

## 한국의 대일정책: 양극화를 넘어 안정적 대일정책으로

최희식(국민대)

### 미중 전략경쟁과 한국 민주주의의 전개 그리고 정치적 양극화

미중 대립의 심화는 미국이나 중국이나 양자택일적 상황을 초래하고 있고, 이는 한국 민주주의 발전 경로에 유래하는 보수와 진보 사이의 국가전략을 둘러싼 갈등을 증폭시키는 외부적 요인으로 작동하고 있다.

노무현 정부의 유산을 이어받은 문재인 정부는 한반도 평화체제의 구축을 최우선 목표로 설정했다. 따라서 미중 갈등이 한반도에 투영되는 것을 절대적으로 피하고자 하는 지향성을 가지고 있었다. 이러한 목적의식은 ‘균형자’, ‘전략적 유연성’, ‘중간국 전략’, ‘제 3지대론’, ‘평화 촉진자’, ‘운전자론’과 같은 자율성 강화에 대한 지향성을 강화시켰다. 진보진영의 이러한 외교전략은 한미일 및 한일 안보협력이 진영화를 촉진시켜 한반도 평화구축에 부정적인 영향을 미칠 것으로 보고 이를 회피하려 했다. 한미일 안보협력 및 한일 안보협력으로 한미동맹이 미일동맹의 하부구조로 편입될지 모른다는 우려도 강했다.

반면 이명박 정부의 유산을 이어받은 윤석열 정부는 민주적 가치관에 입각해, 북한과 중국 위협에 대한 동맹과 민주국가 연대의 억제력을 한반도 평화와 번영의 기본적 전제로 인식하고 있었다. 이러한 외교전략은 한미일 및 한일 안보협력에 대한 적극적 평가로 이어졌다. 한국과 일본은 민주규범의 공유라는 관점에서 정치적 부담이 있음에도 안보협력을 전개해 가야하며 한일관계가 ‘민주동맹’으로 거듭나야 한다고 보고 있다. 동시에 한미동맹과 미일동맹에 바탕을 둔 한미일 안보협력은 역내 안보 위협사태들에 대해 가장 기민하게 대응할 수 있는 매커니즘으로 평가하고 있다.

어찌 보면, 외교안보 분야에서 진보와 보수의 결정적 차이는 북한과 한일 안보협력에 존재한다고 볼 수 있다. 진보그룹은 한반도 냉전체제의 해체, 즉 남북 평화공존을 목표로 한반도의 진영화를 억제하기 위해 한미일 및 한일 안보협력에 부정적인 반면에, 보수그룹은 북한과 주변 위협에 대처하기 위해 민주규범을 공유하는 한미일 및 한일 안보협력이 매우 중요하다는 인식을 가지고 있다. 한일 안보협력 및 한미일 안보협력 문제는 북한을 한반도 평화구축의 동반자로 보느냐, 위협으로 보느냐와 함께 보수와 진보의 국제인식을 가르는 중요한 잣대가 되고 있는 것이다.

이러한 양극화는 대한민국의 민주주의 전개과정에서 확립되었다고 볼 수 있다. 대한민국이라는 나라는 한반도 좌우대립의 결과, 우파 단독정부로 수립되었다. 동시에 일본에 대한 독립운동의 법적 전통을 계승하고 있다. 그런 의미에서, 대한민국 그 자체는 북한과의 체제

경쟁에서 승리해야 한다는 ‘반공(북한과의 체제경쟁)’, 탈식민화한 새로운 국가를 건설해야 한다는 ‘반일(탈식민화)’이라는 두 기둥의 뒤틀림 위에 존재했다. 결국, 집권세력은 북한 위협을 근거로 반공을 강화하기 위해 권위주의 체제 하 민주주의를 억제했고, 반공 국제연대를 강화하기 위해 한일 특수관계를 추구했다. 반면, 민주화 세력은 독재정부를 합리화한 반공 이념을 약화시키기 위해 북한과의 평화를 도모하고, 권위주의 세력이 일본과의 특수관계를 추구하면서 역사문제에 야합하고 봉합하려고만 한다며 탈식민화를 위해 정체성 확립에 주력했다. 이렇듯 한국 민주주의의 발전 과정 속에 ‘반공(북한과의 체제경쟁)’과 권위주의 그리고 한일 특수관계는 논리적 연계성을 가지며 한국 정치의 중요한 축을 형성했다. ‘반일(탈식민화)’과 민주주의 그리고 한반도 평화는 또 다른 논리적 연계성을 가지며 커다란 흐름을 형성하였다.

신냉전이라는 국제적 변수가 한국 민주주의의 특수성과 연계되며 다시금 한국 정치의 양극화를 높이고 있는 것이다. 특히 이러한 양극화는 윤석열 정부가 민주주의 국가의 연대(‘반공’)를 강조하는 과정에서 뉴라이트라 불리우는 역사수정주의자들을 국가 정체성 관련 기관에 등용하면서 더욱 심화되었다. 뉴라이트가 주장하는 건국절은 결국 반공국가로써의 대한민국 정체성을 우선하는 결과이며, 공산주의 계열 독립운동에 대한 과소평가와 일본 제국주의의 식민지 지배에 대한 재평가는 탈식민화(‘반일’)의 기둥을 무력화시키고자 하는 노력으로 볼 수 있다. 국민적 반발과 야당의 저항은 당연한 귀결이었다.

## 두 개로 분화되는 한국과 보수로 수렴하는 일본, 접점은 없을까?

양극화된 상황에서 한국 내 국제인식과 전략은 원심력이 작동하고 있는 것이 사실이다. 한 편에서는 민주주의 연대, 더 극단적으로는 ‘반공’의 인식 하에 반중 정서에 편승하며 중국과 북한 및 러시아에 불신과 적대감을 여과 없이 드러내고 있다. 한 편에서는 한반도 평화체제 구축, 독립운동으로 수립된 대한민국의 정체성 차원에서 일본의 안보화와 보수화를 우려하는 목소리가 있다.

반면, 일본은 보혁대립과 정치변동을 거쳐 인도태평양 전략, 적극적 평화주의, 규칙에 기반한 국제질서 등 국제인식과 전략의 수렴 현상이 두드러지고 있다. 역사문제에 있어서도 더 이상 사죄하지 않고, 청구권 협정으로 모든 것이 해결되었으니 한국이 알아서 해결해야 한다는 아베 내각의 유산이 뿌리 깊게 자리 잡고 있다. 나름대로 역사문제에 전향적이라고 평가받던 기시다 후미오(岸田文雄) 수상조차 2023년 5월 한일 정상회담에서 무라야마 담화의 언명이 아니라 “저는 당시 혹독한 환경 아래 다수의 분들께서 대단히 힘들고 슬픈 경험을 하신 데 대해 굉장히 가슴 아프게 생각한다”라며 자신의 심정을 전달하는데 그쳤다는 것은 이를 반증한다.

두 개로 분화되는 한국과 하나로 수렴되어 가는 일본이 부조화를 겪을 가능성이 높다는 것은 문재인 정부 시기와 윤석열 정부 시기의 한일관계에서 잘 보여지고 있다. 하지만 과연 한국의 보수와 일본이 '친화성'만을 가지고 있는지 다시금 살펴보아야 한다. 윤석열 정부가 표방했던 '가치관 외교'는 '반공' 가치였을 뿐이며 일본의 '가치관 외교'와 결을 달리한다는 것이 계엄사태를 통해 확인되었다. 만약 일본 정부가 북한과의 대화를 추구했다면 과연 윤석열 정부가 이를 지지하고 응원해주었을지 의문이 든다. 또한 2023년 1월 윤석한국 내 극심한 진보-보수 대립은 냉전 시기, 보혁대립의 일본이 채택했던 '요시다 노선'과 같은 균형점을 찾아가는 과정이라고 볼 수 있다. 대통령의 뜬금없는 핵무장 발언에서 알 수 있듯이, '반공'에 대한 집착, 특히 북한에 대한 과도한 위협 인식으로 한국의 핵무장 논의를 유발하게 되어, 비핵주의를 일관되게 표방하는 일본 정부에 부담이 될 수 있다.

반면 한국의 진보는 정체성 정치로 인해 일본과 역사갈등의 여지가 많은 것은 사실이지만, 문재인 대통령조차 2015년 한일 위안부 합의를 존중하다고 언급한 점을 기억해야 한다. 한일 합의를 무시할 수 없었던 것이며, 제 3자 변제의 전면적 부정은 외교적 리스크를 키울 뿐이라는 것을 충분히 인식하고 있다. 동시에 한반도 평화체제 구축이라는 한국 진보의 염원이 일본이 표방하는 북한과 중국 및 러시아와의 안정적 관계의 유지라는 목표와 호응하며 정책협조를 불러올 수도 있다. 무엇보다 미국의 자국 우선주의가 강화될 때, '전략적 자율성' 확보라는 측면에서 한일 협력의 기반이 될 수도 있다.

### 대일 정책의 균형을 찾아

냉전시기 한일관계는 일본의 보혁대립이라는 정치적 양극화가 주는 영향이 컸다. 미국의 냉전전략은 '반공 기지국가' 일본을 주축으로 한국과 대만 및 남베트남 등과 같은 '반공 전선국가'의 억제력을 제고하는 '역할분담'이었다. 한국 또한 이러한 연계전략을 최대한 활용하여 반공 국가의 연대를 추구했다. 하지만 일본은 보혁대립의 상황에서 이러한 미국과 한국의 대일정책에 곤혹스러워했으며, '냉전의 국내화'를 차단하기 위한 노력으로 공산권 국가와의 안정적 관계 수립과 미일동맹을 양립시키려는 '평화주의 외교' 혹은 '전방위 외교'를 전개했다. 이러한 상황 하에, 일본은 지속적으로 북한과의 관계를 개선하려는 노력을 전개했고 한일 갈등은 불가피했다. 동시에 일본은 한국에의 안보적 성격이 강한 경제지원에 소극적이어서, 이른바 '안보경협'을 둘러싼 한일갈등도 반복되었다.

미중 전략경쟁 시기에서는 반대의 경향을 보이고 있다. 미국과 일본의 대외전략은 '역할분담' 구조 하에 큰 문제없이 연계되고 있다. 하지만 한국 내 진보와 보수의 극렬한 대립은 이러한 역할분담 체제에 대한 한국의 관여 정도를 불안정하게 하여, 한일관계의 복잡성을 증폭시키고 있으며 경우에 따라 한미관계에도 영향을 미치고 있다.

이러한 대외전략의 양극화 경향이 불필요한 국내갈등을 만들어내고, 안정적인 대일 정책을 수행하는데 걸림돌이 되고 있다. 이미 살펴보았듯이, 문재인 정부와 윤석열 정부의 외교정책에 있어 극적인 변화를 보이는 곳은 대북 정책과 대일 정책이다. 진보그룹은 '친일'과 '대립·갈등'의 프레임으로 보수그룹의 대외정책을 비판한다. 보수그룹은 '반일'과 '친중·친북'의 프레임으로 진보그룹의 대외정책을 비판한다. 더군다나 언제든지 정권교체가 가능한 상황이라, 한국 내 정치적 양극화는 대일정책의 균형점을 찾기에 너무나 가혹한 환경에 직면해 있다.

어찌 보면, 그런 의미에서, 김대중 대통령의 외교안보전략은 그 접점이 될 수 있는 가능성을 내포하고 있다. 한반도 평화프로세스에 있어 일본의 역할을 인정하고 북일 대화를 독려했고, 평화국가의 길을 걸어온 일본을 칭찬하며 한국에의 경제협력에 감사의 뜻을 전함과 동시에 식민지 지배에 대한 반성과 사죄를 이끌어내었다. 그는 북한문제(남북 평화공존)와 일본문제(역사화해)의 동시적 해결을 추구했던 것이다.

또한 굳건한 억제력을 바탕으로 한반도 평화구축을 위한 노력을 견지했다. 억제력 강화를 위해 한일 안보협력과 한미일 안보협력을 '터부시하지 않고' 추진했다. 그러한 억제력을 바탕으로 '햇볕정책'을 내걸며 다자간 협력을 통한 한반도 평화구축을 도모했다. 진보와 보수의 외교안보전략이 북한문제와 일본문제, 억제력 강화와 한반도 평화구축이라는 문제로 갈등하고 있는 상황에서, 그 양자를 통합하려 했던 김대중 대통령의 외교안보전략은 중庸의 길을 보여주고 있는 것이다.

한국과 일본은 미국과 동맹을 공유하고 있다. 하지만 한국과 일본을 둘러싼 환경은 급변하고 있다. 동맹의 내부를 보면, 미국은 고립주의적 성향을 보이고 있다. 민주당이든 공화당이든 국내 문제의 시각에서 국제 문제를 보려는 성격이 강해졌다. 때론 동맹국가들을 당혹하게 만들기도 한다. 동맹의 바깥을 보면, 우크라이나 전쟁, 북러 접근, 중국의 자기 주장 강화 등 동맹이 직면해야 할 과제는 쌓여만 간다. 동맹의 안과 밖에서 여러 도전에 직면한 한국과 일본의 고뇌는 비슷해 보인다.

동시에 한국과 일본은 성숙한 민주주의와 선진적 경제를 가지고 있는 글로벌 중추국가이다. 자원과 시장을 해외에 의존하는 구조도 유사하다. 규칙에 기반한 국제질서, 민주주의와 인권 및 법의 지배에 같은 국제자유주의라는 가치도 공유한다. 한국과 일본이 바라는 국제질서는 다르지 않다. 하지만 이에 대한 도전은 나날이 심각해지고 있다. 이는 현상변경을 추구하는 국가에서만 오는 것은 아니다. 코로나 팬데믹에서 보았듯이 기후위기에서도 찾아온다. 이러한 초불확실성 시대의 한국과 일본의 고민은 다르지 않다.

이렇듯 '태생적 유사성'으로 한일관계는 협력의 가능성과 잠재력이 높은 관계이다. 실제 선진적 시장과 성숙한 시민사회에서는 협력이 자생적으로 발생하고 있다. 기업 간, 대학 간,

지자체 간, 시민사회 간 자생적 협력은 모니터링하기 힘들만큼 많아지고 있다. 한일 간 발전 차이가 극복된 현재는 경쟁의 측면이 강해졌지만, '건강한 경쟁'이 유지되는 한 양국에 반드시 나쁜 현상은 아니다. 오히려 상호 자극이 되어 경쟁력을 제고하는 동력이 되고 있다. 우리는 어떻게 한일관계의 가능성과 잠재력을 실제적으로 발현시킬 것인가? 그러기 위해 정체성 갈등을 어떻게 관리해갈 것인가? 향후 한일관계의 핵심적 질문이 될 것이며, 이러한 질문에 답을 찾는 과정은 한국과 일본의 민주주의 성장에도 도움이 될 것이다.

본 칼럼은 한국국제교류재단의 지원(보조금)을 받아 작성되었습니다.