

# 현안진단

CURRENT AFFAIRS BULLETIN

## 70주년 광복절을 계기로 대외전략의 틀을 다시 짜자

### 국제관계의 소용돌이와 우물 속에 갇힌 남북관계

남북한은 모두 연초부터 광복 70주년, 분단 70주년을 맞는 금년을 관계개선의 전환점이 될 것이라는 기대를 숨기지 않았다. 올해 초 박대통령과 김정은 제1위원장은 신년사에서 남북관계의 개선과 통일문제를 강조했다.

북한 김정은 위원장은 신년사에서 “우리는 남조선 당국이 진실로 대화를 통해 북남관계를 개선하려는 입장이라면 중단된 고위급접촉도 재개할 수 있고 부문별 회담도 할 수 있다”고 밝히고, “분위기와 환경이 마련되는 데 따라 최고위급 회담도 못할 이유가 없다”면서 남북정상회담의 가능성마저 내비쳤다.

박근혜 대통령도 2015년 신년사에서 “튼튼한 안보를 바탕으로, 단절과 갈등의 분단 70년을 마감하고 신뢰와 변화로 북한을 이끌어내서 실질적이고 구체적인 통일기반을 구축하고 통일의 길을 열어갈 것입니다”라고 밝혀, 남북관계에 새로운 전기를 마련할 것이라는 기대를 갖게 하였다.

하지만 정작 70주년 광복절이 코앞에 다가왔음에도 연초부터 지금까지 남북관계는 한 발짝도 앞으로 나아가지 못한 채로 있다. 8.15광복절이 지나고 8월 하순에 을지프리덤가디언(UFG) 한미군사연습이 시작되면 남북관계는 한층 경색된 관계로 치닫게 될 전망이다. 언제까지 남북관계의 악순환을 되풀이해야 할 것인가.

더 큰 문제는 이처럼 남북관계에 개선의 기미가 보이지 않고 있는 사이, 한반도가 점차 동아시아 국제관계의 커다란 소용돌이 속으로 빨려 들어가고 있다는 점이다. 금년 5월 아베 일본 총리의 방미로 미·일 동맹관계가 한층 강화됐고, 이에 맞서 시진핑 중국 주석의 방러를 계기로 중·러 간에 전략적 협력관계가

한 단계 격상되었다.

여기에도 최근 일본 아베 내각이 집단자위권 행사를 가능케 하는 안보관련 법안을 중의원에서 강행 통과시킴으로써 분란의 폭이 더욱 커져가고 있다. 이로써 일본의 평화헌법상 전수방위는 사실상 무너진 셈이다. 중국은 일본이 중국의 주권과 이익, 지역평화와 안정을 해치지 말라고 즉각 반발했다. 일본의 군사적 정상국가를 향한 집념과 중국의 군비확장이 맞부딪치며 동아시아에 불안정의 파고가 높아지고 있다.

이처럼 동아시아 국제정세가 한반도를 벼랑 끝으로 몰아붙이고 있는데도, 정작 남북한은 다가오는 국제정세의 지각변동에 대처할 생각도 못하고 있다. 남북한은 한반도라는 작은 우물 속에 갇힌 채 상대를 어떻게 제압하고 굴복시킬 것인지에만 집착하고 있다. 바깥을 내다보고 힘을 합치면 훨씬 더 큰 안전과 공영의 혜택을 나눌 수 있을 터인데도 손가락에 박힌 가시에만 신경을 쓰고 있을 뿐이다.

### 한계에 봉착한 박근혜 정부의 동북아 전략 구상

광복 70주년, 분단 70주년을 맞이하면서도 남북관계의 전기를 마련하지 못한 데는 1차적으로 북한의 책임이 가장 크다. 북한은 한반도 비핵화의 약속을 외면한 채 핵무기 보유를 기정사실화하고 있다. 각종 사회경제적 개혁조치의 발표와 경제개발구 계획을 통한 북한식 개방의 시도에도 불구하고 국제사회의 반응이 냉담한 것은 이 때문이다.

그러나 우리 정부의 책임도 결코 적지 않다. 그것은 단순히 정책의 시행과정에서 나온 실패가 아니라, 박근혜 정부의 출범 때 설계했던 동북아 전략구상이 미국과 중국의 관계 등 세계정세의 흐름을 제대로 반영하지 못한 데서 오는 태생적 한계를 안고 있었던 때문이다.

박근혜 정부가 그렸던 한반도 신뢰프로세스 정책이나 동북아 평화협력 구상은 기본적으로 한·미·일 삼각협력을 배경으로 한·중 협력을 한층 강화함으로써 북한의 퇴로를 막고 남북관계 쪽으로 유도해 핵포기를 포함한 정책변화를 이끌어내고자 한 것이었다. 이것은 전임 이명박 정부가 한·미·일 삼각협력만을 강조하는 바람에 대북 압박정책에도 불구하고 중국 때문에 먹혀들지 않았던 점을 보완한 것이라는 점에서 그 의도는 나름 의미가 있는 것이었다.

하지만 이러한 박근혜 정부의 동북아전략은 미국의 동북아정책 우선순위와 다른 것이다. 미국은 박근혜 정부가 출범하기 전인 2011년 12월에 이미 아시아 재균형정책을 선언하고 한·미·일 삼각협력을 한층 강화함으로써 대중국 포위망 구축을 완성하고자 했다. 그 절정에 있던 것이 2012년 6월 「한·일 (군사)정보보호협정」의 체결이었다. 여기서 북한문제는 뒷전으로 밀려나 있었다.

그런데도 우리 정부는 미국의 아시아 재균형정책에는 아랑곳하지 않고 한·중관계의 강화에 집중했고 신뢰를 앞세워 북한의 변화를 압박했다. 미국은 한일관계의 개선을 요구하며 아시아 재균형정책에 동참할 것을 우회적으로 압박했지만, 우리 정부는 과거사문제를 들어 한일관계에 소극적인 태도를 취했다. 2013년 12월 26일 아베 총리의 야스쿠니 신사 참배는 우리 정부의 대일 정책에 정당성을 부여하는 듯했다.

하지만 동북아전략을 둘러싼 한·미 간의 이견에 대해 일본이 한국의 전략을 ‘이미종중(離美從中, 미국을 떠나 중국에 따른다)’으로 규정하며 한·미 이간책동을 벌이고 미국도 우리 정부의 전략구상에 불만을 나타내자, 결국 우리 정부는 2014년 2월 케리 미 국무장관의 방한을 계기로 미국의 압력을 수용하기 시작했다. 그리하여 작년 3월 한·미·일 3국 정상회담과 5월의 국방장관회담, 7월의 합참의장회의가 잇달아 열렸으며, 12월 29일에는 「한·미·일 군사정보공유약정」이 체결되었다.

### 남북관계 개선에 우선을 둔 자기주도외교 전략을 펼쳐야

2015년 들어와 과거사문제를 놓고 일본의 입장을 두둔하는 미국 관리들의 발언이 부쩍 눈에 띄었다. 이것은 한일관계의 악화가 일본보다는 한국의 책임이라는 뉘앙스를 담았다. 미국 관리들은 과거사문제와 안보문제를 분리해야 한다며, 한·일 과거사문제에도 불구하고 당면한 한·일 안보협력을 재개해 한·미·일 삼각협력을 구축하라고 노골적으로 요구했다.

미국은 아시아 재균형전략을 본격화하면서 북한 핵문제를 포함한 한반도문제의 해결을 정책적 선택에서 후순위로 밀어놓고 있다. 미국은 6자회담 재개를 위한 문턱을 낮추지 않고 북한의 태도변화만 촉구해 왔으며, 대북 제재를 위한 국제공조 등 북한 핵문제의 해결을 위한 외교적 노력에는 소극적이다. 이 때문에 북한의 핵전력이 더욱 강화되고 장기화되는 사태가 불가피하게 되었다.

한일 관계의 전환점이 된 것은 지난 4월 28일 「미일 공동비전 성명」에서 미일동맹의 강화방향이 발표되는 등 일본정부가 미국의 동북아전략에 적극 호응하면서부터이다. 미일동맹의 강화는 한·일 관계가 풀리지 못할 경우 한국이 미국의 동북아 전략에서 소외될 수 있다는 신호로 여겨졌다.

이 때문에 우리 정부는 박근혜 대통령의 6월 방미(예정됐다가 취소)에 앞서 한일관계를 복원해야 한다는 부담감을 안게 되었던 것이다. 그래서 서둘러 한일 외무장관회담을 개최하고, 여기서 일본이 일부 근대 산업시설에서 강제노동이 있었다는 것을 인정하는 조건으로 우리 정부가 세계문화유산 등재에 동의해주었고, 5월 22일 한일국교정상화 50주년 행사에는 각기 별도로 진행되긴 했지만 양국 정상이 참석했던 것이다.

문제는 아베 총리가 과거사에 대한 자신의 입장을 전혀 변화시킬 생각이 없다는 데 있다. 일본정부는

일본근대산업시설의 세계문화유산 등재가 결정되자 곧바로 ‘강제노동’을 부인하였다. 뿐만 아니라 오는 8월 15일 전후에 내놓을 것으로 보이는 ‘아베 담화’는 한국정부의 요구를 철저히 외면할 것이며, 미국에 대한 침략전쟁은 사과하지만 한국에 대한 식민지 지배에 대해서는 언급하지 않을 것으로 예상된다. 또한 미국 내 여론을 의식해 군위안부의 인권유린에 대해서는 사과하면서도 일본정부의 강제성은 언급하지 않을 것으로 전망된다.

이처럼 일본정부가 철저히 한국의 요구를 무시하는 것은 향후 동북아질서를 한·중·일 3자구도가 아니라 미일동맹을 바탕으로 한 중·일 양자구도로 재편하고자 하는 전략적 의도가 담긴 것이다. 이러한 전략을 관철시키기 위해 한미 관계를 이간하고 남북관계의 틈새를 파고들고 있는 것이다.

또 다른 문제는 우리 정부가 한·일 관계를 복원하고 한·미·일 3각협력을 강화하는 등 미국의 아시아 재균형정책에 호응할 경우, 자칫 전략적 협력동반자 관계가 강화되고 있는 한·중 관계가 커다란 어려움에 직면할 수 있을 것이라는 점이다. 한·미·일 3각 협력이 구체화될 경우 한·중 경제협력에 대한 타격뿐만 아니라 대북 정책공조도 원활히 진행되기 어려울 수 있다.

한국을 고의로 무시하려드는 일본, 한국을 일본과 역지로 손잡게 하려는 미국, 한국을 미국과 일본으로부터 떼어내려는 중국, 핵무기 보유를 고집하며 비타협적인 자세를 고수하는 북한. 이처럼 우리나라를 둘러싼 외교환경은 하나같이 우리에게 도전이 되고 있는 총체적인 위기상황이다.

이러한 위기적 외교환경 속에서 70주년 광복절을 아무런 의미도 없이 흘려보내서는 안 되며, 이를 계기로 발상의 전환을 통해 대외전략의 돌파구를 마련해야 한다. 짧게는 박근혜 정부의 지난 2년 반, 길게는 이명박 정부 때부터 시작해 7년 반을 되돌아보고, 급변하는 동북아 안보환경에 맞춘 새로운 대외전략을 짜야 한다.

지금까지의 전략이 북한을 압박해 굴복시키는 데 초점을 뒀다면, 앞으로는 남북관계의 개선을 통해 우리 주도로 북한 리스크를 관리하는 방향으로 전략을 전환해야 한다. 이렇게 되어야만 북한 리스크 때문에 무리하게 한·일 안보협력을 강요받을 일도 없고, 미국과 관계를 꺾끄럽게 하면서까지 대북공조를 위해 중국에 끌려 다닐 필요도 없게 될 것이다. 또한 미국의 요구라 하더라도 우리 국익에 맞게 판단하고 우리의 행로를 결정할 수 있을 것이다.

박근혜 정부는 외교적으로 심각한 도전과 함께 기회를 맞이하고 있다. 광복 70주년을 계기로 대외전략의 틀을 새로 짜 기회를 잘 살린다면 박근혜 정부는 분단을 극복하고 통일을 앞당기는 초석을 쌓은 성공한 정부가 될 수 있을 것이다. 그렇지 않고 여전히 대북 압박에만 매달린 채 주변국들의 전략에 끌려 다니기만 한다면 외교적인 실패는 물론이고 대한민국의 국운마저 갇아먹는 결과를 가져올 수도 있다. 70주년 광복절을 맞이한 지금이야말로 대통령의 혜안과 결단이 필요한 중대한 시점이다.[끝]