

이슈브리프 528호
(2024. 3.25)

제3차 민주주의 정상회의 개최 의미 및 시사점

하경석 안보전략연구실
백선우 안보전략연구실

제528호



국문초록

2024년 3월 서울에서 개최된 제3차 민주주의 정상회의(Summit for Democracy)는 미국 이외의 지역에서 개최된 최초의 회의이며, 한국이 주최했다는 점에서 중요한 의의를 갖는다. 이번 회의는 글로벌 진영화의 시대에 민주주의의 가치와 연대의 정신을 확인하고, 한국의 글로벌 민주주의 리더십을 강화하는 계기가 되었다. 특히, 인공지능(AI) 등 디지털 신기술과 민주주의 사이의 이중적 관계에 대한 관심이 환기되었으며, 슈퍼 선거의 해를 맞이하여 외부의 선거 개입 위협에 관한 논의가 집중되었다. 이번 민주주의 정상회의 개최를 통해 확인한 시사점은 다음과 같다. 첫째, 국제정치적 다극화의 시대 속에서 선명한 가치외교 추진의 긍정적 효과이다. 둘째, 한국형 민주주의 확산 모델의 필요성을 확인하였다. 셋째, 디지털 신기술을 활용한 외부 세력의 선거 개입에 철저하게 대비해야 한다. 넷째, 대한민국의 국익을 제고하기 위해 가치외교를 중심으로 실리외교를 병행 추진해야 한다. 우리가 속한 한반도와 인태지역의 평화와 번영을 위한 가치외교는 확실히 수호하되, 지정학 귀환의 시대에 핵심 가치와 실리를 모두 챙기는 민주주의 외교가 필요한 시점이다.

핵심어 : 민주주의, 미중 패권경쟁, 가치외교, 디지털 기술, 선거개입

‘미래 세대를 위한 민주주의(Democracy for Future Generations)’를 주제로 2024년 3월 서울에서 개최된 「제3차 민주주의 정상회의(The 3rd Summit for Democracy)」는 미국 외의 지역에서 개최된 최초의 회의였다. 본고는 ▲ 서울 주최를 통한 한국의 글로벌 민주주의 리더십 강화 ▲ 대만 참여와 미중 간 체제 경쟁 격화 ▲ 인공지능(AI) 등 디지털 기술의 발전과 선거 개입 위협 이슈를 중심으로 「제3차 민주주의 정상회의」를 분석한다. 그리고 이번 민주주의 정상회의가 갖는 국제정치적 함의와 우리에게 주는 전략적 시사점을 살펴본다.

「제3차 민주주의 정상회의」가 갖는 의의

조 바이든(Joe Biden) 미국 대통령의 주도로 2021년부터 시작된 민주주의 정상회의는 권위주의 국가의 부상에 맞서 전 세계의 민주주의 증진을 목표로 하는 국제적 이니셔티브이다. 이번 회의에서는 ▲ 신(新) 디지털 기술의 등장이 민주주의에 미치는 영향 ▲ 민주주의 발전을 위한 정부와 시민사회의 역할 ▲ 가짜뉴스 및 허위 정보 대응 필요성과 대응 방안 등이 논의되었다.

의제와 참여 구성원, 미국의 역할 등을 고려했을 때 제3차 회의는 지난 두 차례의 회의와는 확연히 구분된다. 첫째, 지난 두 차례의 회의가 큰 틀에서 민주주의의 핵심 가치와 나아가야 할 방향을 제시하고 점검하였다면, 제3차 회의는 오늘날 민주주의를 위협하는 다양하고 구체적인 이슈들이 심도 있게 논의되었다.¹⁾ 둘째, 이번 회의를 통해 논의의 주체가 정부 중심에서 시민사회로까지 확장되었으며, 정부와 시민사회 간 협력의 중요성이 크게 강조되었다. 셋째, 과거에는 미국이

1) 제1차 회의(2021년 12월 9일-10일)는 ▲ 권위주의에 대한 방어 ▲ 부패와의 싸움 ▲ 인권 존중 증진이라는 3대 의제를 중점적으로 다루었고, 제2차 회의(2023년 3월 29일-30일)는 러시아의 우크라이나 침공에 대한 규탄과 더불어 참여국들의 지난 1년여 간의 민주주의 증진 성과를 공유하였다.

단독 혹은 공동 주최의 형태로 회의를 주재한 데 반해 이번에는 일반 참가국으로 참여하였다. 올해에는 한국이 덴마크·케냐와 함께 공동으로 주재하였다.

한국의 글로벌 민주주의 리더십 강화

제3회 회의가 서울에서 개최되었다는 사실은 민주주의 진영 내 강화된 한국의 위상을 증명한다. 특히, 제3차 회의의 공동 주재국 가운데 한국이 유일한 인도-태평양 지역 국가라는 사실은 역내 한국의 민주주의 리더십에 대한 미국과 서방의 강한 신뢰를 보여준다. 한미 두 정상은 공동성명을 통해 “대한민국의 민주적 제도는 인도-태평양 지역에서 강력한 등불”이라는 데 공감한 바 있다.²⁾

또한, 제3차 회의를 성공적으로 이끈 한국의 경험은 글로벌 차원에서 민주주의 리더십을 강화하는 데 긍정적으로 작용할 전망이다. 쉐美민주주의기금(National Endowment for Democracy)의 회장인 데이먼 윌슨(Damon Wilson)과 부국장인 린 리(Lynn Lee)는 포린 폴리시(Foreign Policy) 기고문을 통해 한국이 제3차 회의에서 주도적인 역할을 수행함으로써 “민주주의 가치는 서구권 국가들의 전유물로서 다른 가치와는 양립할 수 없다고 비난하는 국가들에게 강력한 메시지를 보냈다”고 평가했다.³⁾ 특히, 경제 성장과 민주화를 동시에 이룩한 한국의 경험이 아직 민주주의 진영에 합류하기를 망설이는 글로벌 사우스(Global South) 국가들에게 좋은 선례가 될 것임을 시사했다.

2) “제3차 민주주의 정상회의에 관한 바이든 대통령과 윤 대통령의 공동성명” (2023. 3. 29.) <https://kr.usembassy.gov/ko/032923-joint-statement-by-president-biden-and-president-yoon-on-the-third-summit-for-democracy-ko/> (검색일: 2024. 3. 20.)

3) Damon Wilson and Lynn Lee, “South Korea Can Be a Democratic Leader,” *Foreign Policy*, March 18, 2024. <https://foreignpolicy.com/2024/03/18/south-korea-summit-democracy-leader-yoon-korean-wave/> (검색일: 2024. 3. 20.)

대만 참여와 미중 체제 경쟁 격화

대만 문제는 미중 패권경쟁을 ‘민주주의 vs 권위주의’라는 글로벌 차원의 체제 경쟁으로 격화시키는 핵심 이슈 중 하나이다. 민주주의 국가 간 연대라는 차원에서 미국은 제1차 회의에서부터 대만의 참여에 상징적인 의미를 부여해 왔다. 우즈라 제야(Uzra Zeya) 미국 국무부 민간안보·민주주의·인권 담당 차관은 “대만은 정치적 권리와 시민적 자유에 있어서 꾸준히 세계를 주도하는 역할을 하고 있다”고 말하며 국제 사회에서 민주주의 국가로서 대만이 가지는 가치를 다시금 강조하였다.⁴⁾

대만 역시 이번 회의에 참석함으로써 미국을 포함한 민주주의 국가들과의 결속력 강화에 적극적으로 나섰다. 지난 두 차례 회의와 마찬가지로 이번 제3차 회의에도 대만의 장관급 인사인 오드리 탕(Audrey Tang) 대만 행정원 디지털 담당 정무위원이 참여했다. 사전 녹화된 영상 메시지를 통해 등장한 탕 위원은 직접적으로 중국을 언급하지는 않았으나, 대만 선거 개입 문제와 사이버 공격 문제를 이야기하면서 간접적으로 중국의 반(反)민주적 행태를 비판하였다.

대만 참여로 인해 한층 격화된 미중 간 갈등의 화살이 회의 주재국인 한국을 향하고 있다는 점에서 이 문제가 갖는 국제 정치적 파급력을 확인할 수 있다. 중국 정부와 언론은 연일 한국에 대한 거친 비판을 쏟아내었다. 중국 외교부는 “중국은 한국이 ‘하나의 중국’ 원칙을 준수하고 대만 독립 세력에 무대를 만들어 주는 일을 중단하기를 촉구한다”고 언급했다.⁵⁾ 관영

4) U.S. Department of State, “Digital Press Briefing with Uzra Zeya, Under Secretary of State for Civilian Security, Democracy, and Human Rights,” March 20, 2024. <https://www.state.gov/digital-press-briefing-with-uzra-zeya-under-secretary-of-state-for-civilian-security-democracy-and-human-rights/> (검색일: 2023. 3. 21.)

매체인 신화통신은 한국의 이번 민주주의 정상회의 개최는 미국의 ‘줄(卒)’ 역할을 한 것이라고 비난하였다.⁶⁾ 한중관계 경색으로 인해 발생할 수 있는 양국 간 잠재적 갈등 이슈들은 향후 한국 정부가 풀어야 할 과제로 남았다.

인공지능(AI) 등 디지털 기술의 발전과 선거 개입 위협

과학기술의 발달과 민주주의의 관계에 관한 그간의 논의는 기술의 발달이 민주주의 발전에 미치는 긍정적인 영향에 집중되었다. 디지털 기술의 발달이 정보의 자유를 증진하고, 이는 시민의 정치 참여를 촉진하여 민주주의의 발전에 기여한다는 것이다. 그러나 최근 가짜뉴스의 확산, 개인정보 침해, 디지털 감시 등과 같은 문제가 발생하면서 과학기술의 발달이 오히려 민주주의 발전에 저해가 될 수 있다는 점, 그리고 이를 극복하기 위한 대응책 마련이 절실하다는 논의가 확산되고 있다.⁷⁾ 이번 제3차 회의에서도 이 문제가 집중적으로 다루어졌다.

특히 2024년 올해, 전 세계 40여개 국가에서 선거가 치러지는 ‘슈퍼 선거의 해’를 맞이하여 디지털 기술을 활용한 선거 개입 문제는 글로벌 차원의 대응 마련이 시급한 이슈로 부상하였다. 토니 블링컨(Tony Blinken) 미국 국무장관은 “우리의 적들이 허위 정보를 통해 불안정을 부추기며 민주주의 내부의 균열을 일으키고 있다”고 지적했고,⁸⁾ “권위주의적·억압적 정권이

5) Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, "Foreign Ministry Spokesperson Lin Jian's Regular Press Conference on March 18, 2024," 18 March 2024. https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/xwfw_665399/s2510_665401/2511_665403/202403/t20240318_11262102.html (검색일: 2024. 3. 19.) (2024.03.18.)

6) 新華網, “无關民主的“民主峰會”, (2024. 3. 17.) <http://www.xinhuanet.com/world/20240317/f6e53759eccc44c397d7101f24aff713/c.html> (검색일: 2024. 3. 21.)

7) Lydia Khalil, "Overcoming Digital Threats to Democracy," Policy Brief - Lowy Institute, February 20, 2024. <https://www.lowyinstitute.org/publications/overcoming-digital-threats-democracy> (검색일: 2024. 3. 19.)

8) Antony Blinken, "Building A More Resilient Information Environment," March 18, 2024. <https://www.state.gov/building-a-more-resilient-information-environment/> (검색일: 2024. 3. 19)

민주주의와 인권을 훼손시키기 위해 기술을 활용하는 상황에서 기술이 민주적 가치와 규범을 지킬 수 있도록 해야 한다”라고 강조했다.⁹⁾

디지털 기술을 활용한 선거 개입 가능성은 당장 4월 총선을 앞둔 한국에게도 매우 중요한 사안이다. 이미 한국은 권위주의 국가의 온라인 공작으로부터 자유롭지 못하다. 국가사이버안보센터는 중국이 한국의 언론사로 위장한 웹사이트에서 자체 제작한 정치·사회 콘텐츠를 유포함으로써 한국 내 여론 공작을 벌이고 있다고 밝혔다.¹⁰⁾ 이렇듯 권위주의 국가가 기술의 발전을 악용하여 민주주의 국가의 질서를 흔들고 있음에도 불구하고 그간 민주주의 국가들은 이러한 위협에 효과적으로 대응하지 못한 것이 현실이다. 언론 및 표현의 자유를 수호하는 민주주의의 특성상 개별 국가 차원에서 타국의 사이버 공세에 맞서기 어려운 한계가 있기 때문이다.¹¹⁾

선거 개입 위협에 효과적으로 대응하기 위해서는 민주주의 국가 간 공동 대응이 필요하다. 윤석열 대통령은 이번 민주주의 정상회의를 통해 민주주의 국가 간 연대의 필요성을 강조하였다. 윤 대통령은 가짜뉴스는 “국민이 사실과 다른 정보를 바탕으로 잘못된 판단을 내리도록 선동함으로써 민주주의 근간인 선거를 위협하고 있다”고 지적하며, 국제사회가 관련 법과 제도를 정비하고 가짜뉴스를 선별하는 기술의 공동 개발 등을 제안하였다.¹²⁾

9) “Secretary Antony J. Blinken At the Opening Ceremony of the Third Summit for Democracy,” March 17, 2024 <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-at-the-opening-ceremony-of-the-third-summit-for-democracy/> (검색일: 2024. 3. 19.)

10) 국가사이버안보센터 「중국의 '언론사' 위장 웹사이트를 악용한 영향력 활동: 뉴스와이어 서비스 악용을 중심으로」 (2023.11.13.) https://www.ncsc.go.kr:4018/main/cp/bbs/selectBoardArticle.do?bbsId=SecurityAdvice_main&nttlId=8828&menuNo=02000&subMenuNo=02000&thirdMenuNo= (검색일: 2024. 3. 21.)

11) 신소현, “한국의 디지털 민주주의 수호를 위한 제언: 허위조작정보(Disinformation)와 외국의 영향력 활동에 대한 대응.” 「아산정책연구원 이슈브리프」 (2024.01.31.) <https://www.asaninst.org/contents/%ED%95%9C%EA%B5%AD%EC%9D%98-%EB%94%94%EC%A7%80%ED%84%B8-%EB%AF%BC%EC%A3%BC%EC%A3%BC%EC%9D%98-%EC%88%98%ED%98%B8%EB%A5%BC-%EC%9C%84%ED%95%9C-%EC%A0%9C%EC%96%B8%ED%97%88%EC%9C%84%EC%A1%B0%EC%9E%91/> (검색일: 2024. 3. 21.)

이를 통해 인공지능(AI) 및 디지털 기술의 발전이 민주주의 발전에 기여하는 순기능을 회복할 것으로 기대할 수 있다.

결론 및 함의 : 글로벌 민주주의 확산과 한국의 역할

이번 제3차 민주주의 정상회의는 글로벌 중추국가로서 대한민국의 지위를 공고히 하고, 국제사회에서 가치기반 외교를 강화하는 데 중요한 계기가 되었다고 평가할 수 있다. 뿐만 아니라, 진영화 되고 있는 국제정치의 엄중한 현실을 다시 한 번 확인할 수 있었던 계기이기도 하다. 한국은 이번 정상회의 개최를 통해 세계 민주주의의 발전과 디지털 기술이 가져올 영향에 관한 논의를 선도하게 되었다. 이번 회의의 전략적 함의는 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 국제정치적 다극화의 시대에 선명한 가치외교 추진의 필요성이다. 탈냉전 이후 지속되어 온 미국과 서방 중심의 자유주의 국제질서(LIO)가 힘을 잃어가며 현상타파적(revisionist) 국가들에 의한 세력 다극화가 가시화되고 있다. 이러한 국제정치 현실 속에서 인류의 보편적 가치인 자유와 민주주의를 수호하고, 외교적 선명성을 강화하며, 뜻을 함께하는 국가들과 연대하여 권위주의 세력에 대응할 수 있는 진영을 갖추어 나가야 한다.

둘째, 민주주의 리더십 제고를 위한 한국형 민주주의 확산 모델 마련의 필요성이다. 인도-태평양 지역에서 글로벌 중추국가의 비전을 이행하고 우리의 국익을 증진하기 위해서는 글로벌 사우스 국가들과의 교류 협력이 필수적이다. 제국주의 식민 통치의 유산을 가진 서구권 국가들과 비교했을 때 한국의 민주주의 이행 경험과 경제성장 및 디지털 신기술 혁신 사례는

12) 외교부, “윤석열 대통령, 제3차 민주주의 정상회의 세션2 발언” (2024.03.21.)

https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_26779/view.do?seq=518 (검색일: 2024. 3. 21).

글로벌 사우스 국가들이 직면한 여러 문제에 매력적인 해결책이 될 수 있다. 민주주의 확산에 있어 우리의 리더십을 제고하기 위한 맞춤형 모델의 구상이 필요하다.

셋째, 디지털 기술을 활용한 외부 세력의 선거 개입에 대해 철저한 대비책을 마련해야 한다. 타국의 개입과 인지전을 통한 영향력 공작(influence operation)에 대비하여 사회·정치적인 파급력 최소화를 위해 대응 체계를 마련하고 관련 법제를 정비할 필요가 있다. 올해 1월 총통 선거를 치르고 타국의 영향력 공작에 모범적으로 대응했다고 평가되는 대만의 사례를 교훈으로 삼을 수 있다. 반침투법(Anti-Infiltration Act) 제정, 허위정보 조정팀 구성, 타국 허위 플랫폼 매체의 퇴출, 민간을 통한 자발적 허위정보 대응체계 마련 등은 우리가 참고해야 할 사례이다.

넷째, 가치외교에 바탕을 둔 실리외교의 병행이다. 가치외교는 국제관계에서 불확실성을 최소화하고 뜻을 함께 하는 국가들과 연대할 수 있는 순기능을 갖고 있음이 분명하다. 더불어, 대한민국이 갖고 있는 외교적 역량을 어느 선까지 투사할 수 있을지에 관해서도 분명한 계산이 필요하다. 우리가 속한 한반도와 인태지역의 평화와 번영을 위한 가치외교는 확실히 수호하되, 엄중한 국제정치 환경 속에서 우리의 국익과 직결되는 민감한 문제들에 있어 실리를 확보하는 전략적 냉철함 또한 필요하다. 미국 대선에 따른 리스크, 러시아-우크라이나 전쟁, 미중 패권경쟁 등 지정학 귀환의 시대에 핵심 가치와 실리를 모두 챙기는 민주주의 외교가 필요한 시점이다.

//끝//

본 내용은 집필자 개인의 견해이며,
국가안보전략연구원의 공식입장과는 다를 수 있습니다.