

Prospects for  
International  
Relations

2024

국제정세  
전망

국립외교원 외교안보연구소

---

**국**립외교원은 60년의 역사와 전통을 자랑하는  
외교·안보 분야 전문 교육 및 연구 중심 기관  
으로서 그동안 「선진정예 외교관의 산실」 및 「외교·  
안보 구상의 산실」의 역할을 하고 있으며, 변화하는  
시대적·국민적 요구에 적극 부응하기 위해 다양한  
교육 및 연구 프로그램을 개발·운영 중입니다.

국제정세  
2024  
전망

국립외교원 외교안보연구소

## 2024 국제정세전망

인 쇄 2023년 12월 21일

발 행 2023년 12월 21일

발 행 처 국립외교원 외교안보연구소

발 행 인 국립외교원장

주 소 서울특별시 서초구 남부순환로 2572

전 화 02-3497-7760

팩 스 02-575-5245

홈페이지 <http://www.knda.go.kr>

<http://www.ifans.go.kr>

인 쇄 처 웃고문화사 Tel. 2267-3956

© 국립외교원 외교안보연구소, 2023

2024  
국제정세전망

이 책자의 내용은 집필자의 개인적 견해를 바탕으로 국민외교의 구현과 외교정책 수립을 위한 참고자료로 작성된 것으로서, 외교부의 공식입장과는 무관합니다.



국립외교원 외교안보연구소는 정부의 외교정책 수립에 기여하고 국제정세에 대한 국민들의 이해를 높이는 데 도움이 되고자 매년 『국제정세전망』을 발간하고 있습니다.

2023년 한국은 급변하는 국제질서와 증대하는 불확실성에 대응하기 위해 노력해 왔습니다. 북한의 핵 위협, 미·중 경쟁의 심화, 우크라이나 전쟁의 장기화 및 이스라엘-하마스 전쟁 발발 등은 2024년에도 한국외교에 다양한 도전요인으로 작용할 것입니다.

『2024 국제정세전망』은 이러한 고민을 반영하여 국립외교원 외교안보연구소의 모든 연구진이 참여하여 만들었습니다. 한반도와 동북아, 주요국·지역뿐만 아니라, 국제금융과 통상, 국제법과 기후변화, 신홍안보와 개발협력 등 글로벌 이슈를 망라하여 2023년을 평가·분석하고, 이를 바탕으로 2024년 국제정세를 전망하였습니다. 이러한 외교안보연구소의 노력이 우리 외교가 나아갈 방향을 제시하고 그에 대한 국민의 공감과 지지를 모으는 데 기여하기를 바랍니다.

끝으로 이 책자가 발간될 수 있도록 분야별로 집필에 참여한 외교안보연구소 연구진 여러분에게 감사드립니다. 특히, 편집을 담당해준 최우선·전혜원·민정훈·김동석·조원득 교수, 정상미 연구교수, 유지선·이보안·김수겸·이상훈·옥지수 연구원의 노고에 감사드립니다.

2023년 12월

국립외교원장 박철희

# 목 차

## 서 문

## 요 약

### 제 I 장 한반도 정세

1. 북한 내부 정세 황일도
  - 가. 팬데믹 종료 후 통제 강화 유지\_18
  - 나. 농업 분야 재편의 한계와 부작용\_19
  - 다. 북·중 교역 완전 정상화 어려움\_21
  - 라. 냉전기 담론을 재활용한 사상교양 캠페인 강화\_23
  
2. 북핵 문제와 남북관계 전봉근, 이상숙
  - 가. 북한 핵무력 증강 지속과 북·러 군사협력 확대\_25
  - 나. 북한 비핵화 외교의 정체와 ‘핵 사용 위험’ 부각\_28
  - 다. 북한의 무력 증강으로 인한 한반도 군사적 긴장 확대\_30

### 제 II 장 주요국 정세

1. 동아시아 주요국 관계 최우선
  - 가. 미국의 아시아 중심 전략 유지\_34
  - 나. 미·중 경쟁 지속하 제한적 조정기\_35
  - 다. 경쟁적 연대 강화 추세 지속\_37
  - 라. 지역체제 안정성 유지\_40



## 2. 미국

김현욱, 민정훈

- 가. 미국 정치의 교착 상태 지속\_41
- 나. 미국 경제의 완만한 성장세 유지\_42
- 다. 2024년 미국 대통령 선거 전망\_44
- 라. 군사개입 자제 및 통합억제 지속\_46
- 마. 대선 이후 대외정책 전망\_47
- 바. 미·중 간 관리된 경쟁 지속\_49
- 사. 한미동맹 및 한·미·일 협력 강화\_50

## 3. 중국

김한권, 표나리, 최진백

- 가. 원만한 미·중 관계와 글로벌 사우스와의 협력 추구\_53
- 나. 안전 속 경제 성장 모색\_55
- 다. 시진핑식 사회주의 국가로의 전진\_56
- 라. 한·중 상호 협력의 필요성 인식과 한반도 안정 추구\_59

## 4. 일본

조양현, 윤석정

- 가. 자민당 총재 선거와 신 내각 출범 가능성\_61
- 나. 장기 디플레이션의 탈출과 금융완화정책의 조정\_63
- 다. 안보 체계의 구축과 갈등 관리·대화 모색 병행\_64
- 라. 한·일 협력의 지평 확대 속 강제징용 문제의 쟁점화\_66

## 5. 러시아

이태림

- 가. 우크라이나 전쟁 장기화와 종전 분수령\_67
- 나. 푸틴의 재집권 시 전쟁 및 정책 성과 확보 고심\_69
- 다. 대중 관계 심화, 대중앙아 영향력 유지, 글로벌 사우스와의 협력 확대 노력 지속\_70
- 라. 북·러 밀착 심화 및 한·러 관계 경색 지속\_73

## 제III장 지역별 정세

### 1. 동남아시아

최원기, 조원득

- 가. 프라보워 현 국방장관의 인도네시아 대선 승리 유력\_78
- 나. 아세안 중심성 약화\_80
- 다. 미·중 강대국에 대한 아세안의 해징 전략 기조 지속\_81
- 라. 중국의 남중국해 현상 변경 지속과 역내 당사국들과의 갈등 격화\_84

### 2. 남아시아

최원기, 조원득

- 가. 힌두 민족주의의 팽배와 인도 모디 총리의 장기 집권체제 구축\_85
- 나. 인도 모디 정부의 친 서방 독자외교 및 실리 추구 지속\_88
- 다. 인도·중국 군사적 교착상태 및 인도의 대중 견제 지속\_90
- 라. 남아시아 중소국의 선거와 대인도·중국의 영향력 변화\_92

### 3. 유럽

전혜원

- 가. 우크라이나 지원 증대와 EU 확대 준비\_94
- 나. EU의 경제안보 강화 본격화\_96
- 다. 중국 견제 및 인도·태평양과의 접점 확대\_98
- 라. 한국과의 협력 심화\_99

### 4. 중동

인남식

- 가. 이스라엘·하마스 충돌의 후폭풍 지속\_100
- 나. 비국가 행위자들의 결집 징후 발현\_102
- 다. 사우디의 내부 다지기 집중 기조 예상\_103
- 라. 한국과의 관계 전망\_105



## 5. 중앙아시아

이지은

- 가. 권위주의 정권 공고화 속 일부 개혁 추진\_106
- 나. 중앙아시아 내부연대 강화와 협력 증대\_108
- 다. 중국·러시아 간 세력 경쟁 주시\_110
- 라. 다자협약체를 통한 한·중앙아 협력 관계 지속\_111

## 6. 아프리카

김동석

- 가. 군부 쿠데타 확산 및 여파\_113
- 나. 폭력 사태의 지속적 전개\_114
- 다. 선거 및 정치 체제 전환을 둘러싼 갈등 가능성\_116
- 라. 아프리카의 영향력 확대 노력 지속\_117
- 마. 한·아프리카 외교 활성화\_119

## 7. 중남미

손혜현

- 가. 핑크 타이드의 제동과 새로운 우경화의 시작\_120
- 나. 저조한 경제성장과 사회적 반감 상승\_122
- 다. 미·중의 전략적 긴장 고조와 중남미의 실리주의 추구\_124
- 라. 한국과 중남미의 협력 강화\_127

## 제IV장 글로벌 이슈와 거버넌스

1. 국제 금융·통화 강선주
  - 가. 국제통화금융 환경의 복잡성 증가\_132
  - 나. 미국 달러화의 상대적 강세와 지배력 유지\_134
  - 다. 중국 위안화의 약세와 국제화 정체\_135
  - 라. 중앙은행 디지털 화폐의 진전\_138
  
2. 국제통상과 경제안보 이효영
  - 가. 2024년 세계 무역 성장 회복\_140
  - 나. 미국의 기술안보 정책 강화 속 미·중 갈등의 완화 불확실\_141
  - 다. EU 핵심산업 육성 및 기술안보 정책의 공격적 추진\_143
  - 라. 미국 주도 새로운 국제통상 질서 추진동력 약화\_145
  
3. 국제법 김덕주, 황승현, 남승현, 유준구
  - 가. 한국의 UN 안보리 비상임이사국 진출 및 한·미·일 공조 강화\_146
  - 나. AI 윤리 거버넌스 논의에 대한 주도권 경쟁 심화\_148
  - 다. AI의 군사적 활용 규제에 대한 대립 구도의 변화\_149
  - 라. 우주안보 규범 경쟁 심화\_151
  - 마. 사이버안보 규범 논의 기제를 둘러싼 경쟁 심화\_152
  
4. 신흥안보: 사이버, 우주, 인공지능 송태은
  - 가. AI 기술을 사용한 사이버 위협 증대\_154
  - 나. 전쟁의 혼란을 이용한 사이버 공격의 급증\_155
  - 다. 선거철 사이버 공간에서의 허위조작정보 유포 급증\_156
  - 라. 우주의 전장화와 우주공간에서의 군사적 경쟁의 민간화\_157



## 5. 환경: 기후변화·에너지

심상민

- 가. 화석연료 시장 안정세 속 에너지 전환 가속화\_158
- 나. 파리협정 목표 달성 난관 예상\_160
- 다. ‘손실과 피해’를 둘러싼 선진국·개발도상국 간 신경전 지속\_162
- 라. 그린·블루 수소 생산 본격화 전망\_164

## 6. 개발협력

송지선

- 가. 공여국의 국익에 기반한 전략적 지원 심화\_166
- 나. 공여국의 블록화 심화\_167
- 다. UN 중심의 SDGs 이행 논의 지속\_169

## 부록 | 약어표

2024년도 주요 외교 일정

연구에 참여한 분들

## 제 1 장 한반도 정세

**[북한 내부 정세]** 장기화된 제재와 팬데믹으로 인해 북한의 외환 및 자원 고갈이 심화되고 있다. 그러나 평양이 현재 추구하고 있는 핵 전력 구조의 완성에는 상당한 자원 투입이 필수적이다. 이러한 수요를 감안해 김정은 체제는 2024년에도 중앙의 통제를 강화하는 경제정책을 지속할 것으로 보인다. 2023년의 특징적 요소 중 하나는 통제강화 경제정책 기조가 농업 및 식량분야에서도 광범위하게 관철되기 시작했다. 농업 분야 집단성 강화의 성과를 적극 강조하는 최근의 담론은 김정은 체제가 이를 앞으로도 상당 기간 이어가려 계획하고 있음을 보여주지만, 만성적인 생산량 부족과 행정 능력의 한계로 인해 지역별·계층별로 나타나고 있는 식량 부족 현상은 가장 큰 걸림돌이 될 것이다. 중국과의 교역 정상화에 있어 평양은 속도 조절을 선택할 것으로 전망된다. 각 무역회사에 광범위한 자율권을 용인했던 이전의 체제 대신 당국의 통제와 규율이 관철되는 방식으로 교역 메커니즘을 재구성하려 시도하고 있다. 더욱이 북·러 밀착 과시 이후 베이징의 대북 접근이 소강 상태에 접어들었음을 감안하면 평양은 중국과의 교역을 본격화하는 대신 당분간 ‘자립경제’ 모델을 유지할 공산이 크다. 국경봉쇄 후에도 통제 강화 기조가 이어진다면 이는 김정은 집권 전반기 동안 중간관료 계층이 사경제 영역의 ‘돈주’들과 연계해 쌓아올렸던 사적 이익 추구의 메커니즘이 회복되기 어려움을 의미한다. 이들 계층 사이에 심리적 반감이 형성될 위험을 인식하고 있는 평양은 경제행정조직에 대한 대대적 사상교양 캠페인과 당 조직 역할 강화를 통해 체제의 통제력을 유지하려 애쓰고 있다. 이러한 추세는 2024년에 한층 강화된 형태로 이어질 가능성이 높다.

**[북핵 문제와 남북관계]** 북한은 2024년에도 핵무력정책법(2022)에 따른 공세적인 핵 사용 교리와 핵 태세를 강조하면서 한국과 한미동맹에 대한 핵 위협을 증대시킬 것으로 전망된다. 북한은 이런 핵 위협에 더해 2차 타격도 가능한 핵 전력을 갖추기 위해 핵물질을 계속 생산하는 한편 핵탄두의 파괴력과 침투력을 늘리기 위해 각종 첨단 운반수단의 개발과 실전배치를 가속화할 것으로 보인다. 한편 북·러 간 군사협력이 점차 확대되면서 한국과 한미동맹에 새로운 군사적 위협 요인이 될 것으로 전망된다. 현 단계에서 러시아가 북한에 국제 핵 질서를 뒤흔들 수 있는 대륙간탄도미사일(ICBM: Intercontinental Ballistic Missile)과 핵탄두 기술을 제공할 가능성은 높지 않을 것으로 예상된다. 북핵 문제를 해결하기 위한 비핵화 외교는 2024년에도 정체될 것으로 보인다. 2018년 북·미 정상회담 이후 서울과 워싱턴에 북한 비핵화 비관론과 북핵 외교 무용론이 급속히 확산되었다. 북한이 극단적으로 공세적인 핵 태세와 핵 교리로 위협하고 한미동맹도 대응 능력을 증강하면서 한반도에서 군사적 긴장이 크게 고조될 것이다. 사소한 군사적 충돌의 확대나 사고·오인으로 인한 핵 사용 위험도 존재한다. 2024년 남북 간에는 북한의 9·19 군사합의 완전 파기 선언과 대북 전단 살포에

대한 반발로 인해 군사적 긴장이 높아질 것이다. 2024년 상반기 민간단체들의 대북 전단 살포가 재개될 경우 북한의 강한 반발을 불러올 것으로 예상된다. 2023년 11월 23일 9·19 군사합의를 전면 파기한 북한은 대북 전단 살포에 대응하는 군사적 행동을 할 수 있으며, 이로 인해 비무장지대 또는 서해상에서 남북 간 군사적 긴장이 고조될 가능성이 존재한다.

## 제II장 주요국 정세

**[동아시아 주요국 관계]** 미국은 우크라이나 전쟁과 이스라엘-하마스 전쟁에도 불구하고 아시아에 중점을 두는 국가안보전략을 유지할 것이다. 미국은 두 전쟁에 대한 직접적 군사개입을 피하면서 실질적 경쟁자로 부상한 중국 견제에 초점을 맞춘 전략과 군사태세를 유지할 것이다. 미국과 중국은 소통을 늘리고 충돌을 방지하기 위한 노력을 강화하면서 양국 관계를 제한적으로 개선할 것이다. 하지만 힘의 우위를 유지하려는 미국의 공세 속에 이미 본격화된 양국의 세력 경쟁은 지속될 것이다. 북·중·러 연대는 우크라이나 전쟁 장기화를 계기로 점차 더 강화되는 추세를 유지할 것이다. 한편, 한·미·일 안보협력도 좀 더 본격화할 것으로 보인다. 하지만 현 상황에서 경쟁적 연대가 냉전기처럼 블록화되지는 않을 것이다. 동아시아 지역체제는 전반적인 안정을 유지할 것으로 전망된다. 한반도와 대만 등에서의 대규모 군사 충돌 가능성은 작다.

**[미국]** 2024년 미국 정치는 민주·공화 양당 간 힘겨루기가 강화되며 정치적 교착상태가 지속될 것으로 보인다. 미국 경제는 완만한 성장세를 이어가며 세계 경제 성장의 버팀목이 될 것으로 예상된다. 2024년 대선의 판세는 2024년 상반기 미국 내 경제 상황에 좌우될 것으로 보이며, 어느 후보가 주요 경합주인 펜실베이니아, 위스콘신, 미시건, 조지아, 애리조나, 네바다에서 지지층을 동원하는 데 성공하고 나아가 무당파의 표심을 보다 많이 얻을 수 있는지가 선거 결과의 향방을 결정지을 것으로 보인다. 바이든(Joe Biden) 행정부의 국방전략은 1+1/2 즉, 한 개 지역에서 전쟁을 수행하고 다른 지역에서는 억제력을 투사하는 것이다. 즉 대만해협에서의 전쟁 가능성을 염두에 두고 타 지역에서의 분쟁에는 직접적인 개입을 자제할 것으로 보인다. 군사적으로는 통합억제를 위한 노력이 계속될 것으로 보인다. 바이든 2기 정부가 등장할 경우 현재와 같은 대외정책이 지속될 것으로 전망된다. 중국과의 전략 경쟁은 지속될 것이며, 첨단기술산업 부문에서의 선택적 디커플링(de-coupling) 정책은 지속적으로 강화될 것이다. 트럼프(Donald Trump)가 재선된다면 모든 역량과 자원을 대중 견제에 집중할 것으로 전망된다. 한국 등 동맹국들에 대해 더 많은 책임분담(burden sharing)을 요구할 가능성이 높아 보인다. 2024년에도 미국은 중국과의 관리된 경쟁(managed competition)을 지속할 것으로 보인다. 미국의 대중국 정책에는 근본적 변화가 없을 것이다. 미국 내 반중국 정서가 매우 높은 상황에서 바이든 또는 트럼프 후보 모두 대중국 정책을 계속 강경하게 유지할 수밖에 없을 것이다. 핵협의그룹(NCG: Nuclear Consultative Group) 창설을 계기로 한·미 간 군사협력은 계속 진전될 것으로 예상된다. 2024년도 한·미·일 3국은 2차 정상회의를 계기로 더욱 3자 협력의 제도화를 공고히 할 것으로 예상된다.

**[중국]** 2023년 3월에 개최된 ‘양회(兩會)’의 결과를 통해 시진핑(習近平) 주석의 1인 권력 강화를 재확인한 중국은 대외적으로는 미국과의 고위급 대화를 이어가며 관계 개선을 모색했다. 2024년의 중국은 미국과의 고위급 대화를 지속하며 대중국 압박을 완화시키고 글로벌 사우스(Global South)에 대한 접근을 강화할 것으로 전망된다. 경제 분야에서는 구조적인 문제가 명확해진 2023년을 거치면서 중국은 위험 요소들의 안정적 관리와 함께 새로운 성장의 계기를 모색해야 했다. 2024년의 중국 경제는 도전요인을 관리하기 위한 당 중심의 감독 기능이 강화되면서 약 4% 후반의 성장을 보일 것으로 전망된다. 사회·문화 분야에서는 사회 안정을 추구하기 위해 지도자의 권위와 공동체를 강조하는 시진핑 1인 권력 집중 현상이 지속될 것이다. 2024년 한국은 한미동맹과 한·미·일 협력의 강화 기조 속에 중국과의 협력을 증진하고 도전요인을 관리하기 위해 노력할 것으로 전망된다. 북·중 관계에서는 전략적 협력의 필요성을 인식하면서도 국제정세와 북·중·러 협력에 대한 양측의 시각의 차이가 지속될 것으로 전망된다.

**[일본]** 2024년에도 자민·공명당의 연립정권은 유지되겠지만, 기시다 후미오(岸田文雄) 내각과 자민당에 대한 지지를 하락이 계속될 경우 9월의 자민당 총재 선거에서 기시다 총리가 연임에 실패하고 새로운 내각이 출범할 가능성이 있다. ‘잃어버린 30년’의 극복이 시야에 들어옴에 따라 일본 정부는 금융완화 정책을 마무리하고, 고물가 대책에 더해 중산층의 임금 인상, 저소득층 및 육아 지원 확대를 통한 노동력 공급의 확대, 4차 산업의 성장력 강화 등에 주력할 것이다. 일본은 중국, 러시아, 북한 위협에 대응하기 위해 방위력 강화, 미일동맹 강화, 준동맹국과의 안보 협력에 임하면서, 이와 동시에 갈등 관리 및 대화 기회를 모색할 것이다. 한·일 관계는 외교안보·경제·민간교류 등의 다양한 분야에서 협력이 심화될 것이고 협력의 지역적 지평이 한·미·일, 한·일·중, 인도·태평양과 글로벌 차원으로 확대될 것이다. 이러한 가운데 강제징용 문제와 관련해 일본 기업의 역할과 사도광산 문제가 쟁점이 될 것이다.

**[러시아]** 2024년에도 우크라이나의 영토 탈환을 위한 ‘대반격’이 서방 내에서 실패로 평가되고 러시아가 전쟁을 지속할 의지를 보일 경우 서방 내에서 협상 불가피론이 커질 수 있다. 그러나 러시아의 ‘승리’로 전쟁이 종결되는 것을 인정할 수 없는 바이든 정부는 현 교착 상태 유지를 선택할 가능성이 크다. 한편 2024년 미 대선에서 바이든 정부의 우크라이나 지원 방식을 비판해온 공화당 후보가 승리할 경우, 미국의 우크라이나 지원 기조가 변화할 가능성이 존재한다. 2024년에도 러시아는 중국과의 양자 관계를 다각적으로 심화시키면서도 이를 중·러 양자 관계 차원을 넘어 브릭스(BRICS: Brazil, Russia, India, China, South Africa), 상하이협력기구(SCO: Shanghai Cooperation Organization)와 같은 다자 협력 플랫폼을 확대·발전시키는 동력으로 삼는데 진력할 것으로 전망된다. 2024년 3월 대선에서는 푸틴(Vladimir Putin)의 재출마 여부가 주목된다. 푸틴 정부가 서방의 유례없는 제재 속에서도 경제를 성장시켰고 우크라이나의 대반격도 실패했다고 적극 홍보하고 있는 상황을 고려할 때 푸틴의 출마는 기정사실화되고 있다. 푸틴 후기 체제는 대내적으로는

통제 강화와 자립적 경제구조 구축, 대외적으로는 미국 주도 질서에 대항하는 새로운 국제질서 구축을 위한 세력 규합에 진력할 것으로 전망된다. 우크라이나 전쟁을 계기로 급속히 밀착되고 있는 러시아와 북한의 관계는 양국 간 협력 다각화와 동북아 안보 질서의 변경 시도 외에도 여러 국제 현안에 대해 공조하는 전략적 관계로 발전될 것으로 예상된다.

### 제III장 지역별 정세

**[동남아시아]** 2024년 인도네시아 대통령 선거에서 현 국방장관인 프라보워 수비안토(Prabowo Subianto) 후보의 당선이 유력하며, 차기 인도네시아 대통령은 기존의 비동맹 중립 외교정책을 이어갈 것으로 예상된다. 한편 라오스가 2024년 동남아시아국가연합(ASEAN: Association of Southeast Asian Nations) 의장국을 수임하여 약화된 아세안 중심성과 단결성 회복을 위한 리더십을 발휘하기가 쉽지 않을 것으로 전망된다. 따라서 동남아 국가들은 개별 국가 차원에서 미·중에 대한 선택적 해징과 관여를 강화하여 자국의 정치적·외교적 이익을 확보하려는 전략을 구사할 것이다. 중국의 남중국해 현상 변경 시도는 2024년에도 지속될 것이며 이로 인해 필리핀 등 역내 남중국해 분쟁 당사국들과의 갈등도 한층 격화될 전망이다.

**[남아시아]** 2024년 예정된 인도 총선에서 집권 여당인 인도인민당(BJP: Bharatiya Janata Party)이 승리하고 나렌드라 모디(Narendra Modi) 인도 총리는 2014년 취임 이후 3연임에 성공함으로써 장기 집권체제에 돌입하게 될 것으로 예상된다. 집권 3기에 들어선다면 인도 모디 정부는 중국에 대한 전략적 견제를 계속하면서 쿼드(Quad: Quadrilateral Security Dialogue)를 통한 미국 등 서방 국가들과의 경제 및 군사안보 협력을 강화할 것으로 전망된다. 또한 모디 정부는 개도국에 대한 글로벌 사우스 외교(Global South Diplomacy) 등 독자외교 노선을 견지하면서 외교적 자율성과 강대국으로의 부상이라는 목표를 지속해서 추구할 것이다. 한편 남아시아 및 인도양에 대한 중국의 진출 확대로 인도와 중국 간 전략경쟁이 심화될 것이며, 남아시아 주요 중소국들은 이를 정치적·경제적 이익 확보에 활용하고자 노력할 것으로 전망된다.

**[유럽]** 2024년 유럽은 2022년 2월부터 지속되고 있는 우크라이나 전쟁과 2023년 10월 발발한 이스라엘-하마스 전쟁으로 인한 주변 지역의 안보 불안정에 전방위적으로 직면할 것이다. 러시아로부터의 전통 안보 위협 증가와 함께 사이버 공격, 허위 정보, 난민 사태, 공급망 불안정 등 다양한 비전통 안보 위협 요인이 증가함에 따라 유럽은 방위력 증강과 경제안보를 위한 조치를 적극적으로 추진하고자 할 것이다. 전쟁으로 인한 직간접적인 재정 부담과 인플레이션으로 인해 유럽의 경제 회복이 더딘 상황에서 유럽은 동맹 강화와 대외 파트너십 심화가 절실히 필요할 것이다. 2024년 11월 5일로 예정된 미국 대선과 2024년 말 혹은 2025년 초에 치러질 것으로 예상되는 영국 총선은 유럽의 대외 협력과 역내 단결에 중대한 영향을 끼칠 것이다. 인도-태평양 안보 관여의 구체적인 방식에 대한 유럽 내 공동 입장이 미진했던 2023년과 마찬가지로, 유럽의 인도-태평양에 대한 접근은 2024년에도 산발적인 형태에 머물 것으로 예상된다.

**[중동]** 2024년 중동에서는 가자 지구(Gaza Strip) 사태로 인한 혼란 국면이 지속될 것으로 보인다. 하마스의 공격과 이어진 이스라엘 측의 가자 지구 무력 진압 작전의 여파가 당분간 지속될 가능성이 크다. 미국 바이든 정부가 사우디아라비아와 이스라엘의 수교를 통해 완성시키려 했던 아브라함 협정(Abraham Accords) 확장에도 일정 기간 제동이 걸릴 것으로 보인다. 따라서 그나마 약한 동력이나마 유지되던 두 국가 해법 역시 추력을 잃을 가능성이 커진 셈이다. 한동안 민감도가 낮았던 이스라엘-팔레스타인 문제가 불거진다는 것은 대중들의 반서구, 반이스라엘 결집 가능성을 높인다. 중동 각국은 이스라엘-팔레스타인 문제에 대응하며 일단 내부 기강 단속에 나설 것으로 보인다. 하마스와 무슬림 형제단 등 기존 정부를 전복하려는 이슬람 정치 운동의 확산에 대한 우려가 커질 것이기 때문이다. 한편 미국의 중동 정책은 다시 혼돈에 빠진 모양새다. 인도-태평양 전략에 집중하기 위해 중요도를 낮추며 거리를 두어왔던 바이든 정부의 행보에 대한 비판이 불거지고 있다. 결국 중동 문제는 미 대선의 중요한 변수로 작동할 가능성이 높아지고 있다. 이처럼 하마스의 이스라엘 기습 공격은 국제정치 질서의 판도를 바꾸는 사안이었다. 역외에서는 곤경에 빠진 미국과 달리 우크라이나 전선의 러시아와 인도-태평양 전략으로 고민하던 중국에게는 일종의 활로였다. 역내에서는 제재로 인해 압박을 받던 이란의 외교 지렛대가 높아지는 계기이기도 했다. 반면 사우디아라비아는 곤혹스러운 처지에 놓였다. 이처럼 하마스의 공격은 역내외를 막론하고 지정학적 역학관계를 역전시키는 계기로 작동했고 2024년 국제정세 전반에도 영향을 미칠 것으로 보인다.

**[중아시아]** 2023년 중앙아시아 5개국은 내부적으로 일부 개혁 조치를 추진하면서도 권위주의 정권의 안정화와 공고화에 주력하였다. 정치적 견제 세력이 사실상 부재한 중앙아시아에서 2024년 역시 현 집권 정부의 권력 강화와 안정화를 위한 다양한 조치들이 계속될 것으로 예상된다. 한편 2023년에는 중앙아시아 5개국 간 협력과 교류의 장이 크게 활성화되었으며, ‘중앙아시아5개국+1(지역/국가)’의 형식에 기반한 정상회의도 빈번히 개최됐다. 2023년 러시아는 중앙아시아 지역과의 연대를 지켜내기 위해 독립국가연합(CIS: Commonwealth of Independent States)나 집단안보조약기구(CSTO: Collective Security Treaty Organization), 아시아교류 및 신뢰구축회의(CICA: Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia), 중앙아시아 정상회의 등에 적극적으로 참여했고 러시아-중앙아 국가 간 고위급 회담의 빈도도 늘렸다. 2024년 중앙아시아 국가들은 역내 중국-러시아 간 힘의 변화를 주시할 것이다. 동시에 러시아 이외의 다양한 국가/지역과의 협력 관계 강화는 중앙아 모든 국가의 공통적인 발전 전략 중 하나가 될 것으로 전망된다. 2023년에도 한국과 중앙아시아 5개국 간 협력은 지속되고 있다. ‘한-중앙아 국회의장 회의’가 한국에서 처음 개최(9월)되어 의회 간 협력의 물꼬를 텃으며, 투르크메니스탄에서는 ‘한-중앙아 간 지속가능한 미래를 위해 청년의 잠재력 실현을 통한 협력 추구’라는 주제하에 제16회 ‘한-중앙아협력포럼’이 개최(11월)되어 한국과 중앙아시아 6개국 외교장관이 모두 참석했다. 상기 협력 분야를 중심으로 2024년에도 한국은 중앙아시아 5개국과의 협력을 지속할 것이다. 만일 중앙아시아 국가와의 정상회담이 성사될 경우 양자 관계는 더욱 심화될 것으로 전망된다.

**[아프리카]** 2024년 일부 아프리카 국가들은 쿠데타, 내전, 폭력적 극단주의 무장활동으로 인한 정세 불안에 겪을 것으로 예상된다. 사헬 지역을 연결하는 쿠데타 벨트 형성으로 인해 역대 쿠데타 확산의 우려가 깊어지고 있다. 동시에 내전과 폭력적 극단주의 테러 공격은 인도주의적 위기를 심화시킬 것이다. 민주주의가 공고화되지 못한 국가에서는 선거가 정세 불안을 야기할 것으로 보인다. 아프리카연합(AU: African Union)의 G20 가입을 계기로 아프리카는 국제사회에서 목소리를 높이기 위해 노력할 것이다. 역대 지역 기구들은 분쟁, 기후변화, 저발전 등의 문제 해결을 위해 적극적으로 나설 것이다. 한국은 2024년 한-아프리카 특별정상회의 개최를 계기로 아프리카 국가들과의 관계 증진에 힘을 쏟을 것으로 예상된다. 또한 한국은 2024~2025년 UN 안전보장이사회(United Nations Security Council) 비상임이사국으로서 UN 내에서 아프리카 문제 해결 관련 의제를 제시할 것으로 보인다.

**[중남미]** 좌파 정부가 국민들의 삶의 변화에 대한 열망에 부응하지 못하고 국민들의 현실적인 문제 해결에 무능한 모습을 보이면서, 급진적인 변화와 충격적인 해법을 제시하는 극우의 득세가 아르헨티나를 시작으로 2024년 선거를 앞둔 다른 국가에서도 나타날 것으로 예상된다. 즉 중남미에서는 핑크 타이드(Pink Tide)의 확산에 제동이 걸리고 새로운 우경화가 시작될 것으로 보인다. 2024년 중남미 경제는 세계 경제의 불확실성, 중국 경제의 저성장, 고금리에 따른 채무부담, 소비위축 등으로 경제가 성장하지 않으면서, 빈곤과 불평등이 크게 개선되지 않을 것이다. 세수 감소와 지출 증가로 재정적자가 증가하면 긴축에 대한 압력이 증가하여 사회적 반감이 상승할 것으로 보인다. 미·중 간 경제 탈동조화와 기술 패권 경쟁이 점차 가열될수록 핵심 자원을 가진 중남미 국가의 전략적 중요성이 증가할 것이다. 미·중의 안정적인 자원 및 생산 공급망 재편과정에서 중남미 국가들은 실리를 우선시한 적극적인 비동맹 외교를 강화할 것으로 예상된다. 풍부한 청정에너지 및 광물 자원을 보유한 중남미 지역의 전략적 중요성이 한층 중시되는 가운데, 니어쇼어링(nearshoring)의 최대 수혜국인 멕시코, 브라질 및 도미니카공화국을 중심으로 새로운 통상이슈를 통해 한국·중남미 지역 협력이 더욱 강화될 것으로 보인다.

## 제Ⅳ장 글로벌 이슈와 거버넌스

**[국제 금융·통화]** 2024년 하반기에 미국 경제의 침체 가능성에 따라 달러화의 가치는 2023년 보다는 낮지만 다른 주요 통화들에 대해 상대적 강세를 지속할 것이고, 글로벌 경제에서 미국 달러화의 지배적인 위상도 지속될 것이다. 반면에 중국 위안화는 경기침체에 따라 2023년보다 상승할 가능성이 높지 않고, 국제화에도 큰 진전은 없을 것이다. 다른 한편 2024년에 중앙은행 디지털 화폐(CBDC: Central Bank Digital Currency)의 세계적 진전이 예상된다. CBDC는 금융 포용성을 높이고, 신뢰할 수 있는 지불수단을 제공할 수 있으며, 개인과 기업의 거래 비용을 줄여주고 실물 화폐에 의존을 줄일 것이므로 이를 도입하는 국가들이 증가할 것으로 전망된다.

**[국제통상과 경제안보]** 세계 무역량은 2022년 4분기 이후 미국과 EU의 긴축통화 정책 및 중국의 경기부진 등의 여파로 급락한 이후 2023년은 매우 낮은 수준의 무역 성장률(0.8%)을 기록하였으나, 2024년 세계 무역 성장률은 3%대로 회복되며 세계 경제 성장을 다시 견인하게 될 것으로 전망된다. 한편, 미국 바이든 행정부는 첨단기술 분야 외 다른 분야에서는 중국과의 협력을 추구하는 ‘디리스킹(de-risking)’ 전략을 이행하는 과정에서 앞으로 미·중 갈등이 완화될지 여부가 불확실하다. EU도 ‘유럽경제안보전략(European Economic Security Strategy)’을 발표하며 전략적 분야의 육성을 위한 산업정책과 기술안보 정책을 더욱 공격적으로 추진하면서 미국과의 정책 동조화를 심화시킬 것으로 예상된다. 또한 2023년 아시아·태평양 경제협력체(APEC: Asia-Pacific Economic Cooperation) 정상회의를 계기로 개최된 ‘인도·태평양 경제프레임워크(IPEF: Indo-Pacific Economic Framework)’ 장관회의가 기대했던 협상 타결 성과를 도출하지 못한 채 마무리되면서 미국 바이든 행정부가 주도하고 있는 인도·태평양 지역 내 새로운 국제통상 질서 구축을 위한 추진동력은 크게 약화될 것으로 전망된다.

**[국제법]** 2024년에는 한국 정부가 UN 안보리 비상임이사국으로 진출함으로써 국제법적으로 구속력 있는 결정을 내릴 수 있는 UN 안보리에서 보다 핵심적인 역할을 할 수 있게 될 것이다. 한편 인공지능(AI: Artificial Intelligence), 사이버안보, 우주안보 규범 경쟁이 심화될 것으로 보인다. 여러 AI 법안과 정책들이 유럽, 미국, 일본, UN 중심으로 지속적으로 발표됨으로써 관련 논의가 다변화될 것으로 예상된다. 또한 2024년에는 AI의 군사적 활용 증대에 따른 위협을 규제하려는 논의가 구체화되는 가운데 이를 둘러싼 진영 간 대립 구도가 변화할 것이다. 우주안보와 사이버안보 규범 경쟁을 둘러싼 대립 구도에도 변화가 생길 것이며 연성 규범 창설도 구체화될 것으로 전망된다.

**[신용안보: 사이버, 우주, 인공지능]** 2024년 사이버안보 기술에는 AI가 본격적으로 적용되기 시작하여 사이버 공격과 방어가 알고리즘 대 알고리즘의 대결로 발전할 것이고, 생성형 AI의 대중화도 사이버 공격력을 크게 증대시킬 것이다. 현재 지속되고 있는 우크라이나 전쟁과 이스라엘-하마스 전쟁도 전 세계적으로 해킹비즈니스(Hackivism)를 활성화시키는 환경을 조성하고 있다. 더불어 2024년 세계는 예정되어 있는 주요 선거에서 국가 배후 허위조작정보 유포 활동으로 정치적 혼란과 피해를 경험할 것으로 예상된다. 또한 동유럽과 중동의 전쟁에서 가시화되고 있는 민간 위성통신의 군사적 중요성은 우주공간이 본격적으로 전장화되는 데에 일조하고 있고, 우주공간을 둘러싼 군사적 경쟁도 민간화되는 결과를 초래할 것이다.

**[환경: 기후변화-에너지]** 에너지 시장의 안정세는 2024년에도 지속될 것이며 많은 국가들은 탈탄소화를 가속화할 것이다. 21세기 말까지 기온 상승폭을 1.5℃로 제한한다는 파리협정(The Paris Agreement)의 목표는 2030년까지 당사국들의 온실가스 감축목표가 모두 이행된다 하더라도 달성이 어려울 것으로 전망된다. 손실과 피해 보상 문제를 중심으로 한 선진국과 개도국 간 갈등은 2023년에도 지속될 것이다. 에너지 안보 및 기후변화 대응 차원에서 촉발된 원전 건설 및 투자는 2023년에 대형 원자력 발전소 및 소형모듈원자로(SMR: Small Modular Reactor) 양 분야에서 공히 활발해질 것이다.

**[개발협력]** 2024년 개발협력 분야는 다음과 같은 양상을 보일 것으로 예상된다. 첫째, 공여국들은 경제위기, 개발협력 지지도 하락, 개발협력의 정치화 등 국내외 여건을 고려하여 국익에 기반한 전략적 지원을 보다 강화할 것으로 예상된다. 둘째, 유사입장 공여국 간 전략적 연대가 강화되어 미국과 중국을 중심으로 공여국의 블록화가 심화될 것으로 보인다. 셋째, UN을 중심으로 지속가능발전목표(SDGs: Sustainable Development Goals) 이행 가속화 논의가 본격화될 것으로 예상된다. 한편 회원국 간 이해 충돌과 UN 구속력의 한계 등을 고려할 때 UN을 구심점으로 국제 협력이 획기적으로 확대될 가능성은 높지 않을 것으로 보인다.

제 I 장

한반도 정세



---

1. 북한 내부 정세

2. 북핵 문제와 남북관계

---

## 제 I 장 | 한반도 정세



### 1. 북한 내부 정세

#### 가. 팬데믹 종료 후 통제 강화 유지

장기화된 제재와 팬데믹으로 인해 북한의 외환 및 자원 고갈이 심화되고 있다. 그러나 평양이 현재 추구하고 있는 핵 전력 구조의 완성에는 상당한 자원 투입이 필수적이다. 이러한 수요를 감안해 김정은 체제는 2024년에도 중앙의 통제를 강화하는 경제정책을 지속할 것으로 보인다.

북한과 유사한 전력 규모를 가진 핵무장국의 선례를 살펴보면 핵실험 등 초기 핵개발 과정보다 관련 무기체계와 플랫폼을 양산해 전력화하는 과정에서 큰 폭의 국방예산 증가가 발생했다는 공통적 특징이 나타난다. 2023년 9월 평양이 본격적인 잠수함 탑재 핵 전력 구축 및 핵추진 잠수함 건조를 선언한 만큼 더 높은 수준의 자원 집중은 필수적이라고 할 수 있다. 북한은 역사적으로 군사력 강화 시점마다 경제에 대한 통제를 강화하고 동원 체제를 구축함으로써 군수경제에 자원을 집중하는 경향을 보여준 바 있다. 이러한 패턴은 최근에도 반복되고 있으며 핵 무력 건설에 총력을 집중하는 대외정책 목표가 유지되는 한 당분간 지속될 것이다.

이를 위한 대표적인 조치로는 국경봉쇄 해제 이후에도 여전히 통제 강화 기조를 엄격히 유지하고 있는 북한의 경제정책 방향을 들 수 있다. 2023년

9월 최고인민회의의 당시 김정은 총비서의 연설은 내각에 권한이 집중된 중앙집권형 경제구조가 필요한 이유를 최고지도자 본인의 욕성으로 다시 한번 제시하고 있다. 북한 관영언론도 현재의 정책 기조에 대해 국내 경제상황에 국한된 것이 아니라 ‘제국주의의 위협에 대응하는 정치적 과제’라고 강조하고 있다.

핵 무력 건설을 위한 군수경제로의 자원 집중은 사경제 영역의 시장활동을 암묵적으로 용인함으로써 생산성을 유지하고자 했던 김정은 집권 초기의 경제정책으로는 감당하기 쉽지 않은 목표다. 2019년 연말 이후 본격화된 통제강화 경제정책은 제재 및 팬데믹 대응과 더불어 전력 건설을 위한 자원 마련을 위해 공식영역의 사경제 의존현상을 최소화하고 중간관료 그룹과 돈주들이 착복하던 자원 및 이윤을 중앙에 집중하기 위한 조치라고 할 수 있다.

보다 큰 틀에서는 이러한 기조를 북한 권력 엘리트 내부의 세력 변화 혹은 당군 관계의 변화와 연결해 해석할 수 있다. 당의 위상 및 권한이 군부 등의 특수단위나 그 산하 공장·기업소의 경제행정조직에 비해 강화되었다. 이는 김정은 집권 이후 각급 당조직의 역할을 강화하고 각 공장·기업소의 자율권을 최소화하는 정책의 또 다른 배경이다. 이러한 상황을 감안하면 현재의 통제강화 경제정책은 2024년은 물론 9차 당대회가 예정돼 있는 2025년 연말까지 지속될 공산이 크다.

## 나. 농업 분야 재편의 한계와 부작용

2023년의 특징적 요소 중 하나는 통제 강화 경제정책 기조가 농업 및 식량 분야에서도 광범위하게 관철되기 시작했다는 사실이다. 농업 분야 집단성 강화의 성과를 적극 강조하는 최근의 담론은 김정은 체제가 이를 앞으로도 상당 기간 이어가려 계획하고 있음을 보여주지만, 만성적인 생산량 부족과 행정 능력의 한계로 인해 지역별·계층별로 나타나고 있는 식량 부족 현상은 가장 큰 걸림돌이 될 것이다.

1990년대 식량위기 이후 북한의 농업 분야는 제조업에 비해 각 협동농장이 상대적으로 높은 자율권을 갖는 체제로 운영되어 왔다. 김정은 집권 전반기까지 강조됐던 포전담당제·분조관리제 등 이른바 ‘농업개혁 조치’들은 모두 이러한 시스템을 전제로 설계된 것이었다. 그러나 2021년 연말 전원회의를 통해 평양은 농업 분야에서의 집단성 강화를 골자로 하는 ‘새로운 농촌강령’을 채택했다. 이는 김일성 시기였던 1964년 2월 ‘사회주의 농촌 테제’를 통해 협동농장의 경영상 국유화를 추진했던 사례의 반복으로 보인다.

이러한 흐름은 1964년의 경우와 마찬가지로 각 협동농장으로부터 중앙이 거둬들이는 수매 비율을 높여 군수경제로 이전하려는 시도라고 할 수 있다. ‘국방력 발전 5개년 계획’과 전술핵 전력 건설이 결정된 2021년 초 8차 당대회에서 김정은 총비서는 2019년에 맞춰 국가 의무수매 계획을 설정하라고 지시한 바 있다. 2019년은 ‘대풍’으로 불릴 만큼 식량생산이 좋았던 해였다. ‘새로운 농촌강령’과 집단성 강화 캠페인은 결국 이러한 수매 비중 증가라는 목표를 위한 준비 작업이었을 것이다.

또 한 가지 두드러진 점은 이른바 ‘양정체계’의 변화다. 1990년대 식량위기 이후 장마당 등 사경제 부문이 식량 유통 기능의 상당 부분을 차지했던 그간의 상황을 수정하고 이를 양곡판매소로 대표되는 국영 유통체계 안으로 다시 끌어들이려는 시도다. 2022년 연말을 기점으로 식량유통 장마당에 대한 단속이 시작됐다는 일부 보도는 이러한 관측을 뒷받침한다. 그러나 장마당 단속은 시장가격 상승으로 이어지고, 국영 유통망의 물량이 충분치 않다면 각 지역별로 취약계층의 식량 조달이 어려워지는 것은 필연적이다. 북한 당국의 ‘풍작’ 선전에도 불구하고 일부 지역과 계층에서 기근 소식이 이어지고 있는 것은 이러한 정책 오류의 결과로 보인다.

다만 이러한 유통 혹은 양정 차원의 문제점은 식량 생산이 절대적으로 부족했던 1990년대 후반과는 다른 측면이 있다. 북한이 절대 생산량 차원에서도 만성적 부족을 겪어온 것은 사실이나, 최소한 2023년 생산량이 예년에 비해 나쁘지 않아 보인다. 따라서 일부 지역의 기근 현상이 광범위

하게 확산되어 가까운 시일 내에 체제 위기로까지 발전할 개연성은 높지 않다.

반면 이러한 강력한 자원 동원 드라이브로 인해 협동농장과 당 조직 사이의 긴장이 증가하고 있다는 징후는 주목할 필요가 있다. 주요 농장과 지방 당조직, 농촌경영위원회 사이의 주도권 다툼 혹은 분배 문제를 둘러싼 이견을 전하는 해외매체 보도가 대표적이다. 이러한 중앙집권적 농업 경영이 중장기적으로 생산성 저하 문제를 심화시킬 수 있다는 점도 주목할 필요가 있다.

## 다. 북·중 교역 완전 정상화 어려움

중국과의 교역 정상화에 있어 평양은 속도 조절을 선택할 것으로 전망된다. 각 무역회사에 광범위한 자율권을 용인했던 이전의 체제 대신 당국의 통제와 규율이 관철되는 방식으로 교역 메커니즘을 재구성하려 시도하고 있다. 더욱이 북·러 밀착 과시 이후 베이징의 대북 접근이 소강 상태에 접어들었음을 감안하면 평양은 중국과의 교역을 본격화하는 대신 당분간 ‘자립 경제’ 모델을 유지할 공산이 크다.

통제 강화 경제정책 기조하에서 북한의 무역이 어떻게 재구성될 것인지는 2020년 연초부터 시작된 국경봉쇄로 인해 최근까지 분명한 모습을 드러내지 않았다. 그간의 경제정책 기조를 팬데믹에 대한 대응으로만 판단한다면 봉쇄 종료와 함께 적극적 교역 회복에 나서야 옳고, 핵 무력 건설을 위한 자원 동원을 위해서도 적극적인 ‘외화벌이 사업’을 추진해야 할 시점이다. 하지만 팬데믹 종료 선언 이후에도 여전히 북·중 간 육로 수송이 제한되고 있는 2023년 하반기의 상황은 평양이 염두에 두고 있는 그림이 다를 수 있음을 시사한다. 중국 등 해외 기업과의 협력 사업에서 2019년 이전처럼 각 경제단위의 자율성을 용인해주기보다는 교역에서 발생하는 이익을 중앙이 흡수하는 데 주안점을 두고 있다는 징후가 나타나고 있다. 통제 강화 경제정책의 연장선에서 있는 이러한 교역 정책은 사경제를

포함한 국가 전체가 교역으로 인해 얻을 수 있는 이익의 크기보다 중앙의 통제하에 군수경제에 이전할 수 있는 재정의 크기를 키우는 데 초점을 맞춘 정책이라 할 수 있다.

최근 들어 이러한 기조에 부합하는 모습이 연이어 관찰되는데, 각 무역 회사가 맡는 수입·수출 금액과 품목의 할당량(와쿠)에 대해 내각을 중심으로 하는 중앙의 통제가 한층 강화됐다는 소식이 대표적이다. 국경봉쇄 기간 인민군 등 이른바 ‘특수단위’가 운영해온 무역회사에 대한 광범위한 단속이 이뤄졌고 그 관찰권 또한 내각으로 이관하고 있다는 징후도 확인할 수 있다.

관점을 달리 하면 이러한 기조가 오히려 최근 상황에 맞는 현실성을 갖고 있다는 해석도 가능하다. 김정은 집권 초반의 경제정책이 외부와의 경제활동 증가를 전제로 그에 따른 외화벌이·사경제 영역의 확장을 용인했다면, 2019년 하노이 정상회담의 결렬 이후 이러한 전망은 사실상 폐기된 것으로 보인다. 『노동신문』 등 최근 북한의 관련 정책담론이 경제상호원조회의(COMECON: Council for Mutual Economic Assistance)와도 일정한 거리를 유지했던 냉전 시기의 결정을 언급하며 ‘자립경제’의 중요성을 반복적으로 강조하고 있는 것은 이러한 맥락에서 해석할 수 있다.

북·중 교역의 가장 중요한 통로인 육로 수송은 2024년 상반기 중에 공식 재개될 것으로 보인다. 그러나 이를 계기로 양국 교역량이 팬데믹 이전 수준으로 빠르게 회복되기는 어려울 것이다. 앞서 본 이유에 더해 근본적으로는 외환보유고 문제가 있기 때문이다. 석탄·철광석 등 주요 품목의 대규모 수출이 제재 체제로 인해 여전히 쉽지 않다는 사실을 감안할 때 2018~2019년 수준으로 소비재 수입량이 증가할 경우 외환 고갈의 위험이 한층 커질 수 있기 때문이다.

또한 육상교통의 완전 정상화가 미뤄지고 있는 현재 상황은 북·러 군사 협력 가능성에 대한 중국의 냉랭한 태도가 영향을 끼친 것일 수 있다. 더불어 북·러 밀착을 통해 경제적 반대급부를 일부 확보함으로써 최소한의

교역 다변화를 꾀할 수 있을 것이다. 즉 김정은 체제는 중국에 대한 일방적 경제 종속 위험을 감수하기보다는 나름의 레버리지 유지를 시도하며 외환 충격 등 경제적 파국을 막는 데 집중할 것으로 보인다. 이러한 상황을 볼 때 향후 북한의 대외교역 규모나 성과는 팬데믹 이전의 광범위한 자율권 허용 모델에 비해 감소할 가능성이 높다. 그리고 평양은 이를 감수할 수 있다는 정책적 판단을 이미 내린 것으로 보인다.

## 라. 냉전기 담론을 재활용한 사상교양 캠페인 강화

국경붕쇄 후에도 통제 강화 기조가 이어진다면 이는 김정은 집권 전반기 동안 중간관료 계층이 사경제 영역의 ‘돈주’들과 연계해 쌓아올렸던 사적 이익 추구의 메커니즘이 회복되기 어려움을 의미한다. 이들 계층 사이에 심리적 반감이 형성될 위험을 인식하고 있는 평양은 경제행정조직에 대한 대대적 사상교양 캠페인과 당 조직 역할 강화를 통해 체제의 통제력을 유지하려 애쓰고 있다. 이러한 추세는 2024년에 한층 강화된 형태로 이어질 가능성이 높다.

2023년의 첫 날 『노동신문』이 전한 8기 6차 당 전원회의 결산 기사는 현재의 통제강화 경제정책과 자립경제 노선에 대해 경제관료 그룹 내부에 이견이 있으며 김정은 체제가 이를 매우 심각하게 인식하고 있음을 드러냈다. “넓은 사상경향이 일부 경제일군들속에 고질병, 토착병처럼 계속 잠복”, “아직까지도 남의 기술에 대한 의존을 털어버리지 않고 자력의 원칙을 흥정하려드는 넓은 사상”, “객관적 환경에 빙자하면서 우리 사업을 방해하고 있는 온갖 그릇된 사상잔재” 같은 직접적 표현이 최고지도자 발언에서 언급된 것이다.

교역 감소를 무릅쓰고 외부와의 협력 사업을 최소화하겠다는 자립경제 노선이나 각 산업 분야의 산출을 중앙에 집중해 군수경제로 이전하겠다는 정책 기조는 김정은 집권 전반기까지 사경제 영역과의 합작을 통해 사적 이익을 도모할 수 있었던 일부 중간관료 계층이나 이들과 연계된 사경제

세력에게는 경제적 치명타일 수밖에 없다. 2023년을 ‘국난을 극복한 승리의 해’로 묘사하고 있는 9월 이후 북한 관영언론의 편집 기조는 이러한 내부의 불만 혹은 이견을 근절하기 위한 사상교양 차원의 캠페인으로 보인다.

전통적으로 평양의 증산 캠페인은 하부단위에 대한 권한 위임이나 자율성 허용을 통해 생산량 증가에 초점을 맞출 때는 기술 요소의 중요성을 강조하는 반면, 생산된 자원의 중앙 통제나 동원에 초점을 맞추고 있을 때는 사상 요소의 중요성을 강조하는 패턴을 보여 왔다. 더욱 근본적인 추론도 가능하다. 중간관료 그룹이 당 정책과 별개로 사적 이익을 갖는 현상이나 거시경제에 상당한 영향을 끼칠 수 있는 사경제 세력이 국가의 통제 밖에서 증가하는 것은 체제와는 다른 정치적 동기를 갖는 중산층 그룹의 형성으로 이어질 수 있다.

현재 상황에서 평양이 이러한 불만 혹은 민심 이반을 제압하기 위해 동원할 수 있는 정책 수단은 지금까지의 사상 강조 캠페인을 한층 강화하고 사법수단을 동원해 이를 강제하는 것뿐이다. 예컨대 이념적으로 가장 근본주의적인 과거 회귀형 담론을 제시하고 이에 최고지도자의 이름을 붙여 ‘김정은 주의’로 포장한다면 1990년대 후반 이후 이른바 시장화 현상 혹은 혼종경제 시기에 형성된 관료와 사경제 돈주들의 결탁 혹은 지대추구 메커니즘을 근본적으로 공격할 수 있는 최고 담론 차원의 정당화 작업이 가능해질 것이다. 봉쇄 해제 이후에도 개선되지 않는 경제 여건에 대한 주민들의 불만 역시 같은 논리로 제압하는 사법정책 수단에도 힘이 실릴 공산이 크다. 2023년을 승리의 해로 규정한 최근 『노동신문』의 편집 기조는 이러한 조치를 위한 준비 작업일 수 있다. 농업 분야 집단주의 강화 등 ‘당중앙의 가르침’이 대내·대외 모든 분야에서 압도적 성공을 거뒀다고 주장함으로써 그 논리적 정합성이나 정책적 실효성을 대대적으로 합리화하는 메시지 구성이 가능할 것이다.

김정은 집권 이후 평양이 보여준 장기 비전 혹은 거시 정책담론 구성 능력은 선대에 비해 크게 빈약한 것이 사실이다. 향후 새로운 국가 이데올로기가 공식화된다 해도 1960~1970년대 김일성 담론으로의 회귀로 나타날

가능성이 높다. 이 과정에서 북한의 대외·대내 정책이나 사회 전체 분위기의 보수화 경향이 심화될 것도 어렵지 않게 예측할 수 있다. ‘신냉전’ 혹은 ‘다극세계’라는 최근 국제질서의 변화 흐름에 비춰볼 때, 북한 지도부는 냉전기의 근본주의적 국가 이념을 재활용하는 것이 적절한 처방이라고 판단할 수도 있다. 2024년의 북한에서 ‘김일성의 유산’이 그 어느 때보다 자주 소환될 수밖에 없는 이유다.

## 2. 북핵 문제와 남북관계

### 가. 북한 핵무력 증강 지속과 북·러 군사협력 확대

북한은 2024년에도 핵무력정책법(2022)에 따른 공세적인 핵 사용 교리와 태세를 강조하면서 한국과 한미동맹에 대한 핵 위협을 가중시킬 것으로 전망된다. 북한은 이런 핵 위협을 위한 핵 전력을 갖추기 위해 핵물질 생산을 계속하고, 핵탄두의 파괴력과 침투력을 늘리기 위해 각종 첨단 운반수단의 개발과 실전배치를 가속화할 것으로 보인다. 점차 확대되는 북·러 간 군사협력은 한국과 한미동맹에 새로운 군사적 위협 요인이 될 것으로 예상된다. 한편 현 단계에서 러시아가 북한에 국제 핵 질서를 뒤흔들 대륙간탄도미사일(ICBM: Intercontinental Ballistic Missile)과 핵탄두 기술을 제공할 가능성은 낮다.

2022년 말 발표된 『2023년 국제정세전망』은 북핵 활동에 대해 핵 역량 증강 지속, 미국의 북·미 대화 요구 무시, 군사적 긴장 국면 고조, 대형 도발(핵실험, 대남 무력 도발) 미발생 등을 전망했었다. 2023년의 북핵 활동은 대체로 이러한 범주 내에서 발생했다. 이런 추세는 2024년에도 지속될 것으로 예상된다. 북한의 대형 도발, 예를 들면 7차 핵실험, 한국·일본·미국(괌·하와이)을 향한 미사일 시험발사, 북·러의 한국을 겨냥한 대형 군사훈련 등의 가능성은 낮다.

그동안 북한은 핵 능력 증가와 병행하여 법제화 수준을 높이고 법령의 요구에 따라 핵 능력을 증강해 왔다. 이런 추세는 2024년에도 지속될 것으로 보인다. 북한은 2023년 9월 ‘핵무력 강화정책의 헌법화’ 지침에 따라 헌법을 개정했다. 이는 2022년 9월 발표된 핵무력정책법을 헌법에 반영한 것인데, 『조선중앙통신』(2023.9.28.)은 동 헌법 개정의 취지에 대해 “공화국 핵무력의 사명이 영토 완정에 있다고 천명하고, 이를 위해 핵무기 발전 고도화를 멈추지 않고 다그치겠다는 의지를 헌법에 명시”한 것이라고 밝혔다. 김정은은 핵무력의 헌법화를 제기하면서 “핵 위협에는 반드시 핵으로 맞서야 하는 철리” 때문에 핵무기를 “국가의 영원한 전략자산”으로 보존 강화해야 한다고 주장했다. 나아가 미국 핵에 대응하기 위해 “핵무기 생산을 기하급수적으로 늘리고 핵 타격 수단의 다종화를 실현하며, 여러 군종에 실전 배치하는 사업을 강력히 실행”할 것을 요구했다. 따라서 북한은 2024년에도 핵분열 물질 생산, 전술·전략 핵탄두 생산, 다양한 첨단 운반체제(대륙간탄도미사일, 다탄두·고체연료·극초음속 미사일, 미사일 탑재 잠수함, 핵추진 잠수함, 핵탑재 공상·수중 순항미사일 등)의 개발·시험·생산 등을 가속화할 것으로 보인다.

북한의 경제력과 기술력을 볼 때 상당 기간 미국을 상대로 충분한 핵 억제력을 구축하는 것은 거의 불가능하다. 따라서 그에 대한 대안으로 북한은 상대적으로 공략이 용이한 한국과 주한미군을 겨냥한 핵타격 능력을 구축할 것으로 전망된다. 동시에 북한은 자신의 핵 능력이 적의 예방 공격에 취약하다고 생각하고 이를 차단하기 위해 ‘비대칭 확전’ 원칙에 따라 매우 공격적인 정치·군사적 행태를 보일 것이다. 이러한 전략이 통하려면 북한은 핵무기를 언제든지 사용할 역량과 의지가 있음을 한국과 미국에게 보여줘야 한다. 따라서 북한은 2024년에도 자신이 언제든지 핵무기를 사용할 수 있는 역량과 의지가 있는 국가라는 것을 보여주기 위해 극단적으로 위험한 핵위협 언동을 반복할 것으로 예상된다. 또한 북한은 충분한 핵보복 억제력을 갖추기 위해 다른 중소 핵무장국을 참조해 최단 시간 내 핵무기 수량을 100~200개 수준으로 늘리기 위해 진력할 것으로 전망된다.

2024년에 새로운 북핵 위협 요인으로 북·러 군사협력이 크게 대두될 것이다. 국제사회로부터 철저히 고립된 러시아와 북한은 미국을 공통의 적으로 인식하며 상호 군사협력을 추진할 유인이 크다. 2023년 9월 북·러 정상은 러시아 극동 보스토치니(Vostochny) 우주기지에서 정상회담을 갖고 군사협력을 강화한다는 의지를 공공연히 밝혔다. 우크라이나 전쟁 이전만 하더라도 러시아가 전략기술이 집약된 우주기지와 군사시설을 핵비확산조약(NPT: Nuclear Nonproliferation Treaty) 비회원국이며 UN 안보리 제재 대상국인 북한에게 개방하는 것은 상상조차 하기 어려웠다.

2023년 9월 북·러 정상회담 이후 북한은 러시아에 중화기와 포탄을 대량 공급한 것으로 알려졌다. 러시아는 이에 대한 반대급부로 우선 재래식 군사기술, 식량, 석유 등을 지원할 것으로 예상된다. 러시아도 참가한 대북 UN 안보리 제재가 아직 유효하기 때문에 북한에게 공공연히 대량으로 군사물자를 제공하기보다는 기술지원, 비공개 지원, 암거래 유통 등이 이루어질 것으로 예상된다. 푸틴(Vladimir Putin) 대통령이 이미 북·러 정상회담에서 밝혔던 인공위성 개발지원도 비공개적인 기술지원으로 제공될 가능성이 크다. 북한이 보유한 구소련 전투기, 탱크 등 군사 중장비의 부품 공급과 현대화를 러시아가 지원할 가능성도 있는데 이는 한국 안보에 큰 위협이 될 것이다. 러시아가 북한에 ICBM 핵추진 잠수함, 첨단 미사일 등 전략자산의 기술지원을 제공할 가능성은 높지 않아 보인다. 러시아도 NPT 상 핵보유국이고 극소수의 ICBM 기술 독점국으로서 국제 핵 질서 유지에 이해관계가 있기 때문이다.

## 나. 북한 비핵화 외교의 정체와 ‘핵 사용 위험’ 부각

북핵 문제를 해결하기 위한 비핵화 외교는 2024년에도 정체될 것으로 보인다. 2018년 일련의 역사적인 남북 및 북·미 정상회담이 비핵화 성과를 거두지 못한 채 종료됨에 따라 서울과 워싱턴에는 북한 비핵화 비관론과 북핵 외교 무용론이 급속히 확산되었다. 한편 북한이 극단적으로 공세적인 핵 태세와 핵 교리를 통해 한·미를 위협하고 한·미 양국이 한미동맹의 대응 군사력을 증대하면서 군사적 대처와 긴장이 크게 고조되었다. 그 결과 계획된 또는 사고에 의한 핵 사용 위험성이 급증했다. 따라서 2024년에는 우크라이나, 대만과 더불어 한반도에서 핵 사용 위험성과 위험성 감소 조치에 대한 논의가 부상할 것으로 전망된다.

2023년에 미국은 수시로 북·미 대화를 촉구했지만 북한은 전혀 호응하지 않았다. 한·미 정상은 워싱턴 선언(2023.4.26)에서 “한반도의 완전한 비핵화 달성이라는 공동의 목표를 진전시키기 위한 수단으로 북한과 전제 조건 없는 대화와 외교를 확고히 추구”한다고 밝히며 북핵 협상에 대한 적극적인 입장을 재확인했다.

2024년에도 종래와 같은 형태의 ‘비핵화 협상’이 재개될 가능성은 매우 낮아 보인다. 무엇보다 한·미 정부가 현재로서는 대북 억제력 구축에 집중하고 있고 북한도 핵무력정책법과 ‘핵무장의 헌법화’를 통해 핵무장 고수 의지를 다지고 있기 때문이다. 우크라이나 전쟁 이후 UN 안보리의 기능이 마비되면서 북한은 UN 안보리의 추가 제재 걱정 없이 마음대로 핵·미사일 역량을 증강하고 있다.

최근 ‘핵 사용 위험 감소(nuclear risk reduction)’라는 새로운 북핵 의제가 추가되었다. 근래 북한이 매우 공격적인 핵 교리와 핵 태세를 추진하면서 한반도에서 군사적 긴장이 크게 고조됨에 따라 핵 사용 위험성이 급증했기 때문이다. 국내외 군축 비확산 전문가를 중심으로 한반도에서 발생 가능한 핵 사용 위험성이 주목을 받게 되었고 위험성 감소 조치가 필요하다는 주장이 제기되었다. 2024년에는 이러한 문제가 더욱 주목받고 그에 대한 논의도 확대될 것으로 예상된다.

북한은 아직 미국에 대한 핵 보복역량을 충분히 확보하지 못한 상태에서 자신의 핵 역량이 미국의 우월한 재래식 선제공격으로 완전히 무력화될 것을 두려워한다. 이에 대한 대응책으로 북한은 한미동맹의 어떠한 군사적 조치에 대해서도 곧바로 핵 사용을 포함하는 전면전쟁으로 대응하는 소위 '비대칭 확전' 위협을 통해 미국의 군사적 조치를 차단하려고 했다. 북한은 2022년 9월 제정한 핵무력정책법에서 상상할 수 있는 모든 정치·군사적 상황에서의 선제적·자동적·자의적 핵무기 사용을 규정하여 핵 사용 위험성을 더욱 고조시켰다.

한국군도 이러한 북한의 선제적 핵무기 사용을 방지하기 위해 핵미사일 발사 징후를 탐지하여 선제공격으로 무력화시키는 소위 '킬체인' 군사 원칙을 채택할 수밖에 없었다. 북한의 '비대칭 확전' 태세에 기반한 선제적 핵공격 교리와 이에 대한 한국의 선제적 핵미사일 무력화 전술이 첨예하게 대치하는 상황에서는 남북 간의 사소한 군사적 충돌도 핵전쟁을 촉발하는 발화점이 될 가능성이 존재한다. 특히 군사적 긴장이 극도로 높은 상황에서는 사소한 군사적 충돌도 핵 사용을 동반하는 전면전으로 확전될 위험성을 배제할 수 없다. 남북 또는 북·미 간 긴급 소통 채널이 없기 때문에 확전 위험성은 더욱 가중될 것이다.

대부분 핵무장국은 핵 사용 위험성을 줄이기 위해 핵 통제지휘권을 현장 지휘관에 주지 않고 민간의 중앙 통제체제를 견지하고 있다. 또한 미국과 러시아와 같은 핵 초강대국을 제외한 대부분 중소 핵무장국은 핵 사용 위험성을 줄이기 위해 핵탄두와 미사일의 분리 보관, 핵탄두 코어의 분리 보관 등을 통해 핵 발사 준비 태세를 낮추고 핵무기의 발사 준비 시간을 늘리고 있다. 북한 핵무력정책법이 요구하는 현장 군지휘관의 즉각적이고 자동적인 발사 태세는 유례를 찾기 어렵다. 더욱이 북한 내부 정치적 요인 또는 기술적·자연적인 요인에 의해 통신 두절 또는 핵 지휘통제가 불능화될 경우를 대비한 핵 통제 역량을 북한이 확보하고 있는지 의문이다. 북한처럼 핵 안보, 핵 안전 관리 태세가 열악한 경우 핵 사고 위험성은 더욱 증대될 것이다.

따라서 2024년에는 군축 비확산 전문가를 중심으로 핵 사용 위험성 문제가 더욱 빈번히 제기될 것으로 전망된다. 현재 미국의 확장억제, 한국의 '3축 체제', 한미동맹의 핵협의그룹(NCG: Nuclear Consultative Group) 가동은 북한의 전쟁 기도와 핵 사용 위협을 억제할 수 있을 것이다. 그러나 북한의 계획된 대남·대미 핵 공격은 억제된다고 하더라도, 고도의 군사적 대치 국면에서 오인·사고로 인해 핵무기를 사용하거나 사소한 군사적 충돌이 핵 전쟁으로 확대될 가능성은 여전히 존재한다.

## 다. 북한의 무력 증강으로 인한 한반도 군사적 긴장 확대

2024년 남북 간에는 북한의 '9·19 군사합의' 전면 파기 선언과 민간단체들의 대북 전단 살포 재개에 대한 강경 대응으로 인해 군사적 긴장이 높아질 것으로 전망된다. 두 사안 모두 남북관계에 상당한 영향을 끼칠 수 있는 민감한 사안으로, 2023년 두 사안에 대해 내려진 주요한 결정은 2024년 남북관계 전반에 영향을 줄 것으로 보인다.

2023년 9월 헌법재판소는 '대북전단 금지법'에 대해 위헌 판결을 내렸다. 2020년 12월 통과된 남북관계발전법 24조 1항은 북한을 향해 특정한 행위를 함으로써 국민의 생명·신체에 위해를 끼치거나 심각한 위협을 발생시키는 행위를 금지하였다. 이에 대해 관련 단체들이 헌법소원을 제기하였고 재판관 7명은 대북 전단 살포를 금지한 조항이 표현의 자유를 지나치게 제한하기 때문에 헌법에 어긋난다고 판단하였다.

2024년 봄에 민간단체들이 대북 전단 살포를 재개할 가능성이 존재한다. 계절적으로 봄이 되면 한반도의 바람의 방향이 북쪽에서 남쪽으로 바뀌기 때문에 대북 전단 살포에 유리한 환경이 조성되기 때문이다. 만약 대북 민간단체들이 2024년 3월 또는 4월에 대북 전단 살포를 재개한다면 한반도의 긴장은 급격히 고조될 것으로 전망된다.

북한은 대북 전단 살포를 매우 민감하게 여기기 때문에 강경하게 대응할 것으로 예상된다. 북한은 2020년 6월 대북 전단 살포에 반발하며 개성의

남북공동연락사무소를 폭파한 바 있다. 2023년 11월에도 북한은 대북 전단 살포 금지 위헌 판결에 대해 “고도의 심리전이며 전쟁 개시에 앞서 진행되는 사실상의 선제공격”이라면서 “군사적 충돌이 발생하지 않으리라는 담보는 없다.”라고 위협하였다.

특히 북한은 2023년 11월 23일 ‘9·19 군사합의’를 전면 파기한 바 있어 대북 전단 살포에 대응하여 군사적 행동을 할 가능성이 존재한다. 북한은 “합의에 따라 지상, 해상, 공중에서 중지했던 모든 군사적 조치들을 즉시 회복한다.”고 공표하고 ‘9·19 군사합의’의 전면 파기를 선언하였다. 이는 향후 북한의 군사 행동 가능성을 열어놓은 조치로 해석될 수 있다. 실제로 지난 11월 24일부터 감시초소 인근에 ‘감시소’ 시설을 다시 만들고 경계호를 만들어 무반동총으로 추정되는 중화기를 이동시키는 등 북한군의 군사적 움직임이 포착되었다. 이러한 상황을 고려할 때 2024년 대북 전단 살포 재개로 인해 남북 간 국지적 무력 충돌이 발생할 가능성을 배제할 수 없다.

한편 북한은 남북관계에 대한 ‘국가 대 국가론’도 지속할 것으로 예상된다. 2023년 7월 10일과 11일 김여정 당 중앙위 부부장은 미국 정찰 활동 관련 담화를 발표하면서 우리를 ‘대한민국’으로 지칭했다. 8월 27일 김정은 위원장도 해군사령부 방문 연설에서 캠프 데이비드 한·미·일 정상회의를 설명하면서 ‘대한민국’이라는 용어를 사용하였으며, 이를 뒤인 29일 전군 지휘훈련에서도 ‘대한민국’이라는 국호를 썼다. 김 부부장에 이어 김 위원장까지 공식적인 담화에서 ‘대한민국’을 언급한 것은 북한의 대남 인식 변화를 보여주며 이러한 변화는 2024년에도 지속될 것으로 전망된다.

제 II 장

주요국 정세



---

1. 동아시아 주요국 관계

2. 미국

3. 중국

4. 일본

5. 러시아

---

## 제Ⅱ장 | 주요국 정세



### 1. 동아시아 주요국 관계

#### 가. 미국의 아시아 중심 전략 유지

미국은 우크라이나 전쟁과 이스라엘-하마스 전쟁에도 불구하고 아시아에 중점을 두는 국가안보전략을 유지할 것이다. 미국은 두 전쟁에 대한 직접적 군사개입을 피하면서 실질적 경쟁자로 부상한 중국 견제에 초점을 맞춘 전략과 군사태세를 유지할 것이다.

2023년 미국은 우크라이나 전쟁과 이스라엘-하마스 전쟁으로 인해 상당한 외교적 관심과 자원을 유럽과 중동으로 분산시켜야 했다. 하지만 전체적으로 미국은 중국을 견제하기 위한 아시아 중심 전략을 유지했다. 미국은 우크라이나 전쟁에 직접적인 군사개입을 피하고 우크라이나 지원과 러시아에 대한 경제제재를 통해 러시아를 약화시키는 정책을 지속했다. 이스라엘-하마스 전쟁에 대해서도 미국은 이스라엘에 대한 외교적, 군사적 지원에 집중하며 직접적인 개입을 제한했다. 한편, 미국은 중국에 대한 우위를 유지하기 위한 군사혁신을 가속화하면서 아시아에서의 군사태세를 유지했다.

2024년 미국은 유럽과 중동에서 벌어지는 두 개의 전쟁에도 불구하고 아시아에 가장 높은 전략적 우선순위를 부여하는 국가안보전략을 유지할 것이다. 첫째 이유는 강력한 경쟁자로 등장한 중국이 위치한 아시아가

가장 중요한 지역이 되었고, 미국은 더 이상 다른 지역에서 자원을 낭비할 여유가 없기 때문이다.

둘째, 미국은 두 개의 전쟁에 직접적으로 군사개입을 할 이유가 없다. 미국에게 우크라이나는 러시아와의 충돌 위험을 감수하면서 군사개입을 할 만한 전략적 가치가 없다. 만약 러시아가 전술핵을 사용한다면 미국이 개입할 가능성이 있지만 이 경우에도 미국은 장거리 타격 능력과 공군력으로 대응할 것이다. 더욱이 전쟁이 교착상태에 빠져 있고 전술핵의 효과도 제한적인 상황에서 러시아가 전술핵을 사용할 가능성은 매우 낮다. 한편 이스라엘-하마스 전쟁에서 양측의 전력 차이를 고려할 때 지상전이 장기화할 가능성은 적다. 지상전 후 이스라엘은 대테러 특수작전을 수행할 것이다. 또한 강력한 개입 의지를 가진 주변국이 없는 상황에서 확전의 가능성도 적다. 따라서 미국은 대규모 군사개입을 하지 않을 것으로 전망된다.

셋째, 미국은 아시아, 유럽, 중동의 안정을 유지할 충분한 전력을 보유하고 있고 군사력 배분상의 문제도 없다. 러시아는 지구전과 경제제재를 통해 약화되고 있다. 미국은 유럽에서 제한적으로 전력을 증원하고 동맹국들의 기여를 증가시키면서 러시아를 견제할 수 있을 것이다. 한편 중동에서도 미국은 제한적인 전력을 유지하면서 이스라엘과 아랍국들의 외교적 관계 강화를 통해 이란을 봉쇄하는 전략을 유지할 가능성이 크다. 따라서 두 개의 전쟁은 해·공군 위주인 아시아의 미국 군사태세에 별다른 영향을 미치지 않을 것이다.

## 나. 미·중 경쟁 지속하 제한적 조정기

미국과 중국은 소통을 늘리고 충돌을 방지하기 위한 노력을 강화하면서 양국 관계를 제한적으로 개선할 것이다. 하지만 힘의 우위를 유지하려는 미국의 공세 속에 이미 본격화된 양국의 세력 경쟁은 지속될 것이다.

2023년에도 미·중 경쟁의 증대는 지속됐다. 미국은 중국에 대해 강경한 견제(balancing) 정책을 유지했다. 미국은 첨단기술의 수출통제를 더욱

강화하고 취약성을 가진 공급망을 동맹국 및 우호국 중심으로 재편하는 정책을 지속했다. 또한 미국은 군사혁신을 가속화하고 동맹 및 다자안보협력을 강화했다. 중국은 대만 등 영토 문제에 강경하게 대응하고, 영향력 경쟁을 벌이고, 군사력 현대화를 지속하면서 적극적 외교의 기초를 유지했다. 한편 중국과 미국은 일련의 고위급 회담과 정상회담을 통해 격화되는 경쟁을 관리하자는 데 합의했다.

2024년 미·중 관계는 제한적으로 개선되면서 조정기를 맞을 것으로 보인다. 미국은 힘의 우위를 유지하기 위해 강경한 대중 견제 정책을 지속하면서도 관계를 안정시켜 중국과의 군사 충돌이나 과도한 군비경쟁의 위험을 피하고자 할 것이다. 열세에 있는 중국은 미국의 견제를 줄이기 위해 호응할 것이다. 더욱이 점차 악화하는 경제 상황은 중국 지도부가 미국과의 관계 개선을 더 강하게 선호하도록 할 것이다.

미국이 관계 개선 과정을 주도할 것이다. 중국은 좀 더 광범위한 관계 개선을 통해 미국의 압박을 완화하길 선호할 것이다. 하지만 미국은 고위급 및 실무급 소통을 확대하고 위기관리를 위한 기제를 강화하며 경쟁을 관리하는 제한적 관계 개선을 추진할 것이다. 결과적으로 중국은 최소한 미국의 견제가 더 강화되는 것을 원하지 않기 때문에 제한적 관계 개선을 받아들일 것이다.

하지만 일정한 안정화가 진전되더라도 미국과 중국의 경쟁은 점차 증대될 것이다. 첫째 이유는 미국과 중국은 세력균형의 변화로 인한 구조화된 경쟁에 들어가 있고 이러한 경쟁을 역전시키는 것이 불가능하기 때문이다. 둘째, 미국은 실질적인 경쟁국으로 부상한 중국의 성장을 지연시키고 자신의 우위를 유지하기 위해 공세를 지속할 가능성이 크다. 미국은 첨단기술 수출통제와 공급망 재편을 위한 노력을 더 강화할 것이다. 한편 중국을 압도하기 위한 군사혁신도 가속화될 것이다. 바이든(Joe Biden) 행정부는 미래전력 개발을 위해 2024년도 국방예산안에서 연구개발비를 역대 최대인 1,450억 달러로 증액했다. 결정 능력의 우위와 통합작전을 위한 혁신적인 작전개념도 더욱 구체화될 것이다. 그리고 중국을 염두에 두고 양자 동맹과

한·미·일 안보협력, 쿼드(Quad: Quadrilateral Security Dialogue), 오키스(AUKUS) 등 소다자 안보협력을 점차 더 강화하려 시도할 것이다. 셋째, 중국은 미국의 견제에 상당히 강하게 대응할 것이다. 중국은 기술 자립과 공급망 재편을 통해 미국의 견제를 극복하려 할 것이다. 또한 중국은 군사력 현대화에 박차를 가할 것이다. 이와 더불어 중국은 반미 국가들 및 개발도상국들과의 연대를 강화하면서 경제력을 활용한 영향력 경쟁을 벌일 것이다. 따라서 중국은 미국과의 협력적인 관계를 선호하지만, 구조화된 경쟁과 미국의 공세, 중국의 성장한 국력, 시진핑(習近平) 주석의 민족주의적 성향은 중국을 상당히 강경한 외교정책으로 이끌 가능성이 크다.

## 다. 경쟁적 연대 강화 추세 지속

북·중·러 연대는 우크라이나 전쟁 장기화를 계기로 점차 더 강화되는 추세를 유지할 것이다. 한편, 한·미·일 안보협력도 좀 더 본격화할 것으로 보인다. 하지만 현 상황에서 경쟁적 연대가 냉전기처럼 블록화되지는 않을 것이다.

2023년 북·중·러는 주로 양자 관계의 강화를 통해 전반적으로 더 강한 연대를 형성했다. 특히 북·러 관계는 여전히 강한 연대로 발전했다고 평가하기 어렵지만, 우크라이나 전쟁을 계기로 서로의 필요를 충족시키면서 무기와 군사기술까지 제공하는 수준으로 발전했다. 우크라이나 전쟁 발발 이후 나타난 러시아의 중국에 대한 강한 의존성도 지속되었다. 하지만 중국은 미국의 견제를 의식해 러시아와의 동맹과 3자 연대 형태의 단합을 피하는 정책을 지속했다. 한편 한·일 관계의 개선을 계기로 한·미·일은 포괄적인 협력을 시작했다.

2024년에도 북·중·러는 전반적으로 연대를 더 강화할 것으로 전망된다. 3국은 반미 연대에 강한 공감대를 가진 국가들이다. 북한과 중국은 미국의 위협에 대응해 동맹을 유지할 것이다. 이에 더해 우크라이나 전쟁은 장기간 교착되면서 중·러와 북·러가 더 강하게 협력하는 중요한 추동력을 제공할 것이다.

중국과 러시아는 현재 수준의 강한 연대를 유지할 것으로 예상된다. 양국은 미국에 대한 견제와 다극화의 정책적 목표를 공유하고 있다. 각자의 지역에서의 지도력을 인정하고 외교적으로 지지하는 현재의 관계를 유지할 것으로 보인다. 그리고 연합훈련과 기술협력 등 상당히 높은 수준의 군사협력을 지속할 것으로 보인다. 중국은 우크라이나 전쟁에 대한 직접 개입을 피하면서도 고립된 러시아를 경제적으로 지원하고 외교적으로 지지할 것이다. 그 대가로 중국은 러시아로부터 핵잠수함 소음 제거 기술 등 첨단 군사기술의 이전을 요구할 가능성도 있다. 하지만 양국의 안보협력은 동맹으로 발전하지 않을 것이다. 특히 중국은 미국의 견제를 의식해 직접적인 도전으로 보일 수 있는 러시아와의 동맹이나 군사적 지원을 피하고자 할 것이다.

북한과 러시아의 관계는 우호적이지만 모호한 관계로 남을 것으로 전망된다. 북한은 전쟁 물자 제공을 기회로 러시아와의 안보협력을 강화하려 시도할 것이다. 북한의 주요 목표는 군사기술 이전과 주요 우호국 확보가 될 것이다. 러시아는 식량 등을 제공하고, 비밀리에 재래식 무기 기술과 위성 및 추진체 관련 기술 조연을 제공할 가능성이 있다. 하지만 러시아가 북한에 재진입 기술이나 핵추진 잠수함 등 핵무기 관련 기술을 제공할 가능성은 대단히 낮다. 첫째 이유는 북한의 전쟁 물자 제공은 충분한 협상력을 제공하지 못하기 때문이다. 둘째, 중국은 북한이 미국에 대한 2차 공격 능력을 확보하는 경우 북한의 오판과 공격적 행동을 유발할 것을 우려할 것이기 때문에 핵무기 관련 기술 이전을 반대할 것이다. 따라서 러시아가 자신이 의존하는 중국의 강한 반대에도 불구하고 중요한 핵무기 기술을 이전할 가능성은 매우 적다.

중국은 북한과의 동맹을 유지하고 러시아와의 협력을 강화하면서도 블록화로 보일 수 있는 3자 안보협력을 피할 것이다. 미국에 대한 도전으로 보일 수 있는 수준의 대미 안보협력은 더 강한 견제를 유발할 것이다. 힘의 열세를 분명히 인식하고 있는 중국 지도부는 이러한 도전을 자제할 것이다. 더욱이 중국은 미국과의 긴장 완화를 추구하고 있고 중국 내 경제 상황

은 이러한 동기를 강화하고 있다. 따라서 중·러, 북·러, 북·중·러 협력은 여전히 제한적 연대로 남을 것이다.

한편 한·미·일은 안보협력을 본격화할 것으로 전망된다. 3국은 북한의 핵 위협과 함께 중국의 잠재적 위협에 대응하기 위한 협력을 점차 강화할 것이다. 3국은 정상회의, 각 분야 장관급 회의, 실무회의를 정례화할 것이다. 대잠작전, 미사일 방어 등 합동훈련도 정례화될 것이다. 미사일 조기 경보 공유 등 정보협력도 본격화될 것이다. 이와 함께 과학·기술·공학·수학(STEM) 분야 공동 연구개발, 공급망 조기 경보 등과 관련된 협력 체계가 확립될 것이다.

하지만 한·미·일 협력은 한계를 가질 것이다. 북한의 위협은 이미 존재해 왔고 중국의 위협은 여전히 제한적이기 때문이다. 따라서 3국이 동맹 수준으로 안보협력을 강화할 강력한 구조적 압력은 아직 존재하지 않는다. 한편 구조적 압력이 압도적으로 강하지 않은 상황에서 현재 한·일 관계의 개선은 주로 지도자의 결단에 의존하고 있다. 역사 문제로 인해 한·일 협력에 대한 정치적 지지도 여전히 약하다. 일본 지도자들이 역사문제에 대한 보다 전향적인 인식을 보여주지 않는다면 한·일 관계는 3자 협력을 제약하는 약한 고리로 남을 것이다.

북·중·러와 한·미·일의 연대가 점차 강화되겠지만 이러한 경쟁적 연대가 냉전기와 같이 블록화되지는 않을 것이다. 중국이 미국의 실질적 경쟁자로 등장하면서 양국은 최근 본격적인 경쟁의 초입 단계에 들어갔다. 하지만 미·소 냉전을 준거로 생각할 때 현재의 미·중 경쟁 상황은 냉전이 아니다. 첫째 이유는 군비경쟁의 수준이 아직 낮기 때문이다. 중국은 여전히 국내 총생산(GDP: Gross Domestic Product)의 2% 정도를 국방비로 사용하고 있고 미국에 대한 직접적인 군사적 도전을 자제하고 있다. 둘째, 약자인 중국은 여전히 미국과의 협력을 선호한다. 미국도 중국에 대한 봉쇄정책을 추구하지 않는다. 그리고 여전히 높은 경제적 상호의존이 존재한다. 따라서 현재의 경쟁은 냉전기와 다른 역사적 맥락에서 이루어지고 있다. 현 상황에서 북·중·러와 한·미·일의 협력은 제한적인 경쟁적 연대로 남을 것이다.

## 라. 지역체제 안정성 유지

동아시아 지역체제는 전반적인 안정을 유지할 것으로 전망된다. 한반도와 대만 등에서의 대규모 군사 충돌 가능성은 작다.

2023년 북한은 핵과 미사일 능력 증강을 가속화하고 공격적인 핵전쟁 수행 전략을 공개했다. 중국은 대만 등에서 군사력 시위와 강압적인 군사 활동을 지속했다.

2024년에도 미국은 역외균형자 역할을 하면서 지역안정을 유지하는 데 결정적인 역할을 할 것이다. 미국은 군사력 우위와 동맹체계를 기초로 역내에서 전쟁을 억제하고 위기를 관리하는 역할을 할 것이다. 이러한 상황에서 전반적으로 불리한 위치에 있는 북한과 중국이 대규모 공격을 감행할 가능성은 작다.

북한이 핵 능력을 증강하고 있지만 한반도에서 대규모 군사 충돌이 실제 일어날 가능성은 작다. 서울을 인질로 잡고 있다고 생각하는 북한은 제한적인 대응을 예상하고 언제든지 제한적인 군사도발을 할 가능성이 있다. 그리고 ▲ 제한전이 대규모 재래전으로 확대되는 경우, ▲ 한·미 연합군이 군사분계선을 넘는 경우, ▲ 재래전에서 핵 자산과 핵 지휘통제 체계 등이 공격받는 경우, ▲ 정권이 붕괴하는 절망적인 상황에 직면하는 경우 북한이 핵무기를 선제적으로 사용할 가능성이 존재한다. 하지만 미국이 엄청나게 우월한 핵 능력을 보유하고 있고 한국에게 확장억제를 제공하고 있는 상황을 고려할 때 북한은 실제 제한적 충돌이 대규모 전쟁으로 확대될 위험을 방지하려 할 가능성이 크다.

중국이 대만을 침공할 가능성도 작다. 만약 대만이 독립을 추구한다면 공격하겠지만, 대만 주민의 절대다수가 현상유지를 원하는 상황에서 차기 대만 정부는 기존의 정책에서 크게 벗어나지 않을 것이다. 또한 미국이 여전히 강력한 군사적 우위를 가지고 있고 무력 침공을 반대하는 상황에서 대만 침공이 성공할 가능성은 매우 작다. 대만 침공이 실패하는 경우 중국 지도부는 엄청난 정치적·경제적·외교적 비용을 치러야 할 것이다. 한편

대만이 독립을 추진하는 움직임을 보이거나 국내정치적 위기를 극복해야 하는 경우 중국이 대만에 대한 제한적 미사일 공격을 가할 가능성이 존재한다. 하지만 효과가 불확실하고 확전 위험이 큰 대만 도서 점령과 해상봉쇄를 중국이 실행할 가능성은 작다. 따라서 중국은 대만에 대한 강압 전술을 유지하겠지만 실제 대규모 공격을 감행할 가능성은 작다.

## 2. 미국

### 가. 미국 정치의 교착 상태 지속

2024년 미국 정치는 정권 재창출을 위해 정책적 성과를 달성하려는 바이든 행정부와 이를 견제하기 위한 공화당의 정치적 대응이 주를 이룰 것으로 예상된다.

2023년 미국 정치는 민주·공화 양당의 정치적 힘겨루기가 본격화된 한 해라고 할 수 있다. 2022년 미국 중간선거 결과 연방상원은 민주당이, 연방하원은 공화당이 장악하는 ‘분점 정부(Divided Government)’가 형성되었다. 중간선거에서 공화당이 압승을 거두는 ‘레드 웨이브(Red Wave)’가 형성될 것이라는 예상을 뒤엎고 연방 상·하원에서 양당이 근소한 격차로 다수당의 지위를 확보하는 결과가 발생함에 따라 바이든 대통령과 공화당 모두에게 다가오는 대선 승리를 위해 매진할 수 있는 정치적 모멘텀이 형성되었다.

2023년 미국 정치는 2024년 정권 재창출을 위해 주요 정책 의제를 한층 더 밀어붙이려는 바이든 행정부와 이를 저지하기 위한 공화당의 견제가 주를 이루었다. 특히 공화당은 인플레이션 및 연방정부의 재정적자 증가 등을 이유로 바이든 행정부의 연방정부 부채 한도 인상 및 연방정부 예산안 통과를 지연시키며 정치적 존재감을 부각시켰다. 그 과정에서 케빈 매카시(Kevin MaCarthy) 연방하원 의장이 불신임투표로 해임되는 초유의 사태가 발생하기도 하였다.

2024년 미국 정치는 민주·공화 양당 간 힘겨루기가 거세지며 정치적 교착상태가 지속될 것으로 보인다. 양당 모두 다가오는 선거 승리를 위해 정치적 역량을 집중함에 따라 초당적 협력을 통한 정책 입법 가능성은 크지 않을 것으로 예상된다. 또한 최근 우크라이나와 이스라엘을 함께 지원하자는 바이든 대통령의 요청에도 불구하고 이스라엘만 지원하는 예산안이 연방하원에서 통과된 사례에서 볼 수 있듯이, 공화당 내 극우 의원 모임인 프리덤 코커스(Freedom Caucus)의 지지를 토대로 신임 연방하원 의장으로 선출된 마이크 존슨(Mike Johnson) 의원의 친트럼프 및 강경 보수 성향은 양당 간 협치 가능성에 부정적으로 작용할 것으로 보인다.

## 나. 미국 경제의 완만한 성장세 유지

2024년 미국 경제는 완만한 성장세를 이어갈 것으로 전망되며, 미국 경제의 선전이 유권자들에게 체감된다면 바이든 대통령의 재선 가능성을 높이는 요인으로 작용할 것으로 보인다.

2023년 미국 경제는 성장세를 지속하며 세계 경제의 회복을 주도하였다. 지난 10월 10일 국제통화기금(IMF: International Monetary Fund)은 『세계경제전망(World Economic Outlook)』 보고서를 통해 2023년 미국 경제 성장률을 기존보다 0.3%p 상향 조정된 2.1%로 제시하였다. 현재 전 세계 GDP의 25%를 차지하고 있는 미국 경제는 2023년 1분기 2.0%, 2분기 2.1%, 3분기 4.9%의 높은 성장률을 기록했다. 또한 실업률은 2023년 2월 3.4%, 4월 3.5%, 7월 3.6%, 9월 3.8%, 11월 3.9%를 기록하며 미국 고용시장이 여전히 탄탄함을 보여주었다. 한편 완만한 증가세를 나타내는 실업률 수치는 뜨겁게 달궈졌던 미국 노동시장이 서서히 식어가고 있음을 나타내고 있다. 2023년 1월 6.4%를 기록했던 소비자물가지수(CPI: Consumer Price Index) 또한 2023년 6월 3.0%, 7월 3.2%, 9월 3.7%를 기록하며 미국 내 인플레이션 상황이 개선되고 있음을 보여주었다. 이러한 경제 지표들은 미국 경제의 연착륙 가능성을 높여주고 있다.

2024년에도 미국 경제는 완만한 성장세를 이어가며 세계 경제 성장의 버팀목이 될 것으로 보인다. IMF는 『세계경제전망』 보고서에서 2024년 미국 경제가 1.5%의 성장률을 기록할 것으로 전망하였다. 이러한 수치는 지난 7월에 비해 0.5%p 상향 조정된 것으로, 이러한 낙관적인 전망의 배경에는 미국 내 개인소비의 견고한 확대를 토대로 한 미국 경제의 연착륙 가능성이 자리 잡고 있다. 한편 미국 경제의 연착륙과 관련하여 신중한 목소리도 존재한다. 미국 연방준비제도이사회(FBR: Federal Reserve Board)의 급격한 금리 인상 조치가 경기 회복에 영향을 미칠 가능성이 존재하며, 연방 예산을 둘러싼 미국 연방의회의 대치 상황 등 미국 정치의 불확실성이 시장의 불안을 초래하고 있다는 것이다.

미국 경제가 성장세를 유지하고 실업률과 CPI 등 실물 경제 지표들이 개선되어 2024년 상반기 미국 경제 상황에 대한 미국 유권자들의 인식이 좋아진다면 바이든 대통령의 재선에 긍정적으로 작용할 것으로 예상된다. 바이든 대통령은 임기 2년간 1,300만 개의 일자리 창출, 50년 만의 최저 실업률, 인프라법(Infrastructure Investment and Jobs Act), 반도체지원법(CHIPS and Science Act), 인플레이션감축법(IRA: Inflation Reduction Act) 등을 열거하며 자신의 경제 성과를 강조하고 있다. 하지만 미국 유권자들은 코로나19 팬데믹 이후 치솟은 인플레이션과 공급망 문제에서 완전히 벗어나지 못한 채 바이든 행정부의 경제 성과를 인정하지 않고 있다. 따라서 2024년 상반기까지 고용, 인플레이션 등 미국 실물 경제 지표들과 그에 대한 미국 유권자들의 인식의 간극을 얼마나 좁힐 수 있는지가 2024년 대선에 영향을 가늠할 중요한 요인으로 작용할 것으로 보인다.

## 다. 2024년 미국 대통령 선거 전망

2024년 대선은 바이든 대통령과 트럼프(Donald Trump) 전 대통령의 재대결이 될 가능성이 높아지고 있으며, 어느 후보가 미시건, 펜실베이니아, 위스콘신, 조지아, 애리조나, 네바다 등 주요 경합주에서 지지층 결집 및 무당파 표심 확보에 성공하는지가 2024년 대선의 승자를 확정하는 데 결정적인 역할을 할 것으로 보인다.

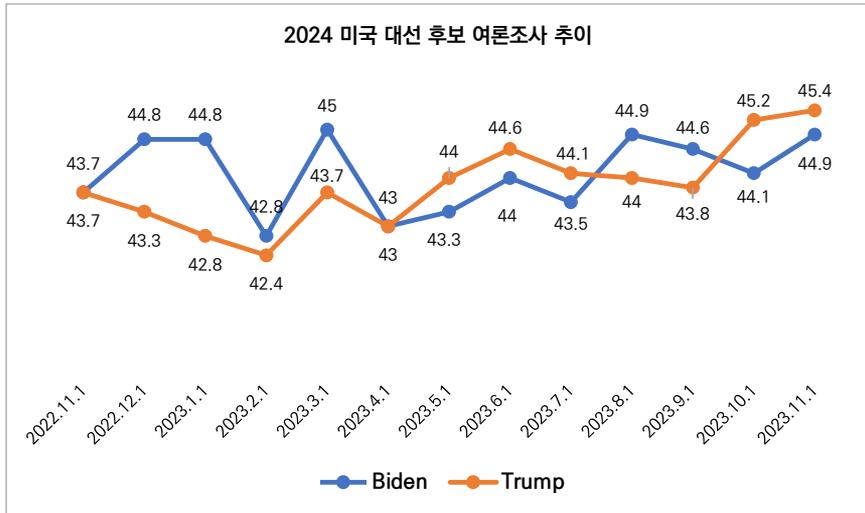
2022년 중간선거를 마친 미국 정치는 2024년 대선 정국으로 전환되었으며, 2023년 미국 정치는 재선에 도전하는 바이든 대통령의 대항마가 되기 위한 공화당 대선 주자들의 경쟁에 관심이 집중되었다. 2023년 11월 현재 공화당 대선 후보 레이스는 트럼프 전 대통령의 독주가 지속되고 있을 뿐 아니라 경쟁자와의 격차가 점점 벌어지는 양상을 보이고 있다. 이러한 추세가 지속된다면 2024년 대선은 바이든 대통령과 트럼프 전 대통령의 재대결이 될 것으로 예상된다.

2024년 대선에서 바이든 대통령과 트럼프 전 대통령의 재대결이 성사된다고 가정할 때, 어느 후보가 승리할 것인지는 2024년 하반기가 되어야 어느 정도 윤곽이 나타날 것으로 예상된다. 통상 현직 대통령이 재선에 도전하는 경우 현직 이점(incumbency advantage)으로 선거 자원 활용, 대선 자금 모금 능력 등에 있어 우위를 점하기 때문에 현직 대통령에게 보다 유리한 선거 환경이 만들어지는 것이 일반적이다. 그러나 2024년 대선의 경우에는 임기를 마친지 얼마 되지 않는 트럼프 전 대통령이 출마하기 때문에 바이든 대통령이 누릴 수 있는 현직 이점은 크지 않아 보인다. 또한 <그림 1>에서 볼 수 있듯이, 두 후보에 대한 여론조사 결과는 두 후보에 대한 지지가 오차 범위 내에서 엇치락뒤치락하고 있음을 보여주어 어느 후보가 앞서고 있다고 단정 짓기 어려운 상황이 지속되고 있다.

2024년 대선의 판세는 2024년 상반기 미국 내 경제 상황이 좌우할 것으로 보인다. 특히 2024년 상반기까지 바이든 행정부의 경제 성과에 대한 미국 유권자들의 인식이 얼마나 개선될 수 있느냐가 2024년 대선의 판세를

좌우할 것으로 보인다. 만약 2024년 상반기까지 미국 내 인플레이션 상황이 점차 개선되고 이러한 변화를 미국 유권자들이 체감할 수 있다면 2024년 대선 판세는 바이든 대통령에게 유리하게 형성될 것이다. 그렇지 않을 경우에는 야당인 공화당 대선 후보에게 유리한 판세가 형성될 것으로 예상된다.

〈그림 1〉 2024 미국 대선 주요 후보 여론조사 추이



출처: RealClearPolitics.com. ([www.realclearpolitics.com](http://www.realclearpolitics.com))

2024 대선 결과는 상기한 선거 판세를 토대로 어느 후보가 주요 경합주에서 승리하는가가 결정적인 영향을 미칠 것으로 예상된다. 백악관의 주인이 되기 위해서는 270표의 선거인단을 확보하는 것이 필요한데, 2024년 미국 대선 결과를 주(state)별로 예측한 분석 결과는 선거인단 확보에 있어 민주당이 다소 앞서고 있음을 보여준다. 미국 버지니아 대학교 정치연구소(University of Virginia Center for Politics)에 따르면, 2023년 6월 29일 현재 공화당은 26개 주에서 우위를 확보하고 있으며 이에 따라 235표의 선거인단을 획득할 것으로, 반면에 민주당은 21개 주와 워싱턴 D.C.에서 우위를 점하고 있으며 이에 따라 260표의 선거인단을 확보할 것으로 예측하였다. 한편 양당의 우위를 점하기 어려운 경합주에는 총 46표의 선거인

단이 걸려 있는 네바다, 애리조나, 조지아, 위스콘신 4개 주가 포함되었다. 따라서 2024년 대선에서 어느 후보가 주요 경합주인 펜실베이니아, 위스콘신, 미시건, 조지아, 애리조나, 네바다에서 지지층의 결집 및 동원에 성공하고 나아가 무당파의 표심을 보다 많이 얻을 수 있는지가 선거 결과의 향방을 결정지을 것으로 보인다.

## 라. 군사개입 자제 및 통합억제 지속

바이든 행정부의 국방전략은 1+1/2, 즉 한 개 지역에서 전쟁을 수행하고 다른 지역에서는 억제력을 투사하는 것이다. 미국은 대만해협에서의 전쟁 가능성을 염두에 두고 타 지역에서의 분쟁에는 직접적인 개입을 자제할 것으로 전망된다. 군사적으로는 통합억제를 위한 노력이 계속될 것으로 보인다.

민주주의 가치를 중심으로 동맹을 강화하고 국제협력을 이끌어서 리더십을 되찾겠다는 것이 바이든 외교정책의 핵심이다. 외교 최우선 순위 어젠다는 자유세계와 단합하여 부상하는 독재정권에 대항하고 인권문제를 지적하면서 민주주의 국가들과 단합하겠다는 것이다. 2023년도 바이든 행정부는 우크라이나 전쟁, 중국 및 북한 인권 이슈, 글로벌 공급망 구축 등 다양한 글로벌 이슈를 다루기 위해 민주주의 국가들과의 단합을 강조했다. 이와 같이 민주주의 가치를 중심으로 한 대외정책은 2024년도에도 파트너 국가들을 단합시키는 중요한 수단으로 활용될 것으로 보인다.

바이든 행정부의 국방전략은 1+1/2 즉, 한 개 지역에서 전쟁을 수행하고 다른 지역에서는 억제력을 유지하는 것이다. 즉, 대만해협에서의 전쟁 가능성을 염두에 두고 다른 지역에서의 분쟁에는 직접적인 개입을 자제하고 있다. 이미 바이든 행정부는 아프간 철군을 단행했고, 우크라이나에 대한 러시아 침공에도 직접 개입하지 않고 있으며, 이스라엘에 대한 하마스 공격에도 직접 개입 없이 전쟁 종단을 위해 외교력을 쏟아부고 있다. 2024년 미국의 국방전략은 이러한 기초를 유지할 것으로 예상된다. 즉 이스라엘과 하마스 간의 전쟁에도 개입하지 않을 것이며 우크라이나 전쟁에 대해서도

현재와 같이 무기 공급에 초점을 맞출 것으로 보인다. 여전히 초점은 중국 견제와 대만해협에서의 안정과 평화가 될 것으로 예상된다.

군사적으로는 통합억제를 위한 노력이 계속될 것으로 보인다. 이미 미국은 미일동맹을 공고히 하면서 대외적으로 통합억제를 추진하기 시작했다. 2022년도 일본의 안보 문서 개정 이후 미국은 일본에 장거리 미사일을 지원하기 시작했으며, 미·일 간 군사 지휘체계를 통합하기 시작했다. 이러한 통합은 우선 정보공유를 중심으로 진행되고 있다.

2024년도에도 이와 같은 통합억제의 노력은 지속될 것으로 보인다. 한·미 간 핵재래식통합(CNI: Conventional-Nuclear Integration)이 그 예가 될 것이다. 미국은 CNI 작전계획 발전 및 훈련을 추진 중에 있다. 미국의 대만 반도 확장억제의 문제점은 한·미가 협조적으로 발전시켜온 재래식 대응과 미국이 독점해온 핵 대응과의 구조적 이원화에 있었다. ‘핵·재래식 통합 대응방안’이 마련됨에 따라 향후 북한 핵 위협에 대응하기 위해 미국 핵 전력과 한국 재래식 전력 간 통합 운용이 구체화될 것으로 예상된다.

## 마. 대선 이후 대외정책 전망

바이든 2기 정부가 등장할 경우 현재와 같은 대외정책이 지속될 것으로 전망된다. 중국과의 전략경쟁은 지속될 것이며 첨단기술산업 부문에서의 선택적 디커플링(de-coupling) 정책이 지속적으로 강화될 것이다. 트럼프가 재선된다면 모든 역량과 자원을 대중 견제에 집중할 것으로 전망된다. 한국 등 동맹국들에 대해 더 많은 책임분담(burden sharing)을 요구할 가능성도 높다.

바이든 2기 정부가 등장할 경우 현재와 같은 대외정책이 지속될 것으로 전망된다. 즉 1+ 1/2에 기반하여 대만해협에서의 군사 충돌에 대비하면서 다른 지역의 분쟁에는 억제력을 유지하는 군사전략을 유지할 것으로 보인다. 우크라이나 전쟁, 이스라엘-하마스 전쟁 등에 대한 직접적 개입은 지양할 것으로 보인다. 동시에 바이든 2기 정부는 가치를 중시하고 동맹국들 및 파트너 국가들과의 연계를 강화할 것으로 예상된다.

중국과의 전략 경쟁은 계속될 것이며 소위 ‘작은 마당, 높은 울타리 (small yard, high fence)’ 개념에 기반한 첨단기술산업 부문에서의 중국과의 디커플링 정책은 지속적으로 강화될 것이다. 그리고 중국 견제를 위해 동맹국들과 파트너 국가들과의 협력을 강화할 것이다. 이러한 차원에서 한·미·일 3자 협력체의 중요성이 점점 더 커질 것이다. 바이든 행정부는 아직도 효과적인 다자 또는 소다자 협의체를 형성하지 못하고 있다. 인도·태평양 경제프레임워크(IPEF: Indo-Pacific Economic Framework)도 여전히 협상 중이며, 쿼드와 오키스는 인도·태평양 전략의 핵심 역할을 하기에는 매우 부족한 상황이다. 따라서 인도·태평양 전략의 핵심적 역할을 할 수 있는 한·미·일 협의체를 보다 정교하게 발전시키는 노력이 추진될 것으로 보인다.

트럼프가 재선된다면 트럼프 행정부 2기는 외교정책 관련 모든 역량과 자원을 대중 견제에 집중할 것으로 전망된다. 트럼프 행정부 2기 출범 시 트럼프 대통령은 과거와 달리 집권 초반부터 공세적인 대중 정책을 추진할 것으로 보인다. 트럼프 행정부 1기 집권 초반에 트럼프 대통령은 외교안보 분야 전문가의 조언에 의존하는 경향이 있었다. 이후 트럼프 대통령은 점진적으로 외교안보 분야 전문가의 조언을 등한시하고 본인의 개인적인 성향과 인식에 기반한 정책을 펼쳤다. 2기 출범 시 트럼프 대통령은 자신의 경험과 안목에 대한 자신감을 바탕으로 더 노골적인 대중 견제 정책을 펼칠 것으로 예상된다.

트럼프 2기 출범과 함께 미국의 수출통제 정책이 강화될 것으로 전망된다. 한국, 일본 등 동맹국에 대한 예외 조항 적용 가능성에 대해서는 1기 행정부에 비해 긍정적인 것으로 보이나, 동맹국의 통상정책이 미국의 대중국 정책에 부정적인 영향을 미치지 않도록 압박할 것으로 전망된다. 한국의 대중국 경제적 의존성을 낮추는 방향으로 압박을 가할 것으로 보인다. 트럼프 2기 출범 시 미국은 인도·태평양 지역에서 한국의 역할 강화, 대만사태 및 대중국 정책에 대한 보다 명확한 입장 표명을 요구할 것으로 전망된다.

한편 현재 공화당 내에서 한미동맹 규모 축소 및 약화를 요구하는 목소리는 존재하지 않는다. 트럼프 행정부 2기 출범 시 미국이 한미동맹의 폐기 및 주한미군 철군을 주장할 가능성은 낮다. 그러나 한국 등 동맹국들에 대해 더 많은 책임분담(burden sharing)을 요구할 가능성은 높을 것으로 보인다.

또한 트럼프 행정부 2기의 대북정책에 대하여 하향식(top-down) 또는 상향식(bottom-up) 방식이 아닌 제3의 접근 방식을 도입할 가능성이 존재한다. 하지만 트럼프 대통령의 개인적 성향에 따라 미국이 푸틴-트럼프, 김정은-트럼프 간 지도자 수준의 상향식 방식을 추구할 가능성이 높다.

## 바. 미·중 간 관리된 경쟁 지속

2024년도 미국의 대중국 정책은 관리된 경쟁(managed competition)을 지속할 것으로 보인다. 미국의 대중국 정책에는 근본적 변화가 없을 것이다. 미국 내 반중 정서가 매우 높은 상황에서 바이든 또는 트럼프 후보 모두 대중국 정책을 계속 강경하게 유지할 수밖에 없을 것이다.

2023년도 미·중 경쟁은 관리된 경쟁으로 변화되기 시작했다. 바이든 행정부는 중국 경제가 침체하기 시작했다고 인식하고 있다. 부채 문제, 소비 부족, 인구절벽, 디커플링으로 인해 중국 경제는 침체를 겪고 있으며, 이는 단기간 내에 회복되기는 어려울 것이라는 게 미국 조야의 인식이다.

2023년도 초까지 미국의 대중국 정책은 전략 경쟁이었다. 미국은 배터리, 전기차, 반도체, 인공지능(AI: Artificial Intelligence) 등 주요 첨단기술 산업 부문에서의 글로벌 공급망을 새롭게 구축하고 여기에서 중국을 배제하는 정책을 추진하였다. 이러한 정책은 트럼프 행정부가 추진하던 전반적 디커플링(broad de-coupling)과는 다른 것이었으며, 실질적으로 중국이 미국의 패권을 따라잡을 수 있는 첨단기술 부문에서 중국과 디커플링하겠다는 정책이었다.

2023년 4월 27일 브루킹스 연구소(Brookings Institution)에서 설리번(Jake Sullivan) 국가안보보좌관은 미국의 경제적 리더십에 관한 연설을 하였는데, 여기서 소위 ‘작은 마당, 높은 울타리(small yard, high fence)’ 전략을 언급하면서 미국의 디리스크잉(de-risking) 전략을 암시했다. 그러나 이는 부분적 또는 선택적 디커플링을 의미하는 것이었으며, 유럽연합(EU: European Union)에서 말하는 디리스크잉 전략과는 다른 의미였다.

미국은 2023년 중순 경부터 미국의 대중국 정책의 성과가 보이기 시작한다고 판단하였다. 미국의 글로벌 공급망 구축으로 인한 중국의 경제적 타격이 현실화되기 시작하였다고 판단하였으며, 이후 중국을 관리하는 정책으로 변화하기 시작했다. 6월부터 블링컨(Antony Blinken) 국무장관, 옐런(Janet Yellen) 재무장관, 케리(John Kerry) 기후변화특사, 러몬도(Gina Raimondo) 상무장관의 방중이 이어졌다. 미국의 대중국 관리정책의 목적은 크게 세 가지이다. 첫째, 중국 경제의 지나친 침체가 글로벌 경제에 미치는 영향을 최소화하는 것이다. 둘째, 중국의 침체가 시진핑으로 하여금 예상치 못한 군사적 도발을 일으키지 않도록 군사채널을 복원하는 것이다. 마지막으로 대선을 앞두고 미국 내에서 중국과 무역 및 투자를 하는 기업들의 불만을 달래는 목적이 있다.

2024년에도 미국은 중국과의 관리된 경쟁을 지속할 것으로 보인다. 미국의 대중국 정책은 근본적 변화가 없을 것이다. 특히 미국 내 반중 정서가 매우 높은 상황에서 바이든 행정부와 트럼프 후보 모두 대중국 정책을 계속 강경하게 유지할 수밖에 없을 것이다.

## 사. 한미동맹 및 한·미·일 협력 강화

핵협의그룹(NCG: Nuclear Consultative Group) 창설을 계기로 한·미 간 군사협력은 계속 진전될 것으로 예상된다. 한편 한·미·일 3국은 2차 정상회의를 계기로 더욱 3자 협력의 제도화를 공고히 할 것으로 예상된다.

NGC 창설을 계기로 한·미 간 군사 협력은 계속 진전될 것으로 예상된다. 2023년 한·미 정상회담에서 한·미 양국은 워싱턴 선언을 발표하였다. 양국은 핵 억제에 관한 협력적인 정책결정을 약속하였으며, 핵 위협에 대한 소통 및 정보공유를 증진하고, 핵 전략기획을 논의할 NCG를 설립할 것을 선언하였다. 유사시 미국의 핵 작전에 대한 한국 재래식 지원의 공동 실행 및 기획, 연합 교육 및 훈련 활동을 강화해 나갈 것으로 보인다.

2023년 한·미 안보협의회의(SCM: Security Consultative Meeting)에서는 한국과 미국이 점증하는 북한의 핵·미사일 위협에 대응하기 위한 전략 문서인 맞춤형억제전략(TDS: Tailored Deterrence Strategy)을 10년 만에 개정했다. 여기에는 북한의 핵과 대량살상무기(WMD: Weapons of Mass Destruction) 사용 가능성에 대비해 미국의 핵 능력을 포함한 한미동맹의 모든 능력을 활용하는 방안이 반영되었다. 기존 확장억제가 미국의 핵 전력에 의존하고 있었다면 한·미 정상이 워싱턴 선언에서 합의한 NCG 가동에 따라 미국의 핵 작전에 대한 한국 측의 재래식 전력 지원을 위한 공동 기획과 실행이 이뤄질 수 있게 되었다.

미국은 트럼프 시절부터 CNI 전략을 발전시키기 시작했으며, NCG 창설은 한·미 간에 CNI를 적용한 것이다. 따라서 미국의 독자적 핵무기와 한국의 재래식 무기를 통합해서 운용함으로써 한·미 양국은 협력체제 강화를 위해 노력할 것이다. 개정된 TDS에 따르면 한·미 양국은 북한 핵 사용 시 핵우산을 작동시키고 핵·재래식 무기 등 모든 수단을 동원해서 응징해 나갈 것으로 보인다.

캠프 데이비드에서 열린 한·미·일 정상회의는 과거와는 다른 새로운 3자 협력의 시대를 열었다. 이번 한·미·일 정상회의의 주요 특징으로는 3국이 공유하는 핵심가치에 기반하여 역내외 자유 및 평화에 기여하기 위한 협력을 구축했다는 점이다. 이는 민주주의와 인권을 위한 공조이다. 자유주의 국제질서 회복에 대한 윤 대통령의 의지가 반영된 결과이기도 하다.

한·미·일 정상회의에서는 3자 협력의 제도화 및 정례화가 공식화되었다. 양국은 정상, 외교·국방·재무·상무장관, 국가안보보좌관 간의 3자 협의를 정례화하기로 했다. 다년간의 3자 군사훈련계획 수립에도 합의했다. 중단된 해양차단 훈련 및 대해적 훈련을 재개하고 해상 미사일방어 훈련 및 대잠 작전 훈련을 정례화하기로 했다.

2024년에도 한·미·일 3국은 2차 정상회의를 계기로 3자 협력의 제도화를 공고히 할 것으로 예상된다. 2023년 정상회의에서 3국은 외부 도전 및 위협에 대응해 신속하게 협의할 것을 공약했다. 정보공유, 메시지 동조화, 대응 조치 조율을 약속했다. 역내 공동의 안보와 이익에 영향을 미치는 사안이 발생할 경우 3국이 신속하게 협의해 나갈 것이라는 '정치적' 의지를 공약한 것이다. 2024년 3국 간 군사협력 수준이 좀 더 제도화될 것으로 전망된다.

한·미·일 3국 간 실시간 북한 미사일 경보정보의 공유가 실질적으로 추진될 것이다. 3국 간 북한 미사일 경보 정보의 실시간 공유 준비가 마무리 되었으며 12월부터 가동될 것으로 전망된다. 미국의 인도-태평양 사령부 산하 하와이 연동 통제소를 주한, 주일미군의 지휘통제체계(C4I: Command, Control, Communication, Intelligence)와 연결해 한국군, 일본자위대, 미군의 감시 전력이 포착한 북한 미사일의 비행 궤적과 예상 탄착지 등을 실시간으로 공유하는 방식이다. 이를 통해 북한 미사일 도발 시 발사 직후부터 최종 낙하까지 사각지대와 오차를 최소화해 정확하게 탐지·추적할 수 있게 될 것으로 보인다. 또한 이러한 경보 정보의 실시간 공유는 한·미·일 3국 간 군사협력 수준이 한 단계 상승되는 중요한 계기가 될 것으로 전망된다.

한·미·일 3국은 2024년부터 3국 간 군사훈련을 정례화할 예정이다. 한·미·일 공군이 2023년 10월 22일 사상 처음으로 3국 연합 공중훈련을 실시하였는데, 한국 공군의 F-15K 전투기, 미 공군의 B-52H 전략폭격기와 F-16 전투기, 일본 항공자위대의 F-2 전투기 등이 참가하였다. 동 훈련은 핵 무장이 가능한 미 B-52H 폭격기를 F-15K와 F-16, F-2 전투기 등이 호위하며 편대 비행하는 방식으로 이뤄졌다. 3국 간의 군사훈련이 정례화

되면서 보다 체계적이고 정교한 군사작전에 대한 협의가 이루어질 수 있을 것으로 전망된다.

### 3. 중국

#### 가. 원만한 미·중 관계와 글로벌 사우스와의 협력 추구

2023년 중국은 3월에 개최된 ‘양회(兩會)’의 결과를 통해 시진핑 주석의 1인 권력 강화를 다시금 확인하였으며 대외적으로는 미국과의 고위급 대화를 이어가며 관계 개선을 모색했다. 2024년의 중국은 미국과의 고위급 대화를 지속하며 대중국 압박, 특히 첨단산업에 대한 제재를 완화시키려 노력하는 한편 미국에 대응하기 위해 글로벌 사우스(Global South)에 대한 접근을 강화할 것으로 전망된다.

2023년 중국은 3월의 ‘양회’ 기간 중 전국대표대회를 통해 시진핑 지도부 3기를 이끌 중국 정부의 장관급 인선을 발표하였다. ‘양회’의 결과를 통해 중국에서 시진핑 주석의 1인 권력 강화가 다시금 확인되었다. 2023년 시진핑 지도부 3기는 대외정책에서 주권과 안보 및 발전 이익과 관련된 민감한 현안에서는 강경한 입장을 표명하면서도 미국과의 원만한 관계를 유지하기 위해 노력을 기울였다. 특히 미국이 대화와 압박을 병행하며 중국과 고위급 회담을 이어가자 중국은 내부적으로 ‘반간첩법’을 개정하고 ‘중화인민공화국 대외관계법(中华人民共和国对外关系法)’을 통과시키고, 반도 체용 희귀금속인 갈륨, 게르마늄, 흑연에 대한 수출통제를 발표하는 등 주의를 늦추지 않으며 미국과의 협상에 응하는 모습을 보였다. 중국은 EU 주요 국가들과의 대화 및 협력 강화를 모색하였다.

2024년의 중국은 미국이 동맹과 파트너 국가들과 함께 펼치는 대중국 압박을 완화시키기 위해 독일과 프랑스 등 EU의 주요 국가들에 대한 전략적 접근을 지속할 것으로 전망된다. 또한 중국은 미국의 힘의 공백이 나타나는

중동 지역과 글로벌 사우스에 대한 접근을 보다 강화할 것으로 예상된다. 이미 중국은 2023년 3월에 사우디와 이란의 관계 정상화를 중재했으며, 브릭스(BRICS: Brazil, Russia, India, China, and South Africa) 플러스와 상하이협력기구(SCO: Shanghai Cooperation Organization)의 확대를 통해 글로벌 사우스에 대한 접근을 강화해 왔다.

이와 더불어 중국은 2024년 미국의 대선 레이스를 지켜보며 미국과의 원만한 관계 개선을 위한 고위급 대화와 협상을 이어갈 것으로 전망된다. 특히 중국은 미국의 대중국 압박과 중국 첨단기업에 대한 제재와 견제를 완화시키기 위해 노력을 기울일 것이다. 한편 2024년 중국은 러시아, 파키스탄, 북한, 이란 등 전통적인 우방국들과 전략적 협력을 강화하며 미국과의 경쟁에 대응해 나가겠지만 미·중 경쟁이 신냉전의 시각하에서 진영화 구도의 대립으로 국제사회에 인식되지 않도록 주의를 기울일 것으로 전망된다.

또한 2024년 1월에 예정된 대만 총통 선거의 결과는 양안 관계는 물론 미·중 관계에서도 민감한 현안으로 부상할 가능성이 높다. 특히 현재의 예상대로 독립 성향이 강한 민주진보당의 승리한다면, 이는 다시 한번 대만 해협을 긴장을 고조시키고 미·중 관계에서도 민감한 도전요인이 될 것이다. 여당인 민주진보당의 라이칭더(賴清德) 후보는 대만 내에서 2023년 하반기에 실시된 각종 여론조사에서 선두를 달리고 있으나 최근 격차가 오차 범위내의 우위로 좁혀져 긴장하고 있다. 하지만 국민당 허우유이(侯友宜) 후보와 민중당 커윈저(柯文哲) 후보의 야권 후보 통합도 결렬되면서 대만 총통 선거는 혼전의 양상을 보이고 있다.

## 나. 안전 속 경제 성장 모색

중국 경제의 구조적인 문제가 명확해진 2023년을 거치면서 중국은 위험 요소들의 안정적 관리와 함께 새로운 성장의 모멘텀을 찾아야 하는 과제에 직면하게 되었다. 기존의 성장 방식이 더 이상 지속 가능해 보이지 않은 상황에서 시장 개혁이 절실하지만, 자칫 촉발될 수 있는 경제위기를 관리하기 위한 당 중심의 감독 기능이 오히려 강화되면서 2024년 중국 경제는 4% 후반의 성장을 보여줄 것으로 예상된다.

시진핑 3기의 첫해가 시작되는 2023년 중국의 경제는 상당한 성장률을 보여줄 것으로 기대되었다. 중국이 그동안 고집했던 제로 코로나 정책을 종결하면서 정상적 경제 활동이 가능하게 되었기 때문이다. 그런데 기대와 달리 소비와 수출 실적 모두 회복되지 않으면서 중국 경제는 힘없는 모습을 보여주었다. 오히려 그동안 누적된 중국 경제의 문제들이 부각되었다. 성장의 주요한 축을 담당하는 부동산 부문과 함께 이와 관련된 지방정부의 부채 문제를 해결할 수 있는 실마리가 보이지 않았다. 경제 문제 해결을 위한 시진핑의 강력한 리더십과 기술 관료들의 적극적 역할 역시 보이지 않았다. 여기에 미·중 간 전략적 경쟁으로 대외적 긴장이 지속되며 해외의 대중국 투자 역시 감소하였다. 이런 가운데 사회적으로 예민한 청년실업률이 2023년 6월에 21%에 이르렀고, 그 이후에는 더 이상 발표되지 않았다. 이에 중국 정부는 그동안 견지했던 거시경제정책의 안정 기초에서 벗어나 10월에 경기부양을 위해 1조 위안의 국채를 발행하기로 하였다.

2024년 중국 경제의 관전 포인트는 그동안 드러난 경제 구조적 위험 요소를 잘 관리하는 가운데 새로운 성장 동력을 찾을 수 있는가의 여부이다. 중국은 부동산과 지방정부의 과도한 부채 문제와 같은 고질적 문제들이 경제 위기로 이어지지 않도록 주의 깊게 관리해 갈 것으로 예상된다. 이와 함께 새로운 발전 동력을 발굴해야 하는데 그렇지 못할 경우 중국이 중진국 함정에 빠질 가능성도 배제할 수 없다. 비록 중국이 이전과 같은 고도성장을 고집하진 않지만 중국 지도부는 중국 사회가 수용할 만한 경제적 성과는

만들어야 한다. 중국은 그동안 투입에 의존한 성장을 해왔는데 이를 넘어 민간 소비 주도의 성장으로 나아가야 한다. 이를 위해선 국유기업에 비해 위축된 민간부문의 활력을 끌어낼 수 있는 구조 개혁이 필요하다. 문제는 그 개혁과정에서 그동안 쌓여온 중국 경제의 구조적 문제들과 관련된 여러 위험 요소들이 폭발할 수 있다는 것이다. 이를 제어하기 위해 중국 지도부는 당 중심의 감독을 강화시켜 갈 것으로 예상된다. 그동안 중국 지도부는 안전을 강조해왔으며, 이는 안보를 넘어 경제 부문을 포괄하였다. 그러나 이러한 감독 강화는 시장 기능의 활성화를 통한 새로운 경제적 동력으로 이어지기를 기대하기는 어렵다는 한계를 지니고 있다. 요컨대 중국 지도부가 정치적으로 경제 구조 개혁을 위한 동력을 끌어내기 어려워 보이는 가운데 2024년 중국의 경제 성장률은 4% 후반에 그칠 것으로 예상된다.

## 다. 시진핑식 사회주의 국가로의 전진

2024년에도 계속되는 미·중 전략 경쟁에 효과적으로 대응하고 사회 안정을 추구하기 위하여 지도자의 권위와 공동체를 강조하는 시진핑 1인 권력 집중 현상은 지속될 것으로 전망된다. 대두되는 사회문제의 해결 방안 역시 지도부의 판단과 선호에 의해 제시되고 있다. 그러나 일련의 사상공작에도 불구하고 그간 경제 성장의 토대가 되었던 개혁개방 기조가 전반적인 계획경제로 선회할 경우 이는 대중의 당국에 대한 지지와 중국 사회의 안정에 영향을 미칠 수 있다.

2023년 초 중국은 ‘제로 코로나’ 정책 폐기와 갑작스런 리오프닝을 선언 하며 국제사회의 주목을 받았다. 주변 국가들의 일반적인 추세보다 오래 봉쇄식 방역을 지속했기 때문에 중국 내부에서는 장기간 극도로 강화되었던 당국의 대민 통제가 경기침체와 사회문제를 야기한다는 지적이 제기되었던 상황이었다. 이에 대한 문제 제기가 소위 ‘백지시위’라는 집단저항 방식으로 나타났는데, 당국은 리오프닝 초기에 나타나는 혼란의 책임을 정부를 압박한 백지 시위대에게 돌리는 방식으로 갈등을 봉합했다.

문제는 대내외적으로 많은 기대를 모았던 리오프닝의 결과가 예상보다 느린 경제회복 속도와 여기서 파생된 민생 여건의 악화로 이어진 현실이다. 해외에서는 ‘피크차이나(peak China)’를 비롯해 중국의 미래에 대한 부정적인 전망도 제기되고 있다. 중국의 부동산 부채 위기, 청년 실업률 증가, 인구 고령화 등 심각한 사회 문제들이 우려와 의구심에 힘을 실어주고 있다. 이러한 현실 속에서 중국 지도부는 대내적으로는 공산당의 영도에 대한 중국인들의 지지를 확보하고, 대외적으로는 미·중 전략 경쟁의 영향 속에서도 강대국으로 부상한 중국의 위상을 천명해야 하는 과제를 안고 있다. 리오프닝 이후 중국은 더욱 강력한 국가 주도의 경제 운용과 사회 통제를 선택했으며, ‘반간첩법’과 ‘데이터안전법’을 개정하는 등 사회 통제 수단을 법제화·정교화하고 있다. 이는 당과 시진핑 주석의 강한 영도력과 위기관리 능력을 강조하는 방식으로 공산당 지배와 사회주의 체제의 우월성에 대한 인민들의 신뢰 구축을 모색하려는 시도로 해석될 수 있다.

이 과정에서 중국이 직면한 여러 가지 사회문제에 대해 시진핑 지도부의 판단과 선호에 토대를 둔 해결책이 제시되고 있다. 시진핑 주석은 취임 이후 계속해서 사회주의 이데올로기와 중화 전통을 강조해왔다. 국가 전략의 방향성이자 비전 역할을 해왔던 이 두 개의 가치가 최근에는 사회적 기강 확립을 위한 윤리적 기준으로 기능하는 모습이 나타나고 있다. 특히 강력한 권위를 가진 시진핑 지도부가 이를 해석하고 추상적 가치에 부합하는 구체적인 정책 도출을 요구하는 모습이 인상적이다. 예컨대 점차 증가하는 청년실업 문제에 대해서는 실업률 발표를 중단하고, ‘신하방(新下方)’을 유도하는 대졸자 농촌 보내기, 농촌 스마트화, 식량 자급자족 등의 정책을 제시했다. 도시로 떠났던 농민공(農民工) 역시 귀향해 지역에서 경력을 쌓도록 유도할 전망이다. 그러나 이러한 대안의 실제 효과에 대한 중국인들의 기대는 높지 않다. 동시에 중국 정부가 실제 청년세대의 취업 비중이 높은 게임·사교육 등 업종에 대한 전격적인 규제를 단행함으로써 오히려 청년실업이 가중되고 있다는 평가가 나오고 있다.

저출산 추세와 이에 따른 인구 고령화에 대해서는 5년 주기로 개최되는 ‘전국여성대표대회(베이징, 10.23~30)’에 시진핑 주석이 직접 참석해 “여성들이 중화민족의 전통 미덕을 계승하는 역할을 하도록 지도하라”고 주문했다. 또한 “결혼과 육아에 대한 새로운 문화를 적극적으로 육성하며, 가족에 대한 젊은이들의 시각에 영향을 미치는 것이 정부의 역할”이라고 강조했다. 그간 성 평등과 일·가정 양립을 기본적인 국가 정책이라며 강조해온 중국 지도부가 중국 여성의 역할에서 사회적 노동 부분을 삭제하고 결혼과 출산이라는 전통적인 여성상만을 강조하는 방향으로 선회한 것이다. 불과 7년 전까지만 해도 한 자녀 출산을 중심으로 ‘계획생육정책(計劃生育政策)’을 실시했던 중국 당국이 여성을 가정으로 돌려보냄으로써 손쉽게 저출산과 인구고령화(노인 복지), 실업률 문제를 동시에 해결하려 한다는 비판이 제기되고 있다.

2024년에도 중국이 ‘사회주의 현대화 강국’ 건설의 국가 목표를 추구하는 과정에서 지도자의 권위와 공동체를 강조하는 시진핑 1인 권력 집중 현상은 지속될 것으로 전망된다. 계속되는 미·중 경쟁에 효과적으로 대응하기 위한 현실적인 대안이 부재하기 때문이다. 당국이 공언한 대로, 중국 정부는 일련의 사상·정치공작을 지속하며 점차 쇠락해 가는 미국 중심의 질서와 부조리함에 대비되는 중국만의 질서를 구현하는 새 시대에 대한 구상을 강조할 것이다. 다만 격상된 ‘시진핑 사상’을 중심으로 추진되는 정책의 방향성이 1990년대에 구상했던 ‘중국 사회주의 개혁개방과 현대화’ 목표와 얼마나 일치하는지, 그리고 중국 사회의 지지를 받을 수 있을지에 주목할 필요가 있다.

중국 공산당이 2022년 10월에 개최된 20차 당 대회를 통해 “(경제적으로) 지나치게 높은 목표는 추구하지 않겠다.”라고 선을 그었지만, 결국은 지도부의 슬로건이 중국의 발전과 부흥의 토대가 됨을 보여줄 수 있는 정책들이 추진되어야 집권 정당성과 민심의 지지를 확보할 수 있을 것이다. 최근 공산당 중앙판공청은 금전 지원·간병 서비스·노인 복지 시설 건설 등을 포함한 기초 노인 돌봄 시스템 구축을 지시했으며, 기초연금제도 개선과 장기요양 보험제도 강화도 추진될 것으로 예상된다.

이렇듯 경기 불황 속에서도 사회복지성 정책들이 확충되는 가운데 미지의 영역으로 남은 것은 방법론이다. 지금까지 중국 대중들이 공산당을 지지하는 가장 주요한 동기였던 경제 성장의 성과는 경제적 자유를 확대하고 시장의 역할을 수용하는 개혁개방 노선의 결과였다. 2022년 20차 당 대회와 2023년 ‘양회’를 거치며 공고해진 정치적 권력 집중 현상이 경제 부문으로도 이어져 기존 노선의 변화가 나타난다면 과거와 같은 경제적 성과를 기대할 수 있을지 귀추가 주목된다. 중국인들의 당국에 대한 지지와 중국의 사회 안정은 그 결과와 궤를 같이할 것으로 전망되기 때문이다.

## 라. 한·중 상호 협력의 필요성 인식과 한반도 안정 추구

2023년은 한국이 지속적으로 한미동맹과 한·미·일 협력을 강화하는 가운데 한·중 관계에 도전요인이 부상하는 한 해였다. 2024년은 상호 협력 증진의 필요성을 공유하면서 양국 사이의 도전요인을 관리하기 위해 노력하는 한 해가 될 것으로 전망된다. 북·중 관계에서는 미국에 대응하기 위해 양자 간 전략적 협력의 필요성을 인식하면서도 국제정세와 북·중·러 협력에 대한 양자 간 시각의 차이가 지속될 것으로 전망된다.

2023년은 한미동맹이 강화되는 가운데 중국이 한국에 대해 우호적인 전략적 관리를 펼친 한 해였다. 지난 4월 윤석열 대통령의 대만 해협 관련 인터뷰와 6월 싱하이밍 대사 발언 논란으로 한·중 관계는 경직되었다. 반면 중국 류진쑹(劉勁松) 중국 외교부 아주사 사장(아시아국 국장)이 5월에 한국을 방한한 데 이어 한국도 7월에 외교부 최영삼 차관보가 방중하여 쑨웨이둥(孙卫东) 외교부 부부장 및 농룽(农融) 부장조리(部长助理)와 회담을 가졌다. 같은 달 박진 외교장관이 인도네시아에서 왕이(王毅) 중국 공산당 정치국 위원 겸 외교부장과 만나며 한·중 고위급 회담을 이어가는 등 양국은 지속적으로 관계 증진을 모색하였다.

하지만 2023년 4월 한·미 정상회담이 워싱턴에서 개최되고, 8월 미국 캠프 데이비드에서 한·미·일 정상회의가 열려 ‘캠프 데이비드 정신(Camp David

Spirit)'이 발표되는 등 한미동맹 및 한·미·일 협력이 강화되는 모습이 나타났다. 반면 한·중 관계에서는 미·중 전략 경쟁 구도가 도전요인으로 부상했다. 미·중 간에는 대만, 홍콩, 신장 위구르 등이 현안으로 부각되었다. 한·중 간에도 수교 이후 미묘하게 숨어있던 양국의 가치, 체제, 정체성 차이가 드러나고 있다. 외교안보 분야에서 한국은 북핵 위협에 대한 억제력 증강을 위해 한미동맹, 한·일 관계, 한·미·일 협력 강화를 추구해 왔다. 이 과정에서 미국의 역내 영향력 증가에 대한 중국의 우려가 높아졌으며 한국에 대한 불만도 증가했다.

2024년 한·중은 양자 간 협력 증진이 필요하다는 인식을 공유하며 양국 사이의 구조적인 도전요인을 해소하기 위해 노력할 것으로 전망된다. 특히 한·중·일 정상회의 개최, 한·중 산업공급망 안정, 한반도 정세 안정을 위한 한·중 관계의 대화와 협력을 추구하는 한 해가 될 것으로 전망된다.

2023년의 북한과 중국은 최고지도자 간의 회담을 개최하지 않았지만, 양자 간 고위급 회담 및 친서·축전 외교를 활발히 진행했다. 또한 왕야군(王亚军) 북한 주재 중국대사가 2021년 2월에 내정된 이후 코로나 팬데믹 상황으로 2년여를 대기하다 2023년 3월 27일 공식 부임하여 북·중 우호 협력 관계의 증진을 위해 본격적인 활동을 벌였다. 2023년 들어와 코로나 팬데믹으로 인한 국경 봉쇄가 종료되며 북·중 간 교역이 재개되었다. 북·중 교역은 2024년에는 정상화될 것으로 전망된다. 북한은 과도한 대중국 의존도를 우려하면서도 국내 경제 상황 및 국제사회의 제재로 인해 중국과의 교역과 지원에 의존할 수밖에 없는 상황에 직면해 있다. 이러한 상황은 2024년에도 이어질 것으로 전망된다.

2023년 들어 북·중 사이에 신냉전 구도 여부 및 북·중·러 협력에 관한 시각 차이가 드러났다. 김정은 체제는 2021년부터 국제정세의 '신냉전' 구도를 강조하기 시작했으며, 2023년 7월의 정전 70주년 기념식 개최와 9월의 북·러 정상회담을 통해 북·중·러 협력을 모색했다. 반면 중국은 외교부 대변인의 발언을 통해 공식적으로 북·러 협력에 대해 거리를 두려는 모습을 보였으며, 10월의 중·러 및 11월의 미·중 정상회담을 통해 '대국외교'에

무게를 두는 모습을 보였다. 북한은 러시아로부터의 식량과 에너지 공급을 통해 대중국 의존도를 가능한 낮추고자 하고 있으며, 이러한 선택은 2024년에도 지속될 것으로 전망된다. 중국은 북한과의 관계를 우호적으로 관리하며 대미 관계에서 북한이 가진 전략적 부담은 줄이고 지정학적 가치는 활용하기 위해 노력할 것으로 전망된다.

## 4. 일본

### 가. 자민당 총재 선거와 신 내각 출범 가능성

2024년 일본 정치는 9월에 예정된 자민당 총재 선거를 중심으로 전개될 것인바, 기시다 내각과 자민당에 대한 지지율 하락이 계속될 경우 새로운 내각이 출범할 가능성이 있다.

2021년 10월의 중의원 선거 승리로 출범한 기시다 내각은 2022년에 세계평화통일가정연합(구 통일교) 문제 등으로 위기를 겪었지만, 2023년 들어 지지율 반등에 성공하면서 정국 운영의 안정감을 회복하였다. 그러나 5월 G7 정상회의 개최 직후 정점에 달했던 내각 지지율은 마이넘버카드, 성소수자(LGBT: Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender) 이해증진법, 저출산 대책과 방위비 등의 재원 확보 문제를 둘러싼 혼란과 고위급 인사들의 스캔들이 겹치면서 하락이 계속되었다. 기시다 후미오(岸田文雄) 총리는 9월에 내각 개편과 자민당 인사를 단행하고 10월에 세계평화통일가정연합의 해산 명령을 청구하여 국면전환을 시도하였지만, 10월 말의 참의원 보궐선거에서 여당은 1승 1패로 고전하였다. 11월 초에 기시다 내각은 소득세와 주민세의 정액 감세를 포함한 대규모의 경제 대책을 발표하였지만, 방위비 증세를 결정한 지 1년도 지나지 않아 감세 방침을 밝힌 것을 두고 선거용 부양책에 불과하다는 비판이 거세졌다.

2024년의 일본 정국은 9월에 예정된 자민당 총재 선거를 중심으로 전개될 것인바, 동 선거를 계기로 기시다 내각이 교체되더라도 자민·공명당의 연립정권은 유지될 전망이다. 2022년 11월 현재 『산케이』 신문이 실시한 여론조사에서 기시다 내각에 대한 지지율은 27.8%(전월 35.6%)를 기록하였는데, 이는 기시다 내각 출범 이후 최저치이다. 정당별 지지율에서는 자민당 29.0%, 입헌민주당 6.3%, 일본유신회 6.6%, 공명당 3.2%, 공산당 2.0%, 국민민주당 2.0%를 기록하였다. 자민당은 지지율이 하락하였지만 파편화된 야당에 비해 여전히 압도적인 우위에 있기 때문에 가까운 시기에 중의원이 해산되더라도 야당이 주도하는 정권교체의 가능성은 크지 않다. 기시다 총리는 아직은 자민당 각 파벌의 지지를 받고 있고 ‘포스트 기시다’의 강력한 대항마도 가시화되지 않았다. 그렇지만 내각과 자민당에 대한 지지율 하락이 계속된다면 기시다 총재가 연임에 실패하고 새로운 내각 출범과 함께 총선거에 들어갈 가능성을 배제할 수 없다.

기시다 총리는 디플레이션 극복의 성과를 토대로 중의원 선거와 자민당 총재 선거에서 승리하여 장기 집권을 공고히 한다는 전략을 세운 것으로 보인다. 2024년에 중의원이 해산된다면, 그 시기는 2024년도 예산안 통과 직후인 4월이나 6월 정기국회 종료 후 9월 총재 선거를 앞둔 시점이 유력하다. 기시다 총리는 자민당 총재 재임 중에 헌법 개정을 실현하겠다고 공언하였고 소신포명 연설에서 새로운 헌법안의 조속한 구체화를 촉구한 바 있다. 총재 선거까지 내각 지지율이 반등하지 않을 경우 기시다 총리가 개헌을 쟁점으로 하여 중의원을 해산할 가능성이 남아 있다. 만약 총선을 치르지 않고 총재 선거에 들어갈 경우 기시다 총리와 거리를 두고 있는 니카이 도시히로(二階俊博) 전 간사장과 스가 요시히데(菅義偉) 전 총리, 자민당의 최대 파벌인 아베파에 영향력을 가진 모리 요시로(森喜朗) 전 총리와 같은 원로급 정치인의 역할이 중요해질 것으로 보인다.

## 나. 장기 디플레이션의 탈출과 금융완화정책의 조정

2023년에 일본의 전반적인 경기 동향이 상승세를 보이면서 지난 30여 년간 계속된 디플레이션에서 벗어나는 전환점에 있다는 기대감이 커졌다. 2024년에 일본 경제는 4년 연속 실질 GDP 성장이 예상되며, 임금 상승이 산업부문 전반에 확대된다면 금융완화정책(아베노믹스)의 출구전략이 본격화할 수 있다.

2024년에 글로벌 제조업의 부진, 미국의 고금리, 중국 경제의 성장률 하락 등 국제경제의 악영향이 우려되는 가운데 일본 경제는 내수 주도의 완만한 경기 회복이 예상된다. 『니혼게이자이』 신문사의 경기 예측에 의하면(11월 29일자), 2022년에 1.3%의 성장을 기록했던 일본의 실질 GDP는 2023년도에 1.5%, 2024년도에 0.7%를 보이며 4년 연속 플러스 성장을 할 것으로 전망된다. 2023년에 고물가와 코로나 수요의 종료 등으로 부진했던 개인소비와 설비투자는 2024년에 완만한 회복세가 예상된다. 2022년에 2.5%였던 개인소비는 2023년에 0.1%로 정체된 후 2024년에 1.4%로 회복되고, 2022년에 3.0% 성장을 기록했던 설비투자는 2023년에 0.1%, 2024년에 1.8%의 성장이 예상된다. 수출은 2023년도에 전년 대비 4.2%, 2024년도에 2.1% 증가하고, 수입은 2023년도에 전년 대비 -2.3%, 2024년도에 3.6%의 증가가 예상된다. 일본 정부 관광국이 발표한 2023년 10월 방일 관광객 수는 251만 6,500명으로 코로나19 사태 이전인 2019년 동월의 249만 6,568명을 넘어섰고, 2024년에도 이러한 증가세는 계속될 것으로 보인다.

기시다 내각은 2024년 중산층의 임금 인상, 노동력 공급 확대, 4차 산업혁명을 통한 성장력 강화로 디플레이션을 탈출하겠다는 계획을 제시하고 있다. 일본 경제는 물가 상승 압력에 따른 소비심리 위축이 우려되고, 인력난 심화에 따른 노동력 공급의 제약이 문제로 남아 있다. 현재의 물가 대책이 2024년 4월에 종료된 이후에는 인건비 및 물류비 증가와 맞물려 물가 상승 압력이 커지고 가계의 저축성향이 강화되면서 개인소비 증가세가 억

제될 가능성이 있다. 여기에 해외 경기 둔화와 인력 부족에 따른 공급 제약 등의 악재가 더해져 경기 회복이 정체될 수 있다. 이를 극복하기 위해 일본 정부는 소득세와 주민세의 감세, 에너지 요금의 보조금 연장 등의 당면한 물가 대책에 더해 저출산 및 교육·육아 대책, 저소득층에 대한 지원 강화, 디지털 사회로의 대전환, 우주개발, 스타트업 지원, 반도체 산업의 육성 등에 주력할 것으로 보인다.

2024년에 일본 경제의 회복은 물가 동향과 임금인상률에 좌우될 것으로 전망된다. 기업 이익의 증가, 노동력 공급의 부족, 물가 상승 등 임금 상승을 촉진하는 여건이 조성되고 있지만 일본 정부가 목표로 하는 임금 인상과 물가 상승의 선순환에 따른 디플레이션 탈출을 달성할 수 있을지는 여전히 불투명하다. 일본은행은 2016년에 '장단기 금리 조작을 통한 양적·질적 금융완화'를 도입한 후, 단기금리와 장기금리를 각각 -0.1%와 0%에 묶어두는 대규모의 금융완화 정책을 유지해왔다. 2024년 봄에 노사 간의 협상에서 전년 수준의 높은 임금 상승과 함께 '지속적이고 안정적인 2%의 물가'가 달성된다면 일본은행은 금융완화 정책의 본격적인 조정에 착수할 수 있다. 한편 미일 양국의 금리 차이 확대에 따라 2022년부터 급속히 진행된 엔화 약세로 2023년 11월에 환율이 달러당 151엔대까지 하락했다. 2024년에 일본의 금융정책이 조정되고 미국의 금리 인상이 중단된다면 엔화 약세는 반전될 것으로 예상된다.

## 다. 안보 체계의 구축과 갈등 관리·대화 모색 병행

일본은 중국·러시아·북한 위협에 대응하기 위해 방위력 강화, 미일동맹 강화, 준동맹국과의 안보 협력에 임하는 동시에 갈등 관리 및 대화 기회를 모색할 것이다.

2024년 일본은 방위력 강화에 사회경제적 역량을 적극 투입할 것이다. 2023년 일본의 방위비는 역대 최대 규모인 6조 7,880억 엔을 기록했다. 이는 전년도의 5조 4,006억 엔에 비해 27.4% 증액된 규모이며, 1945년 이후

처음으로 방위비가 사회보장비에 이어 2위 규모에 올랐다. 이처럼 『국가 안전보장전략』이 중국을 ‘최대의 전략적 도전’, 러시아를 ‘안보상의 강력한 우려’, 북한을 ‘한층 더 절박한 위협’으로 규정한 이후 일본 정부에게 방위력 강화는 국가 차원의 중요 정책이 되었다. 일본 정부는 2024년 방위비로 역대 최대 규모인 7조 7,385억 엔을 책정했다. 증세 논란이 해소되지 않고 있지만 일본의 방위력 증강은 불가역적인 추세가 될 것이다.

일본의 방위력 강화 노력은 미일동맹 강화의 움직임 속에 진행될 것이다. 2023년 10월 4일 미·일 국방장관 회담에서 양국은 힘에 의한 일방적인 현상 변경 시도에 반대하고 동맹의 억제력·대처력을 강화하기로 하였다. 2024년에는 일본의 반격 능력과 미국의 확장 억제력의 통합을 위해 미·일 방위당국 간의 정책 공조가 한층 활발해질 것이다.

이와 함께 일본은 호주를 비롯한 준동맹국과의 안보 협력을 한층 더 강화할 것이다. 2023년 11월 말 일본 유사시를 상정한 미·일 공동 훈련 ‘야마사쿠라(Yama Sakura)’에 처음으로 호주군이 참여하기로 했다. 향후 일·호의 안보 협력은 유사시 작전계획을 공유하고 군사적 공조를 모색하는 단계에 접어들 것이다. 아소 다로(麻生太郎) 자민당 부총재는 호주 방문에서 미·일·호의 안보 협력 필요성을 강조하며 오키스에 일본이 참여하는 방안을 제안한 바 있다. 아소 부총재의 발언은 개인적 의견일지라도 일본이 호주와 더 높은 수준의 군사협력을 구상하고 있다는 방향성을 보여준다.

이같은 일본의 안보 체계 구축은 갈등 관리 및 대화 모색과 병행될 것이다. 우크라이나 전쟁이 지속되는 한 러시아와의 관계 회복은 요원할 것이다. 그러나 중국, 북한과의 관계에서는 관리 기조로 나갈 것이다. 중·일 관계는 후쿠시마 오염수(일본 정부 명칭 ‘처리수’) 방류 이후 악화되었지만 2023년 11월 아시아-태평양 경제협력체(APEC: Asia-Pacific Economic Cooperation)에서 중·일 정상회담이 개최되면서 상황 관리 국면으로 들어갔다. 일본 정부는 안보 분야에서 중국의 힘에 의한 현상 변경에는 단호히 반대하지만, 친환경 경제, 기후변화, 인적·문화교류 분야에서는 대중 협력에 적극 나설 것이다.

또한 일본은 북한과의 고위급 대화 가능성을 두고 정치적 결단을 내려야 하는 상황에 놓일 것이다. 2023년 10월 기시다 후미오 총리는 소신표명연설에서 “북한과의 정상회담을 실현하기 위해 내 자신 직할의 고위급 협의를 진행하겠다.”며 납치 문제 해결을 위해 북한과 대화할 뜻을 밝혔다. 북한은 납치 문제가 해결되었다는 입장을 유지하고 있다. 그리고 북한이 핵·미사일 도발을 지속하고 있어 일본이 북한과 정상회담을 할 수 있는 기회 공간은 극히 협소하다. 그러나 최근 일본 사회에서 고령의 납치 피해자 가족들이 살아있는 동안에 문제를 해결해야 한다는 여론이 고조되고 있다. 이에 일본 정부가 북·일 관계의 현상을 바꾸기 위해 과감하게 움직일 가능성을 완전히 배제할 수는 없다.

## 라. 한·일 협력의 지평 확대 속 강제징용 문제의 쟁점화

2024년의 한·일 관계는 다양한 분야에서 협력이 심화될 것이고, 협력의 지역적 지평이 한·미·일, 한·중·일, 인도·태평양, 글로벌 차원으로 확대될 것이다. 이러한 가운데 강제징용 문제를 둘러싼 일본 기업의 역할과 사도광산 문제가 쟁점으로 떠오를 것이다.

2023년 한·일 관계는 한국 정부가 제3자 변제안을 제시한 이후 일본의 수출규제 해제, 셔틀 외교의 복원이 이어지며 관계 개선의 국면에 진입했다. 2024년의 한·일 관계는 2023년의 성과를 토대로 외교안보와 경제 분야에서 구체적인 협력이 나타날 것이다. 또한 양국 협력은 한반도를 넘어 한층 넓은 지역적 지평 속에 전개될 것이다. 2023년 11월 17일 APEC에서 개최된 한·일 정상회담에서 양국 정상은 인도·태평양의 지역 정세, 우크라이나 전쟁, 중동 정세 등에 대해 긴밀하게 소통했다. 이처럼 한국과 일본은 글로벌 정세에 대한 공통의 인식과 이해관계를 가지고 연대를 강화할 것이다. 정부 차원의 협력과 함께 민간에서는 경제계의 공급망 및 산업 협력, 지자체 간의 문화·관광 교류 협력이 본격화되면서 양국 협력이 다층적이고 중층적으로 이루어질 것이다.

나아가 한·일 협력은 한·미·일, 한·중·일의 3자 협력과 함께 진행될 것이다. 한·미·일 캠프 데이비드 ‘정신’, ‘원칙’ ‘공약’에 따라 안보 분야에서는 3국 간의 공동훈련이 정례화될 것이다. 경제안보, 첨단기술, 청정에너지 등의 분야에서도 공조가 이루어질 것이다. 그리고 한·미·일 협력은 한국과 일본의 대중 관계 관리 기조와 함께 진행될 것이다. 만약 한·중·일 정상회의가 재개된다면, 이를 계기로 한·중, 중·일, 한·일 정상회담이 연달아 개최되면서 동아시아 지역 정세가 긴장 완화 국면으로 향할 가능성이 존재한다.

한편 강제징용 문제에서 피고 일본 기업이 전향적인 조치를 취할지 여부가 쟁점으로 떠오를 것이다. 현재 제3자 변제 방안이 피해자들의 반대와 공탁 불수리에 직면하면서 문제 해결을 위해서는 추가적인 동력이 필요한 상황이다. 피고 일본 기업이 한·일 미래파트너십 기금에 참여함으로써 돌파구가 마련될 수 있을지 귀추가 주목된다. 이와 함께 사도광산의 UN 교육과학문화기구(UNESCO: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) 세계문화유산 등재도 쟁점이 될 수 있다. 2024년에 세계유산위원회(World Heritage Committee)에서 사도광산의 세계문화유산 등재 여부가 결정될 것이다. 일본 정부는 사도 광산을 세계문화유산으로 추천하면서 대상 시기를 19세기 중반으로 한정했다. 한국 정부는 사도 광산 문제에 전시 강제노역의 역사를 포함한 전체 역사가 반영될 수 있도록 UNESCO 등 국제 사회와의 공동 대응에 임할 것이다.

## 5. 러시아

### 가. 우크라이나 전쟁 장기화와 종전 분수령

2024년 우크라이나 전쟁은 ▲핵심 지원국인 미국의 우크라이나 지원 감소, ▲이스라엘-하마스 전쟁으로 인한 미국의 지원과 관심 분산, ▲우크라이나 군의 병력 손실 등으로 인한 우크라이나의 전력 보강의 어려움 등의 양상을 보일 것으로 예상된다. 이에 따라 서방 내에서는 우크라이나 지원에 대한 회의론이 부상하며 출구전략 모색 논의가 커질 것으로 전망된다.

서방의 지원에 힘입은 우크라이나군의 선전에도 불구하고 우크라이나군의 대반격은 일정한 한계에 달했고, 현재 서방의 지원 수준과 우크라이나군의 병력으로는 큰 돌파구를 마련하기 어려워 보인다. 여기에 미국의 우크라이나 지원예산 축소 가능성은 우크라이나 전력 향상에 대한 기대를 어둡게 하고 있다. 유럽의 지원 능력도 가장 기본적인 포탄 공급에서부터 시험대에 오르고 있으며 단기간 내 해결이 어려운 구조적인 문제로 평가되고 있다. 그러나 현재와 같은 수준으로 미국과 동맹국들의 지원이 이어지기만 한다면 영토 양보를 용인할 수 없는 우크라이나 정부로서는 항전을 지속하고자 할 것이다. 다만 대반격 중 커다란 손실을 입은 우크라이나의 병력 문제가 우크라이나의 전쟁 지속 능력에 현실적 장애요인이 될 것으로 보인다.

한편 향후 러시아가 수비 태세를 재공세로 전환하고 전과를 올릴 경우 흑해 연안이 주요 전장이 될 가능성이 있다. 전략적 요충지인 오데사(Odesa)를 러시아가 장악할 경우 흑해 제해권을 위해 수 세기에 걸친 전쟁을 마다해 오지 않았던 러시아가 이를 협상 지렛대로만 사용할지 또는 영토 합병까지 시도할지도 이번 우크라이나 전쟁의 주요 변수령이 될 수 있다. 또한 러시아가 2024년 국방 예산을 68% 증액한 것을 고려할 때 러시아는 장기전을 고려하고 있는 것으로 보인다.

우크라이나의 전황과 서방의 지원 기조가 난맥상을 드러낸 가운데 2023년 10월 발발한 이스라엘-하마스 전쟁은 미국의 우선순위에서 우크라이나 문제가 밀려나는 상황을 만들었다. 그러나 러시아의 영토 점령을 인정하는 조건으로 종전이 될 경우 이는 바이든 행정부의 정책 실패로 평가될 수 있다. 따라서 바이든 행정부는 가능한 2024년 대선까지는 어려운 대내외적 상황에서도 우크라이나에 대한 지원 기조를 유지하려고 할 것이다. 그러나 2024년 대선에서 바이든 행정부의 우크라이나 지원 방식을 비판해온 공화당 후보가 당선될 경우 미국의 우크라이나 지원 기조는 변할 것으로 전망된다.

미국의 지원 삭감을 우려하는 유럽의 주요 지도자들은 우크라이나 지원의 중요성을 강조하고 대안 마련에 부심 중이지만 현재의 우크라이나에게

불리한 전황을 타개할 정도가 될지는 미지수이다. 특히 ▲유럽 내 최대 지원국인 독일의 재정 위기 및 극우 정당의 세력 확산, ▲헝가리, 체코의 우크라이나 지원 반대, ▲유럽 주요국들의 경제 침체 등은 유럽의 우크라이나에 대한 장기 지원에 변수로 작용할 것으로 보인다.

한편 2023년 현실론의 하나로서 북대서양조약기구(NATO: North Atlantic Treaty Organization) 전·현직 주요 인사들이 소위 ‘영토 대 NATO 가입 교환(Land for membership deal)’ 또는 ‘영토 대 평화 교환(Land for Peace)’ 안을 제기하며 러시아가 이미 점령한 영토를 인정해 주는 대신 우크라이나의 NATO 가입을 조기에 추진하는 것을 제안한 바 있다. 이러한 제안들이 러시아와의 협상을 가능하게 할지 또는 러시아의 전쟁 행위를 중단시킬 수 있을지에 대해 회의적인 시각이 존재한다. 그러나 2024년에도 우크라이나가 승기를 잡을 가능성이 적은 상황에서 서방의 지원 여력이 한계에 달한다면 이와 같은 현실론이 다시 부상할 것으로 전망된다.

## 나. 푸틴의 재집권 시 전쟁 및 정책 성과 확보 고심

2024년 3월로 다가온 러시아의 대선에서 푸틴(Vladimir Putin)의 재출마 가능성이 큰 가운데 푸틴과 집권 세력은 우크라이나에 대한 특수군사작전의 성과와 경제성장 등을 집중적으로 홍보하며 푸틴의 5기 재집권의 당위성 홍보에 진력할 것이다. 그러나 푸틴 5기 정부 출범이 무난히 이루어진다고 해도 푸틴 후기 체제는 새로운 국정 비전 및 성장 동력 제시, 국제적 위상 회복 등 많은 과제를 안게 될 것이다.

우크라이나의 대반격을 ‘실패’라고 규정한 푸틴의 발언이나, “우크라이나는 이제 항복할 것인지 아니면 사라질 것인지를 선택해야 한다.” 및 “서방은 대러시아 경제 전쟁에서 패했다.”라고 한 러시아 두마 의장 볼로딘(Vyacheslav Volodin)의 발언은 우크라이나 전쟁의 상황뿐 아니라 서방과의 경제 전쟁에 있어서 러시아의 승리에 대한 자신감을 드러내고 있다.

현재 러시아의 포탄과 미사일 생산량은 생산 시설의 확충과 3교대 근무 생산 등에 힘입어 서방 전체 생산량을 상회하는 것으로 알려져 있다. 또한 러시아 집권세력은 2023년 말 3%에 근접하는 경제 성장률을 홍보하면서 러시아가 독자적인 성장 동력을 찾아가고 있다고 주장하고 있다. 따라서 전쟁 발발 이후 80%대의 지지율을 지켜온 푸틴이 2024년 3월 대선에 직접 재출마를 하든 지명된 후계자가 출마하는 형식을 택하든 푸틴 체제 연장에 는 문제가 없어 보인다.

그러나 5기를 맞는 후기 푸틴 체제는 ▲장기 집권에 대한 국민적 피로감, ▲서방과의 교류 단절에 따른 첨단기술 분야 성장 퇴보, ▲대중국 종속 심화와 같은 만만치 않은 과제를 안게 될 것이다. 특히 러시아 경제는 2023년 원자재 가격 상승과 군수산업 활성화를 통한 부양 효과 등에 힘입어 예상보다 크게 선전했으나, 향후 원자재 가격 하락, 인플레이션, 루블화 환율 위기와 같은 요인들은 언젠대 러시아 경제에 복병이 될 가능성이 존재한다.

## 다. 대중 관계 심화, 대중양아 영향력 유지, 글로벌 사우스와의 협력 확대 노력 지속

러시아는 핵심 파트너인 중국, 인도와의 양자 관계 강화 이외에도, SCO나 브릭스 등 다자 플랫폼 확대 및 내실화를 통해 이를 다극 질서 구축의 동력으로 만드는 데 진력할 것으로 보인다. 또한 ▲중동에서는 아랍 국가들과의 반미 연대 강화, ▲중아시아에서는 상호주의에 기반한 협력 내용 개발, ▲아프리카에서는 군사적, 경제적 협력 유지 및 확대를 위한 노력을 지속할 것으로 전망된다.

서방과의 관계 회복을 요원하게 보는 러시아는 당분간 중국과의 양자 협력 강화를 최우선 과제로 삼을 것으로 전망된다. 중국은 러시아에 대한 무기 지원은 하지 않았으나 다량의 원유 및 가스 구매, 소비재 공산품 공급 확대를 통해 러시아가 경제위기를 극복하는 데 적지 않은 도움을 주었다.

이에 러시아는 서방 기업들이 떠난 자국 자동차 시장에 대한 중국 기업들의 진출을 지원하고 블라디보스톡항과 같은 자국의 전략적 요충지를 중국에 개방했다.

그러나 향후 중·러 관계가 진정한 전략적 파트너십으로 발전하는 데 있어 도전과제도 적지 않아 보인다. 러시아는 ‘시베리아의 힘 1’ 가스관 사업과 같은 불리한 조건의 대중 협력 사업이나 중국 편중으로 인해 아시아 외교 공간이 협소해지는 문제들을 개선하는 것이 필요하다. 또한 서방과의 기술 협력 복원이 요원해진 상황에서 러시아가 AI를 비롯한 첨단기술 분야나 대륙붕 자원개발 및 액화천연가스(LNG: Liquefied Natural Gas) 장비 등 주요 분야에서 어느 정도까지 중국의 협조를 이끌어 낼 수 있는가도 양국 관계뿐 아니라 러시아의 미래를 좌우하게 될 것이다.

한편, 중·러 양국은 참여 희망국이 늘고 있는 SCO, 브릭스의 발전에 공동의 노력을 기울일 것으로 보인다. 중·러는 달러 패권 약화와 미국 주도 질서에 대항한 다자 연대를 확대라는 목표를 공유하고 있다. 2024년에도 양국은 중동 산유국들의 브릭스 회원 유치, 통합 화폐 개발 및 신개발은행(New Development Bank) 내실화를 위한 협력을 지속할 것으로 전망된다.

2024년에도 러시아는 대미 관계와 대중 관계의 주요한 레버리지인 인도와의 관계 심화를 중요한 전략적 과제로 삼을 것으로 보인다. 2023년 러·인 간 교역은 2배 이상의 큰 양적 성장을 이루었으나, 인도의 러시아 자원 수입이 절대적 비중을 차지하는 현 무역 구조에서 양국은 루피화의 낮은 활용도 문제로 인해 위안화 결제라는 현실적 선택을 해야 했다. 이에 대한 인도 측의 정서적 반감은 러시아의 대중 의존도 심화에 대한 인도의 우려와 함께 러시아의 대인도 관계 관리에서 중요한 과제가 될 것이다. 한편 2023년 인도의 대러 수출도 2022년 동 기간 대비 1.5배 가량 증가했다. 그 양은 미미하지만 이는 러시아가 자국 시장에 대한 인도의 각종 소비재 및 부품의 수출길을 열어 준 결과이다. 인도와의 무역을 보다 지속 가능한 구조로 만들고자 하는 것이 러시아의 전략이기 때문에 이러한 러시아의 대인도 관계의 내실화 노력은 지속될 것으로 전망된다.

2023년 10월 발발한 이스라엘-하마스 전쟁을 계기로 러시아의 대중동 외교는 기존의 '조정자 역할'을 자처하는 균형 외교에서 확실한 '자기편 만들기'로 선회하였다. 앞으로도 러시아는 미국 대중동 외교의 실패와 중동 문제에 대한 미국의 불공정한 개입을 비난하며 아랍권 국가들과의 정서적 연대 강화를 통해 중동에서의 러시아의 입지를 확대하는 동시에 이를 미국의 단극질서를 흔드는 핵심 기제로 활용하고자 할 것이다. 또한 협상이 진행 중인 리비아 내 러시아 군사기지 확보에 성공한다면 러시아는 시리아에 이어 또 하나의 중동 내 전략적 거점을 확보하게 될 것이다.

2024년 러시아에게는 자신의 뒷마당으로 여기고 있는 중앙아시아 지역 내 중국의 영향력 확대와 미국과 유럽의 새로운 접근 전략에 맞서 자국의 영향력 유지를 위한 전략 개발이 중요한 과제가 될 것이다. 이를 위해 과거 소련식 관계의 관성을 극복하고 가스 부족난을 겪고 있는 우즈베키스탄에 대한 러시아산 가스 공급을 개시한 것과 같이 중앙아 국가들의 현실적 필요에 호응해주는 협력안 개발에도 고심할 것으로 보인다.

2023년 7월 기준 40개 아프리카 국가들과 군사협정을 체결한 러시아는 앞으로도 이와 같은 공식 협력과 바그너그룹(Wagner Group)을 통한 비공식 사업들을 통해 아프리카 내 군사적 영향력 확대를 시도할 것으로 전망된다. 그러나 2019년 대비 2023년 러·아프리카 정상회담에 참석한 아프리카 정상 수의 축소는 푸틴이 약속한 투자 규모 달성이 어려운 현실과 우크라이나 곡물 수출 장애로 인한 아프리카의 피해 등이 반영된 것이라 하겠다. 이에 2023년 러시아는 230억 달러 규모의 아프리카 국가들의 채무 탕감과 6개 아프리카 국가들에 대한 식량 및 비료에 대한 무상 원조에 들어갔다. 그러나 전쟁 중인 러시아가 이와 같은 지원을 지속하는 것은 쉽지 않을 것으로 보인다.

## 라. 북·러 밀착 심화 및 한·러 관계 경색 지속

2024년 북·러는 정치·경제 협력을 심화시키고 군사적 협력도 노골화할 것으로 전망된다. 한·러 관계는 경색이 지속되고, 남북 간 긴장이 고조될 가능성이 존재한다.

2023년 쇼이구(Sergei Shoigu) 러시아 국방장관의 북한 방문과 북·러 정상회담 그리고 북·러 경제공동위원회 재개는 우크라이나 전쟁의 부산물로 북·러 관계 심화와 한반도의 새로운 안보 환경의 시작을 시사했다. 러시아는 그동안 정치적 명분도 약하고 경제성도 맞지 않아 북한과 양자 차원의 경제 협력에는 소극적이었고 주로 한국과 함께 하는 남·북·러 삼각 협력 사업 추진에 방점을 두어왔다. 그러나 2023년 11월 북한을 방문한 러시아 측 경제공동위원회 단장은 금, 희토류, 철광상 등 지질학 분야에서의 협력과 탄화수소 탐구 협력 계획에 합의했다. 이제 러시아는 북한의 자원개발 지원이라는 보다 구체적이고 장기적 차원의 양자 협력 방안들을 모색하고 있는 것으로 판단된다.

또한 전쟁으로 인한 징집과 전시경제 활성화로 인해 인력난을 겪고 있는 러시아에게 산업 현장뿐 아니라 전쟁을 통해 합병한 점령지 재건 사업에 북한 노동자들을 투입하는 것은 매우 긴요한 지원이 될 수 있다. 이와 같이 향후 북·러 간 경제 협력은 기존의 러시아의 북한에 대한 일방 원조와 달리 북한도 러시아 경제에 일정한 기여를 하는 상호적 구조로 변화해갈 가능성이 존재한다.

북한의 대러 포탄 공급과 북·러 간 군사협력 강화로 인해 북한의 정찰 위성 3차 발사에 대한 러시아의 실질적 기술지원 가능성이 부각되고 있다. 그동안 러시아는 북한에 고도의 군사기술을 지원하는 데 신중할 것이라 판단되어 왔다. 그러나 우크라이나 전쟁을 계기로 크게 변화된 정세가 장기화될 수 있을 것이라는 인식하에 러시아가 미국과 한국을 압박할 수단으로 대북 군사기술 지원을 감행할 가능성은 상대적으로 커졌다. 나아가 북한이 러시아가 제안한 합동 군사훈련에 응할 경우 이는 한·러 관계의 새로운 갈등 요인이 될 수 있다.

또한 북·러 관계가 우크라이나 전쟁과 팔레스타인 문제 등 여러 국제 현안에서도 보조를 맞추고 공조하는 전략적 관계로 변화될 가능성도 배제할 수 없다. 러시아는 그동안 미국이나 중국에 비해 북한에 대한 영향력뿐 아니라 동원할 수 있는 자원도 부족했던 것이 사실이다. 그러나 한국의 대외 정책에 불만을 가진 러시아가 향후 북한을 앞세워 한반도 안보의 교란자 역할을 한다면 이는 한국과 미국에 추가적인 안보 비용을 부과할 것으로 보인다.

한편 러시아는 자신들이 지정한 소위 비우호국들 가운데 유일하게 한국과의 무비자 협정을 유지하고 있고 한국 측이 요청할 경우 김정은의 러시아 방문 내용을 공유하겠다는 메시지를 공개적으로 내는 등 한국과의 관계 복원에 대해 의지를 보이고 있다. 그러나 북·러 밀착에 대한 한국 측의 공개 비판 등으로 인해 한·러 간 갈등 수위가 상승할 경우 위협적 형태의 군사훈련, 북한의 신무기 개발 지원 등의 다양한 방식으로 한국에 대한 불만을 노골화할 가능성을 배제할 수 없다.



제 Ⅲ 장

지역별 정세



---

1. 동남아시아

2. 남아시아

3. 유럽

4. 중동

5. 중앙아시아

6. 아프리카

7. 중남미

---

## 제Ⅲ장 | 지역별 정세



### 1. 동남아시아

#### 가. 프라보워 현 국방장관의 인도네시아 대선 승리 유력

2024년 2월에 예정된 인도네시아 대통령 선거에서 현 국방장관인 프라보워 수비안토(Prabowo Subianto) 대통령 후보와 조코 위도도(Joko Widodo) 현 대통령의 아들 기브란 라카부밍 라카(Gibran Rakabuming Raka) 부통령 후보 당선이 유력할 것으로 전망된다. 어느 후보가 대통령에 당선되더라도 인도네시아의 외교정책에는 큰 변화가 없을 것으로 예상된다.

2024년 2월 14일로 예정된 인도네시아 대통령 선거는 ▲그린드라당(Gerindra) 대통령 후보인 현 국방장관 프라보워 수비안토(Prabowo Subianto), ▲집권 여당인 인도네시아 투쟁민주당(PDI-P: Indonesian Democratic Party of Struggle) 전 중부 자바 주지사 간자르 프라노워(Ganjar Pranowo), ▲아니스 바스웨단(Anies Baswedan) 전 자카르타 주지사 등 삼파전 구도로 가고 있다. 최근 프라보워-기브란(Gibran Rakabuming Raka) 후보 진영이 다른 두 후보 진영과의 격차를 점차 벌리고는 있지만 그 어느 쪽도 결정적 우위를 확보하지 못하고 있다. 따라서 프라보워 후보가 최근 상승세를 이어간다 하더라도 2월 선거에서 50% 이상을 득표할 가능성이 많지 않기 때문에 6월 결선 투표에서 당선될 가능성이 높을 것으로 전망된다.

인도네시아 대통령 선거는 당선을 위해 선거 득표율이 50% 이상이 되어야 하고 전국 절반 이상의 주에서 각 20% 이상 득표가 필요하기 때문에 1차 투표에서 이러한 득표를 확보하는 후보가 없을 경우 1, 2위 후보만을 대상으로 결선 투표를 시행한다. 2023년 10월 말부터 11월 중순까지 실시한 인도네시아 대선 여론조사들에서 프라보워-기브란 후보 진영의 지지율이 39~43%대를 기록하면서 간자르-마흐퓏(Mahfud MD) 후보 진영의 23~30%와 아니스-무하이민(Muhaimin Iskandar) 후보 진영의 20~24%대보다 앞서고 있다.

현 국방장관인 프라보워 그린드라당 대통령 후보는 최근 부통령 러닝메이트로 조코위 대통령의 장남인 기브란을 지명하였다. 프라보워가 지난 두 번의 대통령 선거에서 조코위 현 대통령에게 패했음에도 불구하고 현 조코위 내각의 국방장관직을 수락·역임하고 있어 군부 독재 시절 장군이라는 이미지에서 어느 정도 벗어나게 되었다. 여기에 36세의 조코위 대통령 아들 기브란을 러닝메이트로 지명함으로써 여전히 높은 지지율(70~80%)을 기록하는 조코위 대통령의 지지 세력과 젊은 유권자의 지지를 이끌어 낼 것으로 예상된다. 인도네시아 선거관리위원회는 이번 선거에서 40세 미만의 유권자가 전체 유권자의 약 52%를 차지할 것이라고 예상하였다. 다만 기브란을 부통령 후보로 지명하는 과정에서 10월 헌법재판소 판결을 통해 인도네시아 헌법상 최소 연령 제한 요건(40세)의 예외를 허용하는 변칙을 사용함으로써 민주화 운동가들과 대중의 반감을 불러일으키고 있다. 이 때문에 프라보워-기브란 후보 진영에 대한 부정적 여론이 형성되어 선거에서 역풍을 맞을 가능성을 배제할 수 없다.

인도네시아 대통령 선거에서 3명의 후보 중 누가 당선되더라도 인도네시아의 외교정책에는 큰 변화가 없을 것으로 전망된다. 세 후보 모두 공통적으로 인도네시아의 전통적 비동맹 외교 정책을 유지하겠다고 밝히고 있으며 강대국 경쟁과 진영화에서 중립을 지키는 것을 선호한다. 구체적 추진 방안에서 약간의 차이를 보이긴 하지만 후보자들 모두 인도네시아의 군사력 강화와 군 현대화에 대한 강한 의지를 보였다. 최근 인도네시아 전략

국제문제연구소(Centre for Strategic and International Studies)에서 열린 외교안보 분야에 대한 2024년 대선 후보 토론에서 프라보워 후보는 서방에만 집중하기보다는 중국, 인도, 일본, 한국 등 아시아의 다른 국가들과 협력을 강화하는 재균형 정책 추진할 것이라고 언급하면서 고조되고 있는 역내 지정학적 긴장 속에서 중립을 유지할 것이라고 강조했다. 아니스 후보는 안보나 비경제적 부분보다는 경제와 관련된 국제협력과 활동에 더 많이 참여할 것이라고 강조하고 인도-태평양에서 강대국 간 경쟁 속에서 인도네시아가 동남아시아국가연합(ASEAN: Association of Southeast Asian Nations)의 선봉 역할을 유지해 나가겠다는 의지를 표명했다. 마지막으로 집권 여당 후보인 간자르는 자신은 중국과의 협력뿐 아니라 미국을 포함한 다른 모든 국가와 협력할 것이라고 강조하면서 전기차 배터리 제조의 허브가 되기 위해 미국, 호주 등과 협력을 강화할 것이라고 강조했다.

## 나. 아세안 중심성 약화

아세안이 미·중 전략 경쟁 심화, 미얀마 문제, 남중국해 긴장 고조 등 여러 역내외 도전들에 직면한 상황에서 2024년 아세안 의장국을 수임하게 된 라오스가 ‘아세안 중심성(ASEAN Centrality)’과 단결성 회복을 위한 리더십을 발휘하기는 쉽지 않을 것으로 전망된다.

2023년 인도네시아가 의장국을 맡은 아세안 정상회의 슬로건은 ‘아세안의 중요성: 성장의 중심점(ASEAN Matters: Epicentrum of Growth)’이었다. 이번 아세안 정상회의에서는 역내 경제 통합 진전, 미·중 경쟁에 대한 우려, 미얀마와 남중국해 문제, 그리고 동티모르의 아세안 가입 등이 주요 논의 의제였다. 하지만 아세안은 여전히 우크라이나 전쟁, 중국의 공세적 행위, 미얀마 사태 등에 대해 통합되고 일관성 있게 대응하는 데 어려움을 겪고 있다. 지난 3년 동안(2021년~2023년) 싱가포르 동남아연구소(Institute of Southeast Asian Studies)가 실시한 여론조사에서 아세안 여론 주도층들은 아세안이 직면한 가장 심각한 도전으로 아세안의 비효율성으로 인한 새로운 국제질서에서 역할 약화(70.1~82.5%)를 꼽았다.

2023년 11월 현재 아세안과 미얀마 쿠데타 군부가 2021년 4월에 약속한 '5개항 합의(5-Point Consensus)'의 진전이 거의 이루어지지 않고 있다. 심지어 지난 6월 태국 정부가 독자적으로 미얀마 문제를 해결하기 위해 미얀마 군사정권 인사를 초청해 비공식 회의를 개최하였으나, 싱가포르, 말레이시아, 인도네시아 등 동남아시아 주요 해양국가들이 참여를 거부하는 상황이 발생했다. 결과적으로 이 회의는 아세안의 단합에 부정적 영향을 미쳤다. 또한 남중국해 문제에 대한 대응에 있어서도 아세안 차원보다는 필리핀 등 개별 회원국의 양자 안보 파트너십 강화를 통한 대응이 점차 증가하고 있다.

이러한 맥락에서 중국에 대한 의존도가 높고 외교적 역량이 그리 크지 않은 라오스가 2024년 아세안 의장국 수임 기간 동안 아세안이 직면한 역내외 도전들에 대한 대응을 주도할 수 있는 리더십을 발휘하기는 쉽지 않을 것이며 안보 및 정치 문제 등 민감한 의제를 회피할 가능성이 높다. 대신 라오스는 2024년에 '아세안: 연결성과 회복력 강화(ASEAN: Enhancing Connectivity and Resilience)'라는 주제로 역내 공동체 구축을 촉진하고 아세안 연결성과 회복력 강화를 주도하는 데 집중할 것으로 예상된다. 라오스가 동남아시아 지역 내륙국가이기 때문에 라오스의 경제적 연결성을 개선하기 위해 보다 강력한 아세안 경제공동체 구축에 집중할 것으로 전망된다.

## 다. 미·중 강대국에 대한 아세안의 헤징 전략 기조 지속

동남아 국가들은 2024년에 들어서도 미·중 양 강대국 간 경쟁에서 전략적 중립자세를 견지하는 한편 미·중 모두와 협력적 관계를 추구하면서 정치경제적 이익을 확보하려는 헤징 노력을 지속할 것이다. 동남아 국가들이 아세안이라는 지역협력기구를 통해 단결된 집단행동과 일치된 목소리를 낼 가능성은 더욱 낮아지고, 개별 국가 차원에서 미·중에 대한 선택적 헤징과 관여를 강화하는 외교 전략을 구사할 것이다.

미·중 전략 경쟁 상황에서 아세안의 단결된 행동과 일치된 목소리는 점차적으로 약화되어 왔다. 미얀마 사태 등 아세안의 내부적 단결을 저해하는 사태에 대해 아세안의 집단적 대응 능력은 거의 바닥이라는 사실이 드러났다. 특히 미국, 중국, 러시아 등 주요 역외 강대국 정상들이 2023년 9월 인도네시아 동아시아정상회의(EAS: East Asia Summit)에 모두 불참함으로써 아세안의 미·중 등 주요 EAS 회원국에 대한 '소집력'이 더 이상 작동하지 않는다는 점이 여실히 드러났다. 즉, 바이든(Joe Biden) 미 대통령, 시진핑(習近平) 중국 국가주석, 푸틴(Vladimir Putin) 러시아 대통령 등이 모두 각자의 이유로 2023년 EAS에 불참하였다. 그 대신 이들 정상은 해리스(Kamala Harris) 미국 부통령, 리창(李强) 중국 총리, 라브로프(Sergey Lavrov) 러시아 외교장관 등 자신의 대리인을 EAS에 참여시켰다.

이로써 전통적으로 아세안 중심성의 실제적 기반으로 인식되었던 역외 강대국 정상들의 EAS 회의 참석은 더 이상 현실이 아니게 되었다. 아세안이 동아시아 국제 협의체의 중심에 위치하면서 핵심적 역할을 행사한다는 아세안 중심성은 이제 하나의 객관적인 현실이 아니라 아세안의 희망적 사고에 불과하게 되었다. 향후 아세안 중심성으로 통칭되던 아세안의 외교적 역할은 더욱 약화될 것이며, 현재의 미·중 전략 경쟁 구도에서 아세안 관련 협의체의 주변화는 향후 보다 심화될 가능성이 높다.

동남아 국가들이 아세안을 매개로 유지해 오던 단결과 협력의 약화는 2023년 아세안 의장국인 인도네시아의 무기력한 역할에서도 잘 드러난다. 아세안은 미·중 전략 경쟁에 대한 수동적 대응이 아니라 보다 적극적인 관여를 목적으로 아세안의 실질적 리더 역할을 하는 인도네시아 주도로 2019년 아세안의 독자적인 인도·태평양 전략인 '인도·태평양에 관한 아세안의 관점(AOIP: ASEAN Outlook on the Indo-Pacific)'을 발표하였다. 특히 아세안은 AOIP에서 미국이 주도하는 인도·태평양이라는 새로운 지정학적 개념은 수용하되 군사안보적 차원에서 중국에 대한 견제를 강조하는 미국의 인도·태평양 전략은 거부하였다. 그 대신 아세안은 인도·태평양 협력의 우선순위로 경제협력, 연계성, 지속가능발전목표(SDGs: Sustainable

Development Goals), 청색 경제(blue economy) 등 비군사적·경제적 협력을 강조한 바 있다. 이를 통해 아세안은 미국의 인도-태평양 전략에 대한 긍정적인 자세는 유지하면서도 중국에 대한 군사안보적 견제는 거부함으로써 미·중 전략 경쟁 상황에서 양 강대국에 대한 전략적 균형을 추구하고자 했다.

이러한 맥락에서 인도네시아는 AOIP의 우선적 의제들을 EAS 회원국들과의 협력을 통해 구체적 실체를 가진 프로젝트로 만들어 아세안 회원국들에게 실질적인 경제적 혜택을 주는 AOIP의 주류화(mainstreaming AOIP)를 우선적으로 추진하겠다고 공언한 바 있다. 하지만 이러한 인도네시아의 의장국으로서의 공약은 아무런 실질적 결실을 맺지 못했다. 그 결과로 아세안의 인도-태평양 전략 문서인 AOIP는 여전히 실행력을 결여한 공허한 선언문으로 남아있게 되었다. 향후에도 아세안은 미·중 전략 경쟁에 대한 소극적이고 수동적인 중립적 자세를 유지할 것이고 아세안 자체의 제도적 동력은 더욱 약화될 가능성이 높다. 미·중 전략 경쟁 상황에서 아세안 중심성의 약화 및 아세안의 무기력한 대응은 2024년에도 지속될 것으로 보인다.

따라서 동남아 국가들은 아세안을 통해 집단적 행동이나 하나의 일치된 목소리를 결집하기보다는 개별 국가 차원에서 미·중 양 강대국에 대한 헤징과 관여라는 선택적 전략을 구사할 것으로 전망된다. 외교안보적으로 중국으로 경사되어 있는 미얀마, 라오스, 캄보디아는 계속해서 중국에 대한 경제적 의존의 구조적 제약에서 벗어나지 못하며 친중적 외교 노선을 지속할 것으로 보인다. 반면 인도네시아, 베트남, 필리핀, 싱가포르는 미·중에 대해 보다 적극적이고 전략적인 헤징 전략을 계속할 것으로 보인다. 예를 들어 베트남은 2023년 9월 바이든 미 대통령 방문을 계기로 미국과의 관계를 포괄적전략동반자관계(CSP: Comprehensive Strategic Partnership)로 격상함으로써 미·중 간 전략적 균형을 추구하고려는 외교 기조를 다시 한번 선명하게 보여주었다.

## 라. 중국의 남중국해 현상 변경 지속과 역내 당사국들과의 갈등 격화

국제법적 근거가 없는 구단선(Nine-dash Line)을 근거로 남중국해 영유권을 주장해 온 중국은 최근 필리핀의 배타적 경제수역 내에 위치한 암초인 세컨드 토마스 암초(Second Thomas Shoal)를 둘러싸고 필리핀과의 갈등을 격화시키고 있다. 이에 따라 2024년 중국의 남중국해 현상 변경 기도는 더욱 강화된 형태로 지속될 전망이다. 한편 중국이 2023년 내 조기종료를 원했던 남중국해 분쟁 당사국들과의 남중국해 행동원칙(CoC: Code of Conduct) 협상은 법적 구속성 등 핵심 쟁점에 대한 당사국들 간 이견으로 인해 협상 타결 가능성이 낮다.

2023년 3월 아세안 의장국 인도네시아는 행동원칙(CoC: Code of Conduct) 문안 협상 2차 회의를 자카르타에서 개최하는 등 중국과 남중국해 당사국 간 협상의 진전을 위해 노력했다. 또한 2023년 7월 개최된 아세안외무장관회의(AMM: ASEAN Foreign Ministerial Meeting)는 남중국해 CoC 협상을 조속한 시일 내에 마무리할 수 있도록 협상을 가속화하기로 합의했다.

특히 2023년 말까지 CoC 협상을 종료한다는 목표를 세우고 협상의 가속화를 추구해 온 중국으로서는 이러한 인도네시아의 주도적 움직임을 환영하였다. 하지만 베트남을 비롯한 남중국해 핵심 당사국들은 행동원칙의 법적 구속성 부여 여부 등 핵심 쟁점을 둘러싸고 중국과 심각한 이견을 보이고 있다. 따라서 중국과 남중국해 당사국들의 CoC 협상은 당분간 타결될 가능성이 매우 낮다. 향후에도 협상을 둘러싼 중국과 남중국해 당사국들 간 협상은 난항을 겪을 것으로 예상된다.

중국은 2014년 이후 남중국해 스프래틀리 군도(Spratly Islands) 지역 7개 암초를 매립하고 군용기가 이착륙할 수 있는 활주로, 대공포, 방공 레이더 등을 설치해 남중국해 요충지에 군사기지를 구축해 왔다. 이와 아울러 중국은 대규모 해상민병대 어선들을 남중국해 주요 지역에 집단적으로 상주(swarming)시키고 중국 해경 및 해군 함정의 남중국해에서의 순찰 및 감시 활동을 점차 확대하면서 남중국해에 대한 실효적 지배를 강화해 왔다. 특히

2023년에 중국과 필리핀 간 세컨드 토마스 암초(Second Thomas Shoal)를 둘러싼 물리적 충돌과 외교적 갈등이 한층 격화되었다. 세컨드 토마스 암초에서 필리핀 해군을 몰아내고 실효적으로 점령하려는 의도를 가지고 있는 중국은 2024년에 필리핀에 대한 외교적·군사적 압박을 더욱 강화할 것으로 보여 이를 둘러싼 필리핀-중국 간 갈등은 한층 격화될 것으로 전망된다.

남중국해 영유권 분쟁과 관련하여 중국에 대해 원칙적이고 단호한 자세를 견지하고 있는 필리핀 마르코스(Bongbong Marcos Jr.) 대통령은 미국 등 역외 우방국들과 군사협력 강화를 추진해 왔다. 2023년 마르코스 대통령은 미국과의 상호방위협정(EDCA: Enhanced Defense Capability Agreement)을 개정하여 기존의 5개 군사기지에 더해 추가로 4개 군사기지에 대한 미군의 접근을 허용함으로써 남중국해에 대한 완전한 군사적 장악을 노리는 중국의 강한 반발을 야기했다. 마르코스 필리핀 대통령은 미국뿐만 아니라 일본, 호주 등 우방국들과도 중국과의 분쟁 수역에 대한 공동 정찰 등 군사협력을 확대함으로써 필리핀 배타적 경제수역에 대한 중국의 군사적 진출을 저지하려 하고 있다. 이에 따라 향후 중국과 필리핀 간 남중국해 영유권을 둘러싼 갈등은 더욱 고조될 것으로 보인다.

## 2. 남아시아

### 가. 힌두 민족주의의 팽배와 인도 모디 총리의 장기 집권체제 구축

2024년 4~5월 기간 예정된 인도 총선에서 집권 여당인 인도인민당(BJP: Bharatiya Janata Party)의 승리 가능성이 매우 높아 현 나렌드라 모디(Narendra Modi) 인도 총리의 2024년 재집권이 확실시된다. 약 6억 명의 유권자가 투표에 참여하는 2024년 인도 총선에서 BJP가 승리한다면, 모디 총리는 2014년 취임 이후 3연임에 성공함으로써 장기 집권체제에 돌입하게 될 것으로 보인다.

인도 최대의 야당인 인도국민회의(Indian National Congress)를 포함하여 총 28개 군소정당은 2023년 6월 야당 간 선거연합인 ‘인도국가발전 포용동맹(the Indian National Developmental Inclusive Alliance)’을 결성하고 2024년 총선에서 모든 선거구에서 야당 단일 후보를 내세우기로 합의했다. 이를 통해 2024년 총선에서 야당 간 경쟁을 막고 집권 BJP의 의회 장악 및 모디 총리의 3연임을 저지하기 위해 총력을 다하기로 합의하였다. 인도국민회의당을 이끌고 있는 라훌 간디(Rahul Gandhi) 등 야당 지도자들은 모디 정부의 농업개혁 실패와 청년층의 실업률 증가 등 경제적 실정을 집중적으로 부각시키겠다는 전략이다. 또한 모디 정부의 반무슬림 정책과 차별적 조치의 도입, 배타적 힌두 민족주의 정서의 확산, 반정부 언론에 대한 탄압 등 “선거 권위주의(electoral autocracy)”로 비판받는 모디 정부의 폐해도 본격적으로 비판하고 있다.

실제로 BJP가 2014년 집권한 이후 인도 내에서는 힌두 민족주의 정서가 팽배하고 타 종교를 포용하는 사회적 관용이 약화돼 왔다. BJP가 계속해서 인도 정국을 장악하게 된다면 향후 이런 경향은 더 강화될 것으로 전망된다. 모디 총리 집권 이후 다수 힌두교 교도들에 의한 소수 무슬림 교도 박해 사례들이 증가해 왔고, 모디 정부는 이러한 차별적 행위들에 방관적 자세를 유지함으로써 사실상 이를 용인해 왔다. 특히 모디 정부는 소수 무슬림에 대한 차별을 강화하는 법안과 정책을 도입하는 등 무슬림에 대한 박해를 의도적으로 조장해 왔다. 대표적인 사례가 인도에서 유일하게 무슬림이 다수를 차지하는 인도령 카슈미르(Kashmir) 자치구에 대한 자치권을 2019년도에 전격적으로 박탈하고 인도 정부의 직할로 편입시킨 것이다.

특히 모디 정부가 2019년 개정한 인도 시민권 법안은 장기 체류 불법 이민자들에게 합법적인 시민권을 부여하도록 규정하고 있는데, 시민권 부여 대상 불법 이민자들 중에서 무슬림 교도만 제외함으로써 사실상 ‘무슬림’ 차별을 합법화했다. 즉 인도 내에 거주하고 있는 방글라데시, 파키스탄, 아프가니스탄 등 3개 나라 출신 불법 이민자들에게 시민권을 부여하기로 하

면서 그 대상을 힌두교, 시크교, 불교, 기독교 교도로 한정해 무슬림 교도들에 대한 시민권 부여를 제한한 것이다.

인도 전체 인구의 14%를 차지하는 소수 무슬림에 대한 이러한 의도적인 차별이 강화된 가장 큰 이유는 집권 여당인 BJP가 강력한 힌두 민족주의를 표방하고 있기 때문이다. BJP는 인도를 힌두 민족주의 국가로 개조하는 것을 목표로 하는 극우 힌두 민족주의 정치조직인 RSS(Rashtriya Swayamsevak Sangh)에 뿌리를 두고 있는 정당이다. 2024년 총선에서 BJP가 재집권에 성공한다면, 향후 인도 국내정치에서 RSS의 영향력은 더욱 확대되고 인도 정치에서 배타적인 힌두 민족주의 경향은 더욱 강화될 것으로 예상된다.

모디 정부의 '선거 권위주의'적 성격에도 불구하고 2024년 총선에서 야당 연합이 집권 BJP를 누르기는 어려울 것으로 전망된다. 우선 현재 BJP 연합은 총 543 의석을 가진 인도 하원의 55% 이상을 장악하고 있다. 무엇보다도 모디 총리에 대한 일반 국민들의 인기가 매우 높은데, 최근 여론조사에서 인도 국민의 78%가 모디 총리를 지지하고 있는 것으로 나타났다. 모디 총리는 소수 무슬림에 대한 차별적 조치로 비판받고 있지만, 그의 강력한 힌두 민족주의 기조는 오히려 그의 정치적 지지 기반이 되고 있다. 또한 집권 인도인민당은 인도 전체 28개 주 중에서 현재 10개 주의 의회를 장악하고 있고 다른 군소정당이 장악한 4개 주 의회와도 연합을 형성함으로써 차기 총선에서 유리한 정치적 입지를 유지하고 있다.

모디 총리의 건실한 경제 성적도 광범위한 국민적 지지의 주요한 요인이 되고 있다. 이는 그의 재집권 가도에 매우 중요한 긍정적 요소로 작용할 전망이다. 실제로 2014년 모디 총리 취임 당시 세계 10위권에 머물렀던 인도의 국가 총 GDP는 2023년 3.8조 달러에 육박함으로써 인도는 영국을 제치고 세계 5위의 경제대국으로 올라섰다. 인도 경제는 모디 총리 집권 이후 지속적인 성장세를 이어 왔고, 코로나 시기의 상대적 위축을 극복하고 향후에도 연 6% 이상의 견조한 경제 성장을 지속할 것으로 전망된다.

모디 총리의 외교적 성과도 그의 재집권에 긍정적 요소로 작용할 것으로 보인다. 모디 총리의 다자 연계(multi-alignment) 외교 노선은 미·중 전략 경쟁이 본격화된 이후 미국 등과의 협력 강화를 통한 친서방 노선을 견지하면서도 러시아를 비롯해 다수의 비동맹 및 개도국들과의 유대를 유지해 인도의 외교적 위상과 영향력을 제고해 왔다. 특히 인도는 2023년 G20 의장국으로서 다수의 개도국을 초청하여 글로벌 사우스(Global South) 정상회의를 개최하는 등 개도국의 대변자이자 리더로서의 위상을 확보하고자 노력해 왔다.

#### 나. 인도 모디 정부의 친 서방 독자외교 및 실리 추구 지속

2024년 집권 3기에 들어선다면 인도 모디 정부는 중국에 대한 전략적 견제를 계속하면서 쿼드(Quad: Quadrilateral Security Dialogue)를 통한 미국 등 서방 국가들과의 경제 및 안보 협력을 계속해서 강화할 것으로 전망된다. 한편 모디 정부는 우크라이나 전쟁, 개도국에 대한 글로벌 사우스 외교(Global South Diplomacy) 등에서 서방과 상이한 독자외교 노선을 추구하면서 외교적 자율성을 지속해서 추구할 것으로 보인다.

수브라마남 자이산카르(Subrahmanyam Jaishankar) 인도 외교장관은 2023년 11월 이코노미스트(Economist) 특별기고를 통해 인도의 글로벌 영향력 확대를 강조하고, 인도는 다른 강대국들과는 차별화되는 독자적 역할과 기여를 확대해 나갈 것이라는 점을 강조했다. 특히 자이산카르 외교장관은 인도는 향후에도 유연한 자세로 특정 진영과 국가를 가리지 않는 “다차원 외교(multi-vector diplomacy)”를 추진할 것임을 강조한 바 있다. 집권 3기에 접어든 인도 모디 정부는 미국, 중국과 어깨를 나란히 할 수 있는 글로벌 강대국으로 부상한다는 원대한 목표하에 하나의 독자적 강대국으로서 인도의 전략적 자율성을 공고히 해나가기 위한 독자외교 노선을 지속해서 추구할 것으로 전망된다.

실제로 모디 총리는 지난 2023년 8월 연설에서 독립 100주년을 맞는 2047년에 인도는 선진국으로 부상할 것이라고 공언하면서, 외교적으로도

보다 적극적인 자세를 지속해서 견지하겠다는 점을 강조하고 있다. 이러한 측면에서 2024년 인도는 모디 총리-자이산카르 외교장관이 주도하는 전방 위적 다자연계 외교 노선을 계속 추진할 것으로 전망된다.

우선 인도는 쿼드를 매개로 미국, 일본, 호주 등 서방 국가들과의 경제, 기술, 안보 분야 협력을 한층 더 강화할 것으로 전망된다. 2023년 6월 바이든(Joe Biden) 대통령의 극진한 환대 속에 미국을 국빈 방문한 모디 총리는 마이크론 테크놀로지(Micron Technology) 등 첨단기술 분야의 미국 기업들의 대규모 인도 투자 유치, 핵심첨단기술 부상(iCET: initiative on Critical and Emerging Technology) 추진, 방산 및 군사안보 분야의 협력 강화 등에 합의한 바 있다. 특히 인도의 방산 기술 역량 강화를 위해 미국 제너럴 일렉트릭(General Electric)사와 인도 힌두스탄 에어로노틱스(Hindustan Aeronautics Limited)사가 F414 제트 엔진 공동 생산에 합의했다. 또한 모디 총리가 중점을 두는 반도체 부문에서 메이크 인 인디아(Make in India) 추진을 위해 인도 반도체 생산 역량 강화를 위한 투자 확대 및 교육훈련을 추진한다는 데 양국이 합의하였다.

인도의 쿼드에 대한 적극 참여 및 미국, 일본 등 서방 국가들과의 전략적 협력 강화는 중국에 대한 강한 전략적 우려를 배경으로 하고 있다. 2023년 현재 종합국력에서 중국의 1/5에 불과한 인도는 중국의 히말라야 국경 침탈, 일대일로 구상(BRI: Belt and Road Initiative)을 통한 남아시아 및 인도양 지역에 대한 해양 진출 확대 등 중국의 인도에 대한 ‘전략적 봉쇄(strategic encirclement)’에 대해 강한 안보적 경계심을 갖고 있다.

인도는 미국이 주도하는 인도-태평양 협력에 참여하면서 자국의 실질 이익을 동시에 추구해 왔다. 예를 들어 쿼드가 그 협력 범위를 확대하여 백신 공급, 글로벌 공급망, 기후변화, 첨단 기술 등 다양한 의제에 대한 대응으로 선회하면서 인도는 백신 생산을 담당함으로써 경제적 실익을 챙긴 바 있다. 또한 중동 및 서남아시아 지역 식량 안보와 에너지 안보 강화를 위해 결성된 I2U2(인도·이스라엘·미국·UAE)를 통해 인도는 구자라트(Gujarat)주에 대규모 재생에너지 사업 투자를 유치하는 경제적 성과를 거두게 되었다.

2023년 9월 G20 주요국 정상회의를 자국 입장에서 성공적으로 개최한 인도는 이를 계기로 국제사회에서 자국의 외교적·경제적 입지를 강화하기 위해 노력할 것이며, 이를 위해 미국을 포함한 서방 국가들의 지지를 활용할 것이다. 특히 인도는 2023년 G20 의장국 수임을 계기로 미·중 전략 경쟁에서 제3자적 입장을 견지하고 있는 다수의 개도국들에 대한 영향력 강화를 위해 적극적인 글로벌 사우스 외교를 전개하고 있다. 이러한 인도의 대개도국 외교는 모디 3기 정부에서 더 적극적으로 전개될 것으로 전망된다.

#### 다. 인도·중국 군사적 교착상태 및 인도의 대중 견제 지속

2020년 히말라야 라다크(Ladakh)의 갈완 계곡(Galwan Valley)에서 발생한 인도·중국 간 군사충돌 이후 대중국 강경 기조로 돌아선 인도는 2024년에도 실질통제선(LAC: Line of Actual Control) 지역을 중심으로 중국과 군사적 대치를 이어갈 것으로 보인다. 인도는 중국과 양자 차원의 고위급 교류를 거부하는 등 중국과 외교적 긴장상태를 유지하면서 상하이 협력기구(SCO: Shanghai Cooperation Organization)나 브릭스(BRICS: Brazil, Russia, India, China, South Africa) 등 소다자기구를 통해 중국과 제한적인 외교적 관계를 유지할 것으로 보인다.

2024년 총선에서 승리한다면 모디 총리 3기 정부는 양자 차원에서는 중국과 고위급 교류를 차단하고 히말라야 국경에서 군사적 대치 상태를 유지하면서, SCO나 브릭스 등 인도와 중국이 동시에 참여하는 소다자 기구를 통해 제한적인 외교적 관계를 유지할 것으로 보인다. 특히 2020년 중국과 라다크 갈완 계곡 충돌은 인도가 중국에 대한 연성 균형(soft balancing) 전략으로 전환하는 결정적 계기가 되었다. 이러한 인도의 중국 견제 기조는 2024년에도 계속될 것이다.

중국은 2020년 이전까지는 인도·중국 간 히말라야 국경 역할을 하는 LAC를 일시적으로 침범하더라도 LAC에 군사 주둔지를 건설하는 등의 현상변경을 시도하지는 않았다. 하지만 2020년을 기점으로 중국은 LAC 지역

내에 정착촌과 도로 등을 건설하고 군사적으로 대규모 병력을 상주시키는 등 적극적인 현상변경을 시도하고 있는 것으로 인도는 파악하고 있다. 2020년 충돌 이후 아직 추가적인 군사적 충돌은 발생하지 않았지만 인도가 중국의 대규모 병력 주둔에 대응해 5~6만명 규모의 병력을 LAC 지역 내에 전진배치 시키면서 군사적 대치 상태는 여전히 지속되고 있다.

인도는 최근 10월 중국과의 라다크 지역 LAC에서의 갈등 해결을 위한 제20차 군단장급 군사회담을 개최하였다. 특별히 큰 진전은 없었지만 양국은 군사 및 외교적 채널을 통해 대화와 협상의 동력을 유지하기로 합의했다. 인도는 LAC를 따라 2020년 4월 이전의 상태로 복원하는 것이 중국과의 관계 정상화에 필요한 선제 조건으로 인식하고 있다. 따라서 인도는 중국이 배치한 군대와 군사 시설을 LAC로부터 철수하라고 주장하고 있지만 중국은 이에 대해 부정적 입장을 유지하고 있다. 차이산카르 장관이 중국이 히말라야 국경지대에서 군사적으로 철수하기 전까지 인도의 양보는 없다는 점을 강조하면서 인도-중국 양국의 군사적 대치 및 외교적 긴장은 2024년에도 지속될 것으로 전망된다.

인도는 ‘인-중 국경의 정상화 없이는 양국 관계의 정상화는 없다.’는 외교 기조에 따라 정상회담을 비롯해 중국과 모든 고위급 교류를 중단하고 중국으로부터의 수입 상품에 대한 광범위한 규제 조치를 실시하는 등 경제 교류도 제한해 왔다. 향후 인도와 중국 간 국경 갈등은 교착상태가 지속될 것이다. 하지만 양국 모두 군사적 대치 상황이 실제 군사적 충돌로까지 확대되는 것은 원하지 않고 있다. 따라서 인도와 중국의 국경을 둘러싼 긴장 관계는 군사적 확전으로 발전하지는 않을 것으로 보이며, 양국은 각자 직면한 다른 중요한 국내의 문제에 집중할 것이다.

인도-중국 간 정상회담 및 고위급 교류의 단절 등 외교적 긴장 관계는 2024년에도 지속될 것이다. 2023년 9월 인도 뉴델리(New Delhi) G20 정상회의에 중국 시진핑 주석이 불참하였고, 시진핑 주석이 참석한 2023년 남아공 브릭스 정상회의에서는 모디 총리와 시진핑 주석 간 정상회담도 인도 측의 거부로 이루어지지 않는 등 불편한 양국 관계가 지속되었다. 미국

바이든 대통령이 2023년 11월 샌프란시스코 아시아·태평양 경제협력체(APEC: Asia-Pacific Economic Cooperation) 정상회의 계기 시진핑 주석과 정상회의를 개최하는 등 미국의 대중국 정책이 대화를 통한 관리 모드로 전환되었음에도 불구하고 인도는 향후에도 히말라야 국경 분쟁과 관련한 중국의 태도 변화가 없는 한 중국과의 대화를 거부하는 입장을 견지할 것으로 전망된다.

## 라. 남아시아 중소국의 선거와 대인도·중국의 영향력 변화

2023년 10월 대선을 치른 몰디브와 2024년 주요 선거를 치르는 방글라데시(1월), 스리랑카, 파키스탄(2월) 등 각국의 정치경제 상황은 남아시아 지역에 대한 인도와 중국의 영향력 향배에 상당한 영향을 미칠 것으로 예상된다.

지난 10월 대통령 선거를 실시한 몰디브에서는 친중 성향을 가진 모하메드 무이주(Mohamed Muizzu)가 당선되면서 몰디브의 전략적 선호가 인도에서 중국으로 이동하기 시작했다. 마찬가지로 2024년에 총선과 대선을 치르는 방글라데시, 스리랑카, 파키스탄 등에서도 선거 결과가 남아시아 지역에 대한 인도와 중국의 영향력 경쟁에 큰 영향을 미칠 것으로 전망된다.

몰디브의 경우 전임 대통령 이브라힘 모하메드 솔리(Ibrahim Mohamed Solih)가 ‘인도 우선(India First)’ 정책을 추진하면서 뉴델리·말레(Malé) 관계가 크게 발전하였다. 인도는 몰디브 인프라 사업에 수억 달러를 투자하였으며 심지어 인도군 77명을 군사적 지원을 위해 몰디브에 주둔시켰다. 반면 새로 집권한 무이주 대통령은 선거 기간 동안 ‘인도 아웃(India Out)’ 공약을 펼쳐 조만간 몰디브에 주둔해 있는 인도군의 철수가 예상된다.

2024년 1월 7일 방글라데시에서 총선이 실시될 예정이다. 현 총리인 셰이크 하시나(Sheikh Hasina)의 4연임이 거의 확실시되는 가운데, 방글라데시 전역에서 야당과 인권운동가들을 중심으로 부정선거 가능성과 야당 탄압에 반대하는 시위가 거세게 일어나고 있는 상황이다. 이러한 방글라데시 정치 상황에 대해 미국은 하시나의 집권 여당인 아와미 연맹(Awami

League) 정부가 자유롭고 공정한 선거를 실시하도록 압력을 가하고 있다. 또한 미국은 방글라데시의 선거 공정성을 훼손하는 데 연루된 것으로 여겨지는 정치인과 관료에 대한 비자 발급을 제한하는 조치를 시행하였다. 방글라데시는 중국과 인도 모두와 좋은 관계를 유지해 왔다. 하지만 최근 방글라데시는 남아시아 지역에 대한 중국의 BRI를 통해 인프라 투자와 해상, 도로, 철도를 통한 연계성을 강화하면서 중국과의 관계를 증진하고 있다. 따라서 인도는 방글라데시 하시나 정부가 중국에 더욱 밀착하지 않도록 하기 위해 방글라데시 선거에 대한 기존의 불간섭 정책을 견지하고 미국에게 방글라데시에 대한 압력 자제를 거듭 요청할 것이다.

스리랑카는 그동안 중국의 인프라 투자를 유치하면서 중국에 대한 부채 증가로 인해 경제적 어려움을 겪었으며 심지어 부채를 갚지 못하고 중국 기업에 함반토타(Hambantota) 항구를 99년간 임대하기로 합의한 바 있다. 또한 어려운 경제 상황으로 인해 국가 부도 사태와 국제통화기금(IMF: International Monetary Fund) 구제금융 신청, 마힌다 라자팍사(Mahinda Rajapaksa) 대통령의 도피로 인한 국가 비상사태 등을 경험하였다. 이러한 상황에서 남아시아에서 중국의 영향력을 견제하려는 인도는 미국과 함께 스리랑카 인프라 부문에 대한 투자를 늘리고 있다. 최근 인도는 스리랑카에 약 40억 달러 이상을 지원하고 동시에 아다니 그룹(Adani Group)이 약 10억 달러를 투자했다. 미국 역시 국제개발금융공사(International Development Finance Corporation)를 통해 콜롬보(Colombo) 항구의 서부 컨테이너 터미널(West Container Terminal) 공동 개발을 위해 5억 5,300만 달러를 제공하기로 합의했다.

중국은 자국의 인프라 투자에 대한 스리랑카 내 비판을 의식해 스리랑카의 대중국 인식을 변화시키기 위해 노력하고 있다. 일례로 중국은 중국농촌개발재단(CFRD: China Foundation for Rural Development)을 통해 스리랑카 어린이 음식 패키지 프로젝트(Smiling Children Food Package Project)를 시작하여 142개 학교에 걸쳐 약 10,000명의 스리랑카 학생들에게 건조 음식 패키지를 전달하였다. 이처럼 스리랑카에 대한 인도와 중국

간 영향력 경쟁으로 인해 인도 및 인도 협력국(미국, 일본 등)은 중국의 공세적 인프라 투자에 대한 호혜적 대안 사업 제공을 위해 공조를 강화할 것이다. 중국 역시 스리랑카 내 중국의 경제적 영향력에 대한 반발과 우려를 의식해 공격적 투자와 경제적 이익 추구에만 집중하기보다 연성 국력 외교와 미디어 작전을 병행할 것으로 전망된다.

남아시아와 인도양에서 인도·중국 간 경쟁이 점점 심화되는 가운데, 남아시아 주요 중소국들은 이를 단순히 지정학적 도전으로만 인식하기보다는 정치 엘리트들의 정치적·경제적 이익 추구를 위한 기회로 활용할 것으로 예상된다.

### 3. 유럽

#### 가. 우크라이나 지원 증대와 EU 확대 준비

2024년 유럽은 지속되는 우크라이나 전쟁에서 우크라이나 지원을 계속하는 한편 역내 방위를 강화하기 위해 미국과의 협력을 경주하고 EU의 확대를 가속화함으로써 인접 지역의 안정성을 높이고자 할 것이다.

2023년 7월 리투아니아 빌뉴스(Vilnius)에서 개최된 북대서양조약기구(NATO: North Atlantic Treaty Organization) 정상회의는 2022년 전략개념의 이행 방법을 구체화하고 NATO의 우크라이나에 대한 안보 지원을 장기적인 관점에서 논의하는 데 방점을 두었다. NATO 회원국을 중심으로 한 우크라이나 군사 지원이 체계를 잡아가고 있고 우크라이나의 대반격이 치열하게 진행되는 상황을 반영한 것이다. 본 정상회의는 ▲NATO의 방위력 강화, ▲대우크라이나 군사 지원 확대, ▲우크라이나의 NATO 가입 절차 간소화, ▲스웨덴의 NATO 가입 촉진 등을 주요 결정 사항으로 다루었다. 또한 호주, 일본, 한국과 개별 맞춤형 파트너십 프로그램(ITPP: Individually Tailored Partnership Programme)을 각각 체결함으로써 NATO의 인도·

태평양에 대한 관심이 지속될 것임을 재확인하였다. 2024년 미국 워싱턴에서 개최될 차기 NATO 정상회의에서는 우크라이나에 대한 중장기적 안보 지원 계획이 구체화되고 유럽의 방위 강화 계획에서 회원국 간 분담 문제가 본격적으로 논의될 것으로 예상된다.

한편 2023년 EU는 우크라이나에 대한 재정 지원을 확대하였다. EU는 2022년 말에 설립된 거시재정지원 플러스(Macro-Financial Assistance +)를 통해 우크라이나의 거시경제적 안정성을 유지하는데 필요한 자금을 지원함으로써 우크라이나의 재정 격차를 보완하였다. 이 제도를 통해 2023년에 180억 유로가 우크라이나에 지원되고 있다. 2023년까지 유럽연합집행위원회(EC: European Commission)의 우크라이나의 지원이 급박한 상황에 대한 대처에 집중되었다면, 2024년에는 본격적으로 중장기적인 계획하에 EU의 우크라이나 지원이 시작될 것으로 보인다. EU는 2023년 신설되는 Ukraine Facility를 통해 2024년부터 4년 동안 우크라이나 복구·재건·현대화를 지원하기 위한 500억 유로 규모의 지원을 할 예정이다. 한편 2024년에는 EU 각국의 경기 침체 위험과 재정 건전성 악화가 우려되고 있으며, 이에 따라 우크라이나 지원을 위한 재원 마련에 대한 논의도 구체적으로 진행될 것으로 예상된다. 현재 EU에 동결되어 있는 러시아의 주권 자산 수익금을 우크라이나 재건 자금으로 이용하는 방법이 EC를 중심으로 모색될 것으로 보인다. 벨기에 기업 유로클리어(Euroclear)에 보관된 1,250억 유로 상당의 러시아 중앙은행 동결자산에 대해 23억 유로의 세금을 부과하여 이를 우크라이나 재건을 돕는 데 사용하는 것이 일례가 될 것이다.

EU는 러시아의 우크라이나 침공을 통해 인접 지역에 대한 적극적인 포용 없이는 유럽 전체의 안정이 흔들린다는 인식을 갖게 되었다. 우크라이나의 NATO 가입 전망이 불투명한 상태로 지속되는 상황에서 EU는 우크라이나의 EU 가입 준비를 통해 우크라이나의 개혁과 안정을 지원해야 할 필요성이 커졌다. 이에 EU는 2023년 초 우크라이나와 몰도바에 EU 가입 후보국 지위를 부여하였다. 2024년에는 서발칸 지역의 세르비아, 보스니아, 몬테네그로, 북마케도니아, 알바니아 5개국이 2030년까지 EU에 가입

할 수 있도록 독려하는 방안이 본격적으로 논의될 것이다. 세르비아와의 갈등으로 아직 가입 후보국이 되지 못하고 있는 코소보(Kosovo) 문제도 서발칸 지역 전체로의 EU 확대 차원에서 논의될 수 있다. 또한 튀르키예를 제외한 모든 가입 후보국이 EU에 가입한다면 EU가 27개국에서 34개국으로 확대되므로 이를 대비한 EU의 정책과 제도를 정비하기 위한 준비도 본격화될 것이다.

## 나. EU의 경제안보 강화 본격화

2023년 EU는 ‘유럽경제안보전략(European Economic Security Strategy)’을 발표하며 미·중 전략 경쟁과 우크라이나 전쟁으로 야기된 경제적 부작용에 대응하는 중장기적 방안을 선보였으며, 2024년에는 이를 본격적으로 실행하는 단계에 진입할 것으로 전망된다.

2023년 3월 30일 폰 데어 라이엔(Ursula von der Leyen) EU 집행위원장은 유럽의 대중국 정책과 관련해 디커플링(de-coupling)이 아닌 디리스크잉(de-risking)의 필요성을 역설하였으며 디리스크잉의 구체적인 설명을 위한 EU 경제안보전략을 2023년 6월 20일에 발표하였다. 미·중 전략 경쟁과 우크라이나 전쟁 등 지정학적 갈등이 심화되는 상황에서 EU는 ▲공급망, ▲핵심 인프라, ▲기술안보·기술 유출, ▲경제적 의존성의 무기화 및 경제적 강압이라는 경제안보 위협에 직면해 있다. 이러한 위협에 맞서기 위해 EU는 ▲경쟁력 촉진, ▲다양한 정책과 조치를 통한 자국 산업 보호, ▲파트너국들과의 협력 강화를 주요 이행방안으로 제시하였다.

먼저 EU는 EU 기업의 경쟁력 촉진을 위한 조치로 2023년 5월에 탄소국경조정제도(Regulation establishing a Carbon Border Adjustment Mechanism), 7월에 배터리법(Regulation concerning batteries and waste batteries), 9월에 반도체법(Regulation establishing a framework of measures for strengthening Europe’s semiconductor ecosystem)을 채택하였다. EU 핵심원자재법(Regulation establishing a framework for ensuring a

secure and sustainable supply of critical raw materials and amending Regulations)은 2023년 말이나 2024년 초에 채택될 것으로 예상된다.

시장 및 산업을 보호하기 위해 EU는 2022년 12월 역외보조금 규정(Regulation on foreign subsidies distorting the internal market)을 채택하였고, 2023년 10월에는 통상 위협 대응 규정(Regulation on the protection of the Union and its Member States from economic coercion by third countries)을 채택하였다. 단일 시장 비상수단 규정(Regulation establishing a single market emergency instrument)과 공급망 실사 지침(CSDD: Corporate Sustainability Due Diligence Directive)은 2023년 말이나 2024년 초에 채택될 것으로 예상된다. 또한 2023년 말까지 EC가 외국인 해외직접투자 심사 규정(FDI Screening regulation)의 개정안을 제안할 예정이므로 2024년에는 이에 관한 논의가 본격화될 것으로 보인다.

2024년 EU는 이상의 조치들의 이행 상황을 점검하고 개선 사항을 논의하는 한편 EU의 기술 주권을 강화하고 가치사슬의 복원력을 지원하기 위한 추가적 조치들을 강구할 것이다. 예를 들어 이중용도 기술의 연구·혁신을 위한 지원책과 이중용도 품목 관련 EU의 수출통제 규정의 완전한 이행 및 효율성 개선을 위한 방안을 모색할 것이다. EC는 해외투자 심사와 관련된 안보 위협에 대한 대응 방안을 제시하여 역내 투자 유입뿐만 아니라 역외 투자 유출 감시에도 나설 것으로 전망된다.

결국 2023년 EU가 경제안보 관련 산업 및 통상 정책에 치중하였다면, 2024년은 EU가 경제안보와 공동 외교안보 정책의 연결성을 공고화하는 해가 될 것이다. 2024년 EU는 경제안보 정책이 대외정책에 완전히 통합되도록 하는 한편 경제안보 관련 제3국과의 협력 강화를 시도할 것으로 전망된다. EU는 경제안보를 강화하기 위한 방편으로 하이브리드 및 사이버 외교 도구, 해외정보조작 및 간섭(FIMI: Foreign Information Manipulation and Interference) 도구를 이용하려 할 것이다. 또한 EU 단일정보분석역량(SIAC: Single Intelligence Analysis Capacity)을 통해 잠재적 위협을 탐지하는 체계를 수립하고자 할 것으로 예상된다. 다만 2024년 6월에 치러질

유럽의회 선거와 하반기에 예정된 집행위원회 및 EU 이사회 상임의장과 EU 외교안보 고위대표 임명 등 EU의 지도부 교체로 인해 EU의 경제안보 강화 작업은 지체될 가능성이 존재한다.

## 다. 중국 견제 및 인도·태평양과의 점점 확대

2023년 EU는 중국의 불공정 무역관행과 시장 왜곡에 대한 강경 대응의 일환으로 중국산 전기차에 대한 반보조금 조사에 착수할 것을 공표하였다. 2024년 EU의 인도·태평양 정책은 이러한 통상 분야에서의 대중국 견제 외에도 다양한 인도·태평양 국가들과의 접점을 확대하는 방식으로 진행될 것으로 예상된다.

2023년에 이어 2024년에도 EU는 인도·태평양 국가와의 양자자유무역 협정 체결 및 협상 가속화를 통해 중국 의존도 완화, 무역 다변화, 복원력 강화를 추구할 것으로 예상된다. EU는 2022년 12월 칠레와의 자유무역협정(FTA: Free Trade Agreement) 협상을 타결하였으며, 2023년 6월에는 케냐와 7월에는 뉴질랜드와 FTA를 각각 서명하였다. 이들 FTA는 2024년에 발효될 가능성이 높다. 이와 더불어 EU와 호주·멕시코·남미공동시장(MERCOSUR: Mercado Común del Sur)와의 양자 FTA 협상도 2023년 말까지 타결을 목표로 진행 중이다. 2024년 EU는 인도·인도네시아와의 양자 FTA 협상을 개시하는 한편 태국 및 필리핀과의 양자 FTA 협상도 재개할 계획을 갖고 있다. 또한 EU는 2024년에 싱가포르 및 한국과 양자 간 디지털 통상 협정 협상을 시작할 것으로 예상된다. 2023년 5월에 출범한 EU-인도 무역기술위원회(TTC: Trade and Technology Council)는 기존의 EU-미국 무역기술위원회와 함께 EU의 통상 협정을 보완하는 중요한 기제가 될 것이다.

2023년에 인도-태평양 국가와 통상 관계 확대 및 심화를 추구한 것은 EU만이 아니었다. 영국은 2023년 7월 포괄적·점진적 환태평양경제동반자 협정(CPTPP: Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership) 가입 협정에 서명하였다. 이로써 영국은 호주, 브루나이, 캐나다, 칠레, 일본, 말레이시아, 멕시코, 뉴질랜드, 페루, 싱가포르, 베트남 11개국과 통상협정 체결을 완료하였다. 2024년 하반기 영국의 CPTPP 가입 협정이 발효되면 브렉시트(Brexit) 이후 EU 외의 국가들과 통상 관계를 강화하고 인도-태평양 지역 국가와 경제 관계를 심화하고자 한 영국의 노력이 더욱 가시화될 것이다.

또한 영국은 2023년 말에 한국과 기존의 한·영 FTA 개선 협상을 개시할 것으로 보인다. 브렉시트 이후 영국의 대EU 수입 감소와 중국·인도를 중심으로 비EU 국가로부터의 수입 증가 등 영국의 공급망은 변화를 겪고 있다. 한·영 FTA 협상에서 양국은 자동차 및 자동차 부품, 화학제품, 전력 기자재 등 공급망 확대·강화, 투자 보호 규정 신설, 디지털통상 규범 및 협력 신설 등을 주요 의제로 다룰 것으로 예상된다.

## 라. 한국과의 협력 심화

2024년 한국은 2023년에 유럽과 합의한 의제들을 이행해 가며 협력 심화를 본격화할 것으로 전망된다. G7 정상회의와 NATO 정상회의 참여로 유럽과의 접촉 범위가 더욱 확대된 환경에서, 2024년은 한국이 유럽과의 안보협력을 본격화하는 해가 될 것이다.

2023년 한국-유럽 안보 협력의 가장 큰 진전은 7월 NATO 정상회의에 있었던 ‘개별 맞춤형 파트너십 프로그램(ITPP: Individually Tailored Partnership Program)’의 체결이다. 기존의 한국-NATO 간 ‘개별 파트너십 협력 프로그램(IPCP: Individual Partnership Cooperation Program)’의 7개 협력분야에서 11개 협력 분야로 확대한 ITPP는 ▲대화와 협의, ▲대테러 협력, ▲군축·비확산, ▲신흥 기술, ▲사이버 방위, ▲역량 개발 및 상호운용성, ▲상호운용성을 위한 실질 협력, ▲과학기술, ▲기후변화와 안보,

▲여성 평화안보, ▲공공 외교를 협력분야로 설정하였다. ITTP를 통해 한국은 다양한 기능적 측면에서 NATO의 고도화된 유무형의 안보 및 방위 인프라 구축 역량에 대한 접근성을 갖게 되었다. 또한 ITTP는 한·NATO 협력이 구체화·공고화되는 계기가 되었다.

2024년 ITTP의 이행이 본격화됨에 따라 한·NATO 관계는 기존의 대화 중심 협력에서 역량 향상을 위한 실질 협력 중심으로 발전할 것으로 예상된다. 특히 신형 기술, 과학기술, 사이버 방위, 상호 운용성 등의 분야에서 실질 협력이 결합되어 이를 통해 NATO 및 NATO 회원국과의 이중용도 품목 및 군사 장비 관련 과학 연구 및 개발이 촉진되고 NATO와의 방산 협력 기반이 조성될 가능성이 크다. 한·NATO 간 협력은 특정 국가나 특정 세력 발 위협에 대한 대응보다는 근본적인 방위 역량 강화를 통해 예측하지 못한 위기에 대비하기 위한 협력의 성격이 강하다. 지리적으로 떨어져 있는 한·NATO 양측 간 정보 공유를 통해 위기 고조와 확산을 방지하는 효과도 협력에서 고려될 전망이다. 폴란드를 비롯한 대유럽 한국산 무기 수출이 급성장하는 상황에서, 한국은 NATO 표준 채택을 활성화함으로써 대유럽 방산 협력에 더욱 적극적으로 나설 것으로 예상된다.

## 4. 중동

### 가. 이스라엘-하마스 충돌의 후폭풍 지속

2023년 10월 7일 하마스(Hamas)의 공격은 이스라엘과 팔레스타인 문제에 대한 근본적 해법을 뒤흔들었다. 현재 아랍과 이스라엘 간 평화협정 기조 즉 아브라함 협정(Abraham Accords) 프로젝트와 국제사회가 추인한 이·팔 평화안인 ‘두 국가 해법’ 모두 중단 위기를 맞았다. 여전히 실리와 명분이 있는 사안이므로 완전히 소멸된 의제는 아니다. 그러나 당분간 동력을 잃은 채 표류할 가능성이 높다. 더불어 가자(Gaza) 사태로 인해 이스라엘과 팔레스타인 양측의 국내정치도 격동에 휘말릴 것으로 예상된다.

하마스의 이스라엘 공격과 이에 대한 이스라엘의 응징 보복으로 인해 논란이 불거진 가자 사태는 이스라엘과 아랍 간 평화협상 분위기를 사그러들게 했다. 특히 이스라엘과 수교 협상을 벌이던 사우디아라비아의 무함마드 빈살만(Mohammed Bin Salman) 왕세자의 프로젝트에 제동이 걸렸다. 아랍의 만형이자 이슬람의 성지수호자를 자처하는 사우디 입장에서는 당분간 팔레스타인 편을 들며 이스라엘을 비판해야 하는 입장에 설 수밖에 없다. 이스라엘·팔레스타인 관계는 2024년 중동의 평화 분위기에 제약 요인으로 작동할 것으로 보인다.

일단 두 국가 해법(Two state solution)은 당분간 형해화될 가능성이 높다. 팔레스타인 측에 강성 하마스와 그 지지 세력이 존재하는 한 안정적 분리 독립을 인정할 수 없다는 이스라엘 내 여론이 극대화되었기 때문이다. 다만 팔레스타인 분리 독립 없이는 이·팔 양측의 항구적 평화를 이룩할 방안이 없다는 점에서 일정 기간 분쟁과 충돌을 겪은 후 다시 두 국가 해법을 논의할 것이라는 견해도 존재한다.

이스라엘의 보복 공격이 일단락되고 상황이 종결된다고 해도 이후 안정화까지의 과정은 녹록지 않다. 가자지구의 통제권을 누가 가질 것인가에 관한 사안은 아직 정리되지 않았다. 이스라엘 측에서는 다시 팔레스타인에게 넘길 수 없다는 입장으로 이스라엘이 직접 통제하는 방안을 검토하는 중이다. 일부 극우 강성 정치인들은 가자의 해체 즉 가자 주민의 축출까지도 주장하는 것으로 알려지고 있다. 그러나 이러한 공세적 입장은 국제사회의 거센 반발과 더 깊은 내부 갈등을 초래할 가능성이 있다.

미국 등 국제사회는 결국 팔레스타인 자치, 특히 서안 지구(West Bank)를 통치하는 팔레스타인 자치정부(PA: Palestinian Authority)의 집권 정파 파타(Fatah)가 관할하기를 바라고 있다. 상대적으로 온건하고 국제사회와 소통이 가능하다는 이유다. 그러나 이 방안 역시 가자지구 주민들의 수용 여부를 감안하면 현실적이지 않다. 서안지구 출신들을 국외자로 여길 가능성이 높기 때문이다. 마땅찮은 출구전략이 없는 상태에서 이 문제를 어떻게 해결할 것인지 귀추가 주목된다.

어떤 결과로 귀결되든 이스라엘 베냐민 नेता냐후(Benjamin Netanyahu) 정부에 대한 국민들의 '정보실패' 책임 요구가 불거질 것으로 전망된다. 극우 강성 각료들에게 휘둘리며 사법 개편과 맞물린 국내 정치 혼란으로 인해 안보 위협을 겪게 되었다는 비판에 직면할 것이다. 동시에 서안지구의 팔레스타인 자치 정부의 무능과 무기력에 관한 비판도 제기될 것으로 보인다. 하마스의 공격은 이스라엘과 팔레스타인 내부 정치의 재편과 맞물려 양자 관계를 다시 설정하는 독립변수가 될 가능성이 높다.

## 나. 비국가 행위자들의 결집 징후 발현

한동안 잠잠했던 중동 내 비국가 행위자 정치집단들의 활성화 징후가 보인다. 하마스의 이스라엘 공격은 역내 레바논 헤즈볼라(Hezbollah), 시리아의 이맘 후세인 여단(Al-Imam Hussein Brigade), 이라크의 친이란 민병대, 예멘의 후티(Houthi) 반군들까지 고무시킬 것으로 보인다. 하마스의 기습 공격과 인질 납포로 미국과 러시아의 입지를 흔들 만큼 국제정치 질서에 영향을 끼칠 수 있다는 점에서 이들의 행보가 주목된다.

하마스의 공격은 중동 전역에 산개하는 비국가 행위자 정치집단의 준동을 예상케 한다. 입체성, 전격성, 상징성, 및 잔혹성을 지닌 기습 공격의 여파가 생각보다 컸기 때문이다. 그동안 국지전 및 저강도 분쟁을 전개하며 존재감을 드러내 온 이들 집단은 하마스를 보며 자신감을 획득하고 있다. 이러한 영웅화는 중동 내 불안정성과 직결된다.

이들 집단의 주요 후원 세력은 이란이다. 이란은 무기와 자금 제공을 통해 자국의 역내 영향력을 확대해왔다. 레바논 헤즈볼라와 가자지구의 하마스, 예멘의 후티 반군 및 시리아의 이맘 후세인 여단 등이 핵심 파트너들이다. 일종의 시아 벨트 연대에 있는 비국가 행위자 정치집단들이다.

이란의 지원을 받고 있으나 동시에 일정 정도 자율성을 지니고 있기도 하다. 이번 하마스 공격을 통해 드러난 여파를 보며 역내 여타 무장 집단들 역시 존재감을 드러내기 위한 새로운 폭력 행위를 도모할 가능성이 크다.

이란은 여전히 지렛대를 행사할 위치에 있으나 완전히 통제할 수 있는 상황은 아니다. 비국가 행위자들의 비대칭적 공격을 통해 세계의 주목을 받은 상황을 공유하며 비슷한 폭력 행위에 나설 경우 국제사회가 사실상 이를 초기부터 제압하기란 쉽지 않다.

무엇보다 이들 집단과는 또 다른 성격을 지닌 폭력적 극단주의 세력이 발호할 우려도 있다. 이른바 알카에다(Al-Qaeda)나 이슬람국가(ISIL: Islamic State of Iraq and the Levant)류의 테러 그룹들이다. 이들은 통치행위나 정부 구성보다는 파괴적 폭력성에 중점을 둔다. 하마스의 공격과 그에 따른 가자 사태에 더하여 지부 단위로 흩어져있는 이들 테러 그룹까지 준동할 가능성을 배제할 수 없다. 2024년은 반테러 차원에서 위기 징후가 고조되는 해가 될 것이라고 조심스럽게 예견할 수 있다.

#### 다. 사우디의 내부 다지기 집중 기조 예상

금물살을 타던 아브라함 협정 확대에 제동이 걸리고 비국가 행위자들 및 역내 폭력적 극단주의 발호 가능성이 높아지면서 사우디를 위시한 걸프지역 주요 국가들은 당분간 전통적 아랍 연대 및 팔레스타인 대의를 고수하면서 내부 다지기에 들어갈 가능성이 높다. 특히 러시아와 중국의 존재감이 높아지고 미국의 영향력이 약화되는 국면에서 다시 미국의 중동 관여가 가시화될지를 예의주시하며 미 대선 결과를 주목할 것이다.

사우디의 고민이 깊어질 것이다. 이스라엘과의 관계 정상화를 통해 이란을 견제하고 새로운 국가발전의 연구개발 축을 구상했던 왕세자의 계획에 차질이 생겼기 때문이다. 이 카드는 미국에 대한 게임의 일환이기도 했다. 2023년 3월 이란과 국교 정상화를 중국의 중재로 성사시키면서 미국을 자극했다. 미국은 사우디를 미국의 우방 진영에 묶어두기 위해 이스라엘과 삼각 협력을 제안했다. 사우디의 무함마드 빈살만 왕세자는 이를 기회로 미국의 안보 협력 강화 및 민수용 핵에너지 개발 지원을 요구했다.

이 와중에 가자 사태가 발발했고 사우디는 전통적 팔레스타인 지지 입장을 표명하지 않을 수 없었다. 그러나 내심 이 상황에 대한 불만이 작지 않을 것이다. 일단 이스라엘 내 분쟁은 사우디의 대표적 미래 프로젝트인 네옴(NEOM) 신도시 지역에 영향을 미칠 수 있다. 위기 요인이 증가함에 따라 투자 유치에 어려움이 예상된다. 따라서 당분간 사우디는 보수적 행보를 통해 내실 다지기와 국가 개조 프로젝트에 집중하며 국가 리스크 관리에 나설 것으로 보인다.

2015년부터 미래 권력으로 부상한 왕세자는 그동안 내부적으로는 왕실 내에 자신에 반대하는 왕자군들을 검속 및 체포하고 반 왕세자 입장을 견지해 온 자말 카슈끄지(Jamal Khashoggi) 피살 배후설에 휘말리는 등 논란을 불러일으켰다. 국제정치에서도 공세적인 행보를 보였다. 예멘 내전 개입, 레바논 총리 하야 압력, 카타르 단교, 바이든과의 정면 충돌 및 노골적 친중 행보 등 눈에 띄는 행보를 보였다. 그러나 최근 가자 사태를 겪으면서 변화가 예상된다.

결국 2024년 사우디는 기존의 적극적, 공세적 행보에서 일정 부분 속도조절을 통해 전통적 입장을 견지하며 내실 다지기에 나설 것으로 전망할 수 있다. 2034년 월드컵 개최 확정은 물론 2030년 엑스포 유치에 나서는 등 경제적 번영 문제에 초점을 맞출 것으로 보인다. 동시에 전통적 아랍 리더로서의 목소리를 내고 이슬람권의 여론을 주도하는 보수적 자세를 취할 것으로 보인다. 사우디는 팔레스타인에 대한 견고한 지지 입장을 밝히겠지만 이스라엘과의 관계를 파국으로 귀결시킬 가능성은 낮다.

## 라. 한국과의 관계 전망

한국의 대중동 정책의 핵심 목표는 호혜적 경제협력이었다. 2024년도 마찬가지다. 특히 석유 시대 이후를 준비하는 걸프 산유국의 미래 산업 분야에 대한 공동 연구개발에 집중하고 있다. 기존의 담수화 프로젝트 및 건설 플랜트는 물론 스마트 팜 등 농업 분야, 바이오 제약 분야 및 수소 에너지 개발 등에 대해 유관 국가들과 협력 논의를 이어가고 있다. 동시에 UN 안전보장이사회(United Nations Security Council) 이사국으로 임기를 시작하는 2024년은 중동 내 핵심 분쟁 이슈에도 한국의 입장을 정확히 피력해야 하는 해다. 중동 내 다양한 갈등과 무력 분쟁에 한국이 어떻게 기여할 것인지를 고민해야 할 시점이기도 하다.

한국의 대중동 외교는 두 축으로 구성된다. 첫째는 경제적 이익 확보다. 고전적 핵심은 에너지 자원 외교였다. 지금도 전체 원유 수입량의 75%, 천연가스의 25% 내외가 중동에서 들어온다. 여기에 건설 플랜트 진출은 일종의 대표 사업이었다. 그러나 석유 시대 이후 즉 탄소중립 시대를 맞는 중동 산유 부국들의 고민이 점증하는 지금 한국도 이 고민에 발맞추어 호혜적 상호 경제협력의 새 플랫폼을 만들고 있다. 2024년은 이를 본격화하는 해가 될 것이다. 수소 등 미래 에너지 산업은 물론 일부 제조업 기반 마련까지 협력하는 프로젝트의 본격 가동을 준비하고 있다.

또 다른 축은 평화외교다. 이미 한국은 레바논 남부에 UN 레바논평화유지군(UNIFIL: United Nations Interim Force in Lebanon)의 일원으로 동명 부대를 파병하고 있다. 최근 가자 사태와도 연관이 있다. 헤즈볼라의 도발 가능성을 사전에 정찰하고 이를 보고하는 임무를 띠고 있다. 해군 청해부대는 중동해역에서 해적 퇴치 및 해상안보 국제 공동대응에 나서고 있다.

단순히 해외파병으로만 국한되는 것이 아니다. UN 안보리 비상임이사국으로 활동하기 시작하는 2024년 한국은 국제사회와 공조하며 UN 헌장에 입각한 국제평화 증진에 집중해야 하는 의무를 지닌다. 이스라엘·팔레스타인 문제, 시리아 내전, 예멘 내전 등 중동 분쟁은 핵심 의제다. 한국은

보다 효율적이고 의미 있는 평화 방안 도출에 기여할 수 있도록 더 많은 활동을 요구받고 있다.

## 5. 중앙아시아

### 가. 권위주의 정권 공고화 속 일부 개혁 추진

2023년 중앙아시아 5개국은 내부적으로 일부 개혁 조치를 추진하면서도 권위주의 정권의 안정화와 공고화에 주력한 한해였다. 헌법 개정과 조기 대선(우즈베키스탄), 의회 선거(카자흐스탄), 재(再)권위주의화와 시민사회 통제(키르기스스탄) 등이 주요 이슈로, 정치적 견제 세력이 사실상 부재한 중앙아시아에서 2024년 역시 현 집권 정부의 권력 강화와 안정화를 위한 다양한 조치들이 계속될 것으로 예상된다.

2023년 중앙아시아 국내 정치에서는 각 정권의 권력 공고화를 위한 조치가 계속된 가운데 부분적 정치 개혁도 추진됐다. 낮은 재신임을 받고 출발한 토카예프(Kassym-Jomart Tokayev) 정부는 2023년 실질적인 개혁 조치를 단행하여 국민의 요구와 기대에 부응하고자 했다. 그런 맥락에서 실시된 일련의 정치 개혁으로 신생 정당 탄생, 의회와 지방 정부의 권한과 영향력 확대, 헌법재판소 재설립, 인권 및 자유 보장이 강화됐다. 그러나 이러한 개혁이 카자흐스탄의 권위주의 정치 체제를 근본적으로 변화시키거나 토카예프 체제의 근간을 흔들 정도의 근본적 개혁이라 보는 평가는 아직 많지 않다.

우즈베키스탄 내에도 과감한 개혁 조치가 실행되는 가운데 샤브카트 미르지요예프(Shavkat Mirziyoyev) 대통령이 2023년 7월 9일 실시된 조기 대선(득표율 87.71%)에서 당선되며 집권 3기를 이어가고 있다. 2022년 발생한 카라칼팍스탄(Karakalpakstan) 반정부 시위에도 불구하고 미르지요예프를 중심으로 한 권력은 공고화되었다. 정치적 견제 세력이 부재한 가운데 개혁으로 대통령 임기 중임 횟수가 연장되어 장기 집권의 가능성도 더 높아졌다.

중앙아시아에서 상대적으로 민주국가로 평가받았던 키르기스스탄은 사디르 자파로프(Sadyr Japarov) 대통령 집권 후 개헌과 대통령제 선언(2021)을 거치면서 대통령의 권한 강화에 주력하고 있다. 2023년 언론, 출판, 예술의 자유를 제한하는 사례가 빈번히 목격되고 있으며, 시민사회 통제와 관련된 법안이 통과되어 권위주의 국가로 후퇴하는 모습을 보였다. 지난 10월 의회에서 시민사회 활동 억제 법안 논의도 시작되어 내부적인 반발은 물론 국제사회의 우려를 자아내고 있다.

아버지에서 아들로의 권력 세습을 마친 투르크메니스탄은 2023년 신임 대통령의 권력 안정과 전 대통령 구르반굴리 베르디무함메도프(Gurbanguly Berdimuhamedow)의 위상 강화 및 우상화 작업에 주력했다. ‘국가 지도자(Milli lideri)’ 지위에 오른 전 대통령은 공식적으로 현 세르다르(Serdar) 대통령보다 헌법적으로 높은 지위와 막강한 권력(헌법 채택, 개정, 검토 및 승인, 면책 특권)을 보유하게 됐다. 현직 대통령 자리에서 물러났지만 실질 권력자는 여전히 자신임을 아들을 비롯한 내부 엘리트들에게 보여주고 있는 것으로 판단된다.

타지키스탄은 최소 10여 년째 아버지에서 아들로의 권력 세습을 위한 적절한 시기를 모색 중이다. 루스탐 에모말리(Rustam Emomali)는 2022년 권력 서열 2위인 상원의장에 오른 후 2023년에도 자리를 유지하고 있다. 아버지 라흐몬 에모말리(Rahmon Emomali) 대통령이 갑작스럽게 사망하더라도 자동적으로 권력 승계가 이루어질 수 있는 사전 조치는 완료된 상태다. 한편 9월 타지키스탄 대통령은 키르기스스탄 대통령과 만나 국경 지역 긴장 완화에 대한 회담을 진행했다. 키르기스스탄과는 최근의 국경 분쟁(2021년, 2022년)이 유혈사태로 이어지면서 첨예하게 대립해 왔는데 10월 양측 국경안보위원회 정기 회담에서 주요 쟁점에 대해 잠정 합의가 도출됐다.

2024년 중앙아시아 정치에 대한 전체적인 전망은 다음과 같다. 카자흐스탄은 당분간 국민의 정치, 경제 개혁에 대한 요구사항을 어느 정도 수용하면서 토카예프 체제의 안정성 강화에 집중할 것으로 예상된다. 우즈베키스탄의 경우 정권의 안정적 유지를 위해 경제 발전에 가장 큰 우선순위를

두고 있어 해외 투자 유치나 국내 투자 환경 개선을 위한 개혁 흐름을 이어 가려 할 것이다. 키르기스스탄에서는 자파로프 정권의 권력 강화 속에 정치적 억압에 대한 불만 고조, 파편화된 엘리트 집단 간 갈등, 낙후된 경제 수준 등이 잠재적인 정국 불안 요소가 될 것이다. 투르크메니스탄은 신생 정부의 권력 안정화와 전임자의 우상화에 집중할 것으로 보인다. 타지키스탄은 권력 승계라는 국가적 과제 추진에 주력할 것으로 보이며 국내 정치에 부정적 영향을 미칠 만한 변수를 최대한 예방할 것으로 전망된다.

중앙아시아 각국은 정도의 차이는 있으나 모두 대통령의 권한이 막강한 권위주의 국가들로 2024년도에도 정권의 유지는 이들의 우선순위 과제가 될 것이다. 다만 평균적으로 인구의 60%를 차지하는 젊은 세대의 정치, 사회 발전과 경제 성장에 대한 요구가 점차 거세지는 가운데 각국 정부는 일정 부분 개혁 조치를 추진하는 움직임을 보일 가능성이 높다.

## 나. 중앙아시아 내부연대 강화와 협력 증대

2023년에는 중앙아시아 5개국 간 협력과 교류의 장이 활성화되는 가운데 '중앙아시아 5개국+1(지역/국가)'의 형식에 기반한 정상회의도 빈번히 개최됐다. 2024년에도 러시아 이외의 다양한 지역 및 국가와의 협력 관계 강화는 중앙아 모든 국가의 공통적인 발전 전략 중 하나가 될 것으로 전망된다.

2023년에는 중앙아시아 역내 협력이 다층적으로 활성화됐다. 우선 제1차 중앙아시아 의회 간 포럼(Inter-Parliamentary Forum of Central Asian States)이 2월에 개최되었으며, 중앙아 5개국 간 경제·문화 분야 협력 확대를 약속하는 '투르케스탄 선언(Turkistan Declaration)'이 채택됐다. 향후 중앙아시아 의회 간 포럼은 양자 협정의 입법적 지원 및 역내 우선순위 문제 해결을 위한 플랫폼으로 기능할 것으로 예상된다. 한편 제5차 중앙아시아 5개국 정상회의(CAS: Central Asia Summit)도 9월에 개최되었다. 본 회의에서 역내 교통망 개선을 위한 운송 및 물류 협력에 관한 공동성명이 채택됐고 산업 협력과 기후 변화에 대한 공동 대응에 대해서도 논의했다.

2018년 우즈베키스탄 미르지요예프 대통령의 제안으로 시작된 본 정상회의는 중앙아시아 국가들이 구소련으로부터 독립 이후 최초로 오직 중앙아시아 5개국만이 참여하는 회의이라는 의미를 지닌다.

2023년 중앙아시아 지역과 역외 국가 및 다양한 지역의 만남도 눈에 띄게 증가했다. 중앙아시아에서 가장 큰 영향력을 보유하고 있는 러시아와 중국을 포함하여 미국, EU, 걸프협력회의(GCC: Gulf Cooperation Council) 등과 ‘중앙아시아 5개국+1’의 형태로 정상회의가 연이어 개최됐다. 또한 개별국가 중에는 튀르키예가 투르크국가기구(OTS: Organization of Turkic State) 일환으로 투르크계 중앙아 4개국(카자흐스탄, 우즈베키스탄, 키르기스스탄, 투르크메니스탄)과 다자틀 속에서 꾸준한 협력을 지속 중이다. 독일 역시 2023년 9월 중앙아시아 5개국과 정상회의를 가지고 상호 간 협력 분야에 대해 논의했다. 우즈베키스탄에서 11월 개최된 제16차 지역경제협력기구(ECO: Economic Cooperation Organization) 정상회의에 튀르키예, 이란, 파키스탄 지도자가 방문하여 무역과 인도적 협력, 운송 분야에서의 협력 방안을 논의했다. 이러한 움직임은 우크라이나 전쟁 이후 중앙아시아 내 러시아의 신뢰도와 영향력이 한시적으로 축소되자 다양한 국가와 지역이 중앙아시아 내 영향력 확보를 위해 경쟁에 돌입한 것으로 풀이된다.

최근 몇 년 사이 중앙아시아 주변 지역은 매우 긴박하게 변하고 있다. 2021년 아프가니스탄 탈레반(Taliban) 집권, 2022년 우크라이나 전쟁 발발 등 역내 정세에 직간접적으로 영향을 줄 만한 사건들이 연이어 발생했다. 급변하는 국제정세에 중앙아시아 국가들의 공동 협력 및 대응 의지가 2023년 중앙아시아 5개국+1의 다자틀의 확대로 연결된 것으로 분석된다. 2024년에도 러시아 이외의 다양한 지역 및 국가와의 협력 관계 강화는 중앙아 모든 국가의 공통적인 발전 전략 중 하나가 될 것으로 전망된다. 중앙아시아 국가들은 당분간 다양한 협력 대상을 찾는 것이 국가발전 전략에 이득이라는 판단하에 다자협력을 더욱 강화할 것이기 때문이다. 한편 2024년도 역내 협력이 활성화되면서 중앙아 5개국의 연대가 강화될 것으로 예상된다. 같은 맥락에서 CAS는 수자원 배분, 국경 문제, 물류 인프라 개선,

아프가니스탄 재건과 같은 주요 이슈를 조정하고 해결해 나가는데 중심적인 플랫폼으로 발전할 가능성이 크다.

## 다. 중국·러시아 간 세력 경쟁 주시

전쟁으로 국제적 고립에 처한 러시아는 2023년 중앙아시아 지역과의 연대를 지키기 위해 독립국가연합(CIS: Commonwealth of Independent States), 집단안보조약기구(CSTO: Collective Security Treaty Organization), 아시아 교류 및 신뢰구축 회의(CICA: Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia), CAS 등에 적극적으로 참여했다. 또한 러시아·중앙아시아 국가 간 고위급 회담의 빈도도 크게 늘렸다. 소모적인 전쟁으로 중앙아시아에서의 러시아의 영향력은 한시적으로 위축되었지만 여전히 핵심 협력국이자 중앙아시아 권위주의 정부의 후원자로 위상을 유지하고 있다. 향후 중앙아시아에서 러시아의 가장 큰 경쟁자는 중국이 될 것이다. 2024년 중앙아시아 국가들은 역내 중국·러시아 간 힘의 변화를 주시하는 동시에 실리 추구를 위해 다양한 국가 및 지역들과의 등거리 외교를 강화할 것으로 전망된다.

2023년에도 중앙아시아와 러시아는 다양한 분야와 층위에서 빈번한 만남을 유지했다. 2023년 러시아는 중앙아시아 지역과 연대의 강도를 지속하기 위해 CIS, CSTO, CICA, 중앙아시아 정상회의 등에 참여했고 러시아·중앙아 국가 간 고위급 회담도 빈번히 개최했다. 러시아는 여전히 중앙아시아 국가들에게 핵심 협력국이자 권위주의 정부의 강력한 후원자로 그 위상을 유지하고 있다.

특히 유럽으로의 천연가스 수출길이 막힌 러시아는 2023년 러시아·카자흐스탄·우즈베키스탄 3자 간 '가스동맹(Gas Union)'을 적극 제안하면서 중앙아시아 천연가스 자원을 중심으로 한 경제협력에서 주도권을 확보하고자 했다.

한편 2023년 5월 중앙아시아에서 중국의 외교도 활발했다. 중앙아시아 5개국 정상 모두를 중국으로 초청해 중국·중앙아시아 국가 관계 발전사에 이정표를 남겼다. 중국의 BRI가 최근 서방의 견제로 잠시 주춤해지긴 했지만

만 중앙아시아는 지리적으로 중국과 유럽을 연결하는 육상 실크로드의 전략적 요충지로 여전히 중요한 협력 대상이다.

중앙아시아에서 중국-러시아 간 우호적 양극체제는 상호 의존적인 협력, 갈등 요소가 혼재된 상태에서 비교적 안정적으로 유지되어 왔다. 그러나 우크라이나 전쟁 발발 이후 중앙아시아에 대한 중국의 영향력이 점차 확대되고 있다. 글로벌 차원에서 협력적인 중·러 관계도 중앙아시아 지역에서는 경쟁적인 요소를 가지고 있다. 우크라이나 전쟁 이후 중국은 BRI와 경제력을 통해 중앙아시아로의 영향력을 확장해 가고 있는 반면 러시아는 소모적 전쟁에 국력을 집중하면서 영향력이 상대적으로 약화되고 있다. 만일 중앙아시아에서 중국-러시아 관계가 이해충돌로 인해 갈등 국면으로 전환될 경우 중앙아시아 국가들은 중국 및 러시아 사이에서 양자택일의 상황에 직면하게 될 가능성이 커진다. 그럴 경우 중앙아시아 내 긴장과 불안은 고조될 것이다.

2024년에도 중앙아시아 국가들은 큰 틀에서 러시아와 협력 관계를 유지하면서 한편으로는 독자노선도 동시에 모색할 것으로 예상된다. 역내 우크라이나 전쟁 추이와 중국-러시아 간 힘의 변화를 주시하면서 실리 추구를 위한 다양한 국가 및 지역과의 등거리 외교는 더욱 강화될 수 있다.

## 라. 다자협의를 통한 한·중앙아 협력 관계 지속

2023년에도 한국과 중앙아시아 5개국 간 협력은 지속되었다. ‘한·중앙아 국회의장 회의’가 한국에서 처음 개최(9월)되어 의회 간 협력의 물꼬를 텄다, 투르크메니스탄에서는 ‘한·중앙아 간 지속가능한 미래를 위해 청년의 잠재력 실현을 통한 협력 추구’란 주제 하에 제16회 ‘한·중앙아협력포럼’이 개최(11월)되어 한국과 중앙아시아 5개국 외교장관이 모두 참석했다. 상기 협력 분야를 중심으로 2024년에도 6개국 간 협력은 지속될 것이다. 만일 중앙아시아 국가 간 정상회의가 성사될 경우 양자 관계는 더욱 심화될 것으로 전망된다.

중앙아시아는 한국의 대륙 외교·통상의 핵심 거점 지역이다. 한국-중앙아시아 관계는 그간 4강과 한반도 주변에 집중됐던 한국의 외교 지평을 유

라시아 대륙으로 확장하는 데 기여했다. 동시에 풍부한 에너지·광물 자원을 가진 중앙아시아는 한국에게 주요 자원 공급처이자 국제 공급망 및 분업체계 재편을 위한 매력적인 협력 대상으로 그 중요성을 가진다.

수교 이후 한국·중앙아시아는 빈번한 정상회담을 중심으로 다양한 층위에서 경제, 문화, 인적 분야 협력 관계를 구축하고 있다. 2023년에도 이러한 흐름이 유지되었다. 우선 한국 외교부 장관은 전략적동반자관계인 카자흐스탄과 특별전략적동반자관계인 우즈베키스탄을 공식 방문했다. 카자흐스탄과는 원전 협력 방안을, 우즈베키스탄과는 공급망 협력 강화 방안에 대해 논의했다. 이번 방문은 윤석열 정부 출범 후 이루어진 첫 고위급 중앙아시아 순방이라는 데 의미가 있다.

한편 9월 한국과 중앙아시아 5개국을 대상으로 한 최초의 ‘한·중앙아시아 국회의장 회의’가 2023년 처음 서울에서 출범했다. 본 회의는 한국과 중앙아시아 5개국 국회의장이 모두 참여한 최고위급 다자회의체라는 상징성을 지닌다. 2023년으로 16차를 맞이한 ‘한·중앙아협력포럼’은 투르크메니스탄에서 개최(11월)되었으며, 정보통신기술, 보건·의약, 환경, 교통·물류, 교육·과학, 관광 등 6개 분야에서 한·중앙아 간 협력 증진 방안과 구체적인 사업에 대해 논의가 이루어졌다.

2024년에는 우선 최고위급 다자회의체인 ‘한·중앙아 국회의장 회의’를 안착시키고 내실화하기 위한 노력이 전개될 것으로 전망된다. 나아가 ‘한·중앙아협력포럼’을 비롯한 다양한 플랫폼에서 반복적으로 제시된 디지털화, 보건의료 협력, 창조산업과 같은 공통 관심사에 대한 협력을 어떻게 구체화할 것인가에 대한 논의도 활성화될 것이다. 주요 협력 의제들이 사장되지 않도록 의회 및 주무 부처와의 협의를 통한 법적, 제도적 지원방안의 모색이 필요하다. 하지만 현 정부에서 아직 중앙아시아와의 정상급 교류는 성사되지 않은 상태다. 중앙아시아 외교에서 정상회담이 가지는 상징성과 중앙아 국가들의 한국에 대한 관심도를 고려할 때 2024년 한·중앙아 정상급 만남이 성사될 가능성도 높아 보인다.

## 6. 아프리카

### 가. 군부 쿠데타 확산 및 여파

2024년 아프리카에서는 군부 쿠데타가 확산될 것으로 예상된다. 말리, 부르키나파소 같은 과거 쿠데타 발생 국가뿐만 아니라 카메룬과 같은 장기 집권 독재국가들도 쿠데타의 위험에 노출되어 있다. 니제르와 가봉에서 쿠데타 세력의 권력 공고화 시도는 정세 불안은 야기할 가능성이 있다. 서아프리카경제공동체(ECOWAS: Economic Community of West African States)는 무력 개입 대신 니제르 군부의 민정 이양을 위한 협상에 중점을 둘 것으로 보인다.

2023년 아프리카에서 일련의 군부 쿠데타가 발생하였다. 7월 사헬 지역에 위치한 내륙국 니제르에서 대통령 경호대 출신 군부 인사들이 민주적으로 선출된 모하메드 바줌(Mohamed Bazoum) 대통령을 축출하고 권력을 장악하였다. ▲바줌의 폭력적 극단주의 세력과의 대화 추구, ▲군부 개혁 시도에 대한 불만, ▲사헬 지역에서 반프랑스 정서의 확산이 쿠데타의 촉매제로 작용하였다. 8월에는 아프리카에서 정치적으로 가장 안정된 국가 중 하나로 꼽히던 가봉에서 쿠데타가 발생하였다. 12년 동안 집권했던 알리 봉고 온딤바(Ali Bongo Ondimba) 대통령의 대선 승리가 발표된 몇 시간 뒤 일단의 군부 인사들이 쿠데타를 일으켜 봉고를 축출하였다. 봉고 일가의 56년에 걸친 장기 집권에 대한 반발 및 경제 사정 악화가 쿠데타의 기폭제로 작용하였다. 니제르 쿠데타로 사헬 지역에서 말리, 부르키나파소, 니제르, 차드, 수단으로 이어지는 쿠데타 벨트(coup belt)가 형성되었다. 가봉 쿠데타는 역내 쿠데타 확산의 우려를 증폭시켰다.

국제사회는 니제르, 가봉의 쿠데타에 부정적인 반응을 보였다. 니제르를 회원국으로 둔 ECOWAS는 국경 봉쇄, 무역 중지와 같은 경제 제재를 단행하였다. 더 나아가 ECOWAS는 쿠데타 세력이 민정 복구를 지체할 경우 무력으로 개입하겠다는 의사를 천명하였다. 프랑스는 쿠데타 세력을 합법적

지도자로 인정하지 않고 있으며 니제르에 배치한 1,500명 규모의 자국군 및 니제르 주재 대사를 철수시켰다. 미국은 자국의 드론 기지를 유지하고 있지만 군부 인사들에 대한 제재에 착수하였다. 아프리카연합(AU: African Union) 및 중부아프리카경제공동체(ECCAS: Economic Community of Central African States)는 가봉의 회원자격을 정지시켰다. 미국은 가봉에 대한 원조를 중지하고 아프리카성장기회법(AGOA: African Growth and Opportunity Act) 혜택 국가에서 가봉을 제외하였다. 국제사회의 반응과는 대조적으로 다수의 니제르, 가봉 국민들은 쿠데타를 지지하고 있다. 이들은 기존 엘리트층의 만성적 부패와 무능에 실망감을 느끼면서 군부 세력을 대안으로 인식하고 있다.

니제르, 가봉 쿠데타 지도자들은 과도정부를 운용하면서 선거를 통한 민정 이양 방안을 구체화할 것으로 보인다. 과도기 동안 이들의 권력 기반 공고화 시도는 군부 내 갈등 및 군부와 민간 인사들 간 갈등을 초래하여 정세를 불안정하게 만들 가능성이 있다. ECOWAS의 무력 개입은 회원국 간 분열, 니제르 군과의 장기전 가능성, 자원 부족 등으로 인해 발생할 확률이 낮다. 대신 무력 개입을 마지막 옵션으로 남겨두면서 민정 이양을 위한 협상을 추구할 것으로 보인다. 일부 국가에서 쿠데타가 발생할 가능성을 배제할 수 없다. 말리, 부르키나파소, 니제르에서 군부 지도자들이 지하디스트(jihadist) 소탕에 성과를 내지 못할 경우 또 다른 쿠데타가 발생할 가능성이 있다. 가봉과 비슷한 장기 집권 국가인 카메룬, 토고 등도 쿠데타 위험에 노출되어 있다.

## 나. 폭력 사태의 지속적 전개

2024년 아프리카 일부 국가들에서 폭력 사태가 지속될 것으로 보인다. 쿠데타 세력 집권과 프랑스의 영향력 퇴조 속에 사헬 지역은 폭력적 극단주의 활동의 악화를 목격할 것이다. 수단, 콩고민주공화국에서는 권력, 자원을 둘러싼 내전이 제로섬 게임의 형태로 지속될 것으로 예상된다.

2023년 사헬 지역 말리, 부르키나파소, 니제르에서 폭력적 극단주의 조직들의 테러 공격이 지속되었다. 이슬람과 무슬림 지지 그룹(JNIM: Jama'at Nusrat Al Islam wal-Muslimin), 이슬람국가 대(大)사하라지부(ISGS: Islamic State in the Greater Sahara) 등의 공격으로 많은 희생자와 난민이 발생하였다. 쿠데타로 집권한 이들 국가 지도자들은 프랑스의 군사 개입이 지하디스트 소탕에 실패했다고 비난하면서 프랑스군의 철수를 요구하였다. 말리의 경우 정부군은 프랑스 군 철수의 공백을 러시아 바그너그룹(Wagner Group) 용병으로 메웠다. 하지만 이러한 전환에도 불구하고 폭력적 극단주의 단체들의 공격은 지속되고 있다.

아프리카 일부 국가에서 내전이 발생하거나 지속되고 있다. 수단에서는 군부 지도자 간 권력을 둘러싼 갈등이 대규모 폭력 사태로 이어졌다. 압델 파타흐 알-부르한(Abdel Fattah al-Burhan)이 이끄는 정규군과 헤메티(Hemeti)로 더 유명한 모하메드 함단 다갈로(Mohamed Hamdan Dagalo)가 수장인 신속대응군(Rapid Support Forces) 간 무력 충돌은 9,000명 이상의 사망자, 600만 명 이상의 난민 혹은 국내 실향민을 발생시켰다. ▲민정 이양 협상 과정에서 불거진 신속대응군의 정규군으로의 통합 문제, ▲수도 하르툼 출신 전통 엘리트층과 다르푸르 변방 출신 소외된 부족 간 갈등, ▲사우디, 이집트, 아랍에미리트로 구성된 '아랍 트로이카'의 수단 군부 지도자 지원이 수단 분쟁의 기저 요인으로 작용했다. 미국과 사우디아라비아는 정규군과 신속대응군 간 중재에 나섰지만 뚜렷한 성과를 거두지 못하고 있다. 콩고민주공화국 동부 지역에서는 3월 23일 반군(M23: March 23 Movement) 및 다에쉬[Daesh, 이슬람국가(Islamic State)]와 연계된 연합민주군(ADF: Allied Democratic Forces)이 정부군 및 민간인을 상대로 공격을 자행하고 있다. 콩고민주공화국 정부의 통제력 부재, 수익성 있는 자원의 존재, 인접국의 반군 지원 등이 이들 무장 활동의 촉매제로 작용하고 있다.

군부 정권하에서 만성적인 빈곤, 취약한 거버넌스, 소외와 차별 등이 개선되기 어려운 관계로 2024년에도 사헬 지역에서 폭력적 극단주의 무장 활

동이 지속될 것으로 보인다. 이와 더불어 취약 국가가 많은 기니(Guinea)만 연안 및 중·남부 지역 국가들이 폭력적 극단주의 테러에 노출될 가능성이 있다. 권력을 둘러싼 제로섬 게임 성격과 두 전쟁 당사자의 군사적 승리에 대한 확신으로 인해 수단에서 종전은 요원해 보인다. 콩고 동부 지역에서도 정세 불안이 지속될 것으로 보인다. 무장 단체에 대한 유화책이 펠릭스 치세케디(Félix Tshisekedi) 대통령의 재선에 불리하게 작용할 수 있는 만큼 M23 및 ADF와의 협상을 통한 해결은 어려울 것으로 전망된다.

#### 다. 선거 및 정치 체제 전환을 둘러싼 갈등 가능성

2024년 아프리카 여러 국가에서 대통령 선거가 실시될 예정이다. 남아프리카 공화국, 세네갈 선거에서는 집권당의 득표율이 관심사로 떠오르고 있다. 콩고민주공화국, 모잠비크 등 민주주의가 공고화되지 않은 국가에서는 선거 진행과 결과를 둘러싼 갈등이 발생할 것으로 보인다. 말리, 부르키나파소 등에서는 쿠데타 지도자들이 약속한 민정 이양을 위한 선거가 연기될 가능성을 배제할 수 없다.

2023년 나이지리아, 짐바브웨를 위시한 여러 국가가 대통령 선거를 실시하였다. 민주주의가 어느 정도 정착된 나이지리아에서는 1999년 민주화 이후 처음으로 제3당이 등장하여 세 명의 후보가 대결을 펼쳤다. 집권여당인 범진보의회당(APC: All Progressives Congress)의 볼라 티누부(Bola Tinubu), 야당인 인민민주당(PDP: Peoples Democratic Party)의 아티쿠 아부바카르(Atiku Abubakar)에 더하여 젊은층에서 인기가 높은 노동당(Labor Party)의 피터 오비(Peter Obi)가 경쟁에 가세하였다. 경제 사정 악화, 북동부 지역의 보코하람(Boko Haram), 북서부 지역의 무장강도 활동으로 인한 안보 불안, 정부 인사들의 부패 등이 선거의 주요 이슈로 등장하였다. 티누부 후보의 당선에 야당 후보들은 선거 결과에 이의를 제기하였다. 법원이 티누부 승리를 확인하였고 야당 후보들이 이에 승복하면서 평화적인 정권 교체가 이루어졌다. 민주주의가 공고화되지 못한 짐바브웨에서는 집권

여당인 짐바브웨아프리카민족동맹애국전선(ZANU-PF: Zimbabwe African National Union-Patriotic Front) 후보인 에머슨 음난가그와(Emmerson Mnangagwa)가 야당인 변화를 위한 시민연합당(CCC: Citizens Coalition for Change) 후보인 넬슨 차미사(Nelson Chamisa)를 물리치고 재선에 성공하였다. 경제 사정 악화로 인한 민심 이반에도 불구하고 ZANU-PF는 1980년 독립 이후 정권 유지에 성공하였다. 하지만 선거 유세 및 선거 과정에서 야당 지지자 협박, 선거인 명부 조작, 야당 선거 활동 제약 등과 같은 부정이 자행되어 논란이 되었다.

2024년에도 아프리카 지역에서 선거를 둘러싼 갈등과 반목이 빚어질 전망이다. 민주주의가 발전된 남아공, 세네갈 등에서는 선거가 평화적이고 공정하게 치러질 전망이다. 남아공에서는 집권당인 아프리카국민회의(ANC: African National Congress)가 과반수 이상의 표를 획득하느냐가 관건이다. 세네갈에서는 야당 인사로 젊은 층의 지지를 받고 있는 우스만 송코(Ousmane Sonko)의 출마 여부가 선거 결과에 변수로 작용할 것으로 보인다. 반면 콩고민주공화국, 모잠비크, 남수단 등 민주주의가 공고화되지 않은 국가의 선거는 갈등과 폭력을 양산할 가능성이 있다. 특히 콩고민주공화국에서 재선을 노리는 펠릭스 치세케디와 여러 야당 인사들이 경쟁하는 가운데 선거 부정 의혹이 폭력사태를 야기할 가능성이 있다. 이와 더불어 쿠데타로 집권한 기니, 말리, 부르키나파소, 차드 지도자들이 약속한 대로 민정 이양을 위한 선거를 실시할지가 관건이다. 민간 인사들과 민정 이양을 둘러싼 합의가 이루어지지 않을 경우 쿠데타 인사들이 선거를 연기할 가능성이 있다.

## 라. 아프리카의 영향력 확대 노력 지속

2024년 아프리카는 국제사회에서 영향력 확대를 위해 노력할 것으로 예상된다. AU는 G20 정상회의에서 아프리카의 이익을 대변하기 위해 노력할 것이다. 아프리카 지역 기구들은 역내 문제 해결을 시도하겠지만, 회원국 내 분열, 자체적인 자원 조달의 어려움 등은 이를 저해할 수 있다.

2023년 아프리카 지도자들은 지역 기구를 통해 국제사회에서 영향력을 강화하려고 노력하였다. 첫째, 2023년 G20 정상회의에서 아프리카 모든 국가를 회원국으로 둔 AU가 정식 회원이 되었다. AU는 G20 회원국 중 분쟁, 기후변화, 저발전과 같은 아프리카 관련 이슈를 다루는 아프리카 국가는 남아공 하나라는 점을 지적하면서 G20 내 아프리카의 영향력 강화를 위해 목소리를 높여왔다. 2023년 G20 정상회의 주최국 인도는 대아프리카 외교 강화, 중국 견제 등의 목적으로 AU의 G20 가입을 적극적으로 추진하였다. 둘째, 아프리카 지역 기구들은 '아프리카의 문제는 아프리카의 손으로 해결한다.'라는 모토 아래 역내 문제 해결을 시도하고 있다. AU는 수단, 에티오피아, 니제르 등의 무력분쟁과 쿠데타 해결을 위한 중재에 나서고 있다. ECOWAS는 무력 개입을 위협하면서 니제르 쿠데타 세력의 권력 이양을 압박하고 있다. 한편 9월 케냐 나이로비에서 열린 아프리카 기후 정상회담(Africa Climate Summit)에 참석한 지도자들은 기후변화 대응을 위한 컨센서스를 마련하고자 하였다. 이러한 흐름은 아프리카 지도자들이 역내 문제 해결에 있어 서구나 UN에 의존한 것이 실패했다는 인식하에 자신들이 단합하여 문제 해결을 위해 노력해야 한다는 자각에서 비롯되었다.

AU의 G20 가입을 계기로 G20 정상회의에서 아프리카의 목소리가 높아질 것으로 예상된다. 이는 AU가 G20 내에서 통합된 목소리를 내느냐에 달려있다. 54개 국가로 구성된 AU가 주요 국가들 간 이견으로 통합된 목소리를 못낼 경우 G20에서 영향력을 제대로 발휘하지 못할 것으로 보인다. AU, ECOWAS, 동아프리카공동체(EAC: East African Community) 등 지역 기구들의 역내 문제 해결을 위한 노력은 지속할 것으로 보인다. 하지만 회원국 내 분열, 자체적인 자원 조달의 어려움 등은 이러한 노력에 장애물로 작용할 수 있다.

## 마. 한·아프리카 외교 활성화

2024년 한·아프리카 특별정상회의 개최를 계기로 한국의 대아프리카 외교가 활발해질 것으로 예상된다. 정부 및 민간 인사 교류 증대와 아프리카의 당면 문제 해결에 기여할 수 있는 의제 제시가 이루어질 것으로 보인다. 또한 한국은 UN 안보리 비상임이사국 지위를 활용하여 아프리카와의 관계 강화에 나설 것이다.

2023년 한국은 아프리카와의 관계를 강화하기 위해 노력을 기울였다. 2030 부산 엑스포 유치 및 2024년 한·아프리카 특별정상회의 개최는 이를 촉진하였다. 한국과 아프리카 간 고위급 인사 면담 및 교류가 활발하게 진행되었다. G7·G20 정상회의, UN 총회에서 아프리카 11개국과 정상급 양자 면담이 이루어졌다. 대아프리카 외교에서 상대적으로 소외되었던 토고, 카메룬, 잠비아, 말라위 등에 총리, 외교부 장관 방문이 이루어졌다. 동시에 아프리카 여러 국가 정부 고위급 인사들도 한국을 방문하였다. 이와 더불어 아프리카의 식량난 해결 및 식량 자급에 일조할 수 있는 K-라이스 벨트 시행에 착수하였다. 가나, 감비아, 기니, 기니비사우, 세네갈, 우간다, 카메룬, 케냐 등 8개국을 대상으로 쌀 증산을 위한 농업 경험 공유를 추진하였다.

2024년 한·아프리카 특별정상회의 개최 준비 본격화는 대아프리카 외교에 동력을 높여줄 전망이다. 고위급 인사 교류 및 민간 차원의 교류가 더욱 활발해질 것으로 보인다. 공적개발원조(ODA: Official Development Assistance) 예산의 2조 원 이상 대폭적 증가는 대아프리카 개발협력 강화의 토대를 마련할 전망이다. K-라이스 벨트 외에 한국은 아프리카의 당면 문제인 분쟁, 재난 대응, 식수 부족, 전력난, 인프라 부족 등의 해결에 일조할 수 있는 프로젝트를 제시할 것으로 보인다. 특히 2024~2025년 UN 안보리 비상임이사국 수임을 계기로 UN 차원에서 이러한 문제 해결을 위해 노력할 것으로 전망된다.

## 7. 중남미

### 가. 핑크 타이드의 제동과 새로운 우경화의 시작

2024년 중남미에서는 핑크 타이드(Pink Tide)의 확산에 제동이 걸리고 새로운 우경화가 시작될 것으로 전망된다. 좌파 정부가 국민들의 삶의 변화에 대한 열망에 부응하지 못하고 국민들의 현실적인 문제 해결에 무능한 모습을 보이면서, 2024년 각국 선거에서 급진적인 변화와 충격적인 해법을 제시하는 극우의 득세가 예상된다.

2023년 중남미 경제 규모 상위 5개국인 브라질, 멕시코, 아르헨티나, 콜롬비아, 칠레에서 좌파가 권력을 잡으면서 중남미의 정치 지형이 명백히 좌파로 변화한 듯 보였다. 그러나 대부분의 좌파 정당들이 정치적 양극화 상황에서 매우 근소한 차이로 승리하고, 의회와 지방 정부를 장악하지 못하면서 집권 초기부터 좌파 정부의 통치 가능성은 매우 불확실했다. 이에 브라질에서는 루이스 이나시우 룰라 다 시우바(Luiz Inácio Lula da Silva) 정부가 우파 성향의 진보당과 공화당 출신 인사를 내각의 장관직에 임명했다. 콜롬비아의 구스타보 페트로(Gustavo Petro) 정부는 극우 성향의 알바로 우리베(Alvaro Uribe) 전 대통령의 측근인 로이 바레라스(Roy Barreras) 상원의장과 협력했다. 페루에서는 디나 볼루아르테(Dina Boluarte) 정부가 후지모리주의 야당 인사를 내각에 임명하였다. 칠레의 가브리엘 보리치(Gabriel Boric) 정부 역시 극우세력이 제헌의회 선거에서 크게 승리한 이후 내각에 경험이 풍부한 기득권 인사 및 미첼 바첼레트(Michelle Bachelet) 전 대통령의 측근들을 임명했다. 이러한 좌파 정부의 우파와의 연합은 좌파 정부의 통치 가능성 보장에는 도움이 되었으나 증도 및 우파에게 더 많은 양보를 하면서 좌파 정부의 개혁 동력 상실과 정치적 기반 약화를 초래하였다. 2024년에도 좌파 정부는 국정운영을 위해서 우파와 타협할 가능성이 높다. 그럼에도 불구하고 좌파 정부가 대안적인 경제모형을 제안하지 못하고, 빈곤과 불평등 억제, 젊은이들의 사회적 이동성 보장, 의료와 교육

등의 기초적인 사회 서비스의 개선을 희망하는 국민들의 열망에 부응하지 못하면 좌파 복귀를 선택한 다수가 탈정치화되고 정부에 대한 지지기반이 빠르게 붕괴될 수 있다.

2023년 파라과이, 과테말라, 에콰도르, 아르헨티나에서 대통령 선거가, 콜롬비아에서는 지방선거가 실시되었다. 과테말라를 제외한 3개국에서 우파 후보가 대통령에 당선되었고, 콜롬비아에서는 야당이 주요 도시에서 승리하면서 좌파가 주도하는 정치적 변화에 제동이 걸리고 새로운 우경화의 흐름이 시작됐다.

파라과이에서는 친미·친대만 성향의 우파 정당인 콜로라도당(Colorado Party) 소속의 산티아고 페냐(Santiago Pena)가 중도좌파 후보에 15%p 이상의 표차로 압승을 거두었다. 에콰도르에서는 기예르모 라소(Guillermo Lasso) 대통령의 의회 해산권 발동으로 치러진 보궐선거의 대선에서 우파 성향의 기업가 출신 다니엘 노보아(Daniel Noboa)가 승리하여 잔여 임기를 채우게 됐다. 그리고 가장 큰 주목을 받았던 아르헨티나 대선에서는 극우성향의 정치 신인인 하비에르 밀레이(Javier Milei) 후보가 결선투표에서 페론주의(Peronism) 집권당 후보로 나선 현직 경제부 장관인 세르히오 마사(Sergio Massa)를 큰 표차로 누르고 아르헨티나 민주주의 역사상 최초로 극우 대통령에 당선되었다.

이러한 우경화의 흐름은 2024년 선거에서도 지속될 것으로 보인다. 2024년에는 엘살바도르(2월 4일), 파나마(5월 5일), 도미니카공화국(5월 19일), 멕시코(6월 2일), 우루과이(10월 27일), 베네수엘라에서 대통령 선거가 예정돼 있고, 칠레는 총선(6월 2일)을, 브라질은 지방선거(10월 6일)를 실시할 예정이다. 2024년 선거에서는 최근 몇 년 동안 이 지역을 휩쓸고 있는 반현직 물결이 주춤해질 것으로 보인다.

엘살바도르, 파나마, 도미니카공화국에서는 우파 또는 극우 후보가 당선될 가능성이 높아 보인다. 엘살바도르는 헌법에서 대통령의 재선을 금지하고 있지만 나이브 부켈레(Nayib Bukele) 현 대통령이 치안 안정화에 힘입어

국민 지지율이 90% 이상이어서 큰 이변이 없는 한 재선이 유력해 보인다. 파나마에서는 현재 우파 성향의 리카르도 마르티넬리(Ricardo Martinelli) 전 대통령이 경쟁력 있는 좌파 세력이 부재한 상황에서 여론조사에서 선두를 달리고 있다. 도미니카공화국에서는 현재 기업가 출신의 현직 대통령인 루이스 아비나데르(Luis Abinader)가 여론조사에서 압도적인 선두를 달리고 있어 우파의 재집권 가능성이 높다.

반면 멕시코와 우루과이는 우경화 흐름에서 벗어날 가능성이 있다. 멕시코의 안드레스 마누엘 로페스 오브라도르(Andrés Manuel López Obrador) 대통령은 60%가 넘는 지지율을 보이고 있으나 대통령의 재선이 법으로 금지되어 있어 자신이 출마하지는 않을 것으로 예상된다. 대신 그가 이끄는 모레나(MORENA)당의 대선 후보자인 클라우디아 셰인바움(Claudia Sheinbaum) 전 멕시코시티 시장이 59%의 여론 지지율로 우세를 보이고 있어 모레나당의 재집권 가능성이 매우 높아 보인다. 반면 우루과이는 아직 선거일이 1년이나 남아 있고 출마할 후보자도 확정되지 않은 상황이지만, 집권당의 공약 불이행과 사회정책에 대한 불만으로 중도 좌파 성향의 광역전선(Frente Amplio)에 대한 지지율이 상승추세여서 중도 좌파의 권력 복귀 가능성이 제기되고 있다.

2024년 중남미 정치는 정치적 분열 및 합의 부족 그리고 재정 부족으로 인해 신정부의 밀월 기간이 더 짧아질 것이고, 개혁이 성과를 내지 못하고 이전 정부와 비슷한 행태를 보인다면 정치적 불안정이 심화될 것으로 예상된다.

## 나. 저조한 경제성장과 사회적 반감 상승

2024년 중남미 경제는 성장률 둔화로 빈곤과 불평등이 개선되지 않을 것으로 보이며, 세수 감소와 지출 증가로 재정 적자가 증가하면 긴축에 대한 압력이 증가하여 사회적 반감이 상승할 것으로 보인다.

UN 중남미·카리브 경제위원회(ECLAC: Economic Commission for the Latin America and the Caribbean)는 「2024년 중남미 경제전망」에서 선진국의 낮은 성장, 중국의 불확실한 경제 전망, 높은 금리, 소비 위축, 정치적 불안정 등으로 2023년 중남미 전체의 경제가 1.7% 성장할 것으로 예상하였다. 하위 지역의 경제는 남미가 1.2%, 중미와 멕시코가 3.0% 그리고 카리브해 지역이 4.2%(가이아나 포함 6.3%)를 기록할 것으로 내다봤다. 반면 중남미 최대 경제국인 브라질과 멕시코 경제는 2023년 하반기 들어 물가 안정세와 생산 및 수출 증가세를 보이며 상반기보다 하반기에 개선될 것으로 전망했다. ECLAC은 2023년 브라질의 경제가 농업과 광업 부문에서 생산 및 수출 증가에 힘입어 2.5%의 성장률을 기록할 것으로 보았으며, 멕시코 경제는 미국 경제의 호조와 니어쇼어링 효과, 해외송금 및 가계소비 증가로 성장세를 유지하면서 2023년 2.9%의 성장률을 기록할 것으로 내다봤다.

ECLAC은 2024년 중남미 전체의 경제불황으로 재정과 통화정책이 제한적인 상황에서 경제 성장률이 2023년보다 소폭 감소한 1.5%를 기록할 것으로 예상했다. 그리고 남미 1.2%, 중미와 멕시코 2.1%, 카리브해(가이아나 제외)가 2.8%의 성장률을 기록하며 저성장 기조를 계속 이어갈 것으로 전망했다. 브라질 경제는 2023년보다 둔화된 1.4%가 될 것으로 전망했으며, 2024년 멕시코 경제는 1.8%로 전망했다. 반면 아르헨티나는 140%가 넘는 하이퍼인플레이션, 금리 인상, 환율 상승으로 경제위기가 지속되는 가운데 가뭄으로 인한 농산물 생산성과 수출감소로 2023년 -3.0%, 2024년에는 -1.6%의 성장률을 예상했다.

ECLAC에 따르면 2023년 중남미의 빈곤율은 29%, 극빈율은 11.2%로 코로나19 팬데믹 이전의 수준을 회복한 것으로 나타났다. 그러나 여전히 1억 8천만 명 이상의 사람들은 기본적인 필요를 충족할 만큼 충분한 소득을 갖고 있지 않으며 그중 7천만 명은 식량 부족에 처해있다. 2024년 저조한 경제 성장세로 빈곤 상황은 개선되지 않을 것으로 보인다.

경제불황으로 일자리는 2023년 1.9%에서 2024년에는 1.1%로 감소할 것으로 전망이다. 중남미 국가들이 지속가능한 방식으로 빈곤을 극복할 수 있는 방법은 결국 노동의 포용성에 달려있으나 고용성장의 둔화는 저생산성 부문과 비공식 노동에 대한 고용 증가로 이어져 고용의 질을 악화시키고 사회적 보호 수준을 하락시켜 사회적 갈등을 초래할 가능성이 높다. 현재 중남미 노동자의 절반이 비공식 노동자이다. 그중 20%는 빈곤에 처해 있고, 40%는 최저임금 미만의 소득을 갖고 있으며, 50%는 연금에 가입돼 있지 않다.

경제활동 및 소비 감소는 세금 징수 감소로 이어져 재정적자 증가를 초래한다. 2023년 재정적자는 GDP 대비 4.6% 그리고 2024년에도 2023년과 비슷한 수준으로 유지되면서 공공지출에 대한 압력이 지속될 것으로 전망됐다. 공공소득 감소와 지출 증가로 인해 재정적자와 공공부채가 증가할 가능성이 있다.

재정적자를 줄이기 위한 긴축정책은 국민들의 생활수준 하락, 실업률 증가, 공공요금 인상 등을 야기하여 강한 사회적 저항을 유발할 수 있다. 최근 우경화 물결로 많은 국가에서 급진적인 개혁과 긴축 정책이 예고되어 있어 사회적 반감 상승이 정치적 불안을 초래할 가능성이 높아 보인다.

#### 다. 미·중의 전략적 긴장과 중남미의 실리주의 추구

미·중 간 경제 탈동조화와 기술 패권 경쟁이 점차 가열될수록 지리적 근접성과 핵심 자원을 가진 중남미 국가들은 미·중의 안정적인 자원 및 생산 공급망 재편과정에서 전략적 중요성이 증가할 것으로 예상된다. 이러한 상황에서 중남미 국가들은 실리를 우선시한 적극적인 비동맹 외교를 강화할 것으로 예상된다.

미국과 중국의 전략적 경쟁이 중남미에서도 점차 가열되고 있다. 중국이 BRI를 중남미까지 확장하고 이에 중남미 21개국 이 정식 회원국으로 가입하자 미국은 민간자본이 주도하는 중남미 인프라 개발사업인 '미주 성장프

로그램(America Crece)’으로 응수했다. 그리고 최근에는 중남미에서 중국 투자를 견제하고 중국을 배제한 안전하고 효율적인 공급망을 구축하기 위해 ‘미주 경제번영파트너십(APEP: Americas Partnership for Economic Prosperity)’을 제안하고 2023년 11월 3일 제1회 정상회담을 개최했다. 그러나 동 회의에는 중남미 33개국 중 1/3만 참여하고 브라질과 아르헨티나는 참여하지 않고 있으며, 지역의 우선순위인 무역 문제와 인프라 개선을 위한 충분한 투자 자원 조달 문제가 향후 성공의 걸림돌로 작용할 가능성이 있다. 그럼에도 불구하고 미국과 근접해 있어 물류 운송이 쉽고 제조업 생태계가 형성돼 있는 멕시코는 미국 중심의 공급망 재편, 즉 니어쇼어링의 효과가 클 것으로 보인다. 2022년 테슬라가 멕시코에 전기차 생산공장 건설을 위한 50억 달러 투자를 발표했고, 중국을 포함한 글로벌 기업들이 투자를 확대하고 나서면서 멕시코는 미·중 경쟁에서 등거리 외교로 실리주의를 강화할 것으로 예상된다.

한편 10월 18일 중국에서 개최된 BRI 3차 포럼에 아르헨티나의 알베르토 페르난데스(Alberto Fernandez), 칠레의 가브리엘 보리치(Gabriel Boric), 콜롬비아의 구스타보 페트로 대통령이 참석했다. 특히 아르헨티나의 페르난데스 대통령은 중국을 “형제”로 칭하였고 시진핑 주석은 추가로 65억 달러의 통화스와프를 승인해 주었다. 아르헨티나가 중국과 체결한 스와프 규모는 총 180억 달러로, 극심한 외환 고갈로 부채상환의 어려움을 겪고 있는 아르헨티나는 2023년 IMF에 상환해야 할 채무 중 일부를 위안화로 결제했고 향후에도 위안화로 상환할 계획이다. 한편 차기 정부의 대통령 당선인인 하비에르 밀레이는 중국과의 관계에 비판적이고 미국에 우호적인 입장을 취하고 있으며, 2024년 1월 1일로 예정되어 있는 브릭스 가입을 철회하겠다고 예고했다. 이에 따라 그동안 중국에 경도됐던 아르헨티나의 대중 외교는 2024년 신정부 출범과 더불어 중국과 거리를 두고 미국과는 거리를 좁힐 것으로 예상된다. 칠레와 콜롬비아의 정권교체 이후 새로운 교두보를 찾고 있는 미국에게 아르헨티나는 남미와의 연대를 강화하는 새로운 교두보가 될 것으로 보인다.

미·중 간 전략적 긴장감이 고조되는 가운데 브라질의 룰라 대통령은 취임 직후인 2023년 2월 미국을 방문하여 바이든 대통령과 양자 회담을 가졌다. 그러나 정상회담 직후 브라질은 미국의 공식적인 반대에도 불구하고 이란 군함의 브라질 기항을 허가했으며, 미국과 유럽의 우크라이나 무기 지원을 문제 삼아 우크라이나 전쟁의 미국 '책임론'을 직접 거론했다. 그리고 브라질과 중국 양국 간 무역 거래 시 중국 위안화와 브라질 헤알화 결제를 확대하기로 합의함으로써 탈달러화를 추구했다. 미국에 대한 브라질의 태도는 전통적인 비동맹 외교를 넘어 적극적으로 실리를 추구하는 '적극적인 비동맹 외교'로 이해된다. 브라질에게 중국은 최대 교역국이고 미국은 최대 투자국이다. 2024년 미·중 갈등 속에서 브라질은 중국 그리고 미국과 등거리 외교로 균형을 이루면서 실리외교를 강화할 것으로 예상된다.

역내 중소국인 에콰도르도 중국과 FTA를 체결하고 부채도 탕감받으면서 미국에게는 영토 내 군사작전 수행을 허용하였다. 미·중 경쟁이 고조될 수록 중남미 국가들은 중국의 진출을 막으려면 미국과 서방 국가들이 더 나은 무역 및 투자 기회를 제공하라는 압력을 넣고 있다.

미·중 간 기술 패권 경쟁이 반도체를 넘어 전기차, 배터리 분야로 빠르게 확대되면서 전기차 배터리 제조의 핵심광물인 리튬 공급망을 확보하기 위한 경쟁이 치열하게 벌어지고 있다. 중남미는 전 세계 리튬 매장량의 약 60%를 보유한 지역으로 이미 중국 기업은 수년 전부터 중남미 리튬 광산 개발에 중국의 기술과 자본을 투자해 선점하였다. 볼리비아에서는 중국의 컨소시엄 기업(CATL, CRUNP, CMOC)이 미국을 누르고 리튬 개발 계약을 수주했고, 칠레에서는 중국이 양극재 제조공장을 설립하기로 했으며, 브라질에서는 중국의 자동차기업인 BYD가 전기자동차공장을 건설하기로 했다. 미국도 2023년 11월 테슬라가 남미 시장 진출을 위해 칠레에 법인 설립을 발표했지만, 현재 중국은 리튬 산업의 상류에서 하루까지 빠르게 공급망을 구축하고 있으며 향후 남미 전기차 시장 진출을 위한 전기차 생산 공급망을 구축할 것으로 예상된다.

미국과 중국의 첨단기술 경쟁이 치열해지는 가운데 녹색 전환을 위한 핵심 자원과 방대한 내수시장을 보유하고 있는 중남미는 미국과 중국의 한 편에 편승하기보다는 등거리 외교로 실리를 추구하는 적극적인 비동맹 외교를 강화할 것으로 예상된다.

## 라. 한국과 중남미의 협력 강화

풍부한 청정에너지 및 광물 자원을 보유한 중남미 지역의 전략적 중요성이 한층 커지는 가운데 한국은 브라질과 도미니카공화국을 중심으로 중남미 지역과의 협력을 더욱 강화할 것으로 보인다.

기술 패권을 둘러싼 미·중 간 경쟁이 격화되고 디지털과 에너지 전환이 가속화되는 시기에 풍부한 청정에너지 및 광물 자원을 보유한 중남미 지역에 대한 관심이 전 세계적으로 증가하고 있다. 중남미는 세계 최고의 풍력과 태양광 자원 및 바이오 에너지 생산 지역이며, 전기차 배터리의 핵심 원료인 리튬의 전 세계 부존량 60%를, 구리의 30% 이상을 보유하고 있다. 그러나 최근 멕시코, 칠레, 볼리비아 등을 중심으로 급등하는 핵심 광물 수요로부터 이익을 얻기 위해 자원민족주의가 강화되고 있다. 핵심 광물 확보 경쟁이 치열한 가운데 미국, EU, 일본 등 주요 산업국들은 우방국 중심의 공급망 안정화 정책을 추진하고 있다. 한편 핵심 광물의 수급 불확실성이 상승하는 상황에서 광물 수요의 대부분을 수입에 의존하는 한국은 안정적인 핵심 광물 공급망 구축을 위해 부존자원이 풍부한 중남미와의 협력을 강화할 것이다.

최근 한국은 '핵심 광물 확보 전략'에 따라 남미의 리튬 부국인 칠레 및 아르헨티나 그리고 재생에너지가 풍부한 카리브해 지역에 민관 조사단과 경제 사절단을 파견하여 협력을 적극적으로 추진하고 있다. 특히 리튬, 구리, 니켈 등 핵심 광물 공급망과 수소와 재생에너지 중심으로 한국은 기술력과 중남미의 자원 부존 능력을 결합한 새로운 협력모델을 구축하고 있다. 한편 한국은 국제 및 지역 개발은행과의 협력 강화를 통해 중남미의

개발수요에 적극적으로 참여함으로써 혁신산업을 중심으로 중남미 지역과의 협력을 추진할 것으로 보인다.

미·중 간 첨단 산업을 둘러싼 경쟁 고조로 산업 인프라가 탄탄하고 물류비와 인건비를 줄일 수 있는 멕시코가 미국 시장을 겨냥한 글로벌 기업들의 주목을 받고 있다. 이미 400여 개의 기업들이 진출해 있는 한국도 북미 위주의 공급망 재편에 대응하기 위해 멕시코 투자를 늘리는 추세이며, 이러한 추세는 향후 몇 년간 지속될 것으로 전망된다.

최근 한국은 핵심 통상정책의 하나인 무역투자촉진프레임워크(TIPF: Trade and Investment Promotion Framework)를 2023년 도미니카공화국 및 브라질과 체결했다. 두 국가 모두 한국과 FTA를 체결하지 않았지만 전략적 협력 필요성이 큰 국가로 향후 무역뿐만 아니라 공급망, 에너지, 디지털, 바이오 등 새로운 통상이슈에서 협력이 강화될 것으로 보인다.



제 **IV** 장

**글로벌 이슈와 거버넌스**



- 
1. 국제 금융·통화
  2. 국제통상과 경제안보
  3. 국제법
  4. 신기술안보: 사이버, 우주, 인공지능
  5. 환경: 기후변화·에너지
  6. 개발협력
-

## 제Ⅳ장 | 글로벌 이슈와 거버넌스



### 1. 국제 금융·통화

#### 가. 국제통화금융 환경의 복잡성 증가

2024년 국제통화금융은 글로벌 경제의 둔화, 국가별로 상이한 경제침체 정도, 그리고 지정학적 불확실성이라는 환경하에서 결정될 것으로 보인다. 국제통화기금(IMF: International Monetary Fund)은 2024년에 글로벌 경제가 2.9% 성장하여 2023년의 3.0%와 유사할 것으로 예측하고 있다. 그렇지만 IMF는 글로벌 인플레이션이 2023년에 6.9%에서 2024년에 5.8%로 낮아질 것으로 전망하고 있다. 이는 많은 선진국들이 인플레이션 목표로 설정한 2%보다 여전히 높으며, 따라서 높은 금리는 2024년에 선진 경제를 규정하는 중요한 특징이 될 것이다. 높은 수준에 머무르는 금리는 2024년에 글로벌 경기침체를 가져올 수 있다.

전반적으로 경제성장이 둔화되는 상황에서도 주요 국가들의 상이한 경제 상태는 상이한 통화금융 결과를 생산할 것이다. 인플레이션을 관리하는 것이 좀 더 용이해진 국가와 그렇지 않은 국가가 동시에 존재하게 됨에 따라 주요 중앙은행들이 통화정책을 동기화시킬(synchronization) 유인이 감소할 것이다. 그 결과 2024년에 통화정책이 완화되더라도 국가 간 금리 격차가 발생할 수 있다.

그리고 지정학적 갈등과 국내 정치 이슈는 경제적 변동성을 일으킬 요인으로 남아 있을 것이다. 지정학적 긴장은 향후 3년간 글로벌 성장 목표로의 진전을 저해하는 요소가 될 것이다. 중앙은행들은 경제적 변동성에 대비하기 위해 통화정책을 점진적으로 수정할 것으로 보인다.

2022년 초부터 인플레이션이 급격히 발생하자 주요 중앙은행들은 인플레이션을 통제하기 위해 기본 금리를 인상해왔다. 미국의 연방준비제도가사회(FRB: Federal Reserve Board)는 2022년 3월부터 2023년 7월까지 총 13회 금리를 인상하여 기준 금리를 0%대에서 5%대로 끌어올렸다. 미국 경제는 급격한 금리 인상의 충격으로 2023년 말부터 경기침체에 돌입할 것으로 예상되었으나 예상외로 탄력성을 보이면서 최종 실질 성장률이 2.1%를 기록하고, 달러화의 가치도 강세를 유지할 것으로 보인다. 그러나 2024년에 미국 경제는 1.5% 성장할 것으로 전망되며, 이는 통화정책과 달러화 가치에도 영향을 줄 것으로 예상된다.

반면에 유로화 지역은 2023년에 최종적으로 0.7% 성장할 것으로 전망되고 있다. 유로화 지역은 2022년부터 러시아의 우크라이나 침공에 따른 에너지 충격으로 팬데믹 종식 후에 발생해야 할 경제 회복이 중단되었고, 세계 무역과 중국의 경제 둔화라는 외부 요인으로부터도 부정적인 영향을 받았다. 여기에 인플레이션을 통제하기 위한 유럽중앙은행(ECB: European Central Bank)의 통화 긴축도 유럽 경제에 하방 압력을 가했다. 그러나 2023년과 달리 2024년에 유로화 지역은 1.2% 성장할 것으로 전망되고, 미국 달러화에 대한 유로화의 가치도 2024년에 점진적으로 상승할 것으로 예상된다.

2024년에 인플레이션의 하락으로 중앙은행들이 금리 인상을 중단하겠지만 전반적으로 통화정책에서 신중한 기초를 유지할 것으로 보인다. 중앙은행들은 통화정책을 조심스럽게 조정할 것인데, 그 이유는 인플레이션이 언제든지 다시 가속화할 가능성이 있기 때문이다. 기후변화, 인구구조 변화, 지정학 갈등과 경제적 분열 등 국내와 대외 경제 여건에 대비할 필요에서 중앙은행들은 금리 조정에 신중할 것이다.

## 나. 미국 달러화의 상대적 강세와 지배력 유지

2024년 하반기에 미국 경제의 침체 가능성에 따라 달러화의 가치는 2023년보다 하락하지만, 다른 주요 통화들에 대해 확연하게 약세로 전환하지는 않을 것으로 보인다. 그리하여 글로벌 경제에서 미국 달러화의 위상에도 큰 변화가 발생하지 않을 것으로 예상된다.

2023년에 미국 경제는 예상보다 강했다. 급격한 금리 인상이 경기침체를 일으킬 것이라는 예상과 달리 고용과 임금이 빠르게 성장하고 명목 가계소득이 견고한 성장을 보였다. 6개 통화(유럽 유로화, 일본 엔화, 영국 파운드화, 스위스 프랑화, 스웨덴 크로나화, 캐나다 달러화)로 구성된 달러 인덱스로 측정된 미국 달러화의 가치는 2023년에 등락을 반복했지만, 연말에는 여전히 다른 주요 통화들에 대해 강세를 보일 수 있었다.

2024년에는 미국 달러화의 강세가 약화될 가능성이 있다. 미국 달러화의 가치 결정에서 가장 중심적인 요인은 미국 경제의 둔화 가능성이다. FRB가 고금리를 지속하는 것이 2024년 하반기에 미국 경제에 약한 침체를 일으키고 미국 달러화의 가치 하락으로 이어지는 것이다.

2023년 3~4분기에 미국에서는 노동시장과 소비 지출의 감소 신호가 나타나고 있지만, 인플레이션은 FRB가 설정한 목표를 초과할 것으로 예상되어, FRB는 금리를 낮출 것인지를 결정하는 데에서 어려움을 겪을 것이다. 또한 2024년 11월에 치러질 대통령 선거도 경제적 변동성을 초래하는 요인이 될 수 있다. 인플레이션 하락으로 FRB가 조기 금리 인하 대신 인플레이션 목표 달성을 위해 고금리를 유지할 가능성이 높아 보이며, 이는 2024년 미국이 경기침체에 직면할 수 있는 가능성을 시사한다. 다만 미국의 경기침체는 2024년 하반기가 되어서야 현실화될 것이고 그리 심각하지 않을 것으로 전망된다. 미국에서 인플레이션이 목표 수준으로 하락하거나 또는 충분히 감당할 수 있는 수준으로 낮아지면 FRB는 2024년 하반기가 되어서야 금리를 낮추기 시작할 것이다.

미국에서 약한 경기침체 발생이 곧 미국 달러화의 약세를 의미하지는 않을 것으로 예상된다. 왜냐하면 2024년에 글로벌 경제 전반이 둔화될 것이기 때문이다. 따라서 글로벌 경제의 둔화로 인해 미국 달러화는 상대적으로 강세를 유지할 것이다. 글로벌 경제의 부정적인 전망에도 불구하고 미국의 경제는 여전히 다른 국가 경제에 비해 강세를 유지할 것으로 예상된다. 다른 국가들과의 금리 격차는 미국 달러화를 상대적으로 매력적으로 보이게 할 것이다. 경험적으로 세계적 안전 자산에 대한 선호 때문에 미국 달러화는 경기순환에 역행적으로 강화되는 경향을 보여 왔다. 2024년에 유럽과 중국의 약한 경제성장은 위험 인식을 높이고 미국 경제에 연계된 자산에 대한 수요를 증가시킬 수 있다. 따라서 FRB의 금리 인하 가능성에도 불구하고 미국 달러화는 다른 주요 통화에 대해 상대적으로 강세를 보일 것이다.

2024년에 미국 달러화의 상대적 강세가 지속된다는 것은 글로벌 경제에서 다른 기축통화가 등장하지 않을 것을 의미한다. 2023년 상반기까지 세계 중앙은행들의 외환보유고에서 미국 달러화가 차지한 비중은 58.9%에 달했고, 국제 지불(international payments)의 84% 이상이 미국 달러화로 이루어졌다. 글로벌 무역과 지불을 위한 미국 달러화에 대한 수요는 여전히 강하다. 미국의 경제 상태에 따라 달러화 가치의 변동성에도 불구하고, 글로벌 경제에서 미국 달러화의 다양한 역할을 대체할 통화가 뚜렷이 등장하지 않는 가운데 달러화의 지배적인 지위는 당분간 계속될 것이다.

## 다. 중국 위안화의 약세와 국제화 정체

2024년에 중국의 경제성장이 2023년보다 낮게 전망되는 등 중국의 경제 상태가 크게 향상되지 않음에 따라 위안화의 가치는 약세를 유지할 것이고 위안화의 국제화에도 큰 진전이 나타나지 않을 것으로 보인다.

중국이 2022년 말에 코로나 봉쇄를 해제함에 따라 세계는 중국 경제가 신속히 회복할 것으로 기대하였으나 결과는 기대에 못 미치는 것으로 나타났다. 중국 정부는 2023년 초에 경제성장 목표를 근래에 가장 낮은 5%로 설정했는데, IMF는 중국의 최종 성장률이 5.4%가 될 것으로 예측하고 있다. 코로나 봉쇄 해제 이후에 중국 경제가 회복하지 않는 이유 중의 하나는 주택시장의 불안정 때문이다. 중국 경제에서 주택 건설은 투자의 1/3, 국내총생산(GDP: Gross Domestic Product)의 13%를 차지하며, 전체 경제에 강한 승수효과(multiplier effect)를 갖는다. 한편 2023년 7월 중국의 수입은 전년 동기 대비 12.4%, 수출은 14.5% 감소했다. 중국의 순해외직접투자(net foreign direct investment)도 감소하였다. 중국의 수출과 수입의 약화는 중국의 무역 파트너 국가와 공급망에도 영향을 주어 글로벌 성장을 억제하고 있다.

중국은 약한 소비와 자산시장의 붕괴 위협으로 인해 잠재적으로 경제 정체에 직면해 있다. 선진국들이 인플레이션을 겪는 반면 중국은 물가 하락을 겪고 있으며 경기를 부양하기 위해서 오히려 금리를 낮추었다. 중국 정부는 경제성장을 5%로 유지하는 데 필요한 다양한 부양 조치를 발표하였지만 대규모 재정 주도의 부양이 결여된 상태에서 결정적인 경제적 전환이 일어나지 않고 있다.

2023년에 중국 위안화의 가치는 미국 달러화에 대해 10% 이상 떨어져, 2020년 이후 처음으로 미국 달러당 7위안 이상으로 하락하였다. 2023년 하반기에 미국 FRB가 금리 인상을 멈추고 미국 경제가 마침내 둔화되고 있다는 신호에 미국 달러화에 대한 위안화의 가치가 회복하였지만, 이는 중국 통화 당국의 심각한 개입의 결과이기도 하며 중국 위안화는 2023년 하락의 절반만을 회복한 것으로 보인다.

중국 정부가 경기 부양을 위한 대규모 재정 투입을 기피하는 대신 경기 부양의 역할은 통화정책 완화와 위안화 환율에 맡겨졌다. 중국인민은행(PBOC: People's Bank of China)이 위안화의 절하 경향에 의존함에 따라 미국 달러화 대 위안화는 지속적으로 기대 이하의 환율에 고정되었다. 따

라서 연초보다 미국 달러화의 약화에도 불구하고 미국 달러당 중국 위안화는 7.30선에 머물고 있다.

2024년은 중국 경제의 강력한 성장을 기대하기 어려워 보인다. IMF는 중국이 4.2% 성장할 것으로 전망하고 있다. 2023년에 이어 중국 경제는 물가 하락 압력과 부동산시장의 취약성으로 인해 전망이 밝지 않다. 2024년에 중국의 통화정책은 미국의 통화정책으로부터 분기할 것으로 보인다. 2024년에 중국은 다른 국가들과 달리 인플레이션 압력이 낮을 것이기 때문에 금리를 낮게 유지할 것이다.

PBOC는 금리를 인상하지 않는 상태에서 수출 지향적인 경제를 부양하기 위해 환율을 안정화하는 것을 목표로 할 것으로 보인다. 위안화의 약세가 중국의 수출을 증가시키고 경제를 활성화시키는 것을 기대할 수 있다. 미국 달러화 대비 위안화의 가치를 7.30에 고정시키는 것이 포기될 가능성도 있다. 2024년 하반기에 미국 FRB가 금리를 인하한다면 중국 위안화에 대한 압력이 완화되는 효과가 있을 것이고, 중국 위안화는 급속히 회복하기보다는 점진적인 회복을 보일 것이다.

2024년에도 위안화의 국제적 위상에 큰 변화가 있을 것으로 보이지 않는다. 2023년 6월까지 세계 중앙은행들의 외환보유고에서 위안화의 비중은 2.45%로 2022년의 2.68%보다도 하락하였다. 한편 2023년 9월까지 국제은행간통신협회(SWIFT: Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication)의 국제결제에서 위안화의 비중이 5.8%로 유로화를 제치고 2위로 상승하였다는 점은 주목할 만하다. 이것은 유럽의 경기침체의 반사현상으로 볼 수도 있는데, 2024년에도 지속될 것인지 지켜볼 필요가 있다.

## 라. 중앙은행 디지털 화폐의 진전

2024년에 중앙은행이 발행하는 디지털 화폐(CBDC: Central Bank Digital Currency)의 전 세계적 진전이 예상된다. CBDC는 실물 화폐처럼 법정 화폐이며 실물 화폐와 공존한다. CBDC는 신뢰할 수 있는 지불수단을 제공할 수 있고, 개인과 기업의 거래 비용을 줄여주고 실물 화폐에 대한 의존을 줄여줄 것이다. CBDC 발행에 대한 대중의 미온적인 반응에도 불구하고 금융 포용성을 높이고 지불 결제를 더욱 효율적으로 만들기 위해 CBDC를 도입하는 국가들이 증가할 전망이다.

2020년에는 35개 국가만이 CBDC를 검토하였지만, 2023년까지는 글로벌 GDP의 98%를 차지하는 130개 국가가 CBDC를 검토 중이다. CBDC 검토는 개발, 시험, 개시 단계로 구성되는데 64개 국가가 개발 단계에 와 있다. 20개 이상의 국가는 CBDC를 시험 운영하는 단계에 진입했고, 11개 국가는 CBDC를 완전히 개시하였다.

경제적으로 영향력이 있는 G20 국가들 가운데 19개 국가가 CBDC의 개발 단계에 와 있고, 9개 국가는 이미 시험 운영 중에 있다. G7 국가 중 영국과 일본이 CBDC의 원형(prototype)을 개발하고 개인정보 보호와 금융 안정성에 관한 공공과 민간 부문의 협의가 진행 중이다. 유럽연합집행위원회(EC: European Commission)는 현금을 대체할 수 있는 디지털 유로(digital euro) 입법 초안을 발표하였고, ECB는 디지털 유로의 시험 운영을 준비 중에 있다.

CBDC 도입의 진전에는 국제정치적 고려가 작용하는 것처럼 보인다. CBDC의 도입뿐만 아니라 국제적 확산에 가장 적극적인 국가들이 브릭스(BRICS: Brazil, Russia, India, China, South Africa) 국가들이기 때문이다. 브릭스 5개 국가 모두 CBDC의 도입에서 상당한 진전을 이루었을 뿐만 아니라, 러시아, 인도, 중국은 2024년부터 무역 결제에 CBDC를 사용한다는 계획도 가지고 있다. 여기에 브라질의 추가는 시간 문제일 수 있다. 브릭스의 CBDC는 탈달러화(de-dollarization) 시도의 일부가 될 수 있다.

중국은 2014년부터 디지털 위안(digital yuan) 도입을 추진해 왔고, 2019년 말부터 중국 내에서 디지털 위안의 사용을 시험하기 시작했다. 중국은 2022년 8월 말까지 15개 도시에서 3억 6천만 회의 거래에 1,000억 디지털 위안(미화 139억 달러)의 사용을 달성하였다. 중국의 시험은 2억 6천만 명의 사용자를 포함하였고, 공공 교통수단, 전자상거래(e-commerce), 보조금 지급 등 200개의 상황에 적용되었다.

러시아는 금융 체제의 현대화, 결제의 신속화를 위해서 2021년~2023년 디지털 루블(digital ruble)의 발행을 준비하고 있었는데, 우크라이나 침공에 대한 서구의 금융제재가 CBDC 도입을 앞당기게 하였다. G7의 러시아 제재 이후 러시아에서 CBDC의 대량 거래(wholesale transaction)는 2배로 증가하였다. 현재 12개의 초국경 CBDC 대량 거래 프로젝트를 진행 중이다.

브라질은 2021년에 CBDC인 디지털 레알(digital real)의 도입을 발표했고, 2023년에는 디지털 레알을 시험적으로 운영하며 블록체인 기술과 금융체제에서 잠재적인 사용처를 검토했다. 일반 브라질 대중이 아직 디지털 레알을 사용하지는 못하지만, 2024년에 디지털 레알을 도입할 것으로 전망된다.

인도도 CBDC의 시험·운영 단계에 있다. 인도는 CBDC인 디지털 루피(digital rupee)를 은행 간 대량 거래뿐만 아니라 개인 결제에도 허용한다는 계획이고, 2023년 말까지 일일 100만 회 거래를 달성한다는 목표를 설정한 상태이다.

CBDC에서 예외적인 국가가 미국이다. 미국 의회가 디지털 달러(digital dollar)의 도입을 반대하면서 개인 사용을 위한 CBDC 프로젝트가 중단되었다. 대신 미국은 대량 거래, 즉 은행 간 CBDC 프로젝트를 추진하고 있다. 또한 미국은 CBDC보다 암호화폐(cryptocurrency)의 거버넌스 수립을 더 우선시하는 것처럼 보인다. 2024년에 금융안정위원회(FSB: Financial Stability Board)와 IMF는 금융 안정성과 거시경제 위험을 통합하는 암호화폐 거버넌스에 관한 글로벌 최소 표준을 제시할 가능성이 있다.

## 2. 국제통상과 경제안보

### 가. 2024년 세계 무역 성장 회복

세계 무역량은 2022년 4분기 이후 미국과 유럽연합(EU: European Union) 국가들의 긴축통화 정책 및 중국의 경기 부진 등의 여파로 급락한 이후 2023년은 세계 GDP 성장률(2.6%)보다 매우 낮은 수준의 무역 성장률(0.8%)을 기록하였다. 2024년 세계 무역 성장률은 3%대로 회복되며 세계 경제(GDP) 성장을 다시 견인하게 될 것으로 전망된다.

2022년 4분기 이후 미국, EU 등 주요국이 인플레이션 문제 해소를 위해 지속적으로 긴축통화 정책을 추진하면서 당초 1.7%로 예측되었던 2023년의 무역 성장률은 0.8%로 크게 하향 조정되었다. 중국의 코로나19 봉쇄 해제가 에너지 가격의 하락과 함께 세계 무역 성장의 반등 요인으로 작용할 것으로 당초 예상되었으나, 중국의 지속적인 경기 부진과 우크라이나 전쟁의 여파로 인하여 세계 무역은 부진한 상황을 면치 못하였다. 그러나 2024년의 세계 무역은 3.3%의 성장률을 기록할 것으로 전망되며, 특히 북미 지역은 세계 무역 성장률보다 높은 3.6%의 무역 성장률이 예측되고 있다. 반면 그동안 세계 무역의 성장을 견인해온 아시아 지역은 세계 무역 성장률보다 매우 낮은 0.6%의 성장률이 관측된다.

중국의 경기 부진이 더욱 심화되고 주요국의 인플레이션 문제가 해소되지 못하여 고금리 정책이 지속될 경우 2024년의 세계 무역 성장률 회복 전망(3.3%)은 다시 악화될 수 있다. 또한 우크라이나 전쟁의 시작과 함께 에너지 공급에 대한 불안정성으로 인해 세계 원자재 및 원유 가격이 폭등한 후 다시 하락하였으나, 앞으로 동절기 기간 동안 원유 가격의 급등 가능성에 따라 세계 무역 성장의 회복 요인이 다시 크게 약화될 수 있다.

2023년 세계 무역 성장 부진의 가장 큰 원인이 미·중 기술 패권 경쟁과 우크라이나 전쟁 등 지정학적 불안정성에 의한 탈세계화 또는 세계 무역 질서의 파편화로 인한 것인지 여부에 대해서는 아직 명확한 결론을 내리기

어려운 것으로 평가되고 있다. 글로벌 공급망의 붕괴 여부를 가장 잘 보여주는 지표인 세계 무역에서 중간재 무역이 차지하는 비중은 2020년~2022년 평균 51% 수준을 유지하였으나 2023년 상반기 동안 48.5%로 크게 떨어졌다. 이는 글로벌 공급망을 통한 무역의 규모가 위축되고 있다는 것을 보여 주기도 하지만 단순히 원자재 가격의 상승이 최종재보다 중간재의 비용에 더욱 직접적인 영향을 미치고 있기 때문이기도 하다. 또한 미국의 전체 무역 규모 중 아시아 지역 국가와의 무역이 차지하는 비중이 감소하면서 나타나게 되는 니어쇼어링(nearshoring) 현상은 2022년 상반기에 43%였으나, 2023년 상반기 38%로 떨어지면서 크게 성과가 없었던 것으로 보인다. 반면 미국과 유사입장국과의 무역은 2022년 74%에서 2023년 상반기 77%로 다소 확대되며 미국의 프렌드쇼어링(friendshoring) 정책은 다소 성과가 있는 것으로 나타났다.

## 나. 미국의 기술안보 정책 강화 속 미·중 갈등의 완화 불확실

미국 바이든(Joe Biden) 행정부는 첨단기술 분야에서 중국의 추격을 견제하기 위하여 반도체 수출통제 강화를 비롯하여 해외투자에 대한 규제도 도입하고 있다. 미국이 중국에 대한 첨단기술 분야의 경제안보 정책을 강화하면서 다른 분야에서는 중국과의 협력을 추구하는 ‘디리스크링(de-risking)’ 전략을 이행하는 과정에서 미·중 갈등이 완화될지 여부가 주목된다.

2022년 10월 미국 바이든 행정부는 수출관리규정(EAR: Export Administration Regulation)을 개정하여 중국의 첨단 반도체 생산능력을 제한하기 위한 수출통제 강화 조치를 시행하였다. 동 조치는 중국에 대하여 미국이 도입한 수출통제 제도 중 가장 강력한 수준인 것으로 평가되고 있으며, ‘해외직접 생산규정(FDPR: Foreign Direct Product Rule)’을 적용하여 외국기업에 대해서도 미국의 국내 수출통제 제도를 역외 적용하면서 조치 이행의 효과를 더욱 제고시키고자 하였다. 이외에도 수출통제 목록에 반도체 제조 관련 소프트웨어와 기술도 포함하도록 확대하고 미국산 반도체 기술의 최종

용도를 확인할 수 있도록 새로운 FDPR을 신설하여 중국으로의 기술 이전이 우회적으로 이루어지지 않도록 강력한 제도를 운영하고 있다.

그럼에도 불구하고 중국이 최근 고성능 칩을 탑재한 스마트폰을 출시하게 되면서 미국 의회를 중심으로 중국 기술규제의 효과에 대한 의문이 제기되고 있다. 이와 관련하여 2023년 8월 바이든 행정부는 미국인의 중국 해외투자를 제한하는 행정명령을 발표하였는데, 이는 우려국의 첨단기술 분야에 대한 미국인의 투자가 우려국의 군사·정보·감시·사이버 역량을 강화하여 미국과 동맹국들의 안보를 위협하는 것을 방지하기 위한 목적을 갖고 있다. 특히 동 행정명령은 첨단반도체, 인공지능, 양자컴퓨팅 관련 기술 중 향후 미국 재무부 규정으로 정의될 세부 기술 분야와 관련된 기업에 사모펀드, 벤처캐피탈, 인수합병, 법인 신설(그린필드), 합작투자 등의 방식으로 투자하는 경우에 적용되며, 세부 기술 분야에 따라 투자금지 및 사전 신고 대상으로 구분될 예정이다.

이와 같은 미국의 기술규제 정책의 강화는 반도체, 인공지능, 양자컴퓨팅 등 첨단기술 분야를 중심으로 도입되고 있는데, 이는 일부 분야에 대한 강력한 제재를 의미하는 미국의 '작은 마당, 높은 울타리(small yard, high fence)' 전략의 일환으로 추진되고 있는 것으로 평가된다. 이들 첨단기술 분야는 중국의 군사적 역량 강화에 활용될 수 있어 중국으로의 기술 이전을 방지할 경우 미국과 동맹국들의 국가안보를 위협하는 결과를 초래할 수 있기 때문에 강력한 제재 조치를 도모하고 있는 것이다. 이에 따라 이들 분야에서의 해외투자의 대상이 군사기술을 포함하거나 사이버공격·산업스파이 활동을 통해 필수 공급망을 위협하는 경우 법적 제재를 받도록 설계되어 있다.

한편 바이든 행정부의 기술규제 정책에 대한 효과성 및 정당성에 의문을 제기하는 비난의 목소리도 크다. 특히 중국에 대한 기술 분야에서의 '디커플링(de-coupling)'은 미국 반도체 기업의 글로벌 시장점유율 하락을 오히려 초래할 수 있기 때문에 중국 시장을 대상으로 미국산 반도체 판매를 지속해야 하며 글로벌 반도체 공급망 속에서 미국 반도체 기업의 경쟁력을 유지하기 위해 필요하다는 것이다. 이에 따라 미국 행정부 내에서도 재무

부와 상무부는 해외투자 규제를 적절하게 활용해야 한다는 입장인 반면, 국가안전보장회의(NSC: National Security Council)와 국방부는 더욱 강력한 규제의 필요성을 제기하고 있어 미국의 정책적 방향이 아직 합의되지 않은 상황이다. 최근 미국과 중국의 고위급 인사들이 상호 방문을 통해 양국 간 협력 방안을 모색하기 위한 노력이 계속 추진되면서 앞으로 양국의 기술 패권 경쟁 중심의 미·중 갈등 상황이 개선될지 여부가 주목된다.

미국 바이든 행정부는 최근 중국 견제의 일환으로 디리스팅을 공식화했지만, 사실상 중국에 대한 강력한 반도체 수출통제와 투자규제 조치를 약화시킬 의지가 없음을 밝혔다. 미국은 오히려 수출통제 조치의 효과성 제고를 위해 반도체 기술 선도국인 일본, 네덜란드와의 정책 공조를 통해 영향력을 확대하고자 한다. EU도 수출통제 제도의 강화 기조로 돌아섬에 따라 미·중 기술 패권 경쟁의 여파는 더욱 확산될 것으로 전망된다.

#### 다. EU 핵심산업 육성 및 기술안보 정책의 공격적 추진

EU는 그동안 입법화 노력을 추진해온 ‘탄소중립산업법’, ‘핵심원자재법’, ‘반도체법’ 등을 모두 포괄하는 ‘유럽경제안보전략(European Economic Security Strategy)’을 발표하였다. 2024년 EU는 청정기술, 원자재, 반도체, 데이터 등 전략적 분야의 육성을 위한 산업정책과 수출통제, 투자규제 등을 활용한 기술안보 정책을 더욱 공격적으로 추진하며 미국과의 정책 동조화를 심화시킬 것으로 전망된다.

EC는 2023년 6월 20일 ‘유럽경제안보전략(European Economic Security Strategy)’을 발표하며 오늘날의 지정학적 갈등과 기술발전의 가속화 등 복합적 위기로 인한 다양한 경제안보 리스크를 최소화하면서 동시에 역내 경제적 개방성과 역동성을 최대한 유지할 수 있는 환경을 구축하고자 하고 있다. 특히 역내의 경제안보 위험요인을 사전에 파악 및 분석하고 이를 해소하기 위하여 기존의 정책 수단을 전략적으로 활용할 뿐 아니라 새로운 정책 수단의 도입을 추구하고 있다.

EU가 당면하고 있는 경제안보 리스크는 ▲에너지 안보 및 공급망 안정성 교란, ▲핵심 인프라의 물리적 위협 및 사이버 안보, ▲기술 유출 방지 및 기술안보, ▲경제적 상호의존성의 무기화 및 경제적 강압 조치 등으로, 이들 4가지 유형의 경제안보 사안에 집중하고 있다. 미국이나 일본에 비하여 EU는 에너지 분야에서의 공급망 안정성과 국가 기반 인프라에 대한 안보 위협에 더욱 주목하고 있으며, EU의 무역투자예 부정적 영향을 미치는 경제적 강압조치 부과 가능성에 대한 대비를 강조하고 있다.

무엇보다 EU는 2023년 발표한 경제안보 전략의 일환으로 ‘경제적 압박 대응 수단(Anti-coercion Instrument)’을 채택하고 상대국의 무역투자 규제를 통해 EU의 정책변화를 유도하고자 하는 행위를 차단하고자 하고 있다. 통신 및 에너지 인프라의 사이버 안보 강화를 위한 ‘사이버 탄력성법(Cyber Resilience Act)’도 입안하였으며, EU 회원국 전체가 동참하는 수출통제 정책의 도입을 통해 핵심기술의 유출을 효과적으로 차단하고자 하고 있다. 미국에 비해서 EU는 특정국으로의 기술 유출 차단을 위한 수출 및 해외투자 규제 조치의 도입에 있어 보다 신중한 태도를 취하고 있지만, 궁극적으로는 중국의 군사적 역량 강화를 위해 활용될 수 있는 주요 기술의 유출을 차단하기 위한 규제의 필요성에 대해서는 미국의 입장에 동조할 것으로 예상된다.

그동안 자유무역주의와 다자무역체제에 대한 적극적 지지를 보인 EU가 미국과의 디리스크 전략 공조를 심화시키는 과정에서 향후 국제통상 질서는 한동안 혼란의 과정을 거치게 될 것으로 전망된다. 특히 산업보조금의 규제에 대한 EU의 완화된 정책 기조는 기존의 다자통상규범과 충돌하고 있어, EU의 정책 변화는 향후 다자통상협상에서의 논의 방향에 상당한 영향을 미칠 것으로 보인다.

## 라. 미국 주도 새로운 국제통상 질서 추진동력 약화

2023년 아시아 태평양 경제협력체(APEC: Asia-Pacific Economic Cooperation) 정상회의 개최 계기 미국 샌프란시스코에서 개최된 인도-태평양 경제프레임워크(IPEF: Indo-Pacific Economic Framework) 장관회의는 기대했던 협상 타결 성과를 도출하지 못하였다. 이의 여파로 미국 바이든 행정부가 주도하고 있는 인도-태평양 지역에서의 새로운 국제통상 질서 구축을 위한 추진동력이 크게 약화될 것으로 전망된다.

2023년 미국 샌프란시스코에서 11월 13일~14일 개최된 IPEF 장관회의가 4개 분야(무역, 공급망, 청정경제, 공정경제)에 대한 협상 타결을 목표로 개최되었으나, 무역 분야를 제외한 나머지 3개 분야에 대한 합의만 도출하면서 추후 무역 필라(pillar 1)에 대한 협상을 계속할 것을 약속하며 마무리되었다. IPEF는 바이든 행정부의 주도하에 2022년 5월 공식 출범하고 9월 첫 장관회의를 개최한 후 현재까지 총 7차례의 협상을 거쳤으며, 2023년 말 미국이 주최하는 APEC 정상회의 개최 계기에 IPEF 장관회의를 개최하여 4개 필라에 대한 합의문을 채택하고자 하였다. 2023년 5월 개최된 협상에서 공급망 분야에 대한 합의가 실질적으로 타결된 이후 2023년 장관회의에서는 나머지 3개 분야에 대한 합의 타결 및 공급망 합의문의 공식 서명을 목표로 하였으나 가장 쟁점 사항이 많았던 무역 분야 협상에서 참여국 간 입장 차이가 결국 조율되지 못하였다.

무역 분야 협상에서 가장 큰 쟁점 사안은 노동, 환경 및 디지털 경제 분야로, 특히 노동 관련 규범의 구속력을 더욱 강화하고자 하는 미국의 입장과 시장접근 등 유인책 없이 구속력이 강화된 노동 규정을 수용할 수 없는 다른 협상참여국 간의 입장이 크게 다른 것으로 나타났다. 미국은 기존에 체결된 '미국-멕시코-캐나다 협정(USMCA: United States-Mexico-Canada Agreement)'과 유사한 수준으로 노동 관련 규정의 이행을 강제할 수 있도록 제안하며 보다 구속력 있는 노사분쟁 처리 메커니즘 관련 규정을 포함하고자 한 것으로 알려졌다. 또한 디지털경제 분야에서는 현재 미국 내에

서 진행 중인 ‘빅테크(Big Tech) 규제’ 논의가 미국의 디지털 통상 정책에 대한 기존 입장을 번복시키고 있는데, IPEF 무역 필라 협상에서도 미국의 일관된 정책 부재가 협상의 타결을 지연시킨 것으로 평가된다.

이에 따라 2024년 IPEF 협상의 추진동력은 크게 약화될 것으로 전망된다. 특히 2024년의 미국 대선 등 국내정치적 상황으로 인하여 미국의 통상 정책은 민주당의 정치적 의제의 영향을 더욱 크게 받게 될 것으로 예상된다. 인도-태평양 지역에서의 새로운 국제통상 질서 구축의 실험대 역할을 하게 될 것으로 기대되었던 IPEF 협상은 최종타결의 가능성이 더욱 낮아질 것이다. 이에 따라 현재 인도-태평양 지역의 주요 국가들이 회원국으로 참여하고 있는 ‘포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(CPTPP: Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership)’에 다시 주목할 것으로 보이며, 특히 중국이 CPTPP 가입 의사를 밝힌 상황에서 한국의 CPTPP 가입에 대한 국내적 논의가 다시 제기될 것으로 전망된다.

### 3. 국제법

#### 가. 한국의 UN 안보리 비상임이사국 진출 및 한·미·일 공조 강화

한국은 UN 안전보장이사회(United Nations Security Council) 비상임이사국으로 선출됨에 따라 국제법적으로 구속력 있는 결정을 내릴 수 있는 UN 안보리에서 미국, 일본과의 공조하에 국제평화와 안보를 위협하는 중대한 사안에 대해서 더 핵심적인 역할을 할 수 있을 것이다. 특히 한국은 ‘여성·평화·안보(WPS: Women, Peace and Security)’ 문제뿐만 아니라 사이버안보, 기후와 안보(Climate Security) 등 신형안보 논의에 기여하기 위해 노력할 것으로 보인다.

한국은 2023년 6월 7일 뉴욕 UN 본부에서 실시된 안보리 이사국 선거에서 총 180표의 지지를 얻어 아시아-태평양 그룹의 단독 후보로 2024년~

2025년 임기 비상임이사국으로 선출되었다. UN 안보리는 모든 회원국들이 법적 구속력이 있는 결정을 내릴 수 있는 만큼 한국은 향후 국제사회의 평화와 안보에 관한 문제에 한국의 입장을 보다 적극적으로 표명할 수 있게 되었다. 또한 한국은 UN과의 협력과 북한 문제를 포함한 여러 글로벌 현안에 대한 국제 공조를 강화할 수 있게 되었다.

특히 일본도 2022년 비상임이사국 선거에서 아시아-태평양 단독 후보로 2023년~2024년 임기로 당선되어 2024년에는 1997년 이후 처음으로 한국, 미국, 일본의 3각 공조가 강화될 것으로 전망되고 있다. 특히 북한의 핵·미사일 문제뿐만 아니라 북한의 인권 문제에도 적극적으로 대응할 수 있을 것이다. UN 안보리에서의 북한 인권 논의는 2014년 북한인권조사위원회(COI: Commission of Inquiry) 보고서가 발표됨에 따라 2014년 말부터 계속 진행되었지만, 트럼프(Donald Trump) 행정부 시기 대북관여 정책으로 미국의 정책기조가 선회함에 따라 2018년부터 회의가 소집되지 않았다. 그리고 2022년 12월과 2023년 3월 미국과 알바니아의 제안으로 다시 북한의 인권 상황을 논의하는 비공개 회의가 개최되었고 2023년 8월에는 다시 공개회의를 개최하여 북한 인권 문제의 심각성을 알리고 여러 책임 규명 방안에 대해 논의할 수 있었다. 2024년에도 관련 논의가 지속될 것으로 보이며 국군포로와 북한 해외 노동자 문제가 특히 주목받을 것으로 전망된다.

한국은 북한 문제 외에도 여성·평화·안보, 사이버안보, 기후와 안보 등 신흥안보와 관련된 논의를 주도하기 위해 노력할 것으로 보인다. 특히 2018년 6월 한국이 출범한 ‘여성과 함께하는 평화 구상(Action with Women and Peace Initiative)’은 더 주목받게 됨으로써 평화와 여성 인권 보호에 대한 한국의 의지가 부각될 것으로 예상된다. 또한 사이버안보 분야도 중요한 UN 안보리 의제로 다뤄질 것으로 전망된다. 현재 특정 UN 회원국들은 핵 및 대량살상무기 프로그램에 자금을 지원하기 위해 다른 국가에 사이버 공격을 개시하고 있는 등 새로운 위협 요인들이 나타나고 있는 바, 사이버상의 주권, 무력행사 및 상당한 주의의무 등 여러 국제법 쟁점들이 논의될 수 있을 것으로 보인다.

## 나. AI 윤리 거버넌스 논의에 대한 주도권 경쟁 심화

EU, 일본, 영국, 미국 및 UN을 포함한 여러 국가와 국제기구들은 인공지능(AI: Artificial Intelligence)의 개발과 사용에 관한 규범을 지역 및 국제 차원에서 마련하기 위해 노력하고 있고 한국도 글로벌 AI 관련 국제기구 설치를 제안하고 있다. 앞으로 AI와 디지털 윤리 거버넌스를 구축하기 위한 논의가 활발하게 진행될 것으로 전망된다.

2019년 경제개발협력기구(OECD: Organization for Economic Cooperation and Development) 'AI에 관한 이사회 권고 지침(Recommendation of the Council on Artificial Intelligence)'과 2021년 UN 교육과학문화기구(UNESCO: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) 'AI 윤리에 관한 권고 지침(Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence)'이 발표된 이후 2022년 일본, EU, 미국, 영국, 한국은 AI 관련 국제 규범을 선도하기 위한 다양한 정책을 발표하였다. AI에 관한 표준 법안을 마련하면 UN 또는 OECD와 같은 다자 플랫폼에서 AI 거버넌스 논의의 주도권을 확보할 수 있는 만큼 한국도 이러한 국제사회 움직임에 빠르게 대응할 필요가 있는 상황이다.

일본은 G7 정상회의에서 생성형 AI(Generative AI)의 기회와 도전을 논의하기 위해 '히로시마 AI 프로세스(Hiroshima AI Process)'를 추진하고 관련 이행원칙(guiding principles)과 행동원칙(CoC: Code of Conduct)을 10월 30일 발표하였다. 이는 OECD와 UNESCO에서 발표한 권고 지침과는 달리 G7 정상들 간 합의에 근거한 첫 국제 지침이기 때문에 향후 AI 거버넌스 논의의 기반이 될 수 있을 것으로 평가되고 있다.

유럽도 AI 윤리 규범 마련에 앞장서고 있다. 2023년 6월 EU 의회에서는 AI 법안이 통과됨으로써 AI의 개발과 사용에 관한 가장 포괄적이면서도 구체적인 문안이 마련되었고 법안이 최종 합의되면 2026년부터 시행될 예정이다. 또한 EU는 미국과 함께 생성형 AI와 관련된 행동강령 마련에 착수하기 위해 미국과도 긴밀히 협력하고 있다. 그리고 영국은 2022년 11월 1일

부터 2일까지 ‘AI 안전성 정상회의(AI Safety Summit)’를 주최하여 AI의 잠재적 혜택을 누리면서 국제사회에 미칠 수 있는 위험을 최소화할 수 있는 국제 공조에 앞장서기 위해 노력하고 있고, 한국은 영국과 2024년 5월 진행될 AI 정상회의를 공동 주최하기로 함으로써 AI 규범 논의 과정에서 더 핵심적인 역할을 할 수 있을 것으로 보인다.

한편 미국의 바이든 정부는 개인정보보호 표준과 텍스트에 중점을 둔 ‘AI 권리장전 청사진(Blueprint for an AI Bill of Rights)’을 발표하고 2023년 10월 30일 ‘AI에 대한 행정명령’도 채택하여 AI에 관한 포괄적인 규제 조치를 마련하는 등 기업 차원에서 AI의 안전성을 정부에 보고하도록 함으로써 사실상 첫 법적 규제 장치를 마련하였다. 자율규제를 중시하는 미국이 이러한 규제를 마련한 것은 가짜 정보의 확산 등을 포함한 여러 AI 위협의 심각성을 인지하고 이에 적극적으로 대응하기 위한 것으로 보인다. 미국은 앞으로 이에 기반하여 글로벌 AI 규범 논의를 주도하기 위해 노력할 것으로 예상된다.

마지막으로 UN과 OECD에서도 AI 윤리 거버넌스 구축에 관한 논의가 본격화되었다. 특히 UN 안보리는 2023년 7월 18일 최초로 AI의 군사적 및 비군사적 사용과 관련된 논의를 진행하였고 안토니오 구테흐스(Antonio Guterres) UN 사무총장은 자문위원회(advisory body)를 10월 26일 창설한다고 발표하였다. 동 위원회는 UN AI 기구(UN AI Agency)의 형태와 기능에 관한 권고사항을 마련하는 역할을 하게 될 것이며 한국도 이러한 기구 설립을 적극 지원하겠다고 여러 차례 밝힘으로써 AI 윤리 규범 형성에 기여할 수 있을 것으로 전망된다.

## 다. AI의 군사적 활용 규제에 대한 대립 구도의 변화

2024년에는 AI의 군사적 활용 증대에 따른 새로운 위협을 규제하려는 논의가 구체화되는 가운데 국가-진영 간 대립 구도의 변화가 예상된다. 기존의 구도는 기술 선진국과 비동맹운동(NAM: Non-Aligned Movement) 간 대립이었으나 점차 서방과 중·러 간 대립이 본격화될 것으로 보인다.

2023년부터 AI 군사적 활용 규제에 관한 논의가 본격적으로 시작된바 이는 자율살상무기체계(LAWS: Lethal Autonomous Weapons Systems) 논의에 국한되지 않고 군사적 활용 전반에 걸친 포괄적 차원에서 진행되고 있다. 또한 미국, 영국, 북대서양조약기구(NATO: North Atlantic Treaty Organization) 등도 2023년 AI 군사적 활용 규제에 대한 일련의 가이드라인을 발표하였다. 따라서 2024년 AI 활용에 따른 위협 및 위험을 규제하려는 논의가 구체화될 것인바, AI 기술의 글로벌 확산 추세와 맞물려 국가·진영 간 복잡한 대립 구도가 전개될 전망이다. 최근 수년간 AI 기술에 따른 위험을 규제하려는 논의는 UN, OECD, EU에서 주로 윤리적 측면에서 논의되었고 2024년에도 이들 협의체에서 추가적으로 논의될 것이다. 2024년에는 이러한 논의가 윤리적 가이드라인을 넘어서 규범적 규제 차원의 논의로 진행될 것이다. 특히 군사적 활용 규제 규범을 정립하는 논의가 본격화될 것으로 전망된다.

AI의 군사적 활용을 규제하려는 논의는 2013년 이후 특정재래식무기금지협약(CCW: Convention on Certain Conventional Weapons) 체제 내 LAWS 정부전문가그룹(GGE: Group of Governmental Experts)에서 논의되어왔고 동 협의체에서 11개의 기본원칙(guiding principles)을 제시하였다. 그럼에도 불구하고 미·중·러 등 기술 선도국과 NAM 간 입장 차로 인해 추가 진전이 없는 상황에서 무기체계를 포함한 포괄적 차원의 군사적 활용 규제에 대한 논의가 필요하다는 인식이 대두되었다. 또한 의제 범위가 무기체제로 국한된 CCW 체제하 논의에서 새로운 협의체 창설이 필요하다는 문제 제기가 있었고 이에 따라 UN 및 임시(ad-hoc) 협의체 창설 가능성이 제기되었다. 이러한 맥락에서 ‘2023년 제1차 AI의 책임 있는 군사적 이용에 관한 고위급 회의(REAIM: Summit on Responsible Artificial Intelligence in the Military Domain)’ 회의가 네덜란드와 한국의 공동주최로 개최되었다. 동 회의는 AI의 포괄적인 군사적 활용 규제를 위한 최초의 회의로 평가받고 있다. 2023년 REAIM 회의가 AI의 군사적 활용에 대한 위험성에 대한 국제사회의 주의를 촉구한 데 의의가 있다면 2024년 한국이

개최하는 제2차 회의에서는 구체적인 가이드라인이나 규범에 대한 논의가 구체화될 전망이다.

또한 2024년 관련 논의에서 주목할 것은 AI의 군사적 활용 영역에서 국가·진영 간 대립이 변화될 가능성이 있다는 점이다. 즉 사이버, 우주 분야와는 달리 AI 분야는 LAWS에서 미국, 중국, 러시아 등 AI 군사 강국들과 NAM 진영의 대립이 기본적인 구도였다. 그러나 최근 AI 분야에서도 서방과 중·러 간 대립 구도로 변화될 가능성이 보인다. 과거 서방 측은 파괴적 신기술 차원에서 AI의 군사적 활용을 규제하는 원칙과 규범을 제한하려고 하고 AI의 혜택을 강조하면서 규제를 최소화하려는 입장이었으나, 최근 AI의 파괴적인 속성을 책임있는 원칙과 규범을 통해 제한하려는 입장으로 변화하고 있다. 한편 미국, 중국, 러시아는 구속력 있는 조약 창설은 물론 정치적 선언의 채택에도 유보적이었는데 현재 미국, 영국, 호주, NATO 등은 정치적 선언을 적극적으로 제안하고 있다. 2024년에는 미국을 중심으로 다자 차원에서 군사 분야 관련 AI의 책임 있는 활용에 대한 정치적 선언이 도출될 가능성이 높다. 미국을 비롯한 서방 국가들과 NATO가 관련 법제를 연이어 발표하고 있다는 점도 이러한 전망을 뒷받침한다.

## 라. 우주안보 규범 경쟁 심화

2024년 미·서방과 중·러 간 우주안보 규범 경쟁이 심화되는 상황에서 연성 규범 창설이 구체화될 것으로 전망된다. 진영 간 대립으로 인해 단기간에 구속력 있는 조약이 창설될 가능성이 낮은 상황에서 주요국들은 자신들에게 유리한 연성 규범을 적극적으로 발전시킬 것으로 보인다.

2024년에는 주요 기술 선진국들이 우주 경쟁을 가속화하는 가운데 우주안보 및 우주 위협 행위를 규제하는 규범 정립을 둘러싼 진영 간 대립이 심화될 전망이다. 2023년 UN 우주안보 개방형실무그룹(OEWG: Open-Ended Working Group) 회의가 두 차례 개최된바 동 회의에서 서방 및 유사입장 그룹과 중·러 및 NAM 간 입장 차가 좁혀지지 않아 보고서 채택에 실패하

였다. 즉 유사입장 그룹은 우주 위협이 현실화됨에 따라 우선적으로 대응이 필요한 우주 시스템의 우주 위협 감소를 위한 “책임있는 행위(responsible behaviors)”를 중심으로 논의하자는 입장이다. 반면 중·러는 OEWG가 ‘외기권군비경쟁방지(PAROS: Prevention of Arms Race in Outer Space)’ 논의 진전에 기여하지 않고 있으며 책임·무책임의 구분이 작위적이고 주관적이라는 이유로 보고서 채택에 반대하였다. 즉 우선 정치적 선언을 채택하자는 서방 측 견해에 대해 중·러는 정치적 선언은 언제든지 파기할 수 있는 만큼 조약이 아닌 우주안보 규범은 해결책이 될 수 없다고 주장하며 “책임있는 행위”라는 용어 자체를 배격하였다. 2024년 OEWG 재개 시 서방 측과 중·러 간 대립이 심화되는 상황에서 서방 중심으로 우주안보 위협 대응을 위한 규범 논의가 구체화될 것이다.

우주안보 분야에서 연성 규범 창설 논의는 ‘밀라모스 매뉴얼(MILAMOS: Manual on International Law Applicable to Military Uses of Outer Space)’ 및 ‘우매라 매뉴얼(Woomera Manual)’ 발간 등을 통해 구체화되고 있다. 상기 두 매뉴얼의 경우 2023년에 이어서 2024년 개별 규정에 대한 구체적인 ‘해설서(commentary)’를 발간할 예정인바 이는 향후 일종의 연성 규범으로서 역할을 할 것으로 예상된다. 우주안보 관련 2024년 논의에서 주목할 점은 군축 분야에서 전통적으로 유지되어온 서방 대 NAM 간 대립에 변화가 보인다는 점이다. 책임 있는 행위 규범 논의의 경우 비동맹 진영에서 광범위한 지지를 받고 있는바 우주안보 분야의 대립구도는 책임 있는 행위 규범 옹호 진영과 러시아, 중국, 이란, 베네수엘라, 시리아, 쿠바 등 법적 구속력 있는 조약 창설을 고수하는 진영 간 대립으로 변화하고 있다.

## 마. 사이버안보 규범 논의 기제를 둘러싼 경쟁 심화

2024년 미·서방과 중·러 간 사이버안보 국제법 및 규범 정립 등 거버넌스 논의를 위한 정례협의체 논쟁이 심화될 전망이다. 현재 사이버안보 거버넌스 논의에서 해결되지 않은 핵심 이슈는 국제법 및 규범 정립을 위한 향후 논의 기제를 결정하는 문제이다.

사이버안보의 경우 2024년에는 2023년 UN OEWG 연례 진행보고서 (APR: Annual Progress Report) 내 6개 의제(위협, 규범, 국제법, 신뢰구축 조치, 역량강화 및 정례협의체)를 보다 심도 있게 논의하고 2025년 최종회기 보고서 작성을 위한 막바지 협상을 지속할 예정이다. 2020년 UN 총회 결의(A/RES/75/240)에 따라 출범한 OEWG는 GGE를 대체하여 UN 차원의 사이버안보를 논의하는 실질적인 단일한 협의체로서 역할을 수행하였다. 다만 러시아 주도로 출범한 OEWG는 유사입장그룹이 주도한 실행계획서(PoA: Programme of Action)와 경쟁 관계에 있는바 2024년 이 두 협의체의 관계 정립이 본격적으로 논의될 전망이다. 즉 중·러 및 개발도상국 등은 미래 정례협의체에 대해 OEWG 임무기간(2021년~2025년) 동안 중복 방지를 위해 OEWG 내에서의 논의 원칙을 강조하고 단일 트랙 논의를 지지하였다. 서방 측은 OEWG 임무가 2025년 종료된다는 사실을 상기하면서 2025년까지 PoA에 대한 논의를 충분히 해야 OEWG 임무 종료 후 PoA 운용이 가능할 것이라는 점을 지적하고 있다.

따라서 2024년에는 사이버안보의 실질적 논의 협의체에 대한 진영 간 대립이 심화될 것으로 보인다. 러시아 등은 협약 또는 추가 법적 의무를 통한 미래 정례협의체 설치 논의가 가능하다는 입장을 표명하면서 PoA의 정례협의체 논의에 대해 소극적인 상황이다. 반면 PoA를 지지하는 서방측은 현 단계에서 구속력 있는 조약 창설이 어려운바 이미 합의된 11개 규범에 대한 실질적인 이행을 강화하기 위한 PoA를 정례협의체화하려는 입장이다. 상기 논쟁은 정례협의체의 성격이 국제법 및 규범 창설에 초점을 두느냐 아니면 기존 국제법 및 규범에 이행을 강조하느냐의 관점의 차이에서 기인한다. 이는 향후 사이버안보 관련 국제법 및 규범 논의에 상당한 영향을 주는 이슈가 될 것이다. 따라서 2024년에는 2025년 종료를 앞둔 OEWG에 대한 연장, PoA로의 대체 혹은 제3의 협의체 신설 등을 중심으로 국가·진영 간 대립이 심화되고 전반적인 결과도 가시화될 전망이다.

## 4. 신형안보: 사이버, 우주, 인공지능

### 가. AI 기술을 사용한 사이버 위협 증대

2024년 사이버안보 환경은 사물인터넷(IoT: Internet of Things)의 확산, AI와 사이버 기술의 융합, 그리고 생성형 AI의 대중화로 공격과 방어 양 측면에서 알고리즘 대 알고리즘의 대결이 심화되어 더욱 불안정해질 것이다.

코로나19 팬데믹을 계기로 활성화된 원격근무는 보안장치가 불충분한 기기의 사용이나 개인의 실수에 의한 보안 침해 사례를 지속적으로 발생시켜왔다. 2023년 한 해 동안 발생한 맬웨어(malware) 공격의 92%가 이메일을 통해 이루어졌다는 사실이 그러한 정황을 보여준다. 2023년에만 새롭게 출현한 맬웨어 공격은 3백만 건이 넘었다. 2022년 랜섬웨어(ransomware) 공격의 경우 해커들이 암호화한 데이터에 대한 금전적 대가를 요구하는 데에서 더 나아가 탈취한 데이터를 유출시키는 위협도 함께 구사하여 사이버 위협의 피해는 양적, 질적으로 더욱 파괴적으로 변모하고 있다.

2024년 사이버안보 환경은 IoT의 확산과 AI와 사이버 기술의 융합 및 생성형 AI의 대중화로 더욱 불안정해질 것이다. 여기에 더하여 급속도로 발전하고 있는 AI 기술은 2024년 전 세계적 사이버안보 환경을 더욱 불안정하게 만들 것이다. 사이버 공격의 측면에서 AI 기술을 이용한 자동화된 맬웨어 공격이 증대할 것이고, 특히 생성형 AI 기술이 피싱(phishing) 공격 및 사회공학적(social engineering) 기법이 사용된 사이버 공격에 빈번하게 동원될 것이다. 2022년 10월에 출시된 오픈에이아이(OpenAI)의 챗지피티(ChatGPT)가 대중화됨에 따라 개인에게 맞춤형 콘텐츠를 효과적으로 제작할 수 있게 되면서 사이버 공격도 쉽게 학습될 수 있는 환경이 조성되었기 때문이다. 사이버 방어의 측면에서도 AI를 이용하여 공격을 실시간으로 감지 및 차단하는 보안 방식이 활성화될 것이다.

## 나. 전쟁의 혼란을 이용한 사이버 공격의 급증

우크라이나 전쟁과 이스라엘-하마스 전쟁은 전 세계적으로 해티비즘(Hacktivism)이 활성화되는 환경을 조성하고 있다. 전쟁의 혼란함을 틈타 국가의 핵심 인프라와 공공기관에 대한 랜섬웨어 공격이 급증할 것이다. 북한도 국제사회의 추적을 피하면서 다양한 공격을 탄력적으로 운용하기 위해 사이버 작전 조직을 재편하며 공격을 한층 증대시킬 것이다.

3년차에 접어들고 있는 우크라이나 전쟁과 이스라엘-하마스 전쟁에서 전개되고 있는 사이버전은 현대전에서 전통적인 물리적 공격과 사이버전이 밀접하게 서로 연결되어 수행되고 있음을 여실히 보여주고 있다. 동유럽과 중동에서의 전쟁은 전 세계적으로 정치사회적 의제를 위해 사이버 공격을 취하는 해티비즘을 빈번하게 출현시키는 불안정한 사이버안보 환경을 조성하고 있다. 디도스(D-DoS) 공격, 사이버 첩보활동을 위한 해킹, 피싱 공격이 전쟁의 혼란을 틈타 급속도로 증대할 것이고 그만큼 교통, 금융망, 교육, 보건기관 등 각국의 핵심 인프라와 공공기관에 대한 사이버 공격은 세계적으로 상시화될 것이다. 특히 핵과 원유 등 에너지 인프라와 관련 연구기관에 대한 랜섬웨어 공격이 급격히 증대할 것이다.

최근 국제사회가 북한의 가상화폐 탈취에 대한 추적과 책임소재 추궁을 본격화하자 북한은 추적을 회피하기 위해 사이버 작전 조직을 대대적으로 재편했다. 국제사회의 추적 결과 2022년 사상 최고 규모의 북한의 가상자산 탈취 전모가 드러났고, 이에 북한은 국제사회가 자국의 사이버 작전 및 조직별 임무·인력 파악을 어렵게 하려는 목적으로 조직을 탄력적으로 재편했다. 최근 북한은 사용자에게 전달되는 소프트웨어를 변조하여 공급망에 침투하는 형태의 공급망 공격을 본격적으로 전개하고 있다. 북한은 한국이나 미국, 일본 외에도 중국이나 러시아의 정부 기관, 방산 기업 및 대학을 포함하여 다양한 대상에 대한 해킹과 사이버 첩보활동을 지속할 것으로 보인다.

## 다. 선거철 사이버 공간에서의 허위조작정보 유포 급증

사이버 공간에서 타국의 정치에 개입하기 위해 전개되는 국가 배후 허위 조작정보 유포 활동은 AI 기술을 동원함으로써 그 파괴력이 증대되고 있다. 2024년 전 세계의 수많은 선거가 직접적으로 이러한 정보 공격의 영향을 받을 것이다.

최근 타국의 사이버 공간에서 비국가 행위자를 이용하여 국가의 허위조작정보 유포 공격을 은폐하는 형태의 국가 배후 허위조작정보 유포 활동(disinformation campaign)은 AI 기술을 동원하며 각국 여론 지형과 선거 결과에 영향을 끼치고 있다. 최근 마이크로소프트(Microsoft)는 중국 해커 조직 'Storm-0558'이 2023년 5월부터 미국과 유럽의 25여 개 기관을 대상으로 수행한 사이버 첩보활동을 대대적으로 차단한 바 있다. 2023년 8월 29일 메타(Meta)는 페이스북(Facebook)의 8,600개 계정, 페이지와 그룹 및 인스타그램(Instagram)의 561,000개 계정을 삭제하였으며 트위터(Twitter, 현재 X), 유튜브(YouTube), 틱톡(TikTok), 레드잇(Reddit), 왓츠앱(WhatsApp) 및 50개 이상의 웹 사이트에서도 중국의 사이버 영향작전에 사용된 계정을 대거 삭제하기도 했다.

서구권은 이러한 허위조작정보 유포를 주권과 민주주의 제도를 훼손하는 정치적 개입으로 인식하고 군사적으로 대응할 '사이버 테러'로 간주하고 있다. 미국은 2022년 사이버사령부(U.S. Cyber Command)와 국가안보국(NSA: National Security Agency)를 중심으로 '합동선거안보그룹(ESG: Joint US CYBERCOM-NSA Election Security Group)'을 만들어 외부의 선거개입을 차단해왔고, 2024년 대선을 앞두고 ESG를 재차 가동할 것이다. EU도 국가 배후 허위조작정보 유포 행위를 '해외정보조작 및 간섭(FIMI: Foreign Information Manipulation and Interference)'으로 일컬으며 대외관계청(EEAS: European External Action Service)의 전략커뮤니케이션 부서가 유럽 전체의 차원에서 적극적으로 대응해오고 있다.

최근 한국의 정보기관도 국내 보안 업체와 합동조사를 벌인 결과 중국의 다수 업체가 한국 언론사를 위장한 웹사이트를 만들어 운용해오고 있음을 발견했다. 이 업체들은 중국 텐센트(Tencent) 등이 호스팅하는 서버를 통해 출처가 불분명한 미국·일본과 관련된 음모론적 성격의 콘텐츠를 한국 언론의 기사와 함께 유포했다.

2024년 주요 선거에서는 사이버 공간을 통해 확산되는 허위조작정보의 유포가 진행되고 이로 인해 다양한 정치적 혼란과 선거 과정에 대한 대중의 불신문제가 발생할 것이다. 각국의 주요 선거에서 AI 기술을 동원하여 대규모로 급속하게 허위조작정보를 확산시켜 여론 왜곡과 선거개입을 시도하는 사이버 영향작전(influence operations)은 2024년 국가 간 외교 갈등 등의 주요 이슈가 될 것이다.

## 라. 우주의 전장화와 우주공간에서의 군사적 경쟁의 민간화

우크라이나 전쟁과 이스라엘-하마스 전쟁은 지상 인터넷 인프라가 파괴된 상황에서 위성통신을 통해 전시 작전을 지속할 수 있게 하여 우주를 본격적으로 전장화시킬 것이며, 우주 기업의 전쟁 개입 결과를 가져와 우주전쟁이 민간화될 것이다. 우주에서의 회색지대 전술과 진영 간 갈등도 증대할 것이다.

이미 우크라이나 전쟁에서 우크라이나군의 지휘통제체계의 정상화, 사이버 정보작전, 심리작전 및 사이버전의 지속을 가능하게 한 스페이스 X(Space X)는 이스라엘-하마스 전쟁에도 지대한 영향을 끼치고 있다. 이스라엘이 가자지구의 인터넷 인프라를 공격한 상황에서 일론 머스크(Elon Musk)가 이 지역에서 구호단체가 사용할 수 있도록 스타링크(Starlink) 위성통신 서비스를 제공할 것이라고 하여 이스라엘과 갈등을 빚게 된 것이다. 스페이스X는 우크라이나 전쟁에서도 확전을 막겠다는 이유로 위성통신 서비스를 끊어 러시아 함대를 대상으로 작전을 벌이는 우크라이나 해군의 작전을 실패로 돌아가게 만들기도 했다.

이처럼 위성통신 서비스를 제공할 수 있는 우주 기업은 현대 전쟁에서 전세를 좌지우지할 만큼의 영향력을 발휘하고 있고, 우크라이나 전쟁과 이스라엘-하마스 전쟁이 그러한 추세를 한층 강화시키고 있다. 전쟁 동안 우주공간이 지상에서의 전투를 지원하게 되면서 우주는 본격적으로 전장화되고 있다. 그리고 전시 지상 인터넷 인프라가 군사공격으로 파괴된 상황에서 우주 기업이 제공하는 위성통신 서비스로 인해 앞으로 군사적 영역에서 우주 공간에 대한 민간의 영향력이 더욱 증가할 가능성도 높아지고 있다. 또한 이중용도의 성격이 강한 우주기술을 사용하는 민간의 다양한 행위자들이 우주활동을 본격화함에 따라 우주 공간에서의 러시아와 중국의 회색지대 전술도 증대할 것으로 보인다. 위성에 대한 각국의 치열해지는 경쟁과 아울러 무선 주파수 스펙트럼(radio frequency spectrum)을 우선적으로 할당받기 위해 각국 기업이 국가를 통해 무분별한 위성 발사 프로젝트를 추진함에 따라 향후 인공위성 등록과 운영에 대한 국제적 규제 논의도 본격화될 것으로 전망된다.

## 5. 환경: 기후변화·에너지

### 가. 화석연료 시장 안정세 속 에너지 전환 가속화

2023년 화석연료 시장은 의외로 우크라이나 전쟁의 영향을 받지 않은 가운데 안정세가 2024년에도 지속될 것이며 국가들은 화석연료에서 재생 에너지로의 전환, 즉 탈탄소화(decarbonization)를 가속화할 것이다.

2022년 발발한 우크라이나 전쟁이 2023년에도 지속되면서 원유·가스 등 전통적 에너지 시장은 지속적인 수급 불안을 경험할 것으로 예상되었으나, 부분적인 충격을 제외하고 전체 시장은 의외로 안정된 상태를 지속하였다. 러시아산 파이프라인 천연가스(PNG: Pipeline Natural Gas)의 유럽 공급은 2022년과 마찬가지로 축소된 상태였으나, 유럽 국가들이 파이프라인 천연가스 대신 해상운송을 통해 공급되는 러시아산 액화천연가스(LNG:

Liquefied Natural Gas)를 지속적으로 구매함으로써 공급 충격을 줄인 결과이다. 에너지 경제 금융 분석 연구소(IEEFA: Institute for Energy Economics and Financial Analysis)에 따르면 2023년 1~3분기 동안 EU 국가들은 139.8억 입방미터(bcm)의 러시아산 LNG를 수입하였으며 이는 2022년도 같은 기간 동안 러시아산 LNG 수입량인 140.1억 bcm와 거의 유사한 수준이다. 이는 2027년까지 러시아산 석유·가스의 영향력에서 벗어나기 위해 2022년 5월 EU가 발표한 'REPowerEU' 계획과 배치되는 것으로서 러시아산 LNG를 러시아산 LNG로 대체했다는 비난에서 자유로울 수 없었다. 이러한 현상의 이면에는 유럽 정책당국이 환적을 통한 LNG 원산지 세탁을 묵인한 측면도 있다. 한편 유럽은 미국산 LNG를 대량으로 구매하여 공급 부족분을 충당하고 있는데, 2023년 1~3분기 동안 유럽은 약 462억 bcm 규모의 미국산 LNG를 수입했다.

러시아산 LNG 수입 지속에 관한 논란은 2024년에도 이어지겠지만 유럽 국가들은 미국이라는 세계 최대의 LNG 수출국과 에너지 교역을 이어나감으로써 유럽 가스 시장은 2024년 안정적 상태를 유지할 전망이다. 이는 전 세계 에너지 시장 안정화에도 기여할 것이다. 공급된 LNG를 하역·저장할 LNG 터미널의 처리능력 포화가 우려되었던 것과는 달리 2022년 이후 유럽의 신규 LNG 처리능력은 365억 bcm 증가한 반면 수요는 안정화 추세를 보이고 있어 LNG 수입에 큰 문제는 없을 것으로 예상된다.

원유 시장의 경우 2023년 상반기에 원유 수급은 2022년 3분기부터 시작된 공급 과잉이 1분기에 비석유수출국기구(OPEC: Organization of the Petroleum Exporting Countries) 국가들의 공급 증가 등으로 더 확대되는 양상을 보이다가 2분기 들어 수요 증가세 가속화와 OPEC+(OPEC과 러시아 등 비OPEC 주요 산유국 협의체)의 추가 감산으로 거의 균형에 도달하였다. 다만 이러한 원유 감산은 중국 경제의 둔화 등으로 인한 전 세계적 원유 수요 감소에 대응하기 위한 성격이 짙다. 2023년 11월 OPEC+가 2024년 1분기부터 일당 220만 배럴 규모의 추가 감산에 합의하였지만 자발적 감산의 성격을 띠고 있어 그 실현이 의문시되면서 원유 가격의 급등

으로 이어지지 않을 전망이다. 2023년 10월 7일 이스라엘-하마스 전쟁으로 인한 중동 지역의 정세 불안이 원유 가격에 악영향을 미칠 것이라는 예상도 있었으나 전쟁의 양상이 다른 국가로 확대되지는 않을 전망이어서 원유 시장은 2024년에도 전반적인 안정세를 유지할 것으로 보인다.

2023년과 마찬가지로 2024년도 전 세계적 재생에너지 확대 추세가 강화되면서 탈탄소화 및 에너지 자립의 기초가 굳어지는 해가 될 것이다. 태양광·풍력 등 재생에너지가 규모의 경제 및 발전효율 증대를 달성하면서 세계 각국은 지속적으로 재생에너지 설비를 증설하고 발전량을 늘려 왔다. 국제에너지기구(IEA: International Energy Agency)에 따르면 2023년 말까지 재생에너지 공급능력은 한국의 최대 전력수요인 100 기가와트(GW) 규모를 넘어서는 103GW가 증가한 440GW에 달할 전망이다. EU가 2022년 발표한 'REPowerEU' 계획도 2023년 2월부터 시행되기 시작한 관계로 그 효과는 2024년부터 본격적으로 나타날 전망이다. 동 계획에 따르면 2030년까지 러시아 에너지 의존에서 탈피하고 2030년까지 에너지 믹스에서 재생에너지 비율을 45%까지 높이는 것을 목표로 한다. 전 세계적인 화석연료 퇴출과 함께 재생에너지 발전설비의 확대는 2024년 에너지 공급 탈탄소화 및 에너지 안보 강화의 주요 수단으로 기능할 것이다.

## 나. 파리협정 목표 달성 난관 예상

2023년에 이어 2024년에도 온실가스 배출 증가 속도는 완만히 감소할 것이나, 국가들이 제시한 감축 목표가 완전히 이행되더라도 21세기 말까지 전 세계 기온 상승폭을 1.5°C로 제한한다는 파리협정(The Paris Agreement) 목표 달성은 어려울 전망이다.

IEA가 발표한 『2023년 세계 에너지 전망(World Energy Outlook 2023)』에 따르면 전 세계 온실가스 배출량이 2020년대 중반에 정점에 도달할 것으로 예상되며, 보도자료에서는 “2025년 이전”이란 표현을 사용하기도 하였다. 화석연료 사용량도 2025년에 정점에 도달할 것으로 예측되었고, 그

배경에는 저탄소기술의 확산이 있다고 언급되었다. 또한 동 보고서는 2050년 태양광 발전용량을 이전 전망치보다 69% 높였고 2030년 전기차 보급대수를 20% 상향하기도 하였다. 그럼에도 불구하고 현 상황에서는 21세기 말까지 기온상승폭이 2.4℃에 달해 대기온도 상승폭을 1.5℃로 제한한다는 파리협정 목표를 달성하기 어렵다는 지적도 이어졌다.

2023년 두바이에서 개최된 ‘제28차 기후변화협약 당사국총회(COP28: 28th Conference of the Parties)’에 앞서 2023년 11월 14일 발표된 『2023년 감축목표 종합보고서(2023 Nationally Determined Contributions (NDC) Synthesis Report)』는 2023년 9월 25일까지 감축 목표를 신규 또는 갱신하여 제출한 20개국을 포함하여 파리협정 당사국인 195개국의 감축 목표를 분석하였다. 이에 따르면 모든 국가들의 감축 목표가 이행될 경우 2030년 전 세계 온실가스 배출량은 2019년 배출량 대비 2% 감소하는데, 이는 대기온도 상승폭을 1.5℃로 제한하기 위해 필요한 온실가스 배출량 43% 감소와는 큰 차이가 있다. 대다수 국가들의 감축목표는 2030년까지 제시되어 있어 2030년 이후에는 많은 정책적 불확실성이 존재하나, 그럼에도 현 추세로는 21세기 말까지 대기온도는 2.1~2.8℃ 상승할 것이라는 예상도 덧붙였다.

2023년 COP28에서는 파리협정 당사국들의 온실가스 감축목표에 대한 5년마다의 점검인 ‘전 지구적 이행점검(Global Stocktake)’이 이루어지며, 그 결과를 바탕으로 2024년에는 각국의 온실가스 감축 목표 이행 및 감축 목표 상향을 강하게 독려하는 국제적 압력이 지속될 것으로 전망된다. 이미 COP28에서는 한국을 포함해 118개국이 2030년까지 재생에너지 시설을 3배 늘리는 결의안에 참여하겠다고 나섰다. 그리고 2050년까지 원자력 발전을 3배 늘려야 한다는 존 케리(John Kerry) 미국 대통령기후특사의 선언에 한국을 포함한 20여 개 국가가 서명했다. 그러나 앞의 결의안의 경우 중국과 인도가 동참을 거부하며 그 실효성에 의문이 제기되고 있고, 후자 선언의 경우 사용 후 핵연료 처리 문제에 대한 언급이 따르지 않아 현실적인 제약을 무시한다는 비판이 있다.

화석연료의 사용제한 및 퇴출, 저탄소기술 및 재생에너지의 확산은 전 세계가 2050년 탄소중립 달성을 향해 진전을 이룰 가능성을 열고 있다. 그러나 이를 효과적으로 지원하기 위한 대규모 재원 마련을 위한 별도의 국제적 합의가 도출되지 않는 한 2024년에도 온실가스 배출량 감소에 관한 극적인 변화는 없을 전망이다. 2023년에는 파리협정 채택 당시 결정되었던 선진국들의 연 1,000억 달러 재원 출연이 달성되었을 것으로 추정되고 있으나 이 금액은 최저한도를 의미하며 추가적 출연이 필요하다는 것을 많은 국가들이 인식하고 있다. 그럼에도 재원 확충에 관한 특단의 합의가 COP28 및 2024년에 이루어질 것으로는 보이지 않으며 추가적 재원은 이하에서 설명할 ‘손실과 피해 기금’에의 출연으로 나타날 것으로 전망된다.

## 다. ‘손실과 피해’를 둘러싼 선진국·개발도상국 간 신경전 지속

기후변화 유발의 책임을 둘러싸고 선진국과 개도국이 벌여온 논쟁은 2023년 ‘손실과 피해(Loss and Damage) 기금’ 설립으로 다소 완화되었으나 완전히 해결되지 않은 가운데 2024년에도 이러한 입장의 대립은 지속될 것으로 전망된다.

선진국들과 개도국들이 산업화 이후 배출한 온실가스의 양을 보면 전체적으로는 선진국들이 전체 배출량의 79%를 차지하고 있으나 현재 시점에서의 배출량만을 놓고 보면 화석연료 기반의 경제 발전을 추구하는 개도국들이 전체 배출량의 60~65%를 차지하고 있다. 따라서 개도국들은 선진국들이 온실가스 배출의 역사적 책임을 이행하기 위해 개도국들에 재정 지원을 해야 한다고 주장하나 선진국들은 현재 상당량의 온실가스 배출이 개도국들에서 발생한다는 이유로 이러한 주장을 일축하여 왔다.

파리협정 제8조는 ‘손실과 피해’를 규정하면서 온실가스 감축과 적응으로 해결될 수 없는 극단적 자연재해 등으로 인한 불가피한 손해에 대한 국가 간 협력을 규정하고 있다. 2022년 이집트 샤름 엘 셰이크(Sharm el-Sheikh)에서 개최된 COP27에서 이에 대응하기 위한 기금을 설립한다는

데 합의가 이루어졌으며 그 기금의 성격 및 규모, 출연 등 상세한 운영에 대해서는 준비위원회 구성을 통해 논의를 진행하는 것으로 결정하였다. 이에 따라 COP28에서는 관련 논의가 이루어졌으며 개막일인 11월 30일에 '손실과 피해 기금' 출범에 대한 합의가 이루어졌고 여기에 의장국인 아랍에미리트(UAE: United Arab Emirates)가 1억 달러, EU가 독일의 1억 달러 기여금을 포함하여 2억 4,500만 달러, 영국이 7,500만 달러, 미국이 2,450만 달러, 일본이 1,000만 달러를 기여함으로써 설립 첫날에 4억 5,450만 달러의 기금이 모이는 성과를 거두었다.

다만 이 기금의 지속가능성에 대해서는 여전히 의문부호가 붙을 것으로 전망된다. 동 기금에의 출연은 어디까지나 국가의 자발적 의사에 기초한 것이며 선진국들을 포함한 국가들에 기금 출연 의무가 부과된 것은 아니기 때문이다. 기금 출연 방식과 관련하여서도 정기적 출연이 아닌 일회성 출연에 그친다는 점은 한계이며 세계은행(WB: World Bank)이 4년간 출연된 기금 운영을 담당한다고 되어 있을 뿐 구체적 계획이 나와 있지 않은 것도 향후 추가 협의를 필요한 부분이다. 무엇보다 기금의 규모가 개도국들이 복구에 필요로 할 것으로 예상되는 연간 4,000억 달러 이상의 금액에 턱없이 못 미치는 것이어서 그 실효성에도 의문이 제기될 것으로 예상된다. 아울러 여전히 미국 등 선진국들이 기금과 관련해 파리협정 제8조에 따른 '협력'일 뿐 '보상'은 아니라는 입장을 고수하는 것도 동 기금의 적립 및 운용에 어려움으로 작용할 것으로 전망된다.

그럼에도 불구하고 COP28에서 기후 손실과 피해 기금 운용에 관한 구체적 이정표가 마련된다면 2024년에는 더 많은 국가들이 적어도 보상이 아닌 지원이라는 명목하에 손실과 피해 대응을 위한 개도국 대상 재정 지원을 확대할 가능성이 있으며 한국도 포함될 것으로 보인다.

## 라. 그린·블루 수소 생산 본격화 전망

2023년에는 차세대 에너지원으로서 수소, 그중에서도 온실가스 무배출 수소 생산에 대한 각국의 관심이 증대되었다. 2024년에도 이러한 논의가 지속되는 가운데 국가 간 협력이 본격화할 것으로 전망된다.

2050년 또는 그 이후의 시기에 탄소중립 달성을 선언한 국가의 수가 전 세계적으로 150개국을 넘는 상황에서 화석연료의 점진적 퇴출은 예정된 수순이다. 하지만 이를 대체할 에너지원에 관해서는 다양한 수단이 모색되고 있는 가운데 2023년에는 수소에 대한 관심이 증대되었으며, 그 중에서도 생산과정에서 온실가스를 배출하지 않는 그린 수소(Green Hydrogen) 내지 블루 수소(Blue Hydrogen)에 대한 관심이 높아졌다.

수소 생산은 여러 가지 방법으로 가능하지만 기후변화 대응 차원에서 가장 바람직한 방법은 재생에너지로 생산된 전기를 이용하여 물을 전기분해하는 수전해(water electrolysis)를 통하여 수소를 얻는 방식, 즉 그린 수소 생산이다. 그리고 차선책으로는 생산과정에서 발생한 온실가스를 포집하여 저장함으로써 온실가스 순배출이 제로(0)가 되는 블루 수소도 청정에너지로 활용 가능하다.

EU의 경우 2022년 'REPowerEU' 계획 내에 그린 수소와 관련한 내용을 포함시켜 놓고 있다. 이에 따르면 EU는 2030년까지 1,000만 톤의 그린 수소 생산 및 1,000만 톤의 그린 수소 수입을 목표로 제시하고 있으며, 수소 관련 연구에 2억 유로를 할당하여 놓고 있다. 미국의 경우 '청정에너지 혁신' 정책을 진행 중이다. 미국의 '청정에너지표준(CES: Clean Energy Standards)'은 2035년 전력 분야 온실가스 배출량 제로를 목표로 하고 향후 10년 이내에 발전 부문에서의 그린 수소 전환을 추진할 계획이다. 일본의 경우 에너지정책 목표인 '3E+S(Energy security, Economic efficiency, Environment, Safety)' 하에 '수소기본전략'을 진행 중이다. 여기에 재생에너지 기반 그린 수소 공급시스템 구축을 준비하고 있고 2030년까지 수소차 80만 대, 수소버스 1,200대, 충전소 900개소 등을 목표치로 하고 있다.

호주와 뉴질랜드도 각각 풍부한 태양광과 수력을 활용하여 그린 수소 생산을 전략적 차원에서 육성하고자 한다. 일찍이 2019년 11월 호주 연방정부는 '국가수소전략'을 통해 '2030년까지 세계 수소산업의 주역'이라는 비전을 달성하기 위한 계획과 전략을 수립하였다. 뉴질랜드도 2022년 10월 '뉴질랜드 에너지 전략'을 2024년까지 완성할 것을 공표하며 이 중 그린 수소 생산을 전략의 중점적 분야로 명시한 바 있다.

2024년에는 이러한 그린 수소 내지 블루 수소에 대한 관심을 바탕으로 국가 간 협력이 진행될 전망이다. 일례로 2023년 일본, 독일, 영국은 호주와 그린 수소 생산 협력에 관한 다양한 합의를 체결하였다. 한국도 2023년 7월 호주 정부와의 장관급 회의를 통해 청정 수소 협력 강화를 약속한 바 있다. 민간 차원에서도 2023년 9월 '제44차 한·호주 경제협력위원회' 내 주요 안건으로 수소 부문 협력을 논의하고 호주에 진출한 한국 기업의 그린 수소 실증사업 완공이 가시화되는 등 협력이 진전되고 있다. 2024년에는 그린 수소 생산에 관한 직접투자 또는 합작사업의 형태로 여러 국가 간 협력이 다양하게 진행될 가능성이 있다.

특히 재생에너지가 풍부하여 그린 수소 생산에 유리한 지역과 그린 수소를 사용하고자 하는 지역에 상당한 거리가 존재하여, 2024년에는 수소 운송에 관한 국제 협력도 다방면에서 시도될 것으로 보인다. 지역적으로 연결되어 있는 유럽의 경우 파이프라인을 사용하여 수소를 운송할 것으로 예상된다. 이미 2022년에 유럽 가스 전송 시스템 운영자들로 구성된 '유럽 수소 파이프라인 계획(EHB: European Hydrogen Backbone)'을 통해 2040년까지 유럽 전역에 53,000km에 달하는 수소 파이프라인을 구축할 계획을 발표한 바 있다. 호주 및 뉴질랜드의 경우 생산된 그린 수소를 초대형 가스운반선(VLGC: Very Large Gas Carrier)을 통해 수송할 계획인데 LNG 운송선 등의 건조 경험이 풍부한 한국을 협력대상국으로 하여 논의를 개시할 가능성이 있다. 수소 액화의 어려움과 장거리 운송 시 수소 누출 가능성 때문에 최근에는 수소를 포함하되 보다 고온에서 안정된 상태로 수송할 수 있는 질소와 수소의 화합물인 암모니아(NH<sub>3</sub>)가 주목받고 있다. 한국은

이를 수송하기 위한 암모니아 운반선 건조에 강점이 있다. 따라서 2024년에는 오세아니아 지역과 한국 간의 수소 수송에 관한 협력 논의가 본궤도에 오를 것으로 예상된다.

## 6. 개발협력

### 가. 공여국의 국익에 기반한 전략적 지원 심화

팬데믹, 기후변화, 분쟁 등 글로벌 도전과제가 지속되고 공여국 내 경제위기, 개발협력의 정치화, 공적개발원조(ODA: Official Development Assistance) 지지도 하락 등이 전개됨에 따라 주요 공여국들은 제한된 ODA를 자국의 국내 및 지정학적 이해에 기반하여 제공할 가능성이 높다. 이는 개발도상국에 대한 선택적 지원의 심화, 공여국 내 원조집행 확대, 실질적 대개도국 원조 감소 등의 형태로 나타날 것으로 보인다.

팬데믹, 식량안보, 기후변화 등 글로벌 복합위기가 지속되고 우크라이나 전쟁과 이스라엘-하마스 전쟁 등 세계 곳곳에서의 분쟁이 발발하고 있다. 동시에 공여국 내 경제침체와 개도국 지원에 대한 지지도 하락은 공여국의 국익에 기반한 개발협력 추진에 상당한 영향을 미치고 있다. 이러한 양상은 최근 몇 년간 지속되어 왔으며 향후에도 지속될 것으로 보인다.

특히 미국과 EU 등 최대 원조 공여국에서의 원조 피로도가 증가할 가능성이 있다. 미국의 경우 2023년 의회가 우크라이나에 대한 추가 지원 등 바이든 행정부의 원조예산 증액 요청에 대해 합의를 이루지 못하는 모습을 보였다. 2023년 10월과 11월 각각 발표된 시카고국제문제연구소(The Chicago Council on Global Affairs)와 갤럽(Gallup)의 설문조사에 따르면 미국 국민의 국제관계에의 관여 및 우크라이나 원조 지지도 역시 감소하고 있다. 트럼프 전 대통령이 재선될 경우 상당한 원조예산 삭감을 강행할 가능성도 배제할 수 없다. 개도국 지원에 대한 지지도 하락은 유럽에서

도 나타났다. EU의 2023년 개발협력 인식조사 결과 EU 우선순위에서 협력국 빈곤퇴치의 중요도에 대한 인식이 전년 대비 하락하였다. 영국의 경우 0.7% ODA/GNI를 법제화하였으나 2020년 국내 경제침체를 이유로 0.5%로 일시적으로 하향 조정하였으며 현 내각과 그림자 내각 모두 당분간 현상 유지에 동의함을 시사하였다.

이에 공여국은 보다 선택적으로 원조를 배분하고 표면적으로 원조예산을 유지 또는 확대하지만 실질적으로 개도국에 대한 지원이 감소할 가능성이 있다. 세계 각국에서의 분쟁과 재난으로 인해 개도국의 인도적 지원의 수요는 점증할 것으로 보이나 서구 공여국의 인도적 지원 우선순위가 우크라이나와 가자지구 등으로 집중됨에 따라 미얀마의 로힝야족, 시리아, 아프가니스탄 등 기타 위기상황에 대한 지원이 상대적으로 축소될 것으로 보인다. 또한 공여국 내 난민지원과 자국의 민간부문을 통한 ODA 지원을 확대하는 등 원조 집행과정에서 자국의 이익을 극대화하는 형태를 더욱 강력히 취할 것으로 보인다. 이는 곧 한정된 원조 예산의 국내 집행 규모 확대와 사하라이남 아프리카 개도국에 대한 실질적 지원 규모가 감소하는 양상으로 나타날 수 있다.

## 나. 공여국의 블록화 심화

인도·태평양 지역을 중심으로 개발협력에서의 미·중 경쟁이 지속되고 상호 차별화된 개발협력 규범과 가치를 강조하며 외연 확대를 위해 유사입장 공여국 간 전략적 연대를 강화할 것으로 보인다. 이 과정에서 미국은 글로벌 인프라·투자 파트너십(PGII: Partnership for Global Infrastructure and Investment) 등 개도국에 대한 이니셔티브의 실질적 이행을 위해 유사입장국과의 파트너십을 확대할 것이다. 중국은 이에 대응하여 자국 주도로 설립한 국제기구와 일대일로 구상(BRI: Belt and Road Initiative), 글로벌 발전 이니셔티브(GDI: Global Development Initiative)를 통해 신흥공여국 및 개도국과의 협력을 강화할 것이다.

개발협력에서의 미국, EU 등 주요 공여국들의 지정학적 경쟁이 아프리카와 태평양도서국까지 확대되었다. 중국 역시 BRI와 차별화되고 SDGs 달성과 글로벌 도전과제 해결을 핵심목표로 하는 개발협력 이니셔티브인 GDI를 2021년 별도로 발표하였으며 2023년 6월 GDI의 첫 검토보고서(Progress Report)를 발간하였다. 이 과정에서 중국은 GDI 이행을 위해 개도국의 동참을 독려하고, 재정지원을 확대하며, UN을 주요 협력 파트너로 제시하는 등 개발협력을 중국의 중요한 외교안보적 수단으로 활용하고 있다.

그러나 공여국들은 제한된 원조로 점증하는 개도국의 개발협력 수요를 충족시키기에는 불충분한 상황에 직면하였다. 특히 복합위기 확산과 개발협력에 대한 부정적 국내 인식의 확대는 인도-태평양 지역 내 전략적 요충지에 대한 원조 증대를 더욱 어렵게 할 것이다. 동시에 공여국의 0.7% ODA/GNI 목표 달성과 권역별·분야별 이니셔티브의 실질적 이행을 촉구하는 개도국의 목소리도 커지고 있다. 이에 미국과 G7의 PGII, EU의 ‘글로벌 게이트웨이(Global Gateway)’ 등 주요 공여국들은 개발협력 이니셔티브에 대한 진정한 재정지원과 성과를 입증해야 하는 부담이 더욱 커질 것이다. 이 과정에서 중국은 BRI와 GDI의 지속적 추진을 통해 OECD 개발원조위원회(DAC: Development Assistance Committee) 회원국의 공백을 메우고 공여국으로서의 입지를 공고히 하려 할 것이다.

미국을 비롯한 OECD DAC 공여국들은 이러한 위기를 타개하기 위해 개발협력 가치와 규범을 공유하는 유사입장국과의 파트너십을 강화할 것으로 보인다. 그리고 이 과정에서 이미 개발협력 관련 논의가 포함된 G7, G20, 쿼드(Quad: Quadrilateral Security Dialogue) 등 기존 소다자 협의체와 2023년 10월 최초 개최된 ‘한·미·일 개발·인도지원 정책대화’와 같이 주요 공여국 간 협의회를 적극적으로 활용할 것으로 예상된다. 이는 유사입장 공여국을 결집시키고 인도-태평양 지역에서 중국에 대한 공동 대응을 가능하게 할 것이다.

미·중 대립은 개도국의 지속가능발전을 위한 글로벌 거버넌스 개편 논의에서도 지속될 것으로 보인다. 최저개발국과 기타 개도국들은 SDGs 진전

의 역행과 글로벌 복합위기 해소를 위해 국제금융기구, 다자무역체제 등 전반적인 글로벌 거버넌스의 개편을 강조하고 있다. 그러나 상기 이슈에 대해 미국과 중국은 사뭇 다른 입장을 보이고 있다. 일례로 미국 바이든 대통령은 2023년 UN 총회 기조연설에서 다자개발은행(MDB: Multilateral Development Bank) 개혁이 결정적이라고 설명하면서도 논의의 장을 유사입장국의 의결권 비중이 높은 국제금융기구로 제한하였다. 반면 중국은 G77과 아프리카연합(AU: African Union) 등과 연대하여 국제금융체제의 개편을 강력히 주장하고 있다. 즉 선진국(Global North)과 개도국(Global South) 간 상당한 이견이 존재하는 의제에 대해 미국과 중국을 중심으로 유사입장국이 연대하는 모습이 관찰될 것으로 보인다.

동시에 미국과 중국은 개도국의 지속가능발전을 위한 협력을 강조하되 이는 원론적인 차원에서 이루어질 가능성이 높다. 예를 들어 2023년 11월 개최된 미·중 정상회담에서 바이든 대통령은 기후변화, 부채, 보건안보 등 글로벌 도전과제에 대해 중국과의 협력 의지를 표명하였다. 반면 중국은 BRI, GDI 등 독자적 글로벌 이니셔티브를 통해 개도국에서의 입지를 강화하고자 한다. 또한 중국은 개발협력을 통한 SDGs 달성, 글로벌 공공재 창출, 복합위기 해소 등에 초점을 맞춘다는 점에서 원칙적으로 미국과 지향점이 유사하다 볼 수 있으나 개발협력 가치와 원칙에서 근본적인 차이를 보이는 만큼 실질적 협력으로 이어지지는 않을 것이다.

## 다. UN 중심의 SDGs 이행 논의 지속

국제사회는 SDGs의 이행 가속화를 위해 다자주의의 중요성을 강조하고 개도국의 대표성과 발언권을 보장하기 위해 UN을 중심으로 국제기구의 역할과 노력을 더욱 강조할 것이다. 이에 주요 공여국들은 UN의 역할을 강조하되 사안 별로 자국의 이해에 기반하여 전략적인 협력관계를 추진할 것으로 예상된다.

글로벌 복합위기의 심화로 인해 국제사회의 지속가능발전을 위한 성과가 후퇴하였으며 현 추이가 지속될 경우 2030년까지 오직 SDGs 세부목표의 15%만이 달성 가능할 것으로 보인다. 동시에 제한된 개발 자원과 개도국에 대한 실질적 ODA의 감소는 SDGs 이행 가속화를 위한 여러 노력을 요구한다. 특히 다자 차원의 노력은 공여국의 양자 지원을 상호보완하고 효과성을 제고할 수 있다.

다자주의의 회복과 UN 중심의 SDGs 논의에 대한 개도국의 수요 역시 증가할 것으로 예상된다. UN은 모든 국가가 동등한 의결권을 갖는 기구인 만큼 개도국의 대표성이 보장된다. 이는 곧 부채, 팬데믹 등 개도국이 직면한 문제를 논의하는 과정에서 개도국의 의견이 반영될 수 있음을 시사한다. 실제로 다수의 개도국들은 2023년 UN총회 기간 UN을 중심으로 국제금융체제 개편과 차기 팬데믹 대응체제를 논의한다는 내용을 명문화하는 정치선언문을 채택하고자 하였다.

UN 역시 SDGs 이행의 추동력을 강화하고 관련 논의를 주도하며 UN의 역할을 확대하기 위해 여러 노력을 기울일 것으로 보인다. 안토니오 구테흐스 UN 사무총장은 2023년 2월 SDGs 달성을 위한 진전 촉진을 위해 연간 최소 5,000억 달러 이상의 개발자원을 요구하는 SDG 부양책(SDG Stimulus)을 제시했다. 2024년에도 SDG 부양책에 대한 국제사회의 관심을 도모하기 위해 적극적으로 노력할 것이다. SDGs 관련 주요 정상급 회의도 개최될 예정이다. UN은 2024년 다자주의에 기반한 SDGs 달성을 논의하는 '미래 정상회의(Summit of the Future)'를 개최할 예정이며 OECD와 UN 개발계획(UNDP: UN Development Programme)이 공동 지원하는 '부산 글로벌파트너십(GPEDC: Global Partnership for Effective Development Cooperation)'은 인도네시아에서 '다중이해관계자 파트너십 정상회의(Global Summit on Multi-stakeholder Partnership)'를 개최할 것이다.

이처럼 2024년에도 UN 중심의 지속가능발전 논의가 지속될 것으로 보이지만 회원국 간 이해관계가 상이한 만큼 UN을 구심점으로 SDGs 이행을 위한 국제협력이 획기적으로 확대될 가능성은 높지 않다. 먼저 주요 공여

국들은 자국의 전략 이행을 위해 UN과 전략적인 협력관계를 구축할 가능성이 높다. 일례로 중국의 GDI와 미국, 일본 등의 인도-태평양 전략은 UN을 중요한 협력 파트너로 언급하고 있다. 그러나 강대국들이 UN에서의 세부 논의사항에 있어 자국의 이해와 이익을 우선시하는 결정을 내림에 따라 UN의 역할 확대는 제한적일 것으로 예상된다. 실제로 미국은 2023년 SDGs 정상회의 정치선언문 협의 과정에서 UN의 SDG 부양책 추진과 UN에서의 국제금융체제 개혁 논의를 UN 정치선언문에 명문화하는 것을 반대한다. 미국, 영국, 일본 등 주요 공여국들 역시 이에 동조하는 것으로 알려져 있다. 그리고 유사입장국 간 이러한 선택적 협력은 향후에도 지속될 것으로 보인다.

부 록

# 약어표





## A

ADF	Allied Democratic Forces	연합민주군
AGOA	African Growth and Opportunity Act	아프리카성장기회법
AI	Artificial Intelligence	인공지능
AMM	ASEAN Foreign Ministerial Meeting	아세안외무장관회의
ANC	African National Congress	아프리카국민회의
AOIP	ASEAN Outlook on the Indo-Pacific	인도-태평양에 관한 아세안의 관점
APC	All Progressives Congress	(나이지리아) 범진보의회당
APEC	Asia-Pacific Economic Cooperation	아시아-태평양 경제협력체
APEP	Americas Partnership for Economic Prosperity	미주 경제번영파트너십
APR	Annual Progress Report	연례 진행보고서
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations	동남아시아국가연합, 아세안
AU	African Union	아프리카연합
AUKUS	Australia, the United Kingdom, the United States	오커스 (미국·영국·호주 안보협력체)

## B

BJP	Bharatiya Janata Party	인도인민당
BRI	Belt and Road Initiative	일대일로 구상
BRICS	Brazil, Russia, India, China, South Africa	브릭스(브라질, 러시아, 인도, 중국, 남아프리카공화국)

## C

CAS	Central Asia Summit	중앙아시아 5개국 정상회의
CBDC	Central Bank Digital Currency	중앙은행 디지털 화폐
CCC	Citizens Coalition for Change	(짐바브웨) 변화를 위한 시민연합당
CCW	Convention on Certain Conventional Weapons	특정재래식무기금지협약

CES	Clean Energy Standards	청정에너지표준
CFRD	China Foundation for Rural Development	중국농촌개발재단
C4I	Command, Control, Communication, Intelligence	지휘통제체계
CICA	Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia	아시아 교류 및 신뢰구축회의
CIS	Commonwealth of Independent States	독립국가연합
CNI	Conventional-Nuclear Integration	핵재래식통합
CoC	Code of Conduct	행동원칙
COI	Commission of Inquiry	북한인권조사위원회
COMECON	Council for Mutual Economic Assistance	경제상호원조회의
COP28	28th Conference of the Parties	제28차 당사국총회
CPTPP	Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership	포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정
CSDD	Corporate Sustainability Due Diligence Directive	공급망 실사 지침
CSIS	Centre for Strategic and International Studies	전략국제문제연구소
CSTO	Collective Security Treaty Organization	집단안보조약기구

## D

DAC	Development Assistance Committee	(OECD) 개발원조위원회
DFC	U.S. International Development Finance Corporation	미국 국제개발 금융공사

## E

EAC	East African Community	동아프리카공동체
EAR	Export Administration Regulation	수출관리규정
EAS	East Asia Summit	동아시아정상회의
EC	European Commission	유럽연합집행위원회

ECB	European Central Bank	유럽중앙은행
ECCAS	Economic Community of Central African States	중부아프리카경제공동체
ECLAC	Economic Commission for the Latin America and the Caribbean	(UN) 중남미·카리브 경제위원회
ECO	Economic Cooperation Organization	지역경제협력기구
ECOWAS	Economic Community of West African States	서아프리카경제공동체
EDCA	Enhanced Defense Capability Agreement	상호방위협정
EEAS	European External Action Service	유럽 대외관계청
EHB	European Hydrogen Backbone	유럽 수소 파이프라인 계획
ESG	Joint US CYBERCOM-NSA Election Security Group	(미국) 합동선거안보그룹
EU	European Union	유럽연합

## F

FDPR	Foreign Direct Product Rule	해외직접생산규정
FIMI	Foreign Information Manipulation and Interference	해외정보조작 및 간섭
FRB	Federal Reserve Board	연방준비제도이사회
FSB	Financial Stability Board	금융안정위원회
FTA	Free Trade Agreement	자유무역협정

## G

GCC	Gulf Cooperation Council	걸프협력회의
GDI	Global Development Initiative	글로벌 발전 이니셔티브
GDP	Gross Domestic Product	국내총생산
GGE	Group of Governmental Experts	정부전문가그룹
GNI	Gross National Income	국민총소득
GPEDC	Global Partnership for Effective Development Cooperation	부산 글로벌파트너십

## I

ICBM	Intercontinental Ballistic Missile	대륙간탄도미사일
iCET	initiative on Critical and Emerging Technology	핵심첨단기술 부상
IEA	International Energy Agency	국제에너지기구
IEEFA	Institute for Energy Economics and Financial Analysis	에너지 경제 금융 분석 연구소
IMF	International Monetary Fund	국제통화기금
IoT	Internet of Things	사물인터넷
IPCP	Individual Partnership Cooperation Program	개별 파트너십 협력 프로그램
IPEF	Indo-Pacific Economic Framework	인도-태평양 경제프레임워크
IRA	Inflation Reduction Act	인플레이션 감축법
ISEAS	Institute of Southeast Asian Studies	동남아연구소
ISGS	Islamic State in the Greater Sahara	이슬람국가 대(大)사하라지부
ISIL	Islamic State of Iraq and the Levant	이슬람국가
ITPP	Individually Tailored Partnership Programme	개별 맞춤형 파트너십 프로그램

## J

JNIM	Jama'at Nusrat Al Islam wal-Muslimin	이슬람과 무슬림 지지 그룹
------	--------------------------------------	----------------

## L

LAC	Line of Actual Control	실질통제선
LAWS	Lethal Autonomous Weapons Systems	자율살상무기체계
LGBT	Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender	성소수자
LNG	Liquefied Natural Gas	액화천연가스

## M

MILAMOS	Manual on International Law Applicable to Military Uses of Outer Space	우주 공간에서 군사적 행위 시 법의 적용 방침에 관한 국제법 매뉴얼
---------	--	---------------------------------------

MDB	Multilateral Development Bank	다자개발은행
MFA+	Macro-Financial Assistance Plus	거시재정지원 플러스
M23	March 23 Movement	3월 23일 반군 (콩고민주공화국의 반군집단)

## N

NAM	Non-Aligned Movement	비동맹운동
NATO	North Atlantic Treaty Organization	북대서양조약기구
NCG	Nuclear Consultative Group	핵협의그룹
NDC	Nationally Determined Contribution	온실가스 감축목표 (국가결정기여)
NPT	Nuclear Nonproliferation Treaty	핵비확산조약
NSA	National Security Agency	(미국) 국가안보국
NSC	National Security Council	국가안전보장회의

## O

ODA	Official Development Assistance	공적개발원조
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development	경제협력개발기구
OEWG	Open-Ended Working Group	개방형실무그룹
OPEC	Organization of the Petroleum Exporting Countries	석유수출국기구
OTS	Organization of Turkic State	투르크국가기구

## P

PA	Palestinian Authority	팔레스타인 자치정부
PAROS	Prevention of Arms Race in Outer Space	외기권군비경쟁방지
PBOC	People's Bank of China	중국인민은행
PDI-P	Indonesian Democratic Party of Struggle	(인도네시아) 투쟁민주당
PDP	Peoples Democratic Party	(나이지리아) 인민민주당

PGII	Partnership for Global Infrastructure and Investment	글로벌 인프라·투자 파트너십
PNG	Pipeline Natural Gas	파이프라인 천연가스
PoA	Programme of Action	실행계획서

## Q

Quad	Quadrilateral Security Dialogue	쿼드 (미국·인도·일본·호주 안보협력체)
------	---------------------------------	------------------------

## R

REAIM	Summit on Responsible Artificial Intelligence in the Military Domain	인공지능의 책임있는 군사적 이용에 관한 고위급 회의
RSS	Rashtriya Swayamsevak Sangh	극우 힌두교 민족주의 단체

## S

SCM	Security Consultative Meeting	(한·미) 안보협의회의
SCO	Shanghai Cooperation Organization	상하이협력기구
SDGs	Sustainable Development Goals	지속가능발전목표
SIAC	Single Intelligence Analysis Capacity	단일정보분석역량
SMR	Small Modular Reactor	소형모듈원자로
SWIFT	Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication	국제은행간통신협회

## T

TDS	Tailored Deterrence Strategy	맞춤형억제전략
TIPF	Trade and Investment Promotion Framework	무역투자촉진프레임워크
TTC	Trade and Technology Council	무역기술위원회

## U

UAE	United Arab Emirates	아랍에미리트
UN	United Nations	국제연합, 유엔

UNDP	United Nation Development Programme	UN 개발계획
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization	UN 교육과학문화기구
UNIFIL	United Nations Interim Force in Lebanon	UN 레바논평화유지군
USMCA	United States-Mexico-Canada Agreement	미국·멕시코·캐나다 협정

## V

VLGC	Very Large Gas Carrier	초대형 가스운반선
------	------------------------	-----------

## W

WB	World Bank	세계은행
WMD	Weapons of Mass Destruction	대량살상무기
WPS	Women, Peace and Security	여성·평화·안보

## Z

ZANU-PF	Zimbabwe African National Union-Patriotic Front	짐바브웨아프리카 민족동맹애국전선
---------	---	-------------------

# 2024년도 주요 외교 일정



기간	장소	행사
1.1.		중국-미국 수교 45주년
1.7.	방글라데시	방글라데시 총선
1.13.	대만	제16대 대만 총통 선거
1.14.(1차)/ 2.25.(결선)	코모로	코모로 대선(24.1.14.(1차), 2.25.(결선))
1.15.-19.	다보스	2024년 다보스 포럼
1.22.-26.	비엔나	제47차 유엔국제상거래법위원회(UNCITRAL) 제3실무작업반(투자자-국가 분쟁해결) 회의
1.27.		중국-프랑스 수교 60주년
1.28.	핀란드	핀란드 대선
1.29.-2.2.	뉴욕	유엔개발계획(UNDP)/유엔인구기금(UNFPA)/유엔 프로젝트조달기구(UNOPS) 제1차 정례 집행이사회
1.29.-2.9.	뉴욕	유엔사이버범죄 협약 임시위원회 제7차 회의
1월중	투발루	투발루 총선
2.4.	엘살바도르	엘살바도르 대선
2.5.-9.	뉴욕	제41차 유엔국제상거래법위원회(UNCITRAL) 제1실무작업반(창고증권) 회의
2.8.	파키스탄	파키스탄 총선
2.12.-16.	뉴욕	제79차 유엔국제상거래법위원회(UNCITRAL) 제2실무작업반(중재) 회의
2.14.	인도네시아	인도네시아 대선 총선 지방선거
2.14.-15.	아디스아바바	아프리카연합(AU) 각료회의
2.17.-18.	아디스아바바	아프리카연합(AU) 제37차 정상회의
2.20.-23.	태국	아태지속가능발전포럼(APFSD)
2.21.-22.	리우데자네이루	G20 외교장관회의
2.25.	세네갈	세네갈 대선
2.26.-29.	아랍에미리트, 아부다비	WTO 제13차 각료회의(MC-13)
2.26.-3.1.	나이로비	제6차 UN환경총회
2월	페루	APEC 제1차 고위관리회의(SOM1) 및 산하회의
2월	비엔나	제61차 우주의평화적이용위원회(COPUOS) 과기소위

## 2024년도 주요 외교 일정

기간	장소	행사
2월	제네바	제네바군축회의(CD) 고위급회의
2월	뉴욕	유엔아동기금(UNICEF) 제1차 정례 집행이사회
2월	미정	세계식량기구(WFP) 제1차 정례 집행이사회
2월	제네바	제55차 인권이사회 고위급회의
2월	미정	카리브공동체(CARICOM) 정상회의
3.1.	이란	이란 총선
3.4.-8.	뉴욕	유엔 정보안보 개방형실무그룹(OEWG) 제7차 실질회의
3.17.	러시아	러시아 대선
3.21.-22.	벨기에	원자력 정상회의(Nuclear Energy Summit)
3.26.-29.	하이난성 보아오	2024년 보아오포럼 연차총회
3월	비엔나	IAEA 3월 이사회
3월	비엔나	제63차 유엔 우주의평화적이용위원회(COPUOS) 법률소위
3월	사우디 리야드 예상 (GCC사무국 소재지)	제195차 걸프협력이사회(GCC) 장관급 회의
3월	파리	제219차 유네스코 집행이사회
3월	포르투갈	포르투갈 총선
3월	제네바	세계백신면역연합(Gavi) 이사회
3월(예상)	베이징	양회(전국민대표대회, 전국인민정치협상회의)
3월 중	헤이그	헤이그국제사법회의(HccH) 일반사무정책이사회
3월 중	비엔나	제63차 유엔 우주의평화적이용위원회(COPUOS) 법률소위
3-4월 중	하이난성 보아오	2024년 보아오포럼 연차총회
4.1.-5.	뉴욕	제48차 유엔국제상거래법위원회(UNCITRAL) 제3실무작업반(투자자-국가 분쟁해결) 회의
4.11.-12.	스트라스부르	제66차 유럽평의회 국제법률국장 회의(CAHDl)
4.15.-19.	뉴욕	제67차 유엔국제상거래법위원회(UNCITRAL) 제4실무작업반(전자상거래) 회의
4.21.-4.30.	오타와	유엔 플라스틱 오염 대응 협약 제4차 정부간협상위원회(INC-4) 회의



기간	장소	행사
4.22.-25.	뉴욕	개발재원포럼
4.22.-26.	방콕	제80차 UN ESCAP 총회
4월	뉴욕	유엔군축위원회(UNDC) 실질회기
4월	화상	G20 제2차 세르파회의
4월	몰디브	몰디브 총선
5.2.-3.	파리	OECD 각료이사회(MCM)
5.5.	파나마	파나마 대선
5.6.-10.	뉴욕	제44차 유엔국제상거래법위원회(UNCITRAL) 제6실무작업반(유통 가능한 복합운송 증권) 회의
5.13.-17.	뉴욕	제64차 유엔국제상거래법위원회(UNCITRAL) 제5실무작업반(도산법) 회의
5.18.-5.24.	발리	제10차 세계물포럼
5.19.	도미니카공화국	도미니카공화국 대선 및 총선
5.20.-24.	비엔나	2024 핵안보국제회의(ICONS)
5.20.-30.	인도	제46차 남극조약협약당사국(ATCM) 회의
5.27.-30.	앤티가바부다	제4차 군소 개발도서국 총회
5월	비엔나	제67차 유엔 우주의평화적이용위원회(COPUOS) 본회의
5월	페루	APEC 제2차 고위관리회의(SOM2) 및 산하회의
5월	남아공	남아공 총선
6.2.	멕시코	멕시코 대선
6.3.-7.	뉴욕	유엔개발계획(UNDP)/유엔인구기금(UNFPA)/ 유엔프로젝트조달기구(UNOPS) 연례 집행이사회
6.3.-6.13.	독일 본	제60차 유엔기후변화협약 부속기구회의(SB60)
6.9.	벨기에	벨기에 총선
6.18.-21.	르완다	제3차 유엔 내륙개도국회의
6.24.-7.12.	뉴욕	제57차 유엔국제상거래법위원회(UNCITRAL) 본회의
6월	이탈리아	2024년 G7 정상회의
6월 중	뉴욕	제34차 유엔해양법협약 당사국회의(SPLOS)
6월	뉴욕	유엔아동기금(UNICEF) 연례 집행이사회

## 2024년도 주요 외교 일정

기간	장소	행사
6월	제네바	세계백신면역연합(Gavi) 이사회
6월	비엔나	제23차 탄도미사일 확산방지를 위한 헤이그행동규범(HCoC) 정례회의
6월	미정	유엔인도주의 업무 조정국 공여국 그룹 (ODSG : OCHA 공여국 그룹) 고위급 회의
6월	사우디 리야드 예상 (GCC사무국 소재지)	제160차 걸프협력이사회(GCC) 장관급 회의
6월	미정	세계식량기구(WFP) 연례 집행이사회
6월	미정	제26차 국제수문학프로그램(IHP) 이사회
6월	파리	제36차 인간과 생물권 사업 국제조정위원회(MAB-ICC)
6월	미정	제57차 정부간해양학위원회(IOC) 집행이사회
6월	-	유럽의회 선거
6월	제네바	제56차 인권이사회
상반기	미정	제219차 유네스코 집행이사회
상반기	미정	아프가니스탄 고위급 공약회의
상반기	제네바	제44차 국제의약품구매기구(Unitaid) 집행이사회
상반기	비엔티엔	아세안 고위관리회의(APT, EAS, ARF 고위관리회의)
상반기	제네바	우주군비경쟁방지 정부전문가그룹(PAROS GGE) 회의
상반기	모리타니아	모리타니아 대선.총선
상반기	미정	제51차 글로벌펀드 이사회
상반기	미정	시리아 및 주변국 공여국 회의
상반기	파리	제174회 국제박람회기구(BIE) 총회
상반기	미정	핵심광물안보파트너십(MSP) 수석대표회의
7.8.-12.	뉴욕	유엔 정보안보 개방형실무그룹(OEWG) 제8차 실질회의
7.8.-18.	뉴욕	지속가능발전 고위급정치포럼(HLPF)
7월	르완다	르완다 대선
7월	미정	AU 제6차 회기간 정상회의



기간	장소	행사
7월	리우데자네이루	G20 제3차 세르파회의
7월	미정	카리브공동체(CARICOM) 정상회의
8.26.-30.	미정	유엔개발계획(UNDP)/유엔인구기금(UNFPA)/유엔프로젝트조달기구(UNOPS) 제2차 정례 집행이사회
8월	제네바	무기거래조약(ATT) 제10차 당사국회의
8월	페루	APEC 제3차 고위관리회의(SOM3) 및 산하회의
9.2.-6.	비엔나(잠정)	제42차 유엔국제상거래법위원회(UNCITRAL) 제1실무작업반(창고증권) 회의
9.10.	뉴욕	제79차 유엔총회 개회
9.23.-24.	비엔나	제49차 국제상거래법위원회(UNCITRAL) 제3실무작업반 회의
9.23.-27.	비엔나(잠정)	제49차 유엔국제상거래법위원회(UNCITRAL) 제3실무작업반(투자자-국가 분쟁해결) 회의
9.24.-30.	뉴욕	제79차 유엔총회 고위급 회기
9.30.-10.4.	비엔나(잠정)	제80차 유엔국제상거래법위원회(UNCITRAL) 제2실무작업반(중재) 회의
9월	르완다	르완다 총선
9월	사우디 리야드 예상 (GCC사무국 소재지)	제161차 걸프협력이사회(GCC) 장관급 회의
9월	미정	유엔아동기금(UNICEF) 제2차 정례 집행이사회
9월	제네바	제57차 인권이사회
10.26.	조지아	조지아 총선
10.27.	우루과이	우루과이 대선
10.28.-11.2.	런던	제46차 런던협약 및 제18차 런던의정서 당사국총회
10월	보츠나와	보츠나와 총선
10월	모잠비크	모잠비크 대선, 총선
10월 중	뉴욕	제79차 유엔총회 6위원회 및 국제법률국장 회의
10월	레이카비크	북극서클 총회
10월-11월 (예상)	베이징	제11차 향산포럼

## 2024년도 주요 외교 일정

기간	장소	행사
11.5.	미국	미국 대통령 선거
11.18.-19.	리우데자네이루	2024년 브라질 G20 정상회의
11.18.-22.	비엔나(잠정)	제68차 유엔국제상거래법위원회(UNCITRAL) 제4실무작업반(전자상거래) 회의
11.25.-29.	비엔나(잠정)	제65차 유엔국제상거래법위원회(UNCITRAL) 제5실무작업반(도산법) 회의
11월	나미비아	나미비아 대선, 총선
11월	소말리랜드	소말리랜드 대선
11월	미정	2차 다자기구성과평가네트워크(MOPAN) 운영이사회
11월	미정	세계식량기구(WFP) 제2차 정례 집행이사회
11월	제네바	세계백신면역연합(Gavi) 이사회
11월	리우데자네이루	G20 제4차 셰르파회의
11월	페루, 리마	APEC 최종고위관리회의(CSOM)
11월	페루, 리마	APEC 외교.통상 합동각료회의(AMM)
11월	페루, 리마	APEC 정상회의(AELM)
12.2.-6.	뉴욕	유엔 정보안보 개방형실무그룹(OEWG) 제9차 실질회의
12.7.	가나	가나 대선 및 총선
12.9.-13.	비엔나(잠정)	제45차 유엔국제상거래법위원회(UNCITRAL) 제6실무작업반(유통 가능한 복합운송 증권) 회의
12.20.	마카오	마카오 중국 반환 25주년
12월 초 (잠정)	뉴욕(잠정)	제23차 국제형사재판소(ICC)에 관한 로마규정 당사국 총회
12월	미정(제45차 GCC 정상회의 개최지)	제162차 걸프협력이사회(GCC) 장관급 회의
12월	남수단	남수단 대선
12월	미정	제45차 걸프협력이사회(GCC) 정상회의
12월(예정)	튀니지	튀니지 대선
12월 중 (잠정)	로마	제83차 국제사법통일연구소(UNIDROIT) 총회



기간	장소	행사
하반기	미정	제52차 글로벌펀드 이사회
하반기	제네바	제45차 국제의약품구매기구(Unitaid) 집행이사회
하반기	미정	동북아 SDGs 이해관계자포럼
하반기	비엔티엔	아세안 관련 외교장관회의
하반기	비엔티엔	아세안 관련 정상회의
하반기	파리	제175회 국제박람회기구(BIE) 총회
하반기	미정	핵심광물안보파트너십(MSP) 수석대표회의
하반기	미정	제29차 유엔기후변화협약 당사국총회(COP29)
연중	파리	불어권각료회의
연중	미정	제50차 세계외교연수포럼
미정	우즈베키스탄	우즈베키스탄 총선
미정	남아공	남아공 총선
미정	말라위	말라위 총선
미정	바레인	2024 아랍연맹 정상회의
미정	미정	제53차 태평양도서국포럼(PIF) 정상회의 계기 대화상대국회의
미정	미정	제24차 환인도양연합(IORA) 각료회의
미정	튀니지	튀니지 대선
미정	알제리	알제리 대선
미정	마다가스카르	마다가스카르 총선
미정	모리셔스	모리셔스 총선
미정	남수단	남수단 총선
미정	인도	제46차 세계유산위원회
미정/연 2회	미정	교육을 위한 글로벌 파트너십(GPE) 이사회
미정	파리	OECD 글로벌전략그룹(GSG) 회의
미정	미정	OECD 동남아시아지역프로그램(SEARP) 각료급 포럼
미정	태국	제62차 아시아-아프리카 법률자문기구(AALCO) 연례총회
미정	스리랑카	스리랑카 대선

# 연구에 참여한 분들



## | 집필진 | 제 I 장 한반도 정세

1. 북한 내부 정세 (황일도 교수)
2. 북핵 문제와 남북관계 (전봉근 명예교수, 이상숙 연구교수)

## 제 II 장 주요국 정세

1. 동아시아 주요국 관계 (최우선 교수)
2. 미국 (김현욱·민정훈 교수)
3. 중국 (김한권·표나리 교수, 최진백 연구교수)
4. 일본 (조양현 교수, 윤석정 연구교수)
5. 러시아 (이태림 교수)

## 제 III 장 지역별 정세

1. 동남아시아 (최원기·조원득 교수)
2. 남아시아 (최원기·조원득 교수)
3. 유럽 (전혜원 교수)
4. 중동 (인남식 교수)
5. 중앙아시아 (이지은 한국외대 중앙아시아학과 교수)
6. 아프리카 (김동석 교수)
7. 중남미 (손혜현 고려대 스페인라틴아메리카연구소 연구교수)

## 제 IV 장 글로벌 이슈와 거버넌스

1. 국제 금융·통화 (강선주 교수)
2. 국제통상과 경제안보 (이효영 교수)
3. 국제법 (김덕주·황승현·남승현 교수, 유준구 연구교수)
4. 신항안보: 사이버·우주·인공지능 (송태은 교수)
5. 환경: 기후변화·에너지 (심상민 카이스트 녹색성장지속가능대학원 교수)
6. 개발협력 (송지선 교수)

## | 편집진 | 최우선·전혜원·민정훈·김동석·조원득 교수, 정상미 연구교수

유지선·이보안·김수겸·이상훈·옥지수 연구원

**국**립외교원 외교안보연구소는 국제정세 변화를 보다 신속하고 정확히 파악·전망함으로써 정부의 외교정책 수립과정에 기여하고, 일반 국민의 국제정치 문제에 대한 이해를 돕기 위해 매년 「국제정세전망」을 발간하고 있습니다.

이 책자는 ‘한반도 정세’, ‘주요국 정세’, ‘지역별 정세’, ‘글로벌 이슈와 거버넌스’ 4개 장으로 구성되어 있습니다. 그 내용은 각 장마다 해당 지역 또는 국가에 대한 2023년 한 해 동안의 중요한 상황과 변화를 평가하고, 이를 바탕으로 2024년 국제 정세를 전망하는 형식으로 되어 있습니다.

제 I 장  
한반도 정세

제 II 장  
주요국 정세

제 III 장  
지역별 정세

제 IV 장  
글로벌 이슈와 거버넌스

이 책자의 내용은 집필자의 개인적 견해를 바탕으로 국민외교의 구현과 외교정책 수립을 위한 참고자료로 작성된 것으로서, 외교부의 공식입장과는 무관합니다.

## 국립외교원 외교안보연구소

서울특별시 서초구 남부순환로 2572 (우)06750  
Tel. (02) 3497-7600 Fax. (02) 575-5245  
<http://www.ifans.go.kr>