

## 미일정상회담 평가와 전망

양기웅  
(한림대 정치행정학과 교수)

- I. 냉랭했던 미일정상회담
- II. 아시아 중시 외교의 경제적 계산
- III. 하토야마 정부의 대미외교 경직성
- IV. 미일관계 전망- 긴밀한 관계의 복원
- V. 결론- 미일동맹의 진화적 적응

### I. 냉랭했던 미일정상회담

오바마 미국 대통령과 하토야마(鳩山由紀夫) 일본 총리는 2009년 11월 13일 도쿄에서 정상회담을 가졌다. 올해는 미일 안보조약 개정 49년째이다. 오바마 대통령의 이번 방일은 취임 후 첫 번째이며 하토야마 총리와의 정상회담은 지난 9월 뉴욕 회담 이후 두 번째이다.

이번 회담에서 양국 정상은 2050년까지 온실가스 배출량을 80% 삭감하겠다는 지구온난화 대책, '핵 없는 세계'실현을 위한 공동 협력, 북핵 문제와 경제 위기에 대한 협력 강화, 특히 하토야마 총리의 아프가니스탄 부흥을 위한 금년부터 5년간 총 50억 달러 규모의 지원 등의 내용에 합의했다.

하지만 미일 관계의 최대 현안인 오키나와(沖縄)현 후텐마(普天間) 미군기지 이전 문제는 사전조율을 통해서 의제에서 제외시킴으로써 양국관계의 갈등의 불씨는 해결되지 않은 채 그대로 남겨졌다. 하토야마 총리는 취임 후 대등한 미일동맹관계를 요구하면서 과거 자민당 정부에서 합의한 주일미군 재편 문제에 대해서 재검토하겠다는 입장을 밝혔고, 특히 2006년 양국 정부가 합의했던 후텐마 기지 이전 문제도 당초 양국 간 합의와 달리 오키나와현 밖 이전을 검토하면서 양국관계가 급속히 냉각됐다.

미국의 대일여론도 악화되고 있다. 뉴욕타임스는 11월 12일 보도를 통해서 미일관계가 1990년대 무역분쟁 이후 가장 심각한 냉각 국면에 접어들었다고 하면서 총선기간 동안 공공연하게 미국을 비난했던 하토야마 당시 민주당 대표가 54년 만에 정권교체를 이뤄낸 후 미일관계가 대립적으로 흐를 것이라는 미국의 우려가 서서히 현실화되고 있다고 지적했다.

## II. 아시아 중시 외교의 경제적 계산

이번 정상회담을 보면 민주당의 선거공약대로 일본의 하토야마 수상은 미일동맹관계를 보다 대등하게 만들기로 결심한 것으로 보인다. 미일동맹은 반세기 동안 ‘대등성과 상호이해’라는 파트너십의 기본 원칙에도 불구하고 미국이 주도하고 일본이 추종하는 관계였다.

그런데 왜 일본은 전통적인 대미관계를 변화시키려고 하는가? 일본은 미일동맹관계에서 ‘대등성’을 추구함과 동시에 아시아와 미국 사이에서 균형을 잡으려고 하고 있다. 결론부터 말하면 이러한 대외정책의 변화는 무역구조의 변화와도 상관관계가 있어 보인다. 미국은 오랫동안 일본의 최대 무역 상대국이었다. 하지만 중국과 동아시아의 급성장은 상황을 변화시키고 있다. 지난 2년 동안 중국은 일본의 가장 큰 무역 상대국이 되었고 이 같은 경향은 앞으로도 계속될 것으로 전망된다. 금년 상반기 지표를 보면 수출과 수입 모두에서 중국은 일본의 최대 무역상대국이 되었다.

물론 무역이 대외관계의 전부를 결정하지는 못하지만 동아시아의 성장은 일본이 미국과의 미래 관계를 재평가하게 만들고 있음은 분명하다. 하토야마 수상의 동아시아 공동체의 창설 제안도 이런 맥락에서 이해 가능하다. 그런데 일본은 과거와 달리 동아시아 공동체에 어떤 나라를 포함시킬 것인지에 대해서 특정하지 않고 있다. 더 직설적으로 말하자면 미국을 포함시키자는 말을 하지 않았던 것이다. 이는 20년 전에 말레이시아 마하티르 수상이 동아시아 공동체 구상(EAEC)을 제안했을 때 일본이 즉각적으로 ‘미국배제’에 반대하고 나섰던 것과는 아주 대조적이다. (최근 싱가포르에서 하토야마 총리는 미국이 동아시아 공동체의 잠재적인 멤버가 될 수 있음을 뒤늦게 시사했다). 하지만 이미 동아시아에서는 미국이 빠진 동아시아 정상회담이 작동하고 있고 일본은 미국 없이 열심히 참여하고 있다. 동아시아 정상회담에는 ASEAN, 한중일 삼국, 호주와 뉴질랜드가 포함되어 있다.

지금 아시아는 새로운 모색을 하고 있다. 한중일은 연례적인 정상회담을 가지고 있고, 일본은 아세안과 자유무역협정을 논의하고 있으며 한중일은 삼국 간 자유무역협정 체결을 검토하고 있다. 지금의 장기 불황을 타개하기 위해서는 일본경제는 수출엔진이 재가동되어야 하는데 과거처럼 미국이 일본경제의 엔진을 가동시켜줄 능력이 있어 보이지 않는다. 이것이 일본이 대미일변도에서 벗어나 동아시아와 더욱 가깝게 통합되기를 원하는 이유일 것이다.

## III. 하토야마 정부의 대미외교 경직성

반세기만의 정권교체는 대미외교의 불확실성과 소음을 증폭시키고 있다. 하토야마의 민주당 정권은 국민주도의 정치를 복원하겠다는 당의 강령에 따라서 반관료주의를 표방하고 있다. 그런데 문제는 이 과정에서 과거 대미외교의 풍부한 경험과 정보를 가지고 있는 전문가 집단도 배제되고 있다는 것이다. 그리고 민주당의 정치가 집단 내부에는 정책전문가의 수가 적다. 또 일본정치는 야당과 정보를 공유하는 전통이 부족하니 자민당의 대미외교 노하우를 전수받지도 못하고 있다. 무엇보다 민주당 내각은 몇 사람의 강력한 정치가들의 개인적인 견해가 내부적으로 조정되지 않고 그대로 밖으로 표출되는 미숙함을 보

이기도 한다.

그런데 하토야마의 민주당 정권이 대미외교에서 경직성을 보이는 더 큰 이유는 내년 여름의 참의원 선거에 대한 정치적 계산에 있는 것으로 보인다. 지금의 민주당 지도부는 1990년대 초 연립정권의 기억을 가지고 있다. 이들에게는 정당정치와 합종연횡으로 어렵사리 비자민 연립정부를 출범시켰지만 선거에서의 패배로 금방 권력을 잃어버렸던 뼈아픈 경험이 있다. 그 경험이 주는 교훈은 ‘선거에서는 무조건 이겨야 한다’는 것이다. 따라서 지금 민주당은 내년 여름 예정된 참의원 선거를 최우선 순위에 놓고 모든 정책결정을 이 우선순위에 종속시키고 있다. 민주당은 내년 참의원 선거 승리를 통해서 단독정권을 구성하고 싶어 할 것이다. 그렇다면 후텐마 기지 이전 문제로 좌파의 표를 잃어서는 안 되는 것은 자명하다. 이것이 바로 하토야마가 이번 미일정상회담에서 강경한 대미정책을 경직되게 밀어붙이는 배경일 것이다.

#### IV. 미일관계 전망- 긴밀한 관계의 복원

그러나 미일동맹관계는 가까운 시일 내에 예전의 긴밀했던 관계로 복원될 것으로 전망된다. 그 이유는 첫째, 이미 앞서 살펴본 바와 같이 참의원 선거를 분수령으로 그 이후 민주당의 대미외교는 지금보다 훨씬 유연해질 것이기 때문이다. 내년 선거는 민주당에게 집권 당시의 선거공약으로부터 보다 자유로워질 수 있는 정치적인 공간을 제공할 것이다.

둘째, 미국의 인내심에 한계가 보이기 시작했기 때문이다. 오바마 대통령은 이번 방문에서 일본을 가장 먼저 방문했고, 도쿄에서 가장 중요한 연설을 했으며 천황을 만날 때 극진한 예를 갖추었다. 무엇보다 후텐마 기지이전 문제에 대해서도 앞으로 더 ‘연구’하겠다는 정치적 선물까지 주었다. 그리고 오바마 대통령은 기회가 있을 적마다 일본이 미일동맹이 미국의 동아시아 정책의 출발점이라고 강조했다. 결국 이 같은 오바마 대통령의 유화적인 제스처는 정권교체를 막 이론 하토야마 정권의 어려움을 이해하면서 시간을 주면 일본측이 긴밀한 미일관계로 되돌아올 것을 기대하고 있는 것으로 해석된다. 하지만 미국의 인내에는 시한이 있을 것이다. 지난 10월 로버트 게이츠 미국 국방장관의 방일에서 보여진 미국의 강경 노선은 미국의 인내심에 한계가 오고 있다는 시그널로 보인다.

셋째, 하토야마는 노무현 대통령과 비슷한 점도 있지만 기본적으로 하토야마는 반미가 아니다. 그런데 보다 반미적인 성향을 지녔던 노무현 대통령마저도 한미동맹을 좋은 상태로 남겨놓았다. 하토야마 총리도 그렇게 할 것이다. 사실 지금의 미일갈등은 새로운 것이 아니다. 자민당 정부도 과거 수십 년 동안 미국과의 갈등과 조정을 반복해왔고 미국과 협상을 하면서 이전의 합의를 수정해왔다. 미일동맹관계에서 갈등과 조정은 일상적인 과정이다.

넷째, 중일관계에서 상호간의 정치적인 의심이 사라지지 않고 급성장한 경제력을 기반으로 중국이 군사대국화를 지향하고 일본이 이를 경계한다면 일본은 미국과의 안보관계를 약화시킬 수 없을 것이다.



바로 이런 이유들이 미일동맹관계가 조만간 긴밀했던 관계로 복원될 것이라는 전망의 근거이다.

## V. 결론- 미일동맹의 진화적 적응

그러나 미일동맹의 현대화, 혹은 조정은 불가피하다. 지금부터 미일동맹은 아시아 전체의 구도 속에서 새롭게 자리매김을 할 것이다. 미국도 아시아 공동체의 멤버가 되기를 원하고 또 미중관계를 세계전략의 축에 놓기 시작했다. 오바마 대통령은 미국이 지난 90년대 후반 아시아 금융위기에서 보여준 냉혹한 태도와 테러와의 전쟁에서 이라크와 아프가니스탄에 지나치게 집중함으로써 줄어든 아시아에서의 영향력을 회복시키려고 하고 있다. 일본 또한 대미외교와 아시아 외교 사이에서 균형점을 모색해야 하는 상황에 직면하고 있다. 따라서 미일동맹은 더 이상 '세계에서 가장 중요한 양국 간 관계'로 홀로 서 있을 수 없는 시대를 맞이하고 있는 것이다. 미일동맹은 새롭게 재편되고 있는 아시아 구도 속에서 '진화적 적응'을 모색할 것이다. (2009/11/26)



※코리아연구원은 회원님들의 정성어린 후원회비 및 기부금으로 정치·외교, 경제·통상, 사회통합 부문의 정책대안을 제시합니다. 홈페이지(www.knsi.org)와 전화(02-733-3348)로 후원 및 회원등록이 가능하며, 후원회비 및 기부금은 기획재정부의 공익성기부금으로 인정되어 연말정산 때 세제혜택을 받을 수 있습니다.