



제주평화연구원 | 개별연구

# 변화하는 국제정세와 실용외교 추진 방향

---

박동준 부연구위원

# 변화하는 국제정세와 실용외교 추진 방향

박동준 부연구위원, 제주평화연구원

## I. 서론

## II. 실용외교의 선행적 및 이론적 검토

1. 국내외 실용주의 외교 사례
2. 실용외교의 이론적 검토

## III. 이재명 정부의 실용주의 외교: 배경, 현상, 인식, 그리고 정책

1. 배경: 자유주의 국제질서의 약화와 미국의 대외정책 기조 변화
2. 현상: 강대국 정치와 보호주의 무역의 복원, 전방위적 안보화
3. 인식: 국제사회 변화에 대한 수용, 안보 개념 재정립
4. 정책: ‘현상유지’ 외교와 대외 정책의 ‘국내화’

## IV. 결론: 연구 요약, 남북 관계에의 함의 및 정책적 제언

### 초록

이재명 대통령의 취임과 함께 출범한 ‘국민주권정부’는 유례없이 복합적이고 급격한 변화를 겪고 있는 국제정세에 직면하고 있다. 이재명 정부는 “급변하는 질서에 제대로 대응”하기 위한 방법으로 실용외교를 천명하였다. 실용외교는 이른바 ‘코리아 퍼스트 (Korea First)’의 관점에서 “국가와 국민의 권익 증진 지향”한다. 본 연구는 실용외교라는 이재명 정부의 정책 기조를 다각도로 살펴봄으로써 향후 이재명 정부의 주요 외교안보 정책들을 예측해보는 한편, 그로 인해 한반도 정세에 미칠 영향을 탐구하고 정책적 제언을 제시하고자 한다.

이를 위해 본 연구는 우선, 실용외교를 내세웠거나 실용외교로 평가받았던 국내외 사례들을 살펴보고, 동시에 실용외교를 이론적으로 이해해보고자 한다. 이를 토대로, 신정부 출범 이후 개최된 주요 외교 일정 등과 관련된 주요 성명과 보도자료, 그리고 선거 당시 외교·안보 공약과 정부 출범 이후 발표된 국정과제 등을 토대로 이재명 정부가 현재의 국제정세를 어떻게 인식하고 있는지 분석함으로써 실용외교를 보다 면밀히 이해하고 향후 정책 방향성을 제시해보고자 한다.

## Abstract

The Lee Jae-myung administration has commenced its term amid an international environment marked by profound complexity and rapid transformation. In an effort to respond effectively to an array of emerging threats and challenges, the administration has articulated *pragmatic diplomacy* as its principal foreign policy orientation, underscoring the promotion and protection of the nation's and its citizens' interests. Against this backdrop, the present study seeks to examine the Lee administration's conception and implementation of pragmatic diplomacy in order to better comprehend and anticipate its core foreign and security policies and initiatives.

To this end, the study first surveys both domestic and international precedents in which pragmatism has functioned as a central tenet of foreign policy formulation. It further analyzes the notion of pragmatic diplomacy within a theoretical framework, elucidating its underlying logic and policy implications. Building upon this foundation, the study evaluates key diplomatic statements, official press releases, and policy documents to discern how the Lee administration perceives the current configuration of global affairs. By providing a comprehensive understanding of the administration's pragmatic diplomacy, the study concludes by discussing its broader strategic implications and advancing policy recommendations for the effective realization of *pragmatic diplomacy*.

## I. 서론

‘국민주권정부’는 이재명 대통령의 취임과 함께 지난해 말부터 이어져온 한국의 정치적 혼란을 극복하고 사회적 통합을 이루어야 하는 시대적 과제를 안고 2025년 6월 4일에 출범하였다. 동시에, 이재명 정부는 국내 상황만큼이나 복잡하고 위태로운 국제정치 환경에 대응해야하는 어려운 숙제도 부여받았다. 한국 민주주의의 회복력(resilience)을 전세계에 알리고 한국의 대외적 이미지도 관리하는 것 외에, 미국 트럼프 행정부가 기일까지 한미 관세 협상을 조속히 마무리해야 했다.

이와 같이 당면한 시급한 도전 뿐만 아니라, 이재명 정부는 현재 유례없이 복잡적이고 급격한 변화를 겪고 있는 국제정세에 직면하고 있다. 2010년대 중반 이후 서서히 심화되어온 미중 패권경쟁은 물론, 세계 각지에서 발생하고 있는 전쟁과 분쟁, 세계 무역질서의 재편, 그리고 기후 변화와 제4차 산업혁명(4th Industrial Revolution)의 도래에 따른 사회적 대전환 등은 지난 2차 세계대전 이후 유지되어온 자유주의적 국제질서(liberal international order)를 흔들고 다자주의 외교 원칙을 약화시키고 있다. 이재명 대통령 또한 취임 후 “공급망 재편과 통상 질서의 급격한 변화, 첨단기술 경쟁에 따른 산업대전환, 기후위기로 인한 에너지 전환 등”의 시의성을 강조해오고 있다.<sup>1)</sup>

이재명 정부는 “급변하는 질서에 제대로 대응”하기 위한 방법으로 실용외교를 천명하였다. 실용외교는 이른바 ‘코리아 퍼스트(Korea First)’의 관점에서 “국가와 국민의 권익 증진 지향”한다.<sup>2)</sup> 이재명 정부 인수위원회의 역할을 맡고 있는 국정기획위원회는 지난 9월 16일, “급변하는 세계질서 속에 한반도 평화 정착과 국익 최우선의 실용외교를 통해 전지구적 의제를 선도하는 글로벌 리더로 도약”함으로써 “국익 중심의 외교안보”라는 국정목표를 달성하겠다고 발표하였다.<sup>3)</sup>

출범 1년도 지나지 않았으나 이재명 정부의 실용외교는 벌써 다양한 시험대에 올랐다. 취임 보름 만에 제51회 G7 정상회의에 참석한 것을 시작으로, 이재명 대통령과 한국은 미국과 관세 협정을 타결한 뒤 일본과 미국을 순차적으로 방문하여 이시바 일본 총리와 트럼프 미국 대통령과 순차적으로 정상회담을 개최하였다.<sup>4)</sup> 또한, 9월 말에는 UN 총회에 참석하여 이재명 정부의 한반도 및 북한 비핵화 비전을 세계 각국 정상과 공유하고 역사상 최초로 UN 안전보장이사회 의장직을 수행하였으며 경주에서 APEC 정상회의도 개최하였다. 이를 통해 이재명 대통령은

1) 이재명, “제80주년 광복절 경축사,” 대한민국 대통령실, 2025년 8월 15일.

2) 홍현익, “‘코리아 퍼스트’ 전방위 실용외교로 국민 이익 극대화,” 『대한민국 정책브리핑』 2025년 8월 5일.

3) 국무조정실, “이재명정부 123대 국정과제 확정 보도자료,” 『대한민국 정책브리핑』 2025년 9월 16일.

임기 초 일부 가시적인 성과를 달성하기도 하였다. 하지만, 미국과의 관세협상의 세부 사항을 확정하는 한편 방위비 분담금도 재협상해야 하며, 중국과 북한 등 주요 주변국과의 관계도 새롭게 설정해나가야 하는 등 여러 외교 현안들을 해결해야 할 것으로 보인다.

이러한 맥락에서, 본 연구는 실용외교라는 이재명 정부의 정책 기조를 다각도로 살펴봄으로써 향후 이재명 정부의 주요 외교안보 정책들을 예측해보는 한편, 그로 인해 한반도 정세에 미칠 영향을 탐구하고 정책적 제언을 제시하고자 한다. 우선, 실용외교를 내세웠거나 실용외교로 평가받았던 국내외 사례들을 살펴보고, 동시에 실용외교를 이론적으로 이해해보고자 한다. 다음으로, 본 연구는 실용외교의 구조적 배경으로서 최근 나타나고 있는 국제정세 변화를 살펴보고, 이러한 변화가 어떠한 현상으로 나타나고 있는지 설명한다.

이를 토대로, 신정부 출범 이후 개최된 주요 외교 일정 등과 관련된 주요 성명과 보도자료, 그리고 선거 당시 외교·안보 공약과 정부 출범 이후 발표된 국정과제 등을 토대로 이재명 정부가 이와 같은 변화를 어떻게 인식하고 있는지 분석하고 실용외교의 방향성을 보다 세부적으로 살펴보고자 한다. 마지막으로, 이와 같은 이재명 정부의 실용외교가 한반도와 동북아시아 지역 정세에는 어떠한 영향을 미칠 것인지 전망해보고 정책적 제언을 제시해본다.

## II. 실용외교의 선험적 및 이론적 검토

### 1. 국내의 실용주의 외교 사례

실용외교(pragmatic diplomacy) 혹은 실리주의(utilitarianism) 원칙에 입각한 대외 정책은 국내외에서 이미 선행이 있는 기초이다. 실제로, ‘국익’에 기반한 ‘실용(實用)외교’는 정도의 차이는 있으나 거의 모든 역대 한국 정부의 대외 정책을 설명하는 데에 사용되어왔다. 역대 한국 정부 중 실용외교와 가장 밀접한 관계를 맺고 있는 정부로 이명박 대통령이 이끌었던 ‘실용정부’와 노무현 대통령의 ‘참여정부’를 꼽을 수 있다.

정부 명칭에서도 알 수 있듯이, 국정 운영 전반에 걸쳐 실용과 실리를 강조하였던 이명박 정부는 ‘성숙한 세계국가’라는 국정지표를 달성하기 위한 4개의 하위 전략 중 하나로 ‘창조적 실용주의’를 내세웠다. 관념이나 이념보다는 실질적인 성과와 결과를 중시하는 것이 ‘실용’이라는 기본 전제를 토대로, 이명박 정부의 실용외교는 “이념이 아닌 국익을 추구”하고, “도덕적 절대주의에 빠지지 않고 결과 지향적인 외교를 실천”하고자 하는 의지를 피력하였다. 또한 평화에 관해서도 선언적 평화(declarative peace)보다는 실질적 평화(real peace)가 중요하다는 인식을 강조하는 등 결과 중심적 관점을 주창하였다.<sup>5)</sup>

보다 세부적으로, 이명박 정부의 ‘창조적 실용주의’ 외교 노선은 특히 외교의 “경제적인 측면을 중시하고 외교에 따른 행동에서 신축성과 유연성을 견지”하겠다는 입장으로 이해되었다. 유사한 관점에서, ‘포괄적 실리외교’는 장기적이고 구조적인 이익을 추구하기 위하여 주변국 외에 다양한 국가와의 관계를 강화하는 데에 초점을 맞추었다.<sup>6)</sup>

이명박 정부에 앞서 집권한 노무현 대통령의 ‘참여정부’ 역시 대외 정책에 있어 실용주의적 성격이 강했던 것으로 평가받고 있다. 외교 분야 국정과제에 실용주의를 명시적으로 강조한 이명박 정부와는 달리, 노무현 대통령은 후보 당시 한 유세 연설에서 대통령이 “반미주의자면 어떻습니까”라고 반문하는 등, 김대중 정권의 외교 노선을 이어갈 것으로 예측되어 우려를 사기도 하였다.<sup>7)</sup> 실제 노무현 정부의 국정과제에도 ‘실용’은 ‘한반도 평화체제 구축’이라는 외교·통일·국방 분야의 유일한 국정과제를 달성하기 위한 추진전략으로 “남북간 “포괄적 협력”과 실용주의 외교 병행”에서만 단 한 차례 언급되어 있다.<sup>8)</sup>

5) 김성한, “이명박 정부의 ‘실용외교’ 전망과 과제,” 『신아세아』 제15권 1호 (신아시아연구소, 2008), p. 32, 34.

6) 박동순, “이명박 정부의 실용주의 외교와 UAE 파병정책에 관한 연구,” 『국방연구』 제59권 3호 (국방대학교 국가안전보장문제연구소, 2016), p. 129.

7) 이승욱, “‘반미주의자면 어떻가’ 발언의 실상,” 『오마이뉴스』 2002년 9월 12일.

노무현 정부의 외교 정책이 실용주의로 표현되는 이유는 취임 이후 추진하고 달성한 주요 외교 결과들이 이와 상반되는 성격이 강하였기 때문이다. ‘반미주의자’ 발언에도 불구하고, 한미 FTA 협상을 추진하거나 2004년부터 자이툰 부대를 이라크에 파병한 결정들이 대표적이었다. 두 사안 모두에 대한 국민과 특히 지지층의 반대를 무릅쓰고 “한·미 동맹의 특수성과 북핵 문제 해결을 위한 협조 필요성 등”을 종합적으로 판단하여 미국의 당시 요구를 수용한 결정이 나중에 실용적인 판단으로 재평가받기도 하였다.<sup>9)</sup>

이명박 및 노무현 정부 외에도 그 동안 역대 한국 정부들의 여러 외교 정책과 그 결과에 대해 ‘실용’이라는 표현이 자주 사용된다. 사안 혹은 국가별로 살펴보면 일본과의 관계와 관련된 결정이나 외교적 선택이 실용과 연관되는 경우를 자주 찾을 수 있다. 미래지향적인 한일 관계를 추구하기 위해 과거사 문제를 극복하거나 최소한 현재의 정치 및 경제 문제들과 분리하여 접근해야 하는 것이 실용주의적인 대일 외교로 여겨지고 있다. 반대로, 그만큼 한일 관계가 역대 정부들이 실용주의 외교 정책 실천을 저해하는 경우도 쉽게 발견할 수 있다.<sup>10)</sup>

미국의 경우 또한 여러 행정부들의 대외 정책이 ‘실용주의’로 묘사되며, 최근 대표적인 사례로 오바마 대통령의 외교 정책을 꼽을 수 있다. 오바마 대통령은 ‘진보적(progressive)’ 혹은 ‘국제적(international)’ 실용주의자로 표현된다.<sup>11)</sup> 오바마 행정부는 진보적 혹은 자유주의적 가치들을 표방하면서도 일정한 거리를 두고 지나치게 깊숙이 개입하지 않은 것으로 평가받으며 때론 비판받는다. 미국의 힘과 영향력이 지닌 한계를 인정하고 이에 따라 일방주의적 외교 결정을 회피하는 한편, 미국 국익의 관점에서 중요한 현안과 지역을 분명히 밝히고 여기에 집중하는 오바마 행정부의 ‘국제적’ 실용주의의 특징으로 이해된다.

한국과 미국 외에도 세계 각국의 정부들이 대외정책 기조로 실용주의를 표방하는 것을 쉽게 확인할 수 있다. 개별 국가뿐만 아니라, ASEAN과 같은 다자기구 또한 실용적인 외교 정책을 핵심 가치로 삼고 있다. 이는 기회주의적(opportunistic)이라고 비판받기도 하지만, 상대적인 약소국들로 구성된 ASEAN이 “대외적 협상력을 극대화하는 동시에 연루(entrapment)의 함정에 빠지지 않기” 위한 전략적 선택으로 이해된다.<sup>12)</sup>

8) 대통령직인수위원회, “참여정부 국정비전과 국정과제 (2003.2.21.),” 1997 외환위기 아카이브, <https://97imf.kr/items/show/3738>.

9) 최병구, “실용외교가 성공하려면,” 『외교 광장』 XXV-16 (한국외교협회, 2025), pp. 2-3; Jtbc, “‘국익’ 우선한 실용주의…노무현 외교’ 재평가 목소리,” 『Jtbc』 2019년 5월 23일.

10) 박소영, “1년도 안 돼 버림받은 실리·실용 노무현·이명박 닮은 꼴 대일외교,” 『중앙일보』 2008년 7월 16일.

11) Martin S. Indyk, Kenneth G. Lieberthal, and Michael E. O’Hanlon, “Obama’s Foreign Policy: Progressive Pragmatist,” Brookings Institute, March 9, 2012; David Ignatius, “Obama’s Relentlessly Pragmatic Diplomacy,” *The Washington Post*, December 11, 2013.

요약하자면, 이러한 실용외교는 일반적으로 유연한 외교, 그리고 가치보다는 이익과 결과를 우선하는 특징을 지닌 대외 정책이다. 하지만, “외교가 원래 실용적이고 실리적인 것”이기 때문에 “‘국익 중심의 실용외교’라는 말은 자명한 사실을 강조”하고 있다는 지적 또한 염두에 둘 필요가 있다.<sup>13)</sup>

## 2. 실용외교의 이론적 검토

위에서 살펴본 바와 같이, 국제사회에서 개별 국가의 국익을 추구하는 외교 행위를 강조하고 있다는 점, 그리고 상황과 환경에 따라 유연하고 전략적인 사고와 선택을 강조하고 있다는 점에서 ‘실용외교’에 가장 근접한 국제정치 접근법으로 현실주의(realism)를 꼽을 수 있다. 보다 세부적으로 살펴볼 경우, 글로벌 정세와 시대적 흐름과 같은 구조적 요인에 의해 전략이 좌우될 가능성이 높다는 점에서 구조적 현실주의, 그리고 그 가운데 적극적으로 현상을 변경하려 한다기보다 수동적인 대응에 초점이 맞춰져 있다는 점에서 방어적 현실주의(defensive realism)와 가장 근접해있다고 평가 가능하다.

이처럼 기본적인 분석틀을 제공하고는 있지만, 방어적 현실주의는 ‘국익’에 관한 논의가 제한적이라는 점에서 자유주의(liberalism)이나 구성주의(constructivism)와 같은 다른 국제정치 접근법을 보완적으로 살펴볼 필요가 있다. 이는 구조적 현실주의가 이론적 명료성이나 간결성으로 많은 인기를 누려왔으나, 반대로 국가를 합리적(rational)인 단일 행위자로 간주하고, 국익 또한 생존(survival)을 위한 국력(power) 추구로 다소 단순하고 추상적으로 규정하는 한계 또한 지니고 있기 때문이다.

이를 고려할 때, 결국 어느 정부나 국가가 표방하는 실용외교든 ‘국익’을 어떻게 규정하고 이에 대한 논의에 어떠한 국내 행위자들이 참여하는지가 핵심적 질문이 된다. 이 과정에서, 자유주의에 기반한 정치학 이론들은 다양한 국가 구성원들 간 충돌하는 이해관계가 정치·경제·사회 제도를 통해 얼마만큼 합리적으로 결론을 도출할 수 있는지에 주목한다. 반면, 구성주의적 관점은 ‘국익’이라는 개념 자체에 대한 사회적 인식, 공감대가 형성되는 과정과 절차, 그리고 이러한 사회적 대화를 이끌어가는 행위자들의 주체성을 강조한다.

한편, 전략적 차원에 집중할 경우, 헤징(hedging)에 관한 여러 연구들을 참고하는 것이 ‘실용외교’ 실천을 위한 세부계획을 수립하는 데에 있어 유용할 수 있다.

12) 이재현, “강대국 경쟁 사이 아세안의 고단한 생존 전략,” 서울대학교 아시아연구소 동남아시아센터, 2022년 7월 5일, <http://seacenter.snu.ac.kr/?p=11992>.

13) 최병구 (2025), pp. 1-2.

헤징은 지난 10여년 동안 미중 패권경쟁이 심화되는 과정에서 한국을 포함한 여러 중견국가들의 외교안보적 선택을 설명하는 데에 가장 많이 언급된 개념 중 하나이다. 하지만 이러한 인기와 관심과 별개로, 헤징이 어떠한 외교 행위를 지칭하며 어떠한 조건 하에서 가장 유리한지에 대해 여전히 이견이 존재한다. 역설적이게도, 해당 개념에 대한 과도한 관심으로 인해 개념이 다소 느슨하게 활용되거나 너무 다양한 정의가 존재하는 것 또한 정책적 혼란을 가중하는 측면도 있다.

헤징은 국제정세의 불확실성이 높아진 상황에서 국가들이 위기 상황을 모면하거나 이로 인해 파생되는 피해를 최소화하기 위해 외교적 선택지(option)를 다방면으로 열어두는 것을 의미한다. 여기서 외교적 선택지란 통상적으로 어떠한 국가 및 진영과 협력하여 상대 국가나 진영에 대항하는 것을 의미한다. 따라서, 광의의 헤징이란 “영구적으로나 임시적으로 특정 국가나 진영의 편을 선택하지 않는 전략적 선택”으로 규정할 수 있으며, 어느 한 쪽을 상대로 균형을 맞추(balancing)거나 어느 한 쪽에 편승(bandwagoning)하는 전략을 혼합한 형태의 전략으로 여겨져왔다.<sup>14)</sup> 이러한 논리에 따라, 미국과 중국 사이 전략적 모호성(strategic ambiguity)을 유지하거나 안보와 외교는 미국에, 그리고 경제는 중국에 의존하는 이른바 안미경중(安美經中)과 같은 외교적 접근이 헤징으로 여겨져왔다.

이러한 가운데, 실용외교를 이해하는 데에 있어 특정 국가를 상대로 하는 외교 전략을 군사, 외교, 그리고 경제 등 3가지 분야를 추가로 구분하여 헤징의 유형을 더욱 세분화한 코가(Koga, 2018)의 최근 연구를 주목할 필요가 있다. 아래 [표 1]에 요약된 분석틀을 바탕으로 코가는 일본의 대외 정책을 분석하여 일본이 1990년대 이후 “중국을 상대로는 일관되게 균형을 맞추고자 해왔으며 미국을 대상으로도 종종 헤징에 나서왔다”는 점을 주장하고 있다.<sup>15)</sup>

---

14) Kei Koga, “The Concept of “Hedging” Revisited: The Case of Japan’s Foreign Policy Strategy in East Asia’s Power Shift,” *International Studies Review* 20, no. 4 (2018), pp. 637–638.

15) Koga (2018), p. 655.

[표 1. 헤징 유형]

|                                        | 경제적 균형 정책<br>(Economic balancing) | 군사적 균형 정책<br>(Military balancing) | 외교적 균형 정책<br>(Diplomatic balancing) |
|----------------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|
| 경제적 편승 정책<br>(Economic bandwagoning)   | —                                 | 전통적 헤징                            | 연성 헤징                               |
| 군사적 편승 정책<br>(Military bandwagoning)   | 경제적 헤징                            | —                                 | 안보 헤징                               |
| 외교적 편승 정책<br>(Diplomatic bandwagoning) | 외교적 헤징                            | 정치-군사적 헤징                         | —                                   |

출처: Koga (2018), p. 642.

이와 같은 연구와 결론은 한국의 대외 정책에도 시사하는 바가 많을 것으로 보인다. 정치, 안보 및 외교를 비롯한 사회 전분야에 걸쳐 미국과 중국간 경쟁이 심화됨에 따라 양 강대국을 상대로 전략적 모호성을 유지하는 헤징은 위험하다는 평가가 힘을 얻고 있다. 하지만, 분야별로 구분하여 미국과 중국을 각각 상대로 헤징이 가능하다는 것으로 분석과 사고를 확장한다면 새로운 가능성을 모색하고 한국 외교의 자율성을 확보할 수 있다.

### III. 이재명 정부의 실용주의 외교: 배경, 현상, 인식, 그리고 정책

앞선 제2장에서는 실용주의 외교가 추구된 국내외 사례를 살펴보고, 국제정치 접근법과 해징에 관한 연구를 토대로 실용외교의 이론적 및 논리적 근거를 분석해 보았다. 이를 토대로, 제3장에서는 현재 급변하고 있는 국제정세를 설명하고 지금까지 발표된 공식 발언 등을 토대로 이재명 정부가 현재 상황을 어떻게 인식하고 있는지 살펴봄으로써 실용외교의 방향성을 분석해보고자 한다.

#### 1. 배경: 자유주의 국제질서의 약화와 미국의 대외정책 기조 변화

거시적인 관점에서, 현재 국제사회에 나타나고 있는 복합적인 변화와 위기는 근본적으로 제2차 세계대전 이후 1세기 가까이 유지되어온 자유주의적 국제질서와 다자주의 원칙의 약화로 요약할 수 있다. 이에 대한 경고는 2010년대 중후반부터 꾸준히 제기되어 왔다. 전문가와 학자들은 세계 각국의 민족주의, 포퓰리즘, 그리고 권위주의 경향 심화가 내부로부터, 그리고 중국과 러시아 등이 주축인 이른바 ‘격변의 축(Axis of Upheaval)’이 외부로부터 자유주의적 국제질서를 위협하고 있음을 지적해왔다.<sup>16)</sup>

다자주의 외교를 통한 갈등의 평화적인 해결, 세계화를 통한 각국 무역 장벽의 해소, 법에 의한 지배(rule of law) 및 인권과 같은 보편적 가치(universal values)의 형성과 확산 등의 특징을 지닌 자유주의적 국제질서는 미국의 역할을 빼놓고 설명하기 어렵다. 미국은 제2차 세계대전 종전 이후 UN을 비롯한 여러 국제기구들이 설립되는 과정은 물론, 탈냉전 시기에는 세계 유일의 초강대국으로서 비서구권 국가들을 자유주의적 국제질서에 편입시킴으로써 현재의 질서를 공고히 하는 데에 앞장섰다.<sup>17)</sup> 또한, 국제사회의 안정과 평화가 위협받을 때는 ‘세계 경찰(world’s policeman)’로서의 역할을 수행하였다. 즉, 미국은 직접적으로, 혹은 국제기구를 통해 간접적으로 글로벌 공공재(global public goods)를 제공하여 자유주의적 국제질서를 유지하는 데에 기여해왔다.<sup>18)</sup>

이러한 관점에서 봤을 때, 미국이 2010년대 이후 전지구적 차원에서 자국의 역할을 점차 축소해온 것이 현재 자유주의적 국제질서가 위기를 겪고 있는 원인 중

16) David A. Lake, Lisa L. Martin, and Thomas Risse, “Challenges to the Liberal Order: Reflections on International Organization,” *International Organization*, Vol. 75, no. 2 (2021), pp. 225-257; Center for a New American Security (CNAS), “Axis of Upheaval,” <https://www.cnas.org/axis-of-upheaval>.

17) John J. Mearsheimer, “Bound to fail: The Rise and Fall of the Liberal International Order,” *International Security*, Vol. 43, no. 4 (2019): 21-22.

18) 전재성, “[신정부 외교 정책 제언 ①] 국제질서의 변화와 미중 전략 경쟁, 신정부의 외교안보 전략 과제,” 『EAI 스페셜리포트』 (동아시아연구원, 2025).

하나로 꼽을 수 있다.<sup>19)</sup> 이는 3가지 연관된 요인에서 비롯되었다. 첫 번째 요인은 중국이 부상하면서 미국과의 국력 격차가 좁혀지면서 국제사회가 단극(unipolar) 체제에서 양극(bipolar) 혹은 다극(multipolar) 체제로 전환된 점이다. 이로 인해 미국이 더 이상 자비로운 패권국(benevolent hegemon)으로 남을 수 없는 상황이 점차 도래하기 시작하였다.<sup>20)</sup>

둘째, 세계 다른 국가들과의 격차가 좁혀지면서 미국 외교 정책은 점차 자국의 국익을 강조하는 방향으로 선회하게 되었다. 전통적으로, 미국은 대전략(grand strategy)으로 ‘깊은 관여(deep engagement)’를 고수해왔다. 이는 세계 여러 국가들과의 동맹을 강화하고, 해외 주둔 군사 기지를 통해 영향력을 세계 곳곳에 투영하며, 세계 각지에 자유주의 제도를 발전시키는 세부 정책으로 실현되었다.<sup>21)</sup> 자유주의적 국제질서를 유지함으로써 미국에 유리한 방향으로 국가간 협력을 이끌 수 있다는 인식이 보편적이었기 때문이다.<sup>22)</sup>

하지만 1990년대에 동유럽과 아프리카 등에서 발생하는 내전 상황에 미국이 군사적으로 개입해야 하는 빈도가 잦아지고, 2000년대에는 이라크와 아프가니스탄 전쟁 등으로 막대한 자원이 소모되면서 ‘절제(restraint)’를 대안적 대전략으로 주창하는 목소리가 점차 커지기 시작하였다. 현실주의 이론에 입각한 절제 전략은 “자유주의 확산을 통해 미국의 안전과 세계 평화를 도모할 수 있다는 것은 착각”이며, 미국 외교 정책이 과도하게 군사화(militarized) 되었기 때문에 이를 재조정하여 해외 영향력을 축소하고 미국의 국익에 부합하는지 신중히 판단하여 선택적으로 개입할 것을 제언한다.<sup>23)</sup>

관련하여 셋째, 국제사회에서 미국이 리더십을 발휘하는 것에 대한 미국 국내 여론이 악화되기 시작하였다. 다시 말해, 축소된 형태의 미국 외교 전략을 주장하는 목소리는 주로 미국 정책 결정자와 정치인, 그리고 학자와 전문가 등 미국 외

19) 물론, 이는 미국의 리더십과 국력만으로 자유주의적 국제질서를 유지해나갈 수 있다는 뜻이 아니며, 다만 현존 질서에서 미국이 갖는 영향력을 강조한 것이다. Daniel Twining, "The Liberal International Order Cannot Survive the Absence of American Power," German Marshall Fund, <https://www.gmfus.org/news/liberal-international-order-cannot-survive-absence-american-power>.

20) 이대우, "2020 미국의 선택④: 한미관계," 『세종논평』 no. 2020-27 (세종연구소, 2020). 한편, 트럼프 대통령의 대외 정책 노선을 비자유주의적 헤게모니(illiberal hegemony)라고 규정하는 학자들도 점차 증가하는 추세이다. Barry R. Posen, "The Rise of Illiberal Hegemony," *Foreign Affairs*, February 13, 2018.

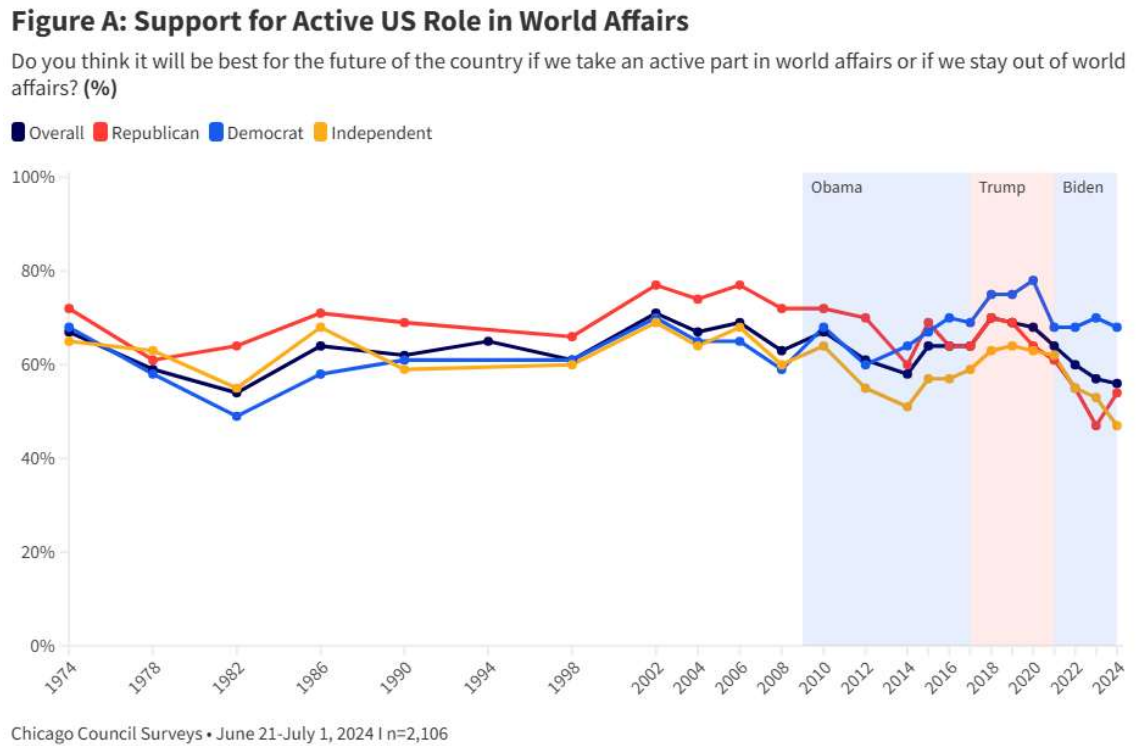
21) Joseph S. Nye Jr., "The Case for Deep Engagement," *Foreign Affairs*, Vol. 74, no. 4 (1995), pp. 90-102.

22) Stephen G. Brooks, G. John Ikenberry, and William C. Wohlforth, "Don't come Home, America: The Case against Retrenchment," *International Security*, Vol. 37, no. 3 (2012), p. 11.

23) 김지은, 이정석, "절제 전략의 전도사들: 정책 주창자 이론을 통해 본 미국 외교정책 '절제(restraint)' 담론의 생산 및 확산 연구," 『국제지역연구』 제26권 제3호(한국외국어대학교 국제지역연구센터, 2022), p. 70; Emma Ashford, "Strategies of Restraint," *Foreign Affairs*, Vol. 100, no. 5 (2021), pp. 128-141.

교 엘리트층을 중심으로 확대되었으나, 미국 시민들의 의사와 선호를 반영하고 있기도 하다. 미국 시카고 국제문제협의회(The Chicago Council on Global Affairs)가 매년 실시하는 설문조사보고서의 가장 최근 결과를 살펴보면, “세계 정세에 적극적으로 개입하는 것이 미국의 국익에 도움이 된다”고 답변한 응답자의 비율은 2024년에 56%에 불과한 것으로 나타났다. 아래 [그림 1]에 나타난 바와 같이, 이는 1982년(52%)에 이어 두 번째로 낮은 수치이며, 2018년 이후 6년 연속 감소하는 추세를 보이고 있다.<sup>24)</sup>

[그림 1. 미국의 글로벌 역할에 대한 미국인들의 인식]



출처: Dina Smeltz, Karl Friedhoff, Craig Kafura, Lama El Baz, and Libby Berry, “America's Foreign Policy Future: Public Opinion and the 2024 Election,” The Chicago Council on Global Affairs, November 1, 2024.

24) Dina Smeltz, Karl Friedhoff, Craig Kafura, Lama El Baz, and Libby Berry, “America's Foreign Policy Future: Public Opinion and the 2024 Election,” The Chicago Council on Global Affairs, November 1, 2024.

국제사회에서 미국의 축소된 역할에 대한 엘리트 및 일반 국민의 선호가 고조되면서 이와 같은 요구는 2010년대부터 본격적으로 미국의 대외 정책에 반영되기 시작하였다. 이라크와 아프가니스탄 전쟁의 종결을 선거 공약으로 내세운 오바마 행정부는 이른바 “뒤에서 이끄는 리더십(leading from behind)”을 표방하며 미국의 일방주의적 외교나 글로벌 공공재 제공에 따른 과도한 부담을 반대하며 “글로벌 거버넌스를 위한 국제사회의 책임분담을 강조”하였다.<sup>25)</sup>

트럼프 1기 행정부에 이어 집권한 바이든 대통령은 부임하면서 “미국이 돌아왔다”고 선언하면서 국제사회에서의 미국 리더십을 복원하겠다고 공약했으며, 바이든 행정부는 파리 기후협약에 재가입하고 북대서양조약기구(NATO)의 중요성을 재확인하기도 하였다. 하지만 그럼에도 불구하고, 바이든 행정부의 외교 정책은 이전 ‘깊은 관여’보다 훨씬 ‘절제’된 형태로 실천되었으며, 이러한 측면에서 트럼프 행정부의 기조와 상당 부분 연속성이 존재한 것으로 평가받기도 한다.<sup>26)</sup> 특히 ‘미국 제품 우선 구매(Buy American)’ 규정을 강화하는 행정명령이나 인플레이션감축법(Inflation Reduction Act, IRA)에 서명함으로써 미국 국익을 우선하는 경향도 나타냈다는 것을 부인하기 어렵다.<sup>27)</sup>

2017년부터 2021년까지 첫 임기를 마친 이후 2025년 1월부터 두 번째 임기를 시작한 트럼프 대통령은 미국의 이러한 대외정책 기조 전환을 더욱 촉진하고 있다. “미국을 다시 위대하게(Make America Great Again, MAGA)”라는 슬로건으로 요약되는 트럼프 행정부의 대외 기조는 노골적으로 미국의 국익을 최우선하고 있다. 1기와 2기 트럼프 행정부간 차이가 있다면, 1기 행정부의 임기가 종료된 후에는 기존 질서가 회복될 것이라는 희망이 강하게 존재했던 반면, 2기 행정부에 접어들면서 불과 1년도 채 안되는 기간 사이에 트럼프 행정부가 자유주의적 국제 질서가 종언을 맞이했다는 비관적인 시각이 많이 제기될 정도로 그 변화의 강도가 심하다는 점이다.<sup>28)</sup> 이는 첫 번째 임기 당시에 트럼프 대통령의 대외 정책에 반대

25) 이수진, 이신화, “외교정책결정자의 개인적 특성과 미국의 군사적 개입격차: 오바마 대통령의 크림반도 및 남중국해 대응 비교,” 『국제관계연구』 제24권 제1호(2019), p. 52. 한편, ‘뒤로부터의 리더십’이 독트린(doctrine)에 해당하는지, 그리고 실제 오바마 행정부 관계자가 사용한 표현인지에 대해서는 의견이 분분하다. Eric Randall, “Of Course Obama Didn't Coin 'Leading from Behind',” *The Atlantic*, October 27, 2011, <https://www.theatlantic.com/politics/2011/10/course-obama-didnt-coin-leading-behind/336243/>.

26) Richard Fontaine, “The Trump-Biden-Trump Foreign Policy,” *Foreign Affairs*, January 20, 2025.

27) 주용석, “바이든 “연방정부 물품 조달 때, 미국산 우선 구매,” 『한국경제』 2021년 1월 26일; 유신모, “미국의 세계전략 민낯 드러낸 IRA…한미동맹에 올린 윤석열 정부 당혹감,” 『경향신문』 2022년 8월 28일.

28) G. John Ikenberry, “Why the Liberal Order will Survive,” *Ethics & International Affairs*, Vol. 32, no. 1 (2018), pp. 17-29; Stewart Patrick, “The Death fo the World America Made,” Carnegie Endowment for International Peace, February 19, 2025; James Bacchus, “International Economic Chaos: Trump’s Remade Global Order,” CATO Institute, August

하는 공화당 정치인들과 관료들이 다수 포진한 반면, 2기 행정부 들어서는 트럼프 대통령의 외교 기조가 공화당 주류로 공고히 자리매김하면서 트럼프 대통령을 뒷받침하고 있기 때문으로 분석된다.<sup>29)</sup>

## 2. 현상: 강대국 정치와 보호주의 무역의 복원, 전방위적 안보화

국제사회가 현재 맞이하고 있는 상황을 위와 같이 이해한다면, 트럼프 2기 행정부가 시행하고 시도하고 있는 여러 대외 정책들은 이례적인 상황이 아닌 축적되어온 여러 변화 요인으로 인해 나타나게 된 현상으로 바라볼 필요가 있다. 물론, 트럼프 대통령은 특유의 스타일을 지니고 있고, 따라서 향후에 당선될 미국 대통령이 트럼프 행정부의 외교 기조를 그대로 답습할 가능성은 낮다. 하지만, MAGA가 궁극적으로 대변하고 있는 가치와 비전은 어느 정도 유지가 되고, 그로 인해 파생되는 자유주의적 국제질서의 위기가 당분간 지속될 가능성도 배재할 수 없다. 트럼프 행정부가 이러한 변화를 촉진하고 있는 요인인 동시에, 그 동안 변화해온 국제정세를 반영하고 있는 양면적 성격을 지녔기 때문이다.

그렇다면 구체적으로, 트럼프 대통령의 임기를 전후로 어떠한 국제정치 현상들이 뚜렷해졌고 앞으로 이어질 가능성이 높은가? 여러 가지 현상들이 동시다발적으로 나타나고 있으나, 본 연구는 정치·외교, 경제, 그리고 사회 등 세 가지 분야별로 다음과 같은 특징에 주목한다.

첫째, 가장 포괄적인 관점에서 정치·외교의 경우 강대국 정치가 보다 선명하게 회귀하였다고 평가 가능하다. 이는 앞서 설명한 다자주의 원칙의 약화와 밀접한 관계를 맺고 있지만, 트럼프 행정부가 세계보건기구(WHO)와 같은 국제기구, 그리고 파리기후협약(Paris Climate Accord)나 이란 핵협약(JCPOA)와 같은 다자조약에서 탈퇴하는 것에 그치지 않는다. 미국과 트럼프 행정부가 자국의 국익을 우선하는 기조를 먼저 내세우면서, 세계 각국 역시 이에 발맞춰 국익을 강조하는 정책을 앞다투어 발표하고 있기 때문이다. 즉, 각국이 보여주고 있는 자국 우선주의 외교 기조는 트럼프 행정부에만 국한된 특징이 아니라, 자유주의적 국제질서와 다자주의 외교 원칙이 약화되면서 강대국 정치가 다시 일상화된 것에 대한 대응으로 이해할 필요가 있다.

2025년부터 본격적으로 개최되고 있는 우크라이나 전쟁의 종전 협상은 21세기 강대국 정치를 단적으로 상징한다. 양 전쟁 당사국은 지난 5월부터 총 3차례의 직

---

8, 2025, 등 참조.

29) Domenico Montanaro, "Trump is creating Team of Loyalists after Conflicts with Cabinet Members in 1st Term," *NPR*, November 16, 2024.

접 협상을 튀르키예에서 진행하였으나 각국의 입장 차이를 확인한 채 큰 성과를 거두지 못하고 있다.<sup>30)</sup> 이러한 상황에서 미국과 트럼프 행정부가 종전 협상을 주도하고 있다. 미국은 그 동안 제공해온 군사 지원과 향후 안전 보장에 대한 보상의 개념으로 우크라이나와 광물협정을 체결하는 등 광범위하게 개입하고 있으며, 우크라이나와 EU는 미국의 주도권을 수용해야하는 입장에 놓이고 있는 양상이다.<sup>31)</sup> 미국의 ‘힘’과 ‘영향력’에 의해 좌우되는 이와 같은 외교 양상은 미국의 리더십에 대한 다른 국가들의 신뢰를 약화시키고, 이로 인해 각국이 자국의 국익을 우선하는 경향을 더욱 강화시키는 순환적 효과를 지닌다.

동시에, 자유주의적 국제질서를 외부에서 위협하는 것으로 여겨지는 ‘격변의 축’ 국가들 역시 중국을 중심으로 세를 결집하는 모양새이다. 중국은 전승절 80주년을 기념하는 행사에 푸틴 러시아 대통령과 김정은 북한 국무위원장을 초청하여 66년 만에 최초로 북중러 3국이 한 자리에 모이게 되었다.<sup>32)</sup> 중국은 이들 국가 외에도 상하이협력기구(Shanghai Cooperation Organization) 및 브릭스(BRICS) 등을 통해 인도나 브라질 등 최근 자유주의적 국제질서에 반기를 들고 있는 국가들과의 협력을 적극적으로 강화하고 선전하고 있다.<sup>33)</sup> 주목할 점은, 중국이 주도하고 있는 이러한 소다자주의 외교(minilateralism) 또한 각국의 이해관계를 기반하고 있다는 점이다.

둘째, 보호주의 무역이 자유주의적 국제질서의 자유 무역 체제를 예상보다 빠르고 손쉽게 붕괴시키고 있다는 점이다. 트럼프 행정부는 선거 당시 공약으로 제시했던 관세를 지난 8월부터 본격적으로 전세계 모든 국가에 부과하고 있다.<sup>34)</sup> 관세 및 무역에 관한 일반 협정(GATT)와 세계무역기구(WTO) 체제의 출범 이후 무역 장벽을 낮춤으로서 자유 무역을 확대하는 전세계적 흐름이 뒤집어진 것이다.

30) 최인영, “러·우크라 세번째 협상, 역시 돌파구는 없었다,” 『연합뉴스』 2025년 7월 24일.

31) Gracelin Baskaran and Meredith Schwartz, “What to Know About the Signed U.S.-Ukraine Minerals Deal,” CSIS, May 1, 2025, <https://www.csis.org/analysis/what-know-about-signed-us-ukraine-minerals-deal>;

Victoria Crow, Victoria Bisset and Naomi Schanen, “Key Moments from Trump and Zelensky’s Second White House Meeting,” *The Washington Post*, August 19, 2025.

32) 김태인, “66년만에 한자리 모인 북·중·러 정상…나란히 열병식 참관,” 『Jtbc』 2025년 9월 3일.

33) Foster King, “A Summit and Parade in China may Signal a Geopolitical Shift. They might also be Political Jockeying,” *The Washington Post*, September 3, 2025.

34) Michael Lowell, Philippe Heeren, Justin Angotti, Lizbeth Rodriguez-Johnson, Kirsten Lowell & Courtney E. Fisher, “Trump 2.0 Tariff Tracker,” ReedSmith,

<https://www.tradecomplianceresourcehub.com/2025/09/04/trump-2-0-tariff-tracker/>.

한편, 미국 항소법원은 지난 8월 29일, “국제비상경제권한법(IEEPA)이 수입을 “규제”할 권한을 대통령에게 부여하지만, 행정명령으로 관세를 부과할 권한까지 포함하지는 않는다고 판결”한 바 있다. 한국무역협회, “‘트럼프 관세’ 결국 대법원으로…항소심 판결 불복해 상고,” 2025년 9월 5일, [https://www.kita.net/board/totalTradeNews/totalTradeNewsDetail.do?SESSIONID\\_KITA=C94557A48876CB2D67D23AF0ADA92C22.Hyper?no=94852&siteId=2](https://www.kita.net/board/totalTradeNews/totalTradeNewsDetail.do?SESSIONID_KITA=C94557A48876CB2D67D23AF0ADA92C22.Hyper?no=94852&siteId=2).

하지만 이에 앞서 자유주의적 국제질서의 위기를 경고하던 전문가들은 물품, 자본, 금융, 그리고 개인의 자유로운 이동을 의미하는 세계화(globalization) 추세가 트럼프 대통령 이전부터 느려지고 있었음을 지적한다. 중국이 2001년에 WTO 가입하면서 가격경쟁력을 앞세워 각국 경제를 잠식해나가자 세계 여러 국가들은 이미 일정 수준의 보호주의 정책으로 대응했다. 이 가운데, 영국이 브렉시트(Brexit)를 결정하고 EU에서 탈퇴한 것은 자유 무역 체제가 현재 겪고 있는 변화의 전조였다. 즉, 이미 트럼프 대통령의 등장 전부터 초세계화(hyper-globalization)에 대한 반발과 반응이 나타나고 있었던 것이다.

이러한 흐름이 중요한 이유는, 지금 트럼프 행정부와 미국을 기점으로 세계화와 자유 무역 체제가 빠르게 재편되는 현상을 국가와 개인들이 생각보다 빠르게 수용하는 듯한 양상을 설명하는 데에 도움이 되기 때문이다. 과거 세계화는 전세계 모든 국가와 국민의 생활의 질을 높여줄 것으로 각광받았다. 하지만 분배의 문제가 서서히 각국에서 대두되면서 세계화는 점차 양수합 게임(positive-sum game)에서 제로섬 게임(zero-sum game)으로 인식되기 시작하였다.<sup>35)</sup> 이와 같은 생각이나 선호의 변화가 이미 진행 중이었기 때문에 현재의 변화가 덜 충격적으로 받아들여지고 있는 가능성 또한 염두에 둘 필요가 있다.

마지막으로 셋째, 앞서 언급한 두 가지의 현상으로 인해 나타나게 되는 현상으로 전방위적 안보화(securitization)을 꼽을 수 있다. 안보화는 비정치화와 정치화의 단계를 넘어, 어떠한 사안이나 이슈가 국가, 사회, 혹은 개인에 “실존적인 위협(existential threat)을 가하게 될 것임을 안보 대상에게 설득”하는 언어 행위를 통해 안보 문제로 인식되는 사회화 과정을 일컫는다.<sup>36)</sup>

지난 윤석열 정부에서 경제 안보의 중요성이 본격적으로 강조되기 시작한 것을 대표적인 안보화 사례로 꼽을 수 있다.<sup>37)</sup> 그 연장선상에서 인공지능(AI), 로봇공학, 사물인터넷, 반도체 등 제4차 산업혁명과 연관된 여러 기술과 산업들을 발전시키는 데에 각국이 경쟁적으로 나서면서 기술보호주의가 팽배해지는 것 또한 안보화의 또 다른 사례이다. 그 외에, 코로나 팬데믹을 거치며 보건 문제 또한 안보의 관점으로 비춰지기 시작하였고, 이는 세계 여러 국가들이 국경을 봉쇄하거나 입국을 제한하는 적극적인 정책을 시행하는 배경이 되었다.

35) Foreign Policy, “The End of Globalization,” April 25, 2025, <https://www.youtube.com/watch?v=ed-AikOjqBU>.

36) 정승철, “안보화, 인간안보, 그리고 한국: 한국인들이 일상에서 느끼는 위협에 대한 경험적 연구,” 『문화와 정치』 제6권 제3호 (한양대학교 평화연구소, 2019), pp. 43-45.

37) 이효영, “경제안보의 개념과 최근 동향 평가,” 『주요국제문제분석』 2022-08(외교안보연구소, 2019).

안보화는 인간 안보 개념이나 기후 변화의 경우처럼 특정 현안의 위험성이나 시급성을 알리고 이에 대한 적극적인 대응을 촉진한다는 점에서 유의미하다. 하지만, 안보화는 지나치게 넓은 영역을 포괄하기 때문에 안보 개념을 모호하게 하고, 사회적으로 우려와 피로를 유발하는 한편 국가 중심의 대응으로 귀결되기도 하며, 안보 이슈로 인정받지 않는 다른 이슈에 대한 관심이 상대적으로 낮아진다는 부작용 또한 지닌 것으로 지적된다.<sup>38)</sup>

국제사회의 경우, 지나친 안보화는 국가간 협력과 공감대의 형성을 더욱 어렵게 한다. 특정 사안이 안보화될수록 각국의 입장은 더욱 첨예하게 대립하게 될 수 있기 때문이다. 사이버 공간이나 AI 등 새로운 기술과 사회 현상에 대한 글로벌 거버넌스가 필요하다는 인식이 지난 수 년째 존재해왔고 이를 위한 노력이 국제기구나 민간 차원에서 활발히 진행되었음에도 불구하고, 국제사회가 여전히 합의를 도출하는 데에 실패해온 것도 이러한 요인에서 찾을 수 있다.

### 3. 인식: 국제사회 변화에 대한 수용, 안보 개념 재정립

이재명 정부가 표방하고 있는 실용주의 외교는 최근의 이러한 배경과 현상과 무관하지 않다. 실용외교가 “급변하는 질서에 제대로 대응”하기 위한 수단이라고 한다면, 성공적인 대외 정책을 위해서는 이재명 정부가 급변하는 질서를 정확하게 인지해야 한다. 또한, 현재의 국제정세를 어떻게 이해하고 있는지가 실용외교의 구체적인 방향성을 결정할 것이다. 이러한 관점에서, 본 연구는 신정부 출범 이후 이재명 대통령을 비롯해 주요 외교 정책 담당자들이 앞서 설명한 현재 국제정세의 배경과 현상을 각각 어떻게 인식하고 있는지 살펴봄으로써 실용외교의 정책과 합의를 예상해볼 수 있는 기틀을 제시해보고자 한다.

우선, 정치·외교 분야나 경제·무역 분야에 있어 위에 소개한 다양한 변화를 있는 그대로 직시하고 수용하는 듯한 모습을 보이고 있다. 이재명 대통령은 현재 국제정세에 대해 “낡은 질서가 퇴조하고 새 질서, 문명사적 대전환”이 진행 중이라고 평가하였다. 특히 현재 “초과학기술 신문명시대, 인공지능 무한경쟁 시대”이며, “보호주의 확대와 공급망 재편 등 급격한 국제질서 변화”가 생존을 위협하고 있다고 경고하였다.<sup>39)</sup> 이는 기존 자유주의적 국제질서가 변화를 맞이하고 있고, 세계화와 자유 무역이 약화되고 있으며, 그 가운데 신기술들을 중심으로 한 안보화가 급격하게 진행되고 있다는 인식을 반영한 것으로 평가할 수 있다.

38) 정승철(2019), pp. 45-46.

39) 이재명, “대한민국 제21대 대통령 취임사,” 대한민국 대통령실, 2025년 6월 4일.

최근 연달아 진행된 일본과 미국과의 정상회담은 이를 특히 잘 보여주고 있다. 한일 정상회담 이후 발표된 공동언론발표문은 “역내 전략 환경 변화와 새로운 경제·통상 질서”를,<sup>40)</sup> 그리고 미국 방문 중에는 “북한의 지속되는 핵·미사일 개발과 러시아와의 밀착 등으로 인한 엄중한 안보 환경에 더해 에너지, 핵심 광물을 포함한 글로벌 공급망 위기” 등을 언급하며 양국과 협력해야 할 필요성을 제시했다.<sup>41)</sup>

특히, 이재명 대통령은 한미 정상회담에서 남북 관계에 대해 “제 관여로 남북 관계가 개선되기 쉽지 않은 상태”라며 “트럼프 대통령이 피스메이커를 하면, 저는 페이스메이커를 하겠다”고 밝혀 주목을 받았다.<sup>42)</sup> 이는 노벨 평화상 수상을 희망하고 있는 것으로 알려진 트럼프 대통령을 상대로 하는 전략적 수사인 동시에, 강대국 정치가 다시 복원된 현재의 국제정세 속에서 한국이 주도적으로 한반도 정세를 급격히 개선하기 어렵다는 현실적인 인식을 반영한 것으로 해석 가능하다.

보호주의 무역이 확산되는 세계 무역 환경에 대한 인식 역시 냉정하게 바라보고 있는 것으로 여겨진다. 미국과의 관세협상이 타결된 이후 대통령실은 “이번 협상으로 정부가 수출 환경의 불확실성을 없애고, 미국 관세를 주요 대미 수출 경쟁국보다 낮거나 같은 수준으로 맞추었다”는 점을 강조하였다. 흥미로운 점은, 협상이란 상대가 있기 때문에 쉽지 않고, “일방만 이익을 취하는 것이 아니라 호혜적인 결과를 도출”해야 한다고 언급한 부분이다.<sup>43)</sup> 이는 미국과의 안보·경제 동맹을 강조하는 동시에, 상대가 미국이라고 하더라도 보다 나은 조건을 기대하거나 제공할 수 없다는 인식을 드러낸 것으로 보인다. 한편, 한미 관세협상이 “하나의 파도에 불과”하며 “또 다른 파도들이 시시각각 밀려올 것”이라는 경고 또한 미국의 관세 부과를 넘어 보다 전반적인 경제·무역 환경의 변화를 인식하고 있는 대목으로 평가 가능하다.<sup>44)</sup>

한편 안보화의 경우, 이재명 정부는 기존 진보 정부들과 유사하게 광의의 안보 개념을 적용하고 있는 것으로 여겨진다. 북한의 핵·미사일 위협이 지닌 위협성에 대응하기 위해 한미 동맹과 한미일 협력 강화를 통해 대북 억지력을 유지해야 한다는 전통적 군사 안보는 일관되게 유지되고 있다. 여기에 더하여, 전임 정부서부터 본격적으로 대두되기 시작한 경제 안보 개념 역시 계승하고 있을 뿐만 아니라, 보호주의 무역과 기술패권경쟁이 심화되는 흐름 속에서 더욱 더 강조되고 있다.

40) 대통령실, “한·일 정상회담 결과 공동언론발표문,” 대한민국 대통령실, 2025년 8월 23일.

41) 이재명, “더욱 찬란하게 빛날 한미동맹의 전성기로, 함께 나아가겠습니다,” 대한민국 대통령실, 2025년 8월 26일.

42) 박상기, “李 “트럼프가 남북 피스 메이커, 나는 페이스 메이커”, 『조선일보』 2025년 8월 26일.

43) 대통령실, “미국과의 관세협상을 타결했습니다,” 대한민국 대통령실, 2025년 7월 31일.

44) 이재명, “제80주년 광복절 경축사,” 대한민국 대통령실, 2025년 8월 15일.

또한, 국민의 안전과 경제적 풍요로움까지 안보의 영역으로 보다 적극적으로 포함시키려는 인식도 엿보인다. 취임사를 통해 “안전하고 평화로운 나라”를 비전으로 제시하고, 남북관계와 한미 동맹을 언급하는 동시에 “국민의 생명과 재산이 위협받지 않는 안전사회를 건설”하겠다고 선언한 것은 이러한 의중을 엿볼 수 있는 대목이다.<sup>45)</sup> 6.25 기념사에서 “평화가 곧 경제이자, 국민의 생존과 직결되는 시대”라는 표현을 사용한 것 역시 마찬가지인 것으로 보인다.<sup>46)</sup>

#### 4. 정책: ‘현상유지’ 외교와 대외 정책의 ‘국내화’

이상의 분석을 비롯하여 선거 공약 및 국정기획위원회 발표 내용(아래 표 2 참조)을 토대로, 이재명 정부가 실용외교의 기치 아래 추진할 분야별 정책 방향은 다음과 같이 예상해볼 수 있다. 첫째, 정치·외교 분야에서는 미국, 중국, 일본, EU 등 주요 강대국 및 관련국과의 관계를 중시하며 현재 국제사회의 강대국 정치에 대응하는 데에 초점을 둘 것으로 전망된다. 둘째, 경제·무역 분야에서는 보호주의 경향과 신기술 개발 경쟁의 심화로 주요 산업의 경쟁력을 제고하는 데에 주력할 것이다. 셋째, 적극적 평화에 기반하여 남북간 긴장을 완화하고 대화 재개를 시도할 것으로 예상된다.

국정기획위원회는 미국과 일본은 물론, 중국과 러시아 등 주변 강국과의 관계증진을 목표로 수립한 상황이다. 이는 전세계적으로, 그리고 동아시아 역내에서 강대국 중심으로 외교가 재편되는 상황에 대한 대응으로 풀이된다. 홍현익 국정기획위원회 외교안보분과장은 “10여년 전부터 국제사회의 최강국들부터 자국 이익 중심의 대외정책”을 펼쳐 왔음을 구체적으로 지적한 바 있다. 이러한 인식 하에서, “선진국에 진입한 한국도 당당하게 ‘한국 우선주의(Korea First)’ 정책을 추구”하기 위해 이념보다는 실리적으로 주요 강대국들과의 관계를 형성하려고 노력할 것으로 보인다.<sup>47)</sup>

45) 이재명, “대한민국 제21대 대통령 취임사,” 대한민국 대통령실, 2025년 6월 4일.

46) 이재명, “6·25전쟁 75주년을 맞으며,” 대한민국 대통령실, 2025년 6월 25일.

47) 홍현익, “‘코리아 퍼스트’ 전방위 실용외교로 국민 이익 극대화,” 『대한민국 정책브리핑』 2025년 8월 5일.

[표 2. 이재명 정부의 선거 공약과 외교·안보 관련 국정과제]

| 선거 당시 공약                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 국정과제                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>슬로건: 세계질서 변화에 실용적으로 대처하는 외교안보 강국을 만들겠습니다</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>국제적 통상환경 변화에 적극 대응하는 경제외교 추진</li> <li>우리의 외교영역을 확대하고 다변화</li> <li>통상환경 변화 대응을 위한 무역구조 혁신</li> <li>국익과 실용의 기반 하에 주변 4국과의 외교관계 발전</li> <li>북한 핵 위협의 단계적 감축 및 비핵·평화체제를 향한 실질적 진전 달성</li> <li>한반도 군사적 긴장 완화, 평화 분위기 조성</li> <li>군건한 한미동맹에 기반한 전방위적 억제능력 확보</li> <li>국제사회에서의 공헌과 국격에 걸맞은 외교 추진</li> <li>이산가족 상봉 등 남북 인도주의협력, 교류협력 모색 추진</li> <li>재외국민에 대한 적극적인 지원을 통한 권익과 안전 보호</li> <li>주력 제조업 경쟁력 강화를 위한 ‘전략산업 국내생산 촉진세제’ 도입</li> <li>수출산업 보호를 위한 무역안보 단속체계 확립</li> <li>전략물자 국적선택 확보를 통한 물류 안보 실현</li> <li>식량안보 차원에서 쌀 등 주요농산물의 안정적 공급기반 구축</li> <li>어업협정 이행 강화 및 ‘불법 중국어선 강력 대응’을 통한 해양 주권 수호</li> </ul> | <p><b>슬로건: 국익 중심의 외교 안보</b></p> <p><b>전략 1: 국민에게 신뢰받는 강군</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>109 국방 환경 변화에 대비한 정예 군사력 건설 (국방부)</li> <li>110 한미동맹 기반 전방위적 억제능력을 바탕으로 전시작전통제권 전환 (국방부)</li> <li>111 강력한 국방개혁으로 전투임무에 집중하는 군체계 확립 (국방부)</li> <li>112 군인 사기진작을 위한 장병 복무여건 개선 (국방부)</li> <li>113 K-방산육성 및 획득체계 혁신을 통한 방산 4대강국 진입 (방사청)</li> </ul> <p><b>전략 2 : 평화 공존과 번영의 한반도</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>114 화해·협력의 남북관계 재정립 및 평화공존 제도화 (통일부)</li> <li>115 국민이 공감하는 호혜적 남북교류협력 추진 (통일부)</li> <li>116 분단고통 해소와 인도적 문제 해결 (통일부)</li> <li>117 국민과 함께하는 한반도 평화·통일정책 추진 (통일부)</li> <li>118 한반도 평화경제 및 공동성장의 미래 준비 (통일부)</li> </ul> <p><b>전략 3 : 세계로 향하는 실용외교</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>119 국익 중심 실용외교로 주변 4국 관계 증진 (외교부)</li> <li>120 국제사회 공헌과 참여로 G7+ 외교 강국 실현 (외교부)</li> <li>121 경제 안보·통상 위기 극복을 위한 경제외교 역량 강화 (외교부)</li> <li>122 북핵 문제 해결과 한반도 평화체제를 향한 실질적 진전 추구 (외교부)</li> <li>123 재외국민 안전과 편익 증진 및 재외동포 지원 강화 (외교부·동포청)</li> </ul> |

현재까지 대중 정책에 대한 특별한 언급이 없는 것은 이재명 대통령의 친중 성향에 대한 과거 대내외 비판의 영향을 받은 것으로 생각된다.<sup>48)</sup> 하지만 그럼에도 불구하고, 원만한 대중 관계의 필요성은 향후 실용외교의 한 축으로 자리매김할 것으로 보인다. 한미 정상회담 직후 개최된 CSIS 간담회에서 친중 성향 논란과 관련된 질문에 대해 이재명 대통령은 자유민주주의 진영과 중국을 필두로 한 권위주의 진영간의 경쟁이 심화된 점을 인정하는 동시에, 분야에 따라서는 미국 또한 중국과 협력하고 있다며 지리적으로 인접한 한국이 중국과의 관계를 유지하겠다는 뜻을 밝힌 바 있다.<sup>49)</sup>

취임 이후 서방 언론과 처음으로 실시한 타임지와 인터뷰에서도 이러한 기조가 두드러진다. 이재명 대통령은 “새로운 국제질서, 그리고 미국 중심의 공급망에서 미국과 함께할 것”임을 재확인하면서도, “미국과 중국이 주도하는 양 진영간의 갈등에서 최전선이 될 위험이 있기 때문에 적대감을 유발하지 않도록 중국과의 관계를 관리해야 할 필요성”을 분명히 밝혔다.<sup>50)</sup>

대중 정책, 그리고 미국과의 관계와 관련하여 국정과제 중 하나로 임기 내 전시작전통제권 전환을 제시한 부분에 대해 주목할 필요가 있다. 전시작전통제권 전환은 노무현 정부 때 처음 제기된 현안으로 지난 20년 동안 진보 정부들이 공통적으로 공약으로 내세워왔다. 하지만 이재명 정부 하에서는 미국에 대한 의존도를 낮추는 동시에 이를 중국에 신호로 전달하여 두 강대국 사이의 균형을 맞추는 수단으로서 추가적인 의미를 지닐 수 있다.

비슷한 관점에서, 보호주의 무역이 심화되는 경향에 대응해서는 한국의 산업 및 수출 경쟁력을 강화하는 데에 외교 노력이 초점을 맞출 것으로 생각된다. 8월 중순에 공개된 바 있는 국정과제 두 번째 목표로 “세계를 이끄는 혁신경제”를 제시하였으며, 총 29개의 국정과제를 담고 있다. 사회 분야(37개)에 이어 두 번째로 많은 국정과제를 제시한 만큼, 이재명 정부가 변화한 세계 경제 및 국제 무역 환경에 민감하게 반응하고 있는지를 간접적으로 확인할 수 있다. 이재명 정부는 국제 사회에 대한 한국의 역할과 책임 또한 강조하고 있다. 예를 들어, 지난 6월에 G7 정상회의에 참석한 이후 참석한 여러 나라의 정상들과 회담하며 “에너지·경제·기후

48) 김소라, “이재명 “중국·대만에 ‘세세’, 틀린 말 했나” 친중논란 정면 돌파,” 『서울신문』 2025년 5월 13일; Dongwook Kim, “Why President Lee Jae-myung’s Pragmatic Diplomacy could move South Korea towards China,” Asialink, June 5, 2025.

49) CSIS, “Statesmen’s Forum: His Excellency Lee Jae Myung, President of the Republic of Korea,” August 25, 2025, <https://www.csis.org/analysis/statesmens-forum-his-excellency-lee-jae-myung-president-republic-korea>.

50) Charlie Campbell, “President Lee Jae-Myung’s Plan to Reboot South Korea,” *Time*, September 18, 2025, <https://time.com/7317953/south-korea-president-lee-jae-myung-cover/>.

등 공동의 도전에 함께 대응할 협력 방안을 모색하며 대한민국의 역할과 연대”를 다짐하고, “안정적인 에너지 시스템 구축과 핵심광물 공급망 협력, AI 글로벌 생태계 조성 등 다양한 분야에서 대한민국의 기술력과 리더십을 국제사회에 확실히 각인시켰다”고 자평하기도 하였다.<sup>51)</sup> 하지만 중전국으로서의 역할을 강화하는 것 또한 실용적으로 실리를 추구할 수 있는 경우에만 적극 나설 뿐, 대외 정책의 초점은 강대국 정치에 머무를 가능성이 높다.

이러한 점들을 종합적으로 고려할 경우, 이재명 정부의 실용외교는 다음과 같은 두 가지의 거시적인 특징을 지닐 것으로 예상해볼 수 있다. 첫째, 급변하고 있는 국제정세를 적극적으로 개선하거나 변경하기보다는 이에 대응하는 데에 초점을 두는 ‘현상유지적’ 외교를 시행할 가능성이 높다. 국민주권정부가 불안정한 정국 속에서 다소 급하게 출범하게 된 영향도 있겠으나, 미국이나 중국과 같은 초강대국이 아닐 경우 급변하고 있는 국제정세를 변경하기 어렵다는 점을 인정하는 가운데 현재의 상황에서 최선의 정책적 선택을 모색하는 것이 “실용”이라고 규정할 가능성이 높다.

한일 정상회담에 앞서, 이재명 대통령은 “한국 국민으로서는 매우 받아들이기 어려운 이전 정권의 합의”라고 전제하면서도 이전 한국 정부들이 일본과 합의한 내용이 “국가로서 약속이므로 뒤집는 것은 바람직하지 않다”고 밝히 여러 시민 단체들의 비판을 받았다.<sup>52)</sup> 이처럼 주요국들과의 관계를 관리하는 노력이 당분간 지속될 것으로 예상 가능하다. 8.15 기념사 현재의 남북 관계를 “영킨 실타래”로 표현하며 “현재 북측의 체제를 존중하고 어떠한 형태의 흡수통일도 추구하지 않을 것이며 일체의 적대행위를 할 뜻도 없음”을 밝힌 것 또한 비슷한 맥락으로 보인다.<sup>53)</sup>

둘째, 외교를 실천하기 위해 주변국을 필두로 세계 모든 국가와의 대외적인 관계를 필연적으로 살펴보겠으나, 외교 정책의 성과나 영향, 그리고 합의 등에 있어 국민들을 유심히 살피는 대외 정책의 ‘국내화’가 전개될 것으로 전망된다. “국민이 공감하는(국정과제 115)”이나 “국민과 함께하는(국정과제 117)” 외교를 강조함으로써 이러한 기조가 이미 나타나고 있다. 외교의 결과가 무역 등을 통해 국민들의 삶과 직결되는 오늘날의 세계화된 국제사회 속에서 대외 정책의 ‘국내화’는 바이든 행정부의 “중산층을 위한 외교 정책(foreign policy for the middle class)” 등에서 선례를 찾을 수 있다.<sup>54)</sup>

51) 대통령실, “G7 정상회의 참석, 국격과 신뢰 회복의 시작입니다.” 대한민국 대통령실, 2025년 6월 18일.

52) 배시은, “이 대통령 “‘위안부’ 합의, 받아들이기 어렵지만 뒤집는 건 바람직하지 않아”, 『경향신문』 2025년 8월 21일; 윤성효, “‘요미우리’ 인터뷰에 시민단체 “이 대통령, 이래도 되는가?”, 『오마이뉴스』 2025년 8월 21일.

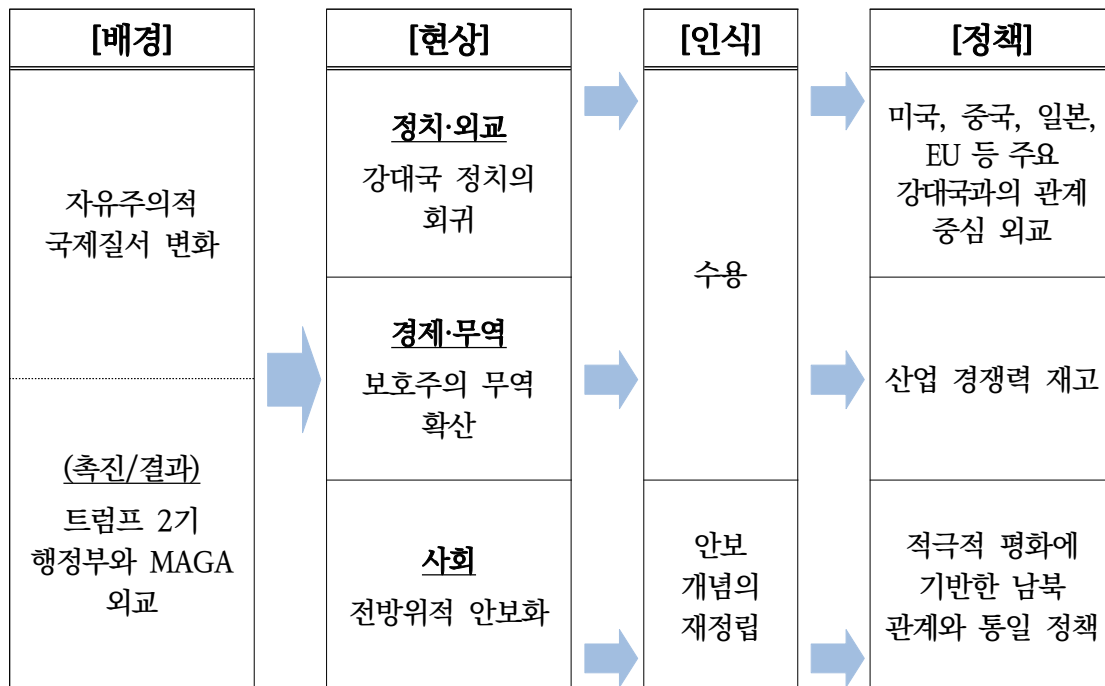
53) 이재명, “제80주년 광복절 경축사,” 대한민국 대통령실, 2025년 8월 15일.

#### IV. 결론: 연구 요약, 남북 관계에의 함의 및 정책적 제언

이상의 논의를 요약하면, 실용주의 외교는 국내외 여러 정부가 표방한 대외정책 기조로서 ‘국익’을 최우선한다는 외교의 기본 명제를 충실히 수행하고자하는 방향성을 제시한다. 넓은 범주에서, 국제정치 이론 중 방어적 현실주의에 기초하여 ‘국익’을 어떻게 설정하고 규정할지에 대해서는 자유주의 및 구성주의 관점을 보완할 필요가 있다. 또한, 본 연구는 해징에 관한 기존 연구들을 참고함으로써 보다 세밀한 외교 정책 수립이 용이할 수 있음을 보여주었다.

본 연구는 또한 현재 나타나고 있는 국제정세와 그에 따른 현상, 그리고 이에 대해 이재명 정부가 보여주고 있는 인식을 분석해보았다. 이를 바탕으로, 본 연구는 이재명 정부의 실용외교가 주변 강대국과의 외교에 집중하고, 산업 경쟁력을 재고함으로써 무역 경쟁력을 향상시키며, 평화와 안전에 관한 인식을 재정립하는 데에 초점을 맞출 것으로 예상해보았다. 그리고 보다 넓은 범주에서, 이러한 실용외교 기조가 현상유지적 특징을 지니고 대외 정책의 국내화를 시도하는 양상을 보일 것으로 전망하였다.

[그림 2. 국제정세와 이에 대한 이재명 정부의 인식, 그리고 정책 도출]



54) Maya Kandel, "Biden's Foreign Policy is Becoming Clearer, So Is the Second Cold War," Expressions, by Montaigne, November 23, 2021, <https://www.institutmontaigne.org/en/expressions/bidens-foreign-policy-becoming-clearer-so-second-cold-war>.

이상의 논의를 바탕으로, 본 연구는 실용외교와 관련하여 다음과 같은 다섯 가지의 정책적 제언을 제시해보고자 한다. 첫째, 외교에 대한 국민적 관심이 그 어느 때보다 크다는 점을 감안하면 ‘외교정책의 국내화’는 바람직한 방향 설정으로 생각된다. 하지만 그렇기 때문에 여론을 쫓는 형태의 외교 정책은 주의해야 할 필요가 있다. 과거 사례들을 살펴보더라도 특히 지지층의 반대나 반발을 무릅쓰는 용기가 때로는 필요하다는 것을 알 수 있으며, 이러한 대담한 리더십이 이재명 정부가 표방하는 ‘실용성’을 더욱 정당화할 것으로 여겨진다.

관련하여 둘째, 실용외교가 국익을 강조하는 만큼 주요 외교 현안에 관한 국민적 공감대를 형성하기 위한 시도가 필요하다. 현재 정치적 양극화(political polarization)를 넘어 정서적 양극화(affective polarization)에 대한 우려가 높다. 외부의 행위자로부터 위협받는 경우를 포함하여, 국제사회에서 국익을 추구한다는 명제에 관해서는 상대적으로 동의를 구하기 쉽다고 볼 수 있기 때문에 초당적 외교를 추구하고 이를 통해 사회적 단합을 이룰 수 있는 담론까지 고려할 필요가 있다.

셋째, 실용외교가 그 특성상 국제 정세를 수용하는 현상유지적 성격이 강하고 그 가운데 강대국 정치 우선한다면, 대북 관계에 있어서도 신중하고 조용한 접근이 유효할 것으로 생각된다. 남북 관계를 개선하고 한반도 정세를 안정화하는 목표도 당연히 중요하지만, 보다 포괄적인 관점에서 대북 정책을 수립해나가야 한다.

넷째, 실용외교가 기회주의적 외교로 변질되거나 오해받지 않도록 세심한 주의를 기울일 필요가 있다. 원칙이나 종합적인 방향성 없는 유연성은 득보다는 실이 많을 수 밖에 없다. 이는 불확실성과 불안정성이 심한 오늘과 같은 국제정세에서는 더욱 그렇다. 실리를 위한 유연한 정책을 시도할 경우에는 정책적 대안에 대한 충분한 고려와 이로 인해 발생할 수 있는 국내외 논란을 관리할 수 있는 대비가 수반되어야 할 것이다.

마지막으로 다섯째, 장기 및 단기 성과를 철저히 구분하는 것이 유효할 것으로 보여진다. 실용주의 외교는 개념적으로 결과를 우선시하고 그 성패가 성과에 좌우될 수 밖에 없는 성격을 지닌다. 따라서, 실용외교의 동력을 안정적으로 유지하기 위해서는 장기 및 단기 목표를 정확히 설정하고, 달성 여부에 대한 지표를 명확히 마련하는 것이 유리할 수 있다. 모든 결정을 ‘실용’으로 정당화하기 보다, 분명한 장기적 비전을 향해나가는 과정 중 일부로 인정하고 과오를 평가받는 것이 실용외교에 대한 국민적 지지를 견지하고, 또한 실용외교를 실천하는 과정에서 발생할 수 있는 국민들의 불안을 최소화할 수 있을 것이다.

## 참고문헌

- 국무조정실. “이재명정부 123대 국정과제 확정 보도자료.” 『대한민국 정책브리핑』 2025년 9월 16일.
- 김성한. “이명박 정부의 ‘실용외교’ 전망과 과제.” 『신아세아』 제15권 1호 (신아시아연구소, 2008), pp. 31-50.
- 김소라. “이재명 “중국·대만에 ‘세세’. 틀린 말 했나” 친중논란 정면 돌파.” 『서울신문』 2025년 5월 13일.
- 김지은, 이정석. “절제 전략의 전도사들: 정책 주창자 이론을 통해 본 미국 외교정책 ‘절제(restraint)’ 담론의 생산 및 확산 연구.” 『국제지역연구』 제26권 제3호(한국외국어대학교 국제지역연구센터, 2022), pp. 63-98.
- 김태인. “66년만에 한자리 모인 북·중·러 정상…나란히 열병식 참관.” 『Jtbc』 2025년 9월 3일.
- 대통령실. “G7 정상회의 참석. 국격과 신뢰 회복의 시작입니다.” 대한민국 대통령실. 2025년 6월 18일.
- 대통령실. “미국과의 관세협상을 타결했습니다.” 대한민국 대통령실. 2025년 7월 31일.
- 대통령실. “한·일 정상회담 결과 공동언론발표문.” 대한민국 대통령실. 2025년 8월 23일.
- 박동순. “이명박 정부의 실용주의 외교와 UAE 파병정책에 관한 연구.” 『국방연구』 제59권 3호 (국방대학교 국가안전보장문제연구소, 2016), pp. 127-150.
- 박상기. “李대통령. G7서 연쇄 회답.” 『조선일보』 2025년 6월 17일.
- 박상기. “李대통령. 나토 정상회의 안 간다... “중동 정세 등 고려.” 『조선일보』 2025년 6월 23일.
- 박상기. “李 “트럼프가 남북 피스 메이커. 나는 페이스 메이커.” 『조선일보』 2025년 8월 26일.
- 박소영. “1년도 안 돼 버림받은 실리·실용 노무현·이명박 닮은 꼴 대일외교.” 『중앙일보』 2008년 7월 16일.
- 배시은. “이 대통령 “‘위안부’ 합의. 받아들이기 어렵지만 뒤집는 건 바람직하지 않아.” 『경향신문』 2025년 8월 21일.
- 유신모. “미국의 세계전략 민낯 드러낸 IRA…한미동맹에 올인한 윤석열 정부 당혹감.” 『경향신문』 2022년 8월 28일.
- 윤성민. “관세 25→15% 받고, 美에 3500억 달러 투자 줬다…쌀·쇠고기 추가 개방 않기로.” 『중앙일보』 2025년 7월 31일.
- 윤성효. ”‘요미우리’ 인터뷰에 시민단체 “이 대통령. 이래도 되는가?”.” 『오마이뉴스』 2025년 8월 21일.
- 이대우. “2020 미국의 선택④: 한미관계.” 『세종논평』 No. 2020-27 (세종연구소, 2020).

이승욱. “반미주의자면 어떤가’ 발언의 실상.” 『오마이뉴스』 2002년 9월 12일.

이재명. “대한민국 제21대 대통령 취임사.” 대한민국 대통령실. 2025년 6월 4일.

이재명. “6·25전쟁 75주년을 맞으며.” 대한민국 대통령실. 2025년 6월 25일.

이재명. “제80주년 광복절 경축사.” 대한민국 대통령실, 2025년 8월 15일.

이재명. “더욱 찬란하게 빛날 한미동맹의 전성기로. 함께 나아가겠습니다.” 대한민국 대통령실. 2025년 8월 26일.

이재명. “Better Together! ‘민주 대한민국’의 국제사회 복귀를 당당히 선언합니다.” 대한민국 대통령실, 2025년 9월 24일

이재현. “강대국 경쟁 사이 아세안의 고단한 생존 전략.” 서울대학교 아시아연구소 동남아시아센터. 2022년 7월 5일, <http://seacenter.snu.ac.kr/?p=11992>.

이수진, 이신화. “외교정책결정자의 개인적 특성과 미국의 군사적 개입격차: 오바마 대통령의 크림반도 및 남중국해 대응 비교.” 『국제관계연구』 제24권 제1호(2019), p. 39-79.

이창훈. ““트럼프를 웃게 했다”...회담장 녹인李 칭찬 기술, 외신도 놀랐다.” 『중앙일보』 2025년 8월 26일.

전재성. “[신정부 외교 정책 제언 ①] 국제질서의 변화와 미중 전략 경쟁. 신정부의 외교안보 전략 과제.” 『EAI 스페셜리포트』 (동아시아연구원. 2025).

정상빈. “안보리 토의 첫 주재...AI 공동 대응 강조.” 『MBC』 2025년 9월 25일.

정승철. “안보화. 인간안보. 그리고 한국: 한국인들이 일상에서 느끼는 위협에 대한 경험적 연구.” 『문화와 정치』 제6권 제3호 (한양대학교 평화연구소. 2019), pp. 39-76.

정혜정. “李, 취임 후 첫 방일...이시바와 67일 만의 한일 정상회담.” 『중앙일보』 2025년 8월 23일.

주용석. “바이든 “연방정부 물품 조달 때, 미국산 우선 구매.” 『한국경제』 2021년 1월 26일.

이효영. “경제안보의 개념과 최근 동향 평가.” 『주요국제문제분석』 2022-08(외교안보연구소. 2019).

최병구. “실용외교가 성공하려면.” 『외교 광장』 XXV-16 (한국외교협회. 2025).

최인영. “러·우크라 세번째 협상. 역시 돌파구는 없었다.” 『연합뉴스』 2025년 7월 24일.

홍현익. “‘코리아 퍼스트’ 전방위 실용외교로 국민 이익 극대화.” 『대한민국 정책브리핑』 2025년 8월 5일.

Jtbc. “‘국익’ 우선한 실용주의...’노무현 외교’ 재평가 목소리.” 『Jtbc』 2019년 5월 23일.

- Ashford, Emma. "Strategies of Restraint." *Foreign Affairs* 100, no. 5 (2021), pp. 128-141.
- Bacchus, James. "International Economic Chaos: Trump's Remade Global Order." CATO Institute, August 8. 2025.
- Brooks, Stephen G., G. John Ikenberry, and William C. Wohlforth. "Don't come Home, America: The Case against Retrenchment." *International Security* 37, no. 3 (2012), pp. 7-51.
- Campbell, Charlie. "President Lee Jae-Myung's Plan to Reboot South Korea." *Time*. September 18, 2025.
- Craw, Victoria, Victoria Bisset and Naomi Schanen. "Key Moments from Trump and Zelensky's Second White House Meeting." *The Washington Post*, August 19, 2025.
- Fontaine, Richard. "The Trump-Biden-Trump Foreign Policy." *Foreign Affairs*, January 20, 2025.
- Ignatius, David. "Obama's Relentlessly Pragmatic Diplomacy." *The Washington Post*, December 11, 2013.
- Ikenberry, G. John. "Why the Liberal Order will Survive." *Ethics & International Affairs* 32, no. 1 (2018). pp. 17-29.
- Indyk, Martin S., Kenneth G. Lieberthal. and Michael E. O'Hanlon. "Obama's Foreign Policy: Progressive Pragmatist." Brookings Institute, March 9, 2012.
- Kim, Dongwook. "Why President Lee Jae-myung's Pragmatic Diplomacy could move South Korea towards China." Asialink, June 5, 2025.
- King, Foster. "A Summit and Parade in China may Signal a Geopolitical Shift. They might also be Political Jockeying." *The Washington Post*. September 3, 2025.
- Koga, Kei. "The Concept of "Hedging" Revisited: The Case of Japan's Foreign Policy Strategy in East Asia's Power Shift." *International Studies Review* 20, no. 4 (2018), pp. 633-660.
- Lake, David A., Lisa L. Martin, and Thomas Risse. "Challenges to the Liberal Order: Reflections on International Organization." *International Organization* 75, no. 2 (2021), pp. 225-257.
- Mearsheimer, John J. "Bound to fail: The Rise and Fall of the Liberal International Order." *International Security* 43. No. 4 (2019), pp. 7-50.
- Montanaro, Domenico. "Trump is creating Team of Loyalists after Conflicts with Cabinet Members in 1st Term." *NPR*. November 16. 2024.
- Nye Jr., Joseph S. "The Case for Deep Engagement." *Foreign Affairs* 74. No. 4 (1995), pp. 90-102.
- Patrick, Stewart. "The Death fo the World America Made." Carnegie Endowment for International Peace, February 19, 2025.

Posen, Barry R. "The Rise of Illiberal Hegemony." *Foreign Affairs*, February 13, 2018.

Smeltz, Dina. Karl Friedhoff, Craig Kafura, Lama El Baz, and Libby Berry. "America's Foreign Policy Future: Public Opinion and the 2024 Election." The Chicago Council on Global Affairs. November 1. 2024.

대통령직인수위원회. "참여정부 국정비전과 국정과제 (2003.2.21.)." 1997 외환위기 아카이브. <https://97imf.kr/items/show/3738>.

한국무역협회. "'트럼프 관세' 결국 대법원으로...항소심 판결 불복해 상고." 2025년 9월 5일.

[https://www.kita.net/board/totalTradeNews/totalTradeNewsDetail.do;JSESSIONID\\_KITA=C94557A48876CB2D67D23AF0ADA92C22.Hyper?no=94852&siteId=2](https://www.kita.net/board/totalTradeNews/totalTradeNewsDetail.do;JSESSIONID_KITA=C94557A48876CB2D67D23AF0ADA92C22.Hyper?no=94852&siteId=2).

Baskaran, Gracelin, and Meredith Schwartz. "What to Know About the Signed U.S.-Ukraine Minerals Deal." CSIS. May 1. 2025.  
<https://www.csis.org/analysis/what-know-about-signed-us-ukraine-minerals-deal>.

Center for a New American Security (CNAS). "Axis of Upheaval."  
<https://www.cnas.org/axis-of-upheaval>.

CSIS. "Statesmen's Forum: His Excellency Lee Jae Myung. President of the Republic of Korea." August 25, 2025.  
<https://www.csis.org/analysis/statesmens-forum-his-excellency-lee-jae-myung-p-resident-republic-korea>.

Foreign Policy. "The End of Globalization." April 25. 2025.  
<https://www.youtube.com/watch?v=ed-AikOjqBU>.

Kandel, Maya. "Biden's Foreign Policy is Becoming Clearer. So Is the Second Cold War." *Expressions, by Montaigne*, November 23. 2021.  
<https://www.institutmontaigne.org/en/expressions/bidens-foreign-policy-becoming-clearer-so-second-cold-war>.

Lowell, Michael, Philippe Heeren. Justin Angotti, Lizbeth Rodriguez-Johnson, Kirsten Lowell & Courtney E. Fisher. "Trump 2.0 Tariff Tracker." ReedSmith,  
<https://www.tradecomplianceresourcehub.com/2025/09/04/trump-2-0-tariff-tracker/>.

Randall, Eric. "Of Course Obama Didn't Coin 'Leading from Behind'." *The Atlantic*, October 27, 2011.  
<https://www.theatlantic.com/politics/2011/10/course-obama-didnt-coin-leading-behind/336243/>.

Twining, Daniel. "The Liberal International Order Cannot Survive the Absence of American Power." German Marshal Fund.  
<https://www.gmfus.org/news/liberal-international-order-cannot-survive-absence-american-power>.



제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24 (63546)

전화: 064)735-6531 팩스: 064)735-6522

E-mail: [jpi@jpi.or.kr](mailto:jpi@jpi.or.kr) <http://www.jpi.or.kr>