

코로나19 이후 국제질서 변화와 다자주의 국제협력 전망

성기영 책임연구위원
이수형 책임연구위원

- I. 문제제기
- II. 코로나 19 이후 국제질서 변화의 주요 특징
- III. 포스트 코로나 다자주의 국제협력 전망
- IV. 국제협력 강화를 위한 한국의 다자외교 추진 방향

국문 초록

코로나 이후 국제질서에서는 자국우선주의 확산에 따라 불확실성이 증폭되고 국가들의 전략적 자율성이 증대될 것으로 예상된다. 지구적 차원의 리더 국가 역할이 실종된 가운데 지역적 중추국가의 등장이 예고되기도 한다. 그러나 포스트 코로나 다자주의 질서의 형태는 단기간에 국제적 공감대를 이루기 어려우며 2차 대유행 여부와 수준, 백신 개발 시기와 공급 추이 등에 따라 방향을 잡을 것이다. 뉴노멀에 대한 논의 역시 세계화 이전으로의 후퇴가 아닌 새로운 형태의 세계화가 주목받게 될 것이다. 지구적 차원의 신안보 위협에 대응하는 글로벌 국제질서와 정치적 규범을 공유하는 하위 국제질서의 이중적 층위가 형성될 가능성도 있다. 분명한 것은 정치, 군사 등 전통안보 이슈보다 경제, 보건, 정보 등 비전통 안보 분야에서의 다자협력을 촉진하는 국제질서가 출현하게 될 것이라는 점이다. 한국 외교는 이러한 변화에 부응하기 위하여 신안보 위협에 대한 대응능력을 제고하고 이를 위한 다자협력 과정에서 포스트 코로나 선도국가의 비전을 기반으로 마스터플랜을 마련해야 한다. 코로나 사태를 기반으로 중견국 외교를 대폭 강화하는 동시에 보건의료 분야를 넘어 경제 및 안보 등 국제 거버넌스 구축에 적극 참여함으로써 미중 경쟁에 대한 헤징 능력을 배양해야 한다.

핵심어: 포스트 코로나, 자국 우선주의, 다자주의, 중견국 외교

I. 문제제기

- 코로나19의 세계적 대유행으로 국제질서가 다방면에 걸쳐 근본적 변화 양상을 보임에 따라 코로나19 이후의 세계는 지금과는 상당히 다른 양상을 보일 것으로 전망
 - 스티븐 월트(Stephen M. Walt)는 코로나19 이후 미래는 개방과 변형, 그리고 자유가 축소된 세계가 도래할 것으로 전망¹⁾
 - 경제적 영역에서는 코로나19의 여파로 기업들이 세계화의 효과라 할 수 있는 글로벌 공급시스템과 세계적인 분산생산 방식을 재고²⁾
- 국가중심주의가 강화되는 가운데 주요 국가들의 전략적 자율성이 증대하고 지역적·국제적 협력의 구심력은 약화될 것으로 예상
 - 이에 따라 국제사회는 국제협력에 필요한 다자주의 공간이 줄어들어가는 상황에서 국제협력을 더욱 필요로 하는 복잡한 상황에 직면
- 이런 맥락에서 본전략보고는 코로나19 이후 새로운 국제질서의 주요 특징을 살펴보고 다자주의 국제협력에 대한 전망과 우리의 대응방향을 논의
 - 먼저, 제2절에서는 코로나19 이후 다가올 국제질서의 주요 특징으로 ① 자국 우선주의에 따른 국제질서의 불확실성 증폭과 ② 주요 국가들의 전략적 자율성 증대와 차별적 지역 정세를 부각
 - 제3절에서는 포스트 코로나 다자주의 국제협력의 양상을 전망해보고 제4절에서는 국제협력 증진을 위한 한국의 다자외교 정책방향을 모색

1) Stephen M. Walt, "A World Less Open, Prosperous, and Free," <https://foreignpolicy.com/2020/03/20/world-order-after-coronavirus-pandemic/> (accessed: March 20, 2020).

2) Laurie Garrett, "A Dramatic New Stage in Global Capitalism," <https://foreignpolicy.com/2020/03/20/world-order-after-coronavirus-pandemic/> (accessed: March 29, 2020).

II. 코로나 19 이후 국제질서 변화의 주요 특징

1. 자국 우선주의 강조에 따른 국제질서의 불확실성 증폭

가. 자국 우선주의 확산과 새로운 세계화

- 코로나19 이후 새롭게 등장할 국제질서에서 국가들은 국제적 협력보다는 자국 우선주의를 내세워 국익 중심의 선택적 협력을 중시할 것으로 전망
- 이러한 전망이나 진단은 새삼스러운 것이 아니라 지난 2016년 6월 브렉시트(Brexit)와 그해 11월 미국 공화당 후보 트럼프의 대통령 당선으로 이미 예견
- 특히, 미국 우선주의(America First)를 외교정책기조로 내세운 트럼프 행정부의 출범 이후 국제관계에서는 국제협력보다는 자국 중심의 각자도생이라는 생존논리 강화
- 코로나19는 자국 우선주의 기조의 국제관계 흐름을 보다 강화시키는 촉매제 역할을 할 것으로 전망
 - 스트롱맨(strongmen)이 주도하는 자국 우선주의는 비단 미국만의 현상이 아니라 중국, 러시아, 필리핀과 라틴 아메리카 및 유럽 등 전세계에서 광범위하게 출현³⁾
- 자국 우선주의에 입각한 각자도생의 생존논리 강화는 다자주의 국제협력을 필요로 하면서도 국제협력의 구심력 약화를 초래
 - 근대 국제관계의 시대적 흐름은 국가화(Nationalization)와 지역화(Regionalization)를 넘어 세계화(Globalization)로의 흐름이자 국제협력의 다자적 제도화 과정
 - 코로나19 계기 각자도생의 강조는 국제협력에 필요한 다자주의 공간이 줄어들면서도 다자주의 국제협력의 필요성은 더욱 커지는 역설적 국제관계를 창출

3) Ian Bremmer, "The 'Strongmen Era' Is Here. Here's What It Means for You," *Time*, May 3, 2018.

- 기존 국제질서로의 복귀가 불가능하다는 국제적 공감대 속에서 ‘뉴노멀’에 대한 논의가 전개되고 있지만 세계화 이전으로의 후퇴가 아닌 새로운 형태의 세계화가 주목받을 가능성 대두
 - 미국이 주창하는 경제번영네트워크(Economic Prosperity Network, EPN), 미중 간 전면 충돌 분위기에 불구하고 일선 기업들은 아직 사태를 관망⁴⁾
 - 코로나 사태로 인한 글로벌 공급망의 일시적 붕괴 영향으로 단기간 리쇼어링(reshoring) 선호 분위기가 이어지겠지만 국내 시장 중심 공급망 재편은 위험할뿐더러 제2, 제3의 문제를 야기⁵⁾
 - 한편, 화웨이 논란과 틱톡 매각전쟁에서 보듯 국가안보 목적을 위한 ICT 분야 공급망 재편 움직임이 진행되면서 세계화의 방향과 속도에 결정적 영향력 행사
 - 주요 글로벌 기업들은 물류 및 ICT 공급망 다변화, 5G기술 조기 도입을 통한 원격업무 시스템 구축, 빅데이터 활용 관리시스템 효율화 등을 통해 대안을 찾아나갈 것으로 전망

나. 국제질서의 불확실성 증폭

- 자국 우선주의에 따른 국제협력의 구심력 약화는 기존 국제협정의 약화 또는 파기로 이어지면서 국제질서의 불확실성 증폭
 - 브렉시트로 상징되는 영국의 유럽연합 탈퇴는 60년 이상 국제협력의 상징이었던 유럽연합의 통합 움직임에 의구심을 야기
 - 2019년 트럼프 행정부의 중거리핵무기(INF) 조약 파기와 2020년 영공개방조약(Open Skies Treaty) 탈퇴, 2021년 전략무기감축협정(New START) 연장에 대한 부정적 입장 등으로 인해 불확실성 고조

4) Brenda Goh, “Most U.S. Firms Have No Plans to Leave China due to Coronavirus: Survey,” Reuters, April 17, 2020, <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-china-business/most-u-s-firms-have-no-plans-to-leave-china-due-to-coronavirus-survey-idUSKBN21Z08K> (accessed: August 2, 2020).

5) Mireya Solis, “The Post COVID-19 World: Economic Nationalism Triumphant?” Brookings Institution, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2020/07/10/the-post-covid-19-world-economic-nationalism-triumphant/> (accessed: August 2, 2020).

- 코로나 이후 국제질서 형태에 관한 논의는 단기간에 국제적 공감대를 이루기 어려우며 2차 대유행 여부와 수준, 백신 개발 시기 및 공급망 구축 추이 등에 따라 방향을 잡을 것으로 예상
 - 2차 대유행의 여파가 예상보다 경미한 상태로 나타난다고 하더라도 개별 국가 및 국제사회의 대응은 2020년 상반기 판데믹 대응 방식에 준하여 나타날 가능성도 농후
 - 백신 개발 이후에 대비한 국가 간 경쟁이 이미 시작되었으며 이는 선후진국, 제3세계 국가 등 내에서의 불평등과 갈등을 예고⁶⁾
 - 백신 개발 및 공급을 위한 국제협력과 개도국 원조 등에 리더십을 행사하는 나라가 포스트 코로나 국제질서 구축과정에서도 도덕적 권위를 확보할 것으로 예상

- 11월 미국 대선 결과에 따른 신정부 외교정책 기조가 일방주의·고립주의 외교 지속과 다자주의 복귀 중 어느 방향으로 형성되느냐에 따라 포스트 코로나 국제질서의 향방이 결정적 영향을 받을 것으로 전망
 - 트럼프 대통령의 코로나 확진에 따른 대선 일정 조정 여부, 우편 투표 집계 일정 및 승복 여부, 선거 결과의 대법원 회부 여부 등 불확실 요인들로 인해 차기 미국 대통령 당선자 확정은 대선 당일보다 늦어질 가능성

- 재난과 감염병 등 지구적 차원의 신안보 위협에 공동대응하는 글로벌 국제질서와 정치적 규범을 공유하는 국가들 간의 하위 국제질서의 이중적 층위로 형성될 가능성도 존재⁷⁾
 - 기후변화, 판데믹, 사이버안보 등 진영과 지역을 뛰어넘어 공동대응이 필요한 분야에서 새로운 국제질서를 통한 행동원리의 창출 필요
 - 신안보 위협에 대응하기 위한 국제제도와 기구에 재난과 감염병의 발생 및 확산을 예측, 감시, 예방하고 상황 발생 시 안보위협 대응에 필요한 자원의 통제와 배분을 위한 강력한 권한 부여
 - 반면, 민주주의와 시장경제등 정치경제적 가치를 공유하는 다수 국가들과 중국을 필두로 상이한 발전모델을 지향하는 국가들이 경쟁 구도를 창출하면서 국제질서의 하위 층위를 구성

6) 신기섭, “미·영 ‘코로나 백신 선점’ 경쟁…‘가난한 나라는 어떡하라고?’” 『한겨레』, 2020년 7월 27일, http://www.hani.co.kr/arti/international/international_general/955365.html#csid:7d2453c38391069955e345900c51bb5 (검색일: 2020년 8월 2일).

7) Edward Fishman, “The World Order Is Dead. Here’s How to Build a New One for a Post-Coronavirus Era” 『Politico』, politico.com/news/magazine/2020/05/03/the-post-coronavirus-world-order-230042 (accessed: August 2, 2020)

2. 전략적 자율성 증대와 차별적 지역 정세 부각

가. 지구적 리더 국가의 부재

- 코로나19 이후 국제질서는 과거처럼 주요 강대국이 지역적·국제적 정세를 관리하면서 국제질서를 안정적으로 유지해 나가는 지도력을 발휘하기 힘든 상황 도래
 - 이와 관련 브레머(Ian Bremmer)는 국제관계에서 강력한 리더십을 가진 국가나 국가들의 연합이 존재하지 않는 리더십의 부재라는 의미로 G-Zero 시대라고 규정⁸⁾
- 기존의 패권국 미국이나 새롭게 부상하는 중국 모두 다자협력을 필요로 하는 국제문제 해결을 위해 적극적으로 나서기를 꺼려할 뿐만 아니라 어느 국가도 지구적 공공재에 대한 책임의지 부재
 - 코로나19 극복 과정에서 미국과 중국은 국제협력을 견인하여 사태 해결을 위해 공동 노력하기보다는 바이러스 명칭, 배상 문제, 방역 모델 등을 놓고 상대방을 비난하는 흠집내기식 국제여론전 전개
 - 국제적 위기에 직면한 미국과 중국의 대처방식에서 나타난 상호 대립과 갈등 양상은 지구적 리더 국가의 부재 확인과 동시에 이를 더욱 촉진시키는 요인으로 작용

나. 주요 국가들의 자율성 증대와 차별적 지역 정세 부각

- 과거처럼 체제로부터의 강한 압박이나 압력이 덜 작용하고 지구적 리더 국가의 부재로 지역 단위의 국가들의 전략적 자율성 증대
 - 코로나19 이후 국가들의 내부지향적 성격 강화는 이미 진행 중인 힘의 구조적 전환 및 분산과 결합하면서 국가들의 전략적 자율성 증대 요인으로 작용
 - 주요 국가들의 전략적 자율성 증대는 지역적 영향력 확대를 도모하는 지역적 중추국가의 등장을 예고
 - ※ 지역적 중추국가의 등장은 기존 강대국과의 협력보다는 갈등 관계 형성 가능성이 높을 것으로 예상

8) 이안 브레머, 『리더가 사라진 세계: G제로 세계에서의 승자와 패자』(서울: 다산북스, 2014), pp. 201-216.

- 힘의 구조적 전환 및 분산화 현상과 맞물려 있는 코로나19의 여파로 차별적 지역질서의 등장과 차별적 정세 현상 부각
 - 코로나19는 기존 질서와의 단절과 연속, 그리고 새로운 질서 창출이라는 상호 연계적이면서도 복합적인 현상 추동
 - 주요 국가들의 전략적 자율성 증대에 따라 지역적 중추국가가 부상하는 지역 정세는 여전히 강대국 영향력하에 있는 지역 정세와는 다양한 측면에서 차별적 양상을 보일 것임
 - ※ 차별적 정세 현상 부각이 내포하고 있는 함의는 지역에 따라 안보 패러다임의 차별성과 안보 위협의 성격과 속성의 차이를 의미

III. 포스트 코로나 다자주의 국제협력 전망

- 21세기 들어 글로벌 차원의 정치경제 위기를 겪은 이후 국제사회는 유사 위기 효과적 대응과 위기 재발 방지를 위해 다자주의적 대안을 모색
 - 2004년 동남아 쓰나미 이후 공동 재난대응 필요성에 따라 미국·일본·호주·인도 4자협의체 (QUAD)가 창설되었고 2008년 금융위기 이후 G20 정상회의를 출범시켰음
 - 2014년에는 이슬람 국가의 테러리즘에 공동대응하기 위해 나토 정상회의를 계기로 반(反) ISIS 국제연대를 출범
- 과거 글로벌 위기와 달리 코로나19 확산 및 대응과정에서는 다자주의 협력을 통한 긴급대응 공조와 재발 방지 시스템 구축에 실패
 - 코로나19 사태 이전 △미중갈등 심화 △브렉시트와 유럽의 내홍 △포퓰리즘 확산 등 글로벌 정치에서 분열 양상이 드러나고 경기 침체와 불평등 증대 등이 국제협력을 저해하는 ‘기저질환’으로 작용

- 미중경쟁의 심화, 유엔과 WHO의 역할 축소 등으로 인해 다자주의국제질서와 글로벌 거버넌스의 약화는 불가피⁹⁾
 - WHO 역할 재평가와 개혁 요구, 코로나19 백신의 공공재화 요구, 개도국 보건 시스템에 대한 국제사회 지원 등이 포스트 코로나 다자질서의 1차적 과제로 부상할 전망
 - 글로벌 거버넌스 내 리더십 행사 방식의 변화, 의견 조율 및 합의 도출 (consensus building) 과정 장기화, 국가 간 불평등 해소 방안 등도 모색될 것으로 예상

- 코로나 이후 다자주의 국제협력은 정치, 군사 등 전통안보 이슈보다 보건의료, 재난대응 등 비전통 분야에 초점을 맞춰 우선적으로 논의될 전망¹⁰⁾
 - 의료시스템이 열악하고 난민 발생 가능성이 높은 분쟁국가나 취약국가에 대한 재정지원 및 보건분야 투자 필요성 대두
 - 재난과 감염병 등 신종 안보위협에 대한 허위정보(disinformation)에 대응하고 시의적절한 정보를 기반으로 질병 예방 시스템을 갖추기 위한 국제협력 중요성 부각¹¹⁾
 - 재난 발생에 따른 전세계적 수요공급의 충격을 최소화하고 인원과 물자의 지속적 국경 간 이동을 보장하는 협력 메커니즘 구축 필요

- 국가주의의 부활과 각자도생 논리의 득세 분위기 속에서 기존 다자주의 국제협력 거버넌스에서 소수 그룹을 형성했던 권위주의 국가들이 영향력 확대와 리더십 행사를 모색할 가능성
 - 중국은 트럼프 행정부의 고립주의 노선의 빈틈을 파고들면서 다자주의 협력을 더욱 강조하는 한편 코로나 대응과정에서도 이탈리아, 세르비아 등 일대일로(一帶一路) 참여 국가들을 중심으로 의료장비 지원을 집중
 - ※ 지난 10년 간 중국은 유엔의 예산 분담률을 4배 늘였고 유엔 산하 15개 전문기구 중 식량농업기구(FAO), 국제민간항공기구(ICAO) 등 4개 기구의 수장을 배출한 데 비해 미국, 영국, 프랑스 등 서방 진영 국가들은 각각 1개 기구의 수장을 맡고 있음
 - 국제협력 거버넌스 내 주도권 경쟁이 격화되는 한편 탈규범적(또는 비규범적) 협력과 분야별 발전모델을 둘러싼 경쟁이 동시에 나타나면서 국제협력 거버넌스 내 리더십 공백에 대한 우려 증폭

9) 오영주, “코로나19 이후 국제협력의 방향과 한국 외교,” 김준형 외, 『코로나19 이후 국제정세』(서울: 국립외교원 외교안보 연구소, 2020), p. 41.

10) 차두현, “‘코로나19’를 통해 본 ‘新安보’와 국제질서,” 아산정책연구원, 「issue BRIEF」 2020-10.

11) Fishman, “The World Order Is Dead. Here’s How to Build a New One for a Post-Coronavirus Era.”

- 코로나 대응과정에서 선후진국 간, 계층 간 피해 정도가 상이하게 나타나고 경제적, 사회적 불평등에 따른 영향이 부각됨으로써 격차 해소를 위한 국제적 연대와 협력이라는 과제에 직면
 - 코로나19의 경험은 사회경제적 피해를 최소화하면서 사회적 거리두기가 가능한 국민, 계층, 집단과 그렇지 못한 국민, 계층, 집단 간의 불평등을 확인시키는 계기로 작용¹²⁾
 - ※ 안토니오 구테헤스 유엔 사무총장은 “코로나 사태가 ‘우리는 모두 한배를 타고 있다’는 신화를 포함해 도처에 널린 거짓과 오류를 그대로 드러냈다”고 지적하며 “불평등의 한계점에 도달했다”고 강조¹³⁾

- 코로나 대응 과정에서 다자협력을 위임받거나 주도할 수 있는 세력 부재 현상이 극명하게 노출됨으로써 국제협력 추진 속도는 떨어질 전망
 - 미국 트럼프 행정부는 유네스코와 WTO 등 다자협력 국제질서에서 이탈하는 정책으로 일관해왔으며 코로나 대응 과정에서도 국제적 신뢰를 상실
 - ※ 전 세계 53개국 중 49개국 시민(92%)들이 중국이 미국보다 코로나19 대응을 잘했다고 평가한 반면 한국, 일본, 대만 등 일부 국가들만 미국 대응에 대해 호의적으로 평가¹⁴⁾
 - 중국은 미국의 일방주의를 비난하며 다자주의를 강조하고 ‘세계 가족(global family)’ 개념을 강조하고 있지만¹⁵⁾ 미중갈등 대처, 주변국 신뢰 부재 등이 리더십 행사에 장애물로 작용
 - ※ 2020년 2월 뮌헨안보회의에서 코로나19 재난 대처에 대한 미중 간 직접 책임 공방에서 유럽 국가들은 미국보다 중국에 공감하는 분위기 형성¹⁶⁾
 - 코로나 대응과정에서 증폭된 미중 갈등과 상호 비난은 투자, 기술표준, 디지털 통화 등 경제 분야를 넘어 이데올로기 전쟁으로 이어지며 다자주의 국제질서의 기반을 위협¹⁷⁾

12) 마이클 샌델, “코로나19, 진짜 ‘함께’ 하고 있나,” <https://mn.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=4458351> (검색일: 2020년 8월 31일).

13) United Nations Secretary-General, “Secretary-General’s Nelson Mandela Lecture: Tackling the Inequality Pandemic: A New Social Contract for a New Era,” <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2020-07-18/secretary-generals-nelson-mandela-lecture-%E2%80%9Ctackling-the-inequality-pandemic-new-social-contract-for-new-era%E2%80%9D-delivered> (accessed: August 31, 2020).

14) Fred Deveaux, “Democracy Perception Index-2020,” <https://daliaresearch.com/blog/democracy-perception-index-2020/> (accessed: July 6, 2020).

15) Wang Yi, “FM Wang Yi’s Speech at 56th Munich Security Conference,” <https://www.chinadaily.com.cn/a/202002/16/WS5e490ce7a310128217277dc8.html> (accessed: August 2, 2020).

16) 최형규, “코로나19 이후 ‘중국식 다자주의’ 확산을 주목하라,” <https://post.naver.com/viewer/postView.nhn?volumeNo=27735352&memberNo=32660183&searchKeyword=%EB%8C%80%ED%95%9C%EB%8D%B0%EC%9D%BC%EB%A6%AC&searchRank=187> (검색일: 2020년 7월 23일).

17) Kevin Rudd, “The Coming Post-COVID Anarchy,” <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-05-06/coming-post-covid-anarchy> (accessed: July 6, 2020).

- 유럽은 코로나 대처 과정에서의 분열, 포스트 브렉시트 대응과 EU 내 저개발국에 대한 코로나 지원 등으로 인해 그린딜과 디지털 전환 등 ‘쌍둥이 전환(twin transition)’에 어려움 가중
- 유엔 안보리는 코로나 사망자가 50만 명을 넘어선 뒤에야 인도주의 휴전 결의안을 채택했으나 미중 간 견해차로 인해 WHO 역할 거론조차 실패¹⁸⁾
- ※ 2014년 에볼라 바이러스 창궐 당시 유엔은 안보리 결의안을 즉각 채택해 ‘긴급대응단(UN Mission for Ebola Emergency Response)’을 출범하고 긴급구호기금을 창설하는 등 적극적 역할 수행

IV. 국제협력 강화를 위한 한국의 다자외교 추진 방향

- 코로나 이후 ‘뉴노멀’ 국제질서 형성에 선도적으로 참여함으로써 다자주의 국제질서 내 위상과 영향력 확보 노력 경주
 - ‘뉴노멀’ 국제질서는 2차 대유행 수준과 대응, 미중 갈등 전개 방향, 미 대선 결과 등 복합적 변수의 영향 아래 점진적으로 구조와 형태를 형성해갈 것으로 예상되는 만큼 포스트 코로나 선도국가에 대한 중장기적 비전을 기반으로 마스터플랜을 설계하는 것이 중요
 - 코로나 대응 과정에서 한국의 아이덴티티로 부상한 개방성과 투명성, 사회적 결속력(social cohesion)과 시민의식, 참여형 민주주의 등을 ‘뉴노멀’ 국제질서의 표준으로 확대하기 위해 외교역량 집중
 - 한국 공공외교의 방향을 국가 이미지를 강조하는 ‘투사형(投射型) 공공외교(Projection Public Diplomacy)’에서 국가가 추구하는 정책과 가치를 설파하는 ‘주창형(主唱型) 공공외교(Advocacy Public Diplomacy)’로 전환하는 계기로 코로나 국면을 활용

18) 정은숙, “유엔 안보리의 코로나19 대응: 글로벌 인도주의 휴전 결의,” 세종연구소, 「세종논평」 No. 2020-17

- 코로나 이후 ‘책임 공방(blame game)’에 가담하거나 연루되는 상황을 경계하면서 ‘해법 모색(solution finding)’에만 전력투구함으로써 다자주의 국제질서 내의 ‘현명한 해결사’ 역할에 집중
- 글로벌 거버넌스 내 리더십 경쟁을 국제기구 진출 인력 확대의 기회로 활용하는 한편, 이를 통해 신안보위협에 대한 대응능력을 보강하고 제고하는 능동적, 주도적 역할 제공
 - 전통안보 분야 다자협력이 강대국이 주도하는 통제 메커니즘에 기반해온 데 비해 코로나 사태는 신안보 분야에서 다자협력이 더욱 중요하다는 사실을 확인시켜 준 계기로 작용
 - 한국은 중견국 입장에서 선후진국을 막론하고 다자주의 국제질서가 가져올 구체적 편익을 강조함으로써 신안보위협 해소를 위한 촉진자 역할 강조
 - 감염병 확산, 기후변화, 사이버테러 등 신안보 위협 대응 분야에서 선도적 아젠다를 제시하면서 다자주의 국제질서 내 위상 강화
 - K-방역 시스템 전파, 탄소중립 목표치 및 이행방안 제시, 사이버보안 기술 개발 및 보급 강화 등을 통해 ‘기술 기반의 문제해결형 외교능력’ 과시
 - 코로나 대응과정에서 피해 최소화의 동력으로 활용한 강력한 온라인 플랫폼을 다자 간 사이버 보안 기술 공동개발 등 4차 산업혁명 시대에 걸맞은 외교적 자산으로 활용¹⁹⁾
- 보건의료 분야 국제기구 참여폭을 확대하고 리더십을 발휘할 수 있도록 아젠다 구성, 인적자원 투입, 기술 지원, 재원 보강 등 가용역량을 집중
 - 코로나 대응과정에서 세계적 관심의 대상으로 부상한 한국 보건당국의 검사(test) → 치료(treat) → 추적(tracing) 시스템을 WHO 등 보건의료 국제기구 내 글로벌 스탠다드로 채택할 수 있도록 외교력 발휘
 - ※ 한국은 유엔 보건안보 우호국 그룹(Group of Friends of Solidarity for Global Health Security) 출범(2020. 5)을 주도하고 캐나다, 덴마크 등과 함께 공동의장국 수임

19) 이근, “코로나 사태와 신흥 강대국의 조건, 그리고 한국 공공외교의 방향,” 일민국제관계연구원 「IIRI Online Series」 No. 65, pp. 5-6.

- 코로나 사태를 계기로 유엔 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals: SDGs) 이행을 위한 정부 차원의 예산과 인력을 보강하고 한국의 역할 강화 방안 모색
 - SDGs의 주요 가치를 구성하는 ‘사람(People), 지구 환경(Planet), 번영(Prosperity), 평화(Peace), 파트너십(Partnership)’ 5P에 대한 국내외 인식 확산 노력
 - 코로나 사태가 드러낸 지구적 차원의 불평등과 격차 해소에 적극적으로 나서기 위해 저개발국에 대한 보건의료 분야의 개발원조와 협력사업 대폭 확대²⁰⁾

- 코로나 사태를 기반으로 중견국 외교를 대폭 강화하는 동시에 보건의료 분야를 넘어 경제 및 안보 등 국제 거버넌스 구축에 적극 참여함으로써 미중경쟁을 헤징(hedging)하는 우회로로 활용²¹⁾
 - 포스트 코로나 국제질서에 부응하는 지역적 중추국가 출현의 가능성을 주시하면서 다자외교 무대에서의 영향력 확대를 미중 경쟁 대응을 위한 레버리지로 활용
 - 미중 갈등에 대해 사안별, 쟁점별로 분리 대응하는 한편, 국제 거버넌스 내 한국의 위상을 강화함으로써 미중 경쟁의 ‘부수적 피해(collateral damage)’를 최소화
 - 기술표준, 기후변화, 지적재산권 등 미중 갈등이 첨예한 사안에 대해 입장 표명을 요구받을 경우에는 단독 입장표명보다는 MIKTA 등 소다자 협의체와의 의견 조율을 시도
 - ※ 홍콩 국가보안법을 둘러싼 미중 사이의 압력 속에서 호주가 이에 대한 유감 표시를 영국, 캐나다와 함께 발표한 방식을 참고
 - 미중 갈등이 상대적으로 덜 첨예하게 드러날 수 있는 G20 등 소다자 협의 기구 내 영향력 확대를 위한 방안을 강구²²⁾

20) 이훈상, “세계적 팬데믹, 한국의 국제협력이 중요하다,” <https://www.pressian.com/pages/articles/2020051110051194636> (검색일 2020년 8월 4일).

21) 이상현, “코로나19 국제정치와 글로벌 거버넌스,” 세종연구소, 「세종정책브리프」 No. 2020-04.

22) 성기영, “코로나 위기 이후 국제질서의 변화와 다자주의의 모색,” 국가안보전략연구원, 「이슈브리프」, 통권 191호 (2020), p. 4.

참고문헌

- 성기영. “코로나 위기 이후 국제질서의 변화와 다자주의의 모색.” 국가안보전략연구원, 「이슈브리프」 통권 191호 (2020).
- 신기섭. “미·영 ‘코로나 백신 선점’ 경쟁…‘가난한 나라는 어떡하라고?’” 『한겨레』, 2020년 7월 27일.
- 오영주. “코로나19 이후 국제협력의 방향과 한국 외교.” 김준형 외. 『코로나19 이후 국제정세』. 서울: 국립외교원 외교안보연구소, 2020, pp. 34-45.
- 이근. “코로나 사태와 신흥 강대국의 조건, 그리고 한국 공공외교의 방향.” 일민국제관계연구원, 「IIRI Online Series」 65호 (2020).
- 이상현. “코로나19 국제정치와 글로벌 거버넌스.” 세종연구소. 「세종정책브리프」 No. 2020-04 (2020).
- 이안 브레머. 『리더가 사라진 세계: G제로 시대의 승자와 패자』. 서울: 다산북스, 2014.
- 이훈상. “세계적 팬데믹, 한국의 국제협력이 중요하다.” 프레시안, 2020년 5월 11일. <https://www.pressian.com/pages/articles/2020051110051194636> (검색일: 2020년 8월 2일).
- 정은숙. “유엔안보리의 코로나19 대응: 글로벌 인도주의 휴전 결의.” 세종연구소, 「세종논평」 No. 2020-17 (2020).
- 차두현. “‘코로나19’를 통해 본 ‘新安보’와 국제질서.” 아산정책연구원, 「issue BRIEF」 2020-10 (2020).
- 최형규. “코로나19 이후 ‘중국식 다자주의’ 확산을 주목하라.” <https://post.naver.com/viewer/postView.nhn?volumeNo=27735352&memberNo=32660183&searchKeyword=%EB%8C%80%ED%95%9C%EB%8D%B0%EC%9D%BC%EB%A6%AC&searchRank=187> (검색일: 2020년 7월 23일).
- Bremmer, Ian. “The ‘Strongmen Era’ Is Here. Here’s What It Means for You.” *Time*, May 3, 2018.
- Deveaux, Fred. “Democracy Perception Index – 2020.” <https://daliaresearch.com/blog/democracy-perception-index-2020/> (accessed: July 6, 2020).
- Fishman, Edward. “The World Order Is Dead. Here’s How to Build a New One for a Post-Coronavirus Era.” *Politico*, politico.com/news/magazine/2020/05/03/the-post-coronavirus-world-order-230042 (accessed: August 2, 2020).

- Garrett, Laurie. “A Dramatic New Stage in Global Capitalism.” <https://foreignpolicy.com/2020/03/20/world-order-after-coronavirus-pandemic/> (accessed: March 29, 2020).
- Goh, Brenda. “Most U.S. Firms Have No Plans to Leave China due to Coronavirus: Survey.” *Reuters*, April 17, 2020. <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-china-business/most-u-s-firms-have-no-plans-to-leave-china-due-to-coronavirus-survey-idUSKBN21Z08K> (accessed: August 2, 2020).
- Rudd, Kevin. “The Coming Post-COVID Anarchy.” <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-05-06/coming-post-covid-anarchy> (accessed: July 6, 2020).
- Solis, Mireya. “The Post COVID-19 World: Economic Nationalism Triumphant?” <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2020/07/10/the-post-covid-19-world-economic-nationalism-triumphant/> (accessed: August 2, 2020).
- Walt, Stephen M. “A World Less Open, Prosperous, and Free.” <https://foreignpolicy.com/2020/03/20/world-order-after-coronavirus-pandemic/> (accessed: March 29, 2020).
- Wang, Yi. “FM Wang Yi’s Speech at 56th Munich Security Conference.” <https://www.chinadaily.com.cn/a/202002/16/WS5e490ce7a310128217277dc8.html> (accessed: August 2, 2020).

Abstract

Post COVID-19 International Order And the Future of Multilateral Cooperation

Ki-Young Sung

Soo-hyung Lee

(Institute for National Security Strategy)

In the post COVID-19 international order, uncertainties are expected to escalate and strategic autonomy of an individual country will increase with the spread of national selfishness. With the role of a global leader missing, it also heralds the emergence of pivotal nations in regions. However, the form of the post-corona multilateral order is difficult to achieve international consensus in the near future, and will be shaped by whether and how seriously the second pandemic occurs. A 'New Normal' after the COVID-19 is expected to imply a new type of globalization rather than retreat to the era before globalization. There is also a possibility that a two-level international system will be emerged where a wider international group responding global human security threats and a smaller group of like-minded democracies coexist. What is clear is that a new international order promoting multilateral cooperation in non-traditional security areas such as economy, healthcare and information will emerge rather than traditional security issues. To overcome these challenges, South Korea's diplomacy should enhance its ability to respond to new security threats and

draw up a master plan based on the vision of a post-corona leading nation in the multilateral process of international cooperation. South Korea should also significantly strengthen middle-power diplomacy while actively participating in rebuilding the post-Corona international governance including economy and security, beyond the healthcare and medical sectors, thereby cultivating its ability to hedge U.S.-China strategic competition.

Keywords: post COVID-19, national selfishness, multilateralism, middle-power diplomacy

INSS

전략보고

October 2020. No. 89

※ 본지에 실린 내용은 집필자 개인의 견해이며, 국가안보전략연구원의 공식입장이 아닙니다.

국가안보전략연구원

📍 06295 서울시 강남구 언주로 120 인스토피아 빌딩
☎ 02-6191-1000 📠 02-6191-1111 🌐 www.inss.re.kr