



2021-13

미일정상회담 평가 및 한국에의 시사점

최은미 연구위원

아산정책연구원

2021.04.27

지난 4월 16일(현지시간), 워싱턴에서 미국 바이든(Joe Biden) 대통령과 일본 스가(菅義偉) 총리의 미일정상회담이 개최되었다. 바이든 행정부 출범 이후, 처음으로 열리는 대면 회의이자, 미중 갈등이 격화되는 시점에서 개최되는 이번 미일정상회담은 세계 각국의 이목을 집중시켰다. 한국 또한 북핵문제를 둘러싼 한미일 공조와 한미동맹, 한일관계 등이 복합적으로 얽혀 있는 만큼 미일 정상회담의 만남에 주목하지 않을 수 없다. 미국과 일본은 이번 정상회담을 통해 '새로운 시대를 위한 미·일 글로벌 파트너십(U.S.-Japan Global Partnership for a New Era)' 관계로 거듭나며 동맹 관계를 더욱 공고히 하였고, 중국견제와 대만문제 등 민감한 문제까지도 거론하며 상호 지지를 확보하였다. 이와 같은 미국과 일본의 행보는 5월말 개최 예정으로 알려진 한미정상회담에 주는 함의가 적지 않다. 한편, 스가 총리는 코로나 19의 확산과 백신 문제, 그리고 도쿄올림픽 개최의 불안감 증대 속에서 미국을 방문하였다. 일본은 이번 미국과의 정상회담에서 어떠한 성과를 얻었고, 어떠한 과제를 남겼는가. 본 보고서에서는 미일정상회담의 주요내용을 중심으로 스가 총리 방미(訪美)의 성과와 과제를 분석하고, 한국에의 시사점을 알아보고자 한다.

1. 미일정상회담 주요내용¹

■ 【미일관계】 견고한 미일동맹 재확인과 세계질서 구현을 위한 강력한 연대 추구

미일 정상회담의 공동성명에 가장 먼저 명시된 것은 인도-태평양 지역 및 세계의 평화와 안전을 위한 주춧돌(cornerstone)로서 미일동맹의 재확인이었다. 양국은 미일동맹의 견고한 유대를 통해 '자유롭고 열린 인도-태평양(FOIP, Free and Open Indo-Pacific)'의 실현을 추구하고, 이를 위해 ASEAN, 호주, 인도를 비롯한 국가 및 지역과 협력을 추진할 것에 합의하였다. 또한, 이 지역의 민주주의, 인권, 법의 지배 등의 공유된 가치를 구현하기 위한 연대와 협력의 불가결성을 강조하였다.

■ 【외교·안보】 중국에 대한 우려 및 견제 표명, 민감한 대만문제까지 거론

미일 양국은 3월 16일에 있었던 '미일안보협의회(미일 외무국방 담당각료 회의, 2+2)² 공동성명을 전면 지지하며, 일본은 동맹과 지역안보 강화를 위한 국방력 강화를, 미국은 일본 방위에 대한 변함없는 지지를 표명했다. 또한, 미국의 일본 방어 의무를 규정하는 미일안보조약 제 5 조가 중국과 일본의 영유권 분쟁 지역인 센카쿠열도(尖閣, 중국명: 댜오위다오 釣魚島)에 적용됨을 재확인하였으며, 사이버 공간을 포함한 전(全) 영역의 방위협력을 강화하고, 주일미군의 안정적이고 지속가능한 주둔을 위한 노력을 기울이는데 합의하였다. 또한, 양국은 규칙에 기반한 국제질서에 부합하지 않는 중국의 행동에 대한 깊은 우려를 표명하며, 지역의 평화와 안정을 유지하기 위한 역지력의 중요성, 동중국해와 남중국해에서의 중국의 현상변경 시도, 불법적 활동에 대한 반대 입장을 명확히 하였다.

한편, 이번 공동성명서에서 가장 주목을 받았던 부분은 대만문제가 명시된 것이었다. 미일 정상회담 공동성명서에 대만문제가 거론된 것은 1969년 사토(佐藤榮作) 총리와 닉슨(Richard Nixon) 대통령의 미일정상회담 이후 52년만이고, 1972년 중일국교정상화 이후 처음이다. 양국은 대만해협의 평화와 안정의 중요성을 강조하며, 양안(兩岸·중국과 대만) 문제의 평화적 해결과 홍콩, 신장 위구르 자치구의 인권문제에 대한 우려를 공유하고, 공동이익을 위한 분야에서의 협력의 필요성을 강조하였다.

북한문제에 대해서는 완전한 비핵화, 북한의 유엔안보리 결의 의무 준수 및 국제사회의 이행을 촉구하였고, 성명서에는 담기지 않았지만, 공동기자회견에서 북한문제의 해결을 위한 CVID(완전하고 검증가능하며 불가역적인 폐기)가 언급되기도 하였다. 더불어 QUAD를

통한 자유롭고 열린 인도-태평양의 건설, 아세안의 인도-태평양 통합 및 중심성 지지, 공동의 안보와 번영을 위한 한미일 협력이 필수적이라는 인식이 강조되었다.

■ 【경제·안보】 새로운 경쟁력과 복원력(CoRe) 파트너십을 통한 21 세기 협력 주도

미일 양국은 공동안보와 번영을 위해 21 세기의 새로운 협력의 필요성에 공감하며, '새로운 경쟁력과 복원력의 파트너십(a new Competitiveness and Resilience (CoRe) Partnership)'을 시작하며, 이를 통해 지속가능하고, 포괄적이며, 건강한 녹색 글로벌 경제회복과 투명한 무역규칙 등에 의한 경제성장을 이끄는 것을 목표로 하였다. CoRe 파트너십은 ①경쟁력과 혁신, ②코로나 19 대응, 글로벌 보건 및 보건안보, ③기후변화, 청정에너지, 녹색성장과 회복에 초점을 맞추고 있다. 구체적으로, 디지털 경제, 신기술, 생명과학, 생명공학, 인공지능(AI), 양자과학, 우주분야, 5G, 반도체 분야 등에서의 연구 및 기술개발 협력을 약속하였다. 또한 지식재산권 위반, 강제 기술 이전 등 불공정한 관행의 악용에 대처하기 위해 G7 국가 및 세계무역기구(WTO)와도 협력하기로 했다. 나아가 기후변화 위기에 대응하여 '미일 기후 파트너십(the U.S.-Japan Climate Partnership)'을 출범하여 ①파리 협약 이행과 2030 년 목표/국가별 기여 달성, ②그린에너지 기술개발, ③각 국 및 인도-태평양 지역에서의 탈탄소화 지원 등을 추진하는데 합의하였다.

■ 【보건·안보】 QUAD 를 중심으로 한 인도-태평양 지역의 보건안보 선도

마지막으로 강조된 것은 코로나 19 및 향후 발생할 수 있는 공중위생위기에 대한 공동대응이었다. 공동성명에서는 이미 지난 3 월 12 일 미·일·인·호 QUAD 정상회의에서³ 논의된 인도-태평양 지역에서의 코로나 19 백신 제조, 조달, 배송 등에 대한 다자간 협력 및 전문가 그룹 설치를 확인하고, 향후 발생할 수 있는 글로벌 보건위기(pandemic)에 대비하여 글로벌 보건안보(health security)의 양국간 민관협력의 강화를 강조하였다. 또한 WHO 의 개혁과 코로나 19 의 기원 및 향후 미지의 감염증에 대한 검증, 평가, 분석을 위해 노력하며, 새로운 파트너십 구축을 통해 보건안보 재정메커니즘 (health security financing mechanism), 지역의료역량 (regional surge capacity), 신속대응 등 인도-태평양 지역 및 세계의 보건안보를 위해 협력할 것을 언급하였다.

2. 미일정상회담 평가: 성과 및 과제

■ 일본은 무엇을 얻었나: 스가 외교의 시험대

이번 미일정상회담에서 명확하게 드러난 것은 미국의 대중경제노선이 한층 강화되었다는 것이고, 일본을 미국과 함께 중국을 견제하는 최전선에 설 파트너로 자리매김시켰다는 것이다. 앞서 미일정상회담의 주요내용을 △외교안보, △경제안보, △보건안보로 나누어 살펴보았는데, 각 분야의 주요 사항들이 중국을 향하고 있음을 알 수 있다. 특히, 외교안보 분야에서 대만문제와 홍콩, 신장 위구르 자치구의 인권문제 등은 중국이 민감하게 반응하는 사안으로 향후 중일간의 갈등으로 이어질 가능성을 배제할 수 없다. 이와 같은 상황은 한국만큼이나 중국과 경제적 상호연계성이 높은 일본에게 부담이 아닐 수 없다. 그럼에도 불구하고, 일본은 미국의 대중경제수위에 동참했다. 이를 어떻게 평가해야 하는가?

잘 알려진 바와 같이, 외교는 스가 총리에게 가장 큰 도전과제가 아닐 수 없다. 아베 내각 시기 7년 8개월여의 관방장관을 지낸 스가 총리에 대해서는 내정은 강하지만, 외교에는 취약하다는 평가가 지배적이다. 더욱이 아베 총리가 재임 중 업적으로 외교분야가 가장 높은 평가를 받고, 트럼프 전 대통령과 개인적인 친분과 신뢰를 돈독히 쌓아온 만큼 스가 총리가 바이든 대통령과 정상간 신뢰관계를 형성할 수 있는가에 대한 우려의 목소리가 적지 않았다. 이러한 상황에서 개최된 미일정상회담은 스가 총리에게 있어 코로나 19의 확산방지와 경제회복, 도쿄 올림픽의 안전한 개최라는 당면과제를 해결하고, 올해 안에 있을 중의원 선거 및 총재선거 등 향후 정치적 운명에 영향을 미칠 수 있는 중요한 회담이자, 외교력의 시험대라고 볼 수 있는 큰 의미를 지니고 있었다. 그렇다면, 이번 회담을 통해 일본은 무엇을 얻었는가.

■ 성과: 미국의 대외정책 속 일본의 존재감 부각

바이든 대통령과 직접 대면회담한 최초의 국가수장으로 얻은 '1 번 타이틀'은 미일관계, 미일동맹의 중요성을 전세계에 알리는 것과 다름없었다. 이는 미국의 지역구상 및 지역전략에 있어 일본의 중요성 및 존재감을 보여주는 것으로 볼 수 있으며, 일본의 위상을 다시 한 번 돋보이게 하는 의미를 부여하였다. 무엇보다도, 공동성명 가장 첫 부분에 명시된 미국과 일본이 함께하는 FOIP의 실현을 지향한다는 방침은 일본의 대외비전과 구상에 힘을 실어주는 것이었다. 일본에 시작한 이 개념을 트럼프 행정부가 받았고, 그것을 바이든 행정부가 이어간다는 것은 미국 외교정책에서 일본의 전략적, 규범적 가치를 보여준다.⁴ 또한, 일본 안보상 가장 큰 우려사항 중 하나인 센카쿠열도에 대한 미일안보조약 제 5 조의 적용이 재확인된 것은, 지난 2 월 중국의 해경법 시행으로 인해 일본내 중국으로 인한 우발사태발생 우려를⁵ 안심시키고, 억지력을 담보하는 조치이기도 했다. 북한문제와 관련하여서도, CVID가 공동성명서에 명기되지는 않았지만, 완전한 비핵화에 대한 양국의 의견 일치와 일본의 주요 사안인 '납치문제' 해결에 대한 지지도 확보했다. 이와 같은 일본측 입장이 양국정상의 공동성명에 반영되었다는 것은 안보적 측면에서 본다면, "만점에 가까울 정도" ⁶ 로 만족스러운 것이었다. 이외에도, 올해 일본의 최대 과제인 도쿄 올림픽·패럴림픽을 개최하려는 스가 총리의 노력에 대한 바이든 대통령의 지지를 확보하였고, 코로나 19 종식을 위한 백신 제공 및 제조 등 수요에 관한 협력이 표명되었다. 실제로 스가 총리는 미일정상회담 다음날 화이자 CEO와의 전화통화를 통해 9 월말까지 백신 추가공급을 요청하였으며, 이에 대한 협조의사를 확인받았다.⁷

한편, 스가 총리는 미일정상회담을 위한 방미(訪美) 직전(4.14) The Wall Street Journal 에 "성장과 안정을 위한 일본의 길(Japan's Path to Growth and Stability in the Pacific)"이라는 기고문을 통해 역내 평화와 번영을 위한 일본의 강력한 리더십 발휘를 강조하였다.⁸ 기고문에서 스가 총리는 코로나 19 이후 세계 경제를 회복시키고, 글로벌 경제 성장 동력을 창출하여 보다 튼튼한 경제와 사회를 건설하는 것이 일본 정부의 임무이자 책임이라고 언급하며, "강력한 일본이야말로 제대로 기능하는 미일동맹과 인도-태평양 지역의 평화 번영의 기반을 위한 전제조건(A strong Japan is a prerequisite for a well-functioning

alliance with the U.S. and the foundation for Indo-Pacific peace and prosperity.)” 이라고 강조하였다. 그리고 이를 위해, 고령화 및 인구 감소, 기후변화 등에 대한 대응을 성장의 원동력으로 하여 일본이 앞장설 것이며, 녹색성장전략, 디지털화, Post-5G 네트워크, 디지털 기술협력 등을 기반으로 미국과 함께 세계 경제를 견인해 나갈 것을 표명하였다.

이는 코로나 19 대응 과정에서 실추되었던 이미지를 회복하고, 미국과 어깨를 맞닿은 강력한 동맹국으로서 인도-태평양 지역을 중심으로 세계질서를 선도해 나갈 것이라는 목표이자, 경제, 환경 분야를 중심으로 지속가능한 성장을 위한 지정학적 리더십을 재건하겠다는 의지를 공고히 한 것이라고 볼 수 있다. 다시 말해, 강한 일본의 구현이 곧 미일동맹 및 미국을 위한 것임을 강조한 것이며, 견고한 미일동맹을 바탕으로 코로나 19 이후의 미국과 함께 세계질서를 선도해 나간다는 일본의 역할과 의지를 보인 것이다. 국가 수장으로서 보여줘야 할 외교에 대한 비전, 일본이 나아가야 할 길, 국가상 등을 밝힌 적이 없던 스가 총리가 방미(訪美) 직전 보인 이와 같은 행보는 미국으로부터 일본의 중요성을 상기시키고, 미일정상회담을 통해 이를 공고히 하고자 함이었다고 볼 수 있다.

이처럼 이번 정상회담은 일본에게 적지 않은 성과를 남겼다. 바이든 대통령과 정상회담한 첫번째 국가로서 미국 대외전략에서 일본의 중요성과 위상을 전세계적으로 알릴 수 있었고, 코로나 19 이후의 세계질서 구축에서 일본의 역할이 강조되기도 하였다. 뿐만 아니라, 센카쿠열도, 북한문제, 도쿄올림픽 개최 노력에 대한 지지를 얻을 수 있었다. 미일정상회담 직후에 실시된 마이니치신문과 사회조사연구센터의 여론조사(2021.4.18)에 의하면,⁹ 미일정상회담에 대해 ‘평가한다’ 51%, ‘평가하지 않는다’ 25%, ‘모른다’ 24%, ‘대중정책에 대해 ‘보다 엄격하게 대응해야 한다’ 67%, ‘보다 유연하게 대응해야 한다’ 21%, ‘모른다’ 12%로 나타났으며, 산케이신문과 FNN 의 여론조사(2021.4.17-4.18)에서도¹⁰ ‘평가한다’ 59.9%로 나타나 비교적 원만한 평가를 얻었음을 알 수 있다. 같은 조사에서 내각지지도도 52.3% (3.13-14 대비 0.9%p 상승)로 나타나 정상회담 이전과 큰 차이를 나타내지 않았다.

■ 과제: 동맹의 무게, '대만문제'의 상징성

그러나 동맹의 무게는 가볍지 않았다. 바이든 대통령의 취임 후 첫 정상회담 상대로 일본을 선택한 것은 미국이 대중경제에 대한 일본의 협력에 큰 기대를 걸고 있다는 의미이기도 하다.¹¹ 이를 반영하듯, 이번 미일정상회담의 주요사항들은 미일동맹과 협력, 세계질서 주도권 선도와 선도라고 요약될 수 있는데, 대부분이 중국에 대한 견제임을 부인하기 어렵다. 그 내용이 구체적으로 <외교> 분야에서는 중국에 대한 명시적인 견제로, <경제> 분야에서는 미국과 일본의 새로운 질서 확립 주도로, <보건> 분야에서는 QUAD를 중심으로 한 인도-태평양 지역 및 세계의 보건안보를 위한 협력 강조로 나타났다. 비록 경제와 보건 분야에서 외교분야만큼 중국에 대한 견제를 명시적으로 언급하고 있지는 않지만, 미중간의 기술경쟁과 디커플링이 심화되는 상황에서 미국과 일본이 선도하는 AI, 5G, 반도체 등의 분야에서의 경제, 기술 협력 및 세계질서 선도 강조는 중국에 대한 경쟁의 의미를 내포하고 있다고 볼 수 있다. 또한, 미일 및 QUAD를 중심으로 한 보건안보 협력 또한 중국을 명시하고 있지는 않지만, 코로나 19의 기원을 밝히고, QUAD에 동참한 국가들이 지역보건안보에 중심이 서며 중국에 대한 압박을 나타내고 있음과 다르지 않다.

그러나 이러한 전방위적 중국견제와 미일동맹의 강화가 역으로 중국에 대한 지나친 견제로 비춰질 우려가 있다. 특히, 중국이 가장 민감하게 여기는 사항 중 하나인 "대만문제"에 대한 언급은 대중경제의 상징적인 사항으로, 중국으로부터 반발을 초래할 우려가 있다. 실제로 중국은 미일정상회담 이후, 이에 대해 내정간섭이라고 주장하며 맹렬히 비난하였다.¹² 최근 이와 같은 미일간의 밀착행보에 대한 우려를 나타내듯, 지난 4월 5일, 90분동안 이어진 중일 외무장관 전화회담에서 중국은 "일본이 대국(미중)간 대결에 말려들지 말아야 하며, 신장 위구르족 및 홍콩 문제는 중국 내정이므로, 이에 대한 일본의 개입에 반대하고, 일본은 국제관계의 기본원칙을 준수해야 하고, 이웃 나라로서 중국의 내부 문제에 대해 최소한의 존중을 유지해야 한다"고 강조한 바 있다. 또한, "일본이 독립자주국가로서 객관적으로 이성을 갖고 중국의 발전을 대하며, 중국에게 편견을 갖고 있는 일부 국가와 보조를 맞추지 않기를 바라며, 일미는 동맹관계이고, 중일은 우호조약에 조인한 사이이니, 일본도 그 조약의 의무를 이행할 의무를 지고 있다"고 밝히기도 하였다.¹³ '대만문제'는 공동성명 조율

과정에서 가장 난항을 겪었고, 일본은 중국의 이해를 돕기 위해 외교경로를 통해 사전에 이를 설명한 것으로 알려졌지만,¹⁴ 그럼에도 불구하고, 미일 양국 정상의 공동선언문에 외교, 경제, 보건 등 폭넓은 분야에서의 미국의 대중견제정책이 대거 반영된 것은 중국을 '가장 심각한 경쟁자'로 규정한 바이든 대통령의 대중견제정책에 스가 총리가 호응한 것으로 볼 수 있다.¹⁵

문제는 이러한 미국의 정책에 대한 일본의 호응이 일본의 대중정책에 부합하는지에 있다. 이에 대해 일본의 주요 언론사들도 사설을 통해 일제히 우려의 목소리를 쏟아냈다. <아사히 신문>은 "미국과의 긴밀한 제휴는 중요하지만, 대중전략의 일부분을 담당하는 것만으로는 일본의 평화와 안정을 지켜낼 수 없다"면서 일본의 "주체적인 전략 수립"의 필요성을 강조하였다.¹⁶ <마이니치 신문>에서는 "미국의 억지력에 일본이 보조를 맞춰 신중한 행동을 촉구하는 것은 이해" 하지만, "일본의 대중접근이 보이지 않는다"며 "미국의 요청이 아닌 독자적인 대중전략이 필요"하다고 강조하였다.¹⁷ <닛케이 신문> 또한 "국제질서와 규범에 반하는 중국의 도전에 미일동맹 심화를 통한 대처를 평가"하면서도, "중국의 경제적 영향력이 크고 광범위한만큼 경제면에서의 탈중국은 어렵다"고 강조하였다.¹⁸ 한편, <요미우리 신문>에서는 "공동선언문에 대만정세 명기가 적절했다"고 평가하며, "대만에서 군사적 위기가 발생하면, 일본의 평화에 심각한 영향이 미칠 수밖에 없으므로, 대만을 위협하는 중국에 대해 일본과 미국이 함께 경고를 한 것은 적절했다"고 보았다. 다만, "모든 사태를 상정하여 미일 양국이 역할분담을 논의해 두는 것이 불가결하다"고 언급하였다.¹⁹ <산케이 신문> 또한 "미일동맹의 강화를 통한 대중견제 및 억지의 중요성을 확인한 것은 지극히 타당"하며, "대중 억제의 초점 중 하나가 대만"이라고 강조했다. 그리고 <요미우리 신문>과 마찬가지로 "대만 유사 시 대처 및 미일의 역할분담을 보다 구체적으로 보여주어야 한다"고 주장했다.²⁰ 논조와 접근법의 차이는 나타나지만, 실제로 대만에서의 유사사태가 현실이 된다면, 일본에게도 주요한 안보위협이 될 수 있다는 우려는 동일하다고 볼 수 있다. 이는 대만문제가 '중요영향사태'로 여겨질 때, 미군에 대한 후방 지원이 요구될 가능성이 높기 때문이다. 결국 발생가능한 유사사태와 갈등의 상황을 어떻게 다루고, 대비할 것인가에 대한 문제인데, 적어도 현재까지 스가 내각에서 이러한 외교안보상의 유사사태에 대한

대전략(grand strategy)이 보이지는 않는다. 즉, 명확한 목표와 전략의 부재에 대한 우려라고 볼 수 있다.

그럼에도 불구하고, 이번 미일정상회담에서 일본은 미국의 대중전략 및 코로나 19 이후의 세계질서 구축의 최전선에 함께할 동반자로서 자리매김하였다. 그리고 당장 눈앞에 놓인 과제인 코로나 19 극복을 위한 백신 확보와 도쿄올림픽 개최 노력에 대한 지지를 확보하였다. 이러한 성과가 스가 내각이 추구하는 중장기적 외교적 목표와 비전에 맞닿아 있는지에 대해서는 여전히 의문이 남지만, 적어도 단기적 차원의 실익은 달성한 것으로 볼 수 있다. 이러한 결과를 스가 총리의 외교력, 혹은 아베-트럼프 시기와 같은 정상간 개인적 신뢰에 기반한 화학적 결합이라고 보기는 어렵지만, 미일 양국은 상호필요에 의해 더욱 밀착할 것으로 예상된다. 그리고 이는 올해 코로나 19 극복, 안전한 올림픽 개최를 통해 중의원선거, 총재선거를 치러야 하는 스가 내각에게도 긍정적인 측면이 더 많은 것으로 평가할 수 있다.

3. 한국에의 시사점

바이든 정부에서 처음으로 개최된 정상회담, 그리고 한국과도 밀접한 관계를 갖는 미국, 일본의 정상회담은 한국에게 시사하는 바가 적지 않다. 더욱이 5 월말로 예정되어 있는 한미정상회담은 자연스럽게 미일정상회담과 함께 거론되며, 우리 외교에 중요한 시험대가 될 것이다. 이러한 측면에서 다음의 사항에 대한 심도있는 논의와 입장 정리가 필요할 것으로 여겨진다.

첫째, 미중갈등에서 '자유'와 '민주주의'의 가치를 지키는 한국의 위치 설정이 필요하다.

5 월로 예정된 한미정상회담에서 우리 정부는 미국의 대중견제정책에 대한 동참을 요청받을 가능성이 높다. 따라서 한미동맹과 미일동맹의 양자관계, 북핵문제 해결을 위한 한미일 공조 등을 고려할 때, 우리는 어떠한 입장을 표명해야 하며, 미중경쟁 사이에서 어떠한 위치를 설정해야 하는가에 대한 고민이 필요할 것으로 여겨진다. '전략적 모호성'이라는 기존의 전략이 더 이상 통용되지 않는 국제환경에서 모호한 태도는 오히려 더욱 난처한 상황에

처하게 될지 모른다. 일본은 한국과 유사한 입장에 처해 있지만, 이번 정상회담을 통해 미국과의 협력 및 동맹관계를 강화하며, 중국과의 갈등을 최소화하겠다는 기존의 입장을 보다 명확히 하였다. 비록 외교안보상의 구체적인 계획이나, 중장기적인 비전과 전략을 마련하지 않은 채 민감한 대만문제까지 언급한 것에 대한 리스크를 감내해야 하는 국내적 우려와 비판도 적지 않았지만, 대중경제에 대한 수위를 높인 미국의 행보에 동참하여 미국의 외교 및 대중경제정책에 있어 일본의 존재감을 확고히 하였다. 여기에는 센카쿠열도 분쟁 등 중국에 대한 실질적 위협을 느끼는 일본의 입장도 반영이 되었겠지만, 미일협력을 통한 중일갈등에의 억지력, 그리고 이를 이겨낼 수 있는 저항력이 반영되었을 것으로 여겨진다.

그러나 우리가 일본처럼 미국의 대중경제에 선두에 서거나, 적극적으로 동참하는 리스크를 감수하기는 쉽지 않다. 북한문제 해결을 위한 중국의 협력과 중국과의 높은 경제적 연계성을 낮게 평가할 수 없고, 중국경제로 인해 발생할지 모르는 경제·안보적 위협을 이겨낼 수 있는 저항력을 갖고 있다고 보기는 어렵기 때문이다. 그렇다고 해서 미중갈등 사이에서 모호한 태도를 취하거나, 자주(自主)적 목소리를 내는 것도 현실적이지 않다. 결국 우리가 할 수 있는 선택은 국가 존립의 기반이 되는 '자유'와 '민주주의'의 가치를 지켜 나간다는 의사를 명확히 표현하며, 국익을 우선시하면서도, 주변국과의 갈등과 리스크를 최소화하는 것이어야 할 것이다.

둘째, FOIP, QUAD, D10 등 자유주의 국제질서 확립을 위한 다자주의 연대 참여에 적극적인 입장을 표명해야 한다. 주지하는 바와 같이, FOIP 은 일본과 미국을 중심으로 한 지역구상이다. 앞서 언급하였듯, 일본에서 시작되어 진화·발전된²¹ 이 개념에 미국이 화답하였고, 현재까지도 이어지고 있다. 자유주의적 가치, 다자주의 복원 등을 중시하는 바이든 행정부는 민주주의 등 같은 가치를 공유하는 동맹국가 들과의 연대를 중시하고 있으며, 후보시절 이미 민주주의를 위한 정상회의(Summit for Democracy)를 소집하겠다고 언급한 바 있다. 더욱이 최근 미국·일본·인도·호주 4 개국을 중심으로 한 QUAD 의 움직임이 보다 활발해지고 있으며, 미국은 이미 한국에 QUAD 가입 압박을 높이고 있으며, 한국에 보다 적극적인 참여를 기대하고 있다.²² 이러한 상황에서 QUAD 가 반중 연합(anti-China coalition)의 성격을 강하게 띠고 있고, 그 경향이 더욱 강화될 것으로 예상되며,²³ 중국과의

관계를 고려한 한국의 고심이 더욱 깊어질 수밖에 없다. 그러나 미중갈등은 더욱 심화될 가능성이 높고, QUAD 를 중심으로 한 연합체제는 더욱 공고해지고 있다. 이번 미일정상회담에서도 코로나 19 등 당면한 현안에서 QUAD 국가들의 역할이 강조되었으며, 지난 3 월 14 일 '쿼드(Quad)' 4 개국 정상외 공동기고문에서도 이와 같은 역할이 강조되었다.²⁴ 이와 같은 상황에서 한국 정부는 지금까지의 소극적 대응 및 모호한 입장만으로는 앞으로의 파고에 대응하기 어려울 수 있다. 따라서 이와 같은 지역적 다자주의 연대에 대한 보다 적극적으로 검토할 필요가 있다. 그리고 우리가 그동안 추구해온 민주주의, 자유주의 지역질서 강화를 위해 원칙에 기반한 확고한 참여 입장을 선제적 및 적극적으로 표명해야 한다.

셋째, 북핵문제 해결을 위한 한미일 협력에 대한 적극적 자세가 필요하다. 한일갈등과 미중갈등에도 불구하고, 한미일협력의 당위성은 명백하다. 한미동맹과 미일동맹, 그리고 북한문제 해결을 둘러싼 안보상의 한미일 공조는 불가피하다. 이러한 가운데 입장을 정리해야 할 사안 중 하나가 바로 '한·일 군사정보보호협정(GSOMIA, General Security of Military Information Agreement)'이다. 2019 년 일본의 수출규제 이후, 한국이 GSOMIA 연장 중단을 언급하며, 한 차례 소동을 겪은 바 있다. 한미일 공조의 핵심으로 여겨지는 GSOMIA 종료 결정에 미국측의 반발이 적지 않았고, 결국 GSOMIA 문제는 '조건부 연장'으로 일단락되었다. 단기적으로 GSOMIA 문제로 다시 대립하게 될 가능성은 높지 않지만, 올해 연장여부문제를 포함하여 잠재적인 불안정성을 지니고 있는만큼 이에 대한 명확한 입장 정리가 필요할 것으로 여겨진다. 그리고 이는 일본과의 대립에서 사용할 수 있는 '수단' 혹은 '감정적 대응'에 의한 결정이 아닌, 북핵문제 대응, 군사정보 교류, 한미일 공조 등 군사·안보적 측면의 전문적인 지식과 정치·외교의 실익적 측면 등을 다각도로 고려한 '현실적 손익 계산에 기반한' 결정이어야 할 것이다. 더불어 그러한 결정에는 GSOMIA 문제가 국민적 관심이 높고, 찬반입장이 뚜렷이 나타났던 사안인만큼 그 결정에 대한 국민적 이해를 높이는 작업이 반드시 수반되어야 할 것이다.

나아가, 북한문제 해결에 대한 한미일간의 입장 차이 조율도 필요하다. 북한에 대한 트럼프 행정부와 바이든 행정부의 정책 및 접근의 차이가 다를 것으로 알려진 가운데, 현재 마무리

단계인 미국의 대북정책은 한미정상회담에서 주요의제 중 하나가 될 것이다. 한국은 현재 교착상태에 빠진 북핵문제 해결을 위해 미국과의 협력과 공조를 바탕으로 하되, 성급한 북미대화 강조 등 단기간의 성과를 목표로 하기보다는 보다 중장기적인 측면에서 미국뿐만 아니라, 일본, 중국, 러시아 등 한반도 문제에 직·간접적인 관계를 갖는 국가들과의 협의를 통한 항구적인 평화를 가져올 수 있는 방안을 마련해야 한다.

넷째, 미국의 관여없이도 한일관계를 개선할 수 있는 방안을 모색해야 한다. 동맹을 중시하는 바이든 행정부에게 한일갈등은 가장 약한 고리 중 하나이자, 풀기 어려운 문제임이 틀림없다. 이러한 현실을 반영하듯, 미국 내에서도 한일갈등을 해결하기 위한 미국의 관여를 촉구하는 목소리도 나오고 있지만,²⁵ 현실은 녹록치 않다. 한국에서는 바이든 행정부 출범에 따라 한일갈등 해결을 위한 미국의 관여에 대한 기대가 적지 않았지만, 한일간 역사갈등은 양국간 감정의 골이 워낙 깊은데다, 미국은 '2015 위안부합의'의 형해화를 통해 미국의 관여가 곧 한일갈등의 궁극적인 해결로 이어지는 것이 아니라는 것을 경험적·체험적으로 알고 있다. 따라서 위안부문제, 강제징용문제, 후쿠시마 오염수 문제 등 갈등사안에 대해 미국의 적극적이고, 직접적인 관여는 기대하기 어렵다고 보는 것이 보다 현실적일 것이다. 실제로 최근 존 케리(John F. Kerry) 미국 대통령 기후특사는 후쿠시마 오염수 방출 문제에 대해 미국이 개입할 일이 아니라는 입장을 밝힌 바 있다.²⁶ 결국 미국은 한일 갈등해결에 적극적인 관여를 하기보다는 미국의 직접적인 국익과 관계되는 한미일협력을 위한 협력사안에 집중할 가능성이 높다. 이 경우, 결국 한일간 강제징용문제, 위안부문제 등 주요갈등 사안은 교착상태에 빠진 채 다시 장기화될 가능성이 높다. 따라서 미국의 적극적인 관여만을 기대하기 보다는, 양국간 갈등을 넘어설 수 있는 방안을 적극 검토해야 한다.

이를 위해 당장 눈앞에 놓인 강제징용문제, 위안부문제 등의 해결을 위한 민관협의체 등을 구성하여 사회적 합의와 국내적 지지를 얻어 문제 해결을 위해 노력하는 과정이 필요하고, 무엇보다도 악화된 양국감정을 해소시킬 수 있는 방안을 마련해야 할 것이다. 한일갈등이 지속되는 가운데, 코로나 19 확산의 장기화로 양국간 교류도 상당부분 줄어들었다. 특히, 민간교류의 감소는 심각하게 받아들일 필요가 있다. 민간교류로 정부간 갈등을 해소시킬 수는 없지만, 민간교류는 상호이해 증진과 국가간 갈등을 완화시킬 수 있는 완충제적 역할을

한다는 측면에서 중요한 의미를 갖는다. 따라서 정부 차원에서 분명한 의지를 갖고 민간교류가 활성화될 수 있는 방안을 강구해야 한다. 장기화되고 있는 한일갈등을 어떻게 풀어나가야 할지에 대한 실질적이고, 가시적인 노력이 필요할 것으로 여겨진다.

- ¹ 外務省. “日米首脳共同声明” (2021.4.16) https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/na1/us/page1_000948.html
(검색일: 2021.4.18)
- ² 外務省. “日米安全保障協議委員会” (2021.3.16) https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/st/page1_000942.html
(검색일: 2021.4.18)
- ³ 外務省. “日米豪印首脳テレビ会議” (2021.3.13) https://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/nsp/page1_000939.html
(검색일: 2021.4.18)
- ⁴ Jeffrey W. Hornung. “Biden Puts Japan at the Center of U.S. Policy in Asia” (2021.4.12)
<https://www.rand.org/blog/2021/04/biden-puts-japan-at-the-center-of-us-policy-in-asia.html> (검색일:
2021.4.16)
- ⁵ [読売新聞] “中国海警法 国際秩序への挑戦を許すな” (2021.2.9)
<https://www.yomiuri.co.jp/editorial/20210208-OYT1T50200/>; [日本経済新聞] “中国海警法への対処で重要な国際連携” (2021.2.5) <https://www.nikkei.com/article/DGXZQOGH044DO0U1A200C2000000/>; [朝日新聞] “中国海警法 海洋の緊張を高めるな” (2021.3.1) <https://www.asahi.com/articles/DA3S14816151.html> (검색일:
2021.4.18)
- ⁶ “관저 관계자는 안보분야에서의 일본의 입장이 반영된 것은 “만점에 가깝다”고 말했다.” - [朝日新聞]
“記事米中対立、引き込まれた日本「台湾」明記が持つ意味” (2021.4.17)
<https://www.asahi.com/articles/ASP4K6SF6P4KUTFK01J.html> (검색일: 2021.4.19)
- ⁷ 外務省. “菅総理とプーラ・ファイザー社 CEO との電話会談” (2021.4.17)
https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/na2/us/page1_000950.html (검색일: 2021.4.18)
- ⁸ Yoshihide Suga. “Japan’s Path to Growth and Stability in the Pacific” (2021.4.14)
https://www.wsj.com/articles/japans-path-to-growth-and-stability-in-the-pacific-11618437391?mod=searchresults_pos1&page=1 (검색일: 2021.4.15)
- ⁹ [毎日新聞] “日米首脳会談「評価する」51% 毎日新聞世論調査” (2021.4.19)
<https://mainichi.jp/articles/20210419/k00/00m/010/014000c> (검색일: 2021.4.20)
- ¹⁰ SankeiBiz. “【産経・FNN合同世論調査】首相の訪米「評価する」59.9%、内閣支持率横ばい52.3%”
(2021.4.19) <https://www.sankeibiz.jp/macro/news/210419/mca2104191414021-n1.htm> (검색일: 2021.4.20)
- ¹¹ [東京新聞] “日米首脳会談 米中との間合いを測れ” (2021.4.18) <https://www.tokyo-np.co.jp/article/98895>
(검색일: 2021.4.20)
- ¹² [연합뉴스] “중국, 미국·일본 향해 “국제관계 기본 준칙 위반” (2021.4.18)
<https://www.yna.co.kr/view/MYH20210418006300641> (검색일: 2021.4.20)
- ¹³ [한겨레] “왕이의 독설 “일본, 독립자주국가 돼라”(2021.4.7)
<http://www.hani.co.kr/arti/politics/diplomacy/989995.html#csidxfb660d0d84ead0fad2089b162805c12>
(검색일: 2021.4.7)
- ¹⁴ [読売新聞 “[スキャナー] 日本慎重、米強硬...ギリギリの綱引きで首脳共同声明” (2021.4.18)
<https://www.yomiuri.co.jp/politics/20210417-OYT1T50346/> (검색일: 2021.4.20)
- ¹⁵ [연합뉴스] “스가 ‘중견제’ 발맞춰 주고 ‘올림픽 지지·센카쿠 방위’ 얻어(종합)” (2021.4.17)
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20210417032451073> (검색일: 2021.4.19)

¹⁶ [朝日新聞] “日米首脳会談 対中、主体的な戦略を” (2021.4.18)

<https://www.asahi.com/articles/DA3S14875083.html> (검색일: 2021.4.20)

¹⁷ [毎日新聞] “菅・バイデン会談 問われる日本の対中戦略” (2021.4.18)

<https://mainichi.jp/articles/20210418/ddm/005/070/010000c> (검색일: 2021.4.19)

¹⁸ [日本経済新聞] “日米同盟の深化で安定と発展を” (2021.4.17)

<https://www.nikkei.com/article/DGXZQODK171ZV0X10C21A4000000/> (검색일: 2021.4.19)

¹⁹ [読売新聞] “日米首脳会談 強固な同盟で平和と繁栄導け” (2021.4.18)

<https://www.yomiuri.co.jp/editorial/20210417-OYT1T50342/> (검색일: 2021.4.19)

²⁰ [産経新聞] “日米首脳会談 「台湾」明記の意義は重い 同盟の抑止力高める行動を” (2021.4.18)

<https://www.sankei.com/column/news/210418/clm2104180002-n1.html> (검색일: 2021.4.20)

²¹ 제 1 기 아베 내각(2006)의 ‘자유와 번영의 호(Are of Freedom and Prosperity)’, 제 2 기 아베 내각(2012)의 ‘아시아의 민주적 안보다이아몬드(Asia’s Democratic Security and Diamond)’에서 진화 개념이다. – 최은미. 2019. “일본은 여전히 반응형 국가인가_아베 내각에서 나타난 일본외교의 변화와 연속성,” 『일본연구논총』 49, pp.110-141.

²² [서울경제] “‘쿼드 가입’ 압박 높이는 美...“핵우산 등 요구할 수 있어야” (2021.3.15)

<https://www.sedaily.com/NewsView/22JT10QOFH> (검색일: 2021.4.23)

²³ 이재현. 2020. “높아지는 Quad 참여 압력 속 바람직한 한국의 전략은?” Issue Brief 2020-32.

아산정책연구원.

²⁴ Joe Biden, Narendra Modi, Scott Morrison and Yoshihide Suga. “Opinion: Our four nations are committed to a free, open, secure and prosperous Indo-Pacific region” (2021.3.13)

<https://www.washingtonpost.com/opinions/2021/03/13/biden-modi-morrison-suga-quad-nations-indo-pacific/> (검색일: 2021.4.24)

²⁵ Scott W. Harold. The United States may have to play a leading role if it wants to see relations between Seoul and Tokyo improve.” (2021.4.6) <https://thediplomat.com/2021/04/the-japan-us-summit-and-cooperation-with-south-korea/> (검색일: 2021.4.10)

²⁶ [한국일보] “케리 “미국 개입은 부적절”... ‘후쿠시마 오염수’ 논란에 선 곳기” (2021.4.18)

<https://m.hankookilbo.com/News/Read/A2021041812340001531> (검색일: 2021.4.21)