

# 코리아포럼 요약

## 제목 : 한미동맹 재조정과 한반도평화 -중급평화국가론의 모색

- ▶일시 : 2006년 4월 14일 18:00-23:00
- ▶장소 : 프레스센터 무궁화실
- ▶참석 : 사회자 (박순성, 동국대 북한학과 교수)  
발표자 (조성렬, 국제문제조사연구소 국제관계연구센터장)  
토론자 (이혜정, 중앙대 정치외교학과 교수)  
참석자 (코리아연구원 연구진, 자문위원, 이사(감사)진, 초청 인사)

문의 : [knsi@knsi.org](mailto:knsi@knsi.org)  
[www.knsi.org](http://www.knsi.org)

사단법인 **새로운 코리아구상을 위한 연구원**

## 박순성

한미동맹 재조정 문제를 주제로 전문가 간담회 겸 제 1회 코리아포럼을 열게 되었다. 조성렬 박사님은 한미동맹과 북한핵문제, 국제정세문제에 있어서 최근 가장 활발하게 활동하시는 분이다. 그리고 이혜정 선생님은 흔히 진보진영이 빠지기 쉬운 이상론을 현실로 끌어와서 실행가능한 쪽으로 말씀해주시고, 최근에는 평화주의 혹은 평화철학에 대해서 공부를 많이 하고 계신 분이다. 오늘의 주제인 한미동맹은 한국이 나아갈 방향에서 가장 중요한 문제 중의 하나이다. 이것은 코리아연구원이 앞으로 5년 내지 10년은 안고 가야 할 문제이기 때문에 매우 중요한 포럼이 될 것 같다. 그럼 조성렬 박사님 말씀해주시겠습니까.

## 조성렬

우선 미국의 세계전략과 동북아전략이 어떻게 진행될 것인가에 관한 기본적인 개념을 살펴보고 한미동맹 재조정의 쟁점이 어떻게 처리되었는지 실제사례를 중심으로 살펴보겠다. 현재 미국의 세계전략은 기본적으로는 테러와의 전쟁을 단기전으로 잡았다가 부시 2기에 들어와서 장기전 체제로 전환했다. 지난 2월에 발표된 국가안보전략보고서(NSS)에서는 북한을 포함한 7개 국가를 대표적인 독재체제로 규정하면서 선제적 군사행동의 대상으로 지명하고 있다. 이러한 미국의 세계전략은 동북아시아에서 동맹변환으로 나타나고 있다.

2기 부시행정부가 들어서면서 본격적인 '군사변환'이 시작되었다. 특히 <QDR 2006>에서 집약적으로 표현되었듯이, 미국은 해외배치 군사력의 구조조정과 신속기동군화를 추구할 뿐만 아니라 동맹국의 군사력과 군사역할 개념 변화를 요구하고 있다. 그래서 사실상 군사적인 측면에서 '군사변환'이라고 얘기하지만 내용적인 면에서 본다면 '동맹변환'도 내포하고 있다고 볼 수 있다.

미국이 추진하고 있는 '동맹변환'은 크게 두 가지로 볼 수 있다. 하나는 유사시에 해외주둔 미군이 다른 분쟁지역에 이동 투입되어서 신속기동군의 역할을 할 수 있도록 동맹국 내부의 기지 재배치와 통합을 통해 효율적인 기지운영체계를 확립하는 것이다. 둘째는 기존의 동맹체제 안에서 동맹국과의 역할을 확대하는 것이다. 한마디로 정리한다면, 동맹국 군사적 역할의 광역화를 추구하고 있다고 볼 수 있다.

90년대 초반에 나토의 역할 재조정을 통해서 나토 이외의 지역으로 나토군이 활동범위를 넓힌바 있고 지난 1995년에 미·일 신안보공동선언을 통해서 미·일 동맹의 범위를 일본열도 방어에서 주변사태로까지 확대한 전례가 있다. 2005년 2월 19일 '미·일 2+2 전략대화'에서는 대만의 안전을 미·일공동안보 목표로 설정하는 등 주로 일본자위대의 역할확대에 관심을 두고 추진하고 있다.

‘동맹변환’ 이 한국에 대해서는 어떻게 적용되고 있을까? 무엇보다 한국이 미군의 광역기동군 역할을 뒷받침하는 전진기지로서의 위상을 확고히 수행하도록 한미동맹을 재조정하고 있다. 다음, 주한미군을 신속기동군으로 재편하여 동북아 광역군화한 뒤 한미연합군사력의 광역화를 점진적으로 추구하고 있다.

지난 2004년에 캠벨 중장 미8군 사령관(당시)이 ‘한미연합군이 국제분쟁에 공동으로 개입한다’ 고 발언하여 논란이 된 적이 있다. 나중에 취소하기는 했지만, 이러한 방향이 미국이 원하는 한미동맹 재편의 내용이라고 볼 수 있다. 우선은 주한미군의 광역화가 목표라 할 수 있지만, 점진적으로 한미 연합군이 동시에 지역기동군의 역할을 할 수 있도록 하는 것이 미군의 군사변환 나아가서 동맹변환의 지향점이라고 할 수 있다.

이와 관련하여, 지난 3월 7일에 발표된 <QDR 2006>을 살펴보자. 이 보고서의 내용을 한마디로 요약하면 ‘합동성’ 과 ‘연합성’ 의 강화이다. ‘합동성의 강화’ 란 군사정보기술에 기반한 군사혁신에 따라서 육·해·공군, 그리고 전략미사일사령부 등이 입체적으로 작전할 수 있도록 운영하는 것이다. 최근 일본도 ‘합동성’ 을 강화하는 방향으로 개편했다. 육상·해상·항공 자위대를 통합적으로 지휘하게 될 ‘통합막료본부’ (우리의 합동참모본부에 해당)가 만들어졌다.

또 하나의 특징인 ‘연합성의 강화’는 미군 단독이 아니라 동맹국과의 연합체제를 형성해서 공동작전을 전개해 나간다는 것이다. 이와 관련해서 ‘주일미군과 일본 자위대 간의 일치화’, 또는 ‘일체화’ 라는 표현을 쓰고 있다. 자마기지에 미 1군단 사령부가 들어오고, 항공자위대 사령부가 요코다 주일 공군기지에 들어올 예정이다. 이처럼 미·일 연합작전 체제가 강화되고 있는 것이다.

미국은 기본적으로 ‘군사변환’ 나아가서 ‘동맹변환’을 통해서 한국과의 관계를 재편하려고 하고 있다. 이것과 관련해서 우리 정부의 구상은 무엇인가. 2003년 3월 1일에 발표된 「참여정부의 안보정책 구상」에서 한국정부는 ‘평화번영정책 추진’, ‘균형적 실용외교 추구’, ‘협력적 자주국방 추진’, ‘포괄안보지향’ 을 얘기하고 있다. 한미동맹과 관련해서 다섯 가지를 살펴보겠다.

첫째로, 3월 20일 이라크전이 발발하고 미국의 군대파병 요청으로 서희부대와 제마부대를 파견했다. 이때는 국회를 통과해서 큰 무리가 없었다고 생각한다. 그런데 그 이후 2003년 9월 ‘미래 한·미동맹 정책구상 회의(FOTA)’ 4차 회의에서 폴리스 국방부 부차보가 한국군의 파병을 비공개 타진했다.

이 당시 내용을 보면 여단과 사단의 중간급 규모의 파병을 요구하여, 대략 5~6천 명 정도의 한국군 파병을 상정한 것 같다. NSC와 우리 정부에서 검토했으나 결론은 내리지 않고 있었다. 결국 2003년 11월 23일 국무회의에서 파병동의안을 의결해서 이라크재건사단인 자이툰부대를 창설했다. 주로 특전사 중심으로 파병했고 2004년 8월에 첫 출발을 해서 약 3500명 정도가 파견이 됐다.

초기에는 쿠르트 족 자치와 재건을 돕는 역할을 했는데 지금의 역할은 주둔지 인근 외곽 경비와 요원경호임무로까지 확대되어 있다. 그 다음엔 150명으로 편성된 다이만 부대가 이라크 아르빌의 한국군 자이툰 부대에 대한 물자공수임무를 현재 수행하고 있다. 결과적으로 보면 미국하고 마찰도 있었고 막판에는 시민단체의 상당한 반발에 부딪혔던 사안이다.

둘째로, 미군기지 재배치는 연합토지관리계획(LPP, Land Partnership Plan)에서 출발한다. 미국이 먼저 주한미군 주둔조건을 안정화한다고 약 5천만 평을 한국에 돌려주는 계획을 발표하였는데, 최종적으로 2002년에 한국, 미국 모두 국회 비준을 마쳤다. 하지만 부시 행정부에 들어와 럽스펠드 미 국방장관이 이라크전을 준비하면서 주한미군에 대한 차출을 계획하게 된다. 그래서 주한미군의 감축과 역할변경 문제가 제기되면서 2003년부터 협상이 다시 시작된다. 기본적인 것은 2002년 10월에 있었던 한미 연례안보회의 SCM에서 합의를 하고 2003년 참여정부가 시작되면서 본격화되었다.

최대논란은 용산기지 이전과 이전대상지인 평택기지에 대한 문제이다. 이 부분은 상당한 논란이 있었는데 용산기지 이전과 같은 경우 당시 미군기지 이전에 따른 ‘합의각서(MPU)’ 교환의 법적인 절차에 대한 정당성이 논란이 된 적이 있었고 또 2사단재배치 경우 비용분담문제, 기지를 어느 정도의 규모로 이전할 것인가 하는 문제가 논란이 되었다. 최종적으로는 362만평으로 되었다.

미군기지와 관련해서 일본의 경우도 비슷한 측면이 있지만 일본은 주로 지주들의 땅을 일본정부가 임대해서 미국정부에 제공하는 형태로 되어 있다. 그런데 한국의 경우에는 그것이 아니라 정부가 강제수용-무상 공여하는 형태로 진행하다보니까 상당한 마찰이 있다.

셋째로, 2006년 1월 19일 첫 번째 한미 장관급 전략대화에서 조건부로 수용된 ‘전략적 유연성(strategic flexibility)’ 문제를 살펴볼 필요가 있다. 일본의 경우 먼저 동맹의 공동 목표를 설정하고, 그 다음에 주일미군의 임무변경이나 역할분담에 대해 논의하고 마지막에 기지이전에 대한 문제가 거론 되었다. 그런데 우리는 1990년에 이미 MOU를 체결한 게 있었기 때문에 불가피하게 맨먼저 기지이전문제가 거론되었다. 그 바람에 우리 정부가 용산기지가 평택으로의 2사단 이전의 문제에 합의해 주지 않을 수 없었다.

노대통령이 2004년 11월 LA연설 때부터 '전략적 유연성'을 수용할 수 없다는 말씀을 하셨다. 하지만 용산기지 이전과 제2사단의 평택기지 이전은 '전략적 유연성'을 전제로 한 것이다. 미국의 요구를 받아들이지 않을 수 없는 불가피한 측면이 있지만, 한국 정부가 '전략적 유연성'을 안 받을 것처럼 했다가 충분한 설명도 없이 수용했기 때문에 시민단체의 반발을 샀다는 점을 부인할 수 없다.

넷째로, <개념계획 5029>는 북한의 급변사태시 한미 양국이 어떻게 대처할지를 다룬 것이다. 이 계획은 김대중 정부 때 처음으로 논의되었고, 2003년부터 한미양국이 작전계획을 만들기로 합의했지만, NSC로 넘어오면서 주권침해 논란이 벌어져 제동이 걸렸다. 최종적으로 '개념계획' 상태로 두기로 하되, 다만 구체적인 지침을 마련해서 계속 논의하기로 하는 선에서 마무리되었다.

다섯째로, 전시작전 통제권 환수에 대한 문제이다. 이 부분은 우리가 먼저 제기했다고 볼 수도 있는데 '협력적 자주국방'을 얘기한 상태에서 필연적인 결과라고 볼 수 있다. 특히 평화체제 구축을 위해서는 반드시 잡고 넘어가야할 문제이다. 작년 10월 제 37차 한미 연례안보회의(SCM)에서 작전통제권 환수와 관련하여 해석차이가 있었다. 우리정부는 구체적인 환수일정까지 잡기로 했다고 이해한 반면에 미국 측에선 우리는 그런 바가 없으며 다만 이정표를 잡기로 했다고 해석했다. 이 문제는 오는 10월 제 38차 연례안보회의에서 윤곽이 들어날 전망이다.

참여정부의 외교안보정책은 정책적인 관점에서 보면 불가피한 측면이 있는 것도 있고, 내용이나 운용면에서 미숙한 것도 있는 등 여러 가지 모습이 드러난다. 참여정부가 동북아시아, 동북아경제중심, '동북아균형자론'을 주장한 것은 옳은 방향이라고 생각된다. 하지만 다자주의적 협력을 이끌어낼 수 있는 정책수단을 구비하지 못했고 주변국의 호응을 얻어내는 데에서 성과가 없었다. 또한 참여정부는 커다란 전략 구상 속에서 외교현안을 풀어나가기보다는 당면한 현안을 수습하기에 바빴다.

참여정부는 초기에 '자주'를 많이 내세웠지만 2005년 11월 한미정상회담 이후 한미동맹을 중시하는 것으로 태도가 변화된 느낌이다. 북핵 위기와 한미동맹 재편 논의 속에서 출범한 참여정부는 초기부터 평화보다는 안보담론에 치중한 감이 없지 않다. '안보와 평화'의 축과 '자주와 동맹'의 축 두 가지에서 본다면, 현 정부의 출발은 '평화'보다는 '안보', '동맹'보다는 '자주'에서 출발했다. 미군의 감축 또 재배치 일정이 발표되면서 주한미군의 철수에 따른 안보의 공백을 메우는 것이 정부의 목표가 됐고, 그 뒤부터 '자주'와 '안보' 쪽이 굉장히 강조 됐다. 그러다가 미국이 단순히 미군재편, 감축뿐만

아니라 '동맹변환'을 시도하면서, 미국의 세계전략에 호응하는 방향의 동맹강화론으로 귀결됐다.

시민단체들의 기본적인 입장은 평화군축론에 입각하여 비동맹과 평화의 담론을 강조하고 있고, 이를 운동의 최고목표로 삼고 있다. 그러나 만약에 진보세력이 집권을 했을 때 현실적으로 자주 비동맹이라고 하는 부분을 과연 견지할 수 있을지 의문이다. 저는 동맹을 인정하되 평화를 지향하는 '중급평화국가론(中級平和國家論)'을 제시하고자 한다. 나름대로 한반도 평화라는 주제 속에서 우리의 외교안보정책이 나아갈 방향이 무엇인가 하는 것을 고민한 결과로 이해해 주길 바란다. 여기에는 크게 두 가지 변수가 있는데, 하나는 중급국가라고 하는 측면, 다른 하나는 분단국가 요인인 포함된 지정학적인 요인 등 두 가지이다.

첫째로, 중급국가 요인. 중급국가는 '우리는 국력 상으로 볼 때 이미 약소국의 위치에서 벗어나 중급국가에 도달했다', 즉 미들파워(Middle Power)라는 의미이다. 한국은 세계 10위의 국민총생산을 기록하고 있고 군사력 지출 면에서 세계 6위를 기록하고 있다. 중급국가라고 하는 것은 꼭 경제력이나 종합국력만을 의미하는 것이 아니라 안보, 평화적인 측면에서 바라보는 개념이긴 하지만, 일단 종합국력 상으로는 그렇다는 것이다.

약소국의 경우 동맹국을 국가 생존의 핵심으로 간주하지만, 중급국가는 동맹을 자국의 안보 역할 확대와 지위 강화를 위한 수단으로 사용하는 경향이 강하다. 동맹을 바라봄에 있어서도 일방적으로 강대국에 끌려가는 형태는 아니다. 우리와 같은 중급국가로는 캐나다, 이태리, 호주 그 밖에 스웨덴 이런 나라들이 있다. 중급국가의 경우는 유엔개혁을 둘러싸고 커피클럽(Coffee Club)을 운영하면서 공동관심사를 집약하고 의견을 조율한 사례가 있다. APEC에서도 한국 캐나다 호주가 주도적 역할을 하고 있다. 이처럼 강대국끼리의 힘겨루기 상황 속에서도 중급국가의 적극적인 역할을 찾을 수 있다.

작년에 유엔 총회에서 결의되어 올해 설립된 유엔인권이사회와 평화구축위원회(peace building commission)의 초기 활동에 우리가 주도적으로 참여해 중급국가에 걸맞는 주도적 역할을 수행해야 한다. 이런 부분들을 우리가 해나가면 한미동맹 관계에 있어서도 월남 파병이나 이라크에 비전투병 보내는 역할을 대신할 수 있을 것이다. 우리가 과거처럼 한다면 월남전처럼 이라크에 한국군의 전투병이 파병될 가능성이 있었다. 참여정부가 그것을 막는 데는 상당한 기여를 했다고 본다.

중급국가의 전형적인 활동유형이 평화유지 활동이기 때문에 국가안보 뿐만이 아니라 인간안보에 역점을 두어야 한다. 인간안보를 위해서는 특히 두 가지가 매우 중요하다. ODA(정

부개발원조)와 적극적인 평화유지 활동을 통해서 국제사회에서 중급국가에 걸맞은 선진외교를 구현해야 한다. 현재 우리는 유엔이 제시한 0.7%에도 못 미치는 0.06%에 불과한데 적어도 OECD 평균수준인 0.25 %까지 정부개발원조(ODA)를 늘일 필요가 있다. 그리고 지역적으로도 ODA의 90%가 아시아에 편중되어 있는데 이걸 확대할 필요가 있다. 최근 노무현 대통령께서 아프리카 순방을 하면서 아프리카 이니셔티브를 발표해서 향후 몇 년간, 아프리카 원조를 세배로 늘리겠다는 발표를 한 일이 있다.

두 번째 지정학적인 요인. 한국의 외교안보전략 수립에는 러시아 중국 미국 등 주변 강대국이 포진하고 있고 한반도는 대륙세력과 해양세력 사이에 존재하기 때문에 자칫하면 강대국의 각축장이 될 수 있다. 그래서 사실 국력 면에서 결코 작은 나라가 아님에도 불구하고 주변 대국들과 상대적인 국력 격차에 의해 국제적인 지위향상과 역할 간에 제약이 따를 수밖에 없다. 따라서 한국이 이런 제약을 벗어나기 위해서는 역외 균형자로서의 세계유일 패권국가인 미국과의 동맹이 불가피한 측면이 있다.

남북 간의 군사력 격차에 따라 북핵문제만 뺀다면 굳이 주한미군에게 대북 억제력의 역할을 맡길 필요가 없을 것이다. 지정학적으로 한국에게는 역외 균형자 역할이 중요하며, 그런 점에서 한미동맹은 국가목표가 아닌 국가전략의 실현을 위한 하나의 수단으로 봐야한다. 우리가 한미동맹을 유지하는 이유는 미국이 역외 세력균형자 역할을 통해서 우리의 안전에 도움이 되기 때문이다.

문제는 ‘동맹’을 내세우며 미국이 한국에게 국제분쟁에 군대를 보내달라고 요청할 경우이다. 국제분쟁의 상당부분은 동북아에서 지정학적으로 미국과 경쟁하고 있는 중국, 러시아와 이해관계에 있는 국가나 지역들이다. 따라서 한국이 한미동맹의 유지를 위해 군대를 보냈다가는 자칫 중국, 러시아의 국가이해와 상충할 수도 있다. 그렇기 때문에 동맹유지를 위해 국제분쟁의 해결에 동참하면서도 지정학적 요인을 고려해 그 역할은 조정하는 지혜가 필요하다. 그것은 한미동맹을 인정하되 국제분쟁에서 미군과 더불어 무력 개입하는 형태보다는 인간안보(Human Security)를 중심으로 국제역할을 확대하고, 유엔안보리 결의를 전제로 해서 평화유지활동을 중심으로 하는 것을 원칙으로 삼는 것이다.

우리는 일본에서 이런 모델을 찾을 수 있다. 일본은 우리가 볼 때 워낙 평화유지활동을 하지 않았기 때문에 지금 평화유지활동 하는 것을 군사대국화라고 하지만 사실 내용은 유엔안보리 결의아래 활동을 전개하고 있다. 전투병을 보내지 않고도 현실적으로 한미동맹의 틀 내에서 할 수 있지 않겠나. 다른 표현을 한다면 연성동맹, 동맹의 유연화 강화. 미국의 ‘동맹의 강화’ 개념이 연합성을 강화해서 미국의 수족이 되는 것이라고 한다면 우리는 그것보다는 미국과의 역할 분담체제를 통해서 해나가는 것을 생각할 수 있겠다.

'전략적 유연성'과 관련해 부연한다면 일본의 경우 역외이동, 역외 출동 개념을 상당히 구분하고 있다. 예를 들어 작전구역이라고 하는 것은 기본적으로 동맹조약 그러니까 한미 상호방위조약이라든가 미일 안보조약에서 규정을 하는 것이다. 우리식으로 얘기한다면 한반도 내에서 작전을 하는 것은 작전구역이다. 이것은 한미상호방위조약에 근거해서 하는 것이다. 문제는 일본의 경우 역외이동은 인정하지만 역외출동은 금지하게 되어 있다. 역외이동은 인정하되 사전협의하게 되어 있고 여기에 출동은 금하고 있다. 역외이동이란 가령 주한2사단 2여단이 이라크로 옮겨간다고 할 때, 부대 전체가 이동하는 경우 사전협의를 통해 진행하도록 만드는 것이다. 하지만, '역외출동'은 발진 기지를 한국에 두고 군대가 출동하여 드나드는 것이기 때문에 금한다는 것이다.

절차적인 면을 강조한 일본의 경우 핵무기 보유를 '헌법상 인정하되 정책적으로는 보유하지 않는다' 라고 되어 있다. 우리는 월남파병이 한미상호방위조약에 근거한 것인지 아닌지 아무도 그런 의문을 하지 않다. 이라크 파병, 아프가니스탄 파병모두 가는 이유를 알 수 없다. 그러나 일본의 경우엔 그걸 명확히 구분을 해서 상호방위조약 몇 조에 의해서 못 간다, 가더라도 유엔 안보리에 의해서 가는 건지 절차적인 정당성은 반드시 지키고 있다. 적어도 한미동맹을 깨지 않는 조건에서 미국의 한국군 파병 요청은 언제라도 있을 수 있으니 명확하게 절차와 내용, 법적 근거를 밝혀 놓을 필요가 있다. 일종의 국민적인 통제랄까. 군대에 대한 문민통제와 유사하게 시민단체에 의한 국방정책에 대한 통제가 어느 정도 가능하다.

### 박순성

한미동맹이라는 주제로 시작해서 한미 외교안보 구상까지 말씀을 해주셨다. 유익하고 또 논의거리가 굉장히 많은 말씀이신데요. 저희들에게 좋은 생각을 할 수 있게, 이 생각을 좀 더 잘 끌어내갈 수 있도록 이해정 교수님이 말씀해주십시오.

### 이해정

평가의 잣대는 여러 가지가 있는 것 같다. 만약 노무현 정부가 아니고 이회창 정부가 들어섰다면 어느 정도 했겠느냐, 한국 정부가 갖고 있는 구조적인 제약이 있기 때문에 정권을 잡고 있지 않은 상태에서 얘기할 수 있는 부분과 정권을 잡은 상태에서 취할 수 있는 정책적인 선택에는 일정하게 격차가 있을 수밖에 없다고 생각하기 때문에 일방적인 매도는 좀 곤란하다.

그렇지만 가장 큰 문제는 일관성이 부족했다는 것이다. 조선일보는 사설에서 '말로는 반미자주를 외치지만 실제로는 다 해준 거 아니냐' 라는 얘기를 했다. 그리고 일본은 굉장히

열심히 미국에 붙어서 편승외교를 하려고 한다지만 실질적으로 대차대조표를 따져보면 일본이 무조건 편승하고 있다고 보기 어려운 면이 있다. 이렇게 보면 한국 안에서 노무현 정권이 아니라 다른 정권이 됐으면 얼마나 했을까 하는 측면과 또 반대로 가장 밀접해 있는 일본과의 비교, 일본은 완전히 친미적이고 우리는 반미까지는 아니더라도 자주를 외치고 있는데 실제로 보면 일본이 실제로 간 쓸개를 다 빼주고 있는거냐 이런 평가에서 보면 책임을 면하기 어려운 측면이 여전히 있다.

책만 얻어가지고 서론 결론만 보고 아직 못 읽고 있는 책이 있다. 이 책은 지금 국무부를 실질적으로 이끌어가는 3사람, 미국 국무부의 전략가들인 국무장관인 라이스와 부장관 줄릭, 카운슬러 켈리코라는 세 사람이 90년대 중반에 쓴 <독일통일과 유럽의 전환>이다. 그 책의 가장 핵심적인 얘기는 콜이 마지막에 동방정책을 포기했다고 한다. 베를린 장벽이 무너지면서 동독에 선거가 있고 동독정부가 선거 지원을 요구했는데 콜이 모든 지원을 끊고 자유민주주의체제로 가는 통일을 강력하게 밀어붙였다는 거다. 확실하게 친 서방 친미 노선에 섰다는 것이다.

만약에 그것이 안됐다면 소련의 고르바초프와 세바르나제가 국내기반을 잃기 전이었고 지금 보면 너무나 당연한 역사적 수순인 것 같지만 통독의 조건과 통일의 시기문제, 타이밍이 굉장히 중요했다는 거다. 절묘한 타이밍에 미국과의 긴밀한 협의 아래 최후의 통제를 콜이 주도하고, 마지막 순간에 프랑스의 미테랑이 오히려 반대를 했다고 한다. 미테랑은 통일된 독일을 소련이 안 받을 거라고 생각한 거다. 마지막에 소련이 받는다고 했을 때 미테랑의 반응은 소련하고 미국에게 다시 가서 독일이 통일 되서 나토의 조직기구 안에서는 빠지는 조건을 들이밀었던 거다. 미국에서 강력하게 주장했던 건 그리고 미국의 주장에 콜이 손발을 맞췄다라고 하는 부분을 여기 표현으로 쓰면, 또 그게 만약 맞다면, 미국에서 굉장히 높이 평가하는 부분은 콜이 친미노선을 걸었고 더 구체적으로는 통일독일이 나토의 체제 안에 남는다는 것을 확실하게 했다는 것이다. 그리고 타이밍이 조금만 늦었으면 미테랑도 주저했고 고르바초프도 국내정치기반이 달라져서 현재와 같은 모습일지 아닐지 전혀 모른다는 것이다. 아주 거칠게 유추 해보면 현상 변경적 한반도 평화체제에 관한 미국의 반대는 굉장히 심할 것이라는 생각이 든다.

한국 외교의 조건이라고 하면 가장 큰 부분은 지정학적인 요인 부분인 것 같다. 현재 미국의 세계전략에서 한반도가 차지하는 지정학적인 위치가 뭐냐. 민주평화론의 전진기지가 되고 있는 것 아닌가 그런 생각이 든다. 냉전을 설명하는 개념 중의 하나인 ‘이중봉쇄’ 라는 개념이 있다. ‘이중봉쇄’ 는 냉전시대의 미국 세계전략의 핵심적인 명분이 소련의 팽창을 봉쇄하는 것이고 당연히 방어적이다. 이러한 논리가 미국의 보호를 필요로 하는 국가에서 통했다. 미국 국내정치적으로도 통하는 것이다. 미국이 적극적으로 팽창을 시도하는 게 아

나라 미국과 전 세계를 구하는 입장이다.

9.11테러가 난 다음에 이 사람들이 계속 민주주의 확산론을 내세우고 있다. 그러면 한반도에 지정학적인 위치가 그냥 단순하게 4대강국에 끼어있다 라는 의미가 여전히 남아 있다. 그게 의미가 없다는 것이 아니라 새로운 측면이 추가되었다는 것이다. 그렇게 보면 미국에서 봐서 가장 이상적인 구도는 중국의 민주화이다.

시장경제와 민주화, 인권의 가치, 미일동맹 가치의 공유, 군사력의 공유, 그리고 일본의 군사력을 일정하게 미국의 의도와 목적에 맞게 쓰기 위해서는 가치를 통합하고 중국까지 민주평화지대로 확장시켜야 되는 것이다. 확장시키는 그 교량의 역할이 냉전시대 때는 공산주의를 막는 '방어의 전초기지' 라면 지금은 '전진기지' 가 되는거다. 봉쇄적으로. 그리고 동북아 혹은 동아시아 전체에서 미래의 큰 변화가 일어날 수 있는 진양지가 한반도가 된다는 것이다. 지진판의 균열구조가 여기 있기 때문에 그렇게 보면 조금 다른 측면이 끼어있는 거 아닌가 하는 생각이 든다.

이런 생각을 굳히게 된 이유는 2006년 미국 국가안보전략보고서가 2002년과 어떻게 바뀌었느냐. 2002년의 섹션을 2006년 국가안보전략보고서는 그대로 가져왔다. 그런데 2006년 섹션을 보면 처음에 지역강대국들과의 협력의 다섯 가지 원칙을 일단 세운다. 그게 없던 파트고, 그 다음에는 지역이 나온다. 저는 미국의 국가안보전략보고서는 90년대 초부터 쪽 봤다고 생각하는데 중남미가 첫 번째로 나온 것은 처음이었다.

원래는 전통적인 미국의 동맹국들이 먼저 나왔는데 지금은 완전히 다르게 나왔다는 거다. 순서가 어떻게 되냐면 서방, 중남미, 그리고 두 번째가 아프리카 세 번째가 중동이다. 그 다음에 네 번째가 유럽, 러시아 그 다음에 아시아도 극동이나 동아시아, 동북아시아가 먼저 나온 게 아니라 남아시아, 중앙아시아 먼저 나오고 동아시아 나온다.

그래서 순서가 바뀐 걸 어떻게 볼 것이냐, 순서만 바뀌었을 뿐만 아니라 순서 바뀐 위에 지역강대국들과의 어떤 협력을 할 거냐 하는 협력의 원칙이 있다. 첫 번째 원칙은 지역 및 세계적 실체를 고려하여 양자정책을 한다. 그러니까 바이레트를한 관계가 쌍무적인 관계를 지구적인 틀에서, 지역적인 틀에서 쌍무적인 관계를 본다는 것이다.

그러면 이러한 표현이 동아시아에서는 미국이 계속 관여하는 것이 중요하다는 것이 먼저 나오고 그 다음에 APEC 얘기가 먼저 나온다. 그러니까 동아시아 전체를 미국의 새로운 그 물망으로 어떻게 짜 넣느냐, 어떻게 제도적인 틀 안에 포획시키느냐의 문제가 먼저 나온다. APEC, 아세안 ARF가 먼저 나오고 그 다음이 일본 얘기. 2002년과 비교하면 이것이 여

덟 번째 혹은 아홉 번째 섹션이다. 만약에 순서가 중요하다고 한다면 그 앞에 중요한 얘기는 이미 다 나온 것이다. 그러니까 우리가 읽을 때 어떻게 읽어줘야 될 것인가 하는 문제에 있어서 굉장히 잘 못 읽고 있다는 생각이 들었다.

개별 국가별로 일본, 한국, 호주 순서에서 일본, 호주, 한국 순으로 바뀌었다. 미국이 평가하는 동아시아 동맹국의 우선순위에서 한국이 떨어졌다는 거다. 랭킹 2위에서 3위로 간 것이 별거나 라고도 할 수 있지만 저는 별거라고 생각하고 중요하게 읽어줘야 한다고 생각한다.

한국에 관한 내용은 한미동맹 재조정 얘기다. 한국에 관해선 첫 번째 문장이 통일한국의 비전을 공유한다는 문장이다. 우리가 이라크에 보냈고 뭐 한미동맹이 잘되었고 북한위협 이런 얘기 하나도 없다. 어떻게 해석해야 할 것인가. 지금 굉장히 많은 인식의 갭이 있는 것 같다. 이는 미국과의 관계가 '군사변환'에서 흔히 얘기하는 변환 외교, 외교적인 변환으로 옮겨간 것 같다.

'변환외교가 그럼 뭐냐' 하는 문제는 미국에 변환외교에 관한 제도적 장치들이 많이 생겼다. 첫째 말씀드리고 싶은 것은 국무부 안에 변환외교의 기구 두 개가 생겼다. CRS라고 하는 기구와 director for foreign aid다. 미국의 대외원조를 미국 민주주의 확산에 수단으로 삼는 것이 하나 있다. '미국이 가지고 있는 자원을 최대한으로 활용 하겠다' 라는 생각이 제도적인 변화의 구체적인 증거이다. CRS는 영어 그대로 하면 coordinator for Reconstruction stabilization 이다. '재건과 안정화 정책 조정관' CRS의 모델은 영국의 British Colony office 식민지경영이다.

Military transformation을 우리가 '군사변환'으로 주로 번역하고 있다. 그런데 외교 쪽의 얘기를 들어보면 transformation Diplomacy 그러니까 우리가 주로 변환외교라고 얘기를 한다. 변환외교의 필요성은 변환외교의 주 타깃이자 그 필요성 명분. 근거는 failed state 실패국가이다. 실패국가가 되면 난민이 생겨서 refuge가 생기면 지역 불안정이 나온다. 실패국가에서 극단주의가 생기고, 극단주의가 생기면 거기서 테러리즘이 자란다. 테러리즘이 자라는 곳에서 인터넷만 켜면 WMD의 제조법을 알 수 있고 이런 식이다.

CRS 라고 하는 기구가 될 할 거냐, 첫째는 failed state를 예방해야 하는 거다. 아주 재밌는 얘기였는데 'national intelligence report' 라고 미국 첩보기관이 6개월마다 올리는 보고서가 있는 모양이다. 그 보고서에서 실패국가의 가능성 리스트를 뽑아서 비유를 하자면 메디컬 체크 업을 하는 것이다. 국가와 사람을 비유해서 사회가 병이 들어서 제대로 안 돌아가면 거기서 모든 악과 모든 위협이 자라난다고 보는 거다.

실패국가가 생기면 그 다음에는 '군사변환'을 통해서 정권 교체는 금방 한다. 그런데 이라크를 보면 그 다음에는 어떻게 재건을 하고, 민주주의와 시장경제로 가도록 만드느냐의 문제다. CRS 의 구체적인 액션프로그램들을 만들어야 한다. 이런 내용들이 있다. 강대국 간의 세력균형을 맞추는 것 이상의 작업을 미국이 해야 한다고 한다. 거기에 안주하면 '미국 패권이나 미국의 안보를 보장할 수 없는 상태에 와있다' 라는 것이다.

상상력을 조금 발휘해서 생각을 하면 사우디에서 큰 교훈을 얻은 것 같다. 미국이 냉전 때 했던 nation building 프로젝트가 연결되는 건데 2006년 국가안보전략보고서에서 나온 구호는 두 가지이다. effective democracy하고 responsible 민주주의로 단순한 민주주의가 아니라 제대로 된 민주주의라는 거다. 하마스가 당선이 되면서 선거만 해서는 곤란하다는 경험이다. 주권 규범에 맞춰서 내정 불간섭해주고 이런 식으로 단순하게는 안하겠다. 국제적으로 사회에 책임을 다하지 않으면 주권을 인정해주지 않겠다는 거다. effective democracy하고 responsible 민주주의로 나가게 만드는 미국의 기획이 변환외교다. 그래서 테러와의 전쟁이 장기전으로 간다고 하면 지금은 '군사변환'에서 변환외교로 초점이 옮겨져 가고 있다고, 변환외교의 논리적인 구성을 보면 강대국 간의 관계를 세력균형을 유지하는 그런 수준으로는 안 된다는 결론이 나와 있다.

우리가 관심을 가져야 될 사안은 동맹의 논리에서 벗어나는 것, 동맹의 논리가 무의미해지는 게 아니라 적어도 미국이 여러 가지 트랙으로 나온다고 보고 동맹의 재조정보다 한반도 평화체제, 통일된 한반도의 비전을 공유하는 것에 관심사항을 균형 있게 가져가야 될 부분이라고 생각한다.

[...이하 생략.....]

<끝>

2006/04/14  
새로운 코리아구상을 위한 연구원