

제주대학교 평화연구소·세종연구소·제주평화연구원 공동 학술세미나 개최 계획

- 주제 : “오바마 당선이후 주변국의 정치 변화와 한반도 정책”
- 일시 : 2008년 12월 15일(월), 14:00~17:50
- 장소 : 제주대학교 국제교류회관 세미나 2실
- 주최 : 제주대학교, 세종연구소, 제주평화연구원

<세부 프로그램>

12:00-14:00	제주평화연구원 원장 주최 오찬	(장소: 제주 칼호텔)
	<p>축사:</p> <p>14:00-14:20 - 제주대학교 고충석총장 - 세종연구소 박기덕소장 - 제주평화연구원 한태규원장</p> <p>14:20-15:00 기조연설: “오바마 미행정부의 외교안보정책 전망” - 최 강 외교안보연구원 미주연구부장</p> <p>15:00-15:20 휴식</p> <p>15:20-17:50 사회: - 고성준 (제주대학교 교수)</p> <p>발표1: “오바마 차기 미국 행정부의 대외정책방향과 북미관계” - 강근형 (제주대학교 교수)</p> <p>발표2: “아소 총리시대와 한일관계” - 진창수 (세종연구소 부소장)</p> <p>원탁회의 토론: - 송대성 (세종연구소 수석연구위원) - 윤태룡 (제주평화연구원 연구위원) - 고봉준 (제주평화연구원 연구위원) - 강경희 (제주대학교 교수)</p>	
18:00~	제주대학교 총장 주최 만찬	(장소: 비경)

오바마 미 행정부의 외교안보정책 전망

최 강(외교안보연구원)

존경하는 고충석 제주대학교 총장님, 박기덕 세종연구소 소장님, 한태규 제주평화연구원 원장님 그리고 이 자리에 참석해 주신 사계 전문가 여러분!

제주대학교 평화연구소, 세종연구소, 제주평화연구원이 공동으로 개최하는 학술회의에 참석할 수 있는 기회를 갖게 된 것을 영광으로 생각하며, 초청에 진심으로 감사드립니다.

금번 회의는 매우 시의적절하고 중요한 회의라고 생각합니다. 지난 11월 4일 세계의 관심과 이목은 미국에 쏠렸습니다. 대공황이후 최대의 경제위기 속에서 미국민은 변화를 선택했고 오바마 정부가 2009년 1월 20일 공식적으로 출범할 예정입니다.

제44대 미국 대통령 선거 결과와 오바마 정부의 출범은 여러 가지 의미를 가지고 있습니다. 오바마 후보의 당선은 최초의 흑인대통령이 탄생했다는 점에서 미국 사회의 변화와 성숙함을 반영하는 사건으로 평가할 수 있습니다.

두 번째 오바마 후보의 당선은 지난 8년간 부시 행정부가 추진해 왔던 정책에 대한 유권자들의 심판이었다고 하겠습니다. 그 결과 지난 8년간 부시 행정부가 추진해 왔던 정책에서 전반적인 조정과 변화가 예상되고 있습니다.

부시 행정부는 매우 공세적이고 일방적이며, 군사안보 중심적인 대외 정책을 추진해 왔습니다. 부시 행정부가 추진해 왔던 변환외교(transformational diplomacy), 군사변환(defense transformation), 시장경제(open market economy)의 확산은 한계와 문제점을 드러냈습니다. 그 결과 국제사회에서의 미국의 지도력과 신뢰가 손상되었습니다. 오바마 정부는 이러한 상황 속에서 국제사회에서의 미국의 지도력과 지위를 회복하기 위한 방안 강구에 집중해야 하는 도전을 안고 출범하게 되었습니다.

다.

오바마 정부는 국내적으로는 경제위기를 극복해야 하는 상황에 놓여 있습니다. 9월 12일 리만브라더스의 파산으로 시작된 금융위기와 경제 상황 악화가 오바마 후보 당선에 결정적으로 작용하였습니다. 미국민의 관심은 테러나 대량살상무기의 확산과 같은 안보문제보다는 국내 경제문제에 집중되어 있습니다. 따라서 향후 국내 경제문제를 어떻게 해결하느냐와 국제경제질서를 어떻게 재편하느냐가 오바마 정부에게는 가장 중대하고 시급한 과제가 될 것입니다.

오바마 정부의 대외정책 성향은 진보라기 보다는 중도적일 것으로 예상됩니다. 전반적으로 클린턴 2기 행정부의 대외정책과 2006년 11월 중간선거 이후의 부시 행정부의 대외정책이 혼합된 양상을 보일 것으로 생각되고, 부시 행정부 출범 이후 발생하였던 ‘ABC(anything but Clinton)’ 현상은 발생하지 않을 것이며, 지금까지 발표된 공약 내용과는 달리, 현실적 제약점이 반영되어 오바마와 맥케인의 중간 수준에서 대외정책이 조정될 것으로 예상됩니다.

현재 미국내 경제 상황을 고려할 때 대외정책 보다는 대내외 경제정책에 치중하고, 대외정책은 국내 경제에 미치는 영향 차원에서 고려·수립될 가능성이 높은 것으로 보여 집니다. 즉 대외정책은 국내 경기 활성화와 경제·금융 안정에 어떠한 영향을 미칠 것인가를 기준으로 수립될 것으로 예상할 수 있습니다.

지난 8년간 부시 행정부가 추진해 온 정책을 검토하고 새로운 정책수립·발표에도 상당한 시간이 소요될 것으로 전망됩니다. 대대적인 bottom-up review가 진행될 것으로 예상되나, 정책수립의 과정이 그리 쉽지는 않을 것입니다. 새로운 외교정책의 패러다임과 전략을 구상하기 보다는 급한 불을 우선 끄고 그 이후에 국가비전과 전략을 제시할 가능성이 높다고 보입니다. 대외정책 분야에서 우선 검토와 집중의 대상은 이란, 이라크, 아프가니스탄과 파키스탄, 중동평화, 러시아의 부상(러시아의 서진과 영향권 확장), 중국의 부상 등이 될 것이며, 상대적으로 북한 핵문제와 한반도 문제는 우선순위에서 밀리게 될 것으로 예상됩니다. 특히 북한 핵문제는 일단은 타결보다는 관리차원에서 접근

할 것으로 전망됩니다.

오바마 정부는 국가 위기적 상황이라는 점을 강조하며 공화당의 협력을 확보하기 위해 초당적 접근을 강조할 것이며, 대외적으로도 당면한 경제상황 극복과 인류 공통의 문제 해결을 위한 국제협력을 강조할 것으로 예상됩니다. 과거 부시 정부의 미국적 일방주의는 자제하며, 일반성과 보편성을 강조할 것입니다. 대내적으로 의회와 협력관계 설정에도 관심과 노력을 기울일 것이며, 민주당은 물론 공화당 지도부들과도 원활한 협력을 도모할 것으로 예상됩니다. ‘초당적 접근’을 강조하고, 화합형 리더십 발휘를 통해 의회에 끌리기 보다는 선도하고 협조를 확보하려 할 것으로 전망되며, 이는 향후 FTA 비준에 중요 변수로 작용할 것으로 볼 수 있습니다.

오바마 정부의 대외정책 성향을 파악하는 것은 우리의 외교안보정책을 수립하는데 필요합니다. 오바마 정부는 민주당의 기본노선인 자유주의를 바탕으로 하기는 하나, 현실성을 가미하여 명분과 국익간의 조화를 이루려 할 것으로 보이며, 미국적 가치(American values)보다는 인류공동의 가치와 이상을 강조할 것입니다. 앞으로의 기간은 우편향적 정책과 성향에서 중도적으로 변화해 나가는 과정이 될 것이며, 정책의 내용도 이러한 성향을 반영한 것이 될 것입니다.

대외적으로는 미국적 가치의 일방적 추구나 국제화가 아니라 보편적 차원에서 합의점을 도출하기 위한 외교적 노력을 강화할 것입니다. 힘을 통한 평화보다는 대화와 협력 및 조화를 통한 평화로의 접근을 추구하며, 공동안보·협력안보·포괄안보를 지향할 것으로 예상됩니다. 또한, 기존 양자동맹을 유지하는 가운데 지역차원의 다자안보대화에 대해서도 높은 관심과 참여 나아가 주도하려 할 것이며, 새로운 규범을 만들어 나가는 노력을 경주할 것이며, 국제기구의 역할을 강조할 것으로 보입니다.

군사안보적 차원에서는 부시 행정부가 추진해 왔던 군사변환의 성과와 타당성을 평가하고 새로운 군사 패러다임을 도입할 가능성도 배제할 수 없으나, 이는 일정 시간이 걸려야 가능할 것입니다. 이러한 과정에서 군사정책 및 전략, 군의 역할과 기능, 동맹 역할분장 등에 대한 집

중적인 검토가 추진될 것입니다. 과도한 첨단화보다는 high-low mix를 도모할 가능성도 배제할 수 없음.

한반도와 관련하여 오바마 정부는 큰 틀에서의 변화를 추구하지는 않을 것으로 예상됩니다. 그러나 전 정부와의 차별화를 위해 출범 당시의 상황은 인정·수용하되, 전반적인 정책검토를 추진하여 전 정부의 과오와 실책을 파악하고 시정하는데 주력할 것으로 전망됩니다. 한반도와 관련하여 우선적 과제는 북한과 북핵문제일 것입니다만, 북한 및 북핵문제가 대외정책상 우선순위에서 낮은 위치에 놓이게 될 것이므로 상당 기간 상황 관리와 유지의 과정이 있을 것으로 예상됩니다.

북한과의 직접대화를 주장해 온 오바마 후보는 개입과 관여정책을 추진할 것으로 예상되나, 당분간은 현상 관리와 유지에 주력할 것으로 판단되며, 전반적인 대북정책의 조정을 거쳐 후반기에 들어서 동력을 받을 수 있을 것입니다. 기본적인 접근은 핵문제와 같은 특정 당면이슈를 순간 순간 해결해 가는 대응방식이 아니라 장기 포괄적 접근을 견지할 것으로 판단되며, 북한 핵, 재래식 위협·긴장완화, 화생무기 및 미사일, 인권상황, 시장경제로의 전환 등에 대해 지속적인 압박을 가할 가능성도 배제할 수 없습니다.(단기간에 해결하려는 입장을 보이지는 않을 것으로 전망되기도 합니다.)

대화와 협상의 기초를 유지하는 가운데, 다양한 분야에서 동시 병행적 대화와 협상을 진행할 가능성도 배제할 수 없으며, 큰 위기보다는 작은 갈등이 지속되는 현상을 예상할 수도 있습니다. 따라서 기존 합의를 파기하지는 않을 것이며, 이행의 속도를 조절하는 방향에서 접근할 것으로 전망됩니다. 우리가 주목해야 할 또 하나의 문제는 한반도 평화체제에 대한 논의의 가능성이 증가할 수도 있다는 것입니다. 또한 현 북한 지도부와의 대화와 협상을 지속하는 가운데, 북한 상황의 급작스런 변화 가능성에도 관심을 가질 것으로 보입니다.

오바마 정부는 한미동맹과 관련하여 기존 합의의 틀과 방향을 유지하되, 현실적 제약과 문제점을 고려하여 동맹 조정과정의 속도를 조정할 가능성이 있습니다. 특히 군사변환에 대한 대대적인 검토와 수정이 예상됨에 따라, 큰 틀의 변화와 조정을 마무리한 이후 각각 개별적 사항

과 사안에 대한 수정을 추진할 것으로 전망됩니다. 오바마 당선자의 경우 지상군의 역할과 증강을 강조하였다는 점은 연합사를 근간으로 하는 한미동맹의 틀을 유지하는 방향에서 접근할 가능성도 배제할 수 없음을 시사합니다. 따라서 28,500명 주한미군 유지, 연합사 체제 유지, 전작권 전환 시점 조정 등에 대해서는 호응하는 입장을 보일 수도 있을 것이며, 미국의 대한반도 방위공약 공고화를 위한 방향에서 접근할 것으로 예상되기도 합니다.

특히 우리가 관심을 가져야 할 사항은 오바마 정부는 ‘글로벌 동맹’으로서 한국의 역할을 강조하며 기여와 참여의 수준과 폭을 확대하는 것이 필요하다는 점을 지적할 것이라는 점입니다. 대테러전에서의 협력도 강조할 것이며, 나아가 PSI, MD 등에 대한 참여도 지속적으로 요구하고, 한·미·일 안보협력 혹은 한·중·미 안보대화 등에도 적극적인 입장을 보일 수 있을 것입니다.

따라서 우리는 오바마 정부 출범을 계기로 한미관계를 업그레이드 하기 위한 준비와 노력을 경주해야 합니다. 개별사안에 대한 협의를 진행하기 보다는 포괄적인 접근을 추진해야 합니다. 미국의 최대 관심사가 금융·통상이라는 점을 고려하여 안보뿐만 아니라 경제·통상 등의 분야를 포괄하는 차원에서 대미접근과 한미관계 강화를 추진하는 것이 필요합니다.

특정한 당면 현안에 대한 협의와 타결을 목표로 접근하기 보다는 인식, 관점, 정책 목표와 방향 등 기본적인 사항에 대한 협의와 합의를 도출하는 것이 무게를 두는 것이 필요합니다. 따라서 단기간에 현안을 해결하는 것에 의미를 두기 보다는 인식의 공유와 공감대 확장과 공고화를 통해 동맹의 기초를 강화하는 것이 중점을 두는 것이 필요합니다.

말과 행동의 일치로 통한 신뢰감을 제고토록 해야 합니다. 미국은 한국 정부가 ‘21세기 전략동맹’을 제시한 것을 긍정적으로 평가하는 입장이나, 이를 실질적 행동으로 보여주지 않는 것에 불만을 가질 수도 있습니다. 따라서 구체적 행동을 통한 한미관계 발전을 도모하는 것이 필요할 것이며, 국내적으로도 이에 대한 공감대와 지지를 확산시켜 나

가야 할 것입니다.

구체적으로 ‘상생과 공영의 대북정책’을 근간으로 포괄적 대북접근방안을 강구해야 합니다. 과거 페리 프로세스를 준용하는 방안도 고려될 수도 있을 것입니다. 이를 통해 한국의 대북인식과 목표 및 상황평가를 제시하고 차이가 있을 경우 이를 조정하는 것이 요구됩니다. 같은 맥락에서 평화체제에 관한 논의 가능성이 있음에 유의하여, 한반도 평화체제 형식, 절차와 조건 등에 대한 긴밀한 협의가 필요합니다. 특히 미북관계와 남북관계간 불균형 상황이 발생할 가능성을 사전에 차단하기 위해 남북관계 진전에 대한 미국의 지지 입장을 천명토록 하고, 미국은 북핵문제와 관련 폐기까지 장기간을 상정하고 있을 가능성이 있으므로 과정관리 방안도 협의해야 할 것입니다. 북핵관련 한국의 입지가 축소되지 않도록 한미간 긴밀한 협의의 틀을 구축하고 협의를 추진하고, 6자회담과 미·북 양자회담이 보완적으로 추진될 수 있는 형태를 취하도록 해야 할 것입니다.

미국은 한미동맹이 글로벌 동맹으로 발전할 것으로 기대하고, 공동의 안보 도전과 문제에 대해 참여와 기여를 희망하고 있다는 점에 유의해야 할 것입니다. 따라서 국제사회가 안고 있는 안보도전에 대한 한국의 참여와 기여에 대한 구상을 강구하고 실행해야 하며, 한국 나름대로의 특화된 영역을 식별하고 발전시켜 나가는 것이 요구됩니다. 또한, 미국의 요청을 기다리기 보다 선제적으로 접근하여 신뢰를 강화하는 것도 고려할 수 있을 것입니다. 동맹조정관련 기존 양국간 합의사항을 성실히 이행하는 가운데, 한미동맹에 대한 bottom-up review를 추진하고 이를 근거로 한미동맹 미래비전을 채택하는 노력도 필요합니다.

오바마 당선자는 부시 행정부에 비해 동아시아 대한 관심이 높고 새로운 안보협의체를 주장한 바, 오바마 정부는 향후 동북아 나아가 동아시아에서의 새로운 안보협력 틀을 제안할 가능성이 있습니다. 새로운 안보구도에 대한 양국간 구상을 협의하고 긴밀화할 필요가 있으며, 새로운 안보구도는 동맹을 근간으로 추진되어야 하고 중국의 부상을 긍정적으로 유도하는 방향에서 접근될 수 있도록 설정토록 해야 할 것입니다. 특히 관건이 되는 것은 중국의 부상이 갖는 의미에 대한 양국간의 공감대를 형성하는 것입니다.

오바마 정부 출범을 계기로 세계는 변화를 겪을 것으로 예상되며, 이는 한국에게 도전이자 기회가 될 것입니다. 변화를 따라가기 보다는 변화의 주류에 서서 국익을 증진하기 위한 노력이 필요한 시기가 될 것입니다.

오늘 회의를 통해 변화를 통찰하고 이러한 변화속에서 한국은 국익 증진을 위해 무엇을 해야 할 것인지에 대한 좋은 의견이 제시되기를 희망합니다.

다시 한번 초청에 감사를 드립니다.

//끝//

오바마 차기 미국 행정부의 대외정책 방향과 북미관계

강 근형(제주대학교)

I. 서론

버락 오바마(Barack Obama) 민주당 후보가 제44대 차기 미국 대통령으로 당선되었다. 흑인 후보로서는 처음으로 당선된 것이며, 변화(change)를 외친 그의 주장이 흑인과 히스패닉 등 유색인들은 물론이고 중도성향의 백인 유권자들에게까지 쉽게 파고들었다. 미국은 변화를 원했고, 역사는 그 변화의 손을 들어주었다. 선거전 널리 회자되었던 브래들리 효과나 부동층의 쏠림현상과 사회주의자라고까지 몰아 부친 매케인 진영의 색깔논쟁의 효과도 없었다.

공화당이든 민주당이든 미국의 정치지도자들은 미국이 전 세계에 자유와 민주주의의 가치를 확산시킬 명시적 사명감(manifest destiny)을 신으로부터 부여받았다는 의식이 강하다. 다만 이러한 사명을 달성하는 방법에 대해서는 양측의 입장이 다르다. 부시 행정부의 중심세력을 이루었던 '네오콘'들은 문화적 상대주의를 비판하는 레오 스트라우스의 영향을 받아, 민주주의의 정치체제와 자유의 확산을 미국의 힘으로 밀어붙여야 된다는 강한 신념을 가진 자들이었다. 이들은 전 세계가 자유시장에 토대를 둔 민주주의적 공동체가 된다면 영원한 평화를 달성할 수 있고, 이것이 미국의 국익과 안보를 확고히 지켜줄 것으로 믿었다.

네오콘들은 정치체제의 내적 성격의 중요성과 대외정책에 있어 자유민주주의의 가치를 반영해야 한다는 신념이 강했다. 그리고 이들은 안보나 정의를 달성하는 데 있어 국제법과 국제기구의 정당성과 효율성에 매우 회의적이었으며, 오히려 미국의 압도적인 군사력에 입각한 '힘'이 제3세계의 폭정체제를 민주체제로 만드는 데 더 효율적일 것이라고 굳게 믿었던 것이다. 부시 행정부 초기에 네오콘들이 강력하게 구사했던 예방전쟁론, 악의 축 발언, 일방주의적 대외행태들은 어쩌면 이러한 신념에 비추어 볼 때 매우 당연한 정책이라고 볼 수 있다. 이런 연장선상에서 9.11이후 이라크의 민주화를 위해 과감한 전쟁을 시도하기도 했다.

이라크 전쟁이 장기화되고 미군의 희생이 늘어남에 따라 이라크에서의 즉각적인 철수를 요구하는 반전무드가 국내외적으로 상당히 축적되었으며, 부시 행정부의 일방주의적 대외정책을 비판하는 목소리 또한 매우 높아졌다. 이러한 여론이 이라크 전쟁의 지속을 강조하는 공화당 매케인 후보에게 등을 돌린 것은 당연한 일이며, 그 결과는 오바마의 승리로 귀결지어졌던 것이다.

민주당의 오바마 당선자는 이라크 전쟁에 매우 비판적이었기 때문에 여로 모로 부시 행정부와는 다른 대외정책을 추구할 것 같다. 오바마는 매케인처럼 냉전기에 정치적으로 성장한 사람이 아니다. 그는 1980년대 남아프리카 인종차별 반대운동에 참여하면서 정치와 외교문제에 눈뜨기 시작했다. 또한 1980년대 후반 동구 공산권에서 벌어진 수많은 시민봉기와 체제전환을 보면서 개인의 힘이 뭉쳐 정치·사

회적 변화를 가져오는 것에 대한 신념을 갖게 되었다고 한다. 그는 개도국의 저발전이 혼란의 근본이며, 안보 문제도 협상과 경제개발로 상당 부분 해소될 수 있다고 믿는다. 이러한 기본 외교철학으로 인해 북한 핵 문제를 둘러싼 대북정책도 부시 행정부와는 당연히 다른 방향으로 나타날 것으로 예상된다. 따라서 이 글에서는 오바마 차기 미국 행정부의 대외정책의 방향을 고찰해보고, 아울러 핵문제를 중심으로 한 북미관계와 우리의 대응방안을 검토해보려 한다.

II. 오바마 차기 행정부의 대외정책의 방향

일반적으로 미국의 대외정책에는 네 가지의 접근법이 있다고 한다.¹⁾ 첫째는 헨리 키신저의 전통을 따르는 현실주의자들(realists)이다. 이들은 힘을 중요시하지만 다른 나라 정권의 내적 특질과 인권에 대한 관심을 경시하는 경향이 있다. 둘째는 힘의 정치를 완전히 초월하고 법과 국제기구에 토대를 두는 국제질서로 나아가기를 바라는 자유주의적 국제주의자들(liberal internationalists)이다. 셋째는 잭슨주의적 민족주의자들(Jacksonian nationalists)인데, 이들은 미국의 국익을 안보와 관련된 협소한 시각으로 보고, 다자주의를 불신하며 때로는 토박이주의(nativism)와 고립주의라는 좀 더 극단적인 형태로 나타나기도 한다. 넷째는 상기한 바의 신보수주의자들(neoconservativists)인데, 이들은 선제공격, 정치체제 변화, 일방주의, 선의의 해게모니 등을 강조한다.

이라크 전쟁은 서로 다른 이유에서 이라크의 정치체제 변화 논리를 받아들인 신보수주의자들과 잭슨주의적 민족주의자들의 동맹에 의해 추진되었다. 이라크 전쟁이 게릴라 전쟁으로 변하고 미군의 희생이 늘어감에 따라 신보수주의자들은 수세에 처하기 시작했고, 현실주의자들과 월슨적 이상주의자들인 자유주의적 국제주의자들이 세력을 얻어왔다고 하겠다.

이러한 맥락에서 보면, 오바마 당선자의 대외정책은 큰 틀에서 민주주의와 인권에 바탕을 둔 도의(morality)를 강조하는 월슨적 이상주의나 카터의 도덕외교의 연장선상에서 그 방향이 날 가능성이 높아 보인다. 그러면서도 힘의 정치를 초월하여 오로지 국제기구와 법에 토대를 둔 대외행태를 추구할 것 같지는 않다. 이런 점에서 오바마의 대외정책은 전략적인 면에서는 월슨주의와 현실주의를 접맥한 월슨적 현실주의의 방향으로 나아갈 것으로 보인다. 이는 세계 유일 초강대국인 미국이 세계문제에서 발을 뺄 수 없다는 엄연한 사실을 인식, 세계문제에 주도적으로 대처하면서도 그 방식은 일방주의가 아니라 여타국과의 협력을 강조하는 다자주의를 구사하고, 기존의 유엔과 같은 국제기구의 역할을 존중하면서도 이는 어디까지나 개별 국가의 주권을 인정하는 한에서 국가간 제도화에 힘쓰는 것을 의미한다.

오바마의 대외정책은 클린턴 행정부의 대외정책의 매우 유사하게 추진될 것 같

1) Francis Fukuyama, *America at the Crossroads: Democracy, Power, and the Neoconservative Legacy* (New Haven: Yale University Press, 2006), pp. 7-11 참조.

다. 힐러리 클린턴이 국무장관으로 내정된 것도 그럴 가능성을 더 높여준다. 클린턴 행정부의 대외정책은 월슨적 이상주의에 바탕을 두면서도 고립주의를 추구하지 않았다는 점에서 좀 더 실용주의가 강했다. 민주주의의 확산을 위해 적극적으로 세계 문제에 개입하겠다는 전략(global engagement)을 추구했다. 다만 개입의 방법이 냉전시대처럼 미국의 힘에 토대를 둔 전 세계적인 봉쇄(global containment)가 아니라 동맹국들과의 합의와 유엔의 집단안보에 더 비중을 두어 미국의 국익을 추구했던 것이다.²⁾

오바마 당선자는 금세기의 위협은 과거에 직면했던 것보다 더 복잡하고 더 위험하다고 평가하면서, 그것은 대량살상무기와 전 세계적인 테러리즘에 기인한다고 본다. 그리고 그 위협들은 테러리스트와 연합된 불량국가들과 미국과 자유민주주의의 국제적인 기반을 해칠 수 있는 도전국가들에게서 나온다고 주장한다. 이러한 새로운 위협에 대처하기 위해서는 21세기의 새로운 비전을 가진 리더십, 즉, 과거의 경험에서 나오지만 시대에 뒤진 사고에 얽매이지 않는 새로운 리더십이 매우 필요하다는 것이 오바마의 주장이다. 9.11테러를 해결하는 데 있어 부시 행정부는 과거의 재래적인 사고에 바탕을 두어, 국가에 기초하여 문제를 봄으로써 주로 군사적 행동을 통해 해결하려 했다고 비판한다. 이라크 전쟁은 결코 인가해서는 안 될 전쟁이었으며, 이로 인해 미국은 전 세계로부터 미국의 목적과 원칙에 대해 신뢰를 크게 상실했다고 평가한다. 이 전쟁으로 많은 미국인들은 자국의 리더십을 양도하고 싶은 내향적인 태도를 갖겠지만, 이것은 잘못된 생각이며, 결코 이러한 실수를 해서는 안 된다고 강조한다. “미국은 금세기의 위협을 혼자서 대처할 수 없지만, 전 세계도 미국 없이는 그러한 위협에 맞설 수 없다”는 것이다.³⁾ 즉, 미국은 세계 문제로부터 후퇴해서는 안 되며, 행동과 모범으로써 세계를 주도해가야 한다고 역설한다. 더 나아가 세계 여러 나라들과 ‘공동안보’와 공통의 인류를 이루어간다는 인식하에 범세계적 리더십을 행사하는 것이야말로 미국의 사명임을 강조하고 있는 것이다.

이런 점에서 보면, 오바마 차기 행정부의 대외정책은 다자외교와 경제원조를 더 중시하는 실용적인 성격이 강해질 가능성이 높으며, 군사력과 같은 물리적 힘의 사용은 불가피한 경우로 미루고 자유민주주의의 미국적 가치와 도덕적 힘을 사용하는데 있어 미국이 모범을 보임으로써 리더십을 행사하는 이른바, 소프트 파워에 더 비중을 둘 것으로 예상된다.

미국의 대외정책에서 가장 비중이 큰 이라크문제에서 큰 변화가 있을 것으로 전망된다. 오바마는 집권 시 16개월 이내에 미군을 이라크에서 철수 시키겠다고 공약을 했었는데 수천명의 미군 희생자를 내고, 매주 27억 달러에 달하는 전비에도 불구하고 본토의 미국시민들은 더 안전해지지 못하였기 때문이다. 그는 또한 이라크

2) 클린턴 행정부는 대외정책의 주요 원칙으로서 미국의 안보 강화, 미국경제 번영의 촉진, 그리고 전 세계의 민주주의와 인권의 증진을 내세웠다. The White House, *A National Security Strategy for New Century* (December 1999), Preface 참조.

3) Barack Obama, "Renewing American Leadership," *Foreign Affairs*, Vol. 86, No. 4 (July/August 2007), pp. 3-4.

전쟁을 책임 있게 종식시키고 미국이 전반적인 중동문제에 더 관심을 쏟아야 한다고 본다. 미국은 더 이상 이라크내의 수니와 시아파간의 내전 상황에 대해 군사적인 해결책을 강제할 수 없으며, 당사자간의 지속적인 정치적 해결을 취하도록 해야 한다는 것이다. 이러한 압력을 가할 수 있는 가장 효율적인 방법은 바로 미군의 단계적인 철수를 시작하는 것이라고 한다. 동시에 미국은 이라크에서의 내전 종식과 확산의 방지, 그리고 이라크국민들의 고통을 줄이는 데 있어 중재역할을 할 수 있는 지역적 및 국제적인 포괄적 외교적 이니시어티브를 취해야만 한다고 주장하고 있다. 또한 이러한 노력에 신뢰를 얻기 위해서는 미국은 이라크에서 영구적인 기지 설치를 원하지 않는다는 사실을 명백히 해야 할 것이라고 강조한다.

한편, 아프가니스탄에 대해서는 좀 더 적극적인 조치를 취할 수도 있다는 입장이다. 탈레반과 알카에다의 제거에 주력하여야 하며 이를 위해서는 동맹국들의 협력이 필요하다. 미국과 나토, 아프가니스탄과 파키스탄의 협력군을 조성하여 파키스탄과 아프가니스탄의 국경 양쪽에서 합법적으로 작전을 할 수 있는 군대의 조성 가능성도 있다.⁴⁾

이란과 시리아와 같은 오래된 적국들을 다루기 위해서는 정치력, 경제력, 군사력 등 미국의 힘의 광범위한 수단에 의해 지지되는 강인한 외교(tough-minded diplomacy)를 펼쳐야만 하며, 이를 위해서는 군사력 사용을 배제해서도 안되겠지만, 이란과의 직접 대화에 망설여서도 안 된다고 보고 있다. 이란의 핵 프로그램과 핵무기 획득을 저지하기 위해 국제사회와 공동 압력을 가하면서도, 동시에 이란이 핵무기를 포기함으로써 얻을 수 있는 경제협력, 안보 보장 및 외교적 정상화 등을 이란 국민들에게 보여주어야만 한다. 이러한 압박과 결합된 외교적 조치들을 통해 이란의 핵 문제를 해결하고 시리아를 좀 더 온건한 방향으로 끌어낼 수 있다고 주장한다.⁵⁾

미국의 국방부에서 최우선으로 부시 독트린의 전면적인 재검토가 필요하다는 주장도 제기 되고 있다. 선제공격을 주장하는 부시의 독트린은 미국의 역량을 넘어서며 미국의 군사적 재정적 자원을 고갈시키고 있다는 것이다.⁶⁾ 부시의 선제공격 독트린은 신속하게 폐기되어야 하고, 상기한 바와 같이 동맹국의 신뢰를 회복하여 세계문제에 공동으로 대처하는 ‘공동안보’(common security)를 추구해야 한다고 주장한다. 따라서 오바마 행정부의 국방정책은 일방주의적 군사행동을 완전히 포기하지는 않겠지만 부시행정부 시기보다는 절제된 군사행동과 우방의 협력을 위한 외교적 역량을 적극 활용할 것으로 전망된다.

4) Gregory B. Craig, "Department of State: Rebuilding and Repositioning America's Diplomatic Strength," Mark Green and Michele Jolin (eds.), *Change for America: National Security Policy: A Progressive Blueprint for the 44th President*, the Center for American Progress, 2008, p. 521.

5) Obama, *op.cit.*, p. 6.

6) Rudy DeLeon, "Department of Defense: The Challenge of Transition During Wartime," Mark Green and Michele Jolin (eds.), *Change for America: National Security Policy: A Progressive Blueprint for the 44th President*, the Center for American Progress, 2008, p. 505.

오바마 당선자는 기본적으로 미국·캐나다·멕시코 간의 자유무역협정인 NAFTA에 대해서도 "파괴적이며 가장 큰 실수"라고 표현 할 정도로 FTA에 반대하는 입장이다. 이는 정당하지 못한 자유무역으로 인해 피해를 보는 자국 노동자들을 보호하고, 막대한 미국의 무역수지 적자를 해소하려 하기 때문이다. 오바마는 '공정무역'을 강화하겠다고 천명하였으며 노조 설립권 보장, 파업근로자 보호, 단체협약권 강화, 그리고 의료보호 강화를 공약하였다. 이러한 사항들을 고려하면 대외적으로 통상압력을 강화하게 될 것으로 전망된다. 특히 한·미 FTA에 대해서도 만족스럽지 못한 거래라며, 특히 자동차 시장의 개방에 관한 재협상을 요구할 가능성도 있다. 오바마는 원칙적으로 자유무역의 가치를 믿으면서도 향후 미국 근로자의 고용 증대, 공정한(fair) 노동 및 환경 정책 확산을 위한 FTA 추진을 표명하였다.⁷⁾

오바마는 무역정책의 초점을 불균형 해소에 두고 상호주의를 역설하고 있는데, 무역불균형의 해소 없이는 FTA에 반대한다고 주장하고 있다. 특히 한·미 FTA와 관련해 재협상 없이는 의회 비준도 없다는 강경한 태도를 유지하고 있으며, 특히 한·미 FTA에서 자동차 부문에 대한 불만이 강하다. 오바마는 TV 토론회에서 한국산 자동차가 매년 수십만 대씩 미국으로 수입되지만 정작 한국이 수입하는 미국산 차량은 4000~5000대에 불과하다며 이는 자유무역이 아니라고 주장하기도 했다.

부시행정부는 기후변화에 대처하려는 국제공동체의 노력에 부응하지 못하였으나, 오바마 당선자는 전향적인 자세를 보이고 있다. 오바마는 New Apollo 프로젝트를 추진할 계획인 바, 이는 청정에너지 프로젝트로 2009년부터 10년 동안 1500억 달러를 투자하여 미국 내의 제조업을 부흥시키고 에너지 안보를 강화하며 500만 개의 일자리를 창출하려는 계획이다. 이런 오바마의 프로젝트는 미국이 직면한 '위협'(threat)이라는 기준에서 보면 맨해튼 프로젝트는 전쟁, 그리고 아폴로 프로젝트는 냉전, 에너지관련 R&D는 고유가였는데 비해, New Apollo 프로젝트는 환경과 에너지 이슈에서 미국의 산업 경쟁력을 재탈환 하자는 것으로 경제적인 이유가 프로젝트의 가장 직접적인 동인이다.⁸⁾ 경제위기를 극복하려는 오바마 행정부의 New Apollo 프로젝트는 기후변화에 대응하는 정책의 발판이 될 것으로 보이며, 세계경제가 친환경적인 변화를 모색해야 할 것으로 평가 된다.

한편, 오바마 진영에는 다수의 보수주의자들이 포진해 있어 기존의 민주당 성향과 보수주의 성향이 혼합된 정권이 형성될 가능성이 있으며 이는 미국정치에서 새로운 유형의 성향을 가지는 정권과 정책의 등장을 예고한다. 예컨대, 공화당의 척 헤이글(Chuck Hagel)상원의원, 콜린 파워(Colin Powell) 전 국무장관과 같은 '오바마칸'(Obamacan: Obama와 Republican의 합성어), 기존 네오콘 그룹에 속했던 케네스 애덜만(Kenneth Adelman), 프란시스 후쿠야마(Francis Fukuyama)등의 인

7) 이준규·김종혁·고희채·오민아, "미국 실행정부의 주요 정책과 한국의 대응," 『KIEP 오늘의 세계경제』, 대외경제정책연구원, 2008. p. 4.

8) 예상한·이주량, "오바마의 산업정책, New Apollo 프로젝트의 의미와 시사점," 『VIP REPORT』, MVPR-2008-42호. 현대경제연구원, 2008. p. 6.

물이 이에 해당한다.⁹⁾ 이런 면면들을 보면, 앞에서 서술한 바처럼 오바마의 대외정책의 방향은 월슨주의적 현실주의의 연장선상에서 전개될 것으로 평가할 수 있을 것이다.

III. 북한의 핵문제와 북미관계

1. 북한 핵문제의 현주소

북한은 1980년대 초까지만 해도 대남군사우위를 유지했으나, 냉전 종식 이후 소련과 중국의 지원 약화와 지속된 사회주의경제의 침체로 새로운 무기를 확보하기가 어려워짐에 따라, 재래식 군사력의 균형이 점차 한국에 유리하게 전개되었다. 북한은 남북한 군사균형에서의 열세를 극복하고 궁극적인 생존권을 보장받기 위해 핵무장이라는 선택을 감행했다. 또한 핵을 개발함으로써 미국 및 일본 등과의 외교적 협상에서 유리한 고지를 차지할 수 있다는 전략적 계산도 했을 것으로 여겨진다. 요컨대, 북한은 몇 개의 핵폭탄과 이를 투발할 수 있는 대륙간탄도탄을 보유함으로써 미국의 개입을 억지하고 남북한 군사균형을 북한의 절대 우위로 바꾸어 놓으려는 구상을 하게 된 것이다.

1993년 북한의 핵 개발이 드러남에 따라 제1차 북핵 위기가 발발했으며, 이는 북미간의 끈질긴 협상 끝에 1994년 10월 ‘제네바합의’를 이끌어 냈는 바, 이는 북한에 플루토늄 재처리가 어려운 경수로 핵발전소를 지어주는 조건으로 핵무기 개발을 동결(freezement)하도록 하는 것이었다. 이러한 합의에도 불구하고, 북한은 비밀리에 핵 개발을 시도해왔으며, 이러한 징후들로 인해 미국 공화당을 중심으로 클린턴 정부의 대북포용정책에 대한 비판이 고조되었다. 이어 출범한 부시 행정부는 대북 포용정책에 매우 비판적이었으며, 북한에 대한 ‘엄격한 상호주의’와 ‘검증’을 내세우는 대북 강경책을 구사함으로써 북한의 반발을 일으켜 북미관계는 교착상태에 빠져들게 되었다.

2002년 10월 당시 미국 국무부 동아시아차관보인 제임스 켈리의 북한 방문시, 북한의 강석주 제1부상이 우라늄 핵개발 프로그램을 시인하면서 다시 북미관계는 더욱 긴장관계로 접어들었으며, 북한이 2003년 1월 NPT를 다시 탈퇴함으로써 제2차 북핵 위기가 발발했던 것이다. 양자회담을 반대하는 부시 행정부의 태도로 인해 북미관계는 더욱 교착상태에 빠져들었으나, 중국의 중재로 6자회담을 통해 북핵문제를 해결하는 데에 합의하게 된다.

2003년 8월부터 시작된 6자회담이 몇 차례에 걸쳐 이루어졌지만, 북한은 ‘불가침 조약 체결을 통한 미국의 선적대시포기’와 일괄적 동시타결을 주장하였고, 반면 미국은 북한의 ‘선택폐기’를 강조하고, 특히 ‘완전하고 검증가능하며 불가역적인 핵폐

9) 김현욱, “미국 대선 결과의 의의와 오바마의 외교정책의 전망,” 외교안보연구원, 『주요국제문제분석』, 2008년 11월 14일, p. 3.

기'(CVID)를 고집함으로써 큰 진전을 이룰 수 없었다.

부시 행정부의 제2기에 들어서면서 미국은 좀 더 유연한 정책적 태도를 보이게 되고, 북한도 조금 양보하게 됨에 따라 어느 정도 타협의 여지가 생겨났으며, 그 결과 이루어진 합의가 바로 2005년 9월에 타결된 '9.19 공동선언'¹⁰⁾이다. 즉, 6개국은 '행동 대 행동'(action for action) 원칙에 입각하여 단계적 방식으로 북한의 비핵화를 이행해 가기로 합의한 것이다.

이러한 합의 이후에도 북미간에는 밀고 당기는 회담이 지속되어 왔으며, 북한은 2006년 10월 핵 실험을 단행하였다. 부시 행정부는 북한의 핵 실험이후 오히려 유연해져 2007년 2월 13일 제5차 6자회담에서 '9.19 공동성명 이행을 위한 초기조치 합의문서('2.13 합의')를 채택하게 되었다. '2.13 합의'의 내용을 보면, ① 북한의 재처리 시설을 포함한 영변 핵시설의 폐쇄, 봉인 및 IAEA 요원의 복귀, ② 추출된 플루토늄을 포함한 모든 핵 프로그램의 목록 협의, ③ 테러지원국 지정 해제와 적성국 교역법 적용 종료를 위해 북미간 양자대화 개시, 그리고 관계정상화를 위한 북일간 양자대화 개시 ④ 참가국들은 중유 5만톤 상당의 긴급 에너지 지원을 60일 내에 개시, ⑤ 북한의 모든 핵 프로그램의 완전한 신고와 현존하는 핵 시설의 불능화를 포함하는 다음 단계 기간 중에 최초 선적분 5만톤을 포함한 100만톤 상당의 에너지 지원 등이다.

그러나 '2.13 합의'는 북한이 미국이 마카오에 있는 BDA은행에 예금된 북한의 불법자금 인출을 금지시킨 데 대하여 반발함으로써 실천되지 못했다. 결국 미국이 양보하여 BDA 송금문제를 해결하고 나서야 6자회담이 다시 재개되게 된다. 2007년 10월 3일 6자회담 제6차 2단계 회의에서 9.19 공동성명 이행을 위한 제2단계 조치인 새로운 이행 합의문('10.3합의')을 작성했는 바, 제2단계 조치로 북한이 2007년 말까지 영변의 5메가와트 원자로, 방사화학실험실, 핵연료 제조공장 등 세 곳에 대한 불능화(disablement) 작업을 완료하고 핵 프로그램에 대한 신고도 완료하도록 했다. 그리고 핵물질, 기술 및 노하우 불이전 공약을 재확인하도록 했다. 이런 후에 미국은 북한에 대한 테러지원국 지정을 해제한다는 것이다. 북한은 불능화 작업은 기간내에 끝냈으나, 신고는 그렇게 쉽게 이루어지지 않았다.

2006년 11월의 미 상하양원 중간선거에서 민주당이 다수당이 되면서 부시 행정부의 대북정책은 기존의 압박정책에서 좀 더 유연한 관여정책(engagement policy)으로의 변화 양상이 두드러졌다. 이는 부시 행정부내 강경파가 국무성의 협상파에게 주도권을 넘겨주었다는 의미로 해석할 수 있다. 이라크 정책의 실패뿐만 아니라 북한 및 이란 정책의 성과가 없다는 이유로 민주당으로부터 퇴진압력을 받아 온 럼스펠드 국방장관이 물러가고 2006년 12월에 로버트 게이츠가 새로 취임하게 되었

10) 공동선언의 내용은 ① 북한의 모든 핵무기와 현존 핵프로그램의 포기과 조속한 시일내에 NPT와 IAEA의 안전조치에 복귀, 북한의 평화적 핵에너지의 평화적 이용에 대한 권리 보유 인정, 그리고 적절한 시기에 북한에 관한 경수로 제공 문제에 대한 논의에 동의, ② 북미간 평화공존과 관계정상화, 북일간 관계정상화 추진, ③ 에너지, 교역 및 투자 분야에서 양자 및 다자협력의 증진 합의, 그리고 한국의 대북 200만kw 전력 공급, ④ 동북아의 안보 협력 증진을 위한 방안과 수단의 모색 등이다.

다. 그가 이라크 문제에 치중하게 되자 북한문제는 국무성의 협상과들이 주도권을 잡게 되었던 것이다.

한편, 북핵 프로그램 신고를 두고 팽팽한 줄다리기를 벌여온 북한과 미국은 지난 4월 8일-9일간에 싱가포르 회동을 통해 크리스토퍼 힐 차관보와 김계관 부상간에 잠정합의를 이루었다. 이 합의에서 다루어야 할 핵심문제는 ① 북한이 지금까지 어느 정도의 플루토늄을 생산했으며, 현재 생산한 플루토늄을 어디에 얼마나 비축하고 있는가, ② 북한이 러시아에서 구매한 147톤의 고강도 알루미늄관의 사용처와 우라늄 농축 활동 신고, ③ 북한의 시리아에 대한 핵 기술 이전 문제 등이다.

싱가포르 합의에서 미국은 2건에 대해 북한에 대폭 양보했다.¹¹⁾ 첫째는 북한과 시리아의 핵확산 문제이며, 둘째는 북한의 농축우라늄 프로그램(UEP)에 대해 북한이 간접방식으로 신고하고 넘어간다는 것이다. 미국은 우라늄 농축 관련 신고에서 그간 북한이 해외에서 조달한 것으로 알려진 각종 고농축 우라늄 농축 관련 물자·설비에 대한 북한의 납득할만한 해명을 요구해왔다. 즉, 이들 물자·설비를 도입해 사용한 경위를 설명하고, 만약 우라늄 농축과 무관하다면 증거를 들어 입증하라고 요구해왔다. 그러나 싱가포르 합의에서는 미국이 핵심적인 UEP 증거물들을 열거하면 북한이 “알았다”고 시인만 하면 되는 것으로 합의되었다. 그리고 고강도 알루미늄관의 사용처도 “향후 운영할 경수로의 핵연료 연구용으로 도입되었다”고 양해되었던 것이다.

부시 대통령도 싱가포르 합의에 대해 동의한 것으로 알려졌으며,¹²⁾ 데이너 페리노 대변인은 힐 차관보가 훌륭한 회담을 했다고 평가하면서 싱가포르 회담에 대해 백악관이 긍정적인 평가를 하고 있다고 공식적으로 인정하였다. 그러나 페리노 대변인은 미국이 완전하고도 정확한 신고를 원하고 있으며, 아직까지 그런 신고를 확보하지는 못했다고 발표하였다. 백악관의 이러한 반응은 북한의 핵 신고가 제대로 이루어진 경우 약속대로 미국은 북한을 테러지원국 명단·적성교역법 적용대상에서 제외하고 대규모 경제지원 등 상응하는 조치를 취할 것임을 재확인한 것이다.

2008년 11월 대선을 앞둔 부시 대통령은 북한의 완전한 비핵화 이전 단계에서라도 북한과 타협하여 외교적 성과를 내려했으며, 이러한 이유로 미국은 북한에 모든 핵 프로그램의 완전한 신고를 압박하면서도 다소 유연한 자세를 보였던 것이다. 미국은 인권문제와 테러지원국 해제문제를 연계하지 않겠다고 천명했으며, 북한은 18,000페이지에 달하는 영변 원자로의 플루토늄 생산과 관련된 자료를 미국에게 전달했다. 이에 대해 미국은 유엔이나 비정부기구를 통한 50만톤의 식량 지원을 공언했다.¹³⁾

부시 행정부는 어떻게든 핵신고를 끌어내기 위해 북한에 대해 계속 기준을 낮춰

11) 이 점은 신성택, “핵심 쟁점 피해간 정치적 ‘핵불능화 쇼,’” 『월간조선』 (2008년 6월), pp. 264-275 참조.

12) 2008년 4월 14일 데이너 페리노 백악관 대변인은 정례 브리핑에서 “지난주 싱가포르에서 북미 6자회담 대표가 북한 핵프로그램 신고문제에 합의한 것에 대해 부시 대통령도 동의했느냐”는 질문을 받고 “그렇다”고 답했다.

13) Helene Cooper, "North Korea Documents Make Debut, at a Distance," *The New York Times*, May 14, 2008 참조.

주었다. 핵신고 안에 북한의 농축우라늄과 핵무기 실상에 관한 대목, 시리아와의 핵 확산 대목이 빠져있고 플루토늄 양도 모호한 채로 남아 있는 것이 사실이다. 북한이 신고한 플루토늄 양은 30kg으로 알려졌으며, 이는 미국이 추산하고 있는 50kg과는 상당한 차이를 보여, 신고의 검증 문제가 중요한 과제로 대두되게 된다.

북한은 2008년 6월 27일 영변 냉각탑 폭파 후 외무성 대변인을 통해 테러지원국 해제착수 및 적성국교역법 적용중단 조치를 강력히 요구하는 한편, 미국의 향후 “대조선 적대시정책을 근원적으로 송두리째 철회할 것”을 촉구하였다. 북한이 이미 신고를 완료했기 때문에 당장 이에 상응하는 미국의 행동을 보이려는 것이다. 2008년 8월 11일 로버트 우드 미 국무부 부대변인은 북한이 핵검증 체제에 합의하지 않는다면 테러지원국 지정을 해제하지 않을 것임을 확인하였으며, 이에 대해 북한은 영변 핵시설 불능화 중단과 원상 복구를 고려하겠다는 강경방침을 내세웠다. 즉, 2008년 9월 24일 국제원자력기구(IAEA) 사찰단의 철수 명령을 내렸던 것이다. 이는 본격적인 핵시설 복구를 의미했으며, 북미관계는 악화되는 듯했다.

2008년 10월 1일부터 3일까지 크리스토퍼 힐 차관보는 핵검증원칙을 논의하기 위해 평양을 방문한 후, “실질적이고 길고 구체적인 논의”를 했다고 언급했으며, 10월 11일 자정에 미 국무부는 북한을 테러지원국 지정에서 해제하였다고 발표하였다. 이러한 결정에 대해 부시 행정부 내에서도 반발이 만만치 않았다. 존 매케인 후보는 북한이 비핵화를 실행할지 우려를 표명하였고, 공화당의 플로리다 출신 일리아나 로스레티넨 하원의원은 비핵화를 실행하기 전에 보상을 먼저 하는 것은 불법적인 핵프로그램을 지속하게 조장하는 것이 될 것이라며, 협상에 심히 실망했다고 말하기도 했다. 또한 부시 행정부하에서 유엔 대사를 지낸 존 볼튼도 이 합의가 영변이외 지역의 핵 검증에 대해서는 북한이 거부할 수 있기 때문에 북한의 명백한 승리라고 비판했다. 일본도 부시 행정부의 대북한 테러지원국 해제에 대해 납치문제 해결에 대한 언급 없이 행해졌다는 점에서 심히 유감스럽다는 입장이다.¹⁴⁾

미국은 검증문제에서 현장방문, 시료채취(sampling), 관계자인터뷰, 서류조사 등 네 가지 요소를 중시한다. 신고단계에서는 협상이 가능할지 몰라도, 검증단계에서는 이 네 가지 사항은 양보할 수 없다는 것이 미국의 입장이다. 북한은 ‘10.3 합의’와 싱가포르 합의문에 신고만 하기로 되어 있어 검증은 불가하다는 입장을 강조했다. 그러나 미국은 신고하면 당연히 그 신고가 정확한 신고인가를 확인하는 것은 당연하다는 주장을 하고 있다. 이 문제를 해결하기 위해 힐 차관보가 상기한 바처럼 10월 초에 평양을 방문했던 것이다. 방문후 힐 차관보는 북한이 시료채취를 포함한 과학적 검증절차에 동의했다고 발표했지만, 북한은 그런 약속을 한 바가 없다는 주장을 함으로써 다시 시료채취 문제를 둘러싸고 북미간에 설전을 벌이고 있는 상황이다. 문서화하지 못한 채 구두약속만 믿고 테러지원국 해제를 해버린 것이 미국의 잘못이라고 할 수 있을 것이다. 현재 이 검증문제를 더 확실히 하기 위한 북미간

14) Helene Cooper, "North Korea Is Off Terror List After Deal With U.S.," *The New York Times*, October 11, 2008 참조.

회담이 12월 초 싱가포르에서 열렸지만 큰 성과는 없었다. 다시 북경에서 북핵 검증의정서 합의를 위한 6자회담이 열렸으나, 북한이 시료채취에 명백히 반대함으로써 검증의정서 채택은 어렵게 되었다. 검증의정서와 대북중유지원의 포괄적인 연계를 강조하고 있는 것이 우리 정부의 방침이다.¹⁵⁾ 북한은 검증 문제는 오바마 정부와 논의하는 것이 자신들에게 유리할 것으로 판단하여 이번 회담에서 완강한 입장을 고수한 것으로 보인다.

2. 오바마 차기 행정부의 대북정책 전망

앞장에서 지적한 바와 같이 오바마 행정부는 국제문제 해결에 있어 절제된 군사행동과 우방과의 협력을 위한 외교적 역량을 적극 활용할 것으로 전망된다. 미국의 이미지를 회복할 수 있는 대외정책에 대한 다자적 접근을 취할 것이다.¹⁶⁾ 아시아국가들과의 다자적 협력도 강화할 가능성이 높아 보인다. 2008년 8월에 발표된 민주당 정강정책에서 오바마 후보는 아시아의 안정과 번영을 위해 한국, 일본, 호주 및 인도와의 협력을 강화하며, 중국에 대한 관여정책(engagement policy)을 통해 기후변화와 같은 공동관심사에 협력하고, 개방과 시장경제화를 더욱 촉진시킨다는 구상을 밝힌 바 있다.¹⁷⁾ 오바마는 양자동맹에 비중을 두기보다 다자적 네트워크를 강조하는 방향으로 아시아 문제에 접근할 가능성이 높다. 이는 아시아에서도 새로운 집단적인 다자안보대화의 틀을 형성하는 데에 주저하지 않을 것이라는 의미이다. 지역의 평화와 안정을 높이고 초국가적인 위협에 맞서기 위해 아시아에서 보다 효과적인 지역적 틀(regional framework)이 필요하다는 것이다. 이것은 일본을 내세워 중국을 견제하는 것이 아니라, '공동안보'의 틀 속에서 중국과 일본을 동시에 관리해 나간다는 구상이다.

북한 문제에서도 오바마는 한반도의 검증가능한 비핵화를 위해 6자회담의 지속과 북미간 직접대화를 강조한다. 6자회담이라는 다자협상 틀은 계승할 것이다. 그러나 무엇보다도 북한 문제 자체를 바라보는 시각이 변할 것으로 보인다. 공화당 부시 행정부는 북한의 핵 개발을 안보 문제로만 보고 그 자체에만 매달리며 북한이 핵을 개발하도록 하는 원인에는 별로 관심을 가지지 기울이지 않았다.¹⁸⁾ 그러나 오바마 행정부는 북한의 핵 개발이 북한 스스로의 안보 불안감과 외교적 고립에서 비롯되었다는 점을 인정하고, 이를 해소해주는 방향으로 정책을 전환할 가능성이 있다.

오바마 당선자의 후보시절 북핵팀장을 맡았던 조엘 위트는 "오바마 차기 행정부는 북미관계 정상화를 추구함으로써 북한 핵문제의 '정치적 뿌리'를 제거할 것"¹⁹⁾

15) 현재 중유 100만톤 상당의 경제·에너지 지원 중 잔여분은 중유 35만톤과 중유 15만톤에 상응하는 자재로 대략 2,800억원에 달한다. 『조선일보』, 2008년 12월 10일 참조.

16) U.S. Department of State, "Obama Foreign Policy May Be Rooted in Multilateral Diplomacy," (November 7, 2008) 참조.

17) Democratic National Convention Committee, "The 2008 Democratic National Platform: Renewing America's Promise," (Denver, Colorado, August 25, 2008).

18) 윤영관, "대북정책, 오바마의 변화와 우리의 대응," 『중앙일보』, 2008년 11월 10일.

이라 주장했다. 이는 오바마 행정부가 북한에 고위급 회담을 제안할 수 있으며, 미국의 우려사항이 해소된다면 북미간 정상회담도 성사될 수 있다는 의미이다. 부시 행정부의 대북정책이 정권교체(regime change) 정책과 관여정책 사이에서 애매했다고 보고, 오바마 행정부는 확실한 대북 ‘관여정책’을 펼 것이며, 북한 문제를 다루는 근본 도구는 외교라는 것이 그의 주장이다.

오바마 행정부는 전임 부시 행정부의 북핵 협상에서 얻은 성과를 계속 이어갈 것으로 예상된다. 부시 행정부 출범 초기 클린턴 정부의 모든 것을 부정했던 것과는 다른 노선을 견지할 것이다. 전략은 바뀌되 성과는 계승하는 실용적인 입장을 취할 것으로 보인다. 부시 행정부 2기 후반기에 들어서면서는 대북 압박정책으로부터 이미 대북 관여정책의 방향으로 북한 핵문제를 풀어오고 있는 것이 사실이다. 따라서 6자회담에서 합의된 3단계에 걸친 핵 폐기 과정을 인정하면서도, 북한에 대해 더 큰 인센티브를 제의함으로써 일괄타결식 방법으로 해결할 가능성도 있어 보인다.

오바마 당선자는 후보 시절 부시 행정부가 북한과의 양자대화를 기피함으로써 핵무기를 4배 정도 늘려놓았다고 비판하면서, 북미 직접대화를 강조한 바 있다. 프랭크 자누지 한반도담당장도 “오바마는 북한과 관계 개선을 위해 고위급 협상을 포함한 모든 외교적 대안을 고려하고 있으며, 6자회담의 틀 안에서 적극적인 양자회담이 필요하다”²⁰⁾고 밝힌 바 있다.

오바마 당선자의 대외정책의 방향을 조언하고 있는 미국진보센터(Center for American Progress)에서도 오바마 행정부 출범 100일 이내에 대북 특사를 파견할 것을 강력히 권고하고 있다.²¹⁾ 6자회담과 현재 부시 행정부가 추진하고 있는 북미 양자대화는 여전히 유효하며, 북미관계의 개선이 신 행정부의 중요 의제임은 물론 핵문제의 해결이 핵심 목표라는 사실을 북한에게 명확히 해야 한다는 것이다. 또한 직접적인 고위급 양자대화가 오바마 행정부의 운용방식(modus operandi)이 될 것임을 북한이 인지하도록 해야 한다고 주장한다. 다만, 이 특사는 한국 측과 북한과의 대화 내용에 대한 긴밀한 협의가 필요함을 역설하고 있다. 이미 대북 특사로 매들린 올브라이트 전 국무장관, 윌리엄 페리 전 국방장관, 그리고 헨리 키신저 전 국무장관 등이 거론되고 있는 실정이다.

오바마 당선자의 대외정책 의제를 천명한 ‘오바마-바이든 플랜’²²⁾에서도 핵 확산을 막기 위한 NPT체제의 강화를 역설하는 한편, 이란·북한과의 전제조건 없는 강인하고도 직접적인 외교(tough and direct diplomacy)를 강조하고 있다. 물론 이들 국가들이 국제사회의 규칙을 계속 위반한다면, 강력한 국제적 제재가 뒤따르게 될 것임을 경고하고 있기도 하다.

이와 같은 오바마 당선자 측의 여러 가지 제안들을 분석해보면, 오바마 차기 행

19) 조엘위트가 프레시안에 기고한 글에서의 주장이다.

http://www.pressian.com/article.asp?article_num=40081116182615 참조.

20) 조성렬, “미국 신정부의 외교안보정책과 한반도,” 코리아연구원, 특별기획 제24-2호, p. 4.

21) Craig, "Department of State: Rebuilding and Repositioning America's Diplomatic Strength," *op.cit.*, pp. 521-522

22) The Office of the President-Elect, "The Obama-Biden Plan," (November 20, 2008) 참조.

정부의 대북정책은 핵문제 해결을 우선적 의제로 삼으면서도 대북압박보다는 대북 관여정책에 그 중심을 둘 것이며, 그 방식은 기존의 6자회담을 활용하면서도 북미 양자간 고위급 대화에 더 무게를 두게 될 것으로 전망된다. 그리고 북한이 불안해하고 있는 안보사항이나 경제개발 등을 해결하는 포괄적 방안을 제의하는 방향으로 전개될 것이다. 이는 부시 행정부가 강조해 온 북한의 선택포기, 후경제협력 및 관계개선의 방식과는 다른, 오히려 북한의 비핵화 약속을 실제로 이행하도록 하는 대북 인센티브로 경제이나 관계개선을 사용할 가능성이 있는 것이다. 예컨대, 북한의 완전한 핵 폐기 이전 단계에서라도 핵 폐기 협상의 진전이 어느 정도 달성된다면, 북미간 연락사무소의 개설과 같은 조치가 이루어질 수도 있을 것으로 여겨진다.

한편, 북한은 오바마 행정부의 대북정책이 과거 클린턴 행정부의 연장선상에서 이루어질 것으로 보고, 부시 행정부보다는 자신들의 입장을 더 잘 이해해줄 것으로 간주하고 있는 것 같다. 지난 11월 7일 뉴욕에서 열린 미국외교정책위원회(National Committee on American Foreign Policy, NCAFP) 비공개 회의에서 자누지 한반도정책팀장과 리 근 북한 외무성 국장간에 접촉이 있었으며, 이 회의는 “조심스럽지만 낙관적인 분위기”로 진행되었다고 한다. 북한 측이 가장 관심을 보인 것은 부시 행정부와 오바마 차기 행정부가 정권 이양 기간에도 ‘계속성’을 갖고 협상할 수 있는지 여부였고, 북미대화 추진력 유지가 매우 중요한 사항임을 북한측이 인식하고 있음을 확인했다고 한다. 『조선신보』는 뉴욕 회담에 대해 미국측과 보다 높은 차원에서 현안을 논의할 수 용의가 있다는 신호일 수 있다는 주장을 했으며, 미국이 변하면 조선도 호응할 것이며, 새로운 조미관계 구축이 충분히 가능하다고 강조하고 있다.²³⁾

이러한 주장들을 종합해보면, 오바마 행정부가 들어선 이후 미국과 북한과의 협상은 현재보다는 고위급의 직접적인 양자대화를 통해 좀 더 의미 있는 성과를 거둘 것으로 기대해볼 수 있을 것이다. 오바마 행정부는 북핵의 완전 폐기 이전에라도 대북 경제·사회 교류를 증진함으로써 북한에 대한 영향력을 행사할 수 있는 다양한 채널과 수단을 확보하려 할 것이다. 이를 통해 북한 핵문제뿐만 아니라 인권문제 등 현안 문제들을 포괄적으로 해결해나가려 할 것으로 예상된다.

IV. 결 어

상기한 바와 같이, 오바마 차기 행정부의 대외정책은 윌슨주의적 현실주의에 기초하여 다자주의적 외교에 치중하면서도 국익에 따라 유연하게 대응하는 실용주의적 성격을 띠게 될 것이다. 오바마 당선자는 동북아에서 한국을 비롯한 일본 호주와의 강력한 동맹을 유지하겠다고 천명하고 있어 한미동맹관계의 큰 변화는 없을 것으로 예상된다. 다만 아시아에서도 중국을 포함한 다자대화의 제도화에 더 치중

23) <http://blog.yonhapnews.co.kr/king21c/> 참조.

할 가능성도 있다. 즉, 미국은 6자회담의 경험을 살려, 이를 동북아 다자안보협의체로 발전시키는 데에 적극적일 것으로 전망된다.

현안이 되고 있는 한미 FTA는 오바마 측은 미국이 불리하다고 주장하고 있지만, 한국 경제가 점차 중국으로 통합될 가능성이 높다는 이유로 부시 행정부가 한미 FTA의 타결을 서둔 점도 있기 때문에 오바마 행정부에서도 약간의 수정은 있을지 몰라도 한미 FTA는 타결될 것으로 판단된다. 또한 오바마 행정부는 아프가니스탄 문제에 더 역점을 둘 것이므로 한국군의 아프간 재 파병 등을 요구할 가능성이 있으며, 방위비 분담 문제에서도 독일과 일본 수준을 요구할 가능성이 있으므로 이에 대한 준비를 해야 할 것이다.

북핵문제를 해결하는 데에도 오바마 행정부는 현재의 차관보급 보다는 고위급의 직접대화를 통한 해결을 추진할 것으로 예상된다. 그리고 그 방식도 선택포기 후경협 및 관계개선이 아니라, 핵포기 과정에 따른 경협 및 관계개선이거나 또는 선험협 및 관계개선 후핵폐기 방식을 취할 가능성도 완전히 배제할 수 없을 것이다. 현재 진행중인 북한 핵신고의 검증체계에 합의하여, 3단계인 실질적인 핵 폐기 단계에 들어선다 해도 완전한 핵 폐기는 그렇게 쉽게 양보하려 하지 않을 것이다. 오히려 북한은 핵 국가로 대우해 달라고 하든가, 남한에 대한 미국의 핵우산의 포기과 같은 전제조건을 내걸면서 북핵폐기 협상을 한반도에서의 핵감축 협상으로 전환하려 할 가능성도 있다. 미국은 북한이 핵물질을 이전하거나 혹은 핵무기를 확산시킬 수 있다는 점을 가장 우려하고 있기 때문에 오바마 행정부는 과거 클린턴 행정부의 경우처럼 핵물질을 이전하지 않고, 더 이상의 핵무기를 개발하지 않는다는 ‘핵동결’의 선에서, 즉 기존의 핵무기를 인정하는 선²⁴⁾에서 양보하려 할 수도 있어 보인다.

한국에게 있어 북한의 핵무장은 실질적 위협이며, 심한 군사력 불균형을 야기시킴으로써 대북억지력이 매우 약화될 수 있는 중차대한 사안이다. 한국정부의 선택은 북한의 완전한 핵폐기 이외에는 다른 대안이 없다. 한미양국은 한반도 비핵화 실현이라는 공통이익을 가지고 있으나, 비핵화의 내용에 대해서는 서로 다른 견해를 표출할 가능성도 배제할 수 없는 것이 사실이다.

이명박 정부는 출범이후 ‘비핵·개방·3000’의 대북정책을 추진하고 있는데, 이는 비핵과 경제협력을 연결하는 전략적 상호주의의 입장이다. 북한은 이에 반발하여 개성관광 중단과 개성공단의 축소 등 강경조치를 취함으로써 남북관계는 경색국면을 맞고 있다. 북한의 반발로 당분간 남북관계의 교착상태가 지속된다 해도, 이명박 정부는 북한 핵의 완전한 폐기라는 정책 목표는 확실히 견지해야 할 필요가 있다. 10년 동안의 햇볕정책의 결과 북한은 식량, 비료 등은 경제의 상당부분을 남한에 의존하는 상황이 조성되었다. 이제 우리 정부가 이러한 대북지렛대를 잘 이용한다면, 북한의 핵 폐기와 개방을 이끌어내는 데 촉매역할을 할 수 있을 것이다. 다

24) 미 국방부 합동군사령부의 ‘2008 합동작전 환경평가보고서’에서 북한을 핵무기 보유국으로 명시했다는 점이 이와 무관하지 않아 보인다. 오바마 당선자도 지난 10월 2일 시카고에서 자신의 이라크 전쟁 반대 연설 5주년을 기념한 행사에서 북한을 핵 보유국으로 지칭하는 ‘핵클럽’국가로 부른 바 있다. 『조선일보』, 2008년 12월 10일 참조.

만, 비핵화 목표를 이루어 가는 전술적 차원에서는 한국 정부의 어느 정도의 유연성은 필요할 것으로 여겨진다. 오바마 정부가 대북문제를 적극적인 자세로 풀어나가려 할 경우, 한국정부는 크게 나서서 반대할 이유는 없다는 것이다. 과거 클린턴 행정부 시절처럼 대북포용을 둘러싸고 한미간의 긴장관계를 되풀이할 필요는 없으나, 다만 한국정부와의 긴밀한 협력하에 대북접근을 하도록 요구하는 것은 중요하다. 오바마의 대북정책이 대북관여정책으로 선회할 경우, 한국내의 남남갈등이 다시 증폭될 가능성도 있다. 서로의 입장차를 이해하도록 유도하면서 북한 핵문제의 해결과 한반도 평화를 위한 국민적 설득을 마다 않는 이명박 정부의 지도력이 매우 요청된다.

북한 핵문제의 해결에 걸림돌이 될 수 있는 중요 변수는 김정일 위원장의 건강 문제이다. 김 위원장의 건강이 빠르게 회복되지 않는다면, 북한 생존의 보루로 여기고 있는 핵무기를 포기하고, 새로운 개혁·개방으로 선회하기는 쉽지 않을 것이기 때문이다. 이미 북한은 김정일 위원장의 건강이상설 확산, 시장주의 세력 확산, 그리고 남한 의존심리 확산을 3대 체제 위협요인으로 정하고 강력한 통제에 나서고 있는 실정이다. 이런 상황을 극복하고 비핵화에 기초한 한반도의 평화를 이루어내는 것이 오바마 행정부는 물론 우리가 직면한 과제이다.

<참고문헌>

- 김현욱. “미국 대선 결과의 의의와 오바마의 외교정책의 전망,” 『주요국제문제분석』. 외교안보연구원, 2008.
- 조성렬. “미국 신정부의 외교안보정책과 한반도,” 『특별기획 제24-2호』. 코리아연구원, 2008.
- 예상한·이주량, “오바마의 산업정책, New Apollo 프로젝트의 의미와 시사점,” 『VIP REPORT』 MVPR-2008-42호. 현대경제연구원, 2008.
- 윤영관. “대북정책, 오바마의 변화와 우리의 대응,” 『중앙일보』, 2008년 11월 10일.
- 이준규·김종혁·고희채·오민아. “미국 신행정부의 주요 정책과 한국의 대응,” 『KIEP 오늘의 세계경제』.대외경제정책연구원, 2008.
- 신성택. “핵심 쟁점 피해간 정치적 ‘핵불능화 쇼,’” 『월간조선』 (2008년 6월). 『조선일보』. 2008년 12월 10일.
- 『중앙일보』. 2008년 11월 10일.
- Cooper, Helene. "North Korea Documents Make Debu, at a Distance," *The New York Times*, May 14, 2008.
- Cooper, Helene. "North Korea Is Off Terror List After Deal With U.S.," *The New York Times*, October 11, 2008.
- Craig, Gregory B. "Department of State: Rebuilding and Repositioning America's Diplomatic Strength," Mark Green and Michele Jolin (eds.), *Change for America: National Security Policy: A Progressive Blueprint for the 44th President*, the Center for American Progress, 2008.
- DeLeon, Rudy. "Department of Defense: The Challenge of Transition During Wartime," Mark Green and Michele Jolin (eds.), *Change for America: National Security Policy: A Progressive Blueprint for the 44th President*, the Center for American Progress, 2008.
- Democratic National Convention Committee, "The 2008 Democratic National Platform: Renewing America's Promise," (Denver, Colorado, August 25, 2008).
- Fukuyama, Francis. *America at the Crossroads: Democracy, Power, and the Neoconservative Legacy*. New Haven: Yale University Press, 2006.
- Obama, Barack. "Renewing American Leadership," *Foreign Affairs*, Vol. 86, No. 4 (July/August 2007).
- The White House. *A National Security Strategy for New Century*. December, 1999.
- The Office of the President-Elect. "The Obama-Biden Plan," (November 20,

2008).

U.S. Department of State. "Obama Foreign Policy May Be Rooted in Multilateral Diplomacy," (November 7, 2008).

아소총리 시대와 한반도 정세

진창수(세종연구소)

1. 아소 정권의 특징

이번 아소 총리의 등장은 민주당에 맞서 차기 중의원 선거를 진두지휘할 '자민당의 얼굴'의 의미를 가질 뿐만 아니라, 자민당이 여당으로 계속 집권하고자하는 위기의식을 반영한 것이었다. 이를 증명이라도 하듯 아소 총리는 총리 취임 후 첫 기자회견에서 이례적으로 내각 명단을 직접 발표하면서 "이 멤버로 싸워나갈 것이다"며 중의원 해산과 총선거 실시를 앞두고 국민들을 의식한 퍼포먼스를 선보였다. 이로 인해 일본 정국은 자민당의 아소와 민주당의 오자와 이치로(小澤一郎) 대표간에 차기 정권을 놓고 사활을 건 싸움을 벌이게 될 총선 정국으로 돌입하게 됐다²⁵⁾.

아소 다로(麻生太郎) 내각은 차기 총선을 겨냥하여 두 가지 특징을 가지고 있다. 첫째 일본정치 사상 유례 없는 '세습 내각'으로 짜여졌다는 점이다. 총리를 포함해 4명의 각료가 아버지나 할아버지를 총리로 둔 명문 정치가문 출신임은 물론 18명 중 절반 이상이 세습의원이다. 이들 가운데 특히 주목을 끄는 인물은 나카소네 야스히로(中曾根康弘) 전 총리의 장남인 나카소네 히로부미(中曾根弘文) 의원이 외무상, 오부치 게이조(小淵恵三) 전 총리의 차녀인 오부치 유코(小淵優子) 의원이 소자화(少子化)담당상이다. 이밖에 나카가와 쇼이치(中川昭一.55) 재무상은 부친이 농수상을 지낸 정치가 집안 출신이며, 아마리 아키라(甘利明) 행정개혁상, 모리 에이스케(森英介) 법무상, 하마다 야스가즈(浜田靖一) 방위상도 부친이 중의원을 지낸 세습의원이다. 아소 총리가 자신의 내각을 유독 세습의원 중심으로 구성한 것은 이들이 지역에서 집안 대대로 막강한 영향력을 행사하고 있어 차기 중의원 선거에서 자민당의 바람을 일으킬 수 있는 거점으로 활용하려는 전략적 측면이 존재한다. 즉 내년 9월 이내에 치러질 것으로 보이는 차기 중의원 선거에서는 시기적으로 촉박하기 때문에 대중에게 쉽게 어필할 수 있는 인물들을 기용하는 것이 효과적이라는 판단일 것이다. 그러나 브랜드를 중시한 내각에 대한 여론의 역풍도 예상된다. 정치를 가업으로 하는 명문가 집안에서 '귀공자'로 어려움 없이 자란 세습의원 출신들이 사회 양극화 확대와 갈수록 어려워지고 있는 국민생활 등의 문제에 제대로 대응할 수 있을지, 서민들의 눈에는 별세계 집단으로 비춰질 수 있다는 비판도 만만치 않다.

둘째 아소내각이 문부족을 중심으로 한 우파적 인사들로 구성되어 있다는 점이다. 정권내의 우파적 인사들의 등장은 선거를 의식하여 국민들에게 아소정권의 성향을 선명히 나타내려는 의도를 지니고 있다 (麻生太郎, 2007). 자민당내에서는가와무라 다케오(河村建夫) 관방장관을 비롯해 나카야마 나리아키(中山成彬) 국토교

25) 아소 내각은 지난 1일 후쿠다 야스오(福田康夫) 전 총리의 전격 사의 표명에 따라 급거 탄생한 정권으로 총선거의 여하에 따라서는 단명할 수도 있다.

통상, 하토야마 구니오(鳩山邦夫) 총무상, 나카소네 히로후미(中曾根弘文) 외상, 요사노 가오루(與謝野馨) 경제재정상 등 5명이 모두 문부과학상 경력자이다. 또 첫 입각자인 시오노야 류(鹽谷立) 문부상, 오부치 유코(小淵優子) 소자화담당상 모두 문부정무관 경력이 있다. 아소 총리 자신도 문부 정무차관과 당 문교부 회장을 역임하면서 이들과 교분을 가지고 있고, 이들은 아소와 이념적인 성향이 비슷하다는 것이다. 특히 국토교통상으로 지명된 나카야마는 2005년 문부과학상 재임시 “다케시마(독도의 일본명)를 일본 땅으로 교과서에 명기해야 한다”고 발언해 한일관계에 파문을 일으킨 인물이다. 또 “일본군 위안부”의 실체 자체를 부정하면서 위안부의 교과서 기술을 삭제하는데 앞장섰다. 일본 국회의 극우집단으로 역사왜곡 교과서를 지지해온 ‘일본의 앞날과 역사교육을 생각하는 국회의원의 모임’회장도 맡고 있다. 나카가와 재무상의 경우는 야스쿠니 신사를 매년 참배하고, 당 간사장 재직시인 2006년 10월 "헌법에서도 핵보유는 금지돼 있지 않다"고 핵무장론 공론화를 시도한 극우인사이다. 위안부 강제 동원을 인정한 ‘고노 담화’의 수정을 요구하였다.

표 1. 日 아소 내각 명단 (2008년 9월25일)

직 위	성 명	연령	주요경력	비고
총 리	아소 다로(麻生太郎)	68	간사장	
관 방 장관	가와무라 다케오(河村建夫)	65	문부과학상	
외 상	나카소네 히로후미(中曾根弘文)	62	문부과학상	
재 무 상	나카가와 쇼이치(中川昭一)	55	당 정조회장 (금융상 겸임)	
방 위 상	하마다 야스카즈(浜田靖一)	52	방위부장관	
후생노동상	마스조에 요이치(舩添要一)	58	당 참의원정조회장 (재선)	
법 무 상	모리 에이스케(森英介)	60	후생노동성 부대신	
문부과학상	시오노야 류(鹽谷立)	58	관방부장관	
농 수 상	이시바 시게루(石破茂)	51	방위상	
경제산업상	니카이 도시히로(二階俊博)	69	당 총무회장(재선)	
국토교통상	나카야마 나리아키(中山成彬)	65	문부과학상	
행정개혁상	아마리 아키라(甘利明)	59	경제산업상	
경제재정상	요사노 가오루(與謝野馨)	69	관방장관(재선)	
총 무 상	하토야마 구니오(鳩山邦夫)	60	법무상	
환 경 상	사이토 데쓰오(齊藤鐵夫)	56	공명당 중의원(재선)	
소비자담당상	노다 세이코(野田聖子)	48	우정상(재선)	
소자화담당상	오부치 유코(小淵優子)	34	중의원	

2. 총선거의 시기?

아소 정권에 있어 가장 중요한 것은 다가오는 중의원 선거에서 자민당 정권을 유지할 수 있을 만큼 패배를 하지 않아야 하는데 있다. 이번 총선거는 자민당과 민주당의 혼전이 예상되는 가운데 투표일의 시기에 따라서는 각 당의 득표율이 달라

질 가능성이 높기 때문에 투표일을 결정하는 것이 매우 중요하게 되었다²⁶⁾. 9월 초에 실시된 각종 여론조사를 볼 경우 자민당은 193~207석, 자민당에 공명당을 합칠 경우 228~236석으로 나타났다. 또 민주당은 209~234석으로 예상됐다. 어느 한 당도 독자적인 과반수 확보는 어려울 것이란 예상이다. 비교 제일당의 자리를 두고 어느 당이 차지할 것인지는 매우 불투명하다고 볼 수 있다(표2 참조). 교도통신 조사에서도 차기 중의원 선거의 비례대표로 어느 당에 투표할 것인지를 묻는 질문에 자민당이 34.9%로 민주당(34.8%)과 백중세를 보였다. 또 총리에 적합한 인물로는 아소 총리가 53.9%로 오자와 대표(29.4%)를 크게 리드했으나 바람직한 정권 형태에 대해서는 '민주당 중심'이 43.8%로 '자민당 중심'(38.1%)을 앞섰다. 정당별 지지도는 자민당이 37.0%로 민주당(28.3%)에 비해 높게 조사됐다.

현재 투표일을 결정하는 중요한 변수로는 2008년도 추경 예산의 향방과 내각지 지율을 들 수 있다. 첫째 추경 예산에 대한 국회 심의의 향방은 현재의 정국의 우위를 점할 수 있어 선거에 영향을 미칠 수 있다. 차기 총선을 정권교체의 최대 호기로 보고 있는 민주당 등 야당은 임시국회에서 경기부양책 등을 포함한 추경예산안 등의 심의를 통해 내각과 여당에 대한 집중 공세를 펼쳐 자민당의 실책을 유도하려는 전략을 가지고 있다. 즉 민주당은 추경안 심의를 위해 열리는 예산위원회 등을 통해 농약 등에 오염된 사고미(米) 불법 전용 및 미국발 금융 불안에 대한 여권 책임론을 집중 제기하면서 공격할 계획이다. 아소 총리가 2차 추경안 제출에 대한 구체적인 입장을 표명하지 않자 오자와 대표는 2차 추경안 제출까지는 해상자위대에 의한 인도양에서의 다국적군 함대에 대한 급유지원 활동을 재개하기 위한 법안 및 금융기관 지원 등의 내용을 담은 금융기능강화법 개정안 채택에 협력하지 않겠다고 밝히는 등 강경 노선으로 전환하겠다는 방침을 밝혔다. 11월 17일 여야 당수 회담에서도 오자와 민주당 대표는 아소 총리와 여권이 연내 해산 불가 방침을 정한 것에 대해 강공을 펼쳤다. 오자와 대표는 회담에서 올 회계연도 2차 추경예산안과 관련, "2차 추경안을 이번 국회 회기에 제출해 달라. 야당도 가결에 협력하겠다고 강력히 조기 선거를 시사하였다. 민주당은 경기 대책에는 적극 협력하는 모양을 연출함으로써 민주당에 대한 여론의 지지를 이끌어내는 동시에 쟁점 사안에 대해서는 대역공세를 강화함으로써 여권에 대한 견제 심리를 한층 끌어올리겠다는 것이다. 따라서 민주당은 야당이 다수를 점하고 있는 참의원에서 예산안을 조기에 부결, 중의원 우위 규정에 따라서 추경 예산안을 조기에 확정하고 여당과의 합의에

26) 일본의 중의원 의석은 총 480석이다. 300석은 전국의 300개 선거구에서 선출하고 180석은 전국을 11개 권역으로 나눈 비례대표선거구에서 당선자를 정한다. 앞서 2005년 중의원 선거에서는 자민당이 296석, 민주당이 113석을 얻었다. 2003년엔 자민당 237석, 민주당 177석, 2000년엔 자민당 233석, 민주당 127석이었다. 현재 자민당 의석은 304석이다. 중의원이었던 호사가 다케시(保坂武)가 21일 고시된 야마나시(山梨)현 가이(甲斐)시장 선거 입후보에 따라 의원직을 상실했기 때문인 만큼 305석을 중진 의석으로 보면 된다. 공동여당인 공명당의 의석은 31석이다. 자민당과 공명당을 합친 공동여당의 중진 의석은 336석이다. 반면 민주당은 114석이다. 국민신당 등을 포함한 야권 의석은 144석이다. 일단 총선승리의 기준으로 볼 수 있는 의석은 과반수, 즉 241석이다. 241석을 확보할 경우 중의원을 장악하면서 자당 후보를 총리로 선출하면서 단독으로 정권을 확보하게 된다

의해 곧바로 중의원을 해산하는 방안도 검토 중이다. 이에 비해 자민당의 호소다 히로유키(細田博之) 간사장은 17일 중의원 해산 및 총선 시기와 관련, "내년 봄 이후에 이뤄질 것으로 생각한다"고 말했다(共同通信 11월 17일). 그는 이날 나고야(名古屋)에서 가진 강연에서 또 "예산, 세제 등을 포함해 충분히 심의해 국회에서 승인받은 시점에 정치적 경쟁을 생각하는 것이 정치의 요체"라고 밝혀 내년도 예산안 처리가 끝나는 내년 4월 전후에 중의원 해산이 가능할 것이라는 관측을 내놨다²⁷⁾. 앞서 아소 다로(麻生太郎) 일본 총리도 주요 20개국(G20) 금융 정상회의 참석차 미국 워싱턴을 방문중이던 지난 15일 중의원 해산·총선 시기와 관련, "경기 대책을 생각하면 내년 예산은 확실하게 챙기는 것이 중요한 일 가운데 하나다"라고 말해 내년 정기국회에서 내년 예산을 처리한 이후 중의원 해산을 하는 것이 바람직하다는 뜻을 밝힌 바 있다.

둘째 총리의 내각 지지율도 선거의 중요한 변수가 되고 있다. 총리의 내각 지지율이 높으면 자민당이 그 만큼 유리한 상황이기 때문이다 (読売新聞社世論調査部, 2002). 교도(共同)통신이 9월 25일 발표한 전국 긴급 전화 여론조사 결과에 따르면 아소 내각 지지율이 48.6%에 그쳤다. 이는 지난해 9월 후쿠다 야스오(福田康夫) 전 내각 발족 직후의 57.8%에도 크게 못 미친 것으로, 총선거를 앞둔 아소 내각의 전도가 험난함을 예고했다 (飯尾潤, 2007). 요미우리(讀賣)신문과 아사히(朝日)신문의 조사에서도 지지율이 각각 49.5%, 48%를 기록했다. 또 마이니치(毎日)신문 조사에서는 주요 신문 가운데 가장 낮은 44%를, 니혼게이자이(日本經濟)신문의 조사에서는 유일하게 53%로 절반을 넘었다. 아소 내각의 이같은 저조한 지지율에 대해서는 아소 총리가 개인적으로는 인기를 끌고 있는 등 민주당의 오자와 이치로(小澤一郎) 대표에 비해서는 우위에 있지만 자민당과 내각에 대한 지지율로는 이어지지 않고 있기 때문이다. 자민당은 지난 총재선거의 여세를 몰아 조기에 중의원을 해산하고 총선거를 실시, 정권을 유지한다는 방침이지만 출범시의 지지율이 기대 이하로 저조하게 나타남에 따라 중의원 해산 시기는 늦추어 질 수 밖에 없게 되었다. 자민당내에서도 경기가 나쁜 상황에서 선거를 치를 수 없다는 비관론이 나오게 되었다. 그리하여 10월 9일의 자민당 각과별영수 회담에서는 11월에 총선거가 실시되지 않으면 내년 초로 연장하자는 주장이 제기되었고, 미국발 금융위기에 따른 경제 혼란이 지속되면서 자민당 내외로부터 “해산 · 총선거에 의한 정치공백은 피해야만 한다”라는 목소리가 강해졌다.

중의원 해산의 타이밍을 계산하는 아소총리는 민주당과의 대립 축 만들기에 강한 집착을 보이고 있다. 10월 월간지 “문예춘추”에 대한 기고에서 총재선이 끝난 9월에는 “국회의 모두(冒頭)에 해산하여 국민에게 자민당과 오자와(민주당)를 어디를 택할 것인지를 묻고 싶다”라며 일단 “모두해산”을 결단한 것은 명백하다. 그렇지만 아직 아소 총리가 중의원을 해산하지 않는 이유는 경제 상황(미국의 경제 상황 악

27) 호소다 간사장은 또 재정 재건을 위한 기초적 재정 수지를 2011년까지 흑자로 돌려놓겠다는 정부의 종전 방침과 관련, "부채를 늘리지 않는 것만으로는 경제활동이 축소돼 디플레 현상을 더욱 부채질할 수 있다"고 말해 흑자 재정 달성 시기의 재검토 입장을 재차 밝혔다.

화에 대한 정부의 대응책의 수립, 추경 예산안의 성립 등)에 대한 성과를 마련함과 민주당과의 대립축을 명확히 하여 해산할 예정으로 보인다. 그렇지만 아소는 민주당과 차별을 강조하는 전략에서 점차 실패하고 있다. 첫째, 아소는 민주당이 다수를 장악한 참의원에서 2008년도 추가예산안의 심의를 지연시킨다면 민주당이 “경기대책에 소극적”이라는 인상으로 해산을 단행하려는 의도를 가지고 있었으나, 민주당은 시원스럽게 찬성을 결정하였다. 둘째, 인도양에서의 미군의 지속적인 급유활동을 지원하기 위한 테러특별조치법안에 대해서도 민주당은 지금까지의 방향과 달리 조기채결에 따르는 방침을 결정했기 때문에 국제공헌을 쟁점으로 하는 기대도 무너졌다. 남아있는 것은 경기회복 정책인데, 미국발 금융위기와 주가폭락에 대응하기 위한 정책 감세를 “아소색”으로 전면내세우고자 하였다. 그렇지만 아소의 지지율은 점차로 더욱더 하락하는 추세에 있다. 후지TV가 11월 13일 실시해 17일 발표한 여론조사 결과 아소 내각에 대한 지지율은 32.9%로 한달여 전에 비해 9.8% 포인트나 폭락한 것으로 나타났다. 반면 아소 내각을 지지하지 않는다는 응답은 58.4%로 8.8% 포인트 증가했다. 물론 G20 정상회의 개최 이전의 조사이지만 아소 총리의 출국 등 외교 행보가 알려진 시점의 조사여서 여권으로서도 무시할 수 없는 상황이다. 전 국민을 대상으로 1인당 1만2천엔(총 2조엔)을 지급키로 하는 등 선심성이란 지적을 받는 정책을 실시키로 했음에도 수급자 선정시 소득제한을 두느냐를 둘러싸고 논란을 벌이다가 이의 도입 책임을 지방자치단체에 떠넘기는 등의 혼선이 지지율 하락의 큰 원인으로 지적되고 있다²⁸⁾.

그렇다고 아소 총리가 내년 9월 임기 까지 총선거를 지연할 수 없다. 우선, 미국발 경제위기가 급속히 진정되지 않음으로써 점차 경제 상황은 악화될 가능성이 높기 때문에 여당이 더욱더 부담이 될 가능성이 높기 때문이다. 둘째 내각 지지율이 점차적으로 떨어짐과 동시에 자민당에 대한 실망도 커질 가능성이 높아 선거시기가 지연되면 될수록 자민당에 불리해 질 가능성이 높다. 특히 아소에 비판적인 자민당 의원들은 아소 정권하에서는 자신이 당선될 가능성이 적어진다고 판단하면 자민당을 탈당하거나 신당을 만들 가능성이 있어, 정계재편이 더욱더 빨라질 가능성도 높아지게 되었다.

3. 총선거의 쟁점: 정권 교체

교도통신의 여론조사에서는 차기 중의원 선거의 비례대표로 어느 당에 투표할 것인지를 묻는 질문에 자민당이 34.9%로 민주당(34.8%)과 백중세를 보였다. 또 총리에 적합한 인물로는 아소 총리가 53.9%로 오자와 대표(29.4%)를 크게 리드했으나 바람직한 정권 형태에 대해서는 '민주당 중심'이 43.8%로 '자민당 중심'(38.1%)을 앞서고 있어 어느 정당이 확실히 유리하고 판단할 수 없는 상황이다. 정당별 지

28) 후지TV의 여론조사에서 후쿠다 야스오(福田康夫) 전 총리의 지지율이 40% 이하로 떨어진 것은 취임 2개월 반 가량이 지났던 지난해 12월 중순이었다. 반면 아소 내각은 이보다 빠른 출범 1달반만에 지지율 40%가 무너진 셈이다.

지도는 아직 자민당이 37.0%로 민주당(28.3%)에 비해 높게 조사되고 있다. 여론 조사결과와 추이는 대체적으로 유권자들이 자민당 정치에 대해서는 많은 실망을 가지고 있다는 것을 알 수 있다. 그렇다고 민주당으로 정치 변화를 적극적으로 요구하고 있다고는 보이지 않는 것도 사실이다. 이점에서 자민당과 민주당이 얼마정도까지 의석수를 획득할 것인지는 불투명하며, 국민들이 바람직한 정치 형태에 대해 명확한 구도를 그리고 있지 못한 것으로 판단할 수 있다 (村松岐夫、久米郁男, 2006) .

현재 일본에서 선거에 영향을 주는 것은 무당파층의 동향이다. 대체적으로 자민당과 민주당이 30%(+ - 5%)라면, 무당파층이 40% 이상을 차지하고 있다는 예측이다. 2000년대에 들어와서 무당파층의 동향은 이전의 자민당 지지에서 쟁점에 따라 지지의 변화를 가져오는 변화를 가져왔다. 예를 들어 2005년도의 중의원 선거에서는 고이즈미 개혁에 찬성하여 자민당이 승리를 하였고, 2007년도의 참의원 선거에서는 무당파층이 아베 총리에 비판적이었기 때문에 민주당의 승리할 수 있었다. 따라서 이번 선거에서 정권교체가 쟁점이 되면 민주당, 경기 회복이 쟁점이 되면 자민당이 유리할 가능성이 높아졌다. 이점에서 자민당과 민주당은 서로에 유리한 쟁점을 차지하려고 노력하고 있다.

이러한 상황에서 아소 총리는 '민주당에게는 정권을 내줄 수 없다'고 역설하고 있는 반면, 민주당의 오자와 대표는 '정권 교체에 정치 생명을 건다'는 적극적인 자세이다. 그러나 유권자들이 선택할 수 있는 정치적인 쟁점이 명확한 것은 아니다. 자민당은 재정 악화를 해결하기 위한 소비세 논의는 이번 선거에서 쟁점으로 내세우지 않고 있다. 아소 총리는 일본 경제는 앞선 3년 동안 경기 회복을 우선으로 하고, 그 이후에 세출 삭감을 고려한다는 정책을 내세우고 있다. 그러나 연금이나 의료제도 개혁의 구체적인 내용은 명확하지 않다. 아소정권은 현재의 불황속에서 고이즈미 개혁에 대한 수정 압력을 국민들이 요구하고 있다고 판단하면서 선거 대책은 지방의 불만 해소에 집중하고 있다 (東京大学社会科学研究所編, 2006) . 이점에서 아소 총리는 고이즈미 개혁이전으로 후퇴해 지방과 농민표를 의식한 경기 활성화정책을 내세우고 있다고 보아야 할 것이다²⁹⁾.

반면 오자와 대표는 "이제야말로 일본을 바꿔야 할 때다. 새로운 정권을 만들어 처음으로 이것이 가능하게 됐다"고 통치 기구 개혁에 대한 의욕을 표시했다. 중의원 선거 공약과 관련해 오자와 대표는 "세금의 사용 방식을 완전하게 재고해 재정부구조를 전환하겠다"고 말하지만, 그 내용은 자민당과 별 차이는 없다고 볼 수 있다. 오자와 대표가 후보등록시 발표한 '새로운 국민생활 창조'를 화두로 한 여당 정치인의 각 성청(省廳) 고위직 기용을 통한 국정 운용의 정치 주도 전환, 독립 행정법인 및 특수법인 폐지를 통한 행정 효율화, 국가 보조금 폐지 및 지방 재량 사용 가능 보조금제 창설 등을 포함한 선거공약은 결국 고이즈미 개혁의 보완, 수정하는 자민

29) 여전히 경기 후퇴 현상이 계속되고 있고 선거전 과정에서 오염물질 유통 확산 문제나 '멜라민' 함유 위험성이 있는 우유를 사용한 식품류 수입 논란이 불거지면서 국민 사이에서는 "여권이 민생을 외면하고 선거에만 매달린다"는 비판이 제기되는 등 여론이 우호적이지만은 않은 상황이다.

당과 비슷한 정책이라고 국민들에게 비쳐지고 있다. 이번 선거에서 민주당은 정책 선거를 통해 자민당과 차별성을 내기는 어려울 것으로 보인다(水口憲人、北原鉄や、久米郁男, 2000). 따라서 오자와 대표는 자신의 종전 지역구인 이와테(岩手)현 대신에 도쿄 등 수도권에 출마하는 방안 등을 발표하여 매스컴에서 화제 만들기에 더 열중하고 있다. 결국 이번 선거는 신자유주의 개혁의 수정이 요구되는 가운데, 정당간에 선명한 정책 대결보다는 정권 교체를 할 것인지에 대한 선택이 중요한 쟁점이 되고 있다.

4. 미국의 오바마 정권 변화

오바마 당선인은 지난해 출마 선언 이후 성명 등을 통해서 일본을 배려하는 모습을 보여왔다. 이는 아시아 외교에서 중국을 중시하면서 일본측에 경계감을 표시했던 빌 클린턴 전 대통령 시대의 민주당 정권의 전철을 밟지 않기 위한 것으로 알려졌다. 오바마 당선인은 "일본은 몇번이나 방문한 적이 있어 강한 친밀감을 느끼고 있다"며 자신의 이름과 같은 발음이어서 화제가 됐던 후쿠이(福井)현 오바마(小浜)시를 거론하며 "오바마시에 대해서도 잘 알고 있다. 가보고 싶다"고 말했다(『연합뉴스』 2008년11월5일)³⁰⁾.

현재 미·일관계의 핵심 변수로 평가되는 북한 및 아프가니스탄 문제의 경우엔 미국의 외교 전략과 일본의 이해가 반드시 일치하지만은 않는 점은 분명해 보인다. 실제 부시 정권이 단행한 북한에 대한 테러지원지정국 해제에 대해 대화 외교를 내건 오바마 당선인은 일찌감치 지지 의사를 표명한 바 있다. 또 북한에 의한 일본인 납치 문제에 대해서도 미국과 일본간에는 온도차가 여전하다. 일본이 가장 우려하고 있는 대목은 오바마 정부의 대북한 외교의 방향이다. 일본은 대화를 중시하는 오바마 당선인이 조지 부시 정권의 북한에 대한 테러지원국 지정 해제 조치를 평가했던 점을 주목하고 있다. 일본에서는 미국이 북한에 대해 최근 테러지원국 지정 해제를 단행했을 때 미국에 대해 상당한 배신감을 드러낸 바 있다. 당시 부시 대통령이 아소 다로(麻生太郎) 총리와 전화 통화에서 "미국은 납치문제에 대한 일본의 입장을 충분히 이해하고 있다"는 말로 간신히 달래놓은 상태다(『연합뉴스』 2008년11월2일). 미국의 오바마 정권이 납치문제를 북일 양자 문제로 치부한 채 대북 관계 개선에 나설 경우 양국간의 관계에 금이 갈 가능성도 있다. 이에 따라 납치문제에 대한 일본측 입장을 미국 오바마 정권에 이해시켜 대북 공조를 취할 수 있는냐가 과제로 남아있다.

특히 이라크 주둔 미군의 조기 철군을 견지하고 있는 오바마 당선인은 아프간에서의 테러와의 전쟁에 더욱 힘을 쏟을 가능성이 높아 보인다. 따라서 미국측이

30) 그러나 선거 유세나 토론회 등에서는 대일관계가 쟁점이 되거나 오바마 당선인 본인이 직접 언급할 기회는 거의 없어서 일본에 대한 그의 정확한 속내는 잘 알려지지 않았다. 따라서 미국의 대일 정책은 백악관이나 국무부, 국방부, 주일 미국대사관 등 앞으로 정해질 정권 핵심 인사들에 의해 좌우될 것으로 보임에 따라 향후 인선 추이가 미·일관계의 향배를 판가름할 열쇠가 될 전망이다.

일본 해상자위대가 인도양에서 다국적군 함대에 대해 실시하는 급유 지원활동에 더해 육상자위대의 아프간 본토 파견을 요청할 가능성도 배제할 수 없는 상황이다. 그러나 현재 참의원을 장악하고 있는 제1야당인 민주당이 이에 부정적인 입장을 견지하고 있는데다 늦어도 내년엔 실시될 중의원 총선에서 민주당이 승리할 경우엔 아프간 문제가 미·일간의 뜨거운 감자로 부상할 가능성도 배제할 수 없어 보인다.

또한 미·일 양국간에 합의돼 오는 2014년까지 이전을 완료하기로 한 오키나와(沖縄) 후텐마(普天間) 비행장 문제를 포함한 주일미군 재편이 진척을 보이지 않고 있는 점도 양국 관계를 불편하게 하는 요인이 될 수 있다. 현재 주일미군 재편 문제와 관련, 오키나와(沖縄)현이 후텐마(普天間) 미군비행장의 이전 계획의 수정을 요구하고 있는 데 대해 양국의 합의가 깨질 경우 미일 동맹의 신뢰성을 저해할 가능성도 존재한다.

상황에 따라서는 미국 민주당측이 통상정책을 통해서 당 특유의 보호주의적인 경향을 강화하면서 양국간 긴장이 조성될 가능성도 배제할 수 없다. 다만 미국에 있어서 일본은 동아시아에서 가장 중요한 동맹국 중 하나라는 점에는 공화당이나 민주당이나 크게 인식의 차이가 없다는 점에서 양국간 관계가 급격하게 변하지는 않을 것으로 보인다.

그렇지만 미국의 오바마 등장 요인이 미일관계에 영향을 미치기 보다는 일본의 정치 변화가 미일관계에 미치는 영향이 더욱더 클 것으로 보인다. 만약 다음 중의원 선거에서 민주당이 승리해서 지금 내걸고 있는 정책을 그대로 실시한다면 미·일 관계는 전례없는 새로운 국면에 접어들게 될 것이다. 왜냐하면 테러특별법 대응방식에서 확연하게 볼 수 있듯이 자민당과 민주당간에 대미인식에 큰 차이가 존재하며, 민주당은 테러특별법에 대해서는 반대를 취하고 있어 미일관계에는 어떠한 형태이든지 악영향을 미칠 것으로 보인다. 그런 가능성도 충분히 감안해 오바마 정권은 대일정책의 리뷰를 실시하게 되겠지만 그때까지 중의원 해산이 이뤄지지 않고 아소 다로(麻生太郎) 총리 체제가 유지되면 기존 정책기조는 유지될 수 있을 것으로 보인다.

5. 아소 총리와 한일관계, 대북문제

한국에서 아소 총리에 대한 평가는 양면적이다. 아소는 태생적으로 보수 우익 성향이 강한 만큼 한일 관계에 부정적인 영향을 줄 것이라는 인식이 많다. 반면에 일부에서는 아소총리가 개인적인 신념보다는 일본 국익을 위해 자중할 것으로 보는 측면에서 그다지 한일관계가 악화되지 않을 것이라는 의견도 있다.

아소 총리에 대한 평가를 객관적으로 하기 위해서는 총리 개인의 신념이 한일관계에 미칠 영향에 집중하기 보다는 독도문제의 추이와 일본 정국의 변화를 염두에 두는 전체적인 시각이 필요할 것이다. 첫째 한일관계에서 가장 큰 쟁점이 되고 있는 독도문제는 아소 총리의 신념과는 상관없이 악화될 수 있다. 올 7월 일본의 중

학교 해설서에 ‘독도는 일본 땅’이라고 명기된 후 가을에 예정된 지도요령 개정에도 해설서와 같은 수준으로 독도문제가 취급될 가능성이 높기 때문이다. 현재 일본의 독도문제에 대한 분위기는 한국이 저지한다고 해서 또는 아소 총리가 자중하자고 해서 그 흐름이 약화되지는 않을 것이다. 2005년 문부과학성 장관이 해설서보다 상위 레벨인 지도요령에 ‘독도가 일본 땅’이라는 것을 명기해야 한다는 발언 이래 일본 우파 정치가들의 교과서에 독도문제를 명기하고자 하는 공작은 더욱 더 거세졌다. 이러한 흐름이 올 7월의 해설서 개정에 영향을 주었으며, 이제는 독도가 교과서에 당연히 명기되어야 한다는 것이 일본 정치권내 상식처럼 되어가고 있다. 그 예로 최근에 한국에 온 일본 국회의원들은 하나같이 ‘일본이 교과서에 독도를 일본 땅이라고 하는 것이 왜 나쁘냐’ 라고 당당하게 반문한 데에서 잘 나타난다. 즉 앞으로 독도문제는 일본 총리의 이념적인 성향과는 관계없이 일본의 교과서 전체에 실리게 되는 분위기가 확산될 것이다. 이 과정에서 망언이나 돌출 발언 등은 이전보다 더욱더 빈번해질 가능성이 높다.

둘째 아소 총리는 새 내각을 발족시키더라도 조만간에 있을 총선에서의 결과에 따라 장래가 매우 불투명하여 한일관계의 예측을 어렵게 한다. 표 2에서 보이는 사례 1과 4의 자민당과 민주당의 단독 과반수는 현재로서는 무리가 있어 보인다. 자민당은 193~207석, 자민당에 공명당을 합칠 경우 228~236석으로 예상되고 있다. 또한 민주당은 209~234석으로 예상되고 있다. 어느 한 당도 독자적인 과반수 확보는 어려울 것이란 예상이다. 비교 제일당의 자리를 두고 어느 당이 차지할 것 인지는 매우 불투명하다고 볼 수 있다(표2 참조).

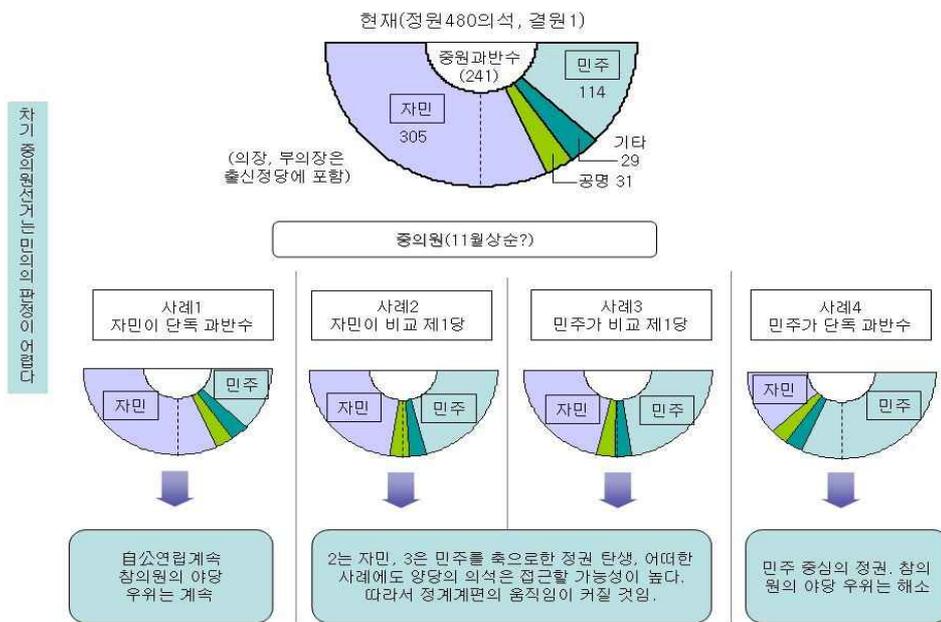
시나리오 별로 예측을 해보면 시나리오 1은 자민당이 계속 집권하고, 아소총리도 유지되는 경우이다. 여당(자민당과 공명당)이 과반수를 차지한다면 아소정권이 지속될 가능성은 높다. 설사 아소 총리가 그대로 남아있다고 하더라도 참의원의 여야 역전 현상이 존재하고 있는 상황에서 아소 총리의 정치적인 한계는 뚜렷하다. 이런 상황에서 그가 내세울 수 있는 것은 지지율이다 (内山融, 2007). 그런데 문제는 현재 지지율은 48% 전후이지만, 총선거 후에는 더욱더 떨어질 가능성이 높아 아소의 자민당의 장악력은 급속하게 잃어버릴 수 있다는 점이다³¹⁾. 따라서 총선거 후 아소 총리는 정치역학에 따라서는 ‘식물 총리’가 될 가능성도 있으며, 이 경우 자신의 이념적인 성향을 펼칠 기회는 줄어들게 될 것이다. 그렇다면 외교에서도 아소 총리는 이전의 정책을 소극적으로 유지하는 관리자가 될 수밖에 없는 상황이 도래할 수 있다. 이점에서 아소 총리는 야스쿠니 신사 참배에 대해서는 당분간 자제할 가능성이 높다. 그 이유는 야스쿠니에 간다는 것으로 인해 아시아 국가들과의 갈등을 가져올 수 있다는 것을 잘 알고 있기 때문이다. 또한 그의 지금까지의 주장에서도 야스쿠니의 문제가 완전히 해결하지 않는 상황에서 수상의 야스쿠니 참배는 정당화하기 힘들다고 보고 있다(麻生太郎, 2007). 즉 그는 야스쿠니 신사를 정치적으로 이용하고 있는 것에 대해서 반대하고 있으며, 야스쿠니 문제는 정교 분리 원

31) 아베 신조(安倍晋三) 전 총리나 후쿠다 총리의 경우 취임 초반 60%대의 높은 지지율을 기록한 바 있다.

칙에 따라 현재에는 수상이 가는 것은 법적으로 문제에 있다고 파악하고 있다³²⁾.

시나리오 2는 민주당 정권이 탄생하는 경우이다. 자민당과 공명당이 과반수 차지하지 않을 경우에는 아소 총리는 단명하게 되고, 민주당 정권이 들어설 가능성이 높다. 이렇게 되면 한일관계도 상당히 불투명해질 수 있다. 외교에서도 급격한 변화를 가져올 가능성은 존재한다. 그 이유는 민주당은 전후세대의 정치가들이 많고, 신자유주의 정책을 지향하는 정치가들이 많아, 양보와 타협을 통한 한일관계의 특수성을 인정하지 않을 가능성이 높기 때문이다. 예를 들면 민주당의 차기 내각에서 외교장관으로 거론하는 인물은 상당히 극우 인사가 많은 것도 그 요인으로 볼 수 있다(森田実, 2007). 한편으로는 민주당이 자민당과 같이 한일관계를 소극적으로 유지할 가능성도 있다. 민주당은 정권을 잡더라도 당분간 외교에 대한 지식이 없어, 외무성에 의존하게 된다면 한일관계는 이전과 별로 다르지 않을 수도 있다.

표2, 총선거의 결과 예상



시나리오 3은 비교 제 1일당을 중심으로 정계개편의 활성화되는 경우이다. 자민당은 현재대로 지지율이 낮고, 선거에서 패배한다는 예측이 강해지면 질수록 선거전에 의원들의 탈당이나 새로운 정당의 설립의 움직임을 보일 가능성이 높다(野中尚人, 2008). 반면, 민주당은 정권을 잡게 되면 오히려 정계재편의 움직임을 보일 가능성이 높다. 예를 들면 현재 자민당내에서는 아소와 대립했던 '밀물파(구조개혁파)'의 존재가 제 3의 세력으로 등장하려고 할 수도 있다. 이와 관련, 고이케 유리코(小

32) 왜냐하면 야스쿠니 신사는 민간 종교 재단이 되어 있기 때문에 국가적인 추도시설로 보기에는 문제가 있다고 봄. 따라서 그의 주장은 야스쿠니를 정부가 운용하는 기관으로 만들어야 하며, 이를 통해서 정치적으로 자유로운 참배가 될 수 있도록 하여야 한다는 것임. 이러한 의미에서 전범의 분사에 대해서는 부정적임.

池百合子) 전 방위상이 자민당내 총재경선에서 예상보다 많은 46명의 당내 의원들의 지지를 받았던 것을 주목해야 한다³³⁾. 이는 고이즈미 준이치로(小泉純一郎) 전 총리가 고이케 전 방위상에 대한 지지의사를 밝히면서 '차기'를 시사했던 점은 총선 이후의 계파별 분화 가능성과 관련해서도 눈길을 끄는 부분이다. 그렇지만, 현재는 국민들이 신자유주의 개혁에 유보적인 입장을 가지고 있어 이들이 새로운 정당을 만들기는 어려운 상황, 따라서 선거후 이들이 새로운 정당을 만들 가능성도 있다.

북한문제에 대해서는 아소 총리는 대북 강경자세를 취하고 있으며, 차기 중의원 선거를 의식하여 일본의 저자세 대응은 취하기 어려울 것으로 보인다. 일본 정부는 북한에 대한 경제 재제와 지원이란 남아있는 카드로 납치문제 해결에 박차를 가할 생각이다. “납치·핵·미사일이란 현안을 포괄적으로 해결하고 국교정상화를 지향한다”라는 기본방침에 대한 변경은 없으며, 6자 회담의 최종단계에서 상정하고 있는 지원 등에서 납치문제의 해결이 전제가 될 수 있도록 외교적인 노력을 경주한다는 생각이다(信田知人, 2004). 단, 6자 회담에서는 북한의 핵무능력화를 추진하는 “제2단계 조치”의 담보로 에너지지원의 실시가 결정되어 있다. 일본의 지원참가에 대해서는 7월의 수석대표회의에서 “환경이 정비되는 대로 참가 할 예정이다”라고 하고 있지만 20만톤 중유 지원은 납치문제의 실마리가 풀리지 않는 한 어려울 것으로 보인다. 앞으로 국제사회가 북한에 대한 협조 자세를 취하고 일본에게 조기 에너지 지원참가를 촉구하는 압력이 강해질 가능성이 있지만, 일본 정부는 국내적인 여론과 선거가 임박한 현재의 상황으로는 중유의 지원은 어려울 것으로 보인다. 일본 정부는 국제사회가 북한에 대한 지원을 강화한다면 북한적선택의 입항 금지 등을 축으로 한 일본 독자적인 재제도 효과가 약해지게 될 것은 불가피하다고 판단하고 있다. 일본의 독자재제는 북한이 재고하고 있는 납치문제의 재조사에 응한다면 일부 해제할 방침이지만 이 사탕에 북한이 달려들 동기부여도 약해지게 되어 납치문제는 더욱더 난항에 빠질 가능성이 높다. 가령 북한이 납치문제 재조사에 응한다 하더라도 이미 미국으로부터 “과실(果實)”을 얻은 북한이 진지하게 대응할지에 대한 여부는 불투명하다고 판단된다.

총선이후 여당이 과반수를 유지하여 아소 총리가 집권하더라도 납치문제에 대한 재조사가 진전되지 않는 한 대북 정책은 계속 강경정책으로 나올 것으로 보인다. 그 이유는 일본 국민들은 여전히 북한에 대해 비판적이고, 일본 정치권은 여전히 북한에 대한 제재를 선호하는 분위기이다. 6월 마이니치신문의 전화 여론조사에 의하면 대북 경제제재 일부 해제에 대해 ‘평가하지 않는다’는 응답이 55%로, ‘평가한다’는 응답(34%)을 앞섰다. 이점에서 민주당이 집권하더라도 자민당과 같은 정책을 취할 가능성이 높다고 판단된다.

33) 고이케 후보를 지지했던 나가카와 히데나오(中川秀直) 전 간사장은 "여러분이 생각했던 것 보다 많이 나오지 않았느냐"고 의미를 부여한 바 있다.

참고 문헌

- 진창수편. 2008. 『한일미래비전회의 보고서』 세종연구소일본연구센터.
- 진창수편. 2007. 『제1차 - 3차 한일정책대화 보고서』 세종연구소 일본연구센터.
- 진창수. 2006. "배타적경제수역(EEZ) 교섭: 적극적 갈등 관리 정책에 대한 단계적 고려" 『정세와 정책』 세종연구소 .
- 세종연구소 엮음. 2006. 『한국의 국가전략 2020』 세종연구소.
- 박철희 감수. 2006. 『동아시아지역공동체 창출을 위한 한일협력』 동아시아재단.
- 이상현 편. 2005. 『한국의 국가전략 2020: 외교』 세종연구소.
- 경기개발연구원. 2006. 『동아시아시대 새로운 외교지형의 구축』 경기개발연구원.
- 添谷芳秀. 2005. 『日本の「ミドルパワー」外交』ちくま新書.
- 岡崎久彦. 2006. 『なぜ、日本人は韓国人が嫌いなのか』WAC文庫.
- 若宮啓文. 2006. 『和解とナショナリズム』朝日新聞社.
- 内山融. 2007. 『小泉政権-パトスの首相は何を変えたのか』. 中公新書.
- 飯尾潤. 2007. 『日本の統治構造-官僚内閣制から議院内閣制へ』. 中公新書.
- 山口二郎. 2004. 『戦後政治の崩壊-デモクラシーはどこへゆくか』. 岩波新書.
- 森田実. 2007. 『自民党の終焉-民主党が政権をとる日』. 角川 s s c 新書.
- 信田知人. 2004. 『官邸外交』. 朝日新聞社.
- 村松岐夫、久米郁男. 2006. 『日本政治変動の30年』. 東洋経済新報社.
- 東京大学社会科学研究所編. 2005. 『'失われた10年'を越えてⅠ』. 東京大学出版会.
- 東京大学社会科学研究所編. 2006. 『'失われた10年'を越えてⅡ』. 東京大学出版会.
- 水口憲人、北原鉄や、久米郁男. 2000. 『変化をどう説明するか: 政治編』. 木鐸社刊.
- 麻生太郎. 2007. 『自由と繁栄の弧』. 幻冬舎.
- 読売新聞社世論調査部. 2002. 『日本の世論』. 弘文堂.
- 野中尚人. 2008. 『自由と繁栄の弧』.ちくま新書.