

# 지구적 신지정학 시대에 대비한 한국의 대전략\*

## 전봉근\*\*

오늘날 국제질서의 변동과 혼돈 시대에 다수의 지정학적·지경학적 충돌 요인이 동시에 발생하는 동북아에서 어떻게 한국의 안녕과 발전을 보장할 것인가는 모든 한국인의 중대 고민이다. 향후 미중 경쟁과 진영화, 세계적 3분화와 무극화가 초래한 국제질서 변동에 한국 외교가 효과적으로 대응하지 못한다면, 구한말의 악몽이 재현될 가능성이 크다. 동북아 신지정학 시대에 대응하기 위해 한국은 한국형 대전략과 외교 원칙의 수립이 필요하다. 한국이 국가 비전과 국익을 실현하려면 먼저 국가 정체성과 국민 합의에 기반하고 지속 가능한 한국적 외교 원칙과 지침을 먼저 정립해야 한다. 이 글은 한국의 외교 전략으로 한미동맹을 한국 외교의 기본 축으로 하되 중국과 전략적 협력동반자관계를 병행하여 확대 발전시키는 ‘한미동맹 플러스’ 방안을 제시한다.

**주제어** 미중 경쟁, 중국의 부상, 동북아, 지정학, 대전략

투고일: 2024. 4. 30. 수정일: 2024. 6. 11. 게재확정일: 2024. 6. 16.

\* 이 글은 ‘사단법인 유라시아21’이 주최한 ‘우크라이나 전쟁의 장기화와 한국 외교의 과제’ 정책 포럼(2023.11.23.)에서 발표한 “러-우 전쟁 이후 국제질서의 변동”을 수정 보완한 것이다. 또한 이 글은 필자가 집필한 『한반도 국제정치의 비극(박영사, 2023)』, 『신 국제질서와 한국 외교 전략(명인문화사, 공저, 2021)』에서 집중적으로 분석하고 토론한 ‘한국의 국가 정체성과 대전략’에 대한 문제의식과 연장선에 있다.

\*\* 국립외교원 명예교수 · 한국행정정책학회 회장(jun2030@mofa.or.kr)

## I. 문제 제기

탈냉전기의 짧았던 미국 패권 시대는 흔히 ‘단극의 순간(Unipolar Moment)’으로 불린다. 2010년대 후반 들어 ‘중국의 부상’과 ‘러시아의 귀환’으로 상징되는 강대국 정치와 지정학적 경쟁의 역사가 반복되었다. 이로써 ‘역사의 종언’과 더불어 기대되었던 영구평화에 대한 인류의 꿈은 일장춘몽으로 끝나고 말았다. 특히 2022년 2월 러시아의 우크라이나 침공은 탈냉전 미국과 서방 진영이 주도한 자유주의적 국제질서와 글로벌 거버넌스의 대단원을 알리는 일대 사건이었다. 바야흐로 전 지구적으로 무질서의 국제질서와 전쟁의 시대가 열렸다(Haass, 2017).

우크라이나 전쟁의 충격파는 유라시아 대륙을 가로질러 반대편에 있는 동북아에도 고스란히 전달되었다. 동북아 지역을 포함하는 유라시아 대륙의 주변부는 전통적으로 강대국의 세력권이 대치하고 충돌하는 지정학적 지진대였다(김태현, 2022; 김상배, 2021; 문정인, 2021; 배기찬, 2017; 신범식 외, 2022; 전봉근, 2019a; 2023; Mackinder, 1904). 2023년 10월 발생한 이스라엘-하마스 충돌과 중동 지역전쟁으로 확전 위험성은 유라시아를 둘러싸고 대륙과 해양 세력이 충돌하는 주변부 전체가 상호 연결된 지정학적 지진대라는 점을 재확인했다(Kaplan, 2012; Marshall, 2016). 국제 무질서 속에서 국가들은 다시 안전보장을 위해 동맹과 진영을 선택했다. 한편, 러-우 전쟁에 대한 대응을 둘러싸고, 진영화를 거부하며 초강대국 사이에서 전략적 자율성을 추구하는 글로벌 사우스와 지역 강국들이 부상(浮上)하면서, 국제체제의 다극화 현상이 촉진되었다.

오늘 같은 국제질서의 변동과 혼돈 시대에 다수의 지정학적·지경학적 충돌 요인이 동시에 발생하는 동북아에서 어떻게 한국의 안녕과 발전을 보장할 것인가는 한국인의 최대 고민이 아닐 수 없다(구대열, 2010; 김명기, 2009; 정하현 외, 2009; 조동준, 2009; 윤영관, 2015; 전병근, 2017; 전봉근, 2015; 2017; 전제성, 2020). 필자는 그 대응이 한국 외교에서 전략적 사고의 빈곤과 대전략의 부재 현상을 되돌아보고, 이를 극복하는데 시작해야 한다고 본다.<sup>1</sup> 만약 한국 외교가 향후 미중 경쟁과 진영화, 세계적 3분화와 무극화 추세가 초래한

1 일반적으로 ‘대전략’은 국가 목표(국익)를 위한 모든 외교·군사·정보·경제적 수단(D-I-M-E)을 동원하고 통합적으로 활용하는 것으로 정의된다. 마이클 그린(*By More Than Providence: Grand Strategy and American Power in the Asia Pacific*)에 따르면, “대전략은 위협과 기회를 면밀히 평가하고, 국가 목표를 달성하기 위해 방법과 수단을 사려 깊게 적용하는 것을 요구한다. 군사전략과 달리 대전략은 전시와 평시의 모든 시기에 외교·정보·군사·경제적 수단을 포괄적으로 접근하며, 전략목표에 우선순위를 부여하고, 장기와 단기 목표

국제질서 변동이 초래하는 거대 도전 요인에 효과적으로 대응하지 못한다면, 구한말의 악몽이 재현될 가능성도 크다. 이런 문제의식에 따라 이 글은 ‘단극의 순간’ 이후 전개되는 국제정치 현상을 분석하고, 이런 상황에서 한국의 지속 가능한 국익을 보장하기 위한 대전략 옵션을 토론하고자 한다.

## II. ‘단극의 순간’ 이후 동북아 신냉전과 지구적 다극화 추세

### 1. ‘역사의 종언’에서 ‘역사의 반복’으로

2010년대 후반의 갑작스러운 국제정세의 악화는 그 이전 탈냉전기의 세계평화와 국제협력 분위기와 크게 대조된다. 1991년 소련이 해체되고 공산 진영이 붕괴하면서, 미국과 서방의 자유 진영이 냉전의 최후 승리자로 떠올랐다. 세인들은 인간 이성과 과학 기술의 발전으로 인류가 탄압과 전쟁과 빈곤의 굴레에서 벗어나, 마침내 자유와 평화와 풍요가 넘치는 역사 발전의 종착역에 도착했다고 믿었다. 프란시스 후쿠야마(Francis Fukuyama)는 기쁜 마음으로 『역사의 종언』(Fukuyama, 1992)을 선언했다.

한편, 이런 자유주의적 낙관론을 거부하는 사조도 있었다. 현실주의 국제정치 이론가로 유명한 존 미어샤이머(John Mearsheimer) 시카고대 교수는 “미래로 복귀”(Mearsheimer, 1990) 논문에서 강대국 정치와 세력 경쟁의 귀환을 예고하며, 인류의 미래는 과거로 복귀할 것이라고 경고했다. 즈비그뉴 브레진스키(Zbigniew Brzezinski) 전 미국 국가안보보좌관도 『그랜드 체스보드』(Brzezinski, 1997)를 발표하여 유라시아 체스보드를 둘러싸고 대륙과 해양 세력 간 충돌이 반복될 것이라고 예고했다. 그는 유라시아 대륙에서 지정학적 충돌이 불가피한 5대 중추 지역(pivot area)을 제시했는데, 이에 우크라이나와 한반도를 포함했다는 점은 현재 양국의 정세에 대해 시사하는 바가 크다.

2010년대 들어 ‘중국의 부상’이 지속되고 미중 경쟁의 조짐을 보이자, 국제정

---

를 구분하며, 핵심 이익과 부차 이익을 구분해야 한다. 또한 예상 못한 도전에 대해 유연성을 발휘하고, 국가 의지와 자원을 단일 목표를 지향하도록 한다.” 참고로, 전통적으로 ‘정책’은 정치적 영역으로서 중장기 전쟁 목표를 제시하고, ‘전략’은 군사적 영역으로서 목표, 수단, 방법을 조화시키는 장군의 기술이다. 다시 말해, 정책은 목적(왜), 행동 원칙, 가치를 제시하고, 전략은 실행의 영역으로 수단 방법, 효과성을 제시한다.

치학자들의 경고음은 더욱 커졌다. 미어샤이머 교수는 『강대국 국제정치의 비극』(Mearsheimer, 2014)에서 ‘중국의 부상’ 이후 강대국 정치의 속성으로 인해 미중 충돌은 필연적이라고 주장했다. 그레함 엘리슨(Graham Allison) 하버드대 교수도 『예정된 전쟁』(Allison, 2018)에서 지난 500년간 패권국이 16번 교체되었는데, 이 중 12번이 전쟁으로 끝났다고 분석했다. 고대 그리스 역사가 투키디데스가 2,500년 전 아테네와 스파르타의 패권전쟁이 필연적이라고 주장했듯이, 엘리슨 교수는 역사가 반복되어 미중 경쟁도 ‘투키디데스의 함정’에 빠질 것이라고 경고했다.

## 2. 미중 전략경쟁과 동북아 진영화 추세

21세기에 중국 경제력이 계속 성장하고, 군사력, 특히 미사일 역량과 해군력이 급격히 팽창하면서 동아시아 지정학과 세력균형이 변동 중이다. 종래 미국이 통제했던 동중국해와 남중국해에 중국의 해군력이 침투하고 확장되며 미국의 해상 세력권과 중복되었다. 그 결과, 미국 주도의 동아시아 평화지대가 점차 미중 간 갈등 지대로 변했다.

동북아 신지정학의 연쇄반응을 촉발한 근원에는 중국의 경제력 급성장으로 인한 역내 세력균형의 변동이 있었다. 중국 국내총생산(Gross Domestic Product, GDP)은 1996년만 해도 미국 국내총생산의 10%에 불과했지만, 고도성장을 지속하여 2012년 50%, 2018년 65%, 마침내 2020년에는 70%까지 도달했다. 중국의 구매력 지수(Purchasing Power Parity, PPP) 국내총생산은 2014년에 세계 경제의 16.5%를 차지하여, 15.8%를 차지한 미국을 넘어 세계 1위가 되었고, 그 격차가 계속 벌어졌다. 대다수 전문가는 중국의 국내총생산이 2030년까지 미국을 추월하여 명실상부 세계 1위 경제 대국이 될 것으로 전망했다. 그런데 2020년대 들어 미중 간 경제력 전이 여부를 전망하는데, 코로나19 팬데믹과 미국의 강력한 대중 견제가 새로운 변수로 등장했다. 하지만 이런 신생 변수에도 불구하고, 중국이 2위 초강대국으로 미국과 패권 경쟁을 지속할 것이라는 점은 변함이 없다.

중일 간 급속한 세력전이라도 동북아 지정학의 변동을 초래한 주요 요인이다. 중국의 국내총생산은 1996년까지만 해도 일본 국내총생산의 20%에 불과했으나, 2010년에 일본을 추월하여 세계 2위 경제 대국이 되었다. 중국의 국내총생산은 계속 늘어나, 2018년에는 일본의 2.7배로 팽창했고, 그 격차는 계속 커졌다.

한편, 2020년 이후 코로나 팬데믹으로 인해 중국의 경제 침체가 예상되고, 미국의

중국 견제가 본격화되면서 일부 전문가들은 미중 간 경제력 격차가 오히려 벌어질 가능성을 제기했다. 중국의 경제력이 정점에 이미 도달했다는 ‘차이나 피크’ 주장도 이에 해당한다. 대체로 전문가들은 미국이 중국에 비해 군사력과 경제력의 절대적 우위를 50년 이상 유지할 것으로 전망한다. 필자도 이런 전망에 동의한다. 하지만 미국은 정치·군사적으로 유럽을 중시하는 데다 전 세계적으로 개입해야만 하고, 중국은 군사력을 동아시아와 서태평양에만 집중한다. 따라서 미국이 총량으로 세계 최강의 군사력과 경제력을 보유하고더라도, 국력을 세계적으로 분산하는 데다 대양을 건너야 하는 거리의 불리(不利)를 극복하고 그런 우위를 계속 유지할 것이라고 장담하기 어렵다.

해양 세력을 대표하는 미국은 유라시아 대륙에서 지역 패권 세력의 등장을 거부하는 지전략을 일관되게 추진해왔다. 이런 지전략적 전통에 따라 동아시아와 서태평양에서 중국의 지역 패권국 부상을 저지하기 위해 미일 동맹, 한미동맹, 쿼드, 인도 태평양 전략, G7 등을 통해 중국을 견제한다. 이런 조치는 역내에서 군사적 긴장을 고조시키고, 진영화 현상을 촉발했다. 미국은 ‘국가안보 전략보고서’(The White House, 2017)와 ‘중국에 대한 미국의 전략적 접근 보고서’(The White House, 2020)에서 중국을 ‘전략적 경쟁국’으로 규정했다. 이때 전면적인 전략경쟁이 불가피하다. 2021년 출범한 바이든 행정부는 미중 경쟁을 더욱 확장하고 강화했다. 바이든 행정부는 트럼프 행정부와 달리 동맹국들을 대중 경쟁 전선의 앞에 내세우고, 당근과 채찍을 내보이며 진영적 선택을 요구했다.

한편, 중국은 미국의 봉쇄적 지전략에 대항하여, 이를 타파하고 동아시아와 서태평양에서 세력권을 회복하기 위한 대응 지전략을 추구했다. 미국의 사드 고고도미사일방어체계와 전략무기의 한국 반입 반대, 한미동맹 강화 반대, 북한 체제의 안정 중시, 대북 제재 강화 반대, 벨트로드구상(Belt and Road Initiative, BRI) 확장, 남중국해의 군사화와 내해화, 서태평양 도련선(島鏈線, Sland Chain) 설정 등이 대응 지전략에 해당한다. 동시에 중국은 ‘중국의 부상’에 대한 주변국의 경계심을 낮추고, 미국의 대중 포위망을 타개하기 위해 주변국과 국제사회를 대상으로 경제적·인도적 지원을 증대하고, 인류운명공동체, 유교적 평화(Confucian Peace), 공동안보·포괄안보·협력안보 등과 같은 평화적 담론을 전파하고 있다.

### 3. 국제사회의 3분화 현상: 글로벌 사우스와 자율적 지역 강국의 부상

탈냉전기 ‘단극의 순간’은 2010년대 들어 미국의 약화와 중국의 부상으로 막을 내렸다.

그렇다면 미국 주도의 단극체제를 대체하는 현 국제체제는 어떤 특징을 갖는가. 한때 미국이 제2의 초강대국 지위에 오른 중국과 지구를 분할하여 각자 세력권을 관리하는 신냉전적 국제체제, 또는 미중 양국이 지구를 협치로 공동관리하는 콘도미니엄 방식 등이 논란되었지만 실현될 가능성은 거의 없다. 오늘 국제체제는 흔히 다수 강대국이 병존하며 서로 경쟁하는 다극 체제 또는 패권국이 없다는 차원에서 무극(無極) 체제로 불린다.

사실 오늘 국제체제는 역사적으로 유례를 찾기 어렵다. 오늘 국제체제는 직전 패권국 미국이 만들었던 자유주의적, 협치적 글로벌 거버넌스가 잔존하고 작동하는 가운데, 미국, 중국, 인도, EU(European Union) 등으로 구성된 다극 체제가 형성되면서 이들이 상호 경쟁하거나 협력하는 과도기적, 유동적 양상을 띠었다. 현 국제체제의 특징으로서 미국 리더십의 부침, 글로벌 거버넌스의 지속, 미중 전략경쟁, 자율적 신흥 강국의 등장, 국제사회의 3분화 등을 들 수 있다. 이 중에서도 인도, 브라질, 남아공, 인도네시아, 튀르키예, 사우디아라비아 등과 같은 ‘자율적 신흥 강국의 등장’은 새로운 국제정치 현상이며 현 국제체제를 이전 체제와 차별화하는 주요 변수인데, 이에 따라 ‘국제사회의 3분화 현상’도 발생했다.

경제력과 군사력 기준을 볼 때, 미국은 여전히 세계 최강국의 지위를 갖고 있으며 21세기 중반까지 그런 지위를 유지할 가능성이 크다. 심지어 미중 간 경제력 역전이 발생하더라도, 군사력, 외교력, 문화력, 과학기술력 등 핵심 국력 요소를 고려할 때 미국의 최고 강대국 지위는 장기간 지속될 전망이다. 또한 미국은 유라시아 강대국 누구도 모방할 수 없는 지정학적, 지전략적 이점을 갖는다. 미국은 대륙 규모의 거대국가이며 자신의 지리적 공간에서 유일한 강대국이고, 해양의 보호를 받는 독보적인 해양 세력이다. 유라시아 강대국은 항시 인접 강대국과 대치하고 충돌하며 국력을 소모하고 상쇄시키지만, 미국은 항상 국력을 온존하며 자신이 선택한 시간과 장소에서 대륙 세력을 상대할 수 있다. 따라서 미국은 패권국의 지위에서 물러났지만, 최강 군사력, 동맹 네트워크, 글로벌 거버넌스 활용, 역외 균형자(Offshore Balancer), 달러의 기축통화 등 주요 외교적·전략적 수단을 활용하여 여전히 현 국제체제에서 최대 상수의 지위를 유지하고 있다.

미국에 최상의 연대 세력인 유럽연합(EU)이 종래 일방적인 대미 의존에서 벗어나 점차 외교적, 전략적 자율성을 모색 중이다(European Parliament, 2022). 탈냉전기 들어 독자적 목소리를 찾던 EU는 우크라이나 전쟁이 발발하자 다시 대미 의존을 높였다. 하지만 대중 정책, 경제 통상문제, 우크라이나 전쟁 대응 등을 두고 미국과 계속 이견을 보였

다. 특히 바이든 행정부가 강력한 중국 견제 정책을 추진하면서 EU에도 동참을 요구했지만, 완전한 호응을 끌어내지는 못했다. 유럽에 중국은 최대 교역 상대이기 때문에 이를 결코 포기할 수 없었다.

미중 경쟁이 한창이었지만, 코로나 국면에서 회복되자마자 독일 올라프 솔츠 총리(2022.11), 페드로 산체스 스페인 총리(2023.3), 프랑스 에마뉘엘 마크롱 대통령과 우르줄라 폰데라이언 EU 집행위원장(2023.4) 등 주요국 정상들의 방중이 이어졌다. 영국 리시 수낙 총리마저 ‘강건한 실용주의(Robust Pragmatism)’를 주창하여 대중 실용 외교를 모색했다. EU와 중국은 우크라이나 전쟁의 조기 종전에도 이해관계가 같았다. EU는 미국의 인플레이션감축법(Inflation Reduction Act, IRA)에 대해서도 그린딜 산업계획으로 맞대응했다. 모든 EU국이 프랑스가 주창하는 ‘전략적 자율성(Strategic Autonomy)’을 수용하지는 않지만, 미국 내 일국주의, 보호무역의 강화에 대한 반작용으로 유럽적 자율성에 관심은 계속 증가일로에 있다(Michaels, 2023).

현 국제체제의 특징적 현상으로 ‘자율적 신흥강국의 등장’이 있다. 이는 ‘글로벌 사우스’의 등장으로 연결되고, 국제사회의 3분화를 초래했다. 현 국제체제에서 미국과 동맹국(한국 포함)을 포함하는 서방 진영 또는 자유 진영, 그리고 이에 대항하는 중국·러시아 및 친중·친러국가로 구성된 반미·권위주의 진영의 양대 세력이 경쟁 중이다. 여기에 전통적인 비동맹권을 포함하는 ‘글로벌 사우스(Global South: 남반구)’가 제3의 세력권으로 급부상했다. 이들은 냉전기의 비동맹 전통을 계승하며, 강대국 세력 경쟁에 포섭되기를 거부하고 미중 경쟁과 우크라이나 전쟁에서도 편들기를 거부했다. 이들은 전방위 외교, 실용 외교, 자율 외교의 구호를 내세우며, 서방 진영뿐만 아니라 중국과 러시아에도 우호적인 태도를 보이고 경제협력에 적극적이다.

남반구 국가 중에서도 인도, 튀르키예, 이란, 사우디아라비아, 브라질, 인도네시아 등은 신흥강국, 지역 강국을 자처하며, 국제무대에서 제3의 목소리를 대변하고 있다. 남반구의 뿌리가 된 ‘유엔 77그룹(G-77)’은 1964년 형성되어 미·소 초강대국 주도의 진영화와 동맹을 거부하고, 중립적 등거리 외교를 추구했었다. 오늘 남반구 그룹은 과거 G-77만큼 제도화되어 있지는 않지만, 다수의 신흥강국, 지역 강국, 외교 강국을 포함하고 있어 현재의 다극 국제체제와 미중 전략경쟁 속에서 과거 비동맹권보다 더 큰 세력을 과시할 것으로 보인다.

위에서 언급한 자율적인 신흥강국, 지역 강국은 종종 미국 언론에서 ‘담장 위 국가’로 불린다. 이 표현은 이 국가들이 기회주의적이며, 매우 좁은 활동 공간에 갇혀 있거나,

결국 한 진영을 선택할 수밖에 없다고 시사한다. 과연 그럴까?

첫째, 이들은 대부분 오랜 역사를 가지며, 외교안보 노선에 대한 국민적 합의 수준이 높은 국가들이다. 둘째, 이들은 냉전기부터 동서 냉전을 제국주의 세력 간 경쟁으로 보며, 진영 선택을 거부한 뿌리 깊은 비동맹 전통을 갖고 있다. 셋째, 이들은 전통적으로 비강대국으로 대부분 식민지 경험을 공유하여 반제국주의, 반강대국 정치 성향을 보인다. 넷째, 인도와 파키스탄을 제외한 대부분 글로벌 사우스와 지역 강국들은 비핵국으로서 핵무기를 반대하며 비핵지대를 결성했다. 이렇게 볼 때, 글로벌 사우스, 특히 자율적 지역 강국들은 미중 경쟁, 미·러 경쟁에서 진영 참여를 거부할 뿐 아니라, 적극적으로 진영 대립을 이이제이(以夷制夷)로 관리하며 자신의 안보적, 경제적 이익을 극대화하는 진영 간 등거리 외교 전략을 의도적으로 추진하고 있다. 이렇게 볼 때 글로벌 사우스는 미중, 미·러 간 세력 경쟁을 제어하는 제3세력으로서 일종의 평형수 역할을 할 가능성도 있다. 과거 비동맹권은 다수의 약국과 빈국의 집단으로서 반 진영, 반제국주의를 외치는 도덕적 목소리에 불과했다. 하지만 오늘 글로벌 사우스는 내부 다양성으로 인해 한목소리의 진영으로 활동할 수는 없지만, 이미 경제력과 외교력을 갖추어 국제질서의 주요 변수가 되었다.

예를 들면, ‘국제사회의 분화’와 ‘글로벌 사우스의 부상’ 현상은 우크라이나 전쟁에 대한 국가들의 대응을 보면 잘 드러난다(Seshadri, 2023). 전쟁 개전 4일 뒤인 2022년 2월 28일부터 2023년 3월까지 1년간 유엔총회는 우크라이나 전쟁에 대해 7차례 논의와 표결을 반복했다. 유엔 회원국들은 제각기 러시아의 침공에 대한 규탄, 반대, 기권, 러시아 제재 참여, 우크라이나 지원 등에 대해 일관된 태도를 보였다. 첫째, 러시아 규탄 유엔 결의, 우크라이나 지원, 러시아 제재 등에 모두 참여한 국가는 40여 개국인데, 대체로 미국의 동맹국·우방국으로 구성된다. 둘째, 러시아 규탄 결의를 반대한 국가는 중·러 및 친러·친중 국가로서 최대 8개국(러시아, 북한, 벨라루스, 시리아 등)을 넘지 않았다. 이들은 반미 국가들이다.

셋째, 러시아 침공의 규탄 결의안에 대한 찬성은 약 140개국인데, 40여 서방국 이외에 100여 개 남반구 국가도 동참했다. 100여 개 남반구 국가는 중소국으로서 주권 독립과 영토 보존을 위해 국제법의 보호가 필요하므로, 러시아의 불법적 행위를 규탄하는데 동참하는 것은 당연하다.

넷째, 러시아 규탄 결의안에 기권하고, 러시아에 대한 제재도 거부하는 국가군이 있다. 이 그룹에는 중국, 인도, 베트남, 이란, 파키스탄, 알제리, 몽골, 남아프리카, 스리



랑카 등을 포함하여 약 35개국이 속한다. 이들은 반미와 비동맹 성향을 보이며, 중간국 외교, 자율 외교, 실용 외교, 탈이념 외교를 표방한다. 또한 이들은 서방의 대러 경제제재를 자신의 경제적 이득을 얻는 기회로 적극적으로 활용한다.

러시아의 우크라이나 침공은 침략전쟁을 부정하고 영토보전을 보장하는 유엔헌장과 국제법을 위반하고, 미국의 지정학적 이익에 정면으로 도전했다. 미국은 아직 세계 최강국의 타이틀을 갖지만, 우크라이나를 간접적으로 지원할 뿐 러시아와 직접 군사적으로 충돌하고 싶지 않다. 제재 남용 국가로 인해 대러 압박 전선이 새고 있지만, 이들에 대한 미국의 통제력은 거의 없다. 미국과 글로벌 사우스의 우크라이나 전쟁에 대한 대응의 현주소는 국제체제의 분화와 혼돈을 적나라하게 보여주는 대표적인 사례이다.

강대국 세력 경쟁의 재부상과 글로벌 사우스의 세력화는 현 국제 핵질서의 혼란상에도 투영되었다. 러시아는 핵확산금지조약(Nuclear Non-Proliferation Treaty, NPT) 상 5개 핵보유국 중 하나로서 국제 핵 질서를 보존해야 하는 막중한 책임을 지고 있다. 그런데 막상 핵보유국 러시아가 비핵국인 우크라이나를 침공하고 핵무기 사용까지 위협함으로써 NPT의 합의 정신을 크게 훼손했다. 러시아의 핵 사용 위협으로 인해 1945년 이후 굳어진 핵무기 불사용의 ‘핵 금기(Nuclear Taboo)’ 관행도 위협받고 있다.

다른 한편, 글로벌 사우스의 대다수 비핵국은 핵보유국이 NPT 6조의 핵군축 의무를 불이행하자, NPT의 불평등성을 공공연히 비판하여 대안적 핵 질서를 모색했다. 이들의 주도로 2017년 유엔총회는 핵무기를 전면 금지하는 ‘핵무기 금지 조약(Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons, TPNW)’을 122국 찬성으로 채택했다. TPNW는 50개국 기준 기준을 충족시켜 2021년 1월에 발효되었다. TPNW에는 발효했지만, 핵보유국 5개국과 미국의 동맹국이 모두 불참했기 때문에 실효성은 없다. 그렇지만 이 사건은 국제사회의 다수국인 비핵국, 글로벌 사우스, 비동맹국, 비핵지대국들이 독자적 세력권을 구성하여, 핵보유국과 강대국을 상대로 자신의 요구와 대안 체제를 제도적으로 제시했다는 점에서 현 국제체제의 다원적, 분열적 특징을 잘 보여준다.

### III. 신지정학 시대를 위한 한국의 대전략 탐색

미중 전략경쟁과 국제체제의 다극화 시대라는 전대미문의 불확실하고 불안정한 국제지형 속에서 한국호의 지속적인 안녕과 번영을 보장하는 것은 국가지도자뿐만 아니라 외

교안보 전문가의 역할과 책임이 아닐 수 없다. 따라서 아래에서는 필자가 외교안보 전문가의 일인으로서 한국이 추구할 국익, 정체성 및 특성 진단과 이를 반영한 전략목표, 외교안보 전략을 선택하는 기준이 되는 가치와 원칙 등을 제시하고자 한다.

## 1. 한국의 국익과 국가 정체성

국익은 보편적으로 국가 독립, 주권과 영토 보존, 경제성장, 국가경쟁력 증진 등을 말한다. 동서고금을 통틀어 가장 보편적인 국익은 부국강병,国泰民安(國泰民安)이다. 한국의 경우, 안보, 평화, 통일, 번영, 동북아 평화, 세계평화와 공영 등이 국익으로 제시된다.

국가안보전략 보고서를 처음으로 발간했던 노무현 정부는 동 보고서에서 ‘국가이익(국가 목표)’을 “국가의 생존, 번영과 발전 등 어떠한 안보 환경하에서도 지향해야 할 가치”로 정의했다. 그리고 헌법에 근거하여 국가안전보장, 자유민주주의와 인권 신장, 경제 발전과 복리증진, 한반도의 평화적 통일, 세계평화와 인류 공영에 기여 등 5개 항목을 제시했다. 당시 노무현 정부는 국익을 정의하면서, 이를 둘러싼 분쟁을 최소화하고자 헌법에서 5개 국익을 도출했었다(전봉근, 2017). 그 결과, 한국의 국익을 처음으로 명문화하는 데 성공했지만, 한국의 독특한 정체성을 반영하지 못해 매우 일반적인 국익 정의에 그쳤다.

사실 위에서 제시한 국익은 국가의 목적과 방향성을 제시하지만, 구체적인 한국의 외교안보 전략을 선택하는 데 지침 또는 판단기준이 되지 못하는 한계가 있다. 따라서 아래에서는 국익과 외교 전략에 ‘한국적’ 의미를 부여하는 차원에서 개별 이익의 배경이 되는 한국의 국가적 특성 또는 정체성을 들고 이에 부합하는 전략목표를 제시한다. 이 특성 또는 정체성은 한국이 활용할 자신의 강점뿐만 아니라 한국의 외교활동을 제약하는 취약한 특성도 포함한다(전봉근, 2019b).

첫째, 한국의 가장 두드러진 국가적 특성은 ‘분단국’이다. 이에 따라 한국은 북한과 무한 안보 경쟁, 즉 서로 먹고 먹히는 ‘통일 경쟁’을 하며, 수시로 전쟁 위기에 빠졌다. 탈냉전기 내내 한국의 최대 외교안보 과제였던 북한의 핵 개발과 핵 위협도 분단으로 인해 발생한 안보 위협 중 하나이다. 분단이라는 한국의 최대 국가적·안보적 결함으로 인해, 한국은 안보, 평화, 통일의 3개 국가안보 전략목표를 동시에 추구해야 한다. 그중에서, 최우선적인 국가안보 전략은 ‘강한 안보’로 북한의 전쟁 도발을 억제하며, 국가와 국민의 안전을 보장하는 것이 되어야 한다. 그런데 한국 단독으로 북한의 핵 위협과 전쟁

위협을 억제하고, 평화를 정착시키며, 통일을 달성하는 과업을 완수하기는 매우 어렵다. 따라서 한국 안보는 한미동맹에 크게 의존하고 있으며, 한반도 평화와 통일을 달성하려면 주변국과 국제사회 전체의 지원과 지지도 필요하다.

대북 관계에서 국가안보 목표는 전쟁 방지에 그치지 않고, 비핵화, 남북관계 개선, 미북 수교, 군사적 긴장 완화와 신뢰 구축 등을 통해 ‘평화 정착’을 달성하여 한반도 전쟁위험을 해소하고 통일의 기반을 구축하는 것도 포함한다. 나아가 남북관계 정상화, 민족 동질성 회복, 남북 경제공동체, 남북 연합 등을 통해 ‘통일’을 추구하는 것도 주요 대북정책 목표가 되어야 한다.

둘째, 한국은 주변 강대국에 둘러싸인 ‘중소국가’로서 대륙과 해양 세력이 지정학적으로 충돌하는 사이에 놓여 안보가 취약한 ‘끼인 국가’이다. 역사적으로 볼 때, 한반도는 주변 강대국 간 패권 경쟁에 말려들어 대규모 전쟁의 피해를 보고 또한 분할의 위기를 맞았으며, 지금의 분단도 그런 강대국 간 세력 경쟁과 담합의 결과이다. 따라서 강대국 사이에 끼인 중소국가로서 한국은 자강의 국방 태세를 갖추고, 한미동맹을 강화하며, 주변 강대국과 관계를 관리하고, 유엔 등 국제사회와 협력을 통해 국가 독립과 영토보전을 보장해야 하는 숙제가 있다.

셋째, 현대 한국은 통상국가, 세계국가, 개방국가이다. 이 정체성을 포함하는 동전의 뒷면에는 자원 빈국, 경제의 무역 의존도가 80%가 넘는 경제 취약 국가라는 부정적인 정체성이 있다. 자원 빈국의 약점을 극복하기 위해 노력한 결과, 오늘 한국은 경제 규모와 무역 규모가 10위 내외의 경제 대국이 되었다. 하지만 한국 경제는 여전히 경제의 교역 의존도 및 에너지 수입, 식량 수입 의존도가 과도히 높고, 내수시장은 작아서 외부 충격에 매우 민감하고 취약한 결점을 갖고 있다.

다른 대부분 경제 대국은 거대국가이거나, 또는 지역 협력체에 소속되어 외부의 지정학·지경학적 충격에 대한 저항성과 회복성이 한국보다 월등히 크다. 따라서 한국은 다른 어떤 나라보다도 국제경제통상에 대한 위협요인인 지역분쟁, 내전, 핵확산, (핵)테러, 해적, 기후변화 등을 저지하는 국제 안보를 사활적 국익으로 간주해야 한다. 이런 한국의 ‘세계적 국익’을 보장하려면, 세계평화와 공동번영에 적극적으로 이바지해야 한다. 또한 한국의 번영은 세계 경제의 번영, 그리고 국제시장과 자원·에너지 공급지에 대한 안정적인 접근에 달려있어, 이를 위해 경제·통상·에너지·개발 외교를 활성화해야 해야 한다.

넷째, 한국은 세계와 교류하는 ‘개방국가’이자 ‘세계국가’로서 세계화의 혜택을 최

대로 우리는 동시에 세계 분쟁과 테러의 위협과 그로 인한 피해에 크게 노출되어 있다. 세계적으로 활동하고 교류하는 한국민의 생명과 재산을 보호하는 국가의 기본적인 책무를 수행하기 위해, 한국의 국익은 국내에 한정되지 않고, 세계적인 평화와 안정을 유지하는 ‘세계적 국익’으로 확장되어야 한다.

## 2. 외교안보 정책의 원칙

외교안보의 원칙은 우리가 외교안보 국익과 전략목표를 추구하면서 매일 직면하고 대처해야 할 구체적인 정책 사안에 대한 우리의 견해와 대안을 결정하는데 근거가 되는 기본 지침 또는 평가 기준이 된다. 흔히 국가안보 전략에서 ‘원칙’이란 동 전략을 수행하는데 적용되는 보편적인 운영 원칙에 해당하는데, 주로 외교의 수단·방법을 선택하는 기준과 지침을 제시한다. 우리가 목표 달성을 위해 통과해야 할 미지의 환경에서 갈림길이나 장애물 등 선택의 순간을 만났을 때, 외교 원칙과 가치는 우리가 길을 잃지 않고 목표를 향해 나아갈 수 있게 하는 지침으로서 나침반의 기능을 수행한다. 만약 원칙과 가치가 없다면, 우리는 개별 정책 사안에 대해 일관된 결정을 내릴 수 없고, 또한 이런 원칙 없이 내려진 결정은 끝없는 논쟁에 시달리게 될 것이다. 이런 합의 부재는 남남갈등을 초래하고 정책추진력을 현저히 위축시킬 것이다. 따라서 국가안보 전략, 외교 전략 등을 새로이 수립할 경우, 정책 결정의 경우에 적용할 보편적인 원칙을 제시하고, 이에 대한 정치와 국민의 동의를 확보하는 작업이 필요하다.

여기에서는 한국 외교안보의 원칙으로서 자강, 국민 합의와 지속성, 공동안보와 포괄안보, 글로벌 거버넌스 등 4개를 제시한다. 구체적 내용은 아래와 같다.

첫째, 자강 원칙에 따라, 동북아 세력 경쟁과 북한 핵무장 시대의 매우 열악한 안보 환경에서 한국의 주권과 영토를 지키고 외교·안보적 독자성을 확보하기 위해서는 국방력과 외교력을 포함하는 안보 역량을 극대화해야 한다. 미국 외교정책이 점차 일방주의적, 고립주의적 성향을 보임에 따라, 한국도 미국에 대한 일방적인 안보 의존관계에서 벗어나 자강을 통해 상호적이며 호혜적인 동맹관계로 발전시킬 필요가 있다. 비록 바이든 행정부가 국제주의적 외교 노선으로 선회하고 동맹을 중시하지만, 미국은 더 이상 과거와 같이 관대한 패권국가가 아니다. 바이든 행정부에서도 트럼프 행정부의 ‘미국 제일주의’ 기조가 이어지고, 국내 정치적 불안정성도 커서 한국으로서는 과거와 같이 한미동맹의 바스켓에 모든 달걀을 담기 어렵다. 2010년대 들어 중국이 한미동맹을 견제하

기 위해 한국에 정치·경제적 강압을 행사하고 있어, 한국은 이에 대한 저항성을 높이기 위해 자강 안보 역량을 확충해야 한다.

둘째, 국민 합의와 지속성 원칙에 따라, 주요 국가안보 전략의 입안과 실행은 반드시 국민적 합의 절차를 거치도록 한다. 이때 비로소 대북정책, 대미정책, 대일정책에서 가장 큰 문제점으로 지적된 정권교체에 따른 정책 단절을 지양하고 지속가능성을 보장할 수 있을 것이다. 탈냉전기 들어 안보·통일 정책에 대한 국민 합의의 전통이 깨어졌다. 보수 정부와 진보 정부를 번갈아 거치면서 정책이념의 진폭이 크게 확장되었으나, 정부가 정책이념을 수렴하는 데 실패함으로써 모든 정책 사안에서 남남갈등이 만연하는 실정이다.

남남갈등의 결과, 국내적으로 정책추진의 동력이 현저히 약화하고, 상대국에 대한 협상력을 반감시키고 심지어 상대국의 간섭을 초래하는 부작용을 낳았다. 따라서 남남갈등의 해소는 추가 투입 없이도 외교안보 역량을 획기적으로 증진하는 방책이 될 것이다. 국민 합의와 지속성을 강화하려면 정책 입안 시 정책 여론 수렴, 정책공동체의 검토, 국회의 정책심의 등을 동원하며, 특히 국회와 NGO(Non-Governmental Organization)의 정책 여론 수렴 기능을 적극적으로 활용토록 한다. 위에서 토론했듯이, 국가안보 가치와 원칙에 대한 국민적 합의가 있다면, 개별 정책 사안에 대한 국민적 합의도 쉽게 만들어질 것이다.

셋째, 공동안보와 협력안보의 원칙에 따라, 공동안보를 통해 세력 경쟁에서 필연적으로 동반되는 안보딜레마를 극복하고, 협력안보를 통해 다자안보협력의 기회를 확장한다(전봉근, 2015). ‘공동안보(Common Security)’는 냉전기 미소 핵 대결과 핵전쟁이라는 국가 공멸의 안보 위협에 직면한 유럽국들이 제시한 안보 개념인데, 일명 ‘팔머 보고서’로 불리는 “공동안보: 생존을 위한 청사진”에서 구체화 되었다(The Independent Commission on Disarmament and Security Issue, 1982).

넷째, ‘글로벌 거버넌스’ 원칙에 따라, 세계적, 선도적 중견국인 한국이 국제사회의 공동이익을 보장하기 위해 새로운 평화와 협력의 세계질서를 창출하는 데 앞장선다. 이때 국가행위자뿐만 아니라 비국가행위자도 참여시키고, 경성 국제규범뿐만 아니라 연성 국제규범도 활용한다. ‘글로벌 거버넌스’는 일반적으로 “세계정부가 부재한 상황에서, 세계화의 진전으로 나타나는 새로운 국제 현안 또는 위협 요소들에 대해, 국제사회가 합의에 따라 취하는 집단적 조치들”로 정의된다. 이 개념은 특히 강대국 정치에서 배제된 중견국과 약소국이 선호한다. 강대국은 아니지만, 각종 공식, 비공식의 글로벌 거

버너스 프로세스를 통해 국제정치에 참여하는 효과가 있기 때문이다.

마지막으로, 미중 전략경쟁에 대비한 한국의 외교 가치로서 평화, 공영, 포용, 개방을 제시한다. 한국은 중추국가(끼인 국가), 통상국가, 세계국가, 중견국으로서 투명성·개방성·포용성·법치의 가치와 원칙을 지지한다. 이 가치들은 유엔과 자유주의 국제질서가 추구하는 보편적 가치이고, 특히 중소국이 국익 보호를 위해 보편적으로 채택하고 있으며, 이로써 국제사회의 진영화와 강대국 정치를 거부하고, 평화롭고 개방된 국제질서를 가능케 할 것이다.

### 3. 미중 전략경쟁 시대에 대한 한국의 옵션과 선택

미중 전략경쟁 사이에서 ‘끼인 국가’ 한국의 외교·안보 전략 옵션은 개념적으로 미국 줄서기(한미동맹 제일주의, 미국 편승), 중국 줄서기(중국 편승), 안미경중(安美經中)의 실용 외교(전략적 모호성, 균형 외교), 중립(등거리 외교, 비동맹) 등 4가지가 있다. 그런데 한국의 역사적 경험, 국민 여론, 경제 상황 등을 고려할 때, 중국 줄서기, 중립(등거리, 비동맹) 등은 현실성이 없는 옵션이다. 결론적으로, 한미동맹 강화, 미중 간 균형 외교와 전략적 모호성 유지, 한미동맹 플러스 헤징 등 3개 옵션이 현실성이 있고, 실제로 논쟁 중이다.

이 글은 한국의 국익(안보·평화·번영·통일)을 보호하고 확장하기 위한 최선의 옵션으로 한미동맹을 한국 외교의 기본 축으로 하되 중국과 전략적 협력동반자관계를 병행하여 확대 발전시키는 ‘미중 관계의 확대 발전’ 또는 ‘한미동맹 플러스’ 전략을 제시한다. 이 전략은 한국의 지정학적 위치, 역사적 경험, 국민 여론, 국력 규모, 경제성장 요구 등에서 도출한 한국의 국가 정체성인 중견국, 끼인 국가, 통상국가, 분단국가, 비핵평화 국가에 부합한다. 또한 이 전략은 한국이 지향하는 ‘글로벌 평화가교국가’ 또는 ‘글로벌 중추국가’를 가능하게 할 것이다.

사실 국내 다수 외교안보 전문가는 전통적 동맹론의 입장에서 한국이 더 늦기 전에 중국을 포기하고 한미동맹을 더욱 강화할 것을 주문한다. 하지만 중국이 적대시하기에는 너무 크고 인접한 초강대국이며, 북한의 배후국이자 준 동맹국이고, 한국의 최대 교역상대국이다(Walt, 1985). 이런 지정학적·지경학적 관계로 인해 중국은 한국에 대체 불가능한 경제적 기회를 제공하는 동시에 감당할 수 없는 경제 통상적·외교안보적 위협을 가할 수도 있다.

만약 중국이 한국에 적대적인 태도를 보이고 생존의 위협을 가한다면, 그때 한국은

미국과 전적으로 연대하며 생존을 도모하지만, 현재는 그런 상황이 아니다. 앞으로도 한국의 전략적 요충지로서 위치로 인해 중국이 한국을 처벌하여 미국 측으로 밀어내는 상황을 만들지는 않을 것으로 본다. 이런 상황에서 한국은 스스로 중국의 과도한 반발과 보복을 초래할 상황을 만들지 않도록 신중해야 한다. 이를 위해 한국은 중국의 역내 강대국 지위를 인정하고 최선의 한중관계를 유지토록 노력해야 한다. 한국에 한미동맹의 중요성은 말할 것도 없고, 이에 대한 국민의 합의도 매우 높다. 미국은 우리에게 대체 불가능한 외교안보와 경제통상 자산이다. 한미동맹이 없는 상태에서 한국이 홀로 남북관계, 한일관계, 한중관계, 한러관계를 어떻게 대처할 것인지를 상상하면 그 가치를 알 수 있다.

‘한미동맹 플러스’와 ‘미중 관계 확대 발전’을 위한 구체적인 외교정책 과제로 동북아에서 지역주의와 평화 협력, 소다자 전략대화, 세계적으로 다자주의 및 유사국(유럽국, 중견국, 기인 국가, 중소기업) 국제연대, 규범 기반 국제질서를 위한 글로벌 거버넌스(핵군축, 핵비확산, 신홍안보, 자유통상 네트워크) 참여 등을 적극적으로 추진해야 한다. 한미동맹과 각종 소다자·다자·지역 협력을 강화하고 활성화하지만, 대중 견제를 명시적 목표로 하는 배타적인 군사·안보·경제 협력체제에 참여하는 것은 매우 신중해야 한다.

미국은 세계국가이므로, 한국이 한미동맹의 (대중) 지역 동맹화를 거부하더라도, 다른 지역과 영역에서 미국과 협력하여 호혜적인 한미동맹을 만들 공간이 많다. 특히 인도태평양 지역과 비전통 안보 및 세계 안보 문제에 대해서 협력을 확대하는 방안을 적극 추진한다. 미국은 한국에 대중 견제를 위한 외교·안보·경제협력을 요구하지만, 사실 미국 자신도 대중 관계에서 이슈별로 대결·경쟁·협력(3C)을 구분하는 복합적 접근 전략을 실행 중이다. 따라서 한국도 고유한 국익과 지정학적 여건을 고려하여, 미국의 대중정책과 일체화해서는 안 되며, 한국의 고유한 국익과 외교 원칙에 따른 유연하고 복합적인 대중전략을 추진해야 한다.

#### IV. 결론

오늘날 국제질서의 변동과 혼돈 시대에 다수의 지정학적·지경학적 충돌 요인이 동시에 발생하는 동북아에서 어떻게 한국의 안녕과 발전을 보장할 것인가는 모든 한국인의 중대 고민이 아닐 수 없다. 이 고민에 대한 해답을 찾기 위해, 이 글은 한국 외교에서 전

략적 사고의 빈곤과 대전략의 부재 현상을 되돌아보고 이를 극복하는 데서 시작해야 한다고 주장했다. 사실 한국은 지난 75년간 미국의 외교안보 보호망에서 경제 발전과 정치 민주화의 성과를 거두었다. 안타깝게도 그동안에 한국의 대전략 역량, 자율적 외교 역량은 미발달 상태로 남았다. 향후 미중 경쟁과 진영화, 세계적 3분화와 무극화 추세가 초래한 국제질서 변동이 초래하는 거대 도전 요인에 한국 외교가 효과적으로 대응하지 못한다면, 구한말의 악몽이 재현될 가능성이 크다.

요약하면 미중 전략경쟁과 강대국 정치의 신지정학, 그리고 동북아의 신냉전 시대를 맞아 한국이 국가 비전과 국익을 실현하려면 먼저 국가 정체성과 국민 합의에 기반하고 지속 가능한 한국적 외교 원칙과 지침을 먼저 정립해야 한다. 위에서 제시한 시안을 포함하여, 관련 토론이 활성화되기를 기대한다. 나아가 국제질서의 과도기적 불확실성과 돌발 사건에 선제적, 효과적으로 대처하기 위해 정부와 정책공동체의 전략적 사고 역량이 크게 확충되어야 한다. 한국의 안보·평화·통일 국익을 실현하려면, 이를 위한 한국형 외교 대전략을 기획하고 실행하는 전략가의 역할이 중요하다. 특히 오늘 한국이 처한 복합적인 난국을 극복하려면, 냉전기 국제안보체제를 설계한 헨리 키신저 미 국무장관, 19세기 유럽 평화체제를 설계한 클레멘스 폰 메테르니히 오스트리아 외무장관, 독일 통일을 설계한 오토 폰 비스마르크 독일 총리 등이 한꺼번에 필요하다.



---

**참고문헌**


---

- 구대열, 『삼국통일의 정치학』, 까치글방, 2010.
- 김명기, 『정묘병자호란과 동아시아』, 푸른역사, 2009.
- 김상배 외, 『신국제질서와 한국 외교전략』, 명인문화사, 2021.
- 김태현, “한국 외교정책 50년의 검토와 평가: 중소국 외교론의 관점에서,” 『한국과 국제정치』, 경남대학교 극동문제연구소, 39(1), 2022, pp.79-114.
- 문정인, 『문정인의 미래 시나리오』, 청림출판, 2021.
- 배기찬, 『코리아 생존 전략: 패권경쟁과 전쟁위기 속에서 새우가 아닌 고래가 되기 위한 전략』, 위즈덤하우스, 2017.
- 신병식 외, 『아시아의 지정학적 중간국 외교』, 진인진, 2022.
- 윤영관, 『외교의 시대: 한반도의 길을 묻다』, 미지북스, 2015.
- 전봉근 외, “뉴노멀 시대 미중 전략 경쟁 관계와 한반도에의 함의,” 1부, 2부, 통일연구원 KINU 연구총서, 2017.
- 전봉근, “21세기 한국 국제안보 연구: 개념과 실제,” 국립외교원 외교안보연구소 정책연구시리즈, 2015.
- 전봉근, “국가안보전략의 국익 개념과 체계,” 국립외교원 외교안보연구소, 2017.
- 전봉근, “미중 경쟁시대 한국의 중간국 외교전략 모색,” 국립외교원 외교안보연구소, 2019a.
- 전봉근, “미중 경쟁 시대 정체성 기반 국익과 신 외교원칙 모색,” 국립외교원 외교안보연구소, 2019b.
- 전봉근, 『한반도 국제정치의 비극』, 박영사, 2023.
- 전재성, 『동북아 국제정치이론: 불완전 주권국가들의 국제정치』, 한울아카데미, 2020.
- 정하현 외, 『동북아 관계사의 성격』, 동북아역사재단, 2009.
- 조동준, 『안보위협과 중소국의 선택』, 세계정치 11, 봄여름호, 2009.
- Allison, Graham, *Destined For War*, Mariner Books, 2018.
- Brzezinski, Zbigniew, *The Grand Chessboard: American Primacy and its Geostrategic Imperatives*, Basic Books, 1997.
- European Parliament, “EU Strategic Autonomy 2013-2023: From Concept to Capacity,” 2022 <[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733589/EPRS\\_BRI\(2022\)733589\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733589/EPRS_BRI(2022)733589_EN.pdf)> (검색일: 2024.4.5).
- Fukuyama, Francis, *The End of History and the Last Man*, Free Press, 1992.
- Haass, Richard, *A World in Disarray: American Foreign Policy and the Crisis of the Old Order*, Penguin Press, 2017.
- Kaplan, Robert D., *The Revenge of Geography: What the Map Tells us about Coming Conflicts and the Battle against Fate*, Random House, 2012.

- Mackinder, Halford J., "The Geographical Pivot of History," *The Geographical Journal*, 23(4), 1904.
- Marshall, Tim, *Prisoners of Geography: Ten Maps That Explain Everything about the World*, Scribner, 2016.
- Mearsheimer, John J., "Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War," *International Security*, 15(1), 1990.
- Mearsheimer, John J., "The Tragedy of Great Power Politics," Norton, 2014.
- Michaels, Eva, "European Strategic Autonomy 2.0: What Europe Needs to Get Right," 2023 <<https://carnegieeurope.eu/strategieurope/90077>> (검색일: 2024.4.5).
- Seshadri, Chandana, "Western Sanctions on Russia and the Global South's Stance," *The Royal United Services Institute*, 2023.
- The Independent Commission on Disarmament and Security Issue, *Common Security: A Blueprint for Survival*, Simon and Schuster, 1982.
- The White House, "National Security Strategy of the United States of America," The White House, 2017.
- The White House, "United States Strategic Approach to the People's Republic of China," 2020 <<https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2020/05/U.S.-Strategic-Approach-to-The-Peoples-Republic-of-China-Report-5.24v1.pdf>> (검색일: 2024.4.5).
- Walt, Stephen M., "Alliance Formation and the Balance of World Power," *International Security*, 9(4), 1985.

## Abstract

## Korea's Grand Strategy in an Era of Global Neo-geopolitics

Bonggeun Jeon\*

---

In an era of change and uncertainty in the international order and in Northeast Asia where multiple geopolitical and geo-economic threats occur simultaneously, how to ensure Korea's security and prosperity is a major concern for all Koreans. If Korean diplomacy fails to effectively respond to such changes and threats brought about by return of great power politics, international disorder, disintegration of liberal global governance and U.S.-China strategic competition and global bloc-ization, there is a high possibility that the nightmarish fate of the late Joseon Dynasty could be repeated. In order to respond to an era of conflictual neo-geopolitics and neo-economics in Northeast Asia, it is essential for Korea to establish a new Korea-type grand strategy and foreign policy principles. In order for Korea to realize its national vision and national interests effectively and sustainably, these grand strategy and foreign policy principles should be based on Korea's national identity and consensus. As Korea's diplomatic strategy, this article presents the 'ROK-U.S. Alliance Plus,' which places the ROK-U.S. alliance at the core of its grand strategy while simultaneously expanding and developing a strategic cooperative partnership with China.

---

**Keywords** U.S.-China Competition, Rise of China, Northeast Asia, Geopolitics, Grand Strategy

---

\* Emeritus Professor at the Korea National Diplomatic Academy and President of the Korea Nuclear Policy Society Korea's Grand Strategy in an Era of Global Neo-geopolitics (jun2030@mofa.or.kr)

