

한·중 정상회담과 한국의 대 강대국 외교의 방향

김예경
(연세대 동서문제연구원 연구교수)

- I. 글을 시작하며
- II. 한·중 정상회담의 평가
- III. 대중 외교관계의 설정과 균형외교
- IV. 글을 마치며

I. 글을 시작하며

이명박 정부는 집권 초기 지난 10년 정권과의 차별화를 표방하며, 미국과의 관계 ‘복원’을 외교정책의 제1목표로 두고 있다. 그렇지만, 국내에서의 ‘쇠고기 파문’과 ‘중국의 노골적인 불만’에 부딪치면서, 이러한 초기 목표는 좌초될 위기에 있으며, 현 외교정책 전반에 대폭적인 조정이 불가피하게 되었다.

본 기고문의 기본 취지는 최근 한·중 정상회담을 평가하며, 강대국 간 이해관계가 복잡하게 얽혀 있는 동북아 국제관계에서 현 정부가 주변 강대국과의 관계를 어떻게 설정해야 하고, 한국의 전략적 가치를 최대화하기 위해 어떠한 선택을 해야 하는지를 모색해보는 데 있다.

II. 한·중 정상회담의 평가

지난 5월27일 이명박 대통령은 3박4일의 일정으로 중국을 방문하였고, 후진타오 국가주석과 정상회담을 가졌다. 이번 정상회담을 통해 한중 양국은 기존의 ‘전면적 협력 동반자 관계’를 두 단계 격상 시킨 ‘전략적 협력 동반자 관계’로 발전 시켰다. 이러한 관계발전은 양국이 정치, 외교, 안보, 경제, 문화, 사회 등 모든 분야에서 한층 더 긴밀한 협력을 가진다는 것을 의미하는 것으로, 한·중 수교 16년 만에 새로운 국면으로 접어드는 계기를 마련하게 된 것으로 평가되

고 있다.

그럼에도 불구하고, 이번 정상회담 기간 내내 이명박 정부의 실용외교는 중국과 명확한 이익을 주고받는 대등한 입장에서 펼쳐지기 보다는 중국의 눈치만을 엿보는 상당히 수세적인 상황에서 진행되었다는 인상을 지울 수 없다. 이 대통령은 집권 초기부터 지나치게 한·미관계의 복원과 동맹의 강화를 강조하면서, 중국의 심기를 불편하게 했었다. 따라서 중국의 반한정서를 충분히 인지했었지만, 방중직전까지 이에 대한 대비책에는 소홀했던 것이다.

이미 언론에 익히 알려진 바대로, 친강(秦剛) 외교부 대변인이 “한·미 군사동맹은 과거의 역사적 산물”이라는 돌출발언을 했었고, 중국은 외교부 홈페이지에 전직 한국 대통령의 이름을 그대로 수정하지 않은 채 방치했던 외교적 무례를 범했다. 또한, 이 대통령이 도착한 중국 공항에 신정승 신임 주중대사가 영접을 나가지 못하기도 했다. 이러한 푸대접 상황에서 이 대통령은 어떠한 형식으로도 한국의 신뢰회복의 의지를 중국 측에 전달하지 않을 수 없었다. 이 대통령은 중국과의 관계 개선에서 획기적인 성과를 내지 못하자 결국 여진의 위험이 심한 사천성 지진피해지역행을 감행하게 된 것이다.

이 대통령은 이번 중국방문에서 ‘실용의 치(治)’를 표방했다. 그런데, 외교란 어차피 ‘실용’을 전제로 하는 것인데, 이번 방문을 구대여 ‘실용의 치’로 상징화할 필요가 있었느냐는 비판도 면하기 어렵다. 어떠한 국가의 외교건 이익이나 실용을 목적으로 하지 않는 외교가 어디 있겠는가. 그렇지만, 방문국의 현지사정에 대해서도 어느 정도 고려가 있어야 했다. 더욱이 중국이 국가적 재난에 빠진 상황에서 말이다. 결국, 이 대통령은 이번 중국 방문에서 ‘실용’은 실종되고, 급조된 ‘조문외교’로 대체하는 수준으로 방중을 마감했다. 이번 조문외교는 방문 목적 자체가 ‘실용’이라는 속마음을 다 보인 것이었기 때문에 그 진정성을 의심받으며 중국의 냉랭한 반응만을 감수해야 했다. 처음부터 이번 방중은 양국의 신뢰구축을 목표로 하는 ‘조문외교’로 기획되었어야 했다.

이는 지난 5월초 일본을 방문했던 후진타오 국가주석이 방일을 ‘따뜻한 봄날의 여행(暖春之旅)’으로 표현할 정도로 양국 간의 관계개선에 적극적인 의지를 보였던 것과는 대조를 이룬다. 후 주석의 관계개선 의지는 공동문서를 통해서도 드러났다. 후 주석은 공동문서를 통해 일본이 전후에 ‘평화 국가’로서 걸어온 과정을 처음으로 긍정적으로 평가하였고, 과거사에 대한 일본의 ‘반성’, ‘책임’, ‘사과’를 거론하지 않았다. 또한, 중국이 ‘일본의 유엔 내 지위와 역할을 중시한다’고 밝혀 유엔안보리 상임이사국 진출을 노리는 일본의 입장에 대해 일정한 이해를 표시하였다.

결론적으로 중·일 정상회담은 양국이 철저히 실리추구의 실용외교를 했던 것으로 평가되었다. 중국은 일본과의 관계 개선을 위해 민감한 현안을 당분간 보류하였고, 이러한 대가로 티베트 사태로 국제사회에서 궁지에 몰린 상황을 타개하며, 성공적인 올림픽 개최를 위한 지지를 약속받았다. 일본 역시 국제사회에서의 자신의 영향력을 과시하고자 하는 목표에서 적어도 중국의 반대는 면하게 되는 수확을 얻은 셈이다.

이 대통령은 중국의 신뢰를 얻는 것이 참으로 길고도 쉽지 않음을 교훈으로 얻었을 것이다. 이는 지나치게 미국에 편중된 강대국 외교 정책이 이미 새롭게 재편되고 있는 동북아 국제관계에서 더 이상 힘을 발휘할 수 없다는 것을 의미하는 것이기도 하다. 이 대통령의 방중기간 파격적인 조문외교는 그동안 악화된 한·중관계를 일시적으로 회복하는 데는 어느 정도 효과가 있었겠지만, 향후 한국이 대중관계를 어떻게 설정하는가에 따라 강대국에 대한 균형외교의 성패가 달려 있다고 해도 과언은 아닐 것이다.

III. 대중 외교관계의 설정과 균형외교

중국 방문 기간 동안 이 대통령은 “중국은 동북아의 균형에 비춰 한국이 미국 한쪽으로 치우치는 것이 바람직하지 않다고 본다. 나 자신도 한쪽으로 치우치는 것은 바람직하지 않다고 생각한다. 균형적 외교가 필요하다” 라고 언급했다.

일반적인 의미의 균형외교는 이미 국제정치학에서 약소국의 대 강대국 외교의 전형적인 외교 형태이다. 한 국가가 강대국 사이에서 적극적인 역할을 수행하기 위해서는 주변 강대국과의 어떠한 연합에도 개방적이어야 하며, 이들 강대국 중 한 국가와 특별한 양자적 동맹관계를 형성하기 보다는 모든 강대국과 우호적 관계를 유지하는 것이 전략적으로 유리한 것이다.

이러한 의미에서 이 대통령이 의미하는 균형외교는 미국과 중국이라는 두 강대국 사이에서 어느 한쪽의 편에 서서 편승이익을 취하고, 다른 한쪽을 견제하거나 봉쇄하는 외교 전략을 취하지 않겠다는 것으로 해석된다. 이는 한국 정부가 대중 외교관계를 설정할 때, 미국의 요인을 고려하지 않을 수 없고, 미·중 관계를 포괄하는 차원에서의 정책을 수립하기 시작했다는 것을 의미한다.

한국의 외교안보와 경제적인 이익에서 미국은 중요하며, 한·미동맹의 발전과 강화는 한국정부

의 외교적인 기본 축이라고 해도 지나친 것은 아니다. 그렇지만, 현 국제환경과 국제관계의 큰 틀에서 볼 때, 중국은 이미 무시할 수 없는 강대국으로 부상하고 있으며, 동아시아 지역에서 그 영향력이 확대되고 있다는 사실도 간과할 수 없다. 한국의 대 중국 경제 의존도는 점차 심화 확대되어 가고 있다. 한·중 수교 16년 만에 두 나라 교역 규모는 한·미, 한·일 교역액을 합친 것보다 많아졌다. 때문에 한국이 대중국 관계를 어떻게 설정할 것인가가 이 대통령의 대외정책의 성공에 관건적인 요소가 아닐 수 없다.

균형외교를 성공적으로 수행하기 위해서는 강대국 누구에게도 불만을 사지 않으면서, 어느 한 쪽도 적대시하거나 고립시키지 않는다는 원칙이 전제되어야 한다. 그런데, 균형외교가 아무리 강대국 사이에서 생존하기 위한 약소국의 이상적인 생존방식 일지라도, 구체적인 현안에서 강대국 간에 갈등이 발생하고, 한국에 선택을 강요하는 상황에서 어떻게 적절한 대응정책으로 표현될 수 있을지는 결코 생각처럼 쉽고 간단한 문제가 아니다.

미국과 중국의 이해관계가 엇갈리는 부분에서 한국은 어떠한 접근을 해야 할 것인가? 각종 국제 이슈에서 미국과 중국의 이해관계가 상충되는 경우가 있다. 미국은 자국이 주도해서 추진하는 미사일방어체제(MD)나 대량살상무기 확산방지구상(PSI)에 한국이 참여하도록 끊임없이 종용하고 있다. 만약 한국이 참여한다면 미국과의 관계 강화를 견인할 수 있지만, 중국과의 관계는 심각한 균열을 초래하게 될지 모른다.

한국의 전략은 미·중간의 세력경쟁 인식과 자신이 국제체제에서 처한 전략적 위치에 대한 종합적인 구조를 인식하는 데서 수립될 수 있다. 그렇기 때문에, 한국이 수립한 대응전략은 강대국 간 관계에 따라, 그리고 한국의 국력 혹은 전략적 위치의 변화에 따라 수시로 변동될 수 있다. 균형외교는 이러한 전략변화에 유연해야 한다. 균형외교를 잘 하기 위해서는 자국에게 불리한 어떠한 상황에서도 능동적으로 대처할 수 있는 다양한 시나리오의 준비와 적절하게 대처할 수 있는 순발력을 필요로 한다.

이미 중국이 미국과 이해관계를 견줄 수 있는 강대국으로 부상하고 있다는 것은 기정사실이다. 과거 참여정부 시절의 경험을 통해서도 알 수 있듯이, 이러한 상황은 주변 국가들에게 미국과 중국을 두고 전략적인 딜레마를 안겨주는 것이기도 하다. 그렇지만, 이러한 위기를 한국의 이익 확장에 유리하게 만드는 적극적인 사고의 변용이 요구된다. 강대국 간의 ‘경쟁적 상황(competitive situations)’은 오히려 주변 국가들이 상대적인 자율성을 행사할 수 있다는 장점도 있다. 이들 강대국 간의 긴장이 고조되고 경쟁이 심하면 심할수록 이해관계가 있는 주변 국가들은 보다 큰 가치를 부여받을 수 있으며, 강대국에 대한 외교적 역량도 더욱 강화될 수 있다.



한국은 자국의 안보와 경제 이익을 사수하고, 최대한의 이익을 확보하기 위해서 미국과 중국에 대한 전략을 동시에 고민해야 한다. 현재로서 미·중간에 가장 큰 충돌지점은 바로 북핵문제에 있다. 균형외교의 차원에서 보면, 이명박 정부가 내놓은 북한에 대한 ‘비핵. 개방. 3000’ 구상은 미국의 입장에서는 수용할 수 있지만, 북한과 여전히 우호협력관계를 유지하고 있는 중국의 입장으로는 선뜻 지지하기란 쉽지 않다. 이번 정상회담을 통해 한·중관계가 전략적 협력 동반자 관계로 격상됐지만, 군사안보분야에서 중국이 진정한 전략적 동반자로 나서줄 것인지에 대한 회의적인 시각도 이러한 차원에서 보아야 한다.

한국 정부가 이번 정상회담의 가시적 성과를 위해 경제외교에 집중할 수밖에 없었던 것도 양자 간의 실질적인 관계 수준을 강화하는 것이 여전히 한계가 있음을 의미하는 것이기도 하다. 그 때문에 만약 북핵 해결에서 주도적인 강대국 사이에서 한국이 적극적인 역할을 모색한다면, 대북 정책이 주변 강대국들의 지지를 얻을 수 있는 좀 더 실현가능한 방안이 제시되어야 할 것이다.

IV. 글을 마치며

실용은 명확한 이익과 목표에 집중될 때 그 의미가 빛날 수 있다. 이미 한국은 미국에 ‘전략 동맹’이라는 선물을 바치며 관계강화의 의지를 보여주었다. 그런데, 중국에 대해서는 철저하게 주고받기식의 실용외교만을 추구한다면, 앞으로의 대중외교는 결코 순탄하지 않을 것이다. 따라서 지금까지와는 다른 태도로 중국과의 외교관계를 설정할 필요가 있다.

그러한 의미에서 한국이 중국과 미국이라는 이들 강대국을 상대로 지향하고 있는 분명한 이익과 목표는 무엇인지, 그리고 그에 따른 구체적인 전략과 정책이 어떠한지 하는지에 대한 치밀한 사전적인 분석과 그에 타당한 미래상이 수립되어야 한다. 이들 강대국과의 관계를 어떻게 설정하고, 한국의 위치를 어디에 두어야 하는지가 강대국에 대한 균형외교의 성패를 좌우하게 될 것이기 때문이다.(2008/06/10)

