

2012년 2월

미국의 아시아 귀환과 동북아 정세

신 성 호

(서울대 국제대학원)

<목 차>

1. 미국의 아시아 귀환?
2. 미중관계와 아시아
3. 미국의 아시아 안보전략
4. 동북아 정세와 한반도
5. 한국의 기회와 도전

1. 미국의 아시아 정책: 귀환?

유럽에서 아시아로 미국 외교정책의 중심축 이동

최근 미국의 지도자들은 미국이 대서양 국가이면서 동시에 ‘태평양 국가(a Pacific Power)’임을 천명하고 나서고 있다. 2011년 말 힐러리 클린턴 국무장관은 *Foreign Policy* 에 기고된 “미국의 아시아 세기”라는 제하의 사설을 통해 21세기 아시아의 성장 동력을 어떻게 활용하고 지정학적 동학에 어떻게 관여할지가 향후 미국의 경제, 안보에 사활이 걸린 중대한 문제이기 때문에 현 오바마 행정부의 핵심 과제라고 강조하였다.¹⁾ 이를 위한 미국의 아시아 정책의 6가지 주요 행동 원칙을 밝혔는데 여기에는 1) 양자간 안보 동맹 강화 (주요 5개국 일본, 한국, 호주, 필리핀, 태국); 2) 중국을 포함한 부상하는 국가와의 유대 강화; 3) 지역 다자기구와의 교류, 참여 확대; 4) 무역 및 투자 증대; 5) 광범위한 (broad-based) 군사력 배치(military presence); 6) 민주주의와 인권 증대 등이 포함되었다. 한편 2012년 1월에 발표된 국방전략 재검토에서 오바마 대통령은 미국이 전 세계에 걸쳐 과도하게 투사된 군사력을 효율적으로 축소할 것을 천명하면서도, 아시아 지역의 전략적 중요성은 오히려 더욱

일민국제관계연구원

서울특별시 성북구
안암동 5-1 고려대학교
인촌기념관 5층
Tel. 02 3290 1649
Fax 02 927 5165

© IIRI 2012

www.iiri.or.kr

1) Hillary Clinton, "America's Pacific Century," *Foreign Policy*, November 2011.

증가함을 강조하고 이 지역 내에서의 미국의 기존 군사적 역량을 유지함은 물론, 질적으로 강화하겠다고 공언하였다.²⁾ 이는 21세기 미국의 경제적 번영과 안보이익에서 날로 증대되고 있는 아시아 지역의 비중과 중요성을 인식함을 반영한다. 바야흐로 냉전시기 유럽에 대한 투자와 관심이 미국외교의 중심이었다면 21세기는 아시아가 미국외교의 중심으로 부상한 것이다.

이 배경에는 중동을 중심으로 전개되던 테러와의 전쟁이 더 이상 미국에게 가장 중요한 안보 현안이 아니라는 현실적인 자각이 있다. 이라크와 아프카니스탄에서의 철군과 오사마 빈 라덴의 죽음으로 상징되는 알 케이다 테러 세력의 약화에 대한 공감대가 형성되는 가운데 클린턴 국무장관은 국제정치의 미래는 아프카니스탄이나 이라크가 아닌 아시아에 달려있으며, 미국은 이 역사적 중심점(pivot point)의 한 가운데에 서있다고 천명한 것이다. 사실 아시아의 중요성에 대한 인식은 테러 이전부터 제기되었다. 단지 9/11 테러로 인해 미국의 관심이 일시적으로 테러전쟁과 중동지역에 집중된 측면이 있는 것이다. 실제 1995년 당시 국방부 정책차관보이던 하바드 대학의 Joseph Nye 교수는 미국이 냉전이후에도 지속적으로 아시아 주둔 미군 10만 유지를 주장했다. 따라서 최근 오바마 행정부의 행보는 아시아로의 회귀라기보다는 21세기 미국 외교안보에 중심으로 부상한 아시아에 대한 중요성을 본격적으로 인식하고 부각시키는 것으로도 해석된다. 특히 여기에는 미국 대통령 역사상 처음으로 아시아에서 유년시절을 보낸 오바마 대통령의 개인적 배경과 아시아에 대한 폭넓은 이해도 작용한 것으로 보인다.

대 아시아 경제와 군사안보 이익

아시아는 경제와 정치·군사에서 미국에 점점 중요한 지역으로 부상하고 있다. 먼저 경제적인 면에서 세계 총생산의 1/2 이상을 생산해내며 세계 경제의 엔진 역할을 하고 있는 아시아는 미국의 경기 회복과 성장을 위해 중요한 지역이다. 2010년 한해 미국의 아태 지역과의 무역액은 1조1천억 달러로 유럽과의 6천7백억 달러의 두 배에 육박한다. 따라서 경제적으로 부흥하고 있는 아시아 지역에서의 새로운 시장 확보 그리고 투자 및 무역 증대는 미국 경제에 가장 큰 역할을 차지하게 되었다. 2011년 양국 의회의 승인을 얻어 체결된 한미 자유무역협정(KOR-US FTA)과 환태평양경제동반자협정(TPP)³⁾은 이러한 미국의 경제적 이해를 반영한다. 안보적 측면에서도 아시아 지역은 미국이 결코 간과할 수 없는 지역이다. 특히 아시아 지역의 경제, 군사 대국으로 부상하고 있는 중국은 그 중요성이 날로 새롭게 인식되고 있다. 중국의 부상이 평화로울 것인가 아니면 위협적일 것인가에 대한 찬반 논쟁들이 지속되고 있는 가운데, 중국이 점점 아시아는 물론 지구차원에서 미국의 패권을 위협할 수 있는 유일한 행위자로 등장하고 있다는 점이다.

2) "Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities For 21st Century Defense", U.S. DoD, January 2012.

3) TPP는 그다지 영향력이 크지 않은 다자간 자유무역협정이었으나, 2011년 미국이 적극적으로 참여를 선언하면서 주목 받기 시작하였다. 2011년 11월 하와이에서 열린 APEC 지도자 회의에서 오바마 대통령은 TPP가 아시아-태평양 지역의 경제 통합에 있어 가장 강력한 수단이며, 세계에서 가장 빠른 속도로 발전하고 있는 지역과 미국을 연결해 주는 고리라고 평가하였다.

2. 미중 관계와 아시아

앞서 말했듯이 아시아가 미국 경제와 외교안보의 중심으로 자리 잡았다면 그 핵심에는 중국이 있다. GDP 규모면에서 2010년을 기점으로 일본을 제치고 세계 제2위의 경제력을 보유한 중국의 부상은 이미 경제력뿐만 아니라 장차 국제안보질서의 중요한 변인으로서 미국의 잠재적 위협 국가로 성장할 가능성이 농후하다. 미국과 중국의 정치, 경제 문제, 다시 말해 대외정책과 경제적 이익은 아시아 지역에서 가장 극명하게 중첩될 것이며, 이로 인해 미국에게는 지역 내의 정치적, 경제적, 군사적 강자로 부상하고 있는 중국과의 관계 조율이 무엇보다도 중요한 요소가 될 것이다. 양국이 추구하는 공동의 이익을 위한 상호간 협력이 요구되는 가운데 상충된 국가이익을 추구하기 위한 양국의 마찰과 갈등 요소는 점차 증가할 가능성이 높아지고 있다.

중국의 국가이익과 국방정책

중국의 의도와 관련하여 중국은 여전히 국내 경제발전을 가장 중요한 목표로 두고 2030에서 2050까지는 조화세계 건설과 화평발전에 매진할 것으로 보인다. 동시에 중국 국내 안보와 주변지역에 정의한 핵심이익의 보호에 대해서는 군사행동을 불사하는 확고한 의지를 표명할 것으로 예측된다. 중국은 2011년 3월에 발표한 ‘2010 중국의 국방백서(China's National Defense in 2010)’에서 중국의 국가 방위를 위하여 국가주권과 국가안보 그리고 국가발전 이익의 수호, 사회조화와 안정 유지, 군사력의 현대화 촉진, 세계 평화와 안정 유지 등 4가지 목표와 임무를 공식적으로 천명하였다.⁴⁾ 이러한 중국의 안보 목표는 2002년부터 지속적으로 추진해온 중국의 적극 방어(active defense)의 연장선상에서 이해된다.⁵⁾ 즉, 중국의 안보전략은 기본적으로 국가안보를 유지하기 위하여 군사력을 증강 및 현대화하고, 이러한 힘을 바탕으로 세계무대에서 국가이익을 수호하겠다는 의지의 표현으로 이해되는 것이다.

주목해야 할 점은 중국이 2011년 9월 화평발전보고서(中国的和平发展 白皮书)에서 공식적으로는 처음으로 6가지 핵심이익: 1) 국가주권; 2) 국가안전; 3) 영토완정; 4) 국가통일; 5) 중국의 헌법을 확립하는 국가정치체도와 사회대국의 안정; 6) 경제사회의 지속가능한 발전기초 보장을 발표하면서 중국이 지키고자 하는 목표를 이전보다는 확연하게 구체화하고 있다는 것이다.⁶⁾ 이를 반영하듯 지난 23년간 중국의 국방예산은 평균적으로 연 10% 넘게 증가하고 있으며, 2월 13일자 Financial Times에 의하면 2012년 국방예산은 1,200억불을 넘을 것으로 예상되는 가운데 2015년까지 연 18.75 퍼센트의 증가율로 3년 만에 두 배 가까운 2,380억불에

4) Information Office of the State Council of the People's Republic of China, *China's National Defense in 2010* (Beijing: Information Office of the State Council of the People's Republic of China, 2011).

5) Information Office of the State Council of the People's Republic of China, *China's National Defense in 2002* (Beijing: Information Office of the State Council of the People's Republic of China, 2003).

6) 国务院新闻办公室, 中国的和平发展 白皮书 (北京: 国务院新闻办公室, 2011), p. 6.

이를 것으로 관측된다. 이는 미국을 제외한 NATO 8개 군사대국의 국방비를 합친 것보다 많은 액수이다. 이에 반해 향후 10년간 10퍼센트 국방비 감축을 발표한 미국의 국방비는 2015년 5,460억불에 이를 것으로 전망되어 대조를 이룬다.

<표 1> 중국의 국방예산 현황(2001-2010년)

01년	02년	03년	04년	05년	06년	07년	08년	09년	10년
39.5	45.9 (16.2)	49.8 (8.5)	55.2 (10.8)	62.1 (12.5)	72.9 (17.4)	84.1 (15.4)	92.7 (10.2)	110.0 (11.9)	114.0 (3.6)

출처: 스톡홀름 국제평화연구소(Stockholm International Peace Research Institute: SIPRI), *SIPRI Yearbook*(연도별).

단위: 10억 달러(\$ b.), () 안은 전년 대비 국방예산 증가율(%).

<표 2> 미국의 국방예산 전망(2010-2017년)

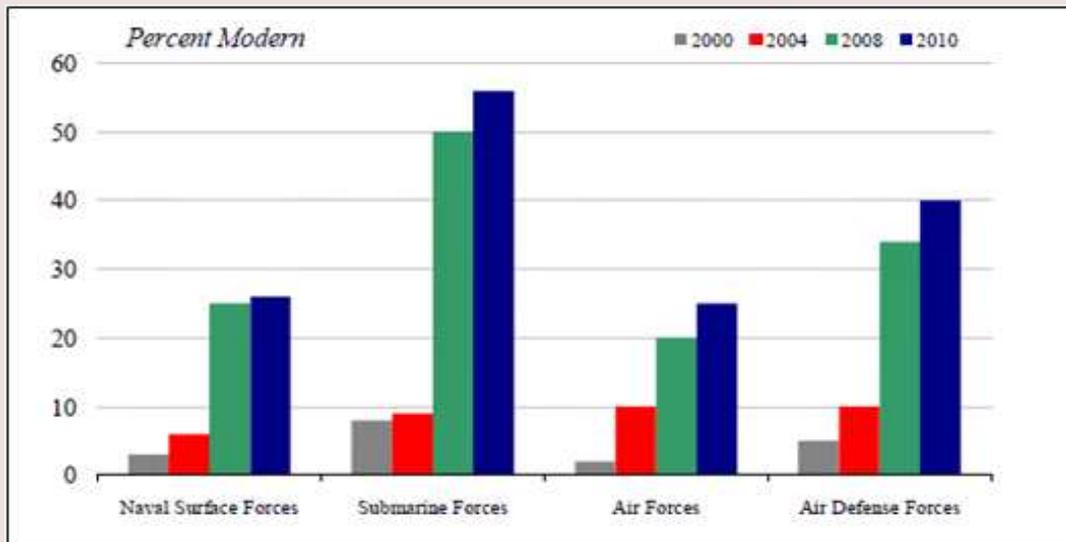
	01년	10년	11년	12년	13년	14년	15년	16년	17년
기본예산	297	528	528	531	525	534	546	556	567
OCO	13	163	159	115	88	TBD			
합계	310	691	687	646	614				

출처: US DoD 2012. 단위: 10억 달러(\$ b.), OCO: Overseas Contingency Operations

한편 중국의 군사력은 양적인 측면에서 뿐 아니라 질적으로나 성능 면에서 새로운 발전을 하고 있다. 지난 2009년에 실시한 건국 60주년 기념 열병식과 해군 관함식 등을 통해서 중국이 개발·보유하고 있는 신형 미사일과 잠수함 등을 공개함으로써 미국 등 서방 국가들에게 중국의 군사력 발전을 과시하였다. 또한 중국은 최첨단 전투기인 쟈-20(J-20) 운용과 우크라이나로부터 들여온 항공모함의 시험 항해 등을 공개적으로 드러내면서 중국의 군사력 증강과 현대화 노력을 대내외에 드러내는 새로운 모습을 보이고 있다. <그림 1>은 2000년대부터 꾸준히 증가하고 있는 중국군 주요 전력의 현대화⁷⁾ 정도를 보여준다.

7) '현대화(modernization)'의 의미로 해군 함정의 경우 최소 2개 전장에서 다중 미션을 수행할 수 있어야 하며, 잠수함은 대함미사일(anti-cruise missile) 능력을 보유해야 한다. 공군 전력 중에서는 구체적으로 4세대 전투기(Su-27, Su-30, F-10)나 이와 유사한 성능을 보유한 FB-7 등을, 미사일 전력 중에서는 러시아제 신형 장거리 미사일(SA-10, SA-20)이나 중국이 자체 개발한 미사일(HQ-9) 중 일부를 지칭한다. 자세한 내용은 U.S. Department of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2011* (Washington, D.C.: Office of the Secretary of Defense, 2011), p. 43. 참고.

<그림 1> 중국군 주요 전력의 현대화 현황



출처: U.S. DoD (2011), p. 43.

미국의 우려

이러한 중국에 대해 미국은 중국이 군사력 운용의 핵심으로 반접근 및 지역거부 전략(anti-access and area denial: A2AD)을 수행해오고 있다고 판단한다. 반접근 및 지역거부 전략의 핵심은 잠재적 적이 특정한 구역으로 군사력을 투사하거나 구역 내에서 작전을 수행하는 것을 억제할 수 있는 능력을 갖추는 것이다.⁸⁾ 미국의 우려는 중국의 A2AD 전략의 범위가 점점 더 확대되고 있다는 점이다. 중국이 군사력 투사 능력을 향상시킴에 따라 중국 본토 및 주변 해역으로 미국의 접근을 원천적으로 차단하고자 하는 것으로 파악된다. 과거 중국의 군사력 운용 초점이 중국 근해 및 기껏해야 대만(Taiwan)까지 군사력을 투사할 수 있는 수준에 머물러 있었던 반면, 최근에는 소말리아 근해에 대해적작전 파병을 실시하는 등 그 작전 영역을 확대하고 있는 것에 미국은 주목한다. 이는 중국의 군사력 증강과 그 운용 전략이 미국이 우려해야 하는 수준에까지 왔다는 것을 방증한다. 미국으로서는 중국으로의 군사력 접근이 점점 더 어려워지는 상황에 직면한 것이다. 최근 중국의 군사력 운용 행태를 보면 중국의 군사력 운용 범위 확대의 움직임을 잘 나타내고 있음을 알 수 있다. 중국은 막대한 국방예산을 바탕으로 중국 인민해방군(People's Liberation Army: PLA) 중 특히 공군력과 해군력, 그리고 미사일 능력 증강 및 현대화에 박차를 가하고 있으며, 이는 앞으로도 중국의 군사력 투사 범위가 한 단계 더 확장될 수 있다는 것을 예견케 한다.

8) U.S. Department of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2011* (Washington, D.C.: Office of the Secretary of Defense, 2011), p. 2.

3. 미국의 아시아 안보전략

유럽에서 아시아로

냉전 이후 중국의 부상과 이로 인한 도전 가능성은 미국의 안보전략 수립의 가장 핵심적인 고려사항이 되고 있으며 실제로 군사력 운용의 중심축을 유럽에서 아시아 쪽으로 조금씩 이동시키는 모습을 보여 왔다. 2차 세계대전이 끝나고 냉전기간 동안 미국은 해외 주둔군의 70% 이상을 유럽 지역에 배치하였다. 그러한 가운데 미군의 병력 분포가 지역별로 조금씩 변화를 보여준다. 1991년 기준으로 유럽에 284,939명의 미군에 비해 아시아태평양 지역에는 하와이와 괌을 포함해도 156,020명에 그치는 수준의 병력을 유지하였다. 그러나 2010년 말 기준으로 미국은 유럽에서 약 72%의 병력을 감축한 79,940명을 유지하는 데 반해, 아시아/태평양 지역에는 1991년에 비해 29%만 감축한 111,114명을 유지하고 있다. 이는 결과적으로 유럽과 아시아 주둔 미군 비율의 역전 현상을 초래함으로써 미국이 상대적으로 유럽보다 중국이 위치한 아시아 지역에 군사력을 강화하고 있다는 것을 증명해 준다.

<표 3> 유럽 및 아시아/태평양 지역 미군 주둔 현황, 1991 vs. 2010

	Year 1991		Year 2010	
	Total	Navy/Marine	Total	Navy/Marine
Europe				
Germany	203,423	421	54,431	597
United Kingdom	23,442	2,749	9,318	373
Italy	13,389	5,220	9,779	2,212
Turkey	6,342	129	1,485	21
Spain	6,166	3,604	1,345	890
Afloat	19,758	19,758	253	253
Other	12,319	3,354	3,329	655
Total	284,939	35,235	79,940	5,001
East Asia & Pacific				
Japan	44,566	27,933	35,329	20,107
Korea	40,062	498	24,655	354
Hawaii	44,092	20,611	38,892	11,655
Guam	7,147	4,694	3,030	952
Australia	707	423	127	39
Singapore	66	20	120	101
Afloat	11,300	11,300	8,521	8,521
Other	7,960	5,497	440	371
Total	156,020	70,976	111,114	41,999

주: 1991년 9월 30일 및 2010년 12월 31일 기준 (한국은 2008년 12월 기준).

출처: U.S. DoD Military Personnel Statistics. <http://siadapp.dmdc.osd.mil/personnel/MILITARY/Miltop.htm> (검색일: 2011년 12월 22일).

특히, 미군의 해상군사력(afloat forces) 즉, 해군 및 해병대 전력 변화를 보면 미국이 유럽에 비해 아시아/태평양 지역에 훨씬 더 중요성을 두고 있음을 보여준다. 해상세력 기준으로 미국은 유럽에서 약 98%를 감축하여 1991년 기준으로 약 2% 정도의 해상세력을 동지역에 유지하고 있는 반면, 아시아/태평양 지역에서는 여전히 75% 이상의 해상세력을 배치하였다. <표 3>는 1991년과 2010년 기준으로 각 지역의 미 해외주둔군 수를 보여준다. 미국은 과거 소련의 위협에 대비한 유럽중심의 군사력 운용에서 중국의 위협에 대비하기 위한 아시아/태평양 지역에서의 군사력 운용으로 변화를 가져왔다. 특히 유럽과 아시아 지역 간 미국 군사력 배치의 역전 현상은 해군의 경우 그 편차가 더욱 두드러짐을 알 수 있다.

해군과 지역 동맹 강화

특히 미국의 아시아 군사전략은 해군을 중심으로 이루어지고 있다. 첫째, 중국의 군사력 증강, 그 중에서도 해군력 증강에 대한 가장 효과적인 대응 수단으로서 지역 내에서 일정 수준의 해군력이 필요하게 된 것이다. 중국은 전통적으로 육상세력이지만 자국의 경제 발전을 위한 해양의 중요성을 인식하고, 해양에서의 이익을 보호하기 위해 해군력을 강화시켜오고 있다. 미국 으로서는 중국의 해양진출을 경계하기 위한 선제적인 방어 조치로서 해군력을 강화하여 해양에서의 우세를 유지하려 하고 있다. 미국은 이러한 목표 아래 중국의 해양진출 증강을 억제하기 위하여 아시아/태평양 지역으로의 부대 및 함정의 전진 배치를 감행했다. 2007년 기준으로 미국은 전체 함정 279척 중 태평양에 151척(54.1%)을 운용하면서 냉전 이후 처음으로 대서양에서의 미해군 함정 운용 척수를 넘어섰다. 같은 해 대서양에서는 128척(46.9%)의 전력을 운용하였다.⁹⁾ 최근 미국은 항공모함 및 차세대 구축함 등 몇 가지 사업에 대한 취소 및 연기에 불가하고 함정 증강은 꾸준히 진행하고 있다. 스텔스 능력과 탄도탄 요격능력을 가진 줌왈트급 구축함의 건조와 알레이버크급 이지스함(DDG-51급)의 대공방어 능력 강화는 중국의 대함 유도탄, SLBM(Submarine Launched Ballistic Missile) 등의 위협에 대비한 것이다. 잠수함의 경우, 8,000톤급 신형 잠수함인 버지니아(Virginia)급 공격형잠수함(SSN) 건조가 추진 중에 있으며 2013년까지 총 18척을 확보할 계획을 가지고 있다.

둘째, 미국의 해군력 강화는 아시아/태평양 지역 내 주요 행위자들과의 군사협력을 강화하여 중국의 반근접·접근거부(A2AD) 전략에 대항하기 위한 조치로 이해된다. 중국은 A2AD 전략을 추구하면서 중국의 군사력 운용 범위를 조금씩 확대하고 있다. 이에 미국은 독자적으로 중국의 해양활동 확대를 견제 및 포위하거나, 주변국과의 협력을 통해 중국의 해군력 확대를 저지할 필요성을 인식하고 있다. 아시아/태평양 지역의 대부분 국가들은 일정 수준의 해군력을 운용하고 있기 때문에 미해군과의 군사협력은 용이하며, 미국은 동맹국 및 안보 파트너 국가들과의 협력을 통해 중국의 해양활동을 견제코자 하는 것이다. 2008년 ‘미국 국방전략(National Defense Strategy 2008)’에서 미국은 기존 동맹을 넘어서 다양한 아시아 국가들과 협력을 확

9) Ronald O'Rourke, "China Naval Modernization: Implications for U.S. Navy Capabilities - Background and Issues for Congress," CRS Report for Congress (April 2008), p. 60.

대 및 강화할 것을 천명하였다. 이를 위해 미국은 (준)동맹국인 일본, 한국, 대만, 필리핀, 호주, 싱가포르, 태국을 비롯하여 베트남, 캄보디아, 말레이시아, 브루나이, 인도네시아, 방글라데시 등 ASEAN 및 동아시아 주요 국가들과의 군사협력을 통해 동아시아 해양에서의 영향력을 지속적으로 유지함으로써 중국의 해양진출을 견제하고 있다. 최근 미국의 클린턴 국무장관이 그동안 외교관계가 단절된 미얀마를 전격 방문하여 관계정상화를 꾀한 모습은 중국의 세력진출을 차단내지는 봉쇄하려는 미국의 군사전략을 드러낸 것으로 분석되기도 한다. <그림 2>는 동아시아 해양을 중심으로 중국을 둘러싼 미국의 활발한 군사협력 활동을 함축적으로 보여준다.

<그림 2> 미국의 동맹국 및 안보 파트너



출처: 임경한, 서울대학교 박사학위 논문 (2012년 2월), p. 199.

이러한 미국의 보다 적극적인 아시아 정책에 대해 중국의 대다수 여론은 당연히 부정적인 모습을 보인다. 대중과 전문가들 사이에 확산되고 있는 미국 음모론으로 “중국을 영토적으로 분할(divide)하고, 정치적으로 파괴(subvert)하고, 전략적으로 봉쇄(contain)하며, 경제적으로 좌절(frustrate)시키려는 미국의 장기적 계획”, “아시아의 미군기지, 미사일 방어 구축, 각종 군사훈련과 동맹 등을 총 동원한 중국에 대한 초승달 포위(crescent encirclement)전략”, “아시아판 나토 창설”, “중국의 천문학적 외환보유는 미국 달러 함정(trap)을 통한 중국 경제의 공동화(hollow out) 음모”, “천안함과 센카구 분쟁도 한국과 일본의 반미감정을 약화시켜 미군 주둔을 합리화 하려는 미국의 음모” 등을 들 수 있다.

그러나 미국의 아시아 전략과 정책을 전적으로 중국을 견제 봉쇄하기위한 목적으로만 해석하

는 것은 지나친 단순화의 오류를 범할 수 있다. 예를 들어, 미국이 호주 다윈에 주둔하기로 한 2,500명의 해병대 기지 건설의 실질적인 이유는 일본 오키나와에서 철수하기로 한 8,000여명의 해병대를 본토에 재배치하는 비용을 절감하려는 노력의 하나로 시행되는 측면이 있다. 즉 미국의 아시아 귀환과 동맹에 대한 강조는 미국이 겪고 있는 경제적 어려움으로 인한 국방비의 감축을 외교적 노력으로 상쇄하려는 의도가 기저에 깔려있는 것이다. 2012년 1월에 발표된 미국의 국방예산에 따르면 미국은 향후 10년간 평균 10퍼센트의, 총 4870억불에 달하는 국방비 감축을 추진할 것으로 알려졌다. 이를 위해 향후 5년간 육군 13퍼센트를 감축하여 현 56만2천에서 49만명으로, 해병대 20만2천에서 18만2천으로 2만명 감원, 공군전투비행대 60개중 6개를 감축할 것으로 예정되었다. 그러나 이러한 미군의 감축은 2001년 9/11테러 이전의 군사력에 비해 여전히 육군과 해병대 각 1만 명씩 증가한 숫자임이 또한 지적된다.

한편 미국의 보다 적극적인 아시아 정책은 미국의 이해와 요구에 못지않게 아시아 국가들의 적극적인 미국 끌어안기에 의해 진행되고 있음도 간과해서는 안될 것이다. 중국의 부상과 최근의 강압적인(assertive) 행보는 미국 보다 오히려 아시아 주변 국가들에게 더욱 큰 우려와 위협을 느끼게 하고 있다. 이 속에서 추진되고 있는 미국의 군사력 감축은 중국의 부상을 보다 직접적으로 느끼고 있는 아시아 국가들로 하여금 이 지역에서 미국의 영향력과 군사적 기여의 축소에 대한 심각한 우려를 초래하고 있다. 그 결과 과거 미국과의 군사적 연루를 걱정하던 많은 국가들이 앞 다투어 미국과의 군사적 협력을 강화하려는 노력을 보이고 있다. 20여년 전 미군 철수를 요구한 필리핀은 새로운 미군의 증파에 합의하였고, 해병대 기지 건설을 합의한 호주, 미 해군의 새로운 연안전투함 배치를 허용한 싱가포르 등은 이러한 아시아 국가들의 우려를 잘 드러낸다. 또한 미얀마와의 새로운 외교도 최근 미얀마 정부가 아웅산 여사의 가택연금을 완화하고 새로운 정치개혁을 시도하는 등 미국과의 관계개선에 나선 것이 가장 중요한 시발점이 된 점이 지적된다.

4. 동북아 정세와 한반도

아시아에서 미중의 패권경쟁이 본격화됨에 따라 동북아는 20세기 미소 대립의 핵심이었던 유럽에 이어 21세기 국제정치의 중심이 될 것이다. 여기에는 미중은 물론 일본과 한국, 그리고 아시아에 다시 눈을 돌리기(회귀?) 시작한 러시아까지 가미하여 19세기 열강의 각축이 재현될 조짐이 보인다. 그 가운데에 한반도가 놓여있음은 주지의 사실이다. 한반도와 한국은 미중의 패권경쟁이 가속화된다면 미국에게 그 전략적 중요성이 더욱 증가할 것이다. 중국에게도 한반도는 대만해협, 남지나해와 더불어 중국의 핵심안보이익으로 부상하였다. 이는 곧 북한의 전략적 중요성이 증가함을 의미하며, 한반도의 통일과 안보구상(security architecture)이 첨예한 안보현안으로 인식될 것이다.

한편 미국에게 있어 한미동맹의 중요성은 최근 일본이 보이는 행보에 의해서도 더욱 심화될 가능성을 보인다. 일본은 지금까지 영국과 더불어 미국에게 가장 중요한 동맹의 하나로 미국의 아시아 동맹전략의 초석이 되어왔다. 그러나 일본의 경제가 지난 20년간 침체에 빠지고, 인구의 노령화와 함께 국내정치가 미래에 대한 비전을 제시하지 못한 채 방황하는 모습을 보이고 있다. 더욱이 작년에 일어난 대지진과 원전사태로 일본국민과 정부 모두 국내문제에 매몰되는 모습을 보이는 가운데 미일 양국은 오래전 합의된 오키나와의 미 해병대 기지 이전문제를 놓고 지루한 공방을 벌이면서 공고한 미일동맹에 균열이 가는 조짐이 있다. 물론 앞으로 경제적 저력과 우수한 군사력을 보유한 일본은 미국의 대 중국 견제에서 가장 중요한 역할을 할 것이다. 그러나 이전 고이즈미 보수 자민당 정권에서 보이던 일본의 적극적인 국제사회의 역할이나 국방에 대한 자신감 있는 모습은 당분간 기대하기 힘들 것으로 보인다. 이는 상대적으로 글로벌 코리아를 내세우며 국제사회에서 적극적인 정치, 외교적 기여를 추구하는 한국의 위상을 높이는 결과를 가져오고 있다.

문제는 앞으로 중국의 부상과 미국의 상대적 쇠퇴가 지속된다면 한국은 점점 더 중국으로부터 한미동맹에서 멀어지라는 압박을 받게 될 것이라는 점이다. 최근 브레진스키가 그의 저서 *America and the Crisis of Global Power* 에서 지적했듯 한국의 멀지않은 미래에 중국의 지역적 패권을 받아들여 중국에 점점 기대는 방안이나 중국이 한반도 통일에 결정적 역할을 함에 따라 “중국이 지원하는 통일과 한미동맹 축소를 거래”해야 하는 상황에 직면할 수 있다고 지적했다. 미국의 아시아에 대한 강조는 시대의 조류와 자신들의 장기적 국익을 냉철하게 계산한 결과이며 한국에게 새로운 기회와 도전을 제시한다. 그러나 미국의 아시아에 대한 새로운 관심과 강조가 과연 아시아와 중국을 제대로 이해하고 이에 대한 적절한 대책 수립으로 이어질 지는 미지수이다. 단적인 예로 당장은 미일동맹이 흔들리고 있지만 전통적으로 일본을 중심한 미국의 아시아 정책은 과거 나머지 아시아의 정서를 제대로 이해하지 못하는 결과를 초래할지도 모른다.

5. 한국의 기회와 도전

미국의 아시아에 대한 강조와 중국의 부상에 따른 미중간의 새로운 관계설정 노력은 한국에게 다음과 같은 기회와 도전을 안겨준다.

첫째, 한미동맹의 안정적 관리가 필요하다. 2015년으로 예정된 전시작전권 환수와 용산 기지 이전 등 동맹조정을 순조롭게 진행하여 한미동맹을 정상화할 것이 요구된다. 이 과정에서 미국의 동아시아 군사 전략의 변화를 인식하고 이를 반영한 군사 전략 필요하다. 한국방위의 한국화, 주한미군의 지역방위군화라는 현실 속에서, 미국의 입장에서 주한미군이 기존의 “한반도 군사도발 억지 및 대응”이라는 제한된 역할에서 “동아시아 지역에서의 안정 유지”로 확장되고

있음을 인식해야 한다. 실제 이에 따라 미군의 구조도 신속대응군 체제로, 지상군 중심에서 해군, 공군력 중심으로 변환하고 있다. 동시에 미국은 한국군의 높아진 군사적 역량을 강조하며 한반도를 넘어서 지역 안보에 기여하도록 요구할 것이다. 따라서 주한미군의 구조가 변화할 때, 전작권 전환이후 우리 군의 군사력 구조는 어떠한 방식으로 변화해야 북한과 지역의 군사적 위협에 효율적으로 대응할 수 있을 것인가에 대한 성찰과 준비가 필요하다. 이를 위해 미군의 대규모 지상군 주둔을 요구하는 “인계철선” 논리를 벗어나 보다 적극적인 입장에서 동맹 전략을 새로 수립해야 한다.

둘째 과제는 북한 문제의 안정적 관리이다. 김정일 사후 북한의 불안한 정권승계과정을 면밀히 관찰하며 북한 핵과 북한 체제의 문제를 포괄적으로 관리한다는 전략을 수립해야 한다. 북핵 폐기를 지속적으로 추구함과 동시에 핵 프로그램의 수직, 수평적 확산을 저지하는 방안을 한미가 긴밀한 협의로 강구해야 한다. 동시에 김정일 사후 북한체제의 변화와 전환 속에 있을 비상사태에 대비하면서도 남북간 교류협력의 회복, 정전협정의 평화협정 전환을 포함한 평화체제 논의를 적극 주도하려는 자세가 필요하다.

마지막으로 세 번째 과제는 미중관계의 안정적 관리에 기여해야 한다. 먼저 한반도가 미중간 마찰과 대립의 소지가 되는 것을 주도적인 자세로 방지해야 한다. 향후 2030에서 2050까지 중국이 미국의 패권에 직접 도전을 하거나 미중이 전면적인 패권경쟁을 벌일 가능성은 적다. 이번 2월 미국을 방문한 시진핑 부통령에게 오바마 대통령은 미국은 중국의 부상을 환영하며, 상호이해와 존중을 바탕으로 경제, 정치, 환경, 안보 등 주요 분야에서 전략적 협력을 지속할 것을 강조했다. 동시에 중국이 책임 있는 대국으로 인권 등을 포함한 국제평화와 규범, 제도 유지에 기여할 것을 요구하였다. 이에 대해 시 부통령도 미국과의 협력을 강조하는 한편 미국이 티벳이나 대만, 남지나해 등에서의 중국의 핵심이익을 진정으로(truly) 존중(honor)해줄 것을 요청함으로써 양국 지도자간에 충분한 의사소통과 교감을 하려는 노력을 보여주었다. 문제는 중국과 주변국과의 분쟁이나 이 지역 국가 간 마찰이 미중의 군사개입을 초래하면서 양국이 원치 않는 대결을 벌이게 될 가능성이 상존한다는 점이다. 이러한 점에서 북한의 대남 도발을 통한 위기나 급변사태로 인한 한·미·중의 개입노력은 충분한 사전 교감과 의사소통이 이루어지지 않으면 미·중의 마찰과 대결을 가져올 개연성이 크다. 따라서 이러한 만일의 사태를 대비하고 한반도 문제를 주도적으로 안정적으로 관리할 한국의 역할이 그 어느 때보다 중요하다. 한반도 상황을 놓고 미·중의 선택지에 끌려 다니기 보다 우리가 먼저 주도적으로 관리하는 자세를 가짐으로써 오히려 미·중의 협력을 이끌어 내는 용기와 지혜가 필요하다. ■

필자약력

신성호 서울대학교 국제대학원 교수. 미국 터프츠 대학 플래처 스쿨에서 국제정치학 박사학위를 받고, 미 국방부 아태안보연구소(APCSS) 연구교수, 미국 부르크스연구소 동북아연구소 객원연구원, 워싱턴 동서센터(East West Center) 객원연구원 등을 역임하였다. 연구관심은 동아시아 안보와 국가전략, 한미동맹과 한반도, 인구변화와 동북아 국제정치 등이다. 최근 논문으로는 “중동 평화협상과 미국의 역할” (<국제지역연구> 2010), “To Be or Not To Be: South Korea’s East Asia Security Strategy and Dilemma of Unification,” (The International Spectator 2009), 《핵 테러에 대한 두 가지 접근: 부시와 오바마》 (<국가전략> 2009). 《북핵문제와 한반도 평화정착》 (공편)(한울2008) 등이 있다.