세종연구소
THE SEJONG INSTITUTE

세종정책브리프

Sejong Policy Brief

No. 2020-22
(2020. 12. 14)

미국 엘리트층의 대외인식

강명세 (세종연구소 수석연구위원)
miongsei@sejong.org

차 례

핵심요약

Ⅰ. 문제제기
Ⅱ. 미국 엘리트층의 대외인식
Ⅲ. 미국인의 현재 안보상황 평가와 대외정책선호
Ⅳ. 정책적 함의: 미 엘리트층의 한반도 인식과 정책

본 정책브리프는 필자가 지난 세종연구소 정세토론회에서 발표한 내용을 수정, 보완하여 작성하였습니다. 글의 내용은 필자의 개인적 의견이며 세종연구소의 공식 견해가 아닙니다.

[핵심 요약]

○ 2018년 미국 엘리트 집단이 본 미국외교의 위협요인: 엘리트 집단은 대중과는 달리 전반적으로 외교의 위협요인에 대해 진보적 태도를 보임. 동시에 미국 엘리트 집단은 여섯 가지 위협적 요인에 대해 차별적 평가를 내림.

- 가. 기후변화의 위협은 엘리트 78%가 지목.
- 나. 전문가 27.1%가 북한 핵위협을 치명적으로 인식.
- 다. 국제적 테러에 대해 14.7%가 치명적으로 평가.
- 라. 불법이민에 대해서는 단 2.7%가 치명적 위협으로 인식.

1 엘리트 집단의 중요성

○ 시카고 외교협회는 2014년, 2016년에 이어 2018년 엘리트 층 대상 여론조사. 2018년 조사에 참여한 890명은 외교안보와 관련된 다양한 분야에서 경험을 축적한 전문가 엘리트 관료집단임.

○ 엘리트층은 인구사회학적으로나 정책선호의 면에서 일반 대중과는 다른 구성.백안관 안보실 경험자 등 과거 미국정부에 공직을 경험했음. 다시 338명 중 22명은 대사직을 수행했었음. 엘리트의 태도와 사고를 이해하는 것은 정부의 외교정책방향을 이해하고 예측하는 데 긴요함.

2 세계문제에서의 미국의 역할

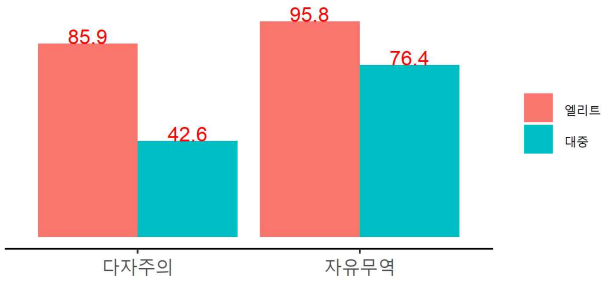
○ 트럼프 정부는 일방주의적으로 자국우선주의를 제창했음. 한편 엘리트 집단은 세계문제에서의 적극적 참여를 지지함. 적극적 역할은 2014년 조사에 포함된 미국의 강력한 리더십 역할을 강조하는데도 나타났었음.

3 다자주의와 자유무역 정책에 대한 평가

○ 다자주의와 자유무역 체제는 전후 미국이 오랫동안 구축하고 유지해온 전통적 국제체제임. 엘리트 집단은 국제문제를 다자주의 제도를 기반으로 해결하자는 견해에 대해 과거처럼 압도적 지지.

❍ 국제기구참여에 대한 설문에 대해 “지금보다 더 많이”, “더 적게”, “지금처럼” 등의 응답에서 86%가 “지금보다 더 많이”를 선호했음(그림 1).

그림 1: 다자주의와 자유무역에 대한 의견 %



Chicago Council for Global Affairs 2018, 2020

4 동맹정책에 대한 태도

❍ 전통적 동맹기구인 나토의 방향에 대한 엘리트 집단의 평가는 트럼프 정부와 상반됨(표 1).트럼프 정부의 정책 추진과는 반대로 엘리트 집단은 나토동맹을 현상유지 또는 증강을 지지함.

표 1: 미국 엘리트 집단의 나토정책 % 2019

Chicago Council for Global Affairs

나토정책	2016	2018
철군	1.7	1.8
감축	6.0	7.5
현상유지	73.8	54.0
증강	18.3	36.4

5 정책적 함의: 엘리트층의 한반도 정세인식

❍ 2001년 중국의 세계무역참여 이후 중국의 부상이 미국의 안보에 “치명적이거나” 또는 “중요한” 위협이라는 인식이 널리 확산되었음.

❍ 미국 엘리트층이 중국의 발전을 경계하고 견제해야 한다는 평가가 늘고 있다는 사실은 향후에도 미중갈등이 언제든 재현 가능할 가능성으로 의미

함. 한국정부는 바이든 정부에서도 미중관계가 순조롭지만은 않을 것이라는 점에 유의하여 대미 그리고 대중정책을 고려해야 함.

표 2: 미국 엘리트 집단의 한반도 정세인식 %

Chicago Council for Global Affairs 2020

안보위협	2016	2018
북한핵위협		
중요하지 않다	7.4	13.3
중요하다	54.8	59.5
치명적	37.7	27.1
중국위협		
중요하지 않다	4.4	6.2
중요하다	60.7	46.2
치명적	34.8	47.5

❍ 2018년 미국 엘리트층의 북한 핵위협이 치명적이라는 평가는 27.1%임. 이는 2016년에는 37.7%에서 약 13% 하락한 것임. 트럼프 대통령과 김정은 간의 북미 정상회담이 영향을 준 것으로 추정됨. 따라서 북미정상회담은 미국여론 주도층에게도 북한의 위협이 치명적이지 않다는 평가에 기여할 수 있음을 보여주었음.

I. 문제제기

1. 엘리트 집단은 누구인가?

- 엘리트 집단은 정책결정에 영향을 줄 수 있는 다양한 집단으로 구성. 여론조사에 참여한 전문가 집단의 분야를 설문했던 2014년 조사에 의하면 <그림 2>와 같은 구성을 보이며 이는 이후 조사에서 크게 다르지 않을 것으로 판단됨(엘리트의 이념과 정당일체감은 부록 <그림 B> 참고).

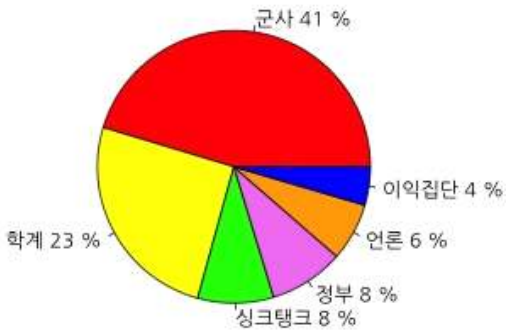
- 엘리트 집단의 이념도 불변적이기보다는 상황에 따라 변화가능. 2018년과 2014년의 엘리트의 이념성향을 비교하면 2018년에 보다 보수적임. 2014년은 오바마 정부 정책을 그리고 2018년은 트럼프 정부 성향을 반영하는 것으로 추측됨.

- 엘리트와 대중은 같은 집단이 아님. 일반대중 수준의 조사에서는 사회적 대표성을 반영하는 반면 속성상 엘리트 대상의 조사는 그렇지 못함. 대표적으로 교육수준이 다름. 일반대중과 달리 엘리트층은 대졸이상이 16%이고, 대학원졸 이상은 85%에 달함. 한편 일반대중의 학력분포를 보면 대졸이상은 36%로 전문가 집단과 큰 격차.

- 이념성향을 보면 엘리트 집단은 1(진보)부터 7(보수)의 공간에서 평균 3.7인 반면 대중의 이념평균은 4.1(대중과 엘리트의 이념적 차이는 부속 <그림 A> 참고).

- 정당일체감에서도 큰 격차. 엘리트 집단의 민주당, 공화당 및 무당파 구성은 각각 54.3%, 30.3%, 15.2%라면 대중의 구성은 각각 42.9% ,36.7%, 그리고 20%. 엘리트 과반 이상은 민주당 지지층이며 무당파는 대중수준보다 낮음.

그림 2: 전문가집단 구성 %



Chicago Council for Global Affairs 2014

2. 엘리트 집단이 보는 세계에서의 미국의 역할

○ 미국 엘리트층 97.6%는 미국이 고립적으로 있지 말고 세계에서 적극적 역할을 해야 한다고 평가함.

○ 엘리트의 이러한 평가와는 달리 일반 대중은 미국의 적극적 역할에 대해 71% 찬성하여 26% 이상의 격차가 있음. 일반대중 30%는 과거 수십 년 미국의 주도적 역할에 대해 반대함.

○ 다수가 적극적 역할을 지지하지만 트럼프처럼 선동적 정치인이 소수의 반대를 기반으로 고립주의를 호소할 잠재적 가능성 상존함.

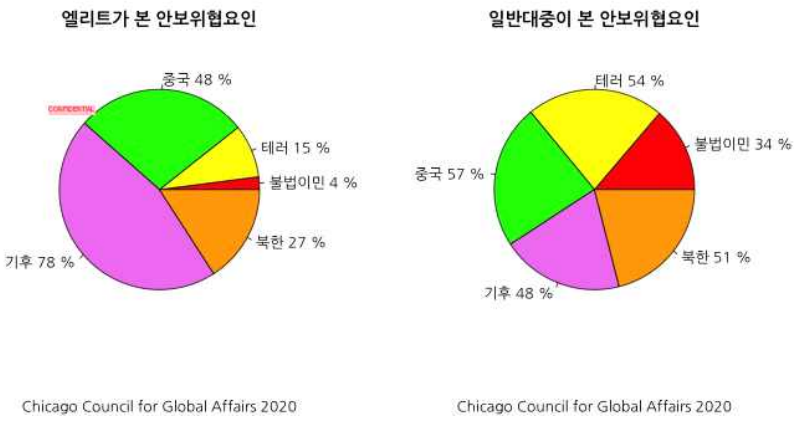
3. 엘리트층의 안보이슈 평가

○ 미국 엘리트층은 미국의 안보에 위협적인 요인들에 다르게 평가함. 가장 많은 응답 즉 78%가 기후변화를 위협적인 요인으로 인식함. 그 다음으로는 중국(48%), 북한의 핵위협(27%) 등등.

○ 전문가 엘리트 집단은 미국의 안보에 어떤 요인이 위협적이며 중요하다고 인식하는가? 2018년 엘리트 조사에서는 향후 10년 동안 미국안보에 치명적 또는 중대한 위협이 되는 15개 변수에 대해 설문했는데 이에 대한 응답

을 통해 엘리트의 안보위협에 대한 정보를 이해할 수 있음. 15개 변수 가운데, 가장 많이 위협적으로 인식된 5가지 요인의 분포는 <그림 3>에 있음.

그림 3: 안보위협



○ 엘리트의 위협요인 인식은 일반 대중의 인식과는 괴리가 있음. 일반대중 가운데 가장 많은 57%가 중국의 위협을 치명적으로 인식. 그 다음으로 국제테러(54%)와 북한 핵위협(51%)등이 치명적 위협으로 지목되었음.

○ 엘리트층은 기후변화 문제해결을 중요한 안보이슈로 보고 있다는 점에서 미국 외교가 트럼프 대통령과는 대조적으로 국제협력에 대한 필요성을 지지하는 것임.

○ 미국 엘리트 집단이 중국 위협과 북한 핵위협을 중대한 안보이슈로 본 점은 동북아 지역이 앞으로도 미국외교의 중요한 관심지역이 될 것이라는 점을 전망케 함.

4. 미국 엘리트층의 중국 인식

○ 2001년 중국의 WTO 가입 이후 무역을 기반으로 지속적 고도성장을 하면서 미국과 중국은 무역 뿐 아니라 안보차원에서도 갈등을 겪고 있음.

○ 시카고외교협회는 2018년 미국 엘리트층이 중국의 발전이 미국의 국익에

어떤 영향을 미치는 지에 알기 위해 중국 관련 설문 제시.

○ “중국의 국력 상승에 대해 미국은 어떻게 대처해야 하는가”에 대해 “우호적으로 협력하고 중국의 참여를 유도해야 한다”의 협력론 또는 “중국의 부상을 억제해야 한다”의 견제론 두 가지 응답이 제시됨.

○ 중국 견제론과 협력론은 각각 50%:49.9%로 팽팽함. 엘리트층의 중국관련 입장은 일반대중에서도 유사하게 나타남. 일반대중의 견제론은 51.4%, 협력론은 48.5%임.

5. 한반도 유사시 미군 파병 엘리트 여론

○ 2018년 조사에서 북핵 위협에 대한 미국 엘리트의 우려는 많이 감소. 2014년 엘리트의 56%가 북핵을 치명적으로 미국 안보를 위협하는 수준으로 평가했으나 2018년에는 27%가 그렇게 인식했음.

○ 북한이 한국을 침공 시 한국에 미군을 파병할 것인가의 문제는 한미동맹에 대한 엘리트의 견해를 가장 직접적으로 파악할 수 있는 기회.

○ 2016년 엘리트 가운데 83.6%가 한반도 유사시 미군 파병을 지지했으며 2018년에는 약 90%가 지지하여 6% 상승함.

○ 파병에 대한 엘리트층 여론은 중국 위협을 어떻게 인식하는가에 따라 달라짐. 중국 발전이 미국안보에 매우 위협적으로 보는 엘리트는 한국 파병을 약 93% 지지하는 반면 중요치 않다고 믿는 엘리트는 84%가 지지하여 약 9% 격차 발생.

○ 지지정당별로 보면 민주당 지지층 엘리트는 한국 파병을 90%, 공화당 엘리트는 80%, 그리고 중도 엘리트는 약 80% 가 지지함.

II. 미국 엘리트 층의 대외인식

○ 트럼프 정부(2016-2020)는 외교적 측면에서 민주-공화 양당을 떠나 전통적 미국 외교와 절연했던 점에서 트럼프 시기의 외교 전문 엘리트가 어떻게 생각하는지를 이해는 것이 중요. 기존의 외교안보 전문가 집단은 처음부터 트럼프 외교노선에 대해 비판적이었음.

○ 트럼프 외교안보의 대표적 절연은 특히 국제협력 다자주의, 동맹정책, 그리고 무역 등 세 가지임. 트럼프는 세 가지 영역에서 대중적 지지를 얻어 대통령에 당선될 수 있었으며 그렇기 때문에 언제라도 잠재적으로 다시 부활할 수 있는 분야임. 따라서 이 세 가지에 대한 외교안보 엘리트의 여론을 분석함으로써 바이든 정부의 외교정책 방향을 가늠할 수 있을 것임.

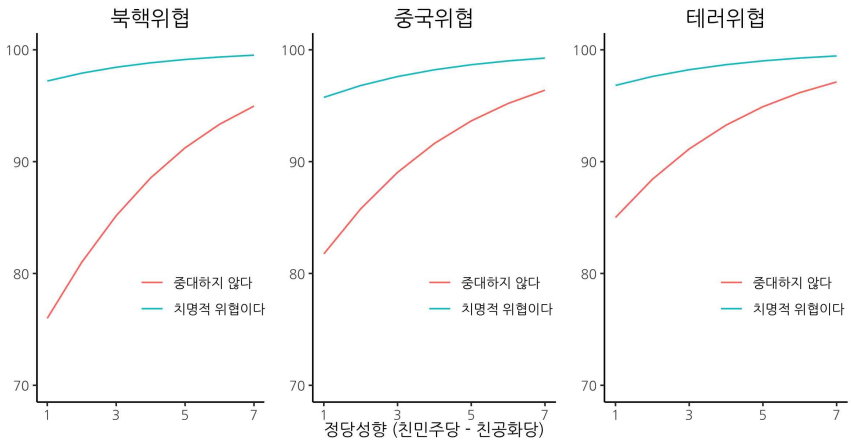
○ 트럼프 대통령의 파리기후협약의 탈퇴는 국제협력을 통한 해결을 부정하는 입장임. 가장 성공적인 동맹으로 평가받아온 나토와도 불협화음이 발생했고 마찬가지로 한국과 일본과도 방위비 분담으로 동맹국 간 갈등 불거졌음. 트럼프는 취임 첫날 오바마 정부가 주도했던 환태평양경제동반자협정에서 탈퇴. 관세인상을 주도하여 캐나다, 중국, 유럽연합 등을 상대로 무역전쟁이 발생.

○ 특히 중국은 트럼프 외교정책의 특징이 중첩적으로 작용하는 점에서 유용한 사례임. 트럼프 정부는 중국을 상대로 일방주의와 무역전쟁을 시도해 왔음.

1. 미국의 역할에 대한 엘리트층의 여론

○ 엘리트 집단 다수는 미국의 적극적 역할이 필요하다고 봄. 일반대중 70%가 적극적 역할을 지지했다면 엘리트 수준에서는 압도적으로 약 97%가 지지.

그림 4:미국의 적극적 역할을 지지하는 요인



Chicago Council for Global Affairs 2014,2016,2018

○ 적극적 역할에 대한 엘리트층의 견해에 영향을 주는 요인은 안보위협에 대한 인식임. <그림 4>는 2014년, 2016년 및 2018년 조사를 기반으로 이념, 당파성 및 세대를 통제한 상태에서 미국의 안보를 위협하는 요인들 즉 북핵, 중국 부상, 그리고 국제테러 등이 미국의 역할에 대한 인식에 어떤 효과를 주는가를 보여줌.

○ 지지정당 별 차이를 보면 중도층 엘리트에 비해 공화당 지지자와 민주당 지지자는 각각 3.5배와 2.8배 더 미국의 적극주의를 지지함.

○ <그림 4>는 중요한 요인으로 드러난 엘리트층의 지지정당과 정책지향을 결합하여 미국의 적극주의에 미치는 효과를 표시함. 중국의 위협을 중요하게 판단하지 않는 민주당 지지자가 미국의 적극적 역할을 지지할 가능성은 90.5%이나 중국의 위협이 치명적이라고 보는 민주당 지지자가 적극주의를 지지할 가능성은 96.6%로 5.1% 상승.

○ 중국의 발전을 중요치 않게 믿는 공화당 지지층이 적극적 역할을 지지할 가능성은 88.9%이나 치명적 위협으로 간주하는 공화당 지지층일 경우 적극주의를 지지할 가능성은 95.1%로 6% 이상 상승함.

2. 엘리트는 어떤 이유로 미국의 적극적 개입주의를 지지하는가?

○ 엘리트 집단이 미국의 개입을 지지한다면 그것은 미국의 국익을 증진한다는 수단으로 간주하는 것으로 보임.

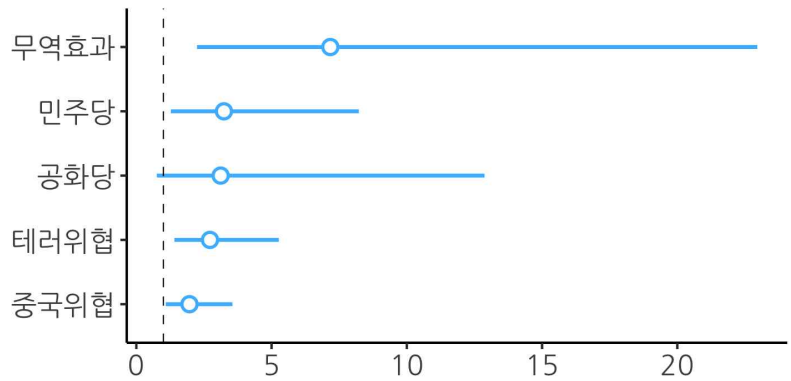
○ 여러 가지 정책수단은 미국의 적극적 역할을 지지하는 기능을 하는 것으로 볼 수 있다는 가정 하에서 미국의 역할을 세부정책에 대한 지지여부와 결부하여 정밀히 분석하면 상당한 차이가 존재.

○ 미국의 적극적 개입에 영향을 주는 요인으로 이념, 지지정당, 세대 외에 중국 위협에 대한 인식태도, 동맹국 보호에 대한 인식, 그리고 무역의 미국 경제영향 등을 복합적으로 고려할 경우 동맹전략의 차이, 중국 위협에 대한 인식 및 이념성향 등이 주요 요인으로 나타남.

○ 정책적 측면에서는 더 중대한 차이가 존재. 가장 큰 영향력을 끼치는 요인은 자유무역. 자유무역이 미국 경제에 좋은 것이라고 믿는 엘리트층은 그렇게 보지 않는 엘리트층에 비해 적극적 역할을 지지할 가능성을 약 7.3배 상승(그림 5).

○ 공화당 정체성의 엘리트는 중도성향 엘리트에 비해 적극적 미국을 지지할 가능성이 3.4배, 그리고 민주당 정체성을 가진 엘리트는 중도성향에 비해 적극적 역할에 찬성할 가능성은 2.7배 높음(그림 5).

그림 5: 미국의 적극적 역할을 지지하는 요인



Chicago Council for Global Affairs 2014, 2016, 2020

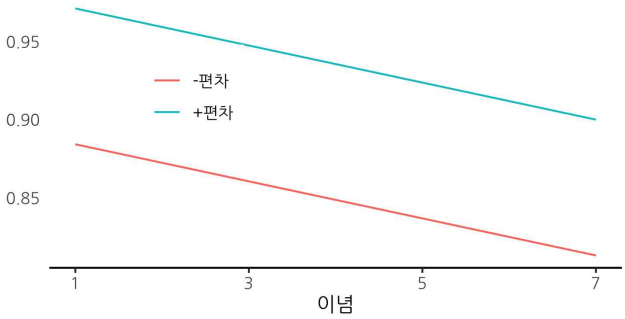
○ 중국 부상을 위협적으로 인식하는 엘리트는 중요하게 보지 않는 엘리트에 비해 미국의 적극적 역할을 지지할 가능성 약 2배로 상승.

3. 다자주의 및 자유무역

❍ 다자주의와 자유무역 원리는 전후 미국이 오랫동안 구축하고 유지해온 전통적 국제체제의 두 기둥. 그러나 트럼프는 일방주의와 자국우선주의를 내세워 2016년 선거에서 승리하고 2020년에는 패배했지만 더 많은 지지를 얻었음.

❍ 2018년 조사에서 보듯 국제문제를 다자주의 제도를 기반으로 해결하자는 견해는 여전히 엘리트층의 압도적 지지를 얻고 있음.

그림 6: 무역과 미국의 역할 2016,2020



❍ 엘리트층은 자유무역에 대해 96%, 국제기구 참여에 86%가 찬성. 한편 일반 대중은 다자주의와 자유무역에 대해 각각 43%와 76%가 지지함.

❍ 국제무역의 확대와 관련 민주-공화 양당이 향후 2년 내의 초당적 협력 가능성에 대해 약 43%가 부정적으로 응답.

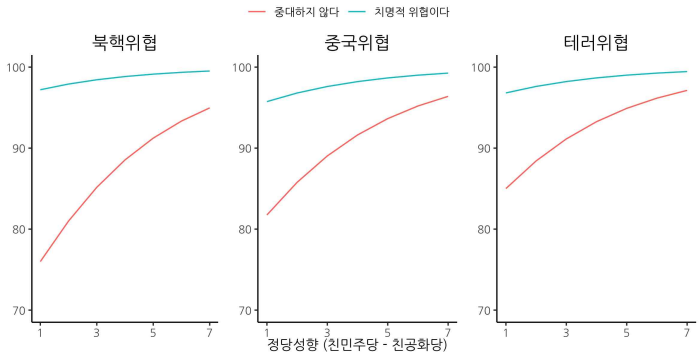
❍ 무역이 미국 경제에 미치는 영향을 어떻게 인식하는가는 미국의 적극적 역할에 대한 태도에 영향을 줌. 무역이 미국경제에 좋은 효과를 준다는 입장과 나쁜 효과를 낸다는 여론이 세계적 문제에서 미국이 적극적 역할을 해야 하는가의 인식에 30% 이상의 격차를 가져옴(그림 6).

4. 엘리트층 누가 동맹 강화를 지지하는가?

❍ 동맹정책은 미국의 전통적 외교안보의 중대한 축을 형성하며 미국 엘리트

층은 전통적으로 동맹정책을 지지해왔음.

그림 7: 동맹정책을 지지하는 요인

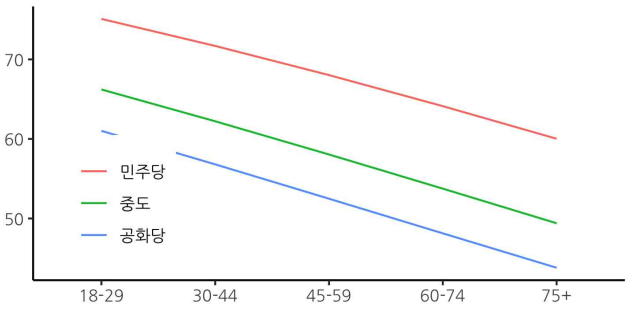


Chicago Council for Global Affairs 2014,2016,2018

❍ 트럼프 행정부의 동맹정책은 동맹에게는 이익이나 미국익의 손해라는 제로섬 관점에 있음.[1] 미국은 2001년 9/11 이후 국방비를 증액했음. 트럼프 정부는 동맹보호에 필요한 방위비 분담을 미국이 아니라 동맹국이 부담할 것을 요구. 나토, 일본 및 한국 등에 끈질기게 요구하여 증액을 관철시켰음.

❍ 동맹국 보호정책이나 동맹정책 강화에 대한 설문을 통해 동맹정책에 대한 선호를 직접적으로 파악할 수 있음.

그림 8: 정당일체감과 동맹정책선호



Chicago Council for Global Affairs, 2014,2016,2018

❍ 엘리트층의 동맹정책의 선호에 가장 중요한 영향을 주는 요인을 안보 위협, 정당일체감, 세대 등에 따라 분석하면 나이든 세대, 민주당 지지, 테러위협과 중국위협 등이 중대한 것으로 나타남.

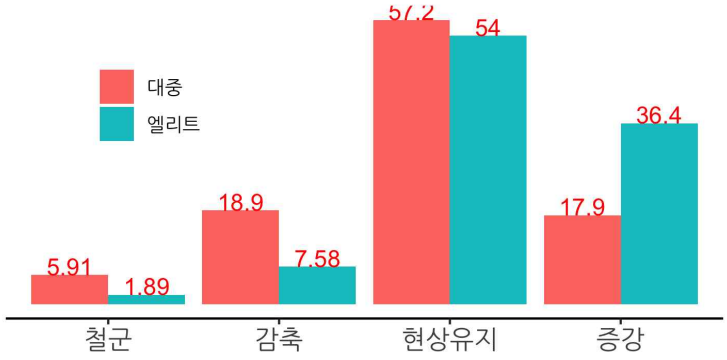
1) 트럼프는 미군주둔비용과 관련 보호비용을 더 내거나 아니면 스스로 방위하라고 요구했다. “either pay the United States for its great military protection, or protect themselves.” Washington Post November 13, 2018

○ <그림 10>은 엘리트 집단의 동맹정책 선호를 정당일체감 기준으로 분류하면 민주당 정체성, 공화당 정체성 및 중도 정체성의 엘리트층이 동맹정책을 지지할 가능성은 각각 67.9%, 52.4%, 그리고 57.9%임.

○ 대표적 동맹정책은 나토에 대한 견해를 통해 포착가능. 나토는 2차 대전 이후 만들어져 냉전시대를 거쳐 지속돼온 전통적 동맹. 이에 대해서는 일반 대중을 대상으로 한 지속적 조사가 이루어진 바 있으며 2018년에는 전문가 상대로 해서도 설문되었음. 설문 응답은 나토에 대한 동맹을 강화, 유지, 약화, 그리고 철군 등의 네 가지 응답을 포함.

○ 전통적인 동맹기구인 나토에 대한 설문조사는 전문가 관료집단이 동맹정책을 어떻게 평가하는 지를 파악하게 해줌. 나토동맹 지지에 대한 엘리트층 여론은 가변적임.

그림 9: 나토에 대한 대중과 엘리트의 견해%



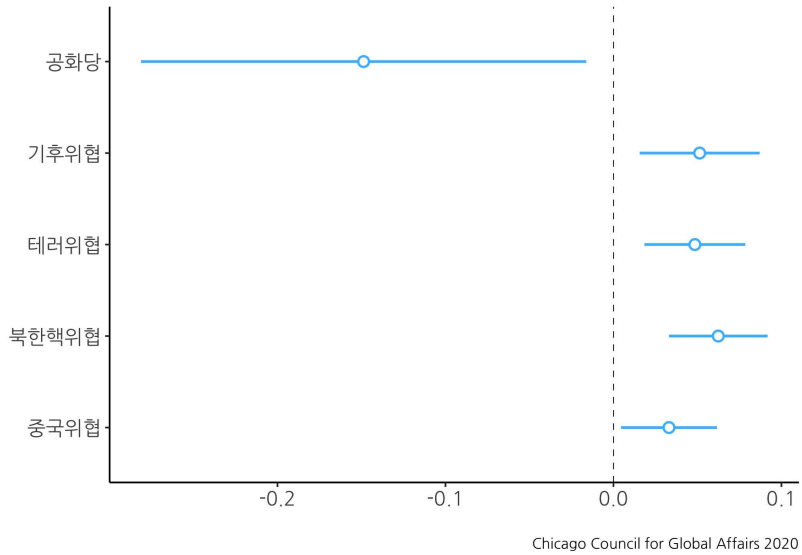
Chicago Council for Global Affairs 2020

○ 나토 군사동맹에 대한 미국의 정책을 탈퇴, 감축, 현상유지 및 증강 등으로 제시한 설문에서 증강을 지지하는 엘리트층은 2014년 18.3%였으나 2018년에는 36.4%로 두 배 증가. 2014년에는 현상유지를 73.8%가 지지했으나 2018년에는 54.0%로 낮아짐. 감축이나 철군을 지지하는 엘리트층은 8% 미만에 그침(그림 9).

○ 일반 대중은 나토정책에 대해 엘리트층과 다른 견해를 보임. 나토 증강에 대해 엘리트 집단은 36.4%가 지지하는 반면 일반 대중은 18%만이 나토

증강을 지지함. 대중과 엘리트는 현 상태 유지에 대해서는 비슷한 여론을 보임(그림 9).

그림 10: 나토동맹을 지지하는 두 요인: 공화당일체감과 안보위협



○ 엘리트층으로 하여금 동맹정책을 지지하도록 유인하는 요인을 이해하기 위해 인구사회학적 요인 외에 안보위협 관련 요인이 미치는 효과를 살펴볼 필요가 있음.

○ <그림 10>은 나토정책의 지지에 어떤 요인이 영향을 주는 가를 분석한 결과임. 공화당 지지와 중도의 엘리트층은 민주당 지지의 엘리트에 비해 나토정책의 강화를 지지할 가능성은 각각 약 15%와 17% 낮음.

○ 안보위협 요인은 모두 동맹 강화에 긍정적임. 중국위협을 치명적으로 인식하는 엘리트는 그렇지 않다고 평가하는 엘리트층에 비해 나토 강화를 지지할 가능성은 5% 상승.

○ 북한 핵위협을 심각히 인식하는 엘리트층은 그렇게 보지 않는 엘리트층에 비해 나토강화를 지지할 가능성은 6% 더 높음.

5. 엘리트 집단 누가 자유무역을 지지하는가?

○ 다자주의와 자유무역 원리는 전후 미국 외교노선의 전통적인 두 기둥에 해당. 2018년 조사에서 보듯 미 엘리트 집단은 다자주의 제도를 기반으로 국제문제를 해결하자는 견해가 압도적임.

○ 엘리트 층은 자유무역에 대해 96%, 국제기구참여에는 86%가 찬성. 한편 일반 대중은 다자주의와 자유무역에 대해 각각 43%와 76%가 지지함.

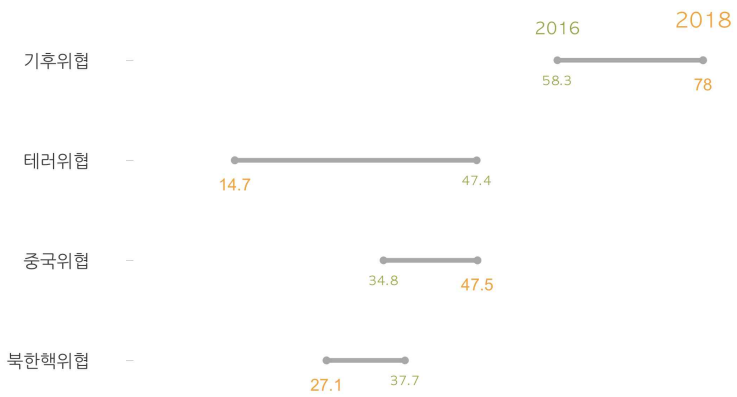
○ 트럼프 대통령은 세계화와 자유무역을 미국의 국가이익을 약화시킨다고 반대. 자유무역을 할수록 중국과 일본 등이 흑자를 본다면 미국은 적자국가가 되기 때문에 보호주의 강화 추진함. 일본과 중국의 환율조작이 미국의 적자를 야기한다고 비판함. 미국 상무부는 2019년 8월 중국을 환율조작국 지정.

○ 엘리트층은 미국의 세계적 역할에 대한 태도는 무역이 미국경제에 주는 효과라는 프리즘을 통해 봄. 무역이 미국경제에 좋은 효과를 준다는 입장은 나쁜 영향을 미친다고 보는 엘리트층에 비해 30% 이상 더 적극적 역할을 지지함.

III. 미국인의 현재 안보상황 평가와 대외정책선호

○ 미국 엘리트층은 미국의 안보에 영향을 미치는 위협적 요인들 즉 기후변화, 국제테러, 중국의 부상, 그리고 북한 핵위협 등에 대해 지난 4년 동안 다르게 반응함.

그림 11: 엘리트층의 안보위협의식 변화



Chicago Council for Global Affairs. CCGA_Leader Survey. Q5

❍ <그림 11>은 2016년과 2018년의 안보위협 요인들에 대한 엘리트 평가를 비교한 것임. 국제테러에 대한 인식은 가장 큰 변화를 보임.

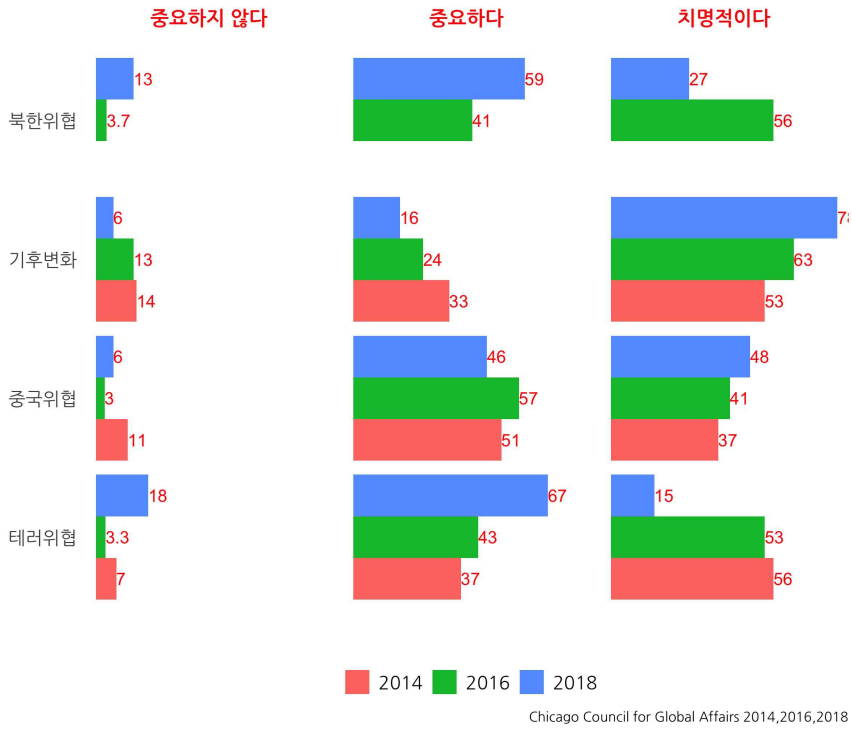
❍ 2018년 미국 엘리트 집단이 안보에 대한 가장 우려하는 요인은 기후변화로서 치명적 위협으로 인식하는 비중은 약 78%임. 2016년에는 56%였음(그림 12).

❍ 두 번째 위협적 요소는 중국의 부상과 발전으로 약 48%가 치명적 위협으로 인식함. 2016년에는 약 35%가 치명적으로 평가했음.

❍ 셋째 요소는 북한 핵위협으로 엘리트층 27%가 치명적 위협으로 인식하며 이는 2016년 38%에서 10% 하락한 것임.

❍ 네 번째 치명적 요인은 국제테러로서 2016년 47%에서 2018년에는 15%로 하락했음.

그림 12: 엘리트의 안보위협인식



Chicago Council for Global Affairs 2014,2016,2018

IV. 정책적 함의: 미 엘리트층의 한반도 인식과 정책

❍ 바이든 정부는 엘리트 여론을 존중할 것으로 예측되며 이는 트럼프 정부 하에서 방위비 분담문제로 갈등을 겪어왔던 한미동맹이나 대북관련 정책에도 영향을 줄 것임.

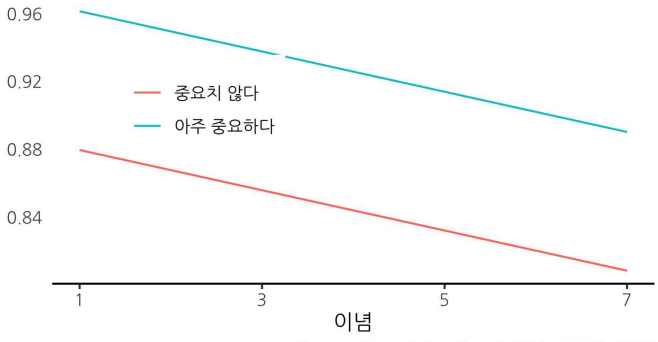
❍ 외교정책 결정에서 엘리트 여론은 중요함. 첫째, 직간접으로 정책 결정에 관여하거나 영향을 줄 수 있는 지점에 있음. 둘째, 엘리트의 전문가적 견해는 일반 대중에게 외교안보에 대한 방향을 제시하며 이는 다시 해당 정책에 대한 영향력으로 돌아옴.

❍ 트럼프 행정부는 20세기 미국이 자유주의 질서, 미국 헤게모니, 신보수주의 등의 이름하에 지배한 국제질서에 대한 대안이며 새로운 전략. 그러나 트럼프의 대전략은 엘리트의 반대에 봉착한 후 정착하지 못함. 외교안보 관계 엘리트층 여론은 바이든 정부의 외교정책을 가늠할 수 있는 방향타 역할을 함.

❍ 2017년 북한이 풍계리에서 역대 최대급 핵폭탄 실험을 실시함에 따라 긴장이 고조되었고 시카고 외교협회는 북한 핵 관련 설문을 포함하여 엘리트 여론을 조사.

❍ 2018년 북한 핵위협을 기후변화와 중국부상에 이은 중대한 위협으로 보는 엘리트층의 인식이 바이든 정부에서 변화될 가능성이 큼. 바이든 정부는 트럼프 대통령이 북핵 접근방식이 구체적 성과를 거두지 못했다고 판단할 경우 새로운 접근법을 시도할 것임.

그림 13: 중국위협과 한국파병지지

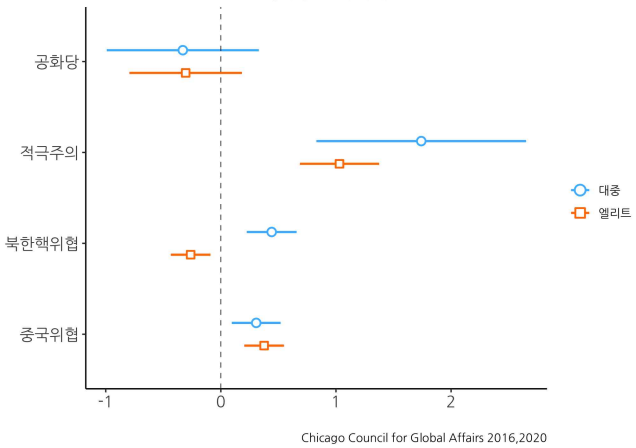


Chicago Council for Global Affairs 2016, 2018

❍ 엘리트층의 대한 정책을 이해하는데 북한 침공 시 한국을 방위하기 위한 미군파병에 대한 여론은 가장 분명한 준거가 됨. 파병은 가장 강력한 동맹 지원임.

❍ 북한이 남침 시 미국의 한국 파병에 대해 엘리트층은 압도적 지지. 엘리트층의 지지를 미국안보에 대한 위협적 요인에 대한 평가에 따라 차이 발생. 중국 위협을 중요하게 보지 않는 측과 아주 중요하게 보는 엘리트가 한국 파병을 지지할 가능성은 각각 84.3%, 92.5%이며 약 8% 격차 발생(그림 13).

그림 14: 한국파병을 지지하는 요인들

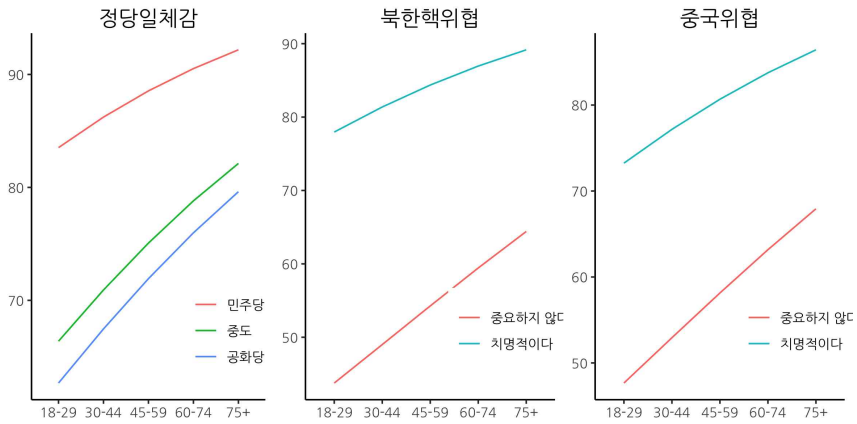


❍ 파병 관련 2018년 엘리트 여론을 비교하면 대만이나 일본 파병에 비해 한국 파병에 대한 지지가 압도적으로 우세함. 세계적 분쟁에 개입해온 미국에서 파병은 생명을 위협할 수 있기 때문에 일반 국민의 입장에서 예민하고 중대한 문제임.

❍ 미국인이 어떤 점에서 한국 파병을 지지하는지 이해하는 것은 한미관계에서 중요. 파병 설문은 트럼프 정부 기간(2017- 2019년) 동안 계속 존재하는 점을 감안 인구학적 속성, 중국 관련, 그리고 세계화에 대한 인식 등이 파병 여론에 미치는 효과를 추적. <그림 14>는 통계적으로 유의미한 요인만을 제시함.[2)]

2) <그림 15>는 인구학적 요인(성, 나이, 학력, 정치이념, 정당일체감), 중국부상의 평가, 그리고 세계화에 대한 인식, 그리고 트럼프 지지여부 등의 효과를 제시함.

그림 15: 한국파병을 지지하는 요인



Chicago Council for Global Affairs 2014,2016,2018

○ 엘리트 의견이 중요한 것은 대중 여론에 영향을 줄 수 있다는 점에 있음. 미국 엘리트가 전후 수립하고 유지했던 자유주의 국제질서나 아들 부시 등이 주도했던 네오콘 전략 등은 일반 국민이 파병에 대한 태도에 영향을 줌. 양당 간 논쟁이나 미디어 등에서 나온 정보가 일반인으로 수용됨 (Zaller 1992).

○ 세대, 정당일체감과 이념 성향이 북한이 한국을 침공할 경우 한국파병의 지지여부에 영향을 줌(그림 15).

○ 이념정향을 수평축으로 하여 정당일체감의 차이가 한국 파병 지지에 미치는 영향을 보면, 민주당과 일체감을 갖는 엘리트와 공화당과 일체감을 갖는 엘리트는 한국파병에 대해 각각 90.1%와 76.4%이며 정당지지에 따른 격차는 약 13%임.

○ 중국 위협이 중요치 않다는 인식의 엘리트층이 한국 파병을 지지할 가능성은 81.5%, 치명적이라고 보는 엘리트층은 92.6% 지지하며 약 11% 격차 있음.

○ 북한 핵위협을 치명적으로 보는 엘리트층과 중요치 않다는 엘리트층이 한국 파병을 지지할 가능성은 각각 94.1%와 79.2%임. 약 15% 차이가 있음.

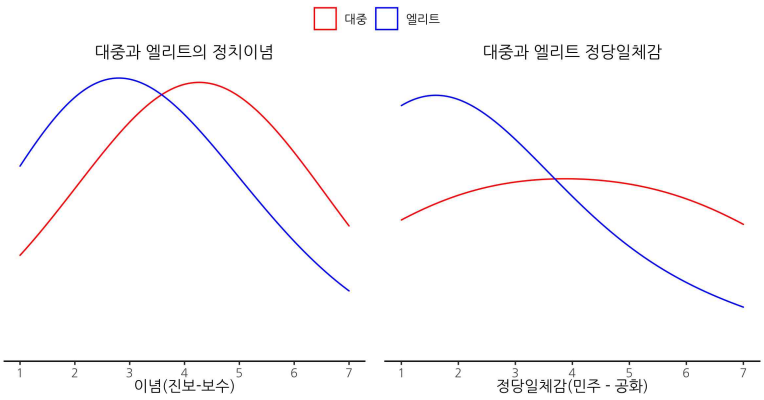
○ 2017년 북한의 연쇄적 화성 미사일 실험으로 남북, 북미관계는 최악의

상항에 있었음. 미 본토에 도달 가능한 화성15호 실험으로 미국 미디어는 우려를 보도하고 미국인의 큰 우려가 조성됨. 화성15호 미사일은 최대 1만 3천 킬로미터 거리에 도달할 수 있는 것으로 알려짐.

○ 중국위협설은 대중 사이에 뿐 아니라 2020년 8월 FBI 레이(Christopher Wray) 국장이 중국의 첩보활동이 미국의 핵심국가이익을 위협한다는 경고에서 극명히 드러남. 미국인의 중국위협 인식은 북한의 핵실험이나 미사일 개발에 대해 어떻게 생각하는가에 중대한 영향을 줌.

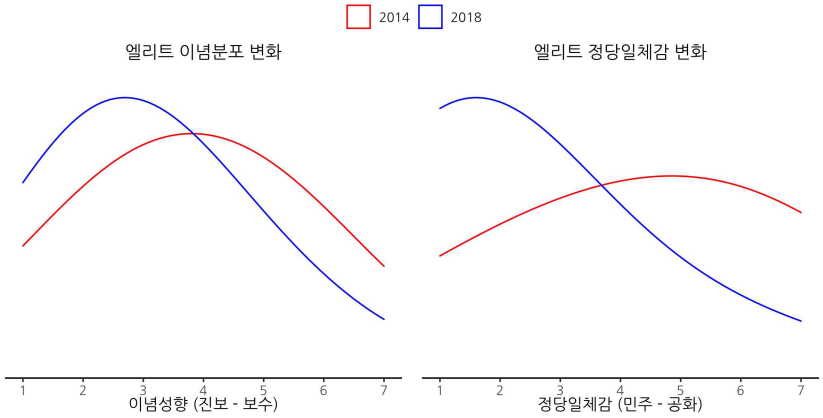
[부록]

그림 A: 대중과 엘리트의 이념과 정당일체감



Chicago Council for Global Affairs 2014,2016,2018

그림 B: 엘리트 집단의 이념과 정당일체감



Chicago Council for Global Affairs 2014,2016,2018

[참고 문헌]

Barnett, Michael N. 2018. What's International Relations Theory Good For? in Chaos in the Liberal Order: The Trump Presidency and International Politics in the Twenty-First Century. Columbia University Press.

Dueck, Colin. 2020. Age of Iron: On Conservative Nationalism. Oxford University Press.

Geary, Daniel, Schofield, Camilla, and Jennifer Sutton. 2020. Global White Nationalism From Apartheid to Trump. University of Manchester Press.

Green, David, Palmquist, Bradley, and Eric Schickler. 2002. Partisan Hearts & Minds. Political Parties and the Social Identities of Voters. Yale University Press.

Guisinger, Alexandra. 2017. American Opinion on Trade: Preferences without Politics. Oxford University Press.

Holsti, Ole Rl. 2007. Public Opinion and American Foreign Policy. The University of Michgan Press

Jervis, R., Gavin, Francis J., Rovener, Joshua, and Diane E. Labrosse. eds. 2018. Chaos in the Liberal Order: The Trump Presidency and International Politics in the Twenty-First Century. Columbia University Press.

Lee, Frances E., and Nolan McCarty. eds. 2019. Can America Govern Itself? SSRC Anxieties of Democracy. Cambridge University Press.

Mearsheimer, John J., and Stephen M. Walt. 2016. "The Case for Offshore Balancing: A Superior US Strategy", Foreign Affairs, 95, July/August 2016, 70-83.

Sanders, David. "The Aspiring Novelist Who Became Obama's Foreign Policy Guru," New York Times Magazine, 5 May 2016. http://www.ntytimes.com/2016/05/08/magazine/the-aspiring-novelist-who-became-obamas-foreign-policy-guru.html.

Schweller, Randall L. 2018. Why Trump Now: A Third-Image Explanation. in Chaos in the Liberal Order: The Trump Presidency and International Politics in the Twenty-First Century. Columbia University Press.

Sides, John, Tesler, Michael, and Lynn Vavreck. 2019. Identity Crisis:

The 2016 Presidential Campaign and the Battle for the Meaning of America. Princeton University Press.
Walt, Stephen M. 2018. 'The Donald Versus "Blob"', in Jervis et. al. eds. Chapter 4.
Zaller, John R.. 1991. The Nature and Origins of Mass Opinion. Cambridge University Press.

메일 수신을 원치 않으시면 수신거부 메일을 보내주시기 바랍니다.
주 소: 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 851번길 20 세종연구소
홈페이지: http://www.sejong.org 문 의: public@sejong.org
『세종정책브리프』에 게재된 내용은 필자의 개인적인 의견으로 세종연구소의 공식견해가 아님을 밝힙니다.