제사회의 경고를 무시하고 핵과 미사일 개발을 계속하고 있다. 특히 센카쿠제도를 둘러싸고 중국과 일본 사이에 격화된 영토분쟁이 아베 정권의 탄생을 가능하게 했으며, 일본 내 여론의 우경화를 종용하는 큰 요인이 되고 있다. 아베 총리는 사실상 중국을 대상으로 집단적자위권을 생각하고 있다고 하겠다. 센카쿠제도를 둘러싸고 중국과 일본 사이의 분쟁의 개연성이 높아진 것임에는 틀림이 없기 때문이다.

오히려 역사인식과 센카쿠문제는 아베 정권에 대해 미국의 일관된 우려 사항이었다. 센카쿠제도의 국유화, 역사 인식 문제, 총리의 야스쿠니 참배, 고노 담화 검증, 이러한 일본의 지도자의 언동이나 행동이 동북아시아에 긴장을 가져오고 있다고 하는 측면은 부정할 수 없다. 역사수정주의자 아베 총리에게 있어서 역사인식의 수정이란, 동경재판이라고 하는 전승국에 의한 일방적인 단죄를 받아들인 ‘자학사관’의 부정이며, 나아가서는 일본을 파멸로 이끈 제2차 세계대전에서의 패전의 역사를 재조정 하는 것일 것이다. 그것이 오늘날 세계에 통용될 수 있는 것인가. 그리고 일본의 안전보장에 있어서 유익한 것인가.²⁷⁾

동경재판의 부정을 포함한 역사 인식 문제는 동맹국인 일본과 한국의 연휴를 방해하는 요인임과 동시에 미국으로 하여금 자유세계의 지도국이 되게 한 제2차 세계대전에서의 미국의 승리와 정통성의 부정으로 이어지는 문제이기도 하다.²⁸⁾ 특히 2012년 9월의 센카쿠 국유화나 2013년 12월의 아베 총리에 의한 야스쿠니 신사 참배의 직후는 “일본은 북동 아시아의 안정을 위협하는 트러블 메이커다”라고 하는 인식이 워싱턴의 정책 입안자나 보스턴의 연구자의 사이에서도 퍼지고 있었다.²⁹⁾

26) 樋口陽一・小林節, 2016, 『「憲法改正」の真実』(集英社新書), p.169.

27) 柳沢協二, 2014, pp.14~5.

28) 柳沢協二, 2014, p.26.

29) 小野田治×加藤嘉一, 2016.

6. 결 론: ‘적극적 평화주의’의 ‘의도하지 않은 결과’

자주성을 심각하게 손상하는 ‘요시다독트린’으로부터의 탈각을 꿈꾸며 아베총리가 단행한 집단적자위권의 행사용인은, ‘물건과 사람과의 협력’에서 ‘사람과 사람과의 협력’관계로 변화시킴으로써 ‘버림받을 두려움’을 해소하고, 일본의 대미 발언력을 높이고자 한 것이었다. ‘요시다독트린’이 국가 제일 목표로 추구했던 경제성장을 달성한 경제 대국 일본이, 앞으로 추구해야할 국가 목표로서 국가의 자주성을 높이는 ‘위신’으로 변경하고자 한다면 이는 자연스러운 현상이라 할 것이다. 그렇다면, 대등한 미일관계를 추구하는 아베 총리의 의도는 합리적인 것이라 하겠다. 따라서 아베 총리는, 미국으로부터 자립하기위해 헌법을 개정하여 자위대를 본격적인 군대로 자리매김하여 군법회의를 설치하고, 그 위에 전쟁으로서의 집단적자위권의 행사를 실행하고자 하는 것으로 보인다.

그러나 ‘적극적 평화주의’를 주창하며 헌법 개정을 추구하는 아베 총리의 전략적 목적이 유엔 안보리의 결의 하에 실행하는 다국적군의 ‘제재전쟁’에 참가하여 국제공헌을 함으로써 국가의 ‘위신’을 높이는 ‘보통국가’의 행위를 부정하고, 미일동맹의 강화를 통하여 중국을 견제하고자 하는 파워폴리틱스에 초점이 있는 것으로 보인다. 결국 아베총리가 주장하는 ‘적극적 평화주의’의 ‘의도’는 미중 양국의 권력정치에 참여하는 ‘권력국가’의 의지를 드러내고 있다 하겠다.

그렇지만 미국의 ‘핵우산’에 의지하는 아베 총리의 안보정책의 실태는 결코 ‘대등한 일미동맹’이 될 수 없으며 자립적일 수도 없다. 미일이 영국과 미국과 같은 대등한 동맹국이 되기 위해서는 일본 자력의 핵무장이 필수적이다. 그러나 ‘비핵삼원칙’을 견지하고자 하는 세 국가 노선론자들의 반대로 인해 핵무장 ‘능력’을 아베 정권이 획득할 것으로 보이지 않는다. 또한 세간에 회자되는 것처럼 일본 자력의 핵무장 잠재 ‘능력’이 있다 하더라도 미국이 이에 동조하지 않으며, 일본의 국익에도 반한다는 의미에 있어서 실현 가능성이 낮다. 자주적 핵무장이 가져올 ‘안보의 딜레마’를 무시할 수도 없다. 일본의 핵무장은 주변국인 한국, 대만의 핵무장으로 이어질 가능성이 매우 높다 하겠다.

‘요시다독트린’을 전후패러다임으로 규정하고, 그로부터 탈피하고자 하여 아베 총리가 추진하는 ‘적극적 평화주의’는, 유엔의 ‘제재전쟁’에 참여하는 ‘보통국가’를 ‘의도’하지도 않으면서, 자주적 핵무장이라는 ‘권력국가’의 ‘능력’을 추구하지도 않고 있다. 따라서 미중 양국의 권력정치에 참여하는 ‘권력국가’의 의지를 드러내는 아베 정권은 하토야마 정권과 대

비해서 말한다면 ‘꿈꾸는 힘의 정치인’³⁰⁾이라고 불러야 할 것이다.

대등한 미일동맹을 추구하여 집단적자위권의 행사를 실행하는 아베 총리의 안보정책은 오히려 미국과 중국이 치르는 전쟁에 ‘말려들 두려움’이 증가할 우려에 대해 비판하는 여론에 직면하고 있다. 헌법 개정에 반대하는 여론으로 인해, 아베 총리의 ‘적극적 평화주의’가 내포하고 있는 ‘권력국가’로의 ‘의도’는 실현될 가능성이 극히 낮다 할 것이다. 그렇기 때문에 아베 정권의 안보정책을 군국주의의 부활로 인식하는 것은 지나친 우려라 하겠다. 더하여 일본의 안보 이슈를 둘러싸고 요시다의 시절과 현재 일본의 다른 점, 양 시기 간 경제적·군사적(잠재)능력의 차이와 아베 총리가 추진하는 재군비로의 방향전환에 침략전쟁에 책임이 있는 구군인의 복권이나 진출이라는 염려가 없어졌다는 점이다.

다만 염두에 두어야 할 것은 ‘권력국가’를 지향하는 아베를 장기간 총리로 있게 하는 일본의 국내적 환경이다. 일본이 경제적 능력의 향상으로 대국에 걸 맞는 ‘국익’을 추구해야 한다는 여론이 있음은 확실하며, 특히 요시다가 가볍게 여겼던 국가의 ‘자주성’을 높이는 정책에 대한 요구는 더욱 높아질 것이다. 아베 총리가 의도하는 ‘적극적 평화주의’가 안고 있는 이러한 모순은, ‘일본이 외부로부터 침략 받을 개연성이 높지 않다’는 안보환경을 배경으로 하여, 네 가지 국가노선론자들의 힘의 역학이 만들어 낸 ‘의도하지 않은 결과’임을 말해준다. ‘역사수정주의자’ 아베 총리가 추구하는 ‘적극적평화주의’의 이러한 복합적인 모습에 대한 이해는, 한일 간 군사협력의 필요성과 함께 우려를 나타내는 한국 여론의 복잡한 심리가 근거 없는 것이 아님을 말해준다.

30) 柳沢協二, 2014, p.23.

圍繞韓半島的韓日關係回顧與展望 —對安倍政權‘積極和平主義’的誤解—

李明贊 (東北亞歷史財團 研究員)

1. 序言

中國的崛起成爲推動東亞乃至世界秩序變化的最大因素已成爲衆所周知的常識. 隨着中國的經濟和技術的進步, 中美間經濟差距迅速縮小, 而由此引發的權力轉移 (power transition) 使專家學者們圍繞中美之間的競爭和對抗展開了激烈的爭論.

爲調查中, 美, 日, 韓4個國建的相互認知, 2015年上半年韓國的東亞研究院 (EAI), 美國芝加哥國際問題評議會 (CGGA), 日本媒体NPO, 中國零點研究諮詢集團 (Horizon Research Consulting Group) 等四個機關共同制作相同的問卷, 實施了相互認知問卷調查¹⁾.

經調查, 韓日, 中日之間的不信任程度較高, 韓國的中國傾斜論和日本輕視論, 日本的韓國輕視論等在政策層面一直被提及的認知如實的體現在大眾水平上. 調查結果也可看出韓日兩國對中國的看法有着懸殊的認知差異, 韓國對韓美同盟以及美國亞洲再平衡政策的強烈支持²⁾.

1) 東亞研究院 “強大的同盟關係, 分裂的輿論: 中美日韓共同輿論調查”

(2015. 10. 22) http://eai.or.kr/type_k/panelView.asp?bytag=p&catcode=+&code=kor_report&idx=14146&page=1

2) 該輿論調查于2015年10月進行, 不反應圍繞薩德問題而冷卻的韓中關係, 但2017年11月韓中關係開始解冰, 因此調查結果與中美日韓四國關係的現狀不會有太大差異.

中美日韓4國國家的問卷調查顯示了几个有意義的結果. 首先, 在政府政策水平上一直備受爭議的韓國的中國傾斜論在大眾水平上也得到了確認. 第二, 這應該被解釋為從日本到中國的傾斜, 而不是從美國到中國的傾斜. 因為調查顯示韓國對韓美同盟以及對美國亞洲再平衡的支持非常堅固. 第三, 韓日兩國對中國的認知差異以及因歷史糾紛導致的韓日間相互身份認同的背离是韓國向中國傾斜的因素, 同時也是韓日關係惡化的主要原因之一. 韓國國民認為日本身份認同的變化, 即對日本軍國主義化和國家主義化的擔憂導致了擴大對日本的威脅認知. 因此大眾把韓日關係的惡化與軍事威脅聯系起來并不是因韓日間某个安全問題上的對抗, 而是因為韓日兩國形成了對立性的身份認同. 下面再詳細敘述問卷調查的詳細內容³⁾.

對華認知差異

中美日韓4個國家對中國見証的影響力持不同見解. 一种是認為中國將與美國進行安全競爭最終不可避免地走向衝突的消極看法, 另一种是把未來稱為G2, 認為中國作為有責任的大國將為國際社會做出貢獻并為地區秩序的穩定做出努力的肯定的看法. 前者的邏輯是基于攻擊性現實主義, 認為強大國家之間由于无法确信對方的意圖, 因此總在警惕對方背叛, 并考慮未來有可能發生的競爭和衝突. 后者則基于防禦性現實主義, 認為中美關係隨着信息增加和制度的制度化, 逐漸形成了背叛防禦機制, 緩解對相對利益減少的擔憂, 從此安全困境將逐步弱化.

對於中國在國際社會是否會採取負責任的行動, 4國之間出現了分歧. 有81%的美國人, 77%的日本人, 87%的韓國人認為美國是國際上負責任的國家, 而中國人半數以下(46%)則不這麼認為. 另一方面, 35%的美國人和17%的日本人認為中國是負責任的大國, 對中國在國際社會上的作用持否定態度. 而90%的中國人和71%的韓國人對中國在國際社會上的作用做出肯定評價. 正如對未來中國影響力的評價一樣, 對國際社會上的責任和作用, 美日和中韓做出了截然相反的評價.

更直接的數據是, 有46%的美國人回答“信任中國”, 而只有34%的中國人回答信任美國. 兩國國民的相互不信任高于互信. 僅9%的日本人回答信任中國, 15.6%信任韓國.

3) 對調查的分析參考了 손열, “중국경사론과 한일 관계”『한일협력』(한일협력위원회, 2016. 春) .

仅有8.9%的中国人信任日本，而有56.3%的中国人信任韩国。从中可再次确认‘美日vs中韩’结构。值得关注的是韩国的中国倾斜论。总而言之，韩国与日本对中国的认知存在相当大的差异。

韩国对中国的重视程度很难严密说明。但韩中经济相互依赖加深，韩国对华出口占总出口的25%，韩国对外直接投资(FDI)最大国家。而中韩间的不对称性依赖家中也是韩国重视中国的原因之一。此外，在中国中心的天下秩序下形成事大字小关系的历史传统也是韩国重视中国的结构性原因。日本称其为反日历史同盟。

更令人担忧的是，在围绕中国的问题上韩国外交形成了‘美日vs中韩’的对立格局。值得庆幸的是，韩国国民的对认知比任何时候都要友好。韩美日3国的大部分国民美军驻扎亚太地区持肯定态度(韩国61%，日本53%，美国64%)，压倒性的支持韩半岛发生紧急情况时的美军介入(91%)。71%的韩国国民认为美国对韩国是‘非常重要的国家’，加上‘一定程度上重要’的比率(26.8%)，将近97.8%的韩国国民重视美国。而有59.7%的韩国人认为中国‘非常重要’，37.9%认为‘一定程度上重要’，重视中国的达到97.6%，远远高于日本。总而言之，韩国同时美国与中国，因此中国倾斜论可解释为韩国从日本和中国之间的中国倾斜。

韩国与日本的身份认同纠纷

韩日关系处在信任危机之中。虽然韩日两国在与美国的同盟关系中不存在安全困境，但由于历史问题两国却处在不信任危机之中。这是因为两国在历史问题上形成了相互对立的身份认同性。55.7%的日本人认为韩国有民族主义倾向，33.6%认为韩国有国家主义倾向。而56.9%的韩国人认为日本有军国主义倾向，34.3%认为日本有国家主义倾向。韩日两国是代表亚洲的民主主义和平国家，但两国的相互认知却是军国主义、国家主义和民族主义。如果韩国把日本视为军国主义，那么两国之间的军事合作将很难实现。而如果日本把韩国视为有反日民族主义的国家，韩日两国间的双边合作将很难进行。也就是说，韩日两国寻求合作性关系方面，目前很难得到大众的支持。

韩国大众把日本国家身份认同视为军国主义的看法，也体现在把亚洲纷争的原因归结为韩日关系上。22.6%的日本国民认为韩日间有可能发生纷争，而多达54%的韩国国民认

为韩日间有可能会发生军事冲突。韩国人担忧日本国家身份认同，与日本人和平主义的自我认知形成鲜明对比。

如果舆论对外交政策的影响在韩日关系上尤为明显，那么韩日关系的发展前景并不明朗。因此要恢复韩日关系，比起倾听舆论，积极变化舆论的政策性努力更为重要。其出发点是消除两国间身份认同的误解，这可以说是专家学者和媒体人士的课题。首先两国政府应该把历史纷争从国内政治中解放出来，并把这一课题还原给民间研究人员。

笔者曾经为消除韩国国民对日本身份认同的误解，提出了旨在理解日本外交安保政策的‘四大路线’⁴⁾。按照这一假说的话，日本的身份认同与军国主义相差甚远，只是安倍政权的上台导致了这种误解的发生。‘四个路线’假说把围绕‘再军备’的宪法争论或对美日同盟的不同认知定义为四个不同的政治势力，并把这种政治势力视为直接或间接参与决策的行为者。把这四种政治势力分类命名为‘和平国家路线’、‘通商国家路线’、‘普通国家路线’、‘权力国家路线’。而区分这四个路线的军事力量的作用如下。

2. 軍事力量的作用与四个’國家路線⁵⁾

战争可分类为‘自卫战争’、‘制裁战争’、‘侵略战争’(表1)。以此为前提大致划分军事力量的作用为，作为‘自卫战争’手段的‘纯粹军事层面’和外交手段的‘政治层面’。政治层面可分为和平层面和权力层面。和平层面是指通过参与联合国军事活动提高国家名誉的外交手段。这属于守护世界和平的公共财。权力层面是指为了贯彻自国的信念通过自行判断，把军事力量勇于权力外交的手段，所谓‘侵略战争’的层面(参考表1)。

4) 이명찬, 2007, “일본의 외교·안보정책에 나타난 ‘네 가지 노선’: 일본의 외교·안보정책의 이해를 위한 분석틀”, 『국제·지역연구』, 서울대학교 국제학연구소”

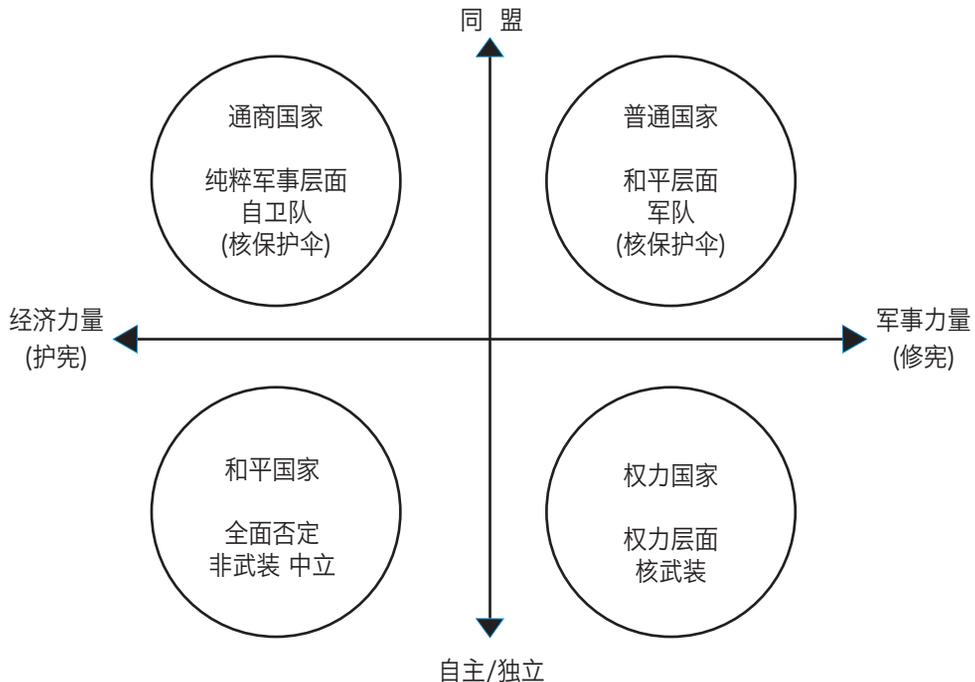
5) “這部分參考了” 출처: 이명찬, 2007, “일본의 외교 안보정책에 나타난 ‘네 가지 노선’: 일본의 외교 안보정책의 이해를 위한 분석틀”, 『국제·지역연구』, 서울대학교 국제학연구소”

<表 1> 軍事力量作用与的四个路線

軍事力量的作用		內容	和平國家	通商國家	普通國家	權力國家
純粹軍事層面 (自衛戰爭)		從外國侵略保衛自國 領土的自衛手段	×	○	○	○
政治	和平層面 (制裁戰爭)	世界和平的公共財手段 (聯合國軍, PKF, 多國籍軍)	×	×	○	○
	權力層面 (侵略戰爭)	貫徹自國信念和主張的 權力外交手段	×	×	×	○

笔者把根据上述几个军事力量作用区分开来的政治势力区分为‘四个路线’，并把其命名为“和平国家”、“通商国家”、“一般国家”、“权力国家”。笔者假设，和平国家路线否定任何形式的战争，通商国家把自卫战争视为外交手段，普通国家则认为自卫战争和制裁战争是外交手段，而权力国家视任何形式的战争都是外交手段。主张修宪的保守政治家的范围也很广，可分为把自卫队的作用局限在‘自卫战争’的‘通商国家’路线者和若有联合国安全决议也可参与制裁战争的‘普通国家’路线者，以及不顾一切成为‘军事霸权国家’的‘权力国家’路线者(参考图和表2)。

圖. 軍事力量的作用与國家路線



<表 2> 各路線?外交安保政策

				和平國家	通商國家	普通國家	權力國家
美日 同盟	美軍基地			×	提供基地	減少基地	×
	核保護傘			×	○	○	和武裝
自衛隊	集体 自卫权	行驶	原則	×	×	双边	實質性對等
			集体	多國籍軍	×	×	○
	安保	PKO/PKF	×	×	○	○	
	擁有			×	×	○	○
	防衛費1%			×	以下	不增加	倍增以上
无核三 原則	有事法制/軍法會議			×	日本有事	世界有事 (PKF法)	世界有事
	海外派兵			×	×	○	○
	運進			×	×	○	○
擁有			×	×	×	○	
制造			×	×	×	○	

“出處: 이명찬. 2007. "일본의 외교 안보정책에 나타난 '네 가지 노선' : 일본의 외교 안보정책의 이해를 위한 분석틀". 『국제·지역연구』. 서울대학교 국제학연구소”

3. 戰后‘通商國家’日本

战后日本的外交必须要谈及《吉田路线》，吉田主义高度评价吉田茂的‘美日安保+轻武装+经济增长主义’的三位一体外交。

的《吉田路线》从1980年代开始被提及，其（1）以与美国的同盟关系为基础，保障日本的安全（2）维持日本防卫费的低水准（3）减少防卫费，刺激经济活动，实现日本作为通商国家的发展。

从‘四个路线’看，吉田茂的外交路线接近于‘通商国家’路线。通商国家路线的支持者希望的国家认同性如同高坂正尧所说的，“通商国家不发动或者避免发动战争，但为守护和平，也不惜努力利用强大国家建立的国际关系”。其结果是，日本自卫队无法参与所谓‘正义战争’的‘制裁战争’。

这条路线追求的同盟的形态只能是‘物质与人的合作’关系。‘通商国家’路线追求的‘非对称同盟’无法避免的面临‘牺牲自主性’的东盟困境。即便如此，‘通商国家’路线支持者仍要维持美日同盟的原因是，可以在美国的保护下保持低水准的防卫费，并可通过‘无核三原则’避免安全困境⁶⁾。

这条路线的支持者主张把‘战斗力’限制在为自保的‘最低限度’之内。为了防止日本在不同安全环境下为自保’进行核武装，通商国家路线支持者主张贯彻‘无核三原则’并把防卫费保持在GNP1%以下。并且禁止任何形式的海外派兵，防卫力只限在‘专守防卫’上。这一路线的特征可用一句概括为‘旨在无道德性外交’的‘一国和平主义’⁷⁾。

‘吉田路线’论与亚洲的缺席

而同时期进行的旧金山合约的特征则是亚洲的缺席。

如波多野澄雄指出，对日和平条约在‘在宽松的讲和’的方针下，从以对日惩罚为主的《凡尔赛型》转变为图谋作为反共阵营的日本早期复兴的⁸⁾‘冷战型’和平条约。主导和平条约的美英两国把不赔偿作为基本原则，但二战时期被日本占领过的国家可对日本索赔。但同时也承认日本没有偿还所有赔偿的经济能力，索赔限在不给日本经济带来负担的范围内实行，而且赔偿方法也不是现金赔偿，而是通过劳役进行赔偿。

美英主导的‘冷战型’条约使得日本可以实现早起复兴，这在当时具有与‘吉田主义’同等或者更大的意义。但在这个格局中亚洲战争受害国的声音却被搁置。

旧金山条约使得日本可以早起实现经济复兴，但这不是基于亚洲战争受害国的‘原谅’，而是根据美英主导的‘冷战型’讲和，因此从中产生了某种“扭曲”。随着冷战的结束，‘冷战历史观’解开了束缚时，日本与亚洲的关系的原点-这一‘扭曲’浮上水面⁹⁾。韩日、中日两国关系的扭曲是基于这种历史问题。但安倍政权的诞生导致这一历史认知问题变得更加扭曲。

6) 若日本核武装，美国不得不担忧韩国和台湾也进行核武装的核多米诺现象。日本将面临国际社会(NPT)的强有力的制裁，这会导致日本的经济崩溃，安全也无法得到保障

7) 後藤田正晴，「あえて言う、一国平和主義がなぜ悪い」『現代』2003年 12月号。

8) 波多野澄雄「サンフランシスコ講和体制—その遺産と負債」、波多野澄雄編『日本の外交（第2巻）—外交史戦後編』、岩波書店、2013年、p. 25.

9) 宮城大蔵「サンフランシスコ講和と吉田路線の選択」『国際問題』2015年1・2月，No. 638. p. 13.

4. 安倍政权的‘积极和平主义’

自2012年安倍二期政权出台以来，安倍主张‘摆脱战后体制’并坚持‘历史修正主义’的历史观，引起了中韩两国的强烈抗议。2013年12月26日安倍敬拜靖国神社，对此中韩的反对更加强烈，美国也表示了‘失望’，欧洲也表现出了质疑的态度。安倍晋三在2013年内阁决定的‘国家安全保障战略’中正式把‘基于国际协调的积极和平主义’确立为国家安全保障的基本理念，并以此为依据，用宪法解释集体自卫权的行使，制定和平安全保障法制¹⁰⁾，推行从‘通商国家’‘脱离的宏伟国家路线。安倍的所谓‘战后体制’正意味着‘吉田路线’¹¹⁾。

安倍在2004年出版的‘守护这个国家的决议’中提出了要修宪的三个理由¹²⁾。第一，现行宪法是GHQ短期内制定并强加于日本的(被强加的宪法论)¹³⁾，第二，随着20世纪到21世纪的时间的变迁，以有宪法第9条等不符合现状的条文，第三，我们亲手制定符合新时代的新宪法的精神才是开拓未来的思维。

在此书中，安倍还说过“我们时代有新的责任。那就是把美日安全条约构筑为双边性关系。在现行宪法的解释下，日本的自卫队在收到美国的攻击时无法做出应对。虽然这种可能性十分微小，但这不能说是完全平等是伙伴”¹⁴⁾。

安倍允许行使集体自卫权，并在2015年9月19日通过了安全保障相关法案。但对安倍政权的安全政策有90%的宪法学者都认为是违宪。只是这种违宪论者之中也有主张‘应该修订宪法，将自卫队正式定位为军队，设立军法会议¹⁵⁾，并在此基础上行使集体自卫权’¹⁶⁾。

修宪论的另一个要点是‘普通国家’路线论者主张的日本是经济大国，因此，作为国际社会的一员通过自卫军为国际社会做出贡献。

高坂正堯接受‘自卫战争’和‘制裁战争’令人联想起普通国家论。而主张‘积极和

10) ‘和平安全法制法’和‘国际和平支援法’的2部法律。

11) 慶應大學添谷芳秀解釋，在外加安全領域，‘第9條-安保体制’和‘戰后体制’是相同的意思。添谷芳秀，2016，『安全保障を問い直す「九條-安保体制」を越えて』(NHKブックス)。2016。

12) 安倍晋三・岡崎久彦，2004，『この国を守る決議』扶桑社，p. 217。

13) 这也是安倍不顾舆论反对执意求裁的最大理由。

14) 柳澤協二，2014，『亡國の安保政策』(岩波書店)，pp. 14~15。

15) 自卫队严格意义上不能成为军队是因为没有军法会议规定违法行为。而‘和平宪法’下是无法设置军法会议的。

16) 오카다 카즈야 전 외무대신 인터뷰. 『DIAMOND online』 2014. 6. 23.

平主义的’安倍却拒绝了自卫队参与联合国的‘制裁战争’。这赤裸裸地暴露出安倍首相“积极和平主义”的悖论。这样的决定无疑是意识到舆论的结果。

那么使安倍首相高喊“积极和平主义”的国际安保环境的变化是什么？冷战结束后日本因‘失落的20年’而停滞不前时邻国中国迅速崛起，而且北韩无视国际社会的警告，继续开发核武器和导弹。尤其是中日之间围绕钓鱼岛激化的领土纷争促使安倍政权诞生，也是日本国内舆论右倾化得一大原因之一。因此安倍首相考虑集体自卫权其实是针对中国的。因为围绕钓鱼岛中日之间发生争端的可能性正在增加。

但是历史认知和钓鱼岛问题一直以来都是美国对安倍政权的一贯的担忧。对历史修正主义者的安倍来说，修正历史认知是对接受东京审判的‘自虐史观’进行否定，进而对第二次世界大战中战败的历史进行重新调整。

历史认知问题不仅是阻碍韩日关系的原因，同时也是有可能发展为否定二战中美国的胜利和美国作为自由世界领导者的正统性的问题¹⁷⁾。因此，2013年12月安倍参拜靖国神社后，华盛顿政策立案者和波士顿的研究者们纷纷表示“日本是威胁东北亚稳定的闹事者(Trouble Maker)¹⁸⁾。”

5. 结论: ‘积极和平主义’的‘没有预料到的结果’

安倍欲摆脱严重损害自主性的‘吉田主义’而推进集体自卫权的行驶，是为了使美日关系从‘物与人的合作’转为‘人与人的合作关系’，从而消除‘被同盟放弃的恐惧’，提高日本的发言权。日本已实现了‘吉田路线’做追求的国家经济增长的第一目标，因此今后把国家目标转为提高国家自主性的也是非常自然的现象。安倍首相追求对等的美日关系业是合理的。所以安倍为了从美国独立而修改宪法，把自卫队视为正式的军队，设置了军法会议，在此基础上行驶集体自卫权。

但提倡‘积极和平主义’追求修宪的安倍的战略目的不在于通过参与‘制裁战争’提高国家‘威信’(普通国家行为)，而在于通过加强美日同盟牵制中国的权力政治上。最终安倍所主张的‘积极和平主义’的真实意图是成为参与中美两国权力政治的‘权力国家’。

17) 柳沢協二, 2014, p. 26.

18) 小野田治×加藤嘉一, 2016.

但依靠美国核保护伞的安倍的安全政策下美日不可能成为‘对等的同盟’，业不可能自立。美日同盟若要成为像美英一样的对等的同盟，日本必须要拥有核武装。但由于想要坚持‘无核三原则’的三个国家路线论者的反对，安倍获得核武装能力的可能性非常微小。而且即使日本有核武装的潜在能力，美国也不可能同意，也不符合日本的利益，所以可行性较小。而且日本的核武装会演变成周边国家-韩国、台湾的核武装。

因此摆脱‘吉田主义’战后体制的安倍所推行的‘积极和平主义’既不旨在成为参与‘制裁战争’的‘普通国家’，也不追求能自主核武装的‘权力国家’。因此欲要成为能参与中美两国权力政治的‘权力国家’的安倍政权可谓是‘梦想政治人’¹⁹⁾。

在日本国内反对修宪的舆论压力下，安倍推进的‘积极和平主义’所意味的‘权力国家’实现可能性极其微小。因此把安倍的安全政策视为军国主义的复活是过份担忧。

但需要注意的是，能使安倍长期执政的日本国内环境。日本的确有舆论认为日本应提高经济实力追求符合大国的‘国家利益’，要求提高国家‘自主性’的要求会越来越高。安倍‘积极和平主义’的这种矛盾是在‘日本受外部侵略的可能性较小’的安全环境下，四个国家路线论者间的力学作用下产生的‘没有预料到的结果’。历史修正主义者安倍追求的‘积极和平主义’的这种复合性面貌，也正好说明韩国舆论在感到韩日军事合作必要性的同时感到忧虑的复杂心理并非空穴来风。

19) 柳沢協二, 2014, p. 23.

제3세션

미국, 유럽, 러시아의 한반도 정책
美国、欧洲、俄罗斯的韩半岛政策

欧盟朝核问题的政策演进及
其作用



EU의 북핵문제 정책변화 및
그 역할

崔宏伟(SASS)

내용提要: 尽管欧盟在东北亚地区没有直接的地缘战略利益, 也不是朝核问题六方会谈机制的成员, 但欧盟及其成员国并非朝核问题的完全局外者, 相反, 欧盟一直参与朝鲜半岛的和平进程, 对朝鲜采取接触与协助(间接式)威慑相结合的战略手段, 主张通过外交方式解决危机, 反对将朝核问题诉诸于战争。欧盟及其成员国的政策目标是东北亚地区稳定、半岛无核化与防止核扩散以及促进朝鲜改善人权。欧盟及其成员国拥有的结构性权力和广泛的外交网络资源, 一定程度上能够推动各方立场协调, 发挥汇聚共识、控制战争风险的作用。

关键词: 欧盟 朝核问题 结构性权力 外交

요약문: 비록 EU는 동북아 지역에 직접적인 지정학적 이해관계가 없고 북핵문제 6자회담기제의 구성원도 아니지만, EU와 그 구성원이 북핵문제에 대한 완전한 국외자는 아니다. 반대로, EU는 그 동안 한반도 평화 프로세스에 참여하면서 북한에 대해 접촉과 협조(간접적) 위협을 결합한 전략적 수단을 취하고, 외교적 방식을 통한 위기 해결을 주장하며 북핵문제의 전쟁 비화를 반대해왔다. EU 및 그 구성원의 정책목표는 동북아 지역안정, 한반도 비핵화와 핵확산 방지 및 북한 인권개선이다. EU 및 그 회원국이 보유한 구조적 파워와 광범위한 외교네트워크 자원은 각 측의 입장 조율을 이끌어 내면서 공감대를 모아내고 전쟁 리스크를 억제하는 역할을 발휘할 수 있다.

키워드: EU, 북핵문제, 구조적 파워, 외교

欧盟朝核问题的政策演进及其作用

崔宏伟 (上海社会科学院国际问题研究所 研究员)

1. 欧盟朝核政策的演进及其特点

自上世纪90年代中期起,随着朝鲜导弹发射与核实验的逐步升级,欧盟对朝政策从建设性接触转向批判性接触。欧盟及其成员国参与解决朝核危机过程大体上可分为两个阶段:

第一阶段:1995年到2006年。这一阶段,欧盟及其成员国对朝鲜实施经济和人道主义援助,建立了外交关系,开展政治对话,运用包括谈判、说服、经援或制裁、发展贸易等诱导手段,旨在缓和朝鲜半岛局势,促进朝鲜发展经济和改善人权,敦促朝鲜履行六方会谈达成的共同文件。

冷战时期,除了中立国瑞典于1970年4月与朝鲜建交外,欧共体国家与朝鲜没有外交关系。作为苏联集团的成员,中东欧国家先后与朝鲜建立了外交关系。冷战结束后,欧洲终结了冷战体制,欧盟东扩,原先社会主义阵营的东欧国家加入欧盟,欧洲一体化取得了前所未有的成就,欧盟开始追求和发展符合自身利益和价值观的外交政策。

自1995年起,欧盟及其成员国对朝鲜施以包括食品、恢复农业发展能力、能源等方面的经济援助。1998年欧盟开启与朝鲜的政治对话。1998-2001年期间,欧洲议会多次访问朝鲜,开展人权对话。2000年1月起,欧盟成员国开始陆续与朝鲜建交。2001年3月,欧洲理事会斯德哥尔摩会议提出要加强欧盟对朝鲜半岛事务的作用。2001年5月欧盟决定与朝鲜建交,支持半岛和解,尤其支持朝鲜进行经济改革。除了法国外,欧盟及其成员国先后与朝鲜建立了外交关系。这一时期,欧盟还利用亚欧会议多边框架关

注半岛问题。2000年第三届亚欧会议发表了《朝鲜半岛和平汉城宣言》，支持朝韩关系缓和与加强对话、实现和解与合作进程。第四届亚欧会议又通过了《朝鲜半岛和平主张宣言》。这两份宣言多少表达了欧盟对朝鲜问题的政策倾向。

1995-2006年，欧盟与朝鲜之间的经贸关系活跃。1996年欧盟与朝鲜签署贸易合作框架协议。欧盟成员国向朝鲜出口农业机器、汽车、钢铁、电子产品、医药等，从朝鲜进口服装、塑料、珠宝等。在2000年汉城第三届亚欧首脑会议期间，与会的欧盟国家领导人宣布了一系列帮助朝鲜的计划，如增加对朝鲜的援助，遣派技术人员帮助朝鲜发展经济，向朝鲜纺织品开放欧洲市场，等等。德国、瑞士的一些公司开始寻求在朝鲜的商机，主要是帮助发展朝鲜的电力工业。1997年9月欧洲原子能共同体加入美日韩朝鲜半岛能源发展组织(KEDO)。

随着欧盟与朝鲜政治经济关系的发展，欧盟开始扮演危机调解人角色，越来越主动地参与半岛和平进程。2004年10月奥地利总统海因茨费舍尔访问朝鲜和韩国，调停半岛紧张局势。2005年3月欧洲议会曾提出希望欧盟作为一方加入到“六方会谈”机制，这是欧盟第一次明确希望参与朝核问题解决机制。2006年朝鲜第一次核爆，欧盟对朝鲜实施制裁。2007年欧盟高级代表团访问朝鲜，敦促朝鲜履行“六方会谈”达成的文件。

20世纪末到21世纪初期，随着欧元启动和欧盟东扩，欧盟作为欧洲国家联合体的整体作用愈加显现。欧洲一体化的顺利发展提高了欧盟作为一支独立力量的自信，欧盟投入更多资源提高其在亚洲的经济政治存在和影响力。这一时期欧盟对半岛局势的一系列政策，除了地区和平稳定和人权目标以外，在一定程度上还表达了与美国小布什政府单边主义不同的规范性外交政策。

第二阶段：2007年至今。随着连续不断的朝核实验，欧盟采取了强化制裁、减少贸易关系、协助阻吓等战略手段，仍然坚持政治和外交方式和平解决危机，欧盟朝鲜问题政策的核心目标是防止核扩散和反对战争，将制裁作为一种谈判策略，旨在迫使朝鲜重回多边谈判轨道。

欧盟履行联合国安理会认可的对朝制裁措施并采取单边的金融和贸易制裁方案，不断加大朝制裁力度。2009年5月朝鲜进行第二次核试验，联合国安理会6月12日通过第1874号决议，谴责朝鲜核试验，增加了对朝鲜的制裁措施。欧盟在此基础上制定对朝制裁措施，包括冻结相关朝鲜官员在欧盟的资产并禁止其进入欧盟国家；冻结相关朝鲜实体在欧盟的资产；禁止向朝鲜出口军事相关原材料；加强对朝鲜的金融限制和货物检查。2013年2月欧盟外长会议决定根据联合国安理会对朝制裁决议制定对朝进行多

方面追加制裁的方案，实行金融、贸易制裁并冻结朝鲜资产、限制旅游等措施。2016年3月4日欧盟宣布将16名个人和12家机构列入对朝鲜制裁的“黑名单”。此举是欧盟在联合国安理会2016年3月2日针对朝鲜的“涉核、大规模杀伤性武器和弹道导弹计划”制裁决议基础上，进一步追加对朝的制裁。2017年9月3日朝鲜第6次核实验。10月10日，欧盟根据联合国安理会第2375号决议，再度加强对朝制裁措施，包括对朝天然气禁运、停止进口朝鲜纺织品、限制对朝石油出口以及增加受制裁朝鲜机构和个人名单等。

大幅降低与朝鲜的贸易关系。欧盟发展对朝经贸关系在较大程度上带有激励性质。朝鲜退出六方机制和加快核试验后，欧盟实施了一系列制裁措施，在很多领域终止了对朝贸易，欧朝双边贸易额巨幅萎缩。根据欧委会统计，2006年欧盟与朝鲜双边贸易总额280(Mio€)，2013年为146(Mio€)，而之后的2014年就萎缩到34(Mio€)，到2016年只剩下了27(Mio€)。¹⁾

施以协助阻吓战略，军备援助韩国对朝鲜的威慑能力。德国向韩国出售潜艇和爱国者巡航导弹、金牛座空对地导弹。根据瑞典斯德哥尔摩国际和平研究所报告，2012-2016年，德国是韩大型武器系统的第二大供应商。德国提供对韩国军事人员培训等项目。

2. 欧盟近期主动介入解决朝核危机的动因

2016年以来，欧盟频繁发表有关朝核危机政策并强化制裁措施。2017年9月朝鲜第六次核爆后，德国总理默克尔(Merkel)明确表态愿意直接参与解决朝核问题并提议参照伊朗核问题解决模式；法国新任总统马克龙(Macron)也表示不支持任何可能导致灾难的军事干涉行为。欧盟主动介入朝核危机解决，大致有以下几方面的原因：

第一，担心全球安全的涟漪效应(ripple effect)和连锁效应(chain effect)。按照罗伯特·杰维斯系统效应理论解释，在某一点发生的变化，就像水的波纹一样，能传到遥远的地方，因而会产生广泛的影响。一项政策行为会产生广泛的影响。原本在形式上是一对一的双边互动，会因为产生广泛的影响而演变成复杂的安全关系。连锁效应

1) European Commission, "European Union, Trade in Goods with North Korea", Directorate-General for Trade, 03-05-2017.

指行为体的安全互动有可能表现为复杂的因果链条。国际经验已经表明，核武器的扩散表现出了比较直接的因果联系和连锁效应。

欧盟及德国对朝核危机主动介入姿态与美国总统特朗普政策有直接关系。一是美朝相互军事威胁不断升级，容易引发不可预知的战争后果；二是对中东地区局势的新担忧。特朗普威胁退出2015年达成的伊朗核问题多边协议。欧盟认为伊朗核协议起到了地区稳定的效果，证明多边机制对国际安全的价值；三是朝核危机解决不当引发日本、韩国发展核武器，加剧东亚军备竞赛；四是防止引发核恐怖主义。核恐怖主义作为一种大规模杀伤和大规模损害的恐怖主义极端情况，逐渐被视为全球安全最迫切和最极端的现实威胁之一。

第二，出于欧盟自身经济与安全利益的驱动。东北亚局势动荡可能将给欧盟带来潜在的巨大经济安全风险。2016年6月欧盟出台的新的全球战略文件明确提出，亚洲的稳定关系到欧洲的繁荣。欧盟强调了亚洲地区的重要性，并指出欧洲繁荣与亚洲安全之间有直接的联系，认为亚洲的和平与稳定是欧洲繁荣的先决条件。

增长与就业是欧盟的优先目标。欧盟经济增长对外部市场和国际贸易依存度较高。欧盟是世界上最大FDI来源。欧盟内部14%的工作岗位由外资企业创造，而且大部分由美国和东亚国家企业提供。欧盟与美、中、日、韩之间的经济依存度较高，这些国家都是欧盟非常重要的贸易和投资伙伴。美国是欧盟最大贸易国和最大的外来直接投资国；中国是德国最大贸易国、欧盟第二大贸易伙伴，欧盟是中国最大直接投资方；俄罗斯是欧盟第四大贸易伙伴，而日本和韩国分别占欧盟国际贸易的第六位和第八位第八，而且日、韩在欧洲投资较大。与朝鲜核危机直接相关的5个国家占欧盟贸易的45%。

半岛局势不仅关系到欧盟的经济繁荣，而且与欧洲的安全存在较大的相关性。防扩散政策一直是欧盟国际安全政策的重点目标，包括防止核武器和大规模杀伤性武器扩散，尤其担心核武器流入非国家行为体和犯罪组织手中，因此防扩散是欧盟朝核政策的核心内容。军事打击朝鲜有可能导致前往欧洲的难民和移民进一步增加，而难民和移民问题目前已经成为欧盟及其成员国最大的政治和社会挑战。

第三，欧盟全球战略的需要。债务、欧元、英国脱欧、难民及乌克兰问题等一系列危机导致欧盟国际地位下降。为了体现欧盟对国际事务中的影响和价值，回应国际社会对欧盟降低全球治理责任的质疑，即使在朝核问题上没有决定性权力，欧盟需要高调发声。目前欧洲一体化大业处于新的关键时期。2016年6月欧盟出台新的全球战略，强调加强战略自主性的能力建设。欧盟的朝核政策体现与美国盟友有区别的国际政策立场，在国际政治中发挥独特的作用。欧盟三大成员国在解决伊朗核危机中发挥了重

要作用。针对美国总统特朗普威胁退出伊朗核协议，法国、德国及英国发表联合声明，表示保留伊朗核协议“符合我们的共同利益”。

第四，欧盟国际角色的定位。欧盟国际角色被定义为一种规范权力。欧盟总体上主张维护以联合国为构架的国际安全秩序，即共同接受并遵守一定行为规范的国际安全秩序。联合国所通过和推行的行为规范，涵盖了众多国际关切的安全问题，如武器控制与裁军、国际犯罪、难民与移民、使用武力和战争行为等，规定了各会员国应承担的法律责任。如果和平手段无效，安理会可以根据《UN宪章》规定，通过决议对相关主权国家采取强制性手段，包括制裁和军事行动。

在危机解决方面，欧盟倾向采取多边主义、国际法等方式，反对单边主义和“先发打击”。所以，德外长指出美国特朗普威胁退出伊朗核协议是“强权法则代替法律规范”。

3. 欧盟在未来朝核危局中能发挥何种作用

在各方有关核危机政策难以奏效及半岛问题多边框架失效的情况下，面临如何开创危机解决新思路和发展新政策的挑战，那么作为“局外人”的欧盟能否提供特别的智慧？由于欧盟自身安全挑战，实际上多数欧盟成员国并不关心朝鲜核问题，尤其是朝核危机更多牵涉地缘政治竞争问题，欧盟并非真正想卷入这一复杂危局中。因此，在未来的朝核危机中，欧盟将利用其结构性权力和广泛的外交网络资源，继续追求扮演调停人角色，推动各方加强立场协调，政策目标是地区稳定、核不扩散和防止战争。

第一，接触战略与欧盟的结构性权力。欧盟对朝一直采取接触战略，而接触战略本身包含了示善（reassurance）和预防/阻吓两个方面，目的都旨在改变对方意图。欧盟对朝政策进程已经体现出这两方面的内容。尽管欧盟并非国际政治权力体系中大国，但欧盟拥有斯特兰奇所说的结构性权力。英国学者斯特兰奇(Susan Strange)将安全、生产、金融、知识看作是四大基本权力结构，而能源、贸易、跨国运输、福利是次级权力结构，并受四种基本结构的政治经济影响。²⁾

针对朝鲜核爆，欧盟充分利用其结构性权力，体现在贸易、金融、能源、网络安全

2) [英]苏珊·斯特兰奇著：《国际政治经济学导论——国家与市场》，杨宇光等译，经济科学出版社，1990年，第164页、166页。

等诸多方，例如，全面停止欧盟对朝石油出口；阻止朝鲜在欧洲获取外汇资金，限制在欧洲朝人向国内汇款，停止发放劳工签证，将朝鲜在欧劳工对朝汇款额度由此前的每人每年1.5万欧元降至5000欧元，停止向朝鲜发放新的赴欧务工签证并且不再更新朝鲜在欧劳工的工作许可。

欧盟不断升级对朝鲜制裁强度，原因在于制裁属于较低烈度的冲突，是一种代价较低的政策选择。制裁将影响被制裁国在国际市场上有效获取资金、能源、关键原材料以及技术和服务等。尽管制裁经常被认为是无效的或低效的，不可能达到国家的政治目标，但欧盟相信经济制裁或长期运用经济力量能够对国际政治产生影响，总是会使对国付出经济和国家形象方面的代价，如对伊朗制裁以及因乌克兰危机对俄罗斯实施的制裁。欧盟与朝鲜贸易关系弱，双方经济依存关系极低，因而欧盟强硬制裁并不会产生效果；但通过推动国际社会共同行动。

在知识权力领域，欧盟可以发挥网络技术优势，在打击朝鲜网络攻击行为（网络威胁，黑客攻击、网络袭击）等方面发挥作用，又有能力利用网络攻击手段对朝进行反制。

第二，欧盟将利用其密集而广泛的外交网络资源扮演危机调停人的角色。朝鲜第六次核试验后，美国总统特朗普威胁武力打击，美朝相互军事恐吓不断上升，为此，德国积极展开了穿梭外交，总理默克尔与法、美、中、俄、韩等各国领导人热线斡旋，坚持外交是解决危机的唯一途径，目的是协调各方立场，形成共识，控制战争风险。德法尤其是德国在乌克兰危机中扮演了调停人角色，协调美俄关系，既对俄罗斯施加外交压力又反对美国武力支持乌克兰。鉴于拥有乌克兰危机调停经验和战略伙伴关系网络，以及参与达成伊朗核问题协议的成功经历，欧盟和德国对扮演朝鲜核危机调停人角色信心较大。

欧盟与中国在朝核问题上协调合作。中欧双方目标一致：朝鲜半岛无核化，维护国际核不扩散体系，国际社会共同努力通过和平方式解决朝核问题。朝鲜第六次核爆后，中国对朝态度发生转变，全面贯彻联合国2375号制裁决议。欧洲内部普遍支持中国的“双暂停”建议。德国总理默克尔表示愿意同中方加强协调沟通，争取尽早找到和平解决朝核问题的办法。在安全对话机制方面，欧盟和德国与中国已经建立了不同级别的外交与安全对话机制，如中欧安全与防务对话机制，双方讨论的议题范围包括国际和地区安全形势、中欧防务安全合作等。中德双方建立了外交与安全战略对话机制，朝核问题在内的地区热点是其中议题之一。

欧盟与韩国对话合作。欧盟成员国加强与韩国防务合作。欧盟与韩国政府的立场和

路线基本一致，但欧盟严防军事冲突升级，对韩国克制有所质疑。欧盟对韩予以国际道义声援，协助韩提高对朝威慑能力包括装备和网络领域。德国扩大与韩军事装备工业合作。法国与韩国2017年恢复了双边防务合作谈判。2017年英国、荷兰、丹麦将参加美韩军演。2016年11月韩《参与欧盟危机管理行动框架协定》。

欧美协调。朝鲜并不是影响欧美关系的重要议题，欧美朝鲜制裁政策立场一致并实施单边制裁。欧盟主要担心美国总统特朗普使用军事手段打击朝鲜，从而进一步恶化东北亚局势甚至全球安全局势，因此欧盟展开对美国国内政治集团的游说，通过美国国内不同立场，促使特朗普改变想法，防止美朝军事冲突升级。

第三，国际道义声援韩国、谴责朝鲜。尽管长期以来欧盟不赞同美国将朝鲜描绘成“邪恶国家”。欧盟利用占据优势的国际舆论声援韩国、谴责朝鲜，瓦解朝鲜国家形象。国家形象是一个国家对自己的认知以及国际体系中其他行为体对它的认知的结合。舆论影响力与一国经济、技术、军事等因素有关，国际体系中实力强的国家能够引导和掌控国际舆论。另一方面，在全球化时代，国家安全不可能独立于道义之外，而是受国际道义的规范和限定。朝鲜发展核武器违法国际法和国际规范而受到国际制裁，国家形象受损。

第四，发挥人道主义援助作用。欧盟及其成员国是世界上最大的人道主义援助提供方。朝核危机存在两种场景，一是核泄露导致生态灾难；二是美国或采取强制性外交，或直接动用武力，强制性外交是以军事力量为后盾的一种外交，“如果不合作我们就采取军事行动，直到你回到谈判桌为止”，迫使对方接受谈判条件。武力打击可能导致人道主义灾难和难民危机。欧盟在提供人道主义援助方面能够发挥重要作用。

EU의 북핵문제 정책변화 및 그 역할

추이흥웨이 (상하이사회과학원 국제문제연구소 연구원)

1. EU의 북핵정책 변화 및 그 특징

1990년대 중반부터, 북한 미사일 발사와 핵실험이 점차 강도를 더하면서, EU의 대북정책이 건설적 접촉에서 비판적 접촉으로 방향을 전환했다. EU와 그 회원국이 북핵위기 해결에 참여하는 과정은 대체로 다음의 두 단계로 나뉜다.

1단계: 1995년~2006년. 당시 EU 및 회원국은 북한에 대해 경제와 인도주의 원조를 실시하면서 외교관계를 구축했고, 정치대화를 전개하면서 협상, 설득, 경제원조나 경제제재, 무역확대 등의 회유조치를 취했다. 목적은 한반도의 긴장을 완화하고 북한의 경제발전과 인권개선을 촉진하며 북한에 6자회담 합의문을 이행하도록 촉구하는 데 있었다.

냉전 당시, 중립국 스웨덴이 1970년 4월 북한과 수교한 외에, 유럽공동체 국가와 북한 사이에는 외교관계가 없었다. 소련그룹 구성원으로서 중·동유럽 국가가 점차 북한과 외교관계를 수립했다. 냉전이 끝나고 유럽에서 냉전체제가 종식되면서 EU가 동유럽으로 확대되었다. 원래 사회주의 진영이었던 동유럽 국가가 EU에 가입하면서 유럽통합이 큰 성과를 얻었고, EU는 스스로의 이익과 가치관에 부합하는 외교정책을 추구하고 전개하기 시작했다.

1995년부터 EU 및 회원국이 북한에 대해 식품, 농업성장능력 복구, 에너지 등 분야의 경제원조를 진행했다. 1998년 EU는 북한과 정치 대화를 시작했다. 1998~2001년 사이, 유럽의회는 북한을 여러 차례 방문해 인권대화를 펼쳤다. 2000년 1월부터 EU 회원국이 속속 북한과 수교하기 시작했다. 2001년 3월, 유럽의회는 스톡홀름회의에서 EU의 대한반도 문제 역할 강화를 제안했다. 2001년 5월, EU는 북한과 수교를 결정하고 한반도의 데탕트,

특히 북한의 경제개혁을 지원했다. 프랑스를 제외한 EU 및 회원국이 차례로 북한과 외교 관계를 구축했다. 당시 EU는 아셈의 다자간 틀까지 활용하면서 한반도 문제에 주목했다. 2000년 제3차 아셈회의는 ‘한반도 평화에 관한 서울 선언’을 발표해, 남북한 관계 개선과 대화 및 화해와 협력 프로세스를 지지했다. 제4차 아셈회의는 다시 ‘한반도 평화에 대한 정치 선언’을 채택했다. 이 두 선언은 한반도 문제에 대한 EU의 정책적 경향성을 어느 정도 드러냈다.

1995~2006년, EU와 북한의 통상관계가 활발히 진행되었다. 1996년 EU는 북한과 무역협력 기본협정을 체결했다. EU 회원국은 북한에 농업기계, 자동차, 강철, 전자제품, 의약품 등을 수출하고 의류, 플라스틱, 보석 등을 수입했다. 2000년 서울 제3차 아셈회의 기간 동안, 출석한 EU 국가지도자는 대북한 원조 확대, 북한의 경제발전을 돕기 위한 기술인력 파견, 북한 방직품에 대한 유럽시장 개방 등 일련의 북한 원조 계획을 발표했다. 독일과 스위스의 일부 기업은 북한에서 사업기회를 모색하기 시작하였는데, 주로 북한의 전력산업 발전을 돕는 것이었다. 1997년 9월 유럽원자력공동체가 한·미·일 한반도에너지개발기구(KEDO)에 가입했다.

EU와 북한의 정치·경제관계가 발전하면서, EU는 위기 중재자 역할을 맡아 한반도 평화 프로세스에 점점 더 능동적으로 참여하기 시작했다. 2004년 10월 하인츠 피셔 오스트리아 대통령이 북한과 한국을 방문해 한반도 긴장 국면을 완화했다. 2005년 3월 유럽의회는 당사자로서 EU가 ‘6자회담’ 기제에 참여하겠다는 의사를 밝혔다. 이는 EU가 처음으로 북핵문제 해결기제 참여 의사를 분명히 한 것이었다. 2006년 북한이 1차 핵실험을 하자, EU는 북한에 제재를 가했다. 2007년 EU 고위급 대표단이 북한을 방문해 ‘6자회담’ 합의문 이행을 북한에 촉구했다.

20세기 말~21세기 초, 유로 도입과 EU의 동유럽 확대에 따라, 유럽국가의 연합체로서 EU의 역할이 더욱 부각되었다. 유럽통합의 순조로운 발전은 독자적 역량으로서 EU의 자신감을 끌어올렸고, EU는 아시아에서 자신의 정치·경제적 존재감과 영향력을 제고하기 위해 더 많은 자원을 투입했다. 당시 EU의 대한반도 정책들은 지역의 평화·안정과 인권 목표 외에도 미국 부시 행정부의 일방주의와 구별되는 모범적 외교정책을 어느 정도 보여주었다.

2단계: 2007년~현재, 북핵실험이 계속되자 EU는 제재 강화, 무역관계 축소, 저지·위협 협조 등 전략적 조치를 취했지만, 위기의 평화적 해결을 위한 정치·외교 방식을 여전히 견지했다. EU의 대북정책의 핵심 목표는 핵확산 방지와 전쟁 반대로, 제재를 일종의 협상 전략으로 삼았으며, 북한이 다자간 협상 기제로 복귀하도록 압박하는 데 취지를 두었다.

EU는 유엔 안보리가 인정한 대북제재 조치를 이행하고 일방적인 금융 및 무역 제재 방안을 채택하는 등, 대북제재 강도를 끊임없이 강화했다. 2009년 5월 북한이 2차 핵실험을 진행하자, 유엔 안보리는 6월 12일 1874호 결의를 통해 북한 핵실험을 비난하고 대북제재 조치를 추가했다. EU는 이를 기반으로 관련 북한관료의 EU 내 자산 동결 및 EU국가 진입 금지, 관련 북한 실체의 EU 자산 동결, 북한에 대한 군사 관련 원자재 수출 금지, 북한에 대한 금융 제한과 화물 검사 강화 등의 대북제재 조치를 마련했다. 2013년 2월 EU 외무장관회의는 유엔 안보리 대북제재 결의에 근거해 북한에 대한 금융·무역 제재, 자산 동결, 관광 제한 등 다양한 분야의 추가제재 방안을 마련했다. 2016년 3월 4일 EU는 16명의 개인과 12개 기관을 대북제재 ‘블랙리스트’에 올린다고 선언했다. 이 대북제재 조치는 유엔 안보리의 2016년 3월 2일 대북한 ‘핵무기 관련 대규모 살상무기와 탄도미사일 계획’ 제재 결의안을 기반으로 EU가 추가한 것이었다. 2017년 9월 3일 북한이 6차 핵실험을 진행했다. 10월 10일, EU는 유엔 안보리 2375호 결의에 기반해 대북 천연가스 운송 금지, 북한 방직품 수입 중단, 대북 석유 수출 제한, 제재 대상 북한 기관과 개인 명단 확대 등 대북제재 조치를 다시 강화했다.

북한과의 무역관계를 대폭 축소했다. EU가 대북 통상관계를 확대한 것은 인센티브적 성격이 매우 강했다. 북한이 6자회담 기제를 탈퇴하고 핵실험을 가속화하자, EU가 일련의 제재조치를 실시하고 대부분의 영역에서 대북무역이 중단되면서, EU-북한 양자 무역액이 대폭 축소되었다. EU집행위원회 통계에 따르면, EU-북한 양자 무역액이 2006년의 2억 8천만 유로와 2013년의 1억 4천6백만 유로에서, 2014년 3천4백만 유로로 축소되었고 2016년에는 2천7백만 유로까지 줄었다.¹⁾

저지·위협 협조 전략을 쓰면서, 한국의 대북 위협 능력을 굳히 지원했다. 독일은 한국에 잠수함과 패트리엇 순항미사일, 타우러스 공대지 미사일을 판매했다. 스웨덴 스톡홀름국제평화연구소의 보고서에 따르면, 2012~2016년 독일은 한국 대형무기시스템의 두 번째로 큰 공급업체였고, 한국군에 인력 훈련 프로젝트를 제공했다.

1) European Commission, “European Union, Trade in Goods with North Korea”, Directorate-General for Trade, 03-05-2017.

2. 최근 EU의 북핵위기 해결에 대한 능동적 개입 이유

2016년 이후, EU는 북핵위기 관련 정책을 계속 발표하면서 제재 조치를 강화했다. 2017년 9월 북한 6차 핵실험 이후, 메르켈(Merkel) 독일 총리는 북핵문제 해결에 직접 참여할 의사를 밝히면서 이란 핵문제 해결 방식을 참고하자고 제안했다. 갓 취임한 마크롱(Macron) 프랑스 대통령 역시 재난을 초래할 가능성이 있는 모든 군사 간섭 행위를 지지 않는다고 밝혔다. EU가 북핵위기 해결에 능동적으로 개입하는 이유는 대체로 다음과 같다.

첫째, 글로벌 안보의 파급효과(ripple effect)와 연쇄효과(chain effect)에 대한 우려. 로버트 저비스의 시스템 효과(system effects) 이론에 따르면, 어느 한 지점에서 일어난 변화가 물결처럼 파문을 일으켜 먼 곳까지 전달되기 때문에 광범위한 영향을 미치게 된다. 한 가지 정책 행위가 광범위한 영향을 가져오는 것이다. 본래 형식적으로 일대일인 양자간 상호 행위가 광범위한 영향을 가져와 복잡한 안보관계로 발전할 수 있다. 연쇄효과란, 행위체의 안보 행위가 복잡한 인과 사슬로 나타날 가능성을 가리킨다. 국제적 경험이 이미 보여주듯, 핵무기의 확산은 비교적 직접적인 인과관계와 연쇄효과로 나타난다.

EU 및 독일의 북핵위기에 대한 능동적 개입 태도는 트럼프 미국 대통령의 정책과 직접적 관계가 있다. 첫째, 북미 상호 군사위협이 계속 상승할 경우 예측하지 못한 전쟁이라는 결과를 일으키기 쉽다. 둘째, 중동지역 정세에 대한 새로운 우려 때문이다. 트럼프는 2015년 합의한 이란 핵문제 다자간 합의에 탈퇴로 위협하고 있다. EU는 이란 핵합의가 지역 안정의 효과를 가져왔으며 국제안보에 있어 다자간 기제의 가치를 증명한다고 인식한다. 셋째, 북핵위기가 해결되지 못할 경우 일본과 한국의 핵무기 개발을 유발해 동아시아 군비경쟁을 가속화한다. 넷째, 핵 테러리즘 방지다. 핵 테러리즘은 대규모 살상 및 재난을 일으키는 테러리즘의 극단적인 형태로서, 글로벌 안보에 가장 시급하고 가장 극단적인 현실적 위협의 하나로 점차 간주되고 있다.

둘째, EU 스스로의 경제 및 안보 이익 고려. 동북아 정세 불안은 앞으로 EU에 막대한 잠재적 경제안보 리스크를 가져올 것이다. 2016년 6월 EU의 새로운 글로벌전략 문건은 아시아의 안정이 유럽의 번영과 맞닿아 있다고 분명하게 지적했다. EU는 아시아 지역의 중요성을 강조하고, 유럽의 번영과 아시아의 안보가 직접 관련된다고 지적하면서, 아시아의 평화와 안정이 유럽 번영의 선결조건이라고 인식했다.

EU의 우선 목표는 성장과 일자리다. EU의 경제성장은 외부시장과 국제무역에 대한 의

존도가 높은 편이다. EU는 세계에서 가장 큰 FDI 투자자다. EU 내 일자리의 14%는 외자 기업이 창출하며, 대부분 미국과 동아시아 국가의 기업이 제공한다. EU와 미국, 중국, 일본, 한국의 경제의존도는 높은 편으로, 이들 국가가 모두 EU에게 매우 중요한 무역·투자 파트너다. 미국은 EU의 가장 큰 무역국이자 외자직접투자국이다. 중국은 독일의 가장 큰 무역국이자 EU의 두 번째로 큰 무역파트너이며, EU는 중국 최대의 직접투자자다. 러시아는 EU의 네 번째로 큰 무역파트너고, 일본과 한국은 각각 EU 국제무역에서 6위와 8위를 차지하며 대유럽 투자가 활발하다. 북핵위기와 직접 관련된 5개 국은 EU 무역의 45%를 차지한다.

한반도 정세는 EU의 경제 번영과 연관될 뿐 아니라, 유럽의 안보와도 큰 관련성이 있다. 비확산정책은 줄곧 EU 국제안보정책의 핵심 목표였으며, 여기에는 핵무기와 대규모살상무기 확산 방지가 포함된다. 특히 핵무기가 비국가행위체나 범죄조직의 수중에 흘러 들어가는 것을 우려하므로, 비확산은 EU 북핵정책의 핵심 내용이다. 북한에 대한 군사 타격은 유럽으로 향하는 난민과 이민의 증가를 초래할 것이며, 난민과 이민 문제는 현재 이미 EU와 회원국의 가장 큰 정치·사회적 난제가 되고 있다.

셋째, EU의 글로벌 전략 수요. 채무, 유로, 브렉시트, 난민, 우크라이나 문제 등 일련의 위기가 EU의 국제적 지위 하락을 가져왔다. EU의 국제적인 영향력과 가치를 체현하고 글로벌 거버넌스에 대한 EU의 책임감 저하에 대한 국제사회의 의구심에 대답하려면, 북핵문제에 있어 결정적 파워가 없어도 EU는 적극적으로 목소리를 낼 필요가 있다. 현재 유럽통합은 새로운 전환점을 맞이했다. 2016년 6월 EU는 새로운 글로벌 전략을 내놓으면서, 독자적 전략능력 구축 강화를 강조했다. EU의 북핵정책은 미국이라는 동맹국과 차별화된 국제정책 입장을 체현하면서, 국제정치 무대에서 독특한 역할을 발휘한다. EU의 3대 회원국은 이란 핵위기 해결 과정에서 중요한 역할을 했다. 트럼프 미국 대통령의 이란 핵합의 파기 위협에 대해, 프랑스, 독일, 영국은 공동성명을 통해 이란 핵합의 유지가 “우리의 공동 이익에 부합한다”고 밝힌 바 있다.

넷째, EU의 국제적 역할 정립. EU의 국제적 역할은 일종의 힘의 조정으로 정의된다. EU는 전반적으로 유엔을 틀로 하는 국제안보질서 옹호를 주장하는데, 다시 말해 일정한 행위규범의 국제안보질서를 함께 수용하고 준수한다. 유엔이 채택하고 추진하는 행위규범은 무기통제와 군축, 국제범죄, 난민·이민, 무력사용과 전쟁행위 등 대다수 국제적으로 주목하는 안보문제를 포괄하며, 각 회원국이 부담하는 법률적 책임을 규정했다. 평화적 수단이 성과가 없을 경우, 안보리는 ‘UN헌장’의 규정에 따라 결의를 통해 관련 주권국가에 대해 제재와 군사행동을 포함한 강제적 수단을 취할 수 있다.

위기 해결 측면에서, EU는 다자주의, 국제법 등의 방식을 채택하는 경향이 있으며, 일방주의와 ‘선제타격’에 반대한다. 따라서, 독일 외무장관은 트럼프의 이란 핵합의 파기 위협은 “권력 법칙으로 법률 규범을 대체하는 것”이라고 지적했다.

3. EU는 장차 북핵위기 국면에서 어떤 역할을 할 것인가

각 측은 핵위기 관련 정책과 한반도 문제에 대한 다자간 틀의 약효가 떨어진 상황에서, 어떻게 위기해결의 참신한 아이디어를 찾아 새로운 정책으로 키워낼 것인가라는 도전에 직면하고 있다. 그렇다면 ‘국외자’로서 EU는 남다른 지혜를 제시할 수 있을까? EU 자체의 안보 문제 때문에 실질적으로 대부분의 EU 회원국은 북핵문제에 무관심하다. 특히, 북핵위기는 많은 경우 지정학적 경쟁 문제와 관련되므로, EU는 진정으로 이 복잡한 국면에 휩쓸리고 싶어하지는 않는다. 따라서, 앞으로 북핵위기 과정에서 EU는 자신의 구조적 파워와 광범위한 외교네트워크 자원을 활용해 조정자의 역할을 계속 담당하면서 각 측의 입장 조율 강화를 이끌어낼 것이며, 정책 목표는 지역안정과 핵비확산 및 전쟁방지이다.

첫째, 접촉전략과 EU의 구조적 파워. EU는 북한에 대해 줄곧 접촉전략을 취해왔다. 접촉전략 자체가 안심시키기(reassurance)와 예방/저지의 두 가지 측면을 포괄하며, 목적은 모두 상대방의 의도를 바꾸는 데 있다. EU의 대북정책 프로세스는 이미 이 두 가지 내용을 체현했다. 비록 EU가 국제정치 권력시스템 속의 강대국은 아니지만, 영국의 수잔 스트레인지(Susan Strange)가 말한 구조적 파워를 보유하고 있다. 스트레인지는 안보, 생산, 금융, 지식이 4대 기본 파워 구조이며, 이차적 파워 구조인 에너지, 무역, 다국적운송, 복지는 4가지 기본구조의 정치·경제적 영향을 받는다고 보았다.²⁾

북핵실험에 대해 EU는 그 구조적 파워를 충분히 활용해 무역, 금융, 에너지, 사이버안보 등 다방면에서 체현했다. 구체적으로 보면, EU는 대북 석유수출을 전면 중단하고, 북한이 유럽에서 외화자금을 취득하는 것을 막았으며, 유럽 내 북한인의 국내 송금을 제한했다. 또한, 노동비자 발급을 중단하고, 유럽 내 북한 노동자의 대북 송금액 한도를 종전의 1인당 매년 만 오천 유로에서 오천 유로로 축소했으며, 북한에 대한 새로운 노동비자 발급과 유럽에서 일하는 북한인의 노동허가증 갱신을 중단했다.

2) [영국]수잔 스트레인지, 《국제정치경제학서론(國際政治經濟學導論)—국가와 시장(國家與市場)》, 楊宇光 등 옮김, 經濟科學出版社, 1990년, 164쪽, 166쪽.

EU는 대북제재의 강도를 지속적으로 높였는데, 그 이유는 제재가 저강도 충돌에 속하며 대가가 비교적 적은 일종의 정책적 선택이기 때문이다. 제재는 국제시장에서 제재대상국이 자금, 에너지, 핵심 원자재, 기술 및 서비스 등을 효과적으로 획득하지 못하도록 만든다. 비록 제재는 효과가 없거나 적어서 국가의 정치목표를 달성할 수 없다고 인식되는 경우가 많지만, EU는 경제제재 또는 장기적인 경제역량 운용이 국제정치에 영향을 미칠 수 있으며, 대이란 제재나 우크라이나 위기로 인한 대러시아 제재와 같이, 결국 상대방이 경제와 국가이미지 측면의 대가를 치르도록 만든다고 믿는다. EU와 북한의 무역관계가 미약하고 양자간 경제의존도도 극히 낮아서, EU의 강경제재가 효과를 거두기는 어렵다. 하지만, 이를 통해 국제사회의 공동행동을 이끌어낸다.

지식권력 분야에서, EU는 네트워크 기술력을 동원해 북한의 사이버 공격행위(사이버 위협, 해커 공격, 사이버 습격) 등의 측면에서 역할을 발휘할 수 있으며, 또한 사이버 공격 수단을 활용해 북한에 반격을 가할 수도 있다.

둘째, 긴밀하고 광범위한 외교네트워크 자원을 활용한 EU의 위기 중재자 역할. 북한 6차 핵실험 이후 트럼프 미국 대통령이 무력 타격을 언급하면서, 북미 상호 군사 위협 수준이 계속 올라갔다. 이에 독일이 서틀외교를 전극 전개했다. 메르켈 총리는 프랑스, 미국, 중국, 러시아, 한국 등 각국 지도자와 핫라인을 통해 외교가 위기 해결의 유일한 방법이라고 설득했는데, 그 목적은 각 측의 입장을 조율하고 공감대를 형성하여 전쟁 리스크를 통제하려는 것이었다. 독일과 프랑스, 특히 독일이 우크라이나 위기 당시 중재자의 역할을 맡아 중리관계를 조율했는데, 러시아에 외교적 압력을 가하는 동시에 미국의 우크라이나 무력 지원에 반대한 것이 그것이다. 우크라이나 위기 중재 경험, 전략동반자 관계망 및 이란 핵합의 달성의 성공적 경험을 바탕으로, EU와 독일은 북핵위기 중재자 역할에 대한 큰 자신감을 가지고 있다.

북핵문제에 대한 EU와 중국의 조정 및 협력. 중국과 EU의 목표는 한반도 비핵화, 국제 핵비확산체제 유지, 국제사회의 공동 노력과 평화적인 방식의 북핵문제 해결이라는 점에서 일치한다. 북한 6차 핵실험 이후, 북한에 대한 중국의 태도가 바뀌면서 유엔 2375호 제재 결의를 전면적으로 이행했다. 유럽 내부에서도 중국의 '쌍중단(雙暫停, 북핵 개발과 한·미 연합훈련 중단)' 제안을 보편적으로 지지한다. 메르켈 독일 총리는 북핵문제의 평화적 해결 방법을 조속히 마련하기 위해 중국측과 함께 협조와 소통을 강화하겠다고 밝혔다. 안보대화 기제 측면에서, EU와 독일 및 중국은 이미 각급 외교 및 안보 대화기제를 구축하고 있다. 예를 들어, 중-EU 안보·방위대화 기제의 경우, 양측의 논의 의제의 범위가 세계와 지역 안보상황, 중국과 EU의 방위안보협력 등을 포괄한다. 중국과 독일은 양자간 외교안

보 전략대화기제를 구축했으며, 북핵문제 등의 지역 핫이슈가 그 의제 중 하나다.

EU와 한국의 대화 협력. EU 회원국은 한국과의 방위협력을 강화하고 있다. EU와 한국정부의 입장 및 노선은 기본적으로 일치하지만, 군사 충돌 격화를 극히 경계하는 EU는 한국의 자제력에 다소 의구심이 있다. EU는 한국을 국제 여론으로 성원하며, 한국이 대북한 위협능력을 제고하도록 장비와 네트워크 분야에서 돕고 있다. 독일은 한국과의 군사 장비산업 협력을 확대하고 있다. 프랑스와 한국은 2017년 양자간 방위협력협상을 재개했다. 2017년 영국, 네덜란드, 덴마크가 한미군사훈련에 참가할 예정이다. 2016년 11월 '한·EU 위기관리활동 참여 기본협정'이 체결되었다.

EU와 미국의 협조. 북한은 EU와 미국의 관계에 영향을 미치는 중요한 의제가 아니지만, 양측은 북한제재 정책과 입장이 일치하며 일방적인 제재를 실시하고 있다. EU는 주로 트럼프 미국 대통령이 군사 수단을 동원해 북한을 타격해 동북아 정세 심지어 글로벌 안보 정세가 더욱 악화될까 우려한다. 이에 EU는 미국 국내정치그룹에 대한 로비를 전개하면서, 미국 국내의 다양한 입장을 통해 트럼프가 생각을 바꾸도록 만들어 북미 군사 충돌 격화를 방지하고자 한다.

셋째, 국제 여론의 한국 성원과 북한 비난. 비록 그 동안 EU는 미국이 북한을 '사악한 나라'로 묘사하는데 찬성하지 않았지만, 우세한 국제여론을 활용해 한국을 성원하고 북한을 비난하면서 북한의 국가 이미지를 와해시켰다. 국가 이미지는 스스로에 대한 한 나라의 인식이자 자신에 대한 국제체제 속의 다른 행위체의 인식의 결합이다. 여론의 영향력은 한 나라의 경제, 기술, 군사 등 요인과 관련되며, 국제체제 안에서 실력이 강한 나라는 국제여론을 이끌고 장악할 수 있다. 한편, 글로벌화 시대에 국가 안보가 여론의 틀 밖에 독자적으로 성립할 수 없으며, 국제 여론의 제약과 규제를 받는다. 북한 핵개발은 국제법과 규범을 위반해 국제제재를 받고 있으며, 국가 이미지도 훼손되었다.

넷째, 인도주의 원조의 역할 발휘. EU와 회원국은 세계적으로 가장 큰 인도주의 원조 제공자이다. 북핵위기에는 두 가지 모습이 존재한다. 하나는 방사능 누출로 인한 생태계의 재난이고, 다른 하나는 미국이 강제적 외교를 채택하거나 무력을 직접 동원하는 경우다. 강제적 외교란 군사역량을 배경으로 하는 외교의 일종으로 “상대가 협상 테이블로 복귀할 때까지, 우리에게 협력하지 않으면 군사행동을 취할 것”이라며 상대방이 협상 조건을 수용하도록 압박하는 것이다. 무력타격은 인도주의 재난과 난민위기를 가져올 가능성이 있다. EU는 인도주의 원조 제공 측면에서 중요한 역할을 발휘할 수 있다.

미국의 한반도 정책:
예외주의와 현실주의 사이



美国的韩半岛政策:
例外主义和现实主义之间

車 兌 西(中央大)

미국의 한반도 정책: 예외주의와 현실주의 사이

차태서 (중앙대 국익연구소)

1. 서론: 왜 예외주의인가?

미국의 대전략을 설명하는 다양한 이론들 중에서 일국의 정체성과 관념, 전략문화 등을 강조하는 단위수준 구성주의(unit-level constructivism)는 특히 미국 예외주의를 중요한 설명대상으로 설정함. McCrisken(2002)에 따르면, 예외주의란 “미국이 인류사에서 특별한 역할을 가진 비범한 국가라는 믿음”을 뜻하며 미국의 국가정체성과 민족주의의 핵심요소로서 미국외교정책을 구성하고 조형하는 지배적인 문화적-지적 프레임을 제공함

예외주의의 의미가 단순히 타자에 비해 우월하고 모범이 된다(exemplary)는 수준에 머물 때 미국은 “타락한” 외부와의 관계를 단절하고 “언덕 위의 도시”로서 고고하게 존재하는 고립주의 노선을 선택하지만, 그 차원을 넘어 특히 미국의 국제적 힘이 우월해지고 패권화 되었을 때 예외주의는 보편주의적(universalist), 포교적(missionary) 색채를 강하게 띠며 미국외교의 국제화를 추동함

반면, 이런 개입주의적 경향이 갖는 과도한 팽창성의 위험성을 경고하는 역할을 역사적으로 수행해온 대항담론이 바로 미국에서의 현실주의임. 현실주의자들은 이데올로기적 열정으로 세계를 개혁하고 미국식 체제를 전파하려 하는 미국의 혁명국가적 성향을 유럽에서 유래한 강력정치(machtpolitik)와 세력균형의 법칙, 그리고 실천지(prudence)로서 제어하고 사회화시키려 노력해 왔음

따라서 이 발표문에서는 예외주의와 현실주의라는 양대 담론의 경쟁과 긴장관계 속에서 미국 대전략의 궤적을 분석하고, 이것이 북한문제에 대한 미국외교정책을 이해하는데 어떤 도움을 줄 수 있을지를 타진해보고자 함. 특히 트럼프 시대라는 미국역사의 독특한 국면에 대북정책의 향방을 이해하는데 예외주의 대 反예외주의라는 양분구도가 갖는 유용성을 탐구해보려 함

2. 미국외교사: 예외주의 對 현실주의

(1) 예외주의와 미국의 대전략

초기 이주시기부터 아메리카 식민지인들은 자신들이 세계사적 운명을 부여받은 선택받은 민족으로서 세계를 구원하고 개혁해나가는 특별한 임무를 가지고 있다고 상상하였고, 이것이 이후 미국의 대외정책을 구성하는 핵심적인 이념 요소로서 자리잡게 됨

그런데 건국초기부터 미국의 지역별, 계층별로 매우 상이한 형태의 민족주의/예외주의 전통들이 공존해왔다는 점에 유의할 필요가 있음. 즉, 동서부 해안지대 리버럴 엘리트들의 로크적 미국과 남부, 내륙지대의 하층/노동계급이 만들어온 잭슨주의적-비자유주의적 미국은 상이한 형태의 예외주의 이데올로기들을 간직해 왔음. 전자가 주로 자유국제주의적, 세계시민주의적 전통을 계승해온데 반해, 후자는 기독교근본주의와 토착주의에 기반해 인종-종교적으로 미국의 예외성을 배타적으로 규정하는 경향을 노정함(Cha 2015)

그러나 이러한 내적 차이와는 별개로 예외주의의 효과는 대외정책실행과정에 있어 공통된 “병리학적” 결과를 산출함으로써, 미국외교가 지닌 독백적(monologue) 성향과 그로 인한 외부세계와의 독선적 관계맺음 방식에 대한 비판이 제기됨

(2) 현실주의 대전략: 미국의 이단아들?

이상의 내용과 관련해 현실주의자들의 기본적 입장은 미국의 예외성을 부정하는 것으로 미국은 무정부상태인 국제정치의 장에서 여타 국가들과 동일한 생존게임을 하고 있는 별다른 차별성 없는 행위자들 중 하나일 뿐임. 따라서 현실주의자들은 예외주의자들과는 정반대로 국가들 간의 윤리적 평등성을 전제하며, 제국주의적 전쟁이나 전쟁을 도덕화하려는 예외주의적 시도에 철저히 반대함. 즉 거의 모든 전쟁은 선과 악의 대결이 아닌 동등한 주권과 생존욕구를 지닌 국가들 간의 무력충돌일 뿐임

한 가지 일반적인 상식과 어긋나는 것으로 반드시 짚고 넘어가야 할 점은 학계에서는 현실주의가 지배적인 국제정치이론 패러다임으로서 오랫동안 존재해 왔으나, 실제 미국외교정책 담론에서는 현실주의가 주변적 위치에 머물러 왔다는 현실임. 사실 단순히 주변적인 위치를 넘어 현실주의자들은 2차 대전 이후 과도한 예외주의적/이상주의적 경향을 띠는 미국 대전략에 정면으로 맞서는 “정치적 반대자들”의 입지를 가져왔다는 설명이 역사적 실제에 더 가까움

환언하면, 도덕적, 사명적 입장에서 선과 악 혹은 문명 대 야만의 구도로 세계정치를 이해하고 행동하는 예외주의적(또는 제국주의적) 흐름에 맞서, 주요한 역사적 국면마다 미국의 “제국적 과잉팽창(imperial overstretch)”을 강하게 비판해온 사람들이 바로 현실주의자들임. 이들은 투키디데스 이래 오랫동안 유럽대륙에서 발전해온 “초역사적” 강대국정치의 원칙과 교훈을 혁명적 열망과 순진무구함에 사로잡혀 있는 신생국 미국에게 전수하고 사회화시키는 역할을 맡고 있다고 자부하며, 오히려 그것이 안정적인 세계질서를 구축하는데 도움이 된다고 생각함(Abraham 2017; Moses 2017)

3. 북한문제에 대한 대조적 접근법들

한반도 안보이슈를 대하는 미국의 전략에서도 이상에서 설명한 예외주의와 현실주의 사이의 긴장이 역사적으로 존재해 왔음

(1) 예외주의적 접근의 계보

19세기말 첫 조우 이래 미국은 오랫동안 한반도인들을 오리엔탈리즘적 혹은 인종주의적 관점에서 이해하는 양태를 보임. 즉, 미국=문명 對 조선=야만이라는 구도 하에서 한국인들을 인종화된(racialized), 인간 이하(subhuman)의 존재로서 상상하는 모습이 곳곳에서 관찰가능함. 특히 1871년 신미양요에 대한 기록(Chang 2003)과 한국전쟁 당시 공중폭격과 노근리 학살에 대한 진술들(Cummings 2012)을 보면, 미국이 19세기 북아메리카 대륙에서의 “인디언” 정복전쟁의 연장선상에서 동아시아인들과의 전쟁을 인식하고 있음을 발견하게 됨

탈냉전기 북한문제를 바라보는 주류적 시각은 북한을 “깡패국가”로서 안보화(securitization)하는 양상(Smith 2000)을 보이는데, 이는 기존의 문명 대 야만의 구도가 새롭게 겹겹 모습만 변형된 것으로서 이해가능. 소련과 공산주의라는 명확하고도 오랜 적이 상실된 상황에서 1990년대 미국은 새로운 국가대전략의 대상, 국제사회 외부의 타자로서 깡패국가, 탈법국가, 실패국가 등을 새롭게 호명하고 이들 행위자들에게 “mad”, “crazy”, “irrational”, “evil” 등의 수식을 붙여 합리적인 대화와 협상이 불가능한 상황을 구성함(Stritzel 2014). 특히 자신의 안보 확보를 위해 핵을 보유하려는 제3세계 국가들에게는 오리엔탈리즘적인 이중 잣대를 적용했는데, 기존 핵보유 강국들은 충분히 이성적이어서 핵을 보유해도 안전하고 상호억지력이 작동하지만, 나머지 국가들은 충분한 합리성을 보유하고 있지 못하기 때문에 핵무기를 개발하려해서는 안 된다는 논리를 강조함(Barkawi 2013)

이러한 새로운 적에 대한 대책으로서 1990년대부터 소위 “민주평화론”이 각광을 받았음. 경제적인 수단을 주로 사용하는 관여정책노선(클린턴 행정부)과 군사적 접근을 통한 정권교체론(부시 행정부)이 내부적으로 경합하였지만, 양자모두 기본적으로 미국식 정치경제 문화체제의 우월성과 전파를 전략의 전제로 삼는다는 점에서 예외주의라는 이념적 기반을 공유하고 있었음

(2) 현실주의적 대안

현실주의자들은 기본전제로서 북한이 다른 국가들과 본질적으로 다를 것이 없는 “보통”

국가(normal state)로서 “이성적” 대외정책을 수행 중이라고 가정함. 즉, 탈냉전기 흡수적 무정부상태에 직면한 북한이 적대적 강대국인 미국에 대한 “억지”무기로서 핵전력을 추구하는 것은 “합리적” 선택임. 특히 경제적 빈곤으로 대칭적 재래식 군비경쟁을 지속하는 것이 불가능한 북한의 입장에서 비대칭적인 대량살상무기(WMD) 개발에 집중하는 것은 당연한 결과임

이는 미국과 북한을 동일한 몰도덕적(amoral) 평면 위에 존재하는 합리적 행위자, 안보이익극대화 추구자로 간주하는 것으로 윤리적-규범적 접근을 배제한 채, 두 국가의 관계를 안보관심사를 공유한 행위자간의 협상 혹은 게임으로 이해하는 방식임. 가령, 벼랑끝 전략(brinkmanship), 엄포농기(bluffing), 치킨 게임(chicken game), 광인전략(madman strategy) 등을 즐겨 사용하는 북한의 행태는 모두 합리적 선택이론의 틀 내에서 설명이 가능한 외교게임의 기법일 따름이지, 북한 지도부의 비합리성을 지시하는 것이 아님

4. Rocket Man or Smart Cookie?

이상의 이론적 논의를 바탕으로 오늘날 트럼프 행정부 시대의 북한문제에 대해 분석해 보고자 함

(1) 트럼프의 세계전략: 현실주의적 계기의 도래?

트럼프 독트린의 특이성 혹은 이단성은 전후 미국 대전략의 국가적 합의라고 할 수 있는 국제주의를 “끔찍한 실패”라고 규정하고, 자유패권전략이 오늘날 미국의 쇠락을 야기했다고 비판하는 점에 있음. 포퓰리스트로서 도널드 트럼프 대통령은 기존의 개입주의적 외교정책은 워싱턴의 내부자들 혹은 전문가들이 자신들만의 이익을 위해 만들고 설파해온 거짓이라고 주장함(Cha 2016)

따라서 트럼프는 유사 현실주의적 국제정치인식과 전략을 예외주의적 합의의 대안으로서 제시하는 특징을 보임. 즉, 민주당이 주로 강조해온 자유국제주의와 공화당 네오콘 세력이 주창한 민주주의 전파론 모두를 “어리석음과 오만”의 산물이라고 주장하면서, 미국은

더 이상 세계경찰노릇을 할 수 없다고 강조함. 대신에 현실주의자들이 오랫동안 주창해온 대안비전인 포괄적 축소전략 혹은 역외균형전략(Mearsheimer and Walt 2016)을 따르는 듯한 모습을 보임

(2) 대북정책의 갈림길 ①: 현실주의적 전환?

북핵문제의 해결법에서도 트럼프 행정부는 기존에 지배적이었던 예외주의적 접근법과 절연하고 현실주의적 정책을 추구하려는 전환적 모습을 보이고 있음. 트럼프가 지난 4월 김정은을 젊은 나이에 정권을 안정화시키는데 성공한 “영리한 녀석(smart cookie)”이라고 언급했던 사실(Silva 2017)이나, 10월에 CIA 코리아 임무센터(Korea Mission Center)의 이용석 부국장보가 김정은을 “매우 합리적인 행위자”라고 지칭한 점(Seldin 2017) 등은 북한을 바라보는 트럼프 행정부의 입장이 타국정권의 성격을 선악의 관점에서 파악하는 기존의 접근법과 상이한 기반위에 놓여있음을 시사함. 대선기간 김정은과 “햄버거 협상”을 할 수 있을 것이라고 말한단지, 김정은과 만날 수 있다면 영광일 것이란 식의 언급(Borger 2017), 김정은과 언젠가 친구가 될 수 있고 그것이 전세계를 위해 좋은 일이라는 최근 발언(김현기 2017) 등도 동일한 트럼프의 인식을 드러내주는 계기였음. 이러한 맥락에서 최근 여러 현실주의 이론가들이 북한에 대한 대안적 정책들을 활발히 제기하고 있는데, 크게 두 가지 방향으로 논의가 정리되고 있음

– 우선, 한 조류의 이론가들(Sagan 2017; Fearon 2017; Zakaria 2017; Bacevich 2017)은 현실주의 계보의 합리적 억지이론에 기반해 문제를 분석하고 북미협상이라는 해법을 제안하고 있음. 즉, 북한의 핵무기 개발이 합리적인 생존 추구전략이란 인식의 바탕 위에 북한의 핵보유 사실을 인정하고 체제보장을 약속하는 양자협상을 지지함. 이는 과거 6자 회담의 최종목표였던 “한반도 비핵화”를 포기하고 대신에 북한봉쇄를 통한 냉전적 공존을 최대목표치로 삼아, 남북, 북미관계가 상호 핵억지에 기반해 안정적으로 관리되는 미래를 그리고 있음

– 다른 한편 Kissinger(2017)와 Allison(2017) 등은 고전적인 강대국 흥정을 통해 동아시아 안보질서의 판을 재편하는 미중간 “grand bargain”을 궁극의 해법으로 제시하고 있음. 구체적인 상과 로드맵은 아직 뚜렷하지 않으나, 이들은 지역의 두 강자인 미국과 중

국의 대타협을 외교적으로 이끌어 내어 중국의 주도아래 김정은 정권을 붕괴시키는 대신에, 미국이 주한미군의 철수, 나아가 한미동맹의 해체를 약속하는 식의 큰 그림(“the unthinkable”)을 그리고 있음

이상의 현실주의적 방안들은 북한을 국제공동체의 외부자로 간주하는 문명 대 야만의 오리엔탈리즘적 인식구도를 탈피하고 대화와 협상을 추구한다는 점에서, 현실주의가 매파적일 것이란 일반적 인식과 달리 온건하고 타협적인 결과를 낳을 가능성이 존재함. 그러나 미북간 협상이진, 미중간 협상이진, 현실주의적 정책은 그 실행과정에 있어 이른바 “Korea Passing”을 양산할 공산이 크며, 궁극적으로 우리가 원하는 남북-동아시아 평화체제와는 거리가 먼 결과물이 생산될 수 있음. 가령, 핵억지력에 토대를 둔 불안정한 냉전적 공존이 장기적으로 지속되는 상황이나, 강대국간의 흥정과 세력권 조정외중에 한반도의 운명이 좌우되는 국면이 도래할 수 있다는 점에서 과거 부시행정부 시절의 예외주의적인 선제공격론과는 또 다른 종류의 위험성이 도사리고 있음

(3) 대북정책의 갈림길 ②: 신보수주의 전략으로의 회귀?

최근 이란과 북한문제가 연결되면서 신보수주의자들이 즐겨 쓰던 공격적 수사와 개념들이 미국조야에서 회귀하는 양상을 보이고 있어 트럼프 독트린의 향방에 대한 새로운 의문이 제기되고 있음(Mills 2017). 이러한 흐름은 북미간의 군사적 대치를 고조시키고 대화와 협상의 가능성을 좁혀버린다는 점에서, 예상과 달리 어느 누구도 원치 않았던 통제불가능한 무력대결상황을 초래할 수도 있음

9월에 있었던 첫 UN연설에서 트럼프는 자신의 대전략이 “원칙적 현실주의(principled realism)”에 착근해 있다는 점을 강조하면서도, 북한과 이란을 “깡패정권들(rogue regimes)”로 묶어 지칭하면서, 선과 악의 대결이라는 네오콘의 수사를 사용하였음. 나아가 김정은을 로켓맨(rocket man)이라 부르며, 미국과 동맹국을 방어하기 위해서라면 북한을 완전히 파괴시킬 수도 있다는 점을 강조(Trump 2017a)

기존 이란 핵협정 불인증을 선언한 10월 연설에서도 트럼프는 동일하게 “깡패정권”이란 표현을 사용하면서 핵문제와 관련해 북한-이란 연계설을 제기하였고, 억압적인 정권들

하에서 고통 받고 있는 국민들의 정치적, 종교적 자유가 회복될 때까지 제재를 해제하지 않을 것이라는 입장을 밝혔음(Trump 2017b)

11월 한국 국회연설에서 트럼프는 남북한의 극명한 대조를 강조하면서, “평화와 전쟁, 품위와 악행, 법과 폭정, 희망과 절망”사이에 놓인 선이 남과 북을 가르고 있다고 묘사함. 특히 북한과의 대치를 나치즘, 제국주의, 공산주의, 테러리즘 등과 맞서 싸운 미국의 거시적 역사서사의 흐름에 위치치우면서, 강한 힘으로 단호하게 북한에 대처할 것이라는 잭슨주의적 수사를 동원하였음(Trump 2017c)

참고문헌

김현기. 2017. “트럼프 ‘인생에선 기이한 일 생겨... 김정은과 친구 될지도’”. 『중앙일보』 (11월 12일). <http://news.joins.com/article/22106807> (접속일: 2017년 11월 14일).

Abraham, Kavi Joseph. 2017. “Making Machines: Unlikely Resonances between Realist and Postcolonial Thought.” *International Political Sociology* 11 (3): 221–238.

Allison, Graham. 2017. “Thinking the Unthinkable with North Korea”. *The New York Times* (May 30). Accessed at <https://www.nytimes.com/2017/05/30/opinion/north-korea-nuclear-crisis-donald-trump.html> (November 14, 2017).

Bacevich, Andrew J. 2017. “Seven Steps to a Saner U.S. Policy towards North Korea”. *The American Conservative* (September 8). Accessed at <http://www.theamericanconservative.com/articles/seven-steps-to-a-saner-u-s-policy-towards-north-korea/> (November 14, 2017).

Barkawi, Tarak. 2013. “Nuclear Orientalism”. *Al Jazeera* (April 17). Accessed at <http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2013/04/201341695253805841.html> (November 14, 2017).

Borger, Julian. 2017. “Donald Trump: I’d be Honored to Meet Kim Jong-Un under ‘Right Circumstances’”. *The Guardian* (May 1). Accessed at <https://www.theguardian.com/us-news/2017/may/01/donald-trump-kim-jong-un-meeting-north-korea> (November 14, 2017).

Cha, Taesuh. 2015. “The Formation of American Exceptional Identities: A Three-Tier Model of the “standard of Civilization” in US Foreign Policy.” *European Journal of International Relations* 21 (4): 743–767.

———. 2016. “The Return of Jacksonianism: The International Implications of the Trump Phenomenon.” *The Washington Quarterly* 39 (4): 83–97.

Chang, Gordon H. 2003. “Whose “Barbarism”? Whose “Treachery”? Race and Civilization in the Unknown United States—Korea War of 1871.” *The Journal of American History* 89 (4): 1331–1365.

Cummings, Bruce. 2012. “American Orientalism at War in Korea and the United States: A Hegemony of Racism, Repression, and Amnesia.” In *Orientalism and War*, edited by Tarak Barkawi and Keith Stanski, 39–64. London: Hurst & Company.

Fearon, James. 2017. “The Big Problem with the North Koreans Isn’t that We Can’t Trust Them, It’s that They Can’t Trust Us”. *Monkey Cage* (August 16). Accessed at https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2017/08/16/the-big-problem-with-north-korea-isnt-that-we-cant-trust-them-its-that-they-cant-trust-us/?utm_term=.bbdfbc2bd562 (November 14, 2017).

Kissinger, Henry. 2017. “How to Resolve the North Korean Crisis”. *The Wall Street Journal* (August 11). Accessed at <https://www.wsj.com/articles/how-to-resolve-the-north-korea-crisis-1502489292> (November 14, 2017).

McCrisken, Trevor B. 2002. “Exceptionalism.” In *Encyclopedia of American Foreign Policy*, Vol. 2., edited by Alexander DeConde, Richard Dean Burns and Fredrik Logevall, 2nd ed. New York: Scribner.

Mearsheimer, John and Stephen Walt. 2016. “The Case for Offshore Balancing: A Superior U.S. Grand Strategy.” *Foreign Affairs* 95 (4): 70–83.

Mills, Curt. 2017. “Are the Neocons Finally with Trump?”. *The National Interest* (October 17). Accessed at <http://nationalinterest.org/feature/after-the-neocons-finally-trump-22767> (November 14, 2017).

Moses, Jeremy. 2017. “Peace without Perfection: The Intersections of Realist and Pacifist Thought,” *Cooperation and Conflict*. Online First <http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0010836717728539>.

Sagan, Scott. 2017. “The Korean Missile Crisis: Why Deterrence is Still the Best Option”. *Foreign Affairs* (September 10). Accessed at <https://www.foreignaffairs.com/articles/north-korea/2017-09-10/korean-missile-crisis> (November 14, 2017).

Seldin, Jeff. 2017. "US Intelligence Officials Call North Korean Leader 'Very Rational'". VOA (October 4). Accessed at <https://www.voanews.com/a/us-intelligence-officials-north-korea-leader-kim-jong-un-very-rational/4056239.html> (November 14, 2017).

Silva, Daniella. 2017. "Trump on North Korea's Kim Jong Un: 'He's a Pretty Smart Cookie'." NBC News (April 30). Accessed at <https://www.nbcnews.com/politics/donald-trump/trump-north-korea-s-kim-jong-un-he-s-pretty-n753006> (November 14, 2017).

Smith, Hazel. 2000. "Bad, Mad, Sad Or Rational Actor? Why the 'Securitization' Paradigm Makes for Poor Policy Analysis of North Korea." *International Affairs* 76 (1): 111-132.

Stritzel, Holger. 2014. "The Securitization of Rogue States in the US." In *Security in Translation: Securitization Theory and the Localization of Threat*, 117-142. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Trump, Donald J. 2017a. "Remarks by President Trump to the 72nd Session of the United Nations General Assembly." The White House (September 19). Accessed at <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/09/19/remarks-president-trump-72nd-session-united-nations-general-assembly> (November 14, 2017).

———. 2017b. "Remarks by President Trump on Iran Strategy." The White House (October 13). Accessed at <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/10/13/remarks-president-trump-iran-strategy> (November 14, 2017).

———. 2017c. "Remarks by President Trump to the National Assembly of the Republic of Korea." The White House (November 7). Accessed at <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/11/07/remarks-president-trump-national-assembly-republic-korea-seoul-republic> (November 14, 2017).

Zakaria, Fareed. 2017. "Trump's Bluster and Bravado on North Korea Will Only Make the U.S. Look Weak". *The Washington Post* (April 20). Accessed at https://www.washingtonpost.com/opinions/trumps-bluster-and-bravado-on-north-korea-will-only-make-the-us-look-weak/2017/04/20/d641961e-2606-11e7-a1b3-faff0034e2de_story.html?utm_term=.9cc7a9efa21c (November 14, 2017).

차태서 (車兌西, Taesuh CHA)

중앙대학교 국익연구소 전임연구원. 서울대학교 외교학과 학사, 석사. 美 Johns Hopkins University 정치학 박사. 주요 저작: “Rereading Friedrich Hayek and Karl Polanyi in the Late-Modern Condition of Fragility” Political Studies Review (2017), “The Return of Jacksonianism: The International Implications of the Trump Phenomenon” The Washington Quarterly (2016), “The Formation of American Exceptional Identities: A Three-Tier Model of the ‘Standard of Civilization’ in U.S. Foreign Policy” European Journal of International Relations (2015), “American Exceptionalism at the Crossroads: Three Responses” Political Studies Review (2015).

车兑西 (Taesuh CHA)

中央大学国益演技所专任研究员, 首尔大学外交学系学士、硕士; 美 Johns Hopkins University 政治学博士。主要著作: “Rereading Friedrich Hayek and Karl Polanyi in the Late-Modern Condition of Fragility” Political Studies Review (2017), “The Return of Jacksonianism: The International Implications of the Trump Phenomenon” The Washington Quarterly (2016), “The Formation of American Exceptional Identities: A Three-Tier Model of the ‘Standard of Civilization’ in U.S. Foreign Policy” European Journal of International Relations (2015), “American Exceptionalism at the Crossroads: Three Responses” Political Studies Review (2015).

美国的韩半岛政策：例外主义和现实主义之间

车兑西 (中央大学国益研究所)

1. 绪论：为什么是例外主义？

在说明美国大战略的很多理论中，强调一个国家的认同感和理念、战略文化等单位层面的建构主义理论(unit-level constructivism)，尤其将美国例外主义设定为重要的说明对象。McCracken(2002)描述，例外主义意味着“美国是人类历史上负有特别使命，相信是卓越超群的国家”。作为美国国家认同性和民族主义核心因素，提供构建并造型美国外交政策的支配性文化及智能型框架。

例外主义的意义停止于比其他国家更优越、成为典范(exemplary)水平时，美国就与“堕落”的外部断绝关系，作为“山巅之城”选择孤傲存在的孤立主义路线。但，超越其水平，特别是美国具有优越的国际社会力量并霸权时，例外主义就带有强烈的普遍主义(universalist)、传播宗教主义(missionary)的色彩，推动美国外交的国际化。

相反，历史上履行警告这些介入主义倾向所具有的过度膨胀性及其危险性的对抗话语，就是美国的现实主义。现实主义者以理念热情改革世界，致力于将传播美国式体制的美国革命国家倾向，以源于欧洲的强权政治(machtpolitik)、势力均衡法则以及审慎性原则(prudence)来控制并趋于社会化。

发言稿就从例外主义和现实主义这一两大话语的竞争和紧张关系中，分析美国大战略轨迹，并为了解就北韩问题的美国外交政策，如何提供帮助。特别是，在特朗普时

代这一美国历史上出现的独特的局面，想探究了解美国对北韩政策的方向时，例外主义与反例外主义这一两分格局所具有的有用性。

2. 美国外交史：例外主义与现实主义

(1) 例外主义和美国的大战略

初期移民时期开始，想象自己是负有世界命运的、被选择的民族，具有拯救世界并进行改革的特别使命；之后，其成为构建美国对外政策的核心理念因素。

不过，有必要关注的是，建国初期美国各地区、各阶层存在着不同形态的民族主义、例外主义的传统。即，东西部沿海地区的自由精英分子 (Liberal elite) 的洛克式美国和南部、内陆地区的下层及劳动阶级所创造的杰克逊主义-非自由主义美国，都具有不同形态的例外主义理念。前者主要继承自由国际主义、世界市民主义的传统，而后者基于基督主义和本土主义，显露出以种族、宗教排他性规定美国例外性的倾向 (Cha 2015)。

与这些内部差异不同，例外主义的效果在对外政策实施过程中，产生出共同的“病理学”结果。人们开始批评，美国外交所拥有的独白 (monologue) 倾向以及与外部世界缔结自以为是的关系方式。

(2) 现实主义大战略：美国的异端儿？

对上述内容，现实主义者的基本立场是否定美国的例外性，美国在无政府状态的国际政治舞台上与其他国家进行同样的生存博弈的、无特别差别性的行为主义者之一。因此现实主义者与例外主义者相反，以国家之间的伦理平等作为前提，彻底反对帝国主义战争或将战争变成道德化的例外主义的试图。即，几乎所有的战争并非是善与恶的对峙，而是具有同等主权和生存欲求的国家之间的武力冲突。

一个与普通常识违背的，必须弄清楚的一点，就是现实主义作为支配性的国际政

治理论模式，在学界持久存在。但，实际在美国外交政策的话语中，现实主义却停留在边缘位置。其实，现实主义者超越单纯的边缘位置，在第二次世界大战之后，与过度带有例外主义、理想主义倾向的美国大战略正面交锋，具有“政治性反对者”的立场。这一叙述更加接近历史真实。

换言之，从道德、使命的立场，应对以善与恶、文明对野蛮的格局来了解世界政治并付诸于行动的例外主义（或帝国主义）潮流，在每一主要的历史局面，强烈批判美国“帝国的过度扩张（imperial overstretch）”人们，就是现实主义者。他们从修昔底德以来，很长时间在欧洲大陆得到发展的“超历史性”强国政治的原则和教训，传授给怀有满腔的革命热情、天真无邪的新生国家美国，并肩负社会化的角色而感到自豪，并认为其对构筑稳定的社会秩序方面有很大的帮助（Abraham 2017; Moses 2017）。

3. 对北核问题的截然不同的方法

历史上，美国对韩半岛安全问题的战略中，也存在过如上所述的例外主义和现实主义之间紧张状态。

(1) 例外主义的系谱

十九世纪末，韩美首次相遇以来，美国就从东方主义或种族主义的观点来了解韩半岛的人。即，处处可以观察到，美国等于文明对朝鲜等于野蛮的格局下，把韩国人当做种族化(racialized)的、低于人(subhuman)的存在来想象的迹象。特别是，对1871年辛未洋扰的记录(Chang2003)以及对韩国战争当时的空炸、老斤里残杀事件的陈述(Cummings 2012)中，可以发现美国是从19世纪北美大陆的“印第安人”征服战争延长线上认识与东亚人的战争。

观看后冷战时期北韩问题的主流视觉，就呈现出把北韩当做“流氓国家”，采取安全化(securitization)途径(Smith 2000)的迹象，这可以理解为只不过改变将过去

的文明对野蛮格局表面的新的变形形态。苏联和共产主义这一老敌人已经消失的情况下，上世纪九十年代美国作为新国家大战略的对象、国际社会外部击球手，使用流氓国家、逃避法律国家、失败国家等新的称呼，对其行为者使用“mad”、“crazy”、“irrational”、“evil”等修辞，形成不可能进行对话和协商的局面(Stritzel 2014)。特别是，为扩大自身的安全，欲求拥有核武器的第三世界国家，以东方主义的双重标准，强调已拥有核的强国具有充分的理性，即使拥有核也启动安全的相互控制力，而其他国家没有具有充分的合理性，不能开放核武器的逻辑(Barkawi 2013)。

上世纪九十年代，对这些新敌人的措施，即所谓的“民主和评论”备受瞩目。主要使用经济手段的介入政策路线（克林顿政府）和通过军事方法的政权交替论（布什政府），虽然在内部相互竞争，但双方都以美国式政治、经济、文化体系的优越性及其传播战略作为前提，共享基于例外主义的理念。

(2) 现实主义对策

现实主义者作为基本前提假设北韩与其他国家没有本质的不同，是“正常”的国家(normal state)，履行“理性”的对外政策。即，面临后冷战时期霍布斯无政府状态的北韩，为生产“遏制”敌对强国美国的武器、追求核实力是“合理的”选择。特别是，因经济上的贫困无法持续保持对称的传统军备竞争的北韩立场来说，致力于开发非对称的大规模杀伤性武器(WMD)，是必然的结果。

这是将美国和北韩当做存在于同样的不道德(amoral)平面上的合理行为者、追求安全利益最大化者，排出伦理、规范的方式，将两国关系理解为分享安全关心事项的行为者之间的协商或博弈。比如，北韩喜欢使用的悬崖边缘战术(brinkmanship)、恐吓战术(bluffing)、懦夫博弈(chicken game)、狂人策略(madman strategy)等，都是在合理的选择理论框架内，可以进行说明的外交博弈技法而已，不是指出北韩领导层的非合理性。

4. Rocket Man or Smart Cookie?

基于上述理论方面的讨论，下面就分析如今特朗普政府时代的北韓问题。

(1) 特朗普的世界战略：现实主义契机的到来？

特朗普主义的特异性或异端性，在于把可称之为战后美国大战略国家共识的国际主义规定为“惨不忍睹的失败”，批判自由霸权战略导致如今美国的衰落。民粹主义者特朗普总统主张，过去的介入主义外交政策是华盛顿内部人员或专家只为自身利益而制定并传播的谎言(Cha 2016)。

因此，特朗普显示出将类似于现实主义的國際政治认知和战略作，为例外主义共识的对策来提出的特征。即，主张民主党主要主张的自由国际主义和共和党新保守派势力提倡的民主主义传播论，都是一个“愚蠢而傲慢”的产物；强调不想再让美国做“世界警察”。相反，呈现出跟随现实主义者长期提倡的对策愿景，即全面的战略收缩或域外均衡战略(Mearsheimer and Walt 2016)。

(2) 对北韓政策的十字路口 ①：现实主义的转变？

对北核问题的解决方案来看，特朗普政府断绝过去支配性的例外主义方法，追求现实主义政策。例如，今年4月，特朗普对年纪轻轻的金正恩成功稳定政权，说他是一个“聪明家伙(smart cookie)”；10月，CIA 韩国任务中心(Korea Mission Center) 副局长李龙锡表示，“金正恩是非常理性的行为者(Seldin 2017)”等，这说明对待北韩的特朗普政府立场，是与过去从善恶观点把握其他国家政权性格的方法完全相反。在竞选期间，特朗普说可以与金正恩进行“汉堡包协商”，或如果能够见到金正恩是一个光荣(Borger 2017)，最近有说可以和金正恩成为朋友，这对全世界来说又是一件好事等(kin hyun gi 2017)，都是表明特朗普同样认识的契机。基于此脉络，最近很多现实主义理论家，积极提出有关北韩的对策及政策，大体可分为如下两个方向：

- 首先，属于一个潮流的理论家（ Sagan 2017、Fearon 2017、Zakaria 2017; Bacevich 2017），基于现实主义系谱的合理的遏制理论，分析问题并提出北美协商这一解决方案。即，基于北韓的核武器开发是合理的生存追求战略这一认知，承认北韓拥有核武器，承诺保障体制的双边协商。这是抛弃过去六方会谈的最终目标，即“韩半岛无核化”，相反通过对北韓的封锁，以冷战共存作为最大目标值，描述南北、北美关系是基于相互核遏制力，稳定管理的未来。

- 再次，通过Kissinger(2017)和Allison(2017)等古代强国的讨价还价，提出最好的解决方案，即重组东亚安全秩序的美中之间的“全盘交易（ grand bargain ）”。具体模式与蓝图还不清楚，但将以外交手段引出此地区的两大强国美国和中国的大妥协，在中国主导之下，不是崩溃金正恩政权，反而绘制出美国撤出驻韩美军，进而承诺解体韩美同盟的巨大画幅（“the unthinkable”）。

上述现实主义方案，摆脱将北韓看作国际共同体的外部者的文明对野蛮的东方主义认知格局，追求对话与协商。从这一观点来看，与现实主义是鹰派的这一普通认识不同，存在着有可能产生稳健而妥协的结果。但是，不管是北美之间的协商、中美之间的协商，现实主义政策在其履行过程中，将大量产生所谓“跳过韩国（Korea Passing）”的概率很高，最终将会产生远离我们所指望的南北-东亚和平体系的结果。例如，基于核遏制力的不稳定的冷战共存，长期持续下去的情况或者强国之间的讨价还价以及调整势力权力的过程中，将会导致左右韩半岛命运的局面。从这一观点来看，隐藏着与过去布什政府的例外主义先发制人攻击论不同的，另一种危险性。

(3) 对北韓政策的十字路口 ②：向新保守主义战略的回归？

最近，随着伊朗和北韓问题的连在一起，新保守主义分子喜欢使用的攻击性修辞与概念，常出现在美国朝野阵营，为此对特朗普主义的方向提出新的疑问（Mills 2017）。这些趋势提高北美之间的军事对峙，降低对话与协商的可能性。从这一观点来看，将会导致出乎意料的、谁都不愿意的、无法控制的武力对峙状态。

- 今年9月，特朗普在UN演讲时，强调自己的大战略是扎根于“有原则的现实主义 (principled realism)”，北韩和依兰是一批“流氓政权” (Rogue regimes)，使用善与恶的对峙这一新保守主义的修辞；称金正恩是“火箭人 (Rocket man)”，强调为保护美国和同盟国，可以完全摧毁北韩 (Trump 2017a)。

- 10月，在宣布不承认伊核协议的演讲中，同样使用“流氓政权”这一表现，指出北韩与伊朗有可能暗中勾结，表明直到在专治的政权统治之下受痛苦的国民得到政治、宗教上的自由，绝不解除制裁的立场 (Trump 2017b)。

- 11月，在韩国国会演讲中，特朗普强调南北韩之间巨大的对比，描述“和平与战争、品格与恶行、法律与暴政、希望与绝望”之间的一条线就分裂了南与北。特别是，与北韩的对峙和美国与纳粹主义、帝国主义、共产主义、恐怖主义等抗争的宏观的历史叙事潮流相比较，使用以强烈的力量坚决应对北韩杰克逊主义的修辞 (Trump 2017c)。

参考文献

Kim hyungi. 2017. “特朗普 ‘人生出现奇怪的事情... 也许与金正恩成为朋友’ ”. 《中央日报》 (11月12日)。 <http://news Joins.com/article/22106807> (电机日：2017年11月14日)。

Abraham, Kavi Joseph. 2017. "Making Machines: Unlikely Resonances between Realist and Postcolonial Thought." *International Political Sociology* 11 (3): 221-238.

Allison, Graham. 2017. “Thinking the Unthinkable with North Korea” . *The New York Times* (May 30). Accessed at <https://www.nytimes.com/2017/05/30/opinion/north-korea-nuclear-crisis-donald-trump.html> (November 14, 2017).

Bacevich, Andrew J. 2017. “Seven Steps to a Saner U.S. Policy towards North

Korea” . The American Conservative (September 8). Accessed at <http://www.theamericanconservative.com/articles/seven-steps-to-a-saner-u-s-policy-towards-north-korea/> (November 14, 2017).

Barkawi, Tarak. 2013. “Nuclear Orientalism” . Al Jazeera (April 17). Accessed at <http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2013/04/201341695253805841.html> (November 14, 2017).

Borger, Julian. 2017. “Donald Trump: I’ d be Honored to Meet Kim Jong-Un under ‘Right Circumstances’ ” . The Guardian (May 1). Accessed at <https://www.theguardian.com/us-news/2017/may/01/donald-trump-kim-jong-un-meeting-north-korea> (November 14, 2017).

Cha, Taesuh. 2015. “The Formation of American Exceptional Identities: A Three-Tier Model of the “standard of Civilization” in US Foreign Policy.” *European Journal of International Relations* 21 (4): 743-767.

———. 2016. “The Return of Jacksonianism: The International Implications of the Trump Phenomenon.” *The Washington Quarterly* 39 (4): 83-97.

Chang, Gordon H. 2003. “Whose “Barbarism” ? Whose “Treachery” ? Race and Civilization in the Unknown United States-Korea War of 1871.” *The Journal of American History* 89 (4): 1331-1365.

Cummings, Bruce. 2012. “American Orientalism at War in Korea and the United States: A Hegemony of Racism, Repression, and Amnesia.” In *Orientalism and War*, edited by Tarak Barkawi and Keith Stanski, 39-64. London: Hurst & Company.

Fearon, James. 2017. “The Big Problem with the North Koreans Isn’ t that We Can’ t Trust Them. It’ s that They Can’ t Trust Us” . *Monkey Cage* (August 16). Accessed at <https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2017/08/16/the-big-problem-with-north-korea-isnt-that-we-cant-trust-them-its->

that-they-cant-trust-us/?utm_term=.bbdfbc2bd562 (November 14, 2017).

Kissinger, Henry. 2017. "How to Resolve the North Korean Crisis" . The Wall Street Journal (August 11). Accessed at <https://www.wsj.com/articles/how-to-resolve-the-north-korea-crisis-1502489292> (November 14, 2017).

McCrisken, Trevor B. 2002. "Exceptionalism." In Encyclopedia of American Foreign Policy, Vol. 2., edited by Alexander DeConde, Richard Dean Burns and Fredrik Logevall. 2nd ed. New York: Scribner.

Mearsheimer, John and Stephen Walt. 2016. "The Case for Offshore Balancing: A Superior U.S. Grand Strategy." Foreign Affairs 95 (4): 70-83.

Mills, Curt. 2017. "Are the Neocons Finally with Trump?" . The National Interest (October 17). Accessed at <http://nationalinterest.org/feature/after-the-neocons-finally-trump-22767> (November 14, 2017).

Moses, Jeremy. 2017. "Peace without Perfection: The Intersections of Realist and Pacifist Thought." Cooperation and Conflict. Online First <http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0010836717728539>.

Sagan, Scott. 2017. "The Korean Missile Crisis: Why Deterrence is Still the Best Option" . Foreign Affairs (September 10). Accessed at <https://www.foreignaffairs.com/articles/north-korea/2017-09-10/korean-missile-crisis> (November 14, 2017).

Seldin, Jeff. 2017. "US Intelligence Officials Call North Korean Leader 'Very Rational' " . VOA (October 4). Accessed at <https://www.voanews.com/a/us-intelligence-officials-north-korea-leader-kim-jong-un-very-rational/4056239.html> (November 14, 2017).

Silva, Daniella. 2017. "Trump on North Korea' s Kim Jong Un: 'He' s a Pretty Smart Cookie' ." NBC News (April 30). Accessed at <https://www.nbcnews.com>.

com/politics/donald-trump/trump-north-korea-s-kim-jong-un-he-s-pretty-n753006 (November 14, 2017).

Smith, Hazel. 2000. “Bad, Mad, Sad Or Rational Actor? Why the ‘Securitization’ Paradigm Makes for Poor Policy Analysis of North Korea.” *International Affairs* 76 (1): 111-132.

Stritzel, Holger. 2014. “The Securitization of Rogue States in the US.” In *Security in Translation: Securitization Theory and the Localization of Threat*, 117-142. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Trump, Donald J. 2017a. “Remarks by President Trump to the 72nd Session of the United Nations General Assembly.” The White House (September 19). Accessed at <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/09/19/remarks-president-trump-72nd-session-united-nations-general-assembly> (November 14, 2017).

———. 2017b. “Remarks by President Trump on Iran Strategy.” The White House (October 13). Accessed at <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/10/13/remarks-president-trump-iran-strategy> (November 14, 2017).

———. 2017c. “Remarks by President Trump to the National Assembly of the Republic of Korea.” The White House (November 7). Accessed at <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/11/07/remarks-president-trump-national-assembly-republic-korea-seoul-republic> (November 14, 2017).

Zakaria, Fareed. 2017. “Trump’s Bluster and Bravado on North Korea Will Only Make the U.S. Look Weak” . *The Washington Post* (April 20). Accessed at https://www.washingtonpost.com/opinions/trumps-bluster-and-bravado-on-north-korea-will-only-make-the-us-look-weak/2017/04/20/d641961e-2606-11e7-a1b3-faff0034e2de_story.html?utm_term=.9cc7a9efa21c (November 14, 2017).

俄罗斯在朝鲜半岛的角色：
偏向站队者还是居间平衡者？



한반도에서 러시아의 역할:
한쪽 편들기 or 중간 균형자?

顾 炜(SASS)

俄罗斯的朝鲜半岛政策

俄罗斯在朝鲜半岛的角色： 偏向站队者还是居间平衡者？

顾炜(上海社会科学院国际问题研究所助理研究员, 博士)

本世纪以来，俄罗斯在朝鲜与韩国之间总体上执行平衡外交的政策，并没有偏向任何一方。但与六方会谈时期略显边缘化的角色不同，俄罗斯近年来在朝鲜核问题以及朝鲜半岛和平与发展问题上的作用呈上升趋势。这不仅同俄罗斯的战略目标和外交政策相关，也是地区局势客观变化的结果。那么，当前及今后一段时期，俄罗斯在朝鲜半岛扮演怎样的角色就值得我们密切关注。

1. 俄罗斯周边外交中的朝鲜半岛

与中国相类似，俄罗斯的周边地区同样具有复杂性，不仅邻国众多，民族、宗教、语言、文化等也具有鲜明的多样性，而且存在很多焦点和热点问题，影响地区和国际形势的发展。朝鲜半岛正是俄罗斯周边的焦点地区之一。

从历史上来说，朝鲜半岛作为冷战的“活化石”延续至今，苏联及俄罗斯在其中的作用不容忽视。如果不是在冷战爆发、美苏争霸的大背景下，朝鲜半岛可能不会走向分裂；而最初固定这一分裂结果的朝鲜战争，如果没有苏联在背后的支持，可能围绕这场战争所经历的一切起承转合都会重新改写。这些曾经的历史和经历使俄罗斯不可

能割裂与朝鲜半岛的联系。

现实中存在的联系同样密切。朝鲜半岛的和平和稳定，关乎俄罗斯东部地区的安全以及整个东北亚地区的形势。朝鲜半岛上的任何紧张事态，都不仅仅是朝鲜和韩国两个国家的事情，也同东北亚地区的中国、俄罗斯、日本，和包括所谓的域外大国美国在内的相关国家，都具有直接关系。这些国家在相当程度上都不愿意卷入一场新的“朝鲜战争”，都希望局势的发展在可控范围内。这也是此前各国围绕朝鲜核问题愿意并且能够坐下来一起进行六方会谈的重要原因，各国显然都不希望自己的邻国中新出现一个核国家，无论与这一核国家的关系如何，新的核国家的出现都是对本国安全的威胁。而从经济和社会发展的角度看，无论是开发远东地区和促进俄罗斯整体经济的发展，还是俄罗斯参与东北亚区域经济合作等问题，俄罗斯都不仅需要朝鲜半岛的和平与稳定，也需要韩国以及中日等周边国家的投资与合作。

尽管在俄罗斯历次发布的对外构想文件中，朝鲜半岛在俄罗斯外交的重要性排序中并没有明显的变化，对半岛问题的讨论通常都是在讨论过亚太地区的整体发展后进行的。对俄罗斯而言，与韩国和朝鲜的经贸合作是其同亚太地区国家合作的重要组成部分，而朝鲜半岛的和平与稳定也关系到俄罗斯合作空间的拓展和延申，它能否顺利地同亚太地区开展合作与朝鲜半岛的局势发展也存在紧密联系。特别是在2014年后，亚太地区以及朝鲜半岛的重要性在俄罗斯周边外交中得以提升。乌克兰危机后，俄罗斯外交的西向部分几乎被阻断。俄罗斯与西方国家的关系跌入冷战以来的谷底，美欧相继对俄罗斯实施制裁，乌克兰东部局势的不稳定也在相当程度上增加俄罗斯西部边界的不安全，这些都使俄罗斯外交向西拓展的空间受到限制。经济制裁和油价暴跌引发卢布的严重贬值，俄罗斯经济雪上加霜，陷入危机中。在西向的周边外交遇到障碍后，俄罗斯保持着与其南向的中亚国家、伊朗等中东国家的关系发展，但这些国家很难在经济上给予俄罗斯更多的支持与帮助。因此，无论是外交上破除困局还是经济上摆脱困境，俄罗斯都需要加强东向的周边外交，与包括中国、韩国等在内的亚太国家积极开展合作。因此，从主观上来说，俄罗斯需要增进与朝鲜和韩国的关系，加强本国在朝鲜半岛的影响。

尽管在朝鲜宣布退出朝核问题六方会谈后，俄罗斯对朝核问题的影响似乎一度式微，但随着朝鲜不断进行多次核试验，朝核问题日渐成为东北亚矛盾斗争的焦点。这在客观上使俄罗斯在朝鲜半岛问题上的地位得以提升。这是因为在各方对朝鲜几乎无计可施的情况下，俄罗斯因为在经济上与朝鲜保持联系而似乎仍然能够与朝鲜进行对话。而从军事角度看，俄罗斯似乎是唯一有意愿并且能够帮助朝鲜抵御美国军事威

胁的国家，其军事实力能够保持在朝鲜半岛和东北亚地区的存在和影响力，也能够同美国在半岛附近海域进行海空角力，这无疑在一定程度上让朝鲜获得了某种慰藉和安全感。因此，从整体上看，朝鲜半岛在俄罗斯周边外交中的地位在最近几年中有所提升，并且由于朝核问题持续增加的热度和焦点性，朝鲜半岛将成为俄罗斯外交当前及今后一个时期的重点方向之一。

2. 俄罗斯在朝鲜半岛的战略目标

在评估了朝鲜半岛在俄罗斯周边外交中的地位后，俄罗斯在朝鲜半岛上的战略目标就更为清晰。从整体上看，俄罗斯的战略目标具有多层次、多元性和务实性等特点。

第一，俄罗斯在朝鲜半岛的战略目标涉及双边、地区和全球等多个层次。首先，在双边层次上，俄罗斯将会继续执行本世纪以来的政策，即：在朝鲜和韩国之间采取平衡型外交，重视俄朝双边关系和俄韩双边关系的发展。与朝鲜的双边关系侧重于维持对朝鲜的影响、通过对朝贸易获取直接的经济收益等，同时俄罗斯也对朝鲜施压，反对朝鲜的核计划和导弹计划；与韩国的双边关系则着重于吸引韩国投资，与韩国在经济、创新等领域开展合作等方面。其次，在地区层次上，俄罗斯的主要目标是维持半岛的和平与稳定，认为不可能用军事手段解决朝鲜半岛问题，只能通过外交和政治手段协商解决。最后，在实现双边和地区这两个层次的目标后，俄罗斯在全球层次的战略目标是将朝鲜半岛作为与美国对话和开展合作的议题之一，以撬动对美关系的发展，由此不仅可以盘活本国外交的东向部分，如果推进得当也可以推动俄罗斯整体外交局势的扭转，并维持本国在核不扩散、国际安全等问题领域中的影响，以显示其世界大国的地位。

第二，俄罗斯在朝鲜半岛的战略目标涉及多个领域，呈现多元性特点。国家利益通常都具有多元性，而大国因为能力突出，能够实现多元利益施展手段，因此，即便是在朝鲜半岛这一个不大的地区，俄罗斯的国家利益以及由此确定的战略目标也同样具有鲜明的多元性特点。这种多元性表现在政治、经济、军事等三个方面。从政治目标上看，俄罗斯需要维护其在朝鲜半岛的政治影响。俄罗斯不可能重回20世纪90年代苏联解体之初执行的“偏向”韩国的外交政策，因为此前这种偏向一国的政策导致俄罗斯在半岛地区影响力的显著下降。从经济目标上看，俄罗斯需要同朝韩双方开展经

贸合作，不仅提升实际贸易量以增加经济收入，也需要韩国加强对俄投资、参与俄罗斯对远东地区的开发、与俄罗斯开展科创合作等。从军事目标上看，俄罗斯作为核国家之一，同样关切核扩散问题的发展，因此俄罗斯不仅要防止朝鲜半岛走向军事对抗和冲突，也要反对朝鲜的核计划，防止朝鲜半岛出现军备竞赛，威胁核不扩散体系的稳定。

第三，俄罗斯在朝鲜半岛的战略目标非常务实。与冷战时期不同，俄罗斯抛弃了过去浓厚的意识形态色彩，在朝鲜半岛问题上采取了灵活务实的外交政策，其所要实现战略目标也非常务实和明确。俄罗斯不会出于某种意识形态的需要来决定与朝韩某一方拉近关系，所以，影响俄罗斯与朝鲜半岛国家间关系的只有俄罗斯的国家利益。2014年以来，俄罗斯经济下行趋势明显，这使得俄罗斯迫切需要外部投资和推动经贸合作，因此，韩国对俄罗斯的吸引力得到提升。但这并不会促使俄罗斯放弃同朝鲜的关系，对朝的经贸合作也能够为俄罗斯带来经济收益，尽管这种收益明显小于韩国，但俄罗斯不会顾此失彼或偏向其一。俄罗斯战略目标的务实性也体现在其对原则的坚持。在防止本国周边出现一个新的核国家或核地区的问题上，俄罗斯坚持原则，反对朝鲜的核计划，也反对韩国同意美国在韩部署萨德系统。因此，俄罗斯在朝鲜半岛的战略目标是务实的，符合俄罗斯当下时期的国家利益需要。

3. 俄罗斯在朝鲜半岛的政策和角色

为实现俄罗斯在朝鲜半岛的战略目标，它必须要扮演一定的角色，通过执行本国的半岛政策，发挥相应的影响与作用。但由此我们似乎又需要问一个问题：俄罗斯是一个居间平衡者还是偏向站队者？

当年朝核问题六方会谈进行时，就有相当多的观点认为参与会谈的六方实际上分为两大持对立立场的所谓阵营，韩国、日本和美国为一方，中国、俄罗斯与朝鲜站在一方。如今，当中国和俄罗斯共同反对军事解决半岛问题的路径时，人们又很容易地认为俄罗斯采取了偏向型政策，站在支持朝鲜的一侧。然而，这种看法并不符合实际，也没有抓住俄罗斯立场的关键。

从反对朝鲜发展核计划的立场看，俄罗斯实际上同国际社会一道站在了朝鲜的对立面，反对朝鲜发展核计划和导弹计划，限制朝鲜的军事发展空间，这无疑是对韩国的支持。但在军事上，俄罗斯也反对韩国部署美国的萨德系统，维护半岛无核化的立场，促使俄罗斯在朝鲜和韩国之间采取平衡型的相同立场，反对核武器、核设施在半岛的存在。

然而俄罗斯并没有因国际社会的制裁而放弃朝鲜，反而是借机保持和增强本国对朝鲜的影响力。2017年4月，俄罗斯新开辟了俄罗斯远东港口符拉迪沃斯托克到朝鲜罗津港的航路，货轮也取名叫“万景峰号”，负责运送俄罗斯向朝鲜出口的工业用品和水产品，这对遭受着严厉制裁且本身极度窘困的朝鲜是一种支持，并显然能够增强俄罗斯对朝鲜的影响力。2017年10月，普京在年度瓦尔代会议上表示，俄罗斯反对把朝鲜逼到角落、以武力相威胁，朝鲜是主权国家，应该采取对话解决朝鲜半岛问题。

从俄罗斯目前的各种表现来看，俄罗斯在当前和今后一段时期内，倾向于在朝韩之间采取平衡型政策，维持自己居间平衡者的角色。正如前文所说，从整体外交布局来看，俄罗斯需要朝鲜半岛的和平与稳定，因此它会努力实现自己在半岛的战略目标。就目前的形势来看，俄罗斯为保持半岛和平将坚持反对美国的强硬对朝政策。2017年4月，在联合国安理会举行的对朝议案的讨论和表决中，俄罗斯与中国一起，对美国提议的对朝军事行动议案投了否决票。这是俄罗斯利用其安理会常任理事国身份反对半岛的军事冲突。俄罗斯外长在同美国国务卿的电话交谈时，也曾多次阐述俄罗斯在半岛问题上的立场，表示不允许朝鲜半岛紧张局势升级。2017年6月，俄罗斯副外长表示，俄罗斯已经制定解决朝鲜半岛问题的“路线图”，准备与伙伴国协同推动这一“路线图”的实施。¹⁾这一表态显示出俄罗斯在半岛问题上的积极态度和明确立场。2017年7月，俄罗斯与中国就朝鲜半岛问题发表了联合声明，表示双方将密切协调，尽全力推动一揽子解决包括核问题在内的半岛问题，实现东北亚持久和平与稳定。²⁾

俄罗斯还利用各种场合努力开展斡旋。2017年10月各国议会联盟大会召开期间，俄罗斯分别与韩国和朝鲜进行了会谈，并建议双方在大会期间进行对话。面对俄罗斯的提议，韩方表示愿意与朝方展开对话，而朝方表示尚未做好对话准备，并且向俄方转交了朝鲜最高领导人金正恩的亲笔信。³⁾俄罗斯更大的目标或许是在美国与朝鲜之间发挥某种居间作用。2017年11月，当美国总统特朗普在访问中国期间呼吁俄罗斯协助解决朝鲜问题时，俄罗斯对此积极回应，表示特朗普提出就朝鲜问题与俄合作符合俄方立场，普京总统曾不止一次谈到朝鲜问题需要所有相关方密切合作。⁴⁾

因此，整体上看，俄罗斯不是一个偏向站队者，它为了实现其自身利益，如提升经

1) 《中国外交部和俄罗斯外交部关于朝鲜半岛问题的联合声明》，http://www.mod.gov.cn/topnews/2017-07/05/content_4784666.htm。

2) 《让半岛实现无核化！外媒关注中美达成“半岛核问题共识”》，环球网，<http://world.huanqiu.com/exclusive/2017-11/11369902.html?qq-pf-to=pcqq.c2c>。

3) 《俄罗斯呼吁国际社会为朝韩双方对话创造条件》，新华网，2017.10.19，http://news.xinhuanet.com/world/2017-10/19/c_1121825402.htm。

4) 《让半岛实现无核化！外媒关注中美达成“半岛核问题共识”》，环球网，<http://world.huanqiu.com/exclusive/2017-11/11369902.html?qq-pf-to=pcqq.c2c>。

贸合作成果、防止半岛局势失控等，采取了平衡型的半岛政策，同时保持着同朝鲜和韩国的联系。但其政策特点依然鲜明，即在不同的具体问题领域采取了不同的政策，其立场坚持了原则性、务实性和灵活性的有机结合。俄罗斯一切选择的核心都是俄罗斯自身的战略目标和国家利益。

四、结语：中俄韩应加强在半岛问题上的三方合作

从目前的形势发展来看，外界对朝鲜领导人的行为愈加难以判断和预测，朝鲜通过进行核试验和导弹实验的方式谋求同美国等展开对话，然而美国依然没有明显的松动立场的迹象。因此，朝鲜半岛的相关六个国家在半岛问题的影响和地位出现了新的分化。美国和朝鲜仍然是半岛问题的核心，也是矛盾的焦点所在。俄罗斯凭借自身对半岛问题的高度重视，以及在朝鲜受到制裁后依然保持着与朝鲜实质联系的现实，都提升了俄罗斯在半岛问题上的影响力和话语权。俄罗斯与中国、韩国一起构成了影响半岛问题走向的第二核心。

鉴于这种变化的现实，中国与韩国应该重视利用俄罗斯当前的影响，推动中俄韩在半岛问题上开展三方合作，建立三方对话与合作机制。该机制可以在经济和政治层面开展富有针对性的合作，实现各方的利益需要。韩国在经济方面有独特优势，中韩一起参与俄罗斯远东开发，可以增大资金和技术方面的双重投入，这对俄罗斯是一个较强的吸引力；对中韩双方而言，也可以发挥比较优势，共同促进各自经济利益的实现并提升合作效果。在开展经济合作的同时，中俄韩三国可以就朝鲜核问题协调立场，共同应对，中韩两国应努力推动俄罗斯发挥其对朝鲜的影响力，三方共同努力使朝鲜和美国回到谈判解决朝核问题的轨道上来。这不仅符合三国的共同利益，也是三国能够持续开展合作的重要基础。

한반도에서 러시아의 역할: 한쪽 편들기 or 중간 균형자?

구웨이 (顧煒, 상하이사회과학원 국제문제연구소 부연구원, 박사)

21세기 들어 러시아는 북한과 한국 사이에서 어느 일방을 편들지 않고 전반적으로 균형 외교 정책을 집행해왔다. 하지만 6자회담 당시 다소 주변화되었던 역할과는 달리, 최근 러시아가 북핵문제와 한반도 평화·발전 문제에 있어 역할을 강화하는 모습을 보인다. 이는 러시아의 전략목표와 외교정책과 관련이 있을 뿐 아니라, 또한 지역정세의 객관적인 변화의 결과다. 현재 그리고 앞으로 한동안, 러시아가 한반도에서 어떠한 역할을 담당할 것인가에 주목할 필요가 있다.

1. 러시아 주변외교 속의 한반도

러시아도 중국과 마찬가지로 주변지역이 복잡하다. 이웃나라가 많고 민족·종교·언어·문화가 다양할 뿐 아니라, 지역과 국제정세 발전에 영향을 주는 관심사와 핫이슈도 많다. 한반도는 바로 러시아의 주변 관심지역 중 하나다.

역사적으로 볼 때, 한반도는 냉전의 '살아있는 화석'으로 지금까지 남아 있으며, 소련과 러시아가 그 와중에 중요한 역할을 담당했다. 냉전과 미소대결이 없었다면 한반도는 분단되지 않았을 것이다. 또한, 본래 이 분단 결과를 고정시킨 한국전쟁은, 소련이 배후에서 지지하지 않았더라면 이 전쟁을 둘러싸고 겪은 모든 기승전결을 고쳐 써야 할 것이다. 이러한 역사와 경험이 러시아로 하여금 한반도와의 관계를 끊을 수 없게 만들었다.

현재의 연관성도 마찬가지로 긴밀하다. 한반도의 평화와 안정은 러시아 동부지역의 안보 및 동북아 지역 전체의 정세와 맞닿아 있다. 한반도의 긴장사태는 남북한 양국의 문제일 뿐 아니라, 동북아의 중국, 러시아, 일본 및 소위 역외 강대국인 미국 등의 관련국과도 직

접적인 관계가 있다. 이들 국가들은 다시 한 번 '한국전쟁'에 휘말리고 싶지 않으며, 정세가 통제 가능한 범위 안에서 움직이기를 바란다. 이는 과거 각국이 나서서 북핵문제를 둘러싸고 한 자리에 앉아 6자회담을 진행할 수 있었던 중요한 이유이기도 하다. 각국은 분명 자신의 이웃에서 핵보유국이 새로 출현하기를 원하지 않는다. 이 핵보유국과의 관계가 어떠한지 상관없이, 새로운 핵보유국의 출현은 예외 없이 자국 안보에 대한 위협이다. 그러므로, 경제·사회 발전의 관점에서 극동지역 개발, 러시아 경제 전반의 발전 및 러시아의 동북아 지역 경제협력 참여를 위해, 러시아는 한반도의 평화와 안정이 필요할 뿐 아니라 한국 및 중국, 일본 등 주변국가의 투자와 협력도 필요로 한다.

역대 러시아의 대외구상 속에서 한반도의 중요성 순위에 뚜렷한 변화는 없었으며, 일반적으로 아태지역 전반의 발전을 논의한 후에 한반도 문제에 대한 논의가 진행되곤 했다. 하지만, 러시아에게 한국 및 북한과의 통상협력은 자국과 아태지역 국가와의 협력의 중요한 구성 요소였고, 한반도의 평화와 안정은 또한 러시아의 협력 공간의 확대 및 연장과 맞닿아 있다. 러시아가 아태지역에서 순조롭게 협력을 전개할 수 있는가가 한반도 정세 발전과도 긴밀한 연관이 있는 것이다. 특히 2014년 이후, 아태지역 및 한반도의 중요성이 러시아 주변외교 속에서 제고되었다. 우크라이나 위기 이후, 러시아 외교의 서구지향적 부분이 거의 끊겼다. 러시아와 서구의 관계가 냉전 이후 최저 수준으로 냉각되고 미국과 유럽이 잇따라 러시아에 제재를 가했으며, 우크라이나 동부의 정세 불안도 어느 정도는 러시아 서부 국경지역의 불안을 증폭시켰다. 이러한 요인들이 러시아 외교의 서쪽으로의 확장 공간을 제약했다. 경제제재와 유가폭등으로 인한 루블화의 심각한 평가절하에 따라, 러시아 경제는 설상가상의 위기에 빠졌다. 서쪽으로의 주변외교가 장애물에 부딪히자, 러시아는 남쪽 방향의 중앙아시아 각국, 이란 등 중동 국가와의 관계 발전을 지속했지만, 이들 국가들은 경제적으로 러시아에게 더 많은 지원과 도움을 주기 어려웠다. 이에 따라, 외교적인 난국 타파든 경제적인 곤경 탈출이든 러시아는 동쪽 방향으로의 주변외교를 강화해, 중국·한국 등 아태국가와 적극적인 협력을 전개해야 했다. 따라서, 주관적으로 러시아는 남북한과의 관계를 증진하여 한반도에서 자국의 영향력을 강화해야 했다.

비록 북핵문제에 대한 러시아의 영향력이 한 때 미미해졌고 북한이 북핵문제 6자회담 탈퇴를 선포했지만, 북한이 핵실험을 거듭하자 북핵문제는 동북아 갈등의 초점이 되고 있다. 이는 객관적으로 한반도 문제에 대한 러시아의 지위 상승을 가져왔다. 북한에 대해 아무도 영향력을 발휘하지 못하는 상황에서, 경제적으로 북한과 연계가 있는 러시아는 아직 북한과 대화할 수 있기 때문이었다. 군사적 관점에서 볼 때, 러시아는 마치 북한이 미국의 군사 위협에 저항하도록 돕기를 원하고 또 도움 능력이 있는 유일한 나라처럼 보였다. 러시아의 군사력은 한

반도와 동북아 지역에서의 존재와 영향력을 유지할 수 있었고, 또한 한반도 부근 해역에서 미국과 해군력과 공군력을 겨룰 수 있었다. 이는 어느 정도 북한에게 모종의 위안과 안전감을 주었다. 따라서 전반적으로 볼 때, 러시아 주변외교 속에서 한반도의 지위가 최근 몇 년 사이에 다소 상승하였고, 게다가 북핵문제가 지속적으로 주목을 끌고 격화되면서, 한반도는 앞으로 러시아 외교가 현재와 미래에 한동안 중요한 대상이 될 것이다.

2. 러시아의 한반도 전략목표

러시아 주변외교에서 한반도의 지위를 가늠해 보면, 한반도에서 러시아의 전략목표가 더욱 분명해진다. 전반적으로 볼 때, 러시아의 전략목표는 다층적, 다원적 및 실무적인 특징을 갖는다.

첫째, 한반도에서 러시아의 전략목표는 양자, 지역, 글로벌 등 여러 층위에 걸쳐 있다. 먼저, 양자간 층위에서 러시아는 21세기 이후의 정책을 지속적으로 집행할 것이다. 즉, 북한과 한국 사이에서 균형외교를 취하면서, 북·러 양자관계와 한·러 양자관계의 발전을 중요시하는 것이다. 북한과의 양자관계에서는 대북 영향력 유지, 대북 무역을 통한 직접적인 경제수익 등을 중요시하며, 동시에 러시아는 북한에 압력을 가하고 북한의 핵계획과 미사일계획에 반대한다. 한국과의 양자관계에서는 한국 투자 유치, 경제·혁신 등 분야에서 한국과의 협력 전개 등을 중요시한다. 이어, 지역 층위에서, 러시아의 주요목표는 한반도 평화와 안정 유지로, 군사수단을 동원해 한반도 문제를 해결해서는 안 되며 외교와 정치로 협상을 통해 해결해야 한다고 본다. 마지막으로, 양자 및 지역 층위의 목표 실현 이후, 러시아의 글로벌 층위의 전략목표는 한반도를 미국과의 대화와 협력 전개 어젠다의 하나로 삼아 대미관계의 발전을 시도하고, 이를 통해 자국 외교의 동쪽 방향성을 활성화할 뿐 아니라, 적절히 추진된다면 러시아의 전체적인 외교정세의 전환을 가져오고 핵비확산, 국제안보 등 문제에서 자국의 영향력을 유지하여 강대국으로서의 지위를 과시할 수 있다.

둘째, 러시아의 한반도 전략목표는 여러 영역에 걸쳐 있어, 다원적인 특징을 보인다. 일반적으로 국익은 다원적이기 마련이며, 강대국은 능력이 뛰어나기 때문에 다원적 이익 실현을 위한 수단을 취할 수 있다. 따라서 한반도처럼 작은 지역이라도 러시아의 국익 및 이를 기반으로 정해지는 전략목표 역시 마찬가지로 뚜렷한 다원적 특징을 갖는다. 이러한 다원성은 정치, 경제, 군사 등 세 영역으로 표현된다. 정치 목표의 영역에서 보면, 러시아는

한반도에서 자국의 정치적 영향력을 유지할 필요가 있다. 러시아는 1990년대 구소련 해체 초기 집행했던 한국 ‘편향’의 외교정책으로 돌아갈 수 없다. 과거의 이러한 일국 편향의 정책이 한반도 지역에서 러시아의 영향력을 뚜렷이 저하시켰기 때문이다. 경제 목표의 영역에서 보면, 러시아는 남북한 양측과 통상협력을 전개해 실제무역량을 끌어올려 경제 소득을 키워야 할 뿐 아니라, 한국의 대러시아 투자 확대와 러시아 극동지역 개발 참여, 러시아와의 과학 기술 협력 전개 등도 필요로 한다. 군사 목표의 영역에서 보면, 핵보유국으로서 러시아에게도 핵확산문제가 관심사이므로, 한반도의 군사대치와 충돌을 방지해야 할 뿐 아니라 북한의 핵계획도 반대해 한반도 군비경쟁이 핵비확산 체제의 안정을 위협하지 않도록 방지해야 한다.

셋째, 러시아의 한반도 전략목표는 매우 실무적이다. 냉전 당시와 달리, 러시아는 과거의 이데올로기적 색채를 버리고 한반도 문제에 대해 탄력적이고 실무적인 외교정책을 취하고 있으며, 실현하려는 전략목표도 매우 실무적이고 명확하다. 러시아가 이데올로기적 필요에 따라 남북한 어느 한 쪽과 가까운 관계를 맺는 결정을 할 리 없으며, 한반도 국가와 러시아의 관계에 영향을 주는 것은 오로지 러시아의 국익뿐이다. 2014년 이후 러시아 경제의 하행 추세가 뚜렷해지자, 러시아는 외부투자자와 통상협력이 절실하게 필요해졌다. 이에 따라 한국의 대러시아 흡인력이 제고되었다. 하지만 이것이 러시아로 하여금 북한과의 관계를 포기하도록 만들지는 않는다. 북한과의 통상협력도 러시아에 경제수익을 가져오기 때문이다. 이 수익이 한국보다 훨씬 적지만, 러시아가 이 때문에 그 중 하나를 잃거나 편향을 보이지는 않을 것이다. 러시아의 전략목표의 실무성 역시 원칙에 대한 러시아의 일관성에서 체현된다. 자국 주변에 새로운 핵보유국 또는 핵지역의 출현을 방지하는 문제에 있어, 러시아는 원칙을 견지해 북한의 핵계획을 반대하지만, 미국이 한국에 사드시스템을 배치하도록 한국이 동의하는 것에도 반대한다. 따라서 러시아의 한반도 전략목표는 실무적이며, 러시아의 현재 국익 수요에 부합한다.

3. 러시아의 한반도 정책과 역할

러시아는 한반도 전략목표를 실현하기 위해 일정한 역할을 담당해야 하며, 자국의 한반도정책을 집행하여 상응하는 영향력을 발휘해야 한다. 하지만, 이 지점에서 우리는 다시 질문을 하나 던져야 한다. 러시아는 중간 균형자가 될 것인가 아니면 한쪽 편을 들 것인가?

과거 북핵문제 6자회담 진행 당시, 사람들은 대부분 회담 참여 6자가 실질적으로는 양대 대립 진영으로 나뉘었다고 여겼다. 즉, 한국, 일본, 미국과 중국, 러시아, 북한이 각각 한 편이라는 것이다. 이제, 중국과 러시아가 함께 한반도 문제의 군사 해결 경로에 반대하고 나서자, 또다시 사람들은 러시아가 북한을 지지하는 편에 서는 편향적 정책을 취한다고 생각하기 쉽다. 하지만, 이러한 견해는 사실이 아니며 러시아 입장의 핵심을 파악하지 못한 것이다.

북한 핵발전 계획을 반대하는 입장을 보면, 러시아는 사실상 국제사회와 마찬가지로 북한의 맞은편에 서서 북한 핵계획과 미사일계획을 반대하고 북한의 군사발전 공간을 제약하고 있다. 이는 한국에 대한 지지다. 하지만 군사적으로, 러시아는 또한 한국의 미국 사드시스템 배치에 반대하고 한반도 비핵화 입장을 옹호하므로, 결국 러시아는 북한과 한국 사이에서 형평성 있는 동일한 입장을 취하는 것이다. 즉, 한반도의 핵무기와 핵시설의 존재를 반대한다.

하지만 러시아는 국제사회의 제재 때문에 북한을 버리기는커녕, 오히려 이 기회에 북한에 대한 자국의 영향력을 유지·강화하고 있다. 2017년 4월, 러시아는 극동항구 블라디보스톡에서 북한 나진항으로 가는 항로를 개설했다. ‘만경봉호(萬景峰號)’로 명명한 화물선이 러시아에서 북한으로 수출하는 공업제품과 수산물 운송을 맡았다. 이는 엄격한 제재를 받아 극도의 곤경에 처한 북한으로서는 일종의 지원이었으며, 러시아의 대북 영향력을 뚜렷하게 증강시켰다. 2017년 10월, 해마다 열리는 발다이 클럽 회의에서 푸틴은 북한을 구석으로 몰아넣고 무력으로 위협하는 것에 반대하며 북한은 주권국가이므로 대화를 통해 한반도 문제를 해결해야 한다고 밝혔다.

현재 러시아의 여러 행동을 보면, 러시아는 현재 그리고 앞으로 한동안 남북한 사이에서 균형 정책을 취하면서 스스로 중간 균형자의 역할을 유지할 것이다. 전술한 바와 같이, 전반적인 외교 포석을 보면, 러시아는 한반도의 평화와 안정이 필요하므로, 자신의 한반도 전략목표 실현에 노력할 것이다. 현재의 정세로 볼 때, 러시아는 한반도 평화를 유지하기 위해 미국의 강경 대북 정책을 계속 반대할 것이다. 2017년 4월, 유엔 안보리의 대북결의안 논의 및 표결 과정에서, 러시아는 중국과 함께 미국이 제안한 대북군사행동방안에 거부권을 행사했다. 이는 러시아가 자신의 안보리 상임이사국 지위를 활용해 한반도 군사충돌을 반대한 것이다. 러시아 외무장관도 미국 국무장관과의 전화 통화에서 한반도 문제에 대한 러시아의 입장을 여러 차례 설명하면서, 한반도 긴장국면의 격화를 허용하지 않을 것이라고 밝혔다. 2017년 6월 러시아 외무차관은 러시아가 이미 한반도문제 해결의 ‘로드맵’

을 마련했으며, 파트너국가와 함께 이 ‘로드맵’ 추진을 준비하고 있다고 밝혔다.¹⁾ 이러한 태도는 한반도 문제에 대한 러시아의 적극적인 태도와 명확한 입장을 보여준다. 2017년 7월, 러시아는 중국과 한반도문제에 대한 공동성명을 발표해, 양자가 긴밀하게 협조하면서 핵문제를 포함한 한반도문제의 일괄 해결을 위해 전력을 다함으로써 동북아의 항구적 평화와 안정을 실현할 것이라고 밝혔다.²⁾

러시아는 또한 다양한 장소를 활용해 중재 노력을 펼쳤다. 2017년 10월 국제의회연맹총회 기간, 러시아는 한국과 북한과 각각 회담을 진행하고 총회 기간 양측의 대화 진행을 제안했다. 러시아의 제안에 대해 한국측은 북한과 대화를 원한다고 밝혔지만, 북한이 아직 대화 준비를 하지 못했다면서 러시아 측에 북한 최고지도자 김정은의 친필서신을 전달했다.³⁾ 러시아의 더 큰 목표는 아마도 미국과 북한 사이에서 모종의 거중조정 역할을 발휘하는 것일 것이다. 2017년 11월, 트럼프 미국 대통령이 중국 방문 기간 북한문제 해결에 러시아의 협조를 호소하자, 러시아는 이에 긍정적 반응을 보이면서 북한문제에 대해 러시아와 협력하려는 트럼프의 제안이 러시아의 입장에 부합하며 북한문제에 모든 관련국의 긴밀한 협력이 필요하다고 푸틴 대통령이 여러 번 언급했다고 밝혔다.⁴⁾

따라서 전반적으로 볼 때, 러시아는 한쪽 편을 들고 있지 않으며, 통상 협력의 성과 제고, 한반도 정세 악화 방지 등 자신의 이익을 실현하기 위해, 균형적인 한반도 정책을 취하는 동시에 남북한과의 관계를 유지하고 있다. 하지만, 그 정책의 특징이 여전히 뚜렷한데, 즉 구체적인 영역마다 다양한 정책을 취하고 있으며, 그 입장은 원칙성, 실무성, 탄력성의 유기적인 결합을 견지하고 있다. 러시아의 모든 선택의 핵심은 러시아 자신의 전략목표와 국익이다.

4. 맺음말: 한반도 문제에 대한 한·중·러 3자협력 강화

현재의 정세 추이를 볼 때, 북한 지도자의 행위에 대한 외부의 판단이나 예측이 갈수록

1) 《러시아, 한반도문제 해결 ‘로드맵’ 작성 밝혀(俄羅斯說已制定解決朝鮮半島問題“路線圖”)》, <http://world.huanqiu.com/hot/2017-06/10906600.html>

2) 《중국 외교부와 러시아 외교부의 한반도문제 관련 공동성명(中國外交部和俄羅斯外交部關於朝鮮半島問題的聯合聲明)》, http://www.mod.gov.cn/topnews/2017-07/05/content_4784666.htm

3) 《러시아, 남북한 양자간 대화를 위한 여건 창출을 국제사회에 호소(俄羅斯呼吁國際社會為朝韓雙方對話創造條件)》, 新華網, 2017.10.19, http://news.xinhuanet.com/world/2017-10/19/c_1121825402.htm

4) 《한반도 비핵화 실현(讓半島實現無核化)! 외신 중미 ‘한반도 핵문제 합의’ 달성 주목(外媒關注中美達成“半島核問題共識”)》, 環球網, <http://world.huanqiu.com/exclusive/2017-11/11369902.html?qq-pf-to=pcqq.c2c>

까다로워지고 있다. 북한이 핵실험과 미사일발사의 방식으로 미국 등과의 대화를 추구하고 있지만, 미국은 여전히 뚜렷한 입장 완화의 기미가 없다. 이에, 한반도 관련 6개국의 한반도문제에 대한 영향력과 지위에 새로운 변화가 나타났다. 미국과 북한은 여전히 한반도문제의 핵심이자 갈등의 포커스다. 러시아는 한반도 문제에 대한 자국의 큰 관심과 대북 제재 이후에도 여전히 북한과 실질적인 관계를 유지하는 현실에 힘입어, 한반도문제에 대한 영향력과 발언권을 높였다. 러시아는 중국, 한국과 한반도 문제의 향방에 영향을 미치는 제2의 핵심을 형성하고 있다.

이러한 현실 변화를 감안해, 중국과 한국은 현재 러시아의 영향력 활용에 주목하고 한반도문제에 대한 한·중·러 3자협력을 추진해 3자대화협력기제를 구축해야 한다. 이 기제는 경제·정치 층위에서 맞춤형 협력을 전개해 각자의 이익 수요를 실현할 수 있다. 한국이 경제 분야에서 독보적 경쟁력이 있으므로, 한중 양국이 함께 러시아 극동 개발에 참여하여 자금과 기술을 망라하는 이중 투입을 극대화한다면, 이는 러시아에게 강한 흡인력을 갖는다. 한중 양측의 경우에도, 비교우위를 발휘하여 각자 경제이익을 함께 실현하고 협력의 효과를 제고할 수 있다. 경제협력을 전개하는 동시에, 한·중·러 3국이 북핵문제에 대해 입장을 조율하고 공동 대처하여, 러시아가 북한에 대한 자신의 영향력을 발휘하도록 한중 양국이 이끌고, 북한과 미국이 북핵문제 협상의 길로 복귀하도록 3국이 함께 노력해야 한다. 이는 3국의 공동이익에 부합할 뿐 아니라, 3국이 협력을 지속적으로 전개할 수 있는 중요한 기반이다.