

코리아연구원 특별기획 제48호

격랑의 동아시아 - 분석과 전망

기획 취지

아베 일본 총리가 샌프란시스코 조약 발효일인 4월 28일에 맞춰서 미국을 방문했다.

아베 총리는 미국 방문길에서 종군 위안부를 인신매매라고 하는 등 고노 담화와 무라야마 담화와 같이 과거사에 대해 반성했던 일본 역대 총리들의 발언을 부정하는 언행을 했다.

아울러 미일 가이드라인을 개정했다. 이로서 침략에 대해 반성없는 일본이 집단적 자위권 행사를 명목으로 미군의 지원차원에서 자위대를 세계에 파병하는 것이 가능해졌다. 2차 대전 이후 동아시아에서 유지해온 질서가 새로운 냉전질서로 변환되고 있는 상황이다.

일본의 변신은 오바마 정부의 아시아회귀정책이 배경이다. 오바마 정부는 성장하는 중국에 대한 대응 차원에서 보통국가로 포장된 일본의 재무장과 군국주의화를 지원하고 있다.

중국은 21세기판 육해상 실크로드라고 할 수 있는 일대일로 구상과 이를 실현하기 위한 AIIB 건립을 통해서 중국의 성장에 박차를 가하고 있다.

코리아연구원에서는 격랑의 동아시아를 분석하고 방향을 가늠하는 기획특집을 마련했다. 부활하는 샌프란시스코 체제 점검과 함께 리관유의 사망을 계기로 '싱가포르 모델'에 대해 살펴보고자 한다.

- [1] 미일 가이드라인 개정과 전시작전통제권
<이혜정, 중앙대 교수> (5월 6일)
- [2] 부활하는 샌프란시스코 체제와 미일 가이드라인 개정
<김창수, 코리아연구원 원장> (5월 7일)
- [3] 미국의 아시아회귀정책과 시진핑의 대응전략 - 일대일로와 AIIB를 중심으로
<주장환, 한신대 교수> (5월 11일)
- [4] '싱가포르 모델'과 리관유
<박은홍, 성공회대 교수> (5월 13일)



※코리아연구원(이사장: 박영재 / 원장: 김창수)은 네트워크형 싱크탱크로 정치·외교, 경제·통상, 사회통합분야의 정책대안을 제시합니다. 회비 및 기부금은 공익성기부금으로 인정되어 세제혜택을 받을 수 있습니다. 세상을 바꾸는 생각 네트워크, 코리아연구원의 회원 등록을 권합니다.

※CMS자동이체

홈페이지(www.knsi.org)에서 직접 후원회원으로 가입하실 수 있습니다.
사무처로 전화(02-733-3348)주시면 더 쉽습니다.

※온라인 송금

우리은행 1005-100-937962(예금주: 새로운코리아구상을위한연구원)

미일 가이드라인 개정과 전시작전통제권

이혜정
(중앙대 정치국제학과 교수)

- I. 일본 주권 회복의 날
- II. 사죄 없는 일본
- III. 전시작전통제권 반환 연기와 미일 가이드라인

I. 일본 주권 회복의 날

끝내 사죄를 들을 수 없었다. 4월 29일 미 상하원 합동 연설에서 일본 아베 수상은 일본의 식민지 지배와 전쟁 범죄, ‘위안부’ 문제에 대한 사죄를 거부했다. 태평양 전쟁의 패전과 그 책임을 인정하는 것을 자학사관으로 비판하는 아베의 입장에서는 당연한 일이다. 승자인 미국에게만 사과하면 그만이다. 새로운 일도 아니다.

미국은 1951년 샌프란시스코 평화조약과 미일 안보조약을 통해서 일본을 국제사회로 복귀시키며, 일본 제국주의의 역사적 책임 문제를 샌프란시스코 평화조약 협상 의제에서 제외했다. 일본은 ‘기지 국가’로 미국에 복속되었지만, 그 보상으로 제국주의 역사에 대한 면죄부를 받은 셈이다. 당시 한국의 이승만 정부는 공산주의자와의 전쟁을 중단하고 일본과 싸우겠다는 결의를 다지기까지 했다. 하지만 한국군 통수권을 맥아더에게 넘긴 이승만 정부가 미일의 ‘거래’에 대해서 할 수 있는 일은 아무 것도 없었다. 샌프란시스코 평화조약은 1952년 4월 28일에 발효되었고, 아베 정부는 2013년 이 날을 주권회복의 날로 선포하였다.

2015년 4월 28일 미일 정상회담이 열렸다. 공동성명은 이차대전 종전 70년을 맞는 미일관계가 역사적 화해의 모범(a model of the power of reconciliation)이라고 선포했다. 미일 방위협력지침의 개정을 통한 양국의 군사적 협력 강화와 환태평양경제동반자협정(TPP)의 조기 타결을 통한 경제협력에 대한 의지 표명이 뒤따랐다. 기자회견에서 아베는 예의 일본 정부의 책임을 인정한 고노담화를 승계한다면서도 위안부 문제를 개인들 간의 인신매매로 다루는

궤변을 반복했다. 다음 날 29일의 미 의회 연설은 아베정부로서는 주권회복을 넘어 미일동맹의 전환과 집단적 자위권을 기반으로 하는 ‘보통국가’ 일본의 국제적 위상을 미국과 전 세계에 선포하는 자리였다. 한국에 사죄할 의사는 처음부터 전혀 없었다.

II. 사죄 없는 일본

그에 앞서 4월 21일 워싱턴의 전략국제문제연구소(CSIS) 연설에서 주미 일본 대사 사사에는 이미 아베의 방미가 미일동맹의 역사적 전환(sea change)을 선포하기 위한 것이지, 한국이나 중국에게 과거사 문제를 사죄하기 위한 것이 아님을 분명히 밝혔다. 사사에는 일본이 한국에게 식민지 지배를 사죄하고 한국이 일본과의 전향적인 미래 건설을 약속한, 1998년 김대중-오부치선언 당시 자신이 한국담당 데스크였음을 상기시켰지만, 아베정부의 입장이 그 시절로부터 얼마나 ‘퇴보’한 것인지는 밝히지 않았다.

이날 사사에 연설과 질의응답의 사회를 본 CSIS의 아시아 선임부소장이자 일본체어(Senior Vice President for Asia and Japan Chair)인 마이클 그린도 마찬가지였다. 그 때 정말 한일 관계가 진전되는 줄 알았다고 회고한 그였지만, 4월 24일자 중앙일보의 ‘아베 방미에서 한국은 무엇을 기대할 것인가’란 제목의 칼럼에서는, 워싱턴의 분위기로 볼 때 일본의 사죄는 기대하지 말라는 충고와 함께 미일 동맹의 강화가 한국에게 이익이 된다는 점을, 특히 “한국 독자들이 알아야 할 것은 새 지침이 한반도 안보를 여러 중요한 측면에서 강화할 것이며 그 어떤 리스크는 없을 것이라는 점”을 강조했다. (중앙일보는 그린을 CSIS 선임부소장이라고만 소개했다.)

그린의 ‘우정 어린’ 조언은 중앙일보를 ‘달래는’ 데도 실패했다. 미일 방위협력 지침의 개정이 발표된 이후 4월 29일 자 중앙일보 사설은 미일 동맹의 전환을 ‘울트라 동맹’의 탄생으로 명명하고, 그에 따른 “동아시아 질서의 격랑”이 한국에게 심각한 도전이라고 우려했다. 구체적으로 사설은 “이론적으로” 독도를 둘러싼 한미동맹과 미일동맹의 충돌 가능성, 동중국해에서 중국과 미일의 충돌에 따른 한국의 연루 가능성과 함께 일본 자위대의 한반도와 그 주변지역 진출 가능성을 우려했다. 비록 제3국의 주권을 존중한다고는 하지만, “전시작전통제권을 미국이 갖고 있는 상황에서 100% 안심할 수 있는 것인지 의문”이라는 것이다.

아베가 29일의 미 의회 연설에서도 끝내 사죄를 하지 않자, 중앙일보는 다시 30일 자 사설에서 아베가 아시아 국가들과의 화해의 역사적 기회를 놓쳤다고 비판하며, 오는 8월의 “중전 70주년 담화마저 이 모양이라면 어떻게 일본과 공동의 미래를 도모할 것인가. 한국 외교가 풀어야 할 큰 숙제”라고 ‘한탄’했다.

왜 이리 되었는가? 아베는 왜 이리도 모질고, 오바마정부는 어떻게 한국의 ‘값싼 민족주의’를 비판하면서 전범국 일본을 역사적 화해의 모범으로 칭송할 수 있는가? 중앙일보 사설의 우려처럼, 아베가 끝내 8월에도 사죄하지 않으면, 오바마가 끝내 그를 끌어안으면, 한국은 어쩔 것인가? 한국외교의 실패에 대한 비판에 대한 외교부의 반박처럼, 그나마 제3국의 주권 존중을 이끌어낸 것이 성과이고, 미일동맹의 강화와 북한의 군사적 위협에 대한 한미일 삼각협력은 한국의 국익에 유익한 것인가?

국제정치 이론적으로 보면, 힘의 문제다. 역사적으로 보면, 미국은 일본 편이었다. 그리고 현재 한국 외교의 난관은 직접적으로는 북한의 ‘소행’이고, 결국은 한국의 책임이다. 나토동맹국 누구도 국방비로 (미국이 요구하는 수준인) GDP 2% 이상을 쓰지 않는다. 중국의 외교적, 군사적 도전은 거센데, 국내적으로 장기적인 강제적 예산삭감(시쿼스터)의 제약에 걸려 있는 것이 미국의 상황이다. 공간적으로, 시간적으로, 모든 위협에 맞서, 모든 영역(우주와 사이버 공간 등)에서 미국과 함께 가겠다는 일본이 고마울 수밖에 없다.

III. 전시작전통제권 반환 연기와 미일 가이드라인

역사적으로 미국은 한일 사이의 공정한 중재자가 아니었다. 일본의 조선 지배와 미국의 필리핀 지배를 상호 인정한 가쓰라-태프트 밀약(1905년)이 그랬고, 샌프란시스코 조약이 그랬다. 전자의 경우 미국은 한국을 일본 식민지 지배에서 해방시킬 능력이 아예 없었지만, 후자의 경우 미국은 일본을 점령하고 있었다. 미국은 한일 역사 분쟁의 엄연한 ‘주역’이다. 물론 궁극적 책임은 주권을 지키지 못한 한국에게 있다.

작년 10월 한미 연례 안보협의회의에서 북한의 군사적 위협에 대한 한국의 대응능력 부족을 명분으로 전작권 전환이 연기되었다. 중앙일보 사설이 지적했듯, 전작권이 미국에게 있으니, 미일 방위협력 지침의 개정을 통해서 일본군의

한반도 진주 가능성이 열린 것이다. 누가 전작권의 연기를 제안했는가? 한국, 더 정확히 말하자면, 박근혜정부이다. 세상 어디에도 공짜는 없다. 이후 북한의 핵과 미사일 능력에 대한 한미, 그리고 한미일 삼국의 안보 협력에 대한 요구가 쏟아졌다. 작년 12월 북한의 핵과 미사일 위협에 대한 한미일 정보 공유 협정이 체결되었고, 올 4월에는 한국의 재처리요구가 끝내 실현되지 않은 한미 원자력 협정이 타결되었다.

올 1월 한국의 ‘값싼 민족주의’에 대한 서면 국무부 정무차관의 비판을 시작으로 4월 카터 국방장관의 한일 순방과 양국 협력에 대한 촉구에 이르기까지 미국의 압박이 거세게 진행되었다. 그 정점은 4월 16일 워싱턴에서 열린 한미일 삼국 국방부와 외교부 협의였다. 류제승 국방부 정책실장은 14-15일 미국 국방부와 협의에서 기존의 북핵과 미사일에 대한 한미의 이원적 대응을 역지전략 위원회로 일원화하는데 합의했다. 16일 한미일 삼국 회담에서는 미일 방위협력 지침의 개정이 미일 동맹의 틀에서, 그리고 국제법과 제3국의 주권 존중 원칙에 따른다는데 합의 또는 그런 미일의 입장에 동의했다. 같은 날 삼국 외교부 협의에서 조태용 외교부 차관은 과거사 문제에서는 원칙을 지키면서도 북한의 군사적 위협에 대해서는 삼국 협력을 강화하는데 합의했다.

북한의 핵과 미사일 위협에 대한 한미 양국의 통합적 대응은 무엇을 의미하는가? 4월 17일 자 한국일보 보도는 “북한이 핵탄두 소형화에 성공한 뒤 이를 탄도미사일에 탑재해 공격할 상황에 대비, 한국과 미국이 북한의 탄도 미사일 이동발사대 파괴 능력을 강화하기로 했다”고 설명한다. 소위 예방적 억지 개념이다. 쉽게 풀면, 미국에 대한 북한의 공격을 예방하기 위한 선제 공격이다. 이 경우 북한은 한국을 공격할 것이다. 일본이 끼면, 같은 논리로, 즉, 일본에 대한 북한의 잠재적, 혹은 임박한 미사일, 핵공격을 예방하기 위해 한국이 미일과 함께 북한을 선제적으로 타격해야 한다. 독도를 자국 영토라고 주장하는 일본을 북한의 위협으로부터 지키기 위해서 한국이 북한과 전쟁, 그것도 일본의 한반도 진주를 불러올 전쟁을 해야 하는가?

물론 이상의 시나리오는 ‘이론적’인 것이다. 하지만, 그 교훈은 분명하다. 주권을 지킬 힘이 없으면, 반드시 그 대가를 치루는 법이다. 북한의 군사적 위협에 대한 대응을 ‘아웃소싱’하면, 그 대가로 한국이 미국과 일본의 대북한 위협에 대한 감시와 예방, 선제 타격의 전초 기지가 되어야 한다. 게다가, 최근의 싸드 논쟁은 미중 간 대결에서도 한국이 대치선의 칼 끝에서 있음을 웅변한다. 한반도의 새로운 전쟁 요인들이다. 한일 간 과거사 문제가 해결된다고 해도, 한미일 군

사 협력에 무조건 나설 수 없는 이유다.

미국은 한국의 수호신이 아니다. 한미동맹의 관성만으로 한반도의 격랑을 헤쳐 나갈 수 없다. 한미, 한미일 간의 군사 협력에 전적으로 동의해놓고는 과거사 문제에서 미국의 중재를 기대하는 외교력으로는, ‘통일대박’의 구호 아래 올 해 한국외교의 제1의 목표를 “한반도 및 주변정세 변화 주도”로 설정해놓고는 중일 정상이 만나는 반등회의를 제치고 남미 순방을 떠나는 외교력으로는, 한국 외교의 내일은 없다. (2015/05/06)

부활하는 샌프란시스코 체제와 미일 가이드라인 개정

김창수
(코리아연구원 원장)

- I. 미일 신밀월시대와 아베의 방미
- II. 미국의 일본 회귀정책(Pivot to Japan)
- III. 미일 안보조약과 미일 가이드라인
- IV. 분단체제를 재생산하는 동아시아 질서

I. 미일 신밀월시대와 아베의 방미

아베 총리의 방미로 미일 신밀월시대가 열리고 있다. 한국의 외교부재와 무능에 대해 곳곳에서 따갑게 질타하는 목소리가 들려온다. 윤병세 외교부 장관은 한국이 고래를 흔드는 새우이고, 미국과 중국으로부터 동시에 러브콜을 받는 것은 축복이라고 했다. 하지만 현실은 크게 다르다. 한국이 고래 사이에서 등터지는 새우가 될지도 모른다는 염려가 커지고 있다. 한반도가 열강들의 각축장이 되었던 구한말이나 해방 이후를 연상하는 사람들이 늘어나고 있는 것이다.

아베총리는 반둥회의 60주년 행사에 참석해서 중국 시진핑 주석과 만났다. 아베는 2차대전에 대해 깊이 반성한다고 말했다. 미국에 가서도 2차대전에 참전하여 희생당한 미군에 대해 깊은 추모의 뜻을 표현했다. 아베가 사죄하고 반성해야 하는 것은 2차대전 뿐만이 아니다. 아시아 국가들에 대한 침략과 식민지 지배, 위안부 강제동원에 대해 통절하게 반성하고 사죄해야 한다.

하지만 식민지 지배와 침략은 거론도 안했다. 종군 위안부 문제에 대해서는 교묘한 물타기와 유체이탈 화법만 사용했다. 아베는 종군 위안부 문제에 대해 '인신매매'라고 하여 국가의 책임을 부인했다. 또 "무력분쟁은 늘 여성들을 가장 고통스럽게 만든다"며 위안부 문제는 모든 무력분쟁에서 나타나는 현상이라고 물타기를 하였다. "위안부의 인신매매는 가슴 아프고 여성들이 인권 학대로부터 자유로운 세상을 실현해야 한다"고 하는 유체이탈 화법은 아베의 역사왜곡의 절정이었다.

일본이 70-80년대 동아시아 경제발전에 기여했다는 아베의 상하원 합동연설은 대동아공영권을 연상시키는 모골이 송연한 발언이었다. 이미 아베는 대동아공영권의 창시자인 요시다 쇼인을 가장 존경하는 인물이라고 말하였다. 요시다 쇼인은 오키나와, 조선, 만주를 점령하고, 타이완과 필리핀 루손을 노획하자고 주장했던 19세기의 인물이다.

아베는 미국과 중국과 같은 큰 나라를 향해서 그들과 벌인 아시아 태평양전쟁을 반성했을 뿐이다. 워싱턴 DC에 있는 홀로코스트 추모관을 방문하여 나찌에 의해 희생된 유대인을 추모하기도 했다. 미국 상하원 합동연설에서 자신의 성인 아베(Abe)가 ‘에이브’가 아니라고 말했다. 미국인들이 자신이 이름을 링컨의 애칭인 ‘에이브’라고 발음하는 것을 활용하며 자신의 이름에서 링컨을 연상하도록 하는 효과를 노린 것이다. 오바마 대통령과 링컨 기념관을 방문한 것도 이러한 효과를 노린 연출이다.

하지만 아베의 눈에 한국은 없었다. 반동회의 참가에 이어서 미국을 방문한 아베의 순방외교를 잘 짜려진 것이었다. 그 사이에 한국의 외교는 남미에 집중했다. 대통령의 남미 순방을 소홀히 할 일은 아니다. 하지만 미일 신밀월시대가 만들어지는 상황을 고려한다면 완벽한 헛다리 외교이다. 우리는 방관자가 되었다. 외교의 부재와 무능에 대해 질타 받을 만하다.

II. 미국의 일본 회귀정책(Pivot to Japan)

아베는 샌프란시스코 조약 발효일인 4월 28일에 맞춰서 미국을 순방하였다. 1952년 발효된 샌프란시스코 조약은 전범국 일본을 국제사회에 무임승차 시키는 역사상 유례없는 ‘관대한’ 조약이었다. 샌프란시스코 조약을 위한 미일 협상에서 일본측 대표는 요시다 시게루 당시 일본 수상이었다. 요시다는 미국의 텔레스 협상대표에게 한국이 샌프란시스코 조약에 참여하면 일본에 대한 재성 청구권과 배상금을 주장하게 되어 일본이 혼란을 피하게 어렵게 된다고 주장했다.

미국 국무부가 작성한 조약 초안에는 한국도 조약 서명국이었다. 하지만 최종적으로 한국은 참가할 수 없었다. 샌프란시스코 조약은 한국을 배제하고 일본에게는 관대하게 체결된 조약이었다. 제2차 세계대전 당시에 국가로서 존재하지 않았던 파키스탄도 조약에 초대를 받았다. 심지어 중남미 국가들과 아프리카 국가들도 참여했다. 오늘날까지 한일 두나라 사이에 과거사 문제가 청산되지 않은

채로 남아 있게 된 원인은 한국이 조약 서명국으로 참여하지 않았기 때문이다.

샌프란시스코 조약은 2차 대전 이후 동북아에서 미소의 대결과 중국의 공산화 때문에 일본의 재무장이 필요했던 미국의 아시아 정책의 산물이다. 이렇게 만들어진 샌프란시스코 체제에 의해서 일본은 식민지 지배와 군국주의를 완전히 청산하지 않은 채 재무장의 길을 걸어왔다.

샌프란시스코 체제는 중국을 견제하기 위해 북한의 위협을 내세워서 일본을 재무장시켰다. 현재의 미일 신밀월관계는 샌프란시스코 체제의 부활이라고 할 수 있을 정도로 샌프란시스코 조약 체결 당시 상황과 너무나 흡사하다.

오바마 정부의 아시아회귀정책(Pivot to Asia)은 중국견제를 위해 북한 위협을 강조하면서 일본을 중시하는 ‘일본 회귀정책’(Pivot to Japan)이다. ‘일본을 이용해 중국을 제압한다’는 미국의 이일제중(以日制中)이라고 할 수 있다. 오바마 정부는 2기 3년차를 맞이하고 있다. 2016년은 임기 마지막해이다. 내년부터는 본격적인 대통령 선거전에 들어가므로 올해는 업적 만들기를 위한 마지막 해이다. 오바마는 아시아 회귀정책의 성과를 내기 위해서 일본과 협력이 필요하다. 때문에 한일 과거사 문제에 대해서 일본을 두둔하기 시작했다. 웬디 셔먼 국무차관의 ‘값싼 박수’ 발언이나 에슬린 카터 국방장관이 ‘미래의 이익’ 발언은 모두 이러한 맥락에서 비롯된 것이다.

아베 일본총리는 영악하게도 이같은 오바마 정부의 처지를 직시했다. 일본이 과거 전쟁과 침략의 범죄에 대한 사과 없이 국제사회에 무임승차했던 날인 4월 28일에 맞춰서 미국을 방문한 것이다. 그동안 아베는 샌프란시스코 강화조약에 집착해왔다. 샌프란시스코 강화조약 발효 61년이 되는 2013년 4월 28일에 ‘주권 회복 및 국제사회 복귀의 날 기념식’을 개최했다. 또 4월 28일을 ‘주권 회복의 날’로 정하고 천왕에 대한 만세도 불렀다.

아베는 그 ‘주권회복의 날’에 맞춰 미국을 방문하여 미일 방위협력지침(가이드라인) 개정(4.27), 미일 정상회담 개최(4.28), 역사사상 처음으로 상하의원 합동 연설(4.29) 등 거리낌 없는 행보를 했다. 마치 앞으로는 4월 28일을 일본 주권 강화의 날로 삼으려는 듯한 기세였다.

Ⅲ. 미일 안보조약과 미일 가이드라인

이번 미일 가이드라인 개정으로 일본 자위대는 미군이 가는 곳이라면 전세계 어디든지 가는 것이 보장되었다. 주일미군과 함께 일본 자위대가 한반도와 주변 지역에 진출할 가능성은 더욱 커졌다. 게다가 한국은 전시작전통제권이 없기 때문에 한반도 유사시에 일본이 미군 지원 명목으로 개입할 수 있게 되었고, 동중국해를 비롯하여 제3국의 분쟁에 한국이 연루될 가능성도 커졌다. 한국과 미국을 매개로 해서 일본과 함께 글로벌 동맹을 형성하게 되었다. 중동이나 아프리카에서 한미일 3국 군사력의 공동작전 가능성도 높아진 것이다.

1951년에 미일안보조약을 체결할 때는 2차대전 전범국가 일본에는 자위대가 없었다. 따라서 미일 안보조약에는 일본은 미군에 기지제공하고 미군은 일본에 대한 외부의 공격이 발생할 경우에 방어역할을 수행하는 것이 명시되었다.

이후 일본에서 안보투쟁으로 알려진 격렬한 저항에도 불구하고 1960년에 미일안보조약을 개정했다. 미군과 일본 자위대의 능력을 발전시키고 일본 유사시 주일미군과 자위대의 공동방위를 명시하여 자위대의 군사 역할 강화하자는 내용이다. 이렇게 안보조약 개정을 통해서 자위대의 군사적 역할을 명시한 사람은 아베가 존경하는 그의 외할아버지 기시 노부스케이다.

하지만 미일안보조약에는 미군과 자위대의 역할과 행동을 구체적으로 명시하지는 않았다. 자위대의 구체적인 역할을 명시한 것이 바로 1978년에 만들어진 미일 방위협력지침(가이드라인78)이다. 1997년에는 북한의 핵위협 등 안보환경 변화에 맞춰서 1차 개정(가이드라인97)을 한다. 이번에 다시 2차 개정(가이드라인 15)을 하게 된 것이다.

방위협력 지침은 그 자체로서는 법적 효력이 없으므로 일본은 관련 법을 제정해서 뒷받침해왔다. 주변사태법, 자위대법이 관련 법이다. 아베는 가이드라인 개정에 따른 일본법 개정을 미국 의회연설에서 약속하였다. 아베는 자위대의 역할을 미일안보조약에 처음으로 명시한 그의 외할아버지 기시 노부스케의 뜻을 계승해서 미일 가이드라인을 개정했다. 아베가 미국 의회에서 일본의 국내법 개정을 약속한 것에 대해 일본 의회가 월권이라며 반발하고 있지만 아베는 속전속결로 단행할 기세이다.

가이드라인 개정 이후 열린 미일 정상회담에서 두나라 정상은 ‘동맹의 전환’을 강조했다. 냉전시대에 만들어진 미일동맹이 이제는 아시아·태평양을 넘어 글로벌 동맹으로 발전하고 있다는 의미이다.

아베의 위안부 발언에 대한 충분하지 못했다는 미국내부 언론보도도 있었다. 미국 하원 외교위원회와 미국 지식인 사회에서도 비슷한 입장이 표현되었다. 하지만 미국 정부는 충분하다고 평가하고 있다. 아베는 패전 70주년을 맞아 연설(8.15)을 통해 일본의 패전의 명예를 벗어던지고 보통국가로 첫 출발을 내디디려고 하고 있다. 그 수순의 하나로 미국 방문이 기획되었고, 아베는 준비된 지도자의 이미지를 심었다.

IV. 분단체제를 재생산하는 동아시아 질서

하지만 아베의 미국방문으로 동아시아는 미일동맹과 중국의 갈등, 긴장, 견제, 협력의 복잡한 양극구조가 만들어지고 있다. 이러한 양극구조의 한 가운데에는 한반도의 분단이 자리잡고 있다. 아베는 미일 가이드라인을 개정한 이유로 북한의 위협을 들었다. 현재의 동아시아 상황은 한반도의 분단체제를 재생산하고 있는 것이다.

2000년 6.15 남북정상회담과 2007년 10.4 남북정상회담 당시에는 미국 중심의 유일 패권이 관철되는 시대였다. 미일동맹과 중국의 갈등으로 대표되는 현재의 동아시아 질서는 과거 두차례 남북 정상회담 당시보다 훨씬 복잡하게 되었다. 2차대전 이후 형성된 냉전질서가 분단체제를 강압했던 것과 비슷하다. 이럴 때일수록 남북관계가 동아시아 대결의 빌미가 되지 않도록 한반도 평화정착을 위한 노력을 강화해야 한다. 하지만 현재의 남북관계는 통일대박은 커녕 남과 북 사이에 골목길 하나 제대로 내기도 힘겨운 상황이다. 미국과 중국의 외교부 관리들이 서울에서 사드 문제를 가지도 다룰 정도로 한반도는 강대국의 각축장이 되고 있다. 정치의 실패는 국민들이 선거를 통해서 심판해서 교정하면 된다. 하지만 남북관계와 외교의 실패는 향후 수십년간 우리의 미래에 어두운 그림자를 드리운다. 샌프란시스코 조약에 한국이 참여하지 못해서 징벌 없이 일본 재무장을 용인한 것이 아직까지 한일관계에 어두운 그림자를 미치고 있는 것이 역사가 주는 교훈이다. (2015/05/07)

미국의 아시아회귀정책과 시진핑의 대응전략 - 일대일로와 AIIB를 중심으로

주장환
(한신대 중국학과 교수)

- I. 시진핑 주석의 중국몽
- II. 미국의 일본 회귀정책(Pivot to Japan)
- III. 미일 안보조약과 미일 가이드라인
- IV. 분단체제를 재생산하는 동아시아 질서

I. 시진핑 주석의 중국몽

필자는 그동안 시진핑 주석이 2012년 중국의 꿈 연설의 중요성을 강조해왔다. 2021년 전면적 소강사회 건설, 2049년 현대화된 사회주의 국가 건설이라는 목표를 제시했다. 이는 중국이 세계의 패권을 되찾기 위해 작정을 했다는 것을 의미한다. 즉 1848년 아편 전쟁 이후 내상을 치유하려 들어갔던 ‘동굴’에서 나올 것이니 세상은 준비하라는 것을 대내외적으로 천명했다는 것이다. 물론 이 연설의 대내적인으로 이데올로기의 퇴조와 각종 모순의 심화로 인한 민심의 이반을 극복하기 위한 것이다. 대외적으로도 그 목표의 달성 여부는 여전히 미지수이다.

그러나 1978년 개혁·개방 정책 시행 이후 거두어온 중국의 성취력은 기존의 학문 틀로 해석되기 어려울 정도의 이상 하리 만큼 매우 높았다. 따라서 세상은 긴장할 수 밖에 없는 상황이다. 더 궁금한 것은 200여 년간 동굴에서 내상을 치유하던 중국은 어떤 모습으로 다시 세상으로 나올 지이다. 이를 가늠해볼 수 있는 일이 최근 발생했다.

다행히(?) 중국의 수는 과거 제국 시기의 그것과 별로 다르지 않다. 침언하자면 중국 역사에 대한 향후 더 많은 관심이 요구된다. 근교원공으로 요약할 수 있는 책략으로 중국은 세상을 통일하려 하고 있다.

현재까지 아직 초기이기는 하지만 이 책략은 상당한 힘을 발휘하고 있다. 21세기판 중국의 근교원공 책략은 달리 말해 일대일로(一帶一路) 건설과 AIIB(아시아 기초 시설 투자 은행: Asia Infrastructure Investment Bank) 설립이다.

일대일로는 주지하다시피 현재 중국의 최신 대외 정책의 핵심 사업이다. ‘일대’는 중국에서 중아아시아를 거쳐 유럽으로 이어지는 육상 운송로를, ‘일로’는 중국에서 서남아시아와 중동 그리고 아프리카를 거쳐 유럽을 연결하는 해상 운송로를 의미한다. 이는 중국의 이른바 ‘서진 전략’의 구체적인 실행 방안이다. 말이 운송로이지 이를 기반으로 중국 서쪽으로 거대한 국가·지역간 생활 네트워크를 만든다는 것이다. 그래서 중화제국의 시기에 존재했던 것을 본 따서 전자를 육상, 후자를 해상 실크로드라고도 부른다.

한편 AIIB는 상대적으로 저개발된 아시아 지역의 도로, 철도, 발전소 등 사회 기초 시설 투자에 필요한 자금을 조달한다는 목적을 가지고 있다. 일대일로는 사업이며, AIIB는 이를 뒷받침할 국제기구이다. 즉 둘 사이의 관계는 약간의 도식화를 시킨다는 목적과 수단이다.

II. 미국의 아시아회귀정책과 일대일로, AIIB

이렇게 표면적으로는 하나의 사업과 국제기구에 불과할 수 있는 일대일로와 AIIB이지만 그 제출 배경과 의도를 살펴보면 중국의 꿈을 실현하기 위한 매우 주도면밀한 하나의 ‘수’라는 것을 알 수 있다. 먼저, 일대일로는 상기했듯이 중국 서진전략의 구체적인 사업이다. 이는 하나의 패러다임의 변화를 의미한다. 즉 중국은 개혁·개방 정책 실시 이후 수출주도 및 외향형 발전 전략을 채택해왔다. 이는 스스로가 세계의 공장이 되는 것을 의미하고, 그러기 위해서는 제일 큰 구매자와 투자자가 집중된 지역과의 관계 강화가 필수적이었다.

그 결과 중국은 비약적인 경제 성장을 거듭했고, 목표대로 세계의 공장이 되었다. 또 더 이상 급속한 경제성장이 부담스러워 속도 조절을 할 정도로 경제력을 확보했다. 이는 중화제국 시기 내부의 역량이 그리 강하지 않았을 때 전형적으로 펼쳐던 원교근공 책략으로도 해석될 수 있다. 또 지정학적으로 살펴보면 미국을 중심으로 하는 자본주의 권과의 관계 개선에 초점을 맞춘 동진전략이라고도 명명할 수 있다.

그런데 돌연 서진전략을 펼치겠다는 의미는 바로 기존의 동진전략에서 벗어 나겠다는 것이다. 이 대목에서 서진전략을 거의 최초로 2012년에 제기한 왕지스(王缉思) 베이징 대학 국제관계학원 원장의 주장은 참고할 만 하다. 그는 미국의 아시아로의 회귀 전략을 선수(先手)로 인식하면서, 동진 전략은 현실적으로 불가능할 뿐만 아니라, 중국의 역량이 일정하게 제고되었으므로 서둘러 서진 전략을 통해 아시아 지역에서의 세력의 균형을 맞춰야 한다고 주장했다.

즉 중국이 대외 전략의 차원에서 동쪽으로는 이제 더 이상 확장의 여지가 없 으며, 더구나 미국이 아시아로의 전략 중점을 옮겨오고 있는 상황에서 대 아시아 외교를 강화해야 한다는 것이다. 이런 류의 주장을 중국의 시진핑 지도부는 받아들인 것이고, 일대 일로는 이 서진전략의 구체적인 사업이라고 할 수 있다. 더구나 단·중기적으로 이 방안의 핵심적인 사업 지역은 중앙아시아와 동남아시아일 수 밖에 없다는 것도 이 해석을 보다 설득력 있게 만들고 있다. 즉 중국은 아시아로의 회귀라는 미국의 접근을 용인하지 않고, 본격적으로 자신의 주변지역에 대한 영향력 확보에 나서겠다는 것을 천명한 것이다.

다음으로 AIIB는 중국의 일대 일로 사업을 실현할 국제적인 투자협력 기구이다. 아시아에서 낙후 지역 개발을 위한 투자 협력 기구는 이미 존재한다. ADB(아시아개발은행: Asia Development Bank)가 바로 그것이다. 또 중앙아시아를 예를 든다면 1997년 ADB가 주도한 CAREC(중앙아시아 경제협력체: Central Asia Regional Cooperation)가 주로 이 지역의 기초 시설 건설을 담당하고 있다. 물론 중국도 여기에 적극 참여하고 있는 상황이었다.

Ⅲ. 중국 대외전략의 대전환

그런데 왜 중국은 독자적인 기구를 설립하려는 것일까? ADB가 현재 중국과 한창 대립각을 세우고 있는 일본이 주도하는 것이어서, 이에 대한 견제의 성격이 있다. 또 위안화의 국제적 사용 빈도를 늘려나가는 중요한 플랫폼으로 삼겠다는 의도 또한 포착할 수 있다. 그러나 더 중요한 것은 최초 제기국이자, 가장 많은 자본금 출자국으로써의 지위를 활용해 자기 입맛에 맞는 아시아 저발전 지역에 대한 개발을 진행할 수 있다는 것이다.

그것도 단독으로 진행했을 때 거부감이 클 수 있는 부작용을 최소화하면서 말이다. 부수적으로 국제 금융 및 경제 영역에서 중국이 제기하고 주도하는 최초

의 협력 기구로서의 의미도 있다. 미국과 일본이 저개발 국가 및 지역에 대한 이런 원조 및 개발 사업을 빌미로 그 영향력을 확대해온 것을 중국이 벤치마킹한다고 하겠다. 따라서 이런 일거다득의 사업을 중국은 적극적으로 추진해왔으며, 그 의도를 간파한 미국과 일본은 이 기구의 효용성을 폄하하면서, 설립을 반대해왔다.

이렇게 봤을 때 중국이 본격적으로 동굴을 나올 준비를 하고 있다고 판단된다. 어느 정도 내상 치유가 끝나가고, 내공을 회복했다는 것이다. 중국 역사에 내부 정비가 끝나고 본격적으로 대외 확장에 나설 때와 비슷한 형국이다. 이럴 때 전형적으로 사용한 책략은 바로 근교원공이다. 즉 주변부를 튼튼히 하면서, 다른 강대국들을 하나씩 격파한다는 것이다.

물론 미국의 아시아로의 회귀라는 선수에 이은 후수이다. 하지만 미국과의 경쟁과 갈등을 불사하면서까지 주변부를 챙기겠다는 것은 이전 시기의 중국 외교 전략과는 상당히 다른 대목이다. 또 이 때문에 중국 외교의 공세화에 대한 주장이 학계와 언론계로부터 제기되고 있다고 할 수 있다. 따라서 현재 세계의 패권국인 미국이 긴장하지 않을 수 없게 되었다. 여러 목적이 있겠지만 부상하는 중국에 대한 견제의 측면도 있는 아시아로의 회귀 전략에 대해 중국이 가만히 있지 않고 오히려 반격을 가한 셈이기 때문이다.

현재까지의 경과를 초반 치고는 비교적 괜찮다고 할 수 있다. 우선 일대일로 중 ‘일대’ 즉 중앙아시아를 경유하는 육상 실크로드의 경우, 각국과의 개별적인 협력을 바탕으로 기존 사업의 성과들이 속속 나타나고 있다. 일례로 러시아의 시베리아를 경유하는 유럽과의 연결 철도 노선이자 제1 유라시아 랜드 브릿지인 TSR(시베리아 횡단 철도: Trans Siberia Railway)의 대안 노선인 제 2 유라시아 랜드 브릿지인 TCR(중국 횡단 철도: Tran China Railway)의 3개 노선이 현재 건설 중이다. 현재 이 중 중국에서 카자흐스탄을 경유하는 북 노선은 운행 중이며, 나머지 두 개 노선도 진행 중이다. 이밖에 중국은 기존의 중앙아시아 국가들과의 경제 협력을 기반으로 그 수준을 경제 공동체로까지 확대해나갈 전망이다.

반면 ‘일로’ 즉 동남아시아를 경유하는 해양 실크로드의 경우 남중국해 분쟁 등으로 상대적으로 더딘 측면이 있다. 그러나 중국은 ASEAN을 통한 당근과 채찍 전술로 대응하는 한편, 개별적으로 우호적인 국가를 통해 그 거점을 하나씩 마련하고 있다. 일례로 지난 4월 파키스탄에 한화 약 50조원에 달하는 경제 협

력을 약속하면서 전략적 요충지인 과다르항의 운영권을 확보하기도 했다.

AIIB의 경우, 미국과 일본의 반발에도 불구하고 상당히 많은 국가들이 참여의사를 보여 성공적인 첫 출발을 할 전망이다. 이 기구는 올해 말 공식 출범 예정인데, 현재 한국을 비롯해서 아시아 34개국, 유럽 20개국, 아프리카 2개국, 아메리카 1개국 등이 창립 회원국으로 참여하고 있다. 특히 G7에서도 미국, 일본, 캐나다를 제외한 나머지 4 개국이 참여하기로 했으며, 직접 대상국이 아닌 유럽에서 상당히 많은 국가들이 참여 의사를 보여 중국은 매우 고무된 상태이다. 중국으로서는 대단한 외교적 성과로 인식하고 있다.

IV. 뚜렷해지는 미중 대립 구도와 한국의 선택

현재까지의 상황을 종합하면 다음과 같다. 현재 강호의 패권자인 미국이 동굴에서 아직 나오지 않았지만 거의 내상을 치유하고 곧 나올 것으로 예상되는 중국을 견제하기 위해 동굴 주위에 더 많은 신경을 쓰기 시작했다. 구체적으로 동굴 주위의 세력들을 규합하고 포섭하기 시작했다. 중국은 그 소식을 접한 뒤, 동굴 주위의 세력들에게 ‘내가 곧 나갈 테니까, 기다려라. 잘해줄 테니, 줄 제대로 서라’는 메시지를 던졌다.

이 메시지는 내상 치유가 절박했던 상황에서 취했던 다른 강대국과의 관계 개선에 중점을 둔 원교근공과는 다른 바로 근교원공의 의미를 담고 있다. 주위 세력들과의 관계 개선과 강화에 오히려 초점을 맞추는 것이다. 그것의 구체적인 형태로써 일대일로와 AIIB라는 사업과 수단을 제시했다. 특히 AIIB 참여 문제 때문에 미국의 위세가 예전 같지 못하고, 조만간 벌어질 강호에서의 미-중간의 일대 결전을 예상한 여러 세력들은 매우 곤혹스러웠다. 현재의 패권국과 잠재적 패권국 둘 다의 심기를 거스르지 않기 위해서이다. 결과는 지역 공동 개발이라는 명분과 경제적 지원이라는 실리를 앞세운 중국의 제안에 동참하는 세력이 많았다. 미국은 곤혹스럽기 그지없다. 체면 구기면서까지 직간접적으로 동참하지 말라고 했건만, 특히 우방조차도 이탈자가 많이 생겼다. 동굴 주위의 세력은 말할 것도 없었다. 이빨 빠진 호랑이가 되어 버렸다.

중국은 시진핑 체제 출범과 함께 강대국들에게는 애매모호한(?) 신형대국관계 수립을 제안했다. 여러 가지 의미로 해석이 가능하겠으나, 이미 대세는 결정되었으니 불필요한 경쟁과 마찰을 자제하자는 것으로도 이해가 가능하다. 다분히 도

전적이고, 선언적인 이 제안은 구체적인 정책과 조치가 뒤따르기 어렵다. 그리고 대외 전략의 중점을 주변국 외교로 잡았다. 본격적으로 주위를 안정적으로 관리하겠다는 의미이다. 일대일로와 AIIB는 바로 이런 의미에서 중국 대외 전략의 중점 과제로 볼 수 있다. 따라서 그 성패 여부는 시진핑 체제의 그것과 직결되고, 그만큼 전력을 다할 것으로 예상된다. 중동 지역의 여전히 진화되지 않는 갈등 요인으로 내실 있는 아시아 회귀 전략을 추진하기 힘든 미국에 비해, 중국은 경제 대국과 후발 주자의 프리미엄을 잘 이용하고 있는 듯 하다. 미국이 이에 자극 받아서 보다 실질적인 대 아시아 외교의 행보를 보인다면 이 두 강대국의 아시아 지역의 주도권 쟁탈전은 백열화될 전망이다.

한국은 장고 끝에 AIIB 참여를 결정했다. 향후 이런 종류의 선택이 더욱 자주 있을 것이다. 어떻게 해야 할 것인가? 더구나 한국은 안보적으로는 미국에, 경제적으로는 중국에 많이 의존하고 있는 상황이다. 이런 혼란한 상황에서 기본적으로 한국의 전략적 선택의 폭을 넓힐 수 있는 방향의 조치를 취해야 할 것이다. 안보와 경제 양 측면에서 양 강대국에게 의존 정도를 상대적으로 낮출 수 있는 방법은, 예전부터 강조했듯이, 북한과의 관계 개선이다. 이러했을 때 한국은 선택의 독자성을 확보할 수 있을 뿐만 아니라, 양 강대국의 경쟁의 결과에 상관없이 실익을 챙길 수 있다고 판단된다. 다른 한편으로 중앙아시아 각국들의 외교적 선택에 대한 연구와 관찰을 강화할 필요가 있다. 전통적으로 실리외교를 펼쳐온 이들 국가들은 러시아와 중국 그리고 미국 사이에서 생존해오고 있다. 이들의 과거 경험과 현재의 움직임에 대한 분석은 보다 복잡다단해질 향후 국제정치경제 환경에서 한국의 외교 전략 및 전술 수립에 살아있는 참고자료가 될 것이다. (2015/05/11)