

제15호 EAI 논평

하영선

대북 복합전략

연평도 포격 사태 이후 한국은 대북 군사 대응태세를 강화하고 국제공조의 틀을 견고히 하려는 노력을 하고 있다. 서해 군사력을 증강하고, 북한의 도발에 대한 억지 및 방어능력을 강화하며 내년도 국방예산을 대폭 늘리기로 결정했다. 한미동맹의 대북 군사전략을 재점검하고, 한미일 삼각협력을 긴밀히 하면서 동시에 중국과 러시아의 협조도 촉구하는 움직임이 뒤늦게 다각적으로 펼쳐지고 있다. 연평도 포격의 대응 실패 원인 분석과 재발방지를 위한 군사적 대책 마련은 물론 중요하다. 그러나 더 중요한 것은 판 전체의 사활을 제대로 읽고 삶의 묘수(妙手)를 마련하는 것이다. 삶과 죽음의 바둑판에서 김정일/김정은 후계구축체제는 최근 우리놈 농축시설의 공개와 연평도 포격의 두 선수(先手)를 연속해서 뒀다. 향후 한국의 대북 정책은 한반도를 포함하는 동아시아의 상황 변화 전체를 조망하는 동시에, 북한의 전략을 앞서 예측하고 선제적으로 대응하는 차원에서 추진해야 한다.

우선 북한의 폭력외교와 평화외교의 폭을 정확히 인식해야 한다. 한반도는 1950년 6월 25일에 남·북의 갈등과 미·소의 대결이 결합해서 발발한 세계대전 규모의 열전(熱戰)을 겪었다. 휴전 이후 남·북한은 열전과 냉전 사이에 머무르게 된다. 세계는 1990년대 탈냉전을 맞이하면서 차가운 평화(냉평(冷平))를 거쳐 뜨거운 평화(열평(熱平))의 길을 찾고 있다. 그러나 북한은 열전·냉전·냉평·열평의 바둑판을 최대한 넓게 활용해 왔다. 냉전 기간에 랭군(1983), KAL기

(1987)의 테러와 1·21사태(1968)와 울진·삼척(1968)의 비정규전을 벌였으며, 탈냉전기간에도 핵실험과 함께 연평해전, 천안함 격침에 이어 연평도 포격까지 감행했다. 동시에 북한은 휴전 이후 오늘에 이르기까지 한반도 평화협정체결의 공세를 계속해 왔다.

최근의 천안함 폭침이후 연평도 포격은 한 단계 높은 국지전 양상의 위험요소를 내재하고 있다. 한반도의 전쟁과 평화의 추가 냉전에서 열전으로 접근함에 따라 대혼란이 벌어지고 있다. 이에 따라 김정일/김정은 체제는 상대적으로 작은 국력으로 신수령체제를 구축하기 위해서 전쟁과 평화의 추를 최대한 활용하려는 노력을 하고 있다.

이 상황에서 단순히 한반도의 전쟁 가능성을 우려할 것이 아니라, 냉전에서 열전으로 흔들리는 추에서 북한이 왜 기존의 테러전 수준의 공세로부터 한 단계 더 수위를 높였는가를 제대로 읽어야 한다. 북한은 추의 진폭을 최대한 활용하기 위해서 연평도 포격 사건에 이어 차가운 평화공세도 적극적으로 펼 것이다. 최근의 북한, 미국, 중국 당국자들의 언행을 토대로 상황을 재구성해보면, 후계 권력 구축중인 북한에게 한미는 6자회담 재개의 전제조건으로 적극적인 비핵화 조치와 한국과의 관계 개선(reengagement)을 내걸었다. 그러나 북한은 허를 찌르려는 듯이 정확하게 정반대의 수를 선택했다. 이 수는 제대로 읽으려면 스냅사진처럼 정지된 상태가 아니라 동영상처럼 연속적 움직임으로 파악해야 한다. 그리고 사건 자체에 대한 대응도 중요하지만 동시에 한국도 북한을 쫓아 손

[EAI 논평]은 국내외 주요 현안에 대한 균형 잡힌 시각을 통해 깊이 있는 분석과 적실성 있는 대안을 제시하고자 합니다.

100-786
서울특별시 중구
을지로4가 310-68번지
삼풍빌딩 909호
동아시아연구원

© EAI 2010

www.eai.or.kr

“지금까지의
햇볕정책이나 제재가
이를 성공시키지
못했다면 제3의
정책이 필요하다”

따라 두지만 말고 전략적인 선수를 찾아야 한다. 이를 위해서는 북한이 왜 추의 진폭을 확대했으며 북한의 핵 없는 생존전략은 어떻게 가능한가를 검토해야 한다.

연평도 위기에서 드러난 바 현재 북한에서는 아버지 김정일이 아들 김정은에게 할아버지 김일성이래 전해 오는 북한식 정석을 그대로 전수하고 있다. ‘벼랑끝 외교’의 정석에 따라서 ‘비핵화’대신 ‘핵화’ 의지를 확실히 보여주고 ‘관계개선’대신 ‘관계악화’ 가능성을 더 확실하게 제시했다. 다음 수순은 끌어안기(clinch)의 평화공세로 추의 진폭을 넓힌 다음에 끈질긴 양파껍질 벗기기 전술로 신수령체제를 안전하게 구축하려는 노력을 계속하겠지만, 현재 북한 추의 진폭 범위에는 완전한 전면전이나 핵 없는 개혁개방이 들어있지 않다.

반면 한국 추의 진폭은 북한에 비해서 너무 좁다는 것이 큰 문제다. 북의 추가 냉전에서 열전까지 폭넓게 움직이고 있는 것에 비해서, 한국은 햇볕정책과 제재의 좁은 폭에서 움직여 왔다. 대북전략의 전제구도는 군사, 외교, 통일의 보다 복합적인 안목에서 짜야 한다. 우선 한반도에서 전면전 직전의 벼랑 끝까지 폭력의 사용을 확대하지 못하도록 하려면, 북한이 더 이상 조직적 폭력 수단의 동원을 정책수단으로 생각하지 못하도록 만드는 억지(deterrence), ‘방어적 방어’, ‘공격적 방어’의 군사적 능력을 미국과의 긴밀한 공조 속에 제대로 마련하는 것이 핵심 문제이다.

이러한 상황에서 김정은이 새로운 수령체제를 본격적으로 운영하게 될 때, 아버지의 선군정치를 그대로 유훈으로 받아들일 것인가가 중요한 문제로 대두된다. 1994년 이후 김정일이 선택한 선군정책의 결과는 북한의 표현을 그대로 빌린다면 ‘인류역사상 가장 힘든 고난의 행군’이었다. 만약 북한의 선군정치를 그대로 이어 받으면 김정은은 첫 고난의 행군보다 몇 배 힘든 두 번째 고난의 행군을 해야 할 것이다.

그렇다면 북한의 김정은 수령체제가 아버지가 남긴 선군정치를 재검토하도록 만드는 길은 무엇이며, 어떻게 해야 아버지의 정석을 반복하지 않도록 하느냐가 중요하다. 이럴 때일수록 복합수를 궁리해야 하는데, 우선 북한 수령체제가 스스로 핵선군정치가 자충수가 될 수밖에 없다는 것을 깨닫게 만들어야 한다. 지금까지의 햇볕정책이나 제재가 이를 성공시키지 못했다면 제3의 정책이 필요하다. 북한의 폭력외교를 무력화시키기 위한 전략을 마련하면서 동시에 북한의 평화외교 공세를 보다 적극적으로 대응하기 위해서 미중과 함께 추진할 수 있는 한반도 평화체제의 복합 구상을 마련해야 한다. 햇볕정책이 제한적 교류협력을 증가시킬 수는 있으나 핵선군정치의 변화를 가져올 수는 없다. 단순히 외투를 벗겨서 되는 것이 아니라 DNA의 변화를 필요로 하기 때문이다.

따라서 북한의 비핵화는 현재의 김정일 핵선군체제가 새로운 후계체제의 등장을 계기로 핵없는 새로운 생존전략을 추진해야 비로소 가능하다. 북한의 신생존전략은 북한 정치권력의 비선군화가 이루어져야 현실적으로 가능하지만 동시에 이러한 변화와 함께 북한의 비선군 정치체제의 안보를 확실하게 보장하기 위한 한국, 미국, 중국 등의 복합적 노력이 병행해서 이루어져야 한다. 이를 위해서는 특히 북한이 신뢰할만하게 대단히 복합적인 보장 장치를 구상해야 한다. 이렇게 북한 비핵화의 실마리를 찾는 것과 함께 북한의 경제난을 해소하기 위한 지역 및 지구적 경제지원체제도 구축해야 한다. 보다 장기적으로는 북한의 21세기 선진화를 위한 북한 자체와 유관 당사국들의 공진(coevolution)정책을 추진해야 할 것이다.

대중 복합외교의 추진

한국의 대북 복합전략 추진에 핵심적이면서 가장 어려운 것이 대중정책이다. 한중 관계가 대북정책에서 특히 중요한 것은 중국이 북한에 미치는 영향력 때문이다. 중국은 핵선군정치를 무리하게 추진하는 북한의 세습 수령체제에게 기본적 소통문제를 제기할 정도로 불만을 가지고 있으면서도 현실적으로 늘 북한을 일정 정도 품어왔다. 경제발전을 최우선으로 삼고 있는 중국은 동북삼성에 최악의 영향을 미칠 북한체제의 붕괴보다는 바람직하지는 않지만 차악으로서 수령체제의 유지를 선택하고 있다. 따라서 북한문제를 해결하기 위한 외교는 한미일 공조에 못지 않게 한중 협력을 복합적으로 추진해야 한다.

길게는 경제위기, 짧게는 2010년의 여러 사건들을 거치면서 중국은 자신의 상대적 부상과 미국의 상대적 쇠퇴 속에 예상보다 강하게 대미 발언을 하고 있다. 예전엔 미중 간의 국력격차를 솔직하게 인정하고 경제발전에 우선 전념하고 국제정치적으로는 조심하는 분위기였지만 최근 도광양회(道光養晦)와 유소작위(有所作為)의 기조를 유지하면서도 발언의 수위가 높아졌다. 세계금융위기 이후 상대적 국력평가에 자신감이 커진 것도 사실이지만, 동시에 주목해야 할 것은 국내정치가 국제정치에 미치고 있는 영향이다. 2012년으로 다가선 권력교체기를 맞으면서 중국은 대외정책에서 조심스러운 선명(鮮明) 경쟁을 하고 있다. 중국이 커지면서 생기는 자신감을 보다 확실하게 과시하는 것이 권력교체기의 주도권을 장악하는데 중요하며 그 선명성을 가장 잘 보여줄 수 있는 것이 대미 전략이다. 따라서 국내정치적 요구가 국제정치적으로 대미 선명발언을 증폭하고 있다.

문제는 중국이 이 시기에 미국에 대해 발언 수위를 높이는 것이 적절한가 하는 것이다. 후진타오 국가주석은 2008년 개혁

개방 30주년 연설에서 중국 공산당이 100주년을 맞는 2021년까지 높은 수준의 소강사회(小康社會)를 건설하겠다는 목표를 세우고 있다. 지금 1인당 소득이 약 4천 달러 정도인데 2021년이면 1만 달러를 바라볼 수 있다. 그런데 후진타오 국가주석은 2049년이 정말로 중국이 목표로 삼고 있는 해라는 희망을 표명한 바 있다. 이 때는 단순한 경제목표가 아니라 100주년에 걸맞은 새로운 모습으로서 전세계에 새로운 문명표준을 보여주겠다는 것이다.

이러한 상황에서 내년 1월에 열릴 미중 정상회담의 결과를 미국과 중국이 모두 조심스럽게 전망하고 있다. 회담이 완전히 결렬되지는 않겠지만 갈등이 아주 거칠게 봉합될 것으로 예상하고 있다. 2008년 이후 미국은 경제적으로 큰 어려움을 겪고 있고 중국은 상대적으로 계속 부상하고 있으나, 전체적으로 볼 때, 미국의 상대적 쇠퇴와 중국의 상대적 부상은 생각보다 느릴 것이다. 역사의 큰 물줄기가 변해서 흘러갈 때는 어떻게 자기 조절을 적절하게 하느냐에 따라 그 결과로서 국가의 위상이 달라진다. 미국은 상대적 쇠퇴의 위기를 뒤늦게 깨닫고 복합화의 세기사적 변화에 적응하기 위해 미국적 복합화 전략을 추구하기 시작했다.

향후 동아시아질서의 변화는 중국이 전망하는 것보다 훨씬 복잡할 것이다. 그러나 동아시아 신질서 건축하기에서는 중국은 아직 선명한 청사진을 보여주지 못하고 있다. 이는 특히 21세기 동아시아의 신질서 건축하기 경쟁에서 미국과 중국의 판짜기를 비교해 보면 잘 드러난다. 힐러리 클린턴 미 국무장관은 지난 10월 말 ‘아시아 태평양 지역에서 미국의 참여(engagement)’라는 연설을 했다. 한마디로 요약하면 미국의 동아시아 복합정책 이야기다. 미국이 짜고 있는 참여 전략은 군사적인 면을 포함하고 있지만, 훨씬 복합적이다. 기존의 한국, 일본을 포함한 동아시아 5대 동맹국가와 긴밀한 관계를 유지하

“문제는 중국이 이 시기에 미국에 대해 발언 수위를 높이는 것이 적절한가 하는 것이다”

면서, 동시에 아세안, 인도, 중국과 같이 부상하는 신흥 중심 국가들과도 우호관계를 증진하고, 전쟁이나 냉전 같은 적대적인 제로섬 관계로 보지 않겠다는 것이다. 그리고 지역 국제기구에도 적극 참여하겠다는 것이다. 활동 무대의 폭도 넓혀서 힐러리 클린턴 국무장관은 3D 즉 외교(Diplomacy), 발전(Development), 국방(Defense)에서 하드파워와 소프트 파워를 적절하게 배합한 스마트 파워의 구사를 강조하고 있다.

이에 비해 중국은 아직 냉전시대의 이분법 시각을 완전히 졸업하지 못하고 있다. 중국은 근대국제질서의 기본 원칙인 국가 이익을 위한 권력투쟁과 세력균형의 좁은 시각에서 세계를 바라보고 있다. 이러한 시각만으로는 미국을 따라잡을 수 없다. 냉전 시에는 미소가 서로 양분하는 질서였지만 21세기 동아시아에서 새롭게 건축되고 있는 신질서는 냉전 질서보다는 훨씬 복잡하다. 이분법적인 분위기가 강한 중국의 동아시아 신질서 짜기는 미국의 보다 복합적인 아시아 태평양 신질서 짜기보다 상대적으로 더 힘을 모우기 어렵다.

구체적인 예로 중국의 정계, 언론계, 그리고 학자들은 흔히 한국의 지난 정부는 연중(聯中)이고 현 정부는 연미(聯美)라고 지나치게 이분법적 분류를 하고 있다. 그러나 중국이 생각하는 것보다 한국에는 훨씬 다양한 견해와 시각이 존재하고 있다. 오히려 대세의 흐름은 기존의 한미관계와 한일관계의 그물망을 더 촘촘하게 짜면서 동시에 한중관계의 새로운 그물망도 넓히려는 것이다. 이러한 연미연중(聯美聯中)의 노력을 제대로 파악하지 못하고, 냉전시대의 이분법적 사고로 21세기 한국을 연미항중(聯美抗中)의 시각에서 오해하는 것은 중국이 시대의 흐름을 제대로 읽지 못하는 것이다.

한국에게는 우선 미국과 중국이 갈등보다 협력관계를 키워나가도록 하는 것이 가장 중요하다. 미중이 냉전적 갈등을 하

게 되면 한국은 이분법적 선택을 강요당하게 될 것이다. 한반도는 여전히 냉전을 못 벗어나고 있지만, 세계 차원에서 현재의 미중관계는 냉전관계는 아니다. 다양한 갈등적 요소들을 가지고 있지만 동시에 양국의 경제 관계에서 보는 것처럼 상호 협력은 불가피하다. 한국과 중국도 갈라서기에는 이미 너무 밀접한 관련을 맺고 있다. 경제나 투자 측면에서 중국은 한국의 가장 큰 상대국이 되었다. 한국은 전통적인 연미와 새로운 연중을 함께 추진할 수밖에 없는데 이를 위해서는 미중관계가 적대적이 아니라 우호적일 필요가 있다. 만일 중국이 한국에게 전통동맹과 신동맹중 양자택일을 강요한다면 그러한 안목 자체가 중국이 세(勢)를 불리는 데에는 크게 도움이 되지 못할 것이다. 미국은 현재 이란과 북한과 같은 소수의 열외국가를 제외하고는 모두를 엮어 보려고 궁리하고 있는데 중국은 아직 이에 비해서 단순하게 판을 짜고 있다.

이러한 상황에서 우리가 외교적으로 노력해야 할 것은 미국과의 밀접한 관계 속에서 중국과의 그물망을 확대 심화하는 것이다. 상대적으로 국력이 약한 한국이 원하는 대로 중국을 자신들의 주관적 국가 이익에 반해서 움직이게 하기는 어렵다. 18세기 당시 연암 박지원은 유명한 “허생전”에서 ‘북벌론’의 현실적 한계를 지적하면서 혼맥, 학맥, 상맥 등을 최대한 활용하는 대청 네트워크 외교론을 강조하고 있다. 한국은 21세기 “연암 프로젝트”를 본격적으로 추진해야 한다. 확대, 심화, 신뢰구축의 3단계 중국 네트워크 짜기를 제대로 추진해서 중국 스스로가 현재의 일국 우선적 국가이익의 시각을 복합화하여 한국, 한반도, 동아시아, 그리고 지구의 이익을 적극적으로 품어나가도록 만드는 것이 중요하다.

“이러한 연미연중(聯美聯中)의 노력을 제대로 파악하지 못하고, 냉전시대의 이분법적 사고로 21세기 한국을 연미항중(聯美抗中)의 시각에서 오해하는 것은 중국이 시대의 흐름을 제대로 읽지 못하는 것이다.”

국론분열의 극복

대북 복합정책의 전략적 선택을 위해서 향후 특히 중요한 것은 대북문제에 대한 국론분열을 어떻게 극복하는가 하는 문제다. 천안함 사건에서 연평도 위기에 이르기까지 현실과 사이버 공간에서 벌어지는 남남갈등의 수준은 남북갈등의 수준을 방불케 한다. 현재와 같은 국론 분열 상태에서 효율적이고 세련된 대북 복합전략을 추진하기는 어렵다. 이러한 어려움에서 벗어나기 위해서는 연평위기를 전화위복의 기회로 삼아 구시대적인 보수와 진보의 구분을 넘어서서 국민적 공감대를 획득할 수 있는 미래지향적이면서도 충분히 현실적인 대북 정책을 새롭게 개발해서 현실과 사이버 공간에서 제대로 공론화하는 노력이 절실하다.

이를 위해서 한국은 북한 추의 진폭보다 더 폭넓은 전쟁과 평화의 진폭에 대한 복합적 선수^{先手}를 마련해서 효율적으로 추진해야 한다. 현재의 그랜드 바게닝 정책은 뿌리 깊은 국론분열의 답론 전쟁에서 충분히 설득력을 발휘하기 어렵다. 현 사태의 충격에서 벗어나고 북한의 차가운 평화공세가 시작되면 한국의 국론은 또 다시 양분될 것이다. 그러므로 한반도와 동아시아의 평화와 안보를 위해서 냉전과 열전에 대한 대응태세의 강화와 함께 추의 또 다른 진폭에 포함되는 차가운 평화와 뜨거운 평화에 대해서도 적극적인 준비가 필요하다. 북한의 폭력외교를 막는 것과 함께, 한국은 적극적으로 21세기 형태의 평화통일 외교를 짜고 주도적으로 이끌어 나가야 한다. 동시에 사이버 시대의 한국 국론이 어떻게 새롭게 형성되고 있는가를 제대로 파악해서 설득력 있는 담론을 현실과 사이버 공간에서 공론화하는 참신한 발상이 필요하다.■

— 하영선 교수는 워싱턴대학에서 국제정치학 박사학위를 받고, 현재 서울대학교 정치외교학부 교수로 재직 중이며 동아시아연구원 지구넷21 회장을 맡고 있다.

“한국은 북한 추의 진폭보다 더 폭넓은 전쟁과 평화의 진폭에 대한 복합적 선수^{先手}를 마련해서 효율적으로 추진해야 한다.”