

서울대학교 국가미래전략원
<글로벌 한국> 클러스터 2023년 연차보고서

강대국 외교 구상: 한국 주도 동심원 전략

연구책임자

손인주 (서울대 정치외교학부 교수)

공동연구원

김형진 (서울대 국가미래전략원 책임연구위원)

박제근 (서울대 물리천문학부 교수)

박 훈 (서울대 역사학부 교수)

송치웅 (과학기술정책연구원 선임연구위원)

이재준 (서울대 국가미래전략원 선임연구위원)

정헌주 (연세대 행정학과 교수)

최창용 (서울대 행정대학원 교수)



서울대학교 국가미래전략원

Institute for Future Strategy, Seoul National University

CONTENTS

Introduction	04
사사	05
Summary	06
I. 국가 정체성의 전환	12
1. 주변국 정체성의 극복	15
2. 강대국 국가 전략의 두 모델	17
3. 동아시아 주변국에서 세계의 중심국으로	20
4. 역사 내러티브를 통한 정체성의 모색	22
Box 1. 지폐 초상화부터 조선의 정체성에서 벗어나자	23
II. 한국이 주도하는 혁신 중심	24
1. 산업 혁신 중심	24
2. 산업 혁신을 위한 물류·금융 전략	31
Box 2. 혁신을 위한 민간 재단을 확대하라	35
III. 통상의 보호와 한국의 해양 안보 전략	36
1. 한국이 직면한 해양 안보 위협	36
2. 미국과 중국의 해양력 경쟁	39
3. 한국의 인도-태평양 지역 해양 안보 전략	43
Box 3. 외교, 안보, 통상을 아우르는 통합 지휘부를 구성하라	45
IV. 동심원적 다자주의 외교 전략	46
1. 한국의 국가 정체성	47
2. '동심원적 다자주의' 전략	48
3. 한국 주도 강대국 외교 구상	52
Endnotes	53
Members	54





Introduction

대한민국이 직면하고 있는 전략적 환경은 위태롭다. 최악의 경우 생존의 갈림길에 서야 할지도 모른다. 그러나 대한민국은 혁신적이고 선제적인 국가 대전략을 통해 위기를 기회로 만들 수 있다. 서울대 국가미래전략원의 '글로벌 한국의 비전과 전략 클러스터'는 국익의 관점에서 한반도와 세계 질서의 변화를 선도하는 비전과 전략 수립에 목표를 두고 있다.

국가미래전략원은 서울대 교수들의 역량뿐만 아니라 외부 전문가들의 전문성을 융복합적으로 연결하며 학문 간 담벼락을 넘어서 다학제 정책 연구를 지향한다. 연구진이 공유한 문제의식의 기반은 “우리는 누구인가?”라는 대한민국의 정체성이다. 세계 질서가 요동치는 상황에서, 이 질문은 “우리는 어떠한 공동체를 다음 세대에 물려주고 싶은가?”라는 질문과도 같다. 언제든 출발은 ‘혼’에서부터라는 말이 있다. 혼은 꿈이고 비전이다. 비전에 대한 사회적 합의가 있어야, 중장기 국가 미래 전략의 수립과 실행이 가능하다.

이 보고서는 다년 연구과제의 첫 번째 연차 보고서이다. 또 ‘한국은 어떻게 세계 질서의 형성과 유지에 기여할 수 있는가?’, ‘국익을 새롭게 정립하는 과정에서 정체성이라는 정신적 요소가 어떤 영향을 줄 수 있을까?’, ‘짧게는 10년, 길게는 30년을 내다볼 때 한국이 그려 나가야 할 청사진은 무엇인가?’라는 질문들에 관한 초기 연구 결과이다. 이 보고서에는 다양한 전문성(역사학, 정치학, 경제학, 행정학, 물리학 등)을 갖춘 학계 연구자뿐만 아니라 외교·안보·경제·과학기술 분야 실무자들의 견해를 반영하였다. 지난 1년간 평균 매달 2회 이상의 발표와 토론을 거쳐 보고서가 완성되었다. 더욱 깊이 있는 연구와 구체적 정책 제안은 향후 개별 보고서 및 정책 브리프를 통해 공개할 예정이다.

이 보고서에는 개방적 네트워크 강대국 모델, 근대사 내러티브 전개, 글로벌 산업·과학 혁신 허브, 물류·금융 네트워크, 해양 안보 전략, 동심원 외교 전략 등의 내용을 담았다. 앞으로도 정기적인 세미나와 보고서 발간을 통해 공론장에 중요한 화두를 던지려고 한다. 이를 바탕으로 인류 공동체의 미래 비전 구상과 한국의 중장기 전략 수립에 기여하고자 한다.

한국은 약소국에서 강대국으로 부상하며 동아시아 주변국에서 세계의 중심국으로 도약하였다. 국가는 국력의 상승이라는 물질적 요소와 함께, 정체성이라는 정신적 요소를 모두 갖추었을 때 성숙할 수 있다. 성숙한 강대국은 어른의 성품과 책임감을 느껴야 한다. 강대국의 위상에 걸맞은 역할과 태도를 지닐 때, 세계인들도 비로소 한국을 따르게 될 것이다. 이는 ‘만사한통(萬事韓通: 모든 일이 한국으로 통한다)’의 비전을 실현하고, 국익을 확장하는 길이기도 하다.

이 보고서는 ‘초일류’ 개방적 네트워크 강대국을 향해 나아가는 첫걸음이다. 우리에게는 가보지 않았던 불확실한 길을 가야 하는 어려움이 있다. 이러한 길에는 용기와 지혜가 더욱 필요하다. 국가미래전략원은 이 담대한 도전과 여정을 위한 공론장과 네트워크를 제공하기 위해, 전문가들과 일반 시민들이 함께 한국을 비롯한 인류의 미래를 토의하는 데 필요한 ‘지식의 마중물’이 되고자 한다. 국가미래전략원이 우리 국민이 같이 키우고, 성과를 공유할 수 있는 공공 싱크탱크로 자리 잡기를 소망한다.

사사

이 보고서를 검토하시고 소중한 의견을 주신 윤영관 전 외교부 장관님, 김용범 전 기재부 1차관님, 김병연 국가미래전략원 원장님, 이근 석좌교수님, 전재성 교수님, 안도경 교수님, 이용욱 교수님, 강동국 교수님, 그리고 익명의 검토자께 감사를 드립니다. 지난 1년간 ‘글로벌 한국 클러스터’의 내부 회의에서 귀중한 발표와 토론 및 인터뷰에 응해주셨던 전문가들, 전·현직 정부·군 인사들께도 감사의 뜻을 전합니다. 클러스터 연구와 활동에 많은 도움을 주신 설지인 객원연구원과 김종학 교수님께도 감사를 드립니다. 이 보고서를 위한 자료 수집과 회의 준비 과정에서 이익현 조교(석사)의 세심한 도움이 있었습니다. 그리고 ‘글로벌 한국 클러스터’ 주관 미래세대와의 대화에 참여했던 서울대학생들에게도 고마움을 전합니다.

Summary

I. 국가 정체성의 전환

국가 정체성의 재규정과 국가 전략의 재설정

한국은 산업화에 따른 경제 성장, 민주화에 따른 정치 발전으로 역사적 부흥을 맞이했다. 한국은 국력의 변화에 따라 국가 정체성을 다시 규정하고, 그에 맞는 새로운 국가 전략을 모색해야 하는 시기에 직면했다. 국가의 국력 향상에 비례해서, 국가가 취할 수 있는 전략적 선택지도 그만큼 확대되기 때문이다. 이를 위해서는 일상적 정치 행위로서의 담론(정당한 담론의 지위를 얻기 위한 여러 담론 간의 경합)을 이해해야 한다. 강대국으로 부상한 대한민국에는 시민과 국익을 위한 새로운 담론 작업이 필요하다.

한국의 정체성을 고민할 때, ‘중화사상’에서 기원한 주변국 의식은 검토가 필요한 관념적 유산이다. 중화사상은 동아시아에서 중국이 유일한 초강대국이었을 때는 평화를 유지하는 데 효과적이었지만, 지금은 상황이 바뀌었다. 과거의 중화사상을 계속 의식함으로써, 관성적인 초강대국 편승 전략이라는 문제점을 초래했다. 19세기 서구 열강들이 동아시아 지역에 진출하면서 중화 질서에 따른 강대국 편승 전략만으로는 평화를 유지할 수 없다는 한계가 드러났다. 원칙 없이 강대국 편승에만 기대는 외교 전략은 국가의 생존과 국민의 안전에 기여할 수 없었다.

한국은 이러한 국력 변화에 따라 주변국에서 중심국으로서의 정체성을 수립하고, 이에 따른 새로운 외교 전략을 수립해야 한다.

강대국 발전 전략의 두 흐름

개방적 네트워크 국가 전략은 자유를 확대하면서, 세계 각 지역에서는 무역과 통상을 통해 경제적 번영을 축적한다. 개방적 네트워크 국가들은 민족이나 국가의 패권보다는 통상을 통한 국익에 더욱 관심을 둔다. 이를 위해 대외 정책에서 통상의 자유 혹은 해양의 자유를 강조한다.

폐쇄적 민족주의 국가 전략은 민족주의를 동원해 중앙집권적인 전체주의 국가를 만들고, 그로 인해 단기간에 강대국으로 부상한 국가들이 있다. 이 전략의 문제는 민족주의 동원을 위해 외부의 위협을 지속적으로 설정해야 한다는 점이다. 이 과정에서 전쟁에 개입하면서 국력을 소진하게 된다는 결정적 한계에 직면한다. 즉, 통상의 안전이라는 현실적 국익보다는 민족의 생존이나 민족의 영광과 같은 신화적인 국가 목표를 설정하게 되는 것이다. 이들 국가에 세계는 적에게 승리해야만 생존할 수 있는 전쟁터이다.

강대국 한국이 취해야 할 국가 정체성은 폐쇄적 민족주의보다는 개방적 네트워크 국가여야 한다. 근대 강대국 사례에서 폐쇄적 민족주의 국가 정체성을 취할 경우, 외부 세계를 적대적으로 인식한다는 치명적 문제를 가진다. 국가와 민족의 영광, 혹은 치욕의 극복을 위해 외부 세계와 전쟁과 갈등을 벌이며 국력을 스스로 소진하고 국민을 고통에 빠트릴 수 있다. 개방적 네트워크 강대국은 통상의 자유를 통해 경제적, 문화적 번영을 이룩하고, 이러한 번영을 다른 국가들과의 협력 관계 속에서 공유해 갈 수 있다. 이러한 전략은 한국이 외부 세계를 받아들임으로써, 외부 세계로 끊임없이 확장되어 가는 국가의 미래상을 보여 준다.

II. 한국이 주도하는 혁신 중심

글로벌 혁신 중심 전략

경제 분야에서 '개방적 네트워크 강대국'이라는 정체성은 글로벌 혁신 중심 전략으로 이어진다. 해외의 기술, 인재, 자본이 한국에 자유롭게 들어와 산업, 과학기술 혁신을 일구어내는 구조를 구축하는 것이다.

21세기 한국의 산업 혁신 전략은 기존의 추격형 모델에서 선도형 혁신 모델로 전환해야 한다. 산업 및 과학기술의 경쟁력을 초격차 수준으로 끌어올려야 하며, 사회문화적 개방성을 높이는 국가 발전 전략을 새롭게 모색해야 한다. 선도형 혁신 모델이 시급하게 적용되어야 하는 과학기술 분야로는 인공지능과 양자과학기술을 꼽을 수 있다. 산업 분야에서는 주력 산업 발전 전략과 미래 기술 선도 전략을 동시에 추구해야 한다.

산업·과학 혁신 허브 전략은 미래 혁신 산업, 과학기술을 선정한 다음, 이를 발전시킬 수 있는 지역별 혁신 거점을 구축하는 것이다. 최근 디지털 빅테크 기업들을 중심으로 R&D 센터의 탈중국 움직임이 나타나고 있으며, 앞으로 더욱 가속화될 가능성이 크다. 만약 한국이 10개 정도의 글로벌 R&D 센터를 유치한다면, 이를 기반으로 글로벌 지식생산 활동의 한 축으로 자리 잡을 수 있다.

정부·민간·사회의 3중 혁신 체제도 구축해야 한다. 급변하는 글로벌 환경에서 한국이 단순한 생존을 넘어서 대체 불가하고 필수 불가결한 중심국으로 부상하기 위해서는 강점을 살리면서, 중심국으로서 글로벌 문제 해결에 기여할 수 있는 산업에 집중해야 한다. 혁신적 산업 육성은 국내 경제 발전을 비롯한 여러 문제 해결에 기여함과 동시에 지구적 차원의 문제를 해결함으로써 보편적 가치를 추구해야 한다. 산업 혁신 중심 전략은 정부, 민간, 사회가 참여하는 거버넌스 구조를 전제해야 한다.

물류·금융 네트워크 구상

물류와 금융은 산업 혁신이 일어나도록 하는 중요한 요소이다. 미래 기술을 중심으로 한 산업 혁신은 물류·금융의 선진화를 전제로 한다. 인도·태평양을 기반으로 물류 거점을 확보하고, 금융 기반 네트워크를 구축하는 것은 초일류 '개방적 네트워크 강대국'이라는 미래 한국의 국가 정체성에 부합한다.

물류·금융 네트워크는 글로벌 정치경제 질서의 변혁 및 시스템 전환의 시기에 대응하여 추진되어야 하는데, 구체적으로 다음 세 가지 전략을 제안할 수 있다. 첫째, 인도·태평양 지역을 중심으로 한 글로벌 물류·혁신 플랫폼을 확보하고 디지털 기술 및 금융 서비스 기반의 글로벌 통상 네트워크를 구축해야 한다. 둘째, 미국과 중국 간의 기술 패권 경쟁으로 인해 중국으로부터 이탈하는 글로벌 빅테크 기업들의 R&D 센터를 한국에 유치하는 전략을 추진해야 한다. 셋째, 삼성전자와 SK하이닉스의 미국 투자를 시작으로 주요 거점 국가에 제조 인프라 및 R&D 센터 구축을 더욱 능동적으로 추진할 필요가 있다.

역사적으로 금융 국가들은 물류와 금융이 연계되어 있다는 공통점이 있다. 통상과 물류의 중심지인 동시에 상품거래의 중심지이고 이와 관련된 금융 및 법률 서비스 중심지이다. 여기에 더해 항만과 철도의 교통 인프라 구축 및 보유도 핵심적인 요소이다.

III. 통상의 보호와 한국의 해양 안보 전략

‘개방적 네트워크 강대국’으로서 번영을 이루기 위해서는 해상 교통로의 보호가 필수적이다. 탈냉전 시기에는 미국의 해군력에 기 반해 한국 해상 교통로의 안전이 유지되어 왔다. 그런데 최근 미국 과 중국의 전략 경쟁에 따라, 해상 교통로의 안전이 위협받을 수 있 는 상황에 처했다. 부상하는 중국이 미국이 설정한 해양 질서에 대 한 현상 변경을 시도할 가능성이 커졌기 때문이다. 이에 따라 한국 의 안보 정책도 새로운 해양 전략을 수립해야 한다.

인도·태평양 지역에서 미·중 해양 경쟁

중국의 해양 전략 범위 확대는 미국에게는 새로운 위협이다. 미 국은 2010년대부터 마한주의적 ‘해양굴기(海洋崛起)’를 추구하는 중국의 본격적인 해양 패권 도전에 직면했다. 마한의 해양 전략은 잠재적 위협이 되는 국가에 대한 해상 교통로 접근 제한이나 배제 등으로 이어질 수 있다. 해상 교통로에 대한 불안정성은 한국이 그 동안 누려 왔던 통상의 자유에 대한 위협 요소이다.

중국은 미군 해군력에 대한 지역 접근을 제한하고 있다. 중국 이 근해 지역에 취하는 비대칭 방어 체계 역시 미국의 해양 접근 을 위협하는 요인이다. 이는 중거리탄도미사일 동평-21, 대함 순 항미사일, 핵 추진 잠수함, 전투기 등 다양한 화력 수단을 동원해 미군 항공모함 전단을 비롯한 미 해군력의 진입을 차단하고자 하 는 전략이다.

한국의 인도·태평양 지역 해양 안보 전략

무엇보다 미국과 포괄적 동맹을 구축해야 한다. 한국은 해양에 서의 현상 유지를 목표로 설정할 필요가 있다. 미국이 형성한 해양 질서의 현상 유지가 한국의 국익과 부합하므로, 한국은 미국의 해 양력 우세를 지원하는 안보 정책을 세우는 것이 합리적이다.

다음으로 한국이 주도하는 해양 안보 협력체를 구축해야 한다. 인도·태평양 지역에서 한국이 주도하는 해양 안보 협의체 구상을 추진해야 한다. 해상 교통로의 주요 길목(choke point)에 위치한 국가들과 합동 해상 훈련을 주기적으로 실시하거나 해양 안보 협 의체를 구성해야 한다. 합동 해군 훈련은 잠재적 위협 국가의 해상 통제 시도를 억제하는 한편, 유사시 해상 교통로를 보호하려는 목 적이 있다.

IV. 동심원적 다자주의 외교 전략

수평적 네트워크(network)는 수직적 권위구조(hierarchy)와 결합하면서 글로벌 파워를 만들어왔다. 항해왕 엔히크(Henrique)로부터 시작해, 포르투갈 사람들은 유럽을 넘어 대서양, 인도양, 태평양까지 건너갔다. 큰 야망과 위험을 안고 시작한 항해는 새로운 무역 네트워크를 만들었고, 이를 통해 전 세계 경제는 단일 세계 시장으로 발전해 나갔다. 이러한 상황에서 초일류 '개방적 네트워크 강대국'을 지향하는 한국은 기세와 전략을 바탕으로 적극적인 외교 역량을 발휘할 수 있다.

‘동심원적 다자주의’ 전략

국익 관점에서 물질적 국력(또는 이익)의 중요성과 비물질적 정체성의 수렴성을 고려한 동심원 전략을 제안한다. 이는 상대적 중요성과 수렴성에 바탕을 둔 유연하고 차등적인 외교 방식이다. 양자, 삼자, 소다자, 다자 외교 옵션을 모두 사용하면서도, 특정 국가에 상대적 가중치를 부과할 수 있다. 동심원 전략의 중점 사안은 다음과 같다.

첫째, 국력의 중요성과 정체성의 수렴성이 가장 높은 핵심 동심원에 자리 잡은 미국과는 삼자·소다자·다자 외교를 하면서도 긴밀한 ‘양자’ 외교에 중점을 둔다. 둘째, 그다음 동심원에 있는 유럽연합, 일본의 경우에는 양자·소다자·다자 외교를 하면서 ‘삼자’ 외교를 적극적으로 활용한다. 셋째, 외곽 동심원이나 경계선에 있는 중국, 인도, 일부 동남아 국가들과는 여러 외교 옵션을 사용하면서 ‘소다자’ 플랫폼에 중점을 둔다.

동심원 전략은 강대국 외교의 신중함(prudence)을 반영한다. 강대국으로서 무분별한 개입이나 무원칙적인 무행동(inaction)을 하는 것은 국익에 치명적 손실을 줄 수 있다.

한국 주도 강대국 외교 구상

‘한국 주도주의’라는 말에는 주체의 위치와 그 시선의 방향에 대한 정보가 담겨 있다. 이는 패권국의 시각에서 그 주변에 있는 한국이 아니라, 지구적 네트워크 중심에 자리 잡은 한국의 국익과 책임감을 성찰해야 함을 의미한다.

한국 주도주의를 통해 만사한통(萬事韓通)의 비전이 실현 가능하다. 글로벌 중심국은 현실에 두 발을 단단히 딛고, 구름 너머의 넓은 세계를 바라볼 수 있는 ‘거인의 눈’을 가져야 한다. 현재 한국 사회는 경제·문화·군사 대국의 비약적인 성장에도, 여전히 자기 정체성의 혼돈을 겪고 있다. 비유하자면 몸은 이미 성인이지만 정신은 아직 청소년(사춘기) 상태이다. 국가 역시 국력의 상승이라는 물질적 요소와 함께, 자기 정체성이라는 정신적 요소를 모두 갖추었을 때 성숙할 수 있다. 한국은 물심양면으로 강(強)하고, 사유와 포용의 그릇이 큰(大) 나라(國), 초일류 강대국(強大國)을 지향해야 한다.

강대국 외교 구상: 한국 주도 동심원 전략

한국은 이제 세계의 강대국으로 부상하였다. 산업화에 따른 경제 성장과 민주화에 따른 정치 발전으로 역사적 부흥을 맞이했고, 하루하루 눈부신 발전의 역사를 써내려 오고 있다. 그러나 여러 국내외 위기와 도전 요인들에 직면하기도 했다. 국내적으로는 극단적 정치·이념 대립이 벌어지고 있고, 대외적으로는 미국과 중국의 전략 경쟁으로 인해 경제적·안보적 위기 상황이 표면화되고 있다. 무엇보다 가장 큰 문제는 국가 지도력의 부재이다. 언제부터인가 한국이 나아가야 할 국가의 대전략을 제시하는 정치적 리더십을 찾기 어려워졌다. 근대 국가의 건국과 산업화, 민주화라는 값진 성취를 이룬 이후, 이제 한국은 새로운 역사적 갈림길에 섰다. 강대국에서 다시 후퇴할 것인가, 아니면 세계 평화와 번영을 이끄는 국가로 한 발 더 도약할 것인가. 본 보고서는 이러한 문제의식에 대한 절박한 고민에서 출발했다.



I

국가 정체성의 전환



한국은 과거 식민지를 거쳐, 약소국에서 강대국으로 부상한 최초의 나라이다. 이제 국력의 변화에 따라 국가의 정체성을 다시 규정하고, 새로운 국가 전략을 모색해야 하는 시기에 직면했다. 즉, 국가 정체성의 재규정에 바탕을 둔 국가 발전 전략의 재설정이라는 시대적 과제를 안게 된 것이다. 일반적으로 국가의 발전 전략은 국력 수준에 따라 다르게 설정할 수 있다. 국제 정치에서 국력은 어떤 국가의 성격을 규정하는 중요한 징표 중 하나이다.¹⁾ 초강대국(super power), 강대국(great power), 중견국(middle power), 약소국(small power) 등은 국력에 따라 국가의 성격을 규정하는 개념들이다. 이러한 국력 수준의 차이에 따라 국가가 취해야 할 전략이 달라진다. 국력 향상에 비례해서, 국가가 취할 수 있는 전략적 선택지도 그만큼 확대된다.



한국은 군사력, 경제력, 문화력에서 초일류를 지향해 가는 강대국으로 올라섰다. 앞으로 21세기형 초일류 강대국으로 나아가기 위해서는 경제, 산업, 금융 시스템은 물론 외교, 안보, 교육, 과학, 문화 정책을 비롯한 공공 시스템 전반의 개혁이 요구된다. 특히 보편적 규범, 가치, 문화와 관련된 소프트파워를 더욱 키우고 활용해야 한다. 이렇게 다양한 분야에서 일정 수준에 도달하면, 세계 질서를 주도하는 선도국으로 발돋움할 수 있다. 미국의 비정부 군사력 평가 기관인 글로벌파이어파워(Global Fire Power, GFP)에 따르면, 2023년 한국의 군사력 순위는 6위였다. 2005년 14위에서 순위가 빠르게 상승한 것이다. 스톡홀름평화연구소(SIPRI)의 2022년 국방비 지출 순위에서는 세계 9위로 평가받았다. 경제적 측면에서도 2022년 한국의 명목 GDP는 세계 10위였으며, 문화적 차원에서의 영향력은 더욱 두드러진다.

국가의 발전 전략은 외부 세계의 객관적 법칙을 찾고자 하는 관조적 태도만으로는 만들기 어렵다. 미래 한국의 비전과 전략은 일상에서 행동으로 옮길 수 있는 지식에 바탕을 두어야 한다. 즉, 지식의 일상적 실천 영역을 인식해야 하는 것이다. 우리는 외부에 존재하는 객관적 사실을 반영해서 법칙을 발견한다는 실증주의적 굴레에서 벗어나야 한다. 새로운 시대에 어떠한 국가를 기대하는지, 어떠한 국가가 발전된 모습인지 알고자 일상적 정치 행위에서 기인한 담론을 형성할 필요가 있다. 이러한 담론은 국가의 발전을 위해 지금 우리가 무엇을 해야 하는지에 대한 목소리들의 반영이다.

다만 초강대국이 자국의 국익 추구를 포장하기 위해 만든 담론에 대해서는 경계해야 한다. 초강대국의 진리 주장과 지배 담론 이면에는 정치적 의도가 들어 있다. 따라서 자의적인 역사 취사선택과 초강대국에만 유리한 거대 서사에 대해서는 문제의식을 느껴야 한다. ‘미국 예외주의(American Exceptionalism)’, ‘중국몽(中國夢)’ 등과 같은 초강대국의 담론에 대해 비판적 거리두기가 필요한 것이다. 한국이 새롭게 세워야 하는 담론은 초강대국 미국도 중국도 아닌, 한국의 ‘국익(national interest)’ 관점에 근거해야 한다.

강대국으로 부상한 대한민국에는 시민과 국익을 중심으로 한 새로운 담론 작업이 필요하다. ‘정체성(identity: 이념, 원칙, 역사, 문화 등)’은 국력(power: 하드파워와 소프트파워)과 상호작용하며 ‘국익’을 구성한다. 시민사회의 상식 및 사유의 습관과 정책엘리트의 지배 이념이 불일치할 경우, 중장기 국가 전략의 수립과 실행은 어렵다.²⁾ 따라서 국가 대전략은 정치적 이념에 따른 진영을 넘어서 국익이라는 관점에서 새로운 합의(new consensus)를 기반으로 해야 한다.

새로운 시대에 어떠한 국가를 기대하는지,

어떠한 국가가 발전된 모습인지 알고자

일상적 정치 행위에서 기인한 담론을 형성할 필요가 있다.

이러한 담론은 국가의 발전을 위해

지금 우리가 무엇을 해야 하는지에 대한

목소리들의 반영이다.



1. 주변국 정체성의 극복

(1) 중화사상의 유산

한국의 정체성을 고민할 때, '중화사상'에서 기원한 주변국 의식은 검토가 필요한 관념적 유산이다. 중화사상은 관념적 차원에서 세계를 중심과 주변이라는 두 지역으로 나눈다. 중심은 세계의 주체이자 문명을 상징하는 중화(中華)이고, 주변은 종속적이면서 야만적인 이(夷)이다.³⁾ 맹자는 중화사상의 이념적 기원이라 할 수 있는 인물인데, 그는 대국과 소국의 관계를 다음과 같이 설명했다. “큰 나라로서 작은 나라를 섬기는 것은 하늘의 뜻을 즐기는 것이고, 작은 나라로서 큰 나라를 섬기는 것은 하늘의 뜻을 두려워하는 것이다. 하늘을 즐기는 사람은 천하를 편안하게 하고 하늘을 두려워하는 사람은 자기 나라를 편안하게 한다.”

맹자의 설명처럼 중화사상은 하늘의 뜻이라는 규범적 성격과 함께, 국제 질서의 평화를 유지하는 현실적 효용성을 지녔다. 중화 질서는 한반도 안보 정책에 대한 경험적 지혜에 기초한다. 이 질서를 따르고 강대국에 편승함으로써 평화를 유지하고 국민의 생명과 재산을 보호할 수 있다는 것이다. 중화 질서에 대한 순응은 한국의 지난 역사에서 불가피한 선택이기도 했다. 고려는 몽골이 세운 원 나라에 30년 동안 항복하지 않았지만, 고려가 원나라에 맞섰던 대가는 참혹했다. 오히려 원에 순응함으로써 고려는 역설적으로 80년 동안 평화를 유지할 수 있었다.⁴⁾

중화사상과 관련해, 마치 이 이론이 동아시아 권역에서 국제 규범으로 기능했다는 학문적 연구들⁵⁾도 있었다. 이러한 연구는 근대 이전의 동아시아 지역의 국제 질서를 설명하는 이론들이다. 동아시아에서는 중국 황제가 주변국 군주에게 작위(爵位)와 관호(官號)를 주어 책봉(冊封)하고, 군신 관계를 맺는 책봉 체제가 확립되었다. 중국의 전통 왕조가 물질적·문화적 우월성을 바탕으로 천하, 천자 관념을 설정하고, 주변국들과 조공 체제라는 위계적인 국제 규범을 수립한 사례를 설명한다.⁶⁾ 그러나 중화사상이 동아시아에서 보편적인 국제 규범이라고 보기에는 한계가 있다. 오히려 조공 체제 및 화이(華夷) 질서라는 국제 규범이 아니라, 현실주의적 전략 문화가 중국 왕조들의 실제 외교·군사 행동에 결정적인 영향을 주었다는 최신 연구 성과가 많이 있다.⁷⁾ 이는 중화사상이 만들어 낸 질서가 모든 동

아시아 국가에 동일하게 적용되기 어려울 뿐 아니라, 중국 전통 왕조의 국력 쇠퇴에 따라 중화사상이 후퇴하는 모습을 보이기도 했을 말해 준다. 중국의 다른 주변국에 비해 중화사상이 상대적으로 강하게 나타났던 조선에서는 중화사상이라는 관념이 오히려 안보적 차원에서 부정적 요인으로 작용하기도 했다. 조선의 인조(仁祖) 조정에서는 쇠망하는 명나라에 대해 대명의리론, 부상하는 후금(이후 청나라)에 대해 척화론이 득세했다. 이는 정묘호란(1627), 병자호란(1636)이 발발하는 한 요인으로 작용하기도 했다.⁸⁾

현실주의적 외교 정책이라는 관점에서 보았을 때, 중화사상은 동아시아 대륙의 왕조가 유일 초강대국이었을 때는 평화를 유지하는 효과적인 수단이었다. 조선 후기의 중화사상은 조선의 정체성으로 자리 잡았다. 조선이 베트남과 달리 스스로를 중화라고 하지 않고 소중화(小中華)라고 자칭한 것은 중화 문화를 지향하면서도 대중화(大中華)로서의 중국(명나라)을 인정한 관념이었다. 이 시기 소중화사상은 조선의 문화적 자긍심을 고취하며, 보편적 규범을 추구한 순기능을 하였다. 하지만 이러한 관념은 19세기 이후 동아시아 국제 질서의 현실과 상당한 괴리가 있었으며, 구한말 외교 안보에도 긍정적인 역할을 하지 못했다.

문제는 중화사상이 초래한 주변국 관념이 갖는 관성적인 초강대국 편승 전략이다. 19세기 서구 열강들이 동아시아 지역에 진출하면서 초강대국 편승 전략만으로는 평화를 유지할 수 없게 되었다. 다른 강대국들이 한반도 지배를 두고 경쟁하면서, 청나라가 동아시아에서 유일한 초강대국일 때 조선이 누렸던 평화와 자율성이 위협받았던 것이다.⁹⁾ 청나라가 쇠망하고 일본이 부상하는 상황에서 구한말 조선은, 청나라를 대체할 수 있는 또 다른 보호국을 찾았다. 그러나 둘 이상의 초강대국이 등장하고 경쟁하는 당시 상황에서, 조선은 특정 초강대국에 대한 편승이 자국의 평화를 보장할 수 없는 상황에 직면했다. 아무런 외교적 원칙 없이 초강대국 편승에만 기대는 전략은 국가의 생존과 국민의 안전에 기여할 수 없었다.

구한말 고종은 청나라 쇠망 이후 러시아에 불가리아와 같은 제후국 지위를 요청했다. 그러나 러시아는 이를 수용하지 않았다. 조선의 보호국이 됨으로써 조선으로부터 얻을 수 있는 안보적 지원은 기대하기 힘든 반면, 러시아가 다른 강대국과 의도하지 않은 전쟁

에 연루될 위험은 커진다는 이유였다. 고종은 아관파천까지 단행하며 적극적인 강대국 편승 전략을 펼쳤지만, 한반도에서 벌어진 러일전쟁을 막지는 못했다.¹⁰⁾ 조선이 오랫동안 평화를 누릴 수 있었던 중화 질서가 무너진 상황에서, 조선의 대외 정책 이념은 과거에 머물러 있었다. 물론 강대국에 올라선 현재의 한국이 19세기 조선과 같은 처지에 처할 가능성은 작다. 그럼에도 구한말 조선의 경험은 초강대국이 대립하는 현재의 미·중 경쟁 상황에서 시사하는 바가 크다. 초강대국에 대한 무원칙적 편승에만 의존할 경우, 한국의 국익을 관철하기는 어렵다.

구한말 조선의 패망이 주는 교훈은 무엇일까? 국제적인 정세 변화에 따라 국가 정체성과 국력에 기반한 외교 정책을 영민하게 펴지 못하면, 자국의 국익을 관철하지 못하고, 초강대국의 국익에 자국의 국가 역량이 동원된다는 사실이다. 한국은 과거부터 내려온 주변국으로서의 정체성을 벗고, 이제 중심국으로서의 정체성을 정립해야 한다. 중심국으로의 정체성 전환이 이루어진다면, 국익이라는 목적을 위해 강대국 편승 전략을 포함한 좀더 다양한 대외 정책을 선택할 수 있을 것이다.

(2) 중심국으로의 정체성 전환

한국은 국력 변화에 따라 주변국에서 중심국으로서의 정체성을 수립하고, 이에 따른 새로운 외교 전략을 수립해야 하는 시점에 다다랐다. 미국과 같은 초강대국에 대해서는 편승 전략을 취하더라도, 한국의 국익에 따른 주도적 판단이 필요하다. 강대국 편승 전략만으로 국익을 달성하기 어려운 상황에서는 부상한 국력에 맞게 독자적 외교 정책을 주도하는 전략을 검토해야 한다. 국력 강화라는 내적 균형과 외적 균형인 동맹 정책을 고려할 때도, 한국의 독자적 국익을 고려한 동맹 정책을 고민해야 한다. 이를 위해 한국이 약소국일 때 체결한 비대칭적 동맹 관계를 대칭적 동맹 관계로 전환하는 방안을 고민해 볼 필요가 있다. 아울러 전략적 자율성을 발휘해 전통적 한미 동맹과 함께 다층적인 외교 정책을 추진해야 한다.

이처럼 한국은 국력의 부상에 따라 새로운 정체성을 형성해야 하는 갈림길에 섰다. 강대국으로 부상했던 국가들이 정체성을 재설정하고, 그에 따른 외교 전략을 추진했던 사례들을 비교·검토함

으로써, 한국이 강대국 부상 과정에서 설정해야 할 정체성과 외교 전략이 무엇인지 찾고자 한다. 국력 부상은 국가 정체성과 외교 전략에서 자율성 확대를 가져오므로, 이 과정을 살피는 것은 외교 전략의 기준을 세우는 데 중요한 의미를 갖는다.

한국은 국력 변화에 따라

주변국에서 중심국으로서의

정체성을 수립하고,

이에 따른 새로운 외교 전략을

수립해야 하는 시점에 다다랐다.



2. 강대국 국가 전략의 두 모델

근대 시기 약소국이 강대국으로 발전한 전략에는 두 가지 흐름이 존재했다. 하나는 개방적 네트워크 국가 전략이다. 즉, 자유를 확대하면서, 세계 각 지역에서 무역과 통상을 통해 경제적 번영을 축적하는 것이다. 개방적 네트워크 국가들은 민족이나 국가의 패권보다는 통상을 통한 국익에 보다 관심을 기울였다. 이를 위해 대외 정책에서 통상의 자유 혹은 해양의 자유를 강조했다. 물리적인 군사력의 사용은 통상의 자유, 개방된 무역 질서를 확보하기 위한 하부 수단이었다. 이러한 전략에서는 외부 세계 또는 다른 국가를 위협으로 상정하고 민족주의적 동원을 통해 군사적 대결을 거듭하는 것을 무의미하다고 보았다. 식민지 경쟁이나 영토 확장에 나서지 않은 것은 아니지만, 우선순위는 통상의 자유에 있었다. 여기서 통상의 자유는 중상주의, 보호무역론과 대비되는 자

유무역론을 의미하지 않는다. 통상과 교역을 통해 국민들의 경제적 기회를 확대한다는 뜻이다.

다른 하나는 폐쇄적 민족주의 국가 전략이다. 이들 국가는 민족주의를 동원해 중앙집권적인 전체주의 국가를 만들고, 단기간에 강대국으로 부상했다. 문제는 민족주의 동원을 위해 외부의 위협을 지속적으로 설정해야 한다는 점이다. 이 과정에서 전쟁에 개입하게 되고, 국력을 소진한다는 결정적 한계에 직면한다. 통상의 안전이라는 현실적 국익보다는 민족의 생존이나 민족의 영광과 같은 신화적인 국가 목표를 설정하게 되는 것이다. 이들 국가에 세계는 적에게 승리해야만 생존할 수 있는 전쟁터이다. 외부의 적과 함께 내부의 보이지 않는 적을 가공해 낸다는 점 역시 폐쇄적인 민족주의 국가의 주요 특징이다.¹¹⁾ 폐쇄적 민족주의 역시자유 무역론과 대비되는 중상주의나 보호무역론을 의미하지 않는다. 폐쇄적 민족주의는 국민의 경제적 번영, 경제적 기회보다는 민족의 생존이나 영광과 같은 전체주의적 목표를 추구한다.

(1) 개방적 네트워크 국가

영국은 통상 국가 전략을 내세워 강대국으로 부상했다. 과거 영국은 로마 제국의 하찮은 변방의 나라에 불과했다. 중세 시대에도 영국은 경제, 문화, 교역에서 유럽의 중심이 아닌 주변에 그쳤다. 낙후된 주변이었던 영국 지역은 1603년 스코틀랜드 왕이 잉글랜드 왕을 겸하는 동군연합(同君聯合)을 통해 통합의 발판을 마련했다. 이후 1707년 스코틀랜드와 잉글랜드가 연합왕국으로 통합되었다. 단일한 국가로 부상한 영국은 개방된 자유무역 국가라는 정체성을 형성하고, 무역과 통상의 확대라는 국가 발전 전략을 설정했다.

경제와 통상의 중심국으로 부상한 영국은 '개방된 자유무역 국가'라는 정체성을 형성했다. 특히 해상 무역에 전념했는데, 이를 위해 세계 각지에서 자유로운 통상 확보를 위한 협정을 체결했다. 이때 영국은 국가 역량을 세계 경제에서 자유무역을 확대해 나가는 것에 집중했다. 해상을 통한 자유로운 무역 네트워크는 영국이 경제적 번영을 얻을 수 있었던 결정적 수단이었다.¹²⁾ 애초 영국은 유럽의 주변 지역이면서 고립된 섬이라는 지정학적 한계를 가졌다. 그러나 이러한 한계를 해외로 진출할 수 있는 기회로 이용했다. 영





미국의 정체성은

자유를 확대하는 통상 국가이면서,

외교 정책 역시

해양에서의 자유를 확대하는 것이었다.

미국은 남북전쟁 이후

상업,통상 제국(commercial empire)이라는

정체성을 강화했다.

국은 식민지와 대서양 무역을 통해 유럽의 주변국에서 중심국으로 성장하기 시작했다. 국가의 부를 가져다주는 원천은 유럽 대륙에서의 전쟁이나 패권 추구가 아니라 안정된 통상에 있었으며, 영국의 상선을 보호할 수 있는 해군력에 있음을 인식했다.¹³⁾

미국은 자국의 운명을 결정 지을 수 있는 분기점이었던 1823년 먼로 독트린을 발표했다. 이는 미국 외교의 이념적 근간을 형성했다.¹⁴⁾ 존 퀸시 애덤스(John Quincy Adams) 국무장관은 먼로 독트린의 이념적 기초를 만들었는데, 그의 이념은 자유, 공화주

의라는 미국의 이념적 가치에 기반했다. 자결, 독립, 비식민화, 불개입, 유럽 정치에 대한 연루 반대, 해양에서의 자유, 통상의 자유 등을 핵심 요소로 했다.¹⁵⁾ 미국의 정체성은 자유를 확대하는 통상 국가이면서, 외교 정책 역시 해양에서의 자유를 확대하는 것이었다. 미국은 남북전쟁 이후 상업, 통상 제국(commercial empire)이라는 정체성을 강화했다. 미국 북부와 공화당이 정치를 주도하면서, 영토와 시장을 확장한다는 휘그 이데올로기가 확산된 데 따른 결과였다. 토머스 제퍼슨의 농업 이데올로기 대신 앤드루 카네기, J. P. 모건 등의 상공업 이데올로

기가 미국을 주도하는 시대가 되었다.¹⁶⁾

먼로주의는 미국의 정체성과 외교 정책의 이념을 제시한 담론이었다. 물론 당시 미국의 대외 정책이 패권주의, 제국주의, 백인 인종주의적인 모습을 보였다는 비판적 시각 역시 설득력 있다. 그럼에도 먼로주의가 통상과 시장의 확대, 그리고 이를 위해 해양에서의 자유를 국가 외교 이념으로 내세웠다는 사실을 부인하기는 어렵다. 먼로주의는 이후 20세기 미국이 강대국으로 부상할 수 있었던 통치의 기본 철학, 이념, 목표를 제시했다는 점에서 중요한 의미가 있다.¹⁷⁾

중세 시대 도시국가였던 베네치아는 영국, 미국에 앞서 개방적 네트워크 국가의 모델을 보여 주었다. 베네치아는 이탈리아 지역 변방의 해안 도시국가였지만, 중세 시기에 유럽의 교역 제국으로 발전했다. 베네치아의 국가 정체성은 기업 국가였다. 기업인들이 베네치아의 평의회 의원이 되어 국가의 정책 결정에 참여했다. 이들은 중부 유럽이나 이탈리아 지역으로 진출하는 것보다 지중해 동부 해상으로 진출해 광범위한 해양 통상 네트워크를 구축하고자 했다. 해외 영토를 점령하기보다는 교역로의 주요 항구와 전략적으로 중요한 섬을 확보하는 전략을 활용했다. 교역로를 보호할 수 있는 해군력이 취약했기 때문에, 동맹과 협력 조약 등을 활용해 교역로를 확보했던 것이다.¹⁸⁾

(2) 폐쇄적 민족주의 국가

독일은 제1차 통일 과정에서 민족주의를 동원했다. 1871년 제1차 독일 통일은 불가능한 일을 가능하게 한 대단한 여정이었다. 독일 연방(German Confederation)은 39개 국가(state)로 나뉘어져 있었는데, 대부분 소국이었으며 6개 정도가 중간 규모였다. 독일 지역은 유럽에서도 극단적인 변방에 위치했던 후진국이었다. 독일 통일을 주도했던 프로이센이 취했던 방법은 황제를 중심으로 한 강력한 중앙집권 체제와 민족주의적 동원이었다. 비스마르크의 의회 취임 연설은 ‘철과 피’라는 표현으로 유명하지만, 더 중요한 부분은 자유주의를 포기한다는 대목이었다.¹⁹⁾

비스마르크의 독일 통일 전략은 두 가지 방향으로 나타났다. 하나는 독일 통일이라는 국가적 목표를 달성하기 위해 위협되는 국가를 외교적으로 고립시키는 전략이었다. 다른 하나는 군사력 동원을 위해 민족주의를 활용하는 것이었다. 비스마르크는 오스트리아 제국을 제압하고 독일 내 패권을 확실히 장악하기 위해 ‘독일 민족주의 대중’과 정치적 동맹을 내세웠다. 독일 민족주의 대중은 중앙 집중적이며 강력한 독일 국가 창설을 지지하는 세력으로 부상했다. 민족주의를 동원함으로써, 프로이센은 국민군 동원의 속도를 제고했고, 전쟁 과정에서 민족주의를 통해 국민군대의 전쟁 의지를 고양할 수 있었다. 민족주의의 동원은 군사력이 열세에 있었던 프로이센이 강대국 오스트리아에 승리를 거둘 수 있었던 요인 중 하나였다.²⁰⁾ 그러나 민족주의 동원을 통한 독일의 통일은 제1차 세계대전 이후 나치즘으로 이어지게 되었다.

일본은 독일을 통일한 프로이센의 국가 체제를 모델로 선택했다. 프로이센이 황제를 중심으로 중앙집권적 체제를 구축했던 것처럼, 일본은 일왕(텐노)을 정점에 둔 중앙집권적 근대 국가를 수립하고자 했다. 여기에 농촌 지역 출신들로 이뤄진 군대의 최고 지휘부가 근대 일본 통치 체계의 한 축을 형성했다. 일본의 국가 정체성이 외부의 위협에 대한 대응으로 형성되었다는 점은 특징적이다. 서양 함대의 위협과 불평등 조약, 청나라의 위협과 전쟁, 이어진 러시아와의 충돌은 일본이 전체주의, 군국주의 국가로 정체성을 형성하는데 큰 영향을 끼쳤다.²¹⁾ 일본은 전쟁에서의 승리를 통해 서양 열강의 지위를 추구했다. 민족주의적 열망이 일본의 국가 정체성을 형성한 것이다. 일본은 국가의 부강, 국가 지위의 상승을 위해 전쟁을 거듭하는 팽창주의적 대외 정책을 추진했는데, 전쟁에서의 승리로 얻은 민족적 자부심은, 또 다른 전쟁에 나서는 것으로 이어졌다.²²⁾

독일 통일을 주도했던
프로이센이 취했던 방법은
황제를 중심으로 한
강력한 중앙집권 체제와
민족주의적 동원이었다.





즉, ‘개방적 네트워크 국가’는
국제정치학의 다양한 논리를
융합·포괄하고 있는 것이다.

3. 동아시아 주변국에서 세계의 중심국으로

그렇다면 강대국으로 부상한 한국이 취해야 할 국가 정체성은 무엇일까? 먼저, 폐쇄적 민족주의 국가보다 개방적 네트워크 국가를 추구해야 한다. 근대 강대국 사례에서 폐쇄적 민족주의 국가로 정체성을 형성할 경우, 외부 세계를 적대적으로 인식한다는 치명적 문제가 생긴다. 국가와 민족의 영광, 혹은 치욕의 극복을 위해 외부 세계와 전쟁과 갈등을 벌이는 것은 국력을 스스로 소진하고 국민을 고통에 빠트릴 여지가 있다. 개방적 네트워크 국가는 통상의 자유를 통해 경제적·문화적 번영을 이루고, 이러한 번영을 다른 국가들과의 협력 관계 속에서 공유해야 한다.

‘개방적 네트워크 강대국’이라는 정체성은 한국이 외부 세계를 받아들임으로써, 외부 세계로 끊임없이 확장되어 나갈 수 있는 가능성을 내포한다. 이는 국가의 이익과 역량을 중시하고, 국제법과 민간의 역할을 강조하며, 자유·개방성·투명성 등의 원칙을 담은 비전이다. 국익과 물질적 국력(예: 경제력, 군사력 등)의 강조는 국제정치학의 ‘현실주의(또는 중상주의)’ 전통과 궤를 같이 한다. 동시에 국제법 준수와 민간의 역동성 및 자율성 강조는 ‘자유주의’ 시각을 반영한다. 또한 원칙과 가치에 기반한 정체성은 ‘구성주의’ 담론의 연장선에 있다. 즉, ‘개방적 네트워크 국가’는 국제정치학의 다양한 논리를 융합·포괄하고 있는 것이다. 이는 무조건적인 자유주의나 중상주의를 주창하는 것이 아닌, 한국의 변화된 국력과 정체성에 기반한 새로운 국익 추구를 의미한다. 또한 지구적 규범과 보편적 가치 확산을 선도하는 역할과 책임을 담은 소프트파워 전략을 가지면서 동시에 현실주의적인 하드파워 전략이기도 하다. 이러한 비전은 확장된 네트워크의 중심성을 활용해 한국의 국익을 수호하고, 세계 질서의 현상 유지에도 공헌할 수 있다. 글로벌 네트워크에서 핵심 노드(node)를 통제할 수 있는 중심국은, 자국에 유리한 정보의 비대칭성과 조임목(chock point)을 이용해 보다 넓은 전략적 선택지를 가지게 된다.²³⁾

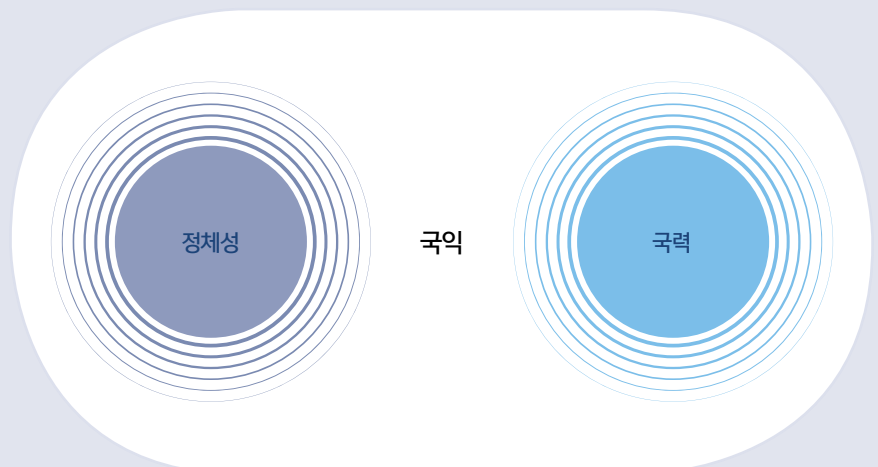
따라서 초일류 강대국을 지향하는 한국은 세계 중심으로의 관점 전환이 필요하다. 이는 주변국 정체성에 사로잡혔던 조선왕조 시대로부터 탈주하는 것을 의미한다. 한국은 더 이상 주변부 국가가 아니다. 물질적 국력 상승에 부합하는 중심국 또는 강대국으로서의 국가 정체성 및 목표의 재설정이 필요하다. 반외세 민족주의, 강대국 편승 전략 등 기존 지배 서사가 만든 함정과 좁은 선택지에 대해 비판적 태도를 견지해야 한다. 통일 신라와 고려 시기의 해상 무역과 같이 조선왕조 시대 이전의 개방적·진취적 경험을 소환하고, 개항 이후 150년 동안 펼쳐진 근현대사의 고투와 도약을 설명해 줄 새로운 역사적 서사를 만들어 가야 한다. 조선 시대의 배외주의(排外主義)와 구분되는 신라 및 고려 시대 700년 간의 개방적 대외 정책의 전통을 되살리려는 문제의식은 이미 일제강점기 민세(民世) 안재홍(安在鴻), 동빈(東濱) 김상기(金庠基)와 같은 국학자들에게서 나타났다.²⁴⁾

중국, 러시아와 같은 강대국들은 폐쇄적 민족주의 성향을 강하게 보인다. 특히 시진핑의 중국은 ‘중화 민족의 위대한 부흥’, ‘중국몽(中國夢)’ 등 민족주의적 담론을 강화해 왔다. 북한은 비핵화와 개혁개방보다는 ‘자립적 민족경제’ 담론을 강조한다. 이 같은 폐쇄적 민족주의는 한국이 따라야 할 길과는 다르다. 한국은 바닷길을 통한 자유로운 통상과 교역을 통해 경제적 번영의 기회를 찾아야 한다. 미국, 유럽연합, 일본, 호주 등 통상의 자유를 중시하는 국가들과 함께 경제적 기회를 확대하는 방향으로 나가야 하는 것이다. 산업통상자원부의 ‘한미 FTA 10년의 역사와 성과’ 보고서에 따르면, 한미 자유무역협정(FTA) 발효 이후 지난 10년 동안 미국에 대한 한국 수출액이 연평균 6%가량 증가한 것으로 분석되었다. 세계 자유무역 질서가 위협받고 있는 상황에서, 한국은 양자적·다자적 차원에서 통상 네트워크의 확대를 지속적으로 추진해야 한다. 이는 한국이 주도하는 외교 정책이 필요한 이유이기도 하다.

약소국이나 중견국의 경우, 국력의 제약으로 인해 국가 정체성이 실제 외교 정책으로 구현되는 데 한계가 있다. 반면 강대국의 경우, 국력뿐만 아니라 정체성에 기반한 더 넓은 외교적 선택지가 있다. 한국은 이미 세계 질서의 주변에서 중심으로 이동했으나, 여전히 과거 정체성과 고래 싸움에 새우 등 터지는 상황으로 비유하는 약소국 담론으로부터 자유롭지 못하다. 경제, 군사, 기술, 문화 중심국으로 부상한 한국은 강대국에 대한 ‘무원칙적’ 편승이나 균형에서 벗어나 독자적인 중장기 국가 전략을 수립해야 한다.

국력은 정체성의 변화에 큰 영향을 주고, 이렇게 형성된 정체성 역시 국력과 국익에 큰 영향을 준다. 건전하고 통일된 국가 정체성이 없다면 국력을 키우고 활용하거나 국익을 지켜 나갈 동기가 소멸될 것이다. 1991년 소련 붕괴가 대표적 사례이다. 한때 공산주의의 정체성은 부국강병을 위한 소련인들의 희생과 노력의 동기이자 영감에 기반을 두었다. 그러나 국가 정체성과 체제 수호의 동기를 잃은 소련인들은 여전히 막강한 군사력을 포함한 합법적 공권력의 사용을 스스로 포기하면서 더 이상 소련이라는 정치 체제를 수호하지 않았다. 즉, 정체성이 국력의 사용과 국익 추구에 영향을 미친 것이다. 이처럼 국력과 정체성은 상호작용하며 국익을 구성한다. 국력과 정체성이 국익 개념을 진화해 나간다.

|그림 1| 국익 구성 요소



4. 역사 내러티브를 통한 정체성의 모색

현재 한국 사회는 경제·문화·군사 강대국을 이루었음에도, 자기정체성의 혼돈을 겪고 있다. 비유하자면 몸은 이미 성인이지만 정신은 아직 사춘기 청소년 상태이다. 자기정체성이란, 내가 어떻게 태어났고, 어떤 경로를 거쳐 자랐고, 현재 어디에 와 있으며 앞으로 어디로 가야 할지에 대한 인식이다. 격동하는 세계정세 속에서, 특히 가치 동맹이 운위되고 있는 현실에서 자기정체성 확립은 그 어느 때보다도 중요하다. 역사 인식 역시 이러한 자기정체성 구축의 토대가 된다.

한국에 일관된 역사 인식과 역사 서술이 없었던 것은 아니다. 『해방 전후사의 인식』 이래 전개돼 온 이른바 ‘민중사관(民衆史觀)’은 주지하는 대로 강력한 영향력을 행사해 왔다. 반봉건·반외세 동학농민운동-반일 독립운동-반독재 민주화운동으로 연결되는 내러티브는 명분과 도덕성을 중시하는 한국인들의 취향과 맞아 떨어져 강한 흡인력을 발휘해 왔다. 그러나 한국이 이미 선진국이 된 지금, 특히 태어나면서부터 선진국 시민이었던 젊은 세대에게 이 내러티브는 이전과 같은 호소력을 갖지 못한다. 이 내러티브는 저항과 희생은 설명해 주지만, 세계사적으로도 희유(稀有)한 해방 후 한국의 경이적 발전을 설명하는 데는 부족하기 때문이다. 또 이러한 서사가 지닌 특유의 피해의식은 여러 분야에서 이미 세계 최첨단에 있는 한국 시민들에게 점점 공감을 얻지 못하게 될 것이다.

역사 인식에서 한 가지 더 지적할 것은 제헌헌법의 가치이다. 민중사관의 영향력이 확대되면서, 대한민국의 건국 이념을 제시한 제헌헌법의 가치는 간과되었다. 헌법 제정은 구한말 갑오개혁과 만민공동회 이래 뜻있는 한국인들의 염원이었고, 1919년 임시정부가 제정한 대한민국 임시헌법은 부분적이거나 그 열망을 실현했다. 이런 점에서 1948년 독립국가의 헌법 제정이 지닌 역사적 의미는 매우 중요하다. 그 내용의 우수성뿐 아니라 이를 통해 한국인들 스스로가 헌정을 전개할 반석을 마련했으며, 3·1운동의 공화정 지향의 꿈이 실현되었다는 데 그 의의가 있다.

이러한 건국 헌법의 정신은

대한민국의 미래 발전 방향인

‘개방적 네트워크 강대국’이라는 정체성과

궤를 같이 한다고 볼 수 있다.

대한민국 건국 헌법의 제정 과정에는 국가의 정체성과 가치에 대한 귀중한 담론이 담겨 있다. 이는 민주주의에 대한 수준 높은 이해와 토론을 통해 이뤄졌으며, 매우 민주적이었고, 자주적이었다. 한국은 이러한 제헌 과정을 통해 자유, 민주, 번영을 가능하게 하는 국가 정체성을 형성할 수 있었다. 이처럼, 건국 헌법은 3·1운동과 임시정부의 정신을 계승하고, 자유와 민주주의를 국가의 근본적인 가치로 삼았다. 또 경제적 자유를 기본 원칙으로 제시하면서, 경제적 기회의 평등을 보장했다. 건국 헌법 제5조는 ‘대한민국은 정치, 경제, 사회, 문화의 모든 영역에 있어서 개인의 자유와 평등과 창의를 존중하고 보장하며 공공복리의 향상을 위하여 이를 보호하고 조정하는 의무를 진다’라고 규정했다.²⁵⁾ 이러한 건국 헌법의 정신은 대한민국의 미래 발전 방향인 ‘개방적 네트워크 강대국’이라는 정체성과 궤를 같이 한다고 볼 수 있다.

한국의 5대 국경일은 3·1절, 제헌절, 광복절, 개천절, 한글날인데 이 중 제헌절만 2008년부터 공휴일에서 제외되었다. 사실 5대 국경일 중 개천절이 포함된 것은 문제다. 이는 메이지시대 일본이 초대 진무(神武) 천황이 일본을 건국했다는 전설에 기초하여 2월 11일을 기원절(紀元節)이라는 국경일로 지정한 것에 영향을 받았다. 진무와 마찬가지로 단군도 신화상의 인물로, 10월 3일에 그가 나라를 건국했다는 정확한 근거는 없다. 대한민국 국민들에게 대한민국 헌법을 제정한 날보다 태국적 고조선 건국일이 더 중요할 수는 없다. 혹 다수 국민이 그렇게 인식한다면 이를 바로잡기 위해서라도, 개천절 대신 제헌절을 공휴일로 다시 지정할 것을 제안한다.

BOX 1.

지폐 초상화부터 조선의 정체성에서 벗어나자

한국 사회에서는 시시때때로 ‘역사 전쟁’이 벌어진다. 그 양상은 무기만 안 들었다 뿐이지 마치 종교전쟁을 방불할 정도로 격렬하며, 온 국민을 양 진영으로 선명하게 갈라놓는다. 다른 선진국에서도 역사 분쟁은 있겠지만, 이 정도는 아니다. 이는 대한민국이 해방된 지 80년이 다 되어 가도록 구성원들이 공통의 역사 인식을 갖지 못했다는 사실을 보여 준다.

국가가 쓰는 지폐의 초상화에 등장하는 인물들은 그 나라의 지향점과 정체성을 표현하는 하나의 상징이다. 그런 점에서 한국 지폐의 초상화 선정은 기이하다. 신사임당(5만 원권), 세종대왕(1만 원권), 율곡(栗谷) 이이(李珥)(5천 원권), 퇴계(退溪) 이황(李滉)(1천 원권) 등 전원이 15~16세기 조선 전기의 인물들이다. 근대는 고사하고 조선 후기의 인물도 없다. 여기에 이순신(100원짜리 동전)도 추가될 수 있겠다. 율곡 이이와 퇴계 이황은 성리학의 전성기를 일군 대학자들이며, 신사임당은 성리학자 율곡의 어머니이다. 세종대왕을 선택한 이유는 한글 창제에 있겠지만, 그는 아직 불교 색채를 완전히 빼지 못하던 조선을 성리학의 나라로 정초(定礎)한 임금이다.

지폐 초상화만이 아니다. 서울 중심부 광화문에는 세종대왕과 이순신 장군의 동상이 전 국민의 숭배를 받으며 서 있다. 근처 사직공원에는 율곡과 신사임당 모자의 동상이 있(었)다. 세종로, 충무로, 율곡로, 퇴계로 등 도로명 역시 마찬가지다(도로명은 숫자가 많다 보니 도산로, 백범로, 원효로 등 조선시대 이외의 인물명도 있다).

이웃 일본의 경우를 살펴보자. 현행 일본

지폐의 인물은 후쿠자와 유키치(1만엔 권, 근대사상가, 게이오대학 설립자), 히구치 이치요(5천엔 권, 근대 여성 소설가), 노구치 히데요(1천엔 권, 세균학자)다. 2024년 개정될 일본 지폐에 초상화로 들어갈 인물 역시 시부사와 에이이치(1만엔 권, 근대 기업가), 쓰다 우메코(5천엔 권, 근대 교육기관 설립자), 기타사토 시바사부로(1천엔 권, 의학자)다. 모두 근대 일본의 사상·교육·예술·과학·경제에 기여한 인물이다. 1986년까지 일본 1천 엔권의 지폐 인물은 우리도 잘 아는 정치가 이토 히로부미였다. 일본뿐 아니다. 중국(마오쩌둥), 미국(역대 대통령), 북한(김일성) 역시 근대 인물이 지폐에 박혀 있다.

이런 사태는 다음과 같은 심각한 문제를 보여 준다. 첫째, 대한민국을 지탱하는 이념은 성리학인가 하는 문제다. 물론 그럴 리 없겠지만, 외국인이 보면 어리둥절할 것이다. 대한민국 헌법은 우리가 지향하는 이념이 자유민주주의임을 명시하고 있다. 1919년 3·1운동을 일으킨 한국인들은 조선왕조의 복구에 일말의 미련도 보이지 않은 채, ‘대한민국(大韓民國, Republic of Korea)’ 임시정부를 수립했다. 단칼에 공화국을 수립함으로써 한국인들은 성리학의 세계와 절연했다. 성리학을 흠모하기는커녕 성리학과 그것을 숭배한 양반층 때문에 나라가 망했다고 생각했다.

그런데도 왜 성리학 인사들이 현대의 지폐 초상화를 장식하는가? 짐작하듯이 우리 사회 구성원 간에 근대사의 역사 인식에 대한 느슨한 형태의 합의조차 없기 때문이다. 모두가 만족하지는 않지만, 그나마 서로 인정할 수 있는 인물조차 선정할 수 없기 때문에 조선시대로 도망가 문제를 회피한 것이다.

그렇다면 대안은 무엇일까. 현재 한국 사회의 첨예한 진영 대립을 감안할 때, 근대사 인물 선정에 합의하기는 매우 어려워 보인다(물론 각 진영이 하나씩 주고받는 방법도 생각해 볼 수 있다. 예를 들어 진보진영에서는 건국의 상징으로 이승만 전 대통령의 초상화 선정을 받아들이고, 보수진영에서는 노동 3권과 인권의 상징으로 전태일 열사의 초상화 선정을 수용할 수 있다. 그러나 실현 가능성은 의문이다).

그렇다면, 3·1운동의 상징적 장면을 지폐의 삽화로 선정하는 것은 어떨까? 3·1운동은 민족독립운동의 쾌거로, 진영을 떠나 한국 시민들에게 광범위한 지지를 받고 있다. 이 제안은 3·1운동이 갖는 민족독립운동으로서의 의의 때문만은 아니다. 3·1운동 직후 한국인들은 조선왕조에 대해서는 눈길도 한 번 주지 않은 채—비록 나라 밖이었지만—‘민주공화국’을 수립했다. 국명을 ‘대한민국’으로 할 것이냐, ‘조선공화국’으로 할 것이냐의 논쟁은 있었지만, 왕정복고의 움직임은 전혀 찾아볼 수 없었다. 당시 민중들에게 민주공화국에 대한 시대적 열망이 얼마나 중요했는지 알 수 있다. 그러나 이러한 사실은 그동안 민족 독립의 측면에 비해 소홀히 취급되어 왔다. 민족 독립과 공화국 수립이라는 양 측면을 잘 형상화하여 지폐 도안으로 삼을 것을 제안한다.

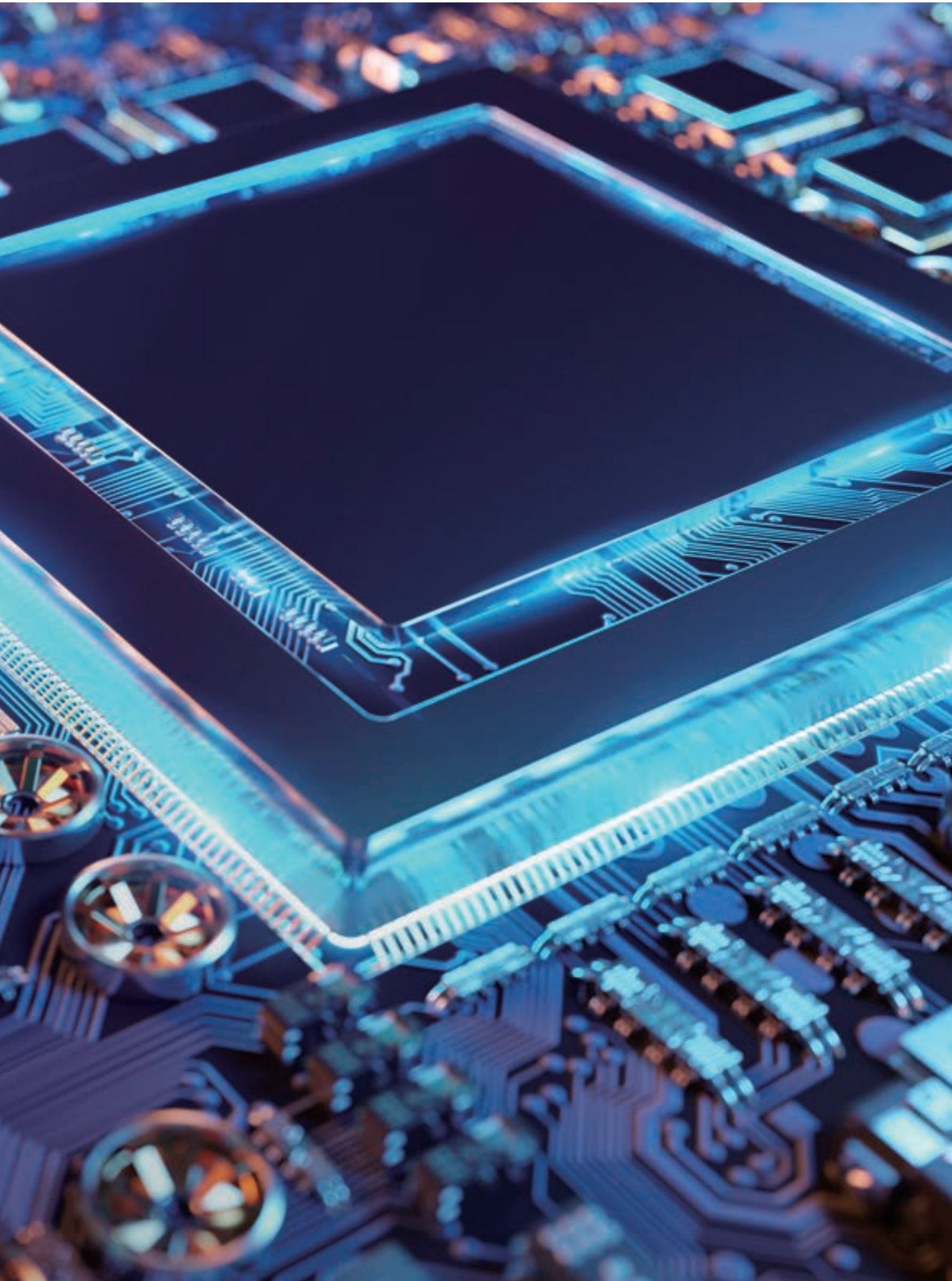
지폐뿐 아니라 기미독립선언서의 교육과 반포, 암송 권장, 3·1절의 명칭을 ‘독립공화기념일(가칭)’로 변경하는 문제, 휴일 기간을 연장하여 대대적으로 기념하는 방안 등도 고려해 볼 직하다.

III

한국이 주도하는 혁신 중심

1. 산업 혁신 중심

‘개방적 네트워크 강대국’이라는 정체성은 경제 분야에서 글로벌 혁신 중심 전략으로 이어진다. 해외의 기술, 인재, 자본이 한국에 자유롭게 들어와 산업, 과학기술 혁신을 일구어내는 구조를 구축하는 것이다. 나아가 국가 매력도 제고를 통해 우수 해외 인력들이 한국에 정착하면서 자신들의 문화를 공유하는 쌍방향적이며 지속가능한 개방적 네트워크를 미래 한국 사회 발전의 기초로 삼아야 한다. 과거 한국은 선진국에서 이뤄진 혁신을 따라가는 추격자 전략을 통해 급격한 경제 성장을 이루었다. 그러나 한국 제조업이 후발 국가의 강력한 추격을 받는 현재 상황에서, 한국은 산업, 과학기술 혁신을 통해 산업 경쟁력을 높여야 한다.





반도체와 같이 한국이 우세하고, 산업 파급력이 큰 영역을 선정해 자원을 집중해야 한다.

한국 산업의 근간을 이루는 기존 주력 산업(반도체, 자동차, 배터리, 디스플레이, 철강, 선 등)에서 경쟁력을 유지하기 위한 각고의 노력이 필요하다.

한국은 1960년대 이후 최단기간 유례없는 경제 성장과 발전을 성취했다. 이 같은 압축성장은 국가 주도 산업정책, 효율적 관료제, 냉전 시대 미국을 비롯한 안보 동맹국들과의 경제 협력으로 가능했고, 산업화와 민주화를 동시에 달성한 '발전국가'로의 이행 과정은 국가-정부-사회 간 수직적 조직과 통제 시스템의 효과적 작동으로 이루어졌다. 중앙집중적 의사 결정, 권위주의적 자원 배분, 시장에 대한 국가 우위와 기술적 관료주의의 결합은 이른바 한국형 성장모델로 정의되었다. 냉전 시대 이념 대립에 기반한 지정학적 제약을 경제 발전과 국가 안보의 지렛대로 활용하면서 조선, 철강, 자동차, 중화학, 반도체로 국가 주력 산업을 전환한 것은 국가 역량과 민간의 잠재력을 동시에 실현한 것이라 할 수 있다.

그러나 국가가 주도한 선택과 집중에 의한 '빠른 추격자' 모델은 이제 한계에 다다랐다. 세계화 이후 중국의 국제경제 편입과 신흥 패권국으로의 부상, 미국의 대중(對中) 군사적·경제적 견제 등은 한국의 기존 발전 과정에서 작동했던 대내외 기제들에 일대 혁신이 필요함을 의미한다. 혁신의 방향은 경직된 관료제를 비롯한 국

가 부문의 유연화, 산업화의 주력이었던 민간 부문의 혁신, 그리고 경제 발전과 사회 발전 간 지체 현상을 극복할 수 있는 사회 부문 개혁 등 3중 혁신 체제를 구축하는 것이다. 이러한 내부 혁신을 통해 비로소 국가 미래 전략의 수립과 집행도 가능하다.

(1) 선도형 혁신 모델

21세기 한국의 산업 혁신 전략은 기존의 추격형 모델에서 선도형 혁신 모델로 전환해야 한다. 산업 및 과학기술의 경쟁력을 초격차 수준으로 끌어올려야 하며, 사회문화적 개방성을 높이는 국가 발전 전략을 새롭게 모색해야 한다. 이를 위해서는, 과거 발전국가의 유산을 선별적·창의적으로 재활성화해야 한다. 대전환기 한국 앞에 놓인 도전을 극복하고 지속가능한 발전을 도모하기 위해서는 좁게 해석된 국익을 넘어서는 새로운 패러다임 제시가 필요하다. 국가뿐만 아니라 국가와 시장, 시민 사이의 관계를 성찰하고, 국제사회의 구성원으로서 우리가 지향해야 할 '발전'에 대한 공통된 상호 이해와 정치적·사회적 논의를 더욱 심도 있게 전개해 나가야 한다.

지금까지 한국 과학기술 분야의 국가 전략은 추격자 형이었다. 이 모델은 후발국으로서 실수와 비용을 줄이며 선도국과의 격차를 줄이는 효과가 있었다. 급격한 성장 단계에서는 지식, 기술, 자원의 외부 유입이 불가피했고, 이 과정에서 이른바 선진 기술과 지식의 습득, 모방, 변용이 성장의 촉진제 역할을 했다. 그러나 세계 경제에서 차지하는 현재 한국의 위상과 기술력을 고려할 때 추격형, 모방형 경제는 더 이상 작동하지 않는다. 이제는 선도국을 따라잡기 위해 달려 나갔던 방식이 아닌, 우리가 가진 강점에 집중해서 초일류를 지향하는 선도적 전략으로 전환하는 것이 필요하다. 그 핵심이 바로 국가 차원의 연구개발에서 혁신을 지속적으로 실현하는 인프라를 구축하는 것이다.

앞으로 대한민국은 핵심 연구개발 분야에서 세계 최고를 목표로 삼아야 하며, 이는 세계적 요구에도 부합한다. 추격자 모델에서 발생한 많은 문제 가운데 가장 최근의 사례가 일본과의 관계 악화로 인한 소위 핵심 소재 수입 문제였다. 불과 세 개 품목(불화수소, 포토레지스트, 불화폴리이미드)에 불과했지만, 이는 우리나라의 중추 산업인 반도체 분야에 위협을 주기도 했다. 지난 정부에서는 이에 대한 대비책으로 매년 약 10조 원의 국가 연구개발 예산을 투입했다.

선도형 혁신 모델이 시급하게 적용되어야 하는 대표적인 과학기술 분야로는 인공지능과 양자과학기술을 꼽을 수 있다. 두 기술 모두 과학 선진국에서는 1990년대, 늦어도 2000년대부터 대대적인 연구개발이 이루어지기 시작했다. 그런데 한국에서는 이 두 기술이 세계의 주목을 받은 후에야 기술의 파급 효과를 검토하고, 국내 전문가 부족과 인력 양성의 문제를 지적했다. 인공지능과 양자과학은 20~30년을 내다보는 선도형 연구가 필요한 분야이다. 특히, 이들 분야에 대한 정부 정책에는 선진국에 비해 현저히 떨어지는 국가 경쟁력을 어떻게 이른 시일 안에 확보해야 하는지에 대한 고민이 보이지 않는다. 두 분야에서 대한민국이 강점을 보이는 핵심 분야를 객관적이고 현실적인 기준으로 찾고, 이를 극대화하는 전략이 절실하다. 관 주도의 일회성 이벤트를 지양하고, 대학과 연구소 그리고 민간기업이 주도하는 새로운 기술 혁신 패러다임을 제시해야 한다. 현재 우리나라의 연구개발 정책은 선진국이 하는 거의 모든 분야에 산발적으로 투자하는 모습을 보인다. 이렇게 해서는 연구개발

분야를 선도자 모델로 탈바꿈할 수 없다. 한국만의 강점에 집중해 해당 분야에서 세계 최고가 되어야 하고, 이를 글로벌 협력으로 더욱 발전해 가야 한다.

다만, 한국이 선도형 혁신 모델을 취하더라도 모든 분야에서 산업 혁신을 주도하기는 어렵다. 반도체와 같이 한국이 우세하고, 산업 파급력이 큰 영역을 선정해 자원을 집중해야 한다. 한국 산업의 근간을 이루는 기존 주력 산업(반도체, 자동차, 배터리, 디스플레이, 철강, 조선 등)에서 경쟁력을 유지하기 위한 각고의 노력이 필요하다. 나아가 이러한 주력 산업을 기반으로 새로운 가치를 창출할 수 있는 미래산업에도 집중해야 한다. 특히 다른 산업에 다양하게 확장되고 응용되는 기반 기술에 주목해야 하는데 예를 들어, AI-자율시스템 관련 산업, 방위산업(항공우주산업 포함), 생명·제약바이오 산업 등을 들 수 있다.

먼저 AI-자율시스템 관련 산업을 살펴보자. 이 분야에서는 AI 기술과 자율시스템(로봇 등) 기술을 융합하여 다양한 경제적·사회적·군사 안보적 가치를 창출할 수 있다. 특히 AI-자율시스템 관련 산업은 한국을 포함한 많은 국가에서 저출산과 고령화, 인구 감소 문제로 인해 발생하는 생산인력 부족 문제를 해결하고, 산업생산성 향상을 위해 갈수록 중요해질 것으로 전망된다. 현재 미·중 전략 경쟁에서도 AI 기술 패권 및 AI 생태계 경쟁은 중요한 축을 형성하고 있다. 한국의 AI 기술과 자율시스템 수준은 AI 강국 수준에는 미치지 못하지만 잠재력이 매우 높다. 영국의 데이터 분석 매체인 '토토이즈 인텔리전스(Tortoise Intelligence)'에 따르면, 한국의 AI 지수(Index) 랭킹은 세계 7위 규모이며, 1위인 미국의 기술력을 100으로 보았을 때, 38.6에 해당한다(1위에서 6위는 미국, 중국, 영국, 캐나다, 이스라엘, 싱가포르 순이다). 이 중 한국이 취약한 부분은 역량(talent)과 환경(operational environment)인데, 이는 민관의 포괄적·통합적 협업을 통해 개선될 수 있다.

우주산업을 포함한 방위산업에 대해서도 관심을 기울여야 한다. 방위산업은 첨단기술을 활용하며 수요자가 국가인 국가기간산업으로 혁신적 기술을 활용하면서 동시에 혁신을 추동하는 산업이다. 방위산업은 특히 다양한 기술적 특성(신뢰성, 정밀성, 내구성 등)으로 인해 민수산업으로 이전(spin-off)되어 새로운 경제적·사

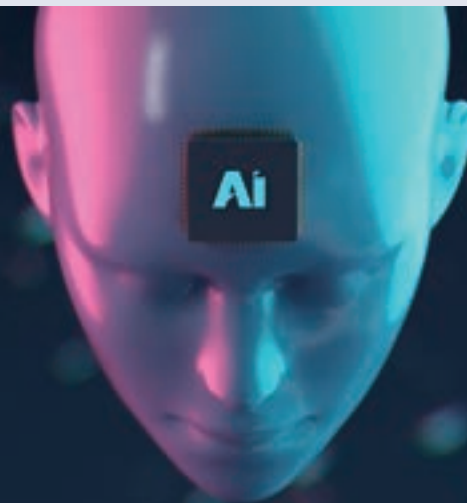
회적 가치를 창출하는 데 기여한다. 한국의 방위산업은 최근 수출 호조 등에 힘입어 빠르게 성장하고 있으며, 미·중 전략 경쟁하에서 방위산업의 혁신적 발전은 한국의 생존을 위해서도 매우 중요하다. 북한뿐 아니라 주변국의 군비 증강에 따른 전통적 안보 위협에 대응하고 사이버, 우주 안보 등 신형 안보 위협에 대응하기 위해 방위산업의 혁신적 전환이 필요하다.

마지막으로 생명·제약바이오산업도 주목해야 할 분야이다. 인구의 고령화, 환경 문제 등에 대응하기 위해서 이 산업의 중요성은 더욱 커질 것이다. 제약바이오산업은 의약학, 농업, 화학, ICT, 나노 기술 분야 등과 결합하여 산업 전반에 걸쳐 다양한 가치를 창출하고 있다. 개발도상국의 젊은 인구가 고령화되는 수십 년 후를 바라보았을 때, 제약바이오산업의 전망은 매우 밝다.

(2) 산업·과학 혁신 허브 전략

두 번째로, 미래 혁신 산업과 과학기술을 선정한 다음, 이를 발전시킬 수 있는 지역별 혁신 거점을 마련해야 한다. 미국과 중국 간의 기술 패권 경쟁은 핵심·신형 기술 측면에서 한국에게 일종의 유예 기간을 제공하고 있다고 보아야 한다. 미국은 반도체를 중심으로 이른바 '주요 길목(choke point)'을 압박하는 방식으로 중국의 경쟁력을 제어하는 다양한 정책과 전략을 시도하는 중이다. 이에 따라 디지털 빅테크 기업들을 중심으로 R&D 센터의 탈중국 움직임이 나타나고 있으며, 이 현상은 더욱 가속화될 가능성이 크다. 다만 미국이 원하는 것은 중국의 붕괴가 아니며, 모든 기술을 제재 대상으로 상정하지 않고, 중저기술(Mid-to-low technology) 기반의 제조 활동을 제어하려 하지 않는다는 것을 주지할 필요가 있다.

특히 AI-자율시스템 관련 산업은
한국을 포함한 많은 국가에서 저출산과 고령화,
인구 감소 문제로 인해
발생하는 생산인력 부족 문제를 해결하고,
산업생산성 향상을 위해 갈수록
중요해질 것으로 전망된다.



AI-Autonomous System



반도체 소재·부품·장비 관련 R&D 센터는
경기도 화성 및 판교를 중심으로,
자율주행차, 로봇 및 디지털 관련 R&D 센터는
인천 송도와 김포·마곡 지구를
검토해 볼 만하다.



만약 한국이 10개 정도의 글로벌 R&D 센터를 유치한다면, 이를 기반으로 글로벌 지식생산 활동의 한 축을 담당하고, 자리 잡을 수 있다. 글로벌 네트워크 구축, 글로벌 기술 창업 생태계 조성, 글로벌 금융 및 법률 서비스 유치 등을 바탕으로 혁신 체제 이행을 위한 기반도 일정 부분 마련하게 된다. 이를 위해 지역별 연구개발 지원 거점을 구축하는 것도 필요하다. 반도체 소재·부품·장비 관련 R&D 센터는 경기도 화성 및 판교를 중심으로, 자율주행차, 로봇 및 디지털 관련 R&D 센터는 인천 송도와 김포·마곡 지구를 검토해 볼 만하다. 서울을 중심으로 동부와 서부의 양 날개에 지식 및 기술 생산 기지를 구축하는 것도 대안이 될 수 있다. 이런 거점을 구축하면서 지방 거점 국립 대학 붕괴로 상징되는 지역 대학과 연구 기반이 상생할 전략 또한 마련해야 한다.

더불어 디지털 전환을 주도할 수 있는 인프라를 구축하고 디지털 콘텐츠 생산 및 유통을 중심으로 성장하는 전략이 필요하다. 음악, 영상(영화 및 드라마), 게임 및 크리에이터 방송 등의 다양한 디지털 콘텐츠를 생산할 수 있는 인프라를

구축해야 한다. 예를 들어, 미국 LA에 위치한 인텔 스튜디오 시스템을 한국에 유치하여 '인텔 메타버스 스튜디오(Intel Metaverse Studio)' (가칭)를 건립하는 방안을 생각해 보자. 2019년 SM 엔터테인먼트의 이수만 총괄프로듀서가 인텔 스튜디오를 방문하여 협업을 추진했고, 그 결과물이 K-팝 걸그룹인 에스파(Aespa)의 데뷔 영상에 등장한 아바타였다. 이처럼 K-엔터테인먼트 (Pop, Drama, Movie, Game) 및 e-스포츠 기획/생산/유통을 활용하고, 인도·태평양 지역의 인재들을 한국에 유치하여 글로벌 디지털 콘텐츠 생산 및 유통의 중심지로서의 정체성으로 발돋움해야 한다. 또 디지털 콘텐츠 생산, 유통 및 소비와 관련된 글로벌 금융 및 법률 서비스 기업들의 유치 및 육성도 추진해야 한다.

이러한 새로운 관점에서 제시되는 산업·과학 혁신 허브의 구축은 탈국경적·탈국가적·통합적 접근을 통해서 가능하다. 한국의 지정학적·지경학적 위치는 다양한 세력이 충돌한다는 점에서 위험 요소이기도 하지만, 역설적으로 다양한 네트워크의 중심 역할을 수행하기에 용이하다. 하

지만 이러한 지리적 이점만으로는 부족하다. 지식 집약적 혁신 산업의 특성상 중요한 점은 세계의 우수 인재를 유치하고, 이들이 창의력을 충분히 발휘할 수 있는 환경을 조성하는 것이다. 이는 민족 국가 중심적 접근을 버리고, 국가적 가치와 글로벌 가치를 일치하여, 국가가 일방적으로 주도하기보다는 민간과 동등한 파트너이자, 조력자로서 협력할 때 가능하다.

지난 30년 동안 한국 사회는 많은 변화를 겪으면서 민주화·개방화된 시민사회로 발전했고, 여러 방면에서 글로벌화를 이루었지만 여전히 민족적 정체성 과잉으로 몸살을 앓고 있다. 이런 국내의 문제에 대한 대응적 합의가 없다면, 한국이 진정한 과학기술 지역 허브로 발전하기는 쉽지 않다. 현재 국가 연구개발 정책에서 글로벌 전략이 차지하는 비중은 매우 낮으며, 종합적이고 장기적인 계획이 없다. 우리나라의 글로벌 전략에서 중요한 국제 인적 네트워크가 미국 중심으로 편중되어 있다는 것 또한 문제이다. 이를 유럽, 아시아(일본, 중국, 인도, 호주), 캐나다 등 다층적으로 변화하는 노력도 필요하다.

한편, 미래지향적 과학기술 연구에 특화된 공간 구성도 중요하다. 대한민국이 인도·태평양 과학기술 허브로 어떻게 국제사회에 기여할 수 있는지 대한 담론을 계발하고, 이를 세계에 적극적으로 홍보해야 한다. 벤치마킹 대상으로는 다양한 사례가 있다. 단위 대학 수준에서는 미국 MIT의 미디어랩이 있고, 지역적으로는 보스턴의 바이오산업의 클러스터와 실리콘 밸리가 있으며, 단위 국가로는 싱가포르와 네덜란드, 캐나다 등을 고려해 볼 수 있다. 종합적으로, 이러한 연구개발을 한국에 실현할 수 있는 새로운 ‘국가 과학기술 선도 연구 지역 특별법’을 제안한다.

(3) 정부·민간·사회의 3중 혁신 체제

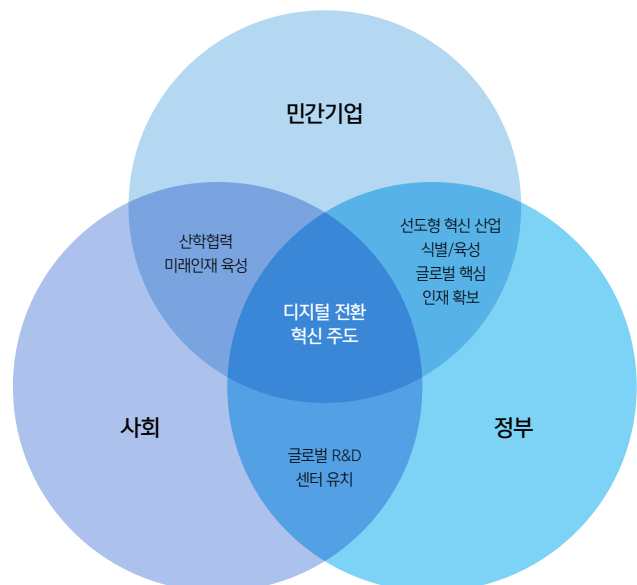
급변하는 글로벌 환경에서 한국이 단순한 생존을 넘어서 대체 불가하고 필수 불가결한 중심국으로 부상하기 위해서는 강점을 살리면서, 중심국으로서 글로벌 문제 해결에 기여할 수 있는 산업에 집중해야 한다. 이러한 혁신 산업 육성은 과거와는 다른 방식으로 수행할 필요가 있다. 과거 자국 중심적인 통상 정책과 산업 정책의 결합은 자승자박의 결과를 낳았다. 이제 혁신적 산업 육성은 한국의 경제 발전과 국내의 다양한 문제 해결에 기여함과 동시에 지구

적 차원의 문제를 해결함으로써 보편적 가치를 추구해야 한다. 이를 위해 자유주의와 중상주의라는 이분법적 사고방식을 초월하는 새로운 관점이 필요하다.

산업 혁신 중심 전략은 정부, 민간, 사회가 참여하는 거버넌스 구조가 전제되어야 한다. 이는 국가가 특정 산업 발전을 전적으로 주도했던 과거의 발전 모델과는 다르다. 새로운 구조에서 정부는 R&D 인프라 투자에서부터 지시적(indicative) 역할까지 매우 다양한 역할을 수행할 수 있다. 예를 들면, 민간 부문의 투자 인센티브가 부족한 분야에 정부가 핵심 기술, 융합 기술과 인프라에 투자함으로써 혁신 허브를 구축하는 데 적극적으로 지원 정책을 펼칠 수 있다. 여기에는 산업·연구 보안, 사이버 보안 등의 분야가 포함된다. 또, 민간 부문과의 파트너십을 기반으로 혁신을 가로막는 걸림돌을 식별하고, 이를 해소하기 위한 산업별 맞춤형 정책 도구를 활용해야 한다.

나아가 일본의 문샷(moonshot) 프로젝트와 같은 장기 실험적 프로젝트를 통해 다양한 행위자들이 혁신적·융합적·외해적 시도를 통해, 인식과 행태의 전환을 가져오는 것도 중요하다. 이러한 산업 혁신 허브의 성공을 위해서는 세계적으로 경쟁력 있는 인재들이 함께 경쟁하고 협력하는 시스템을 구축하고, 핵심 인재를 유치하기 위한 파격적인 인센티브가 제시되어야 한다.

〈그림 2〉 정부·민간·사회의 3중 혁신 체제도



2. 산업 혁신을 위한 물류·금융 전략

(1) 물류·금융 네트워크 구상

산업 혁신은 구호만으로는 달성되기 어렵다. 혁신이 일어날 수 있는 환경이 먼저 만들어져야 한다. 물류와 금융은 산업 혁신이 일어나도록 하는 중요한 요소이다. 다시 말해, 미래 기술을 중심으로 한 산업 혁신은 물류·금융의 선진화를 전제로 한다. 물류와 금융은 산업 혁신의 양대 조건이라고 할 수 있다. 인도·태평양 중심으로 물류 거점을 확보하고 글로벌 금융 네트워크를 구축하는 것은 '개방적 네트워크 국가'라는 미래 한국의 국가 정체성에도 부합한다. 이를 위해서 한국은 인도·태평양 지역의 주요 대륙별 물류와 혁신 허브를 구축해야 한다.

한국은 1970년대 초반부터 본격적으로 추진된 중화학공업 중심의 산업화 정책을 바탕으로 급속한 경제 성장을 이루었다. 초기 OEM & ODM 방식에서 출발하여 독자 브랜드를 구축하며 세계 시장에서의 점유율을 제고해 왔으며, 자동차, 석유화학, 철강, 반도체 및 디스플레이 등의 주력 산업에서 글로벌 경쟁력을 보유하게 되었다. 그 결과, 세계 10위권의 GDP 및 교역 규모를 갖는 국가로 성장했다.

한국이 제조업 중심의 급속한 경제 성장이 가능했던 이유는 다음과 같다. 먼저 미국을 중심으로 한 주요 선진국들의 시장 개방과 이를 활용한 수출주도형 성장 전략이 통했다. 다국적 기업이 아니라 토착 기업을 통한 제조 활동으로 성장의 내재화가 이루어졌고, 우수하고 풍부한 인력의 활용을 바탕으로 가격 및 제품 경쟁력이 높아졌다. 또 선제적이고 지속적인 투자(예를 들면, KIST 설립 및 National R&D Program 같은)를 통한 기술 역량 제고 및 내재화를 달성했다. 기술·제품·가격 경쟁력을 지닌 토착 기업의 글로벌 공급망 진입을 통해 지속가능한 성장을 할 수 있었던 것이다.

물류와 금융은 산업 혁신의

양대 조건이라고 할 수 있다.

인도·태평양 중심으로 물류 거점을 확보하고

글로벌 금융 네트워크를 구축하는 것은

'개방적 네트워크 국가'라는

미래 한국의 국가 정체성에도 부합한다.



그러나 제조업 기반의 번영은 지속가능하지 않다. 지난 50년 동안 제조업 기반의 고도성장을 가능하게 했던 요인들이 아직도 유효한가? 대답은 '아니오'이다. 미·중 기술 패권 경쟁과 선택적 다자주의로 인해 더 이상의 호혜적 시장개방은 없을 것이다. 삼성, 현대, LG 및 SK하이닉스는 토착 기업이 아니라 글로벌 공급망에 깊숙이 참여하고 있는 다국적 기업으로 보아야 하며, 이러한 기업의 성장 또는 성장 열매의 내재화는 더 이상 담보할 수 없다. 이 기업들은 미국에 투자해야 하고, 기업의 성장에 따른 열매 역시 국내에 귀속되지 않는다.

한국의 인력은 여전히 우수하나, 가장 우수하다고 볼 수 없으며, 고령화와 인구 감소로 인해 더 이상 풍부하지도 않다. 과거와 같은 인적 경쟁력이 유효하지 않다는 뜻이다. 한국 주력 산업의 원천기술은 미국을 비롯한 소수 선진국에 귀속되어 있고, 한국의 기술력은 최고선진국 대비 60~90%²⁶⁾ 수준이다. 메모리 반도체의 기술 수준은 최고선진국 대비 90% 이상으로 평가되고 있으나, 시스템 반도체의 경우 60~80% 수준으로 평가된다. 인공지능 반도체 설계의 경우는 60% 이하로 평가되고 있다.

한국은 제조 국가로서의 기술 경쟁력 및 제품 경쟁력을 유지해야 한다. 그러나 기존의 국내 생산 기반의 수출주도형 통상 전략으로는 새로운 도약이 쉽지 않아 보인다. 중국, 베트남 및 인도네시아 등 경쟁국의 존재와 인구 감소로 인한 생산자원의 한계 때문이다. 또 코로나19 및 미·중 기술 패권 경쟁으로 인한 공급망 재편으로 상승한 물류비용도 문제이다. 따라서 수출주도(국내 생산-해외 수출)에서 통상주도(글로벌 생산-글로벌 유통)로, 제조 기반 산업국가에서 글로벌 물류 및 금융 네트워크로 무장한 복합적 자본국가로 이행할 수 있는 신국가 대전략이 필요하다. 앞에서 설명했듯이 제조업 중심 수출주도형 성장 전략으로는 1인당 GDP 5만 달러 시대로 이행하기가 어렵다. '제조업+α' 전략이 필요한 상황이다.

한국이 재도약의 디딤돌인 자본국가로 이행하기 위해서는 글로벌 수준의 경제사회 제도 구축과 정책 연계가 필요하다. 자본국가로의 이행은 곧 한국 경제사회 시스템의 글로벌 전환을 의미한다. 즉, 경제사회 제도와 시스템 그리고 국민의 인식과 행태가 글로벌화되어야 하고, 이를 위해 기존의 모든 법과 제도 그리고 규제의 대



대적인 개혁과 전환이 필요하다. 한국의 혁신 전략 역시 물류·통상 및 금융 기반의 자본국가로 이행되어야 하며, 이 모든 과정이 글로벌 관점에서 수립되고 시행되어야 한다.

물론 현재 우리나라가 보유하고 있는 경제사회 인프라와 법·제도, 인적 역량 등을 감안할 때, 자본국가로의 이행은 난제이다. 그럼에도 자본국가로 이행할 수밖에 없고 또한 이행해야 한다면, 이는 중장기 관점에서 추진되어야 한다. 또 글로벌 정치경제 질서의 변혁 및 시스템 전환의 시기에 대응하여 추진되어야 하는데, 요약하면 아래 세 가지 전략을 들 수 있다.



한국이 재도약의 디딤돌인
자본국가로 이행하기 위해서는
글로벌 수준의 경제사회 제도 구축과
정책 연계가 필요하다.
자본국가로의 이행은 곧 한국 경제사회
시스템의 글로벌 전환을 의미한다.

첫째, 인도·태평양 지역을 중심으로 한 글로벌 물류·혁신 플랫폼을 확보하고 디지털 기술 및 금융 서비스 기반의 글로벌 통상 네트워크를 구축해야 한다. 동남아시아(예: 베트남), 동아프리카(예: 탄자니아) 및 라틴아메리카(예: 멕시코)의 물류 거점을 확보하고, 이를 중심으로 비즈니스 및 R&D 허브를 구축해야 한다. 해운 기반의 물류 거점(항만 및 터미널 등)을 확보하고, 물류 플랫폼을 중심으로 제조, 비즈니스 및 R&D 클러스터를 구축해야 한다. 디지털 기술과 금융 서비스를 활용한 글로벌 네트워크를 만들어야 하며, 글로벌 플랫폼을 세계 제10대 컨테이너 항구인 부산과 연계하는 세부 전략 추진도 시급하다.

둘째, 미국과 중국 간의 기술 패권 경쟁으로 인해 중국으로부터 이탈하는 글로벌 빅테크 기업들의 R&D 센터를 한국에 유치하는 전략을 추진해야 한다. 여기에는 ASML & ULVAC 등 반도체 소·부·장 기업들의 R&D 센터 등이 공략 대상이다. 예를 들어, 일본 반도체 기업들(소·부·장)의 R&D 센터를 적극 유치하는 것도 효과적이다. 삼성은 일본에 반도체 제조 공장을 설립하고, 일본은 한국에 기술센터를 설립할 수 있다. 야후(Yahoo), 테슬라(Tesla), 구글(Google) 등과 같은 글로벌 빅테크 기업들의 R&D 센터를 인천 송도에 유치하는 방안도 적절해 보인다. R&D 활동의 주요 성과인 특허 및 지적재산권이 한국에서 거래될 수 있는 플랫폼을 마련하는 작업도 선행되어야 할 것이다.

셋째, 삼성전자와 SK하이닉스의 미국 투자를 시작으로 주요 거점 국가에 있어서 제조 인프라 및 R&D 센터 구축을 보다 전략적이고 능동적으로 추진해야 한다. 특히 미국, 영국, 캐나다, 호주 및 인도 중심의 대외 투자 및 제조 인프라 구축이 필요하다. 이를 중심으로 현지 국가의 최우수 이공계 인재를 활용할 수 있는 R&D 거점이 함께 마련되어야 한다.

(2) 물류와 금융의 연계

영국은 어떻게 세계를 경영했는가? 세계 물류망의 구축과 교통, 통신, 기술 및 금융의 활용을 통해 글로벌 네트워크를 구축했다. 역사적으로, 금융 국가들은 통상과 물류의 중심지인 동시에 상품거래의 중심지이자 이와 관련된 금융 및 법률 서비스 중심지라는 공통점을 지녔다. 이러한 글로벌 네트워크 구축을 위해서는 항만과 철도의 교통 인프라 구축 및 보유가 필수적이다.

미국 시카고는 동서 횡단 열차와

남북 종단 열차가 교차하는 교통의 요충지였으며,

그 결과 미국 내 모든 농산물과 공산품이

집적되어 거래되는 통상 및 물류 중심지가 되었다.



미국 시카고는 동서 횡단 열차와 남북 종단 열차가 교차하는 교통의 요충지였으며, 그 결과 미국 내 모든 농산물과 공산품이 집적되어 거래되는 통상 및 물류 중심지가 되었다. 이곳에서 1848년 시카고 무역 위원회(Chicago Board of Trade, CBOT)가 만들어졌으며, 세계에서 가장 먼저 선물 및 옵션 거래가 이루어졌다. 구매자와 판매자가 모두 모여 선물 거래(forward contract)를 할 수 있는 플랫폼을 만들었고, 이를 통해 가장 큰 걸림돌이었던 신용위험(credit risk)을 해소할 기회를 제공했다. 즉, 통상과 물류의 집적이 선진 금융기법의 활용을 가능하게 했고, 이를 지원하기 위해 금융 및 법률 서비스가 필연적으로 발달한 것이다. 시카고 대학(University of Chicago)이 세계 최고 수준의 경영, 경제, 법률 프로그램을 갖추게 된 배경도 여기에 있다. 현재 미국의 최대 통상, 물류 및 거래 중심지는 뉴욕과 로스앤젤레스이다. 두 도시 모두 세계 20위권의 컨테이너 항만으로 평가된다. 아시아의 대표 금융 국가인 홍콩과 싱가포르 역시 대표적인 통상, 물류 및 거래 중심지이다.

홍콩은 2000년대 초반까지 세계 최고의 항만도시였으며, 가장 많은 컨테이너 물동량을 취급했으나, 중국으로 귀환된 이후 세계 10위권으로 순위가 하락했다. 싱가포르의 현재 세계 2위의 컨테이너 항만인 동시에 사실상 아시아-태평양 지역 최대 금융 중심지 중 하나이다. 싱가포르에서 가장 많은 상품 및 금융 거래가 이루어지고 있다. 2019년의 홍콩 민주화 운동과 미·중 패권 경쟁의 영향으로, 금융 중심국으로서 싱가포르의 중요성은 더욱 커졌다. 홍콩 금융기관들의 싱가포르 이전 또한 급증했다.

결국 자본국가가 되기 위해서는 글로벌 통상, 물류 및 거래 중심지를 보유해야 한다. 부산은 세계 제7위권의 컨테이너 항만이지만, 글로벌 물류 중심지로 성장하기에는 다양한 제약 조건이 있다. 따라서 우리는 인도·태평양 지역에 거점 물류 플랫폼들을 구축 및 확보하고, 각 플랫폼과 부산, 인천을 상호 연계할 수 있는 네트워크를 구축하는 전략이 필요하다. 이를 기반으로 인도·태평양 지역의 핵심 통상 국가로 한 단계 더 도약해야 한다. 이렇게 되기 위해서는, 한국의 물류 네트워크를 통해 대규모 상품(공산품 및 농산물) 거래가 이루어지고, 디지털 기술 기반의 금융 및 법률 서비스 제공이 수반되어야 한다.

특히 거점 플랫폼을 중심으로 제조, 비즈니스 및 R&D 클러스터를 구축하여 글로벌 혁신 네트워크를 만들어야 한다. 예를 들어, 항만/터미널을 구축 및 확보하고, 항만을 중심으로 제조 공장 설립, 비즈니스 기업 입주, R&D 센터 설립 및 High-Tech Park 등을 조성하는 것이 필요하다. 다만 미·중 패권 경쟁과 홍콩, 싱가포르의 역량 변화 그리고 인도-아세안의 물동량 증가 등이 변수이

다. 특히 세계 질서의 변화 가령, 선진국들의 중국 경제와의 점진적 디커플링(decoupling/de-risking)이 전 세계 10대 컨테이너 항만 중 7개를 보유한 중국의 물류 중심지 위상에 미칠 (악)영향에 주목하며, 동시에 이 현상이 한국에 주는 전략적 함의 또는 기회를 고려해야 한다.

BOX 2.

혁신을 위한 민간 재단을 확대하라

자본국가로 이행하기 위해서는 ‘자본 형성’이 가장 중요하다. 현재 한국은 자본화가 가능한 금융자산 및 화폐소득의 임계 규모를 충분히 넘는다. 문제는 민간의 금융자산 및 화폐소득이 자본으로 충분히 전환되지 않고 있다는 것이다. 부자는 많으나 자본가는 많지 않으며, 자본가로의 전환이 쉽게 이루어지지 않는다. 기업가 또는 자산가의 자본가 전환이 이루어져야 민간의 자본 형성이 가능하다.

역사적으로, 기업가·자산가의 기업승계 및 부의 상속 과정에서 형성된 민간자본이 기술 혁신을 지원했던 사례가 존재한다. 스웨덴 발렌베리 그룹(Wallenberg Group)과 발렌베리 재단(Knut & Alice Wallenberg Foundation)이 그 예이다. 이 그룹은 차등 의결권 제도를 활용하여 기업을 운영하며, 발렌베리 가문은 의결권이 많은 주식을 다량 보유하여 절대적인 의사 결정권을 가진다. 발렌베리 그룹은 지주회사를 통해 14개의 핵심 자회사를 관리하고, 발렌베리 재단이 차등 의결권 제도를 활용하여 지주회사를 지배하는 구조이다. 발렌베리 그룹은 차등의결권 등으로 기업가문의 경영권을 보장받는 대신, 재단을 통해 수익금 대부분을 공익적 목적에 사용한다. 발렌베리 재단은 자연과학(Natural Science), 기술(Technology), 의학(Medicine) 분야 연구를 지원한다. 전 세계 최상위 집단의 기초연구에 대한 연구비를 장기 간 제공하기도 한다.

기업 재단의 활용을 통한 민간자본 형성과 혁신²⁷⁾도 요구된다. 이러한 방식은 기업 지배 구조를 가족 재단과 공익 재단으로 구분하여,

성공적 기업승계와 더불어 수익금을 공익 목적으로 사회에 환원함으로써 이루어진다. 기업 재단이란, 기업 지분을 보유한 재단 또는 재단이라는 법인격을 보유하고 운영되는 기업²⁸⁾이다. 독일의 경우, 공익 목적 재단과 사익 목적 재단이 공존하는 이중 재단을 기업승계에 활용하고 주식 및 지분에 대한 의결권 및 자본 수익권을 분리하여 운영한다. 공익 목적 재단은 이익에 대한 배당권을 보유하지만, 주주로서 의결권은 보유하지 않거나 제한적인 재단이다. 사익 목적 재단(가족 재단)은 대부분의 의결권과 배당권 일부를 보유하고, 소유권과 경영권을 승계한다.

재단(Foundation)을 통해 기업승계 및 부의 상속을 제도화하는 대신에 기업의 수익금을 재단에 귀속시켜 공익 목적 사업에 활용하는 방안을 고려할 필요가 있다. 공익 목적의 사업은 교육, 보건 및 R&D로 규정할 수 있는데, 특히 R&D 사업의 경우, 기초과학 연구에 대한 중장기 지원을 통해, 정부 예산에 기반한 공공 R&D와 대기업 투자 중심의 기업 R&D 이외의 제3의 R&D 펀딩 방법을 발굴한다. 대학 및 출연(연)의 지원을 통해 공공 연구기관의 재정적 안정성을 도모하고, 기술 기반 중소기업에 대한 중장기 지원으로 기술 창업 및 기술 기반의 스케일업을 유도한다.

이는 새로운 유형의 벤처캐피탈(VC) 조성을 유도할 수 있고, 공익 목적으로 지원될 경우에는 단기적 수익이 아니라 중장기 관점에서 성과 창출을 목표로 할 수도 있다. 독일 로버트 보쉬(Robert Bosch) 그룹의 경우, 보쉬 재단이 보쉬 그룹의 지분 92%를 보유하고

보쉬 가문은 7.99%의 지분을 보유한다. 보쉬 가문은 의결권의 7%만 행사하고, 산업신탁합자회사에서 재단의 의결권 92%와 가문 의결권 0.99%를 위탁받아 기업의 경영권을 실질적으로 행사한다. 보쉬 가문은 배당수익을 통해서 경제적 이익을 얻고, 재단을 통해 배당금 대부분을 공익적 사업에 사용한다.

덴마크 칼스버그(Carlsberg) 기업의 경우, 최대 주주는 칼스버그 재단으로서 30.3%의 지분을 소유한다. 차등 의결권 주식을 보유를 통해서 74.2%의 의결권을 확보하는 방식으로 운영된다. 재단 수익금 및 기부금은 덴마크의 발전을 위한 공익 사업에 활용된다. 또 다른 사례로 덴마크 레고(Lego) 그룹을 들 수 있다. 레고 그룹은 창업자와 2세대에 의해 가족 재단이 먼저 설립되었고, 이를 통해 자선사업과 자산 관리를 추진한다. 1986년 공익 목적의 레고 재단을 설립하고 가족 재단의 모든 재산을 기부했다. 이 재단을 통해 회사의 지배력을 유지하고, 그 이익금은 사회에 환원한다. 지주회사와 재단 그리고 차등 의결권 제도를 통해 기업승계와 공익 사업을 동시에 추진할 수 있었다.

이 밖에도 미국 록펠러재단(Rockefeller Foundation), 미국 게이츠재단(Gates Foundation), 미국 보스턴재단(Boston Foundation), 일본 사회변혁추진재단(社会変革推進財団), 네덜란드 이케아재단(IKEA Foundation), 홍콩 RS 그룹(Group), 싱가포르 임팩트투자익스체인지(Impact Investment Exchange) 등이 민간 재단을 통한 혁신 투자 사례들이다.

III

통상의 보호와 한국의 해양 안보 전략



1. 한국이 직면한 해양 안보 위협

한국이 '개방적 네트워크 국가'로서 번영을 이루기 위해서는 해상 교통로의 보호가 필수적이다. 바닷길의 안전은 한국의 제조업 공급망을 지켜낼 수 있는 핵심 조건일 뿐만 아니라, 물류와 금융의 중심국이 되기 위해 안보적 위험을 최소화할 수 있는 조건이기도 하다. 한국 지상군 전력에 현존하는 북한의 위협에 대한 안전장치라면, 해군력은 한국의 글로벌 경제 네트워크의 안전을 담보하는 수단이 된다.²⁹⁾



영국, 미국이 강대국으로 부상할 때, 해양 전략을 안보 정책의 핵심으로 내세웠던 것도 이러한 이유 때문이다. 최근 초강대국으로 부상하고 있는 중국 역시 해군력 증강에 나서고 있다. 한국의 안보 정책에도 새로운 해양 전략의 수립이 필요하다.³⁰⁾

탈냉전 시기의 한국은 미국의 해군력에 기반해 해상 교통로(SLOC, Sea Lane of Communication)의 안전이 유지되었다. 미국이 해상 교통로의 안전이라는 공공재를 제공한 것이다. 한국의 해군력은 한반도 주변 해역에서 북한의 위협에 대비하는 역할만으로 충분했다. 한국은 미국이 제공하는 해상 교통로의 안전이라는 공공재에 사실상 무임승차했다고도 볼 수 있다. 그런데 최근 미국과 중국의 전략 경쟁에 따라, 해상 교통로의 안전이 위협받을 수 있는 상황에 처했다. 중국이 미국이 설정한 해양 질서에 대한 현상 변경을 시도할 가능성이 커졌기 때문이다.

세력 전이 시기, 해양 지배국은 자유해양론을 주창하는 반면, 도전국은 해양에서 자국의 독점적 권리를 강조하는 폐쇄해양론을 주창하는 경향을 보인다. 국제 정치와 경제 질서가 이미 지배국에 유리하게 편성되어 있기 때문에 지배국과 달리 도전국은 자국의 배타적인 해양 권리를 강경하게 주장한다. 휴고 그로티우스의 자유해양론(mare liberum)과 존 셀든의 폐쇄해양론(mare clausum)의 대립이 바로 그 예이다.³¹⁾ 미국에 도전하는 중국은 자국의 해양 권리를 강조하는 폐쇄해양론적 성향을 보였다. 중국은 남중국해에 인공섬을 만들며 영유권을 주장하는 반면, 미국은 남중국해에서 '항행의 자유' 훈련을 전개하고 있다.

미국과 중국이 해양력 경쟁을 벌일 경우, 한국은 미국이 구축한 해상 교통로의 안전이라는 공공재가 위협받는 상황에 직면하게 된다. 따라서 해상 교통로의 안전과 통상의 자유를 확보하기 위해 인도-태평양 지역과 관련한 새로운 전략 마련이 필요하다.



한국의 해군력은 한반도 주변 해역에서
북한의 위협에 대비하는 역할만으로 충분했다.
한국은 미국이 제공하는 해상 교통로의 안전이라는
공공재에 사실상 무임승차했다고도 볼 수 있다.



2. 미국과 중국의 해양력 경쟁

(1) 중국의 해양 전략 범위의 확대

미국은 19세기 말부터 알프레드 세이어 마한(Alfred Thayer Mahan)의 해양 전략 사상에 기반해 강대국으로 부상했다. 마한은 국가의 경제적 이익과 통상의 자유를 보장할 수 있는 해군력의 역할을 강조했다. 그는 미 해군이 해안 경비나 초계, 통상 보호 활동과 같은 방어적 역할에 머물러서는 한계가 있다고 지적했다. 잠재적 위협 국가가 미국의 국익과 생존을 저해하려는 목적으로 대양에서 해상 봉쇄를 시도하거나 해안을 직접 공격하기 위해 접근하는 경우, 미국 함대를 원하는 시간과 장소에 집결해 결전해야 한다고 주장했다.³²⁾ 우수한 기동성을 갖춘 해군 함대는 해상 교통로에 대한 자유로운 접근을 가능하게 하고, 나아가 육상의 경제를 통제하는 임무까지 수행할 수 있다는 것이다. 강력한 대양 해군은 해상 교통로에서 국가의 이익인 통상의 자유를 보장하는 수단이 된다.

마한은 대양 해군과 함께 해양 영역을 지배하거나 통제, 점유하기 위한 해외 전진 기지 확보의 필요성을 주장하기도 했다. 원정 함대가 해상 교통로와 통상의 자유를 보장하기 위한 활동을 하기 위해서는 연료와 식량 등을 보급받을 수 있는 해외 기지가 중요하다.³³⁾ 미국은 마한의 해양 전략 사상에 따라 세계 각 지역에 해군 원정 함대가 기항할 수 있는 기지를 배치했다. 이러한 해양 전략 사상을 통해 미국은 해양 지배국으로 부상했다. 해상 교통로를 배타적으로 통제하기보다는 '항해의 자유'라는 해양 질서 구축에 성공한 것이다.

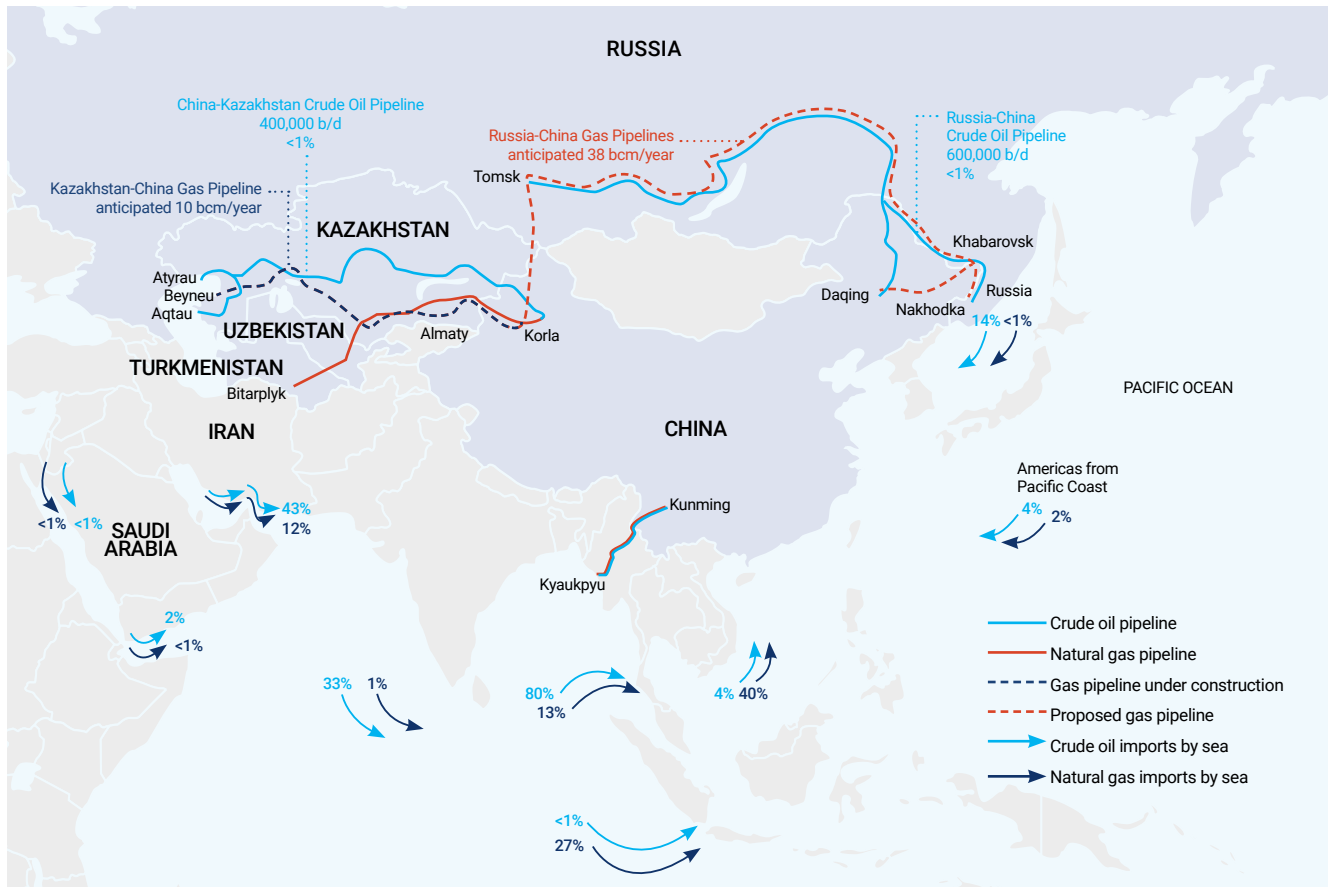
그러나 미국은 2010년대부터 마한주의적 '해양굴기(海洋崛起)'를 추구하는 중국의 해양 패권 도전에 직면했다.³⁴⁾ 마한의 해양 전략에 따르면, 잠재적 위협이 되는 국가에 대한 해상 교통로 접근 제한이나 배제 등으로 이어질 수 있다.³⁵⁾ 중국이 해상 교통로에 대한 제해권을 확보하는 과정에서, 미·중 간 충돌 가능성이 나타날 수 있고, 이는 한국에 통상의 자유를 위협하는 위험 요소가 된다. 한국의 해상 교통로는 지정학적으로 미국과 중국의 해양력 경쟁이 이뤄지는 지역에 있다.³⁶⁾ 이러한 해상 교통로에 대한 불안정성은 한국이 그동안 누려왔던 통상의 자유에 대한 위협 요소이다. 중국은 마한의 해군 전략 사상에 따라 자국의 해상 교통로 방어에 나서고 있는데, 이는 미국과 미국의 동맹국들에 현실화되고 있는 위협이다.

중국은 2015년 5월 26일 제10차 『국방백서』를 발간하고, 해양 안보 전략을 제시했다. 전략적 수요에 따라 근해 방어에서 근해와 원해(open sea) 방위를 결합한 형태로 전략 범위를 확대해야 한다는 것이다. 중국은 자국의 지속적 발전을 위해 해양 안보를 필수적 요소로 인식하고, 이에 따라 국가 주권, 해상 교통로의 보호, 해외 이익 등을 위해 해군의 작전 범위를 확대해야 한다고 판단했다.³⁷⁾ 원해 방어에 대한 강조는 미국을 잠재적 위협으로 설정한 것으로, 해상 교통로를 둘러싼 미국과 중국의 충돌을 상정했음을 알 수 있다.³⁸⁾

중국 해군이 원해로의 작전 범위를 확대한 것은 인도-태평양 지역의 해상 교통로에 대한 통제를 의미한다. 근해 방어는 중국의 주권과 해양에서의 권리와 이익을 보장하는 지역적 방어 전략에



|그림 3| 인도-태평양 지역에서 중국의 해상 교통로



※ 출처: US Department of Defense 2022.

초점을 둔다. 근해는 중국 황해, 동중국해, 남중국해 등 제1도련선 안쪽에 있는 중국 주변의 ‘세 바다(三海)’를 가리킨다. 이들 해역에 대해 중국은 주권적 문제를 내세운다. 반면 원해 방위는 근해를 넘어선 해역으로 그 범위를 명확하게 제한하고 있지 않다. 이 지역은 글로벌 차원에서 중국이 경제적 이익을 지키기 위한 해상 공간이라고 할 수 있다. 다만 중국 해군의 확대된 작전 환경이 주로 서태평양과 인도해에서 이뤄지고 있다는 점에서 원해는 이 두 대양을 가리키는 것으로 풀이된다.³⁹⁾

중국 해군의 작전 범위 확대는 ‘두 개의 대양(Two Oceans) 전략’을 통해서도 파악할 수 있다. 이 전략은 중국 해군이 자국 근해의 ‘세 바다’를 넘어서서 두 개의 대양 전략으로 확대하겠다는 뜻이다. 여기서 두 개의 대양은 서태평양과 인도양을 가리킨다. 중국 해군의 이러한 확대된 전략 공간은 미국의 해양력과 중첩되고, 충돌할

수 있는 지역이다. 즉, 두 개의 대양 전략은 미국의 인도-태평양 전략에 대한 도전이 될 수 있다.⁴⁰⁾ 중국의 석유, 천연가스 등 주요 에너지 해상 교통로는 중동에서 말라카 해협을 지나야 한다. 중국이 자국의 해상 교통로를 보호하기 위해 해군력을 육성할 경우, 아시아 전역의 해상 교통로에 해군력을 투사할 수밖에 없다. 이러한 지정학적 요인으로 인해 중국은 인도-태평양 지역 전체를 아우르는 해군력 확대를 요구하고 있다.⁴¹⁾

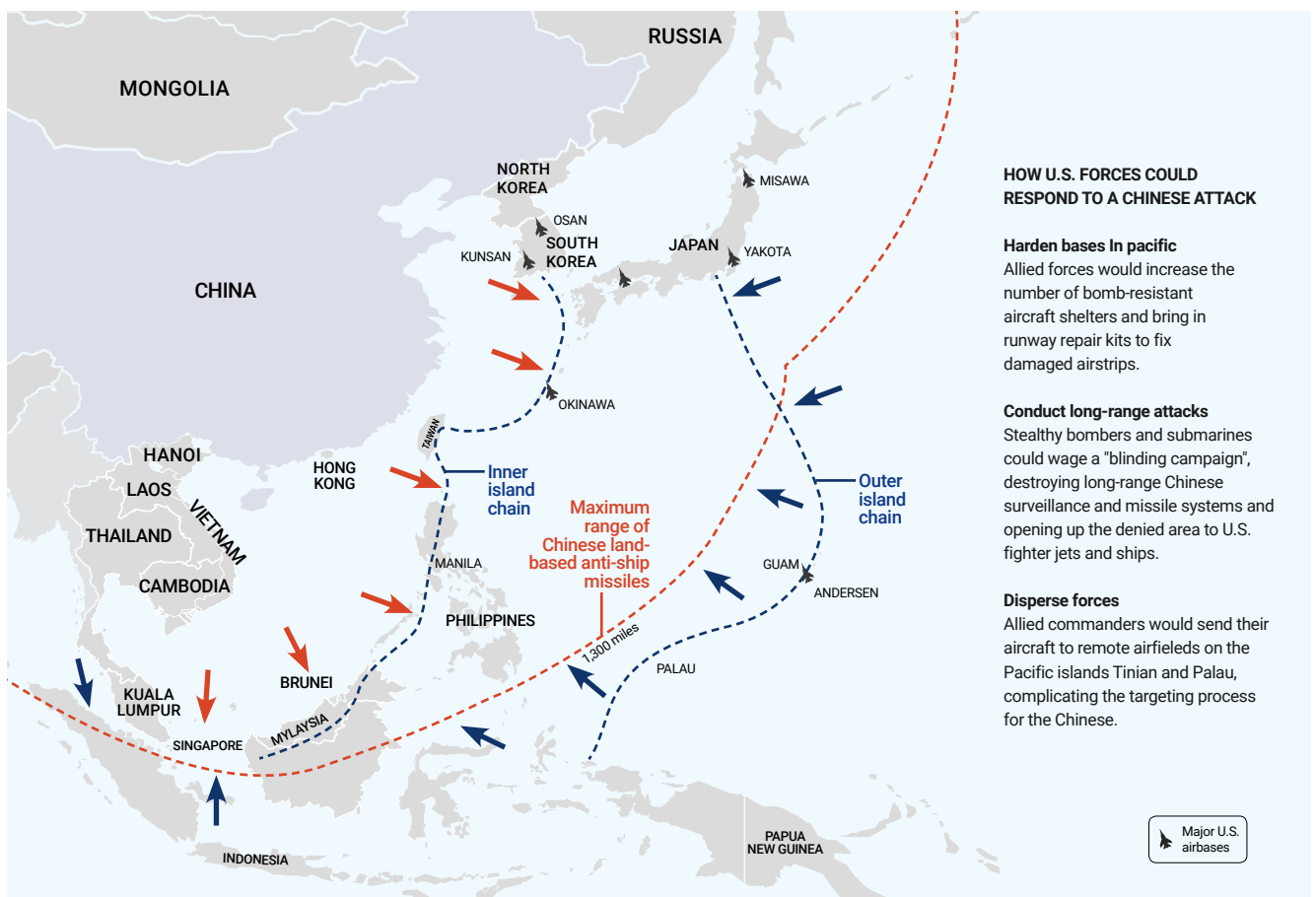
인도해에서 동중국해로 이어지는 해상 교통로는 중국 해군의 방어 대상이자, 한국의 해상 교통로이다. 따라서 중국의 두 개의 대양 전략은, 중국에는 자국의 해양 교통로에 대한 방어이지만, 한국에는 해상 교통로 접근이 통제될 수 있는 위협이다. 특히 미국과 중국 사이에 군사적 충돌이 발생할 경우 한국은 해상 교통로의 안전을 보장받기가 더욱 어려워질 수 있다.

(2) 미국 해군력의 지역 접근 제한

중국이 근해 지역에 취하는 비대칭 방어 체계 역시 미국의 해양 접근을 위협하는 요인이다. 중국은 해양을 통해 미국의 군사적 개입을 막기 위한 비대칭 방어 체계를 구축해 왔다. 중거리탄도미사일 동평(DP)-21, 대함 순항미사일, 핵 추진 잠수함, 전투기 등 다양한 화력 수단을 동원해 미군 항공모함 전단을 비롯한 미 해군력의 진입을 차단하고자 하는 전략이다. 미국은 중국의 이러한 전략을 '반접근·지역 거부 전략'이라고 부른다. 미국은 유사시 5~6개의 항공모함 전단을 중국 연안에 투입할 수 있는데, 중국은 이를 막기 위해 비대칭 방어 체계를 세웠다. 이는 1995년, 1996년 대만 위기가 고조되었을 때, 미국 항공모함이 중국 연안에 진입한 이후 수립된 전략이었다.

미국이 핵심 위협으로 인식하는 중국의 무기 체계는 대함탄도미사일(ASBM, Anti-ship Ballistic Missile)이다. 이 무기는 탄도미사일이지만 움직이고 있는 배를 잡기 위해 유도용 레이더와 광학 센서를 갖추고 있다. 이러한 무기 체계는 아시아-태평양 지역의 군사적 균형을 바꾸는 '게임 체인저'라고 평가받기도 했다. 이 때문에 미국 항공모함 전단은 중국 근해에 접근하지 못하고 일본 오가사와라 제도-괌-팔라우섬을 잇는 제2도련선으로 물러나야 했다. 항공모함의 작전 반경은 1,000km 내외로 대중국 군사작전에 제한을 받을 수 있다.⁴²⁾ 미국은 중국의 대함탄도미사일이 미국의 해군력 투사의 상징인 항공모함 전단에 최대 위협이라고 인식했다. 따라서 이러한 중국의 비대칭 방어 체계에 대한 대응 전력을 확대하고 있다. 예를 들어, 괌과 한국에 배치한 종말고고도지역방어(THAAD)는 중국의 정밀 타격 능력에 대응한 미국의 방공 무기 체계이다.⁴³⁾

그림 4 중국의 반접근·지역 거부 전략과 미 해군 전력의 접근 범위



※ 출처: US Department of Defense.

중국의 대만 해역 봉쇄 가능성 역시 남중국해와 동중국해에서의 해상 교통로를 위협하는 요인이다. 중국이 대만 주변 해역을 봉쇄할 경우 대만 해협뿐 아니라 남중국해와 필리핀해의 해상 교통로도 차단될 수 있다. 중국의 해군력이 이제 대만 해협을 넘어서서 대만과 주변 해역을 봉쇄할 수 있는 수준에 이르렀다. 1995년, 1996년 대만 해협 위기 당시 미국의 항공모함 전단이 대만 해협에 진입하면서, 중국의 해안이 위협을 받았다. 2022년 8월 난시 펠로시 미국 하원 의장이 대만에 방문하면서 대만 해협에 다시 위기감이 고조되었을 때, 이러한 중국의 해군력은 과거에 비해 확대된 수준을 보였다. 특히 당시 미국의 항공모함이 대만 주변 해역에 진입하지 않았음에도, '대만'을 둘러싼 미국과 중국의 긴장감이 고조되어 주변 나라인 한국도 촉각을 곤두세워야 했다.

중국과 미국 사이의 대만 해역 훈련 접근 범위의 변화는 한국의 해상 수송로에 대한 위협을 의미한다. 이렇게 되면, 한국이 남중국해에서 동중국해로 이어지는 해상 교통로의 안전을 보장할 수 없는 상황에 직면할 수 있다. 대만 해역과 그 주변의 남중국해, 동중국해 루트는 글로벌 공급망의 핵심 경로라는 점에서, 대만 해역과 주변 해로에서의 통상 보호는 한국의 중요한 안보적 과제이다.⁴⁴⁾

중국과 미국 사이의 대만 해역 훈련 접근 범위의 변화는

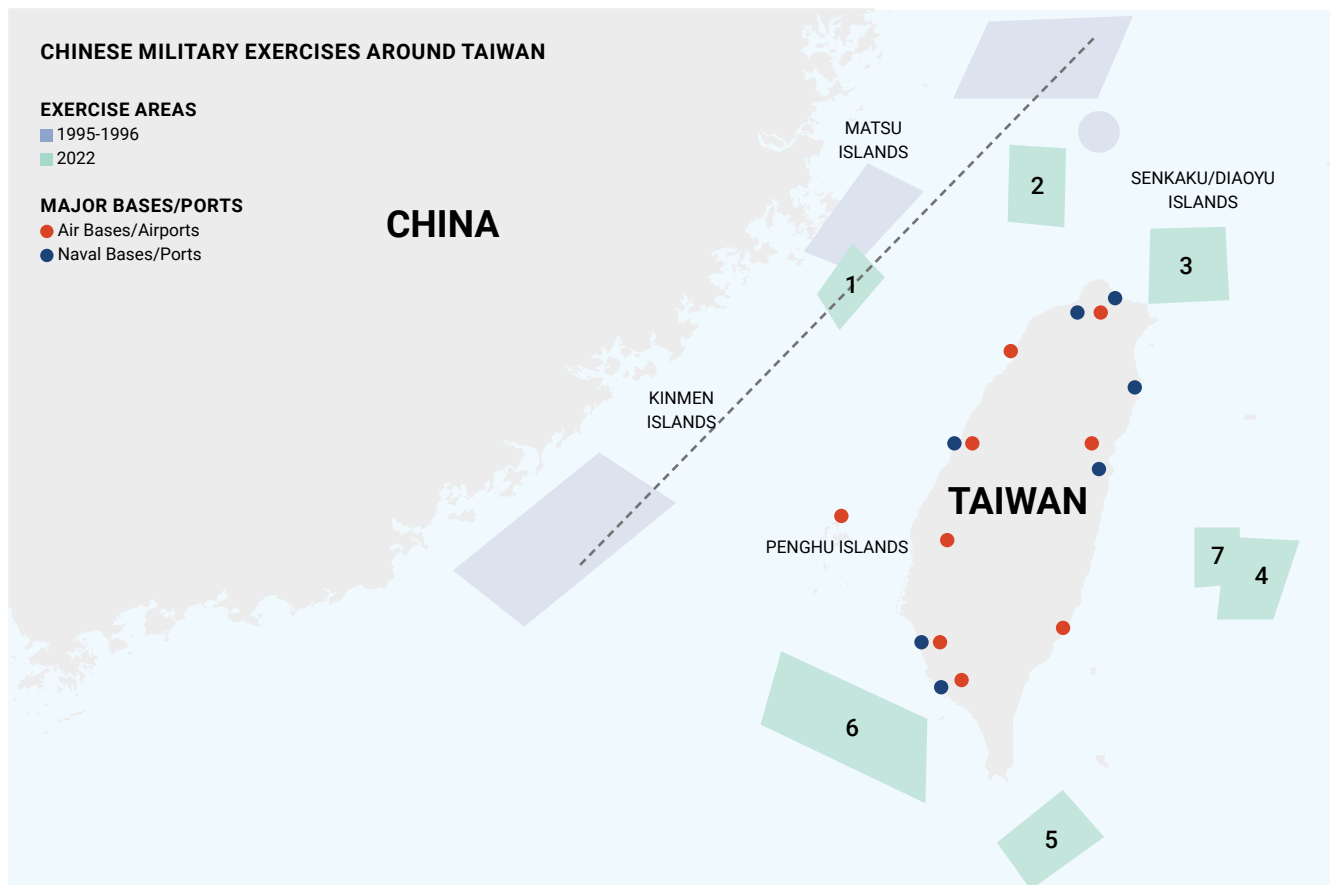
한국의 해상 수송로에 대한 위협을 의미한다.

이렇게 되면, 한국이 남중국해에서

동중국해로 이어지는 해상 교통로의 안전을

보장할 수 없는 상황에 직면할 수 있다.

그림 5 | 2022년 대만 해협 위기 시기 중국의 대만 봉쇄 훈련 해역



* 출처: CSIS China Power



범위를 확대해, 미 해군과 함께 해상 교통로의 안전을 보장해야 한다. 일본은 자국 수역에 대한 전수방위 원칙을 넘어서 인도-태평양 지역에서 미국의 해양 안보 파트너로서 역할을 수행하고 있다. 중국이 인도해에서 해군력을 확대하는 상황에서, 일본은 미국, 인도와 함께 연례적으로 인도해에서 해군 합동 훈련을 실시하며 미국의 해군력을 지원하고 있다.⁴⁶⁾

그러나 한국 해군은 미국의 해양력을 지원하기 이전에 자국 해군의 무기 체계를 고도화하는 방안을 찾아야 한다. 과거 한국은 베트남전쟁에 한국

군을 파병하는 대가로 미국의 지원을 받아 무기 체계 개선을 이루었다. 이번에도 중·단거리 탄도미사일 방어 체제 등 해군 시설에 대한 방공망을 확보할 수 있는 기술적 지원을 얻어내야 한다. 또한 무인무기 체계는 향후 전장의 판도를 바꿀 수 있는 게임 체인저가 될 수 있기 때문에, 미국으로부터 무인무기 체계 기술 개발 지원을 확보하는 방안도 고려할 수 있다.

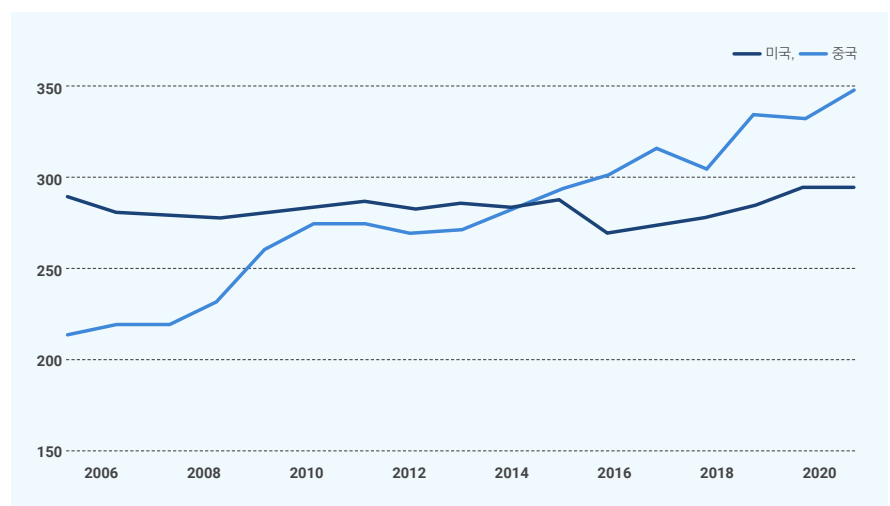
3. 한국의 인도-태평양 지역 해양 안보 전략

(1) 미국과 포괄적 동맹을 구축하라

한국은 먼저 해양에서의 현상 유지를 목표로 설정할 필요가 있다. 미국은 해군력을 바탕으로 인도해와 서태평양의 해상 교통로의 안전을 공공재로 제공했다. 한국은 미국이 제공하는 공공재를 향유해 온 국가 중 하나이다. 이는 지배국(dominant power)⁴⁵⁾ 미국이 형성한 해양 질서의 현상 유지가 한국의 국익과 부합하다는 사실을 반증한다. 따라서 한국은 미국의 해양력 우세를 지원하는 안보 정책을 세우는 것이 합리적이다. 즉, 해양에서 도전국(challenging power)의 현상 변경 시도를 차단하는 정책을 추진할 필요가 있다. 도전국에 '기회의 창'을 허용하지 않아야 하는 것이다. 또한 미국의 상대적인 해양력 쇠퇴 위협을 보완하기 위해, 미국에 대한 해군력 지원 정책을 추진해야 한다.

미국의 해양력 우세 지원 정책은 두 가지 차원에서 가능하다. 먼저 미국 해군과의 합동 전력을 강화하는 방안이다. 한국은 미국의 동맹국으로서 해군 작전

그림 6 | 미국과 중국의 해군 군함 척수



※ 출처: China Naval Modernization: Implications for U.S. Navy Capabilities—Background and Issues for Congress Updated December 1, 2022. p. 8.

호주·영국·미국 해군 협력(AUKUS)은 한국의 안보 전략에서 중요한 시사점을 갖는다. 호주는 미국의 자유롭고 열린 인도·태평양 전략에 참여하면서 미국과 영국으로부터 최첨단 핵추진잠수함(SSN) 기술을 지원받기로 했다. 이는 영국의 차세대 핵추진잠수함 디자인과 미국의 첨단 잠수함 기술에 기초한 것이다. AUKUS에 따라 2021년 9월 15일부터 미국, 영국, 호주 3국이 18개월 동안 협의 기간을 거쳐서, 핵 비확산 원칙을 준수하면서도 호주의 핵추진잠수함 역량을 확보할 수 있는 최적의 경로를 확인했다. 핵추진잠수함 기술의 공유는 인도·태평양 지역의 안정과 번영을 확보하는 데 기여할 것으로 기대된다.⁴⁷⁾ 미국은 잠수함 기술 개발을 제공하고, 호주는 인도·태평양 지역에서의 현상 유지에 기여한다.

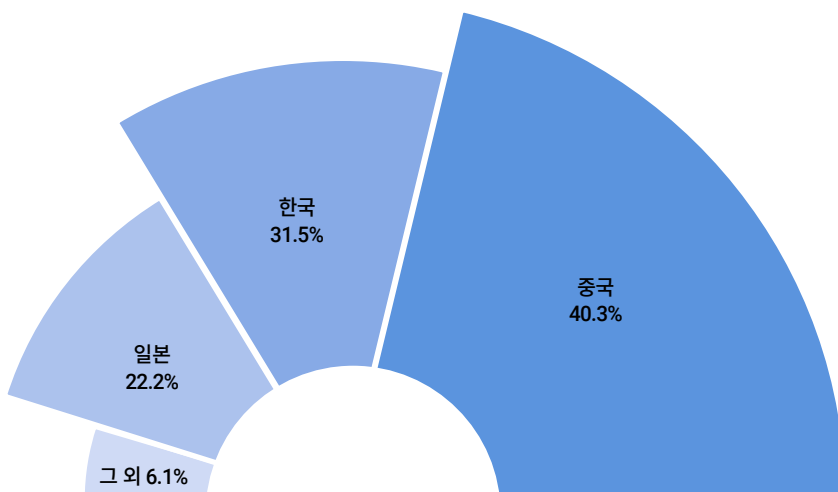
다음으로 한국은 미국의 군함 건조 역량을 지원하는 정책을 추진할 수 있다.⁴⁸⁾ 한국의 해군 함정 건조 수준은 세계 최고 수준이다. 세계 시장에서 미국의 선박 생산량 비율은 0.1%에도 미치지 못하는 반면, 한국의 선박 생산량 비율은 2020년 기준 31.5%를 차지한다.⁴⁹⁾ 중국의 선박 생산 비율 40.3%를 고려하면, 미국으로서는 해양력 우세를 유지하기 위해 동맹국 한국의 조선 산업 지원이 필요하다. 다만 군함에 탑재하는 레이더나 미사일 기술 등의 고도화를 위해서는 미국의 기술 지원이 필요한 상황이다. 한국은 이 과정에서 미국의 첨단 군함 장비 기술을 습득하는 기회를 얻을 수 있다.

(2) 해양 안보 협력체를 구축하라

한국은 인도·태평양 지역에서 주도적으로 해양 안보 협의체 구성을 추진해야 한다. 이를 위해 해상 교통로의 주요 길목(choke point)에 위치한 국가들과 합동 해상 훈련을 주기적으로 실시하거나 해양 안보 협의체를 구성할 수 있다. 합동 해군 훈련은 잠재적 위협 국가의 해상 통제 시도를 억제하는 한편, 유사시 해상 교통로를 보호하는 데 목적을 둔다. 인도·태평양 지역의 주요 길목에 위치한 국가들은 인도, 스리랑카, 미얀마, 인도네시아, 호주, 베트남, 필리핀 등이다. 이들 국가와의 해양 안보 협력을 추진함으로써, 한국의 해상 교통로의 안전을 보호할 수 있다. 일본의 경우 인도해로의 자유로운 통항과 안전을 유지하기 위해, 인도와의 해양 안보 협력을 구축했다. 일본은 안다만과 니코바르에 발전 시설 건설에 참여했는데, 이 지역은 말라카 해협으로 들어서는 주요한 해상 교통로이다.⁵⁰⁾ 이처럼 일본은 공적개발협력(ODA) 대상을 선정할 때, 자국의 안보 전략을 고려한다.

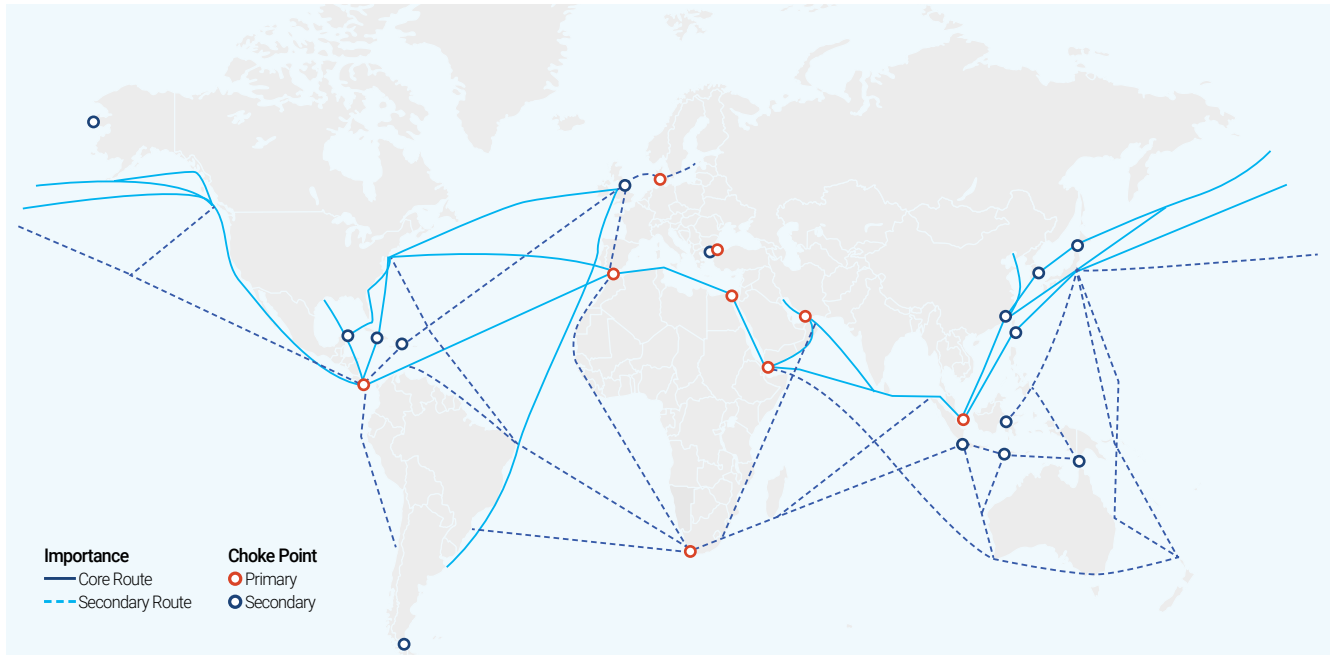
일본과 인도는 해양 협력을 확대해 2016년부터 2018년까지 매년 두 차례 정기적인 해군 합동 훈련을 실시했다. 2018년 10월에는 일본 해상자위대와 인도 해군 간 협력 협정을 체결하기도 했다. 이후 일본과 인도의 파트너십은 미국, 일본, 인도의 3국 합동 훈련으로 발전했다. 일본 해상자위대 군함이 2017년 7월 말라바(Malabar) 해양 훈련에 정식 멤버로 참여하면서, 3국 간 해양 안보 협력이 공고화되는 계기를 마련했다. 이어 2017년 9월 미국, 일본, 인도의 3국 장관 회담이 뉴욕에서 열렸다. 일본은 이 회의에서 호주를 포함한 사자 협의체 구성을 제안했고, 이에 따라 네 국가의 장관들이 2019년 9월 뉴욕에서 첫 사자 협의체 회담을 했다.

그림 71 세계 시장에서 상업 선박 생산 비율(2020년)



* 출처: ChinaPower, "How is China Modernizing its Navy?"

|그림 8 | 세계 주요 해상 교통로와 주요 길목(Choke Point)



BOX 3.

외교, 안보, 통상을 아우르는 통합 지휘부를 구성하라

세계가 변곡점을 지나고 있다. 탈냉전 시대 종언을 고하고 각국이 노골적으로 국익을 위해 각축한다. 미·중 경쟁이 커다란 변수인데 미·중 정상도 이러한 세계정세에 공감한다. 바이든 대통령은 변곡점(inflection point)을, 시진핑 주석은 전절점(轉折點)을 이야기한다. 러시아-우크라이나 전쟁과 기술 민족주의는 불확실성을 가중한다.

안보와 경제 간 경계가 붕괴되었다. 경제가 불안한 안보, 안보가 불안한 경제는 지탱할 수 없다. 각국에서 논의하는 경제 안보, 글로벌 공급망의 취약점 등은 이를 잘 드러낸다. 자국의 경제력을 외교·안보 목적을 위해 거침없이 사용하는 나라도 있다. 이로 인해 각 국가에서는 빈부 격차의 심화와 새로운 기술 발전이 동시에 일어나지만, 한편으로 세계화 혜택에서 소외된 계층의 불만을 더욱 심화하기도 한다.

미국은 글로벌 공급망 문제에 외교·안보 부문과 통상·경제 부문이 공동으로 대응하고 있다. 일본도 국가안전보장회의에서 외교·안

보와 경제·통상 사안을 함께 관리하며 국가 안전보장국에 전문 인력을 파견한다. 중국은 국가주석의 권한이 확대되면서, 총리가 관할해 온 경제 업무까지 국가주석이 관여하고 있다. 유럽연합은 전권을 갖는 통상 문제에 이어 외교·안보 문제에서도 통합을 증진하기 위해 노력한다.

한국에서 외교·안보, 경제·통상 문제와 관련한 조율은 각 분야를 따로 보면 상당한 수준에 이르지만, 부문 간 교차 조율은 제한적이다. 경제·통상 관련 분야는 경제 부총리가, 외교·안보와 관련해서는 안보실장이 관련 부처를 선도하고 운영하지만 부처를 넘어서는 적극적 교차 협의는 잘 이루어지지 않는다. 경제·통상과 외교·안보 회의에서 상호 장·차관을 초청하는 경우가 있으나, 구조적 차원에서는 아직 미흡하다.

대통령실에서 비서실장과 안보실장이 공동 주재하는 회의가 있기는 하지만 행정부에 따라 양상이 다르며 제도적으로 미비하다. 관계 부처 간 경제·통상 업무에 대해 서로 부

담 떠넘기기를 하거나 공적을 차지하기 위해 경쟁하는 상황도 발생한다. 개발 협력 문제도 예외가 아니다. 당·정·청 협의는 외교·안보 및 경제·통상 사안을 폭넓게 다루지만 제도화되어 있지는 않다.

이를 보완하기 위해, 먼저 안보실장이 주재하는 NSC 상임위원회에 경제 부처 장관 참석을 제도화할 필요가 있다. 또 경제 부총리 주재 대외경제장관회의 등에 외교·안보 부처 장관과 안보실 1차장의 참석 역시 제도화해야 한다. 대통령 주재 국가안전보장회의와 경제안보회의를 통합해서 개최하는 것도 정례화가 필요하다. 외교·안보 및 경제·통상의 통합적인 중장기 대책 마련을 위해 상설 실무조직을 대통령실에 두어야 한다. 상설 실무조직에 참여하는 각 부서 최고 엘리트 공무원 및 전문가들에게는 그들의 능력과 공헌에 부합하는 높은 인센티브를 제공해야 한다. 가령, 이러한 관계자들에게 관계 부처에서 보고한 최신 기밀 정보의 열람을 허용할 뿐만 아니라, 대통령에게 자체 보고서를 제출할 수 있는 권한과 책임을 부여하는 방안이 있다.

IV

동심원적 다자주의
외교전략

1. 한국의 국가 정체성

우리는 네트워크의 세상 속에 살고 있다. 수평적 네트워크(network)는 수직적 권위 구조(hierarchy)와 결합하면서 글로벌 파워를 만들어 왔다.⁵¹⁾ 유럽이 세계를 지배하는 시대를 열었던 결정적인 사건은 스페인과 포르투갈이 주도했던 탐험의 시대였다. 항해 왕 엔리크(Henrique)로부터 시작해, 포르투갈 사람들은 유럽을 넘어 대서양, 인도양, 태평양까지 건너갔다. 큰 야망과 위험을 안고 시작한 항해는 새로운 무역 네트워크를 만들었고, 이를 통해 전 세계 경제는 단일 세계 시장으로 발전해 나갔다.

개방적 네트워크 강대국을 지향하는 한국은 증대된 국력과 전략을 바탕으로 적극적인 외교 역량을 발휘해야 한다. 한국은 지난 시간 동안 진취적인 도전 정신을 발휘해 역동적인 발전을 이뤄내면서, 글로벌 강대국으로 거듭났다. 더 이상 과거의 나약했던 조선이 아니다. 경제적으로 미국과 중국이 의존하는 반도체를 비롯한 4차 산업의 핵심 기술과 제조 능력을 보유하고 있고, 강한 군사력(Global Fire Power 6위, 2023년)과 고성능 무기 생산 능력도 지니고 있다. 문화적으로는 K-팝, K-드라마 K-웹툰, K-게임의 성지가 됐다. 한국의 문화와 상품이 세계로 뻗어 나가고, 수많은 외국인이 한국을 방문한다. 다른 국가들은 세계적 네트워크 국가인 한국과 우호적 관계를 유지하고자 한다. 한국은 이러한 강점을 통해 다른 국가들과 네트워크를 형성하고, 이를 국제관계에서 전략적으로 활용해야 한다.

제국주의 역사의 부채감 없이 중심국으로 부상한 한국이 이제 다자주의적 리더십을 발휘할 기회가 가까이 오고 있다. 주요 국가들과 긴밀한 협의를 통해 (소)다자 외교를 주도적으로 추진하고, 국익을 우선하는 적극적인 외교 정책을 펼쳐야 한다. 이러한 진취적인 그물망 외교를 통해 '만사한통(萬事韓通: 모든 일이 한국으로 통한다)'의 비전을 실현할 수 있다.

자유롭고 공정한 세계 질서 유지에 기여하는 것은 한국의 국익에도 부합한다. 한국이 일군 경제적 번영은 자유로운 통상을 통해 얻은 결과였다. 따라서 자유로운 개방적 네트워크 국가로서의 정체성을 계속 견지해 나갈 필요가 있다. 통상의 자유, 교역로의 안전을 위해서는 다른 국가와의 협력이나 동맹 또한 적극적으로 구상해야 한다.

미국과 중국이 글로벌 공급망을 재편하면서, 기존의 자유무역 질서에서 후퇴할 수 있는 위험성이 커지고 있다. 한국은 통상의 자유를 확보하기 위해 아시아를 비롯한 여러 지역 국가에 대한 양자·다자주의적 접근 전략을 모색해야 한다. 동시에 자유롭고 공정한 세계 질서 안에서 권위주의 국가들과의 지속적인 교류도 필요하다. 양 측면을 모두 고려하면서 국가의 이데올로기와 무관한 국가 간 협력을 지혜롭게 유도해야 한다.

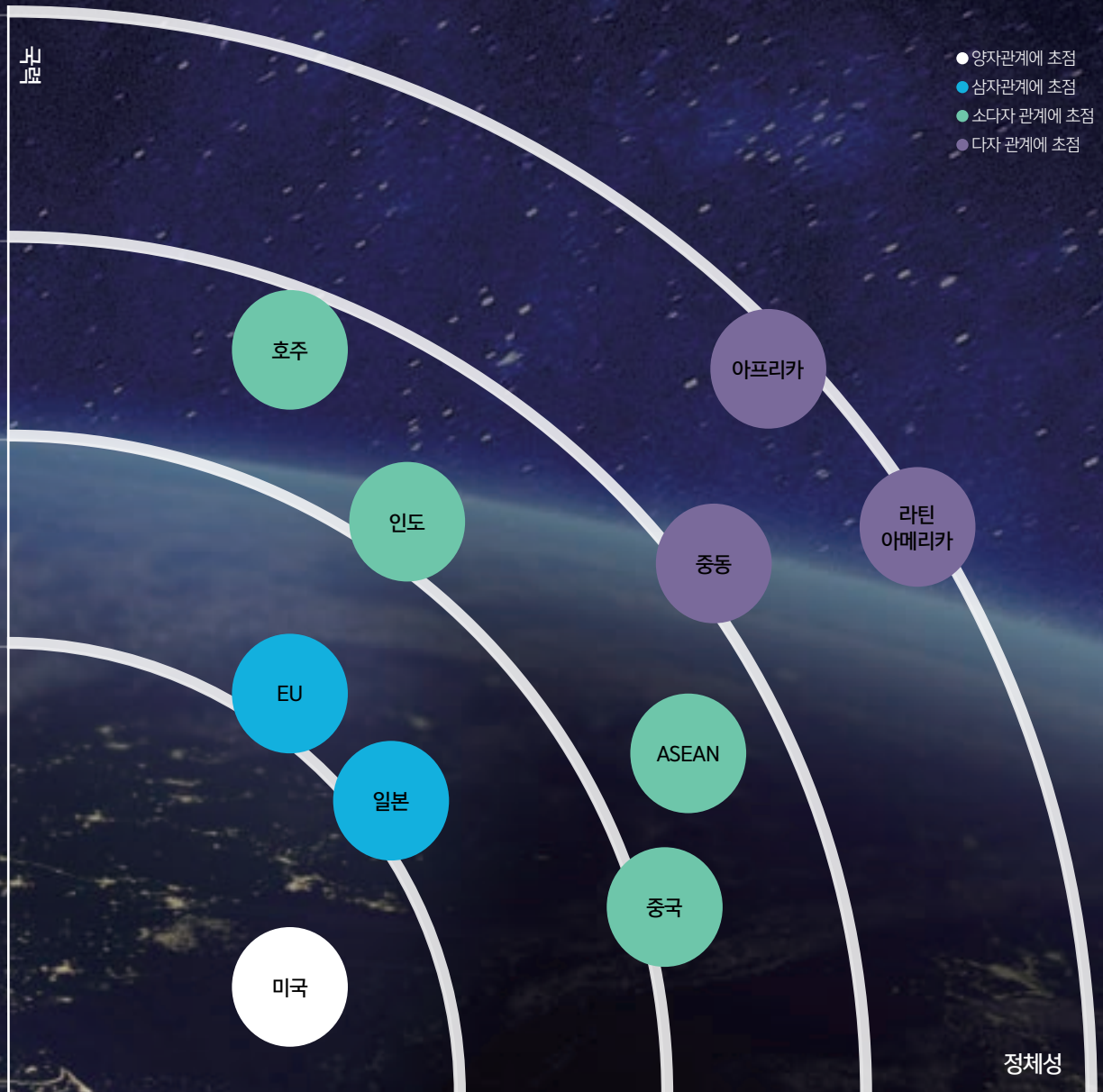
2. '동심원적 다자주의' 전략

'개방적 네트워크 강대국'이라는 새로운 한국의 정체성을 기반으로, 외교 분야에서는 '동심원적 다자주의' 전략이 필요하다. 이 전략은 국익 관점에서 물질적 국력(또는 이익)의 중요성과 비물질적 정체성의 수렴성을 함께 고려한다. 또한 상대적 중요성과 수렴성에 바탕을 둔 유연하고 차등적인 외교 방식으로⁵²⁾ 양자, 삼자, 소다자, 다자 외교 옵션들을 모두 사용하면서도, 특정 나라에 상대적 가중치를 부과하기도 한다. 예를 들어, 국력의 중요성과 정체성의 수렴성이 가장 높은 핵심 동심원에 자리 잡은 미국과는 삼자·소다자·다자 외교를 하면서도 긴밀한 '양자' 외교에 중점을 둘 수 있다.

다음 동심원에 위치한 유럽연합, 일본과는 양자·소다자·다자 외교를 하면서 한·미·유럽연합 및 한·미·일 '삼자' 외교를 적극적으로 활용할 수 있다. 그다음 외곽 동심원이나 경계선에 있는 중국, 인도, 일부 동남아 국가들과는 여러 외교 옵션을 사용하면서 '소다자' 플랫폼에 중점을 두어야 한다. 특히, 중국 등 규모가 큰 국가를 상대할 때는 1대1 양자 협상과 더불어 아세안과의 협력, 미국·일본 등과의 협력을 배후에 두는 레버리지를 활용할 수도 있다. 한국의 국익 관점에서 국력의 중요성과 정체성의 수렴성이 상대적으로 약한 중동, 아프리카, 남미 국가들의 경우에도 '다자' 외교를 활용한 소통과 협상을 추진할 수 있다.

동심원 전략은 강대국 외교의 신중함을 반영한다. 강대국으로서 무분별한 개입이나 무원칙적인 방관, 무행동은 국익에 치명적 손실을 준다. 국익의 관점에서 물질적 국력(또는 이익)의 중요성과 비물질적 정체성의 수렴성이 매우 높은 이슈에는 군사적 수단을 포함한 포괄적 개입과 관여를 모색해야 한다. 반면, 국력의 중요성과 정체성의 수렴성이 매우 낮은 이슈에는 거리두기 전략이 바람직하다. 국력의 중요성과 정체성의 수렴성이 다소 모호하거나 상충될 경우에는 비군사적 수단들(예: 경제 원조나 제재, 외교적 조치, 과학기술 협력 등)을 명민하게 혼합한 선택적 관여 전략을 추구해야 한다.

|그림 9| 동심원적 다자주의



장기적으로 주요 국가들의 정체성과 국력의 변화에 따라, 한국의 동심원적 네트워크 구조 속에서 다른 국가들의 위치가 변동될 가능성도 유념해야 한다. 긴 시간 앞에 영원한 것은 없다. 미국과 중국의 정체성과 국력도 변할 수 있다. 이 관계에서 한국은 원칙적 입장(position)을 견지하면서도 현실적 변화에 대응한 유연한 정책(policy)을 추구해야 한다. 도덕적 가치와 원칙을 존중하면서도, 그것이 정치적 급진주의로 이어지지 않도록 자제하는 '실용적 이상주의자(practical idealist)'의 접근법이 필요하다. 성리학적 도덕과 명분에 집착한 구한말 '위정척사(衛正斥邪)' 사상이 정치적 급진주의의 일례이다. 위정척사파는 시대의 변화를 읽지 못하고, 성리학 근본주의 시각에서 서양을 금수(禽獸)로 간주했으며 조선의 개항과 통상을 반대했다.

조금 더 구체적으로 동심원적 다자주의를 적용한 시나리오를 검토해 보자. 가령, 중국의 국력은 한국의 군사력과 경제력에 큰 손해와 이익을 가져다줄 수 있지만, 한국의 기술력과 문화력에는 상대적으로 미미한 영향을 준다. 또 한국과 중국은 국제법에 근거한 주권 존중, 핵무기·대량살상무기 사용에 관한 국제 규범 등을 공유하지만, 자유민주주의, 항해의 자유, 인권, 역사관 등 정체성의 원칙적 영역에서는 점차 거리감이 커지고 있다. 따라서 국력과 정체성에 기반한 국익의 관점에서 볼 때 중국과의 협력은 여전히 매우 중요하지만, 중국이 한국의 동심원적 네트워크에서 핵심 위치를 점하고 있지는 않다. 때문에 양자 협의뿐만 아니라 양자와 다자의 다리가 될 수 있는 소규모 다자 회의(예: 한·중·일 3국 회의, 아세안+3)를 적극적으로 활용하면서 한·중 관계를 안정적으로 관리할 필요가 있다.

특히 한·미·유럽연합 간 삼각 공조는 현실성

있는 새로운 전략이 될 수 있다.

한국은 유럽연합, 미국과의 협력에서

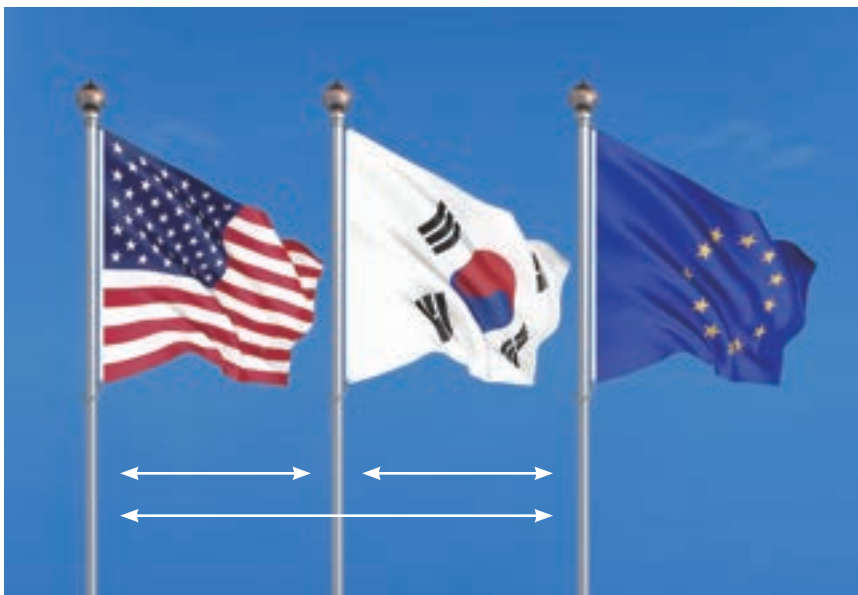
구체적 사안에 대한 협력 방안을


선도해 갈 수 있다.

반면, 미국의 국력은 한국의 거의 모든 국력의 영역에서 사활적 손익을 줄 수 있다. 이는 한국의 군사력과 경제력뿐만 아니라 과학 기술 발전과 문화예술 번영에도 지대한 영향을 끼친다. 또한 보편적 가치와 원칙을 공유함으로써 국가 정체성의 수렴도도 매우 높다. 따라서 미국은 현재 한국의 동심원적 네트워크에서 핵심적 위치를 차지한다. 긴밀하고 상시적인 한·미 양자 협의에 외교 역량을 집중해야 한다. 하지만 동맹 간에도 (비)물질적 이익이 일치하지 않는 부분이 있을 수 있다. 한·미 입장이 일치되지 않는 부분은 삼자·소규모 다자 협의로 보완을 시도해야 한다. 한·미·유럽연합, 한·미·인도, 한·미·호주·뉴질랜드, 한·미·캐나다·멕시코 등 다양한 협의 방식을 고려하는 것이다.

한편 유럽연합과 일본은 한국의 물질적 국력과 이익에 큰 영향을 줄 수 있지만, 미국, 중국보다는 상대적으로 그 중요성이 다소 떨어진다. 그럼에도 이 국가들은 국가 정체성의 수렴도가 높아 한국의 국익 관점에서 매우 중요한 관계를 지녔다. 지리적으로 멀리 떨어져 있는 유럽연합과의 양자 협상, 그리고 역사 문제와 경쟁 요소가 내포된 일본과의 양자 협상이 가진 한계와 비용도 인지해야 한다. 이러한 맥락에서 삼자 협상의 효용성에 주목할 필요가 있다. 특히 한·미·유럽연합 간 삼각 공조는 현실성 있는 새로운 전략이 될 수 있다. 한국은 유럽연합, 미국과의 협력에서 구체적 사안에 대한 협력 방안을 선도해 갈 수 있다.

[그림 10] 한국·미국·유럽연합 삼자협의체(1.5 트랙)





다자 협의와 연계하여,
한국을 디지털 핵심 산업의 글로벌 메카로
발전시키며 디지털·저탄소
기반의 경제 체제 발전에 기여할 수 있다.
특히 새로운 경제 질서를 창출할 수 있는
다자 협의 플랫폼에 적극적으로 참여해야 한다.

특히 유럽연합과의 협력을 통해 '브뤼셀 효과(The Brussels Effect)⁵³⁾'라는 유럽연합의 규범을 만드는 힘을 기대할 수 있다. 유럽은 다수 국가를 통합한 시스템을 운영해 본 유일한 근대 지역이며 국민국가, 주권, 세력 균형 등의 개념이 만들어진 곳이다. 유럽연합은 개인정보 보호부터 화학물질 처리, 환경 규정에 이르기까지 범세계적 기준을 선도하며, 27개국 간 합의에 기반하여 일관성, 지속성, 투명성을 지닌 협력을 이어 왔다. 미·중이 이끄는 G2만큼이나, 미국, 중국, 유럽연합으로 이뤄진 G3도 중요하다. 이 국가들은 국제 규범을 형성하는 지도력을 갖추고 있기 때문이다. 유럽연합과의 양자, 다자 협력으로 한국은 보편적 국제 규범을 주도적으로 형성할 기회를 얻을 수 있다.

한국의 인력과 예산의 제약 때문에, 사활적 국익에 해당하지 않는 국가들과 긴밀한 양자 외교 나 빈번한 소규모 다자 외교를 추구하기는 어렵다. 그러나 향후 글로벌 공급망 재편과 경제 블록화 과정에 대비하여 아프리카, 중동, 남미 등 거의 모든 국가와 함께 다자 협의를 진행할 필요성이 커지고 있다. 다자 협의와 연계하여, 한국을 디지털 핵심 산업의 글로벌 메카로 발전시키며 디지털·저탄

소 기반의 경제 체제 발전에 기여할 수 있다. 특히 새로운 경제 질서를 창출할 수 있는 다자 협의 플랫폼에 적극적으로 참여해야 한다. 한국의 역사적 경험과 급격한 발전은 소위 'Global South'라는 개발도상국들과의 연대와 협력을 이끌어 낼 수 있는 소중한 자산이다. 한국은 식민지를 겪고 난 뒤 강대국으로 부상한 최초의 나라이다. 개항 이후 150년 동안의 고투와 도약은 거의 모든 국가에 큰 울림과 영감을 준다. 한국이 분열된 지구촌을 연결해 주는 가교가 될 수 있다는 뜻이다. 이를 위해 개발도상국들과의 국제협력 사업 및 경제 교류와 더불어 한국 지도자들의 방문 외교도 적극적으로 고려해야 한다.

중세 고층 건물은 안정성을 위해 촘촘한 간격으로 건축되었다. 근접한 벽이 연결되어 서로 받쳐 주는 효과를 내었다. 한국의 양자·다자 외교도 이러한 관계를 지향해야 한다. 다양한 측면에서 맺는 외교 관계가 촘촘히 쌓일 때, 그 효과와 안정성은 단단해질 것이다. 일례로, 만약 트럼프 전 대통령이 재선되어 주한미군 철수를 추진하더라도, 한·미·일 협의가 탄탄하게 가동되고 있으면 주일 미군을 두고 주한 미군만을 철수하기는 어려울 것이다.

3. 한국 주도 강대국 외교 구상

중심국이자 강대국으로 부상한 한국은 지구상에 존재하는 거의 모든 국가와 교류해야 한다. 이러한 이상적 방향성을 이루기 위해서는, '한국 주도주의'에 기반한 '동심원 전략'을 실천할 필요가 있다. '한국 주도주의'란 주체의 위치와 그 시선의 방향에 대한 정보를 함축한다. 초강대국의 시각에서 그 주변에 위치한 한국이 아니라, 지구적 네트워크의 중심에 자리 잡은 한국의 국가 정체성으로 전환해야 한다. 또 자국의 국익뿐 아니라, 강대국의 위치에서 저야 하는 범세계적 책임감을 지녀야 한다. 글로벌 중심 강대국은 현실에 두 발을 단단히 딛고, 구름 너머의 넓은 세계를 바라볼 수 있는 '거인(巨人)의 눈' 또는 '망원경의 눈'을 가져야 한다. 이것이 '만사한통'의 시작이자 근본이다.

한국 주도주의의 토대는 국민의 명확한 자기정체성에 대한 인식에 기반해야 한다. 역사 인식은 이러한 자기정체성 구축의 토대다. 격동하는 세계정세 속에서, 한 국가가 자기정체성을 확립하는 것은 그 어느 때보다도 중요하다. 국력의 상승이라는 물질적 요인과 함께, 자기정체성이라는 정신적 요소를 모두 성취했을 때 비로소 성숙한 국가로 자리매김할 수 있다. 성숙한 강대국은 큰 어른의

품성과 책임감을 느껴야 한다. 이처럼 미래 한국은 물심양면으로 강(強)하고, 사유와 포용의 그릇이 큰(大) 나라(國), 초일류 강대국(強大國)을 지향해야 한다.

'개방적 네트워크 강대국'이라는 정체성은 한국이 외부 세계를 받아들임으로써, 외부 세계로 끊임없이 확장되어 나가는 국가의 미래상이다. 즉, 세계 속에 한국이, 한국 속에 세계가 공생하는 비전이다. 니콜로 마키아벨리는 고대 로마의 발전 요인을 분석한 로마사 논고에서 '고대 로마는 끊임없이 확장했기 때문에 생존할 수 있었다'라고 지적했다. 로마처럼 반도에 위치한 국가는 세계를 이끄는 위대한 국가가 되거나 아니면 다른 국가에 흡수되어 소멸하는 두 가지 운명에 처할 가능성이 크다고 한다. 반도 국가는 강대한 정치 세력들의 경쟁에 연루되어 언제든지 사라질 위험에 처한 곳 이면서, 동시에 외부 세계로 확장해 나가기에 좋은 곳이다.⁵⁴⁾ 한국은 강대국으로 부상하는 행운을 누렸지만, 여기서 더 발전하지 않는다면, 소멸할 운명에 처할지도 모른다. 운명을 이끄는 주체는 글로벌 기준에 부합하는 정치적 리더십이다. 이 주체에게는 세계사적으로도 희유(稀有)한 한국의 발전을 이어갈 용기와 지혜가 필요하다. 우리의 국력과 정체성에 기반한 '동심원 전략'이 그 출발점이자 나침반이 될 수 있다.



Endnotes

- 1 Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (Waveland Press, 2010) 참고.
- 2 Ted Hopf, "Common-Sense Constructivism and Hegemony in World Politics," *International Organization*, 67-2(2013), pp. 317-335; Cha Taesuh, "Is Anybody Still a Globalist? Reading the Trajectory of US Grand Strategy and the End of the Transnational Moment," *Globalization*, Vol. 17-1(2020), pp. 60-76.
- 3 김영식, 『중국과 조선, 그리고 중화』, (파주: 아카넷, 2018), pp. 30-31.
- 4 김영수, 『건국의 정치』, (서울: 이학사, 2006), pp. 22-23.
- 5 西嶋定生, 『東アジア世界と冊封體制 — 六〇八世紀の東アジア』, 『日本歴史 2』, (東京: 岩波書店, 1962).
- 6 John King Fairbank, "A preliminary framework," In John King Fairbank ed., *The Chinese World Order* (Boston: Harvard University Press, 1968), pp. 1-19.
- 7 Alastair Iain Johnston, *Cultural Realism: Strategic Culture and Grand Strategy in Ming China* (Princeton University Press, 1995); Victoria Tin-bor Hui, *War and State Formation in Ancient China and Early Modern Europe* (Cambridge University Press, 2005); Peter C. Perdue, "The Tenacious Tributary System," *Journal of Contemporary China*, 24-96(2015), pp. 1002-1014.
- 8 허태구, 『병자호란과 예, 그리고 중화』, (서울: 소명출판, 2019); 한명기, 『정묘병자호란과 동아시아』, (서울: 푸른역사, 2009).
- 9 Hans Joachim Morgenthau, Kenneth W. Thompson, and W. David Clinton, *Politics among nations: The struggle for power and peace* (Boston: McGrawHill, 2006), p. 189.
- 10 구한말 외교사와 관련, 다음 저서를 참고하라. 와다 하루키, 『러일전쟁』, (파주: 한길사, 2019); 최문형, 『한국을 둘러싼 제국주의 열강의 각축』, (서울: 지식산업사, 2002).
- 11 카를 슈미트 저, 김효전·전태호 역, 『정치적인 것의 개념』, (파주: 살림출판사, 2012).
- 12 Paul Kennedy, *The Rise and Fall of British Naval Mastery* (London: Penguin, 2017).
- 13 Kennedy, 2017; Andrew Gamble, *Britain in decline: economic policy, political strategy and the British state* (Bloomsbury Publishing, 1994).
- 14 먼로 독트린은 아메리카 지역에서 미국의 시장 확보를 위한 외교 기조였다. 먼로 독트린은 1823년 12월 2일 먼로 대통령이 미국 의회에 보낸 연두교서였다. Edward Renehan, *The Monroe Doctrine: The Cornerstone of American Foreign Policy* (Infobase Publishing, 2007).
- 15 Samuel Flagg Bemis, *John Quincy Adams and the Foundations of American Foreign Policy* (New York: Knopf, 1949), pp. 567-568.
- 16 Bradford Perkins, et al, *The Cambridge History of American Foreign Relations Vol. 2*. (Cambridge University Press, 1995).
- 17 Jay Sexton, *The Monroe doctrine: empire and nation in nineteenth-century America* (Hill and Wang, 2011).
- 18 Roger Crowley, *City of fortune: How Venice ruled the seas* (Random House, 2012).
- 19 Alan John Percivale Taylor, *Bismarck* (Vintage, 2011).
- 20 Alan John Percivale Taylor, *The Course of German History* (Routledge, 2001).
- 21 마루야마 마사오 저, 김석근 역, 『현대정치와 사상과 행동』, (파주: 한길사, 1997).
- 22 Marius B. Jansen, *The Cambridge History of Japan Vol. 5* (Cambridge University Press, 1989).
- 23 Henry Farrell and Abraham L. Newman, "Weaponized Interdependence: How Global Economic Networks Shape State Coercion," *International Security* (2019) 44 (1), pp. 42-79.
- 24 이진한, 『고려시대 대외교류사 연구』 (파주: 경인문화사, 2023).
- 25 안도경, 김영수, 최정욱, 서희경, 고종용, 『1948년 헌법을 만들다』 (서울: 도서출판 포럼, 2023).
- 26 국가 필수전략기술 선정 및 육성 보호전략 발표(2021년 12월), 과학기술정보통신부
- 27 오윤환 외, "혁신친화형 기업승계 지원을 위한 정책방안," STEPI Insight(2020).
- 28 조병선, "한국과 독일의 기업승계 지원 정책 및 법제도," 경제질서연구회 편, 『한국 경제의 기적과 환상』, (성남: 북코리아, 2020).
- 29 정승곤 전 해군 중장(합참 전략기획부장·해군 기획참모부장 역임) 인터뷰.
- 30 강대국의 안보 전략은 방어(defense), 억제(deterrence), 강제(compellence)를 포괄하며 넓은 선택지와 정책자원을 가진다. 공군은 전통적으로 육군과 해군에 통합 운영되어, 육군과 해군에 대한 경찰이나 화력 지원의 역할을 수행했다. 그러나 최근 우주 전략과 관련해 공군의 독자적 기능과 역할이 갈수록 중요해지고 있다. 그러나 본 보고서에서 다루는 통상의 자유, 안전과 공군의 직접적인 관계성은 약하다.
- 31 홍기원, "그로티우스의 『자유해양론』(1609)과 셀든의 『폐쇄해양론』(1635)의 논거 대립: 해상무역권 및 어로권을 둘러싼 17세기초 유럽국가들 간의 충돌 및 근대 해상법이론의 형성," 법과사회, Vol. 58(2018), pp. 271-304; 구민교, "국제 해양질서 체계의 진화," 한국해로연구회 편, 『해양의 국제법과 정치』, (서울: 오름, 2011), pp. 49-59.
- 32 George W. Baer, *One Hundred Years of Sea Power: The U.S. Navy, 1890-1990* (Stanford: Stanford Univ. Press, 1993), p. 12.
- 33 Alfred Thayer Mahan, *Naval strategy* (US Marine Corps, 1911), p. 381.
- 34 Christopher H. Sharman, *China Moves Out: Stepping Stones Toward a New Maritime Strategy* (Washington D.C.: National Defense Univ. Press, 2015), p. 1-5; Nan Li, "The Evolution of China's Naval Strategy and Capabilities: From "Near Coast" and "Near Seas" to "Far Seas," *Asian Security*, Vol. 5, No. 2(2009), pp. 144-169.
- 35 해군 전략에서 자국의 해상 교통로에 대한 방어는 타국에 대해서는 해상 교통로에 대한 공격이 될 수 있다. Julian Stafford Corbett, *Some principles of maritime strategy* (Annapolis: Naval Institute Press, 1988), pp. 261-279.
- 36 최영찬, 『해상교통로: 봉쇄의 유용성과 그 경제적 효과』, (성남: 북코리아, 2022), p. 19.
- 37 中华人民共和国国务院新闻办公室. 『中国的军事战略』 (2015年5月). http://www.gov.cn/zhengce/2015-05/26/content_2868988.htm
- 38 Wu Zhengyu, "Towards naval normalcy: open seas protection and Sino-US maritime relations," *The Pacific Review*, Vol. 32, No. 4(2019), pp. 666-693.39) 寿晓松, 2013.
- 39 Patrick M. Cronin, Mira Rapp-Hooper, Krejsa, H., Sullivan, A., & Doshi, R. *Beyond the Shan Hai: The challenge of China's blue-water navy* (Washington DC: Center for a New American Security, 2017), p. 5; 寿晓松, 『战略学』(北京: 军事科学院, 2013), p. 208, pp. 245-246.
- 40 寿晓松, 2013.
- 41 寿晓松, 2013, p. 15.
- 42 Evan Braden Montgomery, "Contested Primacy in the Western Pacific: China's Rise and the Future of U.S. Power Projection," *International Security*, Vol. 38, No. 4(2014), pp. 115-149; Robert D. Kaplan, *Asia's Cauldron: The South China Sea and the End of a Stable Pacific* (New York: Random House, 2014); Robert S. Ross, "U.S. Grand Strategy, the Rise of China, and U.S. National Security Strategy for East Asia," *Strategic Studies Quarterly*, Vol. 7, No. 2(2013), pp. 20-40; Andrew S. Erickson, *Chinese Anti-Ship Ballistic Missile (ASBM) Development: Drivers, Trajectories, and Strategic Implications* (Washington, D.C.: Jamestown Foundation, 2013).
- 43 James Samuel Johnson, "China's "Guam Express" and "Carrier Killers": The anti-ship asymmetric challenge to the U.S. in the Western Pacific," *Comparative Strategy*, Vol. 36, No.4(2017), pp. 319-332. 공식적인 정부 입장으로 한국과 미국 정부 모두 한국에 배치된 THAAD는 중국을 겨냥한 것이 아니고 밝힌 바 있다. 그러나 미국의 주요 안보연구소들과 연구자들은 THAAD를 비롯해 아시아에 배치한 미사일방어체제를 중국에 대응한 것으로 본다.
- 44 Kathrin Hille, "China is ratcheting up pressure on Taiwan. What will the US do next?," *The Financial times*, AUGUST 6, 2022. <https://www.ft.com/content/c6a1e2e3-d143-486c-b7bf-969d61657b09>
- 45 국제정치학의 세력전이 이론에서, 기존의 국제 규범과 질서를 형성하고 유지하는 지배국(dominant power)과, 지배국이 설정한 기존의 국제 질서와 규범을 바꾸려는 현상 타파 성향의 도전국(challenging power)이라는 개념이 있다. 도전국은 부상하는 강대국으로, 세력전이 시기에서 나타날 수 있는 군사적 충돌은 부상하는 강대국이 현상 타파를 시도할 때 발생할 가능성이 높다. Jack Kugker, and A. F. K. Organski. 1989, "The power transition: A retrospective and prospective evaluation," Manus I. Midlarsky (ed.), *Handbook of War Studies*. (Boston: Unwin Hyman): pp. 171-194; George Modelski, and William R. Thompson. 1996, *Leading Sectors and World Powers : The Coevolution of Global Politics and Economics* (Columbia: University of South Carolina Press).
- 46 Hidetaka Yoshimatsu, *Japan's Asian Diplomacy* (Palgrave Macmillan, 2021).
- 47 The White House, "FACT SHEET: Trilateral Australia-UK-US Partnership on Nuclear-Powered Submarines," March 13, 2023. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/03/13/fact-sheet-trilateral-australia-uk-us-partnership-on-nuclear-powered-submarines/>
- 48 해군사관학교 김지용 교수 인터뷰.
- 49 <https://chinapower.csis.org/china-naval-modernization/>
- 50 Thomas F. Lynch, and James J. Przystup, *India-Japan Strategic Cooperation and Implications for U.S. Strategy in the Indo-Asia-Pacific Region* (Institute for National Strategic Studies Strategic Perspectives, 2017), p. 24.
- 51 Niall Ferguson, *The Square and the Tower: Networks, Hierarchies and the Struggle for Global Power* (Penguin Press, 2018).
- 52 Henry Nau, *At Home Abroad* (Cornell University Press, 2002); Paul D. Miller, *American Power and Liberal Order* (Georgetown University Press, 2016).
- 53 유럽 사람들은 규칙을 만들고, 다른 사람들은 그에 맞춰 비즈니스를 수행한다는 뜻이다. 미국 컬럼비아 법대의 아누 브래드포드 교수는 이런 현상을 '브뤼셀 효과'라고 지칭했다. 유럽 연합 단일시장의 '부드럽지만 강력한 힘'을 높이 평가한 것이다.
- 54 니콜로 마키아벨리 저, 강정인·김경희 역, 『로마사 논고』, (파주: 한길사, 2018).

Members

손인주 In-Joo Sohn



서울대학교 국가미래전략원 부원장이며 정치외교학부 교수이다. 서울대학교 동양사학과에서 학사, 미국 조지워싱턴대 엘리트 국제관계대학(The Elliott School of International Affairs)에서 석사, 미국 조지워싱턴대에서 정치학 박사 학위를 받았다. 주요 연구 주제는 중국정치외교, 동아시아 비교정치, 국제정치경제 등이다. China Quarterly, European Journal of International Relation, Review of International Political Economy 등 주요 국제 학술지에 다수의 논문을 게재하였다. 홍콩대학교 부교수, 동경대학교 방문교수, 미국 브루킹스연구소 CEAP 초빙연구원, 미국 프린스턴대학교 박사 후 연구원 등을 역임하였다.

박재근 Je-Geun Park



서울대학교 물리천문학부 교수이고 양자물질 연구단 단장이다. 서울대학교 물리학과에서 학사와 석사, 영국 임페리얼 칼리지(Imperial College, London)에서 박사 학위를 받았다. 주요 연구 주제는 강상관작용 전자계, 자성 물질과 양자물질이다. 특히, 2차원 자성 반데르발스 물질을 세계 최초로 발견하는 등 새로운 자성 물질 발견과 구조와 동역학 연구 분야에서 주요 국제 학술지에 다수의 논문을 게재하였다. 프랑스 CNRS, 영국 런던대학교 Birkbeck College 연구원을 거쳐 인하대학교 부교수, 성균관대학교 교수와 석좌교수 등을 역임하였고, 현재 한국과학기술한림원 정회원이다.

송치웅 Chi-Ung Song



과학기술정책연구원(STEPI) 선임연구위원이며 부원장, 글로벌혁신전략연구본부장 및 아태첨단기술전략연구센터장을 역임하였다. 한국외국어대학교에서 학사 및 석사 학위를 받은 후 미국 조지워싱턴대학교에서 경제학 박사 학위를 받았다. 주요 연구 주제는 기술혁신경제학, 응용미시경제학 및 경제발전론이며 International Journal of Forecasting 및 Energy Policy 등을 비롯한 다수의 국내외 학술지에 논문을 게재하였다. 또한 정책연구자로서 EU Framework Program(현 Horizon Europe) 준회원국 가입, 미국 DARPA 모형을 벤치마킹한 혁신적 연구 모형의 도입, 미-중 기술 패권경쟁과 인도-태평양의 중요성 및 한-미 기술동맹을 선제적으로 제안하였다.

정현주 Heon-Joo Jung



연세대학교 행정학과 교수이며 사회과학대학 기획부장 겸 사회과학연구소장, 항공우주전략연구원 안보전략센터장을 맡고 있다. 고려대학교 독어독문학과에서 학사, 정치외교학과에서 석사, 미국 펜실베이니아대학에서 정치학 박사 학위를 받았다. 주요 연구 주제는 비교정치, 국제정치, 국제개발협력, 항공우주력 등이다. World Economy, VOLUNTAS, Journal of International Development, Pacific Review 등 주요 국제 학술지에 논문을 게재하였다. 미국 인디애나대학(블루밍턴) 조교수, 국립대민대학 방문교수, 런던대학 SOAS 방문학자 등을 역임하였다.

김형진 Hyoung-Zhin Kim



서울대학교 국가미래전략원 책임연구원이다. 서울대학교에서 경제학을 전공하고 미국 프린스턴 대학교에서 정책학 석사 학위를 받았다. 일본 도쿄대학교에서 1년간 객원연구원으로 활동하였다. 38여년간 정부에서 근무하며 안보실 2차장, 서울시 국제관계대사,駐벨기에유럽연합대사, 외교부 차관보, 기획조정실장, 청와대 외교비서관 등의 보직을 맡았다. 케도(KEDO) 협상, 한반도 평화체제 4자회담, 북핵 6자회담 등에 참여하였다. Korea On Point, European Foreign Affairs Review, '외교' 등 국내외 언론에 기고하였다.

박훈 Hun Park



서울대학교 인문대학 역사학부 교수이다. 서울대학교 동양사학과에서 학사, 석사, 일본 도쿄대학교에서 일본근대사로 박사 학위를 받았다. 주요 연구 주제는 메이지유신, 일본의 근대화, 동아시아의 정치문화 등이며, 주요 저서로 『메이지유신과 사대부적 정치문화(서울대출판문화원, 2019)』, 『메이지유신은 어떻게 가능했는가(민음사, 2014)』, 『메이지유신을 설계한 최후의 사무라이들(21세기북스, 2020)』 등이 있다. 한국 동양사학회 총무이사, 일본사학회 회장 등을 역임했다.

이재준 Jae-Jun Lee



이재준 선임연구원은 서울대학교 정치학과를 졸업한 후 동 대학원에서 석사 및 박사 학위를 받았다. 전공 분야는 중국 엘리트 정치, 중국 군사안보, 북중 관계이다. 중국 공산당의 권력 구조와 권력 승계, 미중 해군력 경쟁, 미중 인공지능 군사기술 경쟁 등을 주제로 한 연구 논문을 게재했다. 서울대 사회과학연구원 객원연구원, 중국 인민대학교 방문학자, 해군사관학교 객원초빙교수, 서울대 정치외교학부 강사, 건국대 정치외교학과 강사, 제주평화연구원 연구위원 등을 역임했다.

최창용 Chang-Yong Choi



서울대학교 행정대학원 부원장으로 재직 중이다. 고려대학교 사회학과에서 학사, 미시간주립대(U of Michigan)에서 공공정책학(MPP)과 응용경제학(MAE) 석사, 시라큐스대학교 맥스웰스쿨에서 박사 학위를 받았다. 주요 연구 주제는 국제개발협력, 디지털 민주주의, 거버넌스 개혁, 체제전환국 추적 연구 및 북한경제 등이다. International Studies Quarterly, Communist and Post-Communist Studies, Asian Survey, Journal of Asian Studies 등 주요 국제 학술지에 다수의 논문을 게재하였다. KDI 국제정책대학원 교수, KDI 국제개발협력센터 실장, 국무총리실 국제개발협력위원회 위원 등을 역임하였다.

발행일	2023년 9월
발행처	서울대학교 국가미래전략원
주소	서울특별시 관악구 관악로 1
전화	02-880-2893
팩스	02-882-2894
홈페이지	ifs.snu.ac.kr
디자인·제작	(주)바이제이디자인그룹 (02-717-3768)

서울대학교 국가미래전략원

<글로벌 한국> 클러스터 2023년 연차보고서

강대국 외교 구상: 한국 주도 동심원 전략

Institute for Future Strategy, Seoul National University
Global Korea Cluster Annual Report 2023