‘Whiplash’는 없다:
조기대선 이후에도 일관된 한국 외교 노선

레이프 에릭 이슬리 (이화여자대학교)

2025년 6월 3일, 한국의 유권자들은 조기 대통령선거에서 야당의 오랜 지도자였던 이재명을 선출했다. 이재명 신임 대통령은 2022년 3월 대선에서 윤석열 전 대통령에게 근소하게 패배했으나, 2024년 12월 윤석열의 계엄 실패와 그에 따른 탄핵과 파면 이후 가장 유력한 대선주자로 부상했다. 이재명은 자신을 윤석열의 가장 확고한 대안으로 내세웠고, 대선승리 후 불과 수시간 만에 대통령직에 취임했다.

보수적인 윤석열 정부 하에서 한반도의 긴장은 심화되었다. 북한은 핵프로그램과 핵무기 운반체계를 고도화했으며, 한국에 대한 이념적 공세를 강화했다. 윤석열은 자신의 단명한 계엄령을 정당화하면서 "반국가세력을 척결"하고 한국의 민주주의에 대한 중국의 악영향에 대항할 것을 선언했다 (Kim, 2024a). 중국의 공세적 외교정책이 심화되고, 미국과의 전략적 경쟁 및 무역전쟁이 격화되면서 한중관계의 우호성은 약화되었다 (Easley and Y. Kim, 2024). 러시아의 우크라이나 침공과 북한과의 협력, 중동 분쟁의 격화, 그리고 동맹국과 우호국들에게 규범기반 국제질서의

유지를 위해 더 많은 부담을 요구하는 트럼프의 압박으로 인해 전체적인 국제정세 역시 악화되고 있다.

국내적으로는, 2022년 대선 이후 이어진 윤석열과 이재명의 법적 분쟁은 한국의 정치적 양극화를 심화시켰다. 검찰이 이재명을 5개의 개별적인 혐의로 기소한 이후, 이재명은 그에 맞서 민주당에 대한 장악력을 강화했고, 총선 승리를 통해 국회 의석수를 더욱 확대했다. 야당은 특검 발의, 국무위원 탄핵, 예산안 보류 등의 국회권력을 행사했고, 보수여당의 주요 입법들을 저지했다. 이재명이 대통령직에 취임한 이후, 더불어민주당은 여전히 국회에서 압도적 다수를 차지하고 있다. 즉, 이재명은 여소야대에 직면했던 윤석열을 능가하는 정책결정권을 보유하게 되었다.

이재명의 선거공약과 취임사는 중도적 실용주의를 강조했다. 그러나 과거 그의 정치적 입장과 행적은 한국 보수층으로부터 격렬하게 비판받았으며, 해외에서 한국을 지켜보는 이들의 관심을 끌었다. “선대들, 우리 북한의 김정일, 또 김일성 주석”의 언급, 한일 합동군사훈련이 식민세력의 재침략 경로가 될 수 있다는 발언, 그리고 한국이 중국과 대만에 “세세(谢谢)'하고“ 양안문제에 개입할 필요가 없다는 주장 등은 상당한 논란을 불러일으켰다 (Kim, 2024; Chae, 2022; Song, 2025).

군사억제, 경제안보, 동맹협력을 중시하던 보수노선 대통령의 파면 이후, 많은 전문가들은 진보정당의 전환을 이끈 신임 대통령이 급격히 차별화된 외교정책을 추진할 것으로 예상했다. 이재명은 김대중, 노무현, 문재인 대통령의 전통을 계승하는, 관여정책의 진화를 대표하는 지도자가 될 것으로 여겨졌다. 그러나 이재명 정부의 출범 이후 한 달이 경과한 지금, 외교정책은 격변 대신

ⓒ EAI 2025

계산된 연속성을 띄고 있다. 한국의 극적인 정치적 전환 이후에도, 외교정책 변화의 범위가 제한된 이유는 무엇인가?

한미동맹: 한국 외교정책의 여전한 근간

한국의 외교정책적 변화가 예상외로 제한되었던 이유 중 하나는, 한미동맹의 지속적인 전략적 중요성이다. 트럼프의 관세 부과와 방위비 분담 증액요구, 한국에 대한 비판적 발언과 트윗들에도 불구하고, 한국은 미국과의 관계를 단절하고 중국에게 편승하거나, 자체적인 핵무장을 추진할 수 없다.

한국인들은 "안보는 미국, 경제는 중국(안미경중, 安美經中)"을 종종 언급한다 (Sohn, 2019). 그러나 안미경중은 한국의 미중간 전략적 선택을 의미하지 않는다. 이 담론은 경쟁하는 두 초강대국과의 관계에서 발생하는 이익을 동시에 향유하면서, 그 마찰을 줄이고 위험을 관리하려는 동기를 반영한다. 따라서, 이는 국제관계이론의 '헤징(hedging)'보다는 정치경제적 실용주의에 가깝다.

한국이 미국의 확고한 동맹국인 것은 한국의 국익에 기반하기 때문에 새로운 정부는 역시 동맹 구조의 재조정을 고려할 이유가 없다. 그러나 한국의 국력이 강화됨에 따라 한국의 자율성에 대한 논의도 자연스레 증대할 것으로 예상된다. 정부가 국익을 수호하고, 타국에 대한 과도한 의존을 피하려는 노력을 보여주는 것은 국내정치적으로도 유익하다. 그리고 불확실성을 레버리지로

ⓒ EAI 2025

사용하는 트럼프식 거래는 미국의 확장억지에 대한 의문을 초래하기 때문에 한국의 지도자들은 그에 상당한 주의를 기울일 필요가 있다 (Ham, 2025).

그러나 한국의 진보정권이 독자적 억지, 미국의 전술핵 재배치, 또는 한국의 잠재적 핵보유 등을 거론할 가능성은 높지 않다 (Jun, 2025). 진보진영은 그러한 정책들이 실용적이지도 않으며, 비용차원에서도 효과적이지 않다고 여기기 때문이다. 윤석열 정권 기간 동안 한국의 보수진영은 북한을 상대로 그 어떤 정책도 유효하지 않은 것으로 인해 좌절했고, 중국이 북한문제에 협력하거나 적어도 최소한 북한을 방조하지 않도록 압박을 가하고자 했다 (Easley and Chow, 2024).

반면 한국의 진보진영은 북한이나 중국을 불필요하게 적대시하지 않으려는 접근법을 취한다. 윤석열 정부는 김정은 정권의 종말을 자주 언급했고, 중국이 민감하게 여기는 문제들에 대해서도 정제되지 않은 발언들을 연발했다 (Kim, 2024b). 야당 지도자로서의 이재명은 종종 외교적이지 않은 행보를 보였다. 그러나 대통령으로서는 보다 외교적인 자세를 취할 것으로 보인다. 그 일환으로, 한국은 미국에 전적으로 의존한다는 인상을 회피하려 할 것이다. 그러나 한미동맹은 한국에게 2024년 12월부터 2025년 6월까지의 반년간의 정치적 격동 이전과 마찬가지로 그 중요성을 유지할 것이다.

한일관계: 고쳐졌다면 깨뜨리지 않는다

한국의 외교정책이 변화보다는 연속성을 보여준 두 번째 이유는, 미국의 다른 동맹국인 일본과의 관계의 가치에서 기인한다. 야당시절의 이재명을 포함한 한국의 진보진영은, 반일감정을 일본과

ⓒ EAI 2025

국내정치적 경쟁자들에 대한 무기로 이용했다는 비판에 직면해 왔다. 그러나 현재의 반일노선은 정치적 실익이 떨어지며, 이는 현재와 노무현 및 문재인 정부 시기와의 상황적 차이에서 비롯된다 (Easley, 2023b).

대북 포용정책을 우선시했던 과거의 몇몇 정부들은 일본과의 관계를 우선순위로 여기지 않았으며, 심지어 일본과의 갈등이 남북관계의 개선으로 이어질 수 있다고 믿었다. 그러나 하노이 북미정상회담의 결렬과 코로나19 팬데믹 이후 김정은 정권은 외교노선을 중단했다. 외교노선이 완전히 단절되었다고는 할 수 없어도, 북한은 한국의 접촉에 응답하는 대신 반동사상문화배격법과 '적대적 두 국가론' 등으로 응수했다 (Ha, 2024; Kim, 2025). 따라서 일본과의 협력이 남북관계를 추가적으로 악화시킬 여지는 거의 없으며, 오히려 일본과의 우호적인 관계는 한국이 힘의 우위를 구축한 상태에서 북한에게 다시 관여할 수 있는 기반이 될 수 있다.

한국의 여론과 시민단체들은 지난 수십년간에 비해 역사적 문제에 상대적으로 덜 집중하고 있다. 그러나 일본은 여전히 한일화해를 위해 더 많은 노력을 기울여야 하며, 일본이 자행했던 지난 세기의 식민주의와 침략에 대한 민감성을 존중해야 한다. 일본의 민족주의 세력이 여전히 한일 관계에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 존재하지만, 한국 사회의 세대 변화는 역사적 갈등 보다는 경제적 기회에 대한 관심의 증대로 이어지고 있다.

규범기반 국제질서가 압박에 처한 지금, 한국과 일본은 아시아에서의 안정적인 억지와 관여, 그리고 경제안보 협력을 위해 서로를 더욱 필요로 한다. 양국은 핵심기술 및 소재 공급망의 회복력을 위해 협력하고 있으며, 수출통제와 제재이행 능력을 강화할 수 있다. 한국과 일본의 공조는 사이버, 해양, 에너지안보만이 아니라, 개발협력 등에서도 그 적실성을 높이는 중이다.

ⓒ EAI 2025

미국과의 통합된 노력은 한일간의 협력을 보다 효율적이고 효과적으로 만들 수 있으며, 이를 통해 한미일 3자협력이 국제질서의 공공재를 제공하게 될 것이다 (Easley and S. Kim, 2024).

북러 불법거래에 대한 위협인식

한국의 외교정책이 예상외로 변화하지 않았던 세 번째 이유는, 러시아의 한반도에서의 역할이 보다 부정적으로 변하고 있기 때문이다 (Easley, 2025). 러시아의 불법적인 우크라이나 침공은 유엔헌장을 위반할 뿐만 아니라, 유엔 안전보장이사회와 북한문제를 다루는 관련 기구들의 기능 마비를 초래하고 있다. 푸틴의 전쟁은 유럽과 인도태평양 안보영역을 연결함으로써, 북한 관여정책 추진을 더 복잡하게 만들고 있으며, 잠재적으로 중국의 이익과도 상충될 수 있다.

정책결정자들과 분석가들은 한국이 미국과의 안보관계 및 중국과의 경제관계를 운용하는 것을 주로 논의하지만, 진정한 문제는 북한이 군사적 발전을 위해 러시아를, 경제적 이익을 위해 중국을 이용하는 점에 있다. 러시아의 군사교역, 북한군 활용, 기술이전, 그리고 잠재적인 북러 합동군사훈련 등은 동아시아에서의 군비경쟁을 촉발할 수 있다. 또한, 그 와중에 러시아가 사실상 북한을 핵보유국으로 인정한 것은 중국의 오랜 한반도 비핵화 정책에 어긋난다 (Lee, 2023).

러시아는 대북제재 이행을 감시하는 유엔 전문가 패널의 활동연장에 거부권을 행사했으며, 6자회담과 유사한 다자대화 가능성을 차단하고, 푸틴의 전쟁수행을 위한 북한의 물자 지원으로 인해 유럽 국가들의 대북 관여를 어렵게 만들었다. 러시아의 노골적인 유엔 제재 위반은 지역안보를 위협하며, 이는 중국의 역내 안정 추구 이해에도 반한다. 러시아의 비생산적인 정책들이

ⓒ EAI 2025

해결되기 전에는, 북한이 한국의 외교적 접근을 수용하거나, 동아시아에서의 진영간 대립이 완화되는 것을 기대하기 어렵다 (Leoni and Tzinieris, 2024).

실용적 관여의 시간

새로운 한국 정부의 외교정책에서는 아직 대대적인 전환을 관찰 할 수 없다. 이러한 대대적인 전환은 바람직하지도 않을 수 있지만, 신정부의 수사적 변화는 외교를 위한 공간을 구축할 수 있다. 한반도의 이해당사자들은 대화의 사전조건으로 양보를 요구하는 것을 자제해야 하며, 대신 실용적인 관여에 집중해야 한다. 간단히 말하자면, 자충수를 회피하고, 쉽게 거둘 수 있는 성과들을 획득해야 한다.

비생산적인 행위를 회피하는 노력의 일환으로, 트럼프는 동맹국들과 우호국들에 대한 정치경제적 압박을 낮춰야 하며, 일본은 역사적 논란의 촉발을 계속적으로 삼가야 한다. 북한은 핵실험 및 대륙간탄도미사일 실험과, 사이버 및 해양에서의 공격행위를 자제해야 한다. 중국의 지도자들은 강압적인 경제조치와, 중첩되는 배타적 경제수역 및 서해에서의 회색지대 전술을 통해 한국에서의 반중감정을 자극하는 것이 현명하지 않음을 자각해야 한다 (Easley, 2023a).

이재명 대통령에게는 임기 초반에 저비용으로도 의미있는 외교적 성과를 거둘 기회가 있다. 이재명은 취임 첫 달에 캐나다의 G7 정상회의에서 일본 이시바 시게루 총리와 회담했으며, 양국 정부는 인적 교류와 기능적 협력을 강조하는 미래지향적 행사들로 국교정상화 60주년을 기념했다. 이재명은 8월 초에는 과도한 관세부과를 회피하기 위한 무역협정에 조인하기 위해 트럼프와 회담할

ⓒ EAI 2025

가능성도 있다. 중국 시진핑 주석이 11월의 APEC 정상회담을 위해 한국을 방문한다면, 한중간에 보다 협력적인 균형을 구축하는 형태로, 관계를 다시 정상화할 중요한 기회가 있을 것이다.

남북관계는 여전히 험난하나, 점진적인 개선은 가능하다. 9.19 남북군사합의의 복원은 어려울 수 있으나, 최근의 사건들은 남북간에 상호주의에 대한 암묵적인 이해가 존재함을 시사한다. 평양은 한국의 정치적 혼란 중에는 오물풍선의 살포를 중단했으며, 이재명 정부는 취임 후 시민단체들의 대북전단 살포를 자제시켰다. 이재명 정부가 대북확성기 방송의 중단을 지시한 바로 다음날, 북한은 한국의 접경지역 주민들을 불안하게 했던 소음방송을 중지했다. 한국이 2025년 7월에 북한 어민 6명을 송환한 것 역시 남북간에 직접적인 의사소통 없이도 간접적인 조율이 이루어지는 패턴에 부합하고 있다. 한국이 민주적인 법절차를 준수하며, 유엔사와 투명하게 협력하고, 인권을 충분히 우선시하는지는 중요한 고려사항이다. 다만 남북간의 상호자제가 드론과 전파방해를 포함하도록 확장되고, 군사통신선의 재가동으로 이어진다면, 남북은 신뢰를 재구축하고 의도치 않은 확전의 위험성을 감소시킬 수 있다.

신정부가 대개 취하는 신중한 접근은, 우선 핵심인사를 임명하고, 과거의 정책을 검토하며, 국내 현안을 해결하고, 전략적 현실과 정치적 제약에 기반한 일관적인 외교정책을 개발하는 것이다. 그러나 현재의 국제적 도전을 고려할 때, 이재명 정부에게는 낭비할 시간이 없다. “윤석열만 아니면 된다”는 의식 하에, 기존 정책을 일대 전환함으로써 “목욕물과 함께 아이까지 버리는” 것은 바람직하지 않다. 이재명 정부는 대신 미국, 일본과의 3자협력을 강화함으로써, 중국에게, 그리고 궁극적으로는 북한에게, 한국과의 관계는 러시아의 수정주의 노선에 대한 패배가 유력한 베팅보다 훨씬 더 큰 가치를 제공할 수 있음을 설득해야 할 것이다. ■

ⓒ EAI 2025

Reference

Chae, Yun-hwan. 2022. "Yoon's office defends naval drills with Japan," *Yonhap*. October 11. https://en.yna.co.kr/view/AEN20221011001854315

Draudt-Véjares, Darcie. 2025. "The Transformation of South Korean Progressive Foreign Policy," Carnegie Endowment for International Peace. May 29. https://carnegieendowment.org/research/2025/05/the-transformation-of-south-korean-progressive-foreign-policy?lang=en

Easley, Leif-Eric. 2007. "Defense Ownership or Nationalist Security: Autonomy and Reputation in South Korean and Japanese Security Policies," *SAIS Review of International Affairs*. 27(2): 153-166. https://doi.org/10.1353/sais.2007.0028

_____. 2023a. "China-South Korea Relations are in a Hole: Time to Stop Digging," *Korea on Point*. June 13. https://koreaonpoint.org/articles/article_detail.php?idx=201

_____. 2023b. "Korean NGOs and Reconciliation with Japan," *Journal of East Asian Studies*. 23(1): 45-70. https://doi.org/10.1017/jea.2022.21

Easley, Leif-Eric and Jonathan T. Chow. 2024. "Enabling Pariahs: China's Support of Myanmar, North Korea, and Russia for Geopolitical Advantage," *Asian Survey*. 64(3): 396-427. https://doi.org/10.1525/as.2024.2113239

Easley, Leif-Eric and Sunwoo Kim. 2024. "North Korea as Catalyst: Expanding U.S.-ROK-Japan Cooperation," *Global NK*. September 27. https://www.globalnk.org/publication/view.php?cd=COM000160&ctype=1

Easley, Leif-Eric and Yesun Kim. 2024. "Trumpian Tariffs, Technology, and Trade: Seoul's Interest in China's Response," *Korea on Point*. December 17. https://koreaonpoint.org/articles/article_detail.php?idx=414

Easley, Leif-Eric. 2025. "Theories of China-North Korea Relations Applied to Geopolitics with Russia," *Global NK*. April 8. https://www.globalnk.org/publication/view.php?cd=COM000176&ctype=1

ⓒ EAI 2025

Ha, Seunghee. 2024. "Iron Curtain Ironies: Why DPRK's 'Evil Laws' Risk Self-Destruction," *Global NK*. November 6. https://www.globalnk.org/publication/view.php?cd=COM000165&ctype=1

Ham, Hyeongpil. 2025. "Alliance Strategy Under Trump 2.0 and the Future of Extended Deterrence," *Global NK*. June 23. https://www.globalnk.org/publication/view.php?cd=REP000086&ctype=2

Jun, Bong-Geun. 2025. "A Cost-Benefit Analysis of Indigenous Nuclear Armament and the Pursuit of Civilian Nuclear Fuel Cycle Capabilities," *Global NK*. June 23. https://www.globalnk.org/publication/view.php?cd=REP000087&ctype=2

Kim, Eun-jung. 2024a. "Yoon declares emergency martial law, accusing opposition of 'anti-state activities,'" *Yonhap*. December 3. https://en.yna.co.kr/view/AEN20241203012151315?section=national/politics

_____. 2024b. "Yoon warns N. Korea will face end of regime if it attempts to use nuclear weapons," *Yonhap*. October 1. https://en.yna.co.kr/view/AEN20241001001851315

Kim, Sang Ki. 2025. "Inter-Korean Relations in 2025: Prospects for Shifts in DPRK's 'Two Hostile States' Doctrine," *Global NK*. February 25. https://www.globalnk.org/publication/view.php?cd=COM000171&ctype=1

Kim, Arin. 2024. "Victims fume at Lee Jae-myung for 'flattering 'North Korean regime," Korea Herald. February 2. https://www.koreaherald.com/article/3318811

Lee, Yongjae. 2023. "China's Diplomatic Leverage on North Korean Provocations: Effect of High-Level Meetings Between China and North Korea on North Korean Missile and Nuclear Tests," *Journal of East Asian Studies*. 23(3): 517-546. https://doi:10.1017/jea.2023.12

Leoni, Zeno and Sarah Tzinieris. 2024. "The Return of Geopolitical Blocs," *Survival*. 66(2): 37-54. https://doi.org/10.1080/00396338.2024.2332056

Sohn, Yul. 2019. "South Korea under the United States–China Rivalry: Dynamics of the Economic-Security Nexus in Trade Policymaking," *The Pacific Review*. 32(6): 1019–1040. https://doi.org/10.1080/09512748.2019.1617770

Song, Bok-gyu. 2025. "Lee Jae-myung addresses pro-China controversy, defends gratitude to China, Taiwan" *Chosun Biz*. May 13. https://biz.chosun.com/en/en-policy/2025/05/13/OWBFU2IQ55FSLCIY7GMON737JE/

ⓒ EAI 2025

■ 저자: **레이프 에릭 이슬리** (Leif-Eric EASLEY) (하버드대학교 정치학 박사)는 이화여자대학교 교수로 재직하며 국제안보와 정치경제를 강의하고 있다. 훌륭한 연구 지원을 해준 최다빈 연구조교에게 감사를 표한다.

■ 담당 및 편집: **오인환**_EAI 수석연구원; **정종혁** 국립외교원 연구원

문의: 02 2277 1683 (ext. 202) | ihoh@eai.or.kr

본 논평을 인용할 때에는 반드시 출처를 밝혀주시기 바랍니다.
EAI는 어떠한 정파적 이해와도 무관한 독립 연구기관입니다.
EAI가 발행하는 보고서와 저널 및 단행본에 실린 주장과 의견은 EAI와는 무관하며 오로지 저자 개인의 견해임을 밝힙니다.

발행일 2025 년 8 월 1 일

"Whiplash'는 없다: 조기대선 이후에도 일관된 한국 외교 노선"

979-11-6617-969-3 95340

재단법인 동아시아연구원
03028 서울특별시 종로구 사직로 7 길 1
Tel. 82 2 2277 1683 Fax 82 2 2277 1684
Email eai@eai.or.kr Website www.eai.or.kr

ⓒ EAI 2025