

Hot Issue & Cool Vision

2004/11/09

부시 재선 이후의 미일동맹 -세계적 힘의 동맹 추구와 동맹의 모순

박철희 (서울대 국제대학원 교수)

내용 문의 :

주소 서울시 중구 서소문동 39-1 신아빌딩 704 (우100-813)

미래전략연구원 <http://www.kifs.org>

전화 (02)779-0711 / 팩스 (02)779-0718 / e-mail kifs@kifs.org

민족의 미래를 준비하는

미래전략연구원

부시 재선 이후의 미일동맹 -세계적 힘의 동맹 추구와 동맹의 모순

박철희 (서울대 국제대학원 교수)

미국민은 테러 위협속에서 자국민의 안전을 확보해 줄 안보대통령을 선택했다. 미국 사회를 둘로 가라놓는 사회의 양극화를 극명하게 보여주는 가운데, 박빙의 승부에서 부시는 케리후보를 꺾고 재선을 달성했다.

고이즈미 총리는 제1기 부시정권의 출범과 함께 줄곧 운명을 같이 해 왔다. 9.11테러가 발생하자 고이즈미 총리는 즉시 테러가 미국만의 문제가 아니라 민주주의에 대한 도전이자 일본에 대한 도전임을 선언하고 대테러전을 적극적으로 지원할 것을 명백히 했다. 아프간에서의 대테러전을 돕기 위해 대테러특별법을 제정하여 자위대를 파견하였고, 이라크전이 발발하자 곧 미국에 대한 지원을 선언하고 국내의 반대를 무릅쓰고 대이라크지원 특별법을 제정하여 1,000명이 넘는 자위대를 이라크로 보냈다. 또한 부시가 GPR에 따라 해외주둔 미군을 재편하면서 일본을 아시아태평양 지역의 보루로 삼겠다는 부시의 의지를 적극적으로 수용하였다. 부시대통령이 아시아정책을 결정하면서 ‘이 문제에 대해 고이즈미 총리는 어떻게 생각하느냐’고 물을 만큼 부시의 고이즈미에 대한 신임은 대단하다. 따라서 이미 부시가 재선되기 이전에도 고이즈미가 이끄는 일본 자민당이 부시의 재선을 바란 것은 공공연한 사실이다. 만약 케리가 당선되었다면, 고이즈미 내각이 어려운 입장에 처할 것이 예상되었다. 고이즈미 내각은 케리가 반대한 이라크 전쟁을 적극 지원하였고, 대규모의 자위대도 파병한 상태였다. 또한 북핵문제의 해결에 있어서도 케리가 이겼다면 6자회담의 틀에서 일정 지분을 확보한 일본의 영향력이 축소될 여지가 많았다. 해외주둔 미군 재편에 있어서도 일본을 동북아 사령부로 재편하려는 움직임을 견제하면서 균형있는 미군주둔 재편전략을 추진할 공산이 컸다. 무엇보다도 지일파들이 대거 진출해 있는 부시 행정부가 케리진영으로 바뀔 경우 아태지역에서의 일본중시전략이 선회할 가능성도 배제할 수 없었다. 어느 면에서보나 고이즈미 내각에 있어 케리의 당선은 달갑지 않은 것이었다. 따라서 고이즈미 총리를 비롯한 자민당 수뇌부는 케리의 당선을 경계해 온 것이 사실이다.

부시대통령의 재선이 확정되자 자민당은 환영 분위기 일색이었다. 고이즈미 총리는 대선 결과가 확정된 직후인 11월 4일 기자회견을 통해, “부시대통령의 재선은 미국민이 대통령의 지도력과 제2기 정권을 향한 전망에 대해 신임을 준 것이다”라고 평가했다. 이어, 고이즈미 총리는 “미일동맹은 일본의 안전과 아시아 태평양지역의 평화와 안정의 초석이다. 이제부터도 ‘세계속의 동맹’을 강화해 나가면서 국제사회가 직면한 문제들에 힘을 합쳐 대응하여 세계의 평화와 번영을 향해 노력해 나가겠다”고 입장을 밝혔다. 호소다 관방장관은 라이스 부시대통령 국가안보보좌관에게 대통령 재선을 축하하는 편지를 보냈다. 아베 자민당 간사장 대리는 같은 날 “부시-고이즈미 관

계는 일본의 국가적 자산이다” 라고까지 추켜세웠다.

부시정권은 집권 초기부터 일본을 아시아지역에서 가장 중요한 안보파트너로 설정했다. 미일동맹을 미영동맹 수준으로 만들어 가겠다는 발상은 부시정권이 출범하기 직전의 이른바 ‘아미티지보고서’에도 밝혀져 있다. 미영동맹을 환태평양 동맹의 축으로, 미일동맹을 환태평양 동맹의 축으로 삼아 국제질서의 안정을 도모하겠다는 것이다. 부시 2기의 행정부에서도 이와 같은 동맹전략의 추진에는 기본적으로 변화가 없을 것으로 보인다. 이와 같은 부시정권의 전략은 자국의 정치군사적 위상을 높이려는 일본의 전략과도 정확히 맞아떨어지는 것이다.

제2기 부시정권에서 미일양국은 제1기 부시 행정부가 추진하던 전략들을 더욱 강화해 나갈 것으로 보인다.

우선 동맹의 세계화 추진에 주목할 필요가 있다. 대테러전 수행을 위한 국제적협조라는 명분하에 추진되는 미일동맹의 국제화는 사실상 아태지역을 넘어서서 인도양 중동에 이르는 ‘불안정의 호’를 함께 방어하는 세계적 동맹으로 격상될 것이 예상된다. 1990년대 중반 미일신공동선언 이래 지역동맹화한 미일동맹은 9.11테러 이후 사실상 세계를 향한 동맹으로 전환해 가고 있다. 고이즈미 총리가 부시재선을 축하하는 연설에서 ‘세계속의 미일동맹’을 언급한 것은 주목할 만하다. 이제 미일동맹을 세계적 차원으로 확장시키겠다는 선언같이 들렸다.

해외주둔 미군재편이 가속화되면서 주일미군은 동북아의 허브로 다시 태어날 공산이 크다. 일본은 이미 가칭 ‘동북아사령부’를 자마기지로 이전하는 문제에 대해 긍정적인 태도를 밝혀 놓은 상태이다. 또한 요코스카나 미사와 기지 등도 전략적 중점기지로 활용될 것이 확실하다. 아태지역에서 전개될 기동군 성격으로서의 미군의 중점기지이자 전략적 중심지로 거듭날 것이다.

일본의 보통국가화에 미국이 더욱 힘을 실어줄 것도 거의 확실하다. 헌법을 개정하여 패전국의 굴레를 벗어나고 자위대를 명실상부한 군대로 격상하는 한편 방위청을 성으로 격상시키고, 내각에 위기관리체제를 통합하는 제도적 장치의 정비를 서두르려는 일본의 움직임에 미국은 반대하지 않을 것이다. 나아가, 일본이 유엔 상임이사국 진출하려는 적극적 움직임에 미국이 제동을 걸기보다는 탄력을 실어줄 공산이 아주 크다. 일본의 유엔 상임이사국 진출시도는 일본 헌법이 개정되기 이전이라도 가능하다는 유연한 해석을 통해 미국이 일본의 노력에 힘을 실어줄 것으로 보인다. 아울러, 일본이 전통적, 비전통적 위협에 대응하는 실효성있는 방위력 정비를 하는 데 대해 미국은 도움을 줄 것이다. 미사일 방어체제의 도입 및 실전배치, 그리고 이를 실현하기 위한 무기수출 3원칙의 완화는 이미 제1기 부시정권 말기에 논의된 사항들이다. 무기수출원칙을 적어도 미국에 대해 완화함으로써 미일간 군수산업에서의 협력을 증진하려는 움직임이 가시화될 것으로 보인다. 이를 한마디로 말하면, 일본이 전후 패전국의 굴레를 벗어나 보통국가화하는 움직임에 미국이 방과제가 아닌 촉진제 역할을 할 것이라는 것이다.

한국의 최대 관심사인 북핵문제 해결을 위한 일본의 역할의 적극화도 예상된다. 일본은 ‘대화화

압력의 병행'이라는 입장을 취함으로써 강경일변도의 네오콘과도 구별되고 대화노선 일변도의 한국정부와도 다른 양립적인 정책을 추진하여 왔다. 일본이 북핵문제의 평화적 해결을 바란다는 입장에는 일관성을 유지하고 있다. 이러한 맥락에서 대선 직후인 11월 5일 마치무라 외상은 한국을 방문하여 노무현 대통령과 반기문 외교통상부장관과의 회담을 통해 제4차 6자회담의 조기 개최를 위해 상호 협력해 갈 것을 합의한 바 있다. 부시대통령도 노무현대통령과의 통화에서 6자회담의 조기 개최에 동감을 표시함으로써 북핵문제의 해결을 위한 3자간 협력이 더욱 강화될 것으로 보인다. 그러나, 일본은 이와 동시에 북한에 압력을 가하기 위한 조치를 구체적으로 강구하기 시작했다. 대선 결과가 알려진 11월 5일 자민당본부에서 열린 납치문제 대책회의에서 북한의 행동에 대응하여 5단계의 제재조치를 실시하는 것을 골자로 하는 '제재프로그램'의 중간보고가 이루어졌다. 제재의 구체적인 내용을 북한측에 밝힘으로써 납치 및 핵문제의 조기해결을 촉구하는 것이 이 안의 목적이다. '제재프로그램'에 의하면, 제1단계에서는 법률에 의한 제재발동을 동반하지 않는 '경고적 단계'로서 식량 및 의료지원 등 인도적인 지원을 동결 내지 연기한다. 그래도 북한의 행동이 개선되지 않을 경우 '제재단계'에 돌입하게 된다. 제2단계에서는 일본으로부터 북한에 들어가는 모든 수화물 및 물자, 송금에 대해 보고조치를 의무화하고, 제3단계에서는 무역이나 송금의 일시적 정지를 실시한다. 제4단계에서는 무역 및 송금을 전면 중지하고 '만경봉호' 등 특정선박의 입항을 금지하며, 최종 단계인 제5단계에서는 어선 등을 포함한 모든 선박의 입항을 금지하고 북일간 물건, 돈, 사람의 흐름을 완전히 차단한다는 내용이다. 역으로 북한의 행동여하에 따라서는 서서히 제재를 해제하는 방법도 같이 적고 있다. 이와 같이 일본은 북한에 대한 제재조치의 동원에 대한 준비를 게을리 하지 않고 있다는 점에서 명실공히 '대화과 압력의 병행'이라는 원칙을 충실히 이행하려 하고 있다. 일본의 입장 정리에 따라 북핵 문제 해결은 방향을 달리 할 수 있다.

이와 같이 보면, 제2기 부시 행정부와 2년 남짓 남은 고이즈미 내각은 미국, 일본 양측에 최고의 밀월기가 될 것이 확실하다. 전후 최고의 밀월기를 배경으로 일본은 전후 체제의 완전하고 불가역적인 전환을 시도할 것이다. 이 기간 중에 일본은 헌법 개정에 대한 기본적 청사진을 제시하려 할 것이다. 전후 평화헌법이 일본에 대한 징벌적 질서(punitive order)의 상징이었다면, 새로 개정을 준비하고 있는 일본 헌법은 국제사회에서 일본이 정상국가로 활동할 수 있는 근거를 제공할 것이다. 또한, 일본은 미국을 중심으로 한 아태지역 동맹의 중심축으로서 아시아에서의 정치외교적 역할 강화는 물론 세계 전지역을 대상으로 한 예방외교, 평화유지 및 전후복구에서 가시적인 협력을 구체화해 나갈 것이다. 이는 미일동맹이 세계적인 동맹(global alliance)으로 질적 전환하게 됨을 의미한다.

하지만, '부시-고이즈미' 콤비에 의한 미일동맹의 강화는 국제질서의 복잡성과 중층성이 부과하는 모순적 과제에 직면할 것으로 보인다.

하나는, 국제기구 및 다자주의와의 조화 문제이다. 부시 대통령과 고이즈미 총리가 강화하려는 미일동맹은 기본적으로 힘을 중심으로 한 강제력의 연합이다. 그러나, 국제적 행동의 정통성과 민주성을 확보하기 위해서는 국제기구 및 다자주의적 틀을 결코 무시할 수 없다. 이들 다자주의적 노

력이 힘을 기반으로 한 현실주의적 질서를 뒤집을 수는 없지만, 경성권력을 경시한 힘의 질서 추구는 국제사회의 비판에서 자유로울 수 없다는 한계를 지니고 있다. 이는 특히 유엔 상임이사국 진출을 시도하고 있는 일본에게 더 큰 시련을 안겨줄 것이다. 미국의 일방주의를 비교적 순응적으로 받아들이고 있는 고이즈미 내각으로서는 다자주의적 정통성을 부여하는 최고기관인 안보리가입 요구가 모순을 잉태한 목표추구일 수 있다. 다시 말하자면, 일본이 미국의 일방주의를 무비판적으로 받아들인다고 여겨질 경우, 여타 상임이사국 및 유엔 회원국들은 일본의 상임이사국 진출에 대한 비판적 시각을 강화해 갈 것이기 때문이다.

미일동맹의 강화가 던져주는 또 하나의 과제는 미국, 일본 양국의 아시아외교에 대한 비전의 결여이다. 미일동맹이 중국, 한국 및 동남아 제국들을 상대적으로 경시한 가운데 일방적으로 강화되어 가는 것으로 비쳐질 경우, 특히 미일동맹이 배타적이고 공세적인 형태로 인식될 경우, 아시아국가들은 미일동맹의 정체성에 대한 의문을 제기할 가능성이 높다. 일본 내에는 미국의 지원을 배경으로 자국의 우경화 경향마저도 당연시하며 이를 오히려 정당화하려는 움직임마저 있다. 예를 들면 야스쿠니 신사참배는 국내적 문제이며 주변국이 왈가왈부할 사안이 아니라는 식의 논조이다. 자국의 정당화 논리를 아시아 국가들도 그대로 수용해 달라는 공격적인 요구를 서슴치 않는다. 그러나, 일본이 과거사문제에 대한 자제와 겸허한 관용의 정신을 상실하면 할수록, 아시아지역에서의 고립을 자초하는 결과를 가져올 것이 자명하다. 미일동맹을 강화하는 것을 지상과제로 삼으면서 아시아국가로서의 정체성을 버리려고 하는 듯한 인상은 ‘탈아입구(脫亞入歐)’를 추구하면서 아시아에 대한 적대정책을 추구한 과거를 연상시킬 것이다. 일본은 그러한 점에서 ‘통아입구(通亞入歐)’라는 대안을 통해 아시아적 정체성을 회복하면서 국제적 지도력을 향상시키는 지혜를 익혀야 할 것이다. 그렇지 못할 경우 일본은 ‘우리들 아시아국가’의 일원이 아니라 ‘힘에만 따르는 그들의 일원’이라는 비판에서 결코 자유롭지 못할 것이다. 11월 4일 아사히신문의 사설은 이러한 모순적 과제의 자각을 드러내고 있다. 아사히신문 사설은 “부시 지지만으로는 독자적 존재감을 보일 수 없다. 중국과의 관계를 개선하여 아시아에서 발언력을 높이고 미국에 할 말을 하는 일본이 되어야 한다”고 적고 있다.

한국은 점점 강화되어 가는 미일동맹의 움직임을 바라보면서 안도감보다는 우려가 많은 게 사실이다. 일본을 중시하는 미국의 전략으로 인해 한국의 존재감이 작아지고 있다. 미일동맹이 강화되면서 한미동맹이 왜소하게 느껴지는 비대칭성이 전면에 드러나고 있기 때문이다. 한국의 당면한 과제인 북한문제의 해결을 위해서도 미일동맹의 강화가 반드시 순기능적으로만 작용하는 것은 아니라는 우려를 숨길 수 없다. 한반도에 긴장국면이 조성될 경우 평화를 우선하는 한국의 입장이 곤혹스러워 질 것이다. 나아가, 일본의 방위력이 증대되고 보통국가화할 경우 한일간 신뢰구축의 필요성은 점증할 것이다. 군사적으로 커가는 일본 자체가 두려운 것이 아니라 신뢰 부족과 자신감의 결여가 문제이다.

이같은 우려를 불식하기 위해 한국은 우선 미국과의 신뢰관계 회복에 힘을 기울여야 한다. 미국은 한국의 전략적 중요성이 감소해서 라기보다는 신뢰감의 상실에서 한국을 경시해 가고 있다. 한미간의 동맹은 서로의 이익에 봉사한다는 자각 하에 일방적 질서가 아닌 상호의존적이고 장기

적인 비전을 공유하는 동맹관계로 성숙시켜 나가야 한다. 미국도 일방적 요구를 자제해야 하고 한국도 미국에게 투정을 부리기보다는 당당한 요구를 해야 한다. 이를 위해서는 무엇보다 서로를 믿을 수 있다는 신뢰 회복이 우선이다.

민주주의와 시장경제체제를 공유하고 자유주의적 가치관을 공유한 일본의 힘의 증대는 반드시 한국에 손해를 주는 것은 아니다. 일본과 한국 사이에 필요한 것은 과거사문제로 서로를 자극하지 않으면서 지역적인 협력을 증대해 나가는 것이다. 일본도 한국을 버릴 수 없고, 한국도 일본을 멀리할 수 없는 공동운명체이다. 그렇다고 운명처럼 무비판적으로 일본과 같은 길을 걷기엔 아직 넘어야 할 장애물들이 상존한다. 한국은 일본과의 통합적인 협력 추구를 기축으로 하면서도 일본에게 질책이 아닌 아픈 충고를 하는 친구가 되어야 한다. 비판적 협력이 기초가 되어야 한다는 것이다. 언제나 비판만 하는 친구는 친구라 할 수 없고, 그렇다고 할 말도 못하는 친구도 진정한 친구는 아니다. 한국과 일본은 서로를 위해 아낌없는 충고를 하면서 공통의 목표를 실현하는 기반을 확대해 나가야 할 것이다.

<2004년 11월 9일 미래전략연구원>