

# 싱크탱크 맞대면

## 천안함 사태이후 한국의 외교

**박홍서** 코리아연구원 기획위원  
한국외국어대 중국연구소 초빙연구원

천안함 사건 이후 최근 한-중 관계는 1992년 수교 이후 최악의 국면을 벗어나지 못하고 있다. 과거 마늘분쟁과 고구려사 기술 문제와 같은 양국 갈등이 없었던 것은 아니나, 정치·안보 분야에서의 심각한 갈등은 전례가 없었다. 또한 그러한 갈등이 단순히 수사적 차원에 그치지 않고 한-미 합동군사훈련에 대해 중국이 강력히 반발하는 등 현실화되고 있기까지 하다. 사실, 천안함 사건 자체가 최근 한-중 관계 경색의 원인이라고 보기는 어렵다. 이명박 정부의 집권 초기부터 중국에서 이미 한-미 동맹 강화에 대한 우려가 표출됐다는 사실은 한-중 관계의 경색이 좀 더 구조적인 문제라는 것을 시사한다.

이러한 한-중 관계 경색은 이명박 정부가 취임 초부터 '실용외교'를 강조해 왔다는 사실에 비추어 선뜻 이해되기 힘들다. 실용외교는 "무정부적 국제정치에 영원한 우방도 적도 없으며 오직 세력관계에 근거한 국가이익만 있다"는 현실주의적 사고에 기반한다. 당연히, 중국의 부상이 날로 가속화되는 상황에서 한-미 동맹 못지않게 한-중 관계 역시 발전시켜야 할 합리적 이유가 존재하는 것이다.

그러나 현실은 그렇지 못했다. 실용외교를 외치는 이명박 정부는 정작 대중국 관계에서는 관념외교를 탈피하지 못했다. 현실 속에서 미-중 간의 역학관계가 어떻게 변해 갔는지, 선형적으로 미국은 영원한 우방이고 중국은 경계해야 할 대상이었다. 이러한 사고방식의 근저에는 미국은 한국전쟁에서 한국을 구원한 민주국가이고, 사회주의 중국은 침략국이었다는 흑백관념이 자리잡고 있다.

물론, 현재 미-중 간 국력 격차가 존재하고 또한 중국이 잠재적 수정주의 국가가 될 가능성이 존재하는 상황에서 한국의 한-미 동맹 강화 전략은 불가피한 측면이 있다. 그러나 그러한 한-미 동맹 강화는 현실적 이해관계에 기반을 둔 합리성에 기초해야지, 이념적 정체성에만 절대적으로 의존해서는 안 된다. 그것은 외교정책 결정자들의 정체성을 충족시켜 줄지

는 모르나 실제적으로는 국익을 심각히 훼손할 수밖에 없기 때문이다. 17세기 초 청에 대한 강경책은 조선 사대부들에게 임란기 명이 구원했다는 '재조지은'(再造之恩)을 줬다는 만족감을 선사했는지 모르나, 그 후과는 청군에 의한 조선 강토의 초토화였다.

21세기 국제정치 역시 17세기의 그것과 근본적으로 다르지 않다. 국제정치는 여전히 무정부 상태이며, 따라서 국제정치의 핵심 변인은 국가간 역학관계일 수밖에 없다. 미국의 헤게모니는 쇠퇴하고 있으며, 반대로 중국의 종합국력은 급성장하고 있다. 그리고 바로 이 사이에 한반도가 위치해 있다. 이런 상황에서 이념에 근거한 한-미 동맹 강화의 대가로

### 한미동맹 '울인' 중국 구애 '외면' 북한 둘러싼 미-중 경쟁구도를 국익으로 연결시킬 의지 필요해

한-중 관계의 악화를 감내해야 할 현실적 이유는 어디에도 없다.

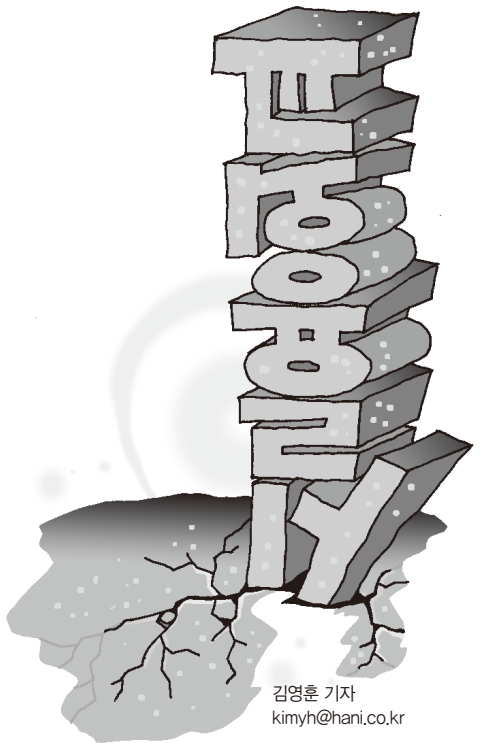
사실, 이명박 정부의 친미외교가 대중국 관계는 말할 것도 없이 한-미 관계에서조차 과연 한국의 국익과 부합하는지 단언하기 어렵다. 미국은 천안함 사건에 대해 한국의 입장을 지지하고 전시작전통제권 환수를 연기해준 대가로 한-미 자유무역협정(FTA)부터 이란 제재 문제에 이르기까지 각종 요구를 쏟아내고 있다. 되로 주고 말로 받았다는 심산이다. 미국으로서의 사실 한-미 동맹 강화가 탈냉전기 세계전략과 부합하기 때문에 있을 것이 없다. 반면, 한국한테 미국이 요구하는 동맹국으로서의 의무는 과도한 부담이 될 수밖에 없다. 이란 제재에 동참할 때 초래되는 한-이란 관계의 정치경제적 파국은 과연 누가 보상할 것인가?

결국, 엠비(MB) 외교가 진정으로 실용외교를 추구한다면, 미-중 간 세력관계에 대한 정확한 독해에

따라 대중국 전략을 재수립해야 할 것이다. 이론적으로 강대국 사이에 위치한 약소국이 소위 '약자의 힘'을 발휘할 수 있는 상황은 강대국들 사이 경쟁이 심화되는 상황에서 약소국이 캐스팅보트를 걸 수 있을 때다. 한반도를 둘러싼 미-중 경쟁이 심화될수록 한국의 입지가 상대적으로 강화될 수 있다는 것이다. 즉, 미국은 한국의 대중국 편승을 염려해 한국에 대한 지원을 강화하려는 합리적 동인을 갖는다. 반면 중국은 한국을 '울인'해 미국의 세력권을 잠식하려는 또다른 합리적 동인을 갖는다. 중국이 북핵 문제 해결에 한국과 공감대를 형성하고, 또한 동반자관계를 수립한 의도에는 이러한 속내가 담겨 있는 것이다.

그러나 이명박 정부의 '실용외교'는 이러한 역학구도를 스스로 의면하고 있다. 한-미 동맹 강화에 '울인'함으로써 중국의 '구애'를 매몰차게 거부해 버린 것이다. 오히려 최근 서해 한-미 합동군사훈련에서 드러났듯이 의도적으로 중국을 자극한다는 인상이 풍기고 있다. 이러한 상황은 한국의 국익에 과연 어떠한 보탬이 있는가? 이명박 정부가 진정한 실용외교를 추구한다면, 미-중 경쟁구도를 한국의 국가이익으로 연결시키려는 의지가 필요하다. 그런 의지가 없다면, 그것은 외교가 아니라 강대국들에 대한 '투항'이나 마찬가지이다.

안정적인 남북관계 역시 실용외교의 필수조건이다. 현재와 같이 남북관계가 악화될수록 북한은 통미통남 전략을 더욱 강화한다든지, 그것이 어렵다면 대중국 관계를 좀더 공고히 할 합리적 동인을 갖는다. 미국으로서도 북한을 포용하는 것이 중국의 세력권을 잠식할 수 있다는 측면에서 북한의 적극적 대미관계 개진 행태를 반길 수 있다. 중국 역시 미국과의 경쟁구도 속에서 지정학적 요충지 북한을 결코 포기할 수 없다. 이렇다면 한국의 대북 강경책은 결과적으로 북한의 '약자의 힘'을 강화시키는 모순된 상황을 초래할 수도 있다. 더욱이, 현재 미-중 양국이 상호 경쟁 속에서 '한반도 안정'에 깊은 공감대를 형성하고 있다는 사실은 한국의 대북 강경책이 미-중 모두에게 소외당할 수도 있음을 암시한다.



김영훈 기자 kimyh@hani.co.kr

이러한 상황에도 불구하고, 대북 강경론자들은 북한을 더욱 압박하면 권력승계기 북한의 '급변사태'까지도 도모할 수 있다는 과격한 주장을 내놓고 있다. 그들에게 1990년 동독의 서독으로의 흡수통일은 롤모델이 될 수도 있을 것이다. 그러나 독일 통일 은 1980년대 중후반부터 표면화된 동독의 거대 동맹국 소련의 쇠퇴라는 구조적 세력관계 변화와 동떨어져 생각할 수 없다. 2010년 동아시아는 어떠한가? 북한의 동맹국 중국의 위상은 오히려 급속히 높아지고 있다. 중국은 어떠한 형태로든 북한 체제의 안정화를 추구할 가능성이 농후하다. 독일 통일 시기 헬무트 콜 서독 정부는 소련과의 긴밀한 의사소통을 통해 통일독일에 대한 소련의 우려를 완화시키려는 끊임없는 노력을 하였다. 하물며 그 대화 상대가 쇠락하는 소련이 아니라 부상하는 중국이라면, 한반도 문제에 있어 중국과의 더욱 긴밀한 의사소통은 필수적이다. 이명박 정부의 '실용외교'는 과연 그렇게 하고 있는가? 거꾸로선 실용외교를 바로 세울 때다.

## 북한 미래 내다보며 대북 로드맵 세워야

**전재성** 동아시아연구원 아시아안보센터 소장  
서울대학교 정치외교학부 교수

천안함 사태의 파장은 깊고도 넓게 퍼져나갔다. 천안함 사태 이후 한국 정부가 내린 일련의 조치들에 대해 북한은 군사적 맞대응도 불사한다는 주장을 연일 계속하고 있다. 북한의 사과, 책임자 처벌, 재발 방지 등의 조치가 없으면 6차회담을 포함한 모든 남북관계를 재개할 수 없다는 것이 한국의 입장이다. 미국은 한-미 관계를 어느 때보다 중시하고 천안함 사태에 대한 한국의 정책을 전폭 지지해 왔다. 유례없는 경제위기와 강력한 경쟁자로 부상한 중국을 목도하면서 한국과 같은 동맹국의 가치를 절실히 느끼기 때문이다. 미국은 천안함 국면을 자연스럽게 대북 금융제재와 연결시키고 있다. 오바마 행정부가 간절히 바라는 지구적 비핵화의 첫 번째 걸림돌이 북한이고 보면, 전반적인 대북 제재 국면은 미국에게도 적절한 상황이다.

말썽 많은 동맹국인 북한과 가까운 이웃인 한국 사이에서 난처한 상황에 놓였던 것은 중국이다. 천안함 사태 이후 대북 제재에 동참하면 이미 불안한 북한의 미래가 불투명해질 것이고, 한-미 양국과의 관계를 생각하면 무조건 북한을 비호할 수도 없는 딜레마에 처한 것이다. 합동조사단의 과학성을 문제시하여 천안함 사태는 비핵화지만 같은 딜레마는 향후에도 반복될 것이다. 중국은 한-미 연합군사훈련이 대북용이 아니라 중국 견제용으로 변화될 가능성에 강하게 반발하는 모습도 보였다. 천안함 사태를 비롯한 동북아의 모든 문제들이 미-중 간 패권 경쟁의 대상이 될 수 있다는 교훈이다. 결국 한-중 관계는 수교 이후 최저점을 그리는 형국이다.

천안함 사태는 과거 남북관계의 긴장 요인과 구조적으로 다르다. 첫째, 천안함 사태가 북한의 권력 승계 과정에서 일어난 사건이라는 점이고, 둘째, 지구적 패권을 두고 경쟁을 벌이는 미-중 관계의 맥락과 연결된 사건이라는 점이다. 2008년 중반 이후 김정일 위원장의 건강이 악화되면서 북한은 내부의 문제를 해결하려는 여념이 없는 상황이다. 2012년 강성대

국 출범을 앞두고 후계자 선정, 후계구도를 위한 정치적 기반 마련, 화폐개혁 등 정치작업을 해 왔고, 향후에도 상당 기간 통치 에너지를 내정에 쏟아부어야 하는 상황이다. 그러하기에 최근 2년간 북한의 대외 정책은 예전 같지 않았다. 오바마 대통령의 당선으로 대미 관계에서 북한이 통 큰 행보를 보일 것이라는 예상과 달리, 북한은 미사일 발사 실험, 또 한번의 핵실험으로 움츠러들었다. 한국의 경제지원을 요구하고 정상회담까지 암중모색하던 북한은 금강산 피격사건과 천안함 사태에서 일관된 대남전략도 보여 주지 못했다. 그만큼 내정이 유동적이며 대외정책에 쏟는 여력이 한층 줄어들어 있다는 점을 방증하고 있다.

### 김정일 이후 북에 대한 전략 없으면 한반도 세력각축의 장 '도돌이표' 주변국간 대화 협의 지속해야

향후 수년간 북한은 권력 인수인계 과정에 있게 될 것이고, 변천기 북한의 대외정책은 한국을 포함한 주변국들에 초미의 관심사가 될 것이다. 미국은 천안함 사태가 권력 승계 과정에서 나타난 돌발변수라고 정의하고, 향후 가능한 도발을 막기 위해 안보태세를 강화하고 있다. 중국은 김정일 위원장의 중국 방문에서 보듯 북한 내정까지 언급하며 북한 정세의 전개 과정이 자국에 미칠 파장을 신중하게 계산하고 있다. 천안함 사태는 김정일 이후의 북한을 둘러싼 주변국들의 전략적 경쟁의 예고편으로 발전했고, 그 과정에서 수많은 거친 말들과 항공포함 위협사건이 오간 것이다.

문제의 해결책은 좀더 먼 미래에 대한 결단에 있다. 현재 상태로라면 김정일은 핵과 선군정치를 물려받게 될 것이고, 2012년 이후 동북아 모든 국가들의 지도자가 바뀐 이후 새로운 관계조항 속에서 한국이 어떻게 김정일의 북한과 관계 설정을 해나가야



천안함 사태 이후 책임자 처벌 등 한국 정부가 내린 조치들에 대해 북한은 군사적 맞대응도 불사한다고 맞섰다. 사진은 함선에 승선한 수병들이 천안함 운구행렬이 지나가자 거수경례로 조의를 표하는 모습. 사진공동취재단 제공

할지 전략적 선택이 목전에 있다. 물론 다른 가능성에도 대비해야 한다. 김정일 위원장이 권력 이양 전에 핵을 포기하고, 개혁개방으로 갈 가능성도 작지만 무시해선 안 되고, 여하한 급변사태도 대비의 대상이다. 그러나 가장 어렵고, 가능성 높은 미래에 대한 대비가 대북 정책의 핵심이어야 한다.

한국이 핵 없는 북한, 선군에서 선경제로 선화한 북한, 국제사회의 정당한 일원으로 한국과 평화로운 관계를 추구하는 북한을 원하는 것은 한국 시민사회의 합의에 기반한 대북 정책의 뿌리이다. 지구적 중건국, 더 나아가 선진국으로 발전하기 위한 한국의 국가전략에서 미-중의 대결이 아니라 협력을 최대한 유지하고, 동북아 평화체제를 이룩하는 것도 하나의 필수 요건이다. 그러기 위해서는 첫째, 북한의 구조적 변화를 정확히 인식하고, 장기적인 대북 전략의 틀을 새롭게 해야 한다. 급변사태의 가능성에 정책의 무게를 두거나, 북한의 붕괴 가능성에 온전히 기대는 전략의 문제점은 1990년대에 충분히 경험한 바 있다. 장기적인 남북관계를 위해서는 북한의 모든 도발을 방지하고 책임을 물으며, 강력한 제재를 하는 것이 반드시 필요한 일이다. 동시에 2010년대의 북한이 핵선군정치를 지속할 경우 부딪힐 난관을 좀더 명확히 보여주는 것도 필요하다. 그

러나 김정일 이후의 북한이 핵을 포기한 정상국가로 선화할 정치적 동기를 가지지 못한다면 북핵 문제, 북한 문제는 지속될 것이다. 한국이 구체적으로 그리는 향후 남북관계의 모습이 제시되지 않으면, 북한은 물론 주변국들은 현재 한국의 대북 정책의 최종착점이 무엇인지 계속 의문시할 것이다. 원칙 있는 대북 관여의 한 축으로 북한에 대한 구체적인 신화성 있는 인센티브가 계속 제시되어야 김정일 이후를 준비하는 북한 내 화해세력을 강화할 수 있을 것이다.

둘째, 북한의 미래에 대한 주변국 간 전략적 대화와 합의가 없을 때, 한반도가 손쉽게 세력각축의 장으로 변화한다는 것을 천안함 사태가 충분히 보여주었다. 한국이 원하는 미래북한이 어떠한 모습인지 구체적이고 명확하게 제시하는 한편, 북한의 정상화를 위해 주변국이 해야 할 바를 제시해야 한다. 미국의 소위 "전략적 인내" 정책도, 중국의 어정쩡한 북한 감싸안기도 변화하는 북한에 대한 장기적 대비책이 될 수 없음을 인지시켜야 한다. 권력 승계 국면으로 더 복잡해진 북한 문제를 다루지 않으면 북핵 문제도 풀리지 않으며, 6차회담도 북한 문제 전체를 본격적으로 다루는 협의의 장으로 변화시켜야 한다. 한국이 전략적 지식의 리더 역할을 해야 한다.

“ 2012년 이후 동북아 모든 국가들의 지도자가 바뀐 이후 새로운 관계조항 속에서 한국이 어떻게 김정일의 북한과 관계 설정을 해나가야 할지 전략적 선택이 목전에 있다. ”

'싱크탱크 맞대면'은 한국 사회 과제에 대한 정책대안을 고민하는 연구기관들의 적극적인 참여로 만들어집니다. 다양한 정책현안들에 대한 기관의 연구성과를 원고지 10장 분량의 간결한 글로 보내 주시기 바랍니다. 다른 두뇌집단이 내놓은 제안이나 자료에 대한 문제제기와 대안제시도 좋습니다. 문의와 원고는 한겨레경제연구소(heri@hani.co.kr)로 보내 주십시오.