

연구보고서 93-06

美國 클린턴 行政府의 東北亞政策과 東北亞秩序 變化

—1990年代 東北亞秩序 豫測(Ⅲ)—

1993. 9

吉 姪 宇 (國際研究室 研究委員)
申 相 振 (國際研究室 責任研究員)
李 惟 眞 (國際研究室 責任研究員)
余 仁 坤 (國際研究室 責任研究員)

民族統一研究院

- 이 報告書는 民族統一研究院의 研究計劃에 依據한 自體 研究 報告임.
- 收錄된 內容은 統一問題研究 및 政策開發의 參考資料로 提供되는 것으로서 發行處의 意見을 반드시 反映하는 것은 아님.

民族統一研究院 國際研究室

序 文

1990년대 동북아는 脱冷戰過程에 있으나 냉전이후의 새로운 질서가 정착되지 않은 가운데 역내 국가간 역학관계가 再定立되는 過渡期에 처해 있다. 동북아에서는 국제적 탈냉전 분위기와 관련하여 4대 강국간 협력이 강화되는 측면을 보이고 있는 반면, 미·소 양극체제하에 잠재되어 있던 영토 및 분단국 문제와 인구, 환경, 인권 문제 등 非傳統的 갈등요인이 전면부에 부각되고 있다. 이에 따라 동북아 정세는 새로운 질서 형성과정에서 過渡期的 不安定性을 띠며 전개되고 있다.

1993년 1월 출범한 미국 클린턴 행정부의 동북아정책은 不安定한 동북아 정세에 큰 영향을 미치게 될 것으로 예상된다. 미국은 일본 및 한국과의 쌍무적 동맹관계에 근거한 기존의 정책기조를 유지할 것임을 분명히 하고 있으나, 국내경제 재건에 정책의 優先順位를 두고 있어 역내 국가들과의 관계를 점진적으로 再調整할 것으로 예상된다.

民族統一研究院 國際研究室은 역내국가들의 정책 결정에 큰 영향을 미칠 것으로 예상되는 미국 클린턴 행정부의 정책 변화에 주목하여 미국의 동북아정책 추진 방향과 이에 대한 역내국가들의 반응을 검토하고, 각국의 정책 추진 과정에서 전개될 相互關係 및 多者間關係를 분석하고자 본 연구를 추진하였다. 또한, 역내국가들간 관계 발전이 한반도에 미치는

영향에 대한 檢討와 分析에 연구의 역점을 두었다.

본 연구는 民族統一研究院이 1991년도부터 추진해 온 「1990年代 東北亞秩序 豫測」 사업의 일환으로 이루어진 것이다. 본 연구가 1990년대 동북아질서 및 통일환경 변화를 예측하는데 도움이 되고 통일정책 입안에 기여할 수 있는 참고자료로 활용되기를 기대한다.

1993. 9

民族統一研究院

國際研究室

요약

I. 序 論

1980년대 중반이후 시작된 세계적 차원에서의 냉전체제 붕괴는 1990년대 들어 지속되었으며 이러한 탈냉전 분위기는 동북아지역에도 그 파급효과를 미치고 있다.

미·일·중·러 등 동북아 4강간의 관계는 국제적 탈냉전 분위기와 관련하여 서로간의 협력을 강화하는 측면을 보이고 있는 반면, 냉전시대 미·소 양극체제하에 잠재되어 있던 영토 및 분단국 문제와 인구, 환경, 인권 문제 등 非傳統的 갈등요인이 전면에 부각됨에 따라 동북아 질서는 過渡期的 불안정성을 띠며 전개되고 있다.

한반도 정세와 직·간접적으로 연관된 동북아 정세 추세는 러시아로부터 선진 무기 도입 등을 통해 군사현대화를 추구하고 있는 중국, 일·중, 일·러 및 중·동남아국가들간의 영토분쟁, 일본의 유엔 평화유지군 파병과 플루토늄 수입 및 1993년 1월 발표된 「미야자와 독트린」 등에서 나타난 정치·군사적 역할증대 노력 등이 있다. 1993년 1월 출범한 미국 클린턴 행정부의 동북아정책 조정은 어떠한 요소보다 동북아 정세 변화에 큰 영향을 미치게 될 것으로 예상된다. 미국은 일본 및 한국과의 쌍무적 동맹관계에 근거한 기존의 정책 基調를 유지할 것임을 분명히 하고 있다. 그러나, 미국은 국내경제 재건에 정책의 우선을 두고 지역분쟁에 選別的 개입을 도모하고 있어서 역내 국가들과의 관계에 대한 점진적 재조정을 추구할 것이라는 해석이 적실성이 있다고 판단된다.

동북아질서의 재편 방향은 역내국가들의 국내정국의 흐름과 이들이 인식하는 역내 정세 변화의 방향을 반영한 정책구상과 연관되어 결정될 것인 바, 동북아질서의 변화를 예측하는데 있어 역내 국가들간의 쌍무적 관계와 이들이 함께 이루는 安保 및 經濟·通商 분야에서의 다자간 관계에 대한 분석을 통해 그 변화의 방향을 예측할 수 있다. 아울러 중국 및 북한을 비롯한 역내국가들의 指導部 개편이 금세기내 불가피하게 대두될 것임을 가정할 때, 이러한 변화가 동북아질서에 미치게 될 영향은 그 어느 때 보다 심각한 분석을 요구하고 있다.

본 연구는 탈냉전시대 역내 국가들의 동북아정책을 검토하는데 주 목적을 두고 있다. 특히 미국 클린턴 행정부의 정책 변화가 역내 국가들의 정책 결정에 큰 영향을 미칠 것으로 예상하고 이에 대한 역내국가들의 반응을 검토하고 각국의 정책 개진 과정에서 전개될 양자관계 및 다자간관계를 분석함으로써 동북아 정세의 모습을 眺望하려 한다.

현 시점에서 역내국가들은 동북아 지역의 安定과 평화유지에 정책의 주안점을 두고 있는 반면, 分斷國으로서 統一이라는 역사적 과제를 안고 있는 한국에게는 現狀打破의 의미를 가질 수 밖에 없는 분단한국의 통일환경 조성이 역내국가들과 달리 고려되어야 할 주요 현안이 되고 있다.

본 연구는 역내질서의 변화 과정에서 한반도의 位相을 확인하고 한국의 외교정책 과제를 추출함과 동시에 구체적 정책 수립에 참고해야 할 사항들을 제시하고자 한다.

제 1 편 미국 클린턴 행정부의 동북아정책

II. 미 클린턴 행정부의 동북아정책

1. 냉전이후시대 미국의 대외정책 변화

미 클린턴 행정부의 대외정책은 냉전이후시대 세계정세의 변화를 반영하여 재조정되고 있다.

미·소간 대립으로 규정되었던 냉전체제가 소련의 붕괴로 와해되었지만 새로운 국제질서의 모습이 갖추어 지지 않은 상황에서 클린턴 행정부는 대외정책 환경을 다음과 같이 인식하고 있다. 첫째, 냉전시대 양극체제하에서 억제되어 왔던 인종, 宗派간 갈등과 구소련 등지에서의 지역간 알력이 표면화되고 있으며, 둘째, 상업과 자본이 국제화되고 있고, 셋째, 새로운 정보·기술의 발달에 근거하여 새로운 사고를 확장·전파시킴으로써 세계적 차원에서 민주화 혁명이 확산되고 있으며, 넷째, 소수 인종과 정치적으로 핍박받는 집단의 인권문제가 대두되고, 다섯째, 테러리즘, 현대식 대량살상무기의 확산 등이 새로운 안보위협으로 등장하고 있고, 여섯째, 인구 폭발, 饑饉, 難民, AIDS, 마약거래, 환경문제 등 비전통적 위협 요인들이 全地球차원에서 심각한 사안으로 부각되고 있다는 것이다.

국내외 정세 변화를 반영한 클린턴 행정부의 외교정책 대강은 ① 경제안보를 미국 외교정책의 根幹으로 삼고, ② 새로

운 안보위협에 대처하기 위해 막강한 군사력을 유지하며, ③ 미국이 지지해 온 주요 가치인 자유민주주의와 시장경제체제를 확산시키는 것이다.

이에 따라 클린턴 행정부의 구체적 대외정책은 ① 경제와 안보분야에 대한 포괄적 접근을 통해 總體的 외교를 구사하고, ② 競爭力 제고에 초점을 맞춘 국내경제 재건과 외교력 행사를 연계시켜 인식하며, ③ 국제적 분쟁에 대한 개입은 미국익에 근거하여 選別的으로 행하되 미국의 독자적 행동보다는 유엔 등 국제기구를 통한 集團的 해결을 모색하는 방향에서 구현될 것으로 예상된다.

2. 미 클린턴 행정부의 동북아정책

미 클린턴 행정부의 동북아정책은 정치이념면에서 자유민주주의체제를 확산시키며, 안보면에서 역내 미국의 국익보호를 위해 군사적 개입을 도모할 수 있는 발판을 확보·유지하고, 경제면에서 시장경제체제를 확산시킴으로써 미 기업의 자유롭고 공정한 활동을 보장하는데 그 基調를 두고 있다는 점에서 기왕의 정책과 크게 구별되지 않는다.

동북아지역은 냉전종식 이후 역내 국가들간 관계가 진전되고 지역분쟁 가능성이 약화된 반면, 양자간 관계가 사안에 따라서는 더욱 악화됨으로써 새로운 안보위협으로까지 부각될 수 있는 지역이기도 하다. 기술과 교통수단의 발달과 통상관계의 심화로 아시아 국가들의 번영의 기틀이 마련되고 있는

한편, 대량살상무기의 확산, 인구 폭발, AIDS, 환경파괴 및 난민과 마약 등 새로운 안보위협 요인이 나타나고 있는 지역이기도 하다.

이러한 인식에 근거하여 설정될 클린턴 행정부의 동·태 지역에 대한 정책목표는 ① 보다 균형된 책임을 수용하는 일본과 「세계적 同業者관계」 구축, ② 핵위협 제거 및 한반도에서의 평화적 화해 지향, ③ 경제적 개혁과 함께 정치적 개방을 추진할 수 있도록 중국과의 협력기반 확충, ④ ASEAN 회원국과 기구 확대를 통한 유대 심화, ⑤ 베트남과의 국교정상화 과정에서 월남전 당시 MIA 관련 정보 확보, ⑥ 평화, 자주, 민주를 지향하는 캄보디아 보장, ⑦ 아·태지역 경제협력의 기초로서 APEC체제 강화, ⑧ 양자간 동맹관계의 견고한 기반 유지와 함께 안보협의를 위한 다자간 논의의 場 발전, ⑨ 환경, 難民, 보건, 마약, 핵확산 금지 및 무기판매 등 범세계적 과제에 대처하는 지역적 협력 촉진, ⑩ 자유가 보장되지 못한 지역에 대한 민주주의와 인권 신장 등으로 제시되고 있다.

이와 같은 목표하에 클린턴 행정부의 동북아정책은 한국과 일본 등 역내 국가와의 쌍무적 안보동맹을 기초로 하여 아·태지역에서의 前進配置戰略에 근본적인 수정을 가하지는 않을 것이다. 그러나 방위비 삭감 차원에서 아·태지역주둔 12만 5천명 수준의 미군병력을 점진적으로 감축하고, 미군 주둔국의 방위분담폭 증액을 촉구할 것으로 예상된다.

한편, 前進配置된 미 군사력의 재조정에는 미 본토에서 발진하는 迅速配置軍의 역할확대에 의해 보완될 것이며, 동북아시아에서 정치·경제·군사적 기득권 보호를 위하여 미국은 역내 다자간 안보협의체 등을 통한 새로운 안보 구상을 적극 개진할 가능성이 높아지고 있다.

또한 클린턴 행정부는 과거 공화당정부하에서 상대적으로 소홀히 취급하였던 人權과 민주주의 확산을 적극 추진하게 될 것이다.

경제·통상분야에서 미국의 동아시아지역 국가들과의 관계는 대미 무역흑자를 기록하고 있는 일본, 대만 및 중국과의 교역에서 불균형 해소가 핵심 사안이 되고 있으며, 다자간 경제관계에서는 APEC을 근간으로 한 역내 경제활동 활성화가 미 행정부의 기본 관심사이다. 클린턴 행정부의 경제·통상정책은 무역 불균형 해소와 공정한 무역관행 준수 요구 등 공세적인 시장개방 압력으로 구체화될 것이다.

클린턴 행정부의 동북아시아 다자간 안보 구상은, 핵, 미사일 및 대량살상무기의 擴散을 억제하고, 역내 군축을 실현하며, 영토분쟁을 포함한 지역분쟁을 억제하고 북한의 핵무기 개발을 철저히 봉쇄하는 방향으로 구체화되어야 한다는 폭넓은 고려하에 논의되고 있다. 미국은 역내 쌍무간 안보동맹 유지에 대한 우선적 정책배려를 포기하지 않은 채 역내국가들의 입장을 주시하면서 다자안보협의체 형성을 위한 노력을 적극 모색할 것이다.

클린턴 행정부가 역내 다자간 안보협력 논의와 관련하여 검토하고 있는 대안으로 廣域的 차원에서 아세안 확대외무장관회의(ASEAN-PMC) 활성화를 통한 논의와, 小地域的 차원에서 동북아 6개국회의 등을 들 수 있다. 아울러 미국이 실질적 지도력을 행사하고 있는 APEC의 기능을 정치·안보영역으로 점차 확대시키는 방안도 고려하고 있다.

경제·통상분야에서의 다자관계와 관련, 클린턴 행정부는 동북아국가들간의 교역이 확대·심화되는 가운데 우루과이라운드의 성공적 타결과 역내국가들의 적극적 참여를 우선 과제로 설정하고 쌍무관계에서의 무역 불균형 해소에 정책의 주안점을 두고 있다. 아울러 미국은 APEC 활성화를 통하여 역내국가들간의 상호의존도를 심화시키고 경제적 통합을 촉진시킬 수 있으며 배타적 경제권의 대두를 억제할 수 있다고 판단하고 있다.

3. 미 클린턴 행정부의 대한반도정책

한반도에 대한 미국의 관심은 공산세력의 확대·견제, 미국에 적대적인 세력 출현 억제, 한반도의 지정학적 전략적 가치에 근거 자유민주주의와 시장경제체제 실현을 통한 미국의 價値 구현 차원에서 표출되고 있다. 따라서 미국은 자국의 국익이 도전을 받지 않는한 기존 대한반도정책에 근본적인 수정을 가하지 않을 것이다. 이는 북한의 핵무기개발 등 위협이 현시점에서 한반도 뿐 아니라 역내안정에 가장 심각한 위협요인이

라는 인식에 근거하고 있기도 하다.

1993년 7월 클린턴 대통령 방한시 양국 정상은 변화하는 안보환경 속에서 양국간 안보협력관계를 지속적으로 발전시킬 필요성을 재확인하였다. 특히 미국은 한국의 민주주의 발전이 아·태지역에서의 민주주의 확산과 정착을 위한 촉매역할을 할 것이라는 입장을 표명하고, 미국의 국방예산 삭감계획에도 불구하고 주한미군을 현재 규모로 유지할 것임을 확인하였다.

그러나 한국방위를 위해 미국이 補助的 역할을 수행한다는 양국간의 합의에 따라 平時작전권의 이양, 한·미연합사 해체, 유엔 군사정전위 대표를 한국군 장성으로 교체, 한·미연합사 지상군 사령관을 한국군 대장으로 임명하는 등의 조치가 이미 이루어졌으며 이러한 추세는 지속될 것이다.

한·미 양국간의 방위비 분담문제는 두가지 차원에서 논의되고 있다. 이는 한·미 쌍무관계에 있어서 한국에 주둔하고 있는 미군유지 비용에 대한 한국정부의 부담을 증가 요구와 유엔 평화유지활동 가운데 미국이 선도하는 분쟁해결의 경우, 재정적, 인적, 물적 자원공여를 통한 한국의 참여 확대 촉구이다.

한·미관계에 있어 단시일내 정책변화의 파장이 느껴지게 될 분야는 경제·통상부문이다. 미 클린턴 행정부가 국내경제 활성화와 국내산업의 競爭力 제고에 정책의 최우선을 두고 있는 바, 구체적인 정책내용은 미국의 경제적 지도력과 군사적 優位 유지를 포괄하는 總體的 외교의 구현이라는 맥락에서

표출될 것이다. 따라서 클린턴 행정부는 대외 통상정책의 주된 관심을 동아시아국가들 가운데 대미 무역흑자를 기록하고 있는 일본, 대만 및 중국 등에 집중할 것이다. 한·미간에 무역불균형이 해소되고 있음에도 불구하고 미행정부는 한국에게 비관세장벽 철폐 촉구와 대미수출 상품 및 대미진출 기업에 대한 규제 강화 등의 정책을 구사할 것이다.

클린턴 행정부의 안보·통상문제 연계정책은 한국의 완전한 시장개방을 상정한 「구조조정협약」과 같은 구상을 정책대안으로 포함시킬 가능성이 있다. 이와 관련 1993년 7월 클린턴 대통령의 방한시 양국정상은 양국간 미래지향적, 다원적 경제 동반자 관계 발전을 위한 새로운 협의체로서 「경제협력 대화기구」 개최를 위해 상호 협력하기로 합의한 점이 주목된다.

미국은 한국전이후 북한을 적대세력으로 인식해 왔으며 북한에 대한 뿌리 깊은 불신이 지난 40여년간의 테러행위, 대남 도발행위 등으로 심화되었다. 최근 북한의 핵무기 개발 및 미사일(기술) 수출 등은 북한에 대한 미국의 인식을 더욱 악화시키고 있다.

대북관계에 있어 미국의 주된 목적은 북한이 남한과의 관계개선에 보다 적극적으로 노력하고 국제사회에 보다 긴밀히 참여하도록 유도함으로써 북한의 好戰性을 완화시키는데 있다. 대북관계 개선을 위한 고려사항으로 미국은 국제원자력기구의 안전협정 이행, 남북 상호사찰 실시, 북한의 미사일 수출, 테러리즘을 비난하는 북한 당국의 신뢰성있는 의사 표명,

남북대화의 실질적 진전, 미군 유해 송환의 정례적 이행, 군사적 신뢰구축 논의, 미국 비방 중지, 인권상황 개선 등을 제시하고 있다. 그러나 미국은 이러한 사안들이 양국관계 개선의 전제조건이라기 보다는 중요 고려사항이며, 이 조건들이 일시에 충족되기를 기대하는 것은 아니라고 판단된다. 현 시점에서 미국의 주된 관심은 북한의 국제원자력기구 안전협정 이행과 미사일 수출중지에 두어지고 있다고 생각된다.

미국은 이상과 같은 사안들과 관련 북한의 긍정적 조치에 대하여 상응하는 조치를 취할 의사가 있음을 누차 언급하고 있다. 미국은 북한과의 접촉이 북한을 고립으로부터 탈피시키는데 기여할 것이라고 판단하고 있다. 그러나 이러한 과정에서 미국은 한·미관계의 이간을 기도하는 평양당국의 노력을 봉쇄하고 한국정부를 배제한 대북접촉을 거부함으로써 미국의 메시지가 정확히 북한에 전달되도록 해야 한다는 입장을 견지하고 있다.

북한 핵문제와 관련, 클린턴 행정부는 이 문제를 전세계 차원의 핵비확산체제에 대한 중대한 도전으로 간주하고 1995년 NPT의 연장을 앞두고 북한이 NPT 탈퇴의 선례를 남기는 행위를 용납할 수 없다는 단호한 의지를 표명하고 있다.

미국의 대북한정책은 미·북한관계가 긍정적 방향으로 전개되어 궁극적인 국교수립 단계로까지 발전되는 것을 배제하지는 아니하되 이미 제시된 관계개선의 고려사항을 북한이 충족시켜야 하고, 특히 남북한관계의 진전이 가장 중요시되는 선

결조건이라는 입장에 큰 변화를 보이고 있지 않다. 다만, 미국은 이제까지 남한을 통해 북한을 이해하던 관행에서 탈피하여 독자적 시각으로 북한을 파악하고 정책을 수립할 필요성을 과거에 비하여 상대적으로 강조하고 있다.

제 2 편 일·중·러연방의 동북아정책과 대미관계

Ⅲ. 일본의 동북아정책과 미·일관계

1. 일본의 동북아정책

냉전종식, 미국 신행정부 출범, 非自民 聯立政權 탄생 등 급변하는 국내외 환경속에서 일본은 동북아정세를 다음과 같이 인식하고 있다. 첫째, 일본은 냉전종식과 함께 동북아에서도 域內秩序의 급격한 변화가 일어나고 있으며, 이에 따라 미·일동맹의 再調整이 필요하다고 보고 있다. 둘째, 일본은 냉전이후시대의 새로운 국제질서가 확립되지 않고 있는 상태에서 역내정세가 오히려 不安定해지고 있는 것으로 인식하고 있다. 셋째, 일본은 국제관계에 있어서 이념적 대결이 解消됨에 따라 냉전기간 중 억제되어 왔던 經濟的 競爭·葛藤관계가 더욱 심화될 것으로 보고 있다. 넷째, 국제정치에 있어서 군사력에 비해 經濟力의 중요성이 상대적으로 부각됨에 따라 일본은 경제력에 상응하는 責任과 역할 수행이 더욱 강력히 요구될 것으로 인식하고 있다.

이와 관련, 일본의 동북아정책은 다음과 같은 基調하에 전개될 것이다. 첫째, 정치·안보면에서 일본은 미·일동맹을 견고히 유지하면서 양국관계를 보다 對等한 관계로 발전시키려 할 것이다. 둘째, 일본은 유엔 安保理 常任理事國 진출 의욕을 보이는 등 정치·안보분야에서 역할증대를 모색하고 있으

며, 아·태지역의 안정과 번영을 위해 중심적인 역할을 수행해야 한다고 보고 있다. 셋째, 대외 경제정책면에서 일본은 自由主義的 世界經濟秩序(Liberal Economic Order)가 자신의 국익과 직결되는 것으로 보고, 무역상대국의 保護主義 정책을 저지하면서, 시장개방 압력에 대처해 나갈 수 있는 정책개발에 노력할 것이다.

2. 일본의 대미정책과 현안

미·일관계는 일본의 존립과 번영을 위해 不可缺한 일본 대외정책의 핵심으로 인식되고 있다. 미·일동맹은 일본의 안보에 직접적인 공헌을 하고 있으며, 정치, 경제, 사회 등 전반적인 분야에서 양국관계의 기본축으로 작용하고 있다. 일본은 대미관계를 대외관계의 最優先 순위에 두고 있으며, 미국도 대일관계를 미국에게 「가장 중요한 雙務關係」(the most important bilateral relationship)라고 표현하고 있다. 따라서 일본의 대미정책의 핵심은 안보관계를 건전한 상태로 유지하는 것이다.

미·일관계 현안중 가장 중요한 것은 安保關係의 재조정 문제이다. 미·일 양국은 미·일동맹의 유지가 지역안정과 양국의 안보에 필수불가결 하다는데 공감하고 있으나, 양국간의 상대적인 국력격차가 좁혀지고 假想敵國이던 소련이 소멸하는 등 安保環境의 급격한 변화로 미·일 동맹관계의 재조정이 필요하다고 보고 있다.

클린턴 행정부는 국내경제 우선정책에 따라 군사력 규모 및 배치를 축소조정하고 있다. 이에 따라 미국은 새로운 동북아 안보환경에 適應하기 위해 일본의 경제적·군사적 협력 확대를 계속해서 요구할 것이다. 일본은 이에 대응하여 日本列島와 周邊海域 방위를 위한 자위대의 역할을 점진적으로 확대하고, 주일미군기지 경비부담 증액, 군사기술협력 강화 등을 추진하고 있다.

일본은 경제력을 바탕으로 국제사회에서 리더십 확보를 위해 다양한 노력을 기울이고 있다. 일본은 이미 캄보디아와 모잠비크 PKO에 자위대를 파견하였으며 유엔 안보리 상임이사국 지위획득에 의욕을 보이고 있다. 일본은 안보리 상임이사국 지위획득을 성사시키기 위해 유엔 운영 전반의 개혁을 주장할 것이며, 拒否權 없는 상임이사국 진출 방안을 제시할 가능성이 있다. 또한 일본은 유엔분담금 증가, 평화유지활동 확대 등 다양한 분야에서 적극적인 역할을 모색하여 자국의 위상을 높이려 할 것이다.

일본의 대미 貿易黑字는 금년에 약 500억 달러에 이르게 될 것으로 예측되는 바, 이는 미국 전체 무역적자의 3분의 2에 해당하는 것이다. 미국은 대일 무역적자가 일본의 不公正 貿易行爲에 기인하는 것으로 인식하고 있으며, 미·일 무역역조 문제는 클린턴 행정부 하에서 양국관계의 최대 갈등요인으로 부상하고 있다. 미·일 양국은 금년 7월 G7 도쿄정상회담 중 「新經濟協議」를 위한 기본틀에 합의하고, 1995년까지

무역갈등 해소책을 추진하기로 하였으나 추후 협상과정에서 의견대립이 계속될 것으로 예상되며 일본의 대미 무역흑자가 단기간내에 대폭 축소될 가능성은 희박할 것으로 보인다.

자국의 안보를 거의 전적으로 미·일 동맹에 의존해온 일본은 多者間 安保에 대해 소극적이었으나, 1991년 이후 다자간 안보논의에 적극성을 보이고 있다. 일본은 다자간 안보협력체 구축을 위해 소지역 중심 접근과 「아세안 확대외무장관 회의」(ASEAN-PMC)와 같은 광역권 중심의 접근을 병행하는 二元(two-track) 接近을 기본정책으로 하고 있다. 최근 미국과 일본의 적극적인 태도를 감안하면 아시아에서의 다자간 안보협력의 실현가능성은 높다. 그러나 협력의 수준, 의제, 참가범위 등을 정하는 데는 상당한 시일이 소요될 것이다. 경제분야에 있어서 일본은 미국이 소외된 排他的인 地域 經濟圈의 형성을 지양하고 「아·태경제각료회의」(APEC), 「태평양경제협력회의」(PBEC) 등과 같은 광범위한 대화의장에서 다자간 경제협력을 논의함을 원칙으로 하고 있다.

3. 미·일관계 전망

단기적으로 국내정치가 불안정한 상태에서 일본의 안보·외교정책은 消極的이고 受動的일 것이며, 이러한 경향이 미·일 관계에도 반영될 것으로 전망된다. 장기적으로 일본정계는 2개 保守政黨의 양당체제로 개편될 것으로 전망되고 있다. 이 경우 적극적인 국제역할, 강대국 일본을 지향하는 정당이 집

권하여 보다 대담한 대외정책을 추진할 가능성도 있다. 그러나 미·일동맹의 파기는 역내 4強間 力學關係의 근본적인 재구성을 의미하는 것으로 당사국 뿐만 아니라 주변국 어느 나라도 이를 바람직하지 않은 것으로 인식하고 있다. 미·일동맹의 유용성에 대한 주변국들의 긍정적인 인식이 존재하는한 일본의 정치·안보역할은 미·일동맹의 틀안에서 결정될 것이다.

호소카와(細川) 정권하에 일본의 경제·통상정책도 크게 변하지 않을 것으로 전망된다. 일본 내의 확고한 리더십이 缺如된 상태에서 미·일간 통상협상이 可視的인 진전을 보기는 어려울 것이다. 장기적으로 일본의 대외경제정책은 소비자 중시의 開放指向的인 경향과 민족주의적인 對外 強硬姿勢가 共存하게 될 것이며, 이에 따라 미·일 통상관계도 기복을 겪게 될 것이 예상된다. 그러나 통상관계의 불협화음을 이유로 미·일동맹을 파기하고 독자적인 안보태세를 갖춘다는 것은 정치·군사·경제적으로 결코 합리적인 결정이 될 수 없다는 것을 일본의 지도자들은 충분히 인식하고 있다.

동아시아에서 미국의 안보공약은 역내에서 일본의 霸權을 견제하기 위해서 필요하며, 한국의 안보를 위해서도 필요하다. 그러나 미·일관계의 악화는 한국의 이익에 부정적인 영향을 미칠 것인 바, 미·일동맹의 破棄는 일본의 核武裝 가능성을 제고하는 등 한국의 안보에 중대한 위협이 될 수 있다. 한국은 적어도 금세기 중에는 미국을 통한 대일 견제정책을 견지하고, 미·일동맹, 한·미동맹의 축이 공고히 유지되도록 하

여야 할 것이다. 또한 한·미·일 三角關係를 경제, 안보, 외교 분야에서 더욱 긴밀히 해야 할 필요가 있다.

IV. 중국의 동북아정책과 미·중관계

1. 중국의 동북아정책

중국은 1990년대 동북아질서가 유럽 등지에 비해 상대적으로 안정을 유지하고 있으나, 霸權政治와 냉전의 잔재 지속, 영토문제 미해결 및 국가간 이익확보를 위한 경쟁 등으로 葛藤을 보이는 측면도 있다고 인식하고 있다.

이와 같은 情勢認識을 바탕으로, 중국은 대내 경제건설을 위한 개혁·개방정책에 유리한 주변환경을 조성하고, 역내국가들과 우호협력관계 발전을 도모함으로써 역내에서 강대국으로서의 영향력을 유지·확대하는 것을 1990년대 東北亞政策 基調로 설정하고 있다.

중국은 이념과 체제요인보다 공통의 이익(특히 경제이익) 존재 여부에 의해 대외관계를 추진하고 있다. 이와 관련, 중국은 러시아 등 독립국가연합과 관계를 정상화하였고, 일본과 방문외교를 통해 상호협력관계를 강화하였으며, 과거 葛藤關係에 처해 있었던 인도와 베트남 등과 국교를 정상화하였다. 또한 중국은 북한의 반대를 무릅쓰고 한국과 국교를 정상화하였으며, 核武器 開發 등 동북아질서 안정에 장애요인이 되

고 있는 북한의 비이성적인 정책을 지지하지 않고 있다.

아울러 중국은 군사력을 증강하여 南沙群島와 釣魚臺列島 등에 대한 영유권을 확보하고, 홍콩과 대만에 대한 주권을 회복하고, 역내문제에 대한 발언권을 강화함으로써 동북아에서 영향력을 확대하고자 하고 있다.

2. 중국의 대미정책과 미·중관계 현안

1990년대 중국의 對美政策도 대내 경제건설을 위한 유리한 주변환경 조성과 역내 영향력 확대라는 방향에서 전개될 것이다. 따라서 중국은 역내에서 미국의 패권정책을 견제하고자 하면서도 대내 경제발전과 역내 안정 및 대일 견제 등을 위하여 事案에 따라 미국과 妥協을 모색할 수 밖에 없을 것이다. 특히 중국은 개혁·개방의 성공적 추진을 위해서도 對美 경제협력을 적극 추진해야 하는 필요성을 갖게 될 것이다.

1990년대 미·중관계에서 懸案이 되고 있는 사안들은 지역 안정문제, 인권문제, 대만문제, 통상문제 및 다자간 협력문제 등으로 요약될 수 있으며, 이들 문제점들이 어떻게 해결될 것인지의 여부에 의해 향후 미·중관계가 결정될 것으로 보인다.

첫째, 중국은 개혁·개방을 위해 안정적 주변환경을 요구하고 있는 바, 북한 등 지역불안을 야기할 우려가 있는 국가에 대한 무기수출을 자제하는 등 지역안정 유지를 위해 가능한한 사안에 따라 미국과 협력을 모색할 것으로 보인다. 그러나 중국은 일본과 러시아 등 주변국과의 관계개선을 통해 對美 霸

權 견제를 피할 것으로 보인다.

둘째, 중국은 중국내 인권문제와 관련한 미국의 강경정책이 대중 「和平演變」 전략 차원에서 전개되고 있는 것으로 이해하고 있다. 따라서 중국은 중국의 인권문제는 근본적으로 內政問題이므로 미국 등 타국이 간섭할 성질의 문제가 아님을 주장하고 있다. 중국은 인권문제에 대한 미국의 간섭에 대해 강경입장을 보이면서도 실지로는 미국의 요구를 부분적으로 수용함으로써 對美關係 개선을 도모하려 하고 있다. 대내 경제발전과 2000년 올림픽 유치 등을 위해 중국은 미국 등 서방과 관계를 개선해야 할 필요성을 갖고 있기 때문이다.

셋째, 중국이 대만과 홍콩에 대한 主權 回復을 강력 추진하고 있고, 대만과 홍콩에서의 미국의 정치·경제적 이익이 크다는 점에서 대만과 홍콩문제도 미·중관계에 큰 영향을 미치는 요인으로 작용하고 있다. 중국은 대만과 홍콩문제가 근본적으로 내정문제라고 주장하고 있는 바, 同 문제가 國際化되는 것을 반대하고 있다. 그러나 중국은 홍콩을 대외무역 거점으로 유지하기 위해 홍콩에 제한적이거나 자치권을 부여할 것으로 보이며, 대만이 독립을 주장하지 않는한 대만에 대해서도 무력 통합보다 機能主義的인 統合努力을 우선시할 것으로 보인다.

넷째, 미 클린턴 행정부가 국정의 중심을 대내 경제회복을 통한 국제경제 경쟁력 제고에 두고 있으며, 중국도 「社會主義市場經濟體制」 기치하에 경제건설에 매진하고 있는 바, 미·중

관계에 통상문제가 주요 현안으로 부각되고 있다. 미·중간 통상문제와 관련된 주요 쟁점은 중국의 對美 무역흑자문제, 중국의 불공정 무역관행 및 미국의 對中 최혜국대우 연장문제 등이다. 특히 미국의 對中 최혜국대우 연장문제는 중국내 인권개선 및 중국의 대외 무기수출문제와 연계되어 있는 만큼 현단계에서 미·중 경제관계의 핵심 사안이 되고 있다.

중국은 최대 수출시장인 미국과의 경제관계가 악화되는 것을 바라지 않기 때문에 대내 시장개방 조치 등 미국에 대해 타협적인 태도를 취하고 있다. 또한 중국에 대해 최혜국대우를 연장하지 않을 경우 미국도 경제적 불이익 뿐만 아니라 중국에 대한 영향력 감소로 인한 불이익을 감수해야 할 것이다. 따라서 미국은 중국에 대해 조건부나마 최혜국대우를 연장해 줄 수 밖에 없을 것으로 보인다.

다섯째, 중국은 냉전이후시대 지역분쟁의 위험성이 증대되고 있다는 인식하에 최근들어 地域紛爭 요인을 안정적으로 관리하기 위한 多者間 安保協議體 창설 구상에 점차 공감하는 입장을 보이고 있다. 중국은 자국의 군사력 증대에 대한 주변국의 우려 불식, 일본의 군사 대국화 견제 및 경제발전을 위한 주변환경의 안정이 필요하기 때문에 역내 다자안보 대화에 적극 참여할 것으로 전망된다. 그러나 중국은 다자안보협의체가 미, 일 등의 주도하에 중국을 견제하기 위한 목적으로 이용되어서는 안된다는 입장을 보이고 있다.

地域 經濟協力 問題에 대해서도 중국은 긍정적인 자세를

보이고 있다. 중국은 유럽공동시장과 북미자유무역지대 창설 등 지역 경제주의화에 대응하기 위해서 역내국가간 경제협력 필요성을 인식하고 있다. 또한 미국과 경제적으로 협력하는 것이 중국의 이익에 부합되기 때문에 중국은 미국 등 역외국가에 대해 배타적이며 폐쇄적인 성격의 다자간 경제협력체가 설립되는 것을 찬성하지 않고 있다.

3. 미·중관계 전망

1990년대 미·중관계는 양국간에 현안이 되고 있는 인권문제와 통상문제 및 중국의 대외무기 수출문제 등이 어떻게 해결될 것인지에 따라 결정될 것으로 보인다. 중국이 경제발전을 위해 미국과 관계악화를 바라지 않고 있으며, 미국도 지역안정 유지와 중국에서의 경제적 이익 확보를 위해 중국과의 협력이 필요할 것이기 때문에 미·중은 이들 현안에 대해 妥協的인 立場을 취할 가능성이 많다. 따라서 향후 미·중관계는 갈등을 보이면서도 사안에 따라서는 협력을 모색하는 방향으로 발전될 것으로 보인다.

향후 對日 牽制와 지역안정 유지 및 경제적 이익 등을 고려해 볼 때, 미·중은 사안에 따라서는 갈등을 겪으면서도 한반도문제 등 지역문제 해결과정에서는 협력할 가능성이 많다. 따라서 한반도문제의 평화적 해결과정에서 미·중은 대체적으로 협력을 추구할 것으로 보인다.

그러나 미·중관계가 악화될 경우 한반도의 안보상황에 부

정적인 영향을 미칠 가능성이 있다. 중국내 인권문제와 대만 및 홍콩문제 등과 관련 미국이 중국에 대해 과도한 압력을 가할 경우 중국내 개혁파의 입지가 약화되고 대외 강경정책을 주장하는 보수파의 영향력이 신장될 것으로 보인다. 對美關係가 경색국면에 처하게 될 경우 중국은 심각한 안보위협경쟁을 고조시켜 동북아질서 및 한반도 안정을 저해할 위험성이 있다. 이러한 사태 진전은 결국 남북한간 긴장을 고조시키고 한반도문제의 국제화를 심화시킬 가능성도 있다.

아울러 미·중관계 진전 여부는 韓半島 統一過程에도 중대한 영향을 미칠 것으로 예상된다. 미·중관계의 진전은 한·중간 정치·경제관계 발전을 가속화하는 요인으로 작용할 것이나, 미·중관계가 악화될 경우에는 중·북한 관계가 밀착될 가능성이 있다. 중국이 북한의 최대 무역 상대국이며 북한과 군사 동맹관계를 유지하고 있다는 점과 미국이 북한으로 하여금 경제난과 대외 고립을 타개할 수 있도록 하는 실질적 영향력을 가지고 있다는 점에서 볼 때, 미·중관계의 발전은 북한의 개방을 유도하는데 긍정적인 영향을 미칠 것으로 보인다.

V. 러연방의 동북아정책과 미·러관계

1. 러연방의 동북아정책

러시아연방은 동북아지역에서 역내국가들과 선린관계를 유지·확대하고 경제협력을 증진시킬 수 있는 여건들이 조성되고

있다고 認識하고 있다. 그러나 러시아연방은 역내에서 지도적 역할을 견지하려는 미국의 동북아정책, 일본의 역내 영향력 증대, 중국과의 대립 가능성, 한반도 상황의 불안정, 역내의 영토분쟁 가능성, 역내 경제관계의 불균형 등을 우려하고 있다.

이러한 배경하에서 러시아연방은 자국의 안보를 유지하면서 체제개혁을 성공적으로 추진하기 위하여 3가지 정책기조를 바탕으로한 東北亞政策을 수행하고 있는 바, 정책기조는 유리한 안보환경의 조성, 역내국가들과의 경제관계 발전, 아·태지역에서의 위상 확립이다.

2. 러연방의 대미정책과 현안

러시아연방의 대미정책 기조는 정치·안보면에서 동반자 관계를 기초로 장차 동맹관계를 구축하는 것이나, 미국이 러시아를 자국의 影響力下에 종속시키려 한다든가 또는 국제무대의 유일 초강국으로 남으려 하는 점에 대해서는 반대한다는 태도를 보이고 있다. 또한 러시아연방은 경제면에서 미국을 자국의 경제개혁 과정을 촉진시킬 수 있는 국가로 간주하고 있으나 미국의 신고립주의 경향과 재정적자, 러시아에 대한 미국의 전통적인 불신과 소극적인 투자 등이 양국 경제관계 증진을 저해하는 요인이라고 판단하고 있다.

러시아연방의 대미관계에서 주요현안은 경협유도 문제, 역내군축 문제, 무기수출 문제, 다자간협력 문제라고 할 수 있다.

동북아지역에서의 經協問題와 관련, 미국은 현재 자원개발 분야와 유통, 관광, 건설부문에 투자하고 있으며 83개 기업이 활동중인 것으로 알려지고 있으나 러시아연방의 일부에서는 미국의 대러 투자를 위한 새로운 인센티브가 아직 구체적으로 결정되지 않았다고 판단하고 있다.

미 클린턴 행정부는 엘친 대통령의 퇴진으로 야기될 수 있는 러시아에서의 보수정권 등장과 군사대립 재개 가능성의 방지, 자국 군사비 지출의 축소, 대러 경제진출 등을 위하여 러시아연방에 대한 지원방안을 다각적으로 모색하고 있다. 그러나 러시아연방은 미행정부의 대러 경원증가 노력이 재정적자의 축소를 위하여 대외원조 삭감을 요구하고 있는 미의회의 반대에 부딪칠 것으로 전망하고 자국정부 및 원조대상 기관에 차관 운영계획의 일임, 자본주의체제로의 이행을 위하여 필요한 총체적 노하우(know-how)의 제공, 무역규제법안의 철폐 등을 미국정부에 요구하고 있다.

軍縮 問題와 관련, 미·러는 냉전이후시대를 맞이하여 세계적 차원과 동북아지역 차원에서 자국 안보가 위협받지 않는 범위내의 군사비 삭감, 무기생산 축소, 해외주둔 병력의 철수와 감축, 군비통제협정 체결 등을 통한 군축조치를 취하고 있다.

그러나 미국은 세계최강의 군사력을 견지하면서 러시아의 장래역할을 주시하는 가운데 부시 前 행정부의 동북아정책 기조(지역안정 증진, 쌍무적 안보협력 강화, 북한 등의 군사위협 대처)를 유지하고 있다. 반면 러시아연방은 세계강국으로서의 군사력 유지를 위하여 핵전력체제의 개편과 현대화를 추진하는 한편, 「防禦 充分性」의 군사독트린과 「機動防衛」 전략을 기초로 동북아지역에서 군축효과를 달성하고 지역안보를 강화하며 역내 자국 영향력을 확대하려 하고 있다.

武器輸出 問題와 관련, 러시아연방은 중국에 신형탱크, 전함, 전투기 등을 판매하고 있으며 한국과 대만 등에도 군사무기 및 핵관련 기술의 수출을 모색하고 있는 바, 러시아연방의 의도는 개혁에 필요한 자원조달, 군예산 지원, 일본의 역내 영향력 증대 견제, 서방으로부터 경제원조 유도를 위한 「카드」 이용 등에 있는 것으로 분석된다. 특히 러시아연방은 경화를 획득할 수 있는한 북한에도 군사무기와 군사기술을 수출할 의도가 있는 것으로 평가되고 있어 러시아연방의 무기수출 정책은 지역안정의 저해와 군수시장의 잠식이라는 측면에서 현재 미국 등 서방의 우려를 야기하고 있다. 러시아연방의 무기수출은 경제난 극복시까지 지속될 것으로 예측되기 때문에 장차 동북아 및 아·태지역에서 무기수출을 둘러싼 미·러간의 경쟁은 더욱 심화될 것으로 전망된다.

多者間 協力問題와 관련, 안보면에서 미·러간에는 동북아지역에 다자간 안보협의체를 형성하려는 움직임이 가시화되고

있다. 미국의 이러한 정책변화는 국방비 삭감으로 인한 세계 경찰 역할의 한계, 신국제질서에서 안보문제에 관한 국가간 상호협력의 불가피성, 일·중의 역내패권국가 등장 견제, 북한의 핵개발 의혹 등을 배경으로 하고 있다. 반면 러시아연방의 지역안보협의체 형성의도는 대미 군사긴장완화 유도, 한반도에서의 분쟁방지, 역내 안보위협 제거 및 자국 영향력의 증대 등에 있는 것으로 분석된다.

경제면에서 러시아연방은 西方民主·資本主義圈으로의 편입을 위하여 역내 다자간 경제협력체에 적극적으로 참여하고 있으며 「아·태 경제협력각료회의」(APEC)에도 참가의사를 밝힌 바 있다. 「신태평양공동체」의 결성을 제안하고 있는 미국은 자유무역체제의 확대 및 세계경제공동체로의 러시아 편입이라는 측면에서 러시아연방의 이러한 정책을 적극 지지하고 있다.

3. 미·러관계 전망

금세기말까지 동북아지역의 미·러관계에서는 동반자관계가 확대·강화되는 가운데 자국의 국익과 관련된 분야에서 상호견제와 경쟁의 양상이 전개될 것으로 예측된다.

안보면에서 미·러 양국은 동반자관계를 점진적으로 확대하면서 힘의 공백과 돌발사태 방지를 위하여 공동노력할 것으로 전망되는 바, 미국은 이를 위하여 적정수준의 자국 군사력을 계속 유지할 것이고 대내적인 경제난 때문에 지역안정을 희망

하고 있는 러시아연방은 미국의 이러한 정책을 금세기말까지
容認할 것으로 예상된다. 그러나 배타적인 역내 영향력 확보
에 대한 미·러간의 상호견제, 일본의 유엔안보리 상임이사국
지위 모색에 대한 양국간의 입장차이, 역내무기 수출경쟁 등
은 향후 동북아 정세의 불안을 야기할 수 있는 요인들로 작
용할 것이다.

경제면에서 미·러 양국간의 경제마찰은 크게 나타나지 않
을 것으로 예측된다. 이는 미국이 역내 시장개방과 경쟁력 강
화, 무역장벽 제거 등에 주력할 것으로 전망되는 반면, 현재
시장경제로의 체제전환 과정에 있는 러시아연방이 경제체제를
안정시켜 자국의 잠재력을 행사할 수 있기까지는 長期間을 요
할 것이기 때문이다. 다자간 경제협력 면에서도 양국은
APEC과 ASEAN-PMC에 대한 러시아연방의 참여와 기능확
대 등 안정된 기반조성을 통하여 장기적으로는 태평양공동체
의 완결을 도모할 것으로 전망된다.

그러나 러시아연방은 일본으로부터 경협을 유도하기 위하여
미국에 대일 압력을 촉구할 것으로 예상되며, 시장기회와 무
역장벽에 관한 주요정보 수집 등의 면에서 양국의 경쟁은 치
열해질 것으로 예측된다.

한반도와 관련, 미·러간의 동반자관계 확대와 러시아연방의
역내 미군주둔 용인 및 다자간 안보협의체 형성 노력 등은
한반도의 안정과 평화정착에 긍정적인 영향을 미칠 것이다.

미·러 양국은 同伴者關係를 기초로 북한의 핵개발 저지를

위한 양자간 및 유엔을 통한 공조체제를 유지할 것이다. 북한 핵문제가 해결되면 주한 미군의 추가감축이 예상되나 러·일·중에 대한 견제기능 확보, 북한의 도발 방지 등을 위하여 적정수준의 미해군력과 공군력은 계속 유지될 것인 바, 러시아 연방은 주한미군을 한반도 안정을 위한 주요한 要因으로 간주하고 있기 때문에 이는 한반도 평화정착에 기여할 것으로 전망된다. 또한 동북아 및 아·태지역에서 다자간 안보협의체의 형성이 가시화되는 경우, 이는 한반도의 안정 뿐만 아니라 남북한간의 휴전체제를 평화체제로 전환시키는데 이바지할 것이다.

그러나 러시아연방은 한반도에 대한 자국의 영향력을 점진적으로 증대하면서 미국의 排他的인 영향력 확대를 견제할 것으로 예상되며 북한에 대한 러시아연방의 무기수출이 이루어지는 경우, 이는 한반도 안정에 부정적인 영향을 미칠 것으로 예측된다.

한반도에 대한 미·러 양국의 향후 경제외교는 상이한 차원에서 전개될 것으로 전망된다. 미국은 한국에 대하여 공정한 무역관행과 시장개방을 촉구하고 우루과이라운드와 「新太平洋共同體」형성에 대한 한국의 지지를 유도할 것으로 예상된다. 반면 러시아연방은 한국에 대하여 경협차관의 재개를 요구할 것이며, 한·러간 경협관계는 무역증진과 러시아 극동지역 개발에 대한 한국의 적극적인 참여로 증진될 것으로 전망된다.

한반도통일 문제와 관련, 미국은 한반도의 통일이 자유민주

주의와 시장경제체제를 옹호하는 방향에서 실현되고 한·미동맹관계를 저해하지 않는 방향에서 추진될 경우에는 한반도통일에 적극적인 자세를 보일 것으로 예상된다. 또한 러시아연방도 統一韓國이 러시아에 우호적인 국가로 되고 일본과 중국을 견제하는 세력으로 부상하는 경우에는 한반도의 통일을 적극 지지할 가능성이 높다고 평가된다.

제 3 편 미국의 동북아정책과 동북아질서 변화

VI. 미 클린턴 행정부의 동북아정책 전망

미 클린턴 행정부의 동북아정책은 탈냉전시대 변화하는 국제정세를 반영하여 변화될 미국의 세계전략의 下位體系로서 규정될 것이다. 미국은 자국 경제력의 상대적 약화라는 현실을 고려하여 국제적 사안에 대한 미국의 독자적이고 적극적인 개입에 수정을 가할 것으로 이해된다.

미국의 동북아정책은 1993년 7월 도쿄에서 개최된 서방선진 7개국(G-7) 정상회담 참석시 클린턴 대통령의 와세다대학 연설에서 발표된 「신타평양공동체(New Pacific Community)」 구상을 통해 구체적으로 제시되었다. 동 구상을 실현하기 위한 과제로 클린턴은 아·태지역에서 미 군사력의 유지와 대량살상무기 확산 방지를 위한 강력한 대책 마련, 지역안보대화를 포함한 다양한 협력체제 모색 및 역내 민주주의와 개방사회의 확산 등을 지적하였다.

미국의 대동북아 경제정책 구상에는 미·일간의 同業者관계가 미국의 대아시아정책의 根幹이라는 인식하에 아·태지역에서 보다 개방된 경제체제를 확립한다는 것을 주요 내용으로 담고 있다.

미국의 동북아정책 변화 방향을 결정하게 될 요인들은, 러시아의 내정과 對아·태정책, 중국의 군사현대화, 일본의 군비

증강 및 정치·군사적 역할증대 등 역내 군비증강 추세, 역내 국가들간 경제적 상호의존성 심화와 經濟圈域의 대두 조짐, 미국과 역내 국가들간의 교역 불균형 심화, 동북아지역 다자간 안보협력체 구상의 본격적 논의 및 북한 핵문제 등 한반도문제가 될 것이다. 또한 중국과 북한의 권력승계 과정에서 야기될 가능성이 있는 동요도 미국의 동북아정책 조정에 영향을 줄 수 있는 요인들이다. 1997년 홍콩의 중국 편입과 중 대 만관계, 일본 국내정국의 개편 방향 등도 미국의 동북아정책 변화에 영향을 주는 주요 요인이 될 것이다.

이상과 같은 정세 인식에 근거하여 미 클린턴 행정부가 추진하게 될 동북아정책에서 변화 가능성이 있는 부분은, 첫째, 국내 경제적 사정으로 인해 미국은 동북아를 포함한 지역 및 국제적 분쟁에 選別的으로 개입할 것이며, 개입시 미국이 단독으로 주도하기 보다는 유엔 등을 통한 集團的 방식을 취하는 방향으로 정책을 전환할 것이다.

둘째, 클린턴 행정부는 동북아지역에 탈냉전의 분위기가 완전히 정착되지 않아서 질서재편 과정의 불안요인이 상존하고 있다는 판단하에 역내 주둔 미군감축에 유보적인 입장을 취하고 있다. 그러나 역내 일부 미군기지를 폐쇄하고 機動性에 근거한 전략으로 전환하는 과정에서 단계적이고 점진적인 미군감축은 불가피하리라고 예상된다.

셋째, 쌍무간 안보동맹체제에 근거한 미국의 동북아 안보정책은 지속될 것이나 미국이 주도권을 상실하지 않으면서 적은

비용으로 역내 평화와 안정을 도모하려는 의도에서 미국은 다자간 안보협력체 구상을 심각하게 논의하고 있다. 현 시점에서 미국은 廣域的 차원에서 「ASEAN 확대외무장관회의」(PMC)와 APEC을 활용하는 방식을 고려하고 있으며 小地域的 차원에서 동북아 6개국간의 회의를 통한 안보논의 구상도 제시하고 있다.

넷째, 부시 행정부와 달리 클린턴은 대외정책 추진시 인권문제와 민주주의 확산을 중요하게 언급하고 있다.

클린턴 행정부의 동북아정책은 정책추진 과정에서 역내 정치 현실과의 乖離로 인해 많은 문제점을 노정할 것으로 예상된다.

첫째, 인권을 강조하는 미 행정부의 대외정책이 內政干涉을 내세운 중국의 반발을 야기하고 있으며 미사일 기술 수출, 대만 및 홍콩정책과 관련 여타 분야에서의 미국의 정책에 정면으로 도전할 태세를 보이고 있는 바, 미국의 외교정책이 인권문제에 어느 정도 비중을 두고 추진될지는 불확실하다. 둘째, 동북아 다자간 안보협력체 구상과 관련, 참여 대상국들의 다양한 이해관계로 인하여 논의의제, 방법 및 절차 등 기본적인 문제들에 대한 합의 도달과 그 구체적 실현에 상당 시간이 소요될 것이다. 셋째, 미국은 환경, 마약, 難民, 인구문제 등 비전통적 위협요인을 대외정책상 중시할 것이라는 기본 입장을 표명하고 있으나, 이의 실현을 위한 구체적 방안은 제시하지 않고 있다.

따라서 이러한 사안들에 대한 미 행정부의 정책은 향후 역내 사태의 진전과정에서 필요에 따라 융통성 있게 강조될 것으로 예상된다.

Ⅶ. 동북아질서 변화와 한국의 대응

1. 동북아질서 변화 전망

탈냉전시대 국제질서가 양극구도에서 벗어나 「單極的 多極體制」의 성격을 보이고 있는 동북아지역 국가들간의 관계도 다극화 추세를 보이고 있다.

역내 배치 군사력에 근거한 정치적 영향력의 급격한 변화 없이 경제력을 회복하려는 미국, 군사력 감축을 통해서라도 국내경제 회생에 주력하고자 하는 러시아, 자본주의 시장원리의 부분적 도입을 통해 경제발전을 이룩하려는 중국 및 축적된 경제력을 바탕으로 정치, 군사대국으로 발돋움하려는 일본 등 한반도 주변 4강의 전략적 구상이 동북아질서의 변화방향을 결정할 것이다.

중·러간의 和解, 일·중간의 정치·경제적 유대강화, 미·러간의 同業者관계 선언 등과 함께 한국과 구소련/러시아 및 중국과의 修交와 북한의 핵문제 대두 이전까지 활발히 진행되었던 북한과 일본의 관계개선을 위한 일련의 접촉들은 과거 北方삼각관계와 南方삼각관계의 대치된 균형이 붕괴되고 있음을 보여주고 있다.

아울러 동북아정세의 변화에 큰 영향을 미칠 것으로 보이는 사안은 등소평 死後 중국 지도부 재편과 북한 김일성이후 권력승계 과정에서 예상되는 혼란과 정책 노선의 재조정 등이 될 것이다. 현 시점에서 볼 때, 중국의 지도부 개편이 「사회주의 시장경제」체제에 근거한 국가발전 방향에 큰 변화를 초래할 것으로 예상되지는 않으나 북한 내정의 불안이 가중될 경우 기존에 행사되던 중국의 대북한 영향력이 약화될 것으로 예상된다.

미·러간의 대폭적 핵감축 합의가 재래식 무기의 감축 가능성을 증대시키는 상황에서 아시아지역 일부국가들이 신무기 도입, 군비 현대화, 방위예산 증대 등을 통하여 군사력 경쟁을 벌이고 있다. 동북아 역내국가들의 군비증강 추세는 러시아의 군사력 쇠퇴와 미국의 동아시아정책 재조정 가능성과 함께 양극체제에 근거한 세력균형이 붕괴되는 과정에서 야기될 힘의 空白상태를 우월한 입지에서 선점함으로써 질서 재편과정에서 영향력 행사를 극대화하려는 전략적 계산에서 비롯된 것이라고 이해된다.

역내 국가들의 군비증강 추세를 가속화할 우려가 있는 요인으로서 특히 주목받고 있는 것이 북한의 핵무기 개발이다. 북한의 핵개발 능력과 실태에 대한 객관적이고 구체적 자료가 충분치 않은 상황에서 북한 핵개발에 대한 주변국의 우려는 북한의 미사일 개발 및 수출과 함께 일본을 비롯한 역내 국가들의 핵개발과 군비증강을 촉진시킬 가능성을 예고하고 있

다.

1980년대 중반이후 냉전구도가 와해되기 시작하면서 대두된 동아·태지역의 다자간 안보협의체 구상 논의는 미·소 양국이 주도한 양극구도가 붕괴되는 과정에서 재편되는 역내 질서를 안정적으로 관리할 대화 협의체에 대한 관련국가들의 관심이 고조되면서 본격화되고 있다. 동 구상에 대한 중국과 미, 일의 소극적 태도는 1992년말 이래 점진적으로 변화되기 시작하였는 바, 동북아 4강은 지역안정과 경제 발전을 도모하기 위하여 다자간 안보협의체 구상에 긍정적인 입장을 보이고 있다.

시장경제체제가 사회주의 국가들에게 확산되면서 동북아 지역국가들간에도 경제협력을 상징한 개방적이고 유연한 다변적 협력체들이 부상되고 있다. 과거의 쌍무적 경제관계가 심화되는 한편, 자본, 노동, 기술 및 자원들이 좀더 자유롭게 국경을 왕래할 수 있게 됨에 따라 동북아지역내 經濟圈域들의 대두는 이데올로기에 집착한 냉전질서가 와해되는 과정에서 나타나는 현상이라고 하겠다.

동북아 역내국가들간의 교역관계가 단기간내 균형을 이룰 것으로 예상되지 않는 가운데 경제관계는 확대·균형을 이루는 방향으로 전개될 것이며 역내국가들의 경제발전 단계의 차이에서 나타나는 경제구조의 보완적 관계에 바탕한 상호의존성은 심화되는 방향으로 발전될 것이다.

현 상황에서 동북아지역 국가들의 경제협력 관계를 규정하

는 APEC은 예상되는 러시아의 참여를 통해 역내 경제질서를 규율할 수 있는 명실상부한 기구로 발전될 전망이다. 중국 및 대만의 GATT 가입 성사는 동북아지역이 자유무역주의를 내세운 세계적 차원의 경제질서에 형식적으로 완전히 편입되는 결과를 낳게 될 것이다.

2. 한국의 대응

1990년대 한반도의 전략적 位相은 한국의 외교정책과 동북아정세의 변화 방향 및 역내 국가들간의 상호관계에 따라 규정될 것이다. 한국은 북방정책의 결과 주변4강과 정식 외교관계를 수립하게 됨으로써 안보기반을 확보하고 국력의 낭비를 막을 수 있게 되었다. 다른 한편, 북방정책의 성과가 가시화되는 과정에서 한국정부는 남북대화 진전에 노력을 경주할 현실적 기반을 확보함으로써 북방정책은 한반도 긴장완화와 더불어 궁극적으로는 통일기반 확충에도 기여하였다고 평가된다.

한반도 통일로 빚어질 수 있는 세력균형의 붕괴가 역내 불안 요인을 야기시킬 가능성을 상정할 때, 주변 4강은 통일을 적극 지지해야 할 입장에서 있지 않다. 역내 국가들에게 있어서 한반도 통일은 現狀打破의 의미를 갖고 있는 바, 주변 4강은 통일한국과 자국과의 관계를 상정하여 이에 대비하는 뚜렷한 전략적 구상이 결여되어 있는 현 상황에서는 현상유지(status quo)를 선호하고 있다.

한국정부의 안보 및 통일기반 확충 노력과 관련, 주변국들은 남북한의 경제력 격차가 심화되면서 한국이 압도적 우위를 차지하게 되고 군사력 면에서도 한국이 재래식 군사균형의 열세를 점차 만회하게 됨으로써 남북한의 총체적인 國力의 격차가 더욱 심화될 수 밖에 없는 상황에서 한반도 정세가 전개될 것이라고 이해하고 있다.

한국은 미국, 일본 등 전통우방국과의 「南方關係」가 갖는 중요성에 대한 인식을 바탕으로 북방정책이후 시대에 대비한 외교정책을 검토해야 할 시점에 있다. 한반도 통일이 역내 균형의 붕괴와 현상타파의 의미를 가진다고 이해할 때, 한국은 균형이 와해되는 과정에서 대두될 불안정상태(disequilibrium)를 흡수할 수 있는 국제적 안전장치를 마련하고, 이를 통해 주변국들의 우려를 불식시킬 수 있는 방안을 모색하고 제시해야 할 것이다.

중·장기적으로 한국의 통일외교정책은 통일한국의 성격규정을 명확하게 천명한 기반위에 수립되어야 한다. 한국정부는 통일한국이 자유민주주의와 시장경제체제를 정치, 경제적 이념으로 상정할 것임을 천명하여야 하며, 통일한국이 국제관계에 있어서 역내 및 세계평화에 기여하는 책임있는 국가로서의 位相을 표방하고 있음을 명확히 공표함으로써 통일과정에 있어서 한국의 통일정책에 대한 국제적 지지를 확보하고 통일이후 한반도 주변국가들 및 국제사회와의 관계에 있어 정당한 位相을 정립할 수 있는 기반을 다져나가야 한다.

단기적으로 한국은 안보구조를 정착시키고 통일을 성취하기 위한 환경을 조성해야 할 것인 바, 한국과 역내국가들과의 관계 뿐아니라 역내국가들간의 관계 또한 긍정적으로 발전시켜 우리의 통일노력과 일치되는 방향으로 전개될 수 있도록 한국 정부의 외교역량이 발휘되어야 할 것이다.

이와 관련 추진되어야 할 외교정책은 北方外交와 對우방국 관계의 均衡유지를 위해 한·미·일 협조체제 구축과 대러·중 관계의 均衡된 발전기반 확충에 주안점을 두고, 지역안보협의체 논의에 적극 참여함과 동시에 主導權 행사를 위해 노력하며 역내 경제협의체 활성화를 통한 북한의 開放유도에 역점을 두어야 한다.

탈냉전시대의 세계적 분위기는 한국 국내정치에서의 民主化 추세와도 맞물려 남북한문제에 대한 국내논의를 활성화시켰다. 한국에게 중요한 사안들이 안보, 경제, 통일부문간에 밀접히 연계되어 있는 만큼 사안규명, 대처방안, 담당부서, 국내외적 파급효과까지를 염두에 둔 總體的 외교전략(grandstrategy)이 절실히 요구된다.

분단문제를 안고 있는 한국의 동북아 외교는 통일외교와 안보 및 경제외교의 조화를 통한 總體的 외교전략하에서 이루어져야 하며 한국의 대북정책 또한 이러한 範疇 안에서 추진되어야 할 것이다.

목 차

I. 서 론	1
제 1 편 미국 클린턴 행정부의 동북아정책	4
II. 미 클린턴 행정부의 동북아정책	4
1. 냉전이후시대 미국의 대외정책 변화	4
가. 대외정책 환경	4
나. 대외정책 조정 방향	11
2. 미 클린턴 행정부의 동북아정책	19
가. 정책 기준	19
나. 정책 내용: 양자 및 다자관계	24
3. 미 클린턴 행정부의 대한반도정책	48
가. 한·미관계	48
나. 대북한정책	60
다. 대한반도정책 전망	68
제 2 편 일·중·러연방의 동북아정책과 대미관계	74
III. 일본의 동북아정책과 미·일관계	74
1. 일본의 동북아정책	74
가. 일본의 동북아정세 인식	74

나. 일본의 동북아정책 기조	78
2. 일본의 대미정책과 현안	82
가. 일본의 대미정책 기조	82
나. 미·일관계 현안	84
3. 미·일관계 전망	118
가. 미·일관계 진전방향	118
나. 미·일관계와 한반도	127
IV. 중국의 동북아정책과 미·중관계	132
1. 중국의 동북아정책	132
가. 중국의 동북아정세 인식	132
나. 중국의 동북아정책 기조	136
2. 중국의 대미정책과 미·중관계 현안	139
가. 중국의 대미정책 기조	139
나. 미·중관계 현안	140
3. 미·중관계 전망	169
가. 미·중관계 진전 방향	169
나. 미·중관계와 한반도	175
V. 러연방의 동북아정책과 미·러관계	178
1. 러연방의 동북아정책	178

가. 러연방의 동북아정세 인식	178
나. 러연방의 동북아정책 기조	182
2. 러연방의 대미정책과 현안	188
가. 러연방의 대미정책 기조	188
나. 미·러관계 현안	190
3. 미·러관계 전망	215
가. 미·러관계 진전 방향	215
나. 미·러관계와 한반도	218
제 3편 미국의 동북아정책과 동북아질서 변화	222
VI. 미 클린턴 행정부의 동북아정책 변화 전망	222
VII. 동북아질서 변화와 한국의 대응	231
1. 동북아질서 변화 전망	231
가. 정치·안보질서	231
나. 경제질서	240
2. 한국의 대응	242
가. 1990년대 한국의 전략적 위상	242
나. 한국 외교정책상의 고려사항	247
참고문헌	255

I. 序 論

1980년대 중반 이후 시작된 세계적 차원에서의 냉전체제 붕괴는 1990년대 들어 더욱 가속화되었으며, 이러한 탈냉전 분위기는 동북아지역에도 그 파급효과를 미치고 있다. 전 세계적 차원에서 추진되고 있는 냉전이후시대의 국제체제 관리는 미국과 러시아가 주도하여 추진하고 있는 전략무기감축협정(START)과 1993년 1월 파리에서 합의된 化學武器禁止協約 등으로 대변되고 있는 바, 제3세계에 대한 선진제국들의 무기수출 지속 및 경제·통상분야에서 보호무역주의 상존과 첨단기술 移轉 기피현상은 유럽통합과 북미지역 자유무역협정 등으로 대표되는 地域主義 성향과 맞물려 탈냉전시대 국제질서가 平和와 安定의 방향으로 발전될 것이라는 예측을 어둡게 하고 있다.

미·일·중·러 등 동북아 4강국들간의 관계는 국제적 탈냉전 분위기와 관련하여 서로간의 협력을 강화하는 측면을 보이고 있는 반면, 냉전시대 미·소 양극체제하에 잠재되어 있던 영토 및 분단국 문제와 인구, 환경, 인권 문제 등 非傳統的 갈등요인이 전면에 부각됨에 따라 동북아 정세는 새로운 질서 형성 과정에서 過渡期的 불안정성을 띠며 전개되고 있다.

한반도 정세와 직·간접적으로 연관된 주요 추세로는 러시아로부터 선진무기 도입 등을 통해 군사현대화를 추구하고 있는 중국, 일·중, 일·러 및 중 동남아국가들간의 영토분쟁, 일

본의 유엔 평화유지군 파병과 플루토늄 수입 및 1993년 1월 발표된 「미야자와 독트린」 등에서 나타난 정치·군사적 역할 증대 노력 등이 있다. 1993년 1월 출범한 미국 클린턴 행정부의 동북아정책 조정은 어떠한 요소보다 동북아 정세 변화에 큰 영향을 미치게 될 것으로 예상된다. 미국은 일본 및 한국과의 쌍무적 동맹관계에 근거한 기존의 정책基調를 유지할 것임을 분명히 하고 있으나, 국내경제 재건에 정책의 우선을 두고 지역분쟁에 選別的 개입을 도모하고 있어 역내 국가들과의 관계에 대한 점진적 재조정을 추구할 것이라는 해석이 적실성이 있다고 판단된다.

동북아질서의 재편 방향은 역내국가들의 국내정국의 흐름과 이들이 인식하는 역내정세 변화의 방향을 반영한 정책구상과 연관되어 결정될 것인 바, 동북아질서의 변화를 예측하는데 있어 역내 국가들간의 쌍무적 관계와 安保 및 經濟·通商분야에서의 다자간관계에 대한 분석을 통해 그 변화의 방향을 예측할 수 있다. 아울러 중국 및 북한을 비롯한 역내국가들의 指導部 개편이 금세기내 불가피하게 대두될 것임을 가정할 때 이러한 변화가 동북아질서에 미치게 될 영향은 그 어느 때보다 심도 깊은 분석을 요구하고 있다.

본 연구는 탈냉전시대 역내국가들의 동북아정책을 검토하는데 주 목적을 두고 있다. 다만 역내국가들의 정책 결정에 큰 영향을 미칠 것으로 예상되는 미국 클린턴 행정부의 정책 변화에 주목하여 이에 대한 역내국가들의 반응을 검토하고 각국

의 정책 개진 과정에서 전개될 상호관계 및 다자간관계를 분석함으로써 동북아 정세의 모습을 眺望하려 한다.

1990년대 중반 이후 재편되어 갈 동북아질서를 가늠하는 궁극적 목적이 역내질서의 변화 과정에서 한반도의 位相과 한국의 정책과제를 추출함과 동시에 나아가 구체적 정책 수립에 참고해야 할 사항들을 정리하는데 있다는 인식하에 역내국가들의 관계 발전이 한반도에 미치는 영향에 대한 檢討와 分析에 연구의 역점을 두었다.

역내국가들이 현 시점에서 동북아지역의 安定과 平和에 정책의 주안점을 두고 있다는데 공감대를 형성하고 있는 반면 한국은 分斷國으로서 통일환경 조성도 고려해야 할 사항이라는데 본 연구의 필요성과 심각성이 있다.

본 연구는 민족통일연구원이 1991년도부터 추진해 온 「1990년대 동북아질서 예측」 사업의 일환으로 이루어진 것이다.

제 1 편 미국 클린턴 행정부의 동북아정책

II. 미 클린턴 행정부의 동북아정책

1. 냉전이후시대 미국의 대외정책 변화

가. 대외정책 환경

미 클린턴 행정부의 대외정책은 냉전이후시대 세계정세의 변화를 반영하여 재조정되고 있으며, 정책변화의 정도와 속도에 관한 논의는 1992년도 대통령선거 유세기간을 통해 본격화되었다. 미 대통령선거 유세기간 중 민주당 출신 클린턴 후보는 공화당 집권 12년의 失政을 부각시키기 위하여 국내경제 상황의 악화를 강조하면서 특히 새로운 일자리 창출에 유세의 초점을 맞추었다. 한편, 부시 공화당 대통령은 외교정책에 있어 상당한 업적을 홍보하는 한편 軍경력과 외교실무에 대한 경험 결여를 들어 클린턴 후보를 공격하였던 바, 이에 대응하기 위하여 클린턴은 탈냉전시대에도 국제사회에서 지도력을 행사하기 위해 미국이 강력한 국방력을 유지해야 한다는 점을 강조하였다. 또한, 클린턴은 공화당 행정부 외교정책의 실질적 성과에 대한 재평가를 주장함으로써 국제사회의 모든 사안에 대한 미국의 무분별한 개입을 간접적으로 비난하였다.

대외정책과 국내경제의 불가분성을 부각시키고 국내경제 재건을 강조하는 클린턴 후보의 주장은 당시 국제사회에서의 미국의 位相 및 役割과 관련하여 미국의 외교정책이 孤立主義로

回歸하는 것이 아닌가라는 우려를 낳았다.¹⁾ 그러나 클린턴의 대통령 당선이후 여러 연구단체 및 클린턴 진영의 정책건의서에서 보듯이 미국의 대외정책이 보수주의로 급선회하는 데에는 많은 문제점과 제약을 안고 있다.²⁾ 더욱이 취임과 더불어 직면하게 된 소말리아에 대한 人道的 차원의 개입, 인종분규로 확대되는 보스니아사태, 러시아 및 舊소연방의 민주주의와 시장경제체제로의 편입, 중동평화회담 등 미국이 당면한 국제적 사안들이 국제질서의 재편과정에서 미국의 참여와 指導力을 필요로 하고 있다는 주장이 점차 호소력을 발휘하게 됨에 따라, 클린턴 행정부는 국제적 사안들에 직·간접적으로 간여하지 않을 수 없는 입장에 처해 있다.

미·소간의 대립으로 규정되었던 냉전체제가 소련의 붕괴로 와해되었지만 새로운 국제질서의 모습이 갖추어지지 않은 상황에서 미 클린턴 행정부는 대외정책 환경변화의 특징을 다음과 같이 인식하고 있다.

-
- 1) 냉전이후 시대 미국의 位相과 국제적 役割에 대한 논의는 길정우, “일본의 국제적 역할 증대에 대한 미국의 對應,” 「일본의 국제적 역할 증대와 동북아질서」, 민족통일연구원 연구보고서 92-04(1992. 10), pp. 128~34; Stanley R. Sloan, *The U. S. Role in the Post-Cold War World: Issues for a New Great Debate*(Washington, D. C. : Congressional Research Service, Library of Congress, March 1992), pp. 2~16 참조.
 - 2) 대표적인 예로서는 Carnegie Endowment National Commission, *Changing Our Ways: America and the New World*(Washington, D. C., 1992); The Progressive Policy Institute의 Will Marshall and Martin Schram eds., *Mandate for Change* (New York: Berkley Books, 1993); Center for Strategic and International Studies, *Agenda '93: CSIS Policy Action Papers* (Washington, D. C. :November 1992) 등을 들 수 있다.

첫째, 냉전시대 양극체제하에서 억제되어 왔던 인종, 宗派 간 갈등과 구소련 등지에서의 지역간 알력이 표면화되고 있으며, 둘째, 상업과 자본이 국제화되고 있고, 셋째, 새로운 정보기술의 발달에 근거하여 새로운 사고를 확장·전파시킴으로써 세계적 차원에서 민주화 혁명이 확산되고 있으며, 넷째, 소수 인종과 정치적으로 핍박받는 집단의 인권문제가 대두되고, 다섯째, 테러리즘, 현대식 대량살상무기의 확산 등이 새로운 안보위협으로 등장하고 있고, 여섯째, 인구 폭발, 饑饉, 難民, AIDS, 마약거래, 환경문제 등 비전통적 위협요인들이 全地球 차원에서 심각한 사안으로 부각되고 있다.³⁾

군사·안보분야에서는 양극체제가 다극화되는 과정에서 미국이 인식하는 안보환경이 복잡해지고 透明性이 저하된 까닭에 과거와 다른 환경에 대한 이해가 새로운 안보전략 수립에 필수적이라는 주장이 대두되고 있다.⁴⁾ 즉, 새로운 안보위협으로 는, 첫째, 구소련이 보유하던 핵무기에 대한 전면적 통제가 어려움을 겪게 됨에 따른 핵무기 확산의 위험성 제고가 미국이 안고 있는 가장 중대한 안보위협의 하나이다. 미국은 생화학무기와 대량살상무기의 운반수단 확산이 이들 무기의 실제적 사용을 통해 야기될 정치적 군사적 파급효과를 극대화하

3) Warren Christopher 미 국무장관 지명자에 대한 미 상원 외교위 인준청문회록, 1993. 1. 13., p. 3.

4) Frank G. Wisner 미 국방부 안보정책담당 차관의 상원 인준청문회록, 1993. 3. 4., pp. 2~3.

리라는 판단을 하고 있다.⁵⁾

둘째, 지역분쟁, 인종분규 및 宗派간의 알력에서 비롯되는 위협이다. 현 시점에서 미국의 생존 자체를 위협하는 국가는 없으나 이라크의 후세인이 입증하였듯이 일개 지역국가가 미국의 이익을 위협하는 행동을 자행할 가능성이 있다. 지역, 종파간의 분쟁이 미국의 價値와 良識에 근거한 개입을 불가피하게 하는 무력사태로 확대될 가능성이 높아지고 있으며, 유고나 소말리아사태 등에서 평화유지 및 평화창출활동 또는 인도주의적 차원의 개입을 도모하는데 있어 미국 주도의 행동이 제약받고 있다.⁶⁾

셋째, 러시아와 여타 구소련 공화국들의 개혁운동이 퇴조할 위험성이 있다. 러시아의 정치, 경제적 개혁 가속화가 미국의 안보에 死活的이며, 향후 러시아가 개혁의 길로 가는가 혹은

5) 이러한 위협이 걸프전의 경험에서 확인되었는 바, 이라크와 같은 무법국가가 대량살상무기와 운반체제를 갖출 때 가져올 가공할 위협을 미국이 통제하기란 매우 어렵다는 사실을 미군 관계자들은 잘 이해하고있다.

6) 국제적 사안에 대한 미국의 介入 능력 평가를 둘러싸고 미 행정부내 의견대립이 노정되기도 하였는 데, 일례로 1993년 5월 25일 미 국무부 정무차관 Peter Tarnoff가 국무부 출입기자들과의 오찬 모임에서 냉전종식 이후 새로운 국내외 여건하에서 미국은 종래보다 국제문제에 대한 개입을 줄이는 대신, 보다 다자적인 입장에서 대외정책을 추구해야 하며, 미국의 필수적 國益이 위협 받는 상황에서만 독자적 행동을 추진해야 할 것이라고 주장하였다. Tarnoff차관의 발언은 탈냉전시대 유일 초강대국으로서의 미국의 지위 및 역할 유지라는 당위적 목표와 미국내 경제회복 및 국방비 감축이라는 당면 목표간의 乖離를 솔직히 인정한 것이나, 동 발언에 대한 언론의 관심이 집중되자 Christopher 국무장관은 이 발언이 미 행정부의 공식 입장이 아니라고 해명하면서, 미국은 국제문제에 있어 지도자적 책임을 결코 저버리지 않을 것이라고 언급하였다. 외무부 외교정책기획실, 「주간국제동향」 21410-51-9307-21, pp. 7~8.

미국에 敵對的 세력으로 발전할 것인가가 미국 국방력 재조정의 방향을 설정하는데 있어 가장 중요한 요인이 될 것이라는 데 의견이 모아지고 있다. 러시아와의 협력관계는 걸프전에서와 보스니아사태 등과 같은 지역분쟁 해결에 필수적이며, 제 1 단계 전략무기 감축협정(START I)의 이행이나, 제 2 단계 협정(START II)의 인준 등을 통한 군비축소 노력에도 큰 영향을 미치게 될 것이다. 아울러 러시아 뿐아니라 여타 구소련 공화국들의 경제개혁, 군비축소 및 민주화와 안정유지 노력은 미국의 주요 관심사로 계속 남게 될 것이다.

넷째, 미국민 전체의 福祉가 미국의 안보에 긴요하다는 인식이다. 대내외정책이 불가분의 관계를 갖고 있다는 점을 클린턴 자신이 누차 강조하고 있으며, 국제적 사안으로부터 미국의 퇴진은 해외에서 미국의 경제적 이익 보호에 부정적 영향을 미치게 될 것이라는 인식이 안보정책 입안자들 사이에 공유되고 있다.

경제·통상분야에서 미국이 인식하는 국제사회의 상황 변화와 미국의 位相은 2차대전이후 미국이 규정하는 경제질서하에서 많은 국가들이 혜택을 받아 강대국으로 성장함에 따라 미국이 지배적인 역할을 수행하는 유일한 국가는 아니라는 인식과 관련되어 있다. 미국, 일본 및 유럽공동체 등 세계의 초강대 경제국 혹은 經濟圈이 지배하는 상황에서 미국은 購買力, 국가 총생산량 및 생산력 등에서 기존에 누리던 압도적 優位를 상대적으로 상실해 가고 있다.

주요 강국들간의 경제적 격차가 줄어들고 교역, 투자 및 경쟁력 등에서 차이가 점차 좁혀지고 있는 현상이 비록 바람직한 현상이라고 하더라도, 미국이 과거에 누리던 경제 최강대국의 지위를 상실하는 것은 문제가 있다는 생각이 심각히 받아들여지고 있다. 사실 최근의 상황은 여타 국가들이 미국과의 격차를 빠른 속도로 줄여가고 있음을 보여주고 있다. 미국의 저축 및 투자율은 다른 선진제국에 비해 현저히 낮고 생산력도 크게 저하되고 있다<표 2-1 참조>.

미국 내에는 유럽공동체와 일본의 경제성장이 미국에 중대한 위협을 미치고 있다고 생각하는 인사들이 있으며, 이들은 경제면에서의 경쟁이 기타 정치 및 군사영역에까지 영향을 미치게 될 것을 우려하고 있다. 미국경제가 계속 침체될 경우 미국의 대외경제정책은 重商主義 혹은 보호무역주의 성향을 보일 수 밖에 없을 것이라는 주장이 설득력을 갖고 있으며, 일본과 유럽제국들이 보다 공정한 무역관행을 보임으로써 문제 해결의 실마리가 발견될 것이라는 생각이 공감을 얻고 있다<표 2-2 참조>.

다른 한편, 이들 선진국들의 경제성장은 미국에 대한 위협이라기 보다 挑戰이라는 측면에서 이해되어야 하며 상호간에 긴밀한 경제관계를 유지하고 있는 상황에서 서로간의 경제마찰은 모든 국가들에게 악영향을 초래할 것이므로 문제 해결을

7) Carnegie Endowment, *Changing Our Ways*, 1992. p. 19.

위한 공동의 노력이 모색되어야 한다는 주장도 있다.

〈표 2-1〉 實質 국내총생산 (Real Gross Domestic Product)
購買力 기준

	총 량			일 인 당		
	1960	1980	1990	1960	1980	1990
미 국	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
유럽 12국	81.4	91.8	85.8	29.4	65.9	66.3
일 본	15.3	34.2	39.0	29.0	67.6	80.7

市場 交換率 기준

미 국	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
유럽 12국	57.2	116.4	109.7	37.0	83.5	84.1
일 본	8.7	39.5	52.5	16.6	77.0	106.7

출처: EC Annual Economic Report, 1990~91 (Carnegie Endowment 보고서 재인용, p. 18)

요약컨대, 미국 클린턴 행정부의 고위 정책 입안자들은 탈냉전시대 미국이 다극화되어 가는 국제관계에서 군사적 유일초강대국으로서의 위상을 견지하되, 경제분야에서 점차 상실해 가고 있는 優位를 만회하기 위하여 국내경제정책과 連繫性을 갖고 대외정책을 추진해야 한다고 판단하고 있는 것이다.

〈표 2-2〉 국제경제의 세 軸

(세계 상품수입의 비율)

	1980	1990
I. 세 軸 내부의 거래		
OECD 유럽	28.0	33.2
북미지역	5.9	6.5
동아시아	6.1	9.5
소 계	40.0	49.2
II. 세 軸간의 거래		
유럽~북미지역	7.7	8.0
동아시아~북미지역	7.1	10.5
유럽~동아시아	4.6	8.8
소 계	19.4	27.3
III. 기타 교역	40.6	23.5

출처: International Monetary Fund, Bureau of Statistics, *Direction of Trade Statistics Yearbook, 1981 and 1991* (Washington, D. C.); Ernest Preeg, *The U. S. Leadership Role in World Trade: Past, Present and Future* (Washington, D. C. : Center for Strategic and International Studies, 1991); Carnegie Endowment 보고서, p. 21.

나. 대외정책 調整 方向

이상에서 언급한 바, 국제정세 변화와 이를 반영한 미 클린턴 행정부의 외교정책 대강은 ① 경제안보를 미국 외교정책의 根幹으로 삼고, ② 새로운 안보위협에 대처하기 위해 막강

한 군사력(leading military power)을 유지하며, ③ 미국이 지지해 온 주요 가치로서의 자유민주주의와 시장경제체제를 확산시키는 방향으로 외교력이 행사되어야 한다는 것이다.

클린턴 대통령은 취임사에서 새로운 미국의 건설을 위한 변화와 세계적 지도자 역할수행의 지속을 강조하였다. 새로운 미국의 건설을 위해 ① 人的투자 증대, 고용 창출 및 대규모 적자축소 등을 통한 보다 과감한 정책 추진, ② 정치개혁을 통한 민주주의 활성화, ③ 기업경영의 실패, 임금수준의 踏步, 불평등 심화, 계층간 분열 등 국내적 도전 및 세계경제, 환경, 군비경쟁 등 대외적 도전에 대한 능동적 대처 등 세가지 지를 지적하였다. 또한 클린턴 대통령은 국내문제와 국제문제의 구분이 명확치 않은 탈냉전 상황에서 미국이 계속 지도역할을 행사하는 것이 필요하다고 역설하는 한편, 미국의 중요한 이익이 위협받거나 국제사회의 의지와 良心이 도전받을 경우에는 우선적으로 평화외교를 추구해야 하지만 필요할 경우 무력행사도 불사할 것임을 천명하였다.⁸⁾

크리스토퍼(Warren Christopher) 국무장관도 중동 평화협상, UN의 역할증대, 대이라크 제재, START II 비준 및 이행문제, 유럽 및 태평양지역에서의 미국의 역할 유지 등 주요 사안에 있어 부시 공화당행정부의 대외정책을 고수할 것임을 언급하고 있으며, 대외정책의 연속성을 강조함으로써 클

8) 외무부 외교정책기획실, 「주간국제동향」 21410-51-9307-3, pp. 4~5.

린턴 정부가 온건·보수적 외교노선을 지향할 것임을 시사하였다.⁹⁾

이상에서 발견되는 클린턴 행정부의 구체적 대외정책은 ① 경제와 안보분야에 대한 포괄적 접근을 통해 總體的 외교 (comprehensive diplomacy)를 구사하고, ② 競爭力 제고에 초점을 맞춘 국내경제 재건과 외교력 행사를 연계시키며, ③ 국제적 분쟁에 대한 개입은 미 국익에 근거하여 選別的으로 (selective) 행하되 미국의 독자적 행동보다는 유엔 등 국제 기구를 통한 集團的(collective) 해결을 모색하는 방향에서 구현될 것으로 예상된다.¹⁰⁾

보다 구체적으로, 첫째, 미국이 냉전시대 군사안보에 치중 하였던 바와 마찬가지로 미국의 경제안보를 증진시키기 위해 외교력을 동원해야 하며 국제시장에서 미국의 기업과 노동력이 우위를 유지하고 外債에 대한 미국의 의존도를 낮추며 미국의 대외공약을 원만히 수행할 수 있는 경제적 기반을 공고히 하여야 한다는 것이다. 이를 위해 GATT 및 북미자유무역협정(NAFTA) 등 미국이 동원할 수 있는 양자간 및 다자간 수단을 모두 활용하여야 한다는 점을 명확히 하고 있다.¹¹⁾ 이는 아울러 과거 미국의 대외경제가 외교정책의 侍女로 전락하여 군사·안보상의 이유로 국제경제면에서의 희생을 감수하

9) Christopher 국무장관 인준청문회록, pp. 8~11.

10) Carnegie Endowment 보고서, pp. 3~4.

11) Christopher 국무장관 인준청문회록, p. 5.

였던 점이 시정되어야 하고 미국의 외교력이 미국 기업과 노동력이 요구하는 국제시장에서의 필요를 충족시키고 기회를 확대하는 방향으로 집중되어야 한다는 주장과도 일맥 상통한다. 이를 위해 미국의 재외공관이 대외 시장개발을 위한 경제 정보 수집과 함께 외국의 불공정 무역장벽에 관한 정보를 수집함으로써 미국 기업의 해외 활동을 지원하는 역할을 해야 한다는 구상이 제시되고 있다.

둘째, 미국은 냉전이후시대에 들어 모순적 상황에 봉착해 있는 바, 미국내에서는 구소련의 붕괴로 인하여 강력한 군사력의 유지 필요성에 대한 의문이 제기되고 있는 한편, 새로운 국제질서가 재편되고 있는 과정에서 보다 안정된 체제로의 전환을 보장하는 역할을 미국이 행사해야 한다는 필요성도 강조되고 있다. 이러한 역할 수행을 위해 강력한 군사력에 근거한 단호한 외교가 구사되어야 한다는 것이 미 행정부 최고 정책 결정자들의 생각이다.

즉, 탈냉전시대 미 군사력도 재조정되어야 하며 미 국익에 반하는 세계 도처의 분쟁을 가급적 사전에 예방하도록 노력하지만 미국은 필요에 따라서는 적극 개입하여 승리로 이끌기 위해 적절한 군사력과 단호한 외교력을 행사한다는 의지를 천명하고 있다. 크리스토퍼 국무장관은 미국 군사력의 해외 개입을 결정하는 특정한 圖式(magic formula)은 있을 수 없지만 특별한 상황에서 군사력의 사용은 외교와 대외정책의 성공을 거두기 위해 불가결하다는 생각을 피력하고 있으며, 지역

분쟁에 대한 해결방안 모색과정에서 관련 국가들과 유엔과 같은 국제기구의 참여를 통한 집단적 안보를 촉구하고 있다. 한편, 미국의 死活的 이익이 침해될 경우에는 독자적인 무력 사용가능성도 배제하지 않음으로써 미국은 대외정책 수행과정에서 단호한 자세를 취할 것이라는 의지를 밝히고 있다.¹²⁾

셋째, 미국의 새로운 외교는 전세계적 차원에서의 민주혁명을 지원할 것임을 밝히고 있다. 민주화와 인권을 강조하는 이유는 단순히 미국의 가치와 부합해서 뿐아니라 미국의 국가안보를 제고시킨다는 중요한 목표와 부합되기 때문이기도 하다. 민주화 운동과 민주정부는 인권과 소수민의 권익 보호 뿐아니라 인종, 宗派, 영토분쟁을 평화적으로 해결하는 데 기여하며 외교, 통상, 군비 감축 및 환경문제 논의에 있어서도 원만한 협의를 할 수 있는 근거를 마련해 준다는 것이 미 클린턴 행정부가 민주화를 지원하는 의도이기도 하다. 이를 위해 미국은 교역, 경제와 안보지원 및 外債 감면 등 미국이 행사할 수 있는 모든 영향력을 활용할 것임을 아울러 밝히고 있다.¹³⁾

정보가 발달한 현 시점에서 아시아의 각 지역에 방송될 수 있는 「자유아시아 라디오(Radio Free Asia)」 프로그램을 창설함으로써 민간외교망을 강화하고 과거 평화봉사단에 버금가는 민주봉사단(Democracy Corps)을 창설하며 미국의 대외 지원창구인 해외협력청(Agency for International Develop-

12) Christopher 국무장관 인준청문회록, pp. 6~7

13) Christopher 국무장관 인준청문회록, p. 7.

ment: AID)을 전면 개편하여 효율적인 외교력 행사의 수단으로 삼고자 하는 것 등이 미 행정부의 해외 민주화 지원책의 구체적 방안 들이다.

대의 경제정책과 관련, 클린턴 대통령은 1993년 2월 17일 발표한 연두교서에서 교역의 증대, 북미자유무역협정의 조속한 타결 의지 표명 및 4년간에 걸쳐 760억달러에 달하는 국방예산의 삭감방침 등을 들 수 있는 바, 특히 公正무역을 통해 교역증대를 도모하겠다고 언급함으로써 미 클린턴 행정부의 적극적인 통상정책을 재확인한 것으로 평가되고 있다.¹⁴⁾

클린턴 대통령은 취임후 한달 만인 2월 26일 아메리칸대학에서 행한 연설에서 대외교역에 있어 교역상대국이 미국과 동등한 수준으로 상품 및 서비스시장 개방, 미국의 해외투자에 대한 외국의 문호개방, 미국내 외국기업의 합당한 세금 납부, 미 통상법과 통상협정의 엄정한 이행원칙에 입각하여 종합적인 통상정책을 펴나갈 방침을 천명하고, 교역상대국에 대한 공정무역과 함께 미국과 동등한 조건 부여를 요구한 '相互主義'를 강조함으로써 공세적 통상정책을 예고하고 있다.¹⁵⁾

14) 경제제건을 최우선시하는 클린턴 행정부의 정책기조를 감안할 때 대통령이 여타 외교분야와 달리 통상분야에서는 정책을 직접 총괄하려는 의지를 보여주고 있다. 「1993년 연두교서」에서 클린턴 대통령은 재정적자 축소 및 경제활성화를 基調로 한 향후 4년간의 종합경제정책을 천명하였는 바, 예년과 달리 정치 안보 외교분야에 대한 거론 없이 종합경제정책의 추진이유와 기본골격 만을 집중적으로 거론함으로써 국내경제를 우선시하는 대통령의 강력한 의지를 재천명하고 있다.

15) 클린턴 대통령의 연설은 국제경제 및 대외 통상문제 전반에 관한 미 실행정

클린턴 행정부의 대외 통상정책의 骨格은 미 무역대표부의 캔터 대표의 상원 재무위 증언에서 천명되고 있다. 즉, 공산주의 붕괴이후 새로운 국제환경에 임하는 미국의 외교정책이 결코 孤立主義로 회귀하지 않을 것이며 오히려 적극적인 개입을 도모하겠다는 基調가 대외 통상정책에서도 그대로 적용될 것임을 강조하면서 캔터 대표는 미 클린턴 행정부 통상정책의 원칙을 다음과 같이 제시하였다¹⁶⁾

첫째, 통상정책은 총체적인 경제정책의 일환으로서 통상정책의 궁극적인 목표는 미국의 경제성장과 미국 근로자들의 고소득 일자리를 창출하는 것이다. 이를 위해 중·장기적으로 근로자의 교육과 훈련에 투자하며 사회간접자본과 기술개발에 대한 투자를 증대한다. 1993년 2월 24일 클린턴 대통령과 고어 부통령이 제시한 「신기술정책(New Technology Initiative)」은 군수산업에 집중되었던 기술 투자를 民需用으로 전환하기 위한 종합적 계획이다.

둘째, 과거 행정부하에서는 경제·통상정책이 외교 및 국방정책보다 소홀히 취급되었던 전례에서 탈피하여 탈냉전시대 미국의 국가안보는 경제력 제고에 역점을 두고 있다. 클린턴

정부의 정책방향을 제시하고 있는 바, 그 주요 내용은 ① 투자확대 및 재정적자 축소 등을 통한 국내경제 재정비, ② 통상문제를 국가안보의 우선요소로 간주, ③ 미국의 세계경제 지도력 강화, ④ 개도국 경제의 지속적 성장 지원, ⑤ 러시아의 자유시장경제 개혁과 민주화 지원 등이다. 정책외무부 외교정책기획실, 「주간국제동향」 21410-51-9307-8, pp. 33~46.

16) Mickey Kantor 미 무역대표, 상원 재무위 청문회록, 1993. 3. 9. pp. 3~11.

정부는 기존의 통상정책 관련 법규의 근간이 되어온 종합통상법(Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988)을 기초로 과거와 달리 정치, 안보적인 이유로 인한 예외를 가급적 인정하지 않으면서 교역 상대국들에게 시장개방과 공정한 무역관행 등 경제력에 상응하는 정당한 책무를 촉구한다는 것이다.

셋째, 미국 산업의 경쟁력 상실이 정부시책의 실패와 새로운 경제질서에 대한 적응의 어려움에서 비롯되었다는 인식하에 미국이 경쟁력을 갖고 있는 분야, 예를 들어 컴퓨터, 항공기, 기계, 농업, 영화 및 금융산업 등에 집중적으로 수출증대를 도모할 것이다.

넷째, 미국은 외국시장의 개방을 촉구함으로써 수출을 증대시키고 미국내 법규를 강화하여 미국 기업을 보호할 것이다. 우루과이 라운드나 NAFTA 등을 적극 추진하는 주된 이유도 외국시장의 개방에 있으며 미국내 기업을 보호하기 위해 양자간 및 다자간 관계에서 동원할 수 있는 모든 수단을 강구할 것이다.

다섯째, 미국 기업과 근로자가 정부의 노력에 협조하여 경쟁력 제고에 동참할 것을 촉구할 것이다.

이상의 정책방향을 요약하면, 미국은 군사·안보분야에서 핵무기를 포함한 대량살상무기의 확산을 억제하기 위하여 구소련 신생공화국들의 핵물질 보유와 移轉을 통제하며 대량살상무기와 미사일 운반체제 등을 여타 국가들에 移轉하는 것을

억제하기 위한 노력을 지원하고, 현존하거나 새로이 개발되는 재래식 혹은 비재래식 무기 통제협약 체결을 촉구함으로써 무기확산에 실효성 있는 억제를 도모한다는 것이다.¹⁷⁾ 아울러 지역분쟁의 확대를 억제하고 豫防外交(preventive diplomacy) 차원에서 분쟁 해결을 도모하기 위해 유엔을 통한 평화유지활동과 평화창출활동을 적극 지원할 뿐아니라 여타 국가들의 적극 참여를 유도한다는 것이 신정부의 구상이다.¹⁸⁾ 세계적 차원의 안보유지에 소요되는 미국의 재정적 부담을 줄이면서 쌍무간 안보동맹관계를 보완하기 위한 다자간 안보협력체 구상도 심각하게 논의될 것이다.

경제분야에서는 국내경제 재건의 연장선상에서 대외통상정책을 수행하되 公正한 무역관행과 相互主義에 입각한 공세적인 정책을 구사할 것이다. 역내 다자간 경제협력구도와 관련 동북아지역에서는 APEC을 근간으로 미국을 배제한 배타적 협력체의 대두를 억제한다는 원칙을 고수할 것이다.

2. 미 클린턴 행정부의 동북아정책

가. 정책 基調

미 클린턴 행정부의 동북아정책은 정치이념면에서 자유민주

17) Christopher 국무장관의 싱가포르 ASEAN 확대외무장관회의(PMC) 연설문, 1993. 7. 26. 주한미국공보원, 「時事論評」 제 56호, pp. 1~2.

18) Christopher 국무장관 미 하원 세출위원회 청문회록, 1993. 3. 10. pp. 8~9; Frank Wisner 국방차관 인준청문회록, 1993. 3. 4. pp. 3~4.

주의체제를 지지하고 이를 사회주의국가들에 확산시키며, 안보면에서 역내 미국의 국익보호를 위해 군사적 개입을 도모할 수 있는 발판을 확보·유지하고, 경제면에서 시장경제체제를 확산시킴으로써 미 기업의 자유롭고 공정한 활동을 보장하는데 그 基調를 두고 있다는 점에서 기왕의 정책과 크게 구별되지 않는다.

미국은 과거 유럽과 중동지역 사태에 외교력을 집중시킴으로써 냉전종식과정에서 엄청난 변혁을 겪고 있는 아시아, 태평양지역(이하 아·태지역으로 표기)에 대하여 상대적으로 소홀히 한 면이 있다는 인식하에 동 지역에 대한 새로운 접근과 협력의 구도를 정착시켜야 할 필요성을 강조하고 있다. 즉, 아·태지역은 세계에서 가장 빠른 경제성장을 기록하고 있는 지역인 동시에 미국의 수출과 고용 창출에 기여할 수 있는 지역이며, 미국이 상품시장을 상실하면서 만성적인 무역적자를 기록하고 있는 지역이기도 하다는 인식이다.

또한, 냉전종식 이후 역내 국가들간의 관계가 진전되고 지역 분쟁 가능성이 약화된 반면, 양자간의 관계가 사안에 따라서는 더욱 악화됨으로써 아·태지역에서는 새로운 안보위협이 부각될 가능성이 있다. 기술과 교통수단의 발달과 통상관계의 심화로 아시아 국가들의 번영의 기틀이 마련되고 있는 한편, 대량살상무기의 확산, 인구 폭발, AIDS, 환경파괴 및 난민과 마약 등 새로운 안보위협이 함께 상존하고 있는 지역이기도 하다.

지역적으로 민주화가 이루어지고 있지만 지구상에 남아 있는 다섯개의 공산체제 가운데 네개가 이 지역에 상존하고 있어 여전히 세계의 흐름에 역행하고 있는 지역이기도 하다. 이상과 같은 특성을 가진 아·태지역을 상대로 한·미 행정부의 대외정책도 변화되어야 한다는 인식이 대두되고 있다.

이러한 인식에 근거한 동아·태지역에 대한 미 클린턴 행정부의 정책목표는 ① 보다 균형된 책임을 수용하는 일본과 「세계적 同僚者관계」 구축, ② 핵위협 제거 및 한반도에서의 평화적 화해 도모, ③ 경제적 개혁과 함께 정치적 개방을 추진할 수 있도록 중국과의 협력기반 확충, ④ ASEAN 회원국과의 유대 심화, ⑤ 베트남과의 국교정상화 과정에서 월남전 당시 MIA 관련 정보 확보, ⑥ 평화, 자주, 민주를 지향하는 캄보디아 보장, ⑦ 아·태지역 경제협력의 기초로서 APEC체제 강화, ⑧ 양자간 동맹관계의 견고한 기초 유지와 함께 안보협의를 위한 다자간 논의의 場 발전, ⑨ 환경, 難民, 보건, 마약, 핵확산금지 및 무기판매 등 범세계적 과제에 대처하는 지역적 협력 촉진, ⑩ 자유가 보장되지 못한 지역에 대한 민주주의와 인권 신장 등으로 제시되고 있다.¹⁹⁾

이와 같은 목표하에 클린턴 행정부의 동북아정책은 한국과 일본 등 역내 국가와의 쌍무적 안보동맹을 기초로 하여 아·태지역에서의 前進配置戰略에 급격한 수정을 가하지는 않을

19) Winston Lord 국무부 동아·태 차관보, 상원 인준청문회록, "A New Pacific Community: Ten Goals for American Policy," 1993. 3. 31. p. 4.

것으로 예상된다. 그러나 방위비 삭감 차원에서 아·태지역주둔 12만 5천명 수준의 미군병력을 점진적으로 감축하고, 미군주둔국의 방위분담액 대폭증액을 촉구하는 등 미 클린턴 행정부의 정책변화가 표출될 것이다.

한편, 前進配置된 미 군사력의 재조정은 미 본토에서 발전하는 迅速配置軍의 역할확대에 의해 보완될 것인 바, 동북아 지역에서 미국의 정치·경제·군사적 기득권 보호를 위하여 미국이 구상하는 역내 세력구도에 따라 우방국들의 역할분담 요구가 강도있게 개진될 것이다. 이와 같은 과정에서 역내 다자간 안보협의체 등을 통한 새로운 안보 구상이 가시화될 가능성이 높아지고 있다. 1993년 5월 21~23일 싱가포르에서 개최된 ASEAN 확대 외무장관회의(PMC) 사전회담에 참석한 윈스턴 로드 미 국무부 동아·태차관보는 지역안보를 위한 다자간 논의에 대한 미국의 지지입장을 천명하였다. 이와 관련된 미 행정부의 보다 구체적인 입장은 동경에서 개최(7. 7~9)된 G-7 정상회담에 참석한 클린턴대통령의 와세다대학 연설에서 언급한 「신타평양공동체(New Pacific Community)」 구상과 방한(7. 10)시 한국 국회에서 행한 연설을 통해서 제시되었다.²⁰⁾

즉, 일본에서의 연설이 “보다 개방된 경제”와 “민주주의에 대한 지원”을 축으로 아·태지역의 공동체 창설을 주장하면서

20) Clinton 대통령의 한국국회 연설문, The Embassy of Korea in Washington, D. C., Korea Update, Vol. 4, No. 14 (July 14, 1993), p. 5.

APEC을 공동체 추진의 중심으로 활용할 것을 강조한 반면, 한국에서의 연설은 「신태평양공동체」의 안보적 측면을 상대적으로 부각시킨 것으로 평가되고 있다. 「신태평양공동체」 구상은 미국의 새로운 대아시아정책으로 평가되고 있는데, 안보적 측면에서 이를 구체화하기 위한 조건으로서 ① 아·태지역에서 미 군사력의 계속 유지, ② 대량살상무기 확산 방지를 위한 보다 강력한 대응, ③ 지역안보대화를 포함한 다양한 협력체제 모색, ④ 역내 민주주의와 개방사회의 확산을 제시하였다. 특히 아·태지역 다자간 안보대화의 필요성을 최초로 공식 언급하였다는데 그 의미를 찾을 수 있다.²¹⁾

이상에서 밝힌 클린턴 행정부의 동아시아정책 基調와 관련, 과거 공화당정부의 정책과 다소 다른 점이 있다면 정치·안보적 고려에서 상대적으로 소홀히 되었던 人權과 민주주의 확산 문제를 적극 언급하겠다는 의지의 표명이다. 따라서 중국을 비롯한 북한, 몽고, 베트남 등 역내국가들의 정치적 민주화와 시장경제체제 도입이 궁극적으로 지역안정에 긍정적으로 작용하게 될 것이라는 판단하에 추진되는 미 클린턴 행정부의 동북아정책에서 人權문제와 민주주의 伸張 등이 새롭게 강조되는 움직임이 발견되고 있다.

경제·통상분야에서 동아·태지역 국가들과의 관계는 1992년 각기 490억달러와 180억달러의 대미 무역흑자를 기록하고 있

21) 외무부 외교정책기획실, 「주간국제동향」 21410-51-9307-26, pp. 2~4.

는 일본과 중국과의 교역에서 불균형을 해소시키는 일이 양자간 교역관계의 핵심 관심사항이며, 다자간 경제관계에서는 APEC을 근간으로 하여 역내 경제활동의 활성화를 도모한다는 것이 미 행정부의 기본 입장이다.

역내 안정과 평화정착을 위한 우방국들의 참여 촉구는 동아시아 제국들의 급격한 경제성장에 따른 경제력의 부상에 기인하고 있는 바, 동북아국가들과의 경제·통상관계에서 개선될 미 클린턴 행정부의 정책은 쌍무간 무역 불균형 해소와 공정한 무역관행 준수요구 및 시장개방 압력으로 구체화될 전망이다.

나. 정책 내용: 양자 및 다자관계

(1) 兩者관계

(가) 미·일관계

미·일 동맹관계가 동북아 안정과 역내 미 국익 보호에 중추적 역할을 하고 있다는 미 행정부의 기본인식은 변함없이 계속되고 있다. 양국관계는 「세계적 同伴者관계(global partnership)」로서 재천명되고 있는 바, 국제정치·경제질서 및 동북아 지역안정에 일본의 역할을 강조하고 자국의 지역안보 및 경제 부담을 감소시키려는 미국의 의도가 경제력을 바탕으로 정치, 군사적 역할을 증대하려는 일본의 정책목표와 일치되는 한 동반자관계는 지속될 것이라는데 큰 이견은 없다.

일본은 캄보디아와 소말리아 등지에서서의 유엔 평화유지활동에 참여하는 등 국제안보에 있어 역할과 책무를 점진적으로 확대 분담하고 있는 바, 이러한 역할 분담은 무역장벽을 해소하고 자국의 시장을 개방하는 등 경제분야에서도 발휘되어야 한다는 것이 미 고위 정책입안자들의 생각이다. 미국과 일본의 경제 규모가 차지하는 비중이 전세계 경제의 3분의 1 이상인 되는 상황에서 미 정책입안자들은 미·일양국이 협력하여 배타적인 지역경제圈域 등장을 배격해야 한다는 점을 강조하고 있다. 또한 미국은 미국이 일본의 경제발전에 수십년간 기여하였듯이 이제 일본도 미국 기업과 근로자들이 일본의 경제성장으로 부터 혜택을 누릴 수 있도록 협조해야 한다고 역설하고 있다.²²⁾

미국은 일본의 안보를 위해 아시아에 상당한 수준의 미군을 지속적으로 배치할 것이며, 시장개방을 위해 노력하고 일본의 유엔 안전보장이사회 상임이사국 지위 획득 노력에 강한 지지를 보낼 것임을 천명하고 있다. 아울러 미국은 국제기구의 모든 주요 사안 논의과정에서 일본과 체계적 협의를 해 나갈 것이라는 점도 분명히 하고 있다. 그러나 미 행정부내 대일정책입안자들은 이에 대한 대가로서 일본이 경제사안과 국제적 책임 분담에 있어 보다 적극적인 참여 의지를 표명해야 하며 490억달러의 대미흑자가 양국관계에 심각한 알력을

22) Christopher 국무장관 인준청문회록, 1993. 1. 13. pp. 9~10.

야기시키고 있음을 명심하여 이를 해소하는 노력을 기울여야 한다고 주장하고 있다.²³⁾

일본에 대한 미국 지식인들의 인식을 대변하는 집단들 가운데 소위 「菊花클럽(Chrysanthemum Club)」이라고 하여 오랫동안 일본을 지지해 온 세력이 있는가 하면, 수정주의자(Revisionist)들은 미·일관계를 진보적 시각에서 조명하여 일본의 국내정치와 대외경제정책 등을 포괄적으로 비판하여 왔다.²⁴⁾ 아울러 일본의 국제적 역할증대와 관련 현실주의자들은 군사력과 세력균형의 개념에 준거하여 미·일관계를 이해하면서 미국이 새롭게 부상하는 일본의 국제적 역할에 대한 견제력을 행사해야 한다는 주장을 개진하고 있다.²⁵⁾

이와 같이 미·일간의 불가피한 마찰과 대립을 상정하는 부정적 견해와 달리 국가간의 관계를 국내적 요인과 각 사회의 독특한 요소를 고려하여 조망하는 보다 진보적 성향을 가진 이들도 있다. 이들은 민주국가가 역사적으로 서로를 상대로

23) Winston Lord 차관보 인준청문회록, pp. 4~5. 이와 같은 불균형을 해소하기 위해 미국은 미국 기업의 경쟁력을 제고하고, 일본으로 하여금 수입축진을 위한 거시경제적 조치를 강구하도록 촉구하며 미·일간 기 합의된 사항을 성실히 이행하고 특정한 분야에서 수출과 투자의 실질적 성과가 나타날 수 있도록 구체적 조치를 취할 것을 요구하고 있다.

24) Clyde Prestowitz, Chalmers Johnson, James Fallows 등이 대변하는 수정주의자들이 공유하는 점은 일본은 여타 자본주의국가들과 상이하며, 미·일간 자본주의의 차이가 미국에 害惡을 초래하고, 일본이 양국간의 문제점을 해결하는데 있어 상당한 기간이 소요될 것이라는 점 등이다.

25) 이러한 견해를 대변하는 전형적인 예가 1992년 봄, 미 언론에 누출되어 미 우방국들의 우려를 야기시켰던 미 국방성의 「국방계획지침(Defense Planning Guidance)」을 들 수 있다.

전쟁을 불사하지는 않았던 바, 미국, 일본 및 유럽제국들이 민주주의를 신봉하는 한 서로를 상대로 한 전쟁으로까지 발전하게 되지는 않으리라는 주장을 펴고 있다. 또한 미·일은 여러 차원에서 서로간의 경제적 상호의존도가 심화됨으로써 때로는 알력을 야기시키더라도 각 사회 집단간의 親和力으로 인해 상호관계가 극도로 악화되는 것은 방지할 수 있다는 낙관론이 주장되고 있다.

또한 현실주의 입장을 고수한다고 하더라도 일본의 부상이 근본적으로 일본이 가진 한계로 인해 우려할 정도까지 발전되지는 않을 것이라는 주장도 있다. 즉, 국제사회에서 강국이 되기 위해서는 군사력, 경제력과 더불어 문화 및 이념적으로 호소력을 갖춘 소위 soft power를 함께 보유해야 한다. 그러나 미국은 일본이 이 세가지 측면에서 모두 제약을 가지고 있다고 인식하고 있다.²⁶⁾

미·일 안보관계는 西太平洋에서의 소련 군사력 증강에 대한 대응이라는 미국의 주된 전략목표에 따른 일련의 전략구상에 의해 유지되어 왔으며, 일본은 미국의 요구와 청사진에 따라 군비를 증강하여 왔다. 지난 40년간 미·일간의 동맹관계는 아·태지역에서 미국의 역내 개입정책의 근간이 되어 왔다.

일본과의 상호보완적인 안보관계가 아·태지역에 장기적인 안정을 유지하고 동 지역국가들과의 유대관계를 지탱하려는

26) Joseph S. Nye, Jr., "Coping With Japan," *Foreign Policy*, Number 89, (Winter 1992~93), pp. 98~100.

미국의 태평양 전략의 中樞(linchpin)로서 지속되고 있다는 것이 미국 정책입안자들의 일반적 인식이다. 일본의 지원이 미국의 아시아지역에서의 전진배치전략을 강화시켜주고 있으며 일본의 지원없이는 미국의 적정수준의 병력 유지, 역내국가들 간의 주도권 쟁탈역제, 경제, 외교, 전략면에서의 미국의 영향력 행사 등이 용이하지 아니할 것이라는 것이 공식적으로 표명되고 있는 미 행정부의 대일 안보구상의 주요한 내용이다.²⁷⁾

미·일안보관계의 운용에는 실제로 명백한 역할분담이 따르고 있으며, 미국은 막강한 군사력을 유지함으로써 일본에 대한 잠재적 공격에 대한 억제력을 제공하고, 일본의 자위대는 선진화된 육·해·공군체제를 통해 미국의 전략에 부응하여 추가적인 방위력을 행사함으로써 양국의 군사력은 다분히 군사작전상의 상호보완성을 갖게 된다.²⁸⁾

냉전 종식과 미국 경제력의 상대적 약화 및 일본 경제력의 확대라는 새로운 동북아환경에 적응하기 위하여 모색되고 있는 미·일간의 역할 재조정은 일본의 역내방위에 대한 책임분

27) Carl W. Ford, Jr. 부시 행정부의 국방부 수석 부차관보, 미 상원 외교위 동아시아·태소위원회 증언문, "United States Security Policy in East Asia," 1991. 10. 30. p. 8.

28) Zbigniew Brzezinski, "Selective Global Commitment," *Foreign Affairs* Vol. 70, No. 4 (Fall 1991), pp. 14~17. 본 논문에서는 소련의 위협이 소멸되는 상황에서 중국의 장래가 미·일 안보동맹관계의 결속을 요구하는 요인이라고 주장하고 있다. 미·태평양 합대 사령관 Charles R. Larson 제독도 상원 군사위 청문회에서 미·일군사력의 상호 보완성을 강조하였다. 1993. 4. 21. p. 8.

담의 형태로 구현되고 있다. 미국의 선진군사장비로 무장한 일본은 자위대의 군비현대화를 통한 방위력 증강과 더불어 자위대 역할의 국제화를 추진하고 있다. 일본 자위대의 국제적 역할분담에 대한 미국의 요청은 1991년 걸프전 이후 일본 자위대의 소해정파전에서 처음으로 구체화되었고, 이어 일본 자위대의 유엔평화유지군(PKF) 참여에 대한 미국의 공식적인 지지로 나타났다. 이같은 일본의 역할분담에 대한 미국의 요청은 아·태지역에 국한된 것이 아니라 점차 전세계적 차원으로 확대되고 있다. 이러한 추세는 미·소 중심의 양극체제에서 운용되어 왔던 미국의 세계전략이 다극화된 체제를 상정한 전략으로 개편되고 있다는 것을 보여주고 있다.

냉전이후시대의 새로운 상황에서 미국이 인식하는 위협중 전통적인 군사위협 뿐만 아니라, 과거에는 크게 문제시되지 아니하였던 환경, 難民이나 마약 등과 같은 “非전통적 위협(non-conventional threat)”이 부각되고 있다. 비전통적 위협에 대처하기 위해서는 이같은 문제가 발생될 우려가 있는 지역에 대한 경제적 원조가 효율적인 대응책이 된다는 인식하에 일본의 기여가 강력히 요구되고 있다. 아울러 미국은 걸프전에서 노정된 미국의 독자적 군사활동의 한계로 인하여 일본 등과 같은 선진 서방제국들의 참여를 호소하고 있다. 일본에 대한 미국의 방위역할분담 요구는 이상과 같은 군사적 작전수행지원 뿐 아니라, 전략적 분야에서의 경제원조까지도 포함하여 폭넓게 개진되고 있어 향후 미 군사력이 개입되는 實戰에

일본의 兵站지원이라는 새로운 요구사항이 대두될 가능성이 높다고 판단된다.

미·일 양국간 경제관계의 상호의존성이 심화되는 가운데 무역불균형, 일본시장에 대한 접근의 어려움, 상대국의 무역 및 산업정책에 관한 견해 차이는 마찰을 야기하는 등 양국관계 전반에 심각한 위협요인으로 부각되게 되었다.

양국간 무역불균형은 1982년 레이건 행정부 당시 최초로 경상수지 적자를 보인 해에 170억달러 대일 무역적자를 기록한 이후 급속히 심화되어 1987년에 570억달러로서 최대폭의 적자를 기록하고 점차 감소되는 추세를 보이고 있다. 1992년에는 미국의 대일적자가 약 490억달러에 이르게 되었다.

일본과의 경제관계를 보다 균형되고 긍정적인 방향으로 진전시키기 위해 미 클린턴 행정부는 ① 세계적 차원에서는 우루과이 라운드의 성공적 타결에 협조하고, G-7논의에서 긴밀한 협의를 계속하며, ② 지역적 차원에서는 APEC 등을 활성화하여 상호간의 협력기반을 확충하고, ③ 양자관계에 있어서는 경제 구조조정 논의 등을 가동시켜 양국관계를 균형있게 심화시킨다는 구상을 갖고 있다. 이와 같은 점에서는 과거 공화당 행정부 당시의 대일정책과 크게 구별되지 않는다.²⁹⁾

「세계적 동반자관계」라는 용어가 설명해 주고 있듯이, 자본주의진영에서의 두 초경제대국인 미국과 일본간의 관계는 단

29) Winston Lord 차관보 인준청문회록, p. 5.

순히 쌍무적 관계일 뿐만 아니라 전세계적인 의미를 가지고 있으며, 양국간의 건설적인 협력관계를 통하여 보다 안정되고 평화로운 세계를 건설해 나가는데 기여할 수 있다는 공통된 인식에서 비롯된 개념이다. 보다 구체적으로 미·일 양국간에 러시아와 신생연방들을 국제사회에 통합시키고, 지역분쟁을 억제·해결하며, 세계경제의 활성화를 도모하고, 제3세계 국가들의 질서있는 발전을 지원하며, 세계환경문제에 대한 실질적 조치를 취하는 등 국제적 제반 사안에 있어 동반자로서 협조할 수 있는 분야들이 거론되고 있다.

클린턴 대통령은 미·일관계의 중요성을 잘 인식하고 있으며 일본의 범세계적 역할은 양국관계 뿐 아니라 개발원조, 구소련 지원문제 등에서 발휘되어야 함을 누차 언명하였다. 아울러 클린턴은 만성적 대일무역역조 문제가 미국의 失業으로 귀결되므로 일본의 뚜렷한 시정노력이 없는 한 수퍼 301조 등 미국내법 적용을 지지할 수 밖에 없음을 천명하였다.³⁰⁾

1993년 4월 17일 클린턴과 미야자와 수상과의 정상회담에서도 일본의 대미무역흑자 축소문제를 중심으로 한 경제문제가 중점 논의되었는 바, 미국은 일본이 4월 13일 발표한 경기부양대책을 긍정적으로 평가하면서도 미·일 무역불균형이 일본시장의 閉鎖性에 크게 기인한다고 비판하면서 산업분야별 시장개방 대책 제시 등을 요구하였다. 양국은 3개월내 미·

30) 1993년 2월 11일 와타나베 외상 접견시 클린턴의 언급, 외무부 외교정책기획실, 「주간국제동향」 21410-51-9307-6, p. 4.

일 경제협의를 구성하여 무역불균형 해소 문제를 논의하기로 합의하였으며 양국 정상회담을 연 2회(G-7 정상회의에서의 회담 포함) 개최하는데 합의하였는데, 일본은 미 클린턴 행정부와 개별안건 협의보다는 대국적 차원에서 냉전이후 미·일동반자관계 확립을 도모하고 있으나 미국은 구체적 통상사안을 둘러싼 실질적 논의를 주장하면서 경제·통상분야에서의 가시적 결과를 우선시하는 입장을 분명히 하고 있다.

미·일 무역구조와 일본의 정치·경제적 특성으로 인하여 일본이 가까운 시일내 미국의 기대에 부응하기는 어려울 것을 감안할 때, 경제문제는 계속 양국관계의 중대문제로 상존하게 될 것이며 일본에 대한 안보공약의 강조와 함께 「세계적 동반자관계」를 앞세워 국제사회에서 경제력에 상응하는 일본의 역할분담을 요구하는 미국의 정책은 강도있게 개진될 것이다.

(나) 미·중관계

1989년 천안문사태이후 소원해진 미·중관계는 냉전이후시대 소련이라는 공통의 敵이 소멸되고 양극체제하에 잠재되어 있던 문제점들이 부각됨에 따라 심각한 국면으로 발전될 가능성을 보이고 있다.

클린턴 행정부는 대아시아관계에서 挑戰과 함께 機會를 함께 가져다 주는 문제가 대중관계라고 인식하고 있다. 중국이 자유시장경제 원칙에 근거하여 국민들의 번영과 정치개혁의 길로 나아가고 있는 긍정적 현상과 함께 중국이 민감한 군사

기술을 분쟁지역에 수출하고 중국내 인권침해가 자행되고 있는 한편 이러한 인권유린이 대미교역에서 180억달러가 넘는 흑자를 기록하는데 기여하고 있다는 사실을 간과할 수 없다는 두가지 측면을 미 클린턴 행정부는 심각하게 고려하고 있다. 이같은 인식하에 미국의 대중정책은 중국으로 하여금 경제 및 정치 자유화를 통해 공산주의로부터 민주주의로의 평화적 발전을 도모하도록 하는데 초점이 맞추어질 것이라고 언명하고 있다.

또한 미국은 중국이 최근 「사회주의 시장경제」를 표방하며 시장경제체제를 부분적으로 도입하여 세계에서 가장 급속한 경제성장을 기록하고 있는 반면, 지도부는 여전히 권위주의 정치체제를 고수하며 국내의 민주화 운동을 억압하고 있는 점을 주목하고 있다. 아울러 미국은 개방경제와 폐쇄정치체제의 공존에는 한계가 있으며 경제개혁은 불가피하게 정치개혁을 수반할 수 밖에 없다는 것이 역사 속에서 입증된 것임을 중국 지도부가 직시할 것을 촉구하고 있다.³¹⁾

따라서 미국은 중국의 현실을 직시하여 중국내 진보세력과 의 유대를 유지하고 장기적으로 양국관계 개선을 위한 정책을 구사해야 할 필요성을 강조하고 있으며 미국의 대중정책은 미·중간 3개 「공동 커뮤니케」에 근거하여 구현되어야 한다고 언명하고 있다. 미국은 중국과 대만관계가 당사자들간에 해결

31) Winston Lord 국무부 동아·태 차관보 상원 인준청문회록, 1993. 3. 31. p. 7.

되어야 할 사안이나 평화적인 절차를 거쳐야 함을 강조하고, 「대만관계법(Taiwan Relations Act)」에 기초하여 대만과 비공식적 관계를 유지하며, 1992년도 「미·홍콩정책법(1992 U. S. -Hong Kong Policy Act)」에 근거하여 홍콩과 인도주의적이고 상업주의적 차원에서 광범위한 관계를 유지해 나갈 것임을 밝히고 있다.³²⁾

1989년 6월 천안문사태는 미·중 관계를 급격히 악화시키는데 결정적 역할을 하였지만 그 이외에 1989년과 1991년에 걸쳐 일어난 독일 통일과 구소련의 붕괴 등 역사적인 사건들과 더불어 1990~91년간의 걸프전 등이 미국이 인식하는 세계속의 중국의 역할에 변화를 촉구하는 계기가 되었다. 즉, 냉전시대 소홀히 취급되었던 양국간의 문제들이 표면에 부각되어 새롭게 조명되기 시작하였는데 대중국정책의 방향을 둘러싸고 미 행정부와 의회간에 상당한 갈등이 노정되기 시작하였다. 백악관 주변의 인사들은 중국에 대한 강경정책보다는 타협을 통해 문제해결을 주장하는 반면, 의회의 분위기는 인권문제를 포함한 미국의 가치 추구를 앞세워 강경한 대중정책을 촉구하는 것이었다.

중국에 대해 상대적으로 온건한 정책 구사를 지지하는 이들은 미국의 이익확보에 있어 중국의 긍정적 역할을 강조하고 중국 또한 이러한 방향으로 정책을 개선할 의지를 갖고 있다

32) Winston Lord 국무부 동아·태 차관보 상원 인준청문회록, 1993. 3. 31. p. 7.

는 점을 부각시킨다. 한편, 대중 강경정책을 선호하는 이들은 미 국익 도모에 중국이 부정적 영향력을 행사하며 미국의 압력에 의해서만 중국이 반응을 보이고 있다고 주장한다. 따라서 前者의 주장을 펴는 이들은 미국이 중국과의 관계 개선에 보다 적극적인 관심을 가질 필요성을 강조하고 중국을 지나치게 몰아세울 경우 세계적 사안에 있어 나타날 중국의 행동이 미 국익에 반하는 작용을 할 가능성을 경고하고 있다. 後者의 주장은 미국이 대중 강경책에 대한 중국의 반응을 두려워 할 이유가 없으며 지난날의 경험에 비추어 중국에 대한 압력이 가져온 부정적 결과는 상대적으로 크지 않다는 판단에 근거하고 있다.³³⁾

미 정책입안자들은 천안문사태와 냉전체제 붕괴이후 중국지도부가 국제적 사안과 관련 보여준 행태가 미국의 정책 방향에 비추어 다분히 부정적이거나 혹은 복합적인 결과로서 나타나고 있다고 평가하고 있으며, 제반 사안에 있어 중국의 외교 행태가 미 국익에 미치는 영향을 둘러싸고 미 행정부내 논란이 계속되고 있다.

안보이익과 관련 구소련의 위협에 공동 대처하던 당시 중국의 역할이 근본적으로 변화되고 있지만 아시아지역에서 안정과 세력균형을 유지하는데 있어서 중국의 중요한 역할은 지

33) Robert G. Sutter, "China in World Affairs -- Background, Prospects and Implications for the United States," CRS Report for Congress (Washington, D. C. : Library of Congress, CRS, October 1, 1992), p. 2.

속된다고 인식되고 있다. 그러나, 구소련이 소멸한 즈음 미국에 적대적이었던 북한과 베트남 등의 세력도 미국과의 관계 개선을 희망하는 경향을 보이고 있다. 이러한 상황에서 미국은 미국익에 직접적으로 기여하지 않는 행태를 보이는 중국에 대하여 상대적으로 강경한 대응을 할 필요가 있다는 판단을 하게 되었다. 즉, 중국이 북한, 크메르 루즈, 버어마의 군사정부를 지원하고 南沙群島를 둘러싼 지역분쟁에 군사적 조치를 취할 태세를 과시한다거나 대만, 홍콩문제에 강경한 입장을 견지하고 아시아지역에 있어 일본의 정치·군사적 역할 증대를 지원하는 미국의 외교정책에 대한 중국의 부정적 자세에 대하여도 미국은 예전에 비하여 강경하게 대응하게 되었다.

국제기구의 활동이나 새로운 국제질서 모색과정에서 나타나는 핵비확산 노력, 교역양태, 환경문제 등에 있어 중국이 보이는 외교행태는 미국의 정책입안자들로 하여금 일관된 대중정책을 구사하는데 견해의 차이를 야기시키게 되었다. 즉, 가속화되고 있는 중국의 군사현대화 작업이 아·태지역에 잠재적 위협이 되고 있는 바, 이를 견제하기 위해 일본의 영향력 강화를 지원하고 중국의 인권문제와 最惠國待遇 연장을 연계시키며 홍콩의 민주화개혁을 지원하고 대만에 대한 선진무기를 공급하는 정책을 추구해야 한다는 주장이 있다.

아울러 북한의 핵무기개발계획과 관련 중국의 대북한 영향력을 무시할 수 없는 점을 감안하여 중국의 협조를 얻어낼 수 있는 방도를 모색하되 북한의 핵개발이 역내 군비경쟁을

초래하여 중국에게도 심각한 위협이 된다는 점에서 국제사회의 핵비확산 노력에 중국의 보다 명확한 입장표명과 지지를 촉구해야 한다는 주장도 같은 맥락에서 대두되고 있다.

경제관계에 있어 미국은 중국의 급속한 경제성장이 미국의 경제이익에 기회와 동시에 문제점을 안겨주고 있다는 판단을 하고 있다. 중국은 지속적인 경제성장으로 동아시아의 經濟圈에 편입되고 있으며 투자, 기술, 장비 및 원자재 면에서 미국 기업의 진출기회를 확대하는데 기여하고 있다. 그러나 중국의 불공정 무역관행으로 인해 대중 무역적자폭이 급격히 증대되고 있는 바, 중국이 조속히 국제 경제체제의 규율에 순응하도록 압력을 가해야 한다는 주장이 대두되고 있다. 다른 한편 정치적 이유로 인한 대중 압력이 미국 기업의 대중 투자 및 교역에 있어 여타 국가들과의 경쟁에 부정적 영향을 초래할 것이라는 우려도 일고 있다. 미국의 대중 압력이 자본주의 경제권으로의 편입을 시도하는 중국내 개혁세력의 입지를 약화시켜 결국 중국의 경제개혁을 지연시키고 나아가 정치적 개혁 노력에도 부정적으로 작용하게 될 것이라는 주장이 호소력을 발휘하게 됨으로써 대중국 최혜국대우의 연장을 결정하는 결과를 낳게 되었다.

중국의 경제성장이 미 국익에 어떠한 파급효과를 미치며 미국은 이에 어떻게 대처해야 할 것인가라는 문제를 둘러싸고 제기되고 있는 몇가지 기준이 있다. 즉, 대중 교역의 불균형 정도, 값싼 중국상품이 미국의 근로집단 및 미국의 우방 흥

콩, 대만, 한국 등의 경제에 미칠 영향, 중국산 물품의 규제가 미국 소비자들에게 미칠 영향과 중국의 무역장벽이 미국산 물품의 수출에 미칠 영향 그리고 중국의 장기적 전략의도와 군사력 증강계획과 관련 미국산 선진기술의 대중수출에 미칠 파급효과 등이 그것이다.³⁴⁾

중국이 대만과 홍콩에 대한 주권회복을 강력히 추진하고 있으며 미국도 원칙적으로 중국의 內政不干涉 원칙에 근거하여 명시적인 개입정책은 유보하고 있으나, 대만과 홍콩지역에 대한 미국의 정치적, 경제적 이익이 상당한 점을 감안하여 미국은 대만문제 해결과정에서 중국이 무력을 행사하는데 강력히 반대하고 있다. 아울러 미국은 대만에 대한 무기판매를 지속하고 대만과 準공식적관계를 유지하며, 유엔 가입 및 GATT체제편입 등을 통해 국제사회로 복귀하려는 대만의 노력을 지지하고 있다. 클린턴 대통령은 선거유세 기간 중 홍콩이 1997년 중국에 귀속된 이후에도 민주체제와 인권이 존중되는 사회가 되어야 한다는 점을 명확히 밝히고 있으며, 이를 위한 미국의 건설적 역할을 강조한 바 있다.

아울러 탈냉전시대 세계적 차원에서 대량살상무기의 확산 억제 노력과 관련 중국의 미사일(기술)수출에 대한 미국의 우려는 상당 기간 계속될 것이다. 북한의 미사일 개발·수출과 관련하여 미국은 중국의 행태를 주목하고 있는 바, 미국은 중

34) Robert Sutter, *CRS Report for Congress*, 92-747 S, October 1, 1992, p. 25.

국을 양자관계를 통한 직접적인 압력 보다 NPT 및 미사일기술통제체제(MTCR) 등의 국제체제(regime)에 결속시켜 견제하려 하고 있다.

인권문제를 대외정책의 중요한 근간으로 삼고 있는 클린턴 행정부의 대중정책을 감안할 때, 티베트에 대한 중국정부의 탄압과 분리운동 억압조치 등도 사안의 전개과정에 따라 미·중관계에 부정적인 요소로 부각될 가능성이 있다. 현 상황에서 중국을 명확한 「友」와 「敵」 개념에 근거하여 인식할 수 없는 미국으로서는 중국과의 정상적 관계 유지에 초점을 둔 정책을 추진하고 있다. 홍콩의 중국 편입이후에도 미국은 중국과의 기존 쌍무관계를 지속적으로 유지하기를 희망하고 있다. 따라서 현재 미국에서는 미·중간의 심각한 대립상황을 가급적 피하는 방향으로 대중정책을 추진해 나가야 한다는 주장이 설득력을 보이고 있다고 판단된다.

(다) 미·러관계

탈냉전시대 미·러관계를 구상하는데 있어 미 정책입안자들의 주된 관심은 구소련 붕괴이후 지도력의 공백을 메꾸고 있는 옐친 등 러시아의 현 지도부와의 관계를 어떻게 설정할 것인가라는 문제, 이들에 대한 지원의 성격과 규모 및 방식 문제, 미·러간 안보협력 방향 문제들에 모아지고 있다. 옐친의 입지에 대한 의혹과 러시아의 장래에 대한 불확실성에서 비롯된 러시아에 대한 부시 행정부의 우유부단한 정책은 옐친

의 개혁작업과 구소련의 공산주의의 잔재 및 러시아 민족주의의 발흥 가능성을 양분하여 인식하는 미 행정부내 해석의 차이에서 비롯되었다. 그러나 클린턴 행정부에 들어서는 적어도 옐친이 현 시점에서 민주적이고 평화지향적인 방향으로 러시아를 재편해 가는 것을 적극 지원해야 한다는데 의견이 모아지고 있다. 특히 미국은 고르바초프와 같은 온건 개혁론자와 달리 옐친의 정책은 러시아에서 구공산주의 질서를 대체한 새로운 민주주의를 건립하는데 중요한 역할을 하고 있다는 판단을 내리고 있다. 따라서 서방국가들이 러시아의 개혁작업을 지원하지 않을 경우 초래될 상황을 염두에 두고 적극적인 지원책을 구사해야 한다는 주장이 미국내에서 점차 호소력을 발휘하고 있다.

러시아가 안고 있는 문제점은 무엇보다도 민주화 추진과 시장경제체제로의 편입과정에서 옐친대통령과 의회간의 알력으로 대변되고 있는 바, 급진 개혁작업을 반대하는 보수세력의 반발은 경제분야에서의 가시적 성과가 없는 상황에서 권력 투쟁으로까지 비화되고 있다. 더욱이 러시아 의회내에서의 이해상충과 갈등은 정치, 경제 및 인종문제 등 산적한 사안들에 대한 뚜렷한 청사진 결여와 더불어 러시아 정국불안 요인이 되고 있다. 또한, 전체주의 경험을 가진 국가가 민주주의 국가를 건설하는 과정에서 비롯되는 문제도 지적되고 있다. 아울러 시장경제로 이전하는 과정에서 불가피하게 경험하고 있는 러시아 경제의 파탄이 새로운 민주주의 통치를 주장하는

엘친정부의 정통성에 부정적인 파급효과를 미치고 있다는 사실도 중대한 문제로 부각되고 있다.³⁵⁾ 특히 보수파들은 대외 정책을 주도하는 코지레프 외무장관이 미국을 비롯한 서방세계로부터 실질적인 경제원조를 확보하지 못한 상황에서 세르비아 제재, 핵무기 통제 및 발틱국가로부터 러시아군의 조속한 철군 결정 등 미국의 요구사항에 지나치게 굴종적 입장을 보여 왔다고 비난하고 있다.

러시아의 민주화 성패 여부가 상당 기간 미국에게 중대한 영향을 미칠 것이라는데 공감대가 형성되어 있는 상황에서 미국내에서는 미국의 대러시아관계의 방향을 설정하는데 있어 미국의 근본적利害가 어디에 있는가를 우선적으로 규정해야 한다는 주장이 대두되고 있다. 그러나, 한편으로는 러시아가 현재 엄청난 정치변혁을 경험하고 있으며, 이를 추진하는데 국내적 제약을 받고 있으며 국가의 이익 규정 조차 국내 다양한 세력의 복잡한 상관관계를 통해 이루어지고 있다는 점을 간과해서는 안될 것이다. 이와 관련, 미국은 러시아의 정치, 경제발전을 위한 특정한 모델에 집착해서는 안된다는 주장도 있다.³⁶⁾ 미국은 러시아가 정치적 안정, 민주화 및 국제적 관행을 준수하는 것이 가장 필요하다는 판단하에 상당 기간 불확실성 속에 변화를 계속하게 될 러시아에 대하여 미국기준에

35) Dimitri Simes, "Reform Reaffirmed," *Foreign Policy*, No. 90 (Spring 1993), pp. 39~40.

36) Dimitri Simes, "Reform Reaffirmed," *Foreign Policy*, No. 90 (Spring 1993), p. 55.

따른 성급한 기대는 피해야 한다는 것이다.

또한 미 정책결정자들은 미국이 러시아를 단순히 경제원조 受惠國의 하나로서 인식할 것이 아니라 핵보유 국가인 러시아가 또 다시 미국의 敵對勢力으로 발전되지 않도록 해야한다고 주장하고 있다. 즉, 미국의 대러 외교정책은 장기적 관점에서 정치, 군사 및 경제 동반자로서 러시아의 협조를 유도하는 방향으로 추진되어야 한다는 것이다.³⁷⁾

개혁정책에 대한 국내 보수세력들의 도전으로 엘친의 정치적 입지가 크게 약화되어 있는 상황에서 미국은 1993년 4월 4일 캐나다 밴쿠버에서 열린 미·러 정상회담을 통해 6.9억달러 상당의 식량, 기술 및 핵무기 폐기를 위한 무상원조와 9.3억달러 상당의 식량, 기자재 수입, 유전개발 차관 등 도합 16억달러의 대러 경제지원을 공약하고, 러시아에 대한 우라늄, 우주과학기술, 군사기술 등 수출제한과 일반적 무역규제 해제 문제 등을 재검토하기로 결정하는 등 엘친에 대한 지지를 직·간접적으로 표명하였다. 1993년 3월 23일 취임후 첫 기자회견에서 클린턴 대통령은 국민투표를 통해 대통령의 권한을 강화하려는 엘친의 조치에 지지를 표명하고 양국 정상회담에서 러시아 경제개혁 지원방안을 발표할 것임을 천명하기도 하였다. 同 기자회견에서 클린턴은 미국의 대러정책 기조를 핵공포 제거, 러시아 민주화와 자유신장, 시장경제 개혁 등이라고

37) United States Institute of Peace, "The United States and Russia After the Cold War," *In Brief*, No. 40 (July 1992), pp. 2~3.

예시하고 엘친의 집권 여부에 무관하게 장기적 안목에서 대러 정책을 추진할 것임을 밝혔다.³⁸⁾

클린턴 대통령은 1993년 4월 23일 「미·러 안보협력 성명」을 통해 미국이 러시아를 더 이상 적대국가로 간주하지 않고 긴밀한 동반자적 관계를 추구할 것임을 천명하고, 이를 위해 전략핵무기 조기감축 및 핵실험 금지협상 조기실시, 미·러 군사협력 강화, 대러시아 경제관계 제한조치의 조속 철폐 등을 추진할 예정이라고 언급하였다. 보다 구체적으로 전략핵무기 감축분야에서 미국은 START I 상에 규정된 기간(7년) 이전에 폐기대상 핵탄두를 조기 제거하고 핵실험 금지를 위한 다자간 협상을 2개월내 개시할 것을 제의하면서 공격태세 해제(detargeting) 등 전략적 안정을 위한 종합협약의 추진 계획을 밝혔다.³⁹⁾ 러시아 및 여타 핵보유 공화국들의 핵무기 관리에 대한 중앙 통제가弛緩되어 있는 상황에서 핵안전과 확산 문제가 미·러관계의 중요 사안이 될 것이며, 제2 단계 전략무기 감축협정(START II)의 비준과 시행문제가 양국간 군축 문제의 긍정적 발전을 가늠하는 試金石이 될 것이라는 데 대해 미국의 대러정책 입안자들간에 공감대가 형성되어 있다.

대러 경제관련 제한조치 철폐문제와 관련 미국은 COCOM 규정 완화를 위해 관련국간 협의를 조속히 실시하며 Jackson-Vanik 법안 등 대러 통상, 투자 제한 법령의 철폐를

38) 외무부 외교정책기획실, 「주간국제동향」 21410-51-9307-13, p. 5.

39) 외무부 외교정책기획실, 「주간국제동향」 21410-51-9307-16, p. 5.

적극 검토할 방침을 천명하기도 하였다.

향후 미국의 대러관계는 러시아내부의 문제들과 이를 극복하는 과정에서 제시될 옅친 행정부의 정책의지 및 내용에 따라 큰 영향을 받게 될 것이다. 클린턴 대통령은 대러지원이 신정부 외교정책의 큰 업적이라고 자부하고 있으며, 대부분의 미국인들이 구시대의 적대관계가 우방관계로 전환되고 있다고 인식하고 있다. 그러나 러시아의 시각은 이러한 미국의 견해와 반드시 일치하지 않는다는 사실을 주목할 때, 과거 부시 행정부와 같이 미국이 러시아의 일부 집단, 즉 급진적 개혁세력과의 유대관계에만 집착한 나머지 여타 집단들을 무시하는 잘못을 되풀이해서는 안된다는 지적도 있다.⁴⁰⁾ 따라서 미국의 대러정책은 확고한 방향성을 갖고 전개되기 보다는 러시아의 개혁 전개 방향과 이에 대한 미국의 대응논의에 따라 윤곽이 잡혀나갈 것으로 예상된다.

(2) 多者관계

클린턴 행정부의 동북아지역 다자간 안보분야와 관련된 구상은, 핵, 미사일 및 대량살상무기의 확산을 억제하고, 역내 군축을 실현하며, 영토분쟁을 포함한 지역분쟁을 억제하고 북한의 핵무기개발을 철저히 봉쇄해야 하는 등의 사안을 해결하는데 긍정적으로 작용할 수 있는 방향에서 구체화되어야 한다

40) Dimitri Simes, "Russia and America: Shore Up the Fraying Strategic Partnership," *International Herald Tribune*, August 11, 1993.

는 폭넓은 고려에서 논의되고 있다. 다자간 안보협의체 혹은 협력체 구상에 대한 미 행정부의 구체적 정책의지가 구체화되어 표출되지 않은 상황에서, 미국은 역내 쌍무간 안보동맹 유지에 대한 우선적 정책배려를 포기하지 않은 채 역내국가들의 입장을 주시하면서 미국의 선택의 폭을 확대하여 갈 것으로 예상된다.

미국은 탈냉전시대 동북아 및 아·태지역에서 자국의 안보 역할을 큰비용을 지불하지 않으면서 기존의 영향력을 지속적으로 유지한다는 목적하에 양자관계를 補完하는 차원에서 다자간 안보협력을 긍정적으로 검토하고 있다. 미국은 과거 아·태지역에 대한 다자간 안보구상이 양자간 동맹관계를 저해할 가능성이 있다는 우려에서 소극적 입장을 취해 왔으나 클린턴 행정부는 동 지역에 대한 다자간 안보협력을 추진할 의사를 표명하고 있는 점이 주목된다.

클린턴 대통령은 1993년 7월 도쿄 선진7개국 정상회담 및 한국 방문시 탈냉전시대 미국의 변화된 아·태안보 및 경제전략을 총체적으로 포괄하는 「신태평양공동체(New Pacific Community)」 구상을 제시하였다. 클린턴 대통령은 「신태평양공동체」의 안보를 위한 4대 우선과제로서 ① 미국의 방위 공약의 지속적 실천과 한국, 일본, 호주, 필리핀, 태국 등 5개국과 미국간의 양자간 안보협력관계 재확인, ② 핵 등 대량살상무기의 확산 억제, ③ 공동안보 도전을 논의할 다자간 안보 대화 지원 및, ④ 역내 민주주의 확산 지원 등을 제시한 바

있다.⁴¹⁾

미 클린턴 행정부가 역내 다자간 안보협력 논의와 관련하여 검토하고 있는 대안으로서는 廣域的 차원에서는 아세안 확대외무장관회의(ASEAN PMC) 활성화를 통한 논의와, 小地域的 차원에서 부시행정부 말기 베이커 국무장관에 의해 제시된 바 있는 「2+4」 방식 혹은 동북아 6개국회의 등을 들 수 있다. 아울러 미국이 실질적 지도력을 행사하고 있는 아·태경제협력각료회의(APEC)의 기능을 정치·안보영역으로 점차 확대시키는 방안 또한 고려되고 있다고 판단되는 바, 1993년 11월 미국 시애틀에서 개최될 APEC회의에서 회원국 頂上의 회동을 공식 제기한 점에서도 미국의 적극적 의지를 발견할 수 있다.

동북아 다자간 안보협력체 구성과 관련 미 행정부가 주도하는 최근의 구체적 회합의 예로서 1993년 7월 26~27일 미국 샌디에고에서 개최된 동북아 6개국 협력회의를 들 수 있다. 동 회의는 미 국무부의 주관하에 미, 일, 중, 러시아 및 남북한 대표가 참석하였으며 구체적 논의 안건, 방법 등에 대한 폭넓은 공감대 형성에는 못미쳤다고 하더라도 지속적인 대화의 필요성에 대한 동의를 도출함으로써 향후 다자간 안보협력체 논의의 定型을 제시하게 될 것으로 예상된다. 미국은 이러한 구상과 관련 기능주의적 접근을 취하면서 점진적인 제도

41) 외무부 외교정책기획실, 「주간국제동향」 21410-51-9307-26, p. 2.

화를 모색하고 있는 것으로 판단되는 바, 민감한 안보 현안인 비핵지대화, 영토문제, 분단국 문제 등은 상당기간 거론되기가 어렵다고 할지라도 동북아지역의 안보상황 전개와 관련하여 이러한 노력의 구체화 속도가 결정될 것으로 예상된다.

경제·통상분야에서의 다자관계와 관련 미 클린턴 행정부는 동북아국가들간의 교역이 확대·심화되는 가운데 우루과이라운드의 성공적 타결과 역내국가들의 적극적 참여를 우선 과제로 설정하고 쌍무관계에서의 무역 불균형 해소에 정책의 주안점을 두고 있다.

탈냉전시대 경제는 미국의 외교정책 결정과정에서 군사적 고려사항에 앞서 점차적으로 그 중요성을 더해가고 있는 바, 이는 미국의 군사안보가 경제력에 근거하고 있다는 인식을 반영한 것이다. 미국내 경제 재건과 더불어 미국의 교역과 투자에 미국 대외정책의 역점이 두어져야 하는 바, 세계에서 가장 역동적으로 발전하고 있는 동아·태지역은 미국의 이해관계가 직접적으로 연관된 지역이기도 하다는 것이 정책입안자들의 판단이다.⁴²⁾

아·태지역은 세계의 가장 큰 소비자 시장을 형성하고 있으며 미국의 가장 큰 수출 시장을 이루고 있는 바, 1992년 동지역을 상대로 미국은 1,200억달러를 수출하고, 230만명의 고용효과를 얻을 수 있었다. 미국은 아시아 지역 국가들과의

42) Winston Lord 미 국무부 동아·태 차관보 상원인준 청문회 증언문, March 31, 1993, p. 11.

경제관계에서 우루과이라운드의 성공적 타결을 가장 시급한 사안으로 간주하여 이를 성취하기 위하여 동 지역국가들의 협력을 촉구할 것이며 이를 통해 미국의 교역과 투자를 궁극적으로 확대할 수 있다는 계산을 하고 있다. 아울러 우루과이라운드의 성공은 세계적 차원의 보호주의 성향을 봉쇄하고 지역적 차원에서의 배타적 경제권역의 대두를 억제할 수 있다고 판단하고 있다.⁴³⁾

다른 한편, 동북아시아에서의 경제협력 활성화를 위해 미국은 1989년 APEC 설립과 운용과정에서 적극적 역할을 수행하였는 바, 미국은 근본적으로 역내국가들의 경제적 地域主義 추세를 견제하고, 미국이 배제된 역내 경제권 및 협의체 구상에 대한 반대입장을 고수한 채, 기존의 APEC 활성화에 역점을 두고 있다. APEC 활성화는 역내 국가들간의 상호의존도를 심화시키고 교역의 자유화와 더불어 경제적 통합을 가속시킬 것이며 미국의 경제적 이익도 이 지역과의 관계 활성화를 통해 보장될 수 있다는 것이다.

3. 미 클린턴 행정부의 대한반도정책

가. 한·미관계

한반도에 대한 미국의 관심은 공산세력의 확대 견제, 미국

43) Winston Lord 미 국무부 동아·태 차관보 상원인준 청문회 증언문, March 31, 1993, p. 11.

에 적대적인 세력 출현 억제, 한반도의 지정학적, 전략적 가치 및 자유민주주의와 시장경제체제 실현을 통한 미국의 價値 구현 차원에서 표출되었으며, 한반도에 대한 이와 같은 미국 의에 큰 변화가 없는 한 미국의 대한반도정책에 근본적 수정이 예상되지 않는다. 이러한 추론은 우선 미 정책입안자들 사이에 對한반도정책은 급격한 변화가 필요하지 않다는 共感帶가 형성되어 있다는 해석에 근거하고 있다. 이는 북한의 핵무기개발 등 위협이 현시점에서 한반도 뿐 아니라 역내안정에 가장 심각한 위협요인이라는 인식에 근거하고 있으나, 미국의 동아시아 정책 일반을 놓고 볼 때 한국에 대한 미국의 정책 우선순위 문제는 몇가지 점에서 재고해 볼 필요가 있다.

우선, 냉전이후시대 미국이 직면하고 있는 많은 외교적 사안에 비하여 한반도사태가 미 정책입안자들의 우선적인 관심을 유도할 정도로 심각하게 인식되고 있지 않다는 해석이 가능하다. 둘째, 클린턴의 핵심 정책입안자들 가운데 한반도 문제를 주요 이슈화할 만한 인사들이 포함되어 있지 않다고도 이해할 수 있다. 셋째, 미국의 대한반도정책이 일관된 정책기조위에 독립된 정책으로 취급되어야 한다는 인식이 강하지 않은 결과라고도 해석할 수 있다. 이러한 해석들은 과거 제2차대전과 한국전쟁이후 미 행정부의 대한반도정책이 지난 1980년대를 제외한다면 一貫性이 결여된 다분히 事態對應的(reactive)인 면이 두드러진다는 해석과도 맥이 상통

한다.⁴⁴⁾

미 클린턴 행정부의 동북아정책이 조정될 경우 우선적으로 변화가 나타날 부분은 대일본 및 중국정책이 될 것이나, 대한 반도정책은 미국의 對中·일정책과 다른 차원에서 고려될 것이다. 즉, 미·일간 무역불균형 심화가 미 행정부내 대일정책 담당자들 뿐 아니라 기업 및 의회, 언론계 인사들 사이에 공히 불만을 가중시키고 있는 바, 국내경제 활성화와 미국기업의 경쟁력(competitiveness) 제고를 중시하는 클린턴 행정부의 對日정책은 우선 경제·통상분야에서 강력하게 추진될 것이다. 아울러 경제·통상과 안보정책을 포괄하는 總體的 외교를 강조하는 클린턴 행정부의 정책기조는 러시아의 군사적 위협이 急減된 안보여건하에서 대일본 안보정책과 통상문제를 연계시키는 정책으로 구현될 가능성도 있다.

미 政府와 의회내에 미국의 대한반도정책에 갑작스러운 변화가 필요하지 않다는데 대한 共感帶가 형성되어 있어 정책이 재조정된다고 하더라도 정책의 방향전환을 의미하는 質的

44) 2차대전 이후 미국의 대한반도 정책이 뚜렷한 기초 없이 변화를 거듭한 점에 관해서는 Norman D. Levin and Richard L. Snider, "Korea in Post-War U. S. Security Policy," in Gerald Curtis and Sungjoo Han eds., *The U. S. - South Korean Alliance* (New York: Lexington Books, 1983), pp. 31~64에 설명되어 있다. 아울러 Norman D. Levin, "From Politics to Policy: American Involvement in Korean Security in a Post-Cold War, Pre-Unification, and U. S. Domestic Party Era," 외교안보연구원과 RAND 공동주최 "A New Order in Northeast Asia and Korea-U. S. Relations," 주제 국제학술회의 발표논문 (서울, 1992. 11. 19-20), pp. 3~4 참조.

변화가 아니라 정책추진의 속도와 정책의 내용에 부분적 수정을 가하는 정도의 변화가 있으리라는 판단이 보다 적실성이 있다.

1993년 7월 10~11일 클린턴 대통령의 방한을 통해 양국 정상은 변화하는 안보환경 속에서 양자간의 안보협력관계를 지속적으로 발전시킬 필요성을 재확인하고, 互惠의 원칙에 바탕을 둔 경제, 통상, 과학, 기술 동반자관계의 심화가 필요하다는데 의견을 같이 하였다. 특히 미국은 한국의 민주주의 발전이 한·미관계의 항구적 발전을 위한 기반을 강화하는 동시에 아·태지역에서의 민주주의 확산과 정착을 위한 촉매역할을 할 것이라는 입장을 표명하고, 미국의 전반적인 국방예산 삭감계획에도 불구하고 주한미군을 현재 규모로 유지할 것임을 확인하였다.⁴⁵⁾

양국관계에 있어 주한미군의 규모 및 시기 조정, 주한미군의 주둔경비 분담 및 유엔 평화유지활동 참여 등 방위비 분담문제, 경제·통상관계 등이 당면 문제라면, 미·북한간의 관계개선 가능성 및 미국의 역내 다자간 안보협의체 구상 논의 등은 한·미관계의 중·장기적 전개방향에 영향을 미치게 될 사안들이라고 할 수 있다.

(1) 주한미군의 撤收 - 規模와 時期 재조정

클린턴 민주당 행정부의 대한반도 인식은 한반도에 북한의

45) 외무부 외교정책기획실, 「주간국제동향」, 21410-51-9307-26, pp. 1~3.

위협이 상존하고 있으며 “북한이 한국에 위협이 되고 있는 한, 한국에 미군을 유지해야 한다”는 것이며, 클린턴 자신도 “한반도를 냉전종식후 새로운 위협요소인 핵확산 위협이 있는 주요 긴장지역이라”고 언급한 바 있다.⁴⁶⁾ 아울러 클린턴 후보의 선거 캠페인을 위한 자료에도 해외주둔 미군의 재조정 문제와 관련 “북한이 미국의 우방국인 한국에 위협이 되는 한, 동북아시아에 미군을 주둔한다”고 언급되어 있다.⁴⁷⁾ 대통령 당선후 노태우대통령과 가진 1992년 11월 13일의 전화통화에 서도 클린턴 당선자는 “아·태지역의 평화와 안정을 위하여 적절한 수준의 미군사력이 역내에 유지되는 것이 바람직하다”는데 공감을 표시하고, “주한미군을 필요로 하는 한 한반도에 미군을 계속 주둔시킬 것이다”라고 언급하였다.⁴⁸⁾

아울러 클린턴의 방한시 1993년 7월 10일 가진 양국정상회담에서 양국간 안보협력관계의 발전을 강조하면서 주한미군을 현재규모로 유지할 것임을 재확인하였다.⁴⁹⁾ 이는 미 공화당 행정부가 북한의 핵개발 의혹과 관련하여 남북한 상호사찰에 진전이 없는 상황에서 1990년 4월 Nunn-Warner 보고서에 근거한 동아시아 전략구상(EASI)에 따라 추진되어 온 단계적 감군계획의 제 2 단계(1993~95년) 시행을 잠정적으로 중

46) 뉴욕 Foreign Policy Council 주최 오찬 연설문, April 1, 1992.

47) Bill Clinton and Al Gore, *Putting People First: How We Can All Change America* (New York: Times Books, 1992), p. 133.

48) 「中央日報」, 1992. 11. 13.

49) 외무부 외교정책기획실, 「주간국제동향」, 21410-51-9307-26, pp. 1~3.

단하기로 한 결정의 연장선상에서 이해되는 바, 북한의 핵문제 해결을 둘러싸고 미·북한간 회담이 계속되고 있는 시점에서 북한에 대한 강력한 메시지를 전달하려는 전략적인 결정이 기도 하다.⁵⁰⁾

한국방위에 있어 미국이 보조적 역할을 수행한다는 양국간의 합의에 따라 평시작전권의 이양, 한·미연합사 해체, 유엔 군사정전위의 대표를 한국군 장성으로 교체, 한·미연합사 지상군 사령관을 한국군 대장으로 임명하는 등의 조치가 이미 이루어졌다.

(2) 방위비 분擔

한·미 양국간의 방위비 분담문제는 두가지 차원에서 논의되고 있다. 우선, 쌍무관계에 있어서 한국에 주둔하고 있는 미군유지 비용에 대한 한국정부의 부담율을 증가시키라는 미국의 부당한 요구가 있어 왔다. 다른 한편, 미 행정부는 세계 각지의 지역분쟁에 대한 개입도가 점차 높아지는 유엔의 평화유지활동 가운데 미국이 선도하는 분쟁해결의 경우, 재정적, 인적, 물적 자원공여를 통한 한국의 참여확대를 촉구하고 있다.

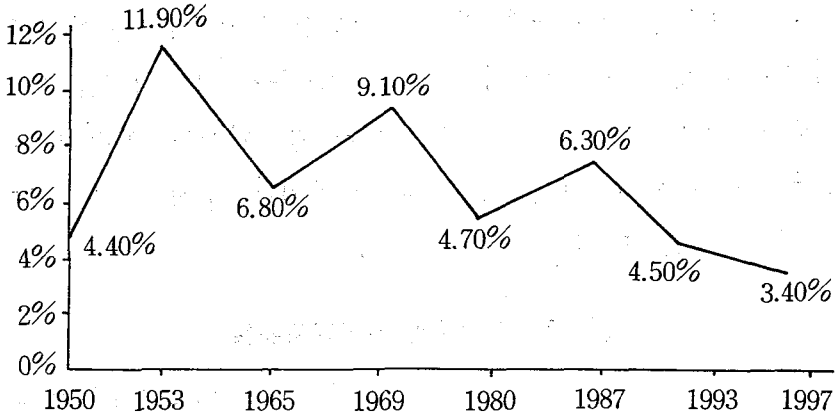
50) 사실 동아시아지역에 대한 미국의 군사력 배치의 감축을 건의한 보고서는 많이 있는 바, 대표적 예는 James A. Winnefeld, Jonathan D. Pollack et al., *A New Strategy and Fewer Forces: The Pacific Dimension*, RAND R-4089/2-USDP (Santa Monica, CA: 1992), p. 34, pp. 60~62 참조.

한국을 포함한 우방국, 특히 미군이 주둔하고 있는 국가에 대한 방위비 분담확대 요구는 부시 행정부하에서도 지속되어 왔는 바, 부시 행정부의 향후 5년간 국방비 감축 청사진에 따른 삭감규모보다 6백억달러가 많은 1천억달러 이상을 1997년 까지 삭감한다는 클린턴의 구상은 기존의 방위분담 요구가 보다 강도있게 개진되리라는 예상을 가능케 한다⁵¹⁾(표 2-3 참조).

한·미 양국은 주한미군 유지비용과 관련, 1991년에 1억 5천만달러, 1992년에 1억 8천만달러, 1993년에는 2억 2천만달러의 방위비를 한국정부가 증액분담기로 합의하였으며, 1995년까지 원화발생 비용의 3분의 1 수준까지 늘려간다는데 이미 합의한 바 있다. 그러나 과거 공화당 행정부와 합의사항이 미 클린턴 행정부의 대한정책에서도 변화없이 이행되리라 기대할 수 만은 없다. 이와 같은 예측은 1992년도 미 의회가 '93회계년도 국방예산을 심의하는 과정에서 노정한 분위기를 탐지함으로써도 가능하다. 미 의회는 1993년도 국방歲出법안(H. R. 5504) 심의에서 한국을 포함하여 미군이 주둔하는 여타 국가들에서의 미군 주둔경비와 외국인 고용경비를 삭감하여 입법화하였으며(P. L. 102- -396), 1993년도 국방授權법안(H. R. 5006) 심의과정에서도 국방예산 삭감과 해외주둔 미군규모 축소를 논의하는 가운데 한국정부가 1994년까지

51) Clinton and Gore, *Putting People First*, pp. 133~34.

〈표 2-3〉 GNP 대비 미국의 국방예산



출처: Dick Cheney 미 국방장관, 상원 군사위원회 1993년 국방 예산관련 청문회 보고 (1992. 1. 31)

주한미군 유지비용의 대부분을 감당하도록 촉구하는 내용의 결의안을 상·하 양원에서 통과시킨 바 있다.

클린턴 행정부가 미국의 세계전략 구상에서 유엔 및 국제기구의 역할강화를 통한 集團安保(collective security)를 강력히 옹호하고 있다는 사실에 비추어 볼 때 유엔평화유지활동에 대한 한국의 참여 요구는 강도있게 제기되리라 예상된다 (〈표 2-4 참조〉).

한걸음 더 나아가 클린턴은 유엔을 통한 집단안보구상을 실현하기 위하여 유엔에 회원국의 자발적 참여를 통한 迅速配置軍(U. N. Rapid Deployment Force)을 신설하고 침략행위를 억제하는 역할 뿐 아니라 人道主義적 원조와 테러행위

및 마약거래 억제 임무까지를 부여하자고 주장하고 있다. 카네기재단의 정책건의서에서도 유엔의 확대된 역할을 재정적으로 지원하기 위하여 현재 미국을 비롯한 안전보장이사회 상임이사국이 상당부분 부담하고 있는 평화유지활동 경비를 유엔 일반예산에서 충당하고, 여타 일반회원국에게도 일반예산과 같은 방식(formula)에 따라 부담시키자는 주장이 제기되고 있다⁵²⁾ <표 2-5 참조>.

〈표 2-4〉 유엔 평화유지활동

(1992년 4월 현재)

지역	파견 연도	연 경비 (백만달러)	파견 규모
Israel	1948	31	300
India /Pakistan	1949	5	39
Cyprus	1964	31	2,200
Golan Heights	1974	43	1,330
Lebanon	1978	157	5,800
Iraq /Kuwait	1991	67	500
Angola	1991	110	840
El Salvador	1991	59	1,150
Western Sahara	1991	59	375
Yugoslavia	1992	607	14,370
Cambodia	1992	1,900	15-20,000
Somalia	1992	23	550

출처: Carnegie Endowment, *Changing Our Ways* (November 1992)

52) Carnegie Endowment 보고서, pp. 64~66.

아울러, 같은 보고서는 유엔내 특별재원을 마련하여 긴급사태에 대비하는 한편, 회원국의 자발적 참여에 따른 전문인력을 훈련, 양성하여 지역분쟁에 대한 사전대비를 강화해야 한다고 주장하고 있다.

따라서 한국에 대한 미 클린턴 행정부의 방위분담증액 요구는 쌍무관계에서 뿐 아니라 집단안보에 의존한 미국의 세계적 지도력 유지를 위한 목적에서 강도있게 제기될 것이다.

〈표 2-5〉 유엔 (평화유지활동) 재정분담 (1992년)

(단위: 백만달러)

국 가	일반예산 기여	평화유지활동 기여
U.S.	298.6 (25.00%)	810.8 (30.38%)
Japan	122.6 (12.45)	332.3 (12.45)
Russian Fed.	92.7 (9.41)	305.1 (11.43)
Germany	87.9 (8.93)	238.3 (8.93)
France	59.1 (6.00)	194.6 (7.29)
UK	49.4 (5.02)	162.8 (6.10)
Canada	30.7 (3.11)	83.0 (3.11)
Spain	19.5 (1.98)	52.9 (1.98)
Brazil	15.7 (1.59)	42.4 (1.59)
Australia	14.9 (1.51)	40.3 (1.51)

* 괄호 안은 전체 유엔예산 및 평화유지활동 경비중 차지하는 비율

출 처: Carnegie Endowment, *Changing Our Ways* (November 1992)

(3) 經濟·通商關係

한·미관계에 있어 군사·안보분야에서 보다 단시일내 정책 변화의 과장이 느껴지게 될 분야는 경제·통상부문이다. 미 클린턴 행정부가 국내경제 활성화와 국내산업의 경쟁력 제고에 정책의 최우선을 두고 있음은 앞서 설명하였는 바, 구체적인 정책내용은 미국의 경제적 지도력과 군사적 우위 유지를 포괄하는 總體的 외교(comprehensive diplomacy)의 구현이라는 맥락에서 표출될 것이다. 따라서 자유무역 기조위에 公正貿易(fair trade)을 상대적으로 강조하는 상업외교(commercial diplomacy)의 형태로서 개진될 미 클린턴 행정부의 대외 통상정책상의 주된 관심은 동아시아국가들 가운데 대미 무역흑자를 기록하고 있는 일본과 중국 등에 집중될 것이다.⁵³⁾ 그러나 한·미간에 기본적으로 무역불균형이 해소되었음에도 불구하고 미 행정부, 의회 및 업계에 의하여 여전히 무역관행개선의 여지가 있다고 인식되고 있는 한국의 지적재산권, 금융시장, 농산물, 통신시장 개방 및 통관절차, 규격, 認·許可절차 등 비관세장벽 철폐 추구와 더불어 대미수출 한국상품에 대한 환경오염 규제강화, 대미진출 기업에 대한 稅務조사 강화 등이 구체적 정책으로 구사될 것이며 이를 위한 쌍무협상도 적극 추진될 것으로 예상된다.

아울러 우루과이라운드의 성공적 타결과도 연계되어 있는

53) Marshall and Schram eds., *Mandate For Change*, pp. 291~93.

한국의 쌀시장 개방 문제가 현재까지는 다자간 협상의 의제로 남아있지만, 문제 해결에 진전이 없을 경우 한·미 양국간 분쟁의 소지가 있는 민감한 사안으로 재부상될 가능성이 있다.

클린턴 민주당 행정부의 안보와 통상문제 (적어도 意識上의) 연계정책은 한국의 완전한 시장개방을 상정한 (미·일간의 SII와 유사한) 「구조조정협약」과 같은 구상을 정책대안으로 포함시킬 가능성이 있다는 지적도 있다.⁵⁴⁾ 그러나 이와 같은 구조조정 문제는 양국간 무역균형이 유지되고 여타 분야에서 갈등이 고조되지 않는다면 긴박하게 논의될 사안은 아니라고 예상되며, 미·일간의 「구조조정협약」에 대하여 아직까지 미국내에서 완전히 긍정적인 평가가 내려져 있지 않은 상황에서 단기간내 한·미간에 논의될 가능성은 희박한 것으로 생각된다. 다만 1993년 7월 클린턴 대통령의 방한시 양국정상은 양국간 미래지향적, 다원적 경제동반자 관계 발전을 위한 새로운 협의체로서 「경제협력 대화기구」 (Dialogue for Economic Cooperation) 개최를 위해 상호 협력하기로 합의한 바 있다.

일본과의 무역불균형 심화로 인하여 1992년도 미 의회에서 심도있게 논의되어 온 통상법 수퍼 301조의 부활문제와 관련, 클린턴은 선거 캠페인시 이를 지지하였음에도 불구하고,⁵⁵⁾ 현

54) Robert G. Sutter, *Korea-U. S. Relations: Issues for Congress*(Washington, D. C. : Congressional Research Service, Library of Congress, November 1992) 및 필자와의 대화(1992. 12. 8).

55) Clinton and Gore, *Putting People First*, p. 156.

행 미 통상법에 규정된 301조의 적용에 있어 대통령의 직권에 의한 免除조치(waiver)의 폭을 줄여감으로써 강도있는 통상정책을 충분히 행사할 수 있다는 전문가들의 견해도 호소력을 발휘할 것으로 예상된다.⁵⁶⁾ 다만, 미 의회와의 원만한 관계를 유지해야 할 클린턴 행정부로서는 수퍼 301조의 부활이 의회내에서 심각히 논의될 경우, 부시 행정부와는 달리 긍정적인 반응을 보일 가능성이 높을 것으로 전망되는 바, 법안의 주된 대상이 일본임에도 불구하고 대미 무역에 균형을 이루고 있는 한국에게도 불가피하게 그 영향이 파급될 것으로 예상된다.

나. 대북한정책

미국은 한국전이후 북한을 적대세력으로 인식해 왔으며 북한에 대한 뿌리 깊은 불신은 지난 40여년간의 테러행위, 대남 도발행위 등으로 심화되었으며 최근의 핵무기 개발 및 미사일(기술)수출 등은 북한에 대한 부정적 인식을 가중시키고 있다. 미국은 과거 한반도에 상존하는 긴장상태가 구소련 및 중국의 대한반도 정책과 관련하여 유사시 북한의 우방국인 이들의 개입을 촉발할 것이며 이에 따른 미국의 불가피한 개입을 가장 중요한 우려 사항으로 간주해 왔다.

미국은 정치, 경제 및 전략적인 이유에서 “모든 한국민들이

56) 미 의회 입법조사국(CRS)의 미 통상정책 연구관 William Cooper와 필자와의 대화, 1992. 12. 10.

수용할 수 있는” 방식으로 민주정부에 의한 분단한국의 통일이 미국의 국익과도 일치한다는 입장을 표명해 왔다. 미국은 안전하고 번영하는 한반도가 아·태지역의 새로운 질서 형성에 기여할 수 있다는 기본 인식을 갖고 있다.

미국 행정부가 공식적인 입장 표명을 통해 평화적이고 민주적 절차를 통한 한반도 통일을 지원하고 있으며 미국이 보여준 한국정부의 대북정책에 대한 지속적인 지지는 적어도 북한정권에 의한 통일을 현실적으로 배제하고 있다고 이해할 수 있다. 실질적으로 미국은 1988년 한국정부의 7·7선언에서 표명된 대북한 포용정책에 준거하여 같은 해 말 북한에 대한 정책을 완화하였다. 즉, 미 외교관들이 제3의 장소에서 북한 측 관리를 접촉하는 것을 허용하고, 비공식적이고 비정부 인사가 학술 및 기타 행사에 참석을 위해 미국을 방문하는 것을 권장하며, 미국 시민의 방북을 사안별로 허용하고, 「외국 자산규제법」(Foreign Assets Control Regulations)을 수정하여 인도주의적 차원의 대북수출을 허용하는 등의 조치가 취해졌다.⁵⁷⁾ 아울러 북경에서 정무참사관을 통한 대북한 직접 접촉을 시작하였는데, 미국은 이러한 접촉이 남북대화를 활성화하기 위한 분위기를 조성하며 미·북한간의 오해를 가급적 불식시키고 양국관계 개선을 위한 기반 마련을 위한 것이라고

57) Daniel Russel, “U. S. -North Korean Relation,” in *Current Issues in Korean-U. S. Relations: Korean-American Dialogue* (Seoul: The Institute for Far Eastern Studies, 1993), p. 49.

이해하고 있다.

대북관계에 있어 미국의 주된 목적은 북한이 남한과의 관계에 보다 적극적으로 참여하고 국제사회에 보다 긴밀히 간여하도록 유도함으로써 북한의 好戰性을 완화시키도록 한다는 데 있다. 이러한 맥락에서 미국은 1990년 9월에 시작된 남북한간의 고위급회담을 적극 지지하고 1991년 9월 27일 부시대통령은 전세계에 배치된 지상배치 전술핵무기의 폐기와 평상시 해상발사 전술핵무기의 배치 금지 결정을 내림으로써 남한내 배치된 것으로 이해되었던 전술핵무기의 철수를 가능케 하였다. 이는 1991년 12월 남북한간에 「비핵화 공동선언」의 타결을 가능케 한 실질적인 배경이 되었다고 판단된다.

미 행정부의 정책입안자들은 미국의 대북관계가 한·미관계의 맥락에서 이루어지고 있음을 누차 강조하고 있다. 한국과의 긴밀한 협의를 거쳐 나타나는 미국의 대한반도 정책의 구체적인 예가 북한과 국제원자력기구와의 안전협정 체결을 유도하기 위한 조치로서 1992년 일단 취소되었던 한·미 합동군사훈련을 북한의 긍정적 조치 결여를 이유로 1992년 10월 제 24차 한·미 연례안보협의회(Security Consultation Meeting: SCM)에서 재개를 결정하고 미국의 동아시아지역 주둔미군의 점진적 감축을 위한 계획(East Asian Strategic Initiative: EASI)의 한반도 적용을 일단 정지시키는 조치 등에서 나타난다.

1990년 초이래 북한당국은 미국과의 접촉 창구를 격상시키

고 관계개선을 위해 여러 유화조치를 취하였다. 예를 들어 1990년 5월 미군유해 5구를 판문점을 통해 미국측에 인도하고 1991년 6월에 11구, 1992년 5월에 15구를 인도하였으며 미국 학자, 언론인 및 전직 고위관리를 북한에 초청하고 이들의 방북시 대미관계 개선을 희망하는 북한 지도부의 의사를 전달하였다. 또한, 미국에서 개최되는 학술행사에 북측 인사를 파견하기도 하였다.

이러한 일련의 미·북한 접촉은 북한의 핵문제 논의를 위한 양국 고위관리의 회담으로까지 발전되었는데 1992년 1월 22일 뉴욕에서 북한의 김용순 북한 노동당 국제부장과 미 국무부 정무차관 아놀드 칸터(Arnold Kanter)간의 회담이 개최되었다. 이 회담은 북한의 핵무기 개발계획과 관련 상호간의 문제를 고위 당국자간에 격의없이 논의한다는 목적에서 미국이 제의한 것이다.⁵⁸⁾

미국은 북한의 대미 宥和策에도 불구하고 대북관계 개선을 위한 고려사항으로 다음과 같은 사안들을 제시하고 있다. 국제원자력기구의 안전협정 이행, 남북 상호사찰 이행, 북한의 미사일 수출, 테러리즘을 비난하는 북한 당국의 신뢰성있는 의사 표명, 남북대화의 실질적 진전, 미군 유해 송환의

58) Arnold L. Kanter, "North Korea, Nuclear Proliferation, and U. S. Policy: Collective Engagement in a New Era," 미 상원 외교위 동아·태소위원회 증언문, February 6, 1992, p. 16. ; 미 행정부의 대북한 핵정책에 관해서는 Jeong Woo Kil, "U. S. Policy toward DPRK's Nuclear Weapons Program," *The Korea Herald*, April 22~23, 1993.

정례적 이행, 군사적 신뢰구축 논의, 미국 비방 중지, 인권상황 개선 등이다.⁵⁹⁾ 그러나 미국은 이러한 사안들이 양국관계 개선의 전제조건이라기 보다 중요 고려사항이며, 이 조건들이 일시에 충족되기를 기대하는 것은 아니라고 이해하고 있다고 판단된다. 현 시점에서 미국의 주된 관심은 국제원자력기구의 안전협정 이행과 미사일 수출에 두어지고 있다고 생각된다.⁶⁰⁾

미국은 이상과 같은 사안들과 관련 북한의 긍정적 조치에 대하여 상응하는 조치를 취할 의사가 있음을 누차 언급하고 있다.⁶¹⁾ 그러나 상응 조치에 관한 구체적인 설명은 없다. 다만 미국은 북한과의 접촉에서 미국의 입장을 지속적으로 주지 시킴으로써 북한당국이 미국의 정책목표와 내용을 이해하게 될 것이라고 판단하고 결국 북한이 고립으로부터 탈피하는 데 기여하게 될 것이라는 판단을 하고 있다. 그러나 이러한 과정에서 미 정책입안자들은 한·미관계의 疏遠을 기도하는 평양당국의 노력을 봉쇄하고 한국정부를 배제한 대북접촉을 거부함으로써 미국의 메시지가 정확히 북한에 전달되도록 한다는데

59) Richard H. Solomon, "From Cold War to Hot Economies: American and Asian Security in an Era of Geoeconomics," in Pacific Rim Forum, May 15, 1992(San Diego, CA), pp. 9~10; William Clark, Jr., "Challenges of Change, Challenges of Continuity: U. S. Policy and Northeast Asia in a New Era," Asia Society 연설문, December 3, 1992(Houston, Texas), pp. 48~50.

60) Norman D. Levin, "Korea in Post-War U.S. Security Policy," 1992, p. 4; Young C. Kim, "U. S. Policy Towards North Korea: Random Notes," 민족통일연구원주최 "한반도 주변4국의 대북한정책" 주제 국제학술회의 발표논문, pp. 3~4.

61) Clark, "Challenges of Change," p. 49.

異見을 보이고 있는 것 같지는 않다.

북한 核問題

1991년 봄이래 북한 핵문제가 국제사회의 심각한 관심을 야기시키게 됨으로써 당사국인 남한 뿐 아니라 북한측이 직접적인 대화를 도모하는 대상으로서의 미국과 주변국 일본은 문제 해결에 비상한 노력을 기울이게 되었다.

미국은 북한의 핵문제 해결에 있어 북한이 국제원자력기구와의 안전협정을 체결하여 정기적인 사찰을 허용하고 남북한간 비핵화 공동선언에 의거하여 상호사찰을 수용함으로써 핵개발 사업의 투명성을 보장하도록 하는 데 정책의 초점을 맞추어 왔다. 따라서 1985년 NPT가입이래 북한이 미루어 왔던 핵안전협정 체결을 위한 분위기 조성 차원에서 1991년 9월 부시 미 대통령은 한반도에 배치된 것으로 알려져 있던 전술 핵무기를 철수하였으며 1991년 12월 남북한간에 체결된 비핵화 공동선언을 환영하고 이에 따른 남북한간의 핵통제 공동위원회 가동과 이를 통한 신뢰성있고 효율적인(credible and effective) 상호사찰 체제 논의를 적극 지지하여 왔다.

1992년 1월 국제원자력기구와 안전협정을 체결한 북한은 같은 해 5월부터 국제원자력기구의 임시사찰(ad hoc inspection)을 수용하였으나 핵통제공동위원회에서의 상호사찰 체제 논의에는 소극적으로 임하였으며 국제원자력기구의 임시사찰 결과 북한측이 신고한 자료와 사찰 결과 사이에 중대한 차이

(significant discrepancies)가 발견된 1993년 초 국제원자력 기구의 영변지역 두곳의 미신고시설에 대한 사찰 요구를 거부함으로써 북한 핵개발사업에 대한 국제사회의 의혹이 급증되었다. 북한은 1993년 3월 12일 국제원자력기구의 불공정성을 들어 NPT탈퇴를 선언함으로써 남한은 물론 미국을 포함한 국제사회의 우려를 낳게 되었다.

미 클린턴 행정부는 북한 핵문제를 전세계 차원의 핵비확산체제에 대한 중대한 도전으로 간주하고 1995년 NPT의 연장을 앞두고 이를 적극 지지하여 온 만큼 북한이 NPT탈퇴의 선례를 남기는 행위를 용납할 수 없다는 단호함에 있어 부시 행정부 보다 그 강도가 더하다고 판단된다. 다만 실질적으로 북한을 유도하여 NPT 체제에 잔류시키고 핵개발 사업의 투명성을 보장 받기 위해서 취할 수 있는 조치를 모색하는 과정에서 전세계적 차원의 핵비확산에 초점을 맞춘 정책을 구사해야 한다는 소위 핵비확산논자(non-proliferationist)와 한반도와 북한체제의 특수성을 고려하여 미국의 기존 세계전략의 예외를 인정하는 정책이 실효성이 있다는 주장을 펴는 지역주의자(regionalist)들간에 미 행정부의 견해가 엇갈리고 있는 것이 현실이기도 하다. 이들의 견해 차이는 북한의 행태에 따라 주장의 비중이 엇갈리고 있는 바, 상이한 입장의 調律에는 북한의 행보를 해석하는 한국정부의 입장이 상당한 영향을 미치게 될 것이다.

북한 핵문제를 논의하기 위한 핵통제공동위원회가 마비된

상황에서 국제원자력기구는 1993년 4월 1일 북한을 핵안전협정 불이행국으로 규정하고 이 문제를 유엔 안전보장이사회에 이관하였으며 4월 8일 안보리는 “안보리 회원국들의 사태 해결을 위한 모든 노력을 환영한다”는 내용의 의장 성명을 채택하였다. 아울러 안보리는 5월 11일 대북한 결의안을 채택하고 “모든 회원국들에 대하여 북한 핵문제 해결을 위해 노력해 줄 것을 권유”하였다.⁶²⁾ 미국은 4월 14일 국무부의 공식 발표를 통해 “현 사태 해결에 도움이 된다면 북한과의 접촉을 배제하지 않는다”고 밝혔으며 이에 따라 6월 2일부터 12일에 걸쳐 뉴욕에서 미·북한간 고위급접촉이 4차례에 걸쳐 진행되고 제 2 차 접촉은 7월 4일부터 11일까지 제네바에서 개최되었다. 두차례의 회담결과 공동발표문이 채택되었으며 북한이 NPT체제에 잔류를 잠정적으로 결정하고 북한당국이 국제원자력기구와의 협의 및 남북한간의 대화 재개에 합의함으로써 9월 중순으로 예정된 제 3 차 미·북한 접촉까지 이같은 창구를 통한 문제 해결 노력을 계속하는 과정에 있다.

현 시점에서 미국은 북한이 자체 능력으로 플루토늄을 생산 비축하고 있으나 2차 공격능력까지 보유하고 있지는 않으며 1994년 봄까지 북한의 핵개발 능력이 이러한 수준에 도달하지는 아니하리라고 상정하고 양자간의 대화를 통해 문제의 해결에 진력하고 있다. 한편 이러한 해결 과정에서 미국은 북

62) 외무부 외교정책기획실, 「주간국제동향」 21410-51-9307-17, p. 1.

한당국의 誤判을 막기 위해 남한에 대한 확고한 안보공약과 함께 주한미군을 현수준에서 동결함으로써 북한의 위협에 대한 실질적인 억제력을 유지해야 한다는 입장을 견지하고 있다.

미국의 대북한정책은 양국간의 관계가 긍정적 방향으로 전개되어 궁극적인 국교수립 단계로까지 발전되는 것을 배제하지는 않되 이미 제시된 관계 개선의 고려사항을 북한이 충족시키고, 특히 남북한관계의 진전과정이 이를 고려하는데 있어 가장 중요시 되는 선결조건이라는 데 이제까지 큰 변화를 보이고 있지는 않다.⁶³⁾ 다만, 이제까지 남한을 통해 북한을 이해하고 대북정책을 수립해 오던 관행에서 탈피하여 독자적 시각으로 북한을 이해하고 이에 따른 정책을 수립할 필요성을 강조하는 목소리가 예전에 비하여 상대적으로 크게 반영되고 있음이 주목된다.⁶⁴⁾

다. 대한반도정책 전망

미국은 한·미 양국간 안보동맹관계를 축으로 하여 對韓 안보공약을 준수하고 한반도 및 역내안정에 기여하려는 미국의 군사·안보정책은 지속될 것이며 미국의 부담을 줄여나가기 위한 조치로서 세부적 前進配置전략의 수정과 한국의 방위비 분

63) Russel, "U.S. - North Korean Relations," p. 50.

64) 카네기재단의 Selig Harrison, 미 의회입법조사국(CRS)의 Larry Niksch와 필자의 대화, 1992. 12. 8.; William Taylor, Jr., "Korean Unification and Nuclear Inspections," *CSIS*, pp. 73~74.

담 확대, 군사현대화 등을 촉구, 지원할 것이다. 경제·통상면에서는 한국경제의 역동성을 강조하고 국제경제질서 형성과정에서 한국의 역할과 책임을 촉구해 가면서 공정한 무역관행과 시장개방정책의 지속적 추진을 강도있게 촉구할 것으로 예상된다.

군사·안보분야에서 미국이 상정하고 있는 한반도에서의 정책목표는 북한의 군사적 위협을 억제하고, 한반도의 평화와 안정을 유지함으로써 동북아지역에서 미국의 기득권을 보호하기 위한 안전장치를 설정하는 것이다. 기존의 한·미 안보동맹체제는 이와 같은 미국의 전략계산을 뒷받침하고 있는 바, 한반도 안보에 한국이 점차 主導的 역할을 담당하도록 하되 쌍무간 동맹체제는 유지한다는 것이 미국의 대한반도정책의 根幹을 이루고 있으며 이는 클린턴 행정부에 들어와서도 변화의 조짐을 보이고 있지 않다.

따라서, 한·미 동맹관계를 지탱하고 있는 실질적 고리인 주한미군은 규모와 역할면에서 축소 및 약화되는 방향으로 조정될 것이기는 하지만 완전한 철수를 위해서는 남북한관계의 진전, 한·미관계 재조정, 동북아정세 변화 등 많은 요인들에 대한 고려가 선행될 것인 바, 구체적 정책으로 실현되기까지는 상당기간이 소요될 것으로 전망된다.

역내 미군의 철수과정에서도 미 국익과 연관된 주요사안에 적극 간여함으로써 지역안정을 도모할 수 있는 均衡者 역할(engaged balancer)을 고수할 것이며 한반도 안보유지에 대

한 역할 재조정에 따른 공백을 메꾸기 위해 미국은 對韓 무기판매 확대를 통한 미국식 무기체제에의 잔류를 도모하고 첨단 군사기술 공여와 공동개발, 북한 및 주변국가들에 관한 군사정보 공여, 합동군사훈련 등을 한국의 안보정책에 대한 영향력 행사의 수단으로 활용할 것으로 예상된다.

현 시점에서 북한의 핵개발 포기를 촉구하기 위하여 미국은 국제원자력기구의 실질적 사찰과 남북한 상호 핵사찰을 관철시키려 할 것이나 동 사안이 해결될 조짐이 나타난다고 할지라도 북한체제가 미국이 상정하는 방향으로 변화되지 않는다면 대량살상무기의 개발과 확산 억제, 미사일기술 개발 및 수출 등에 대북한정책의 초점을 맞추게 될 것으로 예상된다.

클린턴 행정부는 한반도를 포함한 아·태지역에 배치된 미군의 규모조정 문제를 역내 전진배치된 미군의 존재가 한반도의 긴장상태 뿐 아니라 일본의 재무장과 역내 역할증대 및 중국의 군사현대화에 따른 역내 불안까지 고려하고, 나아가 한반도의 통일과정에서 야기될 혼란에 대비하는 데 있어서도 상당한 역할을 하리라는 폭넓은 인식에 근거하여 논의하고 있다고 판단된다. 따라서 주한미군의 減軍일정과 규모는 미국의 장기적 전략구상에 따라 추진될 것이나, 그 속도의 緩急과 규모의 결정에는 북한 핵문제를 포함하여 남북한 관계진전에 따른 지역내 긴장완화의 정도가 가장 중요한 요소로서 작용할 것이라고 생각된다.

1993년 3월 12일 북한의 NPT탈퇴 선언이후 사안의 논의

과정에서 미국은 자국의 입장과 정책 개진이 문제해결의 관건임을 인식하고 북경을 통한 미·북한간 접촉을 넘어서 북한과의 고위급 직접 접촉을 시도함과 아울러 북한의 NPT 탈퇴 선언 번복, 핵안전협정의 의무조항을 성실히 이행하도록 촉구하는데 외교력을 집중하고 있다. 북한 핵문제를 해결하는 과정에서 미 행정부내 미국의 세계전략을 중시하는 핵확산금지 우선론자와 한반도의 특수사정을 감안한 대책 수립의 필요성을 강조하는 지역주의적 접근론자들간의 견해차가 노정되고 있으나 미·북한 고위회담을 통한 문제 해결의 계기 마련의 필요성은 심각히 인식되고 있다. 사태를 해결해 나가는 과정에서 현 시점까지 한·미간에 정책협의를 원만히 진행되고 있으나 미·북한간 회담이 성과를 거두고 남북한간의 실질적 대화가 재개될 경우 상호사찰 등 사찰체제를 둘러싼 한·미양국간의 의견차이가 표출될 가능성을 배제할 수는 없다.

미 행정부는 남북한간 대화의 진전, 핵문제 해결, 한국전 당시 미군유해 송환, 테러행위 지원금지, 대미비방 중지, 인권문제 해결 등을 미·북한 관계개선의 주요 고려사항으로 제시하여 왔으나 상기 제반 고려사항들의 比重은 미·북한관계 개선과정에서 융통성있게 강조될 것으로 예상된다.

북한의 핵문제 및 미사일 확산 등과 관련, 과거에 비해 상대적으로 강경한 입장을 취할 것으로 예상되는 미 클린턴 행정부는 북한이 핵문제 해결에 성의를 보이지 않는 한 實效性 있는 대북한 조치를 취하지 않는다는 원칙을 고수할 것이다.

그러나 사안의 심각성을 고려, 미국은 強穩 양면정책을 구사하면서 대북한 압력과 회유를 병행할 것으로 예상된다. 이와 관련 미국의 대북한 인식을 한국을 통한 기존의 간접적 방식에서 탈피하여 직접적인 접촉확대를 통해 정립해가야 한다는 미국내 주장과도 관련, 북한 핵문제 해결과정에서 양국간의 접촉은 빈번해 질 수 밖에 없을 것으로 예상된다. 단, 미·북한 고위회담의 성과가 없을 경우 미국의 대북한 정책은 국제적 공조체제를 유지한 채 강경한 방향으로 선회할 가능성이 높다.

북한의 핵문제 해결을 위한 미·북한간 고위회담이 이루어지고 회담의 성과에 따라 양국간의 직접대화의 창구 격상 및 정례화 등의 사안이 논의될 가능성도 있으나 미사일 수출, 생화학무기 생산 및 비축문제 해결과 한반도내 긴장완화 등 산적한 문제들로 인하여 미 행정부가 미·북한관계 개선 과정에서 한국정부를 소외시키는 방향으로 정책을 추진하지는 않을 것으로 생각된다.

경제·통상분야에서 한·미 양국간 무역불균형이 해소되었다고는 하지만 한국의 공정한 무역관행과 시장개방을 위한 미국의 요구는 지속될 것으로 예상된다. 점차 保護主義的 성향을 보이고 있는 미 국내통상법에 의해 뒷받침되는 대외통상정책이 한국만을 예외로 할 수는 없을 것인 바, 한국이 대미 무역흑자국인 일본, 중국, 대만 등을 주된 목표로 설정한 미 통상정책의 압력을 면하기 어려울 것으로 전망된다.

단기적으로는 우루과이라운드의 성공적 타결을 위하여 클린턴 행정부는 한국정부의 협조를 요구하고, APEC 활성화를 통해 排他的 經濟的 地域主義 대두를 봉쇄하려는 미국의 노력에 대해 한국의 지지를 촉구할 것이다.

아울러 남북한관계 진전에 따라 直交易이 활성화될 경우, 관세적용 예외에 관한 GATT의 합의없이 남북한이 內國間 교역을 확대할 경우 생산품목의 대미수출, 미국산 원자재, 기술 및 전문인력들이 간여될 수 밖에 없다고 할 때 미 국내법 조치에 의한 규제가 불가피할 것으로 예상된다.

남북한 관계진전과 관련하여 북한 핵문제에 해결조짐이 나타나고 남북한간 경제협력문제가 본격적으로 논의될 경우, 남북한간 경제교류 및 협력시 불가피하게 간여하게 될 미 업체, 기업인들 및 상품들을 미 국내법에 의하여 규제, 처벌하는데 있어 한계에 직면하게 될 미 클린턴 행정부로서는 대북한 경제교류 규제를 완화, 수정하는 등의 조치를 취하게 될 가능성도 예상할 수 있다.

제 2 편 일·중·러연방의 동북아정책과 대미관계

Ⅲ. 일본의 동북아정책과 미·일관계

1. 일본의 동북아정책

가. 일본의 동북아정세 인식

동구사회주의권 붕괴와 蘇聯邦 해체로 제 2 차 세계대전 이후 지속되어 온 兩極體制가 와해되고, 세계가 새로운 국제질서를 모색하고 있으며, 일본에서도 38년간 지속되어 온 자민당 정권이 붕괴하고 戰後世代 정치인들이 중심이 된 연립정권이 출범하여 21세기에 걸맞는 새로운 국정 방향을 모색하고 있다. 이러한 시점에서 일본은 자국이 처해있는 대외환경을 다음과 같이 인식하고 있다.

첫째, 일본은 냉전종식과 함께 동북아에서도 동·서대립 구조 해소로 인한 역내질서의 급격한 지각변동이 일어나고 있으며 이에 따라 미·일동맹도 재조정이 필요하게 되었다고 인식하고 있다. 일본은 냉전기간 중 자국의 안보를 전적으로 미국에 의존하였고, 미·일동맹은 아시아에서 對蘇 봉쇄전략의 핵심이었으나, 동맹의 대상국이던 소련이 소멸하였고 미국의 군사적·경제적 영향력이 상대적으로 약화되고 있는 현 상황에서 미·일동맹에 대한 근본적인 재검토가 요구되고 있는 것으

로 보고 있다.¹⁾

걸프전을 계기로 미국은 「유일 超強大國」의 위세를 과시하였으나, 미국 단독으로는 世界警察의 기능을 수행할 수 없으며, 미국의 리더십은 여타 서방국의 인적·경제적 지원을 필요로 한다는 것이 명백해졌다. 향후 미·일동맹에서는 양국이 「세계적 同伴者關係」(global partnership)를 지향하는 가운데 일본의 책임과 역할이 보다 확대될 것이라는 것이 일본의 기본적인 인식이다.

둘째, 냉전종식으로 동서진영간의 군사대립은 終熄되었으나, 미국과 소련이 양진영의 헤게모니를 장악한 가운데 유지되던 국제질서가 붕괴되고 국제관계를 규율할 수 있는 새로운 질서가 확립되지 않은 상태에서 일본은 역내 국제질서가 오히려 불안정해지고 있는 것으로 인식하고 있다. 냉전체제하에 潛在되어 있던 민족주의적 요구와 인종·종파간의 갈등은 걸프전, 유고내전 등 세계 각지의 지역분쟁으로 表面化되고 있으며, 동북아에서는 미·일·중·러 4강의 관계에 있어서 불확실성과 流動性이 提高되고 있다는 것이다.²⁾

중국은 지속적인 경제발전을 위해 동북아정세 안정을 필요로 하며, 국내적으로 정치·사회 불안정이라는 취약점을 가지고 있다. 따라서 일본은 당분간 중국이 대외적인 위협이 될

1) 古森義久, “クリントンで何が變るのか,” 「文藝春秋」(1992. 12) 참조.

2) 佐藤誠三郎, 岡崎久彦, “日美安保는 日英同盟의 길을 가는가,” 「일본포럼」(1992 겨울) 참조.

가능성은 높지 않은 것으로 평가하고 있는 것으로 보인다. 그러나 일본은 장기적으로 급속한 경제성장을 바탕으로 군사력 현대화를 추진하고 있는 중국을 역내질서의 불안정 요인으로 인식하고 있으며, 중국이 地域霸權國으로 대두하는 것을 牽制해야 할 필요성을 느끼고 있다.

러시아는 현재 급진적인 경제개혁 추진의 부작용으로 경제 위기와 정치적 불안을 동시에 겪고 있는 바, 일본은 러시아의 직접적인 군사 위협이 감소되었다고 보고 있다. 그러나 러시아 국내정세의 불안은 역내질서의 불안정 요소로 남아있으며, 러·일간의 역사적 敵對關係는 지속되고 있어 일본은 러시아를 잠재적인 威脅으로 인식하고 있다.

셋째, 일본은 국제관계에 있어서 이념적 대결이 해소되고 경제문제가 浮刻됨에 따라, 과거 군사·안보적인 고려로 인해 무마되어 왔던 경제적 경쟁·갈등관계가 더욱 심화될 것으로 보고 있다. 냉전기간 중 소련의 위협에 대한 共同對應이라는 명확한 목적이 있었던 미·일동맹은 양국관계에 있어서 가장 중요한 요소였다. 역대 미행정부는 동맹관계의 공고한 유지를 위해 경제문제에 있어서는 極限對立을 자제하여 왔으며, 일본도 대미 통상협상에서 대체로 미국의 요구를 수용하는 태도로 일관해 왔다.

그러나 일본은 냉전종식 후 경기침체, 실업, 재정적자, 산업경쟁력 저하 등 山積한 국내경제 문제의 해결을 最優先 과제로 내걸고 등장한 클린턴 행정부가 과거처럼 동맹관계의 공

고한 유지라는 정치·안보적 고려를 경제현안의 해결보다 우위에 두지는 않을 것이라고 인식하고 있다.³⁾

일본의 지도자들은 냉전이후 시대의 국제관계에서 국가간의 경쟁은 군사력에 의한 것이 아니라 기술혁신, 산업의 고도화 등을 통한 경제성장과 국민복지 증진 차원에서 이루어질 것이라고 생각하고 있다. 따라서 미국에서 경제민족주의, 기술민족주의, 대일 修正主義者들(revisionists)⁴⁾의 견해가 더욱 영향력이 확대될 것이며, 미국의 대일 시장개방요구를 비롯하여 양국간의 貿易摩擦이 더욱 심화될 것으로 인식하고 있다.

넷째, 국제정치에 있어서 군사력의 有用性이 상대적으로 감소되고 경제력의 중요성이 부각됨에 따라 일본이 국제적 영향력을 행사할 수 있는 영역이 확대되고 있다. 이와 관련 서방 국가들은 경제력에 相應하는 일본의 책임과 역할을 더욱 강도 있게 요구할 것으로 인식하고 있다. 일본의 공산품은 선진공업국의 주요 製品市場을 장악하고 있으며, 신흥공업국의 대부분은 일본의 기계·부품에 대한 높은 依存에서 벗어나지 못하고 있다. 또 일본의 해외투자는 동남아시아의 생산기지 건설

3) 안보를 경제문제보다 우선시하는 미국의 정책을 재검토해야 한다는 견해에 대해서는 Salig Harrison and Clyde V. Prestowitz, Jr., "Pacific Agenda: Defense or Economics," *Foreign Policy*, No. 79(Summer 1990), pp. 56~77 참조.

4) Clyde V. Prestowitz, Jr., *Trading Places*, (Tokyo: Charles E. Tuttle Co., 1988; James Fallows, "Containing Japan," *Atlantic Monthly*(May 1989); Eamonn Fingleton, "Eastern Economics," *Atlantic Monthly*(October 1990).

에 투입되어 동 지역 경제개발의 원동력이 되고 있으며, 재정 적자에 시달리고 있는 미국 경제를 지원하고 있다. 일본은 이미 미국을 추월하여 세계 최대의 정부개발원조(ODA) 供與國이 되었으며 미국에 이어 세계 2위에 달하는 유엔 分擔金을 납부하고 있다. 이러한 사실을 배경으로 일본은 자국의 국제적 공헌에 대한 요구가 계속 증가할 것이며, 이는 역내에서 일본의 영향력을 확대할 수 있는 계기가 될 것으로 인식하고 있다.

특히 과거와 같이 동서 양진영으로 나뉘어져 있던 국제질서가 변화하면서 유럽통합과 북미자유무역협정 등 地域主義的인 경향이 대두되고 있는 가운데, 아시아에서도 일본을 중심으로 아세안 혹은 동북아시아 등을 포함하는 아시아경제권 형성의 논의가 활발히 진행되고 있다. 일본은 이러한 地域經濟圈 논의과정에서 자국의 역할에 대한 역내국가들의 기대가 상승할 것으로 인식하고 있다.

나. 일본의 동북아정책 기조

냉전종식과 소련의 붕괴는 일본이 처해있는 정치·경제·안보환경의 급격한 변화를 가져왔으며, 일본의 대외정책도 그 목표와 정책수단에 대한 재검토가 진행되고 있다. 일본이 추구하는 新國際秩序의 내용에 대해서 카이후 前일본수상은 ① 평화와 안전의 보장, ② 자유와 민주주의의 존중, ③ 개방적 시장경제를 통한 번영, ④ 인간적 생활을 보장하는 환경의 확

보, ⑤ 대화와 협력을 통한 안정적 국제관계의 확립 등을 제시한 바 있다. 이러한 국제질서의 추구를 위한 구체적인 외교 목표로 일본은 ① 세계평화와 안보를 위한 적극적인 역할증대, ② 민주·인권 등 국제사회의 보편적 가치를 지키기 위한 국제적 노력에 적극 참여·협력, ③ 환경·난민·마약 등 국제적 협력을 필요로 하는 과제의 중시, ④ 국제경제 면에서 지도적 역할 발휘 등을 들고 있다.⁵⁾

위와 같은 대외정책의 기본이념과 목표 하에서 동북아지역과 관련하여 일본의 대외정책은 다음과 같은 基調하에 전개되고 있다. 첫째, 정치·안보면에서 일본은 부시-미야자와의 「東京宣言」에서 언급된 「세계적 동반자관계」를 바탕으로 미·일 동맹을 견고히 유지하며, 냉전이후 시대에 걸맞는 보다 성숙한 관계로 발전시키려 하고 있다. 일본은 향후 미·일관계에서 과거와 같은 「보호자-피보호자」(patron-client)의 관계에서 벗어나 미국·유럽동맹국 관계와 마찬가지로 동맹의 기반을 손상시키지 않으면서 점차 對等한 입장에서 각자의 국익을 견지할 수 있는 관계(equal partnership)를 구축하고자 하고 있다.

이와 같은 미·일관계를 동북아안보의 기반으로 하면서 일본은 역내에서 소련의 붕괴와 미국의 영향력 축소로 인한 勢力空白 발생이나 역내 4強間의 군비경쟁을 막고 이들 사이의

5) 外務省, 「外交青書」(東京: 大藏省印刷局, 1992), pp. 30~35.

균형과 협력을 지향하고 있다. 일본은 미·일동맹을 통해 중국이 지역 패권국으로 부상하는 것을 견제하고 러시아의 잠재적인 위협에 대처하면서 동북아 국제질서 재편과정에서 자국이 소외되는 사태를 방지하려 하고 있다. 한편 중국의 인권문제를 중시하는 미국의 정책에 대해 일본은 중국과의 밀접한 경제관계를 바탕으로 일·중관계의 獨自的인 영역을 인정받으려 하고 있다. 한편 북방영토 문제와 경제협력의 連繫政策을 견지하고 있는 일본은 대러시아 정책에 있어서 미국과의 견해차를 분명히 하려하고 있다. 한반도 문제에 있어서는 북한의 핵무기 개발 저지, 한반도 정세의 전반적인 안정유지라는 목표에 미·일 양국의 의견이 일치하고 있다.

둘째, 일본은 자위대를 유엔 평화유지활동에 적극 참여시키고 安保理 常任理事國 진출 의욕을 보이는 등 정치·안보분야에서 경제력에 상응하는 역할증대를 모색하고 있다. 일본정부는 세계가 냉전의 종식으로 평화적인 국제질서로의 移行 가능성을 보임과 동시에 다른 한편으로는 불안정성을 提高하고 있다고 인식하면서, 향후 일본의 외교목표로서 국제사회의 안정과 번영을 위해 보다 책임있는 역할을 수행해야 한다고 강조해 왔다.

일본의 「外交靑書」는 세계평화와 안보를 위해 일본이 독특한 역할을 수행할 수 있으며 아·태지역의 안정과 발전을 위해 일본이 중심적인 역할을 수행해야 한다고 언급하고 있다.⁶⁾

6) 「外交靑書」(1991), pp. 12~15, 69~72 참조.

1991년 당시 일본수상 카이후는 施政方針演說에서 신국제질서의 형성을 위해 전력을 다하겠다고 밝히면서 아·태지역에서 대립과 분쟁을 해결하고 지역전체의 평화와 번영을 이루기 위해 일본이 적극적인 역할을 수행하지 않으면 안된다고 力說하였다.⁷⁾ 일본은 특히 역내국가들간에 신뢰구축과 분쟁발생 억제체를 위한 多者間 安保協力體의 구성에 대해 적극적인 입장을 보이고 있으며 「아세안확대외무장관회의」(ASEAN-PMC), 「아·태경제협력회의」(APEC) 등에서 안보의제를 다루거나 小地域 중심의 다자간 안보협력체 형성에 관심을 보이고 있다. 한편 일본은 국제사회에의 공헌은 군사력보다는 경제적인 수단을 중심으로 한다는 기초를 갖고 있으며 안보문제에 있어서 자신의 군사력 사용이 광범위하게 확대되는데 대해서는 신중한 자세를 보이고 있다.

셋째, 대외 경제정책면에서 일본은 경제성장과 번영을 보장하고 해외투자와 상품시장을 제공하는 自由主義的인 世界經濟秩序(Liberal Economic Order: LEO)의 유지를 위해 노력해 왔으며,⁸⁾ 일본의 이와 같은 입장은 1990년대에도 지속될 것이다. LEO의 유지는 일본의 국익과 직결되는 것으로, 일본은 자유무역주의의 수호를 주장하고, 미국이나 기타 서방국의 保護主義的인 貿易政策 채택을 저지하면서, 시장개방 압력이

7) 小島朋之, “日本の東アジア政策の展開,” 「國際問題」, 1992. 3. p. 19.

8) Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations*. (New Jersey: Princeton University Press, 1987), pp. 328~35 참조.

나 기타 무역분쟁 현안에 대처해 나갈 수 있는 정책개발에 腐心하고 있다.

한편 일본은 장기적으로 동아시아에서 경제적 주도권을 공고히 하여 자원과 시장을 확보하고, 북미나 유럽 경제의 지역화 경향에 대응하는 아시아지역 경제권 형성에 관심을 갖고 있다. 그러나 역외무역의 비중이 매우 높은 일본으로서는 排他的인 성격을 띤 아시아 경제권의 형성은 바람직하지 못하다는 것이 기본 입장이며 APEC과 같이 역내 무역자유화와 규제완화를 지향하는 다자간 경제협력체에 적극 참여하고 있다.

2. 일본의 대미정책과 현안

가. 일본의 대미정책 기초

전후 일본의 외교정책은 ① 유엔중심주의, ② 아시아 중시, ③ 미 일관계의 3요소를 根幹으로 하고 있다.⁹⁾ 이중에도 특히 안보동맹을 축으로 하는 미·일관계는 일본 대외정책의 핵심이며 일본의 존립과 번영에 不可缺한 것으로 인식되고 있다. 일본은 전통적으로 미·일 안보관계에 다음과 같은 의미를 부여하고 있다.¹⁰⁾ 첫째, 미·일 안보관계는 일본의 안보에 직접적인 공헌을 하고 있다는 것이다. 일본은 자신이 독자적으로 안보태세를 갖춘다는 것은 정치적으로나 경제적으로나 현실적이

9) 須磨讓二, “日本外交の三本柱が軋みはじめた,” 「中央公論」(1992. 10), pp. 76~79.

10) 防衛廳, 「日本の防衛」(東京: 防衛廳, 1992), pp. 93~97.

지 못하며, 따라서 일본은 자유민주주의라는 기본적인 가치와 이념을 공유하는 軍事超強國 미국과의 동맹이 자국의 안전보장을 확보하는데 가장 적절한 것으로 보고 있다. 둘째, 일본은 미·일안보체제가 동북아지역의 평화와 안전을 위해 중요한 역할을 하고 있으며 이는 나아가 전세계의 안전보장에 기여하고 있다고 보고 있다. 이와 같은 미·일동맹의 역할은 냉전이 후 시대의 국제정세에서 그 가치가 더욱 높게 평가되고 있다. 1992년의 「동경선언」에서 양국은 아·태지역에 死活的인 利害(vital interest)를 가지고 있으며, 同地域의 안보를 위해 미·일동맹이 필수불가결하다는데 의견을 같이 한 바 있다. 셋째, 미·일안보체제는 일본이 가장 중시하고 있는 양자관계인 미·일관계의 中核을 이루는 것이다. 즉 미·일동맹은 군사·안보분야 뿐만 아니라 정치, 경제, 사회, 문화적인 분야에서의 양국관계의 틀을 제공해 주는 역할을 하고 있다. 전후 양국간의 경제관계는 미·일동맹의 맥락을 벗어나서는 이해될 수 없는 것이다. 넷째, 미·일 동맹은 일본 외교의 基盤이 되고 있다는 것이다. 냉전종식 이후의 국제질서는 동서진영의 군사대립 해소와 아울러 세계각지의 지역분쟁 확대 가능성을 보이고 있으며, 아·태지역에서는 한반도, 남사군도, 북방영토 등 잠재적 분쟁지역에 일본의 이해가 걸려 있다. 일본은 미·일 안보관계가 일본의 역내국가들과의 외교관계 수행에 있어서 중요한 역할을 하는 것으로 인식하고 있다.

이와 같이 일본은 미·일관계를 대외관계의 최우선 순위에

두고 있으며, 미국도 대일관계를 미국이 맺고 있는 兩者間 關係 중 가장 중요한 관계(the most important bilateral relationship)라고 표현하고 있다. 따라서 대미 안보관계를 健全한 상태로 유지하는 것이 일본의 대미정책의 핵심이라고 할 수 있다.

향후 일본의 대미정책 과제는 통상마찰의 심화가 양국간 안보관계를 損傷시키는 것을 방지하면서, 국제무대에서 상호 보완적 협력을 강화해 가는 것이다. 일본의 정책결정자들은 미국의 국내경제 문제, 경제초강대국 일본의 국제적 위상, 소련해체 이후의 세계정세를 고려할 때 대미관계의 再定立이 요구되고 있으며, 이에 따른 일본의 국제적 역할증대가 불가피할 것으로 인식하고 있다. 향후 미·일관계의 懸案으로는 미·일 안보관계의 재조정 문제, 일본의 국제적 역할 확대 문제, 미·일 통상마찰의 해소, 역내에서 기존의 양자간 관계를 보완할 수 있는 새로운 대화와 협력의 틀을 설정하는 문제 등이 부각되고 있다. 이러한 문제들을 중심으로 1990년대 일본의 대미정책 방향을 분석 전망해 보고자 한다.

나. 미·일관계 현안

(1) 미·일안보관계 재조정

미·일관계 현안 중 양국에 공히 가장 중요한 것은 안보관계의 재조정 문제이다. 미·일동맹은 냉전시대 아시아에서 대

소 봉쇄전략의 핵심이었으며, 동아시아 안보의 근간이 되었다. 냉전이후시대 미·일동맹은 동아시아 질서의 유동성 증가에 따른 갈등 억제, 러시아·중국에 대한 장기적인 견제, 일본의 군사대국화에 대한 역내국가들의 우려 불식 등의 역할을 수행할 것이다. 양국은 미·일동맹 유지가 지역안정과 양국의 안보에 필수불가결 하다는데 동감하고 있으나, 일본의 경제력 급상승으로 미국과 상대적인 국력격차가 좁혀지고 미·일동맹의 대상국이던 소련이 소멸되는 등 안보환경의 급격한 변화로 미·일동맹은 재조정을 필요로 하고 있다.

1992년 부시 당시 미대통령의 일본 방문시 발표된 「東京宣言」에서 미·일은 「세계적 동반자관계」(Global Partnership)를 기반으로 21세기의 도전에 공동으로 대응할 것을 주창하였다. 이는 미국이 계속해서 일본이 필요로 하는 안보를 보장해 줌으로써 일본을 미·일관계의 틀 속에 묶어 두고, 미국의 세계질서 유지역할에 대한 일본의 보조기능을 보다 확대한다는 것이다. 일본은 대중·러 견제를 위해 아시아에서 미군이 유지되어야 한다고 인식하고 있으며, 미국과 同盟體制를 유지하는 것이 역내 국제질서의 안정을 도모하고 일본의 패권추구 가능성에 대한 주변국의 우려를 拂拭시키면서 일본의 이익을 추구하는데 필요하다고 인식하고 있다.

미국은 클린턴 행정부하에서도 미·일 안보관계의 기본적인 틀은 수정하지 않을 것이다. 클린턴 행정부는 국내경제 회복을 위한 경제 우선 정책의 틀내에서 안보정책을 추진하고 있

는 바, 냉전이후시대 안보위협을 재정의하고 군사력 규모 및 배치를 調整하게 될 것이다. 미국은 이미 필리핀에서 미군기지를 철수하였고, 아시아 주둔 미군의 단계적 감축 움직임 등 군사면에 있어서 脫아시아(Disengagement) 경향을 보이고 있으며, 아스핀(Les Aspin) 국방장관의 주도하에 국방예산 및 병력감축, 해외주둔 미군 규모를 축소할 것으로 예상된다. 미 국방예산은 1989년 이후 그 絶對額이 계속 감소추세에 있으며, 클린턴 행정부는 지난 3월 국방예산을 1998년까지 GDP의 3% 수준으로 줄일 것을 발표한 바 있다.¹¹⁾

윈스턴 로드 미국무부 동아·태담당 차관보는 상원 인준청문회에서 아·태지역은 세계에서 가장 급속히 성장하고 있는 지역으로, 同 지역과 미국간 무역액이 미국 전체 무역액의 40%로서 대유럽 무역액의 1.5배 수준이며, 아·태지역이 미국의 안보에도 지극히 중요한 위치를 차지하고 있다고 설명하면서 미국은 경제 외교 안보정책 등 다방면을 종합하는 새로운 접근이 필요하다고 역설하였다. 로드 차관보는 향후 미국의 대아·태정책에 있어서의 10개의 목표를 열거한 가운데 첫번째로 미·일관계를 거론하면서 “책임분담의 보다 성숙한 균형에 바탕을 둔 세계적 동반자관계 형성”을 강조하였다. 로드 차관보는 미·일양국이 한반도, 캄보디아, 러시아, 소말리아, 인권, 환경 등 다양한 국제문제 해결을 위해 파트너가 되어야

11) *Economist*, 3 April 1993, pp. 34~35.

한다고 언급하였는 바,¹²⁾ 향후 미국은 세계적 차원의 안보문제에 있어서 일본의 보다 적극적인 공헌을 요구할 것이다. 또한 로드 차관보는 미·일동맹이 동북아질서의 안정과 軍備競爭의 방지를 보장한다고 언급하였다. 미국은 양국간 안보관계를 새로운 동북아 안보환경에 적응시키는 과정에서 일본의 경제적 군사적 협력 확대를 계속해서 요구할 것이다.

일본정부는 역내 안보환경 변화에 따라 냉전시대 방위정책을 再檢討해야 할 필요가 있다는 인식하에 「1991年代 以後 防衛計劃 基本方針」을 채택하였고, 이에 따라 일본은 국제정세에 대한 변화된 평가를 근거로 기존의 중기방위력 정비계획을 수정한 「新中期防衛力 整備計劃」(1991~95)을 작성하였다. 同 計劃에서는 국제정세의 변화와 국내 경기침체 등이 반영되어 1991년도 이후 일본의 국방예산의 증가율이 둔화되고 있다(표 3-1 참조). 즉 1986~90년 중기방위력 정비계획의 방위비 증가율이 연평균 5.4%였던데 비하여 1991~95년 중기계획 기간 중 평균 증가율이 3.0%로 책정되어 있다. 1992년도 방위예산 4조 5,518억엔은 전년도비 3.8% 증가하였으며, 이는 1991년도의 5.45% 증가에 비해 현저히 감소된 것이다. GNP대비 방위비는 1991년도에 0.941%로 감소되었다.

12) *International Herald Tribune*, 19 April 1993.

〈표 3-1〉 일본의 방위비 변화추세

	방위비(억엔)	증가율(%)	GNP대비(%)
85	31,371	6.9	0.997
86	33,435	6.58	0.993
87	35,174	5.2	1.004
88	37,003	5.2	1.013
89	39,198	5.9	1.006
90	41,593	6.1	0.997
91	43,860	5.45	0.954
92	45,518	3.8	0.941

출처: 「日本の防衛」(1992), p. 306.

이처럼 국내의 환경이 일본의 방위비 증액을 制限하는 방향으로 작용하고 있는 바, 이는 미·일 안보관계의 재조정이 지향하는 일본의 안보역할 증대와 상충될 가능성이 있다. 따라서 현재 일본 방위정책 당국에서 추진하고 있는 1976년 「防衛計劃大綱」의 재검토 작업은 미·일 안보관계의 진전 방향에 매우 중요한 의미를 갖는 것이다. 나카야마 토시오 당시 방위청 장관은 「방위계획대강」을 1994년까지 검토 완료하여 현행 「중기방위력정비계획」 이후의 중기계획은 이 새로운 「대강」에 기초하여 책정할 것임을 밝힌 바 있다.¹³⁾ 이 작업을 통해 일본은 냉전이후시대 안보위협에 대한 재정의와 일본의 방위정책 기조를 마련할 것이며, 미·일 안보관계 재조정의 방향을

13) 「朝日新聞」, 1993. 1. 22: *Jane's Defense Weekly*, 6 February 1993, p. 9.

제시하려 할 것이다.

장기적으로 일본이 미·일 안보관계를 유지하기 위해서 다음과 같은 정책을 펼 것이다. 우선 일본은 미국의 국방비삭감, 동아시아의 미군감축 등에 대응하여 일본열도와 周邊海域의 방위에 자위대의 역할을 점진적으로 확대할 것이다. 한편 일본은 駐日美軍基地 경비부담을 더욱 높이고, 군사기술협력을 강화하고 있다. 일본은 주일미군의 시설비, 토지임대 비용, 재일미군 종업원의 급료 등 주둔경비 부담을 계속 확대하여 1995년까지는 전체 비용의 절반정도를 부담하게 될 것으로 추산하고 있다. 일본의 대미 군사기술 협력은 1983년 對美武器輸出에 관한 내각결정에 근거하여 진행되어 왔으며, 미사일·선박 건조 관련기술, 차기지원전투기(FSX) 공동개발, 첨단소재기술 등의 기술협력이 진행되고 있다.¹⁴⁾ 일본은 동아시아에서 점차 미국으로부터 보다 많은 정치·경제적 역할을 이양받아 역내에서 미국과 「대등한 파트너십」을 향해 양국관계를 조정해 가는 한편, 미·일관계를 보완할 수 있는 다자간 안보협력의 장을 적극 활용하여 자국의 정치 안보적 역할을 증대하려 할 것이다. 그러나 미·일동맹이 존재하는 한 일본은 아시아에서 軍事力 展開能力(Power Projection Capability)을 확장하여 본격적인 군사 역할을 수행하는 것이 바람직하지 않

14) 防衛廳, 「日本の防衛」(1992), pp. 97~109. 최근 미국방차관 타노프가 일본 방문 중 군사기술 및 범용기술 협력에 관심을 표명한데 대해, 나카야마가 日 방위청 장관이 긍정적으로 반응한 바 있다. 「朝日新聞」, 1993. 4. 20.

은 것으로 인식하고 있으며 상당 기간 이와 같은 정책의 변화는 없을 것이다.

일본은 이처럼 미국과의 안보관계를 통해 자국의 지속적인 경제적 번영과 복지의 증대를 위해 역내질서의 안정을 도모할 것이다. 향후 동아시아의 국제질서에 영향을 미칠 수 있는 요인으로는 북한의 핵개발을 비롯한 한반도 문제, 급속한 경제 성장을 바탕으로 한 중국의 急浮上, 사회주의 정권 붕괴 이후 불안정한 러시아 정세 등을 들 수 있다. 미·일양국은 지역의 정치적 안정이라는 문제에 대해 대체로 공통된 견해를 가지고 있다. 그러나 사안에 따라 이들 국가에 대한 미·일간 이해가 相反될 수도 있으며, 장기적으로 안보위협에 대한 양국간의 인식차가 미·일공동보조를 약화시킬 가능성이 있다.¹⁵⁾

미·일 양국은 북한의 핵개발을 저지하고 한반도의 안정을 유지해야 한다는데는 異見이 없다. 북한의 핵재처리 시설과 사정거리 1,000km의 「로동1호」 미사일의 개발은 일본에게 직접적인 안보위협이 되고 있다. 핵무기와 화학무기의 탑재도 가능한 「로동1호」의 사정거리 내에는 동경, 블라디보스톡, 북경, 상해까지 들어가게 되며 이는 일본을 자극함은 물론 역내 질서 안정을 바라는 미국, 중국 등도 이를 심각하게 받아들이고 있다.¹⁶⁾ 미국은 북한이 「로동1호」를 이란에 수출하여 미국의 전략적 이해가 큰 중동지역의 불안이 심화되는 것을 우

15) 岡部達未. “冷戦後のアジア政勢と日本,” 「國際問題」(1993. 3). p. 29.

16) 「朝鮮日報」, 1993. 4. 10.

려하고 있다. 일본은 미국과의 협조하에 북한의 핵개발 沮止를 위해 대북수교 및 경협을 핵문제와 연계하여 북한에 지속적으로 압력을 가할 것이다. 북한의 핵개발 저지를 위한 서방 선진국의 의지는 G7 동경정상회담의 政治共同宣言에도 잘 나타나 있다.¹⁷⁾

그러나 북한 핵문제가 관련국이 납득할 수 있는 수준에서 해결되고 일·북한간의 관계개선과 경제협력이 진행되면, 그 정도와 범위를 놓고 미·일간의 의견 불일치가 생길 가능성도 있다. 미국은 미·베트남관계에서와 마찬가지로 북한과의 외교·경제관계 정상화에 상당한 거부감을 갖고 있으며 이 분야를 급격히 진전시킬 의사는 없는 것으로 판단된다. 따라서 일본이 적극적으로 북한에 진출하려 한다면 미국과의 불편한 문제가 발생할 가능성이 있다.

일본의 대중정책은 중국의 인권문제를 과거보다 강조하는 클린턴 행정부와 갈등을 초래할 가능성이 있다. 미국은 중국의 현 정권에 대해 강력하게 民主化를 요구하고 있으며 중국 정부가 국내 인권상황을 개선할 것을 전제로 하여 최혜국대우를 1년동안 연장하였다. 이러한 미국의 정책은 일본과는 근본적으로 차이가 있다. 일본은 전통적으로 아시아에서 對中關係를 중시해 왔으며 천안문사태 이후 미국의 압력에도 불구하고 대중경협을 再開하는 등 중국에 대해 우호적인 노선을 모색해

17) "Final Text of Tokyo Summit Political Statement," *Korea Herald*, 9 July 1993.

왔다. 일본은 1992년 10월 천황의 중국방문에서도 보여주는 바와 같이 중국의 인권문제를 대중관계에서 優先視하고 있지 않다.

한편 일본은 중국을 장기적으로 역내 불안정 유발세력으로 인식하고 있으며 중국이 군사력을 증강하여 地域霸權國으로 擡頭되는 것을 바라지 않고 있다. 일본은 특히 소련으로부터 핵잠수함을 비롯한 첨단무기를 구입한데 대해 민감한 반응을 보이고 있으며, 센카쿠 열도를 둘러싼 영토분쟁의 가능성도 있다. 그러나 일본은 중국이 경제개혁을 성공적으로 수행할 수 있도록 지원하여 중국 내부안정을 유지하도록 하고, 중국과 相互 경제적 依存度를 심화하는 것이 장기적으로 일본에 이익이 되는 것으로 인식하고 日·中 經濟關係의 확대를 추구하고 있으며, 미국에 대해 일·중관계의 특수성을 인정받으려 하고 있다. 그러나 일본은 일·중관계가 일·미관계에 악영향을 미치는 것은 원하지 않고 있다.¹⁸⁾

러시아는 急進的인 경제개혁 추진의 副作用으로 경제위기와 정치적 혼란을 겪고 있으므로 일본에 대한 군사적 위협은 현저히 감소하였다고 볼 수 있다. 그러나 러시아는 역사적으로 일본과 敵對關係였으며 러시아 極東軍이 현수준으로 존재하는 한 일본은 러시아를 잠재적인 위협으로서 계속 경계할 것이다.¹⁹⁾ 일·러간의 최대 외교현안은 북방영토문제인 바, 이를

18) 柿澤弘治, “天皇訪中後の日中關係,” 「中央公論」(1992. 12) 참조.

19) 乾一字, “「新生ロシア軍」構築の狙いはこうだ,” 「世界週報」(1993. 3. 30), pp. 22~27.

놓고 미·일간에 견해차가 露呈되어 왔다. 일본은 러시아에 대한 경제원조를 댓가로 러시아가 북방영토를 반환하도록 외교적 압력을 가해 왔으며, 경제원조를 받아서 소화할 능력이 없는 러시아에 대규모의 경제원조는 재원의 낭비라는 태도를 취해 왔다.²⁰⁾ 이러한 일본의 태도는 이기적이며, 바람직한 국제질서의 형성을 위한 대국적인 외교적 식견이 부족하다고 비난 받아왔다.²¹⁾

미국은 일본에 대해 러시아 사태의 악화가 세계질서에 미칠 악영향을 고려하도록 종용하면서 미·일 정상회담 등을 통해 북방영토 문제에 구애되지 말고 G7 국가의 대러시아 경제원조에 참여하기를 강력히 요구하였으며, 금년 7월의 G7 동경 정상회담을 앞두고 이를 부분적으로 수용하는 방향으로 선회하였다.²²⁾

일본정부는 對러 경제원조가 일본이 소외된 채 구미국가들에 의해 주도되어지는 현상에 대해 우려하게 되었으며, 러시아문제가 동경 정상회담의 최대 과제로 부각되는 상황에서 정상회담의 議長國으로서 자국의 위치확보를 위해 대러 경제원조에 어떤 형태로든 역할을 할 수 밖에 없게 된 것이다.²³⁾ 미

20) 中澤孝之, “エリツインなしでも改革は進められる,” 「世界週報」(1993. 3. 30), p. 10~15.

21) *Far Eastern Economic Review*, 8 April 1993, p. 13.

22) 금년 4월의 G7 각료회담에서 총 430억달러의 대러 경제협력에 합의하였으며 이중 일본은 약 40억달러의 경협을 약속하였다. 「朝日新聞」, 1993. 4. 16.

23) 「日本經濟新聞」, 1993. 3. 11; 「朝日新聞」, 1993. 3. 16, 4. 6. 일본은 대러 경제협력의 주요 분야로 시베리아의 개발 추진과 러시아 핵무기 폐기를 위한 기금설립을 고려하고 있는 것으로 알려져 있다. 「日本經濟新聞」, 1993. 3. 6.

국은 러시아가 정치·경제적인 불안을 극복하고 시장경제에 바탕을 둔 민주국가로 발전하는 것이 세계평화를 위해 필수적이며 북방영토 문제 해결을 비롯한 일본의 안보에도 도움이 된다는 논리로 일본에게 대러시아 경제협력을 위한 부담을 확대해 주도록 요구하고 있다.²⁴⁾ 일본은 러시아에 대한 원조 차원이라기 보다는 미국과의 협조체제 유지라는 차원에서 대러시아 경험에 어느 정도 참여하면서 북방영토 문제와 對러經協連繫라는 자신의 원칙을 고수하고 있으며 이에 대한 미국의 지지를 얻고 있다.²⁵⁾

(2) 일본의 국제적 역할증대 문제

일본은 막강한 경제력을 바탕으로 신국제질서의 형성과정에서 自國의 役割을 확대하고 국제사회에서 리더십 확보를 위해 다양한 노력을 기울이고 있다. 일본이 주변국의 우려를 최소화하면서 소기의 목적을 달성하기 위한 가장 적절한 방법은 PKO의 참여를 비롯한 유엔에서의 역할 확대라고 인식하고 있으며 궁극적으로 유엔안보리 常任理事國 지위 획득을 바라고 있다. 미국은 일본에 대해 계속해서 국제사회에서 경제력에 상응하는 공헌을 종용할 것이며, 필요하다고 판단할 시에는 일본의 상임이사국 지위획득을 적극적으로 지원할 것이다.

1992년 6월 15일 일본정부는 집권당 내부의 갈등, 야당과의 대립, 국내 반대여론, 주변국의 우려 등에도 불구하고 「國際

24) 「日本經濟新聞」, 1993. 3. 15.

25) 「朝日新聞」, 1993. 4. 5.

聯合 平和維持活動에 對한 協力에 關한 法律」(PKO법)을 성립시킴으로써 자위대의 해외파견을 허용하는 법적 근거를 마련하였다. 이에 따라 1992년 9월 17일에는 UNTAC 참여 자위대 1진이 캄보디아로 파견되었는데, 이는 일본의 2차대전 이후 최초의 해외파병이다. 1993년 3월 일본정부는 모잠비크의 PKO에 자위대원 50명을 파견하기로 결정함으로써 자위대의 PKO참여가 최초로 아시아 지역을 벗어나게 되었다.²⁶⁾

일본정부가 상당한 정치적 부담을 안고 PKO법을 제정하고 자위대 海外派遣을 강행하게 된 직접적인 動因이 된 것은 걸프전에서의 경험이다. 걸프전 수행 중 다국적군에 대한 인적 공헌을 回避한 일본의 소극적인 태도에 대해 비판적인 국제여론이 비등하였다. 일본은 미국의 압력에 굴복하여 전쟁수행 비용 130억달러를 부담하였음에도 불구하고 일본의 “手票外交”(checkbook diplomacy)에 대한 비난이 계속되었으며, 戰後處理에서도 일본은 철저히 배제되었다. 국제무대에서 외교적 위신의 실추와 좌절을 겪은 일본정부 지도자들은 경제력 만으로는 국제사회에서 지도적 역할을 확보할 수 없으며, 자국의 위상에 걸맞는 형태의 국제적 공헌이 필요함을 절감하게 되었다. 일본국민들 사이에도 경제력에 상응하는 責任分擔 차원에서 일본의 PKO 참여 필요성에 대한 이해와 지지가 증가하였다.²⁷⁾ 일본에서는 현재 자위대의 PKO 참여를 보다 확대

26) 「朝日新聞」, 1993. 3. 26, 27.

27) 최근 여론조사에 의하면 일본국민의 50~60%가 일본이 현재 수행하고 있는

하기 위한 논의가 진행중이며, 일본정부는 이를 실현하기 위한 국내 정치적 기반 조성을 위해 노력하고 있다.

현시점에서 일본은 PKF본대업무를 비롯한 국제평화유지활동의 참여를 급격히 확대하지는 않을 것으로 판단된다. 그러나 일본의 국제적 역할증대에 대한 각국의 요구내지 정치적 지원 등을 감안하면, 점진적으로 유엔에서의 일본의 역할은 확대될 것이며 PKO 참여도 이와 보조를 같이 할 것으로 예상된다. 그러나 헌법적인 제약이 존재하는 한 일본이 걸프전 당시의 多國籍軍과 유사한 형태의 활동에까지 자위대의 派遣領域을 확대하기는 어려울 것이다. 브투로스-갈리가 주창하는 「平和執行部隊」(PEU)는²⁸⁾ 현실과 더욱 거리가 멀다는 것이 일본측의 인식인 것으로 보이며, 미야자와 전 일본수상은 일본 방문중인 부트로스-갈리 총장에게 현단계에서는 PEU에 불참할 것임을 밝힌 바 있다.²⁹⁾

한편 미야자와를 비롯하여 일본의 정·관계 지도자들은 최근 일본의 안보리 상임이사국 지위획득에 의욕을 보여 왔다. 일본은 냉전종식과 걸프전 이후 유엔의 중요성이 크게 浮刻되고 있는 점을 인식, 유엔에서의 역할 증대를 통한 국제적 영향력 제고와 아시아에서의 지도적 지위 확보를 모색하고 있으

수준의 PKO활동을 지지하고 있는것으로 알려지고 있다. 「朝日新聞」, 1993. 2. 24.

28) Boutros Boutros-Ghali, "An Agenda for Peace," (Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992), 17 June 1992, p. 14.

29) 「日本經濟新聞」, 1993. 2. 14, 20.

며 이의 실현 방법으로 유엔안보리 상임이사국 지위를 추구하고 있다. 일본은 현재까지 안보리 비상임이사국에 일곱번 被選되었으며, 1970년대부터 인도, 브라질 등과 함께 상임이사회의 개편을 주장해 왔다.

일본의 안보리 상임이사국 진출이 최근 본격적으로 논의되게 된 배경에는 최근 대두되고 있는 유엔 改革論이 있다. 즉 냉전체제하에 잠재되어 있던 민족 종교간 갈등이 구질서의 붕괴 이후 世界 到處에서 분쟁요인이 되고 있고, 인류는 생존을 위협하는 환경, 빈곤, 인권 문제 등에 직면하고 있으나 유엔이 요구되는 책임을 수행할 수 있는 능력을 갖추고 있지 않다는 것이다.³⁰⁾ 유엔 개혁론자들은 특히 정책결정 과정의 非民主性和 代表性的 결여 문제에 대한 개혁의 필요성을 활발히 제기하고 있다. 이들은 안보리가 유엔에서 유일하게 민주적인 절차가 통용되지 않는 기구이며 상임이사국의 拒否權 保有는 현대 국제사회 정의에 극단적으로 위배되는 것이라고 주장한다. 이제 160개국을 초과하는 유엔에서 2차대전 종전 당시의 전승 5개국의 거부권은 정당화될 수 없으며, 유엔이 진정으로 세계정부를 지향한다면 인구, 지리적 안배 등을 고려하여 안보리를 확대하고, 민주화하여야 한다는 주장이다.

일본의 안보리 상임이사국 지위획득이 논의되게 된 또

30) 1988년 이후 1992년말까지 유엔은 12개의 국제평화 유지활동을 벌여왔으며, 현재 유엔은 평화유지군을 유고슬라비아에 1만 4천명, 캄보디아에 2만명, 콩고에 2천명 파견하는 등 유엔 역사상 유례없는 대규모의 활동을 세계도처에서 전개하고 있다.

다른 이유로 유엔을 비롯한 국제사회에서의 일본의 지위 상승을 들 수 있다. 일본은 유엔 가입 후 안보리 비상임이사국에 일곱번 선출되었는데 이는 가맹국 중 가장 빈도가 높은 것이며, 1991년 총회에서 실시된 안보리 비상임이사국 선거에서 일본은 161표중 158표를 득표 1위로 당선된 바 있다. 이처럼 일본의 역할에 대해 유엔 회원국들은 전폭적인 지지를 보이고 있으며³¹⁾ 최근에는 일본의 역할에 대한 기대와 유엔에서의 일본의 지위가 더욱 상승하고 있다.

일본의 유엔 分擔金은 1993~94년에 전체의 12.25%로 회원국 중 미국에 이어 2위를 차지하고 있는 바 중국의 0.77%를 훨씬 상회하고 있으며 재정적인 면만을 본다면 일본은 충분히 상임이사국의 자격이 있다고 볼 수 있다<표 3-2 참조>.

〈표 3-2〉 주요국의 유엔분담금 비율(%)

순 위	국 명	분 담 륜
1	미 국	25.00
2	일 본	12.25
3	러 시 아	9.41
4	독 일	8.93
5	프 랑 스	6.00
6	영 국	5.02
7	이탈리아	4.29
18	중 국	0.77

출처: 中川融, “일본이 UN 常任理事國이 되는 날,” 「극동문제」(1992. 11), p. 70.

31) 이 배경에는 유엔 가맹국 175개국 중 3분의 2는 개도국이며 이들 중 대부분이 일본의 ODA 수혜국이라는 설명이 있다. 中川融, “일본이 UN 常任理事國이 되는 날,” 「극동문제」(1992. 11), pp. 69~70.

일본의 정부관계자들은 상임이사국이던 소련이 붕괴되고, 중국도 일본의 원조를 받는 개도국이라는 점을 들어 경제대국인 일본과 독일이 안보리 상임이사국이 되는 것이 마땅하다고 力說하고 있다.³²⁾ 일본정부는 유엔창설 50주년까지 상임이사국 의석획득을 기대하고 있다고 알려지고 있으며,³³⁾ 금년 6월 유엔 사무총장에 제출한 보고서에서 公式的으로 同議席獲得을 원하고 있음을 밝혔다. 일본이 안보리 상임이사국이 되려는 기본적인 목적은 제2차 세계대전의 戰犯國이라는 역사적 채무를 결산하고 국제사회에서 지도적인 지위를 획득함으로써 자국을 명실상부한 강대국 지위에 올려 놓으려는 것이다. 일본은 유엔헌장의 「敵國條項」 삭제, 상임이사국 진출 등을 전후 일본외교의 마지막 숙제로 인식하고 있다.

일본의 국력, 국제사회의 여론, 현 국제정세 등을 고려할 때 일본의 안보리 상임이사국 진출을 위한 여건이 상당히 조성되어 있다고 볼 수 있으나, 이를 실현하는 데는 어려움이 많다. 유엔헌장의 개정을 위해서는 총회에서 전회원국 3분의 2의 찬성과 안보리 상임이사국 전원을 포함한 3분의 2의 찬성을 필요로 하는데 상임이사국 개편에 대한 기존 상임이사국(P5)이나 여타 중진국 간에 합의를 도출한다는 것은 至難한 일이라고 할 수 있다.³⁴⁾

32) 鈴木宗男, 「世界が變る, 日本が變る」(東京: 講談社, 1992), pp. 190~91.

33) 「朝日新聞」, 1991. 10. 17.

34) 유엔헌장은 지금까지 3차례 개정된 바 있는데 최초의 개정에서 안보리 비상임이사국 수를 6개국에서 10개국으로 늘렸고, 경제사회이사회 이사국 수를

프랑스, 영국 등 기존의 상임이사국들은 자국의 영향력이 희釋되는 안보리의 개편에 否定的이다. 한편 일본이 독일과 함께 상임이사국이 되면 서유럽에서 3개국 이 상임이사국 지위를 점유하게 되며 이는 지역간 衡平性에 害된다는 비판을 받게 될 것이다. 따라서 인도, 브라질, 나이지리아 등도 상임이사국 의석을 요구할 것이며, 이에 대해 파키스탄이, 멕시코, 아르헨티나가, 이집트 등이 이의를 제기할 가능성도 높다.

일본의 상임이사국 지위획득에 대해 말레이시아, 태국, 필리핀, 인도네시아 등 동남아시아 국가들은 대체로 肯定的이며³⁵⁾ 상임이사국 중 일본의 동 의석 획득에 가장 긍정적인 입장을 보이고 있는 국가는 미국이다.³⁶⁾ 미국정부는 금년 6월 30일 부트로스갈리 총장에 제출한 書翰에서 공식적으로 일본과 독일의 상임이사국 지위획득을 제안하였다.³⁷⁾ 미국이 일본의 상임이사국 진출을 지지하는 이유는 국내경제 문제로 능력

최초의 16개국에서 1965년에 27개국으로 다시 1971년에 54개국으로 증가하였다. 그러나 상임이사국의 개편은 차원이 다른 문제이다. 中川融, p. 72.

35) 「朝日新聞」, 1993. 1. 17; 「朝日新聞」, 1993. 3. 2; 「世界週報」, 1993. 3. 30. pp. 51~53.

36) 클린턴 대통령, 윈스턴 로드 미국무부 아·태담당 차관보 등은 일본의 안보리 상임이사국 진출을 적극 지지한다고 밝힌 바 있다. 클린턴의 조지타운대학 연설(1991. 12. 12), 상원 인준청문회 등. 「朝日新聞」, 1993. 4. 1. 또 미국의 언론, 학자들도 대체로 이에 동조하고 있다. Kenneth Dam, John Deutch, Joseph Nye, David Rowe, "Harnessing Japan: A U. S. Strategy for Managing Japan's Rise as a Global Power," *The Washington Quarterly* (Spring 1993), pp. 39~40; 마이크 ヤング, "米國は日本の常任理事國入りを支持すべきだ," 「世界週報」(1993. 1. 12~19) 참조.

37) 「中央日報」, 1993. 7. 1.

의 한계를 인식하고 있는 미국이 안정된 신국제실서의 構築에 일본의 적극적인 협력을 유도하려는 의도인 것으로 해석되기도 한다.³⁸⁾

일본은 안보리 상임이사국 지위획득을 성사시키기 위해 다양한 정책을 전개할 것으로 예상된다. 첫째, 일본은 직접적으로 자국의 同地位獲得의 정당성을 주장하기 보다는 유엔 운영 전반에 관한 문제를 제기하고 이들의 해결을 모색하는 가운데 안보리의 개혁이 필요하다는 논리를 전개할 것이다.³⁹⁾ 둘째, 일본은 유엔헌장의 「적국조항」(제53조 및 제107조) 삭제제를 적극 추진하여, 이를 위한 유엔헌장 개정논의가 안보리를 포함한 유엔의 운영과 조직 전반에 관한 개혁을 촉진할 것을 기대할 것이다.⁴⁰⁾ 셋째, 일본은 기존 5개 상임이사국의 동의를 포함한 회원국의 지지 확보를 위해 거부권 없이 상임이사국에 진출하는 방안을 제시할 가능성이 있다.⁴¹⁾ 넷째, 일본은 동남아를 중심으로 개도국과의 경제협력을 강화하면서 일본이 아시아지역 이익의 代辯者 역할을 수행할 수 있음을 인식시키는 한편, 군사적으로 타국에 위협을 줄 의사가 없음을 강조하여 이들의 지지를 확보하려 할 것이다. 다섯째, 일

38) Fusakazu Izumura, "Should Japan Get a Permanent Seat on the U. N. Security Council?," *Tokyo Business Today*, March 1993, pp. 54~55.

39) 田中秀征, "「新しい國連」の唱導國へ", 「世界」(1993. 3), pp. 47~49.

40) 적국조항의 문제점에 대해 지적한 논문으로는 吉川智, "國連憲章「舊敵國條項」の問題點," 「政教研 紀要」(1993. 1), pp. 85~113.

41) 中川融, p. 73; 吉田康彦, 中西輝政, "國聯ガリ構想と日本の妄想," 「諸君」, (1993. 4) pp. 130~32.

본은 유엔중심주의 외교의 기치아래 유엔 분담금을 증가하고 國際平和維持活動, 경제개발, 환경, 마약, 기아, 난민, 인구 등 다양한 분야에서 적극적인 역할을 모색하여 유엔에서의 위상을 높이려 할 것이다. 끝으로, 일본이 상임이사국 지위를 획득하기 위해서는 무엇보다도 미국의 적극적인 지원이 필요하다. 일본은 국제적 공헌을 증대하라는 미국의 요구를 수용하면서 일본이 유엔에서 미국에게 절대로 필요한 존재라는 것을 인식시키려 할 것이다.

한편 지역적으로 일본의 국제적 역할증대가 가장 현저히 나타나는 것은 동남아시아가 될 것이다. 동남아시아의 정치적 안정과 지속적인 경제성장은 일본에게도 매우 중요한 바, 일본은 이를 보장하기 위해 人的貢獻을 포함한 다양한 노력을 기울이고 있다. 1993년 1월 미야자와 當時 首相은 ASEAN 순방 중 “아·태의 신기원과 일·아세안 협력”이라는 연설을 통해 「미야자와 독트린」을 천명하고, ① 아·태지역의 정치 안보대화 촉진, ② 開放的이고 활력있는 아·태경제 추구, ③ 民主化, 환경 문제 등에 공동대처, ④ 인도차이나 문제에 대한 일·아세안 협력 등을 일본·아세안 관계의 주요과제로 언급하였다.

일본은 특히 캄보디아 사태를 비롯한 인도차이나의 정치적 불안정이 동남아 안보와 성장에 대한 중대한 沮害要因으로 간주하고 있으며, 캄보디아문제 해결을 위한 일본의 역할이 향후 역내에서 자국의 지도력을 시험하는 사례인 것으로 인식하고 있다. 일본이 캄보디아 잠정통치기구에 자위대를 파견한

것도 이와 같은 맥락에서 이해될 수 있다. PKF의 파견 이외에도 일본은 1992년 6월 20일 동경에서 33개국과 다수의 국제기구 대표가 참석한 캄보디아 復興閣僚會議를 제창·주재하였으며, 캄보디아 평화정착을 위한 지원금 880만불 약정한 바 있다. 이 회의에서 총선거 후 수립될 캄보디아 정부, 지원국 기관이 원조실시 상황 및 우선순위 등을 협의하는 기관으로 「캄보디아부흥 국제위원회」(ICORC)의 설치를 결정하였고 일본이 議長國에 被選되었다. 미야자와는 태국에서 행한 연설에서 「인도차이나 종합개발 포럼」의 설치를 제안하기 위한 국제회의를 일본에서 개최하기 위해 준비 중이라고 밝힌 바 있다. 이처럼 일본은 아세안과 인도차이나를 포함하는 동남아시아 전체의 정치·안보·경제적 리더십을 확보하겠다는 의지를 보이고 있는 바, 이는 역내 주둔 미군을 축소 조정해가고 있는 미국의 정책방향과 맞물려 일본의 국제적 역할증대를 더욱 촉진하게 될 것이다.

(3) 통상마찰

국내경기 회복, 실업문제 대처, 제조업 경쟁력 제고 등 국내경제 문제에서 可視的인 성과를 거두어야 하는 부담을 안고 있는 클린턴 행정부는 경제재건에 총력을 傾注할 것임을 강조하고 있다. 따라서 클린턴 행정부의 대외정책은 많은 부분이 미국내 경제문제 해결의 연장선상에 나타날 것이 예상되는 바, 아시아 국가들의 시장개방은 미국의 對동아시아 경제정책

의 최우선 과제가 될 것이며 일본과의 통상문제는 미·일간의 최대 갈등요인이 될 것이다.

미·일간의 통상관계는 안보분야의 협조적인 분위기와는 달리 갈등이 심화되는 양상을 보이고 있으며, 이 갈등의 핵심은 貿易收支 不均衡과 市場開放 문제이다. 일본의 대외무역흑자는 1987년 964억 달러를 기록한 후 1990년의 636억 달러까지 감소추세를 보였으나, 1991년에는 다시 1,031억 달러로 급증하였으며 1992년에는 전년도에 비해 28.7% 증가한 1,327억 달러로 사상최대를 기록하였다<표 3-3 참조>. 1993년도 무역흑자는 1,300~1,600억 달러에 이를 것으로 전망하고 있다.⁴²⁾ 일본의 대미 무역흑자도 1987년을 고비로 감소추세를 보이다 1992년부터 급증하여 금년에는 약 500억 달러로 反轉될 것으로 예측되는 바, 이는 미국의 전체 무역적자의 3분의 2에 해당하는 것이다. 미국은 이와 같은 엄청난 대일 무역적자가 일본의 不公正한 貿易行爲에 기인하는 것으로 인식하고 있으며, 냉전종식 후 출범한 클린턴 행정부 하에서 필연적으로 양국관계의 전면에 浮上하게 되었다. 클린턴 행정부는 출범 이후 반덤핑 제소, 보복관세 조치, 슈퍼301 통상법 부활 등 잇달아 強硬 통상정책을 펴고 있으며, 일본에 대해 무역수지 불균형 시정과 무역장벽의 철폐를 요구하고 있는 바 양국간의 통상분쟁이 확대일로에 있다.

42) 「朝日新聞」, 1993. 2. 6.

〈표 3-3〉 미국의 대일 무역적자 (10억달러)

	총액	대미
87	96.4	56.3
88	95.0	51.8
89	76.9	49.1
90	63.6	41.1
91	103.1	43.4
92	132.7	49.4

출처: School of Advanced International Studies, *The United States and Japan in 1992*, Washington, D.C.: Johns Hopkins University, 1992. P. 52

금년 4월 개최된 미야자와-클린턴의 정상회담에서도 클린턴은 냉전시대 안보의 그늘에 가려졌던 경제문제가 이제는 미국정부의 최우선 과제임을 밝히면서, 양국간 경제갈등의 핵심이 일본시장의 폐쇄성에 있다고 강조하였다.⁴³⁾ 同 회담에서 양국은 SII(「構造障壁 協議」), MOSS(「部門別 市場開放 協議」) 등에 이어서 경제문제의 구조적 부문별 해결을 위한 새로운 협상의 틀(a New Framework)로써 「美 日經濟協議機關」(혹은 「新經濟協議機關」)을 설치할 것에 합의하였다.⁴⁴⁾

미국은 「경제협약기관」에서 구체적인 數量目標에 기초한 일정 시장점유율을 요구하는 새로운 통상협상 방식을 내세우고 있는 바, 이는 기존의 MOSS, SII 등이 양국간의 무역

43) 「朝日新聞」, 1993. 4. 17; *Far Eastern Economic Review*, 29 April 1993, p. 15

44) 이와 관련하여 미통상대표부는 4월 21일 일본정부에 대해 시장개방 우선 요구 항목으로 자동차부품, 자동차, 통신기기, 반도체, 건설, 컴퓨터, 수퍼컴퓨터 등 7개분야를 지정, 이들을 양국간 경제협약기관에서 다룰 의도임을 밝혔다. 「朝日新聞」, 1993. 4. 22.

불균형을 시정하는데 별로 효과를 보지 못하였다는 판단에 기인하는 것이다.⁴⁵⁾ 또한 반도체 분야에서 1986년의 「半導體協定」에서 합의한 20% 시장점유율 목표가 우여곡절 끝에 금년에 달성된 사실은 미국으로 하여금 일본의 시장개방 확대에는 특정 수량목표에 기초한 結果主義 方式 밖에 없다는 인식을 갖게끔 하였다.⁴⁶⁾

이러한 배경위에 6월 11일부터 미·일간에는 신경제협의를 틀을 설정하기 위한 협상이 시작되었으며, 이 협상에는 거시적 문제와 구조적 부문별 문제를 모두 포함하고 있으나, 양측은 무역불균형 해소를 위한 방법을 놓고 이견을 좁히지 못하고 있다. 거시적 문제에서 미국은 현재 GDP의 3.2% 수준인 일본의 경상수지 흑자를 3년내에 2% 이하로 감축할 것을 요구하고 있으며, 일본의 공산품 수입을 현재 GDP의 3% 수준에서 3년내에 현재보다 30% 정도 증가할 것을 요구하였다.⁴⁷⁾ 한편 미국은 자국의 재정적자를 대폭 감축하고 개방된 시

45) 이에 대해 일본관리들은 미국기업이 SII협상 결과로 생긴 기회를 충분히 활용하지 못했으며, 미국 정부는 재정적자 감축, 교육개혁, 산업경쟁력 강화와 같은 구조적 개혁을 실행할 의사가 전혀 없었다고 비판해 왔다. *Far Eastern Economic Review*, 29 April 1993, p. 15.

46) 「朝日新聞」, 1993. 3. 21. 양국은 1986년 협정에서 1991년까지 외국산 반도체의 일본시장 점유율 20%를 목표로써 합의하였으며, 목표수치가 달성되지 않자 이를 다시 1992년말까지로 연장한 바 있다. 그러나 외국산 반도체의 점유율이 1992년 2/4분기에 16.0%, 3/4분기에 15.9%로 한때 목표량 달성이 어려워 보이자 미국측은 이에 대한 보복조치를 고려한 것으로 알려져 있다. 반도체 협정에 대한 구체적인 사항은 Prestowitz, *Trading Places* 참조.

47) *Far Eastern Economic Review*, 24 June 1993, p. 67.

장을 유지할 것을 약속하고 있다.

구조적·부문별 문제에서 미국은 ① 자동차 및 자동차 부품, ② 정부조달, ③ 규제의 개혁, ④ 미·일 경제통합, ⑤ 기존 합의사항의 준수 등 협상을 위한 5개 항목을 제시하였다.⁴⁸⁾ 미국은 일본이 이에 동의할 경우 각 분야마다 구체적인 指標를 설정하여 그 진전 상황을 측정하는 방식을 요구하려는 의도를 가지고 있다. 미국의 공세적 통상정책에 대하여 일본정부는 다음과 같이 대응하고 있다. 우선 일본은 자국시장이 결코 폐쇄적이지 않다는 논리를 펴고 있다. 일본정부의 주장에 의하면 일본은 평균 관세율이 3.5%로 미국의 5.5%보다 훨씬 낮으며 서방선진국 중 최저수준이라는 것이다. 또한 일본은 1992년 미국으로부터 530억 달러의 상품과 서비스를 수입했는데, 이는 영국, 독일, 이탈리아의 대미 輸入額을 합친 것보다 많은 액수이며, 일본의 1인당 對美 輸入額은 미국의 1인당 對日 수입액을 상회하는 것이라고 주장한다.⁴⁹⁾ 또한 일본은 미국이나 여타 서방국의 불공정한 무역관행 시정을 요구하면

48) 자동차 및 자동차 부품은 미·일 무역 불균형의 4분의 3을 점유하는 분야로 미국이 가장 강력하게 수량 목표의 설정을 위해 노력할 것이다. 정부조달 부문은 컴퓨터, 슈퍼컴퓨터, 건설 등을 포함하고 있는데 미국은 일본 공립학교의 컴퓨터 구매를 공개 입찰로 실시할 것을 요구하는 등 이 분야에서 확실한 결과를 강조하고 있다. 규제개혁 분야에서는 은행, 보험, 기타 금융업 분야의 개방과 일본 기업의 계열 문제 시정을, 미·일 경제통합에서는 일본의 외국인 투자에 대한 장벽을 협의하자는 것이다. 기존 합의사항에는 양국간 체결하여 현재 유효한 30여개의 무역협정의 준수 여부를 다루려고 하고 있다. *Far Eastern Economic Review*, 24 June 1993, p. 68.

49) Takujiro Hamada, "Japan: A Win-Win Solution to the Trade Problem," *International Herald Tribune*, 11 June 1993.

서 시장개방 압력에 대해 반격을 시도하고 있다. 예를 들어 일본통산성은 최근 「외국의 불공정 무역행위 사례」를 발간하였으며, 미국 政府調達 분야의 國産品利用 條項 (「Buy American」)을 일본의 정부조달 부문 개방과 함께 논의되어야 한다고 주장하고 있다.

일본정부는 특정 분야에서 일본시장의 일정 점유율을 요구하는 결과중시의 통상정책에는 절대로 응할 수 없다는 강경한 자세를 보이면서, 「반도체협정」에서와 같은 실수를 다시는 되풀이하지 않겠다는 의지를 분명히 하고 있다. 반도체협정에서 양국은 외국산 반도체의 일본시장 점유율을 20%로 설정하기로 하는데 합의한 바 있는데, 일본의 주장은 이 수치가 단지 노력 목표였는데 미국 측이 이를 일본의 공약인 것으로 왜곡하였다는 것이다. 또 일본 자동차회사들에 의해 1991년에 「自律目標」(voluntary goal)로 설정한 4년간 190억 달러 상당의 미국산 자동차부품 수입 문제도 미국은 이를 일본의 공약이라고 주장하고 있으며 일본측은 어디까지나 목표에 불과하다는 것이다. 하타케야마 노보루 통산성차관은 통상협정에서 일단 구체적인 수치가 거론되면 그 수치는 公約化하는 경향이 있으므로, 결코 이와 같은 협정을 반복하지 않겠다고 밝힌 바 있다.⁵⁰⁾

일본은 미·일무역 불균형을 이와 같은 방식으로 해결하려

50) *Korea Herald*, 28 April 1993.

한다면 이는 일본정부의 적극적·강압적 시장개입을 필요로 하게 될 것이며 이는 현재까지 진행되어온 일본의 규제완화, 자유화 정책에 역행하는 것이라고 주장한다. 또 일본측은 수량 목표 설정은 정부관리하의 카르텔 형성을 조장하고 가격상승과 市場歪曲을 초래할 것이라고 주장한다. 일본이 특정품목의 시장점유율 설정에 반대하는 이유는 합의된 수치를 달성하지 못했을 경우 무역마찰로 비화될 소지가 많으며, 일본정부가 경제를 자기 의도대로 統制하고 操縱할 수 있다는 인상을 줄 수가 없기 때문이다. 따라서 일본정부는 미국과의 통상협상에서 정부가 민간부문에 대해 영향력 행사를 필요로 하는 어떠한 약속도 하지 않으려 할 것이다.

한편 일본관리들은 여타 아시아 국가들에게 미국의 통상정책에 공동으로 대항하도록 부추기고 있다.⁵¹⁾ 일본은 미국의 관리 무역 방식 통상정책의 다음 목표는 아시아 국가들이 될 것이라고 경고하면서, 일본이 자유무역 원칙을 고수하며 미국측의 주장은 이 원칙에 위배되는 것이라는 주장을 펴고 있다. 모리 요시로 前 通産大臣은 인도네시아 방문 중 경제각료와의 회담에서 미행정부의 분야별 수량설정 방식이 일본에 적용될 경우 동일한 방법이 여타 아시아 국가에 확대될 우려가 있다고 경고하면서 미국의 통상정책에 공동으로 대처해야 할 필요가 있음을 시사하였다.⁵²⁾ 미야자와 前 일본수상은 키팅 호주수상

51) *International Herald Tribune*, 7 June 1993.

52) 「朝日新聞」, 1993. 5. 1.

과의 회담에서 미국의 통상정책이 “제3국의 이익에도 반하고 자유무역주의 원칙에도 위배된다”고 언급하였고 키팅 수상이 이에 동조하였다고 한다.⁵³⁾ 이와 같이 일본은 미국의 대일 통상정책이 부당하다고 제3국에 선전하고, 자신은 자유무역주의의 수호자로서 미국보다 도덕적으로 우위에 있는 듯한 주장을 펴므로써 미국의 대일 시장개방 요구에 대처하려 하고 있다.

일본은 양국간의 무역역조 시정을 위해서는 미국정부가 稅制와 財政정책을 통해 저축을 장려하고 소비를 억제해야하며, 정부재정적자 감축, 교육수준 향상을 추진 해야한다고 주장하면서 미국측에도 책임이 있음을 강조하고 있다.⁵⁴⁾

무역불균형과 시장개방문제 해결을 위한 접근 방법을 놓고 대립하던 미·일 양국은 G7 東京頂上會談(1993. 7) 중 신경제 협의를 위한 기본틀에 합의하게 되었다. 여기서 미국은 구체적인 수량목표에 기초한 분야별 시장개방과 무역흑자폭 축소요구를 철회하였고, 일본은 무역불균형 해소를 위한 “客觀的인 測定 基準”을 마련하기로 하였다. 또한 일본측은 슈퍼컴퓨터와 의료기기의 정부조달 증가, 금융·보험시장의 개방, 유통부문의 규제완화 등을 약속하였다. 양국은 1995년까지 신경제협의 체제하에 무역갈등을 해소하기로 합의하였다.⁵⁵⁾ 그러나 동경에서 합의된 원칙을 실천에 옮기기 위한 추후 협상과정에서

53) 「朝日新聞」, 1993. 4. 30.

54) Takujiro Hamada, “Japan: A Win-Win Solution to the Trade Problem,” *International Herald Tribune*, June 11, 1993.

55) *Korea Herald*, 8 July 1993, 11 July 1993; 「東亞日報」, 1993. 7. 11.

구체적인 사항을 놓고 양국간의 의견대립이 계속될 것으로 예상되며 양국의 산업 경제구조를 고려할 때 일본 무역수지흑자의 대폭적인 축소는 수년내에 이루어질 가능성이 희박할 것으로 보인다.

(4) 다자간 협력문제

일본은 향후 동아시아 국제질서의 변화와 다양한 역내문제들에 대처하기 위해 기존의 양자간 안보관계를 보완하는 多者間 安保對話와 協力에 적극적인 입장을 보이고 있다. 일본은 1990년까지만 해도 역내 다자간 안보협력 문제에 대해 부정적인 입장으로 일관해 왔다. 일본은 제2차대전 종결후 현재에 이르기까지 자국의 안보를 거의 全的으로 미·일동맹에 의존해 왔으며, 일본 민주주의의 성공과 경제적 번영은 미·일동맹의 틀안에서 가능하였다고 인식하고 있는 바, 다자간 안보협력은 미·일동맹을 약화시킬 가능성이 있다고 우려하여 왔다. 또한 일본의 정책결정자들은 일본의 안보는 미국과의 동맹에 의해 효과적으로 보장되어 왔으며, 영토분쟁과 같은 兩者間の 문제가 다자간 대화에 의해서 효과적으로 해결될 수 없다고 인식하였다. 아시아에서의 다자간 안보협력체에 대한 미국의 부정적인 인식도 일본으로 하여금 이 문제에 대해 소극적인 입장을 견지하도록 하는 원인이 되었다.

최근 일본이 다자간 안보논의에 적극성을 띠게 된 이유는 냉전종식으로 域內 安保環境이 급격히 변화하고 있으며, 기존의 쌍무간 안보의 틀로는 대응할 수 없는 다양한 안보문제

가 대두되고 있기 때문이다. 소련이 붕괴되고 미·일 통상마찰이 심화되는 상황에서 현재와 같은 미·일 안보관계가 영구히 지속될 것이라는 보장이 없어졌으며, 아시아지역에 대한 미국의 안보공약이 언제까지 지속될 지도 의문시되고 있는 것이다. 미국이 아시아에서 군대를 철수하거나, 중국이 군사위협으로 부상할 가능성도 있으며, 역내에서 치열한 軍備競爭이 벌어질 가능성도 배제할 수 없는 것이다. 이러한 상황에서 일본은 자국의 경제적 영향력을 정치 안보면의 영향력으로 轉換할 수 있을 지에 대한 관심을 보이고 있으며, 다자간 안보논의에 대해서도 적극적으로 참여하게 되었다.⁵⁶⁾

1991년 7월 나카야마 타로 당시 日外相이 ASEAN-PMC에서 「나카야마 제안」(Nakayama Initiative)을 발표하면서 일본은 역내 다자간 안보포럼 창설에 적극적인 태도를 보이게 되었다.⁵⁷⁾ 1992년 7월 2일에는 방미중인 미야자와가 아·태지역의 정치적 안정을 확보하기 위한 방안의 하나로 중국과 러

56) 1990년대에 들어 일본국내에서 행해진 다자간 안보논의에 대해서는 Yukio Satoh, "Asian Pacific Process for Stability and Security," the Fifth Asia-Pacific Roundtable: Confidence Building and Conflict Reduction in the Pacific(Kuala Lumpur 10~14 June 1991) 발표논문; Hisayoshi Ina, "A New Multilateral Approach for the Pacific: Beyond the Bilateral Security Network," (The Johns Hopkins Foreign Policy Institute Papers, 1993) 참조.

57) 나카야마의 제안은 ① 기존의 모든 대화의 場을 이용하여 정치 안보 협력을 위한 대화를 확대하고, ② ASEAN-PMC 고위관계자 회의에서 대화상대국(Dialogue Partners: 호주, 캐나다, EC, 일본, 뉴질랜드, 한국, 미국) 관리들이 포함된 가운데 안보문제를 협의하자는 2개의 요소로 되어있다. 外務省編, 「外交青書」(東京: 大藏省印刷局, 1992), pp. 424~29.

시아도 참여하는 다자간 안전보장기구가 창설되어야 한다고 제안하기도 하였다.

다자간 안보협력에 대한 일본의 적극적인 태도는 「미야자와 독트린」(1993. 1)을 통해서 재확인 되었다. 미야자와 당시 日首相은 ASEAN-PMC를 다자간 안보체제로 발전시킬 필요성에 대해 언급하였으며 동 지역의 평화와 안보를 위한 장기적인 비전을 개발할 것을 강조하였다.⁵⁸⁾ 이와 같은 역내 다자간 안보대화를 추진하려는 일련의 움직임은 1993년 2월 東京에서 개최된 일본 아세안 회담에서 안보문제 논의를 위한 高位關係者會議 (Senior Officials Meeting: SOM)를 5월에 싱가포르에서 개최하기로 합의함으로써 더욱 가시화되고 있다.⁵⁹⁾

아시아에서 다자간 안보협력을 모색하려는 주요 목적은 상호 신뢰구축과 분쟁의 예방, 장기적으로 군비통제나 군비축소를 상정할 수 있다. 지난 5월 싱가포르에서 개최된 ASEAN-PMC SOM에서는 아·태지역 안보협회의 의제로 예방외교, 분쟁해결, 무기확산금지, 신뢰구축 등을 제시하였다.⁶⁰⁾ 다자간 안보체제는 아시아에서 미국의 안보공약 유지 확보, 중국의 군사력 견제, 일본의 군사대국화 방지 등의 효과를 거둘 수 있을 것이다.

58) *Far Eastern Economic Review*, 28 January 1993, pp. 10~11

59) *International Herald Tribune*, March 30, 1993.

60) Chairman's Statement, Singapore 20~21 May 1993. SOM 의장인 싱가포르 외상 피터 찬의 성명.

한편 클린턴 행정부의 출범과 함께 아·태지역의 다자간 안보협력에 대해 미국은 부시-레이건 행정부 시대의 냉담한 태도를 수정하여 적극적인 자세를 보이고 있는 바, 윈스턴 로드 미 국무부 東亞·太擔當 차관보의 상원 청문회는 미국의 정책변화를 명확히 보여주는 계기가 되었다. 로드 차관보는 미국의 對아·태지역 정책의 10개 목표 중 하나로 기존의 양자관계를 유지함과 동시에 안보협의를 위한 다자간 協議體의 필요성에 대해 언급하였다.⁶¹⁾ 또한 클린턴 대통령은 G7 동경 회담 이후 한국을 방문하여 「신태평양공동체」 구상을 제시하면서 안보분야에서 아·태집단안보체제 구축을 위한 검토작업에 착수할 것을 제안하였다.⁶²⁾

이처럼 아시아에서 다자간 안보협력체 구성에 대해 미국이 긍정적인 태도를 보이게 된 것은 북한의 核開發, 중국의 군비증강 등 냉전종식 이후 돌출하고 있는 동아시아지역의 다양한 불안요인 때문이다. 미국은 세계에서 가장 활발한 경제성장 지역인 아시아에서 현재와 같은 流動的인 정세가 계속되면 역내 국가간 군비경쟁이 심화될 가능성이 높다고 보고 있으며, 자국내 경제문제로 인해 이와 같은 역내 안보위협에 효율적으로 대처할 만한 능력이 제한을 받지 않을 수 없다고 인식하

61) "A New Pacific Community: Ten Goals for American Policy," Opening Statement at Confirmation Hearings for Ambassador Winston Lord, Assistant Secretary of State-Designate, Bureau of East Asian and Pacific Affairs (March 31, 1993), pp. 7~8.

62) *Korea Herald*, 11 July 1993; 「世界日報」, 1993. 7. 9.

게 되었다. 또한 소련의 소멸로 인해 일본의 군사대국화를 억제하는 수단으로서 미·일 동맹체제가 과거와 같은 견고성을 유지할 수 있을지도 재고하지 않을 수 없는 상황에서 아·태 지역에 대한 정치·안보적 主導權을 계속 확보할 수 있는 새로운 접근이 필요하게 된 것이다. 따라서 미국은 기존의 안보 구도를 補完하면서 냉전이후 시대에 걸맞는 새로운 안전 장치로 다자간 안보협력을 적극 추진하게 된 것이다. 다자간 안보 협력에 대한 미국의 입장이 변화됨에 따라 일본은 미국과의 안보관계를 약화시키지 않으면서 자국의 정치적 영향력을 극대화할 수 있는 다자간 안보협의 협력체를 적극적으로 추진하고 있다.

일본은 유럽의 CSCE 같은 집단안보 체제는 아시아와 같은 多樣한 성격의 국가군에는 실현이 곤란한 것으로 인식하고 있으며, ASEAN-PMC, 혹은 APEC에 안보문제를 첨가하는 형식이 현재로서는 가장 적절하다고 보고 있다. 일본은 다자간 안보협력체의 구축을 위해 ① 한국, 캄보디아 등 분쟁지역에서는 이를 小地域(sub-regional) 중심으로 해결하고, ② 지역전체의 안보대화를 ASEAN-PMC를 중심으로 추진한다는 二重(two-track) 接近을 기본정책으로 채택하고 있다.⁶³⁾

특히 일본이 ASEAN-PMC를 통한 안보대화에 적극적인 태도를 보이고 있는 이유는 일본이 아세안을 중심으로 한 안

63) *International Herald Tribune*, 30 March 1993.

보협력에서 자국의 국제적 역할을 가장 효과적으로 수행할 수 있다는 자신감에 기인하는 것이다. 제국주의 시대 일본의 행위에 대한 아세안 국가들의 反感이 상대적으로 약하고, 아세안에 대한 일본의 경제적 영향력이 거의 절대적이며, 일본과 아세안이 경제면에서 경쟁적이기 보다는 보완적인 측면을 많이 가지고 있기 때문이다.⁶⁴⁾

아시아에서 다자간 안보협력체가 형성되기 위해서는 미국과 일본의 협력이 절대적인 바, 최근 양국의 적극적인 태도를 감안하면 역내 다자안보협의체 형성가능성이 높아지고 있다. 금년 4월 미·일 정상회담에서 양측은 냉전이후 시대의 쌍무간 안보관계에 새로운 目的意識을 부여하기 위한 아·태지역의 경제 및 안보 포럼의 형성을 위해 협력할 것에 합의한 바 있다.⁶⁵⁾ 미국은 향후 일본이 다자간 안보협의의 장을 형성하는데 중요한 역할을 수행할 것으로 기대하고 있으며, 일본은 역내 4強關係의 유동성에 대처하기 위해 다자간 대화를 활성화하고 여기서 自國의 영향력을 증대하려 할 것이다.

양국이 다자간 안보협력체의 참가국 範圍, 議題, 制度化的 수준, 각 참가국의 역할 등을 놓고 이견을 보일 가능성도 있다. 예를 들어 ASEAN은 PMC-SOM에 중국, 러시아, 베트남도 참여시킬 수 있을 것으로 기대하고 있으며 일본도 이

64) Young Sun Song, "Prospects for New Asia-Pacific Multilateral Security Arrangement," *The Korean Journal of Defense Analysis* (Summer 1993), p. 197.

65) *Far Eastern Economic Review*, 29 April 1993, p. 15.

에 긍정적인 입장을 보이고 있으나 미국은 여기에 어느 정도 동조할지는 확실하지 않다. 또한 미국은 정치·안보 분야에서 일본의 영향력 확대를 아무 조건없이 지지하지는 않을 것이다. 미·일은 양국간 관계의 절대적인 중요성에 대한 共通認識을 바탕으로 아시아에서 다자간 안보협력 논의에 참여할 것이며, 이것이 양자간 동맹을 대치하지는 않을 것이라고 역설하고 있다.

경제분야에 있어서 일본은 PECC(태평양경제협력 협의회), APEC 등 아·태지역의 다자간 경제협력 논의에 적극 참여하고 있으며 특히 아세안과 인도차이나 국가들이 포함되는 협력의 場을 형성하여 지도적 역할을 수행할 것을 희망하고 있다. 동남아는 일본 공산품의 시장화, 일본 제조업체의 生産基地化가 진행되어 경제면에서 일본의 영향력이 압도적인 지역이다. 일본은 이러한 자국의 영향력을 유지하는 가운데 자원과 시장의 안정적 확보, EC 및 NAFTA 등 地域主義적 경향에 대응하기 위해 동남아 지역경제권 형성에 관심을 보이고 있다.⁶⁶⁾

그러나 미국은 일본이 주도하는 역내 경제협력이 排他的 지역주의 경향을 띠는 가능성에 대해 매우 민감한 반응을 보여왔다. 일본은 마하티르 말레이지아의 수상이 제안한 東아시아 經濟協力體(EAEC)에 대해 비판적인 태도를 명확히 한 바 있다.⁶⁷⁾ 미국과의 긴밀한 경제관계를 자국의 이익에 필수불가

67) 「朝日新聞」, 1993. 1. 15.

결한 것으로 인식하고 있는 일본으로서는 미국이 소외된 배타적인 지역경제권의 형성을 지양하고 APEC, PBEC 등과 같은 廣範圍한 대화의 場에서 다자간 경제협력을 논의하고자 하고 있다. 일본정부는 장기적으로 APEC을 확대 강화하여 아·태지역 經濟統合을 추진하는 것이 유익하다는 견해를 갖고 있는 것으로 보인다.⁶⁸⁾ 일본은 클린턴이 G7 동경회담에서 제시한 「신태평양 공동체」의 논의 과정에 적극적으로 참여하여 발언권을 강화하고 가능한 경제통합의 정도와 형태에 자국의 이익을 반영시키려 할 것이다.

3. 미·일관계 전망

가. 미·일관계 진전방향

향후 수년간의 미·일관계는 기본적으로 국제무대에서 經濟力에 相應하는 일본의 정치적 영향력 확대와 상대적으로 약화되고 있는 패권국 미국의 역할을 조정하는 방향에서 전개되어 나갈 것이다. 냉전종식으로 미·일동맹의 目的意識이 稀釋된 현 국제정세 하에서 양국간의 통상관계는 이러한 조정과정에 상당한 영향을 미칠 것이다. 즉 계속되는 협상과 다양한 시정 조치에도 불구하고 감소하지 않고 있는 막대한 무역불균형과 시장개방을 둘러싼 마찰은 제2차대전 이후 양국관계를 支持해 온 안보동맹의 基盤을 잠식할 가능성이 있다. 양국 내에서는

68) 「中央日報」, 1993. 4. 21.

미·일동맹의 가치에 대한 근본적인 재평가 필요성을 주장하는 의견이 대두되고 있다. 특히 금년 7월 18일의 總選舉를 계기로 일어나고 있는 일본의 정계개편과 관련하여 향후 양국관계의 진전방향에 주목해야 할 것이다. 그러나 적어도 금세기 내에는 미·일 통상마찰로 인한 경제적 利害葛藤이 양국간 안보동맹의 이익을 완전히 相殺하여, 미국이 대일 안보공약을 포기하거나 일본이 獨自的인 安保路線을 취하는 상황은 초래되지 않을 것으로 전망된다.

(1) 정치·안보

일본 국내에서는 당분간 정계 재편이 이루어지면서 정치적 혼란을 겪게 될 것이나, 非自民 聯立 政權하에서도 일본의 대미정책 기본 틀이 급격히 변화되지는 않을 것으로 전망된다. 7·18 선거에서 득세한 新生黨, 사키가케, 日本新黨은 모두 보수성향의 정당으로 자민당의 대외정책 노선을 유지할 것이다. 기존의 공명당, 민사당, 사민련도 정책면에서 자민당과 크게 다르지 않으며 사회당도 좌파의 教條主義的인 노선을 포기하고 자위대, 미·일방위조약 등을 인정하게 될 가능성이 높아지고 있다.

단기적으로 일본의 안보·외교정책은 소극적이고 수동적일 것이며, 이러한 경향이 미·일관계에도 반영될 것으로 전망된다. 일본은 PKO법을 제정하여 자위대를 해외 평화유지활동에 파견하였고, 군비증강과 미야자와 독트린 등을 통해 동아

시아에서 지도적 역할에 대한 의욕을 보여왔다. 그러나 국내 정치가 불안정한 상태에서 일본은 역내에서 지도적 지위를 과시하거나, 적극적으로 국제역할증대에 대한 국내외의 요구에 대응하지 못할 것이다. 또한 각 정당들이 정책의 차이를 조정하고 새로운 정당구도를 형성하여 일본의 대외정책이 뚜렷한 방향성을 갖게 되기까지는 상당한 시간이 필요할 것이다.

그러나 장기적으로는 국제사회에서 일본의 정치 안보역할은 점진적·지속적으로 확대될 것이다. 일본이 거부권 없는 안보리 상임이사국 지위를 추구할 경우 금세기 내에 이를 획득할 수 있는 가능성이 있다. 미국은 냉전이후시대 국제사회에서 自國의 리더십을 유지하는데 일본의 경제적 지원이 필요함을 인식하고 있는 바, 일본의 국제적 역할 확대와 政治的 影響力 증대를 용인하겠다는 입장이다. 따라서 미국은 5개 상임이사국 중 일본의 안보리 상임이사국 지위 획득에 가장 긍정적이다. 이와 같은 미국의 입장을 일본도 인식하고 있으며 기존 상임이사국들의 반대를 극복하기 위해서는 미국의 강력한 支援을 필요로 한다는 것을 알고 있다. 따라서 일본은 미·일 안보관계를 유지하여 자국의 獨走에 대한 여타 강대국의 우려를 拂拭시키면서, 미국의 요구에 응하여 유엔 등을 통한 국제적 공헌의 폭을 확대하고, 상임이사국 지위 획득을 지원받으려 할 것이다. 단 양국간 통상마찰이 지금과 같은 상태로 계속된다면 미국은 일본의 안보리 상임이사국가입에 대해 소극적인 태도를 보이게 될 가능성도 배제할 수 없다.

전술한 바와 같이 양국간 경제관계의 갈등에도 불구하고 미·일 안보동맹은 상당기간 지속될 것이다. 일본은 동아시아에서 美國의 軍事力 유지가 일본의 안보에 가장 바람직한 것이며, 역내에서 군비경쟁과 지역분쟁 발생의 억제 역할을 하고 있는 것으로 판단하고 있다. 그러나 미국은 이미 국방비 삭감, 해외주둔군을 段階的으로 撤收하고 있으며, 약화된 경제력을 감안할 때 단독으로는 해외 安保公約을 유지할 수 없는 상황이다. 따라서 일본은 역내질서 안정의 궁극적 보장장치를 제공하는 미국의 대아시아 안보공약 유지를 위한 보조 역할을 기꺼이 수행할 것이며, 이 과정에서 일본의 정치 안보 역할은 지속적으로 증대될 것이다. 한편 미국은 일본이 재정적·군사적 지원을 제공하는 한 당분간 세계최대의 군사력을 보유한 국가로서 동아시아에서 경찰관 역할을 담당할 것이다. 미·일동맹을 기반으로 하는 일본의 군사안보전략 및 對美政策은 1990년대에도 지속될 것이다.

한편 장기적으로 일본정계는 사회당과 자민당이 분열하고 정당들의 離合集散을 통해 2개의 保守政黨이 비교적 대등한 세력으로 경쟁하는 兩黨體制로 개편될 것으로 전망되고 있다. 7월 총선 결과 출범한 신정부는 새로운 선거법 등 정치개혁을 위한 제반 법률을 제정할 것이며 이에 따라 기존의 정당정치 구도가 근본적으로 변화될 것이다. 즉 자민당의 主流를 이루던 보수 정치인을 중심으로 기존의 안보정책과 외교노선을 견지하면서 消費者들의 이익신장과 生活大國을 내세우는 정당

과, 헌법·자위대법 개정 등을 통해 패전국 일본의 과거를 완전히 청산하고 적극적인 대외정책을 전개하여 강대국 일본을 지향하는 정당이 출현할 것으로 예상할 수 있다. 後者が 집권할 경우에는 미·일관계에 상당한 변화를 가져올 가능성도 있다.

오자와 이치로(小澤一郎)로 대표되는 이 新保守 세력은 냉전종식, 걸프전 등 변화하는 국제정세 하에서 일본이 더 이상 자국의 안보와 번영을 전적으로 미국에 의존할 수 없으며, 平和主義 뒤에 숨어있을 수 없는 시대가 왔다고 주장한다. 그들은 일본이 보다 대담한 대외정책을 추진하고 국제무대에서 자신있게 행동하기 위해 금권정치 종식, 양당제 형성을 통한 정치과정의 활성화가 필요함을 주장해 왔다. 이와 같은 정책이념을 가진 세력이 집권할 경우 일본의 국제적 역할은 확대될 것이다. 또한 장기적으로 일본은 현대화되고 精銳化된 해·공군력을 기초로 역내 軍事強國으로 부상할 가능성이 높다. 일본의 방위비 증가율과 방위비의 대GNP 비율은 감소추세를 보이겠지만 일본의 경제성장률을 고려할 때 防衛費 절대액은 계속 증가하여 2천년대 초에는 일본의 군사비가 미국의 3분의 1 수준에 달하게 될 것이며, 동아시아 지역만을 볼 때 미국의 군사비와 동일하거나 그보다 높아질 것이라는 관측도 있다.⁶⁹⁾ 소련의 소멸로 국제질서가 양극체제에서 미국 주도하의 단극체제(Unipolar System)로 변화하였지만, 단극체제는 그

69) 윤덕민, 「냉전이후의 미·일안보체제」(서울: 외교안보연구원, 1992. 10. 21), p. 11.

구조적 특성상 필연적으로 이에 도전하는 새로운 세력의 형성에 의해 붕괴된다는 주장도 있다.⁷⁰⁾

그러나 정권교체의 가능성이 높은 양당체제 하에서 정치권은 有權者의 평화주의적 경향, 복지향상 등에 대한 요구에 더욱 민감하지 않을 수 없을 것이며, 이는 팽창적인 대외정책에 제약요인이 될 수도 있다. 또 미·일동맹의 파기는 域內 4強間 역학관계의 근본적인 재구성을 의미하는 것으로 당사국 뿐만 아니라 러시아, 중국, 한국, ASEAN 등 어느 나라도 이를 바람직하지 않은 것으로 인식하고 있다. 미·일동맹의 유용성에 대한 관련국의 인식이 존재하는 한 일본의 정치 안보역할은 미·일동맹의 틀 안에서 결정될 것인 바, 일본은 미·일 안보 관계를 구성하는 하나의 축으로서 미국과 보조를 같이하면서 자국의 役割增大를 추진할 것이다. 결국 동아시아에서는 일본·미국의 兩頭體制(bigemony)⁷¹⁾의 경향이 나타날 것이나, 중국과 러시아가 이에 대한 견제세력으로 자리잡아 4強間의 均衡을 이룰 것이다.

(2) 경제·통상

新政權 하에서 일본의 경제·통상정책도 안보분야와 마찬가지로 크게 변하지 않을 것으로 전망된다. 그러나 일본의 정국 혼란은 미·일 통상협상 등 대외 통상관계에 否定的인 영향을

70) Christopher Layne, "The Unipolar Illusion: Why New Great Powers Will Rise," *International Security* (Spring 1993), pp. 5~51.

71) Takeshi Inoguchi, "Four Japanese Scenarios for the Future," *International Affairs*, (Winter 1988/89).

미칠 것이다. 현재 무역수지 불균형과 시장개방 문제 등을 놓고 미·일이 협상을 진행 중이나, 일본 내에 확고한 리더십이 결여된 상태에서 대미협상이 가시적인 進展을 보기는 당분간 기대하기 어려울 것이다. 즉 UR협상, 쌀시장 개방, 전기통신 부문 개방 등 정치적으로 민감하거나 중대한 사안을 해결하기 위해서는 정치가들의 決斷을 필요로 하는데, 일본의 현정국을 고려하면 당분간 정치적 지도력의 不在현상이 초래될 가능성이 높다.⁷²⁾

또한 일본의 경제성장 둔화도 미·일 경제관계에 부정적인 영향을 미칠 것이다. 일본 經濟企劃廳의 발표에 의하면 1992~93회계연도의 경제성장률이 0.8%로서 1974~75년도 이후 최저를 기록하였으며,⁷³⁾ 1993년 성장률도 2% 이하로 예상되고 있다. 일본국내 경기침체는 輸入減少와 대미 무역흑자 확대를 초래하여 미·일 통상마찰을 심화할 것이다. 일본은 클린턴 행정부의 요구에 따라 연간 3% 이상의 성장률을 목표로 각종 景氣浮揚策을 실시하고 있으나 이것이 미·일 역조를 해소할 것이라는 보장은 없다. 더욱이 정치권의 약화는 관료제의 영향력을 강화하는 결과를 초래할 것이며 통상정책과 관련하여 부처간 이견이 있을 경우 정치가들이 이를 조정하지 못하여 중요한 정책결정이 지연될 것이다. 따라서 미·일간의

72) 1988년의 미·일 건설 협상타결에서 자민당의 타케시타파가 결정적인 역할을 했듯이 통상분야에서 미·일마찰의 해소를 위해서는 일본국내정치 과정에서 정치적 결단이 요구된다.

73) *Korea Herald*, 20 June 1993.

경제구조적 차이에서 오는 통상마찰이 당분간 지속될 것이며 이를 단시일내에 해결할 수 있는 가능성은 희박하다.

그러나 양국간의 경제관계는 갈등 속에서도 相互依存的 구조에 큰 변화가 없을 것이다. 일본은 아시아 국가들과의 경제 관계를 더욱 확대하여 역내에서 指導的 位置를 공고히 하려할 것이나 미국을 배제한 배타적 경제블록의 형성을 피하고 자유 무역체제의 유지를 위해 노력할 것이다. 미국도 對유럽관계 이상으로 아·태지역의 중요성을 인식하고 이 지역에 지속적으로 介入(engagement)할 것이며, 일본이 역내에서 지배적인 위치를 점하는 것을 牽制하려 할 것이다. 이러한 맥락에서, 또한 미·일 양자관계 약화에 대비하여 다자간 경제협력체 구성에 더욱 관심을 갖게 될 것이다.

장기적으로 미·일간의 경제 통상관계에는 상반되는 경향이 공존하게 될 것이다. 親企業 성향의 자민당 정권은 소비자의 권익보다는 기업의 이익 보호를 우선시한 정책을 실시하면서 일본시장의 폐쇄성을 유지하고 선택적으로 시장개방을 실시하여 왔으며, 미국의 일부 지식인이나 정책결정자들은 이러한 자민당의 이념적 성향이 미·일 경제마찰의 원인을 제공하고 있다고 인식하고 있다. 정계개편으로 정권교체의 가능성이 높은 양당체제가 형성될 경우 정치권은 유권자의 요구에 더욱 민감해지지 않을 수 없을 것이다. 호소카와 수상의 日本新黨을 비롯한 개혁세력은 정치경제체제의 투명성 提高, 자유화, 규제완화, 소비자이익 중시, 복지향상, 생활대국화 등을 주장

해 왔으며, 이들이 안정적인 정권을 수립할 경우 경제·통상정책도 변화하여 시장개방의 가능성이 높아질 것이며 대미 통상마찰이 완화될 것이다.

그러나 신생 보수세력의 득세가 반드시 시장개방, 대미 통상마찰 완화를 의미하지는 않을 것이다. 지금까지 일본의 대미 정책은 안보동맹의 유지를 최우선시하였으며 양국간 경제관계도 그러한 맥락에서 운영되어 왔다. 물론 미국도 일본에 대해 안보적인 고려를 우선시하여 경제·통상 분야에서 양보태도를 보인 면이 있다. 이제 양국이 모두 경제문제에 있어서 과거와 같이 양보적이고 妥協的이어야 할 절실한 필요성이 희석되어 가고 있다. 일본은 지난 4월의 미야자와-클린턴 정상회담 이후 경제관계에서 자국의 입장을 단호하게 주장할 수 있는 대등한 미·일관계의 기반을 구축해 나가고 있다. 일본이 관리무역이나 一方的인 報復措置 위협에도 불구하고 과거와 달리 통상마찰에 대한 미국의 해결방식을 명확히 거부하고 있다. 자민당 정권 종식 이후에 이러한 경향이 더욱 두드러질 가능성이 있다. 개혁 정치세력의 유력 정치가인 하타 前大藏相은 쇠고기 수입에 적극 반대하였던 前歴이 있으며, 오자와를 비롯한 중견 보수정치가들은 미국에 대해 자민당과 같이 타협적이기 보다는 자국의 이익을 분명히 주장하는 強硬한 태도를 보일 가능성도 배제할 수 없을 것이다. 미·일간의 경제마찰이 현재와 같은 수준에서 언제까지나 계속될 수는 없을 것이다.

그러나 일본의 입장에서 미·일관계는 자국의 안보, 역내질

서 안정, 주변강국에 대한 견제 등 그 중요성을 아무리 강조해도 지나침이 없을 정도이며, 통상관계의 불협화음을 이유로 미·일동맹을 破棄하고 獨自的인 안보태세를 갖춘다는 것은 정치·군사적으로는 물론, 경제적으로도 결코 합리적인 결정이 될 수 없다는 것을 일본의 지도자들은 인식하고 있다. 미국과 일본의 상대적 경제력 격차가 계속 축소되고 있는 현 상황에서 양국간의 새로운 관계정립이 요구되는 시점이다. “문제는 일본의 경제력 성장 자체보다는 미국이 그에 대해 어떻게 반응하는가에 달려 있으며, 일본이 그러한 미국의 대응을 어떻게 인식하는가에 더욱 좌우될 것”⁷⁴⁾이라는 견해도 있다. 그러나 현재로서는 양국간의 경제현안 해결에 있어서 미국보다는 일본이 보다 과감한 정책을 전개해 나갈 수 있는 능력이 있는 것으로 판단되며, 그렇지 않으면 미·일 통상문제의 해결은 기대하기 어려울 것이다.

나. 미·일관계와 한반도

미·일동맹은 역내질서 안정, 일본의 군사대국화 방지 등의 효과를 제공하고 있는 바, 한국의 안보와 경제적 이익에도 매우 중요한 의미를 갖는 것이다. 따라서 미·일관계의 변화 추이는 한반도에도 직 간접으로 영향을 미칠 것이며, 한국은 일본의 장래를 예측하기 위해 미·일관계를 주시해야 할 것이다.

74) Sir Michael Howard, “Old Conflicts and New Disorders,” *Adelphi Paper*(March 1993), p. 8.

전술한 바와 같이 당분간 미·일관계에 급격한 변화는 없을 것이며, 한·일관계도 일본 정계의 지각 변동에 따라 급격한 변혁을 가져오지는 않을 것으로 예상된다. 非自民계 연립정권의 경우에도 衰落하고 있는 사회당을 제외하면 모두 보수적인 정당이며, 자민당의 외교·안보정책을 繼承할 것임을 밝힌 바 있다. 사회당도 내부에서 개혁의 목소리가 점차 커지고 있으며, 야마하나(山花) 書記長은 남한 정부를 인정해야 한다고 발언한 바 있다. 따라서 한국은 단기적으로 미·일관계 내지 한·미·일관계의 근본적인 변화보다는 미·일통상 협상, 일본의 안보리 상임이사국 지위 획득과 같은 各論的인 사안에 접하게 될 것이다.

미국은 일본의 유엔안보리 상임이사국 지위 획득을 지원할 것임을 밝힌 바 있다. 한국은 일본의 동 지위 획득을 적극 지지할 수 없는 것이 사실이다. 그러나 현재의 한·일 외교관계를 고려할 때 한국이 일본의 상임이사국 의석 획득을 반대하는 것은 현실성이 적다고 하겠다. 한국과 일본은 전통적으로 국제 外交舞臺에서 긴밀한 협조체제를 유지해 왔으며 일본은 유엔에서 한국의 입장을 지지해 왔다. 뿐만 아니라 한·일간에는 기술협력, 무역적자 해소 등 경제문제에 있어서 협력을 필요로 하며, 외교적으로도 남북한 관계나 일·북한 관계 등을 고려할 때 友好的인 한 일 관계를 유지해야 할 필요가 있다.

정부는 지난 8월초 유엔에 제출한 報告書에서 안보리의 개편을 위해 상임이사국과 非常任理事國의 중간성격, 즉 拒否權

을 갖지 않는 「제3의 이사국 그룹」을 두자는 안을 제시하였다.⁷⁵⁾ 이는 관망하는 태도로 안보리 개혁논의에 대해 원칙론적인 수준에서 접근하면서, 우리가 직접적으로 일본의 안보리 상임이사국 진출에 대해 찬반의사를 밝히는 것을 回避하자는 의도인 것으로 보인다. 그러나 한국정부는 외교무대에서 공식적으로 일본의 상임이사국 진출에 대한 입장을 밝혀야 할 시기가 오거나, 일본이 자국의 동 지위 획득에 대한 지지를 요청해 올 경우에 대비하여 중 장기적인 대응책이 필요할 것이다. 미국이 한국에게 일본의 상임이사국 지위 획득에 대한 지지를 요청할 가능성도 상정해 볼 수 있다. 반대로 한·미간에 일본의 동 지위 획득에 대한 입장과 전제조건 등을 충분히 협의할 수 있도록 하여야 할 것이다.

장기적으로 일본이 경제력을 바탕으로 國際的 貢獻과 域內 安保役割을 확대를 추진하고 안보리 상임이사국 지위를 획득 하든가 미국과 점차 대등한 관계를 정립하게 되면, 일본은 국제사회에서 한국을 포함하는 아시아국가들의 이익을 대변해 줄 수도 있을 것이다. 일본에게 아시아권 국가로서 세계질서에 대한 명확한 비전을 제시할 수 있는 기회가 주어진다면, 한국도 이를 같은 아시아권 국가로서 긍정적으로 평가할 수 있을 것이다. 또 국제사회에서 비군사적인 공헌으로도 지도적 위치를 확보할 수 있다는 先例를 남기는 등 의미있는 일이다.

75) 「東亞日報」, 1993. 8. 3.

그러나 이와 같은 추세는 일본의 군사대국화 내지 역내 霸權國化를 촉진할 위험도 있을 것이다. 일본에 보수양당체제가 형성되고 오자와의 신생당과 같은 신보수주의 성향의 정치세력이 집권하게 되면 일본이 국제적 역할증대에 더욱 적극적이 될 것이며, 保革대결 구도에서와는 달리 이를 견제할 세력이 약화되어 있다는 점을 한국은 유의해야 할 필요가 있다.

일본의 역내 영향력 강화는 한반도 문제에도 지대한 영향을 미칠 것이다. 특히 한반도 관련 문제가 유엔에서 다루어지든가 국제화될 경우 한반도의 장래에 대한 일본의 發言權이 강화될 것이며 한·일간의 견해가 반드시 일치하지 않을 수도 있을 것이다. 일본에서 정계개편과 정치인의 世代交替가 일어나고 있는 가운데 한·일양국간 외교현안이 과거와 같이 人脈을 통해 정치적으로 해결되었던 방식은 기대하기 어려울 것이다. 특히 전후 세대의 정치인들은 기존 자민당 지도부의 경우처럼 과거사의 부담을 갖지 않고 보다 실리적이고 냉정한 인식을 가지고 對韓政策을 구사할 가능성이 높아지고 있다. 한국은 이와 같은 일본내부의 변화와 일본의 역할증대가 갖는 긍정적·부정적 양측면을 냉정히 검토하고, 과거사에 얽매인 감정적 대응을 지양하고, 정치대국 일본의 영향력에 압도되지 않기 위한 대응책을 마련해야 할 것이다.

동아시아에서의 미국의 安保公約은 역내에서 일본의 패권국화를 견제하기 위해서 긴요하며, 한국의 안보를 위해 앞으로도 미국이 계속해서 상당한 수준의 군사력을 유지하는 것이

바람직할 것이다. 미·일관계의 악화는 한국의 이익에 부정적인 영향을 미칠 것이며, 미·일동맹의 파기는 일본의 핵무장 가능성을 제고하는 등 한국의 안보에 중대한 위협이 될 수 있다. 한국은 적어도 금세기 중에는 미국을 통한 대일 견제정책을 견지하고, 미·일동맹, 한·미동맹의 축이 공고히 유지되도록 하여야 할 것이다. 또한 한·미·일의 三角關係를 경제·안보·외교분야에서 더욱 긴밀히 유지해야 할 필요가 있다.

아울러 발상을 전환하여 일본의 안보리 상임이사국 지위 획득, 국제적 역할증대, 미·일관계 재정립을 한·미·일관계의 建設的인 발전 계기로 삼을 수도 있을 것이다. 예를 들어 국제사회의 상호의존성이 높아지고 있는 추세 하에서 지역규모 혹은 세계적 차원에서 한·미·일간 協力과 共同利益을 추구할 수 있는 방법을 모색할 수 있다. APEC 등 다자간 협력체에서의 공동보조, PKO에의 협력, 환경문제 공동대처 등 3국간의 협력 가능분야와 방법의 개발이 필요할 것이다. 한국은 일본외교의 최대목표 중의 하나인 국제적 역할 증대를 적극적으로 지원하고 이에 참여하면서 동아시아에서 또다른 선진국으로 발돋움하려는 나라로서 다양한 국제적 역할의 노하우를 蓄積하는 기회로 삼을 수 있을 것이다. 중요한 것은 미·일관계의 조정과 변화과정에 한국의 이익이 충분히 반영될 수 있도록 외교적 정치적 노력을 기울여야 한다는 것이다.

IV. 중국의 동북아정책과 미·중관계

클린턴 미국 대통령이 대통령 경선기간 동안 중국내 인권 문제와 중국의 대외무기 수출문제 등을 중국에 대한 최혜국대우 연장문제와 연계시킬 것을 역설한 바 있고, 현재도 중국에 대해 강경한 정책자세를 견지하고 있다.

미국과 중국이 한반도를 포함한 동북아에서 막대한 영향력을 행사할 수 있는 강대국이라는 점에서 볼 때, 미국의 對中國 정책변화와 이에 대한 중국의 對美政策이 어떻게 전개될 것인지를 규명하는 것은 동북아질서를 예측하는데 중요한 요소가 될 것이다.

1. 중국의 동북아정책

가. 중국의 동북아정세 인식

중국은 기본적으로 현국제질서가 脫冷戰과 多極化의 방향으로 발전되고 있으나 미국을 중심으로한 패권주의와 강권정치적 경향이 여전히 남아있다고 인식하고 있다. 특히 중국은 구 소련·동구 등지의 경제위기, 사회불안, 민족·종파간 충돌 및 난민문제 등 냉전체제 와해 이후 새로운 모순이 유발되고 있어서 국제질서가 결코 안정적이지 않다고 판단하고 있다. 따라서 중국은 국제질서에 협력과 갈등의 요소가 당분간 계속

병존하게 될 것이라고 주장하고 있다.¹⁾

중국은 1990년대 동북아질서가 유럽 등지에 비해 상대적으로 안정을 유지하고 있으나, 다른 일면에서는 냉전의 잔재 지속, 영토문제 미해결 및 국가간 이익 확보를 위한 경쟁 등으로 긴장과 갈등을 보이는 측면도 있다고 인식하고 있다.²⁾ 따라서 중국은 동북아에서 강대국간 대규모 전쟁 발발 가능성이 감소되고 있으나, 地域紛爭 가능성은 여전히 존재하고 있다고 판단하고 있다. 이와 관련, 동북아정세에 대한 중국의 인식을 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 중국은 동북아 역내 세력균형이 자국에 유리하게 전개되고 있다고 판단하고 있다. 중국은 구소련 붕괴 이후 미·러를 중심으로한 양극체제가 와해되고 미, 일, 중, 러 등을 주축으로 하는 多極體制가 새로이 형성되고 있으며, 따라서 미·러가 역내질서를 독단적으로 좌우하지 못하게 되어 지역안정 유지에 유리한 국면이 조성되고 있다고 인식하고 있다.³⁾

미국은 상대적으로 역내에서 정치·경제·군사적 강대국 지위를 유지하고 있으나, 경제력의 쇠퇴로 인하여 대외문제 보

1) 국제질서에 대한 중국의 인식에 대해서는 何方, “冷戰後國際形勢,” 「人民日報」, 1992. 12. 16; 譚取榮, “複雜多變的國際形勢,” 「瞭望」, 1992年 第49期 (1992. 12. 7), pp. 35~37; Xin Hua, “Characteristics of the World Situation,” *Beijing Review*, January 11~17, 1993, pp. 8~11 등 참조.

2) 萬光, “九十年代亞太格局的演變,” 「瞭望」, 1992年 第44期(1992. 11. 2), p. 41.

3) 중국은 양극체제 보다는 다극체제가 자국의 안보에 유리하다고 판단하고 있다. David Shambaugh, “China’s Security Policy in the post-Cold War Era,” *Survival*, vol. 34, no. 2(Summer 1992), pp. 91~93.

다도 대내문제 해결을 우선시할 수 밖에 없는 처지에 놓여 있다. 따라서 미국은 역내 균형자 역할을 지속할 것이라고 주장하고 있으나, 한국과 일본에게 防衛分擔을 확대해 줄 것을 요구하고 있으며, 필리핀내 기지 폐쇄 등 역내 주둔 미군을 점진적으로 감축하는 추세에 있다. 러시아는 대내 정치·경제적 혼란으로 인하여 대외문제에 대하여 과거와 같은 영향력을 행사할 수 없는 입장이다. 따라서 러시아는 최근 중국과의 접경지역 등 극동지역 주둔 병력을 대폭 감축한 바 있고, 아프가니스탄과 몽고로부터 주둔군을 완전 철수하였으며, 베트남 내 해군기지 폐쇄를 검토한 바 있다.

반면, 동북아에서 일본과 중국의 역할은 상대적으로 확대되고 있다. 일본은 신장된 경제력을 바탕으로 역내에서 정치·군사적 역할증대를 모색하고 있다. 특히 일본은 미국과 세계적 동반자관계를 구축할 것임을 약속함으로써 국제문제에 대한 응분의 역할을 수행할 것임을 천명한 바 있으며, 미국은 일본의 점진적 정치·안보 역할증대를 용인할 것이다. 이와 관련, 1992년 일본은 캄보디아에 약 600명에 이르는 자위대를 파견하였으며, 안보리 상임이사국 가입 의사를 수차 피력하여 왔다.⁴⁾ 개혁·개방정책의 성공으로 인한 급진적 경제발전 결과

4) 유엔총회는 1992년 12월 일본 등 36개국이 제출한 안보리 의석 확대 문제에 관한 결의안을 통과시키고, 유엔 회원국들에게 1993년 6월 30일까지 이 문제에 대한 서면 의견을 제출하도록 요구하였다. 따라서 조만간 안보리 의석 확대문제가 유엔에서 논의될 것으로 보인다. 안보리 의석 확대 문제에 대해서는 錢文榮, “聯合國安理會權力結構面臨挑戰,” 「瞭望」, 1993年 第10期(1993. 3. 8), pp. 39~40 참조.

중국도 적극적 대외정책을 전개하고 있다. 최근 북한의 핵확산금지조약 탈퇴 선언 이후 북한 핵문제 해결 과정에서도 나타나고 있는 바와 같이, 중국의 참여 없이는 역내문제를 원만하게 해결하기 어려운 실정이다.

둘째, 주변국과의 선린관계 강화로 중국은 자신의 안보환경이 과거 어느 때 보다도 개선되고 있다고 인식하고 있다.⁵⁾ 중국은 1991년 러시아와 국경문제에 관한 조약을 체결하여 과거 양국간 분쟁의 도화선이 되었던 동부국경선 문제를 해결하였으며, 국경선지역에 주둔해 있는 러시아 병력 감축과 경제협력 등을 통한 상호 신뢰회복 노력으로 인하여 러시아로부터 직접적인 안보위협을 느끼지 않게 되었다. 또한 과거 적대관계에 있었던 인도, 베트남, 한국 등 주변국과 관계정상화를 이룸으로써 중국은 주변국들에 의한 안보위협을 완화시키고 있다.

셋째, 중국은 미국의 역내 유일 패권국 지위 유지와 일본의 정치·군사적 역할증대 모색이 중국의 안보에 직·간접적 위협을 주는 측면이 있다고 인식하고 있다. 중국은 구소련 붕괴 이후 중국에 대한 미국 등 서방의 「和平演變」 기도가 강화되고 있다고 판단하고 있다. 중국은 대만에 대한 부시 행정부의 F-16 전투기 판매 결정, 클린턴 행정부의 對中 인권개선 요구, 영국의 홍콩 민주화 개혁 추진 및 프랑스의 對臺灣 미라

5) 鄭言思, “1992: 靈活務實的中國外交,” 「瞭望」, 1992年 第51期(1992. 12. 21), pp. 7, 46; 錢其琛, “回顧與展望,” 「人民日報」, 1992. 12. 30.

주 전투기 판매 결정 등도 중국 사회주의체제를 전복시키기 위한 일련의 음모라고 간주하고 있다.⁶⁾ 또한 과거 일본의 침략을 경험한 바 있는 중국은 일본의 캄보디아 파병과 역내 다자안보기구 설립 주장 등 정치·군사적 역할증대 기도가 장기적으로 중국의 이익을 저해하는 요소로 작용하게 될 것으로 판단하고 있다. 특히 개혁·개방정책 채택 이후 연안지역을 전략적으로 중시하고 있는 바, 중국은 일본의 정치·군사적 역할증대 움직임을 우려하지 않을 수 없는 상황이다.

넷째, 중국은 南沙群島와 釣魚臺列島의 영유권을 둘러싼 분쟁, 대만의 분리 독립 움직임 및 북한 핵문제 등으로 인하여 자신의 이익이 위협받고 있다고 이해하고 있다. 역내에서 영향력을 유지·확대하고자 하는 중국은 이들 문제들의 국제화를 반대한다는 입장을 견지하고 있으며, 대화와 협상을 통해 문제가 해결되어야 한다는 견해를 보이고 있다.

나. 중국의 동북아정책 기조

1990년대 중국의 동북아정책 기조는 첫째, 대내 경제건설을 위한 개혁·개방정책에 유리한 주변환경을 조성하고, 둘째, 역내국가들과 우호협력관계 발전을 도모함으로써 역내에서 강대국으로서의 영향력을 유지·확대하는 것이다.

중국은 현재 대내 경제발전을 최우선적인 정책목표로 설정

6) “從中國威脅論談起,” 「文匯報」(香港), 1993. 2. 19 社論.

하고 있는 바, 평화로운 주변환경을 조성하는 데에 동북아정책의 주안점을 두고 있다. 개혁·개방정책을 성공적으로 추진하기 위해서는 내부정세의 안정 뿐만 아니라 대외환경의 안정이 요구된다고 인식하고 있는 중국은 주변국과의 선린관계를 강화하기 위해 노력하고 있다. 따라서 중국은 이념과 체제상의 상이보다 공통의 이익(특히 경제이익)이 존재하는가의 여부에 의해 대외관계를 설정하고 있으며, 이러한 기조에 입각하여 「全方位 外交」를 전개하고 있다.⁷⁾

이와 관련, 중국은 러시아 등 독립국가연합과 관계를 정상화하였고, 일본과 상호 방문외교를 통해 정치·경제적 협력관계를 강화하였으며,⁸⁾ 과거 갈등관계에 처해 있었던 인도와 베트남 등과도 국교를 정상화하였다. 1992년 8월 중국이 북한의 반대를 무릅쓰고 한국과 국교를 정상화 한 것도 주변국과 선린관계 강화를 통해 평화로운 대외환경을 조성하려는 정책기조하에서 내려진 결정으로 분석된다. 또한 핵무기 개발 등 동북아질서 안정에 장애요인이 되고 있는 북한의 비이성적인 정책자세에 대해서도 중국은 과거의 지지 입장을 수정, 북한의 태도변화를 유도하고 있다.⁹⁾

7) Liu Huaqiu and Yang Chengxu, "Creating a Peaceful International Environment," *Beijing Review*, November 30-December 6, 1992, pp. 9-11.

8) 중국과 일본은 특히 야키히토 일본국왕의 방중(1992. 10. 23~27)을 통해 과거사를 매듭짓고 정치·경제부문에서 광범위한 협력관계를 강화할 것을 합의한 바 있다.

9) 북한에 대한 중국의 이러한 정책자세는 북한의 핵확산금지조약 탈퇴문제에 대한 처리과정에서도 잘 나타나고 있다. 동 문제와 관련, 중국은 북한에게 미국

둘째, 중국은 동북아 지역강대국으로서의 영향력을 확대하고자 하고 있다. 현재 중국이 추진하고 있는 개혁·개방정책의 궁극적인 목표는 경제력 등 신장된 국력을 바탕으로 군사력을 증강하여 南沙群島와 釣魚臺列島 등에 대한 영유권을 확보하고, 홍콩과 대만에 대한 주권을 회복하고, 역내문제에 대한 발언권을 강화하는 것이다. 한편, 1990년대 들어 중국이 「全方位 外交」를 주창하고 있는 점도 동북아 역내에서 자국의 영향력을 신장시키기 위한 목적으로 분석된다.

이와 관련, 중국은 캄보디아문제와 북한 핵문제 등 지역문제 해결과정에 적극 참여함으로써 동북아에서 발언권을 강화하고자 하고 있다.¹⁰⁾ 또한 중국은 최근 방대한 재정적자에도 불구하고 국방예산을 대폭 증액하고, 러시아로부터 첨단무기 구입을 추진하는 등 군장비 현대화를 적극화 하고 있다. 특히 중국은 주변국과 영유권 분쟁을 벌이고 있는 南沙群島와 釣魚臺列島를 중국영토로 규정하는 「領海法」을 제정(1992. 2)한 바 있고, 이와 관련 해·공군력 강화를 적극 추진하고 있다. 이와 같은 정책들은 모두 지역 강대국을 지향하는 중국의 정책목표하에 추진되고 있는 것으로 보인다.

등 관련 당사국들과의 협상을 통해 핵확산금지조약에 복귀하도록 권유하였으며, 북한에 대한 유엔 안보리의 경제제재 결의가 예상되는 민감한 시점(1993년 6월초)에 錢其琛과 田紀雲 등 고위 지도자들이 한국을 방문, 북한의 태도 변화를 간접 촉구한 바 있다.

10) 특히 중국은 북한 핵문제가 가능한한 관련 당사국간 협의를 통해 해결되기를 바라고 국제화 되는 것을 원하지 않고 있는 바, 이는 중국이 동 문제를 포함한 한반도문제에 대해 주도권을 확보하기 위한 고려로 평가된다.

2. 중국의 대미정책과 미·중관계 현안

가. 중국의 대미정책 기초

1990년대 중국의 대미정책도 대내 경제건설을 위한 유리한 주변환경 조성과 역내 영향력 확대라는 방향에서 전개될 것이다. 따라서 중국은 역내에서 미국의 패권정책을 견제하고자 하면서도 미국과 경제 및 안보적 차원의 협력을 적극 모색할 것이다.

미·소 양극체제 붕괴로 러시아로부터의 군사적 위협이 약화됨으로써 중국은 미국과 전략적 협력관계를 유지해야 할 필요성을 크게 느끼지 않고 있다. 그러나 중국은 대내 경제발전과 역내 안정 및 對日 견제 등을 위하여 여전히 미국의 협조가 절실히 필요하다고 판단하여 미국에 대해 선별적으로 타협정책을 취할 수 밖에 없는 상황이다. 특히 중국의 개혁·개방정책이 가속화 될 수록 중국은 對美 경제협력을 적극 추진해야만 하는 필요성을 갖게 될 것이다.

또한 중국은 구소련 붕괴 이후 미국이 중국에 대한 정치·경제적 압력을 강화하는 등 동북아에서 유일 패권국 지위를 유지하고 있는 데 대해 경계하면서도, 주변국과 선린관계 강화를 통해 역내 영향력 확대를 모색하고 있기 때문에 대미관계를 개선해야 할 필요가 있다. 이는 일본과 한국 등 역내국가들이 미국의 입장을 무시하고 중국과 선린관계를 강화할 수 없기 때문이며, 중국이 미국의 대중 인권개선 및 무역억조

시정 요구 등에 강경한 자세를 보일 경우 미국이 대만에 대해 더 많은 첨단무기를 제공하는 등 압력을 강화할 가능성이 있기 때문이다.¹¹⁾

따라서 중국은 미국과 갈등관계를 심화시키기 보다는 가능한 협력적 측면을 강조함으로써 대미관계를 개선해 나갈 것으로 전망된다. 이와 관련, 江澤民 등 중국의 고위 지도자들은 중국의 대미정책이 주권존중 및 상호 내정불간섭원칙을 규정한 3개의 커뮤니케(「上海公報」, 「關係正常化公報」 및 「8. 17公報」)에 기초하여 상호 「신뢰 강화, 마찰 제거, 협력 발전, 대결 지양」(增加信任, 減少麻煩, 發展合作, 不搞對抗)의 방향으로 전개되어야 한다는 입장을 밝히고 있다.¹²⁾

요컨대, 중국은 역내에서 미국의 패권주의적 정책이 중국 사회주의체제 유지와 역내안정을 위협하는 요인이 되고 있다고 인식하면서도, 지역분쟁 해소 및 쌍무간 정치·경제적 목적 달성을 위해 미국과 사안별로 협력하는 정책을 전개할 것으로 전망된다.

나. 미·중관계 현안

1990년대 미·중관계에서 현안이 되고 있는 사안들은 지역

11) 중국이 파키스탄에 M-11 미사일기술을 수출하는 등 미사일기술통제체제(MTCR) 준수 약속을 파기하는 행동을 취하자 미국은 對中 첨단기술 수출을 중단하고 대만에 하푼 미사일 41기를 수출할 것을 결정한 바 있다. *International Herald Tribune*, 1993. 8. 27; 張雅君, “當前中共對美國政策的基本原則與現實利益,” 「中國大陸研究」, 第36卷 第6期(1993. 6), pp. 74~75.

12) “江澤民縱論中美關係等七大問題,” 「人民日報」, 1993. 3. 9.

안정문제, 인권문제, 대만문제, 통상문제 및 다자간 협력문제 등으로 요약될 수 있으며, 이들 문제점들이 어떻게 해결될 것인지의 여부에 의해 향후 미·중관계가 결정될 것으로 보인다. 따라서 이러한 문제들을 중심으로 1990년대 중국의 대미정책을 분석 전망하고자 한다.

(1) 지역안정문제

대내 경제회복을 최우선적인 정책목표로 설정하고 있는 바, 클린턴 미 행정부는 미국으로 하여금 군사적 개입을 불가피하게 하는 지역분쟁이 야기되는 것을 원하지 않고 있다. 또한 경제건설을 위해 안정적인 주변환경을 절실히 필요로 하는 중국도 지역안정 유지에 각별한 관심을 보이고 있다. 미국과 중국은 동북아에서 강력한 영향력을 행사하는 위치에 있기 때문에, 역내안정 유지를 위해서는 이들 양국간의 협력이 필요하다.

1990년대 동북아 地域安定 여부를 결정하게 될 주요 요인들은 다음과 같다. 첫째, 구소련 붕괴이후 나타나고 있는 역내 세력균형의 변화문제이다. 둘째, 일본의 역할증대문제이다. 셋째, 중국의 군사력 증강문제이다. 넷째, 북한 핵문제 등 한반도문제이다. 여기서는 이들 역내안정 유지에 영향을 미칠 요인들에 대한 중국의 입장과 정책방향을 분석·전망하고자 한다.

중국은 구소련 붕괴이후 미국이 동북아에서 유일 패권국 지위를 유지하는 세력으로 존재하고 있는 점이 역내국가에 대

한 미국의 내정간섭 초래 등 지역갈등을 야기하는 요인이 되고 있다고 인식하고 있다.¹³⁾ 구소련과 동유럽 사회주의 국가들의 소멸로 인하여 미국은 중국의 전략적 가치를 그다지 중시하지 않게 되었으며, 따라서 중국에 대한 미국의 정책자세가 더욱 강경한 방향으로 선회하고 있다.¹⁴⁾ 중국은 시장개방 문제와 관련 일본과 중국 등 역내국가에 대한 미국의 압력과 중국과 북한 등 사회주의 국가에 대한 미국의 인권개선 요구가 유례없이 강화되고 있는 점도 역내질서가 미국을 정점으로 하는 多元體制로 재편되고 있기 때문인 것으로 판단하고 있다.

이와 같은 중국에 대한 미국의 강경정책에 대응, 중국은 러시아, 일본, 한국 등과의 교류확대를 통해 미국의 압력을 완화하고자 하고 있다.¹⁵⁾ 이와 관련, 1992년 12월 엘친의 방중

13) Jianwei Wang and Zhimin Lin, "Chinese Perceptions in the Post-cold War Era," *Asian Survey*, vol. 32, no. 10(October 1992), pp. 908~09.

14) 이와 관련, 미국은 최근 중국과의 전략적 협력관계 유지 필요성이 약화되었다고 판단, 중국내 인권개선, 중국의 대미무역 역조 시정 및 중국의 대외무기수출 자제를 촉구하기 위해 강경입장을 보이고 있다. 그러나, 미국은 구소련 붕괴로 인하여 미국에 대한 중국의 전략적 가치가 완전히 상실되었다고 보지는 않고 있다. Barber B. Conable, Jr. and David M. Lampton, "China: The Coming Power," *Foreign Affairs*, vol. 72, no. 5(Winter 1992/93), pp. 133~134.

15) 동북아시아국들이 19세기 유럽에서와 같이 동맹정책을 통해 상호 견제함으로써 안보를 유지해 나갈 것이라는 견해에 대해서는 Henry Kissinger, "America in Asia: Don't Disengage and Do Consult," *International Herald Tribune*, June 14, 1993 참조.

을 계기로 중국은 러시아와 군사협력 확대를 약속하고, 역내 질서 안정을 위해 상호 협력하기로 합의한 바 있다. 또한 중국은 1992년 10월 일본 국왕의 訪中을 통해 과거사를 매듭짓고, 일본과 정치·경제 분야에서 협력관계를 심화하고 있다. 중국은 러시아에서 군부구데타 등 강경정권이 탄생될 가능성이 있고 미·일간 마찰이 계속 심화될 전망이므로 미국이 결코 중국의 전략적 가치를 무시할 수 없을 것이라고 판단하고 있다.¹⁶⁾ 이러한 판단에 따라 중국은 러시아와 일본과의 협력관계를 강화함으로써 미국을 견제하려 하고 있다. 한편, 1992년 중국이 북한의 반대를 무릅쓰고 한국과 국교를 정상화한 것도 동북아에서 對美 견제를 위한 전략적 고려가 작용한 측면이 있는 것으로 보인다.

둘째는 일본의 역할증대 문제와 관련한 중국의 입장이다. 미국은 대내 경제문제로 인하여 대외문제에 대한 개입을 가능한한 최소화 하고자 하고 있으며, 지역문제 해결을 위한 책임분담 원칙을 강조하고 있다. 이와 관련, 미국은 일본의 안보리 상임이사국 가입을 지지하는 등 일본의 정치적 역할 증대를 용인함으로써 지역문제 해결에 일본의 적극적인 참여를 촉구하고 있다.

동북아에서 지역강대국으로서 영향력을 확대하고자 하는 중

16) Xu Zhixian, "Sino-Japanese Relations Continue Enhanced," *Beijing Review*, October 12~18, 1992, p. 21; 薛君度, "中美復傳統商貿關係," 「文匯報」(香港), 1993. 2. 8; 萬光, 앞의 글, p. 41; 劉文玉, "日美矛盾的新發展," 「文匯報」(香港), 1993. 4. 19.

국은 원칙적으로 일본의 역할증대를 반대하는 입장이다.¹⁷⁾ 중국은 경제대국인 일본이 필연적으로 군사대국을 지향하게 될 것으로 판단하고 있으며, 일본의 군사대국화는 역내질서를 안정시키기 보다는 역내질서 불안을 야기하는 요인이 될 것으로 보고 있기 때문이다. 따라서 중국은 일본에서 미군이 철수하는 것을 긍정적으로 보지 않고 있다. 중국은 주일 미군이 철수할 경우 일본의 군사력 증강이 필수적으로 뒤따르게 될 것이며, 그 결과 동북아에서 중·일간 군사경쟁이 첨예화될 것으로 보고 있다.¹⁸⁾

셋째는 중국의 군사력 증강 등 「中國威脅論」에 대한 문제이다. 미국을 위시한 서방국들은 최근 중국의 급속한 경제성장(1992년 12.8%, 1993년 상반기 13.9%)과 군사력 증강이 중국으로 하여금 동북아를 포함한 아·태지역에서 강경정책을 수행하도록 자극할 것을 우려하고 있다. 이와 관련, 최근 미국은 파키스탄과 이란에 대한 중국의 M-11 미사일기술 수출 및 화학무기 원료 제공에 대해 강경한 자세를 보인 바 있

17) 중국은 일본과의 경제협력과 대미 견제차원에서 일본의 정치적 역할증대를 반대하지 않는 입장이나, 일본의 군사대국화에 대해서는 명백히 반대하는 입장을 보이고 있다. Robert G. Sutter, "China in World Affairs-Background, Prospects and Implications for the United States," *CRS Report for Congress*, 92~747 S, October 1, 1992, pp. 11, 17.

18) 반면, 중국은 일본 이외의 아·태지역에 주둔하고 있는 미국은 더 이상 중국의 전략에 유리하지 않다고 판단하여 철수를 주장하고 있다. 역내 주둔 미군은 냉전체제의 왜해로 인하여 더 이상 주둔 명분이 없으며, 대만 및 홍콩에 대한 주권회복과 역내 영향력 확대 등 중국의 이익을 저해하는 측면이 많다고 판단하고 있다.

으며, 중국내 인권문제를 이유로 중국의 2000년 하계올림픽 개최를 반대한다는 법안을 통과시킨 바 있다. 또한 미국이 대중 최혜국대우 연장을 인권문제 등 정치적 문제와 연관시킬 것을 여전히 고려하고 있고, 영국이 홍콩 민주화 개혁을 추진하고 미국과 프랑스가 대만에 고성능 무기를 대량 판매하기로 한 것도 「중국위협론」에 대한 서방의 대응과 결코 무관하지 않은 것으로 보인다.¹⁹⁾

중국은 경제발전을 성공적으로 추진하기 위해 평화롭고 안정된 주변환경을 절실히 요구하고 있다는 점을 역설하고, 최근 중국의 경제력 증강과 국방비 증액이 결코 역내 세력균형 변화를 겨냥하고 있지 않다는 점을 강조하고 있다. 또한 중국은 국방비가 국민총생산중 1.6%, 국민 1인당 6달러(미국은 1100달러, 일본은 600달러)에 불과하고, 국방비 총액도 약 73억달러(미국은 2743억달러, 일본은 377억달러)에 불과하여 중국 군사력이 최소한도의 자위를 위한 것이라고 강변하고 있다.²⁰⁾

이와 관련, 중국은 중국의 강대국화를 바라지 않는 미국이 「중국위협론」을 유포시키는 목적이 중국의 경제발전을 저해하고 중국의 평화통일을 방해하는 동시에, 중국과 주변국과의 관계를 이간시키고 중국내정에 간섭하려는데 있다고 인식하고

19) “從中國威脅論談起,” 「文匯報」(香港), 1993. 2. 19, 社論. 한편, 미국의회는 최근 1982년 「8.17 공동성명」에서 규정한 대만에 대한 미국의 군사무기 판매액 최고한도를 철회할 것을 결의한 바 있다. 「文匯報」(香港), 1993. 7. 22.

20) 錢其琛, “錢其琛談記者問,” 「文匯報」(香港), 1993. 3. 24.

있다.²¹⁾

넷째로는 한반도문제와 관련한 중국의 입장 및 정책이다. 한반도문제에 있어서 무엇보다도 북한의 핵무기 개발문제가 가장 큰 현안이다. 국제적 고립과 심각한 경제난에 봉착해 있는 북한은 핵확산금지조약 탈퇴를 선언하는 등 핵무기 개발을 體制維持 및 對美協商을 위한 전략적 차원에서 추진하고 있고, 핵무기 등 대량살상무기 확산 저지를 중요한 정책목표로 추진하고 있는 미국은 이에 대해 강경한 입장을 견지하고 있다. 북한 핵문제는 남북한과 미국 등 관련 당사국간 갈등 초래 등 역내질서 불안을 야기하고 있기 때문에 중국에게도 신중한 정책자세를 요구하는 사안이 되고 있다.

중국은 원칙적으로 북한의 핵무기 개발이 일본과 한국 등 역내 국가들의 핵개발을 자극, 역내안정을 저해할 우려가 있다고 판단하여 한반도의 비핵화를 주장하는 등 북한의 핵개발을 반대하는 입장을 보이고 있다. 그러나 중국은 미국 등 국제사회가 북한에 대해 강압적인 조치를 취하기 보다는 남·북한 및 미·북한 등 관련 당사국간 대화와 협의를 통해 북한이 핵확산금지조약 탈퇴 선언을 번복하도록 유도해야 한다는 이중적 자세를 견지하여 왔다.²²⁾

중국이 이와 같은 정책자세를 취하고 있는 것은 북한 핵문제를 포함한 한반도문제 해결과정에서 主導權을 행사하려는

21) 懷成波, “中國威脅論의背後,” 「文匯報」(香港), 1993. 2. 17; 「文匯報」(香港), 1993. 3. 18.

22) 「人民日報」, 1993. 3. 24; 「人民日報」, 1993. 4. 1.

의도로 분석된다. 또한 중국이 북한 핵문제 해결을 위해 미국과 북한간 직접 접촉을 적극 중재하고 있는 이유는 최근 경색국면에 처해 있는 미국과의 관계를 개선하고 북한의 국제적 고립을 해소시키기 위한 것으로 보인다. 미국과의 차관보급 접촉을 통하여 북한이 핵확산금지조약 탈퇴선언의 효력을 정지(6.12)하기로 한 것도 1993년 6월초 錢其琛의 방한을 통해 보여주었던 대북 압력과 결코 무관하지 않았다는 점에서 북한 핵문제 해결에 중국의 역할이 중요하게 작용하고 있는 것으로 보인다.

또한 중국은 한·미 팀스피리트훈련이 북한으로 하여금 경색된 정책자세를 견지하도록 하여 한반도의 긴장을 고조시킬 뿐만 아니라, 미국과의 관계가 악화되어 있는 상황에서 대중 견제 수단으로 활용되고 있는 측면이 있다고 판단하고 있다. ²³⁾ 따라서 중국은 북한의 핵개발을 저지하고 한반도의 긴장 완화를 위해서는 한·미 합동군사훈련이 중지되어야 하고, 한반도에서 미군이 점진적으로 철수되어야 한다는 입장이다.

결론적으로, 중국은 구소련의 붕괴와 미·러관계 개선으로 인하여 미국에게 있어서 중국의 戰略的 地位가 감소되었으나, 아·태지역에서 구소련과 미국의 역할 축소 이후 나타날 수 있는 지역분쟁을 안정적으로 관리하기 위해서 미국이 중국의 협력을 필요로 할 수 밖에 없을 것으로 판단하고 있다. 또한

23) 「人民日報」, 1993. 3. 12.

대내문제 해결에 보다 많은 비중을 두고 있는 미국이 유엔 등 국제기구를 통해 지역분쟁을 해결하고자 하고 있기 때문에 중국은 냉전이후시대에 있어서도 미국에게 여전히 전략적으로 중요한 협력 대상이 될 것으로 인식하고 있다. 따라서 평화적 주변환경을 요구하고 있는 중국은 북한 등 지역불안을 야기할 우려가 있는 국가에 대한 무기수출을 자제하는 등 지역안정 유지를 위해 가능한한 사안에 따라 미국과 협력을 모색할 것으로 보인다.

(2) 인권문제

과거 냉전시기 소련의 팽창전략에 대항하기 위해 미국은 중국의 인권상황을 크게 고려하지 않고 중국과 전략적 협력관계를 구축하였다. 그러나 구소련의 붕괴로 이러한 필요성이 사라지게 됨으로써 미국은 중국의 민주화와 인권개선을 강력하게 촉구할 수 있게 되었다. 과거 미국 민주당 정부가 전통적으로 「人權外交」를 강조하여 왔듯이, 클린턴 행정부도 중국 등 전제주의 국가의 인권상황을 중시하고 있다.

클린턴은 이미 대통령 경선기간부터 중국의 민주화를 위해 적극 노력할 것임을 천명하면서, 對中 최혜국대우 연장시 중국내 인권문제를 연계시킬 것이라는 점을 밝혀왔다. 또한 크리스토퍼 미 국무장관도 상원인준 청문회시 중국에서 “공산주의에서 민주주의로 이행하는 광범위하고 평화적인 혁명이 원만하게 이루어지도록” 중국의 정치·경제영역의 자유화 세력

을 고무시킬 것을 강조하였다.²⁴⁾ 아울러 「아시아워치」 등 미국내 인권단체들도 중국이 정치범 석방과 종교신앙의 자유 제한 철폐 등 인권개선을 위한 가시적인 조치를 취하지 않을 경우 조건부 최혜국대우 부여와 세계은행의 對中借款 제한 등 강력한 압력을 가해야 한다고 주장하고 있다.²⁵⁾ 이와 관련, 미국은 국무원 「인권보고」에서 중국내 인권상황을 비난(1. 19)하고, 국제연합인권위원회 제49차 회의에서 중국 인권상황 결의안 초안을 제출(3.10)하여 중국의 인권문제를 국제화하려 하였으며, 「자유아시아 라디오」 방송 설립안을 제기(3.30)하는 등 구체적인 조치를 취하고 있다.

이와 같이 클린턴 미 행정부가 민주주의의 확산과 인권신장을 중요한 대외정책 목표의 하나로 설정하고 있는 바, 천안문사건 이후 미·중간 쟁점이 되었던 중국내 인권문제가 미·중간 현안으로 전면에 부각되고 있다.

중국은 중국내 인권문제와 관련한 미국의 정책이 대중 「和平演變」 전략 차원에서 전개되고 있는 것으로 이해하고 있다. 중국은 냉전시기 미국이 반공을 타국의 內政에 간섭하는 구실로 이용해 왔으나, 냉전체제 붕괴 이후에는 인권이라는 개념을 이용하여 약소국의 내정에 간섭하려 하고 있다고 비난하고 있다. 중국의 입장에서 볼 때, 미국이 인권보호를 대외정책의

24) 關文亮, “中美關係將有斡旋空間 --- 看克里斯托弗在國會的發言,” 「文匯報」(香港), 1993. 1. 17.

25) Mike Jendrzejczyk, “Stand Firm for Human Rights in China,” *International Herald Tribune*, February 17, 1993.

중요한 가치로 추구하는 것은 중국내 경제·정치적 자유화 세력에게 미국의 가치관을 주입시켜 미국식 민주주의를 수용하도록 하려는데 목적이 있다.²⁶⁾

이와 같은 인식에 입각, 중국은 미국의 대중 인권개선 요구에 대해 강경한 태도를 보이고 있다. 중국은 내정불간섭, 상호 주권 존중 및 평등호혜원칙이 신국제질서 형성의 기본원칙이 되어야 한다는 점을 강조하면서, 중국의 인권문제는 근본적으로 중국 내부문제이므로 미국 등 타국이 간섭할 성질의 문제가 아님을 주장하고 있다.

또한 중국은 미국의 「인권외교」가 타국에 대해 이중적인 기준을 적용하는 비현실적인 정책이라고 비난하고 있다. 이와 관련, 江澤民은 세계 각국들의 사회제도, 경제발전 정도, 역사전통 및 문화적 배경 등이 상이하기 때문에 인권에 대한 개념이 동일할 수 없다고 주장하고, 타국에게 미국이 신봉하는 정치모델이나 경제모델을 수용하도록 강압하는 것은 바람직하지 않다고 역설한 바 있다.²⁷⁾ 중국은 한국과 대만의 경우를 실례로 거론하면서 경제발전이 선행되어야 정치적 민주화가 가능하다는 입장을 견지하고, 경제발전을 위해서 정치발전을 일시적으로 유보할 수 있다는 점을 주장하고 있다. 즉,

26) 評論員, “借人權干涉別國內政不得人心,” 「人民日報」, 1993. 3. 12; 詹文義, “克林頓能為美國帶來什麼?” 「廣角鏡」, 1992年 12月號, pp. 82~85; 「文匯報」(香港), 1993. 2. 26.

27) 江澤民, “江澤民縱論中美關係等七大問題,” 「人民日報」, 1993. 3. 9; 「文匯報」(香港), 1993. 4. 11.

중국은 인권이 국가의 생존권과 발전권을 저축해서는 안된다는 입장을 보이고 있다.²⁸⁾ 아울러 중국은 1992년 로스앤젤레스 폭동에서 보여주는 바와 같이 미국에서도 완전한 인권이 보장되지 않고 있다고 보고 있으며, 중국의 실제 인권상황이 미국에 비해 결코 열악하지 않다는 점을 강조하고 있다.²⁹⁾

중국내 인권문제에 대한 미국의 간섭에 대해 강경입장을 보이면서도 중국은 실지로는 미국의 요구를 부분적으로 수용함으로써 대미관계 개선을 도모하려 하고 있다. 중국은 이미 「인권백서」를 발간(1991. 11)하고, 「교도행정백서」를 발표(1992. 8)하여 형식적으로나마 인권개선을 위해 노력하고 있다는 점을 서방에 공표하였으며, 王丹과 郭海峯 등을 석방(1993. 2. 17)함으로써 天安門사건 관련 정치범이 전원 풀려나게 되었다고 주장하고 있다. 또한 중국은 죄수에 의해 생산된 상품을 미국에 수출하지 않을 것임을 약속(1992. 8. 8)한 바 있고, 미국의 내정간섭에 굴복하지 않을 것이라고 반박하면서도 미 상원 인권대표단의 티벳방문을 허용하는 등 온건입장을 보여왔다.

이와 같이 중국이 미국의 인권개선 요구를 선별적으로 받아들이고 있는 이유는 클린턴 미국 행정부가 대외정책 추진시 인권문제를 중요한 기준으로 삼고 있지만 인권문제로 인하여

28) Liu Huaqiu, "Proposals for Human Rights Protection and Promotion," *Beijing Review*, Jun. 28 - Jul. 4, 1993, pp. 8~11; 龍璧, "美在人權問題上的虛偽性," 「文匯報」(香港), 1993. 6. 26.

29) 劉文宗, "從國際法論人權和美國的人權外交," 「人民日報」, 1992. 5. 10.

중국과의 관계가 더욱 악화되는 것을 원하지 않을 것으로 인식하기 때문인 것으로 보인다. 중국은 미국이 대내 경제문제를 최우선적인 정책과제로 설정하고 있기 때문에 방대한 시장 잠재력을 가지고 있는 중국과 타협할 수 밖에 없을 것이라고 생각하고 있다. 또한 중국에 대한 미국의 고립화 정책은 일본과 한국 등 미국의 동맹국의 이해와도 합치하지 않을 것이며, 국제문제와 지역문제 해결에 다자적 접근을 강조하고 있는 미국이 지역문제 해결에 영향력을 발휘할 수 있고 안보리에서 거부권을 행사할 수 있는 중국과 협력해야 한다는 점을 인지하고 있을 것으로 판단하고 있다.³⁰⁾

인권문제와 관련 미국에 대한 중국의 이러한 인식과 정책은 클린턴이 대통령 경선시의 對中 강경입장을 다소 완화하고 있고, 미국내 대중정책 실무자들이 중국에 대해 무리하게 인권개선을 요구하는 것은 미국의 이익에 역행한다는 점을 주장함으로써 더욱 강화되고 있는 것으로 보인다.³¹⁾ 또한 대내 경제발전과 2000년 올림픽 유치 등을 위해 중국은 미국 등 서방과 관계를 개선해야 할 필요성을 갖고 있다. 따라서 중국은

30) 「文匯報」(香港), 1992. 12. 23. 이와 관련, 미국 대서양위원회와 미·중관계위원회 등은 중국을 대상으로 하는 「자유아시아 방송」 개설 등 인권문제와 관련한 대중 압력은 중국으로 하여금 미국을 적대국으로 인식시켜 동북아에서 미국의 이익을 손상시킬 우려가 있으므로 대중 강경입장을 완화하도록 미국 정부에 촉구한 바 있다.

31) Harry Harding, *A Fragile Relationship: The United States and China since 1972*(Washington, D. C. : The Brookings Institution, 1992), pp. 340~45; Kenneth Lieberthal, "China is Too Important to be Ignored," *International Herald Tribune*, July 15, 1993.

앞으로 미국의 인권개선 요구를 중국에 대한 내정간섭이라고 비난하면서도 일부 정치범을 선별적으로 추가 석방하고, 정치 협상회의와 전인대의 기능 강화 등을 통해 「사회주의 민주화」를 강조함으로써 미국의 압력에 대응해 나갈 것으로 보인다.

(3) 대만 및 홍콩문제

통일국가 실현을 1990년대 핵심 국가정책 목표의 하나로 추진하고 있는 중국은 대만과 홍콩에 대한 주권을 회복하고자 적극 노력하고 있다. 1978년 鄧小平이 「一國 兩制論」에 의한 대만통일과 홍콩의 주권 회복을 제의한 후, 중국은 대만과 홍콩 흡수통일 이후에도 50년 동안 「特別行政區」로서 정치제도를 존중해 주고 독자적 군대를 보유하도록 할 것이라는 등 평화통일 제안을 강화하여 왔다. 이와 관련, 중국은 1982년 이래 영국정부와 일련의 홍콩반환 협상을 통하여 1984년 「공동성명」을 채택한 바 있고, 「海峽兩岸關係協會」를 설립하여 대만과 협상에 임하는 등 각종 교류와 접촉을 적극 추진하여 왔다.³²⁾ 그러나 홍콩과 대만에서 정치개혁과 독립운동 논의가 제기될 때 마다 중국은 1997년 이후 홍콩 현체제 불인정 또

32) 1987년 대만이 중국과의 직접 교류를 허용한 이래, 1992년 중국과 대만간 교역액이 약 76억달러에 달하고, 중국에 대한 대만의 직접투자액도 55억달러에 달하는 등 중·대만 양측간 교류가 급속히 확대되고 있다. 또한 반관반민 형태의 중국 「海峽兩岸關係協會」와 대만 「海峽交流基金會」는 1993년 4월 싱가포르에서 대표자 회의를 개최하여 대표자회담 정례화, 공증서 사용, 분실 등 기우편물 보상 등과 관련한 협정을 체결한 바 있다. 양국 대표의 공식 성명문은 “汪道涵·辜振甫在星首次會議發言,” 「文匯報」(香港), 1993. 4. 28 참조.

는 對대만 무력침공 등 강경수단을 취할 것이라고 경고하여 왔다.

이와 같이 중국이 대만과 홍콩에 대한 주권 회복을 강력 추진하고 있고, 대만과 홍콩에서의 미국의 정치·경제적 이익이 무시할 수 없을 정도로 크다는 점에서 대만과 홍콩문제도 미·중관계에 큰 영향을 미치는 요인으로 작용하고 있다.

1949년 이래 미국은 미 제7함대 배치, 경제지원 및 군사동맹조약 체결(1955) 등을 통해 대만의 안전과 번영을 보장해 왔으며, 1979년 중국과의 국교정상화 이후에도 「臺灣關係法」 등을 제정하여 대만문제의 평화적 해결을 일관적으로 지지하여 왔다. 대만은 현재 국민소득이 1만달러를 상회하고 외화보유고가 8백억달러를 초과하는 등 막대한 경제력을 보유하고 있으며, 미국의 6대 교역국으로 부상하였다. 아울러 대만은 1996년까지 3천억 달러에 달하는 개발계획을 추진중에 있는 바, 미국은 이에 대한 참여를 적극화 하고 있다. 이와 같이 미국에게 있어서 대만이 가지고 있는 도덕적·경제적 이해관계를 고려, 미국은 중국의 불만에도 불구하고 대만에 대한 무기 판매 지속, 반공식적 관계 유지 및 대만의 국제사회 복귀를 지원하고 있다.³³⁾

33) 미국은 대만에 대한 무기판매를 1982년 미·중간 「8. 17公報」의 규정에 따라 점차 줄여나가기로 하였으나, 현재까지도 미국은 대만에 대해 방어용 무기를 계속 제공하고 있다. 특히 1992년 대만에 대한 부시 대통령의 F16 전투기 판매 결정 및 클린턴 정부의 對대만 하푼 미사일 판매 결정 등으로 미·중관계가 경색된 바 있다. 또한 미국은 단교이후 대만에 「在臺灣關係協會」라는 반공식 기구를 설치하여 긴밀한 관계를 유지하고 있으며, 1991년 대만의 아태경제협력력자료회의 가입을 지지한 바 있다.

대만문제를 내정문제로 간주하고 있는 중국은 대만에 대한 미국의 정치·군사적 지원을 중국의 주권을 침해하는 행위라고 비난하고 있다. 대만문제와 관련한 미·중간 갈등은 1992년 9월 부시 미 행정부가 대만에게 150대의 F-16 전투기 판매를 결정하고 최근 미의회가 「8.17 공동성명」의 약속을 파기하고 대만에 대한 무기수출 상한선을 철폐할 것을 결의함으로써 첨예화되고 있다. 중국은 미국의 對대만 전투기 판매 결정을 대만의 방공능력을 제고시킴으로써 중국을 장기간 분할된 상태로 유지시키기 위한 전략의 일환으로 인식하여 미국을 강력 비난하고 있다.³⁴⁾

한편 대만이 1995년을 전후하여 유엔에 재가입하고자 하는 등 경제력을 기반으로 국제사회에 복귀하려는 움직임을 보이고 있으며, 이에 대해 미국이 원칙적으로 지지하고 있기 때문에 동 문제와 관련해서도 미·중간 입장 차이가 표면화될 것으로 보인다. 대만을 중국의 일부로 인식하고 있는 중국은 두 개의 중국의 존재를 인정하게 될 우려가 있기 때문에 대만의 유엔 가입을 강력 반대할 것이다.³⁵⁾ 또한 중국은 대만의 가트 가입도 중국이 가입한 후 중국의 일부 지역의 자격으로서 이루어져야 한다는 입장을 보이고 있다. 최근 대만내에서 전개

34) 關文亮, “美因素如何影響臺局,” 「文匯報」(香港), 1993. 2. 4.

35) 이와 관련, 중국은 유엔총회를 앞둔 시점인 1993년 8월 31일 통일백서를 발간하여 대만의 유엔 가입을 원천적으로 봉쇄하고자 하였다. 中華人民共和國國務院臺灣事務辦公室, 「臺灣問題與中國的統一」(北京: 國務院臺灣事務辦公室, 1993. 8) 참조.

되고 있는 독립요구와 본토화 추세는 중국과 대만간 관계를 복잡하게 할 것이며, 이는 미·중관계에 부정적인 영향을 미칠 것으로 보인다.

홍콩문제는 그 동안 미·중관계에 있어서 직접적인 현안으로 부각되지 않았으나, 1992년 10월 패튼 홍콩 총독의 민주화 개혁방안 발표 이후 미국이 관심을 표명함으로써 미·중간 새로운 잠재적 마찰요인이 되고 있다.³⁶⁾

클린턴 미국 대통령은 대통령 취임이전 이미 홍콩문제가 비록 중국과 영국간의 문제이나 1997년 이후 홍콩의 민주체제와 인권이 유지되도록 하기 위해서는 미국의 건설적인 역할이 필요하다는 점을 천명하였던 바 있고,³⁷⁾ 기타 미국 지도자들도 중국이 홍콩의 민주화 개혁을 방해할 경우 최혜국대우 철회 또는 첨단기술 제공 중단 등 對中 무역제재를 가할 것임을 언급하고 있다. 홍콩은 광동성 등 중국남부 지역에 자본주의 사상을 전파시킬 수 있는 통로이며, 동아시아의 무역과 금융 중심으로써 미국의 對홍콩 투자액이 1990년 기준 약 60억달러에 달하는 등 정치 경제적으로 미국에게 중요한 가치를 지니고 있다. 1997년 7월 홍콩의 對중국 반환시기가 임박할

36) 1992년 7월 패튼이 홍콩총독으로 부임한 이후 1995년 홍콩 입법원 선거에서 직선 의원의 비율을 높히는 등 정치개혁안을 제시하였는 바, 이는 입법의원 60명중 직선의원을 현행 18명에서 20명으로 증원하고, 주민 직선으로 선출하는 선거위원회에서 10명을 선출하며, 직능대표 30명을 선출하는 직능대표선거 참가 범위를 확대함과 동시에 선거연령을 현행 21세에서 18세로 낮추는 것이다.

37) 莫利人, “中英衝突中的美國態度,” 「爭鳴」, 1993年 1月號(1993. 1), p. 52.

수록 홍콩에 대한 미국의 관심이 더욱 확대될 것이며, 이에 따른 미·중간 마찰이 예상된다.

중국은 홍콩문제가 기본적으로 「홍콩기본법」, 「중·영 공동 성명」 및 기타 중·영간 협의를 기초로 중국정부와 영국정부 간 대화에 의해서 해결되어야 한다는 입장을 고수하고 있다. 따라서 중국은 홍콩문제에 대한 미국의 개입을 내정간섭이라는 명목으로 비난하고 있다. 특히 개혁·개방의 가속화에 따라 자유화 사상을 경계해야 할 필요성을 느끼고 있는 중국은 홍콩문제의 국제화를 강력히 반대하는 입장이며, 홍콩의 민주화 개혁에 대해서도 광둥성 등 개방지역의 민주화를 자극하는 거점역할을 수행하여 체제불안을 야기할 수 있다고 판단하여 강경한 입장을 취하고 있다. 이와 관련, 중국 국무원 홍콩 마카오판공실 주임 魯平은 영국이 홍콩민주화 개혁을 강행할 경우 홍콩 반환에 대비하여 중국이 입법기능을 가진 의회와 예비정부를 독자적으로 구성할 것임을 밝힌 바 있고,³⁸⁾ 8기 전인대 1차회의시(3. 31) 중국은 「홍콩인수공작소조구성법안」을 통과시킨 바 있다.

이와 같이 중국은 대만과 홍콩문제가 근본적으로 내정문제라고 주장하고 있는 바, 동 문제가 국제화 되는 것을 반대할 것이다. 그러나 중국은 홍콩을 대외무역 거점으로 유지하기

38) 중국은 1993년 7월 이미 홍콩 예비정부 구성준비위원회를 조직하였다. 「文匯報」(香港), 1993. 3. 17; 「文匯報」, 1993. 7. 3 社論.

위해 홍콩에 제한적이거나 자치권을 부여할 것으로 보이며, 대만이 독립을 주장하지 않는 한 대만에 대해서도 무력 통합보다 기능주의적인 통합노력을 우선시할 것으로 보인다.

(4) 통상문제

냉전체제 와해 이후 국제무대에서 안보문제 보다 통상문제가 더 중시되는 추세에 있다. 특히 미국 클린턴 행정부가 국정의 중심을 대내 경제회복을 통한 국제경제 경쟁력 제고에 두고 있으며, 중국도 「社會主義 市場經濟體制」기치하에 경제 건설에 매진하고 있는 바, 미·중관계에 있어서도 통상문제가 주요 현안으로 부각되고 있다. 미·중간 통상문제와 관련된 주요 쟁점은 중국의 對美 무역흑자문제, 중국의 불공정 무역관행, 미국의 대중 최혜국대우 연장문제 및 중국의 가트 가입에 대한 미국의 입장 등이다.

세계적 경제침체에도 불구하고 동아시아지역은 고도 경제성장을 시현하는 지역으로 남아있으며, 따라서 이들 지역국가들의 대미 교역 비중이 급증하고 있다. 특히 중국경제는 1992년 12.8%에 이르는 고도 성장을 이루는 등 세계에서 가장 급속한 발전을 이룩하였으며, 개혁·개방 가속화에 따라 앞으로도 고도 성장을 지속할 수 있을 것으로 예상되고 있다. 또한 중국은 12억의 방대한 잠재적 시장을 가지고 있으며, 미국시장에 값싼 상품을 제공할 뿐만 아니라 미국 기업가에게 투자 기회를 부여해 줄 수 있는 나라이다. 따라서 해외 상품시장 확보와 대내 고용기회 창출 등을 통해 경제발전을 도모하려는

미국에게 있어서 중국은 결코 무시할 수 없는 경제협력 상대이다. 이와 관련, 미국은 1992년 12월 프랭클린 상무장관의 방중을 계기로 天安門사건 이후 중단되었던 「상업무역공동위원회」를 재개하는 등 중국과의 경제협력을 확대하려는 움직임을 보여 왔다.

수출지향적 경제발전을 추구하고 있는 중국이 고도 경제성장을 이룸에 따라 중국의 대미 수출이 급격히 증가하였다. 그

〈표 4-1〉 미·중 교역 추이(미국측 통계)

(단위: 억달러)

연도	총액	미국수출	미국수입	수지
1979	23.71	17.17	6.53	10.62
1980	49.13	37.49	11.64	25.85
1981	56.61	35.98	20.62	15.36
1982	54.07	29.05	25.02	4.02
1983	46.40	21.63	24.77	-3.14
1984	63.70	29.89	33.81	-3.93
1985	80.20	37.96	42.24	-4.28
1986	83.47	31.06	52.41	-21.35
1987	104.08	34.97	69.11	-34.13
1988	143.09	50.39	92.70	-42.31
1989	178.00	58.10	119.90	-61.80
1990	200.31	48.07	152.24	-104.17
1991	252.62	62.87	189.76	-126.89
1992	331.50	74.70	256.80	-182.10

출처: 周世儉, 王麗軍, “中美貿易關係二十年,” 「國際貿易」, 1992年10期(1992.10), pp. 45; 「文匯報」(香港), 1993. 5. 16.

러나 중국이 고관세 및 수입조절세 부과, 수입허가증제 실시 및 수출보조금제 도입 등 불공정 무역관행을 지속함으로써 1980년대 중반이래 중국의 대미 무역흑자가 대폭 확대되고 있다. 1991년 중국의 對美 무역흑자가 127억달러에 달하여 중국은 일본에 이어 미국의 두번째 무역 적자국이 되었으며, 1992년에는 미·중간 무역역조폭이 더욱 확대 되었다³⁹⁾ 〈표 4-1 참조〉.

미국의 對中 최혜국대우 부여가 미·중간 교역에서 미국으로 하여금 적자를 보게 하는 이유의 하나가 되고 있다. 미국과 중국은 1979년 7월 「무역관계협정」(1980. 2. 1 발효)에서 상호 최혜국대우를 부여할 것을 규정하였으며, 그 결과 중국은 연간 약 100억달러에 달하는 무역상의 특혜를 받아 왔다. 그러나 1980년대 중반이래 대중 교역에서 미국이 방대한 적자를 기록하고, 중국이 시장개방을 위해 성의있는 자세를 취하지 않자 미국은 대중 최혜국대우 연장시 조건을 부가할 것임을 시사하는 등 강경자세를 취하여 왔다.

특히 미국의 대중 최혜국대우 연장문제는 중국내 인권개선 및 중국의 대외 무기수출문제와 연계되어 있는 만큼 현단계 미·중 경제관계의 핵심 사안이 되고 있다. 윈스턴 로드 미국

39) 미·중간 교역통계에서 미국과 중국의 통계치가 다소 다르게 나타나고 있다. 중국은 대미 교역에서 홍콩 등 제3국을 경유하는 중국산 상품을 통계에 포함하지 않고 있으며, 미국은 이를 모두 중국과의 교역액으로 포함시키기 때문이다. 중국이 발표한 1992년도 대미 수출액은 86억달러이며, 대미 수입액은 89억달러였다. 「文匯報」(香港), 1993. 5. 16.

무부 동아·태 차관보가 상원 인준 청문회에서 대중 무역문제를 중국내 인권상황과 연계시킬 것임을 시사한 바 있고,⁴⁰⁾ 파키스탄과 이란에 대한 중국의 M-11 중거리 미사일과 화학 무기 원료수출에 대해 미국이 무역제재 등 강경입장을 취할 것을 고려하고 있다.⁴¹⁾ 따라서 1994년 이후 미국이 중국에 대해 최혜국대우를 연장하는 과정에서 미·중간 갈등이 예상된다.

중국은 최대 수출시장(1992년의 경우 중국 수출 총액중 약 35%)인 미국과의 경제관계가 악화되는 것을 바라지 않기 때문에 미국에 대해 타협적인 태도를 취해 왔다. 미국과의 경제 협력을 지속하는 것이 개혁정책의 성공여부를 가늠하게 하는 중요한 전제인 바, 중국은 관세율 인하 등 대내 시장개방 조치를 취하고 수출보조금 제도를 철폐하는 등 대미 무역 흑자 폭 축소를 위해 노력하고 있다.⁴²⁾ 또한 중국은 비인도적 노동에 의해 생산된 상품의 대미 수출 자제를 약속(1992. 8. 8)함으로써 미국과의 경제마찰이 확대되는 것을 방지하고자 하였다. 특히 최근 중국은 대규모 구매사절단을 미국에 파견하여 8억달러에 상당하는 보잉 여객기와 1억 6천만달러 상당의 자

40) Winston Lord, "A New Pacific Community: Ten Goals For American Policy," Opening Statement at Confirmation Hearings for Assistant Secretary of State Designate Bureau of East Asian and Pacific Affairs, March 31, 1993.

41) Lally Weymouth, "Link China's Trade Status to Arms Sales, Not Rights," *International Herald Tribune*, August 13, 1993.

42) 중국은 1992년 미국과 지적재산권 보호 관련 양해각서와 중국 시장개방 확대에 관한 양해각서를 체결하여 미국상품의 대중 진출을 보다 용이하게 하였다.

동차 구매 계약을 체결하는 한편, 중국내 자원 공동개발문제에 합의하였다.⁴³⁾ 대미 무역흑자폭 축소를 위한 중국의 이러한 조치는 미국으로부터 최혜국대우를 조건없이 연장받기 위한 목적에서 취해졌다.

미국의 시장개방 압력과 불공정 무역관행 시정 요구에 대해 중국이 이와 같이 타협자세를 보이고 있는 것은 미국 클린턴 행정부가 중국에 대한 최혜국대우 부여를 중단하는 등 극단적인 조치를 취하지 않을 것으로 인식하고 있기 때문이기도 하다.⁴⁴⁾ 중국은 현상황에서 미국이 중국에 대해 취할 수 있는 조치는 시장개방 압력과 대외무역체제 개혁 요구에 집중될 것으로 판단하고 있다. 미국이 중국에 대해 최혜국대우를 연장하지 않을 경우 미국진출 중국상품 가격 상승, 미국상품의 對中 수출 곤란, 중국남부지역에 대량 실업 유발, 중국의 대외채무 상환 능력 약화, 홍콩경제에 타격 초래, 중국내 개혁세력에 불이익 야기 및 미국의 對中 영향력 약화 등이 예상된다.⁴⁵⁾

또한 중국이 정치·경제적으로 혼란하게 될 경우 대량 난민이 발생하게 될 가능성이 있고 대외 침략정책을 채택하여 주

43) 「文匯報」(香港), 1993. 4. 14.

44) 실제로 미국 행정부는 1994년 6월까지 중국에 조건없이 최혜국대우를 연장해 준다는 결정을 내린 바 있다. *China Daily*, May 29, 1993.

45) 「文匯報」(香港), 1992. 5. 28; Chae-jin Lee, *The United States and China: Changing Relations and Regional Implications*, The Sejong Institute Occasional Paper Series 91-01, pp. 53~54.

변국에 영향을 미칠 수 있는 바, 미국은 경제적으로 안정된 중국을 선호할 것이다. 이러한 점에서 볼 때, 미국이 對中 최혜국대우 연장문제를 정치문제화 하고 있는 것은 최혜국대우 철회 보다는 동 문제를 對中 협상카드로 활용하려는데 더 큰 비중이 있는 것으로 보인다.⁴⁶⁾

이와 같이 미국의 경제적 요구에 부응함으로써 對美 통상 마찰을 회피하면서도 중국은 미·중간 무역불균형 문제가 근본적으로 해결되기 위해서는 중국에 대한 미국의 첨단(무기)기술 판매가 허용되어야 한다는 입장을 보이고 있다.⁴⁷⁾ 또한 중국은 최혜국대우 연장문제와 관련한 미국과의 마찰 해소의 일환으로써 가트 가입을 위해 적극 노력하는 한편, 해외수출 시장 다변화를 통해 미국시장에 대한 의존도를 줄이고자 하고 있다. 중국은 시장개방을 확대하고 무역체제를 개선하는 등 가트 가입요건 충족을 위해 노력해 왔으나, 미국이 중국의 가트 가입이후 예상되는 중국상품의 對美 수출 폭증을 우려하여

46) 미첼 미 민주당 상원의원은 대중 최혜국대우 연장시 조건을 부가할 것을 요구하는 법안을 제출하는 근본 의도가 클린턴 정부에게 대중 협상시 사용할 수 있는 압력수단을 부여해 주기 위한 것이라고 밝힌 바 있다. 「文匯報」(香港), 1993. 4. 24; "Human Rights in China," *International Herald Tribune*, May 31, 1993.

47) 미국은 레이건 행정부 시기 정치 경제적 고려하에 중국을 P류국가에서 V류국가(우호국, 단 비동맹국 지위)로 규정하는 한편, 대중 수출지도원칙(1983. 11) 및 대중 기술수출제한조치 완화규정(1985. 12)을 발표하여 27개품목의 기술을 제3국으로 이전하지 않는다는 조건하에 중국에 이전하였던 바 있다. 또한 미국은 1987년 대중 기술수출 허가품목을 32종으로 확대하고, 1989년 2월 에는 대중 기술수출 허용 범위를 더욱 확대하였으나, 1989년 6월 천안문 사건 이후 대중 기술수출을 제한해 왔다.

긴급수출제한(Safeguard)조항을 중국의 가트 가입의정서에 포함시킬 것을 주장하고 있어서 중국의 가트 가입이 금년내에 이루어지기는 어려울 전망이다.

(5) 다자간 협력문제

냉전체제 와해 이후 나타나고 있는 국제질서의 다극화 추세에 따라 분쟁해결을 위한 다자간 협력문제가 국제사회의 초점으로 부각되고 있다. 특히 미국은 대내 경제회복을 중시하여 지역국들에게 지역문제 해결을 위한 책임분담을 강조하고 있다. 동북아에서 중요한 영향력을 가지고 있으며 유엔에서 거부권을 행사할 수 있는 권한을 가진 중국의 협력없이는 지역분쟁 해결 등 미국이 의도하는 정책목표가 실현되기 어렵다는 점에서, 다자간 협력문제에 대한 중국의 정책이 어떻게 전개될 것인지를 규명해 볼 필요가 있다.

과거 중국은 동북아 다자간 안보협의기구 창설 주장을 중국 포위전략의 일환으로 인식하여 반대하여 왔다. 또한 중국은 동북아의 복잡한 지역분쟁과 갈등을 하나의 안보협의체에 의해서 해결하는 것이 불가능하다고 인식, 우선 양자관계 개선에 의해 역내 국가간 신뢰증진과 긴장완화를 도모하여 안보적 이해를 구축한 다음 다자안보협의를 신중하고 점진적으로 추진해야 한다는 입장을 견지하여 왔다.⁴⁸⁾ 중국은 자신의 이해가 걸려있는 지역문제가 국제화 되기 보다는 관련 당사국간

48) Li Luye, "Current Situation in Northeast Asia," *Beijing Review*, August 19~25, 1991, p. 8.

협약에 의해서 해결되는 것이 자국의 이익에 더 부합된다는 판단을 하였기 때문이다. 이와 관련, 1991년 11월 베이커 미국무장관이 제안한 바 있는 지역문제 해결을 위한 다자간 협의방안에 대해서도 중국은 동일한 근거로 소극적인 태도를 보였다.

특히 중국은 동북아지역의 특수한 사정(이념대립 지속, 영토문제 등 현안 미해결, 문화적 다양성 등)을 이유로 CSCE와 같은 형태의 포괄적인 형태의 협의체 형성에는 반대한다는 입장을 보여 왔다.⁴⁹⁾ 중국은 동북아지역의 집단안보협의체가 중국을 가상적으로 하게 될 가능성이 많다고 판단하여 왔으며,⁵⁰⁾ 집단안보협의체에의 참여는 동북아를 포함한 아·태지역에서 중국의 영향력을 제한하는 결과가 될 것으로 이해하여 왔다. 또한 중국은 아·태지역에서 영향력을 확대하고자 하고 있는 바, 역내에서 중국을 배제하는 다자안보협의체 창설 구상에 대해서도 강력 반대하여 왔다.

그러나 중국은 냉전이후시대 강대국간 세계대전 발발 가능성이 감소된 반면 지역분쟁의 위험성은 오히려 증대되고 있다는 인식하에 최근들어 지역분쟁 요인을 안정적으로 관리하기

49) 梁于藩, 陳佩堯, “亞太安全: 在經濟合作基礎上建立信任,” 「國際展望」, 1992年第17期(1993. 9. 8), p. 5.

50) 이와 관련, 중국은 역내에서 타국을 대상으로 하는 군사집단을 조직하거나 이에 참여하는 것은 지역안정과 평화에 도움이 되지 않는다고 주장한 바 있다. 「大公報」(香港), 1992. 8. 18; 張雅君, “九〇年代中共的亞太戰略,” 「中國大陸研究」, 第35卷 第11期(1992. 11), pp. 22~23.

위한 다자간 안보협의체 창설 구상에 점차 공감하는 입장을 보이고 있다. 또한 중국은 자국의 군사력 증대에 대한 주변국의 우려를 불식시키고 일본의 군사 대국화를 견제할 필요성을 갖고 있으며, 경제발전을 위해 주변환경의 안정을 요구하고 있기 때문이다. 아울러 국가간 상호의존 관계가 심화되고 있고, 환경과 마약문제 등 세계적 문제에 대한 국제적 협력이 요구되고 있으며, 유엔 등 국제기구의 역할이 증대되고 있는 바, 중국은 국제적 안보협력에 적극 동참해야 할 필요성을 느끼고 있다.

이와 관련, 중국은 「리우환경회의」와 「아세안 확대외무장관회의」 등 세계문제와 지역문제 해결을 위한 포럼에 적극 참여하고, 북한 핵문제 해결을 위한 미국 등 국제사회의 노력에 협력한 바 있다. 또한 중국은 錢其琛 외교부장의 일본 방문시(1993. 5~6) 지역문제 논의를 위한 중·일간 안보대화 개최문제에 대해 합의하고, 「아세안 확대외무장관회의」 등 지역문제 해결을 위한 포럼에 적극 참여함으로써 역내 다자안보협력의 필요성에 대해 공감을 표시하였던 바 있다. 그러나 중국은 다자안보협의체가 특정국을 대상으로 해서는 안되며, 내정불간섭 등 평화공존 5개원칙을 기초로 해야 한다는 점을 강조하고 있다.⁵¹⁾

51) 「人民日報」, 1993. 2. 3: “國務委員兼外交部長錢其琛在〈〈聯合國亞太地區裁軍與安全問題上海研討會〉〉上的講話,” 「國際問題」, 1992年 第16期(1993. 8. 23), p. 4.

요컨대, 주변정세 안정을 바라는 중국은 지역 다자안보협의 체 형성을 통해 지역불안 요인을 제거해 나가야 한다는데 점차 동감하는 입장을 보이면서도 다자안보협의체가 미, 일 등의 주도하에 중국을 견제하기 위한 목적으로 이용되어서는 안 된다고 주장하고 있다.⁵²⁾

지역국가간 경제협력에 대해서도 중국은 부정적으로 인식하여, 아·태경제협력 각료회의 등 지역경제 협력기구에 불참하고 자력갱생적 경제정책을 추구하여 왔다. 특히 중국은 지역국들에게 기술이전을 꺼리는 등 일본의 폐쇄적 경제정책, 역내 다자간 경제협력체 창설시 일본경제에의 예속 가능성 및 미국 등 역외 시장에서의 진출 곤란 등을 이유로 지역경제권 형성 구상에 소극적 자세를 보여왔다.⁵³⁾

그러나 경제건설을 최우선적인 국가목표로 설정한 이후 중국은 지역국가와의 경제협력을 강조하고 있다. 중국은 유럽공동시장과 북미자유무역지대 창설 등 1990년대에 들어 나타나고 있는 지역 경제주의화에 대응하기 위해서 역내국가간 경제협력 필요성을 인식하고 있다. 특히 중국 전체 교역액중 아·태지역국가와의 교역비중이 약 80%에 달하는 바, 중국은 역

52) 陳佩堯, “回顧與展望 --- 新格局形成期問題初探,” 「國際展望」, 1993年 第1期 (1993. 1. 8), p. 5. 한편, 금년 7월 미국이 제안한 바 있는 아·태경제협력회의 정상회담 개최(11월 시애틀)문제에 대해서도 중국은 홍콩과 대만의 참가 문제를 이유로 소극적 태도를 보였다. 「人民日報」, 1993. 7. 16.

53) Harding, op. cit, p. 337.

내 국가와의 경제협력을 발전시킬 필요를 느끼고 있다. 따라서 중국은 아시아개발은행(1986)과 아·태경제협력각료회의(1991) 등 다자간 지역경제기구에 가입하였으며, 「華南經濟圈」이나 「東北亞經濟圈」 등 지역경제 협력체 창설 구상에 긍정적인 태도를 보이고 있다.⁵⁴⁾ 또한 중국은 1992년 제48차 아·태경제사회이사회의총회를 개최하여 지역경제 협력 필요성을 강조하였던 바 있다.

아·태지역의 경제력이 급속도로 확대됨에 따라 미국은 아·태지역과의 경제협력을 그 어느 때 보다 중시하여 아·태경제협력 각료회의에 적극 참여하는 한편, 역내국가들이 미국을 배제하는 경제협력체를 창설하는데 반대하고 있다. 미국은 아·태지역에서 일본 등이 주도하는 경제권이 형성되기 보다는 자유무역지대로 남아있기를 바라고 있다. 미국과 경제적으로 협력하는 것이 자국의 이익에 부합되기 때문에 중국은 역내 다자간 경제협력체가 「상호 존중, 호혜평등, 자유무역, 공동 번영」의 원칙에 입각해야 한다는 점을 강조하고 있다.⁵⁵⁾ 또한 수출지향적 경제정책을 추진하고 있기 때문에 중국은 미국 등 역외국가에 대해 배타적이며 폐쇄적인 성격의 다자간 경제협력체가 설립되는 것을 찬성하지 않고 있다.

54) Chen Jingbiao, "Asia-Pacific Economic Ties Grow Closer," *Beijing Review*, February 8-14, 1993, pp. 8-10.

55) *ibid.*, p. 10; Qian Qichen, "Qian: For Closer Asia-Pacific Economic Cooperation," *Beijing Review*, May 10-16, 1993, pp. 8-9; "北京高層人士析世局," 「文匯報」(香港), 1993. 3. 25.

3. 미·중관계 전망

가. 미·중관계 진전 방향

1990년대 미·중관계는 양국간에 懸案이 되고 있는 인권문제와 통상문제 및 중국의 대외무기 수출문제 등이 어떻게 해결될 것인지에 따라 결정될 것으로 보인다. 중국이 경제발전을 위해 미국과 더 이상의 관계악화를 바라지 않고 있으며, 미국도 지역안정 유지와 중국에서의 경제적 이익 확보를 위해 중국과 어느 정도의 협력을 필요로 할 것이기 때문에 미·중은 이들 현안에 대해 타협적인 입장을 취할 가능성이 많다. 따라서 향후 미·중관계는 갈등을 보이면서도 사안에 따라서는 협력을 모색하는 방향으로 발전될 것으로 보인다.

(1) 정치·안보관계

미국은 이란, 이라크 및 파키스탄 등 지역안정을 저해할 가능성이 있는 국가들에 대한 중국의 무기수출을 계속 우려할 것이며, 지역불안 초래 가능성을 이유로 중국의 군사력 증강에 대해 부정적인 입장을 취할 것으로 보인다. 또한 민주주의 확산을 중요한 외교정책 목표의 일환으로 간주하고 있는 미국은 중국내 인권개선을 지속적으로 촉구할 전망이다. 아울러 미국은 홍콩과 대만이 지니고 있는 정치·경제적 이익을 고려하여 홍콩의 중국귀속과 중·대만 통일과정에 직·간접적으로 개입하게 될 것으로 보인다. 따라서 향후 미·중간 정치·안보관계 진전 여부는 중국내 인권문제, 중국의 군사력 증강 및

대만과 홍콩문제의 귀결 방향 등과 밀접히 연관되어 결정될 것으로 전망된다.

첫째, 주변국의 심각한 우려를 야기할 정도의 군사력 증강을 당분간 자제할 것이나 개혁 개방정책이 성공하여 경제력이 신장될 경우 중국은 군사력을 강화함으로써 지역문제에 대한 영향력을 확대할 것으로 보인다. 중국의 영향력 확대는 역내 미국의 동맹국에 위협이 될 수 있으며 상대적으로 미국의 입지를 약화시키는 결과가 될 가능성이 있는 바, 미국은 일, 러 등 지역국들과의 관계강화와 역내 미군의 지속적인 주둔 및 지역 다자안보협의체 구축 등을 통해 중국의 역할증대를 견제함으로써 지역안정을 추구할 것으로 보인다. 따라서 중국의 군사력 증강과 관련 미·중간 갈등이 지속될 전망이다.

둘째, 미국은 구소련 및 동구 사회주의 국가들의 붕괴이후 중국 사회주의체제 변화를 유도하기 위한 노력을 전개해 왔으며, 향후 이러한 정책은 더욱 심화될 전망이다. 이와 관련, 미국은 중국에게 정치범 석방 및 외국인에 대한 정치범 수용소 시찰 허용 등을 요구하고 있으며, 티벳에 대한 강압통치를 중단할 것을 역설하고 있다. 특히 클린턴 행정부가 1994년 이후 對中 최혜국대우 연장시 상기 사항들을 연계시킬 것이며 중국의 민주화를 촉진하기 위해 「자유아시아 방송」을 설립할 것이라고 밝힌 바 있고, 이에 대해 중국이 內政干涉 행위라고 비난하고 있는 점으로 보아 중국내 인권문제와 관련해서도 미·

중간 마찰이 지속될 것으로 보인다.⁵⁶⁾

셋째, 1997년 홍콩의 중국귀속 과정에서 야기될 중국과 관련 당사자간 마찰은 지역불안 요인이 될 수 있고, 대만이 미국과 일본 등에게 있어서 경제·군사적으로 중요한 전략가치를 가지고 있다는 점에서 미국은 홍콩문제 및 중 대만 통일문제에 대해 어떤 형식으로든 개입하지 않을 수 없을 것으로 보인다. 홍콩과 대만문제를 내정문제라고 간주하고 있는 중국은 미국의 간섭을 강력 비난할 것인 바, 동 문제도 미·중관계를 경색시키는 요인으로 남을 전망이다. 그러나 중국은 대내 경제발전을 최우선적인 정책목표로 추진하고 있기 때문에 주변국과의 선린관계를 강화하고자 하고 있다. 특히 중국은 미국이 동북아에서 균형자 역할을 수행하는 유일 강대국이라고 인식하고 있기 때문에⁵⁷⁾ 개혁·개방정책 추진을 위한 평화적 주변환경 조성 및 對日 군사대국화 견제 등을 위해 미국과 안정적 관계유지 필요성을 절실히 느끼고 있다. 또한 중국에서 미국 등 서구와의 관계개선을 바라는 개혁파가 계속 정국을 장악하게 될 가능성이 많은 바, 중국이 미국에 대해 보다 타협적인 정책을 추구할 것으로 보인다.

지역안정 유지를 중요한 정책목표로 추구하고 있는 미국

56) 關文亮, “霸權主義真正的目的,” 「文匯報」(香港), 1993. 6. 5.

57) 중국은 미국을 「全能冠軍」국가(정치 경제 군사 등 모든 면에 걸쳐 유일 강대국)라고 간주하고 있다. 王殊, “認識新的世界,” 「國際展望」, 1993年 第4期 (1993. 2. 23), p. 4.

역시 1993년 북한 핵문제 해결과정에서 보여준 바와 같이 지역문제 해결을 위해 안보리 상임이사국이며 지역문제에 중요한 영향력을 행사하고 있는 중국과 협력해야 할 필요성을 인식하고 있다. 또한 미국은 鄧小平 사후 예상되는 중국의 혼란에 대처하기 위해서도 중국과 정상관계를 유지함으로써 중국 내 개혁파의 입지를 강화시킬 필요성을 갖고 있다.⁵⁸⁾ 아울러 무역 불균형 문제로 인하여 미국과 경제마찰을 겪고 있는 일본이 막강한 경제력을 바탕으로 군사대국화를 추진할 경우 예상되는 역내 세력균형 변화에 대비하기 위해서도 미국은 對日 견제차원의 對中 협력을 필요하게 될 것으로 보인다. 따라서 1990년대 미·중관계가 1970년대 이전과 같이 적대관계로 변화될 것으로는 보이지 않는다.

(2) 경제관계

미국 클린턴 행정부가 대내 경제회복을 핵심 정책목표로 추진하고 있고 중국도 경제발전을 위해 개혁·개방정책을 가속화 하고 있는 바, 1990년대 미·중관계에서 경제문제가 중요하게 부각될 전망이다.

향후 미·중 경제관계는 중국에 대한 미국의 최혜국대우 연장문제에 의해서 결정될 것으로 보인다. 앞서서도 이미 지적한 바와 같이 1980년대 중반 이래 미국은 중국의 불공정무역 관행 등을 이유로 들어 중국에 부여해 온 최혜국대우를 철회

58) 「文匯報」(香港), 1993. 6. 18.

하거나 조건부 연장을 고려해 왔다. 특히 1993년 5월 클린턴 미 대통령이 1994년 이후 對中 최혜국대우 연장 여부 결정시 중국내 인권상황을 고려할 것임을 천명한 바 있기 때문에 동 문제가 정치문제화 할 가능성이 있다.

만약 미국이 對中 최혜국대우를 연장해 주지 않거나 조건을 부가할 경우, 미국시장에서 중국상품의 경쟁력이 낮아질 수 밖에 없다. 중국 수출상품의 약 35%가 미국시장에 진출하고 있는 바, 미국의 對中 최혜국대우 철회는 중국의 대외무역 정책에 심각한 타격을 가하고 개혁 개방정책 자체의 수정까지도 불가피하게 할 수 있다. 따라서 중국은 미국의 요구를 제한적이거나 수용할 가능성이 있고, 중국의 개혁정책이 중단되는 것을 원하지 않는 미국도 중국에게 계속 최혜국대우를 연장할 가능성이 많다. 특히 미국은 對中 최혜국대우 연장문제를 對中 정치·경제적 압력 행사를 위한 카드로 활용하기 위해서도 중국에게 최혜국대우를 연장할 것으로 보인다.⁵⁹⁾ 아울러 중국이 조만간 가트에 가입할 수 있을 것으로 보이는 바, 중국의 가트 가입은 최혜국대우 연장문제와 관련한 미·중간 갈등을 근본적으로 해소시키는 계기가 될 수 있을 것으로 보인다.

연간 182억달러에 달하는 미·중간 무역역조 문제도 미·중 경제관계에 쟁점으로 남을 전망이다. 1992년 중국이 미국과

59) "Human Rights in China," *International Herald Tribune*, May 31, 1993; "美國重視對華貿易," 「文匯報」(香港), 1993. 5. 29.

지적소유권 보호 및 시장개방과 관련한 협정을 체결한 바 있으나, 중국의 對美 불공정 무역관행이 쉽게 해결될 것으로 보이지 않기 때문에 중국의 對美 무역흑자폭이 급속도로 줄어들 것으로 보이지 않는다. 따라서 일본 다음의 2대 무역적자국인 중국에 대한 미국의 시장개방 압력 등 무역역조 시정 요구가 더욱 강화될 전망이다.

최대 수출시장인 미국과의 교역관계를 악화시키지 않기 위해 중국은 관세율 인하, 수입조절세 폐지, 수입허가증제 범위 축소, 수출보조금제 철폐 등 개혁조치를 심화할 것이다. 또한 중국은 미국에 구매사절단을 파견하여 무역 역조에 따른 미국과의 갈등을 완화할 것으로 보인다.⁶⁰⁾ 아·태지역이 세계에서 가장 빠른 경제성장을 시현하고 있고 유럽지역을 초월하는 미국의 최대 교역대상지역으로 부상하였는 바,⁶¹⁾ 미국도 중국 등 아시아지역국과의 교역관계를 발전시킬 필요성을 갖고 있다. 특히 미·중간 무역불균형이 초래되고 있는 원인중의 하나가 대만과 홍콩의 대중 투자기업에 의해 생산된 상품의 對美 수출이 미·중 교역액에 포함되기 때문이라는 점에서도 무역불균형 문제와 관련한 미·중간 마찰이 극단적인 상황으로 발전

60) 그러나 미국과의 경제마찰이 격화되고 보수파의 입지가 강화될 경우, 중국은 중동 등 지역국에 대한 무기수출을 확대할 가능성도 있다.

61) 1991년의 경우 아·태지역국과 미국의 교역액이 3,194억달러에 달하여 미국 대외무역 총액의 34.3%에 이르렀다. 반면, 과거 미국의 최대 교역상대였던 유럽지역과의 교역액은 2,198억달러로 23.6%에 불과하였다. 曹雲華, “克林頓 外貿政策不利亞洲,” 『經濟導報』, 總2320期(1993. 5. 24), p. 33.

되지는 않을 것으로 보인다.

요컨대, 對中 무역역조폭이 확대됨에 따라 미국이 중국에 대해 시장개방 압력을 강화할 것으로 보이며 최혜국대우 철회 가능성을 완전 배제하지 않고 있는 바, 미·중간 경제마찰이 불가피할 전망이다. 그러나 중국이 경제건설을 위해 미국의 자본과 기술 지원을 필요로 하기 때문에 시장개방 등 주요 현안에 대한 미국의 요구를 점진적으로 수용할 것으로 보이며, 미국도 중국의 경제개혁을 통해 중국의 정치체제 변혁을 유도하고자 하는 바, 미·중간 경제협력 관계는 지속될 것으로 전망된다.

나. 미·중관계와 한반도

러시아의 상대적 약화와 일본과 중국의 영향력 확대로 미·일관계와 미·중관계가 1990년대 동북아질서를 좌우하는 양대 軸으로 작용하게 될 것으로 보인다. 특히 미·중 양국이 한반도에서 경제·군사적으로 중대한 이익을 가지고 있고, 중국이 북한과 동맹관계를 유지하고 있는 유일한 강대국이라는 점에서 미·중관계의 향방은 한반도의 안정과 번영에 심대한 영향을 미칠 것으로 전망된다.

앞에서도 지적한 바와 같이 향후 對日 牽制와 지역안정 유지 및 경제적 이익 등을 감안해 볼 때, 미·중은 사안에 따라서는 갈등을 겪으면서도 한반도문제 등 지역문제 해결과정에서는 협력할 가능성이 많다. 따라서 북한 핵문제 등 한반도문

제의 평화적 해결을 위해 미·중은 대체적으로 협력할 것으로 보인다.

그러나 미·중간 경색국면 지속은 한반도의 안보상황에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 있다. 중국내 인권문제와 대만 및 홍콩문제 등과 관련 미국이 중국에 대해 과도한 압력을 가할 경우 중국내 개혁파의 입지가 약화되고 대외 강경정책을 주장하는 보수파의 영향력이 신장될 것으로 보인다. 중국은 냉전체제 붕괴 이후 미국이 유일 패권국 지위를 유지하고 있다고 인식하고 있는 바, 對美關係가 계속 경색국면에 처하게 될 경우 중국은 심각한 안보위협을 느끼게 될 것이며 군사력 증강 압력을 받게 될 것이다. 중국이 군사력 증강 움직임을 가속화 할 경우 일본과 대만 및 동남아 등 지역국들의 軍備競爭을 고조시켜 동북아질서 및 한반도 안정을 저해할 위험성이 있다. 이러한 사태 진전은 결국 한국의 국방비 증액을 요구하고, 역내 주둔 미군 철수를 어렵게 하는 등 남북한간 긴장을 고조시키고 한반도문제의 국제화를 심화시킬 가능성도 있다.

또한 미·중관계 악화는 중국의 개혁·개방정책에도 영향을 미칠 수 있고, 현재 역동적인 경제발전을 거듭하고 있는 아·태지역에 부정적인 영향을 미칠 뿐만 아니라 한·중간 경제발전을 저해할 것으로 보인다. 1991년 이래 중국이 한국의 3대 교역 상대국과 최대 투자 대상국으로 부상하는 등 한국의 중요한 經協相對라는 점에서 볼 때, 미·중관계 악화에 따른 중

국 개혁 개방정책 후퇴는 한국의 수출정책과 경제발전 정책에 적지 않은 타격을 줄 것으로 보인다.

아울러 미·중관계의 진전은 한·중관계 뿐만 아니라 남북한 관계 발전을 촉진하는 요인으로 작용할 것이나, 미·중간 갈등이 장기화될 경우에는 한반도 情勢安定에 부정적인 영향을 미칠 것으로 보인다. 특히 중국이 북한의 최대 무역 상대국이며 북한과 군사 동맹관계를 유지하고 있다는 점과 미국이 북한으로 하여금 경제난과 대외 고립을 타개할 수 있도록 하는 실질적 영향력을 가지고 있다는 점에서 볼 때, 미·중관계 梗塞은 북한의 개방 유도 등 한반도 문제의 평화적 해결에 결코 긍정적인 영향을 미치기 어려울 것으로 보인다. 이와 관련, 핵무기 개발 포기 등 북한으로 하여금 현실적인 정책을 채택하도록 유도하기 위해서도 미·중관계가 경색되는 것은 결코 바람직 하지 않다. 더욱이 미·중관계 악화는 한반도에 대한 미·중의 영향력 확대 경쟁을 고조시킬 수 있으며, 미·중으로 하여금 韓半島 統一에 대해 부정적인 견해를 갖도록 할 가능성도 있다.

V. 러연방의 동북아정책과 미·러관계

1. 러연방의 동북아정책

가. 러연방의 동북아정세 인식

러시아연방은 탈냉전으로 인한 데탕트의 확산으로 동북아시아에서는 지역안정에 긍정적인 여건들이 조성되고 있다고 認識하고 있다. 그러나 러시아연방은 동북아정책을 수행하는데 있어서 군사력과 경제력을 기초로 역내에서 지도적 역할을 견지하려는 미국의 정책, 일본의 역내 영향력 증대, 중국과의 대립 가능성, 한반도 상황의 불안정, 역내의 영토분쟁 가능성, 역내 경제관계의 불균형 등을 우려하고 있다.

냉전의 종식과 더불어 동북아시아에서는 지역데탕트 추세가 나타나고 있으나 냉전의 잔재가 상존하고 있으며, 역내국가간 경제협력과 마찰이 혼재되고 있어 지역국제질서가 過渡期的 不安定 국면에 있다.

동북아시아의 정치 군사관계에서 미국은 냉전시대의 주요적국이었던 러시아로부터의 군사적 위협이 현저히 축소되었기 때문에 자국 군사력 수준을 국익에 상응하게 재조정하려 하고 있으며, 러시아연방도 코지레프 외무장관의 1992년 3월 한·중·일 3국 순방과 옐친 대통령의 11월 한국, 12월 중국 방문을 통하여 역내국가들과의 선린우호관계를 확대하였다. 또한 한국은 북방정책을 적극적으로 추진하여 중국과 1992년 8월 국

교를 수립하고 한·중 및 한·러 정상회담을 통하여 상호간 정치·경제 및 기타 협력을 위한 制度的 裝置를 마련하였다. ‘우리식 사회주의’를 표방하고 있는 북한도 국제적 고립과 경제난 타개를 위하여 대미, 대일관계 개선을 모색하고 있다. 한반도에서는 남북한이 「남북기본합의서」와 「한반도의 비핵화에 관한 공동선언」 채택 등을 통하여 관계를 개선하기 시작하였고, 역내국가들이 지역안보 논의를 위한 다자간 안보협의체 형성에 긍정적인 태도를 보이고 있다.

동북아지역의 경제관계에서는 「사회주의 시장경제」를 표방한 중국의 개혁 개방정책, 한국의 성공적인 북방정책, 경제난 극복을 위한 북한의 제한적 경제개방정책, 최근 일본의 아태 경제통합 가능성 모색 등으로 양자간 및 다자간 협력이 활발히 진행되고 있다. 이에 따라서 러시아연방이 역내국가들과 경협관계를 확대하고 地域經濟共同體에 편입되는데 유리한 여건들이 마련되고 있다.

냉전이후시대 동북아지역에서 전개되고 있는 이와같은 정세와 관련, 러시아연방은 상이한 국가간의 정치적, 전략적, 경제적 제반관계가 상호의존적으로 변화되어 가고 있기 때문에 지역국가들과 선린관계를 유지하고 역내 경제협력 과정에 참여할 수 있는 조건들이 조성되고 있다고 인식하고 있다. 러시아연방은 특히 초강대국간의 냉전종식과 미국의 역내 군사력 감축계획, 일반적으로 방어적이며 억지 지향적인 역내국가들의 군사배치, 정치·경제면에서 역내국가들의 양자관계 발전

및 일본의 대러 관계개선 모색 등을 긍정적으로 評價하고 있다. 러시아연방의 입장에서 볼 때 동북아지역의 정치·경제적 변화과정에서 중대한 변화는 역내문제에 대한 미국의 새로운 접근인 바, 러시아연방은 미·러 양국간의 역내 현실상황에 대한 약간의 상이한 인식에도 불구하고 양국이 이미 상당한 부분에서 공통적인 평가를 내리고 있다고 판단하고 있다.¹⁾

그러나 상기와 같은 지역데탕트 추세와 양자간 및 다자간 경협의 활성화에도 불구하고 동북아지역에서는 아직도 냉전의 잔재가 상존하고 있으며 역내국가간 경제마찰이 露呈되고 있다.

미국은 구소련의 붕괴로 인한 전략적 공백상태의 발생을 방지하고 북한의 돌발적 행동 등 지역적 우발사건에 대처하기 위하여 일본 및 한국과의 안보동맹관계를 유지하면서 역내에서 지도적인 역할을 수행하고 있다. 또한 미국은 일본을 유엔 안보리 상임이사국에 편입시키기 위하여 1993년 6월 30일 유엔에 안보리 개편안을 공식 제의하는 등 일본의 경제력에 상응하는 국제정치적 역할증대를 유도하는 자세를 보이고 있다. 이에 따라서 일본은 군비증강, 유엔평화유지활동(PKO)을 위한 자위대의 캄보디아 및 모잠비크 파견 등을 통하여 자국의 경제력에 상응하는 정치, 군사적 영향력 확대를 모색하고 있다. 러·일간에는 관계정상화를 위한 다양한 교섭이 진행되고

1) Alexander Kislov, "Russia and Northeast Asia," *The Korean Journal of International Studies*, vol. XXIII, no. 4(Winter 1992), pp. 533~36.

있으나 북방영토문제가 장애요인으로 남아 있으며, 중국은 군사현대화를 추진하고 있다. 한반도에서는 남북한간의 상호 적대감과 불신이 아직 해소되지 않고 있으며, 북한의 핵개발 의혹은 동북아지역 뿐만 아니라 전세계의 평화를 위협하고 있다.

경제면에서 미국의 클린턴 행정부는 동아시아 경제정책의 優先順位를 시장개방에 두고 한, 중, 일에 대하여 시장개방 압력을 가하고 있으며, 무역면에서 1992~93회계연도에 1,113억달러의 흑자를 달성한 일본은 수출과 첨단산업 주도에 의한 비교우위를 계속 확보하려 하고 있다.

이러한 배경에서 러시아연방은 주요 군사대국들과 경제강국들의 이해가 교차되고 있는 동북아지역을 세계에서 가장 중요한 경제 전략지역으로 간주하고 있다. 러시아연방은 전술한 바와 같이 역내에서 미국의 배타적인 지도력, 러시아 극동지역에 대한 일본의 영향력 행사, 중국과의 국익대립 및 역내의 영토분쟁 가능성, 한반도의 불안정 지속, 역내국가들간의 경제관계 불균형 등을 憂慮하고 있다. 따라서 러시아연방은 동북아지역에서는 국가간의 효과적인 상호의존과 협력을 위하여 필요로 하는 여건들이 완전히 성숙되어 있지 않다고 평가하고 상기와 같은 미해결된 문제들의 해결을 위한 새로운 접근이 필요하다고 보고 있다. 이와 관련, 러시아연방은 세계적 차원에서 뿐만 아니라 동북아지역 차원에서 변화와 도전들에 적절히 대처하기 위하여 역내국가들이 단순한 '평화공존'(peace-

ceful co-existence) 상태를 초월하여 '平和的 共同發展' (peaceful co-development)을 위한 효과적인 장치를 마련하여야 한다고 주장하고 있다.²⁾

나. 러연방의 동북아정책 기조

러시아연방은 자국의 안보유지 및 민주주의와 시장경제로의 체제개혁을 위한 유리한 조건창출을 대외정책 목표로 삼고 있으며, 이러한 목표를 달성하기 위하여 대외정책의 우선순위를 접경국가들과의 선린관계 구축, 선진자본주의국가들과의 경제관계 발전, 서방민주 자본주의권으로의 편입에 두고 있다.³⁾ 이와 관련, 러시아연방은 동북아지역에서 유리한 안보환경 창출과 역내국가들과의 경제관계 발전 및 아·태국가로서의 위상 확립을 東北亞政策 基調로 삼고 있다.

(1) 유리한 안보환경 창출

러시아연방은 현재 추진중인 국내개혁을 성공적으로 수행하기 위하여 주변상황의 안정을 필요로 하고 있는 바, 강대국들의 이해가 교차되고 있는 동북아지역에서 자국에 유리한 안보환경을 창출하려 하고 있다.

러시아연방은 미국이 동북아지역에서의 군사감축을 계획하

2) Ibid. , p. 544.

3) 1992. 8. 20자 「독립신문」(Nezavisimaya Gazeta)에 대한 코지레프 외무장관의 기고문 "Transformation or Kafkaesque Metamorphosis. Russia's Democratic Foreign Policy and Its Priorities" 참조. *Daily Report: Central Eurasia*, August 27, 1992, p. 25.

고 있음에도 불구하고 질을 개선하고 한, 일 등 동맹국들의 군사잠재력을 향상시킴으로써 역내에서 지도적 역할을 계속 수행할 것으로 보고 있다. 러시아연방은 역내에서 미국의 주요 정치·군사동맹국인 일본이 군사력을 점차 강화하고 있으며 포괄적인 안보개념에 따라서 장기정책 목표를 21세기에 아·태 및 동북아시아에서 강력한 영향력을 가진 강대국이 되는데 두고 있다고 판단하고 있다. 또한 러시아연방은 중국의 두가지 외교정책 목표를 경제·군사 현대화를 위한 유리한 대외적 환경확보와 역내 영향력 提高라고 보고 있기 때문에 1989년의 관계정상화에도 불구하고 양국간의 대립 가능성을 완전히 배제하지 않고 있다. 이외에도 러시아연방은 남북한관계에 긍정적인 변화가 나타났으나 상호불신과 긴장이 계속되고 있다고 보고 있고 중국의 러시아 영토에 대한 주장, 일본의 북방 영토 반환요구, 일·중간 센카쿠열도 문제, 한·일간 독도문제 등으로 인한 역내에서의 영토분쟁 가능성을 우려하고 있다.⁴⁾

이러한 배경하에서 러시아연방은 자국에 유리한 안보환경을 조성하기 위하여 접경지역에서 국가간 무력충돌이나 분쟁을 방지하고 미·중·일 남북한 등 역내국가들과 선린우호관계를 확대하는 한편, 일·중의 역내영향력 증대나 지역패권국가 등장을 견제하려 하고 있다. 또한 러시아연방은 「防禦充分性」의

4) Viktor Stefashin, "Scenarios: Development of the Military-Political Situation in the Far East," *Far Eastern Affairs*, no. 2, 1992, pp. 67~69.

독트린과 「機動防衛」 전략⁵⁾ 및 지역차원의 다자간 안보협의 체 구축을 통하여 새로운 안보위협에 대처하려 하고 있다.

(2) 역내국가들과의 경제관계 발전

러시아연방은 국내 경제난 극복, 시베리아 및 극동지역의 개발, 아·태 경제공동체로의 편입을 위하여 동북아 역내국가들과의 경제관계 발전을 중요시하고 있다.

고르바초프 구소련 공산당서기장은 국가이익에서 군사·전략적인 측면 뿐만 아니라 경제적인 측면을 강조하고 시베리아 및 러시아 극동지역의 개발을 위하여 1986년의 블라디보스톡 선언을 계기로 동북아 역내국가들과의 경제관계 발전을 모색한 바 있다. 그러나 기존의 안보우선정책과 유럽중심의 경제정책 및 역내에서의 군사력 강화로 인한 否定的 이미지 때문에 구소련이 동북아 역내국가들과 정상적인 경제관계를 유지하거나 새로운 관계를 확립하기는 불가능하였다.

이러한 상황은 소연방의 붕괴로 변화되었다. 러시아연방은 현재 심각한 경제난에 직면하여 있으면서 동시에 유럽지역 구소련 공화국들의 분리·독립으로 구소련 경제잠재력의 약

5) *Daily Report: Central Eurasia*, 2 June 1992, p. 14. 고르바초프 시대의 군사독트린은 단지 방어에 중점을 두고 있는 바, 적의 침략시 반격작전도 적국의 국경에서 중지하도록 되어 있었다. 그러나 러시아연방의 신군사독트린은 적의 침략시 주어진 상황에서 가장 효과적인 군사행동의 형태와 방법을 선택 수행하는 것이며, 특히 적국 영토에 대한 공격도 감행되어야 한다는 것이다. Mary C. FitzGerald, "Chief of Russia's General Staff Academy Speaks Out on Moscow's New Military Doctrine," *Orbis*, vol. 37, no. 2(Spring 1993), pp. 285~286.

70%만을 계승하게 되었다. 따라서 러시아연방은 현재 시베리아와 극동지역의 경제잠재력을 최대로 활용해야 할 급박한 상황에 있는 바, 역내국가들의 경제협력을 유도하기 위하여 군축을 통한 평화외교 및 적극적인 經濟外交를 수행하고 있다.

러시아연방은 자국의 경제발전에 있어서 특히 극동지역을 중요시하고 있으나 이 지역이 전인구의 5.4%, 전공업생산의 4%, 전농업생산의 3%만을 차지하고 있기 때문에 새로운 경제발전을 위하여 주요 정책목표를 경제구조 개편과 대외경제관계 발전에 두고 있다. 러시아연방은 이러한 정책목표를 달성하기 위하여 동북아 역내국가들과의 대외무역 증진과 기술협력 및 대규모 투자유치 등을 모색하고 있다.

對外貿易 面에서, 러시아연방은 수출경쟁력 제고와 수입대체 생산물의 증가를 위하여 노력하고 있고, 질이 낮은 러시아 천연자원에 대한 일본 국내시장의 수요감소로 대일 무역량이 축소됨에 따라서 중국과의 무역관계를 확대하고 있다. 또한 러시아연방은 한국 및 대만과의 무역 경제관계 발전에 큰 기대를 걸고 있는 바, 이는 한국과 대만이 러시아의 천연자원을 필요로 하고 있으며 러시아 극동지역이 양국의 자본재와 소비재를 필요로 하고 있기 때문이다. 투자유치 면에서, 러시아연방은 극동경제지역의 생산구조 재편 및 社會下部構造의 발전을 위하여 미, 일, 한 등 자본주의국가들의 대규모 투자를 유도하고 있고, 삼림 등 천연자원 개발과 건설분야에 중국과 북한의 값싼 노동력을 이용하고 있다. 특히 러시아연방은 무역·

경제·과학·기술면에서 외국과의 협력, 수출품과 수입대체품의 생산증진, 관광사업 유치 등 다목적용으로 이미 1990년 나훗카에 처음으로 「자유경제지역」을 설치한 바 있으며, 이러한 「자유경제지역」을 블라디보스톡과 카산스키 등에도 설치할 계획으로 있다.⁶⁾

또한 러시아연방은 자국경제의 자본주의권으로의 편입 및 지역국들과의 경협증대를 주요 外交基調로 삼고 있는 바, 이를 달성하기 위한 정책의 일환으로 「아·태 경제협력각료회의」(APEC), 「아시아 개발은행」(ADB) 등 아·태 경제공동체로의 편입을 모색하고 있다. 러시아연방은 특히 「유엔개발기구」(UNDP)의 지원하에 추진되고 있는 「두만강 개발계획」이 자국 극동지역의 아·태 경제권으로의 편입을 위한 중요한 조치가 될 것으로 전망하고 있다.

(3) 아·태국가로서의 위상확립

구소련은 막강한 군사력을 기초로 동북아를 비롯한 아·태 지역에서 자국의 지위를 유지하여 왔다. 그러나 러시아연방은 과거 군사력 중심의 정책에서 경제와 共存外交 중심의 정책으로 전환하여 아·태국가로서 장차 이 지역에서 발생하는 정치 군사 경제의 제반사안에 적극적으로 참여할 수 있는 지위확립을 동북아 외교정책의 또 다른 기조로 삼고 있다.

6) Lyudmila A. Anosova, "East Siberia and the Russian Far East: The Field for Russian-Korean Long-Term Cooperation," a paper presented at the Fifth ISSS-IFES Joint Conference, Seoul, Hotel President(October 13~14, 1992), pp. 13~25.

러시아연방은 냉전시대의 兩極體制가 신국제질서에서 多極體制로 변화됨에 따라서 미국 이외에 독일을 중심으로한 서구, 일, 중 등 지역강국들이 국제무대의 주요한 행위자로 등장하고 있으며, 구소련으로부터 계승된 세계적 차원에서의 일정한 지위와 기능을 보유하고 있는 자국도 대내적 불안정을 극복하고 대외관계를 올바르게 정립한다면 장차 국제무대에서 주요한 행위자로서 역할을 할 수 있다고 판단하고 있다.⁷⁾

1992년 말에 발표된 러시아연방 외무성의 「대외정책 최종 문서」에 의하면 동북아지역에서의 자국위상과 관련하여, 러시아연방은 세계정치·경제의 중심지로 신속히 전환되고 있는 아·태지역을 자국의 잠재력을 활용할 수 있는 중요한 지역으로 간주하고 있다.⁸⁾ 이러한 배경하에서 러시아연방은 세계정치·경제의 중심지역으로 急浮上하고 있고 역내국가간의 상호관계가 활발히 그리고 다양하게 전개되고 있는 아·태지역의 발전에 적극적으로 참여하여 경제적, 지정학적 이해를 확보함으로써 장기적으로 자국의 위상을 확립하려 하고 있다.

이상과 같은 러시아연방의 동북아정세에 대한 인식과 동북아정책 기조를 종합하여 볼 때, 러시아연방은 향후 자국의 경제이익과 안보이해간의 균형을 유지하면서 지정학적 상황의 발전에 따라서 유연하고 실용적인 동북아정책을 추진할 것으로 예측된다.

7) Alexei Arbatov, "Empire or great Power ?" *New Times*, 1. 93, p. 24.

8) *Daily Report: Central Eurasia*, December 2, 1992, p. 4.

2. 러연방의 대미정책과 현안

가. 러연방의 대미정책 기초

동북아지역과 관련, 러시아연방은 국내개혁을 위한 주변정세의 안정과 域內 霸權國家의 등장 방지라는 측면에서 「한·미상호방위조약」, 「미·일안보조약」 등 미국의 역내안보체제와 미군주둔이 단기적으로 지속되기를 희망하고 있다.⁹⁾ 또한 러시아연방은 동북아지역에서 군사적 불안을 야기할 수 있는 핵무기확산의 방지와 역내 군사데탕트의 실행을 위하여 미국과 긴밀히 협의하고 있으며, 역내 다자간 안보협의체를 형성하는데 있어서 미국과의 상호관계에 특별한 주의를 기울이고 있다.

러시아연방은 정치·군사면에서 대미정책의 주요목표를 미국 클린턴 행정부와외의 관계악화 방지에 두고 전략적 同伴者關係를 기초로 양국관계를 안정적으로 발전시켜 장차 동맹관계를 구축하려 하고 있다. 그러나 러시아연방은 이러한 과정에서 미국이 러시아를 자국의 영향력하에 종속시키려 한다든가 또는 중재자적인 역할과 평화유지를 구실로 국제무대의 유일 초강국으로 남으려 하는 점에 대해서는 반대한다는 태도를 보이고 있다.¹⁰⁾ 국제무대에서 미국의 배타적인 영향력 행사에 반

9) 파노프 주한 러시아대사는 “동북아지역에서 현존의 안보관계가 즉각 해체되어야 한다고는 생각하지 않고 있다”고 밝힌 바 있다. *Defense News*, January 25-31, 1993, p. 38.

10) *Daily Report: Central Eurasia*, 2 December 1992, p. 4.

대하고 있는 러시아연방의 이러한 입장은 동북아지역에도 동일하게 적용되고 있다고 보는 것이 타당할 것이다.

러시아연방은 현재 경제난 극복을 국가의 최우선 과제로 삼고 이를 지원할 수 있는 서방선진국가들과의 관계증진을 중요시하고 있는 바, 경제강국이며 기술선진국으로서 자국의 경제개혁 과정을 촉진시킬 수 있는 능력을 보유한 미국과의 제반관계 발전을 우선시하고 있다. 특히 러시아연방은 시베리아 및 극동지역의 천연자원 개발에 관심을 갖고 있으나 러시아의 정국불안 때문에 대규모 투자를 자제하고 있는 미국기업들의 자본과 기술을 적극 유치하려 하고 있으며 APEC 등 域內多者間 經濟協力機構 가입에 대한 미국의 지지를 기대하고 있다. 이와 함께 러시아연방은 미국이 구소련의 대외부채 조정에 관한 국제회의에서 러시아의 입장을 지지하여 주고 러시아의 서방선진공업 7개국(G7)회의 가입을 적극 지원하여 줄 것을 기대하고 있다.

러시아연방은 현재 미국의 신고립주의 경향과 재정적자, 러시아에 대한 미국의 전통적인 불신과 소극적인 투자 등이 양국관계 증진을 저해하는 요소로 작용하고 있다고 판단하고 미국이 민주주의와 시장경제로의 이행을 위한 러시아의 개혁정책을 신뢰하여야 한다고 주장하고 있다.¹¹⁾ 그러나 현재 미 러 관계의 발전을 저해하는 주요 요인은 러시아연방내에서 개혁

11) *Daily Report: Central Eurasia*, November 2, 1992, p. 12; December 2, 1992, pp. 3~4.

정책을 둘러싼 보혁갈등과 이에 따른 구체화된 개혁청사진이 제시되지 못하고 있기 때문인 것으로 평가된다.

나. 미·러관계 현안

러시아연방은 민주주의와 시장경제면에서 미국과 공동의 이해를 갖고 있기 때문에 양국간 잠재적인 갈등요인들이 과거와 같은 적대적 대결을 야기하지는 않을 것으로 판단하고 양국간懸案問題 해결을 위하여 적극적인 정책을 추진하고 있는 바, 러시아연방의 대미관계에서 주요현안은 경협유도 문제, 동북아지역내 군축 문제, 무기수출 문제, 다자간협력 문제이다.

(1) 경협유도 문제

엘친 대통령은 경제면에서의 주요목표를 시장경제로의 이행과 거시경제적 안정화에 두고 개혁정책을 추진하고 있다. 그러나 급진개혁 추진으로 야기된 대규모 재정적자와 루블화 가치폭락, 가격자유화정책의 부작용, 국영기업의 민영화 및 군수산업의 민수화 추진상의 문제점, 무역수지상 흑자기조의 후퇴 등으로 러시아연방의 경제는 혼란상태에 있다. 따라서 러시아연방은 외국으로부터의 유무상원조, 투자확대, 외채상환 연기 등 경제지원을 개혁정책 성패의 관건으로 보고 미국 등 서방선진국가들로부터 經協을 유도하기 위하여 노력하고 있다.

동북아지역에서 러시아연방은 시베리아 및 극동지역 개발을 목적으로 하부구조 개편, 법정비, 자유무역지대 설치 등을 통

하여 미·일 등 서방의 자본과 기술을 유치하려고 노력하고 있다. 이에 대한 미국의 참여는 주로 합작투자와 천연자원 개발 분야에서 나타나고 있다. 1991년에 러시아 극동지역에 대한 외국의 合作投資는 128건으로서 총투자액 중 미국이 차지하는 비율은 18%이었다.¹²⁾ 특히 미국은 1992년 1월 일본과 컨소시엄 형태로 사할린의 석유 및 천연가스개발 프로젝트를 수주하게 되었는데, 이는 「독립국가연합」(CIS) 성립 이후 최초의 국제적 자원개발 프로젝트이다. 현재 미국은 석유 가스개발 등 자원개발 분야와 유통 관광 건설부문에 집중적인 투자를 하고 있으며 연해주지역에 45개, 하바로프스크지역에 27개, 알래스카와 인접한 마가단에 11개 기업이 활동중인 것으로 알려지고 있다.¹³⁾

미·일·독 등 서방선진국들이 1993년 3월 말까지 러시아연방을 포함한 「독립국가연합」(CIS)에 약속한 경제지원 규모는 <표 5-1>에 나타나 있는 바와 같이 총 792억 6천만달러이나 1992년 말 현재까지 집행된 액수는 68%선인 535억 8천만달러에 불과한 실정이다. 한국도 30억달러 借款을 제공하기로 하였으나 러시아연방측의 이자지불 지연으로 현재 14억 7천만달러만이 집행된 상태에 있다.¹⁴⁾

12) L. A. Anosova, op. cit., pp. 20~21.

13) 무역진흥공사, 「시베리아 극동지역의 전략적 중요성과 경쟁국 진출동향」(서울, 1993).

14) 러시아정부는 한국의 경험차관 조건(상환기간, 이자, 상품가격 등)이 다른 나라에 비해 유리한 것이 아니라는 점을 들어 한국차관을 더 이상 원치 않고 있다. 따라서 한국은 1991~93말까지 3년간에 걸쳐 러시아에 제공기로 한

〈표 5-1〉 서방의 CIS 경제지원 현황(1993년 3월말 현재)

(단위: 억달러)

국가명	약정액수	'92년말까지 집행액수	지원내용
독 일	518.0	399.9	군철수, 수출신용, 투자지원
미 국	100.0	53.1	수출신용, 인도적 지원 등
이탈리아	49.0	29.9	융자 등
E C	37.9	16.6	수출신용, 기술지원 등
프 랑 스	30.6	16.6	식료구입 지원 등
일 본	28.2	0.8	수출신용, 인도적 지원
캐 나 다	21.9	15.1	식료, 기술지원
영 국	7.0	3.8	수출신용, 기술지원
합 계	792.6	535.8	

출처: 「朝日新聞」 1993. 4. 16; 「한국일보」, 1993. 3. 30.

미국을 비롯한 서방선진국들은 옐친 대통령과 클린턴 대통령간의 밴쿠버 정상회담(1993. 4. 3~4)이 개최될 때까지 러시아연방의 정국불안 및 서방국들의 경제사정 등을 이유로 대규모 경제지원이나 투자를 자제하고 식료품과 의약품 등 인도주의적 긴급경제원조와 기술원조를 제공하였다. 또한 서방선진공업 7개국(G7)은 1992년 4월 루블화 안정, 인플레이션 억제, 재정적자 축소를 조건으로 러시아연방에 약속된 240억달러 중 130억달러를 IMF를 통하여 지원하기로 하였으나, 러시

30억달러 경협차관중未집행분 15억 3천만달러에 대한 차관제공을 전면 중단키로 1993년 8월 30일 결정했다.

아연방이 이 조건들을 충족시키지 못했기 때문에 서방측의 러시아연방에 대한 財政支援이 지연되었다.

이러한 상황하에서 경제난에 처해 있는 러시아연방은 1993년 1월 클린턴 미대통령의 취임을 계기로 서방측에 자유시장 경제로의 이행을 약속하면서 국가재정의 가장 큰 부담이 되고 있는 약 800억달러에 달하는 대외부채 상환의 再調整을 요구하는 한편, 경제지원과 투자확대를 촉구하였다. 러시아연방의 경제자문 역할을 하고 있는 제프리 삭스(Jeffrey D. Sachs) 하바드 대학교 경제학교수도 “러시아연방의 정치위기가 위험할 정도로 높기 때문에 러시아에 실질적인 재정지원을 하는데 지도적인 역할을 하는 것이 클린턴 행정부의 현 국가안보이다”¹⁵⁾ 라고 말함으로써 서방의 대러 재정지원이 시급함을 밝혔다.

이에 따라 미 클린턴 행정부는 엘친 대통령의 퇴진으로 야기될 수 있는 러시아에서의 보수정권 등장과 군사대립 재개 가능성의 방지, 자국 군사비 지출의 축소, 대러 경제적 진출 등을 위하여 실질적이고 구체적인 對러 지원방안을 다각적으로 모색하게 되었다. 클린턴 대통령은 국무부에 러시아정책을 전담하는 「特別委員會」를 설치하는 한편, 4월 25일로 예정된 러시아연방 국민투표를 앞두고 엘친 대통령을 지원하기 위하여 밴쿠버 미·러정상회담에서 상호 시장접근 허용, 무역투자

15) *International Herald Tribune*, February 1, 1993, p. 7.

장벽의 제거, 미국의 곡물수출 재개 및 16억 2천만달러의 경제지원을 약속하였다.¹⁶⁾

클린턴 행정부는 상기와 같은 직접적인 대러 경제지원 이외에도 G7을 통한 간접지원도 제공하고 있는 바, 동경에서 개최된 외무·재무장관회의(1993. 4. 14~15)에서는 예상을 초과하는 434억달러의¹⁷⁾ 대러 경제지원과 러시아연방의 대외부 채종 150억달러에 대한 상환기일 재조정 등이 합의되었다.

그러나 상기와 같은 미국의 러시아연방에 대한 直·間接援助는 국민투표를 앞두고 약화되고 있던 옐친 대통령의 입지를 강화하려는데 주목적이 있었던 바, 러시아연방의 일부에서는 미국의 대러 투자를 위한 새로운 인센티브가 아직 구체적으로 결정되지 않았다고 보고 있으며 장차 미국의 대러 경원증가도 재정적자 축소를 위하여 대외원조 삭감을 요구하고 있는 미의 회의 반대에 부딪칠 것으로 전망하고 있다.¹⁸⁾

16) 그 구체적인 내역은 곡물차관 7억달러, 식량원조 1억 9천 4백만달러, 의료장비지원 3천만달러, 기업설립자금 지원 5천만달러, 기업민영화 자금지원 9천 5백만달러, 유라시아재단 원조금 등 민간부분 차관 1억 4천 9백만달러, 민주봉사단 설립자금지원 4천 8백만달러, 퇴직군인용 주택건설 자금지원 6백만달러, 에너지 효율 및 송유관 교체 자금지원 3천 8백만달러, 핵운반체제 해체 자금지원 1억 3천만달러, 핵탄두 저장시설 자금지원 7천 5백만달러 및 핵물질 통제자금지원 1천만달러 등이다. *Daily Report: Central Eurasia*, April 4, 1993, p. 13; 「讀賣新聞」, 1993. 4. 5, p. 2.

17) 434억달러의 구체적인 내역은 경제구조 개혁을 위한 중장기차관 142억달러, 부채상환일정 재조정분 150억달러, 루블 안정화기금 60억달러, IMF의 설비자금 30억달러, 차관준비금 41억달러, 「세계은행」 차관 11억달러 등이다.

18) *Pravda*, Aprelya 6, 1993, p. 3.

따라서 러시아연방은 미국을 비롯한 서방이 기존의 방식대로 경제지원을 하는 경우에는 자국의 시장경제체제 완비와 경제자립이 요원하다는 인식하에서 차관의 운영계획을 러시아연방 정부 및 원조대상 기관에 일임 할 것, 자본주의체제로의 이행을 위하여 필요한 총체적 노하우(know-how)를 제공할 것 등을 요구하고 있다.

러시아연방의 정국불안과 투자환경 미비 등으로 미국은 종전과 같이 G7과 공동으로 IMF 등 國際金融機構를 통하여 경제원조를 제공하는데 주안점을 둘 것이며, 미국의 직접적인 대러 경제원조와 시베리아 및 극동지역에 대한 투자는 러시아연방의 정국안정 정도에 따라서 탄력적으로 행하여질 것으로 전망된다. 반면 러시아연방은 미국의 지속적인 경제지원과 투자를 유도하기 위하여 대내적으로는 정부의 통제기능 강화를 통한 대외원조의 합리적 배분과 관리에 노력하는 한편, 극동지역의 통상관련법과 사회하부구조 등 투자환경을 점진적으로 개선할 것으로 예상된다.

(2) 역내군축 문제

軍縮은 국가간 무력사용의 방지 및 완전배제를 목표로 하는 무기와 병력의 부분적 제한이나 완전폐기를 의미하는 반면, 군비통제는 무력충돌 방지를 위하여 주어진 국제상황에서 정치 군사적 균형의 달성을 목표로 한다. 그러나 군사비의 제한, 한정된 무기의 배치 등과 같은 광의의 군비통제 조치들도

일반적인 군축조치로 간주되고 있다. 이러한 맥락에서 미국과 러시아연방은 냉전이후시대를 맞이하여 자국의 안보가 위협받지 않는 범위내에서 평화적인 국제질서를 공고히 하기 위하여 군사비 삭감, 무기생산 축소, 해외주둔 병력의 철수와 감축, 군비통제협정 체결 등을 통한 軍縮措置를 취하고 있다.

국내경제 회복과 만성적인 재정적자 해소를 주요정책 과제로 삼고 있는 미국의 클린턴 행정부는 향후 4년간 880억달러의 군사비 삭감, 향후 3년간 해외기지 92개 폐쇄 또는 축소, 1996년 9월까지 15만 유럽주둔 미군의 10만 선으로의 감축, 1997년까지 140만으로의 총병력 감축 등을 계획하고 있다. 또한 미국은 94회계연도중 1척의 항공모함, 10척의 군함 및 150여대의 전투기를 보유하고 있는 2개 전투비행단과 1개 예비비행단을 減縮할 계획이다.¹⁹⁾ 미국의 이러한 군축조치는 동북아시아에서도 실행되고 있는 바, 미국은 한국으로부터 전술핵무기 철수를 단행하였고 1992년 11월 필리핀 주둔미군의 철수를 완료하고 수빅만 기지를 폐쇄하였다. 또한 미국은 오키나와 주둔미군이 사용중인 43개 기지와 시설중 일부를 일본에 반환하고 서울과 의정부의 2개 기지를 閉鎖할 계획으로 있다.

경제난에 직면해 있는 러시아연방도 현재 약 250만명에 달하고 있는 병력을 1995년까지 150만명으로 감축할 계획이며, 탱크·잠수함·전투함·전투기·전폭기 등 전분야에서의 무기생산

19) *International Herald Tribune*, February 9, 1993, p. 3. & July 2, 1993, p. 3.

이 1989년 이후 현저하게 축소되고 있다.²⁰⁾ 또한 러시아연방 의회는 구소련에 배치된 중무기의 30% 감축을 요구하고 있는 「유럽내 재래식무기 감축협정」(CFE)²¹⁾을 1992년 7월 비준한 바 있으며, 러시아연방은 2,000여 군사고문단의 철수를 쿠바와 합의하였고 발트 3국 주둔의 13만 병력을 1994년까지 철수할 계획으로 있다. 러시아연방은 군비경쟁으로 야기될 수 있는 비용부담을 축소하고 지역분쟁에 휘말릴 가능성이 있는 극동지역에서의 군사적 긴장고조를 피하기 위하여 동북아시아의 군축과 군비통제문제에도 적극적인 태도를 보이고 있다. 러시아연방은 구소련 太平洋艦隊가 보유하고 있던 사정거리 550km의 SSN 22 순항미사일과 함대지 미사일 등 전술핵무기의 제거를 1992년 11월 완료하였으며 극동지역 주둔병력을 12만명으로 감축하였다. 1992년 12월 18일 엘친 대통령과 楊尙昆 주석간의 정상회담에서는 2,000년까지 접경지역의 양측 병력을 점진적으로 최소수준으로 감축한다는 내용의 양해각서가 조인된 바 있다. 또한 몽골 주둔 구소련군의 철수가 완료되었으며, 1991년 12월부터 철수를 시작한 약 8,000명의 북방 4도 구소련군은 1992년 9월 현재 25% 감축한 상태에 있고 1995년까지 완전철수할 계획으로 있다.

동북아시아 군축과 군비통제 및 지역갈등 해소에 대한 미·

20) 무기생산 축소의 구체적인 내용에 대하여는 *Jane's Defence Weekly*, September 26, 1992, p. 7 참조.

21) 구소련과 「북대서양조약기구」(NATO)가 1990년 11월 공동서명하였다.

러간의 이해의 일치로 쿠나제 러시아연방 외무차관과 솔로몬 前 미국무부 아·태지역 담당 차관보는 1992년 4월 13~15일 워싱턴에서 개최된 아·태지역문제에 관한 양국간 첫 협의에서 핵무기기술 비확산문제와 군사데탕트 문제를 協議한 바 있으며, 6월에는 극동러시아군 핵체제의 해체를 위한 양국간 협력이 논의되었다.

냉전종식에 따라서 미·러간에는 광범위한 군비통제협정도 실제화되고 있는 바, 양국은 <표 5-2>에서와 같이 2003년까지 전략핵무기를 2/3 감축하기로 합의하는 「제2단계 전략핵무기감축조약」(START II)을 1993년 1월 3일 체결함으로써 소연방 해체 이후 전략핵무기 감축에 중대한 轉機를 마련하였다.

<표 5-2> START II 합의에 따른 핵무기 감축계획

(숫자는 핵탄두수)

		1990년	1993년	START I	START II
		현 재			
대륙간탄도 미사일 (ICBM)	CIS	6,612	6,178	3,153	504
	미 국	2,450	2,300	1,400	500
잠수함발사 미사일 (SLBM)	CIS	2,804	2,492	1,744	1,744
	미 국	5,760	3,264	3,456	1,728
전략핵 폭격기	CIS	1,596	798	1,266	752
	미 국	4,436	3,436	3,700	1,272
계	CIS	11,012	9,468	6,163	3,000
	미 국	12,646	9,000	8,556	3,500

출처: "Strategic Nuclear Forces of the United States And the Commonwealth of Independent States," *Arms Control Today*, vol. 23, no. 4(May 1993), pp. 28~29; *Time*, January 11, 1993, p. 16.

전술핵무기와 관련, 미국은 1992년 7월 2일 공중발사를 제외한 해외전술핵의 철수완료를 발표한 바 있으며, 「독립국가연합」 내에 산재해 있는 전술핵무기들은 러시아연방에 이관되어 解體되고 있다.

그러나 미·러간의 상기와 같은 군축과 군비통제에 관한 다양한 조치들에도 불구하고 클린턴 대통령은 1993년 1월 20일 자신의 취임사에서 미국의 국가이익이나 세계안보가 위협받을 경우에는 1차적으로 외교적 대응을 하고 필요하다면 무력으로 대응할 것임을 밝혔고, 세계최강의 군사력을 계속 유지할 계획으로 있다. 특히 미국은 러시아연방이 구소련의 해체 이후 「독립국가연합」 구성국들중 최대의 상비군과 전략핵 능력을 보유하게 되었기 때문에 러시아가 더 이상 잠재적 위협이 아니라고 말하는 것은 역사와 현실의 부정이라고 간주하고 전 세계적 차원에서 뿐만 아니라 아시아지역 차원에서 러시아의 장래역할을 注視하고 있다.²²⁾

러시아연방의 아·태지역 군사력 수준에 대한 미국의 입장은 중국 접경지역에 대한 지상군을 제외하면 러시아 군사력이 아직도 상당히 축소되지 않았다는 것이며,²³⁾ 이 때문에 미국은 아시아에 대한 러시아의 영향력이 지속되고 있고 러시아의

22) Patrick M. Cronin(ed.), "Perspectives on Policy and Strategy," *Strategic Review*(Spring 1992), p. 71.

23) 1992년 8월의 「방위백서」에서 바이칼 이동지역의 러시아군 병력을 32만명으로 평가한 바 있는 일본정부도 극동군이 12만명으로 감축되었다는 러시아연방의 주장을 회의적으로 보고 있다. *International Herald Tribune*, February 27~28, 1993, p. 2.

군사력이 대폭으로 축소되더라도 러시아의 잠재력에 대한 중국과 일본의 우려는 계속될 것으로 판단하고 있다.²⁴⁾

이러한 배경에서 클린턴 행정부는 동북아지역에서 미국안보의 과제를 지역안정 증진과 쌍무적 안보협력 강화 및 북한 등 특정국가의 군사위협에 대한 대처를 목표로 하던 부시 행정부의 동북아정책 기조를 유지하려 하고 있다.

이에 對應하여 러시아연방은 방어에 충분한 정도까지의 핵 및 재래식 군사력의 감축을 의미하는 「방어 충분성」의 군사독트린과 주변상황 변화에 신속히 대처하기 위한 「기동방위」 전략을 기초로 지상군수는 감축시키되 해군력과 공군력을 현 수준으로 계속 유지시킴으로써 군축효과를 이루는 동시에 동북아지역 안보를 강화하기 위한 조치를 취하고 있다. 결국 러시아연방은 자국의 군사력 감축에도 불구하고 동북아지역에서는 정상적인 군사작전을 위하여 필요한 최소한의 군사력을 보유하려는 의지를 보이고 있다.

이러한 목적에서 러시아연방은 적의 중요한 침투로인 동시에 상선과 어선의 보호를 위하여 전략적으로 중요한 오후츠크해와 일본해의 방어를 중시하여 「독립국가연합」 해군의 전략 핵잠수함 62척중 24척과 잠수함발사 탄도미사일(SLBM) 940기중 348기를 태평양함대에 配置하고 있다.²⁵⁾ 또한 러시아연방은 아·태지역의 군사전략적 중요성을 고려하여 당초 폐쇄키

24) P. M. Cronin(ed.), "Perspectives On Policy and Strategy", pp. 71~72.

25) *Izvestiya*, Marta 13, 1992.

로 하였던 베트남의 캄란항 해군기지를 계속 활용할 방침으로 있다. 이외에도 러시아연방은 세계강국으로서 그 지위에 상응하는 군사력을 보유하고 START II 체결에 따른 지상배치 핵전력의 약화를 보완하기 위하여 잠수함발사 핵미사일 전력을 강화하는 등 핵전력체제의 전면개편과 현대화를 계획하고 있다.

북한의 核開發問題와 관련, 러시아연방은 북한이 NPT에 완전복귀하고 「국제원자력기구」(IAEA)의 핵사찰과 남북한간의 조기 상호핵사찰을 수용하도록 직접적으로 촉구하는 한편, 미국 등 서방과 공동보조를 취하면서 압력을 가하고 있다. 이는 러시아연방이 접경지역에서의 핵부재를 국익과 연결시키고 동북아지역의 안정과 핵확산 방지를 위하여 한반도 非核化政策을 추진하고 있기 때문이다. 이러한 정책의 일환으로 열린 대통령은 1992년 6월 17일 부시 대통령과의 워싱턴 정상회담에서 「한반도 핵확산금지에 관한 공동성명」을 발표한 바 있으며, 1993년 4월 4일 클린턴 대통령과의 「밴쿠버 선언」에서 북한측에 IAEA 안전협정의 완벽한 이행과 3월 12일 NPT 탈퇴결정의 철회를 촉구하였다. 6월 11일 취하여진 북한의 NPT 탈퇴유보 결정을 환영하면서 미·러 등 핵강대국의 설득과 압력의 결과로 평가한 러시아연방은 미·북한간의 협상에서 가시적인 결과가 도출되지 않을 경우 북한에 대한 유엔의 경제제재조치 등에 동참할 것으로 전망된다.

(3) 무기수출문제

동서진영간의 탈냉전, 특히 1987년 이후 전세계적 규모에서 각국의 무기수출은 하향추세를 보여왔으나 러시아연방은 최근 중국에 신형탱크, 전함, 전투기 등을 판매하고 있으며 한국과 대만 등에도 군사무기 및 핵관련 기술의 수출을 모색하고 있다. 동북아지역에 대한 러시아연방의 이러한 정책은 지역안정의 저해와 군수시장의 잠식이라는 측면에서 미국의 우려를 야기하고 있다.

구소련은 경제적 이익보다는 정치적 이익, 즉 자국의 대외적 영향력 견지와 확대를 위하여 수 십년간 전세계 50여 국가에 무기를 수출하였기 때문에 1990년 걸프전 勃發 이전까지는 세계 제일의 무기수출국이었다. 구소련은 1989년에 148억 8천7백만달러 상당의 무기를 수출함으로써 세계 총 무기수출액의 약 39%를 차지하고 있었다. 그러나 걸프전 이후 미국의 신무기에 대한 수요급증과 소연방의 정치·경제적 혼란, 「바르샤바 조약기구」의 해체 등으로 구소련의 무기수출은 1990년 96억 6천3백만달러, 1991년 39억 3천만달러로 대폭 감소되었고 세계 총 무기수출액에서 차지하는 비율도 33%와 18%로 각각 축소되었다.²⁶⁾

소연방 해체 이후 러시아연방이 구소련의 각종 무기와 군사관련 첨단기술을 중국, 이란, 이스라엘 등 제3세계에 적극

26) SIPRI Yearbook 1992: World Armaments and Disarmament (Oxford: Oxford University Press, 1992), p. 272 참조.

적으로 판매하기 시작함으로써 국제무기시장에서는 새로운 變化가 나타나게 되었다. 옐친 대통령은 1992년 1월 17일 경제난에 직면해 있는 러시아연방의 외화획득과 군수분야 지원을 위하여 무기수출 확대의 필요성을 강조하고 구소련이 타국과 체결한 무기계약 의무의 성실한 이행과 추가 무기판매 방침을 밝혔다. 또한 미하일 바자노프(Mikhail Bazhanov) 러시아연방 군수산업의 民需轉換委員會 의장도 동년 5월 러시아연방이 1992년도에 100억달러의 무기판매를 희망한다는 의사를 피력한 바 있다.²⁷⁾ 러시아연방정부는 연 150~300억달러의 수익이 기대되는 무기수출을 통하여 군수산업의 민수전환에 필요한 재원을 조달하겠다는 의사를 표명하고 있으나, 옐친 대통령은 다음과 같은 다양한 목적과 배경을 가지고 무기수출정책을 추진하고 있는 것으로 분석된다.

첫째, 러시아연방이 현재 천연자원 이외에 세계시장에서 비교우위를 가지고 있는 품목은 세계적 수준의 무기와 군사기술이기 때문에 이의 수출확대를 통하여 국가경제를 활성화하려고 하고 있다. 둘째, 러시아연방은 현재 경제개혁정책의 일환으로 군수산업의 민수전환 작업을 수행중에 있으나 이에 따른 실업자 급증이 사회적 긴장요인으로 나타나고 있다. 옐친 대통령은 군산복합체와 군수관련 산업분야를 일정수준 유지시킴으로써 사회적 불안요인을 제거하려고 하고 있다. 셋째, 소연방

27) Peter Almquist and Edwin Bacon, "Arms Exports in a Post-Soviet Market," *Arms Control Today*, vol. 22, no. 6(July/August 1992), p. 12.

의 붕괴와 냉전종식, 러시아연방 국방비 삭감 등으로 인한 군의 사회적 지위와 위신하락, 동구 등 해외주둔 지역으로부터 귀환한 군인들의 주택 및 직장문제 미해결 등은 군의 불만요소가 되고 있다. 대내적 권력기반이 아직 확고하지 못한 엘친 대통령은 이러한 군의 불만을 해소하기 위하여 군을 위한 복지정책 추진을 계획하고 있는 바, 무기수출 확대를 통하여 재원을 조달하려 하고 있다. 넷째, 러시아연방을 비롯한 「독립국가연합」 구성국들은 1991년의 「유럽內 在來式武器 減縮協定」(CFE) 결과로 다수의 재래식 무기를 폐기하여야 할 의무를 갖고 있는 바, 러시아연방은 많은 비용이 요구되는 폐기보다는 무기판매를 선호하고 있다. 다섯째, 러시아연방은 대외 무기판매를 자국의 정치·안보적 이해와 연계시켜 중동 및 아시아지역에 대한 영향력 견지라는 부수적인 효과를 노리고 있다. 여섯째, 러시아연방은 경제난 극복을 위한 무기판매를 서방의 대폭적인 경제원조를 유도하는 지렛대로 사용하려는 의도를 갖고 있다.²⁸⁾

러시아연방이 상기와 같은 목적과 배경을 가지고 무기수출을 확대하고 있는 가운데 동북아 및 아·태지역에서는 대규모의 무기구매가 시작되고 있다. 이는 新國際秩序가 형성되고 있는 과도기에 있어서 소연방의 붕괴와 미군 감축 및 일·중의 군사력 증대 등으로 인한 지역안보 상황의 불안정과 역내

28) Ole Diehl, "Russland als Waffenbasar," *Europa-Archiv*, Folge 20/1992, pp. 604~605 참조.

국가들의 경제력 신장에 그 원인을 찾을 수 있다. 80년대 중반부터 가속화되기 시작한 무기구매는 걸프전 이후 최근 3년간 전세계 무기구매의 35%를 차지하고 있는 바, 특히 중국은 경제발전을 바탕으로 군의 정예화와 군장비 현대화, 아시아지역에서의 영향력 증대 및 일본의 군사력 牽制 등을 위하여 <표 5-3>과 같이 러시아연방 및 구소련 공화국으로부터 상당량의 무기를 국제가격보다 저렴한 가격으로 구매하고 있으며 첨단 군사기술도 도입하고 있다.

〈표 5-3〉 러연방의 대중 무기수출 및 군사기술
이전 현황 및 계획

(1993. 6 현재)

지상군무기	T-72 M 전차 400대, S-300 지대공 미사일 100기, 이동식 미사일 ICBM SS-25 4기
합 정	6만 4천톤급 우크라이나 항공모함 1척, 키에프급 항공모함 2척
전 투 기	Su-27, MiG-31 60~72대, 중거리폭격기 Backfire
군사기술	핵무기 전문가 첨단군수산업 기술자 등 과학자 200명 파견, 대량살상무기의 첨단기술 수출

출처: 茅原 郁生, “주변국가를 위압하는 中國軍 근대화,” 「極東問題」, 제172호(1993. 6), p. 89; 「中央日報」, 1993. 4. 2; 「讀賣新聞」, 1992. 10. 8 등.

러시아연방은 對中 부채 10억 7천만달러중 5억달러 상당을 무기 및 첨단군사기술로 상환하기로 1992년 말에 중국과 합의하였고 1993년 5월 19일에는 북경에서 극비리에 대규모의 군사장비 전시회를 개최한 바 있기 때문에 러·중간 무기거래와 군사협력이 장차 확대될 것으로 전망된다.

러시아연방의 북한에 대한 군사원조는 중단되었으나 1992년 3월 3일 「독립국가연합」 통합군과 북한군간의 관계발전을 위한 조치계획문서가 조인되었다. 동 문서의 주요 내용은 1992~93년의 양국간 군사협력, 무기거래, 러시아극동 및 트랜스바이칼 군구와의 우호관계 확대 등에 관한 것으로 알려지고 있어²⁹⁾ 러시아연방이 경화를 획득할 수 있는 한 북한에도 방어용 군사무기와 군사기술을 수출할 의도가 있는 것으로 평가된다. 러시아연방은 한국에 로켓트 발사기, C-300 M 방공망, Su-25 및 Su-27 전투기 등의 판매의사를 전달한 바 있으며, 파노프 駐韓 러시아大使도 러시아가 한국에 대해 방공망, 디젤잠수함, 소해정 등 일부 무기체제를 미국보다 유리한 가격으로 제공할 수 있다고 밝힌 바 있다.³⁰⁾ 또한 러시아연방은 대만에도 50대의 MiG-29 전투기 판매를 제의한 바 있으며 말레이시아, 필리핀, 인도네시아 등 동남아국가들과 무기판매에 합의하였거나 또는 이 국가들에 무기를 판매할 계획으로 있다.

29) *Daily Report: Central Eurasia*, 4 March 1992, p. 18.

30) *Ibid*, 7 December 1992, p. 3; *Defence News*, January 25-31, 1993, p. 38.

러시아연방이 상기와 같이 각종 군사무기와 군사관련 첨단 기술의 수출을 확대함에 따라서 미·일 등 서방은 러시아연방 정부에 무기수출의 일방적인 축소를 강력하게 요구하고 있다. 서방측의 이러한 입장은 동북아를 비롯한 아·태지역의 戰略軍事均衡에 대한 고려, 자국 안보에 대한 위협인식 및 무기의 과잉공급으로 인한 자국 판매시장의 침식에 대한 우려 때문이다. 특히 미국의 군수업체들은 국방예산 삭감으로 인한 국내 수요 감소를 보전하기 위하여 해외수출 활로를 모색중에 있다. 일본정부는 러시아연방의 대중 무기판매를 저지하기 위하여 러시아와 미국정부에 비밀외교 활동을 전개하고 있는 바, 특히 러시아연방정부에 대하여는 러시아의 대중 무기수출로 아시아 전략군사균형이 파괴되는 경우 대규모 경제지원을 받지 못할 것이라고 경고하고 있다.³¹⁾ 또한 대만정부도 자국의 안보와 관련하여 러시아연방의 대중 무기수출을 심각히 우려하고 있다.

군사무기와 이에 관련된 첨단기술의 수출확대에 대한 국제사회의 반대 분위기, 옐친 대통령의 재래식무기 판매에 관한 주요 무기수출국들의 합의(1991) 내용지지 및 「미사일技術統制體制」(MTCR) 가입의사 표명(1992. 1) 등을 고려할 때 러시아연방 무기와 군사기술은 무제한적으로 해외로 수출되거나 유출되지는 않을 것으로 전망된다. 그러나 러시아연방의

31) *Washington Post*, July 14, 1992; 「동아일보」, 1992. 7. 15.

군사무기와 군사관련 첨단기술의 판매는 단기적으로 지속될 것으로 예측되는 바, 그 이유는 다음과 같다. 첫째, 옐친 대통령이 비롯한 러시아연방 지도층이 통상차원을 구실로 무기 및 첨단기술 수출을 적극적으로 지지하고 있다. 둘째, 러시아 연방이 서방보다 저렴한 가격으로 판매하고 있기 때문에 수입국들의 선호도가 높다. 셋째, 미국 등 서방이 옐친 대통령의 국내입지 불안정을 고려하여 적극적으로 對應하지 못하고 있다. 넷째, 러시아연방의 정국불안과 정치 경제의 중앙통제 약화는 무기수출의 효과적인 통제를 어렵게 하고 있다. 따라서 동북아를 포함한 아·태지역에서 무기수출을 둘러싼 미·러간의 경쟁은 더욱 심화될 것으로 전망된다.

(4) 다자간협력문제

(가) 군사·안보면

군사·안보면에서 러시아연방은 구소련시대와 마찬가지로 동북아를 비롯한 아·태지역의 多者間 安保體制 구축에 큰 관심을 표명하여 온 반면, 동북아 역내국가 및 기타 아시아국가들은 아·태지역이 유럽과 같은 동질성이 결여되어 있다는 이유 때문에 원칙적으로 반대하거나 회의적인 태도를 보여왔다. 그러나 최근 새로운 안보질서를 구축하려는 움직임이 나타나고 있는 바, 이는 미·러의 양적 군사력 축소에 따른 새로운 힘의 균형 모색, 중국군의 현대화 작업, 일본의 군사력 증강과 해외파병, 한반도 정세 불안정, 남사군도를 둘러싼 중국과 동남아국가들간의 갈등 등을 배경으로 하고 있다.

1992년 여름까지 다자간 안보체제에 대한 부시 미행정부의 공식입장은 “아시아에 대한 중대한 안보위협이 없고 미군이 계속 주둔하고 있기 때문에 이 지역에서 다자간 안보체제를 구축할 필요성을 느끼지 않는다”³²⁾는 것이었다. 그러나 당시에 미국 일부에서는 1992년 여름부터 냉전종식 이후 아·태지역의 안보문제와 관련하여 현재의 미·일 안보조약과 한·미 상호방위조약 등 양자간 安保 同盟關係를 어떠한 형태로든 다자간 집단안보관계로 전환시켜야 한다는 주장이 대두되었다. 특히 스티븐 솔라즈 前 미하원 아 태소위원회 위원장,³³⁾ New York Times,³⁴⁾ 존 켈빈 前 NATO 사령관,³⁵⁾ 윈스턴 로드 前 주중 미대사³⁶⁾ 등은 동아시아 또는 아·태지역의 위기관리와 긴장해소를 위하여 NATO나 「유럽안보협력회의」(CSCE)와 유사한 형태의 집단안보기구나 집단안보협의체의 창설 가능성을 밝힌 바 있다.

클린턴 행정부는 부시 행정부와는 달리 多者間 安保協力體나 協議體 구축에 큰 관심을 보이고 있는 바, 미국의 이러한 정책변화는 국방비 삭감으로 인한 세계경찰 역할의 한계, 신국제질서에서 안보문제에 관한 국가간 상호협력의 불가피성,

32) 리처드 솔로몬 前 미국무성 아 태담당 차관보의 1992년 4월 16일 전화회견 내용, 「朝鮮日報」, 1992. 4. 17 참조.

33) 「東亞日報」, 1992. 7. 15.

34) *The New York Times*, August 10 & 25, 1992.

35) *U. S. News & World Report*, October 19, 1992, p. 50.

36) 「朝鮮日報」, 1992. 10. 2.

군사력을 기초로한 일·중의 역내 영향력증대 견제, 북한의 핵 개발 의혹, 동남아시아의 유동적인 안보질서 등을 배경으로 하고 있는 것으로 분석된다. 다자간 안보체제에 관한 미국정부의 구상은 현재까지 최종적으로 확정되지는 않은 것으로 보인다.

그러나 클린턴 행정부는 한·미 상호방위조약, 미·일 안보조약, 미·태국 안보조약 등 기존의 양자간 동맹체제를 유지하면서 아·태지역 다자간 경제협력기구를 정치 안보문제에 관한 공동협의를 위한 안보협의체로 발전시키려는 의도를 갖고 있는 것으로 분석된다. 이는 클린턴 행정부가 양자간 동맹체제의 중요성을 계속 강조하고 있다는 점, 윈스턴 로드 미국무부 동아·태담당 차관보가 1993년 3월 上院聽聞會에서 「아세안 확대자료회의」(ASEAN-PMC)를 지역안보의 논의를 위한 대화의 장으로서 중요성을 강조하였다는 점, 클린턴 대통령이 동년 5월 APEC 각료회의를 정상회의로 격상시킬 것을 제의하였다는 점, 찰스 라슨 미 태평양함대 사령관이 6월 3일 「汎아시아안보체제」 창설을 지지하였다는 점 등에서 나타나고 있다. 또한 클린턴 대통령의 방한시(1993. 7. 10~11) 한·미외무장관은 동북아시아의 다자간 안보대화가 필요하다는데 인식을 같이 하고 이를 적극 추진하기로 합의하였다.

다자간 집단안보체제와 관련, 미국은 동북아를 비롯한 아·태지역이 유럽과 비교할 때 국가간 통합경험이 없으며 문화적으로도 복잡한 양상을 띠고 있기 때문에 집단안보체제로의 발

전에는 長期間이 요할 것으로 전망하고 있다.³⁷⁾

러시아인들은 구소련 시대 이래로 아시아지역에서의 안보 확보와 자국의 영향력 확대를 위하여 집단안보체제 형성에 지대한 관심을 가져왔는 바,³⁸⁾ 러시아연방도 양자간 및 다자간 협의를 통하여 장기적으로는 동북아를 비롯한 아·태지역의 집단안보체제를 구축하려 하고 있다. 그러나 구소련 시대와의 차이점은 구소련이 동북아지역에서 미·러·일·중 남북한 참여의 지역안보체제 형성을 적극적으로 모색한 반면, 러시아연방은 현재 동북아지역을 비롯한 아·태지역의 집단안보체제 구축이 단기적으로는 어렵다고 평가하고 있다는 것이다. 이는 자국의 정치·경제 불안정으로 현단계에서는 정부차원의 공식적인 안보기구 설치가 바람직 하지 않다는 점과 미국이 아·태지역에 대한 양자간 군사동맹조약을 견지하려 하고 있다는 점을 러시아연방이 고려하였기 때문인 것으로 分析된다. 이러한 배경에서 러시아연방은 현재 단기적으로 동북아 및 아·태지역에서 집단안보체제를 구축하기 위한 정책을 수행하지 않고 있으며 역내 안보문제에 관한 논의와 의견교환을 위한 메카니즘을 창출하려 하고 있다.³⁹⁾

37) *The Washington Times*, September 19, 1992.

38) 구소련의 아시아 집단안보체제에 대한 구상은 1969년 브레즈네프의 「아시아 집단안보 구상」과 고르바초프의 「전아시아회의」 제안(1985), CSCE 모델의 「태평양회담」 제안(1986년 블라디보스톡 연설), 「아·태안보협의기구」 창설 제안 (1988년 크라스노야르스크 연설) 등을 통하여 나타난 바 있다.

39) 파노프 주한 러시아대사의 인터뷰 참조 *Defense News*, January 25~31, 1993, p. 38.

이와 관련, 티타렌코 러시아연방 극동문제연구소소장은 미·러·일 중 남북한이 역내 안보와 경제 및 기타 문제들을 논의하기 위한 「협력안보체제」(system of cooperative security)의 형성을 주장한 바 있으며,⁴⁰⁾ 엘친 대통령은 방한시 국회연설(1992. 11. 19)에서 분쟁방지를 위한 「아·태 지역안보협의체」의 준비단계로서 동북아국가간의 「다자간 안보협의체」를 제의하였다.⁴¹⁾ 또한 쿠나제 외무차관도 역내국가에 있는 안보문제 전문가들의 「다자간 협의체」 구성을 촉구하고 있다.⁴²⁾ 러시아연방의 이러한 정책은 현존의 양자간 안보체제를 견지하려는 미·일·한 등 역내국가들의 입장을 수용하는 한편, 대미 군사 긴장완화 유도, 일·중의 군사력 증대 견제, 한반도에서의 분쟁방지, 역내 안보위협 제거 및 자국 영향력의 증대 등에 목적이 있는 것으로 분석된다.

아·태지역 다자간 안보협의체 구성에 대한 상기와 같은 미·러간의 이해일치와 일·중·남북한의 지지를 배경으로 1993. 7. 26~27 「샌디에고」에서 동북아 다자간 안보협력체 형성을 위한 6개국 회의가 미 국무성 후원하에 민관공동참여 형식으로 개최된 바 있다. 이와 함께 민간연구기관인 미국의 「카네기 재단」, 러시아연방의 「세계경제 및 국제관계연구소」

40) Mikhail L. Titarenko, "Disintegration of the USSR: Its Impact on the International Order in East Asia and the Russian Policy in the Region," a paper prepared at the Fifth ISSS-IFES Joint Conference, Seoul, Hotel President (October 13~14, 1992), p. 7.

41) *The Korea Herald*, November 20, 1992.

42) *Daily Report: Central Eurasia*, 8 December 1992, p. 11.

(IMEMO), 일본의 「국제문제연구소」가 중심이 되어 아·태지역의 안보문제를 협의하기 위한 「미·일·러 안보 3국포럼」(가칭)이 1993년 11월 東京에서 발족될 예정으로 있다. 이는 민간 주도의 기구이긴 하지만 3국의 외무부 고위관리와 현역군인들도 참여하여 아·태지역의 포괄적인 안보문제를 협의하기 위한 상설기관이다. 또한 이는 장차 정부간 기구로의 격상을 목표로 하고 있고 한·중 등을 옵서버로 참여시키는 문제를 검토 중인 것으로 알려지고 있다.⁴³⁾ 이와 함께 러시아연방은 1993년 7월 연례 아세안 외무장관회담 직후 개최된 아세안 확대장관회의(ASEAN-PMC)에 초청국(guest)으로서 참가, 지역안보 문제를 논의한 바 있다.

따라서 동북아를 비롯한 아·태지역에서는 다자간 안보논의가 활성화되어 이를 기초로 단기적으로는 기존의 양자간 동맹 관계가 유지되는 가운데 역내분쟁을 방지하고 相互信賴를 증진시키기 위한 다자간 안보협의체가 구축될 것으로 전망된다. 그러나 미국의 지속적인 지역안보 공약, 아·태국가로서 자국의 위상을 확립하려는 러시아연방의 정책, 일·중의 군사력 증대, 남북한간의 상호불신과 갈등요인 상존 등을 고려할 때 역내군축과 군비통제 등의 군사문제가 본격적으로 논의될 수 있기까지는 장기간을 요할 것으로 예측된다.

(나) 경제면

43) 「朝鮮日報」, 1993. 5. 16.

경제면에서 러시아연방은 서방민주·자본주의권으로의 편입을 위하여 아·태지역내 다자간 경제협력체에 적극적으로 참여하려 하고 있으며, 미국은 러시아연방의 이러한 정책을 支持하고 있다. 러시아연방은 자국이 세계공동체로 완전히 편입될 때까지는 국내상황 안정과 시장경제체제를 가진 민주사회로의 발전이라는 대내적 과제를 완수할 수 없다고 인식하고 세계적 차원에서 1992년도에 「유럽부흥개발은행」(EBRD), 「국제통화기금」(IMF), 「세계은행」(IBRD) 등에 가입을 하였다.

국제경제질서의 다극화와 지역주의 추세에 따라서 동북아 및 아·태지역에서도 다자간 경제협력이 역동적으로 이루어지고 있는 바, 한·중·일 3국은 자유무역지대 형성을 목표로 「東北亞經濟共同體」 창설을 적극 검토 중이며, 일본은 북한과 러시아연방 극동지역을 포함하는 「환동해권 개발」을 추진하는 한편, APEC과 아세안의 기능확대를 통한 아·태지역 경제통합을 모색하고 있다. 또한 자유무역체제의 확대를 경제정책 기조로 삼고 있는 미국도 APEC의 정상회담으로의 기능격상과 「신태평양공동체」의 형성을 제안하고 있다. 이에 대한 미국의 의도는 아·태지역에서 일본의 배타적인 경제적 지배 견제와 미국 주도의 아·태경제권 형성, 일본 및 아세안제국의 미국을 배제한 소경제블럭 형성의 억제, 미국 경제권으로의 아·태지역 편입 등에 있는 것으로 분석되고 있다.⁴⁴⁾

44) 민족통일연구원, 「일본의 국제적 역할증대와 동북아질서 -1990년대 동북아 질서 예측 (II)-」, 연구보고서 92-04(1992. 10), pp. 153~54.

현재 군사·안보면에서 협력안보체제의 구축을 도모하고 있는 러시아연방은 이에 대한 전제조건을 아·태국가간의 경제적 상호협력 발전으로 간주하고 力動的으로 전개되고 있는 역내 다자간 경제협력에 적극적으로 참여하고 있다. 러시아연방은 아·태 경제공동체로의 편입을 위하여 현재 「아·태 경제사회 이사회」(ESCAP), 「두만강 개발계획」, 「태평양 경제협의회」(PBECC) 등에 참여하고 있으며, 엘친 대통령은 방한시 국회 연설을 통하여 러시아연방이 아·태지역의 불가분의 일부분이며 역동적인 지역경제협력을 위하여 APEC의 15국 포럼에 참여할 의사가 있음을 밝혔다. 또한 러시아연방은 일·중·몽골·남북한을 포함하는 「동북아경제권」 형성을 향후 적극 추진할 예정인 것으로 알려지고 있다. 「밴쿠버선언」에서 나타난 바와 같이 미국은 자유무역체제의 확대 및 세계경제공동체로의 러시아 編入이라는 측면에서 러시아연방의 이러한 정책을 지지하고 있다.

3. 미·러관계 전망

가. 미·러관계 진전 방향

미국은 장차 세계지도국으로서의 역할을 견지하고 자국의 주요이념인 자유민주주의와 시장경제체제의 확산을 위하여 안보와 경제에 대한 포괄적 접근을 통하여 總體的인 외교(comprehensive diplomacy)를 전개할 것으로 전망되고 있다. 반

면 러시아연방은 향후 서방과의 상호협력과 동반자관계를 강화하면서 동시에 자국의 국익에 충실한 이중적인 외교정책을 추진할 것으로 예상된다. 이는 민주주의와 시장경제로의 체제 개혁을 수행하고 있는 러시아연방이 자국의 개혁정책을 정치·경제적으로 지원할 수 있는 서방선진국 및 개발도상국들과의 관계를 중시하고 있고 현재 서방보다 미약한 경제적, 재정적, 정치적 힘을 배양하여 정상적인 강국이 되려고 도모하고 있기 때문이다.⁴⁵⁾

이러한 맥락에서 볼 때 동북아지역에서 향후 미·러관계는 안보와 경제면에서 구체적으로 다음과 같은 방향에서 進展될 것으로 전망된다.

안보면에서 첫째, 미·러 양국은 동반자관계를 점진적으로 확대하면서 구소련의 붕괴로 야기된 힘의 공백과 국가간 이익 충돌에 의하여 나타날 수 있는 돌발적 사태를 공동으로 방지하기 위하여 계속 노력할 것으로 전망된다. 둘째, 미국은 북한의 대남 위협 방지, 동북아정세 안정, 역내 자국의 정치·경제적 이익확보 등의 목적을 위하여 적정수준의 자국 군사력을 계속 유지할 것이다. 역내에 새로운 패권국가 등장을 원치 않는 러시아연방도 구소련 견제를 주목적으로 하고 있던 미·일 동맹체제의 성격이 신국제질서의 형성과 더불어 변화되었다고 판단하고 이를 계속 용인할 것으로 예상된다. 셋째, 미·러 양

45) "Russia's Foreign Policy. Agenda for 1993," *International Affairs*(Moscow), 1993. 3, pp. 15, 18.

국은 핵을 보유한 지역강국인 중국이 군사력 증강으로 역내에 영향력을 확대하는 것을 일면 牽制하면서도 양국의 국내경제 문제로 인한 대중 긴장완화와 지역안정 유지의 필요성 때문에 중국과의 정상적인 협력관계를 도모할 것으로 전망된다.

그러나 향후의 미·러간 안보관계는 동북아지역 발전에 긍정적인 영향만을 미치지 않는 것으로 예상된다. 배타적인 역내영향력 확보에 대한 미·러간의 상호견제, 일본의 유엔안보리 상임이사국 지위 모색에 대한 양국간의 입장차이, 역내 무기 수출경쟁, 러·중간 영토분쟁시 미국이 취할 태도 등은 향후 동북아정세의 불안을 야기할 수 있는 요인들로 작용할 것이다.

경제면에서 첫째, 미·러간의 經濟摩擦은 크게 나타나지 않을 것으로 예상된다. 이는 미국이 한·중·일 등 역내 시장개방에 정책의 우선순위를 두면서 무역장벽 제거와 역내 경쟁력 강화 등에 주력할 것으로 전망되는 반면, 현재 시장경제로의 체제전환 과정에 있는 러시아연방이 경제체제를 안정시켜 자국의 잠재력을 행사할 수 있기까지는 장기간을 요할 것이기 때문이다. 둘째, 다자간 경제협력 면에서도 미·러 양국은 APEC과 ASEAN-PMC에 대한 러시아연방의 참여와 기능 확대 등 안정된 기반조성을 통하여 장기적으로는 태평양공동체의 완결을 도모할 것으로 전망된다. 셋째, 미국은 러시아연방의 정국향방을 주시하면서 시장경제로의 체제전환과 시베리아 및 극동지역 개발을 지원하기 위하여 자국기업의 대러 진

출을 위한 경협자금을 점진적으로 확대하고 「잭슨-베닉(Jackson-Vanik) 修正案」 등 양국간 경제·무역관계를 제한하는 법규정을 철폐할 것으로 예상된다. 그러나 미국은 아직도 강력한 군사력을 보유하고 있는 러시아연방이 장차 자국에 필적할 만한 강국으로 부상되는 것을 원치 않고 있는 점과 미국의 대규모 무역 및 재정수지 적자를 고려할 때 미국의 직접적인 대러 경제지원 규모에는 한계가 있을 것이다. 넷째, 러시아연방은 일본으로부터 경협을 유도하기 위하여 미국정부에 대일 압력을 촉구할 것으로 예상되며, 시장기회와 무역장벽에 관한 주요정보 수집, 역내활동 기업 지원 등의 면에서 미·러 양국의 경쟁은 치열해질 것으로 예측된다.

이상을 종합해 볼 때 今世紀 말까지 동북아지역 차원의 미·러관계에서는 동반자관계가 확대·강화되는 가운데 자국의 국익과 관련된 분야에서 상호견제와 경쟁의 양상이 전개될 것으로 전망된다.

나. 미·러관계와 한반도

동북아지역에서 향후 미·러 양국간의 동반자관계 확대와 러시아연방의 역내 미군주둔 용인 및 다자간 안보협의체 형성 노력 등은 한반도의 안정과 평화정착에 긍정적인 영향을 미칠 것이다.

미·러 양국은 同伴者關係를 기초로 핵 미사일 화학무기 등 대량살상무기의 확산방지를 위하여 공동노력하고 있는 바, 북

한의 NPT 완전복귀, IAEA 사찰 및 남북한 상호 핵사찰 수용 등을 위하여 기존의 양자간 및 유엔을 통한 공조체제를 계속 유지할 것이다.

북한 핵문제가 해결되면 1995년까지 6천명의 주한 미군을 추가로 감축하는 「동아시아 전략구상」(EASI) 제2단계 계획이 실행될 가능성이 있으나 지상군의 점진적 철수에도 불구하고 러·일·중에 대한 견제기능 확보, 북한의 도발방지 등을 위하여 적정수준의 미국 해군력과 공군력은 계속 유지될 것으로 예상된다. 국내개혁을 위하여 주변상황의 안정을 필요로 하고 있는 러시아연방은 한국으로부터 미군의 완전철수에 따른 권력공백과 일·중의 영향력 증대 및 북한의 돌발적 행동 가능성 등을 우려하여 현재 주한미군을 한반도 안정을 위한 주요한 요인이라고 看做하고 있다.⁴⁶⁾ 러시아연방의 경제난이 단기적으로는 회복되기 어려울 것으로 전망되는 바, 주한미군에 대한 러시아연방의 이러한 입장은 금세기 말까지 견지될 것으로 예측되며 이는 한반도 안정에 기여할 것이다.

다자간 안보협력 문제와 관련, 미·러 한 3국간에는 장기적으로 다자간 지역안보체제를 구축하기 위한 예비단계로서의 다자간 안보협약체 구성을 위한 논의와 협의가 활발히 전개될 것으로 전망된다. 동북아 다자간 안보협약체회의, 「미·일·러 안보 3국 포럼」 기능 및 회원국의 점진적 확대, 또는

46) *Defense News*, January 25-31, 1993, p. 38.

ASEAN-PMC나 APEC의 정치·안보문제 논의에 대한 러시아연방의 참여 등을 통하여 다자간 안보협의체의 형성이 가시화되는 경우, 이는 한반도의 안정뿐만 아니라 남북한간의 休戰體制를 平和體制로 전환시키는데 이바지할 것으로 예상된다.

그러나 러시아연방은 동북아지역에서 유리한 안보환경을 조성하려 하고 있으며 장기적으로는 아·태국가로서 자국의 위상을 확립하고자 노력하고 있는 바, 한반도에 대한 자국의 영향력을 점진적으로 증대하면서 미국의 배타적인 영향력 확대를 견제할 것으로 예상된다. 러시아연방은 이를 위하여 남북한에 대한 현재의 등거리외교 기조를 견지하면서 남북한과의 군사협력을 확대할 것으로 전망된다. 특히 러시아연방은 한·미관계를 의식하여 한국에 대한 무기 및 군사기술 판매 가능성을 조심스럽게 모색할 것이며 북한이 경화지불 의사를 밝힌다면 군사무기를 판매할 가능성이 높다. 이 경우 한·미와 러시아연방간의 마찰이 나타날 수도 있을 것이다.

한반도에 대한 미·러 양국의 향후 경제외교는 상이한 차원에서 전개될 것인 바, 미국은 한국에 대하여 공정한 무역관행과 시장개방을 계속 촉구하고 우루과이라운드의 성공적 타결과 「신태평양공동체」의 형성에 대한 한국의 지지를 유도할 것으로 전망된다. 반면 러시아연방은 일본과의 북방영토문제가 해결되어 대규모 경제지원을 받을 때까지 한국에 경험차관의 재개를 요구할 것으로 예상된다. 한·러간의 경험관계는 무

역면에서 뿐만 아니라 러시아연방 민수전환 21개 프로젝트에 대한 한국의 참여, 연해주 공단설치, 시베리아 가스관 건설사업 등을 통하여 증진될 것이나, 러·북한간의 경협관계는 양국의 경제난으로 별진전이 없을 것이며 러시아연방이 극동지역 개발을 위하여 북한의 자원과 노동력을 이용하는 수준에 한정될 것으로 예측된다.

결국 금세기 말까지 지속될 것으로 예상되는 미·러간의 동반자관계 확대, 주한 미군의 존속과 다자간 안보협력체 형성에 의한 2중적 안보장치 구축 및 미·러의 대한국 경협관계 증진 등은 한반도 안정과 한국의 대외경제관계 활성화 뿐만 아니라 한반도통일에 유리한 여건을 제공할 것으로 전망된다. 그러나 남북한에 대하여 等距離外交를 추진하고 있는 러시아연방의 대한반도 영향력이 증대되고 대북한 무기수출이 가시화되어 미·러간의 마찰이 표출되는 경우, 이는 한반도 안정 및 통일을 위한 여건조성에 부정적인 요인으로 작용할 것이다.

한반도통일 문제와 관련, 미국은 한반도의 통일이 자유민주주의와 시장경제체제를 옹호하는 방향에서 실현되고 한·미동맹관계를 저해하지 않는 방향에서 추진될 경우에는 한반도통일에 적극적인 자세를 보일 것으로 예상된다. 또한 러시아연방도 統一韓國이 러시아에 우호적인 국가로 되고 일본과 중국을 견제하는 세력으로 부상하는 경우에는 한반도의 통일을 적극 지지할 가능성이 높다.

제3편 미국의 동북아정책과 동북아질서 변화

VI. 미 클린턴 행정부의 동북아정책 변화 전망

미 클린턴 행정부의 동북아정책은 탈냉전시대 변화하는 국제정세를 반영하여 변화될 세계전략의 下位體系로서 규정될 것이다. 국제정세를 인식하는 미국의 입장은 1992년 미 대통령 선거 유세기간 집중적으로 논의되었으며, 이는 미국의 상대적 경제력 약화라는 현실을 고려할 때 과거 공화당 행정부 당시 국제적 사안에 대한 미국의 독자적이고 적극적인 개입 성과에 대한 재평가 작업으로 이해된다.

당시 클린턴 후보는 미국 경제상황의 악화를 이유로 들어 미국의 대외정책의 검토가 필요함을 주장하였으며 대외정책에 앞서 국내경제 재건의 중요성을 유권자들에 호소하였는 바, 선거 결과는 이러한 국민들의 정서를 반영한 것이었다고 평가되고 있다. 따라서 클린턴은 대통령 취임이후 국내외 정책의 不可分性을 들어 국내경제의 재건이 대외정책의 기초임을 강조하고 구체적인 대외정책의 基調를 설명하는 과정에서 경제안보가 안보정책의 근간이며 유일 군사대국으로서의 입지를 유지하고 민주주의와 인권을 강조하는 외교를 구사할 것임을 표명하였다. 이와 관련, 아·태정책의 대강은 1993년 7월 도쿄에서 개최된 서방선진 7개국(G-7) 정상회담 참석시 클린턴 대통령이 와세다대학에서 행한 연설에서 표명된 「신태평양공동체(New Pacific Community)」 구상에서 구체화되었다.

同 구상을 실현하기 위한 과제는 클린턴의 한국 방문시 7월 10일 국회 연설에서 제시되었는데, 아·태지역에서 미 군사력의 유지와 대량살상무기 확산 방지를 위한 강력한 대책 마련, 지역 안보대화를 포함한 다양한 협력체제 모색 및 역내 민주주의와 개방사회의 확산 등이다.

클린턴이 제창한 「신태평양공동체」 구상은 미·일 同伴者관계 심화가 미국의 대아시아정책의 근간임을 재강조하며 아·태지역에서 보다 개방된 경제체제 확립을 주요 내용으로 담고 있다.

클린턴 행정부 출범이후 처음으로 발표된 종합적인 대아시아정책은 미국이 태평양국가의 일원임을 전제로 역내 미국의 기득권을 침해받지 않으면서 지역안보 유지에 미국의 부담을 줄여나가겠다는 의도를 담고 있다. 이는 미국내경제 상황을 반영한 대외정책 일반의 재조정 방향과도 일치되는 것으로서 대내외정책의 불가분성을 강조하는 클린턴 행정부의 정책기조는 국내적 경제여건을 이유로 대외개입을 가능한 줄여나가겠다는 의지의 표현이다. 곧 강력한 대외정책은 미국내 경제력의 뒷받침 없이는 불가능하다는 현실 인식을 나타내고 있는 것이다.

클린턴 행정부의 동북아정책이 부시 행정부와 차이가 있다면 국제 분쟁에 選別的으로 간여하되 미국이 독자적으로 개입하기 보다는 유엔 등을 통한 集團的 방식을 취할 것이라는 점이다. 이러한 변화는 미국 경제력의 상대적 약화를 반영한

것으로서 지역 안보유지에 역내국가들의 역할 분담을 촉구함으로써 미국의 부담 폭을 줄여가는 방향으로 정책이 개진될 것인 바, 과거 행정부에 비해 우방국에 대한 역할분담 압력의 정도는 증대될 것이다.

이와 같은 정책 기조의 변화와 더불어 미국의 동북아정책 변화를 촉구하게 될 요인들을 살펴는 데 있어 우선적으로 정책 입안자들이 인식하는 동북아 지역의 중요성에 변화가 나타나고 있다는 점을 지적해야 한다. 즉, 1992년도 미국과 아시아지역의 교역이 3,250억 달러를 넘어서고 이를 통해 미국내 230만이라는 고용창출 효과를 가져온 아시아지역을 미국의 대외정책의 중요한 상대로 인식해야 한다는 것이다. 아울러 미국은 탈냉전시대 유럽지역에서 자국의 국익을 직접적으로 위협하는 대상이 사라진 상황에도 불구하고 아시아지역에는 안보위협이 상존하고 있으며 자국의 기득권을 위협하고 있다는 판단을 하고 있다.

구체적으로 미국의 동북아정책 변화 방향을 결정하게 될 요인들은, 중국의 군사현대화와 일본의 군비증강 및 정치·군사적 역할증대 등으로 초래되고 있는 역내 군비증강 추세, 역내 국가들간의 경제적 상호의존성 심화와 經濟圈域의 대두 조짐, 미국과 역내 국가들간의 교역 불균형 심화, 동북아지역의 다자간 안보협력체 구상의 본격적 논의 및 북한 핵문제를 중심으로 한 한반도 사태의 전개과정 등이 될 것이다. 아울러 등소평 사망이후 중국 지도부의 개편과 북한의 김일성 사망이

후 권력승계 과정에서 야기될 가능성이 있는 북한내 동요 또한 미국의 동북아정책 조정에 영향을 줄 수 있는 요인들이다. 또한 1997년 홍콩의 중국 편입과 중국과 대만관계, 일본의 역할증대와 미·일경제관계 발전에 따른 양국관계의 재조정 및 일본 국내정국의 개편 방향, 중국의 정치 및 경제개혁 방향과 지도부 개편, 러시아의 內政과 극동지역에 대한 정책적 관심의 구현 방향 등도 미국의 동북아정책 변화에 영향을 주는 요인이 될 것이다.

동북아지역내 정세 변화가 탈냉전시대 공통의 敵 부재 상황을 초래하였으나 중국과 대만, 남북한 등 분단국문제가 상존하고 있으며 역내 국가들간의 역사적 적대감정이 완전히 해소되지 못한 상황에서 북방도서, 南沙群島 및 센카구열도 등 영토분쟁의 소지가 남아있고 동북아지역이 세계 어느 지역 보다 경제적 力動性을 보이고 있다는 점 등이 미 클린턴 행정부의 동북아정책의 주요 고려대상이 되고 있다.

이상과 같은 정세 인식에 근거하여 미 클린턴 행정부가 추진하게 될 동북아정책을 상당기간 변화하지 않을 부분과 변화 가능성이 많은 부분으로 나누어 부연하기로 한다.

미 행정부의 동북아정책 가운데 不變부분은 첫째, 동 지역에 대한 전진배치전략이 本土에서 발전하는 기동성 있는 신속 배치군의 역할로 점진적으로 대치될 것이나 적정 수준의 미군은 동 지역에 계속 주둔할 것이라는 점이다. 미국은 역내 주둔 미군이 미국의 정치, 군사 및 경제분야에서의 기득권 보호

에 가장 효과적인 수단이라고 평가하고 있으며 역내 국가들과의 쌍무적 안보동맹관계 유지가 미국의 이익 보호에 실효성이 있다는 판단을 내리고 있다. 다만 역내 미군의 유지경비는 역내국가에게 점차 부담폭을 증대시키는 방향으로 조정될 것이라는 점에서 과거 부시 행정부와 다를 바 없다.

둘째, 미국은 태평양국가로서 미국의 입지를 누차 강조하고 있는 바, 이는 역동성과 상호보완성을 배경으로 지속적인 경제성장을 보이고 있는 동 지역국가들과의 관계 심화 및 확대가 상품시장, 투자, 기술 협조 및 미국내 고용창출 등 미국의 경제적 이익과 직결된다는 평가에 근거하고 있다. 따라서 미국은 쌍무적 경제관계에서는 만성적 대미 무역흑자를 기록하고 있는 일본, 중국 및 대만 등을 상대로 시장개방 및 공정한 무역관행 준수를 강력히 촉구하는 攻勢的 통상정책을 구사할 것이며, 다자간 경제관계에서는 APEC을 근간으로 하여 미국의 지도적 역할을 전제로 한 기구 활성화를 도모할 것이다. 미국은 1993년 11월 시애틀에서 개최될 APEC 각료회의시 회원국 頂上의 비공식 회동을 제기함으로써 APEC 활성화 의지를 표명하였다. 아울러 국제교역체제의 새로운 규율을 정립하기 위한 우루과이라운드의 연내 성공적 타결을 위해 미국은 동북아시아 국가들과의 개별적 협의를 추진할 것이다.

셋째, 미국은 세계전략의 주된 내용 가운데 대량살상무기와 운반수단의 비확산을 중요하게 간주하고 있고, 동북아시아도 예외가 될 수 없다. 북한의 핵무기개발과 생화학무기 생산 및

비축과 미사일 수출 등이 국제사회의 관심을 끌고 있으며 중국의 미사일 기술 및 부품 수출이 미·중간 외교적 마찰을 초래하고 있는 상황에서 미국은 동북아 국가들이 NPT의 회원국으로서 국제원자력기구와의 핵안전협정을 준수하고 미사일 기술통제체제(MTCR)의 회원으로서 혹은 규율을 준수하는데 동의함으로써 대량살상무기 및 운반체제의 확산을 통제하려 하고 있다.

이상이 미국의 동북아정책의 불변된 부분이라면 상대적으로 변화를 보일 가능성이 높은 분야도 있다.

첫째, 미국은 동북아를 포함한 지역 및 국제적 분쟁에 選別的으로 개입할 것이나 경제사정으로 인해 지역문제에 단독으로 개입하기 보다는 유엔 등을 통한 集團的 방식을 선호하는 정책을 취할 것이다. 클린턴 행정부 출범이후 유엔의 평화유지활동에 대한 의미 부여에 많은 노력을 경주하고 있고 실제로 소말리아와 보스니아사태 해결을 위한 평화유지군 활동에 미국이 적극성을 보이고 있는 것이 현실이다. 이와 관련, 미국은 유엔 평화유지 및 평화창출활동에 동북아 제국들의 군사적 및 재정적 참여를 적극 촉구할 것으로 예상되며, 일본과 한국 등이 캄보디아와 소말리아 파병을 통해 미국의 이러한 노력에 긍정적으로 참여하고 있다.

둘째, 유럽지역 주둔 미군의 대폭적인 감축은 미국의 대외정책 전반에 대한 재조정과정에서 이루어지고 있으며, 동북아 지역에 대한 전진배치전략 조정은 이미 부시 행정부 당시부

터 추진되어 왔다. 그러나 유럽과 달리 동북아지역은 탈냉전의 분위기가 완전히 정착되지 않은 상황에서 질서재편 과정의 불안요인이 상존하고 있다는 판단하에 미 클린턴 행정부는 역내 주둔 미군의 감축에 유보적인 입장을 취하고 있다. 다만 미국은 역내 일부 미군기지를 폐쇄하고 機動性에 근거한 전략으로 전환하는 과정에서 단계적이고 점진적으로 미군을 감축할 것으로 예상된다.

셋째, 쌍무간 안보동맹체제에 근거한 미국의 동북아 안보정책은 그 효과에 대하여 미 행정부가 긍정적 평가를 하고 있는 까닭에 변화 없이 지속될 것이다. 그러나 탈냉전시대 미국이 유일 군사대국으로서 지역 안보를 단독으로 책임지던 과거와 달리, 미국이 주도권을 상실하지 않으면서 적은 비용으로 역내 평화와 안정을 도모하려는 의도에서 다자간 안보협력체 구상을 심각하게 논의하고 있다. 과거 미국은 다자간 안보 논의가 기존의 쌍무간 안보동맹체제를 저해할 가능성을 우려하여 다소 소극적 반응을 보여왔으나 부시 행정부 말기 베이커 국무장관은 한반도 긴장완화를 위한 구상으로서 「2+4 방식」의 동북아 6개국회의를 제시한 바 있다. 이후 클린턴 행정부는 이러한 구상을 보다 구체화하고 있으며, 현 시점에서 미국은 廣域的 차원에서 ASEAN 확대외무장관회의(PMC)를 활용한 역내 안보협력체 구상과 APEC의 의제를 경제, 통상문제로부터 확대하는 안보와 기타 비전통적 위협요인까지 방안을 고려하고 있다. 小地域的 차원에서는 동북아 6개국간의 회

의를 통한 안보 논의 구상도 개진되고 있는 바, 미국의 적극적 의사가 반영된 구체적 실례가 1993년 7월 26~27일 미국 캘리포니아 샌디에고에서 미 국무부 주관으로 개최된 동북아 6개국 民·官 합동회의이다. 현재 미국은 동북아 다자간 안보 협력체 구상과 관련 여러 방안을 대안으로 상정하고 이를 구체화시키는 실효성 있는 방안을 검토하고 있다고 판단되는 바, 구상의 구체화 속도는 역내 정세의 변화를 반영한 역내 국가들의 입장과 미국의 국익에 대한 판단에 따라 결정될 것이다.

넷째, 부시 행정부와 달리 클린턴 행정부는 대외정책 추진에 있어 인권문제를 중시할 것임을 대통령 유세 당시부터 강조하여 왔으며 민주당 정부 출범이후 공식적으로 표명된 대외정책의 기초 가운데 민주주의의 확산이 중요하게 언급되고 있다. 동북아지역에 투영될 인권문제와 관련 중국의 인권문제를 감안한 대중국 最惠國待遇 연장 문제가 대두되었으나 클린턴 대통령은 미국내 논의를 거쳐 1993~94년간 조건없는 연장을 결정하였다. 다만 향후 중국내 인권개선 상황을 주시할 것임을 명시하고 1994년도 최혜국대우 연장 논의시 이를 중시할 것임을 언명하였다. 아울러 티벳에 대한 중국의 탄압정치 문제 또한 미국의 주요 관심사임을 누차 언급하고 있으며 중국 및 동북아지역 사회주의국가를 상대로 자유민주주의를 전파하기 위한 「자유 아시아 라디오(Radio Free Asia)」 프로그램을 신설하기로 결정하였다.

이상과 같은 미국 클린턴 행정부의 동북아정책에 있어 변화 부분과 불변 요인들은 구체적 정책이 개진되는 과정에서 많은 문제점을 노정할 것으로 예상되는 바, 변화의 정도를 가늠하기 어려운 부분도 있다.

첫째, 인권을 강조하는 미 행정부의 대외정책이 중국의 반발을 야기시키고 있다. 또한 중국은 미사일 기술 수출, 대만 및 홍콩정책과 관련 여타 분야에서의 미국의 정책에 정면으로 도전할 태세를 보이고 있는 바, 미국이 인권문제에 어느 정도 비중을 둔 외교정책을 구사할지 불확실하다.

둘째, 동북아 다자간 안보협력체 구상과 관련 참여 대상국들의 다양한 이해관계로 인하여 논의의, 방법 및 절차, 참여 범위 등 가장 기본적인 문제들에 대한 합의 도달에 많은 문제점이 있으며, 이러한 난관이 同 구상의 구체적 실현에 상당 기간 장애요인으로 상존할 것이다. 아울러 역내 경제 여건의 변화와 NAFTA와 APEC간의 조화 문제 등이 야기될 경우 APEC 활성화와 의제 확대를 통한 다자간 안보 논의가 얼마나 적극적으로 이루어질지 불확실한 실정이다.

셋째, 환경, 마약, 難民, 인구문제 등 비전통적 위협요인을 대외정책상 중시할 것이라는 기본입장을 동북아지역에 어떻게 반영시킬 것인지 구체적 방안이 발표되고 있지 않다. 따라서 이러한 사안에 대한 미 행정부의 정책은 향후 역내 사태의 진전과정에서 필요에 따라 융통성 있게 조정될 것으로 예상된다.

Ⅶ. 동북아질서 변화와 한국의 대응

1. 동북아질서 변화 전망

가. 정치·안보질서

(1) 南·北方三角關係의 변화와 역내국가 指導部의 交替

탈냉전시대 국제질서가 양극구도에서 벗어나 「單極的 多極體制」(uni-multipolar system)의 성격을 띠게 된다는 주장은 구소련의 소멸과 유일 초강대국으로서의 미국의 존재를 상정한 것이다. 다극화 경향을 보이는 세계질서의 변화가 동북아 지역에도 투영됨으로써 동북아시아 국가들간의 관계도 다극화된 세력균형의 추세를 보이고 있다.

역내 배치 군사력에 근거하여 정치적 영향력의 급격한 변화 없이 경제력을 회복하려는 미국, 군사력 감축을 통해서라도 국내경제 회생에 주력하고자 하는 러시아, 자본주의 시장 원리의 부분적 도입을 통해 경제발전을 이룩하려는 중국 그리고 축적된 경제력을 바탕으로 정치·군사대국으로 발돋움하려는 일본 등 한반도 주변 4강의 전략적 구상이 동북아질서의 변화방향을 결정할 것이다.

동북아시아는 유럽과 달리 중국, 소련이라는 大陸세력과 미국, 일본의 海洋세력간에 전략적 非對稱性을 특징으로 하고 있으며, 역내질서 재편도 지역세력들간의 쌍무적 관계 재정립

과정을 통해 형성되고 있다. 특히, 중·러간의 和解, 일·중간의 정치·경제적 유대강화, 미·러간의 同伴者관계 선언 등과 함께 한국과 구소련 / 러시아 및 중국과의 修交와 북한 핵문제 대두 이전까지 활발히 진행되었던 북한과 일본의 관계개선을 위한 일련의 접촉들은 과거 北方삼각관계와 南方삼각관계의 대치된 균형이 붕괴되고 있음을 단적으로 보여 주는 것이다.

남·북방삼각관계의 根幹을 이루고 있던 쌍무적 관계 가운데 1990년대 중반 이후 역내 세력균형의 안정된 발전에 順機能的 역할을 할 수 있는 현상으로는 우선, 미·일간에 재천명되고 있는 「세계적 同伴者관계」(global partnership)를 들 수 있다. 국제정치질서 및 동북아 지역안정에 일본의 역할을 강조하고 자국의 지역안보 부담을 감소시키려는 미국의 의도는 국제적 역할증대라는 일본의 정책목표와도 일치되는 바, 양국간 동반자관계는 상당기간 지속될 것이다.

중·러 양국은 1992년초 유엔에서의 이봉-엘친간 정상회담에서 기존의 양국간 공동성명에서 합의된 反霸權主義와 평화공존 5원칙에 의거한 우호관계 확대를 재확인하였다. 중·러는 양국간 5천km에 이르는 동부국경선 확정 합의를 교환하는 등 과거의 敵對關係를 청산하고 자국의 경제발전이라는 목표를 우선시하여 상호간 경제협력 확대를 모색하고 있으며 1992년 12월 엘친 訪中시 양국관계의 새시대 개막을 선언하는 등 양국관계는 역내정세 안정에 긍정적으로 작용하고 있다. 그러나 중국의 군사현대화를 위한 노력과 러시아의 국내

경제적 어려움을 타개하기 위한 노력이 일치되어 추진되고 있는 러시아 선진무기의 대중국 판매가 주변국의 우려속에 계속되고 있다. 이는 미·일간 전략적 협력관계가 동북아지역에서 중·러 양국의 既得權을 침해할 가능성이 있다는 판단하에 이루어지고 있는 것이라고 생각된다.

미·러 양국정상은 1992년 2월 「캠프 데이비드선언」을 통해 양국이 상호 잠재적 적국이 아닌 同業者관계임을 천명하였으며, 1993년 1월 제2단계 전략무기 감축협정(START II)에 합의함으로써 양국은 세계적 차원에서의 균축노력을 선도하고 있다. 1993년 4월 4일 캐나다의 밴쿠버에서 열린 양국 정상회담에서 미국은 총 16억 달러의 대러 경제지원을 약속하고 러시아에 대한 미 국내법적 규제를 완화하는데 합의하였다. 아울러 4월 23일 클린턴 대통령은 「미·러 안보협력 성명」을 통해 양국간 긴밀한 同業者關係를 재천명함으로써 열친에 대한 지지를 확인하였다. 러시아에 대한 서방국가들의 경제원조에 대해서도 클린턴 행정부는 국제통화기금(IMF)과 세계은행(IBRD) 등 국제기구와 G-7 서방선진국회의를 통해 러시아에 대한 경제지원 방도를 모색하는 등 양국관계의 긍정적 발전을 위해 노력할 것으로 전망된다.

일·중관계는 센카쿠열도를 중국영토로 규정하는 領海法을 1992년 2월 중국정부가 통과시킨데 대한 일본의 항의, 중국의 군사력증강에 대한 일본의 우려 표명 등 양국관계를 긴장시킬 요인들이 상존하고 있다. 그러나, 국내 경제발전에 일본자본

과 기술지원을 필요로 하는 중국의 입장과 역내 역할확대와 유엔 안전보장이사회 상임이사국 지위 확보 노력 등 세계적 차원에서 정치적 역할을 증대하는데 있어 중국의 양해를 요구하는 일본의 입장을 감안할 때, 양국관계는 당분간 동북아 정세의 안정에 기여할 것으로 전망된다.

1980년대 중반 이후 적극 추진되었던 한국정부의 북방정책은 러시아 및 중국과의 수교를 초래하여 기존의 남·북방삼각관계에 적지 않은 파급효과를 초래하였다. 한국과 러시아, 중국간의 국교 수립으로 러시아, 중국 양국의 대북한관계에 변화를 야기시킬 수 있는 환경이 조성되고 있다. 다만, 북방정책의 성과로 인하여 한국과 전통우방인 미국 및 일본과의 관계가 미·일 양국의 대중·러관계의 발전방향과 相馳될 가능성을 배제할 수 없으며 북한의 전통 우방과의 국교수립으로 야기된 북한의 외교적 孤立이 남북한관계 발전에 반드시 긍정적으로만 작용하지는 않을 것임을 감안할 때, 향후 한국의 대외정책은 동북아정세의 전개방향을 결정하는데 중요하게 작용할 것이다.

이상과 같이 동북아정세의 긍정적 발전에 기여하는 요인들이 있는 반면, 역내질서 안정에 부정적으로 작용하게 될 가능성을 안고 있는 요소들도 있다.

미·중관계에서는 소련이라는 공동의 敵이 소멸됨에 따라 냉전구조하에 양국간 양해되었던 사안들인 중국내 人權문제, 핵과 미사일(기술) 수출문제 및 양국간 무역불균형 심화 등

이 주요현안으로 부각되어 양국관계의 안정적 발전에 부정적으로 작용할 가능성을 보이고 있다. 1992년초 중국이 미사일 기술 통제체제(MTCR) 가입을 서면으로 약속하고 핵확산금지조약(NPT)에 서명하는 등 미국의 요구를 수용하고, 경제분야에서도 양국간 분쟁의 소지를 안고 있던 知的財産權, 특허권 협상 등을 타결지음으로써 현 상황에서 양국관계를 악화시킬 요인들은 일단 제거되었다고 이해된다. 그러나, 미국의 클린턴 행정부가 미·중관계에서 중국의 인권문제와 무역불균형문제를 중시하여 중국에 대한 最惠國待遇(MFN) 연장과 연계시키려는 시도는 결국 1993년 6월 조건없는 연장을 결정하였으나, 1994년도 재심사시 중국의 인권개선 상황을 중시할 것임을 언명함으로써 양국간 알력이 야기될 소지가 남아있다. 아울러 대만에 대한 미국의 F-16 전투기 판매 결정과 파키스탄에 대한 중국의 미사일 부품 판매 등은 양국간의 첨예한 대립을 노정시키고 있다.

러·일관계와 관련, 북방영토문제가 양국간 민족감정의 대립으로 발전되고 있으며, 이 문제가 러시아 경제개혁에 대한 일본의 지원과 연계되어 있어서 단기간에 해결될 전망이 밝지 않다. 따라서 경제적 이유로 인한 러시아 국내정국의 불안과 자민당 집권이후 정계개편을 경험하고 있는 일본정국의 발전 추이는 동북아정세 변화 과정에 불투명성을 더해 주고 있다.

1990년대 중반 이후 중국과 대만관계 및 1997년 예정된 홍콩의 중국귀속 문제 등은 동북아지역 역내국가들간의 관계에

많은 변화를 초래할 가능성이 있는 사안들이다. 이는 단순히 정치적 사안이라기 보다는 기왕에 홍콩에 투자하고 있는 서방 국가 및 기업들의 자산과 기업활동도 적지 않은 영향을 미치게 될 것임을 감안할 때 일본 및 미국의 대중국관계에 마찰을 야기할 가능성이 높다.

아울러 동북아정세의 변화에 큰 영향을 미칠 것으로 예상되는 사안은 등소평 死後 중국 지도부의 재편과 재편과정에서의 혼란 및 향후 중국이 지향할 정책방향과 김일성 死後 권력승계 과정에서 야기될 북한내 혼란과 정책노선의 재조정 등이 될 것이다. 현 시점에서 평가하기로는 중국의 지도부 개편이 중국의 「사회주의 시장경제」체제에 근거한 국가 발전 방향에 큰 변화를 초래할 것으로 예상되지는 않으나 북한 내정의 불안이 가중될 경우 기존에 행사되던 중국의 대북한 영향력에 적지 않은 변화가 예기된다는 점에서 한국의 세심한 관찰이 요구된다.

현 시점에서 러시아의 민주화와 시장경제체제 이행과정에서 엘친 대통령과 비견할 대안이 없다는 것이 주변국의 일치된 판단이다. 그러나 엘친 행정부가 경제면에서의 가시적 성과를 이루지 못한 상황에서 의회 및 기타 보수집단과의 마찰이 본격화될 경우 러시아내의 지도부 개편이 동북아정세에 미칠 영향도 중·장기적으로 심각한 고려대상이 되고 있다.

(2) 역내국가들의 軍備增強 추세 지속

탈냉전시대 제1, 2단계 전략무기감축협정을 통해 미국과 러시아간의 대폭적 핵감축 합의 및 재래식무기 감축 가능성이 증대되는 상황에서, 아시아지역 일부국가들은 신무기 도입, 군비 현대화, 방위예산 증대 등을 통하여 군비경쟁을 벌이고 있다. 중국은 1990년 이래 군사비를 연 13%이상 증대시키고 있으며, 일본도 아시아지역 최대의 방위비 지출국으로서 1992년도 370억달러에 달하는 국방비를 지출하였고, 1993년도에는 3.6% 증액하였다.

동북아 역내국가들의 군비증강 추세는 러시아의 군사력 쇠퇴와 미국의 동아시아정책 재조정 가능성과 함께 양극체제에 근거한 세력균형이 붕괴되는 과정에서 야기될 힘의 空白상태를 우월한 입지에서 선점함으로써 질서 재편과정에서 적극적 역할을 행사하려는 전략적 계산에서 비롯된 것이라고 이해된다.

탈냉전시대 경제력이 국제사회에서의 영향력을 결정짓는 상황에서 중국, 일본, 대만 등의 군비증강은 이들 국가가 축적해 온 경제적富力를 바탕으로 가능하게 되었는데, 이들의 군비증강은 역내 局地的 분쟁 가능성을 안고 있는 북방영토, 센카쿠열도, 南沙群島 및 분단국가 문제 등이 촉발시킬 긴장상황에 대비한 노력이라고도 판단된다.

현시점에서 이와 같은 군비증강 추세를 억제하기 위한 효율적인 다자간 군비통제의 전망은 밝지가 않다. 현 동북아정세는 역내국가들간의 경제적 의존관계가 안보, 군사협력으로

이여지지 않고 오히려 대립적인 측면이 부각되고 있는 역설적인 측면이 있다. 다시말해, 경제적 상호의존 관계의 심화가 국가들간의 평화와 안정을 보장하는데 기여하였다는 유럽지역에서의 선례가 탈냉전시대의 초기단계에 처해 있는 동북아시아에서는 적용되지 않는 듯하다. 장기적으로 볼 때 미·중, 중·일간의 경제관계 확대, 미·일간 경제관계 심화가 반드시 우호적인 방향으로 나아갈 수 있으리라고 기대하기는 어려운 실정이다.

역내 국가들의 군비증강 추세를 가속화시킬 우려가 있는 요인으로서 특히 주목받고 있는 것이 북한 핵문제이다. 북한의 핵개발 능력과 실태에 대한 객관적이고 구체적 자료가 충분치 않으나 북한의 핵개발 및 미사일 개발은 일본을 비롯한 역내 국가들의 핵개발과 군비증강을 촉진시킬 가능성을 예고하고 있다. 북한의 핵개발 완성이 기정 사실화될 경우 일본의 핵무장과 한국의 독자적 핵정책을 촉구하는 국내적 요구를 억제할 명분은 많지 않으리라고 판단된다.

나아가 북한의 핵개발은 중국과 러시아의 동북아정책에 변화를 초래할 것이며 미국 또한 이에 상응하는 전략을 수립하게 될 것인 바, 북한의 핵개발을 억지하는 과정에서 주변국들간의 전략구상의 불일치가 정권 및 체제유지를 위한 안전판으로서 핵개발을 추구하고 있는 북한지도부의 의지를 효율적으로 억제하는데 제약요인으로 작용할 가능성이 있다.

(3) 역내 雙務的 동맹관계 유지 및 多者間 안보협의체 가시화

남북한 및 한반도 주변4강간의 쌍무적 안보동맹관계가 냉전시대 동북아 역내질서 안정에 기여한 것이 사실이다. 이들 간에는 한·미, 미·일간의 안보동맹체제와 러·북한, 중·북한간의 동맹체제가 상존하고 있다. 북방정책을 통해 한국이 러시아 및 중국과 국교를 수립함으로써 러, 중 양국의 대북한관계에 변화를 야기시킬 수 있는 환경이 조성되고, 이에 대한 한국정부의 기대가 있음에도 불구하고 특히 중국정부는 한국과의 수교가 북한과의 동맹관계의 변화로 발전되어야 한다는데 아직까지는 동조하고 있지 않다.

1980년대 중반이후 냉전구도가 와해되기 시작하면서 대두된 동아시아, 태평양지역의 다자간 안보협의체 구성 논의는 미·소 양국이 주도한 양극구도가 붕괴되는 과정에서 재편되는 역내 질서를 안정적으로 관리할 대화협의체에 대한 관련국가들의 관심이 고조되면서 본격화되고 있다. 동 구상에 대한 중국과 미, 일의 소극적 태도는 1992년말 이래 점진적으로 변화되기 시작하였는 바, 미국은 역내 역할 재조정 과정에서 자국의 군사적 역할과 재정적 부담을 축소하면서 지역안정을 도모하고, 일본은 주변국의 우려를 불식시키는 동시에 자국의 국제적 역할증대를 모색한다는 전략적 구상에서 기존의 입장을 조정하고 있다고 이해된다. 러시아는 1980년대 중반 이후 다자간협의체 구상을 지속적으로 지지해 오고 있는 바, 국내경

제 재건을 위한 환경조성을 위해 역내 안정을 희망하고 단일 국가에 의한 지역 霸權主義를 견제하고자 하는 의도도 갖고 있다고 판단된다. 중국 또한 역내 패권주의 반대와 국내 경제 활성화를 위한 분위기 형성 차원에서 다자간 안보협의체 구상에 대하여 취해 오던 반대 입장에 수정을 가하고 있다.

나. 경제질서

결프전에서 확인할 수 있듯이 냉전이후시대 전개될 국제관계에 있어서 긴장과 갈등은 군사균형과 경제균형 사이의 乖離에서 연유될 것으로 예상된다.

동북아지역에서 전개되고 있는 강대국간 관계의 양상을 보더라도, 러시아의 쇠퇴가 경제적 실패에 주로 기인하고 있으며, 미국의 역내 영향력 감소 또한 미 국내경제 문제에 주로 기인하고 있고 일본의 국제적 영향력 증대도 경제력에 근거하고 있는 바, 냉전이후시대 국제관계에서 군사력과 이데올로기 보다는 경제력의 중요성이 상대적으로 부각되고 있다는 사실을 이해할 수 있다.

力動性和 잠재력을 함께 갖고 있는 동북아 지역국가들의 괄목할 경제성장은 냉전체제가 붕괴되는 과정에서 역내 사회주의 국가들에게도 파급효과를 미치게 되었는데, 중국은 사회주의 이념을 고수한 채 자본주의 시장경제 체제의 경험을 모방한 방식 도입을 통해 국가발전을 도모함으로써 성과를 거두고 있다. 아울러 이를 확산시키려는 중국지도부의 의지는

1992년 10월 제14차 당대회를 통해 「사회주의 시장경제체제」 확립결의 및 개혁과 인사들의 대거 중용으로 표출되었다.

시장경제체제가 사회주의 국가들에게 확산되면서 동북아 지역국가들간에도 경제협력을 상징한 개방적이고 유연한 다변적 협력체들이 부상되고 있다. 과거의 쌍무적 경제관계가 심화되는 한편, 자본, 노동, 기술 및 자원들이 좀더 자유롭게 국경을 왕래할 수 있게 됨에 따라 동북아 지역내 經濟圈域들의 대두는 이데올로기에 집착한 냉전질서가 와해되는 과정에서 나타나는 현상이라고 하겠다.

대만, 홍콩과 중국의 광둥(廣東省), 푸제(福建省)간에 형성되고 있는 「華南경제권」이나 남북한, 중국의 東北지방, 러시아의 극동 및 일본간에 탐색되고 있는 「黃海경제권」과 「東海경제권」 등이 EC, NAFTA 등 타지역에서의 경제통합에 대한 대응차원에서 뿐만 아니라, 관련국들간의 상호 보완성을 토대로 한 경제협력 확대라는 적극적 계산에 근거하여 논의되고 있는 대표적인 예이다. 이와 같은 현상은 이미 구체화되어 역내 교역 활성화에 기여하고 있는 APEC와 같은 정부간의 경제협약체 논의 활성화와는 별도로 역내국가들간에 이데올로기를 초월한 경제적 의존성 심화를 바탕으로 실질적인 경제이익을 도모하기 위한 지역간의 經濟圈域 형성으로 가시화될 가능성이 높아질 것이다.

동북아 역내국가들간의 교역관계가 단기간내 균형을 이룰 것으로 예상되지 않으나 경제관계는 교역량의 확대를 통한 점

진적 균형을 이루는 방향으로 전개될 것이며, 역내국가들의 경제발전 단계의 차이에서 나타나는 경제구조의 보완적 관계를 바탕으로 한 상호의존성이 심화될 것이다.

현 상황에서 동북아지역 국가들의 경제 협력관계를 규정하는 APEC은 예상되는 러시아의 참여를 통해 역내 경제질서를 규율할 수 있는 명실상부한 기구로 활성화될 전망이며 중국 및 대만의 GATT 가입 성사는 동북아지역이 자유무역주의를 내세운 세계적 차원의 경제질서에 형식적으로는 완전히 편입되는 결과를 낳게 될 것이다.

2. 한국의 대응

가. 1990년대 한국의 전략적 위상

1990년대 한반도의 전략적 位相은 한국의 외교정책과 동북아 정세의 변화 방향과 역내 국가들간의 상호관계에 따라 규정될 것이다. 한국은 북방정책의 결과 주변4국과 모두 정식 외교관계를 수립하게 됨으로써 안보기반을 확보하고 국력의 낭비를 막을 수 있게 되었다. 다른 한편, 러시아와 중국과의 관계 정상화로 한국정부는 남북대화 진전에 온갖 노력을 경주할 현실적 명분을 확보하고 대화의 여건을 마련하게 되었다는 점에서 북방정책은 한반도 긴장완화와 더불어 궁극적으로는 통일기반 확충에도 기여하게 되었다는 것이 일반적 평가이다.

그러나, 한국과의 경제협력관계 증진을 통한 자국의 국내 경제문제 해소를 현 상황에서 중요시하고 있는 러시아와 중국

은 한국이 주도하는 한반도 통일에 대하여 여전히 유보적인 입장을 취하고 있는 한편, 급격한 통일이 초래할 역내 세력균형 변화가 수반할 동북아지역내 불안정 가능성을 우려하고 있는 것으로 이해된다. 한편, 일본은 전통적으로 한국 편향의 남북한 等距離外交를 추진해 왔는 바, 남북한관계가 일본의 예상보다 빠르게 진전되고 한반도 통일로 발전되는 데에는 유보적인 입장을 취하고 있다고 판단된다. 미 행정부는 북한과의 급속한 관계개선을 통한 국교수립이 미 국익에 실질적인 기여를 할 가능성에 대해 회의적이며 북한의 핵무기개발 문제의 심각성을 고려하여 同 문제의 해결에 우선적 관심을 집중시키고 있는 바, 미국이 제시한 대북한관계의 고려사항이 북한에 의하여 충족되는 과정에서 양국관계가 진전될 것이다. 미국은 한반도 통일이 “한국이 주도하고 미국이 지지하는” 방안에 따라 성취되는 과정에서 역내 안정을 훼손시키지 않아야 한다는 동북아정책의 기본원칙아래 통일이후 한국이 안보면에서 미국에 의존하는 상황까지를 상정하고 있다고 이해된다.

요약컨대, 주변4강은 한반도 통일로 빚어질 수 있는 세력균형의 붕괴가 역내 불안을 야기시킬 가능성을 상정할 때, 통일을 적극 지지해야 할 입장이 아니다. 역내 국가들에게 있어서 한반도 통일은 現狀打破의 의미를 갖고 있는 바, 통일한국에 대한 뚜렷한 전략적 구상이 결여되어 있는 현 상황에서 역내 국가들은 한반도의 현상유지(status quo)를 선호하고 있는 것으로 보인다.

한국정부의 안보 및 통일기반 확충 노력과 관련, 주변국들은 남북한의 경제력 격차가 심화되면서 한국이 경제적으로 압도적 우위를 차지하게 되고 군사력면에서도 한국이 재래식 군사균형의 열세를 점차 만회하고 있다고 판단하고 있다. 따라서 주변국들은 남북한의 총체적인 국력격차가 더욱 심화될 수밖에 없을 것이라고 이해하고 있다. 1991년 9월 남북한의 유엔 동시가입에도 불구하고 북한의 외교적 고립과 권력승계과정에서 예상되는 대내혼란 가능성 등 북한의 내적 문제점 노정과 핵문제의 전개과정에 따라 북한의 미래에 대한 불확실성이 점증되고 있다.

한국의 입장에서 볼 때 1980년대 북방정책으로 대변된 외교정책이 통일환경에 긍정적으로 작용한 점은 첫째, 중·러와의 수교로 한반도 交叉承認 가능성이 증대되었고 한반도 안정을 위한 국제적 보장장치 구상이 대두되었으며, 이와 같은 구상은 궁극적으로 평화적인 통일기반 구축에 기여할 것이다. 둘째, 중·러와의 교류협력 증대로 북한에 대한 개방압력이 증대되는 효과를 창출하게 됨으로써 북한의 개방을 유도할 수 있는 조건이 마련되었다. 셋째, 북한의 핵개발 저지를 위한 중·러의 대북한 외교압력을 증대시킬 수 있는 계기가 마련되었다.

그러나, 통일환경에 미친 부정적인 영향도 무시할 수 없는 바, 첫째, 동북아질서 재편의 과도기에 역내 불안정이 고조됨에 따라 한반도 주변4강의 현상유지 정책 선호도가 높아졌으

며, 이는 한반도 분단 고착화를 초래할 가능성도 있다. 둘째, 주변4강의 남북한 교차승인은 「한반도문제의 국제화」를 초래할 가능성을 암시하고 있다. 한국의 북방정책 성공은 한국의 전통 우방인 미국이 대북한관계에 진전을 보이지 못한 상황에서 한반도에 대한 영향력에 상대적인 제약을 받고 있는 것과 대조적으로, 중국, 러시아는 대남북한관계에 공히 새로운 영향력을 행사할 수 있게 되는 상황을 초래한 점도 주목되어야 한다. 셋째, 북한의 외교적 孤立으로 대남관계에 있어 북한 지도부의 태도를 경직시키게 되었으며 핵문제 등에 대한 북한의 양보를 어렵게 만들고 있다. 북방정책의 성공적 추진과정에서 외교적 고립 상황에 처하게 된 북한이 핵무기개발로 기본적인 안보를 확보하고, 이를 통하여 부정적, 소극적 의미에서 외교력을 행사함으로써 역내의 심각한 불안요인으로 부각되고 있다는 사실은 북방정책이(적어도 주변국들의 판단에는) 역내 안정과 불안의 상반되는 결과를 초래하였음을 의미한다. 넷째, 4강의 대한반도 영향력 확대 움직임으로 인하여 한반도를 둘러싼 4강간의 각축이 증대될 가능성이 점증되고 있는 바, 이는 한반도 주변환경의 불안을 촉진하는 요인으로 작용할 수 있다. 다섯째, 한국정부로서는 일·북한간의 국교정상화 교섭, 미·북한간 관계개선 가능성 및 대만과 북한간의 교역활성화 등의 새로운 상황변화를 수용해야만 하게 되었다. 이와 같은 상황은 한국의 구상에 따른 통일에 대비하여 주변 정세를 유리한 방향으로 조성해 나가야 할 한국에게 있어서는

挑戰이 되고 있다.

한국은 미국, 일본 등 전통우방국과의 「南方關係」가 가지는 중요성에 대한 절실한 인식을 바탕으로 북방정책이후 시대에 대비한 외교정책을 검토해야 할 시점에 처해 있는 것이다. 한반도 통일이 역내 균형의 붕괴와 현상타파의 의미를 가진다고 이해할 때 한국은 균형이 와해되는 과정에서 대두될 불안정상태(disequilibrium)를 흡수할 수 있는 국제적 안전장치를 마련하고, 이를 통해 주변국들의 우려를 불식시킬 수 있는 방안을 모색하고 제시하는 것이 통일외교 추진에서 중요한 과제를 인식해야 한다.

통일과정에서 한국이 추진해야 할 과업은 한반도 분단상황의 현상타파 모색과 함께 역내 안정유지 대책 마련이라는 다분히 이율배반적인 성격을 갖고 있다. 한반도 통일은 역내 불안을 야기하지 않으면서 관련국가들간의 균형상태(equilibrium)에 성격의 변화를 초래하는 과정에서 이루어 지는 작업인 것이다. 북한의 위협이 상존하는 현 상황에서 한국자체의 안보 뿐만 아니라 역내 안정을 보장하는 가운데 통일을 성취해야 하는 엄청난 과업이 북방정책의 성과를 관리하면서 1990년 중반이후 한국외교가 직면하고 있는 과제이다. 다시말해 한국은 자신이 성취한 북방정책의 희생물이 되어서는 안된다는 점을 명심해야 할 것인 바, 북방정책이 분단현실 타개라는 현상타파를 전제한 것이었다면 정책의 결과가 오히려 분단의 고착화를 초래하는 방향으로 발전되어서는 안된다는데 유

의해야 한다.

한국정부의 통일외교란 통일과정 뿐아니라 통일이후를 상정한 중·장기적 구상하에 계획되고 추진되어야 할 것인 바, 한국의 통일외교 정책에 고려되어야 할 원칙과 몇가지 구체적 제안들을 제시하고자 한다.

중·장기적으로 한국의 통일외교정책은 통일한국의 성격규정을 명확하게 천명한 기반 위에 수립되어야 한다. 즉, 한국정부는 통일한국이 자유민주주의와 시장경제체제를 주된 정치·경제적 이념으로 상정할 것임을 천명하여야 하며, 통일한국은 국제관계에 있어서 역내 및 세계평화에 기여하는 책임있는 국가로서의 位相을 표방하고 있음을 명확히 공표함으로써 통일과정에 있어서 한국의 통일정책에 대한 국제적 지지를 확보하고 통일이후 한반도 주변국가들 및 국제사회와의 관계에 있어 정당한 위상을 정립할 수 있는 기반을 다져나가야 한다.

단기적으로 한국은 안보구조를 정착시키고 통일을 성취하기 위한 환경을 조성해야 할 것인 바, 한국과 역내국가들과의 관계 뿐아니라 역내국가들간의 관계 또한 긍정적으로 발전시키는데 발휘되는 한국정부의 외교역량이 통일노력과 일치되는 방향으로 전개될 수 있도록 노력해야 할 것이다.

이와 관련 추진되어야 할 외교정책에는 다음과 같은 사항이 고려되어야 할 것이다.

나. 한국 외교정책상의 고려사항

(1) 北方外交와 對우방국외교의 均衡유지

(가) 한·미·일 협조체제 구축

한·미·일 삼국관계는 안보면에서 한·미, 미·일 안보동맹관계를 근간으로 하고, 경제·통상관계 심화를 통해 규정되고 있으며, 한국과 일본에 주둔하고 있는 미군과 한·일, 미·일간의 무역불균형 등이 상호관계의 핵심사안이 되고 있다. 삼국관계에 있어 현 상황에서 가장 첨예한 공동의 관심 사항이 북한의 핵개발 문제인 바, 문제 해결의 바람직한 형태는 단기적으로는 미국과 일본이 북한의 핵문제에 대해 강경입장을 고수하면서 대북압력을 강화함으로써 북한의 대미·일관계 개선 노력이 한국을 배제하고는 그 성과를 거둘 수 없음을 북한에 인식시키는 것이다. 즉, 외교적 고립, 經濟難 등 북한의 현실적 어려움을 타개하기 위해서는 결국 한국과의 실질적 관계 개선이 선행되어야 함을 북한지도부가 인식하게 될 때 핵문제 해결의 실마리가 풀리게 될 것이며, 동시에 진정한 의미에서의 남북한관계 진전도 기대할 수 있을 것이다.

구체적으로, 한국은 북한과의 관계개선을 위한 일본과 미국의 노력에 원칙적으로 반대하지 않되 가시적인 결과에 대한 합의는 남북한간의 「기본합의서」와 「非核化 공동선언」의 이행과 관련 남북 당사자간 대화의 실질적인 성과와 연계시키는 전략을 구사해야 함을 미국과 일본정부에 주지시켜야 한다.

한·미·일 삼국간의 긴밀한 협조관계는 비단 북한 핵문제 해결과 연관지워서만이 아니라 동북아안보에 긍정적 여건 확

립 차원에서도 결코 소홀히 다루어질 수 없는 사안이다. 최근 미국 클린턴 행정부가 중국의 人權문제를 앞세워 중국에 대해 외교적 압력을 가중시키고 있는 점을 중시, 중국이 러시아와 새로운 차원에서의 동맹관계를 모색할 가능성을 시사하고 있다. 따라서 한국정부는 기존 우방과의 협력관계를 훼손시키지 않는 가운데 대중·러관계 발전을 모색해야 할 것이다.

전통 우방국들에 대하여 한국정부가 대북전략에 관한 실효성 있는 주장을 개진할 수 있기 위해서는 한국의 통일정책과 그 下位체계로서 구사되는 대북전략이 일관된 원칙에 근거하고 있어야 할 것이다. 특히 탈냉전시대 한반도 통일환경 조성의 방향을 결정하는데 여타 국가들 보다 상대적으로 큰 영향을 미칠 것으로 예상되는 미국이 대한반도정책을 수립하는 과정에서 한국정부의 대북한 인식과 정보 및 이에 근거한 정책과 전략을(대북한관계를 포함한) 가장 중요하게 고려할 것이라는 점을 한국정부는 명확히 인식해야만 할 것이다.

(나) 대러·중관계의 均衡된 발전기반 擴充

한반도 통일을 위한 긍정적 환경조성을 위해 러시아와 중국이 한반도 주변에 평화체제를 구축하고 통일을 성취하는데 順機能的 역할을 담당할 수 있도록 유도하려는 것이 기존 외교정책 추진의 기본적 의도였다고 이해된다. 그러나, 러시아는 한반도 양측에 외교관계를 수립한 국가로서 향후 한반도에 대한 영향력을 확대하면서 한국으로부터 경제적 實利를 얻겠

다는 이중적 계산을 하고 있다고 해석되며, 이와 같은 러시아의 二重性은 북한과의 적극적 결속을 유지하고자 했던 과거와 달리 한반도에서 자생적 변화가능성에 대한 수용자세를 내포한 것이기도 하다.

한·중수교와 관련 중국은 「대한반도정책의 二分化」를 공식화 함으로써 동북아지역내 자국의 적극적 역할 모색에 중대한 걸림돌로 작용해 온 북한과의 특수한 이념적 連帶를 청산할 수 있는 계기를 마련하였다. 아울러 중국은 한·중수교를 통해 한반도의 현상유지를 정착시키는 동시에 동북아 질서재편 과정에서 자국의 행동반경을 확대시키려 하고 있다.

이와 같이 한국정부의 외교정책 성과의 裏面에 러시아와 중국이 구상하는 동북아 지역내 자국의 位相과 한반도 문제와 관련된 이익계산이 있다는 점을 상정할 때, 외교정책의 성과를 극대화시키기 위한 한국정부의 노력은 대러·중관계를 위에서 언급한 한국의 남방관계와 조화시켜 균형되게 관리할 수 있는 기반을 확충하는데 모아져야 할 것이다. 이와 관련 고려되어야 할 점은, 우선 한국이 대러·중수교를 한반도 통일이나 동북아 안정을 위한 실효성 있는 지렛대로 활용하고자 하는데 있는 반면, 러시아나 중국은 한반도에 대한 영향력을 강화시킬 수 있는 여건을 마련하였다는 사실이다.

따라서 한국의 대러·중관계는 양국이 한국으로부터 기대하는 경제협력 분야에서의 지원과 경제교류를 확대하기는 하되, 경제협력에 있어서 실현가능성이 높고 한국이 實利를 추구할

수 있는 러시아 極東地域과 중국의 한반도 접경지역 및 華南 경제권 지역에 대한 투자와 경협에 정책의 우선을 두어 발전시켜 나가야 할 것이다. 또한, 중·러 양국과의 경제협력 확대와 이들에 대한 투자 및 차관공여 등이 북한을 개방시키기 위한 실질적 압력으로 작용할 수 있는지에 대한 계산도 수반되어야 한다.

(2) 지역안보협의체 논의 적극 참여

위에서 언급한 한·미·일 삼각관계 확립과 관련, 한국은 참여범위를 확대한 지역 안보협의체에 대한 구체적인 대안 또한 마련하여야 한다. 동북아지역과 태평양 연안국가들까지를 포함한 다양한 안보협의체 구상이 제안되었음에도 불구하고 현재까지 가시적 성과가 없는 원인은 탈냉전시대 공통의 敵이 부재하고 뚜렷한 안보위협에 대한 共感帶가 형성되지 않은 상황에서 구심점이 되어 구상을 실현시킬 국가가 등장하지 않았던데 기인하고 있다.

북한의 핵개발이 역내 국가들의 심각한 관심사로 부각된 상황에서 북한의 미사일 기술개발 및 제3세계로의 수출, 생화학무기의 비축, 노후한 북한 핵시설의 안전도에 대한 불확실성 등에 대한 우려와 함께 동북아지역 국가들간의 島嶼 및 대륙붕 등을 둘러싼 영토분쟁의 가능성 제고, 일본과 중국의 군비증강 노력 등 공동의 관심사들을 논의하고 그 해결을 모색하기 위한 대화창구 모색의 필요성이 점증되고 있다.

동북아지역의 다자간 안보협력체 논의가 구체화되는 과정에서 북한 핵문제를 포함하여 한반도의 불안 상황이 주요 의제가 될 것임을 상정할 때, 한국은 역내 국가들이 제의해 온 다자간 협의체 구상 추진에 적극 동참할 뿐 아니라 主導的 역할을 행사할 수 있는 여지를 모색해야 할 것이다. 아울러 한국이 우려하고 또한 주변국들의 염려 대상이기도 한 북한내부의 예기치 않은 사태진전시-권력이양기의 과도기적 상황에서 야기될 국내적 혼란과 이를 진압하는 과정에서 불가피하게 초래될 무력충돌과 難民의 이동 등-한국정부의 대처방안과 관련 한국의 독자적 행동의 한계를 감안할 때 다자간 안보협의체를 활용한 사전 논의는 실질적인 정책대안 마련에 기여할 수 있을 것이다.

(3) 역내 경제협의체 활성화를 통한 북한의 開放유도

우루과이라운드 다자간 무역협상의 타결과정에서 국가간 협력의 어려움이 노정되는 가운데 급진전된 유럽통합과 북미지역 자유무역협정(NAFTA) 등 세계적 차원에서의 경제적 지역주의 추세는 동북아지역에도 지역주의 성향을 띠는 여러 다양한 經濟圈 구상을 탄생시키게 되었는데, 環東海경제권, 華南경제권, 黃海경제권 등이 역내 각국의 이익을 제각기 반영한채 구체화되고 있다. 한편, 유엔개발계획(UNDP)하에 다자적 접근을 시도한 두만강유역 개발계획도 아직 초보단계이기는 하나 추진되고 있는 실정이다.

상기 다양한 구상에 임하는 한국정부의 태도가 경우마다 다소 차이를 보일 수 밖에 없다고 하더라도 기본적인 입장과 사안별 청사진은 정리되어 있어야 한다고 생각된다. 排他的 경제지역주의는 실현될 가능성도 높지 않을 뿐아니라 한국의 장기적 국익에도 도움을 주지 못할 것이라는 판단하에 한국이 적극 참여하고 있는 아·태경제협력각료회의(APEC) 활성화를 통한 역내 경제질서의 안정화에 주력하는 동시에 아·태지역 경제체제에 북한의 참여를 유도하는 것이 한반도 통일환경 조성에 기여할 뿐 아니라 북한의 개방, 개혁을 유도할 수 있다는 확고한 인식에 바탕을 둔 정책이 수립되어야 한다.

구체적으로, 한국정부는 APEC구도 안에 역내 (구)사회주의 경제권 국가들의 자본주의경제권 편입을 촉진하기 위한 별도의 소위원회나 실무자간의 협의체를 구성하여 북한, 몽골, 베트남 등의 참여를 유도하고, APEC 여타 회원국들이 함께 참여하여 문제해결의 구체적인 방안을 모색하는 場의 설치를 촉구할 수 있다. 북한의 閉鎖性과 한국과의 양자간 협력 논의에 한계를 인식하고 있는 북한은 중국을 포함한 과거의 우방국들이 공동으로 참여하는 협의체를 상대적으로 선호할 가능성이 있다. 이 경우, 여타 다자간 경제협력기구나 아시아 개발은행(ADB), 세계은행 등과의 협력을 통한 경제난 해소 가능성을 모색하는 계기로 활용할 수 있을 것이다. 한국으로서 는 이상에서 언급한 국제기구에 대한 북한의 참여가 북한경제에 대한 透明度를 제고시킴으로써 통일을 대비하는 과정에서 북한의 실상에 대한 이해를 증대시킬 수 있는 계기가 되는

한편, 국제사회와의 접촉은 북한의 개방과 개혁을 유도할 수 있는 기회를 제공한다는 의미에서도 고려해 볼 수 있는 방안이 될 것이다.

탈냉전시대의 세계적 분위기는 한국 국내정치에서의 民主化 추세와도 맞물려 남북한문제에 대한 국내논의를 활성화시켰다. 국내외의 급변하는 상황이 분단한국에 있어서 안보, 통상 및 통일문제의 연관성에 대한 심각하고 체계적인 인식을 절실히 요구하고 있는 바, 새로운 상황여건에 걸맞게 정부당국자들의 思考가 전환되어야 할 것이다. 우리에게 중요한 사안들이 안보, 경제, 통일문제와 서로 맞물려 있는 것들이 많은 만큼 사안규명, 대처방안, 담당부서, 국내외적 파급효과까지를 염두에 둔 총체적 외교전략(grand strategy) 구상이 절실히 요구된다.

러시아 및 중국과의 수교를 통해 한국외교의 地平이 확대되었으며, 새로운 外交環境은 한국의 대외정책 수립에 있어 미, 일에 압도적으로 편중된 기존의 관심과 인식에 대전환을 요구하게 되었다. 그러나, 구사회주의권 국가들과의 수교가 가져다 준 정치적 利得과 경제적 損失에 대한 엄중한 계산이 요구되는 시점에 한국외교는 서 있다. 한국의 동북아외교는 통일외교와 안보·경제외교를 調和시키는 균형 감각을 가지고 형성되어야 할 것이다. 분단문제를 안고 있는 한국은 통일외교와 안보 및 경제외교의 조화를 통한 總體的 외교전략하에서 이루어져야 할 것이며 한국의 대북정책 또한 이러한 범주 안에서 추진되어야 할 것이다.

参 考 文 献

1. 단행본

가. 미국관련

Clinton, Bill. and Gore. Al, *Putting People First: How We Can All Change America*. New York: Times Books, 1992.

Carnegie Endowment National Commission. *Changing Our Ways: America and the New World*. Washington, D. C., 1992.

Center for Strategic and International Studies. *Agenda '93: CSIS Policy Action Papers*. Washington, D. C., November 1992.

James A. Winnefeld, Jonathan D. Pollack et al. *A New Strategy and Fewer Forces: The Pacific Dimension*, RAND R-4089/2-USDP. Santa Monica, CA, 1992.

Sutter, Robert G. *Korea-U. S. Relations: Issues for Congress*. Washington, D. C. : Congressional Research Service, Library of Congress, November 1992.

Sloan, Stanley R. *The U. S. Role in the Post-Cold War World: Issues for a New Great Debate*. Washington, D. C. : Congressional Research Service, Library of Con-

gress, March 1992.

Will Marshall and Martin Schram eds. *Mandate for Change*. New York: Berkley Books, 1993.

나. 중국관련

中華人民共和國國務院臺灣事務辦公室. 「臺灣問題與中國的統一」. 北京: 國務院臺灣事務辦公室, 1993. 8.

Harding, Harry. *A Fragile Relationship: The United States and China since 1972*. Washington, D. C. : The Brookings Institution, 1992.

Lee, Chae-jin. *The United States and China: Changing Relations and Regional Implications*. The Sejong Institute Occasional Paper Series 91-01.

Sutter, Robert G. *China in World Affairs - Background, Prospects and Implications for the United States*. CRS Report for Congress, 92-747S, October 1, 1992.

다. 일본관련

윤덕민. 「냉전이후의 미·일안보체제」. 서울: 외교안보연구원, 1992. 10.

防衛廳. 「日本の防衛」. 東京: 防衛廳, 1992.

鈴木宗男. 「世界が變る, 日本が變る」. 東京: 講談社, 1992.

外務省 編. 「外交青書」. 東京: 大藏省印刷局, 1992.

外務省外務報道官 編. 「APEC - 太平洋をかこむ, 協力の輪」.

東京: 世界動社, 1990.

Gilpin, Robert. *The Political Economy of International Relations*. New Jersey: Princeton University Press, 1987.

Prestowitz, Clyde V. Jr. *Trading Places*. Tokyo: Charles E. Tuttle Co., 1988.

라. 러시아관련

무역진흥공사. 「시베리아 극동지역의 전략적 중요성과 경쟁국 진출동향」. 서울, 1993.

민족통일연구원. 「일본의 국제적 역할증대와 동북아질서 - 1990년대 동북아질서 예측 (II) -」. 연구보고서 92-04. 1992. 10.

SIPRI. *Yearbook 1992: World Armaments and Disarmament*. Oxford: Oxford University Press, 1992.

2. 논문

가. 미국관련

Brzezinski, Zbigniew. "Selective Global Commitment." *Foreign Affairs*. Fall 1991.

- Ford, Carl W. Jr. "United States Security Policy in East Asia." 1991. 10. 30.
- Clark, William. Jr., "Challenges of Change, Challenges of Continuity: U. S. Policy and Northeast Asia in a New Era." Asia Society 연설. December 3, 1992. Houston, Texas.
- Kanter, Arnold L. "North Korea, Nuclear Proliferation, and U. S. Policy: Collective Engagement in a New Era." 미 상원 외교위 동아태소위원회 증언. February 6, 1992.
- Kil, Jeong Woo. "U. S. Policy toward DPRK's Nuclear Weapons Program." *The Korea Herald*. April 22~23, 1993.
- Kim, Young C. "U. S. Policy Towards North Korea: Random Notes." 민족통일연구원주최 "한반도 주변4국의 대북한정책" 주제 국제학술회의 발표논문.
- Levin, Norman D. and Snider, Richard L. "Korea in Post-War U. S. Security Policy." in Gerald Curtis and Sungjoo Han eds., *The U. S. - South Korean Alliance*. New York: Lexington Books, 1983.
- Norman D. Levin, "From Politics to Policy: American Involvement in Korean Security in a Post-Cold War, Pre-Unification, and U. S. Domestic Party

- Era.” 외교안보연구원과 RAND 공동주최 “A New Order in Northeast Asia and Korea-U. S. Relations” 주제 국제학술회의 발표논문. 서울, 1992. 11. 19~20.
- Nye, Joseph S. Jr., “Coping With Japan.” *Foreign Policy*. Number 89, Winter 1992~93.
- Russel, Daniel. “U. S. -North Korean Relation.” in *Current Issues in Korean-U. S. Relations: Korean-American Dialogue*. Seoul: The Institute for Far Eastern Studies, 1993.
- Simes, Dimitri. “Reform Reaffirmed.” *Foreign Policy*. No. 90, Spring 1993.
- Simes, Dimitri. “Russia and America: Shore Up the Fraying Strategic Partnership.” *International Herald Tribune*. August 11, 1993.
- Solomon, Richard H. “From Cold War to Hot Economies: American and Asian Security in an Era of Geoeconomics.” *Pacific Rim Forum*. May 15, 1992.
- Sutter, Robert G. “China in World Affairs - Background, Prospects and Implications for the United States.” *CRS Report for Congress*. Washington, D. C. : Library of Congress, CRS, October 1, 1992.
- United States Institute of Peace, “The United States and Russia After the Cold War.” *Brief*, No. 40,

July 1992.

길정우. “일본의 국제적 역할 증대에 대한 미국의 對應. 「일본의 국제적 역할 증대와 동북아질서」. 민족통일연구원 연구보고서 92-04. 1992. 10.

나. 중국관련

愴文義. “克林頓能爲美國帶來什麻?” 「廣角鏡」. 1992年 12月號. 1992. 12.

莫利人. “中英衝突中的美國態度.” 「爭鳴」. 1993年 1月號. 1993. 1.

萬光. “九十年代亞太格局的演變.” 「瞭望」. 1992年 第44期. 1992. 11.

謙取榮. “複雜多變的國際形勢.” 「瞭望」. 1992年 第49期. 1992. 12.

梁于藩·陳佩堯. “亞太安全:在經濟合作基礎上建立信任.” 「國際展望」. 1992年 第17期. 1993. 9.

王殊. “認識新的世界.” 「國際展望」. 1993年 第4期. 1993. 2.

周世儉 王麗軍. “中美貿易關係二十年.” 「國際貿易」. 1992年 第10期. 1992. 10

劉文宗. “從國際法論人權和美國的人權外交.” 「人民日報」. 1992. 5.

張雅君. “90年代中共的亞太戰略.” 「中國大陸研究」. 第35卷 第11期. 1992. 11.

- . “當前中共對美國政策的基本原則與現實利益。”「中國大陸研究」, 第36卷 第6期, 1993. 6.
- 錢文榮. “聯合國安理會權力結構面臨挑戰。”「瞭望」, 1993年 第10期, 1993. 3.
- 鄭言思. “1992: 靈活務實的中國外交。”「瞭望」, 1992年 第51期, 1992. 12.
- 曹雲華. “克林頓外貿政策不利亞洲。”「經濟導報」, 總2320期, 1993. 5.
- 陳佩堯. “回顧與展望—新格局形成期問題初探。”「國際展望」, 1993年 第1期, 1993. 1.
- 評論員. “借人權干涉別國內政不得人心。”「人民日報」, 1993. 3.
- “國務委員兼外交部長錢其琛在〈〈聯合國亞太地區裁軍與安全問題上海研討會〉〉上的講話。”「國際問題」, 1992年 第16期, 1993. 8.
- Barber B. Conable, Jr. and David M. Lampton. “China: The Coming Power.” *Foreign Affairs*. vol. 72, no. 5. Winter 1992/93.
- Hua, Xin. “Characteristics of the World Situation.” *Beijing Review*. January 11~17, 1993.
- Jingbiao, Chen. “Asia—Pacific Economic Ties Grow Closer.” *Beijing Review*. February 8~14, 1993.
- Kissinger, Henry. “America in Asia: Don’t Disengage and

- Do Consult." *International Herald Tribune*. June 14, 1993.
- Li, Luye. "Current Situation in Northeast Asia." *Beijing Review*. August 19~25, 1991.
- Lieberthal, Kenneth. "China is Too Important to be Ignored." *International Herald Tribune*. July 15, 1993.
- Liu Huaqiu and Yang Chengxu. "Creating a Peaceful International Environment." *Beijing Review*. November 30~December 6, 1992.
- Liu, Huaqiu. "Proposals for Human Rights Protection and Promotation." *Beijing Review*. Jun 28~Jul 4, 1993.
- Lord, Winston. "A New Pacific Community: Ten Goals For American Policy." Opening Statement at Confirmation Hearings for Assistant Secretary of State Designate Bureau of East Asian and Pacific Affairs. March 31, 1993.
- Qian, Qichen. "Qian: For Closer Asia-Pacific Economic Cooperation." *Beijing Review*. May 10~16, 1993.
- Shambaugh, David. "China's Security Policy in the post-Cold War Era." *Survival*. vol. 34, no. 2. Summer 1992.
- Wang, Jianwei and Lin, Zhimin. "Chinese Perceptions in the Post-cold War Ear." *Asian Survey*. vol. 32, no. 10.

October 1992.

Xu, Zhixian. "Sino-Japanese Relations Continue Enhanced."
Beijing Review. October 12~18, 1992.

다. 일본관련

岡部達未. "冷戦後のアジア政勢と日本." 「國際問題」. 1993. 3.

柿澤弘治. "天皇訪中後の日中關係." 「中央公論」. 1992. 12.

小島朋之. "日本の東アジア政策の展開." 「國際問題」. 1992. 3.

古森義久. "クリントンで何が變るのか." 「文藝春秋」. 1992. 12.

須磨讓二. "日本外交の三本柱が軋みはじめた." 「中央公論」.
1992. 10.

佐藤誠三郎, 岡崎久彦. "日美安保는 日英同盟의 길을 가는가."
「일본포럼」. 1992 겨울.

乾一字. "「新生ロシア軍」構築の狙いはこうだ." 「世界週報」.
1993. 3.

中澤孝之. "エリツインなしでも改革は進められる." 「世界週
報」. 1993. 3.

田中秀征. "「新しい國連」の唱導國へ." 「世界」. 1993. 3.

マイク ヤーグ. "米國は日本の常任理事國入りを支持すべき
だ." 「世界週報」. 1993. 1.

船橋洋一・袴田茂樹・田中明彦, E. ウォーゲル. "中國の挑戰: 試
される日本の安全保障戰略." 「中央公論」. 1992. 11.

- 吉田康彦・中西輝政. “國聯ガリ構想と日本の妄想.” 「諸君」.
1993. 4.
- 吉川智. “國連憲章「舊敵國條項」の問題點.” 「政教研 紀要」.
1993年 1月.
- Boutros-Ghali, Boutros. “An Agenda for Peace.” (Report
of the Secretary-General pursuant to the statement
adopted by the Summit Meeting of the Security
Council on 31 January 1992). 17 June 1992.
- Dam, Kenneth, Deutch, John, Nye, Joseph, Rowe, David.
“Harnessing Japan: A U. S. Strategy for Managing
Japan’s Rise as a Global Power.” *The Washington Quar-
terly*. Spring 1993.
- Fallows, James. “Containing Japan.” *Atlantic Monthly*. May
1989.
- Fingleton, Eamonn. “Eastern Economics.” *Atlantic Monthly*.
October 1990.
- Hamada, Takujiro. “Japan: A Win-Win Solution to the
Trade Problem.” *International Herald Tribune*. June 11,
1993.
- Harrison, Salig and Prestowitz, Clyde V. Jr. “Pacific Agen-
da: Defense or Economics.” *Foreign Policy*. No. 79.
Summer 1990.

- Howard, Michael. "Old Conflicts and New Disorders." *Adelphi Paper*. March 1993.
- Ina, Hisayoshi. "A New Multilateral Approach for the Pacific: Beyond the Bilateral Security Network." The Johns Hopkins Foreign Policy Institute Papers, 1993.
- Inoguchi, Takeshi. "Four Japanese Scenarios for the Future." *International Affairs*. Winter 1988/89.
- Izumura, Fusakazu. "Should Japan Get a Permanent Seat on the U. N. Security Council?" *Tokyo Business Today*. March 1993.
- Layne, Christopher. "The Unipolar Illusion: Why New Great Powers Will Rise." *International Security*. Spring 1993.
- Sato, Yukio. "Asian Pacific Process for Stability and Security." the Fifth Asia-Pacific Roundtable: Confidence Building and Conflict Reduction in the Pacific. Kuala Lumpur 10~14 June 1991.
- Song, Young Sun. "Prospects for New Asia-Pacific Multilateral Security Arrangement." *The Korean Journal of Defense Analysis*. Summer 1993.
- Lord, Winston. "A New Pacific Community: Ten Goals for American Policy." Opening Statement at Confir

mation Hearings for Ambassador Winston Lord, Assistant Secretary of State—Designate, Bureau of East Asian and Pacific Affairs. March 31, 1993.

라. 러시아관련

Anosova, Lyudmila A. "East Siberia and the Russian Far East: The Field for Russian—Korean Long—Term Cooperation." a paper presented at the Fifth ISSS—IFES Joint Conference, Seoul, Hotel President, October 13~14, 1992.

Arbatov, Alexei. "Empire or great Power?" *New Times*. 1993. 1.

Cronin Patrick M(ed.), "Perspectives on Policy and Strategy." *Strategic Review*. Spring 1992.

Diehl, Ole. "Ru Bland als Waffenbasar." *Europa—Archiv*, Folge 20/1992.

FitzGerald, Mary C. "Chief of Russia's General Staff Academy Speaks Out on Moscow's New Military Doctrine." *Orbis*. vol. 37, no. 2. Spring 1993.

Kislov, Alexander. "Russia and Northeast Asia." *The Korean Journal of International Studies*. vol. XXIII, no. 4. Winter 1992.

Almquist, Peter and Bacon, Edwin. "Arms Exports in a Post-Soviet Market." *Arms Control Today*. vol. 22, no. 6. July/August 1992.

Stefashin, Viktor. "Scenarios: Development of the Military-Political Situation in the Far East." *Far Eastern Affairs*. no. 2, 1992.

Titarenko, Mikhail L. "Disintegration of the USSR: Its Impact on the International Order in East Asia and the Russian Policy in the Region." a paper prepared at the Fifth ISSS-IFES Joint Conference, Seoul, Hotel President. October 13~14, 1992.

"Russia's Foreign Policy. Agenda for 1993." *International Affairs*(Moscow). 1993. 3.

3. 기타

외무부 외교정책기획실. 「주간국제동향」.

Christopher 국무장관의 싱가포르 ASEAN 확대외무장관회의 (PMC) 연설문.

주한미국공보원, 「時事論評」. 제56호. 1993. 7. 26.

Mickey Kantor 미 무역대표. 상원 재무위 청문회록. 1993. 3.

9.

Winston Lord 국무부 동아·태 차관보 상원 인준청문회록. 1993. 3. 31.

Wisner, Frank G. 미 국방부 안보정책담당 차관의 상원 인준
청문회록. 1993. 3. 4.

「독립신문」.

「東亞日報」.

「文匯報」(香港).

「世界日報」.

「世界週報」.

「人民日報」.

「日本經濟新聞」.

「朝鮮日報」.

「讀賣新聞」.

「朝日新聞」.

「中央日報」.

China Daily.

Daily Report: Central Eurasia.

Defense News.

Far Eastern Economic Review.

International Herald Tribune.

Izvestiya.

Jane's Defence Weekly.

Pravda.

The Economist.

The Korea Herald.

The New York Times.

The Washington Times.

U. S. News & World Report.

Washington Post.

빈 면

● 發刊資料目錄 案內 ●

〈세미나시리즈〉

- 91-01 轉換期的 東北亞 秩序와 南北韓 關係
- 91-02 岐路에 선 北韓의 經濟社會: 實相과 展望
- 91-03 北韓體制的 變化: 現況과 展望
- 92-01 南北和解·協力時代, 우리의 座標와 課題
- 92-02 北韓의 權力構造와 金日成 이후 政策方向 전망
- 92-03 北韓의 核問題와 南北韓 關係
- 92-04 韓半島 周邊4國의 對北韓政策
- 92-05 轉換期的 南北韓關係: 現況과 展望
- 93-01 統一理念으로서의 民族主義
- 93-02 北韓 核問題: 展望과 課題

〈研究報告書〉

- 91-01 第2次大戰後 新生國家의 聯邦制度 運營事例
- 91-02 北韓聯邦制案의 分析 및 評價
- 91-03 美國聯邦制 研究: 歷史的 發展過程을 中心으로
- 91-08 韓半島 非核地帶化 主張에 대한 對應方向
- 91-09 東西獨 事例를 통해 본 南北韓關係 改善方案: 정상회담과 기본조약체결 사례 중심
- 91-10 國際的 平和保障 事例研究
- 91-11 在野統一案 研究

- 91-12 蘇聯의 東北亞政策 變化와 東北亞秩序 改編: 1990年代 東北亞秩序 豫測(I)
- 91-13 北韓體制的 實相과 變化展望
- 91-14 「한민족공동체」具體化方案 研究: 社會·文化·經濟 交流·協力 中心
- 92-01 統一獨逸의 分野別 實態 研究
- 92-02 中國의 改革·開放 現況과 展望: 北韓의 中國式 改革·開放 모델 受容 可能性과 關聯
- 92-03 美國의 對韓半島政策: 韓國安保와 南北韓 統一問題를 중심으로
- 92-04 日本의 國際的 役割增大와 東北亞秩序: 1990年代 東北亞秩序 豫測(II)
- 92-05 1992年度 統一問題 國民輿論調查 結果
- 92-06 軍備統制 檢證 研究: 理論 및 歷史와 事例를 中心으로
- 92-07 北韓住民의 人性研究
- 92-08 國際社會에서의 南北韓間 協力方案 研究
- 92-09 日本의 對韓半島政策
- 92-10 러시아聯邦의 對韓半島政策
- 92-11 東北亞 經濟協力的 發展方向
- 92-12 統一獨逸의 財政運用 實態研究: 統一關聯 財政政策 中心
- 92-13 南北韓 國力趨勢 比較研究
- 92-14 南北韓 社會·文化共同體 形成方案: 社會·文化的 同質性 增大方案 中心
- 92-15 北韓의 權力엘리트 研究

- 92-16 東北亞 新國際秩序에서의 韓半島 統一基盤 造成方案
- 92-17 南北韓 經濟共同體 形成方案
- 93-01 1993年度 統一問題 國民輿論調查 結果
- 93-02 金日成著作 解題
- 93-03 日本의 對北韓政策
- 93-04 中國의 改革·開放 加速化와 東北亞秩序: 1990年代 東北亞
秩序 豫測(IV)
- 93-05 中·臺灣關係의 現況과 發展方向
- 93-06 美國 클린턴 行政府의 東北亞政策와 東北亞秩序 變化:
1990年代 東北亞秩序 豫測(III)

〈統一情勢分析〉

- 91-01 韓·蘇, 日·蘇 頂上會談 結果 分析: 韓半島 周邊情勢 및 南
北韓關係에 미칠 영향을 중심으로
- 91-02 고르바초프 權力的 現況과 展望
- 91-03 李鵬 中國總理의 訪北 結果 分析: 韓半島 周邊情勢 및 南
北韓關係에 미칠 영향을 중심으로
- 91-04 第85次 國際議會聯盟(IPU) 平壤總會 綜合分析
- 91-05 中·蘇 頂上會談 結果 分析
- 91-06 北·日, 北·美關係 變化展望과 對策
- 91-07 北韓의 유엔加入宣言의 影響과 政策變化展望
- 91-08 美國의 東北亞 安保政策 基調와 最近動向
- 91-09 유고슬라비아의 民族葛藤과 聯邦解體 危機
- 91-10 中國의 對韓政策 展望

- 91-11 엘진의 러시아大統領 當選이 蘇聯國內情勢에 미칠 影響 分析
- 91-12 美·蘇의 對 東北亞政策과 東北亞 軍事秩序 再編 可能性
- 91-13 美·蘇 頂上會談의 結果 分析
- 91-14 戰術核 관련 부시 美大統領 宣言이 東北亞 및 韓半島安保에 미치는 影響
- 92-01 부시 美國大統領의 아시아4個國 巡訪結果 分析: 南·北韓關係와 관련하여
- 92-02 豆滿江地域開發計劃 發展方向
- 92-03 中國의 改革·開放 深化가 北韓에 미치는 影響
- 92-04 러시아聯邦의 改革과 韓·러關係 展望
- 92-05 東北亞情勢와 統一環境: 1992年 上半期
- 92-06 북방정책 이후 동북아정세와 한반도 통일환경
- 92-07 豆滿江地域開發計劃의 現況과 展望: 開發代案 및 法制度 中心
- 93-01 最近 러시아聯邦의 政局推移: 國民投票 結果를 中心으로
- 93-02 北韓 核問題의 展開過程 分析 및 展望
- 93-03 北韓의 對南動向 分析(1993. 1~6)
- 93-04 「조국통일을 위한 전민족대단결 10대강령」과 北韓의 對南 政策
- 93-05 東北亞 多者間 安保協力體 構成方案과 南北韓關係

〈世界主要事件日誌〉

- 91-01 世界主要事件日誌(1991. 4. 1~1991. 6. 30)
- 91-02 世界主要事件日誌(1991. 7. 1~1991. 9. 30)

- 91-03 世界主要事件日誌(1991. 10. 1~1991. 12. 31)
 92-01 世界主要事件日誌(1992. 1. 1~1992. 3. 31)
 92-02 世界主要事件日誌(1992. 4. 1~1992. 6. 30)
 92-03 世界主要事件日誌(1992. 7. 1~1992. 9. 30)
 92-04 世界主要事件日誌(1992. 10. 1~1992. 12. 31)
 93-01 世界主要事件日誌(1993. 1. 1~1993. 3. 31)
 93-02 世界主要事件日誌(1993. 4. 1~1993. 6. 30)

〈年例情勢報告書〉

- 91 統一環境斗 南北韓 關係: 1991~1992
 92 統一環境斗 南北韓 關係: 1992~1993

〈論 叢〉

- 統一研究論叢 創刊號(1992. 6)
 統一研究論叢 第1卷 2號(1992. 12)
 統一研究論叢 第2卷 1號(1993. 7)
 THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION,
 vol. 1(1992)
 THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION,
 vol. 2(1993)

〈資 料〉

- 92-01 統一 吳 北韓關聯 研究文獻目錄(國文篇)
 92-02 統一 吳 北韓關聯 研究文獻目錄(外國語篇)
 93-01 藏書目錄: 單行本·研究報告書
 93-02 藏書目錄: 特殊資料

美國 클린턴 行政府의 東北亞政策과 東北亞秩序 變化

研究報告書 93-06

發行處 民族統一研究院

編輯人 民族統一研究院 國際研究室

서울 중구 장충동 2가 산 5-19

전화 : 232-9252, FAX : 232-5341

印刷處 웃고문화사 전화 : 267-3956

印刷日 1993년 9월 일

發行日 1993년 9월 일
