IFANS
주요국제문제분석 2017-63

인도·태평양 전략(Indo-Pacific Strategy) 구상과 일본 외교

조양현

국립외교원 외교안보연구소

이 글은 국립외교원 외교안보연구소에서 매주 개최되는
주요국제문제분석 세미나에서의 논의를 참고로 하여 저자가 작성한 것입니다.

세미나 일자 **2017. 12. 15.**
발 표 **조양현** 아시아·태평양연구부 교수
토 론 **김현욱** 미주연구부 교수
김재철 가톨릭대학교 교수

발 행 일 **2018년 1월 16일**
발 행 처 **국립외교원 외교안보연구소**
편 집 **김기선 연구원**
디 자 인 **역사공간**
발간등록번호 11-1261021-000001-03

국립외교원 외교안보연구소
(우)06750 서울특별시 서초구 남부순환로 2572
http://www.ifans.go.kr
E-mail: ifans@mofa.go.kr

이 문건은 집필자의 견해를 바탕으로 '열린 외교'의 구현과 외교정책수립을 위한
참고자료로 작성된 것으로서 외교부의 공식입장과는 무관한 것입니다.

IFANS 주요국제문제분석
2017-63

인도·태평양 전략(Indo-Pacific Strategy) 구상과 일본 외교

CONTENTS

문제 제기 01
일본 외교와 '인도·태평양 전략' 03
'인도·태평양 전략' 평가 11
고려사항 17

1. 문제 제기

≫ 지난 11월의 도널드 트럼프(Donald Trump) 대통령의 아시아 순방을 계기로 미국의 새로운 아시아 전략과 관련하여 "인도·태평양(Indo-Pacific)" 개념이 주목을 받음.

- 트럼프 대통령은 순방(한·중·일 3개국 방문과 3개의 다자회의 참석) 중에 북한 문제, 미·중 관계, 국제무역질서 등에 대한 미국의 입장을 밝혔을 뿐만 아니라, "자유롭고 열린 인도·태평양(free and open Indo-Pacific)"에 대해 여러 차례 언급함.[1)]
- 트럼프 대통령은 미·일 정상회담에서 아베(安倍晋三) 총리와 함께 '인도·태평양 전략'의 추진에 합의하고, 동남아에서한 연설에서 '자유롭고 열린 인도·태평양 비전'를 발표함.
- 그 후 발표된 미국의 신(新)국가안보전략 문서는 기존의 '아시아·태평양' 지역 개념을 대신하여 '인도·태평양'을 제시하고 있는바, 이 용어가 향후 미국 대외전략의 핵심개념이 될 것으로 보임.[2)]
- 2010년대 들어 중국이 동중국해와 남중국해에서 공세적인 진출을 본격화하면서 아시아·태평양 지역에서 '미·일 대(對) 중국'이라는 전략적 대결 구도가 선명해졌던바, 트럼프 정부는 오바마(Barack Obama) 정부의 '아시아 재균형 정책'을 대신하여 '인도·태평양 전략'을 통해 지역 질서를 관리해 나갈 것으로 예상됨.

≫ 트럼프 순방을 통해 제시된 미국의 인도·태평양 전략 구상은 일본의 아베 내각이 추진해 온 '인도·태평양 전략'에 영향을 받은 것으로 보이며, 향후 미국의 '인도·태평양 전략'은 일본의 대외전략과 긴밀한 상호작용 속에서 전개될 것으로 예상됨.

1) 김현욱, "트럼프 대통령 아시아 순방의 의미 및 향후 정세 전망" 『주요국제문제분석』 2017-45.
2) "National Security Strategy of the United States of America," December 2017. 〈https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf〉

◎ 2012년 말에 출범한 제2차 아베 내각의 국가전략은 대내적으로 아베노믹스에 의한 경제 회복과 대외적으로 미·일 동맹 관계 강화를 통한 일본의 국제적 역할 확대를 지향하고 있음.

◎ 아베 내각은 아시아에서 영향력을 확대하고 있는 중국에 대해 미·일 동맹과 동남아시아, 호주, 인도 등과의 관계 강화로 대응해 왔으며, 그 연장선에서 아베 총리 스스로 2012년에 미·일·인·호를 잇는 "민주주의 안보 다이아몬드(Democratic Security Diamond) 협력", 2016년에 '인도·태평양 전략'을 제안한 바 있음.

◎ 미·일은 향후에도 미·일 동맹 재편·강화의 맥락에서 동 전략에 대해 협의해 나갈 것으로 예상됨.

≫ 본고에서는 일본 외교의 시각에서 '인도·태평양 전략'의 성립 배경과 트럼프 대통령이 제시한 전략과의 관계 및 지역 질서와 한국 외교에의 함의를 검토해 보고자 함.

◎ 미국과의 동맹관계(미국의 아·태지역 관여)와 자유무역체제에 사활적 이해관계를 갖는 한국은 트럼프 신행정부 출범을 계기로 동아시아 지역 질서의 핵심축인 미·중·일 간의 전략적 삼각관계가 재편될 가능성을 염두에 두고 대외정책을 고민해야 하는 상황에 있는바, '인도·태평양 전략'의 향배는 한국 외교에도 중요한 함의를 가짐.

2. 일본 외교와 '인도·태평양 전략'

가. 동아시아 파워밸런스 변화와 일본 외교의 '탈(脫)동아시아' 추구

≫ 탈냉전 이후 일본 외교는 아시아·태평양 지역에서 자국에 유리한 지역 아키텍처 구축을 위해 다양한 지역제도에 관여해왔는데, 21세기 들어 일본이 선호하는 지역의 범위와 추구하는 협력의 성격은 '탈(脫)동아시아'와 대중국 견제의 경향이 두드러짐.

- 아시아태평양경제협력체(APEC: Asia-Pacific Economic Cooperation), ASEAN지역포럼(ARF: ASEAN Regional Forum), ASEAN+3(한·중·일), 동아시아정상회의(EAS: East Asia Summit), 아시아-유럽정상회의(ASEM: Asia-Europe Meeting), 상하이협력기구(SCO: Shanghai Cooperation Organization), 한·중·일 3국 협력 등 다양한 지역협의체가 등장함.
- 이들 협의체는 '아시아·태평양', '동아시아' 그리고 '동북아' 등 다양한 지역 범위를 상정한 복수의 협의체가 동시다발적으로 진행하는 이른바 '중층적(重層的) 지역주의'의 경향이 두드러짐.
- 1990년대 후반부터 가시화된 동아시아 차원의 지역협력은 원래 ASEAN+3 협력(동남아의 아세안+동북아의 한·중·일 3국)에서 출발하였지만, 일본의 고이즈미(小泉純一郎) 내각이 제안한 '동아시아공동체' 구상에 이르러서는 지역 범위가 오세아니아(호주, 뉴질랜드) 및 남아시아(인도) 지역 즉, '광역(廣域) 동아시아'로 확대됨.[3)]
- 고이즈미 내각이 동아시아의 '확장'을 추구한 것과 관련하여, 21세기 들어 중국의 부상이 기정사실화되면서 ASEAN+3의 틀로는 중국 견제에 역부족을 느낀 일본이

3) 2002년 싱가포르에서 당시 고이즈미 총리는 '공동체(community)' 개념의 제시와 함께 '동아시아' 범위에 기존의 ASEAN+3 참가국 외에 호주, 뉴질랜드를 포함할 것을 제안하였고, 2005년의 EAS 설립 과정에서 인도까지를 포함하는 'ASEAN+6'의 틀을 주장함.

그 대안으로 호주, 인도 등이 참가하는 광역의 협의체를 희망하였다고 보는 시각이 있음.[4)]

≫ 2000년대 들어 일본 정부가 중국의 부상을 견제해야 한다는 문제의식을 가지고 있었지만, 다자주의를 통한 지역 아키텍처 구축이라는 맥락에서 볼 때 그 성과는 제한적이었음.

- 2005년 고미즈미 수상의 야스쿠니 신사참배 문제로 일본의 아시아 외교가 정체되면서 광역 동아시아 논의의 모멘텀이 약화되었고, 미국의 부시(George W. Bush) 정부는 '테러와의 전쟁'에 집중하여 아·태지역에서 다자적 관여에 소극적으로 대응함.
- 2009년에 출범한 일본의 민주당 정부는 '긴밀하고 대등한 미·일 관계'의 기치 아래 미·일 관계의 재조정과 함께 한국, 중국 등과의 관계강화를 중시하였던바, 당시 하토야마(鳩山由紀夫) 내각이 제안한 '동아시아공동체구상'은 ASEAN+3를 중심으로 한 것이었음.

나. 태평양-인도양 간의 연계 발상과 아베 내각의 대인도 접근 강화

≫ 2006년에 출범한 제1차 아베 내각은 "자유와 번영의 호(arc of freedom and prosperity)" 외교, 그리고 민주주의, 법의 지배 등을 강조하는 '가치관 외교'를 제시하고,[5)] 인도의 전략적 가치에 대한 재평가를 바탕으로 일-인도 관계의 강화를 시도함.

- 2007년 8월 아베 총리는 인도 의회에서 '두 바다의 교류'란 제목의 연설을 통해 태평양과 인도양은 자유롭고 번영된 바다로서 역동적으로 결합되어 있다(인도양의 평화, 안정 및 항행의 자유와 인도양의 그것은 불가분의 관계에 있다)고 전제하고,

4) 졸고, "동아시아 다자협력과 한국 외교: 최근 일본 및 미국 동향을 중심으로", 2010년도 정책연구과제, 외교안보연구소.

5) 「자유와 번영의 호」 개념은 당시 아소타로(麻生太郎) 외상에 의해 제시됨. Speech by Mr. Taro Aso, Minister for Foreign Affairs on the Occasion of the Japan Institute of International Affairs Seminar "Arc of Freedom and Prosperity: Japan's Expanding Diplomatic Horizons."

자유 및 민주주의 등의 기본 가치를 공유하는 일본과 인도가 파트너가 되어 미국과 호주와 함께 항해의 자유를 수호하자고 제안함.[6)]

- 아베 총리의 구상은 아베 내각의 단명, 후속의 후쿠다(福田康夫) 내각에 의한 중·일 관계 중시, 중국과의 관계를 배려한 인도와 호주의 소극적인 대응 등으로 구체적인 진전을 보지 못함.

≫ 2012년 말에 출범한 제2차 아베 내각 하에서 일본 정부의 다자주의적 관심은 환태평양경제동반자협정(TPP: Trans-Pacific Partnership)과 인도·태평양 지역으로 집중되는 경향을 보였는데, 이 과정에서 일본 정부는 미국, 인도, 호주 등과 연대 강화를 추구함.

- 제2차 아베 내각의 출범을 전후하여 아베 총리는 '민주주의 안보 다이아몬드(Democratic Security Diamond)'라는 개념과 함께 자유롭고 열린 해양질서를 수호하기 위한 미·일·인·호를 잇는 4국간의 안보협력 구상을 제시함.[7)]
- 동중국해에 대한 중국의 진출 강화 및 남중국해의 내해화(內海化) 즉, 「北京湖(Lake Beijing)」, 그리고 태평양과 인도양의 연계성 심화 등을 감안할 때, 성숙한 해양민주국가인 일본은 인도양과 태평양 서부 지역(호주, 인도, 일본 및 미국의 하와이주)을 연결하는 다이아몬드 형태의 전략 공간을 설정하고, 관련 4개국 외에 최종적으로는 영국과 프랑스도 참가하는 안보연대(연례협의, 소규모 군사연습 등)를 추구해야 한다는 내용임.
- 동 구상에는 동향정책(Look East) 등으로 동아시아와의 경제관계가 비약적으로 확대된 인도를 지역 질서 구축에 관여시켜 중국의 해양 진출에 대응하고 인도양에서 태평양에 이르는 수송로를 확보하고자 하는 의도가 있음.

6) 「二つの海の交わり(Confluence of the Two Seas)」, 平成19年8月22日.
7) 아베는 2012년 말에 제2차 아베 내각 출범 직전에 프라하에 본사를 둔 비영리단체 '프로젝트 신디케이트(Project Syndicate)'에 "Asia's Democratic Security Diamond"라는 제하의 논문을 기고하여 일본의 대외전략을 제시함.

◎ 2011년부터 미·일·인도 3국간에 7차례 개최된 국장급회의가 2015년 9월 뉴욕에서 미·일·인도 3국 외상 회담으로 격상되어 "해양안전보장, 아시아·태평양에서의 아키텍처, 3국간의 협력"에 대해 의견을 교환함.[8] 특히 "평화·민주주의와 법에 의한 국제질서, 남중국해를 포함한 국제법 및 분쟁의 평화적 해결, 항해 및 비행의 자유, 그리고 법에 의한 통상 활동의 중요성"과 함께 해양안보를 위한 3국간 협력에 합의함.

2015년부터 일-인도 및 미-일-인도 협력의 제도적 토대로서 "자유롭고 열린 인도·태평양 전략"을 제시하여 일본 외교의 새로운 전략 공간으로 부상한...

≫ 아베 내각은 특히 인도의 지정학적 가치에 주목하여 인도와의 양자관계를 강화하는 한편[〈표-1〉], 2015년부터 일-인도 및 미-일-인도 협력의 제도적 토대로서 "자유롭고 열린 인도·태평양 전략(Free and Open Indo-Pacific Strategy)"을 제시하였던바, 인도·태평양 개념은 일본 외교의 새로운 전략 공간으로 부상함.

◎ 기시다(岸田文雄) 외상은 2015년 1월에 "인도·태평양 시대에 일본과 인도의 특별한 파트너십"을 제안함.[9]

◎ 2015년 12월에 아베 총리의 인도 방문 계기 일-인도 정상회담에서 양국 정상은 △"인도·태평양 지역의 평화, 안정 및 발전은 자국의 안보와 번영에 필수적이라고 인식하고 일·인도 간의 긴밀한 협력"을 약속함. △뿐만 아니라 상기 미-일-인도 외상 회의(2015년 9월)에 특별히 언급하고, 인도적 지원·재난 구호, 지역의 연결성 및 해양안보 등의 분야에서 3국간의 긴밀한 협력이 인도·태평양 지역에서 개방적이고 포괄적이며 안정적이고 투명한 경제, 정치, 안보 면의 제도적 발전에 공헌할 것이라고 함.[10] △2025년까지 인도·태평양 지역에서 평화적이고 열린 공정하고

8) 日米印外相会合, 平成27年9月30日.
9) 岸田外務大臣スピーチ,「インド太平洋時代のための特別なパートナーシップ」, 平成27年1月18日.
10) 安倍総理大臣のインド訪問, 平成27年12月11日-13日.

안정된 규칙에 근거한 질서를 실현하기 위해, 양국 및 다른 파트너 국가들과의 협력을 통해 인도·태평양지역의 연결성을 강화하기로 합의함.[11)]

다. 아베 내각의 '인도·태평양 전략'

≫ 아베 총리는 2016년 8월, 제6회 아프리카 개발 회의에서 일본의 대외정책과 관련하여 '자유롭고 열린 인도·태평양 전략'을 제시하고, 향후 일본 정부는 두 개의 대륙과 두 개의 대양 즉, 태평양과 인도양 그리고 아시아와 아프리카를 일체로 파악하여 접근함으로써 두 지역 간의 연계성을 강화하고 "힘과 협박이 아니라 자유와 법의 지배, 시장경제"를 중시하는 공간으로 키워나가겠다고 표명함.[12)]

- 아시아는 급속한 경제성장을 배경으로 민주주의와 법의 지배, 시장경제가 정착되고 있는 반면 아프리카 대륙은 큰 성장 잠재력을 가지고 있는바, 두 지역 간의 연계성을 향상시킴으로써 아시아의 역동성을 아프리카로 확산시켜 두 지역의 안정과 번영을 도모하겠다는 발상임.
- 종전의 '가치관 외교'나 '민주주의 안보 다이아몬드' 구상과 비교할 때, 인도·태평양 전략은 서구적 중심의 가치관적 요소를 완화하고 개발 협력, 인도적 지원, 대테러 협력 등을 통한 평화, 안정이라는 경제 측면을 강조하고 있음.
- 인도양과 태평양 그리고 아프리카와 아시아를 연계해서 새로운 전략 공간으로 제시하고 있다는 점에서 인도·태평양 전략은 제2차 아베 내각이 추구하는 '지구의(地球儀) 외교(지구의를 부감하듯이 양자관계를 넘어 지정학적이고 전략적인 관점에서 일본의 중장기적인 국익과 영향력의 확대를 추구하는 외교)'의 연장선에 있다고 할 수 있음.

11) 「日印ヴィジョン2025　特別戦略的グローバル・パートナーシップ: インド太平洋地域と世界の平和と繁栄のための協働」, 平成27年12月12日.
12) 第6回アフリカ開発会議での安倍首相の基調演説.

≫ 제6회 아프리카 개발 회의에서 아베 총리가 인도·태평양 전략을 표명한 이후, 일본 정부는 동 전략에 대해 미국, 인도, 호주 등 관련국에 설명하고 협력을 요청해 왔음.

- 아베 총리는 다음 달인 9월에 모디(Narendra Modi) 인도 수상과의 정상회담에서 '자유롭고 열린 인도·태평양 전략'에 대해 설명하고, 인도와 긴밀히 협력하여 이 구상을 구체화하고 싶다고 밝힘.[13)]
- 2017년 9월에 열린 미-일-인도 3국 외상회담에서 3국은 자유롭고 열린 인도·태평양의 실현을 위해 해양안보와 지역 연결성 강화의 분야에서 협력을 강화하기로 합의함.[14)]

라. 트럼프 순방과 미국의 '인도·태평양 전략'

≫ 트럼프 대통령의 아시아 순방에 앞서 틸러슨(Rex Tillerson) 국무장관은 10월 18일 국제전략문제연구소(CSIS: Center for Strategic and International Studies)에서 연설 중에 법에 의한 국제질서의 중요성을 강조하고, '인도·태평양'이 평화, 안정, 번영의 공간으로 발전하기 위해 지역의 연계성 강화, 안보 협력 및 역량 강화, 다자협력의 필요성을 강조함.[15)]

- 틸러슨은 인도·태평양 지역은 인도양, 서태평양, 그리고 주변 지역 국가들을 포함한다고 정의하고, 중국의 비민주적 체제, 인도·태평양 지역 내의 약탈적 투자방식, 남중국해 내 국제법 및 규범에 대한 도전을 비판함.
- 틸러슨은 미국의 대응과 관련하여 "평화와 안정, 항행의 자유, 자유롭고 공개적인 사회구조를 공유한 미국과 인도가 인도·태평양 동쪽과 서쪽의 등대로 기여해야 한다"고 발언하여 '자유롭고 개방된 인도·태평양 전략'의 화두를 던짐.

13) 日印首脳会談, 平成28年9月7日.
14) 日米印外相会合, 平成29年9月18日.
15) Rex W. Tillerson, Remarks on "Defining Our Relationship with India for the Next Century," CSIS, October 18, 2017.

≫ 트럼프 대통령의 방일 계기 11월 6일의 미·일 정상회담 후 공동기자회견에서 두 정상은 '자유롭고 열린 인도·태평양 비전'을 추진해 나가기로 합의하고, 법의 지배에 입각한 자유롭고 열린 해양질서가 국제사회의 안정과 번영의 기초임을 확인하고, 모든 국가에 대해 항행과 비행의 자유 및 국제법에 적법한 해양의 이용을 존중하도록 촉구함.[16]

- 6일 미·일 정상회담에서 양국은 인도·태평양을 자유롭고 열린 곳으로 하여 지역 전체의 평화와 번영을 확보해 나가기 위해 △법의 지배, 항행의 자유 등 기본적 가치의 보급 및 정착, △연결성의 향상 등에 의한 경제적 번영의 추구, △해양법 집행 능력의 구축 지원 등 평화와 안정을 위한 노력 등을 추진하기로 하고, 이러한 전략을 공유하는 모든 국가들과 중층적인 협력관계를 구축해 나가기로 확인함.[17]
- 트럼프 정부는 역대 정부의 아시아·태평양 전략의 한계를 극복하고 새로운 아시아 전략을 구축해야 한다는 입장에서 오바마 정부의 '재균형 전략'을 대체할 용어를 모색하던 중, 트럼프 순방을 앞두고 일본 정부와의 협의 과정에서 아베 내각이 제시한 '자유롭고 열린 인도·태평양' 개념을 적극적으로 수용한 것으로 보임.[18]

트럼프 정부는 오바마 정부의 '재균형 전략'을 대체할 용어를 모색하던 중, 아베 내각이 제시한 '자유롭고 열린 인도·태평양' 개념을 적극적으로 수용한...

≫ 트럼프 대통령은 11월 10일 베트남의 다낭(Da Nang)에서 '자유롭고 열린 인도·태평양 비전'이라는 주제의 연설을 통해 자유, 안정, 번영을 달성하기 위해 형평과 상호

16) 日米首脳ワーキングランチ及び日米首脳会談, 平成29年11月6日.
17) 11월 7일 한미정상회담 계기 공동 언론발표문에도 "트럼프 대통령은 상호 신뢰와 자유·민주주의·인권·법치 등 공동의 가치에 기반한 한미동맹이 인도·태평양 지역의 안보, 안정과 번영을 위한 핵심축임을 강조하였다"라는 문구가 포함됨.
18) 「日米『インド太平洋戦略』表明へ」, 朝日新聞, 2017.11.1.

주의에 입각한 경제관계 구축의 필요성에 언급하고, 법의 지배, 개인의 기본적 권리, 항행 및 비행의 자유 등의 원칙이 존중되는 것이 중요함을 강조함.[19)]

- 트럼프는 미국이 인도·태평양 지역에서 우위(domination)가 아닌 협력(partnership)을 추진하겠다고 밝히고, 이 지역의 평화와 안정을 위협하는 요인으로 북한 문제를 거론하여 앞으로 이 문제를 우선적으로 다루어 나가겠다는 의지를 보임.
- 한편 트럼프는 무역관계의 원칙을 준수하지 않는 국가들에게 세계무역기구(WTO: World Trade Organization)가 제 역할을 하지 못했다고 지적하고, 미국은 미국 우선주의의 입장에서 인도·태평양 국가들과 공정하고 호혜로운 원칙에 입각하여 양자 무역협정을 추진하겠다는 입장을 밝힘.

19) Remarks by President Trump and President Quang of Vietnam at State Banquet FOREIGN POLICY Issued on: November 11, 2017.

3. '인도·태평양 전략' 평가

가. 일본의 대중국 견제 외교의 성과

≫ 냉전체제의 성립 이후 지역 질서와 관련된 미·일 간의 협력은 미국이 주도하고 이에 일본이 따라가는 경우가 대부분이었지만, 이번에는 아베 내각이 제시한 '인도·태평양 전략'을 미국이 채택했다는 점에서 종래와 다른 일본 외교의 적극성이 보임.

- 아베 내각은 '적극적 평화주의' 및 '지구본을 부감(俯瞰)하는 외교'의 기치 하에 중국의 부상에 대응하기 위해 미·일 동맹의 토대 위에 지역 내의 안보연대망의 구축과 TPP 등 통상전략을 추진해 옴.
- 아베 내각의 외교안보정책의 주된 관심은 미·일 동맹을 기축으로 하여 주요국과의 양자관계와 미·일·인 및 미·일·인·호 등 다자연대를 강화함으로써 아·태지역에서 부상하는 중국의 영향력을 견제해 나가는 데 있는바, 인도·태평양 전략은 이를 보완하는 개념이라고 할 수 있음.
- 오바마 정부 때에도 일본 정부는 미국 측에 인도·태평양 전략을 설명해 왔지만, 트럼프 정부 출범 이후에야 미국이 관심을 보인 것은 미국의 아시아 정책이 아직 검토단계에 있다는 사실과 무관하지 않음.
- 트럼프 정부 출범으로 미국의 아시아 정책의 불투명성이 커진 상황에서 적극적인 대미 접근을 통해 미국의 지역 관여를 유도하고, 미·일 동맹을 강화하고자 하는 아베 내각의 의도를 엿볼 수 있음.
- 양국 정상이 '자유롭고 열린 인도·태평양 비전'의 추진에 합의한 것은 지역 질서를 양국이 공동으로 관리해 나가겠다는 방향성을 보여준 것으로, 트럼프 정부하에서도 아·태지역 질서 구축에 있어 중국 견제를 위한 미·일의 협력관계가 유지될 것임을 짐작케 함.

나. 일대일로에의 대응전략

중국에 대한 대응적 성격이 강한바, 특히 시진핑 정부의 '일대일로' 구상에 대한 견제 전략의 일환이라고...

≫ 미·일 양국이 인도·태평양 전략은 중국 봉쇄를 목적으로 한 것이 아니라고 강조하고 있음에도 불구하고, 동 전략은 증대하는 국방력과 경제력을 기반으로 주변국에 대한 영향력을 비약적으로 확대해 가고 있는 중국에 대한 대응적 성격이 강한바, 특히 시진핑(習近平) 정부가 추진하는 '일대일로(一帶一路)' 구상에 대한 견제 전략의 일환이라고 할 수 있음.

- 인도·태평양 전략은 '아시아·태평양', '동아시아' 등과 별개로 인도·태평양 지역의 아키텍처 구축의 추진하고, △기본적 가치(자유, 민주주의, 법의 지배, 시장 경제 등)의 구축 확대, 지역 연계성의 강화 및 경제 협력을 통한 경제 번영, △개발 협력, 인도적 지원, 대테러 협력을 통한 평화 및 안정의 확보 등을 주요 목표로 하고 있음.

≫ 일본 내에서는 시진핑 정부 출범 이후 역내포괄적경제동반자협정(RCEP: Regional Comprehensive Economic Partnership), 아시아인프라투자은행(AIIB: Asian Infrastructure Investment Bank), 일대일로 등을 수단으로 추진되는 중국의 '중화 경제권' 건설 전략이 미·일이 주도해온 자유주의 국제질서(liberal international order)의 규범을 '우회'하여 독자적인 제도의 구축을 통해 세계은행과 아시아개발은행(ADB: Asian Development Bank)을 견제하려는 도전적인 것으로 규정하고, 그 대응 전략으로서 인도·태평양 지역을 포섭하는 새로운 지역제도의 구축과 적극적인 인프라 투자 방안의 필요성이 제시된 바 있음.[20)]

20) 일본국제문제연구소(JIIA), 「'인도·태평양 시대'의 일본 외교 : Secondary Powers / Swing States에 대응」, 2015년 3월. 「インド太平洋時代の日本外交ースイング・ステーツへの対応ー」, 平成27年3月.

◎ 오바마 정부 시기에 미·일 양국은 TPP 체결을 통해 높은 수준의 무역 자유화와 '룰(rule) 선점'의 효과를 통해 중국의 중화경제권 전략에 대응하고자 하였던바, 이번에 미·일이 합의한 인도·태평양 전략은 전도가 불투명해진 TPP 전략을 대신하여 인프라 투자라는 경제적 수단을 통해 중국의 전략에 대응하려는 의도가 엿보임.[21)]

다. 인도의 지정학적 가치 제고

≫ 미·일 양국은 2000년대 들어 인도의 전략적 가치에 착안하여 인도와의 안보협력을 포함한 다양한 분야에서 양자 및 다자관계를 발전시켜 왔던바, 인도는 미·일이 주도하는 인도·태평양 차원의 지역 아키텍처 구축의 핵심 국가로 부상함.

◎ 미국 정부 내에서는 1990년대 말부터 국방성을 중심으로 인도양의 전략 요충지인 인도의 가치를 재평가하고 인도와의 관계 강화 필요성이 제기되었고,[22)] 역대 미국 정부는 미국과 인도가 부상하는 중국을 견제하는 데 전략적 이익을 공유하고 있다는 판단 하에 경제협력은 물론 전략 분야의 기술협력을 포함한 안보협력을 통해 인도와의 관계개선을 추진해 왔음.[23)]

◎ 지난 11월의 트럼프 대통령의 아시아 순방을 전후하여 틸러슨 장관, 트럼프 대통령이 '인도·태평양' 개념을 공식적으로 거론하면서 인도는 트럼프 정부의 아시아 전략의 핵심 파트너가 됨.

21) 아베 총리는 11월 14일 마닐라에서 기자회견 중에 자유롭고 열린 인도·태평양 전략의 구체안으로서 해상안전, 인도지원과 재난 구원, 유엔평화유지활동(PKO) 등의 분야에서 인재육성과 물자지원을 언급함. 지난 11월 미·일 정상회담을 전후하여 미·일 양국은 인도·태평양지역에서의 인프라 정비 프로젝트에서 협력하기 위한 2개의 문서에 서명함. Isabel Reynolds, "As Trump Heads to China, U.S.-Japan Sign Infrastructure Deals." Boomberg, 2017.11.7.

22) Under Secretary of Defense (Policy), 1999 Summer Study Final Report, "ASIA 2025" 25 July - 4 August 1999.

23) 최우선, "미국의 대인도 안보협력", 『주요국제문제분석』 2014-47.

◎ 전술한 대로 2006년에 출범한 제1차 일본 아베 내각은 인도에 대한 적극적으로 인도와의 관계 강화에 주력해 왔던바, 그 배경에는 인도양의 전략적 요충국가인 인도에 대한 재평가가 있음.

≫ 최근 인도와 중국 간에 외교안보 면에서 긴장이 고도된 반면 인도와 일본, 미국과의 관계는 개선·강화되어 왔던바, 이는 미·일 양국이 인도를 전략적 파트너로 삼아 인도·태평양 전략을 추진하는 데 촉진제로 작용함.

◎ 인도에는 전통적인 비동맹주의가 남아있어 특정 대국과의 관계 강화를 배제하고 '전략적 자립'을 요구하는 목소리도 강하며, 인도는 중국에 대한 역사적인 경계심과 함께 미국에 대한 불신과 경계심도 있음.

◎ 2014년 모디 정권 출범 이후 인도는 민족주의와 현실주의적 요소를 절충하여 미국과의 관계개선에 보다 적극적으로 나서기 시작했던바, 인도가 미국과의 안보 협력 및 인도·태평양 전략에 적극적으로 관여하게 된 배경에는 중국 해군의 인도양 진출 및 일대일로 전략, 중·인도 간의 국경 분쟁 재발 등이 있음.

라. 미·일의 이해관계

≫ 인도·태평양 전략과 관련하여 미·일 양국이 기본적인 개념과 원칙에 있어서 상당 부분 공감대를 형성하고 있음에도 불구하고, 협력의 구체적인 분야와 내용에 있어서는 미·일 간의 입장 차이가 존재함.

◎ 대상 지역과 관련하여 일본은 아프리카 원조를 중시하는 입장에서 아프리카 대륙을 포함하고 있지만, 미국은 '인도에서 미국 대륙'으로 한정하여 아프리카를 배제하고 있는 듯이 보임. 또 일본이 아세안 국가에 관심이 큰 반면, 미국은 대테러 협력의 일환으로 아프가니스탄, 파키스탄에 대한 관심이 큰 것으로 보임.

◎ 대중국 인식에서 일본은 중국의 부상에 대한 경계심이 뿌리 깊게 남아 있는 반면, 트럼프 정부의 경우 무역 불균형의 시정에 방점을 두고 북한 문제 해결을 위한 중국

과의 협력 필요성 등을 감안하여 전면적인 대중 위협론은 자제하고 있는 것으로 보임(11월 10일 트럼프는 다낭 연설에서 "중국의 시진핑 국가주석과 좋은 시간을 보냈으며, 공정하고 평등한 무역질서를 위해 중국과 협력해 나가고 싶다"고 하여 중국에 대한 유화적인 태도를 보임).

- 무역자유화와 관련하여 일본은 TPP를 중심으로한 다자주의, 높은 수준의 국제 경제 규범의 제도화에 중점을 두는 반면, 미국은 양자 FTA를 통한 자국의 무역적자 해소에 큰 관심을 보임(지난 11월 10일 다낭에서 미국을 제외한 11개국 TPP 각료 회의에서 TPP 체결에 대한 대체적인 합의가 도출되었지만, 그 직전에 트럼프 대통령은 일본 기업인들과의 대화에서 미국의 TPP 재협상 가능성을 거듭 부인함).

≫ 향후 미국의 아시아 정책이 구체화되는 과정에서 트럼프 정부가 '미국 우선주의'의 입장에서 미국의 경제이익을 중심으로 인도·태평양 전략에 접근할 경우 미·일 간의 입장 차이가 불거질 수 있고, 군사안보 면에서도 양국의 능력 및 전략의 차이로 인해 일본이 주도적인 역할을 하기에는 한계가 있을 것으로 보임.

- 일본에서는 트럼프 방일을 통해 미·일 양국이 인도·태평양 전략에 합의한 것과 관련하여 아·태지역에서 미국의 관여 축소 가능성 및 미국의 TPP 탈퇴로 발생한 불협화음을 불식시키고, 미국의 아시아 정책에 일본의 이해관계를 반영시킬 수 있는 계기가 되었다는 긍정론이 있음.
- 반면 트럼프 대통령이 내년 중간 선거를 염두에 두고 미국 우선주의의 입장에서 미국의 경제이익 확보와 일방주의를 선호한 결과 지역 아키텍처 구축의 경쟁에서 중국에 어부지리를 안겨주고 있으며, 원래 일본이 의도한 인도·태평양 전략을 변질시켰을 뿐만 아니라 오프 쇼어(offshore) 밸런싱의 입장에서 일본 등 역내 국가에 안보 부담을 전가시키고 있다는 비판이 있음.

마. 진화 중인 전략 개념

≫ 아직 초기 단계에 있는 인도·태평양 전략이 구체화되는 과정에서 그 성격과 내용에 미국, 일본, 호주, 인도뿐만 아니라 역내국가들의 이해관계가 반영될 것인바, 그 전도에는 많은 불투명성이 남아 있음.

- 미·일 양국은 인도·태평양 전략이 특정 국가를 배제하기 위한 것이 아니며 중국을 포함한 모든 국가의 참여에 대해 열린 구상이라고 설명하고 있는바, 인도·태평양 전략이 어떤 내용으로 발전할지는 미·중 관계, 북한 문제, 미국 국내정치, 국제경제 질서 등 많은 변수들과 연동되어 있음.
- 일본의 인도·태평양 전략이 외무성 중심으로 입안될 당시에는 중국의 해양진출을 견제하기 위한 성격이 강하였지만, 중국과의 경제관계를 중시하는 경제 산업성 및 경제계의 의향이 반영되고 중·일 간의 관계개선이 진전될 경우 중국의 일대일로와의 경쟁 구도가 완화될 가능성이 있음.

≫ 일본은 미·일·인·호 4국간 정상급 전략대화를 적극적으로 추진 중이며 미국도 안보협력에 관심이 있지만, 이들 4국간 전략협력이 어느 수준까지 발전할지는 예단하기 어려움.

- 2017년 7월에 인도양 해상에서 역대 최대 규모의 미·일·인 3국간 연합군사훈련이 실시되었고 지난 11월 EAS 계기로 미·일·인·호 4개국 국장급 협의가 9년 만에 재개되었지만, 과거 호주가 탈퇴한 사례가 있는바 그 전도는 불투명함.
- 호주 정부는 미·일·인·호 4개국 전략대화의 창설에 적극적이지만, 야당인 노동당은 중국과의 관계를 중시하는 입장인바, 초당적인 지지를 얻지 못하고 있음.

4. 고려사항

가. 지역 아키텍처 경쟁의 심화 가능성

≫ 향후 인도·태평양 전략이 미국의 아시아 전략의 핵심 개념으로 자리 잡고 미·일 양국이 중국의 일대일로 구상을 견제할 경우, 미·중·일 간의 인프라 투자를 수단으로 하는 지역제도 구축 경쟁이 본격화할 수 있는바, 역내국가들의 고민이 커질 수 있음.

> 미·중·일 간의 인프라 투자를 수단으로 하는 지역제도 구축 경쟁이 본격화할 수...

- 전후 미국이 주도하여 구축한 자유주의적 국제질서와 중국이 주도하는 '신형국제관계' 간의 대결 구도가 선명해질 경우, 미·중 양국과 협력관계를 유지하려는 역내 국가들은 어려운 선택에 직면할 수 있음.
- 지난 11월 필리핀에서 열린 EAS에서 중·일 양국은 빈곤 완화와 관련한 성명에 자국의 전략을 반영하기 위해 대립하였던바, 향후 국제무대에서 지역 인프라 투자의 주도권을 두고 미·일·중 3국이 각축을 벌이고, 역내 경제, 안보, 개발원조 등이 이들의 지역개발투자 전략과 연계되어 복잡한 전략 게임의 양상을 띨 가능성을 배제할 수 없음.

나. 인도·태평양 관련 동향 주시

≫ 인도·태평양이 경쟁력 있는 지역협의체로 정착될 수 있을지 그리고 어떤 성격의 협의체를 지향할지를 논하기에는 아직 불투명한 요소가 많은바, 당분간 그 향배를 지켜본 후에 한국의 입장을 결정하는 것이 바람직함.

- 인도·태평양의 핵심국가인 인도는 물론, 많은 동남아시아 국가들은 이 지역에 대한 미국의 과도한 개입을 경계하는 비동맹 외교의 전통이 강하며, 항행의 자유와 공동 번영에는 찬성하면서도 미·중 간 마찰에 있어서는 회피 전략을 택하고 있음.
- 미·중 간 패권 경쟁적 요소가 불식되지 않은 상황에서 인도·태평양 구상 관련 한국의 참가 문제 내지는 한국의 적극적인 역할을 논의하는 것은 강대국 간의 경쟁에 휘말리는 결과를 초래할 수 있음에 유의해야 함.
- 사드 배치나 AIIB 참가 문제 등과 비교할 때 인도·태평양 구상의 경우는 아직 한국의 전략적 결단을 요구하는 상황이 아닌바, 한국의 참가 내지는 역할 관련 성급한 논쟁을 야기하여 한국 대외전략에 부담을 지우는 것은 자제해야 함.

다. 신남방정책의 적극 추진

≫ 한국은 신남방정책의 일환으로 아세안, 인도, 호주와 관계를 강화하는 것이 중요한바, 이는 한국 외교의 전략 공간의 확대라는 의미 외에 향후 인도·태평양의 발전 경로에 따른 협력 가능성을 염두에 둔 포석으로서의 의미가 있음.

- 탈냉전 이후 아시아의 지역협력의 중핵적 역할을 차지해 온 아세안과의 관계를 심화하여 한국 대외전략의 공간을 한반도와 동북아를 넘어 동아시아로 확대하는 것은 문재인 정부가 추구하는 '균형 외교'를 실현하는 데 불가결한 요소임.
- 정치경제적으로 부상하는 인도, 그리고 전통적인 우호관계에 있는 호주와의 관계를 강화하는 것도 중요한바, 이는 한국 외교의 전략 공간의 확대이자 인도·태평양 구상이 안정적인 지역협의체로 발전한 경우에 대비한 선행 투자로서 의미가 있음.

라. 중장기 대일정책의 재정립

≫ 일본 아베 정부는 트럼프 미국 정부와의 긴밀한 협력관계를 통해 일본의 안보 역할을 급속히 확대하면서 미국의 아시아 정책 구상에 큰 영향을 미치고 있는바, 일본이

한·일 관계 및 한반도 문제에 도전 요인이 되지 않도록 한·일 관계를 안정화시킬 방안이 요구됨.

- 한국의 대일 외교에서 역사 문제의 비중이 커지고 일본 사회의 역사수정주의가 한층 노골화되는 상황에서 한국 대외정책에서 일본을 제약 요인이 아니라 기회 요인으로 활용하기 위해서 어떠한 접근이 필요한지, 과거사 프레임에 속박되지 않는 한·일 관계를 어떻게 구축해 나갈 것인지에 대한 고민이 필요함.
- 한·일 간의 역사·영토 문제의 민감성에 비추어 대일 투트랙 어프로치의 기조 위에서 중장기 국익과 대일 비판적 여론 사이에서 균형과 정책 일관성을 유지할 필요가 있음.

[부 록]

〈표-1〉 **일본·인도 협력관계**

2006년	「일·인도 전략적 글로벌 파트너십」을 위한 공동성명
2006년	델리 메트로(단계1) 구간의 전면 개통
2007년	일·인도 문화 협정 체결 50주년 기념, 일·인도 교류해 사업 실시
2011년 8월	「포괄적경제제휴협정(OEPA)」 발효
2014년	인도인민당(BJP) 단독정권수립, 모디 총리 취임
2014년 9월	모디 총리 방일, 일·인도 정상회담 개최 「일·인 투자 촉진 파트너십」 부각
2014년	엔화차관 「델리 고속 수송 시스템 건설 계획(단계3) (제2기)」(1,400.00억엔)
2015년 12월	아베 총리 인도 방문 「일·인도 비전 2025 특별 전략적 글로벌 파트너십 인도·태평양 지역과 세계 평화와 번영을 위한 협동」
2016년 3월	「방위 장비 및 기술 이전 협정」 발효
2016년 11월	모디 총리 방일, 일·인도 정상회담 개최

출처: 일본 2017년 외교청서

CONTRARIA SVNT COMPLEMENTA

상반되는 것은 보완적인 것이다

Institute of Foreign Affairs & National Security
Korea National Diplomatic Academy

IFANS