

No. 22

IIRI Online Series

미·일관계와 한·일관계에서 오는
한국의 안보 도전

박 철 희

서울대 국제대학원 교수

2016.01

미·일관계와 한·일관계에서 오는 한국의 안보 도전

박철희 | 서울대학교 국제대학원 교수

I. 문제제기

미국과 일본은 한국에 있어 안보 도전이라기보다는 안보의 담보자이다. 미국은 한·미동맹을 통해 북한에 대한 억지력을 확보하는 가장 중요한 지렛대가 되고 있으며, 일본도 주한 및 주일 미군에 대한 후방 지원 및 기지와 물자의 제공이라는 측면에서 한국의 안보에 도움을 주고 있는 국가이다. 그러나 한국 내에서 유행하고 있는 대중적 담론은 이와 사뭇 다른 느낌을 준다.

우선 미국과 관련하여 지적할 수 있는 것은 미·일동맹과 한·미동맹을 경쟁적인 것으로 이해하는 경향이다. 미·일관계가 긍정적으로 발전하면 마치 한·미관계가 뒤처지고 미·일관계의 발전에 의해 약화되는 것으로 보는 제로섬적인 인식이 존재한다. 특히, 아베 정권에 들어서서 일본이 집단적 자위권의 행사를 용인하고 적극적 평화주의를 통해 국제안보 및 평화질서 유지에 앞장서면서 일본의 안보 존재감이 두드러지는 반면, 한국은 북한과의 대치라는 현실 속에서 한반도 차원의 안보에 집중하는 양상을 띠다보니 미국이 일본을 한국보다 더욱 중시한다는 경쟁적 의식이 표면화되고 있는 것도 사실이다. 과연 한국과 일본은 미국과의 동맹관계에 있어 경쟁적인 위치에 있는가에 대한 비판적 성찰이 요구된다.

한·일관계와 관련해서는 아베 내각이 표명하고 있는 역사인식이 뒤튼린 관계로 일본을 과거회귀적인 정권으로 인식하면서 마치 일본이 한국의 가상적국인 것처럼 이해하고 보도하는 경향이 늘어나고 있다. 아베 내각이 추진하고 있는 집단적 자위권의 행사 용인이나 안보 법제 통과에 대해 마치 한국의 안보를 위협하는 요인으로 이해하는 것은 일본을 한국 안보의 담보를 위한 우호세력이 아닌 잠재적 위협세력으로 인식하는 경향에서 비롯되는 것이다. 일본이 ‘전쟁 가능한 나라’로 탈바꿈한다면 한국을 침략할 수도 있다는 전전(戰前) 일본의 연장선상에 선 논의는 현실감을 결여한 측면이 있지만 현실에서는 실제로 통용되는 논리이다. 과연 일본이 한국의 안보에 대해 어떤 역할을 수행하고 어떠한 중요성과 함의를 가지는가에 대한 객관적이고 현실적인 이해가 절실한 이유이다.

나아가 일본의 국제적 위상에 대한 이해도 안보 도전을 논할 때 필수적인 부분이다. 일본

의 국제적 영향력이 저하하고 있는 데 반해, 중국의 부상으로 인해 마치 중국이 미국을 추월하는 국가로 성장할 수 있다는 논리적 이해는 한국의 담론에서 G2라는 용어를 정착시키게 된 계기가 된다.¹⁾ 이 개념의 전제 속에 일본의 존재는 없다. 마치 일본은 한국의 가시적 전략 상대국에서 사라진 듯한 착시현상을 가져오게 하는 반면, 중국은 미국에 대등하게 경쟁하는 강대국이라는 인식을 정착시키는 원인을 제공한다. 이러한 ‘중국 중시’ 경향과 증첩되어 나타나는 ‘일본 경시’ 현상은 한국이 일본을 상대하면서 국제적으로 고립시키거나 일본의 양보를 충분히 받아낼 수 있다는 과잉된 자신감으로 표출되곤 한다. 과연 일본은 우리가 인식하는 만큼 국제적 영향력이 추락하고 있는가? 또한 일본은 한국이 단독으로 상대하면서 양보와 굴복을 받아낼 수 있는 만만한 상대인가를 냉정하게 고찰해 봐야 하는 이유이다.

이와 같은 ‘인식의 부정합성(cognitive dissonance)’의 교정이 필요하지만, 미·일관계와 한·일관계가 우리에게 던지는 도전은 보다 현실적이며 구체적일 수 있다. 아래에서는 미·일관계와 한·일관계가 한국에 어떤 도전을 부과하고 있는가를 집중적으로 다루어보고자 한다.

II. 일본과 관련된 다차원적 안보 도전

일본과 관련된 안보 도전은 다차원적이다. 일차적으로는 아베 정권 이후 특히 심화되고 있는 양국 인식의 격차나 전략적 선택의 차이로 빚어지는 갈등의 확산이다. 대북 억지력 확보를 위해 한·미·일 삼각 안보공조체제가 필요하다는 사실을 감안하면, 인식의 격차는 갈등의 심화로 이어질 수 있어 염려스럽다.

나아가 한국과 일본의 갈등은 장기적으로 미·일관계와 한·일관계의 역학 조정 속에서 한·미관계에 영향을 미칠 공산이 아주 크다. 한국과 일본의 협력을 요구하는 미국의 전략에 부응하지 못할 경우 나타날 수 있는 직·간접적 안보 도전은 무시할 수 없다. 또한 미·일동맹의 강화가 중국과의 갈등을 부채질할 경우 동아시아 지역에서의 안보딜레마는 커질 수 있고, 한국의 안보 선택을 외부로부터 강요받는 상황이 도래할 수 있다.

1. 인식의 격차에 기인하는 안보 도전

한·일 간에 존재하는 상호 인식의 격차와 전략적 선택의 편차는 직접적으로 안보 도전을 구성하지는 않지만, 양국 간 갈등을 심화시킬 수 있는 요인으로서 중장기적 도전이 아닐 수

1) 세계 정세를 G2개념으로 이해하는 것이 부적절하다는 지적은, 박철희, “스윙스테이트로 인식되는 위험성,” 『조선일보』 글로벌포커스 논단, 2015년 4월 13일.

없다. 한·일 양국의 국가전략 정체성의 차이와 간극이 커질수록 한·일 양국의 갈등은 확산될 것이기 때문이다.²⁾ 이는 한·일 간의 협력을 요구하는 미국의 이해와 상치됨으로써 미국의 안보 관여(security commitment)에 의도하지 않은 부담을 안겨줄 수 있다.

가. 한국 내 일본 인식의 대내외적 도전

일본에 관한 담론과 언론 보도는 특정한 편향성을 가지고 있으며, 갈등을 확대 재생산하는 재료가 되고 있다.

(1) 일본을 위협국가로 인식하는 오류

일본과의 불행한 역사를 가진 피해자 국가인 한국은 전전 일본의 연장선상에서 일본을 이해하는 경향이 뿌리 깊게 남아 있으며, 일본을 우호적인 상대국이라는 이미지보다는 경계해야 할 대상으로 받아들이는 경우가 비일비재하다. 나아가, 일본을 한국에 대한 잠재적 위협국가로 이해하는 경우가 많다. 특히, 일본이 방위력의 팽창 및 방위태세의 유연화를 시도할 경우 이러한 인식은 더욱 확대된다.

최근의 집단적 자위권의 용인을 둘러싼 논의가 이를 잘 보여준다. 일본의 집단적 자위권이 용인된다면 일본은 전쟁을 할 수 있는 위협한 국가가 될 것이고, 이러한 일본은 한국의 영토나 영해를 침범할 수 있는 국가로 간주하는 것이 대표적인 예이다. 실제로 집단적 자위권의 행사가 이루어지는 경우, 한반도에서의 유사시 미군의 활동을 도와 한반도의 안보와 생존에 기여하는 바도 있음에도 불구하고, 일방적으로 일본의 방위태세 수정을 위협하고 경계할 대상으로 보는 경향은 뿌리 깊은 대일 불신에 기인한다.

그러나 미국의 동맹국인 일본이 미국의 또 다른 동맹국인 한국을 군사적인 침탈의 대상으로 여긴다는 것은 현실적으로 상정하기 어려운 일이다. 같은 진영의 국가를 적대적 진영의 국가로 이해하는 것은 한국의 안보에 대한 내적 도전을 심화시키는 착란효과를 가져올 수 있다. 한국의 안전과 안보를 위해서는 미국은 물론 일본의 도움이 중요하다는 사실에 착목할 필요가 있다. 일본에 있는 7개의 유엔기지는 한국의 안보를 위해 필수적인 요소라는 인식이 아주 약하다.

(2) 일본의 국제적 영향력을 과소평가하는 오류

일본이 2010년 중국에게 밀려나 세계 3위의 경제대국으로 ‘전략’ 하면서 일본의 국제적

2) 이에 대한 자세한 논의는, 박철휘 “국가전략과 시민수용의 정합성으로 본 한일관계 50년,” 기미야 다다시/이원덕 편. <한일관계사 1965-2015> (동경: 동경대학 출판부, 2015), 65-84쪽. (일본어)

위상의 저하를 필요 이상으로 확대 해석하는 경향이 한국에 존재한다. 향후 동아시아에서의 국제질서의 전개를 미·중 양강 시대로 규정하면서 중국의 영향력을 과대평가하는 반면, 일본의 영향력은 지나치게 과소평가하는 경향은 이러한 편향된 인식의 반영이라 할 수 있다.

우선 일본은 1967년부터 2010년까지 43년간 세계 2위의 경제대국 자리를 지켜온 나라임을 잊어서는 안 되며, ‘잃어버린 20년’이라는 기간을 거치면서도 그 자리를 20년이나 지킨 저력을 가진 국가임을 잊어서는 안 된다. 또한 아베 내각에 들어 ‘아베노믹스’의 성공에 의해 경제의 활력이 다시 살아나고 있음에도 주목할 필요가 있다. 경제력은 물론 군사력의 측면에서도 일본은 결코 무시할 수 없는 실력을 갖춘 국가임을 인지할 필요가 있다.

무엇보다도 국제기구나 다자기구의 틀에서 일본이 오랫동안 쌓아온 외교적 자산을 결코 가볍게 보아서는 안 된다. 20세기 초부터 국제법의 틀을 이해하며 다양한 국제기구 및 국제적 조직들에서 쌓아온 경험적 지식은 한국을 압도할 수도 있을 정도다. 유엔 무대에서 외교전을 펼쳐 본 경험자들은 평균적으로 보면 한국이 표 대결을 할 때 20표 정도를 더 모은 게 일본이라고 한다. 한국 정부의 공공외교 예산이 150억 원에 미치지 못하는 상태인데, 2015년 일본 외무성이 공공외교 예산만 5,000억 원에 가깝게 배당하고 있다는 사실만으로도 일본의 외교력을 판단할 수 있는 잣대가 된다.³⁾

일본에 대한 경시 및 국제적 영향력의 과소평가는 일본에 대해 지나치게 공세적이고 압박적인 외교를 전개함으로써 한·일 갈등의 전선을 확산시킬 수 있는 소지가 있다. 이는 한국 외교안보 자산을 인접국이자 우호국인 일본에 소진하는 우를 범할 수 있다.

(3) 일본을 미국의 종속국가로 보는 오류

일본은 미국을 가장 중요한 동맹국이자 우호국으로 인식하고 있는 관계로 미국에 대한 정책은 비교적 순응적이며 미국의 압력에 대하여 수용적인 자세를 취할 경우가 많다.⁴⁾ 이는 안보전략의 면에서 미국의 협력을 절대적으로 필요로 한다는 절박한 이유에서이다. 평화헌법질서가 존재하는 한 일본은 자국 안보를 위해 미국의 안보 관여를 반드시 필요로 한다.

하지만, 일본을 미국의 종속적 국가로 보는 시각은 현실적이지 않다. 한국이 일본을 외교안보적으로 고립시키려할 때, 워싱턴을 상대로 한 로비를 주로 전개하는 것은 미국의 종속국가인 일본이 미국의 요구를 긍정적으로 수용하리라는 전제가 있기 때문이다. 하지만, 미국이 일본에 대한 영향력이 있다는 사실을 확대 해석하여 마치 미국이 한국 편에 서서 일본에

3) 박철휘, “서면 편들기 발언 끌어낸 로비의 힘 일 국화클럽은...” 『매일경제신문』, 2015년 3월 3일.

4) 일본이 미국의 요구에 반응한다는 논지의 연구는, Kent Calder, “Japanese Foreign Economic Policy Formation: Explaining the Reactive State,” *World Politics*, Vol. 40, No.4 (July 1988), pp. 517-541; 한국의 입장에서 이를 비판적으로 고찰한 연구로는, 박철휘, “일본의 대외정책 결정패턴의 변화: 반응형 국가모델에 대한 비판적 고찰,” 이면우 엮음, 『일본의 국가재정립: 정치제도의 변화를 중심으로』 (서울: 한울아카데미, 2006), pp. 174-205.

게 압박을 가할 것이라고 상정하는 것은 비현실적이다. 우선 미국은 한국과 일본의 어느 한 편에 서서 다른 편을 비판하는 편들기 전략을 취하지 않을 공산이 크다. 위안부 문제와 같은 특정한 인권 이슈에 대해서는 미국이 한국의 입장에 공명하여 일본에 압박을 가할 수 있지만, 안전보장과 관련된 이슈에서도 일본을 압박하는 상황을 연출할 수 있다고 보는 것은 현실을 자의적으로 해석한 것에 불과하다. 아태 지역 안정을 위한 일본의 안보 기여가 미국에게 대단히 중요하기 때문이다.

또한, 일본이 미국의 요구에 무조건 순응적으로 응할 것이라는 전제도 검증된 것이 아니다. 일본의 이해에 합치할 때만 일본이 미국의 요구에 응하고, 적절하지 않을 때는 시간을 끌거나 반응을 유보함으로써 갈등을 회피하고 있다고 보는 것이 보다 일반적이다. 1980년대 말 1990년대 초 미·일 간 무역협상 사례는 이를 잘 보여준다.⁵⁾ 따라서 일본을 미국의 종속적 추종 국가로 간주하고 미국을 향해 일본에 대한 압력을 높여달라고 요구하는 것은 오히려 갈등을 확대 심화시킬 수 있다.

나. 일본 내 한국 인식의 도전

일본에서 횡행하고 있는 한국에 대한 부정적 인식도 장기적으로 외교안보적 도전을 심화시킬 수 있다. 일본이 한국을 우호국으로 인식하지 못하고 갈등의 원천으로 볼 때, 한·일관계의 복원은 간단하지 않기 때문이다.

(1) 한국을 중국에 경사된 국가로 보는 오류

중국의 부상이 가시화되고 중국의 대외전략이 공세적인 양상을 띠면서 일본은 중국을 잠재적인 위협 및 경계해야 할 대상으로 보고 있다. 아베 내각 하에서 전개되는 방위태세의 재정비 및 안보법제의 강행 처리, 미·일동맹의 강화 전략 등은 모두 중국의 부상을 염두에 두고 이에 대비하기 위한 전략을 실행에 옮기고 있는 것이라고 해도 과언은 아니다.⁶⁾

이에 반해, 한국은 중국을 적대적인 국가나 안보위협으로 위치시키기 보다는 협력 대상으로 보는 경향이 강하다. 무역의존도가 높을 뿐만 아니라, 북한 문제를 안정적으로 관리하기 위해서는 중국의 협조가 필요불가결하기 때문이다. 하지만, 북한의 군사적 위협에 대응하기 위해서는 미국과 일본의 협력이 필수적이므로 한국이 안보태세의 면에서 중국에 경사할 공산은 적다.

5) 이와 관련된 연구로는, Merit Janow, "Trading with an Ally: Progress and Discontent in U.S.-Japan Trade Relations," in Gerald Curtis (ed.), *The United States, Japan and Asia* (New York: The American Assembly, 1994), pp. 53-95.

6) 박영준, "일본의 방위전략: 반군사주의에서 보통군사국가로의 변화," 박철휘 엮음, 『동아시아 세력전이와 일본 대외전략의 변화』 (서울: 동아시아재단, 2014), pp. 59-98.

그럼에도 불구하고 박근혜 대통령 집권 이후 아베 총리와 의 정상회담은 유보한 채, 시진핑 중국 주석과의 정상회담은 6회나 가짐으로써 한국이 중국에 일방적으로 경사되어 있다는 인상을 주는 것은 부정할 수 없는 현실이다. 일본이 가입을 꺼리고 있는 아시아인프라투자은행(AIIB)에 한국이 가입한다든가, 환태평양경제동반자협정(TPP) 가입을 미뤄두고 한·중FTA를 타결한다든지, 사드(THAAD) 배치를 둘러싸고 중국의 눈치를 보는 것 같은 태도는 더욱 일본의 의구심을 자극하는 계기가 된다.⁷⁾

만약 일본이 한국을 자국이 아닌 중국에 친화적인 국가로 인식할 경우 한·일관계 특히 안보 면에서의 협력을 진척시키는 데에는 많은 장애가 발생할 수 있다. 한국의 안보를 위해 필요한 한·미·일의 안보 연계를 중국의 눈치를 보거나 일본과의 알력 때문에 진전시키지 못하는 양상이 점점 더 확대되어 나타날 수 있다.⁸⁾ 이는 한국의 안보전략에 대한 장기적인 도전이 아닐 수 없다.

(2) 한국을 민주국가가 아니라고 보는 오류

한국은 명실상부한 민주국가임에도 불구하고 일본의 입장에서 한국의 외교현안에 대한 사법부의 관여를 둘러싸고 한국이 민주국가가 아니라는 인식이 현재화되고 있다. 쓰시마 불상 반환거부, 산케이 지국장 기소 및 출국거부 등은 그러한 예에 속한다. 이를 빌미로 일본은 한국이 민주주의라는 가치관을 공유하는 나라에서 이름을 삭제하였다. 이는 냉전 종식 후, 그리고 한국의 민주화 이후 한·일 양국을 이어주는 이념적 기반으로서의 민주주의와 시장경제라는 가치관과 체제의 공유를 부정하는 듯한 인상을 주는 것으로서 한·일 간 협력의 장애물로 작용한다.

그러나 일본의 이와 같은 인식이 현실과 괴리되어 있기 때문에 일본이 한국을 전략적으로 경원하기 위해 일부러 이런 여론을 조장하는 것은 아닌가하는 의구심까지 낳고 있다. 한국이 민주국가라는 사실을 부정함으로써 마치 한국의 중국과 유사한 체제의 국가라는 자리매김을 하게 된다면 한·일관계의 복원을 한층 어렵게 만들 수 있다. 이는 전략적 인식의 뒤틀림을 가져와 한·일협력을 막는 외교안보적 도전을 야기한다.

2. 미국과의 동맹관리 차원의 안보 도전

가. 미·일동맹 중시 노선의 등장

7) 이런 시각을 보여준 하나의 예로는, 장달중, “[중앙시평] 우리는 미중의 통역관인가 균형자인가,” 『중앙일보』, 2015년 3월 28일; 스즈키 요시카츠, “안전보장문제와 한·일관계,” 한일저널리스트포럼 발표논문, 일본 동경, 2015년 10월 19일.

8) 이와 관련된 좋은 토론은, “윤덕민/문정인 대담,” 『중앙선데이』 4면, 2015년 10월 25일.

한국과 일본이 미국에게 가장 중요한 아태 지역의 동맹국가라는 사실에는 변함이 없다. 하지만, 미·일동맹과 한·미동맹을 경쟁의 대상이나 상호 배제적인 관계로 인식하여 워싱턴에서 미국의 관심을 얻기 위한 외교전을 전개하고 있는 것도 사실이다. 일본의 주요한 관심은 아태 지역의 안보와 지역안정으로서 미국의 전략을 보완하기 위한 전략에 집중하고 있는 데 반해, 한국은 한·미동맹을 강화하는 동시에 이를 지렛대로 일본의 과거사 인식을 교정하기 위한 협력을 구하고 있다.

그 과정에서 한국은 과거사에 고착하는 인상을 주는 반면, 일본은 미국의 안보전략에 대한 지원자라는 이미지가 고착화됨으로써, 미국의 전략가들에게 한·미동맹보다 미·일동맹이 현실적으로 더 중요하다는 인식을 준다면 한국 외교안보전략에 부담이 될 게 분명하다. 미국이 한국이나 일본 어느 한편을 선택할 수 있는 입장은 아니지만, 아태 지역 안보를 위해 일본의 역할을 중시할 가능성은 충분히 있기 때문에 한국에게는 미·일관계의 밀월상황이 안보부담이 될 수 있다.⁹⁾ 한·미동맹과 미·일동맹의 비대칭성을 가시화시킬 공산이 있기 때문이다.

나. 한·일관계의 악화가 한·미관계에 미칠 가능성

미국은 한국과 일본이 안보 문제를 중심으로 전략적으로 협력하길 바라고 있다. 아시아 재균형(rebalancing) 정책과 아시아로의 회귀(pivot to Asia)는 기본적으로 중국을 대상으로 한 것이기는 하지만, 아시아의 불안정 요인인 북한 문제에 대한 한·일 간의 적절한 연계와 제휴가 없으면 미국의 안보 부담이 커지는 것은 막을 수 없기 때문이다. 일본 내 일곱 개의 유엔사 기지를 활용하지 않고서는 한반도 유사사태에 대처할 수 없는 미국의 전략적 관점을 고려한다면, 한·일 간 북한 문제를 중심으로 한 안보협력의 유도는 현실적 긴박성이 있다.

하지만, 한·일 간의 역사 문제를 둘러싼 마찰이 해소되지 않으면서 사실상 안보협력의 진전이 가로막혀 있다. 한·일 간 갈등이 과거사에 대한 집착으로 인한 것으로 비쳐진다면, 미국의 입장에서 보면 대화의 거부와 협력 아젠다 교착의 책임이 한국에 있다고 여겨질 수 있다. 이러한 인식이 역전되지 않는 한 한·일관계의 악화가 궁극적으로 한·미관계의 원만한 발전에도 부정적 영향을 줄 여지가 크다.

9) 박철휘, “한미 정상회담에서 한일관계 복원의지 밝혀야,” 『조선일보』 2015년 10월 7일.

III. 한국에 대한 도전 요인

1. 중국 경사론의 확산이 가져오는 동맹 방기의 조장

대외적으로 한국이 일본이 아닌 중국에 경사되어 있다는 인식이 강화되면 될수록 한국에 대한 의구심이 강화되면서 장기적으로 미국의 안보 관여가 줄어들거나 일본의 우호적 협력이 거부되면서 한국의 동맹관리 전략에 부정적 영향을 미칠 공산이 크다.

현실적으로 한국은 북한과 대치하면서 미국과의 동맹에서 방기(abandon)되어서도 안되고 방기될 가능성도 적지만, 일본에 대한 갈등적 양상이 지속되는 반면 중국과의 우호적 협력 자세가 가시화될 수록 한·미동맹의 방기를 요구하는 목소리가 제기될 수도 있다.¹⁰⁾ 이는 한국의 대외전략 전반 및 안보 전략에 커다란 부담으로 작용하지 않을 수 없다.

2. 일본과의 갈등에 대한 반작용으로서의 한국 두들기기(Korea Bashing)

한국은 일본의 영향력을 과소평가하면서 일본이 한국에 대해 부정적 레버리지를 사용할 가능성을 과소평가하고 있지만, 사실상 일본이 비우호적인 태도를 강화하거나 위협적 태도, 나아가 적대적 태도로 전환할 경우 한국에게 상당한 부담을 줄 수 있다. 한국에서는 일본이 자신들의 안보 자원을 한국에 불리하게 행동화(action)하는 것을 우려하고 있지만, 한국에게 더욱 부담이 되는 것은 미국과의 동맹 구조 하에서 일본이 한국에 대한 안보 지원을 거부하고 행동화하지 않는 것(non-action)이다.¹¹⁾ 나아가 일본이 가진 자원, 제도, 능력을 한국에 부정적(negative)으로 사용할 경우 한국의 외교안보적 도전은 증대할 수밖에 없다. 이제까지의 협력적 태도를 수정하려는 시도를 한다거나, 비우호적 태도를 증가시키는 행동, 위협적인 정책 조치를 취한다든가, 나아가 적대적인 행동에 나서는 것도 고려사항에 넣을 필요가 있다.

IV. 한국의 대응 방향

10) 동맹에 대한 연루와 방기의 논리로 동맹국의 정치를 설명하는 이론으로는, Glenn Snyder, *Alliance Politics* (Ithaca: Cornell University Press, 1997).

11) 이러한 분석은 권력의 생리를 논한 다음 논문의 분석을 인용한 것이다. Peter Bachrach and Morton Baratz, "Decisions and Non-Decisions: An Analytical Framework," *American Political Science Review*, Vol. 57, Issue 3 (September 1963), pp. 632-642.

1. 한국의 대외 전략에 대한 공공외교의 정교화

한국에 대한 외교안보 도전에 대응하기 위해서는 먼저 한국의 대외전략을 적극적으로 설명하고 대외적으로 설득력 있는 논리를 개발하는 것이 급선무이다. 정책 전환 이전에 인식변경을 위한 노력이 선행되어야 한다.

가. 한국의 대중 경사론에 대한 균형 있는 설명

한국이 동아시아의 새로운 국제환경 속에서 중국 쪽으로 일방적으로 경사되고 있다는 인식에 대해서는 적극적인 대응이 필요하다.¹²⁾ 단지, 중국 경사론이 외부 일부 세력의 그릇된 인식에 불과하다는 전제 하에 이를 방관한다면 중국 경사론의 확산을 방조하는 결과를 낳을 수 있다. 한국 외교가 미국과의 동맹을 사활적인 것으로 인식하고 있다는 메시지와 더불어 중국과의 관계 강화가 한국은 물론 미국, 그리고 주변국의 이해에도 도움을 줄 수 있다는 논리의 개발과 확산이 필요하다.

나. 중국과 일본 사이의 균형 있는 외교

한국 외교의 정책 현실 속에서 실제로 중국과 일본을 균형 있게 대하지 않는다면 공공외교 측면에서 아무리 좋은 논리를 설파한다 하더라도 구두선에 그칠 공산이 크다. 한국 외교의 장기적 이익을 염두에 두고, 중국과의 우호관계 설정은 물론 일본과의 친선관계를 심화하는 균형 있는 외교를 회복해야 한다.

다. 북한이 문제의 근원이라는 대외적 설득

한국이 중국에 대한 접근을 강화하는 근거에는 북한에 대한 중국의 영향력 행사에 대한 기대가 있다. 역으로 말하자면, 북한 문제가 문제의 근원이며 북한 문제에 대해 공동으로 대처하면서 평화적인 방법으로 북한을 국제사회에 대해 개방적, 개혁적으로 유도해낼 수 있다면 중국에 대한 지나친 의존은 줄어들 수 있다. 따라서 북한 문제를 해결하는 주도적 접근법의 개발이 시급하다.

12) 심규선, “중국경사론은 불식되었는가,” 『동아일보』, 2015년 10월 19일.

2. 일본에 대한 투트랙(two track) 접근법의 내실화

중국에 치우친 외교라는 인상을 벗어나기 위해서는 현재 추진 중인 투트랙 전략을 더욱 가시적으로 추진할 필요가 있다.

가. 일본과의 안보, 경제, 문화협력의 적극 추진

한국이 일본과의 과거사 문제에 지나치게 집착하고 있다는 대외적 인상을 주지 않고 또한 한·일 간의 다양한 방면의 사회경제적 이익을 실현하기 위해서는 투트랙 접근법을 실질적으로 가동할 필요가 있다. 과거사 현안의 해결은 지속적으로 추진하면서도 양국 간 안보 협력, 경제 협력, 사회문화적 협력은 지속적으로 추진하는 자세를 견지할 필요가 있다.

나. 과거사 문제에 대한 현실적 타결책 모색

단, 투트랙 접근법의 채택이 이제까지 한국 정부가 요구해 온 과거사 현안 해결 노력으로부터의 이탈이나 회피로 연결되어서는 곤란하다. 피해자가 존재하는 과거사 현안에 대해서는 양국 정부의 치열한 협상 노력을 통해 양국이 수용할 수 있는 합리적이고 현실적인 해결책을 제시하는 것이 바람직하다.

3. 북한에 한정한 한·일 안보협력의 추진

일본과의 안보협력은 한정적이고 지역적인 제한을 가질 수밖에 없지만, 북한과 연관된 안보협력에 대해서는 미온적일 필요가 없다. 이는 북한에 대한 레버리지로도 작용할 수 있다. 중국이 반발할 것이라는 우려도 없지 않지만, 북한이 핵과 미사일을 포기하지 않는 것이 근본적 이유라고 설명함으로써 중국이 대북 압력을 증대시킬 수 있는 계기로 활용하는 것이 바람직하다.

가. 북한에 한정된 한·일 군사정보교환협정 및 군수지원 협정 추진

일본은 북한에 관련된 양질의 정보 자산을 가지고 있다. 북한이 한국에 대한 직접적이고 가시적인 위협으로 존재하는 한, 한국은 일본이 가진 정보 자산을 유효적으로 활용하고 한·미·일 간의 전략적 연계를 고도화하는 조치를 도입하는 것이 대북 억지력 확보에 유리하다.

따라서 대북 억지력 향상이라는 목적 달성을 염두에 두고 북한에 한정된 한·일 간 군사정보 교환협정과 군수지원 협정을 추진할 필요가 있다.¹³⁾

나. 일본의 통일 지원 태세 적극 유도

남북한 통일을 위해서는 당사국들의 노력 이외에도 주변국들의 이해와 협조가 대단히 중요하다. 중국과 더불어 가장 인접국인 일본이 통일 한국에 대한 긍정적 이해를 가지고 적극적인 지지에 나서도록 유도하는 것은 아주 중요하다. 일본은 자유민주주의 국가이자 시장경제 체제를 운영하고 있는 한국이 주도하는 통일을 마다할 이유가 없다. 하지만, 일본이 더욱 적극적으로 통일 한국의 비전에 동참하도록 유도하는 노력은 지속되어야 마땅하다.

4. 한·미동맹의 광역화에 대한 전략 마련

한·미동맹은 대북 억지력 확보를 목적으로 한다는 기본원칙을 확실히 견지하면서도 미국의 동맹 확대 및 심화요구에 대해 적극적으로 대응하는 전략을 구사하는 게 좋다. 한국이 미온적이거나 수동적이라는 인상을 줄 이유는 없다. 단, 실제적으로 주한미군이 주변 지역 사태로 인해 동원되는 메카니즘은 방지하는 게 바람직하다.

가. 해양 문제에서의 국제법 준수에 대한 입장 대외 발표

한국이 남중국해에서의 해상 충돌 등에 직접적으로 개입해야 할 현실적 개연성은 낮을 수 있다. 또한 한반도에서의 대북 억지력 균형 유지를 감안한다면, 대규모 병력을 한국에서 빼낸다는 것도 적절하지 않을 수 있다. 다만, 해양 문제에 있어서의 기본적 국제준칙을 지키기 위한 한국의 입장은 대내외적으로 확실하게 선언할 필요가 있다.¹⁴⁾ 자유항행의 원칙, 힘을 사용한 국제법 질서 변경의 반대, 한 국가에 의한 일방적 제재 조치의 반대 등을 밝힐 필요가 있다.

나. 힘을 사용한 현상변경 세력에 대한 공동 대처 입장 표명

13) 전략적 관점에서 한·일 간 방위협력에 대한 필요성 제시로는, 서울포럼/세계평화연구소 공동연구보고서, “한일관계의 새로운 50년을 향하여” (서울포럼/세계평화연구소, 2015년 6월).

14) 버락 오바마 미국 대통령은 박근혜 대통령과의 한미 정상회담 직후 가진 공동기자회견에서 중국의 국제규범과 법 준수를 거론하며 “한국이 목소리를 낼 것”을 강조, 미중 간 갈등이 계속되고 있는 남중국해 문제에 대한 한국의 보다 분명한 입장을 요구한 바 있다. 『연합뉴스』, 2015년 10월 17일.

한국이 한반도를 넘어선 안보 문제에 어느 정도 적극적으로 관여할 것인가는 상황과 국제 여론을 감안하면서 정책적으로 판단할 이슈이기는 하지만, 만약 특정 국가가 선제적으로 힘을 사용하여 현상 변경을 시도하려 한다면 이에 대해 적극적으로 공동 대처하겠다는 입장은 확 인할 필요가 있다. 이는 만약 한반도 유사시 북한이 힘을 사용한 현상변경을 시도할 경우 한국이 국제적 협조를 확보할 수 있는 근거가 된다는 점에서도 한국에 유리한 입장 표명이다.

다. 자유주의적 국제질서의 편익 및 유지 필요성에 대한 공감

한국은 자유주의 국제질서의 편익을 향유하고 있는 국가의 하나로서 이를 유지하고 보호 하는 데 있어 다른 자유주의 국가들과 함께 행동할 수 있다는 일반 원칙을 분명하게 할 필요 가 있다.¹⁵⁾

V. 결론

미·일관계 및 한·일관계와 관련된 안보 도전은 복합적이다. 정책수단을 동원한 현실적 도 전에 앞서 한국에 대한 부정적 인식의 확산으로 인해 한국의 안보이익이 중장기적으로 손상 될 가능성에 대해 조기에 대처할 필요가 있다. 나아가 일본이 한국에 대해 부정적으로 영향을 끼치는 정책 수단을 상당수 지니고 있다는 현실 인식이 있어야 한·일관계의 적정한 관리 및 협력 복원이 가능하다. 영향력의 비대칭성에 대한 객관적 이해가 필요한 이유이다.

또한, 한·일관계의 정상화가 건강한 한·미관계의 유지를 위해서도 중요하다는 전략적 인식을 새롭게 해야 한다. 한국이 지닌 독특한 동맹의 매력을 알리면서도 장기적으로 한·일 간 연계를 통한 한반도 문제의 해결 및 지역 안정화 노력 동참에 대해 뒷걸음질 치는 모습을 보이지 않는 것이 좋다.

/끝/

15) 자유주의 국제질서와 동아시아 국제관계를 잘 접목시킨 논문으로는, John Ikenberry, "East Asia and Liberal International Order: Hegemony, Balance, and Consent in the Shaping of East Asian Regional Order," in Takashi Inoguchi and John Ikenberry (eds.), *The Troubled Triangle* (New York: Palgrave Macmillan, 2013), pp. 1-12.