

코리아연구원 특별기획 제41호

2013 동아시아 정세분석과 전망

기획 취지

2013년에 즈음하여 코리아연구원은 <오마이뉴스>와 공동으로 미국, 중국, 일본, 러시아, 북한의 교체된 리더십의 대외정책에 대해 분석 및 전망하고, 한국 새정부의 대외 및 대북정책 방향에 대해 제안하는 특별기획을 마련하였다.

- [1] 오바마 제2기 행정부의 외교정책과 한반도 <송영훈, 서울대 통일평화연구원 선임연구원> (2/14)
- [2] 중국의 부상과 한국 외교의 방향: 어떻게 해야 할 것인가? <주장환, 코리아연구원 기획위원, 한신대 교수> (2/19)
- [3] 아베(安倍)정권의 동아시아정책과 한반도 <양기호, 성공회대 교수> (3/8)
- [4] 동북아 평화번영 위한 대 러시아 외교 방향 <윤성학, 고려대 러시아CIS 연구소 연구교수> (3/4)
- [5] 북핵문제 대타협과 대파국의 갈림길 <서보혁, 코리아연구원 기획위원, 서울대 통일평화연구원 연구교수> (2/23)
- [6] ‘한반도 신뢰프로세스’의 성공 조건 <김연철, 코리아연구원 원장, 인제대 교수> (3/13)

※ 코리아연구원(이사장: 이재정 / 원장: 김연철)은 네트워크형 싱크탱크로 정치 외교, 경제 통상, 사회통합분야의 정책대안을 제시합니다. 회비 및 기부금은 공익성기부금으로 인정되어 세제혜택을 받을 수 있습니다. 세상을 바꾸는 생각네트워크, 코리아연구원의 회원 등록을 권합니다.

오바마 제2기 행정부의 외교정책과 한반도

송영훈

(서울대 통일평화연구원 선임연구원)

- I. 재선에 성공한 미국 대통령의 외교정책
- II. 오바마 제1기: 아시아로의 귀환? 전략적 인내? 전략적 무관심?
- III. 오바마 제2기: 그가 만드려는 '자신의 정치적 유산'은 무엇일까
- IV. 더욱 중요해진 한국 새 정부의 역할

재선에 성공한 미국 대통령은 외교정책을 수립하는데 두 가지 문제를 고려해야만 한다. 첫째는 퇴임 후 국민들과 세계로부터 평가를 받게 될 정치인으로서의 이미지를 어떻게 구축할 것인가이다. 제1기 행정부의 국가 경영 및 외교정책은 대통령 자신이 어떤 이미지의 지도자로 남을지에 대한 고민보다는 재선을 위한 정책적 고민을 상대적으로 많이 반영하게 된다. 그런데 제2기 행정부에서는 자신의 '정치적 유산(legacy)'이 무엇일까에 대한 고민을 보다 적극적으로 하게 된다.

둘째는 임기 말 권력누수현상인 '레임덕'을 어떻게 최소화하면서 자신이 추구하는 외교정책을 펼쳐나갈 것인가이다. 클린턴 전 미국 대통령의 임기 말 평양방문 계획을 의회가 중단시켰듯이 집권당 후보들은 대통령이 자신들에게 정치적 부담이 될 수 있는 외교적 행보를 최대한 자제하도록 직간접적 압력을 행사한다. 따라서 제2기 오바마 행정부의 외교정책도 자신의 정치적 유산을 형성하면서도 레임덕 현상으로부터 얼마나 자유로울 수 있는가에 따라 그 방향이 달라질 수 있다.

I. 재선에 성공한 미국 대통령의 외교정책

제1기 임기 초반 오바마 대통령은 국제평화 증진을 위한 그의 약속, 그에 대한 전 세계인들의 열망과 기대를 바탕으로 노벨평화상을 받았다. 노벨평화상을 받을 자격이 있는가에 대한 논란이 있었지만 미래에 그가 보여 줄, 보여줘야 할 그의 외교적 활동에 대한 사전 보상이라는 평가도 없지 않았다. 그런데 취임 후 국내 경제상황의 악화는 오바마 대통령의 외교적 행보를 제한할 수밖에 없었다. 대선 캠페인 과정에서 미국 내 실업률은 8.0%가 넘어

재선에 부정적으로 작용할 것이라는 예측이 팽배할 정도로 미국 경제위기는 심각한 상황이었다. 그러나 선거 막판 미국 내 경제지표의 개선은 오바마 대통령의 재선에 긍정적 영향을 미친 것으로 평가된다. 국내의 경제문제로 인하여 그가 당선 시 약속하였던 이라크 및 아프가니스탄에서의 조기철군, 대량무기 확산의 억제, 일방주의가 아닌 국제협력을 통한 군사적, 인도적 문제의 해결 등은 거의 지켜지지 못하였다.

그러한 그가 제2기 취임연설에서 ‘하나의 국가, 하나의 국민’을 강조하면서 국가적 과제를 제시하는데 국내 경제회복, 사회적 보장과 평등에 대하여 거듭 강조를 하였다. 그리고 “강력한 안보와 지속적으로 평화를 위해서 영원한 전쟁이 필요한 것이 아니다”라며 미국 국민은 ‘평화의 후손’이라고 하였다. 또한 2013년 연두교서에서는 1시간 중 약 40분을 국내경제문제를 다루는데 썼으며 북핵문제를 비롯한 외교문제는 간단히 언급하였다. 즉 제2기 출범을 앞둔 오바마 행정부는 제1기 출범과 크게 다르지 않은 메시지를 던지고 있는 것이다. 오히려 세계시민들에게 던지는 메시지가 감소한 것은 미국의 외교정책이 국제사회에 대한 개입을 최소화하면서 미국의 이익에 직결되는 사안에만 적극적 역할을 하는 고립주의적 정책을 추구할 수 있음을 시사하고 있다.

미국 정부의 외교정책은 전통적으로 유럽과 중동지역의 문제에 초점을 맞추어 왔으나 최근에는 이와 더불어 중국과의 경쟁과 협력을 위한 적극적인 외교활동을 벌이고 있다. 그리고 오바마 행정부는 2011년에 발생한 ‘아랍의 봄’ 사태를 어떻게 수습할지 아직 해법을 찾지 못하고 있으며, 이 지역을 둘러싼 유럽 국가들의 이해관계에 따라 복잡한 외교적 행보를 보이고 있다. 이슬라엘-팔레스타인 갈등해결과 이란의 핵무기 프로그램 억제 등의 의제들이 해결되지 않은 상태에서 다른 지역으로 외교의 눈을 돌리기란 어려운 실정이다. 다만, 상원에서 인준을 받은 존 케리 미국무부 장관 지명자와 척 헤이글 미국방부 장관 내정자가 양자 간 대화와 국제사회의 협력을 강조하는 외교 및 국방전문가라는 점에서 향후 이 지역 문제들을 어떻게 처리할지가 관심사이다.

II. 오바마 제1기: 아시아로의 귀환? 전략적 인내? 전략적 무관심?

오바마 제1기 행정부의 동아시아 외교정책은 ‘아시아로의 귀환(pivot to Asia)’이라는 말로 대변된다. 하지만 이와 같은 행정부의 언사가 실제 미국의 외교정책에 얼마나 반영되었는지를 둘러싸고는 여러 가지 해석이 있을 수 있다. 아시아로의 귀환이라는 말이 한반도를 비롯한 지정학적 이해관계를 중시하겠다는 것인지 중국과 경쟁의 면을 넓히겠다는 것인지 냉정한 평가가 필요한 시점이다. 제1기 행정부 동안 한미동맹 강화, 미일동맹 강화, 그

리고 동북아에서의 군사적 훈련 등은 대중국 압박정책의 일환이었음에 분명하다. 그렇지만, 미국과 중국과의 경쟁이 '아시아' 를 중심으로 발생할 것이라거나 혹은 발생하고 있다고 지리적으로 축소하는 것은 미국의 전반적 외교정책을 이해하는데 도움이 되지 않을 수도 있다. 이미 미국과 중국의 경쟁은 미국과 중국 본토, 유럽과 아프리카, 남아메리카 등 벌어지지 않는 곳이 없을 정도다. 따라서 미국과 중국의 경쟁과 갈등, 협력과 압박 등은 한반도와 아시아라는 지역 수준에서 벗어나 국제적 수준에서 이해하려는 노력이 필요하다. 두 강대국은 이미 전 세계에서 경쟁과 협력을 통하여 양국의 문제만이 아니라 국제문제 해결에 나서고 있다.

오바마 제2기 행정부는 제1기 행정부와 마찬가지로 출범 후 북한의 핵실험이라는 어려운 과제를 떠 앉은 채 한반도 정책을 추진해야하는 상황에 처해 있다. 앞서 언급하였듯이 다른 지역 및 국가들의 문제를 원만하고 조속하게 해결하지 못한 미국 정부로서는 대북강경재제 조치를 추구하였지만 별다른 실효를 거두지 못하였다. 한미동맹의 강화와 대북안보 최우선주의 원칙에 따른 이명박 정부의 대북정책은 오히려 오바마 행정부가 북핵문제를 주도권을 쥐고 해결해 나갈 필요가 없게 만든 측면이 있다. 이명박 정부의 강경노선이 미국 정부의 이익이 반하지 않았기 때문에 오바마 정부는 추가적인 노력을 들이지 않고 대북관계를 유지 하였던 것이다. '전략적 인내' 로 대변되었던 제1기 외교정책은 '전략적 무관심' 으로 비춰지고 북한은 미국과의 대화를 요구하며 오히려 더 도전적으로 로켓을 발사하고 핵실험을 강행하게 만들었다고 볼 수도 있다. 고립화와 강경일변도의 정책으로 인한 대화의 단절은 북한이 자신들의 핵실험은 미국을 향한 것이라는 도발적 외교를 할 수 있는 구조적 조건을 형성하였다고 볼 수 있다.

Ⅲ. 오바마 제2기: 그가 만드려는 '자신의 정치적 유산'은 무엇일까

오바마 대통령이 자신의 정치적 유산으로 어떠한 분야에 중점을 둘 것인가에 따라 북핵 문제에 대한 미국 행정부의 외교정책은 달라질 수 있을 것이다. 자신의 정치적 유산을 외교 정책 분야에서 구축하고자 한다면 제2기 오바마 행정부는 북핵문제에 대하여 적극적 관여정책을 펼 수밖에 없을 것이다. 2년 후 있을 미국의 중간 선거 이후에는 오바마 행정부가 북핵문제와 같은 복잡한 의제를 탄력적으로 처리하기는 어려워질 것이기 때문이다. 따라서 협상파로 알려진 존 캐리 미국무부장관, 척 헤이글 미국방부장관 지명자 등의 활동의 자율성이 담보되는 지금의 위기 상황이 오히려 문제해결의 호기라고 볼 수 있다. 이를 위해서 제3차 북한의 핵실험이 동북아 각국의 새로운 정치지도자들에게 부담이 되는 상황에서 대북제재와 같은 강경조치와 더불어 북한과 협상을 진행할 수 있는 여건을 조성하려는 노력이 필

요할 것이다.

만약 오바마 대통령이 자신의 정치적 유산으로 국내경제의 회생과 사회복지 확산으로 정한다면 제2기 행정부의 동아시아 외교정책은 크게 변함이 없을 것이다. 오바마 대통령이 북한의 핵실험을 ‘심각한 도발’ 이라고 비난하는 성명을 발표하였지만 그의 연두교서 내용은 국내경제문제에 초점을 두고 있다. 이를 바탕으로 국제사회에서 전방위적 개입을 꺼려하는 외교정책으로 오바마 행정부가 선회한다면 미국의 동아시아 정책은 직접적인 개입보다는 한일동맹 혹은 미일동맹 등을 활용한 소극적 전략을 지속할 것이다. 이러한 상황에서는 북핵 문제를 해결하기 위한 국제사회의 노력에서 오히려 한국정부의 역할이 중요해질 수 있다.

우리 사회는 이명박 정부 5년 동안 지나친 한미동맹의 강화가 북중경협 강화, 남북한의 극한대립, 북미 간 대화단절 등으로 이어짐을 학습하였다. 이에 박근혜 당선인도 한미동맹의 강화를 중요하게 인식하고 있지만 중국에 특사를 파견하는 등 주변 4강 외교에 대한 의지도 천명하였다. 그리고 박근혜 당선인은 “북한의 핵 개발은 용납할 수 없으며 단호하게 대응 하겠다” 면서도 “대북 인도적 지원을 포함한 대화의 창을 계속 열어두겠다” 고 하였다. 4강 외교와 대화를 강조하는 박근혜 당선인의 원칙은 긍정적으로 평가할 수 있겠지만 구체적인 실천 전략이 아직 드러나지 않고 있어 아직 평가를 할 수 없다. 그럼에도 불구하고 한국의 새 정부의 동아시아 정책이 중요하다고 할 수 있는 것은 미국 정부가 지난 5년처럼 ‘전략적 인내’ 혹은 ‘전략적 무관심’ 정책을 펴지 않도록 해야 하기 때문이다.

IV. 더욱 중요해진 한국 새 정부의 역할

미국의 외교정책만이 아니라 동아시아 국가의 외교정책을 이해하고 평가할 때 견지해야 할 두 가지를 제시하면서 마무리 하고자 한다.

첫째, 우리 정부가 ‘희망하는 생각(wishful thinking)’ 을 양자관계 혹은 국제관계에 투영하는 것으로 동아시아 질서 및 국제질서를 해석하려고 해서는 안 된다. 즉 외교정책은 관련 국가들의 이해관계에 따라 한 방향으로만 가는 것이 아니라 back-and-forth를 계속해 나가는 과정인 것이다. 지난 5년간 견지되었던 한미동맹의 강화라는 일관된 정책은 미국과 주변국과의 관계에서 우리 정부의 협상력을 미리 제한하는 결과를 초래하였다. 동맹은 형성하는 것도 어렵고 파기하는 것도 어렵다. 그렇지만 동맹의 정도를 조절하는 것은 동맹국들이 자국의 이익을 극대화하고 협상력을 증대시키는 방법 중 하나이다. 따라서 한미동맹은 사안에 따라 온도 조절을 할 수 있는 전략적 사안으로 인식할 필요가 있다.

둘째, 대북정책 혹은 동아시아 외교정책에서 한국정부가 독자적으로 취할 수 있는 정책과 주변국의 협조가 필요한 정책을 전략적으로 구분하여 활용할 필요가 있다. 동아시아에서 발생하는 관련 국가들의 이해관계는 중층적 구조를 지니고 있다. 한-일, 중-일, 한-중 간에 발생하고 있는 영토 분쟁 및 경제적 자원을 둘러싼 갈등에서 나타나듯이 이슈마다 각국의 이해관계가 다르다. 중국 정부가 미국과 국제사회의 압박에 의해 대북 유엔제재결의안에 제한적으로 동의를 하였지만, 중국 정부의 이해는 한국정부와 미국정부의 그것과 다르다. 미국 정부 또한 북한의 핵도발을 중대한 위협이라고 천명하고 있지만 북한의 핵을 어떻게 관리할 것인가에 대한 이해는 한국 정부의 관점과 다를 수 있다. 남북 간, 다자 간 협상과 대화가 지속되어야 하는 이유가 상충하는 이해관계 속에서 최선의 결과를 얻을 수 있는 전략을 모색하기 위함임을 간과해서는 안 된다.

오바마 제2기 행정부의 동아시아 외교정책은 미국에 의해 주도될 수 있지만, 대북정책에 관해서만은 다양한 가능성이 열려 있다고 본다. 현재처럼 중국과 미국의 압박 제재조치가 지속될 수 있지만, 북한에 대한 제재 조치는 지속성을 담보하기 어렵다는 문제가 있다. 북한에 대한 군사적 개입을 주장하는 미국 의회의 매카의원들은 차기 대선에서 당의 승리를 염두에 두고 문제를 제기하고 있다. 여러 조건들이 오바마 정부가 북핵문제에 대하여 화해적 접근을 시도하는 것을 제한하고 있지만, 만약 대화를 통한 해결을 모색하고자 한다면 향후 2년 간의 행보와 그 성과가 매우 중요할 것이다. 그를 바탕으로 남은 2년간 대외정책 분야에서의 정치적 유산을 구축하기 위해 보다 평화적 해결의 노력이 이뤄질 것이라고 본다. 이렇기 때문에 박근혜 정부의 외교 및 대북 정책은 한미동맹 강화 혹은 대북제재조치 강화 등으로 일방적으로 나가기보다는 미국 정부가 북한과 협상의 테이블에 함께할 수 있도록 하는데 초점을 맞추며 강온을 조절해 나가길 기대한다. (2013/02/14)



KNSI 특별기획 제 41.2호

중국의 부상과 한국외교의 방향: 어떻게 할 것인가?

주장환

(코리아연구원 기획위원/ 한신대 중국지역학과 교수)

- I. 옛 '중국'의 패배
- II. 극약처방: '도광양회'
- III. 한반도의 딜레마
- IV. 미국-중국과 동시 우호관계, 그리고 실력 키우기

동북아의 인접 국가라고 할 수 있는 중국과 한국에 새 지도부가 들어섰거나 들어선다. 중국은 시진핑, 한국은 박근혜 체제이다. 미국과 유럽연합 등 다른 경쟁자들이 여전히 죽을 썩고 있는 사이 7.8%의 경제성장률을 기록하며 한층 더 강대국으로 발돋움한 중국. 역사적으로 중국의 영향권에 벗어난 적이 별로 없으나 최근 몇 십년간 태평양 건너 있는 세계 최강대국 미국과의 관계가 더 밀접해진 한국. 이 새로운 양국 지도자 시대의 한중관계는 어디로 갈 것인가? 또 어떻게 해야 할 것인가?

I. 옛 '중국'의 패배

위의 질문에 대답하기 위해서 우선 양국이 처한 상황을 잘 이해해야 할 것이다. 이런 비유가 적절할지 모르겠지만 한 번 들면서 상황에 대한 이해를 시작해보자. 옛날 약 두 세기 전, '중국'이라는 강호를 휘젓고 다니며, 패자로써 오랫동안 군림했던 무림의 고수가 있었다. 그는 타고난 체력과 출중한 무예 그리고 강자다운 품성으로 강호를 평정해왔었다. 그러나 워낙 오랜 시간 강호를 평정해왔기 때문인지 자만심에 빠져 어느 날부터는 자기 발전을 꾀하지 않았다. 그러던 중 강호에 새로운 강자들이 나타났다. 주로 서쪽 지역에 있는 또 다른 무림의 고수들이었다.

서쪽에서 새로이 등장한 무림의 고수들은 처음에는 조심스럽게 중국과의 친분을 쌓으려 노력했다. 그러나 중국은 자기도취에 빠져 이들을 하대하고, 깔보는 자세를 취했다. 어느 날 이들 서쪽 지역에서 온 영국 등 무림의 고수들이 중국과의 대결을 신청했다. 새로운 기술과 전투성을 겸비한 영국 등은 예상과는 달리 중국을 몇 합 겨루지 않고 꺾어 버렸다. 처

음에 중국은 이럴 리가 없다며 의아해했다. 그러나 영국에게 당했다는 소식이 무림에 전해지자, 프랑스, 독일 심지어는 인근 지역에 있었으나 별다른 존재감이 없던 일본까지도 한판 하자는 대결장을 보내왔다. 이미 기가 꺾여 버린 중국은 이들과의 대결에서도 번번이 패배하고 말았다.

II. 극약처방: ‘도광양회’

중국은 자존심이 상해, 이런 저런 방법을 통해 이 무림의 이런 ‘하극상’을 평정해보려 했으나 모두 실패했다. 그로부터 중국은 강호의 패자의 지위에서 몰려나, 여기 저기 심각한 내상을 입고 쫓기는 신세가 되었다. 한편 절대 강자였던 중국이 없어진 자리를 둘러싼 치열한 쟁투에서 미국과 소련이라는 양대 강자가 나타나 무림을 평정해나갔다. 중국은 절치부심하면서 새롭게 강자로 부상하기 위해 자신의 몰락을 직접적으로 촉진한 서쪽 지역의 무공이 아닌, 그와는 다른 소련식의 방식을 따르기로 했다. 그로부터 한동안 중국은 수치심을 참으면서 소련의 지시를 받으면서 권도중래를 노렸다. 그러나 소련의 무공 단련 방식은 중국에 잘 맞지 않았으며, 미국과 각을 세운 탓에 점점 더 많은 무림의 고수들로부터 위협을 받았다.

그러던 중 중국은 결단을 한다. 무림의 고수들이 무공의 한 단계 업그레이드를 위해 사용했던 극약처방, 즉 ‘도광양회’가 바로 그것이다. 빛을 감추고 어둠속에서 힘을 기르기 위해 그는 동굴 속에 들어가 커다란 돌문을 스스로 걸어 잠그고 ‘내 무공이 이 돌문을 깰 정도가 되기 전까지는 안 나오리라’고 결심했다. 이렇게 스스로를 어둠속에 가두고 무공을 연마하던 중국은 서서히 예전의 실력을 찾아갔다. 해서 자신도 어쩔 수 없이 쌓여진 내공으로 인해 동굴 문에 균열이 나기 시작했고, 산 전체가 떨리기도 했다. 무림의 패권은 돌고 돌아 미국이라는 새로운 강호에게 가있었다. 전체 강호는 미국이를 중심으로 재편되었고, 모두가 그에게는 굽실거리지 않을 수 없는 형편이 되었다. 그러던 중 한동안 존재 의식이 없었던 중국의 소식이 들려오기 시작했다. 없어진 줄 알았던 그가 도광양회를 하고 있었고, 서서히 예전의 내공을 회복하고 있다는 것이다.

III. 한반도의 딜레마

한편 중국의 영향력 하에 있었던 한반도라는 무림의 한 유과가 있었다. 이 유과는 대대로 자의든 타의든 중국에 의지하고 있었다. 그런데 중국의 몰락한 이후, 내부 분열이 생겨

한국과 북한으로 나뉘어 졌다. 북한은 소련의 방식으로, 한국은 미국의 방식으로 나름대로의 생존을 도모했다. 한동안 미국이 강호를 장악해왔기 때문에 한국의 세력이 확장되었으며, 북한은 그 유파의 기세가 많이 꺾여 내부적으로 많은 곤란을 겪는 지경이 되었다.

현재 중국은 여전히 자신이 동굴로 스스로 들어가면서 뺨은 약속을 지키고 있다. 강호를 평정할 수 있는 실력을 갖추기 전에 나오지 않으려 하고 있다. 그러나 현재의 패자인 미국은 2인자를 자리를 주어 중국이 완전히 예전 실력 이상을 회복하기 전에 강호로 나오게 하든지 아니면 아예 못 나오게 하기 위해서 노력하고 있다. 이런 상황에서 불안한 것은 바로 한국이다. 일종의 딜레마에 빠졌다. 영원히 이제는 강호에서 사라졌다고 여겼던 중국이 다시 돌아올 날이 머지않아 보인다. 더구나 슬슬 동굴에서 나올 준비를 하고 있는 것 같다. 그러나 그렇다고 해서 현재의 패자인 미국과의 관계도 당장 끊을 수 없는 처지이다. 더구나 마냥 상황을 관망만 할 수는 없다. 하늘 아래 두 개의 태양이 없듯이, 동굴에서 나온 중국과 현재의 최고 고수 미국은 무림의 패자 자리를 두고 한판 승부를 벌일 것이 너무나도 자명한 사실이다. 참으로 난감한 처지이다.

이런 상황에서 한국이 선택할 수 있는 옵션은 다음과 같다. 먼저 현재 친선 관계를 유지하고 있는 미국과 힘을 합쳐서 중국이 동굴에서 못 나오도록 막거나, 완벽하지 않은 컨디션으로 나오도록 자극하는 것이다. 그러나 이 옵션을 선택하기에는 미국이 예전만 하지 못하다는 것과 들리는 소문에 따르면 중국의 상태가 예상보다 훨씬 강력하다는 것이 걸린다. 다음으로 아직 동굴 속에 있는 중국과의 관계를 강화하고 미국과는 대립각을 세워서 돌아올 강자의 측근이 되는 것이다. 그러나 중국이 언제 동굴에서 나올지 여전히 미지수이기 때문에 그동안 현존하는 강호의 패자인 미국의 등살을 어떻게 견뎌낼 것인지 아무래도 불안하다.

IV. 미국-중국과 동시 우호관계, 그리고 실력 키우기

이런 상황에 놓인 한국은 어떻게 해야 할 것인가? 창의적인 사고가 필요하다. 즉 약간만 생각을 바꾸면 다른 선택도 가능하다는 것이다. 그것은 두 선택과 같은 ‘명분’ 중심의 사고에서 벗어나, ‘실리’ 중심 사고를 하는 것이다. 실리를 중심으로 생각하면, 다음과 같은 선택에 논리적으로 다다르게 된다. 향후 강호는 한바탕 혼란이 예상된다. 그러나 누가 언제 강호의 패자가 될 것인지 현재 상황으로서는 정확하게 알 수 없다. 이런 상황에서 실리를 중심으로 사고한다면, 한국은 잠재적 패자와 현재 패자와의 사이에서 허허실실하고 애매한 태도를 취해야 할 것이다. 즉 최대한 양자택일의 상황을 피하면서, 둘 다와의 우호적

관계를 유지하기 위해 노력해야 한다. 동시에 향후 발생 할 수 있는 위기 상황을 버티기 위해 실력을 키워야 할 것이다. 이 지점에서 우선 고려할 수 있는 것은 몸집을 키우는 것이다. 그 최우선 순위는 바로 한때 같은 유파에 있어서 동질성이 매우 높은 북한이다. 마침 북한은 고립 상황을 타개하기 위해 적극적으로 노력하고 있다. 이는 다른 한편으로 강호의 혼란한 틈을 타서, 위기를 기회로 만드는 지혜이기도 하다. 한국이 어쩔 수 없는 영역에 대해서는 솔직한 자세로 인정하고 불똥 튀지 않도록 노력하고, 반면 할 수 있는 영역에서는 적극적으로 노력하여 몸집과 실력을 제고시키는 것이야말로 향후 강호의 패자가 누가 되든지, 그 과정에서 어떤 어려움이 발생하든지 지켜나가야 할 원칙일 것이다.

이런 상황에 대한 이해를 토대로 한다면, 시진핑과 박근혜 시대의 한중관계는 어디로 가기 위해 노력해야 하는가? 우선 시진핑 시대의 중국은 자신은 마땅치 않지만 G2로써 역할을 하지 않을 수 없는 상황이고, 이를 인식하고 있다. 즉 도광양회를 기본으로 하지만, 이전 시기에 비해 유소작위 즉 보다 많은 외부 세계에 대한 개입을 진행할 것으로 예상된다. 특히 미국과는 경쟁적 구도 속에서 협력 관계를 유지할 것이다. 더욱이 미국이 아시아 재균형 정책을 펴고 있는 이상 지역 내 문제에서 부분적 갈등을 피할 수 없을 것으로 보인다.

이 상황에서 한국은 위에서 밝힌 대로 실리를 중심으로 어떻게 해야 할지 그 해답을 찾아야 할 것이다. 현재 ‘연미화중’, ‘연미협중’ 등 여러 가지 신조어들이 있지만 그 구체적인 명칭은 중요치 않다. 핵심은 미국과의 전통적인 우호관계 못지않게 중국과도 관계 역시 우호적이도록 노력하는 것이다. ‘친미’ 나 ‘친중’ 이냐하는 명분에 치우친 소모적인 논쟁은 그 저의를 의심해봐야 할 것이다. 지금은 보다 매우 신중하게 기술적으로 어떻게 이 두 국가와 모두 우호적인 관계를 맺어나갈지를 고민할 때이다. 그리고 다른 국제 문제에 대해서는 내부 문제도 잘 해결하지 못하는 우리로서는 외부 문제에 대해 신경 쓸 겨를이 없고, 다만 평화적으로 해결해나갔으면 한다는 다소 체면은 구기지만, 겸손한 태도를 유지해야 한다. 그리고 무엇보다도 북한과의 관계 개선을 위해 노력하는 것이 바로 난세를 헤쳐나갈 수 있는 한국의 선택이지 않을까. (2013/02/19)



아베(安倍)정권의 동아시아정책과 한반도

양기호
(성공회대 교수)

- I. 아베정권의 '보통국가 일본' 구상
- II. 아베정권의 동아시아 외교전략: 아시아-태평양판 NATO 구상?
- III. 일본의 평화헌법 개정 전망

I. 아베정권의 '보통국가 일본' 구상

강한 일본을 지향하는 아베정권의 목소리가 국제여론의 관심을 끌고 있다. 아베수상은 2월 28일 국회 시정방침 연설에서 세계의 경제성장 견인차로서 일본, 세계에서 가장 기업하기 좋은 나라 일본, 세계에서 가장 안전, 안심국가 일본 등, 세계 제일 일본을 7번이나 언급했을 정도이다. 강한 일본을 만들기 위한 헌법 개정과 집단적 자위권 논의도 노골적으로 가속화시키고 있다. 2012년12월 치러진 총선거에서 민주당의 '외교패배'를 여러 번 비난했을 정도로 아베정권의 우파성향은 외교전략과 국방정책에서 두드러지게 나타나고 있다. 미중양국이 이끌어나가는 글로벌 G2체제와 중국GNP의 일본추월, 센카쿠열도 분쟁과 독도문제 등, 주변국과의 영토갈등은, 3.11 동일본대지진으로 침체된 일본인들의 반동적인 내셔널리즘을 부추기고 있다.

일본자민당은 선거공약에서 북한 핵무기 개발과 미사일발사, 주변국과 영토분쟁에 대응할 수 있는 국방군 창설을 천명하였다. 아베정권은 취임 후 평화국가 일본의 빗장이었던 무기수출 3원칙을 포기하였다. 무기를 생산하고, 판매하고, 보유하면서 유사시 적극적인 군사적 대응을 가능케 할 '보통국가 일본'을 주장하고 있다. 장기 디플레에 지친 일본경제를 되살리기 위하여 2% 인플레이 목표를 상정하고 엔저 유도로 경기를 활성화시키려 하고 있다. 지난 2012년12월 총선에서 거둔 압승과 70%가 넘는 높은 내각 지지율을 유지하면서, 7월 참의원선거까지 승기를 몰아간다는 계산이 깔려 있다.

II. 아베정권의 동아시아 외교전략: 아시아-태평양판 NATO 구상

아베정권은 미일동맹하에서 고도성장을 거듭해 온 자민당과 전후 일본의 재현을 염두에 두고 있다. 20년 이상 경기침체와 3.11 동일본대지진에서 벗어나 일본의 활력을 다시 살려서 최고 국력을 구가했던 1980년대 일본을 재현하고 싶은 욕망이 여기저기서 엿보인다. 그는 2월 23일 취임 후 워싱턴에서 처음 열린 미일정상회담에서 “일본이 돌아왔다(Japan is back)”고 선언하였다. 민주당정권하에서 크게 흔들렸던 미일동맹의 완전한 회복을 강조한 셈이다. 그는 미일동맹 강화를 재확인하고 TPP(환태평양경제연계협정)에 적극 참여하겠다는 의사를 밝혔다.

아베정권의 외교정책은 어떻게 중국요인과 북한문제에 적극 대응해갈 것인가에 집중되어 있다. 우선 코앞에 닥친 센카쿠열도 문제에 대하여 중국의 위협은 날로 높아져가고 있다. 2월초 아베수상은 오키나와 자위대기지에서 일본의 영토, 영해, 영공을 지키고, 미군기지를 미일간 합의한대로 오키나와현내 헤노코로 이전하며, 방위비를 증액하겠다고 발언하였다. 그는 2월21일 워싱턴포스트지에서 센카쿠열도를 둘러싼 중국내 정치구조에 뿌리 깊은 문제가 있다고 지적하였다. 중국외교부가 강력 반발한 것은 두말할 나위도 없다. 엄청난 재정위기와 국방비감축, 대중견제를 의식한 미국은 일본의 방위력증강을 지지하면서 미제무기 구입을 요구하고 있다.

2006년11월 당시 아베 수상과 아소 외상(현재 부총리)은 미국의 신보수주의 입장을 반영한 가치관외교를 주장한 바 있다. 일본과 인도, 호주, 뉴질랜드를 잇는 ‘자유와 번영의 호’ (the arc of freedom and prosperity)를 제창한 것이다. 이것은 시장경제와 자유민주주의, 인권과 법치를 공통이념으로 중국을 봉쇄하는 일종의 해상방어선으로 비춰지면서 중국의 반발을 샀다. 영토문제에 공세적인 중국정부와 일본국민 80%이상의 대중국 불신, 북한의 핵실험과 미사일 발사에 대한 위기의식 등, 공산주의 체제에 대한 일본정부와 매스컴의 불신은 전혀 해소되지 않고 있다.

아베수상은 취임 후 영국, 호주, 인도네시아, 베트남 국가원수와 전화로 의견을 교환하였다. 기시다(岸田文雄) 외상은 필리핀, 싱가포르, 브루네이 등을 방문하였다. 남사군도를 둘러싸고 중국과 갈등중인 필리핀에서 일본의 재무장을 지지한다는 발언까지 나왔다. 유럽 북대서양조약기구(NATO)에 관심이 높은 아베수상은 해양 상에서 중국을 봉쇄하면서 공동전선을 구축하는 아시아-태평양판 NATO를 염두에 두고 있는 것처럼 보인다. 박근혜 대통령 취임식에서 아소 부총리가 강조한 한일협력과 신뢰구축은 기본적으로 이러한 동아시아 외교전략의 연장선상에 놓여있다.

Ⅲ. 일본의 평화헌법 개정 전망

박근혜대통령은 지난 3.1절 담화에서 한일양국이 상호 협력해야 할 파트너로 보면서도, 진정한 화해협력과 미래지향적인 관계는 일본이 과거를 직시하고 인정할 때에만 가능하다고 강조하였다. 박정희의 친일유산을 안고 있는 박근혜정부는 일본정치가의 위안부 강제동원 부인이나 독도영유권 주장에 강경 대응할 수밖에 없다. 야당과 국민이 피부로 느끼는 중요도가 너무나 높기 때문이다. 북한 핵실험 이후 남북간 군사적 갈등이 고조되는 시점에서 한국정부는 오히려 중국과의 관계를 중시하고 있다. 영토와 역사문제를 안고 있는 대일정책은 보다 신중하게 접근해 갈 것이다.

금융완화, 재정지출, 성장전략을 통한 아베노믹스를 성공시켜 7월참의원 선거에서 이겨야 하는 아베정권은 표면적으로 한국, 중국과의 갈등을 피하려는 인상을 보여주고 있다. 시마네현의 독도기념일에 차관급 인사를 보내긴 했지만, 한국정부의 반발을 우려하여 선거공약대로 일본정부 행사로 치르지는 못했다. 위안부 동원의 강제성을 인정한 1993년 고노담화 수정에 대해서도 아베수상 본인은 언급을 피하고 있다. 센카쿠를 둘러싼 중국과의 전면전을 방지하고자 수위 조절을 하고 있다. 가장 중대한 사안으로서 중국문제의 장벽에 부딪치지 않은 상태이다. 7월 참의원선거에서 자민당이 압승을 거둘 경우, 아베정권은 헌법 개정을 위한 국회 내 움직임을 본격화시키고, 집단적 자위권을 안보기본법으로 대체 인정하는 사실상 개헌을 추진할 가능성이 높다.

그러나, 일본의 진짜 헌법 개정은 현실적으로 그리 쉽지 않다. 중의원과 참의원의 2/3찬성을 얻어야 하고, 국민투표에서 과반수를 확보해야 한다. 개헌후 구체적인 일본의 국가전략이 일본매스컴과 국민들의 공감대를 얻지 않는 한, 성과 없는 논쟁에 그칠 가능성이 높다. 국가진로에 대한 명확한 장기전략과 비전을 결여하고 있는 점은 항상 그렇듯이 일본정치의 한계이자 맹점이다. 미일동맹에 끊임없이 의존하면서, 감정적인 대중 견제와 개헌논의를 반복하는 것은 어제오늘의 일이 아니다. 국제분쟁의 군사적 해결에 췌기를 막은 평화헌법 9조, G2체제와 북핵문제를 우선시하면서 한일, 중일간 갈등을 관리하는 미국의 동아시아 전략, 주일미군에 일방적으로 의존하는 미일동맹에서 벗어나지 못하는 한, 일본외교의 변신은 항상 일정한 한계에 부딪칠 수밖에 없다.(2013/03/08)



동북아 평화번영 위한 대 러시아 외교 방향

윤성학
(고려대 러시아CIS 연구소 연구교수)

- I. 푸틴이 북한에 대해 분노를 표시한 이유
- II. 러시아의 야망
- III. 한국경제의 신성장 동력은?
- IV. 동북아 평화번영을 위한 대 러시아 외교

지난 2월 북한의 3차 핵 실험에 대한 러시아의 첫 반응은 분노였다. 푸틴 대통령은 "절대 용납할 수 없다"라는 비외교적인 강경한 발언을 하였으며 메드베데프 총리는 국제법을 위반한 행동으로 비난하였다.

물론 시간이 지나고 흥분을 가라앉히면서 러시아는 북핵 문제에 대한 무력 개입을 반대하고 6자회담 재개라는 기존의 유화적인 자세로 복귀하였지만 물 밑으로는 여전히 초기의 분노감을 감추고 있지 못하고 있다.

I. 푸틴이 북한에 대해 분노를 표시한 이유

러시아가 북한의 핵 실험 재개에 대해 이처럼 노골적인 불만을 터뜨린 이유는 푸틴 대통령이 공개적으로 북한 핵 실험을 중단시킬 수 있을 것이라고 자신하였는데, 결과적으로 공약(空約)이 되어 버리고 말았기 때문이다.

푸틴 대통령은 박근혜 당선인에게 보내는 메시지에서 "북한 경유 가스관 사업과 철도연결 사업 등 남한과 북한, 러시아 간의 협력 사업이 성사될 수 있도록 적극 노력하자"고 제안하였고 평화 분위기 조성을 위해 러시아가 북한 핵실험을 막기 위해 온갖 노력을 다하고 있다면서 러시아의 영향력을 한껏 과시하였다.

실제 러시아는 북한 핵 실험을 중단시키기 위해 다양한 외교적 채널을 동원하여 설득하

였고, 북한을 달래기 위해 대러시아 채무 탕감, '나진-핫산' 철도 연결, 그리고 중국보다는 규모가 크지 않지만 다양한 경제적 혜택을 제공하였다. 러시아의 이러한 노력에도 불구하고 북한은 체제 생존을 위해 핵 실험을 강행하였는데, 자존심 강한 푸틴의 성격상 향후 북러 관계는 순탄할 것으로 예상되지는 않는다.

러시아가 한반도의 긴장완화에 이처럼 적극적인 이유는 푸틴 3기 정부의 정책적 과제와 밀접한 관계가 있다. 2012년 대선에서 세 번째로 당선된 푸틴은 정책적 과제로 경제 현대화와 '강한 러시아(Strong Russia)', '신동방정책(New East Asia policy)' 등을 제시하였다.

II. 러시아의 야망

한국과 동북아 국가들이 주목해야 할 것은 극동을 새로운 성장 동력으로 만들고자 하는 신동방정책이다. 푸틴은 2012년 12월 12일 국정연설에서 "21세기 러시아 발전의 방향은 동쪽을 향하고 있다. 시베리아와 극동은 우리의 거대한 잠재력이며 이 잠재력을 반드시 실현해야 한다"고 강조하면서 이를 통해 아시아·태평양 지역에서 러시아가 합당한 지위를 차지하여야 한다고 주장하였다. 푸틴은 극동지역 개발에 국가적 노력을 경주하고 이를 통해 '러시아의 동아시아 복귀'를 추진하고 있는 것이다.

러시아가 오일달러를 바탕으로 동아시아에 복귀하려고 하고 있지만 지난 20년 동안 이 지역 사정은 많이 달라졌다. 무엇보다 중국이 경제력을 바탕으로 동아시아 지역의 실질적인 패권국가로 등장하고 있으며 미국의 군사력과 소프트파워는 여전히 굳건하게 자리 잡고 있다. 이 와중에 북한은 체제생존을 위해 핵 개발에 총력을 기울이고 있는 실정이다. 실질적으로 동북아에서 러시아의 역할은 많은 제약점을 갖고 있다.

러시아는 이 지역에서 아시아라는 공통의 역사적 유산을 갖고 있지 않으며 지나치게 넓은 영토에 낮은 인구밀도로 경제교류에서 소외되고 있는 가운데, 자원 개발과 수출이라는 낮은 수준의 경제적 이해만 갖고 있다. 러시아는 90년대부터 동북아에서 국제협력의 다자 틀에 참여하고 있지만 영향력은 매우 제한적이다. 북한 핵과 미사일 문제에 있어서도 중국과의 조정을 통한 영향력 행사에 머무르고 있으며, 북한도 러시아보다는 중국과의 관계를 우선적으로 삼고 있다.

III. 한국경제의 신성장 동력은?

러시아는 동아시아에서 영향력을 회복하고 경제협력의 시너지 효과를 가장 높일 수 있는 국가로 중국이나 일본보다는 한국을 보고 있다. 한국은 러시아가 필요로 하는 기술력과 경영 능력, 자원을 갖고 있으며, 반대로 한국은 러시아의 자원과 원천 기술, 그리고 물류 시스템을 필요로 하고 있다. 이에 따라 한국과 러시아는 가스관 연결, 대륙철도연결 사업, 전력망 연결사업 등 메가 프로젝트 등을 추진할 수 있는 가장 효과적인 파트너 국가로 간주된다.

이러한 한러관계 발전에 가장 큰 장애요인은 북한이다. 러시아는 극동의 전략적 가치(자원 공급, 유라시아 교통망) 극대화에 가장 큰 장애 요소로 북한으로 보고 있으며 북한의 개혁 및 개방을 적극 촉구하고 있다. 심지어 러시아는 종잡을 수 없고 예측과 통제가 어려운 북한체제보다는 경제적으로 러시아와의 협력 시너지가 높은 '통일한국'을 훨씬 매력적인 카드로 보고 있다. 북한의 급변, 혹은 이상 사태가 발발할 시 러시아는 다른 어떤 나라보다 한국의 북한 통일에 대해 가장 적극 지원할 의사가 있다는 점은 분명하다.

북한리스크로 한러관계 발전이 제약되어 있는 상황에서 최근 러시아는 극동지역에서 중국과 일본과의 관계 발전을 적극 추진하고 있다. 러시아는 이미 일본의 이토추상사와 석유 자원개발(JAPEX) 등과 함께 블라디보스톡에 대규모 LNG기지를 건설하는 등 다양한 에너지 협력 사업을 확정된 가운데 최근 중국과도 그동안 교착상태에 빠진 천연가스공급 계획을 마무리 지으려고 하고 있다.

러시아는 3월 예정된 중국의 시진핑 총서기의 러시아 방문에 맞춰 러시아 가스의 중국 공급을 확정지으려고 하고 있다. 러시아는 PNG를 통해 매년 총 680억^m 가스를 30년 동안 중국에 수출할 것으로 예상된다.

러시아가 중국과 일본과의 경제협력을 적극 추진하는 동안 한국은 북한리스크 때문에 손을 놓고 있는 실정이다. 2011년 11월 한-러 정상은 남북러 가스관 사업의 로드맵에 대해 포괄적으로 합의하고 2013년 9월부터는 본격적인 가스관 공사를 시작하기로 결정하였다. 그러나 계속되는 북한의 도발로 한러 양국은 이 사업을 제대로 착수조차 못하고 있는 실정이다.

전반적으로 한국과 러시아와의 경제협력은 지속적으로 신장되어 왔지만 양국의 잠재력과 지정학적 위치, 상호보완적인 경제구조에 비추어 볼 때 여전히 기대에 미치지 못하는 실정이다. 한국의 대러시아 무역은 약 200억 달러로 러시아가 차지하는 비중은 2%에 불과하다. 한러 교역의 대부분은 사할린 석유와 LNG 수출과 관련되어 있어 교역 구조와 폭이 일방적이

며 시너지 효과가 거의 없다. 또한 한국의 대러시아 투자는 2012년 기준으로 누계액 약 20억 달러로 전체 해외투자의 0.9%에 지나지 않으며, 러시아의 대한국 투자는 약 5천만 달러에 불과한 실정이다.

IV. 동북아 평화번영을 위한 대 러시아 외교

한국이 극동지역에서 러시아와의 협력을 제대로 진행하기 위해서는 북한 문제를 해결하여야 한다. 박근혜 대통령은 남북관계 및 통일 방안으로 '한반도 신뢰 프로세스'를 제시했고, 취임사에서 북한 문제 해결에 보다 강력한 제재와 함께 신뢰를 점차적으로 쌓아 나가겠다는 의지를 밝혔다.

결국 박근혜 정부가 추진하는 남북관계의 외교적 방안은 대화와 교류를 통해 신뢰를 쌓아가며 북한이 국제사회의 책임 있는 일원으로 나오도록 하자는 것인데, 이러한 전략이 확실하고 빠른 진전을 얻기 위해서는 러시아와 중국 등 주변 국가들을 매개로 한 삼각협력 방안을 적극 고려해볼 필요가 있다.

특히 대규모 장기간의 프로젝트를 진행할 수밖에 없는 남북러 협력 사업은 북한 문제를 풀어 나가는 실질적인 신뢰 프로세스를 제공할 것이다. 남북한이 러시아를 매개로 한 상호 교류협력을 진행한다면 이는 곧 북한을 자연스럽게 개혁과 개방정책으로 유도할 수 있을 것이며, 궁극적으로 한반도와 동북아의 안정 기반 확보와 평화공존의 새 틀을 제공해줄 것이다. (2013/03/04)



북핵문제 대타협과 대과국의 갈림길

서보혁

(코리아연구원 기획위원, 서울대 통일평화연구원 연구교수)

- I. 일관된 핵개발 의지 vs. 일관되지 못한 북핵정책?
II. 핵보유국 기정사실화 vs. 그랜드 비핵화 협상

북한이 3차 핵실험을 단행하였다. 북한의 핵무기 개발 수준은 일련의 핵실험과 장거리로켓 발사시험, 그리고 적어도 20년이 넘는 핵개발 경력을 고려할 때 핵무기 개발 능력을 넘어 이용 능력도 상당 수준에 이른 것으로 보인다. 그에 따라 3차 핵실험 방식은 현재까지 북한의 핵 능력을 판단하는 징표가 될 것이다. 북한의 플루토늄 재처리 능력과 우라늄 매장량 및 농축 기술 등을 종합해 판단해봐야 할 것이다.

그렇지만 3차 핵실험으로 북한은 핵보유국 지위를 주장하는 데 그치지 않고 그에 기초하여 대내외정책을 재구성할 가능성이 높다. 한반도 비핵화를 추구하는 남한을 비롯한 주변국들의 대북 핵정책이 새로운 도전에 직면하고 있다.

유엔 안전보장이사회가 지난 1월 23일, 북한이 지난해 12월 12일 단행한 장거리로켓 발사에 제재를 가하는 결의 2087호를 채택한 것은 북한의 핵무장을 촉진시키고 있다. 북한은 안보리 결의가 있자마자 1월 23일부터 25일까지 외무성, 국방위원회, 조국평화통일위원회 명의로 연이어 성명을 발표했다. 미국과 남한은 물론 중국까지 비난하고 한반도 비핵화 공약의 파기를 선언하며 핵억제력 강화를 천명하였다. 그리고 3차 핵실험 이후 북한 관영언론은 4~5차 핵실험을 예고하며 안보리 등 국제사회 제재에 반발하고 있다.

한국이 의장국인 2월내로 안보리는 추가 제재에 나설 것이다. 그에 따라 추가적인 상황 악화도 예상된다. 그것은 북한의 핵 능력 향상에 시간을 제공해줄 것이다. 실효 없는 제재와 그것을 이유로 한 북한의 반발은 한반도 비핵화를 더욱 어렵게 만들고 있다.

I. 일관된 핵개발 의지 vs. 일관되지 못한 북핵정책?

1980년대 말까지 북한이 주한미군의 핵무기 철수를 주장했고, 1차 북핵위기를 거쳐 북미간 제네바합의를 통해 핵동결에 들어간 때를 생각하면 완전히 새로운 정세가 조성되었다. 조지 W. 부시 행정부 등장 이후 미국의 대북 강경정책과 CVID(완전하고, 검증가능하고, 비가역적인 해체)로 요약되는 대북 핵정책, 이명박-부시/오바마의 대북 압박 공조 등 한미일 3국의 일련의 대북정책은 북한의 핵개발 의지를 불태웠고 급기야 통제불능이 우려되는 상태를 조성하였다. 중국의 소극적 중재외교도 일조하였다. 북한의 말대로 한반도 비핵화는 물 건너간 것인가.

북한이 핵억제력을 강화하겠다고 강변하는 이유를 살펴보면 비핵화 회담이 가능한지 아닌지, 그에 따라 어떤 대응이 필요한지 단서를 찾을 수 있을 것이다. 북한이 핵개발을 강행하는 일관된 명분은 미국의 적대정책이다. 북한은 미국의 적대정책이 자신의 자주권과 생존권을 위협한다고 주장한다. 조지 W. 부시 정부 시절인 2002년 10월 3~5일 평양에서 열린 북미회담에서 북한은 핵개발 계획을 시인하며 핵 포기를 대가로 미국에 핵공격 위협 중단, 평화협정 체결, 경제제재 해제를 요구하였다. 그런 요구가 수용되지 않았기 때문에 북한은 핵개발을 계속해왔다는 것이다.

위 요구 중 제일 중요한 것은 미국의 핵공격 위협이다. 오바마 정부 취임 1개월여를 앞둔 2009년 1월 17일 북한은 외무성은 "우리가 핵무기를 만들게 된 것은 미국과의 관계정상화나 경제지원 같은 것을 바라서가 아니라 미국의 핵위협으로부터 자신을 지키기 위해서였다"라고 말하였다. 앞으로도 미국의 대북 적대정책이 지속되고, 안보리의 대북 제재가 유지되고, 미국과 중국이 북핵 관리모드를 가동하고, 한미일 대북정책 공조가 진행될 것이다. 그렇다면 북한도 핵억제력을 계속해서 강화할 것이다.

북한이 한반도 비핵화 종말, 6자회담 사멸을 선언했지만 그것은 이미 기정사실로 굳어져 가고 있었다. 그 책임은 당연히 북한에게 있다. 북한은 한국과 미국 등 주변국들이 모두 권력교체에 들어서는 시기에, 핵보유 능력을 기정사실화 하고 김정은 정권의 통치기반을 공고히 하기 위해 핵실험 시점을 결정했음이 분명하다.

그럼에도 북핵문제의 장기화, 북한의 핵 능력 향상에는 다른 6자회담 참여국들에게도 일말의 책임이 있다. 제네바 합의 이행, 9·19 공동성명 이행 등 북핵 동결, 폐쇄를 바탕으로 핵 폐기로 들어갈 기회가 있었다. 북한을 대화 상대로 인정하지 않는 가운데 일방적, 임기응변식, 상황대응식 강압정책은 북핵을 괴물로 키운 미필적 고의에 해당한다.

북한의 강력한 핵개발 의지와 안보리 제재에 대한 결연한 반대 입장 뒤에는 북한의 일관되고 분명한 생존전략이 작용하고 있다. 만약 북한이 완전한 핵무기를 개발했다고 해도 자주권과 생존권을 온전히 향유할 수 있는 것은 아니다. 김정은 제1위원장은 신년사에서 "조선반도를 포함한 아시아태평양지역은 항시적인 긴장이 떠도는 세계최대의 열점지역"이라고 말하였다. 북한은 미국의 적대정책 지속은 물론 미국과 중국의 북핵 공조까지도 염두에 두고 핵능력을 강화하기로 결정했을 것이다.

II. 핵보유국 기정사실화 vs. 그랜드 비핵화 협상

북한은 기본적으로 안보 불안을 해소하기 위해 한편에는 핵개발, 다른 한편에는 평화협정을 체결하려는 외교적 접근을 포기하지 않고 있다. <조선중앙통신>이 1월 14일 보도한 북한 외무성 비망록은 북한이 북미 대화를 통한 안전보장을 추구하고 있고, 그 주요 매개수단으로 유엔군사령부 해체를 활용하고 있음을 보여주고 있다.

이 보도는 "조미 쌍방이 수십년간 정전상태를 효과적으로 관리해 오고있는 현실은 '유엔군사령부'를 해체하지 못할 이유가 더는 없다는 것을 보여준다"고 말하고, 유엔사 해체가 "미국이 대조선 적대시정책을 유지하는가 마는가, 아시아태평양지역에서 평화와 안정을 원하는가 아니면 랭전의 부활을 피하는가를 가늠할 수 있는 하나의 시금석으로 될 것"이라고 밝혔다. 물론 "조선민주주의인민공화국은 미국이 옳은 선택을 할 때까지 그 어떤 형태의 전쟁도 억제하기 위한 노력을 부단히 강화"해 나가겠다는 뜻을 잊지 않고 있다.

이제 한반도 비핵화는 물건너 갔는가? 눈에는 눈 핵에는 핵? 한반도 전역에 핵 유령이 횡행하고 있다. 그러나 3차 핵실험 이후 사태에 직면하여 분명한 사실은 이제 모호하고 어정정하고 임시방편적인 접근은 일말의 유용성도 없다는 점이다. 근본적 선택에 직면해있다.

두 가지 길은 대타협과 대파국이다. 북한 핵을 강제로 빼앗는 강압적 방식은 우리의 생명을 담보로 한다. 이론상 두 가지 길이 있지만 사실은 외길 밖에 없는 이유이다. 휴전체제 60년에 즈음하여 한반도에 평화체제를 수립하는 대타협의 길에 나서는 것밖에 없다. 휴전체제에 중지부를 찍고 한반도에 공고한 평화를 가져오기 위한 중대결단이 그것이다.

한반도 비핵화와 평화체제, 그리고 남북관계 발전을 병행 추진하는 포괄접근이 필요하다. 북핵 폐기 뒤 평화체제 논의를 하자는 기존 접근은 이제 시효를 다했다. 지금까지 견지

해온 그런 입장이 지속된다면 (지금까지 본 것처럼) 북의 핵무장 강화를 방조할 것이고 비핵화 논의에 남한을 배제시킬 우려가 있다.

3차 북핵 실험을 통해 북한은 핵보유 능력을 과시하며 남한과 미국 등 관련국들에게 자신들이 핵개발을 통해 추구한 여러 목적을 일거에 충족시킬 외교적 해법이 있는지를 묻고 있다. 아니면 핵무장을 강화하겠다는 것이다. 한국은 이 위기를 기회로 반전시켜야 한다. 북핵의 원죄인 분단체제/정전체제를 종식시키고 한반도 비핵화를 실현하기 위해 대화의 형식에 얽매어서는 안 된다.

비핵화를 평화체제 수립의 전기로 활용하는 지혜가 필요하다. 북한의 무거운 요구에 부응하는 동시에 그에 상응하는 통제 및 검증체제를 제시하며 대타협 방안을 검토할 때이다. 한반도 비핵화는 물건너 가지 않았다. 그러나 그 기회는 이번이 마지막일지도 모른다. (2013/02/23)



‘한반도 신뢰프로세스’의 성공 조건

김연철
(코리아연구원 원장, 인제대 교수)

- I. 복합적 접근이 필요
- II. 신뢰의 세 가지 차원
- III. 남북관계 능동적 관여의 필요성

첫 단추가 중요하다. 그러나 한반도는 위기다. 박근혜 정부가 당면한 현실이 만만치 않다. 위기는 일시적이 아니라 오랫동안 누적된 것이다. 북핵문제도 남북관계도 방관의 세월 동안 어렵게 꼬여 있다. 출구도 없고, 중재자도 없다. 해결이 불투명하기 때문에 불안감도 높다. 미래는 현재의 연장이다. 현재의 위기를 극복하는 것과 이른바 한반도 신뢰 프로세스를 실현하는 것은 분리될 수 없다. 초기관계를 제대로 설정하는 것이 매우 중요하다. 현재의 선택이 5년을 좌우한다. 어떻게 해야 하는가?

I. 복합적 접근이 필요

박근혜 정부가 제시하는 한반도 신뢰프로세스는 여러 요소들이 혼재되어 있다. 군사적 억지에 대한 상세한 내용이 있는가 하면, 북방경제론의 필요성이나 동북아 안보협력에서의 한국의 적극적 역할 등의 긍정적 내용들도 포함하고 있다. 중요한 것은 다양한 전략적 방향들의 충돌을 피하는 것이다. 특정한 요소의 편향이나 일방성이 강화되면, 전략은 복합적이 아니라 단순해질 수밖에 없다.

우리 입장에서 외교적 공간과 역할을 확대하기 위해서는 남북관계 개선과 동북아 지역협력이 병행 발전해야 한다. 다시 말해 대륙세력과 해양세력이 싸우지 않고, 서로 협력할 수 있는 환경을 만드는 것이 우리 국익에 가장 효과적이다.

현재의 한반도 정세처럼, 남북관계의 군사적 긴장이 높아지고, 한미 합동군사 전력이 강화되면, 그것이 북한에 대한 억지 효과는 있을 수 있으나, 중국이나 러시아의 반발을 불러

올 수 있다. 이명박 정부에서 왜 한중관계가 악화되었는지를 기억할 필요가 있다. 남북관계에서의 군사적 충돌이 결국 한반도를 둘러싼 미중관계 악화로 이어졌고, 한미군사동맹의 강화가 한중관계 악화의 계기로 작용했다. 현재의 상황에서 억지력의 강화가 불가피한 측면이 있지만, 그것의 적정 수준을 생각해야 한다. 대립구조를 장기화하기 어려운 것도 사실이다.

북핵문제와 남북관계의 관계를 설정하는 것도 마찬가지다. 북핵문제의 해법은 북한의 강화된 핵 능력만큼이나 복잡해졌고 어려워졌다. 해법도 마찬가지일 것이다. 선택 폐기론에 입각한다면, 남북관계를 안정적으로 관리하기 어렵다. 위기의 순간에 가장 중요한 것은 출구를 확보하는 것이다. 북한의 대량살상무기에 관한 제재와 더불어, 포괄적인 남북관계를 어떻게 재정립할 것인지를 고민해야 할 것이다.

II. 신뢰의 세 가지 차원

신뢰라는 말이 중요한 열쇠 말이다. 신뢰는 세 가지 차원으로 추진해야 한다. 첫째는 정부 내 신뢰다. 효율적인 정책 조정과 상충되는 정책들의 균형을 유지하는 것이 매우 중요하다. 정부 내의 신뢰를 유지하고 강화하기 위해서는 정책조정을 효율적으로 운영할 수 있는 제도도 중요하지만, 더 중요한 것이 있다. 그것은 정책조정 중심에 있는 대통령이 전략 방향에 관한 확고한 의지, 철학, 그리고 관심이 있어야 한다.

둘째는 국민과의 신뢰다. 대북정책에 관한 국민적 신뢰를 형성하는 것이 매우 중요하다. 신뢰는 휘발성이 있는 여론에 그때그때 따라 간다고 만들어지지 않는다. 정책의 결과를 국민이 신뢰하는 것이 중요하다. 현재의 위기에서 금융시장에 미치는 부정적 효과를 직시할 필요가 있다. 시장 참여자들은 현재의 위기 그 자체가 아니라, 위기가 어떻게 해소될 것인지를 기반으로 행동한다. 금융시장의 불안감이 대단히 높다. 여러 번의 위기를 경험했지만, 이번 위기의 결과를 예측할 수 없기에 동요하는 것이다. 따라서 정부가 강경한 말을 쏟아낼 것이 아니라, 그것이 금융시장에 미치는 효과까지를 생각해서 신중하게 대응해야 한다. 그리고 정부는 이념에 따라 행동해서는 안 된다. 자신의 보수지지층만 생각할 것이 아니라, 전체 국민을 대상으로 정책을 추진해야 한다. 물론 모든 국민의 지지를 받을 수 없다. 그러나 다수 국민의 지지를 받을 수 있도록 노력해야 한다.

그리고 세 번째로 북한과 국제사회의 신뢰를 형성하는 것이 중요하다. 많은 사람들이 남북관계에서의 소통의 부재를 걱정한다. 그래서 특사를 파견할 것을 대안으로 제시한다. 그러나 특사라는 것은 소통의 형식중 하나다. 지금 중요한 것은 형식이 아니라, 정책의 내용

이다. 북핵문제를 해결할 해법이 있으면, 남북관계를 앞으로 어떻게 펼칠 것인지에 관한 구상이 있으면, 또한 현재의 군사적 긴장을 완화할 의지가 있으면, 형식은 얼마든지 선택할 수 있다. 언론 방송을 통해 즉각적으로 북한에 의사를 전달할 수도 있고, 필요하다면 공식 회담을 제안할 수도 있으며, 동시에 비밀협상도 추진할 수 있다. 정책의 내용이 준비되지 않은 상황에서 특사가 간들 무엇을 할 수 있겠는가?

정책의 내용에서 원칙도 중요하지만, 동시에 현안에 관한 구체적인 해법을 마련하는 것이 중요하다. 말을 아끼는 것은 필요하다. 그러나 다양한 가능성에 복합적으로 대응할 수 있는 준비가 되어 있음을 표현하는 것이 더 중요하다. 이제 외교안보팀이 구성되었기 때문에, 현안에 관한 정부의 입장을 조속히 정리해야 할 것이다.

그리고 위기 상황에서 대화의 의사가 있다는 신호를 보내는 것이 중요하다. 남북관계에 관한 말은 청중이 언제나 우리 국민만 있는 것이 아니다. 북한도 있고 주변국도 있음을 잊지 말아야 한다. 다양한 청중들을 동시에 만족시킬 수 없지만, 국내정치 논리에 과도하게 매몰되어서는 안 된다.

Ⅲ. 남북관계 능동적 관여의 필요성

마지막으로 남북관계를 능동적으로 인식하는 것이 중요하다. 주변 정세의 변화에 뒤떨어지지 않아야 하며, 국민을 안심시키고 경제에 미치는 부정적 영향을 최소화하기 위해서도 남북관계 개선이 필요하다. 남북관계를 통해 해결해야 할 현안들도 산적해 있다. 이명박 정부는 남북관계 악화를 자신의 논리로 정당화하지만, 중요한 것은 결과다.

결국 북핵문제도, 북한 인권도, 국군포로·납북자 문제도 해결하지 못했다. 지금부터라도 5년 후의 성적표를 의식할 필요가 있다. 박정희 정부 때인 1971년 한국 전쟁이후 최초의 회담이 남북적십자 회담이라는 것도 기억할 필요가 있다. 바로 이산가족 상봉을 위해서다. 더 중요한 것은 우리가 먼저 북한에 제안했다는 점이다.

북한이 변할 때까지 기다릴 것이 아니라, 우리가 원하는 현안을 해결하기 위해 무엇을 할 것인지를 생각해야 한다. 한반도 정세는 저절로 관리되지 않는다. 지금 우리가 겪고 있는 위기는 기다리는 정책의 자연스러운 귀결이라는 점을 잊지 말아야 한다. 위기 이후를 생각하고, 위기관리에 나선다면, 국민들이 지금처럼 이토록 불안해하지 않을 것이다. (2013/03/13)

